

法曹人口のあり方についての検証に関する提言書（要約版）

札幌弁護士会

会 長 砂 子 章 彦

第1 検証の視点

- 1 司法制度改革審議会が2001年6月に発した意見書により、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った。

法科大学院の志願者は、開校当初の2004年度こそ7万2000人であったものが、減少の一途を辿り、2019年度は9000人、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。

- 2 日弁連では、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」を行い、まず、司法試験合格者数を早期に年間1500人とすることとし、その後の減員については検証を行うとした。

現在、司法試験合格者数は2020年には1450名まで減員され、1500人を割り込んだ。

- 3 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、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が必要である。

第2 弁護士（法曹）人口

- 1 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

2009年1億2751万人から2019年1億2616万人へ減少。

弁護士数は、上記10年間で1万4188人増加、増加率152.7%

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。

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%

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、単位会によっては新規登録が数名、ゼロであったりすることが続いている。

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であり、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もある。

例：地方の事務所で募集をしても応募がない

(2) 弁護士登録者数 直近の弁護士未登録者数の推移(一括登録時点)

平成25年(第66期) 28.0%(ピーク)

平成30年(第71期) 22.0%(近年)

平成31年(第72期) 21.2%

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ない。

(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、県内総生産額は増加するも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。

同期間でも事業所数が減少、他方で弁護士数は増加しているため、弁護士一人当たりの事業所数は大きく減少。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（背景、人口減少や高齢化、過疎化）。

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

平成29年の法人の申告所得金額の分布等 東京に集中する傾向が顕著。

	法人割合	税務申告所得金額	個人割合	総所得金額
東京	20.72%	48.97%	13.20%	20.31%
北海道	4.03%	1.82%	3.70%	3.15%

2 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

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

2053年 9924万人（国内総人口）

2065年 8807万人にまで減少

高齢化率 2010年 23.0%

2065年 38.4%

公益社団法人日本経済研究センターによる長期経済予測（2019年1月24日発表） 2030年代以降は恒常的なマイナス成長
内閣府経済財政諮問会議「選択する未来」委員会報告（2014年11月14日）

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%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。

（2）各都道府県及び北海道の人口、高齢化の推移

ア 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。

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
大坂	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

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。

イ 北海道内の地方裁判所本庁所在地に帯広を加えた自治体と、いわゆる弁護士過疎が問題となっている地域の比較

2015年を100として2045年における人口指数及び高齢化率の推計値※ 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

ウ 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。北海道内4会だけを見ても偏在は顕著。

	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

資料1-1-8 弁護士会別年間弁護士登録者数

年 度	1990	1995	2000	2005		2010		2016		2017		2018	
(人)	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	3	33	11	27	6
函館	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0
旭川	0	0	0	1	0	2	0	3	1	0	0	1	0
釧路	0	0	1	3	0	3	0	2	1	2	0	1	1
小 計	10	6	17	26	3	56	8	39	5	35	11	30	7

3 将来人口推計と弁護士人口

司法試験の合格者を1500人として維持した場合の法曹人口

2019年時点 弁護士の総人口 4万1118人

2046年 6万3879人（ピーク 2000人時代があるため）

2064年 5万7358人（以降、この数で維持される）

弁護士1人当たりの人口数（推計）

2019年 3059人

2046年 1652人

2064年 1552人

将来人口が減少しても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の見方もあるが、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。

4 組織内弁護士数の推移

直近10年間で見ても順調な増加傾向があるが、東京への集中が顕著。他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。

組織内弁護士数は増加傾向とはいえ、その絶対数が多いとはいえず、現時点で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は見込めない。

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、法的需要の観点だけでなく、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。

5 裁判官、検察官の推移

司法試験合格者数が増加した頃は、裁判官、検察官の採用数は増加傾向にはあったが、現在の採用数は、裁判官は減少、検察官は微増にとどまる。その結果、弁護士数だけが増加することになった。

6 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も顕著となっている。

職域の競合の問題もある。例えば、認定司法書士制度では、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。

	弁護士	公認会計士	司法書士	行政書士	税理士	社労士	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

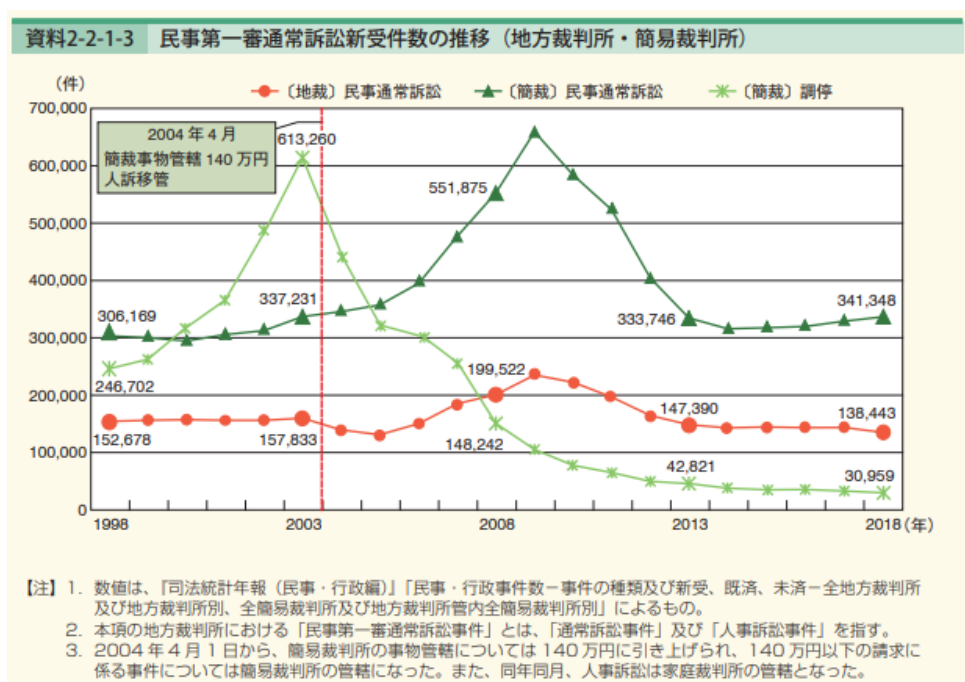
第3 法的需要

1 法的需要の考え方

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。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

(1) 民事第一審通常訴訟事件数



地裁の弁護士との関与状況 1998年時点で79.22%であったものが、2018年時点では86.8%となっており、若干増加している。

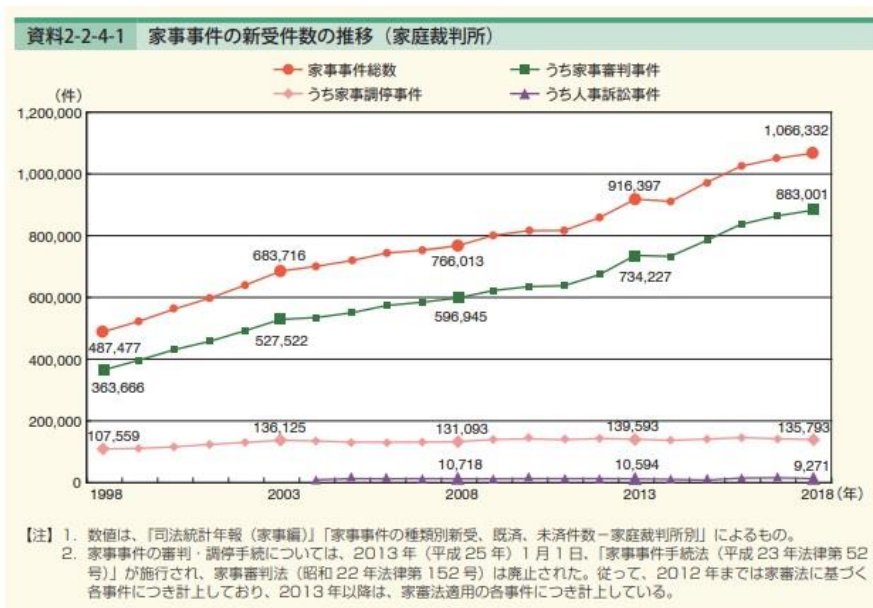
簡裁の弁護士との関与状況 1998年時点で9.5%であったものが、2018年時点では18.9%となっており、一定増加している。

簡裁の事件の性質上、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ないかと推測される。

(2) 労働審判事件数

制度が開始となった2006年時点で877件であったが、その後急激に件数が増加し、2009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年時点で3630件であった。労働審判事件では代理人選任率が高いと言われている。

(3) 家事事件



夫婦関係調整調停事件における代理人弁護士の関与

2004（平成16）年 22.1%

2018（平成30）年 51.7%

家事審判事件のうち増加の多い別表第一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。

家裁事件の代理人選任率の増加も種々の要因として法テラスの予算の増額等があるものと考えられる。

(4) 法テラスの果たした役割等

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（2006年発足）

ア 全体（抜粋）

	相談件数	代理援助件数
2007 年	147,430	68,910
2011 年	280,389	103,751
2018 年	314,614	115,830

法テラスの2018年度の代理援助立替金の額の支出額

着手金 120億7906万7538円

実費 32億1817万5842円

報酬金 13億4160万5701円

イ 札幌地方事務所（平成26年からの対比）

	相談件数	代理援助件数
2014 年	11,380	4,888
2018 年	11,778	5,609

(2) 札幌弁護士会法律相談センター

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

2009 年	2010 年	2011 年	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
12,128	10,959	8,464	8,076	10,331	11,481	11,554	10,274	10,266	10,282

※2013（平成25）年10月1日から完全無料化を実施

イ 頻回相談 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

	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年	平成 31 年
相談件数	667	706	746	689
受任件数	14	33	20	21
受任率	2.1%	4.7%	2.7%	3.0%

(3) 市町村における相談件数

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
札幌市	5,314	5,247	4,788	4,332	3,458	3,382	2,963	2,840	2,850
地方相談	576	577	527	486	449	530	556	517	540

※札幌市は相談枠が削減されてきたため減少傾向にあるが、相談枠を減少させた理由として法テラス等の無料相談の充実等を理由にしている。

※地方相談は、恵庭、砂川、北広島、倶知安、余市、栗山、夕張

※平成27年度から石狩市が追加

(4) 日弁連ひまわりほっとダイヤル

全国の中小企業経営者・個人事業主向けの面談予約サービス（当初 30 分無料）

H26	H27	H28	H29	H30
5,249	5,458	5,638	5,581	5,965

(5) 法律相談の無料化と需要の掘り起こし

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からは既に大きく改善されている。

(6) 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：年間 900 万件を超える相談件数

弁護士ナビ：年間 4000 万人の利用

4 弁護士費用保険

(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

販売件数 2018年 2804万2748件

LAC取扱件数 2018年 3万9087件

なお、ここでLAC取扱件数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

交通事故件数は2005年には93万4346件であったが2018年には43万0601件まで減少したが、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年時点で1万1597件であったものが2018年時点で3万8227件まで増加した。

イ 交通事故に関する弁護士費用保険の利用は上昇の一途を辿っているが、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。

ウ 教員のトラブルなど各種トラブルに関する保険

交通事故以外にも各種保険が販売されているものの、どの程度の弁護士需要があるのか、さらには現時点で統計資料がないため、弁護士需要に結びつくかどうかについては今後も検討を要する。

5 弁護士業務の国際化

司法制度審議会意見書のいう「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。

「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。

6 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。

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、「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。

そこで、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られるのか、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

児童相談所での児童虐待相談対応件数とその推移

1. 平成30年度の児童相談所での児童虐待相談対応件数

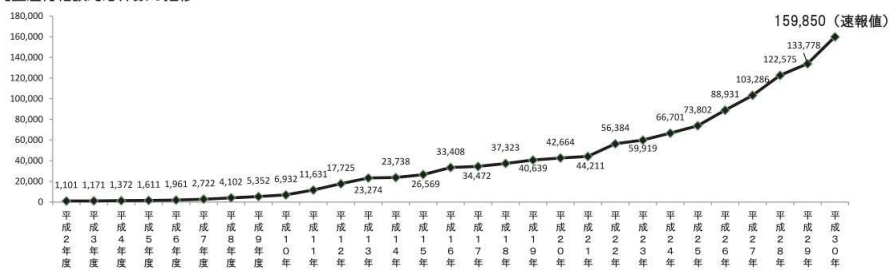
平成30年度中に、全国212か所の児童相談所が児童虐待相談として対応した件数は159,850件（速報値）で、過去最多。

※ 対前年度比119.5%（26,072件の増加）

※ 相談対応件数は、平成30年度中に児童相談所が相談を受け、援助方針会議の結果により指導や措置等を行った件数。

※ 平成30年度の件数は、速報値のため今後変更があり得る

2. 児童虐待相談対応件数の推移



年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度（速報値）
件数	42,664	44,211	56,384	59,919	66,701	73,802	88,931	103,286	122,575	133,778	159,850
対前年度比	105.0%	103.6%	-	-	111.3%	110.6%	120.5%	116.1%	118.7%	109.1%	119.5%

注）平成22年度の件数は、東日本大震災の影響により、福岡県を除いて集計した数値。

3. 主な増加要因

○ 心理的虐待に係る相談対応件数の増加（平成29年度：72,197件→平成30年度：88,389件（+16,192件））

○ 警察等からの通告の増加（平成29年度：66,055件→平成30年度：79,150件（+13,095件））

（平成29年度と比して児童虐待相談対応件数が大幅に増加した自治体からの聞き取り）

○ 心理的虐待が増加した要因として、児童が同居する家庭における配偶者に対する暴力がある事案（面談DV）について、警察からの通告が増加。

1

虐待事件の増加に伴い、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。

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1つであるが、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。

3 教育委員会、スクールロイヤー

スクールロイヤーに求められる弁護士としてのスキルは、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を誰が負担するのかも問題で、その報酬が現状では廉価であるなどの課題があり、これは法曹人口を増員することで解決できるものではない。

4 労働相談

裁判所の司法統計（第一審地方裁判所）

	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	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

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

相談件数の中で多数を占める「いじめ・嫌がらせ」は、個別の民事訴訟に持っていくにはハードルが高い。

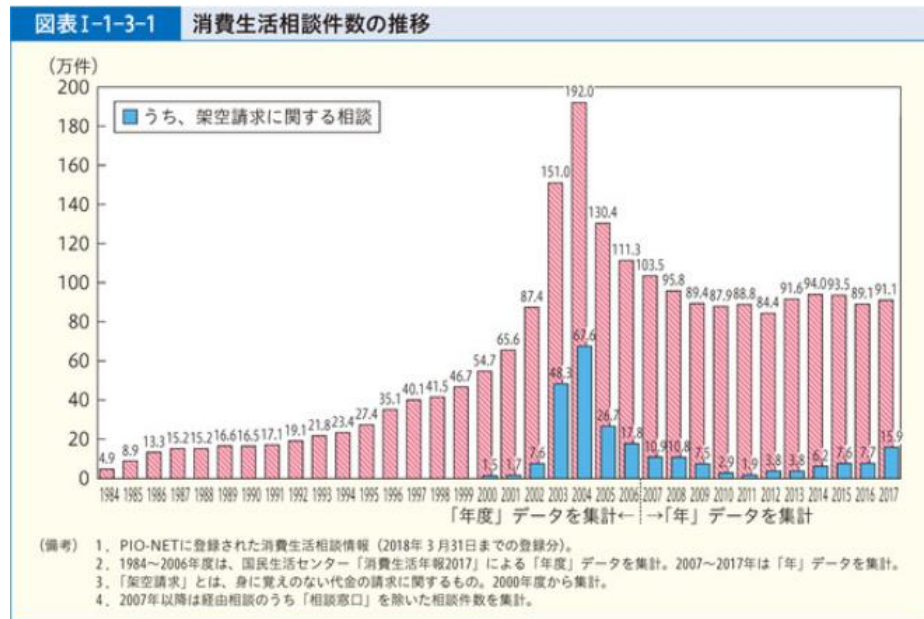
個別労働事件として潜在的需要は多いが、弁護士費用を負担してでも弁護士に依頼することが想定されているかは別問題である。残業手当が未払という場合、一定の期間のものがまとまれば相応の額にはなるものの、1ヶ月、2ヶ月の残業代請求であればコストとして見合うのかが問題となる。

労働者の賃金確保をどのように実現すべきかは問題で、社会生活を円滑にするため国としての課題であり、そのための制度設計が必要である。

5 消費者相談

消費者相談が増えているが（一時期、相談件数の突出は架空請求事案の増加による）、実際に弁護士が関わることで解決できる事件は限られており（少額事件、証拠の偏在による立証困難事件、回収困難事件など）、消費者保護立法の制定やそれに合わせて消費者行政の充実こそ求められている。

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）



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。

ア 在住外国人の状況

① 2019年末現在 中長期在留者数 262万0636人

特別永住者数は 31万2501人

計 293万3137人

前年末 273 万 1093 人から 20 万 2044 人(7.4%)増加し、過去最高。2020 年 4 月 1 日から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だが、今後も増加していくことが見込まれる。

② 増加が著しい国からの入国は労働目的であることが推測される。

中国 81 万 3675 人

韓国 44 万 6364 人

ベトナム 41 万 1968 人(前年比 8 万 1133 人(24.5%)増)

フィリピン 28 万 2798 人

ブラジル 21 万 1677 人

インドネシア 6 万 6860 人(同比 1 万 0514 人(18.7%)増)

イ 外国人事件の法的需要と法曹人口の関係について

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事件が生じる。特に外国人の労働事件では、外国人であるが故の解雇、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。

公的相談窓口が人権問題になりうる深刻な事件に対応できているかは懐疑的にならざるを得ない。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と、人権侵害が起きたいときの対応を制度化(在留外国人に特有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。

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いい難いものの、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。

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像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ているかを念頭におくことが肝要である。

２ 法曹の質

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が、同決定では司法試験合格者数に関しては、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。

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、「法曹の質」の低下を示す客観的データがあるかという観点ではなく、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

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。

しかし、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。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。また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。

司法試験についても、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。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。

4 弁護士のO J Tについて

今般、新規登録弁護士のO J T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O J T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。

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为前提に「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（O J T）は、法曹三者がそれぞれで行うこととされた¹。

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O J T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、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。

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。

また、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。

¹ 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。

第6 まとめ

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。

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、当会としては「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。

以上