

2 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、日弁連・各地の弁護士会連合会・弁護士会の3者の支援を受け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）の他、事務所の運営費（ランニングコスト、原則自弁である）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124カ所設置された。その後、うち88事務所が任期終了後に定着（一般事務所化）、5事務所が廃止されているため、2024（令和6）年8月1日現在、全国31カ所に設置されている。

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、2024（令和6）年8月1日現在、弁護士ワン地域は2カ所（金沢地裁輪島支部、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、2023（令和5）年3月31日現在、全国34カ所に設置されている。

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、さら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引き続き減少しており、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、弁護士会や弁護士会連合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学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たが、2020（令和2）年11月25日付けで閉鎖されている。

2024（令和6）年10月現在、都市型公設事務所は、東京のほかに、札幌、横浜、神戸、広島、岡山、福岡にも設置されており、全国で、11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経済的・社会的要因など、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・支援と任期満了後の受け入れ、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色

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た。その後、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月に三田支所は閉鎖して池袋の本所に外国人部門を吸収し、現在は池袋において、外国人のリーガルアクセス障害の解消に取り組んでいる。近年では、首長申立案件など、困難な成年後見事件への対応にも力を入れている。

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②（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とともに、裁判員裁判でも主導的役割を担っているほか、地域自治体との連携にも取り組んでいる。

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600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、成年後見事件への積極的な対応等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み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。その後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たが、2020（令和2）年11月25日をもって閉鎖となった。

エ 東京弁護士会が設置する都市型法律事務所の今後の課題

（ア）東京弁護士会財政改革実現ワーキング公設事務所チームの設置と各公設事務所の対応

東京弁護士会では、2019（平成31）年4月に財政改革実現ワーキングを立ち上げ、東京弁護士会の財政改革につき、議論を始めた。公設事務所は東京弁護士会の財政支援の下に成り立っていることから、同ワーキング内に公設事務所チームを設置し、今後の公設事務所に対する財政支援のあり方につき検討を行った。同ワーキングは既に解散したが、同ワーキングにおける公設事務所チームの提言は、4つの公設事務所で、4～5年以内に合計で3000万円程度の東京弁護士会からの支出を削減する方策として、東京パブリックでは1000万円、北千住パブリックで500万円、多摩パブリックで500万円の削減を目指し、三田パブリックが廃止されることで、家賃負担分の1000万円程度の削減であった。その後の各パブリックでの対応は下記の通りである。

東京パブリックでは、法律相談センターと場所を分離し、それぞれ規模を縮小した物件への移転を検討していたが、2021（令和3）年11月に同じ池袋の他の場所に移転した。移転より家賃削減が図られその他の経費削減措置により、ほぼ目標が達成された。

北千住パブリックでは、法律相談センターは廃止し、事務所支出を削減することで年間500万円の目標額の達成を目指している。なお、北千住パブリックとともに北千住法律相談センターが入居していた物件（千住ミルディスⅡ番館内）は、東京弁護士会の所有物件である。2020（令和2）年に、この物件の一部売却ないし賃貸、または全部の売却及びリースバック等の方法につき検討がなされたが、その後、一部賃貸で決着し、北千住パブリックはそのまま入居を続け、北千住法律センターは北千住パブリック内に縮小移転し、旧北千住法律センターが専有していた場所については、東京都弁護士協同組合に賃貸する契約が締結され、ここから賃貸収入が入ることとなった。東京都弁護士協同組合は、弁護士専用のシェアオフィスであるTLC北千住を開設して、2023（令和5）年7月から弁護士対象に賃貸を開始している。

多摩パブリックでは、本所のビルの老朽化による建て替えが予定されていたため、事務所を2つに分

離し、成年後見事件を専従的に取り扱う支所が、2022（令和4）年5月に開設された。後見専従の支所は独立採算とし、東京弁護士会からの支援なしに活動を行うことを目指している。本所については、2022（令和4）年10月3日に同じ立川市内のビルに移転した。本所の家賃は元々低額であることから、移転による家賃の削減効果は余り見込めないため、今後は経費削減等による支出の削減を目指していく。

三田パブリックは、2020（令和2）年11月25日をもって閉鎖された。三田パブリックが毎年夏に行ってきた、中央大学法科大学院、慶応大学法科大学院の学生を対象としたリーガルクリニック（模擬裁判等）については、東京弁護士会の法曹養成センターが受け皿となって継続されている。

（イ）人材確保

公設事務所の人材確保については引き続き問題が残されている。各都市型公設事務所において、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。

他方で、これまで、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きたものの、近年は新人弁護士を始めとして、司法アクセスの解消について関心を抱く弁護士が少なくなっているという課題もある。

なお、各公設事務所での、複数のロースクールからのロースクール生のエクスターンシップの受け入れが、その後、司法試験に合格し、司法修習を経て新規登録する弁護士が、公設事務所を就職先を選ぶことに貢献している。

（ウ）財政基盤の確立

各都市型公設事務所とも、2022（令和4）年度は、おおむね実質的に黒字の経営となったが、それは2018（平成30）年2月に設置された、公設事務所のあり方検討PTの議論と平行して、目覚ましい経営努力を継続した結果である。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。

なお、多摩パブリックにおいては、2021（令和3）年度に、退職者を含む複数の預かり口座に多額の預金残高が存在する（簿外の財産）ことが判明し、これを調査するために、公設事務所あり方検討プロジェクトチームが立ち上げられ、調査・答申がなされた。答申によると、私的な流用はなく、適正な処理をしたうえで多摩パブリックの資産として残った預金残高については、東京弁護士会に対して返済することになった。

（エ）東京弁護士会の会員に対する広報活動の強化

東京弁護士会の会員に対する広報活動の強化は、公設事務所が東京弁護士会から財政支援を受けていること、及び公設事務所の業務に関する会員と市民の理解が深まっていないという懸案の解決に有効という観点から、強化策がとられている。2018（平成30）年度から公設事務所を会員に広報するための新しい試みとして、オープンオフィスを実施している。また、東京弁護士会の夏期合同研究でも、公設事務所運営特別委員会で枠を取って、各都市型公設事務所所属の会員が企画を立てて研修を行っており、好評である。なお、2009（平成21）年1月から「LIBRA」に東京弁護士会出身の地方赴任者に日々の活動等の紹介をする「東弁往来」の連載が続いていたが、2021（令和3）年4月号で終了した（連載回数全72回）。その後、2022（令和4）年1・2月合併号から2023（令和5）年1・2月合併号まで全6回の「パブリック事務所の現在（いま）」を連載した。さらに、2024（令和6）年1・2月合併号からは、隔月で「パブリック事務所の実践」の連載が開始し、2025（令和7）年1・2月合併号まで全6回にわたり連

載が予定されている等、広報活動を続けている。

(オ) 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、あるいは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、中小零細企業支援等分野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い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などの組織へ参画する準備のための、弁護士の「止まり木的な存在」となることも期待される。さらに、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ることの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べきである。

以 上