

Ⅱ 司法を取り巻く諸問題

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 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) 平成 23 年から平成 24 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、平成 23 年度はコールセンター 33 万 9334 件（メールを含む）、地方事務所 19 万 8963 件、合計 54 万件弱となっている。

平成 23 年 12 月に実施した法テラスの認知度調査ではそれまで 20%台、30%台であったものが、40.1%まで上昇している。

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のアドバイザー制度へ（略して T A という）と発展させて運営に協力をしていた。仙台にコールセンターが移動した後は、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、東日本大震災後、震災関連の F A Q の充実を図り、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、被災ローン減免制度（私的整理ガイドライン）、相続、原発損害賠償等の法律問題について、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

2012（平成 24）年 7 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 6903 名とされている。平成 23 年度における法律相談援助件数は 28 万 0370 件（平成 21 年度 23 万 7306 件、平成 22 年度 25 万 6719 件）であり、過去最高の件数になった。代理援助件数（当期開始決定分、書類作成援助を含む）は 10 万 9909 件（平成 21 年度 10 万 7991 件、平成 22 年度 11 万 7583 件）であり、はじめて減少に転じた。多重債務事件の大幅な減少が主な原因であり、この傾向は今後も継続すると考えられている。

③ 国選弁護関連業務

国選弁護人契約弁護士の人数は、2012（平成 24）年 5 月 1 日時点で 2 万 1319 名であり、国選付添人契約弁護士数は 7813 名となっている。

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、平成 23 年度では被疑事件 7 万 3209 件、被告事件 6 万 7374 件の指名・通知が行われている。国選付添人受案件数は 469 件となっている。

④ 司法過疎対策業務

スタッフ弁護士は、2012（平成 24）年 9 月 1 日現在の総数は 220 名（うち養成中 35 名）であり、45 ケ所の本所及び支部事務所に、32 ケ所の 4 号事務所、4 ケ所の扶助・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ケースが多い。

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されており、大幅な増加の見込みはない。

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平成 23 年度 9780 件の受電件数があり、地方事務所における問い合わせ件数も平成 23 年度 13096 件であった。精通弁護士（名簿搭載者 2012 年 1 月 1 日現在 2273 名）への紹介件数は平成 23 年度 877 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 2012 年 1 月 1 日現在 2801 名であり、平成 23 年度の被害者参加人からの選定請求件数は、282 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

2011（平成 23）年 4 月 1 日から 2012（平成 24）年 3 月末までの全体で 21396 件
a 被疑者で 7603 件 b 少年で 9975 件、その他援助事業において 3820 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ており、財源問題は深刻である。

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、3 年間の期限付きで可決された。これらの援助事業の本来事業化に向け、各分野で取組を継続しているが、その他の援助事業においては、公費化の目処が立たない事業も多く、今後特別会費の継続問題についての議論が行われる予定である。国選少年付添人制度の拡大が本年度大きなテーマとなっているが、他稿を参照されたい。

（４）東日本大震災における法テラスとの連携

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、平成 23 年度は ① 法テラスとの共催による電話相談 ② 避難所相談 ③ 臨時出張所の導入 ④ 震災特例法（東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司

法支援センターの業務の特例（に関する法律）の制定などの取組が行われた。

③ 臨時出張所

初期対応を経て、継続的な被災地対応事務所として、臨時出張所を地元弁護士会との間で協議を重ね、下記のとおり設置した。地元弁護士会の協力のもと、それぞれの地域で被災地のニーズをくみ取り、被災者支援の取組が活発に行われている。

宮城県 南三陸町，山元町，東松島市

岩手県 大槌町

福島県 二本松市

さらに、岩手県には大船渡市、福島県には双葉郡に設置予定となっている。

④ 震災特例法

震災特例法の制定を求め、立法運動を展開し、下記のとおりの内容で特例法が制定され、被災者の救済のために格段の進展があったことは大きく評価されている。

ア 対象者 東日本大震災当時の災害救助法適用地域住民
資力を問わない。

イ 震災法律相談援助 無料

ウ 震災代理援助 震災起因性のある事件について、弁護士費用等を立替
但し、償還は終了時まで猶予

エ 震災代理援助の対象事件の拡大

原発ADR等の裁判外紛争手続および行政不服手続を対象とする。

オ 平成24年4月1日から施行3年間

日弁連としては対象事件について、ADRおよび行政不服手続への拡大を求めてきたものであり、震災被災者という限られた範囲でありながら、拡大したことの意義は大きい。

上記のとおり、東日本大震災に対する法テラスとの連携が少しずつ実りつつあるが、震災特例法は東日本大震災に対する限定的なものであり、将来の大規模災害に対しては何ら手当てがされていないことは大きな問題である。今後発生が予想されている大規模災害に対して、直ちに対応ができるように総合法律支援法の改正、もしくは大規模災害に対する特別措置を定めた法律の制定を行う必要がある。

加えて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具体的協議を事前に行う必要性が高く、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ことを提言するものである。

（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。

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、免除の取扱いが実現し、さらに平成 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、必要書類が膨大であり、免除の申請が困難であるとの各地から多数の意見が出ており、改善に向けた取組が不可欠である。専ら財務面からの抑制的な運用が行われるのではなく、資力が特に厳しい状況にある準生活保護要件該当者に対する適正な免除の運用により、同人らの司法アクセスの機会を奪わないようにすることをまずは前提とすべきである。これがひいては財務面でも不良債権化にならない近道であると考えている。

このほか扶助本部では、家事事件手続法制定に伴い、家事事件への弁護士関与の必要性が高まることから、本人事件率の高い家事事件に民事法律扶助の拡大をはかることを目標として掲げている。しかしながら、家事事件、特に離婚調停事件に対する立替基準（弁護士報酬基準）が低額にすぎるという全国会員からのアンケート結果もあり、前提として業務量に応じた立替基準の適正化を今後とも訴えていく必要性が高い。ただ立替基準を増額することは被援助者本人の負担が大きくなるというジレンマもあり、給付制、一部負担制の実現が不可欠である。前述のとおり、準生活保護要件該当者に対する償還免除の適正化でさえ、民事法律扶助予算に影響が大きいとして、困難な状況にある現状から見て、給付制、一部負担制の実現については、いまだ道が遠い状況にある。

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運用をはじめている。

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（平成 22）年に意見書をまとめ、さらにパイロット事務所設置検討会を設置し協議を重ねた結果、2012 年度に法テラス東京内にパイロット事務所を開設した。パイロット事務所のスタッフ弁護士（数名を予定）は、福祉機関関係者からの電話相談や出張相談、司法ソーシャルネットワークを構築する業務を行う予定である。今後 3 年程度検証を重ね、さらにスタッフ弁護士の役割について議論を深めることになる。

③ 援助事業の財源問題

前述のとおり日弁連は 2011（平成 23）年 4 月から 3 年間として、少年・刑事財政基金の増額およびその他援助事業のための特別会費の徴収を行っているものであるが、2014（平成 26）年 5 月末の延長問題について検討を開始しなければならない。そこで法律援助事業の財源の在り方に関する検討ワーキンググループを設置することとし、ここで協議が行われることになった。国選少年付添人の拡大に伴う少年・刑事財政基金への影響、その他援助事業の国費、公費化の可能性を慎重に判断し、特別会費の延長問題について検討していくことになる。

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) ところが、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、隣接士業と称される隣接法律専門職が存在し、弁護士業務との間に複雑な問題を生じさせている。

弁護士の数は 2012（平成 24）年 3 月 31 日現在、32,088 人であるのに対し、司法書士は 20,670 人（同年 4 月 1 日現在）、弁理士は 9,145 人（同年 3 月 31 日現在）、税理士は 72,635 人（同年 3 月 31 日現在）、行政書士は 42,177 人（同年 4 月 1 日現在）、社会保険労務士は 36,850（同年 3 月 31 日現在）、土地家屋調査士 17,328 人（同年 4 月 1 日現在）にも及ぶ。

(ウ) 司法制度改革審議会意見書

隣接士業との業際問題の転機となった 2001（平成 13）年 6 月の司法制度改革審議会意見書（以下「司改審意見書」という。）は、これらの隣接士業を、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、弁護士人口の大幅な増加と弁護士改革が現実化する将来においては改めて検討を要するとしながらも、「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、隣接士業の権限拡大を提言した。

② 隣接士業の権限拡大

(ア) 司法書士

たとえば、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、一定の能力担保を条件として、いわゆる認定司法書士に、簡裁という限定はあるにせよ民事訴訟代理権の付与が認められた。その後も、2005（平成 17 年）年には、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。

(イ) 税理士

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。

(ウ) 弁理士

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、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。その後も、2005（平成 17）年、2007（平成 19）年の同法改正で、業務範
囲が拡大されている。

(エ) 行政書士

行政書士については、従来、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。

(オ) 社会保険労務士

社会保険労務士については、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前提として、限定的ではあるものの、個別労働関係紛争について
のあっせんの手続での代理等が認められた。

(カ) 土地家屋調査士

土地家屋調査士についても、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等が付与されている。

④ 今後の展望

(ア) 過渡的措置の廃止

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
きた。

しかし、司改審意見書が、隣接士業の権限拡大を「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。

(イ) 厳格な能力担保措置の必要性

また、過渡的措置が廃止されるまでの間であっても、市民の権利利益の保護のためには、
各隣接士業者に対する「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。

(ウ) 協働体制の確立

これまで隣接士業が果たしてきた役割を尊重しつつ、市民の権利利益の擁護を実現する
とすれば、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。

各弁護士会や日弁連は、隣接士業の単位会や連合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持つべきである。

（エ） 最近の問題

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、隣接士業による弁護士雇用は、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）との関係で問題があるばかりでなく、弁護士の雇用を通して、隣接士業が実質的に弁護士業務を営む事態にもつながりかねない危険性がある。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しなければならない。

（オ） 将来の方向性

隣接士業が扱う申請、申告、登記等の業務は、限定的かつ定型的ではあるものの、一種の法律事務であり、裁判における紛争解決とも密接に結びつくものであるから、諸外国がそうであるように、法律専門家たる弁護士自身が行うことも十分に考え得る。

弁護士人口の急増、新人弁護士の就職難、さらには隣接士業による弁護士雇用等の問題が今後も続くとすれば、将来的には、弁護士が積極的に隣接士業の業務を取り扱うために、各弁護士会や日弁連において、これを積極的に支援するための措置を検討する必要がある。

（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した。これを受けて、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。そこで一般財団法人日本ADR協会がワーキンググループを立ち上げ、検討に入った。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いる。一般財団法人日本ADR協会は、2012（平成24）年4月1日に提言「ADR法の改正にむけて」を公表している。この提言では、①ADRと裁判手続等との関係に関する理念の明確化、②ADRの利用促進のための国の責務の明確化、③裁判所等によるADR利用の勧奨、④ADRにおける和解合意に対する執行力の付与、⑤ADR利用の法律扶助の対象化、⑥ADR機関の財政支援のための予算措置が謳われており、隣接法律専門職種の代理権限付与、拡大に関しては触れられていない。

（2）ADR機関

ADR法制定により、弁護士会以外の隣接法律専門職種においてADR機関の成立が多く見られるようになった。現在では、司法書士会、行政書士会、土地家屋調査士会、社会保険労務士会等が法務省に認証を受け、認証ADR機関として、各都道府県に紛争解決のためのADR機関を創設している。これら隣接法律専門職種のADR機関の運営が適正に行われるように、東京弁護士会もこれらADR機関の運営に関与するようになり、東京弁護士会では現在、行政書士会、土地家屋調査士会、社会保険労務士会と協定を締結し、それぞれのADR機関に運営のために運営員、紛争解決委員を推薦するなどして協力している。

隣接法律専門職種のADR機関が増えてきている背景は、隣接法律専門職種のADR手続代理につき、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するとされていることから、将来的な手続代理件取得を目標に、当面ADR手続実施者としての実績をつくることにあると推測される。

（3）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。

関連士業法の改正内容は、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、(ア) 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、(イ) 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。

⑤ 行政書士

行政書士には手続代理は認められていない。しかしながら、行政書士につき、2009（平成21）年5月に東京都行政書士会がADRの認証を受け、行政書士ADRセンター東京を立ち上げている。その他にも行政書士ADRセンター愛知、行政書士ADRセンター神奈川、行政書士ADRセンター埼玉、行政書士ADRセンター新潟等、全国で9つの認証ADRセンターを立ち上げている。行政書士ADRの業務の範囲は、外国人の職場環境・教育環境に関する紛争、自転車事故に関する紛争、愛護動物に関する紛争、居住用賃貸借物件に関する敷金返還・原状回復に関する紛争の4つの分野に限定されている。また、行政書士会ADRは、行政書士がADRの手続実施者として紛争解決業務が出来るということに止まり、例えADRであっても手続代理をすることが許容されているわけではない事に注意が必要である。

（4）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ぬ。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。

(5) 原子力損害賠償紛争解決センター

① はじめに

2011 (平成 23) 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災は、マグニチュード 9.0 というわが国観測史上最大の地震であり、加えて、震災の直後に発生した東京電力福島第一原子力発電所の重大な原子炉事故 (以下「原発事故」という。) により、放射性物質の漏えいが発生し、周辺住民が避難生活を強いられているほか、海洋汚染や農作物の汚染による出荷制限等の深刻な被害が生じている。また、いわゆる風評被害も深刻である。

この原発事故被害者の救済のため、原子力損害賠償紛争審査会は、原子力紛争解決センターを立ち上げ、和解仲介をもって原発事故被害者の賠償を押し進める態勢をとり、被害者救済にあたってきた。これが原発事故に関する損害賠償を押し進める ADR 機関としての原子力損害賠償紛争解決センター (以下「原紛センター」という。) である。

② 原紛センターの現状と課題

被害者が福島県内の避難者・自主避難者で数十万人規模、国内の被害者全体で 100 万人

規模とも言われる今般の原発事故災害にあたり、当初の政府の紛争解決措置の設計が過小であった。文部科学省（「文科省」）所管の原子力損害賠償法の下では、原子力損害賠償紛争審査会が和解の仲介を行うという建前であったが、原子力損害賠償紛争審査会は学者・学識経験者 10 名程度で構成される組織で（原子力損害賠償紛争審査会の組織に関する政令第 1 条第 1 項、2 項）、法律実務家は参加しておらず、今回のように被害者が多数に上る原発事故での和解仲介は不可能であった。そのため、昨年夏に政令改正で原子力損害賠償紛争審査会に和解仲介を行う特別委員を加え、原紛センターを立ち上げてきたが、裁判所・法務省の関与も限定的であったためか、文科省が想定した事件規模・予算規模と実際の案件数とに大幅な乖離が生じた。

原紛センターへの申立は平成 23 年 9 月 1 日から受理を開始した。平成 23 年末までの申立件数はさほど多くはなかったが（平成 23 年末の累計で 521 件）、本年に入ってから申立件数が増加し、平成 24 年 10 月 16 日現在で申立件数は累計で 4227 件に達した。反面、同日現在の既済件数（和解成立件数と打ち切り件数の合計）は 1231 件に留まっており、未済件数が累計で 2996 件に達している。このままでは未済件数が増加する一方となり、新規申立て案件の審理が滞り、簡易・迅速な被害者救済機関としての原紛センターに対する国民の信用・信頼が失われる虞がある。

現状においては、申立件数の増加に伴い、仲介委員が週 3 回程度審理を行ったり、1 日に 3 期日程度を審理したりしているのが実態であって、原紛センターの活動は、東京三会及び関東近県会の弁護士の仲介委員のボランティア精神に多くを依存している。現在では、申立件数の増加は、仲介委員のボランティアの範囲を遙かに超え、仲介委員に過度の負担を強いている。今後は、どうすれば多くの仲介委員を結集して被災者のために早期の賠償を実施できるか、仲介委員が多くの事件を処理するための制度として何が必要かという観点から、既存の仲介委員の過度の負担を減らす努力が必要である。

原紛センターの運営に関しては、本年 8 月 13 日に東京弁護士会の会長声明で、調査官・事務職員の増員や中間指針の見直しなどを中心とした原紛センターの運営改善等を求めており、調査官の増員（調査官を更に 120 名増員していく予定と理解している）、待遇改善が行われてはいるものの、仲介委員の増員、待遇改善は放置されたままである。

今回の原発事故は過去に例を見ない規模の深刻な事故であり、その被害は広範囲に及び、極めて多数の被害者が生じている。その損害賠償に関する紛争を早期かつ適正な解決に導くためには法律問題や裁判等紛争解決について豊富な専門知識と経験を有する弁護士や裁判官等の法曹が仲介委員を担う必要がある。原紛センターの活動の中核を担うのは仲介委員であり、仲介委員に適切な法曹を配するには仲介委員の待遇改善を図ることが不可欠である。

③ 改善点

原紛センターが真に被害者救済の機関として機能するためには、改善策として、人的容量の増加等と共に、抜本的な組織改革が必要と考えられる。具体的には以下の改善策を早

急に検討実施されるべきと思われる。

(ア) 仲介委員、調査官の増員

原紛センターの活動にはある程度の調査官の人的容量の拡大が必要である。にもかかわらず、調査官募集にあたっては、募集人数を満たしていないのが実情である。これは調査官の身分が非常勤であるにもかかわらず常勤者以上の稼働をしなければ迅速に事件を処理できないこと、そのため個人の事件処理を犠牲にしなければならないのではないかと応募者が不安を抱き、応募を躊躇しているのではないかと思われる。そこで、ア．常勤の調査官の採用、イ．週2回の勤務者や週3回の勤務者等も採用できるようにする、ウ．勤務時間、勤務態様を多様化する（例えば自己の事務所での執務を認める）等、多様な調査官が存在する制度設計をすることにより、調査官に応募し易い環境を策定することが必要である。

(イ) 仲介委員、調査官の待遇改善

調査官の待遇については、順次報酬水準の嵩上げ改善がなされている。これに対し、現状の仲介委員の日当は、当初は1日あたり2万円であった。これは週1回、1日2時間程度の執務という想定で設定されたものである。しかるに、現状の執務状況は、週3回程度の審理や、1日に3期日程度を審理する等、当初の想定とは大幅に乖離している。そのため仲介委員によっては本業に支障が出ている委員もいる。さらに、国家公務員の給与の改定及び臨時特例法に関する法律の施行に伴い、平成24年4月1日からは、仲介委員の手当は1日当たり1万8千円に減額された。そのような状況の下で、仲介委員を増員することは事実上困難である。

今後は、仲介委員の日当を増額することはもちろん、現在1案件に1期日認められている調査期日を増やしたり、パネル協議の場所や方法を工夫したり（例えば、仲介委員事務所で開催、電話会議方式など）、さまざまの方策を講じて仲介委員の報酬を増額すべきである。更には、報酬を日当制ではなく、ア．期日単位報酬、イ．時間単位報酬、ウ．事件単位報酬とする改善策なども考えるべきである。

(ウ) 常勤調査官、常勤仲介委員の創設、裁判官の投入

大量の申立案件処理を非常勤の仲介委員だけで処理するには限界があり、常勤の仲介委員を採用すべきである。少なくとも常勤仲介委員が20人程度いれば、大量申立案件を迅速に処理することも可能となる。常勤仲介委員の給源としては弁護士だけではなく裁判所から裁判官を何名か出向させる等の方策も積極的に押し進めるべきである。なお、常勤の仲介委員を採用する場合、応募しやすいように、兼職許可制度を導入すると共に、他の法曹の同期の収入を参考とした年俸制を採用すべきである。

(エ) 審理促進のための原紛センター内サポート機関の創設

審理遅延を解消するためには、和解仲介手続における、手続準備を合理化し、仲介委員が迅速に判断できる資料を早期に準備することが必要である。申立人に代理人がついている場合は、申立代理人と被申立人間で争点整理を行い、双方が合意できない項目だ

けを仲介委員が判断できるようにすべきである。代理人がついていない申立事件については、優秀な事務員を多数採用するとともに事情聴取マニュアルを作成して、申立人からの事情聴取は事務員に任せるなどの方策を取り入れるべきである。

さらに、現在、口頭審理は東京事務所のほか、福島事務所（県北、会津、いわき、相双の各支所）で開かれているが、避難者など被害者は全国各地に存在することから、早期かつ迅速に審理を進めるために、今後口頭審理を開催できる事務所を各地に増やし、仲介委員もその事務所所在地の弁護士を選任するような体制にしていくことが望まれる。

また、法律改正が必要な対応策であるが、仲介委員の和解案に対して、金融ADRにおける特別調停案受諾義務（和解案について金融機関側が片面的な受諾義務を負うもの）のように、東電側にのみ拘束力を持たせるようにすべきである。

(オ) 原紛センターを原子力損害賠償紛争審査会から独立した機関として、独自の予算を付与

原紛センターが国民の期待に応える迅速な活動をなすためには、原紛センターを文科省の原子力損害賠償紛争審査会から立法により独立させ、時限的な産業再生機構のような組織にし、十分な予算をつけて、仲介委員・調査官を多数採用することが必要である。十分な予算さえつければ、弁護士の仲介委員・調査官の大幅な採用が可能である。問題の本質は、弁護士の数自体が足りないのではなく、本業を犠牲にしつつボランティアに応じてくれる弁護士が少ないだけと思われる。ボランティアに頼っていては早晚行き詰まるのは必定であり、その場合現在原紛センターに関与しているもの全体が社会的な非難を浴びかねない。

特に仲介委員につき現行の原子力損害賠償紛争審査会の特別委員の枠組みでは、原子力損害賠償紛争審査会委員が非常勤とされている関係上（原子力損害賠償紛争審査会の組織に関する政令第1条第4項）、仲介委員も非常勤と言う枠組みから抜け出せない弊害がある（非常勤である以上報酬も日当制の枠組みに縛られる事になると思われる）。

ただし、これらは立法を要することから、迅速な対応としては、原紛センターに常勤の審理統括官のような役職を創設し、その者が和解・仲介業務もできる制度（実質上の常勤仲介委員）と言う形での運用導入も検討されるべきである。

④ 最後に

原発事故における被害者救済は国家的に取り組むべき課題であり、そのためには原紛センターの迅速、効率的な活動が必要不可欠である。原紛センター活動の中核をなす調査官、仲介委員の量的確保と業務に見合った報酬制度の確保もまた必要と考えるべきであろう。ともすれば原発事故については被害者の立場からの制度設計や提言が多く見られ、原子力損害賠償支援機構による被害者向けの派遣相談業務などの実施、被害者のための賠償基準の見直し提言などが行われてきている。しかし、被害者救済には迅速な被害回復も必要であり、被害回復のための制度としての原紛センターの充実がなければ、実質的な被害回復が行われない危惧がある。被害回復は被害者のために何をするかと同時に、迅速な被害回

復の制度としての原紛センターの適切な活動確保が必要であり、被害者支援と迅速な被害回復制度の確立は、車の両輪の関係にあると言って過言ではない。

弁護士会としても原紛センターの中核をなす調査官、仲介委員の十分な活動を支援する制度を積極的に推進すべきである。

(3) 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ばれている。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ら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 非弁提携の類型と手口

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、整理屋に老齢、病気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。

（４）外弁法の改正

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」（座長＝伊藤眞東京大学教授・当時）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法人を導入することも提言していた。

② その後の状況

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。

しかるに、外国弁護士制度研究会が導入を可とする意見書に基づいて、法務省は、法案の立案作業に取り掛かり、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

いわゆる混合法人は、この名称となった)の3種類の法人を規律する「弁護士法人等に関する法律」という単行法案を作成しようとしたところ、弁護士外国法事務弁護士共同法人制度の導入に一部隣接士業からの強硬な反対があり、同制度の導入を断念せざるを得ない事態となった。

法務省は、外国法事務弁護士法人制度のみを導入することに方針変更をし、外弁法の改正案を準備したが、折からの政局の混迷から、国会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。

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人当たり約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、平成 20 年以降は 0.4%以下で一定していること。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 以下でしかない。

また、法務省の予算は後記Ⅱのように、2012（平成 24）年度において 7,300 億円程であって、割合的に言えば国家予算の 0.81%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 円に換算すると約 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
24年	90,333,931,511	314,664,684	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)

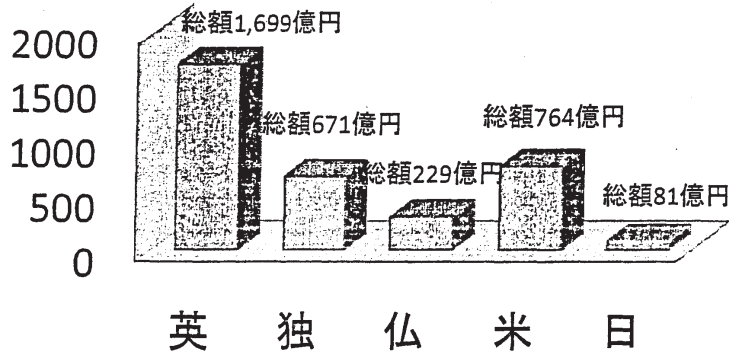
一般会計予算(当初予算)中に占める法務省所管予算割合

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
24年	90,333,931,511	732,507,665	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

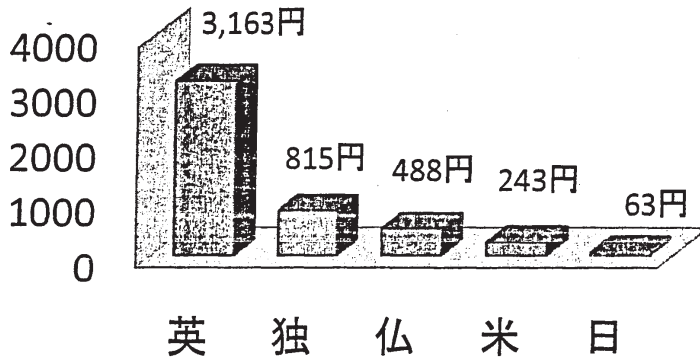
—民事法律扶助予算(公的支出額)の国際比較—

民事法律扶助にかかる支出額

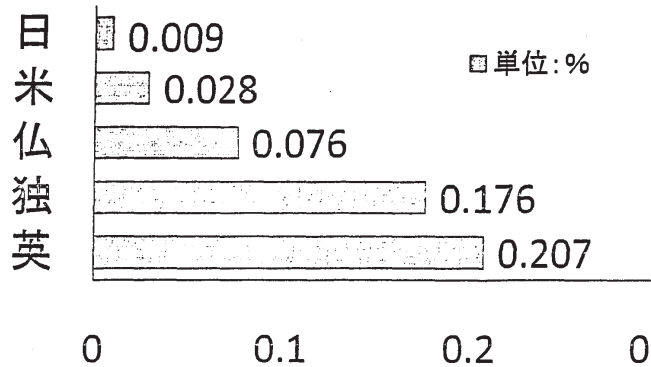


日本は
平成22年度
予算ベース
その他は下記参照

国民一人あたりの支出額



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 Hommench, 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、簡易裁判所の本来的役割に反し、司法へのアクセス障害の除去という今後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」としての本来的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的体制等から見て、(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、(イ)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）による出張型式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、法テラス東京地方裁判所新宿出張所が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施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(3年間)、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たときは、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、2012(平成24)年10月30日までの3年10ヶ月間の実施件数は55件であり、十分に利用されているとは言え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と考えられる。

そこで、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ほか、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自体に問題もあり、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)をしよう裁判所に要求し、また、少なくとも当事者に代理人が選任されている場合は第一回調停から新宿で実施できるよう求めてきた。

- ② 裁判所は、弁護士会からの熱心な働きかけに応じ、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になった。

2012(平成24)年2月からは、利用対象区数がこれまでの6区から10区に拡大されて実施されたことによって、利用件数も増加の傾向が見られるものの、近時の係属件数は10件程度と新宿調停施設の係属許容件数の3分の1程度である。また、新宿出張調停の開始時(2009(平成21)年1月)から2012(平成24)年月までの対象件数1175件のうち、新宿調停の

希望件数は 189 件であり、対象件数の約 16%しか希望件数がない状況にある。

- ③ 東京簡易裁判所が実施する新宿出張調停は、現在、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。

現在（2012（平成 24）年 11 月）、弁護士会からは、試行期間を、2013（平成 25）年 4 月以降も延長するよう求めているが、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、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。そのような状況にしないためにも、弁護士会は、新宿出張調停の利用件数を増加させるため、対象事件の範囲が拡大（10 区）したことを周知徹底す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教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いる。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。

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、法教育こそ、「法の支配」を推進する原動力となるものである。

なお、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。

(3) そして、以上の目的を達成するためには、全国民を対象とする学校教育の中で法教育が行われることが望ましい。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の育成という視点を、社会科（公民的分野）に限らず家庭科・体育・道徳といった教育課目全体（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。

(4) 弁護士会における法教育活動は、2002（平成14）年9月の関弁連大会において「子どものための法教育」に関する宣言を採択し、2003（平成15）年4月に日本弁護士連合会に「市民のための法教育委員会」を設置し、2004（平成16）年4月には関東弁護士連合会に法教育委員会が設置され、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、弁護士が積極的に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をするようになった。

(5) なお、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、2008～2009年には文部科学省の学習指導要領に法教育が入り、2009年からは中学3年の公民の教科書の単元に「法教育」が掲

載され、2011年3月には東京都教育委員会が「[法]に関する教育カリキュラム」を作成し、社会科のみならず家庭科・体育・道徳を含む全ての科目に法教育視点を取り入れた。

(7) ① 東京弁護士会では、2004(平成16)年までは消費者特別委員会、子どもの人権と少年法に関する特別委員会、憲法問題対策センターなど各委員会が独自に法教育を実施してきた。そして、広報委員会では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を「広報」という視点から取り組んでいた。しかし、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、広報委員会の法教育部会を独立させ「法教育センター運営委員会」を設立した。

② 法教育センター運営委員会は、2005(平成17)年以降、裁判傍聴開催、中学高校へ出張しての模擬裁判の開催、講師派遣、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)、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、教師が主体となっていく法教育の授業のための資料づくり、品川区、港区、新宿区の中学生を対象に法教育(教材「ルールづくり」)の公開授業や、豊島区、新宿区の小学5～6年生を対象とした模擬裁判やルールづくりの公開授業等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きている。

(8) ところで、以上のように、東京弁護士会の法教育活動は、各委員会がそれぞれの分野で独自に法教育を行っているが、相互の情報交換がなかったため、2012(平成24)年6月「法教育サミット」を開催し、法教育を実施している委員会(2008年以降裁判員制度センターも出前授業を実施)相互の情報交換をするとともに、未だ法教育を実施していなかった委員会(公害・環境委員会、両性の平等に関する委員会に関する委員会、民事介入暴力対策特別委員会、税務特別委員会等)の参加も得て、統一の広報パンフレット(法教育パンフレット)を作成し、都内の国立小学校(6校)、中学校(808校)、高校(431校)に郵送し、同年9月の第2回法教育サミットでは、都内の法教育マップを作成し出前授業に行っていない空白区(荒川区)への働きかけをすること、多摩地区との連携などを確認し、2013(平成25)年2月の第3回法教育サミットの開催も予定されている。

(9) 以上、東京弁護士会の法教育の活動は、やっとな委員会独自の活動から会全体での活動へと位置づけられるところまで到達してきたが、まだその端緒であり、今後は以下の施策が必要である。

<対外的には>

- ① 小中学生対象としては、各区の教育委員会に働きかけ、
(ア) 教員研修への弁護士派遣

(イ) 授業カリキュラムの中での出前授業の実施（教師との協働）

② 高校生対象としては、各区市町村に毎年 1 校又は各校に毎年 1 人の弁護士を派遣する

③ 市民向けとして、地方公共団体へ働きかけ、地方公共団体との協働で法教育を実施

④ 広報活動として

(ア) マスコミと連携した広報活動

(イ) 教育委員会、地方公共団体と連携した広報活動

(ウ) 効果的な法教育パンフレットの小中高校への全校発送

<対内的には>

① 東京弁護士会内の各委員会の情報共有と連携による会として統一的な法教育の実施（例

えば、各区市町村に 1 校は毎年 1 人の弁護士を派遣し、空白地域をなくす etc）

② 外部との窓口は、広報課の法教育担当に一本化し、会として法教育に関する全ての情報が集約される体制の構築

③ 法教育出前授業の要請に応じられる当会の人材の確保

④ 法教育を支える財政基盤の確保

現在、当会から委員会予算の中で日当、交通費を支給しているが、上記施策を実施するには大幅な財政手当が必要となる（大阪弁護士会の例では、「行事費」の中に「法教育」を位置づけて年間 400 万円を予算計上し、全高校への弁護士派遣を会の方針として行っている）。将来的には広報という観点とは別として、派遣先が講師料を支払ってでも価値があると考えてもらえる法教育を行い、その派遣費用の有償化も 1 つの到達目標として検討課題であろう。