

当面の法曹人口のあり方に関する提言

2009年3月18日

日本弁護士連合会

提言の趣旨

- 1 当連合会は、憲法によって立つ法の支配の理念を社会の隅々にまでいきわたらせ、市民の権利・自由を保障する役割を十全に果たしうる司法の実現をめざして、今後も、司法制度の諸改革を積極的に推進する。この立場から、司法を担う法曹（裁判官・検察官・弁護士）について、質の維持・向上を図りつつ、市民が必要とする数を確保するべく、法曹人口5万人規模の態勢整備に向けて、引き続き最大限の努力を行う。
- 2 今次の司法制度改革においては、司法・法曹への需要の変化を見据えつつ、人的基盤と制度的基盤の整備など、多岐にわたる諸改革の統一かつ調和のとれた具体化と実行が必要とされている。しかし、新たな法曹養成制度は未だ成熟の途上にあつて、新規法曹の質についての懸念が各方面から指摘されている。法曹の質の確保、法的需要の動向、財政措置を含む司法の制度的基盤整備の状況など、司法を取り巻く環境の変化は、この間の弁護士人口増加の状況に比して、当初の想定に沿った進展に至っていない。当連合会は、関係機関に対しても取り組み強化を求めるものである。
- 3 以上のような諸課題の改善・改革にはなお一定の年限が必要とされる状況に鑑みれば、来年度（2009年度）以降数年間は、司法試験合格者数について、現状の合格者数（注1）を目安としつつ、慎重かつ厳格な合否判定によって決定されることが相当である。その後の適正な法曹人口のあり方については、上記の諸状況の変化を踏まえ、あらためて検討されるべきである。

注1 新司法試験が本格化した現状の合格者数は、以下のとおりである。

2007年度（平成19年度） 新1851人・旧248人 計2099人

2008年度（平成20年度） 新2065人・旧144人 計2209人

提言の理由

第1 本提言の意義

当連合会は、2008年7月18日「法曹人口問題に関する緊急提言」(以下「緊急提言」という。)を行い、2008年度の司法試験合格者の決定について、新しい法曹養成制度が未だ成熟途上にあることに鑑み、司法制度改革全体の統一かつ調和のとれた実現を期するため、当初の数値目標にとられない、法曹の質に十分配慮した慎重かつ厳格な審議を求めたところである。

さらに、当連合会は、中長期的な適正法曹人口及びその到達ペース等に関する提言を行うため、法曹人口問題検討会議(以下「検討会議」という。)を設置し、検討会議は、この問題に関する調査・研究・討議を経て、2009年2月2日、日弁連が提言すべき意見(以下「検討会議意見」という。)を取りまとめている(注2)。

当連合会は、検討会議意見等を踏まえ、以下のとおり、当面する法曹人口のあり方に関する提言を行うものである。

注2 検討会議意見は「...法科大学院における教育の改善や司法基盤の整備実現には今後数年の時間を要すると見込まれること、また、日弁連、弁護士会などによる法曹の『質』確保策の実施、現在の混乱状況の収束には今後一定の時間が必要であることなどにかんがみれば、2009年度(平成21年度)およびその後数年間(3年から5年程度)における司法試験合格者の数は、新司法試験が本格的に実施された2007年度(平成19年度)および2008年度(平成20年度)の数(現新合わせて約2100人から約2200人...)を目安として、慎重かつ厳格な合否判定を経て定められるべきである。2100人から2200人程度の合格者数であったとしても、法曹人口は毎年着実に増加していくのであって、数年が経過した後に、法曹養成制度の成熟度、『質』の確保状況、司法についての整備状況や社会環境の変化などを検証しながら、適正な司法試験合格者数を決定して5万人規模を達成していくべきである。したがって、当初目標に拘泥した3000人前後の大幅な司法試験合格者増を現時点において性急に実現することは差し控えておくことが相当であると考えられる」とする。

第2 法曹人口問題を考える基本的姿勢

当連合会は、憲法によって立つ法の支配の理念を社会の隅々にまでいきわたらせ、市民の権利・自由を保障しようとする司法制度改革の理念を堅持し、今後とも、「市民の司法」としての立場から、「大きな司法」をめざして、人的・制度的基盤整備を含む諸制度改革を力強く推進していく所存である。

人的基盤整備については、法曹の質を維持しつつ、市民が必要とする法曹の数を確保していくべきであり、具体的には、2000年11月1日の当連合会臨時総会決議や2001年6月12日付司法制度改革審議会意見（以下「改革審意見」という。）が示した5万人規模の法曹人口（裁判官・検察官・弁護士）を目指し、毎年着実に法曹人口を増加させていくべきである。

しかし、新しい法曹養成制度は、未だ所期の理念に達しておらず、法曹の「質」の確保について、様々な問題が指摘されている。また、法曹人口が急激に増大する一方で、改革審意見が求めた民事法律扶助の拡充をはじめとする制度的基盤整備の進捗は緩慢で、市民の法的需要が大きく顕在化しているとは言い難い。とりわけ留意されるべきは、法曹人口の増加では、裁判官・検察官の大幅な増加が意図されていたところ、それらの増加は、司法試験合格者の増加に比例せず、弁護士だけが大幅に増加していることである。

当連合会は、司法の現場に生じている様々なひずみを解消しつつ司法制度改革全体の統一かつ調和のとれた実現を図るという観点から、法曹人口問題を論じるものである。

第3 法曹の質の確保

1 法曹の質

法曹とは、改革審意見の示すとおり、司法の運営に直接携わるプロフェッションであり、いわば市民の「社会生活上の医師」としての役割を担うものである。特に、市民に一番身近な法曹である弁護士は、地域的にも職域的にも、社会の隅々にまで厚い層となって存在し、自律的団体を組織して倫理を保持し、専門的な職業活動に精力的に取り組むことにより、市民の多様な法的需要に即した質の高い法的サービスを提供し、かかる職務活動の積み重ね

によって、市民の権利擁護と社会正義の実現を図ると共に、様々な公益的活動にも積極的に参加することが求められている。このような弁護士のプロフェッションとしての性格を変質させるようなことがあってはならない。

かかる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。

当連合会は、この新しい法曹養成制度の一層の充実を期し、本年1月に「新しい法曹養成制度の改善方策に関する提言」を行った。この提言にもとづき関係機関と連携を強め、改善と発展に全力を尽くす所存である。

2 「質」の確保に対する懸念

新しい法曹養成制度では、法科大学院で十分な研鑽を積み、厳格な修了認定を経た者が司法試験に合格し、司法修習を経て、司法修習生考試（二回試験）に臨む。このような「プロセス」としての養成を経た者について、その最終関門である二回試験において大量の不合格者を出すことは、本来予定されていなかったことである。

ところが、法科大学院を修了し司法試験に合格した者のなかから大量の二回試験不合格者が出ている（2007年度59名、2008年度101名）。この事実は、法科大学院のあり方や司法研修所での修習内容、それらと司法試験や二回試験との連携など、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の過程に問題があることを示しており、新規法曹の「質」の確保が十分になされているのか懸念されるところである。

社会における法的紛争を解決し、法の支配と司法アクセスを確立するという法曹の職責を考えると、法曹に求められる最低限の「質」すら備えていない者を社会に輩出して法実務を行わせることが、市民のための司法制度改革を実現することにはならないことは言うまでもない。

3 法科大学院

発足から5年を経た法科大学院は、新しい法曹養成制度の中核をなす教育機関として、着実な成果を生んできている。昨年末には、法学未修者の修了生がはじめて法曹となり、新しい質を備えた多様な人材が法曹界に参入しつつある。

しかし、他方で、法科大学院は未だ成熟途上にあり、以下のような様々な問題を抱えた現状にある。

法科大学院の数と定員は、当初の大方の予想を大幅に上回る74校・1学年定員総数5,795人(2008年度)にも及んでいる。

改革審意見が「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である」と構想したこととの間に、大きな乖離が生じている。

また、法科大学院志願者については、全体数においても、非法学部出身者・社会人経験者の割合においても減少傾向が続いている。ことに、非法学部出身者・社会人経験者の減少は、未修コースの司法試験合格率の低いこととあわせ考えると、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ことが困難な状況となってきたことを示している。

中教審法科大学院特別委員会及び最高裁判所事務総局の分析並びに弁護士実務教員等の司法修習の現場からの意見等を踏まえると、法科大学院修了者については、法律基本科目をはじめ基本的な知識・理解が不十分な者や論理的表現能力の不十分な者が存在することや、全体として実力にバラツキがあって下位層の者が増加していることなどを指摘することができる。法科大学院についても、法律基本科目や法律実務基礎科目の教育内容や教育方法について法科大学院間に格差があることや、法科大学院から司法修習への有機的な連携教育が実現できていないことなどを指摘することができる。

このような法科大学院の現状が抱える問題点は、改革審意見が示している法科大学院の教育内容や教育方法についての基本的な考え方を忠実に実現すること及びそのための条件を整備することによって解消すべきである。

その解消は、喫緊の課題であるが、具体的な改善が実現され、当初の理念が達成されるまでには、なお一定程度の時間が必要である。

4 司法修習

司法修習は、司法試験合格者に対し、法知識の深化を図り、実務への応用能力を涵養し、法律実務家としての技能や倫理などを磨かせることを目的とするものである。

しかし、法科大学院における実務教育との連携に課題を残したまま、司法修習期間が1年に短縮され、前期修習が廃止されたこと、実務庁に大量の修習生が配属されるようになったことなどから、司法修習はその役割を十分に果たしておらず、質を確保する上で懸念が生じている。

従って、法科大学院の運用改善とあわせて司法修習の充実も喫緊の課題であり、現状のままで修習生を今以上に大幅に増加させることは、司法修習をさらに不十分なものとするにつながる。

5 OJT・研修

新しい法曹養成制度が未だ成熟途上にある今日、新規法曹にとって、OJTや研修の重要性は今まで以上に増してきている。

ところが、特に新規登録弁護士の増大に伴い、いわゆる「就職難」が発生し、OJTの機会を全く享受できない即独（新規登録と同時に独立開業する）弁護士が数多く輩出されることが予想され、かかる即独弁護士が、実務を単独で処理すれば、市民の権利擁護に支障の生じる場合のあることが懸念される。

当連合会及び弁護士会は、各種の研修を通じて、弁護士の専門性や倫理性を高める努力を継続している。しかし、単なる研修では、新規登録弁護士のためのOJTの代替としては限度がある。

新規登録弁護士のために、全く新たなコンセプトのもとにOJTの機会を与えるような新しい企画の立案・整備が必要となるが、そのためには、なお相当程度の時間的猶予が必要である。

第4 法的需要と司法アクセス

1 人的基盤整備，法的需要，制度的基盤整備の相互関係

改革審意見が目指した「大きな司法」を支えるためには人的基盤の拡充が必要であるが、「市民の司法」を実現するためには、拡充された人的基盤と市民の法的需要を結び付ける必要があり、そのためには市民の法的需要を顕在化させる特別なメカニズム、すなわち司法アクセスを確保するための各種の基盤整備を進める必要がある。

しかし、先に指摘したように、現時点では、弁護士的大幅増員のみが先行し、裁判官・検察官数は微増に止まっている（注3）。また、法的需要を顕在化させ司法アクセスを高めるための制度的基盤整備が後記のとおり遅れているのが実状である。「市民の司法」実現のため、裁判官・検察官の大幅増員と制度的基盤整備こそが求められている。

注3 過去5年間の司法修習終了後における判事補・検察官・弁護士への進路区分（1）

	終了者数	判事補数(%)	検察官数(%)	弁護士数(%)
57期(2004年)	1,178	109(9)	77(7)	983(83)
58期(2005年)	1,187	124(10)	96(8)	954(80)
59期(2006年)	1,477	115(8)	87(6)	1,270(86)
60期(2007年)	2,376	118(5)	113(5)	2,118(89)
61期(2008年)	2,340	99(4)	93(4)	2,080(88)

1 2009年2月3日現在。

過去5年間の裁判官・検察官・弁護士の総数（2）

	総数	裁判官	検察官	弁護士
2004年	24,130	2,385	1,505	20,240
2005年	25,213	2,460	1,548	21,205
2006年	26,182	2,535	1,591	22,056
2007年	27,398	2,610	1,634	23,154
2008年	31,328	2,685	1,679	26,964

2 裁判官数は各年度の定員数で簡裁判事を除く。

検察官数は各年度の定員数で副検事を除く。

弁護士数は各年の4月1日現在。但し、2008年の弁護士数は2009年1月末現在。

2 法的需要

改革審意見は「今後、国民生活の様々な場面における法的需要は、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」とし、その要因として、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、医療過誤、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争の増加、弁護士人口の地域的偏在の是正の必要性、「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を例示している。

しかし、2008年3月に当連合会の弁護士業務総合推進センター内の法的ニーズ・法曹人口調査検討プロジェクトチームは、訴訟事件数の推移や大企業・中小企業・市民などを対象にした各種調査結果からは、弁護士に対する法的需要がこれから5年間程度で飛躍的に増大していくことを見込むことは困難であると報告している。

訴訟事件数については、地裁事件だけでなく簡裁事件や家裁事件まで含めると、今のところ、全体としての事件数の増加率は、弁護士数の増加率を上回っているが、一時的現象である消費者金融に対する過払い事件の影響も大きく、通常事件の増加は緩慢である。司法アクセスの拡充や、利用し易い裁判制度の整備等が求められている。

また、中小企業の法的需要については、上記プロジェクトチームの調査結果からは、多くの中小企業が法的な課題を抱えているものの、弁護士の取り扱うべき法的問題とは考えず、弁護士にアクセスしていないことが読み取れる。潜在的な法的需要のあることを伺わせるが、どの程度弁護士へのアクセスにつながっていくかはこれからの課題である。

他方で、弁護士人口の増加に伴い、企業の中で活躍する組織内弁護士も徐々に増え、今後、官庁、地方自治体、諸団体で働く弁護士も増加していくことが予想される。

さらに、国際的な人権意識の高まり、日本企業の海外市場での展開、政府や当連合会の国際司法支援活動の拡大等に伴い、国際的な分野における弁護士の需要も拡大していくことが期待される。

3 制度的基盤整備

潜在的な法的需要が相当程度見込まれるとしても、それが司法にアクセスできなければ、司法解決や救済の場に顕れてくることはできない。これを顕在化させるためには、弁護士人口だけを急増させることでは解決できない。

国の規制緩和政策は経済格差・地域格差を拡大させたが、社会的経済的弱者は、法的需要を持っていても、司法へアクセスする力を持っておらず、そのままでは、社会の底辺に放置されるだけである。社会的弱者の司法アクセスを確保しようとするれば、制度的な基盤整備が必要不可欠となる。

司法アクセスを確保するためには、民事法律扶助の拡充、利用者の費用負担の軽減などの諸施策の実現が必要であるのはいうまでもない。

改革審意見は、民事法律扶助について、「欧米諸国と比べれば、民事法律扶助事業の対象事件の範囲、対象者の範囲等は限定的であり、予算規模も小さく、憲法第32条の『裁判を受ける権利』の実質的保障という観点からは、なお不十分と考えられる。」「対象事件・対象者の範囲、利用者負担のあり方...等について更に総合的・体系的な検討を加えた上で一層充実すべきである」旨指摘している。

しかし、この間、民事法律扶助予算については、先進諸外国と比較しても極めて低額に抑えられたままであって（国民一人あたりイギリスの約80分の1、オランダの約40分の1、ドイツの約18分の1など）、立ち後れが顕著である。また、対象層も、所得の下から2割程度に抑えられ（ヨーロッパ諸国では平均5割程度）、原則全額償還という重い負担を利用者に課している（多くの国では原則給付制）。さらに、この制度の使い勝手の悪さも利用件数の伸びに影響している。司法アクセスの改善は、少なくともこの民事法律扶助の拡充がなければ、所期の目的を達成できない。

また、司法の利用を促進する方策として利用者の費用負担軽減を図る必要があることは、改革審意見を待つまでもなく、つとに指摘されてきたことであるが、提訴手数料の軽減は、未だ十分とはいえない。消費者救済のために導入された団体訴権は被害回復そのものに資するものではなく、クラスア

クシヨシ制度さらには厳格な証拠開示制度の導入も実現していない。訴訟費用保険（権利保護保険，弁護士保険）については，近時めざましい普及が認められているものの，健康保険制度のような一般的な普及にはほど遠い。

法曹人口の増加は，地方都市における弁護士数の増加に大きく寄与してきたが，弁護士過疎偏在問題は，公設事務所・法律相談センターの設置や経済的支援策の実施等の当連合会の取り組み及び日本司法支援センター（法テラス）のスタッフ弁護士の配置等の政策的誘導によって改善してきたのである。法曹人口の増加だけでは，過疎偏在の解消を実現することは不可能であり，こうした政策的誘導と国や地方自治体の取り組みが必要不可欠である。

司法に関する総合的情報提供を行うアクセス・ポイントとして法テラスのコールセンターが設置されると共に，各地に地方事務所等が設立され，全国で100名を超えるスタッフ弁護士が執務するようになった。しかし，コールセンターへのアクセス数など，情報提供業務の利用率と民事法律扶助の利用件数は，潜在的な法的需要に比して期待されるほどには増加していない。

裁判所・検察庁の人的・物的基盤の整備については，未だ極めて不十分である。法科大学院修了の司法修習生の進路は，その約90%が弁護士であって，裁判官・検察官に採用された者の数は，微増にとどまっている。しかも，地方における市民の司法アクセスに問題が生じているにもかかわらず，改善の兆しはない。広く裁判所・検察庁の支部を配置し，裁判官・検察官を常駐させるべきであるが，そのためには，政府の具体的な施策が必要である。

これまで低額に抑えられてきた司法予算の拡大が必須である。わが国の裁判所予算は，国家予算のわずか0.4%にすぎない。改革審意見は，裁判所，検察庁等の人的態勢の充実を始め，全般の司法制度の改革を実現するためには，財政面での十分な手当が不可欠であるため，政府に対し，司法制度改革に関する施策を実施するために必要な財政上の措置について，特段の配慮がなされるよう求めているにもかかわらず，その大幅拡充は，実現していない。司法予算及び法律扶助予算を拡大することにより，制度的基盤を充実させ「大きな司法」を目指さなければならない。

なお，わが国には，2008年4月現在，司法書士，弁理士，税理士，行政書士，社会保険労務士及び土地家屋調査士等合計約18万6000人の隣接士業が存在する。改革審意見により，当面の法的需要を充足させる

ため、隣接士業に対し、限定された範囲の訴訟代理権やADR手続代理権等が付与された。簡裁代理権を付与された司法書士は約1万2700人、特定侵害訴訟代理業務の付記を受けた弁理士は約1970人に達している。しかし、このような隣接士業は「法曹」としての養成課程を経ておらず、今後、法曹が大幅に増えていくことを踏まえ、隣接士業のあり方について、あらためて検討されるべきである。

4 小括

以上のように、潜在的な法的需要の司法へのアクセスを確保する制度的基盤が未だ整備されていないことから、法的需要が顕在化せず、弁護士人口だけが増加するといういびつな構造になっていると言わざるを得ない。制度的な基盤の整備、法的需要の顕在化、法曹人口の増加を有機的に関連づけながら進めなければ、司法制度改革の調和的発展は望めないと言わざるを得ない。

第5 法曹人口5万人と年間3000人増員について

改革審意見は、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備状況等を見定めながら、2010年頃には、司法試験の年間合格者数3,000人の達成を目指すべきことを指摘し、そのように増員が実現された場合は、おおむね2018年頃までには、実働法曹人口は5万人規模に達する見込みとなると論じている。

ところで、年間3000人のペースで法曹人口推移のシミュレーションをすると、10年後の2018年に約5万5000人、約50年後の2056年に約13万5000人に至ることとなる。年間合格者数3000人をめざす提案は、わが国の法曹人口を13万人規模まで拡大することを必ずしも最終目標値としてなされたわけではなく、当時のわが国における法曹の数では「法の支配」を社会の隅々にまで浸透させるには不十分であり、これを早期に5万人規模にまで増員することを見込んで行われたものである。しかしながら、仮に、本提言の趣旨に基づいた合格者数程度で今後推移したとしても、2020年頃には5万人規模に到達する。

以上の経過にあるところ、既に述べたとおり、法曹養成制度が成熟途上にあること及び制度的基盤が未整備であること等の状況をも考慮すると、20

10年頃に年間合格者数を3000人程度とした当初の数値目標にこだわることは適切でない。

むすび

当連合会は、1990年以降数次にわたり司法改革宣言を行ってきた。2001年の改革審意見を受けて諸改革が実施され、本年5月に開始される裁判員裁判と本格的被疑者国選で制度の骨格が出揃う。しかし、すでに指摘したように、諸改革を実りあるものにしていくのは、関係者の今後の取り組みに大きくかかっている。本提言は、この歩みをさらに力強く押し進めようとする目的に基づいている。

先の緊急提言は、法曹人口の増加をめざしつつも、ペースダウンを求めるものであったことから、裁判員裁判・被疑者国選や過疎偏在対策などに支障が生じるのではないかと、司法改革全体を後退させはしないか、と言う懸念の声が寄せられた。司法改革の推進に向けて、当連合会の果たすべき役割に市民から大きな期待が寄せられていることを、改めて痛感させられた。

この間、大幅に法曹人口が増加してきた。そのことに当連合会の取り組み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てきた。本提言は、今後とも着実に法曹人口を増加させつつ、これらの課題のさらなる整備・改善に向けて取り組みを強めていこうとするものであり、市民に懸念を生じさせるものではないことを確信する。

司法は、市民の権利擁護の最後の砦であり、司法アクセスの一層の改革・改善は、国の重要な責務である。増大する法曹人口を、裁判官・検察官の大幅増加に結びつけ、扶助予算の抜本的拡大を含む「大きな司法」の態勢を早急に確立することを求める。

当連合会は、今後とも増加する法曹人口について、多様な市民の期待に応えられる質の高い法曹を育成し、社会のあらゆる分野に広く法曹を輩出していくため総力をあげることを決意し、本提言をむすぶ。以上

当面の法曹人口のあり方に関する提言 資料一覧

資料番号	資料名	ページ
1	法曹人口に関する緊急提言（2008年7月18日）	1
2	新しい法曹養成制度の改善方策に関する提言（2009年1月16日）	10
3	日弁連・法曹人口問題検討会議の意見書（2009年2月2日）	21
4	法科大学院入試選抜実施結果（文部科学省データ参考）	51
5	新司法試験受験状況比較（平成18年～平成20年）	52
6	司法修習生考査（二回試験）不合格者数の推移	53
7	法曹人口に関するデータ（過去10年）	54
8	司法修習終了後の進路に関する資料	55
9	弁護士ゼロ・ワンマップ（1993年7月1日現在と2009年2月2日現在の対比）	56
10	弁護士0～1地裁支部の変遷について	58
11	司法関連予算	59
12	民事法律扶助予算（公的支出額）の国際比較	61
13	民事扶助利用件数（最近5年間の援助決定件数の推移 日本司法支援センター作成 平成19年度業務実績報告書から引用）	62
14	法テラス受電件数比較（2006年10月～2008年12月末 日本司法支援センター作成資料から引用）	63

資料 1

法曹人口問題に関する緊急提言

2008年7月18日
日本弁護士連合会

提言の趣旨

本年度（2008年度）司法試験合格者の決定にあたっては、新しい法曹養成制度が未だ成熟途上にあることに鑑み、司法改革全体の統一かつ調和のとれた実現を期するため、2010年頃に合格者3000人程度にするという数値目標にとらわれることなく、法曹の質に十分配慮した慎重かつ厳格な審議がなされるべきである。

提言の理由

1. 本提言の意味

(1) 当連合会は、法と正義を社会のすみずみにいきわたらせるという司法改革の基本理念を堅持し、人的基盤整備を含む諸制度の改革の実現を、ひきつづき力強く推進していく決意である。人的基盤整備については、2000年11月1日の臨時総会で「法曹人口については……国民が必要とする数を、質を維持しながら確保する」という決議を採択し、この基本方針に基づき積極的に推進しているところである。

同時に、当連合会は、司法試験合格者の大部分を受け入れ、かつ司法改革を現実担っている立場から、国民に対し、司法改革全体の統一かつ調和のとれた実現を図るために、法曹人口及び法曹養成の問題を含め、具体的提言を行っていく責務があると考えている。

(2) しかし、本年度司法試験の最終合格発表は9月11日（新）と、11月13日（旧）に予定されており、おおよそ9月上旬頃には、司法試験委員会において、新司法試験の合否判定がなされ、どの程度の合格者数となるのかが決められることから、緊急に提言をする必要があると考え、本提言に至ったものである。なお、司法試験合格者数と新法曹増加数のこれまでの推移と、本年度以降の目安とされている合格者数は、資料1のとおりである。また2001年6月12日の司法制度改革審議会意見書（以下「審議会意見書」という。）以降2007年までの司法試験合格者、司法修習終了者及び法曹三者の数の推移は資料2のとおりである（注1）。

- (3) 本提言は、法曹人口問題について、「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年間3,000人程度とすることを旨とする」（注2）という数値目標と、それに基づいて設定されている本年度の合格者数目安（注3）について、現時点における「新たな法曹養成制度の整備の状況等」に鑑み、目標数値自体にこだわることなく慎重な審議を求め、当面の法曹人口増員のペースダウンを求めるものである。今後、どの程度のペースダウンが必要か、中長期的に適正な法曹人口及びそれに到達するペース（注4）をどう考えるか等については、今後とも、会内外で十分な議論・検討を経て、提言することを予定している。

注1 裁判官、検察官の任官者数を60期並み（231名）とし、その他（法曹三者以外の者）を例年並みの1%強とすると、61期（現新計2400名）の新規登録弁護士数はおよそ2150名程度と予測される。これは司法試験合格者数の約90%が弁護士になることを示している。

注2 2002年3月19日司法制度改革推進計画（閣議決定）。

注3 2007年6月22日司法試験委員会決定「併行実施期間中（平成20年以降）の新旧司法試験合格者数について」。なお、同決定にも明記されているように、ここに示されているのはあくまで「一応の目安」であり、かつ法科大学院の「入学者の適性の適確な評価、法科大学院における教育並びに厳格な成績評価及び修了認定の在り方を更に充実させていくことを前提」としたものである（資料3）。

注4 「平成22（2010）年ころには新司法試験の合格者数の年間3,000人達成を旨とする」「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。」（審議会意見書）

2. 新しい法曹養成制度について

(1) 法科大学院と司法修習について

法曹の質の内容について、審議会意見書は、21世紀の司法を担う法曹に必要な資質として、「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。また、日弁連法務研究財団と当連合会の研究チームは、法曹の質の要素として、人格識見、法実務能力、法創造能力、事務所経営能力、公益活動意欲の5つを掲げ、その検証を実施している（注1）。

審議会意見書は、21世紀を担う法曹に期待する理想的な法曹像を描いてみせたものであり、そのような理想的法曹に向けての教育を法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度に期待したのである。

法科大学院制度については、設置から4年余を経過し、関係者の努力によって今までにない多様な経験を持った修了生を送り出しつつあり、学生が主体的に参加する授業中心の教育も根付きつつある。

当連合会も法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度に期待し、実務家教員の派遣やエクスターンシップの受入れなど、法科大学院教育を支援してきたし、その一層の充実を目指して、今後とも支援するものである。

しかしながら、現在、司法研修所における大量の考試（二回試験）不合格者が出ていること（資料4）を契機として、「法曹の質」の低下が指摘されている。ここで、低下が指摘されている法曹の質は、様々な質の要素のうちの一つである、基本的な法的知識や法的理解力などを指しており、法曹として第一歩を踏み出すにあたって、等しく必要最低限度として求められるものである。

また、法科大学院の認証評価の結果によると、一部の法科大学院において、厳格な成績評価・修了認定がなされていないこと、教員が不足しがちで教員の一部に過大な負担がかかっていること、理論と実務を架橋する教育が不十分であることなどが指摘されており、審議会意見書が求めた理想的法曹に向けての教育が十分に行われているか不安視させるものがある。審議会意見書は、法学教育、司法試験、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を整備するとしていた（注2）が、法科大学院間での教育内容・水準のばらつきはかなり大きく、また、多くの法科大学院の現行カリキュラムと司法修習との連携不足から、プロセスとしての新しい法曹養成制度は、未だシステムとして確立しているとは言い難い。そもそも、法科大学院修了時及び司法修習終了時に備えるべき「法曹の質」が未だ明確にされてはおらず、このことが法曹養成の現場に混乱をもたらしているとも言われている。法科大学院を修了して司法試験に合格した者の法曹の質の検証は、まさにこれからである（注3）。

また、これらの諸問題の基底にある問題として、法科大学院の数や学生定員が制度設計時の想定をはるかに超えていること、法曹養成を担う関係機関の間の連携が不十分であることなどが多くの関係者から指摘されている。

さらに、司法試験合格後の司法修習期間が、従来に比べ大幅に短縮され、前期修習も行われなくなったにもかかわらず、法科大学院教育との架橋が不十分なため、司法修習に期待される十分な教育・養成が行われる態勢にあるとは言い難い。

このように法科大学院の現状、司法修習自体の不十分な態勢、法曹養成を担う関係機関の連携不足などが重なり、新しい法曹養成制度は、現在までのところ成熟するに至っていない。

- 注1 日弁連法務研究財団「法と実務」第6号「法曹の質の検証方法に関する研究」(2006年)及び「法曹の質に関する研究」(2007年)。なお同書は、法的知識をオブジェクト・レベルの知識とメタ・レベルの知識に分け、前者は法令・判例・学説等の知識(の量)であり、後者は事案から関連し得る法にあたりをつける嗅覚、あたりをつけた法を正確に調査するリーガル・リサーチ能力、法規範や判例法を操作(解釈)する能力、法規範を新たに創造し立法者や裁判所に対し説得する能力、法的知識を常にアップデートし続ける能力などをいうとし、このメタ・レベルの知識こそが法曹の質としての法実務能力の本質であるとする。
- 注2 「法曹養成制度については、21世紀の司法を担うにふさわしい質の法曹を確保するため、司法試験という「点」による選抜ではなく、法学教育、司法試験、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を整備することとし、その中核として、法曹養成に特化した大学院を設ける。」(審議会意見書)
- 注3 中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会は、2008年3月27日、第1ワーキンググループ「入学者の質の確保に関する検討」、第2ワーキンググループ「修了者の質の確保に関する検討」に着手し、2009年3月末までにとりまとめがなされる予定である。

(2) OJT による弁護士育成システムの整備について

従来、法曹は、オン・ザ・ジョブ・トレーニング(以下「OJT」という。)、すなわち、先輩法曹による実務を通じての指導・教育がなされてきており、それが新規法曹の法実務能力をはじめ法曹としての倫理・能力・資質涵養の重要な機会とされてきた。司法修習期間が短縮され、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度が未だ成熟途上にある今日、OJTの重要性は今まで以上に増していると言える(注1)。

ところが、新規登録弁護士の増大に伴う採用問題(法律事務所に勤務弁護士として採用されることが困難な事象を指す-注2)は、OJTによる弁護士育成を困難としつつある。OJTは、法律事務所に入所し、事務所の先輩から実務を通して指導・教育を受けるという弁護士育成システムの重要な機能として位置付けられていた。しかし、新規登録弁護士の採用問題が深刻化する今日、勤務弁護士として採用されない新規登録弁護士は、即独(新規登録と同時に独立開業する)弁護士とならざるを得ないが、即独弁護士のかなりの部分は、法曹倫理を含む法実務教育の補完・強化の機能を有するOJTを経ることのないまま単独で実務に当たることとなり、このような即独弁護士が急増した場合、市民、国民の権利擁護に支障が生じないか憂慮されるところである(注3)。

しかも、この採用問題は、来年度以降も厳しいことが予測される。当連合会は、全国の法律事務所のうち7割を占める一人事務所に対し積極的な採用の働きかけを展開しているものの、勤務弁護士を採用することによる

事務所経費の負担の増大を吸収し得る経済的基盤の拡充を予測することは困難であり、急増する採用志望者を吸収し得る法律事務所が増加するには、一定の時間的猶予が必要である。その一定の時間的猶予の期間は、今後の司法改革の進展による司法基盤の整備状況（後述）と法的需要拡大の状況によるが、それらは未だ道半ばと言わざるを得ない。

採用問題に関し、当連合会は、採用説明会、求人求職システムの構築などの組織的・積極的な採用促進の活動を展開している。しかしながら、現在のところ、現61期及び新61期について例年並みの採用の確保ができるかどうかの目途は立っていない。

また、即独弁護士に関しては、開業支援プロジェクトチームを新たに設置し、即独弁護士に対し、OJTに近づくべくe-ラーニングの研修（注4）を立ち上げるなどの努力を続けてはいるものの、OJTの代替としては限度がある。いずれにせよ、これらの新規登録弁護士の法曹倫理を含む法実務教育を補完・強化するOJTに近づける研修制度、態勢の構築・整備には、なお相当程度の時間的猶予が必要である。

注1 なお、裁判所や検察庁は、採用後の研修等にかかなりの力を入れていることもあり、組織的なOJTは充実している。

注2 2007年度（60期）は、旧司法試験合格者（現60期）の司法修習終了者1397名と法科大学院卒1期生による新司法試験合格者（新60期）の同終了者979名の合計2376名が、任官者（231名）を除き、志望どおりに法律事務所に採用されるかが問題となった。結果的には、日弁連・各弁護士会挙げての採用促進活動も奏功してか、ほぼ例年並みの採用（未登録、進路未定者が1～2%程度に収まる）が確保された。しかし、現新61期合計2383名の採用状況は、途中経過ではあるが、昨年度をかなり下回っており、厳しい見通しである。

注3 医師の研修医制度導入の際の議論が参考になろう。

注4 既に配信されている新規登録弁護士向けe-ラーニングのコンテンツの内容は、弁護士として最低限習得しておくべき法的基本知識や法的技法を補完する6編の初級編であり、今後、さらにこれを増やし内容の充実を目指している。なお、現在新規登録弁護士の3人に1人が受講登録している。

（3）小括

以上のとおり、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度が成熟途上にあることから、新規法曹の質とりわけ法的基本知識や基本的法実務能力の習得度が懸念されており、OJTも全ての新規登録弁護士が受けられないおそれが現実化している。法科大学院の成熟と、それと有機的関連をもった司法修習の充実、そしてOJT及びこれに準じた弁護士育成（研修）体制の整備等のためには未だ時間を要する。このような状況の中で201

0年頃までに3000人程度との数値目標のみを追求することは、法的基本知識が不十分であったり、法曹倫理を含む法実務能力に不安がある新規法曹を出現させることになりかねず、ひいては市民、国民の法的権利擁護に支障が生ずるとの懸念がある。このことに鑑みれば、市民、国民の求める法曹の質を維持する視点から、2010年頃に3000人程度との増員数値目標にとらわれることなく、司法試験合格者の決定にあたっては慎重かつ厳格な審議検討を必要とするものと考え、本提言を行うものである。

当連合会としても、法科大学院、司法研修所、実務修習のそれぞれの法曹養成の役割を改めて整理し、一貫した法曹養成体制を構築すべく、関係者間の調整のもとに検討を行っていく。法曹養成関係機関と協働して、各段階における各試験の相関性を検証し、各段階のあるべき到達度を明確にすることを目指す。他方、法曹の質の本質に迫り、その検証を通じて求めべき法曹像を示し、法曹養成システムに反映することを目指す。

これらの検討作業を通して、司法試験合格者の数と質の関連性を鋭意検討し、弁護士の質の維持・向上に努力していく所存である（注1）。

注1 弁護士の過疎偏在問題、2009年裁判員裁判実施及び被疑者国選弁護制度の大幅拡大への対応態勢問題については、本提言で詳述することはしないが、第一に、これらの問題については、当連合会としても着実に施策を講じてきておりその成果は確実にあがっている（過疎地域のうち「ゼロ地域」が本年6月に解消し、裁判員裁判及び被疑者国選弁護制度拡大への対応態勢も各弁護士会の協力により整いつつある）こと、第二に、これらの問題は法曹人口を急激に増やすことでは解決できない問題であること、を指摘しておきたい。

3. 司法改革の統一的な実現を目指して

本提言は、司法改革全体の統一的な実現を目指すという視点から、法曹人口とりわけ司法試験合格者の約90%が登録する弁護士人口の急増ペースについて、再検討を求めるものでもある。法曹人口の増加は、司法制度改革審議会等が提言した諸般の基盤整備と一体となって有機的関連性をもって統一的に行われなければならない。

このような視点から、審議会意見書が指摘した司法改革の基盤整備の状況を概観し、関係各位にその実現に向けて強くアピールするとともに、本提言の背景について一層の理解を求める。

(1) 司法改革の基盤整備の状況について

審議会意見書は、「国民の期待に応える司法制度」（制度的基盤の整備）、「司法制度を支える法曹の在り方」（人的基盤の拡充）、「国民的基盤の確立」（国民の司法参加）を司法改革の3本の柱として、「これら司法制度に関わる多岐にわたる改革は、相互に有機的に関連しており、その全面

的で統一的な具体化と実行を必要としている」と記述する。人的基盤の拡充は、それ自体重要なものであるが、弁護士人口の拡充のみが先行することとなれば、有機的関連を欠くものとなり、全面的統一的な具体化と実行を困難にすることとなりかねない。

上記のような司法改革の実現のためには、司法予算の拡充を含め財政面での十分な手当てをすることが不可欠であり、これとあいまって法曹の人的基盤の拡充をはかるべきである。司法改革が目指す司法の容量の拡充は司法予算の増大を不可避とするものであり、審議会意見書も、財政上の措置について、政府に対して特段の配慮を求めている（注1）。

人的基盤の拡充について、審議会意見書は「種々の制度改革を実りある形で実現する上でも、その直接の担い手となる法曹の質・量を大幅に拡充することは不可欠である」と指摘する。弁護士人口は過去10年（1999年～2008年）で17,283名から25,062名と実に45%急増しているのに比し、1998年～2007年間の裁判官は2,113名から2,610名の23.5%増、検察官は1,274名から1,634名の28.3%増と、著しいアンバランスが生じている（資料2）。また、地家裁支部の統廃合や小規模庁の整理・合理化がなされたこともあり（資料5）、裁判所・検察庁の縮小傾向や地域格差の広がりが看取される。裁判所・裁判官の拡充・増員とこれに伴う検察庁・検事の拡充・増員があつてこそ、弁護士増員による全体の司法アクセスの拡充が調和的に図られるのであり、国民の法的ニーズへの十全な充足が達成されるのである。審議会意見書は「裁判官、検察官を大幅に増員すべきである」とし、「裁判所書記官等の裁判所職員、検察事務官等の検察庁職員の……適正な増加を図っていくべきである」とも指摘している。

審議会意見書は、制度的基盤整備として司法制度の再構築をうたい「司法へのアクセスを拡充するため、利用者の費用負担の軽減、民事法律扶助の拡充、司法に関する総合的な情報提供を行うアクセス・ポイントの充実等を図る」としている。

- ア 「利用者の費用負担の軽減」については、「提訴手数料については、スライド制を維持しつつ、必要な範囲でその低額化を行うべきである。」、「簡易裁判所の少額訴訟事件提訴手数料については、定額制の導入を含め検討を加え、必要な措置を講じるべきである。」としているが、これが未だ十分には実現されていない。日本の民事訴訟件数が諸外国に比して少ない理由の1つに提訴手数料が高額であることが挙げられており、この点が法的需要の顕在化を阻害する諸要因の一つであるといえる。
- イ 「民事法律扶助の拡充」については、上記のとおり法律扶助予算を含む司法予算の拡充が不可欠である。司法予算の推移及び法律扶助予算と主な諸外国の比較は資料6, 7, 8のとおりであり、日本の法律扶助予

算の少なさが際立つ。

ウ 「情報提供を行うアクセス・ポイントの充実」については、日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）におけるコールセンターにおいて実現してはいるものの（コールセンターへのアクセス数の推移は資料9）、広報不足等の理由もあるが、相談件数も頭打ち状態にあり未だ国民に広く浸透しているとはいえない（注2）。

訴訟費用保険（権利保護保険，弁護士保険）について，審議会意見書では，「訴訟費用保険の開発・普及に期待する」とあり，当連合会でも，これを積極的に推進し，近時目覚ましい普及が見られるものの，未だ途上にある（資料10）（注3）。

国選弁護士報酬は，法テラス設立以降成果主義を加味するとはいえ，平均的に低減化している（資料11）。日弁連は全力を挙げて回復と増額に向けて働きかけをしているものの，未だ実現されていない。国選弁護士報酬の適正化は，裁判員制度の実施や被疑者国選弁護士制度の拡大にあたっても不可欠である。

被害者が多数に及ぶものの各被害者の損害額は少額にとどまる事件についての団体訴権やいわゆるクラスアクション制度の導入を検討すべきとされているが，未だ整備されていない。

組織内弁護士についての取組みのうち，国家公務員については，今次通常国会において，国家公務員制度改革基本法が成立し，専門職職員登用制度が今後実現されるものと期待されるが，現行制度のもとでは弁護士が弁護士登録を維持したまま公務員としての職に就く分野は限られている。また，地方自治体の組織内弁護士採用は，制度的な手当ても遅れており，採用に向けた動きもほとんど見られない状況にある。

一般企業における組織内弁護士の活用についても，徐々に増加しているものの，当初の想定とはほど遠い状況にあり，弁護士側・企業側双方の相互理解と意識改革を含めた努力が求められる。

- (2) 以上，人的基盤整備とともに拡充されるべき制度的基盤の諸課題が未整備のままであり，これらの課題は，いずれも法的需要の顕在化と司法アクセスの拡充にとって必須のものである。これら司法改革の制度的基盤の整備がなされないまま，人的基盤である法曹人口の増大だけが先行すること，そして法曹の質の確保との調和がとられないままに法曹人口のみの急激な増大が図られることは，三権の一翼を担う司法制度の健全な発展を歪める結果になりかねない。

人的基盤整備と司法改革全体の統一かつ調和のとれた実現を図るために，当連合会は，政府をはじめとして最高裁判所，検察庁等関係者に対して，改めて強くその実現に向けた具体的取組みを求めるとともに，自らも全力を挙げてその実現に取り組む所存であることを述べ，結語とする。

注1 「裁判所，検察庁等の人的体制の充実を始め，今般の司法制度改革を実現するためには，財政面での十分な手当てが不可欠であるため，政府に対して，司法制度改革に関する施策を実現するために必要な財政上の措置について，特段の配慮をなされるよう求める。」（審議会意見書）

また，司法制度改革審議会設置の原動力となった1998年6月の自由民主党司法制度特別調査会報告「21世紀の司法の確かな指針」は，審議会設置とともに，「司法分野の予算措置に対する格別な配慮」を求めている。

注2 法テラスの調査によると，法テラスの認知度は国民の2割程度であるとされている。

注3 権利保護保険（弁護士保険）加入者は，近年，前年比100%以上の増加率で拡大しており，権利保護保険による弁護士紹介は，加入者の伸び率を上回る増加率で増えている（資料10）。

以上

資料 2

2009年1月16日

新しい法曹養成制度の改善方策に関する提言

日本弁護士連合会

提言の趣旨

- 1 当連合会は、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の理念をふまえ、その充実、発展のために必要な支援を全力をあげて行う。
- 2 新しい法曹養成制度については、その理念との乖離が一部で生じていることから、社会の幅広い需要に応える多様で質の高い法曹を養成するため、当面必要な改善方策について次のとおり提言する。
 - (1) 地域的な適正配置に配慮しつつ、法科大学院の一学年総定員を当面4000名程度にまで大幅削減すること。
 - (2) 法科大学院の理念に沿った教育を実施するために必要な体制を整えることが困難な状況にある法科大学院については、他法科大学院との連携や学生募集の停止を含めた適切な措置を主体的に講ずること。
 - (3) 法科大学院の基本的な履修科目につき、修得すべき知識の最低限の範囲を確定し、法的思考力の涵養を重視することを目的とした到達目標を設定すること。
 - (4) 法科大学院における臨床科目の一層の充実をはかること。
 - (5) 法科大学院入学後、はじめて法律を学ぶ未修者が3年間の課程を通じて法曹になるための基礎力を身につけることができるよう、教育内容・方法の工夫をはかること。
 - (6) 法科大学院における成績評価及び修了認定が厳格になされるよう、各法科大学院がその実効性を担保する仕組みを具体的に講ずるとともに、各認証評価機関においては適切な評価方法の工夫をはかること。
 - (7) 新司法試験の短答式試験について、いたずらに知識を重視した試験とならないよう、その出題対象を法律実務家となるために必要とされる基本的法律知識に限定し、その確実な理解を試すものとするとともに、論文式試験との配点割合を見直すこと。
 - (8) 予備試験制度については、法科大学院が新たな法曹養成制度の中核的教育機関であることをふまえ、あくまでごく例外的な法曹資格取得の途とし

て運用すること。

- (9) 各法科大学院と法曹三者の連携の下，新司法試験終了後，分野別実務修習開始までの間に，必要な実務導入教育を実施すること。
- (10) 新規登録弁護士の実務能力の向上をはかるとともに，社会の幅広い需要に応えられる能力養成のため，日弁連，弁護士会として，新規登録弁護士を対象とした研修及び全ての弁護士に向けた継続研修の体制を整備すること。
- (11) プロセスとしての法曹養成制度を担う法科大学院，司法試験，司法修習の各運用及び制度の改善に役立てるため，それぞれの運用状況等に関する情報の公表を一層進めること。

提 言 の 理 由

第1 はじめに

当連合会は，昨年公表した「法曹人口問題に関する緊急提言」(2008年7月18日。以下「緊急提言」という。)のなかで，法科大学院を中核とする新しい法曹養成の現状が抱える問題点を指摘するとともに，その後，「法科大学院の到達目標についての提言」(2008年9月3日。以下「到達目標についての提言」という。)，「中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会『法科大学院教育の質の向上のための改善方策について(中間まとめ)』に対する意見」(2008年12月19日。以下中央教育審議会の中間まとめを「中教審中間まとめ」，これに対する当連合会の意見を「中教審中間まとめに対する意見」という。)において，法科大学院のあり方を中心に，同問題点への対応策について提言をしてきた。

本意見書は，これら提言をふまえ，法科大学院，司法試験，司法修習，継続研修を見通した，新しい法曹養成制度全体に関する改善方策について提言するものである。

第2 目指される法曹像と新しい法曹養成制度の基本理念

- 1 「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」(2001年6月12日。以下「改革審意見書」という。)は，21世紀の司法を担う法曹を「国民の社会生活上の医師」と位置づけ，弁護士が，具体的事件・争訟への対処をはじめとしたこれまでの代理人，弁護人としての活動を中心としつつ，これにとどまらず，公的機関，民間企業など多様な分野に進

出して、法の支配を社会の隅々に行き渡らせるべきとした。

そして、法曹に必要な資質として、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、このような資質を備えた法曹を養成するため、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の創設を提言した。

- 2 新しい法曹養成制度は、従来の司法試験という「点」のみによる選抜から、法科大学院を中核に、法学教育、司法試験、司法修習、そして継続研修を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度への転換を果たすものである。

すなわち、法曹養成に特化した教育機関として位置づけられた法科大学院を中核としつつ、司法試験は、法科大学院の教育を踏まえた新たなものに切り替えられるべきとされ、司法修習は、法科大学院での教育内容を踏まえて実施すべきとされるとともに、継続研修についても、法曹養成の総合的・体系的な構想の一環として位置付け、整備すべきとされた。

- 3 当連合会は2000年11月1日臨時総会決議「法曹人口・法曹養成制度並びに審議会への要望に関する決議」において、法科大学院制度の創設を支持し、以来、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の充実に向けて主体的かつ積極的に関与してきたところであり、これからも、同制度の充実、発展のために必要な支援を全力をあげて行う所存である。

第3 新しい法曹養成制度をめぐる問題点とその解決のための方策

1 はじめに

創設から5年を迎えようとしている新しい法曹養成制度であるが、その現状をみると、理念との間に一部で乖離が生じていることは否定できない。当連合会は、「緊急提言」において、その問題点を概括的に指摘するとともに、「法科大学院の現状、司法修習自体の不十分な態勢、法曹養成を担う関係機関の連携不足などが重なり、新しい法曹養成制度は、現在までのところ成熟するに至っていない」と論じたところである。

このような問題点を解決し、社会の幅広い需要に応える多様で質の高い法曹を養成するという目的に沿って新しい法曹養成制度を成熟させるには、法科大学院をはじめ、法曹養成の各過程における改善策の実施が求められている。以下では、新しい法曹養成制度の各過程で生じている問題点を検討するとともに、直ちに実施に移されるべき当面の方策を中心に、その改善方策に関する具体的提言を行うものである。

2 法科大学院をめぐる問題

(1) 法科大学院の現状が抱える問題点

認証評価の結果や司法修習生考試（二回試験）の結果などを踏まえ、法科大学院修了者については、法律基本科目をはじめ基本的な知識・理解が不十分な修了者が一部に見られる、論理的表現能力の不十分な修了者が一部に見られる、各法科大学院における法律実務基礎教育の内容にバラツキがあるなどの問題点が認められるなどの指摘がなされている（中教審中間まとめ）。

また、弁護士実務家教員や司法修習の現場からも、法律基本科目や法律実務基礎科目の教育内容や教育方法について法科大学院間にばらつきがあり、法科大学院から司法修習への有機的な連携教育が実現できていないとの指摘がなされている。

さらに、法科大学院志願者数は、全体数においても、非法学部出身者、社会人経験者の割合においても減少傾向が続いている。ことに、非法学部出身者、社会人経験者の減少傾向は、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ことが困難な状況となってきたことを示している。

このような法科大学院の現状が抱える問題点は、改革審意見書が示している法科大学院の教育内容や教育方法についての基本的な考え方を忠実に実現すること及びそのための条件を整備することによって解消すべきであり、(2)以下では、その具体的な方策について述べる。

なお、改革審意見書が示す、多様で豊かな資質を備えた高い質の法曹を養成するには、カリキュラム、教育方法、教員体制などとともに、多様な人材を多数受け入れるための入学選抜のあり方や経済的支援に関する改善方策もまた重要である。当連合会は、これらを含めた法科大学院の制度、運用のあり方についても引き続き検討するとともに、全国の法科大学院において教壇に立つ弁護士実務家教員とも連携しつつ、必要な実践を担っていく所存である。

(2) 法科大学院の総定員の大幅削減

各法科大学院における定員削減は、密度の濃い、きめ細かな授業を教員が行うことを可能にし、教育の質を維持・向上することに資するものであり、学修のための設備その他の教育体制の充実にもつながるものである。

また、入学定員が縮小され、法科大学院修了者が相当の割合で法曹資格を取得できるようになれば、非法学部出身者、社会人経験者などの多様性あふれた、かつ優秀な法曹志望者の法科大学院への入学を促進することに

つながることも期待される。

定員削減の指針について、当連合会は、「中教審中間まとめに対する意見」において、大都市の大規模校において100名規模の大幅な定員削減をするなど、大規模法科大学院において積極的検討すべきこと、法科大学院の全国適正配置の観点に十分配慮すること、司法試験の合格実績を指標として過度に考慮すべきではなく、あくまでも教育の質の確保という見地から判断されるべきことを提言したところであり、削減に際しては、これらの点が十分配慮される必要がある。

その上で、上記削減効果を十分にもたらすには、大幅な削減が不可欠であり、我が国における法律系教員の質及び数の状況をふまえるならば、当面4000名程度にまで一学年総定員が削減されることが望まれる。そのような削減が実施されるよう、各法科大学院において主体的に取り組まれる必要がある。

(3) 十分な体制を整えることが困難な法科大学院について

法科大学院の現状と理念との間に生じている乖離を解消するには、本提言を含めた法科大学院の制度的改善方を講じる必要があるが、他方で、各法科大学院においては、定員削減の方策のみならず、教育の質の向上をはかるための一層の努力が求められる。国は、このような努力に対し、財政面を含めた必要な条件整備を行うべきであり、当連合会も、必要な支援を行う所存である。

そのような努力にもかかわらず、質量ともに十分な専任教員を確保することや、一定の質を備えた入学者を定員に見合った人数確保することができないなど、法科大学院の理念に沿った教育を実施するために必要な体制を整えることが困難な状況にある法科大学院については、全国適正配置の観点に十分配慮しつつ、他法科大学院との間での教育課程の共同実施や、他法科大学院との統合、さらには学生募集を停止して法科大学院を廃止することをも含めた適切な措置を、各法科大学院の主体的判断によって講ずる必要がある。なお、このような措置に際しては、現に在学する学生に不当な不利益が及ばないよう適切に配慮されるべきである。

(4) 共通的な到達目標の設定

法科大学院の基本的な履修科目における共通的な到達目標の設定に際しては、法科大学院が法曹養成に特化した教育を行う中核機関であることを念頭に置き、法律実務家にとって必要となる知識について最低限の範囲を確定し、その知識を確実に修得させるとともに、これを用いて問題を解決

するための法的思考力や論理的表現能力を涵養することを重視するという視点が重要である。

また、法律実務基礎科目の到達目標については、上記視点に加えて、実務修習との連携という要請も踏まえる必要がある。

すなわち、新しい法曹養成制度においては、司法修習は分野別実務修習から開始するものとされ、現行（旧）修習におけるような実務修習前の集合修習が予定されていない。他方、各法科大学院における実務導入教育の内容には大きなばらつきがあり、そのため、必ずしも円滑に実務修習に入ることができていない現状がある。したがって、法律実務基礎科目の到達目標については、修了者が出身法科大学院の別なく円滑に実務修習を開始できるための共通の基盤を形成するという要請も踏まえて設定される必要がある。

この点について、当連合会は、「到達目標についての提言」及び「中教審中間まとめに対する意見」において、法科大学院の法律基本科目及び法律実務基礎科目における共通的な到達目標設定の必要性を提言するとともに、修得すべき知識の範囲を確定することによって実質的な法的問題解決能力の涵養に力を注げる体制を整えることを設定の目的とすべきこと、設定に際しては法律実務にとっての重要性という観点を考慮すべきことなどを提言している。

現在、中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会の下に設置されたワーキンググループにおいて到達目標の検討が進められているが、同検討が当連合会の上記各意見をふまえて行われることを期待するものである。また、法律実務基礎科目に関する到達目標については、上記提言の観点をふまえ、現在、当連合会においてその試案の作成作業を進めているところである。

（５）臨床科目の充実について

クリニック、エクスターンシップ、ローヤリング、模擬裁判などのいわゆる臨床科目の取扱いは法科大学院によってかなりのばらつきがあり、また、一部には学生が司法試験を過度に意識することによって履修を控える傾向も見られる。

しかし、臨床科目は、学生が自ら主体的に事案の解決に関わることにより実務の現場を体感できるのみならず、理論を意識した実務導入教育を行うことによって法理論の理解を深めるための有効な教育手法としても法科大学院のカリキュラムに不可欠の科目として位置づけられるべきである。実際に履修した学生や関与した教員からもそのような評価が多い。

また、修習期間が1年間に短縮され、分野別実務修習の期間が2か月ずつとされたことから、司法修習における臨床経験も従来よりも不足するものといわざるを得ず、そのような観点からも、法科大学院における臨床教育への期待は高まっている。

したがって、法科大学院の臨床科目については、その単位取得を修了要件にするとともに、一層の充実がはかられるべきである。

なお、法律基本科目の単位数を増加させるため、平成23年ころを目途に臨床科目を含めた法律実務基礎科目の必修単位数を10単位に増加させるという既定方針を見直そうという議論もある。しかし、このような議論は、カリキュラムにおける法律実務基礎科目の重要性を減じるものであり、法曹養成の中核機関たる法科大学院の性格に照らし、賛同できるものではない。

(6) 未修者教育の内容・方法の工夫について

法科大学院の標準修業年限は3年であり、いわゆる法学既修者についてのみ、短縮型として2年での修了が認められている。このことは、法科大学院入学後に初めて法律学を学ぶ、いわゆる純粋未修者を前提に法科大学院制度が設計されていることを意味している。

ところが、実際には、純粋未修者に対する教育内容・教育方法は未だ確立しておらず、そのため、純粋未修者及びこれに準ずる学生に対する十分な教育効果があがらないという事態が一部で生じている。

これに対して、中教審中間まとめでは、法学未修者一年次における法律基本科目の授業時間数や単位数を増加させることによる改善策が示唆されているが、いたずらに法律基本科目の単位数等を増加させることは、消化不良の知識を増加させるおそれがある。むしろ改善策は、知識量の増加ではなく基本的な知識を確実に理解させることに重点を置き、その知識が定着しているかを繰り返し確認しながら、修得した知識を活用できるようにすることを方向として明確にするべきである。

また、法学未修者のなかには、法律学を自学自習するための方法を身につけることができず、そのために、法科大学院の教育課程のなかで法律学の理解を深められない学生も少なからず存在しており、このような学生に対する対応も必要である。

以上のような観点から、法学未修者を対象として、教育方法の一層の工夫がはかれるとともに、未修者が三年間で法曹に必要な法律能力を養うことができるためのカリキュラム構成上の工夫や、一年次における自学自習の支援体制の整備などの方策がとられるべきである。

(7) 厳格な成績評価及び修了認定の実効性確保について

法科大学院制度は、新司法試験の受験資格という公的な資格を付与する制度であり、厳格な成績評価及び修了認定は、その不可欠の前提条件である。

しかるに、法科大学院修了者の一部に、期待された能力を備えていない者がみられることは、法科大学院教育に改善すべき点があるだけでなく、そのような者をも修了させているという意味において、厳格な成績評価及び修了認定が徹底されていない状況が一部に存在することをも意味している。厳格な成績評価及び修了認定の徹底は、法科大学院修了者の質を担保するための必須かつ喫緊の課題である。

この点への法科大学院の対応策について中教審中間まとめは、適切な成績分布の確保、GPA制度の有効活用、再試験の適切な運用などを提言しているが、これらの方策が厳格に行われるだけでなく、各法科大学院の単位認定に際し、絶対評価によって一定の水準に到達しているかを厳しく評価することが必要である。

また、各認証評価機関は、中教審中間まとめが提言している上記取り組みがどの程度実現できているかを適切に評価するとともに、単位認定の厳格性を適切に評価するための評価方法について一層の工夫をはかる必要がある。

3 新司法試験について

新司法試験の論文式試験の出題内容については、法科大学院の教育内容を踏まえたものとして、概ね適切であると評価されている。

これに対し、短答式試験については、基本的法律知識が体系的に理解されているかを客観的に判定することを目的としているにもかかわらず、出題内容が、法律実務家となるために最低限必要とされる基本的法律知識の範囲を超えている部分があるのではないかと指摘がなされている。

短答式試験が、法律実務家となるために最低限必要とされている基本的知識を確実に修得していることを確認する役割は極めて重要である。しかし、その範囲を超える知識の有無を試す出題がなされると、受験生が短答式試験を過度に意識して知識に偏重した学修をすることにより、むしろ、重要かつ基本的な知識を体系的に理解し、論理的思考力や事案解析能力を養う妨げとなることが懸念される。

短答式試験は、各分野とも、法律実務家に必要とされる最低限の知識を試すという観点に立つべきであり、かつ、断片的な知識の有無ではなく、基本

的な知識を正確かつ体系的に理解しているかどうかを試す設問や、基本的な知識を活用できることを試す設問を工夫すべきである。

また、現在、新司法試験は短答式試験と論文式試験の配点割合を1：4とする総合評価で合否が決定されるが、論文式試験の成績を評価の中心におくという趣旨をより明確にするため、司法試験の合否判定の総合評価における短答式試験の配点の比重を下げることも実施すべきである。

4 予備試験について

2011年から、合格者に対する新司法試験の受験資格付与を目的とした司法試験予備試験（予備試験）が実施される。

予備試験は、「経済的事情や既に実社会で十分な経験を積んでいるなどの理由により法科大学院を経由しない者にも、法曹資格取得のための適切な途を確保すべき」（改革審意見書）との提言を受けて設けられた試験である。しかし、法律上、受験資格が限定されなかったことから、誰もが予備試験を受験することができる。そのため、予備試験は、法科大学院を中核とした新しい法曹養成制度の理念との間に緊張関係をもった制度となっている。

また、予備試験の運用については、予備試験合格者の新司法試験合格率と、法科大学院を修了して新司法試験を受験する者の合格率とが均衡する程度に合格水準を設定すべきであるとの議論も存在する。しかし、法科大学院と新司法試験の現状を前提としてそのような運用がなされるならば、予備試験合格者は相当な多数にのぼることになり、法科大学院制度は危殆に瀕することにすらなりかねない。

したがって、予備試験については、改革審意見書の趣旨に沿った形で、あくまでごく例外的な法曹資格取得ルートとしての運用が図られるべきである。

5 司法修習について - 分野別実務修習開始前における実務導入教育の必要性

すでに述べたとおり、新しい法曹養成制度のもとで法科大学院が担うべき実務導入教育の内容や司法修習との役割分担については、未だ共通認識が形成されていない。そのため、現在各法科大学院で行われている実務導入教育には大きなばらつきがあり、必ずしも円滑に司法修習（実務修習）に入ることができていない現状がある。

この点については、一定の質を備えた実務導入教育をすべての法科大学院で実施することによって解決されるべき問題である。しかし、法科大学院における実務導入教育が充実するまでの当面の対策としては、法科大学院修了後、実務修習開始前に、上記ばらつきを補完するための何らかの実務導入教育を実施することが必要である。

具体的には、新60期で実施した司法研修所における「導入研修」を復活させることや、「導入研修」を現在の8か月の実務修習期間の前に1ヶ月程度実施することを含め、法曹三者と法科大学院が連携して、司法試験終了後から分野別実務修習開始までの期間を利用して、法科大学院修了生を対象とした実務導入教育を実施するなどの方策が考えられるところであり、司法研修所、検察庁、法科大学院協会など関係機関との協議を通じてその具体的なあり方が検討されるべきである。

なお、選択型実務修習についても、現在、必ずしも当初の趣旨どおりに機能していないとの指摘もあることから、今後、その必要性や実施のあり方について、検討がなされるべきである。

6 継続研修の充実

(1) 弁護士は、裁判官、検察官と異なり、資格を取得した直後から一人で事件処理をしなければならないこともある。そのような事態をも想定し、新規登録弁護士には、単独で相応の事件処理ができる能力を早期に備えさせる必要があり、資格取得後の研修の必要性は高い。加えて、法科大学院の臨床科目は必修化されておらず、司法修習における生の事件を素材とした研修も必要十分とはいえない現状に鑑みれば、新規登録弁護士に向けた研修体制を一層充実させる必要がある。

また、実務への関与を通じてその能力を向上させていく、いわゆるOJTについても、これが円滑に実施されることが、新規登録弁護士の実務能力向上には不可欠である。当連合会は、新規登録弁護士の受入事務所確保のための様々な努力や、登録と同時に独立する弁護士を対象としたチューター制度等のバックアップ体制を整備してきているところであるが、これとともに、受入事務所において適切なOJTがなされるための方策を引き続き検討していく必要がある。

(2) 21世紀の司法を担う法曹は、国民の社会生活上の医師として、社会の幅広い需要に応える多様で質の高い法曹であることが期待されている。したがって、新規登録弁護士研修だけでなく、弁護士全体を対象とした継続研修も、社会の多様な需要に応えることができるように整備される必要がある。

このような研修としては、様々な業務分野に関するもののほか、企業や官公庁などの組織内弁護士になるための研修など、弁護士の活動領域の拡大を促すものなども考えられる。また、弁護士としての質の維持、向上をはかるには、法制度の改正等に対応して常に新しい知見を身に付けるための研修や、経験による習熟度に応じた研修のバリエーションなども充実させていく必要がある。

7 情報公開の推進について

法科大学院，司法試験，司法修習の各運用及び制度の絶えざる見直しとこれに基づく改善をはかるためには，それぞれの運用状況に関する情報の公表が不可欠である。

この点，近年，司法試験については情報の公表について一定の積極的な姿勢がみられるところであるが，法科大学院についての情報公開は，各法科大学院についてはばらつきが大きい。志願状況や入学者選抜，単位認定，修了認定の状況，新司法試験受験，合格状況の詳細をはじめ，法科大学院の状況を，入学志望者を含め，外部から十分に理解できるに足る情報が各法科大学院において公開される必要がある。

また，司法修習に関する情報開示は法科大学院以上に不十分である。とりわけ，司法修習生考試（二回試験）が100人以上の不合格者を出す試験となっていることからすると，たとえば同試験の問題公表など，司法修習の課程と二回試験のあり方について外部的な検証が実施できるような方策を検討する必要がある。

さらに，適性試験を含む法科大学院の入学選抜，法科大学院，新司法試験，司法修習の各成績の相関関係を検証するための適切な情報の開示も不可欠であり，「法科大学院協会，文部科学省及び法曹三者による協議会」において，これら全体にわたる情報開示とこれを前提とした検証作業が早急に進められる必要がある。

8 終わりに

当連合会は，法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の運用の一翼を担う立場から，法曹養成の全過程にわたる各提言の実現に向けて，各法科大学院，法科大学院協会，文部科学省，各認証評価機関，法務省，司法研修所，裁判所，検察庁等，関係諸機関との密接な連携をはかりつつ，全力を尽くしていく所存である。

以 上

資料3

2009年(平成21年)2月2日

日本弁護士連合会
会長 宮崎 誠 殿

法曹人口問題検討会議

座長 奈良 道 博

意見書

当法曹人口問題検討会議は、日本弁護士連合会の2008年(平成20年)7月18日付け提言を承け、法曹人口問題およびこれに関連する問題の総合的な調査および検討を行い、同問題に関して日弁連の提言の原案を策定することならびに同問題に関して日弁連がとるべき措置を提案することを目的とするところ、中期的な視点からの検討結果をとりまとめるに至りましたので、ここに意見書を提出いたします。

目 次

結論

理由

- 第1 緊急提言と当会議の目的等
 - 1 2008年(平成20年)7月18日付け緊急提言
 - 2 当会議の目的
 - 3 当会議の審議経過(論点整理)
- 第2 法曹人口問題を考える基本的姿勢
- 第3 法曹像
 - 1 本意見書で前提とする法曹像
 - 2 競争原理からする法曹人口大幅増員論
- 第4 法曹の「質」
 - 1 「質」に関する議論状況
 - 2 「法曹の質」研究会の報告書
 - 3 われわれが考える法曹の「質」
- 第5 法曹養成制度
 - 1 法科大学院の現状と問題点
 - 2 法科大学院の改善策
 - 3 司法修習制度の問題点
- 第6 弁護士へのOJT
 - 1 弁護士採用難の現状と問題点
 - 2 OJTの実現策
 - 3 法律事務所の採用状況から見た弁護士人口
- 第7 法的ニーズ
 - 1 法的ニーズの所在
 - 2 法的ニーズから見た法曹弁護士人口
- 第8 弁護士の過疎偏在
 - 1 過疎偏在の実情
 - 2 日弁連の過疎偏在解消策
 - 3 過疎偏在解消策の在り方

第9 国選弁護・裁判員裁判対応

- 1 国選弁護の現状と問題点
- 2 裁判員裁判への対応

第10 司法基盤の整備

- 1 司法基盤整備の現状と問題点
- 2 裁判官・検察官の増員
- 3 調和のとれた司法改革

第11 隣接士業

- 1 隣接士業の現状
- 2 隣接士業の位置づけ

第12 法曹人口の将来図

- 1 法曹人口の将来図に関する考え方
- 2 司法試験合格者年間3000人増員論の位置づけ
- 3 法曹人口5万人規模の位置づけ
- 4 まとめ

[結論]

日本弁護士連合会（日弁連）は、法曹人口問題について、次のとおり提言すべきであると思料する。

記

日弁連は、「法の支配」をわが国社会の隅々にまで浸透させ、一人一人の市民が自律的存在となって公正で活力のある社会を構築していくための要となる「市民のための司法」を実現することを目指し、司法改革を今後も力強く推進する。そのため、司法を運営する役割を担う法曹について、その質を維持しつつ、市民が必要とする数を確保していくようこれからも最大限の努力を傾注する。

そのために、2000年（平成12年）11月1日の日弁連臨時総会決議および司法制度改革審議会意見書がともに指摘したわが国の将来の法曹人口を5万人規模にまで拡大するという指標については、これを変更する必要はないと考える。

しかしながら、現下の諸問題や諸課題にかんがみると、上記の5万人規模にできるだけ早期に到達させることに拘泥し、2010年（平成22年）に司法試験合格者を3000人とするという審議会意見書の数値目標に囚われ、これを機械的に実現しようとすることはもはや適当とはいえないと考える。市民のための司法を実現する重責を担う次代の法曹を養成するための法曹養成制度の中核たる法科大学院は、制度発足後3年余しか経過していないためもあって未だ所期の理念に到達せずに未成熟の状況にあり、「質」の確保、教育体制などについてさまざまな問題が指摘されている。加えて、民事法律扶助の拡充をはじめとする他の司法基盤の整備も未だ道半ばの状況にあり、司法の現場（特に弁護士を取り巻く状況）にさまざまな混乱やひずみが生じているからである。

「市民のための司法」を実現するための改革は、裁判官・検察官の大幅増員は必要であるものの、ひとり弁護士の数を増大していけば自然に実現するというものでないことは明らかであり、「質」が十二分に確保された法曹を養成する制度の確立、法曹がさまざまな分野で縦横無尽に活躍するための司法基盤の整備などが調和のとれた形で並行的に実現して初めてその所期の成果を得ることができるものである。

このような観点から、日弁連は、「質」の確保された法曹の養成制度を早期に確立し、法曹がその使命を十二分に果たすための司法基盤を急ぎ整備するための努力を傾けつつも、2010年（平成22年）に司法試験合格者3000人とする当初目標に

については、これを見直すべきことを提言する。

日弁連は、法曹人口が上記の5万人規模に拡大するためには毎年の司法試験合格者を何名とすべきか（増員のペースをどう考えるか）を、市民から信頼されるに足る法曹の「質」の確保策の達成状況、司法基盤の整備状況、司法（法曹）を取り巻く環境の変化などを見定めつつ、適時に検討していくべきことを目指すものである。そして、法科大学院における教育の改善や司法基盤の整備実現には今後数年の時間を要すると見込まれること、また、日弁連、弁護士会などによる法曹の「質」確保策の実施、現在の混乱状況の収束には今後一定の時間が必要であることなどにかんがみれば、2009年度（平成21年度）およびその後数年間（3年から5年程度）における司法試験合格者の数は、新司法試験が本格的に実施された2007年度（平成19年度）および2008年度（平成20年度）の数（現新合わせて約2100人から約2200人。注）を目安として、慎重かつ厳格な合否判定を経て定められるべきである。2100人から2200人程度の合格者数であったとしても、法曹人口は毎年着実に増加していくのであって、数年が経過した後に、法曹養成制度の成熟度、「質」の確保状況、司法についての整備状況や社会環境の変化などを検証しながら、適正な司法試験合格者数を決定して5万人規模を達成していくべきである。したがって、当初目標に拘泥した3000人前後の大幅な司法試験合格者増を現時点において性急に実現することは差し控えておくことが相当であると考えられるものである。

（注） 両年度の合格者数は、以下のとおりである。

2007年度（平成19年度）	新1851人・旧248人	計 2099人
2008年度（平成20年度）	新2065人・旧144人	計 2209人

【理由】

第1 緊急提言と当会議の目的等

1 2008年（平成20年）7月18日付け緊急提言

日弁連は、2008年（平成20年）7月18日に、「2008年度司法試験合格者の決定にあたっては、新しい法曹養成制度が未だ成熟途上にあることに鑑み、司法改革全体の統一かつ調和のとれた実現を期するため、2010年頃に合格者3000人程度とするという数値目標にとらわれることなく、法曹の質に十分に配慮した慎

重かつ厳格な審議がなされるべきである」との緊急提言（以下「緊急提言」という。）を行った。

緊急提言は、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度が成熟途上にあり、新規法曹の質とりわけ法的基礎知識や基本的法実務能力の習熟度が懸念されていること、全ての新規登録弁護士がOJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）を受けられないおそれが現実化していることにかんがみ、法科大学院の成熟、司法修習の充実、弁護士育成体制の整備等に未だ時間を要するとの認識に立って、2010年頃までに3000人の合格という数値目標のみを追求すれば、法的基礎知識が不十分であったり、法曹倫理を含む法実務能力に不安がある新規法曹を出現させることになりかねず、ひいては市民、国民の法的権利擁護に支障が生ずる懸念があるとして、当面の法曹人口増員のペースダウンを提言したものである。

2 当会議の目的

そして、緊急提言は、今後どの程度のペースダウンが必要か、中長期的に適正な法曹人口およびそれに到達するペースをどう考えるか等については、会内外で十分な議論・検討を経てさらなる提言をすることを予定していた。

日弁連は、この予定した提言を行うについての法曹人口問題の諮問機関として、2008年（平成20年）9月1日、当法曹人口問題検討会議（以下「当会議」という。）を設置した。

3 当会議の審議経過（論点整理）

当会議は、法曹人口問題を検討する場合の論点を、次の7点に要約した。

法曹像および法曹の質

法曹養成制度（法科大学院・司法修習・OJT）

法的二一ズおよび弁護士採用

弁護士過疎偏在

国選弁護・裁判員裁判対応

司法基盤の整備

隣接土業の取り扱い

そこで、上記の7つの論点ごとにプロジェクトチーム（PT）を編成し、問題の所在とその対応策を検討するとともに、委員全員による全体会議の検討・討議を経て、法曹人口増員のペース、適正な法曹人口についての意見書を策定することとした。

そして、各PTにおける検討および全体会議における委員全員による検討・討議を精力的に行い、長期的観点からの法曹人口問題については今後さらなる検討をすることとし、中期的観点に立った法曹人口問題についての検討・討議が一定の結論を得るに至ったので、本意見書を策定したものである。

第2 法曹人口問題を考える基本的姿勢

緊急提言を公表した直後から、日弁連が法曹人口増員ペースのスローダウンを提言することは、司法改革を後退させるものであるとの批判が相当数寄せられた。これらには、謙虚に耳を傾けなければならないものもあるが、日弁連の真意を十分に理解していない批判もかなり見受けられた。

日弁連は、「法の支配」を社会の隅々にまで浸透させ、公正で透明なルールとしての法があらゆる領域で支配する社会をあくまでも目指しているのであり、司法改革を後退させる考えは一切持たない。今後も、力強く司法改革を進めていくことに何ら変更はない。

しかし、後述するように、現時点における法曹人口（司法試験合格者）の急激な増加の過程においてさまざまな「ひずみ」が生じていることも紛れもない事実であり、日弁連としては、真に「法の支配」が確立されたわが国社会を目指し、調和のとれた司法改革の実現を提唱するものである。法曹人口の増員ペースの緩和を求める提言は、弁護士の既得権益を守る独善的・排他的なものでは全くないことをここで特に指摘したい。

われわれは、まずもって、このような認識を共有した上で、法曹人口問題の討議を行ったことを述べておきたい。

第3 法曹像

1 本意見書で前提とする法曹像

法曹人口問題を論ずるに際し、まず、どのような「法曹」の像を描くのかを検討する必要がある。もちろん、法曹像は、法曹一人一人が自らの信念や理想に基づいて描き、そして追い求めていくものであり、いかなる意味においても押し付けられるものではないが、法曹人口を語るうえで、これからの法曹像についてのある程度の認識を共有しておくことが、これからの議論の前提として必要と考えたからである。

この点について、司法制度改革審議会の意見書（以下「審議会意見書」という。）は、21世紀のわが国社会における司法の役割につき、「法の支配」の理念に基づき、すべての当事者を対等な地位に置き、公平な第三者が適正かつ透明な手続により公正な法的ルール・原理に基づいて判断を示す司法部門が、政治部門と並んで、「公共性の空間」を支える柱とならなければならないとし、法曹の役割につき、国民が自律的存在として、多様な社会生活関係を積極的に形成・維持し発展させていくためには、司法の運営に直接携わる「プロフェッション」（弁護士とは何かという根源的な議論の中で示された弁護士モデルとしてのプロフェッション、すなわち公益性、専門性、自治性を要素として有する専門職を意味する。）としての法曹がいわば「国民の社会生活上の医師」として、各人の置かれた具体的な生活状況ないしニーズに即した法的サービスを提供することが必要であるとしている。

われわれも、21世紀の法曹像については、審議会意見書と認識を同一とするものである。

すなわち、わが国社会の隅々に「法の支配」を浸透させるためには、公正で透明なルールとしての法が行動規準となっている社会であることが前提である。そのためには、法の担い手たる法曹の数を増大させていく必要がある。とりわけ、市民に一番身近な法曹である弁護士は、公共的責務を深く自覚しながら、旧来の裁判所（法廷）中心の活動にとどまらず、これを踏まえて、政府機関、地方自治体、独立行政法人、国際機関、民間企業、労働組合、NPO等の団体にも積極的に進出し、その専門的知見と高い職業倫理に基づいた広汎な活動を行っていかなければならない。日弁連が法曹人口の大幅増大を求める臨時総会決議を行ったのも、このような認識に立つものであったのである。

そうだとすると、法曹人口を論ずる場合の法曹像は、「プロフェッション」としての法曹であり、社会の隅々に「法の支配」を浸透させる「社会生活上の医師」としての役割を果たす法曹である。したがって、「プロフェッション」としての自覚も矜持も持たない法曹は、われわれが増員によって期待する法曹ではない。公共的責務を全く放棄し、ひたすら経済的利得のみを追いかける法曹、自己の利益確保に邁進し、社会の中での在り方を追及しない法曹、社会倫理・法曹倫理に背馳する行動をとる法曹は、「国民の社会生活上の医師」たり得ないことは多言を要しないであろう。われわれは、「プロフェッション」としての法曹が社会の隅々にまで縦横無尽に活躍してい

る公正で透明な社会の実現を目指すものである。もちろん、このようにいうことは、さまざまなバックグラウンド、思考、価値観を持った法曹が、重層的に活躍することを否定するものでも、公共的責務を過度に要求するものでもない。固定的な価値観で「法曹」を定義づけるものでは全くないが、市民のための司法を実現する役割を担うのは、上記のような「プロフェッション」としての法曹であると信ずるのである。

2 競争原理からする法曹人口大幅増員論

この点について、一部の規制緩和論者から、自由競争原理を法曹人口論に導入し、法曹人口を大幅に増大することは、国民の選択する法曹（弁護士）の層を拡充し、その利便に資するものであり、競争の過程で、能力の劣った者、倫理を無視する者などは自然淘汰されるから、さほど問題視する必要はないと説かれることがある。

しかし、市民が一生に一度めぐりあうかどうかという重大な法的紛争について、不運にも資質に問題のある弁護士に遭遇し、その権利の正当な実現を図れない事態を招来しかねないことを何ら考慮しないかかる考え方は、到底採用することができない。

弁護士の能力・技能を高めるための正しい意味での競争は、司法の利用者の権利救済や利便性向上などの面からみて、是とされなければならない。しかし、そのことと、弁護士の職務を公共的責務のない単なるサービス業と割り切り、無制限な自由競争原理を法曹人口の問題に導入することとは峻別される必要がある。優勝劣敗を至上の価値観とする極端な競争原理は、「プロフェッション」としての法曹像を求めるわれわれの考えとは異質なものであって、到底受け容れることができない。

他方では、弁護士人口が増大して弁護士間の競争が激化すれば、日々の仕事に追われざるを得ず、弁護士の使命である基本的人権の擁護と社会正義の実現のための公益活動がないがしろにされかねないとする論も強く主張されている。この論については、既得権益の擁護に汲々とし、ひたすら経済的な安定を追い求めるような考え方と誤解されるようであるが、われわれは、批判されるような責任放棄あるいは自己中心的な考え方をするものではない。経済的犠牲を払っても社会的弱者のための弁護活動に日夜邁進している弁護士が現に数多く存在することは、多くの市民のよく知るところであり、弁護士人口が増加する将来にわたってもこのような姿勢・状況は不変であると確信する。むしろ、弁護士人口の増加は、人権擁護の担い手が増えることに直結することを強く期待するものである。われわれは、このようにして司法の容量を拡大していくことにより、人権の擁護・社会正義の実現の有り様を改善していこうと考え

るのである。

第4 法曹の「質」

1 「質」に関する議論状況

法曹人口問題を考える際に、法曹の「質」の確保が重要な柱の一つであることは多言を要しないところである。

審議会意見書でも、法曹の「質」と量を大幅に拡充する必要があるとし、日弁連の2000年(平成12年)11月1日の臨時総会決議でも、「質を維持しながら」国民が必要とする数の法曹を確保するとしているのであって、単純な「量」のみの大幅増員を追い求めているものではない。

法曹・弁護士の「質」の意義については、これまで学問的な研究がほとんど未開拓であって、確定的な答えが出ていない。審議会意見書は、21世紀の司法を担う法曹に必要な資質として、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が一層求められるとしているが、この法曹の「質」は、いわば理想型の法曹としての「質」を述べているものであり、われわれは、法曹とりわけ新しく法曹となるべき司法試験合格者の資質をこのような理想的な「質」の確保を前提として論ずるものではない。

しかし、法科大学院修了時点における質は、ごく基本的な法律知識、リサーチ能力、バランスのとれた、かつ、論理一貫性を持った判断力で十分であり、これを有すると認められる者は、すべて新司法試験に合格させ、あとは法曹になってからの研鑽と努力に任せる(自由競争原理に任せる)とする考えにも賛成することができない。前述したように、市民は、ほとんど一生に一度あるかどうかの法的紛争に遭遇して法曹に支援を依頼するのであり、そのときに、ごく基本的な法的知識等しか持たない弁護士に法律事務処理をされたのでは、その権利擁護が全うされない。市民は、法曹の法律知識の程度、リサーチ能力、法的判断力がどの程度かを確実に知る手だてを持っていないのであるから、これは当然のことと考える。

2 「法曹の質」研究会の報告書

この法曹の「質」問題について、日弁連の研究委託に基づき日弁連法務研究財団の「法曹の質」研究会が2007年(平成19年)4月に取りまとめた「法曹の質

の検証方法に関する研究報告書」(以下「研究報告書」という。)およびこの報告書に基づくアンケート調査をまとめた2008年(平成20年)7月の「法曹の質」の検証 弁護士に求められるもの - 」(以下「検証報告書」という。)は、法曹の「質」に関するわが国初の研究成果である。これによれば、理想の弁護士、普通の弁護士および司法修習終了時点の弁護士との3類型に分けて、「質」の要素を検証すべきであると、司法修習終了時点の弁護士については、人格識見に関する要素、法実務に関する要素、法創造・立法に関する要素の3つを抽出している(理想の弁護士、普通の弁護士については、このほかに独立自営のプロフェッション(経営)に関する要素、公益活動への意欲と能力に関する要素が加わる。)。

そして、人格識見に関する要素の内容としては、高い倫理観、柔軟な思考力と優れた判断力、豊かな人間性や感受性などが、法実務に関する要素の内容としては、法的基本知識、事実に要件・効果を当てはめて法的判断を下す能力、依頼者に対する聞き取り能力、事実や証拠を探し出す能力、相手方との交渉能力などが、法創造・立法に関する要素の内容としては、問題発見能力、最新の法令・判例・学説を学び続ける能力、既存の法・法制度を批判的に分析する能力、問題解決策を構想し法的にルール化する能力などとされる。

法曹の「質」研究会の研究は、現在も続けられており、今後さらなる検証成果の公表が予定されているところである。

3 われわれが考える法曹の「質」

- (1) 法曹の「質」の一義的な定義付けは、上述のようにはなはだ難しいのであるが、ここでわれわれが考える法曹の「質」について、触れておきたい。

司法試験は、法曹となろうとする者に必要な学識およびその应用能力を有するかどうかを判定する試験であり、二回試験は、司法修習の目的である学識の深化とその実務への応用(法的問題解決のための基本的かつ汎用的な技法と思考方法の修得)の能力を備えているかどうかを判定する試験であって、いずれも、研究報告書で指摘する「質」の要素のうちの「法実務に関する要素」の一部であるが、われわれは、社会における法的紛争を解決し、「法の支配」を確立する職責を担う法曹の「質」を議論する場合における必要最小限なものと考えている。この意味の「質」を備えていない者を社会に輩出して法実務を行わせては、かえって市民に有害であることは明らかである。

ただし、上記の意味の「質」を具備していると認められる者は、すべて社会に出してよいかといえ、やはり問題であり、「プロフェッション」としての法曹は、高い見識と職業意識を身に付け、社会に対する幅広い視野と柔軟な思考力を有するとともに、法曹倫理も修得していなければならない。このような意味の「質」の保持の有無を試験によって判定することは極めて難しいが、それだからこそ、われわれは、法科大学院におけるプロセスとしての教育に大いに期待しているのであり、その教育体制の整備と厳格な成績・修了認定が不可欠なのである。

われわれは、このようにして、「質」を考えるものである。

- (2) 司法修習生の考試（いわゆる二回試験）において、最近数年間に大量の不合格者が現れ（2006年度107名、2007年度現新合計147名、2008年度現新合計146名）、その不合格理由の内実が明らかになって、にわかに法曹の「質」の低下が問題となるに至った。この「質」の低下の議論については、新司法試験の合格者が旧来に比較して大幅に増加したことに伴って二回試験の不合格者数が増加したにすぎないのであって、法科大学院を修了した新司法試験合格者は、議論能力、調査能力、学習意欲などの点で旧司法試験合格者より優れているとの報告もあるとの反論がある。

われわれも、法科大学院教育が一定の成果を得ていることを率直に認めるものであるが、そのことと司法試験合格者数が大きく増員されてからの二回試験の不合格率の上昇が顕著に認められることは切り離して議論すべきであると考え。上述したような司法試験および二回試験の目的・趣旨にかんがみれば、二回試験の不合格者は、法曹としての「質」（特に、基本的法律知識と具体的法的問題解決のための基本的技法と思考方法の欠如）に問題があるといわざるを得ないのである。

「質」の低下を理由とする法曹人口増の抑制に対しては、そもそも試験で判定することができない性質の「質」の中身の分析を捨象し、ことさら二回試験の不合格者大幅増加を喧伝するものであるとか、優秀な者でなければ法曹にさせないとする閉鎖的・特権意識的な考えであるとの批判がなされるが、われわれは、そのような狭量な論理を展開しているものではない。市民から信頼され、市民の権利を護る最低限の「質」を有する法曹でなければ、真に市民のための司法改革は実現することができないと考えるのである。

第5 法曹養成制度

1 法科大学院の現状と問題点

新たな法曹養成制度の中核として位置づけられた法科大学院は、2004年度（平成16年度）に68校（定員数5,575人）設立され、2005年度（平成17年度）にも6校（定員数240人）が設立されて、法科大学院の数は、当初の大方の予想を大幅に上回る74校（2008年度定員総数5,795人）にも及んでいる。さらに以下に述べる諸問題も生じており、そのため、審議会意見書が構想した「法科大学院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である」と表現したこととの間には、大きな乖離が生じている。

すなわち、法科大学院を修了した者が受験した新司法試験がすでに3回実施され、法科大学院に対する認証評価の結果も公表されるようになって、さまざまな問題点や課題が浮き彫りとなってきている。また、制度の趣旨をはずれ、司法試験受験対策に特化した教育をしていた法科大学院の存在なども指摘された。このような中で、中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会の2008年（平成20年）9月30日付け中間とりまとめにおいては、法科大学院における教育については、認証評価結果や二回試験結果などを踏まえると、基本法律科目をはじめ基本的な知識・理解が不十分な修了者が一部に見られること、理論的表現能力の不十分な修了者が一部に見られること、各法科大学院における法律実務基礎教育の内容にばらつきが見られることとの指摘がなされるに至っている。

そして、入学選抜における競争性の確保、厳格な成績評価・修了認定の実施、入学定員の見直し、質の高い教員の確保が課題となっている法科大学院が認められるとされ、質の高い教員および入学者の質の確保が困難であり、修了者の多くが司法試験に合格していない状況が継続している状況にある法科大学院については、抜本的な入学定員の見直しに取り組むとともに、そのような状況にない法科大学院においても、教育体制や入学者の質をより充実させるという観点から、入学定員の見直しに取り組む必要があると指摘された。

法科大学院は、法曹人口を大幅に増大させるために法曹養成制度の中核的存在としてスタートしたものの、限られた時間内で急激な制度実施を図り、また、大学経営の一環ともされたために、上記のような「ゆがみ」が生じてしまったものと考えられる。

2 法科大学院の改善策

- (1) われわれは、未来の司法を担う新規法曹を養成する法科大学院は、大切に守り育てていかなければならないと考える。旧来の司法試験は、「点」による選抜であり、知識偏重、受験技術偏重に陥り、受験予備校に依存することが大きな問題であった。法科大学院は、司法試験・司法修習と連携した「プロセス」としての法曹養成制度の中核として位置づけられ、法理論教育と実務的教育を架橋し、専門的な法知識を修得させるとともに、それを批判的に検討・発展させていくための法的分析能力・法的議論能力を育成し、法曹としての責任感や倫理観を涵養させる教育を目指すものであった。そして、現実に上記の教育目的に向けての努力がなされていることが認められ、法科大学院教育は、わが国法曹養成の中核的プロセスとして根付き始めたと評することができるであろう。

しかしながら、1で述べたような「未成熟」や「ゆがみ」が生じていることもまた事実である。認証評価結果から見ると、少人数双方向授業、実務導入教育や実務への架橋を意識した法理論教育が不十分な法科大学院、厳格な成績評価や修了認定がなされていない法科大学院、教員の体制が不十分な法科大学院などが存在するのである。われわれは、これらの問題を抱える法科大学院については、定員の削減など早急な改善が必須であると考ええる。

さらに、厳格な成績評価と修了認定についても、これまで以上に努める必要がある。甘い成績評価と修了認定は、法科大学院生にとっても、また社会にとっても不幸なことである。加えて、基本的履修科目につき修得すべき最低限の法的知識の範囲を確定すること、実務基礎教育につき、ミニマム・スタンダードを設定すること、臨床法学教育のいっそうの充実を図ること、法学未修者の教育内容と方法をいっそう工夫することなども求められる。

なお、予備試験（司法試験の受験資格を付与する試験）制度については、あくまでもプロセス教育に組み込まれない例外的な法曹資格取得の途として運用すべきであり、これを拡張して運用することは不適當である。

- (2) もっとも、このような考えに対しては、一部の者から、法科大学院自体を縮小化することによって法曹人口増に歯止めをかける議論であるとの批判がなされるかもしれないが、真に市民の権利擁護と社会正義の実現のために邁進する法曹を確実に社会に出し続けていくとの基本的認識を曲解するものである。

このように見ると、法科大学院には改善を図らなければならない問題が相当にあり、その改善が実現し、所期の制度趣旨・目的を達成するに至るまでには、まだまだ数年に及ぶ時間を要するものと考えられる。このような状況下において、1年後の2010年（平成22年）に新司法試験合格者3000人とするのは、不適當であることは明らかであり、法科大学院における教育の改善策が実現されるまでの数年間は、現在の合格者数にとどめ、実績を検証するべきである。

3 司法修習制度の問題点

法科大学院修了者を対象とする新司法試験合格者について実施される司法修習は、司法試験合格者に対し、法知識の深化を図り、実務への応用能力を涵養し、法律実務家としての技能や倫理などを磨かせることを目的とするものであるが、法曹養成制度の改革によって、修習期間が1年に短縮され、前期修習も廃止されて、司法研修所における教育が従前と比較すると手薄となっているとの声が聞かれる。また、実務修習についても、実務庁への大量の配属や修習期間の短さなどから、法実務教育のみならず、法曹倫理教育も行き届かなくなっていると指摘されている。われわれも、この指摘には、認識を一にする。そして、最高裁事務総局が作成した最近の司法修習生の状況によれば、法科大学院修了の司法修習生の間に実力のばらつきがあり、基本法についての表面的な知識を有するにとどまり、具体的事案に即した適切な分析検討ができない下位層の者が増加していると指摘されている。

法科大学院における実務導入教育に統一性がないこと（たとえば、訴状などの法律文書起案の修練をしていないところがある。）も勘案すると、司法修習についても、改革が急務である。その一つとして、弁護士会、裁判所、検察庁の法曹三者および司法研修所などが連携して、司法試験合格後実務修習開始前における実務導入教育を実施することを早急に検討すべきであるし、実務修習のカリキュラムの抜本的な見直しも必要であろう。

このようにみると、司法修習についても多くの問題を抱えており、2010年（平成21年）に司法試験合格者3000人を実現して司法修習生の数を今以上に大幅に増加させることは、司法修習の内実をいっそう希薄化させ、問題を混迷化させるおそれがあると考えられる。

第6 弁護士の本 J T

1 弁護士採用難の現状と問題点

- (1) 法曹なかつく弁護士の人口を論ずる場合に、採用難(いわゆる就職難)の問題は、避けて通ることができないと考える。日弁連は、アンケート調査などから法科大学院修了の司法修習生に対して勤務弁護士の採用希望が大きく増加していないことに強い危機感を持ち、採用情報の積極的提供、採用希望事務所の発掘などに精力的に取り組んだ。その結果、2007年(平成19年)に弁護士登録をした現新60期生のうち即時の独立開業をしたと思われる者は30名、2008年に弁護士登録をした現新61期生のうち即時に独立開業をしたと思われる者は、32名と推計されている。このほかに、法律事務所に籍を置くものの、定額の給与を受けない者も相当数あるのではないかと推定されている(司法修習終了後弁護士登録をしない者もいるが、ここでは除く。)。この数は、当初の予測よりも大幅に少なく、弁護士会による精力的な働きかけの効果もあり、既存の法律事務所の採用意欲を掘り起こすことができたといえるが、2009年度(平成21年度)以降も、現状の採用状況が維持できるかは全く予断を許さない。なお、企業や行政庁の組織内弁護士については、近時増加傾向が顕著に認められ、その傾向は今後ともさらに継続すると予測されるが、それでも現状では、現新60期生では28名、現新61期生では63名にとどまっている。
- (2) 弁護士を志して法科大学院を経て司法試験に合格したとしても、その活躍の舞台が用意されていなければ、弁護士志望者は法曹界に進む意欲を喪失し、その結果として、法曹界全体が有為な人材を失いかねない。もちろん、既存の法律事務所に採用されて訴訟事件を中心とした法律事件を取り扱うことのみが弁護士のあるべき姿ではなく、企業や行政庁等の組織内に進出して、その中で「法の支配」を確立するための諸活動することも極めて大切なことであるし、法曹人口の大幅増加もそのような社会の実現を想定していたのである。しかし、このような活躍の舞台が、現状においてまだまだ限定されており、この点から法曹人口の増員ペースを再検討しなければならないと考える。
- (3) 他方では、採用難問題に関して、勤務弁護士の道を選択せずに、司法修習終了後直ちに独立開業する道もあり、努力と研鑽によって仕事を開拓することは可能であり、弁護士事務所採用困難者の存在をことさら問題視する必要はないとの意見ある

いは司法試験合格は生涯の生活保障をするものではないから、就職難問題を云々するのは筋違いであるとの意見がある。われわれは、難関の司法試験に合格したのであるから、その後の人生は保障されなければならないというような独善的な考えを持つものではない。

しかし、現実の法律実務、特に利害関係が複雑に入り組んだ事件や高度の法的判断を必要とする事件については、わずか1年間の司法修習を経ただけの弁護士が直ちに適切に処理し、市民の権利を的確に擁護することがなかなか困難であって、当然相応の知見とスキルが求められるし、高い法曹倫理も求められるのである。そのため、これまでほとんどの弁護士にとって慣例ともなっていた一定期間の勤務弁護士としての経験は、新規登録弁護士にとっては不可欠なオン・ザ・ジョブ・トレーニング（OJT）となっていたのである。そして、これからも、勤務弁護士として先輩弁護士から受ける法実務および法曹倫理に関するさまざまな指導は、弁護士の養成システムとして確実に機能をしていくであろうし、また、そうあるべきである。今後大きく増加することが見込まれる組織内弁護士についても、組織内の先輩からさまざまな指導を受けることが当然の前提となっている。ところが、このようなOJTの機会を全く享受できない採用困難者が大量に輩出されるようになった場合、前述した法科大学院や司法修習の現状に問題があることを踏まえれば、技能不足の弁護士が増加することに直結し、市民の権利擁護のためには誠に不幸なことといわなければならない。

2 OJTの実現策

日弁連は、弁護士志望の司法修習生に対し、法律事務所の採用情報を積極的に提供し、また積極的な勤務弁護士採用を促す施策を果敢に実行してはいるが、勤務弁護士の採用意欲を将来的に確実に予測することは困難である。

法律事務所勤務を希望しながら採用されなかった新規登録弁護士に対しては、弁護士会と協力しつつ、OJTに準じる研修制度の整備に早急に取り組む必要がある。現に、登録即独立した弁護士をはじめ新人弁護士からもかかる早急な取り組みを求める声が多く寄せられている。日弁連は、現在、弁護士会とも連携して、OJTシステムの開発と実施を急いでいるところであるが、それには、若干の時間が必要である。

3 法律事務所の採用状況から見た弁護士人口

勤務弁護士の採用難は、弁護士の二ーズの限界を示す証左であるとする意見がある。

われわれは、しかし、勤務弁護士とならない者がすべて弁護士ニーズからはみ出た過剰人員であるとの考えには与することができない。当初から高い志を抱き、勤務弁護士としての経歴を経ずに、旺盛な研鑽と努力をもって市民の権利擁護のために邁進している幾多の弁護士が存在しているし、今後もそのような弁護士が社会の隅々に至るまで「法の支配」を確立するための活動をするであろうことを確信するものである。

しかし、われわれは、不本意にも勤務弁護士に採用されず、自己流で法律事務を取り扱わざるを得なくなった弁護士が市民に思わぬ迷惑をかけることを恐れるのである。前述したように、弁護士会がOJTの実施に積極的に取り組むこととしても、そこには自ずと限界がある。したがって、仮に、法律事務所にも組織内にも採用されない弁護士が大量に生まれ、その弁護士が市民の信頼を裏切るような事態が生じたとすれば、法曹人口の増加も司法改革の原点に立ち返って見直す必要があるものと考えらる。

第7 法的ニーズ

1 法的ニーズの所在

審議会意見書は、「今後、国民生活の様々な場面における法的需要は、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」とし、その要因として、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、医療過誤、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争の増加、弁護士人口の地域的偏在の是正の必要性、「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を例示している。われわれも、これからのわが国は、法化社会がますます進展していき、法曹が「法の支配」の確立のために社会の隅々にまで活躍の場を得ていくものと考え、埋もれた法的ニーズを積極的に発掘していく必要性を改めて認識し確認したのである。

2008年（平成20年）3月に日弁連の弁護士業務総合推進センター内の法的ニーズ・法曹人口調査検討プロジェクトチームが取りまとめた報告書では、現在の法的ニーズの検証、潜在的法的ニーズの分析、弁護士の就労状況・収入状況から見たニーズ分析、弁護士採用ニーズの検証などを通じて、弁護士過疎地域、被疑者弁護や法律扶助等の経済的弱者の分野などにはまだまだ相当の法的ニーズがあることが認められ、日弁連や弁護士会が行うさまざまな弁護士業務推進策が向後効果を上げていくも

のと予想された。しかし、その反面で、依然として弁護士の主たる活動領域である訴訟事件数が法曹人口の増大に比例して大きく増加していないこと、企業や行政庁からの組織内弁護士の採用ニーズも現時点では少なく（その後に出現した世界的な大不況下における採用意欲の大幅減退も指摘しなければならない。）、法的ニーズがこれから5年間程度で飛躍的に増大していくことを見込むことは困難であるとされ、合格者3000人ペースで増員した場合に、現在の弁護士数の倍となる10年前後の時点において、5万人規模の弁護士人口を安定的に吸収しうるだけの確実な法的ニーズの存在を予測することも困難といわざるを得ないと指摘している。

われわれは、現状を固定的・不変的に捉えて法的ニーズが増大する見込みがないから法曹人口を抑制する必要があるなどというものでは全くない。日弁連が積極展開したひまわり公設事務所の例を引くまでもなく、弁護士過疎地域、弁護士に対するアクセス障害がある地域には、埋もれた多くの法的ニーズがあったことが実証されている。大都市部においても、弁護士会の都市型公設事務所では、多くの未開拓の法的ニーズが顕在化している。企業や行政庁における組織内弁護士はもとより、社外監査役・社外取締役等のニーズも、コンプライアンス確立意識の高まりに合わせ、これから増加していくであろうと考えている。

2 法的ニーズから見た弁護士人口

現在および将来における法的ニーズの実証的な検証は困難ではあるが、日弁連の弁護士業務総合推進センターが実施した全国中小企業ニーズ調査によれば、法的問題と認識していなかったから弁護士に相談しなかったとする回答が多く、法意識の涵養策を実施し、きめ細かい対応策を講ずれば、中小企業には相当の潜在的な法的ニーズがあるとされた。また、同センターが実施した法律相談者に対する法的ニーズ調査によれば、法的サービスの提供を受けて解決すべき法的紛争があると考える市民の約36.5%が弁護士による法律相談を受けており、法律相談の段階における法的サービス提供は相当に充実しているといえるものの、経済的コスト・時間的制約などから弁護士に依頼しない潜在的ニーズも相当数に達しているとされた。しかし、ニーズ顕在化のための即効的な方策の立案は、極めて困難であって、これからも不断の努力が求められる。マスコミの論調を見ると、緊急提言に対して、サラ金債務問題、給食費・医療費などの少額債権の未払い問題など、わが国社会には弁護士を必要とする市民がまだまだ数多く存在するとして、法曹人口の大幅増加を求めているが、これが実証的な資

料に基づくものかどうかはともかくとして、市民の側にも、弁護士を依頼するための制度的・社会的基盤が整っているかどうかという問題があると考えられる。

個人の自己破産・債務整理事件、過払い金返還事件、労働審判制度に伴う個別労働事件、株主総会指導、さらには知的財産事件、医療過誤事件など、数十年前と比較して弁護士の活動分野は大きく拡大している。最近では、弁護士が企業内でコンプライアンス確立のための分野（第三者委員会など）に積極的に進出しているし、地方自治体が抱える法的問題への関与も進められている。また、経済のグローバル化に伴う涉外事件の広がりや、国内における難民、非正規雇用などの外国人にかかわる事件も増加しているなど、これからの新たな法的ニーズの開拓も十分に予測されるのであって、われわれは、現在または近い将来における法的ニーズを所与の前提とし、それを悲観的に捉えて弁護士人口を抑制すべきであるなどとは考えるものではない。

しかし、埋もれた法的ニーズを顕在化させるためには、そのためのメカニズムの構築（社会の各種インフラの整備、市民の法意識の高揚、弁護士の根本的な意識改革など）が必要であり、また、後述する民事法律扶助の拡充、提訴手数料の低（定）額化、弁護士保険の拡充などの司法基盤を整備していく必要があるが、それにはまだ相応の時間が必須である。したがって、弁護士人口の増員ペースもこれらの進捗度に合わせ、緩和すべきであると考えられるものである。

第8 弁護士の過疎偏在

1 過疎偏在の実情

法曹（弁護士）人口の増大を求める一つの要因として、弁護士の過疎偏在の解消があることは、マスコミを始めとする世論の常に指摘するところであり、緊急提言について、問題視されたのは、弁護士の過疎偏在問題であった。

ここ数年間に増加した新規登録の弁護士の動向を見ると、わが国の社会構造が首都一極集中ないし大都市集中となっていることを反映して、その50%前後が東京の3弁護士会に登録し、大阪、名古屋、福岡、横浜の4弁護士会への登録者を加算すると、その割合は75%近くに達し、地方都市、なかんずく小規模都市に赴く弁護士はまだまだ少ないのが実状である。司法修習終了者が1500名を超えるようになってからは、地方都市においても一定規模の採用が増加してきているが、わが国全体の増加割合に比較すれば、まだその増加率は緩慢である。

市民の司法アクセスを保障し、法の支配をあらゆる地域・分野に浸透させるとの理念が法曹人口大幅増員の基礎にあったのであるが、過疎地も含めたあらゆる地域に広く分布することに関しては、法曹人口が大きく増加しつつある現段階でもなお実現途上にあるというべきである。

2 日弁連の過疎偏在解消策

このような現状を前提とすれば、弁護士への過疎・偏在問題の解消問題は、法曹人口を増員していけば自然に解消されるという性格のものではないといわざるを得ない。日弁連は、弁護士過疎・偏在問題の解消のために、公設事務所・相談センターの設置、過疎偏在地域に定着する弁護士に対する経済的支援策などを強力に推進し、潜在的な法的ニーズを大量に発掘し刮目すべき成果を収めつつあり、このような政策的誘導が過疎偏在解決策の基本にあることを端的に示しているというべきである。

ちなみに、会員からの臨時会費で設けたひまわり基金の支援によって開設した公設事務所は、2000年（平成12年）以降93事務所、過疎地に赴いた延べ弁護士数は、131名に達している（2008年12月末現在）。また、弁護士偏在解消のための経済的支援制度の独立開業支援によって14名の弁護士がすでに偏在地域に赴いている（2008年12月末現在）。このほかに日本司法支援センター（法テラス）の司法過疎対策地域事務所（4号事務所）も18事務所（スタッフ弁護士数25名）が開設済みであり（2009年1月現在）、その結果、2008年（平成20年）6月、遂に地方裁判所支部管轄区域内における弁護士ゼロ地域が解消され、弁護士ワン地域も、16か所を残すだけとなっている（2009年1月9日現在）。日弁連は、弁護士会とも連携して、2010年（平成22年）3月までにゼロワン地域の完全解消を目指しているところである。さらに、弁護士一人当たりの人口が3万人を超える地域を5年内に解消することを目標として、過疎偏在対策を進めているところであるが、これも現在の状況にかんがみれば、早晚実現するものと予想されている。

3 過疎偏在解消策の在り方

近時における法曹（弁護士）人口の増加によって、多様な価値観と思考を持つ弁護士が増え、過疎偏在地域での活動を希望する弁護士を確保しやすくなったことは確かであり、日弁連などが主体となって積極的に展開してきた政策的誘導策としての過疎偏在対策の実施が、過疎偏在解消のために最も効果的であったことは明らかであると考えられる。日弁連・弁護士会は、今後も、司法アクセスを保障するための過疎偏在対策

を積極果敢に進めることとしていることにかんがみれば、司法試験合格者3000人の見直しを提言することは、過疎偏在解消の障害となるものではないと考える。なお、医療の世界における無医村対策にみられるように、弁護士過疎偏在対策は、国や地方自治体はその責務として行う積極的な経済支援に負うところも大きいのであって、日弁連や弁護士会のみで過疎偏在解消策の実施を要求し続けることは事の本質を捉えたものではないと考える。

第9 国選弁護・裁判員裁判対応

1 国選弁護の現状と問題点

刑事被告人の弁護人依頼権を保障するための国選弁護は、弁護士にとって基本的な責務である。また、捜査段階での被疑者の権利擁護のための当番弁護は、被疑者国選弁護制度へと発展している。さらに、少年事件についての付添人制度も、益々重要性を高めている。特に、被疑者国選弁護制度は、2009年(平成21年)には、長期3年を超える懲役または禁錮に当たる事件に拡大され、その規模は、現在の10倍以上の約9万4000件まで飛躍的に増大すると見込まれている。

緊急提言に対し、マスコミは、この被疑者国選弁護を担うためには多くの弁護士が必要であるのに、自らの職責を放棄するものであると批判した。

しかしながら、まず、国選弁護問題に関していえば、全国において法テラスと国選弁護人契約を締結した1万4232人(2009年1月5日現在。この数は、今後増加していくことが確実である。)の弁護士数で受任不能となる事態は想定し得ない。むしろ、大都市部では、国選弁護事件が希望者全員に行き渡らない状況になっていることが指摘されているくらいである。地方弁護士会でも、国選弁護人の引受手がないとの声は聞かれない。また、被疑者国選弁護についても、法テラスとの被疑者国選弁護人契約を締結している弁護士数が約7700人(2008年12月1日現在)ではあるが、上述した想定事件数から推せば、地域差は相当あるものの、全国平均で一人当たり年間12から13件程度になるものと思われる。そして、法テラスのスタッフ弁護士が2009年(平成21年)3月には101名に達すると想定されていること、今後増加した弁護士のうちの相当数が被疑者国選弁護に積極的に携わるであろうと見込まれることなどからすれば、過疎地も含めた被疑者国選弁護は、これを担う弁護士の献身的な努力にも負うところが多いものの、ほとんど支障なく遂行できるものと認

められる。

したがって、国選弁護および被疑者国選弁護について、数年後から3000人の新規法曹の供給がなくとも、現状の新規登録弁護士数を維持することによって対応することができるというべきである。

むしろ、われわれが問題とするのは、国選弁護、被疑者国選弁護を十全に担うことのできる弁護技術を磨くための研修の実施などである。日弁連は、弁護士会と連携して、このような研修実施策などを充実していくこととしている。

2 裁判員裁判への対応

法曹人口問題を論ずる場合、有識者やマスコミ等から必ずといってよいほど問題提起がなされるのは、現在の弁護士数のままで2009年(平成21年)5月の実施を目前に控えた裁判員裁判に適切な対応ができるか、ということであり、緊急提言についても、同様の指摘がなされた。

日弁連としても、この裁判員裁判の円滑な運用については、最大限の努力を傾注しているところである。

しかしながら、裁判員裁判の対象となる事件は、重罪事件に限定され、最高裁判所の試算によれば、裁判員裁判の対象国選事件は、年間2000件程度にとどまるとされている。そして、そのうちの約25%は、全国8つの高裁所在地の弁護士会に集中し、その余でも、年間に50件を超える事件を担う弁護士会は8会、年間30件未満の事件を担う弁護士会は25会と予想されている。

裁判員裁判が、公判前整理手続の充実、集中審理の実施など、弁護人たる弁護士に大きな負担をもたらすこと、前述した被疑者国選弁護との負担と重なること、裁判員裁判では相当数の事件で弁護人の複数選任が予定され、延べ人数では相当数の弁護人が必要となることなどの問題があるが、前述した予想事件数については、現在の弁護士分布状況および弁護士数で対応することが十分に可能であると認められるのである。

むしろ、われわれが問題としているのは、弁護士数の不足ではなく、裁判員裁判に対応する弁護技術の向上にある。現在日弁連および弁護士会は、刑事弁護に強い情熱を傾ける多くの弁護士を中心に、裁判員裁判対応のための研修などを果敢に実施しているところである。また、若干の改善はされたものの依然として低廉な国選弁護報酬の改善も急務である。

このように、裁判員裁判に適切に対応するためには3000人の新規法曹が継続的に必要であるとはいえないものである。

第10 司法基盤の整備

1 司法基盤整備の現状と問題点

- (1) 審議会意見書は、司法改革の3つの柱として、人的基盤の拡充、制度的基盤の整備、国民的基盤の確立を掲げ、これらは、相互に有機的に関連し、その全面的で統一的な具体化と実行を必要とすると述べた。われわれも、認識を全く一にする。市民の司法アクセスへの期待に応えるためには司法制度基盤の整備が、大きな司法制度を支えるためには人的基盤の整備が、市民の司法を実現するためには国民的基盤の整備が必要であることは多言を要しないところである。

しかし、緊急提言でも指摘したように、現時点では、残念なことに、人的基盤の整備のうちの弁護士人口の大幅増加が際だって先行しているのが実状である。

- (2) 司法の制度的基盤の整備については、まず、これまで低額に抑えられてきた司法予算の拡充が必須である。わが国の裁判所予算は、国家予算のわずか0.4%にすぎない。審議会意見書が司法予算の拡充を要請しているにもかかわらず、その大幅拡充は、実現していない。

司法アクセスの拡充のためには、民事法律扶助の拡充、利用者の費用負担の軽減が必要であるのはいうまでもない。しかし、民事法律扶助予算は、先進諸外国と比較しても極めて低額に抑えられたままであって（イギリスの80分の1、オランダの40分の1、ドイツの18分の1など）、立ち後れが顕著である。また、対象層も、所得の下から2割程度に抑えられ（ヨーロッパ諸国では平均5割程度）、原則全額償還という重い負担を利用者に課している（多くの国では原則給付制）のが実状である。経済的に恵まれない市民層に法の支援をするためには、弁護士による採算を度外視した献身的な活動に期待することではなく、その報酬体系の見直しを含め民事法律扶助をヨーロッパ諸国の水準にまで大幅に拡充することが是非とも必要である。法曹人口の大幅増員による司法改革は、この民事法律扶助の拡充があって、所期の目的を達成するものといわなければならない。

また、司法の利用を促進する方策として利用者の費用負担軽減を図る必要があることは審議会意見書の指摘を待つまでもなくつとに指摘されてきたことであるが、

提訴手数料の軽減（低額化・定額化）は、いまだ十分とはいえない状況にある。

さらに、司法に関する総合的情報提供を行うアクセス・ポイントとしての日本司法支援センター（法テラス）は、その目的を着実に実現しつつあるが、広報不足などが原因となってコールセンターへのアクセス数も予定数を下回っている。

訴訟費用保険（権利保護保険、弁護士保険）については、近時めざましい普及が認められているものの、健康保険制度のような一般的な普及にはほど遠いし、消費者被害救済のために創設された団体訴権の制度も不十分であり、クラスアクション制度や厳格な証拠開示制度の導入も実現していない。

国選弁護報酬については、裁判員裁判実施をにらみ、増額が実現しているが、まだ弁護士が後顧の憂いなく国選弁護に邁進するに足りる額には至っていない。

このように、司法の制度基盤の整備は、未だ不十分なままであるというべきである。

2 裁判官・検察官の増員

人的基盤の整備についても、裁判官・検察官の増員が実現していない。2001年から2008年の各年の司法修習終了後の進路内訳の推移を見ると、終了者が約1000人であった2001年に新規弁護士登録をした者が800人弱であったのが、終了者2300人となった2008年には2000人を超えているのに対し、裁判官は2001年には112人の新規任官であったのが2008年には99人（この間の最高でも2005年の124人）、検察官は2001年には76人であったのが2008年には93人と、増員ペースに著しい格差がある。裁判員裁判の実施を目前に控えていることをはじめとして、司法改革の実践に伴い、裁判官・検察官の役割・責任が大きく増大しているにもかかわらず、裁判官・検察官の採用数が全体として微増にとどまっていることは、司法改革に深刻な「ひずみ」をもたらすものである。さらに、裁判所・検察庁の小規模庁の機能縮小・統廃合、非常駐庁の増加は、市民の司法アクセスを縮小させ、弁護士の過疎偏在を助長させるなど、司法改革を後退させるものといわなければならない。裁判官・検察官の大幅増員、裁判所・検察庁の人的・物的拡充と弁護士人口の増加とが相まってはじめて司法の人的基盤の整備が完成し、真に市民のための司法制度が実現されることに思いを致すとき、弁護士人口のみが大きく増大するだけの現状は、いびつなものと評価せざるを得ないのである。

3 調和のとれた司法改革

以上のように、われわれは、今時の司法改革は、上述した3つの柱が相互に有機的

に関連し、統一的に具体化し実現していくことによって成り立つものであると考える。

この点については、人的基盤拡充（弁護士人口の大幅増加）がまず先行すべきであるとの考えも見られるが、調和のとれた司法改革実現のためには、弁護士人口の急増のみが突出した形で現実化するのには、適当ではないと考える。

第11 隣接士業

1 隣接士業の現状

わが国には、2008年（平成20年）3月末現在（ただし、司法書士、行政書士および土地家屋調査士は2008年4月1日現在）で、司法書士が1万8877人、弁理士が7732人、税理士が7万0664人、行政書士が3万9203人、社会保険労務士が3万2332人、土地家屋調査士が1万8002人存在する。仮にこれらの隣接士業と法曹三者の数（弁護士2万5062人、裁判官2685人、検察官1679人、総計2万9426人）を合計すると、約21万人規模に達する。

しかし、これらの隣接士業は、行政と国民の間の諸手続を円滑に進めることを目的と、行政庁の監督下に置かれた「行政補助職」の性格を有するものである。そして、審議会意見書は、弁護士数が不足する現状にかんがみ、応急的・暫定的に当面の法的ニーズを充足させるための措置として、司法書士、弁理士、税理士、社会保険労務士、土地家屋調査士などに対し、限定された範囲の訴訟代理権やADR手続代理権の付与を指摘し、そのような制度改変が実現している。

2 隣接士業の位置づけ

これらの隣接士業を法曹人口の関係でどのように位置づけるかは難しい問題である。われわれは、当面の観点と中長期的な観点の2点から考察する必要があるものと考えられる。

まず、当面に関していえば、審議会意見書が指摘したように、弁護士数の不足の現状に照らし、当面の法的ニーズを充足させるため、上述のように、隣接士業に訴訟代理権などを付与したのであるから、諸外国との法曹人口の比較を論ずる際には、諸外国にはない隣接士業の存在を無視することは適切ではない。

他方、中長期的な観点に立ったときは、隣接士業を「法の支配」の担い手としての「法曹」に加え、その人口も含めて法曹人口を論ずることは不適當であると考えられる。弁護士は、高度な学識に裏付けられた専門的技能を、特別な教育、訓練によって身に

つけていること、社会のすべての人々の法的ニーズに応える公共的責務を負っていること、資格付与・懲戒権限（自治権）を有する自律的団体を形成していること等の要件を満たしているのに対し、現行制度での隣接士業は、このような要件を充足していないし、その業務範囲も、弁護士のように法律事務の全般に及ばず、各業法によって一定の範囲に限定されていて、市民の広汎な法的ニーズに対しすべての法分野から解決を図る権限を有していないからである。「法の支配」を社会の隅々にまで確立する役割は、隣接士業に委ねることはできないと考える。

われわれは、法曹人口の増加は、法の支配の担い手である法曹三者の増加を前提として議論を進めることが必要であると考えたものであって、将来における適正な法曹人口を論ずる場合に、隣接士業の存在を全く無視することはできないものの、大きな考慮の要素とすることは適切ではないと思料する。

そして、審議会意見書が述べているように、弁護士人口の大幅な増加と所期の弁護士制度改革が実現する将来において、隣接士業の制度趣旨や意義、利用者の利便やその権利保護の要請などをふまえ、そのあり方を総合的に再検討すべきである。

このように考えると、われわれの提言する法曹人口増員ペースでも、将来的には相当な数の弁護士人口に達するのであるから、隣接士業からのさらなる権限拡大の要求については、法曹人口増と調和しないものとして慎重に考えざるを得ないとともに、弁護士側としても、市民の利便性に資する観点から、隣接士業と協働あるいは競争をしながら、隣接士業の業務分野に積極的に進出していくような気概と創意工夫が必要であると考えます。

第12 法曹人口の将来図

1 法曹人口の将来図に関する考え方

日弁連は、2000年（平成12年）11月1日の臨時総会において、「法曹人口については、法曹一元制の実現を期して、憲法と世界人権宣言の基本理念による「法の支配」を社会の隅々にまでゆきわたらせ、社会のさまざまな分野・地域における法的需要を満たすために、国民が必要とする数を、質を維持しながら確保するよう努める」との決議を賛成多数で可決した。その提案理由では、国民が必要とする適正な法曹人口について、法律相談・当番弁護士等からの試算、公的弁護等の法的ニーズ、司法基盤整備状況、GDPや法人数の伸び率との対比、諸外国との比較等のさまざまな

要素を総合的に考慮する方法により、おおむね5万人程度という数が試算されるところとした。

また、審議会意見書は、我が国の今後の社会・経済の発展に伴い、法曹に対する需要は、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。現在のわが国の法曹は、量的にも質的にも社会の法的需要に十分対応できているとは言い難い状況にあり、21世紀のわが国司法を支える人的基盤の整備のためには、法曹の質と量を大幅に拡充することが不可欠であって、わが国の法曹人口は、先進諸国との比較における総数や、新規参入者数の点からも極めて少なく、大幅な増加が急務であるとし、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、2010年（平成22年）頃には、新司法試験の年間合格者数3,000人の達成を目指すべきことを指摘した。そのように増員が実現された場合は、おおむね2016年（平成28年）頃までには、実働法曹人口は5万人規模に達する見込みとなる。

2 司法試験合格者年間3000人増加論の位置づけ

年間3000人のペースで法曹（裁判官・検察官・弁護士）人口推移のシミュレーションをすると、10年後の2018年には、5万5773人（うち弁護士は5万0180人）となり、約50年後の2056年に至って増員数と自然減数（死亡・引退等）とが同一となって増減が解消され、13万5612人（うち、弁護士は12万3637人）で固定されて推移する。

21世紀の弁護士像は、審議会意見書が示すように、「国民の社会生活上の医師」である法曹の一員として、「頼もしい権利の護り手」「信頼しうる正義の担い手」としての役割を担い、「法の支配」を社会の隅々にまで実現する弁護士である。そして、われわれは、そのためには、現在のような弁護士人口では不足しており、一層の増員が必要であることを認めるところである。

しかしながら、前述のように、法曹人口が年間3000人のペースで増加し続けると、50年後には、弁護士が約12万人規模にまで飛躍的に拡大するのであり、このような大規模に到達することは、審議会意見書にも何らの指摘がなく、想定していなかったものと思われる。2016年（平成28年）に法曹人口5万人規模に到達した以後は、その規模に変動がないものとするのであれば、翌年の2017年度（平成29年度）以降において急激に司法試験合格者を減員すること（合格者数と自然減数を

同数とすること)が当然の前提となる。しかし、それは、法科大学院定員そして法科大学院そのものの大幅減少を伴うことが必須条件となり、未来の司法を担う法曹の養成制度の構築および運用のあり方として、定見がなく、また、あまりにも非現実的というほかない。

審議会意見書は、わが国における当時の法曹の数では「法の支配」をわが国社会の隅々にまで浸透させていくには量的に不十分であり、この量を短期的・計画的に大幅に増大させていくためには、年間3000人程度の増員をしなければ早期の達成ができないとして、司法試験合格者年間3000人という数値を設定したものである。そして、その結果として、2018年(平成30年)頃における実働法曹数を5万人と措定したのである。しかし、これまでに指摘したように、5万人規模に到達する増員ペースは、緩和されるべきであって、年間3000人の数値目標に拘泥する理由はないと考える。

3 法曹人口5万人規模の位置づけ

ここで、われわれは、改めて日弁連臨時総会および審議会意見書が指摘した法曹人口5万人規模について、検討する。

冒頭に述べたように、われわれは、法曹人口を抑制して弁護士の既得権益を護るとか、市民のための司法改革を後退させるという考えは、一切有していない。わが国社会の隅々にまで「法の支配」を確立するためには、量的にも質的にも豊かな法曹が存在しなければならないと考えるのである。これまでの法曹人口(司法試験合格者数)は、法曹三者の取り決めで決定されていたが、法曹の数は、あくまでも司法の利用者たる市民が決定するものであり、司法改革審議会が提言した法曹人口5万人については、今次司法改革の実りある結果として乗り越えなければならない数値であると考え(ちなみに、わが国の現時点での税理士数は、すでに約7万人である。)。したがって、将来の法曹人口5万人規模という指標は、ここで変更する必要はないと考える。ちなみに、われわれが提言する年間2100人から2200人程度で法曹人口が増加していった場合であっても、2019年(平成31年)頃には法曹人口5万人に到達するのである。

ただし、前述したシミュレーションにあるように、5万人は単なる通過点としての数値であって、やがては13万人規模にまで法曹人口を拡大しなければならないかと問われれば、われわれは、現時点を前提とすれば現実的ではないとは言えても、5万

人を到達した後である10年後、ましてや50年後における予測をここでの確に解答することはできない。わが国社会が国際社会の中でどのように変容していくか、今後「法の支配」がどのように確立され、わが国社会の中で司法がどのように活用されているかは、その時々におけるわが国社会の中で司法を取り巻く状況の変化などをふまえた検証によらざるを得ないのである。

4 まとめ

われわれは、法曹人口を5万人規模まで拡大させるためには毎年の司法試験合格者を何名とすべきか（増員のペースをどう考えるか）について、市民に信頼される法曹の「質」の確保策の実現状況、司法基盤の整備状況、司法（法曹）を取り巻く状況の変化などを見定めつつ、これからも適時に検討していくべきことを目指すものである。そして、2009年度（平成21年度）の司法試験合格者の数およびその後数年間程度の期間についていえば、新司法試験が本格実施された2007年度（平成19年度）および2008年度（平成20年度）の数（現新合わせて約2100人から2200人）を目安として、慎重かつ厳格な合否判定を経て決定されるべきであり、当初目標数値に拘泥することなく、年間合格者3000人という増員ペースを緩和するのが相当であると考えたものである。

資料4

法科大学院入試選抜実施結果(文科省発表データより)

日弁連法曹養成対策室 平成20年9月1日作成
(単位:人)

	入学者数				社会人の入学状況									
	法科大学院数	募集人員(A)	志願者数(B)	志願倍率(B/A)	受験者数(C)	合格者数(D)	既修コース	未修コース	入学者数合計(E)	定員充足率(E/A)	既修コース	未修コース	社会人の合計(G)	全入学者に占める割合(G/E)
2004年度(平成16年度)	国立	1650	16,691	10.1倍	8,309	2,155	737	964	1,701	103.1%	161	422	583	34.3%
	公立	140	2,425	17.3倍	660	189	76	57	133	95.0%	51	29	80	60.2%
	私立	3800	53,684	14.1倍	31,841	6,827	1537	2396	3,933	103.5%	826	1303	2,129	54.1%
	総計	5,590	72,800	13.0倍	40,810	9,171	2,350	3,417	5,767	103.2%	1,038	1,754	2,792	48.4%
2005年度(平成17年度)	国立	1760	9,984	5.6倍	7,468	2,383	718	1055	1,773	100.7%	104	390	494	27.9%
	公立	140	1,047	7.5倍	793	185	84	46	130	92.9%	25	22	47	36.2%
	私立	3,925	30,825	7.9倍	22,049	7,113	1,261	2,380	3,641	92.8%	558	992	1,550	42.6%
	総計	5,825	41,756	7.2倍	30,310	9,681	2,063	3,481	5,544	95.2%	687	1,404	2,091	37.7%
2006年度(平成18年度)	国立	1750	11,052	6.3倍	7,450	2,369	740	1082	1,822	104.1%	124	354	478	26.2%
	公立	140	1,493	10.7倍	760	226	83	53	136	97.1%	39	21	60	44.1%
	私立	3,925	27,796	7.1倍	21,382	7,411	1,356	2,470	3,826	97.5%	555	832	1,387	36.3%
	総計	5,815	40,341	6.9倍	29,592	10,006	2,179	3,605	5,784	99.5%	718	1,207	1,925	33.3%
2007年度(平成19年度)	国立	1750	12,453	7.1倍	7,641	2,383	797	994	1,791	102.3%	107	316	423	23.6%
	公立	140	2,035	14.5倍	796	208	84	58	142	101.4%	42	26	68	47.9%
	私立	3,925	30,719	7.8倍	22,643	7,286	1,288	2,492	3,780	96.3%	568	775	1,343	35.5%
	総計	5,815	45,207	7.8倍	31,080	9,877	2,169	3,544	5,713	98.2%	717	1,117	1,834	32.1%
2008年度(平成20年度)	国立	1,750	10,734	6.1倍	8,243	2,338	761	963	1,724	98.5%	130	308	438	25.4%
	公立	140	1,897	13.6倍	1,008	209	82	54	136	97.1%	30	9	39	28.7%
	私立	3,895	26,924	6.9倍	21,930	7,017	1,223	2,314	3,537	90.8%	437	695	1,132	32.0%
	総計	5,785	39,555	6.8倍	31,181	9,564	2,066	3,331	5,397	93.3%	597	1,012	1,609	29.8%

(注1)本調査は、各年4月1日現在で集計したものである。

(注2)各大学の選抜毎の実人数を集計したものである。(既修コースと未修コースに出願した場合は1人として集計)

(注3)「入学者数」欄の「既修コース」とは、短縮(2年)コースのことであり、「未修コース」とは、標準(3年)コースのことである。

(注4)社会人の定義は大学によって異なる。(例:実務経験〇年以上、大学卒業後〇年以上)

*2004年度は68校(筑波大学、信州大学、静岡大学、北海道大学、愛知学院大学、龍谷大学は2005年度より開講)

(2008年度についての参考記事)法科大学院(法科大学院以外の大学生を含む)に通う社会人は過去最多の5万3667人(5月現在)で、院生全体の2割を越えたことが文科省学校基本調査でわかった。調査項目を設けた8年前の約2.2倍で、文科省は「スキルアップを目指す社会人が増え、大学側もその需要に的確に応じた結果ではないか(調査企画課)」とみている。社会入院生のうち修士課程に在籍するのは2万443人(学生数の12.1%)、博士課程が2万4568人(同33.1%)、専門職学位課程が9056人(同39.3%)。ただ、専門職学位の大半を占める法科大学院では、2年連続で減少し、社会人の割合は初めて3割を切った(2008/08/07時事ドットコムより)

(2008年度についての参考記事)入学者が定員割れだった4年制私立大学(法学部に限らず)が昨年度から7.4ポイント増え、今年度は過去最高の47.1%だったことが、日本私立学校振興・共済事業団の調べでわかった。入学定員充足率が50%未満の私立大と昨年度から12校増えて29校となり、過去最多。18歳人口の減少に加え、大規模大への志願者の集中など人気が「二極化」していることが背景という。今年5月1日現在で573校ある私立大のうち565校分を集計した。定員割れは266校(47.1%)。98年度には、定員割れは35校(8%)で、私立大の経営環境が急速に悪化している状況がうかがえる。定員充足率が一番低かった私立大は11.33%だった。(2008/07/30 asahi.com(朝日新聞社)より)

資料5

新司法試験受験状況比較(平成18-20年)

	出願者			受験予定者			受験者			短答式試験の合格に必要な成績を得た者						合格者									
	平成18年	平成19年	平成20年	平成18年	平成19年	平成20年	平成18年	平成19年	平成20年	合格者(対受験者)			対短合			合格率			対受験者						
										平成18年	平成19年	平成20年	平成18年	平成19年	平成20年	平成18年	平成19年	平成20年	平成18年	平成19年	平成20年	平成18年	平成19年	平成20年	
合計	2,137	5,401	7,842	2,125	5,280	7,710	2,091	4,607	6,261	1,684	3,479	4,654	80.5%	75.5%	74.3%	1,009	1,851	2,065	59.9%	53.2%	44.4%	48.3%	40.2%	40.2%	33.0%
男性	1,988	3,786	5,469	1,981	3,699	5,374	1,952	3,261	4,397	1,292	2,599	3,410	83.2%	79.7%	77.6%	781	1,334	1,501	60.4%	51.3%	44.0%	50.3%	40.9%	40.9%	34.1%
女性	549	1,615	2,373	544	1,581	2,336	539	1,346	1,864	392	880	1,244	72.7%	65.4%	66.7%	228	517	564	58.2%	58.8%	45.3%	42.3%	38.4%	30.3%	
修了見込者	2,137	4,325	4,712	2,125	4,204	4,580	2,091	3,650	3,326	1,684	2,680	2,855	80.5%	73.4%	72.7%	1,009	1,455	1,462	-	54.3%	51.2%	-	-	39.9%	37.2%
修了者	0	1,076	3,130	0	1,076	3,130	0	957	2,335	0	799	1,799	-	83.5%	77.0%	0	396	603	-	49.6%	33.5%	-	-	41.4%	25.6%
1回	1,712	4,061	5,016	1,701	3,948	4,890	1,669	3,388	4,013	1,297	2,383	2,734	77.7%	70.3%	68.1%	748	1,250	1,312	57.7%	52.5%	48.0%	44.8%	36.6%	32.7%	
2回	405	1,197	2,337	404	1,189	2,333	402	1,096	1,887	368	980	1,580	91.5%	89.4%	83.7%	247	525	633	67.1%	53.6%	40.1%	61.4%	47.9%	33.5%	
3回	20	143	489	20	143	487	20	123	361	19	116	340	95.0%	94.3%	94.2%	14	76	120	73.7%	65.5%	35.3%	70.0%	61.8%	33.2%	
受験回数	2,137	4,415	5,338	2,125	4,294	5,206	2,091	3,731	4,317	1,684	2,698	3,025	80.5%	72.3%	70.1%	1,009	1,461	1,504	59.9%	54.2%	49.7%	49.9%	39.2%	34.8%	
新司法試験 のみの受験 回数	0	986	2,157	0	986	2,157	0	876	1,684	0	781	1,384	-	89.2%	82.2%	0	390	473	-	49.9%	34.2%	-	-	44.5%	28.1%
3回	0	0	347	0	0	347	0	0	260	0	0	245	-	94.2%	94.2%	0	88	88	-	-	35.9%	-	-	33.8%	
既修者	1,866	2,567	3,034	1,856	2,539	3,012	1,831	2,363	2,655	1,467	2,001	2,321	80.1%	84.7%	87.4%	893	1,095	1,182	60.9%	54.7%	50.9%	48.8%	46.3%	44.5%	
非法学部	271	317	415	269	312	412	260	278	347	217	239	318	83.5%	86.0%	91.6%	116	120	149	53.5%	50.2%	46.9%	44.6%	43.2%	42.9%	
未修者	0	1,355	2,615	0	1,296	2,539	0	1,072	1,969	0	661	1,204	-	61.7%	61.1%	0	344	436	-	52.0%	36.2%	-	-	32.1%	22.1%
非法学部	0	1,162	1,778	0	1,133	1,747	0	894	1,290	0	578	811	-	64.7%	62.9%	0	292	298	-	50.5%	36.7%	-	-	32.7%	23.1%

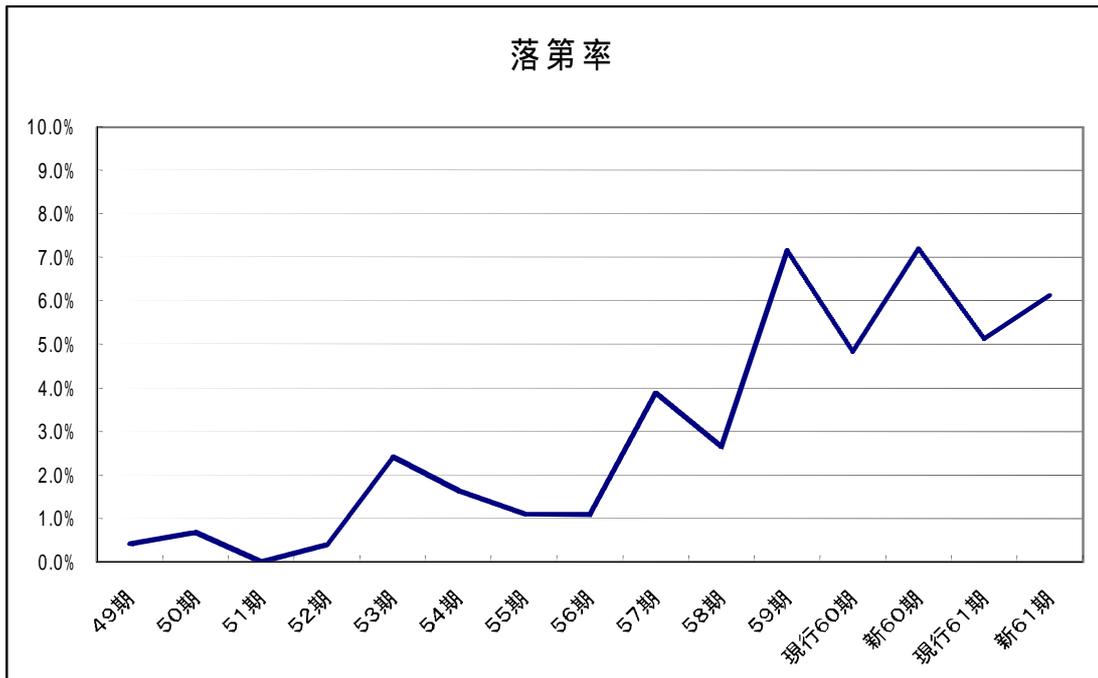
日本弁護士連合会作成

資料6

二回試験不合格者数の推移

二回試験(司法修習生考試)に合格できなかった者(不合格と合格留保(追試)を含む)

		受験者	「落第者」	落第率
平成9年度	49期	720	3	0.4%
平成10年度	50期	727	5	0.7%
平成11年度	51期	729	0	0.0%
平成12年度	52期	743	3	0.4%
	53期	789	19	2.4%
平成13年度	54期	979	16	1.6%
平成14年度	55期	990	11	1.1%
平成15年度	56期	1,006	11	1.1%
平成16年度	57期	1,183	46	3.9%
平成17年度	58期	1,170	31	2.6%
平成18年度	59期	1,493	107	7.2%
平成19年度	現行60期	1,468	71	4.8%
	新60期	1,055	76	7.2%
	新60期のうち新修習生	986	59	6.0%
	新60期のうち再受験組	69	17	24.6%
平成20年度	現行61期	642	33	5.1%
	うち現行61期生	569	20	3.5%
	うち再受験組	73	13	17.8%
	新61期	1,844	113	6.1%
	うち新61期修習生	1,811	101	5.6%
	うち再受験組	33	12	36.4%



資料7

■法曹人口に関するデータ(過去10年)

年	司法試験合格者		修習終了者数			法曹三者の総人口		
	新	旧	計	総	数	裁判官	検察官	弁護士
1998年(H10)			812	50期	726	2,113	1,274	16,853
1999年(H11)			1,000	51期	729	2,143	1,304	17,283
2000年(H12)			994	52期	742	2,213	1,345	17,130
				53期	788			
2001年(H13)			990	54期	975	2,243	1,375	18,246
2002年(H14)			1,183	55期	988	2,288	1,414	18,851
2003年(H15)			1,170	56期	1,005	2,333	1,453	19,523
2004年(H16)			1,483	57期	1,178	2,385	1,505	20,240
2005年(H17)			1,464	58期	1,187	2,460	1,548	21,205
				59期	1,497			
2006年(H18)	1,009	549	1,558	現60期	1,397	2,610	1,634	23,154
2007年(H19)	1,851	248	2,099	新60期	979			
2008年(H20)	2,065	144	2,209	現61期	609	2,685	1,679	26,964
				新61期	1,731			

【注】1. 修習終了者数は、修習終了直後の数による。
 2. 法曹三者の総人口における各数値は以下のとおりである。
 ・裁判官数は、各年度の定員数で、簡裁判事を除く。
 ・検察官数は、各年度の定員数で、副検事を除く。
 ・弁護士数は、各年の4月1日現在のものである。
 なお、2008年の弁護士数に限っては、同年の修習終了者数を反映するため、2009年1月末現在の数とした。

日本弁護士連合会作成

司法修習終了後の区分毎の割合

期別(就職年度)	人員		終了後の区分					
	判事補	割合	検事	割合	弁護士	割合	その他	割合
第54期(2001年)	112	11%	76	8%	771	79%	16	2%
第55期(2002年)	106	11%	75	8%	799	81%	8	1%
第56期(2003年)	101	10%	75	7%	822	82%	7	1%
第57期(2004年)	109	9%	77	7%	983	83%	9	1%
第58期(2005年)	124	10%	96	8%	954	80%	13	1%
第59期(2006年)	115	8%	87	6%	1,270	86%	5	0%
第60期(2007年)	118	5%	113	5%	2,118	89%	27	1%
第61期(2008年)	99	4%	93	4%	2,100	90%	48	2%
計	11,526	8%	692	6%	9,817	85%	133	1%

60期, 61期内訳

期別	現		割合		合計	割合	その他	割合
	現	新	割合	割合				
60期(2007年)	1,397	52	4%	5%	1,262	90%	12	1%
61期(2008年)	979	66	7%	4%	856	87%	15	2%
計	609	24	4%	3%	559	92%	6	1%
計	1,731	75	4%	4%	1,541	89%	42	2%

(弁護士数)

2008.2.6現在

2008.2.19現在

2009.2.19現在

2009.2.19現在

(注)

①人員、判事補及び検事の数については、59期までは『裁判所データベース2007』(最高裁)による。60期以降は最高裁への聞き取り及び官報による。
 ②弁護士数については、58期までは『裁判所データベース2007』(最高裁)による。59期以降は日弁連調べ。

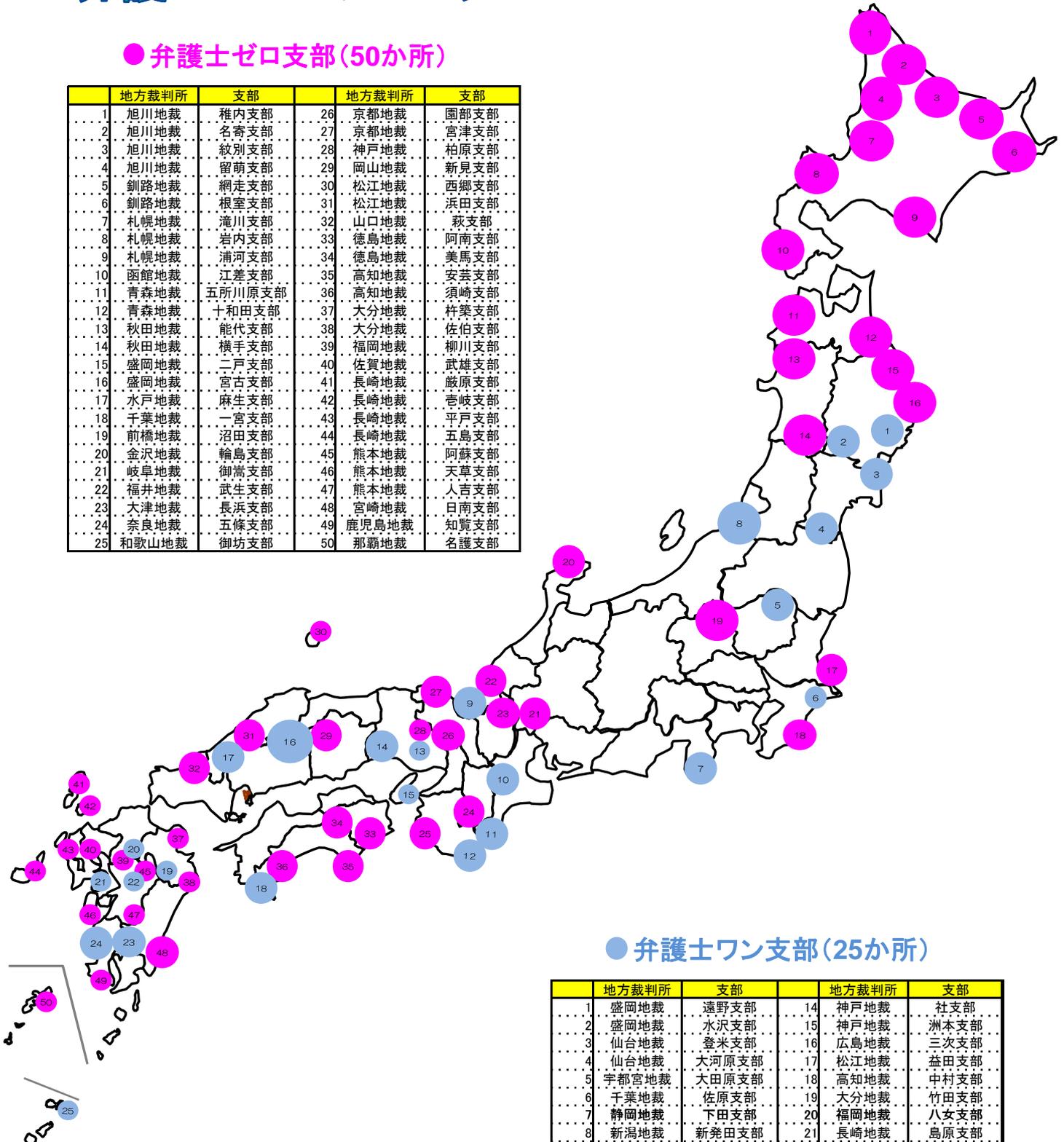
資料 9

弁護士ゼロ・ワンマップ

1993年7月1日現在

● 弁護士ゼロ支部 (50か所)

	地方裁判所	支部		地方裁判所	支部
1	旭川地裁	稚内支部	26	京都地裁	園部支部
2	旭川地裁	名寄支部	27	京都地裁	宮津支部
3	旭川地裁	紋別支部	28	神戸地裁	柏原支部
4	旭川地裁	留萌支部	29	岡山地裁	新見支部
5	釧路地裁	網走支部	30	松江地裁	西郷支部
6	釧路地裁	根室支部	31	松江地裁	浜田支部
7	札幌地裁	滝川支部	32	山口地裁	萩支部
8	札幌地裁	岩内支部	33	徳島地裁	阿南支部
9	札幌地裁	浦河支部	34	徳島地裁	美馬支部
10	函館地裁	江差支部	35	高知地裁	安芸支部
11	青森地裁	五所川原支部	36	高知地裁	須崎支部
12	青森地裁	十和田支部	37	大分地裁	杵築支部
13	秋田地裁	能代支部	38	大分地裁	佐伯支部
14	秋田地裁	横手支部	39	福岡地裁	柳川支部
15	盛岡地裁	二戸支部	40	佐賀地裁	武雄支部
16	盛岡地裁	宮古支部	41	長崎地裁	厳原支部
17	水戸地裁	麻生支部	42	長崎地裁	壱岐支部
18	千葉地裁	一宮支部	43	長崎地裁	平戸支部
19	前橋地裁	沼田支部	44	長崎地裁	五島支部
20	金沢地裁	輪島支部	45	熊本地裁	阿蘇支部
21	岐阜地裁	御嵩支部	46	熊本地裁	天草支部
22	福井地裁	武生支部	47	熊本地裁	人吉支部
23	大津地裁	長浜支部	48	宮崎地裁	日南支部
24	奈良地裁	五條支部	49	鹿児島地裁	知覧支部
25	和歌山地裁	御坊支部	50	那覇地裁	名護支部



● 弁護士ワン支部 (25か所)

	地方裁判所	支部		地方裁判所	支部
1	盛岡地裁	遠野支部	14	神戸地裁	社支部
2	盛岡地裁	水沢支部	15	神戸地裁	洲本支部
3	仙台地裁	登米支部	16	広島地裁	三次支部
4	仙台地裁	大河原支部	17	松江地裁	益田支部
5	宇都宮地裁	大田原支部	18	高知地裁	中村支部
6	千葉地裁	佐原支部	19	大分地裁	竹田支部
7	静岡地裁	下田支部	20	福岡地裁	八女支部
8	新潟地裁	新発田支部	21	長崎地裁	島原支部
9	福井地裁	敦賀支部	22	熊本地裁	山鹿支部
10	津地裁	伊賀支部	23	鹿児島地裁	加治木支部
11	津地裁	熊野支部	24	鹿児島地裁	川内支部
12	和歌山地裁	新宮支部	25	那覇地裁	平良支部
13	神戸地裁	柏原支部			

※支部名は現在の表記に統一
 ※「弁護士ゼロ」「弁護士ワン」とは、地方家庭裁判所管轄区域を単位として、登録弁護士が全くないか、1人しかいない地域をいいます。

弁護士ゼロ・ワンマップ 2009年2月2日現在

■ 弁護士ゼロ支部(1か所)

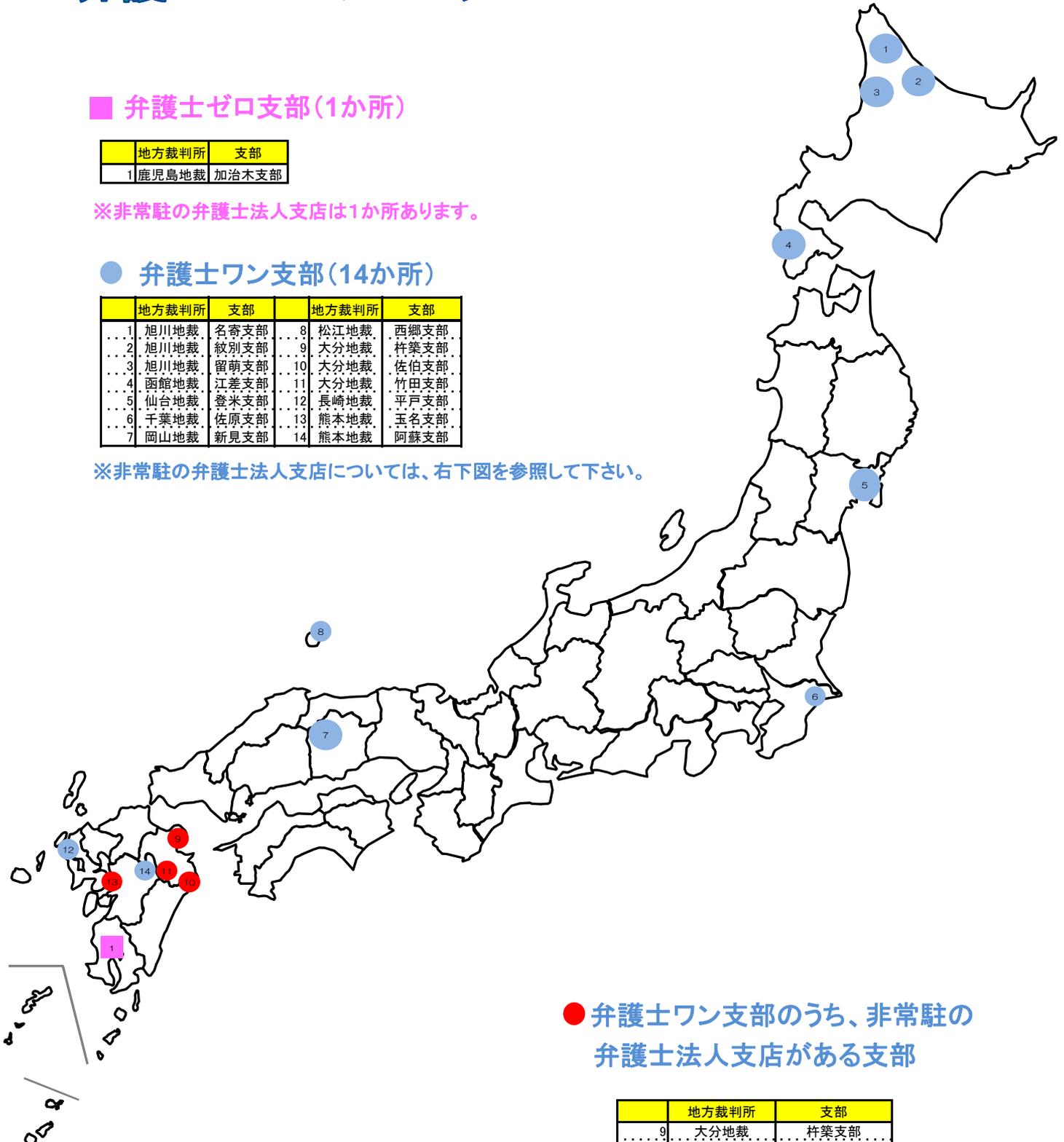
地方裁判所	支部
1 鹿児島地裁	加治木支部

※非常駐の弁護士法人支店は1か所あります。

● 弁護士ワン支部(14か所)

	地方裁判所	支部		地方裁判所	支部
...	1 旭川地裁	名寄支部	...	8 松江地裁	西郷支部
...	2 旭川地裁	紋別支部	...	9 大分地裁	杵築支部
...	3 旭川地裁	留萌支部	...	10 大分地裁	佐伯支部
...	4 函館地裁	江差支部	...	11 大分地裁	竹田支部
...	5 仙台地裁	登米支部	...	12 長崎地裁	平戸支部
...	6 千葉地裁	佐原支部	...	13 熊本地裁	玉名支部
...	7 岡山地裁	新見支部	...	14 熊本地裁	阿蘇支部

※非常駐の弁護士法人支店については、右下図を参照して下さい。



● 弁護士ワン支部のうち、非常駐の 弁護士法人支店がある支部

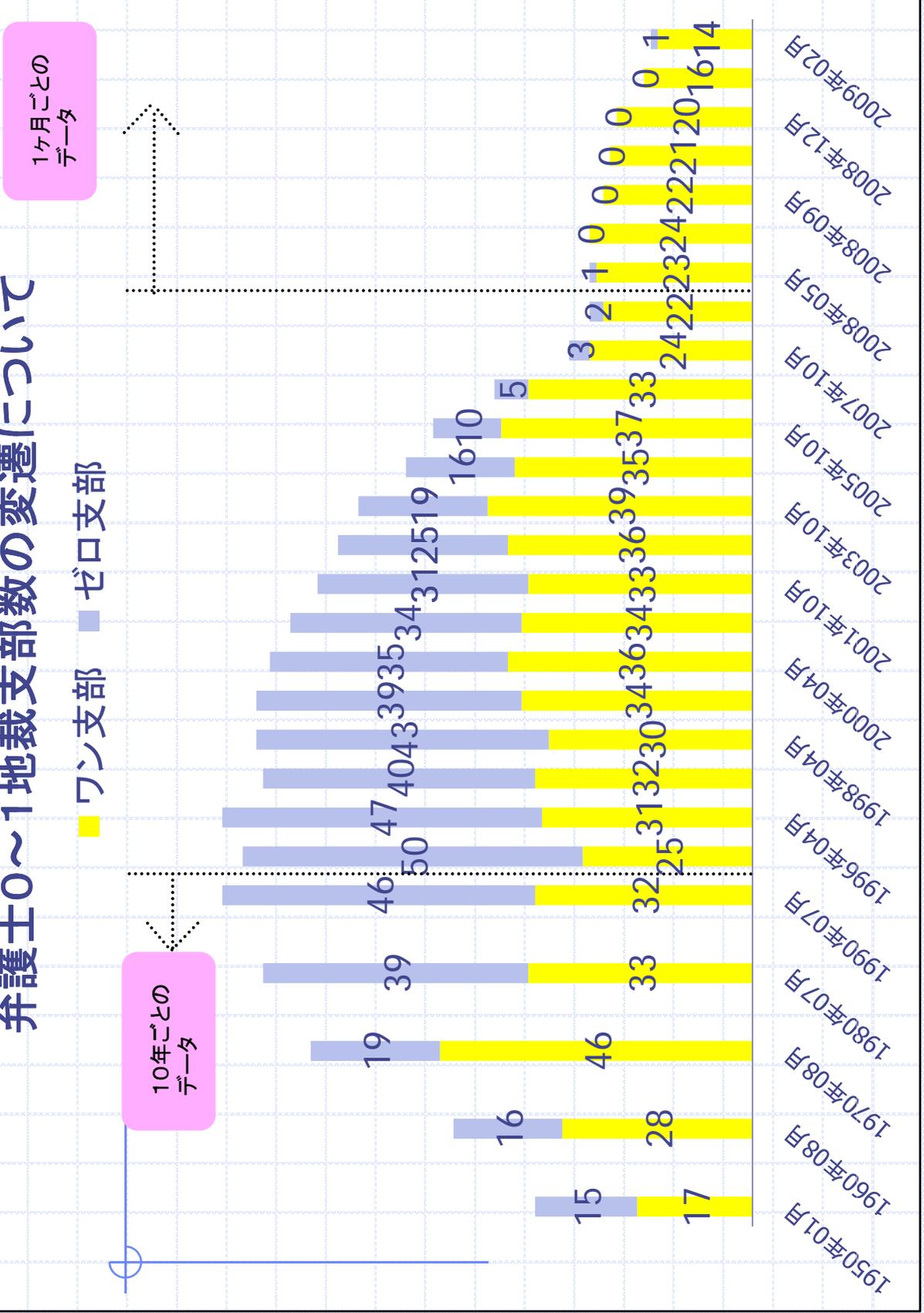
	地方裁判所	支部
...	9 大分地裁	杵築支部
...	10 大分地裁	佐伯支部
...	11 大分地裁	竹田支部
...	13 熊本地裁	玉名支部

※「弁護士ゼロ」「弁護士ワン」とは、地方家庭裁判所支部管轄区域を単位として、登録弁護士が全くないか、1人しかいない地域をいいます。

資料 10

(全地裁本庁・支部の数 253)

弁護士0～1地裁支部数の変遷について



日本弁護士連合会作成

支部管轄は現在のデータに基づいています。

司法関連予算

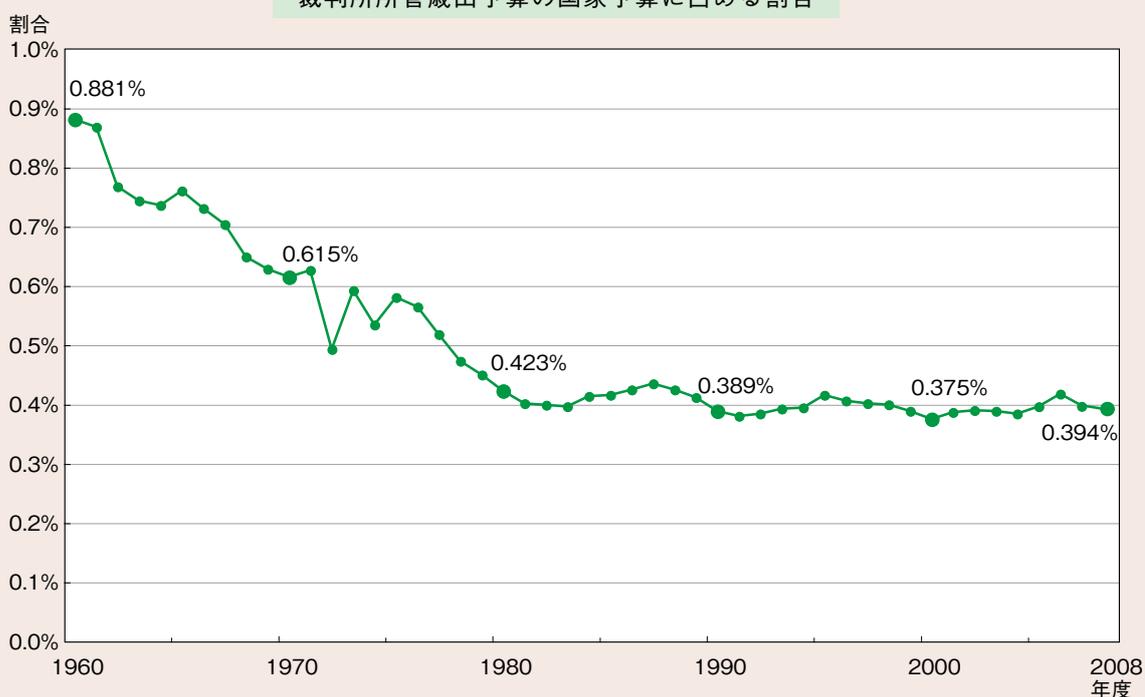
資料 1 1

日弁連が裁判所、検察庁とともに、我が国の司法の一翼を担う存在であることは言うまでもない。そして、司法全体の発展が国家予算の中の司法関連予算に大きく左右されるものであることもまた明らかである。

国家予算全体の中で、裁判所関連の予算の占める割合の推移をグラフにまとめたものである。これを見ると、もともと1%以下という低い割合にとどまっていたものであるが、さらに減少傾向にあることが分かる。近時はおおむね0.4%前後で推移している。

現在裁判所における審理期間の短縮等が重要課題として議論されているが、そのためには裁判官等の大幅増員が必要不可欠であり、裁判所関連予算の大幅拡充が求められるところである。

裁判所所管歳出予算の国家予算に占める割合



年度	裁判所所管歳出予算 (百万円)	国家予算に占める 裁判所予算の割合	国家予算歳出総計 (百万円)
1960	13,834	0.881%	1,569,675
1965	27,827	0.761%	3,658,080
1970	48,895	0.615%	7,949,764
1975	123,645	0.581%	21,288,800
1980	180,102	0.423%	42,588,843
1985	218,392	0.416%	52,499,643
1990	257,404	0.389%	66,236,791
1995	295,048	0.416%	70,987,120
2000	318,666	0.375%	84,987,053
2005	325,949	0.397%	82,182,918
2006	333,106	0.418%	79,686,402
2007	330,394	0.399%	82,908,808
2008	327,581	0.394%	83,061,340

以下は、司法関連予算のうち、検察庁予算、司法修習生手当予算（裁判所予算の内訳の一つ）、検察審査会予算、法律扶助事業費補助金、日本司法支援センター運営費交付金を表にしたものである。これを見ると、2002年度までは検察審査会予算の方が司法修習生手当予算よりも大きかったことが分かる。司法修習生手当予算は、近年の司法修習生の大幅な増加に伴い増加傾向にあり、2008年度においては、5年前と比べ約1.7倍となっている。

■司法修習生手当予算■

年 度	予算額 (百万円)
1994	5,104
1995	5,503
1996	5,692
1997	5,830
1998	5,882
1999	6,082
2000	5,328
2001	5,763
2002	5,790
2003	6,387
2004	6,421
2005	7,596
2006	9,149
2007	10,030
2008	10,499

■検察審査会予算■

年 度	予算額 (百万円)
1994	5,889
1995	5,849
1996	5,966
1997	6,091
1998	6,144
1999	6,076
2000	6,040
2001	6,092
2002	6,181
2003	6,094
2004	5,972
2005	5,977
2006	5,872
2007	5,807
2008	5,958

■検察庁予算■

年 度	予算額 (百万円)
1994	93,536
1995	95,685
1996	97,511
1997	100,137
1998	102,752
1999	104,832
2000	105,560
2001	106,110
2002	105,665
2003	104,524
2004	103,037
2005	104,151
2006	104,041
2007	104,884
2008	105,435

■法律扶助事業費補助金■

年 度	総額 (百万円)
1999	910
2000	2,142
2001	2,822
2002	3,290
2003	3,489
2004	3,991
2005	4,493
2006	2,435

■日本司法支援センター運営費交付金■

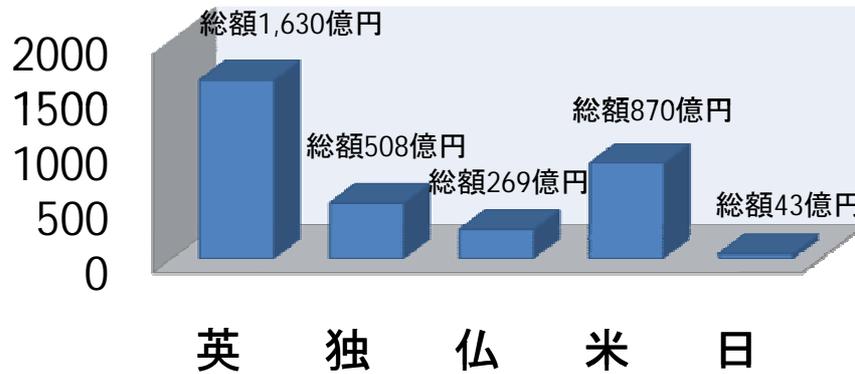
年 度	総額 (百万円)
2006	5,980
2007	10,213
2008	10,395

【注】法律扶助事業費補助金については、2003年度までは実績で、2004年以降は予算額である。併せて、2006年度は、上半期（4月～9月）分の予算額であり、下半期（10月～3月）分については日本司法支援センターの運営費交付金から拠出される。なお、法律扶助事業費補助金は2006年度限りの経費である。

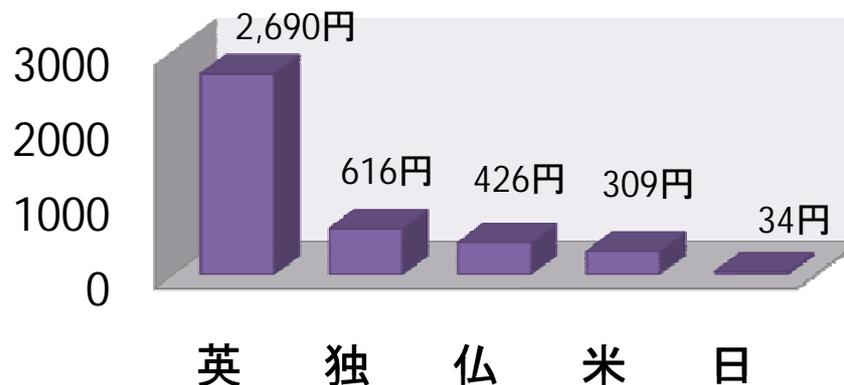
諸外国と比較してもあまりに低い 現在の民事法律扶助予算

— 民事法律扶助予算(公的支出額)の国際比較 —

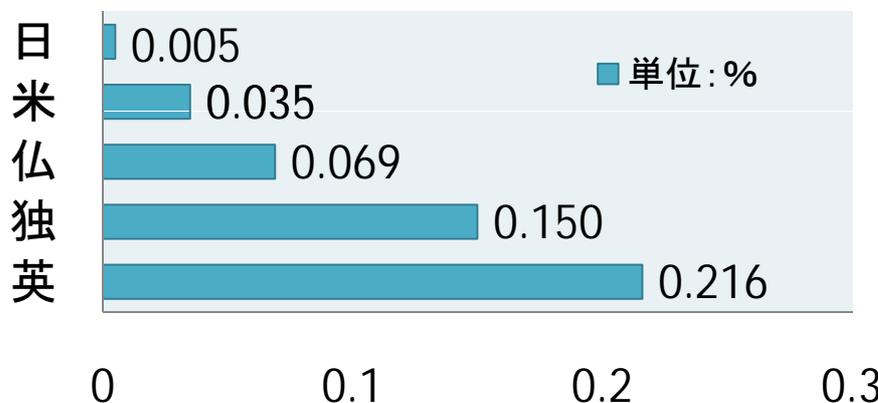
民事法律扶助にかかる支出額



国民一人あたりの支出額



国家予算に占める割合



出典)

・イギリス、フランス、ドイツ: Table One: Country Data on Legal Aid Spending and Justice Issues, p. 11 in John Flood, Avis Whyte, and Sylvie Bacquet, 2005. "Report on international approaches to the defence of indigent persons in criminal cases."

・アメリカ: Alan W. Houseman, 2007. "Civil Legal Aid in the United States An Update for 2007."

・日本: 財団法人法律扶助協会「平成17年度事業報告書(2005年度)」, 日本司法支援センター「平成19年度予算」中の「民事法律扶助事業経費」

注)

・イギリス、フランス、ドイツ: 数値は2004年度、1英ポンド=198.19円で換算、non-criminal legal aid expenditureを参照。

・アメリカ: 連邦政府からのLegal Services Corporation(LSC)への支出額、LSC以外への連邦・州政府支出額等の合計額。数値は2007年度、1米ドル=118.00円で換算。なお、事業費と運営費の区別はしていない。

・日本: 数値は2007年度決算額。なお、民事法律扶助事業費における国庫負担額は不明のため、民事法律扶助における立替金から償還金を控除した額に、法律相談費を加えた額とした(いずれも年間合計額)。

・各国国家予算等は、「世界の統計2007」(総務省統計局発行)を参照。

日本弁護士連合会作成

資料 1 3

【資料10】

最近5年間の援助決定件数の推移

地方 事務所	援助開始決定								援助終結決定							
	15年度	16年度	17年度	18年度			19年度	前年比 (倍)	15年度	16年度	17年度	18年度			19年度	前年比 (倍)
				扶助協会	支援セン ター	合計						扶助協会	支援セン ター	合計		
東京	11,342	13,526	14,668	7,307	6,891	14,198	12,018	0.85	8,695	11,167	12,950	5,701	5,749	11,450	12,601	1.10
神奈川	1,936	2,128	2,480	1,282	1,700	2,982	3,437	1.15	2,037	1,914	2,143	1,218	1,431	2,649	2,622	0.99
埼玉	1,283	1,393	1,805	888	1,150	2,038	2,361	1.16	818	1,044	1,186	531	1,575	2,106	1,928	0.92
千葉	413	551	760	373	545	918	1,536	1.67	312	626	636	353	324	677	1,052	1.55
茨城	370	419	613	375	418	793	1,157	1.46	306	539	512	249	316	565	778	1.38
栃木	232	262	426	175	249	424	667	1.57	207	231	393	190	168	358	462	1.29
群馬	154	361	490	277	386	663	802	1.21	82	231	314	241	226	467	562	1.20
静岡	931	940	905	431	560	991	1,283	1.29	580	588	746	490	432	922	1,000	1.08
山梨	177	214	304	140	194	334	421	1.26	152	138	237	279	117	396	329	0.83
長野	281	461	554	267	310	577	633	1.10	268	344	531	216	270	486	564	1.16
新潟	669	803	741	355	528	883	1,002	1.13	490	659	681	807	352	1,159	756	0.65
大阪	3,431	4,956	6,166	3,062	3,717	6,779	7,274	1.07	2,819	3,648	4,764	2,490	3,486	5,976	7,001	1.17
京都	2,478	2,462	2,286	1,090	1,151	2,241	2,197	0.98	1,866	2,106	3,697	1,225	954	2,179	2,153	0.99
兵庫	3,134	3,224	3,403	1,733	1,896	3,629	3,827	1.05	2,644	3,604	2,919	1,433	1,422	2,855	3,508	1.23
奈良	604	667	863	420	525	945	1,039	1.10	557	595	748	418	445	863	945	1.10
滋賀	271	311	321	238	237	475	524	1.10	285	293	323	209	178	387	414	1.07
和歌山	356	463	495	285	359	644	885	1.37	385	355	523	218	260	478	507	1.06
愛知	1,268	1,443	1,708	746	938	1,684	2,011	1.19	1,240	1,126	1,959	860	766	1,626	1,496	0.92
三重	323	424	489	263	272	535	636	1.19	223	356	504	253	222	475	494	1.04
岐阜	216	276	321	192	170	362	621	1.72	162	228	310	147	156	303	368	1.21
福井	77	114	184	78	118	196	283	1.44	99	57	180	86	87	173	257	1.49
石川	345	422	457	257	293	550	719	1.31	340	372	429	197	226	423	586	1.39
富山	212	248	269	115	166	281	340	1.21	172	177	273	115	105	220	275	1.25
広島	1,101	1,202	1,441	639	735	1,374	1,494	1.09	922	963	1,130	587	672	1,259	1,243	0.99
山口	295	364	376	251	219	470	621	1.32	249	207	197	39	462	501	412	0.82
岡山	600	667	812	392	446	838	844	1.01	375	466	570	515	333	848	661	0.78
鳥取	87	101	122	96	181	277	441	1.59	79	36	159	51	103	154	273	1.77
島根	216	284	303	143	126	269	323	1.20	172	241	263	131	121	252	278	1.10
福岡	1,673	1,772	2,475	1,341	1,504	2,845	3,622	1.27	1,705	1,605	1,891	1,027	1,056	2,083	2,762	1.33
佐賀	166	296	393	163	229	392	464	1.18	131	316	292	220	164	384	359	0.93
長崎	208	334	520	265	330	595	909	1.53	177	255	371	171	260	431	646	1.50
大分	160	253	406	244	360	604	849	1.41	154	177	304	190	221	411	687	1.67
熊本	245	323	440	234	330	564	971	1.72	167	251	318	201	240	441	546	1.24
鹿児島	203	274	365	240	337	577	740	1.28	188	184	217	136	300	436	628	1.44
宮崎	262	285	403	254	440	694	897	1.29	227	260	260	174	232	406	597	1.47
沖縄	280	314	556	249	317	566	656	1.16	231	256	411	197	218	415	437	1.05
宮城	1,461	2,190	2,365	1,280	1,423	2,703	2,865	1.06	1,134	1,431	2,079	1,151	1,008	2,159	2,312	1.07
福島	563	647	612	253	358	611	727	1.19	484	595	585	254	241	495	603	1.22
山形	374	526	655	227	385	612	923	1.51	265	700	418	346	231	577	949	1.64
岩手	361	491	678	355	493	848	1,113	1.31	315	365	581	279	390	669	884	1.32
秋田	556	686	769	369	453	822	1,028	1.25	484	570	670	398	344	742	833	1.12
青森	519	474	546	260	338	598	883	1.48	434	463	577	234	288	522	617	1.18
札幌	1,873	2,281	2,958	1,554	1,480	3,034	3,383	1.12	1,439	2,200	3,064	1,340	1,347	2,687	3,396	1.26
函館	139	212	304	179	221	400	654	1.64	116	182	277	163	166	329	474	1.44
旭川	296	238	286	159	322	481	619	1.29	231	251	279	157	168	325	541	1.66
釧路	117	307	419	238	320	558	716	1.28	113	161	339	165	252	417	626	1.50
香川	123	143	186	102	113	215	279	1.30	136	132	139	95	104	199	211	1.06
徳島	286	346	389	177	241	418	592	1.42	228	318	328	188	191	379	464	1.22
高知	143	212	237	129	160	289	390	1.35	148	179	197	135	89	224	282	1.26
愛媛	187	173	233	139	158	297	431	1.45	152	204	197	89	130	219	249	1.14
全国合計	42,997	51,463	59,957	30,281	34,792	65,073	73,107	1.12	35,195	43,366	53,071	26,559	28,598	55,157	62,628	1.14
15年度比 (倍)		1.20	1.39			1.51	1.70				1.23	1.51		1.57	1.78	

注) 平成15年度～同17年度及び同18年度4月～9月は、財団法人法律扶助協会の実績による。

日本司法支援センター作成 平成19年度業務実績報告書から引用

2006年10月～2008年12月の受電件数の比較

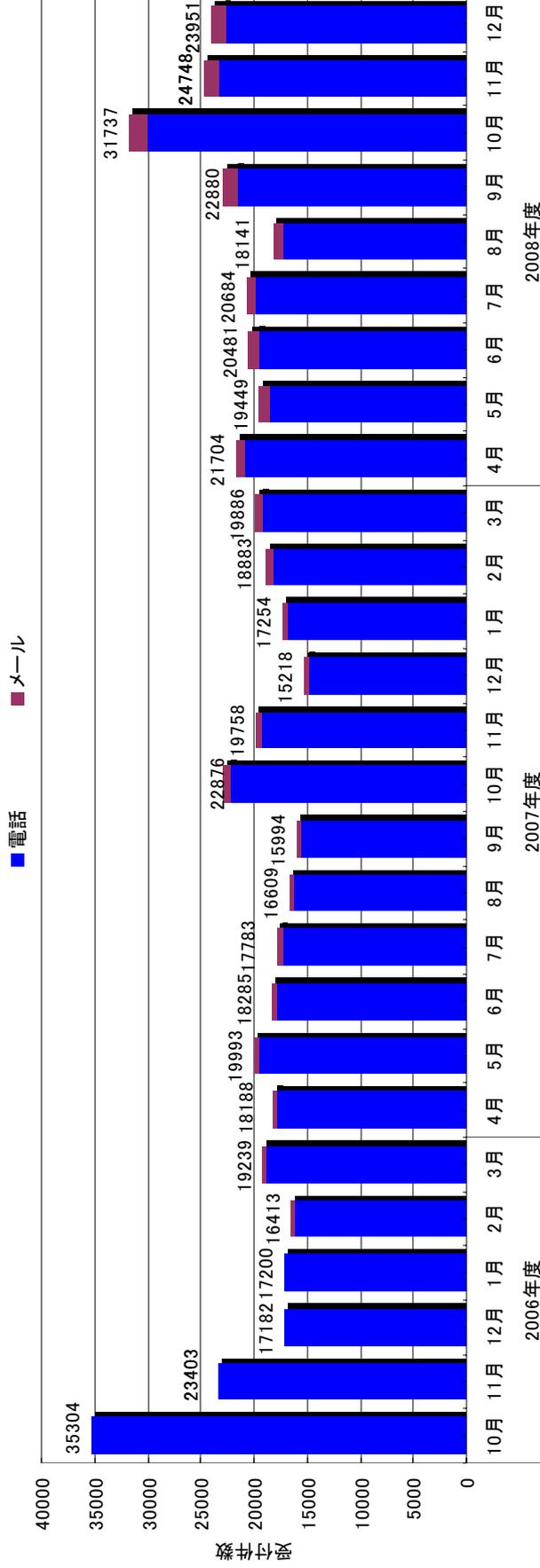
資料14

2006年10月～2008年12月の受付件数の比較を以下に示します。

2006年10月～2008年12月の受電件数

↑メールでの受付は2007年1月29日より開始。

	2006年度												2007年度												2008年度												累計
	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月										
電話	35304	23403	17182	17182	16061	18834	17789	19506	17877	17359	16276	15649	22260	19323	14854	16775	18137	19090	20783	18518	19508	19764	17313	21557	30013	23336	22733	536361									
メール	-	-	-	33	352	405	399	487	408	424	333	345	616	435	364	479	746	806	921	931	973	920	828	1323	1724	1412	1218	16882									
合計	35304	23403	17182	17200	16413	19239	18188	19993	18285	17783	16609	15994	22876	19758	15218	17254	18883	19886	21704	19449	20481	20684	18141	22880	31737	24748	23951	553243									
年度合計	-	-	-	-	-	128741	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	220721	-	-	-	-	-	-	-	-	-	203779									



受電件数は開設から2ヶ月連続で減少していたが、その後横ばいで推移し、2007年10、11月に業務開始1周年報道や広報を受けて一時的に増加した。その後2008年1月末になされたHPリニューアルに伴い増加傾向が続いていたが、2008年10月は、報道や広報活動の影響もあり一気に激増した。オペータには以下の研修を行い、オペレーションの質の向上を図っている。

- ・ 電話対応スキル(講義及び個別コーチング)
- ・ 関係機関業務の研修(日弁連、日司連)
- ・ 相談分野ごとの法制度研修
- ・ 相談分野ごとの法制度テキスト配布
- ・ 相談分野ごとの法制度理解度テスト