

綱紀・懲戒手続についての司法制度改革審議会での主なやりとり

第 13 回審議会 (12.2.22)

○中坊委員・・・(略)更に、五番目といたしましては、いわゆる弁護士自治の強化と倫理の確立でありまして、弁護士自治というものが、いわゆる人権擁護、そして社会正義を実現する意味において、いかに官に対抗するという意味において、必要な制度であるかということ、私自身痛感をしておるものであります。これをもっと強化していく必要があります、その意味における弁護士の自治の責任を一層明確に意識してもらう体制にもっていかねばいけません。弁護士倫理の確立はすなわち自治の問題そのものでありまして、いわゆる苦情処理から綱紀懲戒手続の透明化、迅速化、あるいは公益活動への推進といったようなことがすべてこのところに入ってくるのではないかと考えております。

同時に、その内部的なことといたしましても、会員の弁護士会の調査に対する協力義務を明確化したり、あるいは弁護士会の会員に対する調査権限を強化するといったようなことを弁護士会内部でも直していただく必要があるかと思っております。

以上が制度改革の接近障碍解消に関する主な提言であります。・・・(略)

・・・(略)

○山本委員・・・(略)

もう一点ですが、弁護士活動の公益性との関連で弁護士自治が認められ、したがって、弁護士会は懲戒だとか除名だとか、そういう権限をお持ちなんですね。そこで同じ民主主義の政体をとっている諸外国ではどうなっているのか、日本の弁護士さんの自治とどういうふうに違うのか教えていただきたいのですが。

○中坊委員 多少誤解を招いたかもしれませんが、私が申し上げておりますのは、弁護士になぜ自治権が認められているかと言いますと、それは官とか公とかいう意味ではないんです。むしろ権力と

いう意味で、公権力というのは公であっても、その中には要素として権力的作用というのがあるでしょう。その権力的作用が国家の名において行われたときに対抗するものとして必要であろうという意味です。それは非常によく出てくるのは、検察であるとか警察であるとか、そういう権力行使が非常に多いわけです。あるいは税務行政でもそうですけれども、徴収権とか、公は公であっても、公の中にそういう権力的な行使という側面が内在しておると。それはある意味において官かもしれないけれども、いずれにしても、そういうものに対抗するという必要は必要であろうと。これは諸外国もみんな同じです。すべての弁護士という職業が、そういう意味における反権力的と言うか、権力のない者がその行使の濫用を防止すると。これはいかなる社会においても、健全に社会がいくためには必要なものであって、そういう職業として弁護士というものが位置づけられておいて、その意味において、監督権を与えたら、自分が権力を行使してやる。

だから、明治時代からの弁護士の歴史というのは、明治の初めは検事さんが弁護士そのものの全部の監督官です。それが検事正になり、昔の司法大臣に替わり、そして、戦後になってやっと弁護士の自治というのが認められた。だから、戦後の弁護士法が一番大きな改革は何かというと、弁護士自治です。

それでは、日本ほど徹底した弁護士自治は、実は諸外国では余り例を見ない。その意味においては、占領軍がおったせいもありましょうけれども、徹底した弁護士自治というものを昭和 24 年の法律によって完成させたんです。

だから、諸外国では例を見ないけれども、しかし、いかなる外国へ行っても、弁護士というものが、そういうものであるということについては、みんな一致しています。現にアメリカでも「アカ」と

かいう表現を使われたら大変で、7,000人からのそういう方の弁護士がおるわけです。NDLとか何とか言いまして、アーサー・キノイとか有名な人がいますけれども、そういうのが常に弁護士でやっているでしょう。だから、いかなる社会においても、この司法の社会においてそういうことになっています。

その意味では私自身は坂本弁護士の例もそのときでしたけれども、世界中で弁護士ほど殺されている職業はないと言われていたくらい、日本ではめったなことでは殺されないけれども、殺されているということ言えば、弁護士という職業は圧倒的に多いんです。だから、弁護士というのはそういう意味における権力に対峙するという意味においてのもの。

私が先ほどから言っているのは、自治との関係においてはその関係です。

集中審議 2 日目 (12.8.8)

石井委員・・・(略) 次に、「懲戒制度の見直し」についてであります。懲戒制度は、弁護士会による行政作用の最たるものでありまして、ユーザーである国民が直接弁護士会等にアプローチできるほとんど唯一の機会であります。これが開かれた制度であることは、弁護士全体に対する国民の信頼を確保するために不可欠であるというふうに考えられます。

一般的に言いまして、200人の人間がいるとその資質に問題があると思われる人が、その0.5%、つまり1人くらいはいるというふうに言われております。つまり、何人が集まれば0.5%くらいは変なのが出てくるということなのですが、したがって今後法曹人口が増加すれば、法曹の使命を逸脱して、社会の期待に背く者が出てくることは大いに想定しなくてはならないということになります。

こうした事態に備えた仕組みとしての現在の懲戒制度は、懲戒処分を受けた弁護士は裁判所による司法審査を受けることができるのに対し、懲戒請求をしたユ

ーザーは懲戒処分がなされない又は甘過ぎることを不服として司法審査請求手続をすることができない制度になっています。このような不公平な制度は、制度構築の在り方としてはいかなるものかと言わざるを得ません。懲戒請求者も司法審査を請求できるようにすることは当然であり、懲戒委員会や綱紀委員会の構成メンバーの見直しといった制度改正が早急に必要だと考えております。

「 弁護士会の指導・監督権限の強化」であります。近年における懲戒処分や弁護士による犯罪の増加に対応するため、弁護士会の会員に対する指導・監督権限の強化を検討する必要があると思います。これは、事前規制型から実効性のある事後チェックへの移行という考え方に沿うものであります。とりわけ、懲戒制度に民主的なチェックを導入するものであれば、その反面として、充実した証拠収集を行えるように、弁護士会側に強制的な調査権限を付与することも検討すべきであると思います。

今年の春、弁護士会の懲戒処分の不服申立を受け、日弁連によって取り消された事例が報道されましたが、充実した調査を可能にすることは、このような事例の防止にも資するものと考えられます。

また、弁護士に対する倫理観の徹底も、弁護士会の課題としては緊急性を帯びたものになっていることも、再度指摘しておきたいと思っております。・・・(略)

吉岡委員・・・(略) 次に、もっと大切な問題として、弁護士倫理の確立の問題があります。弁護士倫理の確立と弁護士会の責任といたしまして、司法の抜本的改革の実現のために、弁護士人口の大幅な増加が不可欠であるという、そのことが弁護士の質の低下につながるようになっていく必要がある。特に、倫理面での質の低下をカバーしていかなければいけないと考えております。そのためには、弁護士の登録後の専門研修の充実、それと同時に職業的倫理の確保という、そういう面での弁護士会の役割というのは非常に重要ではないかと考えてお

ります。

弁護士倫理確立のための方策といたしまして、ルールが守られるための制度的方策の実施、ルールの制定と周知徹底、それからルールが守られなかった場合の適正な制裁が考えられなければいけないのではないかと考えます。

具体的にいいますと、弁護士業務活動の各分野における具体的な倫理的行動基準の必要性があります。やはり、個別分野についてのスタンダードが作られるべきではないかと考えます。それから、ルールづくりに向けた既存規定の見直しの必要性、報酬規定の義務があっても、実際に守られているのかどうかということについて、弁護士会がどれだけ把握しているのかという問題があります。それから、ロースクールができる場合ですが、ロースクールにおける法曹倫理教育が重要になってくるのではないかと考えます。登録後の倫理研修の充実、ルール違反が行われないための制度的方策、これが守られるようなシステムになるかどうかということ。それから、ルールの遵守状況についての弁護士会の把握がどこまでできるかという点もあります。それと同時に、市民参加の弁護士に対する苦情処理窓口の充実が必要です。

それから、守られなかった場合の適正な制裁については弁護士会の綱紀懲戒制度が実際にはあるわけですが、これが実効性を持つような工夫がされる必要があるのではないかと考えます。したがって、弁護士会の自律による職業倫理の確保という観点から、倫理違反が疑われる事案について、弁護士会の調査権限を強化し、調査を受ける者の調査協力義務の明確化などの措置がとられる必要があると思います。

また、情報公開という観点からは、利用者が悪質な弁護士に対する懲戒申立を行いやすくするという観点から、懲戒手続の広報や個々の弁護士の懲戒関係の情報の適切な公開なども検討される必要があると思います。

資料 3 でございますが、3 枚ほど用意

してございます。「弁護士の懲戒手続の流れ」につきましては、この審議会に日弁連から提出されたものでございますけれども、非常に立派な懲戒手続を決めています。ただ、懲戒等の委員会に市民参加があるというふうにはなっていないのですけれども、この参加メンバーが専門的な法律家というところにとどまっているという問題がまだ残っていると思います。

それから、実際の懲戒請求手続がどうなっているのかという、これも数回前に資料として配付されておりますが、懲戒請求事件の件数一覧表が次のページに載せてございます。この一覧表で見ると、処分の数値が非常に低いという状況が読み取れるのではないかと思います。そういう低い状態の中で、繰り返し懲戒を受ける弁護士がいるということも聞いております。

参考資料の次のページでございますが、複数回数の懲戒処分を受けた者がいるかどうか、その人数がどうかということをお聞きしましたところ、昭和 30 年以降で 112 人ということで、その内容を見ますと、2 回が一番多い 84 人でございますが、極端な場合は 6 回がいるという状況が報告されております。

こういうことを考えますと、数が少ないだけではなくて、複数懲戒処分を受けるところに質の問題があるということが分かるのではないかと思います。それから、除名・退会命令処分を受けた者の人数とか、その後資格を回復した者がいるかどうか、これについても聞いてみましたが、資格を回復した者は比較的少ないという数値が出ております。・・・(略)

水原委員 会長から、先ほど懲戒の問題はどうかという御提言がございましたが、私もそれについて申し上げたいと思います。

先ほど石井委員の御報告でもございましたとおり、たくさん人間が集まれば、そのうちの 0.5 % の者には不心得者が出るというのが従前から言われているとい

う御指摘でございました。人口が増えれば増えるほど、不心得者が出てくることを考えなければならないだろう。

ところで、現在の弁護士会における綱紀懲戒制度というのは、まず綱紀委員会で懲戒相当の議決があった場合には懲戒委員会にかけられることになっております。しかし、綱紀委員会で懲戒不相当ということになりますと、それで終結いたします。それについての不服の申立の方法も何もございません。

綱紀委員会での議決は、弁護士だけが議決権を持っておりまして、学識経験者、裁判官、検察官、吉岡委員から提出いただきました資料 3 に載っておりますが、弁護士以外の者には議決権がございません。そういうことから、綱紀委員会の判断について何らかの不服の申立ができる制度を考えておく必要がないのだろうかということを感じます。

それから、その制度をどうするかという問題ですけれども、たとえば言うならば検察審査会的な、検察官が不起訴にした場合のそういう制度設計も一つの方法としてあり得るのかなど。

この問題は避けて通れない問題だと思いますので、十分御討議いただきたいと思っております。

中坊委員 吉岡さんの資料 3 を見ても、綱紀委員会には学識経験者とか裁判官とか検察官もお入りになっているように書いてあるし、綱紀委員会の懲戒不相当の議決に対しては、日本弁護士連合会に異議の申立ができるというふうはこの図面ではできるとなっています。

水原委員 私が申し上げたのは、綱紀委員会につきましては学識経験者が入っております。ですけれども、これはあくまでも参考意見ということでございます。議決権がないということでございます。参与員という形でございます。その点が検討されるべきかなというふうに思います。

佐藤会長 先ほど石井委員も吉岡委員も問題提起をされた事柄であり、今の水原委員の御意見もありますので。

中坊委員 それも弁護士自治というのが関係しているので、いろいろな意味もありますから、一応、弁護士会の言い分も聞いた上で御判断ください。

佐藤会長 それはおっしゃるとおりです。重要な問題提起として、委員の御発言があったということにしておきたいと思えます。

鳥居委員 幾つか質問がありますが、今の問題についての質問というか、意見を申し上げますと、お医者さんが悪いことをしたときには医道審議会というのにかかれまして、最も厳しい場合には医師免許の剥奪になります。そういう制度を、今の弁護士制度を前提にしないで、もっと大きくすべての司法制度を改革した後に考えられるべきではないかというふうに私は思うんです。

今の弁護士制度は先ほど来、中坊先生が繰り返し去年から言っていることですが、要するに歴史がありますから、その歴史の中で弁護士会が自治を獲得してきたという観点に立つと、うかつに弁護士免許剥奪なんていうことは言えませんが、これからすべての制度を改革していった後に描かれる何らかの仕組みの中では、私はあってもいいのではないかと思います。・・・(略)

第 28 回審議会(12.8.29)

・・・(略)

○水原委員 ありがとうございます。

もう 1 点、会長にお教えいただきたいのですが、これは前に会長ではございませんが、お尋ねしたのですけれども、45 ページから 46 ページのところでございます。綱紀と懲戒の問題でございます。先ほど吉岡委員からもちょっと御発言がございました。

殊に 46 ページ辺りでございますけれども、綱紀委員会に裁判官、検察官、学識経験者若干名を参与員として参与させておられます。しかし、参与員は出席して意見は述べられますけれども、議決権の行使はできません。懲戒委員会は議決権の行使ができることになっております

が、綱紀委員会というのは、刑事訴追で申すならば、起訴手続を取るか取らないかという大変重要な委員会として承知いたしております。そういうふう不起訴、不起訴を決める極めて重要な役割を果たしている綱紀委員会の参与員に議決権をお認めにならない理由はどういうところにあるのかなということをお教えいただきたいことが一つ。

それから、その一番最後の方に、「さらにその趣旨を生かすために外部委員(参与員)について学識経験者だけではなくユーザーサイドの意見を代弁する委員(参与員)を入れるべきとの意見は十分検討に値する」とおっしゃっておられながら、綱紀委員会の参与員に対する議決権については触れられておられないのは、何か根拠があるのかなということで教えていただきたいのです。

○日弁連(久保井会長) 先生の御指摘なり、御疑問はよく理解できます。ただ、現在の運用状況を見ますと、参与員の方々の意見を振り切ると言いますか、反対を振り切って不起訴にしたということは、幸いにして出てきておりませんで、参与員の先生方の御意見を大概は大変尊重して行われています。だから、現状では議決権を与えるというところまで制度を進めなくても、十分に綱紀委員会の責任は健全に果たしているんじゃないかと思っています。

それと、最終的な判断機関は懲戒委員会ですから、その懲戒委員会の中に外部の、裁判所、検察庁、学識経験者の外部委員が正式に議決権を持って入っておりますので、現時点では懲戒委員会でも、弁護士委員が多数決で押し切ったという運用は全くなされておらず、健全な運営がなされていますので、そこまでは必要ないのではないかと思います。

ただ、学識経験者ということだけでなく、21世紀は市民の世紀と言われていきますから、参与員の方々に、あるいは外部委員の中に、市民の方々も入っていただかなければいけない時代が来つつあるのではないかという認識でありまし

て、それは前向きにまた検討していく用意はございます。

○水原委員 よく分かりましたけれども、ならば、反対する者がいない、綱紀委員会では部外の参与員の反対を押し切ってまでやられるものではないとおっしゃる。そのとおりだと思いますが、だとするならば、議決権をお与えになられてもよろしいのではないかなと。その点については御検討はいただけないのだろうかという感じがいたします。これは感想でございますので、御検討いただければと。

○日弁連(久保井会長) 先生の御意見として、また、検討はさせていただきたいと思えます。

・・・(略)

○高木委員 ・・・(略)

それから、日弁連の方にお尋ねしたいのですが、弁護士さんについて私どももいろんな付き合いがありましたし、中にはこんな弁護士さん、世の中においていいのかと、表現は余りよくないんですが、例えば、懲戒手続ということで綱紀委員会で取り上げ、あるいは懲戒委員会までやっていただくケースまでいく、そんな経験は余りないのですけれども、いずれにしても、懲戒委員会で結論が出され、そこでお構いなしということにされたらそれで終わってしまうんですね。いわゆるギルドとしての弁護士会の自治というものの関わりがあるので大変難しい議論になる、一方、懲戒の判定をされた弁護士さん御本人は、裁判所に訴えることができる。その辺のバランスみたいなことについて、ちょっとおかしいんじゃないかというようなことを言われる方がおられるのですが、その辺についてどのようにお考えなのか。

法務省で法人化の議論をいろいろなさっておられるということが書いてあって、規制緩和の第3次計画では、平成12年度中に法的措置にメドをつける、現在も12年度の半分が過ぎたところですが、このペーパーを拝見すると、現在検討中という表現になっています。お話を聞いて

ていると、日弁連の方も法人化を許容されているということですので、何が隘路で手間取っているのか、その辺ちょっと教えていただきたいと思えます。

○日弁連(久保井会長) 高木委員の御質問の趣旨は、弁護士の懲戒制度について、懲戒委員会の結論に不服がある場合は、当該弁護士会の会員は、司法機関に訴えを起こすことができるのに、ユーザーの方は懲戒委員会がお構いなし、つまり懲戒せずというような結論を出した場合には、それを訴える方法がないのは、バランスを失するのではないかというような御質問だったと思いますが、よろしいんでしょうか。

委員のおっしゃることは十分に理解できます。これは懲戒処分の当事者が会員だということからそうなおるわけですが、このままでいいということについては問題があると思えます。したがって、市民の代表によって再審査をして、その再審査の結果、弁護士会に対して懲戒を勧告してもらう。これは懲戒すべきだということで勧告をしてもらうような制度、そういうものについては検討していかなければならないのではないかと考えております。

・・・(略)

○竹下会長代理 ……(略) もう一点は懲戒制度で、これは弁護士自治の問題でもあるし、勿論、裏返しとして弁護士倫理の問題でもある。しかし、国民の弁護士に対する信頼性の問題でもあるというところでお伺いしたいのですが、この点について三つくらいの要望ないし質問があります。

一つは、先ほど水原委員がおっしゃった綱紀委員会への第三者の議決権を持った参加ということで、これは是非そういう方向で御検討願えないかという要望です。

もう一つは、これは弁護士自治組織の中でやっておられることで、非常に難しいとは思いますが、懲戒委員会の審査をもう少し弾劾構造化すると言

ますか、現在は、綱紀委員会は訴追機関ではありませんから、懲戒委員会では委員全員が自ら調べて、果たして法令違反があったか、弁護士倫理違反があったかという判断をしておられるのだと思えます。だれも被審人というか、懲戒手続の対象となった人に対して、容疑事実を証明して責任を追及するような立場の人がおられないわけですね。懲戒委員会は、殊に第三者も委員として入っておりますから、公正にやっておられるとは思いますが、国民の目から見るときに、やはり仲間内で寛大にやっているのではないかと疑われることになると思えますので、その点についてはどのようにお考えかを伺わせていただきたいと思えます。

もう一つは、それと関連するのですが、現在、綱紀委員会なり懲戒委員会がいろいろ調査権を持っておられるのですけれども、具体的にはどの程度のことを調査しておられるのか。恐らく懲戒請求権者から資料は出てくると思うのですけれども、ほとんどそれだけを中心にして審査をやっておられるのか、あるいは綱紀委員会なり懲戒委員会なりが、もう少し積極的に補助機関のようなものを使っているところから資料を集めて判断材料にしておられるのか。その点は、私は全然実情を知らないものですから、お伺いしたいと思います。

以上です。

○日弁連(久保井会長) ……(略)

それから、懲戒制度について、綱紀委員会の参与員を委員に昇格させて議決権を与えるべきではないか。

○竹下会長代理 その点は先ほども水原委員の質問にお答えいただきましたので、私からも御要望申し上げるということでお答えは結構です。

○日弁連(久保井会長) 本日そういう御意見をいただいたということを持ち帰りまして、検討はさせていただきたいと思えます。

それから、懲戒手続が弾劾構造になっていないから、検察官がいないので甘く

なるんじゃないかということですね。それは綱紀委員会の調査の結論に基づく起訴状と言いますか、懲戒処分の申立書がありまして、それに関係書類とか証拠が付けられていますから、一応はそういう構造になっているんです。より弾劾構造を、法廷における検察官のような役割を果たす人があった方がいいという御意見は十分理解できますが、恐らく制度をいじらなくても、運用としても工夫の余地があるんじゃないかと思いますので、検討させていただきたいと思います。

それから、懲戒委員会なり綱紀委員会の調査権はどの程度の作業をしているのか。これは警察とか検察庁みたいに強制調査の権限がありませんから、応じなかった場合の資料の提出とか出頭とか、あるいは証言、そういうことについて非常に弱いというのは残念ながら御指摘のとおりで、では、これはどうできるかということになりますと、協力義務を会則で明記するとか、そういうことに違反した場合には、それ自身を懲戒事由にすることかいうことはできると思います。警察や検察庁と同じような権限を弁護士会に与えることはちょっと難しいと思いますけれども、しかし、先生のおっしゃることは十分に理解できますので、いろいろ検討させていただきたいと思います。

第 29 回審議会 (12.9.1)

・・・(略)

○藤田委員 財団法人日本法律家協会というのがございまして、これの英訳名がジャパン・バー・アソシエーションです。会員数が二千数百人だったと思うんですけれども、私は常任理事をしているので、一生懸命会員の増加運動をやっているのですが、なかなか思うようにいかない。全体を統括する団体があるのが望ましいのですけれども、早急に実現するのは難しいかなという気もいたします。

ところで、弁護士倫理に関しての懲戒手続の点なんです、私はかつて東京の

ある弁護士会の綱紀委員会の参与員を 5 年務めまして、その間随分たくさんの方の案件の審議に関与いたしました。全体的には、非常に厳正にやっていたという印象を受けました。倫理的な問題として、そこまで厳しく言わなくてもいいのではないかという感じを受ける案件もあったくらいでございまして、参与員には学者、検事、判事、それぞれ 2 人ずつくらい入っていたと思いますが、そういう形で審議いたしまして、内容については厳正に自らを厳しく律するというふうにやっていたという印象を受けたのです。そうだとすれば、前回、久保井会長に水原委員がおっしゃったように、評決権を与えてもいいのではないかと、そうしても障害が生ずることは実態としてないのではないかと思います。それから、市民代表的な方もその中に入れるということが一層透明化や信頼感の醸成に役立つのではないかなと感じました。

○井上委員 私自身、第二東京弁護士会の参与員をさせていただいた経験がありまして、そのときの印象も、一般的には今、藤田委員がおっしゃったとおりなのですけれども、その参与員というのは、いろんな経緯があって、部外者が議決権がないけれども審議に加わるという形でその制度ができたことと承知しております。

そのときの印象でも、全体としては、自らを律する方向で厳格にやっておられると思いましたが、そこでは事案は非常に整理された形で全体の委員会と言いますか、綱紀委員会に出てくるんですね。そういう報告を伺って我々が意見を言うという形でして、その前の段階の事案の調査は弁護士さんたちがやられる。結果として厳格にやっておられるとは思いますが、そういう全体の仕組みの中にもう少し外の人を実質的に入れて、結果も外に出した方がいいように思います。綱紀委員会のところでふるい落とされる事案がほとんどなんです、そこで落ちてしまいますと、懲戒委員会の方には掛かりませんので、一種の検察のよう

なところなのですけれども、その辺ももう少し、藤田委員がおっしゃったような方向で一般の人の参加を強めていった方が、弁護士会としてもいいのではないかという感じがします。

○佐藤会長 網紀・懲戒手続の一層の透明化・迅速化・実効化ということですが、具体的にどういう制度設計なんでしょうか。

○鳥居委員 再度申し上げたいんですけども、資料の 10 ページの下半分のところに二つ（黒マル）がありますが、2 番目の は私の前の発言ですが、医道審議会という第三者機関で医師の免許証の剥奪もあり得る制度になっています。こういう最終的な懲罰行為をどの組織で行うのが一番よいか。それから、法曹の自律というのを、法曹三者を含めた自律行為として考える方がいいんじゃないかなというのが私の考えでして、それでこれを前から申し上げたんです。しかし、残念ながら今のところは なんです。

○吉岡委員 鳥居委員から医道審議会の話がありまして、私もどんなものかと思って、調べてみたのですけれど、これは厚生省が任命をして、かなり幅の広い人たちが数もかなり多いのですが、そこで決定をするということになっていまして、メンバー構成は非常に配慮がされていると思いましたが。ただ、弁護士の場合に注意しなければいけないのは、どこかの役所が組織したところで決めていくということになりますと、弁護士自治ということで非常に問題があるんじゃないかと思えます。その辺をどうクリアしていくかということが一番気になるところです。

○佐藤会長 医師会の場合は、法律上の根拠に基づく弁護士会のような形にはなっていませんね。

○鳥居委員 そうですね。

○高木委員 日本医師会自体は強制加入団体じゃありませんし、そういう意味では懲戒だとか何とか言うことを直接会として規制されるような機構が想定されておりません。ただ、医師国家試験という

か、国家資格を与えられて、その資格の下に業を成すという意味で、日本医師会が任意団体的ですから、政府の中でそういうものをチェックせざるを得ない。それが日弁連のような強制加入としている団体の義務の中身の違いですから、どちらがいいか悪いかは、団体のそもそもが違うんで、決めつけられないと思います。それに今、吉岡さんがおっしゃったような側面と両方あるんじゃないでしょうかね。

○佐藤会長 その在り方については先ほど来、いろいろ御意見が出ておりますけれども、更に今後検討を要するという事かと思えます。この段階では、何回も言っておりますけれども、網紀・懲戒手続の透明化、迅速化、実効化を図ろうじゃないかという辺りで、よろしゅうございましょうか。

・・・(略)

第 4 4 回 審議会 (13.1.23)

水原委員 ・・・(略) もう一点は、いろいろな御意見のある弁護士会において、網紀・懲戒制度について、先ほど会長先生から御報告をいただきました。また、このプレゼンテーションの資料を拝見いたしますと、大変な御苦心をなさって、いろいろな改善に向けての努力をなさっていることは非常によく分かります。

勿論、これから努力して、透明性、公正性、そういうものをやらなければいけない。それから、短期間で処理もしていかなければいけない。そうすべきであるということはおっしゃっていただいておりますが、具体的にどういうふうな機関で、どういう形になるのかというのが、実は私はこの資料を拝見いたしましてもはっきりいたしません。掛け声が非常によく聞こえてまいるんですが、具体的ところがはっきりいたさないわけです。

先ほど太田課長からもありましたけれども、私も前回の審議会で配付していただきました「規制改革についての見解(抜粋)」、これの 296 ページを見まして愕然

といたしました。先ほど太田課長が述べたので、これは困ったことになったなど。同じことを言って恐縮になるなど思うんですけれども、これの中ごろによりますと、規制改革委員会が平成元年から 12 年までに繰り返し懲戒を受けた弁護士さんが 56 人いる。中には 1 人で 4 回懲戒を受けた人もいます。また、平成 11 年中に懲戒処分が行われた 53 件について、調べてみた結果、懲戒請求から処分までに、先ほどの報告にもありましたけれども、最短で 266 日の審理日数が掛かっている。最長で 2,100 日掛かっている。平均で 788 日掛かっている。中には、1,000 日以上を要しているものが 10 件ある。こういうふうな報告がなされておられるわけです。これが本当だとすると、えらいことだなという気がいたしました。政府の委員会の資料ですから、よもやいいかげんなことは書いていないと思うんですけれども、実は愕然といたしました。

当審議会でも、裁判の迅速化だとかいろいろ言われております。いろいろな方法を考えなければいけないと言っておりますけれども、こういうことで本当に申立権者のニーズに応えることができるだろうか。

それから、効率よく懲戒委員会が機能しているだろうかという疑念を払拭することができないんです。この弁護士の在り方についてのペーパーを拝見いたしますと、今まではボランティアだった、今後は有給も考えなければいけないという御提言もなさっていらっしゃいますけれども、やはり審理期間の短縮化、早期の結論の提示ということが、国民にとっては非常に求められるのではないかという気がいたしますので、先ほど姿がはっきりしませんと申しましたけれども、具体的に大体の目安は、案件はいろいろ違いましょうから、複雑なもの、簡単なもの違いましょうが、1 件についてどれくらいの審理期間を想定されるのか。今すぐということではございませんけれども、そういうこともしかるべき時期にお教えいただければと思っております。

それから、構成の問題ですけれども、弁護士の数が多いほど望ましいと、諸外国の例でと書いていらっしゃいますけれども、陪・参審の問題、それから検察審査会の問題等々、いろいろ取り上げられておりますその構成を見ますと、国民の声を聞く制度においては、多くの国民から、多数のものを入れようじゃないかという御意見でございますので、この点についても、やはり弁護士会の自立性を尊重しながらも、構成は弁護士さんの数よりも、外部の者が多い方が望ましいんじゃないかという気がいたしますので、それについても御検討いただければと思います。

以上、意見やらお答えをいただく事柄やら混ぜてお尋ねいたしました。長くなりました。

日弁連(久保井会長)・・・(略)それから、3 番目の、綱紀・懲戒につきましては、これは弁護士会といたしましては、大変恥ずかしいことございまして、昨年 12 月の「規制改革についての見解」の 296 ページに書いてある指摘は、恐らく間違っているわけではないと思っておりますので、こういう状態であってはならぬ、一日も早く改革をしなければならぬと思っております。

今日申し上げました改革の方向とか内容につきましては、早速本年度の執行部において、その作業に着手するための組織をつくりまして、どんなスケジュールでどうするかということについて現在検討しております。いつまでにするという確定期限を切ってここで御説明できないことは申し訳ないですけれども、この中には会則の改正を要するものとか、あるいは要しないものとか、いろいろありますので、中には弁護士法の改正を要するようなものもありますから、これについては法務省にまたお願いしなきゃいかぬということになりますし、次年度において、なるべく早い時期に実行に移していきたいと思っておりますけれども、いつまでということについては、今ここで申し上げることはお許しいただきたいと思

います。

確かに、懲戒処分が実際になされるまでの期間が長過ぎる。それについては、もう少し短縮するためには、標準審査期間というようなものを考えて、それを目標にやっていくということは、よほど例外的ケースは別として、十分に理解できますので、そういうことについては、また考えさせていただきたいと思いますが、今のところ具体的な期間について考えを用意しているわけではございません。いずれにしても、この綱紀・懲戒については、一日も早く制度化し、かつ運用も改正していきたいと思っております。

・・・(略)

高木委員 3点お尋ねします。

まず、公益性に基づく社会的責務の実践というところで、現在、努力義務的な感覚を行為義務に直していく、行為義務であることをお一人お一人が自分の責務と御認識なさるように変えていかれると書いておられます。少し失礼な表現になるかもしれませんが、法曹三者のあとの二者の方々の弁護士観、あるいは規制改革委員会等でのああいう弁護士の皆さんに対する評価、あるいは国民一般も含めまして、弁護士及び日弁連に対します社会の目は大変厳しいだろうと思えます。そういう中で、裁判官の給源の多様化、多元化、あるいはロースクールでの実務研修の問題等々、日弁連としているんな御主張をなさるんですが、そして今日もいろいろなお考えの表明がありましたけれども、多くの方々は本当にこれ日弁連の中で合意できるのかと疑問に思っておられるのではないかと思います。

もっと言いますと、裁判官になるというけれども、そんなたくさん出てこないよと、たかをくくられているのが今の実情じゃないかと思うんです。非常に抽象的な質問で申し訳ありませんが、そういう感じられ方、あるいは物の見られ方について、御感想のようなもので結構なんですが、コメントしていただけないかと思えます。

二つ目は、懲戒について、審査会のようなものをお考えになるというお話がございましたが、是正勧告について、検察審査会の議決についても拘束力という議論が一方であるわけですから、例えば、懲戒審査会みたいなものをおつくりになったときに、その審査会の合議で得られました勧告については、当然拘束されて、再審査、再審理ということで受け止めていいんでしょうかということでございます。

3点目は、最初に、最高裁に先ほどペーパーの説明を非常に簡単にやっていただきましたが、このペーパーを拝見しまして、このペーパーの2ページの上の方に、「中には当事者の準備の懈怠、戦術的な引き延ばし、あるいは意図的な逸脱行動によるものがあることも否定できない」、そして注1が書かれていまして「刑事弁護人が、公判審理の進行を阻止し」云々以下「不可能となったという例などがある」という、かなりのことが書いてあるわけですが、具体的にどういう例があつてこういう記述になっておるのかについてお答えいただきたいと思えます。それから、注2のところの証拠開示云々の問題、これは今日もし無理なら次回で結構ですから、この注1、注2に当たる具体例を資料で出していただけないか、お願いしておきます。今日口頭で何かありましたら説明いただければと思えます。

久保井さんに、今の最高裁のペーパーに絡んで、例えば、注1でこういうことを指摘されている、注2でこんなことが言われているわけですが、こういうふうなとらえ方をされる中で、刑事事件の弁護活動で懲戒処分をされたことがあるのかわからないか。あればあった、あるいはこういうふうなコメントされることについて、どんなふうな受け止めておられるのか、お答えいただければと思えます。

以上です。

日弁連(久保井会長) 第1点の御質問は、多岐にわたっていますが、例えば、弁護士任官を推進するとか、ロースクー

ルについて、実務家教員を養成、派遣するとかということについて、本当に可能なんですかという御質問が中心かと思いますが、確かにこれまでは取り組みが十分でなかったし、また、裁判制度を、弁護士会が自ら支えていかなければならない、担っていかなければいかぬという自覚が足りなかったために、弁護士任官についても、最も優れた優秀な弁護士を説得して裁判所に行ってもらおうという努力が十分できていなかった。ただ、希望者を募るといところから出発して、その中から適格者を選ぶということだったんですけれども、これからは優れた弁護士の中から、裁判官に最もふさわしい人を選んで、任官してもらおうような体制をつくっていく。そもそもこれまでは年間司法試験の合格者が、つい数年前までは500人ということで非常に少なかったですけれども、これをかなり大幅に増員することに踏み出しておりますので、基盤が大きくなりますし、それから事務所のボリュームが、昔は10人規模の事務所というのは少なかったんですが、今は非常に大型化して、共同化が進行しています。それから公設事務所も、最初は心配したんですけれども、急速に都市型の公設事務所も盛り上がってきておりますので、そういう公設事務所、あるいは共同事務所がたくさん出てくる中で、任官がしやすくなっていく。出ていってもまた帰ってこられますし、そこで訓練された優秀な弁護士が裁判所に行って、力を発揮していただくということもしやすくなります。そういう意味での基盤整備が非常に進んでいくと思います。

そういうことを考えますと、弁護士会が組織的に取り組み、毎年、年次計画というものを立てて、そして適格者を養成し選考していく委員会をつくり、様々な支援体制を取るならば、十分に責任を持って送っていくことはできる。ロースクールの教官についても同じことが言えると思います。勿論、弁護士を事実上やめてしまって就任しなければいけないような場合については、裁判官になるのと同

じように大変だと思いますけれども、例えば、ハワイとか外国のロースクールの専任の教授などを見ましても、ある程度弁護士業務をしながら専任教員ということになっているようですので、そうであるとすれば、最近の若手は非常にそういうことについては意欲を持っています。大学で後輩を教えるということについて。だから、ロースクールの教官の派遣も十分に成果を上げていくことは可能ではないかと思っています。

そのほかの公益活動の義務化などについては、確かに努力義務を行為義務にするということについては、私としては、そういう方向を取らないと徹底しないと思っています。会則で決めるということになりますから、理事会等で異論も出ると思いますけれども、この辺のことは前向きに進めていかないと責任が果たせないんじゃないかと思っています。大きな時代の要請、社会の要請というのは会員には理解していただけるだろうと思っております。

2番目の懲戒審査会について、これは検察審査会を手本にして考えておるわけです。その場合の拘束力について、検察審査会の場合でも、拘束力を付与する方向にいくとすれば、弁護士の懲戒審査会も同じように、勧告に対しては拘束力を持たせるべきではないかという、それはごもっともな意見だと思います。

最初の段階はそこまで踏み切るのは困難だと思いますけれども、今の検察審査会のような形で制度化した上で効果が全く上がらないと言いますが、審査会が勧告しても聞かないようなケースが出てくるようであれば、その次の段階としては、おっしゃるようなことも検討していかなければいけないと思います。今のところはそこまで私の考えはいいないんですけれども、そういうところがございます。

それから、最後の最高裁判所のお出しになられましたペーパーの2ページにある注1、注2の事例については、多分注2はどんな事例があったのか、これは想

像がつきませんで、抽象的な御心配ではないかと思いますが、注1につきましては、最高裁判所の平成7年の判例が基礎になった事例だろうと推察しております。滋賀県の天津で発生した案件と聞いておりますけれども、暴力団が実力で弁護士の出廷を阻止した。当初国選弁護人だったのが、私選弁護に変わったんですけれども、その私選弁護人も被告人が暴力をふるったり、威嚇をしたりするので、弁護人としての法廷活動が阻害されている。だから、弁護人が怠慢でやったという事案ではないのではないかと思います。

したがって、このケースは詳しいことは分かりませんが、弁護士が怠慢でこういうことをしたとか、あるいは裁判所の審理を妨害する意図でこういうことをしたのであれば、確かに懲戒が検討されてしかるべきだと思いますけれども、この事案の場合は多分、弁護士としてはそういう意識はなかったけれども、被告人に阻害されたというケースではなかろうかと思っています。

高木委員 それは最高裁が何か答えてくださるといことですね。

日弁連(久保井会長) 刑事弁護の弁護活動の怠慢と言いますか、弁護活動の不適切な行為が理由で懲戒されたケースは、今、手元に用意しておりませんが、ございます。過去の例でもございます。

ただ申し上げたいのは、一つだけ、天津の事件だとすれば、18年前のレアケースですからね。たった1件のレアケースで全体を論ずるといことだけは勘弁していただきたいと思います。

最高裁(小池審議官) ここに例を挙げましたのは、具体的事例があったということよりも、むしろ議論する上で、抽象的にこういった例ならば、逸脱的な活動ということで議論の対象にすべきではないかと。確かに逸脱的な活動が何かというのは、裁判手続中の活動の評価というのは難しゅうございますので、なかなか一概には決められない。ただ、注1の

事例につきましては、御指摘がありますように、最高裁の平成7年3月27日の決定をベースにしたものでございます。

今、会長御指摘のような事情があることは承知しておりますが、それはそれとして、仮にその中に出ている要素を抽出したとするならば、それは問題ではないかという例を挙げたということでございます。

以上でございます。

佐藤会長 よろしゅうございますか。井上委員も手を挙げておられるので、今に関連して何か。

高木委員 例えば、最高裁の平成7年3月27日の決定、それを言うなら、では、そもそも暴力団による弁護士の出廷阻止みたいなケース、そういうことについてどう評価するのか。少なくともオフィシャルなペーパーでこういうものをつくられるときに、推論で決めつけた書き方をするのは問題じゃないですか。

最高裁(小池審議官) 具体的事例そのものというよりも、もっと抽象性を持って、例として挙げたということなんです。

高木委員 上の方は「あることも否定できない」で、下の方は「ある」と書いてある。そういう意味では、こういうもののお出しになり方、おかしいと思います。

こういうふうに言われていることについて、日弁連としてどういうふうにお感じなのかということをお答えください。

日弁連(久保井会長) このケースは、私は弁護人の自由意思でこうなったのではないから、これをもって御指摘になることについてはどうかと思います。ただ、ずっと古い、十何年も前の1件だけで、レアケースで、通常こういうことがときどきあるようなことでおっしゃるのであれば、それは事実と違うと思います。

高木委員 これは普通に読んだらそういうふうに読めますね。

日弁連(久保井会長) ええ。こういうことはありませんからね。18年前に1回こういうことがあっただけです。

高木委員 それとさっきの検察審査会

の案件で、その前の懲戒について、これは水原さんも、司法参加でも市民をたくさん入れろと言っているのに、懲戒の方で、先ほど消費者代表を1人か何か入れられるという話があったけれども、少なくとも裁判に対する国民の参加でも、広く一般の国民がという議論を今しておる最中で、そのこととの兼ね合いも含めて、懲戒委員会、綱紀委員会、どういう仕組み方があるのか私もよく分かりませんが、少なくともかなりの比率でそういう人たちが、審査会だけではなくて、懲戒委員会の方にも入らなければならぬと思います。それは裁判でさえそうしようというときに、水原さんもその辺ちょっと指摘されましたが、是非そうしていただきたいと思います。これは意見です。

・・・(略)

水原委員 懲戒処分内容を不服とする懲戒請求者に対する司法審査請求ですが、これは今では何人も懲戒請求することができるかと規定されておりますので、濫訴の問題も起きます。ただ、こういうことは考えられないかということだけ伺いたいんです。

現に当該弁護士の活動によって被害を被ったなどの利害関係者が懲戒申立をしたときに、裁判所に対する不服の申立をするような法律措置を講ずるようなことをお考えはできないだろうか。それだけです。

日弁連(久保井会長) それは先ほど申しましたように、検察審査会を手本にした懲戒審査会を設けて、そこで一定の経過を見ていただきまして、どうしてもそれが機能しないということであれば、そういうことも考える余地はあるかも分かりませんが、しかし、これは弁護士の生命線に関わることで、そこはちょっと。

水原委員 だけれども、日弁連さんは、陪審制を主張して、それで検察審査会の議決に拘束力を与えるということを主張しているわけですね。国民に最終的な判断を委ねることに躊躇するというのは、

日弁連さんが最終的に国民の判断に拘束力を認めないということを躊躇されるのは、どうもおっしゃっていることがよく分からないんですが、その点については、やはり国民の意見を最大限に尊重するという、勇気ある決断をなさるべきじゃないでしょうか。

日弁連(久保井会長) ただ、裁判官会議の中に一般市民を入れるという意見はないでしょう。事件の審理を素人と専門家が共同でやるという提案が参審であり陪審でしょう。弁護士の場合でも、個々の事件の処理は依頼者と弁護士とが共同で処理しているわけです。

だから、陪審制なり参審制の主張と、綱紀・懲戒委員会の中に市民を入れるというのはちょっと次元が違う問題ですね。それであれば、弾劾裁判とかが裁判官の場合ありますから、そういうものを弁護士会の場合でも考えるというならば分かりますけれども、ちょっと飛躍があるんじゃないでしょうか。

佐藤会長 久保井会長、長時間にわたってどうもありがとうございました。

・・・(略)

佐藤会長 では、弁護士の公益性・活動領域の拡大の問題は、今のようなまとめ方で。今日はきちっとまとめるつもりはありません。2月2日の全体のまとめでまたお諮りしたいと思っていますので、今日はラフなまとめ方だということに御理解ください。

そこで、次に弁護士倫理の強化と弁護士自治の方について少しでも入れればと思います。

この点については、中間報告では、弁護士倫理に関する教育、弁護士に関する苦情の処理、綱紀・懲戒に関する諸手続など、弁護士の職務の質に関する指導監督その他の事務にかかる弁護士会の自律的権能が実効的かつ厳正に行使されなければならず、弁護士会の諸権能を自律的に行使する上で、手続の透明化、国民に対する説明責任の実行、それらの運営・運用への国民参加など国民の意思を反映させ、国民の信頼に応える必要があると

ということで、弁護士会による弁護士に対する指導監督を強化するために必要な具体的な措置、弁護士会運営への国民の参加など説明責任を果たすべき具体的方策、弁護士会による法曹養成における主要な貢献を行う責務 - - これは法曹養成の方で御議論いただければと思っております - - それから、倫理教育の実効性を確保する方策、弁護士の苦情処理を適正化するための具体的方策、更に、綱紀・懲戒手続の一層の透明化、迅速化、実効化のために、国民参加の拡充など、これら制度及び運用の見直しをそれぞれ検討するというようにうたっているところであります。こういう方向性を踏まえて、更に一層具体化するための方策等について御意見を交換していただければというように思っているわけでありませぬ。

勿論、先ほどと同様に、他の関連する問題についても、御発言いただくことは当然ですけれども、できるだけ弁護士倫理の強化と弁護士自治の問題を中心に御発言いただければというように思います。

時間も余りなく、途中になるかもしれませんが。

竹下会長代理 先ほど大分、綱紀委員会、それから懲戒委員会の在り方、構成について発言がありました。あれは質疑という形でしたけれども、御自分の御意見ということですか。

水原委員 先ほど高木委員も発言されましたけれども、やはり、今の弁護士、あるいは弁護士会に対して、国民がどれぐらいの信頼を置いておるんだろうか。その辺り、法曹三者の中の二者は違った見方をしているということを高木委員はおっしゃったが、決してそうではございませんで、すばらしい弁護士さんはたくさんいらっしゃいます。けれども、先ほど規制改革委員会の統計によりまして、問題の弁護士さんもいらっしゃるわけで、ここで国民に一番近い司法の担い手である弁護士につきましては、この際、目いっぱい思い切った倫理の確立といたしまししょうか、そういうものやってもら

わなければいけないというのが基本的な考え方でございます。自治の問題、自主性の問題もございませぬけれども、何よりも国民に一番近い司法の一翼を担っている弁護士につきましては、本当に大改革といたしまししょうか、目いっぱいの改革をやっていただくのが基本的な姿勢でなければいけないと思っております。

佐藤会長 具体的にどんなことでしょうか。

水原委員 先ほど来申しましたように、もし問題が起きたときのことだとかということにつきましては、やはり綱紀委員会、懲戒委員会の構成の問題もございませぬし、それに構成の問題は、先ほども私が発言しましたが、過半数は国民の声が反映されるような、そこまで思い切った積極的な構成を考えるべきであろうし、それは弁護士以外のものということで、裁判官、検察官、学識経験者、その他、それを含めてそれが過半数になるような構成を考えるべきでありませぬ。

それから、審議期間と言いまししょうか、それにつきましても、2,100 日とかというようなことについては大変問題がある。これは月に1、2回しか開かれないのが現状だと規制改革推進委員会は記述しております。これが現実だとするならば、もう少しできるようにするにはどうしたらいいだろうかと、期日をせばめて集中的に審議するようにするにはどうしたらいいだろうかと。これは日弁連の御意見の中にも今までは全くのボランティアだったので、期日はなかなか入らなかった。これを有償にすることも一つの方策であろうという御意見を述べていらっしゃるけれども、それも検討しなければいけないと思う。

それから、先ほども申しましたような評決について不服の申立の制度、これは先ほど会長もおっしゃいましたけれども、検察審査会的なことを考えることも一つの方策でございませぬ。しかし、それにつきましても、やはり構成メンバーを透明にして、公正で、そして迅速に処理できるようなものをつくって、その

議決につきましては、拘束力を与えるような制度に構築することが大事ではなからうか。思いつくまま数点申し上げました。

中坊委員 先ほど久保井会長が申し上げていましたように、調査囑託員という制度があって、調査する権限がないと資料が集まってこないわけですから、そういうものも要ると思いますし、今、弁護士会が、先ほど久保井会長がいろいろ提案、今の水原さんとおおむね一致しているわけだろうと思うので、やはりそういう方向は私も必要だと思いますね。

だから、基本的にそういう方向で考えるということは非常に必要なことだと思う。特に審理期間が長いということはおっしゃるとおりですし、また、それがあいまいになっているということも、弁護士会としては相当反省しないといけないと思いますし、そういう意味では、裁判の迅速と同じように、こちらの懲戒手続も迅速でないといかぬわけですから、その意味では、今の弁護士会の在り方は確かに問題があると私自身思うんです。

竹下会長代理 懲戒委員会、綱紀委員会の構成の点ですけれども、綱紀委員会の方も評決権のある第三者の参加が必要だ、それから、裁判官、検察官、学識経験者のほかにも一般国民の代表もメンバーを加えるべきだということまでは大体御意見が一致していると思いますが、先ほど久保井会長のプレゼンテーションでは、弁護士である委員が過半数を占めることが適当と言っておられるので、この点が水原委員と御意見が対立しているところだと思うのですけれども、この点はどうでしょうか。

佐藤会長 その辺はいかがですか。

中坊委員 非常に難しいところですね。確かに、久保井会長の言うておりますのもそのとおりです。やはり一般の市民の方には弁護士という職業がそれなりに内部でしっかりやっているということが御理解いただけないということがあったりして、そういう意見が出てきているのではないかという気はいたしま

す。けれども、それが絶対的要件なのか、本当に国民から信頼されるのには、それで自分の方は過半数でいいのかということは、私個人としてはやはり問題だなと思います。

だから、自分の方が過半数でないといけないというのは、私はちょっと問題ではないかと、私個人としてはそれはちょっと問題だなと思います。確かに弁護士会はそうおっしゃっていましたがそれでも。私は、それはそう言われる気持ちはよく分かります。分かりますけれども、それが本当に国民的基盤と、司法を国民的基盤の上に立てようと言っているときに、そのところまで来たら私のところはこの大きな原則からすると、少し通らない理屈ではないかという気がしますけれども。

山本委員 そういった弁護士会の内部の細かい制度についてまで、この審議会では何かその構想を出すわけではないんじゃないですか。

佐藤会長 過半数とかそういう問題ですけれども、審議会としてのまとめ方としてどうでしょうか。

山本委員 それもそれぞれ弁護士会のまさしく自立的な判断でおやりになられて、それがオープンになっていけばいいんじゃないですか。

佐藤会長 しかし、この弁護士倫理の問題は弁護士改革として相当重要な問題だと思いますが。

藤田委員 前にも申し上げたんですが、私は弁護士会の綱紀委員会の参与員と懲戒委員会の委員を何年間かやりましたけれども、私が関与した限りにおいては非常に厳正にやっていたらっしゃる。

それで、年末の懇親会のときに随分厳正にやられますなと言ったら、いや、あなた方がいますからねと言われました。それなりの存在意義があるのかなと思うんですが、弁護士さん自身から聞いた話では、地方で規模の小さい会になると、かばい合いみたいなものがないわけではないというようなこともありました。そういう意味で、委員会の中に一般国民の

代表を入れる。現在は、学識経験者というと大抵大学教授の方ですけども、それ以外の一般国民の方も入れた方がいいと思います。どういう構成、人数にするかという点については、山本委員のおっしゃったような問題もありますし、仮に懲戒手続に付さない、あるいは懲戒しないということになったときに、被害を受けたと主張している人に、司法審査というか不服の申立の機会を認めるかどうかということとも関係があると思います。ですから、もしそういうようなルートも認めるのであれば、委員会の構成自体は、それほど神経を使わずに、弁護士会の自治の方に任せてもいいのかなと思います。

高木委員 かなりレベルの高い自治を弁護士法で保障されているわけですね。自治が、国民からもそう問題なくあるレベルにきちっと担保されているという認識に立つのかそうでないのかによって、大分議論が違ふだろうと思います。

それで、確かに日弁連のペーパー、あるいは先ほどの久保井さんの話は、外国を見てもそれはよその人間が入ってきて、ギルドの中のことは余り引っかき回さないよという御趣旨の話をされたんですが、自治の中の議論だけでこの問題を議論することではいかぬという意味で、私は今日審査会や何かの発想も、外の空気も吸った上でという発想かなと思って、あの話は聞かせていただいたんですが。

佐藤会長 途中ですけども、ペーパーで言われている懲戒審査会は市民代表により構成する組織ということでしょうか。

高木委員 その辺まではどうか分かりませんが、ともかく中だけではいかぬと、外の空気もたまには吸ってくださいということがなければ、自治は、完全に内部だけで自治機能を負うんだということにはならないだろうと、そんなふう今日の議論は私聞かせていただいたんですが。

中坊委員 ただ、もし弁護士会が自治、

特にある程度弁護士会の過半数とおっしゃるのも、非常に権力との問題が非常に出てきたようなときに、まさにおっしゃったように、すべてが多数でよいのかという問題点は、やはり弁護士の本質の部分においてはあるわけなんです。だから、確かに、今、藤田さんのおっしゃったように、私も綱紀委員会に出ても懲戒委員会に出ても、弁護士会の方がむしろ厳しくて、一般の人の方がまだ緩いのではないかという感覚のときがあるぐらいで、そう今弁護士内部でやったから、確かななれ合いに近いということはない。しかし、同時に国民から信頼されるという意味では、そうなんだけれども、自治というものは何のために自治があるかということになってくると、今言うように、懲戒問題が出たときに権力との問題で、そこで非常に大きな問題があるわけです。

だから、久保井さんが言うように、弁護士でないと分からないと言っている部分は、つとめてその権力に弁護士が対抗してやったときに懲戒問題が出て、それに対してそちら側が過半数でよいのかという問題が提示されているということだという気はするんです。

懲戒審査会というのは市民でできて、その意見は一応尊重するということろまでは、私は弁護士会もそこら辺までは考えないと、国民的基盤のときに、いや、私らだけで決めますというわけには、もういかないと思いますね。

高木委員 中坊さんの言われたことに加えて、懲戒委員会の中にもできるだけ一般の人も入れてやってくださいというのが国民的基盤を強化するという視点から大切だと思います。

中坊委員 だから、それが過半数にまで達しないといけないのかという問題については、私個人としては非常に、今の国民的基盤の確立ということだから、私もそれが結論としては、私個人としては賛成だけれども、久保井会長が何故そこでためらっておるのかという点については、今言ったことが権力との対峙という問題があるので、そこをどう我々は考え

ますかということも、ここで議論しておいていただくという必要はあると思うんです。

竹下会長代理 この懲戒審査会と仮に呼ばれているものですが、これは先ほどの久保井会長のお話では、懲戒を請求した者が、結局、懲戒しないという判断になったときに、裁判所に懲戒の請求のための訴えを起こすのではなくて、この審査会で審査をさせるという構想ですね。

佐藤会長 そういう審査だと思えますね。

竹下会長代理 それで、私は、どうもその方がよしいのではないかという感じがするのです。単位弁護士会で懲戒事由がないと判断され、日弁連に不服申立をして、それでも結局懲戒事由なしと言われた場合ですね。その場合に懲戒を請求をした者が訴えを起こすということを認めるのは、一種の行政訴訟になるわけですね。懲戒請求人に、そこまでの利害関係、訴えの利益があるのか。もし、その弁護士に対して損害賠償を請求したいのなら、これは損害賠償の請求でやればよいのであって、懲戒しろということまで、裁判所に訴えるよりは、こういう審査会でやった方がよいのではないかという気がします。

佐藤会長 今日の会長のお話も、いきなり司法審査でというのではなく、自治的にやってみてそれがうまくいかなければ、究極的にはそういう可能性も考えられるけれども、まずはこれでやりたいという趣旨なんだろうね。

中坊委員 だから、そういう意味においても、やはり弁護士以外の者が過半数を占める審査会でやるのがよいわけですね。

佐藤会長 懲戒審査会の個所を読むと、全員が市民代表で構成されるというように読めるんですけども。

中坊委員 私もそういうふうに聞いていますよ。むしろ今の綱紀委員会とか、その委員会のそれが過半数かどうかというのが問題点ですということを行っているのです。

鳥居委員 今の件なんですけれども、私は今日の司法制度改革審議会事務局の追加資料の19ページに出ているこの絵ですが、これを見ながら先生方の話を伺っていたんですが、これとどういう関係にあるんでしょうか。この右上に懲戒委員会がありますね。それから綱紀委員会もありますね。

竹下会長代理 19ページの左のフローチャートで見ていただくと、綱紀委員会から懲戒不相当の議決をする。綱紀委員会から懲戒不相当の議決があると、右下の異議の申請というところへ行きます。

鳥居委員 これは現状ですか。

竹下会長代理 これは現状です。それから、あるいは懲戒委員会で懲戒せずという議決をした場合にやはり異議を述べる。そうすると、日本弁護士連合会で審査をするということになるのですが、結局、日本弁護士連合会として処分をしない、懲戒しないということになった場合にあとどうするかという問題です。

中坊委員 だから、これは現状でしょうね。

佐藤会長 そうですね。

中坊委員 今、会長の言った懲戒審査会というようなものは、この中にはまだ入っていないんですね。

鳥居委員 このほかにもう一つ。

竹下会長代理 却下、棄却のところは東京高等裁判所に行けないことになっていますが、そこを東京高等裁判所に、その場合も行けるようにしろという意見と、そうではなくて、別に懲戒審査会のようなものをつくって、そちらで審査させるという構想の対立ですか。

高木委員 最高裁のペーパーは、そういうことではいかぬと書いている。双方向性をちゃんと書いてあるわけですね。

北村委員 裁判所の方に行くというのをさっきおっしゃっていたんですが、そういうふうにしなないでという、何で行ってはまずいんですか。

竹下会長代理 何でしょうかね。懲戒請求人には、懲戒しろという権利があるわけではないと思うのですね。損害を受

けたのならば、その弁護士に損害賠償を請求すればよい。

北村委員 それでも収まりませんね。損害を受けたんだから、何とかしてくれという要求だってあり得ると思うんです。

水原委員 今おっしゃるとおりでして、民事賠償の問題とは違って、この人は弁護士としては不適合ですよというときに、そういう申立ができる方法を残しておかなければいけないだろうということではございませんでしょうか。

竹下会長代理 それはそうなのですが。

水原委員 それからもう一つは、不利益処分を受けた弁護士さんは救済を受ける。ところが、実際に被害を受けたと主張する被害者又は深く関わっている関係者につきましては、裁判所に対するそういう申立ができないのは、お互いの関係からしたならば、つり合いが悪いのではないかとということでございます。

中坊委員 それは、今おっしゃるようには被害を受けたという苦情を申し立てる中には裁判所が入っているわけです。ここで一番具体的な例は、裁判所が懲戒請求されるということです。それは多いわけです。そうすると、その裁判所にまた戻るんだということになれば、申立人が裁判したということになるでしょう。だから、今言うように国民に任すべきだということになってくるので、今おっしゃるのに、被害者という個人だけを想定されていると、懲戒しないという処分に対して不服だというのは、裁判所自体がそういうことをなさることは非常にあるわけですから、そこで同じ裁判所がまた判断するというのはおかしいではないかということから、今のような考え方が出ているんだと思いますよ。

竹下会長代理 裁判所に不服の訴えを起こすことを認めるといって、弁護士会の内部の手續としては懲戒しないということになったのに不服を述べて、裁判所に懲戒することを求めるのを認めることになるのですね。もし、それを認めると、

今の弁護士自治の懲戒制度の在り方と、不整合なところがあるのではないのでしょうか。

藤田委員 懲戒しないという決定を取り消すだけであって、裁判所自体が懲戒するというわけにちょっといきませんね。裁判所が請求するケースも今まで例がなかったわけではないけれども、私が数年間関与した経験では、ごく例外的で、一般の私人、特に依頼者からの請求というのがほとんどだと思います。

それと、単位弁護士会で懲戒しないというときに、日弁連に審査請求するというケースは、パーセンテージとして高いんでしょうか、どうなんでしょうか。日弁連の方に教えていただきたいんです。

日弁連(水野弁護士) 具体的なパーセンテージは、特に資料はありませんが、かなりの件数が日弁連に上がってくるということは事実です。

藤田委員 憎らしいんでやってやろうというケースも割合多いんですよ。綱紀委員会ですと、非常にいちやもんのケースが多いんです。敗訴した場合に相手方の弁護士をやるとか、場合によっては自分の方の代理人の弁護士をやるといって、お気の毒なというようなケースが3分の2以上あったと思いますが、そういうケースは懲戒手続にはかかりませんから、懲戒委員会までかかったというケースは、ほとんどがクライアントのケースだろと思うんですけれども。

そういうケースは、現在どのぐらいのパーセンテージに上るのかと伺いましたのは、東京高裁にたくさん訴訟が出てくることになるのかどうかということをおっしゃって考えたもんですから。

日弁連(岡本弁護士) 正確な数字ではないんですが、件数としては、年間 300 から 400 の間ぐらいが出ているんです。

高木委員 弁護士さんが懲戒を受けて、裁判所に訴える。裁判所はどういう資格があってどういう判決をなさるんですか。

藤田委員 ですから、懲戒を請求した

人が原告で、日弁連が被告になるんですかね。それぞれが主張、立証して。

高木委員 要するに、懲戒された弁護士さんが原告で日弁連が被告でしょう。

藤田委員 日弁連の決定の取消しということになれば、日弁連が被告になりますね。そうして、日弁連が懲戒に値しないということを主張、立証し、原告の請求人は懲戒に値するかということをも主張、立証して、それを裁判所が判断する。

高木委員 そうすると、懲戒相当・不当という判決になる。

藤田委員 もし、懲戒すべきなのにしなかったということになれば、懲戒しないという日弁連の決定を取り消すというだけだと思うんですね。そうして、差戻しということになって日弁連がもう一遍判断する。

高木委員 それがまた自分のところに戻ってくる。

中坊委員 だから、今、言うように、先ほどから私が言っているように、そのときに非常に重要になるのは、懲戒しないという決定に対して不服だということを書いてくる中には、クライアントという場合だけではなく、非常に裁判所という場合があり得る、裁判所が懲戒処分につかないということにして、不服だという場合が考えられるわけです。そこが今度は、弁護士会のした分をその裁判所が判断するということになると、請求人が裁判するわけですから、やはり理論的に言って自治というものは全然ないということになってくるので、これはもう大変なことになると思いますよ。

だから、それはたまたましかないとかあるとかの問題ではなしに、制度自体としてそんなものを導入しようものなら、それこそ今、竹下さんのおっしゃったように大変な不釣り合いになっちゃって、話にならなくなると思うんです。だから、やはり弁護士会が自治でやらなければいけない。

井上委員 今の制度でも、裁判所関係者が請求をして、それで処分をしたという場合、当の弁護士が不服を申し立てる。

そうすると裁判所に行くわけで、当事者的な地位の者が裁判をしてはいけないという理屈だと、それもちよっと問題だということになり得るのですね、理屈の上では。

ただ、中坊先生がおっしゃるように、裁判所の方から不服を申し立てて、それで自分のところで裁判するということになると、その面が余計強調されるという、そういうことだろうと思うのですね。

そのことと先ほど竹下先生がおっしゃったこととはちょっと違って、竹下先生がおっしゃったのは、裁判所に処分権限があるのかということで、処分権限がないのだから、裁判所としてできるのは、処分しないという一種の行政処分みたいなものを取り消すだけである。積極的に処分するということはできないのに、そういう訴えを認めることに意味があるのか、またできるのか、そういうことだと思うのですね。そこは、違う性質の問題だと思います。

佐藤会長 今のことに関連して、先ほど局長の方から説明がありましたね、懲戒制度の国際比較。これを見ると、アメリカでは懲戒請求者が裁判所に不服申立てができる州もあるというような書き方になっているんですけども。外国では、日本の場合と異なって、例えば、監督権が裁判所にあるとか、何かその辺の仕組みの違い、だれか説明していただけませんか。

事務局(早野主任専門調査員) アメリカの場合は歴史的な沿革がございまして、もともとは裁判所、その後、最近では州の最高裁ですけれども、州の最高裁判所は法曹資格を付与する権限がある、ゆえにそれを剥奪する権限もあるという理解のもとに最高裁判所が懲戒権限を持っている。

それから、今、問題になっている件ですが、アメリカの場合においては、正式の懲戒手続をだれが請求するかという意味では、その州弁護士会であったりあるいは懲戒委員会が請求することになります。これはいわば刑事手続の検察官役で

あり、個人の代理人ではなく、公益の代表者として異議申立などができるのはある意味では当然のことなんです。今問題になっているものは、例えば、懲戒委員会や苦情委員会に持ち込んだ人たち、依頼者、その方はアメリカでも正式の懲戒手続の当事者ではないわけで、その方が今のシチュエーションの中で、最高裁判所に持っていくことができるかということについては、今確認したところでは2州がその可能性を認めている、その他の州に関しては、現在のところ該当するものはない。いろいろ調べたところ、懲戒とはそのようなもの、つまり、しょせんは弁護士会の内部規律のことであり、裁判所でどうこうするような問題ではないというのが基本的な考え方なんです。

それがあるところは、ここに書いてありますように、イギリスのバ리스タの場合においては、バリスタの自治という問題がありますので、今のところ資料を出しましたのは、これを認める。

それらに関して、それぞれ懲戒機関と懲戒権の所在というところで、フランス、日本、ドイツで示しております。

したがって、今の問題に関して、依頼者などができるかということに関しては、先ほどのように、だれが請求してきているのかということと、公式の懲戒手続をだれの名前でやるかというのを分けて、御理解いただいた方が混乱がなくてよいと思います。

佐藤会長 フランスの場合は検事長ですね。

水原委員 フランスの場合は懲戒権者は弁護士会であって、そして、不服の申立は検事長ですね。

佐藤会長 そうですね。だから、懲戒請求者は、今議論しているそれではないんですね。だから、それぞれのところは何かやはりいろいろ歴史的な背景がありますんでしょね。

中坊委員 弁護士会の自治というのを一応前提とする限りは、それが今言うように、しかも、私はえらいこだわるみたいだけれども、事例としては、不服が裁

判所ということになり得るという可能性はあるわけですから、それに基づいてそういうものが裁判所でやられるということになれば、それ自体が仮に少ない稀有の場合であったとしても、最終的に弁護士の資格を剥奪するのが、結局裁判所だよということになってくれば、何のための自治であったかというのが、本当に大変なことになってくると思うんです。

だから、そういう最終的に裁判所が弁護士の資格を剥奪するか懲戒処分にするかどうかの最終権限者だということになるというのは、それこそ基本が変わってくるので大変なことになると思うんです。

高木委員 そういう意味で、この最高裁のペーパーのバランスを欠くと思われるというコメントについて申し上げれば、今言われたように、もしこれなら不服前置主義と同じような構造で、日弁連の懲戒というのはそもそも何なんだということになります。最終的には裁判所が判断する懲戒についてもというふうはこの最高裁のペーパーは読めるわけです。バランスを欠くというふうに書いてるわけですから、そういう意味では、中坊さんがおっしゃった弁護士自治だとか、いろいろな経緯で、こういう議論が生まれてきておるはずだと思うんです。

佐藤会長 分かりました。代理も言われたように、事柄はそう単純なことではないんですね。ここは、今日の段階では、こういうまとめ方でよろしいでしょうか。司法審査という問題は、理論的に、将来の課題としてあり得るのかもしれないけれども、今日、ここでの議論としては、綱紀・懲戒手続の透明化、迅速化、実効化、国民参加の拡充ということが必要で、少なくとも当面講じるべき方策として、例えば、綱紀委員会ないし懲戒委員会の構成について、弁護士以外の委員の割合を増加するということです。それから、懲戒請求者が綱紀委員会の議決に対する異議申出を日弁連に棄却、却下された場合に、市民代表によって構成される機関に、さらなる不服申立ができる制

度を導入するなど、国民が懲戒決定等に主体的、実質的に関与する仕組みを考える。

また、綱紀委員会の弁護士以外の委員に評決権を付与する。これはよろしいですね。

そして、弁護士の調査、審査への協力義務を明確化するなど、職権調査の実効化と、それから懲戒委員会の決定に少数意見を明示するというようなことも考えて、透明性の向上を図るとのこと。

それから、懲戒請求者の手続参加の拡充。日弁連のペーパーにも触れてありますけれども、こうした手続参加の拡充やこれに対する情報提供の強化などの一層の配慮をする。

それから、懲戒処分の過程、結果等に関する公表の拡充などを行う。今日のところは、大体こういうところでしょうか。

藤田委員 今、お読みになったのですと、綱紀委員会で懲戒手続に付さないという決定があった場合に、懲戒審査会に行くというふうにおっしゃいましたが、懲戒委員会にかかって懲戒しないという場合も懲戒審査会にかかるという理解でよろしいんですね。

佐藤会長 今日の段階では、苦情処理とかまだちょっと議論が残りましたけれども、もう5時を回りましたので、この辺で終わりたいと思います。ここでの大事な問題については、今日、おおよその御了解を得たということにさせていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。この問題は、先ほどから申し上げておるように、2月2日の審議会で更に御議論いただいて、「弁護士の在り方」について全体的な取りまとめを行えばというように考えておりますので、よろしくお願いたします。

今日は、隣接法律専門職種の関係とかには入れませんでしたけれども、それは次回に行わせていただきます。

第46回審議会(13.2.2)

佐藤会長 定刻がまいりましたので、第46回会議を開会いたします。

本日は、前々回の審議に引き続きまして、「弁護士の在り方」について意見交換を行いたいと思います。

それでは、早速、意見交換に入りたいと思いますけれども、まず最初に、前々回の審議会の最後の方で、弁護士倫理の強化と弁護士自治に関する意見交換に入って、綱紀・懲戒手続の一層の透明化、迅速化、実効化のための国民参加の拡充など、制度及び運用の見直しを中心に御意見をちょうだいしまして、当審議会の意見のおおよその取りまとめを行いました。しかし、この弁護士倫理の強化と弁護士自治に関しましては、そのほかに弁護士運営への国民参加など、説明責任を果たすべき具体的方策、倫理教育の実効性を確保する方策、それから弁護士の苦情処理を適正化するための具体的な方策などにつきまして、まだ意見交換を行わなくてはならないものが残っております。最初に、これらについて意見交換を行いたいと思います。

なお、意見交換に入る前にメンションしておきたいんですけれども、お手元に「『弁護士の在り方について』(補充書)」というものがあると思いますが、日弁連から提出されております。これは、前回の久保井会長からの御説明について、よりその趣旨を明確にしたいということで御提出なされたものであります。後で御覧いただきたいと思いますが、審議会としてこの趣旨をも踏まえまして、後日、前々回の私どもの取りまとめを、より立ち入って整理したいと思っております。

本日も、お手元に前々回の審議会の際のヒアリングなどの資料をお配りしておりますので、それも適宜御覧いただきながら、御発言いただきたいと思います。

さっき申しましたように、弁護士会の運営などについての説明責任の問題、あるいは倫理教育の実効性を確保する方策、あるいは苦情処理などにつきまして、御意見をちょうだいしたいと思います。

どの点からでもよろしゅうございますので、御発言いただければと思いますが、いかがでしょうか。

前々回、久保井会長の方から苦情処理の扱い方とか、その他いろいろ具体的な御提案があったところでありますけれども。

藤田委員 この補充書によりますと、綱紀委員会が懲戒手続に付さないという決定をした場合については、懲戒審査会の審査の対象とするけれども、懲戒委員会が懲戒請求を棄却・却下した場合については対象としない趣旨と補充されておりますけれども、前回の最後のまとめのときに、これは入る趣旨ですねと私が質問しましたら、会長は入るというように答えられたと思いますが。

佐藤会長 前回の弁護士会の久保井会長の御説明に必ずしも明確でないところもあったんですが、これでかなり明確になったと思います。これを踏まえて、後日、前々回の取りまとめを更に立ち入って整理したい、そういう趣旨です。

中坊委員 そうすると、日弁連が補充書で出されたように、いわゆる懲戒請求人が懲戒請求をして、綱紀委員会でも取り上げなかった。それについては、異議の申立てを日弁連の懲戒委員会に対してやった。ところが、日弁連の懲戒委員会もまた取り上げなかったという場合は、この懲戒審査会のところへまた出せると、そういうことですね。

佐藤会長 今日提出のものによれば、そういう趣旨であると思います。

中坊委員 それ以外の、実際懲戒請求をして、懲戒内容について、例えば、業務停止3か月というのが出て、それは軽過ぎるじゃないかと言ったって、異議の申立ては日弁連の懲戒委員会にはできるけれども、それについて、それで相当であるという結論が出たら、懲戒審査会にはもう掛からないということですね。

佐藤会長 さっき申し上げたように、今日提出のものはそういう趣旨であると受け止めております。

中坊委員 両方ともが審査会に掛かる

ようにおっしゃっていたから、そこが違うと。

佐藤会長 先ほど申しましたように、そういう趣旨のものとして受け止めましたけれども、それも踏まえて、後日、前々回の取りまとめをより整理し、最終的な取りまとめをしたいということでありませう。後日また御相談します。

吉岡委員 前回欠席しましたので、前回の議論が分からないままに御質問と意見を申し上げたいと思います。

今日出された補充書もそうなんですけれども、私のような一般の市民から見ますと、綱紀委員会があって、それも各単位弁護士会と、日弁連の綱紀委員会があり、更に、懲戒委員会、懲戒審査会ということで、その間にどのくらい期間が掛かるのか、どうなっているというようなことの理解が、こういう文書ですとなかなかできにくいんです。できれば、図示したようなものを日弁連の方で御用意いただくと、理解が深まるのではないかと思いますので、2回目で結論を出すようなときに申し上げて申し訳ないんですけれども、そのようなことをお考えいただくと有り難いなと思います。

佐藤会長 さっきも申しましたように、もう少し立ち入って整理するとき、必要があればそのような材料などをつくって、その上で御議論していただきたいと思っております。

吉岡委員 それから、苦情ですけれども、これは一般の利用者、依頼者と言いますが、依頼をした人から担当された、あるいは依頼した弁護士に対して御不満があるというケースが結構少なくありません。その場合に、ここで言う綱紀委員会に掛けるとか、それほどおおげさなものではなくても、文句を聞いてほしいということが少なくありません。単位弁護士会に御相談ということになると思いますが、なかなか納得できないという面があります。

そういう意味で、一般利用者からの苦情を気軽に納得のいくような説明を、今も説明責任ということを経営者におっしゃ

られたのですが、そういうところにも配慮をしていただきたいと思います。

佐藤会長 そうですね。前々回日弁連から出され、久保井会長が説明されたペーパーの 26 ページですか、「弁護士会の苦情処理の適正化のための方策」。ここでは、苦情相談窓口に関する整備を行うとか、いろんな御提案がありますけれども、今のような御趣旨をちゃんと受け止められるようなものをつくっていただく必要はあろうと思います。

中坊委員 日弁連の綱紀委員会というのはあるけれども、法律上の制度ではないような説明だったと思うんです。日弁連の綱紀委員会に今後どういう役割を持たすのかを検討すべきである。

それから、日弁連に限らず、全国の単位会の懲戒請求に対する結論が出るまでの審理期間が長過ぎるというような問題についても、単位会には一つしか懲戒委員会はないんだけど、これを複数にするといった改善の意見もいろいろ出たんで、そういう点もすべて懲戒手続が改善されることをまとめて出してもらいたい。きちっと出してもらえば、我々としては、こういう自治の強化と、これはここでやりますということと言えると思うんです。

また、これは日弁連内部の問題でしょう。だから、どういうふうに関紀委員会を実現するだとか、今後はこうしますということが、はっきりしてきた方が、我々としては意見としては出しやすいと思うから、できればそういうふうに関紀の方からでも日弁連にお願いしてもらえればいいんじゃないかという気がします。

佐藤会長 これも前に出されたペーパーの 23 ページ以下のところで、改革の基本方向として、苦情案件と懲戒案件の統合と個性化を図ること、依頼者指向性・依頼者保護を強化すること、厳格で適正かつ説明責任にかなう懲戒制度にすること、という三つの柱を立てておられるわけです。これが具体的にどういう姿になるのか、本当にチャートでもつくっていただいて、こういうふうになります

ということを示していただくといいですね。

竹下会長代理 前に出していただいた資料で見たような気もするのですけれども、今までなかったでしょうか。

佐藤会長 あれは懲戒手続のフローチャートで、苦情処理との関係なども含むものだったでしょうか。

中坊委員 それは現状を示すフローチャートで、今後どうしようとしているのかということを含めたフローチャートを出していただいた方が、我々としては分かりやすいんじゃないか。しかも、統一的にちゃんと理解できるような、図面も付けていただいた方がいいのかもしれない。

事務局長 前々回お配りしました「『弁護士の在り方に』に関する参考資料(追加)」の 19 ページに、別紙 3 として、現在の「弁護士の懲戒手続の流れ」というフローチャートを付けています。

竹下会長代理 現在のものは出ていますね。どこかで拝見したと思ったのです。委員の構成等も出ていますね。

水原委員 今のことと同じことか、あるいは関連することだと思うんですけれども、日弁連が大変前向きにいろいろ改革しようとしている御趣旨は、ヒアリングの意見書によく出ております。ただ、例えば、改革をどのようなタイムスケジュールでやるのか。それから、具体的になれば、標準処理期間のようなものを策定する考えがあるのかどうか。これは、私は前にも申し上げたかもしれませんが、どのくらいの期間で処理することを目指すのか。それから、先ほど中坊委員も御指摘になったんですが、綱紀・懲戒委員の数を増やして、委員会の開催回数を増やすということだけでも、どれくらいの人数を増やして、そのうち外部委員はどうするかという問題もさることながら、月に何回くらいやるのか。すなわち、単位会で一つの懲戒、あるいは綱紀委員会だけではなくて、幾つかのものをやっていかないと、苦情も含めて、綱紀・懲戒に対応できないんじゃないかとい

う感じがいたしますので、その辺りもできればお考えをお聞きしたいなと思っております。

佐藤会長 そうですね。前々回、久保井会長のお恥ずかしい限りだというお話もあったように記憶しております。

中坊委員 結局、根本は、懲戒委員会にしても綱紀委員会にしても、弁護士会毎に一つしかないんです。だから、幾ら請求が来てもその一つでしょう。委員会を複数同じ単位会に置くとか、日弁連も第1綱紀委員会とか第2綱紀委員会とかすれば、裁判所の部が幾つかあるのと同じように消化できる。幾ら標準期間を目指しますと言ったって、目指す手立てが分からないですからね。そこまでそうおっしゃるなら、そういうふうなことを具体的におっしゃっていただければ、それにさらにまた水原さんのおっしゃるように、標準の処理期間を設けるとか、努力目標にせよ、つくるとか、そういうことが出てくると、はっきりしてくるんじゃないかと思うんです。

藤田委員 綱紀委員会の参与員をやった経験から言いますと、大変厳正にやっていたらっしゃるんで、評決権を与えてもいいんじゃないかという意見を前に申し上げたんですが、今、中坊委員が言われたことに関連して申し上げますと、大体案件ごとに主査の弁護士の方を決めて、その主査が調査をされた結果を全体の綱紀委員会に報告をされて、更に必要な調査がある場合には、これを調査したらどうかというようなことでやっておりますので、事実上は分担ということで運営しております。5年掛かったという事案は、私が経験した4、5年の間では、そんな事件はまずありませんでしたので、何か特別な事情があったのではないのでしょうか。

中坊委員 私個人の意見としては、一つの委員会の中で主査制度があるのは確かにそのとおりなんですけれども、もっと抜本的に、300件あるとかこの前出ていましたね、しかも、これからも数が増えてきて、懲戒請求も当然多数になって

くるときには、委員会そのものが二つあるとか、そういうふうにしないと。とにかく私も聞いているのでは、日弁連の懲戒委員会の人などは大変なんです。一つでしょう。かなりの方がやっているわけで、日弁連の懲戒委員になるといって、ある程度の経験のある人でないといけない。ある程度の弁護士経験を持っている人が、弁護士の懲戒をしないといけない。若い人がというわけにいかないでしょう。かなり年齢のいった大阪の弁護士さんで、私が新幹線の中で一番よく会うのは、日弁連の懲戒委員の先生なんです。またかということ、またですねと言っていますから、懲戒委員会が一つだということにちょっと問題があるのかもしれないと思うんです。

そういう点も含めて、自治の範囲内ですから、日弁連が自主的に自治権をどのようにして行使して、国民の付託に応えますかということ、しかも、具体的に答えていただいて、それを我々としてどう思いますかという方が、私はいいいんじゃないかという気がします。

佐藤会長 ペーパーの31ページの下から3行目ですけれども、「懲戒委員会が全体として一つの審査体を構成し審査・議決しなければならない現行の制度を改め、懲戒委員会の審査を、別の案件について複数の審査体が同時に審査できるように改めることを検討する」とありますが、こういうことなんでしょうね。これを是非やっていただきたいということですね。

水原委員 先ほどの審理期間の問題ですけれども、前回も私、申し上げましたが、平成11年度に懲戒処分が行われた53件について、規制改革委員会が調べたものでは、平均しますと、1件当たり2.2年掛かっているということで、相当期間が掛かっていることは間違いない。5.8年掛かったものは別いたしましても、相当早く回転できるように。しかし、日弁連の御意見の中にも、これは無償で、まさにボランティアで先生方はやっているわけで、それを有償にするこ

とも検討しなければならない等々含めて、非常に前向きな御意見がありましたので、是非そういう複数体の審査会をつくるなど、それらを含めて、より国民の要望に応えることのできる体制整備をお願いしたい。

佐藤会長 弁護士会も随分いろいろな宿題を抱えておられるということですが、是非やっていただかないと。

中坊委員 この審議会との関係では、自治の範囲内だから、自治にふさわしいだけの、ある程度まとまったものをちゃんと出してもらえれば、我々としても、これでOKですねと言いやすいと思うので、最初に吉岡さんがおっしゃったと同じようなことが、日弁連さんも大変でしょうけれども、御努力いただいた方がいいんじゃないですか。

佐藤会長 今日は、平山副会長がおいでです。今日の御議論を踏まえて、後日立ち入った取りまとめをしたいと思っておりますが、それに関連して日弁連にはどうぞよろしくお願いします。

苦情処理の辺りはそんなところでしょうか。

・・・(略)

第60回審議会(13.5.22)

・・・(略)

石井委員 68ページの弁護士倫理のところですが、これは裁判官と同様に、最後のところに弁護士さんに対しても、法曹の倫理教育についておっしゃっていただいていた大変ありがたいと思っております。

それと関連するのかどうかは別として、前にもちょっと申し上げましたが、懲戒処分を受けた弁護士が司法審査を受けられるという話がございました。ところが、逆はだめだという、それについてはどこかに書いてあるのですか。

佐藤会長 それは触れておりません。一応議論して、司法審査については、代理の方からもお話があって、今の体系では直ちには、ということになったのではないですか。

竹下会長代理 69ページの真ん中辺りでしょうか、「綱紀・懲戒手続の透明化・迅速化の見地から」これこれの見直しをして、「懲戒請求権者が綱紀委員会の議決に対する異議申出を棄却・却下された場合に、国民が参加して構成される機関に更なる不服申立ができる制度の導入」、ここで止まっているわけでございます。今、石井委員がおっしゃったのは、この国民が参加した審査委員会のようなものではなくて、裁判所に対しても一種の不服申立をすることができる制度を入れるべきではないかという御意見ですね。この前の審議のときにそのようには意見の集約ができていませんでしたので、原案はこの段階で止まっておりますけれども、今日そこは変えるべきだという御意見が多ければ、勿論私どもとして再検討する用意はございます。

中坊委員 弁護士の立場からすれば、非常に基本的な法律体系そのものに触れてくる問題ですし、やはり懲戒というのは、基本的に言えば組織の内部における問題ですから、その懲戒手続が司法審査を受けるということになってしまうと、いわゆる弁護士の自治が全部、そこが最終的に監督するということになるでしょう。そうすると、自治というものが全部崩れてきますから、おっしゃるように簡単にはいかない。だから、弁護士自治というのはものすごい長い歴史が、御承知のように元は検事の監督から始まって、監督権者が検事正になって、司法大臣になって、長い間の歴史を経て、やっと戦後に自治を獲得して、法制度の下で認められていることですから、それが今また最終的に裁判所の監督を受けるということにつながりますから、これは法体系も問題だし、過去の歴史から言っても問題なんです。特に弁護士というのは国家刑罰権の行使というものに対してでも闘わないといけないという立場になっているわけですから、これは体系そのものの基本に触れることだからそうは簡単にはいかないと思います。

そこは、思いつきでちょっと直しまし

ようか、思いつきと言ったら悪いですが、そういうことにはならないと思います。そこはかなり慎重にお考えいただきたいと思います。

吉岡委員 弁護士自治は非常に大切なことですから、それは守られなければいけないと思います。ただ、この仕組みが素人から見たときに複雑で分かりにくいんです。分かりにくいために請求した本人が不満を持つことになりがちなのです。そういう意味で、もう少し分かりやすい図か何か作って、相談にいらした方にお見せして説明するという、そういう工夫をしていただくと、納得しやすくなるのではないかと思います。

竹下会長代理 それはこの前のときにも問題になって、フローチャートのようなものを日弁連の方からお出しくださったものを、ここで改めてお示したと思うのです。

吉岡委員 ここで示してくださいということではなくて、相談にいらっしゃるとか、懲戒請求をするとか、いらした人が不満を持つてしまうことの一つに、内容について理解していないという問題があるので、これは弁護士会にお願いするということです。

竹下会長代理 一般の方がアクセスしやすい窓口などに置いておいてほしいということですね。

吉岡委員 そういうことで弁護士会が非常に開かれているという感じと理解できるということになるのではないかと思います。

中坊委員 確かに懲戒の問題というのは、しょせんはどうしても仲間うちの処分じゃないかと思われがちなものですから、よほどその点に関して、弁護士会側も積極的に開示する必要があります。透明度を持ったものにし、まず国民に知っていただけるとしないと、基本的に仲間うちで決めているんじゃないかということになる。だからこそ、懲戒委員会も8対7というところまで外部委員が入ってくる。これには大変長い歴史がありまして、弁護人抜き法案というのが出てきて、国

会で闘われたりとか、いろんな長い歴史があるんですけれども、そこへそれほど気張って神経を使うなら、一般国民に対してもっと開かれた弁護士会にすべきだろうというのは、今、吉岡委員のおっしゃるとおりだと思いますので、これ日弁連の方にも私からよく言っておきます。

吉岡委員 今、弁護士会で仲裁委員会というのを各地に持っていらっしゃいます。利用が余り多くないということがありまして、これからADRを広げていこうということを考えますと、もっと利用されるようにならなければいけないと思います。この問題は昨日で終わっていますので、御参考までにペーパーを配付させていただきました。ADR本来の在り方をもう少し考えて、相談員にふさわしいトレーニングを考えていく必要があると思います。どこがやるかは、これから先のことですから、申しませんけれども、本来のADRの在り方を考えていただきたいと思います。

水原委員 これまでも綱紀委員会と懲戒委員会の構成について、多くの委員から弁護士以外の者を過半数にすべきだという意見が出た記憶があります。ここでは弁護士以外の委員の増加ということでございますので、これを過半数にするということについては、相当の方からの意見があったような気がいたしますので、この点についてはどうだろうかという感じがします。

もう一つは、68ページのの2つ目の・の3つ目に、「懲戒請求者が綱紀委員会の議決に対する異議申出を棄却・却下された場合に」ということに限られておりますが、綱紀委員会の議決だけで懲戒委員会の議決が棄却・却下された場合は含まれておりませんので、この場合は双方向性としては、司法審査を受けるのは別としまして、せっかく弁護士会が「開かれた弁護士会」ということで、一般の意見を入れた審査会というものを作ろうという御提言をなさっていらっしゃいます。そこには、やはり懲戒委員会に掛かった案件についても、そこへ不服申立を

することができるようにしておくのが、国民により近い弁護士会ということになるのではないかという気がいたしますので、ちょっと意見を申し上げます。

中坊委員 私はそれは困ると思うんです。綱紀委員会の議決について、確かに国民が参加したものをもう一度考えましょうというのは、まさに検察の起訴・不起訴について、検察審査会がやったときに、起訴強制と同じような形で、それは確かに分かるんです。しかし懲戒というのは今度は裁判所ですからね。起訴と違うんです。綱紀というのは起訴の段階ですからね。秩序維持というのは組織内部のことですから、それが懲戒委員会の委員を部外者と弁護士の数をどうするかというのを、長い間弁護士抜き闘争とかいろいろあって、やっと8対7、国民が7となっている。だから、弁護士が勝手に自分たちで決めるなよ、独善になりはしないかということから、8対7という、1人だけの差にまでなってきた歴史がありますので、これは今、水原さんのおっしゃるようにはいかないんです。

水原委員 分かります。したがって、私は今の段階で是非そういうふうに変えていただきたいということを申し上げるのではございません。そういう意見がございましたので、そういうことも考える必要があるのではないかということです。今、弁護士が総力を挙げて開かれた弁護士会、透明な弁護士会ということを目指していらっしゃるわけですから、精一杯自己改革なさろうとしておるときに、私は水を差すつもりはさらさらございません。だから、精一杯やっていただいて、なおかつできない場合にということを私はちょっと危惧しただけでございますので、あえてこだわるものではないことを申し上げます。

竹下会長代理 この問題は非法律家である山本委員や、北村委員も、弁護士以外の者を過半数にすべきであるという御意見ですね。その辺は中坊委員のお答えとしては、今の水原委員に対するものと同じだということですね。

中坊委員 例えば、今回、既に日弁連会長がここへ来てお話し申し上げたし、そのとおりの方向で審議していると思うんですけれども、綱紀委員会では参与委員というのは今まで議決権はなかったんです。今回、新たに綱紀委員会においては議決権を持つというふうに変える。こちらを変えなさいという答えになっているし、それだけ弁護士会も、そういう意味においては自分とし、自己改革をして、国民の声を幅広く入れていかなければいけないと努力しているところですから、その結果も見ていただきたい。

佐藤会長 分かりました。時間の関係もありますので。藤田委員、どうぞ。

藤田委員 水原委員と同じ意見だったんですけれども、国民が参加して構成される機関、以前は懲戒審査会となっていたと思いますが、そこに不服申立てをするという制度が、自主懲戒権の放棄であるという主張をされている方たちもあるようですけれども、そうではないと思います。

それから、必ずしも外部委員を過半数にしなればいけないということはないと思います。民意が反映できればいいと思うんですが、その他は将来の検討課題ということで結構でございます。

隣接法律専門職種のところもいいでしょうか。

佐藤会長 今のところをちょっと繰り返します。

一応原案でちゃんとやっていただけると期待の下に、将来を見定めつつ、それは別途考える可能性は将来あるかもしれないけれども、まず、ここからスタートするというところでよろしゅうございますか。

(「はい」と声あり)

・・・(略)