

## 第2部

# 弁護士業務改革と 活動領域拡充に向けた 現状と展望

# 第1 弁護士と法律事務の独占

## 1 弁護士の法律事務独占と非弁行為の禁止

弁護士は、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とし、広く法律事務を取り扱うことをその職務とするものであり、そのために弁護士法は、厳格な資格要件を設け、かつ、その職務の誠実適正な遂行のために必要な規律に服すべきものと規定している。しかし、弁護士の資格を有することなくみだりに他人の法律事件に介入することを業とする例が存在し、それを放置するとすれば、当事者や関係人の利益を損ね、ひいては法律生活の公正円滑な営みを妨げ、法律秩序を害することにつながる。かような国民の公正円滑な法律生活を保持し、法律秩序を維持・確立する公的目的をもった規定が弁護士法72条以下の規定である。

### (1) 非弁護士取締りの対象と非弁行為の具体例

#### ア 非弁護士の法律事務取扱又は周旋事案（弁護士法72条）

##### イ 要件

① 弁護士又は弁護士法人でないものが、② 法定の除外事由がないのに、③ 業として、④ 報酬を得る目的で、⑤ 一般の法律事件に関する法律事務の取り扱い又は一般の法律事務の取り扱いの周旋をする場合をいう（「業として、報酬を得る目的で」法律事務を取り扱うのが禁止されているところがポイントである）。

法定の除外事由としては、以下のようなものがある。

① 弁理士は、弁理士法6条の場合と特定侵害訴訟についての訴訟代理権をもつ（弁理士法6条の2）。

② 司法書士は、簡易裁判所において請求額が140万円を超えない範囲の民事訴訟等の代理権をもつ（司法書士法3条1項6号）。

③ 税理士は、租税に関する事項について補佐人として裁判所において陳述をすることができる（税理士法2条の2）。

④ 行政書士については、2014（平成26）年6月に行政書士法が改正され、行政庁に対する審査請求、異議申立て、再審査請求等の不服申立て手続の代理権が与えられることになった（行政書士法1条の3）。

⑤ 社会保険労務士については、2014（平成26）年11月の社会保険労務士法改正により、ADRにおいて紛争の価額120万円を上限とする単独代理権及び裁判所における補佐人としての陳述権が認められた。

⑥ 債権回収会社（サービサー）は、法務大臣による厳格な規制のもと、債権の回収業務を行うことができる（債権管理回収業に関する特別措置法1条、11条1項）。

イ 罰則 2年以下の懲役又は300万円以下の罰金（弁護士法77条3号）。

ロ 趣旨 弁護士が、基本的人権の擁護と社会的正義の実現を使命とし、広く法律事務を行うことをその職務とするものであり、そのため、弁護士法には厳格な資格要件が設けられ、かつ、その職務の誠実適正な遂行のため必要な規律に服すべきものとされるなど、諸般の措置が講じられているところ、かかる資格を有さず、なんらの規律にも服しない者が、自己の利益のため、みだりに他人の法律事件に介入することを業とする行為を放置すれば、当事者その他の関係人らの利益を損ね、法律生活の公正かつ円滑な営みを妨げ、ひいては法律秩序を害することになるので、これを禁圧する必要があるとの趣旨に基づくものである（最判昭和46年7月14日刑集25巻690頁参照）。

##### エ 具体例

① 典型的なのが、債権管理組合・整理屋・NPO法人・探偵事務所・事件屋等による債権回収や非弁提携弁護士に対する事件の周旋である。

② 土地建物の売買等を営む者が、多数の賃借人の存在するビルについて、ビルオーナーから、その賃借人らと交渉して、賃借人らの立ち退きの実現を図るという業務（いわゆる「地上げ」）を、報酬を得る目的で業として、賃借人らに不安や不快感を与えるような振る舞いをしながら行った事案で、弁護士法72条違反の罪の成立を認めた（最判平成22年7月20日刑集64巻5号793頁）。

③ 本人訴訟による約1,300万円の過払金返還請求の訴え提起が、その実質は司法書士による代理行為によるものであり、民事訴訟法54条1項本文、弁護士法72条に違反する違法なものであるとして、不適法却下された（富山地判平成25年9月10日判例時報2206号111頁）。

司法書士には、一定の要件のもと、簡易裁判所における請求額が140万円を超えない範囲の民事訴訟等の代理権が与えられる（司法書士法3条1項6号7号、同2項、裁判所法33条1項1号）が、これを超えるものについて

の権限はない。この裁判例は、司法書士の訴訟代理権や本人訴訟への助力の限界について判断したものと見て注目されている。

④ 従来、多重債務者の債務整理についての司法書士の裁判外の和解権限について、受益説（弁済計画の変更によって得られる利益が140万円を超えない範囲で代理権があるとする説）と債権額説（債務整理の対象となる個別の債権の価額が140万円を超えない範囲で代理権があるとする説）の対立があったが、最高裁はいわゆる和歌山事件で、債権額説を採用することを明言した（最判平成28年6月27日最高裁HP）。

もっとも、認定司法書士が140万円を超える過払金の返還請求権について委任者を代理して裁判外の和解契約を締結した場合の和解の効力については、その内容及び締結に至る経緯等に照らし、公序良俗違反の性質を帯びるに至るような特段の事情がない限り、無効にはならないとされた（最判平成29年7月24日最高裁HP）。

#### イ 譲受債権回収事案（弁護士法73条）

㍑ 要件 ①他人の権利を譲り受け、②訴訟、調停、和解その他の手段によってその権利の実行をすることを、③業とする場合。

主体は非弁護士に限定されていない。また、債権回収会社（サービサー）については、法務大臣による厳格な規制のもと、弁護士法の特例として、譲り受けた債権の回収も認められている（債権管理回収業に関する特別措置法1条、11条1項）。

(イ) 罰則 2年以下の懲役又は300万円以下の罰金（弁護士法77条4号）。

(ウ) 趣旨 主として、弁護士でない者が、権利の譲渡を受けることによって、みだりに訴訟を誘発したり、紛議を助長したりするほか、弁護士法72条本文の禁止を潜脱する行為をして、国民の法律生活上の利益に対する弊害が生ずることを防止する（最判平成14年1月22日判例時報1775号49頁）。

#### ウ 非弁護士虚偽標示事案（弁護士法74条）

㍑ 要件（以下のいずれかに該当する場合）

① 弁護士又は弁護士法人でないものが、弁護士又は法律事務所の標示又は記載をすること、

② 弁護士又は弁護士法人でないものが、利益を得る目的で、法律相談その他法律事務を取り扱う旨の標示又は記載をすること、

③ 弁護士法人でないものが、その名称中に弁護士法人又はこれに類似する名称を用いること

(イ) 罰則 いずれも100万円以下の罰金（弁護士法77条の2）。

(ウ) 趣旨 弁護士又は弁護士法人でない者による弁護士、法律事務所及び弁護士法人の名称を僭称する行為、法律相談等を取り扱う旨の標示・記載をする行為を禁止することによって、国民が正規の弁護士や法律相談と誤認混同して不測の損害や不利益を被ることを未然に防止する（高中正彦『弁護士法概説（第2版）』〔三省堂、2003（平成15）年〕364頁）。

(イ) 具体例 弁護士でない者（NPO法人など）が、ウェブサイトで、「〇〇法律相談所」などと標示して法律相談受任の誘因をしているケースが典型的である。

### (2) 非弁護士取締りの実情

#### ア 取締りの主体

非弁護士の取締りは、各単位会が行っている。

各単位会の対応はさまざまであり、東弁のように非弁護士取締委員会と非弁提携弁護士対策本部の双方を置いて役割分担をしている会、一つの委員会が非弁護士と非弁提携弁護士の双方を取り締まる会、独立の委員会を設置せず理事者が対応している会などさまざまである。

#### イ 日弁連の取組み

日弁連は、2005（平成17）年1月「法的サービス推進本部」を組織し、2007（平成19）年3月「業際・非弁問題等対策本部」に改組した。その後、「非弁提携問題対策委員会」を2011（平成23）年2月に統合し、「業際・非弁・非弁提携問題等対策本部」と改称して現在に至っている。業際・非弁・非弁提携弁護士対策本部では、①隣接士業等をめぐる法改正動向等の情報収集と業務範囲についての研究、②各単位会における非弁事例の紹介と検討、③非弁提携問題についての検討、④非弁取締活動に関するブロック別意見交換会の企画開催等の活動を行っている。

#### ウ 東弁の非弁護士取締委員会の活動概要

東弁の非弁護士取締委員会は、委員定数80人のところ、2021（令和3）年10月時点で51人の委員が委嘱を受け、10人前後の委員からなる6つの部会に分かれて非弁被疑事実の調査を行っている。通常、各事件には主査1名と副査数名が選任される。委員会の副委員長は、各部会長を兼任している。2021（令和3）年9月21

日時点における係属案件数は、28件である。

年度	情報受付	前年度引継	調査開始	調査終了						次年度引継
				告発	厳重警告	警告	誓約書提出又は措置しない	調査打ち切(含経過観察・広告修正・調査不能)	調査しない(含移送)	
2013	93	52	13	0	0	0	15	8	0	42
2014	54	42	18	0	0	2	10	16	1	31
2015	33	31	14	0	0	3	9	10	0	22
2016	41	22	29	1(不受理)	0	1	15	6	1	29
2017	38	29	14	0	0	1	14	2	3	22
2018	73	22	36	0	0	1	10	6	4	36
2019	61	36	14	0	0	0	15	4	1	32
2020	54	32	13	0	0	0	5	14	3	26

- ・「調査しない(含移送)」については、調査開始を決定してから不開始としたもの、もしくは移送と判断したものとしています。(情報提供について配点をせず即移送を決定したものは含んでいません)
- ・2021(令和3)10月時点で51人の委員が委嘱対象です。
- ・2021(令和3)9月21日委員会終了時点における係属案件数は28件です。

## 2 隣接士業問題

### (1) 隣接士業とは

隣接士業について法定化されているものとしては総合法律支援法10条3項が「隣接法律専門職者、隣接法律専門職者団体」の責務を規定し、業務運営等についても同様の「隣接法律専門職種」との規定が存在する。そこで想定されているのは、司法書士、税理士、弁理士、土地家屋調査士、社会保険労務士、行政書士の6士業である。このほかに公認会計士、不動産鑑定士も、隣接士業に含まれる場合もあるが、公認会計士、不動産鑑定士の業務は、「法律事務」(弁護士法3条1項)ではないから、ここでは隣接士業から除く。

この6士業の人口は、

- 弁護士 42,164人(2020〔令和2〕年3月末日現在)
  - 司法書士 22,724人(2020〔令和2〕年4月1日現在)
  - 税理士 78,795人(2020〔令和2〕年3月末日現在)
  - 弁理士 11,460人(2020〔令和2〕年3月末日現在)
  - 土地家屋調査士 16,240(2020〔令和2〕年4月1日現在)
  - 社会保険労務士 42,887(2020〔令和2〕年3月末日現在)
  - 行政書士 48,639人(2020〔令和2〕年4月1日現在)
- である(日弁連『弁護士白書2020年版』70頁)。

### (2) 隣接士業問題の発生

弁護士とこれらの隣接士業の関係は、司法制度改革以前までは、弁護士人口が少ない中である程度のすみわけができていたため、大きな問題とはなっていな

ったが、司法制度改革により状況が変わった。

今次の司法改革は、二割司法といわれた弁護士過疎の解消を目指し、法の支配を全国津々浦々に行きわたらせることを目的として行われた。

司法改革は、弁護士人口の増員と法科大学院を中核とする法曹養成制度の改革がその中核をなすものである。しかるに、2001(平成13)年6月に公表された司法制度改革審議会の意見書(以下「意見書」という)では、隣接士業からの要望があり(佐藤幸治ほか『司法制度改革』〔有斐閣2002(平成14)年〕288頁)、弁護士人口の大幅増員が達成されるまでの間の過渡的・応急措置であるとして、「当面の法的需要を充足させるための措置」(意見書87頁)として隣接士業の権限拡大措置が盛り込まれた。これ以降、隣接士業による権限拡大要求に対応した権限拡大が進んでいくことになった。

### (3) 司法書士法の改正等

2003(平成15)年4月施行の改正司法書士法により、認定司法書士には簡裁における140万円を超えない範囲での訴訟代理権が付与され裁判所の手続における代理権が認められた。2020(令和2)年4月1日時点で、認定司法書士は17,475人(司法書士全体の77%)である。

2019(令和元)年6月、司法書士法及び土地家屋調査士法の一部を改正する法律が成立し、2020(令和2)年8月から施行された。主な内容は、①「登記、供託、訴訟その他の法律事務の専門家として、国民の権利を擁護し、もって自由かつ公正な社会の形成に寄与すること」という使命規定の追加、②懲戒権者を法務局長から法務大臣に変更、③一人司法書士法人の設立を認める、というものである。

さらに、日本司法書士会連合会は、市民の利便性、ニーズに応えることなどを理由に司法書士会は、合意管轄による簡裁代理権、家事事件の代理権、試験合格者全員への簡裁代理権の付与等の権限拡大を求めている。

しかし、日弁連は、全国津々浦々120のひまわり公設事務所を開設(そのうち77事務所の所長が退任後に定着し、2事務所が目的終了により廃止されたため、2019〔平成31〕年10月1日現在の稼働数は41事務所)、2001(平成13)年当時64か所存在した弁護士ゼロ・ワン地域が2017(平成29)年10月1日以降でゼロ地域なし、ワン地域1か所となったこと、弁護士人口の大幅増員

(2001〔平成13〕年18,246人→2019〔令和元〕年41,118人)に鑑みれば、既にその批判は該当しないと考えられる。弁護士を増員達成までの間の過渡的・応急措置としてなされた権限拡大の例外措置をさらに増幅させることは、今次の司法改革の流れに逆行する要求である。

司法書士は、現在成年後見事務についても積極的に対応し、裁判所の後見人選任率は弁護士を超えている。さらに、相続・離婚事件など増加傾向にある事件についての代理権獲得については、弁護士会として明確な対応をとる必要がある。

#### (4) 行政書士法の改正等

行政書士の本来業務は、他人の依頼を受け官公署に提出する書類を作成することであったが、2014(平成26)年6月に行政書士法が改正され、行政庁に対する審査請求、異議申立て、再審査請求の不服申立手続きの代理権が与えられることになった。これに基づいて2015(平成27)年12月、特定行政書士研修を修了した行政書士2,428名が特定行政書士に認定され、紛争性を有する事案における手続きについても書類を作成し、その手続きの代理を業とすることとなった。2019(令和元)年には、その認定も4,200名を超えた。

2019(令和元)年11月には、行政書士法がさらに改正され、①「国民の権利利益の実現に資すること」という目的規定の追加、②一人行政書士法人の許容、③行政書士会による行政書士に対する注意勧告に関する権限の規定がなされた(同年12月4日公布、2021(令和3)年6月4日施行)。これにより、行政書士によるさらなる権限拡大が要求されることが予想される。

また、日本行政書士政治連盟は、そのホームページで、聴聞又は弁明の機会付与に係る代理手続の制限の解除とADR代理権の付与を目指すことを明言している。

行政書士、行政書士会は、2001(平成13)年頃からホームページ等で自らを「街の法律家」と称し、積極的な宣伝活動をするようになった。これに対し、2007(平成19)年、「街の法律家」という名称を掲載したチラシ等から削除することを求めた日弁連の要請に対し、行政書士会は「当該用語は既に国民に浸透している」として、続用する旨を回答し、その後2020(令和2)年に至っても使用し続けている。

#### (5) 社会保険労務士法の改正等

2005(平成17)年、個別労働関係紛争について都道府県労働委員会が行うあっせんの手続、厚生労働大臣が指定する団体が行う紛争解決手続(紛争価額が60万円を超える事件は弁護士の共同受任が必要)の各代理、男女雇用機会均等法に基づき都道府県労働局が行う調停の手続の代理が、一定の能力担保研修と試験を終了した社会保険労務士に限るとの条件の下に認められるようになった。また、従来からあった労働争議への介入を禁止する規定が削除された。そこから、社会保険労務士が、労働争議に介入できる範囲が問題となった。

2014(平成26)年11月、社会保険労務士法が改正され、①個別労働紛争に関する民間紛争解決手続において、特定社会保険労務士が単独で紛争の当事者を代理することができる紛争の目的の価額の上限が120万円に引き上げられ、②事業における労務管理その他の労働に関する事項及び労働社会保険諸法令に基づく社会保険に関する事項について裁判所において、補佐人として、弁護士である訴訟代理人とともに出頭して陳述をすることができるようになった。

2016(平成28)年3月11日、厚生労働省労働基準局監督課長は、都道府県労働局長に対し、労働争議時において、社会保険労務士は、①争議行為の対策の検討、決定に参加することはできるが、②団体交渉における代理人としての折衝や交渉妥結のためのあっせん等の関与はできない旨の通知を発し、団体交渉における代理権を否定した。

全国社会保険労務士政治連盟は、労働審判手続における代理権、個別労働関係紛争に関する簡裁訴訟代理権の付与を要望している。

#### (6) 土地家屋調査士法の改正等

2005(平成17)年、筆界特定手続における単独代理権が付与された。また筆界特定をめぐる民間紛争解決手続について、一定の能力担保研修の修了と法務大臣の能力認定を受けた認定土地家屋調査士について、代理、相談業務が認められた。

2019(令和元)年6月、司法書士法及び土地家屋調査士法の一部を改正する法律が成立し、2020(令和2)年8月から施行された。主な内容は、①「不動産に関する権利の明確化に寄与し、もって国民生活の安定と向上に資すること」という使命規定の追加、②懲戒権者を法務局長から法務大臣に変更、③一人土地家屋

調査士法人の設立を認める、というものである。

### (7) 弁理士法の改正等

2005（平成17）年、日本知的財産仲裁センター、一般社団法人日本商事仲裁協会（JCAA）での工業所有権の紛争に関して、著作権についての代理業務が職務範囲に追加され、また、2007（平成19）年、弁理士が取り扱える特定不正競争行為の範囲が拡大された。2011（平成23）年、特許法の改正、商標法の改正など、知的財産権に関する関連諸法が改正されている。

### (8) 隣接士業問題に対する今後の方針

上記のとおり、隣接士業の法改正を求める権限拡大要求は極めて大きな政治的力となっている。また、法改正に先行して法律の拡大解釈等、運用による既成事実化により、権限の事実上の拡大も日々進行している。弁護士法律事務の独占は事実上例外の範囲が拡大し、弁護士ではない法的サービスの担い手とされる隣接士業により浸食されている。本来弁護士が担うべきとされる裁判所における業務についても、司法書士の権限が認められる事態に立ち至っている。

しかしながら、これらは司法改革審議会意見書の立場からも、弁護士人口の増加が行われるまでの当面の措置であったのであるから、相当程度人口増が実現した現在、隣接士業の権限拡大を内容とする法改正は認められるべきではなく、また、当面の法的需要の充足という見地からすれば、この需要充足の達成度を検証し、場合により改正による措置の廃止も視野に入れて検討がなされなければならない。

この点について、意見書では、将来「各隣接専門職種の制度の趣旨や意義」「利用者の利便」「利用者の権利保護の要請」等の視点から、法的サービスの在り方を含めて総合的に検討することとされていた。

当時の「将来」が、既に「現在」の課題となり、当時の制度設計は見直されるべき時期にきている。ところが、当時は応急措置とされたはずの隣接士業の拡大された権限が、事実上後戻りのできない極めて困難な既成事実と化してしまっている。それどころか、2019（令和元）年に至って、司法書士法、行政書士法及び土地家屋調査士法が改正されて使命規定が追加されるなど、さらなる権限拡大の布石が打たれている。

この問題の総合的な検討は、我が国の「法の支配」をどの担い手によってどのように進めていくかという極めて重要な政策課題であるが、当面は、次のような

対応が必要であろう。

ア 各隣接士業の権限拡大に向けた立法活動に対し、積極的な意見表明をし、現実的な対抗運動をする必要がある。

日弁連は、日本弁護士政治連盟とも連携して、その実現にあたる必要がある。

イ 個別案件についての既成事実化に対する対応が必要である。違法な非弁行為を覚知したときは、毅然とした対応を迅速に取れるよう、調査体制を強化する必要がある。

ウ さらに直接的な対応ではないが、もっとも根本的なところにおいて重要な観点から、より広汎な弁護士業務を展開することが必要である。弁護士が国民のあらゆる法的ニーズに応えるという立場に立って、例えば過疎地での弁護士業務の一層の充実、業務の新分野での対応、専門性の高い分野での対応等である。司法書士との関係でいえば、成年後見制度での受任体制の整備・不祥事対策、簡裁事件・少額事件への対応、税理士との関係でいえば、税務の専門性の高い弁護士による不服申立ての対応の強化、弁理士との関係でいえば、知財の法律相談体制の一層の整備、社会保険労務士との関係でいえば、労働審判事件への取り組みの一層の強化、行政書士との関係でいえば、入管問題に対応する弁護士の強化、行政不服審査申立てについて関与する弁護士の体制の強化などである。これらの諸分野での活動を一層強化することが、隣接士業の権限拡大の立法事実を消すことになることを十分に理解した活動が重要である。

エ 弁護士と隣接士業との役割分担・協働の視点も重要である。

隣接士業は、これまでそれぞれの歴史の中で、様々な国民・市民の要望に応じてきた側面も有する。しかし、隣接士業が果たしてきた役割は、司法の担い手ではなく、各限定的な分野での専門性である。そのことを前提とすると、隣接士業に、限定的な訴訟代理権を付与するという方向性ではなく、弁護士と協働するなどの手法で、それぞれの業務の特殊性を生かしつつ、そのニーズに応えることが肝要である。むしろ隣接士業者が法改正による新権限について単独で業務を営むという視点ではなく、弁護士と協働してより多くのニーズに応えるという視点こそが重要というべきである。そのことにより非弁活動も防止することが可能となる。

経費共同によるワンストップサービスの事務所あるいは隣接士業間での連携を可能とするネットワーク造りなど、いくつかの工夫が検討される。これらのネットワークは弁護士業務にとってもアクセスポイントとしての役割を果たすし、弁護士からの登記や税務申告の依頼という面でも共存共栄が模索されるべきである。

### 3 ADR・ODR・AIに関する問題

#### (1) ADRについて

##### ア 法の制定と制度見直しの動向

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鑑み、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月に施行されたが、同法の附則2条では施行後5年を経過した場合は施行状態を検討し所要の措置を講ずると規定し、2012（平成24）年がその制度の見直しの時期となっていた。2011（平成23）年、ADR協会はワーキンググループを立ち上げ、2012（平成24）年4月に見直しに関する提言案を法務大臣に提出した。

法務省は、2013（平成25）年2月に「ADR法に関する検討会」を設置して制度及び運用について議論し、その結果を2014（平成26）年3月、「ADR法に関する検討会報告書」として公表した。その内容は、いずれの論点も将来の課題として検討を要するものであり、具体的な法改正の内容に踏み込んだものではなかった。

なお、注意すべきは、現在、民間紛争解決手続業務に関する認証要件の一つとして、弁護士の助言を受けられることができるようにする措置を定めていることが必要とされているところ、これを緩和して弁護士の関与を不要とすべきであるとの意見があるとされていることである。このような制度改正論には反対してゆかなければならない。

##### イ ADR手続代理

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、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。

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。

##### ウ 弁護士会ADRの課題

東弁は、弁護士会ADRとして紛争解決センターを運営している（1994〔平成6〕年、あっせん仲裁センターとして設置され、2005〔平成17〕年に現在の名称に変更された）。弁護士会ADRは、そのADR法以前から存在するという歴史的経緯から、ADR法の認証を受けていないものであるところに特色がある。

上記一般ADRに加え、専門ADRとして、東京三弁護士会医療ADRが2007（平成19）年から、東京三弁護士会金融ADRが2010（平成22）年から実施されている。さらに、大災害が発生した場合に申立手続簡素化や手数料減免を図る災害時ADRも2016（平成28）年2月に「災害時ADRに関する細則」が施行された。

2014（平成26）年4月からは、「国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律」（ハーグ条約実施法）に基づく特別なあっせん手続として、国際家事ADRが開始された。

さらに、2018（平成30）年1月からは、学校問題ADRが設置された。

東弁紛争解決センターにおける受理件数は以下の通りである。

2019（平成31）年度 一般37件、金融18件、医療21件、国際家事2件、学校5件、災害時0件の合計83件

2020（令和2）年度 一般38件、金融32件、医療25件、国際家事3件、学校0件、災害時1件の合計99件

弁護士会ADRは、有用な制度であるにもかかわらず、事件数が少ないのが問題点であり、今後一層、広報等の利用促進策を工夫する必要がある。

#### (2) IT・AIの発展とODRについて

##### ア ODR活性化検討会の設置

近年、ITの飛躍的進歩によってオンラインによる多方面かつグローバルな情報・サービスの提供・交

換・共有が可能となった。さらに、ここ数年、AI（人工知能）技術が大きく発展・進化し、法律サービスにおけるITの活用により、オンラインでの紛争解決手続であるODR（Online Dispute Resolution）が注目を浴びるようになった。これを受けて政府に2019（令和元）年9月「ODR活性化検討会」（以下、「活性化検討会」という。）が設置され、7回の会議の後、翌2020（令和2）年3月、同検討会により「ODR活性化に向けた取りまとめ」が発表された。

#### イ 紛争処理の流れとODRの概念

活性化検討会取りまとめは、紛争処理の流れを、①検討フェーズ（当事者が情報収集をする段階）、②相談フェーズ（当事者が相談機関に相談する段階）、③交渉フェーズ（当事者同士の交渉段階、④ADRフェーズ（調停人の関与の下で紛争解決を図る段階）、⑤民事訴訟フェーズ（裁判所における民事訴訟によって解決を図る段階）の5段階に分析し、検討すべきODRの概念を、上記①から④の各フェーズにおけるIT・AIを活用した法的サービスや紛争解決手続を指すものと概念規定している。

#### ウ ODRに期待される役割・メリット

ODRは、オンラインでの相談や紛争解決手続を実施することにより、遠隔地に所在する当事者間での相談や紛争解決手続の実施が可能とするだけでなく、相談機関やADR機関に赴くための時間的・経済的コストを大幅に削減することにより、これまで泣き寝入りを余儀なくされていた紛争を顕在化させ、現実的な司法アクセスを保障する可能性がある。また、大規模災害や感染症の影響の下でも司法アクセスを確保するため、その導入が期待されている。

#### エ ODRの問題点

ODRでの解決が問題となる事案は、通常法的紛争状態にあるから「法律事件」にあたり、当該事案に対して法的見解を述べることは「鑑定」にあたるから、弁護士及び弁護士法人以外の者が業として行えば非弁行為となって弁護士法72条に違反するのではないかという問題がある。

推進検討会とりまとめは、この点に関し、①検討フェーズにおいて、一般的な法情報を提供すること、②相談フェーズにおいてチャットボット等の自動応答方式のIT・AI技術を活用すること、③交渉フェーズにおいてオンライン上で交渉のための場を提供すること

は、いずれも直ちに弁護士法には違反しない、④ADRフェーズにおいて、民間事業者がADR法に基づく認証を取得すれば、和解あっせんも適法に行うことができる、としている。

しかし、どこまでが一般的な法情報の提供なのか、和解の場の提供と実質的な和解あっせんの違いは何か、といった点は不明確であり、ODR事業者には弁護士法違反のリスクが伴う。そして、その解決について、活性化検討会とりまとめは、今後の議論が期待されるとして結論の明言を避けている。

日弁連は、2019（令和元）年12月の理事会で、ODRに関し、正義へのアクセスという点はポジティブに評価しつつ、弁護士法72条を揺るがすことはできないとしている。

#### エ ODR推進検討会の設置

政府は、2020（令和2）年7月17日の閣議決定（成長戦略フォローアップ）において、「プラットフォーム型の電子商取引を介した消費者取引に関するプラットフォーム事業者によるODRの設置の推進等に関する検討を2020年度中の進める」として、「ODR推進検討会」を設置し、2020（令和2）年10月12日に第1回推進検討会を開催し、2021（令和3）年7月28日時点で、11回の推進検討会を開催した。日弁連民事司法改革推進本部IT・ODR部会は、2020（令和2）年10月16日、「IT・ODRに関する報告書」を作成したが、日弁連の意見でない点も含まれるとして、会内資料にとどまっている。

#### オ 我々の視点

我々としては、ODRの議論にあたり、弁護士法72条を改正するとか、その例外を安易に認める立法がなされるといった事態が発生しないように常に警戒しなければならない。

## 4 サービス問題

### (1) サービス法の成立、施行

民間サービス制度の創設を内容とする債権管理回収業に関する特別措置法（以下「サービス法」という。）は1998（平成10）年に成立し、翌1999（平成11）年2月に施行された。

サービスが行う債権回収業は、「弁護士以外のものが委託を受けて法律事件に関する特定金銭債権の管理及び回収を行う営業又は他人から譲り受けて訴訟、

調停、和解その他の手段によって管理及び回収を行う営業をいう」(同2条2項)とされ、弁護士法72条、73条の禁止の例外が容認された。

## (2) サービサー法の改正

2001(平成13)年、サービサー法改正により、取扱い債権の範囲が、銀行等の金融機関の貸付債権等に限定されていたのを、貸金業者の有する貸金債権、資産流動化法上の特定資産である金銭債権、法的倒産手続中の者が有する金銭債権等に大幅に拡張された。また、従来は利息制限法の制限を超える利息・賠償額の支払約束のある債権の履行要求が禁止されていたのが、制限利息に引き直せば、元利金を含めて請求することが許容された。

## (3) サービサー法再改正問題

業界団体である全国サービサー協会(2009〔平成21〕年4月に一般社団法人化)は、取扱い債権の飛躍的拡大を求めてロビー活動を継続している。

サービサー協会の働きかけにより、2013(平成25)年6月自民党内に「事業再生・サービサー振興議員連盟」が設立され、債権回収業に関する特別措置法改正の動きがあることから、日弁連の担当委員会である「債権回収会社に関する委員会」では2014(平成26)年1月からサービサー協会との間で意見交換を行い、その結果、事業再生にかかる債権及び公共サービス部門債権については認められないとする意見を日弁連会長宛てに提出した。このような経過から、サービサー協会では日弁連との意見交換の結果を踏まえ法改正の要望書を取りまとめ、法務大臣宛てに提出した。改正法案の情勢としては、2014(平成26)年秋の臨時国会への提出を目指して準備が進められたが、同年11月の衆議院の解散によって先延ばしとなった。その後2019(令和元)年通常国会への提出を目指し、改めて準備が進められていたが、提出されないまま閉会となった。その後も、改正のための調整が進められている模様である。

サービサー法の再改正問題は、弁護士制度の根幹を揺るがしかねない大問題であるから、法改正の動きが具体化したときには、弁護士会としても直ちに対応しなければならない。

## 5 非弁提携問題

非弁活動は、弁護士や弁護士法人でない者が法律事

務を行うことを禁じたものであるが、弁護士がこのような非弁活動を行う者と結託することを禁止し、非弁活動が助長されることがないように、非弁行為と提携することが禁止されている(弁護士法27条)。

弁護士法27条は、弁護士や弁護士法人が、非弁活動を行う者から事件の周旋を受け、又はこれらの者に自己の名義を利用させることを固く禁止している。しかし、非弁提携問題は相変わらず後を絶たず、弁護士会としては国民の適正な権利擁護を実現するとともに、社会正義を実現しつつ、国民・市民が法律生活における公正円滑な営みができるよう努力を重ねるとともに、こうした非弁提携の根絶に向けてさらに注力しなければならない。

## 6 弁護士報酬のクレジットカード決済

### (1) 経緯

日弁連は、1992(平成4)年2月25日付け見解により、弁護士がクレジットカード会社と加盟店契約を締結することは不相当であるとしたうえで会員に自粛を求めた。

これは、当時はそのカード利用料金が、そのカード利用額の1割を超えるなどの率であったために、主として弁護士報酬の一部を金融会社が取得することが非弁提携を禁じた弁護士法に違反するおそれがあったからである。

### (2) 現在の日弁連の見解

その後、クレジットカードの利用が社会に浸透し、自治体、公共料金、医療機関、他土業の報酬等の支払いもカードでできる時代となり、利用者の利便性の観点から非弁提携禁止の意義が再検討を求められてきた。2002(平成14)年には第一東京弁護士会がカード利用を認めるべきとの意見書を出した。その後の検討により、インターネットでの法律相談は、過疎地の依頼者に質の高い相談を容易にしており、その相談費用はカード決済以外には考えがたく、カード利用の必要性を明らかにした。業務改革委員会では、問題点を検討した上で、カード会社との協議を重ねながら、カード手数料を3%以内とするとの約束をとりつけ、2006(平成18)年6月に「弁護士会は弁護士のカード利用を否定できない」旨の意見書を提出した。

上記の業務改革委員会の意見書をもとに日弁連内での議論がなされ、消費者委員会の強い反対に一定の配

慮をしつつ、日弁連は、2009（平成21）年3月30日、クレジットカード決済の利用そのこと自体が直ちに懲戒処分の対象になるものではないとしつつ、「問題点について十分注意の上慎重に対応されるようお願いいたします。」と会員に要請するに至った。注意すべきポイントとして指摘されている主な点とその対応は以下のとおりである。

#### ア 秘密保持義務（弁護士法23条、基本規程23条）

上記要請は、弁護士と依頼者との間で紛争を生じ、依頼者がカード会社への立替金の支払いを停止あるいは拒絶した場合等に、依頼者に対し立替金請求をしようとするカード会社からの求めに応じて弁護士が依頼を受けた法律事務に関する情報を開示する場合に、秘密保持義務違反となるおそれがあるとしている。

#### イ 債務整理や倒産手続の着手金をカードで決済しない

依頼者が当該カード会社に対する立替金の支払いができなくなることが見込まれるにもかかわらず着手金をカード決済すれば、カード会社は立替金債権を、事実上回収できなくなってしまう。このような行為は、カード会社を欺く行為であって、品位を失うべき非行に該当し、懲戒事由となりうる（弁護士法56条1項）ので注意しなければならない。

## 7 隣接士業との協働と弁護士法72条・27条

弁護士が、司法書士、税理士、弁理士等の隣接業種と協働して業務を遂行することは、業際分野の処理能力の向上等に有用であり、その協働を一步進めた隣接業種との共同事務所は、ワンストップ・サービスとして依頼者にとっても有用である。1997（平成9）年の

日弁連第10回業務対策シンポジウムでワンストップ・サービスについての議論がなされ、隣接士業との収支共同は弁護士法72条、27条に反するが、経費共同は可能であるとしつつ、弁護士の職務の独立性、弁護士倫理（守秘義務・利益相反等）が損なわれないようルールを策定すべきであるといった意見が、日弁連の弁護士業務改革委員会や大阪弁護士会から出される（2003〔平成15〕年3月）など一般的になっていた。

しかし、2011（平成23）年以降、弁護士会は、弁護士による預り金横領事件等弁護士不祥事の多発で、その対応に追われるようになる。さらに、行政書士による交通事故事案の交渉、非弁護士によるネット情報削除、不動産業者の賃料減額交渉、司法書士との非弁提携により弁護士が有罪判決を受けて弁護士登録を抹消される事案などの非弁・非弁提携事案が見受けられるようになり、ワンストップ・サービスとこれに伴う規定改定についての議論もいつしか下火になってしまった。2019（令和元）年10月の中部弁護士会連合会の定期大会シンポジウムでは、非弁・非弁提携問題に取り組む宣言が採択されたが、その宣言に隣接士業との協働の必要性は触れられていない。

こういった流れに対しては、現状、他士業法人に雇用される新人弁護士も増えており、非弁提携に陥らないようにするにはどうすべきか、といった観点からも、隣接士業との関係について、早急な規定の整備が必要であるとの意見もある（馬場健一「依頼者保護か弁護士のプライドか」ジュリスト1532号72頁参照）。

改めて、隣接士業との関係について、具体的な検討が迫られていると思われる。

## 第2 その他の領域への進出

### 1 会社法上の社外取締役等への進出

#### (1) 現状と問題の所在課題

##### ア 社外取締役制度の現状を取り巻く現状

社外取締役については、従前より会社法に規定が置かれてはいたものの、設置義務は特になく、各社の判断に任されていた。

しかしながら、2014（平成26）年の会社法改正を検討する法制審議会において、企業統治の強化、とりわ

け企業収益の向上を図るためのモニタリングシステムの導入が議論され、その結果、社外取締役の法律上の設置義務化こそ見送られたものの、上場会社においては、社外取締役の設置が実質的に義務づけられた。

また、改正会社法を議論した法制審議会での附帯決議を受け、東京証券取引所（東証）は、「上場会社は、取締役である独立役員を少なくとも1名以上確保するよう努めなければならない」とする有価証券上場規程

の改正を行い2014（平成26）年2月から実施し、さらに、東証は、「コーポレートガバナンス・コード」を上場規程として定め（2015〔平成27〕年6月施行）、独立性の高い社外取締役を「少なくとも2人以上選任すべき」と明記し、独立社外取締役の複数化、多様性確保を求めた。さらに、2018（平成30）年6月のコーポレート・ガバナンス規定の改訂においては、社外取締役の選任に関し「適切な知識・経験・能力」に加え「ジェンダーや国際性を含む多様性」の十分な確保が明記され、専門的知見を有する弁護士、とりわけ女性弁護士にとっては大きな需要が見込まれるようになった。

その後、2019（令和元年）年12月の法改正（2021〔令和3〕年3月施行）により、金融商品取引法の適用会社である監査役会設置会社（所謂上場会社）には、社外取締役の選任が法的に義務付けられるに至った（新法327条の2）。

また、東証は2022（令和4）年4月、企業の成長や海外からの投資を促進すべく、従来の1部、2部、マザーズ、ジャスダックの4つの市場区分を「プライム」「スタンダード」「グロース」の3市場に格付け再編することとしているところ、2021（令和3）年6月に改訂されたコーポレートガバナンスコードにおいては、このプライム市場に上場する企業には、気候変動リスクに対する情報開示に加え、取締役会の3分の1以上を独立した社外取締役で構成することが求められている。

## イ 社外監査役

1993（平成5）年の商法改正において、監査役の機能を充実強化すべく、任期を1年伸張するとともに大会社にあっては社外監査役の選任が義務づけられ、2001（平成13）年の改正では、任期は4年とされ、大会社においては資格要件が厳格化された社外監査役を半数以上とすることが義務づけられた。

新会社法においては、新しい監査制度が規定され、原則として監査役は会社の定款により定める任意的設置機関とされたものの、監査役会設置会社（監査役会を置くことを定めた会社、又は監査役会を置かなければならない会社〔大会社かつ公開会社で、監査等委員会設置会社及び指名委員会等設置会社を除くもの〕）については、2001（平成13）年の改正法施行後の商法特例法を踏襲し、監査役三人のうち半数以上は社外監査役である必要があるとされた。監査役の選任に関しては、やはりコーポレート・ガバナンスに「必要な財

務・会計・法務に関する知識を有する人材」が選任されるべき旨、明記されており、今後も社外監査役としての弁護士に対し益々の需要が期待されている。

## ウ 指名委員会等設置会社

2014（平成26）年会社法改正により、監査等委員会設置会社制度が新設された関係で、従来の委員会設置会社、つまり、定款に基づき監査委員会（取締役ないし執行役の職務の執行の監査、会計監査人の選任・解任等）、報酬委員会（取締役・執行役の報酬の決定、報酬額等の決定）、指名委員会（取締役の選任及び解任に関する議案等の決定）、及び1人以上の執行役を設置している会社は、指名委員会等設置会社と名称が改められた。各委員会は取締役3人以上で構成され、そのうち、前述のとおり半数は社外取締役でなければならぬため、指名委員会等設置会社の場合、少なくとも2名の社外取締役が必要である。

## エ 監査等委員会設置会社

この制度は、2014（平成26）年会社法改正により新たに創設された機関設計の制度であり、監査役会に代わって過半数の社外取締役を含む取締役3名以上で構成される監査等委員会が、取締役の職務執行の組織的監査を担うという制度である。監査役会設置会社と指名委員会等設置会社の中間的性格を帯びた第三の機関設計として、上場会社の間で急速に広まりつつある形態である。この制度を採用する場合も、3名以上の取締役で構成される監査等委員会の半数が社外取締役でなければならぬため、少なくとも2名の社外取締役が必要である。

## オ 展望及び課題

上記のとおり、2021（令和3）年3月施行の法改正により、金融商品取引法の適用会社である監査役設置会社については、社外取締役の設置が義務づけられた。

東京証券取引所の「東証コーポレート・ガバナンス白書2021」によれば、社外取締役を選任している会社は、東証上場会社のうち98.9%、独立社外取締役は95.6%といずれも前回調査よりも増加している。また、独立社外取締役における弁護士の割合は、従来より「他の会社の出身者」に次いで高く、2012（平成24）年13.1%（168人）、2014（平成26）年13.8%（317人）、2016（平成28）年16.1%（986人）、2018（平成30）年16.0%（1172人）、2020年（令和2年）16.3%（1442人）と、全体的に増加傾向にある。

以上を前提とすると、今後も益々社外取締役における弁護士の需要は高まっていくことが予想され、社外監査役に加え、社外取締役も更に弁護士の活躍の場になっていくことが予想される。

また、近年、企業経営ないし企業活動においては、その適正化ないし社会的責任（CSR）、法令遵守（コンプライアンス）に対する要請も益々強まってきていることに加え、（第5部第1章第10参照）、経営の面でも国連の開発目標であるSDGsや機関投資家によるESG投資が注目されている。弁護士は、社外取締役や社外監査役として、これらの場面においても非常に有用な役割を果たしうるのであり、そのことが社会全体においてさらに認識されるよう広報していくことが重要である。更には、下記のような弁護士会による女性社外役員候補者名簿提供事業等の取り組みにもかかわらず、未だ企業の側からも、弁護士資格のある社外取締役を探しているが、どこに適任者がいるのか、また、誰にコンタクトしていいのかといった声も多く聞かれるところであり、弁護士が社外取締役又は社外監査役として果たし得る役割を周知して貰うべく、また名簿を活用してもらうための一層の広報活動や名簿の改良・工夫が必要である。また、弁護士会は、上記候補者名簿の提供事業のみならず、弁護士と企業そして市民の経済活動とをより実質的に繋ぐ仕組みづくりを今後も検討実施していく必要があると考えられる。

## (2) 弁護士会の取組み

日弁連においては、この間、企業活動における不祥事を踏まえ、CSRに関する研究に継続的に取り組んできており、企業活動への関与の方策を探るべく検討している。また弁護士の職責上、社外取締役、社外監査役等として有効に機能すべき能力を備えており、企業からの需要も高まる中、より多くの企業に有為の人材を供給すべく、商工会議所、経団連等の経済団体との間における懇談や他士業との交流も開催してきた。

さらに、2014年（平成26年）の内閣府男女共同参画局の「はばたく女性人材バンク」事業への日弁連に対する協力要請を受け、2015（平成27）年9月以降現在までに企業に対する女性社外役員候補者名簿提供事業が9つの弁護士会（東京・第一・第二・神奈川・栃木・大阪・兵庫・愛知・福岡）で実施されてきている。そして同事業に関しては、これまでに内閣府や経団連、経済同友会他様々な団体との共催で、コーポレート・

ガバナンスとダイバーシティをテーマとするシンポジウムを毎年開催し、弁護士とりわけ女性弁護士がコーポレートガバナンス・コードの実現にどのように寄与できるかにつき企業に積極的にアピールしてきた。

上記のとおり現状や国際的潮流に鑑みれば、上記の通り、弁護士は企業活動に対しても、独立社外取締役、同社外監査役としてこれまで以上に、より積極的に関与していくべきである。弁護士会としては、これまでの実績を丁寧に検証しつつ、今後は、上記女性社外役員候補者名簿提供事業にとどまらず、より多くの弁護士が社外取締役や社外監査役として参画できるような仕組み作り（男性も含めた社外役員候補者名簿・人材バンク立ち上げや、弁護士社外役員に関する広報活動、さらにマッチングの仕組み作り等）も含め、弁護士会としてより積極的かつ効果的な施策を講じる必要がある。

## 2 中小企業支援（日弁連中小企業法律支援センター・東京弁護士会中小企業法律支援センター）

### (1) 日弁連中小企業法律支援センター

#### ア 設置の経緯

日弁連が、2006（平成18）年12月から2007（平成19）年5月にかけて全国の中小企業に対するアンケート調査を行った結果、回答した中小企業のほぼ半分（47.7%）には弁護士の利用経験がなく、利用経験がないと答えた中小企業のうち74.8%は「弁護士に相談すべき事項がない」ということであった。ところが、「法的問題を抱えている」と回答した中小企業は約80%に上り、しかも、約60%は「複数の問題を抱えている」ということであった。にもかかわらず、弁護士に相談しなかった理由は「弁護士の問題とは思わなかった」が最も多い（46.5%）。そして、法的課題の解決方法としては、「弁護士以外の専門家に相談」が38.9%、「社内で解決」が31.0%であり、相談相手の「弁護士以外の専門家」としては、税理士が56.6%と圧倒的に多く、社会保険労務士が31.0%、司法書士が24.8%と続く。さらに、「弁護士の利用経験がある」と回答した中小企業においても、法的手続（裁判など）以外で弁護士を利用したことがある比率は、わずかに約25%にとどまっている。

結局、中小企業にとっては、弁護士は「裁判等の法

的手続を行う専門家」ではあるが、それ以外の日常的な法的問題への対処のための相談相手とは認識されておらず、実際、そのような形での利用もされていない、というのが実情であり、他士業（特に、税理士）がその受け皿となっていることが浮き彫りとなった（なお、上記調査結果を踏まえ、第2回の調査が2016〔平成28〕年に実施されている。詳しくは後述する）。

## イ 全体像

我が国の経済の基盤を形成する重要な存在である中小企業の大半が法的問題を抱えているにもかかわらず、弁護士による法的サービスを、量的にも質的にも十分に受けているとはいえないのであるが、これは、法律実務の専門家である弁護士の存在意義そのものが問われているといっても過言ではない。かかる事態を解消することを目的に、これまでに実施した各委員会における議論や活動の成果を踏まえて、①中小企業のニーズに応えることを徹底的に追求、②中小企業の弁護士に対するアクセス障碍の解消、③弁護士の中小企業の法律問題への対応能力、実践的なスキルの向上、④組織的かつ全国的な対応ができる体制の整備の4つを活動の基本方針として、日弁連中小企業法律支援センターが設置された。そして、現在、①広報部会、②企画・開発部会、③ひまわりほっとダイヤル運営部会、④事業再生プロジェクトチーム、⑤海外展開支援チーム、及び⑥創業・事業承継プロジェクトチームが設置され、それぞれ活発に活動を行っている。同センターの具体的な活動内容としては以下に述べるとおりである。

## ウ ひまわりほっとダイヤルの運営

日弁連中小企業法律支援センター（通称「ひまわり中小企業センター」）では、2010（平成22）年4月1日から、中小企業から弁護士へのアクセス改善のために、全国共通の電話番号により相談を受け付ける「ひまわりほっとダイヤル」の運用を開始した。「ひまわりほっとダイヤル」全国共通電話番号「0570-001-240」に電話をすると、地域の弁護士会の専用窓口で電話を受け、折り返しの電話で弁護士との面談予約などができるといったサービスである。さらに、2012（平成24）年2月からホームページ上でのオンライン申込の受付も開始した。「ひまわりほっとダイヤル」の利用件数は全体的には増加しており、2010（平成22）年度は通話数9,532件、相談実施件数5,017件であったところ、2018（平成30）年度の通話数は11,100件、相談実施件

数は5,965件であった。また、「ひまわりほっとダイヤル」開設時（2010〔平成22〕年4月）から2019年（令和元）年9月までの総通話数は102,355件、総相談件数は52,245件であった。ひまわりほっとダイヤルの設置・運営は、中小企業のアクセス障碍解消の一助となっていることが窺われる。また、「ひまわりほっとダイヤル」は一部の弁護士会を除き、初回相談最初の30分の相談料を無料としており、中小零細事業者のセーフティネットとしての役割も果たしている。

相談実施の結果であるが、相談のみで終了が76.6%、受任が5.7%、継続相談が15.6%である（2012〔平成24〕年4月～2019〔令和元〕年9月）。

「ひまわりほっとダイヤル」は発足から10年が経過し、制度の見直しの時期に来ていると思われる。実際、ひまわりほっとダイヤルの受付窓口となっている各弁護士会の事務局を対象にアンケートを行ったところ、制度の使い勝手の悪さ等、現行システムの問題点が明らかになった。そこでセンターでは「ひまわりほっとダイヤル運営部会」を立ち上げ、今後のシステム改善等についての検討をしている。

## エ 広報活動

ひまわり中小企業センターでは、ひまわりほっとダイヤルの事業展開に応じてチラシを作成し、各地の弁護士会、中小企業支援団体のナショナルセンター等に配布している。また、同センターでは、日弁連のウェブサイト内に同センターのホームページを立ち上げ、中小企業支援にかかわる情報提供を行っている。また上記ホームページを活用すべくリスティング広告及びFacebookを利用し、一定の効果を上げている。その他、雑誌への記事及び広告掲載や商工会議所の会報へのチラシ同梱、ラジオ番組のミニコーナーへの出演及びラジオ広告等、新たな広告媒体の開拓を試みている。

## オ 全国一斉無料相談会・講演会

中小企業のアクセス障碍解消に向けて、一年に一度、全国的に一斉無料相談会及び一部の単位会ではシンポジウムや講演会等の企画も併せて行っている。

## カ 中小企業関連団体との意見交換会

ひまわり中小企業センターでは、2010（平成22）年9月以降、各地の弁護士会との共催により、当該地域の中小企業関連団体の方を招いて、2019（令和元）年9月までに20ヶ所以上において意見交換会を実施している。それを通して、中小企業関連団体の方々に弁護

士業務の理解を深めてもらうことができ、各地の弁護士会との連携促進の一助となっている。

#### キ 中小企業のニーズに応えられる弁護士の育成

ひまわり中小企業センターが中小企業への法的サービス供給を推進するに際しては、その担い手である弁護士が中小企業の要望に的確に応えられるよう、同センターでは、中小企業関連業務に関するeラーニングのコンテンツの制作及び特別研修の開催も行っている。

#### ク 中小企業の海外展開支援活動

前述のように中小企業の海外展開のニーズの高まりとともに、同センターでは、国際支援部会を設置したが、それとともに、日弁連内では、同センターの他、外国弁護士及び国際法律業務委員会、日弁連知的財産センター、日弁連研修センター、若手法曹サポートセンター等の日弁連内の関連委員会から人を得て中小企業海外展開支援ワーキンググループが設けられ、日弁連は、2012（平成24）年5月には、JETRO及び東京商工会議所との間で、中小企業の海外展開支援に関して連携協働する旨の協定を締結し、現在に至るまで日弁連中小企業海外展開支援弁護士制度を展開している。

#### ケ 中小企業庁及び支援諸団体との連携

日弁連は、中小企業庁との間での連携を強化し、ひまわり中小企業センター委員と中企庁担当者との間で定期協議を開催し、情報交換を行っている。支援団体との関係では、2011（平成23）年4月27日付けで、日弁連と日本政策金融公庫との間で、中小企業支援等の支援に関する覚書を締結している。

#### コ 特定調停スキームの策定と事業再生キャラバン

日弁連は、裁判所の特定調停の手続を用いた事業再生支援を提案、最高裁判所とも協議を重ね「特定調停スキーム」を策定した（2013〔平成25〕年12月より運用開始）。特定調停スキームの周知及び普及のため、地域の経済産業局や金融機関と共同して、各地で特定調停スキーム活用セミナー（通称「事業再生キャラバン」）を開催している。

#### サ 創業支援

少子高齢化による中小企業数の減少は、日本経済全体の衰退を招きかねない深刻な問題である。そこで、ひまわり中小企業センターは、事業再生（前述）や事業承継（後述）により「今ある中小企業の減少をくい止める」一方で「新たな中小企業の誕生を助ける」ことも重要であるとの認識から、創業支援に力を入れて

いる。

具体的には、第19回（2015〔平成27〕年開催）弁護士業務改革シンポジウムで創業支援を取り上げた外、2016（平成28）年にはセンター内に創業・事業承継プロジェクトチームを立ち上げ、起業家向けの各種法律セミナー（日本政策投資銀行との共催による女性起業家向けの法律セミナーを含む）の開催、日本政策金融公庫のメールマガジンへの記事連載、創業者向けのパンフレットの製作といった活動を行っている。

#### シ 事業承継

日本の中小企業の経営者は高齢化に直面しており、中小企業約380万社のうち約240万社の経営者が今後5年以内に70歳以上となるにもかかわらず、その中で約120万社が現時点で後継者が決まっていないという深刻な現実がある（後掲第20回日弁連弁護士業務改革シンポジウム第8分科会における中小企業庁の報告より）。かかる後継者がいない中小企業の中には業績が好調なものが相当数あり（後継者難のため廃業を予定している中小企業のうち、約3割が同業他社より良い業績を上げていると考えている）、このような企業の事業承継支援が喫緊の課題である。

そこでひまわり中小企業センターでは、中小企業の事業承継を法律面から支援すべく、前述の創業・事業承継プロジェクトチームを立ち上げた外、後述のとおり第20回（2017〔平成29〕年開催）及び第21回（2019〔令和元〕年開催）の弁護士業務改革シンポジウムの分科会テーマとして事業承継を取り上げた。

上記シンポジウムを受け、創業・事業承継プロジェクトチームでは、全国での事業承継キャラバンの企画、中小企業庁の「事業承継ネットワーク構築事業」への参加を初めとする他団体・他士業との連携等、事業承継分野において積極的な活動を始めたところである。

#### ス シンポジウムの開催

ひまわり中小企業センターでは、中小企業庁などの関係省庁及び中小企業支援団体等を招いて、ひまわりほっとダイヤルの周知のためのシンポジウム、2012（平成24）年10月「中小企業金融円滑化法出口戦略に関するシンポジウム」を初めとした事業再生関連のシンポジウムを複数開催した。

また、第17回（2011〔平成25〕年開催）、第18回（2013〔平成25〕年開催）、第19回（2015〔平成27〕年開催）、第20回（2017〔平成29〕年開催）及び第21回（2019〔令

和元]年開催)の弁護士業務改革シンポジウムに参加し、それぞれ中小企業支援ネットワーク構築、海外展開支援、創業支援及び事業承継をテーマに研究発表を行った。

## セ 第2回アンケート(ニーズ調査)の実施

(1)で述べた2006(平成18)年12月から2007(平成19)年5月の中小企業に対するアンケート調査から約10年が経過し、改めて2016(平成28)年7月から、第2回のアンケート調査(「企業における弁護士の活用に関するアンケート」)を実施した。

その結果、前回調査時と比べ弁護士数は約6割増加しているにもかかわらず、未だ55.7%の企業が弁護士を利用しておらず、その理由として86.3%の企業が「特に弁護士に相談すべき事項がない」ということを挙げていた。前回調査と質問項目が一部異なるため単純な比較はできないが、同様の回答をした企業は前回調査では74.8%であり、何らかの問題が発生した経営者の相談先として弁護士が選択されていない、すなわち「中小企業経営者が、弁護士を裁判以外の日常的な相談相手と考えていない」という傾向が未だ解消されていないことが明らかとなった。

## ソ 「中小企業・小規模事業者に対する法的支援を更に積極的に推進する宣言」

これまでに紹介したような諸取組を総括し、さらに今後の日弁連及び各弁護士会による中小企業・小規模事業者への法的支援を充実させるため、ひまわり中小企業センターは、2017(平成29)年5月26日の日弁連臨時総会において「中小企業・小規模事業者に対する法的支援を更に積極的に推進する宣言」を提案し、同日採択された。

## タ 今後の課題

ひまわり中小企業センターは、「弁護士は裁判になった時に頼めばよい」と考えている中小企業事業者に弁護士の有用性を知ってもらうことにより、弁護士が中小企業事業者の経営・法務についての日常的な相談相手となることを目指している。センター発足から約8年が経ち、「ひまわりほっとダイヤル」や各種セミナーや意見交換会、支援諸団体との連携を通じて、徐々に中小企業支援者としての弁護士の存在が周知されつつあるという手応えを感じつつはあるが、まだまだ弁護士が中小企業事業者の日常的な相談相手となっているとは言いがたく、さらなる努力が必要である。

今後は、これまでの活動を継続・発展させていくとともに、中小企業にとって重要でありながらこれまであまり弁護士が取り組んでこなかった分野、具体的には創業支援及び事業承継の分野にも積極的に取り組んでいくことを考えている。これらの分野については、前述の弁護士業務改革シンポジウムへの参加等を通じ少しずつ取組を始めているところではあるが、本格的な活動はこれからである。

ひまわり中小企業センターは、最近では熱意のある若手弁護士の参加も増え、日弁連の中でも非常に活気のある委員会となっている。法友会においても、ひまわり中小企業センターの活動を参考に中小企業への法的サービス拡充のための施策が期待される場所である。

## (2) 東京弁護士会中小企業法律支援センター

### ア 設立の経緯

東弁では、かつて業務改革委員会において、日弁連が企画する中小企業支援施策を単位会として実施していたが、金融円滑化法の期限経過後の緊急対応を迫られる中、東弁としてより能動的・積極的に中小企業支援に取り組むべく、2014(平成26)年2月10日、業務改革委員会から派生する形で、東京弁護士会中小企業法律支援センター(以下「中小センター」という。)が設立された。

具体的な設立趣意は以下のとおりである。

- ① いわゆる金融円滑化法の期限経過後における中小企業への事業再生・経営革新のための支援は喫緊の課題であり、また、日本経済の原動力を担う中小企業への継続的かつ専門的な法的支援は、中小企業に活力を与え、ひいては日本経済全体に良好な波及効果をもたらす重要な課題である。
- ② これまで比較的小規模な事業者においては、法律事務を含む経営支援を税理士等に依頼していたのが実情であるが、弁護士数が増大した今日、弁護士が中小企業事業者の身近な存在として法的支援を行うことは、法の支配を社会の隅々まで行きわたらせる目的に叶うものである。
- ③ 弁護士が中小企業事業者の身近な存在として法的支援を行うには、それぞれの法的ニーズに即した専門的技能を提供できる体制を構築するとともに、中小企業事業者に寄り添いつつ、混沌とした悩みの中から法的ニーズを汲み上げていくためのアウトリーチ活動が必要である。

④ 日弁連が実施するひまわりほっとダイヤルや中小企業海外展開支援弁護士紹介制度、中小企業に関する全国一斉無料相談会及びシンポジウム等を有効に機能させるには、中小企業事業者支援に特化した専門機関が必要であり、そのほか、例えば経済産業省が取り組む中小企業・小規模事業者ビジネス創造等支援事業の専門家派遣への対応、中小企業庁が実施する下請かけこみ寺（相談・ADR業務）の受託、商工会議所が取り組む消費税転嫁対策支援への協力などの役割を十全に果たすには、中小企業事業者の支援を目的とした専門機関が必要である。

⑤ そこで、弁護士が中小企業事業者の身近な存在として、利用者に寄り添いながら、ニーズを汲み上げるためのアウトリーチ活動を行うとともに、経営革新等支援機関として認定された弁護士を中心とした弁護士による中小企業の再生支援（事業再生支援）、起業、会社統治・企業統合、海外展開・国際取引、知的所有権、反社会的勢力の排除、労使問題等の中小企業の成長及び発展にかかわる各分野の法的支援（事業成長支援）、中小企業の経営が世代を超えて持続可能となるような事業承継に関する法的支援（事業承継支援）、中小企業の健全な自己統治が可能となるような組織内弁護士経験者等を中心としたコンプライアンス・内部統制に関する支援（コンプライアンス・内部統制支援）等を行うため、東京弁護士会中小企業法律支援センターを設立する。

なお、中小センターでは、その設立時に、東京三弁護士会の共催で中小企業支援体制構築のための「中小企業支援サミット」を開催し、中小企業支援団体、他士業を含め200名を超える中小企業支援に関わる出席関係者に対し、中小センターの設立及び活動内容を発表した。

#### イ 中小センターの組織

中小センターでは、その活動内容に応じて、①アウトリーチ部会、②連携検討部会、③広報部会・アプリプロジェクトチーム、④名簿・研修部会、⑤事業承継プロジェクトチーム及び⑥働き方改革プロジェクトチームを置き、それぞれが活発に活動している。特に⑤⑥は近時発足したプロジェクトチームであり、中小企業を取り巻く新たな問題点に対応している。

#### ウ 中小センターの仕組み・活動実績

##### ア) コンシェルジュ弁護士の配置

中小センターでは、ひまわりほっとダイヤルからの受電のほかに、中小センター専用電話回線（03-3581-8977）を設け、弁護士紹介業務を行っている。その大きな特徴は、コンシェルジュ弁護士と呼ぶ配点担当弁護士を配置していることである。

相談者が電話をかけるとコンシェルジュ弁護士が直接電話に出て（正確にいうと、午後2時から4時まではコンシェルジュ弁護士が弁護士会館内で待機し直接電話に出るが、それ以外の時間帯ではまず事務局が電話に出て、コンシェルジュ弁護士が相談者に向け直すことにしている）、事案の概要をヒヤリングし、法律問題が含まれているかどうか、どの分野に精通する弁護士を紹介すればよいかを判断している。コンシェルジュ弁護士の電話対応は無料である。

なお、コンシェルジュ弁護士は、中小センターの委員の中で構成しているところ、名簿・研修部会においてコンシェルジュ経験交流会を実施し、常により良い制度への改善を試みている。

中小企業センターの地道なアウトリーチ活動やコンシェルジュ弁護士の努力の結果、専用電話回線による相談も増えてきており、2014（平成26）年4月1日から2017（平成29）年9月30日までの中小センターへの総相談件数3,158件のうち、約27%の871件が中小センターの専用電話回線経由となっている。

中小センターの広報部会において、同年11月に東弁の委員会ブログに中小センターのページを開設し、その後、外部業者に委託し専用のホームページも開設した。

##### イ) 精通弁護士紹介態勢の整備

中小企業が抱える法的問題は複雑かつ専門的であり、相談する際にはその分野に精通した弁護士に依頼したいというニーズが存在する。そのニーズに的確に対応するため、中小センターでは、各分野に精通する弁護士を登録した精通弁護士名簿を整備している。具体的には、①海外展開・国際取引、②知的財産、③事業再生、④労働の各分野であり、法律研究部または専門委員会から精通する弁護士を登録してもらっている。また、⑤その他法的支援担当名簿として登録希望者を公募の上専門分野を5つまで申告してもらい、申告された分野を参考に名簿を編成している。名簿・研修部会

においては、2015（平成27）年度から「中小企業法律支援ゼネラリスト養成講座」と題して中小企業に関わる分野の中から年間12回の研修講座を開設し、名簿登録者の能力向上に取り組んでいる。

#### ウ) アウトリーチ活動の実践

中小事業者の中には、自らが抱えている法的課題が弁護士に相談すべき法律問題と認識していないことが多くあるため、弁護士側から積極的にアプローチして中小企業に寄り添い、その中から法的課題を抽出して、経営戦略を意識した実践的な解決を図る活動が必要となる。これをアウトリーチ活動と呼んでいる。

中小センターでは、アウトリーチ部会がこれを実践しており、これまで業務改革委員会において接点のあった中小企業関連団体とのさらなる関係強化や接点が薄かった中小企業関連団体との関係の模索と強化を行っている。具体的には、①新銀行東京（当時）との中小企業支援に関する覚書の締結、②日本政策金融公庫主催のセミナー・ワークショップ・相談会への弁護士派遣（東京三弁護士会共催）、③昭和信用金庫主催のセミナー・ワークショップへの弁護士派遣（東京三弁護士会共催）、④東京商工会議所が設置する東京都事業引継支援センターとの連携、⑤自由民主党との中小企業支援に関する意見交換会、⑥台東区産業振興事業団との覚書締結、セミナー・ワークショップへの弁護士派遣（東京三弁護士会共催）⑦足立成和信金のセミナー・ワークショップへの弁護士派遣（東京三弁護士会共催）⑧東京都中小企業振興公社と連携についての意見交換の実施、⑨2017（平成29）年1月に発足した東京都の創業支援施設である「TOKYO創業ステーション」主催の専門家相談会「エキスパートナイト」への相談員派遣（東京三弁護士会共催）及び上記施設における弁護士会と東京都の連携を目的とした協定書の締結等、多岐に亘る活動を行った。

#### エ) 各団体との積極的な協力・連携関係の構築

また、連携検討部会において、アウトリーチ活動の一環として、税理士、公認会計士、社会保険労務士、中小企業診断士等の他士業との連携構築と強化を行っている。

#### エ 今後の課題

中小センターは、2014（平成26）年2月に立ち上げた組織であり、まだ試行錯誤を繰り返している段階である。しかし、積極的なアウトリーチ活動により着実

に中小企業の需要を喚起しており、また、懇切丁寧なコンシェルジュ弁護士の電話窓口対応により、中小企業のニーズに的確に応える努力を続けている。

もっとも、コンシェルジュ弁護士の過大な負担、抜本的な精通弁護士名簿の整備、担当弁護士の能力向上、さらなるアウトリーチ活動、他士業との連携強化など、まだまだやるべき課題は多い。

法友会においても中小企業のニーズに的確に応えるための施策の推進が求められる。

### 3 行政分野等への進出取組み

弁護士は、社会の様々な分野で法の支配を確立すべく努力し、そのために必要な活動をするを求められている。そのことは、必然的に弁護士の活動領域の拡大をもたらす。近時、国会や行政（国、地方自治体）及び企業との関係において、外部監査人や社外取締役の他、政策担当秘書や組織内弁護士（インハウスロイヤー）等の新たな需要が出現していること等もその例である。

弁護士会としては、今後、活動領域の飛躍的拡大に向けて、より一層積極的な施策を講ずるべきである。

#### (1) 国会と弁護士

##### ア 政治資金監査

2008（平成20）年1月、政治資金規正法の一部改正により、国会議員の政治資金の監査の制度（主として支出と証憑との突合）が発足し、同年4月に施行された。監査人として弁護士が予定されている（その他公認会計士と税理士）。これは、希望者が応募して研修を受け、登録される制度である。

日弁連は、制度を広報するとともに、監査契約書（当該国会議員との間で締結）や監査報告書の雛形を作成して会員の参考に供している。

しかし、2021（令和3）年7月16日現在における、政治資金監査人の登録者数5,032人のうち、弁護士の登録者は、324人に過ぎない（6.4%）（令和3年度第2回政治資金適正化委員会資料）。

##### イ 政策担当秘書

政策担当秘書とは、国会議員の政策立案及び立法活動を補佐する秘書であり（国会法132条2項）、立法を通じて行政を民主的にコントロールするために非常に重要な役割を担っている。法律専門家である弁護士は、政策担当秘書に就く者として適任であるから、多くの

弁護士が政策担当秘書として活躍できるよう環境を整備する必要がある。

日弁連は、弁政連と共に「国会議員政策担当秘書等説明会」を開催するなどの活動をしており、引き続き有用な人材を送り出すべく積極的な施策を講じるべきである。

## (2) 行政と弁護士

### ア 弁護士の役割

近年の行政改革、地方分権改革は、行政に携わる者の法務に関する意識改革を強く迫ることとなった。社会の成熟とともに、行政の透明性やコンプライアンスが強く求められ、行政の職員とは異なるマインドを持った法律専門家たる弁護士の役割、有効性が再認識される状況となったのである。

特に、自治体においては、従来から弁護士が行っていた分野（訴訟対応・法律相談）だけではなく、今後は、条例等の制定・審査等の政策法務分野、債権管理・回収、包括外部監査等の新たな分野に対しても、法曹有資格者の人材と能力を十分に活用すべきである。

中でも、債権回収分野では、弁護士の活用が必須である。なぜなら、普通地方公共団体の長は、債務名義のある債権以外の債権について訴訟手続により履行を請求することを義務づけられているからである（地方自治法施行令171条の2）。このように、自力執行権のない債権（私債権・非強制徴収公債権）について、大量の未収債権を抱える自治体にとってみれば、債権回収の場面で弁護士を積極的に活用することが不可避である。

### イ 任期付公務員

2000（平成12）年、任期付（最長5年）公務員の制度が発足した。それまで弁護士は限定された範囲で公務員になることができたが、実際に許可を得て公務員となった例は少なかった（金融庁、外務省、公正取引委員会等）。しかし、上記任期付公務員制度の発足と2004（平成16）年4月の公職就任の制限の撤廃により、国の機関に在籍する弁護士の数は飛躍的に増大し、また、地方自治体の公務員となって活動する弁護士も出現するようになった。

公務員となった多くの弁護士の現場での活動に対する評価は高く、弁護士を任期付公務員として募集する機関は増大している。

## (3) 国家公務員と弁護士

2019（令和元）年8月1日現在、法曹有資格者が在職している国の機関は27に及び（衆議院法制局、参議院法制局、裁判官弾劾裁判所、裁判官訴追委員会、内閣官房、復興庁、内閣府、公正取引委員会、金融庁、個人情報保護委員会、消費者庁、総務省、公害等調整委員会、法務省、外務省、財務省、文部科学省、文化庁、厚生労働省、中央労働委員会、農林水産省、経済産業省、特許庁、国土交通省、運輸安全委員会、原子力規制委員会、防衛省）、その人数は、377名にのぼっている（法曹養成制度改革連絡協議会第14回協議会資料）。

なお、東日本大震災を機に設立された原子力損害賠償紛争解決センターでは、382名の弁護士が仲介委員や調査官等となって、多数の損害賠償事件の解決にあたっている（2020〔令和2〕年9月1日現在）（『弁護士白書2020年版』）。

## (4) 地方自治体と弁護士

### ア 地方分権改革と弁護士

#### イ 地方分権改革

従来行政は、国、都道府県と基礎的自治体である市区町村が、いわば上下関係で位置付けられていた。しかし、1999（平成11）年の地方自治法の改正（機関委任事務の廃止等）を幕開として、住民自治と団体自治の徹底ないし拡充を目的とした地方分権改革がなされ今日に至っている。地方分権改革は、行政の上下関係を断ち切り、自治体に対し、国や都道府県と対等の立場で、自らの判断と責任において政策判断をなし、遂行することを求めるものである。自治体が行う事務ないし活動領域は、福祉、教育、医療、産業振興等、住民の生活に直結するあらゆる領域にわたっている。そしてそれらは法令に根拠を有するものでなければならず（法律による行政）、このことは、全ての領域における法的判断を自らの負担と責任において行わなければならないことを意味する。

#### イ 司法制度改革

歴史的に司法の容量が低く抑えられてきた中で、弁護士（会）の多くは自治体の活動に関心を示さず、また、自治体においても弁護士を活用するという発想のないまま経過してきた。

しかし、近年の行政需要の増大や住民の権利意識の高度化という時代的・社会的背景の中で、自治体の活動は、より一層、住民自治の体現と透明性を有するも

のであることが求められている。そこでは、日々直面する法的な問題、それに伴う適切な施策が決定的に重要なテーマとなり、必然的に法律専門家の関与が要求される事態をもたらしていると言え、弁護士及び弁護士会は、自治体に対する取組を飛躍的に強化すべきである。

中でも、法令は、普通地方公共団体の長に対し、自力執行権のない債権については訴訟手続によって履行を請求することを義務づけ、さらに、債務名義のある債権については、強制執行手続をとることを義務づけているのであって、この場面における行政需要が膨大にあることは疑う余地がない（地方自治法施行令171条の2）。

#### ウ 法曹有資格者を常勤職員として採用している自治体

このような地方分権改革及び司法制度改革の中において、2019（令和元）年12月1日現在、法曹有資格者を常勤職員として採用している自治体は、123自治体に及び、189名が在籍している（うち136名は任期付職員）（法曹養成制度改革連絡協議会第13回協議会資料）。

#### イ 弁護士・弁護士会の取組み

##### ア 日弁連の取組み

日弁連は、業務改革シンポジウム（2001〔平成13〕年広島、2003〔平成15〕年鹿児島、2007〔平成19〕年札幌、2009〔平成21〕年松山、2011〔平成23〕年横浜、2013〔平成25〕年神戸、2015〔平成27〕年岡山、2017〔平成29〕年東京、2019〔令和元〕年京都）その他、弁護士と自治体との関係構築を目指して活動してきた。

2019（令和元）年の業務改革シンポジウムでは、「行政手続における弁護士の関与業務の展開～健康保険医療、税務、生活保護の現場で～」及び「公金債権管理における弁護士の関与と福祉的配慮」と銘打った分科会を設け、前者の分科会では、行政手続自体に弁護士が関与することは、市民・企業の正当な権利を擁護するとともに、弁護士の重要な業務の拡大に繋がるとの視点から、行政庁による行政処分を課す手続自体に弁護士が関与し、行政処分がなされる前に、市民・企業の権利を救済する方法を検討し、後者の分科会では、公金債権の減額・免除の法的根拠を整理した上で、公金債権管理における福祉的配慮のあり方と弁護士が公金債権管理に関わる意義について検討した。

##### イ 東弁の取組み

東弁は、2007（平成19）年、自治体との連携を目指

して自治体等法務研究部を発足させ、改正行政不服審査法で新たに導入された審理員候補者の推薦、条例の策定改正、債権の管理回収、eメール相談、自治体職員向け研修の開催、夏期合研への参加等の活動を展開している。

加えて、東弁は、2015（平成27）年、弁護士領域拡大推進本部を立ち上げ、その下に、自治体連携センターを設置した上で（センターの構成部会は、広報部会、空き家部会、国・自治体福祉等部会）、「自治体の皆様のためにできること」をまとめた自治体連携プログラムを発行するなどして自治体との連携強化のための組織作りを行った。

また、弁護士会の取組ではないが、教育現場の職員から直接担当弁護士に電話相談できる仕組み（スクールロイヤー）を発足させるなどの取組もみられる。

#### ウ これからの取組み

##### ア 自治体と弁護士・任期付公務員

前述した地方分権改革の下、自治体の法務能力の向上は喫緊の課題である。特に、2016（平成28）年4月から施行された改正行政不服審査法において、新たに導入された審理員制度（及び第三者機関）を実施するにあたって、法律専門家は不可欠である。

このような制度の推移の中で、法律専門家たる弁護士（あるいは、法曹有資格者）は、自治体の活動の有効な助言者ないしスタッフとして機能すると考えられる。そこには各種の形態があるものの、弁護士（法曹有資格者）は、法律専門家としての素養を有する人材として、自治体のあらゆる事務に関与すること、また、内部の職員として他の職員とともに機能することが不可欠といえる。

実際に、弁護士が、任期付や特別職として審理員候補者となっている団体（国・都道府県・市区町村・一部事務組合等）は、2016（平成28）年12月末日時点で、246団体あり、全候補者における弁護士の割合は69%に及んでいる（一般財団法人行政管理研究センター調べ）。

##### イ 人材の育成・自治体

これまで自治体は、主として内部で人材を養成してきた。多くの職員はよくその要請に応じてきていると思われるが、それらの人材は、さらなるグレードアップが図られる必要がある。例えば、法的問題の中には憲法にまで遡って論議し検討しなければならない場合

もあると思われ、そのためのスキルは不可欠のことと思われる。そのための研修も有益と思われるが、例えば、法務を担うべき職員を、一定期間法律事務所に派遣して在籍させるという仕組みなどが考えられてよいのではないかとと思われる。

#### (ウ) 人材の育成・弁護士会

これまで、弁護士会の中で自治体との関係について組織的に取り組んでいる単位会はごく少数であった。しかし、東弁に自治体等法務研究部が発足し、若手会員が多く参加し旺盛な活動をするようになった結果、東京三会においても、同様の研究部が発足し、多摩支部にも自治体の法務を専門的に研究する部が発足するに至っている。

#### (ク) 議会活動と弁護士

行政が透明性を持って、民主的なルールの下で遂行されるためには議会が充分機能することが必要である。そしてそのためには、中立的な立場で議会スタッフとして弁護士が関与し、議会をサポートする仕組みが考えられてよい。

これに関しては、大阪弁護士会が先駆的に行っている、議会事務局に対して、顧問的立場として活動する弁護士を推薦する取組を参考にすべきである。

#### (5) 日弁連の取組みと今後の展望

日弁連は、この間、若手法曹サポートセンター（当時）及び業務改革委員会を中心に、国の機関、地方自治体など、行政・立法分野への弁護士の進出に向けて取り組んできた。

法律による行政の下、行政機関の活動はすなわち法

務そのものであり、とりわけ自治体の扱う事務とその活動領域は広大で、したがって、弁護士（会）がサポートすべき分野も広大である。

弁護士（会）としては、今後、行政の需要に応えることができる人材を養成するなど、行政と広範かつ密接な関係を構築するための施策を積極的に推進していくことが必要である。

このような中、日弁連は、2014（平成26）年2月、法律サービス展開本部を設置し、その下に、国・自治体・福祉等の分野において弁護士による法律サービスの一層の展開・促進を図るべく、自治体等連携センターを設置した。自治体等連携センターには、条例部会、福祉部会の他、公金債権部会、外部監査・第三者委員会部会といった部会が立ち上がっており、各分野に関する自治体等との連携の取組を進めるとともに、自治体向けのアンケート調査や、弁護士会の行政連携の体制について調査を行い、各地でシンポジウムを開催するといった活動を行っている。さらに、国、自治体への職員としての弁護士の任用を促進するため、各地で任期付公務員登用セミナーや求人説明会を開催するなどの活動も進めている。

実際に、公金債権部会では、内閣府の公共サービス改革（市場化テスト）と協力して、全国各地で、公金債権の回収業務の現状と今後の取組や公金の債権管理回収業務に関する法令と実務、債権回収業務の取組の実例に関する研修を多数回開催した他、自治体職員及び弁護士を対象として、公金債権の放棄・減免に関するセミナーも複数回開催している。

## 第3 組織内弁護士について

### 1 組織内弁護士の現状

#### (1) 組織内弁護士の動向と問題の性質

組織内弁護士の人口動向およびその要因については、前年度の法友会政策要綱で具体的に分析されておりである。ちなみに、企業内弁護士の人口は2021（令和3年）6月現在において2,820人であり<sup>\*1</sup>、これは全弁護士43,053人（2021年〔令和3年〕10月1日現在の6.6%

に当たる<sup>\*2</sup>。東弁に関しては、それぞれ944人、8,763人であり、10%を超える人口となっている。組織内弁護士はもはや例外的な存在ではなく、弁護士業務の一つの形態として定着したというべきである。

人口動向一般については前年度政策要綱に譲るとして、ここでは弁護士会としての政策に関わる視点のうち、重要と考えるべきものを2点指摘したい。

第1は、定量的な視点である。官公庁・地方自治体

\*1 日本組織内弁護士協会ウェブ・サイトtransition.pdf (jila.jp)

\*2 日弁連ウェブ・サイトmembers.pdf (nichibenren.or.jp)

に勤務する弁護士については、その人口の経年変化の資料が見当たらないので、以下、企業内弁護士について見てみるが、各年毎に新しく企業内弁護士となった人口中、その時点での経験年数を見てみると、2009年（平成21年）に80%に達した研修所新卒者はその後逓減を続け、2020年（令和2年）には27.6%となっている。（もっとも、2021年（令和3年）では41.3%となっており、逓減傾向に変化が生じたとみるべきか、今後慎重に見極める必要がある。）全体数でみると、2021年（令和3年）においては、企業内弁護士総人口のうち、経験7年以上10年未満の層が22.3%、10年以上15年未満の者が29%と、その過半数が中堅弁護士で占められている。

このことからみても、組織内弁護士の問題は、弁護士業務の一部門として、弁護士業務そのものの問題という性質を持つと理解するべきであることは明らかである。特殊な一部の問題であるとして、組織内弁護士以外は関係のない問題であるかのように考えてはならない。

第2は、定性面から見たとき、組織内弁護士が極めて多様な様相を呈していることである。企業内弁護士をとっても、一方で、10年、20年といった期間にわたり、法律事務所において経験を積んだ後に企業に迎えられ、法務部門の長として全社的な法務リスクの管理を行うとともに、あわせて経営の中核に位置する「ジェネラル・カウンセラー」あるいは「チーフ・リーガル・オフィサー（CLO）」と呼ばれる一握りの弁護士がいる。他方において、新卒ないしそれに準じた段階で企業に入社した者には非資格者である法務部員と同じ待遇と職務で仕事をする場合が多い。両者は同じ組織内弁護士といっても、権限・責任、期待される機能や業務態様において全く異質のものといっても過言ではない。そして、その間には無数の中間項が存在する。この状況下において、組織内弁護士を一括りにして論じることを試みることは、非現実的といわざるを得ないことになろう。

## (2) 法務機能の強化の必要性

近年、ビジネスのグローバル化、イノベーションの加速による新たなビジネスの展開とこれに対する法的対応の必要性、コンプライアンスの強化の要請の高まりにより、企業が直面するリーガル・リスクが複雑化・多様化し、企業における法務機能の強化の必要性

がこれまでになく高まっているとされる。<sup>\*3</sup>

企業活動の一部としての法務機能という観点からは、そこで要求されるものが法律事務所における弁護士業務と本質的に異なることがあることを認識する必要がある。それは企業においてはことを「実現する」こと、すなわち、企業を現実的に正しく「動かす」ことができるかが問われていることである。この点は前年度政策要綱で分析されている通りである。

## 2 組織内弁護士の課題

以上を背景として、弁護士会として考えるべき政策課題のいくつかについて検討する。

### (1) ジェネラル・カウンセラー

企業においてことを実現するというのであれば、現実の問題として、企業組織においてその意思を実現する力を有することが最も重要であり、本質的な要素であることであることは言うまでもない。

その意味において、－良かれ悪しかれ、好むと好まざるとに関わらず－企業内における高い地位を占めることが重要となる。この点、米国において150年を超える歴史を有し、ここ10年ほどの間に欧州諸国企業においても伝播しつつある「ジェネラル・カウンセラー」のポジションの設置およびここに弁護士が就任することが検討すべき課題の一つといえることができる。

ジェネラル・カウンセラーは企業の最高幹部である。その権限・権威は極めて高く、ジェネラル・カウンセラーが「ノー」と言う場合に、社長を含むビジネス側がこれを無視してことを行うには、「相当の覚悟と勇気」が必要になるとされる。<sup>\*4</sup>

このような立場に弁護士が就くことは、弁護士が企業の行動に重大な影響力を持つことになり、企業の法務部門の価値を高め、そのニーズに応えることになるとともに、企業に違法行動を取らせる結果を現出するのに大いに資する。

\*3 経済産業省「国際競争力強化に向けた日本企業のあり方研究会報告書」<https://www.meti.go.jp/press/2018/04/20180418002/20180418002-2.pdf>

\*4 サラ・ヘレン・ダギン、本間正浩監訳『企業のインテグリティ（Integrity）と専門家としての責任の推進の中核となるゼネラル・カウンセラーの役割』中央ロー・ジャーナル17巻2号47頁および3号95頁、(1) 55-56頁（2021年）。

## (2) 組織内弁護士の論理的・理論的整理

以上のように、組織内弁護士が弁護士業務の一角を占め、かつ、その重要性が増大しているにも関わらず、組織内弁護士の意義・価値、そしてそのリスク・陥穽に関する論理的・理論的議論はほとんど進展していないのが我が国の現実である。しかし、課題は山積している。法的課題であれば、職務基本規程50条および51条をはじめとして、弁護士法3条、30条そして72条との関係等の整理が必要である。

特に重要なのは組織内弁護士を巡る倫理・職業規範である。我が国においては、現状、この点の研究・分析は極めて初歩的な段階にとどまっているのが現実である。そこでは、企業の中では企業の指揮命令に「従属」するとして、企業内弁護士は「独立性」が脆弱であるといった単線的な議論になってしまっているきらいがある。

しかしながら、ことはそのように単純なものではない。ジェネラル・カウンセラーを究極の姿として、組織内弁護士の意義は、企業内にあり、その決定に参加し、これに影響を及ぼし、企業を動かすという「結果」を実現することにある。しかし、かかる「影響力」は自己を企業の意思決定過程の一部とし、さらには権限を有することで得られるものである。これは言い換えれば、企業との「一体化」である。それでは、これを究極の「非独立」であるとして問題ありとし、企業の意思決定から離れること、すなわち単なる「アドバイザー」であることをより良しとするべきなのであろうか。再検討が必要である。

組織内弁護士の役割は大別すると、法を利用して事業を促進させる「パートナー」と、法的リスクから組織を守る「ガーディアン」の役割があるとされる。これらは一面において背反するものであるが、それだけにとどまるものではなく、そこには一種の循環関係がある。

一方において、「ガーディアン」であることは「パートナー」たる前提である。ビジネス目的の実現のため積極的に法の限界を追求したことが、違法行為と指弾され、大損害を被ることがある。むしろ、ぎりぎりを狙えば狙うほど、一線を踏み越えないためのよりの確かな判断とコントロールが求められるのである。

\*5 ベン・W・ハイネマンJr.、企業法務革命翻訳プロジェクト訳『企業法務革命』63頁（商事法務、2018年）。

他方、実効性のある「ガーディアン」足るためには、信頼される「パートナー」でなければならない。信頼があつてこそ、企業は弁護士の言に従うのである。常に「NO」を言うだけの者は、重要な議論や意思決定その他主要な企業活動から排除されてしまう<sup>\*6</sup>。「正しいこと」を言ったとしてもそれだけでは責務を果たしたとは言えない。

ここに、両者のバランスを取るといふ、困難な責務がある。この点、皮肉なことに、当該組織内弁護士が組織から信頼され、企業の中で影響力を持てば持つほど、問題はより深刻になる。なぜなら、企業はその弁護士の言うとおりに「本当に動いてしまう」からである。

これは、欧米において組織内弁護士の職業倫理の最大の問題とされているところの「double hatting」（『二足の草鞋』とでも意識するべきか）のジレンマである。これをどのように解決するか、解決は容易ではなく、「[組織]内弁護士の役割は、法律家によって営まれる機能のうち、最も複雑で、かつ困難なものの一つである<sup>\*7</sup>」と言われるゆえんである。

以上のような問題性を理解し、理論的・論理的な整理を行い、組織内弁護士の適切な行動規範を定立することは、不可欠である。

## (3) 組織内弁護士、特に研修所新卒および若手弁護士のキャリア開発の研究と支援

冒頭に述べたように、組織内弁護士の多くは今や中堅として活躍している。さらに、企業の採用行動において経験弁護士へのシフトの兆しがある。

これは一面において積極的に評価すべきことである。企業が単に「バッチをつけた一般社員」でなく、法律専門家としての実質的な能力・資質に目を向けているということだからである。

しかし、鏡の裏面として、これは、かつては絶対多数であり、現在においても多数存在する司法研修所新卒弁護士や若手弁護士の将来のキャリアについて深刻な問題を生じさせる。採用された新卒弁護士が当該企業にとっての最初の弁護士であることも珍しくなく、そこまで極端でなくとも、先輩に専門家がおらず、採

\*6 前掲書66頁。

\*7 Geoffrey C. Hazard, Jr., "Ethical Dilemmas of Corporate Counsel", 46 Emory L.J. 1011,1011 (1997) (近日中に翻訳が公刊予定)。

用した弁護士に対する指導・教育体制が成立していない企業が少なくないのも事実である。そして、一般論としての組織原理からして、企業内で年季を積み積むほど、ポストの数が少なくなる。つまりは、一方で、法律家の基礎を作るのに極めて重要な最初の時期を適切な指導を受けることなく過ごし、他方で、法律事務所等で経験を積んだうえ、採用時に選別を受けた者がただでさえ数少なくなっていく上級ポジションに就くという事態が生じ得ることになる。したがって、彼ら若手組織内弁護士たちのキャリアをどのように形成していくのか、これをどのように支援すべきか、弁護士社会としての深刻な問題となる。

しかし、現状、弁護士会では、キャリアというとは企業・組織に入社するところまでとどまっており、その後数十年に及ぶのキャリア展開に対する考察が行われていないように思われる。キャリアの成功－何をもって「成功」というか自体が検討の対象になろうが－の道筋について現実の問題をしっかりと踏まえたうえで研究を行うことは、不可欠である。そして、その「成功」のためにはどのようなことが必要かを吟味し、必要な支援を行うべきである。

#### (4) 法律事務所との弁護士業務との関係

組織内弁護士は組織内弁護士だけの問題ではない、ということは、それが法律事務所の業務に直接的に影響をもたらすことで端的に表れている。

欧米で起きている現象は、力関係が法律事務所からジェネラル・カウンセラーを頂点とした企業法務部門へとシフトしていることである。ジェネラル・カウンセラーは自身シニアで有力な法律家であり、その力は法律事務所の弁護士に勝るとも劣らない。したがって、法律事務所に対して対等以上に渡り合えるということになる。ここに、法律事務所の弁護士はジェネラル・カウンセラーやシニアな組織内弁護士によって選択され、監督される立場となる。これは一方で法律事務所の弁護士がその真の法律家としての力で評価されるという積極的な面も有する。また、企業に弁護士が（特にシニアな地位に）参加することで、外部弁護士に対する依頼が増加する傾向にあるのは確かな実務感覚である。しかし、他方において、より厳しく、まさに専門家としての真の実力で評価されるということにもなる。これに対して、専門性のさらなる洞爺を始めとして、法律事務所としてしてもその業務のあり方を再検討して

向上する必要がある。

この状況にどのように対応するか、法律事務所として個々に検討する必要がある一方で、弁護士会としても、適切なサポートをしなければならない。

### 3 弁護士会としての主体性

以上、組織内弁護士を巡る諸課題のうち、重要なもののいくつかについて論じたが、弁護士会として忘れてはならないことは、これらに対応するにあたって弁護士会は主体的・能動的な役割を果たさなければならないということである。

前年度政策要綱において挙げられている通り、日本組織内弁護士協会（JILA）をはじめとして、組織内弁護士、ひいては企業法務部門についてはさまざまな団体が存在し、活動を行っている。

これらの団体と連携する必要性については繰り返すまでもない。しかし、もし、それがそのような団体と「連携」することをもって良しとするのであれば、それは大なる誤謬というべきである。弁護士会は自ら主体として、能動的・積極的に課題に取り組まなければならない。当然のことながら、各団体は独自の目的と優先順位を持ち、それらが必ずしも弁護士会のそれと一致するとは限らない。

最も本質的なことは、弁護士が「プロフェッション」として、基本的人権の擁護と社会的正義の実現をその職業的使命としていることである。念のため付言すれば、ここで他の団体との優劣を議論しているのではない。指摘するのは、弁護士会としての独自の視点と優先順位があるべきであり、そのためには弁護士会として主体的な関与が必要ということである。前述した、組織内弁護士としての倫理・職業規律の研究と定立は、弁護士会において極めて高い優先順が置かれるべきである。

もう一つは、弁護士会は弁護士制度、ひいては司法制度全体に責任を負う存在であることである。組織内弁護士のことだけを考えればよいというものではない。組織内弁護士を弁護士業務の一部と把握するということは、このような意味でも重要である。

最後に、やや卑近な話になってしまうが、弁護士会は日本の弁護士で構成された団体として、日本の弁護士の発展を考える必要がある。

企業内における法務実務を行うのに弁護士資格は必

要ないとされている。その意味では、外国弁護士資格者や非資格者がむき出しに競争相手となることになる。組織内弁護士の拡大が重要であるとしても、それを担うのが日本の弁護士であるべきなのか、あるいは、日本の弁護士がそれにふさわしいものであることのロジックおよび事実を固める必要がある。

以上、弁護士会が組織内弁護士の問題について主体的な対応をするのに最も基礎的な問題は、まさに、弁護士会内においては未だに組織内弁護士が弁護士全体の問題であると認識、したがって、その意義・価値およびリスク・陥穽に対する関心が希薄なことである。「商品を知らずして、その商品を売ること」はできない。したがって、何を置いても、まずは弁護士会内において、認識を浸透させることが必要である。

## 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ものが任期付公務員の制度である。自治体においては、地方分権改革後、独自の条例の制定や地域の特性に応じた法的問題の解決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26条の2で義務付けている。）。

他方、公務員には職務専念義務がある（国家公務員法101条、地方公務員法35条）。公益活動のうち国選弁護や法律相談等、報酬が発生するものについては、この職務専念義務に抵触するおそれがあり、また、業務時間等を考えて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。コロナウィルスの感染拡大により、今年度はオンラインでの委員会も広く認められるようになったものの、勤務時間との関係により、任期付公務員が委員会活動に参加しづらい状況は変わっていない。

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（東弁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、有給休暇を利用した受講など、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できない仕事はなく、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（企業によっては、企業が弁護士会費を負担してくれることもあり、その場合には弁護士登録を抹消せずに組織内弁護士として勤務している。）。

当然ながら、弁護士として活動するためには弁護士会に登録し、会費を負担しなければならないが、組織内弁護士の業務を行うに際しては、弁護士としての知識、経験が必要であるが、「弁護士資格」は必須ではない、という場合も少なくない。例えば、日常的な法律問題を社内ですべて解決する場合や、会社の法務担当者として相手方と交渉する場合は弁護士資格が必須というわけではない。訴訟代理人になるには弁護士資格が必要になるが、訴訟代理人は外部の弁護士を使い、組織内弁護士は訴訟代理人とはならないという企業も少なくない。

任期付公務員の場合も日常業務については上記と同様であり、かつ国や地方自治体の代理人として訴訟活動をする場合、「指定代理人」となるので、訴訟を行うにしても弁護士資格は不要となる。

このような実状から、弁護士会費を負担してまで弁護士登録を継続する必要性があるのか、というのは組織内弁護士の率直な認識であると思われる。

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、会費を半分に減額する旨規定した。

弁護士会の財源は会員の会費に依拠している面が大きく、会の運営のためには組織内弁護士にも引き続き弁護士登録をしてもらい、会費を納入してもらいたい、というのが本音と思われる。

他方、上記のような実状もあり、弁護士会としては、組織内弁護士に「会費を負担しても弁護士登録を継続しておくメリットがある」と実感してもらうことが必要となり、そのための施策や宣伝告知活動が必要となる。

### (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。その際には、単に任期付公務員の採用数を増やすということだけでなく、弁護士としての経験・知識を活かせる場とはどういうものかについて弁護士会の方から提案し、真に弁護士が活躍できる場を拡充していく働きかけが必要である。

#### 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よう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。

## 第4 弁護士研修制度の拡充

### 1 研修の必要性と弁護士会の役割

弁護士は法律専門職として高い識見を持ち、すべての法律分野に精通していなければならない。そして、多様化する社会のニーズに応じていくためには、弁護士自身の不断の研鑽が不可欠である。また、弁護士の増員に伴い弁護士の質の低下が指摘されている中で、研修制度の重要性は増していると考えられる。

上記の要請を充足するため、弁護士会は弁護士研修制度を整備・拡充して会員の研鑽を援助し、新しい時代にふさわしい弁護士を育成する義務があると解される。東弁では以下の研修プログラムを運営している。

### 2 新規登録弁護士研修

東弁においては、新規登録会員に対して、新規登録弁護士研修として、かつては、国選弁護、当番弁護、法律相談の実務研修と少人数討論方式による倫理研修が実施されてきたが、2000（平成12）年10月からは日弁連の「新規登録弁護士研修ガイドライン」に基づき、

会則上義務化された新規登録弁護士研修が実施されている。

因みに、東弁において2021（令和3）年10月現在実施されている新規登録弁護士研修は、研修期間を登録から1年間として（但し、会務研修を除く）、義務研修が新規登録弁護士集合研修、クラス別研修（2020〔令和2〕より新型コロナ禍を受けてクラス別研修はWEBにて実施されている）、倫理研修及び会務研修（東弁の委員会に所属し活動を行う）、任意研修が刑事弁護研修及び法律相談研修となっている。

なお、東弁においては、新規登録弁護士研修を充実させるべく、2008（平成20）年1月より、契約書の作成方法等、基礎的な内容の新規登録会員向け基礎講座の企画・実施を行う等していたが、2013（平成25）年1月より、上記のとおりクラス制による研修が導入されるに至っている。

このように東弁においては種々の研修メニューを検討しているものの、新規登録会員数の急速な増大に伴い、研修場所の確保、実務型研修（刑事弁護、法律相

談等)にあっては事件の確保、指導担当弁護士の確保等が困難となっている(刑事弁護研修及び法律相談が義務研修ではなく任意研修となっている。)等の事情があり、これらの点は検討が必要な課題である。

さらに、いわゆる「即独弁護士」などOJTが必ずしも充分でないと思われる環境にある弁護士に対し、いかなる研修のフォローが可能なのかは引き続き検討する必要がある。

### 3 継続的弁護士研修

#### (1) 倫理研修

会則上の義務となった倫理研修は、期別小グループによる討論形式により実施され、一定の成果を上げているが、さらに会員の高度の倫理感を培うために、倫理事例の研究と研修資料の作成蓄積に努めるなど、よりよい倫理研修をめざす具体的施策を進めるべきである。

弁護士倫理は弁護士の存在基盤をなすものであり、弁護士が弁護士業務を行う上で不可欠なものである。かかる認識に基づき、すでに倫理研修は義務化されているが、弁護士倫理の重要性に照らすと、研修義務の懈怠に対しては、重い制裁を科すべきである。

また、メーリングリストで行われていた共同受任者間の特定の事件に関する情報交換が外部から閲覧可能な状況になっていたことによるインターネット環境における情報流失による守秘義務違反等、新たな問題が発生している。かかる弁護士を取り巻く環境の変化に対応できるよう倫理研修の内容をいかにリニューアルして行くかも検討されるべきであろう。

#### (2) スキルアップ研修

##### ア 一般研修

東弁は、前期(4月～7月)・後期(9月～3月)に原則として各6回程度ずつ(1回2時間)、弁護士研修講座を開催しており、実務に直結するテーマを幅広く取り上げている。

##### イ 専門研修

法的問題や紛争がよりグローバル化、多様化、複雑化、専門化することは間違いない。これに伴い、従来は扱わなかった分野に関する知識の習得や、離婚、相続、交通事故等一般の弁護士が取り扱う分野においても法改正に伴う最新の情報を取得する等の研修の充実が重大な課題である。

東弁は、2001(平成13)年から、専門弁護士養成連続講座(6回程度の連続講座となっている。)を開催している。これまで、工業所有権訴訟、会社法改正、不動産取引、行政法、医療過誤法、交通事故、相続等に関する講義を行い、いずれも多数の参加者の参加を得て好評である。今後、他の分野についても専門講座を開催していくべきであろう。

##### ウ その他

上記の専門研修の外に「中小企業法律支援ゼネラリスト養成講座」として中小企業からの相談への対応のための連続講座も開催されており好評である。また、クラス別研修で取り扱ったテーマをさらに深く理解できるよう「クラス別研修運動講座」も開催されている。なお、上記2の新規登録弁護士研修、本項(2)のスキルアップ研修のうちア及びイは弁護士研修センター運営委員会が主催しているものであるが、他の委員会主催の研修、日弁連研修、東京三会の研修委員会による共催研修、東京三会の法律相談部門による共催研修なども実施されている(なお、東弁が行っている研修の詳細については東弁会報誌「LIBRA」2018年8月号の特集を参照)。

#### (3) 研修義務化について

一定数の一般研修や専門研修の受講義務を課すべきとの考え方があり、すでにその実施を開始した単位会もある。

確かに、弁護士増員時代を迎え、弁護士の知識、スキルを一定のレベルに保つことは不可欠であり、研修義務化はこの要請に応える可能性を有している。しかし、弁護士業務はますます多様化することが予想されるところ、各弁護士に対して研修義務を課するためには、その前提として、必要かつ十分な研修メニューを用意することが不可欠であり、自らの業務に関係ない研修の受講を強制され、これを拒絶したら懲戒されるといった事態を回避しなければならない。また、東弁の研修は有償で実施されていることから義務化した場合にも有償を維持するのか否か、また、東弁会員全員の研修履修状況の管理方法等検討すべき課題がある。

研修義務化の導入に当たっては、かかる観点等にも留意し、導入及びその内容を検討すべきである。

#### (4) 今後の研修方法について

##### ア 研修形式の工夫

講義方式、倫理研修やクラス別研修におけるゼミ形

式のほか、少人数・ゼミ形式で事例を研究したり、起案提出・添削するといった方式も検討すべきである。また、OJTとして指導担当弁護士に付いて特定分野の訴訟に代理人として加えてもらい、実践で専門技能を身につける方式等も検討に値する。

#### イ インターネット等の活用

講義を電磁的記録化し、何時でもどこでも視聴できる態勢（ライブ配信、オンデマンド配信等）を一層充実させるべきである。

この点、日弁連は、新規登録弁護士の増大時代にも対応できる研修充実策として、2008（平成20）年3月より、パソコン等にて受講可能なeラーニング研修を開始し、漸次プログラムを拡充し、2016（平成28）年より無料化されている。東弁においても、研修映像をインターネット配信し、パソコン等で研修を視聴できる「東弁ネット研修」を開始すると共に配信停止されていた過去のプログラムの一部をライブラリー化し、これを東弁ネット研修として視聴可能としている（東弁ネット研修についても東弁会報誌「LIBRA」2018年8月号を参照）。東弁でのサービスは有料であるが、今後は無料化も検討されるべきものと解される。

eラーニングは、講義自体の電磁的記録化を前提に構成することが求められ、使い回しを予定することから、著作権等の処理、コンテンツ充実方法、効率的な配信方法等課題があるものの、上記の新規登録弁護士の増員による研修場所確保の困難、研修講座の増加に伴う講師の確保の困難などの問題の可及的な解消を図り、研修を充実させるためのツールの一つとして今後さらに検討発展させていく必要がある。なお、新型コロナウイルス禍に対応するため上記のクラス別研修のほか2020（令和2）年度以降の一般研修がWEBで実施されていることは今後の研修の在り方を考えるうえで参考になるものと解される。

#### (5) 研修の運営面に関する工夫

より充実した専門研修とするために、今までの研修テーマ・出席人数等を分析しているところ、広く会員の意見を募って、的確なテーマを選択した上で、会内外から優れた講師を招聘するようにすべきである。

また、日弁連法務研究財団の実施する専門家養成コースへの参加を積極的に奨励する等して、学者・研究者・隣接専門職・企業法務従事者との交流を深めて、会員各自専門分野におけるスキルの向上に努めるべき

である。

さらに東弁と、日弁連あるいは他の単位会との研修の共同開催（東京三会の研修委員会により、裁判官を講師として招聘するなどして倒産法、執行法及び保全法等に関する研修が共催で実施されている。）も、研修場所の効率的な運用や講師の確保の点から有用と考えられる。

## 4 クラス別研修制度

東弁は、2012（平成24）年12月20日以降入会の新規登録弁護士（主に修習65期）を対象とした研修として新たにクラス別研修制度（以下「クラス制」という。）を導入した。クラス制を正式な新規登録弁護士の義務研修として導入するのは全国で最初の試みとなっている（義務研修であるため履修をしない場合、法律相談その他の名簿への不掲載等の不利益措置が取られる場合がある）。

このクラス制は、約20人を1クラスとして、一方的な講義ではなくゼミ形式で弁護士としての依頼者等への基本的な対応、離婚、相続等の基本的な事件の処理につき研修するものであり、併せて同期間の懇親を図り横のつながりを構築すること等を目的とする。世話人の負担は大きいものの、受講者からは概ね好評である。

導入後3年経過に伴う見直しを行いカリキュラムの一部変更等を行っている。2021（令和3）年10月現在のクラス別研修の概要等は次のとおりである。

#### (1) クラス制の目的

多人数での講義形式ではなく少人数でのゼミ形式により、基礎的な実務スキルとマインド（弁護士の使命）の滋養を図ると共に、新規登録弁護士同士が知り合う機会を設定し、同期同士の情報交換や弁護士会の活動により親しみやすくすることを目的としている。

#### (2) クラス制の概要

##### ア 人数等

1クラス約20名として登録順に編成する。

この人数は、ゼミ形式として発言がし易いこと、また、2013（平成25）年当時の新規登録弁護士数を約400名と想定し、確保されるべき世話人の数、教室数その他の諸要素を勘案して設定されている。なお、多摩地区会員を別途にクラス編成すること、企業内弁護士を別途にクラス編成すること等も検討されたが、む

しるクラス内に多様な弁護士が存在することが重要であること、事務手続等を勘案し機械的に登録順に編成することとされている（その後にクラス別研修に参加した者のからのアンケート等の結果によっても多様な環境の弁護士の存在が支持されている）。

#### イ 世話人

担任（登録5年目～10年目）、副担任（登録11年目以上）により構成される。

世話人には1回2万円が会から支払われる。担任を5年目から10年目としたのは、ある程度の経験があり、しかし、あまりに新規登録弁護士と離れた期としないことで新規登録弁護士との世代間ギャップが生じないこと、発言の容易さ等に配慮している。

世話人の選任は、各会派からの推薦によっている。

#### ウ 回数

全7回とされている。

当初開始のクラスについては1回目から3回目までを毎月行い、その後2ヶ月毎となっている。これはクラス内での懇親を図るため最初の3回は連続させ、その後は世話人の負担を考慮して2ヶ月毎とされている。

また、7回中3回の出席が義務付けられている。出席義務が3回とされたのは規則・細則との関係もあるが、研修が夜であることから企業内弁護士、子育て中の会員につき、あまり多数回の義務研修として未履修となることを回避するという理由もある。ちなみに出席義務を履行しない場合には新規登録弁護士研修が未履修ということになる。この場合、会長名義での履行の勧告が為され、勧告にもかかわらず履修をしない場合法律相談センターの名簿への不掲載等の不利益を受ける可能性が生じることとなる。

#### エ テーマ

毎回1テーマとして、2021年度の実施テーマは以下のとおりである。

第1回 民事事件の相談から解決まで【Ⅰ・Ⅱ】

第2回 労働事件

第3回 離婚事件

第4回 交通事故事件

第5回 相続事件

第6回 借地借家事件

第7回 契約書と和解条項

当初は、「民事事件の相談から解決まで」を第1回と第2回の2回に亘って実施すると共に第4回の「交通事

故事件」ではなく「消費者事件」をテーマとしていた。その後「消費者事件」に代わり「交通事故事件」がテーマとなり、また「民事事件の相談から解決まで」を1回にまとめて「契約書と和解条項」がテーマとして追加されている。

#### オ 形式

座学型ではなくゼミ形式とされている。

少人数によるゼミ形式とすることにより基本的な事件の処理についての理解を深めることを企図された。

#### カ 進行方法

世話人がペアとなってクラスを進行する。また、世話人から、毎回、事件処理等に関する体験談を話すようにし（経験交流）、生きた事件処理を学べるようにされている。

#### キ 資料の配付等

当日東弁の職員が配布する等ではなく、全てメール配信とし、受講者各自が持参する方法としている。また、義務研修であったことから出欠の管理が必要であるところ、担任が出席の管理を行っている。なお、基本的に各クラス毎の自主運営方式であり、運営は世話人に任されている。

#### ク 懇親会

第1回目には各クラスともに懇親会を開催し、1人当たり5,000円を会負担とした。

第2回目以降は懇親会の開催は自由とされた（この懇親会費は世話人の負担ではなく各自負担とした。）。なお、2014（平成26）年度以降第2回目以降の懇親会についても参加者の確保の観点、世話人の負担軽減の観点から一部会負担とする運用がなされている（年度によって会負担の状況は異なる）。

#### ケ 全体としての運営

弁護士研修センター運営委員会が担当するが、クラス制を支える組織として、クラス別研修制度バックアップ協議会（後述のとおり2016〔平成28〕年10月現在は存在していないため、以下「旧バックアップ協議会」という。）が組織されていた。旧バックアップ協議会においては、会長、副会長、司法研修所教官経験者、弁護士研修センター委員、弁護士研修センター嘱託等で構成されており、同協議会においてテキスト作成、世話人の手配、具体的な運営の細部の決定等を行っていた。しかし、2016（平成28）年度に役割を終えたものとして消滅とし、現在は弁護士研修センター運営委

員会においてクラス制を運営することとなっている。

### (3) 検討事項

2013（平成25）年4月17日、世話人の交流会が開催された。また、2013（平成25）年度クラス制終了後に世話人及び受講者にアンケートを実施した。さらに2015（平成27）年度から2018（平成30）年度までクラス制の既習者による意見交換会・交流会が開催され、クラス制の在り方についてのグループ別の討論会と交流会が行われている。上記交流会、上記アンケート及び旧バックアップ協議会等の中で話し合われた検討事項として以下の事項等が挙げられる。

#### ア 義務とすべきかどうか。また、その義務としての出席回数

義務化には反対意見があり相応の理由を有している。しかし、義務研修としないと出席が確保できない側面があることは否定できないところと思われる。そして、義務としての出席回数を4回とすること（少なくとも半分以上の出席義務を課すこと。）については賛成意見も多い。ただし、義務としての出席回数3回をさらに増加させることについては、未履修の場合の義務研修不履行を原因とする不利益措置の可能性との関係があり（未履修の場合には未履修者にクラス別研修を次年度履修してもらう必要が発生し事務局の管理が煩雑となる）、新規登録弁護士にも色々な事情がある会員がいるであろうこと、さらに規則・細則の改正も必要であること等から、直ちに増加させることは困難であると共にさらなる検討が必要であろう。

#### イ クラス制の実施回数

受講した新規登録弁護士あるいは世話人から、クラスの回数7回をさらに増加した方がよいのではないかと意見も出ている。確かに回数を増加させることにより講義内容の充実を図ることはできる。しかし、世話人の負担、教室の確保、クラスが順次編成されるところ原則として1年間でこれを終了させる必要があること等の諸事情を考えると、回数の増加は困難な面があることは否定できない。この点も今後の検討課題である。

#### ウ 世話人の確保

世話人を継続的に確保することは難しい。しかし、充実したクラス制の実現にはやる気のある世話人の確保は不可欠である。安定的な世話人の確保は今後の大きな課題である。

### エ 開始時刻

当初制度スタート時は開始時刻を午後6時からとしていたが、勤務弁護士の都合や多摩支部の会員の参加の便宜を考え、現在の開始時刻は午後6時30分からとなっている。この点は今後も検討が必要と言えよう。

### オ 懇親会のあり方

第2回目以降の懇親会は各クラスの自主運営に委ねられている。クラス制度開始時の世話人への説明においては、クラス終了後の積極的な懇親会への勧誘、世話人による全額費用負担は回避するようにお願いがされていた。これは懇親会参加を義務としないことを前提として世話人に就任してもらっていること、にもかかわらずクラス間に懇親会開催の格差が生じ、事実上世話人に懇親会の開催・費用負担を強制するような事態が発生すると、就任した世話人を困惑させるし、究極的に世話人の確保が困難となる事態が発生することを危惧したものである。

他方、クラス制開始後に、世話人からは新規登録弁護士同士の情報交換の場、新規登録弁護士の世話人への相談の場等としてクラス終了後の懇親会は重要であり、また、新規登録弁護士の会費負担の軽減の必要もあり、世話人のクラス終了後の懇親会への参加、会費の負担は不可避な面があることも指摘された。どのようにバランスを取るのか難しく今後の検討が必要な事項となっている。なお、かかる観点を考慮し、上記のとおり会の費用負担を増加し懇親会の開催を容易にするべく措置が図られてきている。

### カ クラス編成のタイミング

昨今の情勢として会への登録が漸次的である（12月の一斉登録の後も相当数が年明けにも登録して来る）。この登録に合わせて順次クラスを編成することとなるが、なかなか人数が集まらない等困難な面がある。これからもこの傾向は変わらないであろうと予想される。効率的なクラス編成の方法を模索することが必要となっている。

### (4) 総括

以上、課題は種々存在するものの、受講した新規登録弁護士からは大変好評のようである。クラスによってはクラスがない月にも食事会等の企画を行い自主的に懇親を図っているところもあるようであり、現在の司法修習において同期同士の繋がりを形成しにくい中であって、同期間の情報交換と懇親を深める場として

は予想以上に有効に機能していた模様である。また、クラス終了後の懇親会にあっては世話人に所属事務所の異動、所属事務所での仕事等についての相談がされる等、相談相手として世話人の存在も大変貴重であると解される。

クラス制は新規登録弁護士の基本的な弁護士のスキルの習得の場として、また、同期相互間の懇親を図り情報交換する場として有効と解される。OJTとまでは

行かないものの若手サポートとしての面も見過ごせないものがあり、今後も課題を検討しつつ継続していくことが望ましいと解される（クラス別研修につき東弁会報誌「LIBRA」2013年4月号「東京弁護士会の若手支援制度」中「Ⅱ クラス制（1）クラス制の概略① 65期 2012年副会長白井裕子」及び同2017年1月号を参照。なお、それらの同記事中に世話人と受講者の感想が掲載されているので併せて参照されたい。）。

## 第5 弁護士への業務妨害とその対策

### 1 弁護士業務妨害をめぐる最近の情勢

2010（平成22）年、前野義広弁護士（神奈川）、津谷裕貴弁護士（秋田）が、いずれも業務に関連して殺害されるという最悪の事件が発生した。坂本堤弁護士一家殺害事件、渡辺興安弁護士殺害事件、岡村弁護士夫人殺害事件、女性事務員殺害事件（大阪、2007〔平成19〕年）など、弁護士・家族・事務員などの「命」に関わる重大かつ悪質な業務妨害事件が続発した。

日弁連は、弁護士業務妨害対策委員会において、各単位会に向け、業務妨害対策のための組織作りや活動の基本モデルを作り、さらに全会員向けに対策マニュアルとして、2016（平成28）年6月、「弁護士業務妨害対策マニュアル（五訂版）」を発行している。

東弁では、1998（平成10）年4月、弁護士業務妨害対策特別委員会を発足させ、同時に「弁護士業務妨害対策センター」をスタートさせた。

### 2 弁護士業務妨害対策センターの活動状況

#### (1) アンケートによる実態調査

1997（平成9）年に実施された東弁全会員のアンケートによって、弁護士に対する業務妨害はすでに多数発生しており、決して特殊なことではなく、誰にでも起き得ること、その妨害の形態が多種多様であることなどが明らかとなった。のみならず、1997（平成9）年の時点では弁護士会として対策が皆無に近かったことも浮き彫りにされた。

それら妨害行為にあった弁護士が採った具体的対策としては、警察への通報・刑事告訴・仮処分申請等が一般的であり、複数弁護士での対応等も一定の効果が認められている。その反面、弁護士会は全く頼りにな

らない存在であった。

#### (2) 積極的対策

以上のような実態への反省から、近年は各地で弁護士会による具体的対策が講じられつつある。単位会によっては、派遣弁護士制度や、弁護士会として仮処分の申立てをする、弁護士会の名前で警告を発する等、弁護士会が主体的に動くケースが見られるようになってきた。

そのような情勢を踏まえ、東弁では、1998（平成10）年4月に「弁護士業務妨害対策特別委員会」（以下「委員会」という。）を発足させ、「弁護士業務妨害対策センター」（以下「センター」という。）を設置した。これは、弁護士業務妨害を個々の弁護士個人の問題として押しつけるのではなく、弁護士会が動いて、業務妨害を受けている会員に寄り添って活動してこそ効果的かつ抜本的対策になるのだとの共通認識から、より積極的に弁護士会自体が動けるシステムを作るべきであると判断されたものである。

#### (3) センターの設置と運用

##### ア 組織

委員会委員、及び一般会員から募集し受任候補者名簿に登録された支援委員によって構成される。

##### イ 活動の流れ

ア 弁護士会事務局に窓口（業務課）を設置し、被害を受けている（おそれのある）弁護士からの支援要請を受け付ける。

イ 担当委員が事情聴取をし、委員会に報告する。委員会で支援の必要性及び方法について検討する。ただし、緊急を要する場合には、委員会には事後報告とし、正副委員長の協議により迅速な支援対応ができるよう

にする。

ウ センターが行う支援の内容としては、①対策ノウハウの提供、②支援弁護士の派遣、③委員会委員ないし支援委員有志の名で妨害者に通告・勧告・警告、④仮処分その他の法的手続、⑤警察その他関係機関との連携、⑥広報などがある。

エ 支援活動の費用負担は原則として、支援要請弁護士の負担とする。東弁では、2015（平成27）年に規則等を改正し、支援要請弁護士に対する費用の支給や立替え、立替金の償還免除の制度を整備拡充した。支援制度及びセンターを周知し、より利用しやすいものとする必要がある。

#### (4) 研究活動

業務妨害の中でも、暴力団や右翼団体など民事介入暴力と共通するものについては、ノウハウもほぼ固まっている。委員会では、様々な業務妨害に対応すべく、オリエンテーション、シンポジウム、他会との経験交流会等を行い、妨害対策のノウハウの習得や情報交換をしている。

また事務所襲撃型の業務妨害では、弁護士だけでなく、事務員も被害者になる可能性があるので、事務所のセキュリティ（常時施錠など）・弁護士と事務員との連携・事務員の対処法等の研究及び情報提供もしている。

近年、インターネット上で誹謗中傷等を行う業務妨害が増加しており、その対応の必要に迫られていた。そこで2016（平成28）年4月、インターネットに詳しい弁護士が中心となって委員会内にインターネット業務妨害対策PT（プロジェクトチーム）を結成し、インターネットによる業務妨害に対応できる体制を整えた。

さらに当時、第一東京弁護士会の会員がインターネットによる悪質な業務妨害を受け、甚大な被害を被っていたことから、各単位会の情報及び対策ノウハウを結集し、東京三弁護士会が協力して一体となって対応すべきではないかということになり、2016（平成28）年5月、東京三弁護士会の業務妨害対策委員会の有志で東京三会インターネット業務妨害対策PTを立ち上げた。この東京三会インターネット業務妨害対策PTは、東京三弁護士会が一体となって日弁連・裁判所・国会等に働きかけることもその活動内容としている。

なお、委員会と長年経験交流会を行っている神奈川

県弁護士会業務妨害対策委員会の委員長が、2017（平成29）年4月から上記PTに参加するようになった。同委員会も、多発するインターネットによる業務妨害に対応せざるを得ない状況になってきたためである。そして2018（平成30）年4月から神奈川県弁護士会業務妨害対策委員会も上記PTの正式メンバーになり、上記PTは現在では「四会インターネット業務妨害対策PT」という名称になっている。

#### (5) 「ハンドブック」の作成配布

委員会では、2002（平成14）年3月、様々な妨害形態を分類し、分析して、それぞれに適切な対策ノウハウをまとめた「弁護士業務妨害対策ハンドブック—弁護士が狙われる時代に—」を作成し、東弁全会員に配布した。2019（平成31）年には、サイバー攻撃対策・好意恋愛感情を抱く者への対応・後見業務にまつわる業務妨害対策・弁護士に落ち度がある場合にも積極的な支援要請をすべきことなどの新項目を追加した三訂版を発行した。また、2016（平成28）年には、法律事務所のセキュリティ対策に特化した「常時施錠から始まる事務所のセキュリティハンドブック—事務所襲撃型妨害に備える—」を発行した。

なお四会インターネット業務妨害対策PTでは、サイバー攻撃から法律事務所を守るための対策ノウハウをまとめたインターネットセキュリティマニュアルを現在作成中である。

#### (6) 広報活動

委員会は、2002（平成14）10月から東弁広報誌「LIBRA」の「弁護士が狙われる時代—弁護士業務妨害への対応」というコーナーにおいて、隔月で業務妨害対策のノウハウや情報等に関する原稿を載せている。

#### (7) 支援要請の実情

被害を受けている弁護士からセンターに対する支援要請は、増加傾向にある。事件の相手方や依頼者からの脅迫行為、つきまとい、嫌がらせ、インターネットでの誹謗中傷、不当な高額賠償請求、濫訴的懲戒請求等々、その妨害形態は多様化している。

しかし、実際の妨害の件数に比して、支援要請に及ぶのはその一部であり、被害を受けながらも堪え忍ぶか、自ら対処している案件も少なくないものと推察される。

### 3 業務妨害根絶に向けて

以上のように、弁護士業務妨害対策システムは、整備されつつあるが、今後もより一層利用しやすい制度とするための努力が必要である。

法友会としても、東弁の活動を全面的にバックアップしていかなければならない。例えば、支援委員への積極的登録、情報提供等々である。

最大単位会たる東弁としては全国に範を示すべく、積極的かつ具体的に活動を推進していかなければなら

ない。日弁連のバックアップ、東京地裁における仮処分決定の蓄積、警察庁・警視庁との連携、マスコミによる広報宣伝等々、東弁の果たすべき役割は極めて大きい。

卑劣な業務妨害を根絶し、正当な弁護士業務を守り、ひいては我々弁護士が人権擁護と社会正義の実現という使命を全うすることができるようにするために、弁護士会全体が一丸となり断固として戦うという姿勢を世に示していかなければならない。

## 第6 弁護士費用保険

### 1 権利保護保険の内容と必要性

権利保護保険（通称「弁護士費用保険」）とは、市民が法的な紛争に遭遇した場合に、それを解決するために必要な費用を保険金として支払うというものである。したがって、この保険の利用者は保険料を支払うことが必要であるが、現実には法的な紛争に巻き込まれたときに必要となる費用と比べて低廉な保険料支払いで賄える点に長所がある。

弁護士へのアクセス障害の大きな理由は、弁護士費用であり、この問題を解決しなければ司法へのアクセスそのものの保障がないも同然である。この問題を解決する一つの方法として、この保険の必要性が肯定される。

### 2 外国及び国内の状況

この保険を検討した日弁連業務改革委員会の検討グループが参考としたドイツ、イギリス等の保険を見ても、その国の紛争解決方法に合わせた保険制度でなくては利用しやすいものとはならないことが理解できる。ドイツでの普及は世帯数40%程度、イギリスでの普及は人口の60%程度で、そのような保険の普及が司法による紛争解決に道を開いていることが理解される。

日本国内においては、従来から自動車損害賠償保険の内容の一つとして、被害者の弁護士費用を保険金として支払う損害保険が存在している。しかし、最近このような交通事故以外に、①借地・借家、遺産分割、離婚等の一般市民の日常生活におけるトラブルや自動車事故の刑事事件を対象とする保険や、②事業者に対する業務妨害行為（いわゆるクレーム行為）への対応

のための弁護士費用をまかなう保険が複数発売されるようになり、③業務妨害行為に限らない事業上のトラブル対応のための弁護士費用保険も発売されるに至っている。「日弁連リーガル・アクセス・センター」（通称「日弁連LAC」）は、このような多分野での普及活動とともに、中小企業向け弁護士費用保険の研究をしてきたが、その情報が保険会社各社に普及している状況もあり、今後は個人だけではなく、上記②や③のような中小企業に対する広がり期待している。そのためにも、個人だけではなく、法人の法的な需要も満足させられるシステムを作るべきである。

### 3 日弁連の動き

日弁連としては、損害保険会社との協議を続けた結果、権利保護保険という保険商品が販売されることとなり、その商品の弁護士紹介を担う制度を日弁連がつくることとなった。1999（平成11）年11月に日弁連理事会で制度創設の承認を経て、2000（平成12）年7月には初めて日弁連と損害保険会社との協定書の締結がなされ、同時に日弁連内に日弁連LACが設置された。現在は、このセンターが制度の発展維持と保険会社との協議を続けている。

また、4記載の通りLACの取扱件数の増加に伴い、必要な事務作業や検討課題が今後も増加することが予想されたことから、日弁連LACは、各弁護士会に対して、2015（平成27）年より、弁護士会のLAC関連委員会・組織の構築を要請してきた。その結果、全ての弁護士会においてLAC関連委員会等が立ち上げられた（東京弁護士会においては、2016〔平成28〕年4

月にリーガル・アクセス・センター運営委員会が立ち上げられている)。

#### 4 制度の現状

2021(令和3)年7月段階で、日弁連と協定している損害保険会社等は16社、共済組合連合会4つで合計が20の協定会社となっている。その取扱にかかる保険の販売実績と弁護士紹介依頼件数は正比例して伸びている。

2019(令和元)年度は取扱件数(弁護士紹介依頼及び選任報告)が40,879件に達している。このうち、60期以降の若手弁護士への紹介件数はおよそ2/3になっており、若手の業務基盤の確立に寄与しているといえる。

なお、日弁連がプリVENT少額短期保険株式会社(2021(令和3)年10月にミカタ少額短期保険株式会社に社名変更)との間で、「弁護士保険(権利保護保険)の制度運営に関する協定書」を締結したことに伴い、同社が2013(平成25)年5月から販売開始した単独型の弁護士費用保険「Mikata」において「初期相談」(電話で概括的な相談と法制度の情報提供並びに法律相談機関及び弁護士斡旋紹介制度等の広報活動を行うこと)の制度が導入された。東弁も、「東京弁護士会初期相談制度運営規則」を制定した上、同社との間で業務委託契約を締結し、2015(平成27)年1月から、弁護士を初期相談担当者として配置し、試行によりこれを実施することとなった。現状では、東京(午後担当)と大阪(午前担当)で1ヶ月300件前後の初期相談があり、1ヶ月あたり50件前後の弁護士紹介がなされている。

さらに、2015(平成27)年11月には、損害保険ジャパン日本興亜株式会社から「弁護のちから」と呼称される多分野における弁護士費用保険の販売が始まり、この保険に関しても日弁連との間で弁護士紹介のための追加協定書が結ばれている。同保険による弁護士紹介依頼件数は、2019(令和元)年9月時点で累計40件程度であるが、今後の増加が期待される。

また、2017(平成29)年9月に損害保険ジャパン日本興亜株式会社から「業務妨害行為対応費用保険」(当初は医療機関向けに販売されたが、その後、医療機関以外にも販売されるようになってきている。)が販売開始となった。さらに、広く一般民事分野を対象とする弁護士費用保険として、2018(平成30)年6月に共

栄火災海上保険株式会社から「HELP!」と呼称される商品(個人対象)が、2019(令和元)年7月にフェリックス少額短期保険株式会社から「リガール」(個人対象)及び「リガールbiz」(事業者対象)と呼称される商品の販売が始まった(なお、その後、フェリックス少額短期保険株式会社からプリVENT少額短期保険株式会社(2021(令和3)年10月にミカタ少額短期保険株式会社に社名変更)に事業譲渡がなされ、プリVENT少額短期保険株式会社(2021(令和3)年10月にミカタ少額短期保険株式会社に社名変更)が従来の個人対象の者に加えて事業者対象の保険も販売するに至っている)。そして、同年8月には中小企業福祉共済協同組合連合会から組合員である中小企業向けに労働紛争に対応するための商品が販売開始となり、これらの保険に関しても日弁連との間で弁護士紹介のための追加又は新規協定が結ばれている。

#### 5 この制度の問題点と育成

一般的な法的紛争解決費用に関する保険について、司法アクセスの改善や社会に生じる紛争解決のために、弁護士会としても将来的な発展を応援すべきである。ただし、この制度は、弁護士会が関与することを含め諸外国にはない我が国特有の制度として発展を遂げてきたという経過があるため、制度の持つ問題点も意識した上での発展を目指す必要があり、問題点を議論しておく必要性は大きい。以下に挙げるようなこの制度の問題点を意識しつつ、国民にとって利便性のあるものとして育て上げていくよう、弁護士会としても、積極的にその普及に協力していくべきである。

① 弁護士会での報酬規定が廃止されたために、この保険制度の安定には、適切妥当な報酬基準を決める必要性があるところ、現在、旧日弁連報酬基準を基礎として円滑な保険金支払いのための基準(あくまで保険金の支払基準であり、弁護士報酬の基準ではない。)が決められている。依頼された弁護士がこの点を理解した上で事件処理をすることが重要である。特に、保険金として支払われる弁護士報酬の額の妥当性は、常に問題となり得るのであり、保険会社と日弁連との協議を続ける必要性の一つがここに存在する。

訴額基準では弁護士報酬が低廉過ぎるという欠点があった少額事件関係は、時間制報酬制度の導入により60万円を一応の上限として請求できる制度となり、国

民の少額事件における泣き寝入り防止に役立つことが期待されている。例えば、訴額が10万円の事件でも弁護士報酬は必要であれば60万円まで保険金として支払われるということである。ただし、受任弁護士が時間制報酬制度に慣れていないことや報酬請求管理にそれなりの事務負担があることなどから問題が生じることも少なくない。

② 権利保護保険の内容はあくまで保険会社の商品開発の問題であり、全体として保険会社の開発姿勢に依拠しなくてはならない。このことは、解決費用としてどのような事件の費用に限定されるかは全て保険約款の内容の問題となることを意味し、その保険の内容が、国民にとって利便性のあるものとなるか否かは、保険会社間での自由競争原理での発展を望まざるを得ない。現在多くの法分野の紛争を対象とする保険商品が販売されるようになり、協定保険会社が新商品の企画開発段階から日弁連LACとの協議を求め、双方が協力しながら開発を進めることが増えている。今後も、日弁連が保険商品の開発に主体的に関わりながら、国民の利便性や司法アクセスの改善を念頭に置いて、さらに対象法分野を拡大した保険が販売されるよう努めていく必要がある。

③ LAC制度が円滑に運営されるためには、何よりも日弁連、各弁護士会と日弁連と協定を締結している保険会社や共済協同組合連合会（以下、「協定保険会社等」という。）との信頼関係を醸成していくことが不可欠である。そのためには、ア）弁護士の供給体制の構築、イ）弁護士会推薦名簿に登載される弁護士の質の確保、ウ）各弁護士会所在地の協定保険会社等との意見交換会の開催、エ）弁護士費用保険に関するトラブル（保険金として支払われる弁護士費用の額等）について、迅速かつ公正に解決するための制度の創設が要請される。

ア）については、日弁連と協定保険会社等との協定書上は、弁護士会が「適正な弁護士」を紹介する努力義務を負っている。弁護士会として、弁護士の供給体制を整えるためには多くの解決しなければならない問題が山積している。弁護士過疎地域での弁護士紹介、弁護士報酬請求の適正さの維持、不適切弁護活動に対する弁護士会の指導監督のあり方は、今後各弁護士会

が特に気をつけていかなければならないことであり、難しい。この弁護士の供給体制は、今後の弁護士の業務拡大にもつながることを意識すべきである。

イ）については、保険の適用範囲が一般民事案件や中小企業向けにも拡大してきていることを踏まえ、研修等の充実を図る必要がある。

ウ）については、東京三弁護士会は共同で年に1~2回開催しており、各立場からの問題点について意見交換を行い、必要に応じて日弁連にもフィードバックしている。また、東京三弁護士会以外の全ての弁護士会においても、同様の意見交換会が実施されるようになった。今後は、意見交換のテーマの設定について、事前に協定保険会社等とよく摺合せをして、より活発で有意義な意見交換を行うことができるように周到な準備をしていくべきである。

エ）については、2018（平成30）年1月に日弁連内に「弁護士保険ADR」が設立され、和解あっせん手続、裁定手続のほか、見解表明手続も用意されている。2020（令和2）年9月末現在で、累計24件の申立てを受理し、うち4件が係属中である。また、終了した20件の内訳としては、3件が取下げ、2件が見解表明、15件が和解成立となっており、順調な運用がなされているといえよう。

④ 東弁は、日弁連LACとの密な情報共有や連携を図りながら、制度の普及と発展のために積極的に取り組んでいるが、弁護士紹介だけでも法律相談センターと同じ率の納付金がある点など、制度の普及に対する障害となりかねない問題点があり、さらに今後の改善を検討していくべきである。

⑤ 保険事故か否かを判断するのは、保険会社であり、その判断の妥当性を担保する手段がどのように採られるかが問題である。

⑥ 保険商品の内容、販売方法、運営方法については、日弁連も協議に加わることが予定されているが、この協議の実効性を確保するための方策を常に考えていくべきである。

⑦ 保険で支払われる解決費用に、今後拡大することが予想される裁判外紛争処理機関での費用がどの範囲で含まれるかが問題である。その費用が含まれるような体制づくりに持って行くべきであろう。

## 第7 弁護士広告の自由化と適正化

### 1 広告の自由化と不適切な広告に対する規制

2000（平成12）年3月24日、日弁連は、それまで原則禁止であった弁護士の業務広告について、「弁護士の業務の広告に関する規程」を廃止し、広告を原則自由とする「弁護士の業務広告に関する規程」を会規として採択し、同規程は同年10月1日から施行された。（その後、同規程は、2104（平成26）年12月5日、外国法事務弁護士法人制度創設に係る会規の整備により一部改正され、「弁護士等の業務広告に関する規程」（以下「規程」という。）となっている。）

規程では、広告を原則自由とした上で、一定の種類の広告について禁止規定が置かれている。

具体的には、①事実に合致しない広告、②誤導又は誤認のおそれのある広告、③誇大又は過度な期待を抱かせる広告、④困惑させ、又は過度な不安をあおる広告、⑤特定の弁護士、弁護士法人、外国法事務弁護士若しくは外国法事務弁護士法人又はこれらの事務所と比較した広告、⑥法令に違反する広告又は日弁連若しくは所属弁護士会の会則、会規に違反する広告、⑦弁護士の品位又は信用を損なうおそれのある広告、の7種類である（④は、2008〔平成20〕年12月、特定商取引に関する法律改正に伴い追加された。）。

また、規程では、表示できない広告事項として、①訴訟の勝訴率、②顧問先又は依頼者、③受任中の事件、④過去に取扱い又は関与した事件を広告に表示することが列挙されている。この内②～④については依頼者の書面による同意がある場合には許される。なお、③については、依頼者が特定されない場合でかつ依頼者の利益を損なうおそれがない場合、④については、加えて、広く一般に知られている事件でかつ依頼者の利益を損なうおそれがない場合にも、同意がなくとも広告に表示をすることが許されている。

このほか、規程は、①訪問又は電話による広告、②特定の事件の勧誘広告（ただし公益上の必要がある場合等には許される）、③広告の対象者への有価物等の供与を禁止している。

### 2 業務広告に関する指針

弁護士の業務広告に対する規制は、市民への広告に

よる弊害防止の観点から設けられているものではあるが、上記規程には抽象的な文言もあり、結果として弁護士の広告に対する萎縮効果をもたらし、弁護士の広告の活性化を阻害しているのではないかと、弁護士各自の業務拡大への工夫の範囲を狭めているのではないかととの意見があった。

日弁連は、2000（平成12）年、規程と同時に「弁護士及び弁護士法人並びに外国特別会員の業務広告に関する運用指針」（以下「運用指針」という。）を定めたが、例えば、「専門分野」の表示については、国民が強くその情報提供を望んでいる事項としながら、何を基準として専門分野と認めるかの判定が困難であるとして、「現状ではその表示を控えるのが望ましい」と指摘するにとどまっていた。

規程及び運用指針による運用がなされてきた10年間の研究・議論の成果を反映させ、弊害を防止しながらも、市民が情報提供を求めている専門分野を弁護士が積極的に表示できるようにする方向での運用方針の見直しが求められていた。

そこで、日弁連は、2012（平成24）年3月15日開催の理事会において、運用指針を、「弁護士及び弁護士法人並びに外国特別会員の業務広告に関する指針」に全面改正し、続いて2014年（平成26）年12月18日、現在の「業務広告に関する指針」（以下「指針」という。）への改正が行われた。

指針においては、先に述べた「専門分野」の表示については、運用指針同様、「表示を控えるのが望ましい」との結論に変更はない。ただし、広告中に使用した場合、文脈によって問題となりうる用語の具体例として、「信頼性抜群」、「顧客満足度」その他実証不能な優位性を示す用語などが明示された。なお、指針では、電話、電子メールその他の通信手段により受任する場合の広告記載事項についても定められた。

なお、指針は、2018（平成30）年1月18日に改正が行われ、別途「弁護士情報提供ウェブサイトへの掲載に関する指針」（後述）が制定されたことに伴い、指針から「弁護士情報提供ホームページにおける周旋と広告の関係」に関する項目が削除されている。

### 3 弁護士業務広告の実態と弁護士情報提供ウェブサイト

近時の弁護士業務広告としては、かつては電話帳広告、近時においてはテレビ・ラジオのCM、電車の車内広告や駅構内の広告なども見受けられるが、現状においてはインターネット広告が大半を占めるものと思われる。

インターネット広告について、法律事務所又は個人のウェブサイトを作成している弁護士は多いが、かつては既存の顧客への情報提供のために作成している場合が中心と考えられていたところ、現在では、広告宣伝手段として利用されることが増えている。

近時、インターネット広告は、ニュースサイトなどへのバナー広告、検索サイトにおけるリスティング広告、ツイッターやフェイスブックなどSNSを利用した広告など多様化しており、従来型のウェブサイトとは異なる形態の広告も増加している。この点、現行の日弁連の指針は、インターネット広告については、従来型のウェブサイト、電子メール等のみを念頭に置いたものである。新しい形態のインターネット広告に対応した指針の改正が期待される場所である。

また、インターネット広告を展開している法律事務所のウェブサイトにおいて、キャンペーンの表示が景品表示法に違反し規程にも抵触するとして懲戒処分が下された事案など、不適切な広告も散見される。かかる事案は、マスコミにおいても大きく報道された。

さらに、近時は、広告業者が法律事務所のウェブサイトを作成するなどして顧客を集めた上で弁護士に多額の広告費を請求する事案、更にそうした広告業者が事務所に事務員を派遣し事務所の運営を事実上支配するという事案など、非弁提携に当たりうる事例も問題となっている。

こうした事例に対しては、2015（平成27）年1月、日弁連に「インターネットを利用した弁護士等の広告の在り方検討ワーキンググループ」が設置され、2016（平成28）年4月からは、その後継となる「インターネットを利用した弁護士等の情報提供に関する諸課題検討ワーキンググループ」において議論が行われ、2018（平成30）年1月18日、先述の「弁護士情報提供ウェブサイトへの掲載に関する指針」が制定された。

この指針は、弁護士情報提供ウェブサイトへの掲載が弁護士職務基本規程（以下「基本規程」という。）

に違反することとなるような場合を明らかにしてこれを防止し、かつ、弁護士会が適切な指導及び監督を行なうことができるようにすることを目的とするものである。具体的には、弁護士情報提供ウェブサイトによる依頼者の紹介等が、基本規程11条、弁護士法72条に関して「周旋」、「報酬を得る目的」に当たりうる場合の基準、基本規程12条「報酬分配の制限」、同13条「依頼者紹介の対価」に該当するかの基準等について定められている。また、弁護士情報提供ウェブサイトへの掲載が、業務広告に該当する場合には業務広告についての規程、指針に違反するものであってはならないとされている。

### 4 これからの弁護士業務広告の在り方

2000（平成12）年に弁護士の業務広告が原則自由化されて以降、インターネット上にウェブサイトを持つ事務所の数は飛躍的に増え、様々な業務広告を行う事務所も増えてきた。法律事務所の広告コンサルティングを行う業者も相当数あるようである。今後も、弁護士の業務広告は着実に拡大していくものと思われる。このことが、市民への弁護士情報の提供という観点から、好ましい面があることは間違いない。

一方、不適正な広告も散見される場所、業務広告規制の内容を知らない弁護士も多数存在すると思われる。弁護士業務広告の適正化は、消費者問題に止まらず弁護士自治にもかかわる問題であり、若手弁護士を中心に広告規制の周知徹底にも努める必要がある。

弁護士会としては、若手支援策の一環として、研修等を通じて効果的な広告方法について伝えるとともに、広告を行うに当たり注意すべきポイントを周知していくべきである。

今後も、弊害防止を考慮しつつも業務広告のさらなる活性化と適正化の観点からも議論を重ね、規程や指針を適宜見直して必要な改訂を行うべきである。そして、規程や指針を策定するのが日弁連であるとしても、個別の案件に関する調査権限及び必要な措置をとる権限をもつのは各単位会であるから、近時、先にも指摘したようにインターネット広告を始めとして弁護士業務広告の媒体が多様化しているところ、各単位会が日弁連と協力しながら、個別具体的に弁護士による広告の適否を判断していくこととなる（規程12条）。

多くの弁護士はまだ広告をすることに慣れていない

が、市民の求める情報を発信して身近な存在となり、  
弁護士の業務拡大を図っていくため、広告規制にも留

意しつつ、引き続き弁護士業務広告の活性化と弁護士  
業務の発展に繋げる取組みを行うべきである。