

司法制度改革における証拠収集手続拡充のための  
弁護士法第23条の2の改正に関する意見書

2008年2月29日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

先般の平成17年11月までの司法制度改革では、民事裁判の充実・迅速化や民事裁判の実効性の確保の方法として、民訴法、民事執行法等の改正があり、提訴前の証拠収集制度や債務者の財産開示制度が設けられたり、また、刑事裁判の充実・迅速化の方法として、公判前（期日間）整理手続が創設されたりしました。ところが、その一方で、個人情報保護の必要性が社会的に強く認識され、平成17年4月には個人情報保護法が全面施行され、これにより、逆に、裁判手続等において必要な情報が開示されないという「過剰反応」が見られるようになりました。

このような法制度、社会環境の変化に伴って、弁護士が裁判所の真実の発見と公正な判断に寄与するため、当事者の代理人、あるいは、被疑者・被告人の弁護人として、その職務を遂行する上で、適正且つ早期に、十分な証拠を収集する必要性が、今日では、なお一層強く求められております。そのための手段として、現行の弁護士法第23条の2の弁護士会照会制度の機能を拡充、強化すべく、現行法を別紙弁護士法第23条の2の改正条文および改正理由のとおり、改正する必要があります。

第2 意見の理由

- 1 司法制度改革のなかで創設された提訴前の証拠収集制度や債務者の財産開示制度は、実際には利用者にとって利用しにくい面があり、その実効性も脆弱であることが次第に明らかとなっており、裁判所の手続を前提とした証拠収集方法それ自体の限界を顕すものとなっています。

ところで、司法制度改革の眼目とされた、「民事裁判の充実・迅速化」「刑事裁

判の充実・迅速化」の実現には、前記のような裁判所の手続を前提とした制度ばかりでなく、弁護士が当事者の代理人あるいは被疑者・被告人の弁護人として、その職務を遂行する上で、適正手続に基づき、事実調査及び証拠収集の能力を十分に発揮することも極めて重要と言わなければなりません。前記のような裁判所の手続を前提とした証拠収集方法の限界が明らかになってきた現状を踏まえれば、弁護士、弁護士会に与えられた弁護士法第23条の2の弁護士会照会制度の機能を拡充、強化することで、適正且つ早期に、十分な証拠が収集できるよう、同制度を実効性ある制度へと改正することが必要不可欠であります。

2 弁護士法23条の2に基づく照会に対しては、判例上、照会先に法律上の回答義務があるとされ、この制度は、現在、全国で年間に約7万件と極めて多く利用されており、これまで弁護士の証拠収集方法として一定の役割を果たしてきた経緯があります。

しかしながら、近年、個人情報保護についての「過剰反応」の実例に見られるように、名誉・プライバシーの保護や企業秘密の保護などを理由に弁護士会照会に対し、照会先がその回答を拒絶し、又、回答をしない事例が多く出てきております。これらの不当な回答拒否・無回答の割合は全体の約14%にも達しており、このような照会先の対応を黙認、放置すれば、我が国の司法制度の一翼を担ってきた弁護士の証拠収集能力が失われる虞があります。

これまでも、所得税相続税等の税務申告の内容、預貯金の履歴内容、簡保・生保・損保の各種契約内容、電気・ガス・水道の供給契約者の当事者の問題、市町村の印鑑登録申請等や土地家屋名寄帳の内容、消防署の火災報告書の内容、労働基準監督署の労災事故報告書の内容、原動機付自転車の登録事項の内容などについて、照会に応じない事例は枚挙にいとまがない実情があります。特に、個人情報保護法の全面施行後は、この傾向に拍車がかかっている実情があります。

この現状を放置すれば、多種多様な係争案件の発生により訴訟社会化の傾向を深めている我が国における弁護士及び弁護士会の実事調査能力、証拠収集能力に

対する国民の不信が増大し、ひいては基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする弁護士、弁護士会に対する社会的信用は失墜し、我が国の司法制度に対する信用問題へと発展しかねないものです。

- 3 現行の弁護士法第23条の2の弁護士会照会制度では、前述の通り、判例上、照会先に法律上の回答義務があるとされながら、法文上では「弁護士は（中略）公務所又は公私の団体に照会して必要な事項の報告を求めることができる。」としか定められておらず、又、照会に応じなくても何らの強制方法、制裁がなく、照会先が不利益な取扱いをされることもないことから、いたずらにこの弁護士会照会制度が無視され、あるいはその回答が不当に拒絶される事例が増している実情にあります。個人情報保護の重要性を踏まえつつ、弁護士の証拠収集権能を強化する社会的要請は強いものと考えられます。

よって、意見の趣旨のとおり、別紙弁護士法第23条の2の改正条文および改正理由のとおり、同条文を改正して弁護士会照会制度の機能を拡充、強化されたいと考えるものです。

以 上

## 弁護士法第23条の2の改正条文および改正理由

### 1項

弁護士は、受任している事件について、所属弁護士会に対し、公務所又は公私の団体（以下、公務所等という。）に照会して必要な事項の報告を求めることを申し出ることができる。申出があった場合において、当該弁護士会は、その申出を審査して、適当でないと認めるときは、これを拒絶することができる。

### （理由）

本項は、弁護士による所属弁護士会に対する照会の申出権があること、所属弁護士会はこの照会申出に対する審査権限があり、弁護士会照会手続会規・審査基準の制定及びその実施により、適当でない照会申出はこれを拒否することができることを定めるものである。

改正前条文においては、所属弁護士会に照会申出に対する審査権限があることは自明のこととされていたが、所属弁護士会には照会申出に対する審査権限があり、実際にも全国の単位弁護士会では弁護士会照会申出に関する会則会規、審査基準等の制定及びその運用が行なわれている現状に鑑み、これを確認する意味で、所属弁護士会の自立的審査権限を明記するものである。

### 2項

弁護士会は、前項の規定による申出に基づき、公務所等に照会して必要な事項の報告を求めることができる。

### （理由）

本項は、弁護士の照会申出に基づく弁護士会の照会先に対する照会権を定めるものである。改正前条文と同じ。

### 3 項

弁護士会から前項の規定により報告を求められた公務所等は、弁護士会に、必要な事項を報告しなければならない。ただし、報告を求められた公務所等が、報告しないことに正当な事由があることを疎明したときは、この限りでない。

#### (理由)

本項は、本文において報告を求められた公務所等の弁護士会に対する報告義務を明文化し、又、但し書きにおいて報告をしないことに正当な事由がある場合のその疎明義務を定めるものである。

公務所等が報告請求を受けた事項（照会事項）につき、法律上の報告義務があることは判例上確定しているが、必ずしも汎く浸透しているとは思われないので、照会先の法律上の報告義務を明文化した。

公務所等が報告の請求を受けた事項（照会事項）につき、守秘義務を負担している場合や名誉・プライバシー保護、個人情報保護等との関係で問題がある場合等には、この報告義務と衝突することになるので、どちらの義務・法益が優先するかの問題が生じる。そこで、この問題を解決するため、両義務・法益の利益の優先度を比較衡量するために、照会先に報告拒絶の正当な事由を疎明させることとした。従来、照会先からは、通り一遍の紋切り型の公務員等の守秘義務であるとか、名誉・プライバシーの保護であるとのみの理由で報告を拒絶した例が多々、存在したが、照会先のこの疎明義務によりかような報告の拒絶を一掃しようとするものである。

### 4 項

弁護士会は、第2項の規定により報告を求められた公務所等が報告を拒絶し、又は報告をしなかったときは、日本弁護士連合会に対し、報告を拒絶し、

又は報告をしないこと(以下「報告拒絶等」という。)についての正当な事由の有無について、審査を求めることができる。

(理由)

本項は、照会先が報告を拒絶した場合あるいは報告をしない場合に、その正当性の有無につき、特に、照会先が報告を拒絶する正当な事由があると主張ないし疎明した場合に、その正当な事由の有無につき、弁護士会による日本弁護士連合会に対する審査の申出権を定めるものである。

報告拒絶の正当な事由の有無を判断する機関としては、裁判所を想定することもできるが、弁護士会照会制度は、弁護士会に与えられた権限であるから、弁護士会の指導・連絡・監督の権限を有する日本弁護士連合会に集約的、後見の見地から、この審査権限を与えることで弁護士会照会制度を公正且つ実効的に運用することが相当である。

5 項

日本弁護士連合会は、前項の規定による審査の求めがあった場合において、報告拒絶等に正当な事由がないと判断したときは、当該公務所等に対し、必要な事項の報告をすべきことを勧告することができる。

(理由)

本項は、前項の弁護士会の審査の申出に対する日本弁護士連合会の審査権限、照会先の公務所等に対する勧告権を定めるものである。

照会先の報告拒絶の正当な事由の有無、その判断は、報告義務の履行により得られる利益(法益)と報告の拒絶によって守られるべき義務、法益とを、照会事項、照会理由、受任事件との関係で、個別具体的にその利益(法益)を比較衡量して決せられるべきことは、判例上も確立しているのみならず、平成13年4月6日付内閣総理大臣の国会への回答書、平成13年5月18日の衆議院法務委員会における内閣法制局部長の回答にても確認されている。

この基準に従って日本弁護士連合会に報告拒絶の正当な事由の有無について、最終的な審査、判断の権限を委ねるものである。そして、照会先である公務所等に再考を求め、報告を得ようとする目的から、日本弁護士連合会の勧告権を定めるものである。

#### 6 項

弁護士は第 2 項の規定により公務所等から報告を受けた内容を、報告を求めた目的以外に使用してはならない。

#### (理由)

弁護士会より公務所等の報告を受け取った弁護士に対し、目的外使用を禁止するものである。

公務所等は、報告をした事項につき守秘義務を負担している場合があり、かような場合にまで報告をしたものであるから、その報告を受け取った弁護士が、照会を申し出た理由以外にこれを使用することはできないとすることが相当である。実際にも、各地の弁護士会はその弁護士会照会手続会規等において、この旨を規定し、運用している実情がある。

以 上