



Viewpoint

在日米国商工会議所意見書

外弁登録の平等な取扱いと合理化の
確保をめざして

Ensure Equal Treatment and
Rationalization of *Gaiben*
Administration

法務サービス委員会
Legal Services Committee

2015年10月まで有効
Valid Through October 2015

英語正文

在日米国商工会議所 / The American Chamber of Commerce in Japan

〒106-0041, 東京都港区麻布台 2-4-5, メソニック39MTビル10階
Masonic 39 MT Bldg. 10F, 2-4-5 Azabudai, Minato-ku, Tokyo 106-0041

Tel +81 3 3433 7358
Fax +81 3 3433 8454
external@accj.or.jp

<http://www.accj.or.jp/en/advocacy/viewpoints>

ACCJ Viewpoint

RECOMMENDATIONS

The amended Foreign Lawyers Law (the amended law) took effect in 2005. The American Chamber of Commerce in Japan (ACCJ) strongly urges the Ministry of Justice (MOJ) to support amendments to laws and regulations that eliminate cumbersome requirements for becoming a foreign lawyer registered in Japan (*gaiben*) and remaining areas of discrimination against *gaiben*, and urges the Japan Federation of Bar Associations (*Nichibenren*) to implement the *Gaikokuho* Joint Enterprise Regulations and Employment Regulations (collectively, the Regulations) in a manner that reflects both the letter and the reforming spirit of the amended law.

The ACCJ welcomes moves by the MOJ to reduce the number of documents required for registration and its standardization efforts. The ACCJ believes that it is critical that the registration process be shortened to a maximum of 60 days from pre-screening to registration. Furthermore, we encourage *Nichibenren* to eliminate the different standards and requirements applied to various types of law firms, unless any such variances are clearly justifiable.

Specifically, the ACCJ recommends:

- Crediting experience in Japan. The legal requirement that a *gaiben* must gain two years of post-qualification experience outside Japan is unjustifiably restrictive and has no connection to the interests of clients or the public. Experience obtained in Japan should be treated in the same manner as experience obtained outside Japan for purposes of meeting the three-year experience requirement for *gaiben* registration. The requirement fails to recognize both the growing number of foreign lawyers now devoting significant periods of their careers to serving clients in Japan and the depth of the experience of associates working in Japan under the supervision of *gaiben* and Japanese attorneys (*bengoshi*).
- Streamlining the procedure for becoming a *gaiben*. The registration process remains cumbersome, with many applications taking four to six months to process from pre-screening to registration. The MOJ,

提言

改正外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法(改正外弁法)が2005年に施行された。在日米商工会議所(ACCJ)は、法務省が日本で外国法事務弁護士(外弁)になるための煩雑な要件と残存する外弁に対する差別待遇の分野を解消する法令の改正を支持し、日本弁護士連合会(日弁連)が改正外弁法の精神および法文を反映するかたちで、新たな外国法共同事業規程および雇用規程(総称して、本規程)を実行することを強く要望する。

ACCJは、登録に必要な書類を縮減し、統一することに向けた法務省の動きを歓迎する。また、登録手続きが事前審査から最大60日にまで短縮されることは非常に重要であると考え。さらに、ACCJは、当該差異が明らかに正当でない限り、多様な業務形態の法律事務所に要求される異なる規定や要件について差異を解消するよう日弁連に要望する。

ACCJが特に提言する点は下記のとおり:

- 日本での経験を職務経験の資格要件に含むこと。外弁は日本国外において資格取得後の2年間の職務経験を有することを法律上の資格要件とされており、そのような要件は、不当に厳しい規制であり、依頼者または公共の利益との関連性もない。外弁登録のための3年間の職務経験要件の充足につき、日本での職務経験は、日本国外での職務経験と同様に取り扱われるべきである。資格要件は、多数の外弁が現在、日本において依頼者に法務サービスの提供を行うためにキャリアのかなりの期間を費やしているという事実と日本において外弁と日本の弁護士の監督下で働く多くのアソシエイト弁護士の経験の深さをともに見過ごしていると言える。
- 外弁の資格付与制度を合理化・簡素化すること。日弁連が処理する登録手続きは、その多くが事前審査から登録まで4ヶ月から6ヶ月を要し、依然として煩雑である。法務省、日弁連および地方弁護士会は、協働して、直接面談間の1ヶ月にわたる遅延の解消を含む手続の簡素化を行い、手続に要する時間を1980年代に合意された60日までに大幅に短縮すべきである。
- 改正外弁法の精神および法文を反映し、また、サービスの貿易に関する一般協定(GATS)上の日本の内国民待遇義務に沿うことを確保するよう、本規程を改正すること。

ACCI Viewpoint

Nichibenren and local bar associations must work together to simplify the process, including by eliminating month-long delays between in-person meetings and to reduce processing times dramatically to the sixty days agreed to in the 1980s.

- Amending the Regulations to ensure that they reflect the letter and reforming spirit of the amended law and that they are consistent with Japan's national treatment commitments under the General Agreement on Trade in Services (GATS).
- Eliminating requirements affecting only *gaiben*, such as stipulating how they should relay advice received from lawyers outside Japan (including from other offices of the same law firm) to their clients in Japan. This would put the clients of *gaiben* and *bengoshi* on an equal footing with respect to third-country law.
- Immediately liberalizing the longstanding restriction on law firms in Japan from opening branch offices other than by becoming a legal professional corporation (*bengoshi hojin*), which will be an option available only to a limited category of *gaiben* law firms under the current law.
- Allowing *gaiben* and *bengoshi* operating jointly in Japan under the *gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprise structure to incorporate their offices in Japan using the *bengoshi hojin* structure. Only *bengoshi* currently have the right to incorporate their law offices in Japan as *bengoshi hojin*, as a result of legislation in effect since 2002.
- Allowing all *gaiben*, and *gaiben* and *bengoshi* operating jointly in Japan under the *gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprise structure, to use and have recognized in Japan the limited liability structures used by the international law firms in their home jurisdictions.

U.S. state bar associations and others who register Japanese *bengoshi* and *benrishi* as foreign lawyers should eliminate requirements that a certain number of years of practice be required and should streamline their registration procedures.

- 諸外国で資格を取得している弁護士から(同法律事務所の外国オフィスも含む)得た法的助言を日本の依頼者に伝える方法の規定など、外弁にのみ課せられている規定・要件を撤廃すること。これらを撤廃することによって、外弁の依頼者は日本の弁護士の依頼者と第三国法に関して同等の条件の下、法務サービスの提供を受けることになるであろう。
- 現行法の下では外弁法律事務所には限られた領域でしか設立が認められていない弁護士法人という形態によらずに、日本国内で複数の事務所を設置することに対する規制を即座に緩和すること。
- 日本において外国法共同事業を営む外弁と日本の弁護士に、弁護士法人という形態を使用して日本で事務所を設立することを認めること。現在は、2002年より施行された法律により、弁護士にのみ日本において法律事務所を弁護士法人として設立することが許可されている。
- 日本において外国法共同事業を営むすべての外弁および日本の弁護士にも、外弁が本国で認められている有限責任の形態を使用し承認されることを日本でも認めること。

米国各州の法律家協会ならびに日本の弁護士および弁理士を外国弁護士として登録をする団体は、一定の実務経験を課す要件を廃止し、登録手続を合理化・簡素化すべきである。

問題点

I. 外弁資格制度

外弁登録申請者の職務経験を資格要件とする制度は、現在の国際的な慣行を無視するものであり、また透明性も欠如している。活動地域を必要以上に狭く定義する、外弁資格要件の一つである「職務経験」は、国際法務サービスが提供されている現代において、解釈しがたいものである。現在、諸外国で資格を得た弁護士は、日本で行った労務のうち1年分のみ、外弁資格取得の最低条件である3年の「職務経験」の功績と認められることとなっている。この制度の非効率性は、以下のような例から浮かび上がる。資格を有する州において不法行為法に関する業務を3年間行っていた米国弁護士が日本で法律業務を行う資格があるとされるのに対し、外弁と日本の弁護士の監督下で東京において複雑な取引上の問題の処理について熟達することによりキャリアを費やしてきた米国弁護士には資格が認められないのである。国際的な案件に関する助言を求める依頼者

ISSUES

I. Qualifying as a *Gaiben*

The system used to determine the qualifying experience of *gaiben* applicants ignores contemporary international practice and lacks transparency. Geographical limitations that provide an unnecessarily narrow definition of “practical experience” are inexplicable in an era of global legal services. Currently, only one year of work as a foreign-qualified lawyer in Japan may be credited toward the three-year “practical experience” prerequisite for qualification as a *gaiben*. The ineffectiveness of the system can be illustrated by the following example: a U.S. lawyer who has been practicing tort law in his or her home state for three years is considered to be qualified to practice law in Japan, whereas a U.S. lawyer in Tokyo who has devoted his or her career to mastering complex transactional matters under the supervision of experienced *gaiben* and *bengoshi* is not. In the eyes of a client seeking help with an international matter, the former would be ruled out immediately. Moreover, senior lawyers would be skeptical of hiring candidates who lack relevant experience and who require additional oversight.

Foreign lawyers working in the Tokyo offices of foreign law firms receive at least the same quality of training and work experience with Japanese and other clients in respect of international transactions and investments as they do in other offices of their firms. Often they receive better training and experience because they are working directly under the supervision of both *gaiben* and *bengoshi* partners.

Nichibenren asserts as one consideration for the law that foreign lawyers in Japan, unlike their counterparts practicing at home, are unable to independently advise their clients. This is not an issue of lawyer competence or primary license of individual lawyers; it is the unfortunate result of unjustified regulation which prohibits foreign lawyers from acting independently. Such assertions support the misguided contention that post-qualification experience obtained in Japan is somehow inferior and thus unworthy of consideration. This and other arguments in favor of foreign lawyers obtaining “practical experience” in their home countries fail to take into consideration the hierarchical structure of most law offices. In the case of a junior lawyer, regardless of whether he or she is working in a

から見ると、前者は即座に対象外と見なされるであろう。さらに、シニア弁護士にとっては、関連分野での経験が不足し、監督が必要な採用候補者を雇うことについては懐疑的になるだろう。

外国法律事務所の東京における外弁事務所で働く外国の弁護士は、国際取引・投資に関して、同じ外国法律事務所のほかの国のオフィスで行うものと最低限でも同レベルのトレーニングを受けたり、日本や海外の依頼者との職務経験がある。このような弁護士は外弁および弁護士両方のパートナーの直接の監督下で働いているため、しばしばより高レベルのトレーニングや経験を積んでいる。

日弁連は、法の一つの根拠として、日本における外国弁護士は、本国で業務を行う弁護士と異なり、独立して依頼者に助言できないことを主張する。これは、個々の弁護士の弁護士としての能力や一次資格の問題ではなく、外国弁護士が独立して行動することを禁止する正当性のない規制による不幸な結果である。このような主張は、資格取得後の日本での経験がどこから劣っており考慮に値しないという誤った考えを支持するものである。外国弁護士が本国で「職務経験」を積むことを奨励するような議論は、ほとんどの法律事務所における階層構造を見落としているものである。若手弁護士の場合、米国、香港、東京いずれの事務所で働いているかにかかわらず、法的助言を独立して提供する状況は限られている。本国における弁護士資格の下に法的助言を独立して提供することが許されていても、主要な法律事務所においては、日本における事務所と同様に、若手弁護士は常時シニア弁護士による厳しい監督に服している。ACCJは、若手弁護士が依頼者に直接法的助言を提供しないようにする日本法の要件を事務所が遵守すべきことに同意するが、日本で事業を行う事務所はそのような目的のために既に実効的な監督および品質管理の枠組みを確立していることを自負している。

外弁の職務経験要件として、日本以外の地域で3年間のうち最低2年間の職務経験を要求することは、技能を有する外国人労働者が日本で長期間働くように引き付け、経済を支え国内企業が強く求める技能を供給するという、日本の入国管理政策の改革にも反する。ACCJは、改正外弁法や本規定が、若い弁護士が日本で外弁と弁護士の監督下で活動することを後押しし、また、彼らが外弁資格を申請する際に、日本での職務経験が十分に考慮される制度を支援するものであるよう要望する。このことは、外弁法10条2項を改正して日本国外での2年間の職務経験要件を削除することで実現できる。

ACCJ Viewpoint

U.S., Hong Kong or Tokyo office, there are limited circumstances where the independent provision of legal advice is permitted. Though an attorney's home license allows for such independent provision of advice, the reality is that junior lawyers in major firms, like those that operate in Japan, are under constant, strict supervision by senior lawyers. The ACCJ agrees that firms must comply with the requirements of Japanese law in ensuring that junior lawyers do not provide legal services directly to clients, but is confident that firms operating in Japan have already established effective supervisory and quality-control frameworks for such purposes.

Mandating that at least two of the three years necessary to meet the *gaiben* experience requirement occur outside Japan also goes against reforms in Japan's national immigration policy, which seek to attract skilled foreign workers to work long term in Japan, to support the economy and to supplement skills that are in high demand by local companies. The ACCJ therefore recommends that the law and the Regulations support a system that encourages young lawyers to work in Japan under the supervision of *gaiben* and *bengoshi*, and fully recognizes their post-qualification experience in Japan when they apply to become *gaiben*. This can be accomplished by amending Article 10-2 of the Foreign Lawyers Law to eliminate the requirement of two years of practice outside Japan.

U.S. state bar associations and others who register Japanese *bengoshi* and *benrishi* as foreign lawyers should similarly eliminate requirements that a certain number of years of home jurisdiction practice be required.

II. Streamlining *Gaiben* Registration

Nichibenren issued a letter in January 2009 urging all foreign lawyers providing legal services in Japan to register as *gaiben*. The ACCJ questions the proposal that more foreign lawyers be registered at a time when registration remains time-consuming and document-intensive, as some applications for registration still take over six months from pre-screening by the MOJ to registration as a *gaiben*.

Applications to register a *gaiben* are reviewed by both the MOJ and *Nichibenren*, and *Nichibenren* committees screening applicants have requested many documents that have little or nothing to

米国各州の法律家協会ならびに日本の弁護士および弁理士を外国弁護士として登録する団体は、本国の法域での一定の年数の実務経験を課す要件を同様に削除すべきである。

II. 外弁登録の合理化・簡素化

日弁連は2009年1月に、日本国内で法律サービスを提供している全ての外国人弁護士に対して外弁として登録することを促す文書を発表した。登録のための申請が法務省による事前審査から外弁としての登録まで未だに6ヶ月以上を要する場合もあるほど登録に多くの時間と書類を要する状況においては、ACCJは、より多くの外国人弁護士が登録すべきであるとの提言には疑問を持っている。

外弁登録申請は法務省と日弁連の両者が審査しており、登録申請者を審査する日弁連の委員会は、法務省からの合理的な情報の要請とほとんどまたは全く関係のない、多くの書類を要求している。そのような要求が最近減少し、日弁連の手續において著しい遅延は生じていないことは承知しているが、過去数年間で申請者らが次のような書類を要求されたという報告がある。それは、3年以上の弁護士としての職務経験の性質の証明書、外弁の住宅購入契約の写し、すでに存在しない事務所からの書類、従前の書類は（手續の遅延の結果のみによるためであるが）「古い」ものになると言われたことに基づく従前の雇用主からの追加書類、および当初の書類がすでに承認、署名および提出された場合であっても、微修正のある新規書類である。このような細かな要請は、効率的かつ合理的な登録手續の管理を妨げ、申請者と所属する法律事務所に対して不要な業務の遅延と費用をもたらし、法務省の登録グループの潤沢ではない管理リソースを無駄にし、さらには国際金融センターとしての東京の競争力を削ぐものである。

ACCJは事務所によって既に提出された情報を再度提出する必要はないとする日弁連の提案に賛成するが、法務省が最近の合理化で廃止した情報の保管要件については反対する。法務省と日弁連が不要な書面の請求を廃止し、引き続き主要な資格国の外弁登録申請者に対しては証明書や他の書面の様式を標準化することは非常に重要である。登録マニュアルへのいかなる変更も、外弁の参加が保障された完全に開放された意見公募手續を経るべきである。

大半の外弁登録申請は30日以内に審査されるが、実際の審査手續は受付から2ないし6週間経過しないと開始されない。その結果、審査期間は最低75日となっている。日本とほぼ同数の外国人弁護士が存在しているシンガポールにおいては、より少ない書面に基づき同様の手續が約2週間で完了する。手續全体は審査の開始から登録まで60日以

ACCJ Viewpoint

do with the legitimate informational needs of the MOJ. While we understand that such requests have recently become less common and do not cause significant delays in *Nichibenren's* processing, applicants over the past several years have reported requests for the following: confirmation of the nature of the lawyer's practice for periods over and above the three year practice requirement; a copy of the purchase agreement for a *gaiben's* residence; letters from offices or firms that no longer exist; additional letters from prior employers because a prior letter has purportedly become "stale" (but only as a result of the delays in processing); and new letters with minor amendments, even though the original form had already been approved, signed and submitted. These minute requests impede efficient and reasonable administration of the registration process, impose unnecessary delays and costs on applicants and their law firms, waste scarce administrative resources in MOJ registration group and detract from the competitive position of Tokyo as an international financial center.

We applaud *Nichibenren's* suggestion that information already submitted by a firm need not be resubmitted but oppose the restoration of information requirements that the MOJ had eliminated in its rationalization. It is critical that the MOJ and *Nichibenren* eliminate requests for unnecessary documents and continue to standardize the forms of certification and other letters for *gaiben* applicants from major jurisdictions. Any amendment of the registration manual should be subject to a full and open public comment process that ensures participation by *gaiben*.

Though the majority of *gaiben* registration applications are reviewed within 30 days, the actual review process does not begin until two to six weeks after receipt. This results in a review period of at least 75 days. Singapore, which has close to the same number of foreign lawyers as Japan, accomplishes the same process with many fewer documents in approximately two weeks. The entire process should take no more than 60 days from initial screening to registration. Such a time frame could be easily achieved by creating a two-step process consisting of a two week pre-consultation and a subsequent six week application review, and by eliminating month-long delays between in-person meetings.

内に完了するべきである。そのような時間枠は、2週間を事前協議、続く6週間を申請の審査に充てる二段階の手続を設け、直接面談間の1ヶ月に及ぶ遅延を解消することにより容易に達成できるはずである。

ACCJは、米国各州の法律家協会ならびに日本の弁護士および弁理士を外国弁護士として登録する団体が登録手続を合理化・簡素化することを同様に要望する。

ACCJは、登録手続を合理化・簡素化する法務省および日弁連の継続的な努力を歓迎するが、必要書類の増加は一貫性と行政の迅速性を低下させるおそれがある。ACCJは、矛盾や不完全な書面の提出の数を減らす、より明確なガイドラインを導入することにより審査手続における不要な局面を解消することを強く要望する。少なくとも、審査を行う委員会は、月ごとの直接面談における審査を不要とし、順番に申請を審査すべきである。

III. 法人設立の制限の撤廃

あらゆる意味で、本規程は、個人経営を営む日本の弁護士およびほかの日本弁護士と共同法律事務所を営む弁護士には適用されない義務や規制を、外国法共同事業を営む外弁と日本の弁護士に課す内容のものである。外弁の職務範囲逸脱という法務省の当初の懸念事項に関しては、ほとんど見当たらないことが実証されている。(日本において権限外の法律業務を行ったため摘発された弁護士の数は非常に僅かである。)外弁の慎重な自制は最優先事項であり続けており、外国法共同事業において日本の弁護士の近くで働く外弁は、外弁が権限外の職務に関わることはないよう日本人の同僚により慎重に監督されるという追加的な保護の下にある。

このような点に鑑み、ACCJは、今や差別的な基準をより一層解消することを要請する。

権限の範囲の説明義務

日本の弁護士にはその活動に関して監督するという特別な指示を受けていないため、弁護士活動に関しては外弁活動に課されているものと同様の義務が課されていないということを前提にすると、日弁連は外弁活動を監督するという特別な指示を過度に強調しているようである。しかし、外弁法も弁護士法も依頼者に対して職務範囲を開示することを義務付ける規定はない。もしも日弁連が規則を守らない活動を取り締まるのであれば、外弁と弁護士に同じ基準を適用すべきである。

ACCJ Viewpoint

We similarly urge U.S. state bar associations and others who register Japanese *bengoshi* and *benrishi* as foreign lawyers to streamline their registration procedures.

We commend the continued efforts of the MOJ and *Nichibenren* to streamline the application process, but any increase in the documentation requirements would come at the risk of diminished consistency and administrative agility. The ACCJ strongly recommends eliminating unnecessary phases of the review process by implementing clearer guidelines that would reduce the number of discrepancies and incomplete submissions. At minimum, the screening Committees should review applications on a rotating basis without requiring review at monthly in person meetings.

III. Eliminating Restrictions on Association

In many ways the Regulations seek to impose obligations and restrictions on *gaiben* and *bengoshi* operating in *gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprises that are not applied to *bengoshi* operating individually or in *bengoshi* law firms. The MOJ's original concerns regarding deviation by *gaiben* from their scope of practice have proven to be largely unfounded. (An extremely small number of lawyers have been accused of the unauthorized practice of law in Japan.) Careful self-regulation among *gaiben* remains a top priority, and *gaiben* working closely with *bengoshi* in *gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprises benefit from the added protection of careful monitoring by their Japanese colleagues to ensure that no *gaiben* engages in unauthorized practice.

Given these considerations, the ACCJ urges, now more than ever, that the discriminatory standards be eliminated.

Requirement to Explain Scope of Authority

Nichibenren appears to apply undue emphasis to the special instructions it received to supervise *gaiben* activities (as a condition of the amendments to the Foreign Lawyers Law), assuming that there was no requirement to do the same for *bengoshi* because *Nichibenren* was not specifically instructed to do so. Neither the Foreign Lawyers Law nor the Attorney Law, however, contains any provisions regarding the requirement for disclosure to a client of a lawyer's scope of practice. If *Nichibenren* is to be

重荷となる届出義務

外弁法は、外弁が弁護士を雇用しようとするときは外国法共同事業を営もうとするときは届出をすることを要求している。本規程は、外弁が別の外弁を雇用するときにまで追加的に届出義務を創設することにより外弁法上の規制範囲を越えるものである。その結果、改正外弁法の文言に忠実でない規則となり、追加的で不要な事務負担を日弁連に課すものである。

重荷となる記録保管義務

2005年4月に改正された外弁法についてより自由化を進める決議において、外弁の職務範囲逸脱への懸念について言及がなされた。その結果、参議院の委員会は、そのような逸脱が起こらないようにするため日弁連には外弁を監督する義務があると判断した。しかし、決議では、監督の方法や記録保管義務については議論されておらず、日弁連はそのような義務を課している法律を挙げることも、本規程で過度に長期間の定めがあることの説明もしてこなかった。本規程は、外弁に対して改正外弁法の目的とその自由化精神、または本規程それ自体に反し、または矛盾するように外弁に規制を課すようなかたちで実施されてはならない。本規程は、現在定められている以上の依頼者保護を創設するものであってはならない。さもないと、本規程は、日本で提供される法律サービスの減少および、費用の増加をもたらす、それは結果的に、国際的に事業を展開する日本企業の負担が増加するだけである。

IV. 第三国法に関する法的助言の提供

ACCJは、外国弁護士による第三国に関する法的助言の規定について、法の傾向の慎重な精査に基づき、法律分野および他の経済発展分野における自由化を推進するGATS等の条約に従って日本政府が規制緩和のために行っている努力を認め、歓迎する。日弁連は日本政府が弁護士と外弁が同等に扱うことを義務付けられるものではないとしているGATSにおける日本の特定の約束は、「弁護士が提供する法律サービス」と「弁護士としての資格を有する管轄地の法律に関する相談」とを区別している。しかし、WTOは、GATSの目的の1つは、「加盟国はすべての国に対して同等の待遇(最恵国待遇)を与える義務を追う」と明確に述べており、日弁連の主張とは対照的である。具体的には、外弁は正式な資格を有する者から書面による助言を受けなければならないという重荷となる要件を課せられている。

なぜ外国弁護士のみが書面による助言の要件を課されるのかについて説得的な議論はない。よって、ACCJは、外弁

ACCJ Viewpoint

policing non-compliant activities, it should apply these standards equally to *gaiben* and *bengoshi*.

Burdensome Reporting Obligations

The Foreign Lawyers Law requires reporting in cases where a *gaiben* intends to employ a *bengoshi* or create a *gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprise. The Regulations go beyond the scope of the Foreign Lawyers Law rules for *gaiben* by creating an additional reporting obligation in cases where a *gaiben* employs another *gaiben*. The result is a rule that is not faithful to the letter of the amended law, and an additional and unnecessary administrative burden for *Nichibenren*.

Burdensome Recordkeeping Obligations

The resolutions leading up to the more liberalizing April 2005 amendments of the Foreign Lawyers Law mentioned concerns about deviation by *gaiben* from their scope of practice. As a result, the Committee of the House of Councillors decided that *Nichibenren* had the duty to supervise *gaiben* to ensure that no such deviation occurred. The resolution did not discuss the methods of supervision or any recordkeeping obligations, however, and *Nichibenren* fails to point to any laws requiring such obligations, or provide any explanation for the excessively long time periods provided for in the Regulations. The Regulations must not be enforced so as to impose restrictions on *gaiben* in ways that are contrary to or inconsistent with the liberalizing spirit and intent of the amended law, or the Regulations themselves. The Regulations do not create any additional protections for clients beyond those that are already in place. In the end, the Regulations will only serve to reduce the provision of, or increase the cost of, legal services in Japan, which will in turn be borne by Japanese companies doing business internationally.

IV. Offering Cross-Border Legal Advice

The ACCJ recognizes and applauds the efforts that the GOJ has taken to liberalize restrictions on the provision of third country legal advice by foreign lawyers based on careful scrutiny of legal trends and pursuant to treaties such as the GATS, which encourage the liberalization of the legal field and other areas of economic development. The GATS - Japan Specific Commitments, which *Nichibenren* references in its contention that the Japanese government is not obligated to treat *bengoshi* and *gaiben* as equals, differentiate

法からこの要件が削除されるよう改正されることを要請する。ACCJは、そのような改正がクロスボーダー取引において法的助言を受ける日本の依頼者の真のニーズに最も応えるものであると信じている。さらに、ACCJは、外弁法が米国の多くの州における法律と類似しているという理解について留意している。ACCJは、日弁連が該当する米国の州を確認するよう勧め、日弁連とともにそれらの州に対してこの点に関して法律上自由化するよう要請することにやぶさかでない。

V. 日本における国際法律事務所経営への平等な機会

日本の弁護士は外弁を自由に雇用することができる。改正外弁法は外弁に弁護士を雇用する権利を認め、異なる業務形態をもたらしている。しかしながら、本規程は、外弁に雇用されている日本の弁護士に、その法律事務所に外国法共同事業を営む日本の弁護士パートナーが存在しない限り、その日本の弁護士が雇用主である外弁法律事務所のために日本法に関する法務アドバイスを依頼者に対して行うことを許可しておらず、改正外弁法の自由化目的を骨抜きにしている。対照的に、日本の弁護士は、日本法だけでなく外国法についても法務アドバイスを行うことを認められ、そして外弁および日本の大規模な法律事務所に雇用された外弁でない外国弁護士を含む外国弁護士を監督することができる。

本規程は、ある資格国の雇用主と別の資格国の被雇用者との関係に同様の規制を課すものであり、そのような規制は現行日本法上においても存在していない。このように、本規程は差別的で改正外弁法の自由化目的を無効化するものとなっている。

VI. 日本における法律事務所の法人化

ACCJは、外弁による弁護士法人設立を認めるための日本政府の努力に感謝する。数年前の外国弁護士制度研究会報告書によれば、正しい方向の第一歩を踏み出したようであるが、不当な差別を意味する平等な取扱いの欠如と煩雑な要請の存在の懸念は依然として残存している。

外弁法律事務所も弁護士法人を設立できること、また、主な諸外国で採用されている方法、すなわち、国際的なローファーム（法律事務所）のグローバルな組織の仕組みと矛盾する可能性のある、無理に現地化された事業形態の採用を要請するのではなく、外弁の本国において組織形態の事務所（有限責任の形態を含め）の支店として日本国内で支店の設置を許可されるようACCJは要請する。多くの国際的な事務所は、無限責任組合であるか有限責任組合であるか、あるいは他の形態であるかを問わず、単一の法的

ACCJ Viewpoint

legal services by “legal services by *bengoshi*” and “consultancy of law of other jurisdiction by qualified lawyer.” The WTO clearly states, however, that one of its objectives with the GATS is “ensuring the fair and equitable treatment of all participants (principle of non-discrimination) . . .” – an objective that stands in contrast to *Nichibenren’s* assertion. Specifically, *gaiben* face the burdensome requirement to rely on written advice from a person with formal qualification.

There have been no convincing arguments as to why only foreign lawyers should be subject to the written advice requirement. The ACCJ requests that the Foreign Lawyers Law be amended to eliminate this requirement for *gaiben*, or to impose it equally on both *gaiben* and *bengoshi*. We believe that such an amendment would best serve the genuine needs of clients in Japan receiving legal advice in cross-border transactions. We also note *Nichibenren’s* understanding that the law is similar to that in a number of U.S. states. We invite *Nichibenren* to identify the U.S. states involved and would be pleased to jointly approach them to urge them to liberalize their laws on this point.

V. Gaining Equal Opportunity to Develop International Law Offices in Japan

Bengoshi have always been free to hire *gaiben*. The amended law allows *gaiben* to hire *bengoshi*, creating an alternative practice structure. The Regulations, however, emasculate the liberalizing intent of the amended law by preventing a *bengoshi* employed by a *gaiben* from giving Japanese law advice in the name of the employing *gaiben* law firm unless there is a *bengoshi* partner in a *gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprise arrangement with the *gaiben* law firm. By contrast, *bengoshi* are permitted to provide advice not only on Japanese law but also on foreign law and may supervise foreign lawyers, including *gaiben* and the many non-*gaiben* foreign lawyers hired by large Japanese law firms.

The Regulations impose similar restrictions on relationships between *gaiben* employers qualified in one jurisdiction and *gaiben* employees qualified in another jurisdiction, although such restrictions do not exist even under current Japanese law. In doing so, the Regulations are discriminatory and defeat the clear liberalizing intent of the amended law.

形態で世界中で事業を行っている。かかる形態は、本国以外の法域において認められている。日本が国際的な慣行に従えば、外国法共同事業法律事務所または日本法人等のローカルな事業形態を設立する必要はなくなる。これを達成するため、ACCJは、弁護士および日本法が列挙する他の全ての種類の専門家の責任の限定について日弁連とともに支持することにやぶさかでない。

VII. 日本における外弁事務所の支店設置

東京以外（例えば関西など）に本拠地を置く日本の主要な企業は、東京まで足を運ばない限り、トップの外弁法律事務所による法務サービスを受けることが未だにできない。他方、弁護士法人を設立した日本の弁護士は、日本国内で2箇所以上の事務所を設置することができる。弁護士事務所、外弁事務所、外国法共同事業事務所のいずれも支店の設立が認められるべきである。もっとも、日本法人を設立する能力があるか否かは、政策全体の判断を変えるものではない。米国、英国、フランス、ドイツ、中国ほか各地において少なくとも10年以上、法律事務所は支店の設立が認められてきた。ACCJは、提案された法人法制の成立により外弁が支店を開設できる見込みに勇気付けられてはいるものの、外弁法律事務所が依頼者のニーズに応じて、事業の継続のため、また、依頼者に対して効率的にサービスを提供するため、本国の法律事務所とは異なる別の独立した有限責任の法人を設立する必要はなく、日本において複数の事務所を設けることができるようACCJは強く要請する。

前進

日弁連は弁護士の自治組織であるが、あらゆる意味で日弁連は、政府が外弁を規制するのと同等の立場にある。したがって、適正手続き、グローバル・ベストプラクティス、および日弁連の会員そして利害関係者である外弁への尊重に基づいて、外弁に影響を及ぼす規程の検討、制定や実施が進められるべきである。

法務省は2009年に英語と日本語の両方で「承認・指定申請の手引」改訂案についての意見公募手続を行い、また、英語での意見提出を認め、その後、日本語の翻訳を受領することに同意した。ACCJはこうした法務省の寛大さに感謝する。しかしながら、別の事案では、（外国法共同事業事務所において共に勤務する外弁と弁護士のみに影響する）法人形態に影響を及ぼす改革案に関する審議会報告書は、日本語のみで提供された。30日間の意見提出期間は、大型連休と重なったため、実質的に3週間に短縮された。提案された制度は審議会の提言を無視し、外国法共同事業事務所でない外弁事務所のみに法人および支店の設立を許すものであった。意見公募手続への制限は、行政上の

ACCJ Viewpoint

VI. Incorporating Law Firms

We appreciate the Japanese government's efforts to allow the formation of *bengoshi hojin* for *gaiben*. The report of the *Gaikoku Bengoshiseido* Study Group several years ago represented a step in the right direction, but concerns remain about the lack of equal treatment and presence of cumbersome requirements, which amount to unjustifiable discrimination.

The ACCJ recommends permitting *gaiben* law firms not only to incorporate as *bengoshi hojin*, but also to operate as branches of their home country entities, including by using limited liability structures, rather than requiring them to adopt artificially localized structures that may be inconsistent with the approaches adopted in other major jurisdictions and, thus, the global structures of international law firms. Many international firms operate within a single legal form throughout the world, whether it is a general partnership, a limited liability partnership or some other form. Such forms are recognized by other jurisdictions outside the home country. Following international practice in Japan would eliminate the need to form a local partnership such as the *gaikokuho kyodo jigyo horitsu jimusho* or the *hojin*. In order to achieve this, we would be pleased to join with *Nichibenren* in supporting limitations on liability for *bengoshi* and all of the other types of professionals enumerated by Japanese Law.

VII. Opening Branches in Japan

Major Japanese corporations outside Tokyo (for example in Kansai) are still unable to access leading *gaiben* law firms unless they travel to Tokyo. On the other hand, *bengoshi* who have incorporated a *bengoshi hojin* are able to open more than one office in Japan. Both *bengoshi* firms and *gaiben* firms, as well as *gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprise firms, should be allowed to establish branches. The ability or inability to form a *hojin*, however, does not change the overall policy considerations. Law firms have been permitted to establish branches within the U.S., the UK, France, Germany, China and elsewhere for at least ten years. We are encouraged by the prospect of *gaiben* being able to open branch offices subject to enactment of the proposed incorporation legislation. Nevertheless, the ACCJ urges that *gaiben* law firms be free to respond to client needs by establishing multiple offices in Japan

適正手続きを向上させようとする法務省の賞賛に値する努力を無に帰することになりかねない。ACCJは、このような閉鎖的な行政手続は、合理的な観点からの意見表明を阻むものであると考えており、不適切で透明性が欠如していることは反対意見を封じる、または、避けようとする姿勢を示すものではないかと懸念している。ACCJは、経済産業省、東京三弁護士会および日弁連が最近、外弁と接触している動きを歓迎するとともに、会費を支払っている外国特別会員から意見や要望を求め、建設的な議論を将来促進することを切に希望する。

ACCJは、日本政府および準政府機関に関連する意見公募の現行の手続きに存在する透明性の欠如および外国企業にもたらされる不公平な影響について、意見を表明してきた。それらの意見の多くはこの点においても等しく妥当する。

結論

ACCJは、米国政府と日本政府が問題について正式に議論を始めて以来約30年間、日本で資格を取得した弁護士・法律事務所と外国で資格を取得した弁護士・法律事務所とが共に事業を行う機会を拡大してきたことに感謝する。ACCJは、さらなる改革が到来し、我々が着目してきた残存する分野についての対処がなされる結果、日本で働く全ての弁護士が、対等な立場で依頼者のニーズに集中できるようになることを望む。

ACCJ Viewpoint

as required for business continuity purposes and to effectively provide service to clients, without establishing limited liability entities separate from their home country entities.

Moving Forward

Nichibenren is a self-regulatory organization for *bengoshi*, but in most respects it is the equivalent of a government regulator for *gaiben*. Accordingly, due process, international best practices and respect for *gaiben* as members of and stakeholders in *Nichibenren* must guide the consideration, promulgation and implementation of regulations that affect *gaiben*.

The MOJ opened for public comment in 2009 a draft of the registration manual in both English and Japanese, and the MOJ agreed to accept comments in English with Japanese comments to follow. We appreciate the MOJ's openness. In another case, however, a study group (*shingikai*) report on proposed reforms affecting *hojin* structures (which affect only *gaiben* and *bengoshi* working together in *gaikokuho kyodo jigyo* offices) was provided only in Japanese. The 30-day comment period overlapped with a long holiday period and was effectively reduced to three weeks. Proposed legislation ignored the recommendations of the *shingikai* and provided only for non-*gaikokuho kyodo jigyo* joint enterprise *gaiben* offices to be able to form *hojin* and their branches. Limitations on the public comment process can serve to undermine the MOJ's laudable efforts to improve administrative due process. The ACCJ believes that such a closed administrative process is inadequate to allow the expression of legitimate viewpoints and is concerned that inadequate process and lack of transparency may reflect a desire to avoid or evade dissenting views.

We appreciate recent efforts by METI, the three Tokyo Bar Associations, and *Nichibenren* to reach out to *gaiben*, and sincerely hope they will foster constructive discussions in the future, by soliciting and sincerely considering the views and requests of its dues-paying foreign special members.

The ACCJ has commented on the lack of transparency and unfair impacts on foreign enterprises that exist under the current administrative practices for publication and comment in relation to new Japanese government

ACCJ Viewpoint

and quasi-government regulations. Many of those comments equally apply in this specific case.

CONCLUSION

ACCJ appreciates the expansion of opportunities for Japanese- and foreign-licensed lawyers and law firms to practice together in the three decades since the U.S. and Japanese governments began to discuss practice issues formally. We hope that further reforms will be forthcoming and that the remaining areas we have highlighted will be addressed in the near term, so that all lawyers working in Japan can focus on the needs of their clients on a comparable footing.