

### 3. 公設事務所問題

#### (1) 公設事務所とは

公設事務所とは、日弁連、各地の弁護士会連合会や弁護士会による経済的援助などの関与の下に設立される法律事務所である。公設事務所には、その設置目的の違いから大きく分けて、過疎地型公設事務所（ひまわり基金法律事務所）と都市型公設事務所とがある。以下、それぞれにつき説明する。

#### (2) 過疎地型公設事務所（ひまわり基金法律事務所等）

##### ア 概要

過疎地型公設事務所（ひまわり基金法律事務所等。以下「ひまわり公設」という。）とは、弁護士過疎の解消を主たる目的として設置される公設事務所である。

日弁連は、弁護士過疎・偏在問題に対応するため、1999（平成11）年、会員の特別会費を財源として「ひまわり基金」を設置した。同基金は、弁護士過疎地の法律相談センターに対する経済的援助、ひまわり公設事務所に対する経済的援助に使われている。なお、ひまわり公設に対する経済的援助等としては、開設・引継時の「開設費援助」（内装費用、備品購入費等の援助）が主であり、事務所の運営費（ランニングコスト）は原則自弁である（運営費が不足した際の援助として、「運営費援助」がある。）。

ひまわり公設は、2000（平成12）年6月に島根県浜田市に「石見ひまわり基金法律事務所」が開設されて以来、全国各地に累計115カ所設置された。その後、うち71事務所が任期終了後に定着（一般事務所化）、2事務所が廃止されているため、2018年（平成30）年10月1日現在、全国45箇所を設置されている。

ひまわり公設や、その他の個人事務所の開設、後述する法テラスの活動により、2008（平成20）年6月2日にはゼロ地域（地裁支部単位で弁護士が1人もいない地域）は解消されるに至り、2011（平成23）年12月18日、弁護士が1人しかいないワン地域もいったんは解消した。もっとも、2018（平成30）年10月1日現在、弁護士ワン地域は1カ所（岡山地裁新見支部）となっている。

##### イ 日本司法支援センター（法テラス）との役割分担

日本司法支援センター（法テラス）も、弁護士過疎の解消を本来の業務の1つとしている（総合法律支援法30条1項4号参照）。法テラスのスタッフ弁護士の法律事務所としては、都市部に設置される扶助国選対応型の事務所と弁護士過疎地に設置される事務所とがあり、弁護士過疎地に設置される地域事務所においては扶助事件や国選事件以外の事件の受任も認められている。弁護士過疎地に設置される事務所は、2018（平成30）年10月1日現在、全国35箇所を設置されている。

法テラスの地域事務所とひまわり公設は、どちらも弁護士過疎の解消を設置目的としており、業務内容も近似している。しかし、その設置要件、運営形態等が異なることから、両者は今後も併存して補完しながら業務を行っていくことが期待されている。

#### ウ 今後の課題

ひまわり公設は、全国各地で盛況を極め、赴任弁護士の多くは多忙を極めてきた。これは、弁護士過疎地において今まで法的需要が埋もれていたことを示すものである。一つの事務所では受けきれないほどの相談・事件が殺到している地域や、被疑者国選等刑事事件に対応するために複数の事務所が必要とされている地域は多い。また、法律事務所が複数ないと利益相反には対応しきれないという問題もある。特に弁護士ワン地域においては、一方当事者がその地域で唯一の弁護士に相談した場合、他方当事者はその地域で弁護士に相談できないという事態が生じることになり、早急に弁護士ワン地域の解消をする必要性がある。さらに、地裁支部地域単位で考えると弁護士が存在しても、地理的条件等から独立簡裁単位で弁護士が必要な地域もある。これらの問題に対応するため、更にひまわり公設の設置を進める必要がある。

また、ひまわり公設は任期制が採られているところ、ひまわり公設が多く設置されたことにより、赴任弁護士の継続的な育成が課題となっている。また、近時、法テラスやひまわり公設事務所に応募する新人弁護士が減少しており、また弁護士過疎地では新人弁護士の採用が難しい地域もあることから、これらの公的な活動の魅力を訴えるとともに、都市部の弁護士会においても、ひまわり公設を担う若手弁護士の発掘、育成・支援に引き続き力を入れる必要がある。

加えて、司法試験合格者の増加に伴う弁護士数の増加で、地方における弁護士の数も確実に増えつつある。そのため地方の弁護士会からは、日弁連によるひまわり公設への支援はもはや不要であるとの声も聞かれるところである。しかしながら、いったん消滅したはずの弁護士ワン地域が復活したことからもわかるとおり、ひまわり公設の必要性は未だ消滅していないといえる。

### (3) 都市型公設事務所

#### ア 概要

都市型公設事務所とは、一定の公的な設置目的のために、弁護士会が設置等の支援を行っている事務所である。

東京弁護士会は、東京パブリック法律事務所（池袋）を2002（平成14）年6月に設置したのを皮切りに、2004（平成16）年9月には北千住パブリック法律事務所、同年7月には渋谷パブリック法律事務所を、2007（平成19）年3月には、多摩パブリック法律事務所を設置した。2016（平成28）年8月には渋谷パ

ブリック法律事務所の三田支所を開設し、渋谷パブリック法律事務所は併設する國學院大學法科大学院の募集停止を機に、2018（平成30）年3月をもって閉鎖され、同事務所の三田支所が、2018（平成30年）4月から、三田パブリック法律事務所となり再スタートしている。

2018（平成30）年10月現在、都市型公設事務所は、東京のほかに、札幌、横浜、大阪、神戸、広島、岡山、福岡にも設置されており、全国で、13の都市型公設事務所が活動を行っている。

#### イ 都市型公設事務所の設置目的

都市型公設事務所の設置目的は、各事務所により異なるが、①様々な要因により弁護士へのアクセスが困難な市民に対する法的支援（リーガルアクセス障害の解消）、②裁判員制度などの刑事手続を担う刑事弁護のプロフェッショナルとしての活動、③弁護士任官の推進・支援、判事補・検事の弁護士経験の受け入れ支援、④ひまわり公設や法テラスなどで公益活動を担う若手弁護士の育成・支援、⑤法科大学院と連携した臨床教育の支援などがある。近時、任期付き公務員の派遣支援への対応も期待されている。

都市型公設事務所の多くは、上記のうち複数の設置目的に基づいて設置されているが、事務所によって重点が異なる。

#### ウ 東京弁護士会が設置する各法律事務所の特徴

東京弁護士会が設立した4つの都市型公設事務所においては、相談センターの併設（夜間・土曜日の相談も実施）や法テラスとの連携などにより、上記①（法的駆け込み寺機能）の実現に努めているほか、設置目的毎に各課題に取り組んでいる。

東京パブリック法律事務所は、上記①及び③（弁護士任官推進）のほか、上記④（過疎地への弁護士の派遣・養成）を目的に掲げ、地域の法的駆け込み寺を目指して設置された。開設以降今までに30数〇〇名の新人・若手弁護士を育成鍛錬して弁護士過疎地域に送っている。また、外国人のリーガルアクセス障害の解消のため、2010（平成22）年11月、外国人部門を開設し、2012年10月には三田に外国人・国際事件を主として扱うための支所（三田支所）を開設したが、2017（平成29）年3月に池袋の本所に外国人部門を吸収し、三田支所は閉鎖している。

次に、北千住パブリック法律事務所は、全国初の刑事対応型公設事務所であり、上記（イ）（刑事弁護）に重点を置いて、業務に取り組んでおり、重大困難な特別案件等を積極的に受任しているほか、裁判員裁判でも主導的役割を担っている。

多摩パブリック法律事務所は、人口約400万人に対する弁護士の数が500名程度にすぎない多摩地域にあって、裁判員裁判や被疑者国選等の刑事事件に対す

る対応や、多摩地域の自治体との連携によるリーガルアクセス障害の解消に寄与している。

渋谷パブリック法律事務所は、國學院大学のキャンパス内に設置され、上記⑤（法曹養成）を中心とした業務に取り組んでおり、リーガルクリニックを実践するなど、ロースクールにおける法曹養成に力を入れてきたが、國學院大学のロースクール生の募集停止により、渋谷パブリックは閉鎖となったが、リーガルクリニック実践の場として、三田に移転し、三田パブリックとして活動を継続している。

## エ 今後の課題

### （ア）公設事務所のあり方検討P Tの設置

東弁の4つの公設事務所は、上記のような特色をもち、社会的に意義のある役割を果たしてきたが、弁護士・弁護士業務を巡る諸事情の変化からその経緯は容易ではなくなり、2017（平成29）年度末の時点で、4つの公設事務所に対する貸出残額は、1億2000万円を超え約定どおりの返済も難しい状況となった。こうした事情を踏まえ、2018（平成30）年2月に、東弁に公設事務所のあり方検討プロジェクトチームが設置され、①公設事務所における人事上及び財務上の問題に対する解決策、②公設事務所のあり方、③東弁の公設事務所に対する支援のあり方が検討された。

同P Tは、2018（平成30）年10月に検討の方向性が報告された。その骨子は下記の通りである。

a 上記4つの公設事務所がその設置目的に示された各種の公的な役割を果たしてきたこと、近時の経営努力により財務状況がいずれの事務所においても概ね好調になってきたことから、当面4つの公設事務所は維持するが、①事務所収入の範囲内で公益活動を行う、②毎年事業計画を立案し、予算を作成し、東弁に提出する、③相応の内部留保を確保するように努める、という3つの条件が付された。

b 現行の貸付制度は廃止するが、公設事務所が引き続き経営努力を続けることを前提に、開設・移転・維持の費用の支援は継続する。

c 新たに緊急貸付制度を設け、厳格な手続（緊急性の要件の設置、財務委員会への意見照会、常議員会の事前または事後の承認等）の下に貸付を行う。

d 他職経験の判検事の受け入れ、任官推進、過疎地赴任者の受け入れ等に対して一定の支援を行う。

e 東京パブリックの外国人部門の取り組みを貴重なものとして位置づけ、事務局体制維持のための一定内容（2年限定で年間300万円）の支援を行う。

f 公設事務所の意義、役割を発信広報し、技能や知見を会員に還元する。

g 給与規定を実態に合わせて改訂する。

等の提言がなされた。

東弁では、これを受けて、会内に意見照会を行い、2019（平成31）年3月の常議員会で、関係規定の改正が行われた。上記の改革提言を受けた後、単年度収支では、いずれの公設事務所も実質的には黒字か、ほぼ収支均等となっている。

#### （イ）人材確保

上記のとおり、財政面での公設事務所に対する支援等の改革が行われることになったが、人材確保については問題が残されている。各都市型公設事務所において、弁護士過疎地赴任や刑事弁護を担う新人・若手勤務弁護士の確保は一定数なされているものの、経営や指導に当たる所長・副所長格の弁護士及び中堅弁護士の確保が引き続き課題となっている。東京パブリックや北千住パブリックでは、期の若い弁護士が所長を担うことで急場をしのいでいるが、そのままではよいとは言えない。ベテラン弁護士が不足していることが、多くの都市型公設事務所の悩みである。

#### （イ）財政基盤の確立

各都市型公設事務所において、上記に述べたように、目覚ましい経営努力をすることによって、なんとか赤字に転落することなく経営ができる状況となっているが、事務局員を極端に減らしたり、弁護士の報酬を大幅にカットしたりという、かなり無理をした改革もなされた結果であり、今後は、多数の法律扶助事件や公益活動を担いながらも、工夫を重ねて財政基盤を確立するという本質的な財政基盤の確立が望まれるところである。2019（令和元）年4月には東京弁護士会に財政改革実現ワーキンググループが設置され、公設事務所の財政問題についても議論がなされている。東京パブリックと北千住パブリックに併設された法律相談センターについては廃止の意見も出ており、また4つの公設事務所の統廃合の意見も議論されている。東弁の財政立て直しも喫緊の課題であるが、各公設が果たしてきた役割、今後の役割も十分に検討して、不要な支出はカットする反面、必要なものには支出をするという観点も重要である。

#### （ウ）最後に

都市型公設事務所はこれまで、国民の司法アクセス改善等のために行政機関等地域との連携を積み重ね、刑事弁護のエキスパートたるべく質の高い刑事弁護を実践したりするなど、様々な取り組みを行ってきた。今後はさらに、これらの取り組みを推し進め、福祉（高齢者・障がい者）、労働、中小零細企業支援当分やごとの専門的取り組みを強化するとともに需要のあるところに積極的

にアウトリーチしてゆくことが必要である。また、弁護士任官、地方公共団体の組織内弁護士への就任、国連、JICAなどの組織への参画のための、準備を行うための、弁護士の「止まり木的な存在」となることも期待される。更に、公設事務所がある地域の公的な活動や情報が集まる結節点（「ハブ」）のような存在となることも期待される。そして、このような活動を「新しい弁護士のかたち」としてモデル化し、一般会員へ還元することが求められるのではないか。その意味で都市型公設事務所においては、今後も既存の弁護士像にとらわれない先進的な活動を行うことが期待される。そして弁護士会においては、そのような都市型公設事務所の活動を支援するため、各種委員会と都市型公設事務所の連携を強めるなどのフォローを行うことが要請されよう。さらに裁判のIT化に伴う、本人訴訟のサポートなどの拠点として、公設事務所やひまわり基金事務所、法テラスなどを活用することも検討するべきである。