

弁護士費用保険における保険料所得控除等に関する意見書

2023年（令和5年）9月15日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

当連合会は、弁護士費用保険の一層の利用を促進し、日本国憲法及び持続可能な開発目標（SDGs）16が求めるあらゆるレベルでの司法アクセスの拡充を推進するために、政府に対し、弁護士費用保険の保険料について、所得税法上の所得控除の対象とする法改正を行うことを求める。

第2 意見の理由

1 民事訴訟利用者の現状と費用負担

2021年7月30日に最高裁判所が公表した「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（第9回）」によれば、民事第一審訴訟事件の「新受件数は、平成18年以降に過払金等事件の新受件数の増加に伴って急増し、平成21年（23万5508件）にピークとなった後、減少に転じ、平成27年（14万3817件）以降はおおむね横ばいで推移していたが、近年若干減少に転じている」とされている。

その原因の一つとして、民事訴訟の「費用」を理由に利用者が躊躇しているとの報告が過去の調査によってなされている¹。同調査によると、裁判への躊躇傾向が「あり」と回答した49.4%のうち、その理由として、利用者の75.3%が「費用」と回答しており、裁判費用の評価では「弁護士費用」が高いとする割合は35.1%と報告されている。

2 弁護士費用保険の利用状況

民事訴訟費用及び弁護士費用の自己負担を軽減するために、弁護士費用保険が開発された。交通事故事件を含む偶発事故事件を対象とする弁護士費用保険が誕生した2001年からの20余年間に、上記1のとおり全体の裁判事件が減少しているにもかかわらず、交通事故を中心とした紛争に関する弁護士支援及び裁判案件は拡大の一途をたどっている。

日本における交通事故発生件数は、2004年に約95万件²であったところ、

¹ 民事訴訟制度研究会編「2016年民事訴訟利用者調査」（商事法務、2018年）

² 平成14年版交通安全白書。

2021年は約36万件と大きく下回っている³。自動車の安全機能向上をはじめとする事故防止対策が功を奏したと評価できるが、一方で地方裁判所及び簡易裁判所の交通事故の新受件数合計自体は、2004年の1万980件から2021年の3万5167件と増加している⁴。交通事故が減少してもその訴訟数が増えるという現象については、弁護士費用保険契約の販売数の伸びが要因であると法曹関係者は一般に理解している。その販売件数は、日本全体の世帯数約5300万の半数を超える約3000万件（2021年度）となっている。

当連合会は、2000年に「権利保護保険に関する方針」を決議して以来、日弁連リーガル・アクセス・センターを中心に保険会社等と協定を締結し、弁護士費用に充てられる保険金水準を保ちつつ、各弁護士会による弁護士紹介制度を充実させてきた。また、2011年5月27日「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」（以下「日弁連2011年決議」という。）において、「誰にでも身近で利用しやすい民事司法とするために、民事法律扶助制度の拡充、提訴手数料の低額化及び定額化、弁護士費用保険（権利保護保険）の拡充を図ること」との提言を行った。弁護士費用保険は、当連合会と保険会社等との普及活動により、前記のとおり、交通事故保険を中心に、販売件数が年間約3000万件に達するとともに、弁護士紹介件数も年間約4万件にまで拡大している。そして、この間、被害額が少額の物損事件に対しても弁護士費用が保険金として支出されることにより、少額の請求に対する弁護士費用の費用対効果という観点からの司法アクセス障害が克服され、交通事故における少額の権利回復に関する司法アクセスが大幅に改善された。

簡易裁判所の交通事故損害賠償事件における弁護士選任率は65%（2004年）から96%（2021年）に伸び、ほぼ全件に近い割合となった。この要因として、弁護士費用保険によって1時間2万円のタイム・チャージ制が導入されたことや、着手金・報酬金方式による経済的利益に応じた費用の支払が影響していると考えられる。いわゆる「費用倒れ」問題が解消され、利用者にとっては少額事件でも弁護士に依頼できるようになったと評価できる。

現時点において弁護士費用保険は交通事故分野だけに限られていない。一般民事事件（建築紛争、遺産相続、離婚、労働事件、医事紛争、人格権侵害に関わる紛争、借地借家等）をはじめ、業務妨害事件、ネットトラブル、近隣紛争、ストーカー対策等に広がってきている。

³ 令和4年版交通安全白書。

⁴ 弁護士白書2022年版。

3 司法アクセスの意義

(1) 近代国家における司法権

近代国家において司法権とは、「万人の万人に対する闘争状態を克服するために、国民から武器等の物理的行使力を取り上げ、紛争の自力解決を、正当防衛や緊急避難の場合を除いて極力制限し、その代わりに国家が責任をもって、裁判で紛争を平和的に解決する制度⁵である」と理解されている。この点については、自由民主主義国家はもちろん権威主義国家を含むあらゆる国家において同様に理解されている。国家が平和的かつ持続的に存続するためには、紛争が司法機関によって平和裏に解決されるものでなければならないのである。すなわち、司法アクセス (access to justice) が、国家の存続の基盤となる。そして、この司法アクセスは、国民の全てに保障されているものでなければならない。

(2) 日本国憲法における裁判を受ける権利

日本国憲法では、第32条において「裁判を受ける権利」を定めている。そして、その内容は、上記3(1)の観点からは、単に裁判を求めたときに拒否されないという受動的なものにとどまらず、「質量ともに豊かな法曹と質の高い司法(裁判)制度の存在を前提とし、それへのアクセスを容易にする仕組みをとまなうものでなければならない」とされる⁶。すなわち、国家は国民の裁判を受ける権利を実質的に保障する制度を構築することを日本国憲法上要請されているのである。

この点につき、当連合会主催の第22回弁護士業務改革シンポジウム(2022年)で報告されたベルギー王国においては、「法的援助に関する権利」を「社会保障・健康保護」と並列させ、社会権として憲法上保障していることも、参考とされるべきである。

(3) 司法アクセスの国際的意義

国際的にも、2015年の国連総会において持続可能な開発目標(SDGs)の一つとして「全ての人々に対する司法アクセスを提供」する制度が掲げられ(SDGs 16)、そのターゲットの一つとして「国家及び国際的なレベルでの法の支配を促進」することが掲げられている(SDGs 16.3)。国連が、司法アクセスを持続可能な開発目標の一つとして挙げているのは、上記3(1)で述べたような機能を司法権が有しているからである。

⁵ トーマス・ホッブス「リバイアサン」参照。

⁶ 佐藤幸治著「日本国憲法論(第2版)」389頁。

この司法アクセスは、全ての人々に平等に与えられることが必要である。SDGs 16では、「持続可能な開発のための平和で包括的な社会を促進」という目標が司法アクセスの提供の前に述べられ、ターゲットの中でも、「すべての人々に司法への平等なアクセスを提供する」ことが挙げられている（SDGs 16.3）ほか、「あらゆるレベルにおいて、対応的、包括的、参加的及び代表的な意思決定を確保する」（SDGs 16.7）ことや、「持続可能な開発のため非差別的な法規及び政策を推進し、実施する」（SDGs 16b）ことが掲げられている。国民の中に司法アクセスから疎外されている集団があれば、その者たちは、紛争を解決する手段（物理的紛争解決手段と司法的紛争解決手段の両方）を奪われた形となり、それが社会的な不安定要素となるからである。すなわち、司法アクセスの保障は、国家が積極的に実現しなければならず、かつ包括的なものであることが必要である。

(4) 弁護士費用保険の司法アクセスにおける位置付け

上記のような積極的かつ包括的な司法アクセスの確立のために、全ての市民に等しく司法アクセスを提供する制度を構築する義務が国家にある。当連合会は既に、民事法律扶助制度について、「民事紛争の当事者で資力に乏しい者が、弁護士等による援助を受けて裁判等において自己の正当な権利の実現を図る制度」として捉え、法律扶助制度の更なる拡充を求める決議を行っている（2023年3月3日当連合会臨時総会決議）。日弁連2011年決議で提言したように、弁護士費用保険は、法律扶助制度とともに、我が国の司法アクセス推進に大きく寄与するものである。特に、法律扶助の資力要件を超える市民においても、弁護士費用保険に加入することにより、弁護士費用及び訴訟関連費用の負担を保険でカバーし、さらに少額訴訟事件のいわゆる「費用倒れ」問題も解消することが可能となっている。

当連合会としては、法律扶助制度の拡大発展とともに弁護士費用保険の普及も図り、この二制度をいわば我が国の司法アクセス拡充のための両輪として捉えて活動していく必要がある。その際には、「法律扶助か弁護士費用保険か」というような二者択一的な関係ではなく、「法律扶助も弁護士費用保険も」という手厚い司法アクセスが実現されるような制度設計となるよう、常に注意を払う必要がある。

4 弁護士費用保険普及のための所得控除

当連合会は、弁護士費用保険の一層の利用を促進し、日本国憲法及び持続可能な開発目標（SDGs）16が求めるあらゆるレベルでの司法アクセスを推進す

るために、政府に対し、弁護士費用保険の保険料について、所得税法上の所得控除の対象とする法改正を行うことを求める。

この点につき、ベルギー王国では、2007年より弁護士費用保険における保険料の所得控除制度を導入している。同国における2019年4月の法律改正によって、それまでの保険対象分野外であった建築分野及び家庭分野に保険商品の対象を拡大することを目的に、保険料195ユーロの40%相当額（約80ユーロ）が所得控除の対象とされた⁷。ベルギー王国においては、「法的援助に関する権利」を「社会保障・健康保護」と並列させ、社会権として憲法上保障し、弁護士費用保険の保険料の所得控除を認めていることに注目すべきである。我が国においても、個人の紛争が法的に平和裏に解決されることは、国民の最低限度の生活の保障の一環と評価すべきであり、弁護士費用保険の保険料を所得控除の対象とすべきである。例えば、我が国においては、社会保険料控除（所得税法74条）、小規模企業共済等掛金控除（同75条）、生命保険料控除（同76条）及び地震保険料控除（同77条）などの所得控除制度がある。これらは、国民が一定の危険、事故等（病気、老齢、失業、死亡、地震等）に遭遇した場合でも健康で文化的な最低限の生活を営むための備えとしての保険料である。そして、弁護士費用保険の保険料もこれらと同様に考えることができる。すなわち、前述のとおり、国民が法的紛争に巻き込まれた場合に、紛争が裁判等の正式な手続で平穩に審理され解決されることは、国民の健康（精神の平穩）で文化的（平和的解決）な最低限の生活を維持するために必要なものであり、将来起こり得る法的紛争に対する備えとしての弁護士費用保険は、保険料の所得控除が認められている上記の諸保険と同様の機能を有している。

さらに、所得控除制度の存在理由の一つとして、社会政策実現機能が一般的に挙げられるが、弁護士費用保険の保険料の所得控除は、まさに持続可能な開発目標（SDGs）16という政策目標を実現する機能を有するものである。健康保険料控除により、国民の医療アクセスが向上すると同様に、弁護士費用保険の保険料控除により、国民の司法アクセスが向上するであろう。その結果、国民は、紛争が発生した際にも泣き寝入りせずに自己の主張を裁判等の手続で適切に主張でき、個人の尊厳が守られるのである（憲法13条）。

また、弁護士費用保険の保険料を所得控除の対象としても、その保険料は高額でなく、大した効果がないのではないかという疑問もあろうが、ベルギー王国に

⁷ 第22回弁護士業務改革シンポジウム第3分科会資料参照。

https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/symposium/gyoukaku_sympo/22th_keynote_report_3_2.pdf

においては、結果として、弁護士費用保険の保険料の所得控除制度の導入により、弁護士費用保険が広く国民に認識され、それによって弁護士費用保険が一層普及し、司法アクセスが拡充されている。経済的効果とともに、宣伝的効果も含めて考えると、弁護士費用保険の保険料の所得控除は司法アクセスの推進に資するものと評価できると考える。

さらに、弁護士費用保険の将来の発展においても、保険料の所得控除は資すると思われる。例えば、保険料の高額化が想定される紛争分野においても新たな保険が生まれる契機となり得る可能性はある。したがって、我が国においても、司法アクセスの拡充と弁護士費用保険の普及促進のために、弁護士費用保険の保険料の所得控除制度を導入すべきである。

5 弁護士費用保険の更なる普及のために

弁護士費用保険を普及させるためには、保険料の所得控除以外にも検討しなければならない課題は少なくない。例えば、第22回弁護士業務改革シンポジウムにおいて、消費者をはじめ弁護士費用保険の保険契約者さえも、弁護士費用保険の存在やその利用可能性について十分な認識を有しているとは言い難いのが現状であることが明らかになった。広く国民に対して司法アクセスの意義及び弁護士費用保険の必要性について周知し、弁護士費用保険を普及促進する必要がある。

さらに、義務教育課程において、弁護士費用保険の周知を含む司法アクセスの保障の重要性に関する法教育を充実・整備させることが必要不可欠である。

当連合会は、今後も、弁護士費用保険の更なる発展と国民の司法アクセスの更なる向上を目指していく所存である。

以 上