



はじめに

千葉司法書士会創立１００周年おめでとうございます。その１００周年を記念する会報特別号に執筆させていただく機会をいただき誠に光栄に存じます。

このような機会をいただいたのは、私が、日本司法書士会連合会（日司連）が編纂された司法書士制度の歴史である『日本司法書士史－明治・大正・昭和戦前編』（１９８１年、以下『戦前編』と称させていただきます）及び『日本司法書士史－昭和戦後編』（２０１１年、以下『戦後編』と称させていただきます）の編纂をお手伝いさせていただいたことで司法書士制度の歴史について勉強させていただくことになったご縁でのことと承知しています。

そのような私にとって、１００周年をお祝いする術は、歴史を振り返ることで、会員の皆様に１００周年の意義をお考えいただくことをいづらかなりともお手伝いすることではないかという思いで寄稿させていただくことにいたしました。その際、千葉会との関連で脳裏に浮かんでいましたのは、１９６４（昭和３９）年に、日司連法改正専門委員会が提出した「改正司法書士法」案を内容とする「答申案」でした（その全文は、『戦後編』１２５１頁以下に収録されています）。

と申しますのも、この法改正専門委員会の委員長を務められ、答申案の解説を執筆されたのが、後に千葉会の会長も務められた真崎龍一氏であったからです。しかも、この改正案の内容は、後に紹介するように、その後の法改正によって次々に現実化するという極めて先見性・先進性に富んだ内容であり、半世紀余を経た２０１９（令和元）年の法改正による使命規定の創設は、あらためて真崎答申案の先見性・先進性を想起させてくれるものでした。

ということで、創設１００年を迎えられたこの機会に、前述の『日本司法書士史』二編に依拠し、可能な範囲で司法書士制度の歴史を振り返りながら、真崎答申案の内容をも紹介し、その意義を司法書士制度の展開との関係で考えてみたいと思います。

なお、引用に当たっては、旧漢字を新漢字に改めている場合があります。

司法代書人法成立の意味

会長の「ご挨拶」にあるように、１９１９（大正８）年に、司法代書人法が成立するまでには、全国的に法律の制定を求める請願運動が繰り広げられていました。その模様を伝える『法律新聞』１０２５号（大正４年７月２０日）２頁（『戦前編』資料編３３４頁）によれば、「全国の代書人中棋界廓清に志あるもの、明治四十五年春東京市に於て此挙を唱道し、爾後全国に其運動を開始し」たということです。

そして、１９１３（大正元）末に召集された第３０帝国議会から司法代書人法が成立した第４１帝国議会（大正７年１２月２７日－８年３月２６日）までの毎議会に請願が提出されることになり、１９１５（大正４）年５月に召集された第３６帝国議会からは、請願が採択されることになりました。議事録で明らかにされているところでは、千葉からも、毎回同一の代表者６名外から請願が提出されていました。代表者は、いずれも裁判所構内で業務を行うことを認可されていた、いわゆる構内代書人でした。歴史的事実ですので、各請願の代表者の記載がある第４０帝国議会（大正６年１２月２５日－７年３月２７日）の議事録から紹介すると以下の方々でした（『戦前編』資料編１２４頁）。

千葉郡千葉町千葉	千葉地方裁判所認可代書人 足立重次郎外４名
君津郡木更津町木更津	千葉区裁判所木更津出張所認可代書人 永田喜一郎外１名
長生郡一宮町	千葉区裁判所一宮出張所認可代書人 山形伊太郎外１０名

安房郡北條町北條	北條区裁判所認可代書人 秋丸範輔外２名
香取郡佐原町佐原	八日市場区裁判所佐原出張所認可代書人 保科子之助外３名
匝瑳郡八日市場町	八日市場区裁判所認可代書人 宇井忠兵衛外３名

１９１５年末に召集された第３７帝国議会からは、衆議院請願委員会が構内代書人代表と協議の上用意したと推測される法案が審議されることになりましたが、司法代書人法が成立した第４１帝国議会衆議院に上程された法案は、以下のような内容でした（『戦前編』資料編１４１頁以下）。

第１条 司法代書人トハ當事者ノ囑託ニ依リ通常裁判所又ハ検事局ニ提出スル文書ノ作成ヲ業トスル者ヲ謂フ

第２条 司法代書人ハ左ノ要件ヲ具フルコトヲ要ス

一 帝國臣民ニシテ成年以上ノ男子タルコト

二 司法代書人試験ニ合格シタルコト又ハ司法代書人試験委員ノ銓衡ヲ經タルコト

第３条 司法代書人試験及銓衡ニ關スル規則ハ司法大臣之ヲ定ム

第４条 左ニ掲クル者ハ試験又ハ銓衡ヲ要セスシテ司法代書人タルコトヲ得

一 三年以上裁判所書記ノ職ニ在リタル者又ハ之ト同等以上ノ職ニ在リタル者

二 司法大臣ノ指定シタル法律學校又ハ之ト同等以上ト認ムル學校ニ於テ定規ノ課業ヲ卒ヘタル者

第５条 左ニ掲クル者ハ司法代書人タルコトヲ得ス

一 禁錮以上ノ刑ニ處セラレタル者但シ二年以下ノ禁錮ニ處セラレタル者ニシテ刑ノ執行ヲ終リ若ハ其ノ執行ヲ受クルコトナキニ至リタルトキハ比ノ限ニ在ラス

二 懲戒處分ニ依リ免官、免職又ハ除名セラレタル者ニシテ免官、免職又ハ除名後二年ヲ經過セサル者

三 禁治産者又ハ準禁治産者

四 破産又ハ家資分散ノ宣告ヲ受ケ復權セサル者

第６条 司法代書人ハ其ノ作成シタル文書ニ付釋明ノ義務ヲ負フ

第７条 司法代書人ハ訴訟事件ニ關與シ又ハ報酬ヲ得テ鑑定ヲ爲シ若ハ辯護士ノ紹介ヲ爲スコトヲ得ス

第８条 司法代書人ハ其ノ作成シタル文書ヲ囑託者ニ讀聞カセタル後其ノ末尾ニ署名捺印スヘシ

第９条 司法代書人ハ正當ノ理由ナクシテ裁判所若ハ検事局ノ命シタル文書ノ作成ヲ拒ムコトヲ得ス當事者ノ囑託ニ依ル場合亦同シ

第１０条 司法代書人ハ報酬アル公務ヲ兼ヌルコトヲ得ス但シ議員若ハ委員トナリ又ハ公務所ヨリ特ニ命セラレタル職務ヲ行フハ此ノ限ニ在ラス

第１１条 司法代書人ハ自己若ハ第三者ノ名義ヲ以テ商業ヲ營ムコトヲ得ス但シ司法代書人會ノ許可ヲ得タルモノハ此ノ限ニ在ラス

第１２条 司法代書人ニ非サレハ司法代書業ヲ營ムコトヲ得ス

第１３条 司法代書人ハ司法代書人名簿ニ登録ヲ受クヘシ

第１４条 各地方裁判所ニ司法代書人名簿ヲ備フ司法代書人ハ其ノ氏名ヲ登録シタル地方裁判所ノ所属トス

第１５条 司法代書人ノ定員及登録ニ關スル規則ハ司法大臣之ヲ定ム

第１６条 司法代書人ハ所屬地方裁判所ノ管轄地内ニ事務所ヲ定メ之ヲ所屬地方裁判所検事局ニ届出ツヘシ

第１７条 司法代書人ハ其ノ所屬地方裁判所毎ニ司法代書人會ヲ設立スヘシ

第１８条 司法代書人會ハ所屬地方裁判所検事正ノ監督ヲ受ク

第19条	司法代書人會ハ其ノ會則ヲ定メ所屬地方裁判所檢事正ヲ經テ司法大臣ノ認可ヲ受クヘシ
第20条	司法代書人ハ所屬司法代書人會ノ會則ヲ遵守スヘシ
第21条	司法代書人ハ司法代書人會ニ加入シタル後ニ非サレハ職務ヲ行フコト得ス
第22条	司法代書人ニシテ本法又ハ司法代書人會會則ニ違反シタル所爲アルトキハ司法代書人會ハ懲戒ヲ求ムル爲所屬地方裁判所檢事正ニ申告スヘシ
第23条	地方裁判所檢事正ハ司法代書人會ノ申告ニ依リ又ハ職權ヲ以テ懲戒委員會ノ審査ヲ要求スヘシ但シ職權ヲ以テスルトキハ司法代書人會ニ通知スヘシ
第24条	司法代書人ニ對スル懲戒事件ニ付テハ管轄地方裁判所ニ於テ懲戒委員會ヲ開クヘシ
第25条	司法代書人ノ懲戒處分ハ左ノ四種トス 一　譴責 二　百圓以下ノ過料 三　一年以下ノ停職 四　除名
第26条	懲戒處分ニ付テハ文官懲戒令中判任官ニ關スル規定ヲ準用ス
附則	現在ノ代書人ニシテ裁判所ノ認可ヲ經タル者ハ本法施行ノ日ヨリ六十日以内ニ司法代書人名簿ニ登録ヲ請フトキハ試験又ハ銓衡ヲ要セスシテ司法代書人タルコトヲ得

ところが、成立した司法代書人法は、わずか11条の法律になってしまいました。その落差が、その後の展開に影を落とすことになりましたので、その全容も確認しておけば、以下の通りです（『戦前編』資料編32頁以下）。

第1条	本法ニ於テ司法代書人ト稱スルハ他人ノ囑託ヲ受ケ裁判所及検事局ニ提出スヘキ書類ノ作製ヲ爲スヲ業トスル者ヲ謂フ
第2条	司法代書人ハ地方裁判所ノ所屬トス
第3条	司法代書人ハ地方裁判所長ノ監督ヲ受ク 地方裁判所長ハ區裁判所判事ヲシテ司法代書人ニ對スル監督事務ヲ取扱ハシムルコトヲ得
第4条	司法代書人タルニハ所屬地方裁判所長ノ認可ヲ受クルコトヲ要ス
第5条	司法代書人ハ地方裁判所長ノ定ムル書記料ヲ受ク
第6条	司法代書人ハ事務所ヲ設ケ地方裁判所長ノ認可ヲ受クルコトヲ要ス
第7条	司法代書人ハ正當ノ事由アルニ非サレハ囑託ヲ拒ムコトヲ得ス
第8条	司法代書人ハ當事者ノ一方ノ囑託ニ依リテ取扱ヒタル事件ニ付相手方ノ爲ニ書類ノ作製ヲ爲スコトヲ得ス
第9条	司法代書人ハ其ノ業務ノ範圍ヲ超エテ他人間ノ訴訟其ノ他ノ事件ニ關與スルコトヲ得ス
第10条	司法代書人ハ其ノ取扱ヒタル事件ヲ漏泄スルコトヲ得ス但シ裁判又ハ検事局ニ於テ訊問ヲ受ケタル場合ハ此ノ限ニ在ラス
第11条	司法代書人其ノ業務上ノ義務ニ違反シタルトキ又ハ品位ヲ失墜スヘキ行爲ヲ爲シタルトキハ地方裁判所長ハ司法大臣ノ認可ヲ受ケ左ニ掲クル處分ヲ爲スコトヲ得 一　業務ノ禁止又ハ停止 二　五百圓以下ノ過料 非訟事件手續法第二百八條ノ規定ハ前項ノ過料ノ處分ニ付之ヲ準用ス

以上のように、成立法による業務は、裁判所及び検事局に提出する司法関係「文書ノ作成」（案1条）ではなく形式的・機械的な「代書」を意味すると考えられる「書類ノ作製」（1条）と規定され、「司法代書人試験」（案2条2号）は採用されず、裁判所の認可を受け（4条）、監督され（3条）業務を行うことになっていました。資格要件についての規定（案4条）がなくなっていただけではなく、非司法代書人の取締規定（案12条）も、司法代書人名簿への登録（案13条以下）もなくなっていました。司法代書人会については、そもそも規定が存在せず、強制設立（案17条）、強制加入（案21条）もなくなっていました。当然、司法代書人会の懲戒申告権もありません（案23条）。

司法代書人法には、司法代書人会についての根拠規定がなくなりましたが、通例は各地方裁判所ごとに制定していた「司法代書人監督規程」に任意設立を許容する規定が置かれていたようでしたので、千葉地方裁判所が制定したものは確認できていませんが、千葉においても同様であったと考えられます。

いずれにせよ、『戦前編』の指摘するところによれば、この司法代書人法は、「『代書』という基本的性格を再確認した上で、取締法として再構成した」にすぎなかった（322頁）ということであり、「大正八年体制」（『戦後編』20頁）と称される司法代書人に対する監督体制を形成したということになりました。それゆえ、それ以後の司法代書人・司法書士の歴史は、司法書士の法律家としての実態に即した法制度の確立を求め、この「大正八年体制」を打破するための闘いからはじまる歴史であったということになります。

ということで、法改正運動は、司法代書人法施行直後からはじまりましたが、太平洋戦争敗戦後の日本国憲法の制定までに実現した法改正は、1935（昭和10）年の「司法代書人」から「司法書士」への名称変更のみでした。

強制会化までの戦後法改正の歩み

ですから、日本国憲法制定後（戦後）の法改正要求では、当初、事態を一気に変えようという提案が表明されることにもなりました。

例えば、「日本司法書士連合会」が、1949（昭和24）年4月にまとめた「司法書士法改正についての希望上申の件」の第1項では、第1条の書類の作成に関連して、「書類の内容の調査整備及事件の判断を為し並に書類の作成の相談に応じることができる」ことを明らかにすることを求めています（『戦後編』1185頁）。そして、同年10月に法務総裁に提出した「司法書士法改正希望事項」では、司法書士の業務を、「他人の囑託を受けて、訴訟事件及び非訟事件につき、裁判所、検察庁、法務局又は地方法務局に提出すべき書類を立案、調査、作成、整理し、書類の提出及び非訟事件の申請を代理し、又は其の他之に附随する事務を行うを業とする者を言う。」と定義しようとした（『戦後編』1196頁）。

さらに、改正への議論の過程では、名称変更や試験制度の導入なども主張され、資格要件としての司法関係職務の経験年数も10年を要求したりもしていました。司法書士会は、強制設立・加入とし、法人化し、会員の除名決議権限を認めることなども主張され、その他にも、紛議調停制度の創設などについての提案も行われていました。

当時の業務の実情に即した具体的な内容を条文化し、業務の「『代書性』を除去」し、「法律家としての書類作成権限である」（『戦後編』38頁）ことを明確にしようとしたものと考えられますが、それは、1919年の司法代書人法制定に当たって、請願委員会の用意した法案が目指した内容に近いものであったともいってよいでしょう。

しかし、1950（昭和25）年5月2日になって成立し、7月1日から施行された全面改正法は、政府の消

極的対応から議員立法の道を選択せざるを得なかったことなどから、妥協を強いられ、当初の改正要求からは、大きく後退した内容になってしまいました。

第1条が事態を象徴していたと言ってもよいでしょう。具体的には、「司法書士は、他人の嘱託を受けて、その者が裁判所、検察庁又は法務局若しくは地方法務局に提出する書類を代つて作成することを業とする。」と規定されました。「書類作成」に限定されただけでなく、「代つて作成する」という「代書」を連想させる文言が挿入されることにもなりました。その上、2項では、「前項の書類であっても他の法律において制限されているものについて、その業務を行うことができない。」ことにしていました。

さらに、試験制度の導入は見送られて認可制度が維持されただけでなく、資格要件としての司法関係職務の経験年数も3年とされ（第2条1号）、しかもそのような者と「同等以上の教養及び学力を有する者」にまで広げていました（第2条2号）。すなわち、資格要件は、有っても無いに等しいということでした。また、報酬自主権は認められず（第7条）、司法書士会は、任意設立、任意加入とされました（第14－17条）。非司法書士の取締規定は設けられましたが（第19条）、「他の法律に別段の定がある場合又は正當の業務に附随して行う場合は、この限りでない。」との但書が規定されていました。

こうして成立した改正法は、およそ「大正八年体制」の打破にはほど遠い内容でした。ということで、同時に施行された司法書士法施行規則が旧法的監督規定を残していたこともあり、成立したばかりの改正法に対する改正要求が噴出することにもなりました。

そして、やはり議員立法で、最少限度の再度の改正が、1年後に施行されることになりました。その主な内容は、報酬を司法書士会の会則事項とすることで、報酬自主権を認めさせたことと、非司法書士取締規定（第19条）の「但書」の削除でしかありませんでした。ですから、当初からの制度要求が充たされることになったわけではなく、継続的な課題であり続けました。

そのような中で次に実現したのが、1956（昭和31）年の司法書士会の強制設立・加入制度でした。この法改正の内容自体は、早くからの要求でしたから、要求の実現として積極的に評価できそうでもあります。ところが、実相は、異なっていました。そもそもは、1950年の全面改正により規定された資格要件が、前述もしたように、無いに等しい内容であり、その運用に、次のような法務府民事局長の通達が出されていました（1950年6月20日・『戦後編』155頁）。

司法書士の認可の申請があったときは、「認可申請人に司法書士法所定の資格があり、且つその者がその業務に耐えうる程度の健康状態である限りは、これを認可すべく、管轄区域内における司法書士業務の繁簡その他の事情を考慮すべきでないこと。」というのでした。

その結果、連合会で調査したところによれば、1949年6月30日の全国の司法書士の人員は、6348人であり、因みに千葉の人員は、95人でした（『戦後編』1238－1239頁）が、1950年12月31日になると、全国では、6754人になり、千葉では105人（『戦後編』1237－1238頁）、強制会が創設された直後の1956年12月末には、法務省民事局の調査によれば、全国で12392人、千葉が209人になっていました（『戦後編』282－283頁）。短期間での急激な増加であり、当局による「大量認可」が行われた結果だと考えられていました（『戦後編』154頁以下参照）。

そのことで、どのような事態が生じたかですが、具体的な数字となって現れたのは、司法書士会の非会員率の激増でした。後に、強制会への法改正を審議していた衆議院法務委員会で明らかにされたところでは、全国で「非会員が四三五八、会員が八三九五で、半数強の非会員がございます」（『戦後編』227頁）。もう少し早い時点で深刻な事態になっていたのは東京であり、東京法務局長の発言によれば、新法施行時点で、東京の司法書士の総

数は、198人で、うち司法書士会の会員が、160人だったものが、1953年5月末現在には、司法書士の総数が、1484人になり、会員は、わずか210人で、非会員率が85.8%だったとされています（『戦後編』158頁）。法務省民事局の調査によるほぼ同時期の6月末現在の千葉も含む関東甲信越駿11局管内の非会員率は、53.8%とされています（『戦後編』同前）。

そして、この激増した非会員は、「会の指導、連絡等とは無縁の存在」であり、「司法書士の総体としての力量を低下させたから、補正を要する不備な登記申請書類を激増させ、事務渋滞をまねく原因」（『戦後編』158－159頁）になりました。

ということで、当局は、前述したような認可方針を改め、「資格の有無は、原則として試験により判定する」ことにせざるを得ないということになりましたが、それだけではなく「司法書士の業務の公正を期するために」、「司法書士会を強化し、その健全な運営を図ること」にするという法務省民事局長の通達を出すことにもなりました（『戦後編』159－160頁）。

要は、司法書士会による指導・連絡等によって、司法書士業務の質の向上、維持を図ろうということで、そのために必要な制度的担保として、強制会制度を実現しようということでした。

以上のような経緯から、当局主導で実現したのが、1956（昭和31）年の法改正による強制会制度でした。具体的には、次のように改正されました。

旧第14条「司法書士は、法務局又は地方法務局の管轄区域ごとに、会則を定めて、司法書士会を設立することができる。」

新第14条「司法書士は、その事務所の所在地を管轄する法務局又は地方法務局の管轄区域ごとに、会則を定めて、一箇の司法書士会を設立しなければならない。」

さらに、合わせて連合会についても次のように改正しました。

旧第17条「司法書士会は、共同して特定の事項を行うため、会則を定めて、全国を単位とする司法書士会連合会を設立することができる。」

新第17条「司法書士会は、会則を定めて、全国を通じて一箇の司法書士会連合会を設立しなければならない。」

その上、第17条第2項に連合会の目的についての次のような規定を付け加えました。「司法書士会連合会は、司法書士の品位を保持し、その業務の改善進歩を図るため、司法書士会及びその会員の指導及び連絡に関する事務を行うことを目的とする。」

また、質の向上という点でも、第2条1号の資格要件としての司法関係職務の経験年数を3年から5年に引き上げ、第4条の認可方法についても、「管轄する法務局又は地方法務局の長の認可を受けなければならない。」となっていたところを「管轄する法務局又は地方法務局の長の選考によつてする認可を受けなければならない。」と改正し、全国統一の選考試験を実施することにしました（『戦後編』285頁以下参照）。

真崎答申案の登場

強制会制度の成立にいたる経緯はともかくとして、前述したように単位司法書士会の強制設立・加入自体は、司法代書人法制定以前からの悲願であり（『戦前編』310頁参照）、1950年の改正に際しても達成できなかった要求でした。しかも、必ずしも従前の改正要求にはなっていなかった連合会の強制設立も実現することになりました。それは、改正の目的が、全国的な司法書士会による指導・連絡等ということであり、全国的な組織化が不可欠と判断されたからと考えられますが、そのことで、会の目的を実現するための組織体制の整備、会活動の活発化を促し、制度発展の基盤を用意することになったのは間違いありません。

ということになれば、あらためて法改正の実現が組織的な課題として浮上してくるのは、必然でした。強制会成立直後には、「登記簿と台帳の一元化」という大問題の解決が迫られており少し間は開きましたが、1959（昭和34）3月に開催された第11回臨時総会になって法改正問題が本格的に議論されることになりました（『戦後編』279頁）。具体的には、司法書士の資格、認可、国家試験等について議論があったということですが、さらに研究が必要ということで継続審議になっていました。

翌1960（昭和35）年7月に開催された第12回定時総会では、「法令あるいはその他の重要問題の調査・研究」等にあたる委員会の設置が承認され、11月になって三つの分科会からなる特別委員会として発足しましたが、その第二分科会が、「司法書士の認可および業務の確立について」と「右に関連する事案の調査研究」を担当することになり、その後の法改正論議を中心的に担っていくことになりました。

そして、この第二分科会の委員として指名されたのが、当時千葉支部長であり、千葉司法書士会の綱紀委員会委員長であった真崎真一氏でした（『戦後編』302頁）。

この第二分科会は、1962年9月に開催された第14回定時総会までには、「司法書士法改正案要綱」及び「要綱」に沿った「司法書士法改正案」を作成し、各単位会に送付していました。

その主な内容を要綱と条文案とを合わせて以下に紹介しておきたいと思います（『戦後編』317頁以下、323頁以下）。

- 要綱一 司法書士本来の社会的使命を冒頭に表示すること
条文は用意されていない
- 要綱二 職域の拡張を図ること
第一条を「司法書士は他人の囑託を受けてその者が裁判所検察庁又は法務局若しくは地方法務局（その他法務省令による官庁）に提出する書類を（作成し又は代理手続きを）代つて作成することを業とする。」と、（ ）内を加え、取り消し線部分を削る。
- 要綱三 司法書士の資格を引上げること
第二条の司法関係職務の経験年数を「五年以上」から「十年以上」に
- 要綱四 欠格事由の緩和を考えること
第三条の欠格事由発生後の経過期間を「二年」から「五年」と延長する
- 要綱五 認可制を改め国家試験制にすること
- 要綱六 司法書士の義務的条文の緩和及び行政処分権を改めること
- 要綱七 司法書士会々則の改正
1 報酬規定を削除すること
2 司法書士会を法人化すること
並に連合会の強化を考えること
第14条の2に、「司法書士会は法人とする」と規定する。
第15条の2を、「司法書士会の会則を定め又はこれを変更するには司法書士会連合会の承認を受け法務大臣に通知しなければならない」と改正する。
- 要綱八 修習制度を設けること並に補助者の資格を引上げること
第4条の2として、「一定期間実務の修習をしなければ、事務所を設けることが出来ない」と規定する。
- 要綱九 司法書士の名称を変更すること
「法務士」と改正する。

要綱十 司法書士法施行規則の改廃

以上の内容は、基本的には、「現行法を基礎として、研究したもの」（『戦後編』324頁）ということで、試験制度や法人化などの従前からの課題をあらためて整理したという性格が強く、使命規定は成文を得ていませんし、なお漸進的な内容にとどまっていたということでしょう。

そのような経緯を経て、第14回定時総会後の1962年10月に開催された第1回理事会は、組織体制の整備を行い、それまでの分科会を専門委員会と改名し、その一つとして「法改正専門委員会」を設置することになりました。そして、その委員長に指名されたのが、真崎龍一氏でした。真崎氏の委員長としての活躍の様子については、本会報34号（1978年11月）のインタビュー記事「猛虎健在－真崎龍一氏法改正を語る」に詳細に紹介されており、私もかつて2度ほど紹介させていただいたことがあります（月報司法書士2004年11月号88－89頁、2005年2月号72－73頁）。ということで、本稿では、その検討内容について紹介させてもらうことにしたいと思います。

委員会は、11月27日に第1回の委員会を開催し、精力的に検討を続け、発足後の最初の1963年6月に開催された第15回定時総会には、まだ半年余の期間であり、同時に発足した他の専門委員会からの報告はなかったにもかかわらず、この委員会のみは改正法案についての本格的な中間報告を行っていたということです。その要点は、以下のような内容でした（『戦後編』334頁）。

- 一 改正法案第3条第1項第1号に「・・・に提出する書類を作成すること、及び申請申し立て異議の申し立て又は訴訟を除いてその他の事項を代理する」とし、同条同項第2号に「前号に規定する業務につき相談に応ずること」と定める。
- 二 国家試験制度への転換 司法書士の業務は、高度な法律知識を要するが、未だに非常に低い程度の"代書"という観念で見られていることは非常に残念である。このためにも、現在の認可制度を国家試験制度に換えるべきものと考える。
- 三 司法書士の「"社会的使命"および"職責の理念"」を法文の冒頭に掲げる。

中間報告とはいえ、過去の蓄積を参照しながらも、それにとどまらない意欲的な提案を期待できる内容になっていました。明確に「"代書"という観念」からの脱却を意識した制度的方策として国家試験制度を位置づけていましたし、その必要性の基礎となる「"社会的使命"および"職責の理念"」を明文化しようということでした。そして、その基礎の上に、「相談」を含む実態に即した業務内容の条文上の拡張を志向していたからです。

ところで、この委員会が活動を開始した1962年11月という時期は、直前に司法制度の改革を目指した「臨時司法制度調査会」（臨司）が内閣に設置され、調査審議を開始していました。この臨司は、司法書士の簡裁代理権獲得につながった1999年に設置された「司法制度改革審議会」と対比される存在でした。直接的には、訴訟遅延の深刻化、法曹志望者の減少などを契機とした動きでしたが、そのような実情は、1964年8月になって公表された、その「意見書」によれば、以下のように指摘されていました。

「簡易裁判所の所在地はもちろんのこと、地方裁判所の支部の所在地においてすら、弁護士の事務所のない事例が数多く存在」（77頁）し、「司法書士が、ある面では、事実上いわゆる事務弁護士の機能を果たしているが、これらの国民生活における法律的处理を要する面の需要に対して、弁護士がいかなる役割を果たすべきかの問題がある。また、国民の日常生活の法律的处理の面において、いわゆる三百代言のばっこ、暴力団の介入が顕著であるといわれている」（80頁）、「民事訴訟においては、弁護士が代理人とならないいわゆる本人訴訟が多く、地

方裁判所においてさえ、当事者双方につき弁護士が代理人となっている事件は、通常第一審訴訟事件のわずか四〇パーセント弱であり、これが訴訟の適正円滑な処理にとって大きな妨げになっている」（８０頁）。

委員会は、この機会を積極的に生かしていくべきと考えたということだったと思われますが、その前提には、司法書士制度の将来への危機感もあったと思われます。委員会の「答申案」（その全文は、前述もしましたが『戦後編』１２５１頁以下に収録されています。以下、「真崎答申案」あるいは「真崎改正案」と呼びます。）は、臨司の「意見書」よりも早く、１９６４年４月に提出されたましたが、その冒頭では、弁護士はじめ隣接他士業との関係を考えれば、「われ等司法書士の行方は真に憂うべきものとの感を深くする」とし、「現行司法書士制度のこの脆弱を、如何にして打開するか、職域の拡張をいづれに求むるのか、地位の向上、組織団体のありかた等を思念して審議を続行し」、「法改正の実現が緊急の要務であることを考え、兎角の批判の生ずることも已むをえない仕儀とこの案をもって、答申することにした」としていました。

その思いは、当時の司法書士法の条文数２３条に比してはもちろん、その後数度の改正を経た現行法でさえ、その条文数が９５条であるにもかかわらず、真崎改正案は１０３条に及んでいたことに象徴されていたかもしれません。もちろん、条文数は内容を反映したものであり、過去に類似の案の示された条項も含まれているものの、全体としてみれば、従前の改正案にはなかった「制度の充実・発展を図ろうとする意欲にみちた労作ということができる」（『戦後編』３７３頁）「先見性に富んだ、また先進的なものである」（『戦後編』３７４頁）ということでした。

その主な内容を、真崎改正案の章あるいは条数とその後の法改正が実現した改正年がわかるように各事項の末尾に（ ）で示して列挙すれば以下のようになります。

- ① 司法書士会・連合会の法人化（第５３条第３項・第６７条第３項、１９６７（昭和４２）年法改正）
- ② 使命・職責理念・業務規定（第１条・第２条・第３条、１９７８（昭和５３）年・２０１９（令和元）年法改正）
- ③ 国家資格の創設・国家試験制度の導入（第２章・第３章、１９７８（昭和５３）年法改正）
- ④ 国家試験科目に憲法を入れる（第９条・第１０条、２００２（平成１４）年法改正）
- ⑤ 登録事務の連合会への移譲等（第４章、１９８５（昭和６０）年法改正）
- ⑥ 簡易裁判所事件の訴訟代理（第３条第２項、２００２（平成１４）年法改正）
- ⑦ 紛議の調停（第６３条、２００２（平成１４）年法改正）
- ⑧ 自主懲戒権等（第９章・第１０章）

以上のように、その内容は半世紀以上の時を経て、ほぼ実現することになっています。しかし、そのことが、公表当時は、「時期尚早として容易に受けいられない原因となったことも、否定できないようにも考えられる」（『戦後編』３７４頁）ということで、提出直後の１９６７年６月に開催された第１７回定時総会では、「本答申案は現司法書士法に比し非常に高度な法案となっているので、本答申案に対する各単位会の意見を広く徴し理事会において慎重審議して、その具体的実現を漸進的に図ってゆく」との執行部の見解が示され、了承されることになりました（『戦後編』３７５頁）。

強制会制度の実現を基礎に、一気に「大正八年体制」からの脱却を図ろうとした真崎答申案は、またしてもとりあえずは挫折の憂き目に遭うことになりましたが、その方向性の正当性は、時間が証明することになりました。そしてその多くの事項の実現の経緯は、真崎答申案以前の歴史をも含めての、司法書士制度発展の苦闘の歴史そのものであったといってよいでしょう。

ということで、真崎答申案の前述した主要内容について、ごく手短けではありますがその実現の経緯を確認

しておくことにしたいと思います。

司法書士会の法人化

まず、最初に実現することになったのは、真崎改正案第５３条第３項「司法書士会は法人とする。」でした。真崎答申案を受けた日司連総会・理事会は、前述もしたように全体の立法化についての要求は時期尚早としたものの、法人化と国家試験の実現を当面の具体的目標することになりました（『戦後編』３７５頁）。

とはいえ、国家試験化はそう簡単に実現できる課題ではありませんでした。それに対して、強制会化が実現し、組織体制が整備され、活動が活発化していた司法書士会を法人化することにさほどの困難は無かったと思われます。また、強制会化した司法書士会の基盤をさらに強化するために法人化は不可欠の要素でもあったということでしょう。

現に、真崎答申案と相前後して、司法書士会館の建設が本格的に議論されることになり１９６７（昭和４２）年の改正により法人化が実現した（第１４条第３項・第１７条の３）翌１９６８年には、会館用地を取得し、１９７０年３月には、旧司法書士会館が完成しました（会館建設の経緯の詳細については『戦後編』９７５頁以下参照）。

それにしても、法人化へは、実に長い道のりでした。前述した帝国議会衆議院請願委員会が起草した司法代書人法案は、各単位司法代書人会の強制設立・強制加入を規定していました（『戦前編』３１０頁）が、成立した司法代書人法は、前述したように司法書士会についてさえ規定せず、任意会の設立についても各地裁ごとの監督規程に委ねていましたから、およそ法人化といったことは想定されていませんでした。

ようやくこれも前述した日本国憲法制定後の法改正要求で、あらためて各単位司法書士会の強制会化を主張することになりましたが、その際には合わせて法人化も主張することになりました（例えば、『戦後編』１１９０頁）。強制会化した司法書士会の基盤を確固たるものにするためには法人化が必要と考えられたということでしょう。

しかし、このときも、法案提出準備の最終盤までは、司法書士会の強制会化は維持されましたが、法人化は法案化されないことになっていました（『戦後編』１２２０頁）。しかも、当時は、連合軍の占領下でしたから、法案について連合軍総司令部（ＧＨＱ）の了解を取り付ける必要があり、その審査を経た国会提出法案では、司法書士会は、司法書士会連合会も合わせて任意会としての設立が認められただけに終わり、法人化も実現しませんでした（『戦後編』８８頁以下参照）。

ということで、ようやく、１９５６年に強制会化が実現し、法人化への基盤ができることになったと考えられます。現に１９５６年の法改正で強制会が実現し、１９６２年に真崎氏が一員となった分科会が用意した前述の要綱や真崎改正案が、法人化をあらためて主張することになっており、当時最も現実的な改正要求であったと考えられます。

ということで、法人化は、１９６７年に実現することになりましたが、国家試験化は、法人化と同時に実現することにはなりませんでした。しかし、その１９６７年の法改正に際して衆議院法務委員会は、「司法書士の試験制度も、土地家屋調査士と同様に、国家試験を採用するよう努力を致すこと」という附帯決議を行うことになりました。

なお、真崎改正案では、連合会についても法人化することだけでなく「司法書士会連合会」から司法書士と司法書士会を会員とする「日本司法書士連合会」とすることも提案されていました（第６７条）。また、「地区司法書士会協議会」の任意設立を法定しようとしていました（第６６条）。しかし、連合会の名称は変更されませんでしたし、組織編成の変更もありませんでした。また、「地区司法書士会協議会」の法定にも至りませんでした。

1978年法改正へ

次に、国家試験化がどうなったかを確認しておきたいと思いますが、資格制度及び登録制度と一体となる国家試験制度の導入も、司法代書人法制定以前からの課題であり、さすがに、附帯決議の翌1968年6月の連合会の総会で、「国家試験移行対策委員会」の設置が決定されました。しかし、事態はそう簡単には動きませんでした。その主な理由は、何故そうだったのかまでは明確ではありませんでしたが、「実は、法務当局の対応がきわめて消極かつ冷淡であり、国家試験の推進を躊躇せざるを得なかったことが異常な経過の真相であった」ということであり、「国家試験実現への道はその当初から逆風の中を踏み出し、その後もつねに嵐の中を闘い抜き、遂に画期的成果に達したことを銘記しなければならない」とされています（『戦後編』1040頁）。

とはいえ、国家試験化自体が多く検討課題を内包していただけでなく、司法書士制度のあり方の根本に関わる多岐で広範囲にわたる課題と関わっていたことも影響していたと考えられます。

全面改正を目指した真崎答申案も、「まず司法書士の果すべき役割、その他司法書士制度の意義につき、基本的な考え方を決める必要がある」として、「司法書士が依頼者の要請に基きその業務に従事するに当っては、官庁業務の適正な運営のために、社会正義を実現することを旨とし、社会秩序が維持されるよう念願し、法規業務の専門家としての見識ある判断を加えるという形において、その業務は遂行されなければならない。このような司法書士の公共的な立場を明らかにして、司法書士の自覚を高める趣旨を、一層明確にする意味で、司法書士の使命及び職責の理念という形をとり、このことにつき、改正案において冒頭に規定することが適当である」という認識の下に試験制度も位置づけていました。

すなわち、「改正案は司法書士の地位の向上とその確立及び国家並国民的要望を考慮して司法書士の職域の拡大を図った。これがため、今後この拡大された業務を遂行するには、現在より高度の法律知識並びに専門実務家として、その業務に精通することを期待されることは云うまでもない。この要請から、試験科目その他の事項を検討して、司法書士試験を行うことにした」ということですし（『戦後編』1254頁）、試験に合格し「司法書士となる資格を有する者がその業務を開始するには登録を為すことにし」、「あくまでも自主性尊重の点から、日司連において取扱うことに決定した」（『戦後編』1255頁）ということでした。

それは、最終的に「真に自主独立を完了する」ために法務局長または地方法務局長が、「司法書士に対して場合によりその認可を取消し或は懲戒処分を与える権能を有する。このことは、いつまでもこのまましておくことは、あまりにも司法書士の無力を表明するのみならず、時代錯誤の規定というも過言ではあるまい。改正案においては法務局のかかる羈絆の一切を脱することにした」として、「この監督権を行使するものは司法書士会であり、日本司法書士連合会である」としていました（『戦後編』1256頁）。

すなわち、前述した「代書」的規定、「大正八年体制」からの脱却であり、前述の②③④⑤⑧の項目を、密接に関連する一体のものとして用意したと考えられるものでした。

しかし、そのような問題の性格は、その後の展開に影響を及ぼすことにもなりました。全体を一括して改正の課題にするということが、法務当局の対応姿勢も合わせ考えたときに、果たして現実的な方策なのかどうか議論にならざるを得ませんでした。具体的には、「もっぱら国家試験制度一本にしばっての法改正」か「国家試験制度と専門性の確立とは密接に関連しており、目的・職責等を明確にする法改正」かの対立となって現れました（『戦後編』1043頁）。

そして、基本的に後者の立場にたってその議論の方向性に大きな影響を与え、「法改正に大きな貢献をしたと評価できる」（『戦後編』468頁）とされたのが、後に詳しくは触れますが、1976年11月末になって全国青

年司法書士連絡協議会（全青司）がまとめた「司法書士法改正要綱試案」であり、真崎答申案とも基本的に通底する内容でした。その結果、個々には直ちに必ずしも十分な内容になったわけではないものの基本的な方向においては真崎答申案に沿った内容の法改正が、1978年以降順次実現することになったといってよいでしょう。

そこで、法人化以外の真崎答申案の主な項目のその後の展開を、各項目相互の関連をも意識しながら確認しておきたいと思います。

使命・職責規定の創設

まず、全面改正に当たっての根本問題と位置づけられることになった基本的性格に関わる項目についてから見ていきたいと思います。そもそも司法書士法は、日本国憲法施行後に全面改正されたにもかかわらず、他の弁護士法等の士業法が備えることになっていた使命や職責といった規定が用意されていませんでした。それだけでなく、それまでの法制定、法改正の経緯の中でも、業務内容を中心とする「定義」規定が提案されたことはありませんが、使命や職責といった規定が話題になったことはありませんでした。いずれにせよ、これらの規定創設の意図は、「代書」との明確な決別であり、「法律家」としての確固たる地位の確立でした。

ということで、真崎答申案が前述のような位置づけの下で、用意した基本的性格に関わる「使命」と「職責の理念」に関する規定の案を確認しておくのと次の通りです。

（使命）

第1条 司法書士は、保障を受けようとする私権を擁護し、社会正義を実現することを使命とする。

2 司法書士は、前項の使命に基づき、誠実にその業務を行い、権利の行使又は義務の履行が適正に実現し、社会秩序が維持されるよう業務の上に努力しなければならない。

（職責の理念）

第2条 司法書士は、常に、教養を深め、かつ、品位を保持し、業務に関する法令並びに事務に精通しなければならない。

その意味をあらためて真崎答申案の解説によって確認するならば、「社会正義を実現することを旨とし、社会秩序が維持されるよう念願し、法規業務の専門家としての見識ある判断を加える」ということで、その業務は遂行されなければならないという趣旨を、一層明確にする意味があるとされています。すなわち、限定された範囲ではあれ、「法規業務の専門家」として、すなわち「法律家」として、その業務を遂行することを明確にしようとしたということでしょう。

もちろん、1978年法改正へ向けての紆余曲折は、当初はともかくも国家試験化の実現を第一義とする展開にも見えたのですが、前述のように1976年11月末に全青司がまとめた「司法書士法改正要綱試案」（要綱試案）が、司法書士を法律家として明確に位置づける職責規定の創設を強く主張することになり、法改正の方向性について流れを変えた転換点だったといわれています。そこで示された「司法書士の職責」は以下のような内容でした（『戦後編』916頁）。

① 司法書士は、私権を擁護し、取引の安全と各種登記の実体的真正の確保につとめ、社会秩序の維持に寄与しなければならない。

② 司法書士は、常に、教養を深め、品位を陶冶し、職務に関する法令及び事務に精通するよう努めなければならない。

その内容は、もちろん完全に一致しているわけではありませんが、真崎答申案の「使命」規定（第1条）と「職責の理念」規定（第2条）に近似していたことがわかります。核心である「私権を擁護」と「社会秩序維持」は、共通ですし、要綱試案①の「取引の安全と各種登記の実体的真正の確保」は、真崎改正案第1条第2項の「権利の行使又は義務の履行が適正に実現」を職務内容に即して具体化したと解釈できます。

この全青司の要綱試案が、連合会の「とりあえず国家試験制度の実現を図ることこそが、二兎を追って一兎すらも逸するよりは賢明である」とした基本方針を軌道修正させることになり、1977年2月半ばに「法改正(使命・目的)専門理事会」を設置させ、具体案を策定させることになりました（『戦後編』1065頁）。

その策定作業は、法務省との折衝の積み重ねでしたが、法務省は「使命規定」を設けることに強く反対しました。「弁護士法第一条と同旨の規定を設けざるをえなくなる」という理由でした。そのため連合会としては、「法改正の早期実現」のために「あえて使命規定を設けることなく、目的及び職責規定の新設により実質的效果を狙うこととした」ということになりました（『戦後編』1065頁）。

そして、長期にわたる粘り強い折衝により1977年末になって法務省から最終案として示された「司法書士法一部改正大綱案」では、「司法書士制度の目的」と「司法書士の責務」として次のような内容が示されることになりました（『戦後編』1081頁）。

一、司法書士制度の目的

この法律は、登記、供託及び訴訟等に関する手続の円滑な実施に資するため司法書士の制度を定め、その業務の適正を図り、もつて国民の権利及び財産の保護に寄与することを目的とする。

二、司法書士の責務

- 1 司法書士は、その業務が国民の権利及び財産の保護に密接な関係を有することを自覚し、公正かつ誠実にその業務を行わなければならない。
- 2 司法書士は、常に品位を保持し、業務に関する法令及び実務に精通しなければならない。

連合会の要求とはその位置づけが異なることになり、目的規定は制度の目的になったものの、連合会は、「法律手続の実務家としての位置づけを明確にしたものであり」、「法律判断はもちろん、法律相談も可能な道を一步進めた」と評価できるとして、受け入れることになりました。そして改正法は、冒頭に第1条の目的規定と第1条の2の職責規定を次のように付け加えられました。

（目的）

第1条 この法律は、司法書士の制度を定め、その業務の適正を図ることにより、登記、供託及び訴訟等に関する手続の円滑な実施に資し、もつて国民の権利の保全に寄与することを目的とする。

（職責）

第1条の2 司法書士は、常に品位を保持し、業務に関する法令及び実務に精通して、公正かつ誠実にその業務を行わなければならない。

前述したように、これで一応ようやく戦後の士業法の体裁を整えるということにはなりました。しかし、この目的規定は、前述のようにあくまでも制度の目的を規定したものであり、司法書士の役割自体に焦点を合わせたものではありません。その意味では、司法書士を主体とするその社会的役割に焦点を合わせた規定こそが不可欠だったと思われます。現に、既に、前述した「要綱一」が「司法書士本来の社会的使命を冒頭に表示すること」を追求しており、真崎答申案が、既に紹介したような「使命」と「職責の理念」を規定することを提案していた

ことを想起すべきでしょう。

そして、ついに真崎答申案から半世紀余を経た2019（令和元）年の法改正において、それまでの目的規定（第1条）に代えて次のような使命規定が規定されることになりました。

（使命）

第1条 司法書士は、この法律の定めるところによりその業務とする登記、供託、訴訟その他の法律事務の専門家として、国民の権利を擁護し、もつて自由かつ公正な社会の形成に寄与することを使命とする。

真崎答申案は、前述の解説も合わせ考えれば、司法書士の使命は、「法規業務の専門家」として「その業務を誠実に行い」、「私権を擁護し」、「権利の行使又は義務の履行が適正に実現し」、「社会正義を実現する」ということであり、2019年に制定された使命規定と実質的に同旨と解されるのであり、その先見性・先進性は、あらためて高く評価されて然るべきでしょう。

国家試験制度・試験科目

目的規定及び職責規定の創設が第一義的課題になったからといって国家試験化が頓挫したわけではなく、同じく1978年の改正で実現することになりました。前述したように、真崎答申案においても、国家試験化をめぐるではじまった議論においても、国家試験化を意味のあるものとして実現するためには、なぜ国家試験化が不可欠かを明らかにしておく必要があったということでしょう。また逆に、司法書士に求められる社会的役割の高度化は、その質的担保を求めることにもなりますから、その最たる方法である試験制度の導入が課題化されたのは当然のことであつたでしょう。

その要請が、最初に課題化したのは、代書人一般とは異なる専門職制度の創設を求めた司法代書人法の制定に際してでした。前述した第37回帝国議会衆議院請願委員会が用意した司法代書人法案は、「司法代書人タレントスル者」が、基本的に具えるべき条件を「試験ニ及第」することとしていました（第2条第2号・『戦前編』309頁）。

ところが、成立した司法代書人法には、これも前述もしたように、資格要件の規定もなく、「司法代書人タルニハ所屬地方裁判所長ノ認可ヲ受クルコトヲ要ス」（第4条）としか規定されませんでした。

次に試験制度を導入する可能性があった機会は、戦後の全面改正の際でした。当初司法書士会の用意した改正案は、「一定の試験に合格したこと」を認可の資格要件にしていました（『戦後編』1182頁）。その試験によって求めようとしている能力については、試験を必要としない資格要件によって推測が可能になります。具体的には、「判事又は検察官となる資格を有する者」及び「裁判所書記又は司法事務官であつて十年以上その職にあつた者」ということでした（『戦後編』1182頁）。

しかし、1950年に成立した全面改正法は、試験制度を採用しなかっただけでなく、資格制度も採用せず、認可のために要求した要件は、前述もしたように「裁判所事務官、裁判所書記官、裁判所書記官補、法務府事務官又は検察事務官の職の一又は二以上に在つてその年数を通算して三年以上」（第2条第1号）であり、さらに第2号では、「前号に掲げる者と同等以上の教養及び学力を有する」ことにされ、大量認可にもつながったと考えられるのです。

ですから、前述のように強制会化に伴う「選考認可」の導入による全国統一試験の実施が、あらためて国家試験制度導入への機運を生むことにもなっていたと考えられます。そして、真崎答申案が、「現在より高度の法律知識並びに専門実務家として、その業務に精通することを期待される」、「その要請から、試験科目その他の事項を検討して、司法書士試験を行うことにした」（『戦後編』1254頁）として用意した主要な条文案は、以下の通

りでした。

(資格)

第4条 司法書士試験に合格し、政令の定めるところにより、実務の修習を終えた者は、司法書士となる資格を有する。

(第一次試験)

第9条 第一次試験は、次の科目について筆記試験をもって行なう。

- 一 憲法、民法、商法、刑法、不動産登記法、商業登記法
- 二 民事訴訟法、刑事訴訟法のうち受験者のあらかじめ選択する一科目
- 三 次の科目のうち受験者のあらかじめ選択する一科目
 - (1) 供託法
 - (2) 家事審判法
 - (3) 人事訴訟手続法
 - (4) 非訟事件手続法
 - (5) 競売法

(第二次試験)

第10条 第二次試験は、第一次試験に合格した者に限り、その者が第一次試験による試験において受験した科目について、口述試験をもって行なう。

(登録)

第22条 司法書士となる資格を有する者が、司法書士となるには、司法書士名簿に氏名、生年月日、事務所の所在その他日本司法書士連合会で定める事項の登録を受けなければならない。

(司法書士の名簿)

第23条 司法書士名簿は、日本司法書士連合会に備える。

2 司法書士名簿の登録は、日本司法書士連合会が行なう。

1978年改正に当たっての連合会の主張も、最後の最後まで、この真崎改正案と同様の内容になっていました。特に資格要件としての「実務の修習」、試験科目としての「憲法」、連合会による自主「登録」などです。とはいえ、「実務の修習」については、早い時点で法務省サイドから「具体的実施方法等についてなお検討を要する問題があるので、将来の課題とする」と通告されていました(『戦後編』1083頁)。「登録」については、連合会の推測によれば、「権力統制の大きな要件の一つ」であり、法務省は「一步もゆずらない態度をとっている」とのことでした(『戦後編』1986頁)。「憲法」については、最後の最後まで検討課題にはなっていましたが、「当局は業務に直結しないという理由で承認しなかった」ということでした(『戦後編』1083頁)。

その結果成立した関係条文は、以下のようになっていました。

(資格)

第3条 次の各号の一に該当する者は、司法書士となる資格を有する。

- 一 司法書士試験に合格した者

(司法書士試験)

第5条 法務大臣は、毎年一回以上、司法書士試験を行わなければならない。

2 司法書士試験は、次の事項について筆記及び口述の方法により行う。ただし、口述試験は、筆記試

験の合格者について行う。

- 一 民法、商法及び刑法に関する知識
- 二 登記、供託及び訴訟に関する知識
- 三 その他司法書士の業務を行うのに必要な知識及び能力

3 司法書士試験を受けようとする者は、政令で定めるところにより、受験手数料を納めなければならない。

(登録)

第6条 司法書士となる資格を有する者が、司法書士となるには、その事務所を設けようとする地を管轄する法務局又は地方法務局に備えた司法書士名簿に登録を受けなければならない。

因みに、自主「登録」は、1985(昭和60)年法改正で実現し、「憲法」の試験科目化は、2002(平成14)年の法改正で、簡裁訴訟の代理権の獲得と同時に実現しました。「実務の修習」は未だに実現していませんが、自主的な研修の拡充が進んでいることは承知の通りです。いずれにせよ、これらの点での真崎答申案の先見性・先進性も明らかでした。

業務規定の変遷

長年月を要して、使命・職責規定の導入や国家試験化などによって、司法書士(司法代書人)の基本的性格を明らかにすることになってきましたが、それまでの間は、業務内容の実態を如何に規定化するかということが、基本的性格を確認する上での最重要課題の一つでした。しかし、実態に即した規定化を実現するのは、容易ではありませんでした。その経緯を可能な範囲で振り返り、この点での真崎答申案の意味を確認しておきたいと思います。そのために、異なる目的のため既に紹介した業務関係規定を再度掲記することにもなりますが、ご了承下さい。

そもそも、業務の実態と規定内容の齟齬は、司法代書人法からはじまっていました。既に紹介した衆議院請願委員会が起草した司法代書人法案の業務内容を規定した第1条の司法代書人の定義規定は、次のようになっていました(『戦前編』309頁)。

第1条 司法代書人トハ當事者ノ囑託ニ依リ通常裁判所又ハ検事局ニ直接提出スル文書ノ作成ヲ業トスルモノトス

これに対して成立した代書人法第1条は、以下の通り変更されていました。

第1条 本法ニ於テ司法代書人ト稱スルハ他人ノ囑託ヲ受ケ裁判所及検事局ニ提出スヘキ書類ノ作製ヲ爲スヲ業トスル者ヲ謂フ

「直接」が、削られたことで、それまで容認されていた提出代理が不可ということにされ、「書類ノ作製」に変更されることで、形式的・機械的代書を連想させることになったと考えられます。

このような規定は、業務の実態を反映したものではなく、戦後の全面改正に際しては、業務を正確に反映することを意図した次のような規定が用意されたりもしました(『戦後編』1196頁)。

「この法律で司法書士とは、他人の囑託を受けて、訴訟事件及び非訟事件につき、裁判所、検察庁、法務局又は地方法務局に提出すべき書類を立案、調査、作成、整理し、書類の提出及び非訟事件の申請を代理し、又は其の

他之に附随する事務を行うを業とする者を言う。」

しかし、全面改正後の第1条は、「司法書士は、他人の嘱託を受けて、その者が裁判所、検察庁又は法務局若しくは地方法務局に提出する書類を代つて作成することを業とする。」ということになり、大幅に後退し、しかも「代つて作成」と相変わらず「代書」を連想させる規定になってしまいました。

真崎改正案は、業務規定（第3条第1項）について前述の戦後改正に際しての案にも近い以下のような規定を用意していました。

（業務）

- 第3条 司法書士は、他人の依頼に応じ、非訟事件、和解及び調停事件、登記及び供託事件の各手続に関し、次に掲げる事務を行なうことを業とする。
- 一 申請、申立、異議の申立等、その他訴訟を除く事務を代理する。
 - 二 前号に掲げた事務のほか、裁判所、検察庁、法務局若しくは地方法務局、その他法務省設置法（昭和二十二年法律第百九十三号）に基づく官庁に提出する書類を作成すること。

すなわち、書類作成以外にも、法的な位置づけはともかくとして事実上担っている業務を規定することを意図したということでしょう。この提案は、1967年の法改正により、前述した第1条の「代つて作成」は削られ、登記・供託に関する手続を「代わつてする」ことが認められることになり、真崎改正案に近づくことになりましたが、より明確には1978年の法改正により、それまでの第1条が第2条（事実上の第3条）になり、次のように規定されることになりました。

- 第2条 司法書士は、他人の嘱託を受けて、次に掲げる事務を行うことを業とする。
- 一 登記又は供託に関する手続について代理すること。
 - 二 裁判所、検察庁又は法務局若しくは地方法務局に提出する書類を作成すること。
 - 三 法務局又は地方法務局の長に対する登記又は供託に関する審査請求の手続について代理すること。

しかし、これでもまだ、真崎改正案には及びませんでした。さらに事態が動くことになったのは、2002（平成14）年の法改正によってでした。その2002年の法改正で改正された業務規定は、現行法ですからあらためて紹介することはしませんが、その最も重要で注目すべき内容は、簡裁訴訟の代理権の獲得であったことはいうまでもありません。それこそは、真崎答申案によって提起された業務内容の拡充点でありましたから、その経緯については別に確認することにしたいと思いますが、それ以外の業務は、実態に即して拡大の一途をたどっており、可能な業務を規定するという規定方式が困難になりつつあることを示していると考えられます。そのような状態の下での業務の外延のあり方については、利用者の視点から固定観念を脱却することであり、真崎答申案による使命規定や簡裁訴訟の代理権獲得の提起に学ぶべきではないかと思われます。

簡裁訴訟代理権をめぐるって

最後に、真崎答申案の基本的性格についての発想の転換を象徴していた業務内容の提起であった簡裁訴訟の代理について確認しておきたいと思います。

真崎改正案は、その第3条第2項で、「司法書士は、・・・他人の依頼によって、簡易裁判所の管轄に係る訴訟事件に関して訴訟代理人となることができる」と規定していました。

それまでの発想からすれば、弁護士が存在する中で、司法書士の訴訟代理への関与を主張することは、言ってみればタブーと考えられていたと思われます。弁護士の独占に抗することの難しさが意識されていただけでなく、司法書士のアイデンティティを護ろうということだったかもしれません。真崎答申案がそのような事情を乗り越える必要があると考えた理由はどのようなことだったのか、既にいくらか紹介しましたが、あらためて簡裁訴訟代理権に関わってその理由を確認しておきたいと思います。

その理由は、「軽微の簡易裁判所の訴訟事件においても甚だしく遅延停滞していて国民が憲法において附与されている裁判請求権を行使することは容易でない。この現況を開くことは法治国の大きい責務であると考えられる」という認識からはじまっていました。そして、司法書士の対応能力についても「現在の司法書士においては、訴訟関係の書類の作成、また訴訟につき当事者を指導する点においても優秀な法律的素養を有するものが全国的に少なからず存在している。この実態を看過することは、これまた現在のわが司法制度の発展の上に惜しむべきことと考えられるのである」との認識に基づいていました。

その上で委員会は、「弁護士法、訴訟法等の改正なき限り、この実現不可能であることのため、躊躇逡巡したが、いよいよ審議も終わりに近づき、この問題の最終的解決に立至ったとき、全員一大決意を持って改正案のとおりふみきった。これは、この難儀な現在の訴訟状況を救済することは社会の要請するわれ等の使命であると考えられるため、好ましくならぬ社会風潮を打破するため、司法制度の改善促進のため、しかして司法書士制度の飛躍的発展のため、簡易裁判所の事件だけは、われ等司法書士にも担当せしむべきであるとする結論に到達したからである」と述べていました。

この真崎改正案は、担い手や対象事件は限定されたものの、40年近い時を経て現実化することになりました。その導入への道を開いた司法制度改革審議会の「意見書」は、その理由について、次のように説明していました。法的サービスの担い手の現状が「国民の権利擁護に不十分な現状を直ちに解消する必要性にかんがみ、利用者の視点から、当面の法的需要を充足させるための措置を講じる必要がある。」ということでした。

とすれば、簡裁訴訟代理権の獲得は、司法書士制度らしい発展の必然的な結果であったとも思われます。すなわち、司法書士制度の発展の歴史は、言ってみれば、社会的要請に対応した実態の形成とその実態の制度的認知の繰り返しだったからです。

それにしても、真崎答申案の先進性・先進性には、驚嘆させられるばかりです。

結びにかえて

以上不十分ながら、真崎答申案・改正案との関連で、司法代書人法が成立し、司法代書人会が発足して以来100年の司法書士（司法代書人）制度の展開を、限られた事項に沿って概観してきましたが、その歴史は決して平坦な道ではなく、苦闘の連続でした。

それは、司法代書人法制定時点の法と実態の乖離にはじまった「大正八年体制」からの脱却への長い闘いでした。その間にあって、制度の発展の将来を果敢に示すことになったのが真崎答申案・改正案であったと言っても過言ではないと思われます。それは、真崎答申案・改正案の主要事項は、⑦紛議の調停も、詳しくは触れませんでした。2002年改正で実現しており、⑧自主懲戒権等、以外はすべて現実化したことになります。自主懲戒権の重要性は、軽視できませんが、司法代書人法が成立し、司法代書人会が発足して100年、「大正八年体制」と称された状態を脱却することができ、本来担ってきた役割に見合った制度的枠組みを確保することになり、さらなる飛躍の橋頭堡も築くことになっていると考えられます。

2019年の改正により実現した使命規定（第1条）によれば、「司法書士は、この法律の定めるところにより



その業務とする登記、供託、訴訟その他の法律事務の専門家として国民の権利を擁護し、もって自由かつ公正な社会の形成に寄与する」ことを期待されることになりました。業務範囲は、「この法律の定めるところ」と限定されているようではありますが、「その他の法律事務の専門家」とも規定されており、その外延は広く、しかも権利擁護と自由公正な社会の形成に求められる役割は、いってみれば無限ともいえるでしょう。前述もしたように、業務内容の拡大は、個別規定方式の限界を迎えつつあることを、使命規定がカバーすることになっているとも解することができます。明治以来、観念的な制度形成によって生じることになった制度的間隙を国民の身近にあって国民の法的需要に応えることで、制度を維持・発展させてきた司法書士が、あらためて法律専門家として国民の需要に応える制度的基盤を広げることになったといつてよいでしょう。司法書士会発足100年を機に、自治の確立はじめさらなる法律家制度としての発展を期すとともに、その外延を実践的にさらに広げることを期待させていただきたいと思います。

千葉司法書士会

100周年