

政策評価の概要

※法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策評価は初めて実施

背景・理念・政策目標

- (背景) 司法制度改革においては法曹人口の大幅な増加を図ることが急務（平成13年6月12日司法制度改革審議会意見）
(理念) 高度の専門的な法律知識、幅広い教養、豊かな人間性及び職業倫理を備えた多数の法曹の養成（司法制度改革推進法（平成13年法律第119号））
(政策目標) ○ 平成22年ころには司法試験の合格者数を年間3,000人程度とすることを目指す（司法制度改革推進計画（平成14年3月19日閣議決定））
○ 法科大学院では、その課程を修了した者のうち相当程度（例えば約7～8割）の者が新司法試験に合格できるよう努める（規制改革推進のための3か年計画（平成19年6月22日閣議決定））

調査対象機関

調査対象機関：法務省、文部科学省
関連調査等対象機関：最高裁判所、法科大学院（38）、日本弁護士連合会、弁護士会（22）、都道府県（18）、市区（40）、経営法友会

学識経験者の知見の活用

- 政策評価・独立行政法人評価委員会の下に置かれる政策評価分科会の審議に付し、本政策評価全般に係る意見等を得た。
○ 「法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会」を開催（平成22年5月～12月の間に8回）し、法科大学院（法曹養成制度）の在り方をめぐりこれまでの経緯や各方面の指摘・課題等を把握・分析し、本政策評価の調査・評価の在り方、方法等を検討

評価の概要

- 法曹人口の拡大（平成13年2万1,864人→23年3万5,159人）により、弁護士ゼロ・ワン地域（注）のほぼ解消など国民的法的サービスへのアクセスの改善のための基盤整備など一定の効果。一方、司法試験合格者数が目標に達しておらず、また、法科大学院修了者について目標の中で例示された合格率（例えば約7～8割）に達していない中で、下記の課題の解消が必要（注）全国203の地裁支部管轄単位で、登録弁護士がいない地域をゼロ地域、1人しかいない地域をワン地域という。
- 3,000人の合格目標は未達成であるが、国民の立場からは、未達成による大きな支障は認められない。一方、現在の2,000人規模の増員を吸収する需要の顕在化はなく、弁護士の供給過多により就職難が発生し、OJT不足による質の低下が懸念。現在までのところ、目標値についての検討はされていない。
 - 目標の中で例示された合格率（約7～8割）は未達成（18年度修了者累積合格率49.5%）
 - 司法試験合格率は全体として低迷（23年23.5%）。また、定員充足率の極端に低い法科大学院や入学者数の極端に少ない法科大学院があり、これらは司法試験の合格率も低い（定員充足率20%未満校：平均合格率8.1%、入学者数が一桁校：平均合格率7.6%）。実入学者数に見合った入学定員の削減が必要。
 - 未修者は既修者に比べ合格率が低く、未修者教育に課題。また、入学定員を未修者のみ削減したり、未修者の削減率を大きくすることは、多様な人材を受け入れるという法曹養成制度改革の理念等に反することがないよう注意することが必要
 - 公的支援の見直し指標は、競争倍率及び司法試験合格率の2指標であるが、その運用に当たって配慮すべき要素や付け加えるべき要素がある
 - 受験資格を保有し得る5年間の継続的な進路の把握が必要。また、法科大学院における就職支援の充実が必要

主な勧告事項

- 司法試験の年間合格者数に係る目標値の検討
- 法科大学院における教育の質の向上
- 未修者対策の強化
- 法科大学院の入学定員の更なる削減、他校との統廃合の検討
- 法科大学院に対する公的支援の見直し
- 修了者の進路の把握、就職支援の充実

【勧告日】平成24年4月20日（金）

【勧告先】法務省、文部科学省

司法制度改革の理念の実現が懸念される状況

【主な勧告事項1】司法試験の年間合格者数に係る目標値の検討

【背景、制度の概要】

- 弁護士偏在の是正、法的サービスの潜在需要やこれからの我が国社会の在り方に対応した国内外の法律専門家の必要性を考慮し、法曹人口の大幅な増加を図ることを喫緊の課題と位置づけ（平成13年6月12日司法制度改革審議会意見書）
- 法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備状況を見定めながら、平成22年ころには司法試験の合格者数を年間3,000人程度とすることを目指す（司法制度改革推進計画（平成14年3月19日閣議決定））

【評価結果】

資料①～③

- 3,000人目標は未達成。合格率の低下傾向から見ても、近い将来の目標達成は困難と推察
 - ・ 23年の合格者数は2,063人で、目標3,000人の約69%【評価書P.41、42】
 - ・ 目標値と実績の乖離が大きく（21年2,043人→22年2,074人→23年2,063人）、かつ合格率は低下傾向（21年27.6%→22年25.4%→23年23.5%）【評価書P.41、48】
- 一方、弁護士に対する需要は顕在化しておらず、司法試験合格者が3,000人に達しないことについては国民への大きな支障は認められない
 - ・ 裁判・調停のうち、弁護士が関与した事件数は増加（13年度32万6,082件→22年度48万9,574件）。しかし、弁護士の増加により、弁護士1人当たりの事件数（注）は減少（13年度17.9件→22年度17.0件）【評価書P.76】
 - （注）最高裁判所「司法統計」に基づき算定。民事事件、刑事事件、家事事件、少年事件の第一審、控訴、上告（刑事事件については上告審を含まない）の既済・終局事件の弁護士選任状況が明らかとなっているものの弁護士関与件数を同年4月1日現在の弁護士人口で割った数
 - ・ 弁護士会等の法律相談件数は、法律扶助対象の法テラスの無料法律相談が増加（13年度4万9,802件→22年度25万6,719件）。しかし、有料法律相談は減少（13年度20万2,808件→22年度11万1,176件）【評価書P.59】
 - ・ 司法制度改革審議会意見書で想定された新たな需要についても、例えば①企業内弁護士数の増加（平成13年64人→23年588人）及び②任期付公務員在籍者数の増加（平成13年度10人→23年度139人）はみられるが、弁護士の増加数を吸収するものではない。また、③国際的知見を要する分野の需要が伸びているとしたのは、実地調査対象22弁護士会のうち1会、④専門的知見を要する分野については、4会のみ【評価書P.66～68、84～85】
- 現状の約2,000人の合格者数でも弁護士の供給過多となり、就職難が発生、OJT不足による質の低下が懸念
 - ・ 司法修習修了後の弁護士の一括登録日における未登録者数・割合は年々上昇（新60期（19年修了）は3.3%（32人）、新64期（23年修了）は20.1%（400人））【評価書P.95】
 - ・ 就職難から、いわゆる即独・ノキ弁（注）が発生・増加することにより、若手弁護士のOJT機会が不足し、質の低下につながるおそれ【評価書P.97～99】
 - （注）司法修習修了後、即、独立する者を「即独」、法律事務所に正式に就職せず、固定給なしで事務所の机だけを借り独立採算型の経営をする者を「ノキ弁」という。

【勧告内容】

- 司法試験の合格者数に関する年間数値目標については、これまでの達成状況との乖離が大きく、また、法曹・法的サービスへの需要の拡大・顕在化も限定的であることから、これまで及び今後の弁護士の活動領域の拡大状況、法曹需要の動向、法科大学院における質の向上の状況等を踏まえつつ、速やかに検討すること。（法務省）

【主な勧告事項2】法科大学院における教育の質の向上

【制度の概要】

- 法科大学院では、その課程を修了した者のうち相当程度（約7～8割）の者が新司法試験に合格できるよう努める（規制改革推進のための3か年計画（平成19年6月22日閣議決定））。
- 文部科学省は、法科大学院における教育の質の向上を図るため、平成21年度から、入学者選抜試験における競争倍率2倍以上の確保や、厳格な成績評価及び修了認定の徹底等について、各法科大学院に対し取り組みよう求めている。

【評価結果】

- 目標の中で例示された合格率（約7～8割）は未達成。取り分け未修者は低迷 【評価書P.124～126、214】

各年度修了者の累積合格率の推移		各年度修了者の累積合格率の推移	
未修者	18年 32.4%	19年 32.4%	20年 22.5%
既修者	18年 48.3%	19年 48.3%	20年 44.3%
全体	18年 48.3%	19年 40.2%	20年 33.0%
未修者	17年度 16.2%	18年度 17.3%	19年度 18.9%
既修者	17年度 35.4%	18年度 37.0%	19年度 38.7%
全体	17年度 23.5%	18年度 25.4%	19年度 27.6%
- 文部科学省は、法科大学院に対し、競争性の確保を促しており、競争倍率は、入学定員の削減や合格者の厳選により、平成22年度の2.74倍から23年度は2.88倍に上昇。また、競争倍率2倍未満の法科大学院は、平成22年度の40校から23年度は19校へとほぼ半減したものの、依然として全体の約4分の1存在 【評価書P.141】
- 成績評価及び修了認定の厳格化（GPA制度の導入、成績評価分布等の見直し等）に取り組んだ結果、進級率や標準修業年限修了率が低下しているものの、司法試験合格率は低下
 - 進級率（未修者1年次→2年次）：平成16年度94.7%→18年度89.5%→20年度84.8%→22年度75.8% 【評価書P.195】
 - 標準修業年限修了率：平成18年度修了者80.6%→20年度修了者78.6%→22年度修了者73.6% 【評価書P.197】
- 実地調査した38法科大学院のうち、共通的な到達目標モデルを策定し公表しているものは22校 【評価書P.205】
 - 一方、共通的な到達目標モデルを策定していないものが11校（約3割）存在 【評価書P.224、225】

【勧告内容】

- 司法試験合格率の向上を目指し、法科大学院における教育の質の向上を一層推進すること。その際、未修者教育の一層の強化を推進すること。（文部科学省）
- 法科大学院における入学者の質を確保する観点から、依然として競争倍率が2倍を下回っている法科大学院に対し、更なる取組を促していくこと。（文部科学省）
- 法科大学院における修了者の質を確保する観点から、各法科大学院に対し、成績評価及び修了認定の厳格化の一層の推進を求めること。（文部科学省）
- 法科大学院における学修のばらつきをなくし、修了者の質の一定水準を確保するため、関係機関の連携の下、策定された共通的な到達目標モデルを踏まえ、各法科大学院が到達目標を速やかに策定するよう働きかけること。（文部科学省）

【主な勧告事項3】未修者対策の強化

【制度の概要】

- 21世紀の法曹には、経済学や理数系、医学系など他の分野を学んだ者や、社会人等としての経験を積んだ者を含め、多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れていくべき（平成13年6月12日司法制度改革審議会意見書）
- 法科大学院の課程の標準修業年限は、3年。法科大学院は、未修者コースの3年が原則であり、既修者コースは2年間で修了することが可能（専門職大学院設置基準（平成15年文部科学省令第16号）第18条第2項）

【評価結果】

資料⑦

- 文部科学省は、未修者対策として、1年次に法律基本科目（注）6単位の増加を認め（22年3月専門職大学院設置基準を改正）、24年1月現在73校中50校が実施 【評価書P. 211】
（注）憲法、行政法、民法、商法、民事訴訟法、刑法、刑事訴訟法に関する分野の科目（平成15年文部科学省告示第53号第5条第1項第1号）
- 74法科大学院の中には、未修者のために長期履修制度を設けているものが25校（平成22年度時点）。当省が調査した38法科大学院においては、最長8年間の履修が可能 【評価書P. 210】
- 未修者は、既修者に比べ、司法試験合格率が半分程度で低下傾向
（平成19年：未修者32.4%、既修者46.0% → 平成23年：未修者16.2%、既修者35.4%） 【評価書P. 126】
- 入学者に占める退学者・除籍者の割合や、法科大学院修了直後の司法試験（注）を受験しない「受け控え者」も既修者に比べ未修者の割合が高く、未修者の質の確保の観点で課題（注）法科大学院を3月に修了した者は、5月の司法試験を受験することができる。
 - ・ 退学者、除籍者の割合 【評価書P. 214】
未修者 平成20年度入学者のうち22年度未までに退学・除籍となった者 3,346人中478人（14.3%）
既修者 平成21年度入学者のうち22年度未までに退学・除籍となった者 2,000人中65人（3.3%）
 - ・ 受け控え者が増加し、その多くが未修者 【評価書P. 208】
平成19年司法試験の受け控え者714人中、598人（83.8%）が未修者 → 23年司法試験の受け控え者1,006人中、835人（83.0%）が未修者
- 未修者対策の具体的な方針取組等は示されていない。

【勧告内容】

- 未修者については、修了者の質の確保の取組を推進しつつ、法律基本科目の量的充実の効果について今後検証するとともに、未修者対策の強化について早期に取り組むこと。その際、好事例についても収集し、他の法科大学院に提供すること。（文部科学省）

【主な勧告事項 4】法科大学院の入学定員の更なる削減、他校との統廃合の検討

【制度の概要】

- 文部科学省は、法科大学院の入学者の質の確保を図るため、平成21年度から、入学定員の削減を含む組織の見直し等について、各法科大学院に対し取り組みよう求めている。中教審において、2年連続して定員充足率80%未満校について問題視（この結果、入学定員の総計は、5,825人（平成19年度）から4,571人（23年度）にまで削減）

【評価結果】

資料④～⑥

- 文部科学省は、法科大学院に対し、定員充足率の向上を求めているが、80%未満の法科大学院は増加（平成22年度37校→23年度41校）【評価書P.155】
- 定員充足率、入学者数、司法試験合格率からみて、更なる入学定員の削減が必要な法科大学院あり
 - ・ 平成23年度に定員充足率が20%未満の例あり（5校）、これらは司法試験の合格率も低い（平均合格率8.1%）【評価書P.160】
 - ・ 平成23年度の入学者が一桁の例あり（11校）、これらは司法試験の合格率も低い（平均合格率7.6%）【評価書P.161】
- 法曹養成制度改革では、非法学部出身者及び社会人等の多様な人材を受け入れることとしているが、入学定員に未修者コース（注）と既修者コースがある30法科大学院の定員削減率は、未修者コースの方が既修者コースよりも大きく、制度改革の理念に反することがないよう注意することが必要【評価書P.165】
 - ・ 未修者コースの定員：1,423人→1,050人（削減率26.2%）、既修者コースの定員：2,007人→1,795人（削減率10.6%）

（注）未修者コースとは、法科大学院における既修者認定試験（法科大学院において必要とされる法医学の基礎的な学識を有しているかを認定する試験）を受験しない又は不合格となった者が学ぶ課程をいい、平成23年度で、非法学部出身者の72.9%、社会人の61.4%が未修者コースに入学しており、これらの受け皿。



【勧告内容】

- 法科大学院における教育の質を確保する観点から、定員充足率が向上しない法科大学院に対し、実入学者数に見合った更なる入学定員の削減を求めこと。（文部科学省）
- その際、定員規模が小さい法科大学院については、実入学者数に見合った定員削減が困難なものが生ずるとみられるが、法科大学院の撤退によって在籍学生の教育に支障が生じないよう、法曹養成制度の理念、地域バランス等も勘案しながら、他の法科大学院との統廃合についても検討しておくこと。（文部科学省）
- また、法曹養成制度改革の理念を維持する観点から、各法科大学院に対し、入学定員の削減に当たっては未修者の確保に配慮するよう促すこと。（文部科学省）

【主な勧告事項5】法科大学院に対する公的支援の見直し

【制度の概要】

- 法科大学院に関する国費の支出としては、国立大学の法科大学院には国立大学法人運営費交付金、私立大学の法科大学院には私立大学等経常費補助金特別補助の法科大学院支援が支出されている。そのほか、法務省の教員派遣経費等がある。
- 文部科学省は、法科大学院に対し、組織の自主的・自律的な見直しを促すため、法科大学院に対する公的支援の見直し（財政支援の減額調整）を24年度から実施。対象校は、入学試験の競争倍率（2倍未満）と司法試験合格者率（3年以上連続して全国平均の半分未満等）の2つの指標に該当したものである。

【評価結果】

資料⑧～⑩

- 法科大学院関係の国の支出は585億円（平成16年度～22年度の合計）【評価書P.240～241】
内訳：文部科学省の国立大学法人運営費交付金及び私立大学等経常費補助金特別補助の法科大学院支援（注）578億円、法務省の教員派遣経費等7億円
（注）私立大学等経常費補助金には、一般補助（専任教職員等給与費、教育研究経常費等を対象）、特別補助（特定の分野・課程等の教育の振興のために一般補助に増額して交付）がある。今回は、法科大学院に特化して支出される特別補助（法科大学院支援）についてみた。
- 法科大学院における司法試験合格者1人当たりの国費投入額（注1）【評価書P.241～248】

① これまでの合格実績に基づいて推計（注2）した場合	合格者数	1万2,381人	1人当たり	約426万円
② 例示された目標の下限である7割が合格すると想定した場合	合格者数	1万8,078人	1人当たり	約292万円
③ 修了者全員が合格すると想定した場合	合格者数	2万5,825人	1人当たり	約204万円

 （注1）平成16年度から22年度までに、法科大学院に交付された文部科学省の国立大学法人運営費交付金及び私立大学等経常費補助金特別補助の法科大学院支援、法務省の派遣教員経費等の合計585億円から、23年度以降の修了者に係る投入額57億7,000万円を除いた額527億3,000万円を上記①～③の合格者数で除いたもの
（注2）これまでに受験期間が終了した平成17年度及び18年度修了者の司法試験の累積合格者率を基に17年度から22年度修了者までの最終的な合格者数を1万2,381人と推計

- 公的支援の見直し指標は、競争倍率及び司法試験合格者の2指標であるが、その運用に当たって配慮すべき要素や付け加えるべき要素がある。

- ・ 未修者への配慮 【評価書P.262】

未修者の司法試験合格率が既修者に比べ低い傾向（平成23年司法試験合格者：未修者16.23%、既修者35.42%）
未修者を中心に教育を行っている法科大学院は、既修者を中心に教育を行っている法科大学院に比べ、司法試験合格率が低迷している状況

- ・ 定員充足率の追加 【評価書P.263】

合格者を定員より少なくして、競争倍率2倍を確保することが可能。10校

- ・ 競争倍率又は司法試験合格率が相当期間改善されない法科大学院 【評価書P.266～269】

3年連続して競争倍率が2倍未満8校、5年連続して司法試験合格者が平均の半分未満7校



【勧告内容】

- 法科大学院の公的支援の見直し指標については、未修者への影響や、法科大学院における教育の質の改善の進捗状況などを踏まえ、必要な改善措置を講ずること。（文部科学省）
- また、法科大学院の公的支援の見直し指標の競争倍率については、意図的に合格者を減少させることで競争倍率を確保する可能性があることを踏まえ、定員充足率を加味したものに改めること。（文部科学省）

【主な勧告事項6】修了者の進路の把握、就職支援の充実

【制度の概要】

- 司法試験に三回不合格となった後、修了者にどのようなケアをするのかまで各法科大学院の責任が問われている（第33回中教審大学分科会法科大学院特別委員会（平成21年8月））。
- 文部科学省は、法科大学院認証評価基準に法科大学院の課程を修了した者の進路（司法試験の合格状況を含む。）について、認証評価を行うことと追加（平成22年6月、学校教育法第百十條第二項に規定する基準省令を改正）
- これを受けて、法科大学院認証評価機関3機関は、修了者の進路（司法試験の合格状況を含む。）に関することを認証評価基準に追加
- 法科大学院修了者は、法曹以外の分野でも、企業法務や公務員等として活躍することが期待（文部科学省）

【評価結果】

- 平成24年3月31日現在、74法科大学院の修了者の累計2万5,825人のうち受験資格を喪失した者（注）は4,252人【評価書P.317、318】
（注）受験資格喪失者とは、司法試験を3回受験し合格せず受験資格を喪失した者及び法科大学院を修了したものの受験せず受験資格を有する5年間を経過した者
- 実地調査した38法科大学院のうち、平成23年4月1日現在で修了者の進路の把握を組織的に行っているものが29校。二巡目の認証評価に向けて今後予定・検討としているものが9校。ただし、前記29校においても受験資格を保有し得る修了後5年間継続して把握しているものはない【評価書P.321】
- 平成23年4月1日現在、実地調査した38校の修了者1万5,320人の進路の内訳は、以下のとおりであり、不合格者で進路が把握できていない者は修了者の約3割【評価書P.322～325】
 - ・ 不合格者のうち進路が把握できていない者 4,922人（32.1%） ・ 司法試験合格（旧司法試験合格とみられる者を含む。） 6,008人（39.2%）
 - ・ 就職した者又は進学した者 721人（4.7%） ・ 司法試験受験予定としている者 3,599人（23.5%）
- 74法科大学院の中には、法科大学院に就職支援チームを設置（専属職員の配置、採用情報収集、修了者の進路の就職先の開拓等の実施）している例があるが、実地調査した38法科大学院のうち、法曹以外の道を目指す修了者への就職支援等を行っていないものが約3割【評価書P.343】
- 法科大学院修了者に対する企業のニーズ：法科大学院修了者（法務博士（専門職））は、法曹資格の有無にかかわらず、法的な専門知識があるため、魅力ある人材であり、採用のニーズはある（企業法務の団体）【評価書P.346】



【勧告内容】

- 法科大学院に対し、修了者の進路の把握については、修了時はもとより、受験資格を保有し得る少なくとも5年間は継続し、総合的な集積・管理を行わせること。（文部科学省）
- 修了者（法務博士（専門職））の社会での人材活用を図る観点から、自校の修了者の進路の動向や在学生のニーズ等を踏まえ、法科大学院における修了者及び在學生に対する就職支援等の充実を促進すること。（文部科学省）

抜 粋

法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する

政 策 評 価 書

平成 24 年 4 月

総 務 省

前 書 き

「司法制度改革推進計画」（平成14年3月19日閣議決定）においては、我が国の法曹人口は、我が国の法的需要に十分対応することができない状況にあり、今後の法曹人口の大幅な増加が急務であるとされ、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、平成22年度頃には、司法試験の合格者を3,000人程度とすることを目指すとされている。

法科大学院については、「司法制度改革審議会意見書－21世紀の日本を支える司法制度－」（平成13年6月12日）において、司法試験、司法修習と連携した基幹的な高度専門教育機関として位置付けられており、多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れるため、法学部以外の学部出身者や社会人を一定割合入学させるよう努めることが求められている。また、法科大学院修了者については、「規制改革推進のための3か年計画」（平成19年6月22日閣議決定）において、「法曹となるべき資質・意欲を持つ者が入学し、厳格な成績評価及び修了認定が行われることを不可欠の前提とした上で、法科大学院では、その課程を修了した者のうち相当程度（例えば約7～8割）の者が新司法試験に合格できるよう努める」とされている。

法科大学院の修了者については、修了者が受験する新司法試験が開始された平成18年から23年までの間に、1万1,105人が新司法試験に合格し、法学未修者からも3,860人が合格している。

しかし、新司法試験合格者数は目標（平成22年頃に3,000人）を達成しておらず、また、その合格率は、単年度（平成23年23.5%）、累積（平成18年度修了者49.6%）ともに低迷し、法科大学院教育の目標の中で示された合格率（約7～8割）を達成していない。この間、文部科学省は、法科大学院における教育の質の向上のための取組を行っているが、その成果は未だ十分ではない。

また、法曹人口増の92.3%は弁護士であるが、弁護士に対する需要が当初想定されたほど顕在化せず、弁護士の就職難が生じ、これにより若手弁護士に対するOJT研修が不足し、弁護士の質の低下につながるなどの指摘がある。

このような司法試験合格者数の目標未達成、新司法試験合格率の低迷、司法修習修了生の就職難等を背景に、法科大学院志願者は、ほぼ一貫して減少しており、平成16年度は7万2,800人であったものが、23年度には2万2,927人となっている。このため、新たな法曹養成制度導入時の多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れるという理念の実現に懸念が示され、法曹人口の拡大や法曹養成制度の改革について、抜本的見直しの必要性が指摘されている。

この政策評価は、「法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革」に関する政策について、総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から評価を行い、関係府省における政策の見直しに資するために実施したものである。

目 次

ページ

第1	評価の対象とした政策等	1
1	評価の対象とした政策	1
2	政策を取り巻く環境変化等	1
3	評価を担当した部局及びこれを実施した時期等	1
4	評価の視点	2
5	政策効果の把握の手法	2
6	学識経験を有する者の知見の活用に関する事項	3
7	政策評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項	4

(抜粋)

第2	政策の概要等	5
1	政策の背景	5
2	政策の概要	6
(1)	政府の基本方針	6
(2)	政策の実施状況	12
ア	法務省の施策	12
イ	文部科学省の施策	14
ウ	その他	17

第3	政策効果の把握結果、評価の結果及び勧告	23
1	法曹人口の拡大	23
	【要旨】	23
(1)	制度の概要	33
(2)	政策効果の把握結果	41
(3)	評価の結果	116

(抜粋)

2	法科大学院教育	121
(1)	法科大学院教育の目標の達成状況	121
	【要旨】	121

ア	制度の概要	122
イ	政策効果の把握結果	122
ウ	評価の結果	127
(2)	入学者の質の確保	129
ア	適性試験の活用	129
	【要旨】	129
	(ア) 制度の概要	130
	(イ) 政策効果の把握結果	136
	(ウ) 評価の結果	138
イ	競争性の確保	140
	【要旨】	140
	(ア) 制度の概要	140
	(イ) 政策効果の把握結果	141
	(ウ) 評価の結果	152
ウ	入学定員の削減	153
	【要旨】	153
	(ア) 制度の概要	154
	(イ) 政策効果の把握結果	154
	(ウ) 評価の結果	168
エ	多様性の確保	170
	【要旨】	170
	(ア) 制度の概要	170
	(イ) 政策効果の把握結果	171
	(ウ) 評価の結果	182
(3)	修了者の質の確保	184
	【要旨】	184
ア	制度の概要	186
イ	政策効果の把握結果	193
ウ	評価の結果	215

(4) 法曹養成に係るコスト及び公的支援の見直し	226
【要旨】	226
ア 制度の概要	229
イ 政策効果の把握結果	234
ウ 評価の結果	276
3 法科大学院教育と司法試験、司法修習との有機的連携	278
(1) 法科大学院教育と司法試験との有機的連携	278
【要旨】	278
ア 制度の概要	279
イ 政策効果の把握結果	285
ウ 評価の結果	294
(2) 法科大学院教育と司法修習との有機的連携	296
【要旨】	296
ア 制度の概要	297
イ 政策効果の把握結果	300
ウ 評価の結果	308
4 修了者等への支援策	310
【要旨】	310
(1) 制度の概要	312
(2) 政策効果の把握結果	315
(3) 評価の結果	352
5 全体評価及び勧告	354
(1) 全体評価	354
(2) 勧告	357

第1 評価の対象とした政策等

1 評価の対象とした政策

司法制度改革の下に始められた法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する法務省及び文部科学省の政策を対象としている。

2 政策を取り巻く環境変化等

司法制度改革の一環として、①法曹人口の拡大については、将来的な実働法曹人口が5万人となることを見込んで、平成22年頃には新司法試験の合格者3,000人を目指すという目標が設定され、また、②法曹養成制度の改革については、法科大学院を中核的な教育機関とし、法科大学院の教育、司法試験及び司法修習が有機的に連携したプロセスとしての法曹養成制度が創設された。

しかし、法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度については、新司法試験の合格率が低迷し（平成23年は23.5%）、政府が掲げた法曹人口の拡大目標を達成するに至っていないこと（平成22年頃には司法試験の合格者数を年間3,000人程度とすることを目指すとしたが、22年の新司法試験合格者数は2,074人、23年は2,063人）等を背景に、法科大学院志願者、すなわち、法曹を目指すとする者の数が大幅に減少する等の状況にあり、現状のままでは、「質・量ともに豊かなプロフェッションとしての法曹を確保する」という司法制度改革の理念が実現することは困難ではないかとの懸念が関係方面から示されている。

3 評価を担当した部局及びこれを実施した時期等

(1) 調査担当部局

総務省行政評価局：評価監視官（法務、外務、文部科学等担当）
 管区行政評価局：北海道、関東、中部、近畿、中国四国、九州
 四国行政評価支局
 行政評価事務所：石川

(2) 実地調査時期

平成23年1月から24年4月まで

(3) 調査対象機関等

調査対象機関：法務省
 文部科学省
 関連調査等対象機関：最高裁判所
 法科大学院：38校
 日本弁護士連合会
 単位弁護士会：22会
 都道府県：18都道府県
 市区：40市区
 関係団体：経営法友会（注）

(注) 企業法務実務担当者の情報交換の場として、法人単位で企業内の法務担当者によって組織されている。

4 評価の視点

本政策評価は、法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策について、法務省及び文部科学省の各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、全体として評価を行い、関係行政の今後の在り方の検討に資するために実施したものである。

5 政策効果の把握の手法

本政策は、法科大学院、司法試験及び司法修習を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度により、質・量ともに豊かな法曹の養成を図り、もって、複雑高度化、多様化する法曹需要へ対応することを目的としており、政策効果としては、法曹人口の拡大及び法曹の質の向上という形によって発現すると考えられる。

以上のような認識の下、今回の評価に当たっては、次の手法を用いることとした。

(1) 実地調査の実施

司法制度改革の下に始められた法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する施策を所掌する法務省及び文部科学省のほか地方公共団体、日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）、法科大学院等の関係団体を対象に、主に次の観点から実地調査を行い、各種施策が質・量ともに豊かな法曹の養成のために有効に機能しているかについて把握・分析した。

- ① 法曹人口拡大の実態及び法曹人口拡大による効果の発現状況（例えば、都道府県や市町村での法律相談活動等の活性化の有無、国民生活への影響等）
- ② 法曹養成に特化した教育を行う法科大学院を中核とし、法科大学院教育、司法試験及び司法修習を有機的に連携させた新たな法曹養成制度の整備状況及び制度改革の効果の発現状況（例えば、司法制度改革審議会意見書（平成13年6月）等で描かれたあるべき教育の理想との乖離等の有無、文部科学省の教育の質の向上を図るための改善方策の実施状況と効果等）

(2) 意識調査の実施

法曹関係者（法科大学院専任教員、法科大学院の修了学年に在学中の学生、法科大学院を修了し、新司法試験受験中の者、新司法試験を経て弁護士となった者、旧司法試験を経て弁護士となった者）及び国民を対象とした意識調査を実施し、法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革の効果などについて、把握・分析した。

意識調査の対象者等は下表のとおりである。

図表 本意識調査に対する回答者数

(単位：人、%)

区 分		対象者数 (a)	回答者数 (b)	回収率 (b/a)
調査対象全体		-	5,117	-
法曹関係者合計(①～⑤)		11,296	2,116	18.7
内 訳	① 法科大学院専任教員	1,211	200	16.5
	② 法科大学院の修了学年に在学中の学生	2,885	220	7.6
	③ 法科大学院を修了し、新司法試験受験中の者	1,200	123	10.3
	④ 新司法試験を経て弁護士となった者	3,000	821	27.4
	⑤ 旧司法試験を経て弁護士となった者	3,000	752	25.1
	⑥ 国民	-	3,001	-

(注) 1 回収率は、小数点第2位以下を四捨五入している。

2 対象者数については、次のとおりである。

① 法科大学院専任教員：全74法科大学院のうち、本調査への協力を得た61法科大学院の専任教員1,211人(調査時点)

② 法科大学院の修了学年に在学中の学生：全74法科大学院のうち、本調査への協力を得た61法科大学院の修了学年に在学中の学生2,885人(調査時点)

③ 法科大学院を修了し、新司法試験受験中の者：全74法科大学院のうち、本調査への協力を得た61法科大学院について、基本的に一校当たり20人を抽出。ただし、一部の法科大学院については、その規模等により、一校当たり最少4人から最大30人を抽出

④ 新司法試験を経て弁護士となった者：平成23年8月23日時点で弁護士登録をしている新60期～63期の者から、修習期別の人数及び弁護士会別の登録数の比に応じ、3,000人をランダムに抽出

⑤ 旧司法試験を経て弁護士となった者：平成23年8月23日時点で弁護士登録をしている旧33期～59期及び現行60期～63期の者から、修習期別の人数及び弁護士会別の登録数の比に応じ、3,000人をランダムに抽出

3 国民については、調査会社のモニター登録者(201万6,282人)から、住民基本台帳の人口構成比に基づき、i)性別、ii)年齢(10歳ごと)、iii)地域ブロック、iv)居住地(県庁所在地等及びそれ以外)を組み合わせた条件の下で、合計3,000人まで達するように、回答を募ったものである。

6 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項

(1) 政策評価・独立行政法人評価委員会(政策評価分科会)

本政策評価の企画立案及び政策評価書の取りまとめに当たって、次のとおり、政策評価・独立行政法人評価委員会の下に置かれる政策評価分科会の審議に付し、本政策評価の全般に係る意見等を得た。

① 平成22年12月27日：法科大学院(法曹養成制度)の評価に関する研究会報告書の概要の説明

② 平成23年2月28日：政策評価実施計画の説明

③ 平成24年3月14日：取りまとめの方向性の説明

なお、上記分科会の議事要旨及び議事録については、総務省ホームページに公

表している。(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/dokuritu_n/hyoukaiinkai.html)

(2) 法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会

本政策評価の実施に当たって、法務省及び文部科学省の法曹養成制度に関する検討状況を踏まえつつ、法科大学院（法曹養成制度）の在り方をめぐるこれまでの経緯や各方面の指摘・課題等を把握・分析し、本政策評価の調査・評価の在り方、方法等を検討するため、有識者等の参加を得て「法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会」を開催した（8回開催）。

なお、上記研究会の議事要旨、議事録及び報告書等については、総務省ホームページにおいて公表している。

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/houkadaigakuin/index.html)

7 政策評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項

当省が実施した実地調査及び意識調査の結果のほか、主として次の資料を使用した。

- ① 法務省、文部科学省、最高裁判所及び日弁連等のホームページに掲載された法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策の概要や統計データ等
- ② 中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会の「法科大学院教育の質の向上のための改善方策について（報告）」（平成21年4月17日）
- ③ 法曹養成制度に関する検討ワーキングチームの「検討結果（取りまとめ）」（平成22年7月6日）
- ④ 「弁護士白書」（日本弁護士連合会）
- ⑤ 「法曹養成対策室報」（日本弁護士連合会 法曹養成対策室）
- ⑥ 「会社法務部【第10次】実態調査の分析報告」（株式会社商事法務）

第3 政策効果の把握結果、評価の結果及び勧告

1 法曹人口の拡大

(要旨)

(1) 制度の概要

「司法制度改革審議会意見書—21世紀の日本を支える司法制度—」(平成13年6月。以下「審議会意見」という。)において、我が国の法曹人口は諸外国に比しても少なく、また、量的に増大し及び質的に多様化・高度化していく法的需要に対応していくため、大幅な法曹人口の増加が急務であるとされた。そして、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、平成22年頃には3,000人の司法試験合格者を輩出することを目指し、そのことによりおおむね平成30年頃には実働法曹人口が5万人となることを見込まれた。また同時に、向後10年間で裁判官を500人、検察官を1,000人増員するとの目標も示された。

この審議会意見に基づき、司法制度改革と基盤整備に関し政府が講ずべき措置についての全体像が司法制度改革推進計画(平成14年3月19日閣議決定。以下「推進計画」という。)によって示され、質的・量的に増大する法的需要に応えるべき諸施策が実施された。

(2) 政策効果の把握結果

ア 政策目標の現状

(7) 目標の達成状況

推進計画においては、司法試験合格者数について、i) 現行司法試験の合格者数を平成14年に1,200人程度に、16年に1,500人程度に増加させる、ii) (法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、) 22年頃には司法試験の合格者数を年間3,000人程度とするとの2つの目標が立てられていた。

この目標の達成状況をみると、i) 平成14年の司法試験の合格者数は1,183人、16年は1,483人となっており、おおむね目標を達成しているが、ii) 22年の合格者数は2,133人、23年には22年より更に少ない2,069人となっており、目標の3,000人に対し達成率は7割未満となっている。

(4) 法曹三者別の人口拡大状況

平成13年度の法曹人口は2万1,864人であったものが、23年度には3万5,159人と1万3,295人増加し、13年度の1.6倍となっている。その内訳をみると法曹三者のいずれも増加しているが、特に弁護士の増加が顕著(増加した法曹のうち92.3%が弁護士)であり、平成23年度は1万2,272人の増加で13年度の1.7倍、裁判官は607人の増加で1.3倍、検察官は416人で1.3倍となっている。

(ウ) 3,000人目標未達成

合格者数3,000人の目標が未達成であることによる影響について、
i) 法科大学院への入学志願者の著しい減少、特に社会人・他学部出身者の志願が

激減（法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム第4回議論提出レジュメ）。

- ii) 多くの法科大学院で、受験対策を過度に意識した指導や学習が行われる傾向、多角的多様な教育を行うという法科大学院本来の教育理念の実現が困難、学生の視野狭窄傾向の再発が懸念（法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム第4回議論提出レジュメ）。
- iii) 上位 3,000 人に入れば合格できると思って法科大学院に入学した者は裏切られた気になる（法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会報告（以下「研究会報告」という。））

といった指摘がある。

当省が行った法科大学院専任教員（以下「専任教員」という。）、法科大学院の最終年次に在籍している学生（以下「学生」という。）、法科大学院を修了し司法試験受験中の者（平成 23 年司法試験合格直後の者も含む。以下「修了者」という。）、新司法試験制度を経た弁護士（以下「新弁護士」という。）、旧司法試験制度を経た弁護士（以下「旧弁護士」という。）（専任教員、学生、修了者、新弁護士及び旧弁護士を合わせて、以下「法曹関係者」という。）及び国民（調査会社モニター登録者から抽出した者。以下「国民」という。）を対象とした意識調査においては、法曹関係者の 6～8 割の者が「3,000 人目標が未達成であることにより法曹志願者が大幅に減少しており、多様な人材を受け入れるという理念が実現できないと思う。」（あるいは「どちらかといえばそう思う。」）と回答している。一方で、法曹関係者に法曹志願者が減少している理由を尋ねたところ、「合格目標が達成されていないこと」と同程度かやや高い割合で、「不合格となるリスクに比して経済的・時間的負担が大きいこと」、「就職難や安定した収入を確保できないこと」などの項目を肯定している。

また、国民からは、「3,000 人という数字にこだわりそれを達成することよりも、法曹の質の維持・向上の方が重要である」とする意見が 242 件、「合格者を目標どおり増やすべき」とする意見が 13 件寄せられている。

合格目標が達成されていないことについて、法務省は、司法試験の合否判定は、司法試験考査委員が、受験者の法曹として必要な学識・能力の有無を適切に判定した結果であり、閣議決定の 3,000 人に達しないことは遺憾ではあるもののやむを得ないと考えてとしている。なお、法務省としては、多数の法曹の養成を実現するため、法科大学院教育を充実させるべく、法科大学院に検察官を教員として派遣するほか、中央教育審議会（以下「中教審」という。）メンバーとして議論に参加・協力している。志願者減少については、i) 合格率低迷、ii) 就職難など法曹の魅力の低下、iii) 法科大学院進学による経済的・時間的負担が見合わないなどの諸要因を指摘する意見があるものと思われ、法曹の養成に関するフォーラム（以下「フォーラム」という。）において、更なる調査と改善点などの検討を行っていくとしている。

イ 政策の実施による効果、影響及び課題

(7) 法曹人口拡大の効果

a 弁護士偏在の是正

法曹人口が拡大するにつれ、弁護士の偏在、いわゆるゼロ・ワン地域は減少してきており、平成13年には全国に64か所あったが23年12月に一旦全て解消された。また、これは法曹人口拡大に加えて、弁護士会や日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）による司法過疎地域を対象とした地域事務所の開設に関する支援、さらには弁護士会や弁護士会連合会による公設事務所における派遣弁護士の育成などの取組が奏功しているとの指摘もされている。

一方、弁護士の偏在状況については是正に向けた取組はなされているものの、依然として、東京、大阪など大都市への集中、あるいは地裁支部単位でみれば本庁の管轄する地域への集中などがみられた。例えば、都道府県別で弁護士数をみると、東京への集中度合いは、わずかではあるが平成13年時点（全国の弁護士の約47.0%が東京3会所属）より23年時点（同47.6%）の方が高い。

こうした偏在を「どこまで是正すべきか」ということに関して、日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）は、市民の弁護士及び司法へのアクセスをあまねく確保するという観点から、弁護士過疎に限らず、弁護士の地域的偏在がそのアクセスの障害の一因となっているため、是正は必要であるとしているが、そのためには日弁連の取組のみならず、国の司法基盤整備の推進が必要不可欠であるとしている。また、法務省は、地方でどの程度弁護士が必要とされているかなどの実情について詳しく調べる必要があり、今後、フォーラムで検討していくとしている。

b 国民の法的サービスへのアクセスの改善

弁護士へのアクセス拡充に関しては、推進計画において「法律相談活動等の充実」を具体的な目標として挙げていることから、地域における弁護士会及び自治体の法律相談の状況を調査した。その結果、相談窓口数は全体的に増加し、また、窓口も総合的な法律相談から、例えば「女性法律相談」や「労働法律相談」など分野別に窓口が開設されるなど、法律相談活動の充実が図られており、市民の法的サービスへのアクセスという観点では改善がみられた。これに関し、法曹人口の拡大により法律相談を充実できるようになったなどの効果を積極的に評価する弁護士会もあった。

なお、法律相談件数については、無料相談、特に法テラスの無料相談は、平成13年度と22年度を比較すると5倍強と顕著に増加しているものの、有料相談は半分程度に減少している。

これに関連し、実地調査した58自治体のうち13自治体において、法律相談の利用者の声として、弁護士の相談費用が高いという指摘があり、また、35自治体では、自治体における弁護士法律相談に高い需要があっても、予算制約上、窓口の拡充は困難とする回答があるなど、費用に課題があると言える。

c 弁護士活動の拡大状況

法曹人口が拡大するにつれ、国選弁護人契約（登録）は進んでおり、平成13年

の9,683人から、23年では1万9,566人となっている。しかし、平成22年度の事件受理件数について対前年度比でみると、被疑者国選は増加したものの、被告人国選及び国選付添については減少している。

また、官公庁における法曹有資格者あるいは法科大学院修了者の数も増加している。任期付公務員の在職者数についてみると、平成13年度の10人から23年度の139人に増加している。

一方、企業に勤務する弁護士（企業内弁護士）の数も、これまでのところ、特段、景気の変動にも関係なく増加してきており、平成13年には4単位弁護士会（東京3会及び大阪）の64人であったものが、23年には21会で588人と増加している。ただし、当省が行った実地調査では、弁護士会での状況を「企業内弁護士が増加している」と積極的に評価したのは22単位弁護士会のうちの3会しかなく、その他の弁護士会からは、「企業内弁護士の増加は弁護士全体の増加と比べれば少ない」、「企業への働きかけを行っても、弁護士採用に対してあまり積極的ではない」などの意見が聞かれた。

ただし、経営法友会（注）によるアンケート調査では、資本金500億円以上の企業のうち弁護士の採用に前向きな企業の割合は、平成17年の19.1%から22年の25.1%に上昇しているとの結果もある。当省が経営法友会を対象に行った調査でも、バブル経済崩壊以降の様々な経済危機を経ても、企業内弁護士は増加しており、今後も増加すると見込まれるとの回答があった。

（注）企業法務実務担当者の情報交換の場として、法人単位で企業内の法務担当者によって組織されている。

d 法曹人口拡大の効果に関する関係者の認識

実地調査した22単位弁護士会のうち、7会では、法曹人口拡大により市民の法的サービスの改善が図られたとしたのに対し、7会では市民の法的サービスの改善と法曹人口拡大とは直接関係がないとし、法曹人口の効果について懐疑的な回答をしている。

一方、実地調査した58自治体のうち、弁護士人口が増加したことの具体的効果を挙げる自治体はなかったが、3自治体からは、「市内に1事務所しかないなど、市民の利便性からみたら、まだ不十分だと思われるので、増えた方が望ましい」という回答があり、4自治体からは、「弁護士が増えて競争が激しくなり、結果、料金が安くなるメリットが出れば望ましい」、16自治体からは「女性相談に対応できる女性弁護士の増加や、特定の専門分野に強い弁護士の登場を望む」といった回答があった。

経営法友会からは、企業にとってのメリットとして、競争が激化する中、弁護士の専門化が進み、場面に応じて最適な者を使い分けることが促進されたことが挙げられている。また、社会の様々な場面に法曹が入りサービスを提供するようになれば、社会全体の法知識・意識のレベルが上がり、今後、中小企業なども海外進出する際、必ず直面するであろう海外での法的紛争に対してもスムーズに対応が可能となるのではないかとの見解が示された。

当省が行った専任教員、新弁護士及び旧弁護士（以下新弁護士と旧弁護士を合わせて「新・旧弁護士」という。）を対象とした意識調査の結果、「国民の法的サービスへのアクセスが拡充した」という項目については、専任教員及び新・旧弁護士は、それぞれ6～8割の者が「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と回答している。なお、法曹人口の拡大について、専任教員は、新・旧弁護士に比し、いずれの項目でもその効果を肯定的に評価している。

また、国民を対象とした意識調査では、「以前と比べて特に変化を感じられない」とする項目に「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と肯定的な回答をした者が全体の58.1%となっている。なお、効果に関する本問と合わせて、政府の法曹人口の拡大方針に関する認知度を調べたところ、「知らない」、「あまり知らない」とした者は全体の59.0%であった。

法務省の認識としては、法曹人口の拡大の効果は、各単位弁護士会における登録弁護士数の増加が一番大きな点であり、ゼロ・ワン地域の解消や過疎までいかない弁護士の少ない地方にも弁護士が増えていること、活動領域の拡大、法テラスへのニーズの対応、市民の法律関係の様々なニーズに応えられるようになっていくことにつながっているのではないかとしている。

なお、活動領域の更なる拡大に関しては、フォーラムで検討していく課題であるとしている。

(イ) 法曹人口拡大によるその他の影響等

a 裁判・調停に関する法曹需要

全裁判所の新受件数は平成13年度の約563.2万件から22年度の約431.8万件と減少し、弁護士1人当たりに換算すると、13年度が約308.7件、22年度が約149.8件と減少している。また、実際に弁護士の関与した裁判・調停の件数は、平成13年度の約32.6万件から22年度の約49.0万件と増加しており、これを弁護士1人当たりで見ると、13年度が18件、22年度が17件となっている。

事件数の増加等に関し、日弁連は、弁護士数は約1万人増加したが、現時点では審議会意見が予測した弁護士増に匹敵するほどの需要の増加を事件数の動向からは認めることができないとしている。

また、法テラスによれば、事件数の動向（特に民事事件）については、景気動向、国民の権利意識の変化、地域や家族のつながりなどといった社会的な要因や、法律制度を反映して変化していると考えられるため、その要因を1つに特定することはできないとしている。また、法曹人口の拡大の影響・効果は、これら要因との兼ね合いもあるが、弁護士が対応できる事件数は増加したと思われるとしている。

さらに今後の動向については、法曹人口拡大により訴訟以前の対応態勢が充実し、訴訟までに至らずに解決される場合、訴訟件数は伸びないが、一方で、これまで事件化されずにきた潜在的紛争が法律専門家により対処されるようになり、訴訟件数は増えることもあり得るとしている。

b 専門的知見を要する分野の法曹需要

専門的知見を要する分野の需要動向を、一例として民事事件の平成16年度と22年度の件数の比較でみた場合、「金銭を目的とする訴え」が約1.9倍となり、またそのうちの「その他」(約2.0倍)、「労働関係」(約1.4倍)、「建築関係」(約1.2倍)、「医療関係」(約1.2倍)が増加している。また、「金銭を目的とする訴え」以外では、「労働に関する訴え」の件数、弁護士関与件数がそれぞれ約2.9倍と増加している。

なお、「金銭に関する訴え—その他」には、過払案件が分類されるが、これは平成18年、19年の最高裁判所判決を受けて事件数が上昇したものであり、当該案件については、現在、収束に向かっているため、今後は件数が減少していくことが、いくつかの単位弁護士会、日弁連等から指摘されている。

「労働に関する訴え」の増加要因としては、「労使関係者の労働法令遵守意識の低さ、厳しい雇用情勢、非正規雇用労働者の増加等の雇用形態の多様化、労組の組織率の低下による紛争予防機能の低下」などが指摘されており、裁判によらずに解決する制度も整えられているが(労働審判法(平成16年法律第45号)など)、紛争は増加傾向にある。

知的財産権関係事件の動向については、平成22年度の新受件数を18年度と比較すると、知財高裁は0.9倍で866件、全高裁が0.9倍で116件、全地裁が1.1倍で605件となっている。過去2年の傾向をみると、知財高裁、全地裁については対前年度比で1.1~1.2倍とやや増加している。

国際的知見を有する法曹への需要動向を推測する指標として、企業の国際活動や外国人事件の動向をみたところ、日系企業の海外現地法人数は平成21年度の段階では約1万8,000社で、13年度以降増加傾向にある。独立行政法人日本貿易振興機構(以下「ジェトロ」という。)調査によれば、海外事業展開を、今後、積極的に行うとしている企業は平成20年以降増加傾向にあり、20年では回答企業の50.3%であったものが、23年には73.2%となっている。

一方、通訳翻訳人の付いた外国人事件数をみると、平成13年度から15年度にかけては増加したものの、16年度以降減少傾向となり、22年度は3,327人と、13年度の4割程度となっている。

国際的知見を有する法曹への需要について、フォーラムの委員からは、今後ますます日本企業が海外へ出て行く必要が出てきており、どういうニーズがあり、それに応えるには何が必要なのかといった点について調査することが重要である旨の発言があった。

実地調査した22単位弁護士会において、こうした方面への需要が伸びている印象があると回答したのは1会、潜在的ニーズが見込まれるとしたのが1会である。

一方、経営法友会としては、今後、日本企業がますます海外に進出していく中、国際的知見を有する法曹及び法科大学院修了者へのニーズは高いとしている。

専門的知見を要する法曹需要の拡大について、実地調査した22単位弁護士会のうち4会がこうした分野への需要が拡大したと評価している。しかし、当省が行

った法曹関係者への意識調査で、「様々な専門的分野への対応が可能となった」とする項目に対して、新・旧弁護士の7～8割が「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と否定的な回答をしている。

一方、経営法友会では、法曹人口の拡大により、弁護士の専門化・深化が進み、案件に応じた専門弁護士の活用が容易になっている状況があるとしている。

また、実地調査した58自治体のうち16自治体は、今後、専門分野に対応できる弁護士の増加を期待するとし、4自治体では、弁護士の専門性の情報開示等があると使いやすいといった意見が出された。

c 裁判の迅速化

民事第一審訴訟に関する平均審理期間を平成14年度と22年度とで比較すると、全体としては8.3か月から6.8か月と短縮化されている。一方、家事事件についてはやや長期化、刑事事件については、平成18年度の3.1か月から2.9か月とやや短縮化されている。

なお、最高裁判所により開催されている「裁判迅速化に係る検証に関する検討会」の報告書（平成23年7月8日）によれば、裁判長期化の要因の1つに弁護士の執務態勢等が挙げられ、具体的には弁護士へのアクセスの遅れ、弁護士の繁忙があるとされた。

同報告書では、この問題を解決するために、①弁護士人口の増加や過疎・偏在解消の進捗状況等を勘案しながら、過疎・偏在解消のための施策を更に前進させること、②経済的障害を解消・改善するため、民事法律扶助制度の拡充等を図ること、③弁護士に関する適切な情報開示、広報の拡充、専門認定制度の創設の可否や相当性について等の検討を進めること、④一部の弁護士に事件が集中する状況があるため、そうした者の繁忙状況について注視し、改善策を検討、⑤複雑・専門的な事件に対応するため、専門委員の活用や弁護士会による研修・研究会等の検討、⑥若手弁護士のスキルアップのため、弁護士のオン・ザ・ジョブ・トレーニング（業務の遂行の過程内における実務を通じた実践的な技能及びこれに関する知識の習得。以下「OJT」という。）などを充実させるための具体的手法や枠組み作り等についての検討を進めることが示されている。

なお、当省が行った専任教員及び新・旧弁護士に対する意識調査の自由記載においては、「法曹人口の拡大は弁護士に偏っているため、裁判の迅速化は進んでいない」とする意見が90件、また「裁判の迅速化は法曹人口の拡大とは関係なく、裁判所の改革等による」とする意見が10件あった。

d ADRにおける法曹の活用

平成16年に裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平成16年法律第151号。以下「ADR法」という。）が制定され、裁判外紛争解決手続（以下「ADR」という。）については、裁判と並ぶ紛争解決の手段として積極的活用が求められることになった。

平成 22 年度の主なADR機関（一部の認証ADR機関も含む。）によるADR件数は、15年度の1.2倍で9,679件となっている。

また、認証ADR機関も平成 24 年 1 月現在、全国で 106 機関となり、平成 22 年度の受付件数は 20 年度の 1.5 倍の 1,088 件、手続実施者数に占める弁護士数も、20 年度の 387 人から 22 年度の 891 人と約 2.3 倍に増加している。このようにADRは全体として増加傾向にあるものの、平成 21 年 1 月の内閣府世論調査によれば、いまだに認証ADRに関する国民の認知度は低く、裁判と並ぶ制度を目指したほどには利用が拡大していないとする指摘もある。

(ウ) 法曹人口拡大（弁護士人口の増加）による新たな課題

a 弁護士への影響

日弁連より示された資料から弁護士未登録者数の推移をみると、修習期が上がるにつれ、一括登録時点での未登録者数が多くなっており、新 60 期の一括登録時点の未登録者数は 32 人（全体の 3.3%）であったのに対し、新 64 期の一括登録時点の未登録者数は 400 人（全体の 20.1%）であり、過去最高の人数となっている。

また、実地調査した 22 単位弁護士会のうち、18 会では、法曹人口の拡大により就職難が発生しているとし、11 会では、法律事務所に就職ができないことから、いわゆる「即独（注）」が発生するようになった、あるいはそうした者が以前より増加していると回答し、このうち、即独の数を把握しているのは 6 会であった。

同様に、いわゆる「ノキ弁（注）」が発生しているとする弁護士会は 4 会であり、このうち数を把握しているのは 2 会である。

（注）司法修習修了後、即、独立する者を「即独」、法律事務所に正式に就職せず、固定給なしで事務所の机だけを借り独立採算型の経営をする者を「ノキ弁」という。

即独の数は明確には把握できないものの、1 人事務所の数についてその推移をみると、21 年以降、確かに増加傾向にあり、その理由が即独によるかどうかは不明であるものの、独立している者が増えていることは事実である。

日弁連によれば、弁護士の就職難はそのこと自体が問題ではないが、そこから様々な問題が発生するとして、フォーラム第 7 回会議（平成 24 年 1 月 27 日）において、就職難から発生する問題点がいくつか示された。このうち、OJT 確保の困難に関しては、新人弁護士が一人前になるために必須とされる先輩弁護士からの指導を受ける機会が持てないということは、弁護士個人の問題ではなく、利用者の利益に関わる問題であるとしている。

同様の指摘は、実地調査した 22 単位弁護士会からもあり、現段階で OJT の機会が失われているとしたのが 8 会、今後、そうした懸念があったとしたのが 5 会であった。このうち、6 会においては、OJT 不足解消のための研修等の制度を新たに設け、2 会では従前から会独自で新人研修を行っているとしている。

この他、弁護士 1 人当たりの事件数の減少傾向が収入の低下につながっているという指摘もあり、フォーラムの第 3 回会議（平成 23 年 7 月 13 日）において公表された『司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査』集計結果によれば、

経験年数別でみた場合、所得は平均値、中央値とも平成18年に比べて22年の方が全体的に減少しており、8～9割となっている。

ただし、フォーラムでは、これら所得の変動と、弁護士人口の拡大や個々の弁護士が受ける事件数の増減との関係、あるいは景気の動向や事件の種類の特rend（過払案件の増加）による影響などの分析は行われていない。

b 国民・社会への影響

実地調査した22単位弁護士会のうち4会は、OJT不足により弁護士の質が低下することを懸念し、かつ、弁護士の良し悪しを正しく判断できない状態で仕事を依頼せざるを得ない一般市民への被害・悪影響を指摘したが、どのような被害・悪影響が出ているかといった具体的な数字や事例は示されなかった。

また、5会は、弁護士の質の低下に関しては、経営困難・収入低下に陥り、加えて弁護士の相互監視機能が低下していることから、いわゆる「無理筋」訴訟の増加など、中堅以上の弁護士も含めた非行・非違行為の増加を危惧している。ただし、これが「無理筋」だとする判断基準・定義はなく、現場での感覚でしかないため、こうした事件の増加を明確に示すデータはない。

依頼人の不利益となるような事件受理などが増えているのかどうかという観点から、弁護士の懲戒請求件数及び処理件数を平成22年と16年で比べると、前者が1.46倍、後者が1.63倍と弁護士増の割合（1.42倍）よりは若干多くなっている。

ただし、日弁連では、苦情・懲戒処分の内容等についての分析や経年比較は行っていないということであり、いわゆる「無理筋」訴訟が増加傾向にあるかどうかについての把握は不可能である。

c 法曹人口の拡大による影響に関する関係者の認識

日弁連は、平成23年3月27日に「法曹人口政策に関する緊急提言」を公表しているが、この中で、「これまでの法曹人口増員のペースがあまりに急激に過ぎたことに加え、法曹養成制度がいまだ十分に対応できているとはいえず、法曹の質への懸念が生じている。また、裁判官・検察官増員がほとんど進んでいないことを始め、司法基盤整備がいまだ不十分な中で、弁護士のみが急増した結果、現実の法的需要とのバランスを欠き、そのことが新人弁護士の実務法曹としての経験・能力の獲得に影響を及ぼしている。」としている。

また、当省が専任教員、新・旧弁護士を対象に行った意識調査では、法曹人口が増えたことで「雇用環境が悪化している」という項目については、いずれの属性においても8～9割が「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」としている。

一方、「必要な経験・能力を十分習得できていない弁護士が生み出され、国民の権利保障に支障をきたすおそれが生じている」という項目については、新弁護士の58.7%、旧弁護士の89.3%が「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と肯定する回答をしているのに対し、専任教員の62.5%は「そう思わない」、「どちら

かと言えばそう思わない」と否定する回答をしている。

d 法曹人口拡大に関する残された課題

法曹人口拡大に関連し、実地調査した弁護士会及び法曹関係者への意識調査の結果では、隣接法律専門職（注）について、i）法曹人口拡大の想定における隣接法律専門職の司法制度改革審議会（以下「審議会」という。）での扱い、及びii）弁護士と隣接法律専門職の業務範囲について問題視する意見がある。

（注）ここでは、司法制度改革の一環として一定の条件の下で訴訟代理権が付与された司法書士、弁理士、社会保険労務士、土地家屋調査士、税務訴訟における補佐人として出廷・陳述が認められた税理士などをいう。

なお、隣接法律専門職の人口推移についてみたところ、司法書士の人数は、平成16年で1万7,817人、24年3月の段階では2万618人となっており、これに他の隣接法律専門職種のうち、弁理士、社会保険労務士、土地家屋調査士、税理士を加えると、16年が13万3,603人、最新の数値では15万5,651人となっている。

なお、隣接法律専門職について、審議会意見においては、拡大する法的需要に応える人的基盤を強化するため、法曹人口の拡大とともに、隣接法律専門職を更に活用するための必要策について検討すべきことが示された。そして、推進計画に基づく隣接法律専門職種に関する措置事項として、弁護士法（昭和24年法律第205号）第72条（非違行為の禁止）の改正などが実施されたが、この点に関し、日弁連は規制の対象となる範囲・態様が明確でないと指摘し、業際問題が発生しているとしているが具体的な件数などは示していない。

潜在的需要の発掘に関しては、

- i）法テラスに関しては、コールセンターへの問合せ件数の増加（平成19年度の22.1万件から22年度の37.0万件）や法テラスが行ったアンケート調査から、法的需要が十分に顕在化していない可能性。また、民事法律扶助件数の増加（19年度の22万537件から22年度の37万4,302件へ増加）は、経済的弱者の法的ニーズ発掘の必要
- ii）大企業の弁護士利用機会は増加傾向にあり（経営法友会調査では、1,035社の企業のうち6割近くの企業が増加していると回答）、特に、専門的知識や特殊な技能を有する弁護士への需要の拡大
- iii）中小企業に関しては、法律問題に関する意識を啓発するとともに、弁護士情報（報酬・得意分野等）の提供等によって潜在的ニーズを発掘していく必要
- iv）組織内弁護士については、弁護士採用のネックとして待遇や弁護士の語学力など

があることが分かった。

この潜在的需要の発掘に関し、日弁連は個々の弁護士が行うことには限界があり、組織的に行う必要性があるとし、また、ニーズの潜在が経済的な理由である場合は、法律扶助などの公的支援が必要としている。

また、経営法友会としては、今後、企業法務の場面で更に需要が高まると予想

されるのは、i) 旧来型の契約のレビュー、ドラフティング業務といったものに加え、ii) 契約の前段階のプロジェクトの段階からの参画、iii) 企業のコンプライアンス部門への対応であるとしている。なお、採用に関しては、i) 弁護士としての特別手当、ii) 弁護士会費の企業負担、iii) 弁護士会活動、iv) 年齢が高くなるほど、それに見合った他のキャリア・経験を企業側が期待することが支障・課題であるとし、また、海外のロースクールへの留学経験が高く評価されるとしている。

さらに、法的サービスへのアクセスは改善された（ゼロ・ワン地域の解消や各種法律相談窓口の開設）が、法テラスによる調査によれば、いまだ法的サービスの提供を必要としているのに受けられない者が多く存在する可能性があるとされている。当省が行った国民の意識調査では、自由記載において、弁護士に対する不信感（147件）、敷居が高い（123件）、料金が低いイメージ（47件）など、心理的なアクセス障害と法制度への信頼の弱さをうかがわせるものが多く示され、また、実際に利用した者には、「料金が高すぎて二度と使いたくない」、「庶民では弁護士を依頼することは無理だと感じた」とする意見も34件あり、経済的なアクセス障害もみられる。

さらに、「どのように適切な弁護士を選べば良いか分からないので不安」、「自分の抱えている問題が、弁護士に頼めば解決されるかどうか分からないので、役所などで気軽に相談できる仕組みがあれば安心」といった意見も31件あり、単にアクセスできる数を増やすだけでは解決し得ない課題もみられる。

(1) 制度の概要

ア 法曹人口拡大方針と法曹人口

推進計画においては、平成14年の法曹人口が、我が国社会の法的需要に十分に対応することができておらず、今後の法的需要の増大をも考え併せると、法曹人口の大幅な増加が急務となっているとされた。そして、具体的な目標として、①旧司法試験の合格者数を、平成14年に1,200人程度に、16年に1,500人程度に増加させる、②法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、平成22年ころには司法試験の合格者数を年間3,000人程度とすることを目指すこととされた。

推進計画において、目指すべき法曹人口の規模は具体的に示されていないが、審議会意見において、平成22年の年間合格者数を3,000人とすると、おおむね平成30年ころまでには、実働法曹人口は5万人規模（法曹1人当たりの国民の数は約2,400人）に達することが見込まれるとされている。この数字については、審議会の議論の中で、欧米諸国との比較があり、英米独仏の中でも最も少ないフランス並みの法曹人口（約5万人）が最低限必要であるとされていたものである。参考までに、欧米の最新の法曹人口と我が国の法曹人口を比較すると図表1-(1)-①のとおり、人口10万人当たりの法曹人口は27.46人と我が国が最も少ない。

なお、新司法試験の合格者数に関しては、審議会意見において、法科大学院の教育目標としても別の目標値が示されている。即ち、法曹となるべき資質・意欲を持つ者が入学し、

厳格な成績評価及び修了認定が行われることを不可欠の前提とした上で、法科大学院では、その課程を修了した者のうち相当程度（例えば約7～8割）の者が新司法試験に合格できるよう、充実した教育を行うべきとされている。

この内容は、「規制改革推進のための3か年計画（改定）」（平成20年3月25日閣議決定）及び「規制改革推進のための3か年計画（再改定）」（平成21年3月31日閣議決定）に、重点計画事項として盛り込まれている。その際、新司法試験は資格試験であって競争試験ではないことに留意し、司法修習を経れば、法曹としての活動を始めることができる程度の知識、思考力、分析力、表現力等の資質を備えているかどうかを判定する試験として実施し、既に実施された試験については、このような観点からの検証を行った上でその結果を速やかに公表するとされている。

図表1-(1)-① 諸外国の法曹人口及び事件数（訴訟件数）の比較

国名	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	日本
時点	H20～23	H21～23	H20～21	H21～23	H23
A：法曹人口 （対人口10万比）	1,188,686 (387.19)	132,690 (242.09)	180,902 (221.15)	60,207 (92.59)	35,159 (27.46)
B：裁判官 （対人口10万比）	32,138 (10.47)	3,636 (6.63)	20,101 (24.57)	5,931 (9.12)	2,850 (2.23)
C：検察官 （対人口10万比）	32,471 (10.58)	3,057 (5.58)	5,122 (6.26)	1,990 (3.06)	1,791 (1.40)
D：弁護士 （対人口10万比）	1,124,077 (366.14)	125,997 (229.88)	155,679 (190.31)	52,286 (80.41)	30,518 (23.83)
参考：事件数 （時点）	不明	2,455,863 (H22)	8,831,000 (H21)	4,243,921 (H21)	4,317,903 (H22)

(注) 1 A～Dについては「裁判所データブック2011」に基づき当省が作成した。

2 2行目の「時点」はA～Dの数字についての時点を示す。

3 日本の裁判官数は、簡易裁判所判事を除いたもので、検察官数は、副検事を除いたもので、平成23年度の定員であり、弁護士数は平成23年4月1日現在の数である。

4 参考の事件数（訴訟件数）については次のとおり。

イギリス「Judicial and Court Statistics 2010」から、民事（高等法院案件を含む）、家事、刑事の新受事件数・人員の合計。ただし控訴（上訴）件数は除く。

ドイツ「Ausgewählte Zahlen für die Rechtspflege」から、民事、家事、検察、刑事、労働・社会保障、行政、財政、憲法の各裁判所の新受事件数の合計（知財除く）。

フランス「Les chiffres-clés de la Justice」の、民事・商事、刑事、行政、少年事件の既済事件数の合計。

日本「裁判所データブック2011」の、全裁判所の新受全事件数（民事・行政、刑事、家事、少年）の合計。

イ 法曹人口の拡大の根拠と関連施策の実施状況

(7) 審議会議論

審議会において、目指すべき法曹人口の拡大規模、その目標を達成するための年間合格者数についての議論は、平成12年の夏頃までにはおおむね固められていたとみること

ができる。

具体的には「経済発展に伴い、これまでの官主導規制社会から脱却し、また、国際化が進展していく中、弁護士には、裁判・法廷の業務ばかりでなく、ホームドクターのように、経済活動や国民の日常生活に密着した諸問題の解決のために必要な助言・支援・代行など様々なサービスが求められる（平成11年9月第3回会議）」、「官主導の規制社会から脱却し民主政社会となったことにより発生しうる諸問題を防ぐため、法曹が社会の隅々までいきわたることが必要であるが、現状の2万人では少なすぎる。例えば米国のような100万人規模、その2分の1の50万人では多すぎるが、フランス並みとして、フランスと日本の人口比を考えると、5～6万人が適当であろう（平成11年10月第4回会議）」などの意見が出された。

加えて「現状では弁護士は気軽に利用・相談できる存在ではなく、また、多様な法的サービスへのニーズに応えられる状況になっていない。その背景としては、弁護士人口の不足、弁護士の地域的偏在、弁護士報酬の予測困難性、弁護士の執務態勢や専門性の未発達、広告規制等による情報提供の不足等の諸事情がある（平成12年2月第12回会議）」ことが指摘された。

また、「現在の合格者1,000人の2～3割増員であれば、大幅増員と言いがたい。社会生活上の医師となるには3倍ぐらいの増加がなければならず、そのための司法・法曹の在り方の議論であり、そこから法科大学院創設という話が出ている（平成12年4月第18回会議）」、「市場や需要を基に必要な法曹人口、増加数を出すべきと言う議論もあるが、市場は産業の発達により変化するものであるので、市場の動向をみていたらいつまでも決定できない（平成12年8月集中審議）」とする意見も出された。

こうした意見を踏まえ、将来的に5万人程度の法曹を目指すこと、当面の司法試験合格者数は3,000人程度を目指すとの方向性が示されるに至っている。

(イ) 審議会意見

a 概要

審議会意見では、「今後、国民生活の様々な場面における法曹需要は、量的に拡大するとともに、質的にますます多様化、高度化することが予想される。」とされており、「その要因としては、経済・金融の国際化の進展や人権、環境問題等の地球的課題や国際犯罪等への対処、知的財産権、医療過誤、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争の増加、『法の支配』を全国あまねく実現する前提となる弁護士人口の地域的偏在の是正（いわゆる『ゼロ・ワン地域』の解消）の必要性、社会経済や国民意識の変化を背景とする『国民の社会生活上の医師』としての法曹の役割の増大」が挙げられている。

推進計画は、審議会意見の趣旨にのっとり行われる司法制度の改革と基盤の整備に関し、政府が講ずべき措置についての全体像が示されているものであるが、上記の法曹人口の拡大の根拠と対応する施策を整理すると、図表1-(1)-②のとおりである（注）。

（注） 本政策評価においては、推進計画のうち「Ⅲ 司法制度を支える体制の充実強化」のi)法曹

人口の拡大と ii) 法曹養成制度の改革に係る施策のみを評価の対象としているが、本図表は、法曹人口の拡大のそもそもの根拠となった課題を整理し、また、これら課題の解決は法曹人口の拡大のみによって解決が図られているものではないため、本政策評価の対象以外の施策についてもその取組の実態について把握し整理したものである。

図表 1 - (1) - ② 法曹人口拡大の根拠と対応する推進計画の項目

審議会意見（抜粋）	推進計画（抜粋）	
地球的課題や国際犯罪等への対処	Ⅱ 第 3	<p>弁護士の国際化</p> <p>(1) 弁護士の専門性及び執務態勢の強化について、必要な対応を行うほか、国際交流の推進、法曹養成段階における国際化の要請への配慮等により、国際化への対応を抜本的に強化することとし、逐次、所要の措置を講ずる。</p> <p>(2) 弁護士と外国法事務弁護士等との提携・協働を積極的に推進する見地から、特定共同事業の要件緩和等を行うこととし、所要の法案を提出する。</p> <p>→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の改正（平 15 法 128）</p>
専門的知見を要する法的紛争増加への対処	Ⅱ 第 1	<p>専門的知見を要する事件への対応強化：専門的知見を要する事件の審理期間をおおむね半減することを目標とし、以下の方策等を実施する。</p> <p>(1) 民事裁判の充実・迅速化に関する方策等について、必要な対応を行う。</p> <p>→裁判の迅速化に関する法律（平 15 法 107）</p> <p>(2) 専門委員制度について、裁判所の中立・公平性を確保することなどに十分配慮しつつ、専門性の種類に応じて個別に導入の在り方を検討する。</p> <p>→民事訴訟法等の一部を改正する法律（平 15 法 108）</p> <p>(3) 鑑定制度を改善することとし、所要の措置を講ずる。</p> <p>→民事訴訟法等の一部を改正する法律（平 15 法 108）</p> <p>(4) 法曹の専門性の強化について、必要な対応を行う。</p> <p>知的財産（以降 知財）関係事件への総合的な対応強化</p> <p>(1) 知財関係訴訟事件の審理期間をおおむね半減することを目標とし、以下の方策等を実施する。</p> <p>ア 民事裁判の充実・迅速化に関する方策等について、必要な対応を行う。</p> <p>→裁判の迅速化に関する法律（平 15 法 107）</p> <p>イ 東京・大阪両地方裁判所の専門部を実質的に「特許裁判所」として機能させるため、特許権、実用新案権等に関する訴訟事件について東京・大阪両地方裁判所</p>

		<p>への専属管轄化を図ることとし、所要の法案を提出する</p> <p>→知的財産高等裁判所設置法（平 16 法 119）</p> <p>ウ 弁理士の特許権等の侵害訴訟における代理権の付与及び能力担保のための研修について、必要な対応を行う。</p> <p>→弁理士法の一部を改正する法律（平 14 法 25）</p> <p>エ 法曹の専門性の強化について、必要な対応を行う。</p> <p>(2) 日本知的財産仲裁センターや特許庁（判定制度）等のADRを拡充・活性化するとともに、これと訴訟との連携を図ることとし、逐次、所要の措置を講ずる。</p> <p>→裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（平 16 法 151）</p> <p>労働関係事件への総合的な対応強化</p> <p>(1) 労働関係訴訟事件の審理期間をおおむね半減することを目標とし、民事裁判の充実・迅速化に関する方策、法曹の専門性の強化等について、必要な対応を行う。</p> <p>→裁判の迅速化に関する法律（平 15 法 107）</p> <p>(2) 労働関係事件に関し、民事調停の特別な類型として、雇用・労使関係に関する専門的な知識経験を有する者の関与する労働調停の導入を図ることとし、所要の措置を講ずる。</p> <p>→労働審判法（平 16 法 45）</p> <p>(3) 労働委員会の救済命令に対する司法審査の在り方、雇用・労使関係に関する専門的な知識経験を有する者の関与する裁判制度の導入の当否、労働関係事件固有の訴訟手続の整備の要否について検討し、所要の措置を講ずる。</p> <p>→労働組合法の一部を改正する法律（平 16 法 140）</p>
<p>法の支配を全国あまねく実現する前提となる弁護士人口の地域的偏在の是正</p>	<p>Ⅲ 第 3</p>	<p>弁護士へのアクセス拡充</p> <p>(1) 法律相談活動等の充実</p> <p> 弁護士会の法律相談センター等の設置を進めることについて、日弁連における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には所要の措置を講ずる。</p> <p>→日弁連による「過疎地型法律事務所」や都市部における弁護士アクセスの改善のための「都市型公設事務所」の新設、「日弁連ひまわり基金」の創設による各地法律センターの設置の推進</p> <p>→日本司法支援センターによる「司法過疎対策地域事務</p>

		所」の新設
国民の社会生活上の 医師としての役割の 増大	Ⅲ 第 3	弁護士制度の改革（活動領域拡大、弁護士へのアクセス 拡充、執務体制の強化・専門性強化等）
	Ⅱ 第 1	裁判所へのアクセスの拡充 (2) 民事法律扶助の拡充 →総合法律支援法（平16法74）

(注) 1 法務省資料に基づき当省が作成した。

2 図表中の→は、この計画に則して取られた措置・法令である。

b 法曹・弁護士の国際性・専門性の強化

推進計画においては法曹・弁護士の国際化の対応、専門性の強化が必要とされ、必要な措置を行うこととされている。

弁護士の国際化に関しては、これまでのところ、司法制度改革推進本部の国際化検討会において、平成15年7月に『弁護士（法曹）の国際化への対応強化・法整備支援の推進等』について（議論の整理メモ）がまとめられたのみである。この中で、弁護士（法曹）の国際化への対応強化（①弁護士事務所の執務態勢の強化・弁護士の専門性の強化、②弁護士の国際交流の推進、③法曹養成段階における国際化の要請への配慮について）と法整備支援の推進が挙げられているものの、後者（法整備支援の推進）は進められているが、前者（弁護士の国際化への対応強化）については、具体的な取組は行われていない。同様に、法曹の専門性の強化についても、特段の取組は行われていない。

c 弁護士偏在の是正（ゼロ・ワン地域の解消）

(a) 政府の方針

審議会意見及び推進計画においては、法曹人口の大幅な増加が必要であるとする理由の一つに、弁護士へのアクセスを拡充すべきとし、弁護士人口の地域的偏在の是正、いわゆる「ゼロ・ワン地域」(注)の解消の必要性が挙げられている。

弁護士人口の地域的偏在については、審議会の第28回会議(平成12年8月29日)において、最高裁判所が『弁護士の在り方』に関する裁判所の意見」を提出している。この中で、①弁護士数の少ない地域では、弁護士選任率が都市部に比して低いのみならず、弁護士が選任されている場合であっても、遠隔地の弁護士の比率も高く、弁護士の期日の確保が難しいこと、②国選弁護人の確保にも苦勞すること、③地方都市における企業倒産が相次いでおり、相当規模の庁でも弁護士である破産管財人を選任するのに苦勞していることが指摘されている。また、弁護士偏在問題については、日弁連でも積極的に取り組んでいるところであるが、このような弁護士の偏在状況を解消し、弁護士へのアクセスを抜本的に改善するために、弁護士総数を増加させることは不可欠であろうとされている。

なお、推進計画において、ゼロ・ワン地域の解消を含む、弁護士制度の改革にかかる内容については、政府とともに日弁連に対しても積極的な取組を行うことを期待するとされ、弁護士のアクセス拡充については、「弁護士会の法律相談センター等

の設置を進めることについて、日弁連における検討状況を踏まえた上で、さらになお必要な場合には、法務省は所要の措置を講ずる」とされている。

(注) 地方裁判所は、各都道府県庁所在地に本庁を置いているほか、その管轄する地域内に支部を設置しており、支部は管轄する地域内の事件を扱っている。この地方裁判所の支部は全国で203か所置かれているが、この地裁支部管轄単位で登録する弁護士がない地域（ゼロ地域）と弁護士が1人しかいない地域（ワン地域）を合わせてゼロ・ワン地域と呼称している。

(b) ひまわり基金法律事務所・司法過疎地域対策事務所の設置

【ひまわり基金法律事務所】

ゼロ・ワン地域を含む弁護士過疎対策として、日弁連では審議会の設置より以前の平成11年12月の臨時総会において、会員から特別会費を徴収し、基金（「日弁連ひまわり基金」）を創設し、公設事務所（注1）の設置と弁護士過疎地における弁護士の開業支援に一定の費用を支出することを決定している。この基金を利用して平成12年6月に島根県浜田市石見に公設事務所が設置され、平成24年1月1日現在、109か所（注2）に設置されている。

【司法過疎地域対策事務所】

また、「法テラス」（注3）においても、第一期中期目標（平成18年度～平成22年度）において、「実質的ゼロ・ワン地域」（注4）において、法律サービスの需要も考慮しつつ、日弁連、単位弁護士会、地方公共団体その他関係機関とも連携協力しながら、法テラスの常勤弁護士による法律サービスの提供が可能な体制（総合法律支援法第30条第1項第4号の規定に基づき設置された司法過疎地域事務所（注5））を整備するとの中期計画が立てられた。これに基づき、実質的ゼロ・ワン地域に優先的に設置し、加えて、地裁支部単位で実働弁護士1人当たりの人口が非常に多数である地域のうち、一定の基準（注6）に該当するものについて、当該地裁支部管内の人口、民事・刑事の事件数、単位弁護士会・地方自治体等地域関係機関の支援体制等を考慮し、平成24年1月現在で35か所の司法過疎地域事務所が設置されている。

(注) 1 ひまわり基金公設事務所は、弁護士法上、弁護士会・自治体等が直接に法律事務所を経営することは認められていないため、形式的には一般の法律事務所あるいは弁護士法人の形態を取った上で、日弁連・弁護士会連合会・弁護士会が開設費用や運営費用を援助し、運営支援委員会等を作ってその運営を支援する形を取っているもの。なお、法テラス（後述）の設置する法律事務所は一種の公設事務所であるが、日弁連等の設置した事務所と区別するため、通常は公設事務所とは呼ばれていない。

2 この109か所の中には、目的終了に伴い廃止された事務所や、所長弁護士が退任後に定着した事務所も含まれる、累計数である。

3 法テラスは、総合法律支援法（平成16年法律第74号）に基づき設立され、独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）の規定の一部が準用され、独立行政法人に準じた運営がされている法人である。

4 ゼロ・ワン地域のうち、当該地裁支部から公共交通機関を用いて長時間を要することなく移動できる範囲内に地裁本庁又は2名以上の実働弁護士が事務所を開設している地裁支部が存在する地域を除外したものをいう。

5 同法の特則条では、「弁護士、弁護士法人又は隣接法律専門職者がその地域にいないことそ

の他の事情によりこれらの者に対して法律事務の取扱いを依頼することに困難がある地域において、その依頼に応じ、相当の対価を得て、適当な契約弁護士等に法律事務を取り扱わせること」が定められている。なお、これに基づき設置された司法過疎地域事務所のことを4号事務所ともいう。

- 6 当該地裁支部から公共交通機関を用いて長時間を要することなく移動できる範囲内に地裁本庁又は多数の実働弁護士が事務所を開設している地裁支部が存在しない地域であることを基準としている。

d 国民の社会生活上の医師としての役割への対応

審議会意見において、「国民の社会生活上の医師」については、次のように示されている。

国民がその健康を保持する上で医師の存在が不可欠であるように、法曹はその役割(注)を果たすべきである。また、その役割を果たすためには、法曹が、法の支配の理念を共有しながら、今まで以上に厚い層をなして社会に存在し、国家社会の様々な分野で幅広く活躍することが強く求められるとしている。

(注) その役割とは、個人や企業等の諸活動に関連する個々の問題について、法的助言を含む適切な法的サービスを提供することにより、i) それらの活動が法的ルールに従って行われるよう助力し、ii) 紛争の発生を未然に防止し、iii) 紛争が発生した場合には、法的ルールの下で適正・迅速かつ実効的な解決・救済を図ることであるとされている。

また、特に弁護士について、審議会意見では、i) 国民の正当な権利利益の実現への奉仕、ii) 社会的責任(公益性)を自覚し、社会的弱者の権利擁護活動などの「プロ・ボノ」活動、iii) 国民の法的サービスへのアクセスの保障、iv) 公務への就任、v) 後継者養成への関与等により社会に貢献することが期待されるとしている。

こうした観点から、法曹人口の拡大が図られ、ゼロ・ワン地域の解消が図られると同時に、弁護士制度の改革が進められているが、それに加え、司法制度改革の一環である国民の法曹需要に対応するための基盤整備として、「総合法律支援(司法ネット)構想」を受けて制定された総合法律支援法に基づき、法テラスが設立され、平成18年10月2日から業務が開始されている。

法テラスは、民事、刑事を問わず、あまねく全国において裁判その他の法による紛争の解決のための制度の利用をより容易にし、弁護士等の法的なサービスをより身近に受けられるようにするため、都道府県の県庁所在地等に地方事務所を置いているほか、弁護士過疎地域などに事務所を設けており、それら事務所に勤務する弁護士(スタッフ弁護士)を配置するなどにより、市民に向け様々な法的サービスを提供している。法テラスの主な業務は、i) 情報提供業務、ii) 民事法律扶助業務、iii) 司法過疎対策業務、iv) 国選弁護等関連業務、v) 犯罪被害者支援業務である。

図表1-(1)-③ 法テラスの主な業務の概要

業務名	業務内容
i) 情報提供業務	利用者からの問い合わせ内容に応じて、法制度に関する情報と、相談機関・団体等(弁護士会、司法書士会、地方公共団体の相談窓口等)に関する情報を無料で提供。

	電話についてはコールセンター（東京）を設け、専門のオペレーターが情報を提供し、面談希望の者に、全国に設けられた法テラスの地方事務所まで専門の職員が案内。
ii) 民事法律 扶助業務	経済的に余裕がない者が法的トラブルにあった時に、無料で法律相談を行い（法律相談援助）、弁護士・司法書士の費用の立替えを行う（代理援助、書類作成援助）もの。
iii) 司法過疎 対策業務	身近に法律家がない、法律サービスへのアクセスが容易でない司法過疎地域の解消のために法テラスの「地域事務所」設置等を行うもの。 （総合法律支援法第30条第1項第4号） 地域事務所では、「民事、刑事を問わず、あまねく全国において、法による紛争の解決に必要なサービスの提供が受けられる社会の実現」の担い手として、法テラスに勤務する弁護士（スタッフ弁護士）が常駐し、相談や依頼を受ける。
iv) 国選弁護 等関連業務	国選弁護事件に関して、法テラスにおいてスタッフ弁護士を含めた契約弁護士を確保するもので、国の委託に基づき、裁判所もしくは裁判長又は裁判官（裁判所等）の求めに応じ、法テラスとの間で国選弁護人の事務を取り扱うことについて契約をしている弁護士（契約弁護士）の中から、国選弁護人の候補を指名し、裁判所等に通知するとともに、この通知に基づき国選弁護人に選任された契約弁護士にその事務を取り扱わせるもの。 なお、平成19年11月1日からは、改正少年法（平成19年法律第68号）の施行に伴い、国選付添人制度（国選付添人制度は、少年事件（一定の重大事件等）について、裁判所の職権により弁護士を付添人として選任する制度）についても法テラスの業務となっている。
v) 犯罪被害 者支援業務	犯罪被害者支援を行っている機関・団体との連携し、各地の相談窓口の情報を収集し、相談者が必要とする支援を行っている窓口を案内するとともに、被害者やその家族などが、その被害に係る刑事手続に適切に関与したり、受けた損害・苦痛の回復・軽減を図ったりするための法制度に関する情報を提供するもの。弁護士との関係については、法律相談等の支援が必要な場合に、個々の状況に応じて、弁護士（犯罪被害者支援に精通している弁護士）を紹介。

(注) 法テラスの資料に基づき当省が作成した。

(2) 政策効果の把握結果

ア 政策目標の現状

(7) 司法試験合格者数 3,000 人とする目標の達成状況

司法試験合格者数の目標の達成状況については、図表1-(2)-①のとおり、平成14年の合格者数は1,183人、16年は1,483人となっており、両年に関する目標はおおむね達成している。

しかし、平成22年の合格者数は2,133人、23年には22年よりさらに少ない2,069人であり、目標の3,000人(注)の7割程度となっている。

(注) 司法制度改革推進計画では、3,000人合格目標については、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながらとしている。

図表1-(2)-① 平成13年以降司法試験合格者数の推移

(単位：人、%)

年	平成13	14	15	16	17	18	19	20
新	—	—	—	—	—	1,009	1,851	2,065
旧	—	—	—	—	—	549	248	144
計	990	1,183	1,170	1,483	1,464	1,558	2,099	2,209
率	2.9	2.9	2.6	3.4	3.7	48.3	40.2	33.0

年	21	22	23
新	2,043	2,074	2,063
旧	92	59	6
計	2,135	2,133	2,069
率	27.6	25.4	23.5

- (注) 1 法務省の資料に基づき当省が作成した。
 2 図表中の新は新司法試験合格者数を示し、旧は旧司法試験合格者数を示す。
 3 図表中の率は、平成13年から17年までは旧司法試験の、18年以降は新司法試験の単年度合格率(合格者/受験者)である。

(イ) 法曹三者別の人口拡大状況

推進計画においては「全体として法曹人口の増加を図る中で、裁判官、検察官の大幅な増員等を含む司法を支える人的基盤の充実を図ることが必要である」とされていた。

平成23年度の法曹人口(35,159人)は、図表1-(2)-②のとおり、13年度(2万1,864人)に比べて1万3,295人増加し、約1.6倍の規模となっている。これを法曹三者別でみると、弁護士は1万2,272人増で約1.7倍(増加したうちの92.3%が弁護士)、裁判官は607人増、検察官は416人増でそれぞれ約1.3倍となっている。

なお、初めての新司法試験(平成18年度)を経た合格者が修習を経て、任官者・任検者・弁護士となったのが反映されているのが平成20年度の数字であるが、その前年の平成19年度との比較でみると、19年度(法曹人口2万7,398人)から23年度にかけて法曹人口は7,761人(約1.2倍)増加。これを法曹三者別でみると、弁護士は約1.3倍、裁判官、検察官はそれぞれ約1.1倍の増加となっている。

弁護士はもともとの数が他二者に比べて多く、また、増加が著しいことから、法曹三者全体に占めるその割合(構成比)は平成13年度の83.5%から平成23年度には86.8%と微増となっている。一方、裁判官は平成13年度の10.3%から平成23年度は8.1%、検察官は同じく6.3%から5.1%と微減となっている。

図表1-(2)-② 法曹三者の人数・構成比の推移

(単位：人、%)

年度	区分	平成13	19	20	21	22	23	差異			
		(a)	(c)				(b)	b-a	b/a (%)	b-c	b/c (%)
裁判官	人数	2,243	2,610	2,685	2,760	2,805	2,850	607	127	240	109
	構成比	10.3	9.5	9.1	8.8	8.4	8.1	4.6	—	3.1	—

検 察 官	人数	1,375	1,634	1,679	1,723	1,768	1,791	416	130	157	110
	構成比	6.3	6.0	5.7	5.5	5.3	5.1	3.1	—	2.0	—
弁 護 士	人数	18,246	23,154	25,062	26,958	28,828	30,518	12,272	167	7,364	132
	構成比	83.5	84.5	85.2	85.7	86.3	86.8	92.3	—	94.9	—
計	人数	21,864	27,398	29,426	31,441	33,401	35,159	13,295	161	7,761	115
	構成比	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	—	100.0	—

- (注) 1 最高裁判所、法務省及び日本弁護士連合会の資料を基に当省が作成した。
 2 裁判官数は、簡易裁判所判事を除いたもので、各年度の定員である。
 3 検察官数は、副検事を除いたもので、各年度の定員である。
 4 弁護士数は、正会員数で、各年度4月1日現在の人数である。

(ウ) 現合格者数の影響

a 3,000人目標が未達成であることに対する議論

(a) 目標未達成であることによる問題の指摘

3,000人目標(注)が未達成となっていることによる影響について、

- i) 法科大学院への入学志願者が著しく減少しており、特に社会人・他学部出身者の志願が激減しているのは、新司法試験の合格状況を意識したものであることは疑いない(法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム第4回議論提出レジュメ(平成22年4月12日))
- ii) 多くの法科大学院で、受験対策を過度に意識した指導や学習が行われる傾向が強くなり(略)、多角的多様な教育を行うという法科大学院本来の教育理念の実現が困難となり(略)、学生の視野狭窄傾向の再発が懸念される(法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム第4回議論提出レジュメ(平成22年4月12日))
- iii) 上位3,000人に入れば合格できると思って法科大学院に入学した者は裏切られた気になる。政府の対応が不誠実ではないか(研究会報告)

といった指摘がある。

なお、ii)で指摘されている過度の受験対策については、全法科大学院74校のうち1校が、中教審法科大学院特別委員会第37回(平成22年1月)においてこの点を指摘され、重点的フォローアップの対象とされたが、第43回(平成23年1月)においては、この点の改善がみられるとされており、解消が進んでいると言える。

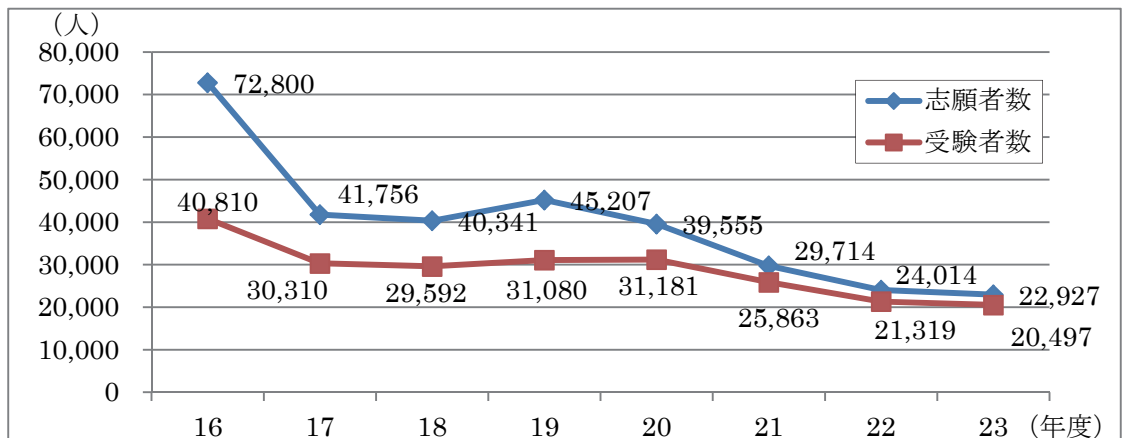
- (注) 司法制度改革推進計画では、3,000人合格目標については、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながらとしている。

(b) 法科大学院志願者数の減少

① 概要

法科大学院の入学志願者数、受験者数の推移は、図表1-(2)-③のとおりとなっており、年々減少傾向にあり、志願者数の場合、平成23年度は16年度の3分の1程度、受験者数は半分程度となっている。

図表1-(2)-③ 法科大学院の入学志願者数、受験者数の推移



(注) 文部科学省の資料に基づき当省が作成した。

② 意識調査結果

当省が法曹関係者を対象に行った意識調査において、法科大学院の志願者が減少している理由を尋ねたところ、図表1-(2)-④のとおり、「④合格の可能性に比べ、経済的・時間的負担が大きいから。」との項目に対して、全ての属性で8割を超える者が「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と肯定している。また、「⑤就職難や安定した収入が確保されないとの懸念が生じているから。」との項目に対しては、学生、新・旧弁護士の9割を超える者が、また、修了者は89%、専任教員は76.0%の者が「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と肯定している。

一方、「②合格者数3,000人の目標が未達成であるから。」との項目に対する肯定（「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」）の割合は、専任教員が8割弱、学生、修了者が8割強、新弁護士は6割、旧弁護士5割弱となっている。

図表1-(2)-④ 法科大学院志願者減少の理由

(単位：%)

質問項目	回答選択肢				
	そう思う	そう思う ええ	どちらかと言 思わない	どちらかと言 ええそう	思わない そう
① 学生数全体が減少しているから。					
専任教員	7.5	17.5	22.5	47.0	3.5
学生	5.5	15.0	21.4	58.2	0.0
修了者	5.7	11.4	19.5	58.5	4.9
新司法試験を経た弁護士	3.2	11.9	25.0	54.0	5.7
旧司法試験を経た弁護士	5.1	10.8	19.3	54.7	9.0
② 合格者数3,000人の目標が未達成であるから。					
専任教員	45.0	32.0	7.5	12.5	1.5
学生	60.0	28.6	5.5	5.5	0.5

修了者	65.9	18.7	6.5	8.1	0.8
新司法試験を経た弁護士	23.0	37.0	11.7	24.8	2.9
旧司法試験を経た弁護士	18.4	27.0	10.1	38.3	4.9
③ 非法学部出身者や社会人の合格率が低いから。					
専任教員	33.0	37.0	12.0	14.0	2.0
学生	48.2	27.3	8.6	14.5	0.9
修了者	51.2	24.4	9.8	12.2	2.4
新司法試験を経た弁護士	33.1	38.9	10.5	16.1	2.9
旧司法試験を経た弁護士	17.2	27.8	12.0	32.3	9.8
④ 合格の可能性に比べ、経済的・時間的負担が大きいから。					
専任教員	56.5	29.5	5.5	5.5	1.5
学生	88.2	9.5	0.9	0.9	0.0
修了者	87.8	7.3	0.8	1.6	2.4
新司法試験を経た弁護士	68.3	21.0	4.4	4.6	1.5
旧司法試験を経た弁護士	63.0	22.9	2.4	8.4	2.0
⑤ 就職難や安定した収入が確保されないとの懸念が生じているから。					
専任教員	51.5	24.5	10.5	7.0	4.0
学生	75.0	16.4	4.5	4.1	0.0
修了者	72.4	16.3	4.9	4.9	1.6
新司法試験を経た弁護士	78.9	16.7	2.7	0.9	0.6
旧司法試験を経た弁護士	80.7	14.1	0.9	2.1	1.2
④ 累積合格率と単年度合格率を混同するなど、社会に正確な情報が与えられていないから。					
専任教員	25.0	33.0	12.0	22.0	6.0
学生	36.4	21.8	12.3	23.6	5.9
修了者	35.8	21.1	9.8	28.5	4.9
新司法試験を経た弁護士	19.9	23.0	19.6	29.6	7.7
旧司法試験を経た弁護士	16.2	18.5	16.4	32.6	15.2

(注) 当省の意識調査結果による

(c) 目標未達成による支障に関する意識調査結果

当省が法曹関係者及び国民を対象に行った意識調査において、3,000人目標が未達成となっていることに関する認識を尋ねた結果は、下記及び図表1-(2)-⑤のとおりである。

【理念の実現に懸念】

「①法曹志願者が大幅に減少しており、多様な人材を受け入れるという理念が実現できないのではないかと懸念が生じている。」という項目については、法科大学院関係者（専任教員、学生、修了者）は8割以上の者が「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と回答しており、新弁護士も8割弱、旧弁護士についても6割の者が「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と回答している。

【現在の法曹需要との関係】

「②法曹人口は現在の法曹に対する需要に見合ったものとなっており、目標が達成できずとも特段の問題はない。」とする項目については、学生、修了者は「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と回答した者が7割程度となっている

のに対し、新・旧弁護士は「そう思わない」とする者が5割、「そう思う」とする者が4割弱、国民は4割弱が「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と回答している。

【資格試験であることと目標人数との関係について】

「③司法試験は資格試験であり、一定の水準に達しない者が不合格となるのは当然で、結果として3,000人目標を達成できなくてもやむを得ない。」という項目については、新弁護士で7割、旧弁護士で9割、専任教員、学生、修了生が2～3割が「そう思う」と回答している一方、専任教員、学生は同程度の割合の者が「そう思わない」と回答している。

【自由記載】

この間は3,000人目標の是非を問うものではなかったが、自由記載欄（本問に関する全記載数は1168件）においては、3,000人目標そのものの在り方やその是非、目標が未達成と成る要因について言及するものが大半を占めていた。

このうち、国民による自由記載に関して言えば、「3,000人という目標を達成することよりも、法曹の質の維持・向上が重要。数にこだわるべきではない」（242件）という意見が最も多く、次いで「合格者が目標に達していないのは、法科大学院その他の教育に問題があるのではないか」（72件）という意見が多い。さらに、「司法試験では法知識だけでなく、人間性や経験などもはかれるようなものが望ましい」（57件）とする意見が多い。

また、「司法試験はもっと簡単にし、i)法曹資格を免許制にして更新試験を課す、ii)科目毎に合格とする、iii)現場実習を数年経てから適性試験を課するのが良いのではないか」（i～iii合わせて12件）、「経済的理由で法曹を志す者が断念することがないような支援策が必要ではないか」（11件）、「社会的な合意のもとで始められた制度とは思わない。自分には遠い話であり、興味がない」（11件）、「法曹が増えても業界が不透明、金額が高いなど、相変わらず使いづらい」（5件）といった意見もみられた。

一方、「合格者を目標どおり増やすべき」とする意見は13件であった。

図表1－(2)－⑤ 3,000人目標未達成に関する問題意識

(単位：%)

質問項目	回答選択肢					わからない
	そう思う	そう思 えば	ど ち ら か と 言 わ な い	ど ち ら か と 言 え ば そ う 思 わ な い	思 わ な い そ う	
①法曹志願者が大幅に減少しており、多様な人材を受け入れるという理念が実現できないのではないかと懸念が生じている。						
専任教員	61.0	19.5	5.0	11.0	2.5	
学生	65.5	17.7	4.5	10.5	1.4	
修了者	65.0	20.3	5.7	8.1	-	
新司法試験を経た弁護士	53.8	23.8	5.7	12.2	3.8	

旧司法試験を経た弁護士	46.5	16.1	6.3	23.1	6.8
国民	7.2	31.2	21.9	11.6	28.1
②法曹人口は現在の需要に見合っており、目標が達成できずとも問題ない。					
専任教員	9.5	20.5	19.0	44.5	5.5
学生	8.6	12.7	16.8	50.5	11.4
修了者	4.9	9.8	14.6	56.9	13.8
新司法試験を経た弁護士	23.8	20.1	16.4	32.5	6.5
旧司法試験を経た弁護士	33.1	10.5	10.1	39.9	5.2
国民	6.7	22.8	21.6	17.8	31.1
③司法試験は資格試験であり、一定の水準に達しない者が不合格となるのは当然で、結果として3,000人目標が達成できなくてもやむを得ない。					
専任教員	32.5	23.0	10.5	31.5	1.0
学生	25.0	34.5	9.5	30.5	0.5
修了者	24.4	21.1	11.4	39.8	3.3
新司法試験を経た弁護士	72.1	18.0	2.9	5.0	1.6
旧司法試験を経た弁護士	91.6	4.1	0.7	2.0	0.8
国民	46.3	31.1	7.4	3.6	11.6
関連自由記載					
例①：3,000人という目標を達成することよりも、法曹の質の維持・向上が重要。数にこだわるべきではない			修了者を除く全属性 (特に国民) 計307件		
例②：3,000人という目標を現状・必要性等から見直すべきである			全属性 計274件		
例③：法曹志願者数の減少は、3,000人未達成というより、i) 現行制度では時間・費用がかかるものの、受験回数制限もあり、不合格者となった場合の道がないこと、ii) 合格して法曹になれたとしても就職難・収入低下などの現状が知られ、法曹の魅力が低下していることのいずれかまたは両方が大きいのではないか			全ての属性 (特に弁護士) 計185件		
例④：合格率低迷の原因は、i) 法科大学院の教育が不十分なため、ii) 法科大学院が多すぎるため、iii) 上記i、iiの両方などである			全ての属性 (特に弁護士、国民) i、ii合計163件		
例⑤：3,000人合格させるべき／今より合格者数を増やすべき。その理由は、i) 3,000は閣議決定であるから、ii) もっと弁護士間の競争が活発化する方が良いから、iii) 弁護士の多様性を増やすため、iv) 弁護士が増えた方が、潜在需要が開拓されるから、v) 3,000という数は社会のあらゆる分野に法的知識を有する者が進出することが前提であったが、現状はそうならないから、など			全ての属性 (特に専任教員、修了者) i～v合計131件		

(注) 1 当省の意識調査結果による。

2 自由記載に関しては、一人の回答者がいくつもの意見を述べている場合、それぞれ1件と計上している。

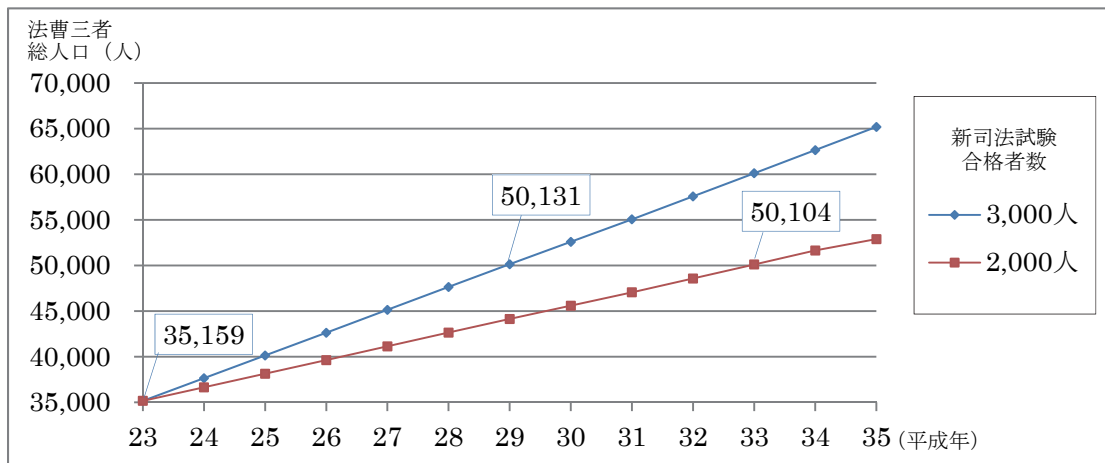
(d) 法曹人口拡大のシミュレーション

審議会意見では、平成16年に1,500人合格、22年ころには3,000人合格の達成

を目指せば、おおむね30年ころまでには実働法曹人口は5万人規模に達することが見込まれるとされていた。このことに関し日弁連のシミュレーションによれば、毎年3,000人の合格者が輩出されるとした場合、法曹三者は29年には5万718人となることが想定されている。一方、このまま毎年2,000人規模の合格者が出続けるとした場合、平成30年には4万5,175人となり、法曹人口が5万人を超えるのは平成34年（5万1,226人）、1,500人合格の場合でも平成39年には5万人を超えるとしている。

日弁連のシミュレーションにおいては、法曹三者の総人口を、前年の法曹三者の総人口に新規法曹資格者数（即ち、司法試験合格者数を3,000人、2,000人などと想定）を加え、そこから43年前に修習を終了した者を差し引いて推計している。なお、このシミュレーションでは、平成21年までは実人口であるが、22年、23年は想定人口で推計しているため、上記計算方法に基づき、22年、23年を実人口として推計したものが、図表1-(2)-⑥である。これによると、平成24年以降、毎年3,000人の合格者数を出した場合、平成29年には5万131人で5万人を超え、2,000人の合格者数では、平成33年には5万104人で5万人を超える想定となる。

図表1-(2)-⑥ 法曹人口（法曹三者総人口）拡大のシミュレーション



(注) 日弁連資料に基づき当省が推計し作成した。

b 法科大学院教育の目標

審議会意見及び「規制改革推進のための3か年計画(再改定)」(平成21年3月31日閣議決定)において、合格目標については別の数値も上げられている。即ち、法科大学院の教育の目標として、法科大学院修了者の約7～8割が新司法試験に合格するというものである。これについて、各年度の法科大学院修了者を母数として、この目標の中で例示された合格率(法科大学院修了後5年間の受験機会を経た後の合格率(以下「累積合格率」という。))の達成状況をみると、既修者のみの17年度修了者(平成18年から22年受験)については、69.8%の者が合格し、おおむね7割目標は達成できたものの、未修者も含まれる18年度修了者(平成19年から23年受験)については49.5%が合格、50.5%が資格喪失者となり、7割目標は達成できない状況となった。また、単年度合格率でみると、平成18年度が48.3%で、以降、割合は毎年低下して

おり、23年度は23.5%となっている。

なお、法科大学院開設翌年度（平成17年度）の74校5,825人の定員では、合格者数が3,000人となったとしても、全入学者の7割が合格することは計算上不可能なことは明らか（7～8割の合格とすると4,000人以上の合格が必要）とする指摘がされている（日弁連法曹養成対策室報第4号 平成22年3月）。

c 担当府省の見解

担当府省である法務省に対し、目標未達成であることについての認識を尋ねたところ、同省は条件の部分の議論が置き去りにされ、数の部分だけが絶対的なものと思われ、一人歩きしている状況を危惧している。なお、同省としては、問われれば、この条件の部分についても説明をし、正確な情報を出しているとしている。

同省は、3,000という数は、閣議決定ではあるが、その数は絶対ではなく、条件が整った上での目標の数であり、達成することが司法試験の第一義ではない。司法試験は、司法試験法第1条に基づき、法曹三者に必要な学識及びその応用能力の有無を判定するために行うものであり、受験者の能力を専門的見地から、司法試験考査委員が適切に判定し、司法試験委員会がそれを決定している。そのため、目標の3,000という数に達する合格者が出なかったと判断されたということは、遺憾ではあるものの、一方でやむを得ないと考えられている。

同省は多数の法曹の養成を実現するため、法科大学院教育を充実させるべく、法科大学院に検察官を教員として派遣するほか、中教審メンバー等に入り議論に参加・協力し、一定の貢献をしているとの見解である。また、目標値としての3,000という数が多すぎるのかどうか、今後新たな目標値を設定するのかといったことについては、フォーラムで議論していくとのことであった。

なお、法曹志願者の減少については、検討ワーキングチームの検討結果にあるとおり、i) 合格率が低迷していること、ii) 弁護士の就職難などを背景として、法曹の魅力や資格としての価値が薄れていること、iii) 法科大学院進学による経済的・時間的負担が見合わないなどの種々の要因があると考えられる。志願者の増加に資するため、これら諸要因について調査し、どの点を重点的に改善していくべきか等についても、フォーラムでの検討課題としている。

イ 政策の実施による効果、影響及び課題

審議会意見及び推進計画において、法曹人口の拡大が急務であるとされた根拠は、ゼロ・ワン地域の解消や国際的・専門的知見を要する法的紛争への対応の必要性などである。このため、これらが法曹人口の拡大によりどのように解消・対処されてきているのか、また、法曹人口の拡大によるその他の効果や影響は発生していないかなどについて、各種統計資料及び弁護士会・自治体を対象とした実地調査、法曹関係者を対象とした意識調査などを分析した。

(7) 法曹人口拡大の効果

a 弁護士偏在の是正

(a) ゼロ・ワン地域の解消

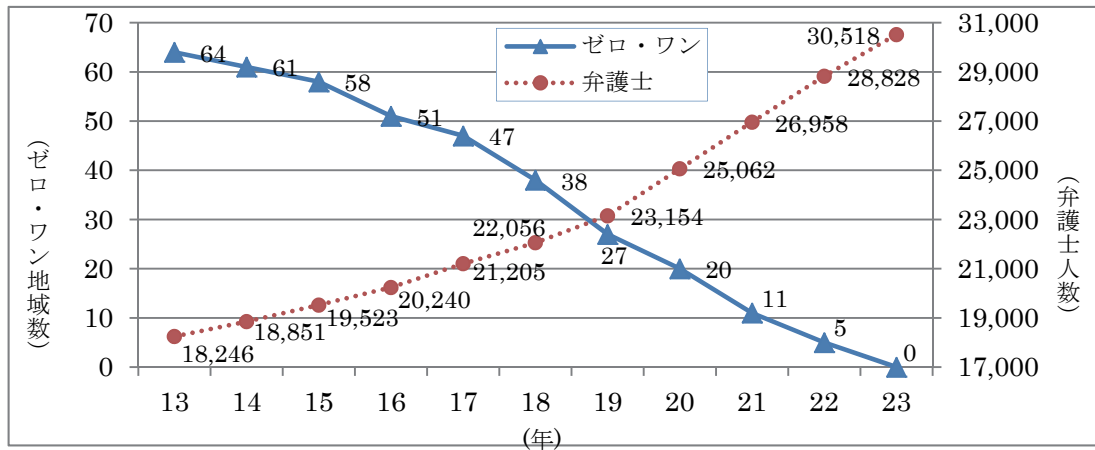
① 弁護士人口増とゼロ・ワン地域解消の状況

ゼロ・ワン地域の解消状況について調査した結果、平成13年には全国で64か所あったものが、平成23年中に解消された(注)。このゼロ・ワン地域の解消は図表1-(2)-⑦-1のとおり、弁護士が増加するにつれ、進んできている。

また図表1-(2)-⑦-2の対前年比の増加・減少率(変化率)の推移をみると、弁護士数の変化(増加)率が大きくなる(16年から17年、19年から20年にかけて)と、翌年、ゼロ・ワン地域の変化(減少)率も大きくなる(17年から18年、20年から21年)傾向がみられる。

(注) ただし、平成24年2月1日現在、金沢地方裁判所輪島支部において、ワン地域が新たに発生している。

図表1-(2)-⑦-1 ゼロ・ワン地域と弁護士人口の推移

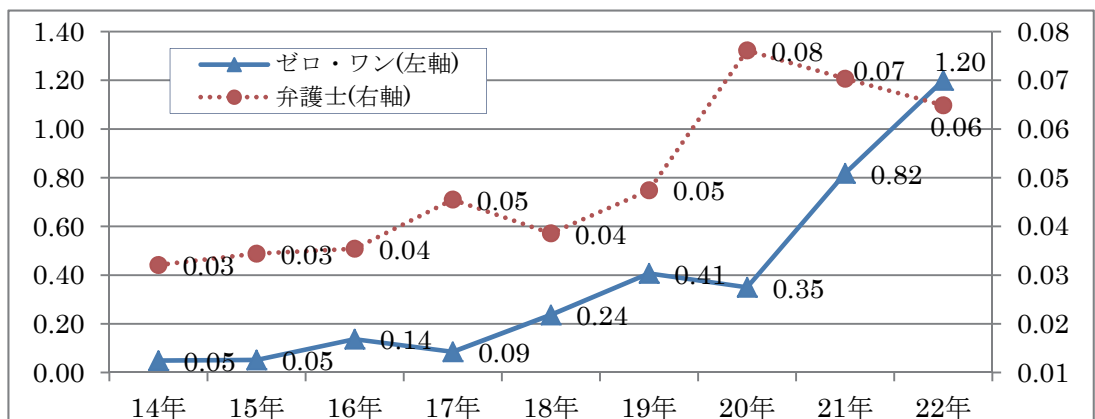


(注) 1 日弁連の資料に基づき当省が作成した。

2 ゼロ・ワン地域の数については、平成13年から22年の数は10月1日現在の、23年は12月18日現在の数である。

3 弁護士数は正会員数で、各年度の4月1日現在の人数である。

図表1-(2)-⑦-2 ゼロ・ワン地域と弁護士人口の変化率(対前年)の推移



(注) 日弁連の資料に基づき当省が作成した。

② ゼロ・ワン地域解消に関する支援制度

ゼロ・ワン地域の解消が進展してきた背景としては、法曹人口の拡大に加えて、日弁連によるひまわり基金法律事務所及び法テラスの司法過疎地域事務所の設置が大きな役割を果たしてきている。

【ゼロ・ワン地域解消と司法過疎対策事務所の開設】

平成13年から23年にかけてのゼロ・ワン地域の数と日弁連、法テラスにより開設された司法過疎対策の地域事務所数（累計）の推移をみると、図表1-(2)-⑧-1のとおり、地域事務所が増加するにつれゼロ・ワン地域が減少・解消している。

図表1-(2)-⑧-1 ゼロ・ワン地域と司法過疎地域事務所数の推移

(単位：か所)

年	平成 13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
ゼロ	31	25	19	16	10	5	3	0	2	0	0
ワン	33	36	39	35	37	33	24	20	9	5	0
計	64	61	58	51	47	38	27	20	11	5	0
事務所	7	15	24	40	60	83	101	115	125	135	143

- (注) 1 日弁連の資料に基づき当省が作成した。
 2 平成13年から22年の数は10月1日現在の、23年は12月18日現在の数。
 3 図表中の事務所の欄は、同年度末までに日弁連により開設されたひまわり基金法律事務所あるいは法テラスにより開設された地域事務所数の累計である。
 4 ひまわり基金法律事務所の数には、廃止した事務所(2か所)及び派遣弁護士が任期終了後に定着し一般事務所化した事務所(33か所)も含まれている。
 5 法テラスの司法過疎地域事務所は、24年1月現在、全国に35か所設置されている(法テラスでは、地域事務所のほかに全国に45か所の地方事務所・支部を設置している。)

図表1-(2)-⑧-2は、平成13年10月1日から平成23年12月18日(最後のワン地域が解消した日)までに一度でもゼロ・ワン地域になったことがある地裁支部のうち、ひまわり基金あるいは法テラスの司法過疎対策の地域事務所の設置によりゼロ・ワン状態が解消されたものである。

これによると、同期間に一度でもゼロ地域になったことがある地裁支部は全国で34か所あるが、このうち23か所(約68%)がひまわり基金法律事務所の設置により解消され、2か所(約6%)が法テラスの地域事務所により解消されている。

また、同様に同じ期間に一度でもワン地域になったことがある地裁支部が全国で65か所あるが、このうち24か所(約37%)がひまわり基金法律事務所の設置により解消され、10か所(約15%)が法テラスの地域事務所により解消されている。

図表1-(2)-⑧-2 ゼロ・ワン地域解消と司法過疎地域事務所等の設置

区分	ゼロ・ワンが解消された地裁支部と司法過疎事務所の種類	
	ひまわり基金法律事務所	法テラスの地域事務所
ゼロ地域 延べ 34 か所	岩内(札幌)、名寄(旭川)、留萌(旭川)、網走(釧路)、根室(釧路)、五所川原(青森)、十和田(青森)、登米(仙台)、輪島(金沢)、園部(京都)、宮津(京都)、御坊(和歌山)、新見(岡山)、阿南(徳島)、安芸(高知)、島原(長崎)、平戸(長崎)、厳原(長崎)、山鹿(熊本)、阿蘇(熊本)、人吉(熊本)、日南(宮崎)、知覧(鹿児島)	江差(函館)、壱岐(長崎)
ワン地域 延べ 65 か所	浦河(札幌)、岩内(札幌)、紋別(旭川)、網走(釧路)、根室(釧路)、十和田(青森)、宮古(盛岡)、麻生(水戸)、佐原(千葉)、新発田(新潟)、都留(甲府)、熊野(津)、園部(京都)、宮津(京都)、柏原(神戸)、龍野(神戸)、新宮(和歌山)、益田(松江)、美馬(徳島)、島原(長崎)、壱岐(長崎)、玉名(熊本)、人吉(熊本)、鹿屋(鹿児島)	佐渡(新潟)、魚津(富山)、御嵩(岐阜)、西郷(松江)、須崎(高知)、平戸(長崎)、福江(長崎)、厳原(長崎)、阿蘇(熊本)、知覧(鹿児島)

- (注) 1 日本弁護士連合会及び法テラスの資料に基づき当省が作成した。
 2 図表中ののべか所数とは、平成13年10月1日から平成23年12月18日までの間に1度でもゼロ地域あるいはワン地域になった地裁支部のか所数である。

【ゼロ・ワン解消と過疎地赴任弁護士の育成制度】

法曹人口の拡大、公設事務所開設の取組に加え、次のとおり、司法過疎地域に赴く弁護士の人材育成・養成制度もゼロ・ワン解消に大きな役割を果たしている。

日弁連によると、司法過疎地域等への派遣弁護士の育成(養成)に関する制度としては下記のとおり3つの制度がある。

i) 公設事務所弁護士養成事務所制度

公設事務所弁護士養成事務所支援制度は、弁護士過疎地で活動することを希望する弁護士を雇用して、実務経験を積ませた上で、弁護士過疎地に送り出し、かつ、弁護士過疎地での業務を支援する事務所に対し、経済的支援を行う制度である。

この制度で養成され(都市型公設事務所での養成を含む(注))、ひまわり基金法律事務所へ派遣された弁護士は、平成24年1月1日現在、累計で148人(うち2人は予定)である。

(注) 各地の中核的な都市においては、一定の公益活動を行う事を目的とする「都市型公設事務

所」が、単位弁護士会・弁護士会連合会の支援・協力により、開設・運営されている。この都市型公設事務所が果たす役割には、社会的・経済的な理由その他により、弁護士へのアクセスが困難な地域住民のための法的支援等の他に、過疎地方公設事務所・法テラスの常勤弁護士の育成と派遣が挙げられている。

ii) 常勤スタッフ弁護士養成に関する支援制度

常勤スタッフ弁護士の養成には、①常勤スタッフ弁護士になることを目指す弁護士を雇用し、実務経験を積ませる事務所を日弁連に登録し、日弁連がその事務所に対して援助金を給付する仕組み（従来スキーム）と、②常勤スタッフ弁護士になることを目指して法テラスに就職した新人弁護士に対する実務研修を行う事務所を募集・登録し、新人弁護士を当てはめる仕組み（新スキーム）の2つの仕組みがある。

日弁連は法テラススタッフ弁護士を養成する養成事務所の募集・登録、法テラスへの紹介を通じて法テラスと協力してスタッフ弁護士の養成を行っている。

この制度で養成され、初任期にいわゆる4号事務所へ赴任した者は平成24年1月1日現在、累計で72人である。

iii) 偏在対応養成事務所支援制度（弁護士偏在解消のための経済的支援）

偏在対応養成事務所制度は、偏在解消対策地区（注1、2）へ開業・赴任予定の弁護士を養成する事務所への経済的支援制度である。

この制度による事務所において養成され、偏在解消対策地区で開業した弁護士数は平成24年1月1日現在、累計16人である。

(注) 1 日弁連では、次のいずれかに該当する地域を偏在解消対象地区としている。

- ① 地裁支部管内における弁護士1人当たり人口が3万人を超える地域
- ② 簡裁管内において法律事務所が2か所以上存在しない地域
- ③ 市町村において法律事務所が存在しない地域
- ④ その他弁護士会、弁護士会連合会が特に必要と認めた地域

2 日弁連では、弁護士1人当たり人口3万人という数字は、「偏在解消のための経済的支援」制度（平成20年開始）の策定・実施に際し、平成19年10月9日現在の全国の地裁支部のうち八王子、川崎、小倉（人口百万人を超え、弁護士数の多い上位三支部）を除いた支部管轄区域の弁護士1人当たり人口の平均値（約27,000人）に近似する数字であり、これを偏在に係る一つの目安として、偏在解消の数値目標として措定したものであるとしている。

③ ゼロ・ワン地域解消に関する関係者の認識

（日弁連の認識）

平成23年12月18日に弁護士ゼロ・ワン地域が解消されたことにより、日弁連では、翌19日に談話を発表している。この中で、①「日弁連ひまわり基金」の設置と「ひまわり基金法律事務所」の設立、②法テラスの司法過疎対応地域事務所に配属される常勤スタッフ弁護士の確保、養成及び支援、③「弁護士偏在解消のための経済的支援」制度などに取り組んできたこと等によりゼロ・ワン地域が解消されたとしている。さらに、状況によっては、今後も「弁護士ゼロ・ワン地域」

は再度発生する可能性があるともしている。

また、これらの取組のために、日弁連が投じた金額は、約 16 億円余である。

なお、「法曹人口が拡大しなければ、こうした諸制度があっても、ゼロ・ワン地域がこれほど早く解消されなかった」とする見解に対し、日弁連の認識としては、根拠がなく、双方の直接的な関係は見出しがたいと考えてとしている。

その理由としては、司法過疎事務所の開設によりゼロ・ワン地域が解消した地域（日弁連では 71 か所としている）に赴任した弁護士数は延べ 229 人であるが、これはひまわり基金創設時点（平成 11 年）の弁護士人口（17,178 人）によっても十二分に対応できたためとしている。

（単位弁護士会の認識）

ゼロ・ワン地域の解消の要因に関し、実地調査対象 22 の単位弁護士会のうち 12 会が、「日弁連、法テラスの司法過疎地域事務所の開設や、弁護士会の若手育成が解消に果たした役割は大きい。」としており、更にそのうち 4 会は、「これら制度によるところが多であり、必ずしも法曹人口の拡大によってもたらされた効果ではない」としている。

一方、ゼロ・ワン地域解消は、法曹人口の拡大による効果（都会での就職難や仕事不足により、地方に進出している者もいる）」とするものが 4 会あった。

また、「司法修習制度が変わり、地方にも修習生が来ることで、そうした地域での開業について興味を持つ者が出てきた。」との認識を示すところが 1 会あった。

（担当府省の見解）

法務省によれば、ゼロ・ワンの解消要因は、i) 法曹人口が拡大したこと、ii) 過疎地域事務所の開設、iii) 派遣弁護士の養成の全てを挙げられるとしている。特に日弁連や法テラスのゼロ・ワン解消に向けた努力は大いに評価できるとしている。

(b) 弁護士偏在の是正

① 弁護士偏在の是正状況

【法テラスの「司法過疎地域事務所の設置対象地域」数の推移】

司法過疎地域事務所の設置対象地域の数は、図表 1 - (2) - ⑨のとおり、平成 23 年は 82 か所で、20 年 7 月よりは減少しているものの、22 年よりは 2 か所増加している。このことについて、法テラスでは、当該対象地域は、地方裁判所支部管轄単位での実働弁護士数（登録弁護士の中から、高齢のため事件処理に従事していない者や国会議員であることから弁護士活動を行っていない者など客観的に見て法律事務を取り扱うことが困難と認められる者を除いたもの。）の数の変動等により随時増減することから、その影響等を受けて、増加したものとしている。

図表1-(2)-⑨ 司法過疎地域事務所設置対象地域

(単位：か所)

区分	20年7月	22年7月	23年2月
対象地域数	92	80	82

(注) 法テラスの資料に基づき、当省が作成した。

【日弁連の「偏在解消対象地区」の地区数等の推移】

審議会意見においては、ゼロ・ワン地域の解消を例としつつ、弁護士人口の地域的偏在の是正が、司法改革の目標として掲げられていた。

日弁連が「偏在解消対象地区」と定義している地域（弁護士1人当たり人口3万人を超える）の地区数と解消に必要な弁護士数をみると、図表1-(2)-⑩のとおり、対象地区数は平成19年の133地区が23年には80地区へと53地区減少し、解消のために必要とされる弁護士数も平成19年の448名から23年の176名と272名減少している。日弁連では、偏在解消対象地区の解消のために、こうした地区で開業する弁護士や偏在解消対象地区に赴任する弁護士を養成する事務所に対する支援（上記(a)②参照）を行っていることもあり、このような制度も弁護士人口の地域的偏在解消に貢献しているとしている。

図表1-(2)-⑩ 弁護士1人当たり人口3万人以上の地裁支部数と解消に必要な弁護士数の推移

(単位：地区数、人)

区分	平成19年	20年	21年	22年	23年
地区数	133	116	107	93	80
対前年	—	-17	-9	-14	-13
人数	448	368	297	226	176
対前年	—	-80	-71	-71	-50

(注) 1 日弁連の資料に基づき、当省が作成した。

2 平成19年は4月20日現在の数。それ以外はいずれも4月1日現在の数。

3 上記の数には、ゼロ・ワン地域も含まれている。

【県単位（弁護士会単位）での状況】

上記のとおり、弁護士人口の地域的偏在の是正はおおむね進んできているものの、依然として、弁護士が都市部に集中している状況は続いている。

図表1-(2)-⑪のとおり、平成13年度には、弁護士1人当たりの人口が多い弁護士会では3万人を上回っているところもあったが、23年度には2万人を超える弁護士会はみられなくなり、最も多い岩手弁護士会でも16,632人であり、弁護士数の増加が各単位弁護士会の登録弁護士数の増加にもつながっていることがうかがえる。

しかしながら、弁護士1人当たりの人口を単位弁護士会別にみるかぎり、平成23年度においても単位弁護士会間の格差は未だ大きい。全国平均の弁護士1人当たり人口の4,196人を下回っている弁護士会は、東京三会と大阪となっており、

東京三会の場合、平成13年度において1,406人であったものが、23年度には907人となっている。

なお、東京三会の弁護士数は、平成13年度が全国の47.0%であったものが、平成23年度には47.6%と、わずかではあるが、集中度合いが高まっている。

図表1-(2)-⑪ 平成13年度と23年度における弁護士1人当たりの人口の上位及び下位の3弁護士会

(単位：人、%)

区分	平成13年度			平成23年度		
	弁護士会	弁護士数	弁護士1人当たり人口	弁護士会	弁護士数	弁護士1人当たり人口
の 人 口 の 少 な い 弁 護 士 会	東京 三会	8,581 (47.0)	1,406	東京 三会	14,517 (47.6)	907
	大阪	2,554 (14.0)	3,448	大阪	3,721 (12.2)	2,382
	沖縄	179 (1.0)	7,364	京都	534 (1.7)	4,938
の 人 口 の 多 い 弁 護 士 会	島根県	22 (0.1)	34,614	岩手	80 (0.3)	16,632
	茨城県	95 (0.5)	31,428	秋田	68 (0.2)	15,969
	滋賀	46 (0.3)	29,192	茨城	187 (0.6)	15,876
	全国	18,246 (100.0)	6,956	全国	30,518 (100.0)	4,196

- (注) 1 日弁連の資料及び国勢調査結果(平成12年及び22年)に基づき、当省が作成した。
 2 弁護士数は、正会員数で、各年度4月1日現在の人数である。
 3 弁護士数の枠内の下段の()数字は、全弁護士数に占める割合を示す。

【地裁本庁と支部の状況】

図表1-(2)-⑫のとおり、同一の都道府県内でみても、地裁の本庁と支部で弁護士1人当たりの人口数が異なっている。平成23年の東京地裁をみた場合、本庁には弁護士が14,024人おり、弁護士1人当たりの人口は607人と全国で最も少ない。一方、同じ東京地裁の立川支部(注)の場合、弁護士人口は493人で、弁護士1人当たりの人口は8,232人となっている。なお、弁護士1人当たりの人口が全国で最も多い地裁支部は鹿児島地裁の加治木支部で12万3,092人であるが、同じ鹿児島地裁でも本庁の場合は、弁護士1人当たりの人口が5,818人となっており、これは東京地裁の立川支部よりも少ない。

- (注) 東京地裁管内の裁判所は霞ヶ関の本庁と立川の支部のみである。なお、簡易裁判所は、霞ヶ関、立川のほかに墨田、八丈、伊豆大島、新島、八王子、武蔵野、青梅、町田にある。

図表1-(2)-⑫ 地裁本庁・支部別弁護士数の推移

(単位：人、%)

地裁支部	平成13年 (10/16 現在)	平成23年 (4/1 現在)	
	弁護士数	弁護士数	弁護士1人当 たり国民
東京地裁本庁	8,684 (45.9)	14,024 (46.0)	607
東京地裁立川支部	300 (1.6)	493 (1.6)	8,232
鹿児島地裁本庁	76 (0.4)	127 (0.4)	5,818
鹿児島地裁加治木支部	1	2	123,092
全国	18,929	30,518	4,186

(注) 1 日弁連の資料に基づき、当省で作成した。

2 弁護士数の枠内の下段の()数字は、全弁護士数に占める割合を示す。

【最少行政区画単位での状況】

さらに細かく東京都内を行政区画の単位でみた場合も都市部への集中化がみられる。図表1-(2)-⑬のとおり、平成23年の千代田区の弁護士は5,194人であるが、葛飾区は12人となっており、経済活動が活発な地域に弁護士が集中している。なお、武蔵村山市及び東京都内の全ての町村(東京島嶼部含む)においては、弁護士が一人もいない状態が続いている。

図表1-(2)-⑬ 都内市区町村別弁護士数の推移

(単位：人)

市区町村	平成14年	平成23年	市区町村	平成14年	平成23年
千代田区	2,959	5,194	立川市	37	131
港区	2,621	4,054	八王子市	67	81
江戸川区	6	13	羽村市	0	1
葛飾区	8	12	武蔵村山市	0	0

(注) 1 東京3会地域司法計画、日弁連弁護士検索HPを基に、当省で作成した。

2 平成23年の弁護士数は、23年11月10日現在のものである。

② 弁護士偏在の是正状況に関する関係者の認識

(日弁連の認識)

弁護士偏在の是正状況に関して、日弁連は平成23年3月27日に発表した「法曹人口政策に関する緊急提言」において、「平成21年3月に合格者数は当面現状程度にとの提言を行ったが、当時懸念されていた弁護士過疎・偏在問題や被疑者国選・裁判員制度への対応態勢問題については、現在の増員ペースによらなくても対応が可能な状況となっている。」としており、緊急に偏在の是正が必要な状況であるとはしていない。

なお、当省が日弁連を対象に行った調査によると、日弁連は「市民の弁護士及び司法へのアクセスをあまねく確保するという観点から、弁護士過疎に限らず、弁護士の地域的偏在がそのアクセスの障害の一因となっているため、偏在の是正は必要であるが、是正がある程度進んできた現時点では、当初の課題（注）に次ぐ更なる課題については現在検討中である。」としている。また、「日弁連の取組によって偏在を是正させるだけでは不十分であり、法テラスによる援助の充実、裁判官非常駐支部の解消など裁判所の支部機能の充実、民事司法・行政訴訟手続等の改革により市民が裁判を利用しやすくなるような態勢整備等、国による司法基盤整備の推進に向けた取組も必要不可欠である。」としている。

（注） 日弁連では、「弁護士偏在解消のための経済的支援に関する規程」案を平成19年12月に臨時総会において議論。翌20年1月1日から同規程を施行している。

この中で、「弁護士人口急増の時代を迎えた今、適切な政策誘導によって弁護士過疎・偏在問題の解決に向けて明確な姿勢を当連合会が示すことが肝要である」とし、今後5年3か月間で弁護士1人当たり人口3万人超の地区を解消することを目標に掲げた。その目標達成のため、①全国に拠点事務所10か所を開設し、③偏在解消対象地区に約200名の偏在対応弁護士の定着を目指す、としている。

（単位弁護士会の認識）

実地調査した22単位弁護士会のうち4会から、「経済活動や住人の数といった観点からみた都市部以外での法的需要の動向、さらに交通網の発達状況や周囲の目を気にする地域性などに鑑みると、弁護士事務所が全ての市区町村で成り立つとは言い難く、更なる偏在解消の必要性は必ずしも高くない」とする見解が示された。他の1会からは「法曹人口の拡大が偏在解消に役立つと考えるのは間違いである」との見解が示され、逆に「法曹人口の拡大が偏在解消に役立った」とした会も1会あった。

（自治体の認識）

一方、弁護士を必要とする市民に近い自治体の認識について、全国から抽出した都道府県市区（58自治体）において法律相談案件に係る窓口を開設している部局（143窓口：弁護士を活用していない窓口も含む。）の担当者を対象に調査した。その結果、弁護士が現在市内に一人もいない、あるいは以前はいなかった10市においては、域内の弁護士数の動向に注目し、現状維持あるいは増加に期待しているとの見解が示された。なお、この10市を含む58自治体143窓口担当者のうち78名は、弁護士が大幅に増加していることについて「今回の調査で聞くまで知らなかった」、「新聞報道などで事実を知ってはいるが実感がない」と回答している。

（担当府省の見解）

法務省によれば、法曹人口の拡大により、ゼロ・ワン地域のみならず、これまで弁護士が多くなかった地域にもより多くの弁護士が進出するようになったことは評価できるとしている。都市部への集中が続いている事に関連しては、地方で

どれぐらい弁護士が必要とされているのかなどの実情について詳しく調べる必要があるとしている。なお、既にフォーラムにおいては、司法過疎地域での稼働歴がある弁護士を招いて報告を受けている。

b 国民の法的サービスへのアクセス改善

ゼロ・ワン地域の解消によりアクセスが改善され、実際にどのような効果が発揮されているかについては、推進計画において、弁護士のアクセス拡充に関しては「法律相談活動等の充実」を具体的な目標に挙げていることから、地域における弁護士会及び自治体の法律相談の状況を調査した。

(a) 全国の弁護士会による法律相談の実施状況

全国の単位弁護士会が行っている法律相談の平成 22 年度の件数は、図表 1 - (2) - ⑭のとおり、法律相談全体は平成 13 年度に比べて 1.3 倍の 62 万 7,329 件であり、特に増加しているのは 13 年度の 1.9 倍となった無料相談の 51 万 6,153 件である。そのうち特に法テラスでの法律相談件数が大幅に増加し、13 年度の 5.2 倍の 25 万 6,719 件となっている。なお、法テラス以外の無料法律相談件数については、13 年度の 21 万 9,639 件から 25 万 9,434 件へと、1.2 倍の増加となっている。

一方、有料法律相談については、件数が大幅に減少し、0.6 倍の 11 万 1,176 件となっている。全体的にみると、平成 22 年度の相談件数は、過去 4 年で最も少ない件数となっている。

図表 1 - (2) - ⑭ 全単位弁護士会 - 法律相談件数推移

(単位：件、%)

年度	平成 13	19	20	21	22	比較 (%)
有料	202,808	181,369	143,717	130,570	111,176	55
無料	269,441	486,503	496,750	537,826	516,153	192
うち 法テラス等	49,802	147,430	179,546	237,306	256,719	515
合計	472,249	667,872	640,467	668,396	627,329	133

(注) 1 日弁連「弁護士白書」に基づき、当省が作成した。

2 平成 13 年度の「法テラス等」の数字は、法律扶助協会の相談件数であり、19 年以降は法テラスの法律相談援助件数である。

3 比較の数字は、平成 13 年度と 22 年度の比較で、平成 13 年度を 100%とした場合の割合を示す。

(b) 実地調査対象弁護士会 (22 会) による法律相談の実施状況

① 概要

実地調査の対象とした単位弁護士会 (22 会) における法律相談の窓口数及び相談件数の平成 13 年度から 22 年度の推移をみると、図表 1 - (2) - ⑮のとおり、相談窓口数で見ると、有料相談窓口数は 56 か所から 48 か所にやや減少、案件により有料あるいは無料となる相談窓口数は 59 か所から 108 か所に増加、無料相談の窓口数は 24 か所から 158 か所に大幅に増加している。

また、相談件数についてみると、無料、有料、有・無両方（案件により有料あるいは無料となる相談）の全てにおいて、平成19年度をピークに減少している（全体件数でみると、19年度が216,334件、22年度が168,418件となっている。）。

図表1－(2)－⑮ 調査対象単位弁護士会（22会）法律相談実績－法律相談窓口数と法律相談件数の推移－

（単位：か所、件、％）

	年度	平成13	19	20	21	22	比較 (%)
有料	窓口数	56	45	45	49	48	86
	相談件数	46,238	49,695	46,008	42,636	37,222	81
無料	窓口数	24	57	111	113	158	658
	相談件数	22,502	47,167	44,224	41,324	37,483	167
有・無 両方	窓口数	59	115	113	127	108	183
	相談件数	71,452	119,472	112,292	105,665	93,713	131
合計	窓口数	139	217	269	289	314	226
	相談件数	140,192	216,334	202,524	189,625	168,418	120

- (注) 1 当省の22単位弁護士会についての調査結果による。
 2 有・無両方とは、案件により有料あるいは無料となる相談。
 3 比較は、平成13年度と22年度の比較。平成13年度を100%とした場合の割合。

② 単位弁護士会の認識

相談窓口の拡充等について、22会のうち1会においては、弁護士が増えたことから、管内各地での巡回相談会の開催が可能となったと評価している。

一方、12会においては、相談窓口の増加理由は市民の法的アクセスを改善するために会として積極的に展開したものであるとしており、さらにそのうち6会は、相談窓口の充実は法曹人口の拡大とは無関係であると明言している。また、1会からは「法律相談の拡充には、法律扶助の拡大等の支援を増やす必要」との見解も示された。

また、平成13年度に対する平成22年度の相談件数の減少の理由は必ずしも明確ではないが、「法テラスに流れているため」（10会）、「個々の弁護士がHPや広告などで活発な営業活動を展開しており、相談者が直接こちらに流れているため」（6会）、「隣接他士業による営業活動などの影響によるもの」（5会）、「弁護士が増加したことで相談件数の増減は相関無し」（1会）、「相談件数の減少の理由は不明」（1会）といった見解が示された。

この他1会では、「自治体の依頼で法律相談窓口数を増加してきたが、近年、自治体の財政難により、窓口数の減少や相談料の減額を求められるケースも少なくない」とのことであった。

このことに関連して、実施調査対象の自治体58自治体のうち13自治体から、弁護士や弁護士会等の相談に関しては、「市民は弁護士の相談費用が不明確で不信感を持っている」、「市民は弁護士相談の費用が高すぎて使えないので、自治体の

相談を利用する」など、利用する側からは弁護士費用が法律相談における支障との見方があり、こうしたことも、弁護士会における無料相談の増加、有料相談の減少に関連すると思われる。

(c) 実地調査対象自治体（58自治体）における弁護士活用型の法律相談

① 概要

【相談窓口の開設状況】

実地調査の対象とした自治体（58自治体）における弁護士を活用している（弁護士のみが相談員として市民からの法律相談に直接（電話対応含む。）対応）法律相談状況の推移をみると、図表1-(2)-⑩のとおり、平成22年度の段階では、調査した全ての自治体において、弁護士を活用した総合的な法律相談窓口及びあるいは専門的な法律相談窓口が開設されている。その開設数は平成13年度には190か所であったものが、22年度には329か所と139か所増加している。その内訳は、法律全般を扱う窓口が61か所、対象分野を特定した専門的な窓口が78か所増加しており、特に多重債務関係の窓口の増加が22か所と顕著であった。

【相談件数】

相談件数をみた場合、平成22年度は13年度に比較して、法律全般を扱う窓口での相談件数は18,630件、専門窓口の相談件数も25,379件減少している。（ただし、極端な例の住宅・建築の相談件数を除いた場合、4,217件の増加となる。）

個別窓口でみた場合、相談窓口数が減少しているのは交通事故法律相談のみであるが、これは交通事故件数の減少そのものにも関係すると推測される（注）。一方、多重債務については平成13年度には開設がなかったが、15年度に1か所、16年度から18年度は2か所、19年度に一挙に12か所に増え、以降、20年度に16か所などと増加している。

この他、人権、犯罪被害、医療、公益通報については、いずれも13年度には開設が無かったが、平成15年度から19年度にかけて新設されている。

（注） 交通事故相談件数と交通事故件数の推移の関係についてみると、図表1-(2)-⑩のとおり、平成22年度の交通事故相談件数は1,613件で、平成13年度の3,292件から1,679件減少、率にして49.0%となっている。一方、同時期の全国の交通事案件数の推移をみると、平成22年度が4,863件で平成13年度の8,747件から3,884件減少、率にして55.6%となっている。

相談件数の増減傾向を内容別でみた場合、平成22年度の多重債務、消費生活相談件数は平成13年度と比較すれば増加しているが、ピーク時の件数からは減少している。

相談窓口数と相談件数の関係をみた場合、労働問題を扱う相談については、相談窓口数の増加率（3.7倍）に比し、相談件数の増加率（11.9倍）が顕著である。その他については、相談窓口数の増加率に応じた（あるいはその増加率より低い）相談件数の増加となっている。

図表1-(2)-⑩ 実地調査対象自治体における弁護士活用型法律相談窓口・件数の推移
(単位：左欄＝相談窓口数(か所)、右欄＝相談件数(件数))

種類	平成13年度		平成22年度		増減	
法律全般(注3)	138	89,176	199	70,546	61	▲18,630
専門窓口 小計	52 (44)	50,837 (18,457)	130 (119)	25,458 (22,674)	78 (75)	▲25,379 (4,217)
女性・DV	14	2,908	35	3,388	21	480
多重債務	0	0	22	1,277	22	1,277
			参考 H20 : 1,898 件			
労働	3	76	11	906	8	830
住宅・建築(注4)	8	32,380	11	2,784	3	▲29,596
消費生活	6	11,397	10	14,122	4	2,725
			参考 H19 : 20,238 件			
交通事故	11	3,292	9	1,613	▲2	▲1,679
障害者・高齢者	4	367	8	512	4	145
児童福祉	1	33	6	222	5	189
人権	0	0	5	95	5	95
外国人	3	217	4	219	1	2
企業-起業含む	2	167	3	133	1	▲34
犯罪被害者	0	0	2	106	2	106
医療	0	0	2	14	2	14
			参考 H18 : 41 件			
公益通報	0	0	2	67	2	67
			参考 H20 : 167 件			
合計	190 (182)	140,013 (107,633)	329 (318)	96,004 (93,220)	139 (136)	▲44,009 (▲14,413)

(注) 1 当省の58自治体についての調査結果による。

2 弁護士のみが相談員として市民からの法律相談に直接(電話対応含む。)対応し、かつ、相談件数の把握がなされているもののみを計上。

3 同一自治体内の数カ所で開催されている場合、それぞれ1か所と計上。

4 東京都の当該窓口では、平成14年度以降、取扱内容を絞ったため、件数が激減している。

5 小計、合計の下段の()内の数字は、住宅・建築相談を除いた数。

6 参考の値は、それぞれの窓口での相談件数のピーク値を表す。

② 自治体の認識

実地調査した58自治体のうち35自治体は、法律相談には予算の制約から、ニーズが現状あるいは将来出てきたとしても、窓口の拡充強化は容易にはできないとの意見であった。また、2自治体は「一度開設した窓口は、よほど相談件数が減少しない限り、閉鎖が困難」との意見であった。

このような予算の制約上、予約枠いっぱいまで相談があっても、それ以上増やせないといった事情もあるため、件数の伸びは横ばいでも、その件数だけで端的に需要の増加を把握することには限界がある。

そうした中、さほど相談件数が伸びていない窓口については、その原因として、「法律全般窓口での件数減は、当該自治体以外の様々な主体による様々な相談窓

口が開設され、相談者が分散しているのではないか」(19自治体)、「過払関係の相談が落ち着いてきたため」(9自治体)、「地方都市においては、人口減少・企業活動の低迷によると思われる」(2自治体)などの意見があった。

なお、厳しい予算制約下ではあるが、法律相談件数が増加しているため窓口を拡充するとしたのは、調査対象の58自治体のうち名護市の1窓口(総合的な無料法律相談窓口)のみであった。

この他の自治体の窓口においては、仮に予約や受付件数が満杯で受け切れない相談については、同自治体内の他の窓口を紹介し、あるいは他機関(市や県、地元弁護士会、法テラスなど)の相談窓口を案内することで対処している。

実地調査対象の58自治体に対し、こうした法律相談で活用する弁護士の確保についての隘路を聞いたところ、窓口開設当初より地元弁護士会と、あるいは何らかの伝手で特定の事務所と契約がなされており、「現状で弁護士の確保に問題がある」といった声は皆無であった。ただし、1自治体からは、「かつて、法律相談の需要が多かった頃、窓口を拡充したい(相談回数を増やす)と弁護士会に相談したところ、弁護士の確保が困難と断られたことがあったと聞いている」という回答もあった。

c 弁護士活動の拡大状況

推進計画では、今後、社会・経済の進展に伴い、法曹に対する需要が量的に増大するとともに、質的にも一層多様化・高度化していくことが予想されるとしたが、この10年で弁護士の活動がどれほど(量的・質的に)拡大してきたかを調査した。

(a) 被疑者・被告人国選弁護人等の増加

【弁護士数の推移】

被疑者国選弁護制度(注)が開始された平成18年頃には、弁護士数の少ない地方などでの対応態勢の整備が課題とされていたが、国選弁護人としての法テラスとの契約状況及び国選付添人の弁護士数の推移を調査した結果、図表1-(2)-⑰のとおり、いずれも近年、大幅に増加している。国選弁護人の契約弁護士数は、平成13年が全国で9,683人であったものが、23年4月には19,566人となっている。また、国選付添人については、平成19年が654人であったものが、23年には6,564人となっている。ただし、図表1-(2)-⑱の当番弁護士の登録状況の場合、平成23年と13年を比較すると、登録弁護士の増加が大きくないため、弁護士全体に占める当番弁護士の登録割合は44.3%から40.5%に低下している。

(注) 従来、被告人のみに国選弁護人が付されていたが、平成18年10月から、一定の重い刑罰が定められている事件について、被疑者に勾留状が発せられている場合において、被疑者が貧困その他の事由により弁護人を選任することができないときは、被疑者のため弁護人を付さなければならないこととなった。

図表1-(2)-⑰-1 国選弁護士登録・契約弁護士数の推移

(単位：人)

年月	全国合計	登録・契約者数最少	登録・契約者数最多
H13 5月	9,683 (登録割合 54.0%)	函館：20	東京3会：3,518
H19 4月	10,733 (契約割合 46.4%)	函館：22	東京3会：3,267
H21 4月	15,556 (契約割合 57.7%)	函館：26	東京3会：5,847
H23 4月	19,566 (契約割合 64.1%)	函館：33	東京3会：7,791

(注) 1 日弁連、法テラス資料に基づき当省が作成した。

2 平成13年については、国選弁護士登録者数。なお、名簿登録制度を取っていない単位弁護士会(長野、富山、福島、岩手)を除く。

図表1-(2)-⑰-2 国選付添人弁護士登録者数の推移

(単位：人)

年	全国合計	最少	最多
H19 11月	654 (契約割合 2.8%)	(28 弁護士会が契約無し)	福岡県：116
H23 4月	6,564 (契約割合 21.5%)	函館・旭川：29	東京3会：791

(注) 1 法テラス資料に基づき当省が作成した。

2 同センターによる国選付添人制度は平成19年11月1日に運用開始。

図表1-(2)-⑱ 当番弁護士登録者数の推移

(単位：人)

年月	全国合計	登録者数最少	登録者数最多
H13 5月	8,090 (登録割合 44.3%)	函館：18 鳥取：18	東京3会：2,158
H19 4月	9,829 (登録割合 42.5%)	函館：18	東京3会：2,775
H21 4月	10,806 (登録割合 40.1%)	函館：19	東京3会：2,695
H23 2月	12,356 (登録割合 40.5%)	函館：23	東京3会：3,471

(注) 日弁連資料に基づき当省が作成した。

【事件受理件数の推移】

一方、事件受理件数の推移をみると、図表1-(2)-⑲のとおり、平成22年度の事件受理件数は、被疑者国選では対前年度比115%と増加しているが、被告人国選では対前年度比93%、付添人は同77%と低下している。

なお、この点に関し、法テラスは、被告人国選弁護事件及び国選付添人事件の減少は、刑事事件及び少年事件の事件数の新受事件の減少に起因するものと推測され

るとしている。なお、これら事件数については、これまでの減少傾向からすると、今後もある程度減少することが予想されるが、社会経済情勢の変動による影響を受けて大きく増減し得るものであるため、必ずしも減少を続けるとは限らないとしている。

また、法テラスは、被疑者国選弁護事件の増加は、検挙件数は減少しているものの、各関係機関・団体の努力により、被疑者国選弁護制度の周知が図られた結果、同制度の利用を申し出る者の割合が増加したことに起因するものと考えられるとしている。

図表1-(2)-⑱ 国選弁護・国選付添受理件数の推移

(単位：件)

区分	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度	対前年度
国選弁護（被疑者）	6,775	7,415	61,857	70,917	115%
国選弁護（被告人）	71,305	69,756	74,658	69,634	93%
参考) 刑事事件数	1,344,417	1,239,958	1,214,022	1,161,089	96%
国選付添	210	533	552	423	77%
参考) 少年事件数	200,591	175,678	172,217	167,619	97%

- (注) 1 法テラス資料、司法統計に基づき当省が作成した。
 2 被疑者国選弁護の対象事件は、平成21年5月21日から拡大された。
 3 刑事事件数は同年度の既済事件数（全裁判所）の総数である。
 4 少年事件数は同年度の既済事件数（全家庭裁判所）の総数である。

【弁護人の付いた事件数の推移】

通常第一審の総事件数のうち国選弁護人の付いた件数を、平成13年度と22年度と比較すると、図表1-(2)-⑳のとおり、22年度の件数は、全地方裁判所総数では13年度の101.9%、簡易裁判所では92.0%となっている。

これを地裁別に地裁・簡裁合わせた人員数でみると、東京高裁、福岡高裁、札幌高裁は減少、それ以外では増加となっている。なお、それぞれを弁護士1人当たりでみると、いずれの地裁でも減少している。

図表1-(2)-⑳ 通常第一審事件の終局総人員一弁護関係別

(単位：人、%)

	平成13年度		平成22年度		
	人員	÷弁護士	人員	13年度比	÷弁護士
全地方裁判所 総数	71,379	3.91	62,840	88.0	2.18
うち私選弁護人つき	18,486	1.01	11,317	61.2	0.39
うち国選弁護人つき	51,793	2.84	52,779	101.9	1.83
東京高裁管内	22,191	2.07	20,974	94.5	1.21
大阪高裁管内	9,406	2.70	11,179	118.8	2.22
名古屋高裁管内	4,720	4.04	5,131	108.7	2.71
広島高裁管内	2,558	4.57	2,511	98.2	2.67
福岡高裁管内	6,173	5.24	6,243	101.1	3.43

	仙台高裁管内	2,590	5.36	2,616	101.0	3.39
	札幌高裁管内	2,228	5.67	2,030	91.1	2.96
	高松高裁管内	1,927	7.01	2,095	108.7	5.15
	全簡易裁判所 総数	11,489	0.63	9,876	86.0	0.34
	うち私選弁護士つき	1,097	0.06	521	47.5	0.02
	うち国選弁護士つき	10,134	0.56	9,326	92.0	0.32
	東京高裁管内	4,119	0.38	3,679	89.3	0.21
	大阪高裁管内	1,332	0.38	881	66.1	0.17
	名古屋高裁管内	816	0.70	791	96.9	0.42
	広島高裁管内	717	1.28	862	120.2	0.92
	福岡高裁管内	1,579	1.34	1,447	91.6	0.79
	仙台高裁管内	787	1.63	1,014	128.8	1.31
	札幌高裁管内	448	1.14	360	80.4	0.52
	高松高裁管内	336	1.22	292	86.9	0.72

(注) 1 司法統計、日弁連資料に基づき当省が作成した。

2 「÷弁護士」とは、人員を管内弁護士数で除した数であり、弁護士1人当たり人員である。

3 弁護士数は、日弁連調べによる各年の各4月1日現在のものである。

【弁護士会の認識】

このように被疑者・被告人国選弁護士の契約や登録が進んだことについて、弁護士の増加によるものであると評価する弁護士会は実地調査対象 22 弁護士会のうち 9 会あった。また、若手弁護士で国選弁護事件を受任したいとの希望が多く、現状で十分対応可能あるいは飽和状態にあり事件数が足りないぐらいだとする単位弁護士会も 2 会あった。

一方、他の 1 会は、国選弁護人登録等が進んでいるのは、弁護士の増加による必然的な結果ではなく、弁護士会による支援制度・意識啓発活動の成果であるとしている。

(b) 任期付公務員の状況

司法制度改革においては、法曹が社会のニーズに積極的に対応し、公務を含む社会の様々な分野で幅広く活躍することを一つの理念としており、その一環として、法曹有資格者（司法試験合格者）が国家公務員（裁判官及び検察官を除く。）や地方公務員として活用されることが期待されているとされていた。

現状では、法曹有資格者を国家公務員として活用する形態としては、主に、i) 国家公務員採用試験による採用、ii) 経験者採用システム（新司法試験合格者を対象とした試験）による採用、iii) 特定任期付職員としての採用がある。

このうち、i) の国家公務員採用試験による採用者について、法曹資格の有無は不明であるが法科大学院修了生についてみると、図表 1-(2)-㉑-1 のとおり、I 種試験の場合、平成 18 年度が 4 人であったものが、23 年度には 22 人となり、18 年度から 23 年度の合計で 85 人、II 種試験の場合、19 年度は 8 人であったものが、23 年度には 38 人となり、19 年度から 23 年度の合計で 124 人採用されている。

ii) の経験者採用システムによる採用者は、図表1-(2)-㉑-2のとおり、平成18年度（制度創設時）から平成23年度までに18人となっている。

また、iii) 任期付職員法に基づく法曹有資格者の採用状況は、図表1-(2)-㉑-3のとおり、平成23年度の在職者数は139人と13年度の13.9倍、新規採用者数は58人と5.8倍となっている。

図表1-(2)-㉑-1 国家公務員採用試験の法科大学院修了者数の推移

(単位：人)

年度		18	19	20	21	22	23	計
I種	申込者数	162	236	365	495	647	653	2,558
	合格者数	26	65	87	71	92	93	434
	採用者数	4	11	18	19	11	22	85
II種	申込者数	-	181	328	524	757	823	2,613
	合格者数	-	26	58	89	115	142	430
	採用者数	-	8	15	25	38	38	124

(注) 1 人事院資料に基づき当省が作成した。

2 採用者数はI種については翌年度採用者数、II種については名簿失効時の数、また平成23年度についてはいずれも23年10月現在の内定者数である。

図表1-(2)-㉑-2 新司法試験合格者対象の経験者採用実施状況

(単位：人)

年度	18	19	20	21	22	23
申込者数	8	31	71	94	74	105
合格者数	1	3	2	4	4	6
採用者数	1	2	2	3	4	6
採用府省数	1	2	2	3	3	4

(注) 1 人事院資料に基づき当省が作成した。

2 採用者数のうち平成23年度については、24年1月現在の内定者数である。

図表1-(2)-㉑-3 任期付職員法に基づく法曹有資格者の採用状況（国家公務員）

(単位：人)

年度	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
在職者数	10	20	36	55	59	63	73	96	105	115	139
新規採用者数	10	13	29	32	27	35	39	51	50	46	58

(注) 1 人事院資料に基づき当省が作成した。

2 在職者数は各年の年末時点であり、新規採用者数は年度の数である。

3 平成23年度の新規採用者は平成23年12月末現在の数である。

(c) 企業内弁護士の増加

① 企業内弁護士数の推移

企業内弁護士数の推移を単位弁護士会別に調査した結果、図表1-(2)-㉒のとおり、平成13年に64人であったものが、23年には588人となっている。

全弁護士に占める企業内弁護士の割合は、平成13年の0.1%から23年の1.9%に増加している。

企業内弁護士は、特に本社のある東京・大阪に集中しているが、平成15年に愛知、広島、仙台、16年に京都と年々、地方都市にも出現してきており、現在、全国21（東京3会、大阪、愛知、兵庫、京都、三重、神奈川、静岡、群馬、岐阜、茨城、埼玉、千葉、富山、広島、島根、福岡、佐賀、鹿児島）の単位弁護士会において企業内弁護士が登録されている。

図表1-(2)-② 弁護士の企業勤務者（企業内弁護士）数の推移（単位弁護士会別）

（単位：人、％）

年	H13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
東京	62	77	84	103	113	150	167	239	314	384	515
大阪	2	2	3	3	3	6	9	17	20	25	35
愛知	0	0	1	1	0	0	0	1	2	3	6
兵庫	0	0	0	0	0	1	2	2	3	3	5
京都	0	0	0	1	2	3	3	1	3	3	5
三重	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	4
神奈川	0	0	0	0	1	2	2	1	1	2	3
広島	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
静岡	0	0	0	0	1	1	1	1	2	2	2
仙台	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0
その他	0	0	0	0	0	0	1	3	4	9	12
計	64	79	90	110	122	165	187	267	354	435	588
対前年	-	123.4	113.9	122.2	110.9	135.2	113.3	142.8	132.6	122.9	135.2
比率	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.7	0.8	1.1	1.3	1.5	1.9
参) GDP	0.2	0.3	1.4	2.7	1.9	2.0	2.4	-1.2	-6.3	4.1	-0.3

(注) 1 日本組織内弁護士協会の資料に基づき当省が作成した。

2 平成13年は9月、14年～16年は3月、17年は5月、18年は12月、19年～21年は6月、22年は7月、23年は6月のものであるが、調査月中の変動等による誤差を含む可能性がある。

3 東京は東京3会の合計人数である。

4 勤務先の企業所在地を事務所所在地として日弁連に登録している弁護士のみを計上した。

5 対象には株式会社、相互会社、外国会社の日本支社、特殊法人、公益法人、事業組合、学校法人、国立大学法人等を含む。

6 図表中の比率は、企業内弁護士の全弁護士に占める割合

7 参考に示した GDP 欄は、我が国の国内総生産の実質成長率を示す。（出典：OECD “Economic Outlook” 2011.12）2011年の値は見込み。

② 経営法友会調査（採用状況と今後の採用意欲等）

【概要】

経営法友会（注）では、法務部門の現況について、5年ごとにその実態を調査している。最新の調査は平成22年4月～6月にかけて、会員企業1,037社及びその他証券取引所上場会社等5,073社を対象にアンケートを実施、1,035社（16.9%）から回答を得ており、詳細は次項のとおりである。

なお、回答のあった企業の業種は、最も多いのが製造業（539社）、次いでサービス業（291社）、商業（121社）、金融業（84社）となっている。

（注） 経営法友会は、企業法務実務担当者の情報交換の場として、法人単位で企業内の法務担当者によって組織されており、現在の会員数は1,000社を超えている。

【社員等としての弁護士在籍状況】

役職別での弁護士の在籍状況を平成12年、17年、22年の調査で比較すると、図表1-(2)-㉓-1のとおり、社員として在籍している社の比率が大幅に伸びており、22年は社数・人数とも17年の2.5倍以上の増加となっている。

図表1-(2)-㉓-1 弁護士の在籍状況（役職別）

（単位：％、社）

区分	H12 調査		H17 調査		H22 調査	
	比率	社数 (人数)	比率	社数 (人数)	比率	社数 (人数)
社員	23.6%	25社 (39人)	38.1%	37社 (68人)	63.8%	95社 (182人)
取締役	2.8%	3社	12.4%	12社	12.8%	19社
執行役	-	-	2.1%	2社	2.0%	3社
監査役	75.5%	80社	57.7%	56社	38.9%	58社
計		106社		97社		149社

- （注） 1 経営法友会資料に基づき当省にて作成した。
 2 それぞれの割合は、企業内弁護士が在籍している社（計）に対する割合である。
 3 社員の社数の下段の（ ）内の数字は、採用されている弁護士数を示す。

業種別での社員等としての弁護士の在籍状況を平成17年と22年で比較すると、図表1-(2)-㉓-2のとおり、いずれの業種でも増加しているが、特に金融業での増加が多くなっている。

図表1-(2)-㉓-2 弁護士の在籍状況（業種別）

（単位：％、社）

区分	H17 調査		H22 調査	
	比率	社数	比率	社数
製造業	7.2%	42社	11.9%	64社
商業	10.3%	15社	14.9%	18社
金融業	18.2%	16社	34.5%	29社
サービス業	8.9%	24社	13.1%	38社
計	8.9%	97社	14.4%	149社

（注） 経営法友会資料に基づき当省にて作成した。

【弁護士の採用意欲】

法務部門での弁護士採用の意欲を尋ねた結果を平成17年と22年で比較したところ、図表1-(2)-㉓-3のとおり、採用に前向きな社の割合は、13.1%から11.1%へ低下し、一方、応募があれば検討するとした社の割合が50.1%から

40.7%と低下している。

これを資本金規模別で見ると、500億円以上の企業と500億円未満の企業の採用意欲に相違がみられる。資本金500億円以上の企業は採用に前向きな社が前回の19.4%から25.1%（4社に1社）と上昇しているが、500億円未満の企業は11.6%から7.8%と低下している。一方、応募があれば検討するとした企業の割合は、500億円以上の企業、未満の企業ともに低下している。採用するつもりはないとした企業は、500億円以上の企業では22.4%から19.4%に低下しているのに対し、500億円未満の企業では32.9%から33.7%となっている。

このように、弁護士の採用意欲が高いのは、資本金500億円以上の企業であり、500億円未満の企業については、5年前の調査より採用意欲が低下している。

図表1-(2)-㉓-3 弁護士の採用意欲（全体、資本金別）

（単位：％）

区分	H17 調査	H22 調査
全企業		
- 是非採用したい	1.3 (13社)	3.0 (28社)
- できれば採用したい	11.8 (116社)	8.1 (76社)
- 応募があれば検討	50.1 (491社)	40.7 (382社)
- 採用するつもりはない	31.1 (305社)	31.0 (291社)
- 無回答	5.7 (56社)	17.2 (161社)
資本金500億円以上企業		
- 是非採用したい	3.0	9.7
- できれば採用したい	16.4	15.4
- 応募があれば検討	54.5	46.9
- 採用するつもりはない	22.4	19.4
- 無回答	3.6	8.6
資本金500億円未満企業		
- 是非採用したい	0.9	1.4
- できれば採用したい	10.7	6.4
- 応募があれば検討	49.3	39.4
- 採用するつもりはない	32.9	33.7
- 無回答	6.2	19.0

（注） 経営法友会資料に基づき当省で作成した。

③ 企業内弁護士数の増加に関する関係者認識

（単位弁護士会の認識）

実地調査の対象とした22単位弁護士会のうち8会からは、企業に対して弁護士雇用の働きかけを行っているが、相手側企業と接触した際に聞かれた事あるいは感触としては、「企業は顧問弁護士で十分としている」、「顧問弁護士や取締役などへの弁護士活用には、ベテラン弁護士が望まれ、法曹人口の拡大とは関係しない」、「企業としては、若い弁護士を自社のカラーに育てたいようだ」、「日系企業としては一年目の若い弁護士は雇用したがる傾向がある」など、多様な意見が聞

かれている。

「企業内弁護士が増加した」と評価しているのは3会ある。一方、「増加はしているものの、弁護士増に比すれば、それほど増加しているとは言えない」としたものが5会、「企業での採用増に向けて活動しているものの、増加していない」と回答したものが4会であった。

その他は採用に向けた活動の有無は不明であるが、「増加していない」と企業内弁護士の増加状況に関して懐疑的であったのが8会あった。

（経営法友会の認識）

経営法友会において、企業内弁護士数の推移について認識を聞いたところ、i) 企業の法務担当部門としては弁護士（有資格者）に限らず法的知識を持つ者の採用ニーズが高まってきていること、ii) バブル以降の様々な経済危機を経ても、図表1-(2)-⑱のとおり企業内弁護士数は増加していることからして、企業内弁護士が今後とも増加するとの見解が示された。

d 法曹人口拡大の効果に関する関係者認識

以上のように法曹人口が拡大するに伴い、ゼロ・ワン地域の解消、国選弁護人等の契約数の大幅な増加、企業内弁護士の大幅増加などがみられているが、総体的にみて、これら法曹人口の拡大効果を、弁護士会、自治体及び個々人の法曹関係者並びに利用者である国民はどのように評価をしているかを調査した結果は次のとおりである。

(a) 日弁連の認識

日弁連としては、平成21年3月の「当面の法曹人口のあり方に関する提言」において、大幅に法曹人口が増加してきたことに、日弁連の取組が伴って、地域的偏在は改善されつつあり、裁判員裁判・被疑者国選を支える態勢も整備されたとしている。ただし、弁護士の過疎・偏在問題は、単に弁護士の増加によってのみ解消されたものではなく、また、国選弁護人の対応態勢強化も各弁護士会の積極的な取組によるものとされており、いずれも、法曹人口の拡大のみによってなされたものではないとしている。

(b) 弁護士会の認識（実地調査結果）

実地調査した22単位弁護士会に対し、弁護士増により市民の法的サービスへのアクセスが改善されたかどうかを尋ねたところ、市民の法的サービスへのアクセスが改善されたとする弁護士会が7会あったのに対し、7会は、弁護士増と市民の法的サービスへのアクセスの改善は直接関係がないとした。

なお、司法の充実のためには、弁護士の増加だけでなく、裁判官の常勤態勢、裁判所・検察庁の地方支部の充実などが必要とする弁護士会が7会あった。

(c) 自治体の認識（実地調査結果）

上記 a (b)①弁護士偏在の是正状況に関する関係者の認識でも示したとおり、過去

あるいは今日に至るまで弁護士がいなかった市においては、域内の弁護士数の動向に注目し、現状維持あるいは増加について期待しているとの意見も示された。しかし、こうした地域も含め、全国レベルでの弁護士人口の増加について認識していない自治体の担当者が多く、弁護士人口が増加したことの具体的効果を挙げる自治体は調査対象の中には皆無であった。（その一方で、調査対象の58自治体のうち1自治体からは、「かつて、相談が多かった頃、窓口を拡充したい（相談回数を増やす）と弁護士会に相談したところ、弁護士の確保が困難と断られたことがあったと聞いている」という回答もあった。）

なお、3自治体からは、「市内に1事務所しかないなど、市民の利便性からみたら、まだ不十分だと思われるので、増えた方が望ましい」という回答があり、4自治体からは、「弁護士が増えて競争が激しくなり、結果、料金が安くなるメリットが出れば望ましい」、16自治体からは「女性相談に対応できる女性弁護士の増加や、特定の専門分野に強い弁護士の登場を望む」という回答と併せて、「どんな弁護士でもよいから人数さえ増えればよいというのではない」との回答もあった。

(d) 経営法友会の認識

企業側として法曹人口の拡大による効果を尋ねたところ、弁護士の専門化が進み、以前からあったことではあるが、場面に応じて最適な者を使い分けることが、一層進んだことがメリットであるとした。

一般企業としては、従来から、契約している顧問弁護士に加え、案件に応じてその都度、専門の弁護士を使うのが通例であるが、こうした弁護士の専門性が更に細分化・深化されてきている感覚があるとしている。特に、多くの弁護士を抱える大手事務所の場合、競争が激化する中、専門化に力を注いでおり、そのことを盛んにアピールする社もあるといった状況があるとしている。

また、法曹人口が拡大し、様々なところに法曹が入りサービスを提供できる状態になっていれば、社会全体の法律知識・意識のレベルが上がる。そうなると、現状では、弁護士との雇用・顧問契約は少ない中小企業も、海外に進出せざるを得なくなる近い将来を考えれば、当然に起こりうる海外での法的紛争に対しても、スムーズに対応が可能になるのではないかと、としている。

(e) 法曹関係者の認識（意識調査結果）

法曹人口拡大による効果について、専任教員、新弁護士、旧弁護士に尋ねた結果、図表1-(2)-④のとおり、「①司法制度を支える体制が充実し、国民が弁護士に法的相談がしやすくなるなど、国民の法的サービスへのアクセスが拡充した。」という項目については、「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と肯定する者は、専任教員が8割弱、新弁護士が7割強、旧弁護士が6割弱である。

「④裁判が迅速に行われるようになった。」という項目については、新弁護士は8割程度、旧弁護士は9割弱が「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と回答している。

図表1-(2)-④ 法曹人口拡大による効果についての認識－法曹関係者回答

(単位：%)

質問項目	そう思う	どちらかと言え ばそう思う	ない	どちらかと言え ばそう思わ	そう思わない	わからない
①司法制度を支える体制が充実し、国民が弁護士に法的相談がしやすくなるなど、国民の法的サービスへのアクセスが拡充した。						
専任教員	33.5	46.0	5.5	10.0	4.0	
新司法試験を経た弁護士	26.9	47.3	8.5	11.0	5.8	
旧司法試験を経た弁護士	18.0	41.0	13.7	21.9	4.5	
②国民が弁護士を選べるようになった。						
専任教員	15.0	37.0	16.0	22.5	7.0	
新司法試験を経た弁護士	14.3	34.1	18.3	27.8	5.4	
旧司法試験を経た弁護士	8.4	23.0	18.6	44.1	4.7	
③潜在していた我が国社会の法的需要の発掘が進んできた。						
専任教員	8.0	32.5	27.0	26.5	5.0	
新司法試験を経た弁護士	3.7	21.8	20.0	46.7	7.7	
旧司法試験を経た弁護士	1.7	10.5	19.3	61.7	5.6	
④裁判が迅速に行われるようになった。						
専任教員	11.5	35.5	20.0	24.0	7.0	
新司法試験を経た弁護士	0.7	10.8	20.0	55.1	12.8	
旧司法試験を経た弁護士	1.1	6.5	17.3	69.3	4.7	
⑤検察官が増えたことで刑事司法が円滑に運用されるようになった。						
専任教員	3.5	14.0	29.0	35.0	16.5	
新司法試験を経た弁護士	0.1	1.8	15.6	69.3	12.8	
旧司法試験を経た弁護士	0.1	2.0	14.1	71.3	11.2	
関連自由記載						
法曹人口拡大による法的サービスへのアクセス改善を肯定						
例①：人口増による競争激化で、法的サービスの内容・報酬額等の面で工夫する弁護士が増加。法的サービスが市民や企業のニーズに合わせて多様化してきた。				専任教員、新弁護士、 旧弁護士 計9件		
例②：人口増による競争激化で、弁護士が積極的に広告等で露出する傾向が強まった結果、国民が弁護士にアクセスしやすくなり、また比較検討できる状況になった。						
法曹人口拡大による法的サービスへのアクセス改善に疑問・否定						
例①：アクセスが充実した感はあるが、それは制度の新設や弁護士会・法テラスの努力等によるものであり、法曹人口の増加とは				専任教員、新弁護士、 旧弁護士		

関係がない。 例②：法曹人口が増えても、経済的に法的サービスを受けられない者や、敷居が高いと感じる者、アクセスする術を知らない者がまだまだ多い。	計 26 件
法曹人口拡大による潜在的需要の発掘・拡大等を否定	
例①：企業や公的機関で働く弁護士は増加したが、「弁護士の活動領域が拡大」したといえる程のものではない。職域拡大には、人口以外の様々な障害要因があり、改善が進んでいるとは思わない。 例②弁護士、弁護士会による更なる努力、法曹界全体の意識改革も必要。 例③：そもそもそれほど「潜在的需要」が無かった。	専任教員、新弁護士、 旧弁護士 計 78 件
国民が弁護士を選べるようになったことを否定	
例①：仮に国民が弁護士を選べるようになったとしても、それは宣伝広告の自由化による影響が大きく、法曹人口の拡大との関係性は不明。 例②：宣伝広告につられ、実際に相応しい事務所にたどりついているかどうかは疑問。一生に1～2回弁護士に依頼することがある程度の市民は、弁護士を正しく選べるとは思えない。	新弁護士、旧弁護士 計 42 件

(注) 1 当省の意識調査結果による。

2 自由記載に関しては、一人の回答者がいくつもの意見を述べている場合、それぞれ1件と計上している。

(f) 国民の認識（意識調査結果）

法曹人口拡大による効果について、意識調査において国民に尋ねた結果は、図表1-(2)-㉔のとおりである。

「以前と比べて特に変化が感じられない」との項目に「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と回答した者は合わせて58.1%となっている。

また、一般に弁護士増による効果に挙げられる「①身近なところに弁護士がいるようになり、相談しやすくなった。」、「②地方公共団体等の法律相談窓口が拡充し、利用しやすくなった。」、「③弁護士の競争が生じてサービス向上や費用の低廉化が進んだ。」との項目については、5割程度が否定（「そう思わない」、「どちらかといえばそう思わない」）、2～3割が「分からない」、2～3割が肯定（「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」）と回答している。

なお、意識調査において、この問とは別に、政府の法曹人口の拡大方針に関する認知度を調べたところ、図表1-(2)-㉕のとおり、「知っている」とした者が全体の10.8%であったのに対し、「知らない」と回答した者は34.5%であった。

図表1-(2)-㉔ 法曹人口拡大に関する効果についての認識—国民回答

(単位：%)

質問項目	そう思う	ええ、 どちらか と 思う	どちらか と 思わ ない	ええ、 どちらか と 思わ ない	そう 思わ ない	わ か ら な い
①身近なところに弁護士がいるようになり、相談しやすくなった。	3.0	22.6	20.6	31.6	22.2	
②地方公共団体等の法律相談窓口が拡充し、利用しやすくなった。	2.8	23.3	21.4	26.9	25.7	
③国民が弁護士を選べるようになった	4.7	25.8	23.1	20.1	26.3	
④弁護士の競争が生じてサービス向上や費用の低廉化が進んだ。	4.1	21.7	22.6	21.4	30.2	
⑤企業や公的機関で働く弁護士が増え、複雑・専門化する問題に適切に対応。	2.2	21.8	23.9	18.4	33.7	
⑥以前と比べて特に変化を感じられない。	28.2	29.9	18.5	9.3	14.2	

(注) 当省の意識調査結果による。

図表1-(2)-㉕ 法曹人口拡大方針に関する認知度—国民回答

(単位：%)

質問項目	知 つ て い る	知 っ て い る お お む ね る	知 ら な い	あ ま り 知 ら な い	知 ら な い
政府の法曹人口の増加の方針をご存じですか。	10.8	30.2	24.5	34.5	

(注) 当省の意識調査結果による。

(g) 法務省の認識

法務省としては、法曹人口の拡大の効果は、各単位弁護士会における登録弁護士数の増加が一番大きな点として挙げられるとし、ゼロ・ワン地域の解消や活動領域の拡大など、市民の法律関係の様々なニーズに応えられるようになってきていることにつながっているのではないかとしている。また、ゼロ・ワン地域といった司法過疎地に限らず、法曹があまり多くなかった地方に増えてきていることも、法曹人口拡大の効果として評価できるのではないかとしている。

法律相談に関し、各自治体での弁護士活用状況については、法務省として詳細を把握していないが、法テラスの法律相談の増加については、法曹人口拡大により、法テラスに弁護士を多く投入することができたため、法テラスへのニーズに対応できているのではないかとしている。

なお、法曹人口の拡大により、それだけ法曹と市民が接する機会が増えていることにより、従来の形の相談窓口に限らず、市民から相談を受ける機会は増えている

ものと思われる。例えば、今般の震災に対し、弁護士会が被災地に300人規模の弁護士を派遣し、臨時の会場を設け、短時間に多くの相談を受けることができたというのも、法曹人口の拡大あってのものではないかとしている。

国選弁護人契約弁護士は増えてきており、弁護士の少ない地域においても、これまで必要な弁護士が付けられなかったこともなく対応ができていますが、今後の更なる充足の必要性については、犯罪件数の推移などをみる必要があるとしている。

また、組織内弁護士など活動領域の拡大については、フォーラムで検討していく課題であるとしている。

(イ) 法曹人口拡大によるその他の影響

法曹人口拡大の根拠として、審議会意見では経済・金融の国際化の進展、人権、環境問題等の地球的課題や国際犯罪等への対処、知的財産権、医療過度、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争の増加などが挙げられていたが、予見された事象、法的需要はその後どのように推移してきたかを調査した。

a 裁判・調停に関する法曹需要

(a) 概要

全裁判所の新受件数は、平成13年度が約563.2万件、22年度は約431.8万件であり、これを単純に弁護士1人当たりになると、13年度が約308.7件、22年度が約149.8件となる。

ただし、全ての裁判に弁護士が関与するわけではないため、実際の関与状況をみるため、弁護士の選任状況が分かる裁判・調停件数だけ抜き出してみると(注1)、図表1-(2)-㉗のとおり、13年度は関与件数が約32.6万件、22年度には関与件数が約49.0万件と増加している。これを弁護士1人当たりでみる(弁護士関与件数を弁護士数で除す)と、平成13年度は弁護士1人当たり約18件であるが、22年度は約17件とわずかばかり減少している。

なお、事件総数の増加の多くを占める民事事件は、過払金返還請求訴訟が多く含まれると指摘されているが(22年度の場合、482,661件(54%)程度が当該案件と推計される(注2))、当該案件は貸金業の規制等に関する法律等の一部を改正する法律(平成18年法律第115号)の施行により、グレーゾーン金利が撤廃され過払金を発生させない仕組みになったため、事件そのものが消滅するとの指摘が日弁連からあった。

(注) 1 ここでは、民事・行政・刑事・家事・少年事件の第一審、控訴、上告の既済・終局事件のうち、弁護士選任状況が明らかになっているものの、事件数及び弁護士関与件数のみを計上している。

2 推計の仕方は、全簡易裁判所「第一審通常訴訟既済事件数」の「金銭を目的とする訴え」のうちの半数(種類別統計のある平成9年、10年の傾向から推計)を「貸金」として30万5,316件、全簡易裁判所「少額訴訟既済事件数」の「金銭を目的とする訴えのうち貸金」1,396件、全地方裁判所「第一審通常訴訟既済事件数」の「金銭を目的とする訴えのうちその他」の17万5,949件を合計したものの。

図表1-(2)-㉔ 裁判・調停件数と弁護士関与件数の推移

(単位：件、%)

		平成13年度			平成22年度		
		事件総数	弁護士関与件数	弁護士関与率	事件総数	弁護士関与件数	弁護士関与率
		[a]	[b]	[b/a]	[a]	[b]	[b/a]
参考	全裁判所 新受件数	5,632,117	-	-	4,317,903	-	-
	÷弁護士数	308.7	-	-	149.8	-	-
	民事事件	492,469	173,494	35.2	898,034	343,427	38.2
	民事調停	362,912	40,754	11.2	90,875	24,781	27.3
	行政事件	2,594	2,000	77.1	3,510	2,664	75.9
	刑事事件	90,497	87,654	96.9	79,572	78,691	98.9
	家事事件	66,485	18,112	27.2	77,990	32,763	42.0
	少年事件	79,998	4,068	5.1	53,632	7,248	13.5
	総数	1,094,955	326,082	29.8	1,203,613	489,574	40.7
	H13=1	1	1	-	1.10	1.50	-
	÷弁護士数	60.0	17.9	-	41.8	17.0	-

(注) 1 裁判所データブック、最高裁判所「司法統計」に基づき当省が作成した。

2 参考数値以外は、民事・行政・刑事・家事・少年事件の第一審、控訴、上告（刑事事件については上告審を含まない）の既済・終局事件の弁護士選任状況が明らかになっているものの「事件数」及び「弁護士関与件数」の計上である。

3 弁護士関与件数は、「双方」、「一方」に弁護士が付いた件数をそのまま計上しており、一件当たりの弁護士選任数ではない。

4 最下段の「÷弁護士数」とは、件数（事件総数及び弁護士受任件数）を同年度4月1日現在の法曹人口（H13が18,246人、H22が28,828人）で除した数。即ち、弁護士1人当たりの件数を示す。

(b) 事件数の増加等に関する関係者の認識

(日弁連、単位弁護士会の認識)

事件数の増加に関して日弁連に認識を尋ねたところ、「近年の司法試験合格者数の増大により、弁護士数は約1万人増加したが、現時点では司法制度改革審議会意見が予測した弁護士増に匹敵するほどの需要の増加を事件数の動向からは認めることはできない。」としている。

また、実地調査した22単位弁護士会のうち13会においては、「弁護士の急増と匹敵するほど事件数・受任件数は急増していない」「事件数、受任率は伸びていない或いはむしろ減少している」「民事通常事件が増加しているが、過払金返還請求が大半」など、事件数・受任率の拡大については否定的な意見が多い。

(法テラスの認識)

法テラスによれば、事件数（特に民事事件）については、景気動向や、国民の権利意識の変化、地域や家族のつながりなどといった社会的な要因や、法律制度を反映して変化しているものと考えられるため、その要因を一つに特定することはでき

ないとしている。

なお、法曹人口を拡大したことにより、その影響の大きさはこれら要因との兼ね合いもあるが、対応できる事件数は増加したと思われるとしている。

また、今後の動向については、法曹人口が拡大すれば、訴訟以前の対応態勢がより充実し、法律専門家同士で訴訟までに至らずに解決されるものもあり、その場合、訴訟件数は伸びないが、一方で、これまで事件化されずにきたような潜在的な紛争が法律専門家により対処されるようになった場合は、訴訟件数は増える場合もあると思われる、としている。

b 専門的知見を要する分野の法曹需要

(a) 専門的知見を要する分野の法曹需要の動向の概要

専門的知見を要する分野の需要動向を端的に表すデータは無いため、一例として民事事件の第一審通常訴訟既済事件数（事件の種類別）の動向から把握することとし、全地方裁判所の第一審通常訴訟既済事件数に関し、事件総数、弁護士関与件数、弁護士関与率及び増加率について平成16年度と22年度を比較した(注)。その結果、図表1-(2)-㉔のとおり、平成16年度から22年度にかけての事件数は14万8,706件から22万7,435件で1.62倍、弁護士関与件数は11万8,192件から17万4,524件で1.58倍となっており、同年（平成16年から22年）の法曹人口の拡大（2万4,130人→3万3,401人=1.38倍）以上の増加となっている。なお、事件総数、弁護士関与件数をそれぞれの時点の弁護士数で除し、弁護士1人当たりの事件数で見ると、総数が平成16年度の7.35件から22年度の7.89件、弁護士関与事件数は5.84件から6.05件と僅かに増加している。

事件数及び弁護士関与件数の増加状況を見ると、金銭を目的とする訴え、また、そのうちの「その他」（事件数約2.0倍、関与件数約1.9倍）、「労働関係」（事件数約1.4倍、関与件数約1.5倍）、「建築関係」（事件数約1.2倍、関与件数約1.2倍）、「医療関係」（それぞれ約1.2倍）となっている。金銭を目的とする訴え以外では、労働に関する訴えの件数、弁護士関与件数がそれぞれ約2.9倍と増加している。

最も事件数の多い「金銭に関する訴え—その他」（民事事件全体に占める割合は、平成16年度が事件総数・弁護士関与件数とも61%で、22年度は事件総数・弁護士関与件数ともに77%）には、過払案件が分類されるが、これは平成18年、19年の最高裁判決を受けて事件数が上昇したもので、当該案件は、現在、収束に向かっているため、今後は件数が減少していくことが、いくつかの単位弁護士会、日弁連等より指摘されている。

労働案件の増加要因としては、「労使関係者の労働法令遵守意識の低さ、厳しい雇用情勢、非正規雇用労働者の増加等の雇用形態の多様化、労組の組織率の低下による紛争予防機能の低下」などが指摘されており（「個別労働紛争解決制度の多様化と今後への期待」平成18年4月 21世紀政策研究所（経団連））、裁判によらずに解決する制度も整えられているが（労働審判法（平16法45）など）、紛争は増加傾向にある。

(注) 民事事件の第一審通常訴訟既済事件数の動向について、本来は平成13年度と22年度で比較すべきところ、平成13年当時は種類別の事件数の詳細が公表されていないことから、平成16年度と22年度とを比較している。

図表1-(2)-㉔ 第一審通常訴訟既済事件数(全地裁):平成16年度、22年度の事件総数、弁護士関与件数、関与率及び増加率

(単位:件数、関与率(%))

種類	平成16年度			平成22年度		
	a事件 総数	b弁護士 関与 件数	弁護士関 与率 (b/a)	a事件 総数	b弁護士 関与 件数	弁護士関 与率 (b/a)
人事目的	8,282	7,938	95.8	4	4	100.0
金銭目的	94,756	76,348	80.6	181,989 (192)	140,121 (184)	77.0
建築	2,168	1,920	88.6	2,645 (122)	2,409 (125)	91.1
医療	719	712	99.0	896 (125)	875 (123)	97.7
公害	66	62	93.9	53	50	94.3
労働	1,492	1,328	89.0	2,125 (142)	1,976 (149)	93.0
知財	320	311	97.2	321 (100)	314 (101)	97.8
その他	89,991	72,015	80.0	175,949 (196)	134,497 (187)	76.4
建物目的の訴え	27,773	17,993	64.8	28,954 (104)	19,663 (109)	67.9
土地目的	10,005	8,961	89.1	8,101	7,323	90.4
労働に関する訴え	274	263	96.0	796 (291)	772 (294)	97.0
知財	201	200	99.5	165	161	97.6
公害	14	14	100.0	7	6	85.7
その他	7,351	6,475	88.1	7,418	6,484	92.3
総数	148,706	118,192	79.5	227,435 (162)	174,524 (158)	76.9
÷弁護士数	7.35	5.84	-	7.89	6.05	-

- (注) 1 最高裁判所「司法統計」に基づき当省が作成した。
 2 22年度の括弧内の数字は16年度との比較(16年度を100とした場合)。なお、総数の括弧内数字は、総数から人事を目的とする訴えを除いて計算している。
 3 弁護士関与件数は、「双方」、「一方」に弁護士が付いた件数をそのまま計上しており、1件当たりの弁護士選任数ではない。
 4 最下段の「÷弁護士数」とは、件数(事件総数及び弁護士受任件数)を同年度4月1日現在の法曹人口(H16が20,240人、H22が28,828人)で除した数。即ち、弁護士1人当たりの件数を示す

(b) 知的財産権関係事件

知的財産権関係の民事行政事件新受件数については、知財高裁が平成17年4月1日に設立されたことから、翌18年度と22年度の推移をみると、図表1-(2)-㉑のとおり、22年度の知財高裁総数(866件)は18年度(926件)の約0.9倍、全高裁(116件)は18年度(126件)の0.9倍、全地裁(605件)は18年度(542件)の1.1倍となっている。知財高裁、全地裁については、前年度比をみると過去2年(平成21年度、22年度)は増加傾向にあり、22年度の場合、知財高裁は前年度比1.1倍、全地裁は同1.2倍となっている(注)。

(注) 現在、知財関係のうち、技術系訴訟事件(特許権、実用新案権、半導体集積回路の回路配置利用権、プログラムの著作物についての著作権者の権利に関する事件)の第一審は東京地方裁判所または大阪地方裁判所の管轄に属し、この控訴事件は東京高等裁判所の「特別の支部」である知的財産高等裁判所(以下「知財高裁」という。)が全国の事件を全て取り扱うこととなっている。また、非技術系訴訟事件(意匠権、商標権、著作権者の権利(プログラムの著作物についての著作権者の権利を除く。)、出版権、著作隣接権、育成者権、不正競争による営業上の利益の侵害に係る訴えに関する事件)の第一審は全国の地方裁判所の管轄に属し、この控訴事件については第一審を取り扱った各地方裁判所に対応して全国8か所にある高等裁判所が管轄を有す。

図表1-(2)-㉑ 知財関係の民事行政事件新受件数の推移

(単位:件)

年度		平成16	17	18	19	20	21	22	対前年	対18年
知財高裁	民事	-	221	194	244	203	196	278	1.4	1.4
	行政	-	1,003	732	602	595	605	588	1.0	0.8
	総数	-	1,224	926	846	798	801	866	1.1	0.9
全高裁	金銭うち知財	72	97	63	76	64	70	84	1.2	1.3
	金銭除く知財	60	105	63	61	62	51	32	0.6	0.5
	総数	132	202	126	137	126	121	116	1.0	0.9
全地裁	金銭うち知財	305	246	240	182	219	211	329	1.6	1.4
	金銭除く知財	266	295	302	286	240	287	276	1.0	0.9
	総数	571	541	542	468	459	498	605	1.2	1.1

- (注) 1 最高裁判所「司法統計」に基づき当省が作成した。
 2 知財高裁の数値には、控訴事件の他、雑事件や上告受理申し立て等の新受件数も含まれており、また、全高裁の数値と一部重複する部分がある。
 3 知財高裁の平成17年度の数値には、知財高裁の設立に伴い東京高裁から回付された事件が含まれる。
 4 全高裁の数値は、控訴審通常訴訟事件の新受件数である。

(c) 国際的知見を有する法曹への需要動向

① 国際的知見を有する法曹の必要性

審議会意見においては、i) 通商国家、科学技術立国として、内外のルール形成、運用の様々な場面での法曹の役割の重要性が一段と強まること、ii) 知的財産権の保護を始め、高度な専門性を要する領域への的確な対応が求められること、iii) 国際社会に対する貢献として、アジア等の発展途上国に対する法整備支援を推進していくことが必要であり、こうした役割を果たす法曹が必要とされた。

② 法曹需要に関連する企業国際活動や外国人事件の動向

【日本企業の海外事業活動調査】

経済産業省の「海外事業活動基本調査」では、毎年度末（3月末）時点に海外に現地法人を有する我が国企業を対象として調査票が郵送され、この回答により我が国企業の海外事業活動の実態を把握している。

経済産業省によれば、各調査年度における調査対象数、回収率の違いがあるので、各年を単純に比較できないとしているが、図表1-(2)-③①-1のとおり、対象法人数にしても、現地法人数にしても、急激な変化をしているものはない。平成21年度段階で海外現地法人数は1万8,000社を超えており、調査対象数、回収率の違いなどを無視すれば、毎年増加傾向にある。新規設立現地法人数は毎年300以上、解散・撤退法人数も平成17年度以降は新規設立法人数と同程度（平成21年度に限れば、新規設立法人数の2倍以上）となっている。

図表1-(2)-③①-1 現地法人数、新規設立・撤退現地法人企業数

(単位：社)

年度	13	14	15	16	17	18	19	20	21
対象数	3,371	3,741	4,060	4,377	4,564	4,663	4,948	5,718	6,001
現法数	12,476	13,322	13,875	14,996	15,850	16,370	16,732	17,658	18,201
新規数	734	836	802	753	495	424	409	364	310
撤退数	431	700	602	538	561	470	449	472	659

- (注) 1 「海外事業活動基本調査」(経済産業省)に基づき当省が作成した。
 2 図表中「対象数」は、調査対象となった本社企業数を示す。
 3 同「現法数」は、毎年度末における現地法人数を示す。
 4 同「新規数」は、各年度内に新規に設立された現地法人数を示す。
 5 同「撤退数」は、各年度内に進出先から解散・撤退した現地法人数を示す。
 6 経済産業省によれば、各調査年度における調査対象数の違い、回収率の違いがあるので、各年を単純に比較できないとしている。

【外資系企業動向調査】

経済産業省の「外資系企業動向調査」では、毎年度末（3月末）時点に日本国内にある外資系企業を対象として調査票が郵送され、この回答により我が国における外資系企業の経営動向を把握している。

経済産業省によれば、各調査年度における調査対象数、回収率の違いがあるので、各年を単純に比較できないとしているが、図表1-(2)-③①-2のとおり、対象企業数、国内の外資系企業数は減少傾向にある。国内の外資系企業数は21年度には2,800社弱となり、対象企業数や回収率の違いなどを無視すれば、平成19年度をピークに減少傾向にある。新規数・撤退数は変動が大きいですが、毎年、200前後の新規参入・撤退企業がある状況である。

図表1-(2)-㉔-2 外資系企業数、新規設立・撤退企業数

(単位：社)

年度	13	14	15	16	17	18	19	20	21
対象数	3,870	4,350	4,360	4,465	4,500	4,603	5,080	4,972	3,312
外企数	1,678	1,861	2,038	2,230	2,405	2,665	2,948	2,763	2,796
新規数	135	157	128	139	122	106	36	83	82
撤退数	100	161	138	106	106	128	101	125	164

- (注) 1 「外資系企業動向調査」(経済産業省)に基づき当省が作成した。
 2 図表中「対象数」は、調査対象となった企業数を示す。
 3 同「外企数」は、毎年度末における日本国内にある外資系企業数を示す。
 4 同「新規数」は、各年度内に新規に設立された外資系企業数を示す。
 5 同「撤退数」は、各年度内に日本国内から撤退した外資系企業数を示す。
 6 経済産業省によれば、各調査年度における調査対象数の違い、回収率の違いがあるので、各年を単純に比較できないとしている。

【国内での外国人事件の動向】

企業活動以外の国際事案として、刑事通常第一審における通訳翻訳人の付いた外国人事件の推移をみると、図表1-(2)-㉔のとおり、平成15年度までは通訳翻訳人が付いた外国人事件は増加しているが、平成16年度以降は減少傾向にある。ピークの平成15年度は11,116人であったが、13年度の8,032人と比較しても、22年度は3,327人と大きく減少している。

図表1-(2)-㉔ 刑事通常第一審における通訳翻訳人の付いた外国人事件の推移
(地方裁判所・簡易裁判所総数)

(単位：人、対前年度比)

年度	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
人	8,032	9,090	11,116	11,094	9,233	7,113	5,707	4,486	4,054	3,327
比	1.28	1.13	1.22	1.00	0.83	0.77	0.80	0.79	0.90	0.82

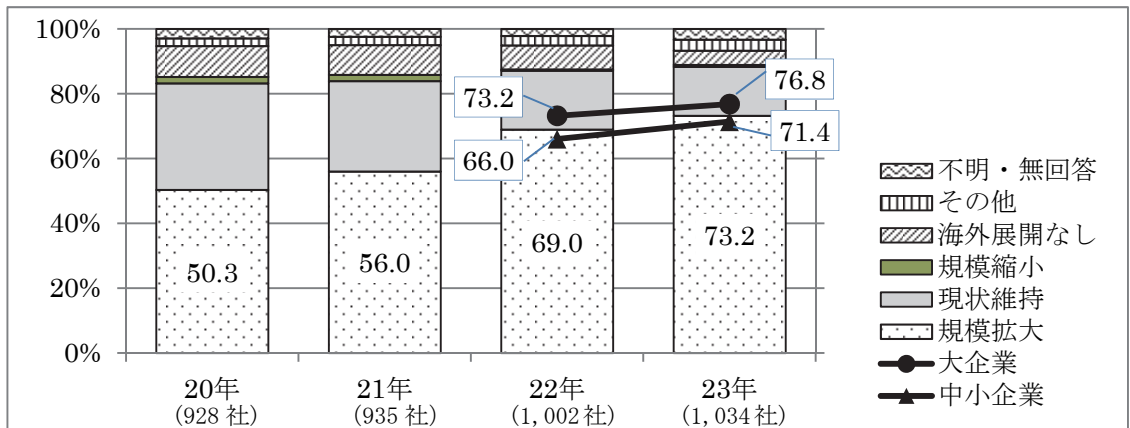
- (注) 1 「裁判所データブック2011」に基づき当省が作成した。
 2 図表中の「比」は対前年度比を表す。

③ 日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査

ジェトロが会員日本企業に今後(3年程度)の海外での事業展開方針について尋ねたところ、図表1-(2)-㉔のとおり、海外事業の拡大を図る企業が年々増加し、平成23年の調査(22年11月から12月に実施)では全体の73.2%となっている。また、企業規模別でみると、23年の場合、大企業(n=349)の76.8、中小企業(n=685)の71.4%が海外事業に積極的な姿勢を見せており、これは、22年の前者73.2%、後者66.0%よりも増加している。

また、輸出における課題、阻害要因については、図表1-(2)-㉔にあるとおり、各種法規制や契約履行上の問題、知的財産保護などが項目として挙がっており、特に後2者については、前年よりも問題として挙げられている率が高い。

図表1-(2)-㉔ 海外での事業方針



(注) JETRO 日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査概要

図表1-(2)-㉕ 輸出阻害要因として挙げられた項目(複数回答)

	平成 22 年調査	平成 23 年調査
関税関連	36.5	19.3
通関手続き	11.9	19.3
各種法規制	19.1	16.3
契約履行上の問題	5.8	12.6
知的財産保護	4.9	10.3

(注) JETRO 日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査概要に基づき、当省が作成した。

④ 国際機関勤務希望者向け弁護士ロスター登録

日弁連では、平成 20 年 3 月より、弁護士の国際機関就職支援の一環として、外務省が行う「国際機関勤務希望者向け弁護士ロスター登録制度」の実施等に協力している。「国際機関勤務希望者向け弁護士ロスター登録制度」は、国際機関への採用を希望する弁護士があらかじめ外務省国際機関人事センターに自らの経歴等を登録しておく制度で、外務省に情報提供される国際機関の空席ポストに適合する人材への当該空席情報の提供を目的としている。登録された弁護士の経歴が、特定ポストの資格要件に合致する場合には、外務省国際機関人事センターからその弁護士に直接情報が提供されることになる。

なお、外務省によれば、日弁連の決定により登録された弁護士は、平成 20 年 2 月の開始以降、弁護士は 1 名、24 年 3 月現在までに国際機関への実績はない。実際の派遣には語学面の問題や、勤務先事務所との関係など、障壁が少なくないとのことである。

⑤ 国際的知見を有する法曹への需要の動向に係る認識

(フォーラム)

第 6 回フォーラム (平成 23 年 10 月 24 日開催) において、国際的な法曹・法的

案件に係るニーズに関し、「今後ますます日本企業が海外へ出て行く必要が出てきており、M&Aや現地での企業活動展開をしていく状況下、どのようなニーズがあり、それに答えるには何が必要なのかといった点について調査することが重要」との発言があった。

(単位弁護士会)

実地調査した22単位弁護士会において、国際的知見を有する法曹需要への動向を尋ねたところ、図表1-(2)-㉔のとおり、需要が伸びてきていると回答があったのは、A会のみである。また、潜在的ニーズが見込まれるとしたのはI会である。22の単位弁護士会のうち、図表㉔に示す14会以外の8会では、国際分野の動向について特段の見解が聞かれなかった。

図表1-(2)-㉔ 調査対象単位弁護士会における国際的知見を要する法的需要の動向

かかる需要動向についての認識	単位弁護士会
需要が伸びてきている（具体の数字はない）	A会
需要は伸びていない（従前通り）	B会、C会、D会
需要動向は不明	E会、F会、G会、H会
潜在的ニーズが見込まれる	I会
国際分野の需要はない	J会、K会、L会、M会、N会

(注) 当省の22単位弁護士会についての調査結果による。

上記に加え、H会では、弁護士の自己申告制により、外国語・外国法に対応可能な弁護士を把握している。

一方、I会からは、「弁護士の国際化と言えば、海外のロースクール等への留学が必須であるが、これはほとんどの者が私費留学で行っている。今後、法科大学院を卒業した弁護士に自費留学を勧めても、経済的負担が大きいという問題がある。このままでは、今後、国際的に活躍できる弁護士は少なくなるのではないかと懸念がある。」との見解が示されている。

(経営法友会)

今後、日本企業がますます海外に進出していく中、国際的知見を有する者（法曹有資格者に限らず、法学部卒業者あるいは法科大学院出身者）へのニーズは高いと思われるとしている。

(d) 専門的知見を要する分野に関する法的需要の動向等に関する関係者の認識

① 実地対象の22単位弁護士会の認識

実地調査した22単位弁護士会のうち、専門的知見を要する分野の需要が増加したと評価する弁護士会は4会（このうち3会は労働案件のみ。）にとどまっている。12会の弁護士会が「需要は拡大していない」又は「顕在化していない」とし、そのうち4会は「専門的分野を開拓するための勉強会等を弁護士会で立ち上げてい

るが、需要拡大に結びついていない」、2会では「審議会の専門分野拡大の話は企業本社のある東京・大阪を対象としており、地方は関係ない」などの見解が示された。

② 日弁連の認識

弁護士専門分化、専門性の確保は重要であると考え、現在、日弁連及び弁護士会では、専門性の高い各種研修を実施しているが（例えば、東京弁護士会では、専門弁護士研修講座という連続10回程度で全回参加必修の研修を実施）、今後もたゆまぬ努力が必要である。

なお、現在のところ、日弁連において弁護士の専門分野を認定・登録する制度はない。専門分野の認定・登録とは異なるが、「ひまわりサーチ」という、市民が弁護士情報を詳しく検索できる日弁連HP上のシステムでは、弁護士が自分の取扱分野や重点取扱分野を掲載している。

また、弁護士会によっては、法律相談において専門相談の窓口を設けているところもあるが、各弁護士会独自の制度のため、日弁連としては相談員の登載要件等については把握していない。

③ 実地調査対象の58自治体の認識

上記のとおり、実地調査した58自治体で法曹人口拡大の具体的な効果は示されなかったが、専門的知見を要する分野に関連しては、今後、今ある支障や課題が解決された後の効果の発現を期待する回答があった。

具体的には、58自治体のうち16自治体では、「専門分野に対応できる適当な弁護士（例えば、女性相談での女性弁護士、労働相談での労働専門家など）の増加を望む」とし、4自治体では、「各弁護士の専門性について、市民が関心を示すこともあるため、弁護士の専門性の情報が開示されていれば、それを指標として派遣元に希望を出せるので、そうした仕組みがあると使いやすい」という意見があった。

④ 経営法友会の認識

上記(ア) d 法曹人口の拡大に関する関係者認識(d)経営法友会の認識に示したとおり、法曹人口が拡大し、競争が激化する中、特に、多くの弁護士を抱える大手事務所が専門化に力を注いでおり、企業としても、必要に応じて専門弁護士の活用が容易になっている状況があるとしている。

⑤ 法曹関係者の認識（意識調査結果）

専門的分野と法曹人口拡大に関する認識について、専任教員、新弁護士及び旧弁護士に尋ねた結果、図表1-(2)-㉞のとおり、「①質的に多様化・高度化する我が国社会の法的需要に適切に対処できるようになった。」という項目については、「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と肯定的な回答をした者が、専任教員では41.5%であるのに対し、新弁護士は21.5%、旧弁護士は7.8%となってい

る。

また、「②経済・金融の国際化の進展や人権、環境問題等の地球的課題や国際犯罪等に適切に対処できるようになった。」という項目については、「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と否定的な回答をした者が、専任教員も57%と過半数を超えているが、さらに新弁護士は72.7%、旧弁護士は85.3%となっている。

さらに、「③知的財産権、医療過誤、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争に適切に対処できるようになった。」という項目については、「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と否定的な回答をした者が、専任教員では48.5%であるが、新弁護士は64.9%、旧弁護士は82.4%と割合が高くなっている。

このように、専門的知見を要する分野に関する法曹人口拡大効果については、専任教員と新・旧弁護士の間で認識に相違がある。

図表1－(2)－③⑤ 専門的分野と法曹人口拡大に関する認識－法曹関係者回答

(単位：%)

質問項目	そう思う	え ば そ う 思 う	ど ち ら か と 言 わ ない	え ば そ う 思 わ ない	ど ち ら か と 言 わ ない	そ う 思 わ ない	わ か ら な い
①質的に多様化・高度化する我が国社会の法的需要に適切に対処できるようになった。							
専任教員	11.0	30.5	24.0	29.0	4.5		
新司法試験を経た弁護士	2.9	18.6	22.2	48.4	7.6		
旧司法試験を経た弁護士	1.3	6.5	15.8	71.1	4.0		
②経済・金融の国際化の進展や人権、環境問題等の地球的課題や国際犯罪等に適切に対処できるようになった。							
専任教員	4.5	23.5	26.0	31.0	13.5		
新司法試験を経た弁護士	1.8	5.2	19.0	53.7	19.9		
旧司法試験を経た弁護士	0.8	2.7	15.2	70.1	10.1		
③知的財産権、医療過誤、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争に適切に対処できるようになった。							
専任教員	9.5	30.5	22.0	26.5	10.0		
新司法試験を経た弁護士	2.4	15.8	21.4	43.5	16.4		
旧司法試験を経た弁護士	1.1	6.8	17.6	64.8	8.6		
関連自由記載							
人口増により、専門的知見を要する法曹需要への対応が改善されたということに対して否定的な意見。							
例①：弁護士が急増したからといって、専門的知見を要する法的紛争に対処できる者が増えるわけではない。改革以前からの専門分野に精通した弁護士は活躍していたが、これらは個人の研鑽努力によるもの。						専任教員、新弁護士、 旧弁護士 計 22 件	
例②：国際的問題への対応などは、法科大学院の授業や短期留学などでは身につかず、海外で長期にきちんと仕事をする必要があ							

る。 例③：そもそも専門的知見を要する分野の需要がそれほどあるのか、疑問。	
専門的知見を要する法曹需要の拡大していることへの言及。	
例①：専門性を発揮できる弁護士の活躍の場が広がっており、今後、個々の弁護士が様々な分野で専門性を磨けば、国民のニーズに適切に対処できる。 例②：専門家の必要性を感じるが、低賃金での就職や早期独立など経営的な問題への対応に手一杯で、専門分野に関する研鑽を積む時間の確保が困難。	専任教員、新弁護士、 旧弁護士 計7件

(注) 当省の意識調査結果による。

(e) 専門的知見を要する分野に関する法的需要の動向等に関する担当府省の認識

専門的知見を要する分野の需要動向について、法務省としては、需要の実態、どのような分野にニーズがあり、各分野でどういう人材が求められているのかといったことについて、関係者の意見なども含め、フォーラムで把握していくこととしているとのことであった。また、弁護士の国際化に関し、審議会意見等で示されている、i) 弁護士の専門性の強化、ii) 弁護士の国際交流の推進、iii) 法曹養成段階における国際化への配慮等については、i)、ii) については、弁護士業務としての国際化対応なので、基本的には弁護士会で行うものではあると理解しているが、iii) 法曹養成という観点では、試験科目として国際関係の科目が用意されているとしている。

一方、文部科学省においては、iii) に関し、いくつかの大学院では、弁護士の国際性や専門性の養成に資する特色ある授業科目を先端科目等として開講しているが、実態としては、学生にとって最も重要なことは司法試験に合格することであり、従って、試験科目に直結しない先端科目等については、履修が進まないとの意見も聞かれているとしている。

また、推進計画において法曹養成制度の中に置かれている継続教育(注)に関しては、いくつかの大学院において、例えば、先端科目や国際法関係に関し、弁護士が単位履修や聴講などができる制度を有しているところもあるが、実際にどれくらいの弁護士がこうした教育機関・機会を利用しているかといった実態の把握はしていないとのことである。

(注) 意見書は、実務に携わる法曹も、法科大学院において、先端的・現代的分野や国際関連、学際的分野等を学ぶことは、必要な法知識の更新や活動領域の拡大にとって意義があるため、継続教育を法曹養成の総合的・体系的な構想の一環として位置付け、関係者の自発的、積極的な取組が求められるとしている。これに基づき推進計画においては、法曹の継続教育に関する態勢を総合的、体系的に整備することとし、逐次、所要の措置を講ずるとされている。

c 裁判迅速化

(a) 平均審理期間の短縮傾向

裁判の迅速化に関しては、最高裁判所が、裁判の迅速化に関する法律(平成15年法律第107号)に基づく検証を総合的、客観的、多角的に進めるために、裁判の迅

速化に係る検証に関する規則（平成15年最高裁判所規則第26号）を定め、この規則に基づき、学識経験者や法曹三者から意見を聞く検討会を開催している。本検討会は平成15年12月以降、平成23年10月末までの間に計42回開催されており、これまで4回、裁判の迅速化に係る検証に関する報告書が提出されている。

これらの報告書に基づき、全ての地裁・家裁における、終局事件数と平均利期間の推移をみると、図表1-(2)-㉔のとおり、一部において、ここ数年でやや長期化するものが散見されるが、おおむね、平成14年度と比較すれば（あるいは、ここ数年）、審理期間は短縮されてきており、迅速化が進展していることが分かる。

なお、同法第2条第1項では、裁判の迅速化は、制度・運用面の施策と態勢面の施策により図られるとされているが、制度・運用面の施策については、平成10年の現行民事訴訟法の施行を始めとする各種重要法改正を踏まえ、近年の事件の急増・困難化に対処するために、様々な運用改善の試みが既に実施され、相応の成果が上がっているとしている（第4回報告書 平成23年7月公表）。

一方、態勢面については、民事訴訟事件一般に共通する長期化要因の一つとして裁判所及び弁護士の執務態勢等が取り上げられている（第3回報告書 平成21年7月公表）。

このうち裁判所については、i) 裁判官の不足、ii) 専門的知見の取得や法的調査の為の態勢不足、iii) 合議体による審理の活用不十分、iv) 法廷等の不足が指摘されている。

また、弁護士については、i) 弁護士へのアクセスの遅れ、ii) 弁護士の繁忙（①民事事件の手持ち事件数が多い、②弁護士会の会務活動、③法科大学院への教員派遣、④市や県の公職、⑤刑事事件が優先されること）等が指摘されている。（注）

なお、知財関係については、法制度の改善等が行われており、平均審理期間も平成11年度の23.1月から22年度の14.8月と大幅に短縮化している状況にあり、基本的にはこれ以上独自に新たな施策を検討するまでの必要はないことが関係者の共通認識となっているとされている。

第4回報告書では、第3回報告書の指摘事項に関し、実情調査や最新の統計データ等をも踏まえつつ、更に検討を進めた結果、やはりこれらが長期化要因となっている可能性の高いことが確認できたとしている。

このうち、弁護士の執務態勢等に関連する要因に関しては、i) 弁護士へのアクセスの遅れを改善するため、①弁護士人口の増加や過疎・偏在解消の進捗状況等を勘案しながら、法テラスの一層の整備・充実を始めとする弁護士の過疎・偏在解消のための施策を更に前進させること、②経済的理由で弁護士にアクセスすることができない状況を改善するため、民事法律扶助制度の拡充等を図ること、③国民に対する弁護士に関する適切な情報開示や広報の拡充を図るほか、専門化の強化（専門認定制度の創設の可否や相当性について等の検討を進めること）が更なる迅速化に有効とする分析結果が示されている。

また、ii) 弁護士の繁忙（手持ち事件数が多いことや弁護士会務活動等によるもの）の解消に関しては、全体として人員の充実度が飛躍的に高まっているものの、地方部の多くでは、過払金以外の民事訴訟事件が一定層の弁護士に集中し、これら

の弁護士が多数の事件を受任して繁忙度が高い状況も伺え、①今後の更なる弁護士人口増加による影響等にも留意しつつ、一部の弁護士の繁忙状況について注視し、必要に応じて改善策を検討、②複雑な事件や専門的知見を要する事案の迅速な解決を図るため、専門委員の活用や弁護士会による研修・研究会、サポート専門家とのネットワークの拡充等、弁護士の態勢の整備の検討、③若手弁護士のスキルアップのため、弁護士のOJTを含む研修を充実させるための具体的手法や枠組み作り等についての検討を進めることが示されている。

なお、迅速化を図る施策の検討にあたっては、制度・運用面と態勢面による要因のみならず、社会・経済的背景や国民の意識といった裁判の在り方に影響を与える社会的要因についても幅広く考慮に入れることが重要であるとしている。

(注) このほか、審理を長期化させる要因としては、審理対象の量や訴訟の規模(当事者多数、争点多数)、専門性にかかわる問題、証拠にかかわる問題(証拠の不足・収集困難性)、関係者にかかわる問題など様々な事項が挙げられている。

図表1-(2)-③⑥ 終局事件数と平均審理期間(全地裁/家裁)

(上段：事件数、終局人員、下段：平均審理期間(月数))

年度		平成 14	18	20	22
民事事件第一審訴訟		155,755	142,976	192,233	227,431
		8.3	7.8	6.5	6.8
事件種類	金銭その他 (過払金等)	38,576	47,694	100,545	131,346
		-	6.3	4.8	5.5
	医事関係	-	1,120	955	896
		31.1	25.5	24.7	24.9
	建築関係	-	2,875	2,935	2,645
		-	16.2	15.6	17.5
	労働関係	-	2,278	2,131	2,921
		12.0	12.5	12.3	11.8
	知財関係	643	617	559	486
		16.8	12.1	13.1	14.8
家事調停		126,685	130,331	130,547	138,917
		4.5	4.6	4.7	4.7
刑事事件通常第一審		75,570	75,370	67,644	62,840
		3.2	3.1	2.9	2.9

(注) 最高裁判所「司法統計」、「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書」、「裁判所データブック」を基に、当省で作成。

(b) 裁判の迅速化に関する法曹人口拡大効果についての法曹関係者の認識(意識調査結果)

法曹人口拡大による裁判の迅速化に関する効果についての認識について、専任教員、新弁護士、旧弁護士に尋ねた結果、図表1-(2)-③⑦のとおり、「①法曹人口が増えたことで、裁判が迅速に行われるようになった」という項目については、専任教員の47.0%は「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と肯定的な回答をし、

44.0%は「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と否定的な回答をするなど、肯定・否定が拮抗している。しかし、新弁護士の場合は75.1%、旧弁護士の場合は86.6%が「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と否定的な回答をしている。

図表1-(2)-③7 法曹人口拡大による裁判の迅速化に関する効果についての認識—法曹関係者回答

(単位：%)

質問項目	そう思う	え ど ち ら か と 言 え ば そ う 思 う	な い え ど ち ら か と 言 え ば そ う 思 わ ない	そ う 思 わ な い	わ か ら な い
①裁判が迅速に行われるようになった。					
専任教員	11.5	35.5	20.0	24.0	7.0
新司法試験を経た弁護士	0.7	10.8	20.0	55.1	12.8
旧司法試験を経た弁護士	1.1	6.5	17.3	69.3	4.7

(注) 当省の意識調査結果による。

このことに関する自由記載としては、「法曹人口の拡大といっても、弁護士だけが増員されており、裁判官が増員されていないので、裁判の迅速化は進んでいない」とする意見が90件、また「裁判の迅速化が進んでいるとしてもそれは法曹人口の拡大とは関係なく、裁判所の改革等によるもの」とする意見が10件あった。

d ADRにおける法曹の活用

(a) ADR法の概要

平成16年に裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律(平成16年法律第151号)(以下「ADR(注1)法」という。)が制定され、裁判外紛争解決手続については、裁判と並ぶ紛争解決の手段として積極的活用が求められることになった。

ADR法の制定に先立ち、司法制度改革推進本部事務局に設置されたADR検討会において、ADRの拡充・活性化に向けた議論が重ねられた。その中で、民間型ADRについては(注2、3)、ADRの存在や意義についての国民の認識・理解不足、民間ADRについての情報不足による利用に際しての不安感、ADRの積極的利用の支障となる制度上の制約等が課題であることが挙げられた。こうした議論を踏まえ、同法において、個別の民間ADR事業者(以下「ADR機関」という。)に対する信頼を形成し、国民にADRの利用を促すため法務大臣による認証制度が設けられた(認証申請は任意)。平成24年1月現在、認証ADR機関は106機関となっている。

なお、ADR法において、認証基準として、手続実施者が弁護士でない場合、「法令の解釈適用に関し専門的知識を必要とするときに、弁護士の助言を受けることが

できるようにするための措置を定めること」が規定された。

- (注) 1 Alternative Dispute Resolution (裁判外紛争解決手続) の略称で、ADR法第1条では、「訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続」としている。
- 2 同検討会においては、司法型ADR (民事調停等) に比べれば、行政型ADR、民間型ADRは必ずしも十分に機能しているとは言えないとの指摘 (平成12年度の新受件数が司法型約44.0万件、行政型約0.8万件、民間型約0.7万件) がなされた。
- 3 同検討会においては、隣接法律専門職種のADRにおける活用をいかに図るかについて検討がなされ、司法書士、弁理士、社会保険労務士、土地家屋調査士、税理士、不動産鑑定士、行政書士がADRの手続実施者 (和解の仲介を行う者) となることについては問題がないことが確認された (注4)。また、これ以外の専門家もADRにおいて活用することが有益であるとされたものの、その一方で、ADRの手続には相当高度な法律的能力が必要であることが確認されたことから、隣接法律専門職種等に限定して検討することが適当と考えられた。
- 4 司法書士、弁理士、社会保険労務士、土地家屋調査士については、後述 d(a)②隣接法律専門職を含めた法曹人口の推移に示すとおり、ADR代理権等が与えられたが、行政書士及びその他の専門家については、社会的ニーズや法律的・専門的能力があるかどうかといった観点から、ADR代理権の付与について、今後の検討課題とされた。

(b) 民間型ADR全般の現状

前述のとおり、民間型ADRの認証は任意であることから、認証を受けている機関と受けていない機関が存在する。

なお、「法的ニーズ及び法曹人口問題についての報告書」(日弁連弁護士業務総合推進センター法的ニーズ・法曹人口調査検討PT (平成20年3月7日))において、ADRの事件数が比較的多いのは、①弁護士会あっせん仲裁センター、②日弁連交通事故相談センター、③交通事故紛争処理センター (いずれも日弁連、弁護士会の主宰あるいは協力による) の3つであり、その他のADRについては上記3つほどには事件数がなく、相当に低い数字にとどまっているところも多いとしている。

そこでこの①～③の実績及びその他の主な機関 (国民生活センターにおいてADR機関として紹介されているもの (注1)) のうち、HP上であっせん件数を公表しているものの新規受理件数あるいは解決件数等をみると、図表1-(2)-㉔のとおり、①～③の件数の多さが他と比べて顕著である。①～③以外では、⑩日本損害保険協会のように年間150件を超えているものもあるが、④～⑧のように数件しか実績がない機関もある。

ADR法成立後、件数が増加したものは、③交通事故紛争処理センター (15年度の5,412件から22年度の7,036件)、⑨住宅部品PLセンター (15年度の17件から22年度の72件)、⑪日本損害保険協会 (15年度の6件から22年度の154件 (注2)) であるが、これら以外については減少している。

- (注) 1 法務省の「かいけつサポート」では、主に認証ADR機関についての情報提供を行っており、国民生活センターやADR JAPAN (ADRのポータルサイトとして「かいけつサポート」に先行して情報提供のサービスを開始している。「ADR機関・制度の展開」佐藤鉄男 (法律時報83巻7号平成23年6月)) では、認証を受けていない民間ADRに

についても情報提供を行っている。

- 2 件数が大幅に増加したことに関し、同協会では、周知・PR効果のほか、指定紛争解決機関制度（21年改正 金融商品取引法により創設された金融ADR制度に基づくもの）に対する利用者の期待度の大きさ、紛争解決手続に関する関係部署の連携強化、これまで取り扱わなかった交通事故賠償に関する紛争事案の取扱開始等による影響があったためと分析している。

図表1－(2)－㉔ 主なADR機関の件数

(単位：件)

ADR機関	年度			22	
	15	20	21	件数	15年比
① 弁護士会あっせん仲裁センター	1,115	1,081	1,076	896	0.8
② 日弁連交通事故相談センター	1,585	1,786	1,871	1,457	0.9
③ 交通事故紛争処理センター	5,412 (6,829)	5,976 (7,658)	6,821 (8,537)	7,036 (8,593)	1.3 (1.3)
④ 住宅紛争審査会	8 (17)	22 (33)	10 (27)	4 (24)	0.5 (1.4)
⑤ 日本知的財産仲裁センター	3 (3)	3 (10)	2 (4)	2 (6)	0.7 (2.0)
⑥ 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会	4	3	3	3	0.8
⑦ 家電製品PLセンター	36	7	2	6	0.2
⑧ 自動車製造物責任相談センター	?	16	12	9	-
⑨ 住宅部品PLセンター	17	33	34	72	4.2
⑩ 消費生活用製品PLセンター	36	12	8	11	0.3
⑪ 日本損害保険協会	6	39	67	154	25.7
⑫ 日本商品先物取引協会	164	96	66	29	0.2
①～⑫の計	8,413	9,074	9,972	9,679	1.2

- (注) 1 日弁連弁護士白書、各団体・機関のHPの情報を基に当省で作成した。
 2 ADR機関名に網掛けがしてあるものは、**認証ADR機関**である。
 3 ①には、弁護士会によって認証ADR機関も含まれる。
 4 ①、②は新規受理件数である。
 5 ③は示談・和解成立件数であり、()内の数字は和解あっせん依頼件数である。
 6 ④は各弁護士会に設けられている。件数はあっせん、調停、仲裁の申請件数の合計であり、()内の数字はそれぞれの申請受付件数である。
 7 ⑤は日弁連と日本弁理士会が共同で設立。件数は和解成立件数であり、()内の数字は調停・仲裁の手続件数である。
 8 ⑥は調停・裁定件数である。15年度の数字はないので、16年度の数字を参考に挙げている。
 9 ⑦はあっせん又は裁定手続の依頼の新規受付件数である。
 10 ⑧は和解のあっせん申立（新規受理＋前年度からの継続）件数である。
 11 ⑨は紛争処理申請受付件数である。
 12 ⑩は紛争解決にむけて同センターが協力等を行った件数である。15年度の数字はないので、16年度の数字を参考に挙げている。
 13 ⑪の平成21年度、22年度の数は紛争受付件数であり、15年度、20年度の数は申立件数である。
 14 ⑫はあっせん件数である。

(c) 認証ADRの現状

認証ADR機関は、前述のとおり、平成24年1月現在、全国で106機関となっている。この受付件数の推移をみると、図表1-(2)-㉞のとおり、増加傾向にあり、新受付数でみた場合、平成22年度は1,088件と20年度の721件の1.5倍となっている。

また、手続実施者数に占める弁護士は、図表1-(2)-㉟のとおり、割合としては年々減少しているが（平成20年度は91.5%で、22年度は64.8%）、数としては増加している（20年度は387人で、22年度は891人で2.3倍の増加）。

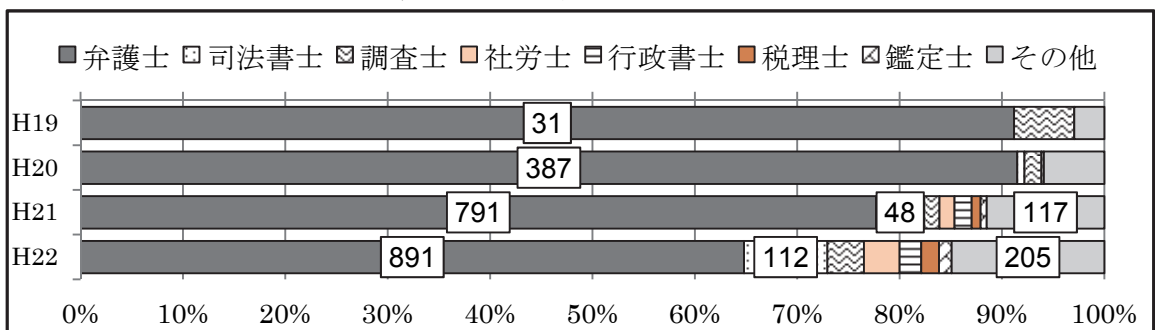
図表1-(2)-㉞ 認証紛争解決手続の受付件数の推移

(単位：件)

年度	H19	H20	H21	H22	
				件数	対20年比
新受	68	721	889	1,088	1.51
既済	34	515	876	1,033	2.01
未済	34	240	253	300	1.25

- (注) 1 法務省資料に基づき当省が作成した。
 2 平成19年度は同年7月6日から20年3月31日までの期間である。

図表1-(2)-㉟ 認証紛争解決手続の選任手続実施者の数・割合の推移（既済件数）



- (注) 1 法務省資料に基づき当省が作成した。
 2 平成19年度は同年7月6日から20年3月31日までの期間である。
 3 枠内の数字は人数を表す。

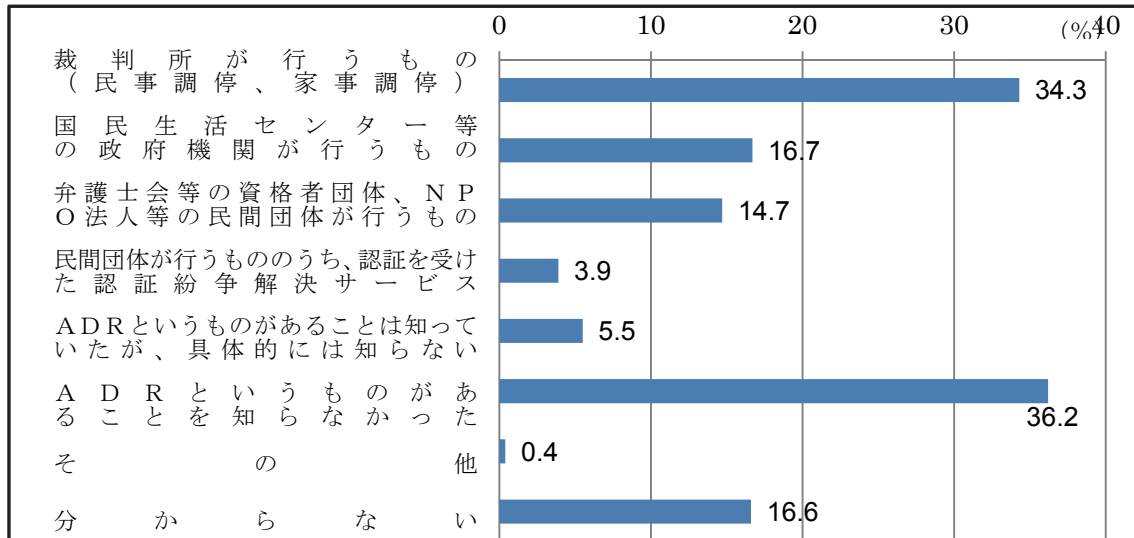
(d) ADRにおけるニーズ拡大の見込み

前述の「法的ニーズ及び法曹人口問題についての報告書」によれば、弁護士会、日弁連が主宰者等となるADRの動向は、弁護士ニーズを裏付けるものといっているが、その他のADRにおいては弁護士がどのように活動しているかは不明であり、ニーズも不透明であるとしている。その上で、報告書が公表された①弁護士会あつせん仲裁センター、②日弁連交通事故相談センター、③交通事故紛争処理センターでの件数が横ばいであることから、弁護士を大幅に増大しないと対処できないほどのニーズの拡大があるとは思われないとしている。

なお、平成21年1月の内閣府世論調査においては、図表1-(2)-㉟のとおりADRを知らない者が36.2%、認証制度の知名度もわずか3.9%でしかなかったこと、

また、認証ADR機関が（所在地にかかわらず全国の案件を扱えるものの）、東京に集中していることなどもあり、裁判と並ぶ制度を目指したほどには利用は拡大していないとする指摘もある（「ADR機関・制度の展開」佐藤鉄男（法律時報 83 巻 7 号 平成 23 年 6 月））。

図表 1 - (2) - ㉑ 裁判外紛争解決手続の認知度（複数回答）



(注) 内閣府調査結果に基づき当省が作成した。

(ウ) 法曹人口拡大（弁護士人口の増加）による新たな課題

法曹人口の拡大によって効果だけでなく何らかの支障も生じているのではないかとこの観点から、法曹関係者等から問題が指摘されている、i) 弁護士の就職難、ii) 1人当たり事件数の減少による収入低下、iii) これらに起因する様々な問題について調査した。

a 弁護士への影響

(a) 司法修習生の就職難等の状況

① 日弁連調査

日弁連が第4回フォーラム（平成23年8月4日）に示した資料によると、毎年5月時点（司法修習開始約6か月後の時点）での司法修習生の進路の未内定率は、新60期18%、新61期27%、新62期37%、新63期45%、新64期47%と、年々、厳しい就職状況になってきているとしている。

なお、修習中の内定率については、就職活動の状況等、様々な事情によるところがあるため、このことのみで就職難を判断することは難しいとする意見もある。

この他にも就職難を端的に示すデータはないが、日弁連により示された弁護士未登録者数（注1）の推移をみると、図表1-(2)-㉒のとおり、修習期が上がるにつれ、一括登録時点での未登録者数が多くなっており、新60期の一括登録時点の未登録者数は32人（全体の3.3%）であったのに対し、新64期の一括登録時点の未登録者数は400名（全体の20.1%）であり、過去最高の人数となっている。

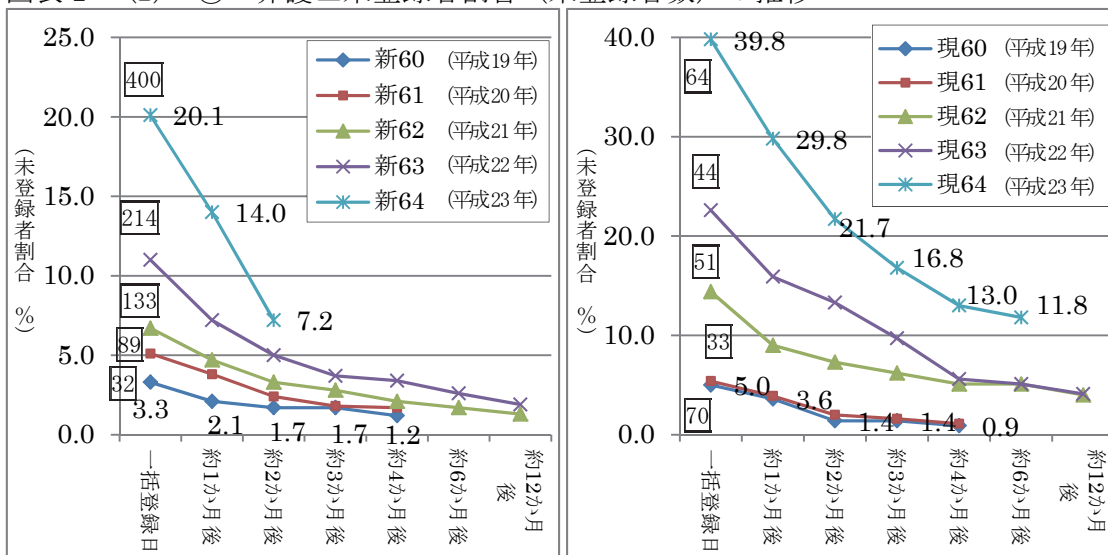
ただし、これまでのところ、一括登録時点から、1か月、2か月と時間の経過とともに未登録者の数は急激に減少している。

ちなみに、新60期は平成19年修了、新61期は平成20年修了となるが、同時期の大卒就職率をみると（卒業年4月1日現在（注2））、平成19年は96.3%、20年96.9%、21年95.7%、22年91.8%、23年91.1%となっており、これに比べても弁護士の就職が年々厳しくなっている状況がうかがえる。

(注) 1 未登録者数とは、司法修習修了後のいわゆる二回試験に合格した者のうち、任官者・任検者を除いた者が全て弁護士になると仮定し、そのうち、一斉登録日や調査時点においてまだ登録がされていない者を仮に「未登録者」とするものである。なお、の中には、企業や大学等への就職をした者も含まれており、未登録者の全てが弁護士としての就職を希望している者であるとは限らないので、あくまでも、就職難をみるための参考数値である。

2 「大学等卒業者の就職状況調査」（厚生労働省）による。

図表1-(2)-㉔ 弁護士未登録者割合（未登録者数）の推移



(注) 1 日弁連の資料に基づき当省が作成した。
 2 数字は、未登録者割合である。
 3 枠囲の数字は、各年の一括登録時点における未登録者数である。
 4 新60は新司法試験の合格者を対象に行われる新第60期司法修習生を示し、現60は旧司法試験の合格者を対象に行われる現行第60期司法修習生を示し、()内は修習修了年を示す。

② 単位弁護士会の認識

当省が行った実地調査において、就職難が発生しているあるいは就職が困難になってきているとする弁護士会は18単位弁護士会であった。このうち、具体的な数字を挙げて説明したのは7会、その状況は図表1-(2)-㉕のとおりである。

図表1-(2)-㉕ 就職難の発生状況

弁護士会	指標	実態
A会	県内修習生の就職状況	H23.6月:就職先が見つかっていない者がいる。 63期修習生の1名は就職できず、即独

B会	県内修習生の内定率の低さ	H23.6月段階で修習生の半数内定。
C会	司法修習生の就職希望者のうちの未定者数	H23=21名
D会	司法修習生の就職希望者のうちの未定者	H22.5月：24名（回答者53名中） H22.7月：21名
E会	就職未定の修習生を対象とした交流会の出席者の増加	H21：13名 H22：15名 H23：20名
F会	県内修習生の内定率の低下	H19.5月：72.5% H23.5月：34.8%
G会	一斉登録時点の未登録者の減少スピードの鈍化	図1-(2)-⑤参照（全国レベル）

- (注) 1 当省の22単位弁護士会についての調査結果による。
2 この図表と図表1-(2)-④のA～G会は一致しない。

A会にあるように、法律事務所に就職ができないことから、修習後、即、独立する者（いわゆる「即独」）が発生するようになった、あるいはそうした者が以前より増加していると回答した弁護士会は22会のうち11単位弁護士会であった。ただし、このうち、即独の数を把握しているのは5会にとどまっている。このうち1会では「60期から63期までの新人弁護士のうち合計で3%近くが即独であるが、以前であれば考えられない数字である」とし、また、他の1会では「60期～63期までは各年1名発生している」などとしている。

同様に、法律事務所に正式に就職するのではなく、固定給なしで事務所の机（軒先）だけを借りる独立採算型のいわゆる「ノキ弁」が発生しているとする弁護士会は4会（このうち数を把握しているのは2会）、「ノキ弁の把握は困難であるが、確実に増えている」「実数は把握できていないが、今後は増加する可能性」などとしたのは3会ある（注）。

また、平成24年2月に全国52の単位弁護士会のホームページを確認したところ、15の単位弁護士会（札幌、東京、第一東京、千葉県、群馬、静岡県、長野県、新潟県、愛知県、兵庫県、岡山、福岡県、佐賀県、大分県、沖縄）で、法曹人口の急激な拡大により、即独・ノキ弁等の発生や増加があり、問題であるとする声明・意見書、決議書等を公表している。

- (注) 日本弁護士連合会では、即独・ノキ弁の数の正確な把握は不可能としている。

③ 事務所規模別弁護士の推移

即独の数は特定できないが、弁護士会が指摘しているように、即独が増加しているのであれば、1人事務所の数も増加していると推測できる。そこで、事務所規模別にみた弁護士数の推移をみると、図表1-(2)-④のとおり、過去10年では、1人事務所の弁護士は平成14年が8,540人と最も多く、次いで23年の8,114人となっている。

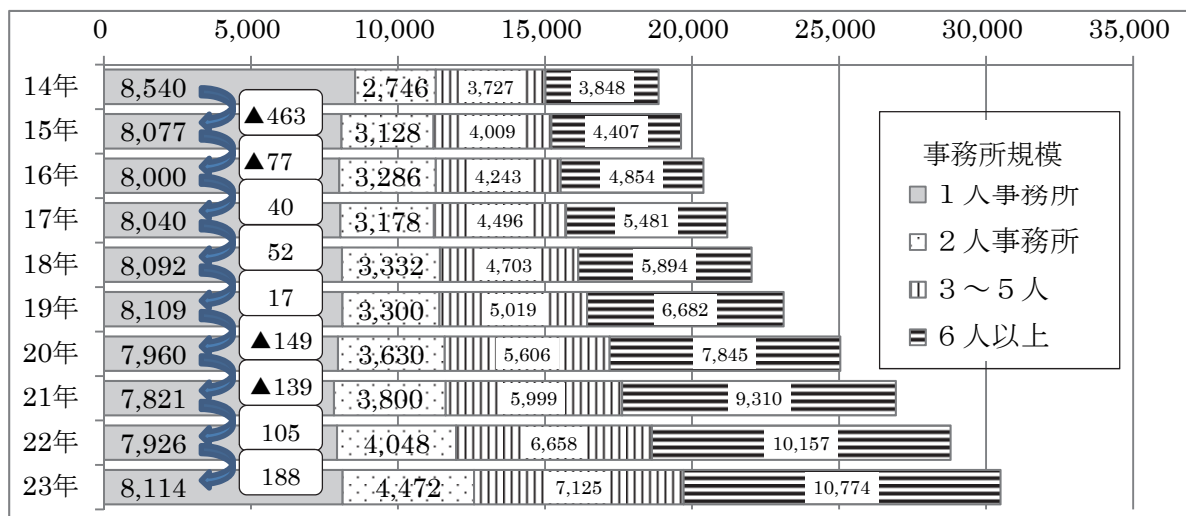
なお、14年から17年にかけては、1人事務所と2人事務所の弁護士の計が近

似であり（例えば14年が11,286人、15年が11,205人）、平成14年4月から弁護士法人制度が施行され、事務所運営の合理化・共同化が進められた時期であることから、この1人事務所弁護士の増減は、1人事務所同士の共同化あるいは共同化の解消等によると推測することができる。

一方、平成21年から23年にかけては、いずれの規模の弁護士も増加していることから、共同化の解消等による弁護士数の変化というよりは、純粋に弁護士が増加しているとみることができる。

特に、1人事務所弁護士の推移は、平成19年以降減少傾向にあったものの、21年から22年にかけて105人、22年から23年にかけて188人増加しており、独立（即独・早期独立、それ以外の別は不明）する者が増えていることは確かである。

図表1-(2)-④ 事務所の規模別弁護士数の推移



(注) 1 日弁連「弁護士白書」に基づき当省が作成した。
 2 枠内の数字は前年からの増減を示す。

(b) 就職難による支障

① 日弁連の認識

弁護士の就職難は、そのこと自体は問題ではないが、そこから様々な問題が発生するとして、日弁連は第7回フォーラム（平成24年1月27日）において、就職難の問題点として次の6つを示した。

- i) 人材が活用されない国家的・社会的損失
- ii) 法曹志願者の激減
- iii) OJT確保の困難
- iv) 業基盤を持たない新人・若手へのしわ寄せ
- v) 就職活動による司法修習への影響
- vi) 中・長期的にみた質の全般的低下

このうち、i) に関しては、自由競争であるから仕方がないという考え方もあるが、多くの公費、時間をかけて司法修習まで終えた者が法曹として活躍できな

いことは、個人的というよりも、国家的・社会的損失であるとしている。

ii) に関しては、修習を終えても仕事が無いという社会へのメッセージが浸透してしまい、法科大学院の志願者が減少しているとしている。

iii) に関しては、新人弁護士が一人前になるには先輩弁護士の指導がプロフェッショナルとして必須であり、その機会が持てないということは、弁護士個人の問題ではなく、利用者の利益に係わる問題であるとしている。

なお、日弁連では、受け入れ事務所の確保がOJTの機会提供にもつながるという観点から、求人求職情報システム「ひまわり求人求職ナビ」の立ち上げや、弁護士会等への協力要請、個々の会員による採用促進に係る協力要請などの就業支援を行ってきている。

また、即時・早期独立弁護士が増加する中、その経験不足・情報不足を補う技術的支援手段を開発・提供していくのが喫緊の課題であると位置付け、平成20年12月から「即時・早期独立開業マニュアル」を作成、HPに掲載している。

② 単位弁護士会の認識

当省が行った実地調査においても、就職難や即独・ノキ弁の増加などにより、従来であれば新米弁護士が事務所の上司や周囲の先輩弁護士について体得していく基礎的ノウハウに関するOJTの機会が失われていることが問題であるとする弁護士会が22会のうち8会あった。

また、現段階ではどうにか事務所に就職するなどしてOJTが不足する事態にまで至ってはいないが、今後、OJT不足が発生しあるいは増加するなど深刻な事態になることを危惧する弁護士会が5会であった。残りの9会については、OJT不足についての言及はみられなかった。

なお、札幌弁護士会では平成23年11月29日に「法曹人口と法曹養成制度に関する決議」を臨時決議として取りまとめており、その中で、弁護士がその使命を全うするためには、法科大学院と司法修習における養成教育を経ただけでは困難であり、通常は数年間にわたるOJTを通じ、法律実務としての技能や弁護士倫理を体得していくことが不必要不可欠なプロセスである。あまりに急激な合格者増加に伴い、OJT機会を得られない新人弁護士が増加していくことは、法律実務家としての必要な技能・倫理を十分に体得していない弁護士を社会へ大量に送り出していくおそれがあり、ユーザーである市民の権利保障に支障をきたす事態になりかねない。地方においては即独も少なくないが、その場合は地方の先輩弁護士が様々な形で面倒を見ることが事実上のOJTとして機能してきたが、新人弁護士の急増によりそれも困難となりつつあるとしている(注)。

このようなことから、単位弁護士会の中には、既に会独自で新人弁護士のOJT不足解消のための研修等の制度を設けているところがあり、今回実地調査した22単位弁護士会の中では6会が実施している。このほか、OJT研修とは異なるが、従前から、会独自で新人研修を行ってきているとしたのは、少なくとも2会ある。

(注) OJTの重要性を示唆するものとしては、法曹養成検討会における司法修習委員会の議論取りまとめ(平成16年7月2日)に、次のような内容の記述がある(以下、要約)。

法科大学院では、法理論教育を中心に担い、司法修習では、法律実務教育を中心に担うべきである。なお、今後、法曹の活動は法廷実務に限らず、取り扱う問題が多様化・専門化していく中、各分野に特有の専門的知識・技法や技術的・形式的事項については、それぞれの法曹資格取得後の継続教育(OJTを含む)に委ねることが望ましい。よって、司法修習の課程においては、多様化・専門化する法曹の活動にも耐え得る基礎となる実務的能力を養成することを目指すべきである。

(c) 事件数の減少と収入低下

【経験年数別所得額の変化】

上記「(イ)法曹人口拡大に関連する事項の動向－a裁判・調停に関する法曹需要」において示したとおり、弁護士1人当たりの事件数・受任件数は全国的にみると減少傾向にある。こうした事件数の減少により、収入が低下したという意見が意識調査において多数みられている。

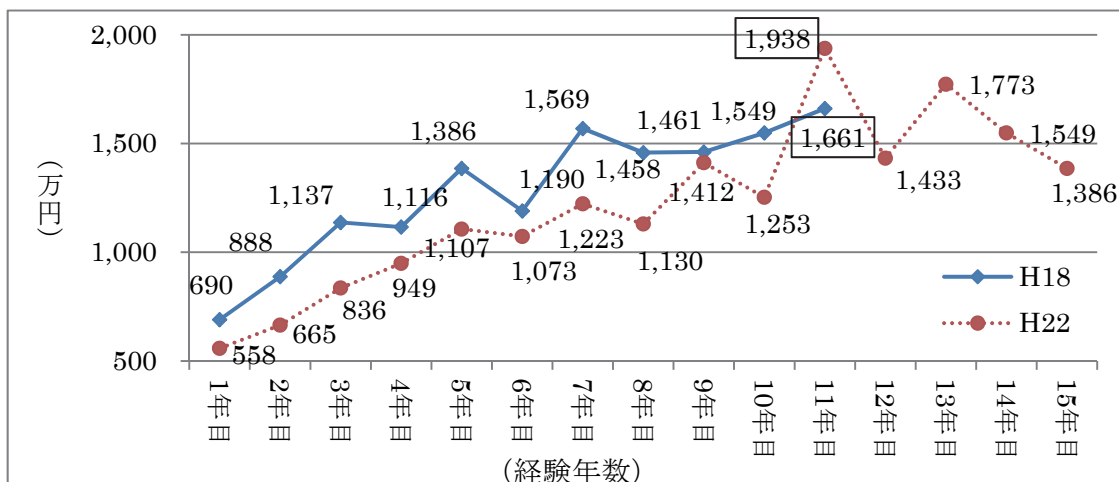
フォーラムの第3回会議(平成23年7月13日)において公表された『司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査』集計結果によれば、図表1-(2)-④-1、2のとおり、経験年数別でみた場合、所得は平均値、中央値とも平成18年に比べて22年の方が全体的に減少している。

平均値については、経験年数が11年の者の額は平成18年には1,661万円、22年には1,938万円と、22年の方が高くなっているが、それ以外の経験年数では22年の所得額は18年の73～97%であり、経験年数が1年目から11年目まで全体でみると22年には18年の約81%となっている。

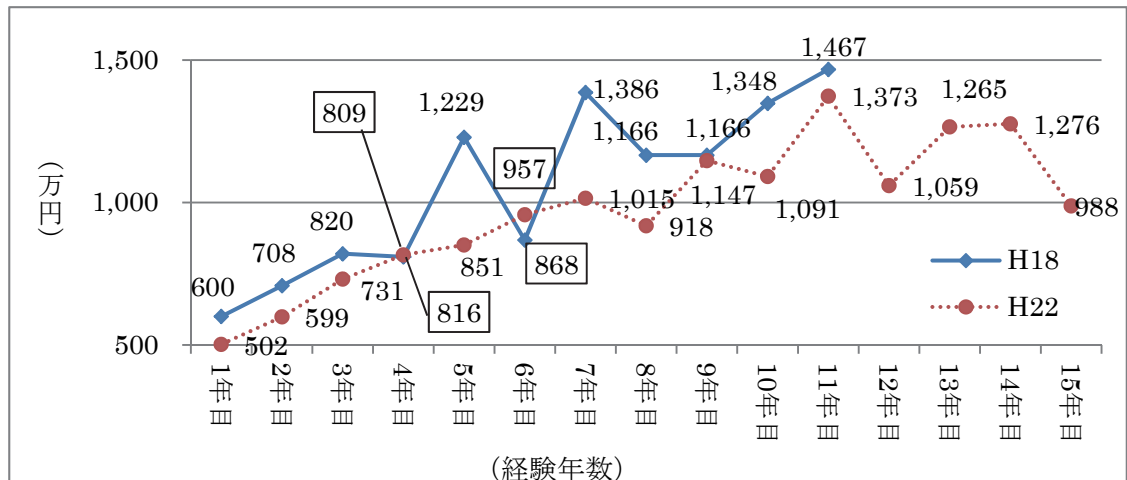
中央値については、経験年数が4年目の者は平成18年には809万円、22年には816万円、経験6年目では18年には868万円、22年には957万円と、22年の方がやや高くなっているが、それ以外の経験年数では22年の所得額は18年の69～98%、経験年数が1年目から11年目までの全体でみると22年には18年の約87%となっている。

参考までに「国民生活基礎調査」による我が国の平均所得をみると、平成21年は549.6万円であり、18年の566.8万円の97%となっている。

図表1-(2)-④-1 弁護士経験年数所得(平均値)の比較



図表1-(2)-④-2 弁護士経験年数所得(中央値)の比較



(注) フォーラムの資料に基づき当省が作成した。

【所得分布】

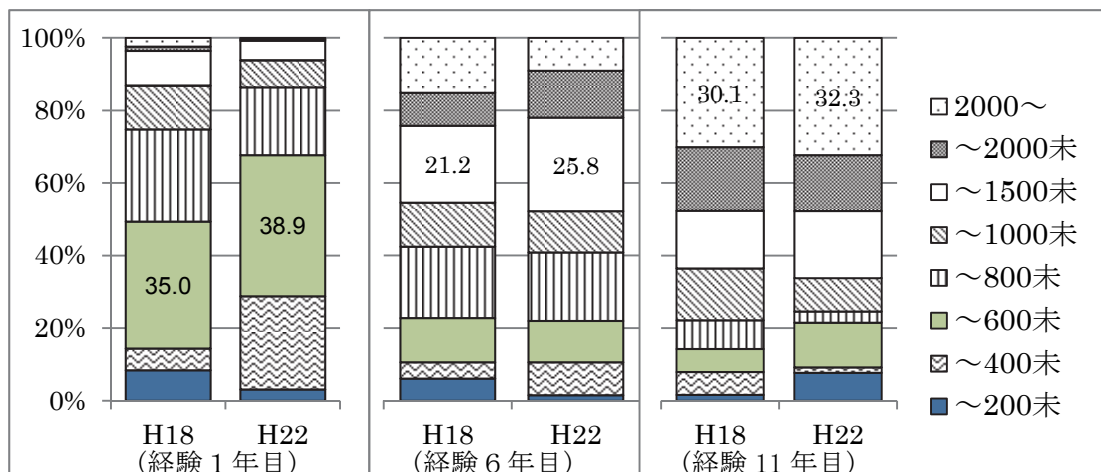
平成18年と22年での、経験1年目、6年目、11年目の者の所得分布の比較をみると、図表1-(2)-④-3のとおり、経験1年目、6年目、11年目とも最多分布帯の金額は平成18年も22年も同じで、1年目が400万～600万円未満、6年目が1,000万～1,500万円未満、11年目が2,000万円以上となっている。

経験1年目の比較をみると、200万円未満の者が平成18年は全体の8.4%であり、22年は全体の3.1%と減少しているのに対し、200万円～400万円未満の者は18年が6.0%であり、22年は25.7%と増加している。また、平成18年には経験1年目で2,000万円以上の者が全体の2.4%であったが、22年は0.4%となっている。

経験6年目の場合も1年目と同様の傾向を示し、200万円未満の者が減少し、200万円～400万円未満の者が増加し、2,000万円以上の者が減少している。

一方、経験11年目の場合は、200万円未満の者が増加、200万円～400万円未満の者が減少、2,000万円以上の者が増加している。

図表1-(2)-④-3 弁護士経験年数別所得分布の比較



(注) フォーラム資料に基づき当省が作成した。

なお、フォーラムでは、これら所得の変動と、弁護士人口の拡大や個々の弁護士が受ける事件数の増減との関係、あるいは景気の動向や事件の種類トレンド（過払案件の増加）による影響などの分析は行われていない。

b 国民・社会への影響

(a) 弁護士の質の低下に関する単位弁護士会の認識

実地調査した弁護士会や意識調査で、法曹人口の拡大（司法試験合格者の増加）そのものが、若手弁護士の質の低下を招いているとする指摘がなされているが、既に審議会の集中審議（平成12年8月7日）、すなわち法曹人口拡大以前の段階において、「最近の修習生のレベルの低下は研修所教官を驚かせているほどだ」とする発言もあり、法曹人口拡大による若手弁護士のレベル低下との因果関係は明確にできない。

ただし、実地調査の対象とした22単位弁護士会の中には、上記a(b)で述べたような就職難によるOJT不足により弁護士の質が低下することを懸念し、かつ、弁護士の良し悪しを正しく判断できない状態で仕事を依頼せざるを得ない一般市民への被害・悪影響を指摘する会が4会あった。ただしどのような被害・悪影響が出ているかと言った具体的な数字や事例は示されなかった。

弁護士の質の低下に関しては、若手の弁護士の問題と同時に、法曹人口が拡大し弁護士が増えすぎたことにより経営困難・収入低下に陥り、加えて弁護士の相互監視機能が低下していることから、いわゆる「無理筋」訴訟の増加など、中堅以上の弁護士も含めた非行・非違行為の増加を危惧する意見も5会であった。ただし、これが「無理筋」だとする判断基準・定義は無く、現場での感覚でしかないため、こうした事件の増加を明確に示すデータはない。

一方、弁護士の増加による支障について「評価を行っていない」とする会が1会、また、弁護士の増加による支障は今のところ発生していないとする会が1会、特別な支障は発生していないが、今後においては不透明であるとする会が1会があった。

(b) 弁護士に対する苦情申し立て、懲戒件数

弁護士の質については、依頼人の不利益となるような事件受理などが増えているのかどうかという観点から、弁護士に対する苦情や弁護士の懲戒処分数などの推移をみると、苦情件数・対象人数も近年増加傾向（平成22年の16年比：1.31～1.33倍）にあるが、弁護士増の割合（同1.42倍）より少なくなっている。一方、懲戒請求件数及び処分件数はそれぞれ1.46倍、1.63倍と弁護士増の割合よりは若干多くなっている。なお、平成22年と15年とを比較した場合、弁護士の増加は1.48倍であるのに対し、請求件数は1.64倍、一方、処分件数は1.36倍である。

図表 1 - (2) - ④⑥ 苦情件数・苦情対象弁護士数及び懲戒請求・処分件数

(単位：件、人)

区分		平成 15	16	17	18	19	20	21	22
苦情窓口	苦情件数	-	8,112	8,212	8,861	8,668	9,427	9,764	10,807 (1.33)
	弁護士数	-	6,364	6,295	7,035	6,645	7,095	7,598	8,317 (1.31)
懲戒処分	請求件数	1,127	1,268	1,192	1,367	1,490	1,596	1,402	1,849 (1.46)
	処分件数	59	49	62	69	70	60	76	80 (1.63)
参考)	弁護士人口	19,523	20,240	21,205	22,056	23,154	25,062	26,958	28,828 (1.42)

(注) 1 日弁連「弁護士白書」に基づき当省が作成した。

2 平成 19 年の懲戒請求件数は、光市事件弁護士団への請求件数 (8,095 件) を除いた数字である。

3 平成 22 年の () 内の数字は、対平成 16 年を 1 とした場合の数字である。

4 日弁連では、弁護士又は弁護士法人の対応等についての苦情の申立てを受け付ける市民窓口を各弁護士会に設け、平成 16 年 1 月から各会統一の基準に基づく統計を作成している。上 2 段は苦情件数であり、下 2 段は同時期の懲戒請求件数と処分件数である。

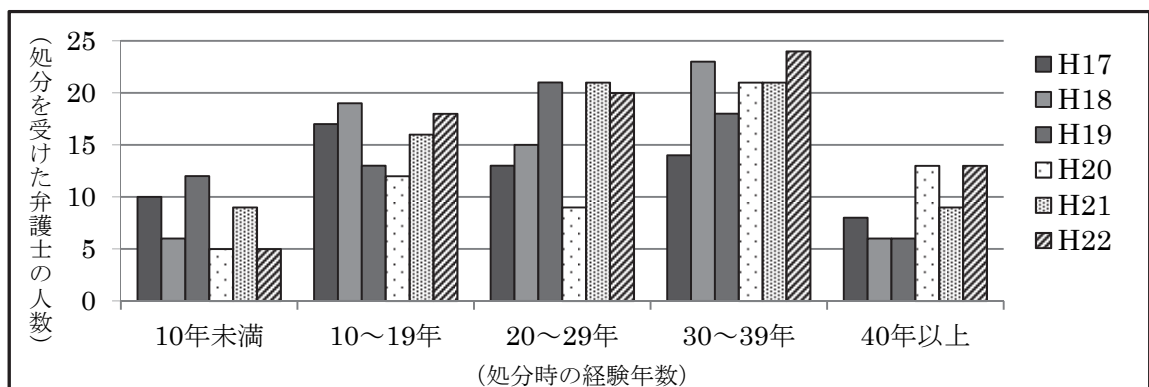
また、単位弁護士会で指摘があったように、若年層だけでなく中堅層でも問題が発生しているかどうかを把握するため、懲戒処分を受けた時点での弁護士の経験年数比較した結果、図表 1 - (2) - ④⑦のとおり、最も多い 30 年～39 年を中心に中堅～ベテランクラスの者が若手より顕著に多くなっている。

なお、日弁連では、苦情・懲戒処分の内容等についての分析や経年比較は行っていないということであり、いわゆる「無理筋」訴訟が増加傾向にあるかどうかについての把握は不可能である。

いわゆる中堅クラスによる「無理筋」訴訟の増加と言われていることに関し、日弁連では、新人よりも多くの事案を扱う年代だからこそ、逆に処分の申立件数が多くなることも考えられ、このことをもって中堅層での問題が発生しているとは言い切れないとしている。

また、これまで事件とされなかったものが事件化されるようになったことをもって、「無理筋」訴訟が増加しているということはず、むしろ、これまで泣き寝入りしていた案件が事件化されるようになったとの評価も可能であるとしている。

図表 1 - (2) - ④⑦ 懲戒処分を受けた弁護士の処分時の経験年数別人数



- (注) 1 日弁連「弁護士白書」に基づき当省が作成した。
2 各年とも暦年（1月1日～12月末日）を基準とする。

c 法曹人口の拡大による影響に関する関係者の認識

(a) 日弁連の認識

日弁連は、平成23年3月27日に「法曹人口政策に関する緊急提言」を公表しているが、この中で、「これまでの法曹人口増員のペースがあまりに急激に過ぎたことに加え、法曹養成制度がいまだ十分に対応できているとはいえず、「法曹の質」への懸念が生じている。また、裁判官・検察官増員がほとんど進んでいないことを始め、司法基盤整備がいまだ不十分な中で、弁護士のみが急増した結果、現実の法的需要とのバランスを欠き、そのことが新人弁護士の実務法曹としての経験・能力の獲得に影響を及ぼしている。」としている。

また、平成24年3月15日の「法曹人口政策に関する提言」によれば、弁護士急増政策の前提となった需要予測が外れ、新人弁護士の就職難が深刻化し、事件漁り的ないびつな需要の掘り起こしがはびこる危険性を指摘している。また、就職難により、OJT機会が十分に得られず、実務経験・能力が不足した弁護士が社会に多数輩出される懸念、加えて、就職難が法曹志願者（法科大学院志願者）や法学部志望者の減少をも招き、長期的な法曹の質の低下をもたらす懸念も挙げている。

なお、ここで言う法曹の質とは、同じく日弁連が平成21年3月18日に公表した「当面の法曹人口のあり方に関する提言」において、「法曹に必要な資質として、改革審意見は「豊かな人間性や感受性、幅広い教養と専門的知識、柔軟な思考力、説得・交渉の能力等の基本的資質に加えて、社会や人間関係に対する洞察力、人権感覚、先端的法分野や外国法の知見、国際的視野と語学力等」を掲げている。新しい法曹養成制度は、このような「質」を育成・確保すべく設計された。」としており、非常に多岐にわたる能力・知見や人間性といったものまでが含まれるとしている。

(b) 法曹関係者の認識（意識調査結果）

法曹人口拡大による影響について、専任教員、新弁護士、旧弁護士に尋ねたところ、図表1-(2)-④のとおり、法曹人口が増えたことで「雇用環境が悪化している」という項目については、いずれの属性においても8～9割が「そう思う」「どちらかと言えばそう思う」としている。

一方、「必要な経験・能力を十分習得できていない弁護士が生み出され、国民の権利保障に支障をきたすおそれが生じている。」という項目については、新弁護士の58.7%、旧弁護士の89.3%が「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と肯定する回答をしているのに対し、専任教員の62.5%は「そう思わない」、「どちらかと言えばそう思わない」と否定する回答をしている。

また、「弁護士1人当たりの仕事量(事件数)が減少し、年間収入が低下している。」との質問に対しては、専任教員の46.5%、新弁護士の78.7%、旧弁護士の87.9%が「そう思う」、「どちらかと言えばそう思う」と肯定する回答をしている。

図表1-(2)-④ 法曹人口拡大による影響についての認識－法曹関係者回答

(単位：%)

質問項目	そう思う	ええばそう思う	どちらかと言えない	ええばそう思わない	どちらかと言えない	そう思わない	わからない
①弁護士の雇用環境が悪化（いわゆる「就職難」が発生）している。							
専任教員	51.0	30.0	6.5	7.0	3.0		
新司法試験を経た弁護士	89.2	8.4	0.7	0.7	0.7		
旧司法試験を経た弁護士	94.0	3.2	0.1	1.2	0.3		
②必要な経験・能力を十分習得できていない弁護士が生み出され、国民の権利保障に支障をきたすおそれが生じている。							
専任教員	14.5	16.5	23.0	39.5	5.5		
新司法試験を経た弁護士	32.0	26.7	19.4	11.6	10.1		
旧司法試験を経た弁護士	65.0	24.3	3.1	2.4	4.0		
③弁護士1人当たりの仕事量（事件数）が減少し、年間収入が低下している。							
専任教員	18.5	28.0	20.0	12.0	20.5		
新司法試験を経た弁護士	49.7	29.0	5.6	3.5	11.7		
旧司法試験を経た弁護士	63.3	24.6	3.7	2.8	4.4		
関連自由記載							
弁護士の就職難等から生じるOJT不足について指摘。							
例①：弁護士業務は、司法研修所卒業後も少なくとも2年は、実務経験を積まなければ一人前とはいえないが、就職できず即独を余儀なくされた新弁護士の場合、十分な経験、OJTが受けられないので、サービスを受ける依頼者に不利益な結果を生じさせる恐れ。						専任教員、新弁護士、 旧弁護士 計 31 件	
例②：急激な法曹人口の増加により、次代の法曹を養成する指導者が不足している。また、仕事不足で弁護士事務所の経営が困難になったことから、ベテラン弁護士が仕事に集中せざるを得なくなり、後進の育成の余裕がなくなっていることもある。							
事件数減少・収入低下による弊害（倫理観の喪失や無理筋の増加・利益優先化・公益的活動の低下）を指摘。							
例①：これまでであれば訴訟にならなかったような案件まで訴訟提起するなど、着手金獲得目的とも思える訴訟が増加傾向にある。						新弁護士、旧弁護士 計 62 件	
例②：金銭面での安心・安定感がないため、公益活動への意識がますます低くなり、弁護士会の委員会活動などが不活発になる恐れ。							
例③：弁護士急増・事件数減少により、利益率が低く手間のかかる事件（いわゆる「悪筋」）は受任しないという傾向がさらに強まる。手弁当の弱者救済などに取り組みせず、司法制度改革の意図と真逆の方向になる。							

(注) 1 当省の意識調査結果による。

2 自由記載に関しては、一人の回答者がいくつもの意見を述べている場合、それぞれ1件と計上

している。

d 法曹人口拡大に関する残された課題

(a) 隣接法律専門職との関係

① 概要

法曹人口の拡大に関し、実地調査対象とした弁護士会及び意識調査における法曹関係者で、隣接法律専門職について問題を指摘する意見がみられる。

具体的に問題としているのは、i) 法曹人口拡大の想定における隣接法律専門職の審議会での扱い及びii) 弁護士と隣接法律専門職の業務範囲である。

このうち、i) については、当省が行った意識調査では、審議会において、法曹人口の拡大規模の参考とした他国では、隣接法律専門職と弁護士が明確に区別されていないが、こうした点も考慮して我が国の法曹人口を想定したのか、といった意見が法曹関係者から合わせて82件あった。また、ii) についても、取扱い分野が士業間で重複・競合しているとする意見（非弁行為もみられるとする意見も含む。）が、新・旧弁護士から12件あった。

なお、審議会における、隣接法律専門職の議論の中心は、拡大する法的需要に応える人的基盤を強化するため、法曹人口の拡大とともに、隣接法律専門職を更に活用するための必要策について検討すべきではないかといったものであった（注）。

（注） このほか、平成12年8月の集中審議において、法曹人口は、隣接法律専門職種や弁護士法第72条等の論点と関連しており、これらについて十分な検討をしない段階で、拡大する法曹人口の具体的な数字を出すのは問題であるとの指摘がある。

また、平成13年2月2日の第46回会議においては、将来、質・量ともに豊かな法曹が実現した後に、隣接法律専門職と法曹がお互いに競争し合い淘汰されることによって、落ち着くべきところに落ち着くこととなればよいのではないかといった意見も出されている。

② 隣接法律専門職を含めた法曹人口の推移

隣接法律専門職とは何かといった明確な定義はないので、司法制度改革の一環として一定の条件の下で訴訟代理権が付与された司法書士（注1）、弁理士（注2）、社会保険労務士（注3）及び土地家屋調査士（注4）、同じく司法制度改革により、税務訴訟における補佐人として出廷・陳述が認められた税理士（注5）とした場合、法曹及び隣接法律専門職の人口規模の推移は、図表1-(2)-④のとおり、司法書士だけみても、平成16年が17,817人、24年1月の段階では20,618人となっており、これに他の隣接法律専門職種を加えると、16年が133,603人、最新の数字では155,651人となっている。

（注） 1 司法書士法及び土地家屋調査士法の一部を改正する法律（平14法33）

2 弁理士法の一部を改正する法律（平14法25）

3 社会保険労務士法の一部を改正する法律（平17法62）

4 土地家屋調査士法の一部を改正する法律（平17法29）

5 税理士法の一部を改正する法律（平13法38）

図表1-(2)-④ 法曹・隣接法律専門職の人口の推移

(単位：人)

区分	H16		最新			
	人数	時点	人数	時点	対16年比	
参考) 弁護士	20,240	04.01	32,002	H24.01.01	1.6	
隣接法律専門職	司法書士	17,817	09.01	20,618	H24.03.01	1.2
	うち認定司法書士	8,744	09.01	13,885	H24.03.01	1.6
	弁理士	5,654	03.31	9,146	H23.12.31	1.6
	社会保険労務士	28,172	01.31	35,959	H23.04.01	1.3
	土地家屋調査士	18,590	04.01	17,489	H23.04.01	0.9
	税理士	63,370	03.31	72,439	H24.01.31	1.1
	合計	133,603			155,651	1.2

(注) 1 H16年の人数は「ADR検討会」資料、最新的人数は各団体のHPの情報を基に、当省で作成した。

2 認定司法書士とは、簡裁訴訟代理等関係業務の認定司法書士を指す。

3 社会保険労務士の最新的人数、対16年比は、参考数値(詳細が不明なため)。

③ 隣接法律専門職の活用に関する措置事項

意見書においては、上述のとおり、拡大する法的需要に応える人的基盤を強化するため、法曹人口の拡大とともに、隣接法律専門職を更に活用するための必要策について検討すべきことが示された。

推進計画に基づく隣接法律専門職種に関する措置事項としては、

i) 一定の条件下で司法書士、弁理士等に訴訟代理権を付与

ii) ADRに関する共通的な制度基盤の整備の一環として、隣接法律専門職種等を含む専門家を調停人・あっせん人としてより一層活用できるようにするADR法の成立

iii) 弁護士法第72条については、隣接法律専門職の業務内容や会社形態の多様化などの変化に対応する見地からの企業法務等との関係も含め検討し、同条ただし書きの改正を行う等

がある。

このうち、iii)の弁護士法第72条(非違行為の禁止)の改正に関しては、「ただし、この法律又は他の法律に別段の定めがある場合は、この限りでない」とするものであるが、日弁連はこの点に関し、法曹制度検討会の第5回会合(平成14年6月18日)において、包括的に「又は他の法律」を付加することは、規制の対象となる範囲・態様が明確でないとの問題点を指摘した。今日も、隣接業種の者が職務を行える範囲は、それぞれの法律の中で規定されているが、それらの規定が必ずしも明確ではないため、業際問題が発生しているとしているが、具体的な数などは示されていない。

(b) 潜在的需要の発掘

① 日弁連の分析

前述の「法的ニーズ及び法曹人口問題についての報告書」（日弁連弁護士業務総合推進センター法的ニーズ・法曹人口調査検討PT（平成20年3月7日））において、裁判件数や事件における弁護士選任率、法律相談、国選弁護受任件数、弁護士過疎・偏在地域におけるニーズなど、すでに顕在化しているニーズに加え、適正な法曹人口を論ずる上では潜在的ニーズの動向についても検討することが必要とされている（注）。

（注） 20年に公表された同報告書では「30年程度前にはほとんど弁護士が取り扱う事件ではなかった個人破産や個人の債務整理がいまや弁護士の主要な業務分野の一つとなり、また、従前は顧みられなかった株主総会指導が大きな弁護士の活躍分野になっているなど、潜在的ニーズが掘り起こされたケースは数多い。また、我が国経済のグローバル化に伴い、大量の弁護士の投入を要するM&Aなどの企業法務・戦略的法務や知的財産権事件が脚光を浴びるようになってきている。」とし、また、成年後見や裁判員裁判も今後の課題とされていた。

同報告書において、アンケート調査等を基に i) 法テラス、ii) 大企業、iii) 中小企業、iv) 組織内弁護士等の向後5年間程度における潜在的ニーズの顕在化に関する分析が行われている。

これによると

- i) 法テラスのコールセンターに寄せられる問い合わせ件数が相当の量に達している（平成19年度は約22.1万件、22年度は約37.0万件）ことから、市民の潜在的ニーズが相当に存在していると分析。また、民事法律扶助件数の大幅な伸び（平成19年度の220,537件から22年度の374,302件へ増加）は経済的弱者の法的ニーズ発掘の必要性を示すとしている。
- ii) 大企業に関しては、弁護士のニーズは、急激ではないが上昇傾向にある。ただし、法律紛争の高度化・専門化傾向を背景に、顧問弁護士としても専門分野を持つ者へのニーズが高まっていることから、専門的知識や特殊な技能を有する弁護士に対するニーズの総量を増大させること、また、従前にも増す積極的かつ多面的な弁護士の活用の促進がニーズの顕在化には必要であるとしている。
- iii) 中小企業に関しては、相当数の法的課題を抱えているが、法律事務手続関係の業務や法的課題の相談先としては、税理士などの隣接法律専門職の方が弁護士よりも利用されており、弁護士が取り扱うべき法的課題であることを認識していない企業や、弁護士は費用面が問題とする企業も多いなど、中小企業の法律問題に関する意識を啓発するとともに、弁護士情報（報酬・得意分野等）の提供等によって潜在的ニーズを発掘していく必要があることなどが示されている。
- iv) 組織内弁護士に関しては、官公庁・自治体ともに、積極的に具体的に弁護士を採用しようとする状況はみられなかった。企業側からは、弁護士採用のネックとして、待遇面を挙げており、さらに、積極的海外展開をしている企業では語学力が必須であるとのことであり、弁護士によるこれらの対応も求められると

している。

② 法テラスの調査結果

法テラスが平成20年秋に実施した「法律扶助のニーズ及び法テラス利用状況に関する調査」によると、一般の法律相談については年間228万～272万人、扶助要件該当者の無料法律相談については年間58～83万人、裁判費用立替については年間16～30万人の潜在的ニーズがあると推計（注）されている。

これらと、平成22年度の法テラスの情報提供件数（60万4,732件）、無料法律相談件数（25万6,719件）、援助決定事件数（11万7,583件）を比較すると、まだ十分にニーズが顕在化されていない可能性がある。

（注） 調査において、具体的な法律問題を抱え法律相談を必要としていた回答者割合の13.8%から、母集団、すなわち住民基本台帳の成人人口における法律相談ニーズを推定すれば、年間228～272万人（信頼水準95%）になるとしている。

同様に、扶助要件該当者のうち、法律相談ニーズがあると認められた者の割合の3.9%から母集団で58～83万人、裁判費用立替のニーズがあると認められた者の割合の1.3%から母集団で16～30万人と推計されている。

③ 経営法友会の調査結果

企業の採用については、上記(ア) c (c) 企業内弁護士数の増加についてみてきたが、ここではさらに、経営法友会が行った法務部門の現況に係る調査から、企業における弁護士の活用状況、弁護士に依頼する内容や企業法務部門の重点課題などを、潜在的需要の顕在化の観点から調査した。

【弁護士利用機会の変化】

前述の経営法友会調査において、「5年前と比較して弁護士（法律事務所）の利用機会に変化があるか」を尋ねている。その結果、図表1-(2)-⑤-1のとおり、「増加している」とする回答がいずれの年の調査でも最も多い回答となっているが、22年調査については17年に比べて10%近く減少した。しかし、依然として過半数（1,035社中606社 58.6%）の企業において弁護士利用機会は増加している状況にある。

図表1-(2)-⑤-1 弁護士利用機会の変化

（単位：％）

弁護士の利用機会	H12 調査	H17 調査	H22 調査
増加している	58.3	68.4	58.6
変わらない	36.4	25.0	31.2
減少している	2.3	2.3	4.3
無回答	3.0	4.3	6.0

（注） 経営法友会資料に基づき当省で作成した。

【弁護士に依頼する業務内容】

弁護士に依頼している業務について頻度が高い上位5つを尋ねたところ、図表1-(2)-⑤-2のとおり、平成22年の調査では、訴訟対応が64.5%と最も高く、次いで苦情、トラブルなどの紛争解決が62.2%となっている。

上位を占める依頼内容は17年、22年とも同一傾向となっている。17年調査と22年調査では選択肢の数及び選択数が異なるので、2つの調査の比較は単純にはできないが、「コンプライアンス関係」、「海外の契約書など、法的文書の審査」はこの5年間に依頼が2倍程度増加し、依頼した企業のうち5社に1社において依頼頻度が高い業務内容に挙げられている。

図表1-(2)-⑤-2 弁護士への依頼業務内容

(単位：%、順位)

課題	H17 調査		H22 調査	
	割合	順位	割合	順位
訴訟対応（債権回収・保全を除く）	79.7%	1位	64.5%	1位
苦情、トラブルなどの紛争解決（債権回収・保全を除く）			62.2%	2位
株主総会の準備・運営	38.2%	2位	42.2%	3位
債権回収・保全	36.4%	3位	41.5%	4位
国内契約書などの審査	28.6%	4位	36.1%	5位
国内の戦略法務（M&A など）の指導・助言	20.3%	5位	31.6%	6位
意見書・鑑定書の依頼	18.7%	6位	28.7%	7位
コンプライアンス関係	9.4%	9位	21.7%	8位
海外の契約書など、法的文書の審査	11.3%	8位	20.5%	9位
国内の契約書などの作成	12.6%	7位	18.5%	10位
海外の契約書など、法的文書の作成	9.1%	10位	12.7%	11位
海外の戦略法務の指導・助言	4.4%	11位	9.6%	12位
社内の法務教育の講師	3.2%	12位	8.4%	13位

(注) 1 経営法友会資料に基づき当省で作成した。

2 H17 調査時は頻度が高い上位3つを選択、H22 は上位5つを選択している。

【企業内（法務部門）での重点的課題】

過去5年間に法務部門が重点的に取り組んだ課題について尋ねたところ、図表1-(2)-⑤-3のとおり、平成22年の調査では、「会社法対応」62.8%、「社内法務教育の推進」44.7%、「個人情報保護法・営業機密保護関連」43.0%となっている。

上記②の弁護士への依頼内容と同じく、上位を占める重点的課題は平成17年、22年とも同一傾向となっている。

平成17年調査と22年調査では選択肢の数及び選択数が異なるので、2つの調査の比較は単純にはできないが、5年間で重点課題が大きく異なっているものもある。例えば、平成17年は個人情報保護法関係が75.5%で1位の課題となっていたが、22年は43.0%で3位の課題となっている。このことについて、経営法友

会では、この5年経過の中で、「個人情報の保護に関する法律」（平成15年法律第57号）の施行に伴う社内体制等の整備が進んだことが伺えるとしている。

一方、平成17年には選択肢に含まれていなかった「下請法の遵守」、「債権管理・回収」、「内部統制システムの確立」、「労務問題」などが22年には上位10位以内に入っている。

図表1-(2)-⑤-3 法務部門が過去5年間に重点的に取り組んだ課題

(単位：％、順位)

課題	H17 調査		H22 調査	
	割合	順位	割合	順位
会社法対応	63.0%	2位	62.8%	1位
社内法務教育の推進	39.8%	4位	44.7%	2位
個人情報保護法・営業機密保護関連	75.7%	1位	43.0%	3位
	23.8%	9位		
コンプライアンスプログラムの制定・推進	59.8%	3位	42.8%	4位
下請法の遵守	—		38.5%	5位
債権管理・回収	—		35.0%	6位
グループ内の企業再編	32.7%	5位	33.2%	7位
M&A等企業再編関連	26.8%	8位	32.3%	8位
内部統制（内部監査）システムの確立	—		32.2%	9位
労務問題	—		28.6%	10位
国内・海外の独禁法遵守	30.7%	7位	27.3%	11位
公益通報者保護法	—		26.8%	12位
知的財産権の保護管理	—		26.2%	13位
危機管理体制の確立	32.1%	6位	23.3%	14位
反社会的勢力による被害への防止策	—		22.9%	15位
企業不祥事対策	—		18.8%	16位
消費者対応関連	10.0%	11位	17.6%	17位

(注) 1 経営法友会資料に基づき当省で作成した。

2 H17 調査時は上位5つを選択、H22は上位7つを選択している。

④ 潜在的需要の発掘に関する関係者の認識

(単位弁護士会の認識)

実地調査において、単位弁護士会に対して法的需要の発掘があったかどうか尋ねたところ、「増えていない」とする弁護士会、また「需要が伸びているのは過払い金返還訴訟事案のみ」や「相談件数は横ばいから減少傾向」と回答するなど、従来からある訴訟案件や相談案件についての回答が多く、潜在的需要という観点から見解を述べたのは、4会である。

具体的には、「セカンドオピニオンを求める相談者が増加している」、「企業等の法遵守意識の向上、市民の権利意識の向上等のニーズに加え、法テラスの犯罪被害者支援や弁護士会の活動の成果等により、弁護士の役割が増大しつつある」とする会が各1会、「以前に比べると裁判実務以外で活躍している者が増えているが、

さらなる需要拡大には、民事司法制度の改革や法的扶助の拡大など、リーガルサービスを受ける機会の充実が必要」、「潜在的需要の効果的な発掘手段が見当たらない」とする会が各1会あった。

(法曹関係者の認識(意識調査結果))

法曹人口拡大により潜在的需要の発掘が進んだかどうかについて、法科大学院専任教員、新弁護士、旧弁護士に尋ねたところ、図表1-(2)-⑥のとおり、法曹人口が増えたことで「①法曹人口が拡大したことで、潜在していた我が国社会の法的需要の発掘が進んできた。」という項目について、「そう思わない」「どちらかと言えばそう思わない」と回答したのが、専任教員の場合は全体の53.5%、新弁護士は66.7%、旧弁護士は81.0%となっている。

図表1-(2)-⑥ 潜在的法曹需要の発掘に関する認識-法曹関係者回答

(単位：%)

質問項目	そう思う	えど ば ど ち ら か と 言 う	な い え ど ち ら か と 言 わ ない	そ う 思 わ な い	わ か ら な い
①法曹人口が拡大したことで、潜在していた我が国社会の法的需要の発掘が進んできた。					
専任教員	8.0	32.5	27.0	26.5	5.0
新司法試験を経た弁護士	3.7	21.8	20.0	46.7	7.7
旧司法試験を経た弁護士	1.7	10.5	19.3	61.7	5.6
関連自由記載					
潜在的需要の発掘が進んでいない。					
例①：需要は拡大していない。(新弁護士、旧弁護士) 例②：企業、官公庁等へのさらなる職域拡大が必要。(専任教員、新弁護士、旧弁護士) 例③：弁護士(会)による需要発掘に向けた営業活動が必要。(専任教員、新弁護士、旧弁護士) 例④：職域を広げるためには、法曹自身の意識改革が必要。(専任教員、新弁護士、旧弁護士) 例⑤：民事法律扶助の拡充など制度面の改善・強化が必要。(新弁護士、旧弁護士)					計 51 件
需要が増加した・発掘が進んでいる。					
例①：活動領域は拡大した。(旧弁護士) 例②：活動領域の拡大など、需要は増えたが、法曹人口の拡大ほどには増加していない。(新弁護士、旧弁護士)					計 8 件

(注) 当省の意識調査結果による。

（日弁連の認識）

潜在的ニーズの発掘に関して、平成24年1月に日弁連に対する当省の調査によれば、i) 潜在的ニーズの発掘を個々の弁護士が行う事には限界がある、ii) ニーズが潜在している理由が経済的なものである場合は、法律扶助などの公的支援が必要、と回答している。

また、活動領域拡大に係る日弁連としての取組については、第7回フォーラム（平成24年1月27日開催）において報告されたところによると、i) 企業、官公庁、自治体を対象とした弁護士ニーズ調査、ii) 企業内弁護士増加に向けたシンポジウムや経団連等との意見交換会の開催、iii) 国家公務員採用に関する協議会の開催などの働きかけ、iv) 自治体との意見交換会、シンポジウム開催など、「できる限りの活動領域拡大に向けた取組を行ってきている」とされている。

（経営法友会の認識）

平成24年1月に経営法友会に対する当省の調査によれば、企業法務の場面での法曹需要は既に高く、今後更に需要が高まると予想されるのは、i) 旧来型の契約のレビュー、ドラフティング業務といったものに加え、ii) 契約の前段階のプロジェクトの段階からの参画、iii) 企業のコンプライアンス部門の3つが挙げられるとしている。

ii) に関しては、単にニーズを待っているだけでなく、何か新規のプロジェクトなどが開始される段階において、法的な課題は明確にされており、それがクリアできているかといった予防的観点からアドバイスし、当該プロジェクトに早期から参画していけるよう、常日頃から情報収集に努め、社内でのコミュニケーションをよく取ることが必要であるとしている。

iii) に関しては、企業のコンプライアンス意識の高まりを受け、弁護士倫理をしっかりと身につけている者に対し、企業のコンプライアンス作り、社会の一般社員向けの法律研修やセミナーなどの業務を期待する声もあるとしている。

こうした、コミュニケーション能力や法曹倫理といったものに加え、国際的な知見・外国語能力も必須であるとされた。今後ますます国際取引が増加していく中、企業法務に携わる者には、取引相手企業の国・地域の法知識及び高い外国語能力が求められる。それらの能力を養うためには、法科大学院の学習程度ではなく、米国、欧州、BRICs等のロースクールへの留学や事務所での経験、また、その経験を活かした海外とのネットワークが高く評価されるとしている。

ただし、弁護士の採用を拡大することについては、いくつかの支障が示された。それは企業側としてはi) 弁護士としての特別手当、ii) 弁護士会費の企業負担、iii) 弁護士会活動を容認する必要性であり、弁護士側としては、iv) 年齢が高くなるほど、それに見合った他のキャリア・経験を企業側が期待することである。

こうした条件をクリアすることが、企業内弁護士のさらなる増加には必要であろうとの見解であった。なお、i) については、まだ一部に資格料として当然だと思っている者がいるものの、最近の若手弁護士は期待しなくなっており、この面での支障は小さくなってきているとのことである。また、採用は、今後も、

東京や大阪など企業活動の盛んな大都市圏に集中するだろうとしている（注）。

（注） 日弁連が平成18年10～11月に、国内企業（3,795社）、外資系企業（1,457社）等を対象に行った「弁護士採用に関する調査」において（回答数1,446社）、弁護士採用にあまり積極的でない企業（1,335社（92.3%））は、その理由として、i）顧問弁護士で対応は十分（961社（72.0%））、ii）報酬（給与）が問題（162社（12.1%））iii）現在の法務部・知財部等のセクションで不自由しない（156社（11.7%））などを挙げている。

（c） 法的サービスへのアクセスに関する課題

① 法的サービスのアクセスに係る支障

法的サービスへのアクセス拡充について、ゼロ・ワン地域の解消や、自治体・弁護士会による法律相談窓口の拡充、さらに、国民が、あまねく全国において、弁護士等による法的サービスの提供が受けられることを目的としての法テラス設立があった。しかし、上記(b)潜在的需要の発掘②法テラス調査結果にも示したとおり潜在的需要（調査結果から推計した成人人口における法律相談等のニーズ）と顕在化している需要（平成22年度の法テラスの法律相談等の件数）に乖離があり、法的サービスの提供を必要としているのに受けられない者が存在することが伺える。

法テラスのニーズとサービスに関するこうした状況については、前述の「法律扶助のニーズ及び法テラス利用状況に関する調査」によれば、様々な課題があることが指摘されている。

同調査によると、調査時点で、法テラスの無料法律相談について一般の周知度が22.0%で特に若年層の周知度が低く、また、その利用意欲については積極的な者は54.1%、どちらかと言えば消極的な者が38.0%であった。利用に消極的な理由は「面倒」、「話を聞いてくれなさろう」、「話が難しそう」、「相談しても無駄」、など心理的なアクセス障害と法制度への信頼の弱さをうかがわせるものが多く、この他には「法テラスをよく知らない」などの理由が挙げられているとのことである。

同調査では、法テラスの無料法律相談の利用者に対しても、利用への躊躇度合・理由についても尋ねているが、利用者の2割強が利用に際して躊躇を感じ（「大いに感じた」「感じた」）、その理由は「費用が分からない」が約3割で最多で、次に「弁護士・司法書士は近づきにくい」が約25%となっている。なお、「弁護士・司法書士は近づきにくい」と答えた者の74.4%は、法テラスの前に事前に弁護士・司法書士に相談してきているとのことである。躊躇した理由で3番目に多かったのは「他人に知られたくない」で約15%であった。

② 法的サービスへのアクセスに関する関係者認識

（単位弁護士会の認識）

実地調査の対象とした単位弁護士会（22会）によると、法曹人口の拡大に限らず制度改革全体として、また、その他の弁護士会等の取組等により、「法的サービスへのアクセスが改善した」と具体的な理由を挙げたのが5会であった。その具

体的理由としては、i) 身近に居るようになったことから、ii) 競争化により無料相談の料金を安くする者も増えたことから、などである。

一方、「市民は適切な弁護士を選べないことから、法曹人口の増加や相談窓口の増加などでアクセスが増えても、真にアクセスが改善したとは言えない」とする会が3会であった。

(経営法友会の認識)

経営法友会が前述の調査において会員企業に、弁護士に依頼する場合に参考として知りたい情報について上位3つを尋ねたところ、図表1-(2)-㉔のとおり、専門分野、関与事件その他の実績、報酬額という順であった。それぞれの割合は明らかになっていないが、平成17年調査でも同じ順位であったとしてある。

また、同会によれば、弁護士の業務広告が解禁され、専門分野を示すことが可能になっており、ホームページなどでの開示が進んではいるが、顧客としての企業にとっては、より詳細で具体的な情報を得る機会を求めているとしている。

図表1-(2)-㉔ 弁護士について知りたい情報

(単位：社、%)

専門分野	909	87.8
関与事件その他の実績	659	63.7
報酬額	617	59.6
顧問先	161	15.6
法律以外の専門知識	131	12.7
年齢、修習期	52	5.0
学歴、学位	34	3.3
その他	17	1.6
無回答	70	6.8

(注) 経営法友会資料に基づき当省で作成した。

(意識調査 (法曹関係者))

上記(ア) d (e)の意識調査結果のとおり、法的サービスへのアクセス改善に関する法曹関係者の自由記載の中には、市民の弁護士選択における不確実性を危惧する意見があった。具体的には、「仕事の関係で何度も弁護士を使う企業と異なり、一生に一度頼むかどうかというレベルの市民には、正しい弁護士を選ぶことは容易ではなく、選択を間違えば取り返しのつかない不利益を被ることになる。弁護士が増え身近にいるようになったとしても、どのように適切な弁護士にアクセスすれば良いかを知らなければ、アクセスが改善したとは言えない。」といった意見が25件あった。

これに関連して、「弁護士が増え競争が激化する中、TV等の宣伝広告ができる経済的余裕のある事務所、宣伝広告の上手な事務所が、市民からアクセスしやすく選ばれ易い」、「弁護士が増えアクセスが増えたとしても、むしろ低質なサービ

スを提供する者が増えたため、市民の利益をかえって損なう恐れすらある」といった意見もそれぞれ12件ずつあった。

この他、「アクセスを改善するためには、公的扶助の拡充が必要」とする意見が3件あった（それぞれ重複意見を含む。）。

（意識調査（国民））

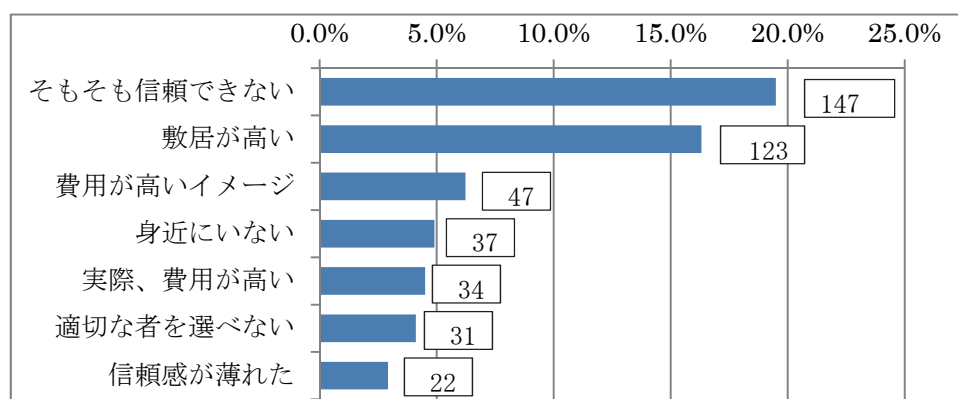
当省が行った意識調査において、法曹人口拡大の効果に関する意見を尋ねた際、図表1-(2)-㉓のとおり、法的サービスへのアクセス障害についての様々な意見が寄せられている。

自由記載欄に具体的な書き込みがあったのは、754件であったが、このうち、特に、「弁護士は利益優先で、信頼できないイメージがある」など弁護士に対する不信感が147件（本項に関する自由記載754件のうち19.5%）、や、「敷居が高く、身近な感じはしない」が123件（16.3%）、「料金が高いイメージがあり使えない」が47件（6.2%）など、前述①法的サービスのアクセスに係る支障と同様、心理的なアクセス障害と法制度への信頼の弱さをうかがわせるものがある。

また、実際に5年以内に弁護士を利用したことがある者では、「料金が高すぎて二度と使いたいと思わない」、「庶民では弁護士を依頼することは無理だと感じた」とする意見も34件（4.5%）あり、経済的なアクセス障害もみられる。

また、地方を中心に、物理的に「身近にいない」とする意見も37件あるが、前述のような不信感などを背景に、「どのように適切な弁護士を選べば良いかわからないので不安」、「自分の抱えている問題が、弁護士に頼めば解決されるかどうか分からないので、役所などで気軽に相談できる仕組みがあれば安心」といった意見も31件（4.1%）あり、単にアクセスできる数を増やすだけでは解決され得ない課題もみられる。

図1-(2)-㉓ 法曹人口拡大効果に関する自由記載のうち、アクセス障害に係る記載例の、自由記載全体に占める割合（複数計上）



- (注) 1 当省の意識調査結果による。
 2 一人の回答者がいくつもの意見を述べている場合、それぞれ1件と計上している。
 3 枠内の数字は、同意見の件数を示している。

(3) 評価の結果

ア 法曹人口の拡大とその効果

平成 13 年度から 23 年度までに法曹人口は 1 万 3,295 人の増加で 1.6 倍となっている。増加した法曹人口の法曹三者での内訳は、弁護士 1 万 2,272 人 (1.7 倍)、裁判官 607 人、検察官 416 人 (各 1.3 倍) となっている。

法曹人口、特に、弁護士が増加したことの効果として、

- i) いわゆるゼロ・ワン地域の解消 (平成 13 年には全国に 64 か所あったが、23 年 12 月に一旦全て解消されたこと (ただし、平成 24 年 2 月 1 日現在、ワン地域が新たに発生している。))、
- ii) 弁護士会・地方公共団体による法律相談の拡充 (弁護士会の法律相談は平成 13 年度の 47 万 2,249 件から 22 年度の 62 万 7,329 件へ 1.3 倍増加、実地調査した 58 自治体の相談窓口数は 13 年度の 190 か所から 22 年度の 329 か所に増加)、
- iii) 国選弁護人契約 (登録) の増加 (平成 13 年の 9,683 人から、23 年の 1 万 9,566 人と 2 倍規模に増加)、
- iv) 法曹有資格者及び法科大学院修了者 (有資格者外も含む) の国家公務員数の増加や任期付公務員の在職者数の増加 (平成 13 年度の 10 人から 23 年度の 139 人へ増加)、
- v) 企業内弁護士の増加 (平成 13 年には 4 単位弁護士会 (東京 3 会及び大阪) の 64 人であったものが、23 年には 21 会で 588 人と 9.2 倍規模に増加)、
- vi) 弁護士が関与した裁判・調停件数の増加 (平成 13 年度の 32 万 6,349 件から 22 年度の 48 万 9,800 件へ 1.5 倍規模に増加)、
- vii) 経営法友会としては、法曹人口の拡大により、弁護士の専門化が進み、場面に応じて最適な者を使い分けることが、以前からあったことではあるが、より一層進んだとしていること、
- viii) 当省が行った意識調査において、専任教員及び新・旧弁護士に法曹人口の拡大による効果に関し、国民の法的サービスへのアクセスが拡充したかどうか尋ねたところ、3 者とも 6～8 割が「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と肯定的回答をしていること

が挙げられる。

このように、法曹人口が拡大することで、地域的にも、また、社会の様々な場面において法曹の活躍が広がり、推進計画で目指すとされた「法の精神、法の支配、自由と公正を核とする法 (秩序) が、あまねく国家、社会に浸透し、国民の日常生活において息づく」ための基盤は整備されてきていると言える。

なお、ゼロ・ワン地域については、弁護士会によるひまわり基金や法テラスによる司法過疎地域事務所の開設 (累計で 143 か所)、弁護士会等による派遣弁護士の育成などの取組が多であるとの指摘が日弁連から示されているが、ゼロ・ワン地域の減少と法曹 (弁護士) 人口拡大の間にも一定程度の相関関係がみられることから、ゼロ・ワン地域の解消において、法曹人口拡大と日弁連等の取組 (支援制度) とは、いわば車の両輪の関係にあるものと思われる。

イ 法曹需要の拡大及び顕在化

審議会意見において法曹人口拡大の根拠とされた、法曹・法的サービスへの需要や対処の必要性について、国際化・専門化の進展に伴う新たな分野での動向、地域的偏在の是正、社会生活上の医師としての法曹の役割の増大（法廷外の活動領域の拡大）等の観点で、平成13年から今日までの各指標の推移を調べたところ、同審議会で見込まれたほどの需要の拡大や顕在化を確認することはできなかった。

(7) 法律相談

- i) 弁護士会の法律相談は平成13年度の47万2,249件から22年度の62万7,329件へ1.3倍増加。ただし、その内訳をみると、増加しているのは法律扶助の対象となる法テラスの無料法律相談に集中しており、一方、有料法律相談については、0.55倍とほぼ半減となっている。また、法律相談件数全体をみると、平成22年度の件数は過去4年で最も少ない件数となっている。
- ii) 実地調査した58自治体の相談窓口数は13年度の190か所から22年度の329か所に増加しているが、相談件数については13年度の14万13件から22年度の9万6,004件と減少傾向を示している。

(イ) 新たな需要

- i) 邦人企業の海外現地法人数は21年段階で1万8,200社余りとなっている。また、ジェトロが会員日本企業を対象に、平成20年以降実施している海外事業展開に関する調査では、海外事業の拡大を図る企業は毎年増加しており、20年は928社のうち50.3%が拡大を図るとしていたものが、23年は1,034社のうちの73.2%となっている。また、23年調査（23年11月から12月にかけて実施）では、中小企業においても7割を超える社が海外事業に積極的な姿勢を示している回答となっている。
- ii) 経営法友会からは、今後の日本企業の海外進出に向け、①まずは国内の様々なところに法曹が入ることが、社会全体の法律知識・意識のレベルを上げ、海外進出において発生が予想される法的紛争に対応がスムーズに行くことにつながる、②国際的知見（国際法、語学力）を有する者へのニーズは高いなどの意見が出されている。
- iii) 国際的分野に関する法曹・法的需要については、実地調査した22単位弁護士会のうち2会のみが拡大した（潜在的見込みも含む。）としている。
- iv) 専門的知見を要する訴訟分野の動向として、平成22年度の民事通常第一審事件数の種別別件数をみると、労働関係訴訟のみ対16年度比2.9倍と顕著に増加している。ただしその件数は796件であり、民事通常第一審事件の0.3%である。

この他の専門的分野としては、建築、医療訴訟案件の22年度件数の16年度比は1.2～1.3倍程度である。

平成22年度の知財高裁、全高裁、全地裁における知財関係事件の新受件数は、18年度と比べると0.9～1.1倍程度である。平成21年度、22年度の知財高裁及び全地裁の件数を前年度比で見ると増加傾向にあるが、22年度の場合は1.1～1.2倍程度（件数では知財高裁が866件、全地裁が605件）である。

- v) 専門的知見を要する分野の需要拡大を肯定したのは、実地調査した22弁護士会のう

ち4会であり、うち3会は労働関係のみ需要が拡大しているとの認識を示している。

(ウ) 活動領域の拡大

- i) 企業内弁護士は平成13年の64人から23年の588人と増加しているものの、全弁護士に占める割合はいまだ1.9%に過ぎず、弁護士人口の拡大を吸収するほどではない。
- ii) 任期付公務員についても、平成13年度の10人から23年度の139人に増加しているが、やはり弁護士人口の拡大を吸収するほどではない。

(イ) その他の需要動向

- i) 国選弁護士契約について、全国的に契約数は増加しているが、平成22年度の国選弁護（被疑者・被告人）受理件数は、前年度比1.03倍と横ばいであり、国選付添受理件数は前年度比0.77倍と減少傾向にある。また、刑事事件数そのものは近年減少傾向にある。
- ii) 裁判・調停の弁護士関与件数は、平成13年度から22年度にかけて1.5倍の増加となっているが、弁護士1人当たりでみると、13年度の17.9件から22年度の17.0件へと微減となっている。

なお、ここに含まれる民事通常第一審事件数は平成16年度から22年度にかけて14万8,706件から22万7,453件、弁護士関与件数は11万8,192件から17万4,524件に増加しているが、22年度の件数の8割弱はいわゆる過払訴訟案件が含まれる「金銭その他」が占め、当該案件は収束に向かっているため、今後は件数が減少していくものとみられる。

- iii) 主なADR機関のADR件数の推移をみたところ、平成15年度の8,413件から22年度の9,679件と1.2倍の増加にとどまっておらず、裁判と並ぶ制度を目指したほどには利用が拡大していない。なお、平成21年1月の内閣府世論調査では、ADRそのものを知らなかった者が全体の36.2%となっている。
- iv) 簡易裁判所において取り扱うことができる民事事件（訴訟の目的となる物の価額が140万円を超えない請求事件）等について、代理業務を行うことができる認定司法書士数は平成24年3月1日現在1万3,885人（全司法書士の67.3%）となっている。
- v) 当省が行った意識調査では、潜在的需要の顕在化を、専任教員53.5%、新弁護士66.7%、旧弁護士81.0%が否定している。
- vi) 意識調査で国民に法曹人口拡大の効果を尋ねたところ、「身近なところに弁護士がいるようになり相談しやすくなった」、「法律相談窓口が充実し、相談しやすくなった」との項目については、5割程度が否定（「そう思わない」、「どちらかといえばそう思わない」）、残りは「わからない」とする回答と肯定する回答が2割5分ずつの同程度となっている。

以上のように、審議会意見で予見されたような、法曹人口の拡大が急務とされた需要の大幅な増加あるいは顕在化というものは、確認されなかった。

ウ 3,000人合格目標の達成状況と影響

推進計画における、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めなが

ら、平成 22 年頃には司法試験の合格者数を年間 3,000 人程度とするとの目標について、実際の合格者数は、平成 22 年が 2,133 人、23 年が 2,069 人となっており、目標の 3,000 人の 7 割弱の達成率となっている。

また、単年度合格率でみると、平成 18 年が 48.3%で、以降、割合は毎年低下しており、23 年は 23.5%となっている。このように合格者数が 3,000 人に達しない中、後述図表 4-1(1)-③ (p.318) のとおり、平成 24 年 3 月 31 日時点で 5 年 3 回までの受験資格喪失者数は 4,252 人となっている。

なお、利用者である国民の立場からすると、上記イでも示したとおり、需要が審議会意見において予見されたほどには拡大・顕在化しておらず、ただちに 3,000 人を達成しなければならないほどの大きな支障は確認されていない。

一方、3,000 人の目標に達してはいなくとも、現在の需要規模の中、年間 2,000 人規模の合格者数が輩出されるようになったことで、新たに、就職難や即独の発生・増加が重要な課題として指摘されている。

弁護士の一括登録日における未登録者数の推移をみると、修習期が上がるにつれ、その数が多くなっており、新 60 期の一括登録時点の未登録者数は 32 人（全体の 3.3%）であったのに対し、新 64 期の一括登録時点の未登録者数は 400 人（全体の 20.1%）と、過去最高の人数となっている。ただし、一括登録時点での未登録者は、過去の例からみれば、時間の経過とともに減少するとみられる。

実地調査した 22 単位弁護士会のうち、18 会は、就職難の発生を指摘あるいは今後の発生を危惧、11 会は、法律事務所に就職ができないことから、いわゆる「即独」、「ノキ弁」が発生するようになった、あるいはそうした者が以前より増加していると回答している。

さらに当省が行った意識調査において、法曹人口が拡大したことにより弁護士の雇用環境が悪化（いわゆる「就職難」が発生）しているとの項目に対し、専任教員の 81.0%、新弁護士の 97.6%、旧弁護士の 97.2%が「そう思う」、「どちらかといえばそう思う」と肯定する回答をしている。

日弁連によれば、弁護士の就職難や即独、ノキ弁の増加は、そのこと自体が問題ではなく、そこから様々な問題が発生するとしており、特に、新人弁護士が一人前になるために必須とされる先輩弁護士からの指導を受ける OJT 機会が持てないことについては、弁護士個人だけではなく、利用者の利益に係わる問題であるとしている。同様の指摘は実地調査した 22 単位弁護士会からもあり、現段階で OJT の機会が失われているとしたのが 8 会、今後、そうした懸念があったとしたのが 5 会であった。また、4 会は、OJT 不足により弁護士の質が低下することを懸念し、かつ、弁護士の良し悪しを正しく判断できない状態で仕事を依頼せざるを得ない一般市民への被害・悪影響を指摘している。

なお、「法曹養成検討会における司法修習委員会の議論とりまとめ」（平成 16 年 7 月 2 日）において、法曹養成のうち司法修習の課程においては、基礎となる実務的能力を養成し、各分野に特有の専門的知識・技法や技術的・形式的事項については、それぞれの法曹資格取得後の継続教育（OJT を含む。）に委ねることが望ましいとしており、OJT 機会が法曹養成過程の一部であるとしている。

このように、現状では 3,000 人合格目標は達成されていないものの、法曹人口の拡大の根拠となった需要の大幅な拡大・顕在化はしておらず、3,000 人未達成による支障は確認

されていないが、一方、現状の2,000人規模の合格者数でも就職難の発生やOJT不足などの課題が指摘されている。

エ 需要拡大の可能性

現行の需要規模における2,000人規模の合格者により就職難等の問題の発生が指摘されている状況となっているが、今後の需要動向によってはこの状況も変わり得るといえ、実際、需要拡大の可能性（潜在的需要）を示唆する調査結果も現れている。

当省が行った意識調査において、3,000人目標が達成されていないことに関し、「法曹人口は現在の需要に見合っており、目標未達成でも問題はない」との項目については、肯定する意見、否定する意見、わからないとする意見がほぼ同率となっている。また、上記アのとおり、国民の法的サービスへのアクセスを可能とする基盤は整備されつつあるが、その一方で、意識調査において国民からは、「弁護士は信用できない」（147件）、「敷居が高い」（123件）、「料金が低い（イメージも含む。）」（81件）、「選び方が分からない」（31件）等の意見が寄せられている。

このほか、実地調査した58自治体のうち16自治体からは、法曹人口の拡大により、専門的知見を有する弁護士が増加することへの期待、4自治体からは弁護士の専門性に係る情報の明確な開示が望ましいとする意見が出されており、また、企業では弁護士の専門性・国際性に期待をしているとの調査結果もあった。ただし、弁護士の専門分野を認定・登録する制度はない。

このようなことから、今後、弁護士に関する情報開示・広報の充実、弁護士の専門性・国際性を高める取組の充実などが図られることにより、弁護士活動が十分に浸透し、さらに需要が拡大していく可能性も推察される。

以上のことから、法曹人口の拡大に関しては、次のような課題が認められる。

法曹人口の増員ペース（年間合格者数）に関しては、当初の議論において、具体的なデータ分析による需要動向の将来予測に基づき目標が出されていたわけではなく、3,000人合格目標については、合格率の低下傾向からみても、近い将来の達成は見込み難い。一方、弁護士の活動領域の拡大、弁護士関与事件数等の増加などの需要拡大はあるものの量的に小さく、法曹の利用者である国民の立場からみても、3,000人が合格していないことによる大きな支障は認められていない。今後、需要が拡大する可能性も否定されるものではないが、現状では2,000人規模の増員ペース（年間合格者数）を吸収する需要は顕在化しておらず、現在の需要規模と増員ペースの下、弁護士の供給過多となり、新人弁護士の就職難や即独、ノキ弁が発生・増加し、OJT不足による質の低下などの課題が指摘される状況となっている。

年間合格者数に関しては、これまでのところ目標値についての検討はなされていない。

平成 25 年 2 月 7 日

法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策評価
＜勧告に伴う政策への反映状況(回答)の概要＞

総務省では、法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策評価の結果に基づく勧告に伴う政策への反映状況(回答)について、法務省及び文部科学省からの回答を受け、その概要を取りまとめましたので、公表します。

- 法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策評価
平成 24 年 4 月 20 日、法務省及び文部科学省に勧告
政策への反映状況の概要は、別添参照

【本件連絡先】

総務省行政評価局

法務・外務・文部科学等担当評価監視官室

担 当：中野、船山

電話(直通)：03-5253-5450

F A X：03-5253-5457

E-mail：<https://www.soumu.go.jp/hyouka/i-hyouka-form.html> □

「法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する政策評価」の結果 に基づく勧告に対する政策への反映状況（回答）の概要（ポイント）

【勧告先】法務省、文部科学省 【回答日】法 務 省：平成 25 年 1 月 24 日
【勧告日】平成 24 年 4 月 20 日 文部科学省：平成 25 年 2 月 1 日

1 評価の概要

法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する政策について、法務省及び文部科学省の各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から評価を実施。

その結果、法曹人口の拡大（平成 13 年 2 万 1,864 人→23 年 3 万 5,159 人）により、弁護士ゼロ・ワン地域のほぼ解消など一定の効果がみられる一方、次のような課題。その解消のため 2 ①～⑥等を勧告。

【課題】

- i) 3,000 人の合格目標は未達成であるが、未達成による大きな支障は認められず、一方、現在の 2,000 人規模の増員を吸収する需要の顕在化はなく、弁護士の供給過多により就職難が発生
- ii) 目標の中で例示された合格率(例えば約 7～8 割)は未達成(平成 18 年度修了者累積合格率 49.5%)
- iii) 未修者は既修者に比べ合格率が低く、未修者教育に課題
- iv) 定員充足率の極端に低い法科大学院は、司法試験の合格率も低く(定員充足率 20%未満校：平均合格率 8.1%)、実入学者数に見合った入学定員の削減が必要
- v) 公的支援の見直し指標は、競争倍率及び司法試験合格率の 2 指標であるが、配慮すべき要素や付け加えるべき要素がある
- vi) 受験資格を保有し得る 5 年間の継続的な進路の把握や法科大学院の就職支援の充実が必要

2 主な勧告事項及び関係省が講じた改善措置状況 (法務省分は H25. 1. 4 時点、文部科学省分は H24. 12 末時点)

①司法試験の年間合格者数に係る目標値の検討

勧告要旨（法務省）

司法試験の合格者数に関する年間数値目標について、これまで及び今後の弁護士の活動領域の拡大状況、法曹需要の動向、法科大学院における質の向上の状況等を踏まえつつ、速やかに検討すること。

回答

法曹養成制度関係閣僚会議（以下「閣僚会議」という。）及び法曹養成制度検討会議（以下「検討会議」という。）を設置（H24. 8）し、法曹人口の在り方を含む法曹養成制度全般について検討を開始。

現在、検討会議において、総務省の勧告も踏まえ、これまで及び今後の弁護士の活動領域の拡大状況、法曹需要の動向、法科大学院における質の向上の状況等を踏まえた今後の法曹人口の在り方等について検討。第 10 回会議における検討の後、パブリックコメントを実施した上で、検討の結果を取りまとめる予定。

閣僚会議は、この検討会議の検討結果を踏まえつつ、平成 25 年 8 月 2 日までに一定の結論を得る予定。

法務省としては、閣僚会議及び検討会議での議論を通じて、総務省の勧告も踏まえ、司法試験の合格者数に関する年間数値目標について具体的に検討。

(参考) 平成 23 年度合格者数 2,069 人 (平成 23 年司法試験の結果)
平成 24 年度合格者数 2,102 人 (平成 24 年司法試験の結果(平成 24 年 9 月 11 日公表))

②法科大学院における教育の質の向上

勸告要旨（文部科学省）

司法試験合格率の向上を目指し、法科大学院における教育の質の向上を一層推進すること。

回答

文部科学省では、中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会（以下「法科大学院特別委員会」という）の提言を踏まえ、「法科大学院教育改善プラン」（注）を策定・公表（H24.7）。今後はこれに沿って教育の質の向上を一層推進するための改善方策に取り組む。

（注）司法試験合格率（23年度合格率23.5%）の大幅な増加を目指すこと等を目標として今後の改善方策をまとめたもの（参考）平成19年度修了者の累積合格率46.3%（中央教育審議会資料）
平成24年度合格率25.1%（平成24年司法試験の結果（平成24年9月11日公表））

③未修者対策の強化

勸告要旨（文部科学省）

未修者については、修了者の質の確保の取組を推進しつつ、法律基本科目の量的充実の効果について今後検証するとともに、未修者対策の強化について早期に取り組むこと。

回答

法科大学院特別委員会の下に設置した「法学未修者教育の充実のための検討ワーキング・グループ」（H24.7設置）において、法律基本科目の量的充実の効果を含めた法学未修者教育の現状を分析し、法学未修者教育の課題及びその改善方策を取りまとめ（H24.11）。法科大学院協会総会（H24.12）において、同報告の内容を周知し、未修者対策の強化を要請。

④法科大学院の入学定員の更なる削減等

勸告要旨（文部科学省）

法科大学院における教育の質を確保する観点から、定員充足率が向上しない法科大学院に対し、実入学者数に見合った更なる入学定員の削減を求めること。

回答

法科大学院特別委員会の下に設置された「法科大学院教育の質の向上に関する改善状況調査ワーキング・グループ」による調査において、平成24年度の調査から新たに入学定員充足率が5割に満たない法科大学院等に対するヒアリングを実施し、その調査結果を公表するなど、各法科大学院における入学定員の更なる適正化や組織の見直しなどの取組を進めることを促した。

⑤法科大学院に対する公的支援の見直し

勸告要旨（文部科学省）

法科大学院の公的支援の見直し指標については、未修者への影響や、法科大学院における教育の質の改善の進捗状況などを踏まえ、必要な改善措置を講ずること。

回答

法科大学院の公的支援の見直し指標の改善については、「法科大学院の組織見直しを促進するための公的支援の更なる見直しについて」（H24.9）を公表。
具体的には、平成26年度予算から、従来の「司法試験合格率」及び「競争倍率」の指標に加え、新たに「入学定員充足率」を指標に追加し、これら3つの指標のうち、複数の指標に該当した場合、あるいは、単独の指標のみに該当する場合であって特に深刻な課題を抱えるとき等も、公的支援の見直し対象とした。

⑥修了者の進路の把握、就職支援の充実

勸告要旨（文部科学省）

法科大学院に対し、修了者の進路の把握については、受験資格を保有し得る少なくとも5年間は継続し、総合的な集積・管理を行わせること。

修了者（法務博士（専門職））の社会での人材活用を図る観点から、法科大学院における修了者及び在学生に対する就職支援等の充実を促進すること。

回答

平成24年7月に策定・公表した「法科大学院教育改善プラン」に基づき、平成24年度から、各法科大学院に対し、修了者に係る進路状況のより正確な把握や就職支援の充実を促す。

これに併せ、各法科大学院における修了者の進路の把握を促進するため、平成23年度から実施している法科大学院修了者の進路に関する調査（過去5年度分）を継続実施。

（注）政策評価の要旨及び評価書は、総務省ホームページに掲載しています。

法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する政策評価結果に基づく勧告に伴う政策への反映状況（回答）

テーマ名	法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する政策評価（総合性確保評価）（平成24年4月20日勧告）
関係行政機関	法務省（回答日：平成25年1月24日） 文部科学省（回答日：平成25年2月1日）

評価結果の概要

○ 評価の観点

法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する政策について、法務省及び文部科学省の各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から評価

○ 評価の結果

法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する政策については、司法制度改革推進計画が閣議決定された平成13年度から23年度までの間に法曹人口が1.6倍に増加している（平成13年度2万1,864人→23年度3万5,159人）。この間、法科大学院が創設され、また、法科大学院の教育と司法試験、司法修習の制度との連携を十分に確保することを目的として、法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律（平成14年法律第139号）が施行されたが、それらの連携については、法務省、最高裁判所による法科大学院への教員の派遣、教材の提供などの一定の取組が行われている。これらにより、法科大学院修了者が受験する新司法試験が開始された平成18年から23年までの間に、1万1,105人の司法試験合格者が生まれ、法学未修者からも3,860人の合格者が生まれている。これにより、結果として、i) 弁護士の増大による弁護士ゼロ・ワン地域のほぼ解消、ii) 弁護士会及び地方公共団体による法律相談窓口の増加などの国民の法的サービスへのアクセスの改善の基盤整備等の効果がみられる。

一方、法曹人口の拡大及び法曹養成制度改革に関する政策については、今回の調査により、以下のような課題がみられる。

i) 法曹人口の拡大については、「司法制度改革推進計画」（平成14年3月19日閣議決定）において、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、平成22年ころには司法試験の合格者数を3,000人程度とすることを目指すとされているが、22年の合格者数は2,133人、23年は2,069人と目標達成率は7割未満となっている。しかし、法曹に対する需要は、司法制度改革審議会意見で予想されたほどには拡大・顕在化しておらず、法曹の利用者である国民の立場からみても、ただちに目標値を達成しなければならないほどの大きな支障は確認されていない。また、現状の2,000人程度の司法試験合格者数であっても弁護士の就職難が発生し、これによりOJTが不足し弁護士の質の低下が懸念されているが、年間合格者数に関しては、これまでのところ目標値についての検討はされていない。

ii) 法科大学院修了者の司法試験合格率については、「規制改革推進のための3か年計画」（平成19年6月22日閣議決定）において、目標値（例えば約7～8割）が例示されている。しかし、法科大学院修了後5年間の受験機会を経た後の合格率（累積合格率）は、司法試験受験者が既修者のみであった平成17年度修了者については、69.8%と例示された合格率のほぼ下限に達したが、未修者も含む18年度修了者については、49.5%にとどまっており、単年度の合格率をみても未修者が受験開始した平成19年は40.2%であったものが23年には23.5%に低下している。また、未修者の司法試験合格率は取り分け低迷しており、23年の合格率は既修者が35.4%であるの

に対し未修者は16.2%となっている。

iii) 文部科学省は、法科大学院の入学者の質の向上を図るため、平成21年度から、法科大学院に対し、入学者選抜試験における適性試験の最低基準点の設定や入学者選抜における競争倍率2倍以上の確保、入学定員の削減を含む組織の見直しを求めているほか、入学者の多様性の確保等を求めている。

しかし、適性試験については、法科大学院入学後の成績や司法試験の成績との相関がないとの指摘があるが、その検証等は行われておらず、調査対象校及び調査対象年度を拡大し、改めて調査、分析を行うことが課題となっている。

文部科学省は、法科大学院の志願者が減少し、入学試験の競争倍率が低く、質の高い入学者を確保することが困難であること、修了者の多くが司法試験に合格しない状況が継続していること等から、法科大学院に対し、入学定員の削減などの法科大学院の組織の適正化に自ら主体的に検討することを求めている。しかし、定員充足率や入学者数が極端に少なく、教育の質を確保する観点から、実入学数に見合った入学定員の見直しが求められる法科大学院もみられる。その際、実入学数に見合った定員削減が困難な法科大学院が生ずるとみられ、法科大学院として撤退することも想定されるが、その場合、在籍学生の教育に支障が生じないよう十分な措置が必要である。

司法制度改革審議会意見書においては、多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れるため、法学部以外の学部出身者や社会人等を一定割合以上入学させるなどの措置を講じるべきであるとされており、文部科学省告示において、3割以上となるよう努めるものとされている。しかし、その割合は、平成17年度には45.6%であったものが、23年には32.0%に低下しており、全体としては努力目標を確保しているが、その割合は長期低下傾向にあり、また、努力目標が未達成の法科大学院もあり、その中には長期に渡って未達成のものもある。さらに、法科大学院の未修者コースがこれらの者の主な受け皿となっているが、これまで行われてきた定員削減については、未修者のみの削減や未修者の削減率が大きくなっており法科大学院の制度設計に反することがないよう注意することが必要である。

iv) 文部科学省は、法科大学院に対して、修了者の質を確保する観点から、厳格な成績評価及び修了認定の徹底、法科大学院における共通的な到達目標の設定による法科大学院間の学修のばらつきの解消、未修者教育の充実を促している。

厳格な成績評価及び修了認定の徹底により、法科大学院において、進級率及び標準年限修了率の低下がみられる。しかし、司法試験の合格率は低下していることから、一部の法科大学院においては厳格な成績評価及び修了認定が徹底されていない可能性がある。また、共通的な到達目標としては、現在公表されている共通到達目標モデル(第2次修正案)が関係機関においておおむね適切であるとの認識が多くみられるが、その策定は進んでおらず、法科大学院間の学修のばらつきは、解消されていない。さらに、入学者に占める退学者・除籍者の割合や法科大学院修了直後の司法試験を受験しない「受け控え者」の割合から、既修者に比べて未修者は質の確保の観点で課題がみられる。未修者の法科大学院志願者が減少すると、多様な者を法曹として養成するという制度の理念に十分対応できなくなるおそれがある。しかし、文部科学省及び中央教育審議会法科大学院特別委員会では、平成24年3月現在、未修者教育の充実のため、今後いかなる施策を行っていくべきか検討がなされているものの、具体的な方針や取組等は示されていない。

v) 国立の法科大学院に対しては国立大学法人運営費交付金が、私立の法科大学院に対しては、私立大学等経常費補助金特別補助の法科大学院支援が支出されており、文部

科学省は、平成 24 年度から、法科大学院の組織の自主的・自律的な見直しを促すため、これら公的支援の見直しを実施している。見直しの指標は、入学試験の競争倍率（2 倍未満）及び司法試験合格率（3 年連続して全国平均の半分未満等）の 2 つの指標の両方に該当することである。しかし、この見直し指標については、未修者の司法試験合格率が既修者に比べて低いことが、未修者を中心に教育を行っている法科大学院の司法試験合格率が低迷していること、また、競争性や教育の質の確保が相当期間改善されない法科大学院であっても、もう一方の指標が該当しないことから、公的支援の見直し対象とならないことを踏まえる必要がある。また、競争倍率については、意図的に合格者数を減少させることで、2 倍以上を確保することが可能であることから、見直し指標について定員充足率を加味したものに改める必要がある。

- vi) 法科大学院教育と司法試験との連携については、新司法試験開始当初から、司法試験委員会により、法科大学院における教育や受験者の学習に適切な指針となるよう司法試験に関する情報の提供が行われており、これについて、「規制改革推進のための 3 か年計画（改定）」において、試験の出題趣旨のほか、採点実感、採点方針等出題に関する情報をできるだけ詳細に公表することとされ、これを受けて情報の提供がされているが、採点実感に法科大学院教育に求めるものなどの記述がないものがみられ、更なる情報提供が求められる。

また、文部科学省は、法科大学院における教育の質の向上を図るため、法科大学院に対し、自校修了者について司法試験の合格状況を分析することを求めており、平成 22 年度から、法科大学院修了者の司法試験の合格状況を含む進路について認証評価の対象としている。しかし、司法試験の受験は法科大学院修了後であり、また、受験機会が法科大学院終了後 5 年間あることから、各法科大学院では法科大学院修了者の受験動向の把握自体が困難な場合もある。

- vii) 文部科学省は、法科大学院修了者の進路の把握が認証評価の対象となった経緯も踏まえ、各法科大学院に対し、法科大学院修了者の進路の把握及び就職支援を求めている。司法試験の合格率が低迷し、大量の不合格者が発生しており、受験資格喪失者も平成 23 年度で 4,252 人発生し、特に不合格者の進路を把握する必要があるが、調査した 38 法科大学院において進路が把握できていない不合格者は、修了者の約 3 割となっており、5 年間継続して把握している法科大学院はない。また、法曹以外の道を目指す修了者への就職支援を行っていない法科大学院が約 3 割みられる。

勸告	回答
<p>1 法曹人口の拡大</p> <p>司法試験の合格者数に関する年間数値目標については、これまでの達成状況との乖離が大きく、また、法曹・法的サービスへの需要の拡大・顕在化も限定的であることから、これまで及び今後の弁護士活動領域の拡大状況、法曹需要の動向、法科大学院における質の向上の状況等を踏まえつつ、速やかに検討すること。</p> <p>(法務省)</p> <p>2 法科大学院教育</p> <p>(1) 法科大学院教育の目標の達成状況</p> <p>司法試験合格率の向上を目指し、法科大学院における教育の質の向上を一層推進すること。その際、未修者教育の一層の強化を推進すること。</p> <p>(文部科学省)</p>	<p>(法務省)</p> <p>政府においては、平成 23 年 5 月から、内閣官房長官、総務大臣、法務大臣、財務大臣、文部科学大臣及び経済産業大臣の申し合わせにより、「法曹の養成に関するフォーラム」を開催し、法曹人口の在り方を含む法曹養成制度全般について検討を行っており、平成 24 年 5 月 10 日に論点整理を取りまとめた。</p> <p>その後、平成 24 年 8 月 3 日に公布・施行された裁判所法等の改正法及びその審議の際の衆議院法務委員会附帯決議に基づき、政府における検討体制をより強力なものとするため、「法曹の養成に関するフォーラム」に替えて、平成 24 年 8 月 21 日閣議決定により、内閣に「法曹養成制度関係閣僚会議」(以下「閣僚会議」という。)が設置され、その下に「法曹養成制度検討会議」(以下「検討会議」という。)が置かれた。</p> <p>同年 8 月 28 日に開催された第 1 回検討会議では、主に法曹有資格者の活動領域の在り方についての検討が行われた。また、同年 9 月 20 日に開催された第 2 回検討会議では、今後の法曹人口の在り方について、総務省の勧告も踏まえ、これまで及び今後の弁護士活動領域の拡大状況、法曹需要の動向、法科大学院における質の向上の状況等やそれらに関する各種データを踏まえた検討が行われている。</p> <p>なお、同年 9 月 11 日、平成 24 年司法試験の結果が発表され、合格者数は、2,102 人であった。検討会議においては、この結果も踏まえて議論が行われている。</p> <p>検討会議においては、今後、法科大学院制度や司法試験制度、法曹有資格者の活動領域の在り方等についての議論も踏まえて、第 10 回検討会議において、再度法曹人口についての検討を行う予定となっており、その後、パブリックコメントを実施した上で、検討の結果を取りまとめる予定である。</p> <p>閣僚会議は、この検討会議の意見等を踏まえつつ、平成 25 年 8 月 2 日までに検討を加えて、一定の結論を得る予定であり、法務省としては、閣僚会議及び検討会議での議論を通じて、総務省の勧告も踏まえ、司法試験の合格者数に関する年間数値目標について、具体的な検討を行う予定である。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>平成 24 年 7 月 19 日に中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会(以下「法科大学院特別委員会」という。)において、「法科大学院教育の更なる充実に向けた改善方策について(提言)」が取りまとめられた。</p> <p>文部科学省としては、法科大学院修了生が社会の様々な分野で活躍することや司法試験合格率の向上等を目指し、</p>

勸告	回答
<p>(2) 入学者の質の確保</p> <p>ア 適性試験の活用</p> <p>法科大学院における入学者の質を確保する観点から、適性試験の成績と法科大学院入学後の成績との相関関係の有無について、第三者的立場の者を含めて改めて検証し、相関関係が立証できない場合には、適性試験実施機関に対し適性試験の改善を求めること。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>イ 競争性の確保</p> <p>法科大学院における入学者の質を確保する観点から、依然として競争倍率が2倍を下回っている法科大学院に対し、更なる取組を促していくこと。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>ウ 入学定員の削減</p> <p>法科大学院における教育の質を確保</p>	<p>法科大学院における教育の質の向上を一層推進するため、本提言を踏まえ、平成24年7月20日に「法科大学院教育改善プラン」を策定・公表し、今後は、法科大学院教育の成果の積極的な発信、課題を抱える法科大学院を中心とした入学定員の適正化、教育体制の見直し等の取組の加速、法学未修者教育の充実及び法科大学院教育の質の改善等の促進を図るための改善方策に取り組む。</p> <p>また、法学未修者教育の充実については、法科大学院特別委員会の下に設置された「法学未修者教育の充実のための検討ワーキング・グループ」において、平成24年11月30日に、法学未修者教育の現状と課題及びその充実方策に関する、「法学未修者教育の充実方策に関する調査検討結果報告」が取りまとめられ、文部科学省では、これを受けて、今後、法学未修者教育の一層の強化を図るため、その具体的方策について検討する。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>法科大学院全国統一適性試験を共同で実施するために関係団体で組織した適性試験管理委員会と協力しつつ、適性試験の成績と司法試験の可否との関連性の検証等を行い、平成24年12月6日の法科大学院特別委員会において、その結果が適性試験管理委員会から報告された。同報告においては、適性試験の成績と司法試験の可否について一定の関連性があること等が報告された。</p> <p>文部科学省としては、今後、第三者的立場の者も含めた適性試験の成績と法科大学院入学後の成績との相関関係の更なる検証について、その具体的な進め方等を検討する。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>法科大学院特別委員会の下に設置された「法科大学院教育の質の向上に関する改善状況調査ワーキング・グループ」による調査において、平成24年度の調査では、競争倍率が2倍を下回っている法科大学院等に対するヒアリングの実施及び調査結果の公表により、総務省の勸告を踏まえた更なる改善を促した。</p> <p>また、新たに、文部科学省が公表した「法科大学院の組織見直しを促進するための公的支援の更なる見直しについて」(平成24年9月7日)において、「競争倍率2倍の確保」については、特に状況が悪い場合は競争倍率の指標にのみ該当する場合であっても公的支援の更なる見直しの対象とすることや、新たに追加された入学定員充足率の指標よりも競争倍率の指標がより重視されるよう、削減額に傾斜をつけるなど、入学者選抜における競争性の確保について、各法科大学院の更なる取組を促した。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>法科大学院特別委員会の下に設置された「法科大学院教</p>

勸告	回答
<p>保する観点から、定員充足率が向上しない法科大学院に対し、実入学者数に見合った更なる入学定員の削減を求めること。</p> <p>その際、定員規模が小さい法科大学院については、実入学者数に見合った定員削減が困難なものが生ずるとみられるが、法科大学院の撤退によって在籍学生の教育に支障が生じないよう、法曹養成制度の理念、地域バランス等も勘案しながら、他の法科大学院との統廃合についても検討しておくこと。</p> <p>また、法曹養成制度改革の理念を維持する観点から、各法科大学院に対し、入学定員の削減に当たっては未修者の確保に配慮するよう促すこと。 (文部科学省)</p> <p>エ 多様性の確保</p> <p>多様な人材を受け入れるという法曹養成制度改革の理念を維持する観点から、各法科大学院に対し、非法学部出身者及び社会人の受入れ確保措置を講ずるよう促すこと。 (文部科学省)</p> <p>(3) 修了者の質の確保</p> <p>ア 厳格な成績評価</p> <p>法科大学院における修了者の質を確保する観点から、各法科大学院に対し、成績評価及び修了認定の厳格化の一層の推進を求めること。</p> <p>また、法科大学院に入学しても、最終的に修了できない者や、修了直後の司法試験を受験しない者が増加していることから、各法科大学院における</p>	<p>育の質の向上に関する改善状況調査ワーキング・グループ」による調査において、平成 24 年度の調査から新たに入学定員充足率が 5 割に満たない法科大学院や入学者が 1 桁であった法科大学院等に対するヒアリングを実施し、その調査結果を公表するなど、各法科大学院における入学定員の更なる適正化や組織の見直しなどの取組を進めることを促した。</p> <p>また、新たに、「法科大学院の組織見直しを促進するための公的支援の更なる見直しについて」（平成 24 年 9 月 7 日）において、「入学定員の充足率」を公的支援の見直しのための指標として新たに追加し、各法科大学院が入学定員の削減を含めた更なる自主的・自律的な組織見直しに取り組むことを促した。</p> <p>法科大学院の統廃合等の組織見直しに関しては、閣議決定された法曹養成関係閣僚会議の下に設置された法曹養成制度検討会議において、議論がなされているところである。</p> <p>また、個々の法科大学院における自主的・自律的な組織見直しに関し、当該法科大学院に対し、在籍学生の教育への配慮や、入学者のうち非法学部出身者や社会人経験者が 3 割以上となるよう、適切な対応を促しているところである。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>非法学部出身者や社会人を始めとする法学未修者への教育をより充実させるための方策について、法科大学院特別委員会の下に設置された「法学未修者教育の充実のための検討ワーキング・グループ」において、平成 24 年 11 月 30 日に「法学未修者教育の充実方策に関する調査検討結果報告」が取りまとめられた。この中では、法学未修者が安心して法科大学院で学び、法曹を目指せる環境整備を目指すこととされ、夜間開講コースの充実などを含む、法学未修者教育に関する充実方策が報告された。</p> <p>文部科学省では、同報告の内容について法科大学院関係者の集まる法科大学院協会総会（平成 24 年 12 月 15 日開催）において周知を図り、多様な人材が安心して法科大学院で学べるよう、各法科大学院に対して、法学未修者教育の充実を要請した。</p> <p>(文部科学省)</p> <p>法科大学院特別委員会の下に設置された「法科大学院教育の質の向上に関する改善状況調査ワーキング・グループ」による調査を通じて、成績評価及び修了認定の厳格化や入学者選抜における競争性の確保等の一層の推進を図るとともに各法科大学院における教育の質の向上の取組、その効果等について検証を行う。</p> <p>これに加え、特に、法学未修者において標準修業年限修了率や司法試験合格率の低迷が見られること等を踏まえ、</p>

勸告	回答
<p>教育の質の向上の取組及びその効果について検証すること。その際、好事例についても収集し、他の法科大学院に対し情報提供を行うこと。</p> <p>さらに、上記取組の効果が十分に認められず、それが入学者の質の確保が十分でないことによる場合、法科大学院に対し、更なる入学定員の見直しを求めること。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>イ 共通的な到達目標</p> <p>法科大学院における学修のばらつきをなくし、修了者の質の一定水準を確保するため、関係機関の連携の下、策定された共通的な到達目標モデルを踏まえ、各法科大学院が到達目標を速やかに策定するよう働きかけること。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>ウ 未修者対策</p> <p>未修者については、上記の修了者の質の確保の取組を推進しつつ、法律基本科目の量的充実の効果について今後検証するとともに、未修者対策の強化について早期に取り組むこと。その際、好事例についても収集し、他の法科大学院に対し情報提供を行うこと。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>(4) 公的支援の見直し</p> <p>法科大学院の公的支援の見直し指標については、未修者への影響や、法科大学院における教育の質の改善の進捗状況などを踏まえ、必要な改善措置を講ずること。</p> <p>また、法科大学院の公的支援の見直し指標の競争倍率については、意図的に合格者を減少させることで競争倍</p>	<p>同特別委員会の下に設置した「法学未修者教育の充実のための検討ワーキング・グループ」において、平成24年11月30日に「法学未修者教育の充実方策に関する調査検討結果報告」が取りまとめられた。この中で、法学未修者教育に係る現状を分析し、法学未修者教育を巡る課題を明らかにするとともに、その改善方策が報告されている。また、法学未修者教育に関する各法科大学院の好事例も示されている。</p> <p>文部科学省では、同報告の内容について法科大学院関係者の集まる法科大学院協会総会（平成24年12月15日開催）において周知を図った。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>平成24年7月19日に取りまとめられた法科大学院特別委員会における提言において、共通的な到達目標モデルを踏まえたカリキュラム策定の促進が示されている。本提言を各法科大学院及び認証評価機関に対して周知徹底することにより、各法科大学院が共通的な到達目標を踏まえた到達目標を設定することや、認証評価機関が共通的な到達目標を踏まえた到達目標の設定状況に関する評価を一層厳格に行うことを促している。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>法学未修者教育については、法科大学院特別委員会の下に設置した「法学未修者教育の充実のための検討ワーキング・グループ」において、平成24年11月30日に「法学未修者教育の充実方策に関する調査検討結果報告」が取りまとめられた。この中で、法律基本科目の量的充実の効果を含めた法学未修者教育の現状を分析し、法学未修者教育を巡る課題を明らかにするとともに、その改善方策が報告されている。また、法学未修者教育に関する各法科大学院の好事例も示されている。</p> <p>文部科学省では、同報告の内容について法科大学院関係者の集まる法科大学院協会総会（平成24年12月15日開催）において周知を図り、各法科大学院における未修者対策の強化を要請した。</p> <p>さらに、文部科学省では、この報告を受けて、今後、法学未修者教育の一層の強化を図るため、その具体的方策について検討する。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>法科大学院の公的支援の見直し指標の改善については、「法科大学院の組織見直しを促進するための公的支援の更なる見直しについて」（平成24年9月7日）を公表した。</p> <p>具体的には、平成26年度予算から、</p> <p>① 現行の「司法試験合格率」及び「競争倍率」の指標に加え、新たに「入学定員充足率」を指標に追加し、これら3つの指標のうち、複数の指標に該当した場合に、公的支援の見直しの対象とする、</p>

勸告	回答
<p>率を確保する可能性があることを踏まえ、定員充足率を加味したものに改めること。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>3 法科大学院教育と司法試験との有機的連携</p> <p>司法試験の透明性を確保し、また、司法試験と法科大学院教育との連携を確保する観点から、司法試験に関する情報提供の充実が図られているが、採点実感において、全科目に法科大学院教育に求めるものを盛り込むなどし、その情報提供をより充実させること。</p> <p>各法科大学院において、受験状況等の把握が困難な場合もあることに鑑み、法科大学院が自校修了者の司法試験の受験状況・合格状況の把握・分析を行って今後の教育内容・方法の改善を図るため、各法科大学院から要請があるときは、当該法科大学院修了が受験資格の基礎となっているその年の司法試験受験者の氏名、それぞれの受験回数、試験の可否の情報を提供すること。</p> <p style="text-align: right;">(法務省)</p> <p>4 修了者等への支援策</p> <p>法科大学院に対し、修了者の進路の把握については、修了時の把握はもとより、受験資格を保有し得る少なくとも5年間は継続し、総合的な集積・管理を行わせること。</p> <p>修了者（法務博士（専門職））の社会での人材活用を図る観点から、自校の修了者の進路の動向や在学生のニーズ等を踏まえ、法科大学院における修了者及び在学生に対する就職支援等の充実を促進すること。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p>	<p>② 単独の指標のみでも、特に深刻な課題を抱える場合は、公的支援の見直しの対象とする、</p> <p>③ 「入学定員充足率」の指標が追加されたことで、「競争倍率」の指標が軽視されることのないよう、ある年度の競争倍率が2倍未満の場合、当該年度の入学定員充足率が50%以上であっても、50%未満とみなすものとするといった改善を実施することとした。</p> <p style="text-align: right;">(法務省)</p> <p>司法試験と法科大学院教育との連携を確保する観点から、総務省の勧告で「採点実感において、全科目に法科大学院教育に求めるものを盛り込むなどし、その情報提供をより充実させる」とされている点については、平成25年1月4日、全科目に法科大学院教育に求めるものを盛り込むなどした平成24年司法試験の採点実感等に関する意見を公表し、情報提供をより充実させた。</p> <p>また、同勧告で「法科大学院が自校修了者の司法試験の受験状況・合格状況の把握・分析を行って今後の教育内容・方法の改善を図るため、各法科大学院から要請があるときは、当該法科大学院修了が受験資格の基礎となっているその年の司法試験受験者の氏名、それぞれの受験回数、試験の可否の情報を提供する」とされている情報提供については、平成24年10月9日、法科大学院1校から該当する要請があったことから、同月11日、同法科大学院に同情報を提供するとともに、以降も該当する要請があったときは、同様の情報提供を行うこととした。</p> <p style="text-align: right;">(文部科学省)</p> <p>平成24年7月19日に取りまとめられた「法科大学院教育の更なる充実に向けた改善方策について（提言）」においては、各法科大学院において率先して修了者の進路状況の正確な把握と充実した就職支援策を進めることが期待される旨を明記するとともに、平成24年7月20日に文部科学省として策定・公表した「法科大学院教育改善プラン」においては、平成24年度から各法科大学院に対し、法科大学院修了者について、進路状況のより正確な把握や就職支援の充実を促すこととしている。</p> <p>これに併せ、文部科学省が、平成23年度から実施している法科大学院修了者の進路に関する調査（過去5年度分）について、継続的な調査の実施により各法科大学院における修了者の進路の把握を促進するため、本年度も実施する予定である。</p>

(注) 法務省の回答内容は平成25年1月4日時点、文部科学省の回答内容は平成24年12月末時点のものである。

