

7 運営主体の組織等について

運営主体が公的な機関であること、公的な資金が投入されるであろうことを考えると、ガラス張りの運営をしてもらわなければならないと思います。それで無駄も省けるのではないのでしょうか。

組織はいったん設けると硬直化しがちです。民間企業にならって業務を不断に見直し、切るべきものは切るということが柔軟にできる仕組みでなければいけません。

全国どの街でも法律サービスを受けられるように、というのですから、地方事務所は充実していないといけないと思います。しかし、現在の日本の経済状態からして、新たに施設を設けることは大変困難だし、無駄にもなると思います。施設は、国の地方機関や、地方自治体の公民館等の公共施設を活用することを検討すべきだと思います。

郵便事業でさえ民営化しようという世の中です。運営主体の地方事務所設置構想が、形を変えた新たな特定郵便局設置構想のようなものでは困ります。地方の需要を見極め、本当に必要な地域について、効率的な形態で設置するようにしてほしい。

リーガルサービスセンターの組織

リーガルサービスセンターは、現在、独立行政法人又は独立行政法人類似の法人として検討されています。ところで、リーガルサービスセンターは国民の司法アクセスを保障し、民事法律扶助事業や公的弁護制度を重要な業務のひとつとしていますので、その組織の在り方としては次の各点に配慮すべきです。

(1) リーガルサービスセンターの役員

リーガルサービスセンターは、国民の司法アクセスを保障する事を全国的に実施することを目的とするもので、事業が国民のニーズに応じて円滑に行われるためには、利用者である国民の声を事業運営に反映させるとともに、これらの事業に精通し事業の実施状況を検証できる立場にある者が役員になることが求められます。

したがって、リーガルサービスセンターの役員には、広く国民各層から代表者の参加を求めるとともに、学識経験者やサービス提供者が多く参加できる工夫が必要です。そして、これらの役員が理事会を構成し、予算・決算の決定、中期計画・年度計画の策定、業務方法書の策定、その他の重要な業務運営方針の決定等を行うべきです。

(2) リーガルサービスセンターの独立性

リーガルサービスセンターは、民事・刑事を問わず広範囲な業務を担当することが予定されています。特に、刑事事件は国家の刑罰権の行使に対し、被疑者・被告人の立場から防禦・反論する機能を有するものであり、業務を担う組織自体の独立性が十分尊重される必要があります。

(3) サービス提供者の活動の自主性

リーガルサービスセンターが、その目的を円滑に達成するためには、制度に対する利用者である国民の信頼が不可欠であり、サービス提供者の活動の自主性は利用者との信頼関係を維持するうえで必須と言えます。この信頼関係がない限り、事業の円滑かつ適切な運営は望めません。

したがって、訴訟活動の自主性及び弁護活動の独立性は最大限尊重されるべきで、法律等に明記するなど特別の配慮が必要です。

(4) 中期目標の策定

独立行政法人の中期目標は、主務大臣が定めるとされています。しかし、リーガルサービスセンターの事業が国民の司法アクセスの大幅な改善に役立つためには、事業の実施団体の意見が十分尊重される必要があります。

したがって、リーガルサービスセンターの意見が反映される仕組みを検討して欲しいと考えます。

(5) 国民の新たな司法ニーズへの対応

法律扶助事業は、その時代の国民の需要とともに変化する

もので、決して固定的・画一的なものではなく、流動的・可変的なものです。

たとえば、当協会の自主事業である難民法律援助、中国残留孤児国籍取得支援、犯罪被害者法律援助、精神障害者法律援助なども時代の要請にもとづき実施してきたものです。したがって、リーガルサービスセンターには、国民の新たな司法ニーズに対応できる工夫が必要です。この点、リーガルサービスセンターの所掌事務の範囲を本来業務に限定することなく委託業務や関連業務も含むものとするなど充実したものとし、新事業の実施が可能となるようにすべきです。

(6) リーガルサービスセンターの事業の検証

リーガルサービスセンターの事業が、利用者の要望に適切に対応するとともに時代の要請に的確に応えるためには、利用者の苦情を迅速に処理する仕組みと事業運営を第三者が検証し評価する仕組みが重要です。

この見地より、リーガルサービスセンターは適切な「苦情処理窓口」制度を設置するとともに評価委員会の事後評価とは別に第三者である「オンブズパーソン」制度などの設置も検討すべきです。

これらの仕組みによって、リーガルサービスセンターの事業は品質が向上し利用者からその有用性が常に検証されることになるものと考えられます。

(7) 適切な支出基準の策定

リーガルサービスセンターの事業を担う弁護士、司法書士その他の隣接法律専門職種が、十分な活動をするためには、適切な費用が検討される必要があります。

この点、現在の民事法律扶助及び国選弁護、被疑者弁護援助等の費用は極めて低額であるとの指摘もあり、検討の必要があります。

運営主体は、地方自治体や民間団体等の寄附を受けやすい仕組

みにすべきだと思う。

現在、法律扶助協会が民事法律扶助事業を行っておりますが、扶助協会がそのまま、運営主体に看板を掛けかえるようなことではいけないのではないかと思います。運営主体の役員等を初めとして、新しい運営主体にふさわしい人選・配置をすべきであると思います。

弁護士の大量増加時代を控えて、運営主体が、儲からない弁護士の救済センターとなってしまうようなことのないように願います。

運営主体の業務範囲については、あまり固定的・硬直的なものにしてしまわない方がよいと思います。法律扶助協会でも民事法律扶助以外の自主事業を行っているようですが、時代の変化に応じて、特定の法律サービスが必要となる領域が新たに生じた場合に、これに柔軟に対応できるようにしておく必要があるのではないのでしょうか。

運営主体の組織は民間会社のようにサービスの向上やコストダウンが期待できるようなものにしてほしい。

運営主体の組織等について

1 運営主体の必要性

(1) 日弁連は、司法ネットの中核を担う運営主体として、次のような機能を基本とする組織の設置が必要と考える。

) 司法アクセス窓口業務を行うほか、法律扶助協会が行っている各種業務を発展継承するものと位置づけ、さらに国民の需要の変化に応じた新しい事業についても対応可能な組織とすべきである。

) 公的弁護制度・公的付添人制度の運營業務（弁護士会と協力した弁護人・付添人の確保、報酬の決定・支払、常勤弁護士の確保など）を担う組織として構想する。ただし、「充実した弁護活動を提供する態勢整備」「弁護活動の自主性・独立性の確保」などの視点が制度設計全般を通じて

実現される必要がある。

- (2) 民事扶助と公的弁護制度は、「資力の乏しい市民に対するリーガルエイドサービス」という点で共通する性格をもっている。こうした共通の性格をもつ業務を別組織で行うことは、管理部門等での重複をもたらすものだから、国民の税金の有効な利用という視点からも、「一つの組織」とすることにはメリットがあるし、また、公設事務所スタッフ弁護士が民事法律扶助事件と公的弁護制度事件をともに担当するなど柔軟な対応態勢が可能となるという業務運営上の利点も大きいと考える。

2 運営主体の組織形態

日弁連は、「独立行政法人」の枠組みを採用した法人が現実性のある組織形態であると考えているが、運営主体の組織は、司法に関わる業務の性格に適合し、またスタッフ弁護士の独立性を担保する組織が工夫される必要がある。特に重要なのは、法人の独立性の確保（例えば、「（法人名）の特性にかんがみ、その独立性及び中立性が尊重されなければならない」（日本赤十字社法3条参考）などの規定を置くこと）、業務効率が過度に強調されないこと、弁護活動の自主性・独立性の確保である。

そこで、このような制度の実現と関連して、狭義の「独立行政法人」とは異なる独自の「準用法人」（独立行政法人通則法の一部を準用する法人）とすることが検討される必要がある。

3 具体的には、次のような制度設計がなされるべきである。

(1) 長の任命、中期目標の指示

「長の任命」について法人の意見を反映させる仕組みとし、また、「中期目標の指示」に弁護士会が関与する仕組み（主務大臣と日弁連との協議など）が実現されるべきである。

(2) 本部組織

) 通則法上「必要的機関」とされている「法人の長・監事」のほかに、「理事会」を設置すべきである。

) 常勤弁護士の解雇、契約弁護士の契約解除等については、弁護の自主性・独立性にかかわる判断が必要であることから、法人の執行機関とは別の独立した機関に委ねることとすべきである。

) 報酬基準案の策定などの重要事項については、法律サービスの提供者及び利用者ほか広く国民の意見が反映される仕組みが講じられるべきである。

(3) 支部等の組織

) 現実に司法ネットの運営主体が地域の実情に応じた法的サービスを提供し、そのための事務局的機能を果たすためには、「支部」組織が少なくとも全国の地方裁判所本庁所在地に置かれる必要がある。そして、支部長などの職務態様や支部の設置地点、職員配置など具体的な業務運営の方法については、地域の実情、すなわち業務の内容と量に応じた配慮がなされなければならない。

) 利用者のニーズに的確に応える業務を司法ネットの運営主体が提供していくためには、具体的に法的サービスを提供する地方の意見が運営主体の業務運営に十分反映されなければならない。従って、現在の財団法人法律扶助協会で行われているように、支部内部、各ブロック（各高裁管内程度）内部、支部と本部などの間の意思疎通に配慮した組織作り（例えば仮称「地域協議会」の設置など）が保障されなければならない。

(4) 常勤弁護士

) 公設事務所の要否、設置する場合の規模等については各弁護士会との協議が十分になされるべきである。

) 常勤弁護士の採用については弁護士会の推薦が尊重されるべきである。

) 法人の機関に個別弁護活動への指揮権がない旨の規定が置かれるべきである。

(5) 「評価」のあり方

「評価」が弁護活動の不当な抑制にならないための措置として、年度毎に実施される評価委員会の評価や勧告に対し、弁護士会が事前に意見を述べる機会などが確保されるべきである。

新たに公的な機関を立ち上げるということのようにのだが、また役人の天下り先が増えるということにならないのか。そのようなことのないように十分に検討して欲しい。

運営主体の組織について

司法ネットは国が運営すべきと思います。どういう人がそこに携わるべきかは公正中立に対応できるのであれば誰でもいいと思います。しかし、ここには弁護士が関わることは避けられないように思います。相談内容によっては弁護士に話しどうすべきかという場面があると思いますが、必ずやりとりが記録されるべきと思います。弁護士が司法ネット専属であれば公正中立の精神で携わるでしょうが、外部から弁護士であれば当事者間にどういう関係があるのかわかりません。

また、司法ネットの対応に相談者が不服ある場合は不服申し立てができることにして必ず開示することを義務づけするべきと思います。

この組織が弁護士の支配するような組織になると大変です。予算ばかり食うひどいものになるのじゃないでしょうか。著名な裁判の弁護士の発言などを見るたびに、弁護士は本当は市民のことを馬鹿にしている非常識な人ばかりだと感じます。組織の執行部からは弁護士を排除するようにした方がいいと思います。

官制をなるべく少なくするように。

参考資料のイメージ図には、一部にスタッフ弁護士を導入するということが書かれていますが、スタッフ弁護士というのが、こ

の組織に雇われる弁護士ということであれば、心配なことがあります。それは、弁護士の仕事が、公務員のようにいわゆるお役所仕事にならないかということです。弁護士の仕事は、本来は、依頼者の親身になって相談に乗るものだと思いますが、お役所的で融通のきかないということになると、役場に相談に行くのと同じということにならないでしょうか。社員教育のような指導をどのようにするのかを考えて欲しいと思います。

運営主体の組織等について

国民の税金が投入される以上、どういうことにどれだけのお金を使えるのか事前に公表すべきであり、経営実績についても公表すべきである。組織のトップには経営感覚に優れた人材を当てるべきである。法曹だからという理由で、経営感覚のない人がトップになるようでは組織は破綻するだろう。コストダウンのために、若手の弁護士を安く雇うことを考えるべきである。

組織は、雇った弁護士が提供するサービスの質を常にチェックし、サービスの質の向上に努めるべきである。

雇った弁護士が問題を起こした場合は、組織は国民に対して責任をとるべきである。このリスクを軽減するため、保険を活用することも考えられる。

運営主体の組織については、民間の会社に近いものの方がいいと思う。創意工夫をして、低コストで良いサービスを提供することを考えるべきである。

運営主体の組織等について

- ・ 司法関係者の育成も一つの考え方ですが、本構想のような今後の社会的なサービスを運営する上ではその人的資源不足を解消するための「新しい公共」の概念の構築が不可欠と判断します。
- ・ これまで公共の仕事は非営利で民間の仕事は営利、と仕事の形がはっきり区別されていましたが、近年はNPOなど公私どちらとも言えない中間的な集団が公の仕事とされたきた社会問

題に取り組んでいます。

- ・ 新しい公共は市民と行政が協働して作り上げていくものですが、地域に関係する企業なども営利活動をしながらも地域社会に貢献することを強く意識する時代になってきたと考えます。従って公共的な仕事が産業活動の一つとして営利企業にも担われることは、今後の地域社会への多様な波及効果がでてくると考えます。
- ・ 特に本構想のようなサービスにおいては、無償領域と有料であってもある程度の負担であれば受けたいとする領域とに選別できると思われるので、どこに相談するかは国民の判断に委ねられるような多様な運営主体が存在していることが望ましいと思います

組織は会社組織のように実績が厳しく求められる組織がいいのではないか。国がお金を出さなければ回っていかない組織だと思うので、国が株主として組織をチェックする仕組みが必要である。

公的資金や自治体からの支援、民間からの寄付金など多元的に財政基盤をつくり、透明性をもって運営されることが必要である。責任ある運営のためには、職員はスタッフ制を基本とし、地域事情に応じジュディケア制(開業弁護士による受任)を活用すべき。さらには検事、判事補等の派遣、隣接法律専門職等などの活用も検討すべきである。

司法ネットを安定的に運営するためには、国が責任を持って財源措置を行うことが必要である。その点で、行政機関ではあるものの、自律的運営が一定確保されうる独立行政法人で司法ネットを運営することも一方策である。独立行政法人制度は、「政府は、その業務を確実に実施させるために必要があると認めるときは、個別法で定めるところにより、各独立行政法人に出資することができる」「政府は、予算の範囲内において、独立行政法人に対し、その業務の財源に充てるために必要な金額の全部又は一部に相当する金額を交付することができる」ものとされ、国の財政上の責

任が明確になっている。しかし、一方で独立行政法人制度は、中期目標・中期計画・中期目標にもとづく業績評価など、独立行政法人通則法の規定そのままでは、安定的・継続的法律サービスを行う運営主体にはそぐわない点も含まれている。そのことから運営主体については、独立行政法人制度の大幅修正を含め、様々な角度から検討すべきである。

運営主体の組織等について

(1) 弁護活動の自主性・独立性が確保されること

民事であれ刑事であれ弁護活動の自主性・独立性が確保されることが必要であり、この観点から、弁護士会を主体とすべきである。

(2) 独立行政法人が運営主体となることは不適切であり、ことに公的刑事弁護の運営主体を独立行政法人とすることには反対である。

「司法ネット構想」は、独立行政法人として設置される「リーガルサービスセンター」を全国の法律サービス拠点とするとの構想と思われる。

しかし、独立行政法人は「独立」の名称が付されているものの、役員選任・解任が主務大臣の権限とされること、主務省と総務省の各評価委員会による業務評価を受けること、主務大臣に中期目標の決定権と中期計画の認可権の付与など、強力な監督官庁の監督権限を前提としたものである。

また、刑事弁護活動は民事弁護以上に効率性になじまない活動であるところ、独立行政法人通則法によれば、主務大臣の定める中期目標には「業務運営の効率化に関する事項」が定められ、独立行政法人の定める中期計画には「業務運営の効率化に関する目標を達成するためのとるべき措置」を定めることとされているように、効率性を制度趣旨として設立される独立行政法人が担うこと

は、人権保障上、不相当である。

このような独立行政法人は、政治的介入によって弁護士自治や弁護士活動の自主性を侵害するおそれが強く、法律サービスを担うに不適切である。

新たな制度をつくることにこだわらず、今ある制度、組織を充実化すべきである。

簡易裁判所の整備をはじめ、市民の司法的救済の網の目を拡大する上で今ある制度及び組織の拡充の課題は多く、これを充実すべきである。

運営主体について

運営主体については、新たな法人組織が考えられているようであるが、下記の点が重視されるべきである。すなわち、法人の独立性の確保、業務効率が過度に重視されないこと、弁護士活動の独立性・自主性の確保である。

運営主体について

今回の司法ネットが「公的弁護」のように、司法（裁判所）に密接に関連し、かつ司法（裁判所）のかかわりを除いては考えにくい部分と、「民事法律扶助」のように裁判所以外の部分、たとえばADRへの扶助適用など裁判所以外での活用の問題を同一に考えているところが混乱の始まりと考えます。

今回の構想では、司法に密接に関わるものとの認識から、かつその財政的基盤を鑑みて、「独立行政法人」を踏まえた運営形態が主に検討されていると推察しますが、今回のネット構想すべてがこの「独立行政法人」という枠組みの中で行うべきものなのか再検討するべきと考えます。

国民・市民の主体的参画の動きは行政の枠の中では萎縮してしまうばかりか、独立性など運営主体に大きな影響を及ぼされてしまう可能性は否めません。

国・行政が主体となるべきものと、国民が主体となるべきものの区別を明確にすべきと考えます。

運営主体の組織等について

1．運営主体の設立

司法ネットの中核となる運営主体については、既存の団体・機関等との総合調整連携機能や司法アクセスポイントでの事案の振り分け・相談対応機能、そして、総合的法律サービスの提供機能を有しなければならない。

2．組織形態

運営主体の組織形態としては、財団法人法律扶助協会の意見を尊重・評価し、経験者が引続き担当して行くことが望ましいが、その法人格については独立行政法人に限定することなく、全国にアクセスポイント等の現場を有する新たな法人格として運営・経営・管理に自主性・柔軟性そして明確性を備え、質の高い効率的な法律サービスが提供できる組織とする必要がある。

また、国民から信頼される組織形態とするため、業務運営において利用者の「苦情処理」に関する規定を整備し、評価を受けるものとし、更に必要がある場合は有識者等からなる機関を設置し審査を受ける制度を検討する必要もある。

3．財政措置

財政面に関して、業務運営については国選弁護報酬、民事法律扶助事業の補助金を有効活用するとともに相当量の公的資金が必要になる。運営コストについては、運営主体と提携・協力関係をもつ団体や機関からの資金を積極的に活用すべきである。また、法律サービスに要した費用は原則利用者負担となるが、同時に法律扶助制度の一層の拡充を図り、費用の負担が困難な低所得者については償還免除等の方策の検討や国民の低所得者層が十分な司法サービスを受けられるようにすべきである。これに伴い、費用回収の実効的な仕組みについては、これを慎重に整備する必要がある。また、アクセスポイント設置、法律扶助、公的刑事弁護、司法過疎対策、犯罪被害者支援の5つに関する事業運営費や人件費、管理費等についても十分に予算を確

保する必要がある。

4．業務内容

運営主体の業務については、国民のニーズや社会の動向に直ちに対応できるよう、上記の5項目以外にも業務の設定が可能な制度にする必要がある。

5．役員

運営主体における役員については、司法ネットが全国的規模で行う事業であり、各地域によってそのニーズは多様であることから、利用者である国民の要請を十分反映できる者を求めるべきである。それには、広く国民からの参加を求めるとともに、サービス提供者や司法ネットとの連携機関の代表者並びに有識者等から参加できるようにすべきである。

6．弁護活動・訴訟活動の独立性

運営主体は、契約関係にある弁護士の個別の弁護活動・訴訟活動について、指揮命令できないものとすべきである。また、司法書士や隣接法律専門職種についてもその活動の自主性や独立性を尊重した制度設計が必要である。

7．専門家の活用・各機関との連携

既存団体との連携について、全国的に設置されるアクセスポイントでは、広範囲な法律問題につきその各専門家がサービスを提供するためにサービスを提供する専門家の協力、提携がなければ司法ネット構想は計画倒れになる。運営主体の業務を担う人材を、いわゆる法曹のみに求めるとするならその需要は到底まかなえないと考えられ、広く人材を求めて体制を整える必要がある。具体的には、運営主体のスタッフとして弁護士、司法書士などの専門家の活用や、弁護士会、司法書士会、ADR機関、行政機関などとの有機的な連携が求められ、従来のはずにとられることなく、様々なリーガルサービスを提供している人材や機関との実効性ある横断的なつながりが必要である。このためには、それぞれの職能、機関の個々の独立性は維持、尊重しながらも、国民へのり

ーガルサービスの提供という観点から積極的な協力体制を構築する必要がある。

公共団体が公共のサービスとして行えば、より快適な生活を提供できるので、住民が安心して生活できるという点でいいと思います。