

2009年(平成21年)9月16日

在日米国商工会議所 御中

千葉県弁護士会  
会長 佐野善房

当会は貴会議所意見書(ACCJ Viewpoint)「法曹の増加は司法制度改革において決定的に重要である」(Expansion of the Legal Profession is Critical for Judicial System Reform)に対し、次のとおり意見を述べる。

## 1 はじめに

貴会議所の標記意見書(ACCJ Viewpoint)(以下、貴意見書という)は、日本弁護士連合会(以下、日弁連という)の2009年3月18日付「当面の法曹人口のあり方に関する提言」(以下、日弁連提言という)が「法務省に対し、新規法曹の司法試験合格者数を減少させ、法曹人口増加計画における数値目標を放棄するように働きかける提言書」であり、かつ法務省がこの提言を受けて「(政府の)法曹人口増加計画を見直すことを検討している」と決めつけたうえで、日弁連提言及び法務省対応を批判し、司法制度改革審議会意見書及びその延長上にある政府の増員計画を「2010年までに3000人」という計画通り「完全に遂行」するように日本政府に勧告(recommendation)するというものである。

しかし、その論述には以下指摘するように多くの誤りがあることに加え、司法試験合格者の決定というわが国の内政問題に口を挟み3000名増員をテコにして弁護士へ競争原理を導入することにより、独自の司法制度、弁護士制度をもつわが国に米国の参入を容易にしようとする身勝手な「勧告」(recommendation)をするという誤りを犯している。

当会は、2008年5月15日定期総会において「適正な弁護士人口に関する決議」を採択し3000人増員の問題性を強く訴え、また、2009年6月17日には「『当面の法曹人口問題のあり方に関する提言』に対する意見書」を公表して日弁連提言の増員見直しの不徹底さを批判している。これらは本意見書のベースとなるものであり、本意見書と合わせて熟読されたい。

## 2 貴意見書の各論について

### (1)「背景」について

- ① 司法制度改革審議会が貴意見書指摘のような提言を行い、これに基づいてロースクール制度が導入されたという背景は一応その通りである。しかし、それは国民のための改革ではなく、今や破綻したものと言うべき新自由主義改革の一環として司法の場にも市場原理を持ち込む「司法制度改革」であったことが指摘されねばならない。また、「司法サービスを受ける機会を増大させるべきである」というのは改革の建て前にすぎず、今般の「改革」において具体的な制度としては構築されなかったのである。

日弁連は司法審意見書を忠実に実行したいようであるが、「改革」の実行段階に入って早くもその弊害が多方面から噴出している。大量増員問題およびそのためのロースクール制度導入はその典型である。

- ② 貴意見書は、わが国ロースクールが十分な教育を提供できていないという実態には全く触れていない。「葦や予備校とは異なる」というのは制度導入に際しての建て前の話であって、現実には予備校化しつつあるとの指摘が多くなされている。ロースクールの乱立により、当初予定されていた7、8割の合格は実現不可能なものとなり、また、2年ないし3年という短期間で専門的な法知識の習得は極めて困難であることが明らかとなり、さらに、高額の学費を要することから裕福な家庭の子弟でなければ入学が困難である等々、多くの問題が生じている。なお、貴意見書では「政府」が設立とあるが、ロースクールは政府が設立したものではない。

## (2) 「危機に立つ法曹人口増加計画」について

- ① 当会は、このような「3000人合格」という数値目標は放棄されるべきと考えているが、残念ながら日弁連提言は、「数値目標を放棄」するよう求めるものではない。日弁連提言は、この数年間「2100～2200人」を続けることを提案しているに過ぎず、その後の適正人口は、「あらためて検討する」としている。

また、日弁連提言は、「合格者数を減少させる」ことを提言しているものでもない。現在の合格者数での当面の推移を求める現状維持の提言である。しかし、当会は1500人が妥当であると考えており、「2100～2200人」でも多きに失し、「合格者数の減少」もやむを得ないと考えている。

- ② 当会は政府に見直しを強く求めているが、法務省が見直しを検討している、との報告に私たちには接していない。

## (3) 「JFBAの立場の弱点」について

- ① 「JFBAの主張を裏付けるデータの不在」について

(ア) データは存在すること。

合格ラインを下げたことに基因する質の低下についてのデータは存在する。二回試験落第者の急増は、事態の深刻さを示す端的なデータである。貴意見書は、「日弁連は質の低下を裏付けるデータを何ら提供していない」という。しかし、そもそも日弁連提言は貴会議所への提出を予定した書面ではないし、また、このデータは国内では十分周知されているのである。貴会議所も容易にアクセスすることが可能である。

また、貴意見書は「合格ラインの低い司法試験に合格した者が従来の合格ラインの高い司法試験に合格した者よりも司法実務を行う上で劣っているということにはならない」と主張する。しかし、これは議論のすり替えである。日弁連提言が強調しているのは、司法試験における「合格ラインの低い合格者」の問題ではなく、司法試験には何とか合格したものの司法

研修所の二回試験で落第する者が合格者の大量増員に並行して急増したことである。実務家になるための基礎的な知識、能力の欠如が問題にされている。司法試験に低いラインで合格しても、二回試験をクリアした者のことは、少なくとも日弁連提言では格別問題にはされていない。

(イ) ロースクール教育の不十分さ

政府の増員計画に合わせ、法務省は新司法試験の合格者数を増やそうとし、そのため司法試験の合格レベルを一定程度下げたとされるが、皮肉なことに、それでも新司法試験に合格しない者が多く、合格者が「2100～2200人」に留まっているという実態がある。ちなみに本年度の新司法試験の合格者数は2043人で、合格率は過去最低の27.6%であった。実定法主義を採用するわが国では法学の知識の乏しい未修者が3年間で法学全般を学ぶことの困難さがそもそも存在する。また、既修者にとっても2年間で従前の司法修習の前期修習修了並みの知識までを取得することの困難さが存在する。

ロースクール制度が米国を模倣した制度であるせいも、貴意見書はわが国のロースクールを高く評価しているが、実態は前述したように多くの困難に直面している。なお、貴意見書は、わが国も米国の制度を見習い、合格者数に制限は不要でどんどん増やせばよい、と主張するようであるが、わが国の司法関係者にはそのような発想はなく、一定レベルに達した者にもみ資格を与えるべきだとの理念に立脚しており、この理念は今後も堅持すべきものである。

② 「追加的研修の方法」について

(ア) 「研修機会の利用についてのひずみ」とするのは論理のすり替えである。

貴意見書は大量増員が「現行の研修機会の利用についてひずみをもたらしているとしても」、増員の見直しは誤りであり、「若手法曹に対し質の高い研修機会を与える方法は多数ある」とする。

しかし、単なる「ひずみ」の問題ではない。すなわち、日弁連提言や当会が問題にしているのは、就職難のために既存の法律事務所にも所属できず独立を余儀なくされる、いわゆる「即独」弁護士のことである。日弁連提言は、「即独弁護士が、実務を単独で処理すれば、市民の権利擁護に支障の生じる場合のあることが懸念される」としたうえで、「単なる研修では、新規登録弁護士のためのOJTの代替としては限度がある」と問題点を指摘しているのである。貴意見書では、この点が全く指摘されていない。

貴意見書は追加的研修として(a)、(b)を指摘するが、そもそも基礎的な研修が欠落することが危惧されるのである。また、(a)、(b)の追加的研修の理解にも以下述べるように大きな問題がある。

(イ) 「a 法律事務所がこれまで提供してきた研修」について

ここでは、大規模事務所が多くの人を吸収しうること、法曹の専門化が強まること、ロースクール制度が専門性を促進すること等が主張されている。大量増員されても大規模事務所にも所属すれば十分研修できるだろう

との趣旨のようである。しかし、そこにおける「研修」は一定レベルに達した者に対する研修を意味しているようであって、落伍しないための基礎的な研修ではない。大規模事務所では今や徹底した競争原理に貫かれているのであり、落伍しないための基礎的な研修を行うような親切さは持ち合わせていないと思われる。

(ウ) 「b 刑事裁判制度によって提供される研修」について

趣旨が必ずしも明らかでないが、国選弁護の実践そのものが研修である、との主張のようである。しかし、このような考えには当合は立脚しない。私選弁護であれ国選弁護であれ、「被告人の裁判を受ける権利」を実現する重要な職務である。単なる資格だけではなく一定の資質を兼ね備えた弁護人が務めてしかるべきだからである。国選弁護活動を通して個々の弁護士が見識を高め、学び、成長することがあっても、研修の場にしてよい活動ではなく、能力の不十分な者の研修の練習台にしてはいけないはずである。

「政府の職員」たる国選弁護人とか「政府機関による弁護士の雇用」とか「国選弁護人を民間法律事務所に依頼」とか「被告人質問のために勾留されている刑事被告人」等の表現があるが、これは日本の刑事裁判制度の下で具体的に何を指しているのか明らかにされたい。前二者は日本司法支援センターと契約した国選弁護契約弁護士あるいはスタッフ弁護士のことを意味しているのか。このような不正確ないし不明確な表現を用いること自体が、貴意見書の起草者のわが国司法制度への無理解を示している。

③ 「法律専門職の経歴における流動的な性格」について

(ア) 民間部門の「他の職に移る弁護士」、「企業の法務部門に移る弁護士」といっても徹々たるものである。また、「裁判官・検察官に任官する弁護士」と言っても、裁判官に任官するいわゆる弁護士任官は日弁連自らが「弁護士任官推進運動は極めて厳しい現状にある」というように「年間50名」の準備に苦勞しているのが実情であるし、検察官への任官の制度は存在しない。「裁判官や検察官に任官する弁護士がますます増加」というのは明白な誤りである。さらに、「政府機関への出向」は、任期付公務員のこととすると、2008年6月1日現在、内閣府はじめ各省庁分を合計して61名（うち女性は23名）にすぎず、僅かな人数である。このように、「他の部門」は大量増員の受け皿にはなり得ないのである。

貴意見書は、「裁判官の数の増加」のために民間部門から中堅クラスの人材の登用を提案するが、そのような例は日本には、ほとんどない。

(イ) Lawyer（弁護士）が社会の中心に存在し、良くも悪くも法律国家、弁護士国家である米国と、多様な法律家、多様な法律関連業が存在して司法や行政の世界を形作っているわが国とでは、実情が大きく異なるのである。

④ 「東京以外における法曹の不足」について

(ア) 激増政策では弁護士過疎は解消しない。ここ数年の激増政策で十分に実証されている。このことは、アメリカがよい例であり、全米に100万人を超す弁護士がいて、大都市にすら弁護士過疎がある。過疎対策は、人口

増加で対処すべき問題ではなく独自の対策を立てるべき課題であり、わが国ではその対策は十分立てられている。

- (イ) 弁護士過疎解消に3000名は足りない。激増しても地方へは行かず、大都市に集中するだけである。
- (ウ) 過疎対策は、当会が適正規模とみる1500人でも十分可能である。
- (エ) 司法サービスの拡大には、過疎地か否かに関わらず、法律扶助の充実こそ必要である。そのための財政投入が政府に求められている。

#### (4) 「結論」について

- (ア) 単純な法曹数と国民数・住民数の比率を持ち出しているが、国によって実情を無視した比較はあまり意味がない。ことにわが国に特徴的な隣接士業のことは一切無視されている。わが国には、米国とは異なり、司法書士や税理士といった独自の職業があり、法律部門を担っている。法律家といえばほとんど Lawyer (弁護士) で、Lawyer が社会に幅広く存在し、法律部門の基盤となり、また他の職業に転出していくシステムの米国とわが国とは制度、文化が大きく異なる。
- (イ) また、貴意見書の指摘する比率データも2003年と旧すぎる。2003年の弁護士数は19,519名、2009年は26,954名であり(いずれも4月1日現在)、この間、1.38倍に急増しているのである。
- (ウ) 貴意見書は、日本政府に対し、「法曹人口増加計画をその計画通り遂行し、予定した目標数まで・・・新規法曹を増加させるという確約を果たすよう強く求める」とする。しかし、「3000人増員計画」は日本政府の国内的な政策にすぎず、米国政府に対する約束ではない。それとも、貴会議所は、日本政府が米国政府に「確約」(commitment) を与えたというのであろうか。明らかにされたい。
- (エ) 当会は、上記の政策は日本政府が米国政府との間で取り交わした結果ではないと理解しており、日本の政権交代により政策が改められて当然のことと考えている。

### 3 おわりに

- (1) 貴意見書を慎重に拝読したが、法曹の増加がわが国の司法制度改革において、何故「決定的に重要」なのか理解が困難である。粗製濫造された弁護士が一般の国民に不利益を与えてはいけないのであり、その被害は弁護士を選択することの困難な一般国民に及び、他方、大量増員によって利益を受けうるのは、弁護士を選択する知識と能力のある大企業等に限られるのである。一般国民にとって粗製濫造の防止こそ、「決定的に重要」なのである。
- (2) 米国は1990年代後以降、日本政府に「年次改革要望書」をつきつけ、その一環として司法制度改革を要求してきた。それはアメリカの経済界(弁護士業界も含む)が日本国内において自由な活動ができるように規制緩和、市場開放を求めるものであった。弁護士の大量増員は常にその中心的課題であり、司法試験合格者

の大量増員は米国の要求に端を発していた。貴意見書もこの年次改革要望書の一環と思われる。

しかしながら、自国のためだけの身勝手な政策の押し付けは、米国の尊重する公平と独立という精神に大きく反するのではないか。

- (3) 貴会議所が日本国内で活動する米国系企業により組織されるものであるにしても、日本の司法制度のあり方は日本国民により議論されるべきものであり、内政干渉に等しい言動は厳に慎むべきである。

仮に貴会議所が日本政府に「勧告」(recommendation)するのであれば、米国における大量弁護士の問題点、具体的には競争原理の徹底(競争至上主義)のもたらした弊害などを明らかにし、わが国が、弁護士がジョーク(Joke)の対象になる米国のような状況に陥らないような提言をすることである。

以 上