

法曹人口に関する意見書

司法制度改革審議会意見書に基づく司法制度改革は、その三本柱の一つである日本司法支援センターの業務が平成18年10月から本格的にスタートし、その三本柱の最後の実現ともいべき裁判員制度も、被疑者国選弁護の拡大とともに、平成21年5月21日にスタートし、全国各地で実施されて早くも1年以上が経過した。さらに、平成19年12月には同じ3本柱のひとつの法曹養成制度の根幹となる法科大学院出身者が初めて法曹資格を取得し、既に4回にわたって新司法試験に合格した法曹が誕生するに至っている。

私たち弁護士は、法曹の一翼を担う者として、司法改革の理念を実現するために、強い決意をもって、被疑者国選弁護の拡大を含む日本司法支援センターの業務の拡充に協力するとともに、裁判員制度が国民に理解される形で円滑に運営できるよう種々の活動を行っているところである。

他方、弁護士偏在過疎対策については、ひまわり基金による公設事務所の設置、スタッフ弁護士制度の確立及び弁護士偏在解消の経済的支援の施策などにより、その道筋をつけており、地方裁判所支部所在地のいわゆる弁護士ゼロワン地域のうち、まず弁護士ゼロ地域は平成22年に解消し、弁護士ワン地域も平成23年2月現在で3か所となり確実に減少し、これらの弁護士偏在過疎問題は近い将来解消される見通しである。

ところで、今回の司法改革によって、法科大学院が開設され、司法試験合格者の数が大幅に増加するとともに、司法研修所における修習の期間は1年に短縮されるなど、わが国の法曹養成制度は大きく変化した。

しかしながら、司法試験合格者が大幅に増加したことにより、近時、司法修習終了直後の新人弁護士の「就職難」と「質の低下」の問題が指摘されている。市民が必要とする弁護士人口とその質の確保は、法曹全体の責務であり、司法改革の理念を達成するために不可欠である。司法改革の法曹人口・法曹養成に関する理念と現実乖離していないかという素朴な疑問が、当会法曹人口等研究委員会発足の端緒となった。

そこで、当会は、上記委員会において司法試験合格者の大幅増加と法的需要及び法曹の質の低下・変化について、現段階で検討する必要があると考えて、平成19年7月から、その活動を開始した。検討に当たっては、実証的であることが重要であることは十分承知しているものの、司法制度改革からさほど期間を経過していないので、予測にわたる部分は避けがたい。また、こうした間

題が、制度の構造的な問題なのか、制度の移行期に伴う過渡的な問題なのかといった評価も現時点で統一していないことは理解している。

しかし、既に問題点が表面化している以上、実証的な事例の集積や評価の定着を待っている時間的余裕はないので、当会は、平成20年3月19日、それまでの上記委員会の検討結果を、敢えて会内討議資料として「法曹人口に関する中間報告書」の形で公表した。当会は、その後、一弁会員を対象として「法曹人口問題に関するアンケート」を実施するとともに、マスコミ各社との懇談会を開催するなどして検討を重ねた結果、ここに「法曹人口に関する意見書」を作成した次第である。

目 次

意見の趣旨	1
意見の理由	1
第1 司法試験合格者の激増によって何が起きているか	1
第2 法曹人口と法的需要	3
1 人口問題の現状把握	3
(1) 法曹人口の歴史的概観	3
(2) 司法制度改革による法曹人口増大の経緯	4
(3) 悪化する修習終了者の就職・任官状況	6
ア 最近の勤務弁護士の実態	6
イ 平成19年度以降の就職状況と今後の見込み	7
ウ 司法書士・行政書士等の事務所への就職	8
(4) 増えない任官者の数	8
(5) 今後予想される訴訟等の事件数及びその他の仕事の量	9
ア 法的需要の拡大はあったか	9
(ア) 訴訟等の事件数(司法統計年報)について	9
(地方裁判所)	9
a 民事訴訟事件	
b 民事調停事件	
c 破産事件	
d 刑事訴訟事件	
(簡易裁判所)	10
a 民事訴訟事件	
b 民事調停事件	
c 刑事訴訟事件	
(家庭裁判所)	11
a 家事調停事件	
b 家事審判事件	
(イ) その他の法的需要等	12
(ウ) 企業内弁護士について	13
(エ) 任期付公務員の実態について	14
(オ) 法テラスについて	14
(カ) 外部監査人について	14
イ 隣接士業との関係	14
ウ 日本のGDPの状況	15
エ 将来における日本の人口の減少	15

2	弁護士人口の適正化	15
(1)	法曹人口増大論根拠の是非	15
	ア 法曹一元制度との関係	15
	イ 法の支配との関係	16
	(ア) 弁護士偏在(過疎)問題の解消について	16
	(イ) 訴訟事件における弁護士の関与(本人訴訟との関係)	18
	(ウ) 裁判員制度、被疑者国選弁護対象事件の拡大等による 需要増	18
(2)	弁護士人口の適正数の検討	19
(3)	「適正人数」についての当面の考え方	20
第3	法曹の質の低下	20
1	法曹の質とは何か	20
2	市民の権利擁護と法曹の質	21
3	既に見られる質の低下	21
(1)	二回試験における大量不合格者の出現	21
(2)	司法試験に対する過度の信頼	23
4	法曹の質を維持するシステムの問題点	23
(1)	大学の法学部教育	23
(2)	法科大学院教育	24
	ア 実務との融合	24
	(ア) 科目設定の妥当性	24
	(イ) 教員の教育力	24
	(ウ) 評価	25
	イ 修了認定についての不信	25
	ウ 司法試験及び司法修習との有機的な連携	25
	(ア) 司法試験との関係	25
	(イ) 司法修習との関係	26
(3)	司法研修所教育	26
	ア 実務修習(分野別修習)	27
	イ 集合教育	28
	ウ 実務修習(選択型修習)	28
(4)	実務に就いた後の教育	29
5	これ以上の質の低下を防ぐ方法	30
(1)	実務教育力の向上	29
(2)	試験合格レベルの維持	30
	ア 司法試験	30

イ 二回試験	3 0
(3) 司法研修所における実務教育の充実	3 1
(4) 法曹養成制度についての再検討	3 1
第 4 法曹の質の変化	3 2
1 変化の要因	3 2
(1) 基礎的な要因	3 2
(2) 新人弁護士が置かれた状況	3 2
ア 法科大学院教育における費用負担	3 2
イ 司法修習における費用負担	3 3
ウ 法科大学院教育と司法修習を通じた費用負担	3 3
エ 新人弁護士の就職状況 - いわゆる青田買い	3 4
オ 弁護士の初任給の低下と二極分化	3 4
(3) 人材の偏り	3 3
2 質の変化の内容	3 4
第 5 質の低下・変化を受容するか	3 5
1 競争原理について	3 5
(1) 質の低下及び競争による落伍に関する議論	3 5
(2) 質の悪い法的サービスの問題点	3 5
(3) 競争原理の基盤	3 6
(4) 弁護士情報へのアクセス	3 6
2 弁護士業務の公共性について	3 7
3 法曹養成制度見直しの動き	3 7
第 6 第一東京弁護士会のアンケート結果の概要	3 8
第 7 諸外国の実情	4 0
1 アメリカ	4 0
2 イギリス	4 1
3 ドイツ	4 3
4 フランス	4 4
5 韓国	4 5
第 8 結論	4 7

意見の趣旨

当会は、政府に対し、国民の法的需要を踏まえながら、法曹となる者の適性を保持するとともに、その質を維持する観点から、まず、司法試験合格者数につき「平成22年ころまでに年間3000人程度を達成することを検討する」との閣議決定を見直し、できるだけ速やかに、法曹三者、法科大学院関係者、司法研修所関係者、マスコミ関係者及び国民を代表する有識者等で組織する「適正な法曹人口と法曹の質の問題」を協議する機関を設置し、その検討結果を踏まえて、司法試験合格者数の「適正人数」及び「法曹の質」を確認し、かつ、その後も数年ごとに司法試験合格者の数及び同合格者の質の確保を検証しながら法曹人口の適正と法曹養成の充実を図ることを強く求める。なお、当会としては、最終的な年間の司法試験合格者数を含む「適正人数」については、おおむね1500人程度とする意見が多数を占めているが、これにこだわるものではなく、前記協議機関において、できるだけ速やかに、一定の質を確保できる形でこれを決めるべきことを提言する。もっとも、法科大学院には目下多数の学生が在籍し、かつ、同大学院を修了後に受験を差し控えている者も相当数存在する現状に鑑み、暫定的に、当面の間、年間の司法試験合格者数を2000人程度を限度として決めることもやむを得ないものとするものである。

また、当会は、法科大学院によって合格者数のバラツキが多いこと、法科大学院を修了し受験資格を得ながら司法試験の受験を控える者が平成20年段階での累計でも2300人以上も存在する（現在ではさらに増加している）ことに鑑み、政府及び関係機関に対し、適正な法曹人口の数を考える上で不可欠な質の高い法曹を確保する趣旨から、既に動き出した法科大学院の定員の見直しに加えて、法科大学院の統廃合、法科大学院の入学試験の厳格化、法曹の質の確保を維持できる教員の確保、カリキュラムの見直し及び法科大学院修了認定の厳格化などの抜本的な対策を講ずること並びに司法研修所における法曹養成教育についても修習期間を延ばす等して充実を図ることを強く求める。

意見の理由

第1 司法試験合格者の激増によって何が起きているのか

司法試験合格者の大幅増加に伴って、近時、顕在化したと考える懸念さ

れる事情には、次のようなものがある。

1 二回試験における大量不合格者の発生

司法研修所を修了する際に行われる考試（いわゆる二回試験）における不合格者・合格留保者は、最近の数年間で顕著な増加傾向を示している。58期においては修習生総数1189人中不合格者・合格留保者が31人であったものが、59期においては総数1493人中不合格者・合格留保者が107人、60期においては総数2439人中不合格者119人（現行60期：総数1453人中不合格者60人、新60期：総数986人中不合格者59人）、61期においては総数2380人中不合格者121人（現行61期：総数569人中不合格者20人、新61期：総数1811人中不合格者101人）に達している（なお、この数には再受験者が含まれていない。現行61期と一緒に受験した再受験者は73人おり、そのうち13人が再受験でも不合格となっている。また、現行61期の不合格者33人も新61期と一緒に受験しているが、そのうち12人が再受験でも不合格となっている）。62期においては総数2306人中不合格者79人（現行62期：総数263人中不合格者9人、新62期：総数2044人中不合格者70人）になっている（この数にも再受験者が含まれていない。現行62期と一緒に受験した再受験者は114人おり、そのうち14人が再受験でも不合格となっている。また、現行62期の不合格者23人も新62期と一緒に受験しているが、そのうち5人が再受験でも不合格となっている）。63期においては不合格者数97人である（再受験者は含まれていない。再受験者の不合格者は21人である。）。

2 基本的な法律知識が不足した修習生の登場

これまでは、民法その他の基本法の知識が不十分な者は司法試験に合格しなかったと思われるところ、大量増員となった59期以降の司法修習生の中には、民法の表見代理や即時取得が分からない者が見受けられるなど、極めて基本的な法律的知識の不足が認められる者が相当数存在していることが、司法研修所教官や弁護士会の司法修習委員会関係者のみならず平成20年になって最高裁判所事務総局からも指摘されている。

柔軟な法的思考能力を強調するあまり、前提となる法律知識そのものの把握が疎かになっているのではないかが懸念される。

3 青田買い

渉外事務所をはじめとする大手法律事務所の中には、優秀な学生を事務所に勧誘する目的で、法科大学院に教員を派遣するところもある。また、エクスターンシップの期間を利用したり、エクスターンシップとは別に事

務所独自に法科大学院生をサマークラークと称して事務所で実務修習させたりして、司法試験合格前であるのに、優秀者を採用内定同然の状態にしている例があると報告されている。

4 採用面接

59期以降における修習生の二回試験の状況を耳にするからであろうか、採用面接において司法試験の合格順位を明示するよう就職希望者に要求する弁護士事務所があったが、現在では、修習生（ないし修習生予定者）の就職試験には司法試験の合格順位と法科大学院の成績表を用意するのが常態となっている。

5 就職難

平成19年度以降の新人弁護士の就職状況がかなり厳しかったことは、日弁連が同年以降会員に対して強く新規登録弁護士の採用を呼びかけざるを得なかったことが如実に示している。この傾向は、司法試験合格者の増加に伴い、強くなりこそすれ、弱まることはないと予測するのが合理的である。現に、平成20年7月31日の毎日新聞は、「司法修習生 司法試験合格者増で就職難 未定25% 弁護士会調査」の見出しの下に、年内に修習を終える司法修習生に実施したアンケートで弁護士登録を目指しながら就職先が決まっていない修習生が25%に上り、前年同期のほぼ倍になっていることが分かった、と報道した。

さらに、日弁連の調査によると、民間会社や公的機関による新人弁護士の採用も全体の人数と比較すれば極めて少なく、今後の採用見通しも楽観できない。現に、平成20年度、平成21年度、平成22年度に新規登録を希望した弁護士にとっては、それぞれ前年にも増した過酷な就職難の状況が続いた。

さらに、訴訟事件数も予測されたほどには増加していない。弁護士の数が充分な東京、大阪等の都市部においても、訴訟事件の増加が顕著でなく、今後も急激に訴訟事件数が増加することは予測できない。

新人弁護士の就職難は、法曹人口増員の前提とされた想定上の法的需要と現実の法的需要のギャップが著しいことを如実に物語っている。

第2 法曹人口と法的需要

1 人口問題の現状把握

(1) 法曹人口の歴史的概観

戦後の司法試験合格者数を概観すると、昭和22年から昭和37年までは年間200人から300人台で推移し、昭和38年から平成2年ま

では400人から500人台で推移した。

その後、若年合格者の減少、多数回受験者の滞留現象、検察志望者の減少等が指摘され、平成2年に、司法試験改革問題を取り扱った法曹三者協議において司法試験の合格者が論議され、平成3年には司法試験合格者を600人前後に、平成4年からは700人前後にする合意がなされて実行に移された。そして、法曹三者協議の路線はその後組織された法曹養成制度等改革協議会に引き継がれ、同協議会では、更なる増員が打ち出され、平成7年からは1000人前後に増加させることが決定され、その実行がなされた。しかしながら、裁判官、検察官についてはその増加率も当初の期待に比べて少なく、結局、弁護士人口のみが増大していった。

司法制度改革によって、司法試験合格者の数はさらに増加し、その実施途上の平成20年度新司法試験合格者は2065人（平成19年度は1851人）、旧試験合格者は144人（前同248人）であり、両者の合計は2209人（前同2099人）であった。前年度司法試験を合格した者を中心とする平成20年度司法修習修了者（二回試験合格者）は、旧試験組（現行61期）630人（再試験組21人を含む）（平成19年度の現行60期1397人）、新試験組（新61期）は1710人（前同979人）であり、両者の合計は2340人（前同2376人）であった。平成21年度の新司法試験合格者は2043人であり、前年度を下回っており、旧司法試験合格者は最終合格者は92人であり、前年度司法試験に合格した者を中心とした平成21年度司法修習修了者（二回試験合格者）は、旧試験組（現行62期）354人（この中には再試験組が100人いる）、新司法試験組（新62期）1992人であり（この中にも再受験組が18人いる）、これらの合計は2346人であった。そして、平成22年新司法試験合格者は2074人であった。前年度司法試験を合格した者を中心とする平成22年度司法修習修了者（二回試験合格者）は、旧試験組（現行63期）195人、新司法試験組1949人であり、これらの合計は2144人であった。これにより毎年2000人以上が弁護士登録をすることが常態となった。

（2）司法制度改革による法曹人口増大の経緯

ア 平成11年6月、政府の主導により、司法制度改革審議会設置法案が国会で成立し、同審議会において、2年間をかけて法曹人口を含む司法制度改革の論議が行われることになった。

イ 平成13年6月に公表された司法制度改革審議会意見書は、法曹人口について、英米独仏の法曹人口の例を引きながら、わが国において

も、「今後、国民生活の様々な場面における法曹需要は、量的に増大するとともに、質的にもますます多様化高度化することが予想される」との前提で、「法曹人口については、計画的にできるだけ早期に、年間3000人程度の新規法曹の確保を目指す必要がある」との意見を表明した。具体的には、「平成14(2002)年の司法試験合格者数を1200人程度とするなど現行司法試験合格者数の増加に直ちに着手することとし、平成16(2006)年には合格者数1500人を達成することを目指すべきである。さらに、同じく平成16(2006)年からの学生受入れを目指す法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、」「平成22(2010)年ころには新司法試験の合格者数を3000人とすることを目指すべきである」とし、この年間3000人が「上限を意味するものではない」との意見も表明された。また、同意見書では、「実際に社会の様々な分野で活躍する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ものである」とされていた。

ウ 平成14年3月、政府は、「規制改革3カ年計画」を改定し、司法制度改革審議会意見書の内容を閣議決定した。その内容は、前記のとおり、司法試験合格者数を年間3000人、平成30年頃には法曹人口を5万人とし、アメリカ型法曹養成制度である法科大学院の創設を提案する内容を含むものであった。

エ 日弁連は、平成13年度に出される司法制度改革審議会意見書に先んじて、平成12年11月1日、法曹人口・法曹養成についての日弁連臨時総会決議を行った。

その決議の内容では、法曹人口については、法曹一元制の実現のため、「法の支配」を社会の隅々まで貫徹させ、社会のあらゆる分野と地域における法的需要を満たすため、国民が必要とする弁護士が増加と質の確保を実現するとし、国民が必要とする適正な法曹人口については、公的弁護等の法的需要、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5万人程度と試算した。

オ 平成17年7月に内閣府におかれた規制改革・民間開放推進会議及びその後継組織である規制改革会議は、法曹人口問題を規制緩和の一つとする認識を明白にしており、自由競争原理の下におくことによって国民の法的サービスの享受度が高まるものとの認識を示している。これらのメンバーには弁護士が利害関係人として意識的に排除されていることに注目する必要がある。

ちなみに、規制改革会議の席上では、「(法曹になるための資質については)市場でテストすべき。基本的知識のみ必要だから、それだけテストで問えばいい」と述べられており、拳げ句の果ては、司法試験合格者数を年間「1万2000人」にすべきであるとの極端な主張もなされている(平成19年5月の規制改革会議ヒアリング議事録)。もっとも、このような規制改革会議の極端な主張は、日弁連が自民党司法制度調査会に働きかけた結果もあって、平成20年3月25日の閣議において、同会議の第2次答申の「平成22年ころまでに3000人程度を前倒しして達成することを検討するとともに、その達成後のあるべき法曹人口について、法曹の質の確保に配意しつつ、社会的要請等を十分に勘案して、更なる増大について検討を行うべきである」の内容から、「前倒しして」と「更なる増大について」が削除されたことによって修正がなされ、法曹人口の増加に一定の歯止めがかかった形になっている。

(3) 悪化する修習終了者の就職・任官状況

ア 最近の勤務弁護士の実態

これまで新人弁護士が独立するまで、先輩の法律事務所に「居候」し指導をしてもらいながら給料をもらうというのが、弁護士の世界では常識的なシステムであった(いわゆるイソ弁)。ところが新たにいわゆる「ノキ弁」という言葉がクローズアップされている(なお、「ノキ弁」という用語はマスコミ等では取り上げられている一方、日弁連内では同用語を使用しない旨確認しているが、ここでは説明の便宜のために用いることとした)。「ノキ弁」とは、イソ弁に変わり、固定給なしで事務所の机(軒先)を借りる独立採算型のスタイルをいうが、電話、パソコン、コピーなどは自由に使えるものの、固定給はないというのが一般的な態様で、新人弁護士としては収入の面から言って極めて不安定な状態にある。司法制度改革に伴い、司法修習を終えた新人弁護士の数が次第に増加し、就職難の状況において、やむを得ずこのような仕事の態様に従事する弁護士が増加するものとする。

ノキ弁の場合、収入が不安定であるばかりか、新人弁護士が先輩弁護士より指導を受けながら弁護士業務の質を向上させていくという機会が失われる(後述第3の4の(4))ことから、ノキ弁が今後増加していった場合、弁護士活動の質が低下し弁護士に対する社会の信頼が損なわれるのではないかということが大いに懸念されるところである。

第一東京弁護士会の調査によると、平成20年度は、法律事務所に就職せずに独立した新人弁護士は3人、また昨年暮れにノキ弁となっ

た新人弁護士の中には、事務所に修習生用の机はあるが、ノキ弁用の机は全く用意されておらず、郵便物は時々事務所を訪問して取りに行き、電話は新人弁護士の携帯への伝言がなされるだけという極端な例も報告されている。最近では、就職もできず、事務所も持たず、携帯電話への連絡を頼りに当番弁護士の仕事を回してもらいながら生活している携帯弁護士の例も紹介されている（本年5月11日朝のNHKニュース）。

イ 平成19年度以降の就職状況と今後の見込み

(ア) これまでの実績

平成19年度から、かなりの数の修習修了者が就職できなくなるとの悲観的予想が一部にあったが、平成19年度に限っては、弁護士会も危機感を持って新人弁護士が就職できるように活動したことから、修習修了時点における就職未定者は比較的少数であった。しかし、その後は就職難が年々厳しさを増すに至っている。日弁連の調査によると、弁護士登録した者の中には、前記のノキ弁やソクドク弁（登録と同時に独立開業した者）がいるため、未就職者の正確な数の把握はできないものの、相当数が見込まれ、さらに弁護士登録すらしていない進路不明者（企業、官庁、大学等への就職者等を含む）も、平成19年度（平成20年2月6日現在）24人、平成20年度（平成21年2月1日現在）36人、平成22年度（現行62期、新62期の各一括登録日現在）41名と年々増加していることが判明している。こうした未就職者や未登録者の数が今後も増加し続けることは容易に推察される。

(イ) 今後の予想

平成19年度においては、前記のとおり、弁護士会が弁護士事務所に強く働きかけて新人弁護士の雇用を求めたため、既に弁護士事務所には新人弁護士を採用する余力がなくなり飽和状態のところが多く、司法試験合格者の数が現状で固定されたと仮定しても、平成20年度、21年度、22年度はもちろん厳しい状況にあったが、平成23年度以降も、引き続き、任官者を除く毎年2100人以上の修習修了者を全国の弁護士事務所が受け入れることができるかは大変難しい状態と考えられる。

この点に関し、平成20年7月31日の毎日新聞では、前述のとおり、平成20年中に弁護士登録を目指しながら就職先が決まっていなかった修習生が25%に上り、前年同期のほぼ2倍になっていることが分かった、と報道した。また、平成20年度に修習を終える

司法修習生についても、平成21年2月14日と15日の両日に開催された東京三会の就職説明会には、初日に787人（前年度は487人）、2日目に571人（前年度は433人）の修習生が参加したが、その採用を予定してブースを設けてエントリーした法律事務所は43事務所（前年度は38事務所）、企業は23社（前年度は25社）に過ぎなかったことも報告されている。

そして、このような状況は、平成21年10月17日に前倒して行った現新63期修習生・修習生予定者のために行っ就職説明会（参加修習生952人対し求人側の法律事務所39、企業19）、平成22年10月31日に行われた現新64期修習生就職説明会（参加修習生993人対し求人側の法律事務所33、企業28）でも見られ、今後も、この状況は加速度的に続くことが必至である。

ウ 司法書士・行政書士等の事務所への就職

平成19年になって、次のような事例が見られた。

- (ア) 某法律事務所は弁護士サイトに弁護士の募集広告を掲載中であるが、当該事務所は「法律・司法書士事務所」と表示され、あたかも弁護士の在籍する法律事務所が主で、司法書士事務所が従の事務所のような印象を一般人に与えている。しかし、実際には資格を有する4人のうち、3人は司法書士で、他の1人が（若手の）弁護士である。しかも、事務所代表は司法書士である。当該弁護士が司法書士に雇用されているか否かは、調査しないと不明であるが、その可能性もある。

こうした事務所の中には、ホームページ上で、当該事務所が取り扱う業務として会社支配権紛争、企業法務、渉外・国際業務を冒頭に掲げて広告していながら、就職した新人弁護士には専ら個人の債務整理や破産事件だけを担当させていたところもあるとの報告もなされている。

- (イ) 第一東京弁護士会の「弁護士就職窓口」に行政書士から弁護士の求人の申し出があったが、担当者が「細かい条件を出して下さい」と伝えたところ、それ以降、連絡はないということもあった。
- (ウ) このように弁護士以外の者が弁護士（特に新人弁護士）を雇用する場合、時として、非弁活動の潜脱となるおそれがあり、また被用者である弁護士に対する弁護士会のコントロールが効かないおそれもあり、さらには被用者である弁護士が弁護士倫理を守って行動するかが大いに懸念される。

(4) 増えない任官者の数

そもそも法曹人口を増員しようとした大きな目的の一つとしては、日本を法化社会にして、「法の支配」を徹底しようとする考えがあった（上述の平成12年11月1日の日弁連臨時総会決議を参照）。そのためには、本来、弁護士の数だけでなく、裁判官や検察官の数も急速に増加させる必要があった。とりわけ裁判官の人口を飛躍的に増加させる必要があるのに、実際には、その後の裁判官、検察官の増加率は、弁護士のそれより遙かに低いままの状態が続いている。

(5) 今後予想される訴訟等の事件数及びその他の仕事の量

ア 法的需要の拡大はあったか

増加する弁護士人口の受け皿としては以下のようなものが考えられるが、当初の予測とは異なり、少なくとも現段階では弁護士の仕事に対する大幅な需要増は見込めないとわざるを得ない状況にある。

(ア) 訴訟件数等（司法統計年報）について

平成9年度から平成20年度の司法統計年報によると、以下のとおり、訴訟を含む事件等の数が増えていないことがわかる。

(地方裁判所)

a 民事訴訟事件 …… 地方裁判所における民事訴訟事件（通常訴訟）の新受件数は、全国で、平成9年には合計13万8752件であったものが、平成18年には合計14万8767件とほとんど変わっていない。これを司法制度改革審議会意見書が公表された平成13年の新受件数の合計14万6115件と比較してもほとんど増減がない状態にある。もっとも、平成19年度は18万2290件、平成20年度は19万9522件と増加に転じている。しかし、これは、過払金返還請求訴訟が激増したための一時的な現象と考えられるので、グレーゾーン金利が撤廃されれば、早晩、事件数も収束に向かうものと考えられる。

一方、平成9年から20年までに弁護士人口は約58%増加している（15,866人～25,041人）ことから、弁護士の増大に比して訴訟件数の増大はしていないこととなる。結果として、弁護士一人当たりの件数は減少していることになる。従って、仮に平成19年度、20年度に民事訴訟事件が増加に転じたことを考慮に入れても、その増加率は130～140%に過ぎず、弁護士人口の増加に見合う事件数とはなっていない。

b 民事調停事件 …… 地方裁判所における民事調停事件の新受

件数は、全国で、平成9年は2965件だったのに対し、平成13年は2194件、平成19年には1541件と大きく減少している。平成20年度は1916件と若干増加に転じたが、調停事件の総数自体がもともと少ないし、平成9年度の数にもまだまだ及ばない。

- c 破産事件 …………… 破産事件の新受件数は、全国で、平成9年には7万6032件であったのに対し、平成13年は16万8811件、平成18年には17万4861件と微増したが、平成19年には15万7889件、平成20年には14万941件と減少傾向に転じている。しかし、破産事件は景気が影響している事件であり、その年により増減はあるものの、ピーク時の平成15年の25万1800件と比較すると、平成20年は約11万件も減少していることになる。
- d 刑事訴訟事件 …… 地方裁判所における刑事訴訟事件の新受件数は、全国で、平成9年には合計7万5834件であったのに対し、平成13年は9万9992件、平成18年は10万6020件であり、増加しているが、平成19年は9万7828件と平成13年並に減少し、平成20年には9万3568件とさらに微減している。

平成9年と平成20年とを比較すると、上述のとおり、弁護士人口は15,866人から25,041人と約58%増加していることから弁護士一人当たりの刑事事件数は4.7件から3.7件と20%程度減少していることになる。しかも、刑事事件は、一時期増加の傾向にあったものの、平成14年をピークとして平成15年以降は一貫して減少傾向にある。

(簡易裁判所)

- a 民事訴訟事件 …… 簡易裁判所における民事訴訟事件の新受件数は、全国で、平成9年には合計27万6120件であったのに対し、平成13年は30万5711件、平成18年は合計39万8261件、平成19年は47万5624件、平成20年は55万1875件と増加傾向にある。しかし、この増加傾向は、破産事件同様、景気が反映したクレジット・サラ金業者からの貸金請求訴訟及び消費者からの過払金返還請求訴訟の増加と考えられるほか、簡易裁判所の民事訴訟事件が、平成15年4月の裁判所法改正により、事物管轄が9

0万円から140万円に拡張されたことをも加味すると、一時的なものと考えられる。

- b 民事調停事件 …… 簡易裁判所における民事調停事件の新受件数は、全国で、平成9年には19万1773件であったのに対して、平成13年には36万5204件、平成15年には61万3260件に増えたものの、事後はこれをピークに、平成18年には30万2528件、平成19年には25万4013件とその後は減少傾向にある。とりわけ平成20年には14万8242件と激減している。簡裁の民事調停事件は、平成12年から特定調停事件が創設され、その数が全体の半分以上を占めるほどに増加したものの、平成15年の61万3260件をピークとして、以後は毎年大きく減少を続けている。平成15年から平成20年の5年間で46万件減少していることから判断して、多分に景気が影響したものと考えられる。
- c 刑事訴訟事件 …… 簡易裁判所における刑事訴訟事件（公判請求事件）の新受件数は、全国で、平成9年には合計1万3800件であったのに対し、平成13年は1万5995件、平成16年は1万9363件と増加傾向にあった。しかし、この平成16年をピークとして、平成18年には合計1万7294件、平成19年には1万5165件と徐々に減少し、平成20年には微増したもののほぼ前年並みの1万5774件であった。

（家庭裁判所）

- a 家事調停事件 …… 家事調停事件の新受件数は、全国で、平成9年には10万2332件であったものが、平成13年に12万2148件に増えたが、平成18年が12万9690件、平成19年が13万0061件、平成20年が13万1093件と平成18年以降は横ばい状態であった。
- b 家事審判事件 …… 家事審判事件の新受件数は、全国で、平成9年は33万2009件であったが、平成13年は45万6611件となり、以後も一貫して増え続け、平成18年には57万2781件となり、平成19年には58万3426件、平成20年は59万6945件と微増ではあるがほぼ横ばい状態にある。このうち、乙類審判事件は、平成9年が8008件であったが、平成18年が1万3464件、同19

年が1万4294件、平成20年が1万5352件と増えている。しかし、その多くは子の監護者の指定等に関するものであり、遺産分割事件や財産分与に関する事件は若干増えている程度である。

- c 少年保護事件 …… 少年保護事件の新受件数は、全国で、平成9年は合計31万6703件であったが、平成13年は28万1638件、平成18年は21万4801件、平成19年は19万7639件、平成20年は17万2995件と一貫して減少している。

(1) その他の法的需要等

全国の弁護士会法律相談センターでは、市民を対象とした法律相談を実施しているが、弁護士会による法律相談数は、平成15年度の55万3093件をピークに微減傾向の横ばい状態が続いている（ちなみに、平成17年度は53万0995件であったが、平成18年度は51万9862件に若干減少している）。もっとも、弁護士会による法律相談数は、法テラスの相談業務が開始した後は、その影響もあって、平成19年度は、66万7872件、平成20年度は64万0467件、平成21年度66万8396件と増加に転じている。

また、日弁連が平成17年12月にみずほ総合研究所の協力を得て実施した中小企業を対象とした弁護士ニーズの調査によると、中小企業の48%が弁護士を利用していない。利用しない理由としては「相談すべきことがない」が75%に及ぶ。報酬や得意分野がわかりやすければ活用するとの回答が多いことから潜在的な法的需要はあるようにもみえる。

しかしながら、中小企業においては、弁護士以外への法的課題の相談先として、税理士（56.6%）、社会保険労務士（31.0%）、公認会計士（21.9%）等が挙げられており、これら隣接法律専門職が活動している中で、これまでのような弁護士の中小企業に対する働きかけのままでは、弁護士人口がいかに増加しても、弁護士とりわけ若い弁護士がこの領域にすぐに参入することは難しい状況にある。

なお、平成12年11月の日弁連臨時総会においては、法曹人口増大を考える場合においては、法人数の伸び率との対比も考慮に入れるとされていたが、総務省統計局の平成18年事業所・企業統計調査の「企業数の動向・会社企業数の推移」によれば、平成18年

の会社企業数は約151万6000企業とされているが、この数は、5年前の平成13年度に比べ、約10万2000企業減少(6.3%)している。

さらに、平成16年に、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律(ADR法)が制定され、各種の機関が設けられたが、弁護士会のあっせん仲裁センター、日弁連交通事故相談センター、交通事故紛争処理センターが事件数としては比較的多いものの、それ以外の積極的な利用件数は低い数字にとどまっている。

(ウ) 企業内弁護士について

当初、弁護士の増員を最も強く要求したのは規制改革会議をはじめとした経済界であり、企業内弁護士こそ増員の最有力受け皿と思われていたときもあった。ところが、実際に弁護士が増員される段階になっても、経済界(特に国内企業)は企業内に弁護士を積極的に採用する傾向にはない。なお、日本組織内弁護士協会の調査によると、平成21年6月現在、企業内弁護士の総数は354人である。日弁連の調査によると、企業内弁護士は従来は経験弁護士が中心であったが、新人弁護士の割合も増えつつある。平成19~20年初めに企業に採用された新規登録弁護士(59期)が11人であったが、その後は法律事務所への就職難を反映して、平成20年(60期)は28人であったが、平成21年(61期)は65人、平成22年(62期)は57人と増加した。企業内弁護士というと従来から外資系が中心ではあるものの、日本企業の採用も証券会社当の金融関係を中心とした採用が目立ってきている(2009年版弁護士白書5頁、2010年弁護士白書162頁)。しかし、増加傾向にあると言っても、日弁連が東京、大阪、名古屋その他各地の証券取引所の上場企業及び生損保の会社を対象に実施した調査によると、今後の弁護士の採用予定については、採用予定がないと回答した会社は約80%を占めているという(2008年版弁護士白書170頁)。

特に国内企業が企業内弁護士の採用に消極的なのは、給与面での待遇の難しさが指摘されているほか(同白書170頁)、国内企業としては、わざわざ弁護士を企業内に雇用するよりも、法務部を充実させ、外部の弁護士に依頼して訴訟を遂行したり、外部の弁護士からオピニオンを聞いたりするなどして限定的に利用すれば、必要かつ十分と考えているからだと思われる。

米国では約100万人の弁護士のうち、30万人が企業や官庁に

勤務する組織内弁護士だといわれており、日本とは大きな差がある。

日本の弁護士業界としても、業務拡大・職域拡大のため、今後、企業や官庁、地方自治体にも弁護士が多数採用されるように継続的に働きかけていくことは必要であろうし、そのことなくして、弁護士人口の大幅増員は考えがたい状況にある。

(I) 任期付公務員制度の実態について

平成15年改正により、弁護士法30条1項及び2項の公務員兼職禁止規定が廃止され、弁護士も任期付公務員となることできるようになった。そこで、官庁もホームページなどにより任期付公務員を募集をしているが、その数は日本組織内弁護士協会の調査によると平成16年3月現在で40人であったが、日弁連の調査では平成22年6月1日現在で89人と増加している(2010年版弁護士白書164頁)、弁護士全体の数から比較すると微々たるものである。

(オ) 法テラスについて

法テラスは平成18年に発足したが、発足当初はともかく、その後は、平成19年度が14万7430件、平成20年度が17万9546件、平成21年度が23万7306件となっており(2010年版弁護士白書273頁)、今後の動向を見守る必要がある。

(カ) 外部監査人について

外部監査人については、公認会計士の就任が事実上優先されているのが現状である。弁護士会としても、地方自治体が弁護士の外部監査人への登用に積極的になるように働きかけるべきである。

イ 隣接士業との関係

日弁連のシミュレーションによると、このまま司法試験合格者を予定とおり増やし、平成23(2011)年から毎年3000人ずつ法曹人口(その大半が弁護士)が増えると仮定して、死亡したり引退したりする弁護士の数を控除すると、平成30(2018)年にはフランス並みに近い約4万7000人に達し、さらに、平成40(2028)年には7万1000人弱、平成45(2033)年には8万3000人弱、平成50(2038)年には約9万4500人強の弁護士人口になり、事後も増え続け、平成65(2053)年の11万7700人強で増加が固定するという(2009年版弁護士白書64頁)。

平成22年現在、税理士、行政書士、司法書士、弁理士、社会保険労務士などの隣接士業の人口は約21万人ということだから(2010年版弁護士白書104頁)、これらの人口が増えないと仮定して

(実際には増加するであろうが)平成40(2028)年には合計28万人強、平成45(2033)年には29万人強、平成50(2038)年には30万人強となるし、平成65(2053)年には実に33万人弱になる。

平成16年現在の医師人口約27万人と比較しても、法律家の人数が過剰すぎることは明らかである。

ウ 日本のGDPの状況

日本のGDPから判断しても、平成7年度と平成19年度では、名目的国内総生産(497兆7400億円に対し515兆6510億円)も1人当たりの名目国内総生産(396万5000円に対し404万2000円)もほとんど横ばい状態で変わっていない。しかし、平成19年度のこの数字は、国内総生産こそ辛うじてアメリカに次ぎ第2位を確保しているが、1人あたりの名目国内総生産は世界19位にまで落ち込んでいる。また、平成20年度の名目国民総生産及び一人当たりの名目国内総生産は、世界的な不況の影響を受けて、それぞれ494兆1990万円、399万円と落ち込んでいる(内閣府・国民経済計算確報・平成21年度)。従って、これらによっても、すぐに法曹人口を激増させなければならない要素は見当たらない。

エ 将来における日本の人口の減少

平均的な予想だと、日本の人口は平成38(2026)年には1億1850万人(1980年代後半の人口)、平成43(2031)年には1億1435万人(1970年代後半の人口)、平成48(2036)年には1億0971万人(1970年代前半の人口)となる。

日本の人口が漸減していき(特に15~64歳の生産人口が減少していく)、経済の高度成長も見込まれないのに、今後、増大する法曹人口に対する需要が増加する根拠は見出し難い。

2 弁護士人口の適正化

(1) 法曹人口増大論根拠の是非

日弁連が、平成12年11月1日、司法制度改革審議会の意見を先取りする形で臨時総会を開き、法曹人口増大の決議をなしたが、これらを含めた法曹人口増大論の論拠について再検討してみよう。

ア 法曹一元制との関係

前記総会決議では、「法曹人口について、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、社会の様々な分野・地域における法的需要を満

たすため、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」としていたが、今日までの経過をみるなら、法曹一元制の実現の見通しが無いまま法曹人口は増大し続けている。また、日弁連が提案した裁判官制度の改革は進展せず、弁護士任官等をもって評価するとしても、その人数も少ない。

イ 法の支配との関係

総会決議は、前記のとおり、「『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」ということを強調しているが、ここ数年の、弁護士人口の増加を見てみても、新人弁護士の都市集中の傾向は加速こそすれ、その増加が弁護士過疎対策になっていない。

(ア) 弁護士偏在（過疎）問題の解消について

- a 平成12年当時、弁護士偏在問題の解決のためには、法曹人口の大幅増大が必要であるとして論じられていた。しかし、現在、適正な法曹人口の検討に際しては、大方の論者において、弁護士偏在問題の解消に弁護士人口増加が直接に関係するとは考えられていない。

具体例を挙げれば、わが国の法曹人口の増加数を策定するに際してモデルとされたフランスでは、法曹人口はパリ一極に集中しており、パリ以外では人口10万人当たりの弁護士数が7.5人の地域もあるほどである。この人口比は、現在の鳥取県と同じである。また、平成16年1月に、第一東京弁護士会と英国法曹協会とが東京でジョイントセミナーを行ったが、そのレセプションの場で、イギリスにおいても、弁護士数の多さにかかわらず、弁護士はロンドン等の都市部に集中し、ウェールズ地方は弁護士過疎地域になっているという報告がなされている。

- b ところで、弁護士偏在解消により弁護士が不足している地区の実数は、平成19年12月6日に開催された日弁連臨時総会で承認された第3号議案「弁護士偏在解消のための経済的支援に関する規程」を検討することによって計算できる。これによると、地方裁判所・支部所在地を含めた管轄区域で「弁護士1人あたりの人口が3万人を超える箇所」（上記規程経済的支援対象地）は100箇所余りであり、その解消人数は多めに見積もっても400名程度である。
- c しかも、現在、弁護士偏在、とりわけ弁護士過疎問題は、100近いひまわり公設事務所や30近い法テラス4号事務所の開設

等で、大幅に解消されつつある。すなわち、地裁支部の管轄地域で弁護士が0～1人のいわゆるゼロ地域は平成23年2月現在、ゼロ箇所となりであり、ワン地域もあと3か所あり、確実に減少しつつあり、近い将来にワン地域も全くなることが期待されている。しかし、その成果は弁護士の大幅増員や「自由競争原理」によって達成されたものではない。弁護士白書を参照するなら（2010年版弁護士白書63頁）ここ10年間の弁護士増加の絶対数は、東京三会のみがそれぞれ1700人をはるかに超え（東弁・2,262人、一弁・1,761人、二弁・1,844人）平成19年度、20年度だけでも東京三会への登録者の合計数が2年続けて約1150人ずつ増加している（同白書62～63頁）など相変わらず東京に集中する傾向があるのが実情である。弁護士偏在問題の解消は、法テラス4号事務所の開設を除けば、日弁連や各单位弁護士会の献身的な努力によって行われている公設事務所の設立によってなされていると言っても過言ではない。一方で弁護士増が大都市に集中している事実、他方で支部を含め弁護士数が減少している地域がある事実を目を向けるならば、そもそも自由競争原理に委ねるとすると、「シャッター通りの一角に弁護士事務所を構える者がどうして出てくるだろうか」という論評こそ正鵠を得ている。

上記のとおり、日弁連による公設事務所開設や弁護士偏在解消のための施策などの公益的措置が司法過疎地対策として貢献しており、自由競争原理に基づく法曹人口増大が司法過疎を解消させるものではないことは自明である。

もっとも、この点については必ずしもマスコミを含めた国民には自明のこととして理解されるに至ったとは到底言えない状況にある。日弁連及び単位弁護士会としては、今後もひまわり公設事務所の拡充を含めた弁護士過疎偏在対策を強く推し進めていくとともに、国民にもそのための弁護士会の行動を正しく伝えて理解が得られるように努力する必要がある。

- d 地域医療に従事するいわゆる医者における地域偏在問題も、これまで幾度となく議論されてきた。医者についても同様の議論がなされ、医師が大量に増員された経緯をもつが、現在でも医師の地域偏在問題等は一向に解決されていない。かかる事実、法曹人口大幅増員の論拠が弁護士偏在問題の解決とは直接的な関係がなく、別途の手当てが必要なことを示唆している。

(イ) 訴訟事件における弁護士の関与（本人訴訟との関係）

訴訟事件数が最近の10年であまり増加していない現状については前述した（但し、地裁・簡裁ともに平成19年度、平成20年度及び平成21年度に民事事件が増加しているのは、過払金返還請求事件の急増によるものと推測され、一時的な現象に過ぎないと考えられる）が、2010年版弁護士白書（145頁以下）により、前記日弁連決議あるいは司法制度改革審議会意見書公表当時（平成12、13年）の民事事件における弁護士関与状況を現在と比較してみると、簡易裁判所を除いて減少ないし横ばいという状況である。たしかに上告審事件や行政事件において多少の伸びが見られる。また、簡裁、家裁を含めて調停事件の弁護士関与率は横ばいまたは若干減少している。

この点に関し、わが国においては本人訴訟の占める割合が高いことをもって、弁護士増員が必要であることの証左とする意見がある。しかし、全国を対象としての統計では、地方裁判所において双方に弁護士がついた事件の割合は、平成21年度において27.9%であり、双方または一方が本人である割合が72.1%である。簡易裁判所の事件においては、本人訴訟の割合は年々減少しつつある（平成21年度で63.8%）ものの、少額手続訴訟では横ばい状態である（2010年版弁護士白書145～149頁）。事件が大都市に比較的集中していることを考慮すれば、弁護士が多数いる地域においても、本人訴訟が相当割合を占めているということが出来る。したがって、本人訴訟が多いことは、必ずしも弁護士不足を意味するものではない。

(ウ) 裁判員制度、被疑者国選弁護対象事件の拡大等による需要増

平成20年2月、全国紙の社説の幾つかは、日弁連の新会長予定者（前会長）が新たに増員計画の見直しを求める旨の表明をしたことに対し、裁判員制度、被疑者国選弁護対象事件の拡大、多重債務問題などのため弁護士が不足することは明らかであるとし、弁護士会が弁護士人口増員に反対する姿勢を取り始めたことを批判した。

しかし、今後、裁判員制度、被疑者国選弁護対象事件の拡大、及びその他（例えば多重債務問題）に対応するため、弁護士人口の増員が本当に必要とされるのかについては、次のような理由から肯定できない。

a 裁判員制度及び被疑者国選弁護対象事件の拡大

もともと裁判員制度や被疑者国選対象事件の拡大に対応するこ

とは、現存の弁護士自身が対応しなければならない重要な問題である。

従来、多くの弁護士が利益の上がない仕事についても利益を度外視して真剣に従事して来られたのは、弁護士個人の使命感もさることながら、経済的にある程度余裕があったことも理由の一つとして挙げることができよう。しかし、今後、弁護士人口がこのまま増大していけば、弁護士が利益を度外視してプロボノ活動や利益の上がない仕事をするについて消極的になることが予想される。

裁判員制度下における刑事裁判では集中審理主義がとられ、弁護士がまとまった時間を拘束されることから、一般の弁護士としては果たして長時間の拘束時間に見合った適正な報酬が得られるか疑問であるし、また被疑者国選の対象範囲が拡大されても、これまで同様、赤字覚悟で受任しなければならない可能性が極めて高い。弁護士人口が増大していけば、経済的余裕がなくなった弁護士が自主的に国選弁護に真剣に取り組むことになるかどうかはむしろ疑問である。

b 多重債務問題

平成20年2月、ある全国紙の社説は、弁護士増員必要の理由の一つとして多重債務問題を挙げ「弁護士への潜在的需要はまだまだ多い」とするが、貸金業法の改正により、多重債務問題は数年で急速に落ち着く可能性が高く、少なくとも現在以上に需要が拡大するとは予想できない

(2) 弁護士人口の適正数の検討

法的需要を掘り起こし、新しい法曹人口の受け入れ態勢を模索する日弁連あるいは単位弁護士会による必死の努力は継続されているが、現在の弁護士人口の大幅増加を続ける限り、司法修習修了者の就職希望が叶えられない事態に陥ることは明白である。このような場合、修習修了者は、弁護士として登録することを諦めるか、トレーニングを受けないまま弁護士業務を開始するしかない。このような状況下においては、後記第3以下に記載するように、弁護士の質の低下は現実のものとなり、国民にとって「通常の弁護士」に対して、どのようにアクセスすればよいのかという新たな問題が発生する。

前記「現状の把握」において述べたとおり、既に弁護士大幅増員による病理現象が出現していることからすると、近い将来、わが国においてもアメリカと同様の深刻な病理現象が発生すると予想せざるをえないで

あろう。

(3)「適正人数」についての当面の考え方

当委員会は、法曹となる者の適性を保持し、法曹である者の質を維持する必要から、司法試験合格者をできるだけ速やかに適正人数にまで減らすこと及び数年ごとに司法試験合格者の適正な人数を見直すよう提言する。適正人数を何人とみるかについては一義的な結論を見出し難いところではあるが、当委員会としては、おおむね1500人程度とする意見が多数を占めている。もっとも、法科大学院には目下多数の学生が在籍し、かつ、同大学院を修了後も受験を差し控えている者も相当するいる現状に鑑み、過渡的な措置として、暫定的に、年間の司法試験合格者数を2000人程度を限度として決めることもやむを得ないとするものである。当委員会としては、「適正な法曹人口」といった大きな問題を、弁護士が独善的に決定しうるものでないことも十分承知している。

最終的な年間の司法試験合格者数を含む「適正人数」については、できるだけ速やかに、法曹三者、法科大学院関係者、司法研修所関係者、マスコミ関係者及び国民を代表する有識者等で組織する「適正な法曹人口と法曹の質の問題」を協議する協議機関を設置し、一定の質を確保できる形で確定させるべきものであると考えている。

第3 法曹の質の低下

この項で論じようとしている「法曹の質の低下」は、経験を積んだ年配層までを含んだ法曹一般の質ではない。司法試験合格者の大幅な拡大と法曹養成制度の改変がもたらすであろうと懸念される「司法研修所を卒業した直後の法曹、特に弁護士の質の低下」である。

この意見書の冒頭に挙げた実情を見れば、新規法曹の質が低下するのではないかという懸念は、現時点で既に表面化しつつあると言わざるを得ない。

1 法曹の質とは何か

市民が法曹に期待する最も基本的な能力は、適切に法的紛争の予防と解決を行うことであり、それを支える最大の要件は十分な法律知識と実務への応用力を持っていることである。この市民の期待は、

法曹資格を付与する第1の関門である司法試験が、法曹になろうとする者に「専門的な法律知識・学識、法的な推論能力、法的な分析・構成・論述能力」があるかどうかを判定することを目的としていること

第2の関門である司法研修所を修了する際に行われる考試（いわゆる二回試験）においては、修了の要件として「法律に関する理論と実務を身につけている」か否かが判定されること

からも、国家が法曹に期待するところと一致している。これらの期待に示された法律に関する専門知識と応用能力を「法律能力」と呼ぶなら、法曹に他の資質や能力が必要とされるとしても、法曹の質の中核は、十分な法律能力を保持していることと言えよう。

法曹が有すべき法律能力の最低水準をどこに置くかは、医師の国家試験における合格水準を医師が判断するのが適当とであるのと同じく、法曹自身の判断に委ねるのが適当である。これは、決して法曹の傲慢ではなく、医師と同じくその行う業務が学問的・専門的知見を必要とする以上、止むを得ない選択である。しかし、同時にその判断基準が法曹の独善であってはならず、また、そのような誤解を与えるものであってはならない。

2 市民の権利擁護と法曹の質

市民が法の適用を受ける場面に出会ったときには、弁護士、裁判官、検察官が関与することになるが、個別の事件を担当する法曹によって結果が大きく異なることがあるとしたら大問題である。市民は、関与する法曹が誰であれ、法の適用は適正でなければならず、法の適用の結果は同じになるはずであると期待している。そうでなければ、市民は安心して法曹に法の運用を委ねることができない。個々の法曹の間に能力の差があることは避けられないが、能力に差があるとしても、法曹であれば一定水準の助言を与えたり、一定の許容範囲に収まる事件処理ができなければなるまい。このような要求を実現するためには、法曹が一定水準以上の法律能力を備えていることが必要であるから、国家が試験によって法曹の資格を認定する制度を採っているのである。

司法制度改革審議会が、司法試験合格者の増加に当たっては「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」「法曹養成制度の中核として、法曹養成に特化した法科大学院を設ける」と述べ、質の確保の重要性を謳ったことから、この間の事情は十分理解できよう。

3 既に見られる質の低下

司法制度改革審議会が謳った「質の確保策」の現状は、下記のとおりであり、功を奏しているとは言い難い。

(1) 二回試験における大量不合格者の出現

どんな試験であれ、合格者を増加させれば、合格者の水準が低下する

ことは経験則の示すところであるから、司法試験の合格者の大幅拡大に伴い、合格者（＝近い将来の法曹）の質、即ち法律能力が、従来の基準からすれば低下すると懸念されることは当然である。

既存法曹の法律能力の最低水準が必要以上に高く設定されており、司法試験合格者の増員により質の低下を招いたとしても、社会が必要とする最低水準以上の質を保てるというのであれば、増員に反対することは既存法曹のエゴであると批判されても止むを得ない。しかし、司法研修所を修了する際に行われる考試（いわゆる二回試験）の結果を見る限り、最低水準に達しているか否か甚だ心許ないのである。二回試験における不合格者・合格留保者は、最近の数年間で顕著な増加傾向を示している。その数は、58期においては修習生総数1189人中不合格者・合格留保者が31人だったものが、59期においては総数1493人中不合格者・合格留保者が107人、60期においては総数2439人中不合格者119人（現行60期：総数1453人中不合格者60人、新60期：総数986人中不合格者59人）、61期においては総数2380人中不合格者134人（現行61期：総数642人中不合格者33人、新61期：総数1811人中不合格者101人）に達している（なお、この数には、再受験者を含んでいない。現行61期と一緒に受験した再受験組は73人おり、そのうち20人が再試験でも不合格となっている。また、現行61期の不合格者33人も新61期と一緒に受験しているが、そのうち12人が再試験でも不合格となっている）。法科大学院を卒業した新60期及び61期の不合格者の割合は、法科大学院を経ていない現行60期及び61期よりも増えている。また、62期においては総数2306人中不合格者79人（現行62期：総数263人中不合格者9人、新62期：総数2044人中不合格者70人）になっている（この数にも再受験者が含まれていない。現行62期と一緒に受験した再受験者は114人おり、そのうち14人が再受験でも不合格となっている。また、現行62期の不合格者23人も新62期と一緒に受験しているが、そのうち5人が再受験でも不合格となっている）。63期においては不合格者97人である（この数にも再受験者は含まれていない。再受験者の不合格者数は21人である。）。

以上に述べた二回試験における落第者の増加という事実は、法律能力の低下が相当に深刻であることを明瞭に示している。このような状況を見れば、司法試験合格者の増加が質の低下を招くという懸念は、単に経験則に基づく推測に留まらず、既に現実味を帯びたものになっていることは明らかであろう。

(2) 司法試験に対する信頼のあり方

このような状況は、司法制度改革審議会の構想で、法曹養成制度の中核として質の低下防止を目的とすると標榜して設けられた法科大学院の教育の現状が、その言葉どおりでないことも同時に示している。法科大学院関係者すら認める法科大学院の修了認定の甘さにも、重大な問題がある。法科大学院のこのような現状の背景には、司法試験で厳しく合格判定が行われ、そこで質が保たれるという司法試験に対する過度の信頼があるように思われる（田中成明・自由と正義 58 巻 12 号 20 頁）。しかし、司法試験の採点方法の実態は、受験者の相対的な順位だけを判定するものであって、合格者は、予め定められた概数に達するまで上から何人と数えて選別されているに過ぎない。したがって、全体の成績が不良であっても、予定合格者数は必ず合格することになるのであって、合格者が法曹となるにふさわしい法律能力を有しているか否かは、実は判定されていないのである。現に、平成 19 年の司法試験について、ある考査委員は「合格すべき水準に達していない答案の割合が過半数を上回っており、実務修習を受けるに至る能力を備えていないような合格者が多数出てしまうのではないか、こういう厳しい意見も複数あった」と述べている（法務省ホームページ「新司法試験考査委員（民事系科目）に対するヒアリング概要」2 頁）。

これは、資格試験の仕組みとしては不合理なのであるが、かつては合格者の数が少なく、競争が厳しかったので、結果的に合格者の法律能力が満たされていたため、司法試験に対して大方の信頼が得られていたように思われる。しかし、合格者数が往時の 5 倍、10 年前との比較でも 2 倍、3 倍となれば、そのような信頼が保てなくなるのも当然のことである。

このように、伝統的な基準に従えば、そして新たな判定基準を創設できない以上、司法試験に対する信頼は薄弱なものと言わざるを得なくなっている。それは、司法試験合格者が、就職を目指して法律事務所訪問をするに当たって司法試験合格者の順位表を持ち歩くことにもよく表れている。

4 法曹の質を維持するシステムの問題点

「司法研修所を卒業した直後の法曹、特に弁護士」の質の低下についての懸念は、現時点で既に表面化しているので、その観点から法曹養成システムについて検討する。

(1) 大学の法学部教育

法科大学院の制度設計の基本的考え方の一つとして、適正な教育水準を確保すべく学部での法学教育との関係を明確にすることが掲げられていた。この関係で特に危惧されるのは、学部の教育力である。設立に伴って必要な数の教員の採用に迫られた法科大学院は、研究者教員の多くを法学部の教員を吸収することでまかかった。その必然の結果であるが、学部の教員の相当数は、新規に補充されることとなった。従前の学部の教育力と遜色ない教授陣を擁していると確言できる大学がどれほど存在するのか大いに疑問である。

学部の教育力は、今後、卒業生が進学・就職する法科大学院や実業界で厳しく評価されることになる。

(2) 法科大学院教育

法科大学院設立に際しては、「実務との融合」と「司法試験及び司法修習との有機的な連携」を図ることが目標とされた。

ところで、現実の教育において重要なのは、単に問題意識や理念を標榜することではない。問題意識や理念を実現するために、具体的にどのような方策が講じられ、的確に実施されているかということである。そのような観点で検討してみる。

ア 実務との融合

(ア) 科目設定の妥当性

法科大学院によっては、法曹倫理や刑事弁護が必修科目とされていない。実務家教官が不足し、特に刑事弁護教育の立ち遅れは、全国的に顕著である。また、起案を行う講座を設けていない法科大学院も少なくない。

(イ) 教員の教育力

ほとんど全ての法科大学院は、設立のための事務処理と教員の確保に追われて、設立に当たって司法研修所から学ぶことをほとんどしなかった。そのため、司法研修所に蓄積された実務教育ノウハウ及び有効な教材獲得手段を会得していない。司法研修所においては、教官のレベルの維持・向上を担保する方法として「合議」が重要視されていたが、法科大学院において合議をしているという例は、皆無とは言わないまでも、ほとんど見られない。これは、従来、大学においては学生に対する教育内容や教育方法は各教授・助教授に任されており、それらを合議によってブラッシュ・アップするという習慣が全くなかったからであろう。しかし、合議をしないことを教員個人の責めに帰するのは酷である。なぜなら、合議は同じ科目を担当する者の中で成り立つものであるが、合議しようにもその相手

が法科大学院内にはいないからである。

この点でさらに心配になるのが、実務家教員の交替である。真面目で熱心であればあるほど、教員は授業の準備と起案の添削など学生の育成に時間を掛ける。現役の優秀な実務家であれば、現実の事件処理もしなければならぬのであるから、このような過重な負担を何年にもわたって続けることはできない。そこで、数年で次の実務家と交替ということになる。同じ科目に複数の教員がおり、毎年その3分の1が交替するシステムになっている研修所の教官と異なり、法科大学院においては前任教員と後任教員が重なることは期待できない。したがって、教育ノウハウや教材獲得手法などの継承が極めて困難であり、新任教員は、改めて一からやり始めることになる。

(ウ) 評価

以上のような状態であるから、実務についての法科大学院の教育力は不十分であり、法科大学院において司法研修所前期修習程度の教育がなされているとは到底言えない状況であって、法科大学院卒業生の能力が司法研修所前期修習終了程度の水準に達しているかどうか疑問視する声が、司法研修所教官をはじめとする実務家から相当に上がっている。今のままの状況では、短期間のうちに養成能力が向上するとは考えにくいと言わざるを得ない。

イ 修了認定についての不信

当初の司法改革推進本部の構想では、法科大学院における成績を厳格に行い、水準に達しない者は法科大学院を修了させないとのことであつた。しかし、現実には、未修了者はほとんどいない状態である。雨後の竹の子に比喻される法科大学院の現状において、学生のほとんどが法科大学院課程を修了していることは異常である。

この点については、当の法科大学院関係者さえ、「とりわけ法科大学院における成績評価・修了認定が厳格に行われているかどうかに対する関係者の不信が強く、このことが、十分なレベル・質の教育が行われているとは言い難い一部の法科大学院の存在とも相まって、法科大学院教育全体に対する社会的信頼の確立の妨げになっている。」

「結局、改めて司法試験で能力評価をするしかなく、到達目標・品質保証ともに、司法試験に依存する姿勢から十分に抜け出せていないのである。」と極めて率直に述べている（田中成明・前掲 20 頁）。

ウ 司法試験及び司法修習との有機的な連携

(ア) 司法試験との関係

司法試験合格率が予測よりも低いことに起因する新司法試験受験者の滞留問題は、新聞などのメディアでも報道されており、今や知らぬ者はないと言って過言でない。司法試験の受験回数制限を気にしてか、法科大学院を修了しながら司法試験の受験を手控える者も平成19年度で数百人に及ぶということである（田中成明・前掲21頁）。事実はもっと多く、各年度の法科大学院修了者数から割り出した受験資格者の累計、実際の受験者数、司法試験合格者数等の統計を分析すると、平成20年時点で、平成17年度から平成19年度の法科大学院修了者合計1万1501人のうち司法試験の受験を手控えた者は2380人という数字になるという報告もある。

この状態に対処するため、法科大学院の多くは受験予備校化せざるを得ないであろう。現に、教科書の作成すら受験予備校に頼っていて、自らの教育力不足を公にしているといっても良いような法科大学院もある。また、自校の新司法試験合格率を気にする傾向は否定しがたく、そのプレッシャーに負けて、学生に対して問題ある指導をした教員も現れた。法律事務所の入所面接に際して司法試験の合格順位を問う例が既に現れているが、それが一般的になれば、法科大学院の学生はできるだけ良い成績で試験に合格したいと願うであろう。そうなれば、勢い法科大学院の授業内容についても司法試験合格に適したものを望むようになる。その結果、法科大学院は、ますます受験予備校化する傾向を強めざるを得ないであろう。

(1) 司法修習との関係

法科大学院構想にあっては、法科大学院において司法研修所の前期修習に相当する授業を行うこととなっていた。しかし、現実には、起案科目がない法科大学院も存在するなど法科大学院による教育内容・水準のバラツキは顕著である。さらに、これら実務科目は、司法試験には役立たないだけでなく、司法試験に合格しなければそれに費やした努力は徒労に終わるから、法科大学院生にこれを学ぼうというインセンティブが働かない。前期修習が廃止され、後期の集合教育が極めて短期となった新しい司法修習制度の下では、司法修習終了時までには修習生のレベルを同一水準に収斂させることは不可能と言わざるを得ない。

(3) 司法研修所教育

平成19年（61期）の司法試験合格者の総数は2099人（現行248人、新1851人）に増加した。平成20年（62期）の司法試験合格者は2206人（現行144人、新2065人）であった。

また平成21年(63期)の司法試験合格者は2135人(現行92人、新2043人)と前年を下回った(2009年版弁護士白書60頁、2010年版弁護士白書76頁)。数年前から、1クラスには75人もの修習生が詰め込まれている。しかも、新司法試験合格者(新60期以降)の修習期間は1年に短縮され、新61期からは、前期修習もないままに弁護・民事裁判・刑事裁判・検察各2か月の実務修習に入り、研修所での集合教育は後期に2か月しか行われぬ。従前の2年または1年6か月の修習に比べれば、集合教育期間は4分の1または3分の1であり、実務修習期間も2分の1または3分の2になってしまったのであるから、きめの粗さは不可避である。その具体的状況を検討してみる。

ア 実務修習(分野別修習)

- (ア) バラつきがある法科大学院教育を受けた修習生が、前期修習や導入修習もなしにいきなり実務修習に入るのであるから、修習生のレベルはマチマチであって、実務教育はかなり難しい。研修所教官による出張講義が予定されているが、時期が遅く、時間も不十分である。このため弁護士会では、弁護修習の冒頭に合同修習として一定の研修所的な教育を行うことを企画している。しかし、弁護士会によってその内容は異なり、特に地方会ではこれまで研修所教育に携わった経験がないため、合同修習についてかなりの困難を伴うことが予想される。
- (イ) 前期修習を経ないことに起因する問題点の中で特に重要なのは、法曹として必要な「多角的視点」を十分身につけられるかという懸念である。刑事系科目について言えば、これまでの研修所教育では前期修習において、検察・弁護・裁判という立場の相違により同じ事案でも見方が異なることについて、それぞれの立場の教官が教えた上で、実務修習に入っていた。ところが、前期修習を経ないでいきなり実務修習に入った場合には、そのような立場の違いについての理解がないまま修習するので、いわゆる「刷り込み」に近い状態になる虞が強い。現に、新60期修習生の中には、検察修習を終えて弁護修習に入って後も検察官的な見方を脱却できなかった者がいるとの例が、実務修習指導委員から指摘されている。
- (ウ) 各分野の修習期間は、わずか2か月である。弁護修習について言えば、このような短期間では、民事事件では1つの事件についての顛末を知ることはできないし、刑事事件では指導弁護士は争う事件を受任しないことになる。

東京地裁においても、人数が増えて各部の裁判官室に配属修習生全員が入れないため、修習生は原則として修習生用の大部屋にいることにするという計画が検討されているようである。また、既に、従前懇切に行っていた起案の添削指導等も、判決のサマリーだけを書かせる事件を混在させるなど、かなりきめが粗くなっているようである。また、これまでのように常時裁判官室にいるわけではなくなるので、裁判官の合議の様子など法廷外の裁判官の姿に接する機会は減る。

検察では、修習生の人数・期間の関係で、従来のような取調修習を行うことは不可能となってきている。

また、いずれの分野でも、個別事件だけでは不足する一般的知識を補うために合同修習をしていたが、そのような時間も十分にとれない。いきなり分野別修習を行うこと自体についてはもちろんのこと、期間が短縮されたことについても、各分野から強い不安の声が上がっている。

イ 集合教育

前期修習はなくなった。なくなった前期修習を多少とも補う目的で実施することになった導入修習も、わずか1年で姿を消した。その結果、各科目とも、カリキュラムの時間が絶対的に減少している。これまで、司法研修所では、起案の添削・問題研究・模擬裁判など、司法修習生の自発性を尊重しながらきめ細かな教育を行ってきたが、上に述べたような時間的制約がある中では、今後はこれまでのような教育はできない。そのような影響を特に強く受けた刑事弁護は、

現行59期 前期修習24.5コマ 後期修習20.5コマ
だったものが、

新61期 なし 集合修習13.5コマ
であり、現行59期の約3分の1の時間である。

先に述べたとおり、法科大学院の教育内容にはかなりバラつきがある。その法科大学院を卒業した者が、前期修習や導入修習もなしに、いきなり実務修習に入る。全国に散らばって行われる実務修習において修習生の指導に当たる者は、まさに千差万別である。教育内容・レベルはバラバラにならざるを得ないし、修習生が修得する成果もこれまた統一的でないことは明らかである。そのような実務修習を終えた修習生に対して、わずか2か月でどれほどの集合教育ができるのかについて、現時点で既に司法研修所教官のみならず多くの修習関係者から極めて強い不安の声が上がっている。

ウ 実務修習（選択型修習）

新60期からは、修習期間最後の集合修習の期間は、全体でこそ4か月とされているが、その内実は前半組と後半組の2班に分かれてそれぞれ2か月間である。集合修習を受けていない組は、その間選択型修習をするわけである。ところが、修習生の人数が多いので、希望するカリキュラムをとることがなかなかできないだけでなく、地方会では、多彩な選択型カリキュラムを用意することができない。また、修習生の希望が二回試験対策として有効なカリキュラムに偏る傾向があり、新60期においては、ある弁護士会が提供した人権・公益活動に関するプログラムの希望者がゼロという事例もあった。

さらに問題なのは、選択型修習が後半になった修習生のうちには、二回試験対策に追われて選択型修習の目的から外れていく者もあり、この傾向は二回試験での不合格者が増加するにつれて全体的なものとなるのではないかと危惧される。

（4）実務に就いた後の教育

以上述べてきたところを要約すれば、現制度では十分な実務教育はできないということであり、裁判官志望、検察官志望の修習生もその枠外というわけにはいかない。そこで、裁判所及び検察庁は、任官した後の新任者に対する研修にますます力を入れるということにならざるを得ないのは、火を見るよりも明らかである。これまでの修習制度には、法曹三者が、修習生という同じ身分の下で同じような修習をすることによって他の分野の活動を理解し、良い意味での共同意識を持つことができるという利点があった。しかし、今後こうした統一修習の希薄化が固定すれば、これまでのような「法曹一元」の考え方は到底とり得なくなるだろう。

また、特に、弁護士になった者に対する教育は大問題である。規制改革・民間開放推進会議は、実務に就いた後は、オン・ザ・ジョブ・トレーニングを続ければよいと主張する。しっかりした弁護士事務所での教育を受けられる者はそれでもよいが、平成19年の修習生の就職状況を見る限り、多数の新人弁護士がしっかりした事務所に就職できる保障はどこにもなく、司法試験における低順位合格者、すなわち合格者数が増大したことによる合格者ほど、しっかりした事務所に就職することは難しい。就職が困難なため、やむを得ず最初から独立して開業せざるを得ない者も今後益々増加しよう。オン・ザ・ジョブ・トレーニングは、まさに「ジョブ」、すなわち具体的な事件処理を行いながらトレーニングを受けることを意味するが、上のような状況のもとでは、弁護士登録後

の実務において十分な訓練を受けられない者が多数発生することは、明白である。こうした教育・訓練の不足を弁護士会の集合研修によって補えるとは、到底考えられない。

5 これ以上の質の低下を防ぐ方法

(1) 実務教育力の向上

実務との融合及び司法修習との有機的連携を掲げるのであれば、法科大学院は、もっと実務に根ざした教育力を備えなければならないということになる。しかし、現状は、法科大学院全体のそのような教育力は、養成人数に追いついていない。法科大学院が範としたアメリカのロースクール教員の過半数は、弁護士としての実務を経験した者が占めていると推測される。ロースクールの後に司法研修所に類似した教育機関を持たないアメリカでは、ロースクールの中に実務に耐えうる法曹を教育しなければならないのであるから当然のこととも言えよう。

虚心に考えれば、実務教育は実務家が中心になるべきであり、研究者教員はその実務を支える基礎的法学教育に専心すべきではないだろうか。その融合を図ろうとしたのが法科大学院だったのかも知れないが、実務との融合及び司法修習との有機的連携という目標に向けた研究者教員と実務家教員の構成比や効果的な実務教育に向けた体験の交換・蓄積などについての検討が、極めて不十分であったと思われる。

(2) 試験合格レベルの維持

ア 司法試験

多くの法科大学院修了者が新司法試験に合格できないという事態が現実化した。この解消策として、法科大学院修了者の7～8割程度が合格できるよう合格者を増やすべきであるという意見が声高に叫ばれている。しかし、司法試験を資格試験と考えるというのが合格者3000人の大前提だったはずである。3000人が多いか少ないかはさておき、資格試験というからには、合否判定は一定レベルに達しているか否かによるべきである。落第者が多いからといって、そのレベルを下げるというのは余りにご都合主義的であり、絶対に容認できない。

イ 二回試験

司法研修所修了時に行われる二回試験に落第する者が相当数発生しているのは、先に述べたとおりである。その原因は、修習期間が1年に短縮されたため生じたものであるという理由で、二回試験で要求されるレベルも、その修習期間・内容・レベルに合わせたものにすべき

であるとの意見もある。また、法曹、特に弁護士にはそれほどのレベルを要求する必要がないという意見を述べる者もいる。

しかし、司法修習修了者は、直ちに実務法曹として市民に向き合うのであるから、法的トラブルをきちんと処理できる力を要求されるべきは当然であって、二回試験については、現在の姿勢を維持し、不適格な者は人数の多寡を問わず落第判定をすべきである。改善すべきは、力が落ちた根本の原因であり、判定基準でないことは論を俟たない。

(3) 司法研修所における実務教育の充実

司法修習期間は、以前は「少なくとも」2年間は必要であると法定されていたが、法科大学院で実務教育がなされていることを前提として、司法改革の名の下に突然のように1年（現行試験合格者は1年4月）という期間に短縮された。しかし、法科大学院の現状を見れば、その前提は相当に虚弱であり、簡単には改善されないと考えてよかろう。このような実態を受けて、司法修習は混乱を来していると言って過言でない。

当初目標とされた司法研修所の廃止などは、到底考えられない。現在の司法修習の混乱を収めるには、絶対的に不足している修習期間を少なくとも1年4ヶ月まで延長し、1ヶ月の導入修習（従来の前期修習）、1年（各分野3か月）の実務修習、3ヶ月の集合修習（従来の後期修習）とすべきである。

この場合に問題なのは集合修習の2班編成であるが、これは拙劣と評して良いほどの弥縫策であって、現在の司法研修所の収容人数の問題から制度を考えるのは本末転倒である。司法試験合格者の人数を増加させる制度を堅持するならば、物的設備と教官などの人的設備にも責任をもって対処すべきは当然である。これができないならば、その観点からもあるべき合格者数を考えるべきである。

(4) 法曹養成制度についての再検討

現在の法曹養成制度は、従前のわが国の養成制度の中に、突然アメリカの法科大学院を導入したので、その仕組みが木に竹を接いだ恰好になっている。また、今回の法曹養成制度改革で一番改革を必要としていたはずの法学部の教育力については、何ら有効な改善策が加えられていない。さらには、司法修習も混乱してしまった。

司法試験の採点実感についての考査委員に対するヒアリング結果によれば、多数の考査委員が、法科大学院卒業生の基礎的知識や基本的な理解の不足を指摘している。基礎的・基本的な力が不十分な学生に向かって、実業界の先端分野に関する法律知識を供給することに、どのような意味があるのであろうか。そのようなことこそ、まさにオン・ザ・ジョ

ブ・トレーニングがその目的を果たし得るところであろう。

現状を冷静に捉え、もう一度、本当に虚心坦懐に、学生に経済的に過度な負担を与えずに、最も効率的に法曹を養成することができるよう、法学部・法科大学院・司法研修所はどうあるべきか、その役割と教育プログラムを抜本的に検討し直すべきではないかと考える。

第4 法曹の質の変化

司法試験合格者の大幅な拡大と法曹養成制度の改変は、第3で述べたような司法修習修了直後の「新規法曹の質の低下」をもたらすだけでなく、その施策の基礎にある規制緩和と市場原理主義は、既存法曹を含んだ「法曹全体の質の変化」をもたらすことが懸念される。

この点については、既に法曹人口を大幅に増加させた諸外国の実情が極めて有益な参考資料となる。

1 変化の要因

(1) 基礎的な要因

吉川精一弁護士は、自由と正義 1999年8月号(108頁以下)の『「グローバル・スタンダード」を越えて』と題する論文において、今回の司法改革についての同弁護士の見解を公表された。その論考は、現在においても全くその精彩を失わないどころか、ますますその指摘の正確さが際立つと言ってよい。その論文の中で、同弁護士は次のようなことを指摘している。『今回の司法改革を主導したのは、経済界である。彼らがそのような主張をした背景はグローバル・スタンダードであり、規制緩和と市場原理主義の思想を体現している。規制緩和と市場原理主義が是とされた社会で法曹人口が増大すれば、法曹界の「ミニアメリカ化」が進行し、わが国の弁護士制度は、アメリカのそれを後追いすることになる。弁護士は二極に階層化していく。それは弁護士業の産業化であり、「金こそすべて」という風潮の蔓延を招くことになる。』

今回の司法試験合格者の大幅増加と法曹養成制度の改変は、規制緩和と市場原理主義の影響を強く受けたものであり、わが国の弁護士制度も、既にその方向に進み始めようとしている。この流れは、新規に登録する60期以降の弁護士だけでなく、既存のすべての弁護士を巻き込むものであって、弁護士全体の抱える問題として検討しなければならない。

(2) 新人弁護士が置かれた状況

上に述べた今回の改革によって、司法試験を受験しようとする学生は、

次のような経済的状況に置かれることになった。そのような状況に置かれた新人弁護士が、自らの経済的待遇を重視せざるを得ないのは当然であって、新人弁護士の選択を非難することはできない。

ア 法科大学院における費用負担

法科大学院には、原則として、法学既修者は2年、未修者は3年通わなければならない。在学期間中に要する費用は、私立の法科大学院に入学した場合には、年間で、授業料150～200万円（入学金を年割にして付加した）、住居費・書籍代などを含む生活費200万円の合計350～400万円程度は必要である。

会社を辞めて入学する者は、収入機会を放棄したうえに、さらに上記の出費を余儀なくされるのである。

イ 司法修習における費用負担

平成22年度には、司法修習生に対する給費制は廃止され、貸与制になる予定であったが、同年11月26日に、給費制を平成23年10月31日まで延長する「裁判所法の一部を改正する法律」が国会において成立したことから、1年間だけであるが延期された。しかし、その後どうなるかは未知数であり、それ以上延期されないことになった場合、修習期間中の生活費としては、住居費・書籍代などを含んで年間200万円程度は必要になる。

ウ 法科大学院と司法修習を通じた費用負担

法律未修の学生が費用の全てを借入で賄った場合には、ストレートで合格しても、法曹になった時点で既に1300～1500万円程度の借金を背負った状態となる。試験合格までに期間を要すれば、その期間に応じて借金の額は増加する。

エ 新人弁護士の就職状況 - いわゆる青田買い

渉外事務所をはじめとする大手事務所の中には、冒頭に述べたように、法科大学院への教員派遣・エクスターンシップ・サマークラークなどを通じて、司法試験合格前であるのに優秀者を採用内定同然の状態にしている例がある。また、弁護士になろうとする修習生の側からの就職希望先としても、大規模事務所の人気が高く、そのような事務所の給与は相当高額である。その一方で、平成18年度（59期）以降の新人弁護士の就職状況は厳しく、事務所からの月例報酬を受けられないいわゆる「ノキ弁」や、弁護士事務所に就職できずやむなく自宅を事務所にする「タク弁」の出現がおおっぴらに語られている。さらには、司法書士事務所に就職する新人弁護士が出現し、行政書士事務所からの求人さえ出ている。この傾向は、司法試験合格者の増加に

に伴い、強まることが予測される。

このような形で、既に弁護士の階層化が進んでいるのである。

オ 弁護士初任給の低下

平成19年度の弁護士事務所採用条件で明らかになったところであるが、弁護士の初任給は二極分化の傾向をはっきりと示しており、平均値は、かなり大幅な低下傾向にある。

(3) 人材の偏り

今回の法曹養成制度の改変によって、弁護士になるまでに必要な費用として、法科大学院に入学して以降に1300～1500万円程度を必要とすることになった。これは、普通の学生だけでなく、社会人経験ある者にとっても極めて重い負担であって、事実上、法曹界への大きな参入障壁である。この参入障壁を越えて法曹になろうとするのは、上に述べた費用負担に耐えられる富裕な家庭の子弟であるか、合格する確証もないままに借金をする勇気ある者に限られるということになる。

このような状況は、一方で、人材供給に偏りを生ずるとともに、他方で、法曹になった時点で多額の借金を負っている者と家族の援助で全く負債がない者という二極分化を生むことになる。普通の家庭に育った資質ある若者が、借金を背負うことなく法曹としてのスタートを切ることができる制度の方が、公共的活動など社会にとって有用な働きを期待できる有能な人材を確保するという観点からも、格差なき社会という観点からも、望ましいことは言うまでもなからう。

2 質の変化の内容

今回の司法試験合格者の大幅増加と法曹養成制度の改変が規制緩和と市場原理主義に強く影響され、法科大学院の学生が既に上に述べたような状況に置かれていることを考えれば、弁護士業界は、近い将来、吉川弁護士が前記論文の中で指摘したアメリカにおける次のような「弁護士の質の変化」に直面することになる。具体的には、金こそすべてという風潮を基礎として、

- i 弁護士としての職業的能力よりも、どれだけ依頼者を獲得し、いくらの収益を上げたかが弁護士の価値を計る尺度になる。
- ii パブリック・サービスをする弁護士が少なくなる。
- iii 弁護士倫理よりも利益を優先させる傾向が強くなる。
- iv 自分の利益を第1に考えるため、真の意味で依頼者の利益に奉仕する精神を喪失する。

という状態に陥ることを意味する。

第5 法曹の質の低下・変化を受容するか

1 競争原理について

(1) 質の低下及び競争による落伍に関する議論

規制改革・民間開放推進会議を中心にして、適度の弁護士増員は、弁護士間に競争原理が働くことになるので、事務所経営の怠慢を正し、各弁護士のモチベーションを高め、より上質なサービスの提供につながるという意見が主張されている。

競争原理を頭から否定するつもりはない。一定水準以上の質が保てる適度な弁護士増員であれば、弁護士間の切磋琢磨をもたらし、弁護士の技術の向上に資し、ひいては需要者たる市民の利益に帰することは、上の意見のとおりであろう。しかし、規制改革・民間開放推進会議がいうような大量増員をすれば、先に述べたように弁護士の質の低下と競争激化による落伍者の多発が懸念され、法律能力の低い弁護士と落伍者による不適切な行為によって市民が被害を被ることになるおそれが極めて高く、無条件に賛成することはできないのである。

この懸念に対して、弁護士大量増員論者は、法律能力の低い弁護士は競争によって自然淘汰されるし、落伍者による悪質行為は、仮にあったとしても、全体としてより上質なサービスをより多く提供できるのだとすれば、看過できる程度の必要悪である、と再反論する。

(2) 質の悪い法的サービスの問題点

法律能力が低い者が弁護士資格を得た場合には、仮に自然淘汰が作用するとしても、淘汰されるまでの間は法律事務に従事するのである。その間にその者が誤りを犯せば、依頼者は、自分の権利について法による適正な保護が受けられないことになる。また、競争からの落伍者による（落伍までに至らないとしても経済的困窮に起因する）悪質行為による被害が、看過できるほど限定された範囲にとどまるという保障はない。それらの者には弁済資力が無い場合がほとんどであるから、市民は、有資格者を信頼したことにより被った被害の回復を図ることができない可能性は極めて高い。

後記の諸外国の実情の中（後述第6の3）でも述べるように、ドイツにおいては、職業責任保険の事故件数が多い。この事実は、弁護士の質が低下すれば、市民が弁護士による拙劣な職務遂行によって被害を受けることになるという状況を端的に示していると言えよう。保険事故として表面化しない暗数を考えれば、相当の社会的影響が及んでいると言っ

て過言でないように思われる。

(3) 競争原理の基盤

競争原理は、需要者（依頼者）が、供給者（弁護士）について十分な情報を得ており、自己の判断によって合理的に意思決定ができるという条件が揃って初めて機能するものである。潤沢な資金を有する企業・富裕層は、繰り返し弁護士に依頼する例が多いので、弁護士に関する情報を十分に得た上で、適切に弁護士を選択して上質なサービスを受けられる。しかし、通常の市民は、一生の間にあるとしても1回程度しか弁護士に依頼する機会がないという場合がほとんどで、数人の弁護士を比較した上で選択するなどということはできないし、弁護士の能力についての適切な判断力を期待することもできない。競争原理を強調する社会においては、こうした格差は当然のこととされ、自己責任の一語で片付けてしまうのであるが、誰が見ても社会的に不公正かつ不健全である。このような不公正を除去するため、法曹の法律能力については、単に有能・無能だけではなく、一定水準のものが求められるのである。司法試験が国家試験であり、法曹となるべき者の法律能力を判定するのは、そこに基盤があるのである。

低劣または悪質な行為によって被害を被る依頼者を放置することの不正義が問われよう。

(4) 弁護士情報へのアクセス

弁護士に対するアクセス障害を取り除くには相当数の弁護士増員が必要であるとの意見は、根強く存在する。抽象的には、そのとおりであろう。しかし、「質」に関する情報の提供は不可能である。弁護士は、機械ではないから、機械の仕様を表示するように、数値などの客観的基準によって弁護士の能力・人格などの質を示すことは、もともと不可能なのである。そのような基本的特性に加え、基礎となる情報は各弁護士からの提供に頼らざるを得ない。何より問題なのは、アメリカでも既に問題とされているように、提供される情報の中に宣伝臭の強いものが混じることを防止することは不可能だという点である。

日弁連は、インターネット上のホームページに「弁護士をさがす」というメニューを設けて登録された全弁護士に関する氏名・性別・登録番号・事務所名・所在地・電話番号・ファックス番号を掲載しているし、地域別にも検索できるようにしている。さらには、「ひまわりサーチ」というメニューも設け、任意に登録した弁護士に限ってではあるが、相当量の情報を提供している。しかし、質に関する情報提供はできないので、日弁連及び単位会は、繰り返し「ひまわりサーチ」に『掲載内容に

ついて何ら責任を負うものではない』との注意書きをし、そのことに同意した者だけが画面を閲覧するよう誘導している。

この状況は、どんなに弁護士人口を増大しようと打破はできない。

2 弁護士業務の公共性について

規制緩和と市場原理主義に基づく法曹人口の増加は、わが国においても、経済的利益の獲得を重視し、公益活動に対して無関心な弁護士が増加する傾向をもたらすであろうと思われる。これまで、そのような弁護士がいたことは事実であるが、全体としての弁護士層は、弁護士の使命は人権の擁護と社会正義の実現にあるという意識で自らを律するところがあった。そのことが、市民の弁護士に対する信頼の基礎ともなっていた。しかし、経済的状态は人間の行動を強く制約するものであり、弁護士を法的サービス提供業と割り切る層の出現は、防止できない。現に、修習生の選択型実務修習において弁護士会が提供した人権・公益活動に関するプログラムの希望者がゼロという事例が発生し、さらには法科大学院を卒業した修習生の中に「刑事事件をやるような弁護士は負け犬」と公言してはばからない者まで出現している。

規制改革・民間開放推進会議のメンバーの中には、弁護士業界は、もっと競争原理に晒されるべきだと強調する向きもある。この意見の行き着くところは、公共的使命はそれを望む者が果たせばよいのであって、弁護士全体に公共的使命を期待しないでもよいということになる。低所得者に法的サービスを提供することは、非現実的理想論として放棄してもやむを得ないというわけである。

この意見に沿えば、今ある弁護士像は変化せざるを得ず、我々弁護士のアイデンティティーの危機が生じているとも言える。上記の考え方を受容するか否かは、法的サービスを受ける市民を中心とした社会全体で考えるべきであって、大企業をはじめとする一部の改革論者だけの議論に終わらせてはならない。

3 法曹養成制度見直しの動き

以上述べてきたような法曹の質の低下・変化に対する批判などを受けて、昨年4月、自由民主党の司法制度調査会も「法曹養成と法曹人口を考える国会議員の会」を設置し、その検討作業を開始した。新しく政権政党となった民主党も、「民主党政策集・INDEX 2009」を公表し、法曹人口を含めた法曹養成制度の検証するためのプロジェクトチームを検討している。

法科大学院が乱立したことで、教員の確保や学生の質の維持が困難になる法科大学院も多く、有力校と下位校の格差は顕著で、上位5校の修了者が司法試験合格者の4割を占める反面で、修了者の合格率10%台は21校、10%未満は9校で、合格者ゼロも3校あるという状態が生じている。また、司法試験の合格率が当初予定を大幅に下回ったことから、下位校を中心に定員割れする法科大学院が8割にもなり、当初年5600人であった定員がこの2年で1000人も減少する事態が生じている。

ここに至り、文部科学省も、平成21年4月、合格率の高い東京大学と京都大学の定員を平成22年度から2割削減することを発表した。また、中央教育審議会（文部科学相の諮問機関）特別委員会が、教育の質の向上のために各校に定員の削減を求めていたことから、平成21年6月には、全国の74の法科大学院のうちの65校が定員の削減を検討し始め、平成22年度以降の定員の削減は700人を超えるという報道もなされるに至った（朝日新聞・平成21年6月2日朝刊）。

今や、法科大学院は、定員の削減にとどまらず、統廃合も必至という事態に立ち至っている。のみならず、法科大学院には、根本的には、質の高い法曹を養成する教育システムの整備が求められている。これと併せて、司法研修所の修習期間の延長を含めた教育の充実をはかるとともに、法科大学院教育と司法研修所教育との有機的な連携を図る必要があることを忘れてならない。

第6 第一東京弁護士会のアンケート結果の概要

当会は、平成20年7月、一弁会員3324人を対象として「法曹人口問題に関するアンケート」を実施した。アンケートの回答者は全会員の43%に当たる142人と少なかったものの示唆に富む内容を含むものであった（詳しくは、ICH BEN Bulletin 平成20年11月号22頁以下）。

アンケート結果によると、法曹人口問題に対する会員の関心は99.5%と極めて高い数値が得られた。

法曹人口増加が弁護士過疎を自然に解消することになるかという質問について、77%の回答者が解消されないと回答している。その他の欄に記載した「弁護士会の対応など適切な政策・手段が必要である」等の意見を加えると80%を超える。解消されないとする意見の理由としては、「弁護士過疎問題が社会・経済全体の問題だから」とするものもつと多く、「過疎地域での開業に収入等経済的な不安が多いから」、「弁護士を増や

して自由競争に委ねるということは、却って地域格差を生じさせるから」がこれに続いている。

また、ひまわり基金や公設事務所の活動によって、弁護士ゼロ地域がなくなり（平成21年9月からは弁護士ゼロ地域が解消されている）、弁護士ワン地域も確実に減少していること（平成22年2月1日現在で8箇所）に対する回答者の認識も81%に及んでいる。

ここ数年で登録した若手弁護士もしくは司法修習生の質の低下については、そのことを肌で感じる回答者が71%もあり、そのように感じた場面としては、「他の弁護士の弁護活動を見て」がもっとも多く、次いで、「就職活動をしている司法修習生に接して」、「会務活動などにおいて他の弁護士や修習生に接して」、「事務所内に勤務弁護士、後輩弁護士と接して」がこれに続いている。また、どのような点での質の低下かについては、「法律知識」が最も多く、「社会常識」、「相手方・依頼者及び他の弁護士との接し方」、「事実認定能力」がこれに続いている。

法曹人口増加によって生じる変容の中味については、「新規登録弁護士の就職難もしくは独立開業の困難化」が最も多く、「弁護士間の格差」、「懲戒処分が増加及び弁護士に対する信頼の失墜」、「アンビュランスチェイサーなどの事件漁りをする弁護士の増加」、「資格だけで業務を行わない弁護士の増加」が、順次、これに続いている。

司法試験合格者数を平成22年頃に3000人程度とするとの閣議決定に対する意見は多数寄せられ、その中では、「閣議決定を支持した弁護士会の対応は、法曹一元、官庁・企業による新規登録弁護士の採用等が前提であったが、その前提が崩れている、あるいはその実現への傾向が見えないとして、閣議決定の見直しを求める意見」、「弁護士のみが増加しており、裁判所・検察庁の人的増加と物的基盤などのインフラも整備する必要があるとする意見」、「費用対効果を度外視したプロボノ事件の受任が義務づけられている弁護士に自由競争をせよというのは矛盾だとする意見」、「法曹人口の増加は少しずつ漸増させるのが本筋で急激な増加はおかしいとする意見」などが個別意見として目を引いた。このアンケートでは、法曹人口の「適正人数」について具体的数字を挙げての回答を求めなかったが、その自由記載欄の数字を見てみると、1500人程度とすべしとする意見が最も多く、次いで、1000人から1500人程度とすべしとする意見、1500人から2000人とすべしとする意見が続き、現状のような法曹人口の極端な増加を批判する意見が多数を占めた。3000人を堅持すべきであるとするごく少数の意見はあったものの、2000人台とする意見は見られなかった。

当会法曹人口等研究委員会が、平成20年3月19日に取りまとめた「法曹人口に関する中間報告書」に対する評価も、賛成する回答者が70%を超え、「協議機関を設置することなく閣議決定を撤回させ、現在の増加を減らすべきとする意見」の16%を加えると、現在行われている法曹人口の増加に反対の回答者は86%にも上る。

以上のアンケート結果は、回答率の低さをどう見るかという問題は残されているが、寄せられたアンケート結果をみる限りでは、当会がこれまで検討してきた内容に即応するものであった。

第7 諸外国の実情

司法制度審議会意見書では、先進欧米諸国と比較をし、「法曹人口(1997年)について、日本が約20,000人 法曹一人当たりの国民の数は約6300人、アメリカは約941,000人 同約290人、イギリスが約83,000人 同710人、ドイツが約111,000人 同約740人、フランスが約36,000人 同約1,640人であり、年間の新規法曹資格取得者については、アメリカが約57,000人 1996-1997、イギリスが約4,900人 バリスタ1996-1997、ソリシタ1998、ドイツが約9,800人 1998、フランスが約2,400人 1997 である」という報告がなされている。

ここでは、法曹人口総数、法曹一人当たりの国民の数及び年間の新規法曹資格取得者の数のみが一人歩きしている。

諸外国の例の引用については一部を報告書本文中にも引用したものがあるが、法曹人口を増加させた諸外国の実情を参考までに述べれば、次のとおりである。

1 アメリカ

前記第4に挙げた法曹の質の変化の具体的実情は、弁護士人口が110万人に及ぶ現在のアメリカで既に見られるものである。アメリカにおいては、大企業を顧客とする弁護士層と個人を顧客とする弁護士層の階層化が進み、大手ビジネス・ローファームやそのパートナーの「マネー・ランキング」が雑誌上に公開され、議会へのロビー活動資金提供者の上位に大手ビジネス・ローファームが顔を出すほどである。その実情については、アメリカの学者・弁護士・裁判官など多くの心ある者が憂慮する内容の論文を公表しているだけでなく、アメリカ連邦最高裁判所のレーンキースト長

官までもが講演で強い懸念を表明した。このような司法社会では、当然、弁護士の公共的な側面は忘れ去られてしまう。

そして、このような実情は、ほかならぬ弁護士その人にも深刻な影響を及ぼしている。カリフォルニアでのアンケート結果によれば、回答した弁護士の70%が、可能なら他の職業に就きたいと答え、75%が自分の子供には弁護士になってほしくないと答えた。また、ニュージャージー州、ノース・カロライナ州、メリーランド州でも、弁護士の4分の1から3分の1という高率で、「他の職業に就きたい」「二度と弁護士にはなりたくない」「弁護士業務を続けるか否かで迷っている」と答えている（吉川・前掲114頁）。

さらに、東海大学法科大学院が平成19年に行ったハワイ大学ロースクールの実情調査報告には、ロースクール卒業10年後には、同期生30人のうち現に弁護士活動をしている者はわずか10人であり、卒業生には早期に弁護士業務から卒業したことを誇りとする雰囲気、弁護士業務にしがみついていることを半ば揶揄する空気すらあるという事例が報告されている。その背景には、同校の准教授が語る「米国の法律事務所勤務では、事務所の利潤追求が至上命題とされ、その実現に向けてプレッシャーをかけられるため、自己の信念を追求することは不可能であり、要求される労働も非常に過酷である」という実情が横たわっていると思われる（同大学院「米国ハワイ州及び韓国における法曹養成教育・臨床法学教育の実態調査報告書」9頁、15頁）。

上記に述べた実情の根底をなすのは競争至上主義である。事例はアメリカの弁護士業界のほんの一端であり、現状は、ひところ言われていた「アンビュランス・チェイサー」どころの話ではないと受け取るべきである。

2 イギリス

(1) イギリスの司法改革

イギリス（イングランド及びウェールズ）においては、2006年12月現在、合計で約11万8000人（ソリシタ・約10万4000人、バリスタ・1万4000人）の弁護士がいる。この数は、1997年の弁護士数（司法制度改革審議会の報告書によれば8万3000人）に比して40%ほど増加している。

イギリスにおいては、1979年のサッチャー政権以降、政治経済社会制度全体にわたり、市場原理を重視し、規制緩和の流れが勢いを増し、弁護士制度改革を促進していった。

この改革によって、1985年には、従来ソリシタが独占していた不

不動産譲渡事務（Conveyance）は、新設された不動産法務士（Licensed-Conveyancer）に開放され、その後、金融機関等の他業種にも開放された。また、1990年には、従前パリスタが独占していた法廷弁論権が、法廷弁論の研修を受けて試験に合格したソリシタにも開放された。

1997年に成立した労働党政権下においても司法改革は進められ、2001年には公正取引局が弁護士会の規制が自由競争を妨げていることを指摘し、その後の改革を勢いづけることになった。そして、2004年には、その総括というべき「クレメンティ・レポート」が提出された。この報告書は、従来歴史的経緯から法律専門職に対して非常に多くの規制機関が存在し迷路といわれた法律専門職の規制体制を一本化し、政府から独立した委員会であるLSB（法律サービス委員会）が各種法律職を横断的に監督することを提言した。ただし、従来各種法律専門職の規制を担ってきた自主規制機関が、利益代表機能と規制機能とを分離することを条件としてLSBから授権を受け第一次的には各種法律専門職を監督するとされた。自主規制機関の利益代表機能と規制機能に分離については、新たに英国法曹協会（Law Society）内部に規制委員会を作り、その委員には代表機能を担う英国法曹協会の理事会の委員はなれないこととし、委員16人中7人は法律家でない者でなければならないとして分離を図った。

また、紛議についても、LSBの下に、新たにOLC（法律関係苦情局）を設け、英国法曹協会等の法律専門職の自主規制機関が担ってきた紛議の処理を行うことにした（下條正浩「最近におけるイギリスの司法改革」自由と正義 2006年12月号57頁以下）。

この結果、依頼者の苦情が法律事務所で一定期間内に処理されない場合は、OLCに苦情申立ができ、OLCが懲戒手続を除く各種の裁定をすることになるなど、弁護士自治制度に大きな修正を加えることになった。こうした制度になった背景には、ソリシタに対する苦情の大量発生と、英国法曹協会による苦情処理機能の不十分さがあったといわれている。こうした苦情の大量発生は、市場原理主義を重視する司法改革が早くから実施された結果、弁護士の質の低下・変化が生じたためであると考えられないではない。

（2）ソリシタの収入源

ソリシタは、弁護士制度改革によって、不動産譲渡事務を他の業者にも開放されて厳しい競争を強いられることとなったが、他方で、パリスタが独占していた法廷弁論権の分野には参入できることになった。

しかし、何といたっても、一般のソリシタの主要な収入源は、法律扶助事件である。周知のように、イギリスは法律扶助制度が充実しており、法律扶助サービス委員会に対する国家予算は2004 - 5会計年度で約20億ポンド（約4400億円）にも達している。この法律扶助予算は、日本の平成19年度の司法支援センターの予算290億7500万円と比較しても約15倍にも当たる。イギリスの人口が日本の約半分であることを考えると、日本においては9000億円程度の予算があってもイギリス並みにはならないが、法曹人口の大きさは、こうした側面での整備を含む諸般の事情を抜きにしては考えられないものという点で参考になる。

それにもかかわらず、ソリシタの法律事務所においては、競争が激化し、パートナー5名以下の事務所が全事務所総数の約80%を占めているのに対して、その事務所が受け取る弁護士報酬は弁護士全報酬の約25%にしかならず、大規模な法律事務所との格差が極めて大きくなってきており、ここでも二極分化が問題となっている。

(3) ソリシタの養成

ソリシタの養成過程は、主に、大学（学部レベル）での法曹教育段階、ソリシタとしての実務的な知識及び技能の研修段階、先輩のソリシタの指導・監督の下での実務修習段階という3段階に区分されている。学生はまず法学士（通常3年）を取得する。法学士を取得したソリシタ志望者は1年間のリーガル・プラクティス・コース（LPC）という法事務課程に入る。このコースを終えると法律事務所と契約し、2年間の実務修習生となる。この期間中は給与は法律事務所から支払われる。修習先の法律事務所は、ソリシタの団体である英国法曹協会により認可されたものに限られる。2年間の実務修習を修了すれば一人前のソリシタとして実務を行えるようになる（三井麻由美「イギリス - ソリシタ修習生の最低賃金が当面維持される」自由と正義 2007年12月号105頁以下）。日本においては、オン・ザ・ジョブ・トレーニングの機会が奪われている新人弁護士が多くなっていることは前述したが、イギリスにおいては、2年間の実務修習を経ても、苦情が多くなっていることは、自由競争を前提とした法曹人口とも無関係でないと思われる。

3 ドイツ

ドイツでは、1980年以降、高学歴化が主たる原因で大学生が増加し、しかも法学部卒業と扱われるには司法試験と司法修習を終えなければならないという制度設計から、弁護士が大幅に増加した。特に、ドイツ再統一

後は激増し、2000年には10万人の大台に突入した。そのような変化に伴って、規制緩和が進み、弁護士間の競争が激化した。その結果、連邦弁護士法には「弁護士は、司法の独立した機関」と定められているにもかかわらず、「サービス提供者」というように弁護士像が変化しただけでなく、激しい競争に生き残れなかった弁護士の中には、副業を営んだり、生活保護を受けたり、失業したりする者まで出るようになった。さらには、職業責任保険の保険事故件数は、弁護士10万人に対して年間1万6000件にのぼると推計されており、極めて高率である（岡崎克彦「ドイツにおける弁護士とその業務の実情について」判例時報 1716、1719、1723号）。

以上のような実情から見る限りでは、ドイツにおける弁護士人口増は、弁護士の二極分化と質の低下をもたらしたと言えよう。

なお、昨年7月10日、第一東京弁護士会は、ドイツのフランクフルトにおいて、フランクフルト弁護士会と友好協定を締結したが、その調印の席で、法曹人口問題が大きな話題となり、ドイツの現状を垣間見ることができた。人口66万人のフランクフルト市には弁護士が1万7000人おり、弁護士一人当たりの人口は甚だ少ない。しかも、弁護士人口は、司法試験合格率85%が示すように、現在も増加の一途を辿っている。新人弁護士は、インハウス・ロイヤーが多いので、そこに吸収できているというフランクフルト弁護士会の形式的説明とは裏腹に、非公式の意見交換の場では、競争激化の中で、タクシーの運転手として生計を立てている弁護士が出現するなどの需給のアンバランスを指摘する報告もなされている。

なお、ドイツにおいては、司法試験合格者の激増にもかかわらず、司法修習生の給費制は維持されている。

4 フランス

日弁連が委託し日弁連法務研究財団が発行した「フランスの弁護士職の業務と収入に関する現状」（「法と実務」2巻25頁以下・2002年）によるとフランスでは、1990年に弁護士職が代訴人及び法律顧問職（企業相手に法律相談ないし助言を行う職）との統合により拡大し、また、定員のない法曹養成制度のために、近年弁護士人口が急増した。「弁護士人口の激増を主たる原因とする競争の激化は、フランスの弁護士のあり方にさまざまな影響を与え」とし、その影響として、競争の激化、それによる収入の減少と収入の格差の増大、弁護士営業形態の二分化、弁護士のメンタリティ面の商業化問題は改善されていないと言われるなど、弁護士人口増大論の積極的な評価は全くなされていない。

また、そもそも日本の税理士に相当する職については、フランスでは弁

護士が行っている（ちなみに、2007年3月現在の日本の税理士数は7万0068人である）。

さらに、フランスの年間の民事訴訟件数を見てみると、1997年（平成9年度）のものであるが、約111万4300件であったのに対し、同じ年の日本の年間の民事訴訟件数は42万2700件（前記のとおり、平成9年の地裁・簡裁を通じた通常訴訟の新受件数は約41万4900件）であったので、フランスの訴訟件数は日本の2.6倍以上になる。法曹人口は、その国の訴訟件数を始めとする法的状況を反映しているものであり、この点を度外視したフランス並みの法曹人口を、という主張には何ら説得力がない。

以上の事実だけでも、フランスの人口数との比率を当てはめて日本の弁護士数を決定するということが、フランスの司法制度が日本と異なること、また国民の訴訟観が異なること等からしても、無謀であったことが推察されるところである。

5 韓国

韓国では、1980年頃まで司法試験合格者の数は100人強であったが、1990年代から合格者が増加し、2001年には、合格者1000人台を基準として選抜されるようになった。そのため、韓国の弁護士人口は、約10年前の1999年にはわずか3521人であったものが、2008年には8142人となり、2.3倍に増大した。

韓国の人口は日本の人口の約3分の1（2000年で4612万人強）であり、2001年から1000人台を基準にして選抜し始めているのであるから、韓国では、来るべき日本の司法試験合格者3000人時代と同じ状況を既に経験していたことになる。弁護士人口激増のために「既に弁護士業界は飽和状態を経験しており、米国のように企業や国家機関、公共機関で弁護士を通じて解決しようとする文化が形成されていない状況で、弁護士の数だけ増やす場合、高学歴の失業者が量産されると懸念している」、「担当事件がなく、かなりの弁護士が弁護士業務を中断しなければならないほど弁護士業界は不況に陥っている」という報告も既にされている（ソウル地方弁護士会政策企画研究員の第二東京弁護士会の質問に対する回答）。

以下は、当会法曹人口等研究委員会の有志が平成20年1月31日及び2月1日に大韓弁護士協会、ソウル地方弁護士会、韓国法学教授会の協力の下で調査をしてきた韓国法曹界の現状についての概要である（詳細は別紙報告書参照）。

(1) 弁護士会への新規入会者

新規入会者はソウルに集中しているが（訪問当時の登録者は5661人）、最近10年間の地方弁護士会新規入会者の増加率は、ソウル28.2%、大邱15.0%、釜山13.0%、大田17.2%、光州15.6%、その他15.7%である。

(2) 弁護士偏在問題

弁護士偏在問題はない。弁護士過疎地域（韓国では「無弁村」という）には、公益法務官（扶助公団に配置されている弁護士資格を有する者）がおかれているし、距離的にも都市部と大きく離れておらず、またかかる地域においては、複雑な事件は少なく、弁護士が仕事をする環境も整っていない。弁護士過疎地域（無弁村）からの苦情もなく、したがって、弁護士過疎問題に対する対策をとっていない。

(3) 新人弁護士の就職状況

司法研修院修了者の半分程度が弁護士として登録するが、弁護士を含む法曹職の就職には厳しいものがある。したがって、非法曹職域（行政機関、企業）への進出者が多いことが日本と大きく異なっている。非法曹職域への進出状況は、2004年度から100人を超え、2005年度は141人、2006年度は138人と、日本では予想できない人数になっている。こうした進出が多いのは、収入の安定にあり、新人弁護士が非法曹職域に就職した場合、課長（代理）級の給与支給があるためである。これは、一方では課長（代理）級の給与により弁護士の職に就くことを諦めざるを得ない現状を示すとともに、他方では韓国では行政機関や企業において法律知識を活用する機会が多少提供されていると見ることができる。

(4) 就職未定者の状況

司法研修院修了時点である2008年1月15日現在、就職未定者は280人（3割前後）である。2007年度の311人より若干少ない。就職できないため、2006年に1人で開業した新人弁護士は112人であり、前年の91人より増加した。

(5) 弁護士の収入

弁護士の収入は低下しており、社会的な地位も低くなっているという。これに伴い、新人弁護士の給与も低くなる減少が現れている。しかしながら、大手事務所においては高止まりにあり、収入の二極化が進んでいる。

(6) 法曹人口増に伴う新しい現象

新しい現象として、弁護士の業務以外の事業をする者、例えば、詐欺

まがいのブローカーをする者も出できた。また、刑事事件において、他に
にする仕事がないためか、被告人に毎日面会して被告人の執事業務（刑
事弁護ではない非法律業務）に専念する弁護士まで出てきている。

（ 7 ） 新人弁護士の法律知識

合格者を増やしすぎたため、司法試験合格者に十分な法律知識がない
ということが問題視されているという報告もされている。

（ 8 ） 韓国の法曹養成制度

韓国においても、ロースクールに関する 2006 年法が成立し、20
09 年からロースクールが創設されスタートする。ロースクールとして、
41 箇所から 3650 人程度の定員申込みがあったが、韓国教育部は、
本年 2 月 4 日、予備認可校として、国立 9 校・840 人、公立 1 校・5
0 人、私立 15 校・1110 人（合計 25 校・合計 2000 人）を決め
た。

ロースクールを卒業すると弁護士資格試験を受けるが、政府の計画で
は 80% 合格を考えており、1800 人程度の法曹資格者が出る予定で
ある。司法研修院は将来はなくなる（なお、現在の司法試験は 2016
年まで残る）。

ロースクールの入学者は、3分の1は必ず他の大学出身者、また 3
分の1は他の学部の出身者を考えている。

ロースクールの実務修習については未確定である。ソクラテスメソ
ド、セミナー方式、エクシターンシップ等の工夫をする。法曹倫理科目
のほか、外国語を 20 単位を認める方向である。

将来は、法曹一元の考え方により、判事、検事は、弁護士資格 5 年経
過した者から採用し、判事、検事の修習は司法研修院のような別の機関
が行う。

なお、ロースクールが認められた大学は法学部がなくなる。

欧米諸国と異なり、韓国の法制度は日本に類似していることを考えれば、
法曹人口の増加がこのまま続けば日本で起こりうる事態が、韓国を知るこ
とによって明らかになった。その反面、日本に先んじて法曹人口増大を実
施してきた韓国が、これによる弊害を抱えながら、新たにロースクール
を導入し、司法研修院を廃止することにしたことが今後の法曹の質にどの
ような影響を及ぼすのかが興味深い。

第 8 結 論

1 平成20年1月25日の朝日新聞の記事によれば、「法務省は、合格者減も選択肢に入れながら司法試験合格者年3000人を見直す方針を固めた。見直しのために、司法試験の結果などから、質の低下を見てとれるのか、企業や自治体などが弁護士を雇用するという需要はどの程度あるのか、増員が、法律家がない地域の解消につながるのか、といった項目について検証する」とのことである。現段階でこのような項目について検証しようというのであるから、司法試験合格者を年間3000人にするという方針には、信頼に足る調査結果や厳密な予測という基礎がなかったことが分かる。

さらに、平成19年6月22日に閣議決定された『規制改革推進のための3か年計画』も、「新たな法曹養成制度の整備状況等を見定めながら」、司法試験合格者数を、「平成22年ころまでに年間3000人程度を前倒ししてこれを達成することを検討するとともに、その達成後のあるべき法曹人口について、法曹としての質の確保にも配意しつつ、社会的要請等を十分に勘案して、更なる増大について検討を行う」と明言している（もっとも、上記閣議決定は、前記のとおり、平成20年3月25日の閣議決定で、前倒しの部分と更なる増大の部分が削除されている）。法科大学院や司法修習制度の現況を見れば、現在の法曹養成制度には解決を必要とする多数の問題が顕在化している。

以上のような検討から、当会は、少なくとも、閣議決定に従い、今後継続的に司法試験合格者年間3000人を維持することは困難であると考えに至った。

2 ところで、年間司法試験合格者数を含む法曹人口の「適正人数」については、弁護士や弁護士会の意見だけでは決められるものではない。

そこで、当会は、政府に対し、国民の法的需要を踏まえながら、法曹となる者の適性を保持するとともに、その質を維持する観点から、まず、司法試験合格者数をにつき「平成22年ころまでに3000人程度を達成することを検討する」との閣議決定を見直し、できるだけ速やかに、法曹三者、法科大学院関係者、司法研修所関係者、マスコミ関係者及び国民を代表する有識者等で組織する「適正な法曹人口と法曹の質の問題」を協議する機関等を設置し、その検討結果を踏まえて、司法試験合格者数の「適正人数」を把握し、かつ、その後も数年ごとに司法試験合格者の質及び数を検証しながら法曹人口の適正と法曹養成の充実をはかることを求める。

なお、前述したとおり、当会としては、最終的な年間の司法試験合格者数を含む法曹人口の「適正人数」については、おおむね1500人程度と

する意見が多数を占めているが、それにこだわるものではなく、前記協議機関において、できるだけ速やかに、一定の質を確保できる形で確定させるべきものであると考えている。もっとも、法科大学院には目下多数の学生が在籍し、同大学院を修了しても受験を控えている者も相当数存在する現状に鑑み、過渡的な措置として、暫定的に、年間の司法試験合格者数を2000人程度を限度として決めることもやむを得ないものと考えているものである。

また、当会は、上に述べたとおり、法曹の質の確保という側面から、法科大学院の法曹養成教育のあり方や法科大学院と連携することなく修習期間が短縮された司法修習のあり方等についての問題点を指摘してきた。当委員会の中には、法科大学院を廃止して、従前のような司法研修所教育に戻すべきであるという意見も存在する。しかしながら、多額の費用をかけて設立された法科大学院は、既に多くの学生を抱えてスタートしており、その制度を覆すことは最善の策とは言い難い。そこで、当会は、法科大学院によって合格者数のバラツキが多いこと、法科大学院を修了し受験資格を得ながら司法試験の受験を控える者が平成20年段階の累計で2300人以上も存在する（現在ではさらに増加している）ことに鑑み、政府に対し、適正な法曹人口を考える上で不可欠な質の高い法曹を確保する趣旨から、既に動き出している法科大学院の定員の見直しに加えて、法科大学院の統廃合、法科大学院の入学試験の厳格化、法曹の質の確保を維持できる教員の確保、法科大学院のカリキュラムの見直し及び法科大学院修了認定の厳格化などの抜本的な対策を早急に講ずること並びに司法研修所における法曹養成教育についても修習期間を延ばす等して充実をはかることを求める。

以 上