

「街の法律家」として 市民の役に立つために 資格制度を2階建てに

大塚義夫 氏 日本行政書士会連合会専務理事

日本行政書士会連合会は、行政書士が従来の行政手続等の業務にとどまらず、「街の法律家」として市民のニーズに応えていくために業務を拡大していくよう取り組んでいる。そのための能力担保のあり方や弁護士との役割分担などについて、専務理事・大塚義夫氏にうかがった。

法人化と研修の義務化

行政書士法改正の影響についてどのように分析されていますか。

大塚 行政書士法改正には大きな柱が二つあります。一つは法人化です(7頁・資料2参照)。従来、自然人に与えていた行政書士の資格を法人にも与えるという大きな変化です。依頼者にとっては、依頼した行政書士が体調を崩すなど突発

的なことがあっても、法人であればサービスを継続して受けることができます。銀行から見ても、やはり個人と法人とでは相違があり、資金面で経営の安定性につながるでしょう。また、複数の行政書士がい

れば、行政手続に強い、権利関係に強いなど、領域に応じた分業が可能になります。さらには、民法に強いとか、商法に強いとか、それぞれが特色を伸ばしていけば、事務所全体の能力を上

げることができます。

特に行政書士は扱う範囲が広いため、分業体制をとれることは有効ですね。

大塚 しかし、まだそれほど法人は普及しておらず、現時点で26件です。まだ3カ月程しか経っていませんから、みんな様子を見ている段階かもしれませんが、長期間にわたり、一身専属の資格というかたちでやってきたことが身に染みついているということもあるはず。現実問題として難しいところは、組織となれば、お互い同等の立場でうまくやろう、いつでもなかなか難しく、どうしても上下関係が生じてしまうところでしょう。そもそも行政書士になった理由として「一国一城の主になりたい」という願望があった場合、それが影響していることもあります。それでも経営の安定、組織力の強化など多々メリットのある制度ですから、意識



を変えてもらおうということで、日本行政書士会連合会(以下、日行連)も、研修会を開き、冊子をつくるなどPRに努めているところだ。

法改正のもう一つの大きなポイントが研修の義務化です。日行連からすれば、研修会を開催して会員の資質を向上させる機会をつくらなければならない。会員からすれば、研修を受け、自らの資質の向上を図らなければならない。共に極めて重い責任が課されたこととなります。日行連では、2003年7月に研修センターを設立して、司法研修・著作権研修・法定業務研修を実施してきたところだ。

主な研修の内容についてご説明ください。

大塚 まず司法研修ですが、昨年、専修大学大学院で実施しました。大学院科目等履修生として単位を取得できるもので、実施科目は「行政救済法」、「家事審判/民法の親族・相続」です。これと同じ内容の研修を全国の会員に提供するため、現在、各地の大学や大学院と折衝を行い、既に岡山商科大学や東北学院大学大学院、明治大学大学院、立命館大学大学院、琉球大学大学院などで実施しています。今後はさらに増やしていく予定です。

次に、全国に著作権相談員¹を配置するための著作権研修を、昨年、文化庁のご協力を得て開催しました。そして、各単位会でこの研修を収録したビデオを活用した研修を行っており、修了者は効果測定で一定の基準を満たした場合、日行連の著作権相談員名簿に登録されることとなります。

また法定業務研修では、研修センターが単位会の法定業務研修について一定の基準を設けて認定する制度を創設し、テキスト等を整備して、そのもとに修

了証書を発行しています。

紛争の防止と解決

昨年12月、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律(以下、ADR法)が公布されましたが、ADRという紛争解決手法をどのようにとらえていらっしゃるでしょうか。

大塚 ADRの仕組みがどのようなものになるのかは、まだ不透明ですが、要するに民間団体が紛争解決の場をつくるということであり、乱暴な言い方をすれば、裁判所の一部民営化です。今回、強制執行権が与えられなかったのも、民間化ゆえのことでしょうし、民間の紛争に限定するのも、そのような意味があるのでしょうか。背景としては、世の中全体の流れとして、裁判所と弁護士だけで紛争解決に当たっては十分ではない。そのような時代に入りつつあるということなのでしょう。複雑多様化している高度情報社会では、日本人の国民性も変化しているようで、権利を主張するようになり、訴権の行使についても抵抗感が少なくなっているように見受けられます。今回、総合法律支援法²をつくって司法アクセスを設け、相談に乗るような制度にするのも、その現れではないかと思えます。

事前規制から事後チェックへの転換ということですね。

大塚 ただ、もちろん入口を狭め、すぐに門前払いにするような世の中も困りものです。やはり規制するもの、そうでないものの区分は必要ははずです。規制緩和を声高に喧伝して、新規参入を進め「何でもどうぞ」と言っておきながら、何かあれば罰を与える。それが事後チェック社会だとすれば、個人的には少々異論があります。社会システムを考

えるとき、事前と事後のバランスをどうとるか、その視点が大切なはずですから。行政書士の仕事にしても、国民の権利、義務、プライバシーにかかわる分野を扱っており、無資格者の参入は社会秩序の乱れを引き起こすでしょう。

今回、ADRの業務に参入することを表明されたのは、紛争の予防と解決、その両面で行政書士の果たすべき役割があるということですね。

大塚 行政書士は契約書、遺産分割協議書、内容証明書、交通事故の損害調査報告書など民間関係の権利義務や事実証明の書類を代理人として作成していますが、それによって紛争を未然に防止する役割を果たしています。さらに、紛争の解決についても市民に身近な内容の紛争については、弁護士と協調してかかわっていききたい、ということです。

紛争解決に関するこれまでの行政書士の実績についてお聞かせください。

大塚 行政書士の日常業務の中には、業務の過程で関係者の意見をよく聴き、利害調整の支援をすることがありますが、それは実質的に紛争の予防、解決に結びつくものです。また、裁判所の調停で調停員として相当の数の行政書士が活動しています。事業としても、既に各単位会が無料相談を実施していますし、平成15年には、神奈川会等において著作権ADRセンター³等が設置され、著作権に関する紛争事案についての相談、和解、あっせんの申し込みを無償で受けようになっています。ただ、今回の司法制度改革推進本部のADR検討会では、行政書士の代理人としての活用については、将来再度検討するということになりました。

将来の見直しに向け、どのような取り組みをされていていこうとお考えですか。

1 著作権相談員：日行連研修センターによる著作権研修を修了した行政書士のうち、効果測定に合格し、日行連が独自に作成する著作権相談員名簿に登録された者。著作権相談員は地域における著作権に関するさまざまな相談を受ける。

2 総合法律支援法：平成16年6月2日公布、施行。内外の社会経済情勢の変化に伴い、法による紛争の解決がますます重要になることにかんがみ、裁判その他の法

による紛争の解決のための制度の利用をより容易にするとともに弁護士および弁護士法人ならびに司法書士その他の隣接法律専門職のサービスをより身近に受けられるようにするための総合的な支援の実施および体制の整備に関し、その基本理念、国等の責務その他の基本となる事項を定める。また、その中核となる日本司法支援センターの組織および運営についても定めている。

大塚 一つ目は、ADR機関を早く立ち上げ、紛争解決の手段実施者としての実績を積むこと。二つ目は、能力の担保措置を講ずることです。もちろん法律の勉強も大事なのですが、調停のスキルを身に付けるとともに倫理を身に付ける。十分な能力を確立して、ADR機関として認証を取得し、併せて当事者の代理権も獲得したいと考えています。

紛争に当たるためには、行政書士試験の科目の見直しが必要なのでは。

大塚 日行連が所管することではありませんから、それについては何とも言えませんが、一つ言えるのは「街の法律家」としての位置付けが確立してきたにもかかわらず、資格試験に紛争解決の科目がないのは不自然ではないか、というような意見が内部からも出ているということです。

わが国にADRを定着、発展させていくためにはどのようなことが必要なのでしょうか。

大塚 弁護士の関与を義務付ければ、弁護士過疎の地方でADRができなくなることになります。また、ADR機関の認証を与えるのにあまりにハードルを高くすると、思うように普及しないかもしれません。

国民のニーズに応える

業務の拡大が必要であるということですね。

大塚 われわれは何も自分たちの職域を守ろうとか、自分たちの仕事だけ増やそうと思っているわけではありません。あくまでも国民の利便性、ニーズは何か、そこから考えるべきではないかと申し上げたいのです。島嶼や郡部には弁護士の過疎地域が多い。それに比べて、行

政書士は地域偏在が小さい。事件の内容による弁護士過疎もあります。例えば少額の事件は弁護士に支払う着手金だけで解決の経済的な意味が失われてしまいます。破産申請者も弁護士報酬を負担する能力がない。数カ月分のアパートの家賃回収にわざわざ弁護士へ依頼できない。そのように国民が困っている現実がある。それをいかに救済していくか、という観点で考えれば、行政書士を活用して、ADRに参画させる必要があるはず。ニーズは少なからずあります。例えば意外に多いのが交通事故のトラブルです。損害保険会社が示した示談の内容に納得できなくても、普通、被害者は泣き寝入りしています。そこでも権利が十分に保護されていない。われわれのADRでは、国民のニーズの高い分野、そして行政書士の専門性を活かせる権利義務、事実証明の分野での取扱事案を中心にしたいと思います。

ADRの業務の境界はどのように設定されるお考えですか。

大塚 われわれの権利義務、事実証明の業務は法律で担保されていますが、そこは弁護士と重複します。民事のうち、行政書士は業務が広範囲にわたることから、個別対象分野を特定する線引の方法は馴染まないだろうということで、今のところ、簡易裁判所が第一審裁判権を有する140万円以下の範囲という線引を考えています。

東京や大阪の単位会は市民法務部を設置されていますが、それも市民のニーズに応えていこうという決意の現れなのですね。

大塚 行政書士の主な仕事は、かつてはB(Business)toG(政府/Government)でしたが、そこにBtoBが増えてきた。さらにG(市民 / Citizen)のための仕事も出

ています。例えば、キャッチセールスをする業者からすれば、高齢者のCを騙すことなど容易かもしれません。それを救済するのも大切な役割であると認識しています。民間以外の紛争では、われわれは「準司法」と呼んでいます。行政裁判の手前の、行政手続に対する不服審査のようなところも考えています。役所にものを言いにくいこともあってか、あまり表に出できませんが、許可要件を満たしているはずなのに許可されないなど、官民間のトラブルは実はかなり多数あり、市民や企業の間で不満がくすぶっています。われわれは、最終的には司法参入を目指しています。司法と言っても、家庭裁判所、簡易裁判所の家事審判などで金額の小さい訴訟を扱いたいと考えています。その目標を見据えて前進していくつもりです。行政書士は国民と官公庁の懸け橋として発展してきましたが、社会貢献に上限はありません。行政書士は「街の法律家」として、法治国家の進展に貢献しなくてはならない。それが私どもの信念です。

2階建ての資格制度

弁護士との関係では、入管法施行規則が改正され、従来、行政書士の業務であった分野に弁護士が入ってくると思われず。

大塚 入国・在留関係申請手続を行ってきたため、日頃から状況を把握しているのが行政書士ですが、これについても、入管にある不法入国者を一時的に拘束する場所に弁護士は入れるが、行政書士は入れないという状況があります。

日本の法律専門職を整理統合しては、という意見もあります。

大塚 私は、むしろ民事、刑事で分けた方が分かりやすいのではないかと思います。

3 著作権ADRセンター：著作権に精通する行政書士が紛争解決のための斡旋を行うほか、著作権侵害に関する疑問やトラブルなどの相談にも応じる。神奈川県行政書士会が先駆。

ます。刑事は弁護士の専権ですが、民事については司法書士、税理士、行政書士など、専門に応じて隣接法律専門職にもっと開放してよいのではないのでしょうか。例えば自分の名を変えたいときも裁判所の許可ですから、弁護士を通さなければならないとされる。そのような事件性のない業務については行政書士に任せてよいはずです。

弁護士以外の法律専門職との間にも職域の問題がありますね。

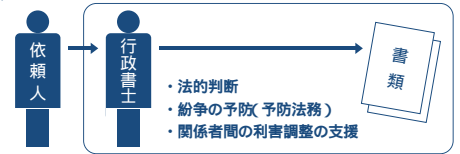
大塚 われわれは業務として議事録や定款をつくっているものですから、政府の規制改革・民間開放推進会議に「司法書士が行っている商業登記の業務をわれわれにも認めてほしい」という内容の要望書を出しています。土業の間の壁を越えて、相互参入を進めることが国民のニーズに応える道だと思います。要は国民がどの土業を選ぶかということです。行政書士は身近にいるし、仕事もしっかりとしている。報酬費用も比較的安い。そうならば伸びていくでしょう。ただし、そのためには条件があります。国民が選べるだけの情報をきちんと提供すること。そして、新たな業務を遂行できるだけの能力を研修などで身に付けることです。

研修について単位会ごとに温度差はありますか。

大塚 これまでは研修の義務化という法律の規定がなかったため、各単位会で行っていました。単位会によって予算などいろいろ事情も異なりますから、日行連は指図できる立場ではなかったのですが、今回、研修が義務化されて、日行連に研修センターができ、法定業務研修の認定制度ができたことで各単位会における研修のレベルを一定以上に保ち、業務遂行上必要な法律知識や実務能力の向上が全国的に図れることとな

資料 行政書士の紛争解決支援での実績

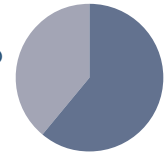
業務の過程における関係者の意見調整
業務上、当事者の話をよく聴き、法的判断を踏まえた利害調整の支援を通して、実質的に紛争の予防と解決に結び付けている。



無料相談の実施

各単位会で常設・非常設の無料相談を実施している。なお、全国で毎年10月に開催される制度強調月間における無料相談では、平成15年度実績として総件数7,549件のうち「権利義務」に関する相談が4,582件で61%を占めた。

許認可・その他
2,967件(39%)



権利義務
4,582件(61%)

調停委員への選任

民事調停委員、家事調停委員に選任されている会員が年々増加している。

著作権ADRセンターの設置運営

平成15年3月より神奈川県行政書士会で運営。著作権に関する紛争事案についての相談、和解あっせんの申込みを無償で受けている。

司法研修の実施

平成15年に日行連研修センターを設置し、大学院等との連携を図り、ADR等を含む「司法研修」(単位取得可能)を全国規模で実施している。これまでに延べ285名(2004年現在)の会員が受講。また、各単位会においても独自の司法研修を実施し、多くの会員が資質の向上を図っている。

出所：日本行政書士会連合会資料

りました。また、著作権研修は研修センターが制作したビデオを用いた研修により、約半年間に全国の単位会で一気に実施することができました。

ADRなどの新しい業務について、研修などで能力担保した行政書士のみにも認めるといふかたちを進められるとお考えでしょうか。

大塚 行政書士の仕事は広範にわたることもあり、行政書士の中には、既に業務を持っていて、それで充分と考える会員もおります。新しい業務では、必然的に意欲がある人を中心に考えていくことになります。ADRについても、われわれは行政書士全員に、と求めているわけはありません。行政書士試験には紛争にかかわる科目がない以上、すぐ全員に、というわけにはいかないことはよく承知しています。そのため今回も「研修を受け、オーソライズされた行政書士のみにも認めていただきたい」とお願いしているのです。言うなれば、2階建てです。それを実現するには、日行連だけでなく、外部の力を借りることも必要です。研修

カリキュラムをはじめ、講師や、全国にいる会員の受講方法等、検討を重ねるべき事項は多々あります。しかし、他の土業にしても、例えば司法書士の世界で認定司法書士といふかたちが出ていように、もはや護送船団の時代ではないということでしょう。とすれば、行政書士の将来像は3階建て、4階建てということになっていくのかもしれませんが、それこそが依頼者の保護につながるものだと考えています。

日本行政書士会連合会専務理事

大塚 義夫(おおつか よしお)

1950年生まれ。1980年6月宮城県行政書士会に入会。1983年5月～1995年5月宮城県行政書士会総務部部長等。1995年5月～1997年5月宮城県行政書士会副会長。1997年5月より宮城県行政書士会会長(現職)。同年6月～2003年6月日本行政書士会連合会理事、同部長、同副会長を歴任。2003年7月同専務理事(現職)。

[記事の参考ホームページ]

日本行政書士会連合会ホームページ
<http://www.gyosei.or.jp/>

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

8 大法律専門職の 役員が語る

～国民が望む法律サービスのあり方を求めて～