

第12回 2012年4月13日
法曹の養成に関するフォーラム
日本弁護士連合会 資料

別紙No.	内 容	頁
1	法曹人口政策に関する提言(2012年3月15日)	1
2	法曹人口政策関連資料(2012年3月発行)	21

別紙 1

法曹人口政策に関する提言

2012年（平成24年）3月15日

日本弁護士連合会

当連合会は、2011年3月27日付けで「法曹人口政策に関する緊急提言」を公表した。その後の状況を踏まえて検討した結果、法曹人口政策について以下のとおり提言する。

第1 提言の趣旨

1 弁護士のアイデンティティは「プロフェッション」性、すなわち、高度の専門性と公益的性格にある。したがって、弁護士には市民から信頼されるに相応しい学識、応用能力と弁護士職の公益的性格の自覚が求められる。そのようなプロフェッション性から導かれる「質」を確保するためには、必要な水準に達しない者にまで弁護士資格を付与することがないように、司法試験の合格者数を、法曹養成制度の成熟度に見合うものにしなければならない。

また、「市民にとってより身近で利用しやすく頼りがいのある司法」を実現するためには、現実の法的需要や司法基盤整備の状況ともバランスの取れた法曹人口の「適正さ」を確保すべきである。

2 現状では、法曹養成制度の成熟度、現実の法的需要、司法基盤の整備状況のいずれに対しても、また裁判官・検察官の増員の程度と比べても、弁護士人口増員のペースが急激であり過ぎる。そのため法曹養成過程における「法曹の質」の維持への懸念、新人弁護士の「就職難」等によるOJT不足から実務経験・能力が不足した弁護士が社会に多数増えていくことへの懸念、法曹志望者の減少などの深刻な問題を引き起こしている。市民のための司法を実現するためには、これらの問題を解決する必要がある。そのためには、いまや法曹人口の急増から「状況に応じた漸増」へと、速やかに移行すべきである。

司法制度改革推進計画（2002年3月19日閣議決定）のうち「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」との指針を示した部分は、現状ではもはや現実的ではなく、抜本的に見直す必要がある。

3 司法試験合格者数をまず1500人にまで減員し、更なる減員については法曹養成制度の成熟度や現実の法的需要、問題点の改善状況を検証しつつ対処してい

くべきである。

司法試験合格者の減員は法曹人口の減少を直ちに意味せず、急増か漸増かという増員ペースの問題である。司法試験の年間合格者数を1500人にまで減員しても、2027年頃には法曹人口は5万人規模に達し、2053年頃には6万3000人程度で均衡する。年間合格者数を1000人にしても、2043年頃には法曹人口は約4万9000人に達し、2053年頃には4万2000人程度で均衡する。

- 4 将来的な法曹人口は、現実の法的需要や司法基盤整備の状況、法曹の質などを定期的に検証しながら、検討されるべきである。その検証を踏まえて、司法試験合格者数についても定期的に検討すべきである。

第2 提言の理由

1 合格者数増員計画及びその後の増員状況

(1) 審議会意見書及び閣議決定における司法試験合格者数の増加計画

司法制度改革審議会意見書（以下「審議会意見書」という。）は、司法試験合格者数の増加計画について、次のように述べていた。

「具体的には、平成14(2002)年の司法試験合格者数を1,200人程度とするなど、現行司法試験合格者数の増加に直ちに着手することとし、平成16(2004)年には合格者数1,500人を達成することを目指すべきである。さらに、同じく平成16(2004)年からの学生受入れを目指す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、新制度への完全な切替えが予定される平成22(2010)年ころには新司法試験の合格者数を年間3,000人とすることを目指すべきである。このような法曹人口増加の経過を辿るとすれば、おおむね平成30(2018)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。」

そして、審議会意見書の趣旨にのっとり行う司法制度改革に関し政府が講ずべき措置を述べた「司法制度改革推進計画」（2002年3月19日閣議決定。以下「閣議決定」という。）の中で、「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」との指針が示された。

なお、審議会意見書も閣議決定も、「全体としての法曹人口の増加を図る中で、裁判官・検察官を大幅に増員すべきである」と述べており、法曹人口の増加は単に弁護士数だけの増加ではなく、裁判官、検察官の大幅な増加を意味するものであった。

(2) 司法試験合格者数の増加状況

審議会意見書以後の実際の増員状況は、次のとおりである。2002年は1183人、2003年は1170人で審議会意見書にいう「1200人程度」であり、2004年は1483人、2005年は1464人、2006年は1558人で審議会意見書にいう「1500人程度」に達した。2007年は2099人、2008年は2209人、2009年は2135人、2010年は2133人、2011年は2069人（旧試験6人を含む。）で審議会意見書にいう「3000人」には到達せず、2000人から2200人の水準にある。

このうち、2004年は対前年比で313人増、2007年は対前年比で541人増と、1年で大幅な増員が行われた。

(3) 司法修習終了者数の推移

司法修習終了者は、2003年は1005人、2004年は1178人、2005年は1187人、2006年は1477人、2007年は2376人、2008年は2340人、2009年は2346人、2010年は2146人、2011年は1991人である。

このうち、2006年は対前年比で290人増、2007年は対前年比で899人増と、急激な増加があった。

(4) 法曹人口の推移

法曹人口の合計は、2003年の2万3377人から2011年の3万5184人へと、1万1807人増加した。しかし、この1万1807人について法曹三者の内訳は次のとおりであり、裁判官や検察官の増加は極めて少なく、実質上、弁護士のみ増加となっている。

裁判官は、2003年の2333人から2011年の2850人へと517人増加した。司法修習終了者が急増した2006年には対前年比で75人増、2007年も対前年比75人増であった。

検察官は、2003年の1521人から2011年の1816人へと295人増加した。司法修習終了者が急増した2006年は対前年比21人増、2007年は対前年比19人増であった。

弁護士は、2003年の1万9523人から2011年の3万0518人へと1万0995人増加した。司法修習終了者が急増した2006年は対前年比851人増、2007年は対前年比1098人増であった。

なお、最近の年間の裁判官、検察官の採用数は、裁判官が100人程度、検察官が70人～80人程度であるが、これは司法試験合格者数が700人～8

00人程度の時期と変わりのない水準であり、法曹人口の大幅増加の中で、裁判官や検察官への採用数がほとんど増加していないことが分かる。

(5) 本提言における検証の視点

そこで、この間の司法試験合格者数の増加が与えた影響について、主として弁護士人口の増加状況に焦点を当てて述べる。最初に弁護士人口を検証する前提としての「弁護士像」につき検討した上で、「公共性の実践」、「法的需要」、「法曹の質」の面から、これまでの弁護士人口急増政策が与えた影響及びその評価について述べる。

2 「法曹人口」を検討する前提としての「弁護士像」

(1) プロフェッションとしての弁護士

弁護士のアイデンティティは、「プロフェッション」性にある。それは体系的な理論に基づく専門的技能を用いて、私益の追求を超え公共のために開かれたサービスを提供し、プロフェッションとしての自己規律を制度的に体現する自治団体を組織することを特徴とする。

司法の一翼を担うプロフェッションとして、弁護士は、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする（弁護士法第1条）。

(2) プロフェッション性から求められる「質」

弁護士の専門的技能は、法的思考を手段として現実の紛争を解決することにある。法的思考を働かせるための基礎的知識は不可欠である。

全ての市民に等しく保障される権利・自由を守り、実現するためには、全ての弁護士が、プロフェッションたるに相応しい学識と応用能力を修得していなければならない。司法試験制度は、法曹として必要な水準に達していない者に弁護士資格を付与することがないように、厳密な選抜を行うものでなければならない。法曹養成制度は、市民の権利の守り手を育てる役割を社会から負託されている。

気軽に相談したいという要望とはまた違った次元で、自分の一生を左右しかねない内容の紛争解決を委任し、自らの権利擁護を託すとき、市民は、弁護士の「質」に対する信頼を拠り所とせざるを得ない。「質の悪い弁護士は自由競争によって淘汰され、結果的に相当な質が形成されていく」という考え方は馴染まない。

(3) 弁護士の活動領域拡大と弁護士像については近時、「法曹は国内訴訟担当者から課題解決者へと役割・性格を転換すべきである」、「法曹教育もまた国内訴訟実務家養成から国内外課題解決者養成へと自覚的な転換が必要である」など

の意見も一部で主張されている。

しかし、課題解決といっても、少なくとも紛争の最終的な解決手段たる訴訟の実務を理解しているのでなければ、弁護士が「課題解決者」になることの意味は乏しい。弁護士の課題解決能力は、法的思考と事実認定の能力にあるが、「国内訴訟担当者」と「課題解決者」を弁護士の能力や法曹養成において対立的なものとして捉えるべきではない。弁護士の活動領域が拡大しても、弁護士に求められる能力と資質が別なものになるわけではないし、現在よりも低い水準で構わないということにはならない。

なお、審議会意見書が弁護士の活動領域の拡大を求めたのも、弁護士の役割を「法廷の内と外とを問わず、高い質の法的サービスを提供することにある」と捉えた上でのことであり、従前の訴訟実務中心の弁護士と活動領域を拡大する弁護士とで能力や資質を区別しているわけではない。

3 「公共性の実践」の面からの検証

(1) 過疎・偏在の解消の程度

当連合会は、過疎地住民の法的需要に応えるため、弁護士ゼロ・ワン地域（地家裁支部管轄区域を単位として、登録弁護士が全くいないか一人しかいない地域）の解消を目指し、重点目標を具体的に定めて人員及び財政を投入し、組織的に取り組んできた。

1999年に日弁連ひまわり基金を創設し、2000年からは全弁護士から特別会費を徴収して、全国にひまわり基金法律事務所を設置し、また弁護士過疎地域の法律相談センターに対する援助などを行ってきた。2008年からは偏在解消事業特別会計による「弁護士偏在解消のための経済的支援」の運用を開始し、開業及び人材養成の両面で支援を行ってきた。当連合会のひまわり基金及び偏在解消事業特別会計による2010年度までの援助実績は、累計約34億円である。

こうして、2011年5月までに、ひまわり基金法律事務所は106か所に設置され、当連合会が援助している弁護士過疎地域の法律相談センターは139か所となっている。また、日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）の司法過疎地域事務所は31か所（2011年9月1日現在）となっている。

これらの結果、1993年時点では弁護士ゼロ地域は50か所・ワン地域は25か所であったが、2012年2月1日時点では弁護士ゼロ地域は0か所・ワン地域は1か所となった。ゼロ・ワン解消に向けての前進は、このような政策的誘導があって初めて実現したのであって、弁護士の大量増員によって自然

に実現したものではない。

むしろ、ゼロ・ワン解消によって弁護士の過疎・偏在問題が全て解決するわけではなく、今後も更なる取組が必要である。

したがって今後は、弁護士の総数を単純に急増させるのではなく、司法基盤の整備による法的需要の現実化を図る効率的な政策手段とともに、各地方の社会・経済的実情等の状況に応じた漸増を目指すのが適切である。

(2) 被疑者国選弁護の全件実施、全面的国選付添人制度、裁判員裁判の対応態勢

2006年10月から殺人・強盗等の重大事件の被疑者に国選弁護人が付される「被疑者国選弁護」が開始され、2009年5月からその対象が窃盗や傷害等の事件に拡大されたが、全国弁護士数約3万人の6割に当たる約1万9764人が国選弁護人の契約弁護士となり（2011年11月1日現在）、対応してきた。裁判員裁判についても、質的な向上に努めるのはもちろんだが、量的な面でいえば現状では十分対応できている。

当連合会は、全ての身体拘束事件を対象とする被疑者国選弁護制度の実現を目指しているが、その新たな担い手の確保も視野に入れつつ、量的な面では弁護士の漸増で対応は可能である。

また、当連合会が実現を目指している全面的国選付添人制度に関しては、現状の弁護士数でも対応は可能である。

(3) 民事法律扶助の拡大への取組

当連合会は、法テラスによる民事法律扶助制度でカバーされない分野について、当連合会が自ら援助のための事業費を支出し、法テラスに業務を委託して、社会的・経済的弱者の法的支援に取り組む制度を作ってきた。具体的には、犯罪被害者援助、難民法律援助、外国人法律援助、子ども法律援助、精神障がい者・心神喪失者援助、高齢者・障がい者・ホームレス等法律援助であり、援助件数・援助実績を着実に伸ばしてきた。

今後も社会的・経済的弱者に対する法的支援を安定した事業として継続・拡大できる制度の整備を進めつつ、状況に応じた漸増によりその担い手の確保をはかるのが適切である。

(4) 評価

公共性の実践の面からは、これまでのような弁護士急増は必要でなく、司法基盤の整備や弁護士会の態勢構築を進めつつ、状況に応じた漸増を図ることが有効かつ適切であると評価できる。

4 「法的需要」の面からの検証

(1) 審議会意見書の法的需要予測

審議会意見書は、2001年以降の法的需要の増大について、下記のように予測していた。

「今後、国民生活の様々な場面における法曹需要は、量的に増大するとともに、質的にますます多様化、高度化することが予想される。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など、枚挙に暇がない。」

このような予測は、審議会意見書における「新制度への完全な切り替えが予定される平成22(2010)年ころには新司法試験の合格者数を年間3,000人とすることを目指すべき」との目標の前提となっているものであるから、適正な司法試験合格者数を検討するにあたっては、現在において、これが当てはまるか否かの検証は不可欠なものである。

(2) この10年の訴訟事件数及び法律相談数の変化の経緯

しかしながら、この10年間の司法試験合格者数の増大により、弁護士の数は約1万人増加したが、審議会意見書が予測したほどの量及び様々な法的需要が実際に現われているとは、現時点では認めることはできない。

①全裁判所の新受全事件数

2001年と2010年を比較すると、民事・行政事件は309万8011件から217万9351件へ（91万8660件減少）、家事事件は59万6478件から81万5052件へ（21万8574件増加）、刑事事件は164万9946件から115万8442件へ（49万1504件減少）、少年事件は28万7682件から16万5058件へ（12万2624件減少）となっている。

民事・行政事件の事件数の減少には、破産事件における事件番号の振り方の変更など現実の紛争の数的変化を反映していない要因も含まれているにしても、「弁護士不足が解消されれば直ちに現実化する法的需要」なるものがあつたとは言い難い。

②過払金返還請求事件とそれ以外の事件

2005年から2010年までの民事第一審訴訟（地裁）の事件数は13万

5357件から22万7435件へ増加したが、これは過払金等の事件数が4万0759件から13万5894件へと増加したことが原因となっている。過払金等以外の事件数は2005年の9万4598件から2008年の8万7254件と減少し、2010年は9万1541件であるが2005年と比較すれば3057件の減少となっている。

貸金業法改正（2010年6月完全施行）によりグレーゾーン金利が撤廃されてそもそも過払金を発生させない仕組みになったので、今後は、過払金返還請求事件という事件類型そのものが消滅する。

③専門的知見を要する事件の数

専門的知見を要する事件の民事第一審訴訟（地裁）新受件数を2004年と2010年で比較すると、医療行為による損害賠償は797件から776件へ（21件減）、知的財産権に関する訴え（金銭を目的とする訴訟）は305件から329件へ（24件増）、知的財産権に関する訴え（金銭以外）は266件から276件へ（10件増）で、いずれもほぼ横這いである。

他方、労働に関する訴え（金銭を目的とする訴訟）は、1428件から2168件へ（740件増）、労働に関する訴え（金銭以外）は417件から967件（550件増）へと増加している。

このように、分野によって動向が異なる上、弁護士人口の急増ぶりと比較すれば、審議会意見書が予測したほどの量の法的需要が現実化しているとは言えない。

④法律相談件数

法律相談件数を2003年と2010年とで比較すると、総件数は55万3093件から62万7329件（7万4236件増）と増えているが、弁護士人口が1.5倍になったことと釣り合うほどの増加ではない。

その内訳は、有料法律相談は25万3177件から11万1176件へ（14万2001件減）、無料法律相談（日本司法支援センターを含む）は29万9916件から51万6153件へ（21万6237件増）となっている。

(3) 弁護士の活動分野の拡大の状況

企業内弁護士の数は、2001年の64人から2011年には588人に増え、任期付公務員は2011年現在で86人となっている。

しかし、新規登録弁護士で組織内弁護士になる人は年間数十人ずつであって、弁護士人口の急増を吸収できるほどではない。

当連合会が上場企業及び生損保、マスコミなど1196社より回答を得たア

ンケート（2009年11月実施）では、企業内弁護士を採用している企業は47社（約4%）にとどまる上、未採用の企業の97%が「顧問弁護士や企業内法務部があるので不自由していない」、「やっってもらい仕事がない」という理由で、採用に消極的であった。また、地方自治体を対象としたアンケート調査（2010年4月実施）では、未採用の自治体の94.5%が「今後の採用予定はない」と回答した。

(4) 新人弁護士の「就職難」

現実の法的需要の動向は弁護士の業務量を規定し、それによって既存の弁護士事務所の求人量が制約される。予測されたほどの法的需要が現実化していない状況で司法試験合格者が急増した結果、新人弁護士の「就職難」（既存法律事務所に採用を希望してもなかなか採用されない。）が発生している。司法試験合格者数が1500人程度であった2006年時点での就職難の程度は現在ほどではなかったが、2007年以降就職難は速いスピードで深刻化しつつある。

選択型修習・集合修習中（9月）時点での就職未定率は、2009年（新62期）で12%、2010年（新63期）で23%、2011年（新64期）で35%である。この間の司法修習生の人数が概ね横這いであるのに対し、就職未定者が3人に1人というレベルにまで就職未定率が急上昇したことからすれば、既存の弁護士事務所による受容能力を超えつつある事態に立ち至っていると捉えられる。

司法修習終了後の一括登録日（12月）における未登録者は、2007年（新60期）で32人、2008年（新61期）で89人、2009年（新62期）で133人、2010年（新63期）で214人、2011年（新64期）では400人に達した。一括登録日の未登録者数は就職できない人の実数ではないが、就職難の規模・動向を示す指標である。

一括登録日以後に登録をした者も、従来の意味で「就職できた」と言えるとは限らない。既存の弁護士事務所に採用されなかったためやむなく独立開業をする者（いわゆる即独弁護士）、形式的には採用され登録場所になっているが実態は完全独立採算制であり事務所内で何の保証もない立場にいる者（いわゆる軒先弁護士）なども含まれている。また、いったん就職したものの早期独立を余儀なくされる者なども生じており、新人弁護士の就業状態の不安定化が目立つようになっている。

(5) いわゆる「潜在的な法的需要」の有無

「法的需要」という言葉の意味を、「司法制度を利用して解決することが望ましい紛争」あるいは「弁護士が助力した方が良い法的紛争や法的手続」と解釈するなら、社会には広く潜在的に存在していると言うことができる。

しかしながら、弁護士の数が大幅に増加しただけで、そのような潜在的な法的需要が、司法制度や弁護士の利用に直ちに結びつくものではない。

地域社会の中で、紛争の解決に司法制度や弁護士が必ずしも利用されないのは、弁護士費用の問題を含む経済的採算性の問題、法的手続の実効性の問題などの要因が、利用を回避する傾向の強い市民意識に結びついているからである。弁護士自身のアクセス改善の努力は必要であるが、それだけで解消できる問題ではない。司法制度や弁護士の利用が市民にとって魅力的でアクセスも容易である制度的枠組を作ることが必要である。例えば、民事法律扶助の対象事件の拡大、償還制から給付制への転換などである。

(6) 需給ギャップがもたらす弊害

増員目標値の前提となった需要予測が外れ、需給ギャップが生じているときに、既定の路線に従って弁護士人口の急増を続けるならば、一方では事件漁り的ないびつな需要の掘り起こしがはびこり、他方では熱心に公共性の実践に取り組む弁護士ほど淘汰の圧力にさらされて、司法制度の利用者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。このような弁護士過剰の社会に行き着くことを避け、適正な弁護士人口によって市民のための司法の実現を目指すべきである。

(7) 評価

法的需要の面からは、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という形で需給ギャップが生じている事態を直視し、弁護士人口の急増から漸増へと、速やかな軌道修正を行う必要に迫られていると評価し得る。

5 「法曹の質」の面からの検証

(1) 法曹養成過程における「法曹の質」の維持への懸念

「法曹の質」の維持は、司法制度の利用者である市民のために、法曹人口の増加に当たっては不可欠の前提であり、最も重要な課題である。

法曹に求められる「質」とは何かについては様々な議論があり、その判定には困難が伴うが、少なくとも、法曹として必要な法的基礎知識を有し、司法制度の利用者である市民の要望に応えられる実務能力が求められるべきである。

その意味で、急激な司法試験の合格者増員の中で、法科大学院・新司法試験・

新司法修習という新しい法曹養成制度が、「法曹の質」の維持という観点から見て十分に機能していないのではないかという懸念を、当連合会としては表明せざるを得ない。

司法修習生の一部に実務修習の前提となるべき基本的な知識・理解及び論理的表現能力が不足している者がいることは現実に指摘されているところであり、司法研修所の終了認定（二回試験）で法科大学院出身者でも多数の不合格者が出現していることも事実で、法曹の養成過程において「質」への懸念が生じていることは否定できない。このような状況では、法科大学院の修了認定や司法試験の合格水準を、現状よりもっと厳格なものとする方向での見直しこそが必要である。

法科大学院制度については、「法曹養成教育としての内容・質に問題がある学校が相当数あるのではないか」という疑問、「修了認定の基準が甘過ぎるのではないか」という疑問、また「授業料等の学生の経済的負担の重さが、司法試験合格率の低迷や新人弁護士の就職難の状況等とあいまって、多様で優秀な人材の法曹志望者を減少させているのではないか」という疑問等が指摘されており、少なくとも現時点において、このような現状の問題点を改善することが、「法曹の質」を維持していく上で重要である。

また、法科大学院における実務導入教育がなお未成熟な現状においては、実務修習の前に基礎的な実務処理能力を修得するための一定期間の集合修習の必要性がある。本年11月に始まる第66期からは、全国の実務修習地における実務修習の冒頭に各地で2日間の冒頭修習を行うことになっているが、1500人程度の人数であれば、現在の司法研修所に司法修習生全員を同時に集めた集合修習を行うことも可能である。

司法試験の大幅な合格者増をその質を維持しつつ図るには大きな困難が伴い、特に法曹養成制度について問題点の改善が不十分なままではより深刻な事態をもたらすことはかねてから指摘されていたことである。審議会意見書においても合格者増員は「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」図るべきであるとされていたことを想起すべきである。

(2) 「就職難」により、実務経験・能力が不足した弁護士が社会に多数増えていくことへの懸念

新人弁護士は、所属事務所の内外を問わず先輩弁護士から指導、助言を受けながら実務の仕事を担当することによるオン・ザ・ジョブ・トレーニング（OJT）を経て、法曹として市民の要請に的確に応えていくのに必要な経験と実

務処理能力（質）を備えていくものである。したがって、弁護士の質を維持するためにOJTの確保は極めて重要である。これまで、新人弁護士の多くは法律事務所に勤務弁護士として就職し、その事務所における経営者弁護士や先輩弁護士からOJTを受けてきた。地方の小規模弁護士会では勤務弁護士を採用する法律事務所は少ないものの、各地域で他の事務所の先輩弁護士が事件の共同受任などを通じてOJTの機会を提供してきた。ところが、あまりに急激過ぎた司法試験合格者数の増加により、そのようなOJTの機会が得られない新人弁護士たちが増えている。司法修習の期間が短縮されたうえ、OJTの機会が得られない新人弁護士がこのまま増えていくなれば、法曹として必要な経験・能力を十分に修得できていない弁護士を社会に大量に生み出していくおそれがあり、司法制度の利用者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。

当連合会及び各弁護士会は、そのような事態を回避すべく、これまで新人弁護士の就職支援や研修等をできる限り行ってきたが、現在の弁護士人口の急増のもとではこれにも限界がある。この問題を解決するためには、弁護士人口増員のペースをこれまでの急増から漸増に改めることが必要である。

(3) 法曹志望者の減少

新人弁護士の就職難は、法曹志望者の減少を引き起こす一つの理由となっている。法科大学院の適性試験の志願者数は、2011年度は7829人で、2003年度の適性試験志願者数のうち大学入試センター分の3万9350人と比べても、約5分の1の水準に落ち込んでいる。志願者数の減少は、法科大学院の選抜機能・養成機能を低下させるおそれがある。さらに、大学進学においても、法学部志望者が減りつつあるという。それらの傾向が継続すれば、長期的には法曹の質の低下をもたらすことが懸念される。

(4) 評価

法曹の質の維持という観点からは、もはやこれまでのような急増を維持することはできず、増員のペースを漸増に改める必要がある。

6 当面の司法試験合格者数に関する政策とその根拠

(1) 当連合会の「法曹人口政策に関する緊急提言」

当連合会は、前述したような現行制度の「ひずみ」とも言うべき各問題点の解決のために、2011年3月27日付けで「法曹人口政策に関する緊急提言」を公表し、「当面の緊急対策として司法試験の年間合格者数を現状よりさらに相当数減員すべきである」旨を提言した。これは、2011年度からは旧試験

制度が廃止されることから、2008年から2010年にかけて3年連続で2065人、2043人、2074人と、ほぼ同数で推移した新司法試験の年間合格者数について、2011年度はその約2000人の合格者数から相当数減少させることを求めるものであった。

(2) 各弁護士会における検討結果

当連合会内においても、それぞれの地域の多くの弁護士会から、現状の司法試験合格者数の見直しを求める決議がなされている。

・2008年12月26日 群馬弁護士会

「速やかに単年度の司法試験合格者数を1500名程度に留める措置を講ずるとともに、できるだけ早期に法曹人口の調査・検証を行い、その結果に基づく適正な合格者数を確定することを求める」

・2009年2月17日 山形県弁護士会

「速やかに単年度の司法試験合格者数を1500名程度に留める措置を講ずるとともに、できるだけ早期に法曹人口の調査・検証を行い、その結果に基づく適正な合格者数を確定することを求める」

・2009年5月23日 埼玉弁護士会

「4年ないし5年かけて年間1000人程度にすべきである」

・2009年5月30日 栃木県弁護士会

「当面、司法試験合格者数を1000人程度まで減少すべきである」

・2009年10月16日 中部弁護士連合会

「司法試験の合格者を段階的に減少させて、早期に年間1000人程度にすべきである」

・2010年3月23日 兵庫県弁護士会

「司法試験合格者を段階的に年間1000人程度とするよう求める」

・2010年11月19日 新潟県弁護士会

「当面の司法試験合格者数を年間1500人程度とするよう求める」

・2010年11月20日 長野県弁護士会

「司法試験合格者数を段階的に削減し、弁護士人口が4万人に達した以降、これを維持するため、年間1000人程度とするよう求める」

・2011年2月10日 横浜弁護士会

「司法試験合格者数を減少させ、当面の間は年間1500人程度とするのが相当であり、ただし即時ではなく段階的に減少させるべき」

・2011年2月10日 千葉県弁護士会

「司法試験合格者数について直ちに見直し，年間合格者数を1000人以下とするよう求める」

・2011年3月31日 第一東京弁護士会

「『適正人数』については，おおむね1500人程度とする意見が多数占めているが，これにこだわるものではなく，・・・法科大学院には目下多数の学生が在籍し，かつ，同大学院を修了後に受験を差し控えている者も相当数存在する現状に鑑み，暫定的に，当面の間，年間の司法試験合格者数を2000人程度を限度として決めることもやむを得ないものとするものである。」

・2011年6月3日 静岡県弁護士会

「司法試験合格者数を減少させ，年間合格者数を1500人以下とするよう求める。ただし，減少に当たっては現状の2000人程度から5年程度をかけて段階的に減少させることとし，5年後にその状況に応じ再度合格者数の見直しを図るべき」

・2011年9月14日 大分県弁護士会

「速やかに司法試験合格者数を年間1000人程度とするよう求める」

・2011年9月29日 沖縄弁護士会

「平成24年から司法試験合格者数を現状より段階的に減少させ，当分の間，これを1500人以下とするよう求める」

・2011年10月14日 四国弁護士会連合会

「司法試験の合格者数を現状の年間約2000人から段階的に減少させ，できるだけ早期に年間1000人程度にすることを求める」

・2011年11月29日 札幌弁護士会

「年間1000人程度を目標に司法試験合格者数を段階的に減少させ，その実施状況等を検証しつつ，さらに適正な合格者数を検討すること」

(3) 法曹志望者，新人弁護士に対する影響

司法試験合格者数を減少させることは，従来の増員政策を信じて既に法科大学院に入学し，あるいは修了して司法試験を受験している者の期待にそむくものであることは否めない。受験回数制限を当面の間5年5回等に緩和するとともに，激変緩和のため必要な手立てを講ずる必要がある。

他方，現状程度の合格者数においては，司法試験には合格してもたちまち新人弁護士として就職難とOJT不足の問題に直面してしまう。就職難は加速度的に深刻化しているのであるから，合格者数の減員による当面の就職難の解消

については、直ちに着手しなければならない。

(4) 「相当数の減員」の具体的目標と方法

①まず1500人まで減員すべきこと

弁護士人口の急増から漸増への転換を図るため、前述した「公共性の実践」、
「法的需要」、「法曹の質」の各面からの検証の結果（急増から漸増への転換が
必要）や、合格者数が1500人程度から2000人を突破した段階で司法の
現場の各問題（司法修習生の一部の質の低下、新人弁護士の就職難等）がより
いっそう深刻化した事実を踏まえるとともに、他方で法科大学院生や受験生に
対する配慮も必要であることから、まず司法試験合格者数を1500人にまで
減員すべきである。

既に述べたとおり、2011年12月における新64期一括登録時点の未登
録者数は400人に達した。

さらに、弁護士登録はしたものの就職希望がかなわないために、いわゆる軒
先弁護士や即独弁護士という就業形態にある者、いったん就職したものの早期
独立を余儀なくされる者などの存在も考慮すれば、現在の諸問題の解決を図る
ために、まず1500人にまで合格者数を減員することには合理性がある。

②更なる減員について

新人弁護士の就職については、これまでの急増に対応するため新人弁護士の
採用計画を繰り上げてきた既存事務所も多いことから、当面求人量の減退傾向
が続く可能性がある。したがって、合格者数を1500人にまで減員しても、
それで就職難が解決するかどうかは不明である。

また、司法試験合格者数が1500人へ増員された時期から二回試験不合格
者の大量発生という事態が生じ、現在までその傾向が続いていることから、合
格者数を1500人にまで減員しても法曹養成過程における「質」の低下の懸
念が解消されるとは限らない。

そのような懸念から当連合会内では、今回の提言をするにあたっての意見照
会においても、相当数の各弁護士会より合格者数を1000人にすべきだとの
意見が出されており、現場からの切実な声として考慮する必要がある。

これらを踏まえ、更なる減員については、新人弁護士の「就職難」及び法曹
養成過程における「質」の低下の懸念など問題点の改善状況を検証しながら対
処していくべきである。その際に考えられる検証項目は、以下のとおりである。

ア 就職難の解消の程度

就職難が解消されるかどうかは、現実の法的需要の動向によって規定さ

れるが、法的需要は固定的なものではない。例えば、現状では訴訟事件の中で大きな比重を占めている過払金返還請求訴訟が今後無くなっていくことは確実である。司法試験合格者数が1500人になった後も、実際に就職難が解消されたかどうか、引き続き実態を検証すべきである。その実態に応じて、更なる減員の必要性を検討すべきである。

イ 二回試験の不合格者

司法試験合格者数の増加が二回試験不合格者の増加をともなうことは、法曹養成制度の未成熟を示す一つの指標である。新しい法曹養成制度への移行当初は予想外に高かった二回試験不合格者の比率が、安定的に低下していくかどうか、検証を続ける必要がある。

ウ 法科大学院の選抜・養成機能の向上

法科大学院の定数削減や修了認定の厳格化などそれぞれの方法で、修了者の法的知識及び応用能力の全体的水準が司法試験の合格水準により近づいてきたと言えるかどうか、司法試験での成績を分析し検証すべきである。

エ 司法修習

要件事実や事実認定など実務的な能力を修得させる過程が不十分では、「質」の維持ができない。法科大学院で行うとされる実務導入教育と実務修習との連携が不十分であることによる問題点が改善されたかどうか、当面の対策である実務修習開始前の法曹三者による集合修習を実施しながら、検証すべきである。

オ 法曹志望者の減少傾向への歯止め

法曹志望者の減少は、長期的に法曹の質の低下をもたらす徴候であると捉えられる。法曹養成制度の全体的見直しにより、法曹志望者の反転増加を引き起こせたかどうか、検証すべきである。

7 将来的な適正法曹人口の考え方

将来的な法曹人口のあり方は、現実の法的需要、司法基盤整備、法曹の質などを検証しながら、状況に応じて検討すべきである。検証抜きに、硬直的に同じペースで増加させるべきではない。前項の司法試験合格者数も、将来的に固定化するのではなく、適正な法曹人口の検証にもとづいて、定期的に検討すべきである。

法曹三者での毎年の自然減は約500人程度であるから、司法試験合格者数を1500人にしても約1000人増となり、合格者数を1000人にしても約500人増となる。このような純増ペースに対し、新人弁護士受入れのための現実

的容量，増員による様々な影響，目的とされる課題の達成状況などを，現実に即して具体的に検討すべきである。

(1) 現実の法的需要の検証

①業務量

弁護士の業務量は，経済情勢の変動や社会問題の解決状況によって影響を受ける。それらの影響は，都市部と地方とで均一とは言えない。さらに，長期的な趨勢として日本の社会は人口減少に向かうことが確実とされる。弁護士の業務量について，右肩上がりの急成長を見込むことはできないし，都市部であふれた弁護士人口を地方が吸収できると単純に想定することもできない。

各種の訴訟事件数や法律相談件数の推移，事件の種類（紛争類型）や訴額の分布，弁護士の売上・所得の分布と推移，受任経路・依頼者層の属性の分布と推移などの傾向から，増員ペースの修正の必要性・可能性及びその程度を検証すべきである。このような事件数全体の動向と比較して，訴訟事件における弁護士受任率の動向や法律相談からの受任率が低迷している場合には，それが弁護士側の主体的努力の問題なのか，客観的な障害があるのか，原因を検討し対策を講ずる必要がある。

裁判官・検察官については，事件数の全体的推移，事件の種類，事件処理までの期間と事件処理の質に関する問題状況，裁判官・検察官の手持ち事件数と労働時間などを考慮し，増員ペースの修正の必要性・可能性及びその程度を検証すべきである。

②求人量

既存の法律事務所による求人量は，勤務弁護士の採用数，勤務弁護士の労働時間，給与，取扱事件の種類などと，前述した弁護士業務量の動向とを比較検討すれば，ある程度の予測は可能である。

組織内弁護士に対する求人量は，過去10年間の採用実績と比較して，前述した法曹人口の年間500人あるいは1000人という純増ペースに対して，具体的にどの程度の比重を占めうるのかを検証すべきである。組織内弁護士の採用数，そのうち新規登録弁護士の採用数，採用された者の実務経験年数・採用条件及び従前の経歴などの特徴，企業の業種，公的機関の種類，組織内弁護士の取扱業務の種類，企業及び公的機関による採用意欲などを検証すべきである。

(2) 司法基盤の整備

当連合会は，「裁判官及び検察官の倍増を求める意見書」（2003年10月

23日)において、「裁判官は今後10年間で少なくとも2300人増員し、検察官は今後10年間で少なくとも1200人増員し、それぞれ2倍にする必要がある」との意見を述べた。しかし、2003年から2011年までの8年間で、裁判官は517人、検察官は295人増えたに過ぎないこと、近年の裁判官・検察官の採用数は司法試験合格者数が700名～800名程度の時期と変わらない水準であることは、前述のとおりである。裁判官・検察官の大幅増員を早急に実現するとともに、その後も司法試験合格者数に応じた採用数を継続的に確保すべきである。

また、当連合会は、「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」(2011年5月27日)において、裁判所支部の充実、民事法律扶助制度の拡充、提訴手数料の低額化及び定額化、弁護士費用保険(権利保護保険)の拡充、民事・行政訴訟における証拠及び情報収集手続の拡充、多数の被害者の権利行使を糾合する集団訴訟制度等の導入、原告適格等訴えの要件の緩和や団体訴訟等を含む行政訴訟制度の改革、判決履行確保のための諸制度の改革、簡易迅速な訴訟及び審判手続の導入、損害賠償制度等民事実体法の改善改革、裁判外紛争解決手続(ADR)の拡充などを提言している。

これらの諸課題が実現すれば、市民の権利実現・救済は大きく前進し、弁護士の果たす役割も増大することが期待される。この10年間における民事司法改革の諸課題実現の程度を踏まえ、これら諸課題についてそれぞれの実現の状況、弁護士の業務量に対する反映の程度などを勘案し、具体的・現実的な予測のもとに適正な合格者数の決定に反映させていくべきである。

(3) 法曹の質

法曹養成過程における「質」の確保については、当連合会は法科大学院の定員削減や受験回数制限の見直し等について提言しているが(「法曹養成に関する緊急提言」2011年3月37日)、新たな法曹養成制度は悪循環に陥りつつあるとも言われており(政府の「法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果」)、当連合会としてもこれを好循環に転換していくための検討を進める所存である。

また、弁護士資格を取得した後の「質」の問題に関しては、現在の新人・若手弁護士は、制度の過渡期におけるしわ寄せを集中的に受けており、法曹志望者減少の大きな原因となっている。市民が必要とする質の法曹を今後も社会に供給していくためには、まず優秀な人材に集まってもらえるような工夫を図る必要がある。新人弁護士の所得の分布及び推移、奨学金や貸与金(当連合会は

給費制の存続を主張しているが)の返済とのバランスを検証し、更に新人弁護士
の就業実態、OJTの状況、OJTを補完する制度の整備状況などを検証す
る必要がある。

8 最後に

適正な法曹人口の三つの要素である公共性、法曹の質、法的需要は、相互に密
接に関連するものである。すなわち、司法基盤整備が図られることによって潜在
的需要が顕在化し、法的需要の顕在化によって採用事務所が増えOJTの機会を
豊富にして「質」の向上が図られ、かつ、公共性を充足し得るに足りる重層な弁
護士層の形成が可能になる。法曹の「質」の向上は公共性の確保につながり、市
民や企業の信頼を得ることにより法的需要の増大につながる。

当連合会は、2011年5月27日の定期総会で、「市民にとってより身近で
利用しやすく頼りがいのある司法」を実現するため、民事司法改革の推進を含む
司法基盤整備の推進を弁護士自身の意識改革・業務態勢の改革とともに推進して
いくことを明らかにし、あわせて、中小企業の法務や弁護士業務の国際化・組織
内弁護士の推進を含む法曹の活動領域の拡大のための施策に取り組んでいくこ
とも明らかにしており、これらを今後も推進していくことは当然である。

そのような司法基盤整備や法曹の活動領域拡大により、法的需要が増大し、法
曹の仕事が魅力あるものとなるとともに、法曹養成制度が広く開かれたものとな
り、法曹志望者が増加し多様化することによって優秀な人材が集まり、必要な水
準の資質・能力を備えた者が増加することによって、司法試験合格者が自然に増
加していくことが、法曹人口の望ましい発展の姿である。

しかし、司法基盤整備も法曹の活動領域の拡大も、現状においては弁護士人口
の急激すぎる増加の前に追いついていない状況にあり、そのため現に発生してい
る前述したような深刻な問題状況に鑑みるならば、法曹人口のあり方も現状にお
いて見直さざるを得ないのであり、そのために当連合会としては本提言をするも
のである。

以上

法曹人口政策 関連資料

 **日本弁護士連合会**

2012年3月発行

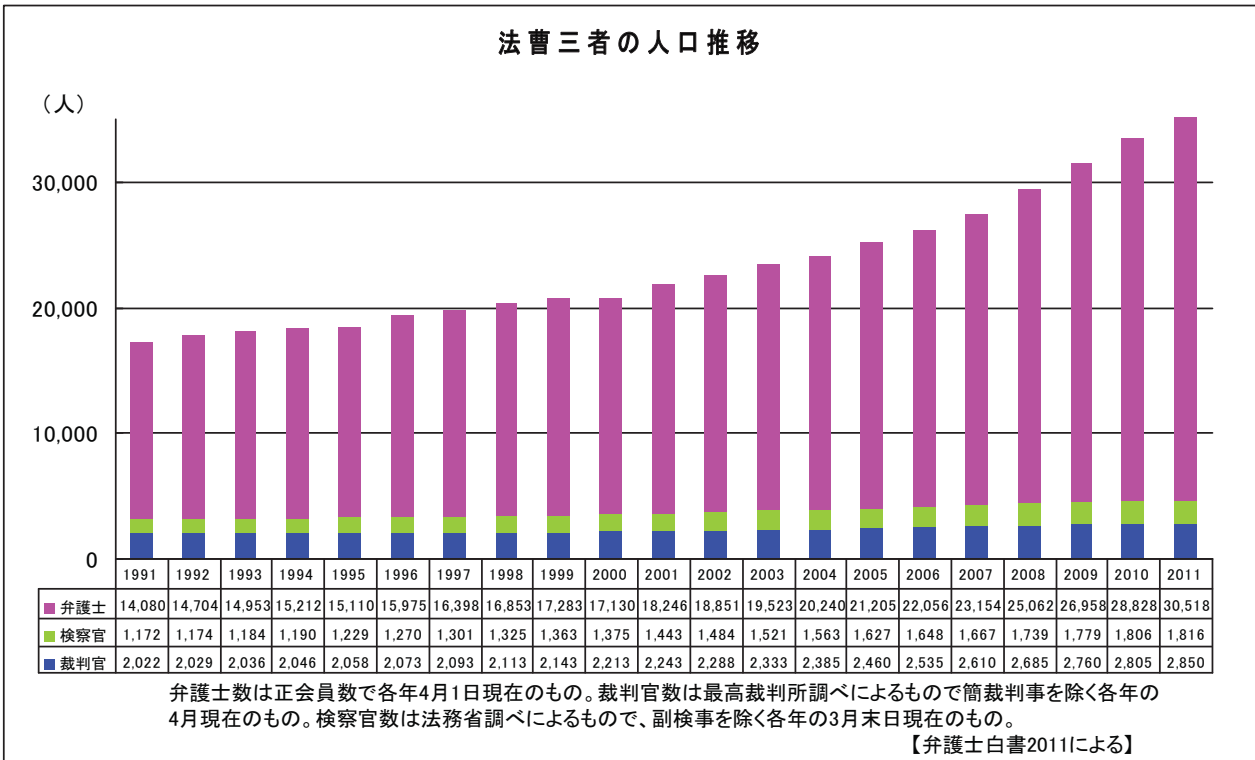
目 次

符号	項目	頁
1	法曹人口の推移	1
2	増員に至る経緯	1
3	司法試験合格者数の推移	2
4	弁護士人口の急増	2
5	法曹養成制度の整備	3
6	二回試験不合格者の増加	3
7	旧司法試験と新司法試験の合格者数の推移	4
8	法科大学院の修了認定状況	4
9	法科大学院の競争倍率	5
10	法科大学院の定員と入学者数	5
11	法曹志望者の減少	6
12	経験年数での弁護士人口構造の変化	7
13	未登録者数の推移	8
14	参考一公認会計士試験の合格者数	9
15	法廷実務に対する需要	10
16	過払金返還請求訴訟の動向	11
17	法律相談件数	11
18	組織内弁護士に対する需要	12
19	企業の組織内弁護士に対するニーズ	12
20	地方自治体の弁護士需要	13
21	法曹人口と隣接土業の存在	14
22	弁護士ゼロ・ワン地域の解消	15
23	刑事弁護	17
24	当番弁護士・刑事被疑者弁護援助・少年保護事件付添援助	18
25	民事法律扶助	19
26	司法予算の拡大を	20
27	増員のさらなるペースダウン(シミュレーション)	21

1 法曹人口の推移

法曹三者の総人口は、2000年頃まで約2万人でしたが、2011年までの11年間で1万人以上増えました。ただし、法曹三者のうち裁判官・検察官の増員ペースは緩やかであるのに対し、弁護士だけが急増してきました。

2012年2月末日現在の弁護士数は、3万2095人に達しています。



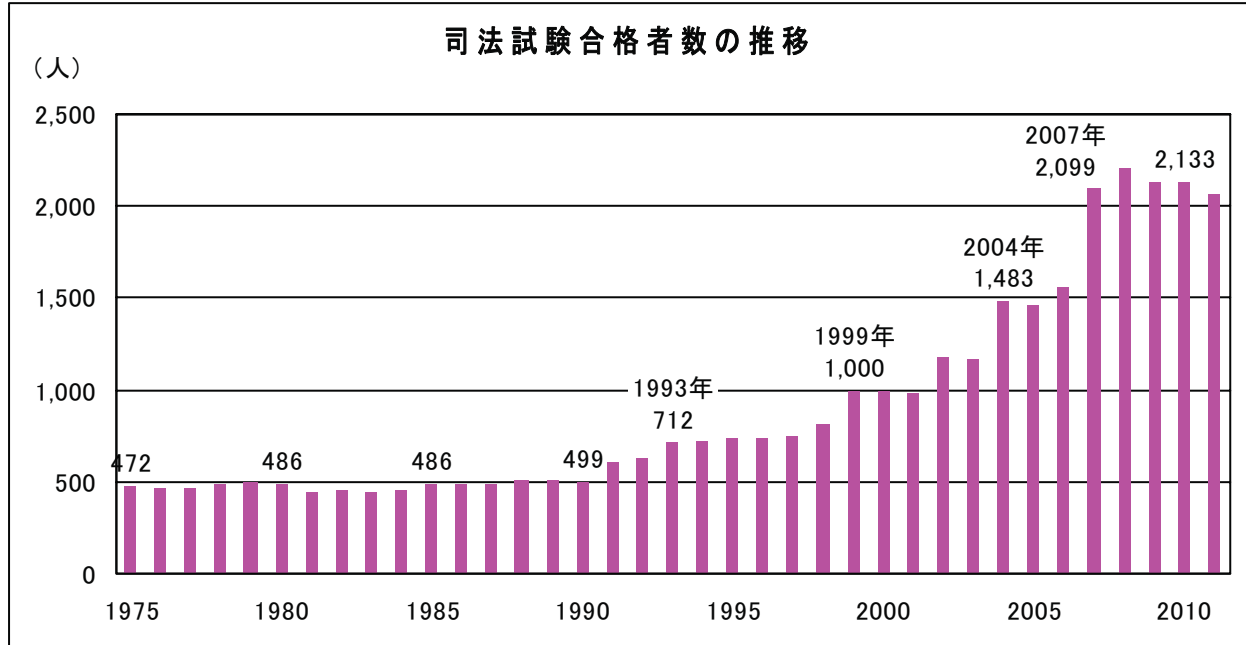
2 増員に至る経緯

法曹人口の増加は、下記の意見書に基づく閣議決定の増員計画によるものです。

2001.6.12	司法制度改革審議会意見書
	<ul style="list-style-type: none"> ● 現行司法試験合格者数の増加に直ちに着手し、平成16(2004)年には合格者数1,500人達成を目指すべきである。 ● 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(2010)年ころには新司法試験の合格者数の年間3,000人達成を目指すべきである。 ● このような法曹人口増加の経過により、おおむね平成30(2018)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。
2002.3.19	司法制度改革推進計画(閣議決定)
	現在の法曹人口が、我が国社会の法的需要に十分に対応することができていない状況にあり、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ことを踏まえ、司法試験の合格者の増加に直ちに着手することとし、後記の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旨とする。

3 司法試験合格者数の推移

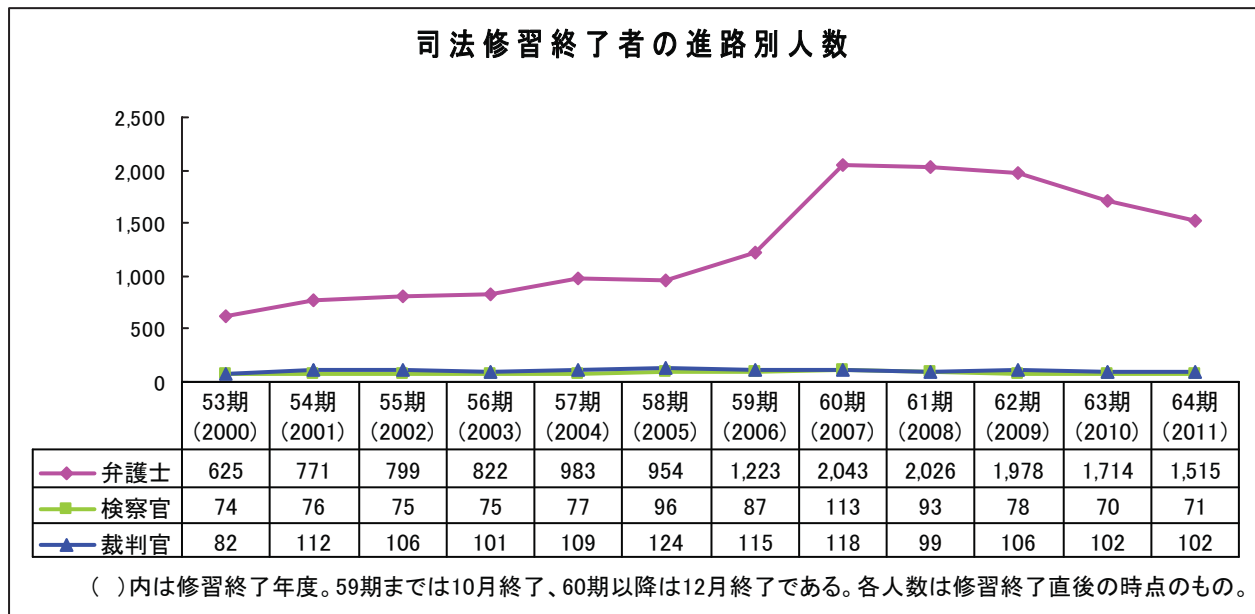
司法試験合格者数は、1990年までは500人前後を推移していましたが、1993年以降約700人、1999年以降約1,000人、2004年以降約1,500人、2007年以降約2,000～2,200人と急増しています。



【法務省公表資料による】

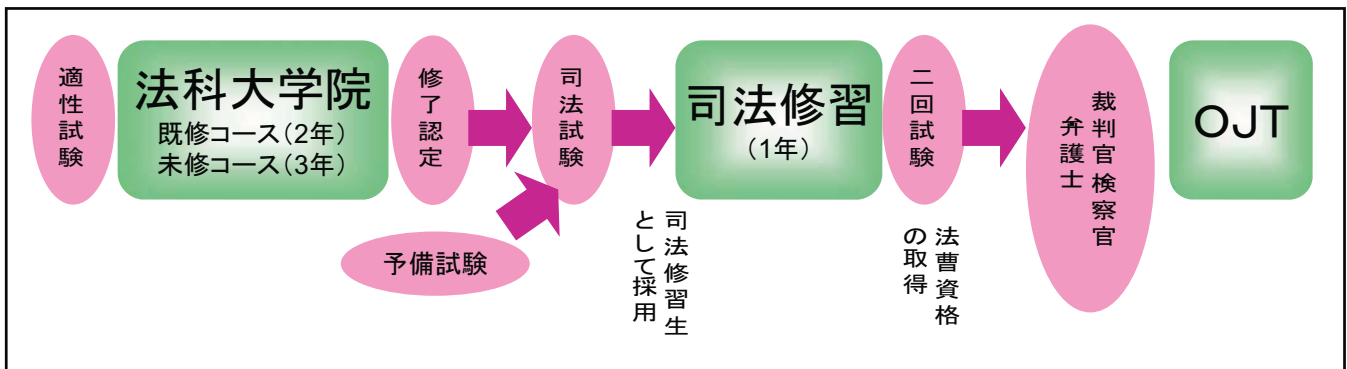
4 弁護士人口の急増

司法試験合格者数の急増は、もっぱら弁護士人口の急増に結びついているというのが現状です。



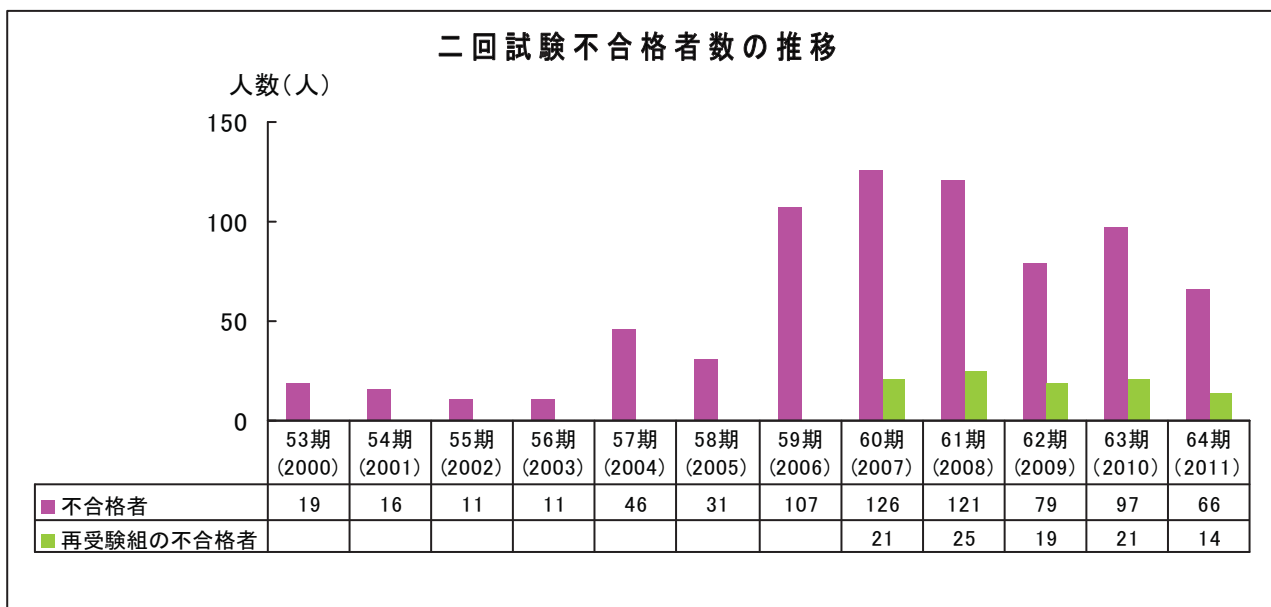
5 法曹養成制度の整備

法曹は市民の権利の守り手であり、法曹の質を維持することは市民の権利に関わる問題です。法曹人口の増員が質の低下を招くことのないように、政府による司法試験合格者の増員計画においても、「法曹養成制度の整備状況等を見定めながら」という条件がつけられています。司法試験の合格者を大幅に増やしても、法科大学院の教育課程において法曹となるべき者の質の確保が図られている、という制度設計です。



6 二回試験不合格者の増加

司法試験合格者数の急激な増大とともに、二回試験（司法修習の終了試験）の不合格者数がかかりの数にのぼる事態を生じています。不合格の理由として、基本法の基礎的な理解不足がある、ということが最高裁判所によって指摘されています。



【日弁連調べ】

7 旧司法試験と新司法試験の合格者数の推移

旧司法試験は平成23年をもって廃止するとされ、司法試験委員会は平成18年以降につき「500人ないし600人程度→300人程度→200人程度→100人程度→前年よりもさらに減少」との目安を定めて旧司法試験合格者数を減少させてきました。

年度	出願者数			合格者数		
	合計	内訳		合計	内訳	
平成18	37,919	旧	35,782	1,558	旧	549
		新	2,137		新	1,009
平成19	33,417	旧	28,016	2,099	旧	248
		新	5,401		新	1,851
平成20	29,836	旧	21,994	2,209	旧	144
		新	7,842		新	2,065
平成21	28,345	旧	18,611	2,135	旧	92
		新	9,734		新	2,043
平成22	27,215	旧	16,088	2,133	旧	59
		新	11,127		新	2,074
平成23	11,892(新司法試験のみ)			2,069	旧	6
					新	2,063

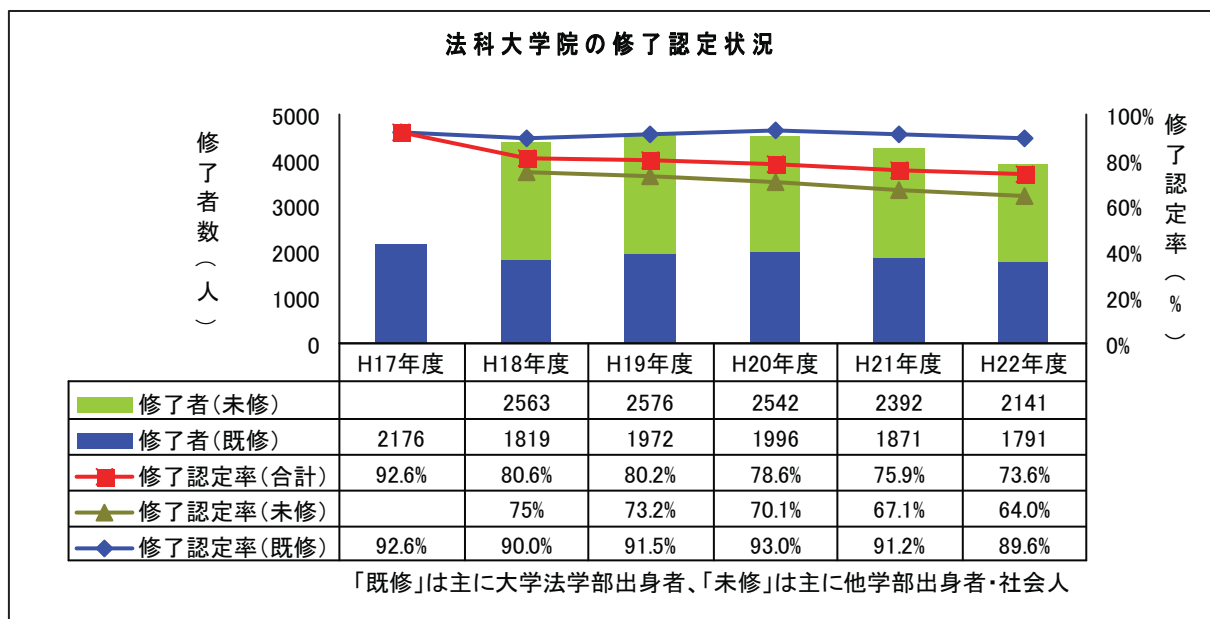
※旧司法試験は2010年で終了し、2011年からは新司法試験に一本化された。
 ※2011年の司法試験は、2010年の第二次試験筆記試験合格者にのみ口述試験が実施され、左表のとおり6人合格した。

【法務省公表資料による】

8 法科大学院の修了認定状況

法科大学院の教育課程では厳格な成績評価及び修了認定を行うことが、新しい法曹養成制度の前提とされています。

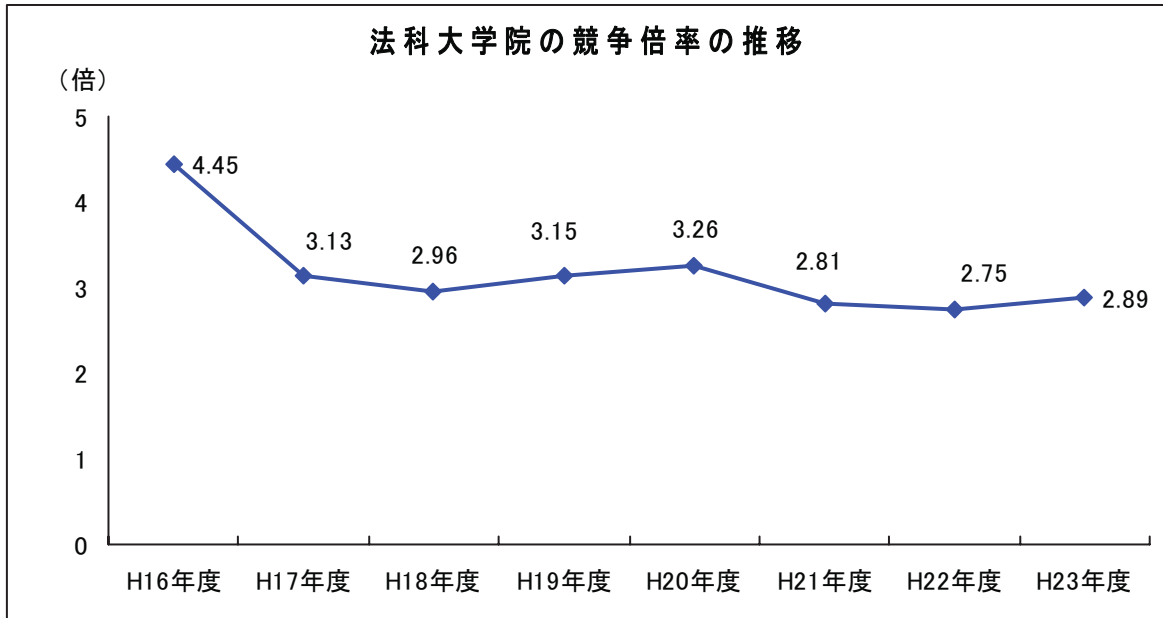
未修者コース（主に他学部出身者・社会人）の修了認定率は厳しくなっていますが、既修者コース（主に法学部出身者）の修了認定率は9割前後です。



【文部科学省公表資料による】

9 法科大学院の競争倍率

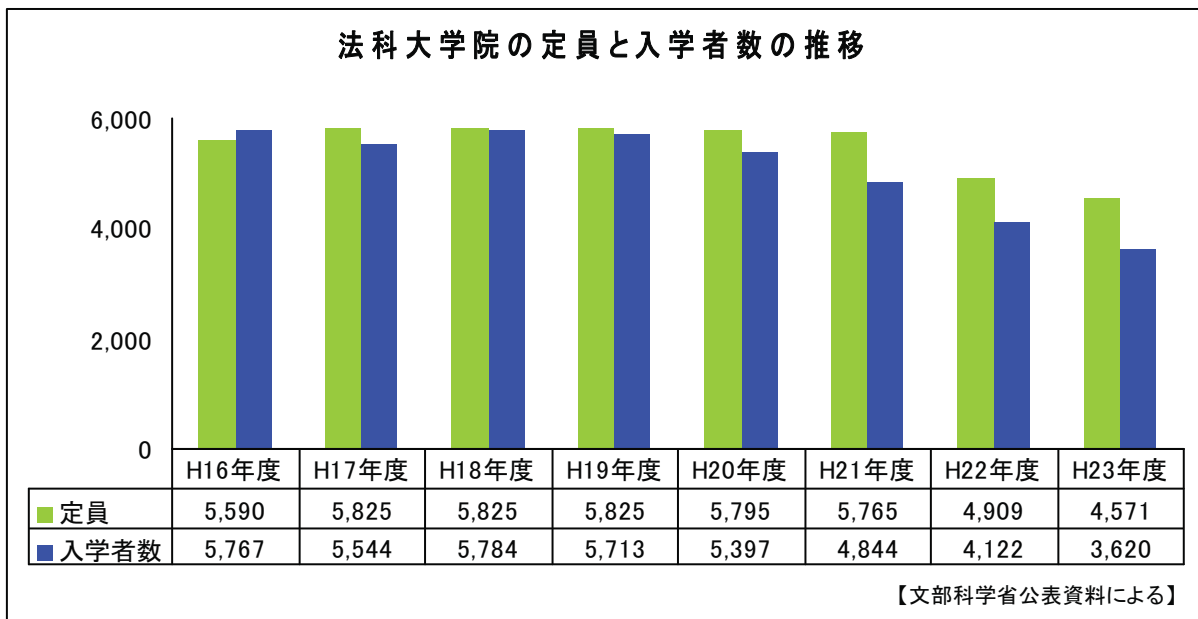
法科大学院の競争倍率（受験者数／合格者数）は、平成23年度では2.88倍です。法科大学院入学者選抜の段階における競争性は低下しつつあります。



【文部科学省公表資料による】

10 法科大学院の定員と入学者数

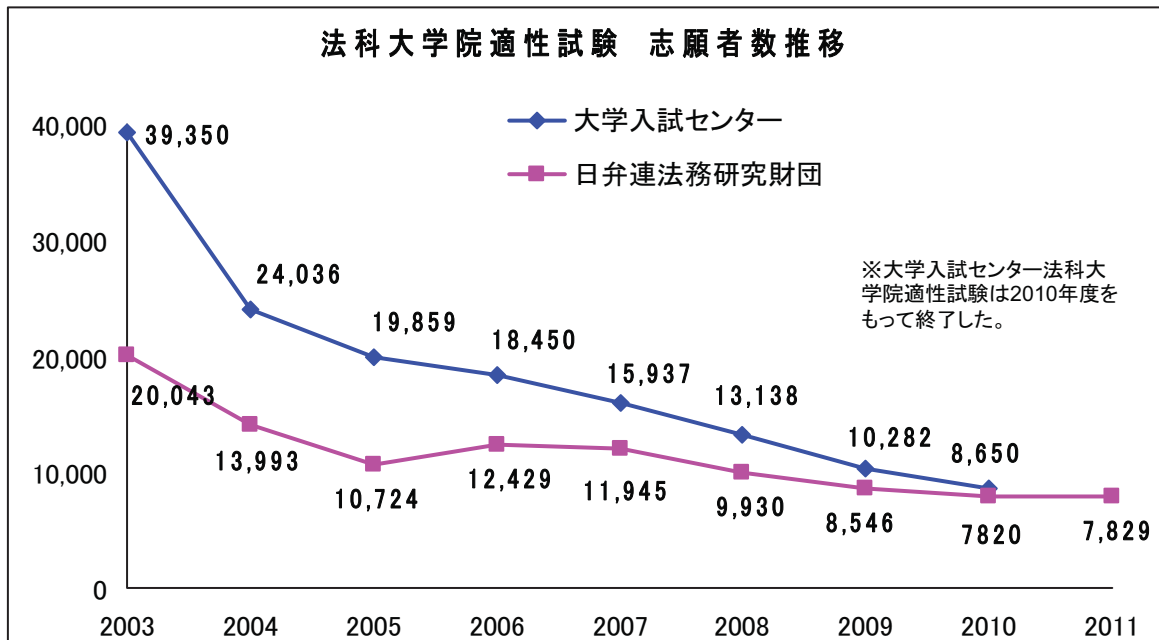
入学者選抜における競争性の確保という観点から法科大学院の定員削減が始まりました。法科大学院教育の改善は、さまざまな問題点につき実態を把握しながら継続的に取り組むべき課題とされています。



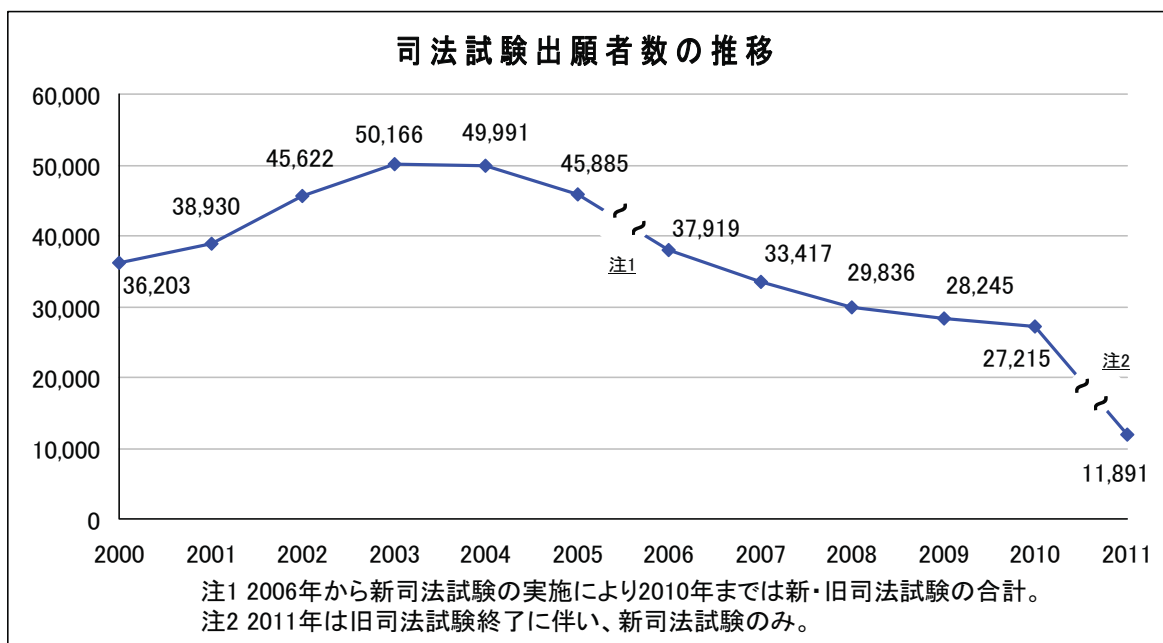
【文部科学省公表資料による】

11 法曹志望者の減少

法科大学院の適性試験の志願者数は、この8年間で約5分の1の水準にまで落ち込みました。法曹を目指す人が減り、有為の人材が他の分野に流れてしまえば、法曹の質の低下は避けられません。



【法務省公表資料及び日弁連法務研究財団公表資料による】



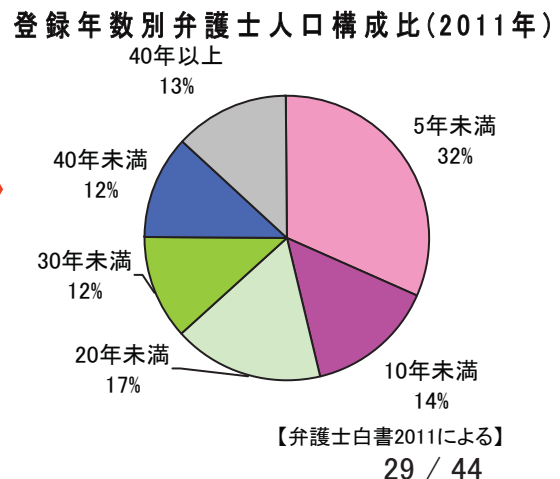
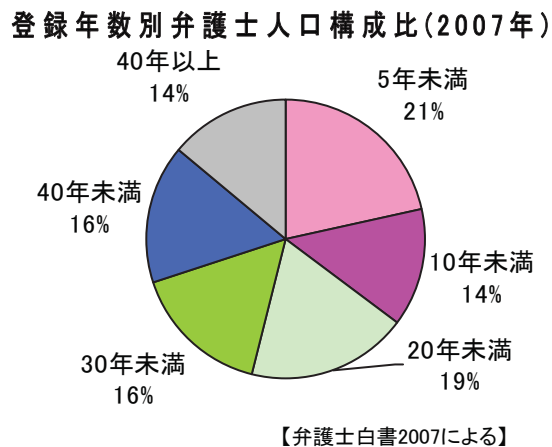
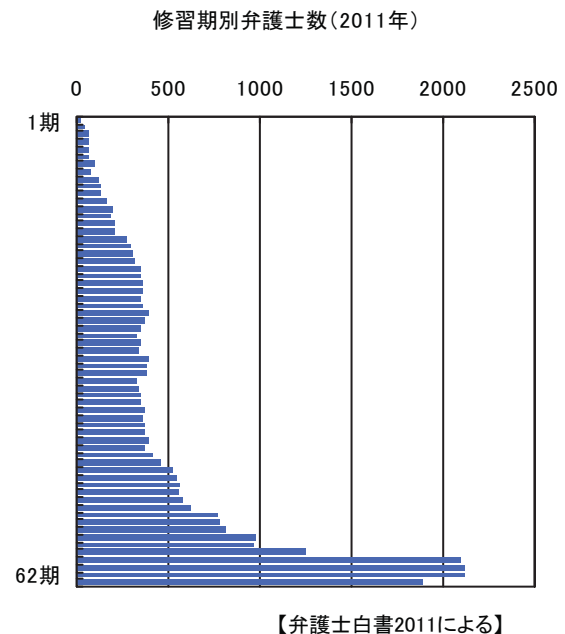
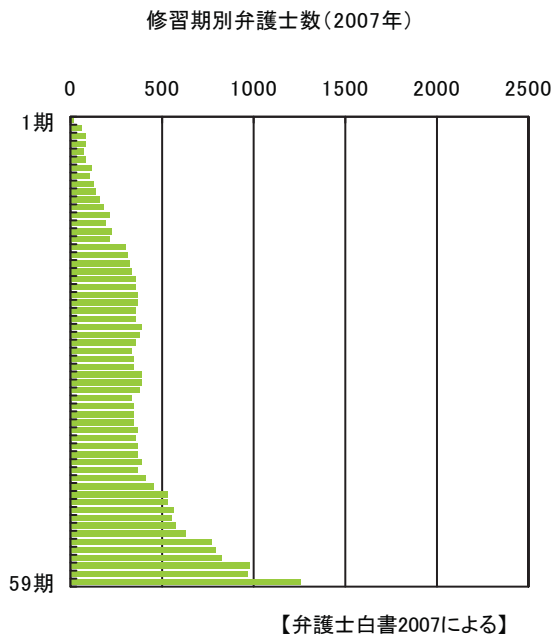
【法務省公表資料による】

12 経験年数での弁護士人口構造の変化

新しい法曹養成制度で司法修習の期間が1年に短縮され、基礎的な起案訓練の場であった前期修習が廃止されました。新人弁護士にとって、オン・ザ・ジョブ・トレーニング（OJT）の必要性は、従前にも増して高まっています。

トレーニングといっても、具体的事件処理において市民の権利保障を危うくすることがあってはなりません。先輩弁護士が事件処理に関与しつつ新人弁護士を指導するというOJTの機会が、新人弁護士が既存の法律事務所に就職することによって得られるのが最も一般的です。

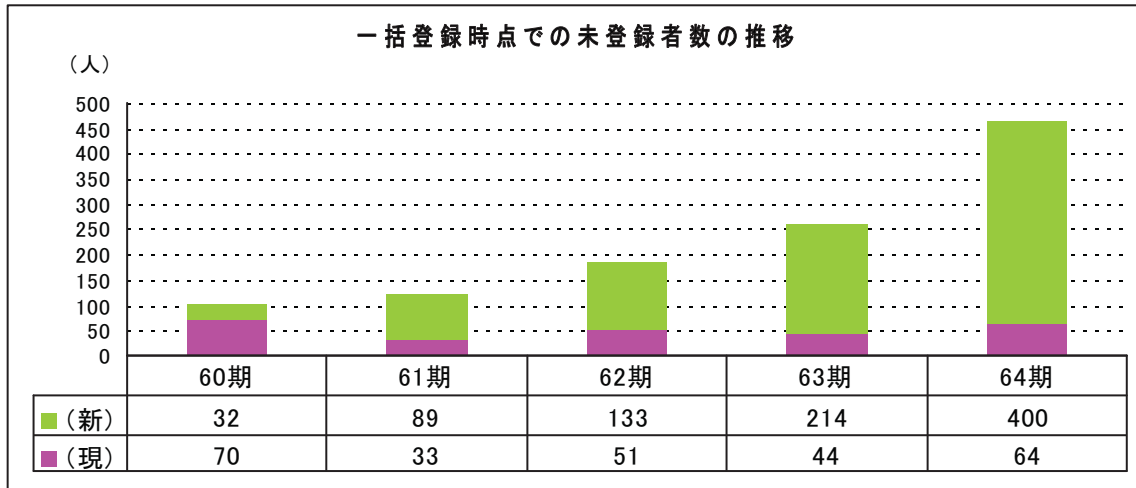
しかし、近年の弁護士人口の急増によって、就職希望者と受け入れ側との人口バランスが大きく変化し、新人弁護士の就職難が生じています。



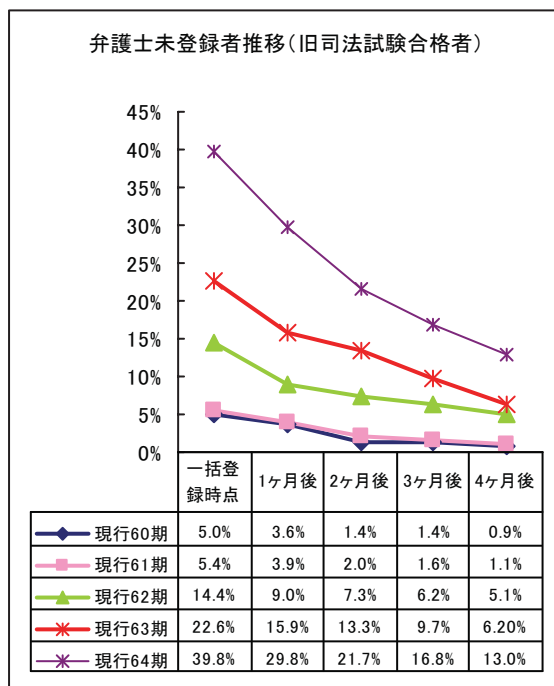
13 未登録者数の推移

司法修習終了後の一括登録時点で弁護士登録をしない未登録者が毎年増加しています。2011年末の新64期の一括登録時点での未登録者数は、前年の1.9倍（400人）でした。この中には弁護士として法律事務所に就職できないという理由で未登録である人が相当多数含まれており、未登録者数の急増は、それだけ就職環境が悪化していることの現れだと捉えられます。

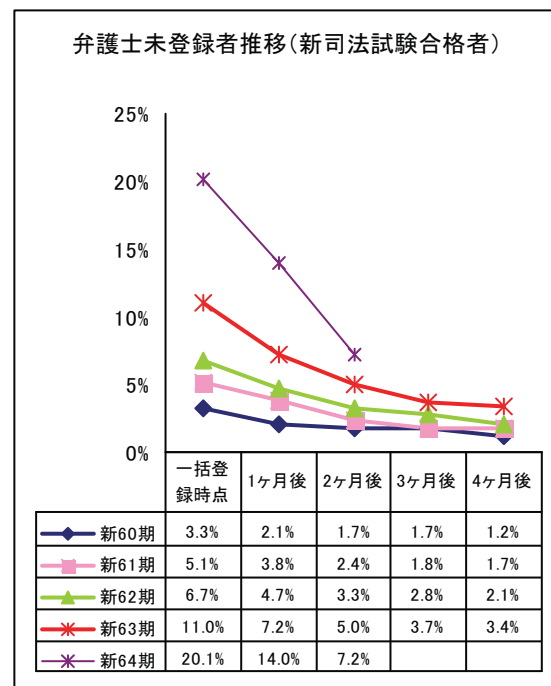
【日弁連調べ】



一括登録時点での未登録者もその後数ヶ月のうちに登録をしていきますが、前年の同一時期と比較して未登録者の割合が年々上昇していることは、就職難の深刻化を示しています。また、最終的に弁護士登録した人も、希望どおりの就職ができたとは限りません。事務所内独立採算弁護士（いわゆる軒弁）や、即時独立弁護士など、OJTを受ける機会の乏しい状態で就業している新人弁護士が増えていると推測されます。



【日弁連調べ】

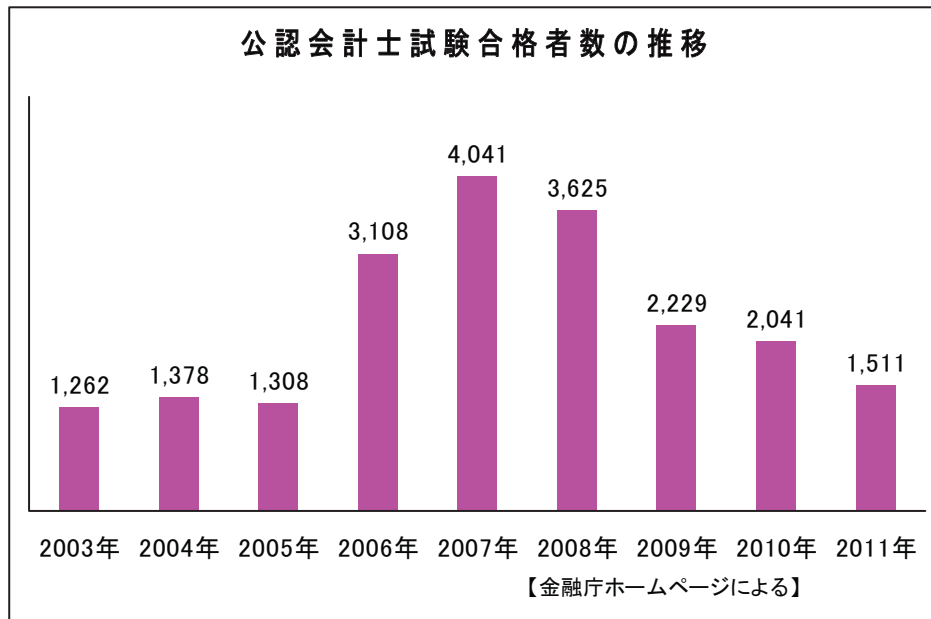


【日弁連調べ】

14 参考－公認会計士試験の合格者数

公認会計士試験についても増員政策が取られていましたが、未就職者の急増という事態を受けて合格者数の抑制に方向転換がなされています。

業務補助期間などの法的位置づけは異なりますが、高度の専門職業人（プロフェッション）を養成するには現実的にOJTが可能な範囲の人員に絞らざるを得ないという視点は、司法試験合格者数を検討する上で参考になると考えられます。

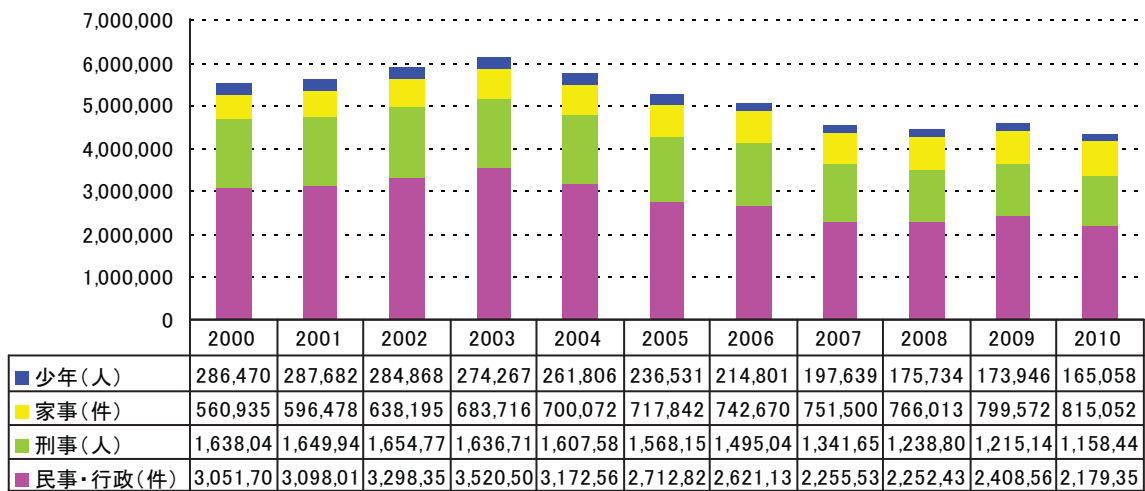


15 法廷実務に対する需要

法曹人口の増員計画は「我が国の法曹人口は我が国社会の法的需要に十分対応できていない状況にある」、「今後、法曹需要は量的に増大することが予想される」ことを前提としていましたが、全裁判所の新受全事件数の推移は、以下のとおりです。

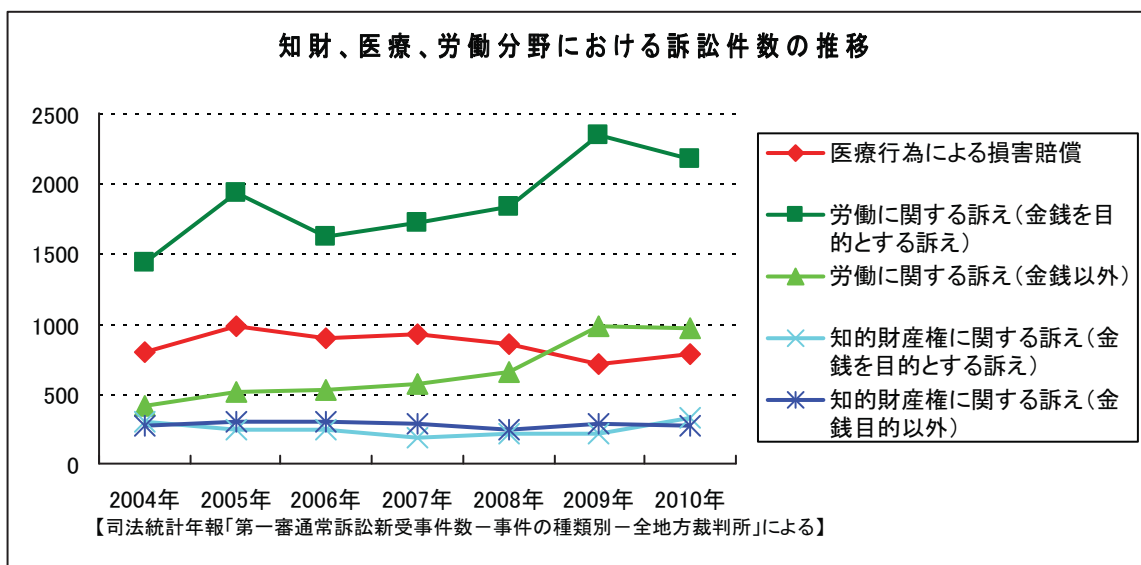
(なお民事・行政事件の事件数の減少には、破産事件における事件番号の振り方の変更など、現実の紛争の数的変化を反映していない要因も含まれています)

全裁判所の新受全事件数



【「裁判所データブック2011」による】

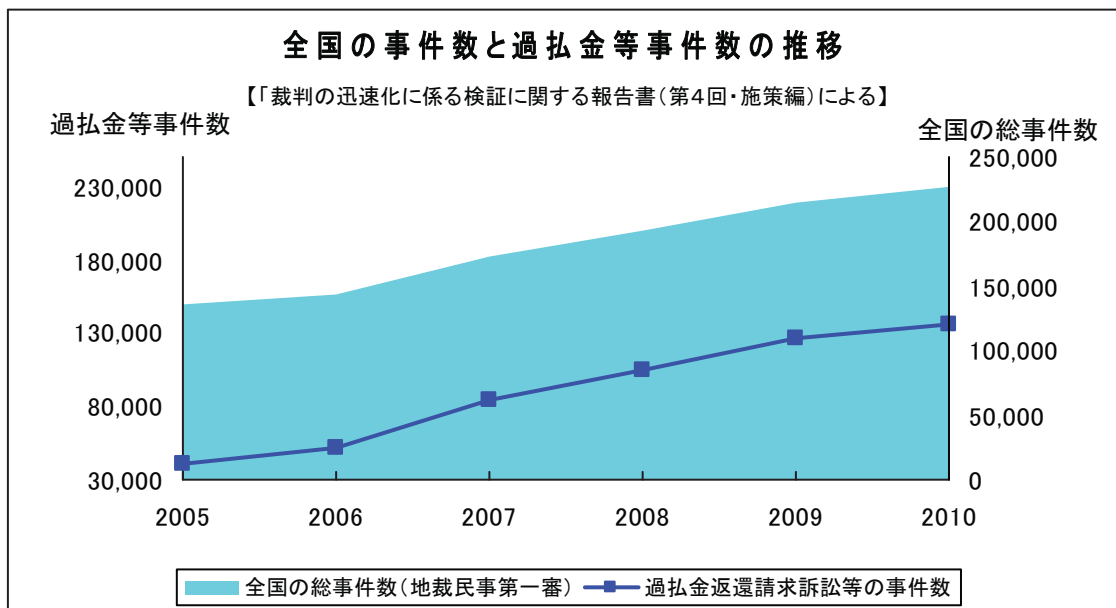
また、法曹需要の多様化・高度化が予想される要因として、知的財産権、医療過誤、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争の増加が見込まれるとされていました。しかし、知財、医療、労働分野における訴訟件数の推移は、下記のとおりです。



16 過払金返還請求訴訟の動向

第一審民事通常訴訟事件（地方裁判所）の新受件数は2006年以降増加しています。

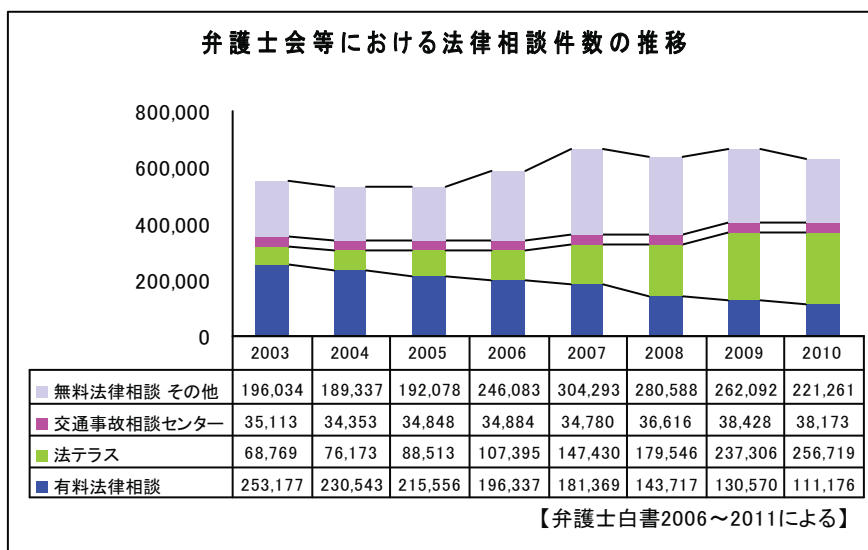
これは、過払金返還請求訴訟事件の増加が、通常訴訟新受件数を押し上げていることが明らかです。しかし、この問題は改正貸金業法によって立法的に解決されたので、収束に向かうことは確実です。



証拠へのアクセスを含めて、市民にとって司法による権利救済が利用しやすくなっているかどうかは、訴訟件数の動向に大きな影響を与えるものと考えられます。民事訴訟制度の改革などの司法基盤整備が必要です。

17 法律相談件数

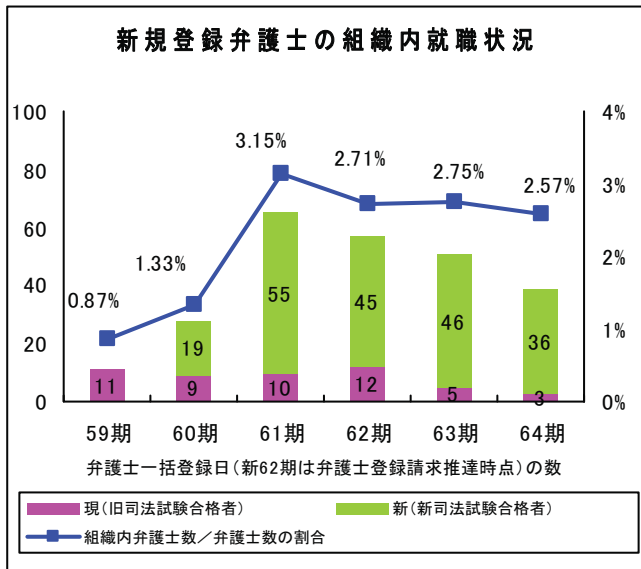
弁護士会法律相談センター・日本司法支援センター・自治体等で弁護士が担当した法律相談総件数に、大幅な増加は認められません。



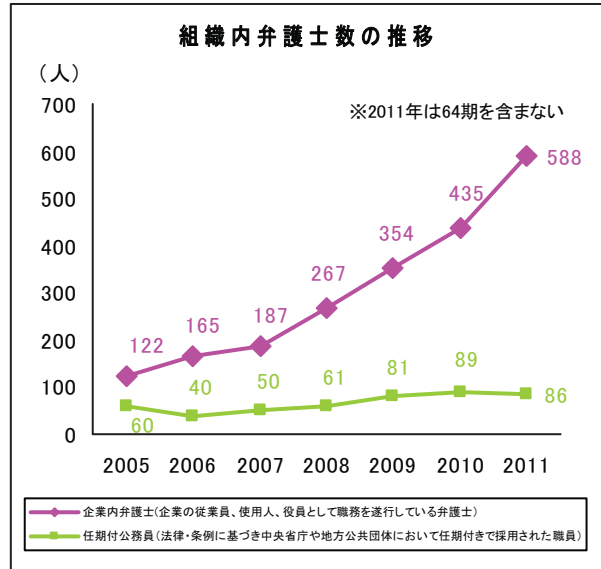
1. 法テラス及び交通事故相談センター以外の法律相談件数は、日弁連が弁護士会に対して実施したアンケートによるもの。
2. 無料法律相談のその他には弁護士会主催・自治体提携・社会福祉協議会等が含まれるが、弁護士会によってこれらの件数を把握していない会もある。
3. 法テラスの相談件数につき、2003年から2005年は財団法人法律扶助協会の実績、2006年は同協会及び法テラスの実績を合算。

18 組織内弁護士に対する需要

法曹人口増員計画は、組織内弁護士に対する需要の増大を見込んでいました。しかし、急激な弁護士人口増を吸収するほどの需要の伸びは見られません。



【日弁連調べ】



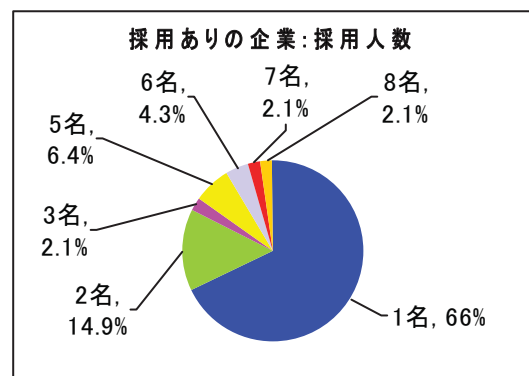
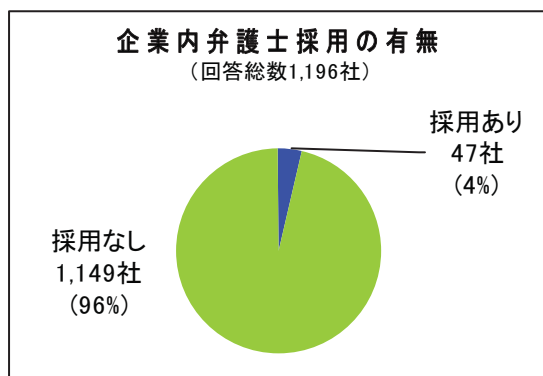
【弁護士白書2011による】

19 企業の組織内弁護士に対するニーズ

日弁連は2009年11月に、東京・大阪・名古屋その他各地の証券取引所の上場企業及び生損保、マスコミ等の5,215社に対して「企業の弁護士採用に関するアンケート」を実施し、1,196社より回答を得ました。

1,196社のうち、「弁護士を採用している」と回答した企業は47社でした。

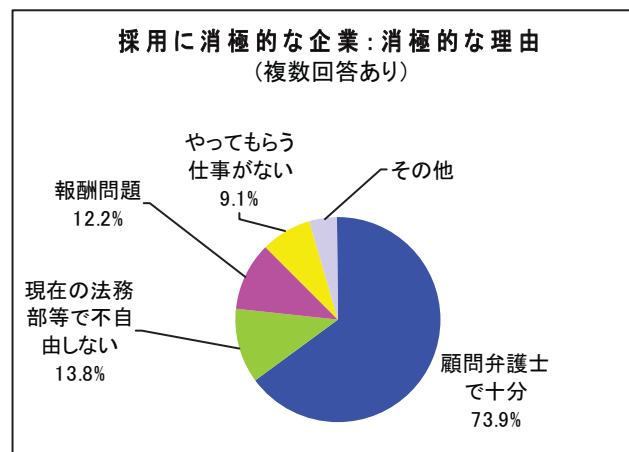
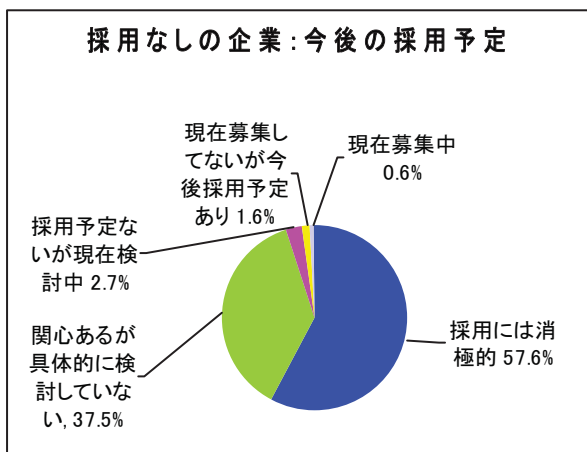
「採用あり」と回答した47社における組織内弁護士の現在数は、1社につき「1名」が3分の2を占め、最大でも「8名」にとどまっています。



【弁護士白書2010による】

34 / 44

「現在採用なし」と回答した1,149社に対し、今後弁護士を採用する予定の有無を聞いたところ、そのうちの1,112社（約97%）が企業内弁護士の採用に消極的な回答でした。採用に消極的な1,112社に対し、採用に消極的な理由を質問したところ、「顧問弁護士で十分」「現在の法務部等で不自由しない」「やってもらう仕事がない」など、待遇問題以前に、採用の動機が乏しいという回答が多数を占めました。



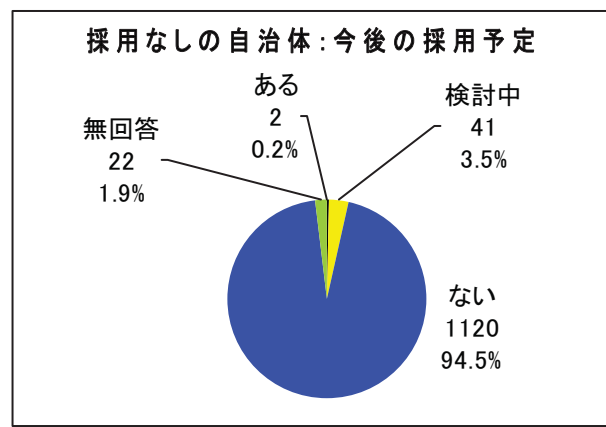
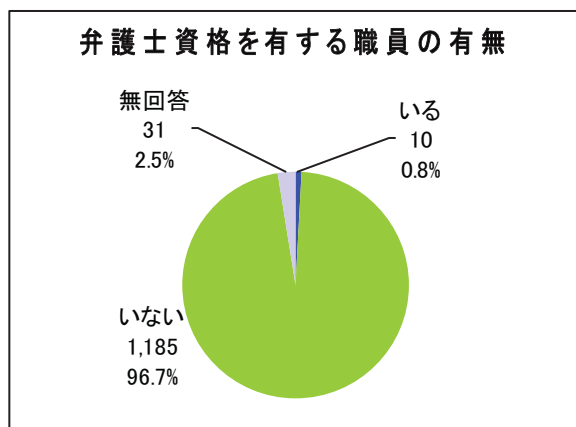
【弁護士白書2010による】

20 地方自治体の弁護士需要

全国の地方自治体を対象として2010年4月に実施したアンケート結果も同様です。

全国の地方自治体（都道府県47、市区809、町村941）のうち1,226自治体（都道府県47、市区658、町村521）から回答を得ました。弁護士資格を有する職員が「いる」との回答は、10自治体(0.8%)にとどまりました。

「いない」と回答した1,185自治体につき今後の予定について聞いたところ、ほとんどの自治体が「採用の予定はない」と回答しています。



【弁護士白書2010による】

21 法曹人口と隣接士業の存在

法律関係業務に関わる資格制度や権限の範囲などの実情は、国によって違います。例えば、「先進諸国の中で最も弁護士人口が少ないフランスに比べても、日本は弁護士がさらに少ない」という議論がありますが、日本では様々な隣接士業が存在しているので、単純に比較することはできません。

諸外国の法曹人口の比較(1997年)

	フランス	日本
弁護士数	29,395	16,398
対人口10万人比	50.15	13.0

司法制度改革審議会配布資料より抜粋

司法制度改革において、法的需要増大の見通しを前提に「利用者の視点から」「当面の法的需要を充足させるための措置」として、法曹以外の隣接士業に一定範囲で訴訟上の権限が付与されてきたことにも留意する必要があります。

弁理士	特定侵害訴訟代理業務の付記を受けた弁理士に対し、特許権等の侵害訴訟における訴訟代理権付与(2002年)
税理士	税務訴訟において補佐人として出廷し、陳述することが認められた(2001年)
司法書士	認定司法書士に対し、簡易裁判所における民事訴訟等について代理権付与(2002年)

弁護士	30,485
人口	128,056,000
対人口10万人比	24

弁護士数は2011年3月末現在
人口は2010年10月1日現在

【弁護士白書2011による】

①付記弁理士	2,563
②税理士	72,039
③認定司法書士	13,258
①～③合計人数	87,860
人口	128,056,000
対人口10万人比	69

①～③は2011年3月末現在
人口は2010年10月1日現在

【弁護士白書2011による】

22 弁護士ゼロ・ワン地域の解消

司法制度改革審議会意見書（2001年）では、いわゆる「弁護士ゼロ・ワン地域」の解消が法曹人口増員の理由として挙げられていました。

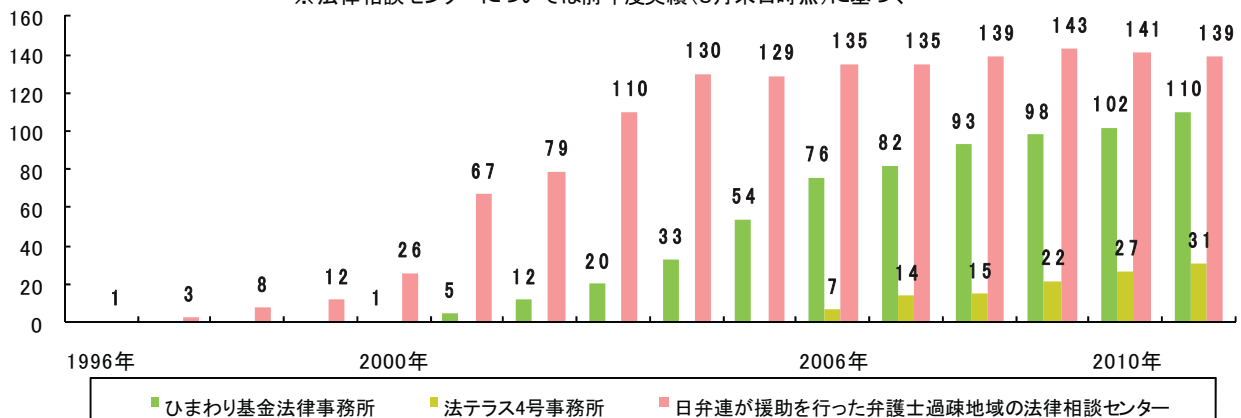
日弁連は、1996年から弁護士ゼロワン地域を中心に、法律相談センターを設置する活動を開始しました。1999年には日弁連ひまわり基金を創設し、2000年より全弁護士から特別会費を徴収してひまわり基金法律事務所（公設事務所）の設置、弁護士過疎地域の法律相談センターの援助等を行う取組を続けており、2012年3月時点で弁護士ゼロ地域は0カ所、弁護士ワン地域は1カ所となりました。

支部数 弁護士ゼロ・ワン地裁支部数の変遷



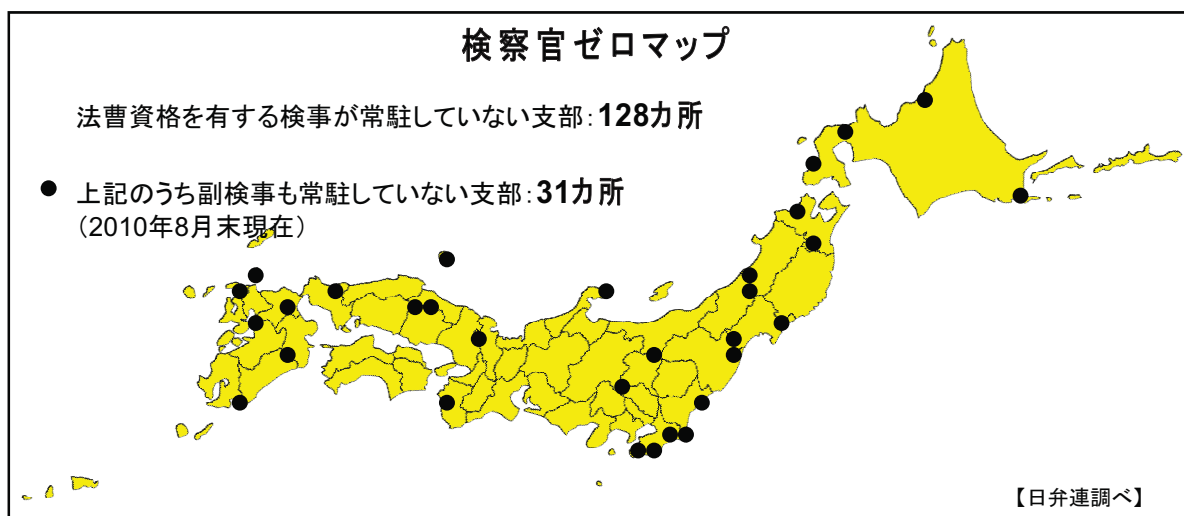
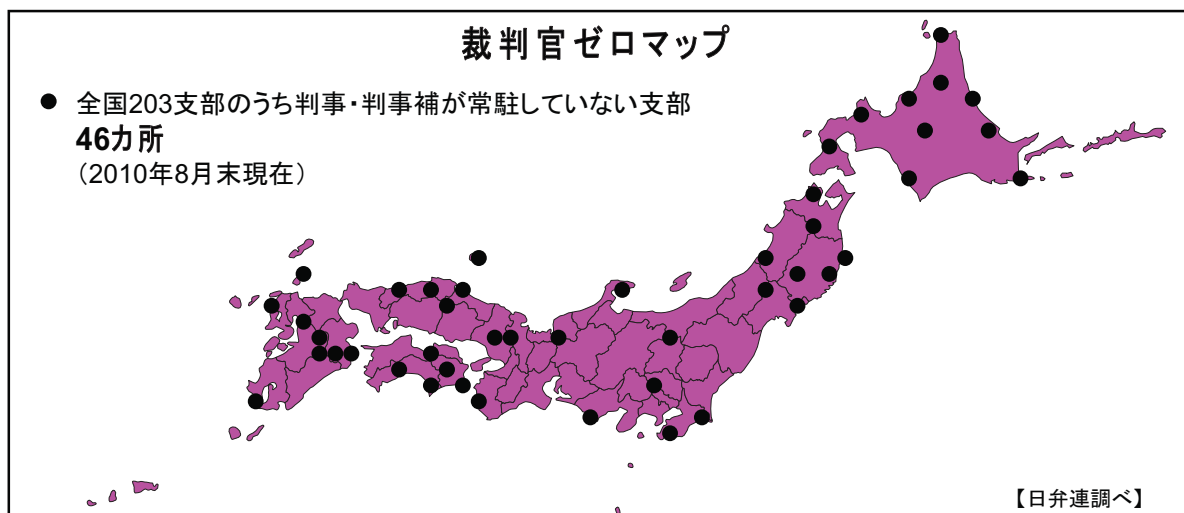
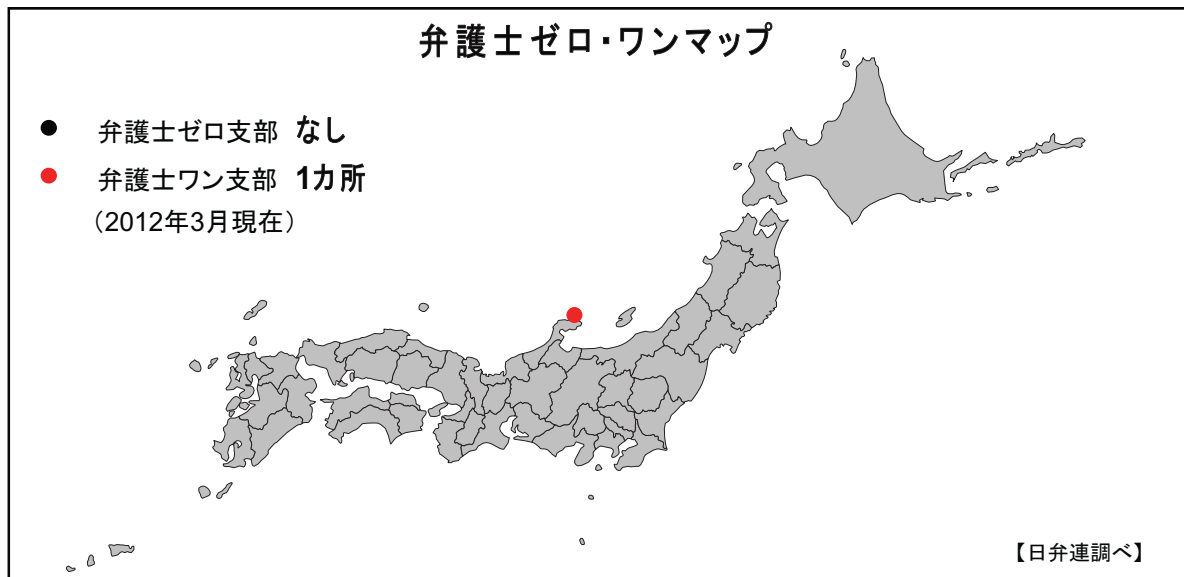
ひまわり基金法律事務所・法テラス4号事務所の設置数
日弁連から援助を行った弁護士過疎地域の法律相談センターの数

※法律相談センターについては前年度実績(3月末日時点)に基づく



【日弁連調べ】

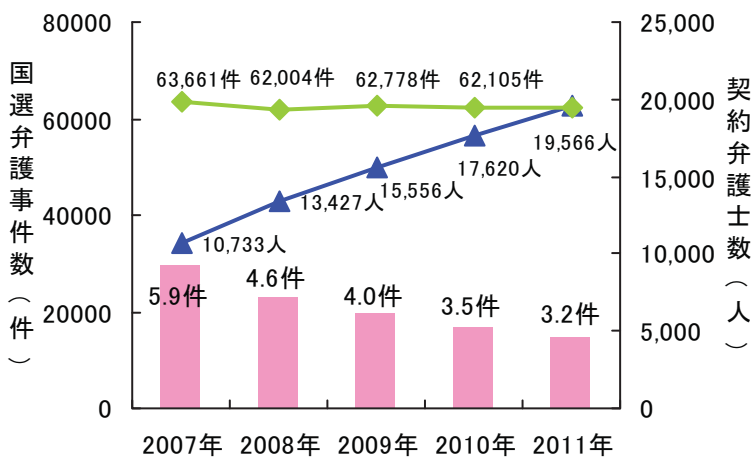
弁護士の人数だけを機械的に増やしても司法過疎は解消しません。「裁判官・検察官ゼロ地域」の解消、地家裁支部機能の充実などの司法基盤整備を図ることが必要です。



23 刑事弁護

国選弁護人の契約弁護士数は2011年4月に1万9000人を超えており、4年前の約1.8倍になっています。2009年から被疑者国選弁護の対象が拡大されましたが、2011年の国選弁護人1人当たりの平均事件数は3.2件であり、急激な弁護士増員は必要ないと考えられます。

国選弁護人契約弁護士数と国選弁護事件数



※国選弁護事件数は、司法統計年報の「通常第一審事件の終局人員のうち国選弁護人のついた被告人の数」。2011年の数値は司法統計年報が未刊行のため、前年並みとした。

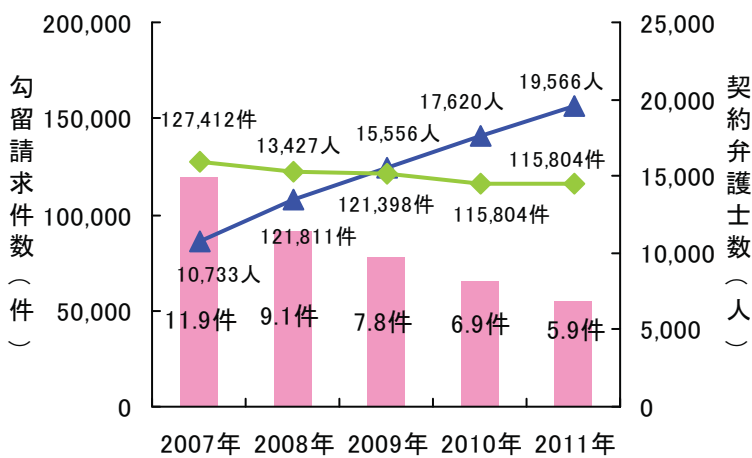
※国選弁護人契約弁護士数は、各年4月1日現在(日本司法支援センター調べ)

※1人当たりの平均事件数は、国選弁護事件数を国選弁護人契約弁護士数で除した数。

1人当たりの平均件数 ▲ 契約弁護士数 ◆ 国選弁護事件数

日弁連は、すべての身体拘束事件を対象とする被疑者国選弁護制度を目指しています。勾留件数は減少傾向にあり、すべての勾留請求事件に対する国選弁護人契約弁護士1人当たりの平均件数は、私選弁護がないと仮定しても6件以下と予想されます。司法過疎地の事件を他の地域の弁護士が分担するような工夫をすれば、現在の弁護士数で十分な対応が可能です。

国選弁護人契約弁護士数と勾留請求件数



※勾留請求件数については、検察統計年報数値による。ただし、2011年値は、同年報が未刊行のため、前年並みとした。

※国選弁護人契約弁護士数は、各年4月1日現在(日本司法支援センター調べ)

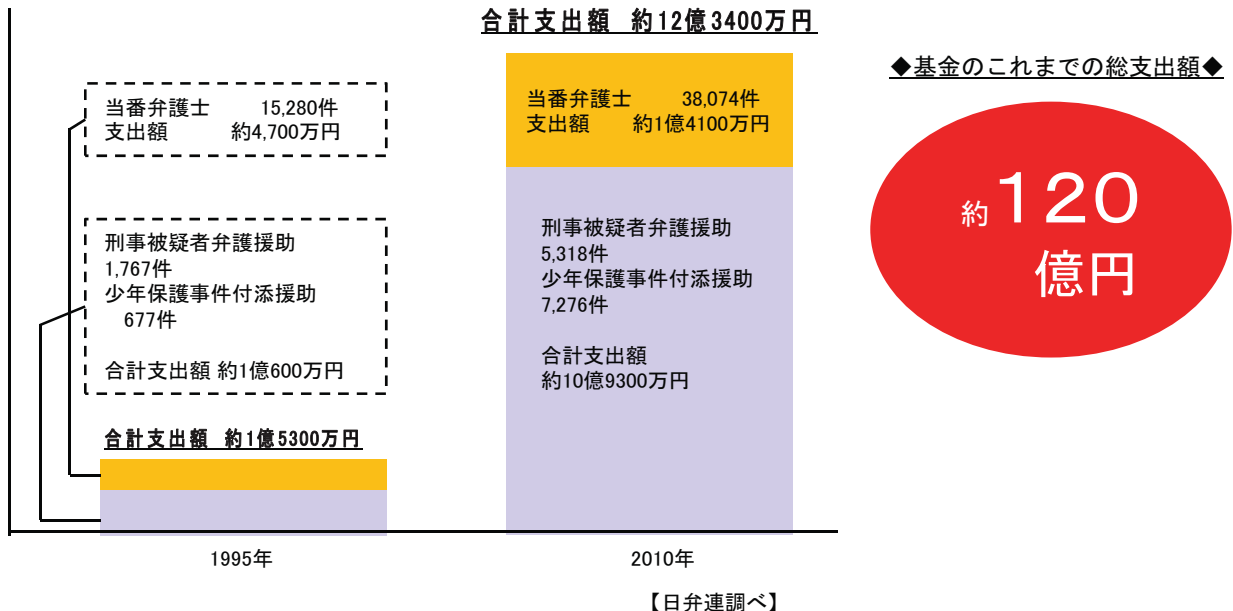
※1人当たりの平均事件数は、国選弁護事件数を国選弁護人契約弁護士数で除した数。

1人当たりの平均件数 ▲ 契約弁護士数 ◆ 勾留請求件数(件)

24 当番弁護士・刑事被疑者弁護援助・少年保護事件付添援助

日弁連は被疑者国選弁護制度の開始前から、そして現在も国選弁護制度の対象にならない被疑者や少年のために、当番弁護士、刑事被疑者弁護援助、少年保護事件付添援助など、独自の取組を行っています。当番弁護士制度（逮捕された被疑者や親族の要請により弁護士会が弁護士を派遣。原則無料で利用できる）、刑事被疑者弁護援助制度（資力の乏しい被疑者へ弁護士費用を援助）、少年保護事件付添援助（家裁送致された少年へ弁護士費用を援助）などです。そして、すべての弁護士が等しく費用を負担する基金を創設して、これらの制度を運営しています。

充実した弁護活動を提供できる態勢を構築するには、単に弁護士の数が増えれば良いのではなく、弁護活動の質の確保や、資力の乏しい被疑者・少年を援助するための財政的な基盤が必要です。

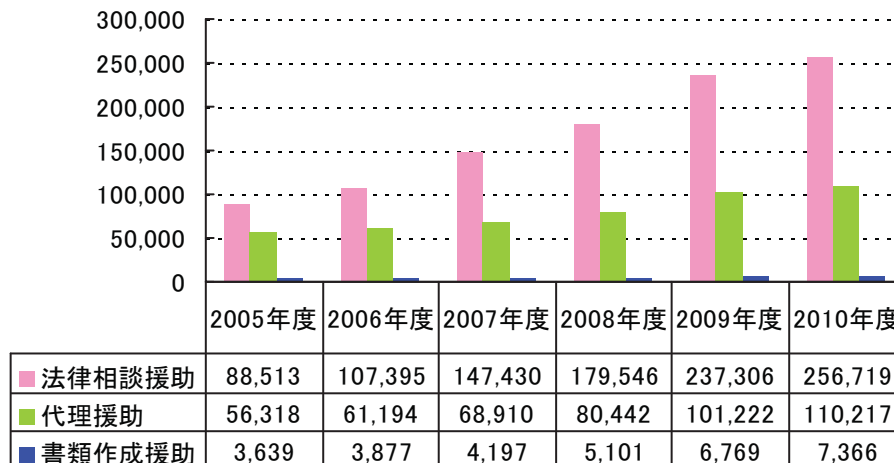


25 民事法律扶助

単に弁護士の数だけが増えても、資力の乏しい人からのアクセス改善としては不十分です。権利保護の必要性を法的需要として現実化させるうえで、法律扶助制度の果たす役割は重要です。

民事法律扶助における援助実績も、着実に増加しています。

民事法律扶助援助実績件数の推移

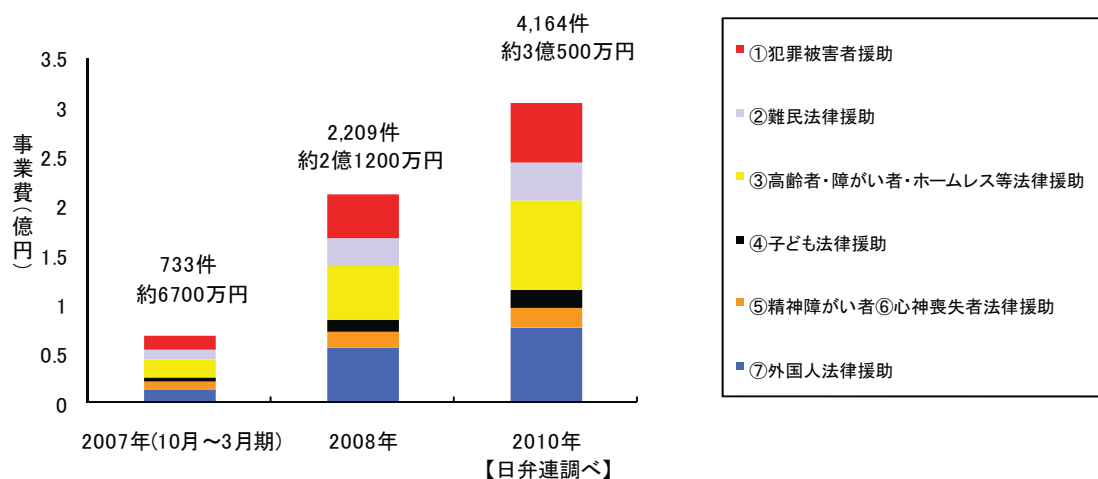


【弁護士白書2011による。2005年度及び2006年度4～9月は財団法人法律扶助協会の実績。】

法テラスによる民事法律扶助制度や国選弁護制度等でカバーされない事業について、日弁連は、事業費を支出して法テラスに業務を委託して弁護士費用等を援助する「日弁連委託援助事業」を実施し、全国的な対応態勢を整備しつつ、実績件数を着実に伸ばしています。

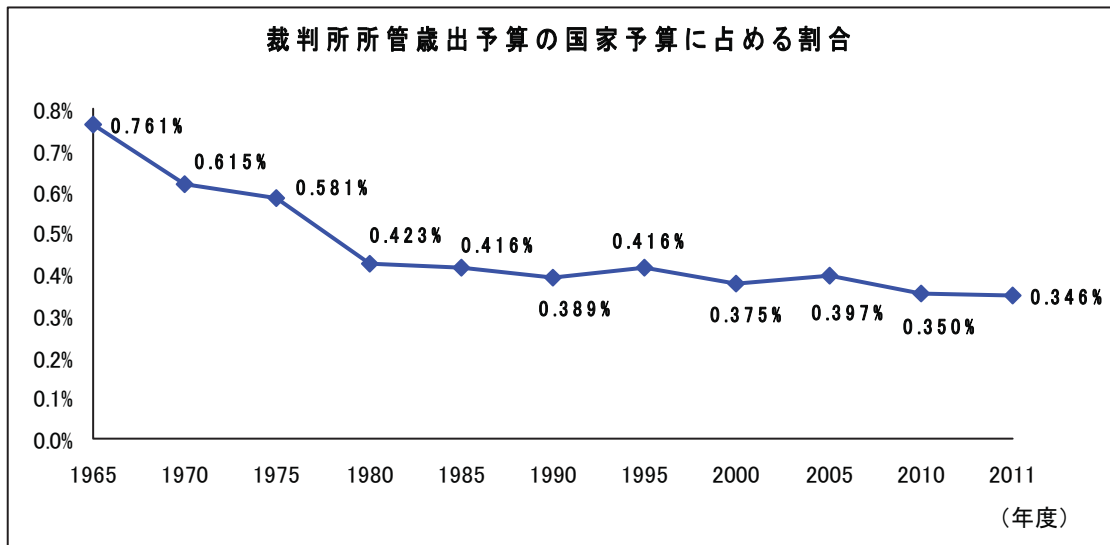
本来公益性の高いこれらの事業は法律扶助の対象にすべきであり、法律扶助の拡充が必要です。

日弁連委託援助事業(その他の法律援助事業)の事業費と実績件数



26 司法予算の拡大を

国家予算全体に占める裁判所関連の予算はもともと1%以下という低い水準にとどまっていたましたが、近時はさらに減少傾向が進んで、0.4%を下回る水準で推移しています。刑事・少年、民事のいずれの分野でも法律扶助の抜本的拡充が必要であり、裁判官の大幅増員や裁判所支部の充実などの司法基盤整備を進めるには、司法予算を現状よりも大幅に拡大することが不可欠です。



【弁護士白書2011による】

27 増員のさらなるペースダウン

仮に1年間の司法試験合格者数を現状（2,100～2,200名）より減らしても、以下のシミュレーションで示すとおり、法曹人口は増大します。司法試験合格者数の問題は、法曹人口の増員か減員かの問題ではなく、増員の仕方の問題です。

年	新規法曹資格者 (前年の司法試験合格者)	法曹三者の 総人口	新規法曹資格者 (前年の司法試験合格者)	法曹三者の 総人口	新規法曹資格者 (前年の司法試験合格者)	法曹三者の 総人口	新規法曹資格者 (前年の司法試験合格者)	法曹三者の 総人口	43年前 修習終了者	推定人口	10万人当 り40人とな る法曹人口
H21	2,346	31,441	2,346	31,441	2,346	31,441	2,346	31,441	478	127,510,000	51,004
H22	2,300	33,257	2,300	33,257	2,300	33,257	2,300	33,257	484	127,176,000	50,870
H23	3,000	35,746	2,000	34,746	1,500	34,246	1,000	33,746	511	126,913,000	50,765
H24	3,000	38,230	2,000	36,230	1,500	35,230	1,000	34,230	516	126,605,000	50,642
H25	3,000	40,718	2,000	37,718	1,500	36,218	1,000	34,718	512	126,254,000	50,502
H26	3,000	43,212	2,000	39,212	1,500	37,212	1,000	35,212	506	125,862,000	50,345
H27	3,000	45,717	2,000	40,717	1,500	38,217	1,000	35,717	495	125,430,000	50,172
H28	3,000	48,224	2,000	42,224	1,500	39,224	1,000	36,224	493	124,961,000	49,984
H29	3,000	50,718	2,000	44,718	1,500	40,218	1,000	36,718	506	124,456,000	49,782
H30	3,000	53,175	2,000	45,175	1,500	41,175	1,000	37,175	543	123,915,000	49,566
H31	3,000	55,638	2,000	46,638	1,500	42,138	1,000	37,638	537	123,341,000	49,336
H32	3,000	58,154	2,000	48,154	1,500	43,154	1,000	38,154	484	122,735,000	49,094
H33	3,000	60,691	2,000	49,691	1,500	44,191	1,000	38,691	463	122,097,000	48,839
H34	3,000	63,226	2,000	51,226	1,500	45,226	1,000	39,226	465	121,430,000	48,572
H35	3,000	65,772	2,000	52,772	1,500	46,272	1,000	39,772	454	120,735,000	48,294
H36	3,000	68,288	2,000	54,288	1,500	47,288	1,000	40,288	484	120,015,000	48,006
H37	3,000	70,789	2,000	55,789	1,500	48,289	1,000	40,789	499	119,270,000	47,708
H38	3,000	73,306	2,000	57,306	1,500	49,306	1,000	41,306	483	118,502,000	47,401
H39	3,000	75,870	2,000	58,870	1,500	50,370	1,000	41,870	436	117,713,000	47,085
H40	3,000	78,423	2,000	60,423	1,500	51,423	1,000	42,423	447	116,904,000	46,762
H41	3,000	80,973	2,000	61,973	1,500	52,473	1,000	42,973	450	116,074,000	46,430
H42	3,000	83,525	2,000	63,525	1,500	53,525	1,000	43,525	448	115,224,000	46,090
H43	3,000	86,043	2,000	65,043	1,500	54,543	1,000	44,043	482	114,354,000	45,742
H44	3,000	88,573	2,000	66,573	1,500	55,573	1,000	44,573	470	113,464,000	45,386
H45	3,000	91,084	2,000	68,084	1,500	56,584	1,000	45,084	489	112,555,000	45,022
H46	3,000	93,578	2,000	69,578	1,500	57,578	1,000	45,578	506	111,627,000	44,651
H47	3,000	96,070	2,000	71,070	1,500	58,570	1,000	46,070	508	110,679,000	44,272
H48	3,000	98,564	2,000	72,564	1,500	59,564	1,000	46,564	506	109,714,000	43,886
H49	3,000	100,970	2,000	73,970	1,500	60,470	1,000	46,970	594	108,732,000	43,493
H50	3,000	103,337	2,000	75,337	1,500	61,337	1,000	47,337	633	107,733,000	43,093
H51	3,000	105,638	2,000	76,638	1,500	62,138	1,000	47,638	699	106,720,000	42,688
H52	3,000	107,918	2,000	77,918	1,500	62,918	1,000	47,918	720	105,695,000	42,278
H53	3,000	110,192	2,000	79,192	1,500	63,692	1,000	48,192	726	104,658,000	41,863
H54	3,000	112,463	2,000	80,463	1,500	64,463	1,000	48,463	729	103,613,000	41,445
H55	3,000	113,933	2,000	80,933	1,500	64,433	1,000	47,933	1,530	102,560,000	41,024
H56	3,000	115,958	2,000	81,958	1,500	64,958	1,000	47,958	975	101,503,000	40,601
H57	3,000	117,970	2,000	82,970	1,500	65,470	1,000	47,970	988	100,443,000	40,177
H58	3,000	119,965	2,000	83,965	1,500	65,965	1,000	47,965	1,005	99,382,000	39,753
H59	3,000	121,787	2,000	84,787	1,500	66,287	1,000	47,787	1,178	98,321,000	39,328
H60	3,000	123,600	2,000	85,600	1,500	66,600	1,000	47,600	1,187	97,261,000	38,904
H61	3,000	125,123	2,000	86,123	1,500	66,623	1,000	47,123	1,477	96,205,000	38,482
H62	3,000	125,747	2,000	85,747	1,500	65,747	1,000	45,747	2,376	95,152,000	38,061
H63	3,000	126,407	2,000	85,407	1,500	64,907	1,000	44,407	2,340	94,102,000	37,641
H64	3,000	127,061	2,000	85,061	1,500	64,061	1,000	43,061	2,346	93,056,000	37,222
H65	3,000	127,761	2,000	84,761	1,500	63,261	1,000	41,761	2,300	92,013,000	36,805
H66	3,000	127,761	2,000	84,761	1,500	63,261	1,000	41,761	H23想定数	90,971,000	36,388
H67	3,000	127,761	2,000	84,761	1,500	63,261	1,000	41,761	H24想定数	89,930,000	35,972
H68	3,000	127,761	2,000	84,761	1,500	63,261	1,000	41,761	H25想定数	88,882,000	35,553
H69	3,000	127,761	2,000	84,761	1,500	63,261	1,000	41,761	H26想定数	87,825,000	35,130
H70	3,000	127,761	2,000	84,761	1,500	63,261	1,000	41,761	H27想定数	86,757,000	34,703

人口10万人
当たり

147

人口10万人
当たり

98

人口10万人
当たり

73

人口10万人
当たり

48

人口10万人当
たり

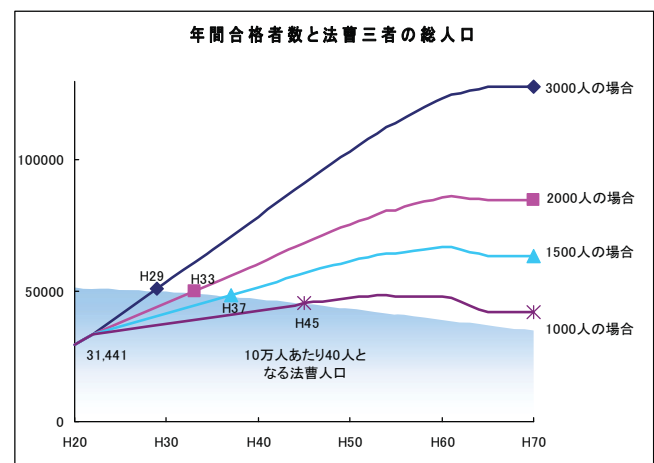
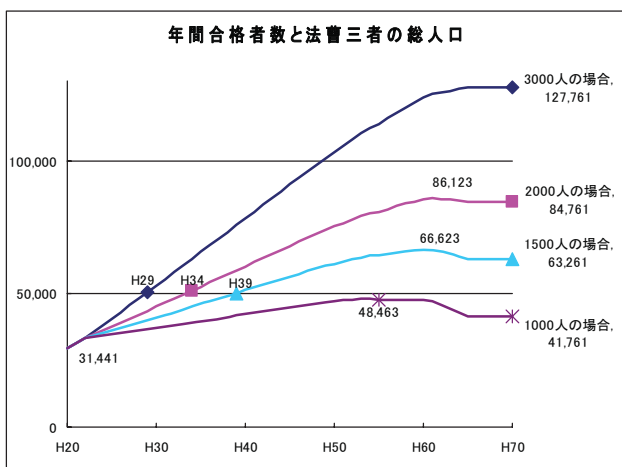
40

1. 法曹三者の総人口＝前年の法曹三者の総人口＋新規法曹資格者－43年前修習終了者として算出。但し2009年の「法曹三者の総人口」は、同年の裁判官の定員（簡裁判事を除く）と検察官の定員（副検事を除く）に2009年4月1日現在の弁護士数（正会員数）を足したものの。
2. 法曹資格取得者は43年後に法曹でなくなる（死亡、引退）と仮定した。この43という数字は、弁護士センサス2008（弁護士基礎データ調査）によると、弁護士の労働時間が40時間（1日8時間×平日5日間）未満の弁護士が71歳以上で過半数を超える（57.6%）ことから弁護士としての現役を70歳と設定し、また、1958年度から2008年度の間に修習終了直後に弁護士登録をした者の登録時の年齢の中央値が27歳であったことから、現役期間を27歳から70歳までの43年間とした。
3. 43年前修習終了者は、2023年までは『司法修習生便覧2006』、2028～2048年は『裁判所データブック2010』によるもの。但し2053、2054年は推計値である。
4. 2009年の「新規法曹資格者」は実数である。2010年の「新規法曹資格者」については、前年の司法試験合格者数、司法修習終了時の試験の結果等による推計値である。
5. 国民人口推計は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（中位推計）」（平成18年12月推計）によるもの。但し、2009年の「国民人口推計」は総務省統計局「人口推計」2009年10月1日現在のもの。

シミュレーションをグラフ化すると、以下のとおりです。

【左図】平成23年以降の年間合格者数を、

- 3,000人とした場合、法曹三者の総人口は平成29年に5万人に達し、平成65年以降に12万7761人で均衡する。
- 2,000人とした場合、平成34年に5万人に達し、平成61年に8万6123人に達し、平成65年以降8万4761人で均衡する。
- 1,500人とした場合、平成39年に5万人に達し、平成61年に最大値6万6623人に達した後、平成65年以降6万3261人で均衡する。
- 1,000人とした場合、平成54年に最大値4万8463人に達し、平成65年以後4万1761人で均衡する。



【右図】現在の総人口（1億2715万人）のもとで法曹人口5万人とした場合の対人口比率は、10万人当たり39人である。日本の総人口は減少すると予測されること、10万人当たり40人の水準に到達するのは、

- 3,000人の場合は平成29年で、最終的に人口10万人当たり147人で均衡する。
- 2,000人の場合は平成33年で、最終的に人口10万人当たり98人で均衡する。
- 1,500人の場合は平成37年で、最終的に人口10万人当たり73人で均衡する。
- 1,000人の場合は平成45年で、最終的に人口10万人当たり48人で均衡する。