

法曹養成制度に関する総会決議

第1 決議の趣旨

当会は、国に対し、法曹養成問題に関する喫緊の課題として早急に下記の施策をとることを求める。

- 1 司法試験合格者数を直ちに年間1500人以下とした上で、可及的速やかに1000人以下に減員すること。
- 2 司法修習生に対する給費制を復活すること。

第2 決議の理由

1 はじめに

司法制度は、社会に生起する紛争について法を解釈適用することにより公正、妥当な解決を図ることを目的とする国の統治機構の1つである。性質上、多数決原理に基づく立法や行政では必ずしも保護されない人権を擁護し、社会正義を実現するという人権救済の「最後の砦」としての役割をもつ。それゆえ、これを担う法曹養成の問題は、国家に必要不可欠な人的インフラ（社会基盤）整備の問題だといえる。

この法曹養成制度について、平成24年8月、国は、有識者や市民団体代表者等によって構成される「法曹養成制度検討会議」（以下「検討会議」という）を設置し、同会議において今後の法曹養成制度のあるべき方向性について検討を重ねてきた。

本年4月12日、検討会議は「中間とりまとめ」を公表し、その後5月13日を期限としてこれに対するパブリックコメントを募集したところ、3119通もの意見が寄せられた。これを受けてさらに検討が進められており、今月中にも「最終とりまとめ」がなされることになっており、引き続き、関係閣僚会議で審議がなされ、本年8月2日までに今後の法曹養成制度の方向性についての一定の結論を得るとされている。

宮崎県弁護士会としても、今後の法曹養成制度のあり方に強い影響を与えるものとしてこれらの動きに重大な関心をもっている。

検討会議での検討内容は多岐にわたっているが、特に緊急性のある課題として、①現在の急激な法曹人口増をおさえる必要があること、②法曹の卵である司法修習生に対する給費制を早期に復活させる必要があること、以上2点について、宮崎県弁護士会としての意見を表明するものである。

2 法曹人口問題（決議の趣旨1項）について

（1）弁護士数の急増

ア 司法試験合格者の増加による弁護士数の急増

平成14年度1万8851人であった弁護士人口は、平成24年度には3万2134人となっており、この間に1万3283人増加している。10年間で実に約1.7倍の増加となっている。

このままのペースで行くと平成33年度には5万1033人に達すると予想されている（第2回検討会議資料5-2）。

宮崎県内でも平成14年度の弁護士数は56人であったが、平成24年度には111人になっており、10年間でほぼ2倍の増加となっている（平成25年度にはさらに増加して119人となっている）。

イ 弁護士のみが急増していること

この弁護士数の激増は、言うまでもなく年間2000人を超える司法試験合格者が輩出されていることによるものであるが、加えて、法曹人口の伸び率に比べて、裁判官・検察官への任官数に大きな変化がないことも影響している。

即ち、法曹三者（裁判官、検察官、弁護士）の人口は平成14年には2万2553人であったが、平成24年には3万6824人と10年で1万4271人増加している。他方、この間の弁護士人口の増加は上述のとおり1万3283人であり、法曹人口増加の大半を占めているのである。

（2）弁護士へのアクセスは充実してきていること

法曹人口増員の根拠として司法サービスが利用しにくいことが挙げられてきたが、この間、弁護士へのアクセスは飛躍的に充実してきている。

即ち、日本弁護士連合会および当会を含めた各地の弁護士会では、会員の特別の拠出による財政負担において司法過疎地に法律相談センターやひまわり公設事務所を開設し、また、国選弁護の対象でなかった被疑者段階を対象に当番弁護士制度を実施するなど、市民の司法アクセスの改善や人権擁護活動の充実のために努力をしてきた。その結果、裁判所の支部が存在する管内に弁護士がゼロか1人しかいない地域、いわゆる「弁護士ゼロワン地域」の解消や被疑者国選弁護制度の実現など着実な成果を挙げてきている。

ここ宮崎においても、平成14年に日南市に「ひまわり公設法律事務所」を開設して県南地区の司法アクセス改善に尽力し、現在では同地区に既に2つの法律事務所が定着するに至っている。また、日向市、小林市、西都市にも「ひまわり公設法律事務所」を開設し、現在も各地で司法アクセス改善のために尽力している。さらに、平成20年から「夜間テレホン相談」と銘打って過疎地に住まれている方や昼間

忙しい方のために電話での無料法律相談を実施し、また、平日弁護士が待機する「民事の当番弁護士」制度も実施してきている。

このように、弁護士へのアクセスは飛躍的に充実してきている。

(3) 裁判所の事件数や弁護士による法律相談件数の大幅な減少

他方で、裁判所の事件数は大幅に減少している。即ち、最高裁判所の司法統計によると。平成13年度における民事、家事、刑事、行政等全裁判所の全新受件数は563万2114件であったが、平成23年度には405万9773件に減少している。

また、弁護士事務所での法律相談件数は多くの事務所が減少傾向にあり、弁護士会が開設している法律相談も明らかに減少している。

(4) 弁護士数の激増による弊害

ア 著しい就職難とこれに伴う弊害

弁護士の激増は必然的に著しい就職難をもたらしている。即ち、司法修習を終了し法曹の資格を取得した直後、弁護士になる者が一括して弁護士登録をする時点での未登録者数（この段階で就職先が決まっていない者）が、司法修習60期（平成19年9月登録）が102名であったのに対して、同65期（平24年12月登録）は、実に546名にのぼっている。司法修習を終了した者（65期は2080名）のうち実に4人に1人を超える割合の者が修習終了時点で就職先が決まっていないという事態となっている。

法曹は、裁判官、検察官、弁護士の三者に分かれて職務を行うが、これら三者の分化は、司法に寄与する職務の性質の差異によるものであり、何れか1つの職務の遂行が不十分となっても司法の機能は不完全なものとなる。

司法修習を終了したものの就職先が見つからない場合、やむなく「即独」（勤務弁護士を経ずにいきなり弁護士事務所を開設すること）、「のき弁」（他の法律事務所に所属している形をとるが給与はなく経費も別に支払う形が多い）といった形で、新人弁護士がいきなり1人で仕事をする形態が増加してくる。宮崎県内でも就職事情は厳しく、今後一気にこの形態が増加することが予想される。

このように新人弁護士が1人でいきなり仕事をするになると、弁護士資格取得後、法律事務所に勤務し、先輩弁護士の指導を受けながら実務経験を積んでいくというOJT（オンザジョブトレーニング）の機会を得られない訓練不足の弁護士が増大していくことになる。つまり、弁護士の急増は、我々弁護士だけの問題ではなく、弁護士から法的サービスを受ける国民の利害にも直結する問題であり、このような事態は国民の司法全体に対する信頼を揺るがすことにもなりかねない。

イ 法曹志願者の激減

(ア) 司法試験合格者の多くは法学部卒業であるが、大学で4年、法科大学院で2年～3年、司法修習で1年、合計7年～8年をかけて法曹資格をとるのであり、後述するとおり、この間の学費は多額にのぼる。これだけの年数と費用をかけて法曹資格を取得したにもかかわらず4人に1人がすぐには就職先がないという事態になっているのである。

また、国税庁の統計によると諸経費控除後の所得が70万円以下の弁護士が平成23年度には5714人にのぼっているという報道もなされている。

(イ) これらの事情を受けて、法科大学院適性試験の志願者が、平成15年度には3万5521人だったのが（大学入試センター受験者数）、平成24年度には5967人（統一試験受験者数）に激減するという事態となっている。

また、平成24年度の東京大学文科I類の志願倍率が3倍を割り込んだことに象徴されるように、大学受験生の法学部離れも急速に進んでいる。

(5) まとめ

前掲検討会議の「中間とりまとめ」は、「年間合格者数を3000人程度とすることを目指すべきとの数値目標を掲げることは現実性を欠くものといわざるをえない」と指摘したものの、「全体としての法曹人口を引き続き増加させる必要があることに変わりはない」とも述べており、到底首肯できるものではない。

上述したとおり、弁護士の急増により、新人弁護士の就職難、訓練不足、法曹志願者の激減等の弊害が生じている。司法制度の信頼が揺らぎかねない事態であり、このまま看過するならば国の重要な統治機構の一つである司法制度の崩壊につながりかねない。

この間、日弁連や各地方の弁護士会が司法アクセス改善のための取り組みを進め、弁護士不在地域の解消や被疑者国選弁護の拡充などが進み、弁護士へのアクセスは飛躍的に充実しているが、一方で、裁判所の事件数や法律相談件数は減少傾向にある。

他方、現在の司法試験の年間合格者は2000人を超えているが、このままのペースで行くと、平成33年度には5万人に達すると予想されている。仮に合格者数を1500人に減員したとしても、平成30年度には4万人に達し、平成37年度には5万人を超えることになる（検討会議第10回資料1・10頁）。仮に年間1000人に減員したとしても、平成30年には4万0871人となり、平成50年には5万1033人となるとされている（検討会議第2回資料5）。

このような中、去る6月18日、自民党司法制度調査会は、「法曹養成制度についての中間提言」を発表したが、その中で、「改革は緒に就き始めた段階でまだまだ質も量も豊かな法曹人は必要だという意見もあったことにも留意する」としつつも、「法曹人口の面からは司法アクセスは十分良くなったと認められる」、「急激な法曹人口の増加による弊害等を踏まえた現実的な方向性を示すべきである」等とした上で、「（司法試験合格者数は）多くとも500人であるとか、多くとも1000人程度にして一度法曹人口を落ち着かせるべきだという強い意見があったことに留意すべきと考える」との指

摘をしている。また、公明党の法曹養成に関するプロジェクトチームも、「弊害は、現状の年間司法試験合格者2000人程度で生じているのであるから、当面の間、合格者数を現状より相当程度抑制し、弊害の解消と制度の安定化を図るべきである」としているのである。

法曹人口激増により生じた深刻な弊害を緩和するためには、司法試験の合格者数を直ちに1500人以下に減員し、さらに可及的速やかに1000人以下にするべきである。

3 「給費制」問題（決議の趣旨2項）について

（1）はじめに

司法修習生は、司法試験合格後に最高裁判所に採用され、法曹資格を得るために実務修習する者であり、「高い見識と円満な常識を養い、法律に関する理論と実務を身につけ、裁判官、検察官又は弁護士にふさわしい品位と能力を備えるように努めなければならない」とされている（司法修習生に関する規則第14条）。

従前、司法修習生は、国家公務員に準じる地位を有し、国家公務員法の職務専念義務が類推適用され（国家公務員法第101条1項）、国家公務員一種採用者と同等額の給与が支給されていた（「給費制」と呼ばれる）。

しかし、平成23年11月から同24年12月にかけて司法修習をした第65期司法修習生からこの給費制が打ち切られ、生活費等の必要な資金を最高裁判所が貸し付ける制度（いわゆる「貸与制」）に変わった。

これに対して、当会は、法曹の養成は、国の司法制度における人的インフラ整備の問題であるとして、平成22年11月8日、そして平成24年12月18日、2度にわたって総会決議を行い、「給費制」の存続・復活を求めてきた。勿論、日本弁護士連合会、九州弁護士会連合会、各地弁護士会も同じ意見であり、各々同様の決議、会長声明、理事長声明等を繰り返し出してきている。

（2）検討会議での審議状況

ア 本年4月13日に発表された検討会議の「中間とりまとめ」は、「司法修習生の修習期間中の生活の基盤を確保し、修習の実効性を確保するための方策として、司法修習生に対する経済的支援を行う必要がある」としつつ、「具体的な支援については、貸与制を導入した趣旨、貸与制の内容、これまでの政府における検討結果に照らし、貸与制を維持すべきである」として、給費制を廃止した現状を維持することを明示した。

イ これに対して、前記パブリックコメントが募集されたのであるが、約1ヶ月、しかもゴールデンウィークを挟むという極めてタイトなスケジュールの中で3119通もの意見が寄せられた。そのうち、「法曹養成課程における経済的支援」に関する意見は実に2421通であり、全体の78%を占め、しかもその意見の

大多数が給費制の復活を求める意見であった。

ウ その後、5月30日に開催された第13回法曹養成制度検討会議では、出席した委員から「パブリックコメントの意見を重く受け止め、今後の新たな検討体制の下で、引きつづきさらなる処遇改善の検討を進めるべき」との意見も出されている。

しかし、同日出された「座長試案」では、司法修習生の実務修習地への転居費用や、司法研修所での集合修習の際に通所圏内に住居を有しない者について入寮ができるようにするといった一定の改善案が出されたものの、依然として「貸与制」を前提にするものであり、極めて不十分なものといわざるをえない。なお、同試案では、司法修習生の職務専念義務を緩和し兼業を一部認める方向の提案がなされているが、短い期間で充実した修習を行うためにはむしろ修習に専念させることこそ必要であり、経済的支援策の1つとして兼業を認めるというのは本末転倒というべきである。

(3) 「給費制」復活の必要性

ア 現在の司法修習生の窮状

「法曹の要請に関するフォーラム」が新60期から64期までの司法試験合格者に対して行ったアンケートによると、修習開始前の残債務の平均が347万2178円に達しており、中には1000万円を超えると回答した者もいる。当会でも、宮崎で修習した第65期司法修習生（「給費制」が廃止された期）に対してアンケートを行ったところ（回答率95%）、回答者19名中13名が法科大学院修了までに多額の負債を負っていることが分かった（最高額600万円、13名の平均で246万円）。

また、日本弁護士連合会の実施したアンケートによると、司法試験合格後必要となる司法修習期間の経費は、住居費負担がある人で総額258万9600円（平均）となっている。

このように法曹志願者は、法科大学院の高額な授業料の負担を迫られる中で、平均して約350万円の借金をした上、司法試験合格後も司法修習期間中に約260万円の生活費の支出を余儀なくされている。

一方で、司法修習生には修習専念義務が課されており、修習期間中にアルバイト収入等を得ることも禁じられており、家計に余力のない者は借入りに頼るしかないのである。

日本弁護士連合会が実施した上記アンケートによると、給費制を受けられないことになった新65期の修習生のうち、28.2%が修習を辞退することを考えたと答えている。その理由として、74.8%が弁護士の就職難を、86.1%が貸与制をあげている。

イ 「給費制」の意義

現行の司法修習制度は昭和22年から施行されているが、施行以来平成23年までの64年間、司法修習生には一定額の給与が支払われてきた。これにより、

司法修習生は修習期間中、生活費の心配をせずに、裁判所、検察庁、弁護士会での実務修習、そして司法研修所での座学による修習に専念することができた。

このように、法曹養成制度は国の根幹である司法制度を担う専門家を育てるための国の制度として位置付けられ、財政的支援も実施されてきた。支援を受けた側としては、財政的支援を受けて研修させてもらったことを重く受け止め、司法修習終了後社会に貢献しなければならないという強い使命感をもつことにもつながっていた。

弁護士及び弁護士会が、本来的には民間であるものの、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とし、前述したとおり、これまで自費で当番弁護士制度を実施し被疑者国選制度や国選付添人制度を実現し、また弁護士不在地域に法律事務所を設置するなど、人権擁護のための諸活動、その他公益的活動全般に幅広く関与してきたことも、これまでの司法修習制度を通じて培われた使命感がバックボーンになっている。

ウ 「給費制」は国の責務であること

なお、「貸与制」を支持する理由として「受益者負担」の考え方があるが、その考え方の根底には、法曹養成の問題を「人的インフラ整備の問題」ではなく「個人的な資格取得の問題」としか見ない発想があるといわざるをえない。

しかし、これまで述べたとおり、司法制度は、国民の基本的人権を守り、社会の秩序を維持するための国の基本的な制度である。これを担う弁護士を含む法曹の養成の問題も、国家に必要不可欠な人的インフラ整備の問題だといえ、将来の司法を担う司法修習生が経済的に窮することなく司法修習に専念できるよう取りはからうことは国の責務と言える。

それゆえ、司法修習生の「給費制」は日本が未だ戦後の復興途上にあり財政事情の厳しい状況下にあっても国がその義務を果たすべく創設されたのであって、経済大国になった現代においてこれを廃止する理由は全く無い。

エ よって、司法修習生に対する修習資金の「給費制」を早急に復活すべきである。

以上

平成25年6月25日
宮崎県弁護士会
会長 西田隆二