

第4 組織内弁護士について

1 組織内弁護士の現状と課題

(1) 組織内弁護士人口の急増

企業内弁護士の人口は2015（平成27）年6月末時点において1,442人となった。これに加えて、2015（平成27）年12月時点で、75の自治体に106名の法曹有資格者が採用され、また国の行政機関等で常勤・非常勤職員として勤務する弁護士も相当数存在する。結果、組織内弁護士の人口を上回る単位会は、東京三会と大阪弁護士会のほか、愛知県弁護士会（1,782名）の5会のみである。

組織内弁護士の現状について、注目すべきは、組織内弁護士の多様性の拡大であり、それと表裏をなすものとして組織内弁護士内における人口分布のアンバランスである。

企業内弁護士につき、日本組織内弁護士協会では2001（平成13）年から人口を公表しているが、それによると、2001（平成13）年においては合計61名のうち、弁護士経験5年以上の弁護士が全体の80%（44名）、10年以上の弁護士が55%（31名）を占めていた。これが2014（平成26）年になると弁護士経験5年以内の弁護士が66%（693名）、うち3年以内で46%（453名）となっている。一方で、企業内弁護士を複数雇用する企業の内訳を見ると、当初は外資系企業がほとんどだったが、現在は日系企業が中心となっている。

この推移は、2000年代初頭は、外資系企業が法律事務所経験を積んだ弁護士を法務部門総括者としてのジェネラル・カウンセラーあるいはこれに準ずる高位のポジションで採用していたのに対して、近年は日系企業が新卒者を採用することが増加したことを意味する。「ジェネラル・カウンセラー」級と新卒採用者では同じ組織内弁護士でも、全く別の業務といえるほど業務内容が異なっている。

一方、ここ1～2年の間に上記と異なる傾向も現れている。一つは、まだごく少数ではあるが、日系企業においてもシニアな弁護士をジェネラル・カウンセラー等として迎える例が現れ（ただし、当該弁護士は日本資格者であるとは限らない。）、もう一つは、5年から10年程度、法律事務所において経験を積んだ弁護士が企業内に転職する例が目立ち始めたことである。

(2) 組織内弁護士の意義と問題の確認の必要性

組織内弁護士の意義および価値、リスクおよび陥穽を踏まえて組織内弁護士を更に浸透させることが喫緊の課題であるが、以下の3つの観点から考えることができる。

ア 組織内弁護士の業務の重要性の観点

我が国のほか欧米の実情から判断しても、組織内弁護士には法律事務所の弁護士業務では代替しえない独自の価値・意義がある。それは、組織の内部に存在することによる法的問題／機会（Risk and Opportunities）の早期かつ正確な発見、当該組織の実情に応じたよりの確な解決策の提供、そして、組織の意思決定過程そのものに関与することによる組織の行動への直接的な影響力の行使ということに集約できる。単なる「アドバイザー」はなく、組織を適法に機能させるという「結果」を創り出していくことは、まさに「法の支配」の実現であり、弁護士会としても積極的に評価し、推進していくべきである。このような組織内法務のあり方は、欧米では「グローバル・スタンダード」として確立しており、近時、日系企業においても「チーフ・リーガル・オフィサー」等に弁護士を迎える動きが出てきている。

ただ、現実の問題として、これらの高度の機能は研修所新卒の弁護士で果たし得るものではない。したがって、組織内の業務に関する経験を積んだ弁護士を養成し、企業その他の組織へ送り込む方策を考えるべきである。

また、上記の組織内弁護士の意義は、そのまま組織内弁護士のリスクを内在する。往々にして「客観的」な法的判断が困難な状況の中で組織内で判断を行い、かつ、「法の支配」を実現させることが職責であるため、時に組織内弁護士は困難な立場に遭遇する。

このような組織内弁護士特有の課題は、先行する欧米の実情を踏まえて、具体的かつ現実に即した形で問題を特定し、弁護士会において倫理課題を含めた対応策を示していくことが組織内弁護士の健全な発展のために必要不可欠である。

イ 若手弁護士のキャリア形成の観点

一方で、前述のとおり、最近の大多数の組織内弁護士は司法研修所新卒で就職している。そして、その弁護士が当該団体初の弁護士であることがむしろ普通となっており、そのような場合、組織内弁護士側も、採用した組織側も、当該組織内弁護士の期待値について正確な理解を欠いていることが多い。

組織内弁護士のリスクの一つとして、組織内においては、当該組織内の日常業務にともすれば忙殺され、広く深く法律専門家としての知識・技能を深める機会を得ることが往々にして難しいということが指摘される。

そのリスクは研修所新卒弁護士について顕著である。新卒の組織内弁護士には経験の積み重ねがなく、その能力には一定の限界がある。かかる限界について十分な認識がない場合、本来不可能な期待を持たれてしまうというリスクがある。実際にも期待と現実のミスマッチの事例はそこそこで発生している。

また、若手の組織内弁護士にとって懸念になりうるのは、前述のとおり、法律事務所で一定の経験を積んだ弁護士が中途採用されるという近時の動きである。これは一方では組織が弁護士の現実に有する専門

能力・経験に注目したということであって、それ自体は積極的に評価できる。しかし、それは他方において、新卒で入社した者の昇進の道が頭打ちになるということにもなりかねない。

新人を組織に送り込もうとするのであれば、そのようなリスク・限界についても、弁護士、組織双方に正しく理解させ、覚悟を持たせる必要がある。さもなければ、5年後10年後にキャリアの破綻した弁護士を大量に生むことになりかねず、そのようなことになれば、就職先としてすら意義を失ってしまう。

ウ 組織内弁護士が目指すべき姿

組織内弁護士としてのキャリアに関しては、長期的な視野に立ち、若手組織内弁護士たちが目指すべき「目標」を掲げる必要がある。

長期的なキャリア・パスといっても固定したものを考える必要はなく、様々な多様な形がありうる。その中であって、組織内弁護士としての一つの究極の姿は、欧米企業で確立しているところの「ジェネラル・カウンセル」であることは異論を見ないところであろう。日本でも、法務の重要性・意義について発言する経営者も現れ始めた。その意義を研究し、社会全体に認識を広めていくことが望まれるというべきである。

(3) 弁護士会の問題点

さて、組織内弁護士の健全な発展のために行うべきことは、これまでに検討したように数多い。これに対して、弁護士会の対応は十分とは言えない。むしろ、状況に対応する主導権を失いつつあるというのが現実と言わざるを得ない。

日本組織内弁護士協会が組織内弁護士の過半を会員とし、活動を活発化させている。日本の弁護士資格者に限定しなければ、他にもいくつかの企業内弁護士の団体が活動している。国際的には、会員数4万余を擁する世界最大の企業内弁護士団体であるAssociation of Corporate Counsel (ACC) やアジアを中心とするIn-House Counsel Worldwide、さらに国際法曹協会 (IBA)、ローエイシア、環太平洋法律家協会 (IPBA) 等の団体の組織内弁護士関係の委員会等との交流も模索されている。今や、弁護士会の外の様々なところで、組織内弁護士の発展を図るべく、さまざまな活動が行われている。

一方で、弁護士会の活動はいまだに「就職対策」に過度に偏っている。新卒弁護士を「企業法務の即戦力」などと謳って企業に採用を働きかけるという、行うべきこととは正反対のことが行われている状況である。本要綱が主張するような根本的な活動はわずかである。それらの活動も、その担い手のほとんどは日本組織内弁護士協会の会員であって、弁護士会独自の活動をする能力はきわめて限定されているというのが現実である。

今、弁護士会が適切な対応を行わなければ、弁護士会が関与できないまま、組織内弁護士に関する現実が進行してしまうことになる。弁護士業務の重要な一翼を担い、人数も急増中の組織内弁護士業務の発展について、弁護士会が当事者能力を失うとすれば、強制加入団体とし

て法の支配の一翼を担うべき弁護士会として重大な事態に直面し、究極的には弁護士集団の統一性が失われ、弁護士自治すら危殆に陥ることになる。

組織内弁護士業務に弁護士の業務独占はない。必要な能力・資質・経験があれば、どこの国の資格者であっても資格者でなくともジェネラル・カウンセルとなることができる。そのような状況下で、研修所新卒の弁護士に対して「目標」を与えないまま、漫然と組織に就職させるということが続くのであれば、最悪の場合、日系企業であっても法務のトップは海外でグローバル・スタンダードの法務部において経験を積んだ外国人や外国資格者で、日本の弁護士の多くはその下で使われるということになりかねない。現に日系企業で外国資格者や外国人をチーフ・リーガル・オフィサーとして採用した事例が現れてきている。これでは、一部を除いた日本の組織内弁護士はグローバル・スタンダードに追いつくことなく、「ガラパゴス化」してしまう。

失われかけた主導権を取り戻し、組織内弁護士業務を弁護士業務の重要な要素とするために、また、組織内弁護士を同じプロフェッションの「仲間」としてともに活動していくために、弁護士会は喫緊の課題として、組織内弁護士の研究および研修活動に取り組むべきである。

2 「任期付公務員」について

(1) 総論

任期付公務員とは、国家公務員については「一般職の任期付職員の採用及び給与の特例に関する法律」第3条第1項、地方公務員については「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」第3条第1項及びこれに基づき各自治体が定める条例に基づいて、任期を定めて採用された職員をいう。

行政の高度化、多様化、国際化などが進展する中で、これらの変化に的確に対応し、国民の期待する行政を遂行していくためには、行政を担う公務員について、部内育成だけでは得られない有為な部外の人材を活用していくことが求められていることから、公務に有用な専門的な知識経験等を有する者を任期を定めて採用することを可能とした制度である。特に自治体においては、地方分権改革後、地域の特性に応じた独自の法解釈や独自の条例の制定が必要となる場面が増え、この制度を利用して法の専門家である弁護士を採用することを望む自治体が増えている。

司法制度改革においては、「法の支配を社会の隅々に」を理念に、弁護士が社会の様々な分野で活躍することが期待されている。法友会の政策としても、弁護士の中央省庁等及び自治体公務員への採用を促進することが望ましいと言える。

しかしながら、弁護士が任期付公務員に就任する場合に障害となり得る問題が存在する。

(2) 問題及びその解消策

ア 公益活動について

日弁連では、弁護士職務基本規程第8条で公益活動を努力義務として規定している。各単位弁護士会では、公益活動を義務付けている会が数会ある（東弁は会則第26条の2で義務付けている。）。

公務員には職務専念義務がある（国家公務員法第101条、地方公務員法第35条）。公益活動のうち国選弁護や法律相談等依頼者を抱えるものについては、この職務専念義務に抵触するおそれがあり、実際にも公務とこれらの業務を両立させることは困難である。公益活動を義務付けている会においては明文の例外規定による免除等で対処可能であるが、義務付けていない会においては、明文の例外規定がなく、逆に「事実上の公益活動義務付け」という事態が生じ得、任期付公務員就任への事実上の障害となることがある。

公益活動の中でも弁護士会の委員会活動については、公務と内容的に抵触が生じない委員会に参加すること、委員会を18時以降や土曜日に開くこと等により任期付公務員にも参加が可能となる場合もあるが、勤務地と弁護士会館との距離により参加が困難な場合もあり、また他の委員や会場の事情等により委員会側の対応が難しい場合もある。

そこで、公益活動については、公務員の特殊性を踏まえ、しかるべき配慮（免除、公益活動等負担金の支払等の代替措置等）が検討されるべきである（東弁では会務活動等に関する会規第3条第2項第5号で免除している。）。

イ 研修について

日弁連では、倫理研修を義務化し（倫理研修規則第2条）、新規登録弁護士研修はガイドラインで各弁護士会に義務化を要請しており、これを受けて、弁護士会によっては新規登録弁護士研修について義務化している。しかし、任期付公務員の場合、公務を離れてこれらを受講することが困難な場合もある。

倫理研修については、弁護士として最低限身に付けるべき規律を学ぶものであり、受講することを原則とすべきである。もっとも、公務の都合上受講が難しい場合は、一定期間猶予する等の柔軟な対応がとられることが望ましい（東京弁護士会では一般倫理研修については土曜日に受講することが可能となっている。）。他方で、任期付公務員に就任する弁護士及び中央省庁等・自治体においても、弁護士の倫理研修の重要性を理解し、公務と受講との適切な調整を図る配慮と努力が求められる。

新規登録弁護士研修のうち国選弁護やクレサラ相談等依頼者を抱える業務を含むものについては、職務専念義務との関係でも研修受講が困難である。公務員の特殊事情を踏まえ、柔軟な対応（免除・猶予等）を検討すべきである。

ウ 会費について

法の支配の拡充という観点からは、本来、弁護士登録を維持したまま公務に就任するのが望ましい。しかしながら、任期付公務員の場合、弁護士登録を維持しなければならない仕事はなく、また収入減となることが少なからずあるため、会費負担を回避すべく弁護士登録を抹消した上で就任するケースが相当数ある。そこで、弁護士登録を維持したままでの就任を促進するため、日本弁護士連合会会則第95条の4を改正して日弁連会費減額規定を設けるべきか否かが問題となる。

この点、日弁連の財源は会員の会費に拠っており、会費納付は会員の義務の根幹であることから、安易に減額を認めるべきではない。しかし、弁護士の活動分野を広げるという観点から、弁護士資格を有したまま任期付公務員に就任することを、今まさに促進すべき時である。

そこで、一律に会費減額を否定あるいは肯定すべきではなく、一定の場合には、減額の余地を認めるべきである。例えば、就任する公務の内容、公務就任に至る経緯・動機、公務就任中の給与の額（就任前の収入と就任後の収入との格差）等、諸々の事情を総合的に検討し、会費を減額する余地を設けることが望ましい。

なお、東弁においては、2013（平成25）年11月28日の臨時総会で会則を改正するとともに、その後の常議員会において「東京弁護士会会則第27条第6項に規定する会費減免審査に係る基準及び手続に関する規則」を制定し、任期付公務員で職務専念義務により弁護士業務に従事することができない場合は、会費を半額に減額する旨規定した。

(3) 任期付公務員採用促進のための取組み

ア 対中央省庁等

未だ任期付公務員として弁護士を採用していない中央省庁等について（あるいは採用済みであってもそれ以外の部署について）、弁護士が活躍できる場を検討した上で、当該新規箇所に対して弁護士の有用性を周知すべく必要な施策を実施すべきである。また、関係省庁（人事院、総務省、法務省、文部科学省等）との協議会等を通じ、総合的に任期付公務員採用促進を検討すべきである。

イ 対自治体

自治体に弁護士活用の利点を理解してもらうべくパンフレットを作成し配布する等の取組みにより、弁護士を採用する自治体は増加しており、2017（平成29）年8月時点で、法曹有資格者を採用している自治体は105、採用されている法曹有資格者は150人に上る（日弁連調べ）。

さらなる拡大のためには、弁護士採用を検討している自治体が実際に弁護士を採用している自治体からその有用性を聞く場を設ける等、弁護士の活用に関する自治体の理解を得ることが必要であると同時に、ウに述べるように公募があった際に応募する弁護士を確保する努力も必要である。

ウ 対会員

特に自治体においては、弁護士採用を望んではいないが、公募しても応募する弁護士がいないのではないかと不安があり採用に踏み切れないとの声がある。したがって、対会員の取組みを進めることが対自治体の取組みにもなる。

任期付公務員制度のさらなる周知、採用情報の効果的な提供、任期付公務員として中央省庁等・自治体に勤務することに興味・関心のある人材をプールする制度の整備、募集のあった際に人材を確保し応募を促進する仕組みの構築等に加え、応募を検討している弁護士の不安を解消することが必要である。

応募を検討している弁護士にとって一番の不安は、どのような環境でどのような仕事をすることになるのか見えないことであると考えられる。特に立法にかかわった経験のある弁護士は少数であることから、立法過程やその中で弁護士に期待されている仕事は何であるのかについて知る機会を設けるべきである。また、どのような相談が多く、どのような文献等を活用して対応しているのか等、経験者の話を聞く機会を設けることも効果的であると考えられる。さらに、採用後も任期付公務員として勤務する他の弁護士や勤務経験者と情報交換ができるネットワークがあることも周知すべきである。日弁連では、条例策定等の任期付公務員として必要な知識を得るための研修を実施し、自治体の勤務経験者等を対象とした経験交流会を定期的実施している。この経験交流会に応募を検討している弁護士も参加できるようにする等、中央省庁等・自治体の勤務経験者と勤務希望者との交流の場を設けることも検討されるべきである。

また、応募を検討する弁護士にとって、任期終了後の見通しが立たないこともまた応募を躊躇する理由の一つであると考えられる。日弁連では、中央省庁等・自治体に任用されることを希望する弁護士及び任期を終了した弁護士を支援する事務所の登録制度を設けている。この制度のさらなる周知や実際に機能しているのか否かの検証等を行うべきである。