

6 過去の検討結果について

目 次

1	法曹養成制度改革の推進について〈概要〉	1
2	法曹養成制度改革の推進について (平成25年7月16日 法曹養成制度関係閣僚会議決定)	3
3	法曹養成制度検討会議取りまとめ〈概要〉	7
4	法曹養成制度検討会議取りまとめ	9
5	法曹の養成に関するフォーラム 論点整理(取りまとめ)(概要)	39
6	法曹の養成に関するフォーラム 論点整理(取りまとめ)	45
7	法曹の養成に関するフォーラム 第一次取りまとめ(概要)	91
8	法曹の養成に関するフォーラム 第一次取りまとめ	95
9	法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果 (取りまとめ)(概要)	123
10	法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果 (取りまとめ)(本文のみ)	127

法曹養成制度改革の推進について〈概要〉

平成25年7月16日

項目	担当	事項	期限			
法曹有資格者の活動領域の在り方	第2 法務省/ 閣僚会議	閣僚会議の下に各分野の有識者等で構成される有識者会議を設け、更なる活動領域の拡大を図る。				
今後の法曹人口の在り方	第3 閣僚会議	あるべき法曹人口について提言をするべくその都度検討するため法曹人口についての必要な調査を行い、その結果を公表	2年以内			
法曹養成課程における経済的支援	第4 1 (最高裁)	可能な限り、第67期司法修習生から、移転料の支給、集合修習期間中の入寮、兼業許可の運用緩和の実施を期待	速やかに			
	文科省	(中教審の審議を速やかに開始) 中教審の審議を踏まえ、公的支援の見直し強化策など、入学定員の削減方策を検討・結論	→ 実施	[結論] 1年以内 [実施] 2年以内		
		閣僚会議	文科省の結論を踏まえ、裁判官及び検察官等の教員派遣見直し方策を検討・結論	↓	[結論] 1年以内	
	第4 2 (1)	法務省/ (最高裁)	実施/ (実施を期待)	[実施] 2年以内		
	閣僚会議	文科省等による施策の進展状況等を見つ、法的措置の具体的な制度の在り方について検討・結論		2年以内		
	法科大学院	(2)	文科省	法曹養成のための充実した教育ができる法科大学院について行う必要な支援を検討・結論	→ 実施	[結論] 1年以内 [実施] 2年以内
		(3)	文科省	(中教審の審議を速やかに開始) 中教審の審議を踏まえ、「共通到達度確認試験(仮称)」の導入について、基本設計・実施を検討		2年以内
			閣僚会議	文科省の検討を踏まえて、「共通到達度確認試験(仮称)」について、その結果に応じて司法試験の短答式試験を免除することを想定して、制度設計・実施の検討	文科省:その後実施準備→	(5年以内に試行開始目標) 2年以内
	(4)	文科省	法学未修者が基本的な法律科目をより重点的に学ぶことを可能とするための仕組みの導入の検討・実施準備		1年以内	
	司法試験	第4 3 (1)	法務省	受験回数制限の緩和(5年以内5回まで)及び短答式試験科目限定(憲法・民法・刑法)について、司法試験法の改正案の立案作業、国会提出		1年以内
(2)		閣僚会議	論文式の試験科目の削減について検討し、結論を得る。		2年以内	
(3)		閣僚会議	予備試験の在り方を検討し、結論を得る。		2年以内	
(4)		(法務省司法試験委員会)	司法試験の具体的な方式・内容、合格基準・合格者決定の在り方について、検討体制を整備することを期待		2年以内	
司法修習	第4 4 (最高裁)	司法修習生に対する導入的教育や、選択型実務修習を含め司法修習内容の更なる充実に向けた検討を行うことを期待		2年以内		
	閣僚会議	上記最高裁の検討状況等を踏まえつつ、司法修習の更なる充実に向けた司法修習の在り方について検討		2年以内		

法曹養成制度の在り方

法曹養成制度改革の推進について

平成25年7月16日
法曹養成制度関係閣僚会議決定

はじめに

本閣僚会議は、司法制度改革によって導入された新しい法曹養成制度について様々な課題が指摘されていることから、その在り方について、法曹養成制度検討会議の意見等も踏まえて検討を行ったものである。

本閣僚会議は、法曹養成制度検討会議取りまとめの内容を是認し、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を維持しつつ、質・量ともに豊かな法曹を養成していくために、政府として、講ずべき措置の内容及び時期を示すものである。

第1 今後の検討体制

内閣に閣僚会議で構成する会議体（以下「閣僚会議」という。）を設置し、その下に事務局を置いて、以下に述べる施策の実施をフォローアップするとともに、2年以内を目途に課題の検討を行うこととすべきである。

また、法曹養成制度改革・改善を進めていくに当たっては、政府のみでなく、最高裁判所及び日本弁護士連合会も一体となって取り組んでいく必要があることに鑑み、より良い法曹養成制度を実現するため、最高裁判所において、必要な施策を検討・実施することを期待するとともに、日本弁護士連合会においても、必要な取組を積極的に行うことを期待する。

第2 法曹有資格者の活動領域の在り方

法曹有資格者の活動領域については、閣僚会議の下で、各分野の有識者等で構成される有識者会議を設け、更なる活動領域の拡大を図る。

第3 今後の法曹人口の在り方

司法試験の年間合格者数については、3,000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であり、当面、このような数値目標を立てることはしないものとする。

閣僚会議の下で、法曹としての質を維持することに留意しつつ、法曹有資格者の活動領域の拡大状況、法曹に対する需要、司法アクセスの進展状況、法曹養成制度の整備状況等を勘案しながら、あるべき法曹人口について提言をするべくその都度検討を行うこととする。

そのために、閣僚会議の下で、法曹人口についての必要な調査を行い、その結果を2年以内に公表する。また、その後も継続的に調査を実施する。

第4 法曹養成制度の在り方

1 法曹養成課程における経済的支援について

最高裁判所において、可能な限り第67期司法修習生（平成25年11月修習開始）から、次の措置を実施することが期待される。

- (1) 分野別実務修習開始に当たり現居住地から実務修習地への転居を要する者について、旅費法に準じて移転料を支給する（実務修習地に関する希望の有無を問わない。）。
- (2) 集合修習期間中、司法研修所内の寮への入寮を希望する者のうち、通所圏内に住居を有しない者については、入寮できるようにする。
- (3) 司法修習生の兼業の許可について、法の定める修習専念義務を前提に、その趣旨や司法修習の現状を踏まえ、司法修習生の中立公正性や品位を損なわないなど司法修習に支障を生じない範囲において従来への運用を緩和する。具体的には、司法修習生が休日等を用いて行う法科大学院における学生指導をはじめとする教育活動により収入を得ることを認める。

2 法科大学院について

- (1) 法科大学院が法曹養成の中核としての使命を果たし、それにふさわしい教育の質を確保する観点から、以下の措置を講ずる。

ア 文部科学省において、中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会（以下「中教審」という。）の審議を踏まえ、1年以内に、公的支援の見直しの強化策など入学定員の削減方策を検討して結論を得た上、2年以内にその結論に沿った実施を開始する。

イ 閣僚会議の下で、課題を抱える法科大学院に対する裁判官及び検察官等の教員派遣の見直し方策について、上記文部科学省の公的支援の見直し強化策をも踏まえて、1年以内に検討し、結論を得る。

法務省は、2年以内にその結論に沿った実施を開始する。

また、最高裁判所においても、同様に教員派遣の見直し方策を実施することが期待される。

ウ 上記ア、イの施策を講じても一定期間内に組織見直しが進まないときは、課題が深刻で改善の見込みがない法科大学院について、法曹養成のための専門職大学院としての性格に鑑み、組織見直しを促進するため必要な法的措置を設けることとし、その具体的な在り方については、大学教育の特性に配慮しつつ、閣僚会議において2年以内に検討し、結論を得る。

- (2) 文部科学省において、法曹養成のための充実した教育ができる法科大学院についてその先導的な取組に必要な支援を1年以内に検討して結論を得た上、2年以内にその結論に沿った実施を開始する。
- (3) 文部科学省において、中教審の審議を踏まえ、法学未修者の教育の質の保証の観点から法科大学院が共通して客観的かつ厳格に進級判定を行う仕組みとして、「共通到達度確認試験（仮称）」の早期実現を目指すとともに、こ

れを既修者にも活用できるものとしての基本設計・実施について、2年以内に検討を行う。

また、閣僚会議の下で、上記文部科学省及び中教審の検討を踏まえながら、「共通到達度確認試験（仮称）」の法律基本科目の試験について、その結果に応じて司法試験の短答式試験を免除することを想定して、その制度設計・実施についての検討を2年以内に行う。

文部科学省は、これらの検討を受けて、5年以内に試行を開始することを目指して「共通到達度確認試験（仮称）」の実施準備を行う。

- (4) 文部科学省において、法学未修者が基本的な法律科目をより重点的に学ぶことを可能とするための仕組みの導入を1年以内に検討し、実施準備を行う。

3 司法試験について

- (1) 法務省において、司法試験の受験回数制限につき、法科大学院修了又は予備試験合格後5年以内に5回まで受験できるよう緩和し、短答式試験の試験科目を憲法・民法・刑法の3科目に限定するために、所要の法案を1年以内に提出する。
- (2) 閣僚会議の下で、法科大学院教育との連携や、司法試験受験者の負担軽減を考慮し、司法試験の論文式試験の試験科目の削減につき、論文式試験の選択科目の廃止を含め、その在り方について、予備試験との関係に留意しつつ検討し、2年以内に結論を得る。
- (3) 閣僚会議の下で、予備試験の結果の推移、予備試験合格者の受験する司法試験の結果の推移等について必要なデータの収集を継続して行った上で、法科大学院教育の改善状況も見ながら、予備試験制度の在り方について検討し、2年以内に結論を得る。
- (4) 司法試験の具体的な方式・内容、合格基準・合格者決定の在り方に関しては、司法試験委員会において、現状について検証・確認しつつより良い在り方を検討するべく、同委員会の下に、検討体制を整備することが期待される。

4 司法修習について


最高裁判所においては、司法修習生に対する導入的教育や、選択型実務修習を含め司法修習内容の更なる充実に向けた検討を行うことが期待される。

また、閣僚会議の下で、質の高い法曹を育成できるよう、法科大学院教育との連携、司法修習の実情、上記の最高裁判所における検討状況等を踏まえつつ、司法修習生に対する導入的教育や選択型実務修習の在り方を含め司法修習の更なる充実に向けて、法曹養成課程全体の中での司法修習の在り方について検討を行い、2年以内に結論を得る。

法曹養成制度検討会議取りまとめ〈概要〉

H25.6.26

第1 法曹有資格者の活動領域の在り方

- 新たな検討体制：有識者会議・分野別分科会の設置
 活動領域拡大に向けた具体的取組の実践・実行

第2 今後の法曹人口の在り方

- 3,000人の数値目標の撤回
- 新たな検討体制：あるべき法曹人口の検討及び提言
 ：現状に基づく法曹人口調査の実施

第3 法曹養成制度の在り方

● プロセスとしての法曹養成

- プロセスとしての法曹養成を維持

● 司法修習生に対する経済的支援

- 実務修習地への移転料の支給
- 集合修習期間中、通所圏内に住居がない希望者全員の入寮実施
- 修習専念義務を前提とする兼業許可の運用の緩和
 （司法修習の検討の中で、必要があれば更なる検討）

● 法科大学院

- 公的支援の見直しの強化
- 一定期間内に改善されない法科大学院に対する法的措置
- 共通到達度確認試験の導入
- 新たな検討体制：法的措置の具体的制度設計
 ：共通到達度確認試験の制度設計
 - ・ 既修者も含めたものとして整備
 - ・ 試験結果に応じて司法試験の短答式試験免除を想定

● 司法試験

- 受験回数制限を5年5回に緩和
- 短答式試験を憲法・民法・刑法のみに限定
- 新たな検討体制：試験科目の更なる削減
 ：予備試験の在り方について検討

● 司法修習

- 最高裁判所：運用面の更なる充実方策の検討・実施
- 新たな検討体制：制度面の更なる充実方策の検討・実施

第4 新たな検討体制

- 各省庁等を統括してリーダーシップを取ることのできる強力な体制を構築
- 法曹有資格者の活動領域に関する有識者会議及び各分野別協議会の設置
- 学識経験者、法曹三者等で構成する有識者会議の設置

法曹養成制度検討会議取りまとめ

平成25年6月26日

(目 次)

はじめに

第1 法曹有資格者の活動領域の在り方

第2 今後の法曹人口の在り方

第3 法曹養成制度の在り方

1 法曹養成制度の理念と現状

- (1) プロセスとしての法曹養成
- (2) 法曹志願者の減少，法曹の多様性の確保
- (3) 法曹養成課程における経済的支援

2 法科大学院について

- (1) 教育の質の向上，定員・設置数，認証評価
- (2) 教育の質の向上・法学未修者の教育

3 司法試験について

- (1) 受験回数制限
- (2) 方式・内容，合格基準・合格者決定
- (3) 予備試験制度

4 司法修習について

- (1) 法科大学院教育との連携
- (2) 司法修習の内容

5 継続教育について

第4 今後の法曹養成制度についての検討体制の在り方

おわりに

は じ め に

わが国における法曹の役割は、それまでの行政優位の体制から市場重視へ、更には政治主導へという、統治構造全体の大きな変化の相の下に理解されなければならない。この大きな構造変化の背後には国民の意識の変化や社会情勢の変化に加え、グローバル化への不可避的な傾向があった。この統治構造の変化によって日本のデモクラシーは新しい、「平成デモクラシー」とでも呼ぶべき段階に入ったのである。この構造転換の中にあって大きな役割を期待されるようになったのが司法の機能であり、それを支える法曹人材の質量の飛躍的な充実であった。このように、司法機能や法曹人材の問題は「国のかたち」に関わる問題であり、他の問題と切り離して論じたり、更に関係者の利害だけで議論することは不相当であるという前提に立ちつつ司法制度改革が試みされたことは、正に必然であり、画期的なことであった。現に、その後近隣諸国の動向を見ても法曹人口の着実な増加は極めて明瞭であり、基本的にこの趨勢は今後とも継続していくものと考えられる。したがって、法曹養成は国民の法的サービスに対する利便性の向上の観点からのみならず、いわば戦略的な意味を持つ人材の問題として国はその積極的な活用をも含め、長期展望に立った関与をなすべきである。正に、政府全体として法曹人材の養成と活用の動向を不断に注視し、必要な手段を迅速に講ずる必要がある課題である。本検討会議はかつての司法制度改革審議会の掲げた基本な視点をあくまでも共有しつつ、このような観点に立って、現状を踏まえた問題状況の検討と制度の見直し作業を行ったところである。

司法制度改革においては、司法制度を支える人的基盤として、質量ともに豊かなプロフェッションとしての法曹を確保するものとされ、量の面では、法曹人口の大幅な拡大を図るものとし、閣議決定により年間司法試験合格者数の目標が定められ、質の面では、法科大学院を中核とし、これと司法試験や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することとされた。こうして新たに設けられた法科大学院は、平成16年から学生の受入れを開始し、平成18年からは法科大学院修了者を対象とした新司法試験が実施され、新しい法曹養成制度を経た多くの有為かつ多様な人材が法曹として活躍するに至っている。その一方で、制度発足後、法科大学院ごとの司法試験の合格状況に大きなばらつきがあり、閣議決定で定められた年間司法試験合格者数の目標も達成されておらず、法曹志願者の減少が続いているほか、社会の隅々への進出を目指した法曹有資格者の活動領域の拡大もいまだ限定的であるなど、新たな制度に関する様々な問題点も指摘されるようになっている。こうした現状を放置し、十分な対応をしなければ、多くの有為な人材が法曹を志願しなくなり、社会が求める司法の機能を担うべき質・量ともに豊かな法曹を養成するという司法制度改革の理念の実現が困難になるのではないかと危惧される状態が生じている。

このような状況の下、平成22年から法務省及び文部科学省により合同開催された「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」、平成23年5月から内閣官房長官・総務大臣・法務大臣・財務大臣・文部科学大臣・経済産業大臣の申し合わせにより開催された「法曹の養成に関するフォーラム」において、法曹の養成に関す

る制度について、検討が行われてきた。

平成24年7月に成立した裁判所法及び法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律の一部を改正する法律により、政府は、法科大学院における教育、司法試験及び司法修習生の修習の実施状況等を勘案し、国民の信頼に足る法曹の養成に関する制度について、学識経験を有する者等により構成される合議制の組織の意見等を踏まえつつ、法律の施行後1年以内（平成25年8月2日まで）に検討を加えて一定の結論を得た上、速やかに必要な措置を講ずるものとされ、その際、衆議院法務委員会決議において、前記合議制の組織は、閣議決定に基づくものとし、従前の検討体制をより強力にし、かつ、法科大学院及び法曹関係者以外の多様な意見も反映されるよう整備することとされた。これを踏まえ、平成24年8月、閣議決定により内閣に設置された法曹養成制度関係閣僚会議の下に、本検討会議が置かれ、法曹の養成に関する制度の在り方について意見を求められたものである。

本検討会議は、法曹養成制度に関する種々の課題を直視し、その解決に向けて、15回にわたり会議を開催し、委員間で活発な議論、意見交換を行った。第12回会議においては、それまでの議論状況を踏まえて一定の方向性を示すものとして、中間的な取りまとめを行い、パブリックコメントを求める手続に付し、国民からの意見等を求め、その後、これに寄せられた多数の意見等をも踏まえて、更に議論を重ねた。

本検討会議においては、法曹養成制度をめぐる諸問題の解決が、政府全体として必要な手段を迅速に講ずる必要がある喫緊の課題であるとの認識の下、議論を進めてきたが、遺憾ながら、いくつかの課題については、今後の検討に委ねざるを得なかった。

思えば、新たな法曹養成制度が始まってから10年目を迎えた今、正にプロセスとしての法曹養成制度の真価が問われているところであり、現在生じていると指摘されている諸問題の解決に向けた真摯な取組が求められる。今後の検討においても、司法制度改革の理念は堅持しつつ、これら諸問題に真摯に対応しながら、国民にとって、より利用しやすく、分かりやすく、頼りがいがあり、国民からの信頼が強固に確立された司法を未来志向で築き上げていくべきである。そのためには、政府はもとより、法曹三者、法科大学院関係者を始めとして、法曹の養成に関わる全ての者がより一層密接に協力し合い、より良い制度を築いていくことを期待したい。

第1 法曹有資格者の活動領域の在り方

- 法曹有資格者の活動領域は、広がりつつあるものの、その広がりはいまだ限定的といわざるを得ない状況にあることを踏まえ、更なる拡大を図るため、第4で述べる新たな検討体制の下、各分野の有識者等で構成される有識者会議を設け、その下に企業、国・地方自治体、福祉及び海外展開等の各分野別に分科会を置くべきである。

各分科会は、各分野における法曹有資格者の活動領域拡大に向けた関係者の具体的な取組の実施状況や試行的取組の実践状況について、後述する有識者会議の助言等も踏まえて分析・検討し、次なる取組の実施・実践に役立てるべきである。有識者会議は、分科会の議論等をフォローアップして意見交換等を通じて問題意識を共有した上で分科会に対して助言等を行うべきである。第4で述べる新たな検討体制においては、有識者会議から、各取組状況等について報告を受けて総括的な検討を行い、活動領域の拡大を図っていくものとするべきである。

- 企業内の法曹有資格者は、企業にとって、案件の始めから終わりまで一貫して関与させ、その専門性を機動的に活かすことが可能となるなど、社外弁護士とは異なる役割・有用性が認められる。前記有識者会議の下で、企業における法曹有資格者の活動領域の更なる拡大に向けて、「企業における法曹有資格者の活動領域の拡大に関する意見交換会」を分科会として位置付けるなどして、関係機関・団体が連携して、企業における法曹有資格者の役割・有用性の周知、企業で勤務する意義についての法曹有資格者等の意識改革に向けた取組などを積極的に行うことが重要である。
- 国家公務員については、これまで法曹有資格者を採用してきたところ、新たな採用試験体系の中でも、司法試験合格者を対象とする総合職試験の院卒者試験（法務区分）を新設しており、今後とも、有為な人材について、行政への関心を高め、公務に取り込んでいくことが重要である。また、国会関係機関においても、法曹有資格者の積極的な活用が期待される。
- 地方分権改革や情報公開制度の浸透、住民の権利意識の変化等に伴い、地方自治体において法曹有資格者を活用する必要性・有用性が認められることから、前記有識者会議の下で、「地方自治体における法曹有資格者の活動領域の拡大に関する意見交換会」を分科会として位置付けるなどして、関係機関・団体等が連携して、法曹有資格者の意識改革や能力向上のための取組、地方自治体における法曹有資格者の必要性・有用性の周知に向けた取組等を積極的に行うことが重要である。また、地方自治体を中心とした地域における福祉や教育等の様々な分野に着目した活動領域の開拓や弁護士過疎・偏在の解消に積極的に取り組むことが重要である。
- 法テラスの常勤弁護士の活動を通じ、福祉分野など弁護士の関与が必要な領域の開拓をなお一層図る必要がある。常勤弁護士の所要の態勢の確保が必要である。
- 刑務所出所者等の社会復帰等に果たす弁護士の法的支援が必要かつ有用で

あるところ、これを充実・強化するなどの観点から、弁護士、弁護士会及び日本弁護士連合会並びに日本司法支援センター（法テラス）等との連携方策について検討すべきである。

- 日本の弁護士が個別のビジネスサポートや国際的な貿易・投資ルールの策定等において一定の役割を果たすことが期待されることから、前記有識者会議の下で、「海外展開総合支援協議会」を分科会として位置付けるなどして、関係機関・団体等の連携の下、公的分野におけるものも含め、日本の弁護士の海外展開を促進する。また、日本の弁護士が国際案件処理についての能力向上に努めつつ、海外展開業務を充実させる必要がある。

- ・ 司法制度改革審議会意見書では、「法の支配」を全国あまねく実現するため、弁護士の地域的偏在の是正が必要であるとともに、弁護士が、公的機関、企業、国際機関等社会の隅々に進出して多様な機能を発揮する必要があると指摘された。

- ・ これまでの取組を通じ、法曹有資格者の新しい分野における活動が広がりつつあり、各分野について法曹有資格者の必要性や活躍の可能性は概ね認められるが、その広がりはいまだ限定的といわざるを得ない状況にあることから、更なる拡大を図るため、第4で述べる新たな検討体制の下、各分野の有識者等で構成される有識者会議を設け、その下に企業、国・地方自治体、福祉及び海外展開等の各分野別に、後述の意見交換会等を活用するなどして、分科会を置くべきである。

各分科会は、各分野における法曹有資格者の活動領域拡大に向けた関係者の具体的な取組の実施状況や試行的取組の実践状況について、後述する有識者会議の助言等も踏まえて分析・検討し、次なる取組の実施・実践に役立てるべきである。有識者会議は、分科会の議論をフォローアップして意見交換等を通じて問題意識を共有した上で分科会に対して助言等を行うべきである。第4で述べる新たな検討体制においては、有識者会議から、各取組状況等について報告を受けて総括的な検討を行い、活動領域の拡大を図っていくものとするべきである。

- ・ 企業分野では、企業における法曹有資格者の採用者数がここ数年急増している。企業において、企業法務の役割の重要性の拡大を背景として、法曹養成課程を通じて一定の専門的能力を有し、社内事情に精通する法曹有資格者を社内に置くことにより、案件の始めから終わりまで一貫して関与させ、その専門性を機動的に活かすことが可能となるなど、社外弁護士と異なる法曹有資格者の役割・有用性が認められている結果であると考えられる。もっとも、法曹有資格者の有用性についての企業側の認識や、企業で勤務する意義についての法曹有資格者側の認識は、いずれも十分でないことから、今後、前記有識者会議の下で、企業における法曹有資格者の活動領域の更なる拡大に向けて、「企業における法曹有資格者の活動領域の拡大に関する意見交換会」を分科会として位置付けるなどし、関係機関・団体が連携しながら、企業における法曹有資格者の役割・有用性の周知や法曹有資格者等の意識改革

などに向けた取組を積極的に行うことが重要である。

- ・ 国家公務員の分野では、これまで、国家公務員採用試験や任期付職員制度等により、法曹有資格者を採用してきた。また、平成24年度から実施されている新たな採用試験体系の中でも、司法試験合格者を対象とする総合職試験の院卒者試験（法務区分）を新設した。今後とも、有為な人材について、行政への関心を高め、公務に取り込んでいくことが重要である。また、国会関係機関においても、法曹有資格者の積極的な活用が期待される。
- ・ 地方自治体の分野では、少しずつ法曹有資格者の採用が増えてはいるものの、まだ多いとはいえない。地方分権改革に伴い、地域の実情に応じた独自の政策・条例の制定などに当たり法的な観点からの検討を行う政策法務の役割が重要となっていることや、情報公開制度の浸透・住民の権利意識の変化に伴い、自治体の業務において法的な対応が必要となる場面が増え、法曹有資格者が自治体内に存在することによって、業務の適正化・迅速化を図ることができることなど、地方自治体において法曹有資格者を活用する必要性・有用性は認められる。もっとも、その必要性・有用性についての理解は必ずしも浸透しておらず、更なる拡大のためには、前記有識者会議の下で、「地方自治体における法曹有資格者の活動領域の拡大に関する意見交換会」を分科会として位置付けるなどし、関係機関・団体の連携の下、法曹有資格者の意識改革や能力向上のための取組、地方自治体における法曹有資格者の必要性・有用性の周知に向けた取組のほか、複数の自治体が共同で法曹有資格者を採用する方法の検討や、自治体が法曹有資格者を採用しやすくするための配慮の検討、地方自治体の理解を得て法科大学院生のエクスターンシップを積極的に実施するなど、法曹有資格者の採用を促進する方策を積極的に進めていくことが重要である。そして、弁護士過疎・偏在対策の問題がある一定の規模の自治体地域内における法的ニーズに応えるために、日本弁護士連合会と日本司法支援センター（法テラス）が連携して、弁護士過疎・偏在の解消に取り組むことが重要である。また、例えば、学校教育を支援する部署、児童虐待対応などを行う部署においては、法曹有資格者を配置することによって適正かつ迅速な業務の遂行が特に期待できることから、地方自治体を中心とした地域における福祉や教育等の様々な分野に着目した活動領域の開拓に積極的に取り組むことが重要である。
- ・ 福祉分野など法的ニーズがありながら、必ずしも一般の弁護士の手が届きにくい分野においては、法テラスの常勤弁護士を活用することにより、弁護士の関与が必要な活動領域の開拓をなお一層進めることも有益である。また、常勤弁護士は、災害の被災者に対する法律相談実施など公益性の高いサービスを組織的かつ迅速に実施し得る存在である。これらの要請に応えるため、常勤弁護士の所要の態勢の確保が求められる。
- ・ 「再犯防止に向けた総合対策」（平成24年7月犯罪対策閣僚会議）でも言及されているように、刑務所出所者等の円滑な社会復帰・自立更生には弁護士による法的支援が必要かつ有益であるところ、これを充実・強化するなどの観点から、弁護士、弁護士会及び日本弁護士連合会並びに日本司法支援

センター（法テラス）等との連携方策について検討すべきである。

- ・ 日本経済のグローバル化の進む中、日本企業の戦略的かつ円滑な海外展開とその維持発展に資するよう、日本の弁護士が個別のビジネスサポートや国際的な貿易・投資ルールの設定等において一定の役割を果たすことが期待されることから、前記有識者会議の下で、「海外展開総合支援協議会」を分科会として位置付けるなどし、関係機関・団体等の連携の下、上記の役割を果たすことに対する日本企業のニーズやこれに応える具体的方法、課題等を検討しつつ、公的分野におけるものも含め、日本の弁護士の海外展開を促進し、日本の弁護士が国際案件処理についての能力向上に努めつつ、海外展開業務を充実させる必要がある。
- ・ 法科大学院においては、学生が上記のような分野に関心を持ち、幅広い知識を得ることができるよう、エクスターンシップ等の取組を充実させるほか、第3の5で述べるように、法曹有資格者に先端的分野等を学ぶ機会を積極的に提供するなど、法曹有資格者の活動領域拡大に向けた積極的な取組を行うべきである。

第2 今後の法曹人口の在り方

- 社会がより多様化，複雑化する中，法曹に対する需要は今後も増加していくことが予想され，このような社会の要請に応えるべく，質・量ともに豊かな法曹を養成するとの理念の下，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。
- 現在の法曹養成制度を取り巻く状況に鑑みれば，現時点において，司法試験の年間合格者数を3，000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。
- 今後の法曹人口の在り方については，当面，このような数値目標を立てることはせず，第4で述べる新たな検討体制の下で，法曹としての質を維持することに留意しつつ，法曹有資格者の活動領域の拡大状況，法曹に対する需要，司法アクセスの進展状況，法曹養成制度の整備状況等を勘案しながら，あるべき法曹人口について提言をするべくその都度検討を行う必要がある。
そのために，第4で述べる新たな検討体制の下，その時点における法曹有資格者の活動領域等の状況及び法科大学院，司法修習や弁護士に対する継続教育等の法曹養成制度の状況・規模等を踏まえ，法曹人口についての必要な調査を行うとともに，その結果を2年以内に公表するべきである。また，その後も継続的に調査を実施するべきである。

- ・ 司法制度改革審議会意見書では，国民生活の様々な場面における法曹需要は，量的に増大するとともに，質的にますます多様化，高度化することが予想され，その対応のためにも，法曹人口の大幅な増加を図ることが喫緊の課題であるとして，法曹人口増大の必要性が指摘され，閣議決定において，「法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら，平成22年ころには司法試験の合格者数を年間3，000人程度とすることを旨とする。」との目標が定められた。なお，もとより，実際の司法試験合格者は，司法試験委員会において，法曹となろうとする者に必要な学識・能力を有しているかどうかという観点から，適正に判定されるものである。
- ・ このような目標を掲げた司法制度改革によって，我が国の法曹人口は，平成13年の2万1，864人から，平成25年には3万8，416人にまで増加し，弁護士が1人もいない地域がなくなり，国民が法的サービスにアクセスしやすくなったこと，法曹が自治体，企業及び海外展開等においても広く活動する足掛かりとなったことなど，成果が認められる。
- ・ 司法制度改革後の日本社会を取り巻く環境は変化を続けており，より多様化，複雑化する中，法曹に対する需要は今後も増加していくことが予想され，このような社会の要請に応えるべく，質・量ともに豊かな法曹を養成するとの理念の下，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。
- ・ 他方で，「プロセス」としての法曹養成制度が多くの課題を抱える中，司法試験の合格者数は，平成22年以降も2，000人から2，100人程度

にとどまり、閣議決定された司法試験の合格者数は達成されていない。また、近年、過払金返還請求訴訟事件を除く民事訴訟事件数や法律相談件数はさほど増えておらず、法曹の法廷以外の新たな分野への進出も現時点では限定的といわざるを得ない状況にある。さらに、ここ数年、司法修習終了者の終了直後の弁護士未登録者数が増加する傾向にあり、法律事務所への就職が困難な状況が生じていることがうかがわれることからすれば、現時点においても司法試験の年間合格者数を3,000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得ない。

- ・ 上記数値目標は、法曹人口の大幅な増加を図ることが喫緊の課題であったことから、早期に達成すべきものとして掲げられた目標であるが、現状においては、司法試験の年間合格者数の数値目標を掲げることによって、大幅な法曹人口増加を早期に図ることが必要な状況ではなくなっている。そこで、当面、このような数値目標を立てることはせず、今後の法曹人口の在り方については、第4で述べる新たな検討体制の下で、法曹有資格者の活動領域の拡大状況、法曹に対する需要、司法アクセスの進展状況、法曹養成制度の整備状況等を勘案しながら、あるべき法曹人口について提言をするべくその都度検討を行う必要がある。

そのために、第4で述べる新たな検討体制の下、その時点における法曹有資格者の活動領域の状況、法曹に対する需要、司法アクセスの状況及び法科大学院、司法修習や弁護士に対する継続教育等の法曹養成制度の状況・規模等を踏まえ、法曹人口についての調査を行うとともにその結果を2年以内に公表すべきである。

また、その後も継続的に調査を実施するとともに、あるべき法曹人口について、その都度検討を行う必要がある。

- ・ いずれにせよ、引き続き、社会の要請に応えるべく、質・量ともに豊かな法曹を養成するとの理念の下、法曹としての質を維持することに留意しつつ、法科大学院の改善策（後記第3の2で検討する。）を進めながら、全体としての法曹人口を増加させることを目指すものとするのが相当である。

第3 法曹養成制度の在り方

1 法曹養成制度の理念と現状

(1) プロセスとしての法曹養成

○ 法科大学院を中核とする「プロセス」としての法曹養成の理念を堅持した上で、制度をより実効的に機能させるため、教育体制が十分でない法科大学院の定員削減や統廃合などの組織見直しの促進とともに、法学未修者教育の充実など法科大学院教育の質の向上について必要な方策をとる必要がある。

- ・ 現在の法曹養成制度は、司法試験という「点」のみによる選抜から、法曹養成に特化した教育を行うプロフェッショナル・スクールである法科大学院を設け、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」としての法曹養成を目指して導入されたものである。

このような「プロセス」としての法曹養成の考え方を前提に、司法試験の受験資格は、原則として法科大学院修了者について認められているが法科大学院を中核とする制度の枠組み自体を批判する立場からは、法科大学院修了を司法試験の受験資格とする制度を撤廃して、法科大学院を司法試験の受験資格とは無関係なものとして位置付けるべきであるとの指摘もある。

- ・ 新しい法曹養成制度における中核的な教育機関である法科大学院では、ソクラティックメソッド等による双方向性の議論を重視した授業が実践され、学生に物事の本質や判断の分岐点を考えながら学習を積み重ねるようになるなど、優れた教育がされている例も報告されている。また、司法試験の結果においても、法科大学院修了直後の受験者の合格率が最も高く、修了後年数が経過するにつれて合格率が低下する傾向が定着し、法科大学院の教育と司法試験との連携が相当程度図られているといえ、これらの点により、法科大学院教育は、相応の成果を上げているといえる。このような「プロセス」としての法曹養成の考え方を放棄すれば、法曹養成課程の中核である法科大学院教育の成果と意義が十分に活かされないだけでなく、旧司法試験下の受験技術優先の傾向が再現されることにもなりかねず、法曹志願者全体の質の低下を招くことが危惧される。
- ・ 他方で、司法試験の受験資格を原則として法科大学院修了者に限定していることを踏まえると、法科大学院が、与えられた役割を踏まえ、十分な教育を行うことができることが求められるが、法科大学院の中には、入学者選抜や進級・修了認定が十分に機能せず、教育体制も十分整わないなど、法曹の養成のための教育機関としての役割を十分に果たしていない大学があることも否定し難い。したがって、「プロセス」としての法曹養成の理念を堅持した上で、制度をより実効的に機能させるため、これらの法科大学院の定員削減や統廃合などの組織見直しの促進（後記2(1)で検討する。）とともに、法学未修者教育の充実（後記2(2)で検討する。）など法科大学院教育の質の向上について必要な方策をとる必要がある。

(2) 法曹志願者の減少，法曹の多様性の確保

- 法曹志願者の減少は，司法試験の合格状況における法科大学院間のばらつきが大きく，全体としての司法試験合格率は高くなっておらず，また，司法修習終了後の就職状況が厳しい一方で，法科大学院において一定の時間的・経済的負担を要することから，法曹を志願して法科大学院に入学することにリスクがあるととらえられていることが原因である。また，このことは，多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に確保することが困難となっている要因としても当てはまる。
- 上記要因を可能な限り解消して，法曹志願者の増加や多様性の確保を図るため，法曹としての質の維持に留意しつつ，個々の論点における具体的な方策を講ずる必要がある。

- ・ 新しい法曹養成制度の導入後，法科大学院の志願者数は年々減少を続けており，現状のままでは，法曹の質を維持しつつ，その大幅の増加を図るといふ所期の理念の実現は困難ではないかとの懸念が示されている。
また，司法制度改革審議会意見書では，多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れるため，法科大学院には学部段階での専門分野を問わず広く受け入れ，また，社会人等にも広く門戸を開放する必要があるとされた。しかし，法科大学院の志願者が大幅に減少する中で，法学部の学生以外の志望者も減少しており，司法制度改革の理念の実現に支障が生じている。
- ・ 法曹志願者が減少する要因としては，司法試験の合格状況における法科大学院間のばらつきが大きく，全体としての司法試験の合格率がそれほど高くなっておらず，また，司法修習を終えた後も，法律事務所等に就職して活動を始めることが困難な者が増加しているといわれる状況にある一方，大学を卒業した後の数年にわたる法科大学院での就学やそのための相当額の金銭的負担を要することから，法曹を志願して法科大学院に入学することにリスクがあるととらえられている状況にあると考えられる。また，このことは，法曹の多様性確保が困難となっている要因としても当てはまる。
- ・ そこで，法曹志願者が減少する要因について，可能な限り解消するよう検討することにより，法曹志願者の増加や法曹の多様性の確保を図り，質・量ともに豊かな法曹の養成を目指すことが必要であり，法曹としての質の維持に留意しつつ，個々の論点における具体的な方策（司法修習終了者の就職状況については，前記第1及び第2で検討したとおりであり，法曹養成課程における経済的支援については後記(3)で，司法試験の合格率の上昇に資する法科大学院教育の質の向上については後記2で，司法試験制度については後記3で，それぞれ検討する。）を講ずる必要がある。また，法学部教育も含めた養成期間の短縮，例えば飛び入学等の積極的な運用も考えられる。

(3) 法曹養成課程における経済的支援

- 法科大学院生に対する経済的支援については、通常の大学院生と比較しても、既に相当充実した支援がされているところであり、今後とも、意欲と能力のある学生に対する支援の取組を継続していく必要がある。
- 司法修習生に対する経済的支援の在り方については、貸与制を前提とした上で、司法修習の位置付けを踏まえつつ、より良い法曹養成という観点から、経済的な事情によって法曹への道を断念する事態を招くことがないようにするため、措置を講じる必要がある。具体的には、可能な限り第67期司法修習生（本年11月修習開始）から、次の措置を実施すべきである。
 - 1 分野別実務修習の開始に当たり現居住地から実務修習地への転居を要する者本人について、旅費法に準じて移転料を支給する（実務修習地に関する希望の有無を問わない。）。
 - 2 集合修習期間中、司法研修所への入寮を希望する者のうち、通所圏内に住居を有しない者については、入寮できるようにする。
 - 3 司法修習生の兼業の許可について、法の定める修習専念義務を前提に、その趣旨や司法修習の現状を踏まえ、司法修習生の中立公正性や品位を損なわないなど司法修習に支障を生じない範囲において従来への運用を緩和する。具体的には、司法修習生が休日等を用いて行う法科大学院における学生指導をはじめとする教育活動により収入を得ることを認めることとする。

- ・ 法科大学院生に対する経済的支援については、授業料の減免に加え、無利子・有利子（低利子）で最長20年間で返済する（独）日本学生支援機構の奨学金制度があり、無利子奨学金の業績優秀者は奨学金の返還も減免されることがあるほか、有利子奨学金においては、法科大学院の授業料が相対的に高額であることをも考慮し、貸与月額も増額が可能とされているなど、既に充実した支援がなされているところであり、今後とも、意欲と能力のある学生が、経済的理由によって修学を断念することのないよう取組を継続していく必要がある。
- ・ 司法修習が、法曹養成において実務教育の主要部分を担う不可欠の課程として置かれており、司法修習生は、修習期間中は修習に専念することが求められていることから、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。そして、具体的な支援の在り方については、給費制とすべきとの意見もあったが、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経過に照らし、貸与制を維持すべきである。

その上で、司法修習生に対する経済的支援については、司法修習の位置付けを踏まえつつ、より良い法曹養成という観点から、経済的な事情によって法曹への道を断念する事態を招くことがないようにするため、措置を講じる必要がある。具体的には、司法修習に伴い個々の司法修習生の間に生ずる不

均衡への配慮や、司法修習生の修習専念義務の在り方に関して、可能な限り第67期司法修習生（本年11月修習開始）から、次の措置を講じるべきである。

① 分野別実務修習開始時における転居費用について

分野別実務修習開始に当たり現居住地から実務修習地への転居を要する者について、旅費法に準じて移転料を支給する（実務修習地に関する希望の有無を問わない。）。

② 集合修習期間中の入寮について

集合修習期間中、司法研修所内の寮への入寮を希望する者のうち、通所圏内に住居を有しない者については、入寮できるようにする。

③ 修習専念義務について

司法修習生の兼業の許可について、法の定める修習専念義務を前提に、その趣旨や司法修習の現状を踏まえ、司法修習生の中立公正性や品位を損なわないなど司法修習に支障を生じない範囲において従来の運用を緩和する。具体的には、司法修習生が休日等を用いて行う法科大学院における学生指導を始めとする教育活動により収入を得ることを認めることとする。（なお、この問題も含む司法修習の在り方については後記4参照）

2 法科大学院について

(1) 教育の質の向上, 定員・設置数, 認証評価

- 法科大学院は、法曹養成のための専門職大学院であり、その修了者に司法試験受験資格を与える制度としていることに鑑み、修了者のうち相当程度（例えば約7～8割）が司法試験に合格できるよう、充実した教育を行うことが求められる。
- 司法試験合格の見通しを制度的に高めて、資質のある多くの者が法科大学院を志願するようになる観点からも、上記のとおり、修了者のうち相当程度の者が司法試験に合格できる状態を目指すことが重要である。
- 個々の法科大学院についてみると、法科大学院間のばらつきが大きく、充実した教育を行っている法科大学院がある一方で、教育状況に課題がある法科大学院もあり、このような課題のある法科大学院については、教育の質を向上させる必要があるとともに、定員削減及び統廃合などの組織見直しを進める必要がある。
- 今後の法科大学院の統廃合や定員の在り方については、まずは、法科大学院が全体としてこれまで司法試験合格者を相当数輩出してきた事実を踏まえて検討すべきである。
- 現在の教育力に比して定員が過大な法科大学院が相当数あり、また、全体としても定員が過大になっていることから、入学定員については、現在の入学定員と実入学者数との差を縮小していくようにするなどの削減方策を検討・実施し、法科大学院として行う教育上適正な規模となるようにすべきである。その上で、その後は、法曹有資格者の活動領域の拡大状況、法曹に対する需要、司法試験合格者数の推移等を見つつ、定員の見直しを行うべきである。
- 司法試験受験資格を原則として法科大学院修了者に限定している以上、法科大学院が法曹養成の中核としての使命を果たし、それにふさわしい教育の質を確保する観点から、課題を抱える法科大学院の自主的な組織見直しを加速させるためにも、公的支援の見直しの方策を更に強化すべきである。その際、財政的支援の見直しのみならず、人的支援の見直しについても同様に実施すべきである。
- こうした施策を講じても一定期間内に組織見直しが進まないときは、課題が深刻で改善の見込みがない法科大学院について、法曹養成のための専門職大学院としての性格に鑑み、組織見直しを促進するため必要な法的措置を設けることとする。法的措置の内容を含めた具体的な制度の在り方については、大学教育の特性に配慮するとともに、認証評価による適格認定の厳格化など認証評価との関係にも留意し、司法試験合格状況、教育状況その他法的措置を行う際の指標の在り方も含め、第4で述べる新たな検討体制において検討し、2年以内に結論を得るべきである。
- 上記のような課題を抱える法科大学院の自主的な取組の促進と合わせて、法科大学院の浮揚に向けた総合的方策を展開することも必要である。法曹養

成のための充実した教育ができる法科大学院については、特色ある教育等の取組を先導的に行うことや、教育資源を有効活用した改組転換、法科大学院間の連携・連合等のネットワーク化を推進するために必要な支援を行うべきである。

- ・ 司法制度改革審議会意見書は、プロセスとしての法曹養成制度の中核としての法科大学院において、法理論教育を中心としつつ、実務教育の導入部分をも合わせて実施することとし、実務との架橋を強く意識した教育を行うべきであるとした。また、法科大学院の教育方法は、少人数教育を基本とし、双方向的・多方向的で密度の濃いものとするべきとした上、厳格な成績評価及び修了認定の実効性を担保する仕組みを具体的に講じるべきであるとした。法科大学院の課程を修了した者のうち相当程度（例えば約7～8割）の者が新司法試験に合格できるよう、充実した教育を行うべきであるとした。また、併せて、法科大学院の設置は、関係者の自発的創意を基本としつつ、基準を満たしたものを認可することとし、広く参入を認める仕組みとするべきとした。

この結果、法科大学院の定員数はピーク時には5,825人に上り、その後の定員削減により平成25年度には4,261人となっているものの、平成20年以降、司法試験合格者数は2,000人から2,100人程度で推移し、法科大学院修了者全体の司法試験合格率は、教育の目標とされていた修了者の約7～8割に達しておらず、単年合格率が約25%、累積合格率（ある年度の法科大学院修了者数のうち司法試験を受験した者の数に対する同修了者の受験期間中の累積合格者数の割合を指す。以下同じ）でも約5割程度にとどまっている。

また、法科大学院ごとに見ると、司法試験合格率や入学定員の充足状況等のばらつきが大きく、一部の法科大学院において、司法試験合格率が著しく低迷しており、入学者数が定員を大きく下回るなど深刻な課題を抱えている。

このような状況は、法曹志願者減少の要因となっており、教育の質を向上させ、司法試験合格率を上昇させるための改善が必要である。

- ・ 法科大学院は、法曹養成のための専門職大学院であり、司法試験の受験資格は原則として法科大学院修了者に限定していることを踏まえ、法科大学院は、法曹養成の中核としての使命を果たし、それにふさわしい教育をすることが求められ、修了者のうち相当程度（例えば約7～8割）が司法試験に合格できるよう、充実した教育を行うことが求められる。
- ・ また、法科大学院全体としての司法試験合格率が低迷し、法科大学院を修了しても、司法試験に合格して法曹となることができる見通しが低いことが、法科大学院の志願者が減少している一つの要因となっている状況にある。この状況を改善し、司法試験合格の見通しを高めて、資質のある多くの者が法科大学院を志願するようになるという観点からも、法科大学院全体として、上記のとおり、修了者のうち相当程度の者が司法試験に合格できる状態を目指すことが重要である。また、質が高く幅広い教育を行うためにも、上記のような状態を実現させることが重要である。

- ・ 個々の法科大学院についてみると、充実した教育を行い、修了者のうち相当程度が司法試験に合格している法科大学院もある一方で、司法試験合格率が低く、入学者数が定員を大きく下回るなど課題を抱える法科大学院もあり、法科大学院間のばらつきが大きい。教育状況に課題がある法科大学院は、教育の質を向上させることが必要である。また、法科大学院は、前述の使命を果たし、それにふさわしい教育を行うものであることが求められるという観点から、課題を抱える法科大学院については、定員削減や統廃合などの組織見直しを更に促進する必要がある。
- ・ 今後の法科大学院の統廃合や定員削減については、まずは、法科大学院が全体としてこれまで司法試験合格者を相当数輩出してきた事実を踏まえて検討すべきである。
- ・ 現在の教育力に比して定員が過大な法科大学院が相当数あり、また、全体としても定員が過大であるといわざるを得ない。教育の質を向上させる努力を払いつつも、まずは教育力に見合った適正な定員削減を行うべきである。そこで、入学定員については、現在の入学定員と実入学者数との差を縮小していくようにするなどの削減方策を検討・実施し、法科大学院として行う教育上適正な規模となるようにすべきである。その上で、その後は法曹有資格者の活動領域の拡大状況、法曹に対する需要、司法試験合格者数の推移等を見つつ、定員の見直しを行うべきである。
- ・ 文部科学省においては、司法試験合格率や入学競争倍率などにおいて深刻な課題を抱える法科大学院の自主的な組織見直しを促進するために、公的支援見直しを実施しており、これまでに8校が学生募集停止を実施又は公表しているものの、いまだ深刻な課題を抱える法科大学院は存在していることから、現行の施策の効果を見極めつつ、これを更に促進する方策を加速・強化するとともに、連携強化や改組転換等を促すなど積極的な改善策についても進める必要がある。また、このような課題を抱える法科大学院への裁判官及び検察官等の教員としての派遣についても、同様に見直しを行うべきである。
- ・ 教育状況に課題のある法科大学院については、公的支援の見直しの更なる強化をはじめ、その浮揚に向けた総合的方策を展開し、組織見直しを加速させる。こうした施策を講じても一定期間内に組織見直しが進まないときは、課題が深刻で改善の見込みがない法科大学院について、法曹養成のための専門職大学院としての性格に鑑み、組織見直しを促進するため必要な法的措置を設けることとする。法的措置の内容を含めた具体的な制度の在り方については、大学教育の特性に配慮するとともに、認証評価による適格認定の厳格化など認証評価との関係にも留意し、司法試験合格状況、教育状況その他法的措置を行う際の指標の在り方も含め、第4で述べる新たな検討体制において検討し、2年以内に結論を得るべきである。
 なお、法科大学院の地域的配置や夜間開講等の特性を有する法科大学院に対する配慮についても検討が必要である。
- ・ 上記のような課題を抱える法科大学院の自主的な取組の促進と合わせて、法科大学院の浮揚に向けた総合的方策を展開することも必要である。法曹養

成のための充実した教育ができる法科大学院については、特色ある教育等の取組を先導的に行うことや、教育資源を有効活用した改組転換、法科大学院間の連携・連合等のネットワーク化を推進するために必要な支援を行うべきである。

(2) 教育の質の向上・法学未修者の教育

- 法学未修者の教育の質の保証の観点から、法科大学院が共通して客観的かつ厳格に進級判定を行う仕組みとして、1年次から2年次に進級する際の「共通到達度確認試験（仮称）」の導入の早期実現を目指す。さらに、これを既修者にも活用できるものとして整備することについて、第4に述べる新たな検討体制の下で検討するべきである。
- 法学未修者が基本的な法律科目をより重点的に学ぶことを可能とするための仕組みの導入を検討するべきである。

- ・ 司法制度改革においては、多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れるため、法科大学院においては、学部段階の専門分野を問わず広く受け入れ、また、社会人等にも広く門戸を開放する必要があるとし、入学選抜において法律学についての知識を問わない法学未修者を原則としてその標準修業年限を3年としつつ、法律学の基礎的な学識を有すると認められた法学既修者については2年での修了を認めるとの制度とした。

しかしながら、現状を見ると、法学既修者の司法試験の累積合格率が約6割から7割であるのに対し、法学未修者は約3割から4割となっており、法学未修者に対する教育に課題が大きいことが明らかである。

このような法学未修者の司法試験合格率の低迷は、特に法学部以外の学部出身者や社会人経験者の志願者減少の要因となり、多様な人材を法曹に受け入れようとした司法制度改革の理念の実現に支障が生じることから、法学未修者教育の充実のための方策が必要である。

- ・ 法学未修者は、入学選抜段階で法学の基礎的な学識を有するとの認定を受けていない者であるから、基本的な法律科目を重点的に教育し、基礎・基本の習得の徹底を図るとともに、その到達度を、教育課程の各段階に応じて客観的に判定する仕組みが必要である。

特に、学修の出発点である1年次においては基本的な法律科目の修得を徹底し、2年次以降は法学既修者も受講する授業を受けることになることから、進級に当たり厳格な到達度判定を行う必要がある。そこで、法科大学院が共通して客観的かつ厳格に進級判定を行う仕組みとして、平成24年11月30日付け中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会法学未修者教育充実のためのワーキング・グループ報告で提言されている「共通到達度確認試験（仮称）」の導入を、その具体的内容が上記報告の趣旨に沿うものとなるよう配慮しつつ、早期に実現することを目指す。

- ・ 共通到達度確認試験（仮称）については、法学未修者が、その学ぶべき内

容（例えば共通的な到達目標）の達成度を確認でき、自らの学修成果を客観的に把握することでその後の学修に活かせるようにするとともに、法科大学院が学生に対する指導の際の参考資料とすることができるものとして構築する。さらに、第4で述べる新たな検討体制において、これを法学既修者にも活用できるものとして整備することを検討し、その際には、法律基本科目の試験について、その結果に応じて司法試験の短答式試験を免除することを想定して適切に制度の整備を進めるべきである。その際、3(2)で検討する司法試験の短答式試験の科目削減等との関係も考慮するべきである。なお、共通到達度確認試験は、あくまでも法科大学院における学修の達成度を確認するためのものであり、司法試験における短答式試験そのものを前倒しするものではない。

- ・ また、法学未修者のうち特に社会人や法学部以外の学部出身者に対する教育の充実、法曹の多様性を確保する観点から重要であるため、法律基本科目をより重点的に学ぶことを可能とするためのシステムの改善を検討するとともに、現在優れた法学未修者教育を実施している法科大学院については、それらを更に充実させる取組が必要である。

3 司法試験について

(1) 受験回数制限

○ 受験回数制限制度は維持した上で、法科大学院修了又は予備試験合格後5年以内に5回まで受験できるよう、その制限を緩和するべきである。

- ・ 受験回数制限制度は、旧司法試験の下での問題状況を解消するとともに、プロセスとしての法曹養成制度を導入する以上、法科大学院における教育効果が薄れないうちに司法試験を受験させる必要があるとの考え方から導入したものである。この点について、法科大学院の教育状況が目標としていたとおりにはなっていないことや法科大学院修了後5年の間に合格しない者が多数いることなどから、受験回数制限自体を撤廃すべきであるとの立場もあるが、受験回数制限を撤廃して旧司法試験の下で生じていた問題状況を再び招来することになるのは適当ではなく、また、法科大学院修了を受験資格とする以上は法科大学院の教育効果が薄れないうちに受験させる必要もあると考えられる。さらに、法曹を目指し、司法試験を受験する者の多くを占める20歳から30歳代は、人生で最も様々なものを吸収できる、あるいは吸収すべき世代であり、本人に早期の転進を促し、法学専門教育を受けた者を法曹以外の職業での活用を図るための一つの機会ともなる。したがって、受験回数制限を設けること自体は合理的である。
- ・ 受験回数については、現行制度は、3回程度の受験回数制限を課すことが適当と考えられ、その上で、受験生が特別の事情で受験できない場合があり得ることも考慮し、5年間に3回受験できることとされている。
- ・ もっとも、現在、多くの受験生がより多くの回数受験することができるものとするを求めている。そもそも、受験回数制限制度において制限される回数については、3回とすることが必須であるというのではなく、その制度の趣旨に反しない限度であれば、受験回数制限を緩和することも考えられる。

この点に関し、これまでの司法試験の結果によれば、法科大学院修了直後の者の合格率が最も高く、受験期間が長くなるにつれて合格率が低下する傾向にあるところ、受験期間を維持するのであれば、この傾向に与える影響は大きくないと考えられる。また、受験期間と受験回数との差がない方が、受験資格があるのに受験を控えるようなことはなく、全ての受験者が法科大学院教育の効果が最も高いときから間断なく受験することになるとの利点もあると考えられる。

さらに、受験回数制限を緩和し、受験期間内において司法試験を受験できることとすれば、単年合格率が低下し、更に志願者を減少させるおそれがあるとの意見もあるが、受験回数制限を緩和しても受験期間の途中で司法試験を受験しなくなる者も一定数いることが想定されることからすれば、単年合格率の低下は一定の範囲にとどまると考えられるし、累積合格率はほとんど低下しないものと想定される。また、今後、制度全体の改善を図ることによ

って、法曹志願者の減少を防ぐことは可能であり、むしろ、受験回数制限を緩和し、5回まで受験できるとする方が法曹を志願しやすい環境につながると考えられる。

以上のことから、受験回数制限制度は維持した上で、法科大学院修了又は予備試験合格後5年以内に5回まで受験できるよう、その制限を緩和することとするべきである。

なお、この場合、既に3回受験して資格を失った者であっても、法科大学院修了又は予備試験合格後5年を経過していない場合には、受験資格が認められることとなる（既に5年を経過した者については、法科大学院教育の成果が維持される期間を過ぎていると考えられるため、新制度開始後に受験資格を認める経過措置はとらない。）。

(2) 方式・内容、合格基準・合格者決定

○ 法科大学院教育との連携や、司法試験受験者の負担軽減を考慮し、司法試験の短答式試験の試験科目を憲法・民法・刑法に限定すべきである。これに加えて、論文式試験の試験科目の削減につき、選択科目の廃止を含め、その在り方について、予備試験との関係に留意しつつ、第4で述べる新たな検討体制において検討し、2年以内に結論を得るべきである。

- ・ 司法試験の出題内容は、各科目とも法科大学院での教育内容を踏まえたものとなっていると評価されているとの意見もある一方、旧司法試験に比して科目が増えていること等から受験者の負担が重いため、科目数等を限定し、負担を軽減すべき等の意見もある。

法科大学院教育において、基本的な法律科目をより重点的に学習できるよう改善を図ることとされる（前記第3の2(2)参照）ことから、司法試験についてもそのような法科大学院における教育との連携を図る必要があるとともに、現在の司法試験が、旧司法試験のときの試験方式と比べて科目が増えており、司法試験受験者の負担軽減を図る必要があることを考慮し、短答式試験試験科目（司法試験法第3条各号所定のかっこ書の内容を含む）を憲法・民法・刑法に限定すべきであるこれに加えて、論文式試験の試験科目につき、選択科目の廃止を含め、その在り方について、予備試験との関係に留意しつつ、第4で述べる新たな検討体制において、2年以内に検討し、結論を得るべきである。

また、具体的な方式・内容、合格基準・合格者決定の在り方に関しては、司法試験委員会において、現状について検証・確認しつつより良い在り方を検討するべく、同委員会の下に、検討体制を整備することが期待される。

(3) 予備試験制度

○ 予備試験制度については、現時点では、制度の実施後間もないことから、

引き続き、予備試験の結果の推移、予備試験合格者の受験する司法試験の結果の推移等について必要なデータの収集を継続して行った上で、法科大学院教育の改善状況も見ながら、予備試験制度を見直す必要があるかどうかを検討すべきであり、第4で述べる新たな検討体制において、2年以内に検討して結論を得るべきである。

- ・ 予備試験制度は、司法制度改革審議会意見書において、経済的事情や既に実社会で十分な経験を積んでいるなどの理由により法科大学院を経由しない者にも法曹資格取得のための適切な途を確保すべきとされたことから導入された制度であり、予備試験は、法科大学院修了者と同等の能力を有するかどうかを判定することを目的として行われ、その合格者には、司法試験の受験資格が与えられる。
- ・ 予備試験制度について、制限的にすべきとの立場は、予備試験制度が、司法制度改革審議会意見書において、経済的事情や既に実社会で十分な経験を積んでいるなどの理由により法科大学院を経由しない者にも法曹資格取得のための適切な途を確保すべきとされたことから導入された制度であり、このような制度の趣旨を踏まえて実施すべきであるとする。そのような立場からは、これまでの2回の予備試験及び予備試験合格者が初めて受験した平成24年司法試験の結果によれば、既に本来の制度の趣旨とは異なる状況が生じており、その傾向が拡大して法科大学院を中核とする法曹養成制度のいわゆるバイパスになるおそれや、それが法科大学院の教育及び法曹を目指す者の学習に及ぼす影響等への懸念が示されている。

一方で、予備試験制度について、積極的に評価すべきとの立場は、予備試験制度が、法科大学院を経由せずに法曹を志願する途を確保する制度であり、法科大学院の時間的・経済的負担を考えると、予備試験制度について、法科大学院を中核とする現在の法曹養成制度においても、重要な制度として位置付けるべきであるとする。
- ・ このように、予備試験制度については、様々な見方があるものの、現時点では、制度の実施後間もないことから、引き続き、予備試験の結果の推移、予備試験合格者の受験する司法試験の結果の推移等について必要なデータの収集を継続して行った上で、法科大学院教育の改善状況も見ながら、予備試験制度を見直す必要があるかどうかを検討する必要がある。また、(2)で述べた司法試験の内容との関係でも、予備試験の在り方を検討する必要がある。そこで、予備試験の在り方については、法科大学院修了者と同等の能力を判定するという位置付けを踏まえ、第4で述べる新たな検討体制において2年以内に検討し、結論を得ることとすべきである。

4 司法修習について

- (1) 法科大学院教育との連携
- (2) 司法修習の内容

- 司法修習について、法科大学院教育との役割分担を踏まえ、法科大学院教育との連携が図られているが、現在、各法科大学院の実務基礎教育の内容にばらつきがあることを踏まえると、各法科大学院において実務基礎教育の質を向上させることによって、その解消を図るとともに、司法修習の早い段階においても、同様の観点から、より一層実務に即した効果的な分野別実務修習を実施できるよう、司法修習生に対する導入的教育を更に充実させることが求められる。また、司法修習においては、新しい制度の下で修習期間が1年間に短縮されたことなどから、より密度の濃いものとするための工夫が求められている。
- 最高裁判所においては、司法修習生に対する導入的教育や選択型実務修習を含め司法修習内容の更なる充実に向けた検討を行うことが求められる。
また、第4で述べる新たな検討体制の下で、質の高い法曹を育成できるよう、法科大学院教育との連携、司法修習の実情、上記の最高裁判所における検討状況等を踏まえつつ、司法修習生に対する導入的教育や選択型実務修習の在り方を含め司法修習の更なる充実に向けて、法曹養成課程全体の中での司法修習の在り方について検討を行い、2年以内に結論を得るべきである。

- ・ 司法修習については、法科大学院における教育との有機的な連携の下に、法曹としての実務に必要な能力を修得させることが求められている。法科大学院教育と司法修習の役割分担について、法科大学院教育は、法理論教育及び実務への導入教育を行うものであるのに対し、司法修習は、法科大学院における教育を前提とし、これと連携を図りながら、実務修習を中核とする実務に即した教育を行う課程と位置付けられる。このような役割分担を前提とし、法科大学院教育から司法修習への円滑な移行を行い、修習の効果を上げるために、司法研修所及び配属庁会において、修習の開始前後に導入的教育が実施されている。司法修習生は、これらの導入的教育を経て分野別実務修習に取り組むことにより、集合修習の開始までに概ね必要な水準に達すると評価されているが、現在、各法科大学院の実務基礎教育の内容にばらつきがあることを踏まえると、各法科大学院において実務基礎教育の質を向上させることによって、その解消を図るとともに、司法修習の早い段階においても、同様の観点から、より一層実務に即した効果的な分野別実務修習を実施できるよう、司法修習生に対する導入的教育を更に充実させることが求められる。
また、司法修習においては、多様化する法曹に対する社会的ニーズに応えるべく、幅広い法曹の活動に共通して必要とされる汎用的能力を修得していくための指導が行われるとともに、選択型実務修習が多岐にわたる分野で幅広く修習が実施されているが、新しい制度の下で修習期間が1年間に短縮されたことなどから、より密度の濃いものとするための工夫が求められている。

- ・ 最高裁判所においては、司法修習生に対する導入的教育や選択型実務修習を含め司法修習内容の更なる充実に向けた検討を行うことが求められる。

また、第4で述べる新たな検討体制の下で、質の高い法曹を育成できるよう、法科大学院教育との連携、司法修習の実情、上記の最高裁判所における検討状況等を踏まえつつ、司法修習生に対する導入的教育や選択型実務修習の在り方を含め司法修習の更なる充実に向けて、法曹養成課程全体の中での司法修習の在り方について検討を行い、2年以内に結論を得るべきである。

なお、今後、法曹養成課程全体の中での司法修習の在り方について検討する中で、必要があれば、司法修習生の地位及びこれに関連する措置の在り方や兼業許可基準の更なる緩和の要否についても検討することが考えられる。

5 継続教育について

- 法曹となった者に対する継続教育の在り方について、弁護士会を始めとする法曹三者の取組を更に進めるとともに、法科大学院においても、各法科大学院の特色を生かした先端的分野等を学ぶ機会を幅広く提供したり、司法修習終了直後の法曹有資格者に対する支援を行うなど、必要な協力を行い、継続教育の一層の充実を図るものとするべきである。

法曹となった者であっても、多様化する社会のニーズに対応するため、引き続き幅広い知見を得る機会をもつべきである。法曹となった者の継続教育については、弁護士会を始めとする法曹三者の取組を更に進める（例えば、法テラスを活用することも考えられる。）必要があるが、法科大学院も、各法科大学院の特色を生かして、法曹に対して先端的分野等を学ぶ機会を積極的に提供したり、司法修習終了直後の法曹有資格者に対する支援を行うなど、これまでの法曹有資格者の養成機関としての役割だけではなく、継続教育機関としての役割を果たしていくことが期待される。これらの取組により、法曹となった者に対する継続教育の一層の充実を図るべきである。

第4 今後の法曹養成制度についての検討体制の在り方

○ 今後、本検討会議で結論が得られた施策については着実に実施し、残された検討課題については着実に検討を進めていくべきであり、これらを省庁横断的にフォローアップしつつ、検討課題について速やかに結論を得ることのできる新たな検討体制を整備するとともに、学識経験者や法曹三者等の意見を必要に応じて求めることができる体制を設けるべきである。

- ・ 本検討会議においては、司法制度改革の理念を踏まえ、法曹の養成に関する制度の在り方について、有機的に関連する諸問題を統合的に解決するべく、詳細に検討を行ってきたところであるが、検討した各論点について一定の結論が得られたものがある一方、今後の法曹人口、法科大学院、司法試験及び司法修習の在り方について、今後の検討課題を残すこととせざるを得なかった。

今後、本検討会議で結論が得られた施策については着実に実施し、残された検討課題については着実に検討を進めていくべきであり、これらを省庁横断的にフォローアップするとともに、検討課題については、速やかに結論を得ることのできる新たな検討体制を整備するべきである。その際、法曹の養成に関する制度は、その所管が複数の省庁等にまたがって有機的に関連していることから、新たな検討体制は、各省庁等を統括してリーダーシップを取ることのできる強力な体制として整備する必要がある。

また、第1で述べたとおり、法曹有資格者の活動領域の在り方については、活動領域の拡大に向けて、各分野の有識者で構成する有識者会議及び各分野別の分科会を設けるべきであり、これを新たな検討体制の下に置くべきである。

さらに、今後の検討課題を検討するに当たっては、学識経験を有する者や実際に司法権に関わる職務を行う法曹三者等の意見を必要に応じて求めることができる体制を設けるべきである。

お わ り に

我が国の新しい法曹養成制度は開始から10年目を迎え、正にプロセスとしての法曹養成制度の真価が問われているところであるが、現在、様々な問題が指摘されており、このままでは法曹志願者が減少し、多様で有為な人材を法曹に確保することが困難となる危機に直面していることは否定できない。新たな検討体制においては、この危機的な状況を十分に認識し、速やかに検討を進めるべきである。そして、本検討会議が示した結論や方向性を前提に残された課題の検討を行うに当たっては、司法制度改革の枠組みを堅持しつつこの法曹養成制度を改善する最後の機会ともいうべき状況にあるとの認識の下で、個々の問題のみを検討するのではなく、制度全体の在り方を一体的に見て統合的な検討を行う必要があることを忘れてはならない。法曹養成制度全体がより良いものとなり、多数の有為な人材が法曹を志願することのできる制度となるよう、関係者の緊密な協力関係の下、更なる努力を期待する。

法曹養成制度検討会議 構成員名簿

(平成25年6月26日現在)

1 構成員

【関係政務等】

世 耕 弘 成	内閣官房副長官
坂 本 哲 志	総務副大臣
後 藤 茂 之	法務副大臣
山 口 俊 一	財務副大臣
谷 川 弥 一	文部科学副大臣
赤 羽 一 嘉	経済産業副大臣

【有識者】

座長 佐々木 毅	前学習院大学法学部教授
----------	-------------

(五十音順)

伊 藤 鉄 男	弁護士 (元次長検事)
井 上 正 仁	早稲田大学大学院法務研究科教授・東京大学名誉教授
岡 田 ヒロミ	消費生活専門相談員
翁 百 合	株式会社日本総合研究所理事
鎌 田 薫	早稲田大学総長・法学学術院教授
清 原 慶 子	三鷹市長
久 保 潔	元読売新聞東京本社論説副委員長
国 分 正 一	医師・東北大学名誉教授
田 島 良 昭	社会福祉法人南高愛隣会理事長
田 中 康 郎	明治大学法科大学院法務研究科教授 (元札幌高等裁判所長官)
南 雲 弘 行	日本労働組合総連合会事務局長
萩 原 敏 孝	株式会社小松製作所特別顧問
丸 島 俊 介	弁護士
宮 脇 淳	北海道大学公共政策大学院長
山 口 義 行	立教大学経済学部教授
和 田 吉 弘	弁護士

【関係機関】

小 林 宏 司	最高裁判所事務総局審議官
---------	--------------

2 オブザーバー

林 眞 琴	最高検察庁総務部長
橋 本 副 孝	日本弁護士連合会法曹養成制度改革実現本部委員

法曹の養成に関するフォーラム 論点整理(取りまとめ)(概要)

平成24年5月10日

(※本概要は、論点整理(取りまとめ)のうち、各論点中「本論点の検討状況」記載の主な意見をまとめたもの)

第1 法曹有資格者の活動領域の在り方

- ・ 法律事務所、企業、公務、地方公共団体、海外分野、労働分野及び消費者分野における活動並びに隣接専門職種団体及び法科大学院修了者についてのヒアリング・発表を整理。
 - 訴訟以外の場においても法曹人材が活躍できる社会的仕組みについて、関係各省の連携とともに、官民が一体となって検討する必要がある。
 - 法曹有資格者の活動領域については、様々な分野、組織体に広げていく努力をしてきたが、個々の取組の中で様々な壁にぶつかっている。
 - 例えば20年後を想定して、経済界における法曹に対する需要の程度を検証することが必要。
 - 法曹有資格者自身がより積極的に活動領域の拡大に取り組むことが求められる。
 - 都市部でない地域における法曹のニーズを考える必要がある。
 - いわゆる即独弁護士については、仕事を通じた訓練(OJT)を受ける機会を確保するための体制整備についても検討する必要がある。
 - 社会の中で求められるプロフェッションとしての法律家に求められる価値について議論する必要がある。
 - 法科大学院を修了して法曹の素養を身に付けた人材の活用の在り方について検討する必要がある。

第2 今後の法曹人口の在り方

- 今後の法曹人口の在り方については、20年、30年後の状況にも耐え得る内容を検討しなければならず、将来の日本の人口の減少や人口構造の変化も踏まえて検討する必要がある。
- 今後の法曹人口の在り方を議論する際には、法曹養成制度の在り方と関連しつつ、法曹の活動領域の拡大状況、法曹需要、国民の司法アクセスの状況等も踏まえ、総合的に検討すべき。
- グローバル化が進み、アジア諸国との競争が激化している現状に鑑み、競争力を高める観点から、法曹を戦略的に育てていくことが重要。
- これまでの法的環境、経済的な実態、社会構造が大きく変化する中で、従来の延長線のみで将来の構図を描いてよいのかを検討する必要がある。
- 努力目標として、一定数の法曹人口の増加を視野に入れながら、様々な政策を考えていくことは必要であるが、一定の時期を限って合格者数の数値目標を設定することに無理がないか検討すべき。

第3 法曹養成制度の在り方

1 法曹養成制度の理念と現状

(1) プロセスとしての法曹養成

- プロセスによる法曹養成の理念を確認しつつ、法科大学院の体制を理念に即して再編成する必要がある。
- 法科大学院間の格差が広がり両極化している現実を踏まえ、一部の法科大学院に対して厳しい措置を講ずることもあり得る。

(2) 法曹志願者の減少

- 司法試験合格率の低迷、弁護士の就職難、法科大学院の時間的・金銭的負担などから、法曹を目指すリスクが回避されている。
- 法曹志願者数の多寡を論ずる基準について、検討する必要がある。

(3) 法曹の多様性の確保

- 多様性を確保する観点からも、司法試験合格率の上昇に資するような方策を検討することが必要。

(4) 法曹養成課程における経済的支援

- 法科大学院生に対する経済的支援は既に充実。更なる優遇措置には、一般的な理解が得られない。
- 長期履修者への対応など、法科大学院生に対する支援の柔軟化等の検討が必要。

第3 法曹養成制度の在り方(続)

2 法科大学院について

(1) 教育の質の向上

- 適性試験についてどの程度機能を果たしているのかを検証するための情報開示が必要。なお、検証に当たっては、適性試験受験者全体について相関性を検証する必要あり。
- 教員の選考基準の検討や、教員を継続的に養成し得る仕組みとなるよう体制の整備が必要。
- 法曹有資格者の活動領域の拡大に合わせて、法科大学院における多様な専門教育の充実が不可欠。

(2) 定員、設置数

- 法科大学院の定員削減や統廃合について、これまでの文部科学省等における取組を通じて一定の努力が行われてきたが、それだけでは限界があることから、法令上の措置も含めて、より一層実効的に行うための方法を更に検討する必要あり。
- 法科大学院への実入学者数は減少しつつあり、想定される適正な司法試験合格者数を検討の上、これに比べて、全体として入学定員が適正かどうかは、中長期的な視点からの検討が必要。
- 法科大学院の定員削減や統廃合の検討に当たっては、全国適正配置についても配慮すべき。他方、これにも限界があることから、むしろ、地方の法曹志願者の教育の機会を確保する観点からの検討も必要。
- 大規模な法科大学院の定員削減の検討も必要だが、良質な教育を受ける機会を奪いかねないことにも配慮すべき。

(3) 認証評価

- 認証評価の成果がどのように表れ、生かされているのかの情報提供が必要。

(4) 法学未修者の教育

- 法学未修者が1年間で法学既修者と同じレベルを前提にして教育を受ける仕組みには無理があり、何らかの形で見直しの必要あり。
- 現在の司法試験に法学未修者が3年間で対応することは困難であり、枠組み自体をも含めて見直す必要も検討すべき。
- 法学未修者は個人差が大きく、個人の特性に合わせて柔軟なメニューを用意して行く必要あり。
- 純粋な法学未修者が、法科大学院に入学できる枠を狭めないようにする必要あり。
- 法学未修者の選抜について、法科大学院に広く入学させ、進級認定・修了認定を厳しくして絞り込む方法も考えられるが、この場合、法科大学院を修了すらできない人を大量に作り出すことへの対処が問題。

3 司法試験について

(1) 受験回数制限

- 受験回数制限は、法科大学院の教育効果を測定し、かつ、過度の受験競争を防ぐ点で合理的な制度。
- 司法試験合格率の低迷、司法試験を受け控える受験生もいる現状を勘案すると、5年間に5回まで受験できるように緩和すべき。
- 修了4年目以降の司法試験合格率が著しく低いことからすれば、受験期間を3年間に短縮することも選択肢としてあり得る。
- 法曹を目指して司法試験を受験するかどうかは、本人が決めるべき。

(2) 方式・内容

- 司法試験の中立性・公正性確保の観点から、本フォーラムで出題内容の難易度や合格者判定それ自体の当否の議論は困難。他方、新たな法曹養成制度の下での司法試験合格者に求められる専門的な学識・能力の内容や程度について、司法試験考査委員の間での共通認識の形成に資する議論は有益。
- 司法試験の科目や出題範囲について、法学未修者に配慮した検討が必要。
- 法学未修者対策として、単に司法試験の科目や出題範囲を軽減しても、法学未修者だけでなく、法学既修者の負担も軽減されるため、そう単純な問題ではない。
- 法科大学院で学んだことを適切に評価できるような試験として実施される必要あり。

(3) 合格基準・合格者決定

- (2)の1つ目の○と同じ。
- 司法試験の問題が何を問い、どのような内容・水準の答案を求めているかの情報発信が重要。
- 司法制度改革の目的について共有した上で、新しい法曹養成制度の下における合格者判定の在り方の大きな方向性について、議論する必要あり。

(4) 予備試験制度

- 予備試験について、単なる法科大学院のバイパスになっていないか等の観点からの検証が必要。
- 司法試験の受験資格として、法科大学院修了者以外に予備試験合格者にも認められていることを正面から認めた上で、法科大学院は、その魅力を高めていく必要あり。

第3 法曹養成制度の在り方(続)

4 司法修習について

(1) 法科大学院教育との連携

- 司法修習と法科大学院における教育との連携の在り方について、法科大学院と司法修習の位置付け、役割分担や実務修習への導入の在り方を踏まえた検討が必要である。

(2) 司法修習の内容

- 司法修習が、法曹として求められる汎用的な能力を身に付けるものであることを踏まえつつ、社会経済情勢の変化や価値観の多様化の中で幅広い活動領域を求められる弁護士のニーズへの対応について検討する必要あり。

5 継続教育について

- 法曹に対する継続教育の在り方について、法科大学院の役割、弁護士会での取組も含め、検討する必要あり。

法曹の養成に関するフォーラム 検討経過

開催日	主な議事
【第1回～第5回】 平成23年5月25日 平成23年6月15日 平成23年7月13日 平成23年8月4日 平成23年8月31日	○ 次の各事項について検討 (1) 個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方 (2) 法曹の養成に関する制度の在り方 ○ 平成23年8月31日，第一次取りまとめ (1)について：①貸与制を基本とした上で，②十分な資力を有しない者を対象に，貸与された修習資金の返還期限について猶予措置を講ずる。 (2)について：それまでの意見交換の結果を整理し，引き続き検討を行う。
【第6回】 平成23年10月24日 (平成23年12月13日) (平成24年1月20日)	○ 今後の進め方について ○ 在るべき法曹像についての意見交換 ○ 法科大学院視察 ・早稲田大学法科大学院，東京大学法科大学院を視察
【第7回】 平成24年1月27日	○ 司法試験，予備試験，二回試験結果報告等 ○ 意見交換
【第8回～第11回】 平成24年2月7日 平成24年2月27日 平成24年3月13日 平成24年3月19日	○ 関係者からのヒアリング，委員からの説明 ・弁護士（法律事務所，法テラス勤務） ・企業法務関係（企業内弁護士，企業関係者） ・国家公務員関係（人事院） ・企業の業務展開（外務省，海外勤務弁護士等） ・地方公共団体（東京都，流山市） ・隣接法律専門職種関係者（日本司法書士会連合会） ・その他（法科大学院修了者，弁護士業務改革関係者） ・労働関係，消費者関係 ○ 質疑応答，意見交換
【第12回～第14回】 平成24年4月13日 平成24年4月24日 平成24年5月10日	○ 論点の整理に向けた意見交換 ・法曹有資格者の活動領域の在り方について ・今後の法曹人口の在り方について ・法曹養成制度の在り方について ○ 総務省から政策評価についてヒアリング ○ 現状把握及び意見交換を踏まえた論点整理の取りまとめ

※政府においては，今後，本フォーラムにおける論点整理の取りまとめを踏まえ，①法曹有資格者の活動領域の在り方，②今後の法曹人口の在り方，③法曹養成制度の在り方について，引き続き検討を行う予定。

法曹の養成に関するフォーラム 構成員名簿

(平成24年5月10日現在)

【関係政務等】	竹歳 誠	内閣官房副長官
	大島 敦	総務副大臣
	滝 実	法務副大臣
	藤田 幸久	財務副大臣
	高井 美穂	文部科学副大臣
	中根 康浩	経済産業大臣政務官
【有識者】		(敬称略)
座長	佐々木 毅	学習院大学法学部教授
		(五十音順)
	伊藤 鉄男	弁護士(元次長検事)
	井上 正仁	東京大学大学院 法学政治学研究科・法学部教授
	岡田 ヒロミ	消費生活専門相談員
	翁 百合	株式会社日本総合研究所理事
	鎌田 薫	早稲田大学総長・法学学術院教授
	久保 潔	元読売新聞東京本社論説副委員長
	田中 康郎	明治大学法科大学院法務研究科教授 (元札幌高等裁判所長官)
	南雲 弘行	日本労働組合総連合会事務局長
	萩原 敏孝	株式会社小松製作所特別顧問
	丸島 俊介	弁護士
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院長
	山口 義行	立教大学経済学部教授
関係機関	小林 宏司	最高裁判所事務総局審議官
オブザーバー	林 眞琴	最高検察庁総務部長
	若旅 一夫	日本弁護士連合会法曹養成検討会議委員

平成24年5月10日

法曹の養成に関するフォーラム 論点整理（取りまとめ）

(目 次)

第 1	法曹有資格者の活動領域の在り方	1
第 2	今後の法曹人口の在り方	8
第 3	法曹養成制度の在り方	
1	法曹養成制度の理念と現状	
(1)	プロセスとしての法曹養成	10
(2)	法曹志願者の減少	12
(3)	法曹の多様性の確保	14
(4)	法曹養成課程における経済的支援	15
2	法科大学院について	
(1)	教育の質の向上	17
(2)	定員, 設置数	20
(3)	認証評価	23
(4)	法学未修者の教育	24
3	司法試験について	
(1)	受験回数制限	27
(2)	方式・内容	29
(3)	合格基準・合格者決定	32
(4)	予備試験制度	35
4	司法修習について	
(1)	法科大学院教育との連携	37
(2)	司法修習の内容	39
5	継続教育について	41

第1 法曹有資格者の活動領域の在り方

【本論点の説明】

司法制度改革審議会意見書では、「法の支配」を全国あまねく実現するため、弁護士の地域的偏在の是正が必要であるとともに、弁護士が、公的機関、企業、国際機関等社会の隅々に進出して多様な機能を発揮する必要があると指摘された。

これを踏まえ、法曹有資格者の活動領域の拡大の状況や法曹に対する需要の現状及びこれまでの取組の状況等を検討し、そこで明らかになった課題を整理しつつ、弁護士の地域的偏在の解消等そのニーズに即した活動領域の在り方や、弁護士を始めとする法曹有資格者（※）の需要が見込まれる官公庁、企業、海外展開等への活動領域拡大のための方策について検討する必要がある。

（※）司法試験合格者を指し、必ずしも弁護士資格を取得している者に限定されない。

【本論点の検討状況】

1 関係者からのヒアリング及び委員からの発表

(1) 法律事務所における活動について

○ 中小規模の法律事務所では、優秀な弁護士を採用し、事務所のレベルアップを図りたいと考えている一方で、現状からすると、新人弁護士を多数採用する余裕はない。法律事務所全体の求人数は減少してきており、現状は明らかに弁護士となる司法修習生の供給過剰の状態である。

もっとも、司法修習を終えた後、法律事務所の就職先が決まっていない者についても、人柄や能力が劣っているわけではなく、弁護士会で適切なアドバイスを受けた後には就職に至ることも多い。

○ 利害を調整すべき場面というのは、伝統的な法律業務に限らず、社会に広く存在するから、利害調整力を学んだ法曹有資格者が果たすべき役割は大きい。法曹有資格者が社会に提供できる能力について、社会全体で認知度の向上に努めることが重要である。他方、法曹有資格者も、自らの利害調整力を発揮するため、より広い視野を養い、語学力や海外の生活面などでの環境適応能力を身に付ける努力をする必要がある。

- 事務所に就職をすることなく登録当初から独立して活動する弁護士（いわゆる即独弁護士）については、仕事を通じた訓練（OJT）を受ける機会の確保に課題がある。
 - 都市部であっても、司法過疎地であっても、埋もれた法的ニーズはまだ多く存在するが、その中には経済的裏付けのないものもたくさんあり、それらのニーズと弁護士をつなぐことが必要である。
 - 法律事務所で働く弁護士の業務についても、積極的な広報・広告活動の展開などを通じて、より拡大していく余地がある。
- (2) 企業における活動について
- 厳しい国際競争の中でのリスク管理等の観点から、法務部門を強化する必要性が言われる。もっとも、ビジネスの現場では、必ずしも細かな法律知識が必要なのではなく、ビジネスの総合的な流れに対する分析力や鋭敏なリスク感覚が必要であり、そのような能力を身に付けさせるため、大企業では、ある程度時間のかかる育成プログラムを設けているが、法曹有資格者がそのような能力を身に付けているわけではない。
 - 企業において、法的な職業倫理を負っている弁護士が存在することには価値があり、今後、具体的な数値目標の策定、法科大学院における企業内弁護士実務家教員の増加、若手企業内弁護士に対するプログラム等の整備を通じて、企業内弁護士を増加させていくことが有益である。
 - 中小企業では、社内で必要な人材を育成する余裕はなく、実業経験を重視して採用しているため、法務関係に限って弁護士を社内に置いておくニーズは乏しく、各案件ごとに個別に弁護士に依頼することが合理的である。
 - 法曹有資格者の企業での活用を広げるためには、弁護士会の諸制度（弁護士会費、委員会活動等）との関係も整理する必要がある。
（企業内弁護士は、平成13年9月時点で64人であったのに対し、平成23年6月末日時点で588人に増加〔2011年版弁護士白書〕）
- (3) 公務における活動について
- これまで、国家公務員採用試験や任期付職員制度等により、法曹有資格者や法科大学院修了者を多数採用してきた。また、平成24年度から実施される新たな採用試験体系の中でも、司法試験合格者を対象とする総合職

試験の院卒者試験（法務区分）を新設した。今後とも、法曹有資格者や法科大学院修了者の有為な人材について、行政への関心を高め、公務に取り込んでいくことが重要である。

（任期付職員法に基づく法曹有資格者の採用は、平成13年度で10人であったのに対し、平成23年度では139人に増加〔人事院資料〕）

(4) 地方公共団体における活動について

- 東京都では、争訟案件だけでなく、政策形成能力を高めるとともに、専門性の高い法律実務等を的確に処理していくため、法曹有資格者の存在が不可欠であり、今後、法曹有資格者を計画的に確保し、かつ育成していくことが重要であると考えている。
- 流山市では、独自条例の制定の動きが活発化し、その検討段階から市民参加の機運が高まる中、市民対応における法的課題が増加したことを背景に、弁護士を採用した。今後、地方公務員の任用制度との関係で、弁護士の任用が流動的になる可能性がある中で、事業の継続性の確保や、弁護士の安定的な確保のための仕組みが課題として存在する。
- 地方公共団体における法曹有資格者の採用が進んでいないのは、自治体が弁護士に対してマイナスイメージを持っている点、その効果を測定し難い点、顧問弁護士との役割分担が不明瞭である点等にあると考えられることから、法曹有資格者の側で、採用へのアピールをする必要がある。

(5) 海外分野における活動について

- 外務省としては、弁護士に、企業支援に関する政府と企業の仲介役を果たすとともに、国際的なルール作りにおいても、新たなルールの提案等の役割を果たしてもらおうべく、弁護士の海外展開に関する戦略を策定する必要があると考えている。
- 日本企業の海外（アジア）進出支援のための業務として、中小企業が求める基本的知識から全般的な法律業務を弁護士が担う必要性は高い。業務の内容としては、言語や資格の問題があることから、紛争解決業務の提供は困難であり、取引法務が中心となる。

(6) 労働分野における活動について

- 労働分野において、労働者側から見た場合、働きがいのある人間らしい

仕事の実現に当たり、専門家として法曹の果たすべき役割は大きい。また、労使紛争の予防や自主的解決のためには、法曹が労働団体の職員として存在することが重要である。なお、労働審判事件が増加傾向にあることを踏まえ、その分野で法曹が活躍できる場の拡大につなげる観点からの方策を検討する必要がある。

(7) 消費者分野における活動について

- 消費者紛争に対する法的支援の必要性が増加していることに加え、特に小規模の自治体においては、消費生活相談に十分対応できる体制がとられていないところもあり、消費者紛争に関して弁護士に対するニーズは増すばかりである。消費生活センターと弁護士・公設事務所・弁護士会との連携の充実や、消費者問題についての若手弁護士への研修の充実が必要である。

(8) 隣接専門職種団体について

- 我が国に存在する弁護士以外の法律専門家の存在も考慮し、弁護士は、特に複雑困難な事件に対応できる専門的で豊かな法的素養を有する法律家と位置付け、司法書士は、市民に身近な法的問題の処理を担うものと位置付けることも、役割分担を明確にする上での一つの考え方である。また、国民の司法アクセスを向上させるためには、弁護士と司法書士の連携が必要である。

(9) 法科大学院修了者について

- 法科大学院を修了し、司法試験を3回受験してその受験資格を失ったが、他方、法学検定試験や法教育に関わる会社に就職したことから、法科大学院での教育が直接役に立っており、法科大学院で学んだことを社会に活かすことができていると考えている。

2 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。

- 国内の企業や団体等への法曹人材の活動領域の拡大を着実に進めていくことも、国内の訴訟担当者から課題解決者へと転換していく上で重要である。訴訟以外の場において法曹人材が活躍できる社会的仕組みをどのように作り上げていくのか、関係各省の連携とともに、官民が一体となって検討を進めていくことが大変重要である。

- 法曹有資格者の活動領域について、国民生活に密着した分野である消費者、労働、中小企業、更には国、自治体、国際機関、企業、その他の組織体に広げていくという努力をしてきたが、他方で、個々の取組の中では様々な壁にぶつかっている。
- 経済界においても、今後、法的サービスに対する需要が高まるものと認識しているが、例えば20年後を想定して、その需要がどの程度のものであるのかを検証することが必要である。
- 少子高齢化が進む中、求められる法的ニーズも変化していくことが予想されることから、法曹の活動領域も、訴訟分野から他の分野に広げていくことが重要である。
- ヒアリング結果によれば、法曹有資格者の活動領域が様々な分野に広がっていることが分かるが、今後、法曹有資格者自身がより積極的に活動領域の拡大に取り組むことが求められる。
- 法曹有資格者の活動領域の拡大を阻む一つの原因として、社会の法曹有資格者に対する固定観念が変わっていないことが考えられるため、法曹有資格者が果たすことのできる役割を具体的に提言し、これを実現するための仕組みを検討する必要がある。
- 法曹有資格者の海外展開については、政治、経済、文化等の幅広い分野において、司法制度改革審議会の検討当時から一段とグローバル化が進展したことを踏まえ、海外展開のための具体的な国家戦略、法整備、仕組みづくり等に向け、官民が一体となって取組を進めていく必要がある。
- 都市部でない地域における法的サービスについての日本司法支援センター（法テラス）等の役割は、今後ますます重要となると考えられることから、引き続きその活用を図る中で、都市部でない地域における法曹のニーズを考える必要がある。
- 「法の支配」をあまねく実現するためには、国家公務員だけでなく、地方公務員にも法曹有資格者が登用される制度も視野に入れる必要がある。今後ますます地方分権が進む中、行政に関わる案件のリスクが大きくなり、法曹有資格者が果たすべき役割は広がるのではないかと考えられる。
- 自治体等の公的機関において、適正な公務の遂行を図るため、争訟案件だ

- けに限定することなく、専門性の高い法的実務を担う法曹有資格者の採用を大幅に拡大すべきである。
- 国が法曹としての資格を認定しても、就職時のミスマッチが生じる結果、社会に十分貢献できないという実態があり、検証の必要がある。もっとも、就職については、既存の法律事務所への就職のみならず、いわゆる即独弁護士のような形態で活動を始める者まで存在することも視野に入れながら議論することが必要である。
 - いわゆる即独弁護士については、既存の法律事務所への就職がかなわず、やむを得ず即独弁護士の形態で活動を始めた者が増えてきていることに留意すべきである。また、即独弁護士については、仕事を通じた訓練（OJT）を受ける機会を確保するための体制整備についても検討する必要がある。
 - 法律家が例えば行政で活動する、あるいは企業で働くことは、単なる就職ではなく、法曹というものの持つべき質・コアが社会の中で求められているという観点から推奨されるべきものであり、この質・コアが何か、プロフェッションとしての法律家に求められる価値について議論する必要がある。
 - 法科大学院修了後の人材活用について、法曹の素養を身に付けた人材をどのように社会に送り出していくかも、法科大学院の在り方を検討する上で考えなければならない視点である。
 - 法曹をどう使うのかということについて国としての戦略を持ち、これを踏まえて、法曹の数をどうするのかということも考える必要がある。
 - 弁護士の基本的な職責は、民事・刑事その他の裁判手続の中で、当事者の権利擁護のためにその役割を果たすということにあり、法曹の活動領域の検討に当たっては、裁判関連分野は、その重要な構成要素として、この分野における活動の拡充に向けた検討が必要である。

（法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果）

法曹が多様な分野で活動しやすくするための方策を検討する必要があるとされ、例えば、官公庁、地方自治体や企業等において一定数の法曹有資格者の採用を義務づける、司法試験合格後に司法修習を経なくても弁護士資格を付与されるための期間を短縮する、司法試験の実施時期を法科大学院修了前の3月に前倒しする、司法修習の終了時期（11月）を企業等の一般的な採用時期（4月）に合わせる、司法修習生が一定条件の下で勤務先を退職せずに従前の身分を維持した

まま修習を受けることができるようにする、司法修習生に対する採用活動の在り方を見直す等の指摘及び意見があった。

もっとも、これらの指摘等については、実際の需要の有無にかかわらず企業等に法曹有資格者の採用を義務づけるのは国民の理解を得られない、司法試験の実施時期を前倒しすることは、法科大学院修了者に受験資格を付与するという新たな法曹養成制度の枠組み自体を変えることとなる上、法科大学院での教育課程の更なる短縮を招くことになり妥当でない、現在の司法修習の時期（11月から1年間）は可能な限り司法試験の合格発表（9月）から不要な待機時間を設けないように配慮されており合理的である、効果的な司法修習を行うには修習専念義務等の一定の制約の下、全力で修習を行う必要があるといった意見があった。

第2 今後の法曹人口の在り方

【本論点の説明】

司法制度改革審議会意見書では、国民生活の様々な場面における法曹需要は、量的に増大するとともに、質的にますます多様化、高度化することが予想され、その対応のためにも、法曹人口の大幅な増加を図ることが喫緊の課題であるとして、法曹人口増大の必要性が指摘された。今後の法曹人口の在り方について、法曹有資格者の活動領域の拡大状況や、これからの我が国社会における法曹の役割、法曹に対する社会の需要をも踏まえ、様々な角度から検討を行う必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 今後の法曹人口の在り方については、20年、30年後の状況にも耐え得る内容を検討しなければならず、その際には、我が国において将来人口が減少し、人口構造が変化することも踏まえつつ、法曹有資格者が今後どの分野にどの程度拡大していくことができるのか、また、拡大していくべきであるのかを検討する必要がある。
 - 今後の法曹人口の在り方を議論する際には、法曹養成制度の在り方と関連しつつ、法曹の活動領域の拡大状況、法曹需要、国民の司法アクセスの状況等の問題も踏まえて、総合的に検討すべきである。
 - 国民にとって身近な司法となっているかを見るため、例えば、東日本大震災の中で法曹が果たした役割を、国民の視点で検証する必要がある。
 - 今後、日本の人口が減少していくことは事実だが、我が国では、近時、予想を超えたグローバル化が進み、アジア諸国も台頭し、ますます競争が激化していることから、競争力を高める観点からも、法曹を戦略的に育てていくことが重要である。
 - これまでの法的環境、経済的な実態、社会構造が大きく変化する中で、従来の延長線のみで将来の構図を描いてよいのかを検討する必要がある。
 - 我が国の社会を取り巻く環境が変化する中、法曹の活動領域は拡大し、それに見合う法曹人口も必要になると考えられる。他方で、達成すべき時期を

明確にしつつ単年度の司法試験合格者数の目標を掲げることは、社会の実相に見合わないものとなりかねないところがある。努力目標として、一定数の法曹人口の増加を視野に入れながら、様々な政策を考えていくことは必要であるが、一定の時期を限って合格者数の数値目標を設定するという発想で法曹人口をとらえることについては無理がないかということも検討しておく必要がある。

- 法曹人口や司法試験合格者数については、従来、法曹三者だけで議論されてきたこともあり、増加が実現されてこなかったことから、司法制度改革審議会では、明確な数値目標を立てて改革を推進することが重視されたものである。
- 今後の法曹人口の在り方を検討するに当たっては、この間の急激な法曹人口の増加が、どのような効果を生み、どのような問題を生じさせているのかについて検証する必要がある。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

法曹の役割について、審議会意見は、今後の法曹は、訴訟を軸とした紛争解決・予防だけでなく、企業・団体、中央官庁、地方自治体、国会、国際機関など、社会の各分野における課題を解決する多様な役割が求められるとしており、これと同様の立場から、これまで法曹が十分に活躍してこなかった分野においても法曹の需要は多大に存在しているとして、今後とも法曹人口を大幅に増加させる必要があるとの意見が示されている。

なお、法曹と隣接法律専門職との関係については、法曹人口の大幅な増加と法曹の役割を拡大する取組みが進められる中で総合的に検討する必要があるとの意見があった。

以上と異なり、社会における法曹の役割については、審議会意見が必ずしも十分に勘案していなかった様々な隣接法律専門職の存在をも踏まえて、法曹とそれらとの連携と分担の在り方を考慮して検討する必要があるとの指摘がある。また、法曹需要についても、審議会意見が予想したような需要の増加は根拠がなく、既に弁護士の供給は過剰となっており、質を確保する上でも問題があるとの指摘もある。

これらの立場からは、法曹人口についても、大幅に増加させる必要はないとの指摘がされている。

いずれにせよ、法曹養成制度の在り方については、これら種々の意見が指摘する点も考慮に入れた上で、法曹に求められる役割と活動領域の拡大の状況や、司法・法曹に対する需要、国民の司法アクセスの状況等を踏まえた法曹人口の在り方と関連して、総合的に検討することが必要である。

第3 法曹養成制度の在り方
 1 法曹養成制度の理念と現状
 (1) プロセスとしての法曹養成

【本論点の説明】

新たな法曹養成制度は、法科大学院を中核として、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により法曹を養成することを目指したもの。これに対し、司法試験や予備試験の受験資格の在り方等に対して様々な指摘もあることから、プロセスとしての法曹養成について検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - プロセスとしての法曹養成制度を取り入れた結果、法科大学院において、ソクラティックメソッド等による双方向性の議論を重視した授業が実践され、学生に物事の本質や判断の分岐点を考えながら学習を積みせるようになるなど、司法試験という点のみにより選抜がされていた従来の制度よりも、非常に優れた制度であると考えられる。
 - プロセスによる法曹養成は、試験中心ではなく、専門的教育を十分に受けたものを法曹として養成していくという、日本の教育に新しい価値観をもたらす非常にチャレンジングな取組であり、優れた人たちもたくさん育てている一方、法科大学院の中には、一部に、体制が不十分なところもあるため、プロセスによる法曹養成の意味合いを確認しつつ、法科大学院の体制を理念に沿うよう再編成する必要がある。
 - 法科大学院間の格差が広がり両極化している現実を踏まえ、特に問題のある一部の法科大学院に対しては厳しい措置を講ずることもあり得る。ただ、一部に問題のあることを基に一般化して議論をすると、制度そのものへの誤解を招くことになりかねないため、プロセスによる法曹養成の思想自体は堅持した上、改めるべきところを改める必要がある。
 - プロセスとしての法曹養成は、ある程度ゆとりのある中で、多様な社会現象に対応できるような制度を目指したものと考えられるが、現状では、一部の法科大学院生であるが、司法試験の突破に苦勞するあまり、プロセスとし

ての法曹養成が機能している姿が見られない。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

新たな法曹養成制度は、司法試験という点のみでの選抜による従来の制度のもとでは、受験競争が過度に激化して受験生の中に受験技術優先の傾向が顕著になっており、司法制度改革が目指す質・量ともに豊かな法曹を養成するシステムとして問題があるとされたことから、法曹養成に特化した専門的教育機関としての法科大学院を新設し、これを中核として司法試験と司法修習とを有機的に連携させるシステムとして構想された。この趣旨から、新司法試験の受験資格を原則として法科大学院修了者のみに制限することとしたが、他方において、経済的事情等により法科大学院を経由しない者にも法曹になる途を確保するため、予備試験を設けて、法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度の趣旨を損ねることのないよう配慮しつつ、その合格者にも新司法試験の受験資格を認めることとしている。そして、予備試験の運用については、法科大学院修了者と予備試験合格者との間の競争の公平性を確保するために、両者の司法試験合格率を均衡させるとともに、予備試験合格者が法科大学院修了者と比べて不利に扱われることのないようにする旨の閣議決定がなされている（「規制改革推進のための三か年計画（再改定）」（平成21年3月31日））。

これに対し、法科大学院を中核とする制度の枠組み自体を批判するとともに、予備試験こそが受験者の多様性を確保するための重要な制度であるとする立場から、予備試験の科目数等を簡素化・簡易化して受験生の負担を軽減するべきであるとの指摘や、上記のような新司法試験の受験資格制限を撤廃して、法科大学院を新司法試験の受験資格とは無関係なものと位置付けるべきであるとの指摘もされている。

これに対しては、これらの指摘は新たな法曹養成制度の趣旨に反するもので、不適切であり、予備試験は、その導入の趣旨を踏まえて実施すべきであるとの意見があり、さらに、法科大学院を中核とするという新たな法曹養成制度の趣旨や、経済的事情等により法科大学院を経由しない者にも法曹になる途を確保するという予備試験の趣旨にかんがみれば、法科大学院の学生には受験を認めないなど予備試験をより限定的なものにしたり、実施延期や廃止を検討すべきであるとの指摘もある。また、経済的事情等がないのに、法科大学院での教育を受けることをスキップして、試験のみで法曹資格を得ようとする「超特急組」が予備試験受験者・合格者の多数を占めることにならないかとの意見があった。

このように、司法試験の受験資格を法科大学院修了者と予備試験合格者に認めている新たな法曹養成制度の枠組み自体についても種々の意見が存在する。

第3 法曹養成制度の在り方
 1 法曹養成制度の理念と現状
 (2) 法曹志願者の減少

【本論点の説明】

新たな法曹養成制度が導入された当初に比べると、法曹志願者が年々減少しており、現状のままでは、法曹の質を維持しつつ、その大幅な増加を図るといふ所期の理念の実現は困難ではないかという懸念が示されているとともに、法曹志願者減少の要因についても、様々な見方があることから、法曹養成制度の在り方の検討に当たっては、法曹志願者の減少の観点からも検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 毎年の司法試験合格者数が頭打ちで、司法試験合格率が低迷するとともに、弁護士の就職難等が指摘される一方、数年にわたる法科大学院での就学やそのための相当額の金銭的負担を要することなどから、法曹を目指すことのリスクを回避するため、法曹を志願しなくなる者が増えている現状にあると考えられる。
 - 法曹志願者の減少を議論するに当たっては、単に新しい法曹養成制度が始まった当初の人数と比較するのではなく、法曹志願者数の多寡を論ずる基準について、検討する必要がある。
 - 新しい法曹養成制度の導入以前に、既に過酷な司法試験受験競争状態にあったことから、優秀な人材が法曹を志望しなくなるという強い懸念があった。新しい法曹養成制度が導入された当初は、その趣旨に沿うように、多くの多様な志願者が集まったのに、その後減ってきているということが問題なのであり、新制度になったがために志願者が減ったということではない。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

法科大学院志願者減少の要因は、新司法試験の合格率が低迷していることにあり、優秀な人材が法曹を目指すようにするためには、新司法試験の合格者を増加させ、合格率を引き上げるのが有効であるとの意見があった。

この意見に対しては、どのような層の志願者が減少しているかが問題であり、果たして、既修

コースの修了者の半数が卒業した年に新司法試験に合格できるという現状が優秀な人材にとって法曹となることが困難な状況といえるのか、優秀な人材が法曹を志願しなくなっているとすれば、それはむしろ、弁護士の就職難などを背景として、法曹の魅力や資格としての価値が薄れており、法科大学院進学による経済的・時間的負担が見合わないと考えられているからであるとの見方もできるのではないかとの意見や、新司法試験は、法曹となろうとする者に必要な学識・能力の有無を判定することを目的とする資格試験であり、政策的に合格者数を決定できる枠組みとはなっていない上、必要な学識・能力を備えた受験者が増えているか否かを問わず、政策的に合格者数を増加させることが法曹のユーザーである国民から容認されるのかとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 1 法曹養成制度の理念と現状
 (3) 法曹の多様性の確保

【本論点の説明】

司法制度改革審議会意見書では、多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れるため、法科大学院には学部段階での専門分野を問わず広く受け入れ、また、社会人等にも広く門戸を開放する必要があるとされた。しかし、法科大学院の志願者が大幅に減少する中で、法学部の学生以外の志望者も減少しており、司法制度改革の理念の実現に支障が生じているとの問題点も挙げられていることから、法曹養成制度の在り方の検討に当たっては、法曹の多様性の確保の観点からも検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 多様性の確保の理念が実現していないのは、残念なことである。様々な経験を有する者が法曹となるのは重要なことであり、これを実現するための方策を検討していくべきである。法曹を志願することを躊躇する原因の一つとして、司法試験の合格率が低いことがあると考えられることから、多様性を確保する観点からも、合格率の上昇に資するような方策を検討することが重要である。
 - 第3の1(2)に記載している法曹を志願しなくなる者が増えている原因は、特に志願者の多様性を確保することの阻害要因として顕著なものであると考えられる。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

法科大学院の志願者が大幅に減少する中で、法学部の学生以外の志望者も減少しており、多様な人材を多数法曹に受け入れるとの理念の実現に支障が生じている。

第3 法曹養成制度の在り方
 1 法曹養成制度の理念と現状
 (4) 法曹養成課程における経済的支援

【本論点の説明】

司法修習生に対する経済的支援の在り方については、本フォーラムにおける検討結果を第一次取りまとめとして整理したところであるが、法科大学院生について、経済的支援の充実が必要であるとの指摘があることから、法曹養成課程における経済的支援について検討が必要である。

【本論点の検討状況】

1 第一次取りまとめにおける整理

「個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方」について検討した結果、司法修習生に対する経済的支援の在り方として、①貸与制を基本として、②十分な資力を有しない者を対象に、貸与された修習資金の返還期限について猶予措置を講ずるべきであるとした。

2 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。

- 法科大学院生に対する経済的支援については、授業料の減免に加え、無利子・低利子で20年返済の奨学金制度があり、更に無利子奨学金の成績優秀者（上位3割）は奨学金の返還も減免されるほか、法科大学院の授業料が相対的に高額であることをも考慮し、通常の大学院生よりも増額が可能とされているなど、既に充実した支援が希望者全員になされていることを十分踏まえる必要がある。
- 法科大学院に対する経済的支援については、法曹を目指す者に限らず、人材の育成はあらゆる分野で共通の課題であるため、一部の職種のみ優遇するのは公平でない。また、法科大学院修了後に法曹となった者は、本フォーラムにおける経済状況調査によれば、弁護士6年目の平均所得額が1073万円であるように相対的に収入が高いことから、これ以上法科大学院生に限定して優遇措置を講ずることには、一般的な理解が得られないと考えられる。
- 法科大学院生に対する経済的支援の在り方については、専門職大学院を含めた学生全体に対する支援の枠組みの中で検討すべきであるが、法科大学院

については、法曹資格取得の前提であり、法曹志望者はこの課程を経なければならぬ点に特徴があることにも留意する必要がある。また、法曹の収入に関する指摘については、法曹人口拡大等の状況の中で、今後とも大きく変化していく可能性があることも考慮されるべきである。

- 法科大学院生は、他の分野よりも授業料が高額であることに不満を抱いている上、標準修業年限を過ぎると奨学金をもらえなくなることもあって、支援の柔軟化等の検討が必要であると考えられる。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

法科大学院生の経済的負担を軽減するため、経済的支援（奨学金等）の充実が必要であるとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 2 法科大学院について
 (1) 教育の質の向上

【本論点の説明】

法科大学院における教育の質の向上を図るため、入学者選抜の在り方、法科大学院における成績評価及び修了認定の在り方、質の高い教員の確保等について、改善方策を検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

1 これまでの文部科学省等における取組

法科大学院においては、平成21年4月中央教育審議会法科大学院特別委員会の報告（以下「特別委員会報告」という。）等を踏まえ、入学定員の見直しによる競争性の確保や適性試験の合格最低基準点の導入といった入学者の質の確保、共通的な到達目標の導入や成績・進級判定の厳格化といった修了者の質の確保のための取組等がなされてきた。その結果、入学者に関しては、平成23年度までに、ピーク時に比べ、総入学定員は約2割減少するとともに、実入学者数は競争倍率の確保による入学者の質の確保の取組等により約4割減少し、修了者に関しては、厳格な成績評価・修了認定の実施により、標準修業年限での修了率は平成18年度の80.6%から平成23年度には73.6%になっている。

2 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。

- 適性試験について、どの程度機能を果たしているのかを検証可能にするような関係者による情報開示が必要である。なお、適性試験の検証に当たっては、個々の法科大学院の中だけで成績との相関等を見るのではなく、適性試験受験者全体について相関性を検証する必要がある。
- 教員の選考基準についても、単に研究者や実務家としての能力のみによるのではなく、教育能力をもどのように評価するのかを視野に入れて検討する必要がある。
- 法科大学院の教員については、法科大学院に相応しい教育を行うことができる人材の確保が不可欠である一方、個々の教員の授業等の負担が従前より

もかなり大きくなっていることや、若手教員の育成・補充が容易でないなどの深刻な問題があり、法科大学院の質の向上を図る上で、教員を継続的に養成し得る仕組みとなるよう体制の整備を図る必要がある。

- 法曹の専門性強化のためには、法科大学院における多様な専門教育の充実が不可欠であり、法科大学院の在り方を検討する際には重要視すべき項目である。特に、最近の弁護士活動のグローバル化や訴訟以外の活動領域の広がりといった変化に合わせて、英語での授業の強化や、幅広い視座を養成する機会を与えるなど、カリキュラムの一層の工夫が必要である。
- 3 なお、法科大学院教育について、関係者からは次のような意見を聴取した。
 - 法科大学院の教育においては、①多角的な側面から一つの事象を検討することで法的能力を涵養すること、②双方向で議論することや、自分の議論の筋道を立てて相手を説得すること、③多人数の前でプレゼンテーションすること、④リーガル・クリニック等を通じて実務的な体験をすること、⑤一部の法科大学院では英語による授業や交換留学制度を通じて国際化対応能力を涵養すること等が行われ、また、⑥多様なバックグラウンドを持つ学生から様々な経験を学ぶ機会にもなっている。
 - 法科大学院は、利害特定能力、利害調整能力、論理的説得能力という社会のあらゆる場面で機能する、価値の高い能力を学ぶ場となっている。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

- 法科大学院教育における問題点・論点として、次の点が挙げられる。
 - ・ 一部の法科大学院において、入学者選抜の競争性が不十分であり、入学者の質の確保に問題がある。
 - ・ 新司法試験の合格率が著しく低迷している法科大学院があり、また、一部の法科大学院において、厳格な成績評価及び修了認定を行っていない。
 - ・ 一部の法科大学院において、質の高い教員を確保できていない。
- 文部科学省において、法科大学院特別委員会報告に基づき、法科大学院教育の質の向上を目指した取組みを実施しているところであり、今後も、これを強力に推進する必要がある。

特別委員会報告は、各法科大学院が、自主的に入学定員の見直し等の改善措置を講じることを求めているが、法科大学院特別委員会が実施した各法科大学院の改善状況に関する調査の結果によれば、一部に、真摯に見直しを行っておらず、法科大学院として求められるレベルの教育ができていない法科大学院が存在しており、各法科大学院において一層の改善が求め

られる。

ワーキングチームにおいては、特別委員会報告及び文部科学省の取組みに関して、入学者の質を確保するためには、入学試験における競争性の確保（競争倍率2倍以上の確保）及び適性試験の改善（統一的な入学最低基準点の設定）が重要である、質の高い教員を確保するため、各法科大学院におけるFD（ファカルティ・ディベロップメント）の充実、教員養成体制の構築が必要であるとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 2 法科大学院について
 (2) 定員, 設置数

【本論点の説明】

法科大学院教育における問題点・論点の存在などに鑑み、法科大学院の入学定員の更なる見直しについて検討する必要があるとともに、教育の改善が進んでいない法科大学院について、統廃合を含む組織見直しについて検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

1 これまでの文部科学省等における取組

法科大学院においては、特別委員会報告等を踏まえ、入学定員の縮減や競争倍率の確保により、入学者の質の確保に向けた取組がされてきた。その結果、平成23年度までに、ピーク時に比べ、入学定員については約2割、実入学者数については約4割減少した。また、競争倍率については、2倍未満の法科大学院が平成22年度の40校から平成23年度の19校へと改善されている。

文部科学省では、深刻な課題を抱える法科大学院の自主的・自律的な組織見直しを促進するため、司法試験合格率や競争倍率を指標として、公的支援の見直しを実施している。(平成24年度の予算執行から6校の大学院について公的支援の減額を実施する予定。)

2 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。

○ 法科大学院の中には、体制が不十分なところもあるため、プロセスによる法曹養成の意味合いを確認しつつ、法科大学院の体制を理念に沿うよう適正な規模に再編成する必要がある。また、法科大学院間の格差が広がり両極化している現実を踏まえ、特に問題のある一部の法科大学院に対しては厳しい措置を講ずることもあり得る。

すなわち、法科大学院の定員削減や統廃合について、これまでの文部科学省等における取組を通じて一定の努力が行われてきたが、その取組だけでは限界があることから、法令上の措置も含めて、より一層実効的に行うための方法としていかなるものがあるのかを更に検討する必要がある。

○ 法科大学院は、かつての受験技術優先の学習への反省から、大きく教育内

容・方法を転換させるものとして新たに創設されたものであるが、法科大学院の教育の質について、司法試験合格率を客観的な指標として測らざるを得ない現状の下で、司法試験の合格率のみを過度に強調していくと、司法試験の合格を第一に考える危険性が高い。現在、法科大学院への実入学者数は減少しつつあり、想定される適正な司法試験合格者数を検討の上、これに比べて、全体として入学定員が適正であるかどうかという点については、中長期的な視点から検証を行う必要がある。

- 地方における司法過疎の解消のためには、地方に有能な人材を一人でも多く残す必要があることなどからも、法科大学院の定員削減や統廃合の検討に当たっては、全国適正配置についても配慮すべきである。
- 全国適正配置に配慮することは理念として重要であるが、地方の法科大学院について、司法試験合格率や入学者数等の観点から極めて厳しい状況にあるところが多く、また、現に法科大学院が存在していない県が相当数ある現状を踏まえると、単に地方にも所在すべきであるとの発想ではなく、理念の実質的な達成を目指して、地方の法曹志願者の教育の機会を確保していくという発想に切り替えていくべきである。また、道州制の議論のような地域単位を念頭に置いた議論をすることも必要であると考えられる。
- 地方の法科大学院によっては、統廃合に困難を伴うところもある上、その学校のいわば象徴として法科大学院を置いていたり、所在地域の弁護士会に当該法科大学院の修了生が相当数所属するなど、一つのモデルとしての存在価値もあることから、法科大学院の統廃合を進めるに当たっては、合理的な根拠がないとうまくいかないのではないかとと思われる。
- 定員の多い大規模な法科大学院についても、定員を削減していくことも検討する必要がある。
- 法科大学院の総定員数を削減する必要があるからといって、単純に定員の多い法科大学院について定員を削減しようとする、良質な教育を受ける機会を奪うことにもなりかねないことにも配慮すべきである。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

- ワーキングチームにおいては、法科大学院教育において問題点・論点が存在することなどに

かんがみると、法科大学院の入学定員の更なる見直しが必要であるとの意見が大勢を占めた。

そして、平成22年度の入学者選抜における競争倍率が2倍未満の法科大学院が40校も存在し、また、実入学者の総数も総入学定員に比して787人少なかったことなども踏まえて、特に問題点を抱える法科大学院は、その入学定員の削減を進めるべきであるとの意見があった。

この意見に対しては、審議会意見は、設置基準を満たした法科大学院は認可し、広く参入を認めるべきものとしたのであり、その趣旨を踏まえて議論すべきではないかとの意見があった。

- また、入学定員の削減については、基本的には、各法科大学院の自主的な取組みに委ねるのが相当ではないかとの意見があった。

この意見に対しては、新たな法曹養成制度の現状が理念に沿ったものとなっていないのは、法科大学院の設置数及び総入学定員が多すぎることで大きな要因であるから、各法科大学院の自主性に委ねるのではなく、教育の質が確保できず、教育成果の挙がっていない法科大学院については、在学生の教育の機会を担保した上で、退場してもらうルールを作る必要があるのではないかとの意見があった。

- 教育内容や教育体制に多くの課題を抱えているにもかかわらず、改善が進んでいない法科大学院に対して、統廃合を含む組織見直しを促す必要があることについては異論はなかったが、法曹界に多様な人材を受け入れるという理念や地元に着した法曹の養成という観点から、地方にも法科大学院が必要であり、法科大学院の全国適正配置に十分配慮すべきであるとの意見があった。

この意見に対しては、地方の法科大学院の中にも、質の高い教員の採用その他教育の質の確保という点で問題があり、新司法試験の合格実績も著しく低く、法曹を養成するという法科大学院の設置目的を十分に果たせていない法科大学院があることなどから、現実的な方策としては、むしろ、地方の法曹志願者については、法科大学院教育を受けるための財政的支援の充実を図るべきではないかとの意見があった。

また、法科大学院の統廃合を含む組織見直しを実効的に促進するために、認証評価を活用すべきであるとの指摘や、平成22年3月に法科大学院特別委員会が提言したとおり、新司法試験の合格実績を十分に挙げていない法科大学院について財政的支援の見直し（国立大学法人運営費交付金・私学助成金を削減すること）や人的支援の中止（法科大学院への裁判官及び検察官その他の一般職の国家公務員の派遣に関する法律（以下「派遣法」という。）に基づく裁判官及び検察官の教員としての派遣要請に応じないこと）といった措置を検討すべきであるとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 2 法科大学院について
 (3) 認証評価

【本論点の説明】

認証評価については、各認証評価機関の間で評価にばらつきがあり、評価内容についても、形式的な評価にとどまっているものもあるとの問題点が挙げられており、認証評価の在り方について検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

1 これまでの文部科学省等における取組

認証評価について、法科大学院が初めて認証評価を受けた結果、3つの認証評価機関での評価の方法・内容にばらつきがある、評価項目によって形式的な評価にとどまっているなどの課題が生じたことから、平成22年に文部科学省令を改正し、新司法試験の合格状況を含む修了者の進路に関する事項を新たな評価項目として追加するとともに、評価方法について、法曹養成の基本理念を踏まえ、特に重要と判断した項目の評価結果を勘案しつつ、総合的に評価するなど、適切な適格認定を行うことができる評価方法となるようにし、各認証評価機関においても、この改正内容を踏まえて評価基準を改めたところであり、今後、2回目の認証評価が行われる予定。

2 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。

- 認証評価の在り方を検討するに当たっては、認証評価の成果がどのように表れ、生かされているかの情報が提供される必要がある。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

法科大学院教育の問題点の1つとして、認証評価については、各認証評価機関の間で評価にばらつきがあり、評価内容についても、形式的な評価にとどまっているものもあると挙げられている。

第3 法曹養成制度の在り方
 2 法科大学院について
 (4) 法学未修者の教育

【本論点の説明】

法学未修者の司法試験合格率が法学既修者のそれと比べて低いことなどを背景として、法学未修者に関する教育の在り方について様々な意見があるため、法学未修者の教育について検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

1 これまでの文部科学省等における取組

特別委員会報告等を踏まえ、平成22年に文部科学省令を改正し、法学未修者1年次の法律基本科目の履修登録単位数を6単位まで増加可能とするとともに、主要な法律基本科目及び法律実務基礎科目について、法科大学院修了者が共通的に備えておくべき能力の到達目標を設定する、成績・進級判定を厳格化するなどの取組を行ってきた。

2 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。

- 法学未修者が1年間で法学既修者と同じレベルになるという想定で教育を受けさせる仕組みには無理があり、法科大学院のカリキュラムの在り方について、何らかの形で見直す必要がある。
- 現在の司法試験の科目数、出題の範囲、問題の質、評価の基準を前提とすると、法科大学院入学後初めて法律を学修する法学未修者が、3年間の学習で司法試験に対応することは困難である。
- 現行の法学未修者3年、法学既修者2年という仕組みは、絶対的で確定的なものとしてつくられたものではないのであるから、この枠組み自体をも含めて見直す必要があるかの検討をすることも考えられる。
- 一口に法学未修者と言っても、法学部出身者も多く含まれる一方、純粋な法学未修者もいるなど様々な者がいる上、純粋な法学未修者でも、トップクラスになる者もいる一方で、法学になかなか適合せず時間を要する者もいるなど、習得の進度についても人それぞれであるため、法学未修者の教育期間を単に長くすればよいという問題ではなく、個人の特性に合わせて柔軟なメ

ニューを用意していく必要がある。

- 法学未修者教育については、学生の自学自習を支援する個別サポートの体制を図ることも考えられる。
- 法学未修者の中に多数の法学部出身者がいること自体、法学未修者コースの本来の趣旨から外れているように思われるが、法律を全く勉強していなかった純粋な法学未修者が、法科大学院に入学できる枠を狭めることのないようにする必要がある。
- 法学未修者の選抜は難しく、広く入学させて、プロセスの中で進級認定・修了認定を厳しくして絞り込んでいくという方法も一つの考え方である。ただし、この場合にも、法科大学院に入学したものの、修了すらできない人たちを大量に作り出すことについて、どのように対処すべきかとの問題はある。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

- 法学未修者の最終合格率・短答式試験合格率は、いずれも法学部出身者が非法学部出身者を下回っていることや、多様性の拡大のために法学部以外の学部出身者や社会人等に門戸を開くという法学未修者コースの本来の趣旨からすると、法学未修者は、非法学部出身者に限定し、その教育内容を充実させるのが相当ではないかとの意見があった。

この意見に対しては、各大学の法学部の形態は多様であり、法学部出身者であっても、法律学の修業程度に差異があることに留意する必要があるとの意見があった。

- 現在のように、法学未修者が1年間で法学既修者のレベルに追いつくという制度設計にはそもそも無理があるのではないかとの観点から、法科大学院の入学者を法学既修者に限定し、法学未修者は、大学卒業後に再度法学部3年次などに入学（いわゆる学士入学）し、法律学の基礎的な教育を受けた上で法科大学院に進学させるという制度も考えられるのではないかとの意見があった。

この意見に対しては、法学未修者教育の充実のため、平成22年3月に専門職大学院設置基準が改正され、法学未修者1年次における法律基本科目の6単位程度増加を可能とするなどの措置が講じられたことから、その改善状況を見定める必要があるのではないかとの意見や、法学未修者は、3年間で法学既修者のレベルに追いつけばよいのであり、それは、共通的な到達目標を適切に設定するとともに、教育内容の充実を図ることで可能なのではないかとの意見、3年間で法学既修者を凌ぐ成果を挙げている法学未修者もいるのだから、一律に学士入学を強いるのではなく、必要に応じて長期履修を認めるなど、法科大学院教育の柔軟化で対応すべきではないかとの意見があった。

- 特別委員会報告のとおり、法学未修者1年次における成績評価・単位認定及び2年次への進級判定は厳格に行われる必要があり、法学未修者（特に社会人）が自己の客観的な到達水準

を認識し、自らの進路を検討する機会を与えるという観点からも、法学未修者が2年次に進級する際、全法科大学院統一の試験を実施してはどうかとの意見があった。

この意見に対しては、各法科大学院のカリキュラムは各法科大学院が創意工夫により編成するものであり、授業科目の学年配置などが異なるため、全法科大学院統一の試験の実施は難しいのではないかと意見があった。

- 法学未修者教育の充実のため、1年次法学未修者について、全法科大学院統一のテキストを作成し、教育能力が高い教員による授業を全国配信してはどうかとの意見があった。

この意見に対しては、授業の全国配信は、法科大学院における教育方法について、「少人数教育を基本とし、双方向的・多方向的で密度の濃いものとすべきである。」とした審議会意見と相容れないのではないかと、各法科大学院がそれぞれの教育理念・目標の下に自主性・創造性を持ってカリキュラムを編成し、実施していくという基本理念にそぐわないのではないかと意見があった。

- 質の高い教員を確保するため、教員の授業について、一定期間経過後にインターネット上で公開し、外部から検証できるようにしてはどうかとの意見があった。

この意見に対しては、各大学（法科大学院を含む。）は、ピアレビューによる評価や教育の質の確保のために必要な情報公開を行っており、認証評価機関による評価も行われているため、そのような形での各授業の公開までは必要ではなく、適切でもないとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 3 司法試験について
 (1) 受験回数制限

【本論点の説明】

司法試験の受験回数制限について、撤廃又は緩和すべきであるとの意見があることから、検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- 1 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 受験回数制限制度は、旧司法試験の下での過度の受験競争状態の解消を図るとともに、プロセスとしての法曹養成制度を導入する以上、法科大学院における教育効果が薄れないうちに司法試験を受験させる必要があるとの考え方から導入したものであり、合理的な制度である。
 - 現行の受験回数、期間の妥当性はともかく、20歳から30歳代は、人生で最も様々なものを吸収できる、あるいは吸収すべき世代であり、本人に早期の転進を促す一つの機会とする意味で、一定の制限には十分に合理性がある。
 - 現在の司法試験合格率が低迷する状況や司法試験を受け控える受験生がいる現状を勘案すると、5年間に5回まで受験できるように緩和すべきである。もっとも、受験回数制限制度を撤廃することは、旧制度下における受験競争を招くことになりかねず、法科大学院を中核とする法曹養成の理念を損なうこととなる。
 - 受験期間を制限することは必要であると思われるが、受験生ないし一般人からすると、受験回数を3回に制限する根拠が納得できないのではないかとと思われる。
 - 受験回数制限を緩和すると、一見、受験者の合格する確率が上がるように見えるかもしれないが、全体の司法試験合格率は確実に低下し、5回受けても各受験者が合格する確率が上がるわけではないから、受験者のためになるものではなく、司法試験合格率の向上を図るための制度改善を図ることとの整合もつかないと考えられる。むしろ、司法試験合格率について、修了1年

目が最も高く、年数を経るにつれて低下していき、特に4年目以降は著しく低いことからすれば、5年間に5回受験できるようにするのではなく、受験期間を3年間に短縮し、その間に3回受験できるようにすることも選択肢としてあり得る。

○ 法曹を目指して司法試験を受験するかどうかは、本人が決めるべきことであるし、受験者が3回よりも多く受験することを認めることにより、どのような不都合が生じるのかが不明である。

2 なお、法科大学院修了者からは、受験によるストレスの負担の限界や、将来の転進を図りやすくする観点から、現行の制度に反対ではない、受験期間を設ける必要はある一方、回数制限を設けることは過度のプレッシャーにつながるものである、これらは個人的な意見であり、別の意見を持つ法科大学院修了者もいるとの意見を聴取した。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

新司法試験には法科大学院修了又は予備試験合格後、5年間に3回という受験回数制限が設けられているが、現状の合格率を考えると、この制限を撤廃又は緩和（5年間に5回程度）すべきとの意見があった。

この意見に対しては、新司法試験の受験回数制限を撤廃すると、不合格者が滞留して合格率が大幅に下がり、司法制度改革以前の過度の受験競争の再現につながり、「プロセス」としての法曹養成制度の趣旨を踏まえて受験回数制限を課すべきとした改革の意義を無に帰しかねず、適切でないとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 3 司法試験について
 (2) 方式・内容

【本論点の説明】

司法試験の出題内容は、各科目とも法科大学院での教育内容を踏まえたものとなっていると評価されているとの意見もある一方、旧司法試験に比して科目数が増えていること等から受験者の負担が重いため、試験の方式及び内容について、科目数や出題範囲等を限定し、負担を軽減すべき等の意見もあり、これらの点について検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 司法試験の実施に当たっては、中立性・公正性を確保する観点から、司法試験委員会の下で、必要な学識経験を有する司法試験考査委員が専門的知見に基づいて出題内容を決定し、合格者判定も行っている。そのような仕組みの下で、そもそも、本フォーラムで出題内容の難易度や合格者判定それ自体の当否を議論することは難しい。もっとも、新たな法曹養成制度の下での司法試験合格者に求められる専門的な学識・能力の内容や程度について、司法試験考査委員の間での共通の認識を形成することは重要であり、これに資するための議論をすることは有益である。
 - 現行の仕組みを前提にすると、本フォーラムの場で司法試験の内容について踏み込んで議論することが難しいことは確かであるが、現在の司法試験の在り方が法科大学院教育との連携という観点から見て本当に適合的なものかどうかなど、確認を要する点があり、現状を所与のものとして合格者の数や質を議論することには疑問がある。
 - 新司法試験の合格者の属性を見ると法学既修者が多く、試験にも有利とのデータと言えられるため、司法試験の科目や出題範囲について、法学未修者に不利にならないよう、法学未修者に配慮した検討が必要である。
 - 法学未修者対策として、単に司法試験の科目や出題範囲を軽減しても、法学未修者だけでなく、法学既修者の負担も軽減されることになるため、そう

単純な問題ではない。

- 司法試験については、短答式試験・論文式試験のいずれについても、法科大学院で学んだことを適切に評価できるような試験として実施される必要がある。論文式試験については、限られた時間で論点を要領よくまとめることが必須であるというメッセージを発しているとするれば改善の必要がある。短答式試験についても、知識偏重の傾向になっているとするれば改善の必要がある。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

新司法試験の出題内容は、各科目とも法科大学院での教育内容を踏まえたものとなっており、概ね理念に沿ったものであると評価されているとの意見がある一方で、次のような問題点があるとの意見等があった。

- 新司法試験は、旧司法試験に比して科目数が増えており、試験時間も長時間であること等から、受験者にとって負担が重い、短答式試験については、解答時間に比して問題数が多すぎることや、過度に細かな知識を問う内容となっており、特に法学未修者にとって不利であるとの意見があった。また、法学既修者と法学未修者との合格率の差、特に短答式試験の合格率の差が拡大していることが問題であるとの指摘がある。

これらの立場からは、改善策として、短答式試験の問題数を削減し、さらには対象とする科目数又は出題範囲を限定すべきではないかとの意見や、論文式試験については、法科大学院における3年間の学修の到達点を試験するにふさわしいものとするため、その出題内容や一定の試験時間内に求める解答内容などについて見直すべきであるとの意見があった。

これらの意見に対しては、新司法試験で問われているのは法曹となろうとする者に必要な基本的な知識・能力であり、法科大学院課程を通じてこれを確実に修得することが求められているとの指摘がある。また、最終合格に必要な論文式試験の平均点が年々下がっており、平成21年について見ると、短答式試験の合格に必要な成績は満点の6割程度で、直近修了者のうち法学既修者の短答式試験合格率が9割弱(87.9%)に及んでいることからすれば、受験者にとって過度な負担とは言い難いとの意見があった。さらに、新司法試験の問題を現状以上に易化させるのは不相当であり、法科大学院に対する教育的メッセージとしての効果を考えると、新司法試験の問題は、あるべき法科大学院教育を踏まえたものとするべきであるとの意見があった。加えて、法学既修者と法学未修者との差については、法律に関する試験である以上、法科大学院課程を通じて十分な知識・能力を涵養できない者が法学未修者の中により多くいることはやむを得ないと考えられるし、同じ法学既修者あるいは法学未修者の中でも、法学部出身・非法学部出身による違いがあり、あるいは、法科大学院によるばらつきが大きく、単純に法学既修者・法学未修者と区別することは適当ではないとの意見があった。

なお、法曹となろうとする者に必要な基本的知識・能力とは何かという点について、関係者間で共通の理解を得た上で、新司法試験の内容等について議論すべきとの意見があった。

- 新司法試験の内容は、法廷実務家のみでない多様な法律家を養成するという理念に沿っていないのではないかとの指摘がある。この立場からは、新司法試験の問題に訴訟以外の手段による課題解決のケースも加えるべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、新司法試験は、裁判官、検察官又は弁護士になろうとする者に必要な学識・能力の有無を判定することを目的とする資格試験であり、資格試験としての性質上、その合格者は、多様な活動に従事するにせよ、その資格に基づいて活動するに足る知識・能力を最低限備えている必要があるという意見や、訴訟にかかわる具体的事例が出題の題材となっていたとしても、新司法試験で問われているのは法曹となろうとする者に必要な基本的な理解・能力であり、多様な分野で活動する場合であっても、共通して身に付けておくべき内容であるとの意見があった。さらに、企業法務などの専門的な業務に従事するとしても、持続的・発展的にその業務を行っていくためには、個別の専門的な分野の特殊な知識よりも、憲法、民事法（民法・商法・民事訴訟法）、刑事法（刑法・刑事訴訟法）といった基本法を確実に修得していることが必要であるとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 3 司法試験について
 (3) 合格基準・合格者決定

【本論点の説明】

司法試験の合格基準・合格者決定について、合否判定の在り方について見直す必要があるのではないか等の意見がある一方、何が適正な合格水準かについて様々な見解があって合否判定の在り方などで求める工夫もそれらのいずれの見解に立つかによって異なり得るとの意見があるとともに、合格基準に関する情報を公表すべきではないかとの意見がある一方、司法試験に求められる判定の在り方からしてそもそも一義的に合格基準を示すことが可能なのか、また、情報の充実化は図られているとの意見もあり、これらの点について検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 司法試験の実施に当たっては、中立性・公正性を確保する観点から、司法試験委員会の下で、必要な学識経験を有する司法試験考査委員が専門的知見に基づいて出題内容を決定し、合格者判定も行っている。そのような仕組みの下で、そもそも、本フォーラムで出題内容の難易度や合格者判定それ自体の当否を議論することは難しい。もっとも、新たな法曹養成制度の下での司法試験合格者に求められる専門的な学識・能力の内容や程度について、司法試験考査委員の間での共通の認識を形成することは重要であり、これに資するための議論をすることは有益である。
 - 司法試験の合格基準・合格者決定については、その性質上、外部の一般的な意見にさらすことにはなじまない。むしろ、受験生が迷い道に入ることがないように、司法試験において、その問題が何を問い、どのような内容・水準の答案を求めているのかについて、情報発信をしっかりとしていくことが、教育的効果の観点からも重要である。
 - 現行の仕組みを前提にすると、本フォーラムの場で司法試験の内容や合格者判定の在り方について踏み込んで議論することには限界があるものの、合格者決定の在り方（合否ラインの設定の仕方等）が果たして合理的なものか

- など、確認・検証を要する点があり、現状を所与のものとして合格者の数や質を議論することには疑問がある。
- 司法試験の合格者判定において、従前の合格者と同じような程度、質を求めているようにも思われるが、従前と同じような程度、質についての考え方で合格者を判定することが新しい制度に向いているのかどうかには疑問があるため、司法制度改革の目的について共有した上で、新しい法曹養成制度の下における合格者判定の在り方の大きな方向性について、可能な範囲で情報の提供を求めつつ、議論する必要がある。
 - 司法試験の合格者判定において、法曹としての資質を適切に判断する必要があることは従前と変わらないのではないかという観点からも、新しい法曹養成制度の下における合格者判定の在り方の大きな方向性について、可能な範囲で情報の提供を求めつつ、議論する必要がある。
 - 司法試験考査委員については、法曹としての資質を適切に判断することができる人が就く必要があるが、法科大学院における教育の趣旨や内容について十分な理解をもって合否の判定に当たることができる人を選任するような観点も重要であると考えられる。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

○ 適正さ

現在の合否判定は、受験者の専門的学識・能力の評価を実質的に反映した合理性のあるものになっているか疑問とする余地があり、合格者数が低迷しているのは合格レベルに達しない受験者が多かったからだとして直ちに断定することはできず、合否判定の在り方についても見直す必要があるのではないかと、法曹になるために最低限必要な能力は何かという観点から合格水準について検討すべきではないかと、新たな法曹養成制度の下で司法試験合格者に求められる専門的学識・能力の内容や程度について、考査委員の間に共通の認識がないのではないかと、新司法試験の考査委員には、法科大学院での教育やその趣旨についての理解が十分でないまま、旧来の司法試験と同様の意識や感覚で合否の決定に当たっている者も少なくないのではないかと疑われるとの意見があり、また、この立場から、考査委員の選任や考査委員会議の在り方等について工夫してはどうか（例えば、考査委員代表者を中心にする少人数の作業班により答案の質的レベル評価を反映する合格ラインの決定を行う等）との意見があった。

他方で、新司法試験の合格者である司法修習生の中にも、基本法の基礎的な知識・理解が不十分な者がいるとの指摘がされていることなどから、新司法試験の合否判定が慎重かつ厳格になされることが求められるとの指摘がある。もっとも、これに対しては、それはむしろ筆

記試験による選別の限界を意味し、司法修習の過程を通じた更なる選別の必要を示すものであり、そのような指摘は当たらないとの意見もあった。

さらに、何が適正な合格水準かについては様々な意見があり、現在の合格水準の適正さについても、高すぎる、低すぎる、あるいは適正であるとの様々な見解があり、合否判定の在り方などの手続面で求める工夫もそれらのいずれの見解に立つかによって異なり得るとの意見があった。

○ 明確性・透明性

新司法試験の合格基準や合格者数の決定プロセスが不明確であり、受験者や法科大学院への情報提供が不十分ではないか、情報が明らかになっていないため、その適正さについて検証することができない、との意見があり、この立場から、合格基準に関する情報を公表すべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、新司法試験に求められる判定の在り方からして、そもそも一義的に合格基準を示すことが可能なのかという意見があった。また、従来から、試験問題、短答式試験の正答、論文式試験の出題の趣旨、考査委員による採点実感等に関する意見、考査委員のヒアリング結果が公表されている上、受験者本人に成績通知がなされており、旧司法試験に比べて情報の充実化が図られているところ、これらは教育・学習への重要な示唆となるとの指摘がある。

第3 法曹養成制度の在り方
 3 司法試験について
 (4) 予備試験制度

【本論点の説明】

司法試験予備試験（以下「予備試験」という。）については、予備試験を受験者の多様性を確保するための重要な制度であるとする立場から、予備試験の科目数等を簡素化・簡易化して受験生の負担を軽減するべきであるとの指摘があり、制度の実施状況を踏まえつつ、この点を検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 予備試験は、経済的理由などにより法科大学院に行けない人や、法律関係業務に長年携わった経験から一定の法的素養が既に備わっていると認められる人などについて、例外的に、法科大学院を経由せず法曹資格を得る途を残そうという趣旨で設けられたものだが、法令上その受験資格が限定されていないため、法科大学院で教育を受けるべき者がそれをバイパスとして利用する傾向が著しくなれば、予備試験制度が本来想定していた上記の人たちがはじき出されてしまうおそれが強いため、その観点からの検証が必要である。
 - 法科大学院制度への批判がある中、法曹志願者の多様性を確保するため予備試験を拡大すべきであると指摘されることもあるが、適切ではない。新たな法曹養成制度においては、法科大学院の入学者選抜に当たり、非法学部出身者や社会人を広く受け入れることにより多様性を確保することとされたのであるから、そのような者が法科大学院を経由して法曹の道に進むことができるような措置を検討すべきであって、予備試験についても、受験資格要件を設けることが望ましいが、それが無理なのであれば、補完的な役割を果たすとの趣旨に沿った運用がされるべきものである。
 - 予備試験制度の目的に沿った受験資格要件を設けることが困難であるとすれば、司法試験の受験資格としては、法科大学院修了者以外に予備試験合格者にも認められていることを正面から認めた上で、法科大学院は、授業内容や成果により、法曹志願者に付加価値を提供し、法科大学院に進学して学修

した方がよいと思われるように、その魅力を高めていく必要がある。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

新たな法曹養成制度は、司法試験という点のみでの選抜による従来の制度のもとでは、受験競争が過度に激化して受験生の中に受験技術優先の傾向が顕著になっており、司法制度改革が目指す質・量ともに豊かな法曹を養成するシステムとして問題があるとされたことから、法曹養成に特化した専門的教育機関としての法科大学院を新設し、これを中核として司法試験と司法修習とを有機的に連携させるシステムとして構想された。この趣旨から、新司法試験の受験資格を原則として法科大学院修了者のみに制限することとしたが、他方において、経済的事情等により法科大学院を経由しない者にも法曹になる途を確保するため、予備試験を設けて、法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度の趣旨を損ねることのないよう配慮しつつ、その合格者にも新司法試験の受験資格を認めることとしている。そして、予備試験の運用については、法科大学院修了者と予備試験合格者との間の競争の公平性を確保するために、両者の司法試験合格率を均衡させるとともに、予備試験合格者が法科大学院修了者と比べて不利に扱われることのないようにする旨の閣議決定がなされている（「規制改革推進のための三か年計画（再改定）」（平成21年3月31日））。

これに対し、法科大学院を中核とする制度の枠組み自体を批判するとともに、予備試験こそが受験者の多様性を確保するための重要な制度であると見る立場から、予備試験の科目数等を簡素化・簡易化して受験生の負担を軽減するべきであるとの指摘や、上記のような新司法試験の受験資格制限を撤廃して、法科大学院を新司法試験の受験資格とは無関係なものと位置付けるべきであるとの指摘もされている。

これに対しては、これらの指摘は新たな法曹養成制度の趣旨に反するもので、不適切であり、予備試験は、その導入の趣旨を踏まえて実施すべきであるとの意見があり、さらに、法科大学院を中核とするという新たな法曹養成制度の趣旨や、経済的事情等により法科大学院を経由しない者にも法曹になる途を確保するという予備試験の趣旨にかんがみれば、法科大学院の学生には受験を認めないなど予備試験をより限定的なものにしたり、実施延期や廃止を検討すべきであるとの指摘もある。また、経済的事情等がないのに、法科大学院での教育を受けることをスキップして、試験のみで法曹資格を得ようとする「超特急組」が予備試験受験者・合格者の多数を占めることにならないかとの意見があった。

このように、司法試験の受験資格を法科大学院修了者と予備試験合格者に認めている新たな法曹養成制度の枠組み自体についても種々の意見が存在する。

第3 法曹養成制度の在り方
 4 司法修習について
 (1) 法科大学院教育との連携

【本論点の説明】

司法修習について、法科大学院教育との連携の在り方を踏まえて検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 司法修習と法科大学院における教育との連携の在り方について、法科大学院と司法修習の位置付け、役割分担や実務修習への導入の在り方を踏まえた検討が必要である。
 - 新しい法曹養成制度においては、実務的なスキルを身に付けることよりも、基本的な実務的能力の基礎を固めることに全体としての目標があり、その中で、基本的・理論的な部分は法科大学院が担い、それを実際の事件に適用していく基礎的能力は司法修習が担うということで、実務修習を担当する関係者の理解も進んできている。
 - プロセスとしての法曹養成制度である以上、各法曹養成過程の連携を十分図る必要がある。
 - 従前の司法修習における前期修習を法科大学院がすべて代替するという前提には立っておらず、そうすることは現実にも困難である。他方、いわゆる即独弁護士を増加を背景として、法曹としての初期OJTの必要性が高まってきていることもあり、その双方との連携を視野に入れて司法修習の在り方を考える必要がある。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

法科大学院における法律実務教育の内容は、法科大学院の間で格差があるにもかかわらず、これを補う機会のないまま、司法修習の最初から実務修習が行われる点に問題があるとして、実務修習の開始前に導入的な研修を行うべきであるとの意見があった。また、法律実務基礎教育は法科大学院において適切に行われるべきものであり、これが不足しているとすれば、法科大学院における教育に問題があるのではないかと意見もあった。

これらの意見に対しては、法科大学院における実務教育を従来の司法修習における前期修習を代替するものと位置付けるのは誤解であり、実際にも、それを完全に代替するようなものとする事は、法科大学院のカリキュラム構成上、可能でなく適切でもないとの指摘があり、法科大学院における実務教育と司法修習の役割分担を明確にすべきではないかとの意見があった。

また、司法研修所では、法科大学院との定期的な意見交換や実務基礎教育の留意点に関する資料の公表等により、法科大学院教育との連携を図っており、今後の実務基礎教育の充実が期待され得ることや、司法研修所等が実施している分野別実務修習開始時の導入的な教育及び分野別実務修習により、集合修習の前までに大部分の司法修習生が相応の水準に達していることから、実務修習開始前に導入的な研修を行う必要性はないのではないかとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方
 4 司法修習について
 (2) 司法修習の内容

【本論点の説明】

新しい時代の多様なニーズに即した法的サービスを提供する法曹を養成するものとしてふさわしい司法修習の内容について、検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 司法修習については、かなり以前より、法廷実務に特化した内容だけでなく、汎用的な能力を身に付けるためのプログラムが用意されるとともに、例えば、文書作成についても、単なる文書の書き方に関するスキルを修得するためだけではなく、それに求められる基本的な視座をも踏まえ、文書を構成し、説得力を持たせるといった観点から指導がされるようになってきていることについて、認識する必要がある。その上で、今後、社会経済情勢が変化し、価値観が多様化していく中で、より幅広い活動領域を求められるようになっていく弁護士のニーズにどう対応していくのかについて、検討する必要がある。
 - 司法修習においては、法廷実務のみならず、法曹の活動領域拡大に対応する幅広い分野での実務導入の研さん・トレーニングを行うことも検討するべきであり、1年の修習期間で、その間の実務修習や就職準備への対応などにも慌ただしく、その内容が希薄化されているのではないかと指摘があることも踏まえ、修習の位置付けや内容について検証し、必要な方策を検討する必要がある。
 - 二回試験について、出題内容や合否についての情報がもう少し提供されるべきである。

(法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果)

- 現在の司法修習が法廷実務を修得することを主たる内容としており、多様な法律家を養成するという理念に沿わないものとなっているとして、司法修習においては訴訟実務に限らずそ

れ以外の課題解決についても研修内容とすべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、現在の司法修習は、法廷実務に限らず、企業や行政官庁等を含めた幅広い活動をするための共通の基礎を修得させることを重視しているほか、選択型実務修習として、企業法務等、訴訟実務以外の法律実務分野を内容とする修習も行われており、多様な法律家を養成することが視野に置かれているとの意見があった。

- 選択型実務修習等について、当初の理念どおりに機能していないとの指摘があることを踏まえ、その在り方を検討すべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、選択型実務修習は、新しい時代の法曹として、多様な法的ニーズに柔軟に対応していくための素地を涵養する貴重な機会ではないかとの意見や、選択型実務修習の在り方等の修習の内容については、運用の問題として外部有識者も含む司法修習委員会において更に検討していくべきではないかとの意見があった。

- 二回試験について、その内容が適切なものであるか否かの検証が可能となるように、試験問題と、少なくとも出題趣旨を公表すべきであるとの意見があった。

この意見に対しては、二回試験は、外部委員も含めた司法修習生考試委員会において、法曹に必要な最低限の資質・能力を有しているかという観点から、必要な検証がされ得るシステムになっているし、考試記録は実際の事件を基に作成されていて、プライバシーの観点からの配慮が必要になるなどの問題があり、考試記録等の公表は困難ではないかとの意見があった。

第3 法曹養成制度の在り方 5 継続教育について

【本論点の説明】

司法修習を終えて法曹となった者に対する継続教育の在り方についても、検討する必要がある。

【本論点の検討状況】

- ・ 本論点に関連して、次のような意見が述べられた。
 - 司法制度改革審議会の意見書において、法曹の継続教育について触れられていることから、司法修習を終えて法曹となった者に対する継続教育の在り方について、法科大学院がどのような役割を果たすのかや、弁護士となる者に対する弁護士会での取組も含め、検討する必要がある。
 - 現在の司法修習の役割、機能を踏まえ、司法修習を終えた後、法曹としての質を更に高めるため、継続教育が必要であると考えられる。

法曹の養成に関するフォーラム 検討経過

開催日	主な議事
<p>【第1回～第5回】 平成23年5月25日 平成23年6月15日 平成23年7月13日 平成23年8月4日 平成23年8月31日</p>	<p>○ 次の各事項について検討 (1) 個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方 (2) 法曹の養成に関する制度の在り方 ○ 平成23年8月31日，第一次取りまとめ (1)について：①貸与制を基本とした上で，②十分な資力を有しない者を対象に，貸与された修習資金の返還期限について猶予措置を講ずる。 (2)について：それまでの意見交換の結果を整理し，引き続き検討を行う。</p>
<p>【第6回】 平成23年10月24日</p>	<p>○ 今後の進め方について ○ 在るべき法曹像についての意見交換</p>
<p>(平成23年12月13日) (平成24年1月20日)</p>	<p>○ 法科大学院視察 ・早稲田大学法科大学院，東京大学法科大学院を視察</p>
<p>【第7回】 平成24年1月27日</p>	<p>○ 司法試験，予備試験，二回試験結果報告等 ○ 意見交換</p>
<p>【第8回～第11回】 平成24年2月7日 平成24年2月27日 平成24年3月13日 平成24年3月19日</p>	<p>○ 関係者からのヒアリング，委員からの説明 ・弁護士（法律事務所，法テラス勤務） ・企業法務関係（企業内弁護士，企業関係者） ・国家公務員関係（人事院） ・企業の業務展開（外務省，海外勤務弁護士等） ・地方公共団体（東京都，流山市） ・隣接法律専門職種関係者（日本司法書士会連合会） ・その他（法科大学院修了者，弁護士業務改革関係者） ・労働関係，消費者関係 ○ 質疑応答，意見交換</p>
<p>【第12回～第14回】 平成24年4月13日 平成24年4月24日 平成24年5月10日</p>	<p>○ 論点の整理に向けた意見交換 ・法曹有資格者の活動領域の在り方について ・今後の法曹人口の在り方について ・法曹養成制度の在り方について ○ 総務省から政策評価についてヒアリング ○ 現状把握及び意見交換を踏まえた論点整理の取りまとめ</p>

法曹の養成に関するフォーラム 構成員名簿

(平成24年5月10日現在)

【関係政務等】	竹歳 誠	内閣官房副長官
	大島 敦	総務副大臣
	滝 実	法務副大臣
	藤田 幸久	財務副大臣
	高井 美穂	文部科学副大臣
	中根 康浩	経済産業大臣政務官
【有識者】		(敬称略)
座長	佐々木 毅	学習院大学法学部教授
		(五十音順)
	伊藤 鉄男	弁護士(元次長検事)
	井上 正仁	東京大学大学院 法学政治学研究科・法学部教授
	岡田 ヒロミ	消費生活専門相談員
	翁 百合	株式会社日本総合研究所理事
	鎌田 薫	早稲田大学総長・法学学術院教授
	久保 潔	元読売新聞東京本社論説副委員長
	田中 康郎	明治大学法科大学院法務研究科教授 (元札幌高等裁判所長官)
	南雲 弘行	日本労働組合総連合会事務局長
	萩原 敏孝	株式会社小松製作所特別顧問
	丸島 俊介	弁護士
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院長
	山口 義行	立教大学経済学部教授
関係機関	小林 宏司	最高裁判所事務総局審議官
オブザーバー	林 眞琴	最高検察庁総務部長
	若旅 一夫	日本弁護士連合会法曹養成検討会議委員

平成23年8月31日

第1 個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方

○ 司法修習の意義と経済的支援の必要性

司法修習は、新しい法曹養成プロセスにおいて必須の過程。司法修習生が修習に専念できるようにするため、修習期間中の生活の基盤を確保する必要があり、司法修習生に経済的支援を行う必要がある。

○ 経済的支援の基本的な在り方

貸与制を基本とした上で、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置(十分な資力を有しない者に対する負担軽減措置)を講ずる。

○ 措置の具体的内容

1 日本学生支援機構の奨学金制度における経済困難を理由とする返還猶予事由を参考に

◆ 給与所得者については年間収入金額300万円以下

◆ 給与所得者以外については年間所得金額200万円以下を基準として最長5年の返還猶予期間を設ける。

2 法科大学院中の修学資金であることが明確なもの(法科大学院の奨学金等)については、その年間返還額を年間収入・所得額から控除する。

(参考)経済状況調査の結果(概要)

○ 弁護士6年目(貸与制の下で修習資金の返還が開始される時期)平成22年分所得
平均値1073万円, 中央値957万円

○ 弁護士6年目~15年目(貸与制の下で返還を行う期間)の平成22年分所得分布
600万円以上 79% 200万円以上400万円未満 6.7% 200万円未満 5.5%

○ 法科大学院・大学在学中の奨学金利用率 48.3%

○ 利用者の合計平均額(法科大学院の奨学金等の返還開始時点)
347万円(毎月合計返還額2万1000円)

第2 法曹の養成に関する制度の在り方

○ 司法制度改革では、今後の社会の法曹に対する需要が量的に増大するとともに、質的にも一層多様化・高度化すると予想。社会の様々な方面に法曹が進出し、多様なニーズに即した良質な法的サービスを提供する必要から、法曹人口拡大の目標を掲げ、新しい法曹養成制度を創設。

○ 現状では、想定したほどには、法曹有資格者の社会進出は進んでおらず、法曹の養成に関する制度の在り方についても、様々な問題点が指摘されている。

○ これらを踏まえて、フォーラムにおいては、法曹の活動領域の在り方、法曹養成制度の在り方、法曹人口の在り方等について意見交換。第一次取りまとめ以降も、引き続き検討。

法曹の養成に関するフォーラム 検討経過

【会議の経過】

開 催 日	議 事
第 1 回 平成 23 年 5 月 25 日	1 法務大臣あいさつ 2 委員の紹介 3 会議の進め方等について 4 新しい法曹養成制度について 5 意見交換
第 2 回 平成 23 年 6 月 15 日	1 会議の公開について 2 関係者の取組について (1) 法曹養成制度に関する検討ワーキングチームについて (2) 法科大学院教育について (3) 法曹有資格者の活動領域の拡大について 3 意見交換
第 3 回 平成 23 年 7 月 13 日	1 貸与制について 2 日本弁護士連合会の取組について 3 「司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査」集計結果報告 4 意見交換
第 4 回 平成 23 年 8 月 4 日	1 論点整理（第一次取りまとめの骨子）（たたき台）について 2 司法修習について 3 第一次取りまとめに向けた意見交換
第 5 回 平成 23 年 8 月 31 日	1 第一次取りまとめ（案）について 2 第一次取りまとめに向けた意見交換

【司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査】

平成 23 年 5 月中旬～同年 6 月中旬にかけて実施。

法曹の養成に関するフォーラム 構成員名簿

(平成23年8月31日現在)

【関係政務等】	瀧野 欣彌	内閣官房副長官
	鈴木 克昌	総務副大臣
	小川 敏夫	法務副大臣
	櫻井 充	財務副大臣
	鈴木 寛	文部科学副大臣
	中山 義活	経済産業大臣政務官
【有識者】		(敬称略)
	座長 佐々木 毅	学習院大学法学部教授
		(五十音順)
	伊藤 鉄男	弁護士(元次長検事)
	井上 正仁	東京大学大学院 法学政治学研究科・法学部教授
	岡田 ヒロミ	消費生活専門相談員
	翁 百合	株式会社日本総合研究所理事
	鎌田 薫	早稲田大学総長・法学学術院教授
	久保 潔	元読売新聞東京本社論説副委員長
	田中 康郎	明治大学法科大学院法務研究科教授 (元札幌高等裁判所長官)
	南雲 弘行	日本労働組合総連合会事務局長
	萩原 敏孝	株式会社小松製作所特別顧問
	丸島 俊介	弁護士
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院長
	山口 義行	立教大学経済学部教授
関係機関 オブザーバー	菅野 雅之	最高裁判所事務総局審議官
	加藤 公一	元法曹養成制度に関する 検討ワーキングチーム座長
	大仲 土和	最高検察庁総務部長
	川上 明彦	日本弁護士連合会法曹養成検討会議委員

平成23年8月31日

法曹の養成に関するフォーラム第一次取りまとめ

目 次

第1 はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

第2 検討の経過・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2

第3 個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の
 在り方について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2

1 司法修習の意義と経済的支援の必要性・・・・・・・・ 2

2 経済的支援の基本的な在り方・・・・・・・・・・・・ 2

(1) 貸与制導入の経緯，趣旨とその概要等・・・・・・・・ 3

ア 貸与制導入の経緯等・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

イ 貸与制導入の趣旨・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

ウ 貸与制の内容・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4

(2) 給費制を維持すべきとの見解（貸与制導入に支障がある
 との見解）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4

(3) 本フォーラム事務局が実施した経済状況調査の結果・・・・ 5

ア 収入・所得調査について・・・・・・・・・・・・ 5

イ 奨学金等調査について・・・・・・・・・・・・ 6

(4) 本フォーラムでの検討結果・・・・・・・・・・・・ 6

ア 本フォーラムにおいて大勢を占めた意見・・・・・・・・ 6

イ 少数意見・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 10

ウ その他（議論の進め方について）・・・・・・・・ 11

エ 結論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11

3 貸与制を基本とした上での個々の司法修習終了者の経済的
 な状況等を勘案した措置の内容について・・・・・・・・ 11

(1) 低収入・低所得者に対する措置・・・・・・・・ 12

ア 措置の必要性・・・・・・・・・・・・・・・・ 12

イ 措置の内容についての基本的な考え方・・・・・・・・ 12

ウ 措置の具体的内容・・・・・・・・・・・・ 12

(2) その他の措置の要否・・・・・・・・・・・・ 13

ア 公益的な活動を促進するための措置・・・・・・・・ 13

イ 貸与された修習資金の返還以外の若手弁護士に対する
 負担軽減措置等・・・・・・・・・・・・・・・・ 13

第4	法曹の養成に関する制度の在り方について	14
1	取りまとめの趣旨	14
2	議論の状況	14
3	今後の検討	15

別紙1 法曹の養成に関するフォーラム 構成員名簿

別紙2 法曹の養成に関するフォーラム 検討経過

別紙3 貸与制の内容について

別紙4 調査概要

別紙5 司法制度改革関係予算の推移

第1 はじめに

我が国の司法制度の抜本的な改革ともいうべき司法制度改革は、国民に身近で頼りがいのある司法の実現を目指し、その人的基盤の整備のために法曹人口拡大の目標を掲げるとともに、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度を創設した。法科大学院は平成16年から学生の受入れを開始し、平成18年からは法科大学院修了者を対象とした新司法試験が実施され、新しい法曹養成制度を経た多くの有為な人材が法曹として活躍するに至っている。その一方で、この制度に関する様々な問題点も指摘されるようになり、現状を放置すれば、質・量ともに豊かな法曹を養成するという司法制度改革の理念の実現が困難になるのではないかと懸念が示されている。

このような状況の下、法務省及び文部科学省が、「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」を開催して法曹養成制度に関する問題点・論点とこれに対する改善方策の選択肢の整理を行い、平成22年7月にその検討結果を取りまとめるとともに、問題点・論点に対応するための方策について更に具体的な検討をする必要があるとされた。また、司法修習生に対する貸与制の導入を1年延期する「裁判所法の一部を改正する法律」の成立に伴い、同年11月24日、政府及び最高裁判所に対し、①平成23年10月31日までに、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること、及び②法曹の養成に関する制度の在り方全体について速やかに検討を加え、その結果に基づいて順次必要な措置を講ずることを求める「裁判所法の改正に関する件」が衆議院法務委員会で決議された。

これらを踏まえ、平成23年5月13日、内閣官房長官、総務大臣、法務大臣、財務大臣、文部科学大臣及び経済産業大臣の申し合わせにより「法曹の養成に関するフォーラム」（以下「本フォーラム」という。）の開催が決定した（構成員は別紙1参照）。

本フォーラムは、司法制度改革の理念を踏まえるとともに、前記ワーキングチームの検討結果及び前記決議の趣旨を踏まえつつ、(1)個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方、(2)法曹の養成に関する制度の在り方について検討することを使命とし、本年5月から会議を重ねて検討を行い、今般、その結果を第一次取りまとめとし

て公表するに至った。

第2 検討の経過

本フォーラムは、検討課題(1)については、平成23年8月末までに検討結果を第一次取りまとめとして公表し、検討課題(2)については第一次取りまとめまでに可能な限りで検討し、その後も引き続き検討を行うというスケジュールを設定して検討を行った。また、同年5月中旬から6月中旬にかけ、本フォーラム事務局において、検討課題(1)に関する「司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査」（以下「経済状況調査」という。）を行った。

第一次取りまとめに至るまでの本フォーラムの検討経過は、別紙2のとおりである。

第3 個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について

1 司法修習の意義と経済的支援の必要性

司法修習は、新しい法曹養成制度においては、法科大学院教育との有機的連携の下に実務教育（法曹として実務に必要な能力を修得させるための教育）の主要部分を担うという重要な位置付けを与られている。司法修習においては、社会で実際に起きている生きた事件を素材として、臨床的に実務的なスキルやマインドを磨くことがその主眼とされており、裁判所、検察庁、弁護士事務所に籍を置いての実務修習を中核としてカリキュラムが構成されている。修習は法曹として活動するための共通の基礎となるものであり、新しい法曹養成プロセスにおいては、必須の課程として置かれている。

このような修習の重要性に鑑み、我が国においては、法曹三者を统一的に養成する修習制度を国が国費で運営する一方、司法修習生は、修習期間中、修習に専念すべき義務を負うこととされている。

司法修習生が修習に専念できるようにするためには、修習期間中の生活の基盤を確保する必要がある。そのため、司法修習生に対し、経済的支援を行う必要がある。

2 経済的支援の基本的な在り方

(1) 貸与制導入の経緯，趣旨とその概要等

ア 貸与制導入の経緯等

従来は，戦後採用された統一修習の下，司法修習生が修習期間中の生活の基盤を確保して修習に専念できるようにし，修習の実効性を確保するための一つの方策として，司法修習生に対し給与を支払うとの制度（以下「給費制」という。）が採用されてきた。

しかし，平成13年6月の司法制度改革審議会意見書において，給費制について，将来的な貸与制への切替えや廃止をすべきではないかとの指摘もあり，新たな法曹養成制度全体の中での司法修習の位置付けを考慮しつつ，その在り方を検討すべきであるとの問題提起がされ，これを受けて司法制度改革推進本部の下に設けられた法曹養成検討会において貸与制導入について検討，立案の合意がなされ，国会での審議を経て，平成16年12月，裁判所法改正により，給費制に代わり，司法修習生がその修習に専念することを確保するための資金（以下「修習資金」という。）を国が貸与する制度（以下「貸与制」という。）が導入され，施行日については平成22年11月1日とされた。

貸与制は，同日にいったん施行されたが，昨今の法曹志望者が置かれている厳しい経済状況にかんがみ，それらの者が経済的理由から法曹になることを断念することがないように，法曹養成制度に対する財政支援の在り方について見直しを行うことが緊要な課題であるとして，同月26日，平成23年10月31日までの間，貸与制を停止する裁判所法改正法が成立し，同日までに採用される司法修習生に限り給与が支給されることとなっている。

イ 貸与制導入の趣旨

貸与制導入を決定した上記の検討・審議においては，以下の諸点などを考慮すれば，これ以上給費制を維持することにつき国民の理解を得ることは困難であるとされた。

- ① 新たな法曹養成制度の整備や日本司法支援センター（法テラス）の創設，裁判員制度の導入等，新たな財政負担を伴う司法制度改革の諸施策を進める上で，限りある財政資金をより効率的に活用し，司法制度全体に関して国民の理解が得られる合理的な国民負担（財政負担）を図る必要があること。
- ② 給費制創設当初と比較して，司法修習生が大幅に増加しており，

新たな法曹養成制度の整備に当たり、司法修習生の増加に実効的に対応できる制度とする必要があること。

- ③ 公務員ではなく公務にも従事しない者に国が給与を支給するのは、現行法上、異例の制度であること。

他方、司法修習生に対して経済的支援を行う必要があることに変わりはないことから、上記の諸点を踏まえ、国民の理解を得つつ、修習に専念できる環境を確保するための措置として、給費制に代わり、貸与制を導入することとされた。

ウ 貸与制の内容

こうして導入された貸与制について、法律及び最高裁判所規則において定められている貸与制の具体的な内容は別紙3のとおりであるが、その主要な点は次のとおりである。なお、旅費も支給される。

- ① 貸与は無利息である。また、資力要件はなく、自然人2人又は指定金融機関の連帯保証を得て、希望すれば全員が貸与を受けることができる。なお、自然人の保証人の場合には、国の他の修学資金の貸与制度とは異なり、父又は母が要求されておらず、自然人の保証が立てられない場合でも、金融機関による保証が受けられるように特段の配慮がされている。
- ② 貸与額は、給費制での支給水準（月額20万4200円及び諸手当）との連続性も考慮し、基本額が月額23万円とされている。また、扶養家族がある者又は住居を賃借している者については月額25万5000円、そのいずれにも該当する者については月額28万円の選択が可能である。他方、より少ない額を希望する場合には、月額18万円の選択も可能である。
- ③ 貸与された修習資金の返還についても、法科大学院在学中の奨学金の返済負担等も考慮の上、無理なく返還ができるよう、据置期間を設けることとした。具体的には、修習期間終了後5年間は返還を求められず、その後10年間の年賦払いとされている。基本額である月額23万円の貸付けを受けた場合、返還額は月額約2万5000円相当である。

- (2) 給費制を維持すべきとの見解（貸与制導入に支障があるとの見解）
これに対し、司法修習生に対する経済的支援の在り方として、従来の給費制を維持すべきとの見解（貸与制導入に支障があるとの見解）

が表明されている。その趣旨としては、主に次の点が挙げられている。

- ① 法科大学院在学中の学費・生活費及び司法試験合格までの生活費の負担に加え、貸与制導入による経済的負担の増大により、資力に乏しい者が法曹になれなくなるおそれがあること。
- ② 上記同様、貸与制導入による経済的負担の増大は、法曹志願者が大幅に減少している現状において、とりわけ社会人出身者や他学部出身者を含む法曹志願者減少を更に拡大させ、人材の多様性を確保できなくなるおそれがあること。
- ③ 給費制は法曹の公共的使命の自覚を促し、弁護士の公共心や強い使命感の醸成を制度的に支え、弁護士の社会への貢献・還元に資するものであること。
- ④ 給費は、司法修習生が司法研修所長や配属地の高裁長官らの監督に服して修習に専念すべき義務を負い、兼職禁止や守秘義務等の公務員同様の身分上の制約を受ける代償であること。また、司法修習の実態は訴状や判決文の原案作成、被疑者の取調べ、接見など労働に近く、全国各地への任地配属に伴う経済的負担（例えば、転居費用など）も大きいこと。

(3) 本フォーラム事務局が実施した経済状況調査の結果

前記のとおり、貸与制を1年間停止する裁判所法の改正がされた際には、衆議院法務委員会において、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることが決議された。

このため、本フォーラムでは、司法修習終了者等の収入・所得、奨学金等の借入れなどの経済状況を把握するため、前記第2のとおり、本フォーラム事務局において経済状況調査を実施した。その概要は別紙4のとおりであるが、結果の要点は、次のとおりである。

ア 収入・所得調査について

弁護士6年目（貸与制の下で修習資金の返還が開始される時点）の平成22年分所得額は、平均値が1073万円、中央値が957万円であった。

弁護士6年目から15年目まで（貸与制の下で修習資金の返還を行う期間）の平成22年分所得額分布は、600万円以上が79%を占めた。他方、200万円未満が5.5%、200万円以上40

0万円未満が6.7%であった。

イ 奨学金等調査について

法科大学院・大学在学中の奨学金等について、利用率は48.3%、利用者の合計平均額（法科大学院の奨学金等の返還を開始する時点）は347万円、毎月の合計返還額は2万1000円であった。

(4) 本フォーラムでの検討結果

本フォーラムでは、前記の貸与制導入の経緯、趣旨とその概要及び給費制を維持すべきとの見解についてそれぞれ説明を受けた上、経済状況調査の結果も踏まえ、検討を行った。検討の結果は、以下のとおりである。

ア 本フォーラムにおいて大勢を占めた意見

本フォーラムにおいては、貸与制を基本とした上で、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置を検討すべきであるとの意見が大勢を占めた。その理由として述べられた意見は、次のとおりである。

(7) 貸与制導入の趣旨との関係（別紙5参照）

まず、司法制度改革においては、新しい法曹養成制度、日本司法支援センターや裁判員制度など、多額の財政負担を必要とする諸施策が導入されたが、このような司法制度改革全体の制度整備を進める中で、全体としての財政負担を考えると、司法修習に要する経費を国庫負担とすることに加えて、すべての司法修習生の生活資金まで給与として支給する給費制を維持することについて、国民の理解を得ることはもはや困難であると考えられたことから、国民の理解を得つつ、修習に専念できる環境を確保するために、必要に応じて修習期間中の生活資金を貸与する貸与制が導入されたものであるとの基本的認識が述べられた。

また、貸与制を導入するに当たっては、他の職業に就く場合とのバランスも考慮されたものと考えられるとの認識も示された。

これを前提に、司法修習生に対する貸与制については、司法制度改革全体との関係を考慮した上、法曹関係者等も加わった検討会及び国会で十分な議論を経た上で、既に法律が定められ、その導入が決定している以上、その方針を維持し、貸与制を施行することが必要であるとの意見が述べられた。これに加えて、仮に、

司法制度改革の諸施策のうち、貸与制のみ施行せず、給費制を維持するようなことになれば、司法制度改革全体を否定することになりかねないとの意見も述べられた。同様に、貸与制の導入は、既に法律で決まっていることであり、これを覆して給費制を維持するということは、新たな立法の提案に当たるものであるから、その必要性が十分示されなければならないが、給費制の維持を主張する見解は、貸与制導入に際して議論された諸点について説得的な論拠を示していないとの意見が述べられた。

(イ) 修習に専念できる環境の確保

前記のとおり、司法修習の重要性に鑑みると、司法修習生が修習に専念できる環境を確保することが重要である。

この観点から、貸与制の具体的内容を見ても、貸与に当たり資力要件による制限はなく、自然人2人又は指定金融機関の連帯保証を条件に（国の貸付制度では、基本的には親による保証が要求されているところ、貸与制の下では、保証人は親でなくてもよいものとし、保証の条件が緩和されている。）、誰でも無利息で貸与を受けられることとされているとの意見が述べられた。なお、指定金融機関による保証が受けられないのは極めて例外的な場合に限られており、万が一そのような場合が生じたとしても、保証人となる自然人又は他の金融機関を探す余地が残されており、後記イの少数意見が指摘するような経済的事情により司法修習ができない事態が生じることは想定し難いとの説明がなされた。

貸与額についても、司法修習生が生活の基盤を確保し修習に専念できるよう、給費による額と同程度の額が定められており、貸与された修習資金の返還についても、修習期間終了後5年間は返還を求められず、その後10年間の年賦払いとされており、これらの点で、一般の貸付制度に比べ、相当有利な条件となっているとの意見が述べられた。

(ウ) 経済状況調査の結果と修習資金の返還の負担

本フォーラム事務局が実施した経済状況調査の結果を踏まえて、貸与制の下で修習資金の返還を行う予定の経験年数6年目から15年目までの弁護士の所得水準は、低いものではなく、一部の低収入・低所得者に対する措置の必要性については別途検討する必要があるとしても、貸与制を利用する大多数の弁護士にと

って、貸与制の下で修習資金を返還することは、十分可能であると考えられるとの意見が述べられた。そして、このような調査結果を基に、経済的支援を要しない者を含め司法修習生全員に対する一律給費を維持することは、納税者である国民の理解が得られないばかりか、かえって不公平を招くこととなるとの意見が述べられた。また、近年における弁護士の所得の減少傾向については、所得の減少傾向は弁護士のみならず国民一般についていえることである上、弁護士の所得は国民一般のそれに比べ、なお相当高い水準にあることから、給費制を維持する理由とはならないとの意見が述べられた。

(イ) 資力に乏しい者が法曹になれなくなるおそれ（給費制を維持すべきとの見解①）について

貸与制は、司法修習自体は国費により運営されることを前提とした上で、個々の司法修習生の生活費としてどれだけのものを援助するかという観点から、相当に有利な条件で修習資金を貸与する制度とされており、資力の十分でない人が法曹となる機会を十分に担保するよう考えられているとの意見が述べられた。

(オ) 法曹志願者減少への影響（給費制を維持すべきとの見解②）について

近年、法曹志願者の減少が指摘されるが、それは、司法試験合格率の低迷、弁護士の就職難等が指摘される一方、数年にわたる法科大学院での就学やそのための相当額の金銭的負担を要することなどから、法曹を目指すことの高リスクととらえられていることが主因であると考えられ、給費制から貸与制に移行することが大きな影響を与えることにはならないと考えられるとの意見が述べられた。また、これに関連して、貸与制に移行するか否かの問題は、司法試験に合格し、法曹の地位を得ることが見込まれる者に対する経済的支援の在り方についての問題であるが、法曹志願者にとっては、司法試験に合格するか否かが最大の関心事であり、法科大学院を修了しながら司法試験に合格しないという問題の方が重要であるとの意見も述べられた。

さらに、法曹志願者の心理的障害の一つの理由として弁護士の所得が減少していることがあるとしても、そのことに対して給費制を維持したところで問題の解決にはならないとの意見が述べら

れた。

- (カ) 給費制と弁護士の公共心等との関係（給費制を維持すべきとの見解③）について

弁護士が公益のための活動を行うのは、弁護士は基本的人権の擁護や社会正義の実現を使命とする（弁護士法第1条第1項参照）からであり、給費制により担保されるものではなく、弁護士の公共心の醸成は、修習期間中の経済的支援の在り方により図るべきことではなく、教育や弁護士自身の志の問題であるとの意見が述べられた。

- (キ) 給費制と司法修習の実態との関係（給費制を維持すべきとの見解④）について

給費制を維持すべきであるとの立場からは、司法修習の内容について、労働に近いとの指摘もあるが、これに対しては、司法修習は、法規上も、また、実際上も、司法修習生に法律実務を体験的に理解させることを目的とした、法曹という専門職種の資格を得るための研修であり、労働に近いということではなく、司法修習の内容により、司法修習生に対し給与を支払うべきことが導かれることはないとの意見が述べられた。

また、給費制を維持すべきであるとの立場からは、貸与制は本人の自己負担である点で奨学金や教育ローンと同種のものであり、貸与制の下で修習専念義務という公務員同様の厳しい規律を課して司法修習への専念を求めることは著しい不正義であるとの指摘もあった。この指摘に対しては、修習期間中の司法修習生の生活の基盤を確保するための方策として、給費制と貸与制のいずれでなければならないという必然性はなく、貸与制であっても、修習専念義務に配慮した内容のものであれば、合理的な制度であるし、また、修習専念義務は、法律専門家に必要な能力を修得する必要から導かれるものであり、給費制か貸与制かによって変わるものではないとの意見が述べられた。

- (ク) 法曹人口、法曹養成制度全体との関係について

議論の中では、貸与制の導入時期を平成22年とされた理由には、周知期間の確保に加え、同年に司法試験合格者を3000人とし、新たな法曹養成制度の一つの到達点を迎えると考えられたこともあるが、現実にはそれが達成できておらず、新しい法曹養

成制度の目指した姿が現実化していないから、貸与制導入の前提が崩れているとの意見もあった。しかし、貸与制は、単に司法試験合格者を3000人に増加させることに伴う財政負担増のみを考慮したものではなく、司法制度改革の諸々の制度整備に要する全体的な財政負担や給費制の異例性を考慮し、同時に、下記イの少数意見が指摘するような司法修習の格別の意義にも十分意を払いつつ、国民の理解が得られる合理的な経済支援の在り方として導入が決定されたものであって、現に司法制度改革によって導入された諸制度に多額の財政資金が支出されている以上、新しい法曹養成制度の目指した姿がなお完全には現実化していないとしても、貸与制の前提が崩れているとはいえないとの意見が述べられた。

イ 少数意見

これら大勢の意見に対して、給費制を維持すべきであるとの立場からは、①司法制度改革審議会意見書においては、従来からの司法関連予算の枠にとらわれない措置を求められていることから、財政負担の増大を理由として給費制が廃止されるべきではないこと、②新たな法曹養成制度の様々な問題点が指摘される中で、司法制度改革において議論済みとして終わる課題ではないこと、③司法修習生は、公務員ではないが、公務員と同様に兼業・兼職禁止の制限を受け、守秘義務を負うなど身分や修習内容からして特異な地位にあり、これに即して経済的支援の在り方を検討する必要があること、④貸与制に移行した場合の返還可能性の議論は、貸与制を前提とするものであって、給費制か貸与制かを決める根拠にはならない、⑤自然人又は金融機関の連帯保証が得られずに修習資金の貸付けが受けられない可能性がある以上、経済的事情により司法修習ができない事態が生じ得るとの意見があった。また、オブザーバーである日本弁護士連合会からは、前記(2)と同様の見解が示された上、近年における弁護士の所得の減少傾向や今後の過払金返還請求事件の減少に伴う更なる所得減少の可能性、新人弁護士の就職状況の悪化により、修習資金の返還が十分可能と言えるかどうかは疑問である、女性弁護士の方が男性弁護士よりも所得が低い傾向にあることなどから、貸与制の導入が特に女性に対して大きな心理的障害になりかねないとの懸念がある、低収入・低所得者に対する措置を講ずるだ

けでは、経済的に裕福でない者や社会人の法曹志願者の心理的障害を除くには不十分である等の指摘があり、給費制の骨格を維持しつつ、給与月額や手当額を合理的に見直し、予算総額を減額させるとの提案も示された。

これらの意見、指摘及び提案に対しては、前記アのと通りの意見が述べられ、これが大勢を占めたところであり、給費制を維持すべきとの見解は少数意見にとどまった。

ウ その他（議論の進め方について）

また、平成22年に司法試験合格者3000人にするという政策目標や法科大学院の教育及び定員の在り方などの法曹養成制度全体についての見直しの議論が本フォーラムにおいて結論を見るまでは、経済的支援の在り方には結論を出さず、給費制を維持すべきとの意見もあった。

これに対しては、既に実施されている新しい法曹養成制度そのものを全面的に撤廃して旧制度に戻すというのならともかく、現行の法曹養成制度について指摘されている課題や問題点を検討し、どのような見直しを行うことになるとしても、そのことが貸与制か給費制かの選択を左右する関係に立つものとは考えられず、また、給費制を維持することがそれらの課題や問題点の改善・解消につながるものでもないから、全体の見直しと経済的支援の在り方とは別問題であり、貸与制への移行は、予定された新たな法曹養成制度整備全体のプロセスを完結させるステップの問題として先に結論を出すべきであるとの意見が多数を占めた。その上で、本フォーラムとして、法曹養成制度全体の議論に先立ち、司法修習生に対する経済的支援の在り方について結論を出すことは可能であり、相当であることが確認された。

エ 結論

以上の検討を経た上、本フォーラムにおいては、司法修習生に対する経済的支援の基本的な在り方については、貸与制を基本とした上で、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置を検討することとした。

3 貸与制を基本とした上での個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の内容について

(1) 低収入・低所得者に対する措置

ア 措置の必要性

経済状況調査の結果によれば、一定の経験年数を重ねた弁護士であっても、十分な資力を有しない者が存することが判明したことから、これらの者に対し、セーフティネットとして、負担軽減措置を設ける必要があることについて、貸与制導入を可とする見解を表明した委員の間で意見が一致した（以下(1)につき同様）。この措置により、貸与制の導入が法曹志願者に対する心理的ハードルにならないよう、低収入・低所得者に対する支援姿勢を示すこともできるとの意見も述べられた。

イ 措置の内容についての基本的な考え方

経済的な理由により修習資金を返還することが困難であると考えられる者を対象として、貸与された修習資金の返還期限について猶予措置を講ずることによって意見が一致した。

その上で、その措置の内容については、貸与制が公的な貸付制度の一つであることに鑑み、他の公的な貸付制度である独立行政法人日本学生支援機構（以下「日本学生支援機構」という。）の奨学金制度の返還期限の猶予に関する取扱いに準じて定めることを基本とすることで意見が一致した。

もっとも、法曹養成制度においては、プロセスとして法科大学院及び司法修習の両課程が必要とされており、司法修習中に貸与された修習資金の返還に加え、法科大学院在学中の経済的負担をも考慮する必要があるとの複数の意見があった。

以上を踏まえ、措置の具体的内容は、次のとおりとすべきであることで、意見が一致した。

ウ 措置の具体的内容

(ア) 日本学生支援機構の奨学金制度において、経済困難を理由とする返還猶予事由について、給与所得者については年間収入金額が300万円以下、給与所得者以外については年間所得金額が200万円以下とし、猶予期間は最長5年間とされていることから、これを基本とする。

(イ) (ア)の収入・所得基準の適用に当たり、法科大学院在学中の修学資金であることが明確なもの（法科大学院在学中の奨学金や教育ローン。法科大学院以外の大学院・学部等に在学中の奨学金等

や親族からの借入れ等は含まない。)については、その年間返還額を、年間収入・所得金額から控除することとする。

(2) その他の措置の要否

ア 公益的な活動を促進するための措置

過疎地や日本司法支援センターにおける勤務等、公益活動に従事した者について、貸与された修習資金の返還の減免措置を講ずるべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、公益的な活動の重要性は認められるものの、その促進策は修習資金の返還の減免とは異なった視点から検討されるべき事柄であるし、殊に弁護士の場合、多種多様の活動の中から、公益的なものとそうでないものを切り分けたり、公益性の高いものと低いものに順序をつけることは困難であるとの意見も複数あり、その結果、公益的な活動を促進するための減免措置を講ずるのが相当との結論には至らなかった。しかし、公益的活動の促進の重要性と必要性については、異論がなかった。

イ 貸与された修習資金の返還以外の若手弁護士に対する負担軽減措置等

司法修習終了者の経済的負担としては、貸与された修習資金の返還以外にも、日本弁護士連合会及び所属弁護士会に対して支払う弁護士会費等の負担が大きいことから、そのような弁護士会費等が各弁護士会の自治の下で定められているものであることを前提として、資力に欠ける者について弁護士会費等を軽減したり、少なくとも前記(1)の措置の対象者の弁護士会費等を全額免除すべきではないか、若手弁護士の司法過疎地域における活動促進の観点から、各地域の会費負担を均衡化するための施策を検討してはどうかといった、弁護士会費等の負担についての問題を提起する意見があった。

これに対しては、弁護士・弁護士会の果たすべき公的責務等との関係で弁護士会の財政や会費負担の在り方については日本弁護士連合会の中でも検討されているが、これは貸与制に伴い国がとるべき措置の問題とは異なる問題であるとの意見があった。

さらに、司法修習は、公共心や強い使命感を備えた弁護士を養成することを一つの目的としており、その司法修習に専念できる環境を確保するための貸与制は、国民の税金を活用するものであること

から、刑法犯や一定以上の懲戒処分を受けた者に対しては、期限の利益をなくし、貸与された修習資金の全額返還を求めることを可能にすることが、納税者の視点や財政規律維持の観点からも必要であるという意見があった。これに対しては、公共心や使命感は、教育や法曹としての職務、経験の積み重ねによって涵養されるべき法曹三者共通の重要な資質であって、修習資金の返還の在り方といった金銭的問題とは別の問題であるとの意見があった。

第4 法曹の養成に関する制度の在り方について

1 取りまとめの趣旨

前記第2記載のとおり、法曹の養成に関する制度の在り方については、第一次取りまとめ以降も引き続き検討を行うこととしており、なお議論の途次にあるが、第一次取りまとめにおいては、さしあたり第1回会議、第2回会議で交わされた議論の状況を紹介することとする。

2 議論の状況

司法制度改革では、21世紀の我が国社会について「今後の社会・経済の進展に伴い、法曹に対する需要が量的に増大するとともに、質的にも一層多様化・高度化する」という予想の下、社会の様々な方面に法曹が進出して、多様なニーズに即した良質な法的サービスを提供する必要があるとして、法曹人口拡大の目標が掲げられ、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度が創設された。

しかし、現状では、想定したほどには法曹有資格者の社会進出は進んでいない。また、制度創設当初に比べて法科大学院志願者が大幅に減少するなど法曹の養成に関する制度の在り方について様々な問題点が指摘されている。

このような状況について、本フォーラムでは、新しい法曹養成制度の実際の運用や人々の認識では、従来の法律実務家としての法曹がイメージされている面もあり、新時代の法曹像についての明確なイメージが確立しないままに新しい法曹養成制度が動き始めたことにより様々な問題が生じているとの意見や、法曹養成制度の中で何かを改善すれば志願者が増えるのではないかという議論に偏ることなく、法曹の仕事の魅力やどのような分野で活躍できるのかを社会に伝えていく努力が必要である

などの意見が述べられた。

これに関連し、法曹の活動領域の具体的な在り方として、従来の法律実務家としての活動はもとより、中小企業等の国際化の分野において法的需要が高まっている、日本の企業が世界に進出するためのグローバルな視点を持った人材を法曹の中にも育成する必要がある、自治体における法曹有資格者の活用の在り方について検討する必要がある、病院や学校等にも法的需要があるなどの意見も述べられ、さらに、これらの分野において、法曹有資格者が活躍できるための方策が重要であるといった意見なども述べられたところである。

さらに、法曹有資格者の活動領域の在り方とも関連する法曹人口の在り方については、地方ではいまだ弁護士が不足しており、司法試験合格者数が年間3000人でも多すぎることはないとの意見が表明されたが、その一方で、企業等における法曹有資格者の需要は今後も増加するとは考えられるものの、どれほどの幅になるかや拡大傾向が継続するかについては疑問であり、適正な法曹人口の増加数についても検証・検討する必要があるとの意見もあった。

また、法曹養成制度の在り方については、司法制度改革の想定した新しい時代の法曹像がどのようなものかを改めて確認し、それを前提に法曹養成制度の在り方を考えるべきである、法曹養成制度に関する検討ワーキングチームの論点整理を踏まえる形で検討すべきであるなどの意見も表明されたところである。

3 今後の検討

以上のとおり、現段階においても、法曹の養成に関する制度の在り方について様々な意見が述べられている。本フォーラムでは、これらの意見を踏まえ、法曹の養成に関する制度の在り方について、今後も更なる検討を続けることとした。

法曹の養成に関するフォーラム 構成員名簿

(平成23年8月31日現在)

【関係政務等】	瀧野 欣彌	内閣官房副長官
	鈴木 克昌	総務副大臣
	小川 敏夫	法務副大臣
	櫻井 充	財務副大臣
	鈴木 寛	文部科学副大臣
	中山 義活	経済産業大臣政務官
【有識者】		(敬称略)
	座長 佐々木 毅	学習院大学法学部教授
		(五十音順)
	伊藤 鉄男	弁護士(元次長検事)
	井上 正仁	東京大学大学院 法学政治学研究科・法学部教授
	岡田 ヒロミ	消費生活専門相談員
	翁 百合	株式会社日本総合研究所理事
	鎌田 薫	早稲田大学総長・法学学術院教授
	久保 潔	元読売新聞東京本社論説副委員長
	田中 康郎	明治大学法科大学院法務研究科教授 (元札幌高等裁判所長官)
	南雲 弘行	日本労働組合総連合会事務局長
	萩原 敏孝	株式会社小松製作所特別顧問
	丸島 俊介	弁護士
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院長
	山口 義行	立教大学経済学部教授
関係機関	菅野 雅之	最高裁判所事務総局審議官
オブザーバー	加藤 公一	元法曹養成制度に関する 検討ワーキングチーム座長
	大仲 土和	最高検察庁総務部長
	川上 明彦	日本弁護士連合会法曹養成検討会議委員

法曹の養成に関するフォーラム 検討経過

【会議の経過】

開 催 日	議 事
第 1 回 平成 2 3 年 5 月 2 5 日	1 法務大臣あいさつ 2 委員の紹介 3 会議の進め方等について 4 新しい法曹養成制度について 5 意見交換
第 2 回 平成 2 3 年 6 月 1 5 日	1 会議の公開について 2 関係者の取組について (1) 法曹養成制度に関する検討ワーキングチームについて (2) 法科大学院教育について (3) 法曹有資格者の活動領域の拡大について 3 意見交換
第 3 回 平成 2 3 年 7 月 1 3 日	1 貸与制について 2 日本弁護士連合会の取組について 3 「司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査」集計結果報告 4 意見交換
第 4 回 平成 2 3 年 8 月 4 日	1 論点整理（第一次取りまとめの骨子）（たたき台）について 2 司法修習について 3 第一次取りまとめに向けた意見交換
第 5 回 平成 2 3 年 8 月 3 1 日	1 第一次取りまとめ（案）について 2 第一次取りまとめに向けた意見交換

【司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査】

平成 2 3 年 5 月中旬～同年 6 月中旬にかけて実施。

貸与制の内容について

資力要件	なし
利 息	なし ※返還期限を経過したときは、年14.5%の延滞利息が付される。
貸与額 (月額)	23万円(基本額) 扶養家族あり／住居の賃借－25万5000円 扶養家族あり＋住居の賃借－28万円 基本額未満の額の貸与希望－18万円
保 証 人	自然人2人又は指定金融機関の連帯保証
返 還 方 法	修習期間終了後5年間据置き、その後10年以内の分割返還 ※繰上返還することも可能
返還の猶予	災害、傷病その他やむを得ない理由により返還することが困難となったとき
返還の免除	貸与を受けた者の死亡又は精神若しくは身体の障害により返還することができなくなったとき

調 査 概 要

1 調査名

司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査

2 調査の目的

「裁判所法の改正に関する件」（平成22年11月24日衆議院法務委員会決議）は、政府に対し、平成23年10月31日までに、「個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」について格段の配慮を求めている。

本調査は、上記決議の趣旨を踏まえ、司法修習終了者等の経済的な状況を把握することを目的とするもの。

3 調査主体

法曹の養成に関するフォーラム事務局

4 調査期間

平成23年5月中旬から6月中旬まで

5 概要

(1) 収入・所得調査

（調査対象）司法修習終了後15年以内（48期から新・現行62期まで）の弁護士

（調査事項）収入・所得

(2) 奨学金等調査

（調査対象）新司法修習を終了した者（判事補・検事・弁護士。新60期から新63期まで）

新司法試験に合格した司法修習生（新64期）

（調査事項）法科大学院・大学在学中の奨学金等の借入状況

6 発送数、回収数

	収入・所得調査	奨学金等調査
発送数	15,265	8,649
回収数	2,049	2,238
回収率（%）	13.4	25.9

※ 本調査の対象者は、約1万9600人

7 調査協力

最高裁判所・最高検察庁・日本弁護士連合会

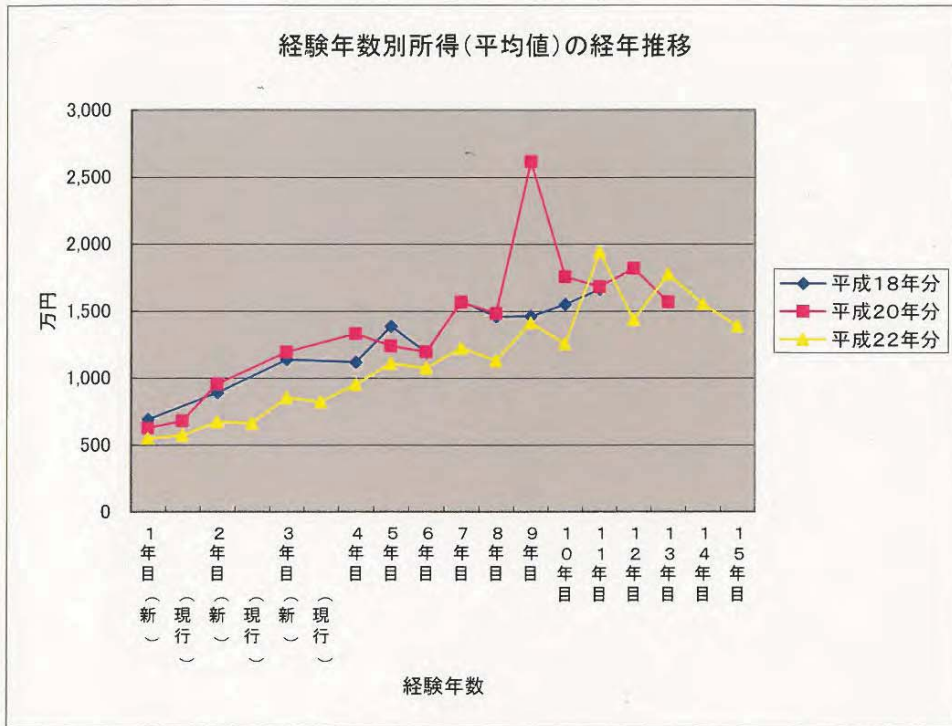
8 調査実施委託業者

株式会社 日本統計センター

【収入・所得調査】

○経験年数別の所得の推移（金額）

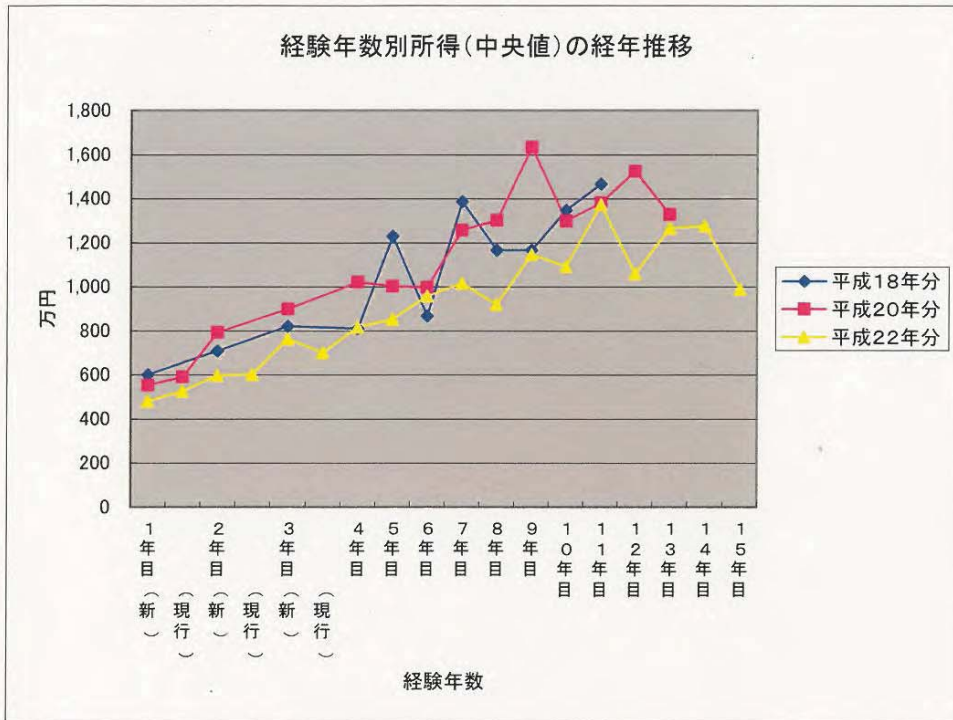
・ 所得（平均値）



(単位: 万円)

		平成18年分	平成19年分	平成20年分	平成21年分	平成22年分
1年目	新	690	768	624	589	546
	現行			676	564	570
2年目	新	888	952	952	764	670
	現行				823	660
3年目	新	1,137	1,158	1,191	946	851
	現行					820
4年目		1,116	1,260	1,327	1,135	949
5年目		1,386	1,110	1,236	1,204	1,107
6年目		1,190	1,533	1,193	1,182	1,073
7年目		1,569	1,376	1,564	1,096	1,223
8年目		1,458	2,250	1,480	1,532	1,130
9年目		1,461	1,709	2,614	1,291	1,412
10年目		1,549	1,718	1,754	1,970	1,253
11年目		1,661	1,660	1,678	1,646	1,938
12年目			1,545	1,816	1,513	1,433
13年目				1,565	1,709	1,773
14年目					1,572	1,549
15年目						1,386
1年目～15年目		1,236	1,361	1,352	1,157	1,036
6年目～15年目		1,479	1,675	1,682	1,474	1,370

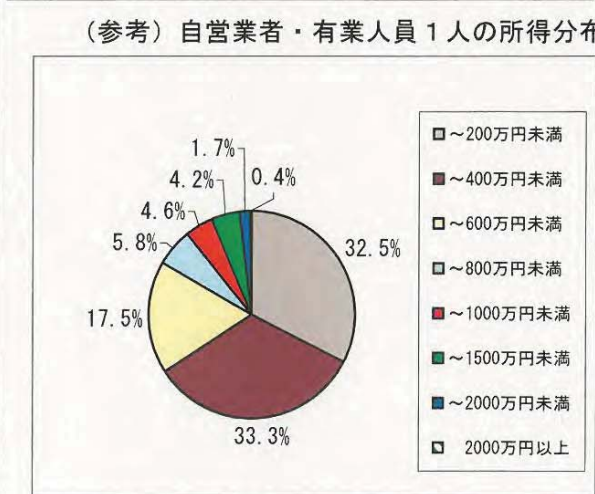
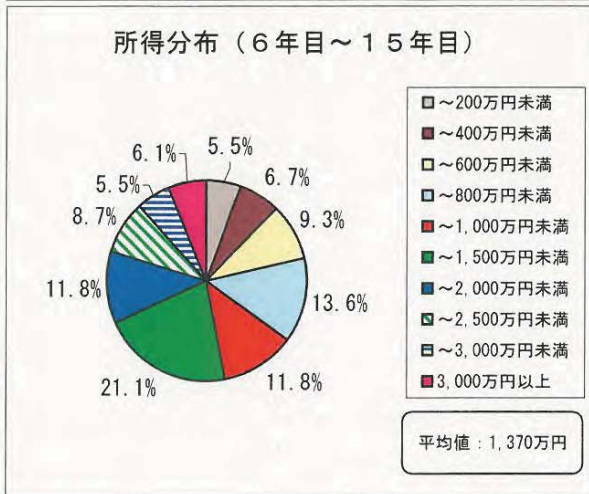
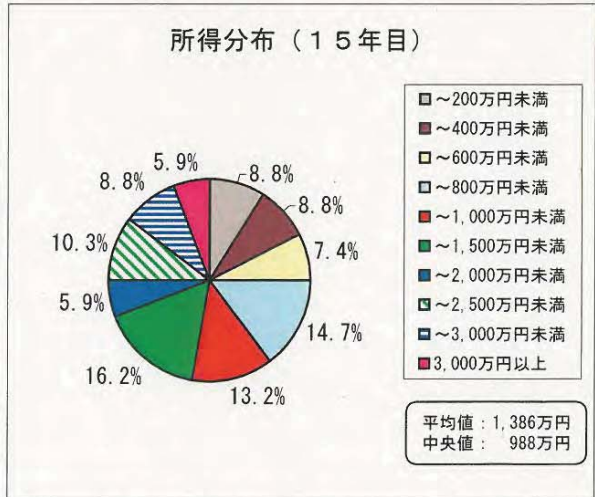
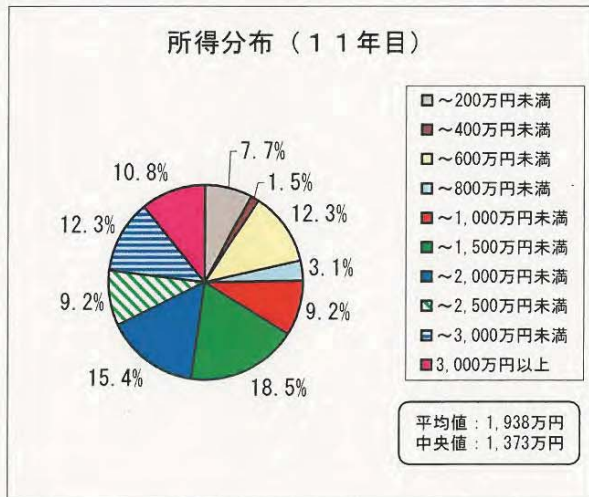
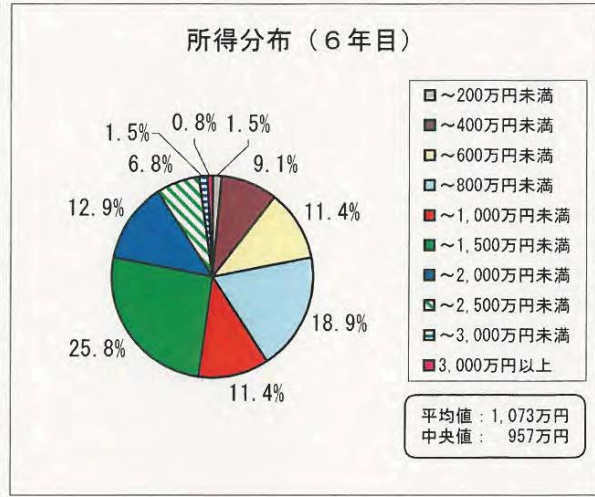
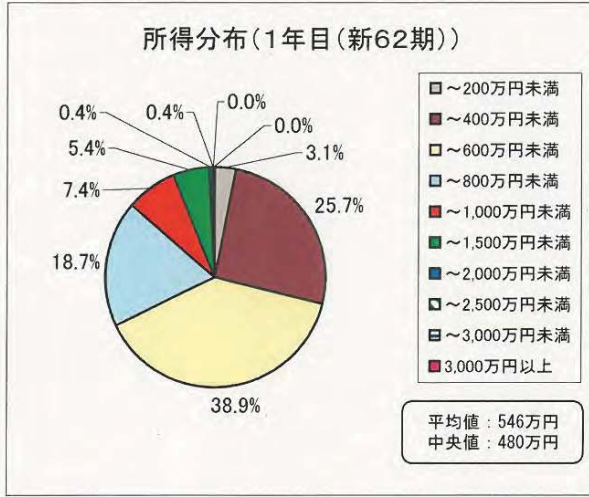
・ 所得（中央値）



(単位：万円)

		平成18年分	平成19年分	平成20年分	平成21年分	平成22年分
1年目	新	600	659	552	515	480
	現行			590	508	524
2年目	新	708	800	792	666	597
	現行				651	600
3年目	新	820	895	898	797	762
	現行					700
4年目		809	967	1,020	991	816
5年目		1,229	976	1,000	1,128	851
6年目		868	1,377	996	981	957
7年目		1,386	1,180	1,256	969	1,015
8年目		1,166	1,654	1,300	1,153	918
9年目		1,166	1,261	1,632	1,182	1,147
10年目		1,348	1,250	1,298	1,393	1,091
11年目		1,467	1,500	1,380	1,269	1,373
12年目			1,346	1,523	1,231	1,059
13年目				1,327	1,388	1,265
14年目					1,254	1,276
15年目						988
1年目～15年目		923	1,005	962	851	738

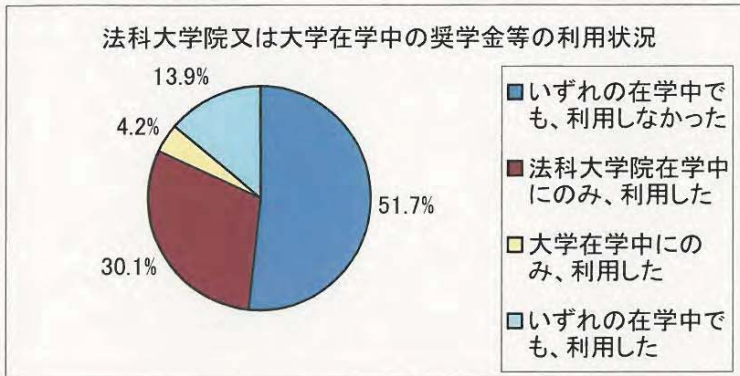
○経験年数別の所得額分布（平成22年分）



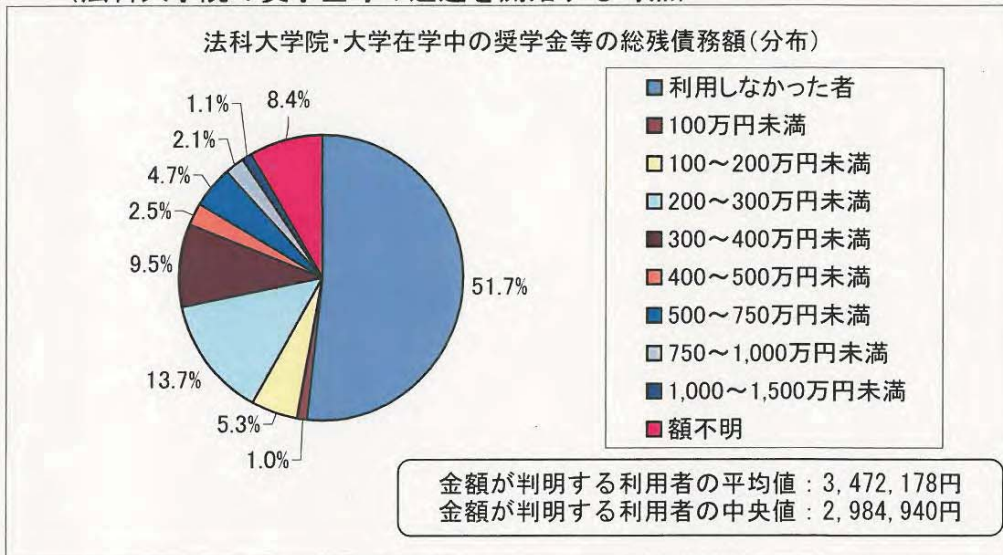
※1 平成21年国民生活基礎調査（第17表）より
※2 自営業者の収入から必要経費を控除した所得の分布

【奨学金等調査】

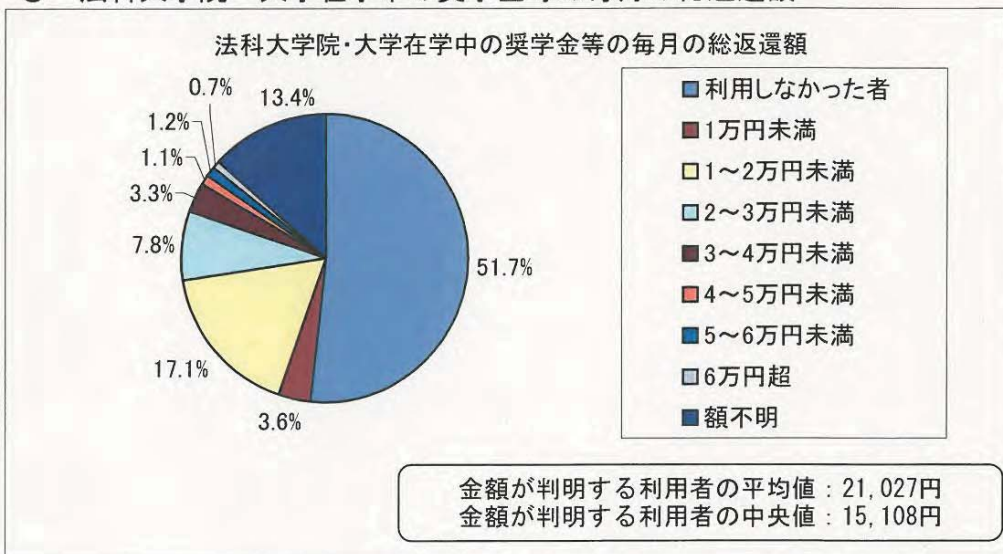
○奨学金等の利用率



○ 法科大学院・大学在学中の奨学金等の総残債務額
(法科大学院の奨学金等の返還を開始する時点)



○ 法科大学院・大学在学中の奨学金等の毎月の総返還額



司法制度改革関係予算の推移

(単位:億円)

年度	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H13→H23
法テラスの運営等	85.6	92.4	100.1	109.9	128.2	176.6	205.4	195.8	262.4	311.0	313.5	+ 227.9
司法修習生手当等	71.2	70.6	76.6	78.1	91.7	111.6	122.2	126.3	131.3	113.3	105.7	+ 34.5
司法修習生手当・賞与金関連	58.3	57.9	63.9	64.2	76.0	91.5	100.3	105.0	108.9	96.2	89.6	+ 31.3
裁判員制度関係	-	-	-	0.0	16.6	106.4	128.3	122.5	103.5	55.1	51.9	+ 51.9
その他	1.3	1.3	2.4	12.4	17.7	13.7	15.1	20.4	15.6	16.5	19.0	+ 17.7
合計	158.1	164.2	179.1	200.3	254.2	408.3	471.1	465.0	512.8	496.0	490.1	+ 332.0

(注1) 当初予算計上額を記載。

(注2) 法テラスは平成18年10月に業務開始。「法テラスの運営等」欄の予算額には、国選弁護士報酬に係る裁判所予算(平成13～23年度)、(財)法律扶助協会への補助金(平成13～18年度)も含む。

(注3) 「司法修習生手当・賞与金関連」の欄の平成22・23年度については、4～10月までは給費制、11～3月までは賞与制を前提とした経費を計上。

(注4) 「その他」の欄は、司法試験関係経費、法科大学院への派遣関係経費、民事司法制度の改革に関する経費等。

(注5) 上記のほか、文部科学省における法科大学院に係る経費は以下のとおり。(文部科学省試算)

(単位:億円)

	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
法科大学院に係る財政支援	89	99	98	93	92	83	71	-

・ ①国立大学法人における法科大学院に係る運営費交付金(試算額)、②私立法科大学院に着目した私立大学等経常費補助金(交付実績額)、③国公私を通じた教育改革の取組支援(法科大学院を含む専門職大学院を対象)(予算額)の合計。

・ 国立大学法人運営費交付金は詳細な用途の特定がない「渡し切りの交付金」であるため、法科大学院に係る額を算定することはできないが、一定の考え方にに基づき試算。

・ 23年度については、②の交付実績が23年度末に公表されるため現時点では未定。

(参考)

(単位:億円)

	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
日本学生支援機構の奨学金事業	68	105	129	129	129	122	113	110

・ 法科大学院を対象とした予算上の事業費(返還金等の自己調達資金を含む)を記載。なお、奨学金事業全体の事業費に占める一般会計負担額は約1割。(文部科学省データ)

法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果（取りまとめ）
（概要）

1 検討の視点

- 法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度については、関係各方面から、法科大学院志願者の大幅な減少等が生じており、現状のままでは、法曹の質を維持しつつ、その大幅な増加を図るとい司法制度改革の理念を実現できないのではないかと懸念が示されている。

このような声に耳を傾けることなく、現状を放置するならば、法曹のユーザーである国民に対してニーズに即した適切な法的サービスを提供するため、「質・量ともに豊かな法曹を養成する」ことを目指した司法制度改革の実現が困難になりかねない。

新たな法曹養成制度は、制度全体が悪循環に陥りつつあることから、関係機関が連携し、好循環となるよう取り組む必要がある。

法務省及び文部科学省は、以上のような問題意識のもと、新たな法曹養成制度の問題点・論点を検証し、これに対する改善方策の選択肢を整理するべく、両省副大臣が主宰するワーキングチームを設置した。

- ワーキングチームにおける検討は、新たな法曹養成制度の現状が、司法制度改革審議会意見が提言した理念に沿うものとなっているか否かという視点から行った。

2 法科大学院教育の問題点等と改善方策の選択肢について

法科大学院教育については、中央教育審議会法科大学院特別委員会（以下「特別委員会」）で検討が進んでおり、これも踏まえて検討を行った。

(1) 問題点・論点

- 法科大学院志願者及び入学者に占める非法学部出身者・社会人の割合が減少している。
- 一部の法科大学院において、入学者選抜の競争性が不十分、新司法試験の合格率が低迷、厳格な成績評価及び修了認定を行っていない、質の高い教員を確保できていないといった問題がある。
- 各認証評価機関の間で評価にばらつきがあり、形式的な評価にとどまっているものもある。

(2) 特別委員会報告及び文部科学省の取組み

平成21年4月の特別委員会報告に基づき、文部科学省が法科大学院教育の質の向上を目指した取組みを実施しており、今後も、これを強力に推進する必要がある。

(3) 法科大学院の入学定員の削減

法科大学院の入学定員の更なる見直しが必要であるとの意見が大勢を占めた。

改善が進んでいない法科大学院に対して、統廃合を含む組織見直しを促す必要があることについては、異論がなく、これを実効的に促進するため、財政的支援の見直しや人的支援の中止といった措置を検討すべきであるとの意見があった。

(4) その他の改善方策

法学未修者を非法学部出身者に限定、法学未修者は法学部に学士入学した後、法科大学院に進学、法学未修者2年次進級時の全国統一試験の実施、1年次法学未修者向けの全国統一テキストの作成等の意見がある一方で、これらに反対する意見があった。

3 新司法試験の問題点等と改善方策の選択肢について

(1) 方式及び内容

受験者の負担等を問題視し、問題数、出題内容等を見直すべきであるとする意見等がある一方で、合格点等に照らせば、現状が受験者にとって過度な負担とは言い難い等の意見があった。

(2) 受験回数制限

新司法試験の受験回数制限を撤廃・緩和すべきであるとの意見がある一方で、これに反対する意見があった。

(3) 合格基準及び合格者決定の在り方

合格基準の適正さ等を疑問視し、合否判定の在り方について工夫を求める意見等がある一方で、何が適正な合格水準かについては様々な意見があり、見解によって求める工夫も異なり得る等の意見があった。

4 新司法修習の問題点等と改善方策の選択肢について

(1) 司法修習生の経済的負担

司法修習生の経済的負担を考慮して給費制を維持すべきであるとの意見がある一方で、貸与制は様々な議論を経て導入されたもので、国民負担を伴う給費制の維持には国民的理解が必要である等の意見があった。

(2) 法科大学院教育との連携

法科大学院間で法律実務教育の内容に差があることなどから、実務修習開始前に導入的な研修を行うべきとの意見がある一方で、従来の司法修習における前期修習の内容を法科大学院で代替するのは可能でなく適切でもないとの意見、大部分の司法修習生は修習により相応の水準に達していることから、実務修習開始前に導入的な研修を行う必要はないとの意見があった。

(3) 司法修習の内容

訴訟実務以外も修習内容とすべきであるとの意見がある一方で、現在の司法修習は、多様な法律家の共通の基礎を修得させることを重視しており、訴訟実務以外の修習も行われているとの意見があった。

5 その他（関連する議論）

- 予備試験の在り方
- 法曹養成制度の在り方と法曹人口の在り方（法曹に求められる役割、法曹に対する需要等）との関係

6 フォーラムの在り方

問題点・論点に対応するための方策について更に具体的な検討をする必要があり、そのために新たな検討体制（フォーラム）を構築することが考えられる。フォーラムの在り方については、国民に開かれた議論の場を設け、正確かつ十分な現状分析を行い、幅広い意見を聞いて総合的かつ多角的な検討を行えるようにする必要があるとの点では意見が一致した。

以 上

平成22年7月6日

**法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果
(取りまとめ)**

第1	はじめに	3
第2	検討の基本的視点	5
第3	法科大学院教育の問題点等と改善方策の選択肢について	6
1	審議会意見等に示された理念及び現状	6
(1)	入学者選抜	6
ア	入学者の多様性の確保（法科大学院志願者の減少）	6
(ア)	審議会意見等に示された理念	6
(イ)	現状	6
イ	入学者の適性の適確な評価	6
(イ)	審議会意見等に示された理念	6
(イ)	現状	7
(2)	教育内容及び教育方法（厳格な成績評価及び修了認定）	7
ア	審議会意見等に示された理念	7
イ	現状	7
(3)	教員組織	8
ア	審議会意見等に示された理念	8
イ	現状	8
(4)	設立手続及び第三者評価（適格認定）	9
ア	法科大学院の設置状況及び入学定員の状況	9
(ア)	審議会意見等に示された理念	9
(イ)	現状	9
イ	認証評価の実施状況	9
(イ)	審議会意見等に示された理念	9
(イ)	現状	10
2	問題点・論点及び改善方策の選択肢	10
(1)	問題点・論点	10
(2)	特別委員会報告及び文部科学省の取組み	11
(3)	法科大学院の入学定員の削減	11
(4)	その他の改善方策	12
第4	新司法試験の問題点等と改善方策の選択肢について	15
1	審議会意見等に示された理念	15
2	現状	15
(1)	新司法試験の方式及び内容	15
(2)	新司法試験の状況	15

ア	受験者の動向	15
イ	合格者・合格率の動向	15
(7)	合格者	16
(イ)	最終合格率	16
(ウ)	短答式試験合格率	16
(エ)	累積合格率	16
ウ	合格点、平均点の動向	17
エ	平成21年における法学既修者と法学未修者の比較	17
オ	法科大学院別	17
3	問題点・論点及び改善方策の選択肢	17
(1)	方式及び内容	18
(2)	受験回数制限	19
(3)	合格基準及び合格者決定の在り方	20
ア	適正さ	20
イ	明確性・透明性	20
第5	新司法修習の問題点等と改善方策の選択肢について	22
1	審議会意見等に示された理念	22
2	現状	22
(1)	新司法修習の内容	22
(2)	新司法修習の状況	22
3	問題点・論点及び改善方策の選択肢	22
(1)	司法修習生の経済的負担	22
(2)	法科大学院教育との連携	23
(3)	司法修習の内容	24
第6	その他全般に関わる点等	25
第7	法曹養成制度の抜本的な見直しに関する意見について	26
第8	関連事項	28
第9	フォーラムの在り方	30

第1 はじめに

1 法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度は、以下のとおり、司法制度改革審議会意見（平成13年6月12日。以下「審議会意見」という。資料1）の提言に基づいて、質・量ともに豊かな法曹を養成することを目指して導入されたものである。

(1) 審議会意見は、21世紀の我が国社会における法曹の役割は、「国民の社会生活上の医師」として、多様なニーズに即した法的サービスを提供することであり、今後、社会・経済の進展に伴い、法曹需要は、量的に増大するとともに、質的にも一層多様化、高度化することが予想されることから、国民が必要とする質と量の法曹の確保・向上こそが本質的な課題であるとの基本認識に立った上で、新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、平成22年ころには新司法試験合格者数を年間3,000人にまで増加させることを目指すべきであるとした。

そして、このような司法試験合格者数の大幅な拡大の目標を踏まえ、法曹養成制度について、「質・量ともに豊かな法曹をどのようにして養成するか。」との課題を設定した上で、従来の養成制度の問題点を克服し、21世紀の司法を担うにふさわしい質の法曹を確保するためには、司法試験という「点」のみによる選抜ではなく、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、法科大学院の制度設計等について、具体的な提言を行った。

(2) このような審議会意見を受け、司法制度改革推進計画（平成14年3月19日閣議決定。資料2）が閣議決定された。この閣議決定は、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、平成22年ころには司法試験の合格者数を年間3,000人程度とすることを旨とするものとし、また、法曹養成に特化した教育を行う法科大学院を中核とし、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた新たな法曹養成制度を整備することとし、そのための措置を講ずるものとした。そして、法科大学院の教育と司法試験等との連携

等に関する法律（以下「連携法」という。）、学校教育法、司法試験法、裁判所法等の関係法令が整備されて、新たな法曹養成制度が導入されるに至った。

- 2 新たな法曹養成制度は、平成16年4月に法科大学院が学生の受け入れを開始し、平成18年度からは、法科大学院修了者に受験資格を付与した新司法試験、その合格者に対する新司法修習が実施されて、この制度による養成課程を経た法曹が誕生してきている。

新たな法曹養成制度については、関係各方面において、様々な評価がされており、多様な経験、能力を有する法曹を輩出していることなどを指摘して、相応の成果を挙げているとの評価がある一方で、法科大学院志願者、すなわち、法曹を目指そうとする者の数が年々減少し、現時点においては制度導入時に比べると大幅に減少してしまっていることなどの問題点を指摘して、現状のままでは、法曹の質を維持しつつ、その大幅な増加を図るといふ所期の理念の実現は困難ではないかという懸念が示されている。

- 3 このような関係各方面からの問題点の指摘や懸念に耳を傾けることなく、新たな法曹養成制度の現状を放置するならば、法曹のユーザーである国民に対してニーズに即した適切な法的サービスを提供するために「質・量ともに豊かな法曹を養成する」という、司法制度改革が目指した制度の基本的な目標の実現が困難になりかねない。

新たな法曹養成制度は、制度全体が悪循環に陥りつつあることから、関係機関が連携し、法科大学院教育、新司法試験、司法修習の各段階の所要の見直しを行い、好循環となるよう取り組む必要がある。

このような問題意識のもと、新たな法曹養成制度の問題点・論点を検証し、これに対する改善方策の選択肢を整理するべく、法務省及び文部科学省は、両省副大臣が主宰する「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」（以下「ワーキングチーム」という。）を設置し（委員等は別紙1参照）、(1)現在の法曹養成制度の問題点・論点、(2)これらの問題点・論点を解決するための改善方策の選択肢の整理、(3)これらの改善方策を更に検討・決定するためのフォーラムの在り方について調査検討を行った（検討経過は別紙2参照）。この文書は、ワーキングチームの検討結果を取りまとめたものである。

第2 検討の基本的視点

- 1 新たな法曹養成制度は、審議会意見が提言した理念及び制度設計に基づいて導入されたものであるから、基本的には、現状が審議会意見の提言等に沿うものとなっているか否かという観点から問題点・論点を検討した。

この取りまとめにおいては、記載の重複を避けるという観点も考慮して、まず、新たな法曹養成制度を構成する法科大学院教育、新司法試験及び新司法修習について、それぞれの問題点・論点及び改善方策の選択肢の整理を行った上で（後記第3ないし第5）、その他全般に関わる点等（後記第6）、新たな法曹養成制度の抜本的な見直しに関する意見（後記第7）、関連事項（後記第8）、フォーラムの在り方（後記第9）に関する検討結果を記載している。

- 2 ワーキングチームは、現在の法曹養成制度の問題点・論点を分析し、これに対する改善方策の選択肢を整理することを目的としており、いかなる改善方策を選択し実行すべきであるかを決定することは目的としていない。

したがって、ワーキングチームの検討過程において意見が分かれた点については、特定の意見をワーキングチームの意見とするのではなく、両論を併記することとし、また、表明された意見については、その実現可能性を問題とすることなく、可能な限り拾い上げて記載することとした。さらに、これまでに関係各方面から寄せられてきた指摘等についても、分析・整理の対象から排除することはせず、可能な限り拾い上げるように努めた。なお、ワーキングチームの検討過程において表明された意見は「意見」と表記し、その他の意見等は「指摘」と表記した。

第3 法科大学院教育の問題点等と改善方策の選択肢について

新たな法曹養成制度の中核である法科大学院教育については、平成21年4月に、中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会（以下「法科大学院特別委員会」という。）が「法科大学院教育の質の向上のための改善方策について（報告）」（以下「特別委員会報告」という。資料3）を取りまとめ、一定の問題点・論点の整理及び改善方策の提案をしている。そこで、以下では、この特別委員会報告を踏まえて、ワーキングチームの検討結果の取りまとめを行った。

1 審議会意見等に示された理念及び現状

(1) 入学者選抜

ア 入学者の多様性の確保（法科大学院志願者の減少）

(7) 審議会意見等に示された理念

審議会意見は、「多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れる」ことが必要であるとし、連携法は、「入学者の…多様性の確保に配慮した公平な入学者選抜を行うこと」を法科大学院の基本理念としている（2条1号）。

(4) 現状

① 平成22年度の法科大学院適性試験（全法科大学院出願者が受験。以下「適性試験」という。）の志願者数（延べ人数）は1万6,469人（資料4）、法科大学院の志願者数は2万4,014人（資料5）であり、いずれも制度発足以来減少が続いている。

② 平成22年度の全入学者に占める非法学部出身者及び社会人の割合は、平成16年度比で、前者が約13%減、後者が約24%減であり、年々減少している（資料5）。

イ 入学者の適性の適確な評価

(7) 審議会意見等に示された理念

審議会意見は、法科大学院は「法曹となるべき資質・意欲を持つ者」を入学させることを不可欠の前提とすべきであるとし、連携法は、「入学者の適性の適確な評価…に配慮した公平な入学者選抜を行うこと」を法科大学院の基本理念としている（2条1

号)。

(イ) 現状

法科大学院の入学者選抜の競争倍率(受験者数÷合格者数)は、平均で、平成21年度は2.81倍、平成22年度は2.75倍であったが、相応の競争原理が働き、適正な入学者選抜が確保できると考えられる最低限の競争倍率2倍に満たない法科大学院が、平成21年度は74校中42校、平成22年度は40校あり、平成22年度においては、競争倍率1.06倍といった極端に競争倍率の低い法科大学院すら存在した(資料6)。

(2) 教育内容及び教育方法(厳格な成績評価及び修了認定)

ア 審議会意見等に示された理念

審議会意見は、「法科大学院では、法理論教育を中心としつつ、実務教育の導入部分(例えば、要件事実や事実認定に関する基礎的部分)をも併せて実施することとし、実務との架橋を強く意識した教育を行うべきである。」、「教育方法は、少人数教育を基本とし、双方向的・多方向的で密度の濃いものとするべきである。」、「法曹となるべき資質・意欲を持つ者が入学し、厳格な成績評価及び修了認定が行われることを不可欠の前提とした上で、法科大学院では、その課程を修了した者のうち相当程度(例えば約7～8割)の者が…新司法試験に合格できるよう、充実した教育を行うべきである。厳格な成績評価及び修了認定については、それらの実効性を担保する仕組みを具体的に講じるべきである。」とした。また、連携法は、「法曹の養成のための中核的な機関として、…将来の法曹としての実務に必要な学識及びその応用能力…並びに法律に関する実務の基礎的素養を涵養するための理論的かつ実践的な教育を体系的に実施し、その上で厳格な成績評価及び修了の認定を行うこと。」を法科大学院の基本理念としている(2条1号)。

イ 現状

(7) 法科大学院全体の標準修業年限での修了認定率は、平成18年度修了者では80.6%であり、平成20年度修了者では78.6%であった。

(イ) 新司法試験の最終合格率(対受験者)は、低下傾向にあるが、平成21年までの累積では、平成17年度修了者(修了後4年。

法学既修者のみ。)の7割以上、平成18年度修了者(修了後3年)の5割以上が合格している(資料7)。

(ウ) 法科大学院間の最終合格率(対受験者)は、相当な開きがある。

直近の平成21年を見ても、62.9%から2.0%まで60%以上の差がある上、平均合格率(27.6%)以下の法科大学院が57校、その半分にも満たない法科大学院が27校あり(資料8)、直近修了者(法科大学院の課程を修了した翌年度に新司法試験を受験した者)の合格率も、相当な格差がある(資料9)。

また、累積での最終合格率も、相当な開きがあり、平成21年までの合格率が7割を超える法科大学院がある一方で(平成18年度修了者7校、平成19年度修了者4校)、全体の累積最終合格率の半分にも満たない法科大学院が少なくない(平成18年度修了者17校(25.2%以下)、平成19年度修了者26校(22.0%以下))(資料10)。

(エ) 新司法試験に出願し、法科大学院を修了しながら、実際には受験しなかった者の数・割合が、年々増加している(平成18年に34人(対受験予定者に占める割合1.6%)であったものが、平成22年には2,745人(25.2%)となっている。)(資料11)。

(オ) 法科大学院特別委員会第3ワーキンググループは、26校について一部の科目の定期試験問題及び答案を確認したところ、「可」とされた答案の中に「不可」相当のものが少なからず見られ、また、学修到達度を測るのに適切か疑問を感じさせる試験問題も見られたと指摘している(資料12)。

(3) 教員組織

ア 審議会意見等に示された理念

審議会意見は、「法科大学院での教員資格に関する基準は、教育実績や教育能力、実務家としての能力・経験を大幅に加味したものとすべき」であり、「教育能力、教育意欲及び教育実績を重視した採用」が必要であるとした。

イ 現状

専門職大学院の設置に必要な最低限の基準を定めた専門職大学院設置基準は、専攻分野について、教育上又は研究上の業績、高度

の技術・技能又は特に優れた知識及び経験を有する者であり、かつ、高度の教育上の指導能力があると認められる専任教員を置かなければならないとしている（第5条）（資料13）。

ところが、特別委員会報告（資料3）は、多くの法科大学院において、法律基本科目や展開・先端科目の専任教員の確保が困難となりつつあり、比較的小規模の法科大学院（特に地方の法科大学院）の中には、単独で質の高い教員が十分確保できず、教育水準の継続的・安定的な保証について懸念が生じている場合も見られるとしている。

（4）設立手続及び第三者評価（適格認定）

ア 法科大学院の設置状況及び入学定員の状況

（7）審議会意見等に示された理念

審議会意見は、「法科大学院の設置は、関係者の自発的創意を基本としつつ、設置基準を満たしたものを認可することとし、広く参入を認める仕組みとすべきである。ただし、その基準は、法曹養成の中核的機関としての使命にふさわしいものでなければならない。」とした。

（1）現状

法科大学院に係る設置基準の概要は、資料14のとおりであり、現在、74校の法科大学院が設置されている。

法科大学院の総入学定員は、平成17年度から平成19年度まで5,825人、平成20年度及び平成21年度5,765人であったが、法科大学院特別委員会の指摘等を踏まえて、平成22年度は多くの法科大学院で定員削減が行われ、前年度比で856人（約15%）減の4,909人となった（資料6）。なお、平成22年度の入学者の総数は4,122人であった。

イ 認証評価の実施状況

（7）審議会意見等に示された理念

審議会意見は、「入学者選抜の公平性、開放性、多様性や法曹養成機関としての教育水準、成績評価・修了認定の厳格性を確保するため、適切な機構を設けて、第三者評価（適格認定）を継続的に実施すべき」であり、その「仕組みは、新たな法曹養成制度の中核的機関としての水準の維持、向上を図るためのもの」であ

るとした。

(イ) 現状

現在、法科大学院を対象とした認証評価機関（第三者評価機関）は3機関あり、平成22年3月までに、全74校が受審し、適格認定校は50校、不適格認定校は24校である（資料15）。

不適格認定の理由は、入学者選抜から教員の組織体制まで広範かつ多岐にわたっており、そのレベルも、法令違反に抵触するおそれがあるものから、評価機関が独自に求める評価基準に達していないものまで、かなり幅が見られる。

また、一つの授業の受講者数が基準よりも多いといった理由のみによって全体を不適格と認定した例もあった。

これに対し、文部科学省では、平成22年3月に認証評価の細目について定める省令を改正し、認証評価の評価基準・方法の改善を図っている（別紙4参照）。

2 問題点・論点及び改善方策の選択肢

(1) 問題点・論点

法科大学院教育については、法科大学院特別委員会において網羅的な審議・検討が進んでおり、特別委員会報告（資料3）や前記1の現状を踏まえると、次のような問題点・論点が挙げられる。

ア 法科大学院の志願者が大幅に減少する中で、法学部の学生以外の志望者も減少しており、多様な人材を多数法曹に受け入れるとの理念の実現に支障が生じている。

イ 一部の法科大学院において、入学者選抜の競争性が不十分であり、入学者の質の確保に問題がある。

ウ 新司法試験の合格率が著しく低迷している法科大学院があり、また、一部の法科大学院において、厳格な成績評価及び修了認定を行っていない。

エ 一部の法科大学院において、質の高い教員を確保できていない。

オ 認証評価については、各認証評価機関の間で評価にばらつきがあり、評価内容についても、形式的な評価にとどまっているものもある。

(2) 特別委員会報告及び文部科学省の取組み

ア 特別委員会報告（資料3）が取りまとめた改善方策の概要は、別紙3のとおりである。

イ 現在、文部科学省において、特別委員会報告に基づき、別紙4のとおり、法科大学院教育の質の向上を目指した取組みを実施しているところであり、今後も、これを強力に推進する必要がある。

特別委員会報告は、各法科大学院が、自主的に入学定員の見直し等の改善措置を講じることを求めているが、法科大学院特別委員会が実施した各法科大学院の改善状況に関する調査の結果によれば、一部に、真摯に見直しを行っておらず、法科大学院として求められるレベルの教育ができていない法科大学院が存在しており、各法科大学院において一層の改善が求められる。

ウ ワーキングチームにおいては、特別委員会報告及び文部科学省の取組みに関して、(ア)入学者の質を確保するためには、入学試験における競争性の確保（競争倍率2倍以上の確保）及び適性試験の改善（統一的な入学最低基準点の設定）が重要である、(イ)法科大学院生の経済的負担を軽減するため、経済的支援（奨学金等）の充実が必要である、(ウ)質の高い教員を確保するため、各法科大学院におけるFD（ファカルティ・ディベロップメント）の充実、教員養成体制の構築が必要であるとの意見があった（なお、法科大学院の入学定員の削減の在り方については、多くの議論が交わされたので、次に、項を改めて記載する。）。

(3) 法科大学院の入学定員の削減

ア ワーキングチームにおいては、前記2(1)の問題点・論点が存在することなどにかんがみると、法科大学院の入学定員の更なる見直しが必要であるとの意見が大勢を占めた。

そして、平成22年度の入学選抜における競争倍率が2倍未満の法科大学院が40校も存在し、また、実入学者の総数も総入学定員に比して787人少なかったことなども踏まえて、特に問題点を抱える法科大学院は、その入学定員の削減を進めるべきであるとの意見があった。

この意見に対しては、審議会意見は、設置基準を満たした法科大学院は認可し、広く参入を認めるべきものとしたのであり、その趣

旨を踏まえて議論すべきではないかとの意見があった。

- イ また、入学定員の削減については、基本的には、各法科大学院の自主的な取組みに委ねるのが相当ではないかとの意見があった。

この意見に対しては、新たな法曹養成制度の現状が理念に沿ったものとなっていないのは、法科大学院の設置数及び総入学定員が多すぎることで大きな要因であるから、各法科大学院の自主性に委ねるのではなく、教育の質が確保できず、教育成果の挙がっていない法科大学院については、在学生の教育の機会を担保した上で、退場してもらうルールを作る必要があるのではないかとの意見があった。

- ウ 教育内容や教育体制に多くの課題を抱えているにもかかわらず、改善が進んでいない法科大学院に対して、統廃合を含む組織見直しを促す必要があることについては異論はなかったが、法曹界に多様な人材を受け入れるという理念や地元に着した法曹の養成という観点から、地方にも法科大学院が必要であり、法科大学院の全国適正配置に十分配慮すべきであるとの意見があった。

この意見に対しては、地方の法科大学院の中にも、質の高い教員の採用その他教育の質の確保という点で問題があり、新司法試験の合格実績も著しく低く、法曹を養成するという法科大学院の設置目的を十分に果たせていない法科大学院があることなどから、現実的な方策としては、むしろ、地方の法曹志願者については、法科大学院教育を受けるための財政的支援の充実を図るべきではないかとの意見があった。

また、法科大学院の統廃合を含む組織見直しを実効的に促進するために、認証評価を活用すべきであるとの指摘や、平成22年3月に法科大学院特別委員会が提言したとおり、新司法試験の合格実績を十分に挙げていない法科大学院について財政的支援の見直し（国立大学法人運営費交付金・私学助成金を削減すること）や人的支援の中止（法科大学院への裁判官及び検察官その他の一般職の国家公務員の派遣に関する法律（以下「派遣法」という。）に基づく裁判官及び検察官の教員としての派遣要請に応じないこと）といった措置を検討すべきであるとの意見があった。

(4) その他の改善方策

その他の改善方策として、次のような議論があった。

- ア 法学未修者の最終合格率・短答式試験合格率は、いずれも法学部出身者が非法学部出身者を下回っていることや、多様性の拡大のために法学部以外の学部の出身者や社会人等に門戸を開くという法学未修者コースの本来の趣旨からすると、法学未修者は、非法学部出身者に限定し、その教育内容を充実させるのが相当ではないかとの意見があった。

この意見に対しては、各大学の法学部の形態は多様であり、法学部出身者であっても、法律学の修業程度に差異があることに留意する必要があるとの意見があった。

- イ 現在のように、法学未修者が1年間で法学既修者のレベルに追いつくという制度設計にはそもそも無理があるのではないかとの観点から、法科大学院の入学者を法学既修者に限定し、法学未修者は、大学卒業後に再度法学部3年次などに入学（いわゆる学士入学）し、法律学の基礎的な教育を受けた上で法科大学院に進学させるという制度も考えられるのではないかとの意見があった。

この意見に対しては、法学未修者教育の充実のため、平成22年3月に専門職大学院設置基準が改正され、法学未修者1年次における法律基本科目の6単位程度増加を可能とするなどの措置が講じられたことから、その改善状況を見定める必要があるのではないかとの意見や、法学未修者は、3年間で法学既修者のレベルに追いつけばよいのであり、それは、共通的な到達目標を適切に設定するとともに、教育内容の充実を図ることで可能なのではないかとの意見、3年間で法学既修者を凌ぐ成果を挙げている法学未修者もいるのだから、一律に学士入学を強いるのではなく、必要に応じて長期履修を認めるなど、法科大学院教育の柔軟化で対応すべきではないかとの意見があった。

- ウ 特別委員会報告のとおり、法学未修者1年次における成績評価・単位認定及び2年次への進級判定は厳格に行われる必要があり、法学未修者（特に社会人）が自己の客観的な到達水準を認識し、自らの進路を検討する機会を与えるという観点からも、法学未修者が2年次に進級する際、全法科大学院統一の試験を実施してはどうかとの意見があった。

この意見に対しては、各法科大学院のカリキュラムは各法科大学

院が創意工夫により編成するものであり、授業科目の学年配置などが異なるため、全法科大学院統一の試験の実施は難しいのではないかとの意見があった。

- エ 法学未修者教育の充実のため、1年次法学未修者について、全法科大学院統一のテキストを作成し、教育能力が高い教員による授業を全国配信してはどうかとの意見があった。

この意見に対しては、授業の全国配信は、法科大学院における教育方法について、「少人数教育を基本とし、双方向的・多方向的で密度の濃いものとすべきである。」とした審議会意見と相容れないのではないか、各法科大学院がそれぞれの教育理念・目標の下に自主性・創造性を持ってカリキュラムを編成し、実施していくという基本理念にそぐわないのではないかとの意見があった。

- オ 質の高い教員を確保するため、教員の授業について、一定期間経過後にインターネット上で公開し、外部から検証できるようにしてはどうかとの意見があった。

この意見に対しては、各大学（法科大学院を含む。）は、ピアレビューによる評価や教育の質の確保のために必要な情報公開を行っており、認証評価機関による評価も行われているため、そのような形での各授業の公開までは必要ではなく、適切でもないとの意見があった。

第4 新司法試験の問題点等と改善方策の選択肢について

1 審議会意見等に示された理念

新司法試験の在り方について、審議会意見は、「法科大学院において充実した教育が行われ、かつ厳格な成績評価や修了認定が行われることを前提として、法科大学院の教育内容を踏まえたものとし」、「司法修習を施せば、法曹としての活動を始めることが許される程度の知識、思考力、分析力、表現力等を備えているかどうかを判定することを目的とする」とし、内容面では、「事例解析能力、論理的思考力、法解釈・適用能力等を十分に見る試験を中心とすることが考えられる」とした。

これを受けて、司法試験法は、新司法試験につき、これまでの司法試験と同様に、「裁判官、検察官又は弁護士となろうとする者に必要な学識及びその応用能力を有するかどうかを判定することを目的とする」(1条1項)国家試験であるとの位置付けを前提とした上で、「法科大学院課程における教育及び司法修習生の修習との有機的連携の下に行う」(同条3項)ものとし、連携法(2条2号)も同様の趣旨を定めている。

2 現状

(1) 新司法試験の方式及び内容

新司法試験制度の概要は、資料17のとおりである。

(2) 新司法試験の状況

ア 受験者の動向(資料11)

新司法試験の受験者数は、平成18年の2,091人から年々増加し、平成22年には約4倍の8,163人となったが、このうち出願時に修了見込者であった者(平成20年以降は毎年4,000人弱)が占める割合は年々低下しており、それ以前に受験の機会があった受験者(前年以前の不合格者を含む)が年々増加している。

また、新司法試験に出願し、法科大学院を修了しながら、実際には受験しなかった者の数は、平成18年の34人から年々増加し、平成22年は2,745人となっている。

イ 合格者・合格率の動向(資料7及び11)

(7) 合格者

受験者数の増加に対して、最終合格者数は、平成18年が1,009人（法学既修者のみ）であり、法学未修者が加わった平成19年は1,851人、平成20年は2,065人と増加したが、平成21年は2,043人に減少した。

(イ) 最終合格率

① 全体

以上のような受験者数の増加と合格者数の伸び止まりを反映して、受験者中の最終合格率は、平成18年の48.3%から平成21年の27.6%と低下した。

② 直近修了者

受験者のうち直近修了者の最終合格率を見ると、平成18年の48.3%から平成21年の35.0%と低下している。

もっとも、直近修了者のうちの法学既修者の最終合格率は、平成18年から平成21年まで50%前後で大きな変化がない。これに対し、直近修了者のうちの法学未修者の最終合格率は、平成19年の32.3%から平成21年の22.2%と低下している。

(ウ) 短答式試験合格率

① 全体

受験者のうち短答式試験で合格に必要な成績を得た者の割合（短答式試験合格率）は、平成18年の80.5%から平成21年の68.4%と低下している。

② 直近修了者

直近修了者の短答式試験合格率は、平成18年の80.5%から平成21年の70.4%と低下している。

もっとも、直近修了者のうち法学既修者の短答式試験合格率は、平成18年の80.5%から平成21年の87.9%と上昇している。他方、直近修了者のうち法学未修者の短答式試験合格率は、平成19年の63.0%から平成21年の53.9%と低下している。

(I) 累積合格率

平成21年までの試験による累積での最終合格率は、平成17年度修了者で71.3%、平成18年度修了者で50.4%と

なっている。

ウ 合格点，平均点の動向（資料7）

短答式試験の合格に必要な成績については，年毎の単純比較はできないものの，これまで，350点満点中の210点から230点の間で推移している。

他方，最も低い得点で短答式試験に合格した者が最終合格に必要な論文式試験の得点は，平成19年以降低下しており，同年は800点満点中408.6点（満点の約51%）であったものが，平成21年は387.1点（満点の約48%）となっている。

エ 平成21年における法学既修者と法学未修者の比較（資料18）

最終合格率は，法学既修者が38.7%であるのに対して，法学未修者は18.9%と，差があった。また，短答式試験合格率は，法学既修者が83.7%であるのに対して，法学未修者は56.2%と，差があった。

他方で，法学未修者について見ると，最終合格率は，法学部出身者が18.6%，非法学部出身者が19.4%であり，非法学部出身者の方が上回った。また，全体及び直近修了者のいずれの法学未修者を見ても，非法学部出身者は，短答式試験の合格率，合格者の短答式試験及び論文式試験の平均点のいずれでも法学部出身者を上回っている。

そして，直近修了者で見ると，非法学部出身の法学未修者の最終合格者の総合評価平均点は，法学部出身の法学既修者と同水準にある。

オ 法科大学院別（資料9）

平成21年新司法試験における平成20年度修了者につき，法科大学院別に見ると，短答式試験の平均点及び合格率，論文式試験の平均点，短答式試験合格者の最終合格率，最終合格者の総合評価平均点に大きなばらつきがあり，既修・未修に区別しても同様に大きなばらつきがある。

3 問題点・論点及び改善方策の選択肢

新司法試験の出題内容は，各科目とも法科大学院での教育内容を踏まえたものとなっており，概ね前記1の理念に沿ったものであると評価さ

れているとの意見がある一方で、次のような問題点があるとの意見等があった。

(1) 方式及び内容

ア 新司法試験は、旧司法試験に比して科目数が増えており、試験時間も長時間であること等から、受験者にとって負担が重い、短答式試験については、解答時間に比して問題数が多すぎることや、過度に細かな知識を問う内容となっており、特に法学未修者にとって不利であるとの意見があった。また、法学既修者と法学未修者との合格率の差、特に短答式試験の合格率の差が拡大していることが問題であるとの指摘がある。

これらの立場からは、改善策として、短答式試験の問題数を削減し、さらには対象とする科目数又は出題範囲を限定すべきではないかとの意見や、論文式試験については、法科大学院における3年間の学修の到達点を試験するにふさわしいものとするため、その出題内容や一定の試験時間内に求める解答内容などについて見直すべきであるとの意見があった。

これらの意見に対しては、新司法試験で問われているのは法曹となろうとする者に必要な基本的な知識・能力であり、法科大学院課程を通じてこれを確実に修得することが求められているとの指摘がある。また、最終合格に必要な論文式試験の平均点が年々下がっており、平成21年について見ると、短答式試験の合格に必要な成績は満点の6割程度で、直近修了者のうち法学既修者の短答式試験合格率が9割弱（87.9%）に及んでいることからすれば、受験者にとって過度な負担とは言い難いとの意見があった。さらに、新司法試験の問題を現状以上に易化させるのは不相当であり、法科大学院に対する教育的メッセージとしての効果を考えると、新司法試験の問題は、あるべき法科大学院教育を踏まえたものとするべきであるとの意見があった。加えて、法学既修者と法学未修者との差については、法律に関する試験である以上、法科大学院課程を通じて十分な知識・能力を涵養できない者が法学未修者の中により多くいることはやむを得ないと考えられるし、同じ法学既修者あるいは法学未修者の中でも、法学部出身・非法学部出身による違いがあり、あるいは、法科大学院によるばらつきが大きく、単純に法学既修者・法

学未修者と区別することは適当ではないとの意見があった。

なお、法曹となろうとする者に必要な基本的知識・能力とは何かという点について、関係者間で共通の理解を得た上で、新司法試験の内容等について議論すべきとの意見があった。

イ 新司法試験の内容は、法廷実務家のみでない多様な法律家を養成するという理念に沿っていないのではないかと指摘がある。この立場からは、新司法試験の問題に訴訟以外の手段による課題解決のケースも加えるべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、新司法試験は、裁判官、検察官又は弁護士になろうとする者に必要な学識・能力の有無を判定することを目的とする資格試験であり、資格試験としての性質上、その合格者は、多様な活動に従事するにせよ、その資格に基づいて活動するに足りる知識・能力を最低限備えている必要があるという意見や、訴訟にかかわる具体的事例が出題の題材となっていたとしても、新司法試験で問われているのは法曹となろうとする者に必要な基本的な理解・能力であり、多様な分野で活動する場合であっても、共通して身に付けておくべき内容であるとの意見があった。さらに、企業法務などの専門的な業務に従事するとしても、持続的・発展的にその業務を行っていくためには、個別の専門的な分野の特殊な知識よりも、憲法、民事法（民法・商法・民事訴訟法）、刑事法（刑法・刑事訴訟法）といった基本法を確実に修得していることが必要であるとの意見があった。

(2) 受験回数制限

新司法試験には法科大学院修了又は予備試験合格後、5年間に3回という受験回数制限が設けられているが、現状の合格率を考えると、この制限を撤廃又は緩和（5年間に5回程度）すべきとの意見があった。

この意見に対しては、新司法試験の受験回数制限を撤廃すると、不合格者が滞留して合格率が大幅に下がり、司法制度改革以前の過度の受験競争の再現につながり、「プロセス」としての法曹養成制度の趣旨を踏まえて受験回数制限を課すべきとした改革の意義を無に帰しかねず、適切でないとの意見があった。

(3) 合格基準及び合格者決定の在り方

ア 適正さ

現在の合否判定は、受験者の専門的学識・能力の評価を実質的に反映した合理性のあるものになっているか疑問とする余地があり、合格者数が低迷しているのは合格レベルに達しない受験者が多かったからだと直ちに断定することはできず、合否判定の在り方についても見直す必要があるのではないかと、法曹になるために最低限必要な能力は何かという観点から合格水準について検討すべきではないかと、新たな法曹養成制度の下で司法試験合格者に求められる専門的学識・能力の内容や程度について、考査委員の間に共通の認識がないのではないかと、新司法試験の考査委員には、法科大学院での教育やその趣旨についての理解が十分でないまま、旧来の司法試験と同様の意識や感覚で合否の決定に当たっている者も少なくないのではないかと疑われるとの意見があり、また、この立場から、考査委員の選任や考査委員会議の在り方等について工夫してはどうか（例えば、考査委員代表者を中心にする少人数の作業班により答案の質的レベル評価を反映する合格ラインの決定を行う等）との意見があった。

他方で、新司法試験の合格者である司法修習生の中にも、基本法の基礎的な知識・理解が不十分な者がいるとの指摘がされていることなどから、新司法試験の合否判定が慎重かつ厳格になされることが求められるとの指摘がある。もっとも、これに対しては、それはむしろ筆記試験による選別の限界を意味し、司法修習の過程を通じた更なる選別の必要を示すものであり、そのような指摘は当たらないとの意見もあった。

さらに、何が適正な合格水準かについては様々な意見があり、現在の合格水準の適正さについても、高すぎる、低すぎる、あるいは適正であるとの様々な見解があり、合否判定の在り方などの手続面で求める工夫もそれらのいずれの見解に立つかによって異なり得るとの意見があった。

イ 明確性・透明性

新司法試験の合格基準や合格者数の決定プロセスが不明確であり、受験者や法科大学院への情報提供が不十分ではないかと、情報が明らかになっていないため、その適正さについて検証すること

ができない、との意見があり、この立場から、合格基準に関する情報を公表すべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、新司法試験に求められる判定の在り方からして、そもそも一義的に合格基準を示すことが可能なのかという意見があった。また、従来から、試験問題、短答式試験の正答、論文式試験の出題の趣旨、考査委員による採点実感等に関する意見、考査委員のヒアリング結果が公表されている上、受験者本人に成績通知がなされており、旧司法試験に比べて情報の充実化が図られているところ、これらは教育・学習への重要な示唆となるとの指摘がある。

第5 新司法修習の問題点等と改善方策の選択肢について

1 審議会意見等に示された理念

新司法修習について、審議会意見は、「修習生の増加に実効的に対応するとともに、法科大学院での教育内容をも踏まえ、実務修習を中核として位置付けつつ、修習内容を適切に工夫して実施すべきである」とした。また、連携法は、新司法修習の基本理念として、「法科大学院における教育との有機的連携の下に、裁判官、検察官及び弁護士としての実務に必要な能力を修得させること」を挙げている（2条3号）。

2 現状

(1) 新司法修習の内容

新司法修習は、修習期間を1年とし、10か月の実務修習（8か月の分野別実務修習と2か月の選択型実務修習から構成される。）と2か月の集合修習の課程で構成されている（資料19）。

(2) 新司法修習の状況

新司法修習生の数は、新司法試験合格者数に連動して、新第60期では1,000人弱であったのが、新第63期では2,021人に増加した。

司法修習生考試（いわゆる二回試験）における新司法修習生の不合格率・数は、新第60期生が6%（59人）、新第61期生が5.6%（101人）、新第62期生が3.4%（70人）であり、人数は上下しているが、割合は低下する傾向にある（資料20）。

3 問題点・論点及び改善方策の選択肢

(1) 司法修習生の経済的負担

法科大学院入学から司法修習生になるまでに多額の経済的負担が必要となることに加えて、平成22年11月から司法修習生に対する給費制が廃止されて修習資金の貸与制が実施されると、優れた資質を備えた多様な人材が経済的な事情から法曹を志すことを断念せざるを得

なくなる事態が拡大することが避けられないという問題があるとの意見があった。

この立場からは、改善策として、平成22年11月以降も司法修習生に対する給費制を維持するべきではないかとの意見や、貸与制を導入するとしても返済免除制度を拡大すべきではないかとの意見があった。

これらの意見に対しては、貸与制の導入は、新たな法曹養成制度の整備に当たり、法曹人口の拡大を実現する必要があることや、限りある財政資金をより効率的に使用して、司法制度全体に関して合理的な国民負担を図る必要があることから、司法制度改革審議会以来の様々な議論を経て導入されたものであり、給費制を存続するためには国民的理解が必要ではないかとの意見や、貸与制の具体的な内容を見ても、無利子である上、修習終了後5年間の据置期間を設けて、10年間の分割返済としており、返済猶予・返済免除の制度も設けられていることから、返済の負担が過大とはいえないのではないかとの意見があった。

(2) 法科大学院教育との連携

法科大学院における法律実務教育の内容は、法科大学院の間で格差があるにもかかわらず、これを補う機会のないまま、司法修習の最初から実務修習が行われる点に問題があるとして、実務修習の開始前に導入的な研修を行うべきであるとの意見があった。また、法律実務基礎教育は法科大学院において適切に行われるべきものであり、これが不足しているとすれば、法科大学院における教育に問題があるのではないかとの意見もあった。

これらの意見に対しては、法科大学院における実務教育を従来の司法修習における前期修習を代替するものと位置付けるのは誤解であり、実際にも、それを完全に代替するようなものとするのは、法科大学院のカリキュラム構成上、可能でなく適切でもないとの指摘があり、法科大学院における実務教育と司法修習の役割分担を明確にすべきではないかとの意見があった。

また、司法研修所では、法科大学院との定期的な意見交換や実務基礎教育の留意点に関する資料の公表等により、法科大学院教育との連携を図っており、今後の実務基礎教育の充実が期待され得ることや、

司法研修所等が実施している分野別実務修習開始時の導入的な教育及び分野別実務修習により、集合修習の前までに大部分の司法修習生が相応の水準に達していることから、実務修習開始前に導入的な研修を行う必要性はないのではないかとの意見があった。

(3) 司法修習の内容

ア 現在の司法修習が法廷実務を修得することを主たる内容としており、多様な法律家を養成するという理念に沿わないものとなっているとして、司法修習においては訴訟実務に限らずそれ以外の課題解決についても研修内容とすべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、現在の司法修習は、法廷実務に限らず、企業や行政官庁等を含めた幅広い活動をするための共通の基礎を修得させることを重視しているほか、選択型実務修習として、企業法務等、訴訟実務以外の法律実務分野を内容とする修習も行われており、多様な法律家を養成することが視野に置かれているとの意見があった。

イ 選択型実務修習等について、当初の理念どおりに機能していないとの指摘があることを踏まえ、その在り方を検討すべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては、選択型実務修習は、新しい時代の法曹として、多様な法的ニーズに柔軟に対応していくための素地を涵養する貴重な機会ではないかとの意見や、選択型実務修習の在り方等の修習の内容については、運用の問題として外部有識者も含む司法修習委員会において更に検討していくべきではないかとの意見があった。

ウ 二回試験について、その内容が適切なものであるか否かの検証が可能となるように、試験問題と、少なくとも出題趣旨を公表すべきであるとの意見があった。

この意見に対しては、二回試験は、外部委員も含めた司法修習生考試委員会において、法曹に必要な最低限の資質・能力を有しているかという観点から、必要な検証がされ得るシステムになっているし、考試記録は実際の事件を基に作成されていて、プライバシーの観点からの配慮が必要になるなどの問題があり、考試記録等の公表は困難ではないかとの意見があった。

第6 その他全般に関わる点等

- 1 法科大学院志願者減少の要因は、新司法試験の合格率が低迷していることにあり、優秀な人材が法曹を目指すようにするためには、新司法試験の合格者を増加させ、合格率を引き上げるのが有効であるとの意見があった。

この意見に対しては、どのような層の志願者が減少しているかが問題であり、果たして、既修コースの修了者の半数が卒業した年に新司法試験に合格できるという現状が優秀な人材にとって法曹となることが困難な状況といえるのか、優秀な人材が法曹を志願しなくなっているとすれば、それはむしろ、弁護士の就職難などを背景として、法曹の魅力や資格としての価値が薄れており、法科大学院進学による経済的・時間的負担が見合わないと考えられているからであるとの見方もできるのではないかと意見や、新司法試験は、法曹となろうとする者に必要な学識・能力の有無を判定することを目的とする資格試験であり、政策的に合格者数を決定できる枠組みとはなっていない上、必要な学識・能力を備えた受験者が増えているか否かを問わず、政策的に合格者数を増加させることが法曹のユーザーである国民から容認されるのかとの意見があった。

- 2 新たな法曹養成制度の各プロセス（適性試験、法科大学院、司法試験、司法修習）が有機的に連携しているかの検証が必要であり、これを可能にするような工夫を検討すべきではないかとの意見があった。

第7 法曹養成制度の抜本的な見直しに関する意見について

新たな法曹養成制度は、司法試験という点のみでの選抜による従来の制度のもとでは、受験競争が過度に激化して受験生の中に受験技術優先の傾向が顕著になっており、司法制度改革が目指す質・量ともに豊かな法曹を養成するシステムとして問題があるとされたことから、法曹養成に特化した専門的教育機関としての法科大学院を新設し、これを中核として司法試験と司法修習とを有機的に連携させるシステムとして構想された。この趣旨から、新司法試験の受験資格を原則として法科大学院修了者のみに制限することとしたが、他方において、経済的事情等により法科大学院を経由しない者にも法曹になる途を確保するため、予備試験を設けて、法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度の趣旨を損ねることのないよう配慮しつつ、その合格者にも新司法試験の受験資格を認めることとしている。そして、予備試験の運用については、法科大学院修了者と予備試験合格者との間の競争の公平性を確保するために、両者の司法試験合格率を均衡させるとともに、予備試験合格者が法科大学院修了者と比べて不利に扱われることのないようにする旨の閣議決定がなされている（「規制改革推進のための三か年計画（再改定）」（平成21年3月31日））。

これに対し、法科大学院を中核とする制度の枠組み自体を批判するとともに、予備試験こそが受験者の多様性を確保するための重要な制度であるとする立場から、予備試験の科目数等を簡素化・簡易化して受験生の負担を軽減するべきであるとの指摘や、上記のような新司法試験の受験資格制限を撤廃して、法科大学院を新司法試験の受験資格とは無関係なものとして位置付けるべきであるとの指摘もされている。

これに対しては、これらの指摘は新たな法曹養成制度の趣旨に反するもので、不適切であり、予備試験は、その導入の趣旨を踏まえて実施すべきであるとの意見があり、さらに、法科大学院を中核とするという新たな法曹養成制度の趣旨や、経済的事情等により法科大学院を経由しない者にも法曹になる途を確保するという予備試験の趣旨にかんがみれば、法科大学院の学生には受験を認めないなど予備試験をより限定的なものにしたり、実施延期や廃止を検討すべきであるとの指摘もある。また、経済的事情等がないのに、法科大学院での教育を受けることをスキップして、試験のみで法曹資格を得ようとする「超特急組」が予備試験

受験者・合格者の多数を占めることにならないかとの意見があった。

このように、司法試験の受験資格を法科大学院修了者と予備試験合格者に認めている新たな法曹養成制度の枠組み自体についても種々の意見が存在する。

第8 関連事項

審議会意見は、今後、国民生活の様々な場面における法曹需要が量的に増大するとともに、質的にますます多様化、高度化すると予想した上で、法曹の質と量を大幅に拡充することが不可欠であるとし、そのための法曹養成制度として、法科大学院を中核とする現在の制度を構想した。このように、法曹養成制度の在り方は、法曹に求められる役割や法曹の需要、それらを踏まえた法曹人口の在り方と大きく関連している。

- 1 (1) 法曹の役割について、審議会意見は、今後の法曹は、訴訟を軸とした紛争解決・予防だけでなく、企業・団体、中央官庁、地方自治体、国会、国際機関など、社会の各分野における課題を解決する多様な役割が求められるとしており、これと同様の立場から、これまで法曹が十分に活躍してこなかった分野においても法曹の需要は多大に存在しているとして、今後とも法曹人口を大幅に増加させる必要があるとの意見が示されている。
- (2) また、この立場からは、法曹が多様な分野で活動しやすくするための方策を検討する必要があるとされ、例えば、官公庁、地方自治体や企業等において一定数の法曹有資格者の採用を義務づける、司法試験合格後に司法修習を経なくても弁護士資格を付与されるための期間を短縮する、司法試験の実施時期を法科大学院修了前の3月に前倒しする、司法修習の終了時期（11月）を企業等の一般的な採用時期（4月）に合わせる、司法修習生が一定条件の下で勤務先を退職せずに従前の身分を維持したまま修習を受けることができるようにする、司法修習生に対する採用活動の在り方を見直す等の指摘及び意見があった。

もともと、これらの指摘等については、実際の需要の有無にかかわらず企業等に法曹有資格者の採用を義務づけるのは国民の理解を得られない、司法試験の実施時期を前倒しすることは、法科大学院修了者に受験資格を付与するという新たな法曹養成制度の枠組み自体を変えることとなる上、法科大学院での教育課程の更なる短縮を招くことになり妥当でない、現在の司法修習の時期（11月から1年間）は可能な限り司法試験の合格発表（9月）から不要な待機時間を設けないように配慮されており合理的である、効果的な司法修習を行うには修習

専念義務等の一定の制約の下，全力で修習を行う必要があるといった意見があった。

(3) さらに，国民の幅広い法的需要が司法・法曹の活動を通じて充足されていくためには，国民の司法アクセス拡充に向けた諸制度の充実が必要であるとの意見があった。

(4) なお，法曹と隣接法律専門職との関係については，法曹人口の大幅な増加と法曹の役割を拡大する取組みが進められる中で総合的に検討する必要があるとの意見があった。

2 以上と異なり，社会における法曹の役割については，審議会意見が必ずしも十分に勘案していなかった様々な隣接法律専門職の存在をも踏まえて，法曹とそれらとの連携と分担の在り方を考慮して検討する必要があるとの指摘がある。また，法曹需要についても，審議会意見が予想したような需要の増加は根拠がなく，既に弁護士の供給は過剰となっており，質を確保する上でも問題があるとの指摘もある。

これらの立場からは，法曹人口についても，大幅に増加させる必要はないとの指摘がされている。

3 いずれにせよ，法曹養成制度の在り方については，これら種々の意見が指摘する点も考慮に入れた上で，法曹に求められる役割と活動領域の拡大の状況や，司法・法曹に対する需要，国民の司法アクセスの状況等を踏まえた法曹人口の在り方と関連して，総合的に検討することが必要である。

第9 フォーラムの在り方

以上のとおり、現在の法曹養成制度の問題点・論点とそれを解決するための改善方策の選択肢を整理したが、問題の重要性にかんがみると、問題点・論点に対応するための方策について更に具体的な検討をする必要があり、そのために新たな検討体制（フォーラム）を構築することが考えられる。

フォーラムの在り方については、関係者の間だけで検討するのではなく、国民に開かれた議論の場を設け、正確かつ十分な現状分析を行い、幅広い意見を聞いて総合的かつ多角的な検討を行えるようにする必要があるとの点では意見が一致した。

その具体的な在り方としては、フォーラムは法務省及び文部科学省のもとに法曹関係者や有識者を含めたものとすべきであるとの意見もあれば、法曹養成が国家戦略の重要な内容であることから、フォーラムは内閣の下に設置し、関係者のほか、経済界、労働界、国家公務員関係者、地方自治体関係者、国際機関関係者などの参加を得たものとすべきであるとの意見もあった。

今後の検討体制がどのようなものになるにせよ、現在の法曹養成制度の問題を放置しておくことはできない。本ワーキングチームにおける整理・検討が、次の検討の土台としての役割を果たすことを希望するものである。

以 上

別紙 1

法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム 委員等名簿

担当省委員	かとう 加藤	こういち 公一	法務副大臣
	すずき 鈴木	かん 寛	文部科学副大臣
	はやし 林	まこと 眞琴	法務省大臣官房人事課長
	みやま 深山	たくや 卓也	法務省大臣官房司法法制部長
	とくなが 徳永	たもつ 保	文部科学省高等教育局長
法曹三者等委員	かんの 菅野	まさゆき 雅之	最高裁判所事務総局審議官
	かたおか 片岡	ひろし 弘	東京地方検察庁総務部長
	まるしま 丸島	しゅんすけ 俊介	日本弁護士連合会嘱託
	いとうえ 井上	まさひと 正仁	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	かまた 鎌田	かおる 薫	早稲田大学大学院法務研究科長
政務官	なかむら 中村	てつじ 哲治	法務大臣政務官
	たかい 高井	みほ 美穂	文部科学大臣政務官

(敬称略)

別紙 2

法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム 検討経過

【検討経過】

開催日	議 事
第1回 平成22年3月1日	法曹養成制度に関する現状把握 ① 「法曹養成制度」について（深山委員による報告） ② 「法科大学院制度」について（徳永委員による報告） ③ 意見交換
第2回 平成22年3月31日	法曹養成制度に関する現状把握 ① 「司法試験」について（林委員による報告） ② 「司法修習」について（菅野委員による報告） ③ 「日弁連の取組」について（丸島委員による報告） ④ 「法科大学院協会総会シンポジウムで提示された新司法試験に関する議論」について（鎌田委員による報告） ⑤ 意見交換
第3回 平成22年4月5日	ヒアリング ① 新たな法曹養成制度を経た弁護士からのヒアリング ・横堀真美氏 ・片山史英氏 ・水上貴央氏 ・贅田健二郎氏 ・熊野敦子氏 ・廣澤努氏 ② 意見交換
第4回 平成22年4月12日	ヒアリング等 ① 新司法試験審査委員からのヒアリング ○公法系科目（憲法） ・青柳幸一筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授 ・加藤俊治法務省刑事局参事官 ○民事系科目（民法） ・高橋順一弁護士 ・筒井健夫法務省民事局参事官 ○刑事系科目（刑法） ・山口厚東京大学大学院法学政治学研究科教授 ・伊藤栄二最高検察庁事務取扱検事 ② 「法曹養成制度（特に法科大学院及び新司法試験）をめぐる現下の状況」について（井上委員による報告） ③ 「法科大学院と新司法試験の関係」について（鎌田委員による報告） ④ 意見交換
第5回 平成22年4月19日	ヒアリング ① 法科大学院教員の経験を有する法律実務家からのヒアリング ・榎本修弁護士 ・小池健治判事 ・佐久間佳枝検事 ② 東京都総務局総務部法務課からのヒアリング

	<ul style="list-style-type: none"> ・箕輪泰夫東京都総務局総務部法務課長 <p>③ 意見交換</p>
<p>第6回 平成22年4月26日</p>	<p>ヒアリング</p> <p>① 企業法務・大手法律事務所関係者からのヒアリング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・松木和道氏（三菱商事株式会社理事・コーポレート担当役員補佐兼コンプライアンス総括部長，経営法友会代表幹事） ・松田政行氏（弁護士（森・濱田松本法律事務所パートナー），青山学院大学法科大学院・中央大学法科大学院客員教授） ・國谷史朗氏（弁護士（弁護士法人大江橋法律事務所代表社員・パートナー）） <p>② 官公庁関係者からのヒアリング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・松本泉経済産業省経済産業政策局産業組織課知的財産政策室企画二係長 ・山本佐和子公正取引委員会事務局官房人事課長 <p>③ 意見交換</p>
<p>第7回 平成22年5月17日</p>	<p>ヒアリング等</p> <p>① 日本司法書士会連合会からのヒアリング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・齋木賢二日本司法書士会連合会副会長 <p>② 経済団体関係者からのヒアリング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・富山和彦経済同友会政治・行政改革委員会副委員長／株式会社経営共創基盤代表取締役CEO <p>③ 労働組合関係者からのヒアリング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高木剛財団法人国際労働財団理事長 <p>④ 隣接法律専門職者団体からの意見書について（結果報告）</p> <p>⑤ 意見交換</p>
<p>第8回 平成22年5月24日</p>	意見交換
<p>第9回 平成22年5月31日</p>	意見交換
<p>第10回 平成22年6月22日</p>	意見交換
<p>第11回 平成22年6月25日</p>	意見交換・取りまとめ

【現地視察】

視察日	視察先
平成22年5月18日	司法研修所
平成22年5月20日	東洋大学法科大学院
平成22年5月25日	東京大学法科大学院

別紙 3

平成21年4月「法科大学院教育の質の向上のための改善方策について(報告)」(中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会)の概要

(1) 入学者の質と多様性の確保

① 競争性の確保

現時点で、競争倍率(受験者数/合格者数)が2倍を下回っているなど、競争性の確保が困難になっている法科大学院については、質の高い入学者を確保するため、早急に入学定員の見直しなど、競争的な環境を整えることが不可欠である。

② 適性試験の改善

適性試験を課している制度趣旨を無意味にするような著しく低い点数の者を入学させないよう、統一的な入学最低基準点を設定する必要がある。

統一的な入学最低基準点については、総受験者の下位から15%程度の人数を目安として、適性試験実施機関が、毎年の総受験者数や得点分布状況などを考慮しながら、当該年度の具体的な基準点を設定すべきである。

③ 法学既修者認定の厳格化

法学既修者の質を確保し、修業年限の1年短縮という制度が適切に運用されるために、各法科大学院で実施される法学既修者認定試験の試験科目と履修したものとみなす科目の関係につき統一的な運用を図ることが必要である。

④ 多様な人材の確保

今後、より多くの多様な経験を有する優秀な社会人学生の法科大学院への入学を促進するため、入学者選抜方法における社会人に対する一定の配慮のみならず、夜間コースの設定や長期履修コースの運用により、働きながら学修できる環境を整備するとともに、より一層社会人、他学部出身者を法科大学院に受け入れるためには、法学未修者コースにおけるカリキュラムや授業内容・方法の改善にさらに努めるべきである。

(2) 修了者の質の保証

① 共通的な到達目標の設定と達成度評価方法

将来の法曹として、法科大学院修了者が共通に備えておくべき能力を明確にし、偏りのない学修を確保することにより修了者の質を保証するため、すべての法科大学院における共通的な到達目標を策定する必要がある。

あり、それによって各法科大学院における教育内容・方法の一層の改善を促進することが望まれる。

② 法律基本科目の基礎的な学修の確保

今後、法学未修者の教育をより一層充実させるため、司法制度改革の理念・趣旨に反して法律基本科目以外の授業科目群を軽視することにならないよう十分に留意しながら、授業科目やその内容について、各科目群（法律基本科目、法律実務基礎科目、基礎法学・隣接科目、展開・先端科目）に即して適切な科目区分整理を行い、偏りのない履修・学修の確保に配慮しつつ、法律基本科目の質的充実はもとより量的充実を図る必要がある。

また、法学既修者の教育においても、法律基本科目の基礎的な学修を確保するため、法律基本科目の一層の充実が必要である。

③ 法律実務基礎科目の在り方

法律実務基礎科目については、法科大学院における教育が司法修習における実務教育の導入的役割をも果たすことを念頭に置いて、法律基本科目の共通的な到達目標の設定内容を踏まえつつ、法科大学院修了時に最低限修得されているべき共通的な到達目標の設定が必要である。

④ 厳格な成績評価・修了認定の徹底

厳格な成績評価を徹底するため、一部の成績区分への偏りが生じることのないよう、適切な成績分布の確保が必要であり、また、これを前提として、GPA制度を進級判定や修了認定において積極的に活用することも望まれる。

⑤ 司法試験との関係

司法試験の可否のみにより法科大学院の教育成果のすべてを評価することは適切とはいえないが、法曹を養成するという法科大学院の設置の目的に鑑みれば、3回の司法試験の受験の結果、修了者のうち、司法試験に合格し、法曹として活躍できる者の割合が相当に低い状況が継続的に見られる法科大学院については、入学定員数の見直しを含めた適切な入学者選抜、教育水準の確保・向上並びに、厳格な成績評価及び修了認定の徹底などを担保するための方策を早急に講じ、現状の改善を図る必要がある。

なお、これまでの司法試験において、合格者が全く又はごく少数しか出ない状況が見られる法科大学院については、その在り方について、抜本的な見直しが必要である。

(3) 教育体制の充実

① 質の高い専任教員の確保

各法科大学院においては、法律基本科目をはじめとする法科大学院の教育上主要な科目について、年齢構成にも配慮しながら、適切に専任教員を配置し、十分な教育体制を確保すべきである。

- ② 入学定員の見直しと法科大学院の教育課程の共同実施・統合等の促進
法科大学院教育の質の一層の向上のため、例えば、以下のような状況が見られる法科大学院については、自ら主体的に平成 22 年度の入学者からの入学定員の削減などの適正化に向けた見直しを個別に検討する必要がある。

- ・ 入学定員の規模に比して質の高い教員の数を確保することが困難
- ・ 志願者が減少し競争倍率が低いため質の高い入学者を確保することが困難
- ・ 修了者の多くが司法試験に合格しない状況が継続

- ③ 教員養成体制の構築

- ④ 教員の教育能力の向上

教員の教育能力の向上を図るため、各法科大学院におけるFD（ファカルティ・ディベロップメント）を充実させるとともに、その成果を授業内容・方法の不断の改善につなげていく体制を整備する必要がある。

(4) 質を重視した評価システムの構築

- ① 教育水準と教員の質に重点を置いた認証評価

認証評価の基準においては、法科大学院教育の質の保証の観点から、例えば、適性試験の統一的最低基準の運用状況、厳格な成績評価・修了認定の状況（共通的な到達目標の達成状況を含む）、教員の教育研究上の業績・能力、修了者の進路（司法試験の合格状況を含む）などを重点評価項目とする必要がある。

- ② 積極的な情報公開の促進

今後、各法科大学院においては、例えば、入学者選抜、教育内容、教員及び司法試験をはじめとする修了者の進路等の情報を一層、積極的に提供していく必要がある。

- ③ フォローアップ体制の構築

各法科大学院において、教育活動が法令に従って適切に行われているか、又改善のための真摯な取組が推進されているかについて、フォローアップを行うための組織を本委員会に設置し、実態を把握しながら、必要な改善を各法科大学院に対して継続的に促していく仕組みを構築する。

別紙 4

文部科学省が行っている法科大学院教育の質の向上を目指した取組み

(7) 法科大学院教育の入口と出口の質の確保

- ・ 適性試験について、適性試験実施機関に対し、入学に最低限必要な基準点の設定を促している。
- ・ 多様な人材を受け入れるとの新たな法曹養成制度の理念を踏まえ、各法科大学院に対し、法学未修者の確保を求めている。
- ・ 質の高い入学者の確保の観点から、各法科大学院に対し、入学者選抜における競争性の確保を求めている。
- ・ 平成22年3月に専門職大学院設置基準を改正し、法学未修者1年次では、1年あたりの履修登録上限単位数の標準である36単位を超えて、法律基本科目を6単位程度増加することを可能とした。
- ・ 各法科大学院に対し、厳格な成績評価・進級判定・修了認定の徹底により、修了者の質の確保を図るよう促している。
- ・ 法科大学院特別委員会において、法科大学院修了者の共通的な到達目標に関する審議が行われている。

(4) 法科大学院の適正な規模の確保

- ・ 各法科大学院に対し、特別委員会報告に基づき、入学定員の見直しなどの組織見直しを促している。
- ・ これに関連して、各法科大学院における組織見直しの促進方策については、平成22年3月に法科大学院特別委員会が提言を取りまとめた（資料16）。

この提言は、①文部科学省は、入学者選抜における競争性や授業内容、成績評価、教育体制に深刻な課題を抱える法科大学院に対する組織の自主的・自律的な見直しを促すために、国立大学法人運営費交付金及び私学助成における支援の在り方について見直しを検討すること、②対象の選定については、①の深刻な課題に加え、司法試験の合格状況、入学者選抜の状況を考慮して判断することが考えられること、③関係機関においても、派遣教員などの公的支援の在り方について、早急に見直しを検討することが期待されることなどを内容とするものである。

(4) 法科大学院の質の保証システムの強化

- ・ 法科大学院特別委員会が、特別委員会報告に基づいた各法科大学院

の改善状況について調査を実施する「改善状況調査」（書面・ヒアリング・実地調査）の継続により、各法科大学院の改善に関する取組みを促進している。

- ・ 平成22年3月に認証評価の細目について定める省令を改正し、新司法試験の合格状況や企業や官公庁など、法曹（裁判官、検察官、弁護士）以外の進路を含む、法科大学院修了者の進路に関する事項などを評価項目に新たに追加し、適格認定に当たっては総合的に評価を実施することなど、法科大学院に係る認証評価の評価基準・方法の改善を図っている。