

法曹人口のあり方についての検証に関する提言書

2021（令和3）年3月31日

札幌弁護士会

会 長 砂 子 章 彦

【目次】

第1 はじめに …7～9頁

第2 弁護士（法曹）人口 …9～37頁

1 はじめに …9頁

2 直近10年間の国内人口と弁護士数の推移 …9～16頁

（1）直近10年間（2009年→2019年）の国内人口の推移と弁護士数
… 9～11頁

ア 我が国人口の減少 …9頁

イ 弁護士数の増加と三大都市圏と北海道の比較 …10～13頁

（2）弁護士登録者数 …11～13頁

ア 大都市圏に集中し、東京三会が半数以上集中 …11頁

イ 一括登録時点の未登録者数の推移 …11～13頁

（3）弁護士一人当たりの県内総生産額、事業所数 …14頁

（4）税務申告所得額と弁護士分布の比較 …15～16頁

3 我が国の将来人口及び高齢化率の推計 …17～22頁

（1）全国の人口、高齢化、国内総生産の推移及び将来推計 …17～18頁

（2）各都府県及び北海道の人口、高齢化の推移 …18～22頁

ア 地方の経済基盤 …18頁

イ 三大都市圏と地方の比較 …18～19頁

ウ 道内の比較 …19～20頁

エ	地方再生の展望が見えないこと	… 20～21 頁
オ	弁護士の地方配置のあり方	… 21 頁
カ	人口論との関係（小括）	… 21～22 頁
4	将来人口推計と弁護士人口	… 22～24 頁
	（1）年間 1500 人を維持した場合の推移	… 22 頁
	（2）総人口との比較	… 22～23 頁
	（3）医師及び歯科医師の養成数と需要の議論比較	… 23～24 頁
5	組織内弁護士数の推移	… 24～27 頁
	（1）組織内弁護士数（直近 10 年間）	… 24～25 頁
	（2）組織内弁護士の需要	… 25 頁
	（3）組織内弁護士像の検討	… 25～27 頁
6	任官、任検者数の推移	… 28～29 頁
7	隣接職種	… 30～37 頁
	（1）公認会計士	… 31 頁
	（2）司法書士	… 31～32 頁
	（3）行政書士	… 32 頁
	（4）税理士	… 33 頁
	（5）社会保険労務士	… 33～34 頁
	（6）土地家屋調査士	… 34～35 頁
	（7）弁理士	… 35 頁
	（8）全体の推移	… 36～37 頁
第 3	法的需要	… 37～53 頁
1	法的需要の考え方	… 37～38 頁
2	裁判所の新受件数と今後の見通し	… 38～41 頁
	（1）民事第一審通常訴訟事件数（地方裁判所）	… 38～39 頁
	（2）民事第一審通常訴訟事件数（簡易裁判所）	… 39 頁

- (3) 労働審判事件数 … 39 頁
- (4) 家事事件数 … 40 頁
- (5) 小括 事件数増減の要因 … 40～41 頁
- 3 法律相談件数の推移と受任率 … 41～46 頁
 - (1) 日本司法支援センター … 41～42 頁
 - ア 全体 … 41～42 頁
 - イ 札幌地方事務所（平成26年からの対比） … 42 頁
 - (2) 札幌弁護士会法律相談センター … 42～43 頁
 - ア 札幌弁護士会法律相談センターの面談法律相談件数の推移
… 42～43 頁
 - イ 札幌弁護士会法律相談センターの受任割合 … 43 頁
 - (3) 頻回相談 … 43～44 頁
 - (4) 市町村における相談件数 … 44～45 頁
 - (5) 日弁連ひまわりほっとダイヤル … 45 頁
 - (6) 法律相談の無料化と需要の掘り起こし … 45～46 頁
 - (7) ポータルサイトの実態 … 46 頁
- 4 弁護士費用保険と弁護士人口の方向性 … 47～48 頁
 - (1) 弁護士費用保険の状況（弁護士白書から） … 47～48 頁
 - ア 弁護士費用保険の販売件数等 … 47 頁
 - イ 弁護士費用保険の今後の見通し … 47 頁
 - ウ LAC取扱高 … 48 頁
 - (2) 弁護士費用保険の潜在的需要度 48 頁
 - ア 交通事故の発生件数（死亡事故は過去最少を更新） … 48 頁
 - イ 教員のトラブルなど各種トラブルに関する保険 … 48 頁
- 5 弁護士業務の国際化 … 48～52 頁
 - (1) 司法制度審議会意見書における当初の目論見 … 48～49 頁

(2) 国際化と法的需要	… 49 頁
(3) 大規模事務所への法的需要の偏在	… 49 ～ 51 頁
(4) 小括	… 51 ～ 52 頁
6 司法過疎問題	… 52 頁
7 弁護士需要を考える視点	… 52 ～ 53 頁
第4 弁護士の人権保障分野における役割と法的需要	… 53 ～ 83 頁
1 弁護士が期待される人権保障分野	… 53 頁
2 児童相談所	… 53 ～ 60 頁
(1) 児相の相談件数	… 53 ～ 55 頁
(2) 弁護士の役割と期待	… 56 ～ 58 頁
(3) 求められている弁護士としての能力	… 59 ～ 60 頁
3 教育委員会、スクールロイヤー	… 60 ～ 63 頁
(1) スクールロイヤーの意義	… 60 ～ 62 頁
(2) スクールロイヤーの配置状況	… 62 頁
(3) スクールロイヤーと法曹需要の関係	… 62 ～ 63 頁
4 労働相談	… 63 ～ 69 頁
(1) 札幌弁護士会法律相談センター相談数	… 63 頁
(2) 労働事件数の推移（全国）	… 63 ～ 64 頁
(3) 労働審判（全国）	… 64 頁
(4) 都道府県労働委員会（あっせん）	… 64 ～ 65 頁
(5) 都道府県労働局（紛争調整委員会）	… 65 頁
(6) 個別労働紛争解決制度の件数	… 65 ～ 66 頁
(7) 労働相談の現場	… 66 ～ 67 頁
(8) 総括	… 67 ～ 69 頁
5 消費者相談	… 69 ～ 76 頁
(1) 消費者相談件数の推移と内実（平成30年度消費者白書より）	… 69 頁

(2) 道内の相談件数等	… 70 頁
(3) 弁護士人口増員の根拠とされたものの妥当性	… 71 ～ 72 頁
(4) 弁護士費用の援助	… 72 頁
(5) 消費者相談の現場	… 72 ～ 75 頁
ア 消費者事件の特徴－被害回復が困難なこと	… 72 頁
イ 少額事例	… 72 ～ 73 頁
ウ 訴訟が意味をなさない場合	… 73 ～ 75 頁
(ア) 悪質業者が所在不明	
(イ) 回収不能	
(ウ) 法的救済に限界があること－裁判所の壁	
(エ) 法的救済に限外があること－特定適格消費者団体	
(6) 現実の消費者被害の救済と弁護士会・弁護士の役割	… 75 ～ 76 頁
6 外国人の人権保障のあり方	… 76 ～ 83 頁
(1) 在住外国人の状況	… 76 ～ 83 頁
ア 推移	… 77 頁
イ 国別	… 77 頁
ウ 在留資格別	… 78 頁
エ 居住地	… 78 頁
オ 技能実習生	… 78 頁
カ 外国人事件の相談窓口	… 79 ～ 80 頁
キ 外国人事件の法的需要と法曹人口の関係について	… 80 ～ 83 頁
7 小括	… 83 頁
第5 法曹養成制度の成熟度（法曹の質）	… 80 ～ 100 頁
1 法曹とは何か	… 83 ～ 86 頁
(1) 司法制度改革審議会意見書（2001年6月12日）	… 84 頁

(2)	日本弁護士連合会の意見	… 84～86 頁
ア	司法改革実施対策会議「21世紀における弁護士・弁護士会の役割 (提言)」(2008.1.11)	… 84～85 頁
イ	法曹人口問題検討会議「『当面の法曹人口のあり方に関する提言』以降 の当連合会の法曹人口問題に対する取り組み方について(答申書)」 (2010.3.5)	… 85～86 頁
(3)	札幌弁護士会の意見	… 86 頁
(4)	総括－弁護士(法曹像)を検討する視点	… 86 頁
2	法曹の質	… 87～88 頁
3	法曹養成制度の現状と課題	… 88～97 頁
(1)	法科大学院志願者激減の現状	… 88～92 頁
ア	選抜機能の重要性	… 88～89 頁
イ	法科大学院志願者数に関して	… 89～91 頁
ウ	司法試験受験母体の質について	… 92 頁
(2)	法科大学院制度の課題	… 92～93 頁
(3)	予備試験に関して	… 94～95 頁
(4)	司法試験受験者数、合格者数、合格率の推移	… 95～96 頁
(5)	法学部の志願者数、入学者数の推移	… 96～97 頁
4	弁護士のOJTについて	… 98～100 頁
第6	まとめ	… 100～105 頁
1	当本部における検討の視点	… 100～101 頁
2	現時点での到達点(まとめ)	… 101～104 頁
3	結論	… 104～105 頁

第1 はじめに

1 司法制度改革審議会は、2001年6月12日、法曹人口について、2004年には司法試験合格者数について1500人を達成した上、新たな法曹養成制度の整備状況等を見定めながら、2010年ころには新司法試験の合格者を年間3000人にまで増加することを目指し、法曹養成制度については、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度を整備し、その中核として法科大学院を設ける、とした。その後、司法試験合格者数は増加の一途を辿り、2008年には2000名を超えるまでに至り、他方で、司法試験合格者数を増員させるための制度的な役割を果たすべきものとして2004年4月に法科大学院制度が創設された。

しかし、その後、法曹を取り巻く環境が大きく変化し、法曹人口増加に伴う様々なひずみが指摘され、政府は法曹人口に関する政策転換を行った。また、法科大学院の志願者は、開校当初の2004年度こそ7万2800人であったものが、2018年度では8058人にまで減少、2019年度は若干増加して9117人となったものの、2020年度も若干増加したに止まり、依然として低水準となっている。このような現状からすると、法科大学院が上記役割を果たしているとは言い難いものと評し得る。

2 日弁連では、2012年3月15日、法曹人口政策に関する宣言を発出し、司法試験合格者数をまず1500人にまで減員し、更なる減員については法曹養成制度の成熟度や現実の法的需要、問題点の改善状況を検証しつつ対処していくべきであるとした。また、2016年3月11日、「法曹養成制度改革の確実な実現のために力を合わせて取り組む決議」を採択し、以下のことが確認された。

- (1) まず、司法試験合格者数を早期に年間1500人とすること。
- (2) 法科大学院の規模を適正化し、教育の質を向上させ、法科大学院生の多様性の確保と経済的・時間的負担の軽減を図るとともに、予備試験につい

て、経済的な事情等により法科大学院を経由しない者にも法曹資格取得の途を確保するとの制度趣旨を踏まえた運用とすること。

その後、司法試験合格者数は年々減少の一途をたどり、2016年以降は1500人台で減少推移していたが、2020年には1450人となり、1500人を割り込んだ。

このような状況を踏まえ、日弁連では2020年に法曹人口検証本部が設置され、法曹人口に関する検証作業が開始された。その検証報告が出されるのは予定では2022年3月とされている。

3 札幌弁護士会では、2011年11月29日開催の臨時総会において、司法試験合格者数について年間1000人程度を目標に段階的に減少させその実施状況等を検証しつつ、さらに適正な合格者数を検討する等の決議を採択した。司法試験合格者は未だ1000人にまでは減員されていないものの、当会が2011年当時に減員のための根拠としていた、法曹の需要に関する社会的基盤等の変化、弁護士人口の急増に伴う「ひずみ」、当会の取り組んできた主な課題と到達点等の諸点が現時点でどのように推移しているのかについても同様に検証していくことが必要である。

4 求められる法曹像についても、社会の需要の変化に伴い変化していると言われている。組織内弁護士が年々増加していく中で、法曹のあるべき姿とも関連することから、改めて検討しておく必要がある。

5 当会は、法曹を取り巻く状況等を具体的に検証しながらあるべき法曹人口を検討する時期に至っていることを踏まえ、約2年間にわたり検証のあり方に関する検討を行い、今般、検討結果を踏まえ、本提言書を完成させるに至った。検証作業を進めるに際しては、基本的人権の尊重と社会正義の実現という弁護士の使命を基本的な視点とすることを再確認しつつ、日弁連の上記決議で指摘されている検証の視点を踏まえ、さらには日本の人口等が大都会に集中化している現状とともに、全国各地で生活している地域住民の人権保障・地域司法の

観点、特に札幌・北海道における司法過疎の現状等にも十分に配慮することとした。

当会としては、日弁連のみならず、各単位会においても上記視点に基づき各地の実情を踏まえた検証が行われることを強く期待するものである。

第2 弁護士（法曹）人口

1 はじめに

現在司法修習を終えて法曹資格を取得する者、とりわけ弁護士となる者の多くは、今後40年以上にわたり法曹として活動することが想定されている。したがって、法曹人口のあり方を検証するに際しては、法曹に関する現在の需給状況のみならず、将来の需要も見据えて検討を行う必要がある。そして、法的紛争の国際化、専門化という質的な変化が更に進むとしても、我が国において法曹を必要とする需要者の中心が日本国内の居住者であることに変わりはない。また、法曹、とりわけ弁護士の経済基盤の拡充を考えるうえでは、国内経済の見通しも視野に入れる必要がある。

したがって、将来の法曹需要を検討するに際しては、法的需要の具体的な内容のみならず、法曹人口の推移と合わせて、我が国全体の将来人口推計や高齢化率、経済予測等も参照することが、極めて重要である。

そこで、以下においては、我が国の将来人口推計、高齢化率、経済予測と合わせて、法曹人口、とりわけ弁護士人口の推移について、客観的な数値を概観する。

2 直近10年間の国内人口と弁護士数の推移

（1）直近10年間（2009年→2019年）の国内人口の推移と弁護士数

ア 我が国人口の減少

我が国においては、2010年以降、国内人口が減少局面に入っている。

直近10年間で見ると、2009年の1億2751万人に対し、2019年は1億2616万7000人となっている¹。

イ 弁護士数の増加と三大都市圏と北海道の比較

他方、弁護士数は、上記10年間で1万4188人増加し、増加率は152.7%である²。

いわゆる三大都市圏の中心となる東京、愛知、大阪に加え、当会も所在する北海道の総人口及び弁護士数の増加は、以下の通りとなっている³。

ブロック弁連 又は単位会	2009年			2019年			弁護士数 増加率
	総人口 (千人)	弁護士数 (人)	弁護士一人 あたりの人口 (人)	総人口 (千人)	弁護士数 (人)	弁護士一人 あたりの人口 (人)	
全国	127,510	26,930	4,735	126,167	41,118	3,068	152.7%
東京（三会）	12,868	13,014	989	13,921	19,577	711	150.4%
愛知	7,418	1,258	5,897	7,552	1,999	3,778	158.9%
大阪	8,801	3,400	2,589	8,809	4,651	1,894	136.8%
北海道	5,507	634	8,686	5,250	1,015	5,172	160.1%

弁護士数はいずれも急激に増加しているが、総人口は、東京、大阪、愛知は微増であるのに対し、北海道では減少している。その結果、弁護士一人当たりの人口数は、東京が10年間で71.9%に減少し、北海道は59.5%とさらに大幅に減少している。

なお、弁護士数が最も増加したのは東京三会の計6563人であり、ブロック弁連単位での弁護士数増加率は北海道の160.1%が最も高い。

上記の通り、東京圏、大阪圏などの大都市への登録集中が顕著となっており、次の（2）で見るとおり、単位会によっては新規登録が数名であったり、ゼロであったりすることが続いている。

¹ 総務省統計局による各年10月1日現在の総人口。

² 弁護士白書2019年版資料1-1-9。

³ 弁護士数は弁護士白書2019年版資料1-1-9。総人口は総務省統計局の人口推計(<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/2.html>)。

東京などの需要が多く、地方に人材が流れていかない状態となっているのではないか、裏を返せば、人口過剰問題は収束し、むしろ不足しているのではないかという声さえ聞こえてくる⁴。

これらを人口減少、高齢化という観点から考察する。

(2) 弁護士登録者数

ア 大都市圏に集中し、東京三会が半数以上集中

弁護士登録者数（ただし、再登録者を含む）は、概ね当該年度の修習修了者数に比例して増減しているが、登録者は大都市圏に集中する傾向にあり、特に東京三会には半数以上が集中している。

弁護士人口が急激に増加した後も上記の傾向に大きな変動は見られないことから、弁護士人口の増加により、首都圏から地方への人材移動が進むわけではないことが見て取れる。

イ 一括登録時点の未登録者数の推移

他方、直近の弁護士未登録者数の推移を見ると、一括登録時点における未登録者数の割合が最も高かったのは平成25年（第66期）の28.0%であり、その後は漸減して、平成30年（第71期）は22.0%、平成31年（72期）は21.2%となっている。弁護士未登録者の進路を見ると、未登録のまま組織内法曹有資格者として就職した者も一定数存在するものの、平成25年には「登録見込み」が54名、「就職活動中」が12名、「不明」が52名いることから、就職ができなかったことによる未登録者数が少なからず存在したものと考えられる。僅かながら就職活動を継続している者がいること、相当数の進路不明者がいることから、必ずしも弁護士以外の進路を選択したことによる未登録であるとは限らないものと思われる。

また、未登録者数が漸減している理由については、弁護士登録者数が企

⁴ 典型的なものは、地方の事務所で募集しても応募がないという声である。

業活動の活発な大都市圏に集中していることを考慮すると、景気動向に左右されている面も否定できず、今後も漸減傾向が続くとは限らない点に留意が必要であると思われる。 【弁護士白書2020年版】

資料1-1-8 弁護士会別年間弁護士登録者数

年 度 (人)	1990 総数	1995 総数	2000 総数	2005		2010		2017		2018		2019	
				総数	内女性数	総数	内女性数	総数	内女性数	総数	内女性数	総数	内女性数
札 幌	10	6	15	22	3	50	8	33	11	27	6	22	5
函 館	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	2	1
旭 川	0	0	0	1	0	2	0	0	0	1	0	3	1
釧 路	0	0	1	3	0	3	0	2	0	1	1	0	0
小 計	10	6	17	26	3	56	8	35	11	30	7	27	7
仙 台	5	5	10	11	1	30	5	18	4	17	5	13	1
福島県	0	2	4	3	0	14	2	5	0	6	0	5	2
山形県	1	1	0	3	0	6	2	2	1	3	1	2	1
岩 手	0	1	0	2	0	3	0	2	0	3	3	1	0
秋 田	1	1	2	4	1	1	1	0	0	0	0	1	0
青森県	3	0	1	1	0	5	0	1	0	1	0	4	1
小 計	10	10	17	24	2	59	10	28	5	30	9	26	5
東 京	106	125	303	233	55	412	111	367	84	351	87	311	90
第一東京	70	74	225	211	58	239	55	300	81	349	88	330	77
第二東京	63	76	229	184	37	316	91	274	62	262	64	312	78
神奈川県	13	26	52	39	10	89	30	67	16	50	8	52	11
埼 玉	10	18	19	25	3	42	13	37	7	25	4	31	7
千葉県	8	10	23	19	2	35	8	32	8	34	7	25	7
茨城県	3	1	3	7	0	13	3	13	3	9	2	8	0
栃木県	3	3	4	3	2	18	2	7	3	8	0	5	1
群 馬	3	3	3	4	1	17	5	13	5	7	2	11	1
静岡県	2	3	8	6	2	21	5	15	2	11	2	15	2
山梨県	0	5	2	2	0	8	2	2	0	5	0	2	2
長野県	5	1	6	4	0	18	3	0	0	7	2	5	2
新潟県	5	3	6	3	0	10	2	7	1	6	0	3	1
小 計	291	348	883	740	170	1,238	330	1,134	272	1,124	266	1,110	279
愛知県	27	23	45	45	7	106	26	82	15	64	10	80	14
三 重	4	2	6	2	1	13	2	3	1	3	0	5	1
岐阜県	2	2	3	2	0	9	0	7	1	1	0	5	0
福 井	0	0	2	2	1	10	3	3	0	5	0	2	0
金 沢	1	2	5	5	0	6	0	6	1	4	0	3	0
富山県	1	0	2	3	0	5	1	2	0	4	1	1	0
小 計	35	29	63	59	9	149	32	103	18	81	11	96	15
大 阪	86	90	188	122	24	222	61	173	42	173	42	166	42
京 都	10	8	24	18	4	36	12	31	11	31	5	37	9
兵庫県	11	15	35	24	4	55	12	33	4	37	10	23	6
奈 良	2	5	12	8	1	4	0	2	0	6	1	1	1
滋 賀	0	1	3	1	0	9	1	8	3	2	1	4	1
和歌山	0	1	5	1	0	13	5	1	1	4	0	3	0
小 計	109	120	267	174	33	339	91	248	61	253	59	234	59
広 島	3	7	15	11	3	34	9	9	0	15	3	17	6
山口県	2	3	2	7	2	13	3	5	0	3	3	4	1
岡 山	6	8	10	9	0	31	9	13	5	16	3	15	8
鳥取県	1	1	0	2	0	4	0	2	1	2	1	2	0
島根県	1	0	0	2	1	4	0	1	0	2	0	1	1
小 計	13	19	27	31	6	86	21	30	6	38	10	39	16
香川県	3	1	1	3	1	11	2	5	2	7	2	5	2
徳 島	2	0	1	0	0	3	2	1	0	2	0	1	0
高 知	2	0	2	2	2	4	2	0	0	0	0	1	0
愛 媛	1	3	5	4	1	13	1	2	1	3	1	2	0
小 計	8	4	9	9	4	31	7	8	3	12	3	9	2
福岡県	17	20	46	28	3	66	11	55	9	58	10	64	18
佐賀県	0	1	3	2	0	9	2	5	1	2	0	2	1
長崎県	1	2	1	7	2	12	2	2	0	3	0	0	0
大分県	2	1	2	6	0	11	3	2	2	1	0	5	0
熊本県	5	6	5	10	1	12	2	6	2	7	3	3	0
鹿児島県	0	2	4	4	1	17	2	6	1	6	2	7	1
宮崎県	0	0	2	3	0	7	3	5	0	0	0	2	0
沖 縄	0	9	4	8	1	9	1	6	0	9	0	5	1
小 計	25	41	67	68	8	143	26	87	15	86	15	88	21
年度合計	501	577	1,350	1,131	235	2,101	525	1,673	391	1,654	380	1,629	404

- 【注】 1. 各年の統計数値は、4月1日～3月31日までのものである。
2. 登録者数には新規登録者の他、一度登録を取消し、その後再登録した者も含まれる。ただし、登録換え数は含まない。
3. 2000年度及び2007年度～2011年度は、司法修習終了による新規登録が2回あった年である。
4. 年間弁護士登録者数の弁護士会別の内女性数は、2004年から集計を開始した。

弁護士未登録者数の推移

令和2年6月9日時点

修習期 (一括登録日)		修習 終了者	弁護士未登録者							弁護士未登録者の進路の内訳	
			一括登録 時点	約1か月 後	約2か月 後	約3か月 後	約4か月 後	約6か月 後	約12か月 後	約2か月後 (新第61期は約4か月後、第66期、68 期、69期、70期、71期、72期は約5か 月後、第67期は約4か月後)	約12か月後
現行	第60期 (H19.9.5)	1,397	70 5.0%	50 3.6%	20 1.4%	17 1.2%	12 0.9%	-	-	企業、官庁、大学等への就職等:4	-
新	第60期 (H19.12.20)	979	32 3.3%	21 2.1%	17 1.7%	14 1.4%	12 1.2%	-	-	-	-
現行	第61期 (H20.9.3)	609	33 5.4%	24 3.9%	12 2.0%	10 1.6%	7 1.1%	-	-	企業、官庁、大学等への就職等:2	-
新	第61期 (H20.12.18)	1,731	89 5.1%	66 3.8%	42 2.4%	32 1.8%	29 1.7%	-	-	登録見込み:0 企業、官庁、大学等への就職等:1 9 就職活動中:2 不明・その他:8	-
現行	第62期 (H21.9.3)	354	51 14.4%	32 9.0%	26 7.3%	22 6.2%	18 5.1%	14 4.0%	14 4.0%	登録見込み:3 企業、官庁、大学等への就職等:6 就職活動中:11 不明・その他:6	登録見込み:1 企業、官庁、大学等への就職等:3 就職活動中:6 不明・その他:4
新	第62期 (H21.12.17)	1,992	133 6.7%	94 4.7%	65 3.3%	55 2.8%	41 2.1%	33 1.7%	25 1.3%	登録見込み:14 企業、官庁、大学等への就職等:1 5 就職活動中:20 不明・その他:16	企業、官庁、大学等への就職等:1 2 就職活動中:5 不明・その他:8
現行	第63期 (H22.8.26)	195	44 22.6%	31 15.9%	26 13.3%	19 9.7%	11 5.6%	10 5.1%	8 4.1%	登録見込み:14 企業、官庁、大学等への就職等:2 就職活動中:4 不明・その他:6	企業、官庁、大学等への就職等:2 就職活動中:3 不明・その他:4
新	第63期 (H22.12.16)	1,949	214 11.0%	140 7.2%	97 5.0%	73 3.7%	66 3.4%	50 2.6%	38 1.9%	登録見込み:33 企業、官庁、大学等への就職等:1 5 就職活動中:20 不明・その他:29	企業、官庁、大学等への就職等:8 就職活動中:13 不明・その他:17
現行	第64期 (H23.8.25)	161	64 39.8%	48 29.8%	35 21.7%	27 16.8%	21 13.0%	18 11.2%	12 7.5%	登録見込み:13 企業、官庁、大学等への就職等:8 就職活動中:5 不明・その他:9	企業、官庁、大学等への就職等:5 就職活動中:3 不明・その他:4
新	第64期 (H23.12.15)	1,991	400 20.1%	278 14.0%	144 7.2%	109 5.5%	89 4.5%	67 3.4%	44 2.2%	登録見込み:59 就職活動中:14 企業、官庁、大学等への就職等:3 2 就職活動中:6 不明・その他:39	登録見込み:1 企業、官庁、大学等への就職等:2 2 就職活動中:6 不明・その他:15
現行・ 新	第65期 (H24.12.20)	2,080	546 26.3%	298 14.3%	184 8.8%	135 6.5%	100 4.8%	73 3.5%	52 2.5%	登録見込み:61 就職活動中:19 企業、官庁、大学等への就職等:2 4 不明・その他:80	登録見込み:1 企業、官庁、大学等への就職等:1 7 就職活動中:4 不明・その他:30
	第66期 (H25.12.19)	2,034	570 28.0%	312 15.3%	196 9.6%	151 7.4%	113 5.6%	87 4.3%	57 2.8%	登録見込み:54 就職活動中:12 企業、官庁、研究職等で就業:29 その他:4 不明:52	企業、官庁、大学等への就職等:2 3 就職活動中:4 不明・その他:30
	第67期 (H26.12.18)	1,973	550 27.9%	317 16.1%	179 9.1%	155 7.9%	99 5.0%	76 3.9%	61 3.1%	登録見込み:17 就職活動中:9 企業、官庁、研究職等で就業:28 その他:9 不明:36	登録見込み:1 就職活動中:4 企業、官庁、研究職等で就業:26 その他:7 不明:23
	第68期 (H27.12.17)	1,766	468 26.5%	225 12.7%	129 7.3%	86 4.9%	64 3.6%	55 3.1%	38 2.2%	登録済み:6 登録見込み:12 就職活動中:6 企業、官庁等で就業:19 その他:1 不明:42	登録見込み:2 就職活動中:4 企業、官庁等で就業:14 不明:18
	第69期 (H28.12.15)	1,762	416 23.6%	176 10.0%	106 6.0%	77 4.4%	46 2.6%	39 2.2%	28 1.6%	登録済み:33 登録見込み:6 就職活動中:1 企業、官庁、研究職等で就業:10 不明:27	登録見込み:2 就職活動中:0 企業、官庁、研究職等で就業:5 不明:21
	第70期 (H29.12.14)	1,563	356 22.8%	156 10.0%	92 5.9%	64 4.1%	35 2.2%	30 1.9%	23 1.5%	登録済み:31 登録見込み:6 就職活動中:2 企業、官庁、研究職等で就業:8 不明:17	登録見込み:1 就職活動中:2 企業、官庁、研究職等で就業:7 不明:13
	第71期 (H30.12.13)	1,517	334 22.0%	124 8.2%	75 4.9%	54 3.6%	36 2.4%	29 1.9%	20 1.3%	登録済み:25 登録見込み:3 就職活動中:3 企業、官庁、研究職等で就業:7 不明:16	企業、官庁、研究職等で就業:6 就職活動中:2 不明:12
	第72期 (R1.12.12)	1,487	315 21.2%	112 7.5%	78 5.2%	50 3.4%	35 2.4%	25 1.7%		登録済み:25 登録見込み:2 就職活動中:3 企業等で就業:4 不明:16	-

(注)

1 日本弁護士連合会調べ。

2 現行第60期の約4か月後は、平成20年2月6日時点(約5か月後)の数字である。現行第61期の約4か月後は、平成21年2月1日時点(約5か月後)の数字である。

3 「弁護士未登録者」は、修習終了者から、裁判官・検察官に任官した者及び弁護士登録をした者を引いた数である。

【法務省法曹養成制度改革連絡協議会・第14回協議会資料】

(3) 弁護士一人当たりの県内総生産額、事業所数

2010年から2015年までの間において、県内総生産額は増加しているものの、弁護士数の増加ペースが速く、弁護士一人あたりの金額は減少している。減少割合は、東京や大阪が全国平均よりも少ないのに対し、北海道は全国平均よりも大きく、地域による格差が生じている。

事業所数についてみると、同期間において事業所数が減少し、他方で弁護士数は増加していることから、弁護士一人当たりの事業所数は大きく減少している。ここでも東京や大阪は減少割合が比較的少ないのに対し、北海道は2010年から2015年までの5年間に66.1%まで減少しており、地域による格差が生じている。

事業所数が減少している要因は様々にあると思われるが、人口減少や高齢化、過疎化が大きく影響しているのではないかと推測される。

弁護士一人当たりの県内総生産額の推移

都道府県	2010年			2015年			増減率
	弁護士数	総額 (百万円)	弁護士1人 あたりの額 (百万円)	弁護士数	総額 (百万円)	弁護士1人 あたりの額 (百万円)	
全国	28,789	520,249,343	18,071	37,680	546,550,491	14,505	80.3%
東京	13,804	92,300,479	6,687	17,565	104,339,162	5,940	88.8%
大阪	3,583	38,921,824	10,863	4,333	39,106,932	9,025	83.1%
愛知	1,354	37,171,925	27,453	1,857	39,559,324	21,303	77.6%
北海道	683	18,458,430	27,026	957	18,961,154	19,813	73.3%

弁護士一人当たりの事業所数の推移

都道府県	2010年			2015年			増減率
	弁護士数	総数 (事業所)	弁護士1人 あたりの数	弁護士数	総数 (事業所)	弁護士1人 あたりの数	
全国	28,789	5,911,038	205	37,680	5,578,975	148	72.2%
東京	13,804	690,556	50	17,565	685,615	39	78.0%
大阪	3,583	428,247	120	4,333	422,568	98	81.7%
愛知	1,354	335,601	248	1,857	322,820	174	70.2%
北海道	683	251,883	369	957	233,168	244	66.1%

※ いずれも弁護士白書2019年版・資料1-1-17より。

(4) 税務申告所得額と弁護士分布の比較

ア 平成29年における法人の申告所得金額の分布等を見ると、全国の法人数の20.72%が東京に所在しているのに対し、税務申告所得金額は48.97%が東京に集中している。また、同年の個人の税務申告所得額について見ても、東京の税務申告人数は全国比で13.20%であるのに対し、総所得金額は20.31%が東京に集中している。

他方、北海道は、全国比で4.03%の法人が分布しているのに対し、その税務申告所得金額は1.82%に過ぎない。個人についても、3.70%の税務申告人数が分布しているのに対し、その総所得金額等の分布は3.15%にとどまる。以上のとおり、北海道では、法人数や個人の税務申告人数の分布に比べ、申告された所得金額の分布が低い傾向にあり、かかる傾向は、首都圏や関西圏以外の地方に共通してみられる。このことから、大都市圏においては企業又は個人の税務申告額が高く、地方においては低い傾向にあることが分かる。

イ また、弁護士数の分布は、概ね法人の税務申告所得金額の分布に対応しており、弁護士の活動がその地域全体として企業活動に支えられている面やその業績にも連動している面があることを示しているように思われる。

仮にそうであるとする、一括登録時の弁護士未登録者数の推移が景気動向に左右されている可能性があるとの前述の指摘とも整合するように思われる。

したがって、今後の司法試験合格者数を考えるにあたっては、目先の未登録者数や就職状況に捉われるのではなく、景気動向等の予測困難な事情により弁護士の経済的基盤が損なわれる可能性があることも考慮しておくべきであると思われる。

資料1-1-18 税務申告所得額（法人・個人）と弁護士分布－法人税務申告所得金額の多い順－

順位	都道府県	法人				個人				弁護士数の分布 (2017.12.31)	
		法人数の分布		税務申告所得金額 の分布		税務申告人数の分布		総所得金額等の分布			
		法人数（社）	全国比率	金額(百万円)	全国比率	人数（人）	全国比率	金額(百万円)	全国比率	人数（人）	全国比率
1	東京	588,183	20.72%	27,468,825	48.97%	2,897,504	13.20%	16,655,449	20.31%	18,754	47.04%
2	大阪	235,515	8.30%	6,022,342	10.74%	1,419,555	6.47%	5,448,356	6.64%	4,539	11.39%
3	愛知	160,371	5.65%	3,589,096	6.40%	1,292,102	5.89%	5,359,925	6.53%	1,959	4.91%
4	神奈川	180,301	6.35%	1,923,864	3.43%	1,683,008	7.67%	7,328,251	8.93%	1,617	4.06%
5	福岡	101,459	3.57%	1,325,326	2.36%	799,845	3.64%	2,692,030	3.28%	1,283	3.22%
6	兵庫	102,337	3.60%	1,181,492	2.11%	955,243	4.35%	3,648,258	4.45%	927	2.33%
7	千葉	107,040	3.77%	1,089,010	1.94%	1,081,309	4.93%	4,096,785	4.99%	796	2.00%
8	埼玉	133,357	4.70%	1,056,376	1.88%	1,243,587	5.67%	4,573,673	5.58%	862	2.16%
9	北海道	114,514	4.03%	1,018,162	1.82%	811,560	3.70%	2,586,675	3.15%	997	2.50%
10	京都	58,248	2.05%	974,248	1.74%	440,388	2.01%	1,631,147	1.99%	767	1.92%
11	静岡	73,525	2.59%	827,807	1.48%	651,327	2.97%	2,182,928	2.66%	478	1.20%
12	広島	60,884	2.14%	809,646	1.44%	494,209	2.25%	1,605,468	1.96%	576	1.44%
13	岐阜	41,903	1.48%	446,571	0.80%	365,774	1.67%	1,147,821	1.40%	198	0.50%
14	新潟	41,550	1.46%	440,846	0.79%	382,179	1.74%	1,075,940	1.31%	279	0.70%
15	長野	43,906	1.55%	431,223	0.77%	381,986	1.74%	1,065,365	1.30%	245	0.61%
16	岡山	39,649	1.40%	429,744	0.77%	318,107	1.45%	981,364	1.20%	399	1.00%
17	宮城	43,256	1.52%	429,630	0.77%	385,938	1.76%	1,247,033	1.52%	451	1.13%
18	群馬	41,256	1.45%	427,703	0.76%	317,523	1.45%	1,012,160	1.23%	291	0.73%
19	茨城	48,631	1.71%	384,415	0.69%	492,326	2.24%	1,537,786	1.87%	281	0.70%
20	福島	39,902	1.41%	353,781	0.63%	306,851	1.40%	917,515	1.12%	202	0.51%
21	愛媛	28,826	1.02%	341,091	0.61%	205,163	0.93%	608,648	0.74%	165	0.41%
22	山口	23,612	0.83%	337,144	0.60%	245,924	1.12%	681,023	0.83%	174	0.44%
23	山梨	16,700	0.59%	306,096	0.55%	151,802	0.69%	459,989	0.56%	121	0.30%
24	沖縄	24,904	0.88%	289,364	0.52%	195,322	0.89%	631,531	0.77%	264	0.66%
25	富山	20,858	0.73%	287,326	0.51%	184,588	0.84%	550,171	0.67%	123	0.31%
26	三重	31,110	1.10%	284,107	0.51%	315,819	1.44%	1,017,698	1.24%	190	0.48%
27	石川	24,414	0.86%	277,801	0.50%	196,111	0.89%	629,610	0.77%	176	0.44%
28	栃木	39,284	1.38%	267,910	0.48%	318,534	1.45%	1,007,919	1.23%	222	0.56%
29	熊本	35,821	1.26%	261,248	0.47%	281,296	1.28%	801,504	0.98%	278	0.70%
30	香川	22,884	0.81%	233,756	0.42%	163,823	0.75%	493,261	0.60%	176	0.44%
31	鹿児島	31,288	1.10%	229,706	0.41%	234,748	1.07%	648,424	0.79%	206	0.52%
32	滋賀	21,910	0.77%	212,753	0.38%	236,359	1.08%	772,881	0.94%	150	0.38%
33	岩手	19,384	0.68%	188,748	0.34%	226,132	1.03%	571,002	0.70%	104	0.26%
34	福井	17,546	0.62%	184,261	0.33%	134,688	0.61%	409,818	0.50%	106	0.27%
35	長崎	22,189	0.78%	170,615	0.30%	216,767	0.99%	592,913	0.72%	161	0.40%
36	徳島	16,568	0.58%	165,770	0.30%	118,385	0.54%	360,528	0.44%	95	0.24%
37	大分	24,256	0.85%	156,911	0.28%	165,827	0.76%	476,200	0.58%	162	0.41%
38	青森	20,699	0.73%	155,113	0.28%	209,430	0.95%	545,669	0.67%	116	0.29%
39	奈良	20,269	0.71%	154,834	0.28%	236,778	1.08%	834,943	1.02%	172	0.43%
40	宮崎	20,731	0.73%	154,658	0.28%	164,256	0.75%	453,437	0.55%	141	0.35%
41	和歌山	16,337	0.58%	148,418	0.26%	162,405	0.74%	455,844	0.56%	146	0.37%
42	山形	19,280	0.68%	142,227	0.25%	201,332	0.92%	517,501	0.63%	100	0.25%
43	佐賀	12,699	0.45%	131,338	0.23%	149,206	0.68%	399,884	0.49%	102	0.26%
44	高知	12,761	0.45%	117,745	0.21%	112,860	0.51%	315,231	0.38%	89	0.22%
45	秋田	16,387	0.58%	106,392	0.19%	177,094	0.81%	431,007	0.53%	78	0.20%
46	島根	12,341	0.43%	88,743	0.16%	122,991	0.56%	314,704	0.38%	81	0.20%
47	鳥取	10,284	0.36%	71,310	0.13%	98,402	0.45%	248,787	0.30%	66	0.17%
合計		2,839,129	100.00%	56,095,494	100.00%	21,946,363	100.00%	82,024,055	100.00%	39,865	100.00%

- 【注】 1. 法人数、税務申告所得金額は、国税庁「統計年報」による平成29年のもの（連結法人を除く）。
2. 税務申告人数、総所得金額等の数値は、国税庁「統計年報」による平成29年のもの。
3. 弁護士数は、2017年12月31日現在のもの。国税庁「統計年報」平成29年（暦年）に合わせ、2017年12月31日現在の弁護士数を用いた。
4. 所得金額は、単位未満を四捨五入してあるため、合計値と内訳の計は必ずしも一致しない。

【弁護士白書 2019 年版】

3 我が国の将来人口及び高齢化率の推計

(1) 全国の人口、高齢化、国内総生産の推移及び将来推計

ア 我が国において、少子高齢化が進み、長期的な人口減少局面にあることは疑いようのない事実であり、現在のところ、根本的な打開策は見出されていない。

イ 以下、具体的に見る。

全国の人口は、直近の30年間において、2010年の1億2805万7000人をピークに減少し続けている（資料1）。そして、国立社会保障・人口問題研究所が発表した平成29年時点の将来推計人口（出生中位、死亡中位）によると、2053年には国内総人口が9924万人となって初めて1億人を下回り、その後も減少傾向が続き、2065年には8807万7000人にまで減少するものと推計されている⁵。

高齢化率⁶も増加し続けており、2010年の23.0%に対し、2065年には38.4%に達するものと推計されている⁷。

他方、経済予測に目を向けてみると、公益社団法人日本経済研究センターが2019年12月4日に発表した長期経済予測によると、日本は人口減少・高齢化の影響により、2030年代以降は恒常的なマイナス成長に陥るものと予想されており⁸、2014年11月14日に公表された内閣府経済財政諮問会議「選択する未来」委員会報告においても、人口減少が続いた場合、生産性向上が果たされたシナリオでも実質GDP成長率は1%

⁵ 資料1 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」

http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/db_zenkoku2017/g_tables/pp29gt0101.htm

⁶ 総人口に占める65歳以上人口の割合。

⁷ 資料2 内閣府「令和元年版高齢社会白書」

https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2019/html/zenbun/sl1_1_1.html

⁸ 「(概要) デジタル資本主義の未来 日本のチャンスと試練」

<https://www.jcer.or.jp/economic-forecast/2019124-2.html>

程度で推移し、生産性が停滞したシナリオではマイナス成長に陥るものと予想されている（「未来への選択」参考資料集3頁目）⁹。

ウ 以上のとおり、我が国においては、高齢化とともに人口減少が長期間にわたり続き、経済成長にも消極的な影響が及び続けるものと予想される。

（２）各都道府県及び北海道の人口、高齢化の推移

ア 地方の経済基盤

企業経済活動の中心を担う東京や大阪などの大都市を除き、地方における弁護士の業務は、主として、各地域の市民や中小企業を顧客とする地元密着型のものである。

地方においては、20～39歳のいわゆる若年層を中心に転出超過が続いており、刻一刻、目に見えて過疎化、高齢化が進んでいる現状がある。

言うまでもなく、地方の過疎化、高齢化は、地域の経済基盤を脆弱化させるものであり、地域密着型の弁護士業務への影響も避けられない。

したがって、将来の法曹人口や法曹需要を考えるにあたっては、地方への影響にも目を向ける必要がある。

イ 三大都市圏と地方の比較

そこで、全国や東京の状況と比較して、地方における人口減少や高齢化率を見してみる。

国立社会保障・人口問題研究所（「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」表Ⅱ－1、Ⅱ－9¹⁰）及び内閣府（「令和元年版高齢社会白書」表1－1－10¹¹）によると、2045年における全国及び都道府県別（各ブロック弁連で最も指数が低い都道府県を抜粋）の総人口及び生産年齢（15－64歳）人口の指数（2015年を100とした場合の

⁹ <https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/shiryou.html>

¹⁰ http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/2gaiyo_hyo/gaiyo.asp

¹¹ https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2019/html/zenbun/s1_1_4.html

指数)、高齢化率は、以下のとおり推計されている。

これを見ると、東京、愛知、大阪では総人口の減少も高齢化も比較的緩やかに進み、人口減少、高齢化という点で地方との格差が拡大することが予想される。

都道府県等	総人口 指数	15-64 歳 人口指数	都道府県別 高齢化率
全国	83.7	72.3	36.8
東京	100.7	89.9	30.7
愛知	92.2	81.3	33.1
大阪	83.0	72.1	36.2
北海道（道弁連）	74.4	60.2	42.8
秋田（東北弁連）	58.8	44.9	50.1
山梨（関弁連）	71.7	57.2	43.0
岐阜（中部弁連）	76.6	84.8	38.7
和歌山（近弁連）	71.4	62.1	39.8
山口（中国地方弁連）	73.7	65.8	39.7
高知（四国弁連）	68.4	58.6	42.7
長崎（九州弁連）	71.3	60.1	40.6

ウ 道内の比較

また、同じ都道府県内においても、都道府県庁が所在するような都市部とそれ以外の周辺部とでは、地域的な偏りが生じるものと考えられる。

例えば、北海道内の地方裁判所本庁所在地に帯広市を加えた自治体と、いわゆる弁護士過疎が問題となっている主な公設事務所所在地等の自治体について、上記イと同様に2015年を100とした場合の2045年における人口指数及び高齢化率の推計値は、以下の通りである（国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）

年推計)」結果表 1、表 3¹²⁾。

※ 各単位会の弁護士会館、支部会館所在地に加え、主な公設事務所所在地を抜粋。

夕張市は道内最低値。

市町村	総人口 指数	15-64 歳 人口指数	都道府県別 高齢化率
北海道全体	74.4	60.2	42.8
札幌	92.5	74.1	39.7
函館市	61.2	49.4	45.7
旭川市	73.1	57.4	46.9
釧路市	65.3	52.4	44.8
帯広市	88.4	72.6	39.3
江差町（函館会）	45.0	35.9	49.4
稚内市（旭川会）	49.7	39.1	44.9
根室市（釧路会）	49.1	40.4	44.4
夕張市	25.5	20.3	59.3

エ 地方再生の展望が見えないこと

以上のとおり、東京と地方とでは、人口減少や高齢化率に大きな違いが見られ、地方でも都市部とそれ以外の地域との間で大きな格差が生じるものと推計されている。

先に見た通り、近時、高齢化や人口減少の著しい県では、新規登録が極端に少ない、あるいはゼロという状態が続いており、地域のみならず、県単位でみても偏在傾向が顕著になっている。

人口減少や高齢化は、地域の経済力に直結する問題であり、地方においては、弁護士の経済的基盤が中長期的に成り立つのかという問題がより切実さを増すものと予想される。既に地方では地域経済を支える銀行、信金

¹²⁾ http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson18/2gaiyo_hyo/gaiyo.asp

などの金融機関でさえも生き残りのための再編を余儀なくされている状況であるが、金融機関も含め地方経済再生の道筋は見えていない¹³。

オ 弁護士の地方配置のあり方

以上のような状況下で、弁護士の地域偏在の問題も、弁護士人口の増大によって解決すべき問題ではなく、政策的な観点からの取組みが必要であることは既に共通認識と思われる。これまでは、法テラスや弁護士会の公設事務所、法律相談センターの設置によって対応してきたが、かつて過払いバブルと言われていた時代は終わり、しかも前述したような高齢化、人口減少の下で、こうした事務所、法律相談センターの運営は厳しさを増している。

札幌弁護士会では、地域司法対策委員会を中心に札幌地裁管内において弁護士及び法律相談センターが存在しない34の自治体を巡回する法律相談（「頻回相談」という）を実施しており本意見書41頁のような状況にあるが、受任に至った割合がごくわずかであり、しかも担当弁護士の旅費日当は法テラス利用では不足する分は当会からの支出によって補填しており、平成31年度より日弁連弁護士過疎偏在対策事業として約300万円の援助を得ている状況である¹⁴。それでも相談担当弁護士に支払われる旅費日当は交通費程度にしかならず、ほぼ相談担当弁護士の負担のもとに実施されているのが実情である。

カ 人口論との関係（小括）

弁護士の地域偏在の問題は、同一県内においても見られる状況であり、例えば、北海道全体として弁護士人口は増加しているものの、その増加はほとんど札幌会の会員数増加によるものであり、函館会、旭川会、釧路会は横ばいである。

¹³ 北海道新聞 2020 年 11 月 12 日「政府が地銀再編促進へ交付金 統合費用を補助、来夏にも」

¹⁴ 当会会報 2020 年春号

	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度
札幌	773	797	807	814
函館	55	55	54	54
旭川	75	74	73	77
釧路	76	78	81	80
計	979	1,004	1,015	1,025

【弁護士白書 2020 年版】

資料1-1-8 弁護士会別年間弁護士登録者数

年 度 (人)	1990	1995	2000	2005		2010		2017		2018		2019	
	総数	総数	総数	総数	内女性数	総数	内女性数	総数	内女性数	総数	内女性数	総数	内女性数
札幌	10	6	15	22	3	50	8	33	11	27	6	22	5
函 館	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	2	1
旭 川	0	0	0	1	0	2	0	0	0	1	0	3	1
釧 路	0	0	1	3	0	3	0	2	0	1	1	0	0
小 計	10	6	17	26	3	56	8	35	11	30	7	27	7

【弁護士白書 2020 年版】

このように北海道内4会だけを見ても偏在は顕著であるが、これらは、それぞれの地域の経済力（高齢化、人口減少）を反映した結果であると考えられる。

以上の通り、人口減少と高齢化、これに伴う経済基盤の沈下という現実
は、将来の弁護士業務のあり方と合わせて、法曹人口のあり方を検討する
うえで極めて重要な要素であると考えられる。

4 将来人口推計と弁護士人口

(1) 年間 1500 人を維持した場合の推移

最後に、仮に現在の年間 1 5 0 0 人前後の司法試験合格者が輩出された場合、弁護士人口数はどのように推移するであろうか。

これを、将来人口推計との比較で見たものが、資料 3（弁護士白書 2 0 1 9 年版「弁護士人口の将来予測¹⁵⁾」（シミュレーション)) である。

(2) 総人口との比較

2 0 1 9 年時点で、弁護士の総人口は 4 万 1 1 1 8 人である。仮に、司法

¹⁵⁾ https://www.nichibenren.or.jp/document/statistics/fundamental_statistics2019.html

試験の合格者を1500人として維持した場合、今後も法曹三者の総人口は増加し続け、2046年に6万3879人としてピークを迎え、約2万人増加する。その後、弁護士人口は漸減し、2064年には5万7358人になると推計されている¹⁶。

他方、国内総人口の推計値から弁護士1人当たりの人口数を算出すると、2019年時点で3059人であるところ、2046年には、1652人となり、弁護士一人当たりの人口数は約2分の1となる。その後、上記のとおり弁護士数は漸減すると予測されているものの、国内総人口の大幅な減少が続くことにより弁護士一人当たりの人口数は少しずつ減少し続け、2064年時点では1552人になると推計されている。

総人口が減少に転じている中で、法曹人口、特に弁護士人口だけが増加していくことの政策の是非が問われている。

なお、この点に関しては、少子高齢化の影響により遺産相続や子をめぐる紛争等の増加につながるとの見方もある。しかしながら、我が国全体の人口構成を見れば明らかであるように、高齢化社会特有の紛争の増加が生じたとしても、団塊の世代の次の世代では人数が減少しその経済力も低下することが想定されること、家庭裁判所でも経済面で弁護士を後見人に選任できない事案では市民後見人を選任する等の対応をするケースが見られること、子供をめぐる紛争でも面会交流やDV等司法予算の拡大や行政等の連携が不可欠な分野も存在することを踏まえると、弁護士人口の増大に見合った弁護士需要の拡大がなされると楽観視することはできない。

(3) 医師及び歯科医師の養成数と需要の議論比較

この点、医師及び歯科医師の養成数と需要に関する議論が参考になる（資料6¹⁷）。

¹⁶ ただし、仮に司法試験合格者数が1000人で推移すると想定しても、弁護士人口は増加を続けることに留意する必要がある。

¹⁷ 札幌弁護士会司法改革関連資料第4巻 P293、306

医師人口は総人口の減少を踏まえ、早晩、医師過剰時代が到来することを前提にした議論が行われている。厚労省に設置された医師需給分科会では、2015 年 12 月から継続的に検討がなされ、平成 30 年 5 月 31 日の第 3 次取りまとめ¹⁸でも、例えば全国レベルでは、「ケース 1 の場合、平成 45 年（2033 年）頃に約 36 万人で医師需給が均衡し、平成 52 年（2040 年）には医師供給が約 2.5 万人過剰」と算出している（3 つあるケース中でもっとも少なく見積もった数字）。医学部の定員は 2007 年まで 7600 人強で推移していたものがその後、勤務医不足、過疎地対策のため増員政策により 1 万人近くになっており、定員数を維持すれば医師人口は増加の一途となる。

歯科医師の過剰問題は、昭和 61 年から歯科医師数の過剰が認識されながら（厚生省「歯科医師需給に関する検討会報告書」、歯学部の定員削減が大学側の意向により長期に渡って実現せず、他方で予防効果により虫歯数自体の減少で需要が減少していたにも関わらず、歯科医師数は増加した。歯科医師の需給問題に関するワーキンググループ（平成 27 年）でも 50 代の歯科医師の割合が極端に多いことが示された（資料 6）。あと 20 年も経てばこの過剰層の 50 代以降がいなくなるため、歯科医師数はようやく適正化されることとなるが、適正数に戻るには実に 50 年以上を要することになる。

法曹人口、法曹養成問題もこうした教訓に学ぶ必要がある。

5 組織内弁護士数の推移

（1）組織内弁護士数（直近 10 年間）

組織内弁護士数は、直近 10 年間で見ても順調な増加傾向にある。

もっとも、弁護士会別にみると、組織内弁護士数及びその増加人数とも東京への集中が顕著である。他方、地方においては、大阪や愛知などを除き、ほとんど増加していないか、増加していても僅かである。

¹⁸ <https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-10801000-Iseikyoku-Soumuka/0000209694.pdf>

これは、そもそも地方において、組織内弁護士の求人がほとんど見られないことを合わせ考えると、組織内弁護士の必要性を感じている企業又は雇用可能な経営状況にある大企業が大都市圏に集中しているためであると思われる。

(2) 組織内弁護士の需要

組織内弁護士数は増加傾向にあるとはいえ、現時点では、現在の弁護士人口の急激な増加を吸収できるだけの需要があるとはいえないものと思われる。

また、組織内弁護士の需給状況については、企業等が想定する待遇条件等が弁護士の専門性に応じたものであるのか、組織内弁護士を志向する者の希望する条件等がいかなるものか、企業等が組織内弁護士に求める役割等も視野に入れつつ、検証する必要がある。

(3) 組織内弁護士像の検討

弁護士が組織内においてその専門性を発揮し、コンプライアンス等の分野を含め企業等の活動を支えることの意義は認められるものの、他方で、組織の規律に服する立場に置かれるという側面もあり、企業内弁護士であれば、労使関係の下で企業の営利活動を直接支える立場となる。

そのため、組織内弁護士については、当該組織に属しながら弁護士としての独立性をどのように確保するか、組織内弁護士という立場や執務環境が会務参加や弁護士会への帰属意識に与える影響等の課題も合わせて考慮する必要がある。

したがって、法曹需要という側面だけを見て活動領域の拡大を図るのではなく、弁護士の使命（弁護士法第1条）や弁護士自治との関係でどのように位置付け、どのような規律を設けるのかといった点について、合わせて議論を進めることが必要であると思われる。

資料2-3-1 組織内弁護士数の推移



【注】 1. 企業内弁護士数は、日弁連データをもとに JILA（日本組織内弁護士協会）調べによるもの。
各年の調査年月については、次頁「弁護士会別企業内弁護士数の推移」の表参照。
2. 任期付公務員数は、日弁連調べによるもので、各年6月現在。

資料2-3-3 修習期別企業内弁護士数

修習期	人数(内女性数)	修習期	人数(内女性数)	修習期	人数(内女性数)	修習期	人数(内女性数)	修習期	人数(内女性数)
30期	1 (1)	40期	3 (0)	50期	23 (12)	60期	148 (58)	70期	112 (39)
31期	0 (0)	41期	3 (0)	51期	27 (12)	61期	188 (70)	71期	74 (29)
32期	0 (0)	42期	4 (1)	52期	27 (19)	62期	183 (81)		
33期	0 (0)	43期	6 (1)	53期	30 (15)	63期	167 (72)		
34期	0 (0)	44期	2 (0)	54期	46 (22)	64期	174 (74)		
35期	1 (0)	45期	4 (2)	55期	46 (25)	65期	189 (69)		
36期	0 (0)	46期	4 (2)	56期	53 (30)	66期	210 (83)		
37期	0 (0)	47期	8 (2)	57期	54 (22)	67期	185 (67)		
38期	2 (0)	48期	11 (3)	58期	51 (24)	68期	160 (63)		
39期	7 (2)	49期	12 (8)	59期	74 (30)	69期	117 (44)		
30期台合計	11 (3)	40期台合計	57 (19)	50期台合計	431 (211)	60期台合計	1,721 (681)	70期台合計	186 (68)

【注】 1. 日弁連データをもとに JILA（日本組織内弁護士協会）調べによるもの。
2. 上記のほか、司法修習を経ずに弁護士登録をした者（弁護士法5条）が12人いる（いずれも男性）。
3. 30期は、1978年に司法修習を終了。60期以降、法科大学院を卒業した新司法試験合格者を含む。

資料2-3-2 弁護士会別企業内弁護士数の推移

年		2009年 6月	2010年 6月	2011年 6月	2012年 6月	2013年 6月	2014年 6月	2015年 6月	2016年 6月	2017年 6月	2018年 6月	2019年 6月
弁護士会												
北海道弁連	札幌						1	3	5	5	6	8
	函館											
	旭川											
	釧路											
	小計	0	0	0	0	0	1	3	5	5	6	8
東北弁連	仙台				1	2	3	4	3	4	5	6
	福島県	1						1	1	1		
	山形県											
	岩手県											
	秋田県											
	青森県											
	小計	1	0	0	1	2	3	5	4	5	5	6
関東弁連	東京	123	141	185	240	318	394	481	596	653	730	845
	第一東京	99	130	170	227	256	294	362	410	459	529	580
	第二東京	92	109	160	192	254	307	350	414	489	524	579
	神奈川県	1	2	3	11	8	9	18	16	17	18	18
	埼玉		1	1	1			1	1	1	3	5
	千葉県			1	1		4	7	8	8	10	10
	茨城県			1					1	1	1	1
	栃木県										1	2
	群馬			2	2	2	2	2	2	2	2	2
	静岡県	2	2	2	3	2	6	7	9	10	12	12
	山梨県											
	長野県						1	2	2	2	1	2
	新潟県							1	1	2	4	7
	小計	317	385	525	677	840	1,017	1,231	1,460	1,644	1,835	2,063
中部弁連	愛知県	2	3	6	10	16	18	25	35	36	43	45
	三重	3	3	4	6	3	6	7	6	5	5	4
	岐阜県	1	1	2	3	2	2	2	3	3	3	3
	福井											
	金沢											
	富山県			1	4	2	2	4	2	2	2	2
	小計	6	7	13	23	23	28	38	46	46	53	54
近畿弁連	大阪	20	25	35	47	51	70	84	95	126	137	161
	京都	3	3	5	7	18	30	37	45	40	53	49
	兵庫県	3	3	5	8	9	13	16	15	22	25	31
	奈良						1	1	1	1	1	1
	滋賀											1
	和歌山											
	小計	26	31	45	62	78	114	138	156	189	216	243
中国地方弁連	広島	1	1	1	2	1	2	2	6	8	9	7
	山口県											
	岡山				3	3	4	11	14	14	16	12
	鳥取県											
	島根県		1	1	1	1	2	2	2	1	1	1
	小計	1	2	2	6	5	8	15	22	23	26	20
四国弁連	香川県						1	1	1	2	1	1
	徳島											
	高知											
	愛媛				1	3	3	3	2	2	2	2
	小計	0	0	0	1	3	4	4	3	4	3	3
	福岡県	3	2	1		1	2	6	6	8	9	10
九州弁連	佐賀県											
	長崎県								1	1		
	大分県											
	熊本県						1			1	2	2
	鹿児島県		1	1	1	1	1	1	1			
	宮崎県											
	沖縄							1	3	5	6	9
	小計	3	3	2	1	2	4	8	11	15	17	21
全国合計		354	428	587	771	953	1,179	1,442	1,707	1,931	2,161	2,418

【注】1. 日弁連データをもとに JILA（日本組織内弁護士協会）調べによるもの。

2. 本データにおける企業内弁護士とは、日本法に基づく会社、外国会社の日本支社、特殊法人、公益法人、事業組合、学校法人、国立大学法人等（法科大学院の弁護士教員は含まない）、国と地方自治体以外のあらゆる法人に役員又は従業員として勤務する弁護士のうち、当該法人の所在地を自身の法律事務所所在地として弁護士登録をしている者をいう。

【いずれも弁護士白書 2019 年版】

6 任官、任検者数の推移

弁護士数が急激に増加していることはすでに見たとおりであるが、他方で、裁判官は2015年までは増加傾向であったが2016年には減少しその後は検察官とともに微増傾向にとどまっている。

その原因としては、司法予算の問題もさることながら、そもそも、後述するとおり家事事件を除く事件数自体が減少または横ばいの傾向にあることからすれば、裁判手続や「法曹」としての需要が拡大しているとはいえない状況が主たる要因であると思われる。また、弁護士任官も進んでいない。

もっとも、現状の裁判官数、検察官数で足りていると評価するものではなく、それぞれの事件に費やせる時間が限られている中で、政府（法務省）は、「裁判の迅速化に係る検証に関する検討会」を主催してさらなる迅速化を押し進めているが、単に裁判を迅速化するだけでなく多種多様な裁判についてより丁寧な審理が要請されるところであり、現状の数を肯定するものではない。

資料1-2-13 裁判官数・検察官数・弁護士数の推移

年	裁判官数（簡裁判事を除く）			検察官数（副検事を除く）			弁護士数		
	総数（人）	男性の割合	女性の割合	総数（人）	男性の割合	女性の割合	総数（人）	男性の割合	女性の割合
1991	2,022	—	—	1,172	96.2%	3.8%	14,080	94.2%	5.8%
1992	2,029	—	—	1,174	95.9%	4.1%	14,329	94.1%	5.9%
1993	2,036	—	—	1,184	95.4%	4.6%	14,596	93.9%	6.1%
1994	2,046	—	—	1,190	95.0%	5.0%	14,809	93.7%	6.3%
1995	2,058	—	—	1,229	94.3%	5.7%	15,108	93.4%	6.6%
1996	2,073	—	—	1,270	93.6%	6.4%	15,456	93.1%	6.9%
1997	2,093	—	—	1,301	92.9%	7.1%	15,866	92.6%	7.4%
1998	2,113	—	—	1,325	92.0%	8.0%	16,305	92.1%	7.9%
1999	2,143	—	—	1,363	91.6%	8.4%	16,731	91.6%	8.4%
2000	2,213	—	—	1,375	90.8%	9.2%	17,126	91.1%	8.9%
2001	2,243	—	—	1,443	89.4%	10.6%	18,243	89.9%	10.1%
2002	2,288	—	—	1,484	88.4%	11.6%	18,838	89.0%	11.0%
2003	2,333	—	—	1,521	87.4%	12.6%	19,508	88.3%	11.7%
2004	2,385	—	—	1,563	87.2%	12.8%	20,224	87.9%	12.1%
2005	2,460	83.5%	16.5%	1,627	86.2%	13.8%	21,185	87.5%	12.5%
2006	2,535	83.1%	16.9%	1,648	85.2%	14.8%	22,021	87.0%	13.0%
2007	2,610	82.6%	17.4%	1,667	84.4%	15.6%	23,119	86.4%	13.6%
2008	2,685	81.4%	18.6%	1,739	82.8%	17.2%	25,041	85.6%	14.4%
2009	2,760	80.4%	19.6%	1,779	81.8%	18.2%	26,930	84.7%	15.3%
2010	2,805	79.7%	20.3%	1,806	81.0%	19.0%	28,789	83.8%	16.2%
2011	2,850	79.1%	20.9%	1,816	80.3%	19.7%	30,485	83.2%	16.8%
2012	2,850	78.1%	21.9%	1,839	80.2%	19.8%	32,088	82.6%	17.4%
2013	2,880	77.5%	22.5%	1,847	79.6%	20.4%	33,624	82.3%	17.7%
2014	2,944	76.9%	23.1%	1,877	78.6%	21.4%	35,045	81.9%	18.1%
2015	2,944	76.0%	24.0%	1,896	77.6%	22.4%	36,415	81.8%	18.2%
2016	2,755	74.4%	25.6%	1,930	77.1%	22.9%	37,680	81.7%	18.3%
2017	2,775	73.8%	26.2%	1,964	76.5%	23.5%	38,980	81.6%	18.4%
2018	2,782	73.5%	26.5%	1,957	75.4%	24.6%	40,066	81.4%	18.6%
2019	2,774	73.3%	26.7%	1,976	75.0%	25.0%	41,118	81.2%	18.8%
2020	2,798	73.0%	27.0%	1,977	74.6%	25.4%	42,164	81.0%	19.0%

【注】 1. 裁判官数は最高裁判所調べによるもので、簡裁判事を除く各年の4月現在（但し、2016年以降は前年12月現在であり、計上方法を変更した。）。なお、2004年までの簡裁判事を除いた男女の内訳については、不明である。
 2. 検察官数は法務省調べによるもので、副検事を除く各年の3月31日現在。
 3. 弁護士数は、正会員数で各年の3月31日現在。

【弁護士白書2020年版】

7 隣接職種

隣接職種についても受験者数と合格者数の減少が顕著となっている。

司法制度改革審議会意見書（２００１年）では、日本では法曹人口が諸外国と比較して極めて少ないとして増員すべきだとしたが、諸外国との比較においては、例えばフランスでは日本でいう隣接職種がなく、そのため司法書士業務や税理士業務なども弁護士（法曹）の職域であるところ、そうであれば法曹人口の検証にあたっては隣接職種について検討しないのは不十分ではないかと指摘されていた。

そうした指摘は考慮されることなく、司法制度改革審議会意見書は司法試験年間合格者数３０００人を提言したのであるが、他の隣接職種についても能力担保を行うと留保しながらも、さらなる権限拡大さえ提言していた。その結果、職域の競合など、他の隣接職種に対しても歪みが及んでいる。

例えば、認定司法書士制度についていえば、法曹人口の大増員（年間３０００名）の提言は、その時点でもそれだけの法的需要があることを前提にしていた（いわゆる二割司法論）。大増員が達成されるまでの間の法的需要を満たすためとして認定司法書士制度を導入したが、現実には、過払事件が増加した一時期を除き、認定司法書士による簡裁事件数は伸びてはいない。また簡裁事件では弁護士の職域と完全に重なることになった。

公認会計士を一時、大増員したが、結果、過剰となったことから数年後には急減させるという状況のもと、増加した公認会計士が税理士業務に流入したとも言われ、士業全体のバランスも崩れていることが懸念される。

こうした隣接職種の現状を分析する必要がある。

(1) 公認会計士

年度	受験者数 ¹⁹ (人)	合格者数(人)	合格率(%)	総登録者数 ²⁰ (人)
2010年	25,648	2,041	8.0	20,038
2011年	23,151	1,511	6.5	21,325
2012年	17,894	1,347	7.5	23,119
2013年	13,224	1,178	8.9	24,964
2014年	10,870	1,102	10.1	26,260
2015年	10,180	1,051	10.3	27,313
2016年	10,256	1,108	10.8	28,286
2017年	11,032	1,231	11.2	29,366
2018年	11,742	1,305	11.1	30,350
2019年	12,532	1,337	10.7	31,189

※公認会計士・監査審査会HPおよび日本公認会計士協会資料を参照した。

(<https://www.fsa.go.jp/cpaao/kouninkaikeishi-shiken/index.html>)

(<http://www.jicpa-hyogo.jp/hyogokai/member.html>)

(2) 司法書士

年度	受験者数(人)	合格者数(人)	合格率(%)	総登録者数 ²¹ (人)
2010年	26,958	948	3.5	19,766
2011年	25,696	879	3.4	20,313
2012年	24,048	838	3.5	20,670
2013年	22,494	796	3.5	20,979
2014年	20,130	759	3.8	21,366
2015年	17,920	707	3.9	21,658

¹⁹ 第Ⅰ回及び第Ⅱ回短答式試験の願書提出者数を合計し、そのうち、いずれにも願書を提出した受験者を名寄せして集計したもの

²⁰ 準会員及び未入会会計士補を除く各年3月31日現在の個人公認会計士数

²¹ 各年4月1日現在の個人会員数

2016年	16,725	660	3.9	22,013
2017年	15,440	629	4.1	22,283
2018年	14,387	621	4.3	22,488
2019年	13,683	601	4.4	22,632

※法務省HPおよび内閣府資料を参照した。2014年以前のデータは存在しなかった。

(http://www.moj.go.jp/shikaku_saiyo_index3.html)

(<http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/sankakujokyo/2018/pdf/00set.pdf>)

(3) 行政書士

年度	受験者数(人)	合格者数(人)	合格率(%)	総登録者数 ²² (人)
2010年	70,586	4,662	6.6	40,475
2011年	66,297	5,337	8.1	41,584
2012年	59,948	5,508	9.2	42,177
2013年	55,436	5,597	10.1	43,126
2014年	48,869	4,043	8.3	44,057
2015年	44,366	5,820	13.1	44,740
2016年	41,053	4,084	10.0	45,441
2017年	40,449	6,360	15.7	46,205
2018年	39,105	4,968	12.7	46,915
2019年	39,821	4,571	11.5	47,901

※行政書士試験研究センターHPおよび総務省HPを参照した。

(<https://gyosei-shiken.or.jp/>)

(<https://gyosei-shiken.or.jp/pdf/trans.pdf>)

(https://www.soumu.go.jp/main_content/000679415.pdf)

²² 各年4月1日現在の登録者数

(4) 税理士

年度	受験者数 (人)	合格者数(人)	合格率(%)	総登録者数 ²³ (人)
2010年	51,468	8,453	16.4	71,606
2011年	49,510	9,067	18.3	72,039
2012年	48,123	10,068	20.9	72,635
2013年	45,337	8,348	18.4	73,725
2014年	41,031	6,909	16.8	74,501
2015年	38,175	6,902	18.1	75,146
2016年	35,589	5,638	15.8	75,643
2017年	32,974	6,634	20.1	76,493
2018年	30,850	4,716	15.3	77,327
2019年	29,779	5,388	18.1	78,028

※国税局HPおよび内閣府資料を参照した。2013年以前のデータは存在しなかった。

(<https://www.nta.go.jp/taxes/zeirishi/zeirishishiken/zeirishi.htm>)

(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/8938735/www.nta.go.jp/sonota/zeirishi/zeirishishiken/zeirishi.htm>)

(<https://www.nta.go.jp/taxes/zeirishi/zeirishiseido/seido2.htm>)

(<http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/sankakujokyo/2018/pdf/00set.pdf>)

(5) 社会保険労務士

年度	受験者数 (人)	合格者数(人)	合格率(%)	総登録者数 ²⁴ (人)
2010年	55,445	4,790	8.6	35,298
2011年	53,392	3,855	7.2	36,316
2012年	51,960	3,650	7.0	37,347

²³ 各年3月31日現在の登録者数

²⁴ 各年の合格者発表（厚生労働省報道資料）内記載の9月30日現在における登録者数

2013年	49,292	2,666	5.4	38,231
2014年	44,546	4,156	9.3	38,878
2015年	40,712	1,051	2.6	39,898
2016年	39,972	1,770	4.4	40,426
2017年	38,685	2,613	6.8	40,907
2018年	38,427	2,413	6.3	41,780
2019年	38,428	2,525	6.6	42,537

※厚生労働省HPを参照した。

(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudouki jun/roum ushi/shiken.html)

(<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/index.html>)

(6) 土地家屋調査士

年度	受験者数 (人)	合格者数(人)	合格率(%)	総登録者数 ²⁵ (人)
2010年	5,643	471	8.3	17,617
2011年	5,056	390	7.7	17,488
2012年	4,986	418	8.4	17,328
2013年	4,700	412	8.8	17,216
2014年	4,617	407	8.8	17,111
2015年	4,568	403	8.8	17,017
2016年	4,506	402	8.9	16,940
2017年	4,600	400	8.7	16,761
2018年	4,380	418	9.5	16,625
2019年	4,198	406	9.7	16,471

※法務省HPおよび日本土地家屋調査士連合会HPを参照した。

²⁵ 各年4月1日現在の個人会員数

(http://www.moj.go.jp/shikaku_saiyo_index5.html)

(https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/6086257/www.moj.go.jp/shikaku_saiyo_index5.html)

(https://www.chosashi.or.jp/media/071-096_chapter05.pdf)

(7) 弁理士

年度	受験者数 (人)	合格者数(人)	合格率(%)	総登録者数 ²⁶ (人)
2010年	9,152	756	8.3	8,713
2011年	7,948	721	9.1	9,146
2012年	7,231	773	10.7	9,657
2013年	6,780	715	10.5	10,171
2014年	5,599	385	6.9	10,680
2015年	4,789	319	6.6	10,890
2016年	4,211	296	7.0	11,089
2017年	3,912	255	6.5	11,217
2018年	3,587	260	7.2	11,351
2019年	3,488	284	8.1	11,488

※特許庁HPおよび日本弁理士会HPを参照した。

(<https://www.jpo.go.jp/news/benrishi/shiken-tokei/index.html>)

(<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11011755/www.jpo.go.jp/oshirase/benrishi/kako/kekka/index.html>)

(<https://www.jpaa.or.jp/about-us/registration/2014registration/>)

(8) 全体の推移

²⁶ 各年の最終弁理士登録公告記載の登録者数

士業全体²⁷

	弁護士	公認 会計士	司法書士	行政書士	税理士	社会保険 労務士	土地家屋 調査士	弁理士	合計
2010 年	28,789	20,038	19,766	40,475	71,606	35,298	17,617	8,713	242,302
2011 年	30,485	21,325	20,313	41,584	72,039	36,316	17,488	9,146	248,696
2012 年	32,088	23,119	20,670	42,177	72,635	37,347	17,328	9,657	255,021
2013 年	33,624	24,964	20,979	43,126	73,725	38,231	17,216	10,171	262,036
2014 年	35,045	26,260	21,366	44,057	74,501	38,878	17,111	10,680	267,898
2015 年	36,415	27,313	21,658	44,740	75,146	39,898	17,017	10,890	273,077
2016 年	37,680	28,286	22,013	45,441	75,643	40,426	16,940	11,089	277,518
2017 年	38,980	29,366	22,283	46,205	76,493	40,907	16,761	11,217	282,212
2018 年	40,066	30,350	22,488	46,915	77,327	41,780	16,625	11,351	286,902
2019 年	41,118	31,189	22,632	47,901	78,028	42,537	16,471	11,488	291,364

隣接職種において、全士業に共通しているのは、受験者数が減少していることである。また、合格者数については、行政書士がやや横ばい、税理士が平成 24 年頃に増加後に減少、社会保険労務士が平成 27 年に減少し、その後一定の増加、土地家屋調査士が緩やかな減少にあり、他の業種は明確に減少しており、10 年前と比較して増加している職種はない。

他方、総登録者数については、土地家屋調査士を除いて、年々増加している。

以上のデータから推測するに、今後、日本における総人口が減少することが確定している状況下において、このまま総登録者が増加し続ける場合、需要と供給のバランスが崩れ、供給過多になることを視野に入れ、また各隣接職種において、合格者を調整することによって、供給過多にならないよう、総登録者数の急激な増加を防いでいるという点²⁸にも留意して、引き続き検証を行うべきであ

²⁷ 弁護士白書(2019 年版 P69)の数字と若干、異なるところがあるのは、各隣接職種の登録者数の基準日が異なることによるものと思われる。

²⁸ 受験者数の減少も影響していると思われる。

る。

各隣接職種の業務範囲は多様であるものの、独占分野を扱う士業においては、同業種との競合が発生し、各職種自体のニーズが増えることがない。このことを考慮すると、今後さらにそれぞれの合格者数が減少の方向で調整される可能性もある²⁹。

これは、受験者数が減少していることから、各資格自体の魅力が減少し、いわば稼ぐことが難しいとの印象を与えていると考えられることから、各隣接職種のニーズが減少する若しくは増加しないことを示す一つの傾向とも考えられ、引き続き調査・検討を要する。

第3 法的需要

1 法的需要の考え方

まず、法曹人口や弁護士人口との関係で「法的需要」をどのような観点から捉えるべきかについて述べておく。なお、この点は、第5で述べる人権保障分野の法的需要にも関連する点であるが、便宜上、ここで述べる。

(1) 法的需要については、法的問題経験者が当該紛争について何らかの法的解決を求めるものを広く需要とする見解もある。

しかし、法曹人口、とりわけ今日の弁護士人口増大との関係で法的需要の有無を検証するにあたっては、当該紛争の解決に適した手続等のインフラ整備が進んでいるか、弁護士の関与が求められる場合は、その専門性に応じた対価の設定等の手当がなされているかも考慮する必要がある。

(2) すなわち、社会内に存在する紛争の中には、時間的又は経済的な合理性という観点から、既存の裁判手続には必ずしも馴染まない紛争が存在すると思われる、行政の関与とは別に、かかる紛争に弁護士が関与する場合、その専門

²⁹ 隣接職種の資格は受験によらず、行政職など一定の要件を満たせば参入できる職種もあることを考慮する必要がある。

性を発揮して紛争解決を図るためのインフラが整備されているかも考慮する必要がある。

また、一般論として、弁護士には、経済合理性とは異なる観点から、司法の一翼を担う者として、行政機関等と連携しつつ関与が求められる役割や解決に携わるべき紛争が存在するといえる。しかしながら、弁護士がかかる役割を十分に果たすためには、経済基盤への影響を無視することはできず、この点に関する考慮がなされないまま、公益的な役割の拡大を理由に弁護士人口が増大されたとしても、それは弁護士人口増大との関係で有効な法的需要とはいえず、その結果、弁護士の経済基盤を弱体化させ、かえってその公益的な活動を減衰させることにもなりかねない。弁護士会としては、経済的な手当を将来の課題とし、公益活動や紛争解決に取り組むべき場合があることは否定しないが、そのことと弁護士人口の増大を維持するかは別問題である。

- (3) したがって、法曹人口問題を考えるうえでの法的需要とは、単に社会内に存在する潜在的紛争の全てを意味するものではなく、法曹人口、とりわけ現状においては弁護士人口の拡大を支えるだけの実質を伴う需要であるかどうか、検証されなければならない。また、法曹人口を拡大することは容易であるが、一度資格を取得した者は長期にわたり法曹として活動することになるのであり、縮減することは極めて困難である。ゆえに、法曹人口の拡大を支えるだけの需要の有無は、抽象的、楽観的な見通しに基づく推測ではなく、具体的な根拠を伴う見通しに基づき、検討しなければならない。

2 裁判所の新受件数と今後の見通し（資料4³⁰）

（1）民事第一審通常訴訟事件数（地方裁判所）

民事第一審通常訴訟事件数（地方裁判所）は、1998（平成10）年時点では15万2679件、2003（平成15）年時点で15万7833件、

³⁰ 弁護士白書 2019 年版

その後増加傾向となりピークの２００９（平成２１）年時点では２３万５５０８件となったが、これはいわゆる過払訴訟による件数の増加と考えられ（同年の件数のうち１４万４４６８件が過払金等の訴訟事件）、グレーゾーン金利の撤廃とともにその後減少に転じ、２０１３（平成２５）年時点では１４万７３９０件、２０１８（平成３０）年時点では１３万８４４３件にまで減少した。

地方裁判所の民事第一審通常訴訟事件における弁護士との関与状況については、１９９８（平成１０）年時点で７９．２％であったものが、２０１８（平成３０）年時点では８６．８％となっており、若干増加している。

（２）民事第一審通常訴訟事件数（簡易裁判所）

民事第一審通常訴訟事件数（簡易裁判所）は、１９９８（平成１０）年時点では３０万６１６９件、２００３（平成１５）年時点で３３万７２３１件、その後増加傾向となりピークの２００９（平成２１）年時点では６５万８２２７件となったが（同年の件数のうち３４万３９５６件が過払金等の訴訟事件）、上記(1)同様グレーゾーン金利の撤廃とともにその後減少に転じ、２０１３（平成２５）年時点では３３万３７４６件、２０１８（平成３０）年時点では３４万１３４８件となった。

簡易裁判所における通常訴訟事件における弁護士選任率は、１９９８（平成１０）年時点で９．５％であったものが、２０１８（平成３０）年時点では１８．９％となっており、一定程度増加している。

（３）労働審判事件数

労働審判事件数については、制度が開始となった２００６（平成１８）年時点で８７７件であったが、その後急激に件数が増加し、２００９（平成２１）年時点では３４６８件に達したが、その後はほぼ横ばいで（ピークは２０１２年の３７１９件）、２０１８（平成３０）年時点で３６３０件であった。

(4) 家事事件数

家事事件の総数は、１９９８（平成１０）年時点では４８万７４７７件であったが、その後現在まで増加の一途を辿っており、２００３（平成１５）年時点で６８万３７１６件、２００８（平成２０）年時点では７６万６０１３件、２０１３（平成２５）年時点では９１万６３９７件、２０１８（平成３０）年時点では１０６万６３３２件に達している。なお、この件数の増加に最も寄与しているのは、家事審判事件のうち別表第一審判（旧法甲類審判）事件であり、同事件は、１９９８（平成１０）年時点で３５万５３８０件であったものが、２０１８（平成３０）年時点で８６万３９１６件にまで達している。一方、家事調停事件のうち別表第二調停（旧法乙類調停）事件は、１９９８（平成１０）年時点で３万６９３１件であったものが、２０１８（平成３０）年時点で８万０４５８件に増加している。

夫婦関係調整調停事件における代理人弁護士の関与については、２００４（平成１６）年時点では２２．１％であったものが、その後増加を続け、２０１８（平成３０）年時点では５１．７％となっている。

(5) 小括 事件数増減の要因

通常訴訟事件については減少傾向にあることが明らかであり、労働審判事件については頭打ちで横ばい傾向にあり、一方家事事件については増加の一途を辿っていることとなる。もっとも、家事事件のうち顕著に件数が増加している家事審判事件のうち別表第一審判（旧法甲類審判）事件については、いわゆる団塊の世代に関する相続が一通り終了した後は減少する恐れがあることに注意を要する。

なお、総じて各種裁判所事件における弁護士受任率は増加傾向にある。

簡裁事件の代理人選任率の増加の背景には簡易裁判所の事件の性質上、少額と言われている事件であることから、これらを支える経済的基盤として、法テラスの援助の充実やＬＡＣなどの利用の増加があるのではないかと推測さ

れる。

家裁事件の代理人選任率の増加も種々の要因が考えられるところであるが、従前、調停事件などでは本人で対応できるから弁護士が受任しないという傾向もあったと言われている。しかし、弁護士の増員の結果、弁護士側の意識の変化も生じ、調停事件でも積極的に依頼を受けるようになり、それを経済的に支える法テラスの予算の増額等もあるものと考えられる。

特に法テラスにおいては生活保護世帯及びそれに準じる収入しかない援助者に対して償還免除を認めたことの意義は大きく、利用増加の要因の 1 つとも考えられるところである。

法テラスによる援助においては立替のみならず給付を必要とする層は生活保護世帯に限定されるものではなく、これは裁判を受ける権利（憲法 32 条）の実質化であることから拡充が求められるところ、弁護士の業務基盤そのものに直結するものであることから弁護士人口を考える上では基盤整備の観点から検討されるべきものである。

もっとも法テラスが国民各層にも浸透したことにより、その影響で弁護士費用の水準が法テラス基準に合わせるような形で低下してきているとも言われている。法テラス基準が従来の弁護士費用基準よりも廉価であることは疑いようがなく、弁護士の業務基盤を考える上ではそうした影響も見逃せない。

3 法律相談件数の推移と受任率

（1）日本司法支援センター³¹

ア 全体

- ① 法律相談援助件数は、法テラス発足の翌年度である 2007（平成 19）年度が 14 万 7 430 件であったものが、2011（平成 23）年度は 28 万 0 389 件と増加し、その後は微増傾向となり 2018（平成 30）

³¹ 法テラス白書（資料5）

年度は31万4614件であった。その結果、法テラスの2018（平成30）年度の法律相談費の支出額は17億3333万3019円となった。

- ② 代理援助の開始決定件数は、法テラス発足の翌年度である2007（平成19）年度が6万8910件であったものが、2011（平成23）年度は10万3751件と増加し、その後は微増傾向となり2018（平成30）年度は11万5830件であった。その結果、法テラスの2018（平成30）年度の代理援助立替金の額の支出額は、報酬金につき13億4160万5701円、着手金につき120億7906万7538円、実費につき32億1817万5842円となった。

イ 札幌地方事務所（平成26年からの対比）

なお、札幌地方事務所における相談件数は、平成26年度が1万1380件であったが、平成30年度は1万1778件となっており、代理援助件数は、平成26年度が4888件であったが、平成30年度は5609件であった。

ウ 以上のとおり、いずれも近年は微増といった状況である。

（2）札幌弁護士会法律相談センター³²

ア 札幌弁護士会法律相談センターの面談法律相談件数の推移

札幌弁護士会法律相談センターの面談法律相談件数の推移は、以下のとおりである。

2009年度	1万2128件
2010年度	1万0959件
2011年度	8464件
2012年度	8076件
2013年度	1万0331件
2014年度	1万1481件

³² 当会総会資料・センター開示資料

2015年度 1万1554件

2016年度 1万0274件

2017年度 1万0266件

2018年度 1万0282件

なお、札幌弁護士会法律相談センターの法律相談は2012年度までに件数が急減したこと等を受け、2013（平成25）年10月1日から完全無料化を実施し、その後1万件台に回復したが、以降横ばいといった状況である。

イ 札幌弁護士会法律相談センターの受任割合

札幌弁護士会法律相談センターにおいて面談法律相談を行ったうち、実際に弁護士が受任に至った割合については、検討をしたが算出することができなかった。当会の法律相談センターにおいては、面談法律相談後、相談担当弁護士に委嘱状を発行した段階で番号を付すが、その後法律相談のみで受任に至らない案件もあり、そのような案件を除外して受任件数を算出することができなかったものである³³。

（3）頻回相談³⁴

当会の地域司法対策委員会では、2011（平成23）年度から夕張市、赤平市、歌志内市において自治体を巡回する法律相談を開始し、平成28年度以降は札幌地裁管内において弁護士及び法律相談センターの存在しない34の自治体を巡回して法律相談を実施している。これまでの相談実績は以下のとおりである（括弧内はうち受任に至った件数及び相談件数に対する受任率である。）。近年は横ばいといったところである。

平成28年度 667件（14件。約2.1％）

平成29年度 706件（33件。約4.7％）

³³ 当会センター職員の感触としては、委嘱事件数の割合は減っていないという。

³⁴ 当会地域司法対策委員会開示資料

平成30年度 746件（20件。約2.7％）

平成31年度 689件（21件。約3.0％）

（４）市町村における相談件数³⁵

当会において自治体から委託を受け法律相談を実施しているところ、各自治体での相談件数の推移は以下のとおりであり、減少傾向にある。

① 平成22年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 5314件

・地方相談（計7か所） 576件

※地方相談は、恵庭、砂川、北広島、倶知安、余市、栗山、夕張

② 平成23年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 5247件

・地方相談（計7か所） 577件

③ 平成24年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 4788件

・地方相談（計7か所） 527件

④ 平成25年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 4332件

・地方相談（計7か所） 486件

⑤ 平成26年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 3458件

※同年度より本庁の相談枠を16枠/日から12枠/日に削減した。

・地方相談（計7か所） 449件

⑥ 平成27年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 3382件

・地方相談（計8か所） 530件

³⁵ 当会法律相談センター開示資料

※同年度より、地方相談として石狩が追加となった。

⑦ 平成28年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 2963件

※同年度より本庁の相談枠を12枠/日から8枠/日に削減した。

・地方相談（計8か所） 556件

⑧ 平成29年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 2840件

・地方相談（計8か所） 517件

⑨ 平成30年度

・札幌本庁・札幌市各区役所 2850件

・地方相談（計8か所） 540件

（5）日弁連ひまわりほっとダイヤル³⁶

日弁連及び全国52の弁護士会では、中小企業経営者・個人事業主向けの弁護士との面談予約サービス「ひまわりほっとダイヤル」（当初の30分は無料）を開設しているところ、これを利用した相談実績件数は以下のとおりであり、それほど伸びを見せていない。

①2014年度 5249件

②2015年度 5458件

③2016年度 5638件

④2017年度 5581件

⑤2018年度 5965件

（6）法律相談の無料化と需要の掘り起こし

札幌弁護士会が運営する法律相談センターでは相談料は無償化しており、日弁連の「ひまわりほっとダイヤル」も同様、初回30分は無償である。

当会の無償化の契機は前述したとおり、法律相談センターの相談数の減少

³⁶ 弁護士白書 2019 年版

であるが、相談料を無料にした法律事務所が増えていることも要因である。

無料化によって一定数の相談数を確保しているものの、相談件数の伸びは止まっており、需要喚起は限界にきている。

頻回相談に至っては受任率が3%程度であり、無料相談の需要には応えているものの、弁護士の経済的基盤を支えるものにはなり得ていないし、今後はさらに弁護士会（及び相談担当弁護士）の負担が増大していくであろう。

法テラスについて、従前、法律相談に関しては需要喚起のために収入基準を撤廃せよ、という主張もあったところであるが、既に多くの弁護士会が法律相談を無償化し、インターネット上でも個別の法律事務所での無料相談を探し当てることは容易になっており、現時点で法テラスが法律相談に関する収入基準を撤廃したとしても需要掘り起こしの効果が生じるとは思われない。

相談料負担がネックとなる弁護士依頼の壁は、需要喚起という観点³⁷からは既に大きく改善されている。

（7）ポータルサイトの実態

現在、法律事務所の広告媒体としてポータルサイトが利用されることも多い。弁護士ドットコム、弁護士ナビが主なものであるが、費用を要するとはいえ、自前で広報する手段を持たない弁護士にとっては安価な広告方法である。弁護士ドットコムの公表では年間900万件を超える相談件数の実績があり、弁護士ナビは年間4000万人に利用されているとされている。

こうしたポータルサイトが弁護士需要の掘り起こしの手段となっているのか、そのニーズに合った方法なのか、いずれにしてもその市場は巨大化しており、無視し得ない存在となっている。ただし、当会ではこれらの実態について調査することが困難であった。

³⁷ 本来有償である法律相談が無償（法テラスは国の予算、弁護士会は弁護士会の予算で担当弁護士側の有償性は確保されている）で良いのか、弁護士費用そのものが低下する懸念があるのではないかということは、別途考えなければならない問題である。

4 弁護士費用保険と弁護士人口の方向性

(1) 弁護士費用保険の状況（弁護士白書から）

ア 弁護士費用保険の販売件数等

弁護士費用保険の販売件数は2004年以降飛躍的に増加し、2018（平成30）年時点で2804万2748件に達し、LAC取扱件数も同様に増加し、2018（平成30）年時点で3万9087件に達している。

なお、ここでLAC取扱件数とされているのは、弁護士会が紹介依頼をしたか、若しくは弁護士会に選任報告がなされた案件の総数であり、実際に保険会社と個々の弁護士が直接LAC基準で報酬の支払いを受けている件数も含めると、さらに弁護士費用保険を利用した件数が飛躍的に増加しているものと思われる。

その影響か、2005（平成17）年の交通事故（人身）の発生件数が93万4346件であったものが2018（平成30）年時点で43万0601件まで減少したにもかかわらず、交通事故損害賠償請求事件の新受件数（地裁・簡裁合計）は2005（平成17）年時点で1万1597件であったものが2018（平成30）年時点で3万8227件まで増加した。

イ 弁護士費用保険の今後の見通し

このように交通事故に関する弁護士費用保険の利用は増加の一途を辿っており、これが弁護士の売上に貢献していることは明らかであるが、一方で自動車の自動運転化が進むと交通事故の発生件数はますます減少していくと予想され、近い将来交通事故に関する弁護士費用保険の利用は減少に転じていくものと思われる。

そういう意味では、今後交通事故以外のLAC制度（一般民事、事業者向け業務妨害対応、中小企業向け等）の充実状況とその利用状況の推移を見守る必要がある。

ウ LAC取扱高

LACの取扱件数の増加に伴い、どの程度の取扱高になっているのかは不明である。また、交通事故以外のLACに関する統計は、現時点での弁護士白書には記載がない。

これらの実数についても当会で調査することが困難であった。

(2) 弁護士費用保険の潜在的需要度

ア 交通事故の発生件数（死亡事故は過去最少を更新）

前述したとおり、事故の発生件数自体が減少しているため、弁護士費用保険制度によってこれまでは弁護士の有効需要をもたらしていたとしても、今後の需要増を見込んで、法曹人口増員（1500人を維持）という方向性で良いかは慎重な検討を要する。

イ 教員のトラブルなど各種トラブルに関する保険

交通事故のみならず、現在、多様な保険が保険会社から販売されている。日常的にトラブルが起きやすい現場で事前に保険を掛けておくことは、弁護士を利用しやすくするという意義があり、こうした商品の拡充は今後も期待される。

もっとも、それらの分野にそもそもどの程度の弁護士需要があるのか、さらには今後の需要拡大に結びつくのかは現時点で基礎資料となるものがなく、当会で調査することが困難であった。

5 弁護士業務の国際化

(1) 司法制度審議会意見書における当初の目論見

司法制度審議会意見書では、「個人の活動領域においても、また、企業の活動領域においても、今後、国際的な法律問題が量的に増大し、かつ、内容的にも複雑・多様化することは容易に予想される。このため、弁護士が、国際化時代の法的需要を十分満たすことのできる質の高い法律サービスを提供

できるようにすべきである。

このような見地から、弁護士人口の大幅増員、弁護士事務所の執務態勢の強化、弁護士の国際交流の推進、外国法事務弁護士等との提携・協働、法曹養成段階における国際化の要請への配慮を進める等により、弁護士の国際化への対応を抜本的に強化すべきである」との記載がある。

(2) 国際化と法的需要

ア 「国際的な法律問題が量的に増大し、かつ、内容的にも複雑・多様化する」との一般論を否定するものではないが、「国際化時代の法的需要」は、法曹人口の増加を必要とするほどのものとは考え難い。

イ 例えば、上記意見書でも触れられている、「発展途上国に対する法制度支援」について、日弁連では、JICAにおける法整備支援等の国際司法支援活動が行われており、その成果は2019年版弁護士白書「国際協力活動」（193頁）や「自由と正義」「国際交流委員会ニュース」でも紹介されている。これら発展途上国に対する法制度支援の必要性自体は認めるものの、およそプロボノを前提とした方策が予定されており、具体的な法的需要を喚起するものとは言い難いものである。

また、弁護士の国際化に向けた養成システムが法曹養成制度の中で意識的に取り入れられ或いは取り入れられようとしているのかも判然としない。

さらに、地方会では、地元における国際化へのニーズは必ずしも相当程度あるとは認識されていないし、仮にこのような潜在的ニーズがあるとしてもそれを担う弁護士を養成するシステム、またOJTの機会が十分に用意されているとはいえない。

(3) 大規模事務所への法的需要の偏在

ア 国際化に関し、国内において国際的な業務の多くを担っているのは、いわゆる大規模事務所であると思われる。

イ 大規模事務所への人材の集中は急速に進んでおり、特に新人弁護士の採

用数は、顕著である。弁護士数上位 5 事務所の 72 期司法修習終了者の採用数は 214 名であり、200 名を超えている。72 期の法律事務所就職者総数 1210 名のうち、その 18%弱が 5 大事務所への就職になっている。その採用数は判事補採用者 75 名、検事採用者 65 名を大きく上回っている。

大規模事務所が採用において一定の割合を占め続けていることは、法的需要の偏在傾向を示すものといえる。

ウ もっとも、これら大規模事務所はその取扱分野ゆえ主な顧客層は企業であり、その採用傾向は、例えば 2008 年のリーマンショック時に採用を大きく減らすなど、景気動向にも敏感に左右されるものであって、必ずしも継続性や普遍性を有するものとは評価できない。

資料 1-3-1 大規模事務所（上位 10 事務所）

（2018 年 3 月 31 日現在）

1	西村あさひ法律事務所（弁護士法人西村あさひ法律事務所/弁護士法人NISHIMURA & ASAHI法律事務所）	東京都	522
2	アンダーソン・毛利・友常法律事務所（弁護士法人アンダーソン・毛利・友常法律事務所）	東京都	437
3	長島・大野・常松法律事務所（弁護士法人長島・大野・常松法律事務所）	東京都	417
4	森・濱田松本法律事務所（弁護士法人森・濱田松本法律事務所）	東京都	402
5	TMI総合法律事務所（弁護士法人TMIパートナーズ）	東京都	383
6	弁護士法人アディーレ法律事務所（弁護士法人アディーレ法律事務所）	東京都	163
7	ベリーベスト法律事務所 （弁護士法人ベリーベスト法律事務所/ベリーベスト弁護士法人/弁護士法人VERYBEST）	東京都	147
8	シティユーワ法律事務所（弁護士法人シティユーワ法律事務所）	東京都	146
9	弁護士法人大江橋法律事務所（弁護士法人大江橋法律事務所）	大阪府	137
10	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業（渥美坂井法律事務所弁護士法人）	東京都	121

【注】 1. 上記事務所のうち、弁護士法人については主たる事務所の名称及び所在地で記載し、法人名を（ ）に示している。
2. 弁護士法人の主たる事務所、従たる事務所及びそれらの共同事務所をまとめて 1 事務所としてカウントしている（資料 1-3-2 及び資料 1-3-3 も同じ）。

【2018 年度弁護士白書】

資料 1-3-1 大規模事務所（上位 10 事務所）

（2019 年 3 月 31 日現在）

1	西村あさひ法律事務所（弁護士法人西村あさひ法律事務所 / 弁護士法人 NISHIMURA & ASAHI 法律事務所）	東京都	562
2	アンダーソン・毛利・友常法律事務所（弁護士法人アンダーソン・毛利・友常法律事務所）	東京都	464
3	長島・大野・常松法律事務所（弁護士法人長島・大野・常松法律事務所）	東京都	453
4	TMI 総合法律事務所（弁護士法人 TMI パートナーズ）	東京都	417
5	森・濱田松本法律事務所（弁護士法人森・濱田松本法律事務所）	東京都	411
6	ベリーベスト法律事務所 （弁護士法人ベリーベスト法律事務所 / ベリーベスト弁護士法人 / 弁護士法人 VERYBEST）	東京都	185
7	シティユーワ法律事務所（弁護士法人シティユーワ法律事務所）	東京都	150
8	弁護士法人アディーレ法律事務所（弁護士法人アディーレ法律事務所）	東京都	145
9	弁護士法人大江橋法律事務所（弁護士法人大江橋法律事務所）	大阪府	139
10	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業（渥美坂井法律事務所弁護士法人）	東京都	128

【注】 1. 上記事務所のうち、弁護士法人については主たる事務所の名称及び所在地で記載し、法人名を（ ）に示している。
2. 弁護士法人の主たる事務所、従たる事務所及びそれらの共同事務所をまとめて 1 事務所としてカウントしている（資料 1-3-2 及び資料 1-3-3 も同じ）。

【2019 年度弁護士白書】

資料1-3-1 大規模事務所（上位 10 事務所）

（2020 年 3 月 31 日現在）

1	西村あさひ法律事務所（弁護士法人西村あさひ法律事務所 / 弁護士法人 NISHIMURA & ASAHI 法律事務所）	東京都	582
2	アンダーソン・毛利・友常法律事務所（弁護士法人アンダーソン・毛利・友常法律事務所）	東京都	484
3	長島・大野・常松法律事務所（弁護士法人長島・大野・常松法律事務所）	東京都	475
4	森・濱田松本法律事務所（弁護士法人森・濱田松本法律事務所）	東京都	452
5	TMI 総合法律事務所（弁護士法人 TMI パートナース）	東京都	447
6	ベリーベスト法律事務所（ベリーベスト弁護士法人 / 弁護士法人 VERYBEST）	東京都	227
7	シティユーワ法律事務所（弁護士法人シティユーワ法律事務所）	東京都	158
8	弁護士法人アディーレ法律事務所（弁護士法人アディーレ法律事務所）	東京都	151
9	弁護士法人大江橋法律事務所（弁護士法人大江橋法律事務所）	大阪府	142
10	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業（渥美坂井法律事務所弁護士法人）	東京都	138

【注】 1. 上記事務所のうち、弁護士法人については、主たる事務所の名称及び所在地を記載し、法人名をカッコ書きしている。
 2. 弁護士法人の主たる事務所、従たる事務所及びそれらの共同事務所をまとめて 1 事務所としてカウントしている。（資料 1-3-2 及び資料 1-3-3 も同じ）
 3. 事務所内に複数の法人が存在する場合も、まとめて 1 事務所としてカウントしている。（資料 1-3-2 及び資料 1-3-3 も同じ）

【2020 年度弁護士白書】

（４）小括

この間、法曹の国際的需要については法曹養成制度検討会議取りまとめ（2013 年 6 月 26 日）でも提起され、引き続き法曹有資格者の活動領域の拡大に関する分科会（海外）で（～2015 年 6 月）の検討にも引き継がれたが、その需要は未だに顕在化するには至っていないとはいえない。

「国際化」が我が国の法曹に対する需要を喚起するものであり、法曹人口拡大の根拠となるとしたとしても、それを示す客観的なデータは見当たらなかった。

したがって、少なくとも、法曹の国際化の必要性をもって法曹人口（特に弁護士人口）をさらに増大させることを求めるための需要とすることには疑義があると言わざるを得ない。

参考

72 期司法修習終了者の就職状況調査（ジュリナビ）

<https://www.jurinavi.com/market/shuushuusei/shinro/?id=243>

米欧の巨人の背中遠く 法律事務所、国際化に課題（日本経済新聞）

https://www.nikkei.com/r123/?n_cid=DSPRM1RT02

6 司法過疎問題

当会及び北海道弁護士会連合会(道弁連)では、広大な地域における司法過疎・弁護士過疎問題について長期間にわたり取り組んできた。

従前、法曹人口乃至弁護士人口が増加すれば、弁護士過疎問題が解消するのではないかとの意見もあったが、実際には司法試験合格者が増加したことによって司法過疎・弁護士過疎問題が解消乃至改善したとの評価は妥当ではないことが明らかになったと言える。

当会では、本報告書で報告した巡回相談等を2011年度から継続しているほか、道弁連管内の各弁護士が特別会費を拠出して2005年都市型公設事務所「すずらん基金法律事務所」を開設し、以来道内のひまわり基金法律事務所に所長弁護士を派遣し、司法過疎・弁護士過疎問題に取り組んできており、これらの取り組みを通じて地域司法への貢献を一定程度果たしてきた。ただ、司法過疎問題は地域の過疎化もその背景にあり地域司法への貢献も今後継続して取り組むべき課題である。

このように、司法過疎・弁護士過疎問題は過疎解消のための諸制度を創設して取り組むべき問題であって、法曹人口によって解決すべき問題とは言い難い。

7 弁護士需要を考える視点

法的需要については、裁判所の事件数は減少傾向、法テラスや弁護士会の法律相談センターの相談件数は横ばいないし純増であるが、ポータルサイトや弁護士保険の拡大など需要が拡大方向という評価も可能である。

他方で、弁護士人口は司法試験年間合格者数を1500人とした場合には今後も毎年年間1000人ずつ増加していく。

上記1でも述べた通り、現状で、弁護士にとって安定した経済的基盤ができているのかどうか、さらに今後も経済的安定を維持することができるのかどうか、という視点は重要である。当面、一定の需要増が見込めたとしても、それが人口増員ペースに見合っているのか、人口減少と高齢化が進んだ場合に、その時点までに増員された法曹人口にも見合うものなのか（司法試験合格者数を減員しても弁護士人口の減員の効果が生じるのは40年後からになる）、ということが問われている。

第4 弁護士の人権保障分野における役割と法的需要

1 弁護士が期待される人権保障分野

弁護士の役割は、弁護士法1条に規定されている「基本的人権の保障と社会正義の実現」にあり、それが他の資格とは大きく異なる点であり、単純なビジネスだけの観点から検討することはできない。弁護士は職務の独立性が強く求められている職種であり、弁護士としての役割から、人権侵害や社会的事件に対して、弁護士に大きな期待が寄せられている。

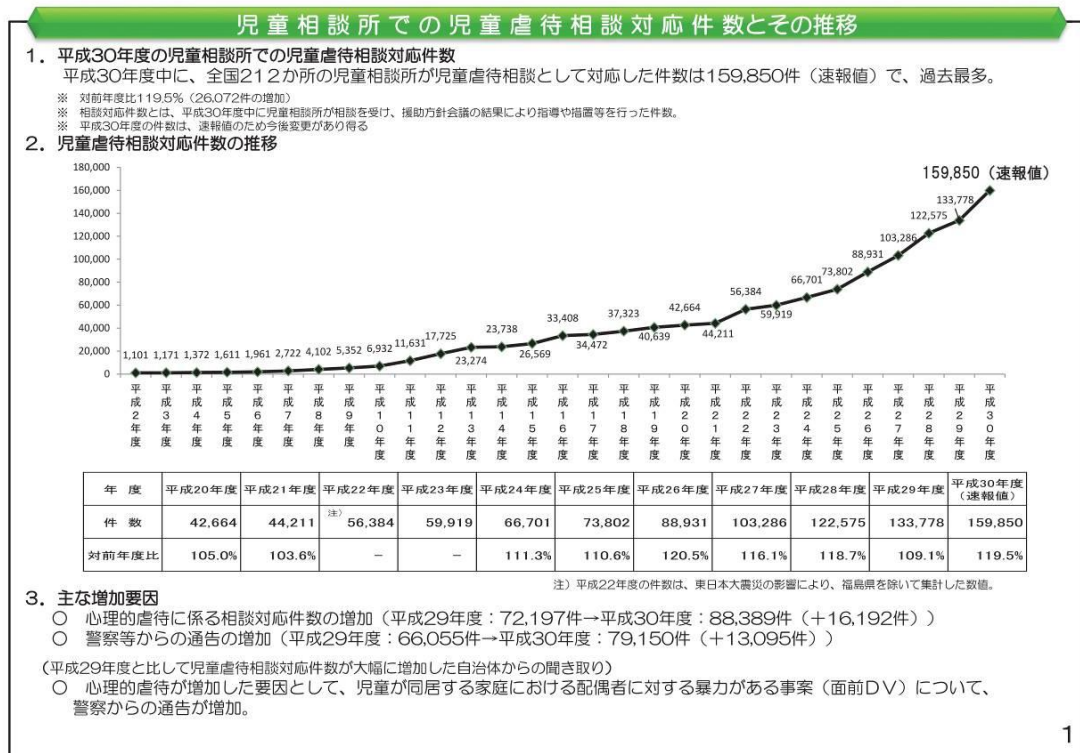
当会では、「法曹人口と法曹養成制度に関する決議」（2011年11月29日臨時総会）において、『実際にも、消費者被害や公害・環境訴訟、国を相手とする政策形成訴訟、あるいは冤罪事件の弁護や再審請求等、採算性を度外視しなければならない事件の弁護活動や、訴訟外の様々な公益的活動等に積極的に取り組んでいた歴史がある。』と指摘した。上記決議から10年余が経過した現時点において、各種分野ごとに、①具体的な問題、②法的需要といえるのか、③法的需要である場合、弁護士であるが故にどのように関われるのか、関われない場合、何が問題になっているのか、をそれぞれ検証する。

2 児童相談所

（1）児相の相談件数

2002年に児童虐待防止法が制定され、2020年4月から、親による体罰の禁止が明文化された。

児童相談所の児童虐待相談対応件数が、この10年余りで急激に増えている。その主な要因として、DVの目撃等、心理的虐待に係る警察から児童相談所への通告件数の増加と児童相談所による相談対応件数の増加と分析されている。



○ 虐待相談の内容別割合												
	身体的虐待		ネグレクト		性的虐待		心理的虐待		総 数			
平成30年度	40,256 (25.2%) (+7,033)		29,474 (18.4%) (+2,653)		1,731 (1.1%) (+194)		88,389 (55.3%) (+16,192)		159,850 (100.0%) (+26,072)			

○ 虐待相談の相談経路												
	家族	親戚	近隣知人	児童本人	福祉事務所	児童委員	保健所	医療機関	児童福祉施設	警察等	学校等	その他
30年度	11,178 (7%) (+1,514)	2,313 (2%) (+142)	21,449 (13%) (+4,467)	1,414 (1%) (+296)	8,331 (5%) (+705)	230 (0%) (+12)	216 (0%) (+48)	3,542 (2%) (+343)	2,440 (2%) (+394)	79,150 (50%) (+13,095)	11,449 (7%) (+2,168)	18,138 (11%) (+2,888)
	159,850 (100%) (+26,072)											

児童相談所での児童虐待相談対応件数(対前年度比較、都道府県、指定都市、児童相談所設置市別)

都道府県・指定都市・児童相談所設置市	児童相談所相談対応件数			対前年度増減割合
	平成29年度	平成30年度(速報値)	対前年度増減件数	
1 北海道	3,220	3,780	560	117%
2 青森県	1,073	1,413	340	132%
3 岩手県	1,088	1,178	90	108%
4 宮城県	727	894	167	123%
5 秋田県	460	464	4	101%
6 山形県	271	413	142	152%
7 福島県	1,177	1,549	372	132%
8 茨城県	2,256	2,687	431	119%
9 栃木県	1,232	1,336	104	108%
10 群馬県	1,079	1,312	233	122%
11 埼玉県	10,439	12,374	1,935	119%
12 千葉県	6,811	7,547	736	111%
13 東京都	13,707	16,967	3,260	124%
14 神奈川県	4,904	5,838	934	119%
15 新潟県	1,482	1,905	423	129%
16 富山県	794	848	54	107%
17 石川県	438	566	128	129%
18 福井県	553	638	85	115%
19 山梨県	757	904	147	119%
20 長野県	2,048	2,370	322	116%
21 岐阜県	1,095	1,405	310	128%
22 静岡県	1,304	1,718	414	132%
23 愛知県	4,364	4,731	367	108%
24 三重県	1,670	2,074	404	124%
25 滋賀県	1,400	1,638	238	117%
26 京都府	1,528	1,984	456	130%
27 大阪府	11,306	12,208	902	108%
28 兵庫県	3,614	4,778	1,164	132%
29 奈良県	1,481	1,825	344	123%
30 和歌山県	1,142	1,328	186	116%
31 鳥取県	76	80	4	105%
32 島根県	203	300	97	148%
33 岡山県	497	541	44	109%
34 広島県	2,053	2,243	190	109%
35 山口県	526	742	216	141%
都道府県・指定都市・児童相談所設置市	平成29年度	平成30年度(速報値)	対前年度増減件数	対前年度増減割合
36 徳島県	634	756	122	119%
37 香川県	1,181	1,375	194	116%
38 愛媛県	726	890	164	123%
39 高知県	326	420	94	129%
40 福岡県	3,084	3,513	429	114%
41 佐賀県	248	351	103	142%
42 長崎県	630	898	268	143%
43 熊本県	545	624	79	114%
44 大分県	1,321	1,735	414	131%
45 宮崎県	1,136	1,379	243	121%
46 鹿児島県	818	1,131	313	138%
47 沖縄県	691	1,100	409	159%
48 札幌市	1,913	1,885	▲ 28	99%
49 仙台市	695	901	206	130%
50 さいたま市	2,656	2,960	304	111%
51 千葉市	1,103	1,513	410	137%
52 横浜市	4,825	6,403	1,578	133%
53 川崎市	2,411	2,804	393	116%
54 相模原市	1,132	1,432	300	127%
55 新潟市	676	888	212	131%
56 静岡市	590	618	28	105%
57 浜松市	474	575	101	121%
58 名古屋市	2,898	3,394	496	117%
59 京都市	1,328	1,670	342	126%
60 大阪市	5,485	6,316	831	115%
61 堺市	1,621	2,170	549	134%
62 神戸市	1,576	1,748	172	111%
63 岡山市	436	431	▲ 5	99%
64 広島市	1,625	1,776	151	109%
65 北九州市	1,139	1,487	348	131%
66 福岡市	1,292	1,908	616	148%
67 熊本市	703	908	205	129%
68 横須賀市	656	795	139	121%
69 金沢市	429	518	89	121%
全国	133,778	159,850	26,072	119%

※指定都市、児童相談所設置市の件数は、都道府県の件数の外数の外数である。

（２）弁護士役割と期待

２０１９年に札幌市で発生した２歳児衰弱死事件なども含めて、全国的に、児童虐待により子どもが死に至る事件があとを絶たず、その度に、児童相談所も含めた関係機関の連携や専門性の確保、保護者への支援、ＤＶに関わる関係機関との連携、広域連携等の課題が繰り返し提示されている³⁹ 40。

そのような情勢の中で、２０１６年の児童福祉法改正により、既に２０２２年までにすべての児相に弁護士を配置することが、義務づけられるに至った。

すなわち、児童福祉法１２条３項は、「都道府県は、児童相談所が前項に規定する業務のうち法律に関する専門的な知識経験を必要とするものを適切かつ円滑に行うことの重要性に鑑み、児童相談所における弁護士の配置又はこれに準ずる措置を行うものとする。」と規定され、弁護士に対する期待の大きさが表れている。

厚労省によれば、求められている専門職としての弁護士の役割は次のように説明されている。

【厚労省ホームページ⁴¹】

○ 弁護士、弁護士会は法的な観点からの判断をバックアップする存在として、少なくともサポートを得られる体制を構築する必要がある。弁護士、弁護士会との連携は、進みつつある。とりわけ一部の地域では相当程度連携が図られてきているが、地域によっては児童家庭福祉に関心のある弁護士が限られているなど、全国的な協力システムづくりが課題である。

<実践例>

³⁹ 子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第１６次報告）の概要
社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会【令和２年９月】
<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000533867.pdf>

⁴⁰ 令和元年６月死亡事例に係る検証報告書

札幌市子ども・子育て会議児童福祉部会【２０２０年３月】
<https://www.city.sapporo.jp/kodomo/jisedai/kosodatekaigi/jidofukushi/documents/houkokusyo-r2-00.pdf>

⁴¹ <https://www.mhlw.go.jp/shingi/2006/04/s0428-2c.html>

＊大阪府では弁護士４７名、医師１６名からなる「大阪府児童虐待等危機介入援助チーム」を設置し、子ども家庭センター（児童相談所）と連携しながら、子どもの権利擁護を図っている。具体的には、このチームを通じ、(1)立入調査、一時保護、児童福祉法第２８条申し立て等に関し適宜助言を得ることで虐待事例への適切な対応ができる、(2)警察への告発、児童福祉法第２８条申し立ての際の代理人を依頼することにより迅速な手続が行えるなどの効果が現れている。

＊香川県では、児童相談所が立入調査や一時保護を行う際に、内容に応じて弁護士の立ち会いや助言を得るため、平成１７年３月に県弁護士会と協定を締結し、県から協力要請があった場合には、県弁護士会は特別の理由がない限り協力するものとされている。これまで実際の事例はまだないが、３５名の弁護士が賛同し、双方の勉強会なども開催されている。

＊埼玉県では、法的対応強化事業として、弁護士会の協力の下、各児童相談所に顧問弁護士を配置し、月１回の相談日を設けるとともに、訴訟等には顧問弁護士の協力を得ている。

＊日弁連も「すべての児相に弁護士を」（パンフレット⁴²）という運動を展開している。

⁴² https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/jisou_pam.pdf

児童相談所における弁護士配置等の現況

全国の状況（全215か所）

	児童相談所数	常勤職員として配置	非常勤職員として配置	弁護士事務所との契約等により配置
H29.4.1	210か所	6か所（2.9%） 6人	82か所（39.0%） 105人	122か所 （58.1%）
H30.5.1	211か所	7か所（3.3%） 9人	85か所（40.3%） 136人	119か所 （56.4%）
H31.4.1	215か所	11か所（5.1%） 14人	94か所（43.7%） 156人	110か所 （51.2%）

（※） 常勤弁護士を配置している自治体は、和歌山県（1箇所、1人）、福岡県（1箇所、1人）、横浜市（1箇所、1人）、川崎市（1箇所、1人）、新潟市（1箇所、3人（本庁と兼任））、名古屋市（3箇所、3人）、大阪市（1箇所、1人）、福岡市（1箇所、1人）、明石市（1箇所、2人）

（厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 調べ）

弁護士の配置が義務づけられたといっても常勤でなければならないということではなく、「準ずる措置」として弁護士との相談契約、各都道府県で中心的な役割を果たす中央児相に配置した弁護士が、他の児相の相談に応じるという対応でも良いとしている。

虐待死事件が相次ぐ中⁴³、「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について」（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会）（2018（平成30）年10月）では、国への提言として弁護士の常勤配置の促進が挙げられていた。

○要保護児童対策地域協議会における関係機関や医療機関からの情報提供に対して的確に判断できるよう、児童相談所職員のアセスメント力を補強する、児童相談所の医師や弁護士の専門職の常勤配置をこれまで以上に促進することなどによる日常的に相談できる体制を全国的に整備

⁴³ ①丸亀市の児相に5歳の女児が何度も保護されながら、東京に転居した後の品川区の児相に情報が共有されていなかったため、2018年3月、虐待死に至った。児相の対応が批判された。
②2019年1月に死亡した小学4年生の女児が、それ以前から学校にSOSを発信していたにもかかわらず、学校、教育委員会、児相それぞれが責任を果たさず、虐待親の圧力に屈して女児を見殺しにしたことが非難の対象となった。

(3) 求められている弁護士としての能力

児童相談所においても、地方公務員として数年で職場異動があることから経験の蓄積、ノウハウの引き継ぎなどに難点があり、職員の専門性育成には限界があると言われている。

そのため専門職である弁護士を配置し、職員の活動について、法的裏付けをもってバックアップし、児童相談所の専門性を補強する役割が期待されている。

児童相談所の弁護士として期待される能力について、日弁連のパンフレットでは、次のように記載されている。

児童福祉法のうち要保護児童等に関わる部分、民法の親族法、家事事件手続法などを中心に、子どもや家族に関わる幅広い法律知識が期待されます。また、児童相談所や関係機関の実務について基礎知識があることが望ましいでしょう。また、事案によっては、少年司法に関するアドバイスを求められることもあるでしょう。しかし、何よりも、子どもに関する人権感覚や、様々な専門職・援助職と円滑なコミュニケーションをはかる能力などが大切です。

児童相談所配置に求められる弁護士像は、児童虐待やDV等を含む子どもや家族にかかわる広い法的知識が求められるとともに、児童相談所や家庭児童相談室、保育士、DV防止センターなども含む関係機関の実務に関する基礎知識を有すること、関係機関との連携をはかるコミュニケーション力を持っていること等が求められる。これらは、弁護士の社会的使命として様々な人権課題について果たすべき役割の一つではあるが、基礎知識・幅広い法律知識等の習得に要するシステムの構築や習得に要する期間等合わせて検討すべき課題があり、弁護士人口の増員だけで対応できる役割・課題ではなく、弁護士増員とは必ずしも連動していない。

また、児童相談所に対する弁護士の常勤が可能かどうかは、各地の状況によってかなりの差が生じ得る。児童相談所に関わる弁護士に対する、弁護士

会、関連委員会のバックアップは必須であり、その点からも、大都市圏と地方との格差が出来るだけ生じないような人材育成、自治体との連携の仕組みを考えていく必要がある。

3 教育委員会、スクールロイヤー

(1) スクールロイヤーの意義⁴⁴

前掲千葉県野田市で起きた児童虐待死事件（2019年1月）は社会に大きな衝撃を与えた。学校にも弁護士を配置すべきということがクローズアップされた。

スクールロイヤー制度については地域によって先行して既に行われており、中教審でも提言がなされていた（平成10年答申の改訂）。

「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申⁴⁵）」（2015年12月）。

（保護者や地域への対応に対する支援の改善・充実）

相談や要望を受けた際に、第三者的立場から中立的に問題解決を支援したり、教職員が専門的な知見を直接聞いたりできるような仕組みを作ることによって、学校の負担軽減につなげることが考えられる。

関係機関・団体における取組として、日本弁護士連合会の民事介入暴力対策委員会では、平成22年から行政対象暴力の一形態として教育対象暴力の検討が行われている⁴⁶。国、教育委員会は、このような関係機関・団体とも連携して、不当な要望等への対応について、学校現場に対する情報提供等を進めていくべきで

⁴⁴ この意義については一義的ではなく、学校対応のために始まったところもある。

⁴⁵

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/02/05/1365657_00.pdf

⁴⁶ 行政対象暴力に対応するためのスクールロイヤーの流れと、日弁連子どもの権利委員会で議論されているスクールロイヤーの流れとは意味合いが異なる。他方で、単位会によっては、子どもの権利委員会だけでなく、民暴、法教育、業革等の委員会からスクールロイヤーが選出されているところもあり、文科省とのやり取りを踏まえて日弁連も横断的なバックアップ体制にしている。

ある。

(改善方策)

- ・ 国は、学校の教職員が、保護者や地域からの要望等に対応するため、弁護士等の専門家から支援を受けたり、専門的な知見を直接聞いたりすることができるような仕組みを教育委員会が構築することを支援する。
- ・ 国、教育委員会は、警察や弁護士会等の関係機関、関係団体と連携し、教職員を対象とした研修において、実例等に基づき、不当な要望等への対応についての研修を実施する。

日弁連は、スクールロイヤーの意義について、以下の通り述べている。

「スクールロイヤー」の整備を求める意見書（日弁連）２０１８年１月１８日

意見の趣旨

- 1 各都道府県・市町村の教育委員会、国立・私立学校の設置者において、学校で発生する様々な問題について、子どもの最善の利益を念頭に置きつつ、教育や福祉等の視点を取り入れながら、法的観点から継続的に学校に助言を行う弁護士（以下「スクールロイヤー」という。）を活用する制度を構築・整備するよう求める。
- 2 文部科学省において、前項のスクールロイヤー制度について調査研究を行い、その活用を推進するための法整備及び財政的措置を講じるよう求める。

また、東京弁護士会主催のシンポジウム⁴⁷における基調報告では、スクールロイヤーに求められる固有の機能について、

- ① 学校におけるコンプライアンス体制の構築、
- ② いじめなどにおける事実関係の調査・認定・評価、

⁴⁷ 東京弁護士会 LIBRA2019 年 8 月号

https://www.toben.or.jp/message/libra/pdf/2019_08/p34-35.pdf

③ 保護者対応や福祉機関との連携が必要な場合などにおける紛争調整能力、の3つが示されていた⁴⁸。

(2) スクールロイヤーの配置状況

目標が定められただけで具体化はされていない。

「スクールロイヤーとは？2020 年度からスタートする学校へ助言する弁護士」（日本教育新聞 2019 年 10 月 22 日）

「スクールロイヤーとは文科省が全国に 300 人設置を目指す学校の問題を法的に解決する弁護士」（2019 年 10 月 30 日）

(3) スクールロイヤーと法曹需要の関係

スクールロイヤーに求められる弁護士には、組織内弁護士として育成される場合とは異なり、最初から相応のスキルが求められている。

弁護士派遣に伴うコストは、誰が負担するのかも問題で、その報酬も、現状では廉価であることが大きな課題である（日弁連意見書第 2 項参照）。弁護士会は公的役割も担っていることから、こうした報酬の廉価な推薦依頼にも応じ、弁護士会として会員である弁護士を推薦している。

当会でも、札幌市教育委員会の要請に応じて、2020 年度から、5 名のスクールロイヤーを推薦し、派遣している⁴⁹。まだ開始したばかりであるが、学校のニーズは少なくないため、今後各地に広がっていく可能性はある。

ただし、スクールロイヤーについても、児童相談所配置弁護士の議論と類似し、法曹人口論とストレートには連動しない。スクールロイヤー制度を活かすためには、弁護士会の関連委員会（子どもの権利委員会）のバックアップが極めて重要であり、弁護士会、弁護士の役割、行政等との連携のあり方を十分検討しながら、組織的に関わっていく必要がある。

⁴⁸ ②は、現在ではいじめ防対法に基づく、いわゆる第三者委員会等が第三者調査を行っている。③については、スクールロイヤーが前面に出ることについては消極意見が多く、今のところ、学校・教育委員会とのやり取りであり、特に保護者対応等については、学校が直接行うことを前提とする制度設計を行っている所が多いように思われる（日弁連の意見書も同様）。

⁴⁹ 当会は、子どもの権利委員会が対応している。

4 労働相談

(1) 札幌弁護士会法律相談センター相談数

札幌弁護士会では、法律相談センターにおいて「労働者のための雇用トラブル相談センター」として労働者向けの労働事件の無料相談を実施している。この相談件数及び委嘱件数（相談担当弁護士が継続相談扱いにした件数であり、また法テラス対象事件も除外されるので、受任件数とイコールではないが関連する）は、以下の通りとなっている。

（相談件数）

平成26年 647件（委嘱数154件）

平成27年 622件（同129件）

平成28年 594件（同149件）

平成29年 614件（同130件）

平成30年 573件（同108件）

以上のとおり、5年間の推移では相談件数及び委嘱件数は横ばいないしやや減少傾向となっている。

(2) 労働事件数の推移（全国）

裁判所の司法統計によれば、労働事件の多くの第一審にあたる地方裁判所における通常訴訟の新受件数のうち、「金銭を目的とする訴え」のうち「労働に関する訴え」の件数と、「労働に関する訴え（金銭目的以外）」の件数は、以下の通りとなっている。

	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年	平成30年
金銭を目的とする訴えのうち、労働に関する訴え	2,291	2,476	2,458	2,576	2,603
労働に関する訴え(金銭目的以外)	966	914	934	951	893
合計	3,257	3,390	3,392	3,527	3,496

以上のとおり、5年間の推移ではほぼ横ばいとなっている。

(3) 労働審判（全国）

平成18年にスタートした労働審判制度は、迅速適正に労働関係の民事紛争を解決することを目指す手続きである。裁判所の司法統計によれば、労働審判の新受件数は、以下の通りとなっている。

平成26年 3416件

平成27年 3679件

平成28年 3414件

平成29年 3369件

平成30年 3630件

以上のとおり、5年間の推移ではほぼ横ばいである。

(4) 都道府県労働委員会（あっせん）

法曹が関与しうる労働関係の民事紛争には、都道府県労働委員会の個別労働紛争に関するあっせんに持ち込まれるものもあると思われる。中央労働委員会の統計によれば、個別労働紛争に関するあっせんの新規係属件数は、以下の通りとなっている。

平成26年 319件

平成27年 343件

平成28年 290件

平成29年 288件

平成30年 320件

以上のとおり、5年間の推移ではほぼ横ばいとなっている。しかも、労働委員会の個別労働紛争に関するあっせんにおける代理人選任率は低いといわれている。

(5) 都道府県労働局（紛争調整委員会）

法曹が関与しうる労働関係の民事紛争には、都道府県労働局に設置されている紛争調整委員会に持ち込まれるものもあると思われる。厚生労働省の統計（個別労働紛争解決制度の施行状況）によれば、紛争調整委員会によるあっせんの申請件数は、以下の通りとなっている。

平成26年 5010件

平成27年 4775件

平成28年 5123件

平成29年 5021件

平成30年 5201件

以上のとおり、5年間の推移ではほぼ横ばいである。しかも、紛争調整委員会によるあっせんにおける代理人選任率は低いといわれている。

(6) 個別労働紛争解決制度の件数

全国の数字であるが、次のように増加している。2015（平成27）年の報告では8年連続100万件超と報告されている。この傾向は、以下に見るように「いじめ・嫌がらせ」が多数を占めていることからすれば、今後も当面は続くものと思われる。

個別労働紛争解決制度					
	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度
総合労働相談件数	1,034,936	1,130,741	1,104,758	1,117,983	1,188,340
(内、民事上の個別労働紛争)	245,125	255,460	253,005	266,535	279,210
助言。指導申出件数	8,925	8,976	9,185	9,835	9,874
あっせん申請件数	4,775	5,123	5,021	5,201	5,187

内訳では、2019（令和元）年度で「「いじめ・嫌がらせ」に関する民事上の個別労働紛争の相談件数が8年連続トップ」と公表されている。

労働問題での相談件数自体は増加する一方であるにも関わらず、多くの事案が紛争処理機関に持ち込まれることがないままとなっている現状がうかがわれる。潜在的需要といえるのか、それが現実の需要となるためにはどのような条件が必要かの検討が必要である。

「いじめ・嫌がらせ」は個別の民事訴訟に持って行くにはハードルが高い場合が少なくない。裁判上の請求を行うためには長期に渡る「いじめ・嫌がらせ」を行為として個別に特定し、立証する証拠も求められるためである。民事訴訟として弁護士が関与し、弁護士が援助する必要性が大きいとも言えるが、現実の勝訴に向けた証拠の有無によって、弁護士が対応できるかどうかが決まるというだけでなく、一般事件よりも難易度が高いことや、弁護士が関与することの費用面（困難な事件であれば通常、弁護士費用は高くなる）も含め、解決すべき課題が残っている。

（7）労働相談の現場

社会で発生している個別労働紛争事件には、弁護士費用が請求金額を上回ったり、上回らないまでも割高感が強くなったりする程度の低額の請求金額の事件が少なくない。こういった事件は、弁護士が受任して交渉することが現実には難しい（弁護士費用が国費や保険などから賄われるのであれば可能であり、司法基盤の整備の一環としてそのような制度が創設・普及されるこ

とが望まれるが、速やかに実現する可能性は低い。）。そこで、労働局の紛争解決委員会のあっせんなどに事件が持ち込まれることがあり、一定の成果は出ているものの、相手方が無視するなどして解決できない事件も少なくない。

そこで、最終的には刑事罰によって強制力が担保されうる労働基準監督署の働きかけに期待する場合もある。しかし、例えば賃金の未払が発生したとき、労働基準監督署に申告しようとしても、民事的解決（催告等）を先に試みるよう求められることが多いと言われている。この背景には、労働基準監督署の監督官の不足があると思われる。

（８）総括

個別労働事件としては、潜在的需要は多いものの、弁護士費用を負担しても弁護士に依頼することが想定される請求額に満たない（但し、当事者にとっては賃金であれば生活の糧であり、決して少ないという額ではない）ものが少なくない。労働事件数が横ばいであるのは、個別に訴訟提起をすることによって事件解決に至ることが少ないということを意味している。残業手当が未払という場合、２年分（２０２０年４月１日以降は５年、但し当面３年）の請求であればまとまった額にはなるものの、１ヶ月、２ヶ月の残業代請求であればコストとして見合うのかが問題となる。金銭的解決が難しい事件や立証が難しい事件（労働相談の中で割合を増しているいじめ・嫌がらせのかなりの部分はこの種の事件であるように思われる。）については、弁護士の関与による解決にも限界がある。また、勤務先との関係悪化を嫌って、請求を回避する場合も多いと思われる。

弁護士の供給増加によって需要が掘り起こされるといった現象も生じていないことも明らかとなり、弁護士一人あたりの事件数はむしろ減少傾向ともいえる。こうした横ばい状態となっているのは、弁護士に依頼することがコストの面で見合っていないからともいえる。

労働者の賃金確保をどのように実現すべきかは問題で、本来、賃金は当然に支払われていなければならないものであり、だからこそ労基法は賃金未払については罰則まで科すという体系となっている。

賃金確保は、社会生活を円滑にするための国としての課題であり、労基署が対応するのか、弁護士費用を国費や保険（雇用保険に類似するもの⁵⁰）によって補償して個別に解決を図るのかなどの制度設計が必要である。

例えば、労基署が刑罰を発動すべきと考えるような悪質な事案や、それに準ずるような事案であれば、労基署により是正が行われることが強く要請されるが、賃金請求権が成り立つのかどうかについて裁判所の判断を得なければ明確にならないようなものであれば弁護士が対応することにならざるを得ないし、その中間にあるようなグレーな事案でも同様であろう。

実際には中小零細企業などでは労働時間の管理が不十分なことも多く、労働条件に関する文書化（労働条件通知書や労働契約書）が不十分、就業規則もないなど賃金確保のための請求が立たない（裏付ける証拠がないなど）ということも勝訴の見込みとの関係で言えば弁護士に依頼するにあたってのネックになる。

また、訴額が低い事件は利用者にとって費用対効果の観点から弁護士費用の負担感が大きく、弁護士費用が国費や保険などによって賄われる制度が整備されることがなければ、現実には弁護士の有効需要たりえない。そのため、現状ではこのような事件では弁護士を代理人として選任することなく、本人申立による労働局の紛争調整委員会によるあっせんなどでの解決が期待される程度にとどまっている。

この間の労働環境の変化に伴い、多様な救済方法が検討されるべきところであるが、弁護士業務に対する需要といえるためには、司法基盤の整備

⁵⁰ 紛争一般に利用できる弁護士費用保険があれば対応できるかもしれないが、そういった保険には5万円を超える部分というように利用制限がある場合がある。いずれにしても賃金未払に備えて個別に弁護士費用保険を創設するというのは現実味がないように思われる。

によって少額でもためらうことなく代理人を選任できるようになることが必要である。このことなしには、労働事件が弁護士の有効需要として増加するには至らないと思われる。（あるいは、賃金水準や慰謝料認容水準が大幅に上昇する社会情勢の変化があれば、訴額の増大により有効需要が増加する可能性がある。）

5 消費者相談

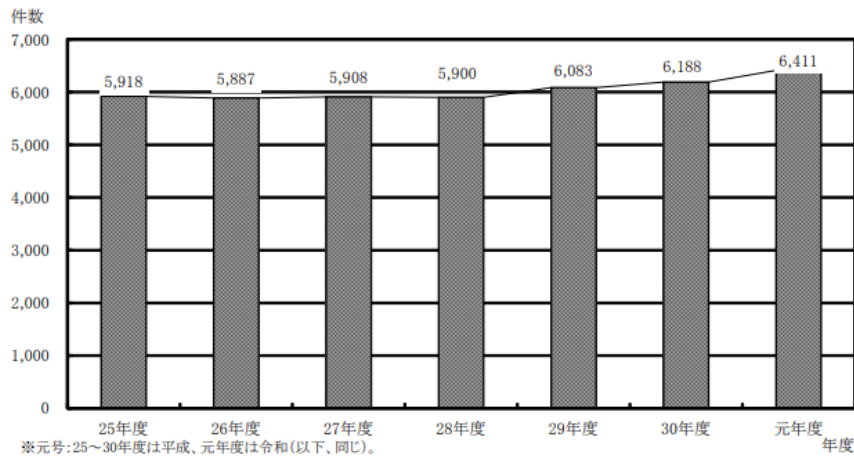
（１）消費者相談件数の推移と内実（平成 30 年度消費者白書より）



順位	総数		65歳以上	
	商品・サービス	件数	商品・サービス	件数
	総件数	910,564	総件数	265,625
1	デジタルコンテンツ	158,432	商品一般	39,706
2	商品一般	99,760	デジタルコンテンツ	37,746
3	不動産貸借	38,126	インターネット接続回線	12,153
4	インターネット接続回線	36,200	工事・建築	10,152
5	フリーローン・サラ金	26,039	新聞	5,398
6	工事・建築	24,716	フリーローン・サラ金	4,936
7	他の健康食品	16,856	修理サービス	4,813
8	携帯電話サービス	15,714	他の健康食品	4,778
9	四輪自動車	13,016	不動産貸借	4,655
10	相談その他（全般）	12,145	相談その他（全般）	4,158

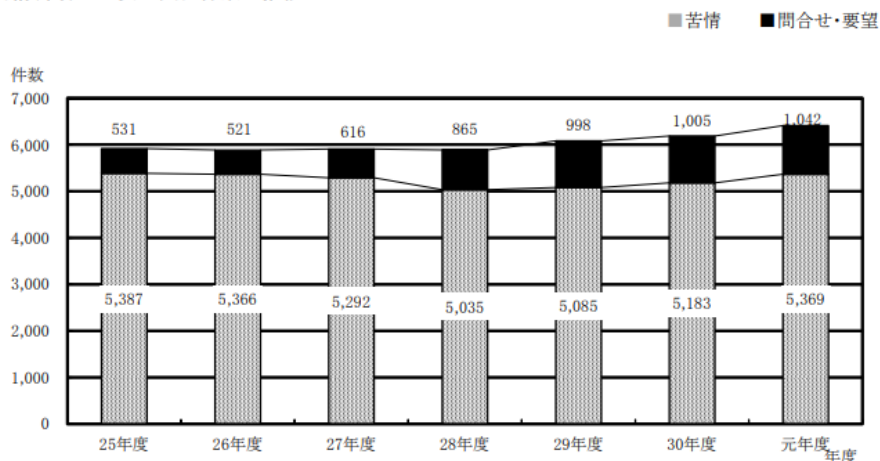
（２）道内の相談件数等

図1 総受付件数及び苦情、問合せ・要望受付件数の推移
総受付件数の推移



「令和元年度消費
生活相談報告書」

苦情、問合せ・要望受付件数の推移



消費者相談が増えているのに（一時期の相談件数が突出しているのは架空請求による）、現場の相談員は増員されていない。予算が限られていることが原因であり、北海道の場合も道立消費生活センターの運営では、指定管理

者制度に移行され、経費が削減されている。また地域の拠点であった支庁（現、振興局）に設置されていた北海道の相談窓口も廃止された。

札幌弁護士会意見書

「地方消費者行政の充実・強化に対する国の支援に関する意見書」（２０１１年６月２９日）

「支庁における消費生活相談の拡充を求める意見書― 第２次消費生活相談体制整備推進計画（素案）を踏まえて ―」（２００８年３月２４日）

（３）弁護士人口増員の根拠とされたものの妥当性

一例として法曹の養成に関するフォーラムの消費生活専門相談員である委員の発言（第１回（２０１１年５月））を取り上げる。既に弁護士が過剰ではないかということが言われ始めていた時期のものである。

○ 先ほどから消費者、消費者と出ていますが実態と違うのではないかなと思っているのですが。製造物責任法ができたときに、日本もアメリカみたいに濫訴社会になるのではないかということを経済界から随分言われましたが、消費生活センターの相談員の認識では、消費者が積極的に裁判を起こすというのは、まだまだと感じております。

それから、弁護士のニーズに関しましても、確かに東京や大阪などは弁護士の数が増えているのですが、東北や九州の奥のほうに行きますと、まだまだ消費者が弁護士にたどり着かないという実態は変わっていません。だからこそ法テラスとか弁護士会がやっているひまわり公設事務所が活用されているのではないかと思いますので、弁護士が３、０００人で多過ぎるということは、私どもとしては実感がありません。地域性によるのではないかと思います。

製造物責任、価格（鶴岡灯油事件）に関するものなど消費者が積極的に裁判を起こす場合の消費者事件と、通常言われている消費者被害事件とは全く異なる。この発言は、前段と後段で全く異なる消費者事件を述べていながら、その区別を明確にせずに論じている。

製造物責任、価格（鶴岡灯油事件）に関するものなどこうした訴訟が日本で起きないのは立証責任、費用対効果の問題があり、個々の消費者が弁護士に依頼をして訴訟提起するということに現実味はなく、弁護士人口の問題ではない。

委員の発言は、後者の被害に限っても全体として全く抽象的で、どのような消費者被害に弁護士が対応できていないのか、その対応できていない理由が弁護士の不足にあるのかということが全く示されていない。

消費者被害事件では、法テラスやひまわり基金法律事務所だから対応しているということでもなく、事実誤認がある。

（４）弁護士費用の援助

北海道消費生活条例 25 条では消費者事件に関する訴訟の援助規定がある。しかし、これは今まで一度も発動されたことがないという使い勝手の悪いものである。また給付ではないため、実際の消費者被害救済にも訴額の面からの限界もある。

（５）消費者相談の現場

ア 消費者事件の特徴－被害回復が困難なこと

消費者事件の特徴として、被害に遭った場合、その被害回復が困難なことがあげられる。

被害回復が困難な原因はいくつかあり、①法的な観点から業者に問題がある場合でも、現実には裁判を起こすとなると弁護士費用が掛かるとなると被害額に見合わない場合、②勝訴判決を得ても回収見込みのない場合、③そもそも法的に問題のない場合に分類される。

イ 少額事例

例えば、携帯電話利用契約で販売店の店員の説明が不十分なことによって高額請求に至った場合、当事者にとっては高額とはいってもそれが 10 万円程度の請求であった場合、通常の弁護士費用を考えると、訴訟による解

決のメリットは減殺されてしまう。

現在、こうした事件は弁護士が手弁当で対応するか、公益財団法人札幌法律援護基金などによる援助がなければ対応することは困難である。

【少額事例】

インターネット上でサプリメントが「初回1袋100円」とうたいながら、実は2回目の分39,200円も合わせて購入することになり、国民生活センターにも相談が急増した。

上記事案^{*51}は法テラスの援助対象にはなり得ない事件^{*52}であり、北海道消費生活条例の訴訟救助対象にもならない。

弁護士人口の数を増やすことで対処しうる事案ではない。

現実の対応としては、札幌弁護士会消費者問題実務研究会の支援金で訴訟提起を行った事案であるが、それらの原資はすべて同実務研究会の会員である弁護士の会費であり、要は身銭である。

ウ 訴訟が意味をなさない場合

(ア) 悪徳業者が所在不明

悪質業者としての所在を確認できずに訴訟すら起こせない場合もある。訪問販売などで来た業者がどこの誰だかわからない場合である。特商法では氏名等を書面で交付することが義務づけられているが、詐欺的に行う業者はそもそもこうした義務を履行しない。

^{*51} 北海道新聞2020年6月9日付朝刊

「通販で1回買っただけに一定期購入契約相談4.4万件」

これだけ多くの被害者が泣き寝入りになるのは弁護士人口が不足しているからではない。

^{*52} 費用と訴額との関係で法テラス対象から外れる。このように法テラスが対応しているわけではなく、前述した消費生活相談員である法曹の養成に関するフォーラム委員の発言は前提において理解が不十分である。

(イ) 回収不能

仮に勝訴判決を得たとしても資産がない、資産の所在がわからない、などの事情により回収可能性も問題になることが多い。ジャパンライフ事件のような預託商法では被害回復は最初から絶望的である。

(ウ) 法的救済に限界があること－裁判所の壁

消費者被害の中でも契約書が作成されてしまっていると、裁判所の救済を受けられないことも少なくなく、弁護士に依頼をしたとしても救済が図れないという実態がある。これが法的に問題のない案件に分類される消費者事件である。裁判所での救済が見込めない事件は多々ある。しかし、実態は消費者被害であり、消費者センターなどでは、その結果が不当だという価値観のもと、日々、悪徳業者との交渉（あっせん）を行っている。

しかし、一般的に弁護士が介入することはない。裁判所に持ち込んでも敗訴が予測されるからである。

裁判所の考え方は、契約証書は処分証書として署名・押印があればそれが意思表示そのものと理解され、それと異なる認定はしない。多くの弁護士が消費者事件を避けるのは、実際に裁判では勝てないという現実があるからであり、消費者事件に関わる弁護士が増えないのは、弁護士人口との関連性がない。

昨今、お金にならないということですますます対応する弁護士の担い手が減っている。

(エ) 法的救済に限界があること－特定適格消費者団体

問題のある事業者の勧誘行為や約款に対する事前の差止請求が適格消費者団体に認められ、現在、適格消費者団体は全国に21ある。

集団的な消費者被害が発生したとき、当該事業者に対し、個別に訴訟提起などによって解決することは非現実的であることから、従来からあ

った適格消費者団体に上乘せする形で、2013年12月に特定適格消費者団体による集団訴訟による消費者救済の道が開かれた。現在、3団体が認定されており、いずれも弁護士が多く関わっている。

しかし、適格消費者団体、特定適格消費者団体いずれもその設立要件は厳しく、財政的に裏付けがあることも必要なため、民間で設立、活動することは大きな困難を伴っている。また、集団訴訟に見合った事件自体も多くはなく、制度設立以降、2021年3月25日時点で4事件5事業者に対して訴訟提起がなされているに過ぎない（共通義務確認が認められたものが2件、最終解決したものは現時点ではない）。

こうした団体の中で同団体の運営や訴訟を担っている弁護士は、財政的に厳しく、業務量からしてもプロボノに位置付けられるものである。

そもそも、消費者被害の回復が民間任せになっていることが問題であり、本来、消費者被害の発生を防止することは国の責務であるところ、民間に被害回復等の対応を委ねるならば相応の国家予算の中から相応の手当が必要である。

こうした裏付けがあってこそ民間委託が合理化できるのであり、また弁護士需要論との関係でも弁護士の活躍の場と評することができる。

（6）現実の消費者被害の救済と弁護士会・弁護士の役割

ア 消費者事件と呼ばれているものは、一方が事業者、他方が消費者という構図であるが、民法の大原則である私的自治の原則は対等当事者であることを大前提としているため、契約書に署名、押印すると契約が成立し、消費者であるが故に契約を解消すること（被害救済）は困難な法制度となっていた。

そのため、特別法が制定され、一定の事由がある場合には契約の解消を認めることによって救済が図れることになったが、消費者被害解決に必要なのは立法論としての対応である。

特商法（訪問販売法、昭和 51 年）

割賦販売法（昭和 36 年）

消費者契約法（平成 13 年）

但し、これらの法律も被害の後追いと言われ、根本的な消費者被害防止には至っていない。訪問販売が消費者被害の温床になっていることは自明でありながら、訪問販売禁止は未だに実現していない。

札幌弁護士会意見書

「特定商取引法の改正により、事前拒否者に対する勧誘禁止の制度を導入することを求める意見書」（2015 年 8 月 5 日）

イ 被害防止や被害回復のために弁護士が関われる場面はそう多くはない。

悪徳業者と言われている業者による被害については、そもそも被害回復が困難な場合が多く、本来的に犯罪の領域と思われるようなものも少なくない。

【事例 かぶちゃん農園 出資法違反事件】

高額配当をうたい文句に投資目的に多額の出資を集め、2018年10月、約21億8600万円の負債を抱え破綻したが、多数の被害者を出した。

【事例 ジャパンライフ 出資法違反事件】

ジャパンライフが高額配当をうたい文句に投資目的に多額の出資を集め、2018年3月、約2000億円の被害を出して破綻した。

かかる被害は回復の見込みがなく、本来、出資法違反事案であれば早期の段階で立件できなければ被害を拡大させるだけで、被害が顕在化したときには、被害回復は絶望的となる。

消費者庁は、2020 年 2 月、特定商取引法及び預託法の制度の在り方に関する検討委員会を開催し、預託商法そのものを禁止する方針を出したが、遅きに失した。

こうした事案では弁護士が被害回復のために対応できる場面はほとんどない。

6 外国人の人権保障のあり方

外国人の人権保障は、大きく分類すると日本に居住し、日本国民と変わらない日常生活をしている外国人と、技能実習生のように無権利状態に置かれてしまった外国人、難民として入国した者（入管での人権侵害事例の報告は多い）、不法残留が疑われるなどによって強制退去させられる者など立ち位置によって外国人の人権保障のあり方も大きく異なる。こうした観点も考慮し、検討する。

（１）在住外国人の状況⁵³

ア 推移

令和元年末現在における中長期在留者数は２６２万０６３６人、特別永住者数は３１万２５０１人で、これらを合わせた在留外国人数は２９３万３１３７人となり、前年末（２７３万１０９３人）に比べ、２０万２０４４人（７．４％）増加し、過去最高。

男女別では、男性が１４４万５７９９人（構成比４９．３％）、女性が１４８万７３３８人（構成比５０．７％）。

２０２０年４月１日からは外国人材の受け入れが制度化しており、コロナ禍の中で先行きは不透明ではあるが、今後も増加していくことが見込まれる。

イ 国別

⁵³ 資料１ 令和２年３月２７日出入国在留管理庁報道発表資料（法務省ＨＰより）

上位10か国・地域のうち、増加が顕著な国籍・地域としては、ベトナムが41万1968人（対前年末比8万1133人（24.5%）増）、インドネシアが6万6860人（同1万0514人（18.7%）増）。

中国	81万3675人(構成比27.7%)
韓国	44万6364人(構成比15.2%)
ベトナム	41万1968人(構成比14.0%)
フィリピン	28万2798人(構成比9.6%)
ブラジル	21万1677人(構成比7.2%)
インドネシア	6万6860人(構成比2.3%)

ウ 在留資格別

永住者	79万3164人(構成比27.0%)
技能実習	41万0972人(構成比14.0%)
留学	34万5791人(構成比11.8%)
特別永住者	31万2501人(構成比10.7%)
技術・人文知識・国際業務	27万1999人(構成比9.3%)

エ 居住地

東京都	59万3458人(構成比20.2%)
愛知県	28万1153人(構成比9.6%)
大阪府	25万5894人(構成比8.7%)
神奈川県	23万5233人(構成比8.0%)
埼玉県	196、043人(構成比6.7%)
北海道	4万2485人(構成比1.4%)

オ 技能実習生

(ア) 数 2015年末 19万2655

2016年末 22万8588

2017年末 27万4233

2018年末 32万8360

2019年末 41万0927

(イ) 国別（2019年末）

ベトナム 21万8727

中国 8万2370

フィリピン 3万5874

インドネシア 3万5404

タイ 1万1325

カ 外国人事件の相談窓口

(ア) 弁護士会法律相談センター

弁護士会法律相談センターで「外国人事件相談対応窓口」を設置している。

特に外国人居住者が多い地域

東京3会（新宿法律相談センター、蒲田法律相談センター）、愛知県弁護士会、大阪弁護士会、神奈川県弁護士会、埼玉県弁護士会など

これ以外にも各地の弁護士会で相談窓口を設置している。

札幌弁護士会「特定分野相談」など

(イ) 法テラス

多言語情報提供サービス→地方事務所

(ウ) 自治体

外国人居住者が多い地域を中心に全国各自治体に相談窓口がある。

(エ) その他任意団体

外国人居住者が多い地域を中心に全国各地に相談窓口がある

札幌では「外国人法律相談支援ネットワーク」

(オ) 弁護団

外国人労働者弁護団

外国人技能実習生問題弁護士連絡会

(カ) 「外国人事件」を専門的に扱うことを標榜している法律事務所

全国各地にある。

(キ) 「在留」問題に特化した相談窓口

外国人在留支援センター（法テラス）

外国人在留支援センター（出入国在留管理庁）

その他行政書士

外国人在留資格ビザセンター（東京）

北海道在留手続協議会（札幌）

(ク) 「労働」問題に特化した相談窓口

東京外国人雇用サービスセンター（厚労省）

埼玉、浜松にもある

キ 外国人事件の法的需要と法曹人口の関係について⁵⁴

(ア) 外国人増加の背景

我が国における在留外国人の人数は年を追う毎に増加し、平成30年10月末時点で293万3137人に達している。

このうち、外国人労働者数は令和元年10月末現在で146万4633名である。平成26年は78万7627人であるから、増加率は53%となる。この増加の原因は、高度外国人材や留学生の受け入れが進んだこと、雇用情勢の改善に伴い「永住者」や「日本人の配偶者」

⁵⁴ 資料2：平成31年1月25日厚労省報道発表資料「外国人雇用状況の届出状況まとめ（平成30年10月末現在）（厚労省HPより）」

の就労が進んだこと、技能実習生の受け入れが進んでいることなどにある。

(イ) 外国人事件の注目点

在留外国人が増加するに伴い、在留資格、難民認定、帰化、国際結婚・離婚、労働事件、刑事事件など様々な法律問題が生じていることは間違いない（統計資料は見当たらない。）。

このなかで、特に社会的に注目されているのは外国人の労働事件である。解雇、寮からの退去、賃金不払い、労働災害（安全配慮義務違反）などがしばしば報道されている。

上記で述べたように、様々な相談機関があり、各相談機関においては可能な限りの対応を取っていると思われる。しかし、各機関がその法的需要に応えることのできる体制になっているかについては、外国人の労働事件に関する事件報道が絶えない状況を見ると懐疑的にならざるを得ない。

① 需要に応えるための制度のあり方

高まる在留外国人事件の法的需要に対応するためには、単純に、法曹人口を増加させて在留外国人事件をより専門的に扱う弁護士を増やせばいいというものではない。

現実には多数の相談窓口がありながら、在留外国人が適切な相談窓口に通っていないという現状にあるものと思われる。そうすると、増加する在留外国人事件に対する対応としては、各相談機関において多言語に対応できる体制を整えるとともに、事件に直面する在留外国人が適切な相談窓口に通着けるような制度設計を整えることが重要である。

例えば、在留者を管理する出入国在留管理庁が、多言語で、相談事例、相談窓口などを記載した独自の「パンフレット」を作成して、在留者に配布することなどが考えられる。また、出入国在留管理庁あるいは法

務省が、各相談窓口が個別の相談の内容・対応・処理などについて意見交換できる場を設けること、各相談機関から情報提供を受けて統計資料を作成することなどが考えられる。

② 外国人相談の特殊性

特に公的機関に相談に行くことのできない外国人の問題は人権保障を考える上で極めて重要である。技能実習生もパスポートを取り上げられたり、軟禁状態にあったりするとも言われている。相談に行くことで雇い主からの報復や、あるいはそこを抜け出すことによって強制送還させられるのではないかという恐怖感すら持っている。

こうなると役所に相談窓口を設けるだけでは対応できない。

外国人労働者の問題は根本的には、日本政府が外国人による労働力をどのように見ているのかということに直結している。潜在的な人権侵害事案は多数あるものと思われる。

2020年4月より外国人材の受け入れを決めたが、これは外国人技能実習生制度を残した上で（問題点は改善されないまま）、さらに日本の労働力の不足を補うために導入を決めたものである。

「新たな「外国人材の受入れ」制度の創設に関する会長声明」（日弁連2018年5月15日）

外国人労働者が増大することも予想されるが、国は、その外国人の人権問題、紛争等に対応できる体制をほとんど整備しておらず、その結果として、技能実習生制度によって少なくない外国人が過酷な労働、監視下に置かれたまま放置されていることを繰り返す恐れがある。背景には第1次産業の人手不足や、建築現場での労働力の不足を補うための制度趣旨とはかけ離れた利用実態があり、それが黙認されてきたことに原因がある。

「外国人技能実習制度の早急な廃止を求める意見書」（日弁連２０１３年６月２０日）

「「技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する基本方針（案）」に対する意見」（日弁連２０１７年１月１２日）

弁護士には国からも独立した役割として、こうした人権侵害事件を告発し、人権救済のために活動することも期待されている⁵⁵。需要は極めて多いと推測される。しかし、こうした外国人の人権保障を手がけている弁護士の存在は賞賛されるが、当該弁護士の自己犠牲（負担）によって成し遂げられるべき課題ではない。

外国人の人権保障の第一次的な責任は国にあるのであるから、外国人に対する人権侵害が起きないように制度づくり（前述日弁連意見書を参照）と、人権侵害が起きたときの対応を制度化（日本国民とは異なる性質の人権侵害行為に対して国費によって代理人弁護士を選任できるようにすることなど）することが必要であり、こうした観点から弁護士需要（ここでは弁護士の果たす役割）を検討すべきである。

7 小括

当会では、「法曹人口と法曹養成制度に関する決議」（２０１１年１１月２９日臨時総会）において、「潜在的な法的需要」を弁護士や司法制度の利用につなげるためには、これらの利用を避けようとする市民意識や、利用に伴う経済的なコスト、法的手続の実効性などの様々な問題を克服することが必要であり、そのための司法基盤の整備・強化が求められているのであって、弁護士人口の増加ペースも、これによる現実の需要増大との間で適正なバランスを保つ必要があるとした。

⁵⁵ 弁護士会として行うのは人権救済に関する勧告など。

「技能実習生の労働環境に関する人権救済申立事件(勧告)」(日弁連2020年2月6日)

以上の各種分野における状況は、上記決議当時の状況と何ら変わっていないことが確認された。

第5 法曹養成制度の成熟度（法曹の質）

1 法曹とは何か

今後の法曹像をどのように考えるかとの視点は、法曹人口問題の検証において、直接的な影響を及ぼすものであるとは言い難いものの、避けることのできない論点である。特に、弁護士自治を有し強制加入団体である弁護士会がその基盤を堅持するために、弁護士・弁護士会のコアバリューとしての法曹像を再確認することは有益である。

（1）司法制度改革審議会意見書（2001年6月12日）

ア 同意見書は、法曹が「国民の社会生活上の医師」の役割を果たすべき存在であるとし、具体的な役割として、以下の点を挙げている。

- ① 法曹が、個人や企業等の諸活動に関連する個々の問題について、法的助言を含む適切な法的サービスを提供することによりそれらの活動が法的ルールに従って行われるよう助力し、紛争の発生を未然に防止するとともに、更に紛争が発生した場合には、これについて法的ルールの下で適正・迅速かつ実効的な解決・救済を図ること、
- ② 21世紀における国際社会において我が国が通商国家、科学技術立国として生きようとする場合に、内外のルール形成・運用の様々な場面での法曹の役割が一段と重要。とりわけ知的財産権の保護をはじめ、高度な専門性を要する領域への的確な対応が求められるとともに、国際社会に対する貢献としてアジア等の発展途上国に対する法整備支援を引き続き推進していくこと、
- ③ 以上の役割を果たすため、法曹が、法の支配の理念を共有しながら今

まで以上に厚い層をなして社会に存在し、相互の信頼と一体感を基礎としつつ、それぞれの固有の役割に対する自覚をもって国家社会の様々な分野で幅広く活躍することが強く求められる。

イ しかし、司法制度審議会意見書が想定している新自由主義は、その後の日本に格差社会を生じさせたものであるとされ、現在では共通の理念とはされておらず、かつ、事後救済型社会を前提とした法曹の役割論も現状ではそのまま妥当するものであるとは言い難い。同意見書で提言された法曹の役割を意識しながらも、今後の法曹の役割・法曹像を考えるべきである。

(2) 日本弁護士連合会の意見

日本弁護士連合会内では次の意見書等が作成されている。

ア 司法改革実施対策会議「21世紀における弁護士・弁護士会の役割（提言）」（2008年1月11日）

同提言では、

- ① 弁護士・弁護士会の役割は、基本的人権の擁護と社会正義の実現という弁護士の核となる使命・職責をより一層果たし、社会の隅々まで「法の支配」を浸透させること、より市民に身近な存在となり、市民のニーズに応え、より良質な法的サービスを提供すること、
- ② 弁護士・弁護士会は、弁護士の使命・職責と弁護士自治の意義と重要性を十分認識し、これを次の世代の弁護士に承継していくべき。
- ③ これらを実現するための5つの具体策を提言している。

イ 法曹人口問題検討会議「『当面の法曹人口のあり方に関する提言』以降の当連合会の法曹人口問題に対する取り組み方について（答申書）」（2010年3月5日）

- ① 法曹のプロフェッション性の保持を謳い、公益性・公共性を自覚しながら社会の隅々にまで「法の支配」を浸透させる役割を弁護士に課した考え方は、21世紀のわが国司法を担う法曹・弁護士の役割を的確に表

現したものであり、市民の幅広い、また力強い信頼を獲得するためにも、プロフェッション性を弁護士の統合理念としなければならない。

② 弁護士が基本的人権の擁護と社会正義の実現という崇高な使命を達成するための制度的保障として弁護士自治があるが、この弁護士自治をこれからも堅持していく上で必要とされる弁護士像は、依頼者の権利・利益を実現するというビジネス面のみに依拠せず、公益性・公共性を深く自覚して行動するプロフェッションとしての弁護士像でなければならない。

③ 弁護士業務はビジネスのひとつであると割り切り、公共性・公益性を度外視して依頼者の利益確保のみのために隷属的に行動する弁護士が至上の弁護士であるとする考え方は理念のない法曹（弁護士）増員論に等しい。そこでは、弁護士の「質」の確保問題は、弁護士会側から積極的に提起すべき事柄ではなく、ユーザーが自己の利益確保からみた満足度のみをもって「質」を判定することになりかねない。さらには、人権擁護活動を始めとするプロボノ活動もボランティアとして担われることにならざるを得ない。

（３）札幌弁護士会の意見

札幌弁護士会では、２０１１年２月１１日付「『中間取りまとめ』（案）に対する意見」において、法曹像について次のとおり述べている。

すなわち、弁護士は、弁護士法第１条において「基本的人権の擁護と社会正義の実現」を義務づけられており、…公益的、公共的な使命を帯びたプロフェッションとしての性格を有している。…弁護士が基本的人権の擁護と社会正義の実現というプロフェッションとしての使命を見失い、営利の追求のみを目的とする事業者に変貌したとき、弁護士という職業に対する国民の信頼は失墜し、弁護士自治はその正当性の根拠を失うことにもなりかねない。

（４）総括 ― 弁護士（法曹像）を検討する視点

以上の意見書は法曹人口増員以前に作成されたものもあるが、弁護士自治に対する政治的圧力が強まっている現状において、弁護士像を、専門性・独立性・公共奉仕性・団体性を本質とするプロフェッションとして再確認することが重要である。

法曹人口問題を検討するに際しては、プロフェッションとしての弁護士に変容を来していないか、具体的には法曹人口増員によって基本的人権の擁護と社会正義の実現のための諸活動を支える経済的基盤にどのような影響が生じているか及び人口減少・高齢化社会においてどのような影響が生じるかを念頭におくことが肝要である。

2 法曹の質

司法制度改革審議会意見書は、司法を支えるにふさわしい質・量ともに豊かな法曹をどのように養成するかについて、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度を新たに整備し、その中核をなすものとして法科大学院を設けるべきであるとした。そして3000人の司法試験合格者数を目標とすることとされたが、法曹志望者の激減により目標達成が困難というだけでなく、法曹養成制度自体の歪みが明らかになってきた。もっとも法曹養成制度改革推進会議決定（2015年6月30日）では、引き続き法科大学院を中核とする法曹養成制度の改革を行うこととされた。

同決定は司法試験合格者数に関しては、次のとおり、1500人を目標としつつも質の確保を考慮せずに達成されるべきものではないということが確認された。

第2 今後の法曹人口の在り方

新たに養成し、輩出される法曹の規模は、司法試験合格者数でいえば、質・量ともに豊かな法曹を養成するために導入された現行の法曹養成制度の下でこれまで直近でも 1,800 人程度の有為な人材が輩出されてきた現状を踏まえ、当面、これより規模が縮小するとしても、1,500 人程度は輩出されるよう、必要な取組を進め、更にはこれにとどまることなく、関係者各々が最善を尽くし、社会の法的需要に応えるために、今後もより多くの質の高い法曹が輩出され、活躍する状況になることを目指すべきである。すなわち、引き続き法科大学院を中核とする法曹養成制度の改革を推進するとともに、法曹ないし法曹有資格者の活動領域の拡大や司法アクセスの容易化等に必要な取組を進め、より多くの有為な人材が法曹を志望し、多くの質の高い法曹が、前記司法制度改革の理念に沿って社会の様々な分野で活躍する状況になることを目指すべきである。

なお、新たに養成し、輩出される法曹の規模に関するこの指針は、法曹養成制度が法曹の質を確保しつつ多くの法曹を養成することを目的としていることに鑑み、輩出される法曹の質の確保を考慮せずに達成されるべきものでないことに留意する必要がある。

一定の資質を備えた者だけが法曹資格を与えられることが前提となっているため、法曹養成制度は法曹の質に直結する問題である。

昨今、司法試験合格者数は 1 5 0 0 人（令和 2 年度は 1 4 5 0 人）にまで減員されたが、受験者数が減少しているにもかかわらず合格者 1 5 0 0 人維持が大前提となっているかのような運用がなされている。令和 2 年度では 1 4 5 0 人と増員後では初めて 1 5 0 0 人を下回ったが、適正な資質が確保できているのかを考える観点から現状の法曹養成制度の問題点を検討する。

法曹の質を維持することは、司法試験合格者数を決定するにあたり極めて重要な問題であり、法曹養成制度の現状や課題に照らして、現在の司法試験合格者数による法曹人口（特に弁護士人口）増大のペースを維持することに、法曹

の質という観点から合理的な懸念が生じていないか、という観点から慎重に検討すべきである。

3 法曹養成制度の現状と課題

(1) 法科大学院志願者激減の現状

ア 選抜機能の重要性

弁護士がプロフェッションとして位置付けられる以上、その特性の一つとして高度な専門性が維持されるべきであり、その前提として一定の能力が求められることは当然である。もとより、高度な専門性と能力が求められることは、裁判官や検察官であっても同様である。

法科大学院は「点による選抜から線による養成」という教育理念のもとにスタートした制度であるが、「線」による養成は、養成の成果を試すための厳格な成績判定や修了認定を不要とするものではない。

すなわち、法曹という職業が、上記の通り高度な専門性を維持すべきものであり、その前提として一定の能力が求められるものである以上、「線」による養成課程において、一定の能力や基礎知識を備えているかが試され、厳格な成績判定や修了認定がなされることは、必然かつ重要なことといえる。

したがって、法曹人口問題を検討するにあたっては、現在の法曹養成制度及び現在進められている法科大学院改革において、十分な選抜機能が維持されているかの検討が必要である。

イ 法科大学院志願者数に関して

司法試験を受験する資格として、予備試験を経るルートを除けば、法科大学院課程を修了していることが必要である。

法科大学院の志願者数は、初年度である2004年の7万2800人をピークとしてその後は減少の一途を辿っており、ここ数年はほぼ横ばいの

状況で、２０１９年は９１１７人となっている。初年度に志願者が集中し過ぎたきらいもあるが、２年目の２００５年の志願者数４万１７５６人と比較しても、２０１９年の志願者数は２割程度にまで減少している。（なお、ここでの「志願者数」とは、各法科大学院の入学試験の志願者数の合計であり、例えば１人の者が２つの法科大学院に志願した場合、２人として集計される。）

その結果、法科大学院の定員割れが常態化している。一時期、文科省は競争倍率２倍を確保するように指導していたが、それも現時点では撤廃しており、法科大学院志願者の減少とあいまって、入試における選抜機能が果たされていないのではないかと危惧される（大きく定員割れをしている法科大学院の司法試験合格率は明らかに低迷している）。

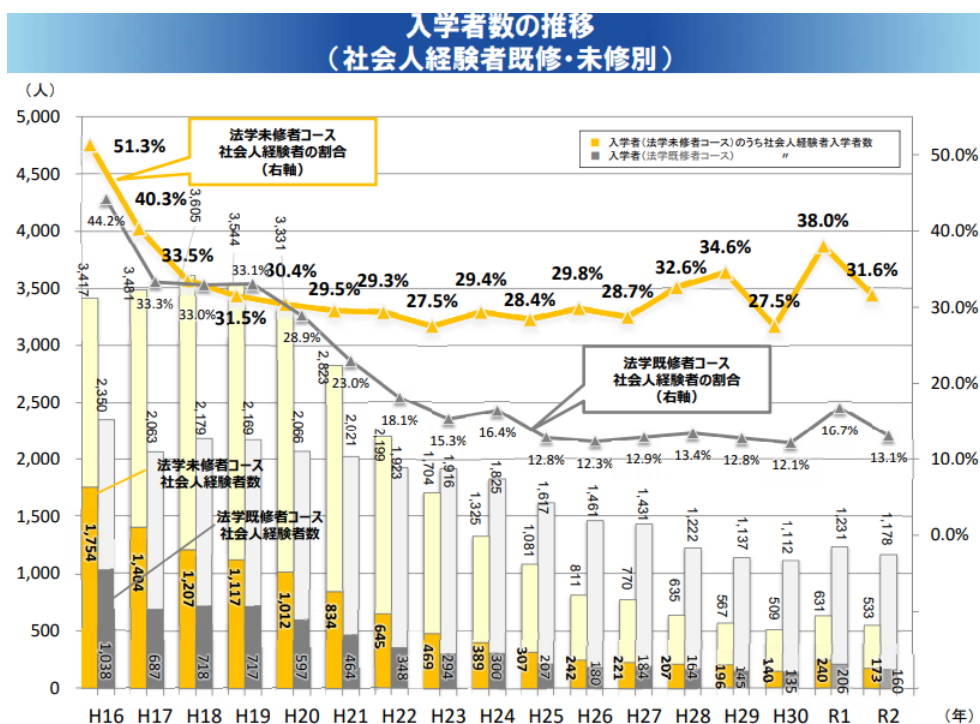
法科大学院における志願者数の推移

年度	志願者数
２００４	７２，８００
２００５	４１，７５６
２００６	４０，３４１
２００７	４５，２０７
２００８	３９，５５５
２００９	２９，７１４
２０１０	２４，０１４
２０１１	２２，９１７
２０１２	１８，４４６
２０１３	１３，９２４
２０１４	１１，４５０

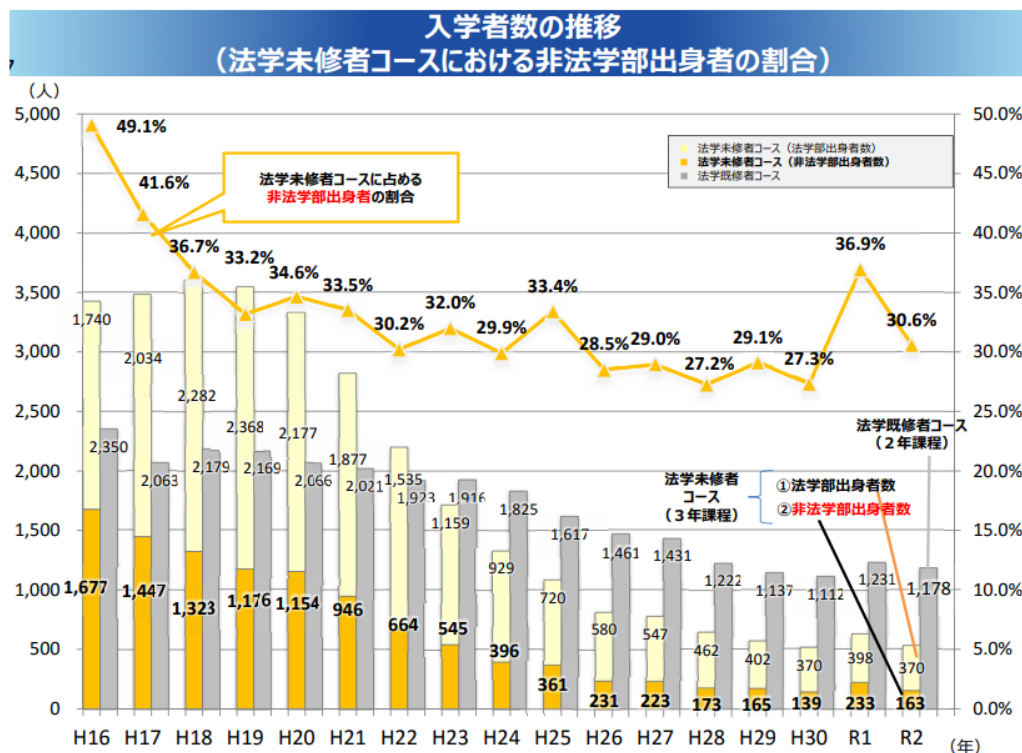
2015	10,370
2016	8,278
2017	8,160
2018	8,058
2019	9,117
2020	8,161

入学者の中の非法学部出身や社会人の入学者数は減少しており、当初の改革の目的であった人材の多様性を確保することは困難な状況になっており、未修者コースの志願者離れは顕著である。

入学者数の推移（社会人経験者既修・未修別）



入学者数の推移（法学未修者コースにおける非法学部出身者の割合）



ウ 司法試験の受験母体の質について

司法試験は、現時点では選抜試験として位置付けられている。法曹需要の観点を別にして、選抜試験として見た場合、従前の通り単純に上位1500名を合格させて良いかどうかは、受験母体の質という観点からも検討する必要がある。

受験母体の質は、法科大学院課程修了者の質とほぼイコールということになるが、現状で志願者が減少傾向であることは有為な人材が法曹離れを引き起こしていることを意味し、そうなると受験母体の質にも影響して行くことは明らかである。それにも関わらず、単純に上位1500人を合格させるとすれば、法曹養成制度改革推進会議決定（前掲2013年6月30日）の趣旨に反することになる。

令和2年度の合格者数は1450人であり、1500人を切っているが、それでも合格率自体は上昇し、4割に達しようとしている。政策的に合格

者数を維持する方向で運用されている可能性があり、質の確保という観点からの疑念は大きい。

(2) 法科大学院制度の課題

2018年の予備試験の合格者数は433人であり、2019年の司法試験受験者数4466人の中では1割にも満たないことから、司法試験受験者の大半は法科大学院課程修了者である。現在の法曹養成制度の中核は、法科大学院である。

法科大学院志願者の激減への対策として、2019年度の適性試験の廃止と2020年度から始動したいわゆる法曹コースがある。法曹コースの目的は、法科大学院の時間的負担を軽減し、予備試験に流れていた受験者を引き留めようとすることに主眼があるところ、文科省は、志願者減少が底を打ったと評価している。

また未修者コースの低迷については、現在、法科大学院等特別委員会において「法学未修者教育の充実について第10期の議論のまとめ」（令和3年2月3日）が出されているが、同特別委員会での議論は始まったばかりといえる。

もっとも、未修者コースの改善により志願者が増加するかといえば、懐疑的に見ざるを得ない。法曹志望者の減少は、弁護士の職業としての魅力の発信が必ずしも十分とは言えない反面将来に向けた安定的な経済基盤が以前よりも見え難いことが大きな要因と考えられることから、この点を直視した対策を講じなければ、法科大学院に2年ないし3年もの長期間、コストをかけてまで、例えば勤務先を退職して法科大学院を目指すというようなことは期待できず、志願者が継続的に増加することはないと思われる。

現在、未修者コースに特化した教材の作成や講義のオンライン化等も検討されているが、現時点で具体的な効果が見通せる段階にはない。また、講義のオンライン化は、質の高い講義を多くの法科大学院生が視聴できるという

メリットがある一方で、教育内容の均質化や、法科大学院教育の核とされていた双方向教育の形骸化といった懸念もある。

また、既に始まっている共通到達度確認試験は、今後、進級のための選抜試験として位置付けられることになれば、1年間で既修者コースのレベルに追いつけなければ進級できないということになり、未修者を排除する試験となる可能性がある（排除されても法曹を目指す者は、予備試験に向かわざるを得ない）。他方、選抜試験ではなく、学生が学習到達度を把握するものに過ぎないと位置付けられるとすると、学習到達度が不足している者は、（学習到達度が不足しているという事実を認識しつつ）そのまま既修者と同じ段階に進級することになり、2年目以降の課程において必要な学力が身に付けられるか疑問が残る、ということになる。

（３）予備試験に関して

ア 予備試験を経て司法試験を受験するルートもあるため、司法試験の前段階の選抜過程において予備試験の状況についても検討する必要がある。

イ 予備試験受験者数は、2011年が6477人であり、その後数年間増加した後に1万人超程度で横ばいとなっており、2020年の予備試験受験者数では1万0608人となり、前年度よりも減少している。予備試験が法曹志望者をつなぎ止めているとは言えない状況にある。

予備試験受験者数、合格者数、合格率

年	受験者（人）	合格者（人）	合格率
2011	6,477	116	1.8%
2012	7,183	219	3.0%

2 0 1 3	9, 2 2 4	3 5 1	3. 8 %
2 0 1 4	1 0, 3 4 7	3 5 6	3. 4 %
2 0 1 5	1 0, 3 3 4	3 9 4	3. 8 %
2 0 1 6	1 0, 4 4 2	4 0 5	3. 9 %
2 0 1 7	1 0, 7 4 3	4 4 4	4. 1 %
2 0 1 8	1 1, 1 3 6	4 3 3	4. 1 %
2 0 1 9	1 1, 7 8 0	4 4 4	3. 8 %
2 0 2 0	1 0, 6 0 8	4 4 2	4. 1 %

他方、予備試験合格者の司法試験合格率は突出して高いことから、予備試験合格という経歴だけで大手渉外事務所の青田刈りの対象となったり、一種のステータスとして扱われたりする傾向があり、法曹の同質性という観点からは、このような差別化はあるべき姿とは言えない。

ウ 当会は、2 0 1 3 年 3 月 2 7 日、司法試験受験資格から法科大学院課程修了を要件としないことを求める「法曹養成制度の抜本的改革を求める決議」を行っている。予備試験の位置付けも含め、法科大学院制度の本来の趣旨を踏まえつつ、抜本的な法曹養成制度論の議論が必要となると考えられる。

法曹人口増員を支える両輪の 1 つである法科大学院制度の抜本的な議論抜きに司法試験合格者数が増加された現状を維持することには疑問がある。

(4) 司法試験受験者数、合格者数、合格率の推移

司法試験受験者数は、2 0 1 1 年は 8 7 6 5 人であったが、その後漸減し、2 0 1 9 年は 4 4 6 6 人、2 0 2 0 年では 3 7 0 3 人といよいよ 4 0 0 0 人を切った。この 1 0 年で半数程度になっている。

司法試験合格者数は、2 0 1 1 年が 2 0 6 3 人であったが、司法試験受験

者数の減少に比例しての減少はしておらず、ここ数年は１５００人程度が維持されており、２０１９年は１５０２人、２０２０年は１４５０人である。

司法試験合格率は、２０１１年は２３．５％であり、その後は（２０１３年を除き）２０１７年まで約２３％～約２５％で推移していたが、ここ数年司法試験受験者数の顕著な減少にもかかわらず１５００人程度の合格者数を維持した結果、２０１９年は３３．６％、２０２０年は３９．１％にまで上昇している。

法曹人口（司法試験合格者数）の問題を検討するに際しては、司法試験の選抜機能の現状についても十分な考慮が必要である。

司法試験受験者数、合格者数、合格率

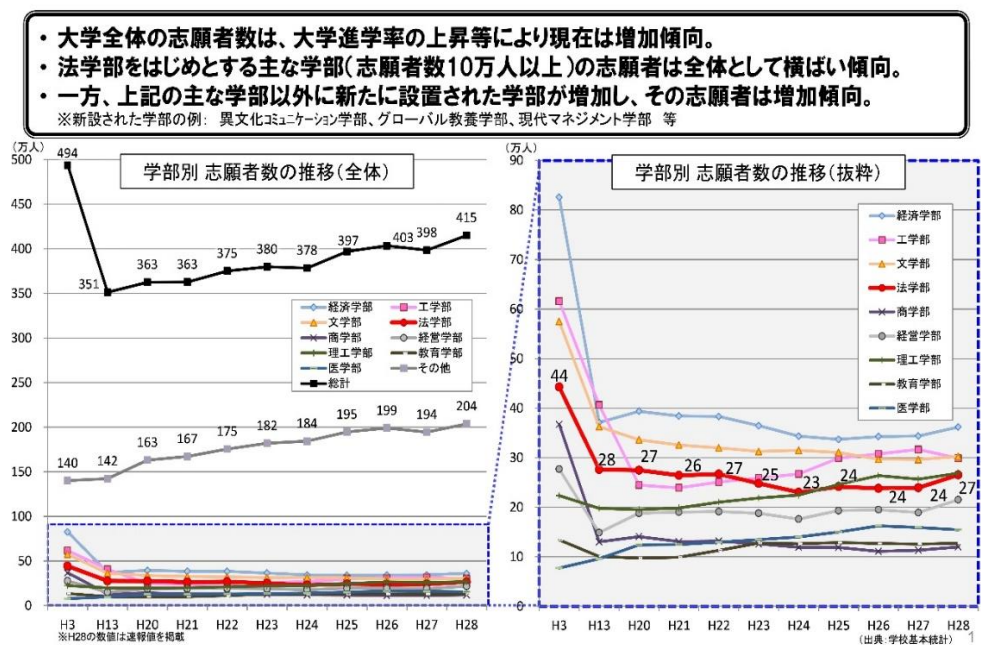
年	受験者（人）	合格者（人）	合格率
２０１１	８７６５	２０６３	２３．５％
２０１２	８３８７	２１０２	２５．１％
２０１３	７６５３	２０４９	２６．８％
２０１４	８０１５	１８１０	２２．６％
２０１５	８０１６	１８５０	２３．１％
２０１６	６８９９	１５８３	２２．９％
２０１７	５９６７	１５４３	２５．９％
２０１８	５２３８	１５２５	２９．１％
２０１９	４４６６	１５０２	３３．６％
２０２０	３７０３	１４５０	３９．１％

志願者が減少傾向にあるということは有為な人材も集まりにくくなっているということであり、それが法曹の質の問題に直結していることに焦点を当てて検証する必要がある。一般論としては、志願者及び受験者が減少してい

るにもかかわらず、合格者数が維持され、合格率が上がる状況においては、合格者の質は全体として低下しているのではないかと合理的な疑義が生じる。法科大学院制度が未だ途上にあることは否定しえず、制度の成熟度が問われているのであるから、その点を踏まえた議論が必要である。

また、法科大学院間の司法試験合格者数の格差をみると、法科大学院修了までの課程において、単位認定や修了認定が厳格になされているかについても危惧されるところである。

(5) 法学部の志願者数、入学者数の推移



平成 28 年以降については主な大学の過去 3 年分のデータを収集した。

	2018 年度		2019 年度		2020 年度	
	募集	志願者数	募集	志願者数	募集	志願者数
早稲田大学	450	7,009	450	7,592	450	6,617
中央大学	972	16,974	972	15,268	972	15,895

東京大学	401	1,323	401	1,407	401	1,409
一橋大学	155	488	155	476	155	483
京都大学	300	820	300	773	300	792
北海道大学	180	686	180	826	180	717
名古屋大学	150	326	150	358	150	312
大阪大学	250	492	250	663	225	419
九州大学	189	752	189	602	189	737
東北大学	160	471	160	454	160	484
広島大学	140	442	140	593	140	453

4 弁護士の OJT について

(1) 当会の 2011 年決議で指摘した就職難による OJT 不足の状況は一定程度改善しているように思えること、日弁連・弁護士会の行っている研修等は以前に増して充実してきていることから、今般、新規登録弁護士の OJT は以前に比べて改善されてきている傾向がある。

もっとも、これで根本的な OJT の改善と評価するに十分かどうかも含め、全体的な観点から検討を要する。

(2) 司法修習期間の短縮と目的の変更について

司法制度改革が始まる以前は、司法修習の目的は、実務家としての法曹を養成することにあると位置付けられてきた。かつては、2 年間に渡り、実務を学び、法曹三者となることが当然の前提であった。そこでは実務を習得するというだけでなく、法曹三者の相互の理解と同質性を担保するという意味においても、統一修習制度として高く評価されていた。

しかし、司法改革の下で、司法試験合格者数の増員により司法研修所で受け入れることが可能な人数を超えてしまうことから、かつては 2 年間の修習期間であったものが 1 年 6 月、1 年 4 月、1 年と徐々に短縮された。

司法修習の目的も変更され、法曹資格者の進路が法曹三者に限られないということを前提に「幅広い法曹の活動に共通して必要とされる、法的問題の解決のための基本的な実務的知識・技法と、法曹としての思考方法、倫理観、心構え、見識等―これらを標語的にまとめるとすれば、「法曹としての基本的なスキルとマインド」と表現することもできよう―の養成に焦点を絞った教育」とした。その後の養成（OJT）は、法曹三者がそれぞれで行うこととされた⁵⁶。

実際の分野別修習（旧実務修習）も、大人数の司法修習生が分散して裁判所、検察庁、弁護士会と配属されるが、4ヶ月サイクルであったものが2ヶ月サイクルとなり、事件数の減少ともあいまって事件そのものを追うことが不可能となった。そのため実務を素材に学ぶ修習でありながら座学に近いものとなり、実務家養成として不足することになる。

その結果、特に弁護士の場合には登録後の実務家としてのOJTの重要性が増すことになるが、それだけに止まる問題ではなく、統一修習の形骸化により法曹三者の共通資格が実質的な分離に進むことを危惧する。

（3）司法修習では期間短縮に伴い、旧司法修習において行われていたいわゆる前期修習で実務修習に入る前に一通りの教育を受けていたが、この前期修習を廃止してしまった。実務修習という位置付けではなく分野別修習となったが、それでも実務の中で実際の事件を前提にするため、いきなりそのような実務の中に身を置くことに少なくない修習生に戸惑いがあったため、弁護士会、検察庁が実務に入るための修習（導入修習）を要求、それが実現したという経緯があった。

裁判所（司法研修所）は、導入修習をあくまで分野別修習を円滑にするためのものとして位置付けており、実務を学ぶという前提ではない。

他方で、法科大学院では従前、前期修習に相当する科目を履修するという

⁵⁶ 最高裁司法修習委員会「議論の取りまとめ」（2004年7月2日）参照。

ことが言われていたが、実際には、そうしたことは前提になっていない⁵⁷。2年間で学ぶべき科目数から考えても、法科大学院において、前期修習に相当する教育まで行うことが實際上不可能であることは、明白になっていた。

司法修習の目的の変更や法科大学院の状況に鑑みると、法科大学院教育と司法修習の連携に大きな課題があることにも懸念がある。

- (4) 実際に法曹資格取得後、弁護士登録をした後の OJT について、就職難の問題は解消されつつあるとされている。しかし、裁判所に係属する事件数の減少は、弁護士の増加によって1人あたりの弁護士の持ち事件が減少していることを示しており、弁護士が実務感覚を養っていく上では、大きなマイナス要因となっていると考えられる。

交渉を中心とした事件であっても、我が国の司法制度においては、紛争の終局的な解決は裁判所の判断に委ねられているのであるから、訴訟における立証の難易度等も踏まえた実務感覚が求められる。これらの感覚は、座学で学びうるものではないことから、現状では弁護士登録後の OJT の不安要因といえる。

司法試験合格者数を1000人に減員しても今後もさらに増加していくのであるから、そうした将来人口も加味しながら検証していくことが求められている。

第6 まとめ

1 当本部における検討の視点

以上、当本部が約2年間にわたり調査・検討した結果をとりまとめた。

当会が検討するに際し心がけた視点は、

- (1) 第1に、日本の人口等が大都会に集中化している現状のもと、全国各地で生活している地域住民の人権保障・地域司法の観点、特に札幌・北海道にお

⁵⁷ 司法修習委員会第17回議事録参照。酒巻匡委員、鎌田薫委員の発言に経緯が整理されている。

ける司法過疎の現状等、地方単位会として地域に根差した法曹人口のあり方も軽視してはならないことである。

法曹人口問題は、日本の法曹制度を担う人的基盤の問題であるから、一地方における従前の活動状況と実情及び将来の見通しに基づいた検討だけで十分であると言いき難いことは当然である。しかし、日弁連における従前の法曹人口政策に関する議論は、ともすれば大都会において現に存在する多種多様なニーズ並びに圧倒的な人口と多数の大企業の存在を踏まえた潜在的需要論が強調され、地方都市・地方単位会の実情等に関する分析乃至配慮が十分になされていたのかとの疑問は払拭できない。当会が本提言書を作成したのは、このような地方都市の単位会が、それぞれの地域の実情を踏まえた検討・分析を行い、その結果を集約した地域司法の観点も、人口政策に反映させる必要が極めて重要であると考えたからである。

- (2) 第2に、あり方に関する『検証』である以上、単なる希望的推測に基づくものではなく客観的データをできる限り調査・検索した上で、これらのデータを冷静に分析することである。

しかし、この点については、当会の調査能力と人的資源の限界から、人口問題を検証するために必要となるデータの全てを入手・集約することが困難であったことは認めざるを得ない。

2 現時点での到達点（まとめ）

当提言書は、上記1(2)に記載した点が不十分であることを認識した上で分析を進め、現時点での到達点について、次のとおりまとめる。

- (1) 本書「第2．弁護士（法曹）人口」では、人口減少と高齢化、これに伴う経済基盤の沈下という現実があること、他業種・隣接業種でも供給過多にならない政策がとられていることを指摘した。また、「第3．法的需要」及び「第4．弁護士の人権保障分野における役割と法的需要」では、様々な分野

における法的需要の傾向について記述した。

ところで、従前、日弁連等で法曹人口に関する議論が行われた際には、弁護士（法曹）に対する潜在的需要が数多く存在し、司法基盤の整備乃至法曹人口の増員によってこれらの潜在的需要が顕在化することが見込まれること等を根拠に、法曹人口論を展開する意見が相当程度見られた。

確かに、観念的には弁護士に対する潜在的需要が見込まれることは理解し得ることであり、札幌弁護士会も弁護士に対するアクセス障害を除去し潜在的需要を探索し顕在化するための活動として長い期間をかけて様々な取り組みを精力的に行っており、また本書で記載したとおり人権保障分野等でも弁護士の責務・期待される役割としての一定の潜在的需要があることも否定するものではない。

しかし、そもそも潜在的需要がある分野と数量に関する具体的客観的な調査・検証はこれまでされたことはなかったものと思われるし、楽観的な潜在的需要論に対する疑問を抱く会員も少なくない。また、仮に潜在的需要があるとしても、上記のとおり、これらを顕在化させるため、日弁連が1990年に司法改革宣言を発出して以来「小さな司法から大きな司法」への転換と「市民の司法」の実現をめざして様々な分野での活動を展開し、札幌弁護士会でも長期間にわたり様々な委員会が全国に誇ることができる継続的活動を行っており、これらの取り組みが一定の成果を挙げてきた現時点においてもなお、多くの課題が残されており、現在のペースでの法曹人口の増大を必要とするまでに法曹需要が顕在化しているとは言えないものと思われる。例えば、報酬基準の問題も含め、法テラスが幅広い分野で弁護士活動を支えるに十分な規模を確保・実現しているとは言えないし、法テラス利用者に対する償還免除等の抜本的改善を進めること等を含め、司法基盤の整備は道半ばにある。

このように弁護士会が潜在的需要を顕在化させる取り組みを続け、結実に

至るまでには、これまでも、そしてこれからも相当期間を要するものである。他方、法曹人口増大の時間とペースは、それらを凌ぐ遥かに早いものである。したがって、潜在的需要があることを理由に現状の司法試験合格者の人数を現状のままで良いと結論付けることは説得力に欠けるものであると言わざるを得ない。

- (2) 本書「第6．法曹養成制度の成熟度」では、専門性・独立性・公共奉仕性・団体性を本質とするプロフェッションとしての弁護士が求められていることを前提として、現在の法科大学院制度を中核とする法曹養成制度により、現在のペースでの法曹人口増大の下でも、なお法曹の質が維持されているといえるのかを検討した。

何をもって「法曹の質」と呼ぶのかは、論者によって様々である。しかし、少なくとも、弁護士について「プロフェッション」としての法曹の質が問題となることは共通の前提とすべきであり、弁護士がプロフェッションである以上、その使命に相応しい学識と能力が求められることも前提としなければならない。法曹養成制度は、個々の制度のみならず、各制度の役割・連携を踏まえ、プロセスとしての法曹養成制度が、プロフェッションとして求められる学識と能力を維持するに足るものとなっているかが検証されなければならない。

現在、法曹志望者は激減しており、司法試験の受験者数も同様である。一方、司法試験合格者数は1500名前後で維持され、その結果合格率は上昇している。一般的に見れば、司法試験の選抜機能の低下が懸念され、全体としての司法試験合格者の質に合理的な懸念が生じる状況にある。

他方で、司法試験合格者数の増大を「質」の面で支えるべく創設された法科大学院制度は、志願者数の激減や未修者の合格率低迷等、多くの課題を抱えている状況にある。かかる課題を解決すべく、法学部に法曹コースが導入されたほか、法科大学院修了見込者の在学中受験が認められることになり、

法学未修者教育の充実についても議論されている状況にある。しかし、法曹コースや在学中受験の導入は、多様性の確保という本来の法科大学院の理念や司法試験のあり方を変える恐れがあるうえ、法曹志望者が激減した根本的な理由について十分な議論がなされていない状況において、今後継続的に志願者数が回復していくと見通せる状況にはない。また、未修者教育の充実についても、決定的な打開策が見出される状況ではなく、手詰まり感が否めない。

また、司法修習制度の期間が短縮されたこともあり、その是非は別として、実務家として必要な資質や能力を備える上でOJTの重要性は高まっている。この点については、最近の就職状況が改善しているように見えることや、日弁連や各弁護士会において導入修習やeラーニングなどの各種研修の充実を図る努力がなされている一方で、就職状況については今後も変動することが考えられること、紛争の終局解決手段である訴訟事件の手持ち件数減少等により座学で学べない実務感覚を涵養する機会が減少していることも考慮すると、法曹の質を維持するに足るOJTの機会が十分に確保されているとはいえない状況にある。

かかる状況を踏まえるならば、現在の司法試験合格者数・合格率を維持することは法曹の質の観点からも相当といえず、法曹人口増のペースをさらに緩和したうえで検証を続けるべきである。

3 結論

第1で記述したとおり、札幌弁護士会では、2011年11月29日開催の臨時総会決議において、司法試験合格者数について年間1,000人程度を目標に段階的に減少させその実施状況等を検証しつつ、さらに適正な合格者数を検討する等の決議を採択した。

しかし、以上の諸検討を踏まえると、上記総会決議から約10年が経過した

現時点において、法曹の需要に関する社会的基盤等の変化には顕著な改善が認められず、司法修習生の就職状況には改善が見られるもののOJTを含めた法曹養成制度全般の改善は道半ばであって弁護士人口の急増に伴う「ひずみ」は改善されていないこと、当会の取り組んできた主な課題と到達点についても司法基盤整備等も一定の成果が認められるものの未だ不十分であると考えざるを得ない。

よって、当本部としては「年間1000人程度を目標に司法試験合格者数を段階的に減少させ、その実施状況等を検証しつつ、さらに適正な合格者数を検討」すべきであるとした2011年臨時総会決議の結論を変更させるべき環境にはないとの結論に至った。

なお、今度の法曹人口の推移について、2012年3月15日の日弁連法曹人口政策に関する提言書が述べる司法試験合格者数1500人が維持されることを前提とすると、2020年から2027年の間に法曹人口は5万人規模に、2047年には7万人に達し、2059年頃には6万4000人で均衡する⁵⁸。なお、弁護士人口だけで見ても、2032年までには5万人に達し、2062年頃には5万7000人で均衡する。

また、当会が上記決議において提言した司法試験合格者数1000人が直ちに実現されたとしても、2028年頃に法曹人口は5万人に達するものと予測されており⁵⁹、増員のペースは緩和されるものの、法曹人口及び弁護士人口の増加は今後も継続することには変わりはない。

一旦、司法試験合格者数を増加させるとその後43年間はその状態が維持されることになり、その後に司法試験合格者数を減員させたとしてもその減員の

⁵⁸ 弁護士白書 2020 資料 1-2-23

⁵⁹ 第18回法曹養成制度改革顧問会議

(http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hoso_kaikaku/dai18/index.html) 資料2-4参照。当該資料は平成26年時点の予測であるところ、2019年の法曹人口は47,154名であることから

(https://www.courts.go.jp/vc-files/courts/2020/DB2020/17_db2020_all.pdf、29頁参照)、本文に記載した通り予測できる。なお、弁護士白書には合格者数1,500名の場合のシミュレーションしか掲載されていないが、合格者数1,000名の場合のシミュレーションも必要である。

効果が表れるのは40年以上も先ということになる。今後、日本は少子高齢化と人口減少を迎えることが確実視されている中で、私たちがあるべき法曹人口について40年以上先を見越した検討を行うことは、未来に対する責任でもある。

この点も踏まえたうえで、今後の司法試験合格者数を考える必要があろう。

以 上