

# 現代日本社会の病理と処方

— 個人を活かす社会の実現に向けて —

1994年6月

社団法人 経済同友会

目次

はじめに .....	1
I. 日本社会の現状 .....	1
1. 「人」をめぐる問題 .....	1
2. 社会をめぐる問題 .....	2
II. 今後の方向＝『個人の多様性を活かす社会』 .....	3
1. 求められる社会の方向 .....	3
2. 『個人の多様性を活かす社会』の姿 .....	3
(1)「社会の主役」としての個人の姿 .....	3
(2)個人をとりまく主な社会的主体の姿 .....	3
(3)新しい日本社会の構築に向けて .....	5
III. 提 案 .....	5
1. 「社会の主役」としての個人のための方策 .....	6
(1)「社会の主役」としての個人の意識改革 .....	6
(2)「社会参加ボランティア」の促進 .....	6
2. 社会の調和を保つための方策 .....	8
(1)「個人にとって身近な司法」の確立 .....	8
(2)抜本的司法改革への着手―「司法改革推進審議会」(仮)の設置 .....	9
＜付属資料＞	
・提案の注釈	
・参考別表	

## はじめに

戦後の日本は、「追いつけ追い越せ」という目標の下、官民一丸となって経済の成長と発展に特化・邁進してきた。その結果、経済的な面では確かに大きな成功を収め、国際的な評価が高まるとともに、国際社会に影響を及ぼすようにさえなった。

しかし、ひとたび国内社会に目を向けてみると、経済とそれ以外の分野でバランスのとれた充実した社会を築き得たと自信をもって言えるだろうか。21世紀に向かって、今、我々は、日本社会の姿を改めて見つめ直してみるべきときにあるのではないだろうか。

## I. 日本社会の現状

日本は経済的には豊かになり、全体としての生活環境は、物質的な面では、飛躍的に向上した。しかしその中で、様々な「歪み」が生まれていることもまた事実である。以下のような現状の問題点は、これを放置すれば、将来、日本社会の病理として、社会全体を蝕みかねないと懸念される。

### 1. 「人」をめぐる問題

- (1) 勤労者：仕事のためなら家庭や地域も顧みない、自分の行動が社会的ルールに反しているか否か自省する余裕もないといった、ゆきすぎた会社中心主義が、今まで当たり前のことのように思われ、広く日本社会に浸透してきた。経済構造の転換期にある現在、終身雇用を中心とした日本的経営の将来に関する議論が盛んになる中、勤労者自身、会社以外に自分のアイデンティティとして何があるのだろうかという疑問に直面している。
- (2) 女性：女性の社会進出は進みつつあるが、これを受け入れる社会の側の意識、そして自らの生き方についての女性自身の意識、双方とも未だ確立していない面があり、性別に関係なく意欲と能力のある人が活躍できる社会の実現は遅れている。また、家庭と仕事の両立が困難な状況であることなどから出生率の低下傾向が続き、将来の社会的活力の低下が懸念されている。
- (3) 家庭：少子化の反面で子離れできない親が増え、過保護、学歴偏重、偏差値教育が蔓延し、子供の個性や創造性を抑圧している。核家族化や女性の社会進出等で伝統的家族形態は大きく変化した。例えば高齢者と接したことがない子供が増え、高齢者を忌み嫌うような風潮さえあるなど、今まで家族が担っていた機能を誰がどう代替してゆくのかという問題をも投げかけている。
- (4) 高齢者：核家族化が進展し、地域社会のつながりも希薄化する中、社会と隔絶し孤独感にさいなまれている高齢者も増えている。また今後確実に訪れる高齢化社会とは、要介護老人の増加とともに、「元気な老人」が大幅に増加する社会であるが、彼らが生きがいを感じ活躍できる場の準備ができていない。そのために長年の人生経験で培った貴重な知恵とノウハウを、体力面の価値基準のみで社会から切り捨ててしまう懸念がある。
- (5) 若者：現代の若者は、楽しく“ノって”できることについては積極的に動くが、その一方でまじめや勤勉といった価値観が薄れた、また、深い人間的付き合いを避けたり、他の世代との間に考え方や問題意識の差が大きくてコミュニケーションが難しくなったという声もある。

(6)その他、伝統的なコミュニティが失われたことで共同体的社会規範が希薄化し、ゴミの投げ捨て、駐車違反等、日常生活マナーの乱れは言うに及ばず、高齢者に座席を譲るなどの思いやりの心も薄れた。また選挙での投票率の低下や、社会的な不正に対する怒りの声も大きく上がらない等、自分の利害に直接に関わりない社会問題への無関心も広がっている。

## 2. 社会をめぐる問題

- (1)政治：懸案であった政治改革が緒についたことは評価できる。しかし今後しばらくは、党利党略での離合集散が続き、国民生活の向上や抜本的な構造改革への取り組みが疎かにされかねない。
- (2)行政：行政は本来、政治的に決定されたことの運営・執行を任されているだけであるにもかかわらず、限度を超えて独自に判断を下し、しかも結果に対しては責任を負わない。加えて、網の目のように張った規制と不透明な手続きで権力を確保する一方、縦割りの発想から抜けられず、省益あって国益なしの状況となっている。
- (3)司法：司法は三権分立の一権として立法・行政を監視するという重大な使命と大きな権限を持ちながら、例えば一票の格差を黙認する、また、国民が裁判に訴える場合に多大な費用と時間を要するなど、本来の機能を果たしておらず、存在感すら薄れている。
- (4)教育：教育は、偏差値で子供を点数輪切りにし画一的に受験向けの知識・技術を詰め込む初中等教育、「レジャーランド化・就職予備校化」した高等教育、基本的社会道徳や生活マナーの躰を学校に押しつけている家庭等、それぞれ当事者意識が希薄で、自らの役割を十分果たしていない。
- (5)企業：企業は、管理しやすい金太郎飴的な個人を重視し、その自発性や、家庭の一員・地域の一員といった本来個人が持つ多様な側面を尊重する姿勢に欠けた。また政官業癒着とも言われる構造と閉鎖的で不透明な取引慣行がグローバル化の時代に国内外から批判を浴びている。
- (6)マスコミ：マスコミは第4の権力と言われるほどに社会的影響力を増したが、世間を煽るような報道も見受けられ、必ずしも物事の本質に迫る深い洞察が感じられない場合もある。社会の木鐸としての使命を本当に果たしていると言えるのかどうか疑問もある。
- (7)その他、既得権益が優先されるシステムやリーダー層の世代交代の遅れ、独創的な人や組織を疎んじる風土等で、各界とも新規参入が容易でなく、社会が硬直化してしまう懸念がある。また国際的な地位が高まり、社会・経済が成熟段階に入ったにもかかわらず、貧しかった時代の法・制度や慣習が未だに残り、時代に適応したものになっていない。

以上のようにみてくると、経済的な豊かさを実現するとともに、国際社会に大きな影響を及ぼすようになった我が国であるが、それにふさわしい社会を築き得たとは言えないのではないか。このような状況を放置して、今後、国際社会の一員として期待されている役割を積極的に果たしつつ、社会の活力を維持発展させ、次世代によりよい社会を引き継ぐことができるのであろうか。

## Ⅱ. 今後の方向＝『個人の多様性を活かす社会』

### 1. 求められる社会の方向

グローバル化、情報化、高齢化、自由化（規制緩和）等、社会の基礎的な条件はもちろん、個人の意識やライフスタイルも含め、現在、様々な面で日本社会は大きく変化している。一言で言うならば、それは社会が多様化する流れである。このような変化は、まさにこれまでの日本の成功の反映であり、否定したり、後戻りさせたりすることはできない。

しかし、現状、この変化と、今までの日本社会を形づくってきた仕組み、つまり、個人を政府・行政や企業が丸抱えして単一の方向へまとめあげる、という仕組みの間にミスマッチが起こり、その結果として、将来的な病理の芽とも懸念される様々な現象が現われているのである。

今、必要なのは、こうした変化を積極的に受け入れた、新たな社会の方向付けである。

それはまず、今まで軽視されがちであった個々人の持つ多様性（価値観・能力・ライフスタイル等の違い）を互いに認め合い、尊重することが基本になければならない。

しかし言うまでもなく、個人の多様性を尊重することは、個々人が自分本位の身勝手な行動をとることではない。それは社会的な役割と責任を伴うものであり、社会全体としての調和も保たれていなければならない。

つまり、求められている社会の方向は、①「社会の主役」として個人を積極的に活かしてゆくことができ、②社会的な調和も保たれている、という社会であり、我々はこれを『個人の多様性を活かす社会』と呼びたい。

### 2. 『個人の多様性を活かす社会』の姿

#### (1) 「社会の主役」としての個人の姿

『個人の多様性を活かす社会』において、個人は、「社会の主役」として、基本的に自分自身の価値観と自由な意志に基づいて自発的に行動してゆくことになる。もちろん、他の人の自由意志による行動も認め、尊重しなければならない。

反面、「主役」であるからには当然、自分の行動の結果に重い責任を負うことになり、自己責任原則の徹底が求められる。特に、個人の努力や能力によって生じた成果に関しては、これを公正に評価し、受け入れてゆくことが求められよう。

また、従来あまり問われることのなかった個人の社会的な責任と役割も、自ら主体的に果たしてゆく部分が増える。例えば今まで、環境・安全等、公共性の保持は、全て行政に責任を委ねてきたが、今後は個々人自らも、その責任と役割を果たしていかなければならない。また権利の実現や義務の履行を所属する集団や組織に“代行”してもらおうような場合も多かったが、今後は、自らが欲する権利は自ら主張し、課せられた義務は自ら果たすという姿勢が求められることになろう。

#### (2) 個人をとりまく主な社会的主体の姿

##### ① 企業：

個人にとって、生活の糧を得るとともに、仕事を通じての自己実現・社会貢献を図る

場としてその時間の多くを過ごす、という企業の位置付けは、今後とも変わらない。しかし今までのような全人格・全生活にまで及ぶ運命共同体的な関係から、今後は、良い意味での対等の契約的な関係となろう。個人も、企業に生活全てを依存する意識を改め、自分自身のアイデンティティを持つ必要がある。

現在、日本企業は、社会や経済の成熟化の中で活力を維持するために、今までの画一的な施策から、企業ごと職種ごとに、個人との望ましい関係を模索しているが、特に今後は、多様な価値観の相互作用の中から新しい価値を創造してゆくことが必要となる。その観点でも、より柔軟な制度や多様な選択肢を用意するなどにより、従業員の自発性が発揮される環境や条件の整備を行うことが求められよう。

## ②行政：

個人が主役となる社会において行政は、従来の「官尊民卑」とも指摘されるような意識と制度を根本的に改めなければならない。

まず、経済活動に関する規制については原則廃止、健康・安全・環境等に関する社会的規制も、本当に必要なものを除いては、最小限に止め、個人の自由な選択・行動を可能とするような土俵を早急に整備してゆくことが求められる。

さらに今後は、様々な政策形成の過程で、透明な手続きに則って積極的に市民の意見を聞き、その意見は十分尊重してゆくような仕組みの整備も必要となる。

個人も、これまでの無関心や行政依存といった受け身の姿勢は許されず、当事者意識を持って建設的な代案を自ら提示する等、主体的な姿勢が求められる。例えば、日常生活で事故やトラブルが起きた場合なども、行政を突き上げ、その責任を問うばかりでなく、できる限り自己責任で解決する努力がまず最初になければならない。

## ③政治：

一応の政治改革は緒についた。しかし、日本の政治が、少数利権集団に左右されることなく、平等な価値を持つ個人の一票一票に基づいて声なき多数者の意向を十分に反映できていると国民のコンセンサスが得られるまで、改革は絶えず行ってゆく必要がある。その流れの中で、政治家は、今までのように組織・団体の権益ばかりに目を向けた姿勢を改め、政策に関する個人の意見や質問に積極的に耳を傾け、これに応えてゆくべきである。

個人も、欠かさず投票を行うのは当然として、これまで以上に主体的に政治に関わってゆくことが求められる。

## ④司法：

司法はまず、行政追随と批判されても仕方ないような消極的態度から、時代に合った法判断を適切に行い、立法・行政をチェックする三権分立の一権としての本来の機能を回復しなければならない。

さらに今後は、個人が自由に選択・行動する中で社会的調和を維持するために、また経済・社会のグローバル化が進む中で国際間の交渉や問題解決を透明・公正な手続きで図るためにも、今まで以上に司法の役割は重要となる。その際、国民にとってもっと身近な存在となるように、わかりやすい手続きや利用しやすさ、利用する場合にかかる時間とコストの面などを改善してゆくことが求められる。

個人も、司法と接触する機会を積極的に持ち、基本的人権等の普遍的正義や法律への

意識を高め、社会的ムードや大勢に流されない、確固とした態度を身につけてゆくべきである。

### ⑤民間非営利組織 (Non-Profit Organization) :

非政府・非営利を原則に公益活動を行う、草の根型の民間団体が、民間非営利組織 (NPO) である。

価値観が多様化し、社会問題も複雑化する中、全ての社会的ニーズへの対応を行政に頼っては、却ってコストがかかり、効果も上がらない懸念がある。今後は行政・企業・個人という従来からの活動主体に加えて、それらの活動を仲介したり、場合によっては代替したりする、新しい行動主体としてNPOの存在が重要になる。それぞれの主体と連携をとりながら活動してゆくことで、今までより柔軟で多様な社会の創造につながるであろう。

NPOは、様々な立場の人が集い、個別の利害を超えて、個人が社会と直接に関わってゆくという、今までの活動主体にない特徴を持つ。個人がこの活動に参加することで、よりよい社会を築いてゆく担い手は自分たち自身であるという「市民意識」を醸成することにもつながるであろうし、また、価値観が多様化する中での個人の新たな自己実現の場となることも期待される(注1)。

### (3)新しい日本社会の構築に向けて

『個人の多様性を活かす社会』は、日本社会が経済的に豊かになった結果として現われた個人の多様性を、新たな活力の源泉として積極的に活かしてゆくことのできる社会である。このため、個人の自己責任原則に基づく自由な選択と行動、他の主体との対等な良い意味での契約的な関係が求められる。

しかしこの社会は、個人が自分本位で無責任となり、個人と個人、あるいは個人と組織が敵対的な関係に陥ったり、社会的連帯感も薄れるような、殺伐とした社会ではない。

それは、個々人が、それぞれの多様性を認め合いながら、責任ある構成員として家庭・地域・社会全体との間に絆や縁を育んでゆけるような新しい社会、すなわち、自立した個人が社会的な責任と役割を担い、いきいきと生活できる、活力ある社会を目指すということである。

その実現は、個人の自発性・能動性を育てること、個人の自由な選択と行動が可能となる多様な選択肢を用意すること、自己責任の原則を徹底すること、個人の社会参加の機会を作ること、社会的な調和を維持するための制度を整備すること等、幅広い分野における多くの対応が求められ、容易なことではないかもしれない。しかし障害を克服し、新しい日本社会を構築してゆくことができなければ、今はまだ頭をもたげたばかりの病理の芽が現実のものとなり、日本社会を冒しかねない、そういう時期にあるのではないだろうか。

## Ⅲ. 提 案

現在の日本には、政治改革、行政改革、経済構造の改革、教育改革等、極めて重要な課題が山積し、『個人の多様性を活かす社会』を実現してゆく上でも大きなネックとなって

いる。経済同友会は一貫して日本の構造改革の必要性を訴え続けてきているが、特にこれらの課題に関しては、「政治・行政委員会」、「経済政策委員会」、「教育委員会」等を設け、世に問いかけるべく、検討を重ねている。

一方、こうした大きな課題の陰に隠れ、それらに劣らないほど重要でありながら、今まで見過ごされてきた問題も多い。

そこで我々は、『個人の多様性を活かす社会』を実現してゆくにあたって、ここでは特に、①「社会の主役」としての個人のための方策（社会参加ボランティアの促進等）、②社会の調和を保つための方策（個人にとって身近な司法等）の2点に絞って提案したい。

## 1. 「社会の主役」としての個人のための方策

『個人の多様性を活かす社会』の実現に向けての課題を個人の視点から考える時、「社会の主役」としての個人の意識の確立、そしていかに個人が社会との関わりを持ってゆくかといった点が焦点となる。

### (1) 「社会の主役」としての個人の意識改革

『個人の多様性を活かす社会』の実現のためには、まず何よりも、個人自らが、「社会の主役」としての確固とした自覚を持つことが必要である。今までの日本社会において個人は、「組織に埋没している」とも言われるように、自ら主体性をもって、積極的に活動してゆくという意識が希薄だった。しかし、今後は、組織・集団への依存や安易なもたれあいを改めて、自立と自己責任の意識を持たなくてはならない。さらに、よりよい社会を建設してゆく担い手は自分たち自身であるということを実感し、公共性や社会問題への認識を深めるとともに、社会と積極的に関わってゆく姿勢が求められる。

### (2) 「社会参加ボランティア」の促進

近年、社会問題が複雑化する中、画一的になりがちな行政を補完し、多様なニーズに応じたサービスを提供できる新たな社会の基盤としてボランティア活動が注目を集めている。実際に、人々の価値観が多様化する中の一つの方向として、ボランティアに対する個人の関心も高まってきているし、企業においても、社会貢献活動の必要性が認識され始めたことをきっかけに、従業員がボランティア活動に参加してゆくことをサポートしようという動きが出始めている（注2）。

そこで、従来「自己犠牲の精神に基づいた一部の人たちの社会福祉分野における献身的活動」という印象のあったボランティア活動を、誰もが、気楽に、楽しく、しかし責任を持って、様々な分野で取り組む、自発的な社会への働きかけ＝「社会参加ボランティア」として社会に根付かせてゆくことによって、「社会の主役」としての個人を育て、彼らに活躍の場を提供することにつながられるのではないだろうか。この活動が、子供・若者・勤労者・主婦・高齢者を含めた国民レベルの活動として定着してゆけば、現代社会において薄れつつある人と人の縁や地域との絆を強め、日常生活以外の多様な活動に参加する過程で、創造性を生み出す源泉ともなる豊かな価値観が培われるであろう。

もちろん、「社会参加ボランティア」は個人の自発性が原則であり、あくまで個人の意識の問題である。強制したり、組織的に誘導するようなことがあってはならない。しかし、今まで日本社会に希薄であったこの活動を根付かせてゆくため、行政・地域・家庭・企業・学校教育等、各主体が、これに参加したいという希望を持った個人を妨げるものがない



よう、それぞれに可能な範囲で、特長を活かした環境整備を行うことが求められる。  
そこで、ここでは特に、企業および行政の対応として考えられる具体策を提案する。

### ①企業の対応

「社会参加ボランティア」促進のために企業の果たせる役割は大きい。もちろんボランティアは、企業が全面的に旗を振って奨励するような性格のものではないが、社内の環境整備等を通じて個人を側面からサポートすることは、日本の真の市民社会の形成の一助ともなる。

その具体的な対応は、規模・業種をはじめ、それぞれの企業のおかれた条件に応じて、独自に考えてゆくべきものであり、一つの望ましい方法というものはない。しかし、既に取り組んでいる企業の事例などから、以下のような点が参考となろう。

#### ●企業理念の一つとして位置付け、トップがメッセージとして語る：

まず経営者が従業員の社会参加活動に対するスタンスを明確化し、それを企業理念として位置付け、メッセージとして従業員に伝えてゆくことが重要である。「個人として社会参加活動を行うことは好ましいことで、会社としてもそれを側面からサポートしたい」という姿勢が従業員に明確に伝われば、トップが認めてくれているという安心感につながり、より一層推進していく原動力となる。

#### ●情報提供システムの整備：

ボランティア活動をしてみたいが、どこで・どのような活動があり、どのようにして参加すればよいのかわからない、という声も多い。そのため情報提供システムを整備することが求められる。既に地方自治体等と協力し、入手した情報を社内コンピュータ・ネットワークによって従業員に提供している事例もある。今後は、複数の企業間をネットワークしたシステムを構築することにより、情報の蓄積と効率的な利用を図ることも検討に値しよう。

#### ●休暇・休職制度の整備：

社会参加活動を希望する従業員に対する選択肢を広げるという観点で、ボランティア休暇・休職制度を導入している企業も増えている。また、「毎朝、通勤前にちょっと立ち寄ってできる簡単なボランティアならばやってみたい」といった声もあり、今後は、これに応えられるよう、例えば、半日休暇あるいは「時間休暇」というような、より柔軟な対応も考えられよう。

### ②行政の対応：

国民レベルで社会参加ボランティアが根付くためには、行政による環境整備も無視できない。行政としては、以下のような対応を行うべきである。

#### ●公報・情報提供活動の強化：

個人の自発的な社会参加活動を社会全体の動きに広げていくためには、それが社会において広く認識されるような土壌を作る必要がある。市民への基本的な啓発活動として、様々なメディアを積極的に利用した公報・情報提供活動がまず図られるべきである。また、個人が気軽に参加できる「社会参加ボランティア」は、地域に密着した活動が中心になると思われることから、特に、地方自治体レベルでの対応が重要となる。

#### ●税制面の見直し：

最も身近で、一般的な社会参加活動として、個人の自発的な寄付行為も奨励されるべきである。今回我々が実施したアンケート調査においても、行政に対する要望として、

税制面の対応を求める声が最も多く寄せられている（注3）。

そのために、まず、個人の寄付行為に対する控除限度枠、および控除対象の拡大が求められる（注4）。

また個人の社会参加活動は、多くの場合、非営利組織を通じて行われており、こうした非営利組織に対して企業が寄付を行う場合、それが損金算入できることが望ましい。例えば、損金算入対象となる特定公益増進法人の認定基準を統一し、公開すること、その上で認定の数自体を増やしてゆくこと、等が求められる（その際、認定後の対象団体の事業内容を監査する客観基準も設けるべきである）。また法人格を持たないが、草の根型で公益活動を行っている非営利組織への税制面での何らかの優遇措置も検討されるべきである（注5、別表1）。

## 2. 社会の調和を保つための方策

個人が自分自身の意志に基づいて選択・行動する社会において社会全体の調和を確保するためには、不満や意見の食違いが発生した際に、透明・公正な手続きに則って、迅速にトラブルが解決されるような制度を、誰もが利用できるよう整備しておくことが重要となる。今後、行政改革や規制緩和を進める中で、明確なルールと、その違反行為への罰則の適用という仕組みは、より重きを増すであろうし、社会的なルールの遵守を保証し意見対立を調整・解決してくれる制度があつてこそ、個人の自由な活動も促されるものである。

なおグローバル化の進展に伴って、諸制度の国際的整合性も求められている。先進諸国が明確なルールと法的な手続きに則って交渉や複雑な利害の調整を進めようとしている流れの中、日本だけが不透明なやり方を続けてゆくこともできないのではないか。

### (1) 「個人にとって身近な司法」の確立

明確な手続きに則って、公正かつ公開性をもって様々なトラブルを解決する社会的な仕組みとして最も基本にあるものは司法である。

今までの日本の司法は、「一票の格差」など市民感覚とかけ離れた判断、ニュースで伝えられる長年に亘る訴訟、形式化した最高裁判官の国民審査、さらには、「裁判沙汰」という言葉に象徴されるように、利用すること自体が悪であるかのような雰囲気もあり、個人にとっては極めて縁遠いものであつた。

しかし今後は、個人にとって司法が、もっと身近で、存在感あるものになる必要がある。特に、司法の中核たる裁判について、これにかかる時間とコスト、そしてアクセスの面で、個人の利用しやすいよう、改善が図られるべきである。

もちろん「乱訴社会」を招くべきでないことは言うまでもない。しかし現在の日本のように裁判が極端に使いづらく、市民社会を健全化する司法の機能が十分発揮できていない状況もまた問題である。裁判による紛争解決と裁判外の方法のどちらを重視すべきか、という二者択一ではなく、双方が国民にとって同じ程度に利用可能で、必要性に応じてどちらでも選べるよう選択肢を増やす、という発想に立つべきである。裁判が極端に使い難いことが、有力政治家に依頼する、果ては暴力団を利用するといった非合法的な紛争解決の発生を招いているという指摘さえある。

### ① 法曹人口の大幅増員：

日本では、裁判に多くの時間と費用がかかるなど、日常生活において国民と司法の接点

がなく、「2割司法」などとも揶揄されている（注6、別表2）。その最大の原因は、日本の法曹人口が極端に少ないため、社会の求めに応じきれないからである（注7、別表3）。今後は、裁判官・検察官・弁護士等をバランスよく増員してゆくことが必要である。どの程度の法曹人口が日本社会に適しているか一概に言うことはできないが、国民と法曹の割合（日本：国民6258人に法曹1人）を、極端な米国（320人に法曹1人）は論外としても、欧州並み（英：488人・独：981人・仏：1840人に各法曹1人）ぐらいまでにはすべきであろう（別表4）。

そのためには法曹養成制度の改革が必要である。まず司法試験について、近年、年間合格者数枠が、それまでの500人から700人に拡大されたことは評価できるものの、まだまだ少なすぎる。そもそも資格試験に合格者数枠が存在すること自体の是非を議論する必要もあるが、当面は、その枠を大幅に拡大すべきである（注8、注9）。

また、司法修習におけるキャパシティー不足を理由にして合格者を増やさないというのでは本末転倒である。国民にとって必要な法曹を養成することを第一にし、場合によっては現行の司法修習制度を廃止し、全く新たな制度を構築することも検討してゆくべきである。そのためには必要な予算措置も講じられるべきである。

さらに今後の課題として、行政や民間で長年法律関係の実務に携わった経験のある人々の実績を評価し、例えばそれぞれの専門の分野に限って法律相談業務ができるようになるなど、何らかの形で登用する道も考えてゆくべきである。

## ②法律扶助制度の充実：

日本では、財団法人法律扶助協会が、経済的な理由で裁判費用・弁護士費用を調達できない人に援助を行っているが、その事業規模（14億円）は、他の先進諸国の規模（米：483億円、英：1900億円、独：262億円、仏：82億円）に比べて格段に小さい。裁判が個人にとって等しく利用しやすいものであるためには、諸外国に比べて立ち遅れている法律扶助制度の充実が必要であり、法律扶助協会の活動への公的支援の拡充、または国としての新たな制度を設けるといった検討を進めるべきである（別表5）。

## (2)抜本的司法改革への着手—「司法改革推進審議会」（仮称）の設置

今まで、政治改革・行政改革に関する議論は幅広くなされてきたが、なぜか、三権の一つとして重要な位置を占める司法に対しては国民の目が向いてこなかった。司法制度の見直しも何度か行われてきたが、それは法曹関係者だけの議論による利害調整や細かな技術論といった性格が強く、抜本的な司法改革についての検討は、昭和39年の「臨時司法制度調査会」以来行われていない（注10）。

しかし、これまで述べてきたように、今後の日本社会を展望するとき、司法は今まで以上に重要な役割を担うことが期待されており、その在り方についての根本的な検討を行うべき時期にある。

そのため、早急に「司法改革推進審議会」（仮称）といった組織を設置し、司法をめぐる基本的な問題、例えば、国民の司法参加、司法制度の諸外国との整合性、ひいては日本社会全体の中での司法府の位置付け等について、法曹関係者のみの議論ではなく、“司法のユーザー”たる市民等の声を中心に据えて、幅広い国民的議論を開始すべきである。

以上

[本提案は「現代日本社会を考える委員会」（委員長：宮内義彦・オリックス取締役社長）がとりまとめた。]

【注1】

- 社会経済学者P.ドラッカー氏は、著書『ポスト資本主義社会』において、『…独立した非営利組織がなしうる最大の貢献は、それが新たな意義ある「市民性」の回復の「核」となることにある。…市民性のない国家は空疎である。…社会に市民性がなければ、…世の中をよくすることから生ずる満足や誇りもまた、ありえようはずがない。「社会セクター」を通じての市民性は、…市民の責任を回復し、コミュニティの特徴である市民の誇りを回復する。』『…非営利組織はアメリカ最大の雇用主である。成人の二人に一人、すなわち9000万人が、週に少なくとも三時間、…非営利組織のボランティアとして働いている。』、と指摘している。
- 米国では、特に公益性が高いと認められ、税制特典の厚いNPO[501(c)(3)団体]だけでも1989年現在、46万団体（財団を除く）ある。  
 また連邦政府内国歳入庁に登録しているNPOの事業規模はGDP比の3.5%（1330億ドル）に達し、これにボランティアの労働を換算して含めるとGDP比5.8%（2200億ドル）となる。また雇用人口は、有給雇用者が740万人（全雇用人口比5.7%）、他にフルタイムに換算して500万人のボランティアがいる（1987年）。  
 なお日本の公益法人数は、財団法人12,439、社団法人11,602、公益法人で働く事務局員数は約20万人（全雇用者の0.4%）となっている。  
 （『非営利組織の発想と企業』より）

【注2】

- 当委員会のA分科会が実施した「ボランティアに関するビジネスマンの意識調査」（企業人405人回答、平6年2月）によると、企業人の97%が、日本社会にとってボランティア活動が必要であると回答している。

《日本社会にとってのボランティア活動の必要性》	
・かなり必要だ	43%
・ある程度必要だ	54%
・あまり必要ではない	3%
・全く必要ない	0%

- 同じくA分科会が実施した「ボランティアに関する企業の意識・実態調査」（企業371社回答、平6年2月）によると、社員が熱心にボランティア活動をすることに企業の71%が肯定的である。

《従業員のボランティア活動に関する企業の姿勢》	
・従業員が熱心にボランティア活動するのに全く賛成	16%
・	どちらかといえば賛成 55%
・	どちらかといえば反対 29%
・	全く反対 0%

【注3】

- 上記「ボランティアに関する企業の意識・実態調査」によると、ボランティア活動を推進するため政府・行政に望むものとして、以下のような結果が出ている。

・第1位：税制による優遇措置導入	75%
・第2位：学校教育カリキュラムへの導入	64%
・第3位：テレビ・新聞等での広報強化	60%

#### 【注4】

- 個人の寄付金控除については、以下のような規定がある。

##### (1)所得税：

公益性の高い「特定寄付金」（国・地方公共団体への寄付金、指定寄付金\*、特定公益増進法人への寄付金、の3種）に限って、〔総所得の25%－1万円〕を限度に課税所得から控除できる。

##### (2)住民税

居住地の共同募金会と日本赤十字社への寄付に限り、〔総所得の25%－10万円〕まで控除できる。

##### (3)相続税

遺言により寄付を受けたものが、公益目的事業を行っている場合は非課税となる。

\*指定寄付金：公益法人等に対する寄付金のうち、①広く一般に募集されること、②教育または科学の振興・文化の向上・社会福祉への貢献その他公益の増進に寄与するための支出で緊急を要するものについて充てられることが確実であること、という条件を満たすものとして大蔵大臣が指定した寄付金。

（例：赤い羽共同募金、国宝・文化財の保存・修理費、日本育英会の貸与資金）

#### 【注5】

- 法人の寄付については、法人税法第37条に、損金算入できる寄付金の要件が規定されている。対象は次の4つ。

##### (1)一般寄付金：

法人の資本金等と所得金額に応じて一定限度額まで損金算入が認められる。

〔損金算入限度額＝（資本金等の金額×0.25%＋所得金額×2.5%）÷2〕

##### (2)国または地方公共団体に対する寄付金：

全額損金算入が認められる。

##### (3)指定寄付金：

全額損金算入が認められる。

##### (4)特定公益増進法人に対する寄付金：

教育科学振興・文化の向上・社会福祉への貢献など公益の増進に著しく寄与すると認められる特殊法人や公益法人で、学校法人や社会福祉法人その他定められた法人に対する寄付金については、一般寄付金と別枠で同額まで損金算入が認められる。

- 非営利組織は、一般的に上記(4)の「特定公益増進法人に対する寄付金」を適用要件として寄付金優遇税制を受けているが、次のような行政による規制を受ける。
  - ①法人格の取得が前提であり、そのためには主務官庁の認可が必要。
  - ②学校法人・社会福祉法人以外の「民法法人」（財団法人、社団法人）では、法人格の取得に加え、更に主務官庁から「特増法人」の認可を受ける必要がある。
- なお日本の特定公益増進法人の数は、学校法人1,177団体、社会福祉法人13,423団体、その他民法法人等883団体、合計15,483団体となっている（平成3年・大蔵省主税局調査より）。

#### 【注6】

- 日弁連などが実施しているアンケート調査において、「トラブルが起きたら裁判を利用しますか?」、「知り合いの弁護士がいますか?」といった質問に対するYESの回答が、毎回10数%であることから、司法と市民の接点は、せいぜい「2割」しかないという意味を込めてそう呼ばれる。また、判決等の法律用語が難しく、一般市民には内容が「2割」しか解らない、準備書面の交換が中心となり、傍聴者を前にした裁判の公開性も「2割」程度に形骸化している、という声もある。

【注7】

- 平成4年の訴訟及びその他事件の新受件数（民事・行政・刑事・家事・少年事件の合計）は464万6,393件、一方、裁判官は2,842名であるため、裁判官一人当りの事件数は単純平均で1,634件となる。取り下げ等ほとんど争いなく終局するものを差し引いても、常時、裁判官は数百件の事件を抱えている。

【注8】

- 司法試験に極めて長期間の受験勉強を要することによって起きている種々の弊害（合格者の“高齢化”、社会経験に乏しい法曹の増加、「司法試験予備校」の隆盛による大学法学教育空洞化、等）の是正を目指して、当面の緊急対策として平成3年に、合格者数枠をそれまでの500人から700人に増やすこと、さらに平成7年の試験までに一定の合格者“若返り”が見られない場合には平成8年から、枠の7分の2（約200人）について「初回受験から3年」という受験期間制限を導入すること、等を内容とする司法試験改革が行われた。
- 平成5年司法試験の合格者は712人、平均年令28.3歳、合格率3.4%となっている。ちなみに同年の医師国家試験合格者は、8,698人、合格率90%である。

【注9】

- 法務省の推計によると、日本で1年に1000人を合格させたとしても、欧米の中で最も法曹の少ないフランス並になるまでに約40年を要する。（『ジュリスト増刊・司法試験改革を考える（基本資料集）』）
- 堀田力・法務大臣官房長（当時）は、50年間で、法律家を現在の医師並み、すなわち20万人にすることをメドに、1年間の司法試験合格者を5000～6000人にすべきであると提案している。（『ジュリスト984号』91年8月）
- 現在、「法曹養成制度等改革協議会」が設置され、法曹三者（法務省・最高裁・日本弁護士連合会）及び大学関係者・学識経験者によって法曹養成制度の在り方についての検討が行われている。

【注10】

- 臨時司法制度調査会は、昭和37年に「臨時司法制度調査会設置法」に基づき内閣に設置され、裁判官・検察官の任用・給与制度、法曹一元制の採否等につき2年間に亘って検討、昭和39年に「意見書」を公表した。
- 「臨時司法制度調査会の意見書の内容というのは、個々の問題をとってみるかぎりには…必ず日本の司法制度が将来直面しなければならない問題に触れている…。…しかし…折角いいことをいっても、…一つとして実現できるものはなかった…。」（三ヵ月章 東京大学名誉教授・元法務大臣）  
[矢口洪一著『最高裁判所とともに』鼎談部より抜粋]

《別表1.1》 諸外国の寄附金に関する税制の概要

日	区分	寄附金の種類	控除限度		額	計算
			所得税 (個人)	法人税 (法人)		
日本	一般の寄附金控除枠	寄附金の種類の特定なし	なし		次の額を限度として損金に算入 $\left[ \begin{array}{l} \text{所得金額} \times 2.5\% + \\ \text{資本金等} \times 0.25\% \end{array} \right] \times \frac{1}{2}$	
	特定の寄附金控除枠	国又は地方公共団体に対する寄附金 指定寄附金 特定公益増進法人に対する寄附金	次の額を限度として所得から控除する (その年中に支出した寄附金の合計額) (所得の25%相当額が限度)	— 1万円	全額を損金に算入 一般寄附金の損金算入枠を使用でき ほか、次の額を限度として損金に算入 $\left[ \begin{array}{l} \text{所得金額} \times 2.5\% + \\ \text{資本金等} \times 0.25\% \end{array} \right] \times \frac{1}{2}$	
アメリカ	特定の寄附金控除枠	特に公益性の強い団体に對する寄附金の寄附金(連邦・州政府を含む) その他の公益団体に對する寄附金	調整総所得の50%を限度として所得控除(注)調整総所得とは必要経費控除後の所得 調整総所得の30%を限度として所得控除(ただし、特に公益性の強い団体に對する寄附金の控除と合計して調整総所得の50%が限度)		課税所得の10%を限度として損金算入	
イギリス	特定の寄附金控除枠	慈善団体(慈善の目的をたもつた団体)に對する寄附金 慈善団体(慈善の目的をたもつた団体)に對する寄附金	当該寄附金を所得控除した場合の寄附者における額を、受贈者に対し、内閣蔵入手から税額還付		金額を損金に算入	
ドイツ	特定の寄附金控除枠	慈善、宗教、学術、目的及び特に奨励に値する(連邦・州・地方自治体等)の寄附金	被用者及び年金受給者について、寄附金がその雇用者等により給与等から控除される形を支払われる場合に、年間600ポンドを限度として所得控除 以下のいずれか大きい金額を限度として所得控除 ①年間総売上高と支払賃金の合計額の0.2% ②所得の5% (慈善学術目的及び特に奨励に値すると認められる文化目的の寄附金については10%)		個人と同一	
フランス	特定の寄附金控除枠	特に公益性の強い団体に對する寄附金(宗教団体、慈善団体等)	粗所得総額の5%を限度として、寄附金額の40%の税額控除(注1)粗所得総額とは必要経費控除後の所得(注2)事業を行う個人は、法人と同一の取扱いを受けることを選択すること、個人として取り扱われること、個人として取り扱われること、個人として取り扱われること		年間総売上上の0.3%を限度として損金算入	
		その他の一定の公益団体に對する寄附金 一定の研究機関等に對する寄附金	粗所得総額の1.25%を限度として、その40%の税額控除 なし		年間総売上上の0.2%を限度として損金算入 年間総売上上の0.2%を限度として損金算入	

<民事通常訴訟事件（既済）>

《別表2-①》

1 平均審理期間（単位 月）

		S 40	S 50	S 60	H 1	H 2	H 3	H 4	H 5
簡 裁		5・7	5・6	3・4	3・1	3・1	2・9	2・5	2・6
地 裁	一 審	12・1	16・3	12・4	12・4	12・9	12・2	10・9	10・0
	控 訴 審	14・9	18・8	14・3	13・0	13・2	12・3	11・5	9・7
高 裁	控 訴 審	17・1	18・3	13・6	12・1	11・9	11・4	11・3	11・1
	上 告 審	7・3	10・8	6・2	8・8	7・3	8・5	9・3	10・7
最 高 裁		13・3	11・2	9・9	9・5	7・1	7・7	7・6	9・3

2 平成5年度地方裁判所第一審受理から

高等裁判所控訴審終局までの平均審理期間 36・8月

最高裁判所上告審終局までの平均審理期間 61・6月

3 平成5年度

控訴率 簡裁の判決に対する控訴率 1・9%

地裁の判決に対する控訴率 22・0%

上告率 地裁の控訴審判決に対する上告率 32・8%

高裁の控訴審判決に対する上告率 36・1%

4 平成5年度地方裁判所

対席判決で終局した事件の平均審理期間 16・9月

人証の取調べを実施し、かつ

対席判決で終局した事件の平均審理期間 22・9月



（行政訴訟事件（既済））

《別表2-②》

1 平均審理期間（単位 月）

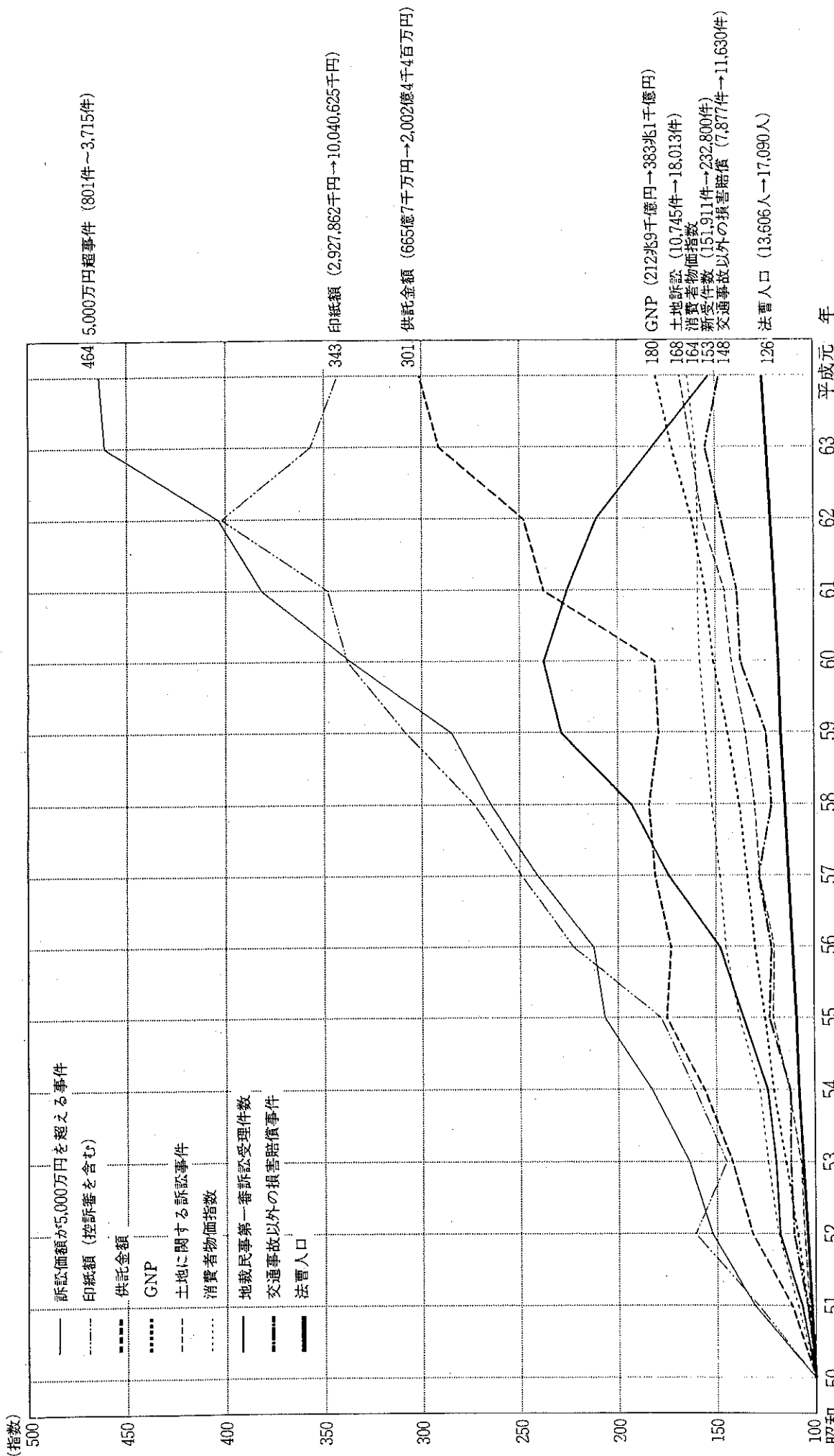
		S 40	S 50	S 60	H 1	H 2	H 3	H 4	H 5
地 裁		35.1	63.1	26.2	25.1	24.6	23.0	23.3	20.5
高 裁	一 審	23.8	30.4	28.8	21.8	18.8	16.3	16.4	19.5
	控 訴 審	25.4	21.9	16.0	14.8	13.0	15.1	12.7	11.9
最 高 裁		15.1	23.6	14.5	13.5	8.6	9.4	11.1	9.9

2 平成5年度

控訴率 地裁の判決に対する控訴率 63.4%

上告率 高裁の控訴審判決に対する上告率 48.4%

《別表3》 訴訟事件数等と法曹人口の推移



(注) 1 いずれも、昭和50年を100とした指数である。

2 印紙額は最高裁調べ。地裁民事第一審訴訟受理事件数及び法曹人口は「裁判所便覧」、訴訟価額・土地に関する訴訟事件・交通事故以外の損害賠償事件は「司法統計年報第一審通常訴訟新受事件数」、消費者物価指数は「消費者物価指数年報」、GNP (実質国民総生産) は「経済要覧」、供託金額は「登記・供託統計年報」による。

[出所：ジュリスト増刊・法曹養成制度改革 (基本資料集)]

《別表4》

各国法曹人口の比較

(単位:人)

国名	人口	裁判官 〔括弧内は簡 裁判事、治 安判事以外 の裁判官数〕	検察官 〔括弧内は副 検事以外の 検察官数〕	弁護士	各1人当たりの国民数			
					裁判官	検察官	弁護士	法曹全体
日本	124,452,000	2,842 (2,036)	2,092 (1,173)	14,953	43,790 (61,126)	59,489 (106,097)	8,323	6,258 (6,852)
アメリカ	256,167,000	連邦 886 州 28,960	連邦 4,509 州 20,826	744,579	連邦289,128 州 8,846	連邦 56,812 州 12,300	344	320
イギリス	48,960,000	31,205 (1,519)	2,250	66,837	1,569 (3,223)	21,760	733	488
ドイツ	79,753,200	17,932	3,887	59,446	4,448	20,518	1,342	981
フランス	58,073,553	4,633	1,577	25,353	12,535	36,825	2,291	1,840

(注) 日本……裁判官数及び検察官数は平成5年度の定員。弁護士数は平成5年4月4日現在(日弁連調べ)

人口は総務庁統計局調査による平成4年10月1日現在の推計人口

アメリカ……裁判官数は、連邦については1993年2月現在の定員。州については1991年末現在の通常、特別及び制限管轄裁判所の裁判官数。なお、通常管轄裁判所の裁判官数は10,712人

連邦検察官数は、連邦検察官補4,415人を含めた1993年2月の現在員数。州検察官数は、自治体レベルの副検事13,385人を含めた1976年の現在員数

弁護士数は、1992年末現在の各州で現に活動している者の総数799,760人から裁判官及び検察官の数を控除したもの。人口は1992年10月1日現在の数

イギリス……括弧内は無給治安判事以外の1993年3月現在の裁判官数であって、この中には、有給治安判事78人及び嘱託判事828人を含む。検察官制度は、1985年5月23日に成立したProsecution of Offences Act 1985により導入。数字はイングランド及びウェールズにおける1993年2月28日の現在員

弁護士数は、<sup>レガール</sup>法廷弁護士7,271人(1992年10月1日現在)及び資格証書を保有する<sup>レガール</sup>事務弁護士59,566人(1992年7月31日現在)の合計。人口はイングランド及びウェールズにおける1991年4月21日現在の数

ドイツ……裁判官数は各裁判権に属する全裁判官の現在員。弁護士は公証人を兼務する者を含む。人口のデータは旧東ドイツ部分を含むが、法曹人口のデータはこれを含まない。

裁判官数、検察官数及び弁護士数は1991年1月1日現在、人口は1990年12月31日現在

フランス……裁判官及び検察官は1992年度、弁護士は1990年12月現在の数で、控訴院代訴士(356人)、コンセイユデタ・破毀院弁護士(88人)及び弁護士実習生(3,963人)をそれぞれ含む。なお、1992年1月から法律顧問(conseil juridique)が弁護士に含まれることになった。表掲記の数は、1990年12月現在の弁護士数と法律顧問数を合計したもの。人口は1990年3月現在の数

■法律扶助国際比較表 (1992年度)■

国	イギリス	アメリカ	ドイツ	フランス	韓国	日本
根拠法(現行)	1988 法律扶助法	1974 法律サービス協会法	1980 訴訟費用援助法 1980 助言援助法	1991 法律647号	1986 法律救助法	なし
実施機関	法律扶助委員会	法律サービス協会	裁判所	法律扶助評議会	法律救助公団	法律扶助協会
実施内容および規模	民事法律扶助 419,832件 法的助言・援助 1,434,661件 代理の援助 48,787件 当番弁護士 170,386件 刑事扶助 439,548件	民事援助 約1,400,000件 (1990)	裁判援助 382,049件 (1990) 助言援助 188,828件 (1990)	訴訟援助 241,603件 (1990)	救処処理 26,321件 法律相談 303,234件	訴訟援助 5,336件 法律相談 38,840件 少年事件付添 援助 438件 刑事被疑者 弁護援助 950件 中国残留孤児 国籍取得支援 80件
支出額合計	1900億円	483億円(1990)	262億円(1990)	82億円(1990)	9億円(1993)	14億円 (事業費)
国庫の負担	1560億円	328億円(1990)	262億円(1990) (但し、利用者に 負担金有)	82億円	6億4千万円 (1993)	1億6149万円
人口	5471万人	2億4998万人	8027万人	5655万人	4321万人	1億2361万人
国民一人あたり 費用	2851円	131円	326円	145円	15円	1円

(1ポンド170円) (1ドル110円) (1マルク65円) (1フラン20円) (100ウォン15円) 1993年換算レートによる  
(法律扶助協会事務局調べ)