

ドイツ帝政期の法律相談援助

河村 浩 城

はじめに

日本では従来、市民が法律相談を受ける機会が非常に限られてきたが、特に社会的・経済的弱者への法律相談はあまり発展してこなかった。しかし、2001年に始まった司法制度改革においては、裁判および法へのアクセスがその重点の一つとされ、2006年の総合法律支援法に基づき日本法律支援センター（法テラス）が設立され、社会的・経済的弱者への法律相談支援策が積極的に図られることとなった。一方、ドイツ連邦共和国では、1980年の法律相談援助法^{〔1〕}により、経済的困窮者は、一定の条件下で、任意に選任した弁護士に法律相談および裁判外の代理を依頼することができる、その費用は国庫によって負担される仕組みとなっている。2000年代に入り、この制度の利用が激増し、特に2006年から2011年にかけては2010年の約90万件を頂点に毎年約85万件において経済的弱者

がこの法律に基づき、弁護士による法律相談あるいは裁判外代理を受け、その国庫支出は毎年八千万から八千五百万ユーロに達している。^②これに対して、公益団体や市町村による公共法律相談所を通しての経済的・社会的弱者への法律相談は、ハンブルク、ベルリン、ブレーメンなどを除き、さほど活発ではない。しかし、歴史を少しさかのぼると、19世紀末から20世紀初頭にかけて、無数の公共法律相談所が各地に設立され、多様な担い手が、様々な目的をもって、労働者や社会的・経済的弱者への無料法律相談を行うなど、多元的で活発な法律相談援助運動が展開され、市民の権利実現および擁護に資してきた。

本稿では、ドイツ帝政期の中でも特にヴィルヘルム期と呼ばれる1890年から1914年までの法律相談援助運動の発展を紹介したい。まず、法律相談援助運動が始まった社会的、法的背景を概観する(Ⅰ)。次に法律相談所をいくつかの類型に分類し、それぞれの類型を代表する法律相談所の成立過程を紹介し(Ⅱ)、その後の法律相談援助運動の発展を概観していくこととする(Ⅲ)。

I. 背景

社会的・経済的弱者に対する法律相談援助の成立と発展の考察に先立ち、その背景に関して、法需要および法律相談援助の提供者の二つの側面から考察していきたい。

まず、法需要に関してであるが、これはさらに社会的な背景および立法的背景に分けることができる。1871年にドイツ帝国が成立するが、この時期のドイツ社会は、産業化とそれに伴う人口流動そして都市化に特徴づけられている。^③これにより多くの者が賃金労働者として労働契約を結び、都市住民の多くが賃貸住宅に居住するなど、日常的に契約関係に身を置くこととなる。ここに法需要増大の社会的な面からの一因を見ることができるとともに、さらに、ドイツ

帝国成立にともなう諸立法も法需要の増大の背景として挙げる事ができるが、ここでの文脈として、労働者社会保険と労働者保護諸立法の発展が重要である。産業化及び都市化により労働者が社会階級として発展したが、産業社会では、労働者は四つの生存上のリスクにさらされている。つまり、労働災害、疾病、老齢と障害そして失業である。⁽⁴⁾ これらのリスクに対処するために、労働者社会保険のための立法措置がなされた。⁽⁵⁾ これらはビスマルク期における立法措置であるが、ヴィルヘルム期には更に、労働者安全保護および個別的労働関係に関する紛争処理に関する法制度の充実が図られた。これらの社会保険及び労働法制は、労働者の生活上の権利及び利益に直接結びつくものであったが、特に労働者社会保険法はその内容が複雑で専門家でなければ理解するのがほぼ不可能であった。そのことから、これらの法律の内容を労働者に仲介する法律相談、さらに社会保険担当省庁・部署への異議申し立て及び労働紛争関係での代理に対する需要が高まった。後に述べるように法律相談援助の成立はこれらの需要に対処するためのものであった。

次に、法律相談援助の提供者側の事情から法律相談運動の背景を見ていきたい。19世紀後半から20世紀初頭にかけて、社会福祉の担い手として、民間の福祉団体が現れ、特に1890年代に地方レベルの組織化された民間貧困扶助の活動が開始され始めた。⁽⁸⁾ その代表的なものは、フランクフルトの「公益研究所」(Institut für Gemeinwohl)、ハンブルクの「民衆の家」(Volkshaus)、ベルリンの「ドイツ倫理文化協会」(Deutsche Gesellschaft für ethnische Kultur)などで、これらの民間団体はその活動の一環として、公共法律相談所の担い手にもなっていた。さらに、産業の発達に伴う(特に都市部における)人口増により、市町村レベルでの貧困福祉政策の重点の変化が見られるようになり、今までの単なる救貧政策から下層市民の生活条件の向上を目的とした予防措置的な活動に重点が置かれるようになって

た。一方では、衛生・保健制度の確立、他方では職業仲介、失業者に対する対策が図られ、法律相談もその一部として地方行政に組み込まれていくこととなる⁹⁾。

政治政党とその背後にある宗教団体及び労働組合の発展も重要な背景の一つとして数えることができる。ここではカトリック教会を背景に持つドイツ中央党 (Deutsche Zentrumspartei)¹⁰⁾ と労働組合を背後にしたドイツ社会民主党 (Sozialdemokratische Partei Deutschlands) の二つの大衆政党が挙げられる。ビスマルク期の文化闘争 (Kulturkampf) および社会主義者法 (Sozialistengesetz)¹¹⁾ 撤廃後、両政党はそれぞれ大衆および国民各層の政治的動員により議会勢力を伸ばしていった¹²⁾。中央党はカトリック・ドイツ国民協会 (Volksverein für das katholische Deutschland) およびキリスト教系労働組合を通して、社会民主党は自由労働組合 (Freie Gewerkschaften) を通じて労働者階級の組織化を図ったが、両党の帝国議会議員が上記の社会的及び立法的背景のもとに、労働者および低所得者への法律相談所の設立の必要性を強調し、これらが法律相談所設立の端緒となった。

II. 公共法律相談所の成立

1. 法律相談所の分類

上記のような背景のもと、19世紀末に労働者、社会的・経済的な弱者に対する法律相談援助が成立したが、その成立史を検討する前に、この時代の公共法律相談所をその設立者の面から類型化してみたい。ヴィルヘルム期における法律相談援助は、それに深く関わったエルンスト・カーンの分類を参考に以下のように類型化することができる¹³⁾。

1. 宗教系団体による法律相談所……ここでは主にカトリック教会により設立された国民事務所

2. 労働組合および労働者組織による法律相談所…ここでは主に自由労働組合によって設立された労働者事務所
3. 民間公益慈善団体による法律相談所
4. 女性運動団体による法律相談所…主に各地の女性協会により設立された女性のための法律相談所
5. 市町村による法律相談所

2. カトリック国民事務所 (Katholische Volksbüros)

先に述べたように、中央党および社会民主党の帝国議会議員は、社会的・立法的背景による法需要の増大に対処するために労働者及び経済的弱者のための法律相談援助の必要性を認識していた。それを最初に具体的に提唱したのは、初の労働者出身の帝国議会議員である中央党のゲルハルト・シュテツェル (Gerhard Stözel) である (彼は旋盤工であった)。彼は1889年にボッフム (Bochum) で開催されたカトリック集会 (Katholikenversammlung) の社会委員会で、労働者あるいは小規模事業者、手工業者、自営業者、下級官吏などに法律相談を提供し、書類の作成を手伝い、場合によっては社会保険不認定に対する異議申し立て手続きに参加するための旅費の補助を行う部局を各地の工業地域に設立することを提唱した¹⁴⁾。彼の提案は社会委員会で採択され、翌年に実行に移された。1890年、カトリック系諸協会により最初の国民事務所 (Volksbüro) がエッセンに設立された。このエッセンの国民事務所がドイツで最初の労働者および無資力者のための公共法律相談所である。国民事務所は、その後、各地に設立され、1900年までに27のこの種の公共法律相談所が設立され、1913年には134に達している¹⁵⁾。

3. 自由労働組合系労働者事務所 (Arbeitersekretariate der freien Gewerkschaften)

労働組合は従前より結社法 (Vereinsgesetz) による抑圧や労働関係事件に関する法的援助を行ってきたが、それは訴訟にあたっての弁護士紹介や費用負担に限られていた。これに対して、労働者社会保険法制や労働者安全保護法制の制定により、労働者に対する新たな法的援助への需要が生まれ、従来の活動ではこれらの需要を十分に満たすことができなくなってきた。こういった状況下で労働者に対する新たな法律相談制度を確立する必要性を説いたのは、機械工出身で当時の社会民主党帝国議会議員カール・グリレンバアガー (Karl Grillenberger) がニュールンベルクの社会民主党系の日刊紙 (Fränkische Tagespost) に1891年9月に投稿した「労働組合の新たな役割 (Eine neue Aufgabe der Gewerkschaften)」と題する論説であった。¹⁷⁾ この呼びかけにいち早く反応したのがニュールンベルクの労働組合であった。1894年4月には労働者集会が開かれ、そこで労働者事務所の設立、役割、運営資金などが具体的に話し合われた。¹⁸⁾ この集会に基づき、ニュールンベルク労働者事務所が設立され、1894年11月1日よりその活動が開始された。¹⁹⁾

ニュールンベルクの労働者事務所の特徴は、市町村の援助を受けずに、労働組合でなく労働者個々人が直接支払う運営資金を基に、労働者相談員 (Arbeitssekretär) を職員として雇用し、運営し、費用負担者以外にも法律相談を提供するというものである。その監査委員会も自由労働組合だけでなく、より広い労働者層から可能な限り広い産業分野の代表を選出するように組織された。このようにニュールンベルク労働者事務所は、労働者のための相談所という意味だけでなく、ニュールンベルクの労働者による相談所と呼ぶこともできる。ニュールンベルクをモデルに各地に労働事務所が設立され、10年後の1904年には50、1913年には129の労働者事務所が存在した。²⁰⁾

労働者事務所の設立には政治政党および労働組合が深くかかわっていたが、ここでは、次のような役割分担を見ることが出来る。つまり、労働者層の政治的利益の代弁者としての社会民主党、経済的利益と労働闘争の代表者としての労働組合、そして労働者個人の法的権利の保護のための国及び市町村の役割の代替者としての労働者事務所である。²¹⁾このような役割分担とその中で公共法律相談所の位置づけは、カトリック系の国民事務所にも当てはまる。つまり、政治的代表としての中央党、階級縦断的な組織としての国民協会及びキリスト教系労働組合、そして国民事務所である。このように、国民事務所、労働者事務所とともに、労働者社会保険立法による法律相談および不服手続きの援助及び代理の需要を満たすことを第一義的な目的として設立されたが、両法律相談所とも政治政党及び宗教団体との関係の下に設立され運営されていた。

4. 民間公益団体による法律相談所 (Rechtsauskunftsstellen der gemeinnützigen Vereine)

労働者あるいは無資力者に対する公共法律相談は、まずカトリック系の国民事務所および自由労働組合系の労働者事務所により担われた。これらの法律相談所は、上記のように政治政党、カトリック教会および労働組合との結びつきがあり、幅広い労働者層の組織化の役割も期待されていた。そのため、政府及び市町村そして公益社会福祉団体からはそのプロパガンダ的な性格が警戒された。このような状況下、国民事務所及び労働者事務所に少し遅れて1900年前後に、民間の公益福祉団体及び市町村も公共法律相談所の設立に乗り出すことになる。以下ではまず民間の公益団体 (gemeinnützige Vereine) による経済的弱者に対する公共法律相談所の設立を見ていくこととする。

民間の公益団体のうち法律相談援助の分野で特に重要な役割を果たしたのは、フランクフルトの公益研究所 (Institut für Gemeinwohl) とハンブルクの民衆の家 (Volksheim) であるが、これらの公益福祉団体は資産家および知識

層によって設立、運営されてきた。フランクフルトでは 1895 年に公益法律相談所 (gemeinnützige Rechtsauskunftsstelle)⁽²²⁾ が公益研究所により設立され、その事業は 1903 年に設立された社会博物館 (Soziales Museum) に引き継がれた。この公益法律相談所では、すべての社会的・経済的弱者に年齢、性別、職業、宗教、支持政党そして居住地等の区別なく法律相談を無料で提供し、更には使用者に対しても労働法や労働条件に関わる事柄についての法的助言を提供していた。具体的な法律相談だけでなく、法知識の普及さらには新しい法律や判例の情報提供も重要な役割の一つであった。フランクフルトの公益法律相談所は、組織・運営上の平等代表・参加 (Parität) および不偏不党 (Unparteilichkeit) の原則を強調し、その点で上記の国民事務所および労働者事務所の法律援助活動との違いを見ることができるといえる。つまり、組織・運営に市行政、労働者、使用者などの代表を関わらせ、特定の政党や宗教とは結びつかないというものである。

もう一つの公益福祉団体による公共法律援助の例はハンブルクの家協会 (Verein Volkshelm) による法律相談である。民衆の家は、東ロンドンのトインビー・ホールをモデルに資産家および知識層によって 1901 年にハンブルクに設立された。設立の目的は「富者と貧者の関係と相互信頼を築き、それを通して知識層および富裕層に労働者の生活とその困窮を自らの目で知る機会を与え、相互の関係の改善に資する」というものである。⁽²³⁾ 無料法律相談も設立当初からの主要事業で、職業、社会層を問わず、幅広い市民が利用してきた。民衆の家の法律相談所で特徴的なのは、裁判官、弁護士などの法曹によるボランティアによって運営されていたことである。⁽²⁴⁾ これは、協会の設立目的にも沿ったものであるが、職員として雇われた法曹有資格者が法律相談を担当していたフランクフルトの公益法律相談所との違いをなすものである。しかし、訪問者が法曹資格を有する法律家のみによる法律援助を受けられるという点では共通していて、それは非法曹資格者が法律援助にあたっていた他の多くの法律相談所との違いで

あり、そのことから両法律相談所は同時期の法律相談援助運動で主導的な役割を果たしていた。

フランクフルトの社会博物館とハンブルクの民衆の家協会の公共法律相談所の共通点は、市の福祉行政との結びつきである。両者は貧困者扶助、職業斡旋などの福祉行政を補う形で法律相談援助の事業を展開してきたが、両者とも後に法律相談援助は市の福祉行政に移行され、特にハンブルクでは、ハンブルク公共法律相談・和解斡旋所（*Öffentliche Rechtsauskunfts- und Vergleichsstelle Hamburg: ORA*）として現在に至っている。また、法律相談援助の基本原則として（政治政党及び宗教からの）不偏不党性を掲げている点で、国民事務所および労働者事務所に対してその違いを際立たせている。その不偏不党性が更に進んで、社会的・経済的弱者が法的問題に直面したときに、その相手方に対して法的闘争を挑むのではなく、むしろ相談依頼者が法的紛争に至るのを未然に防ぎ、裁判外で紛争を解決することに注力していた点も重要な特徴であるといえるが、これについては後に扱うこととする。

5. 女性のための法律相談所（*Rechtsschutzstellen für Frauen*）

女性のための法律相談所はやはり民間団体により設立されたものであるが、当時の女性解放運動、特に女性協会（*Frauenvereine*）と深く関わっていた。その設立の直接の契機となったのは、1893年末にドレスデンで行われたエミリエ・ケンピン（*Emilie Kempin*）の「法と女性（*Recht und Frauen*）」と題する一連の講演であった。²⁶これをきっかけとして、翌1894年1月に女性権利保護協会（*Rechtsschutzverein für Frauen*）がドレスデンで設立され、これをモデルとして、その後、同様の女性のための法律相談所がドイツ各地に設立されていった。1904年には、ドレスデンの女性権利保護協会創立10周年を記念して開催された女性権利保護会議の場で、女性権利保護連盟（*Rechtsschutzverband für Frauen*）が結成され、その定期総会は法律相談所同士の交流、情報交換、活動の改善そして相

談所の新設などを議論するフォーラムとなった。⁽²⁶⁾

女性のための法律相談所で、特筆すべき重要な原則は、「女性による女性に対する」法律相談あるいは権利擁護である。⁽²⁷⁾ 弁護士、その他の法曹有資格者による援助はあったものの、基本的には当時法的に法曹への道が閉ざされていた女性が相談援助活動にあたっていた。女性法律相談所はその活動を通して、主に二つの役割を担っていた。一つは、女性の権利保護で、もう一つは女性の法的知識の向上であった。女性に対する法律相談の活動を通して、女性がいかに法的知識の欠如から困難な問題に陥っているかを体験的に実感した女性法律相談所は、女性の法知識向上のための活動に力を入れ、その一環としてドレスデン、フランクフルトやハンブルクなどの大規模な女性法律相談所は、女性のための法律に関する講演会や授業を開催していった。⁽²⁸⁾ 法律相談活動においては、具体的事件において単に法的助言をするだけでなく、さらに積極的に両当事者の斡旋・仲介を行い、和解による解決を目指していた。それは、法的紛争による時間的、経済的損失を避けることと、両当事者の私的な関係が維持できるようにすべきとの認識によるものである。実際に、女性法律相談所の仲介及び和解の斡旋は多くの場合、成功裏に終わっていたと報告されている。⁽²⁹⁾ 女性のための法律相談所は急速に発展し、1904年には40のそして1913年までに107の相談所が設立された。⁽³⁰⁾

6. 市町村による公共法律相談所 (Kommunale Rechtsauskunftstellen)

先に述べたように、19世紀の最後の10年以降、市町村の貧困政策に質的な変化が見られたが、市町村による法律相談援助もその流れの中で発展してきた。このような背景から、法律相談援助は社会政策の補完として、職業斡旋、住宅斡旋活動に並ぶものとしてとらえられた。このことから、市町村の法律相談所もその住民に対して、彼らの政治的

あるいは宗教的な所属に関係なく、中立的な法律相談を無料で提供することを目的として設立された。また、法律相談援助が、貧困者に対する自治体の施策の負担減に寄与することも期待されていた。⁽³¹⁾ 最初の市町村法律相談所は1894年にルール地方に位置するハム(Hamm)に、また同年にチューリンゲンのアイゼナハ近郊の小都市ルーラ(Ruhla)に設立された。市町村法律相談所は1904年時点では8箇所にしき設置されていなかったが、その後各地に設置され、1913年には144市町村が法律相談所を有するまでになった。

Ⅲ. 法律相談援助運動

1. 1904年プロイセン内務大臣および商工務大臣合同通達

前章では労働者および社会的・経済的弱者に対する公共法律相談所の設立を法律相談援助の担い手による類型別に見てきたが、ここで最初の公共法律相談所設立から10年余り後の1904年の公共法律相談所の設立状況を見てみよう。⁽³²⁾ 1904年の段階で、いずれかの公共法律相談所が設置されていた市町村は109に上る。その内56市町村にカトリック系国民事務所が、50市町村に自由労働組合系の労働者事務所が存在していた。また、大都市あるいは産業都市を中心に17の自治体で両者が競合していた。この競合には、カトリック系労働組合と自由労働組合の労働者の組織化をめぐる競争が背景にあったと推測される。この2系統の法律相談所に対して、市町村による法律相談所は8箇所にしき存在していなかった。その中でデッサウ(Dessau)を除く7市町村では、その他の系統の法律相談所は存在していなかった。⁽³³⁾ その理由は、大都市には市町村の福祉行政を補完する民間公益団体による法律相談所が存在していたからであるが、それよりも、国民事務所あるいは労働者事務所が設立されていた状況で、それに付け加えて、法律

相談所を自ら設立する必要性が薄いという自治体の姿勢も影響していたと推測される。しかし、まさにこの1904年に、先行する国民事務所そして労働者事務所に対抗する新しい法律相談援助の設立運動が始動することになる。

プロイセン政府は、労働者保険立法および労働立法に伴う労働者や低所得者層の法需要の増大を認識していたが、⁽³⁴⁾ そういった法需要に主に対応していた組織は先に指摘したように、政治政党である社会民主党あるいはカトリック中央党と深い関係にある労働者事務所あるいは国民事務所であった。プロイセン政府にとってこの状況は問題であった。さらに、労働者あるいは低所得者層は、多くの場合、弁護士にはなく、法曹資格を有せずに他者への法律業務提供を通して生計を立てていた者達に相談をしていた。彼らは Rechtskonsulent (以下、法律コンサルタント) と呼ばれていたが、実際には法的知識を有せずに低所得者層あるいは労働者層に対して相談料を吹っ掛けるようにして利益を得るといふ、日本でいうところの「三百代言人」(ドイツでは当時、Winkeladvokatur と呼ばれていた) に相当する者達も多く存在していた。プロイセン政府はこのような状況を有害と認識していた。このような状況下で、1904年にプロイセン内務大臣と商工務大臣が共同でプロイセン地方行政区長 (Regierungspräsidenten) へ「低所得国民層のための法律相談について」と題する通達を発した。その中で、少なくとも人口10万人以上の都市に、宗教、団体及び政党の所属に関係なく法律相談を提供する相談所を設立し、その監査は労働者および使用者の平等参加による完全な中立性を保てるようにすべきとした。⁽³⁶⁾ このプロイセンの共同通達に倣い、バイエルン (Bayern)、バーデン (Baden) 等の他の連邦構成国家も同様な政策を打ち出した。⁽³⁷⁾ 実際この通達の効果は絶大であった。まず翌年に16都市で市町村の公共法律相談所が設立され、その後も既存の労働事務所や国民事務所の有無に関係なく多くの市町村での設立が続き、その数は1906年に45、そして1913年には144に達した。⁽³⁸⁾ 同年には民間公益団体の公共法律相談所が36あったので、いわゆる公益・不偏不党を掲げる公共法律相談所 (以下、総称して公益法律相談所 (gemeinnüt-

zige Rechtsauskunftsstellen)とする)はドイツ帝国内に180存在していたことになり、労働者事務所として国民事務所に並ぶ公共法律相談所の一大潮流に発展した。

2. ドイツ公益・不偏不党法律相談所連合

1904年の共同通達後に、組織面からさらに大きな動きがあった。1906年1月にマクデブルク (Magdeburg) で公益法律相談所の代表が集い、ドイツ公益・不偏不党法律相談所連合 (Verband der deutschen gemeinnützigen und unparteiischen Rechtsauskunftsstellen) を結成した(以下、公益法律相談所連合)³⁹⁾。公益法律相談所連合は帝国および連邦構成国の援助も受け、1913年には410の会員数を数えるまでに拡大した⁴⁰⁾。

公益法律相談所連合は、相談所間の情報交換あるいは相談所への情報提供及び援助、法律相談援助政策等の役割のほか、公益法律相談所の活動を上部団体として全国的な規模で補う役割を担っていた。後者の活動としてまず第一に挙げられるのは、ベルリン所在の帝国保険庁 (Reichsversicherungsamt) における、社会保険認定に関する異議申し立て手続きにおける代理活動の常設である。帝国保険庁は1884年の労働災害保険法に基づいて設立された社会保険に関する行政および最終審裁判権限を有した官庁であった。被保険者は保険者による保険不認定の決定に対して不服がある場合、各地の仲裁裁判所 (Schiedsgericht) に異議申立てあるいは提訴ができ、その決定に対してさらに帝国保険庁に上訴あるいは抗告ができた。しかし、ベルリンでの手続きは各地の被保険者にとっても法律相談所にとって、物理的・経済的な負担が大ききものであった⁴¹⁾。そのことから、カトリック系労働者諸協会は1902年に帝国労働者事務所 (Reichsarbeitersekretariat) を、自由労働組合も1903年に中央労働者事務所 (Central-Arbeitersekretariat) を設立して、帝国保険庁での代理の業務を担わせていたが、公益法律相談所連合も連邦構成国家の側からの

助成を受け、この動きに続くこととなった。⁽⁴²⁾

公益法律相談所のもう一つの補完活動は、詐欺的事業者 (Schwindelfirma と呼ばれていた) 対策であった。各地の公益法律相談所は、その相談活動からこれらの詐欺的商法の問題、特に低所得者層および労働者層がその被害にあっていることを強く認識していた。公益法律相談所連合総会でもこの問題と対策が話し合われ、詐欺的事業者に関する情報及び資料の交換、商工会議所等との協力、捜査機関への通報などの対策が図られることとなった。1911年に公益法律相談所連合の一組織として、詐欺的事業者撲滅センター (Zentralstelle zur Bekämpfung der Schwindelfirmen) が設立され、プロイセン政府等の支援により、詐欺的商法への対策及び被害救済の活動を行った。⁽⁴³⁾ 公益法律相談所はこれにより消費者保護的活動も行うこととなった。

3. 法領域及び活動領域

第2節では、法律相談援助運動の発展について論じてきたが、以下では、公益法律相談所を中心に当時の法律相談所の具体的な活動について紹介したい。

まずは、ヴィルヘルム期の公共法律相談所での法律相談の法領域とその活動領域を見ていきたい。その前に、公共法律相談所の各グループの法律相談援助の規模の違いを確認しておきたい。最大の規模を誇っていたのは労働者事務所で、1912年における全公共法律相談所で提供された法律相談のうち40%占めていた。次に規模が大きかったのが、公益法律相談所でその割合は30・7%であった。カトリック国民事務所が12%でこれに続き、女性のための法律相談所は2・3%であった。⁽⁴⁴⁾ こうしてみると、自由労働組合系の労働者事務所が法律相談援助の分野で圧倒的な規模を誇っており、公益法律相談所がそれに対抗しうる勢力であったことがわかる。

公共法律相談所の設立の直接のきっかけは、労働者社会保険および労働立法による法需要の増大に答えることであつた。1912年での全公法律相談所による労働者保険や労働法に関する法律相談の割合は40・5%であつたので、公共法律相談所がその需要に対応していたことがわかる。特に、労働者事務所(44・3%)および国民事務所(48・1%)が同様あるいはそれ以上の傾向を示している。これに対して、公益法律相談所は少し異なつた傾向を示している。19世紀末から20世紀初頭の公益法律相談所(以下、民間公益団体による相談所および市町村の法律相談所の総称)設立期では、やはり労働者保険や労働法関連の法律相談が法律相談援助の主要な地位を占めていた。しかし、特に1904年の上記合同通達以降、賃貸借、それ以外の債権法、物権法そして親族・相続法などの一般民事法分野での法律相談の割合が増大してき、1912年には46%を占めるに至る。逆に同年の労働者保険、労働法関連の法律相談の割合は26・6%であつた⁴⁵⁾。労働者事務所も一般民事法系の法律相談の割合自体は大きな変化を示していないが、法律相談数自体が年々大きく増加している中、それに伴い一般民事法系の法律相談の絶対数も大きく増えている。以上、ヴィヘルム期において、公共法律相談所が幅広い法律分野、特に一般民事法の分野に積極的に進出し、労働者層および低所得市民層に対して、より一般的な法律相談援助を提供するようになっていったことがわかる⁴⁶⁾。

公共法律相談所の第一の役割は、法律相談であつた。法律相談は口頭のみに限られず、書類作成の援助も積極的に行われていた。これは、書類作成援助の分野で上記のいわゆる「法律コンサルタント」が比較的活発に活動しており、彼らの一部がそのあまり高いと言えない質に対して法外な手数料を要求していた、という認識によるものでもあつた。

公共法律相談所が口頭の法律相談や書類作成援助を超えて、相談利用者を法律紛争に際して裁判所で代理すべきか、というのとは一つの大きな問いであつた。公益法律相談所の重要な原則は、「不偏不党性」であつたが、それはカト

リック国民事務所や自由労働組合系労働者事務所のように特定の政治政党や宗教団体に与しないという意味であり、また、労働者及び使用者の対等参加原則からくるものでもあった。特に後者の意味合いが發展し、公益法律相談所では具体的な法律紛争に入った利用者を一方の当事者 (eine Partei) として裁判上の代理をしないという原則が広まった (ただし、元来の目的であった労働者社会保険に関する保険認定決定に対する異議申立手続きでは、積極的に利用者の代理を行った)。公益法律相談所では、むしろ利用者が法律紛争に巻き込まれるのを防ぐための法律相談あるいは法律情報の提供、そして争いがあった場合には、裁判外での解決を図るための援助を行うなど、法律紛争予防活動を自らの役割と認識していた。⁽⁴⁷⁾これに対して「民衆のその完全な意味での法的代弁者 (Anwälte des Volkes im vollen Sinne des Wortes)」を自認していた労働者事務所は、労働紛争に関する裁判での代理、さらには通常裁判所での代理も自らの役割の一つとして行っていた。⁽⁴⁸⁾

4. 法律相談員

法律相談援助は誰が行うべきか、あるいは行うことができるのか、という問いは当時から大きな議論の対象であった。「法律」相談は「法曹有資格者」のみができるというのほもつともらしい意見ではあるが、当時、「法曹有資格者」による法律相談の提供ができていたのは、ほぼ大都市の大規模な民間公益団体の設立した公益法律相談所のみで、大部分の市町村の公益法律相談所は、市町村職員やかつての裁判所書記官などが法律相談にあっていたというのが現実であった。ここで興味深いのは、「法律相談は弁護士のみが行うことができる」という意見は当時はまだあまり大きくなかったことである。また、裁判官の法律相談援助活動への参加の是非についても議論されていた。裁判官の職務上の中立不偏原則の観点から否定的な意見が出される一方、むしろこれを肯定する意見も多かった。例えば、常に「訴

訟上の嘘 (Prozesslüge)」と対峙している裁判官にとって、「法廷の舞台装置の裏側」を一見する良い機会である、あるいは裁判官の法律援助活動によって、必ずしも良いとは言えない民衆の裁判官像を変え司法への信頼を得る良い機会であるというような、法律相談援助活動へ参加することによる裁判官の側の利点を強調するものもあった。⁴⁹ さらに、裁判官試補あるいは行政職試補 (Gerichtsassessoren)、*avv.*には司法修習生 (Referendare) の法律相談援助への参加も推奨されたが、連邦構成各国政府もそれに対して肯定的な態度表明をしたり、更に進んで司法官、行政官が参加できるような施策もとられた。⁵⁰

実際には、相談員として採用された法曹が法律相談を行っていたフランクフルトや多くの法曹有資格者がボランティアとして法律相談援助に参加していたハンブルク (上記参照) はむしろ例外で、多くの公益法律相談所では非法曹が法律相談援助にあたっていた。そのような場合に法律相談の質を確保する対策として、公益法律相談所連合とフランクフルトの社会博物館の共催で、フランクフルトにおいて公益法律相談所相談員の研修コースが開かれていた。この研修コースには全国各地から参加者が集まり、公益法律相談員のみでなく、労働者事務所やその他の法律相談所の相談員の参加も得ていた。⁵¹

労働者事務所の相談員は、「労働者による労働者のための法律相談」の原則の下、公募で労働者の中から選ばれるのが基本であった。労働者事務所の相談員は書類作成を含む法律相談および代理業務の他、工場監督官 (Fabrikinspektorat) への通報の仲介、統計採取作業さらにはアジテーションの役割まで期待されており、その活動を通して、労働者に関連する法律知識とその実態把握、労働者の組織化能力、アジテーション能力を求められた。労働事務所はそのため、労働組合運動および社会民主党での政治活動を担う人材の重要な供給源となっていた。1912年の帝国議

会選挙での社会民主党候補の 10 人に 1 人が労働者事務所での経験を有するものであった。また、ワイマール共和国初代大統領のフリードリヒ・エーベルト (Friedrich Ebert) は、ブレーメンの労働者事務所での活動歴があった。⁵²⁾ 労働者事務所の相談員のための養成及び研修コースは用意されておらず、彼らは実務の中で必要な能力を習得していった。

5. 法律相談利用者

公益法律相談所連合のガイドラインによると、法律相談事務所を利用することができるのは、弁護士に法律相談を依頼することができない低所得者 (Minderbemittelte) に限られていたが、これは「低所得者」の定義としては非常に曖昧なものであり、実際には、各法律相談所が独自に法律相談援助の対象となる低所得者を定義しなくてはならなかった。ただ実際問題として、富裕層が一般的な法律相談を非法曹資格者が相談員を努めている市町村の公益法律相談所に依頼する実益はあまりなかったのではないかと推測される。そのことから、利用者層の制限をあえてしない公益法律相談所も多く、1912年の帝国労働省の調査によると、制限をしている公益法律相談所と制限をしていない相談所の割合はほぼ半々となっている。⁵³⁾ 特に法曹有資格者が法律相談を担当している民間公益団体の法律事務所などは、利用者層の制限が必要であったと思われるが、ベルリンの公益法律相談所の基準が一つの参考になると思われる。それによると、法律相談所の利用者としての「低所得者」は次のように定められていた。1. 労働者保険及び労働関連の法律相談においては、すべての利用者。2. 傷害保険の被保険者であるか、所得税対象が 20000 マルク以上に査定されていない利用者。3. 小規模作業所の経営者。4. 賃貸借に関する相談の場合は、住人数に対して小さな賃貸住宅に居住している場合。さらに使用者への法律相談に関しては、それが労働者の利益にかなう場合、例えば、労働者安全保護、休日が含まれる週の週給の支払いや病欠日の賃金支払などである。こうしてみると、制限は非常に緩

やかであるが、所得による制限に関して（上記2）、当時の納税統計からすると（1912年統計、上記基準は1913年当時のもの）、大部分がこれに該当するので、実際には市民のかなり幅広い層が法律相談を利用できたと推測することができる。⁽⁵⁴⁾ また、上記にあるように、多くの公益法律相談所は一定の条件のもとに、使用者にも法律相談を提供していた点は興味深いものである。女性のための法律相談所は、女性の権利保護という目的からして、大部分の相談所が性別を除いて、特に利用者制限を設けていなかった。ちなみにほとんどの公益法律相談所では、女性の利用者の割合は低かったが、フランクフルトとハンブルクの公益法律相談所では、女性利用者の割合が高く、40%以上に達している。⁽⁵⁵⁾

自由労働組合系の労働者事務所の多くは法律相談援助に際して、職業、性別、支持あるいは所属政党、宗教、組合への所属等による利用者の制限を一切設けていなかった。ただ、統計を見る限り、利用者における労働者及びその家族の割合は、1904年までは50—60%台であったものの、1905年以降は90%を大きく超えている。また、その内、組織労働者の割合は1901年の44・6%から徐々に上昇しているが、やはり1905年あたりに大きく上昇し、1908年以降は70%を超えている。⁽⁵⁶⁾ この原因としては、労働者事務所の労働者への組合への組織化のためのプロバガンダが功を奏した、さらには1904年の公共法律相談所の設立に関する共同通達による公益法律相談所が多く設立され非労働者あるいは非組織労働者の受け皿になったことなどが考えられる。労働者事務所の利用者統計をさらに見ると、事務所所在地外からの利用者が約4分の1いること、女性利用者の割合が15%前後で公益法律相談所での女性割合に比べて低いことがわかる。こういった統計から、法律相談援助の利用者がそれぞれの事情から、あるいは相談援助の提供者の側の援助方針及び重点等によって、法律相談所を多かれ少なかれ選んでいたことが推測される。

ここで、ヴィルヘルム期の法律相談援助運動の状況をまとめると、様々な担い手による様々な目的を持った公共法律相談所が併存し（法律相談援助提供者の多様性）、それらの相談所は、労働者保険あるいは労働関連の法律相談を一つの柱としつつも、一般民事法など幅広い法領域の法律相談を提供しており（法領域の広範性）、法律相談援助の利用者は、それぞれの事情からあるいは援助提供者の目的や援助内容の重点などに応じて、多かれ少なかれ法律相談所を選ぶことが出来ていた（利用者の選択可能性）、ということが出来よう。このような状況下、ドイツ国内において 1913 年には、帝国労働省の統計によると、大中小含めて総数 1143 に上る様々な公共法律相談所が、1982605 件の法律相談を提供し、521323 件の文書作成援助をこなしていた。ヴィルヘルム期の公共法律相談所は、上記の原則の下、諸立法により得られた権利、あるいは生活の中での労働者、社会的・経済的弱者の権利の実現あるいは擁護に大いに貢献していたとすることができる。

結びにかえて

本稿では、ドイツのヴィルヘルム期と呼ばれる時代（1890 年から 1914 年）の法律相談援助運動を簡単に紹介した。この時期の法律相談を巡る状況は、日本近代法史との比較法制史の対象としてとても興味深いものであるが、これに関しては今後の課題としたい。法律相談援助の歴史を見ると、その市場における二つの提供者——弁護士と法律相談あるいは法的サービスを業として営む者（非弁護士法律相談提供者）——との関係も重要な点であるが、以下でこのことについて簡単に検討して本稿を終えたい。

19 世紀末から 20 世紀初めのドイツにおいて裁判外の法的サービスを提供していたのは、主に弁護士、法律コンサルタント、そして本稿で述べてきた公共の法律相談所であった。弁護士に関しては、1878 年の弁護士法によってその

統一的法規則が定められた。⁽⁵⁷⁾ 弁護士は基本的にすべての法的サービスを提供することができたが、当時の弁護士数はまだ少なく、その活動も法廷での代理及び弁護が中心で、市民の大きな部分を占める労働者や低所得者層は費用負担の問題もあり、弁護士は国民各層に対する法律相談の分野へはまだ進出していなかった。⁽⁵⁸⁾

法律コンサルタント (Rechtskonsultent) は、法律に関する資格を有せずに、法的サービスの提供を業として営む者であるが、専門の法曹教育を受けておらず、その能力の水準をコントロールする制度がないという点で、弁護士とは性格を異にする。⁽⁵⁹⁾ 法律コンサルタントの職業活動に対する法的な規定は、営業法 (Gewerbeordnung) にあり、1883年の法改正により導入された35条1項および3項で、ダンス教室、水泳教室、中古衣料品取扱業、不動産・結婚などの仲介業者、競売業者などと並んで規定されていた。これによると、他人の法律問題の取扱い、あるいは官庁での手続に関する業務、特にそれに関連する書類の作成を「営利目的」で行う場合、事業遂行に関してその事業者が信頼に足らないという「事実があった場合」にそのサービスの提供が禁止される旨の規定がなされていた。これは、事業者 (法律コンサルタント) が信頼できないという具体的事実が実際にあった場合に初めてその業務を事後的に規制できる旨の規定である。この規定は営利を目的とした、他人の法律問題の取扱業務は基本的には自由であるという前提に立っていて、かつ、営利目的でない法律相談はこの規制の対象外であった。これは当時の経済的自由主義あるいはレッセ・フェールの思想を背景に持った営業法の性格 (営業の自由 (Gewerbetfreiheit)) を反映したものである。このことから法律相談の監督官庁は司法省あるいは裁判所ではなく、経済官庁及び警察であった。

本稿の対象である公共法律相談所は、その事業が営利目的でないので営業法の規制対象にはならなかった。また、法律相談を規制する法令は営業法以外には存在していなかった。公共法律相談所は、このような当時の経済的自由主義そしてそれを反映した諸立法・政策の下で、先に見たようなその多元的な発展を成し遂げることが出来たのである。

弁護士は、一般的な法律問題に関する裁判外サービスを営利目的で行う法律コンサルタントとその活動範囲が重なるため、また、悪質な法律コンサルタントが低所得者を含めた市民を害するという理由から、法律コンサルタントの法的禁止を一貫して求めていたが、経済的自由主義思想（営業の自由）を背景に、帝政期、ワイマール期を通してその要求が実現することはなかった。これに対して、法律コンサルタントの側も、その一部が同業協会を結成し、質の低い法律コンサルタントの排除に努め、その資格化を要求していったが、セカンドクラスの法律専門職は必要ないと理由で、その要求はやはり実現しなかった。

公共法律相談所の活動に対して、弁護士はその活動領域が重なっていないこともあり、比較的寛容であり、一部で協力も見られた⁶⁰。しかし、ワイマール後期に弁護士数が激増し、その経済的安定性が揺らぐと、弁護士は、一方では、法律コンサルタントの法律相談を禁ずる政策への要求を強め、他方では、労働法・社会保険法を含めた法領域の拡大、労働者層を含めた顧客層の拡大を目指し、法律相談援助を含めた幅広い法律相談活動へと進出していくこととなる。また、このことから、一方では弁護士の活動領域と公共法律相談所の活動領域が次第に重なり始め、他方では、法律相談市場規制は、ナチス期に経済的自由主義を背景とした経済分野から、「専門的信頼性」、「個人の適格性」、「供給者の必要性」の観点からの事前コントロールを基本とした司法分野に移行していくことになる。このような展開の中で、ヴェルヘルム期に見られた、「自由」で「多様性」のある法律相談援助の発展が阻害されていくことになり、ドイツにおける法律相談援助の性質もそれに伴い変化していくこととなる。

追記

筆者が山崎公士先生にお世話になったのは、先生が研究代表をされていた人権NGO「人権フォーラム21」の研究

会である国内人権機関研究会（NMP）においてでした。研究会は大学院生に限らず比較的若い人たちの集まりで、それぞれ所屬・職業が違いためか、自由に議論することができ20年近くたった今からみてもとても貴重な体験でした。自由な意見と無責任な意見は時に紙一重で、先生が苦笑いされながら最後はうまく議論をまとめられていたのを思い出します。その後、幸いにも先生と連絡を取り続けることができ、今回は先生の退職記念号に寄稿する機会を与えていただきました。相変わらずの論調で、先生が苦笑いしながらお読みになられている様子が目に浮かびますが、先生のご指導に心よりお礼申し上げますと同時に、本小論で私の研究の報告をさせていただきたいと思えます。

注

- (1) Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen (Beratungshilfegesetz - BerHG) vom 18. Juni 1980, Bundesgesetzblatt (BGBl) [連邦法令公報] 1980, 6頁 [低所得市民のための法律相談および裁判外代理に関する法律（法律相談援助法）]。なお、本稿における「法律相談」は、単なる口頭による法律相談のみでなく、書類の作成、裁判外代理等を含めた広い意味（裁判外法律業務）で用いている。
- (2) Beratungshilfestatistik 1981 bis 2017 [法律相談援助統計1981年から2017年] (Bundesamt für Justiz [連邦司法庁])。利用件数はその後減少傾向にあるが、2017年には約60万件、約六千万ユーロとなっている。八千から八千五百万ユーロは日本円に換算すると百億円を超える額である。
- (3) 下記の1, T. Nipperdey, Deutsche Geschichte 1866-1918, Band I Arbeitswelt und Bürgergeist [ドイツの歴史1866-1918, 第1巻 労働の世界と市民精神] 3. durchges. Aufl., München (C. H. Beck) 1997年, 448頁 H.-U. Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte 1849-1914 [ドイツ社会史1849-1914] 2. Aufl., München (C. H. Beck) 2009年参照。
- (4) G.A. Ritter/K. Tenfelde, Arbeiter im Deutschen Kaiserreich 1871-1914 [ドイツ帝国における労働者1871-1914], Bonn (Dietz) 1992年, 664頁参照。
- (5) 健康保険 (1883) Gesetz, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter vom 15. Januar 1883, Reichsgesetzblatt [帝国法令

- 公報」(R.G.B.I.) 73 頁「労働者健康保険に関する法律」、労働災害保険 (18804) Unfallversicherungsgesetz vom 6. Juli 1884, R.G.B.I. 69 頁「労働災害保険法」、障害・老齢年金保険 (18805) Gesetz, betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung vom 22. Juni 1889, R.G.B.I. 97 頁「障害・老齢年金保険に関する法律」。なお、失業保険は 18927 年に職業仲介および失業保険に関する法律 (Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli 1927, R.G.B.I. I. 18927 頁) により導入された。これらに付き、M. Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland [「ドイツ社会保障法史」] Stuttgart (UTB) 2003 年参照。
- (6) 労働者安全保護は営業法 (Gewerbeordnung) の改正を通じて充実が図られたが、いわゆる「労働者保護法」と称される 1891 年の営業法改正が、労働者安全保護の充実、特に女性労働者の保護、少年・児童の労働制限の導入等々重要である。
- (7) 1890 年の職業裁判所に関する法律 (Gesetz betreffend die Gewerbegerichte vom 29. Juli 1890, R.G.B.I. 141) により使用者と労働者との間の紛争解決のための職業裁判所が設立された。さらに、1904 年には商人とその使用者及び徒弟間の雇用および見習い関連の紛争の解決のための商人裁判所 (Kaufmannsgericht) が設立された。これらの裁判所では、弁護士および代理を職業とする者の代理は排除されていた。
- (8) C. Sachße, Großindustrie und Wohlfahrtspflege. Wilhelm Merton und das „Institut für Gemeinwohl“ [「大産業と福祉。ヴィルヘルム・メントンの「公益研究所」] in D. Thranhardt 他編「Wohlfahrtsverbände zwischen Selbsthilfe und Sozialstaat [自助と社会国家の間の福祉団体]」, Freiburg i. B. (Lambertus) 1899 年 180 頁参照。
- (9) W. R. Krabbe, Die Gründung städtischer Arbeitsschutz-Anstalten in Deutschland. Arbeitsnachweis, Arbeitslosenfürsorge, Gewerbegericht und Rechtsauskunftsstelle [「ドイツにおける都市の労働保護施設の設定：職業仲介、失業者保護、職業裁判所そして法律相談所」] in: W. Conze/U. Engelhardt, Arbeiterexistenz im 19. Jahrhundert. Lebensstandard und Lebensgestaltung deutscher Arbeiter und Handwerker [「19 世紀の労働生活。ドイツの労働者及び手工業者の生活水準及び労働形態」] Stuttgart (Klett-Cotta) 1981 年 425 頁以下参照。
- (10) ドイツ中央党は、現在のドイツ・キリスト教民主同盟 (Christlich Demokratische Union Deutschlands: CDU) の源流の一つである。
- (11) Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie vom 21. Oktober 1878, R.G.B.I. 351 頁「社会民主主義の公安騒乱の試みに対する法律」。
- (12) G.A. Ritter, Die deutsche Parteien 1830-1914. Parteien und Gesellschaft im konstitutionellen Regierungssystem [「ドイツの政党 1830-1914。立憲的統治制度における政党と社会」] Göttingen (Vandenhoeck & Ruprecht) 1985 年 23 頁以下参照。

- (13) E. Cahn, Die unentgeltlichen Rechtsauskunftstellen für Urbemittelte im Deutschen Reich [ドイツ帝国における無資力者のための無料法律相談所] in: Geschäftsbericht über die Tätigkeit des Sozialen Museums vom 1. April 1903 bis 31. Dezember 1903 [社会博物館の活動に関する事業報告1903年4月1日から12月31日] Frankfurt am Main 1904年22頁。
- (14) H. v. Frankenberg/E. Krug, Die Beratung Bedürftiger in Rechtsangelegenheiten [法律事項に関する困窮者への相談] Leipzig (Duncker & Humblot) 1904年6頁参照。
- (15) Ph. Stein, Erfahrungen aus der Tätigkeit einer Rechtsauskunftsstelle [ある法律相談所の活動からの経験] in Soziale Praxis [社会実践] 15巻(1906/07) 746頁。
- (16) 1900年にC. H. Albrecht, Handbuch der sozialen Wohlfahrtspflege in Deutschland [ドイツの社会福祉ハンドブック] Berlin (C. Heymann) 1902年184頁、1913年にC. Reichsarbetsblatt [帝国労働公報] 12巻7号(1914) 特別付録 Die Rechtsberatung der minderbemittelten Volkskreise im Jahre 1913 [低所得国民層の法律相談1913年] 5頁参照。1913年の数字はドイツ・カトリック協会系の諸団体の法律相談所を含めたものである。以下1913年の統計はこれに依る。
- (17) グリレンベアガーの論説は Arbeiter-Sekretariat Nürnberg, Zehnter Jahresbericht für das abgelaufene Geschäftsjahr 1904 [第10回年次報告(事業年度1904)] (1905) 2頁以下に掲載されている。この年次報告は1頁から38頁でニュールンベルク労働者事務所の10年の活動を振り返っている。
- (18) 前掲(註17) 第10回年次報告8頁以下を参照。なお、この労働者集会は、多数の女性及び未成年者が参加していたために、警察により一度解散させられている。当時は1850年のプロイセン結社法 (Vereinsgesetz) をモデルにした法がドイツの各連邦構成国家に存在していて、それにより女性及び未成年者の政治集会への参加が禁止されていた。労働者集会は警察の介入を避けるために後日、女性の参加無しで行われた。ちなみに1908年の帝国結社法 (Reichsvereinsgesetz) により女性の政治結社及び集会への参加規制が撤廃された。
- (19) 前掲(註17) 第10回年次報告19頁および K. Böhmner, Die Arbeitersekretariate Bayerns mit besonderer Berücksichtigung der Nürnberger [バイエルンの労働者事務所・特にニュールンベルクを重点として] Nürnberg (博士論文) 1915年 21頁。
- (20) Die deutschen Arbeitersekretariate für das Jahr 1904 [ドイツの労働者事務所 1904年] Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands (ドイツ労働組合総委員会機関誌) 15巻22号(1905) 346頁。
- (21) F. Schüler, Das Arbeitersekretariat Nürnberg 1894/95-1914 [ニュールンベルク労働者相談員1894/95-1916] Mittheilung des Vereins für Geschichte der Stadt Nürnberg 1905年274頁参照。

- (22) Calm 前掲(註13) 24頁参照。「社会博物館」は若干奇妙な名称であるが、展示を主目的とした博物館ではなく、公益社会福祉組織であった。
- (23) 定款2条。民衆の家協会の定款は Bericht des Vereins Volksheim, Hamburg [「ハンブルク民衆の家協会報告書」] 1901/1902 (1902) 39頁以下所収。民衆の家の設立に Gustav A. Rander, Außergerichtliche Rechtshilfe in Hamburg bis zur Einrichtung der Öffentlichen Rechtsankunfts- und Vergleichsstelle [「ハンブルクにおける裁判外法律扶助：和解斡旋所の設立」] Hamburg (博士論文) 1980年参照。
- (24) 法律相談には司法修習生を含めた無数の法律家が無償で参加してきたが、1913/14事業年度には85人がボランティアとして活動しており、そのうち裁判官が20名、弁護士が26名、司法修習生が26名であった。Bericht des Vereins Volksheim, Hamburg für das Geschäftsjahr 1913/14 [「ハンブルク民衆の家協会報告書。事業年度1913-14」] (1914) 59頁。
- (25) テンペルト著 Ch. Bernike, Die Frauenfrage ist Rechtsfrage. Die Juristinnen der deutschen Frauenbewegung und das Bürgerliche Gesetzbuch [「女性問題は法律問題である：ドイツ女性運動の女性法律家と民法典」] Baden-Baden (Nomos) 1995年81頁以下、および屋敷二郎「エミリー・ケンペルト研究序説―没後一〇〇周年を機に」(一橋大学法学部創立五十周年記念論文集刊行会編『変動期における法と国際関係』2001年有斐閣) 参照。
- (26) Die Frauenbewegung [「女性運動」] 1904年23頁及び M. Raschke, Die erste Generalversammlung des Deutschen und Oesterreichen Frauen-Rechtsschutzverbandes [「第一回ドイツ・オーストリア女性権利保護協会総会」] in Die Frauenbewegung 1909年60頁。
- (27) Ch. Klausmann, Politik und Kultur der Frauenbewegung in Kaiserreich. Das Beispiel Frankfurt an Main. [「帝政期女性運動の政治および文化：フランクフルトの事例」] Frankfurt (Campus) 1997年70頁。ハイデルブルクでは、マリアンネ・ヴェーバー (Marianne Weber: 社会学者マックス・ヴェーバーの妻) そしてカミリア・イエリネク (Camilla Jellinek: 国法学者ゲオルグ・イエリネクの妻) が、女性のための法律相談に尽力していた。
- (28) Die Rechtsberatung der minderbemittelten Volkskreise im Jahr 1906 [「低所得国民層のための法律相談1906年」] in: Reichsarbeitsblatt 1906年615頁。
- (29) M. Raschke, Erster Generalbericht der „Centrale deutscher Rechtsschutzstellen für Frauen“ [「ドイツ女性のための権利保護センター 第一回総括報告」] in: Die Frauenbewegung 1901年92頁。
- (30) Frankenberg/Krug 前掲(註14) 28、29頁。

- (31) Frankenberg/Krug 前掲(註14)・Krug 執筆分1009頁以下参照。
- (32) 以下の数字は、H. Kawamura. Die Geschichte der Rechtsberatungshilfe in Deutschland. Von der Wilhelminischen Zeit bis zur Entstehung des Beratungshilfegesetzes von 1980 [ドイツの法律相談援助の歴史：ヴィルヘルム時代から1980年法律相談援助法の成立まで] Berlin (Berliner Wissenschafts-Verlag) 2014年82頁以下に拠る。また、前章で紹介した労働者及び経済的弱者のための法律相談所を総称して、公共法律相談所と呼ぶ。
- (33) しかも、デュッサウで競合していたのは女性のための権利保護センターであった。
- (34) 当時のドイツ帝国は、最大のプロイセン王国 (Königreich Preußen) をはじめとする各国による連邦制の形をとっていた。このように、それを連邦構成国家 (Bundesstaaten) と呼ぶこともあった。
- (35) Soziale Praxis 13巻 (1904/05) 227-228頁以下。
- (36) Betr. Rechtsberatung für minderbemittelte Bevölkerungskreise. Erlass des preußischen Ministers des Innern und des preußischen Ministers für Handel und Gewerbe vom 2. Juli 1904 [「低所得国民層のための法律相談について」プロイセン内務大臣および商工務大臣による各地方行政区長に対する通牒] in: Ministerial-Blatt der Handels- und Gewerbe-Verwaltung [「商工務行政に関する通牒」] (HMBI) 1904年225-226頁。
- (37) Soziale Praxis 16巻 (1907/08) 107-108頁。
- (38) Die Rechtsberatung der minderbemittelten Volkskreise für 1906 [「低所得国民層に対する法律相談1906年」] in Reichsarbeitsblatt 5巻 (1907) 894頁。
- (39) Die Gemeinnützige Rechtsauskunft [「公益法律相談 (公益法律相談所連合の機関誌)」第1巻 (1916/1917) 61頁。この機関誌が発行される前は、雑誌 Soziale Praxis の紙面を連合の機関誌として利用していた。
- (40) Soziale Praxis 18巻 (1909/10) 464段。Die Gemeinnützige Rechtsauskunft 1巻。公益法律相談所連合へは公益相談所および個人加入が可能であった。また、女性のための法律相談所は、女性権利保護連盟としての団体参加の他、各相談所の直接加盟もあった。Soziale Praxis 17巻 (1908/09) 188段。
- (41) 以上「Das Reichs-Versicherungsamt und die Deutsche Arbeiterversicherung. Festschrift des Reichs-Versicherungsamts zum Jubiläum der Unfall- und der Invalidenversicherung [「帝国保険庁とドイツの労働者保険：帝国保険庁による労働災害保険、傷害保険25周年を記念する書籍」] Berlin (Verlag von Behrend & Co.) 1910年および Arbeiter-Almanach [「労働者年鑑 (カトリック系労働者協会の発行)」] 1903年102頁以下参照。Arbeiter-Almanach 1904/05年及び 1902年に帝国保険庁は13,741件を扱っ

たが、そのうち労働者自身が出廷したのは2500件に過ぎず、さらに212件で弁護士による代理が、680件でその他の代理人による代理があった。つまり、大部分の事件(10349)は、本人の出席も代理人による出席もなく帝国保険庁によって処理されていたことになる。

(42) Soziale Praxis 16巻(1907/08) 108頁以下。

(43) Die Gemeinnützige Rechtsauskunft, 1巻(1916) 所収の記事「Zehn Jahre Verbandsarbeit (連合活動10年)」63頁参照。

(44) Kawamura 前掲(註32)、156頁以下表24参照。以下の1912年の数字はこの表に依る。なお、これは上記の法律相談所グループの他に、自由労働組合の地方連合(Gewerkschaftskartelle)、『ヒルシュ・ドゥンカー労働組合(Hirsch-Dunckersche Gewerkschaft: 自由主義系労働組合)』、キリスト教系労働組合、ポーランド系職業協議会、その他の法律相談所を含む法律相談総数での割合である。

(45) このように公益法律相談所が、労働者のための法律相談援助から労働者保険、労働法を含めて、より一般的な法律相談援助に展開していったことに関し、Kawamura 前掲(註32) 94頁以下の実証的な検証を参照。

(46) ハンブルクの民衆の家での法律相談所は、先に見たように、このような性格をその設立当初から有していた。また、女性のための法律相談所では、女性の権利保護という目的から、親族法および相続法に関する相談の割合が高い(1912年において32%)。

(47) これは、労働者や経済的弱者が裁判により、経済的、時間的、社会関係的な不利益に陥ることを防ぐという考え方によるが、さらに「権利のための闘争(Kampf ums Recht)」「イェーリング」を象徴とする当時の自由主義を背景とした民事訴訟に対する「法的平和思想(Rechtsfriedensgedanken)」を反映したものである。これについてB.C. Peters, Der Gütegedanke im deutschen Zivil-

prozessrecht. Eine historisch-soziologische Untersuchung zum Gütegedanken im Zivilverfahrensrecht seit 1879 [ドイツ民事訴訟法における和解思想: 1879年以降の民事手続法における和解思想に関する歴史社会学的研究]、Jena (博士論文) 2004年参照。

(48) Correspondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands 13巻(1909) 所収Die deutschen Arbeiterssekretariate im Jahre 1902 [1902年ドイツ労働者事務所] 401頁。但しドイツの民事訴訟法には訴訟上の弁護士強制の原則があるため、その範囲外で、つまり、労働・雇用関係訴訟の第一審(Gewerbe- und Kaufmannsgericht)では当時弁護士が訴訟代理から排除されており、区裁判所(Amtsgericht: 民事の裁判管轄は日本の簡易裁判所に比較的近い)では弁護士強制の原則は当時も現在も妥当していない。

(49) Franke (ライプナヒの裁判官)、『Richter und Rechtsauskunftswesen [裁判官と法律相談制度]』in: Deutsche Richterzeitung [ドイツ裁判官雑誌] 1911年829段以下及びErnel (ハンブルクの裁判官)、『Keine Tüchtigkeit der Richter und Assessoren in den

- Rechtsauskunftsstellen? 「裁判官と裁判官試験は法律相談所で活動すべきではないのか。」 in: Deutsche Juristenzeitung [ドイツ法曹新聞] 1911年1493段以下。
- (50) 例えば、ザクセン司法大臣は司法修習生および裁判官試験の公益法律相談所での活動を認めた。 Bekanntmachung des sächsischen Ministeriums der Justiz vom 22. November 1909 [1909年11月22日ザクセン司法省公示]。 Justizministerialblatt für Sachsen [ザクセン司法省公報] 1909年159頁。 さらに、ブロイセン内務大臣と財務大臣はその合同通達で採用後の研修期間中の官吏の公益法律相談所での活動を推奨した。 Soziale Praxis 20巻 (1911/12) 791段参照。
- (51) Schadebrodt, Ausbildungskurs für Leiter und Sekretäre von Rechtsauskunftsstellen an der Akademie Sozial- und Handelswissenschaft [社会・商学アカデミーにおける法律相談所相談員養成コース]。 in: Rundschau für Gemeindebeamte [市町村官吏ルンドschau] 1910年135頁以下参照。
- (52) K. Tenfelde, Arbeiterssekretäre: Karrieren in der deutschen Arbeiterbewegung vor 1914 [労働者相談員: 1914年以前のドイツの労働運動におけるキャリア]。 Heidelberg (Stiftung Reichspräsident-Friedrich-Ebert-Gedenkstätte) 1992年50頁以下参照。 エーベルトの他の例としてはワイマル共和国首相であったグスタフ・バウアー (Gustav Bauer) は中央労働者事務所書記、同経済大臣および労働大臣であったルドルフ・ヴィッセル (Rudolf Wissell) はリューベックの労働者事務所の法律相談員さらに中央労働者事務所所長であった。
- (53) Reichsarbeitsblatt 11巻 (1912) 特別付録 Die Rechtsberatung der minderbemittelten Volkskreise im Jahr 1912 [低所得国民層のための法律相談1912年]、14頁以下参照。
- (54) Kawamura 前掲 (註32) 109頁の集計を参照。
- (55) ハンブルクの民衆の家では44・6%が女性利用者であった一方、フランクフルトの社会博物館では女性割合が29%であったものの、女性のための権利保護センターの活動がとても活発で、かつ社会博物館が支援もしていたので、それを合算すると女性割合はやはり42・5%に達する。数字は、1912年のそれぞれの活動報告書による。
- (56) Kawamura 前掲 (註32) 146頁表22参照。
- (57) Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 [弁護士法]。 RGBL. 1777頁。
- (58) 当時の弁護士数及び弁護士一人あたりの人口(カッコ内) は以下のようであった。 1891年5,317 (9,296)、1901年6,800 (7,688)、1911年10,817 (5,666)。 以上はドイツ帝国統計年鑑 (Statistische Jahrbücher für Deutsches Reich) に依る。また、裁判官上の貧困者への法律援助については、弁護士は伝統的に Armenrecht と同じ形態で関わっていたことを付記しておく。

- (59) 法律コンサルタントはあまり良い訳語ではないが、本稿ではひとまず上記のような定義でこの訳を使用する。先にも述べたように、法的な能力が低く、顧客に劣悪なサービスを提供していた者も少なくなく、日本で言ういわゆる三百代言人のようになり否定的に見られることも多くあった。当時の法律コンサルタントについて、E. Schiffer: Die Rechtskonsulenten, Berlin (Liebmann) 1997年参照。また、法律コンサルタントの職業団体による歴史の概略として「Zur fünfundzwanzigjährigen Jubelfeier der Organisationsbestrebungen des Rechtskonsulentenstandes (法律コンサルタント職の組織化遂行から25年記念に際して)」と題するシリーズ企画が彼らの機関誌である Deutsche Rechts-Zeitung (ドイツ法律新聞) に1904年から1905年にかけて掲載されている。
- (60) 1909年開催の弁護士大会 (Anwaltsstag) の議題の一つは弁護士の法律相談援助への参加であった。Juristische Wochenschrift (ドイツ弁護士協会の機関誌) 1909年481頁以下および549頁以下を参照。