

2018年3月15日

法務大臣 上川 陽子 殿
司法試験委員会委員長 神田 秀樹 殿

ロースクールと法曹の未来を創る会
代表理事 久保利 英明

司法試験の合格者決定についての要請

第1 要請の趣旨

平成30年度の司法試験合格者の決定にあたっては、少なくとも、2000名以上を合格させるよう要請する。

第2 要請の理由

1 合格者数の大幅減と法曹希望者の激減

(1) 当会は、昨年7月に、法務省と司法試験委員会に対し、「平成29年度の司法試験の合格者を2100名以上とすること」を要請したが、極めて遺憾なことに、実際の合格者は、1543名に止まった。法科大学院制度が導入されて以降の司法試験の合格者は、2007年に2000人台になり、2008年には2200人台に乗って、閣議決定された「3000人」になるのも遠くないものと期待されていたが、2014年に1810人と2000人を大幅に割り込み、さらに、2016年には、1500人台にまで少なくなった。そして、昨年が1543人であった。合格率も、最近では、20%を若干上回る程度にまで、低下している。

法科大学院を修了するには、2年ないし3年の時間と学費だけでも数百万円の費用を要する。それだけの時間と費用をかけて修了しても、合格率が2割程度というような制度が成り立つわけがないことは、子供でも分かる。そのため、法科大学院制度が導入された2004年には4万人いた法科大学院の受験者が、2009年には2万5000人、2014年には、1万人と4分の1になってしまった。法科大学院1期生は、6000人いたが、2017年度の入学者は、わずか1700人である。「年間3000人の法律家を生み

出す」ために法科大学院制度を導入したにもかかわらず、入学者が2000人を下回るという異常事態になっているのである。「人材の供給」という観点からは、日本は、まさに、正真正銘の「司法の危機」に直面している。

- (2) かかる事態を招いた主たる原因が、司法試験制度にあることは明らかである。本来、法科大学院制度を「法曹養成制度の中核」として位置づけた以上、法科大学院を修了した者の多くが法曹資格を得られるべきことは当然のことであるし、そうした前提なくして、法科大学院制度が成り立ちえないことは明らかである。司法試験の受験者は、かつてのような「どのような知識、能力、資質を有するかが分からない者」ではなく、「法科大学院において、法曹としての知識、能力、資質を有すると認められた者」である。したがって、司法試験の役割も、「多数の受験者の中から、一定の知識、能力、資質を持つ者を選抜する」というものから、「法科大学院の修了者として相応しくない者を排除する」というものに変らなければならない。ところが、実際の試験制度は、制度の根本的な変化を無視して、従来と同様に運用されたため、今日の事態を招いたのである。司法試験の実施に責任を負う貴職らの責任は重大である。

しかも、以下に述べるとおり、司法試験の結果を分析すれば、司法試験の可否判定が、極めて恣意的に行われていることは客観的に明らかである。

そうした不当な試験制度により、法科大学院を修了したにもかかわらず法曹資格を得られれない者の人的損失だけでも計り知れないし、将来、法曹になろうとする者の数を大幅に減少させたことが、国家と社会の将来に重大な損害を与えることは明らかである。

2 数字からわかる司法試験の不当性

(1) 合格者と合格率

先ほど述べたとおり、司法試験の合格者の数は、2007年に2000人台になり、2008年には、2209人へと増えた。当初の一応の目標とされ、「閣議決定」された「毎年3000人の合格者」も現実味を帯びるかのように見えた。ところが、合格者数は、2014年に、一挙に1810人へと前年から239名も激減し、2000人台を大きく割り込んだ。合格率も2013年の26.8%から22.6%に低下した。しかも、これには、法科大学院を修了せず、予備試験を通過

して司法試験を受験する「予備試験組」が含まれており、法科大学院修了者に限れば、合格率は、21.2%に止まった。

さらに、2015年は、合格者は、前年より若干増加したが、2000名にははるかに及ばない1850人で、合格率も23.1%だった。2016年は、合格者が前年より270名も減って、1583人になり、合格率も22.9%に低下した。さらに、2017年は、合格率こそ25.8%とやや持ち直したが、合格者は、前年を下回る1543人であった。しかも、合格者には、「予備試験組」が含まれており、その合格者は、2017年では、290人に達している。

旧司法試験時代の2004年の合格者数が1483人であるから、2017年の1543人という合格者の数は、15年前の旧試験時代に戻ったかのような数字である。多額の費用と時間をかけて、法科大学院を修了した人の2割くらい、累積でも約半分しか合格しないというのが現実である。そうした司法試験の合否判定は、いったい、どうなっているのか。それを分析すると、驚くべき実態が明らかになる。

(2) 合格最低点の推移

当然のことであるが、試験に合格するのは、「合格最低点」より高い点をとった受験生である。合格最低点が下がれば、合格が増えるし、上がれば、合格者が減る。そこで、新司法試験が始まってからの合格最低点を検討する。ただし、試験の配点がいろいろ変化しているので、配点がほぼ同一だった2009年以降を検討する。2009年から2014年まででみると、合格最低点が一番低かったのが2011年の765点で、一番高かったのが2009年の785点である。合格最低点は、それほど大きく変化していない。ところが、2015年は、合格最低点が、突如として、835点と前年の770点から65点も高くなった。率にしても8.4%も上がったことになる。そして、翌2016年は、さらに上がって880点になった。前年より45点、前々年からは110点という「驚異的」と言ってもおかしくないような上がり方である。2016年の合格者が、前年の1850人から1500人台へと大幅に下がった理由が、ここにあることは明らかである。2017年は、一転して、80点も下がって、800点が最低点だったが、合格者は、さらに減って、1543人とどまったのは前記のとおりである。

(3) 平均点との関係

以上のおり、合格最低点が大幅に上がったことで合格者が急激に減ったことは上記のおりであるが、それ自体が不当だと断定できるわけではない。最低合格点が上がったのは、「問題が易しかったから」かもしれないからである。問題が易しければ、合格最低点が上がるのは当然である。理論的には、「受験生の質が上がった」ということもあり得るが、受験生の質が1年や2年で急激に変わるはずはないから、「問題が易しくなっていないか」という点が検討されるべきである。

受験生の質が一定とすると、問題の難易度を示すのは、受験生の「平均点」である。現行の制度では、一科目でも最低限の点を取らないと、合否判断の対象にならないので、ここでは、「合否判断の対象になった受験生の平均点」を取り上げる。そうすると、平均点は、2009年から2014年までは、最低だった2011年の738点（以下、受験者平均点の小数点以下は切り捨て）から、最高だった767点まで、おおむね750点を境に前後10点程度の範囲に収まっている。「誤差」は、1%から2%程度と、ごく僅かである。したがって、問題の難易度は、年によってほとんど変化していないということになる。個々の科目の難易度は変化しているかもしれないが、「全体としての難易度はそれほど変わっていない」ということである。

このように、2014年までは、平均点は、それほど大きく変わらなかった。合否の基準が変わらず、受験者の平均点も大きく変わらないということならば、合格最低点もそれほど大きく変わらないということになる。実際、2009年から2014年まで、最低合格点は、平均点の20点から最大で30点程度上の水準であった。つまり、「受験生の平均より20点から30点以上高い成績をとった者」が合格していたということである。

ところが、2015年に、異常な事態が生じた。この年の受験者の平均点は、例年よりかなり高く、793点であった。一応、「この年の問題は比較的易しかった」ということになる。しかし、それを前提としても、それまでの年なら、合格最低点は、(平均点に20点から30点程度を足した)810点から820点程度のはずである。ところが、先ほどの述べたとおり、2015年の合格最低点は、835点であった。これが前年より65点も高かったことは先に述べたとおりであるが、問題は、合格最低点が、「例年並み」よりも20点も高かったということである。一言で「20点」と言っても、平均点の付近であ

るから、この付近の点数をとっている受験生は多い。過去の数字からすると、合格最低点は、「5点刻み」ということになっているから、合格最低点を810点にするか835点にするかでは、合格者の数は、数百人単位で変わってくる。815点にしていれば、2149人が合格したはずである。実際の合格者との差は、約300人にも達する。つまり、司法試験委員会は、例年並みの合否判定をしていれば合格した人数を300人も「絞り込んだ」ということになる。

それは、2016年も同じである。2016年の受験生の平均点は、さらに高くなって829点だった。「例年並み」なら、850点か860点程度が合格最低点のはずである。しかし、実際の合格最低点は、880点で、2014年以前より20点から30点も高く設定された。そのため、合格者は、1583人に絞られた。合格最低点が850点なら、1961人が合格したはずなのである。

(4) 「初めに数ありき」

以上のような数字をまとめたのが、添付の表とグラフである。

これを見ると、2015年に法務省と司法試験委員会が合格者を大幅に絞り込んだことは明らかである。受験者の平均点が前年より40点ほど高かったとしても、合格最低点を65点も上げるなどということは、「合格者を減らそうとした」という以外に、どのような説明もつかない。

客観状況からもそのことは明らかである。2014年4月、自民党は、「法曹人口・司法試験合格者数に関する緊急提言」を発表した。これは、主として地方の弁護士会（と日弁連）などからの「法曹人口抑制」の要請を受けてのことであるが、提言の趣旨は、「2018年までに、司法試験合格者を1500人まで減らせ」ということである。前記の分析のとおり、2015年は、合格最低点が「例年並み」なら2000人以上が合格するはずであったが、法務省と司法試験委員会は、それを65点も上げて、前年並みの1800人に押さえ込んだ。そして、2016年には、合格最低点をさらに高くして、自民党の要求どおり（しかも、期限を「前倒しして」）、1500人に絞り込んだというのが「真相」であることは明らかである。

「初めに数字ありき」ということは、2017年には、逆の形で露になっている。すなわち、2017年は、受験者平均点が、780点であった。2016年並みなら、合格最低点は、830点程度のはずである。ところが、実際は、800点と、「例年並み」の「平均点+20点」に戻ったのである。これは、前年

並みにすると、合格者が1200人程度まで少なくなってしまうからとしか考えられない。これでは、政府が2015年6月に出した「法曹養成制度改革の更なる推進について」が、「輩出される法曹の規模」として、「1500人程度は輩出されるよう、必要な取組を進め（る）」とした方針に反することになってしまう。そこで、今度は、「合格最低点を2014年までと同じ水準に戻した」ということである。

3 法務省と委員会への要請

ここまで見てくると、これまでの司法試験のあり方が不当であることは、誰の目にも明らかである。司法試験法によると、司法試験考査委員は、試験科目ごとに選任され、問題作成や採点を担当し、合議により合否を判定する。その判定に基づいて、司法試験委員会が合格者を決定することになっている。法務省は、司法試験の合否判定について、「法曹に相応しい最低の水準」などと説明してきたが、要は、「初めに数ありき」ということなのである。膨大な手間と費用をかけて、問題をつくり、多くの受験生が5日間、毎日最大7時間、手書で解答用紙を埋める。そして、数百人の考査委員が汗水たらして採点して、委員が寄り集まって「合議で合否を決定する」と言ってみても、すべては、「法曹としての資質」とは無関係に、与党の「提言」を付度した法務省の官僚が決める「数」が基本、つまり「初めに数ありき」なのである。

司法試験の合格者数が、日本の法曹人口を決めている。それが、日本のあり方、ひいては国力を左右している。弁護士の不足は、一般国民と企業の基本的な利益に関わる。司法試験が、社会が求めている弁護士を適切に選別しているかは、司法界だけに関わる話しではない。司法試験は、単なる法曹三者の登竜門ではない。この国を、国民の権利を守り、真に法の支配が貫徹する社会にするための多様な人材の「入場門」である。法務省や司法試験委員会が、与党の意向を受けて、入り口の大きさを勝手に決めていいわけがない。しかも、合格者数の判定や決定理由の説明責任は、まったく果たされていない。試験問題や配点、解答時間の適正性についての別組織による検証がなされたこともない。こうしたやり方で司法試験の合格者を判定することは、民主国家で許されることではない。

4 法曹養成は国家戦略である

(1) 産経新聞の「主張」

2016年10月5日付けの産経新聞「主張」欄は「法曹養成」と題して、「活躍の場増やす努力せよ」と論じた。すべて、真つ当な提言である。

- ① 「法科大学院を中核とした法曹養成が狙い通りにっていない。司法試験合格率が低迷し、志願者が減っている。合格しても『弁護士余り』だといわれる。これでは法曹を志す優秀な人材が離れるばかりだ。悪循環を絶つ改革が急務である。」
- ② 「合格率にとらわれるだけでは法曹養成改革の意味がない。幅広い人材を集め、対話型授業で識見ある人材を育てる当初の理念を忘れず進めてもらいたい。法学部卒以外の社会人を受け入れるコースを充実させる大学院が出てきていることは歓迎したい。司法試験の内容についても、短時間で狭い法律知識を試すような問題に偏らず見直してほしい。」
- ③ 「弁護士や裁判官などの地域的偏在は解決されていない。災害被災地など長期的、組織的な法律家の支援を必要としている場がある。高齢者や子供を守る法曹の支援の重要性は増している。企業や官公庁、国際舞台で法律知識と交渉力を持つ人材が望まれている。弁護士会はこうした現状をみつめ、もっと活躍の場を広げ、法曹の仕事の意義や魅力アップの方策を考えてはどうか。」

(2) 正しい国家戦略を

ア 新規登録者の2割が「大事務所」に入る異常事態

そもそも、今年の新規登録弁護士は1324人であるが、そのうち188人(14.2%)が、東京にあるいわゆる「5大事務所」に就職している。100人以上の弁護士が所属する「大事務所」まで含めると、新規登録弁護士の2割が大事務所に採用されているのである。本来、新しい弁護士は、日本全国の法律事務所はもちろん、あらゆる企業や自治体にも供給されるべきであるにもかかわらず、東京の大事務所だけで、2割の新規登録弁護士が、吸収されてしまうという異常事態が生じているのである。企業や団体に採用された弁護士は、60名程度に過ぎない。一般の中小事務所や企業は、「採用難」に悲鳴をあげているのである。

イ 近隣諸国に後れをとる日本

他方、近隣諸国をみると、人口で日本の半分以下、経済規模では3分の1以下しかない韓国は、法曹一元を達成し、毎年2000人が弁護士になっている。中国も、弁護士数が30万人を越えた。米英系法律事務所デントンズと統合した中国最大の北京大成律師事務所は、弁護士数が7000人を越え、世界50カ国に事務所を持っている。彼らが、中国政府の「一带一路」戦略を法律面から支えようとしているのである。これに対して、日本は、大手事務所の弁護士が東南アジアの諸都市に数名ずつ、「ちらほらいる程度」というのが実情である。「グローバル」が叫ばれる世界で、「地方で弁護士が余っている」などという「超ローカル」な声をまとめて与党が提言し、法務省と司法試験委員会がこれを受けて、恣意的な操作で合格者を抑え、結果として、弁護士志望者がいなくなる。こんな状態で、国が成り立っていくとは思えない。

ウ まとめ

こうした状況を踏まえれば、司法試験を管轄する法務省と司法試験委員会が、日本にあまねく「法の支配」を及ぼし、国民の人権を擁護し、企業のガバナンス力や国際競争力を支える十分な数の法律家を作り出し、司法の質を充実する強力な司法政策に転換するべきことはあまりにも明らかである。

法務省と司法試験委員会に対し、以上の趣旨を踏まえ、上記の司法政策への転換の一步として、今年度の司法試験においては、少なくとも2000名以上を合格させるよう強く要請する次第である。

以上

司法試験結果分析（2009年以降）

年度	合格者数	受験者平均点	合格最低点	②－①（点差）	合格率
2009年	2043人	767点	785点	18点	27.6%
2010年	2074人	744点	775点	31点	25.4%
2011年	2063人	738点	765点	27点	23.5%
2012年	2102人	761点	780点	19点	25.1%
2013年	2049人	760点	780点	20点	26.8%
2014年	1810人	751点	770点	19点	22.6%
2015年	1850人	793点	835点	42点	23.1%
2016年	1583人	829点	880点	51点	22.9%
2017年	1543人	780点	800点	20点	25.8%

※受験者平均点の小数点以下は切捨て

