

法曹養成制度検討会議 第2回会議 議事録

第1 日 時 平成24年9月20日（木）自 午前10時30分
至 午後 0時43分

第2 場 所 法務省第一会議室

第3 議 題

- 1 開 会
- 2 平成24年司法試験の結果について
- 3 法曹人口に関するこれまでの状況について
- 4 法曹人口の在り方について
- 5 法曹有資格者の活動領域の在り方に関する今後の検討について
- 6 次回の予定
- 7 閉 会

第4 出席委員等 佐々木座長，大島総務副大臣，松野法務大臣政務官，藤田財務副大臣，文部科学省常盤大臣官房審議官（高井文部科学副大臣代理），伊藤委員，井上委員，岡田委員，翁委員，鎌田委員，清原委員，久保委員，国分委員，田島委員，田中委員，南雲委員，丸島委員，宮脇委員，最高裁判所事務総局小林審議官，最高検察庁林オブザーバー，日本弁護士連合会橋本オブザーバー

議 事

○松並官房付 予定の時刻となりましたので、法曹養成制度検討会議の第2回会議を始めさせていただきます。

進行は佐々木座長をお願いいたします。

○佐々木座長 佐々木でございます。おはようございます。本日もよろしくをお願いいたします。まず最初に、前回御欠席されたため、今回初めて御出席される委員を御紹介申し上げます。

始めに、大島敦総務副大臣です。

○大島総務副大臣 (一礼)

○佐々木座長 次に、松野信夫法務大臣政務官です。

○松野法務大臣政務官 (一礼)

○佐々木座長 次に、東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授の井上正仁委員です。

○井上委員 (一礼)

○佐々木座長 次に、株式会社日本総合研究所理事の翁百合委員です。

○翁委員 (一礼)

○佐々木座長 次に、北海道大学公共政策大学院長の宮脇淳委員です。

○宮脇委員 (一礼)

○佐々木座長 なお、本日は、竹歳内閣官房副長官、高井文部科学副大臣、中根経済産業大臣政務官、萩原委員、和田委員が欠席されております。高井文部科学副大臣の代理として、常盤大臣官房審議官が出席されています。それでは、事務局から資料の説明をお願いいたします。

○松並官房付 本日、皆様のお手元にお配りしております資料は7点ございます。

資料1は、「平成24年司法試験の結果」です。資料2は、事務局作成の「法曹人口に関する基礎的資料」です。資料3は、事務局作成の「法曹人口について議論されている観点・指摘の例」と題する資料です。資料4は、萩原委員提出の意見書です。資料5-1、5-2は、和田委員提出の意見書です。資料6は、「日本弁護士連合会提出資料」です。資料7-1、7-2は、事務局作成の地方自治体及び企業における法曹有資格者の活動の検討についての資料です。また、前回同様、席上には各種参考資料を綴ったファイルも置いておりますので、適宜御参照ください。

○佐々木座長 それでは、議事に入ります。

まずは、先日発表のありました「平成24年度司法試験の結果」について、事務局から説明をお願いします。

○松並官房付 それでは、「平成24年司法試験の結果」について、簡単に御報告いたします。

先ほどの資料1を御覧ください。1ページの1、(1)にございますように、合格者数は2,102人でした。受験者数は8,387人でしたので、合格率は約25.06%となります。また、本年の司法試験では、昨年からはじめた予備試験に合格して司法試験の受験資格を得た者が初めて受験しました。

この資料の21ページを御覧ください。ここには合格率順の法科大学院等別の合格者数等を整理したものでございます。各法科大学院の受験者に対する合格率と比較して、予備試験合格者の合格率が最も高い結果になりました。

次の22ページを御覧ください。これは直近の法科大学院修了者及び直近の予備試験合格者別の結果を合格率順に並べたものとなっております。

その他、資料1には合格者数等論文式試験結果、各得点別の人員調、法科大学院別の結果等の詳細を記載しておりますので、それぞれ資料を御覧いただければと存じます。

○佐々木座長 ありがとうございます。

それでは、今日の大きなテーマでございます法曹人口に関する現在の状況につきまして、少し資料が多うございますけれども、まずは意見交換の前提として、会議用に作成されました資料の説明を事務局からお願いしたいと思います。

○松並官房付 先ほどの資料2を御覧ください。これは「法曹人口に関する基礎的資料」ということで、目次のような分類に従って資料を作成しております。どのような資料があるかお目通しいただく趣旨で、簡単に順次御説明いたします。

まず、法曹人口の拡大に関する経緯について、1ページを御覧ください。司法制度改革審議会意見書を抜粋した資料で、このページは「法曹人口の大幅な増加」についてまとめた部分です。また、2ページは、「裁判所、検察庁等の人的体制の充実」についてまとめた部分です。3ページでは、平成14年に閣議決定がされた司法制度改革推進計画を抜粋しております。「第1 法曹人口の拡大」の中に、司法試験の年間合格者数の目標が定められております。

次に、「法曹人口の推移」について4ページを御覧ください。「(1) 法曹三者の人口の推移」について、平成3年以降の裁判官、検察官、弁護士、法曹三者合計のそれぞれの推移をグラフにしたものでございます。

次に、5ページを御覧ください。「(2) 司法試験の合格状況」について、平成元年から本年までの司法試験の合格者数の推移をグラフにしたものです。また、次の6ページは、司法試験制度について、司法試験法を抜粋し、司法試験の目的、実施、合格者の決定方法等について整理した参考資料になっております。

次に、7ページを御覧ください。「(3) 司法修習終了者の進路別人数」について、過去10年間の司法修習終了者の進路別の人数と割合を表とグラフにしたものです。次の8ページは、進路ごとの人数の推移を折れ線グラフにしたものです。

次に、9ページを御覧ください。「(4) 法科大学院志願者数・受験者数、入学定員・入学者数の推移」について、上のグラフは法科大学院の志願者数・受験者数の推移を、下のグラフは入学定員・入学者数の推移をそれぞれグラフにしたものです。

次に、10ページを御覧ください。「(5) 今後の法曹人口のシミュレーション」について、来年以降の司法試験の年間合格者数がそれぞれ3,000人、2,500人、2,000人、1,500人であるとそれぞれの仮定の下で、法曹三者の総人口を平成70年までシミュレートしたものです。次の11ページは、そのシミュレーション結果を折れ線グラフにしたものです。

次に、「弁護士偏在の是正状況」について、12ページを御覧ください。「(1) 弁護士会別の弁護士数の推移」について、平成13年と平成23年の数値を人数順の表にしたものです。次の13ページは、10年間の増加数順に並べ替えたものです。さらに、次の14ページは、10年間の増加率順に並べ替えたものです。

次に、15ページを御覧ください。「(2) 弁護士過疎・偏在の解消状況」について、ま

ず、「ア 都道府県別弁護士1人当たりの人口比較」では、都道府県ごとに弁護士1人当たりの人口が多い順に並べたものです。

次に、16ページを御覧ください。「イ 弁護士ゼロ・ワン地方裁判所支部数の変遷」について、上のグラフは、平成5年以降の弁護士ゼロ・ワン支部数の推移を棒グラフにしたものです。また、下のグラフは、司法過疎地に開設される事務所として、平成12年以降の公設事務所と法テラス4号事務所の設置箇所数を棒グラフにしたものです。

次に、17ページを御覧ください。「ウ 支部管内に所在する弁護士数」については、18ページを含め、全国203箇所の支部所在地に管内に所在する弁護士数を弁護士数順に表でまとめたものです。19ページは、これを円グラフでまとめたものですので、御参照ください。

次に、「法曹に対する需要」について、20ページを御覧ください。「(1) 裁判所の事件」については、まず、「ア 民事・行政事件、家事事件、刑事事件、少年事件」では、平成元年以降のこれらの事件数の新たに受理したものを、この事件数を表にしたものです。そして、次の21、22ページでは、表の数字を各事件ごとに棒グラフにまとめました。

また、23ページを御覧ください。これは、地方裁判所民事第一審訴訟における、いわゆる過払金返還請求訴訟を含む「金銭のその他」事件の新受事件数の推移について、表とグラフにしたものです。

次に、24ページを御覧ください。「イ 専門的知見を要する事件」について、建築、医療、労働、知財という専門的知見を要する訴訟の第一審の事件数の推移をグラフにしたものです。

次に、25ページを御覧ください。「ウ 平均審理期間」について、民事通常訴訟のほか、医事、労働、知財、行政訴訟の平均審理期間の推移をグラフにしたものです。

次に、26ページは、御覧ください。「エ 民事第一審通常訴訟既済事件における弁護士選任状況」について、弁護士の双方選任、原告側のみの選任、被告側のみの選任、双方が本人に分けて、その事件数と割合の推移を表とグラフでまとめたものです。

次に、27ページを御覧ください。「(2) 法律相談件数」について、法テラス、交通事故センター、その他の3種類の無料法律相談と有料法律相談に分けて、件数の推移をグラフにしたものです。

次に、28ページを御覧ください。「(3) 国選弁護人・国選付添人の契約弁護士数」について、平成19年以降の推移をグラフにしたものです。

次に、「(4) 法曹の活動領域の拡大状況」について、29ページを御覧ください。「ア 組織内弁護士数の推移」について、上のグラフは企業内弁護士数、下のグラフは任期付公務員数の推移を表したものです。

次に、30ページを御覧ください。「イ 修習期別企業内弁護士数・経験年数別企業内弁護士割合」について、それぞれ表と円グラフにしたものです。

次に、31ページを御覧ください。裁判官及び検察官任官者を除く司法修習終了者の弁護士登録等の状況を、各期ごとにそれぞれ一括登録時点から約12か月後までの登録状況を表にまとめたものです。次の、32ページの上のグラフは、各期ごとの一括登録時点の弁護士未登録者数の推移をグラフにしたもので、下は新司法修習終了者の弁護士未登録者数について、一括登録時点から一定の期間の経過を追った推移をグラフにしたものです。

次に、33ページを御覧ください。司法修習生考試、いわゆる二回試験の合格状況について、平成12年以降の不合格者数と不合格率の推移をグラフにしたものです。

次に、34ページを御覧ください。諸外国における法曹人口について、裁判官、検察官、弁護士等の人数を表でまとめたものです。また、35ページの下には、参考として、約10年前の時点の人数と比較した諸外国の法曹人口の推移をまとめた表も併せて載せております。

次の36ページは、「諸外国における隣接法律専門職種」について、日本の隣接法律専門職種に相当し得る資格の有無をまとめた表です。

次に、37ページを御覧ください。隣接法律専門職種の人口の推移について表にまとめたもので、次の38ページには参考として、隣接法律専門職種の主な業務をまとめた表を載せております。

資料2の説明は、以上でございます。

○佐々木座長 ありがとうございます。

○松並官房付 引き続き、資料3も一緒に御説明させていただきたいと思っております。

この資料は、本日の議論の参考資料として、「法曹人口について議論されている観点・指摘の例」として、各方面で指摘されている法曹人口に関する幾つかの観点について、指摘の方向性ごとに表の形でまとめたものです。

観点については、1として、「法曹に対する需要・必要性に関する観点」、2として、「いわゆる「就職難」との関係に関する観点」、3として、「法曹養成の状況に関する観点」、4として、「諸外国の動向との関係に関する観点」、5として、「隣接法律専門職種の存在との関係に関する観点」の5点にまとめております。

法曹人口に関するこれまでの状況について、説明は以上でございます。

○佐々木座長 どうもありがとうございます。

特に資料2につきましても、たくさんのデータが紹介されております。そこで、意見交換に入る前に、何かこれら資料につきまして御質問があれば頂きたいと思っておりますが、いかがでしょうか。特にございませんでしょうか。

それでは、以上の資料や御説明を踏まえまして、法曹人口の在り方につきまして意見交換を行いたいと思っております。もちろん、法曹人口の在り方につきましても、第10回会議においてこれを行うことになっておりますが、極めて重要な問題でありますので、少し関係資料を早めにお出しをしてお考えをいただくということもあり、このような議事の設定をしたところであります。

法曹人口の在り方につきましても、大変難しいテーマであります。この問題につきましても、いわゆる定性的、定量的、いろいろな御意見もあります。そういうことでできるだけ幅広い観点から検討をしていきたいと、このように思っております。また、更なる検討のために必要とされる資料等があるようであれば、その点につきましても言及いただければ、しかるべき形で準備を整えてもらうようにしたいと思います。

そういうことで定性的、定量的、いろいろな観点から議論、あるいはこういう観点から考えるべきであるというようなことに関しまして、今日は初めての議論でございますので、できれば全委員から現時点でのお考え、観点等を御披露いただければ有り難いと、このように思っているところでございます。と言いつつ、時間には限りがありますので、お一人5分ぐらいで、まず全員に御発言いただくというのが、座長としては大変大きな課題でございま

すので、その点は御協力をいただければと思います。

どなたからでも結構でございますので、御発言ある方はお願いしたいと思います。また、後で時間がございましたら、補充でまた御意見をいただいても結構かと思っておりますが、いずれにしても、全体としてはそういう進め方をさせていただきたいと思います。

それでは、御意見がございましたら、どなたからでもどうぞお願いいたします。

それでは、清原委員、どうも恐縮です。何かございましたら、お願いします。

○清原委員 三鷹市長の清原です。前回から参加させていただいた初心者であるにもかかわらず、冒頭の発言をお許しいただきまして、ありがとうございます。

法曹人口について検討するための視点について、幾つか発言をさせていただきます。司法は法治国家において何よりも重要な働きを持っています。

さて、現在、難関を乗り越えて法科大学院に入学したのに、司法試験の単年度の合格率は25%程度、合格後もスムーズに仕事に就けるか不安定、そこで法科大学院の志願者が減る傾向にあるといういわゆる悪循環が現れてきています。これをいかに変えていくかということについては、適切な法曹人口の在り方について考察することが重要ですが、これは法曹関係者の活動領域の在り方、また法科大学院の在り方、そして司法試験の在り方と密接に関連しています。便宜的にそれを分けたとしても、それらは密接に関係が現れてきます。特に法曹人口といいますと、数字が重要なポイントになると思うんですが、私は、今日の段階ではあえて人口の数値については申し上げず、幾つか自治体あるいは地域の立場から「法曹人口について考える視点」について問題提起をしたいと思います。

1点目の視点は、「法曹人口を地域の人口構造の傾向や特徴から考える必要性」です。まず、その中で1点目は、高齢化というのが日本においては都市部でも今後は進行するということを認識する必要があると思います。今回、資料に大変たくさんのデータをおまとめいただいたんですが、どちらかといえば、総人口に着目して法曹人口の在り方が検討されています。総人口ももちろん重要なんですけども、日本における人口構成、年齢別の構成にも着目する必要があると思います。例えば、法曹人口に関する基礎的資料で、この間、日弁連の皆様が弁護士偏在の是正を図られてきたことが示されています。本当にいわゆる過疎地においても、弁護士が少ないところにおいても増やしてきてくださいました。しかし、今後、都市部においても高齢者の人口が増えていく中で、新たな需要が生まれることも想定されます。

この人口構造の傾向や特徴から考える視点の2つ目の問題というのは、高齢化に伴う都市自治体での法律相談にも現れています。三鷹市でも弁護士の方をお願いして、年間800件から1,000件の相談をお受けしているんですが、近年、「相続」が上位を占めるようになってきました。市民に身近な基礎自治体でありますので、気軽に御相談いただくのですが、高齢化に伴い、核家族化に伴い、また一人暮らし世帯が増えるに伴い、相続について改めて法律的な相談が増えているということです。また、関連して、少子化も進んでおりますので、少子化に伴う子育てや、あるいは児童虐待等々に関する相談も増えております。また、併せて、三鷹市のような自治体ではソーシャル・スクールワーカーやソーシャル・カウンセラーも用意しているのですが、やはりケースによっては弁護士の皆様の御協力を頂かなければそれぞれの家庭の問題が解決しないということもあるようです。

したがって、少子高齢化、少子高齢化の傾向によって、過疎地の弁護士さんの数を増やすことに加えて、より専門性の高い弁護士、あるいは法曹関係者が都市部においても一定

程度やはり確保されていかなければならないということがあるかと思えます。特にデータの場合、都道府県別に表されることが多いのですが、人口規模別とか、細かくて難しいのですが、市町村別で弁護士さんの人数が分かれば、さらに今後の取組に貢献できるのではないかと思います。以上が、法曹人口、地域の人口構造の傾向や特徴を踏まえて考えるという視点です。

2点目の視点なのですが、今日も最新の司法試験の合格者のデータが紹介されましたが、「司法試験の合格者がこのところ約2,000人であるという実態を認識すること」です。三鷹市のような自治体も国と同様、計画行政を行っております。したがって、計画の目標数値の持つ意味が重要であると同時に、達成されている数値の意義も大きいのです。目標は、10年前は3,000人だったかもしれませんが、ここ数年2,000人であるということの意味、それをやはりきちんといい意味で尊重して考えていく必要があると思えます。

すなわち、専門職としてその質を確保しつつ、量というか人数を確保するための実践の現状の値が2,000人、2,100人ぐらいであったと。その数を極端に減らすことは難しいと思えますし、またそれを増やすことも、現状までの関係では、質の確保という点で困難であると思えます。したがって、文部科学省のこれまでの法科大学院の改革でもこのようなことを尊重して、質の確保を図り、司法試験でも質の確保を図ってこられた人数が2,000人であったということです。ただし、今後、法曹人口を考えると、計画行政の観点からいきますと、10年後どうするのか、5年たったから見直すというような時間軸も必要です。きめの細かい配慮をしながら数を示していきませんと、法科大学院に進む人の思いを損なったり、あるいは全体の、ちょっと言い方は申し訳ないですが、質の高い司法試験受験者を確保するという意味でマイナスに働くことも懸念する者の一人です。

最後に、視点の3点目なのですが、「これまで法科大学院を中心とした法曹養成の経過によって、司法制度改革に幾つかの効果は現れている」ということをやはり評価しなければいけないと思えます。その一つは、裁判員制度が円滑に進んでいるということです。もちろん、課題はあると思うんですが、私は、これは裁判員として参加されている国民の理解と努力の賜物であり、それを保障してきた裁判官の皆様、検察官の皆様、そして弁護士の皆様のこの間の取組があったと思えます。一定の裁判官、検察官の増員がありましたし、弁護士の皆様も工夫をされてきたと思うんですね。その取組の中で、法科大学院の法曹養成と、弁護士の皆様の始めとする実践の、法科大学院での共有があったと思えます。私自身、個人的には司法制度改革推進本部で刑事裁判員制度の検討会の委員だった者として、皆様の取組に心から敬意を表したいと思えます。

そこで、この法科大学院を修了した層が必ずしも全員法曹資格者にはなっていない。けれども、せっかく法科大学院で学んだ人たちが、法曹資格者ではないけれども、修了生として社会的に評価され、位置付けがされていくという風土作りが大切であると思うんです。ですから、法曹人口といったときに、法曹有資格者だけを指すのか、法科大学院修了者をどのようにその法曹人口の中に関連付けて位置付けていくか。その方たちの活動領域の場ももちろん重要なんですけれども、私は、法科大学院で学んだということに対する評価をどうするかということも、法曹人口の検討の中に入れていただき、今後の法曹養成制度の中に入れていただくことが有り難いなと思っています。

なお、当然のことながら、法曹人口の議論は法科大学院のこの間の法曹養成の経過や効果を考えるとともに、必要に応じて実態に即した統廃合をしないと、法科大学院の経営の観点からも厳しいものがあると思います。ですから、法曹人口を議論するときにも、3点目の視点として、法科大学院を中心としたこの間の法曹養成の経過と効果を尊重しつつ、丁寧に考えていかなければならないと思います。

以上、1点目は、法曹人口、地域の人口構造の傾向や特徴から考える必要性、今後の少子高齢化の中での様々な課題を、法廷を軸とするだけではなくて、「リーガルマインドを持った専門家が法廷以外で活躍できる」ということも踏まえて法曹人口を考えていく必要性、そして2点目は、司法試験の合格者がこのところ約2,000人であるということはどう吟味するかということ、3点目は、法科大学院を中心としたこの間の法曹界の法曹養成の司法制度改革にもたらした有効な面と課題と、両方を勘案する必要があると思います。

まだまだ不足していると思いますが、冒頭3つの視点を申し上げることで、今後、何か皆様のお役に立てればと思います。どうもありがとうございます。

○佐々木座長 どうもありがとうございました。それじゃ、ほかに。

○伊藤委員 私の方は、今の清原委員とは違いまして、もう結論的なことを言ってしまうけれども、まず結論は、今すぐに司法試験合格者3,000人という旗を降ろすべきではないと思います。ここ数年、現実の合格者数は2,000から2,100人程度です。これは司法試験の考査委員が、この試験を資格試験ということで、合格レベルに達していると判定した結果であろうと思いますが、今後もそのレベルに達していると認められた者は合格させるべきであり、もしそれが法科大学院等の教育の効果で3,000人ぐらになれば3,000人合格させればいいし、もしそれが1,000人しか達しないということになれば、それは1,000人でやむを得ないと、これが資格試験として当然のことであろうと思います。

理由としましては、改めて司法制度改革審議会の意見書というのを読んでみましたけれども、やはりそこに書いてある理念、21世紀の日本の姿、そこにおける法曹の役割、あるいは弁護士の役割、そういうものは非常にしっかり書いてあるわけですね。そこに論じられている社会全体、国民全体の利益という観点でこの3,000人という数字は出てきたんであろう。これに対して、今出ている大幅な削減論というのは、言葉は悪いかもしれませんが、何だかんだと言ってみても、いわゆる弁護士は食っていけないじゃないかというところに、中心にその理由があると思えるを得ないんじゃないか。やはり理念という面で、3,000人の審議会の意見書と比べると、今、法曹人口削減、司法試験の合格者を少なくしようという議論には、それに勝てるだけの理念がないと思います。

元々、そもそも職業選択の自由というのがあるわけで、なりたいものになれるというのが一番いい世の中であるはずで、しかし特殊な専門的な仕事ですから、そこには一定のレベルが必要だと、それが法曹教育であろう、司法試験であろうと思うわけです。ですから、基本はレベルに達したら合格ということだと思います。

それから、弁護士の数が増えた、毎年2,000から2,100人合格して社会に出ている、非常に多くの弁護士が誕生したわけですが、やはり社会は喜んでいるのではないかな。これで迷惑している、困っているというのは、一部の弁護士さんはそうかもしれませんが、普通の人たちはやはりそれによって非常に利益を受けられるようになったのではないかなと思います。もっと増えれば、やはり当然競争をしていかなければならない、競争

すればいいサービスになるに決まっているというのが世の中の当然のことであろうと思います。

問題は、質が落ちているんじゃないかと、こういう意見もあるわけですがけれども、まだ社会に出て一番古い人たちでも、法曹になってから5年ぐらいです。この人たちが新しい時代の法曹としての資質を有しているかどうか、あるいは社会の期待に応えられているかどうかというのを今語るのはちょっと早過ぎるのではないかと、まだこの人たちが質が悪いかどうかということを、そう簡単に論じてはいけないのではないかと思います。

それから、もう一つは、本当に弁護士は食っていけないのかという、これは非常に大事な話だとは思いますが。職域拡大とかいろいろな議論が出ましたけれども、私は一番欠けているのは、弁護士本来の業務、それが世の中の人に本当に役に立ってきたか、あるいはそれを理解されてきたかということであろうと思います。

私、40年前に修習生をしているときに、私自身が一番嫌だったのは、お金の話をするときの自分が言うことが嫌だったし、それを聞いている依頼者というか、お金の話をするときのお客さんの態度、それが非常に私はなじめなかったものですから弁護士にならなかったんですけども、今、弁護士になって、やはりお金の話というのはそのときと全く変わっていない。お客さんの顔も変わっていない。つまり寿司屋へ行って、「時価」と書いてあるのと同じなんですね、弁護士の業務は。やはり時価で商売をしている。

だから、食べてもおいしくない、なかなか知らない店に入れない、これはもう数十年変わっていないと思うんですね。時価だけならお金の問題だからまだいいんですけども、本当にそこで売っているのは立派なお寿司なのか、おにぎりかもしれない。そのサービスの中身が本当にこの事案にとって最も素晴らしいものかどうかということはなかなか普通の人には分からない。うさんくさいとは言いませんけれども、非常に敷居が高いというのは、ここ何十年全然変わっていないと思うんですね。

そこを弁護士は日弁連を中心として、集中的にそれを改善して、やはり普通の人々が安心して相談に来られるようにしないと。困っている人はたくさんいると思うんですね、年寄りの人。例えば、オレオレ詐欺に引っかかる人なんか、ちょっと弁護士さんに相談してみれば、誰でもやめろというわけで、ああいう事件など発生しないと思うんですけども、相談できない、助けてもらえない。

それから、もう一つは、法教育的な問題もあるんですけども、日本全体としてサービスに対してお金を払うということについて、当たり前だということがないものですから、そこら辺のことをもっとやれば、弁護士がもう少し増えたって十分やっていけるんじゃないかなというのが私の感想といいますか、意見でございます。

○佐々木座長 ありがとうございます。それでは、どうぞほかの方。

○南雲委員 ありがとうございます。南雲です。

この法曹人口の在り方を考えるときに、前回のテーマでもございました法曹の活動領域の在り方を念頭に置きながら議論をしていくということが重要ではないかと思います。そういう意味では、法曹人口の問題だけを切り出すということではなくて、先ほども御意見がございましたけれども、国民の法的サービスへのニーズが多様化、高度化、国際化している中で、このニーズに的確に対応していくためには法曹の質だとか量的にどうあるべきか、ということを経営的に考えていかなければならないんだらうと思います。その法曹へのニーズがどの

ような分野にどの程度存在をしているか等について、きめ細やかに把握、分析する作業を継続していただきながら、それを踏まえつつ、その法曹人口の在り方や法曹の養成の在り方について、議論を一体的に深めていく必要があるんだろうと思います。

そうした社会のニーズ、これは潜在的なものも含めてですが、これらを踏まえた上で、5万人がどうなのか、ニーズに対応した人材をどのようなペースで育成をしていくのか、そのための教育の在り方はどうなのか、といったことを丁寧に筋道立てて検討していくべきだと思います。

今後の検討の進め方について、一点、要望をさせていただきたいと思います。法曹養成フォーラムの中でも繰り返し申し上げてきましたけれども、既存の領域におきましても、特に労働分野については法曹に対する潜在的ニーズが大変大きいところです。個別労働紛争も、先ほどの説明の中にもあったように、明らかに増加をしております。一方で、地方では労働事件を扱えないところもございます。また、労働審判や労災の分野においても、法曹のより一層の活躍が求められております。

この検討会では、前回提起のございました3つの領域、すなわち地方自治体、企業、海外展開業務について検討するだけでは不十分だと考えます。労働分野についてもきちんとニーズを把握し、どの辺に課題があるのかを整理していただき、それらを踏まえて法曹人材をどう育成、供給していくのかということを取りまとめていくことが必要ではないかと思っております。是非よろしく願いをいたします。ありがとうございました。

○佐々木座長 どうもありがとうございました。

○藤田財務副大臣 藤田でございます。

私の個人的な感想でございますけれども、先ほど清原市長がおっしゃいました計画行政ということ、私は前から認識をしております。と申しますのは、法曹関係あるいは司法試験に限らず、公認会計士あるいは歯科医師なんかもそうなんです、非常に国家試験で合格した人が増えたんですけれども、就職難。公認会計士も実はかなり高位で合格をした人が、相当は就職できないという実態がございます。

ということから考えますと、先ほど三鷹市の計画行政というのがございましたが、国全体としての計画行政を考えて、弁護士、公認会計士、歯科医師、医師等々と、少なくとも国家試験で国が資格を与えている以上は、国の行政の在り方全体がこういうふうになっていくので、それに対してどう対応するかという、やはり共通の取組が必要ではないかということ、前から考えております。

そのことと、先ほど南雲さんがおっしゃいました国民ニーズの多様化ということの両極の中で、国家試験それから国家資格を与えた方のニーズを満たすような方法を考えていくという考え方が非常に重要ではないか。そうすると、例えば法科大学院のケースと、それから実は公認会計士も金融庁の方でいろいろ実は工夫をしようとして、必ずしもうまくいっていない部分がある、それは多分、手段の方が先行したのではないかという気がいたします。

先ほど、例えば清原市長が相続税に関するニーズが増えてきたという話でございますが、例えば今政府で考えております、これは成長戦略とも関係するんですが、いわゆるブランドギビングとか、生前の贈与の方法を考えるというような政策がもし進みますと、多分、そういう相続税に関する弁護士の方のニーズが増えるんだろうと。ということは、国家的な政策と成長の在り方、社会の在り方に関することと、その専門的な、つまり士業の皆さんのニ

ズというものが変わってくるんだらうと。そういう点も私は前から、政府全体として考えるべきではないかなということを感じてまいりました。

では、具体的にどういうふうに、例えば弁護士さんの問題と公認会計士さん等々について、総合的にどこで対応したらいいのかと、私も妙案はございませんけれども、国家戦略的なところでやるのかですね。ただ、いずれにいたしましても、国としての計画行政と国の在り方と、それに対してそのニーズを満たすような形で各士業の皆さんの試験、就職、大学の在り方等々を考えていくという考え方を一度整理をすべきでないか、でないと、方法論が先に先行してしまうと、弁法的な、これは弁護士以外の分野のことをちょっと考えたわけですけども。

それで、そうすると、例えば歯科医師なんかの場合も、地域偏在が非常に多いんですね。例えば、ある地域には歯科医師さんが非常に増えてしまった、ある時期。それで、ある時期が過ぎると、そこから減って別のところに移動してしまう、これは都市と地方との関係でございますけれども、そういうこともございますので、総合的な取組が必要ではないか。

では、どうしたらいいかということについては意見なり、具体的な案を持っておりませんので、恐縮でございますけれども、ただ考え方の在り方として、そういうことが必要ではないかということを感じているということをお願いさせていただきますと思います。

○佐々木座長 ありがとうございます。

○松野法務大臣政務官 ほかに手も挙がらなかったの。政務官の松野でございます。

私もこれ個人的な意見ということでございますが、司法制度改革審議会、約10年ぐらい前に、3,000人というのを平成22年頃に目指すと。これを中心とした提案がなされているわけですが、私は率直に言って、これについては見直しをしてしかるべきではないかと考えております。

資料2の1ページ、そして2ページにこの抜粋がありますが、これは審議会は審議会としてしっかり議論をされて答申をまとめられたと思いますが、現実にはこの意見書の中で実際にそのとおり実現しているというのは、この資料2の1ページのところの平成16年、2004年には合格者数1,500人達成を目指す。これは現実に1,500人弱合格しておりますので、この点は達成されているわけですが、それ以外の点については、3,000人の点も達成できていないし、2ページを御覧いただきますと、裁判官、検察官を大幅に増員すべきであると。大幅にというので具体的に数字は上がっておりませんが、実際は先ほど事務方から説明があったように、若干の増加はありますが、大幅な増員というのは達成できていない、こういう現実がありますので、この現実はやはり踏まえた上でやらなければいけないだろう。せんだって、総務省の政策評価でも、こうした3,000人については見直したらどうかという評価も出ているところでありまして、これはやはり尊重しなければいけないだろうと思います。

それで、資料2の1ページの下のところにもありますように、当時の審議会の意見書としては、1ページの下、末尾4行ぐらいのところですが、「法曹の数は社会の要請に基づいて市場原理によって決定される」と。非常に市場原理主義的な考えに基づいて、ある意味では多数の法曹を生み出して、中には食べられない人がいるかもしれないけど、それは仕方がないんだという考え方が割合強く出ているかなと。3,000人ということも計画的にできるだけ早期に達成すべき目標だと、上限ではないということも記されているところでありま

すが、ただ私は、数をどんどんどんどん増やせばいい、それで優秀な法曹は法曹で食べていける、そうでないのは残念でしたというのが余りに出過ぎるといのも正直いかなものかと。

これは言うまでもなく、司法というのは法治国家の中の非常に重要なインフラでありますので、ここはやはりしっかりインフラを整備するということが必要であります。例えば、お医者さんであっても、政府の方で一定、ある意味では数はコントロールをするというような仕組みで制度設計をしているわけでありますので、法曹についてもそういう意味できちんとした制度設計というものはやはり必要であって、余りに市場原理に委ねるといのは正直いかなものかという思いがしております。

しかも、法科大学には相当な額の公費を投じて、それで法曹の養成をしているということでもあります。せっかくの公費を投じておきながら、たくさん法曹を生み出すけれども、中には法曹という資格を生かさないうで別の職業にたくさん就いてしまうと、こういう結果を生じさせるというのは、せっかく公費を投じておきながら一体何だろうかなということにもなりかねないと思いますので、やはりできるだけ法科大学院の質を高める、法科大学院を卒業するというのであれば、ある程度かなりの部分、当時7割、8割という数字も挙がっていましたが、それくらいの方はせっかくの法曹の道で頑張ってくださいということが必要でないかと思えます。

ですから、今、現在2,000人ぐらいというのが一つの現実の数字としては出ているわけですので、これはこれで尊重をすべきではないか。

それから、資料2の10ページ、11ページ、これでいろいろシミュレーションが出て、何千人の合格であれば、将来どのくらい法曹人口になるか。これに見合うだけの仕事がきちんとどのくらい確保できるか。もちろん、それは個々の弁護士あるいは日弁連、それはしっかり努力をしていただくということで開拓をする必要はもちろんありますが、もう少し細かく、例えば企業の中の法曹はどのくらい見込まれるのか、あるいは自治体辺りでどれくらいの採用等々が見込まれるか、こうしたシミュレーションももう少しきめ細かに見ていって、それで一定の数を特定していくということが必要ではないかなと思っております。

○佐々木座長 大分こちら側から発言が続きましたので、またそちら側からできればお願いしたいと思えます。

○田島委員 目標が3,000人というもので、10年前に出されたのは、時代の背景があって作られたんだと思うんですけど、どうしても分からないのは、3,000人という数字がどこから出てきたんだらうということなんです。

というのは、私どもが学生時代から、司法試験の合格者は500人程度というのが長い間続いている、そこで非常に足りない、足りないという議論をされたというのはよく分かっていました。それがどんと3,000ということは、6倍ということですよ。それを出されるには、需要についての相当しっかりした調査がされているんだと思っていました。こういう需要があって、ニーズがこれだけあって、これだけ足りない。だから、それに応えるためにはこのくらい増員しなくては行けないと、それでされたんだと思えますけど、どこに聞いても、いや、具体的な調査というのは、資料というのはないということで、3,000という数字が出てきた裏付けになる資料みたいなものはほとんど見当たらなかったんです。

すごく大事なものは、3,000人ということを目標にして、法曹養成の仕組みをすっきり

変えておられるんですね。一番大きく変わったのは法科大学院を作られたことだと思います。もう一つは、司法修習の仕組みを大きく変えられた。前は、合格してから司法修習生が2年間、自分の将来、司法官としてのどの道を選ぶかというのは相当しっかり勉強する機会があったんだと思います。しかも、経済的にも保障された形でやっていた。そういう仕組みを、3,000人という目標を立てると、今までの仕組みは財政的に難しいと作りかえられたんだと思います。

10年たってみて、改めてこうやって議論をしても、確かにいろいろなニーズがある。例えば私どもの福祉や、先ほど清原市長からもお話しのように、少子高齢化社会の中では、少なくとも10年、20年前のものと相当大きく変わってきているんです。そういうのはあることは事実あるんですけど、それはしかし具体的な仕事にはつながっていない。そのニーズが実際ある人たちのところにうまくつながるような仕組みは全然作られていません。

例えば、今のこの検討委員会だって厚生労働省は入っていないでしょう。だから、例えば今、弁護士さんたちが非常に必要だというようなニーズは片一方ではあるけれど、そこにつないでいくというときには、そこにつながる施策をきちっと付けていかないと、ただ市場原理のようなものに任せていけばいいというようなもので済むという話ではないんだと思います。

それから、少なくとも司法官が、裁判官とか検察官が法律を守らせる立場の人たちが、労働基準法を守れないような仕事ぶりをやっていると、おかしいという話になります。少なくとも私が知っている検察官とか裁判官の方は、本当に国家公務員としての労働というところからいうと、とんでもない仕事ぶりをしておられる方がほとんどです。本当にすごい量をやっておられる。しかし、そういう面からいうと、そういう仕事量に関する調査をされているのかどうかです。この人たちは特殊な人たちなんですよという話になると、それはまた違うのではないかと思います。

我が国の司法制度をきちっと守るためには一体どうあるべきなのかというのもしっかり検討しなくてはいけないんだと思います。基になっている3,000人という目標、この目標を定めた上でいろいろな仕組みを作られたんだと思いますので、この目標にしている数値というのがどういう裏付けでつくられたのか、裏付けが一体どういうもので、3,000人がなぜ必要なのかということをしっかり押さえる必要がある。

もう一つは、そのニーズに応えられるいろいろな施策を、政府としてどのように全体的に取り組んでおられるのか。一体この10年間でどういう目標に従って、各省が政府として取り組んできたのかとか、ということを検証する必要があります。ただただこの司法制度のところだけで一生懸命やってみても、具体的にはなかなか広がらないと思います。

先ほど南雲委員からもお話がありましたけど、3部会ですか、この専門部会でやられるのは、労働のところもおっしゃっていましたが、当然、私どもは厚生労働省に関わる福祉や医療やあるいは労働も非常に大きなニーズにつながる場所ですから、しっかりとつながるための検討委員会なども作っていただきたいとは思っています。

○佐々木座長 ありがとうございます。

○久保委員 法曹養成制度を取り巻く現状というのは、優秀で多様な人材を確保する上ではもはや放置できない、そういう基本認識は皆さんと共有するものであります。

私が特に深刻に思いますのは、社会人志願者の大幅な減少ということです。その障害とな

っているのは、よく言われるように、法曹有資格者の就職難とか、司法試験の合格率とか、経済的な負担とか、そういったようなものですが、そういった障害を一日も早く解消する必要があると思っています。

そうした緊急の課題と取り組む過程で、現実論として、司法試験合格者を当面は2,000人なり1,500人ぐらいに抑えて、法曹人口の増加ペースを今の社会の状況に合わせて調整しようと、そういう議論は当然あってしかるべきであろうと思います。

しかし、先ほど伊藤先生がおっしゃいましたように、司法試験合格者を年間3,000人とするという当初目標の旗を、今降ろすことについては慎重であるべきではないかと私も考えております。例えば、志願者減少の主な要因の一つとされております法曹有資格者の活動領域の問題に関しましても、関係者の話とか、今日いただいた配布資料を見ましても、少しずつではあっても各分野で受入れが進んできていると思われまます。問題は、むしろその法曹人口の増加ペースと社会の受入れ態勢の間にタイムラグと申しますか、時差があるということだろうと思うんですね。我が国の現状と国民の法意識といったものから見て、このタイムラグというのはなかなか短時日で解消することは難しいと思われまます。今後とも幅広い分野で、地道な努力の積み重ねが必要ではないかと私は考えております。

さらに、法曹人口をいう場合には、では、どんな法曹を求めるのかという視点も大切だと思っております。法廷実務家だけではなくて、市井にあって、市民に身を寄せながら活動していく弁護士さんなど、法曹の姿というのはいろいろあると思うんですね。そうした法曹全てに同じような高度の法律的な能力とか知識を求めなければならないのかという点もあります。合格者を増やし過ぎると法曹の質が低下するのではないのかという根強い意見がありますけれども、逆に考えまますと、門戸を広げることによって、チャレンジしてみようかなと考える志願者を増やす側面もあるのではないかと考えまます。

司法制度改革審議会の意見書から10年余りたった今、議論に余り時間的な余裕は与えられていないようですけれども、せつかくの機会ですので、最低限これまで続けてきた様々な努力の成果とか、司法と国民との関係とか、それから先ほど来出ております今の社会が何を、どんな法曹を求めているのかといったようなことを念頭に置いた議論が必要ではないかと考えております。

さきの法務省と文部科学省のワーキングチームの検討結果を読みますと、司法制度改革審議会がその当時に予想していたような法曹需要の増加は根拠がないというふうな意見が紹介されておりますけれども、司法制度改革審議会の見込み違いで済ましてしまうと何も前に進んでいかないと考えまます。

先ほど来出ていますように、国民の日常生活の中で、潜在的なあるいは未開拓の法曹需要というのはまだまだ多いと思われまます。今後とも、国民の司法アクセスの向上とか、法曹の活動領域の一層の開拓に向けて、政策も当然含まれまますが、あらゆる努力を続けていかなければならないと考えまます。合格者3,000人というのは、そのシンボルとして掲げておいてもいいのではないかと考えております。もちろん、不断の見直しを否定するものではございません。

○佐々木座長 ありがとうございます。

○井上委員 いろいろお叱りがありましたので、司法制度改革審議会に関わった者として、少し説明させていただきたいと思ひまます。

確かに田島委員がおっしゃるように、3,000人という数字に直結する数値的なシミュレーションを行ったかという点、そういうことではございません。

この方向への改革の動きが始まったそもそものきっかけは、経済界を中心に、国内外の紛争が増えているけれども、それに十分対応できるだけの専門的な能力・経験を備えた法曹が足りないとか、外国と交渉するときに対抗できるだけの力を備えた法曹が不足している、だから法曹を増やしていく必要があるという声があったことは間違いありません。もう一つは、弁護士過疎の問題で、その後弁護士会の尽力もあり、大分解消されてきたとはいえ、清原委員が御指摘のように、市町村単位でいうとまだまだ行き届いていないという状況ですが、それが改革前にはもっとひどかったのです。審議会としても、幾つかの地方に行って実情調査を行ったり、ヒアリングや公聴会などを行ったり、各層の御意見を伺って、潜在している法的サービスへの需要は相当多く、しかも今後、拡大していくのではないかという共通認識を持ちました。

難しいのは、そうだとすると、具体的に事件数とか仕事の数にどう結び付いていくのかというところをはっきりした数字では出せないということです。無論、弁護士会の方でも努力はされているとは思いますが、問題なのはやはり潜在する法的サービスへのニーズをくみ上げるルートとかその努力とか、そういうことがないと数の上には表れてこない、潜在したままになってしまう。今、就職難と言われ、仕事がないと言われている状況も、努力はされているんだけど、従来の仕事の枠の中、あるいはその延長で考えられているので、くみ上げられていない部分がまだまだかなり多いのではないかと我々は見ているのです。そういうことから、大きな方向としては需要は増えていって、法曹の数を増やすことが必要だろう、ただ同時に質を落とさないためには教育のプロセスを必ず組み込む必要があるということで、法科大学院というものを中核とした法曹養成システムを構築することにし、それを通じて質・量ともに豊かな法曹養成を図ろうと審議会としては考えたのです。

では、なぜ3,000としたかといいますと、その当時、先進諸国と言われる中で、国民一人当たりの法曹人口が最も少なかったのはフランスですけれども、人口比でそのレベルにまで持っていくためには毎年の司法試験合格者数を3,000人ぐらいに段階的に増やしていけば、5万人ぐらいのレベルにまで達する。それで3,000人という数が出たのです。先ほど、それまでの合格者数500人からすると6倍だとおっしゃったのですが、その当時、既に合格者数を計画的に増やしてきており、1,000人にするということは決まっており、政府の方ではそれをさらに1,500人にするということも閣議決定されていたという状況であったのです。ですから、それよりは更に需要が伸びるだろうということで、差し当たり2,000人にしようという意見もありましたし、あるいは6,000人という数字が出たことすらあるのですけれども、そういう中で3,000人というところで一応の落ち着きを見せたということです。

また、市場原理うんぬんということをおっしゃったのですけれども、それは、3,000人まで増やして、あと、放っておいて、つぶれる人はつぶれると、こういう意味の市場原理ではなく、元々適正な法曹人口がどのくらいであるかは市場での需要との関係で決まってくるはずのものなので、人為的に設定できるものなのかという疑問もあった。そういう意味の市場原理なのですけれども、当時の現状は法曹人口が余りに少ないので、取りあえず毎年の合格者数を3,000人にまで計画的に増やしていって、その上で、需要がどうかを見

て、その後の増減を考えていこうということにした。これは増もあれば減もあるという含みですけれども、そういうふうに計画的にやっさいこうということであった。

問題は、目標として3,000人という数字が掲げられているのに2,000人ほどしか受かっていないではないかということですが、伊藤委員も言われたように、司法試験というのは資格試験なものですから、幾ら3,000人にしようといっても、受けている人たちがそれだけの力がなければ無理に3,000人合格させるわけにいかない。そういう仕組みになっているので、今のところ2,000人を少し超える程度の数字に止まっているということなのですが、この現状については司法試験の在り方が果たして適切なものなのかということと関係していますので、その点についてまた御議論いただきたいと思っています。

つまり、今の司法試験の在り方や合格者決定の仕方の下で2,000人強という合格者数が出ているけれども、それが果たして絶対のものなのか、所与の前提として議論しなければならないものなのか、について私どもは疑問を持っているものですから、そこにまで遡って検討していただく必要があると考えるわけですが、同時に、少なくとも今のような試験でも2,000人強は資格があるとされている。それを、では今度は、弁護士の就職難なので、あるいは今日出されたペーパーの言葉ですと、弁護士の経済的価値が下がるので、それを維持しあるいは高くするために、人為的に合格者数を削り、本来資格を与えてもよい人に資格を与えないでおこうという、そんな議論が通るのだろうかと思います。

需要の点については、確かに審議会の見込みとか予測どおりのペースで増えてきているか、現実論として見直す余地はあると思いますけれども、大きな方向として審議会の提言が目指したところは間違っていなかったと思いますし、そういう方向に持っていくよう努めるべきで、ペースの問題はあるとしても、現状で2,000人しか受かっていないから3,000人という目標自体を下げないといけないという理屈は、私には納得がいかないところがあります。そういう意味で3,000人という目標は維持すべきではないかと思っています。

○佐々木座長 ありがとうございます。先ほど、最初申し上げましたように、今日は御無理をお願いして恐縮ですが、全員の方から5分程度でお話しいただきたいとお願いしておりますので、是非よろしくお願ひします。次、どなたか。

○鎌田委員 これまでは弁護士会を中心にして、合格者数をもうちょっと少なくすべきであると御主張がなされてきて、その論拠は、一つは現実のニーズがないということと、もう一つはやはり信頼できる法律家に法律実務を任せざるべきであると、こういうお考えであったかと思ひます。そこで言う信頼できる法律家というのは、司法試験に合格して、実務修習を経て、弁護士会の統制に服していると、こういう実務家像であろうかと理解しているところであります。

その考え方はそれはそれで私は十分に理解するところではありますけれども、現実を見ますと、先ほど井上委員からもおっしゃられましたように、日本の企業が海外の企業と契約交渉をするときに、先方は弁護士資格を持った人が出てきて、法的観点からの非常にタフなネゴシエーションをする。かつて、ある閣僚の方からも、いろいろな問題で日米交渉をするときに、先方は弁護士資格を持った人たちが出てくるのに、日本側は英語ができて専門分野はできるけれども、法的素養が必ずしも十分でない人が交渉をする中で、様々な制度の交渉をしていることに限界がある。だからもうちょっと十分な法的素養のある人たちがそういう場に出ていく必要があるという話を聞きました。

これはかつて言われてきたことでありますけれども、現在、それが解消されているかという、必ずしもそうではないわけでありまして、例えば民間企業においては少しでもその点をカバーするために、少なくとも法務部員に関しては、大手では米国の弁護士資格を取らせるということをやられているわけで、米国の弁護士資格は役に立つけれども、日本の弁護士資格なんか要らないと、こういう議論はどういう意味を持っているのかなということ少し考えてみる必要があるんだろうと思います。

他方で、先ほどの資料の中にもありましたように、少額訴訟が中心かと思えますけれども、我が国の第一審の民事事件を見れば、双方に弁護士が付いている事件というのは30%ぐらいしかないということでありまして。民事紛争のかなりのかというと、言い過ぎかも知れません。少なからぬ部分についての裁判外での解決に、弁護士以外の人たちが関与していると、こういうふうな話も耳にすることがあります。

私自身も、私どもの法科大学院の付設の法律事務所で、実務家教員、研究者教員と学生と一緒にあって、無料法律相談を展開して、場合によって訴訟であったり、家事調停であったり、あるいは労働審判とか、生活保護の受給申立てと、こういうことをやっているわけでありましてけれども、それを通じても、やはり司法へのアクセス障害というのは極めて広範に存在しているということを経験させられているところであります。

少し古いエピソードなので、もう状況は変わったのかもしれませんが、随分前に、入学希望者の面接をしたときに、高校生が、私は司法書士になりたいということで、なぜ弁護士を目指さないんですかといったら、私は弱者の味方になりたい、市民の相談相手になりたい。私の郷里では弁護士はそういうことをやってくれない。私の郷里で市民の役に立っているのは司法書士なんですと、そういうふうなことを言っていたのを記憶しているんですけども、そういった部分は私は、弁護士会の皆さん等が主張されるように、やはり信頼できる法律実務家がかバーすべき領域なんだと思っているんですね。

そういった部分はなお広範に残されていて、その状況を打開していくのにどうしたらいいかということの解決方法について、なお少し考え方の違いがあるのかなというふうに思うと同時に、そういう場合の弁護士像というものが、従来型の弁護士像を維持することが優先されるべきなのか、そういった様々なニーズにこたえ得る弁護士像というものを新たに構築していくということも司法制度改革審議会の意見書の内容をなしていたんじゃないかと、その辺のところのコンセンサスを是非作ってもらいたい。それは場合によって、既に御指摘のありましたように、弁護士とは別に法科大学院修了者、法務博士の役割ということを考えてということでアプローチしていった方が現実的なのかもしれませんけれども、そういったところを少し検討していくべきではないかと考えているところでございます。

○佐々木座長 どうもありがとうございました。

○国分委員 私は医学・医療分野からの委員ですので、その視点から述べさせていただきます。

私どもの場合には、医師国家試験に合格するのが当然のようにして教育しております。しかし、教育が悪ければ不合格者が出ます。それは大学、教育する側にとって恥なことです。絶えず教育システムを意識し、あるいは国も学生時代に受けるべき共通試験を2つほど設けております。25%の司法試験合格率と聞きますと、どのように私が意見を述べるべきか、という点では悩むものがございます。

前回の検討会議でお話ししましたが、医療の側においては、国民医療費、年間38兆円、

ほぼ毎年1兆円ずつ増えております。それが約8,000人の卒業生がほぼ全員合格することを保証しているように、私は思います。法曹の世界において合格率が低い、あるいは3,000人の目標を立てたけれども、それに到達しなかったというのは、財政的な裏付けがないからで、弁護士であれば依頼者の数、クライアントですが、あるいはいろいろな事件が起こったときに、それに費やすことができるお金の額とか、そういったものが弁護士数を決めるのではないかと考えてなりません。それを需要と考えますと、2001年に目標を定めたけれども、そう急激には伸びなかったのだと思うのであります。

そこで、私の意見といいたいでしょうか、感想なのですが、国が何らかの形で毎年の司法試験の合格者の数を、ある幅を設けて設定してよろしいのではないかと思います。3,000人という合格者数、それは当時の改革に対するスローガンで、それをなかなか取り下げられないのは認めますが、現実はどうかということになりますと、スローガンを維持しつつも、需要を意識した設定があつてよいのではないかと、さらにそれに応じた法科大学院の学生数というものもあつてしかるべきではないかと、私は考えます。

他方、法科大学院、養成側がしかるべきレベルに学生が到達したと判定して卒業させたわけです。しかし、司法試験合格率が25%でしかないとすれば、司法試験委員会の要求レベルとの間に何らかのギャップがあるわけですね。これを埋める努力をしない限り、問題の解決にならないだろうと思うのです。

もう一つ考えなければいけないのは、法科大学院の設立目的が、司法試験合格だけでしょうか。そうであれば、2,000人程度の入学者でよろしいということになるわけです。そして教育の仕組みを改善して、95%以上の学生が合格するようにすればよいわけですね。しかし、実際の法科大学院の設立目的はそればかりでないわけですので、法科大学院の仕組みを変えらなければならないことが必要だろうと思っております。その点で次回、私、医学側の身近なレポートを出させていたどうかと考えております。

さて、活動領域がなかなか広がらないということについてですが、医師の場合には国家試験の合格は、医師としての産声を上げたにすぎないのです。したがって、現在2年間の研修義務があります。その2年が終わったからといって、患者さんを独立して診療、治療することが許されるかとなりますと、社会的には多分許されないと考えます。そこで、専門医制度が各専門分野において始まっております。その専門分野のトレーニングのシステムで重要な役割を果たしているのが大学あるいは大学病院なのです。

その点で、法科大学院の設立目的は司法試験の合格者を出すだけではないと、私は信じておりますが、法科大学院は法曹三者と緊密な連携をとりながら、新しい分野、領域を開拓する、そういう教育とトレーニングを大学院の中で行わなければいけないと考えます。

例えば、私の専門分野である整形外科を例に挙げれば、若い医師が整形外科を選んだ、そして東北大学との関連の中でトレーニングを受けたいとなれば、東北大学関連の整形外科医が設立したNPOに入会して、その関連病院でトレーニングをします。もちろん大学病院でもある期間トレーニングを受けます。そして、例えばさらに脊椎外科医になりたい、股関節の外科医になりたいとなれば、指導教官から指導を受けて出来上がっていくわけです。

新しい分野を単に領域を開きたいと言っても、簡単に開けるものではないわけです。それに適した人材を大学院が育てるのです。司法試験を合格した人の中で、例えば弁護士になって、法律事務所でのOJTを経ても、すぐには多様なニーズ、特に国際的な分野で仕事とな

れば、ニーズに応えられないのではないかと思うのです。

こんなことを言ったら日弁連の方々に怒られるかもしれませんが、日弁連の構成員の大半は、医療の分野でいえば開業の先生のように思えてなりません。かつては、日本の医療も開業の先生がほとんどでしたが、大学が中心になって人を育て、勤務医を育て、その勤務医が専門分野を担うようになっていきます。ですから、今後、法曹の世界で活動領域の拡大を目指すには、法科大学院におけるスペシャリスト養成が大事になってくるのではないかと思います。国際的なことになれば、英語が話せる、あるいは外国の法律を学び、それに対応できるようにトレーニングをする、そして10年ぐらい経験した人が開業するような形もあってよいのではないかと思います。

法科大学院が余りにも多過ぎる学生を抱え、そして司法試験の合格率が25%ということであれば、この矛盾は解決できないと思います。ある程度絞り込んで、その上で徐々にその活動領域を拡大する努力をする。そして、その領域の拡大に応じて司法試験合格者を決める、少しずつ数を増やしていくというのが現実的ではないかと思います。ありがとうございました。

○佐々木座長 どうもありがとうございました。

○岡田委員 私自身、消費生活センターで相談員をやっておりますので、弁護士さんとの関係というのはとても密接ですが、今現在弁護士人数を減らすべきなのか、現状でいいのかということに関しては考えがまだ決まっていません。ですが、国民ないしは相談員として弁護士を利用する立場での意見を少し述べたいと思います。

今回出てきましたデータを見ますと、ワン地域というところが一つありますけど、全国的に弁護士の数が増えているということでは司法制度改革推進計画の成果が上がったなと感じております。ただ、一方で900何人に1人の、東京と比べてその16倍以上の1万6,000人以上の人に1人しかいないという地域もあります。この地域格差というのは、やはり消費生活センターにおいても影響があると考えられます。東京みたいに弁護士がたくさんいるところは、各センターにおいてアドバイザーとして弁護士と契約したりできていますが、地方に行くと弁護士にたどり着けない、そばに消費者問題に詳しい弁護士がいないというのは、いまだに実態として変わっていません。

確かに消費者問題とか福祉問題というのは余りお金にならないと思われるかもしれませんが、最近は大変大きな事件、深刻な事件というのも増えますので、決してお金にならない事件ばかりではないように思います。むしろ、多数の国民が法律問題を抱えていながら、弁護士にたどり着いていない事実、これをどうすればいいのかというふうに考えますと、弁護士が余っているということはどうしても考えられません。弁護士会のいろいろな御事情を聞きますと理解はできますが、やはり使う側からすればすんなりは納得できないのです。

東京では最近消費者問題に若い先生方が結構携わってきていますが、相談員は自分自身が通信大学で法律を学んだり、ないしは自腹で弁護士と勉強会をやったりしています。他方、自治体、国民生活センターが月に何回となく法律の研修をしています。それは必要性があるからです。それでも素人である相談員が法律問題の解決にかかることの危険性というのは私たちも十分考えています。だからこそ、専門家にたどり着きたいと思うのですが、それが東京においてすら十分ではないということになると、地方に行けば、願ってもかなわないことであるということになります。

また、相談者の中には司法書士を紹介してくれと言ってくる人が少なくありません。何で司法書士ですかと聞きますと、弁護士は高いと、まずそれを言います。消費者センターとしては特定の個人事務所等を紹介はできませんが司法書士の仕事の領域というのがありますよということで、弁護士会等へ誘導するのですが、結局インターネットで個人の司法書士や行政書士へ行っているということも現実です。

このような実態は消費生活センターに限ったことではありません。簡易裁判所の調停や裁判においても同じようなことを聴きます。このことから国民の多くはいまだに弁護士に対しては敷居が高いという認識であり、弁護士側も国民に自ら近づく努力が足りないように思えて仕方がありません。

事件が少ない、裁判、訴訟事件が減っているということをもって紛争が減っているというのではなく、紛争は増えているというこの実態を是非認識して弁護士のニーズということも検討しなければいけないのではないかなと思います。

個人的にはひまわりや法テラスに対する弁護士会の努力は高く評価しております。ですが、国民からみますと弁護士というのが一つの職業であり、お金を払って自分のために仕事を気軽に頼めるという認識には至ってないのではないのでしょうか。やはり特別な人のための先生なんだという認識がまだまだ強いように思えて仕方がありません。

○佐々木座長 ありがとうございます。まだ御意見を頂いていない委員が、大変恐縮ですが、丸島委員、田中委員、宮脇委員、翁委員ですか、山口さんは今日御欠席ですね。それから、和田委員と萩原さんは御欠席ですので、あとの、ただいま大変失礼ながらお名前を挙げさせていただいた委員、もし簡単に……。

○宮脇委員 簡単に考え方を述べさせていただきますと、やはり今日の議論にも出ていましたけれども、法曹養成の政策議論というのはいろいろな観点というのが絡んでまいりますけれども、やはりどこかの段階で政策議論のシンプル化というのを図る必要があると思います。3,000人という数字について、まずどうあるべきなのか。3,000人というのを目標という言葉を使ってしまうと、一定の期間を定めてそこにゴールとして駆け込むべきところというのが目標という概念になってしまいますので、では、そもそも政策的な目標だったのか、それではなくもっと上位の概念であったのかとか、そういうところの明確化というのがやはり議論をしていくときには必要であろうと思います。

その上で、では、そこを達成できなかったことがどこに問題があるのか、司法試験制度の合格判定のところにも問題にあるのか、あるいは法科大学院にあるのかとか、そういう体系的な議論というのをどこかでしていく必要性があると感じております。

それから、ニーズの問題ですけれども、私はやはり地方自治体においてはそのニーズというのはかなりあると思っています。ただ、自治体自身がそのニーズについて認識をしていないところがかかなりあると思っています。地域の住民の皆さんのニーズというのもそうなんですけれども、大都市部がその面で十分対応できているという言葉も言えないんですが、非常に地域主権が進んでいく中で、条例なんかを見ますと非常に違法な条例とか、過去の間の条例のバッティングですとか、まるで体系化されていないといったような問題が起こってきていて、行政部局あるいは議会部局においてもやはり法律的な能力というのは、これはもう根底的に必要ななっていると思います。ただ、そのところで、地方自治体で弁護士さんを任期付で採用するということが行われていますけれども、結局、それは法律相談的なところに

とどまっています、政策を形成するプロセスにおいてきちんとそこに関与していくという行動がとられていないということだと思います。

ですから、そこまでちゃんと踏み込んで、自分は法律の専門家だから法律しかやらないというのではなくて、政策形成にきちっと関与していくという、そういう行動様式というのが必要であり、それが求められてくるんだらうと思っています。

先ほど国分委員が言われた点なんですけれども、これは私どものところにも関わってくるんですが、前回の会議体のときに申し上げましたように、法科大学院の学生と公共政策の学生の思考経路というのがかなり明確に変わってくると、卒業時においてですね。この両方がある程度重なってくると、公的部門において機能すると思いますので、これは公共政策とロースクールの組織問題になりますけれども、機能問題からいうと、率直に申し上げればそういうところにあるという話でございます。

そのニーズにつきましては、やはり住民のニーズ、地域のニーズと同時に、これは田島委員が言われた点ですけれども、きちっと結び付けていく施策というのが必要で、それがなされていない。ただ、その施策を展開するに当たっては、やはりニーズに応えるということがそれに対する財政コストの問題が出てくるわけですので、やはりそこを明確にしていくことが必要だと思います。

最後に、1点なんですけど、先ほど来、人口の問題ですとか、地域偏在の問題、御指摘があるわけですけれども、やはりこれも動態的に見ていきますと、例えば先ほど各地域の弁護士会の弁護士さんの登録の人数の変化が出ておりましたけれども、一番下に函館というところが出ていますけど、函館地域はここ20年くらいでもう人口が大体半分ぐらいに減るところで、しかもその絶対数を見ますと、高齢者はもうこれからあと10年くらいでピークに入って、減り続けるという地域になりますので、全体で見ているものと、各地域の構造というのはかなりこれから大きく変わってくると。そういう中で弁護士さんというのがどれだけ人数的に必要で、ニーズが本当に直接的にその地域にあるのかといったようなことについては、やはり今までとはかなり違う構造が出てくるというところを踏まえて御議論いただくことが必要なのかなと思っています。

○佐々木座長 どうもありがとうございました。貴重な御意見どうも。

○翁委員 私も、本日は人数についてではなく、どういう視点で考えていけばいいかということについてコメントさせていただきたいと思うんですけれども、エコノミストの視点から見ますと、日本経済はやはり人口が減少していくというプロセスに入ってまいりますので、所得もそれほど以前のように大きく伸びていく社会ではございませんし、そういう意味では、国内需要だけを考えますと、低成長の時代がこれからも続いていくということは考えられるわけでございます。しかし、何人かの方々から御指摘がありましたように、リーガルサービスのニーズという視点に立ちますと、やはりここはマクロ経済の動きだけでなく、もう少しリーガルサービスのニーズの広がりについては少し分けて考える必要があるのではないかと思います。

一つは、今、何人かの方がおっしゃいましたけれども、やはり人口動態、高齢化していくことになると、やはり高齢化に伴うリーガルサービスは増えていくことが当然想定されますし、またそれは宮脇さんからも御発言がありましたけれども、地域によってどういうニーズが出てくるか、そこはきめ細かく見ていかなければならない分野かもしれませんが、そ

ういった高齢化ということに伴う安心な社会を作っていくためにも必要なサービスというのがこれからも必要だと思います。

もう一つは、確かに人口動態だけ、国内を見ているだけではそれほど伸びていかないのですけれども、やはり成長戦略として国がどういうふうに関与していくかということと、そのリーガルサービスというのは大きく結び付いているはずでございまして、例えばグローバル化ということに関しては、やはり国がどういうふうに関与していくかという成長戦略なしにはやはり語れないのではないかと考えております。

例えば、先ほども鎌田委員からも御発言がございましたけれども、やはりグローバルにいろいろな競争が激化する中で、標準化というようなことがどこの分野でも重要な課題になってきておりますけれども、そういったところでタフな交渉をやっていくというところには、やはりグローバルなリーガルな人材をどんどん育てていかないと、他国との競争に勝っていけないという問題がございますし、実際そういったことを踏まえて、アジアの諸国などは専門性の高い人材を育てているということもあります。そうした動きを十分に踏まえて、日本としても対応していく必要があるのではないかと考えております。

それから、経済の国内だけを見ましても、やはり大きくこれから環境が変化してまいりますので、企業の新陳代謝というのはいずれにせよ起こっていくということで、やはり企業の再生というところには必ずリーガルなサービスが必要になりますし、それは大企業だけでなく、中小の企業においてもそういったサービスというのは必要になってくるということだと思います。そういった成長戦略と合わせて、人材を育てていくという視点が必要になってくるのではないかと考えております。

それから、今後のプロセスについては、やはり丁寧にニーズを探っていくというプロセスを経てやっていくことが大事だと思います。これから3つの、またもしかしたらほかのワーキングも作られるのかもしれませんが、そういったワーキングが作られるということがございますので、例えば企業についてはM&Aとか、コンプライアンス、独占禁止法対応とか、いろいろなニーズがあると思いますけれども、そういったリーガルニーズはどういうところにこれからありそうなのか、そういったニーズに応えるために、弁護士を雇用することについてどう考えるのか、具体的にどういうふうな対応を法科大学院又は司法修習、どういふことを変えていくことによって、よりその企業のニーズに合った人材が育てられるのか、そういったことも含めてアンケートをとるなり、そういったプロセスを経て、ニーズを探り、どういう対応を実際に法曹養成制度としてもとっていけばいいのかを考えていく必要があるのではないかなと思います。

それから、地域におけるニーズについても十分に掘り起こしていく必要があると考えておりますが、国際比較というのも以前のフランスが一つの具体例になっていたということでもございますけれども、隣接法律専門職種との関係というのは、今までいろいろ出てきましたけれども、これを見てもみると、海外では隣接専門職種がいなかったりして、例えばフランスでは弁護士さんがそういう仕事をしているのかとか、日本との比較でそういったところについても丁寧に検証して、国際比較というのももう一回見直してみてもどうかと思います。

いずれにしても、今回、こういう機会がございまして、あらゆるところに目を配って、丁寧な検証を経て、いろいろな数字についても考えていくということをもう一回してはどうかと思います。

○佐々木座長 どうもありがとうございました。

○丸島委員 各地の司法と弁護士を巡る状況や、先ほど来お話しされている各分野のニーズの状況など、私なりに各地で見てきた現場の状況や実感なども踏まえてお話をしたいと思いません。

始めに、司法制度改革審議会意見書とその後の経過であります。この改革の趣旨は、社会構造全体を大きく転換する一環としての司法改革だということでありました。政治改革、行政改革を始め様々な改革が論じられておりましたが、司法改革も孤立した課題ではなくて、社会変革の一環として位置付けられ、「法の支配を社会の隅々に」というのはそうした社会のあり様の変革を目指すスローガンでもあったと思います。

その中で法曹人口の問題は、数という形で話されますので分かりやすいテーマとなるのですが、言うまでもなく、審議会意見書は、司法の制度的基盤、つまり民事司法、刑事司法などの基盤整備、それから裁判官制度や弁護士の活動領域の拡大などの人的基盤の整備、そして裁判員制度など、司法全般の制度的基盤、人的基盤などを含む一体的な改革を有機的に連携して進め社会の仕組みを変えていこうという話でありまして、その前提での法曹人口の大幅増加の議論でありました。

先ほど来出ている5万人の目標というのは、フランス並みとも言われましたが、そもそもは、司法の機能を強化し役割を拡大していこう、法曹の役割を大きくしていこう、国、社会の在り方を変えていこうということで、その中で法曹人口の大幅増加も目指していこうという議論でありました。各政党、例えば民主党からも5万人程度というお話しがあり、その他の政党や団体からも、当面の目標は5万人程度だという意見が出され、大方のコンセンサスが生まれつつありました。もちろん、規制緩和の議論からはもっと大きな規模をという意見もありましたが、大方の議論は大体そのような方向でした。

問題は、この規模に達するのにどのぐらいのテンポで行くのかということがそのときの課題の一つでありまして、3,000人を目標とした経過は、先ほど述べられたとおりに、1990年代からの一連の改革議論の中で、当面1,000人、将来的には1,500人という話が出ており、新たな司法全般に関わる大きな改革を目指すのであれば、それを上回る規模を目指すとして2,000人、3,000人という議論がされるようになりました。しかし3,000人の目標については、具体的な需要の積み重ねというものではなかったと思います。恐らく当時関係者が意識されたのは、改革のスピードということで、長い時間がかかると目標も見失われがちとなり、スピーディーに進めるべきだという認識が背景にあり多数の意見となったのだらうと思います。

毎年3,000人とすると20年弱で5万人に達しますが、しかし、先ほどのシミュレーションにあるとおり、最終的には10何万人の法曹人口になります。5万人に到達した後についてはその段階で改めて検討するとのスタンスであったのだらうと思います。これに対して、毎年2,000人であるならば、5万人の規模まで20数年を要します。20年以上先の話は目標自体がどうなるか分からないとの見方もあり、2010年に3,000人を目指すことにより2018年頃には5万人規模に達するという意見に集約されていったのだと思います。

しかし、それは無条件の3,000人ではなくて、やはり法曹養成制度がどう整備され充実するのかということとの関連がありますので、「法曹養成制度の整備状況等を見定めなが

ら」、「2010年頃には3,000人」を目指すということで3,000人に慎重な意見も含めての合意を図り、また法曹人口全体については正に「社会の要請に基づいて決定される」、社会の必要に応じて決定されていくとされました。そしてもう一つは、先ほど述べたように、制度的基盤の充実などの課題と人的基盤の整備などの諸課題と一体的に改革を進めると、こういうことが法曹人口を考える上では重要なファクターでありました。

その後10年間、弁護士会も含めそれぞれの関係機関は大変な努力をしてきたと思います。司法制度改革を巡っては、先ほど弁護士はここ何十年変わっていないではないかという御指摘がありましたので、一言申し上げておかなければいけません。そのように言われる人もいるかも知れませんが、しかし、例えば子供の権利を巡る様々な問題に現在多くの弁護士が関わっていますが、20数年前、日弁連がシンポジウムで子供の人権への取組を行おうとした時に、いろいろな方面から、子供の権利って、それは学校の先生が担うことだろう、なぜ弁護士が口を出すのだというふうに言われることもありました。あるいは、民事介入暴力の問題を取り組むときに、それは警察の仕事だ、なぜ弁護士が関与するのだと、こういうふうな意見もありました。医療の問題についても、それはお医者さんの世界だと。つまりいろいろな分野の問題について、それは法律家の関わる分野ではないということと言われながら、しかし、当時の若手中堅の弁護士たちは、それぞれの分野にも弁護士が取り組まなくてはいけない課題があるということで活動を続け、今では、日弁連には百数十の委員会がありますが、市民生活上のあらゆる分野に関わる委員会が活発に活動に取り組んでいます。高齢者・障害者の委員会であるとか、子供の権利の委員会、消費者委員会、労働関係の委員会などから、国際関係の委員会まで、もちろんこれで十分だとは申しませんが、この20年ぐらいの間、弁護士の姿や活動は劇的にこの間変わってきています。

この度の震災についても、まだまだこれで十分とは言えないということを十分に認識した上で述べますが、被害にあわれた岩手から福島にかけての沿岸地域、ここは一番困難な弁護士過疎の地域でもあり、弁護士だけでなく、様々な分野の専門家が少ない過疎の地域です。弁護士増員によって、各地の弁護士会はこの間弁護士数が増加し、ほぼ倍増となりました。しかし、法曹人口増に任せているだけでは、実は三陸だとか福島の浜通り地方に弁護士が自然に増えていくわけではありません。これは学者の先生方に調査研究していただいたことから分かります。日弁連が毎年10億円、20億円と基金を積み上げてやってきた公設法律事務所や、法テラスのスタッフ事務所、こういうものを設置し地元会と協力をしながら弁護士を派遣することにより、三陸から福島地方の過疎地域に対する対応をしてきたのです。つまり、人口増加は一つの重要な基盤でありますけど、プラスして必要な仕組みや財政措置など様々な制度的措置をとり、これらが合わさって過疎の対策を進めてきたということだと思います。

さらに、この10年間を振り返ると、いろいろな努力が行われてきましたが、先ほどの数字にあるとおりに、一番身近な民事裁判の件数は、年間十数万件であったところが20万件を超える件数にはなっていますが、実態は過払い請求件数の大幅な増加によって件数が増えているという状況です。過払い請求案件も大事な問題でして、多くの弁護士がそれぞれ闇金などとの戦いで時には監禁までされながら頑張るなどして、過払い金返還の最高裁判決まで至ったという経過があります。しかし、この間の運動による貸金業法の改正に伴って恐らく数年後にはこの過払い請求事件はなくなるだろうと思われれます。

過払い請求案件以外の一般の民事事件が弁護士人口の増加にもかかわらず増えないのかということの検討も必要でしょう。行政訴訟も大幅な改革を目指して議論されてきましたが、いまだその入り口部分に止まっており、年間千数百件の事件数が二千件余りになっているだけです。以前にも申し上げましたように、ドイツなどでは年間数万件の規模の行政訴訟が起きているわけですが、その違いは何なのか。人口の問題だけではなく国民が利用しやすい仕組みの検討をしないと、全体としてバランスのとれた司法政策にはならないのでしょうか。

また、法律相談の件数の動向ですが、先ほどの資料にもありましたとおりに、弁護士会が行っている相談件数はこの間減少してきています。法テラスの無料の相談が増えたこと自体はよいことですが、法律相談を全体として見ると、相談件数の規模はそれほど増えていません。このことも分析しなければなりません。先ほど来、消費者、労働の分野からお話しがされているとおりに、現場では様々な法的問題があるということは私もよく承知しています。しかし、それがどのようにして弁護士の利用と結び付けられるかという、この点の仕組みを十分に検討していかないと、行政に来ている相談が直ちに弁護士が関与するというふうにはなかなかならないし、またそれが適切かということもあるわけでありまして、また自治体の中でも弁護士が活動することによって、そうした問題への対応を適切に行う、そのために何をやるかなども含め、全体の施策を丁寧に見ていくことが必要なのであって、弁護士の人口の大幅増加ということだけに単純に結び付くものでもありません。

現在、毎年の新規法曹の数について2,000人とか1,500人とかいろいろな意見がありますが、そのいずれの立場にしても、全体として法曹人口増加の方向であることは間違いないところです。問題はその増加のペースをどうするかということなのでありまして、その点から先ほど来申し上げているような、様々な裁判制度の改革の進展や活動領域の拡大の施策などとも関連付けながら検討することが必要であります。先に述べた民事裁判などでは、アメリカではディスカバリーという制度があって、数多くの証拠が訴訟の前に開示されて、そこは当事者の権利保障のために弁護士が活動する大切な場でもあります。こうした証拠開示を通じて、訴訟になる前の段階で実質的に紛争が解決するという事案もたくさんあります。そういういろいろな仕組みとセットで、弁護士がその役割を適切に果たすということでありまして、様々な裁判制度、あるいはそれを担う裁判官制度、裁判官の数やその増員の問題、そういうことも含めてのどのよう利用を拡大するかの検討が必要だと思えます。

急激な増員との関係では、司法修習終了者の中の弁護士未登録者が毎年増えてきている問題があります。この問題については、弁護士会も大変な努力をしていますが、それでも昨年は未登録者が400名に達し、今年も恐らくはそれぐらいの規模に達することは間違いないと思われています。未登録者の方々については、修習終了後半年から1年ぐらいの間に就業先を何とか確保できるようになっておりますが、これについては、各地の弁護士会や法律事務所にはいろいろとお願いし、とにかく少しでも席の空けられる余地がありそうな事務所には無理にでも是非新人を採用してほしいと常に働きかける努力をしてきているわけですし、その結果として何とか事態を収めてきているという実情にあります。これが当面どのぐらい続けられるかという問題があり、このような対処療法では済まない大きな見直しが必要なのだろうと思えます。

さらに、司法修習もかつての2年間から1年間になっておりますが、資料にもありますと

おり、過去の1万何千人の弁護士で、この10年間に生まれた1万4,000人の弁護士の司法修習から弁護士としての研修研鑽など育成に当たってきたということでありまして、これは構造としてもかなり無理を強いているということもまた明らかだろうと思います。法曹志願者は、新たな養成制度が始まった当初は、新たな制度への期待があり7万人以上いたのですが、現在は1万8,000人にまで激減しています。これはやはり新規登録の弁護士の状況や、法曹の未来というものに対して不安を与えているということは間違いないのだろうと思います。

これは法科大学院の在り方にも関わりますが、もう一度ここは原点に立って、今後とも司法・法曹の役割を大きくしていこうという方向には全く異論はありませんし、是非そうありたいと思っておりますが、この人口問題の中で司法改革の全体を混乱させる方向に向かうわけにはいかないと思っておりますので、法科大学院の質を確保しつつ再編成し、そこから再スタートしていくということを考えるべきだろうと思います。

いずれにしても、2010年に3,000名の合格者という目標設定自体は、2012年の今現実には破綻している状況にあります。新司法試験の合格者数が2008年以来2,000名を少し超えたところで維持されているというのも、これはつまり、そこまでは3,000名を前提とする政府目標に従って合格者を毎年増加させてきたわけですが、それ以上の合格者増加は図れなかったということだと思います。司法試験委員会としては、何とか2,000名を超えたところでずっと維持してきておられますが、その判断には大変苦勞をしておられると思います。つまり、それは3,000名という政府目標がある限りは一旦到達した2,000名から下げられないのだろうと思います。しかし、他方で全体としては法曹志願者が減少し、法曹を目指す全体の層が薄くなってきている、年々層薄くなってきている。この中でこの2,000名を維持しているということには無理があるのではないかと、どうなのかという疑問が生じてくるのもそれはそれで自然なことなのだろうと思います。

同じくプロフェッションの職とされる公認会計士の例も先ほど紹介されましたけれども、ここでも公認会計士の活動領域の拡大や、あるいは就職・採用がうまく進まないということで、これは金融庁の御判断ですが、4,000名ほどの合格者数を、数年間で1,500名に減少させるというこれはまたドラスティックな見直しをしておられます。仕組みは違いますが、活動領域の問題や需要の問題を踏まえて実際の公認会計士の数を変動させる政策をとっておられる実例があることも念頭に置き、ここは現状の新規法曹の数についても見直し、一定数の下方修正はせざるを得ない、そこからもう一度仕組みを作り直し前進させていくということをきちんとメッセージとして出していく必要があるのではないかと、このことを申し上げたいと思います。

○佐々木座長 田中委員、どうぞ。最後になりました。

○田中委員 御指名を頂きまして、ありがとうございます。

本日の会議では、冒頭の清原委員の3つの視点からの御意見、蒙を啓いていただいたような思いがいたします。また、他の委員の方の御意見についても、大変参考になりましたので、具体的な数字については、事務局サイドで行っている調査の結果という客観的な状況、事情を踏まえて自分なりの意見形成をした上で、意見として述べる機会があるのではないかと、思っております。

司法制度改革審議会は、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つ

つ、平成22年頃には司法試験の合格者数を年間3,000人、この達成を目指すべきだと、こういうふうに指摘したわけですがけれども、その背景事情については井上委員や今、丸島委員の方から御説明があったとおりでであると思えますし、その目標設定、目標という言葉を使うかどうか、先ほどご指摘がありましたけれども、その設定自体はそれなりに大変重いものがあるのではないかと私は思っております。

法曹人口の問題を考えるに当たりましては、審議会の意見で「法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等」ということを言うておりますので、この法科大学院制度の在り方がここに大きく関わるだけに、これまでの意見には余り出ていませんでしたけれども、今後の議論のきっかけにさせていただくという意味で、この議論の大枠に関わる意見を一言だけ述べさせていただきます。

まず、法科大学院志願者が大きく減少しているという、そのことをもって現在の法曹養成の制度そのものが崩壊しつつあるといった意見も出されておりますけれども、この点はやや性急な考え方であると思っております。法科大学院の実情等については第4回以降の会議で検討されることとなりますので、ここでは詳細を述べませんが、この社会の様々な領域で法の支配を担う法曹を養成するための社会的インフラとして設立された法科大学院の果たすべき役割が大変重要なものであるという基本的な考え方は、現在も全く変わっていないのではないかと思います。この考え方の基本的な方向性の是非といった大きな問題については、制度として導入後わずか8年余りで結論を出せるかということ、そういう性質のものではないと思っております。

一国の教育制度というものは、長い年月かけて熟成していく性質を持ったものでございますから、その時々いろいろな変化によって目まぐるしく変えていこうというふうなものではないと私は基本的には考えております。したがって、法曹人口の問題につきましても、これまで何回も指摘されていますように、司法試験という点のみによる従来型の選抜ではなくて、法学教育と、司法試験と、それから司法修習というものを有機的に連携させたプロセスとしての法曹養成制度の中核として設けられた法科大学院の存在意義というものを十分に踏まえて、この制度の下において一定数の法曹が誕生するということを前提とした上で法曹人口を考えていく必要があるのではないかと。この点は、まず先ほど来の意見から余り異論がないところだというような雰囲気も感ぜられますけれども、まずきちんと押さえておかなければならないところであろうかと思っております。

この点については本日はこの程度にしておきまして、就職難との関係、先ほど丸島委員から出ましたので、その点について今後の議論に資するために、1点だけ要望しておきたいことがございます。それは、新人弁護士の就職難につきましても、巷間度々取り上げられておりますように、大変深刻な問題であると受け止めております。この問題、法曹人口の問題と直結させて議論するためには、例えば過日のヒアリングなどでも明らかになりました即独あるいはノキ弁といった、そういった人たちの人数の増加、これが時系列的にどのように推移してきているのかといったやはり統計のようなものが議論の前提として必要なのではないかと思っております。第10回の会議で法曹人口の問題を議論するに当たっても、この辺りの統計ときちんとした数値というものは有意義であろうかと思っておりますので、しかるべき部署において検討をしていただきたいと思います。

○佐々木座長 ありがとうございます。

御予定いただきました時間にもうなったんですけれども、皆さん、なかなか5分では収まらない、途中で介入するのは非常に恐ろしい雰囲気だということで、結局押せ押せの感もなきしもあらずということですが、大変いい議論をお聞かせいただいたと思っております。

後で若干、私から重要な幾つかの点について申し上げたいと思いますが、日弁連、どうされますか、横並びで5分ということで、御発言、御要望というふうに乗っておるんですが、事が事だけに。

○橋本オブザーバー まず、皆様に申し上げなければならないことは、市民に身近な司法の実現という司法改革の理念は、現在でも日弁連の施策の基本をなしておまして、そのための必要な法曹人口の増員には対応するという姿勢に全く変わりはないということです。

ただ、我々が問題視しておりますのは、ここ数年の司法試験合格者の急激な増加は、実際にある司法基盤の整備状況とか、また法曹養成制度の成熟度などとのバランスに欠けておまして、実際の法的需要を非常に大きく上回っている、それも弁護士の新人だけが突出して増えているという状態になっていることです。この結果、司法の現場や法曹の将来にとって非常に憂慮すべき事態が生じているのではないかと考えているところでございます。

このようなことから、日弁連はこの3月に、実際の法的需要の増加等とバランスがとれた漸増政策、増やすということは変わらないのですが、そのペースをもう少し緩めるという漸増政策に転換し、合格者を1,500人にまずすべきだ、という提案をいたしております。この点につきましては、実は、皆様のお手元に資料の6を用意してまいりましたが、時間が短いということですので、一々は御説明申し上げません。ただ、幾つかの御指摘を申し上げたいと思います。

資料の6の1ページ目のところに、先ほど述べましたこの10年間の法曹の増員の状況その他が書いてございますけれども、その下の「検証の視点」というところを説明します。これは後でアクセス障害との関係でも出てまいりますが、法曹需要とか法曹人口を考えるときには、考え方としては、誰が、どこで、どういう人材を、どの程度必要とするかというふう具体的に分析して考える必要がある、そしてその中のどの程度というのが増員の数とか速度という問題となり、司法試験合格者の数を幾らとすべきかという問題と認識されるのだろうと、こういう形で今後検討していくべきであろうと考えております。

次に、2ページ目の方では現実の需要について述べておりますが、各委員の先生方からも御指摘がありましたように、労働裁判が年間700件程度増え、労働審判が創設された以外には大きな変動がなく、過払金等訴訟という一時的な事件類型を除くと、ざっくり言って事件全体としては増えていない状態です。さらに、法律相談の点でいきますと、⑥の部分ですが、事件として依頼を受けるのは、この中の代理援助なのですけれども、法テラスが作られたことによって確かに事件数は増えましたが、なお全国で年間11万件しかない、こういう状態でございます。やはりこれをさらに市民に利用していただくというためには、返還義務の緩和であるとか、対象事件の拡大というような抜本的拡大策がどうしても必要だと思っております。

また、⑦の方を見ていただきますと、弁護士会はこの10年だけで30億円を超える費用を負担して、この司法過疎、弁護士ゼロ・ワンの解消に努めてまいりました。しかし、次の段階として、現実に3万人の都市とか5万人の都市のところに弁護士が入っていくとしたときに、そこに裁判所やその支部もない、検察庁もない、そういう状態では活躍の場が与え

られず、経営として成り立ちにくい。そういう意味で、司法基盤として裁判所、検察庁の支部等を整えていただかないと、司法過疎対策全体の更なる進展というのは望めないし、さらに先ほど来御意見を頂きましたように、地方公共団体の皆様などに雇っていただくなりの手当てを考えていかなければ、やはり具体的なニーズとはならないだろうと思われるところでございます。

さらに、急ぎましてその3ページ目の、裁判外の活動領域はどうかという点ですが、個々の的には申し上げませんが、前の法曹の養成に関するフォーラムでのヒアリング結果をまとめてみますと、組織内弁護士としての需要は今後も一定程度の増加は見込まれる、ただ、当面、毎年数百名を雇っていただけるという規模には到底なりそうにないということであったかと思えます。

以上のように見てみますと、ここ10年間で、弁護士は1万8,000人から3万2,000人に増えました。しかし、それだけではやはりニーズに結び付きません。アクセス障害と弁護士人口が少ないということが直結するような議論が時々まだなされますけれども、それはやはり大きな誤解で、先ほど申し上げましたように、弁護士が、どういう分野で、どのくらい、どういうペースで必要なかということがとても重要で、単に人数を増やすことでニーズをくみ上げるのだというこれまでのやり方ではうまくいかないと思えます。

先ほどちょっと、海外の例えば条約交渉なり、そういうものに日本の弁護士が入らないということでアクセス障害と言われる御発言もありましたけれども、例えば、この点を解決しようとするのであれば、それはむしろ法科大学院の入学試験科目や教育、司法試験の受験科目なりで、きちんと英語などの外国語の素養があり、その方向に行ける人材を選抜したり、育てたりする必要があります。そのようなプロセスなしに、単に弁護士を増やすことで、そういうところの需要を満たそうとするのは無理があると思えます。そういう意味で、どういうニーズに応えるために、計画的にどういう素養を持った人間を、どのくらい増やすのかということを具体的に考えることの方が、単なる総体の人数論よりもはるかに効果的で、重要なのではないかと思うわけでございます。

ちょっと話がそれましたが、そういう意味で、ニーズと増員された弁護士を結び付けるには、一つには、経済的裏付けを持った制度的な方策として、例えば扶助や公的援助の拡大などが必要ですし、また裁判官や検察官の増員とか、裁判所支部の拡充とかの司法基盤の整備、さらには特殊な技能の修得のためのプロセス等の整備が不可欠でありまして、どうも我々の認識では、現状、それが整備されているとは言い難いし、今後、容易に整備されるというふうにも言えないと思われれます。

4ページにまいりまして、最後ですが、合格者の急増によって我々が感じている問題点について少しお話しさせていただきます。

最も憂慮すべき点は、法曹志願者の減少問題でございます。⑧にありますとおり、法曹の志願者はここ10年で6分の1にまで減っています。これには新人弁護士の就職難が非常に大きな要因を成していると考えられます。⑨を見ていただきますと、一括登録日、つまり修習終了時の未登録者数は昨年400人、この400人という数は修習生の20%なのですが、この人たちが修習の1年をかけても就職できなかったという状態でございます。その数は、先ほど丸島委員からもありましたように、日弁連が各弁護士会、関係諸団体等の御尽力を頂きまして、非常な努力をして、数箇月、又は1年のタームではだんだん減少していきませんが、

やはり即独，ノキ弁などと呼ばれるOJTの機会を得られない方々が増え，またすぐ辞めてしまうという，ミスマッチというのも目立つようになっておりまして，結局安定した形にはならないということになっています。

翻って考えますと，修習期間を入れて最低でも3年ないし4年という貴重な人生の時間を費やし，高額な費用を払ってせっかく資格を得たのに，就職が困難でOJTの機会も得難いというのでは，法曹を志願する人がいなくなるのは無理からぬことではないかなと思われます。そういう意味で法曹界の魅力が薄れて，有為な人材を集めるための基盤が脆弱になっているという，ここ数年の状況を考えますと，合格者総体のレベルとしての法曹の質とか，ひいては法曹の将来というのが大変強く懸念されるところでございます。

更なる問題は，この点に関して具体的に早急に回復するというめどが立っていないということでございます。大学などではもう国の財政や援助がきちんと取れるところの医学部，歯学部，薬学部，老人福祉を含むところの保健関係学科が高校生の人気を集めているところと聞いています。高齢化社会を迎え，多額の国家予算も投入され，その結果，安定した人生設計が描けるからでありまして，これに対して，文科系は，人材吸収という点でやせ細ってきているという状態だということでございます。

そういう意味では，もう一つの，開業後のOJTの不足という問題も現場としては深刻です。資料の10では，弁護士人口の分布が非常にアンバランスであることが見て取れますが，要するにOJTを与える方の人数が非常に少ないわけですから，OJTの不足という傾向は容易に改まるとは思われません。その結果として実務経験が乏しいが故に，利用者である市民にリスクを負わせるという懸念も考えられるところでございます。日弁連や各弁護士会は自ら費用を負担して，チューター制度だとか，指導担当弁護士制度を作りまして，無償でこの人たちにOJT等の機会を提供していますが，やはりそれにも限界があるというのが現状でございます。

そういうことも含めまして，現状の法曹人口ベースと増加ペースというのは余りにも現状からすると急激に過ぎまして，現実の法的需要をはるかに超えている，そういう意味で憂慮すべき事態が生じているのではないかとというのが現場の感覚でございます。

日弁連がこの3月に合格者をまず1,500人にするという提言した背景事情ということを御説明させていただきました。

○佐々木座長 どうもありがとうございました。

萩原委員からの意見書は資料の4，和田委員からは資料の5ということでお手元でございますので，御覧おきいただきたいと思えます。

それでは，本日は様々な意見を頂きまして，時間を超過して申し訳ございませんでした。法曹人口の在り方につきましては，今後，いろいろな養成制度の問題，活動領域の在り方等を踏まえた議論をした上で，第10回の会合において，本会議として一定の方向を見つけるべく努力してまいりたいと思えます。

したがいまして，本日の御意見を事務局に整理をしていただきまして，さらに，今日出た御意見の中で資料の準備が必要なものもあろうかと思えますので，それにつきましては事務局にお願いしたいと思えます。

そして，実は今日の議事次第には入っていないんですけれども，前回の会議の最後に，法曹有資格者の活動領域の在り方に関する準備的検討について事務局にお願いしたところで

ありますので、その辺につきまして、ちょっと時間も超過しておりますので、簡単に一言説明をお願いして、終わりたいと思います。よろしく、どうぞ。

○松並官房付 今の件に関しましては、資料7を御用意しております。現在のところ、地方自治体における法曹有資格者の活動の検討と、企業における法曹有資格者の活動の検討に関して資料を御用意いたしました。

いずれにいたしましても、検討の方向性としては、事務レベルでの意見交換会を立ち上げることを考えております。それぞれの実情についてヒアリングを含む情報交換ですとか、課題の整理、あるいはその課題を克服するための方策、取組等を、このペーパーに記載しております関係省庁や機関等の方々にお集まりいただき、検討を進めてまいりたいと思っております。企業に関しては既に従前から関係者において意見交換会がございましたので、その構成員に加えてこれらの方々を集まっていただき、同様に検討を進めていきたいと思っております。

いずれの意見交換会に関しましても、関連する分野の委員の方々に随時御出席、御協力をお願いしたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

○佐々木座長 これは中間報告ということではありますが、なお、今日の御議論の中で、南雲委員、田島委員、それから岡田委員から、いわゆるニーズの問題をめぐる検討の幅を広げるべきではないかという御意見がございました。どういうふうに取り扱うか、ちょっと私の方で検討させていただいて、随時御報告させていただきたいと思っておりますので、取りあえず今日は御意見を承ったということで、御海容のほどお願いしたいと思います。

その上で、検討会議に検討結果の還元をお願いしたいと思っておりますし、また有識者の方々にも、先ほど申し上げた点も含めまして、アドバイスを是非お願いしたいと思います。

大分時間を超過いたしました。大変恐縮でございますが、次回の日程等、事務局からお願いいたします。

○松並官房付 次回は10月30日火曜日、午前10時から午後零時まで、この場所で行いたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

○佐々木座長 本日はどうもありがとうございました。次回もよろしく申し上げます。

—了—