

第9部 弁護士会の機構と運営をめぐる現状と展望

第1章 政策実現のための日弁連・弁護士会の組織改革

第1 司法改革の推進と弁護士改革実現のための方策

法曹人口増員や裁判員裁判の実施など、司法改革が具体的に実施される中、日弁連の司法改革運動はまさに正念場を迎えている。司法制度改革審議会意見書の提言を後退させないことはもちろん、それを足がかりに市民とともに司法の抜本的改革を実現していくためには、弁護士会が果たすべき役割が重要である。司法改革の実施に当たり様々な問題が生じているが、司法改革の基本的方向性を疑うべきではない。

2002（平成14）年3月19日に閣議決定された司法制度改革推進計画においても、「日弁連に対し、司法制度改革の実現のため必要な取組みを行うことを期待する」と明記され、弁護士会への期待感が表明されている。司法制度改革推進法にも日弁連の「責務」が謳われたことは、司法改革実現のための弁護士会の役割の重要性が社会的にも明確に認知されたことを端的に示しており、その役割を担うに足りる弁護士会のあり方の抜本的改革が求められている。

このような観点からみた場合、弁護士会に求められている主な課題は、以下の点に集約される。

- ① 中・長期的展望に基づいた総合的政策の形成。
- ② 当該政策を具体的に実施するための実施体制の整備。
- ③ 上記の取組みの基盤となる適切な会内合意の形成と会員への情報提供体制の整備。

以下で、これらの課題についての具体的内容と実現のための体制づくりを提言する（なお、以下の各論点は、相互に密接な関連性を有するものであり、各論点についての提言には、一部重複するものもある。）。

1 中・長期的展望をもった総合的司法政策の形成

(1) 総合的司法政策の必要

従来の弁護士会の司法制度問題をめぐる活動は、厳しい言い方をすれば、問題に直面するまでは取組みを先送りし、直面したら当面の対応に追われ、当面の問題が落ち着いたら取組みが急速に停滞するという弱点を構造的に抱えてきた。これは、37,607人（2016〔平成28〕年10月1日現在）の弁護士が民主的手続を経て会内合意を図る必要があるということや、日々の事件活動に従事しつつ弁護士会活動に取り組みなくてはならないという現実から迅速な政策形成ができにくい環境にあるという弁護士の宿命による面とともに、弁護士会において、未だ中・長期的展望に基づいた総合的な司法政策が確立されていないことがその大きな原因になっていた。

しかし、司法制度改革の課題に取り組む中で、弁護士会においても、各個別課題を司法全体のあり方との有機的関連の中に自覚的に位置づけながら、総合的な司法政策の形成を図る努力がなされている。2002（平成14）年3月19日、前記閣議決定と日を同じくして日弁連が公表した「日本弁護士連合会司法制度改革推進計画—さらに身近で信頼される弁護士をめざして—」は、あくまで司法制度改革推進本部の立法作業を射程に

置いたものと言わざるを得ないが、弁護士会としての総合的な司法政策の形成への取組等などの内容を明らかにしている。2008（平成20）年には、日弁連内に立法対策センターと立法対策室が設置され、立法企画、情報収集、立法のための運動などを行う体制ができたこともその対応の一例といえる。

(2) 継続的な調査研究

委員会活動を基盤としてきたこれまでの弁護士会活動のあり方は、多くの弁護士を弁護士会活動に吸収し、幅広い活動を展開するために積極的な意義を有してきた。しかし、1年間を区切りとしたその活動形態と任期制は、継続的な調査研究に不向きな一面を有していることも否定できない。

中・長期的展望に立った政策と運動論の形成のためには、継続的な調査研究活動を支える体制づくりが重要である。そのためには以下のような点が検討、実施される必要がある。

① 日弁連は2001（平成13）年8月、司法制度改革担当嘱託の制度を発展させる形で、常勤の弁護士と若手研究者等などによって構成される司法改革調査室を創設した。同調査室が司法制度改革の制度作りに果たした役割は大きい。これを好例として、日弁連の弁護士嘱託制度をさらに充実し、委員会活動との役割分担と連携のあり方、執行部との関係をはじめ、日弁連組織内での位置付けと役割について整理していく必要がある。

また、日弁連のみならず、東弁をはじめとした各単位会においても同様の形での調査研究部門の強化を検討する必要がある。

② 複数年にわたる活動計画を前提とした委員会活動を実施するとともに、委員会の下での研究会活動を活性化させるなどの方法によって、委員会の自主的な調査研究活動を充実させる。

③ 法務研究財団における調査研究活動を活性化させ、その成果を弁護士会活動に活かしていくというスタイルを確立すること。とりわけ、日弁連・弁護士会からの委託研究の方式を有効に活用する。

④ 司法制度の検討に際して、比較の対象となる諸外国（米英独仏等など）について、日弁連国際室または司法改革調査室を軸に、現地在住あるいは留学中の弁護士に対して嘱託弁護士の形式で協力を要請するなどして、当該国の司法制度等などについての資料収集、調査、調査団派遣の際の諸手配などを迅速かつ継続的に実施するシステムを確立する。

(3) 政策スタッフの充実強化と政策プログラムの策定

中・長期を展望しつつ現下の情勢に対応できる政策と運動論を、現在の社会情勢の中で適切に形成し、実行に移していくためには、委員会（推進本部、センター等を含む。）活動を基本としつつも、政策立案部門の充実強化を体制的にも図っていく必要がある。そのためには以下のような点が検討、実施される必要がある。

さらに、継続的な調査研究活動に裏付けられた総合的な政策形成を具体化するためには、政策実現のための適切なプログラムの作成が必要である。とりわけ、弁護士改革の課題、弁護士任官の推進、日本司法支援センターのスタッフ弁護士の充実、法科大学院における実務家教員の充実等など、今次の司法改革の課題には、弁護士・弁護士会の主体的な努力によって進められるべき課題が少なくない。これらの課題は、社会に対する公約になるものであり、その重要性は一層大きいものといえる。

① 司法改革調査室の創設をモデルとしつつ、政策立案及び執行部門についても同様に、常勤嘱託を軸とした組織の創設を検討すること。現在、日弁連には、調査室、広報室、国際室、司法改革調査室、法曹養成対策室、人権救済調査室、情報統計室、広報室、研修・業務支援室、日本司法支援センター対応室、裁判員対策室といった組織を設けて、弁護士嘱託を中心として専門的な政策立案・実施事務局などの役割をたてしており、さらにそれらの部門の強化が求められる。

また、日弁連のみならず、東弁においても同様の形での政策立案部門の強化を検討する。

- ② 上記の室や委員会において、それぞれの分野の学者、有識者との関係を幅広く、継続的なものとし、日弁連及び各単位会において弁護士会活動を支える緩やかなシンクタンクの形成を展望すること。また、このような取組みを、より円滑に進めるという観点からも、弁護士改革の課題との連携を意識しつつ、学者の弁護士登録のあり方を緩和すること。
- ③ 法務研究財団の研究活動と弁護士会の政策形成とが結びつくよう、同財団との連携を緊密にとっていくこと。

2 会員への迅速かつ正確な情報提供の確保

上記のような会内民主主義の観点から、迅速な双方向的情報伝達システムの確立が必要であるが、それだけでなく、最も正確な情報を最も迅速に入手する立場にある日弁連執行部が、情報を会員に適切に提供することが不可欠である。そこで、次の課題が検討される必要がある

- ① 日弁連執行部から会員に対する適切な情報の提供。なお、その際には、情報の正確性、情報伝達の迅速性ととも、当該情報の重要性、必要とされる会内合意形成の緊急性、会内合意に向けての具体的プロセスに対する正確な情報の提供が不可欠である。
- ② 弁護士会から各会員への情報伝達と会員から弁護士会への意見具申のためのホームページ、Eメールを積極的に活用する。
- ③ いわゆるキャラバン方式の積極的な活用によって、全国各地への最先端の情報の伝達と、これに基づく意見交換の場を各地で頻繁に持つていく。
- ④ ホームページには従来の市民への広報という主要な位置づけのみならず、適切な会内合意を形成するという趣旨から、会員との双方向的情報伝達機能を持たせることが必要である。そのために必要であれば、会員のみがアクセスできる会員専用ページのさらなる充実が図られてよいだろう。

3 市民との連携と世論の形成

(1) 市民的基盤の強化

法曹人口増加、裁判員、日本司法支援センターなど、司法改革課題の多くは市民生活に密接に関わるものであり、市民の理解と協力なくしてはその成果を上げることはできない。また、弁護士会の活動の公益性に鑑み、弁護士会運営の透明性を確保し、市民に対する説明責任を実行することは、弁護士や弁護士会にとって非常に重要である。

そこで、東京弁護士会では、かねてより東京弁護士会市民会議や市民交流会（旧市民モニター制度）など、弁護士・弁護士会のあり方について市民の意見を取り入れる場を設けており、日弁連も有識者による市民会議を定期的に行う等など、司法改革に取り組む市民団体との交流を継続的に行っている。

このように、弁護士・弁護士会の側から、積極的に市民の意見を求め、市民感覚の共有に努めることは、弁護士・弁護士会が市民的基盤を強化する上でも重要となる。そのためには、従来の活動に加え、以下の点が検討されるべきである。

- ① 各種課題に取り組む市民団体と定期的な懇談の場を持つこと等などを通じて、継続的な連携を持つこと。また、個別に各種課題に精通した市民委員に継続的に意見を求めること。
- ② 日弁連、各単位会に市民団体との連携のための「市民団体課」といった担当部署を設け、市民団体との連携強化を組織的にも明確にすること。
- ③ 市民向け広報の充実。

弁護士・弁護士会の主張・活動を市民に「理解・共感」してもらうためには、テレビ・新聞・インターネットその他多様な媒体を活用した市民向け広報を継続的に実施していくことが不可欠である。具体的には、以下の点が検討、実施されるべきである。

- i マスコミなどからの取材窓口を一本化し、迅速な対応を可能とするための「広報官」ポストを設置すること。
- ii 意見書発表の際にコンパクトな説明要旨をつけるなど、分かりやすく、かつ市民の求めに応じたタイムリーなプレスリリースを心がけること。
- iii 市民向けの重要な広報ツールであるホームページを、「市民が求める情報は何か」という視点からさらに充実させること。
- iv 政策実現のための行事や各種イベント等などの広報についても、各部署や委員会毎に行うだけでなく、広報担当窓口で統一的に戦略を立てて企画、推進していくこと。
- v 東京弁護士会では2011（平成23）年7月、ツイッターの活用を開始したが、今後もソーシャルネットワーク等など、新たな広報媒体についても常に情報を収集しながら適宜活用していくこと。

(2) 世論形成のための迅速・的確な行動

司法改革の課題を具体的に実現するためには、弁護士会の政策を支持する世論を形成することが不可欠である。そのためには市民及び市民団体のみならず、マスコミ関係者、学識経験者、国会議員等などに対する効果的な働きかけが必要であり、具体的には以下の点が検討、実施されるべきである。

- ① 市民・市民団体に対する働きかけについては、上記「市民的基盤の強化」で挙げた方策を通じ、弁護士会の政策に対する理解を得ていくこと。とりわけ、問題となっている課題に関係している市民団体に対する働きかけを当該課題との関係では重視すること。また、裁判傍聴運動に取り組む市民団体への働きかけを重視すること。
- ② マスコミ関係者については、日弁連のみならず各单位会において定期的な懇談会を実施し、その時々の弁護士会が取り組む課題について意見を聴取するとともに、理解を得ていくこと。また、懇談会の成果について日弁連に迅速に情報を集約するシステムを確立すること。
- ③ 司法改革調査室における協力研究者方式、法科大学院センターカリキュラム部会における協力研究者方式の実績等を参考にしつつ、司法改革に関心の深い学者、有識者との関係を幅広く、継続的なものとして位置付け、日弁連及び各单位会において弁護士会活動を支えるネットワークや、緩やかなシンクタンクの形成を展望すること。その上で、具体的な課題については、これらのメンバーを中心に理解を求めていくこと。
- ④ これらの市民・市民団体、マスコミ関係者及び学識経験者に対し、インターネットや各種刊行物によって、弁護士会の情報が迅速かつ継続的に伝達されるシステムを確立すること。

4 立法、行政機関等への働きかけ

日弁連は、司法制度改革の立法作業に主体的に関わる中で、制度改革の実現にとって重要なことは、意見の正しさだけではないことを多くの場面で経験してきた。「検討会の場でのプレゼンテーションに全力をあげるだけでなく、検討会委員との個別意見交換、顧問会議メンバーへの要請、各政党・国会議員・関係官庁などへの働きかけ、国民運動を同時並行的にかつ強力に進めることがきわめて重要であり、成果をかちとる力となることを実感」（日弁連新聞第344号）した。

国会審議の場において、廃案となった弁護士報酬敗訴者負担法案と維持できなかった司法修習生への給費制の帰趨を分けたのが、マスコミ論調の共感を得られたか、国民を説得する理と言葉を持っていたかであったこと（日弁連新聞第371号）を思い起こすと、これらの活動が功を奏するためには、世論、とりわけマスコミ

ミ関係者（記者、論説・解説委員等など）の理解が不可欠であり、そのための活動がいかに大切であるかは論を俟たない。

日弁連が得たものは、これらの経験にとどまらない。日弁連は、司法制度改革に主体的に関わる中で、国民、市民の中で、国会、政党、各省庁との関係でも、存在感を有する団体としての確固たる地位を占めるに至った。これは、緊張感を持った協同作業をともに担ってきた実績に基づいたものである。この実績に裏打ちされた存在感を、国民から真に期待され信頼を寄せられるものとするのが、司法制度改革が実行の時代に移り、さらには、皆で改革を担う持続可能な新しい時代を作っていくべき現在における日弁連の大きな課題である。その一つは、司法制度改革の成果を国民が実感できるよう、日弁連がその責務を果たすことであることは言うまでもないが、もう一つは、国民が司法制度改革の成果を実感する中で益々期待と存在感が高まるであろう日弁連が、それに相応しい取組みをすることである。

そのためには、これまで取り組んでいることも含めて、以下のような施策の実行が求められる。

- ① 国の施策全般に及ぶ日弁連の活動に的確に対応するために、法務省・最高裁にとどまることなく、内閣、省庁、政党、経済団体、労働組合、消費者団体、市民団体、隣接法律専門職者等などの公開情報（ホームページ、機関誌等など）を収集し、必要な情報を整理分析の上、関係セクションに適宜提供するには、長期的総合的な戦略的対応を可能とする組織が必要である。これら機能を期待し、2008（平成20）年、立法対策センター及び立法対策室が設置されたが、未だ、その組織の任務役割が確立していないのが現状である。日弁連内の情報統計室と立法対策室を統合し、「総合企画室」という枠組みでさらなる機能強化を図ることも検討されてよい。
- ② 政策形成過程に的確に日弁連意見を反映させるため、適宜に会内の意見形成が出来る体制を構築するとともに、必要な人材を、責任を持って送り込めるよう、緊張感を持った協同作業のパートナーとしての位置づけを獲得すべきである。
- ③ 政策形成過程に関与する経済団体、労働組合、消費者団体、市民団体、隣接法律専門職者等や世論形成の中心を担うマスコミ関係者（記者、論説・解説委員など）との日常的な交流、意見交換を積極的に推進すべきである。
- ④ 創立から70年弱が経ち60周年が経過し存在感を増している日本弁護士政治連盟の活動を、より強固なものとするため、支部の全国設置、組織率のより一層の強化を図るべきである。