

提案理由（第四号議案）

第一 債務整理事件処理の規律に関する問題の所在とこれまでの経緯

一 総論

クレ・サラ事件と呼ばれる、主に消費者・零細事業者を依頼者とする多重債務整理事件（以下「債務整理事件」とは特に断りが無い限りこの趣旨で用いる。）に関しては、従前から問題とされていた非弁提携問題に加え、近時、一部弁護士による不適切な事件受任の勧誘や、受任の仕方及び法律事務処理並びに不相当な報酬請求等が問題となっている。

ここ数年、債務整理事件についての不適切な処理や暴利行為に当たる報酬に関する懲戒事例が見られるほか、弁護士会の市民窓口等に持ち込まれるこの種の苦情が増加していることは確かなところであると思われるが、二〇〇九年（平成二十一年）一月から二〇一〇年（平成二十二年）一月にかけて当連合会が実施した実態調査においても問題事例が少なくないことが明らかとなっている。

そして、この問題は、債務整理事件が多量に生じている近年の状況下においては、単に弁護士業務についての病理現象というにとどまらず、ひとつの社会問題となっている。

すなわち、マスコミ等でも頻繁に報道されているのは周知のとおりであるが、ほかにも、政府では、内閣府の副大臣等で構成される「貸金業制度に関するプロジェクトチーム」において過払金請求事案の弁護士・司法書士報酬について、弁護士会・司法書士会に取組の依頼がなされ、また、国会の質疑でも、一部弁護士と依頼者である多重債務者のトラブルの問題として取り上げられるに至っている。

これらは単に市民からの批判が多いというにとどまらず、現実に生じた問題事例によっては依頼者の利益が不当に侵害されているのであって、債務整理事件が不適切に処理された場合に債務者が被る被害には回復困難なものも少なくない。これらにかんがみると、依頼者の権利・利益の擁護に欠ける事態となっているばかりでなく、弁護士及び、弁護士を指導・監督する弁護士会・当連合会に対する国民の信頼を損ない、弁護士自治にとって看過し得ない問題となっている。いわゆるグレーゾーン金利の廃止を提唱し、改正貸金業法の完全施行を求めてきた当連合会としては、弁護士の業務を原因として多重債務者の救済に支障が生じる事態を放置することはできない。

以下に、問題の所在を明らかにする。

二 不適切な事件受任の勧誘

1 業務広告についての問題

債務整理事件は、原則として、多重債務者が負担している全ての負債を処理することが債務者の経済的再生にとって必要であり、かつ、債権者間の平等を図る上でも適切なはずであるが、一部の弁護士は、専ら過払金返還請求を取り扱うかのように業務広告するなどして、債務整理事件とは切り離れた形で過払金返還請求のみを行つてもあたかも問題がないかのような姿勢を示している。これに応じた債務者が過払金返還請求のみを弁護士に依頼し、他の債務の処理を放置してしまうことにより、回復困難な損害が生じることが想像に難くない。また、多重債務者は、法的知識の不足、経済的立場の弱さ、依頼案件の切迫性によつて弁護士を選択する事実上の機会が乏しいことから、弁護士報酬についての交渉力、すなわち価格交渉力が乏しいにもかかわらず、一部の弁護士が行つていような、報酬の基準の表示がないか、又は不明確な業務広告により誘引され、当該弁護士に不本意な依頼をしてしまつてゐる。

2 受任事件について実質的な面談を元々予定していない事件勧誘

地方において、主に大都市に事務所を有する一部の弁護士が、無料相談会等の名目で多重債務相談会を開催し、来集した多重債務者から事件受任をするという例が見られる。

このような相談会は、それ自体に問題があるとは必ずしもいえないが（非弁護士等の問題があれば別論である）、実際に相談を受けるのが事務職員であつて、相談を経て依頼をした者と弁護士が顔を合わせるのほんの僅かな時間に過ぎなかつたり、受任に際して弁護士が多数の依頼者と一度に接するようなものであつたりすることを元々予定したものであれば、相談者の合理的な期待に反する勧誘の仕方であるといわざるを得ず、問題がある。

しかも、過払金返還請求事案のみを受任するために相談会を催しているとすれば（弁護士には受任義務はないので、どの案件を受任するかは本来自由ではあるが）、相談者・依頼者の合理的な期待を裏切ることにもなりかねず、また、安易に過払金返還請求のみを行つて債務の整理が不要であるかのように相談者に思わせる意味でモラルハザードを助長しかねない。

三 不適切な受任・法律事務処理

1 面談を全くせずに、あるいは実質を伴わないような面談のみによる事件受任

債務整理事件においては、一部の弁護士が依頼者との面談を全くしないまま、あるいは形式的に面談をするだけで（例えば、全く無関係の債務者を一堂に集めて形式的に面談するなどの例がある。）事件を受任し、弁護士と依頼者との信頼関係の構築がなされず、事件処理の方向性を弁護士が判断しないまま、事務職員に事件処理が委ねられていることが問題とされている。

一般に、依頼者からの事情聴取は、弁護士が、事件受任に当たって、依頼者が抱えている紛争の全体像を把握し、その争点・問題点・ポイントを認識及び整理し、依頼者の紛争解決に向けての意向を汲み取るために極めて重要である。ことに、法的知識に不案内な依頼者にあつては、自らが当該紛争にどのような対処したらよいのかの見当すらついていないことが多く、困惑のあまり精神的にも追いつめられていることも少なくない。そのような場合には、依頼者からの事情聴取そのものに、カウンセリングとしての意義が期待されているともいえるところであつて、そのような事情聴取を経ることによつて弁護士と依頼者との間に必要な信頼関係が構築されることになる。また、依頼者は、時に、紛争を有利に解決したいと思うあまり、意識的あるいは無意識的に、自己に不利な事柄を秘匿したり、事実関係を自己に都合よく解釈して弁護士に伝えてしまうということがあるから、弁護士としては、依頼者の語るところに、客観的・第三者的観点から検討を加え、不自然なところなどには適宜質問を加えるなどして、双方向的な会話・やり取りをすることによりその真実性を確認することが必要である。そして、このような事情聴取が、原則として依頼者との面談によるものを前提としていることは論を待たないところである（このような理解は弁護士にとっては自明のことであるが、弁護士以外の論者においても同様に解されている。例えば、加藤新太郎『弁護士役割論（新版）』（弘文堂、二〇〇〇年）一五一頁等）。

債務整理事件は、定型的処理が可能な面もあるが、他方で債務者の経済的再生を図るといふ事件処理の目的等からして、個別事情を丁寧に聴取し、債務者の問題状況を的確に把握し、時にはカウンセリング的な趣旨も踏まえて、依頼者との面談を行うべき必要性は他の事件に増して高いとはいえても劣るところはない。そして、多重債務者は、時に破産処理を忌避する傾向にあるから、自己に不利益な事柄を秘匿する可能性は、他の事件よりも比較的高いともいえる。

弁護士と依頼者との間には一定の信頼関係が必要であるところ（弁護士職務基本規程第二二条、第四三条）、

債務整理事件の依頼者は一般に弁護士との信頼関係を事件依頼以前に有していることが少なく、実質的な面談はそのような信頼関係の構築に通常不可欠であり、右に述べたような意味での事情聴取の実をあげるためには、個別の面談による事情聴取が通常必要である。

弁護士が債務者に面談をしないまま受任し、事務職員に事件処理を任せてしまった場合には、たとえそれが相前に詳細なマニュアル等に基づく処理であったとしても、当該事件が定型処理に適用かどうかの判断さえ弁護士ではなく事務職員が行うこととなり、当該依頼者に特有の問題状況の把握がなされずに事件処理が進んでしまう危険性が高いといえる。

そもそも、弁護士が法律事務処理において事務職員を履行補助者として用いることが許されるのは、非弁護士である当該事務職員（履行補助者）の行為において「法律事務に關する判断の核心部分が法律専門家である弁護士自身によつてなされており」、かつ、事務職員「の行為が弁護士の判断によつて実質的に支配されている」（大阪地判平成一九年二月七日判タ一二六六号三三一頁）からであつて、事情聴取が実質的に事務職員任せとなることは弁護士法第二七条、第七二条の観点から問題となるものであるし、既に述べた事情聴取の持つ意義・趣旨からすれば、これを右判例のいう基準に反して事務職員に委ねることは、弁護士の職業倫理上不当であることはもとより、依頼者の合理的な意思に反し、法律事務委任の本旨に反して委任契約上の債務不履行とも評価されることが多いであろう（なお、債務不履行責任については、形式的には、依頼者が事務職員に事情聴取を行わせることをあらかじめ同意していれば免れるといえるが、法的な知識に不案内な多重債務者がその意味を真に理解して同意していることは極めて少ないと解される。）。

本規程は、弁護士が事務職員を履行補助者として用いることができることについて前記判例のような考え方と異なるものではない。ただし、そのような考え方を前提としつつも、一部の弁護士が、債務整理事件における事情聴取並びに後述の事件処理、不利益事項、弁護士費用及び民事法律扶助制度等の説明につき、事務職員にそれらの全部又は一部の処理を行わせていることに非難が集まつており、しかも、債務整理事件が適切に処理されなかった場合に当該債務者が被る損害は回復困難なものであることが多いことから、それらの場面における履行補助者の用い方について明確な基準を設けて不適切処理を防止し、依頼者の権利・利益・正当な期待を擁護して、弁護士の網紀保持を図る必要性がある。

2 事件処理方針、不利益事項、弁護士費用及び民事法律扶助制度等の説明の不足

弁護士は、債務者から聴取した事情に基づき、事件処理方針について債務者に説明し、その理解を得て方針を決定し（弁護士職務基本規程第二二条第一項、第二九条第一項）、当該処理方針による場合の不利益事項を説明し（同第二九条第一項）、弁護士費用（同第二四條、第二九条第一項、弁護士の報酬に関する規程第五條第一項）、必要に応じて法律扶助制度等（弁護士職務基本規程第三三條）の説明をしなければならない。

これらの説明も、原則的には弁護士が自ら行わなければならないのは、委任の本旨及び弁護士倫理上当然であるし、非弁活動の禁止の観点からも同様である。これらの説明は、定型的な説明で足りる場合もあろうが、事案によっては定型的な説明では足りないこともあるから、弁護士が自ら聴取した事情に基づいて個別の事案に応じ、時には当該説明の場面においてさらに必要と思われる質問を依頼者に行い、その回答を得るなどして当該事案に特有の事情を把握するように努め、自らが必要と判断した説明を補充して、依頼者の理解を得るようにならなければならない。これらは一つの事件処理において一連の過程をなすものであり、一人の弁護士において行われるか、複数の弁護士によるものであっても相互の意思疎通の上で行われなければならない。

ところが、一部の弁護士においては、これらの説明も事務職員に委ねたり、あるいは弁護士が行っているとしても、場面場面で異なる弁護士が行い、しかも債務者からの問い合わせに答えるべき担当の弁護士が明らかではなく、弁護士への連絡もままならないなど、形式的にしかその要請を満たしていない例が多い。

3

受任弁護士が依頼者に明示されない

弁護士は受任した事件について、事務所その他の弁護士と共同受任としたり、必要に応じて復代理人を選任したりすることができる。このこと自体は不当なことではないが、右2で述べたように、依頼者である債務者において、自己の依頼事件の処理を何人が行っているか把握できないことがあり、事件処理の経過等について説明を求めようとしても事務職員にしか対応をしてもらえないという批判や苦情がある。

4

過払金返還請求のみの受任

債務整理事件は、債務者の全ての負債を把握してこれを処理するのが本来の姿であり、そうであつてこそ債務者の経済的再生を図ることができる。債権者にとつても、弁護士が債務者の代理人として負債の処理をするであろうと期待するからこそ法的請求等を暫時控えるのであつて、全負債の把握を怠つたまま事件処理がなされることは、いったんなされた債務整理が後日破綻しかねないこととなり極めて問題である。

しかるに、一部の弁護士においては、全ての負債の把握を怠り、任意整理後に破産せざるを得ないなど、債

務者等に大きな被害を与えている。

また、負債が他にあることを知りながら過払金の返還請求のみを受任することは、モラルハザードを助長しかねないばかりか、偏頗弁済等を招きかねないものであって、後日破産せざるを得なくなつたときには免責不許可事由ともなり得る点でも問題が大きい。現に、一部の弁護士は、積極的に過払金返還請求のみを受任して、大きな非難を浴びるに至っている。

ち 事件処理に関する報告等の不足

事件処理そのものの不適切さと並んで、どのように事件処理をしたか、あるいは過払金、配当原資としての積立金等がどのように清算されたかが依頼者に明らかにされない例が見られる（弁護士職務基本規程第三六条、第四四條、第四五條）。

また、重要事項の説明は必要に応じて、必要な資料の提示とともに弁護士自身が行わなければならないが、この点も事務職員にしかコンタクトがとれないという苦情が寄せられている。

四 不当な報酬

任意整理事件、特に過払金返還請求事件に関して、過払金の三割、四割相当額といった高額の報酬を得ている例がある。

周知のとおり、弁護士報酬は「適正かつ妥当」なものでなければならないが（弁護士の報酬に関する規程第二條、弁護士職務基本規程第二四條）、「適正かつ妥当」な額を外れるものとして懲戒の対象とするには、暴利的な報酬でなければ困難である。事件処理が個別的なものである以上、ある事件の報酬が暴利か否かは区別が困難なことが多く、またそのような区別の困難性を見越したように、高額の報酬が請求・受領されている。

弁護士が任意整理事件の報酬として請求・受領する金額が、暴利として非難されるべきものとまではいえない場合であっても、債務整理事件の依頼者は、経済的に困窮しているのが通常である。また、過払金のみが発生しており他の負債がない場合であっても、当該過払金は依頼者が過去に困窮の中で支払い続けた利息の一部であるといえる。いずれにせよ、任意整理事件に関して不相当に高額の報酬を弁護士が依頼者に請求し、これを受領することは、依頼者保護の観点からは適当でない。

五 不適切な広告

弁護士の業務広告については、一般的に、弁護士職務基本規程第九條及び弁護士の業務広告に関する規程で規

律されているが、前記「二」中「一」で述べたように、一部の広告により、報酬に関する情報が不足したまま、あるいは過払金のみの請求することに何らの問題もないかのように誤解したまま委任する例がある。

債務整理事件を勧誘する広告については、それが債務者の経済的再生を図ることを目的とすることからして、債務者の窮状や法的無知につけ込む結果にならないような慎重さが他の業務広告以上に強く要請される。

六

これまでの当連合会の取組について（指針の制定及び改正）
当連合会は、右に述べた問題への対処をすべく理事会の決議をもって、二〇〇九年（平成二十一年）七月一七日、債務整理事件処理に関する指針（以下「指針」という。）を制定し、二〇一〇年（平成二十二年）三月一八日に改正をした。

指針は、本規程のうち弁護士報酬に関する規律以外の部分、すなわち、事件受任・処理や、業務広告に配慮すべき事項を示すものであったが、それらの事項への配慮を怠ったことが、弁護士職務基本規程に抵触し、あるいは広く弁護士の品位を失うべき非行として懲戒の対象となることは格別、指針それ自体は任意の遵守を期待するもので拘束力がないものであった。そのため、一部になお指針に反する例が見受けられ、被害の根絶が図られず、それに対する批判も依然として強いものがある。

第二 会規制定の必要性

一 弁護士業務の個別性

本来、弁護士の業務は、個々の依頼者・個々の事件につき、個別に対応していくものであり、類型的な一律の規制にはなじまないものであって、事件処理の方法については、基本的には個々の弁護士の自主性・自律性に委ねられるべきである。本規程の制定は、弁護士業務一般について原則的に右のように考えられることに変更を加えるものではない。

しかしながら、債務整理事件という一定の類型において、問題事例が多発し、一般的な倫理規定（弁護士職務基本規程を含む。）による対応に限界があり、当連合会の監督機能について強い疑念が持たれるまでに至っている現状においては、個々の弁護士の自主性・自律性を尊重しつつも、臨時の措置として、依頼者保護の観点から一定の必要な規制をすることは許容されるところである。

しかも、債務整理事件についての問題事例には、次のような事情も存在する。

二 定型的・大量的処理に伴って発生し得る問題を回避するための規制の必要性

右一で述べたように、債務整理事件においても本来、個々の依頼者・個々の事件について個別的に対応することが原則であるが、一部においては、積極的に事件処理方法そのものを定型化して定型的・大量的処理が行われている。そのような定型的・大量的処理そのものが直ちに問題であるとはいえないが、そのような処理故に個別案件の個性が等閑視され、前記「第一」中「三」で述べたような当該事案に特有の事情が把握されないままに事件処理がなされ、依頼者に回復困難な不測の損害を被らせる弊害が生じており、これを看過することはできない。

定型的・大量的処理は、弁護士にとつてはもとより、依頼者にとつても便宜な面もあるが、定型的・大量的処理の態勢が、依頼者の持つ個別事情を汲み取り得ないものとなつていけば、たとえ多くの依頼者にとつては利便性があつても、個別事情を抱える少数の依頼者にとつては弊害を生じるものである。前記のとおり、弁護士自身が債務者と面談して事情を聴取しないとすれば、そのような個別事情を弁護士側が判断する機会がない。マニュアルを整備して事務職員に委ねたとしても、弁護士の資格が厳重な資格法制のもとに整備されているところからずれば、事務職員には類型的にそのような知識・能力が不足しているといわざるを得ない。

債務整理事件の債務者・依頼者においては、たとえ事務職員から、あらかじめ、定型的・大量的処理に伴うメリット・デメリットを説明されたとしても、自身で事件依頼の前に適切に判断をして弁護士を選択することが、類型的に困難であるといえる。法的知識の不足や経済的立場の弱さ等に加え、依頼案件に切迫性があり依頼時点での判断力が相対的に低下していることが少なくないからである。そして、問題事例が債務整理事件において頻発していることからすれば、この類型において問題となつている定型的・大量的処理について、必要な規律を定めて遵守すべき事項を明確化することにより、結果として一部そのような処理態勢に修正がなされることとなつても、それは依頼者保護・弁護士の綱紀保持の観点から許容されるところである。

三 指針では不十分であつたこと

前記のとおり、当連合会では指針を制定してこの問題に取り組んできたところであるが、指針それ自体は任意の遵守を期待するものと位置付けられるため拘束力がなく、一部になお指針に反する例が見受けられ、被害根絶が図られず、それに対する批判も依然として強いものがあり、当連合会の自治機能が問われる事態となつている。

四 会規による規制の必要性について

右のとおり、拘束力がない指針では規制として不十分であり、また、報酬の規制については新たな規制であつ

て会規によることが必要である。

第三 本規程の内容

一 規制の対象事件（第二条）

1 本規程による規制の対象となる事件は、冒頭に述べたとおり、クレ・サラ事件と呼ばれる、主に消費者・零細事業者を依頼者とする多重債務整理事件である。本規程では、第二条第一号にいう「債務者」に係る「債務整理事件」（同条第五号）という形で規定されている。

同条第一号の債務者とは、

(一) 個人又は次に掲げるいずれかの会社

イ 工業、鉱業、運送業その他の業種（商業又はサービス業を除く。）に属する事業を主たる事業として営む会社であつて、常時使用する従業員の数が二十人以下のもの

ロ 商業又はサービス業に属する事業を主たる事業として営む会社であつて、常時使用する従業員の数が五人以下のもの

であつて、
(二) いわゆる住宅ローンを除く総負債額が五千万円以下のものをいう。

右の(一)のイ及びロは、小規模企業共済法第二条第一項第三号又は第四号の規定にいう小規模企業を引用したものである。

2 これにより、本規程が、中規模以上の法人の債務整理を規制の対象としないことが明らかとなる。

3 報酬規制については、右の債務整理事件のうち、任意整理事件（第二条第三号）のみを対象とした（第九条、第一〇条）。

3 さらに、上限規制を含めた具体的な報酬規制の対象事件は、任意整理事件のうち、非事業者等任意整理事件（第二条第四号）、すなわち、当該事件における事務処理が典型的な非事業者等の任意整理事件で行われる事務にはばば尽きると予想される事件に限定した（後述のとおり、任意整理事件の着手金を受領している場合に過払金返還請求の追加着手金を得ることの規制は別である。）。ここに典型的な非事業者等の任意整理事件で行わ

れる事務とは、債務者からの事情聴取、不利益事項の説明と事件処理方針の確定（第三条及び第四条に規定する事務）↓受任通知・取引履歴の開示要求↓開示された履歴に基づく引直し計算↓一連計算の可否等引直し計算の方法に争いがあるときは、その交渉↓債務者の収入に応じた弁済案の提示・交渉・和解↓（送金代行を受任した場合）送金代行を行うことといった一連の事務や、過払金が発生している場合に行われる過払金の裁判外又は裁判上の請求、それらの事務に通常付随する事務のことをいう。報酬の具体的規制の対象から、売掛金の回収（過払金の回収は別である。）や資産の換価などが想定される事業者の任意整理事件を除く趣旨である。

本規程では、「非事業者等任意整理事件」について、当該事件において処理すべき法律事務が第三条及び第四条に規定する事務のほかには、第一〇条第一項第二号イからトまでに掲げるものにほぼ尽きると予想される事件（第二条第四号）として規定している。

ただし、任意整理事件の着手金を受領している場合に、過払金返還請求の着手金を追加して請求することは原則として禁止しており、この場合の「任意整理事件」は「非事業者等任意整理事件」に限らない。非事業者等任意整理事件であると否とを問わず、現在では、任意整理事件の着手金には、債権者に利息制限法の制限利率を超える利息を得ていたものがある場合には、過払金返還請求を行うことを想定した上で設定されていると考えられるからである。

4 右のように、破産手続開始申立事件や民事再生手続開始申立事件は、報酬規制対象とならず、また任意整理事件についても、住宅ローンを除く総負債額が五千万円を超える事件は対象とならず、さらには、総負債額が住宅ローンを除いて五千万円以下であっても、売掛金の回収や資産の換価といった典型的な事業者の任意整理事件で行われる事務処理が想定される事件は（過払金返還請求の追加着手金の請求に関する規制（第一〇条第三項）を除き）、対象とならない。

5 なお、第三条から第八条までの行為規制、第一七条の事件処理の報告・説明義務及び第一八条の広告規制については、非事業者等任意整理事件に限らず、右1に述べた債務整理事件の全部が対象となるが、事業者の破産手続開始申立事件や民事再生手続開始申立事件などでは、そもそも定型的・大量的处理が想定できず、依頼者と会わずに事件処理がなされることは考えにくいと思われる。

二 受任弁護士自らが行う個別面談による事情聴取（第三条）

前記のとおり、債務整理事件では、受任弁護士が自ら個別に面談して事情聴取を行う必要性が高く、その旨を指針の規定の趣旨を明確化して会規化したものである。

三 事件処理方針、不利益事項、弁護士費用及び民事法律扶助の説明義務（第四条、第五条、第六条）

右二と同様に、これらの説明における前述の問題点にかんがみ、指針の規定の趣旨、弁護士職務基本規程の趣旨を明確化して会規化したものである。

四 受任弁護士の明示義務（第七条）

債務整理事件において定型的・大量的処理が行われる場合においては、依頼者である債務者において、自己の依頼事件の処理を何人が行っているか把握できないことがあり、事件処理の経過等について説明を求めようとしても事務職員にしか対応してもらえないという批判・苦情がある。弁護士は受任した事件について、事務所の他の弁護士と共同受任としたり、必要に応じて復代理人を選任したりすることができ、このこと自体は正当なこととして従前どおり許容されるところであるが、受任した弁護士の氏名及び事務所を依頼者に明示することにより、依頼者保護を期すこととした。

五 過払金返還請求事件のみの受任の禁止（第八条）

債務整理事件の処理には原則として全負債の把握・整理が必要であり、受任弁護士には債務者の全負債の把握をするよう努力義務を規定するとともに（第一項）、他に負債のあることを知りながら過払金返還請求事件のみを受任することを原則として禁止した（第二項）。

六 任意整理事件の弁護士報酬規制（第九条から第一六条まで）

各条文に付した解説（参考資料一）を参照されたい。

なお、具体的な上限額（割合）の設定は規則委任し、本規程ではその委任における枠の上限のみを定めている。したがって、本規程にある「一〇パーセント」や「二五パーセント」という数字は、規則委任の枠の上限を定めたものであって、それ自体がそのまま報酬の上限を意味するものではない。

1 任意整理事件の報酬規制の総則規定（第九条）

2 着手金算定における考慮事情の規定（第一〇条第一項）

3 着手金追加請求の制限（第一〇条第二項）

4 過払金返還請求について別途着手金請求の制限（第一〇条第三項）

- 5 非事業者等任意整理事件における個別事務手数料請求・受領の規制（第一条）
 - 6 非事業者等任意整理事件の報酬金の種類の規制等（第二条）
 - 7 非事業者等任意整理事件の解決報酬金の上限規制（第三条）
 - 8 非事業者等任意整理事件の減額報酬金の上限規制（第四条）
 - 9 非事業者等任意整理事件の過払金報酬金の上限規制（第五条）
 - 10 任意整理事件における割賦金送金代行についての規制の規則委任（第六条）
 - 七 事件処理報告・説明義務（第一七条）
 - 事件処理の報告、業者から受領した過払金の清算等について、報告、説明及び清算の方法を定めた。
 - 八 広告に関する規律・努力義務（第一八条）
 - 前記のような債務整理事件に関する業務広告の問題点にかんがみ、報酬基準の表示の努力義務と、専ら過払金返還請求を取り扱う旨を表示するなどの広告の禁止を規定した（第一項及び第三項）。
 - また、受任弁護士との面談が必要である旨を広告に表示することを努力義務として規定した（第二項）。
 - 九 報酬規制等に関する独占禁止法上の問題点について
 - 1 本規程のうち、任意整理事件の弁護士報酬を規制する第九条から第一六条まで、特に報酬額の上限を定める第一三条から第一六条までについては、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和二十二年法律第五十四号。以下「独占禁止法」という。）上の問題を検討しておかなければならない。すなわち、当連合会にも独占禁止法上の事業者団体という側面があるといわれるのが一般的であるが、そうであるとする、右の各規定は、事業者団体たる当連合会が会員の活動である法律事務にかかる報酬の請求・受領行為に一定の制約を加えることになり、事業者団体が一定の取引分野における競争を実質的に制限すること（独占禁止法第八条第一号）及び事業者団体が構成事業者の機能又は活動を不当に制限すること（独占禁止法第八条第四号）に該当するかどうかの問題とならざるを得ない。
 - 2 当連合会は、これらの点について、関連委員会及び各弁護士会の意見を踏まえ、また複数の研究者からの意見聴取及び独占禁止法執行官庁である公正取引委員会の意見も参考聴取して、検討を行ったが、以下の理由から、当連合会が事業者団体に該当したとしても、本規程は独占禁止法に反しないものと考えられる。
- 第一に、本提案理由第一及び第二で述べたように、任意整理事件における弁護士の報酬が不当に高額なもの

にならないようにする強い公益的・社会的必要性が存することである。特に、任意整理事件においては、依頼者が経済的に困窮している場合が多く、高額の弁護士報酬の支払が依頼者の経済的再生の妨げとなり得るといふ事情があり、報酬額を規制する必要性が大きい。弁護士が法律事務を独占していること（弁護士法第七二条）、また当連合会が自治団体として弁護士法上弁護士の指導・監督権限を有していることからすれば（弁護士法第四五条第二項）、弁護士の業務について適切な規制を行う国法上の権限と責務があるといえる。

第二に、本規程の報酬規制は、不公正に高額の弁護士報酬を規制する報酬上限規制であり、上限以下での価格競争を制限するものではなく、価格の面で依頼者たる多重債務者の利益に適う規制であることである。他方、これらの事件においては、事件処理の仕方において弁護士間で大きな違いは少なく、他の弁護士よりも高額の報酬を得るかわりに高いサービスを提供するという方向での競争はあまり想定できず、この面でも報酬の上限を規制することが依頼者の利益を害することはないと考えられる。また、規制の対象となるのは、債務整理事件のうちの主に非事業者等任意整理事件のみであって、弁護士業務全体の中ではごく一部にすぎず、これが他の業務における報酬の規制として事実上も機能することは全く意図されていない。

3 独占禁止法は、公正かつ自由な競争を促進するとともに一般消費者の利益を確保することを究極の目的とする法律である（独占禁止法第一条）。弁護士の業務及びその一環としての報酬請求・受領についても、公正かつ自由な競争によつて行われるべきであることはもちろんであるが、前述の任意整理事件の状況及び本規程の報酬上限規制の目的・効果を前提とすれば、そして、当連合会が自治権を認められた団体として、公益的見地から会員の活動を適正な範囲で規制する国法上の権限と責務を負っていることからすれば、弁護士業務の中の特殊な一部分について、消費者である依頼者の利益を図るために一定の合理的な制約を課すことは、独占禁止法の目的に照らして許容されると考える。したがって、本規程による報酬規制は、独占禁止法第八条第一号にいう一定の分野における「競争を実質的に制限」することに当たらず、また同条第四号にいう構成事業者の機能又は活動を「不当に制限すること」にも当たらないと解する。

なお、報酬上限規制については、実際には、弁護士が任意整理事件に関して請求・受領する報酬額が設定した上限の近くに集中してしまい、実質的に報酬標準額を定めたのと同等の効果を持つとの懸念が指摘されることがある（いわゆる上限張り付き効果）。しかしながら、そのような効果は、上限をどのように設定するか、及び上限であることを適切に周知するか等の運用の問題であって、報酬上限規制自体の問題ではない。当連合

会としては、本規程に基づく報酬上限規制がそのような意図せざる効果をもたらさないよう、規制の趣旨を適切に周知するとともに、規制施行後の実際の報酬額の動向について、可能な方法で検証するよう努める所存である。さらに、本規程は時限立法であり（附則第二項）、経済情勢の変化等により万一競争制限効果を持つおそれが出て、本規程の措置が漫然と継続することはないものとしている。

4 本規程の報酬規制について、公正取引委員会からは、社会公共的な目的に出た合理的な範囲の上限規制であり、報酬の共通の目安となる基準とならない限り、独占禁止法上の問題はないとの見解が示されている。以上から、本規程の報酬規制は、独占禁止法上違法とされるものとは考えていない。

5 このほか、本規程の一定の行為規制及び広告規制についても、独占禁止法に照らした検討を行ったが、いずれも依頼者のために適確な法律事務処理を行うことを確保する、あるいは依頼者及び依頼者となろうとする者の正しい選択を容易にするという正当な目的のための合理的規制であって、独占禁止法上の問題はないものと考えている。行為規制及び広告規制についても、適切な範囲での合理的規制は、自治団体としての当連合会の権限と責務に基づくものであり、この点が独占禁止法上の検討を行う際に十分斟酌されるべきことは同様である。

なお、本規程の行為規制及び広告規制について、公正取引委員会からも、特段独占禁止法上問題であるとの指摘は受けていない。

一〇 解釈適用に当たつての留意事項（第一九条）

前記のとおり、弁護士業務は、本来多様性と個別性を有するものであり（弁護士職務基本規程第八一条）、個々の事件につき、個別的に対応していくものであつて、類型的な一律の規制には本来なじまないものであり、事件処理の方法については、基本的には個々の弁護士の自主性・自律性に委ねられるべきものである。この理は、債務整理事件処理においても基本的に尊重されるべきものである。また、本規程は、禁止の範囲を明確化し（そうでないと逆にどこまでが適法であるかが分かりにくくなる）、また、潜脱を防止する趣旨等から、従前の例と比べてかなり詳細な規定の仕方となつていたので、日々多種多様な弁護士業務を行う中で、偶発的な違反や、形式的、軽微な違反、あるいは、殊更に本規程の趣旨に反する意図なく行われた違反が生じやすいともいえ、それらを恐れるが故に事件処理に過度に萎縮効果をもたらし、かえつて債務者保護に欠けるようなことがあつてはならない。そこで、右の趣旨を改めて確認するとともに、それらの行為が安易に懲戒の対象となることのないよう、

解釈適用に当たつての留意事項を規定した。

一 時限立法（附則第二項）

本規程は、本来、弁護士業務には個別性があることを踏まえ、臨時の措置として定めたものであつて、規程の施行状況や、債務整理事件、特に過払金返還請求事件の数の推移等の諸事情を考慮して、施行の日から五年の範囲で理事会で定める日に失効するものとした。