

推進会議決定案の骨子と主な論点（討議資料）

2015年6月19日 森山文昭

第1 法曹有資格者の活動領域の在り方

（骨子）

これまでの取組によって、法曹有資格者の専門性を活用する機会は増加してきたが、これをさらに加速させる。法務省は、そのための環境を整備する。日弁連および各弁護士会は、法曹有資格者の専門性を活用することの有用性や実績等を自治体・福祉機関・企業等との間で共有し、「国・地方自治体・福祉等」「企業」「海外展開」の各分野で活動する弁護士を始めとする法曹有資格者の養成と確保に向けた取組を推進することが期待される。最高裁は、司法修習生が上記各分野に活動の場があることを認識する機会を得るため、選択型実務修習を充実させることが期待される。

（論点）

- 1 法曹有資格者（司法試験に合格した者）の専門性が各分野で活かされるようにするというが、そもそも、弁護士資格を有しない法曹有資格者（司法修習を経ていない者、弁護士登録をしていない者）が「専門性」を活かした活動をすることと、弁護士法72条（非弁活動の禁止）との関係をどのように捉えたらよいのか。
- 2 司法試験合格者数を最低でも年間1500人以上確保し続けるためには、法曹有資格者の活動領域を拡大しなければならないという意識が背景にあると思われるが、それは逆ではないのか。すなわち、「需要があるから法曹人口（司法試験合格者数）を増やす」というのが論理的順序であるはずなのに、上記考えは「法曹人口（司法試験合格者数）を増やすために需要を拡大（法曹有資格者の活動領域の拡大）しなければならない」という、倒錯した思考に陥っていないか。
- 3 法曹有資格者の活動領域が拡大したとしても、年間1500人以上の司法試験合格者を維持できるだけの需要の拡大にはつながらないのではないか。

第2 今後の法曹人口の在り方

（骨子）

- 1 最低でも年間1500人程度以上の司法試験合格者数を確保しつつ、より多くの質の高い法曹が輩出されるよう必要な取り組みを進める。具体的には、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取り組む。

- 2 上記指針は、法曹の質の確保を考慮せずに達成されるべきものではない。
- 3 法務省は、「高い質を有し、かつ、国民の法的需要に十分応えることのできる法曹の輩出規模」について、引き続き検証を行う。

(論点)

- 1 司法試験合格者数について年間 1500 人程度を最低限とする根拠は何か。現在の法曹人口は約 4 万人であるところ、今後 1500 人の年間司法試験合格者数を維持すると、将来の法曹人口は約 7 万人になる。現在でも弁護士過剰が問題になっているのに、現在の倍近い法曹人口が維持できるとする根拠は何か。具体的な方策としては、法曹有資格者の活動領域の拡大と司法アクセスの容易化があげられているが、それで飛躍的な法曹需要の拡大が図られると言えるか。例えば、この間日弁連は、各弁護士会における法律相談センターの設置、過疎地における法律事務所の展開等、積極的に司法アクセスの改善に取り組み、成果を上げてきているが、事件数は大きく減少しており、相談件数についても、無料法律相談の拡大にもかかわらず減少しているという事実をどう見るか。
- 2 現在の司法試験合格ラインは、法曹として最低限必要とされるべき学力レベルを担保できているか。新司法試験が 2006 年に実施されて以来、毎年着実に受験生の平均点、合格最低点が下がり続けている事実をどう見るか。上記骨子 2 は、司法試験合格者の質が維持できなければ、合格者数が 1500 人を割ることも許容する趣旨なのか。もし、そうであるなら、どうしてそのようにはっきりと書かないのか。骨子 2 は、ただ単に法科大学院教育の改善によって法科大学院修了生、司法試験合格者の質を向上させる努力を並行して行わなければならないという努力目標を述べただけなのではないか。
- 3 引き続き行うとされている「検証」は、どのような目的で、どのような態勢で行われるのか。「法曹の輩出規模」について検証を行うというが、推進会議が 1500 人以上という枠を決めてしまえば、これから外れることはできないのではないか。現実的には、司法試験合格者数は早晩 1500 人程度になるであろうから、その後の検証は、もっと増やせないかという検討しかできないことになるのではないか。

第 3 法科大学院

(骨子)

- 1 2015 年から 2018 年までの期間を「法科大学院集中改革期間」と位置付け、各法科大学院の司法試験累積合格率が概ね 7 割以上になることを目指す。
- 2 公的支援（補助金等）の見直し強化（裁判官・検察官教員の派遣見直しを含む）を、2016 年度以降も継続的に実施する。

- 3 認証評価（第三者評価）においては、司法試験合格率（目安として平均の50%未満）、定員充足率（目安として50%未満）、入試競争倍率（目安として2倍未満）等の客観的指標を積極的に活用し、厳格な評価を実施する。
- 4 文科省は、認証評価結果その他の事情から課題があると認められる法科大学院に対し調査を行い、法令違反が認められる場合は、学校教育法15条に基づく改善勧告、変更命令、組織廃止命令の各措置を段階的に実施する。また、司法試験合格状況の低迷が著しいなど課題が深刻な法科大学院に対し適切な措置が講じられるよう、専門職大学院設置基準の見直し、ないし解釈の明確化を2018年度までに検討し、速やかに措置を講じる。
- 5 法科大学院を修了した実務家教員の活用、未修者に対する法律基本科目の単位数増加など教育課程の抜本的見直し、様々な分野で活躍できる法曹の養成に有意義と認められる先導的な取組等を支援・促進する。
- 6 2018年度を目途に共通到達度確認試験を本格実施に移すべく、毎年度試行を行いながら準備を進める。将来的に共通到達度確認試験の結果に応じて司法試験短答式試験を免除することを想定し、試行試験において出題内容や難易度等の改善を図りつつ、司法試験短答式試験免除に必要な成績ラインの設定等、必要な制度設計を具体的に検討する。共通到達度確認試験の定着状況に応じて、同試験と統一適正試験や既修者試験のあり方について検討する。
- 7 法科大学院生に対する経済的支援の充実を推進する。具体的には、所得連動返済型奨学金、地元就職する学生の奨学金返還支援のための基金、優先枠（地方創世枠）を設けた無利子奨学金の貸与、授業料減免等の給付型支援、等の制度の推進・支援を行う。
- 8 早期卒業・飛び入学制度を活用して、学部3年・法科大学院2年の5年コースの確立・充実を推進する。
- 9 2018年度を目途に、ICTを活用した法科大学院教育の本格的普及を促進する。

（論点）

- 1 上記改革構想が実現すると、生き残るのは大手の法科大学院のみで、しかも首都圏に一極集中し、地方には旧帝大に設置された法科大学院プラスアルファ程度しか残らないことになるのではないかと。それは、多様な人材を法曹界に迎え入れるという、本来の法科大学院の目的にも反する結果にならないかと。
- 2 仮に、上記のような姿で法科大学院が残った場合、本当に質の高い法曹を生み出すことができるか。質の高い法曹を輩出するためには、その前提として、まず優秀で多様な人材が法曹界を目指すようになることが必要であるが、激減した法曹志望者を回復させる上で、上記のような改革がどこまでの有効性を持ち得るか。法曹志望者が激減した主

要な原因の1つとして、新規弁護士の就職難、法律事務所の経営難等に象徴される弁護士の職としての魅力の低下があげられる。司法試験合格者数を最低でも1500人以上とした場合、現在の弁護士過剰状態は解消されず、さらにそれが進んでいくことが考えられる。この問題を解決することなく、法科大学院の小手先の改革を続けたとしても事態の根本的解決にはならず、司法試験合格者のレベルダウンは続くのではないか。上記改革は、大手の法科大学院を優遇し、司法試験合格者数を最低でも1500人以上確保したまま学生定員を削減すれば、結果として司法試験合格率は上昇するという単なる数あわせによって、現在の法科大学院制度を形の上だけ存続させるという官僚の責任逃れの方策に過ぎないのではないか。

- 3 司法試験合格状況の低迷が著しいなど「課題が深刻な法科大学院について……適切な措置が講じられるよう、専門職大学院設置基準の見直しや解釈の明確化」を行うというのは、司法試験合格率が悪い法科大学院については強制的に廃校を命じることができるようにするということではないのか。司法試験合格率が高い法科大学院の大半は、入学する学生の偏差値が高い。優秀な学生が入学すれば、司法試験合格率も高くなるのは当然のことであるから、高合格率が必ずしも当然に当該法科大学院の教育力の高さを証明することにはならない。それにもかかわらず、司法試験合格者を基準にして法科大学院の存廃を決めるということは、政策選択の合理性に欠けることにならないか。
- 4 短答式による共通到達度確認試験の成績が進級判定や司法試験短答式試験の免除に利用されることになれば、学生は入学当初から同試験で良い成績を取るために必死になり、短答式試験対策としての暗記に走ることが予想される。それは、考える力を身につけるという法科大学院本来の教育目的に反する結果にならないか。
- 5 実務家教員の活用は、受験技術の伝授に傾く結果を助長することにならないか。
- 6 早期卒業・飛び入学制度を活用した5年の優秀者早期修了コースが定着すると、法学部は優秀者のための特別のコースを設けることを迫られ、学部の教育課程がゆがめられることにならないか。

第4 司法試験

(骨子)

- 1 予備試験の試験科目の見直しや運用改善等により、法科大学院を経由することなく予備試験合格の資格で司法試験に合格した者の法曹としての質の維持に努める。予備試験合格者数の決定にあたっては、法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度の理念を損ねることのないよう配慮することを司法試験委員会に対し期待する。予備試験の本来の趣旨に沿った者（法科大学院に進学できない事情を有する者）の受験を制約

することなく、予備試験が法曹養成制度の理念を阻害することがないように、必要な制度的措置を講ずることを検討する。

- 2 司法試験論文式試験の選択科目の廃止については、引き続きその是非を検討する。

(論点)

- 1 上記方針は、予備試験合格者数を制限する（少なくともこれ以上増やさない）ことを意味しており、その理由としては、予備試験合格者が多くなると「法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度の理念を損ねる」結果になるということがあげられている。この考え方は、法科大学院を経ないと基本的にまっとうな法曹にはなれないということを前提にしている。しかし、本当に法科大学院を経ないとまっとうな法曹になれないと言える状況になっているかどうか、真剣に吟味されなければならない。それを抜きにして、「法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度の理念を損ねる」と言ってみても、実態を伴わない空疎な議論にならないか。
- 2 上記方針のいう「予備試験が法曹養成制度の理念を阻害することがないように、必要な制度的措置を講ずる」とは、法科大学院生や学部生が予備試験を受験することのないようにすることを意味している。しかし、ここでも、上記1で述べた吟味を抜きにして制度的措置を検討することには、問題があるのではないか。すなわち、法科大学院を経ないとまっとうな法曹にはなれないという明白な事実がない限り、法科大学院生や学部生の予備試験受験を制約する合理的理由は認められないことになるのではないか。もし、仮にそのような事実が認められたとすると、予備試験を存続させておくこと自体に問題があることにならないか。そうすると、予備試験は全面的に廃止するしかないことになるが、それは法科大学院を経由することができない事情を抱えた人に対する著しい差別であり、職業選択の自由を侵すことにならないか。
- 3 予備試験を制限（合格者数、受験資格制限等）すると、ただでさえ激減している法曹志望者がさらに減少する結果にならないか。

第5 司法修習

(骨子)

- 1 最高裁において、今後も司法修習内容のさらなる充実に努めることが期待される。
- 2 司法修習生に対する経済的支援については、司法修習の実態、司法修習終了後相当期間を経た法曹の収入等の経済状況、司法制度全体に対する合理的な財政負担の在り方等を踏まえ、必要と認められる範囲で司法修習生に対する経済的支援の在り方を検討する。

(論点)

- 1 第68期修習生(2014年11月修習開始)から導入修習が実施された。導入修習を経ることもなく、いきなり実務修習を行っていた従前と比較すれば、大きな改善であると言えるが、現在の導入修習は期間が短く、必ずしも十分な成果を上げているとは言えないのではないか。かつての前期修習の復活を検討すべきではないのか。
- 2 修習生に対する経済的支援について触れられたのは、大きな成果と言ってもよい。しかし、依然として、検討の対象となる経済的支援の具体的内容は不透明である。給費制の復活が正面から検討されるべきではないか。少なくとも、給費制に匹敵する規模で新しい制度が検討されるべきではないか。

以上