

# 外国人法律相談における2つの壁<sup>バリア</sup>

——弁護士の立場から——



関 聡介

弁護士 成蹊大学法科大学院客員教授

## 1 はじめに

東京外国語大学多言語・多文化教育研究センターにおいては、その名の通り「多言語」、「多文化」をキーワードにして協働実践研究が行われてきた。私は、その協働実践研究の研究班のひとつである「渡戸・関班」において、「地方自治体における行政区を超えた連携・協働の在り方」、とりわけその中の「外国人相談の現場から多文化社会に向けて制度上の問題を検討すること」をテーマに研究を行っている。その直接的な成果については、別途取りまとめる予定であるが、本稿においては上記研究からはいったん離れて、「別冊」にふさわしい視点で外国人相談について改めて検討したい。

近時、「バリア・フリー」という言葉が頻繁に使われているが、この言葉自体、バリア、すなわち障壁がさまざまな場面で立ちはだかっていることを前提としている。本稿では、外国人相談における「法律」の壁、というのが与えられたテーマであるが、まさに外国人相談における法律的な「バリア」を検討し、それを

1) その中間報告的なりまとめは、本センター刊行『シリーズ 多言語・多文化協働実践研究3【渡戸・関班】07年度活動 越境する市民活動～外国人相談の現場から～行政区を超えた連携——東京都町田市・神奈川県相模原市——』参照

「フリー」にする＝除去するためにいかなる方法が有効であるか、というのが問われている問題であろう。私は、執筆時において弁護士登録17年目を迎えたところであり、また、外国人法律相談に関与するようになって15年以上が経過しているので、その経験も踏まえて若干の考察を試みる。

## 2 外国人法律相談における「バリア」とは

まず前提として、外国人法律相談において、いかなるバリアが存在するのか、という点を確認しておきたい。

その検討にあたっては、「法律」相談一般におけるバリアについて挙げ、さらに「外国人」相談であることで加重されるバリアについて挙げてみた（下表参照）。

「法律」相談と「外国人」相談のバリア

「法律」相談の一般的なバリア	「外国人」相談で加重されるバリア
法律用語・制度が分かりにくい	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本語の日常会話はできても、法律相談レベルの日本語には対応できない相談者も多い</li> <li>・加えて、本国の制度と日本の制度とのギャップが原因で、制度理解が困難になったり、誤解を生んだりすることが多い</li> <li>・通訳をつけるとしても、通訳人に法律用語と法律制度に関する最低限の知識が要求される結果、通訳人の確保と通訳レベルの確保が困難である</li> </ul>
弁護士など法律専門家にアクセスがしにくい	<ul style="list-style-type: none"> <li>・前記の通り、通訳人へのアクセスも容易ではない</li> <li>・加えて、そもそも在留資格がない相談者は、職務質問を恐れて、相談場所にアクセスすることすら困難である</li> </ul>
相談費用が高額である	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通訳・翻訳費用の負担もある</li> </ul>
社会の発展に伴って、法律問題が複雑化・高度化・特殊化・深刻化しており、適切・有効な回答および解決を得ることが容易ではない	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入管問題（在留資格など）が絡んで、問題を複雑化することが多い</li> <li>・準拠法（日本法か外国法か）の問題が絡んで、問題が複雑化することが多い</li> <li>・管轄（日本の裁判所か外国の裁判所か）の問題が絡んで、問題が複雑化することが多い</li> </ul>
法律問題以外とも結びついて問題が複雑化しており、法律相談だけでは解決が容易でない	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法律家以外の専門家へのアクセスも、言語的バリアなどにより、困難な場合が多い</li> </ul>

### 3 外国人法律相談のバリアをどう解消するか

表の通り、外国人法律相談は、相談者側から見れば、「法律」相談自体のバリアのみならず、「外国人」相談としてのバリアがさらに加わり、いわば二重のバリアが張り巡らされた状態にあるといえる。そこで、相談実施側としては、このような二重のバリアを丹念に取り除いて、真のバリア・フリーを目指す必要がある。以下、バリアごとに対応策や法曹界の取り組みなどをみてみたい。

#### (1) 法律用語・制度が分かりにくいという点について

難解な法律用語という問題については、法律相談に際して、可能な限り平易な用語と表現に置き換えて専門家が説明を行う、というのが最も効果的な対策であろう。2009年5月21日に裁判員制度が施行されて、法律家の表現も平易化に向けて改善が進みつつある（少なくともその意識は高まっている）。その効果が法律相談の現場にも及んでいくことが期待される。

また、制度については、法制度自体を可能な限り国際標準に近づけるというのもひとつの方策であり、一部そのような方向での法改正も目指されている。また、法令の翻訳（英訳）も徐々にではあるが進んできている<sup>3)</sup>。しかし、最終的には相談を受ける専門家が、制度についても、流れ図などを利用して可能な限り分かりやすく相談者に対して説明するのが、最も効果的であると思われる。

そして、これらの結果、通訳人にも通訳・翻訳しやすい環境が生まれてくることが期待される。

#### (2) 専門家へのアクセスがしにくいという点について

弁護士をはじめとする法律家へのアクセスは、従前は容易ではなかった。しかし、司法改革に伴う法曹人口の増大により、弁護士の登録人数は急激に増加しており<sup>4)</sup>、また、弁護士会が設置する公設事務所や法テラス（日本司法支援センター）の地方事務所などが近年各地に開設されたことによって司法過疎も徐々に改

---

2) この問題については、2007年1月15日に東京外国語大学で開催された第3回協働実践研究会の討論においても、若干異なった視点から報告したので、そちらも併せて参照いただきたい（本センター刊行『多言語・多文化ブックレットN0. 4 異言語・異文化の中で暮らす—情報流通と法律相談の現場から—』p. 29以下）

3) 内閣官房サイト（<http://www.cas.go.jp/index.html>）のメニューにおいて、「政策課題」⇒「法令外国語訳推進のための基盤整備に関する関係省庁連絡会議」⇒「法令翻訳データ集（Translations of Japanese Laws and Regulations）」と進むと、現段階の法令翻訳データが参照できる

善されている<sup>5)</sup>。

この点で、アクセスは全般的には改善されているとはいえものの、日本語を解しない外国人らにとってはまだまだ良いとはいえない。法律相談センターの多言語による案内やエスニックメディアを通じた広報など、アクセスの改善が望まれる。なお、近時の職務質問の強化によって、外出もままならない外国人への相談のチャンネルとして、電話相談やインターネット相談、さらには既に収容されている外国人に対する入管収容場などへの出張相談<sup>6)</sup>などのメニューの拡充も望まれる。

また、通訳人の確保が困難である点については、原則としては相談者側ではなく、専門家や相談機関側において通訳人を用意するのが解決方法として現実的であろう。この点に関しては、弁護士会などが通訳人名簿を充実させつつ共有を進め、あるいは、各地の国際交流協会や外国語大学、領事館などとの連携を強めることによって、少数言語による法律相談にも臨機応変に対応できる体制を整えていくしかないと思われる。

### (3) 相談費用、通訳費用が高額であるという点について

相談者から見て、弁護士の法律相談費用<sup>7)</sup>が高額であると感じられる場合が多く、加えて、通訳費用<sup>8)</sup>まで負担するとなると、さらに負担感は増さざるを得ない。

この点に関しては、法律家や通訳人といった専門家がいわゆるボランティアベ

- 
- 4) 日本の弁護士登録数は80年に11,441人（女性3.7%）、90年に13,800人（同5.5%）、2000年に17,126人（同8.9%）だったが、09年3月には26,977人（同15.3%）に急増し、今後さらに増加速度は増すことが見込まれている。ただし、東京偏在が著しく、09年3月現在、全登録弁護士の48.3%（13,034人）が東京都で事務所登録している状況にある〔以上、日本弁護士連合会（日弁連）のサイト（<http://www.nichibenren.or.jp>）の「日弁連のご紹介」⇒「日弁連の会員」に掲載された統計値による〕
  - 5) 09年6月現在、弁護士過疎対策として開設されている公設事務所は全国で71カ所にも及ぶ（北海道11、東北18、関東7、中部3、近畿8、中国5、四国3、九州16カ所。また、これ以外に22カ所では、過去の赴任弁護士が任期満了後も任地に個人として別途開業済み）。これとは別に、弁護士会などの支援を受けて開設されている都市型公設事務所が14カ所ある（東京7、岡山1〈支所2〉、北海道・宮城・大阪・兵庫・広島・福岡各1）〔以上、前掲日弁連サイトの「委員会活動」⇒「弁護士過疎・偏在対策・法律相談事業への取り組み」参照〕
  - 6) 例えば、東京の三弁護士会（東京、第一東京、第二東京）では東京入国管理局収容場（東京都港区港南）への出張相談を、関東弁護士会連合会では、入国者収容所東日本入国管理センター（茨城県牛久市）への出張相談を、それぞれ実施している

ースでサービスを提供すればよいとの意見もあろうが、それを本業としている職業人に対してボランティアを強いることには、飲食店に恒常的にボランティアで飲食提供させられないのと同様、やはり無理があろう。

従って、法律扶助制度の拡充が基本的な解決策であると思われ、現行制度下においては法テラスのサービスの一層の充実を求めるしかない。この点、法テラスの援助対象者の要件や事件対象の要件は外国人事件の場合に制約として働く場面が多く、総合法律支援法の改正も含めた抜本的な改善が望まれるところである<sup>9)</sup>。

#### (4) 法律問題が複雑化・高度化・特殊化・深刻化しているという点について

社会の発展に伴う法律問題の複雑化・高度化・特殊化・深刻化は、今後もやむことはないと思われる。法律家にとっても、相談への回答は一筋縄ではいかないことが多くなってきており、困難度が増しているといえる。

弁護士会はこの問題に関しては比較的早くから問題意識を共有しており、さまざまな形での専門研修やマニュアル書籍の作成などを通じて、会員の知識や能力の向上を図ってきた。外国人に関する問題に関しても同様であり、入管問題や国際私法問題などについての研修を定期的で開催するなどの対応が続けられているところである<sup>10)</sup>。また、弁護士が入管手続きを代理して行うための登録制度の

- 
- 7) 各弁護士会の旧報酬会規によれば、法律相談30分＝5000円（消費税別）程度が標準額であった。同会規は04年3月末をもって廃止されているが、多くの弁護士や弁護士会法律相談がこの程度の金額を依然として採用している。なお、要通訳の相談は、通訳時間の都合上、同じ内容であっても2倍前後の時間を要するのが通常であり、それが法律相談料にも反映されてしまうことが多い
  - 8) 通訳費用の相場は各地で相当程度異なるようであるが、例えば法テラス（日本司法支援センター）が支払い事務を行う、国選弁護人の接見などの通訳の場合、最初の30分8000円、その後10分ごとに1000円（交通費実費別途支給。なお、その他に待機日当や空振り日当、遠距離移動日当などの規定あり）、文書翻訳はA4サイズ1枚8000円——というような目安が示されている〔法テラス「国選弁護事件を受任される弁護士の方へ（通訳事件編）〈2008年9月18日改定〉」による〕
  - 9) 法テラスの業務に関して定める総合法律支援法30条1項2号は、民事法律扶助の対象者について「国民若しくは我が国に住所を有し適法に在留する者」との表現を用いている。この要件は一義的に明白とはいえないものの——例えば、在留期間の更新不許可処分の違法性を争っている外国人や、難民認定申請を行って仮滞在許可を得ている外国人、在留特別許可を付与する見通しの下で仮放免許可の更新を受け続けている外国人などはどうか？——少なくとも同要件によって一定範囲の外国人が民事法律扶助の対象からは除外されざるを得ない  
さらに、同号は、代理援助対象の手続きを「民事裁判等手続の準備及び追行（民事裁判等手続に先立つ和解の交渉で特に必要と認められるものを含む）」に限っている。そのため、行政手続き（入管手続きや帰化手続きなど）は、支援する対象に含まれていない

整備も近時行われている<sup>11)</sup>。

しかし、全般的な流れとしては、弁護士の専門分化（専門分野の特化）の流れは強まるであろうし、他の専門業種との連携もまた強まるであろう。

#### (5) 法律以外の問題とも事案が結びついて複合化し、法律相談では解決が容易でないという点について

前項（4）とも重なり合う問題ではあるが、相談内容が「法律問題」の範疇からはみ出している場合も多く見られる。

この点は、従来の法律家あまり意識していなかったことで、法律相談という形でアクセスしてきた相談者に対しては、法律家として法律的な回答を行えば、あたかも問題がきれいに解消するかのような誤解ないし過信にとらわれていることが残念ながら多かったように思う。

しかし、実際には法律相談という看板の下でやって来た相談者の相談内容が、人生相談である場合も多いし、あるいは、問題の核心が税務問題だったりすることも多い。あるいは、メンタル面のケアを要する場合も相当数見受けられる（阿部・杉澤原稿参照）。結局のところ、多くの問題は複合的である。むしろ、純粹な「法律問題」が存在していて、それを対象とする「法律相談」を行う、という従前の建て付け自体が、そもそもフィクションであるといっても過言ではない。

この問題の解消方法としては、法律家自身が視野と能力を拡大するという対策が考えられる。容易なことではないが、近年始まった法科大学院+新司法試験制度は、法学部出身者以外の人材を積極的に取り込もうとする点で、この問題にひとつの答えを出してくれる可能性がある<sup>12)</sup>。

そうはいつても、現実には、多くの法律家は法律家としての資格しか持たずに、法律というフィールドにとらわれての回答しかなし得ない場面が多いことには変わりはないであろう（私自身もそうだ）。

そうすると、現実的な解決策としては、他のさまざまな専門家や支援者らとの間でネットワークを組み、「連携・協働」して、かつ複合的視点に立って、当該相談者の問題に対して取り組むということが挙げられよう。

## 4 外国人法律相談における連携・協働

これまで述べてきたように、外国人法律相談におけるバリア解消のためには、他の専門家や支援者らとの連携・協働が欠かせないと思われるが、現実には、どのような連携・協働が考えられるであろうか。

この点については、特に定まった連携・協働形態はないので、以下に①東京都内自治体や国際交流協会、専門家団体、NPOなど多彩な組織で構成する「東京外国人支援ネットワーク」が主催する「都内リレー専門家相談会」における法律相談の連携・協働形態と、②私個人の過去の連携・協働経験について紹介し、最終的には読者の方々の考察と試行に委ねたい。

### (1) 「東京外国人支援ネットワーク」の法律相談における連携・協働の実例

本冊収録のアンケート（p. 105～129参照）の対象ともなった「東京外国人支援ネットワーク」は、東京都内において、毎年20カ所近くの区市を持ち回りで1～3週間に1回程度の割合で外国人相談を実施している<sup>10)</sup>。

このネットワークの相談の特徴は、それが「外国人法律相談」でもなく「外国人生活相談」でもなく、総合的な「外国人相談」だということである。すなわち、多様な専門家を相談の場に用意し、相談者の悩みを多面的に解決しようという試みとして注目に値するものといえる。

私も毎年参加しているが、会場に行くと、弁護士だけではなく、行政書士、司法書士、社会保険労務士、税理士、労働相談員、精神科医、カウンセラーといったさまざまな専門家が一堂に会していることに驚かされる。さらに、通訳ボランティアが十数言語待機しているのが通常である。相談の受け付け段階で通訳ボランティアが簡単な聞き取り（ヒアリング）を実施し、それを相談票（p. 102、103参照）に記入した上で「マッチング係」（通常は熟練担当者を配置）に伝える。マッチング係は、当該相談者に最も適当と思われる専門家を指名し、聞き取り担当通訳ボランティアとともに当該専門家が相談ブースに入る。専門家が相談を実施した後、さらに別の専門家による補足が必要と判断した場合には、マッチング

- 
- 10) 日弁連では、04年度より、全国の弁護士会員を対象として毎年1回入管問題や国際私法問題を内容とした実務研修の実施を続けており、毎年数百～千数百人程度の受講者がある
  - 11) 05年1月31日施行の出入国管理及び難民認定法施行規則の改正によって、弁護士による入管手続き申請代理の制度が整備された
  - 12) また、例えば04年度から発足した法科大学院（ロースクール）制度の下で設けられている「ロイヤリング（Lawyering）」という科目においては、法律相談の実習が通常行われ、そこでは広い視野で相談者のニーズや悩みを受け止める内容が含まれていることが多いことから、新世代の法律家は、従前の法律家と比べればこのあたりの対応力が増していくものと期待される
  - 13) 当該年度のスケジュールは、東京都国際交流委員会のサイト（<http://www.tokyo-icc.jp/>）に「外国人のためのリレー専門家相談会」として掲載されている。09年度は、都内18カ所での実施が予定されている

係に相談して別の専門家が同じブースに交代して入る。例えば、DV被害に遭った外国人女性相談者に対して、まず弁護士が入って離婚手続きなどの法律相談を行い、さらに行政書士が在留資格関係の相談を行い、最後に精神科医が入ってメンタル面での相談を行う、といった具合である。その間、当該相談者と通訳ボランティアは同じブースに座ったままで、専門家が入り替わる方式である。



法律相談に応じる筆者（右）

この方式は、多様な専門家の連携・協働をシステムチックに行っているという点で注目に値するし、相談者側からの評判も上々である。

## (2) 筆者が他の専門家と連携・協働した実例

筆者自身も、個々の相談や事件処理にあたり、他の専門家と連携・協働することがある。これまで連携・協働した実例について、思い出せる範囲で、かつ個人が特定されない範囲内で、参考までにいくつか挙げてみる。

### 【事例① 難民申請者】

日本は、難民条約加入に伴って82年から難民認定制度を運用している。しかし、諸外国が毎年数千～数万人の難民認定をしてきたのに対し、日本は毎年全国で1～数十人程度という極端に少ない認定しかしてこなかった。そのため、難民申請者から弁護士に対する相談も相当数に上っているのが実情である。

西アジア出身の男性の例でも、法律相談を受けてそのまま受任し、難民申請手続きについて弁護活動を行うことになったが、その過程では、以下のような専門家にお世話になった。

- ・ 学者（本国の政治情勢に関する意見書の作成）
- ・ 外科医（本国での拷問による古傷を特定するために診断書を作成）
- ・ 精神科医（本国での迫害経験がPTSDという精神疾患として顕在化していることについて、診断書・意見書を作成）

また、依頼者は難民申請以外にもさまざまな問題を抱えており、これについても、以下の通り、他の専門家らの援助を仰ぐ結果となった。

- ・難民支援 NGO（生活費の緊急支給、生活保護申請援助など）
  - ・ソーシャルワーカー（病院での持病の治療の手配）
- そして、依頼者は、少なくとも受任当初は日本語があまり上手でなかったこともあり、
- ・弁護士会（少数言語の通訳人の紹介）
- にも援助を仰ぐこととなった。
- これら多数の専門家らの連携・協働の結果、それなりに良い結果が得られた事案であった。

### 【事例②DV（ドメスティック・バイオレンス）、ストーカーなどの被害者】

別居前に日本人配偶者男性から DV を受け、逃げ出した後も付きまとわれている、という南米出身女性のケースも、法律相談を受けてそのまま受任し、離婚手続きを進めるのと並行して、接近禁止命令の申し立てなどの対応を進めたが、その過程で、やはり以下のような専門家と連携し、対応した。

- ・外科医（DVによる受傷につき診断書を作成）
- ・精神科医（DV 経験などのストレスがうつ病につながっていることについて、診断書・意見書を作成）
- ・調査事務所（ストーカー行為立証のための証拠収集）
- ・不動産鑑定士（離婚に伴う財産分与に向けた、物件評価）

また、依頼者の避難先の確保も必要となったので、

- ・女性支援 NGO（シェルター確保）
- ・婦人相談員（シェルター確保、生活保護申請支援）

の援助を得た。

さらに、当時は、弁護士による入管手続き代理制度がまだなかったことから、

- ・行政書士（離婚手続き中および離婚後の在留期間更新、在留資格変更手続き）

の協力も得た。

これら専門家らとの連携・協働の結果、それ以上の被害拡大を防ぎ、夫婦関係の解消についても一定の結論を得ることができた。

### 【事例③起業希望者】

日本は、単純労働を許可しない政策と法制度を続けている。そのため、留学後、専門職として就業する以外は就労系の在留資格（「人文知識・国際業務」「技術」

など)を取得するのは困難である。しかし、唯一の例外として、「投資・経営」という在留資格がある。原則として500万円以上の投資を要する点などハードルは低いとはいえないが、専門職としての資格や職歴がなくても日本で就労を続けられる点が魅力である。

このケースは、日本に留学して大学卒業後に就職に失敗し、日本で起業して引き続き在留を希望する東アジア出身男性である。

新たに起業する場合には、その事業計画などを策定して、資料として入管に提出する必要があるが、事業内容が新しい分野で入管の評価が予測しにくかったこの事案では、

- ・経営コンサルタント（事業計画案の作成）
- ・社会保険労務士（社会保険関連の手続き）
- ・司法書士（設立登記関連の手続き）

等々の専門家と連携・協働し、念を入れて資料を作成した結果、無事に「留学」から「投資・経営」への在留資格変更許可を得ることができた。

以上の3つの事例だけでも、いかに多くの分野の専門家と連携・協働がなければ対応できないかということが分かるであろう。

## 5 まとめ

以上の通り、外国人法律相談におけるバリアについて簡単に検討してみたが、究極的には対応する専門家が広い視野と専門性を身につけ、かつアクセスしやすい環境をつくることが望まれるものの、現実的な解決策としては、さまざまな専門家や支援団体、そして官公庁との間で、ネットワークを構築・強化していくことが最善であると思われる。

私自身も法律の専門家として、今後とも「バリア」の極小化に向け、他の専門家とも連携・協働しつつ努力を続けていきたい。

### 関 聡介（せき・そうすけ）

1966年、東京都武蔵野市生まれ。弁護士登録2年目の94年ころから、難民事件や外国人事件を数多く担当してきた。主な編著に『外国人刑事弁護マニュアル』『難民認定手続実務マニュアル』『実務家のための入管法入門』（以上いずれも現代人文社、共著）がある。弁護士（東京弁護士会）、成蹊大学法科大学院客員教授（実務家教員）。NPO法人難民支援協会理事、NPO法人国際活動市民中心（CINGA）理事。