

構造改革特区に関する有識者会議によるヒアリング
議事概要

士業の労働者派遣の容認(弁護士・外国法事務弁護士、司法書士・土地家屋調査士)
(法務省)

1. 日時 平成 18 年 5 月 9 日(火) 17:00 ~ 18:00

2. 場所 内閣官房構造改革特区推進室 7 階会議室

3. 出席者

(委員) 白石委員、榎谷委員、清原委員

(規制所管省庁) 法務省大臣官房司法法制部 田辺参事官

法務省民事局民事第二課 團藤課長

(事務局) 大前室長、小川副室長、石崎参事官、藤野参事官、木暮参事官、
梶島参事官、黒岩参事官ほか

4. 議事経過

事務局よりヒアリングのポイントについて説明が行われた。

< 概要 >

- ・ 弁護士・外国法事務弁護士、司法書士・土地家屋調査士の労働者派遣の容認については、昨年 10 月に本部決定した政府の対応方針において、法人の立法趣旨を踏まえ、今後のニーズを調査した上で結論を得るとされた。その結果、法務省からは対応困難との回答を得ている。
- ・ 弁護士の関係については、ニーズ調査は日本弁護士連合会に依頼し、アンケート調査を実施した。その結果、弁護士の派遣業を行いたいとする弁護士法人は約 17%、弁護士の派遣受け入れを希望する弁護士法人は約 28%であった。アンケートの回答率が低いことと合わせて、ニーズは高くないと判断されている。
- ・ 弁護士の一時的・短期的な補充の必要性については、法律事務所間の共同関係によって既に十分に対応できているということであった。
- ・ 弁護士の派遣を認めた場合の具体的な弊害については、一つ目として、弁護士法人が派遣元となる場合は、当該派遣弁護士の取り扱う法律事務について、受認者としての責任を負わない一方で、当該法律事務に係る利益を上げることになり、弁護士法人制度の趣旨目的と相容れないことがある。二つ目として、利益相反禁止に抵触する可能性が高いことが挙げられる。
- ・ 有識者会議の問題意識としては、ニーズ調査については、本当にニーズが高くないといえるのかどうか。また、共同事務の実例が多いと言うことは、派遣の制度が必要ないことの理由にはならないのではないかという点である。弊害については一定

の要件を設けることで、防げるのではないか。

- ・ 司法書士の労働者派遣の容認等についてもほぼ同様のことが言える。

その後、規制所管省庁による説明と質疑応答が行われた。

(1) 弁護士・外国法事務弁護士

規制所管省庁（法務省大臣官房司法法制部 田辺参事官）より説明が行われた。

< 概要 >

- ・ 日本弁護士連合会の協力を得た上でニーズ調査を行ったが、その結果、回答率が非常に低かった。弁護士については約 4%、弁護士法人は約 34%の回答率であった。回答率が低いという事実は、そもそも派遣についての関心が低いのではないかと推察できる。ただし、ニーズがゼロではないことは確かである。
- ・ 弁護士の一時的な人手不足の場合は、共同して受任するという形態で対応している。アンケートでは、「出向」のニーズも尋ねているが、弁護士が 3%、弁護士法人は 10%、数でいえば弁護士 12 人、法人 3 つである。弁護士の特殊性に基づくものかと思うが、全く別の法人などに移るのは馴染まない性格の仕事である。
- ・ 弊害についてだが、弁護士法人の立法趣旨との関係で、派遣の場合、派遣元法人は派遣業のみで利益を上げられることになる。そのような形は法人趣旨からみて問題なのではないかと考える。
- ・ なお、利益相反関係については、別紙で図示している。弁護士は紛争解決のために、当事者の代理人となって他方の相手方と交渉する仕事柄、利益相反関係が深刻な問題となる。その点が他の士業と大きく異なる。例えば、X 弁護士法人に属する甲弁護士を Y 弁護士法人に派遣する場合、甲弁護士が、X 法人にて依頼者 A・相手方 B という事件を扱っていたとすれば、Y 法人では B からの仕事を受認することはできない。法律の規定は以上だが、日本弁護士連合会では弁護士倫理をより広く考えており、依頼者の関連会社や顧問先等までも考慮に入れる必要があり、利益相反の可能性は極めて多岐に渡り、複雑である。
- ・ このような利益相反を解消できれば問題はないが、そのためには、X 法人と Y 法人との間で、どのような事件を受けたかを連絡しあう必要がある。クライアントの中には、自分が弁護士に相談していること自体を秘密にして欲しい場合があり、そこに守秘義務の問題が生じることになる。守秘義務を守るために、情報開示が不十分になれば利益相反が発生する。
- ・ 特定地域に限定してはどうかと提案頂いたが、地域によって利益相反が生じなくなるわけではない。弊害防止措置は難しいため、弁護士の関係については労働者派遣業を認めるのは難しいと考えている。

規制所管省庁による説明の後、以下のような質疑応答が行われた。

- (榎谷委員) アンケート調査の回答率が低いとあるが、絶対数はどの程度か。
- (田辺参事官) 日本弁護士連合会の会員 20,700 人に対して有効回答が 915 件、弁護士法人は 189 法人に対して、有効回答が 65 件であった。
- (榎谷委員) 回答率は低いが、絶対数としては統計的に十分と感じる。積極的に反対であれば意思表示をしようと思う。未回答の約 96%はどちらでもよいのだろう。
- (田辺参事官) その点の解釈は分かれるところか。そのような考えもあるかもしれない。
- (榎谷委員) 共同受任をやっているから不要ということだが、派遣の仕組みができれば、それを活用したい人もいるだろう。
- (田辺参事官) 何も弊害がなければ、派遣の場合も共同受任と同等の扱いで良い。派遣の場合は、利益相反が錯綜することが深刻な問題である。共同受任であれば特定事件のためにそれだけのチームを組む形となる。
- (榎谷委員) 派遣でもそのような形にすればよいのではないか。
- (田辺参事官) 特定事件の派遣でも、派遣された弁護士は派遣先の指揮命令下に置かれる。共同受任とは色彩が異なる。派遣先事務所の一員として外部からみられるため、利益相反をチェックする必要がある。
- (榎谷委員) 派遣元に通知がなされれば利益相反か否かチェックできる。そこでチェックできればよいのではないか。
- (田辺参事官) 事件を特定するとしても、派遣であれば派遣先に所属する弁護士とみなされるため、共同受任と同じにはならない。
- (清原委員) クライアントの立場として、弁護士派遣のメリットはあるのではないか。利益相反の関係が重要というが、例えば刑事事件などでは頻繁に利益相反の関係が発生するものではない。より多くの有能な弁護士が関わった方が望ましい案件の場合、必ずしも共同受任ではなく、ある一定の弁護士法人が受任者となり、それを補強する形で派遣弁護士に依頼することが、クライアントにとって有効な場合もある。弊害である利益相反の深刻さと、メリットのバランスで考えて欲しい。
- (田辺参事官) おっしゃるとおり、例えば過疎地域での弁護活動や人手が足りない場合など、流動化の必要性は認識している。そうであるが故に共同受任という仕組みを設けており、弁護士が現地で仕事をすることもできる。現存の仕組みで十分足りていると考えている。派遣業の弊害がなければ、選択肢の一つとして認めることは有益であると思うが、先程申した利益相反の関係が複雑になり、その弊害を除去できないのであれば、現在の仕組みで対応するのが望ましいのではないか。
- (清原委員) 司法制度改革が進み、司法制度が大幅に変わる中で、弁護士へのニーズも

変わってくるし、弁護士の数も増えるだろう。法人という組織に所属する弁護士だけでなく、一人で活躍する弁護士もいるのではないか。そうした方々に活躍して欲しいと考える際に、選択肢の一つとして、労働者派遣という形は有益である。弊害が多いとのことだが、利益相反関係以外に、さらにハードルはあるのか、また、利益相反については、共同受任では克服できるのに派遣では克服できないとすれば、それはなぜか。

(田辺参事官)利益相反以外の問題点については、守秘義務の問題が生じる。派遣先と派遣元は、互いにどういう事件を受けるかを常時連絡しなければいけない状況になる。派遣元での相手方 B が、派遣先でクライアントになれば、信頼を失うことになる。また、依頼者の多くは、案件を弁護士に相談していること自体を知られたくないケースが多く、そこに衝突が生じる。

(白石委員)クライアントが弁護士に相談していることについて、共同受任であれば互いにチェックできるのか。また、そこに利益相反がないことを法務省で把握しているのか。反対に派遣業がチェックできないという確証はあるのか。

(田辺参事官)実際どれくらいの利益相反があったかをチェックしていることはない。

(白石委員)それなのに、派遣は共同受任に比べて危険性が高いとどうしていえるのか。

(田辺参事官)派遣の場合、顧問先や関連会社を考えれば、利益相反の範囲は広く考えられる。

(白石委員)共同受任の場合でも起こり得るのではないか。

(田辺参事官)その通りだ。ただ、共同受任の場合は特定の事件なのでチェックができるということだ。

(白石委員)「共同受任に比べて、派遣業の利益相反のリスクが高いとは言えない」と解釈してよろしいか。

(田辺参事官)派遣業の場合、派遣先の弁護士法人の事件についても利益相反を考えなくてはならない、

(白石委員)共同受任の利益相反がどれくらい起きているかは把握していないということではよいか。

(田辺参事官)そうだ。

(白石委員)もう一点、アンケートの回答率が低いというが、現状、派遣制度がない中で、相当関心が高い結果が得られていると思う。制度のない中で派遣を希望するのは弁護士が7%、弁護士法人の受入希望は8%である。なお、回答率が低いということでニーズがないとするならば、どの程度の回答率が得られればニーズが高いと言えるのか。

(田辺参事官)具体的な数値は持ち合わせていない。

(白石委員)弁護士 20,700 人中 915 人の回答が得られ、弁護士法人も 189 法人中 65 法人から回答が得られている。統計的にみても有意であるし、意味のある数字

だと思う。制度がない中でこれだけやってみたいというのなら、まずやってみて、利益相反について懸念があるのであれば、特区の中で、弊害を回避する措置を運用面で作ってみてはどうか。

- (田辺参事官)「とりあえずやってみて」ということは、とりあえず利益相反を犯すが、やってみようということか。それでは弁護士の信頼を損なう恐れがある。
- (白石委員)共同受任の場合でも利益相反はありうる。仮説の中でリスクを強調しているようにしか思えない。
- (田辺参事官)共同受任と条件が似ており、大丈夫なのであればよい。共同受任と派遣が異なるのは、派遣は二つの事務所に所属するということ。二つの事務所で、日々増える事件を相互に毎日チェックしなければならず、共同受任よりはるかにリスクが高い。
- (清原委員)守秘義務があって、それを開示せざるを得ない状況の場合、同一の弁護士法人であれば、守秘義務違反は確実に防げるのか。当然弁護士は中立性を保ち、異なる対象者で敵対的な弁護をするわけにはいかない。そういう場合、派遣先弁護士法人での仕事を辞退すればよい。
- (田辺参事官)辞退をするためには、2つの弁護士法人で扱う案件を調べなくてはいけない。それ自体が守秘義務違反になる恐れがある。
- (白石委員)利益相反については、派遣される弁護士にとって、自らの弁護士活動にも影響するため、自己規制が働くのではないか。
- (清原委員)利益相反のチェックが必ずできる仕組みであれば本件が成り立つというのなら、それを成り立たせるための要件として、利害関係があるなしを絶えずチェックする必要がある。それは共同受任の場合でも手続きは変わらないのだろう。仕組みが担保できればよく、そのための制度が必要だ。
- (田辺参事官)実際、弁護士は利益相反に敏感である。法律の規定以上に自らを律しており、実質的に相反する案件は受けない運用をしている。両法人が常に情報提供するという仕組みは現実的でない。
- (清原委員)事案を限れば、利益相反になりにくい事案はあると思う。派遣で有益な活動ができる弁護士に対して、その活動の場を提供すべきと考えている。ほとんどのケースで利益相反は起こるのか、程度の差はないか。
- (田辺参事官)ケースバイケースだ。事件によって程度の差はあると思う。
- (榎谷委員)弁護士法人は、本部と支店がやっている案件について、どのようなチェック体制なのか。
- (田辺参事官)事務所によってやり方は異なると思う。大きな事務所であれば、過去の事件をデータベース化して、チェックしているかもしれない。
- (榎谷委員)受任する際の審査があると思う。例えば公認会計士でいえばコンサルティングに相当する相談業務など、利益相反は発生しない。そういう場合は派遣で

も構わないのか。

(田辺参事官) 利益相反が生じないのであればよい。

(榎谷委員) 裁判での争いではなく、相手方がいない場合などが考えられる。

(田辺参事官) ただし、裁判まではいかなくても、例えば隣人との紛争や会社間の合併などもある。裁判に限定しているわけではない。

(榎谷委員) 相手がいない場合は問題ない。

(田辺参事官) そうだ。

(白石委員) 積極的に進めたいとアンケートに回答された中で、具体的な意見があれば、数件紹介頂きたい。

(田辺参事官) 自由記入の欄はあったが、派遣を積極的にやりたいと記入した回答はゼロである。むしろ、積極的に反対の意見が敢えて書かれている。

(白石委員) そうすると、反対を表明するために、アンケートに回答している人もいるようだ。回答率が低いからといってそれらが反対とは言えないだろう。96%の未回答者が、反対を表明するために未回答であった訳ではない、と理解させていただく。

(2) 司法書士・土地家屋調査士

規制所管省庁（法務省民事局民事第二課 團藤課長）より説明が行われた。

< 概要 >

- ・ 司法書士に関しても、弁護士の場合の説明と共通する点が多い。
- ・ 日本司法書士会連合会に対して、アンケートを実施した。司法書士法人は 147 法人あり、回答は 43 法人であり、回答率は 29.3%であった。回答した 43 法人中、派遣受け入れを希望すると理解できる回答をしたのは 17 法人で約 40%である。単純に希望するのは 5 法人だけであり、12 法人は「信頼関係があれば」希望するという留保つきである。
- ・ 客観的には高いとはいえないが、ニーズがあるのは事実である。なお、このアンケートは、制度を設けることに賛成か反対かを聞いているわけではない。ニーズがあるかどうかを把握している。ニーズがあるのであれば、アンケートにも回答すると思われるところ、無条件で派遣を希望するとしたのは 147 法人中 5 法人のみであった。これは「ニーズはない」という評価に近づくと思う。
- ・ アンケート回答者の司法書士法人のうち、司法書士が足りないとする法人は約 40%。人員を補う潜在的ニーズはあるようだ。他の法人との共同関係を構築している法人は約 47%であり、多くは信頼関係を前提とした共同関係によってテンポラリーな人員不足に対応している。
- ・ 労働者派遣の問題を考えたとき、派遣元が、信頼のおける存在かということである。そこから信頼される人材が派遣されて、初めて条件が満たされる。

- ・ 現状をみると、司法書士法人の規模は、平成 17 年 9 月時点で、法人 180 のうち三名以下の法人が 122 であった。司法書士法人としても、人数規模は大きくない。司法書士業務を通じて実績を積み重ね、信頼に足る司法書士法人、かつ、派遣に耐えうる人数規模を有している法人はほとんどないと考える。そうするとこの制度はニーズも少ない上、実際にワークしないのではないかという印象だ。
- ・ 特に今回の提案は、いわゆる予備校系列の、人材派遣業を営む民間企業からの提案だが、提案者のホームページをみると、当該予備校は、予備校業務から合格後の人材派遣、さらに事務所開設完全パックという一連のパッケージで宣伝している。
- ・ 既存の司法書士法人自体は派遣を営むだけの体力がなく、こういう主体が派遣のために司法書士法人をつくり、もっぱら派遣業を営むのであろう。
- ・ 提案者の業態から推察しても、合格後間もない司法書士の実力養成に主眼が置かれている。派遣を受ける側からすれば、自分たちを研修の側とされるのは本意ではない。アンケートから得られたニーズにも応えられる形ではない。
- ・ また、法務大臣の認定を受けた司法書士は簡易裁判所での訴訟代理業務ができるため、弁護士に準じた業務ができるともいえる。そうすると利益相反の問題も当然起こりうる。程度の差はあれ、弁護士と同じ問題が生じる。

規制所管省庁による説明の後、以下のような質疑応答が行われた。

- (榎谷委員) ニーズの 11.6%をどうとらえるか。一割もニーズがあると解釈できる。また、信頼関係のないところからの派遣は希望しないのが当然であり、信頼関係がないところはビジネス自体が成り立たない。そこは問題にならないのではないか。弁護士業務の利害関係については、それは業務を限定すればよい。
- (團藤課長) ニーズについては、個人的には 50%を超えれば高いと評価できるが 11%では「高い」とは評価できないのではないかと思う。また、業務を限定したとして、派遣先の指揮命令下に入ったとき、弊害が回避できるかどうか。別のモニタリングが必要となってくる。そのためのモニタリング機能として、司法書士会の指導と地方法務局長の懲戒権を背景とした監督があるが、それらが的確に及ぶような環境整備が必要である。
- (白石委員) 現状ない制度について、ニーズを聞くのは極めて難しいものだ。イメージーションを喚起して、そのニーズを聞いた場合、賛成という意見は多くなるだろう。そもそも、ニーズ調査というのはどんな文言で尋ねているのか。
- (團藤課長) 「司法書士が足りない時にどうしているか」などと聞いている。まず、司法書士が足りないかどうか、足りないならばどのように対応しているか、派遣を受けることを希望するかどうか、という質問立てにしている。制度そのものの賛否は聞いていない。アンケート実施の際には、事務局とも調整しているの

で、特定方向にバイアスがかかる内容にはなっていない。

(白石委員) ニーズはもっと水増しして捉えてよいと感じる。何らかの問題はあるかも知れないが、空白地域に充足させる、資格を持ちながらも働けないなどのメリットも大きいと思う。弊害の立証責任はそちらにあるので、弊害が有ればそれを回避する仕組みを考えればよいのではないか。

(團藤課長) 士業は一定の専門能力を持つ者として位置づけられる。それ故に社会的にも責任がある。もし間違いがあった場合、制度自体への信頼が落ちてしまう。士業を前提とした、登記制度の円滑な運営や簡易裁判所における適切な訴訟代理権の実現も損なわれる恐れがある。

(白石委員) 同じ士業でも、他省庁は労働者派遣について前向きな姿勢を示しているが。

(團藤課長) 業務内容が異なる。弁護士は言うに及ばず、司法書士も国民の大切な権利の保護を行っている。

(白石委員) それは税理士でもそれは同じである。

(團藤課長) 税理士は税務申告をするのであり、国民の義務履行を助ける性質のものだ。弁護士や司法書士は、背景にクライアントの利益がある。

(白石委員) 税理士も社労士も同じであろう。

(團藤課長) 権利を守るというよりは、適切に義務を履行するものではないか。

(榎谷委員) 例えば、登記所の審査のチェックが適切になされればよい。また、試験の合格はあくまで業務のスタートラインであり、実際は何年かの経験を積まなくしてはいけない。派遣でそれをやらせるのは、非常に合理的だと感じる。

(團藤課長) 受かったばかりの司法書士は、司法書士法人などに就職し、きっちりとした雇用関係の元で、育てる必要がある。

(榎谷委員) 例えば子育てなどで100%働けない人もいる。様々な形があってもよいのではないか。

(白石委員) 派遣のメリットは、ダメならば取り替えられるという点もある。派遣された側も自己責任であり、派遣する側も自らも、しっかりやらなければその後の道筋は絶たれるため、研鑽しようとするだろう。

(團藤課長) 派遣を受ける側からすれば、信頼のおける派遣元でなくてははいけない。

(白石委員) 具体的に信頼とは何か。これまでの実績や格付けがあれば良いのか。

(團藤課長) 言い方は難しいが「あの法人なら大丈夫だ」という信頼を得ているということだ。

(白石委員) 例えば、派遣される司法書士がどういう能力を持っているのか、どういう事案を扱ってきたかなど、開示する制度を作れば個人の能力は斟酌できる。

(團藤課長) 就職の際には履歴書等を見る。ただ、派遣の場合は即戦力が必要となる。よほど派遣元のボスが信頼に足る人で、お墨付きがあるという信頼関係が必要だろう。

- (榎谷委員) 派遣採用は様々なレベルでニーズがある。初心者でも欲しいという受入先もあるだろう。一概には言えないのではないか。
- (團藤課長) ニーズ調査の結果を話している。今回の調査では、派遣は信頼できるところから欲しがっている。
- (白石委員) 既存の制度としてないもののニーズ調査は、アンケート調査よりも、制度について広く周知し、そこからサンプルを抽出して意見を聴取する手法の方が正確な意見が把握できる。調査手法について、そもそも妥当であったか疑念が残る。このままでは議論は平行線だが。
- (榎谷委員) 法務省のおっしゃることは、理屈としてはよくわかるが、腑に落ちない。別の理屈では十分に実現可能であり、むしろどうやったら可能であるかを考えて欲しい。
- (梶島参事官) 特区の本部決定では、各閣僚が提案を実現するために考えて欲しいとして合意している。そういう観点で検討してほしい。少なくともニーズがあるのは事実であり、経済財政諮問会議でも、総理大臣が「なぜやらないのか、試すのが特区であろう」と関係大臣に直接指示をしている。先ほどの守秘義務や利益相反の理屈は詰める必要があるが、是非、実現するために工夫するという観点で今一度検討頂きたい。
- (白石委員) 今後の事務的な手続きはどうなるのか。
- (石崎参事官) 事務局としては、一旦議論を整理し、その後、本日不参加の委員の意見も伺いながら、有識者会議としてどのように扱うかを整理し、再度御連絡する。
- (白石委員) 最後に梶島参事官が話したことも含めて整理して欲しい。それでは、本日はお忙しい中、ありがとうございました。

以上

(文責 構造改革特区推進室 速報のため事後修正の可能性あり)