

議 事 金 録

1. 会 議 名 第 9 回 市 民 会 議
2. 日 時 平 成 20 年 2 月 27 日 (水) 午 後 2 時 01 分 ~ 午 後 5 時 03 分
3. 場 所 大 阪 弁 護 士 会 館 10 階 1002 会 議 室
4. 出 席 者 (敬 称 略 ・ 順 不 同 = 6 名)

副 議 長 阿 部 昌 樹

委 員 飯 田 秀 男 野 呂 雅 之 郭 辰 雄

齋 藤 洋 一 西 村 貞 一

大 阪 弁 護 士 会

平 成 1 9 年 度 役 員

会 長 山 田 庸 男

副 会 長 岩 田 研 二 郎 尾 崎 雅 俊 今 川 忠

浦 田 和 栄 桂 充 弘 井 上 圭 吾

小 谷 寛 子

平 成 2 0 年 度 役 員

会 長 上 野 勝

副 会 長 藤 原 誠 宮 崎 裕 二 森 恵 一

大 川 一 夫 米 田 秀 実 和 田 秀 治

平 川 敏 彦

企 画 調 査 室 長 松 葉 知 幸

法 七 十 二 条 問 題 委 員 会

委 員 長 竹 岡 富 美 男

司 法 改 革 推 進 本 部 市 民 会 議 バ ッ ク ア ッ プ 対 応 部 会

部 会 長 小 野 範 夫

委 員 岩 崎 雅 己 瀬 川 武 生 野 口 大

島 尾 恵 理

広 報 委 員 会

委 員 長 福 田 健 次

秘 書 課 長 田 村 一 幸

議 事

1 開会

2 議事録署名者指名

大國議長欠席により代行の阿部副議長が、郭委員、飯田委員を指名。

3 審議テーマ

(1) 「市場」の中の「弁護士」～阿部副議長の報告

今回の司法制度改革を追っていきますと、市場と司法との関係をどう捉えるのかということがさまざまな形で議論されてきたということが分かります。

そこでは、市場をコントロールする仕組みとして司法が大事だという議論と、司法のほうがコントロールされる対象であって、市場がコントロールする仕組みなんだという議論との両方が主張されておりまして、それがさまざまな形で交錯して、入り組んだ形で話が進行していくということが見られました。

最初のコントロールの対象として市場を見る見方ですけれども、その第一は、市場というのは弱肉強食のジャングルのような世界であるという発想に基づくものです。市場は、食うか食われるかの恐ろしい世界であって、そこに安定した秩序を実現するためには、何らかの形で外からコントロールする必要があるという主張です。では、何がコントロールするのかということですが、そこで、政府による行政的なコントロールと司法によるコントロールということが出てくるわけです。

こうしたジャングルの市場観とともに、第二に、より経済学的な観点からの指摘として、市場には常に「市場の失敗」が随伴しているという指摘があります。弁護士の業務に関して情報の非対称性があるというのも、そうした市場の失敗の一つの類型なのですが、ほかに、市場では、例えば国防や司法インフラのような公共財が提供できないという話ですとか、あるいは公害などの外部不経済が発生してしまうという問題など、市場がそれ自体としては矯正不可能な失敗をもたらすという議論が経済学の世界にあります。そして、そうした「市場の失敗」を是正するために、何らかの市場外的な仕組みが必要になると主張されています。

第三に、効率的な資源配分は市場によって実現可能であるが、しかし、我々の社会では、効率性が唯一の価値かということ、決してそうではなく、平等や公正といった価

値も重要視されており、そうした価値は市場では実現できないという指摘があります。平等や公正、とりわけ社会的弱者の救済のためには、市場外的な強制的資源再分配の仕組み、つまり、たくさん稼いでいる人たちからその稼ぎの一部を取り上げて、それをあまり稼がない人たちに配分する仕組みが必要であるという議論がなされております。

これら3つの指摘は、もともとの出所は異なっているのですが、市場外的な仕組みによって市場をコントロールしなければならないと考える点においては一致しています。市場がコントロールの対象として想定されるわけです。そして、そのコントロールの仕組みとして、法ですとか政治、行政といった市場の力が及ばない何かが想定されています。そうした視点が、市場に関する見方として一方にあります。

他方、市場はそれ自体として秩序を維持していくための非常によくできた仕組みだという見方もあります。アダム・スミスの「神の見えざる手」という比喻が、その古典的な例ですが、市場では、そこに参加する人々がみな、自らの利益を追求するのだけれども、その利己的な行動の集積が財の効率的な配分という意味での望ましい社会秩序を実現するという、要は自動均衡装置として市場を見るという見方でありまして、基本的に近代経済学はこうした発想がベースになっております。

また、市場をコントロールの仕組みと見なすもう一つの見方として、市場では、そこに参加する人々が交渉したり、時には裏切ったりと、さまざまなことが行われるわけですが、そうした市場の関与者相互間のかかわりの中で、慣習法が自生的に生まれてくるという見方があります。市場によって慣習法的な形で生み出されるルールというのは、市場外的な力によって制定されるルールよりも、歴史的な淘汰のプロセスを経て定着したものであるがゆえに望ましいものであるという議論がなされるわけでありまして、そこでも、市場は、外からコントロールしなくても、自らをコントロールする仕組みを内在させていて、それによってある種の秩序が達成されると考えられています。

そうした見方からしますと、市場外的な法ですとか政治、行政といったものが外から市場に介入して、市場を政治的な意思、あるいは市場の発想とは違う正義の観念などによってコントロールしようとする、結局は市場のメカニズムの円滑な作動を阻害してしまい、望ましくない状態が実現されてしまうということになります。それが、「市場の失敗」に対して「政府の失敗」と呼ばれているものです。

このように2つの視点、つまり市場というのはそれ自体として秩序を実現するコントロールの仕組みだという視点と、それ自体は暴走可能性を帯びた危ういものであって、外から統制しなければいけないものだという視点のそれぞれが、司法制度改革の中で主張され、それぞれ、部分的な形ですけれども、改革に反映されていったということが私が指摘したい点です。

そこで、今回の司法制度改革の出発点にさかのぼることになりますが、99年に司法制度改革審議会が設置される前から、司法制度改革がなぜ必要なのかというについては、2つのパターンの議論がありました。

1つは、規制緩和の進展を強調する議論です。これまでは行政がさまざまな形で市場をコントロールしてきました。護送船団方式と呼ばれる、行政が母艦となって弱い企業をも引っ張っていく形で市場をコントロールして、行政主導型の秩序が実現されてきました。ところが、規制緩和が進展してまいりますと、あらゆる業界において行政主導で何らかの安定した秩序をもたらすことが難しくなります。そうすると、業界内部で、あるいは企業と利用者である消費者との間でさまざまな紛争が起こってきます。いわば行政によるたがが外れた結果、市場の暴走が発生してしまう。しかし、それでは困るので、行政による規制によって実現されていた秩序が規制緩和ということによって揺らぐとするならば、それにかわるものとして、紛争を事後的に解決し、秩序を回復する仕組みとしての司法が大事になってくる。したがって、利用しやすく、容量の大きい司法を作っていく必要があるということで、規制緩和ゆえに発生する紛争を事後的に処理していく仕組みとして司法の重要性が強調されるようになったというのが、一方の議論のパターンです。

他方で、規制緩和が進展していくなかで、それにもかかわらずなお残存している規制を見つけ出し、それを緩和すべきことを指摘するという取り組みが多面的に展開されたのですが、その中で、ここに非常に厳格な規制によって守られた産業があるのではないかと名指しされたのが司法だったという側面がございます。つまり、弁護士業というのは、司法試験によって厳しい参入制限をかけられた業界で、司法制度改革の必要性が議論されはじめたころですと、年間600人、700人しか新たに弁護士になる者がいませんでした。その点を指摘して、弁護士業界は、市場的なメカニズムの作用から保護されて、ある種の寡占的な利益を享受しているのではないかという批判が出てきました。

それとともに、弁護士業界においては、そこに首尾よく参入した者に対しても、業態規制ということで、さまざまな規制が加えられている。90年代前半の話ですので、そもそも弁護士は広告ができないこととか、複数事務所の開業ができないことなど、現在では廃止されたような業態規制の仕組みが次々に取り上げられて、自由な発想で消費者のニーズをつかむことを困難にしているのではないかという批判の対象となっていました。

こうした規制に守られてきた業種としての司法をもっと市場的な力に委ねていく必要があるのではないかという議論と、先に述べました、規制緩和の進展にあわせて、行政的な規制にかわるより大きな司法を作っていかなければならないという議論とが錯綜する形で、今回の司法制度改革が始まったということが出来ます。

それでは、その2つのパターンの議論がどういう形で出てきたかといいますと、まず、司法が市場をコントロールしていくべきだという主張を最も鮮明なかたちで表明したのは、95年の行政改革委員会の意見です。そこでは、「規制緩和が進み自己責任の原則が徹底する社会では、意見の対立は、行政によってよりも、むしろ司法によって解決されることが原則となる。その意味で、司法は規制緩和後の世界の基本インフラと言える。したがって、規制緩和を進めていくためには、我が国の司法を一層強化する必要がある」ということで、規制緩和と結びつけて司法の強化が語られました。

こうした発想は、司法制度改革審議会の最終意見書にも反映されております。「国民が、容易に自らの権利・利益を確保、実現できるよう、そして、事前規制の廃止・緩和等に伴って、弱い立場の人が不当な不利益を受けることのないよう、国民の間で起きるさまざまな紛争が公正かつ透明な法的ルールのもとで適正かつ迅速に解決される仕組みが整備されなければならない。21世紀社会の司法は、紛争の解決を通じて、予測可能で透明性が高く公正なルールを設定し、ルール違反を適切にチェックするとともに、権利・自由を侵害された者に対して適切かつ迅速な救済をもたらすものでなければならない」ということで、やはり規制緩和とともに強力な司法が必要になるという発想が示されています。

その一方で、司法をもっと市場の力にさらすべきだという意見ですが、たとえば、平成12年版の『通商白書』に、市場競争が弁護士業界により一層導入されたならば、ユーザーが望むようなさまざまなサービスがその市場的な競争の中から生成してくるだろうという見方が示されています。

そして、この「もっと市場を」という意見も審議会の意見書に反映されています。「法曹人口については、計画的にできるだけ早期に、年間 3,000 人程度の新規法曹の確保を目指す必要があると考える。(中略)なお、実際に社会のさまざまな分野で活躍する法曹の数は、社会の要請に基づいて市場原理によって決定されるものであり、新司法試験合格者数を年間 3,000 人とすることは、あくまで『計画的にできるだけ早期に』達成すべき目標であって、上限を意味するものではないことに留意する必要がある」という指摘が、その例です。

それでは、そうした意見がどのように具体的な改革に反映されていったのかといいますと、司法が市場をコントロールすることの必要性を強調する議論は、司法の容量を拡大し、だれもが容易にアクセスできるような司法を構築していくという方向での改革に結びついていきました。そうした改革のうちで最も重要なのは、いうまでもなく、法曹人口の増員です。

また、アクセスを容易にするということでは、法テラス 日本司法支援センターの創設も、市場をコントロールするための大きくて強い司法ということにかかわってくるだろうと思います。

企業にとっては知財紛争を効率的、迅速に解決できる専門の裁判所が必要であるということで、東京高裁に知財高裁が設置されたのも、今後の市場において増える知財紛争への対応ということになるだろうかと思います。

第一審の訴訟手続については 2 年以内のできるだけ短い期間内にこれを終局すべしという裁判の迅速化の要請も、ここに入るだろうと思います。

さらに、民事執行制度の改革も、権利実現を容易化する、判決内容をより迅速に実現できるようにするという意味では、やはり司法による事後規制を効率的、効果的に機能させていく仕組みとの整備ということで、ここに入ってきます。

その一方で、市場によって司法をコントロールすべきであるという主張はどのような具体的な改革をもたらしたのかといいますと、最終的には市場原理によって弁護士の数を決めるべきであるという考え方に基づいて、そのための通過点として、弁護士的大幅増員に向けて舵を切ったことが、最も重要だろうと思います。

それから、弁護士の営利業務従事の許可制から届け出制への移行があります。会社を営んだり会社役員を兼ねたりするにはかつては弁護士会の許可が必要だったのですが、それを届け出制にして、弁護士が比較的自由に営利事業を営むことができる

ようになったのは、弁護士業界に市場競争を導入することを意図した改革であるとい
っていいだろうと思います。

また、司法改革以前から公正取引委員会によって指摘されていたという事情もある
わけですが、従来の報酬規程が廃止されて、基本的に弁護士報酬が自由化されたこと
もここに入ります。

さらに、弁護士業界への市場原理の導入には、弁護士相互間での競争をより激しく
するというパターンとともに、弁護士とほかの職業の人との競争を激しくさせるとい
うパターンもあり得ます。後者の例として、司法書士や弁理士などの隣接職種に、こ
れまでは弁護士しかすることのできなかった業務を行うことを認める改革も、市場に
よる司法のコントロールを指向した改革に含めることができるだろうと思います。

それから、裁判所以外にさまざまな民間の紛争解決機関をつくって、そういう民間
A D Rをもっと活性化させて、それと裁判所を競わせようという主張も司法制度改革
の中で展開され、それは、一定の要件を満たした民間A D Rを認証して、その認証A
D Rに申し立てすれば、時効が中断されるなどの効果を認めていくという改革に結実
しています。

また、司法制度改革審議会の最終意見書以前の改革ではありますが、2000年3月の
日弁連総会で、弁護士の業務広告に関する規程が全面改正されて、弁護士広告の自由
化に向けて舵が切られました。今では、誤導または誤認のおそれのある広告、誇大ま
たは過度な期待を抱かせる広告、弁護士の品位または信用を損なうおそれのある告
告を除いては、弁護士広告は基本的に自由であるということになっています。これも、
やはり市場メカニズムを弁護士の世界に導入する改革であったと言えます。

そのような形で、司法を強化することによって市場をコントロールしていこうとい
う発想と、市場的な仕組みによって、司法とりわけ弁護士の活動にある種のコント
ロールを加えていこうという発想とが交錯し合ってさまざまな改革が行われたとい
うことであります。

そうした90年代後半からこの10年ぐらいの流れを踏まえて、今の時点で市場の中
の弁護士ということ考えたときに一体何が言えるのだろうかということが、これか
らお話ししたいことです。

弁護士と市場は、ある種の相互依存関係にあるとすることができます。どのよう
とかと申しますと、さまざまな法的ルールが市場での人々の活動を規律しているわけ

ですが、そうした法的なルールは、それに違反する行為がなされた場合には、司法によってその違反が是正されるという形で、最終的には司法によって実効性が担保されています。そうした法的なルールによる市場の規律がうまくいくためには、裁判所と市場の関与者を結ぶ存在として弁護士の役割が非常に重要です。弁護士は、市場を規律する法的ルールが実効性のあるものとして市場を規律していけるようにするために不可欠な存在であるということが出来ます。その一方で、弁護士が提供する法的サービスは市場において売買されるものです。法的なサービスの市場がなければ、少なくとも今あるような弁護士業は成り立ちません。そうした意味で、市場と弁護士とは相互依存関係にあります。

したがって、今日においても弁護士は、基本的には市場において自らの法的サービスを買っているわけですが、その法的サービスの売買をより全面的に市場的な力にゆだねるといったことはいいことなのか、悪いことなのかということがこの後お話ししたい点であります。

一方の極には、非常に荒っぽい主張ではありますが、法曹資格を持っている人だけではなく、だれもが法的サービスの市場に参入できるようにすれば、あとは市場メカニズムによって、ある質以下の法的サービスしか提供できない者は淘汰されていくであろうし、最終的に必要とされる量の良質なサービスが供給されるという意味で市場的な均衡は達成されるのではないかと主張がありうるだろうと思います。

それに対する反論として「市場の失敗」の一つである「情報の非対称性」を強調する立場があります。次のような主張です。

売る側と買う側の持っている情報に格差があるというのが「情報の非対称性」ということですが、法的サービスに話を限定しますと、法的サービスを購入しようとする者は、それぞれの供給者、つまりそれぞれの法的サービスのプロバイダの法的サービスの供給能力を要するに、専門技術的な能力ということですが、どの程度のものであるかを知ることができません。したがって、劣悪な法的サービスを高額で購入してしまう危険があります。そうした危険を防止するためには、法的サービスの供給者を十分な能力のある者に限定するための、市場への参入段階でのスクリーニングが必要です。それは具体的には、司法試験に合格し、司法修習を修了した者のみに法的サービスの供給を認めるという形で実現されることとなります。そうしたスクリーニングが行われていれば、法的サービスを供給している人は、すべて司法試験に合格し、

司法修習を修了した、そうした意味で能力のチェックを経ている人であるということが、ユーザーにとって自明の事実となり、「情報の非対称性」の問題は解決されます。要するに、弁護士の業務独占というのは、「情報の非対称性」という問題を解決する仕組みとして正当化されるということです。

しかし、これに対しては、スクリーニングという参入段階で非常に高い壁を設けてそこで規制するシステムは、「情報の非対称性」への唯一の対応策ではなく、より市場適合的な方策として、シグナリングの仕組みがあるという指摘があります。たとえば、だれでも自由に法律業務を行えるようにする一方で、弁護士という名称は、司法試験に合格して司法修習を修了した者のみが使えるようにするというやり方です。そのようにしますと、法的サービスを購入しようとする者には、弁護士から買うか、弁護士でない人から買うかという選択の自由が与えられることになります。弁護士は国家による品質保証を獲得したプロバイダであり、弁護士でない人はそういう品質保証がないプロバイダであることを理解したうえで、あえて品質保証がないプロバイダから購入したい人がいるとするならば、それはその人の自己決定として尊重されるべきなのではないかということになります。つまり、業務独占ではなく、弁護士という名称は、品質保証のシグナルとして、司法試験に合格して司法修習を終えた者しか使うことができないという名称独占の仕組みを採用して、あとは法的サービスを購入する側の選択の自由に委ねてしまえば、それでうまくいくのではないかという指摘がなされているわけです。

この指摘は非常に強力な指摘でありまして、これに対して、いや、そうではないと言うのは難しいというのが実情ではないかと思えます。

しかし、実際問題としては弁護士法 72 条という規定がございまして、そこには、弁護士または弁護士法人でない者は法的サービスの供給を業とすることはできないということが書かれているわけです。

この弁護士法 72 条の解釈に関しましては、昭和 46 年 7 月 14 日の最高裁大法廷の判決があります。弁護士以外の者が法律業務を行うと、当事者だけでなく、そのほか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というのがこの規定の趣旨であって、そうしたことがあってはならないから非弁活動を禁止するのだという趣旨のことが述べられています。

この指摘を細かく分けると、弁護士以外の者が法的サービスを提供するようにな

ると、まず法的サービスを購入する当事者の利益が害される危険があるというのが第1です。

それから、その他の関係人らの利益というのは、弁護士でない者が、代理権をゆだねられたということで交渉の場に出てくることになるわけですが、それがいかがわしい人ですと、交渉の相手方が、その人から圧力を加えられたり脅迫を受けたりという形で、その利益を害されるというのが2番目の点だろうと思います。

さらに、そうした弁護士ではない者によってさまざまな形で紛争が解決される、場合によっては力によって、場合によって欺罔的な方法によって解決されるようになると、法的な秩序が害されることになり、それも望ましくないことであるということで、法的サービスの購入者本人の利益、相手方当事者の利益、さらに社会全体の利益という3つの観点から、弁護士の業務独占は必要であると論じられているわけです。

このうち、法的サービスの購入者本人の利益については、先に述べました、名称独占では不十分なのかということが問題になります。

また、72条は、報酬を得る目的で業として非弁活動を行うことを禁止しているだけで、ボランティア的に、友達が当事者である紛争の交渉にかかわるといって禁止しているわけではありません。しかし、紛争の場にいかがわしい者が現れては困るのは、その人が報酬を得る目的で業として紛争解決を引き受けているのかどうかにかかわらないわけでありまして、第三者の利益の保護という観点からは、報酬を得る目的で業として法的なサービスの提供を行う者以外の者も規制すべきなのではないかという問題が出てまいります。

さらに、そもそも、紛争当事者が自ら交渉を行うことは、まったく禁止されていません。したがって、当事者本人がいかがわしい人だったらどうするのかという問題もあるわけですし、第三者利益の保護というのは、72条の根拠づけとしては、あまり説得力がないのではないかという気がします。

また、我が国では本人訴訟主義が徹底していて、裁判外での交渉だけでなく、訴訟も紛争当事者自身で行うことができます。本人がやると問題がなくて、本人が自分の判断で依頼した弁護士ではないだれかがやると問題になるという論理は、突き詰めていくと非常に弱い側面があるのではないかと思います。

さらに、法律秩序の維持ということですが、この点については、そもそも紛争は法律に従って解決しなければいけないのかという問題があります。双方当事者が

納得して解決するのであれば、法に従っていなくても十分正当な解決と言えるわけでありまして、そうした形で、紛争当事者が自らの主体的な判断で自分の紛争に対応していくという主体性を行き着くところまで推し進めると、やはり 72 条は正当化できないことになっていくかもしれません。

以上を踏まえた上で、やはり非弁はまずいという主張をどのように展開していくのかということがこの先の課題になるわけですがけれども、今日は問題提起ということで、こういう問題がありますよというところまでを私としてはお話しさせていただいて、あとは皆さんのご意見をお聞きしたいと思います。

(2) 法曹人口問題と隣接士業

竹岡弁護士

司法改革審議会の中に見る法曹人口論ですが、社会あるいは経済がいろんな変化の中にあり、法曹に対する需要が拡大してくるだろう。それに対して、我が国の法曹人口は先進国と比較しても極めて少ない。したがって大幅な増加が急務である。具体的には、増員に直ちに着手して、2010 年に合格者 3,000 人を目指すということでありませ

す。そこで根拠になった国際比較というものがあ

りまして、法曹 1 人当たりの国民数がアメリカでは 290 人、フランスでは 1,640 人、それに対して日本は 6,300 人、これを先進国並みに近づけなければならないという議論がなされたわけです。先進国並みと言っていろいろあるわけで、とりあえずフランス並みにすべきだということで、2010 年 3,000 人という一つの結論に落ちついたわけでありませ

す。この意見書の問題点ですが、法曹人口に関する記述の中で、1 つは、隣接法律関連士業の存在が法曹人口論に反映されていないということがあ

ります。法的サービスの一翼を担う隣接士業の存在を、彼らの役割だとか法的サービスの実情、その人数などを踏まえて、その上で、法曹である弁護士の人口をどのように考えるかという意見を取りまとめるべきであったと考えております。

昨年 2007 年度の弁護士数は 2 万 3,119 名ですが、少なくとも 20 万人を超える隣接法律専門職の人たちがそれぞれの士業法に基づいて業務に従事しておられませ

す。意見書の中で増員の根拠になっているのが、諸外国の弁護士人口の比較であるわけですがけれども、我が国のように、弁護士という士業があ

って、その周囲にいろんな士

業が存在しているというのは、世界的に見ると必ずしも一般的ではありません。韓国とかアジアにはそういう制度があるわけですがけれども、特にアメリカではこういった隣接法律士業の業務はすべて弁護士が行っているわけでありまして。そういった意味で、それぞれの国によって弁護士あるいは法律家のあり方は異なっているわけですがけれども、その交通整理が司法改革審議会の中ではきちんとできていなかったと思っております。

ヨーロッパで一番弁護士数が少ないと言われていたフランスも、弁護士法の大改正を過去何回かやっています。1990年の大改正で、法廷に出る資格のない弁護士、いわゆる行政書士類似の資格を持った方を弁護士資格に統合しました。国際比較も、そういった意味でそれぞれの国における法律家制度を踏まえて行うべきであると思っております。

10年後の平成30年には弁護士は大体5万人の規模になるわけですがけれども、隣接士業の人たちは、過去10年間の増加率を基準にしますと、10年後には25万人ぐらいになります。そうなりますと、25万人と弁護士数5万人の計30万人が法的サービスの市場に参加してくる。それが数的に国民の法的サービスのシステムとして適正なものなのかどうかということが一つの課題だろうと思っております。

それに関連して、法的需要、法的ニーズの話を紹介しますと、日弁連が、企業あるいは自治体にアンケートをとりましたところ、85団体のうち弁護士の採用を考慮しているのはわずかに1%であるという結果が返ってきました。司法制度改革審議会の意見書で、法的需要が右肩上がりに増えていくんだ、それに合わせて法曹を増やすべきだという議論があったわけですがけれども、我々が当初想定していた以上に、社会の法的需要というものが増えていないのではないかという一つの検証の結果だと思っております。

30万人の有資格者が法的サービス市場に登場してくることが、これからの社会のあり方としていいのかどうか。増員反対の理由の中には、訴訟社会になって世の中がぎすぎすするというような意見も結構ありました。もともと日本とアメリカというのは社会的背景が違うわけでありまして、できるだけ訴訟にしたくないということで、最後の最後の段階になって弁護士の門をたたくという面が日本の社会にはありますので、飛行機が落ちれば弁護士が走り回って事件を受任する国と日本の社会を同じにしているのかどうかという視点はあるだろうと思っております。

次に弁護士業務と規制緩和の話です。

今次の司法改革が司法の領域に市場原理を導入しようということを目指した改革であり、広告だとか法人化だとかという形で改革が進められてきて、規制緩和の最終章が弁護士数の増大であったわけです。

ただ、その規制緩和論者の方も、医療の分野では自由競争に任せて事後規制にすればいいんだということはおっしゃいませんし、名称独占でいいという議論もされていないわけです。なぜかというと、それは生命、健康にかかわる分野だから事前規制をする必要があるというわけです。それでは、法的サービスの分野が自由競争に任せておけばいい分野なのかどうか、ここが一つの問題だろうと思います。

業務独占から名称独占にしてはどうかという提案があるわけですがけれども、弁護士業務のすべてをそもそも名称独占にするという議論は、少なくとも憲法改正を必要とする議論ではないかと私は認識しています。というのは、憲法では、身柄を拘束されている人だとか刑事被告人に対して弁護人の依頼権を保障していて、そういったことについては弁護士でなければ対応できないという形にしているわけで、それは、国家から罪を問われるとか、あるいは身柄を拘束されている人々のために、そういった弱者のために弁護士に一つの役割を与えているのだらうと思っています。弁護士は被告人のために全力を尽くす、検察官は国家を代表して立証を尽くす、裁判官が中立な立場でこれをジャッジするといったチェック・アンド・バランスのあり方が社会のあり方として健全であるという認識に立っていると思うわけであります。有り体に言えば、憲法はそのような役回りの弁護士制度を残すことが健全な社会のあり方と考えているのではないかと思うわけであります。

そういった中で、市場原理を弁護士の業務の中に推し進めるということは、やはり人権擁護と社会正義の活動に時間を割けずにそういった役割が後退していくとか、あるいは弁護士活動のモラルの低下だとか、そういったさまざまなひずみをもたらすと思うわけであります。

私は、司法の中に競争原理を導入することは一切だめだと申し上げているわけではなくて、一定の歯どめをかけながら、バランスをとりながら進められるべきだと考えています。

次に、法律関連士業の話に移ります。隣接法律関連士業の問題が規制緩和の話だというのは弁護士の世界でも余り認識していないだらうと思うんですけれども、実は業

務独占を廃止して名称独占にせよという議論は、非弁護士、特に法律関連士業にも弁護士と同じような仕事をさせるべきだ、それが弁護士にとってもいいんだという議論なわけであります。そういう規制緩和を進める人たちがどこまで法律関連士業の実態を把握しておられるのか、ちゃんと分析されていないというのが私の個人的な不満なんです、そこで改めて、隣接法律関連士業の実情について説明したいと思います。

士業法の目的を見ていただくと、各士業の役割というものが如実に出ています。例えば、税理士法は、法令に規定された納税義務の適正な実現を図ることを使命とするということで、納税義務という行政目的を支えることを使命としています。ですから、国とか行政を相手に税理士さんが動く場面は現実に余りないんです。それ以外の各士業法の1条も、主に手続の円滑な実施に資するということが書かれているわけでありまして、弁護士法に書かれている役割とは随分違うところがあるわけです。

にもかかわらず、司法制度改革審議会の中では、一定の範囲で紛争処理に各士業を関与させようという議論になってきたわけであります。例えば行政書士さんに弁護士と同じような紛争処理の役回りをやっていただくという議論が、果たして国民にとって望ましいことなのかどうかということが大きな問題だと思っています。

1つは、紛争解決ということは、代理人として交渉しているんな法的な効果が本人に即帰属するわけですので、法律的な知識も必要ですし、あるいは相手方との交渉能力も必要ですが、一番必要なのは倫理的な部分なんです。例えば、双方代理だとか利益相反という議論は、法律事務所での実務経験を踏まえて少しずつ習得していくような性質のものなんですけれども、それを例えば行政書士の資格を持っているだけで紛争処理に関与できるというシステムにしてしまうと、それによって受ける不利益というのは本人に相当あるのではないかと思っています。

それともう一つ問題なのは、他方で専門家責任ということが今議論されているわけなんですけれども、行政書士さんに頼んだらこのレベルの注意義務でいいんだけど、弁護士さんに頼んだらこれだけの注意義務があるという議論に果たしてなるのかどうか。サービスにいろんな質があってもいいんだよという議論は私も理解はできるんですが、だからといって、行政書士さんが弁護士と同じような仕事ができるとして、その注意義務は行政書士基準と弁護士基準があるという議論になるのかなというのがもう一つの疑問であります。

そういった意味で、隣接士業の試験制度、沿革、現実にやられている業務の実態か

らすると、弁護士と同じようにすべての紛争に関与できるというのは、国民への法的サービスに支障が生じることになるのではないかと考えています。

現実に当委員会が告訴した案件ですが、告訴した時点では、何らかの行為をしているから法律事務の着手をしていると理解していたんですけども、検察庁で調べてみると、お金をもらっていて、さらに追加のお金を請求したんですけども、実は何も行ってなかったんです。しかし、72条は未遂犯は処罰の対象にしていないものですから、結局、別件で起訴されて有罪判決を受けました。実害の部分を、それは個別的な現象だからといって無視するのか、あるいは社会的に病理的なものだからそこはできるだけ排除していこうというのか、その見きわめをしていただく必要があります。国民に被害を及ぼすような示談屋などの横行はできるだけ排除するのが一つの方向性ではないかと思えます。

最後に、将来の方向性でありますけれども、日本の社会にとって、いろんな士業がいて何か便利そうなんですけれども、実際としてはこれだけ士業が分かれているということは国民の側からしてどうなんだろうなという気はしています。アメリカのように弁護士がすべてをというのも一つのスタイルですし、日本は日本でいいところもあるだろうと思いますけれども、これを交通整理せずに、司法改革以前と同じように今増員を続けているわけです。

将来的なことを考えると、士業を弁護士の資格に統合するという考え方も一つですし、それはEUなんかでは実際行われているわけですけども、もしそれができないのであれば、やはり弁護士の人口は抑えていく方向に考えるべきだし、その政策決定を社会的にきちっとやらないと、いかに市場が判断をすればいい、数が増え過ぎるというのはサービスのあり方としてもよくないと思うんです。だから、社会的に合意形成を図りながら、法律関連士業全体の今後のあり方を考えるべきだと考えています。

(3) 意見交換

山田会長

市場原理というのは、どちらかというと効率性、経済性という価値観を求めているわけですね。しかし、司法の世界は、むしろ公共性、公益性みたいなものを価値観として求めている。そういうふうないわば司法の特殊性みたいなものを認めずに、市場

原理を導入する動きになっているわけですね。最終的には、法曹人口増大で競争原理をもっと働かせようということだけれども、そのことによって不利益をこうむるのはだれなのかという問題になってくると、やっぱり国民ではないかということの検証が要るのではないかということが1つ。

もう一つは、法曹人口を増やして競争原理を働かせたとしても、今までサービスを受けられなかった地域に住んでいる人がサービスを受けられるようになるか、貧しかった人がそれによって法的サービスを受けられることになるかということになると、そんなに単純な構造ではない。一定の法曹人口の増加は必要だけれども、我々の今の課題を克服するためには、別の要素が働かないとだめだろう。市場と司法ということで、司法の中に市場原理を導入するということのプラス面だけを規制改革会議はいろいろ言っているわけですがけれども、もともとそういうものではなく、規制改革の対象として司法を見るのは間違っているのではないかと思うんですけれども、そのあたりはどうなんでしょうか。

阿部副議長

市場原理を徹底すべきであるという発想は、弁護士は基本的には依頼者に奉仕すべき存在であるという発想だと思います。消費者主権的な発想でして、依頼者が選択の自由を行使して、自分が望む法的サービスを市場で手に入れることができることが大切であり、そのためには、たくさんの弁護士が市場で競争し合っていることが必要であるという発想です。

それに対して、公益的発想を捨て去ってしまって、ひたすら依頼者に奉仕するのが弁護士としてのあるべき姿なのかということに関しては、そうではないだろうという意見がむしろ強いだろうと思います。

私自身も、弁護士が自らの仕事には公益的側面があることを否定して、依頼者への奉仕という観点のみから議論を進めていくのは問題なのではないかというご指摘は、正にそのとおりだと思います。

ただ、その一方で、数を増やしても社会的弱者には法的サービスが供給されないし地域間格差も埋まらないのはなぜなのかということについては、まだまだ議論の余地があるような気がします。大都市部にまだまだ多くの弁護士を受け容れるだけの余裕があるから、弁護士は大都市に吸収されているのであって、弁護士をもっと増やせば地方にも行くようになるのではないかという見方もできると思うのです。社会的弱者

への法的サービスの提供についても、富裕層あるいは企業相手の仕事で十分収入が確保できるから、ディスカウントレートで社会的弱者に法的サービスを提供しようとする弁護士があらわれないのであって、もっと弁護士数を増やして競争を激化させれば、低額の報酬で比較的少額の事件を扱う弁護士も出てくるのではないかと、そうならないのは、やはり競争が足りないからなのではないかという見方もできるわけです。そうではないということを、弁護士会は十分説明できていないのではないかという気がします。

山田会長

昭和 38～39 年の臨司意見書から 40 年近くたって、その間、法曹人口は約 3 倍に増えているわけです。昭和 40 年当時は 9,000 人ぐらいだったんですけども、今は 2 万 3,000 人と 3 倍近くになっているんです。しかし、全国的に統計をとってみると、当時のほうがまだ支部に弁護士がおられたんです。どんどん大都市に集中している傾向で、地方には全然行っていないんです。

だから、数の問題ではなしに、適正配置という戦略の問題ではないか、そこに弁護士会が何をすべきなのかということを考えないといけない。増やしてバケツの水があふれたら地方に行くだろうという、こんな地方にとって失礼な話はないわけで、僕はそこところは検証できていると思っているんです。

次に、弱者への法的サービスというのは国の責務であって、法律援助とか法律扶助を手厚くするという公的資金が足りないからサービスが行き渡っていないのであって、数の問題ではない。制度の問題なんです。そこは理屈で説明できると思うんです。

阿部副議長

ヨーロッパやアメリカと比較しますと、日本では、弁護士の受任 1 件当たりの平均単価が高いのです。もちろんアメリカの巨大ローファームなどは全然比較になりませんが、所属する弁護士が 1 人とか 2 人とかの小規模の事務所の 1 件当たりの受任単価を比較しますと、アメリカやドイツと比べて日本の方が高いという統計であります。日本の弁護士は、比較的利益率の高い事件を中心に受任しているということは、事実として言えるだろうと思います。

それから、臨司以来地裁の支部が減っているというのは正にそのとおりです。支部の弁護士がいなくなったのは、すべて高齢で廃業ということだと思いますが、その後若い弁護士が行かなかったのはなぜなのかについては、検証が必要です。もしかす

ると、都市部には、1件当たりの単価が高くて、しかも刺激的な事件がたくさんあり、そうした事件にかかわる方が、支部で地味に小さな事件を扱うよりもいいということで、昭和30年代以来増やしてきた弁護士のほとんどが都市部に定着していったのだとしますと、やはり増やし方が足りなかったのではないかという結論になってしまうのではないかと思います。

齋藤委員

市場に対して司法というものが必要だというお話がございますが、一般消費者という立場から見れば、安くなりさえすればいいというふうを考えて市場原理というものを見ておりましたけれども、不当廉売による市場からの締め出しがあるとか、あるいは優越的地位の濫用によって、結局その下にいる下請の人たちが大変困っているといった問題がある。それを規制していくには、弁護士の方々がそこに入って、弁護士法のいわゆる第1条にある公益的立場でのサジェスチョンを社会の人に与えていくということは大変意味があるなと考えました。

それから、外から見ますと、やはり弁護士会の方々はある特異的な存在でありまして、エリートといいましょうか、そういう特殊なグループであるから、弁護士の方を増やすことによって受益者は何らかの形でサービスを受けるチャンスが多くなるのではないかと考えておりました。

これは医療の世界でもそうでした、従来はサービスなんか無用だという考えでありましたが、今や総理府の職業分類でいくとサービス業の中に医療があるということが言われるぐらい、それに対応すべき立場になった自分たちの姿を見ますと、ある程度人数が多くなるということは意味があるんじゃないかという感覚でありました。

ただ、何人が適切であるかということは大変難しい問題です。私ども医療界でも、私の記憶では1960年代の後半に非常に医師数が足りなくなりまして、将来日本の国は人口10万人当たり150名の医師が存在するのが望ましいのではないかと言われました。当時は130名ぐらいでしたので、1県1大学という方針で一気に医師の数を増やしまして、3年から4年ぐらいで150人というものに達したのです。

その勢いで今増えつつございまして、現在では10万人当たり195から196ぐらいの人数になりました。ところが、これを諸外国の状態と比較しますと、いわゆる先進諸国よりも10万人当たり200人とか300人ぐらい少ない数なんです。その結果、今、地方での医療の崩壊という問題を起こしているということになりますと、どこの数字

を目標にすればいいのか。最初、150人と考えた時代から今までのこの50年の間に、医療の内容、質は物凄く変化したのですが、そこを予測していなかったわけでございます。ですから、弁護士さんの数を増やすといっても、トータルの数が幾らということは今言うのではなくて、ある時点での社会の要請にこたえて、いかようにでも増減ができるようなシステムをお考えになることが必要ではないかということを感じました。

阿部副議長

減らすのは難しいですね。いったんなった人を……

齋藤委員

減らすのは大変難しいということはございます。医師は今、人口10万当たり195か196になっていますが、その中には80歳以上の医師も登録されております。そこで、1県1大学で人が多くなり過ぎるのではないかと言われたときには、70歳を過ぎた医師は保険診療を制限しようかという話題も出ました。そのように、能力に応じて業務の内容を変えるということも一つの方法としてあるのではないかと思います。それは自ら弁護士会の方々がお考えになっていただけたらよろしいのではないかと思います。

野呂委員

朝日新聞はこの前、社説でこの法曹人口問題を書いたんですけども、弁護士というのは正に監督官庁のない自らやる世界で、それでこそ弁護士なんです、じゃ日弁連は一体どうするのかということが今問われていると思うんですね。ゼロワン地区が、なぜなかなか解消できないかということ、いわゆる対策まで含めた検証がなされていないからだと思うんです。今日伺った法曹人口についてさまざまな問題があるということは、新聞記者は弁護士の方々と接する機会が多いので理解できるんですけども、地域の市民として考えると、なぜ弁護士が地域にいないんだと言われたときに、説得すべき言葉をやはり日弁連は持っていないと思うんです。

弁護士というのは敷居が高いんです。ですから、一般市民からしたら特権階級のようになっているような感じがするんです。

弁護士が就職難と言われるけれども、それは大都市部の商務を主にする事務所への就職難であって、なぜ地域に行かないのかということに対しては、それを説得すべきものはない。飽和状態になっていないから行かないんじゃないかという話も多分違う

でしょう。そんな簡単なものじゃないと思うんです。では、それはなぜかというある種の答、検証した対策を日弁連で出さないと、この法曹問題というのは解決しないと思うんです。地域間格差がある限り、法曹人口を減らそうという議論にはなかなか市民は納得してくれないというのがネックになってくるわけです。

山田会長

野呂さんが言われたように、そこのところを弁護士会としてやっていないのと違うかと言われるんですけども、ひまわり公設とか、今度日弁連で10億円を出して、過疎地に行く人について経済的な支援をやることになっているんです。そういう問題については、数の問題よりもむしろ戦略の問題だから、日弁連としての戦略をしっかりとやることで、日本の法曹人口はどれぐらいが適正かということを社会に納得してもらわないといかんと思っていて、今一生懸命やっているところです。

飯田委員

2001年前後に審議会の議論が非常に華やかだったんですが、裁判官が1人当たり100件を超えるような案件を常に抱えて、夜遅くまで書類とにらめっこしているという実情を変えるためには、裁判官そのものも増やさないといけないんだという話がその当時はあって、したがってそういうことも改革の視野としてあるんだというふうに聞いた記憶があるんです。

この法曹人口の問題は、新聞紙上であったり、あるいは議論をするときには、常に弁護士の数がどうのこうのという議論になってしまうんですけども、裁判官あるいは検察官の数の問題というのはクリアされたんでしょうか。

山田会長

もともと法曹人口の増員というのは、法曹三者がバランスよく増えることで初めて国民のサービスが充実できるんだという観点だったんです。だから、検察官、裁判官も当然増員を前提にして、弁護士人口も増やしましょうと。現に、韓国などは法曹人口を増やしてしまっていて、合格者は1,000人ぐらいなんですけれども、そのうち200人ぐらいは検事や裁判官になるんです。けれども、日本では、今年の場合ですと2,500人ぐらいが合格しているんですが、そのうち裁判官は150弱なんです。

一方、最高裁は、今でも十分足りていますと言っています。公務員の総定員法というのがあって、思うように予算がとれないので増やせないけれども、10年前、20年前と比較して仕事量はどうなっているかという、バランスはとれていて、最高裁と

して少ないという実感はありませんと。ただ、新任の判事補は定員を満たしているんですけども、10年以上のところは定員が欠けていて、そこが埋められないんです。だから、そのところに例えば弁護士が任官するということで、門戸を開いているという状況なんです。

阿部副議長

司法試験合格者数が500人だったところに、裁判官は100人近く採用していたのですよね。では、司法試験合格者数が2,000人になって、裁判官の採用人数も4倍になったかというところ、今年は150を切るぐらいですから、法曹人口の伸びの圧倒的な部分を弁護士が吸収していて、裁判官、検察官は増えていないというのが現実です。

齋藤委員

適正な法曹人口という場合、弁護士さんが増えればさすがすぎた世の中になるということではなくて、この後、欧米とは違ったアジア民族の妥協的な考え方が世の中に広まってきて、むしろ話し合いが非常に進んでいくといった場合には、そんなに弁護士さんも要らなくなるかもしれない。そういうことにこたえていくという流動性のある姿勢のほうが正しいのではないかと思います。

阿部副議長

医師の業務については、50年前と比べると医療ははるかに高度化していますし、その結果、医師の仕事の内容が大きく変わってきていると思うのですが、では弁護士はどうなのかというところ、特に日本の場合、まだまだ法廷中心で、訴訟業務が圧倒的なウエートを占めているという点では、50年前とあまり変わっていないと思います。

齋藤委員

私たちは医療をやってきて、従来はサービス業の一つであるという感覚を持っていませんでした。それが社会から指摘されまして、その一端を負わなければならないという意識改革をいたしました。だから、弁護士の方々も、そういう感覚をお持ちいただくと、お仕事の内容も大分変わってくるのではないかと思います。

阿部副議長

裁判官を増やさなければいけないという話は確かに一理あるのですが、その一方で、弁護士業務を過剰に裁判中心に考えることには問題があるように思います。少なくとも諸外国と比べると、日本では、弁護士の仕事のなかで訴訟のウエートが高過ぎるのです。裁判外での示談交渉に弁護士が関与して、合理的に紛争を解決していくと

いうことがもっと行われるようになれば、そこに新しい職域ができてくるわけです。そうした訴訟業務以外の職域を開拓していくことの必要性は、実はここ数十年指摘されていることなのですが、まだ十分には実現されていないというのが私の実感です。弁護士さんの立場から見ると、どうなのでしょう。

山田会長

だけど、最近では訴訟件数は下りぎみですからね。その中でこれだけ弁護士人口が増えて、それでもそれなりにやっているのは、裁判外業務のほうに進出しているからだというのは実感としてあります。

裁判業務と裁判外業務の比率が、地方に行けば行くほど裁判依存型なんです。中小企業なんかでも、訴訟になる前に相談業務に行っているのは圧倒的に大都会で、地方の中小企業は、本当にもめて裁判を起こさざるを得ない、起こされたというときにしか弁護士を利用しないというところがあるんです。

そういう意味では、まだまだ開拓の余地があると見られるんですけども、地方のインフラという問題があるんです。今は政府の方針で地方から大都市にいろいろなものが集中していて、今まであった支部がなくなる、簡裁がなくなる、経済もどんどん東京一極集中になるということで、地方が寂れる中で、弁護士だけ行け行けというのはどうかと。今、先兵として行って、地方での裁判機能を充実させんといかんということを戦略的に言っているわけですが、本当に地方に行く人はそういう気概を持っていかないと、続かないんです。行くことによって地方にもっと目を向けてくれ、国の施策をしてくれということで、そこを朝日新聞もきちっと言ってもらわないといけないと思うんです。

野呂委員

地方に行く弁護士に対して幾ら補助を出したとしても、なかなかそういう人は出てこないと思うんです。金の問題じゃないと思うんです。弁護士としての価値観の問題だと思うので、それはなった弁護士がどうなのかという問題だと思うんです。数を増やせば質が低下するかという話は本当にそうなのか。質が低下するなら低下してもいいじゃないか、弁護士というのはそんなものだよということが市民も分かって、いい弁護士を雇えばいいわけですから。本当に数が増えて低下するような弁護士ならば、弁護士法第1条の理念は何なんだという話で、本末転倒だと思います。

山田会長

いいサービス、悪いサービスというのは当然出てきます。そのときに、受け手のほうに平等にその情報が提供されて、判断する能力が平等だということであれば、それは一つの市場原理だと思うんですが、我々の世界は、受け手の市民の方は滅多に弁護士にめぐり合わないし、その弁護士が本当に質がいいのか悪いのかという情報を持っていないわけです。だから、我々が自主的に一つのルールをつくって、資格を取って、品質を保証せんといかんわけです。

野呂委員

それは選択肢が多い中でならばいいけれども、今や地域の中での選択肢はほぼ限られているわけでしょう？ 弁護士が2人しかいない地域で離婚訴訟をするとしたら、夫はこっち、奥さんはこっちというように、本当に1けたの弁護士の中で選ぶしかない。そのときはいいも悪いも選べないわけじゃないですか。そうすると、選択肢をまず増やさないとその議論が始まらないんです。

山田会長

一生に1回か2回しか弁護士のところには相談に行かないのに、行って見て間違いだったから、今度は間違いのない人にとというのは一つの理屈であって、今日はこのうどん屋に食べに行ったけれども、まずかったから来週は別のところへ行こうかじゃなしに、それは我々の業界が一定の品質を担保しながら提供しないとイケない。仮に量の拡大によって質が低下するというのであれば、量の拡大もどこかでとめないといけません。

野呂委員

そうじゃなくて、実態として、弁護士を選ぶときにはうどん屋のように選ぶわけではなくて、当然人の話も聞いたりするわけですから、それは実態とは違った無機質な議論だと思うんです。だから、量が増えれば質が悪くなるということは余りこの法曹人口問題では議論として意味がないなと思います。

飯田委員

今の時期というのは、もう少しこういう改革を具体的にやってみないと分からないんじゃないかというふうに私自身は思っています。これから裁判員制度も始まる、あるいはADR機能の実施が本格化するのもこれからであるという時期からすると、もう少し実際にそういう制度なりが動き始めてみないと、実感的にはよく分からないというのが今の時期ではないかというふうに私はとらえています。

一方、消費者から見ると、縁遠い存在である司法を身近な存在としてとらえてもらうには、あるいはよりアクセスしやすくするためにはどう改革したらいいのかという議論があったと思うんですが、そのときには、安心して相談に乗ってもらえるということが一番のポイントになるわけです。それでは、今の時点で安心して相談に乗ってもらえるというふうになっているかというと、どこの窓口にそれを持ちかけたらいいのかよく分からないというのが、今の率直な状況ではないか。そこを解決しないと、身近なものにもなりませんし、どうしたらいいのかという議論にも結びついていかないと思います。

西村委員

非常にピュアなマーケットでは、同じ品質のものがあって、それが需要と供給によって値段が決まるんです。価格が上がれば需要は減るし、逆のこともあるわけです。

しかし、実際には同じ品質のものが世の中にあるわけではありませんでして、やっぱり品質が少しずつ違ってくる。その辺で値段が複雑な構成になるわけですがけれども、その中で大事なのは透明性なんです。出されている商品、弁護士さんの場合は弁護という商品がどういう品質のものなのか、どういうレベルなのか、きちり分かっていなければいけないんです。その商品の情報がきちと消費者に分かる、これを見たら簡単に分かるよというものがなければならない。お医者さんで言いますと、例えばできものができたというなら、ああ、皮膚科へ行ったらええねんということが分かりますね。その次には、じゃ、皮膚科というのはどこにあるかを調べたら、この病院には皮膚科もありますとか、ここは皮膚科専門ですと看板を出しておられるので、最初に行きやすいんですね。だけど、弁護士の先生は、刑事訴訟もあれば、民事訴訟もあるし、民事でも会社もあれば、その会社の中でも破産もあれば交渉もあるということで、いろんなニーズがあるんですけども、それが看板に出ていないというのが行きにくい一つの理由なんです。しかも、行ってみて、「私、それは余り得意じゃないけど、やりましょうか」というようなことを言われると、行ったほうは非常に不安を感じるわけです。ただ、ちょっとお聞きしますと、なかなか広告ができないということで難しいところはあるようなんですが、その辺のところは改めていかないと、公正なマーケットはできなくて、公正な価格形成ができていかない。逆に言えば、公正な価格形成ができれば、庶民にも取っつきやすい部分もできてくるということではないかという感じがします。その辺、マーケットを形成する条件、透明性を担保するよ

うなものを制度的にお考えにならないと、しんどいのではないかなと思います。

もう一つは、社会のニーズに応じたものでなければならない。だから、10万人に5人の弁護士さんがいいのか、100人がいいのか、1,000人がいいのか、これが正しいというものはないと思うんです。そのときの社会の状況に応じて人数が多くなったり少なくなったりするんじゃないかと思います。単に頭数だけ言うてても、無駄な議論のような感じがします。人数を増やして、それで淘汰されて収れんしていくのかなという感じはしないでもないと思います。

阿部副議長

「もっと多くの情報を」という要求はあると思います。例えば、医者でしたら内科とか外科とか看板を掲げているのに、弁護士は全部法律事務所というのはおかしいのではないかというのが今のご意見ですけれども、その点に関しては、専門医的のような専門弁護士の認定制度を導入すべきことが一時議論されていましてね。そのあたりはどうなっているのでしょうか。

齋藤委員

医療は所轄官庁がございますから、それで制度をつくられて、この4月から医療機能情報公開制度ということで、160項目にわたる病院の内容をオープンにすることになっています。それはインターネットでだれでも瞬時に見られるという制度です。

市場原理というのを1972年にラルフ・ネーダーが言い出したときは、商品の内容を市場のみんなが熟知している、そこで正当な競争原理が働くということが言われていましたけれども、正にそのとおりだと思います。

郭委員

僕も、3,000人に増やすというような数から入る議論というのは今の段階ではしんどいなというのが率直なところです。

制御していく対象としての市場というのは、明らかに弁護士の方の役割というか任務だろうと思うんですが、もう一方で、仕組みとしての市場というのは、これは弁護士の人たちあるいは弁護士会の行動規範といいますか、どういう形で開いていくのかという問題とセットだろうと思うんです。だから、これのどちらかというよりは、2つをきちんと踏まえた上で、どういう形で役割を再定立していくのかということだと思うんです。

僕は人権にかかわる仕事をずっとしてはいますが、最終的に頼る存在として持っていくのは弁護士の方のところなんです。どういう形でこの問題が解決できますかということで、やっぱり最後のセーフティーネットという形で考えておきまして、弁護士の方々の公共性、あるいは弁護士の方々の人権の擁護と社会正義の実現ということに対する期待感といいますか、そういうものが非常に大きなバックボーンにあって成り立っていると思うんです。そこをきちんと担保しながら、もう一方で、さっき出ていたような地域間格差をどういうふうに解消していくのか、あるいは貧しい人たちがあつたとしてもたやすくアクセスできるような仕組みをどうやって作っていくのかという議論の上で、結局何人ぐらい必要なのか、どういう形で増やしていくのがベストなのかという議論の積み重ねが必要なのかなということを感じました。

飯田委員

市場に任せて解決をするという選択肢を選ぶべきではないと僕は思います。この間、市場に任せてということが一面では消費者利益にかなうのだという理屈でもって規制緩和政策が進められてきましたけれども、結果はそうではなかった、それではうまくいかなかったと僕は思っているんです。特に司法の問題は、個々の弁護士業がどうかということではなくて、それぞれが日本社会の中で果たす機能としてどうなのかという議論をするときには、正にこの1条の問題に集約されるわけですし、だからこそ自治権があるんだと思うんです。そういう性格のものを市場の中で解決することはできない、不可能ではないのかなと僕は思うんです。

規制緩和することによって消費者の選択肢が増えるということが強調されるんですけども、そういう一面だけをとらえて、だから市場に任せたらいいのだということにはならないと思うんです。市場の失敗というものがありますし、いろんな弊害が出ているわけですから、結果的には利用者が利益を得ないことになると思います。

阿部副議長

ということは、何か市場外的なコントロールの仕組みが要るということですね。

齋藤委員

弁護士会としては、隣接業界の業務とマッチングするところがございますね。例えば、簡易裁判所の訴訟の代理人をさせるとか、そういうふうになってきてはいますが、今後はともに法曹界のサービスを広げていくという姿勢をとるのか、あるいはそうじゃなくて、72条に基づいた明確な区分けをしていくのか。

医療の場合は、従来は医師法の 17 条ならびに罰則規定の中で、医療行為はすべて医師でなければならないというのが定められており、医療関係者でも医師の指示のもとでなければできなかったのですけれども、社会的な要請にこたえるために、救命救急士にある程度の権限を与えとか、あるいは看護師などが静脈注射をすとか、こういうことも医療行為の延長として認めるといように拡大してきているのが現状の推移ですが、この辺はどういうお考えですか。

竹岡弁護士

隣接士業の権限は基本的に士業法で決められていますから、その範囲を超えているかどうかということを弁護士会では考えています。隣接士業は紛争性の領域に進出したがっていますが、それは彼らの本来の仕事ではないという観点から、基本的には拡大反対という意見なんです。

だけれども、この 72 条の議論は全く序の口の議論でして、法律事務の範囲は非常に広いんです。例えば紛争性のある法律事務はだれがやったっていいじゃないかという議論は実はあるんです。他方で法務省見解というのがあるんですけれども、最高裁判事をやられた荻野さんが 30 年ぐらい前に雑誌の中で、法的サービスといっても定型的なものは企業がやれば、むしろ国民から見れば安全でかつ安いサービスが受けられるじゃないかという議論をされているんです。それと同じ議論が今日もあって、そこが大変悩ましいところなんです。

法律事務の範囲をきっちり広げて制限することは、弁護士にとっても刃の剣のところがあります。いろんな隣接士業あるいは企業の人、ベンチャーの人たちと共同関係を構築しようとするときに、非弁提携ということで逆に制約的に働く部分がありまして、そこを弁護士会としてどう考えていくのかというのが非常に難しい課題だと思っています。

野呂委員

士業には士業の倫理観が問われているんですけれども、とりわけ弁護士には高い倫理観が求められているので、72 条はやっぱり守らないと、これを拡大していくと正にモラルの低下が起こるのではないかと。だから、ここを担保しつつ、法曹人口はある程度増やしてリーガルサービスを充実させましょうというのが、市民が求めているものかなと考えているんです。

竹岡弁護士

アメリカは弁護士の規制緩和が進んでいると理解されていますけれども、アメリカは各州ごと非弁取り締まりの規定があるんです。

最近、イギリスの弁護士業界で、消費者ニーズを反映させるべきだという大改革が進められていまして、その中で弁護士紹介制度というのを導入したんです。弁護士紹介制度を導入して選択肢を増やそう、業者がいろんな紹介をやっていくことが消費者のニーズに合うんだという政策がとられたんですが、その後の調査を見ると、紹介料をその業者にバックするものだから、それで法律事務所の経営が破綻しかけているという話もあるわけです。消費者ニーズをどんどん突き詰めていけばすべてがプラスになるという議論がおかしいというのは、現実にそういう情報としては入ってきています。

西村委員

先ほど日弁連で 10 億円で地方に行く弁護士さんの財政的なサポートをするとおっしゃっておられたんですが、例えば日弁連さんでは、5 万人都市には弁護士を最低 2 人は置きましょうというようなことをしたら全国では何人必要で、それをサポートするにはどのぐらいの費用がかかるのかという試算はしていらっしゃるんですか。弁護士がいない地域をゼロにしようということになったときにはどのぐらいの費用がかかって、どのぐらいの人員が必要なんだというあたりのシミュレーションはしておられるのでしょうか。

山田会長

いろいろシミュレーションしているんですけども、先ほど 10 億と申し上げたのは、支部の中で 3 万人に 1 人の割合で弁護士を配置する、支部管内の市町村で独立をする人については日弁連のほうから 500 万ぐらいの開業資金を出す、そして、そういうところで将来独立したいという人を養成する事務所には、その養成費用として 100 万円渡す、という制度なんです。

3 万人に 1 人の割合ですと、それは支部管内で見えていますから、全国で見ると対象になるのが 500 人ぐらい、その中でその制度を利用するのは 300 人ぐらいだろうということで 10 億という数字をはじき出して、それは 5 年の間に達成しようと考えているんですが、2 万人に 1 人の場合は何人必要か、1 万人に 1 人はどうかということでずっとシミュレーションして、その数字は大体出ているんです。それでも、法曹人口毎年 3,000 人という人口を吸収するほどのニーズはありません。

医療の世界というのは、農村で働いている人も、工業地帯で働いている人も、病院にかかる率というのはそんなに変わらないと思いますけれども、我々の場合は経済活動との絡みがありますので、単純に何万人に1人というシミュレーションで、人がいないから弁護士が足りないというふうに即言えるかということになると、これもなかなか難しい理屈なんです。人口比とその地方の税収、中小企業の数などを入れてシミュレーションしながら、ここはまだ進出の余地があるとか、まだまだ足りないとか、そういう色分けをして、弁護士の中で情報提供をしながら、地方に行ってもまだまだニーズはあるという広報を今やりかけているところです。

西村委員

市場原理でいかなければ、弁護士会がそういうところに、強制的ではないですけども何年か張りつけて、それこそ仕事がなくとも食うていけるようなことをやらないと。全体からもらったお金でその手当をするという制度を考えないと無理じゃないか。だから、そこまでできるのか、それをどの程度やるのかという辺が一番大きな部分かなという気がしました。

山田会長

法曹人口の適正なあり方ということはどういう視点から考えるかというときに、今は市場主義を持ち込む、規制改革をしていくという観点から言われているんですけども、これは私は正しくないと思っています。社会の目から見て足りないのはどの部分なのか、どの地域なのか、国民のニーズを満たすためには法曹人口が何人要るのかということで、地域的な適正配置をしていく。なおかつ、地域的な配置だけではなしに、質を上げるということで、企業法務の先端分野についても法的サービスをやらないといけませんから、研修などをやりながら、そういうところへも対応していく。そのために何人要るのかという観点で人数は決めるべきだということです。規制改革会議で法曹人口の問題が議論されているんですけども、そもそもあそこで議論すること自身が国民にとって正しいのかというのを根本的に疑問に思っています。

西村委員

地方によっては、年間300万ぐらいしかニーズがないんだけれども、そこで弁護士さんが事務所を開いたら1,000万円要るとすると、結局食うていけなくなりますからゼロになってしまう、300万も消えてしまっているという部分があると思うんです。だから、弁護士自治を進められるなら、大きなマーケットのある都会の収益からとっ

て、その差額の700万を埋めて人を置いていくという制度をきちっと考えてアピールされないと、今のままでいくと、市場原理で、あふれたらそういうところにも人が行くんだからということで話が進んでいくんじゃないかという気がするんです。

山田会長

採算のとれないところでも、人がおられる限りは、ニーズがある限りは法的サービスをせんといかん。だけれども、持続的なサービスをするについては民では限界がある。個々の事務所を開いたとしてもなかなか採算がとれにくい。それはやはり国の責任だろう。裁判を受ける権利というものがあるんだから、金を出すのは国の責任だと。けれども、そこへ行く弁護士をいかに確保して送り出すかというのは我々の責任だという役割分担を考えているんですが、あきませんか。

西村委員

日弁連さんが主体でやって、足りないところを国が補えという形にしないと難しいかなという気がするんです。

阿部副議長

弁護士というのは基本的に自由業であって、依頼者からの報酬で生計を立てている職業ですから、過剰に公益性を期待するのはもしかすると問題であって、この国として必要なものであれば、国民がみんなで税金で負担し合うというのが本当は筋なのかもしれないですね。

西村委員

企業などが払っている弁護士さんの報酬から日弁連が再分配をするのか、税金を投入するのかという問題になってくると思うんですが、それは全部が全部税金じゃないでしょうと。今の弁護士さんが、主務官庁もあれへんということで自主的にと言っておられるなら、そもそも自主的にされて、どうしても足りないから国で少し補助してくださいという体制を整えられないと、国民としての納得感は得られないんじゃないか。

野呂委員

私は、法曹人口は増やすべきであって、かつ弁護士自治は守るべきだと思っていて、これは絶対両方守らないといかんのです。ですから、弁護士法72条は堅持するべきなんです。

起訴前弁護をやるならば、弁護士はこれぐらい要ということは分かるじゃないで

すか。それを担保するために法曹人口は今で足りるのかという議論はされていないんじゃないかと思うんです。

山田会長

その問題の解決軸は実は2つ論点があるんです。例えば、2009年対応でいうと、被疑者弁護を1人年間10件やるという計算をすると、全国で250人ぐらい足りないんですが、問題は、何ぼ増やしても、その足りない地域に行ってくれるかということなんです。そういうところに行かないから人数を増やせというけれども、増やしたって、依然として大都会に行ってたのでは弁護士過疎は解消されないわけです。だから、数の問題とその問題とを短絡的に議論されてしまうと増やせということになるんだけど、そうじゃないでしょうということをお我々は言いたいわけです。3,000人なんかとても吸収できない。そのカバーだけするのであれば、そんな数は到底要らないです。

野呂委員

それは、全国的なトータルなもので250と。ただ、それがちゃんと足りないところへ配分できるかは別な話なわけですね。

山田会長

そうそう。むしろ、そういうところにどうやって行ってもらうか、空白地区をどう埋めるかということが大事であって、数が足りる足りないの議論とはちょっと違うんです。そこでワンクッション入れた議論をしてもらわんといかんのです。

野呂委員

法曹人口は増やさなくていいじゃないかという最大の論理的な主張は何なんでしょう。

阿部副議長

最大の理由はニーズがないということですよ。本当にニーズがないのかどうかということで、そこで常に水掛け論になってしまいますが。

山田会長

ニーズというのは風船みたいなもので、定量的に幾らとは言えないんです。膨らみますよ。ただ、どこまで膨らむかが問題なんです。

阿部副議長

議論があちこちへ行って尽きないんですけれども、そろそろ時間になりましたの

で、まとめていきたいと思えます。

今日はなにをどこまで市場にゆだねていいのかどうかという問題が議論の中心でしたが、市場がうまく機能すれば解決する問題もあるけれども、弁護士の公共性という理念をどのように維持していくのかという問題ですとか、あるいは、地域間格差をいかに是正していくのかという問題などは、市場にゆだねてしまったのでは、必ずしも適正な解決はできないのではないのかというご指摘もございました。

毎年の司法試験の合格者を3,000人にするという計画も、その通りになるのかどうか、まだ流動的な状態ですし、市民にとって望ましい状況がどういうものなのかということは、引き続き議論していく必要があるだろうと思えます。

それとともに、隣接士業との関係もまだまだはっきりしない点があります。一方で、弁護士の専門性についての情報、他方で、司法書士と弁護士とどこがどう違うのかといったことの情報、そうした情報は、まだまだ不足しているように思えます。合理的な選択を行うために必要な情報があるということが市場が機能することの前提ですから、十分な情報が流通していない状況では、市場による解決というのはやはり心もとないということになってくるのではないのかという気がいたします。

そういう意味では、弁護士会が、もっと市民に分かりやすい形で法に関連したさまざまな情報を提供していくようにしていただくということは、今日のお話との関連ではすごく大事なことになってくるのではないのかと思えました。

4 次回以降の日程、テーマについて

阿部副議長

弁護士会の広報ということでお願いしたいと思えます。よろしくお願ひします。

日程ですけれども、弁護士会のほうから提案されているのは、6月16日月曜日、9月29日月曜日、12月8日月曜日、2月23日月曜日ということで、暫定的にその日ということで一応お心づもりいただければと思えます。

5 閉会

山田会長

昨年4月に就任して以来、4回市民会議に参加させていただきました。とりわけ今日は、一番関心のある法曹人口の問題で、大変論理的にも明快に問題点を指摘してい

ただきましたし、また社会の目から見た法曹人口のあり方ということでいろいろ議論をお聞きして、ここに参加をしている弁護士にとっては勉強になったと思います。

私自身も、司法制度改革という改革という名のつくものは、やはり時間をかけて評価をしないといけないなと思っているのと、もう一つは、物事にはやはり光と影があって、必ずしも光の部分だけではなしに、どうしても影といいますか、弱点といいますか、弊害といいますか、そういうものがあります。そこで、いかに光の部分を増やして影を小さくしていくかというのが我々法曹の役割ではないかと思っております。法曹人口を増やすことによる影の部分も出てくるだろうということを警戒的に先ほど申し上げたわけで、私自身としては、司法改革の歩みはとめてはならないという信念であるわけです。

今後は一会員になりますけれども、いろいろ御指導いただきたいと思っております。本当に今日はありがとうございました。

次年度からは上野さんが会長として参加をされるので、一言あいさつをお願いいたします。

上野次期会長

本日は傍聴させていただきまして、ありがとうございました。非常に活発に意見が交換できて、私たちも大変刺激を受けました。

皆様方は、私たち弁護士、弁護士会を映す社会の鏡でございまして、謙虚にいろいろな意見を聞き取って、自分たちのものにしていかなければならないと考えておりますので、引き続き忌憚のない御意見を賜りたいと思います。

僕自身は、大学はスポーツ推薦で入ったという変わった毛色でございます。しかも経済学部で、大したことは勉強していなかったんですけども、ただ、ここで市場原理とか言われますと、弁護士の提供するサービス財が市場原理の中で適正な価格で均衡していくかどうかということは非常に難しい問題があると思います。そういう意味では市場原理がなかなか働かないところに市場、市場と言ってきていることについては、僕は違和感を覚えております。

しかしながら、今日の阿部先生の発表は非常におもしろかったです。どうもありがとうございました。引き続きよろしく願い申し上げます。

阿部副議長

ほかの副会長の先生方はよろしいですか。

森次期副会長

森と申します。私、富山県出身で、地方に弁護士がなぜ増えないのかという議論は非常に身につまされるような思いで聞いておりました。今日は発言の機会がありませんでしたけれども、また4月1日以降はその問題についても少し触れてみたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

宮崎次期副会長

宮崎です。本来しゃべりたがり屋の人間なんですが、オブザーバーという立場でしたので、今日はずっと我慢をし続けておりました。次回からは積極的に発言したいと思います。

藤原次期副会長

藤原です。私は主にADRをやってきておまして、そういう面からも法曹人口のことを考えてみたいと思いました。よろしくお願いいたします。

和田次期副会長

和田でございます。広報と修習関係を主にやっております。市民会議のほうも私が担当させていただきます。修習生の質の低下の問題が先ほど言われておりましたけれども、私は身をもって実感しております。よろしくお願いいたします。

平川次期副会長

平川でございます。市民会議の副担当ということで、来年お世話になります。公設事務所の関係とか過疎地派遣養成弁護士の関係もやっております。今日は大変参考になる御意見をいろいろお聞きして、これからの会務に生かしていきたいと思っております。どうもありがとうございました。

桂副会長

どうもありがとうございました。

阿部副議長

それではこれで終了させていただきます。

以上で、本日の議事を終了した。

平成20年2月27日