

Ⅱ 司法を取り巻く諸問題

1. 日本司法支援センター

(1) はじめに

日本司法支援センター（愛称：法テラス）は、総合法律支援法に基づき、2006（平成18年）4月に設立され、同年10月2日より業務を開始した。

リーガルサービス構想について日弁連は2002（平成14）年12月にワーキンググループを立ち上げ、2003（平成15）年5月にリーガルサービス構想についての方針（司法アクセスの窓口業務、法律扶助協会の各種業務の発展的継承、組織形態として非公務員型独立行政法人、弁護活動の独立性確保の制度的保障、組織運営に弁護士の中核的役割分担）を発表した。

2004（平成16）年5月26日に総合法律支援法が制定された後は、日弁連内に日本司法支援センター推進本部（本部長＝日弁連会長 以下「推進本部」という）を設置し、日本司法支援センターの業務開始に向けて、国選弁護体制の確立、民事法律扶助業務の事業継承、初めて試みられる情報提供業務への協力、犯罪被害者支援体制、過疎地対策としてのスタッフ弁護士養成等各種の課題に取り組んできたものである。

(2) 日本司法支援センターの概要

① (目的)

総合法律支援法（以下「法」という）は第1条で、裁判その他の法による紛争解決のための制度利用を容易にするとともに、弁護士、司法書士その他の隣接法律専門識者のサービスをより身近に受けられるようにすることを目的としており、総合法律支援の中核となる組織として日本司法支援センター（以下「法テラス」という）を位置づけている。

② (組織)

法テラスの理事長は、法務大臣があらかじめ最高裁判所の意見を聞いて指名し任命されるが、初代金平照子氏の後、弁護士出身の寺井一弘氏、梶谷剛氏が歴代の理事長に就任している。理事と各地方事務所長は、理事長によって任命され、4名の理事のうち1名、各地方事務所長はいずれも弁護士が選任されている。

法テラスには、裁判官・検察官各1名、弁護士2名、有識者5名からなる審査委員会が設置されている。審査委員会は、事件担当弁護士等の法律事務取扱の基準になる法律事務取扱規程を制定、変更する場合や、事件担当弁護士等との契約を解除しようとする場合について、議決をする機関である。

法テラスの本部は東京（中野坂上）にあり、コールセンターが仙台に設けられている。全国の地裁本庁所在地50ヶ所に地方事務所が設置されており、地方事務所の支部は11ヶ所、出張所6ヶ所となっている。その他国選扶助対応の地域事務所、4号業務対応地域事務所が設置

されている。

③ (業務の内容)

法テラスが実施する業務は大別すると以下のとおりである。

(ア) 情報提供業務

紛争解決に役立つ法制度情報の提供と解決のための関係機関情報をデータベース化し、コールセンターと各地方事務所において市民に対する情報提供を行うものである。コールセンター（電話 0570 - 078374 オナヤミナシ）は、東京に設置されていたが、2010（平成 22）年 12 月に仙台に移転し、専門のオペレーターが全国からの電話に対応する。地方事務所では窓口対応専門職員が電話や面談で情報提供を行っている。

(イ) 民事法律扶助

民事法律扶助事業については、法律扶助協会が実施してきた事業（資力の乏しい者に対する法律相談援助、代理援助、書類作成援助）を引き継いだ。法律扶助協会は 2007（平成 19）年 3 月末に解散している。

(ウ) 刑事国選弁護

国選弁護人となろうとする者との契約、国選弁護人候補者の指名と裁判所への通知、報酬の支払い等の事務を法テラスが行うものである。2006（平成 18）年 10 月から開始された被疑者国選も、2007（平成 19）年 11 月から開始された少年国選付添人制度も同様に法テラスが行っている。

(エ) 司法過疎対策

司法過疎地域に新たに地域事務所を設置し、スタッフ弁護士が赴任している。日弁連がひまわり基金法律事務所を設置して取り組んできた司法過疎対策について、法テラスもその一翼を担うものである。

(オ) 犯罪被害者支援

犯罪被害者の援助に関する制度や支援団体の活動等について情報提供を行ったり、必要に応じて地方事務所で精通弁護士を紹介するものである。コールセンターに犯罪被害者専用ダイヤル（0570 - 079714 ナクコトナイヨ）を設けて、全国への情報提供を行っている。2008 年（平成 20）12 月から開始された犯罪被害者国選参加弁護士候補者の指名等に関する業務も行っている。同時に始まった損害賠償命令制度についての民事扶助も利用できるような対応を整えた。

(3) 2010（平成 22）年から 2011（平成 23）年の業務概況

① 情報提供業務

コールセンター受電件数（メールを含む）は 2008（平成 20）年度 28 万 8000 件弱、2009（平成 21）年度 40 万件、2010（平成 22）年度はコールセンター 35 万件、その他メール 2 万件弱、地方事務所 23 万件、合計 60 万件強となっている。広報活動の効果やマスコミ報道の影響に

よる月ごとの変動はあるものの、認知度の高まりの結果と考えられる。

日弁連は、2006（平成 18）年 10 月業務開始からコールセンター内に弁護士を配置したオペレーターアドバイザー制度を 2007（平成 19）年 7 月からは弁護士が直接情報提供を行うテレフォンアドバイザー制度へ（略して T A という）と発展させて協力をしており、T A はコールセンターの業務時間（平日午前 9 時～午後 9 時、土曜日午後 5 時まで、）中対応していた。仙台にコールセンターが移動した後は、コールセンター内に常駐の法専門家として常勤弁護士が 2 名、さらに仙台弁護士会から 10 名程度の弁護士が L A と称するアドバイザーに推薦され、交替で担当している。

なお、仙台コールセンターは、東日本大震災により業務を停止したが、4 月 4 日に業務時間を短縮して再開し、夜間を含む通常業務が再開されたのは 5 月 16 日であった。また、震災 F A Q の充実を図り、2011（平成 23）年 11 月 1 日から震災法テラスダイヤル（0120 - 078309 おなやみレスキュー）を設置し、二重ローンや相続の問題をはじめ、被災者が直面する法的な問題について、解決に役立つ各種法制度などについての情報を電話で提供している。

② 民事法律扶助業務

2011（平成 23）年 3 月末時点での民事法律扶助業務を担当する代理援助契約弁護士は 1 万 5037 名とされている。2010（平成 22）年度における法律相談援助件数は 25 万 6719 件（2008（平成 20）年度 17 万 9546 件、2009（平成 21）年度 23 万 7306 件）であり、確実に増加している。代理援助件数（当期開始決定分、書類作成援助を含む）は 11 万 7583 件（2008（平成 20）年度 8 万 5543 件、2009（平成 21）年度 10 万 7991 件）であるが、書類作成援助の伸びもあり、代理援助については頭打ちとなっている。2011（平成 23）年はさらに伸び悩んでおり、目標の 13 万件を大幅に下回る見込みとなっている。

③ 国選弁護関連業務

国選弁護人契約弁護士の人数は、2011（平成 23）年 10 月 1 日時点で 1 万 9730 名であり、国選付添人契約弁護士数は 6671 人となっている。

国選弁護人の指名・通知業務は、想定された事件数の範囲内であり、2010（平成 22）年度では被疑事件 7 万 0917 件、被告事件 6 万 0964 件の指名・通知が行われている。

国選弁護人の報酬基準が、2008 年（平成 20 年）9 月 1 日より改正され、施行されている。

④ 司法過疎対策業務

スタッフ弁護士は、2011（平成 23）年 10 月 1 日現在の総数は 179 人であり、45 ヶ所の本所及び支部事務所に、31 ヶ所の 4 号事務所、4 ヶ所の扶助・国選事務所に配置されている。本所及び支部事務所のスタッフ弁護士が増加傾向にあるが、裁判員裁判を含む国選弁護の担い手として活躍している。

スタッフ弁護士は 250 人から 300 人体制が確立されることを前提として今後 2～3 年間で

到達することを目指していたが、各地の弁護士会から会員数増大を理由に配置に消極的な意見が出ており、大幅な増加の見込みは少ない。

なお、ひまわりやスタッフ弁護士を養成し派遣するための都市型公設事務所が各地にできており、スタッフ弁護士の主な給源となっている。一般事務所にもスタッフ養成が期待されているところであるが、法曹親和会会員事務所の登録数はきわめて少ない。

⑤ 犯罪被害者支援業務

コールセンターでの犯罪被害者支援ダイヤルには 2009（平成 21）年度 1 万 0429 件、2010（平成 22）年度 1 万 0482 件の受電件数があり、着実に増加傾向にある。地方事務所における問い合わせ件数も 2010（平成 22）年度 1 万 4089 件であり、地方事務所の役割も大きい。精通弁護士への紹介件数は 2010（平成 22）年度 929 件で、生命・身体に関わる犯罪、性犯罪、DV 等の被害者や遺族に紹介するケースが大半を占めている。

前述のとおり、2008（平成 20）年 12 月 1 日に、被害者参加制度及び被害者参加人のための国選弁護制度が施行され、国選被害者参加弁護士候補の指名通知を行っている。被害者国選弁護関連業務に関する契約弁護士数は 2010（平成 22）年度 2476 名であり、2010（平成 22）年度の被害者参加人からの選定請求件数は、231 件である。

⑥ 自主事業

日弁連は、法律扶助協会がいわゆる自主事業として行ってきたものを 2007（平成 19）年 4 月から日弁連の事業として行ってきたが、これを法テラスに同年 10 月 1 日より業務委託した。その内容は次のとおりである。

- a 刑事被疑者弁護援助 b 少年保護事件付添援助 c 犯罪被害者法律援助
- d 難民認定に関する法律援助 e 外国人に対する法律援助
- f 子どもに対する法律援助 g 精神障害者に対する法律援助
- h 心神喪失者等医療観察法法律援助 i 高齢者、障害者及びホームレス等に対する法律援助

2010（平成 22）年 4 月 1 日から 2011（平成 23）年 3 月末までの全体で 1 万 7587 件

a 被疑者で 5556 件 b 少年で 7867 件、その他援助事業において 4164 件であった。全件被疑者国選制度が導入された後も、想定以上に刑事被疑者弁護援助、少年保護事件付添援助が利用され、また高齢者、障害者及びホームレス等に対する法律援助、難民援助等も大幅な伸びを示すなど、財源問題が深刻化した。

そのため、2011（平成 23）年 2 月の臨時総会で、少年・刑事財政基金会費を月額 1100 円増額、およびその他の援助事業のための特別会費月額 1300 円の徴収案が提案され、可決されたものである。これらの援助事業の本来事業化に向け、各分野の取組が不可欠であり、臨時措置となった特別会費の低減もしくは廃止に向けた努力を継続する必要がある。

(4) 東日本大震災における法テラスとの連携

① 東日本大震災に対する法テラスの対応

日本司法支援センター推進本部は東日本大震災直後から法テラスとの連携協議を開始し、様々な被災者支援策を検討し、下記のとおり実施された。

(ア) 法テラスとの共催による電話相談

大規模災害においては、被害の甚大な地域のみならず、比較的被害が少ない地域からも、様々な内容の相談が寄せられる。これは阪神・淡路大震災の時に近弁連（大阪）でいち早く設置した実績にもとづき、東日本大震災では法テラス、日弁連、東京三会で東日本大震災電話相談センターを設置した。

仙台弁護士会、岩手弁護士会でも実施していた電話相談を法テラスとの共催に変更し、相談担当弁護士の日当を情報提供担当として法テラスが負担した。

(イ) 避難所相談

被災者は家屋を失う、ライフラインを喪失するなど、そのおかれた状態は過酷であり、被災者に寄り添う形での支援活動が必要である。また、避難所における通信手段は極めて限られており、電話相談を行うことも困難である。そこで、被災地会においては、直ちに避難所相談体制が整えられ、これに法テラスが出張相談、巡回相談を広く認める形で連携した。

しかしながら、避難所における資力要件その他法律相談援助の要件に関し、法テラスは要件通りの確認を要求し、日弁連では避難所に避難している被災者に資力要件を確認することはきわめて困難であるとの反論をしたものである。

また、被災地が沿岸部であり、弁護士過疎地域であったことから、本庁所在地の弁護士もしくは他県の弁護士が沿岸部の避難所もしくは自治体相談に向かう形で被災地相談は行われた。弁護士会は、相談料、交通費、出張手当に関する支払を法テラスに求めたが、法テラスが一定の制約をかけるなどして、あつれきを生じた。法テラスは5月末までの時間制相談料、交通費、出張手当を認めただものの、6月からは1件数相談 上限を時間制相談料に限定 □ 交通費、出張手当は相談があった場合に限り支払うとしたものである。

他県からの弁護士派遣については、交通費、出張手当等に一定の制約があってもやむをえないが、件数制にした場合の上限設定は不当であり、かつ件数が0であった場合に何らの保証をしないことはきわめて問題であった。

また、巡回相談等のために企画書の事前提出を求めるなど、緊急時の対応として、被災地弁護士会が自治体と連携して適時に相談実施を決めるのが実態であったにもかかわらず、被災地弁護士会に負担を強いるなど現実的でない対応に法テラスへの批判が生じたものである。

(ウ) 臨時出張所の導入

法テラスは過疎地支援策として、被災地弁護士会に法テラスの臨時出張所を提案し、仙台弁護士会は沿岸部に3ヶ所（南三陸町、山元町、東松島市）の臨時出張所設置を決定した。

法律相談センター、震災ADRなど多機能でジュディケア弁護士を中心として活動を行うこと、仮設住宅などを巡回できるようにマイクロバスを用意するなど被災者支援に特化した時限的な事務所であり、被災地の復興にきわめて有用である。

他の被災地会へも受け入れを打診しており、岩手会においては大槌町設置に向けた協議がはじまった。

② 東日本大震災の被災者に対する特別な取扱いと課題

(ア) 法テラスによる対応

日弁連からは、イ 被災者に対する資力要件の大幅緩和、ロ 被災者に対する原則償還猶予・免除、ハ 被災者に対する破産予納金の立替、ニ ADRおよび行政手続きに関する代理援助等の提案をしていたが、実際に実現したのは下記のみであった。

- イ 被災者に対する破産予納金の立替 この被災者には原子力事故による被害者を含む。
- ロ 被災者に対する6ヶ月間の償還猶予（但し、2012（平成24）年3月末までに申請必要）この被災者は罹災証明の発行を受けたもののみ。
- ハ その他償還金不払い等の被災者に対する職権での償還猶予
- ニ 原子力損害賠償紛争解決センターへの扶助利用
- ホ 私的整理ガイドラインへの扶助利用

(イ) 特別措置法の提案

日弁連は上記の程度の支援策では不十分であり、現行法では限界があるとして次のとおりの立法を提案している。

- イ 被災者に対する資力要件の撤廃
 - ロ ADRへの民事扶助の適用
- とりわけ前者は震災から半年以上を経過し、災害弔慰金、災害障害見舞金、生活再建支援金、義援金などの支払がされており、預金が資産要件を超え、扶助の利用が困難となるという事態が生じていることから喫緊の課題となっている。

③ 東日本大震災の教訓から

上記のとおり、東日本大震災に対する法テラスとの連携は不可欠であるが、事前協議が不十分であったため、混乱が生じたことは否めない。東日本大震災の教訓を得て、危機管理対策および復旧復興対応に関する協議を事前に行う必要性が極めて高く、特に東京直下、東海地震、東南海地震、南海地震など大規模災害に備えて、法テラスの被害想定、弁護士会の被害想定に伴う初動体制についての構築のため、上記地域の単位会および法テラス地方事務所に連携協議を行うべきである。

(5) その他の課題

① 民事扶助の拡充に向けた取組

日弁連は推進本部内に法律扶助制度改革本部（以下「扶助本部」という）を2008（平成

20) 年 12 月に立ち上げ、民事法律扶助の拡充に向けた取組を続けている。法律扶助協会の仕組みをそのまま法テラスが引き継ぎ、運用のために細部の改善は行っているが、制度全体については司法改革における積み残し課題とされているものである。

扶助本部は、民事扶助の拡充に向け、立法提言のほかに実務面での改善に関し、様々な提案を行い、実現してきた。

2010（平成 22）年 1 月から生活保護受給者に対する原則償還猶予、免除の取扱が実現し、さらに 2010（平成 22）年 4 月からは生活保護受給者に限り破産予納金（管財人報酬部分）の立替も実施するなどの改善がされた。さらに、準生活保護要件該当者に対する償還免除の取扱いに関するルールを決め 2011（平成 23）年 4 月から全国的に実施している。しかしながら、いまだ全国に浸透されていないばかりか、要件が厳しいために、免除の取扱いがされないケースがあるなどの報告もあり、さらなる改善が必要である。

民事扶助の拡充のためには給付制、一部負担制の実現が不可欠であるが、民事法律扶助予算に大きな影響を与えることから、いまだ壁は厚い。日弁連は同時に民事法律扶助予算の拡充に向けた活動を行っているが、代理援助件数の伸び悩み、立替金の償還率が低いことなどを理由に厳しい評価を受けており、今後も予算獲得に向けた取組が重要である。

② スタッフ弁護士の配置問題

スタッフ弁護士に関する各弁護士会の考え方は様々であり、配置自体拒否する会、制限的に配置を認める（国選のみ）会など様々である。スタッフ弁護士配置スケジュールを各会に提示し、毎年 5 月に各会へ打診、その後各会からの意見聴取を経たうえで、最終 9 月に配置案を確定することにした。

また、法テラスと日弁連が共同して「スタッフ弁護士の役割及びパイロット事務所の設置等に関する検討会」が 2010 年意見書をまとめた。関係機関等とのより一層の「連携の確保及び強化」を確認したうえで、これを活用した紛争の総合的解決の実践のモデルを広めるために東京都内もしくは相当規模の都市部にスタッフ弁護士を複数配置したパイロット事務所の設置をすべきであるとの意見をまとめ、その実現に向けた準備を進めている。

2. 弁護士法 72 条問題

（1）隣接士業との業際問題

① はじめに

（ア） 弁護士法 72 条は、弁護士でない者が報酬を得る目的で業として法律事件に関し法律事務を行うことを、原則として禁じている。

（イ） 一方、わが国では、司法書士、弁理士、税理士、行政書士、社会保険労務士、土地家屋調査士など、巷間、隣接士業と称される隣接法律専門職が存在する。

弁護士の数は 2011（平成 23）年 3 月 31 日現在、30,485 人であるのに対し、司法書

士は 20,313 人（同年 4 月 1 日現在）、弁理士は 8,684 人（同年 3 月 31 日現在）、税理士は 72,039 人（同年 3 月 31 日現在）、行政書士は 41,584 人（同年 4 月 1 日現在）、社会保険労務士は 35,801 人（同年 3 月 31 日現在）、土地家屋調査士 17,487 人（同年 4 月 1 日現在）にも及んでいる。

(ウ) 司法制度改革審議会意見書での位置づけ

(a) 2001（平成 13）年 6 月に公表された司法制度改革審議会意見書（以下「司改審意見書」という。）は、これら「隣接法律専門職種」をそれぞれの業法に定められたところに従い、限定的な法律事務を行うものとしている。

(b) そして、弁護士と隣接法律専門職種との関係については、「弁護士人口の大幅な増加と諸般の弁護士改革が現実化する将来において、各隣接法律専門職種の制度の趣旨や意義、及び利用者の利便とその権利保護の要請等を踏まえ、法的サービスの担い手の在り方を改めて総合的に検討する必要がある。」としながらも、「国民の権利擁護に不十分な現状を直ちに解消する必要性にかんがみ、利用者の視点から、当面の法的需要を充足させるための措置を講じる必要がある。」としている。

(c) この「当面の法的需要を充足させるための措置」の一つとして、司法書士、弁理士、税理士について、「訴訟手続きにつき、信頼性の高い能力担保措置を講じたうえで、一定範囲の権限を付与すべきである。」とし、「少なくとも、司法書士の簡易裁判所での訴訟代理権（簡易裁判所の事物管轄を基準として、調停・即決和解事件の代理権についても同様）、弁理士の特許権等の侵害訴訟（弁護士が訴訟代理人となっている事件に限る。）での代理権については、信頼性の高い能力担保措置を講じた上で、これを付与すべきである。税理士について、税務訴訟において、裁判所の許可を得ることなく、補佐人として、弁護士である訴訟代理人と共に裁判所に出頭し、陳述する権限を認めるべきである。」と提言した。

② 弁護士法、各士業法改正の経過

(ア) 以上の司改審意見書を承け、税理士については、2001（平成 13）年の税理士法改正により、補佐人として裁判所に出廷し、陳述することが認められた。また、司法書士については、2002（平成 14）年の司法書士法改正により、上記のように、一定の能力担保を条件として、いわゆる認定司法書士に、限定的ではあるにせよ訴訟代理権の付与が認められた。弁理士についても、2002（平成 14）年の弁理士法改正により、いわゆる付記弁理士については、弁護士との共同受任を前提として、特許権等の侵害訴訟における訴訟代理権が付与された。

(イ) 弁護士法の改正

また、司改審意見書が、弁護士法 72 条の規制内容とその他隣接士業の各士業法による権限行使の実態との関係を指摘したうえで、規制内容を明確にすべきであると提言したことを受け、2003（平成 15）年の弁護士法改正により、72 条の「この法律」の下に、「又は他の法律」の文言が付加された。

この結果、司法書士法、行政書士法等隣接専門職種の業務範囲を定める法律が、「他の法律」として弁護士法 72 条の例外を規定するものであることが明確になった。

そのため、各隣接法律専門職種は、彼らの業務範囲を画する各士業法を改正して、業務範囲、権限の拡大を図ることとなった。

(ウ) その後の各士業法の改正

(a) 司法書士法の改正

2005（平成 17 年）法律第 87 号により、認定司法書士について、140 万円を超えない範囲での筆界特定制度における代理、仲裁手続代理、自ら関与した簡裁事件についての上訴提起の代理が認められた。

(b) 弁理士

2005（平成 17）年の弁理士法改正により、日本知的財産仲裁センター、一般社団法人日本商事仲裁協会（JCAA）での工業所有権の紛争に関する単独代理に関して、著作権を代理業務の範囲に追加し、また、2007（平成 19）年の同法改正で、弁理士が取り扱える特定不正競争行為の範囲が拡大されるなどした。

(c) 社会保険労務士

2005（平成 17）年の社会保険労務士法改正により、一定の能力担保研修と試験を修了した社会保険労務士には、個別労働関係紛争について都道府県労働委員会が行うあっせんの手続、厚生労働大臣が指定する団体が行う紛争解決手続（紛争価額が 60 万円を超える事件は弁護士の共同受任が必要）の各代理、男女雇用機会均等法に基づき都道府県労働局が行う調停の手続の代理がそれぞれ認められ、また、従来からあった労働争議への介入を禁止する規定が削除された。

(d) 土地家屋調査士

従来、土地家屋調査士は、弁護士会との協力の下、境界紛争事件に限定した ADR 機関の設立、運営、実施につき、弁護士が運営と手続実施に必ず関与するとの枠組みにおいて、境界確定事件の手続主宰者となり得るに留まっていたが、不動産登記法の改正に伴う 2005（平成 17）年の土地家屋調査士法の改正により、筆界特定手続における単独代理権が付与され、また筆界特定をめぐる民間紛争解決手続についての代理、相談業務が認められた（但し、一定の能力担保研修の修了と法務大臣の能力認定を受けた認定土地家屋調査士に限る。また、代理については弁護士が同一依頼者から受任している事件に限る。）。

(e) 行政書士

従来、行政書士は、官公署に提出する書類の作成、提出の代理ができるのみであったが、2008（平成 20）年の行政書士法改正により、弁護士法 72 条に反しない範囲で、官公署提出書類に係る許認可等に関して行われる聴聞又は弁明の代理が認められた。

③ 現状

さらに、各隣接専門職種は、次のような権限拡大を求めている。

(ア) 司法書士

- (a) 簡裁代理権の範囲に留まらない法律相談権の確立を目指した運動を展開中である。
- (b) また、司法書士法3条の「紛争の目的の価額」について、日弁連との間の協議で見解の対立がある。司法書士会側は、140万円の範囲につき、総債権額を基準とするのではなく、対立当事者の主張額の差額部分を基準とし、これが140万円の範囲ならば、司法書士法3条の「紛争の目的の価額」の範囲内とする見解を採っている。しかし、この見解には大きな問題点があり、地裁レベルでは、総債権額を基準にすべきとする日弁連の見解に沿った判決も出されている。
- (c) その他に、上訴審における関与権や、民事執行代理権、家事事件関与権、行政不服審査代理権、簡裁を合意管轄とした事件についての代理権まで権限拡大を認めるよう運動を展開している。2011（平成23）年2月には、自ら代理人として債務名義を取得した事件の執行代理権、家事事件代理権、全ての簡裁事件に関する代理権等への権限拡大を求める総会決議を行った。

(イ) 税理士

日本税理士会連合会は、弁護士が当然税理士業務を行えることに対し、2006（平成18）年、当時の規制改革・民間開放推進会議に対し、通知税理士制度の廃止を要望している。

(ウ) 社会保険労務士

規制改革会議に対し、簡裁訴訟代理権、労働審判代理権の付与を要望している。また、2005（平成17）年の社会保険労務士法改正により争議行為への介入禁止規定が削除された後も、社会保険労務士が団体交渉の代理人となることは引き続き許されないにもかかわらず、団体交渉に出席し、交渉することができるとの解釈を主張している。

(エ) 行政書士

現在、行政不服審査法の大幅な改正が議論される中、行政不服審査手続における代理権を要望している。

④ 今後の展望－法曹人口問題に関連して

法曹人口、とりわけ弁護士人口の増大に呼応して、各隣接士業はその権限拡大を急いでいる。しかし、司改審意見書が、隣接法律専門職種の権限拡大を「当面の法的需要を充足させるための措置」と捉えていることからすると、隣接士業の訴訟代理、訴訟関与については、過渡的措置と捉えるべきである。そして、法律事務所への就職が困難な司法修習修了者が大幅に増加するなど、市民の法的需要を満たすだけの弁護士増員が実現に近づいている現在、早急にその廃止が検討されるべきである。

また、過渡的措置が廃止されるまでの間にあっても、司改審意見書が、「信頼性の高い能力担保措置を講じたうえで、一定範囲の権限を」としていることからすると、この問題を業際間

題として捉えるべきではない。市民の権利利益の保護のためには、「信頼性の高い能力担保措置」は必要不可欠であり、規制緩和の名のもとに、安易な「能力担保措置」の簡易化を認めるべきではない。

これまで隣接士業が果たしてきた役割、その有する専門性を考慮すると、隣接士業に、限定的な訴訟代理権を付与することよりも、むしろ、弁護士との協働により、それぞれの得意分野を活かしつつ、市民のニーズに応えることが肝要である。

その一方法として、ワンストップサービスの実現も重要ではあるが、弁護士法 27 条（非弁護士との提携の禁止）、弁護士職務基本規程 12 条（報酬分配の制限）などの問題もある。現実的には、士業間での連携が可能となるようなネットワークの形成からまず着手すべきである。

弁護士会は、隣接士業の連合会、単位会との協議を通じて、ネットワーク形成の契機の提供や協働の可能性を模索すべく、相互に意見を交換する機会をもつべきである。

また、最近では、弁護士人口の増加、新人弁護士の就職難などを背景として、隣接士業による弁護士雇用という新たな問題も生じている。

しかしながら、仮に隣接士業による弁護士雇用を認めるとしても、弁護士が隣接士業の被用者としての立場で行い得る業務には、弁護士法上、厳格な制限が課されていることに注意すべきである。

弁護士の雇用を通して弁護士法 72 条の潜脱という事態が生じないように注意し、弁護士の職務の自由と独立を維持する必要がある。

（２）裁判外紛争解決制度（ADR）問題

（１）ADR法の制定

司法制度改革審議会意見書は、司法の中核たる裁判機能の充実を図るとともに、裁判外紛争解決機関（ADR）が、国民にとって裁判と並ぶ魅力的な紛争解決の選択肢となるよう、その拡充・活性化を図るべきであると述べたことを受けて、司法制度改革推進本部に「ADR検討会」が設置され、総合的なADRの制度基盤を整備する見地から、ADRの利用促進、裁判手続との連携強化に基本的な枠組みを規定する法律案等の検討がなされた。そして、その審議結果を踏まえ、2004（平成 16）年 12 月、「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」（ADR法）が制定された。同法は、ADRが第三者の専門的知見を反映して紛争の実情に即した迅速な解決を図る手続としての重要性をもつことにかんがみ、基本理念と国等の責務を定め、民間紛争解決手続業務に関する認証制度や時効中断等に係る特例を規定している。

ADR法は 2007（平成 19）年 4 月 1 日に施行されたが、同法の附則第 2 条では施行後 5 年を経過した場合は施行状況を検討し所要の措置を講ずると規定し、制度の見直しが課題となっており、2012（平成 24）年がその時期となっている。現在ADR協会がワーキンググループを立ち上げ、検討に入っているが、ワーキンググループには弁護士だけでなく隣接法律専門職種である司法書士会、行政書士会、土地家屋調査士会からも委員が入っており、2011

(平成 23) 年 12 月 5 日に見直しに関する提言案を出している。

(2) ADR 手続代理

ADR 法制定の後、ADR の利用を促進するため、手続実施者 (ADR 機関) だけではなく、紛争当事者の代理人についても、利用者が適切な隣接法律専門職種を選択することができるように制度整備を図る必要があるとされ、2005 (平成 17) 年 4 月、司法書士、弁理士、社会保険労務士、土地家屋調査士の 4 職種について、ADR における当事者の代理人としての活用を図るための法整備が行われた。なお、税理士、不動産鑑定士、行政書士については、ADR 法施行後の手続実施者としての実績等が見極められた将来において再検討されることとなった。

関連土業法の改正内容は、次のとおりである。

① 司法書士

簡裁訴訟代理関係業務につき、簡裁の事物管轄 (140 万円) を基準とする民事紛争に関する仲裁手続の代理権を認めた。今後は簡裁の事物管轄の拡大 (140 万円以上とすること) も予想されことから、慎重な検討及び対応が必要である。

② 弁理士

仲裁代理業務の対象となる紛争に著作権に関する紛争を加え、対象となる手続には、仲裁手続以外の裁判外紛争解決手続が含まれるものとした。今後は仲裁代理業務以外にも拡大されるのか否かを慎重に検討及び対応が必要がある。

③ 社会保険労務士

能力担保措置を講じた上で、(a) 地方労働委員会が行う個別労働関係紛争のあっせん及び男女雇用機会均等法による都道府県労働局 (紛争調整委員会) が行う調停手続について代理すること、(b) 個別労働関係紛争 (紛争の目的の価格が 60 万円を超えるときは弁護士が受任しているものに限る。) の裁判外紛争解決手続について代理することを認めた。併せて、労働争議に介入することの禁止規定を削除した。今後は個別労働関係紛争における弁護士受任原則を撤廃する考えがでてくることも予測されることから慎重な検討及び対応が必要である。

④ 土地家屋調査士

能力担保措置を講じた上で、境界確定に関する民事紛争について代理すること (ただし、弁護士が受任している場合に限る。) を認めた。今後はこのままで推移すると思われるが、弁護士共同受任原則の撤廃も議論される可能性があり、慎重な検討及び対応が必要である。

(3) これからの課題

① 弁護士会 ADR の課題 (拡充)

弁護士会 ADR として東京弁護士会では紛争解決センターを運営し、他の会でも紛争解

決センター又は仲裁センターを運営しているが、事件数は伸びていない。唯一例外は今時の東日本大震災に対応した仙台弁護士会の紛争解決支援センターの活動であり、2011（平成23）年12月段階で申立件数が332件、解決例が116件と実績をあげている。

今後は社会のニーズに応えるADRが必要であり、震災ADRに止まらず、専門ADRの拡充が必要と思われる。東京三会でも、金融ADR、医療ADRといった専門ADRを拡充させると共に、ハーグ条約による子の奪取事件や、国際的な家事事件を扱う国際家事ADRの創設など専門分野の拡充をはかる必要性がある。

また、利用者である市民のために様々な紛争解決制度を提供すると共に、裁判所による調停手続きとの連携を構築し、利用者が裁判所及び民間のADRを柔軟に利用できる制度構築に向けて協議をすることも必要と思われる。

② ADR法見直しに関する課題

司法書士、弁理士、社会保険労務士及び土地家屋調査士に認められているADR手続代理権については、能力担保措置の一層の充実を図っていくことが課題となっている。弁護士会ないし日弁連としては、今後も研修教材の作成、講師の派遣等を通じて積極的な関与をしていくべきであり、紛争当事者に不測の被害が及ばないように努めるべきである。

また、将来的課題とされた税理士、不動産鑑定士、行政書士に対する手続代理権付与問題については、これら関連団体が行うADR手続主宰者としての実績を十分に見極めなければならない。安易なADR手続代理権の付与は、紛争当事者たる国民にかえって有害となることもあることを銘記すべきである。

いずれにしても、今後弁護士人口が大幅に増加していくことも踏まえ、隣接法律専門職に対するADR手続代理権付与の在り方を常に国民の権利・利益の擁護の視点に立って検討していかなければならない。隣接士業からは、現在、さまざまな権限拡大要求が続いているが、われわれは、隣接士業が職域拡大のみの観点からADRに関する代理権限の拡大要求などについては賛成すべきではない。

（3）サービスの現状

① サービス法の制定経過

「債権管理回収業に関する特別措置法」（以下、サービス法という。）は、バブル崩壊に伴い金融機関等が抱えていた大量の不良債権問題の有力な解決策のひとつとして、1998（平成10）年10月12日に可決成立し、1999（平成11）年2月1日から施行された。

これは、不良債権の処理等を促進するためには、当時の金融機関の抱える膨大な不良債権処理を、弁護士だけでは処理できなかったこともあり、弁護士会も債権管理回収業を容認したものである。

しかし、サービス法制定にあたっては、債権管理回収業を法務大臣による許可制とし、法務省がそのサービスを許可するに当たり、弁護士法72条、73条の趣旨が没却されることのないよう、常務に従事する取締役の1人以上については弁護士を選任することを義務付け、そ

の適格性については日弁連の意見を聴取することとして、その弁護士取締役にサービサーの内部規律を遵守させる、その上、資本金規模を5億円以上とする、暴力団等の反社会的勢力がサービサー業に参入することを防止するために警察庁長官の意見を聴取することにして許容した。

すなわち、サービサー法は、業務の適正を確保するため、法務大臣、警察庁長官および日弁連による監督と協力体制を構築した上で許容したものである。

② サービスの債権回収状況

サービサーは、1999（平成11）年2月のサービサー法施行以降、増加の一途をたどり、その後銀行と傘下のサービサー合併による再編成があったが、2011（平成23）年10月26日現在92社となり、出資母体としては信販・貸金・リース系、金融機関・外資系、不動産・独立系、ついで債権管理組合系などがある。

そのサービサーの債権回収状況は、営業開始から2010（平成22）年6月30日までの間において取扱債権数9031万件（2010（平成22）年1月から6月までの半年で663万件）、取扱債権額293兆円（前同の半年で15兆円）、回収額は32兆8962億円（前同の半年で担保付き・なし合わせて1兆6940億円）に達しているが、所期の金融機関が抱えていた不良債権の処理は既に終わり、新規の不良債権への拡張と企業再生に取り組もうとし、かつ「特定金銭債権の範囲拡大」を図ろうとしている。

③ サービスの扱える債権について

本法制定時は、サービサーが取り扱える特定金銭債権は、①金融機関等が有する（有していた）貸付債権、②リース・クレジット債権、③金融機関系列の貸金業者が有する不動産担保付き事業者向けの貸付債権などに限定されていたが、その後、④資産の流動化に関する法律により認められた、いわゆるSPCなどの特定資産（流動化対象資産）である金銭債権、⑤貸金業法上の登録をしている貸金業者や信販会社が有する（有していた）貸付債権、いわゆるノンバンクの債権などの特定金銭債権、⑥法的倒産手続（破産、民事再生、会社更生、整理、特別清算等）中の債務者が有する金銭債権についてまで拡大された。

④ 2007（平成19）年以降の改正の動きについて

業界団体である全国サービサー協会は、サービサー法の附則7条法律の見直し規定に基づき、改正を図ろうとしたが、日弁連は、弁護士法72条、73条を空洞化させ、ひいては司法秩序を害することになりかねないとの危機感を抱き、法改正の内容について協議はしたが、今日に至るまで、その後の改正は行われていない。

⑤ 不祥事の続発

他方この間、法務省のサービサーに対する立入検査により、過誤事例等が多数指摘され、ついに有力なサービサーにおいても不祥事が発覚、行政処分が出されるに至り、また、債務者に

対する取立に当たり過去貸金業者に規制をしていたのと同様の規制をしなければならない事態も発生し、サービサー発足当初の理念から乖離し始めたので、サービサーによる債権回収のあり方が危惧されるに至った。

そこで、サービサー協会としても内部統制強化に努め、かつ従来の貸金業者と同様の取立規制と法令遵守を徹底させざるを得なくなった。

⑥ 取締役弁護士による内部統制

サービサー設立の趣旨を没却することなく内部統制を確立するためには、取締役弁護士にその指導的役割を果たしてもらわなくてはならないとの認識から、日弁連の働きかけによって取締役弁護士連絡協議会が発足した。同協議会は、2010（平成 22）年 3 月 15 日に「債権回収会社取締役弁護士執務ガイドライン」を策定・決議して、同協議会加入の弁護士によって取締役弁護士がその権限を公正かつ的確に遂行して、債権回収会社の役職員に対する指導又は指揮及び監督を行うための執務指針を策定し、債権回収会社の業務における法令等遵守及び債権回収業務執行全般の適正を確保することにした。

そして、常務に従事する取締役弁護士には、就任先の会社の債権回収業務に限らず、その会社の規模と体制等の実績に応じて、会社の業務執行全般の適正を確保するために会社の役職員に対する指導又は指揮及び監督をする責務及び債権回収業に関する法令等について周知徹底を図り、かつ会社に法令等遵守義務違反その他不適正な業務運営があったときには業務改善策を実行する等の責務を担ってもらうことになった。

⑦ 法務省のガイドライン改正とサービサー側の動き

それとともに、法務省官房司法法制部審査監督課も 2010（平成 22）年 7 月 1 日に「債権回収会社の審査・監督に関する事務ガイドライン」を大幅に改正し、サービサーの債権取立行為について貸金業法 21 条の規定と同様の取立規制を取り入れて債務者保護を明確にし、法定帳簿に所定の事項を記載させて、保存させることにより取立に関する規制を遵守させ、かつ法務省の立入検査により事後の検証ができるようにして不祥事の続発を予防することにした。

サービサー内部でも、内部統制の強化及び法令遵守体制の確立に向けて、2011（平成 23）年 6 月 15 日に債権管理回収業の業務運営に関する自主規制規則（自主ルール）及び債権管理回収業の業務運営に関する自主規制ガイドラインを制定して、両システムの定着化推進のために 2011（平成 23）年 7 月 20 日に自主ルール実行委員会を立ち上げた。

また、個人情報の取扱について、法務省が債権管理回収業分野における個人情報に関するガイドラインを 2010（平成 22）年 3 月 25 日に大幅に改正したことを受け、協会側でも、債権管理回収業の受託に伴う大量の個人データの適正な取扱を図れるよう自主ルールを見直した。

⑧ 弁護士会の対応

弁護士会としては、今後もサービサーの業務運営の適正を求めてその現状を注視し、是正な

いし改善すべき点については、適時に必要な対応を求めていくべきである。

(4) 非弁提携弁護士問題

① 非弁提携行為と非弁提携弁護士

非弁提携行為とは、弁護士が弁護士法 72 条から 74 条に違反する者（弁護士でないのに、報酬を得る目的で法律事務を取り扱う等する者）から、事件の周旋を受けまたは自己の名義を利用させる行為（弁護士法 27 条）をいい、非弁提携行為を行う弁護士は一般的に非弁提携弁護士と呼称されている。この非弁提携弁護士のうち、多重債務の整理事件について非弁提携行為を行う弁護士を狭義の非弁提携弁護士ということにする。

多重債務者の窮状につけ込む非弁提携弁護士問題が深刻化して久しく、未だに後を絶たない現状に鑑み、狭義の非弁提携弁護士問題について、弁護士会がとるべき諸策を論ずることにする。なお、以下、非弁提携弁護士という場合は、特別の断りのない限り、多重債務の整理事件について非弁提携行為を行う弁護士のことを指す。

② 多重債務者の現状と非弁提携弁護士

消費者金融の利用者は、2009（平成 21）年 3 月末時点で、1000 万人を超え、そのうち借入件数が 5 件以上の者は約 72 万人であり、改正貸金業法の施行に伴い減少傾向を示しているが、他方で 1 件から 2 件の者が約 764 万人以上あり、また延滞登録のある者は 225 万人にのぼり増加傾向にある（金融庁の第 14 回多重債務者対策本部有識者会議の資料集 35 頁）。

このように多数の多重債務者がいる中で、債務整理を違法に手がけ、不当に利益をむさぼろうとする整理屋が、暗躍している。整理屋の多くは、知り合いの弁護士がいないなど司法へのアクセス障害がある多重債務者を、救済を標榜する広告・チラシやインターネットのホームページ等を利用して相談に誘引したうえ、相談の一貫と称して非弁提携弁護士を紹介して債務整理をさせ、不当な利益を得ているとみられる。整理屋の背後には反社会的勢力が存在すると目され、非弁提携弁護士が債務整理の過程で多重債務者から送金された弁済金や消費者金融会社から送金された過払金の一部を還流させたりして利益を得ている。還流の手口も巧妙化し、整理屋が、非弁提携弁護士の広告を依頼されたとして広告費名目で多額の金銭を受領して、正規の取引による金銭授受を偽装するという新しい手口の事案が現れているが、2011（平成 23）年 9 月には広告業者、非弁提携弁護士、暴力団関係者が逮捕などされている。

非弁提携弁護士は、東京・大阪のほか地方会にも現れ、地域的に広がりを見せていること、整理屋が司法書士と提携している事案が多くなっているとみられることが、最近の顕著な傾向である。

また、大量の債務整理事件を取り扱う債務整理専門の法律事務所において、不適切な処理が行われているのではないかと懸念ももたれている。

③ 整理屋の手口と非弁提携弁護士の特徴

ア 非弁提携の種類と手口

過去の事案を分析すると非弁提携行為は、以下のように分類できる。

(周旋型)

一定の紹介料を支払うのと引き換えに、整理屋から多重債務整理事件の紹介を受けるといものである。

(名義貸型)

整理屋が事務所に入り込んで債務整理を扱う業務を乗っ取り、または整理屋の開設した事務所に弁護士が就職するタイプである。非弁提携弁護士が死亡するなどして欠けた後釜として、その事務所に就職して名義を利用させるといったものが典型である。

整理屋の多重債務者を誘引する手口は、整理屋が弁護士名で広告を出したり、チラシを頒布することが多かったが、整理屋が多重債務者の救済を標榜するNPO法人を設立もしくは装い、ホームページ上で宣伝し相談者を集め、事件を斡旋するなどの悪質な手口が、目立ってきている。

また、整理屋が非弁提携弁護士に弁護士法人を設立させるという手口も、発覚している。弁護士法人を設立すれば、非弁提携弁護士が欠けた場合も、後任の弁護士を見つければ新たに事務所を設置しなくともよいので、費用の節約になるため、このような手口が考案されたものとみられるが、非弁提携事務所の永続化につながりかねない、ゆゆしき動向である。

イ 非弁提携弁護士の特徴

周旋型・名義貸型を問わず、非弁提携弁護士の事務処理には、以下に述べる全部もしくは一部の特徴を有していることが多い。

- i 多重債務者からの事情聴取や説明の全てまたは大部分を事務職員に任せ、受任時またはその直後に弁護士が自ら面談せず、面談したとしても挨拶程度で終わってしまうこと。
- ii 弁護士報酬の決め方が曖昧だったり、依頼者からの月々の送金がどのように処理されているのか内訳が明らかでなく、多重債務者から授受された金銭の処理の内訳の問い合わせに対する回答が、なかなかされないこと。
- iii 債権者との折衝を専ら事務職員に任せ、弁護士との事務連絡は、全て書面によるよう要求する等してこれを拒否すること。弁護士との折衝を拒否しない場合でも、弁護士は不在がちで、結果的に直接の折衝が行われないことも多く、事件の処理方針も事務職員が決定していると疑われること。
- iv 整理屋が中心となって事務職員の採用を行い、弁護士が殆ど関与していないこと。
- v 弁護士が、事務所の経費の概要すらも理解しておらず、現金、預金、通帳、銀行印等の管理が専ら事務職員によってなされること。
- vi 非弁提携弁護士の報酬が月額で定額化され、事務所経費は整理屋が負担（弁護士と分担割合を決める例もある）していること。

④ 非弁提携活動の問題点

非弁提携活動には、具体的に以下のような問題点がある。

i 弁護士法違反

非弁提携弁護士の大半は、整理屋から有償で多重債務者の紹介を受けたり、自らは業務を殆ど行わず、事務長等の肩書を有する整理屋に名義貸を行っていて、弁護士法 27 条に違反する。また、当然、整理屋の活動は、弁護士法 72 条に違反するものである。

ii 金銭管理の不適切

依頼者から受領する金銭の名目がはっきりとせず、預り金が分別して管理されていないことも多く、預り金に関する弁護士職務基本規定その他の会規、会則に違反するものである。

iii 不適切な処理による多重債務者に与える損害

債権者に対する取引履歴の開示が不十分であったり、利息制限法による引き直しをしないまま和解をしたり、過払金の返還請求を怠るなどして、依頼者の正当な権利の保護を怠り損害を与える場合もある。

また、破産手続開始の申立が相当な事案にもかかわらず、強引に任意整理をすすめ、その結果、解決が長引いたり、依頼者に過大な費用負担を生じさせる例も見受けられる。

iv 依頼者に対する不当な請求

依頼者である多重債務者に対する毎月の支払額を多額に設定して、その結果履行できなくなった依頼者に対し無理に取立をしたり、委任契約を解除した後、受領済の金銭を清算せず依頼者に返還しない等の不当な利益を得る場合が見受けられる。

v 金銭の横領

依頼者から送金された弁済金等の管理を事務職員まかせにし、暴力団等の不明朗な人物に流出させた結果、依頼者からの預り金に欠損を生じさせてしまうことが非常に多い。これは業務上横領罪に該当する行為であり、厳しく指弾されるべきものである。

⑤ 弁護士会の講じる対策

非弁提携弁護士問題の拡大・深刻化に伴い、東京弁護士会では、1998（平成 10）年に非弁提携対策本部を設置し、日本弁護士連合会も 2001（平成 13）年に非弁提携弁護士対策委員会を設置（2010（平成 22）年に業際・非弁・非弁提携問題等対策本部に改組された）して、対策に乗り出した。

非弁提携対策本部は、多重債務者や債権者から弁護士会の市民窓口委員会に寄せられた苦情等を端緒として、非弁提携行為の疑いが認められた事案について、調査を実施している。その結果に基づき、理事者に対する懲戒申立・刑事告訴の具申、非弁提携弁護士の破産手続開始の申立をする橋渡などの活動をして、非弁提携弁護士の排除や摘発に一定の効果を上げている。

また、事案によっては整理屋から誘いを受けた弁護士を、早期の段階で、非弁提携行為に踏み込まないように指導する活動（レスキューと呼んでいる）も行い、非弁提携弁護士化を防止するとともに、弁護士会の法律相談センター等を経由して多重債務者が適切な法的サービスを受

受けられるよう努めてきている。

この他、業務改革委員会広告部会と連携して、弁護士広告を端緒とする非弁提携弁護士の発見、指導に努めたり、非弁弁護士取締委員会と共同して、整理屋の摘発に向けた努力をしている。

日弁連の業際・非弁・非弁提携問題等対策本部は、全国的な情報交換や非弁提携弁護士の懲戒事例集や広報パンフレットを作成する他、いわゆる110番の実施をしている。また、非弁提携弁護士情報のデータベース化を検討中である。

⑥ 非弁提携弁護士を根絶するための今後の課題と対策の提言

ア 法律相談センターの受け入れ体制の充実等

多重債務者が非弁提携弁護士に依頼する原因のひとつは、司法アクセスが不十分であることにあると考えられる。現在、東京三会共催で、四谷、神田、錦糸町、池袋、北千住、渋谷、立川等に法律相談センターを開設して、多重債務の処理に精通した弁護士を配置して、多重債務者の問題に対処している。

法律相談センターの広報活動を一層活発化させ多重債務者を含む一般市民が相談しやすくなるようにするとともに、相談担当者の質を維持向上させ、よりよい法的サービスを速やかに供給できるよう取り組むべきである。

イ 会員に対する啓発活動の充実

非弁提携弁護士の末路は、懲戒処分、破産手続開始決定や摘発などを受けることが多い。非弁提携弁護士の行き着く悲惨な末路や違法な活動実態を、弁護士会がより多くの弁護士に積極的に周知させることによって、一般弁護士が非弁提携行為に走ることを抑止すべきことが期待できる。

現在も、新規登録研修、5年目、10年目等の研修の際に、非弁提携弁護問題をテーマにしているが、整理屋に高齢、病気等をきっかけに提携を誘われる弁護士が多いことや、弁護士人口の増大に伴い、若手弁護士がターゲットにされやすくなると予想されることなどの状況をふまえると、啓発活動に力をさらに注ぐことが必要である。また、法科大学院に非弁提携問題をカリキュラムに取り入れるよう、働きかけを強化すべきである。

さらに、日弁連は、2011（平成23）年2月9日、5年間の時限立法として、債務整理事件処理の規律を定める規程を制定し、弁護士の依頼者との直接面談の原則や依頼の趣旨の尊重など債務整理事件を受任・処理するにあたり遵守すべき事項を定めたが、この規程により非弁提携弁護士の排除が間接的にでも進むことが期待される。

ウ 整理屋の根絶

従来、弁護士会の非弁提携弁護士対策の中心は、弁護士の取締りに置かれ、整理屋対策がややもすると不十分であったように思われる。非弁提携弁護士の背後には、利益をむさぼる整理屋と反社会勢力につながる大きな組織の整理屋グループが、存在しているとみられる。非弁提携対策本部は関連委員会と連携の下、警視庁とも連絡をとりつつ、整理屋などを弁護士法72条違反によって告発する活動に、一層力を入れることが必要である。

エ 多重債務者をなくすこと

非弁提携弁護士を根絶させるための究極の対策は、多重債務者をなくすことである。2006（平成 18）年 12 月 18 日に貸金業法の改正がなされ、貸金業者に借手の返済能力の調査義務を課すとともに、一定限度以上の過剰貸付の禁止（総量規制）、貸金業法上のみなし弁済制度の廃止と出資法の上限金利の 20%に引き下げること等によって、多重債務者が生じる根本原因である出資法と貸金規制業法の二重金利制度等が解消されることになった。改正貸金業法は、2010（平成 22）年 6 月 18 日に完全施行され、これを契機に多重債務者が減少することが、期待される。

また、2006（平成 18）年 12 月 26 日内閣に設置された多重債務者対策本部は、都道府県の関係部署、警察、弁護士会等からなる多重債務者対策本部を各都道府県に設置して、必要な対策を協議すること等を概要とする多重債務者改善プログラムを策定した。

弁護士会は、改善プログラムにのっとり、多重債務者問題の解決に向けて積極的に取り組むことが必要であり、これが非弁提携弁護士問題の解決につながるものと思料する。

（5）外弁法・法人法の改正

① 外国弁護士制度研究会

日米規制改革イニシアチブ 6 年目の対日要望、EU 代表部からの照会に外国法事務弁護士事務所の法人化の要求があったこと、2008（平成 20）年 3 月に閣議決定された「規制改革推進のための 3 カ年計画（改定）」においても同様の指摘がなされたことから、2008（平成 20）年 5 月、法務省と日弁連は、「外国弁護士制度研究会」を設置し、外国法事務弁護士事務所の法人化の導入に関する審議を開始した。同研究会は、1 年半以上の審議を経て、2009（平成 21）年 12 月に報告書を取りまとめた。

この報告書では、外国法事務弁護士事務所を法人化する制度を導入することを提言しているほか、外国法共同事業を法人化するものとして、弁護士と外国法事務弁護士とがともに社員となり、日本法と外国法に関する法律事務を取り扱う混合的法人を導入することも提言している。

② いわゆる混合法人の問題点

弁護士と外国法事務弁護士がともに社員となって、日本法と外国法に関する法律事務を取り扱う法人を新設することについて、経済界は積極的姿勢を示したが、日弁連の一部では、慎重な姿勢を示す動きがあった。導入に慎重な姿勢を示したのは、弁護士法人等の専門職法人が社員資格を当該専門職に限定している制度としているところ、この社員資格の解放につながるおそれがあるとしたのであった。

しかし、外国弁護士制度研究会が導入を可とした意見書を取りまとめた以上、導入にあくまで反対することは当を得ないといわざるを得ず、今後は、この制度を弁護士法人をはじめとする専門職法人のあり方を考究していくための素材としていくべきである。

③ 弁護士法人法の新設

外国弁護士制度研究会意見書を受けて、法務省は、法案の立案作業に取り掛かったが、弁護士法人、外国法事務弁護士法人、弁護士外国法事務弁護士共同法人（いわゆる混合的法人は、この名称に落ち着いた）の3種類の法人を規律する関係から、既存の弁護士法と外弁法（外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法）を改正する方法ではあまりに錯綜した内容となってしまうことが判明した。そこで、「弁護士法人等に関する法律」という単行法を制定し、ここに上記3種の法人をまとめて規律することとされた。

その後、上記の法案は、国会の審議を待つばかりになったところ、折からの政局の混迷から、国会に上程すらできないまま現在に至っている。当面は、国会情勢から目を離せない状況にある。

④ 弁護士法人法制定後の在り方

弁護士法人法が国会で可決成立した後、日弁連と東弁は、会則会規の大幅な改正に迫られることとなるが、弁護士法人、特に一人法人については、弊害も指摘され始めており、われわれはより良い弁護士法人制度を構築するための努力を続けていかなければならないであろう。

3. 司法予算と司法基盤整備

1 民主主義国家の権力は、三権分立主義に基づき、立法（国会）、行政（内閣）、司法（裁判所）に分属せしめられている。司法は、その作用を、裁判所、検察庁、弁護士（会）により運用されるが、裁判所は、憲法76条1項により「すべて司法権は、最高裁判所及び法律の定めるところにより設置する下級裁判所に属する」とされ、いわゆる法曹三者の中核を担うものとされている。

司法は、争訟に対する法的判断による解決という方法により立法及び行政に対するチェック・アンド・バランスを図るものであるが、その為には、その地位が独立したものでなくてはならず（司法権の独立）、その与えられた権能を果たす為には、必要にして十分な予算が確保されなければならない。

2 2001（平成13）年6月の司法制度改革審議会意見書では、国民の為の司法を実現し、法の支配の拡充発展を図るため、司法の人的及び制度的基盤の整備が最重要課題とするとともに、司法制度改革を実現するためには、財政面での十分な手当が不可欠であるので、政府に対して、そのため必要な財政上の措置について特段の配慮をすることを求めている。また、2003（平成15）年7月に成立した「裁判の迅速化に関する法律」は、その2条2項において、裁判所及び検察庁の人的体制の充実等を行うことを定めている。

日弁連は、前記意見書を受けて、2004（平成16）年9月「裁判官・検察官の倍増を」と題する小冊子を発刊し、「裁判官は今後10年間で少なくとも2300人増員し、検察官は今後10年間で少なくとも1200人増員」すべきである等々として意見を発表した。

しかし、2009（平成 21）年版弁護士白書によると（66 頁以下）、裁判官 1 人当りの国民数を各国比較で見ると、2009（平成 21）年において、日本では裁判官 1 人当り約 46,000 人程度であるのに、イギリスでは 14,000 人程度、フランスでは 11,000 人程度、アメリカでは 9,500 人程度、ドイツでは 4,000 人程度と、3.2 倍から 11.5 倍もの開きがある。検察官の対人口比も同様の傾向があり、司法アクセスの改善には程遠い現状にある。

- 3 我が国の裁判所予算及び一般会計予算（当初予算）中に占めるその割合は、およそ後記 I の通りであるが、これを見ると、およそ 2 つの点が目につく。第 1 点は、昭和 30 年において裁判所予算は一般会計予算に占める割合は 0.93%であったにもかかわらず、昭和 55 年以降は、その半分以下のおおむね 0.4%前後に推移していること。第 2 点は、ここ 10 年間年間 3,000 億円強の予算でしかないことが理解できる。2 割司法を打破すべく努力されてきたはずの司法（裁判所）予算は、2 割（20%）どころか、その更に 50 分の 1 でしかない。

また、法務省の予算は後記 II のように、2009（平成 21）年度において 6,700 億円程であって、割合的に言えば国家予算の 0.76%でしかない。

これをアメリカの国家予算についてみると、2010（平成 22）年（'09 年 10 月～'10 年 9 月）は、全体の予算が 3 兆 5,500 億ドル（80 円に換算すると 284 兆円、以下同じ）で、裁判所予算が 70 億ドル（約 5,600 億円）である。アメリカの場合、更にこれに各州の予算が加わると思われる。

また、アメリカの司法省の予算は同じく 195 億ドル（約 1 兆 9,200 億円）であり、日本との制度上の違いもあってにわかに同一レベルで比較はできないが、前記裁判官、検察官の対人口比率における格差をも考えあわせると、日本の司法制度全体が、物心ともに極めて脆弱といわざるを得ない。

- 4 司法の中核をなす裁判所の予算は、単に一官庁の予算ということ以上に、大局的にみると国の統治機構を三分するその一部であるにもかかわらず、この重要性が往々にして見過ごされてきている。必要にして十分なる予算を確保し、司法（裁判所）として国民の為の司法を実現するためには、「裁判所予算の問題（を）、官庁相互の問題（に局限することなく）」増額の為の「より積極的な啓蒙運動」を「全国民的規模で」「押し進めていく」ことが求められている（三ヶ月 章・民事訴訟法研究・第 4 巻・有斐閣 261 頁参照）ものである。

裁判所においては司法の独立及びその重要性に鑑み、財政法 17 条等において裁判所予算の「二重予算」制ないし独立予算請求（権）が認められていることの意味を自覚して自助努力をするとともに、司法改革を支える骨太の予算を確保させるための国民的努力が求められていることを深く認識しなければならない。必要にして十分な予算が確保出来てこそ、人的・物的に、そして制度的にも三権の一翼たるに相応しい骨太の司法が実現しうるものである。

更に、広い意味での司法予算である民事法律扶助予算（公的支出額）も先進諸国と比べて日本は圧倒的に少ない現状にある。後記 III は、日弁連作成の一覧表であるが、民事法律扶助予算の

絶対額においても、あるいは、国民1人当りの支出額や国家予算に占める割合においても20分の1以下でもある。

- 5 また、広く司法全体の制度を考えたとき、裁判所予算を含む司法予算のみならず、法務省予算（広義での司法予算）を始めとして、司法全体の構造、即ち、法曹三者の人員数・事件数・弁護士隣接職種（の人口）・リーガルエイドの組織や経費等についても改善すべき点が多いことも銘記すべきである。

日本の場合、イギリス、アメリカ、ドイツ、フランス等のいわゆる先進諸外国と比較した場合、「弁護士」（バリスター、ロイヤー、レヒツアンバルト、アボカ等）の数は少ないものの、相对比较で裁判官・検察官のそれや、弁護士隣接職種、あるいは、（訴訟）事件の数において極めてアンバランスないし少ないということがいえるものである。更には、法曹資格を必要とする職業（例えば、法学部教授・一定の公務員・企業法務部の一定の役職者等）の数においてもアンバランスが目立つものでもある。

法曹親和会は、健全で骨太な司法を実現するための経済的基盤を確立するため、全国の弁護士・弁護士会の先頭に立って、広い意味における司法予算の適正額への増大のみならず、司法制度全体を取り巻く司法のインフラ整備を求めて全国民的規模の幅広い啓蒙運動を展開すべきである。

(後記 I)

一般会計予算(当初予算)中に占める裁判所所管予算割合

年次	A 歳出予算総額 (千円)	B 裁判所所管歳出額 (千円)	B/A (%)
昭和30年	991,457,523	9,176,320	0.93
35年	1,569,674,702	13,833,933	0.88
40年	3,658,080,318	27,827,303	0.76
45年	7,949,764,116	48,894,810	0.62
50年	21,288,800,073	123,644,701	0.58
55年	42,588,843,011	180,102,206	0.42
60年	52,499,643,415	218,392,283	0.42
平成元年	60,414,194,091	248,841,410	0.41
2年	66,236,790,811	257,403,727	0.38
3年	70,347,419,164	267,512,060	0.38
4年	72,218,011,260	277,672,580	0.38
5年	72,354,824,310	283,898,974	0.39
6年	73,081,669,430	288,319,798	0.39
7年	70,987,120,301	295,047,940	0.41
8年	75,104,923,815	305,285,978	0.40
9年	77,390,003,705	310,787,900	0.40
10年	77,669,179,091	310,228,613	0.40
11年	81,860,122,402	318,406,357	0.39
12年	84,987,053,259	318,665,895	0.37
13年	82,652,378,963	319,785,378	0.39
14年	81,229,993,005	317,103,560	0.39
15年	81,789,077,666	317,831,163	0.39
16年	82,110,924,617	315,627,056	0.38
17年	82,182,917,678	325,948,805	0.40
18年	79,686,024,221	333,106,391	0.41
19年	82,908,807,811	330,394,213	0.40
20年	83,061,340,000	327,581,000	0.39
21年	88,548,001,321	324,732,707	0.37
22年	92,299,192,619	323,178,496	0.35
23年	92,411,612,715	320,021,993	0.35

(裁判法(第4版)兼子一等・法律学全集・有斐閣128頁, 日本国一般会計予算 参照)

(後記Ⅱ)

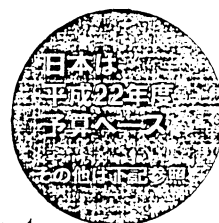
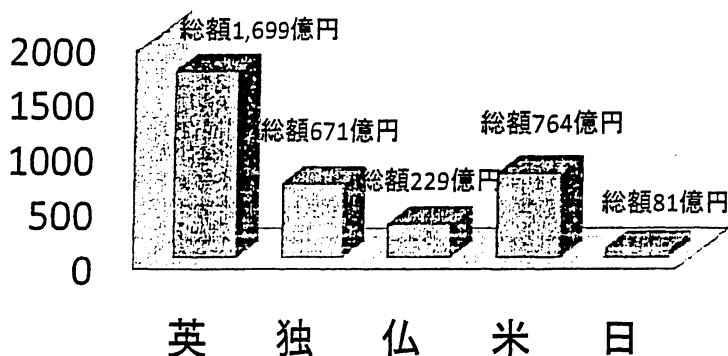
一般会計予算(当初予算)中に占める法務省所管予算割合

年次	A 歳出予算総額 (千円)	B 法務省所管歳出額 (千円)	B/A (%)
平成16年	82,110,924,617	607,256,473	0.74
17年	82,182,917,678	620,364,147	0.75
18年	79,686,024,221	627,949,548	0.79
19年	82,908,807,811	651,120,745	0.79
20年	83,061,340,000	655,178,698	0.79
21年	88,548,001,321	672,147,253	0.76
22年	92,299,192,619	679,824,084	0.74
23年	92,411,612,715	750,794,759	0.81

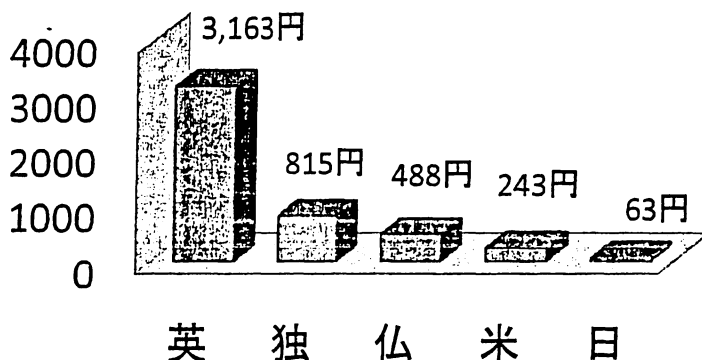
諸外国と比較してもあまりに低い 現在の民事法律扶助予算

—民事法律扶助予算(公的支出額)の国際比較—

民事法律扶助にかかる支出額

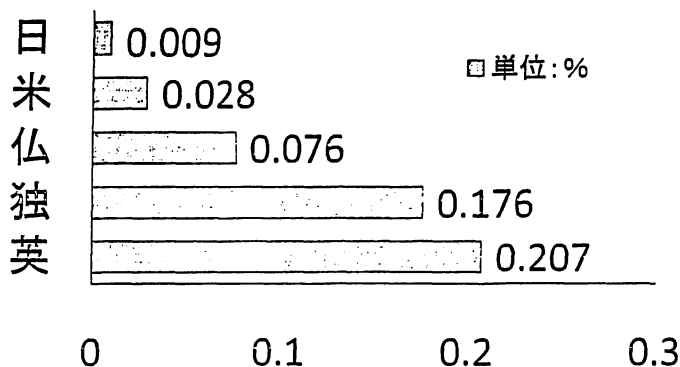


国民一人あたりの支出額



英 独 仏 米 日

国家予算に占める割合



主な出典)

- ・イギリス: Legal Services Commission "Annual Report and Accounts 2008/09"
- ・フランス: European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) "European Judicial Systems Edition 2008 (data 2006): Efficiency and Quality of Justice"
- ・ドイツ: Christoph Hommerich, Matthias Kilian, René Dreske (eds.) "Statistisches Jahrbuch der Anwaltschaft 2007/2008"
- ・アメリカ: Alan W. Houseman, 2009. "Civil Legal Aid in the United States An Update for 2009."
- ・日本: 日本司法支援センター「平成22年度 年度計画」

注)

- ・イギリス: 数値は2008年度、1英ポンド=191.55円で換算
- ・フランス・ドイツ: 数値は2006年度、1ユーロ=145.90円で換算
- ・アメリカ: 連邦政府からのLegal Services Corporation(LSC)への支出額、LSC以外への連邦・州政府支出額等の合計額。数値は2009年度、1ドル=93.52円で換算。なお、事業費と運営費の区別はしていない。
- ・日本: 数値は2010年度予算額。なお、民事法律扶助事業費における国庫負担額は不明のため、「年度計画」における「民事法律扶助事業経費」の額から「事業収入(民事法律扶助償還金収入を含む。)」を控除した額とした(いずれも年間合計額)。
- ・各国国家予算額等は、「世界の統計2010」(総務省統計局発行)を参照。(201005)

4. 簡裁調停部門の移転と新宿出張調停

(1) 東京簡易裁判所墨田分室新庁舎の完成と調停部門の墨田分室への集中

- ① 2007年（平成19）年7月、東京簡易裁判所の墨田分室（錦糸町）の建て替え作業が完了し、新庁舎が完成した。同年8月6日には、東京簡易裁判所の調停部門が墨田分室新庁舎へ移管され、新庁舎での業務が開始された。

また、裁判所は、残されていた東京簡易裁判所の4分室（墨田、大森、中野、北）のうち、2005（平成17）年9月30日をもって、大森、中野および北の各分室を廃止している。

裁判所は、墨田分室への調停部門の移管につき、特定調停事件の増加により東京簡易裁判所が手狭になったことや裁判員裁判の実施に向けて東京地方裁判所の増設スペースの確保や東京家庭裁判所の施設の増設などを理由としている。3分室の廃止については、各分室の受理件数が少ないことや3分室の裁判官・書記官を1箇所集中配置させて効率化させることを理由としている。

- ② 本来、簡易裁判所は、「下駄履きで行ける裁判所」として日本国憲法の制定と同時期に設置された少額裁判所であり、世界でもあまり例を見ない庶民の裁判所であった。

ところが、1994（平成6）年に、それまで東京23区に12箇所あった簡易裁判所は、東京簡易裁判所（霞ヶ関）に統合され、2005（平成17）年9月には、令状事務や調停事件のために残されていた3分室までが廃止されるに至った。墨田分室の新庁舎は、調停室が現在の76室から96室へ増加し、調停委員室もスペースが広がるなど新庁舎の機能性・効率性は良くなるものの、東京23区の都民のすべてが調停を利用しようとする墨田分室（錦糸町）まで出向く必要が生じるのであって、庶民の裁判所としての簡易裁判所の本来の機能は到底果たせるものではない。

- ③ とくに、簡易裁判所での調停は、「市民に身近で気軽に利用できる裁判所」という簡易裁判所の役割の重要な部門であり、司法制度改革審議会の意見書における「裁判所へのアクセスの拡充」「裁判所の利便性の向上」という視点や「夜間・休日サービス」の導入を検討するにあっても、簡易裁判所は重要な役割を担うべきものである。また、同意見書は、裁判所の配置についても、「裁判所の利便性を確保する見地から」「不断の見直しを加えていくべきである」としているのであって、東京簡易裁判所の3分室の廃止や調停部門の墨田分室への一極集中は、簡易裁判所の本来の役割に反し、司法へのアクセス障害の除去という今次の司法制度改革の基本目標にも逆行するものである。

(2) 新宿地区への調停センター設置への取り組み

- ① この問題は、簡易裁判所の「庶民の裁判所」としての本来の役割を取り戻す運動であり、市

民のための司法改革という理念を後退させないよう、利用者（市民）の視点に立った簡易裁判所制度の構築であり、いかに、市民にとって利便性が高く、気軽に利用できる簡易裁判所の調停制度を提供できるかの問題でもある。

また、現在の東京都の人口重心は、杉並区に位置しており、東京都の西地区（しかも、ターミナル駅付近）に簡易裁判所の調停センターを設置することは、都民が調停手続を利用するにあたり、その利便性を大きく高めるものである。

- ② そこで東京三弁護士会は、裁判所に対し、東京簡易裁判所墨田分室の新庁舎における調停センターの充実を図るとともに、新たに新宿地区に調停センターを設置すべきであると強く要望してきた。

新宿調停センター構想としては、東京三弁護士会は、

(ア) 墨田区に設置される調停センターの3分の1程度の規模で新宿に常設型の調停センターを設置する

(イ) 新宿に現地調停方式（民調規9条）による出張型の調停センターを設置する

との2案を提示していたが、裁判所側の財政的負担や人的負担の点および弁護士会側の協力体制等から見て、(イ)案の現地調停方式による出張型の調停センターの設置が現実的であり、さらに簡易裁判所の将来の活用・充実にも資すると考え、②案を強く要望してきた。

- ③ 東京三弁護士会は、裁判所に対し、新宿地区への調停センターの設置を要望するだけでなく、これまでに、新宿区を始め、西の各区や東京都議会などに働きかけをし、2005（平成17）年からは2006（平成18）年5月にかけて、新宿区議会、中野区議会、練馬区議会の各区議会が、新宿地区への調停センター設置を要望する意見書を採択し、東京都議会も同年6月に同趣旨の意見書を裁判所や行政府に対して提出した。

- ④ 裁判所は、これまでの東京三弁護士会の要望に対し、東京簡易裁判所の調停機能の墨田分室への移転後も、霞ヶ関本庁舎での民事調停事件の受付・相談機能を存続させることまでは了承したものの、新たな調停事件処理の拠点を設けることは、裁判所のこれまでの方針や財政上も困難であるとしてきた。

その後、2006（平成18）年9月から、東京高等裁判所を窓口にして、東京地方裁判所裁判官、東京簡易裁判所裁判官らをメンバーとする「簡易裁判所のあり方に関する協議会」が継続的に開催されることになり、弁護士会側は、その場でも、現地調停方式（民調規9条）による出張型の調停センターを新宿地区に設置することを強く要望した。

- ⑤ 裁判所は、2007（平成19）年9月18日開催された同協議会において、弁護士会側が要望している「現地調停」方式（民調規9条）による出張型による調停は法的に可能であり、新宿地区に相応しい公的施設（区や都の建物の一部あるいは法テラスが利用する施設の一部の約

50坪程度)があれば、その施設において週一回の割合で出張調停を実施することが可能である旨を言明した。裁判所は出張型調停に利用する施設の概要まで言及しており、出張型調停に利用可能な相応しい調停センターとしての施設(物件)が具体化すれば、新宿地区に少なくとも週一回開催を予定する調停センターを設置することを決定したといえるものである。

(3) 簡易裁判所の出張による新宿(法テラス)での民事調停の実現

- ① 東京三弁護士会は、直ちに、法テラス(日本司法支援センター)を始め、新宿区や都議会各議員と協議をし、東京都とも協議を始めたところ、法テラス東京地方事務所新宿出張所が2008(平成20)年3月頃に入居ビルから退去することになっており、その移転先を検討していることが判明した。そこで、東京三弁護士会は法テラスと協議し、また東京都議会議員や東京都にも協力を要請し、法テラス東京地方事務所新宿出張所の移転先として、東京簡易裁判所の民事調停が実施されることを前提に、西武線新宿駅近くのハローワーク(新宿区歌舞伎町2-42-10、東京都所有)の5階フロアを賃借できることとなった。
- ② 裁判所も、移転後の法テラス東京地方事務所新宿出張所(法テラス新宿)における民事調停の実施を了承し、2008(平成20)年1月に入ってから、法テラスや東京三弁護士会との間で、法テラス新宿における調停室や設備の内容、出張調停の実施要領等の協議を進めていった。法テラス新宿は、同年4月にはハローワークビル5階への移転が完了し、同年5月1日から業務を開始したが、同所における民事調停の実施時期については、施設の使用料の負担に関しての調整が必要となった。
- ③ 同年8月末には、裁判所は、2009(平成21)年4月1日からの法テラス新宿における民事調停の実施のための予算(概算)要求を財務省に提出し、法テラスも同年10月には、2009(平成21)年1月1日から3月までの無償による裁判所の法テラス新宿の施設利用を認めたため、2009(平成21)年1月1日からの法テラス新宿における東京簡易裁判所の出張による民事調停の実現が実現することになった。

裁判所と東京三弁護士会との間で合意された新宿出張調停実施の内容は下記のとおりである。

記

(ア) 概要

2009(平成21)年1月から2012(平成24)年3月までの間、試行として、調停委員会が相当と認めた民事調停事件について、法テラス新宿において出張調停を実施する。

(イ) 対象事件

申立人及び相手方の双方が新宿区、中野区、杉並区、渋谷区、世田谷区、練馬区に住所を有し、かつ、双方が法テラス新宿において調停を行うことを希望していること(特定調停事件を除く)。

(ウ) 事件の受付

申立人が新宿調停を希望する場合、申立時にその旨の書面を提出し、墨田庁舎において第1回調停期日を開き、相手方も希望する場合で調停委員会が相当と認めるときは、第2回以降の調停期日を実施する場所を法テラス新宿とする旨の決定（民事調停規則9条の決定）をする。

(エ) 新宿調停の実施

毎週木曜日を実施日とし、法テラス新宿の審査室3室を調停室として使用する。1調停室で1日3～4件の事件を扱う。

(4) 新宿出張調停を成功させるための更なる取り組みを

- ① 裁判所と東京三弁護士会との合意に基づき、2009（平成21）年1月1日から東京簡易裁判所の新宿出張調停が試行的に実施されたが、2010（平成22）年11月30日までの実施件数は24件であり、ほとんど利用されていないような状況である（当初の利用見込みは年間100件程度）。その第一の原因は周知不足にあると考えられるが、対象事件が限定されていることも利用が低迷している原因の一つであろう。

東京三弁護士会は、これまで、周知徹底のために、裁判所と協議して、広報用のポスターの作製とそのポスターの管轄対象区役所内での貼付、弁護士会の法律相談窓口や法テラス受付窓口などでの貼付をする外、簡易裁判所受付窓口での案内や全会員へ案内文を送付するなど、その周知徹底に取り組んできた。

また、東京三弁護士会は、裁判所と協議して、弁護士調停委員や一般の調停利用者に対してアンケート調査をするなどして、新宿出張調停の利用者を増加するための方策を検討してきたが、対象事件が限定されていることにも問題があり、対象事件を新宿区などの6区に限らない扱い（管轄の拡張）や申立人については6区内の住所に限らない扱い（要件の緩和）をするよう裁判所に要求してきた。

- ② 裁判所は、弁護士会の要求に対し、2011（平成23）年11月、対象事件の住所要件をこれまでの6区の外、豊島区、板橋区、目黒区、北区の4区も加えた10区とする（管轄の拡張）ことを了承し（申立人及び相手方の双方の住所要件は必要）、2012（平成24）年2月からの実施を表明した。また、試行期間も2013（平成25）年3月まで延長することも了承されることとなった。このように、裁判所は新宿出張所調停につき、弁護士会からの熱心な働きかけに応じ、対象事件の要件を緩和して取り組む姿勢を示しているのであり、今後、弁護士会としては、要件の緩和を受けて、新宿出張調停の利用件数が増加するよう、これまで以上の取組が求められている。

- ③ 東京簡易裁判所が実施する新宿出張調停は、試行的に実施されているもので、試行期間内において新宿出張調停の利用件数が増加していけば、出張調停の実施日数も当然に増すことが予

定されており、さらに出張調停が恒久的な制度として運用されることも期待できるのである。

しかしながら、現状のように利用件数が少なく、今後も件数が増加しなければ、新宿出張調停は試行的実施のみで終了され、制度としての出張型調停の実現が困難な状況にもなるのである。そのような状況にならないためにも、弁護士会は、これまで以上に、新宿出張調停の利用件数を増加させるための広報活動や弁護士に対して法テラス新宿での出張調停の積極的な利用を働きかけることが不可欠である。

- ④ 法テラス新宿における出張調停は、裁判所が外部の施設を利用して定期的に出張して調停を実施するというもので、これまでの日本の司法制度において画期的なことである。東京簡易裁判所による法テラス新宿における出張調停が成功すれば、地方の過疎地などへの出張調停や地方の法テラス事務所を利用しての出張調停などの実現のみならず、他の裁判手続（例えば、即決和解など）についても、裁判官の出張による裁判手続の実施への途を開くことにもなるのである。そのためにも、弁護士会は、是非とも東京簡易裁判所による新宿出張調停を成功させなければならない。

5. 法教育

- (1) 「法教育」とは、広義では、法や司法に関する教育全般をいい、より具体的には、米国の法教育法 (Law-Related Education Act of 1978) に由来する用語で、「法律専門家でない人々を、法、法（形成）過程、法制度、これらを基礎づける基本原則と価値に関する知識と技術を身につけさせる教育」と定義されている。

「法教育」の対象は、法曹養成のための法学教育などとは異なり、法律専門家ではない一般の人々で、幼児・小学生・中学生・高校生・大学生・一般市民である。

法教育の特色は、法律の条文や制度を覚える知識型の教育ではなく、「法やルールの背景にある価値観や司法制度の機能、意義を考える思考型の教育」「社会に参加することの重要性を意識付ける社会参加型の教育」である。

- (2) 法教育の目的は、自己実現を達成するために必要不可欠な自由で公正な民主主義社会の実現である。そもそも、日本国憲法は、個人の尊厳を尊重し、自由で公正な立憲民主主義社会を実現することを目的として、その目的達成のためには、社会の構成員である市民が、法や法制度そしてこれらを基礎づける基本原則と価値に関する知識と技能、すなわち「法的な素養」を身につけることが必要不可欠である。

改めて言うまでもなく、近代法・法形成過程・また司法制度を含む法制度は、個人の尊厳と本質的平等、自由と責任、配分的正義、匡正的正義、手続的正義といった「立憲民主主義の基本原則と価値」を基礎として、多様な価値観の共存と調整をめざす社会的技術の体系である。それゆえ、実社会の法や形成過程、法制度を学ぶ（注：これを「司法教育」と呼び、

法教育と区別する) 前提として、それらの基礎にある「立憲民主主義の基本原則と価値」自体の理解と、それらの基本原則や価値に従って身近な問題や身の回りの課題を解決する技能や態度の育成を目指すことが必要となっており、それは学校教育の中で行われることが望ましいものである。

法教育は、司法教育・憲法教育・消費者教育等を包含するが、それらの総称ではなく、「私的自治を前提とする立憲民主主義社会の担い手にふさわしい自立的個人（統治客体としての意識から脱却し、自立的且つ社会的責任を負った統治主体）の育成」という視点を、社会科（公民的分野）のみならず教育課程全体（生活指導や学級運営を含む）に導入しようとするものである。

このような自立的個人からなる社会においてこそ、司法システムや法制度が健全に機能し、自主的かつ公正な紛争解決の可能性が最大限に高まることを考えるならば、法教育こそは「究極の予防法務」の名に値するものであり、社会的紛争に対する根治療法を目指すものと位置づけることが可能となろう。

(3) このような法教育は、「裁判員制度」に実効性を持たせるためにも役立つものである。裁判員制度は、市民が法や司法制度を利用するだけでなく、司法を支えるために主体的・能動的に司法に参加することが求められているからである。

(4) 日本弁護士連合会は、2002（平成14）年7月に「市民のための法教育対策ワーキンググループ」を設置し、そのワーキンググループの提言に基づき、2003（平成15）年4月に「市民のための法教育委員会」を設置し、法教育の全国的な普及に向けての取り組みを始めた。同委員会は、同年6月に日本弁護士連合会主催の「市民のための法教育シンポジウム2003～弁護士会が取り組んできたこと・取り組むべきこと～」を開催し、同連合会が「法教育」に積極的に取り組むことを表明し、その後、2004（平成16）年及び2005（平成17）年に「教員・弁護士のための「法教育」春季セミナー」を開き、2006（平成18）年8月からは最高裁・法務省（最高検）・日弁連の共催により、裁判員制度及び法教育の理解を深めることを目的とし、中学校・高校の教員を対象とした教員研修を各地裁や地検、単位弁護士会の共催により地域単位で行う取り組みを実施した。

なお、弁護士会連合会においても、関東弁護士会連合会では2002（平成14）年9月の定期大会において「子どものための法教育～21世紀を生きる子ども達のために」というテーマでシンポジウムを開催し、その後、中部弁護士会連合会、四国弁護士会連合会そして東北弁護士会連合会で「法教育」の実践に向けての宣言や決議、シンポジウムの開催などが始まり、さらに各単位弁護士会においても、弁護士が法教育をテーマとして出前講義や模擬裁判あるいは中高生を対象にしたサマースクールの開催などの活動が始まった。

(5) 一方、法務省においても、2003（平成15）年7月「法教育研究会」を設置し、日本弁護

士連合会の協力のもとに国民に対する法教育についての調査・研究・検討を開始し、この検討結果を2004（平成16）年11月「我が国における法教育の普及・発展を目指して」と題する報告書にまとめ、「法教育の意義」「法教育の現状と課題」「法教育が目指すもの」「法教育を普及させるための課題」について具体的に検討し、「新たな時代の自由かつ公正な社会の担い手をはぐくむためには、法教育が必要不可欠である」と指摘し、法教育を普及させるためには教育関係者や法律実務家をはじめ広く法教育の重要性を理解してもらう必要性や、最高裁判所・法務省・文部科学省などの関係省庁および日本弁護士連合会などの関係団体が、それぞれの立場で連携を図りながら積極的に取り組んでいくことが確認された。

(6) 以上の動きを受け、学校教育の現場においても、平成20年の文部科学省による学習指導要領では、法教育を教育内容に組み入れることとなり、社会科の授業でも扱われるようになった。

(7) そのような社会状況の変化の中、関東弁護士連合会では、再度2011年（平成23年）9月の定期大会でシンポジウムを行い宣言を採択した。

(8) 東京弁護士会における法教育への取組状況は、以下のとおりである。

① 東京弁護士会では、2004（平成16）年までは広報委員会の法教育部会において一般向けの裁判傍聴会や中高生に対する裁判傍聴会そして中学校・高校へ出向いて実施する刑事模擬裁判やサマースクールの実施などに「広報」という視点から取り組んでいたが、日本弁護士連合会等の動きに呼応しかつその重要性を認識して、2005（平成17）年4月、法教育部会を広報委員会から独立させて「法教育センター運営委員会」を設立した。

② 同委員会は、初年度（2005（平成17）年度）から2010（平成22）年度まで裁判傍聴開催（142回、参加者総数3,485名）、中学高校へ出張しての模擬裁判の開催（71校、1校につき2日間）、講師派遣（26校）、中高生を対象とするジュニアロースクール（夏季・冬季2日間）など活発な活動を展開してきている。

更に、2006（平成18）年度以降は、上記の他に東京地検と東京三会共催の研修会への講師派遣、関弁連の構成団体として新潟県弁護士会や埼玉県弁護士会主催の法教育の取り組みへの協力や日弁連の高校生模擬裁判選手権への指導・弁護士派遣を行っている。また、新たな取り組みとして主に学校教育において教師が主体となって行う法教育の授業のための資料づくりや、品川区、港区、新宿区の中学生や新宿区、豊島区、三鷹市、中央区、武蔵野市の小学生を対象に法教育（教材「ルールづくり」やコナン君を題材にした小学生向け模擬裁判）の公開授業を弁護士自ら行うとともに、教師とその授業について検討会を実施し教師との連携を実現している。

(9) 以上、東京弁護士会の法教育センター運営委員会の活動は、他の単位弁護士会よりもその

規模と質においても積極的に取り組んでいるものの、法教育の目的たる市民が「法的な素養」を習得するために学校教育の中に法教育授業を取り入れてもらうという点ではまだまだ不十分である。

そこで弁護士会としては、

- ①法教育は、弁護士等の法律専門家だけで行えるものではなく、教育委員会や教育関係者との連携が不可欠であり、弁護士会は、法教育の普及と実践のため、教育委員会や教育関係者に対し積極的に働きかけて具体的な協議と連携を行うことはもとより、
- ②法教育の必要性について、我々弁護士自らが「法教育」の理解を深めると同時に、法教育の普及と実践のための教材づくりや教授法の習得プログラムの作成等を早急に進めることが必要であり、
- ③特に、学習指導要領のカリキュラムに入ることになった現在、弁護士会においてそれをバックアップするための資料づくりや学校への指導者の派遣が不可欠となっており、継続的な委員会活動のための人的物的な支援が必要である。

(10) また、近年、ジュニアロースクール参加者の増大や裁判傍聴への申込の増大（2010年からは個人単位で申込ができる裁判傍聴会も開催）に伴い、傍聴に適した法廷を確保することが難しくなっており、裁判所との連携や協力も必要となってきている。