

提案の理由

第1 弁護士急増の経過

1 司法制度改革推進計画の閣議決定

司法制度改革審議会（以下、「司法審」という。）は、2001（平成13）年6月12日、司法制度改革に関する意見書（以下、「司法審意見書」という。）を政府に提出した。その内容は、「経済・金融の国際化の進展や人権、環境問題等の地球的課題や国際犯罪等への対処、知的財産権、医療過誤、労働問題等の専門的知見を要する法的紛争の増加、『法の支配』を全国あまねく実現する前提となる弁護士人口の地域的偏在の是正（いわゆる『ゼロ・ワン地域』の解消）の必要性、社会経済や国民意識の変化を背景とする『国民の社会生活上の医師』としての法曹の役割の増大など」により、法的需要が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、そのうえで司法試験合格者数を、2010（平成22）年頃に3000人とすることにより、2018（平成30）年頃までに実働法曹人口を5万人規模にすることを目指すというものであった。

これを受けて、政府は、2002（平成14）年3月19日、同内容の法曹増員計画を含む司法制度改革推進計画を閣議決定した。

2 司法試験の合格者数の急増

1990（平成2）年までは年間約500人であったが、その後増加していき、1999（平成11）年以降は約1000人となった。司法制度改革推進計画の閣議決定があった2004（平成16）年以降はさらに急増し、2007（平成19）年以降は約2100人から2200人と急増してきた。

3 弁護士人口の急増

司法試験の合格者数は急増したが、裁判官・検察官の採用数は増えず、弁護士だけが急増する結果となった。司法試験の合格者数のあり方が弁護士人口問題となっている。

法曹三者の人口を2000（平成12）年と2010（平成22）年で比較すると、裁判官は、2213人から2805人になり、592人しか増加していない。検察官も、1375人から1806人になり、431人しか増加していない。

他方で、弁護士は、1万7130人から2万8828人になり、1万169

8人も増加している。

そして、2010（平成22）年の年末には3万0429人となり、3万人を超えることになった。

四国管内の弁護士会においても、2000（平成12）年には、香川83人、徳島52人、高知49人、愛媛82人（合計266人）であったものが、2010（平成22）年末には、香川133人、徳島78人、高知80人、愛媛141人（合計432人、1.6倍）と大幅に増加している。

4 弁護士偏在・過疎の是正

弁護士偏在・過疎（いわゆる弁護士ゼロ・ワン地域）の問題については、そもそもは司法試験の合格者数が要因というよりも経済的合理性の点が重要な要因であるが、日弁連による経済的支援等の取り組みの結果、2011（平成23）年7月には弁護士ゼロ地域は解消し、ワン地域も、旭川地裁紋別支部、大分地裁佐伯支部、松江地裁西郷支部の3箇所になった。

第2 法的需要とのバランスについて

1 法的需要とのバランス

司法審意見書は、弁護士を社会生活上の医師である旨位置づけているが、医師については「自由競争」による淘汰が予定されていないことに異論はないと思われる。どのような分野においても専門家の関与が必要な業務は一定の必要量があるから、その必要に応じて適正数の専門家を養成すべきものとする。

当連合会は、2008（平成20）年11月14日の定期大会決議において、司法審意見書が想定するほど法的需要が伸びないこと、法的需要が伸びない中で司法試験合格者数を急増させたのでは歪みが生じ、弁護士の能力面や倫理面で質が低下する可能性があること、弁護士の質の低下は、弁護士自身の信用の問題にとどまらず、国民の人権を擁護できなくなり、むしろ国民に多大な不利益を生じさせてしまうことになることを指摘した（以下、「前決議」という）。

前決議の指摘のとおり、弁護士に対する需要が大幅に増加してきたとは言えない。少なくとも、現状の弁護士人口の急増に見合うほどの法的需要の増加はなかった。

2 裁判所の新受事件数

前決議では、民事通常訴訟の新受事件数については、消費者金融会社に対す

る不当利得返還請求事件のために一時的に増加しているが、今後減少することが予想されることを指摘した。

全国の裁判所の新受全事件数（少年，家事，刑事，民事・行政）については、2003（平成15）年の611万5202件をピークに減少に転じ、2009（平成21）年には459万7231件と約25%減少している。

全国の地裁の民事第一審訴訟事件の新受事件数は増加してきたが、2010（平成22）年には減少に転じた。2009（平成21）年が23万5508件であったが、2010（平成22）年には22万2594件になった。

また、その内のかなりの部分は不当利得返還請求訴訟が占めている。2010（平成22）年では、過払金等の事件数が13万0163件で58.4%である。

四国管内の地裁の民事通常訴訟の新受件数は、2000（平成12）年に4033件であったが、その後減少していき、2005（平成17）年には2888件までになった。2006（平成18）年からは不当利得返還請求事件などの急増によって事件数が増加し、2009（平成21）年には5105件になった。しかし、2010（平成22）年には4787件と減少に転じた。

なお、松山簡易裁判所では2009（平成21）年に4426件であったが、2010（平成22）年には2785件と大幅に減少している。これらは不当利得返還請求事件の減少の影響が現れているからである。

3 法律相談件数

法律相談の件数については、全国では2003（平成15）年に55万3093件であり、2007（平成19）年に66万7872件に増加したが、2009（平成21）年も66万8396件であって、横ばいの状態である。

四国管内の弁護士会が関与した相談件数については、2001（平成13）年に5553件であったが、法テラスが設立される前の2006（平成18）年は6058件であり、大幅な増加はなかった。

その後、法テラスが設立された以後の2007（平成19）年と2009（平成21）年と比較すると、弁護士会と法テラスの合計相談件数は、2007（平成19）年が1万0041件であるが、2009（平成21）年は1万2952件になり、法テラスの影響などによって相談件数が増加していた。

しかし、2010（平成22）年には合計相談件数が1万2210件となり

2009（平成21）年より減少へ転じた。弁護士会の相談件数は、5724件から5177件となり、法テラスの相談件数においても7228件から7033件となった。法律相談においても、過払請求など債務整理事件が多いため、地裁の新受事件数と同様に今後も減少することが予想される。

4 日弁連による企業や自治体へのアンケート

前決議の後に、日弁連が2つのアンケート調査を実施しているが、その結果でも、企業等の分野における法曹需要が増大する見通しが無い。

日弁連は、2009（平成21）年11月に、東京、大阪、名古屋その他各地の証券取引所の上場企業および生損保、マスコミ等の5215社に対して「企業の弁護士採用に関するアンケート」を実施し、1196社から回答を得た。

1196社の内、「弁護士を採用している」と回答した企業は47社で、「採用あり」と回答した47社における組織内弁護士の現在数は、1社につき「1名」が3分の2を占め、最大でも「8名」にとどまっている。

「現在採用なし」と回答した1149社に対し、今後弁護士を採用する予定の有無を聞いたところ、そのうちの1112社（約97%）が企業内弁護士の採用に消極的な回答であった。採用に消極的な1112社に対し、採用に消極的な理由を質問したところ、「顧問弁護士で十分」、「現在の法務部等で不自由しない」、「やっってもらい仕事がない」など待遇問題以前に、採用の動機が乏しいという回答が多数を占めた。

また、日弁連は、2010（平成22）年4月に全国の地方自治体を対象としたアンケートを実施し、全国の地方自治体（都道府県47、市区809、町村941）の内1226自治体（都道府県47、市区658、町村521）から回答を得た。

弁護士資格を有する弁護士が「いる」との回答は、10自治体（0.8%）にとどまった。「いない」と回答した1185自治体に対して、今後の採用予定について質問したところ、ほとんどの自治体が「採用の予定はない」と回答している。

第3 現状の司法試験合格者数の急増の弊害

1 司法修習生の就職難

このように法的需要が増加していない中で司法試験合格者数を急増させたこ

とによって、端的には、司法修習生の就職の問題が生じている。法的需要が増大しているのであれば、既存の法律事務所や企業などへの就職は容易であるはずである。

しかし、前決議でも既存の法律事務所の就職先の不足を懸念していたが、日弁連や各単位会が就職説明会等の取組みを積極的に行って来たにもかかわらず、就職難は解消されるどころか、悪化の一途を辿っている。

就職しても給与の保障のないいわゆる「ノキ弁」や即時独立する事例も生じていたが、それらにとどまらず、一括登録申請時点で弁護士登録をしない未登録者が、2008（平成20）年に122人、2009（平成21）年に184人、2010（平成22）年に258人と急増している。

日弁連や各単位会の新規採用の呼びかけに応じて多くの法律事務所が本来の予定を前倒しして勤務弁護士を採用したにもかかわらず、上記のような状況であるため、今後は、就職先のない司法修習生数はこれまで以上に急激に増大すると思われる。

2 オン・ザ・ジョブ・トレーニングの不足

弁護士としての技能習得は、決して司法修習だけで十分になしうるものではなく、弁護士となった後に他の弁護士などとの協働によるオン・ザ・ジョブ・トレーニングによるところが大きいことは異論のないところである。これまで多くの弁護士は、既存の法律事務所で勤務することによってオン・ザ・ジョブ・トレーニングを積んで弁護士としての技能を習得してきた。直ちに独立開業した場合であっても、周囲の弁護士が事件の共同受任等によって事実上の技術的支援を行い、新人弁護士の技能習得をバックアップしてきた。

しかし、就職先さえも十分でないのであるから、オン・ザ・ジョブ・トレーニングの機会は更に減少する。

3 2回試験の不合格者

前決議では2回試験の不合格者数が2006（平成18）年に107人、2007（平成19）年に147人も生じていることを危惧していた。

しかし、その後も、2009（平成21）年に79人、2010（平成22）年に97人であり、若干減少したものの100人近くの不合格者が出ている。司法試験合格者数は急増しているが、法科大学院制度や新司法試験制度は法曹養成として十分な機能を果たしていないといえる。

4 法曹志望者の減少

このような実情から、法科大学院の適性試験の志願者数（大学入試センターと日弁連法務研究財団を合わせた数）は、2003（平成15）年に5万9393人であったものが、2010（平成22）年には1万6470人となった。この7年間で約4分の1の水準にまで落ち込んでいる。

弁護士として就職先すらない分野を希望する者が減少するのは当然である。法曹を目指す者が減り、有為の人材が他の分野に流れてしまえば、ますます弁護士の質の低下は避けられない。

5 過当競争の弊害

今後も司法試験合格者数が年間2000人で継続すれば、法的需給のバランスを著しく欠くこととなり、やがては過当競争にならざるを得ないおそれがある。

プロフェッションたる法曹が身近に存在することが求められるが、国民が弁護士を必要とする事態は現実的には一生に一度あるかないかであり、市場競争原理が適正に作用する場面ではない。

過度な市場競争になれば、不当提訴などの問題や、経済的動機により依頼者へ無批判に従属する事態も予想される。それでは競争により得られる利益よりも大きな損害を社会に与える可能性がある。

第4 アンケート調査について

1 2008（平成20）年のアンケート

愛媛弁護士会は、2008（平成20）年に四国の各単位弁護士会の会員352人（愛媛116人、香川106人、徳島59人、高知69人）に対してアンケート調査を行った。回答数は、全体で134人（回答率38%）であり、その結果は、以下のとおりであった。

司法修習終了後、希望者のほぼ全員が法曹界に就職できると思われる司法試験合格者数については、1000人以下までとする回答が55.2%である（1000人未満が20.1%、1000人が35.1%、1500人が31.3%）。

当面、司法試験合格者は年間何人程度が妥当かについては、1000人以下までとする回答が50.7%である（1000人未満が19.4%、1000人が31.3%、1500人が37.3%）。

今後、需要拡大の望まれる分野についても質問したところ、需要の拡大する分野はないとの回答が42.5%、分からないとの回答が41%とあり、拡大する分野があるとの回答は14.9%しかない。

司法試験合格者を年間3000人に増加させて、2018（平成30）年に実働法曹人口を5万人規模にすることについて質問したところ、必要なしとの回答が88.8%である。

2 2011（平成23）年のアンケート

2011（平成23）年6月に、上記と同様のアンケートを四国の各単位弁護士会の会員のうち426人（愛媛141人、香川132人、徳島74人、高知79人）に対してアンケート調査を行った。回答数は、全体で144人（回答率33%）であり、その結果は、以下のとおりであった。

司法修習終了後、希望者のほぼ全員が法曹界に就職できると思われる司法試験合格者数については、1000人以下までとする回答が67.4%である（1000人未満が26.4%、1000人が41%、1500人が20.8%）。

当面、司法試験合格者は年間何人程度が妥当かについては、1000人以下までとする回答が57%である（1000人未満が26.4%、1000人が30.6%、1500人が29.2%）。

今後、需要拡大の望まれる分野についても質問したところ、需要の拡大する分野はないとの回答が43.1%、分からないとの回答が41.7%であり、拡大する分野があるとの回答は14.6%である。

司法試験合格者数年間2000人を維持させて、2022（平成34）年に実働法曹人口を5万人規模にすることについて質問したところ、必要なしとの回答が77.8%である。

3 アンケート調査のまとめ

今回のアンケート調査は3年間をおいての再調査であったが、前回とほぼ同じ数字であり、いずれのアンケート調査においても、司法試験の合格者数の減少を求める意見が多数である。

第5 司法試験の合格者数のあり方

1 年間1000人程度へ

日弁連も、2011（平成23）年3月27日に法曹人口政策に関する緊急

提言において、「司法基盤整備がいまだに不十分な中で、弁護士のみが急増した結果、現実の法的需要とのバランスを欠き、そのことが新人弁護士の実務法曹としての経験・能力の獲得に影響を及ぼしている。そして、このような制度の『ひずみ』ともいえる問題状況は、司法の利用者である市民の権利保障や弁護士への信頼に少なからずマイナスの影響を及ぼすものであり、早急に対策を講じる必要がある」とする。

しかし、司法試験の合格者数については「現状よりさらに相当数減員することを求める」ととどめた。「相当数減員」とはいったい何人程度を意味するのかが明らかでない。市民の権利保障や弁護士への信頼にマイナスの影響が顕在する前に明確な数字を提示するべきである。

これまでの法的需要の動向や司法修習生の就職難、司法修習の受入れ人数から、司法試験の合格者数は、現状の年間2000人から、できるだけ早期に年間1000人程度まで減少させるべきである。

司法試験の合格者数が年間1000人程度であれば、司法修習を充実させ、また、オン・ザ・ジョブ・トレーニングの機会も増え、法曹としての基本的能力を養成することが可能であると考えられる。

プロフェッションたる法曹としての法的・倫理的能力を取得するには、それなりに時間を要することである。司法修習においても十分な期間をかけてきめ細かな指導を行うことや、実務においてもオン・ザ・ジョブ・トレーニングによって技能面及び倫理面を習得していくことが必要不可欠である。そのような十分な措置を講じられてこそ、国民に信頼される次世代のプロフェッションたる法曹が養成できるのである。そして、そのような法曹が身近に存在することで初めて司法制度が発展し、国民の権利を擁護することになる。また、このような制度であれば、法曹志望者も増大していくであろう。

公認会計士試験においても、未就職者の急増という事態を受けて、試験の合格者数を2007（平成19）年の4041人から、2008（平成20）年に3625人、2009（平成21）年に2229人と約半減させている。

2 急増から漸増へ

司法試験の合格者数を年間1000人程度としても、現在の年間の弁護士名簿登録抹消者数は約500人であるから、弁護士人口は増加していく。

法曹の総人口は、司法試験の合格者数を年間1000人としても、2018

(平成30年)には約3万7千人となり、2023(平成35)年に約4万人、2028(平成40)年に約4万2千人に増加していくことが予想される。

急増ではなく漸増によって、弁護士の質的能力を維持・養成しつつ、適正な弁護士人口を確保していくべきである。

3 法科大学院などとの関係

弁護士人口の大幅な急増政策は、法科大学院および新司法試験制度とセットとされており、適正な弁護士人口を踏まえて司法試験の合格者数を検討する際には、法科大学院や新司法試験制度の問題も避けて通れない問題である。

法科大学院制度や新司法試験制度については当初から賛否両論があり、法科大学院における教育内容についても評価の分かれるところであるが、少なくとも、両制度は、法曹養成のための手段であって目的ではないことは明らかである。適正な弁護士人口を踏まえて法科大学院制度及び新司法試験制度を含めた法曹養成制度全般の再検討が望まれるところである。

これまでの弁護士人口の大幅な急増政策を転換するには、移行期間が必要なことも事実である。そこで、司法試験の合格者数を段階的に減少させ、できるだけ早期に年間1000人程度にするべきである。

4 結論

よって、当連合会は、前決議に続いて、政府に対し、司法試験の合格者数を現状の年間約2000人から段階的に減少させ、できるだけ早期に年間1000人程度にすることを求めるものである。