

Ⅱ 司法を取り巻く諸問題

Ⅱ 司法を取り巻く諸問題

1. 災害復興支援と原発事故問題

1 東日本大震災の発生と弁護士および弁護士会の使命

2011（平成23）年3月11日午後2時46分に発生した東日本大震災は、マグニチュード9.0という日本における観測史上最大の地震であり、地震後発生した津波によって沿岸部地域の広範囲に壊滅的な損害を与え、死者・行方不明者1万9千名を数える未曾有の災害となった。さらに、福島第一原子力発電所事故（以下、「原発事故」という。）は、放射性物質が広範囲に拡散し、被害者の避難の長期化、風評被害による地域経済への甚大な影響など、予想を超えた被害をもたらした。

3年近くが経過した今も、多くの住民が避難の継続を余議されている等、未だ復興がなされたというにはほど遠い現状にある。

基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする弁護士ならびに弁護士会は、日に日に報道等で取り上げられる回数が減少し、世間における関心が薄れていく状況においても、東日本大震災による未曾有の被害の実情、現状を適切に把握し、被災地、被害者の救済、復興のため、今後も継続して活動を行うことが求められていることを改めて認識したい。

2 日弁連の活動

(1) 災害対策本部の活動

日弁連においては、2011（平成23）年3月11日の地震発生を受け、同日、東北地方太平洋沖地震対策本部の名称にて、第1回会議を開催し、以後、「東日本大震災・原子力発電事故等対策本部」に改称、2013（平成25）年11月13日までに39回の本部会議が開催されている。

(2) 日弁連災害対策本部の活動

(ア) 原子力損害賠償問題への対応

① いわゆる消滅時効問題に対する対応

原子力損害の賠償に関する法律（以下、「原賠法」という）には消滅時効に関する規定がないことから、同法第3条第1項に基づく損害賠償請求権には、不法行為に基づく損害賠償の時効に関する民法の規定724条が適用されると解釈されている。そのため、理論的には、2014（平成26）年3月11日の経過をもって時効が完成するおそれがあるとして、原発事故から3年を目前に、いわゆる「消滅時効問題」が頻繁に取り上げられるようになった。日弁連では、原子力損害賠償請求権が消滅時効によって行使できなくなる事態を阻止するため、立法提言を行う等の活動を行った。

2013（平成25）年5月には、「東日本大震災に係る原子力損害賠償紛争についての原子力損害賠償紛争審査会による和解仲介手続の利用に係る時効の中断の特例に関

する法律（原賠ADR時効中断特例法）」が成立、同年6月5日公布・施行され、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。）に申立を行っている損害については、時効の中断が生じることになった。

この法律により一定の範囲で被害者の救済が図られることになったものの、日弁連では、全被害者に対する消滅時効問題の解決を求めて、更なる立法提言や議員要請活動を行った。2013（平成25）年12月4日、「東日本大震災における原子力発電所の事故により生じた原子力損害に係る早期かつ確実な賠償を実現するための措置及び当該原子力損害に係る賠償請求権の消滅時効等の特例に関する法律」が成立し、原発事故による特定原子力損害賠償の損害賠償請求権については、民法724条前段において「3年間」とされている消滅時効の期間を「10年間」、同法後段において「不法行為の時から20年」とされているいわゆる除斥期間を「損害が生じた時から20年」とし、消滅時効の期間が延長されることになった。

② 原発事故・子ども被災者支援法

日弁連でも立法提言を行い、また、原発事故被害者関係者、国会議員等の努力、活動によって2011（平成23）年6月に成立した「東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるために被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律」（原発事故・子ども被災者支援法）については、2013（平成25）年10月、復興庁から基本方針が示されたものの、いまだ十分に具体的な支援内容が確定、実施されている状況にはない。

原発被害者の自己決定権（避難するかしないか、帰還するか）を認めた本法律の意義は大きいといえ、その具体的な施策の実現するために、日弁連でも原発事故被害者関係者等とともに、活動を継続しているところである。

③ 第56回人権擁護大会（2013（平成25）年10月3日（木）、4日（金）開催）

広島市で開催された第56回人権擁護大会において、第1分科会において、「放射能による人権侵害の根絶を目指して～ヒロシマから考える、福島原発事故と被害の完全救済、そして脱原発へ～」とのテーマで、原子力損害賠償問題についても取り上げ、その早期かつ完全な救済に向けて提言がなされた。

（イ）被災ローン問題対策

東日本大震災の被災者が抱えるいわゆる二重ローン問題を解決する制度として、2011（平成23）年8月22日に「個人債務者の私的整理に関するガイドライン」（以下、「被災ローン減免制度」という。）の運用が開始された。しかし、当初1万件を超えると予想されていた被災ローン減免制度による債務整理の件数は運用開始から2年を経過した2013（平成25）年8月の時点で500件程度にとどまっており、その原因は、利用要件が限定され、制限的に運用されてきたことが背景にあるとして、日弁連でも、運用の改善を求める活動等を行い、一定の成果が挙げられているところである。

(ウ) これからの災害復興支援活動

東日本大震災については、引き続き原発被害者救済のための活動を行うほか、被害地の復興まちづくり支援への取り組みを行っており、早期の復興を目指して、今後、復興整備事業用地の確保に関する提言等を行っていくことになる。

また、日弁連災害復興支援委員会では、東日本大震災の経験もふまえて日弁連災害支援規定の改定などに取り組んでいるところである。

3 東京三弁護士会の活動

東京三会復旧復興本部（なお、2013（平成 25）年度は第一東京弁護士会が担当会。）では、2012（平成 24）年度に引き続き、①原子力損害賠償支援機構（以下、「支援機構」という。）の相談担当者派遣、②前記①の相談担当者に対する情報提供も含めた研修会の実施、③都内避難者向け説明会の実施、等の活動を行っている。

また、今後大規模災害が発生した場合に向けて、防災、緊急時初動体制等に対するマニュアルの改訂等も検討されている。

4 東京弁護士会の活動

(1) 東京弁護士会東日本大震災対策本部の活動

2012（平成 24）年度に引き続き、①支援機構への相談担当者派遣、②東京三会で行う各種研修会の提案、③東京弁護士会夏期合同研修における発表、④各種研修会を行った。

また、今後、首都圏において直下型地震が発生した場合における会員の安否確認の方策として、「サバイバル・カード」を作成し、2013（平成 25）年 9 月 1 日には、災害発生を想定して安否確認のテストを行っている。

(2) その他の活動

原紛センター等から、さらなる組織強化のために仲介委員、調査官の増員要請を受け、会員弁護士を多数推薦し、人員の確保に努めた。

また、2013（平成 25）年 10 月には、原子力損害賠償による不動産の賠償が適正になされることを求め、会長声明を発出した。

5 法曹親和会の活動

当会では、2011（平成 23）年度に期成会と共同して、岩手県遠野市を拠点とする「遠野まごころネット」のボランティア団体の一つとして「東京ひまわり隊」を結成し、積極的に岩手県南沿岸部への支援活動を行ってきた。2013（平成 25）年度もかかる「東京ひまわり隊」の活動を継続して実施し、隔月毎に会員を派遣するとともにこれに関する費用面からの支援を行っている。

また、被災地の現状や「遠野まごころネット」ないし「東京ひまわり隊」の活動状況の報告、勉強会を企画し、「遠野まごころネット」理事長の多田一彦氏及び遠野ひまわり基金法律事務所の大沼宗範弁護士をお招きして報告をいただいた。

6 今後の課題と取り組み

以上の通り、東日本大震災および原発事故問題については、弁護士会や個々の弁護士が、様々な立場、分野において取り組んできており、一定の成果は得ているといえる。

しかしながら、原発事故問題では、未請求者の掘り起こし等も含め、全ての被害者に適正な賠償が行われるべく対応をより一層進めるほか、除染、汚染水等の問題についても取り組む必要があること、被災地沿岸部では、復興整備事業用地の問題をはじめ未だ解決すべき課題が多数存在しており、弁護士ないし弁護士会には、東日本大震災の被災地の復興と人々の生活再建に向けた対応と取り組みを今後も継続的に行うことが求められている。

それとともに、この経験を継承し、今後、大規模災害が発生した場合に備え、また、活かすための活動を行っていくことが必要かつ重要である。

2. 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職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（平成20）年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に対応を整えた。

(3) 近時の業務概況

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 ヶ所の本所及び支部事務所に、32 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。

3. 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 条と隣接業種

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。

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2013（平成25）年10月1日現在、33,563人であるのに対し、司法書士は20,956人（同年1月30日現在）、弁理士は10,168人（同年8月31日現在）、税理士は74,309人（同年9月30日現在）、行政書士は43,126人（同年3月31日現在）、社会保険労務士は37,784（同年3月31日現在）、土地家屋調査士16,994人（同年4月1日現在）に及ぶ。

(イ) 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から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。

(ウ) 視点

隣接士業との業際問題を考えるに当たって、留意すべきは、隣接士業がいわゆる行政補助職として行政機関が行うべき職務を行政の監督を受けながら行っているのに対して、弁護士は国民の権利利益を守るために、国民の立場に立って自由と独立を保ちながら職務を行うことを責務としている点である。この点が弁護士と隣接士業との決定的な違いである。この視点に立って、隣接士業の職務権限の拡大について考えなければならない。

② 隣接士業の権限拡大

(ア) 司法書士

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席し、陳述することが認められた。

2013 年 11 月現在、日税連は税理士法の改正運動に積極的に取り組んでいる。弁護士との関係で問題となるのは、弁護士が税理士業務を行うにあたって会計学に関する試験を行うべきとしている点、通知税理士の氏名等の公表を求めている点である。

(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。

2007（平成 19）年改正の附則で 5 年後見直しを規定していたことから、2012 年弁理士会からさらなる職務範囲の改正要望が出されている。

(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。

2013 年 11 月時点で、日業連は行政不服審査申立の代理権を獲得しようと、行政書士法の改正にきわめて積極的な運動を展開している。

(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。

2013年11月時点で、全社連は個別労働紛争に限っての簡裁における手続代理権、裁判所における弁護士の補佐人としての出廷陳述権、ADRでの紛争目的物の価額の60万円枠の撤廃を求めて社労士法の改正を目指している。

(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。

③ 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

依頼者の利便性を考えて、弁護士が隣接士業を協働で職務の提供ができる「ワンストップサービス」の必要性が説かれることがある。たしかに、依頼者が法律事務所に来れば、法律事務のほか、税務、登記、特許などさまざまなサービスを同時に受けることができるとなれば、依頼者の満足度は増すことになる。依頼者のニーズに応えられるよう、弁護士の側もそのようなサービスの提供ができるように努力すべきである。ただ、弁護士と隣接士業とが協働で事務所を営むことには、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）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。いずれにしても、依頼者の権利利益の保護が十分でなければならず、隣接士業との協働により弁護士の職務の独立性が損なわれ、依頼者の権利が害されるようなことがあってはならない。

(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。たとえば、税務問題は国民の納税義務と公権力との衝突が定型的に考えられるのであるから、本来であれば、国民の立場に立った弁護士が職務を行うべき職務領域である。弁護士人口が増加したことにより、弁護士はさまざまな分野に踏み込んでいくべきであり、弁護士が積極的にこれら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」を発表している。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秘密の取り扱いについての規定の整備、④認証手続きの簡素化、⑤裁判所等によるADR利用の勧奨、⑥ADRにおける和解合意に対する執行力の付与、⑦ADRに関する広報の充実、⑧法テラスとの連携、

⑨ ADR利用の法律扶助の対象化、⑩ ADR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委員、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、将来的な手続代理権取得を目標に、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

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。

4. 法律業務の国際化

(1) インターナショナル・パートナーシップ（IP）について

① はじめに

現在、日弁連の国際法律業務の発展及び在り方に関する検討ワーキンググループ（以下「WG」という。）においては、インターナショナル・パートナーシップ（以下「IP」という。）の解禁問題について議論を行っている（※注：その後日弁連執行部に最終答申を行っている。）。

法律業務の国際的な問題といえ、長年、我が国への海外弁護士の進出、我が国から見れば海外の弁護士・法律サービスの輸入（インバウンド）の問題であった。昭和62年の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（以下「外弁法」という。）の制定、その後の外国法事務弁護士の法律事務取扱いの範囲、内国弁護士との協同に関する規制の縮小等がその歴史である。

ここで問題とするIPの解禁問題についても、その経過の延長線上で語られてきたし、その問題は本質的には変わっていない。しかしながら、最近、日本の大手法律事務所における積極的な海外展開、日本企業の海外進出に関する法律サービス提供の要請、法曹養成制度検討会議において弁護士の活動領域拡大の対象として海外業務が取り上げられていること等の状況が急速に生じてきており、異なる視点からの考察が必要となってきた。

② 外国法事務弁護士制度とIP

外弁法による外国法事務弁護士制度は、一定の要件の下に外国における弁護士相当資格者（以下「外国弁護士」という。）に日本国内における法曹資格を与えて外国法事務弁護士として日弁連に登録させ、一定範囲の法律事務の取扱いを認める制度であるが、当初禁止されていた日本弁護士との共同事業及び日本弁護士の雇用もおおむね解禁されてきており、海外のローファームのメンバーであっても、日本国内において外国法事務弁護士の資格を有して日弁連に

登録している限りにおいては、日本弁護士と外国法共同事業を行うことによりローカルパートナーシップを組成することは許容されている。外国法事務弁護士制度は、自由度の高い先進的な制度であると評価されている一方で、日本国内における優良な国際法律業務に関するサービスの提供と日本国内における法秩序の維持のバランスを図っており、有効に機能している優秀な制度といっても過言ではない。

一方、IPは、定義はなく、また、多義的でもあると思われるが、外国法共同事業の定義に準じて考えると、外国弁護士（外国法事務弁護士を除く。）と弁護士又は弁護士法人とが、組合契約その他の継続的な契約により、共同して行う事業であって、法律事務を行うことを目的とするもの、ということになるのか。

IPは、現在まで、我が国の法制下では許容されないと考えられてきている。その理由は、主に、弁護士法72条及び27条の規定により規制されている非弁護士による法律事務取扱い及び非弁護士との提携の禁止に該当するということである。しかしながら、IPが弁護士法72条及び27条に該当するのか否かについては、実際は必ずしも明確ではない。

この点については、弁護士でないIPという事業体又はそれを構成する外国弁護士が日本弁護士を通じて法律事務取扱いの主体となる点で弁護士法72条に違反するとする考え方があり得、一般には、非弁護士である外国弁護士が日本の弁護士と共同して法律事務を取り扱うことをもって非弁護士による法律事務取扱いと考えるのが通常であるが（WGでの結論はこれによっている。）、IPの実体は様々な形態があり得る点で、個別の行為の評価の問題ともいえる。また、資格者と共同する場合の同条の成否の問題については、詰めた検討はなされていない。

さらに、外国弁護士が日本弁護士を手足のように使って間接的に法律事務を取り扱うのであるとする考えもあり得るが、弁護士が主体的に法律事務を取り扱っている以上、刑罰法規である弁護士法72条の一般的な解釈としては困難を伴い、ケースバイケースであるとしても、明確に該当する場合というのは稀であろう。

その他、弁護士法72条の法律事務取扱いの周旋の禁止の該当性の問題と解する立場もあり得るが、同条は我が国の法秩序の維持を目的とするものであるから、我が国の法秩序に関しない事項は対象外と解され、基本的には海外における行為は対象外と解されている。そして、海外において行われる行為か、国内のそれかについては、外国弁護士の居所、周旋行為の場所、態様等、実際の法律事務が行われる蓋然性の高い場所、相手方の所在地、適用法令の種類等複雑な諸条件により判断されることになると思料されるので、この立場からは、IPが弁護士法72条・27条違反であるかについては、そのおそれがあるとはいえるものの、ケースバイケースであり、IPを組成するのみで明白に違反であるとは言い難い状況にある。

しかしながら、IPが許容されるとすると、外国法事務弁護士の登録制度の潜脱を認めることにもつながりかねないこと、日弁連の弁護士職務基本規程では、弁護士報酬の分配の禁止及び依頼者紹介の対価の授受の禁止が定められており（12条及び13条）、これらに抵触することとなると解されることなど実質的な問題があり、IPが弁護士法72条・27条に明白に違反するとは直ちに言えなくとも、全面的に許容されるとの結論は取り難いのが現状であろう。

2009年度の日弁連理事会においても、当時の会長・副会長が「インターナショナル・パートナーシップに対する考え方」を提出し、そこでは大要、I Pの形態によっては、弁護士法27条・72条、弁護士職務基本規程11条から13条までに違反する可能性があるとの見解が示されており、現在の考え方の趨勢と言ってよいと思われる。

③ WGにおける議論

WGでは、平成24年1月、中間答申を出しており、そこでは、I Pについて、概要次のように語られた。

まず、アウトバウンドI P（居住地が国外にある弁護士が、国外でI Pに参加したりI Pを組成したりすることと暫定的に定義）については原則として弁護士法72条・27条、弁護士職務規程11条から13条までに違反しないものとして、範囲、要件等を明確化した上で、許容すべきとした。

他方、インバウンドI P（居住地が国内にある弁護士が、国内でI Pに参加したりI Pを組成したりすることと暫定的に定義）については、現行法上は認められないことを前提としつつ、将来の解禁の是非について検討し、弁護士の国際的活動の促進の観点から将来的に許容することが不可避との有力な意見があったが、現行外弁制度の潜脱等の弊害を生じさせる可能性があることから慎重であるべきとの意見が根強かった、今後、インバウンドI Pの是非、要件及び弊害防止のための適切な担保措置等につき更に検討する、とされた。

その後、WGでは議論が継続されているが、インバウンドI Pについては、従前外国弁護士に関する制度の検討において常に存在していた外圧が現在は余り強くないこと、そもそもアウトバウンドI P以上にインバウンドI Pを認める積極的な必要性が乏しいとの意見が強いことに加えて、外国法事務弁護士制度との整合性を図ることの困難さ、日弁連に登録しない外国弁護士に対する監督の実効性の困難さその他有用な弊害防止措置を構築することの困難さ等から、積極的にこれを認めることは困難であるように思える（※注：WGの最終答申においては、今後の検討に委ねられた。）。

④ 今後の課題

WGの以上のような現状とは別に、現在、日本の大手法律事務所における積極的な海外拠点の展開がなされており、一定の法的ニーズが海外において生じてきている現状がある。また、日弁連は、弁護士の海外展開を促進するための方策等の検討のため、法務省、外務省、経済産業省、JETRO、経済団体等が参加する海外展開総合支援協議会に参加し、意見を述べてきている。さらに、日弁連は、中小企業の海外進出に関し、法的サービスの提供を充実させるため、中小企業の海外展開業務の法的支援に関するワーキンググループを立ち上げ、中小企業海外展開支援弁護士紹介制度を実施するなどしている。

このような弁護士の海外展開が推進されるべきであるとする、海外に展開して業務を行う弁護士が、他国の外国弁護士と協同することは必要不可欠であると思われる。そのような場合に選択できる協同の形態の範囲を明確に指し示すことが必要であることはもとより、不要な手

枷足枷となるような方針を打ち出すことは、慎まなければならない。

そのような観点で見た場合、海外に居住し、海外でIPを組成することのみが可能となるアウトバウンドIPの範囲で認めるということになった場合、若干狭いのではないかとも思われるものの、従前はそれすら明確に語られてこなかったことからすれば、1歩前進ともいえる。今般のWGにおいては、時間も余り残されていないので、さらに認める範囲を拡大する方向での議論は難しいかもしれないが、上記のような弁護士の海外進出が進んできたときには、なお足りないと思われるものが具体的に明らかとなっていくであろうし、実際の弊害のおそれ等についても具体的に議論の対象となり得るものと思料される。そのような時に備えて、今後の議論を萎縮させないような配慮が望まれる（※注：WGの最終答申において、アウトバウンドIPの許容性については明確にされた。）。

(2) A B S (Alternative Business Structure) について

① はじめに

現在、内外において非弁護士が所有又は経営に参加する法律事務所形態（A B S (Alternative Business Structure)）の是非について議論がされている。

A B Sの形態は広く、非弁護士の出資を認めるタイプと認めないタイプに分かれ、認めないタイプの場合、非弁護士に一定の持分又は議決権を認め、対象となる非弁護士の種類として隣接専門職である場合（MDP型）と法律補助業務を行う一定の業種の者である場合（LDP型）とがあると言われている。

日本においては、いずれの型も現在認められていないものと解され、許容されるMDPとしても、いわゆる経費共同型までと解されている。ここで問題とされているのは、出資を認めるタイプである。

② A B Sの問題点

A B S（以下、出資を認めるものに限定する。）は、非弁護士に法律事務所の出資・所有を認めるものであることから、法律事務所に所属する弁護士が、弁護士の独立性、社会正義の実現、依頼者利益の実現といった法曹のコア・バリューを犠牲にして非弁護士である出資者の利益追求を優先させるおそれが高いと言われている。さらに、秘密保持義務、非弁提携、報酬分配の禁止、依頼者紹介の対価の禁止等の弁護士倫理違反のおそれがあるものであって、このような弁護士による弁護士職の信頼の低下は、ひいては弁護士自治、司法制度への重大な懸念となり得るものと解されることから、日本においてこれが許容されるおそれは、近い将来においては考えがたいものと解される。

しかしながら、現在、イギリス、オーストラリア及びイタリアがこのようなA B Sの存在を認めており、日本においては、これらA B Sの構成員である外国弁護士について、外国法事務弁護士登録を認めるか否かという問題が生じている。これを認める場合、将来日本においてもA B Sの解禁を求められる事態は想定し得る。

③ A B Sの許容性

現在、ドイツ及び欧州弁護士会評議会では、弁護士の独立性、先述のコア・バリューの問題から、A B Sを否定していると言われている。日本においても同様であるが、法改正を経ずに外国法事務弁護士登録を認めないとするについては、困難な問題もあるようである。

外国法事務弁護士登録を認めないするためには、原則として、A B Sに所属する外国弁護士資格者は、外弁法にいう外国弁護士資格者ではないという必要があるが、当該外国において適法に弁護士資格を認めている場合に、これを否定するのは、やはり難問といえる。ここで登録を認めざるを得ないとした場合、先のI Pと同様、非弁提携（弁護士法72条・27条違反）の問題とする余地はありそうであるが、やはり同条の適用については、個別の行為に対して適用・不適用が判断されるのであるから、A B Sの構成員であるというのみで直ちに同条違反に問えるかは難しい問題となる。

現在、日弁連においては、主として外国弁護士及び国際法律業務委員会において議論がなされており、上述のような懸念が表明されているが、外国法事務弁護士登録の是非については、いまだ明確な結論は出されていない。

④ 今後の展望

出資型のA B Sの構成員である外国弁護士の外国法事務弁護士登録を認める場合、上記のようなA B Sの問題点があることから、日本の弁護士制度全体への信頼の失墜、弁護士自治への悪影響が認められる。また、そのような外国弁護士と外国法共同事業を営んだり、雇用されたりする弁護士についても、弁護士倫理上の問題が当然生じ得る。非弁護士の出資を認める法律事務所は、その資金力、競争力は当然ながら強大となり得るため、その他の外国法事務弁護士や日本の弁護士にとって、脅威となり得る点も問題である。

以上のように、さまざまな問題をはらんでいるA B Sであるが、実際の問題としては、我々一般の弁護士にはあまりなじみがない問題のように見えるのも問題である。特に、当面、外国法事務弁護士登録の是非という形で議論されているため、より一層なじみが薄く感じられてしまっていると思われる。

しかしながら、この問題は、非弁護士が参加する法曹の形態を認めるという一面があることから、外国法事務弁護士登録を認める場合には、将来日本の弁護士界にもそのような影響が及び、司法制度の根幹そのものに重大な影響を与えかねないという面が看過されてはならないのであって、ことさら慎重に議論されることが望まれる。

5. 民法改正

(1) 民法（債権法）改正の動向

法務大臣は、平成21年10月28日に開催された法制審議会に民法（債権法）の抜本的改正を諮問し、法制審議会は、同年11月24日に民法（債権関係）部会の第1回を開催した。以降、民法（債権関係）部会は、平成25年11月19日までに80回開催されている。

民法（債権関係）部会は、平成 23 年 5 月 10 日、「民法（債権関係）の改正に関する中間的な論点整理」（以下「論点整理」という。）を公表し、同年 6 月 1 日付けで「民法（債権関係）に関する中間的な論点整理」に関する意見募集（いわゆるパブリックコメントの募集）を行った。

民法（債権関係）部会は、これを受けて、第 30 回部会以降は、いわゆる第 2 読会が行われ、要綱案のたたき台と要綱案とりまとめに向けた検討がなされている。

(2) 民法（債権法）改正へ向けての弁護士の取り組み

民法（債権法）改正へ向けて、弁護士は、様々な意見を述べてきた。単位会のもの、弁護士有志のもの、弁護士個人のもの、様々である。多様な民事事件を扱う弁護士にとって、民法（債権法）の改正は、重大な関心事であることからすると、これは当然のことであろう。

また、民法改正が具体化しつつある現在、関心も次第に高まり、産業界、労働団体、消費者団体などの各種団体も、意見を表明するようになってきている。

弁護士が色々な階層に属する依頼者を抱えていることからすると、弁護士が民法（債権法）改正に対して、積極的な意見を述べることは、国民の意見を広く民法（債権法）改正に反映させるという意味で、極めて重大なことである。

(3) 法曹親和会における民法（債権法）改正に関する取り組み

法曹親和会は、民法（債権法）改正の問題につき、いち早く取り組み、意見を発表してきた。

法曹親和会は、平成 21 年 3 月、民法（債権法）改正問題の重要性に鑑み、「民法（債権法）改正に関する提言書」を公表し、また、その後の民法（債権法）改正の動向の急速な進展を踏まえ、会務委員会において民法改正問題対策 P T を設置して議論を重ね、その結果を会務委員会で討議して意見集約をし、平成 21 年 10 月、「民法（債権法）改正に関する意見書」を公表した。

さらに、法曹親和会は、昨年度においては、東京弁護士会会長からの 7 月 1 日付け意見照会（東弁 22 意照第 8 号）を受け、民法改正問題対策 P T が議論を重ね、「民法（債権法）改正問題の中間論点整理に関する意見書」を取りまとめ、この意見書は、会務委員会における議論・承認を経た上で、法曹親和会幹事長名で、平成 22 年 9 月 17 日に東京弁護士会会長に提出された。

また、同 P T における議論をもとに、平成 23 年 7 月 31 日付けで、「民法（債権関係）の改正に関する中間的な論点整理」に関する意見書（パブリックコメント）を幹事長名で法務省民事局参事官室に提出している。

法曹親和会は、同意見書において、民法（債権法）改正に対する基本姿勢を次のように示している。

「当会は、改正にあたっては、立法事実まで立ち返り、改正の必要性を検討し、国民生活の向上をはかるために民法改正を行うべきことを基本方針にすべきことが重要であると考えます。・・・改正の必要性は、社会・経済の変動に伴い生じた法律関係や法律問題が、現行民法の規律では解決できなかつたり、民法規範を適用すると現実的な不都合が発生するといった、中間項を通して、初めて俎上にのぼるべきものといえる。・・・なお、民法が、国民生活を規律するという観点か

ら立法事実の検討にあたっては、学理的な理論に偏ることなく、現実に即した議論をすべき必要性があることを強調しておく。・・・確定して定着した判例法理を条文化するリステイトメントともいふべき、改正を行うことには賛成する。ただし、リステイトメント化を行うといっても、アメリカなどの例によれば、条文の数が著しく増加するという傾向も否定できず、そうするとかえってわかりにくい法典となりかねない。条文の表現などにも十分配慮して、会社法の轍を踏まないように、膨大な条文の法典にならないよう特に留意することを求める。・・・多義的で不明確な条文の文言を使用することは、国民にとってわかりにくく、法律離れをもたらす危険性もある。ワーディングには細心の注意をはらうべきことを強く求める。」

このような意見は、まさに、民法と日常的に向き合い、これを用いて紛争の解決と予防に当たり、国民の権利を擁護している弁護士だからこそ述べるものができると評価できるだろう。

なお、本年度に関して特記すべきは、東京弁護士会法制委員会における民法（債権法）改正の議論において、当会の会員が同委員会の委員として、文字通り中心的役割を果たしていることである。

当会会員の意見は、東京弁護士会法制委員会を通じて、日弁連司法制度調査会に伝えられ、それが、弁護士会から選任された法制委員会の委員・幹事に伝えられている。このような意味において、当会は、法制審議会・民法（債権法）改正検討委員会の議論に、間接的ではあるが、極めて強い影響を与えている。

(4) 終わりに

法曹親和会は、過去4年の政策綱領において、民法（債権法）改正が、「国民の、国民による、国民のための民法改正」でなければならないこと、法曹親和会がこのような民法（債権法）改正を実現するために、今後の民法（債権法）改正にあたって、積極的な提言及び行動を行っていく所存であることを述べた。平成25年を通じて民法（債権関係）部会において、要綱案のとりまとめが進み、改正内容が具体化しつつある現在、より一層民法（債権法）改正に積極的に取り組む必要性が高まっている。次年度においては、民法改正問題対策PTを再編し、要綱案の検討と要綱案に対する意見のとりまとめを行うべきと考える。

法曹親和会は、今後も、民法（債権法）改正にあたって実務法曹としての弁護士に期待される大きな役割を自覚し、「国民の、国民による、国民のための民法改正」のために全力を尽くすものである。

6. 行政訴訟制度

(1) 行政事件訴訟法の改正

改正行政事件訴訟法は、2005（平成17）年4月から施行された。これまで、行政訴訟制度は、とかく「使い勝手が悪く、機能不全」とまで酷評されてきた。同改正は、2001（平成13）年6月の司法制度改革審議会の指摘を受けて、司法制度改革推進本部行政訴訟検討会においてまとめ

られた「行政訴訟制度の見直しのための考え方」に基づくものである。検討会の示した「行政訴訟制度につき、国民の権利利益のより実効的な救済を図るため、その手続を整備する」との点は、具体的な法改正において十分とはいえないとしても、ある程度実現したと思われる。しかしながら、後述のとおり国民の権利利益の救済という観点からは不十分な点も多く、更なる立法的な手当が必要である。

(2) 行政訴訟の積極的な利用を

法改正が実現しても、制度の運用に関わる弁護士が消極的になっては、改正法の趣旨を生かせない。弁護士の責任は重大である。十分ではないとしても、司法の行政に対するチェック機能を強化するために改正がなされたのであるから、これを積極的に利用して改正法の趣旨を実現するよう務めることが重要である。

(3) 改正法の概要と問題点

① 改正法の概要

改正法は、第1に、取消訴訟の原告適格の拡大（9条2項）、義務付け訴訟の法定（3条6項）、差止め訴訟の法定（3条7項）、確認訴訟を当事者訴訟の一類型として明示する（4条）など、救済の範囲を拡大した。第2に、審理の充実・促進の観点から、訴訟の早期の段階で処分の理由・根拠に関する主張及び争点を明らかにするため、裁判所が釈明処分として、行政庁に対し裁決の記録や処分の理由を明らかにする資料の提出を求める制度を創設した（23条の2）。第3に行政訴訟を利用しやすく、わかりやすくするための仕組みとして、①抗告訴訟の被告適格の明確化（処分をした行政庁の所属する国又は公共団体を被告とする。11条1項）、②抗告訴訟の管轄裁判所の拡大（国を被告とする抗告訴訟は、原告住所地を管轄する高等裁判所の所在地の地方裁判所にも訴えの提起を可能とした。以下、特定管轄裁判所という。12条4項）、③出訴期間の延長（処分のあったことを知った日から3ヶ月とされている取消訴訟の出訴期間を6ヶ月に。14条）、④取消訴訟等の提起に関する事項の教示制度の新設（被告、出訴期間、審査請求前置の有無等、46条）等の整備を図った。第4に、本案判決前における仮の救済制度として、①執行停止の要件を緩和し（損害のみならず、損害の程度や処分内容及び性質が適切に考慮されるように「回復の困難な損害」を「重大な損害」に改めた。25条3項）、②仮の義務付け・仮の差止め制度（一定の要件のもとで、裁判所が行政庁に対し、処分をすべきことを仮に義務付け、又は処分することを仮に差し止める裁判。37条の5）の創設等、仮の救済制度を整備した。

② 改正法の問題点と運用の実情

行政訴訟制度につき、国民の権利利益のより実効的な救済を図るため、その手続を整備することを目的とした改正法は、ある程度その目的を実現したと言える。しかし、実際の運用如何によっては、改正法の趣旨が没却されてしまうことになりかねない。運用の実情について幾つかその問題点を指摘すると、次のとおりである。

第1に原告適格についていわゆる「門前払い」が減ると期待されている9条の2は、最高裁

判所において原告適格を認める方向で集積されてきた判例を整理して立法化したものである。判例を整理したという意味では、9条の2がなくとも原告適格を認めることは可能である。逆に言えば、9条の2が規定されても、裁判所の運用によっては原告適格の拡大が図られないことが懸念される。仮に原告適格が拡大されても、本案で行政追従の判断がなされれば、国民の権利利益の救済は実現できない。この点に注意を払う必要がある。この点、最高裁平成17年12月7日大法廷判決（いわゆる小田急訴訟）が、従前の最高裁平成11年11月25日第1小法廷判決の変更を明示した上で、原告適格を肯定する判断を示しており、改正法を受けて原告適格の拡大の方向が示された。ところが最高裁平成21年10月15日判決は原告適格を否定し、原告適格の拡大に消極的な判断を示した。これは行訴法改正の趣旨を没却するものであって問題である。

第2に、改正法で義務付け訴訟、仮の義務付け・仮の差止め制度が創設されたが、義務付け訴訟の二つの類型とも、厳しい要件が定められている（37条の2、37条の3）。仮の義務付け・仮の差止め制度では、更に厳しい要件が定められている（37条の5）。これらの要件を厳格に判断すると、制度は存在しても、救済の実は上がらず、国民の権利利益の救済という観点からは大いに問題である。改正法で要件が緩和された執行停止についても、同様の問題が指摘できる。執行停止については認容率が上昇し改正の成果が現れているところであるが、義務付け訴訟、仮の義務付け・仮の差止め制度については、要件が厳格に過ぎるためか、却下率が高く問題が多いと言わざるを得ない。

第3に、今回の改正では処分性の拡張が取り上げられなかったのは残念である。「司法の行政に対するチェック機能の強化」は、行政作用が司法審査の対象となることにより実現されるものである。行政行為だけでなく、行政計画、行政立法、通達、行政指導等取消訴訟の対象とすることを検討することは、避けて通ることができないはずである。むしろ、救済の実現という観点からは最も重要なことであると思われる。もっとも処分性については改正の対象とはされなかったものの、最高裁平成17年7月15日第2小法廷判決が医療法上の勧告について処分性を肯定し、あるいは、最高裁平成20年9月10日大法廷判決は、土地区画整理事業の事業計画について、処分性を否定した最高裁昭和41年2月23日大法廷判決を明示的に変更した上で処分性を肯定しており、今後の運用が注目される。

③ 行政事件訴訟法の5年見直し

行政事件訴訟法は施行後5年を経過した場合（2005（平成17）年4月1日施行）に見直しができることとされているが（附則50条）、実際の見直し作業は進んでいない。行訴法の見直しにおいては、上記の改正法の問題点について立法的な解決が図られるべきである。

また、訴訟要件の拡大にとどまらず、本案においても、国民の権利救済を阻んでいるとして特に問題が指摘されている行政裁量について、主張立証責任、説明責任の観点から条文化し、行政裁量に対する司法審査の深化・充実を図るべきである。

さらに、本案の問題として近時大きな問題となっているのが、行訴法10条1項の解釈及び

適用である。同条項は本案の問題として違法事由の主張制限を規定するが、改正法によってせっかく原告適格の拡大が図られたにもかかわらず、同条項を根拠に原告による違法事由の主張を制限する判決が出始めている。原告適格は認められて訴え却下判決は免れても、結局違法事由の主張制限によって、違法な公権力の行使についても原告の請求が棄却されることとなる。これは非常に問題であり、行訴法の見直しにおいては、10条1項は削除されるべきである。

(4) 行政訴訟の運用による改善

① 弁護士、裁判官の質の向上の必要性

民事の世界は原則的に私的自治・契約自由の原則が働き、民事法規は当事者の意思が不明確・不明な場合に、裁判規範として働くのが通常である。裁判所の審理は、当事者間にどのような合意が存在し、どのような規範に従う意思であったかを確定して、権利義務関係が明らかにされる。

これに対し、行政上の法律関係においては、法治主義・法律による行政の原理が働き、行政法規は第1次的には行政庁の行為規範として機能する。すなわち、行政法規の解釈・運用とも、まず行政庁の第1次的な作用として行われるのであり、裁判所は行政庁のした行政法規の適用について、事後審査として司法審査をするということである。

行政訴訟に携わるものは、この特質を理解する必要がある。しかし残念ながら、弁護士も裁判官も「行政訴訟は行政庁のした処分が適法か違法かの事後審査である」という基本的な理解を欠いていることが多く見受けられる。ほとんどの裁判所では、行政訴訟を通常民事部で扱うことからか、漫然と民事事件と同じように審理していることが多い。また行政事件に自信がない裁判官は、行政に追従してしまいやすく、国民の権利利益の救済は妨げられることになる。

行政訴訟を担当できる弁護士の養成と専門性の向上が望まれ、研修会等それを実現するための方策を検討すべきである。

② 行政専門部の設置

民事事件であれば、裁判官の質は一応均質といえよう。しかし、行政事件についてはそうとはいえない。行政事件の専門性に対応した裁判所の体制の整備が望まれる。東京地裁や大阪地裁のような行政専門部を各地の地裁に設置すれば行政事件に習熟した裁判官が担当することになり、自信をもって審理判断することができるし、運用の改善を期待することもできるはずである。

年間10件程度の行政事件しか係属しない地方裁判所では、行政専門部を設置することは実際には困難であろう。差し当たり高裁所在地等の大都市の裁判所に行政専門部を設置し、管内の地裁に巡回するということを考えるべきである。

③ 判検交流による訟務検事、指定代理人制度の廃止

行政訴訟は、公権力の行使が違法であることを理由に公権力の行使を攻撃する訴訟である。裁判官が転官して訟務検事となり、公権力の行使を終始擁護していた人物が数年たった後裁判

所に戻り、行政事件や国家賠償事件を担当することは、客観的にみて公平な裁判所とはいえない。弁護士が裁判官に任官した後、元の顧問会社の事件が配点になり、これを担当した場合、他方当事者は公平な裁判がなされるとは決して思わない。これと同じであり、個々の裁判官（元訟務検事）ではなく、組織としての問題である。

さらに、訟務検事が代理することにより訴訟が遅延するという弊害が存在する。訟務検事は各法務局に所属し、対応する管内の裁判所に出張しなければならず多忙を極めている。このために地方の裁判所では訟務検事の都合で次回期日の指定が2、3ヶ月先ということも珍しいことではない。訴訟促進の実現はできない。

行政側の代理人も弁護士が務めるようにすることは、裁判の公平性を担保することになるのみならず、訴訟促進にも資する。

判検交流による訟務検事、指定代理人制度を即刻廃止すべきである。

(5) 行政訴訟に関する経済的負担の軽減

現行では、行政訴訟も、民事訴訟と同様の民事手数料の納付が必要である。しかし、行政訴訟は公権力の行使の違法を指摘し、適正な行政の確保という公益的な目的を有するものであるから、民事訴訟費用等に関連する法律を改正し、手数料の低額化を図るべきである。

行政訴訟は適正な行政の確保という公益的な目的を有するものであるから、弁護士費用の負担軽減の措置（片面的な敗訴者負担制度の導入など）を立法化すべきである。

(6) 行政不服審査法の改正の動向とその内容

① 改正の動向

改正行政事件訴訟法が2005（平成17）年4月から施行されたことに伴い、行政不服審査法についても改正作業が進行していた。この改正作業を受けて、2008（平成20）年4月11日、第169回国会（常会）に、行政不服審査法案が提出された（併せてこれに関連する法案も提出された。）ものの、第171回国会で審議未了・廃案となった。

その後2010（平成22）年8月に、行政不服審査法を所管する総務大臣と行政刷新担当大臣とが共同座長を務める「行政救済制度検討チーム」が内閣府に設置され、行政不服審査法の見直しについて検討が進められた。2011（平成23）年12月には、「行政救済制度検討チーム取りまとめ」が公表され、2012（平成24）年度中に関係法案が国会に提出される見通しとなっていたが、政権交代もあって法案の国会提出には至らなかった。

その後政権交代を経て、2013（平成25）年になって再び行政不服審査法改正について動きがあり、同年6月21日に、総務省から「行政不服審査制度の見直し方針」が示された。同方針では、次期通常国会への法案提出の方向性が示されており、いよいよ行政不服審査法の改正が実現する運びである。同方針で示された改正の概要は以下に述べるとおりであるが、その基本は、2008（平成20）年に国会に提出された行政不服審査法案を軸としつつも、同法案に対する批判やその後の「行政救済制度検討チーム取りまとめ」を踏まえた変更が加えられている。

② 「行政不服審査制度の見直し方針」

同方針で示された改正の概要・ポイントは、次のとおりである。

第1に、不服申立期間が従前の60日から3ヶ月に延長される。2005（平成17）年に施行された行政事件訴訟法の改正で、出訴期間について3ヶ月から6ヶ月に延長されたが、現行の行政不服審査法では不服申立期間が60日となっており、行政事件訴訟法と同様、不服申立期間の延長の必要性が強く求められていたところであるが、これを踏まえた是正である。

第2に、不服申立手続が「審査請求」に一元化される。現行の行政不服審査法は「異議申立て」と「審査請求」という2種類の不服申立制度を設けた上で、一応は審査請求を原則とする審査請求中心主義が取られている（行政不服審査法5条、6条）。しかしながら、審査請求ではなく異議申立てのみをなしうる場合や、異議申立ての後に審査請求を行うべき場合もある。更に例外的に審査請求に対して「再審査請求」をなしうる場合もあり、制度が極めて複雑であるとの批判がなされていた。しかも、どのような不服申立てをなすべきかは、個別の行政法規を確認しなければならないことが多く、その分かり難さも問題とされていた。このような批判を踏まえての是正であり一定の評価は出来るものの、審査請求への一元化についても例外が予定されており、結局現行法と同様の複雑な制度となってしまうことがないか、注視する必要がある。

第3に、提訴前に不服申立手続を経ることを訴訟要件とする不服申立前置を見直すこととされている。実は現行法においても、行政事件訴訟法8条1項は行政上の不服申立てをせずに直接提訴できるという自由選択主義が取られている。ところが、現実には個別の行政法規によって訴訟を提起する前に不服申立を要求する不服申立前置主義が取られていることが多く、自由選択主義の原則が形骸化しているとの問題が指摘されていた。しかも原則どおり自由選択主義なのか、不服申立前置主義が取られているのかは、個別の行政法規を確認する必要があり、その分かり難さも指摘されていた。今回の改正では自由選択主義の原則が再確認されたわけでの方向性自体は評価できるが、改正においても自由選択主義の例外は予定されており、結局現行法と同様に自由選択主義が形骸化しないか、注視する必要がある。

第4に、不服申立てに対する裁決にあたっては、有識者からなる第三者機関である「行政不服審査会」（仮称）への諮問手続が設けられる。行政分野における同様の第三者機関としては、「情報公開・個人情報保護審査会」があり、同審査会の答申は諮問に対する答申であって法的拘束力はないが、同審査会の答申には行政が従うという運用がなされている。同審査会については、私人の権利保護に大きな役割を果たしているとの評価がなされている。行政不服申立てにおいても、「行政不服審査会」の役割に期待が持たれるところである。

(7) 行政手続法の活用、整備

行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、国民の権利利益の保護に資することを目的とする行政手続法は、行政庁に審査開始義務（7条）、審査基準の作成と公示（5条）、申請の標準処理期間の定めと公表（6条）、申請を拒否する場合の理由提示（8条）などを義務付けた画期的な法律である。権利保護の実現を図るため、訴訟、行政との折衝の場で行政手続法を十二

分に活用したい。裁判所は同法を訓示規定であるかのように扱う傾向があるので注意が必要である。

行政計画、行政立法、公共事業についての手続は積み残されているが、これらに関する手続の整備が待たれる。

(8) 行政訴訟支援及び研修制度の確立

行政訴訟による国民の権利利益の救済を実現するために、弁護士が果たすべき役割は大きい。しかし、現実には行政訴訟に通曉した弁護士は少ない。これに裁判官の行政に対する謙抑的、追隨的姿勢が加わると、勝訴は絶望的ですからある。弁護士が行政訴訟にアレルギーを持つのは、訴訟自体が少ないこと、行政訴訟の勝訴率が低いこと、「行政法の知識」が十分でないことなど幾つかの要因をあげることができようが、それでは権利利益の実現は心もとない。行政訴訟を担当できる弁護士の養成と専門性の向上は必要不可欠である。それには、行政訴訟に関する情報のネットワークを構築し、資料の収集と提供をして弁護士が行政訴訟を担当しやすくするとともに、研修会等により専門性を高め行政訴訟を担当できる弁護士を養成することが重要である。

7. 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月の関関連大会において「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、教師が主体となつて行う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など、会が地方公共団体に働き掛ける方向を取り始めた。また、会内的には出前授業の受付窓口の一本が図られた。その結果、平成 25 年 10 月 15 日現在、出前授業の要請が大幅に増加するという好結果が出ている。

(9) 以上、東京弁護士会の法教育の活動は、やっと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
- ⑤ 業務拡大の視点の重要性（他土業との区別、優越性）

今般、法教育は、司法書士、社会保険労務士等も取り組み始め、職域の観点からも重

要さを増しており、憲法の視点を持つ弁護士の法教育の重要性をアピールしていく必要がある。

<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もされたが、会として法教育に関する全ての情報が集約されほかの委員会、会員に情報が還元されるシステムづくり
- 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
出前授業の要請の増加は、その派遣弁護士の確保が課題となりつつある。
出前授業の要請に応じられる人材確保の方法を検討するとともに、出前授業のカリキュラムの内容についても再考する段階にきている。
- ④ 法教育を支える財政基盤の確保
従来、委員会予算の中で日当、交通費を支給してきたが、平成25年度からは会としての政策として取り組む姿勢を明確にするため協議会・対策本部費に予算計上することにした。将来的には広報という観点とは別として、法教育の重要性に鑑み、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する必要がある。

8. 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（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ると墨田分室（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、東京都の西部地区（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（旧民調規9条）による出張型の調停センターを設置する（現行法、民事調停法12条4）

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)案の現地調達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は

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（旧民調規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（旧民調規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（旧民事調停規則9条の決定）をする（現行法、民事調停法12条の4の決定）。

（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、2013（平成25）年10月30日までの4年10ヶ月間の実施件数は67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。同時に、新宿出張調停の場所的問題も指摘されており、東京三弁護士会は他の公共的施設への移転についても検討を進めてきた。

- 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2014（平成26）年3月まで延長することも了承された。

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件にも及ばず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2013（平成25）年10月までの対象件数1556件のうち、新宿出張調停の希望件数は304件であり、対象件数の2割を切る希望件数しかない状況にある。

- 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されていた。

ところが、裁判所は、2013（平成25）年4月、新宿出張調停の希望件数が少なく、このような利用状況であれば、次年度以降の試行期間の延長は困難との見解を表明した。これに対し、弁護士会からは、強く試行期間の延長を求めるとともに、希望件数が増えない原因の1つに新宿出張調停の場所的問題も考えられるところから、法テラス東京地方事務所が平成26年3月に新宿区西新宿に移転するに伴い、同事務所での新宿出張調停の継続延長を提案した。

その後、弁護士会と裁判所は、法テラスも交えて協議した結果、同年10月、法テラス東京地方事務所の移転先（新宿区西新宿1-24-1 エステック情報ビル13階）において、これまでと同じ条件（賃料等）で、同規模の施設（調停室3、待合室2、執務室1）を新宿出張調停のために使用できることがほぼ確定したことから、裁判所は、平成26年4月以降も移転先の法テラス東京地方事務所内において新宿出張調停の試行的実施を継続することを了承した。

- ④ 新宿出張調停の移転場所（エステック情報ビル13階）は、JR新宿駅西口より都庁方向に徒歩5分の場所（新宿センタービルの道路を挟んで向かい側）にあり、新宿出張調停を利用するにあたり、都民の利便性は向上するものと期待される。現在（平成25年12月）の予定では、平成26年4月から新しい移転場所で新宿出張調停が実施されることになっているが、その後においても利用件数が増加しなければ、新宿出張調停の試行的実施は打ち切られてしまう虞れ

が多分にあり、弁護士会が目指そうとしている制度としての出張型調停の実現も困難な状況となるのである。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に、新宿出張調停の実施場所がＪＲ新宿駅西口近くに移転し、新宿出張調停の利用の利便性が高まったことや、対象事件の範囲も拡大（10区）したことなどを周知徹底することが必要であり、そのためには、対象地区の行政や都民に対する広報活動および弁護士に対する新宿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。

- ⑤ 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。