

2019年8月1日

法務大臣 山下 貴司 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31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人以上を合格させるよう要請します。

第2 要請の理由

1 社会の期待に背く合格者数の大幅減

(1) 合格者の大幅減

当会は、昨年7月に、法務大臣と司法試験委員会、及び司法試験考査委員の先生方に対し、「平成30年度の司法試験の合格者を2000人以上とすること」を要請しましたが、極めて遺憾なことに、実際の合格者数は、1525人に止まりました。2008年度には2200人を超えた司法試験の合格者は、2014年度に1810人となり、2000人を大幅に割り込みました。さらに、2016年度以降は、1500人台にまで減らされ、上記のとおり、昨年度は1525人でした。

(2) 新人弁護士の4人に1人が大手事務所に就職

その結果、2010年頃には1900人以上いた新規登録弁護士は、今年度（修習71期）は、1267人（2019年1月時点）にとどまりました。実に、3割以上も減少していることとなります。しかも、新規登録者のうち、194人が「5大事務所」と呼ばれる大手の企業法務を中心とする法律事務所に採用されました。50人以上の弁護士を有する事務所も含めれば、新規登録弁護士（修習71期）の約2割5分、実に4人に1人が大手事務所に採用されています。そして、残った1000人程の新規登録弁護士を、全国で

1万6938に及ぶ中小ないし個人の法律事務所や、上場しているものだけでも3000社を超える企業、さらには、1788に達する地方公共団体（都道府県と市区町村）を含む多くの公益法人や団体などが、「奪い合う」という構図になっています。これでは、新しい人材を求める法律事務所、企業、団体が極端な「採用難」に陥るのは当然のことです。

(3) 社会の要請に背く合格者減

法務省と司法試験委員会が合格者数を大幅に絞り込んできたのは、地方の単位会を中心とする弁護士会や、その要請を受けた与党の意向を受けてのことと考えられます。その結果、多くの中小・個人の法律事務所、特に地方の法律事務所は、必要な人材を採用できない状態に陥っています。

また、ガバナンスやコンプライアンスを支える存在として期待され、ようやく2000人を超えた組織内弁護士(インハウスロイヤー)についても、企業は、新人の弁護士を採用できない状態に陥っています。相応の賃金を支払う大手企業でさえ採用が困難であるというのでは、地方公共団体や公益法人に人材が行きわたらないのは当然のことです。

つまり、一部の声に耳を傾けた貴省や貴委員会の政策が、社会全体の要請に背く結果をもたらしているのです。

そもそも、弁護士が1万人程度しかおらず、組織内弁護士もほとんどいなかった時代でも、司法試験合格者数は、500人程度いました。弁護士が4万人を超え、組織内弁護士も2000人を上回る今日、ガバナンス・コンプライアンスの分野はもちろん、AI技術を含めた新たな分野における弁護士への期待が高まっていることからしても、1500人程度の合格者数では、多くの法律事務所や企業が採用難に陥ることは火を見るより明らかです。こうした状況をふまえれば、2000人を大きく超える合格者を出さなければ、社会の要請に応えられないことは明らかです。

(4) 「少数の大きな声」に惑わされないことが重要

2018年4月、当会は、『現役弁護士が司法試験を解いてみた—AI時代にこれでいいのか』（現代人文社・資料1）を上梓しました。これは、私たち現役の弁護士が、実際の司法試験と同じ条件下（時間制限、手書き、判例・解説のない条文のみの六法使用）で司法試験の問題を解いた結果に基づいて、今日の司法試験のあり方や合格者の決定方法を批判し、今後の

あるべき司法試験について提言したものです。

この中で、私たちは、2009年からの司法試験合格者数や合格最低点等を分析しました。その結果、法務省と司法試験委員会が、極めて恣意的に合格者数を削減してきたことが明らかになりました。「資格試験」であるにもかかわらず、実際には、法務省と司法試験委員会が、与党の意向を忖度しつつ、恣意的に合格者数を減らしてきたことに、疑う余地はありません。

しかし、「合格者数の削減」を求めているのは、一部の弁護士会やこれを受けた与党の一部の議員に過ぎません。法務省と司法試験委員会がこうした「少数だが大きな声」に耳を傾けて合格者数を減らしたために、大多数の弁護士や企業、団体、つまり多くの国民が大きな損害を被っているのです。合格者の決定に権限を有する司法試験考査委員の諸先生方におかれては、こうした「少数の大きな声」に惑わされることなく、社会全体の「声なき声」に耳を傾け、適正な判断をしていただきたいと思います。

2 崩壊の危機に瀕する法科大学院制度

(1) 法科大学院は、法曹養成制度の要として、2004年にスタートしました。

「多様な法曹を養成する」という理念の下で始まった法科大学院に対する社会の期待は高く、同年には法科大学院受験者数が4万人にも達しました。その中には、「社会人経験者」や「法学未修者」が多く含まれており、日本の司法を変えるものと期待されていました。

ところが、「修了者の70から80%が司法試験に合格する」と想定されていたにもかかわらず、初めて既修者・未修者の双方が受験した2007年の司法試験の実際の合格率は約40%に留まりました。その後も、合格率は当初の想定に反して下がり続け、2013年には、全体の合格率が約27%となりました。特に法学未修者のみで計算した合格率はさらに低く、17%程度でした。

3年間、数百万円の学費をかけ修了しても、合格率が20%に満たないというなら、法学未修の社会人が法科大学院を目指すはずはありません。その結果、法科大学院を目指す者は大幅に減少し、法科大学院の受験者数は、2014年には約1万人と、法科大学院がスタートしたときのわずか4分の1になってしまいました。入学者数も、2004年(第1期生)は約6000人いましたが、年々減少傾向にあり、2018年は、わずか1862人となって

います。

「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す。「人材の供給」という観点からは、我が国は、正真正銘の「司法の危機」に直面しているのです。

- (2) その結果、法科大学院制度発足時には全国 22 都道府県に 68 校あった法科大学院は、一時 24 都道府県・74 校まで増えたものの、その後は「募集停止」と「閉鎖」が相次ぎ、昨年には横浜国立大学、近畿大学及び西南学院大学、今年に入ってから甲南大学が「募集停止」を発表し、半数を超える 39 校が募集停止と閉鎖に追い込まれました（2019 年 2 月 26 日時点）。

「地方からも法曹を」という理念から創設された地方の法科大学院も、そのほとんどが閉鎖され、現在、募集している法科大学院は、東京圏、京都・大阪圏に集中しています。「司法試験合格者の地域分布」という観点からすると、完全に「旧試」時代に舞い戻ったような有様です。かつてはいた地方の大学出身者がいなくなったという意味では、「旧試」時代より悪くなっていると言うこともできます。東京圏でも、横浜国立大学の学生募集停止で、神奈川県では、4 校あった法科大学院が一つもなくなります。スイス、オーストリア、イスラエルといった世界有数の国並みの人口（約 917 万人）と、チリやアイルランド並みの県民総生産（約 40 兆円）を有する県ですら、「地域の法曹養成機関」をもてないという事態になっているのです。他の地域ではなおさらのことです。

- (3) こうした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す。

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すし、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白です。

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」です。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

を选拔する」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りません。

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てきました。それどころか、法学部入学から最短で5年目に司法試験の受験資格が得られる「法曹コース」の創設の他、法科大学院在学中に司法試験の受験も認める試験制度も検討されているなど、現状は本来あるべき司法試験の改革と逆行しています。司法試験の実施に責任を負う法務省と司法試験委員会の責任は極めて重大です。

3 国家戦略としての法曹養成を

- (1) 当会は、2019年1月11日、韓大元氏（中国人民大学法学院教授、中国憲法研究会会長、中国法学教育研究会常務副会長。）と金昌祿氏（慶北大学法学専門大学院教授、韓国法史学会会長、法学専門大学院教授協議会共同代表。）をお招きして、「国際法務戦略から見た法曹養成—中国・韓国に後れる日本—」と題するシンポジウムを開催しました。

韓氏によれば、中国の司法試験では、国際法関連の試験科目として国際法、国際私法、国際経済法が導入されており、日本の司法試験よりも幅広い知識が求められています。そして、中国は、毎年約2万人の合格者を輩出しています。中国は、経済のグローバル化によりリーガルサービス市場も国際化するとして、弁護士の国際競争力を向上させることを課題として掲げています。法曹養成にも積極的に取り組み、弁護士の増員を図り、弁護士数は30万人を越えています。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カ国に事務所を有しています。彼らが、中国政府の「一帯一路」戦略を法律面から支えようとしているのです。

また、金氏によると、韓国では、法学部の学士号をもっていない学生や他大学出身者が入学者の3分の1以上になるように入学者の割合に条件を設けて多様な人材を法科大学院に入学できるように環境を整備しています。加えて、韓国では、法曹養成の中心軸を「試験による選抜」から「教育を通じる養成」へ転換し、「法学専門大学院における充実した教育と資格試験としての弁護士試験」というプロセスを通じて法律家を「養成」し、実践的な能力が身につくように制度を改革しています。法曹の数においても、日本の約半分の人口の韓国が、日本を上回る約1600人の合格者数

(人口を考慮すると約3600人に相当)を輩出しています。このように、韓国でも中国同様に、国の政策として、将来国際社会での活躍できる弁護士を養成しています。

日本の隣国である中国や韓国がこのように毎年多くの法曹を生み出しているのに対して、日本は司法試験の合格者数の減員を図り、国際競争力強化とは逆の一途をたどっています。

国家戦略としての法曹養成をないがしろにして、日本の国際競争力は上がりません。司法の衰退が国際競争力の低下を招き、ひいては日本の国際的地位を脅かすものにつながります。

(2) また、当会代表理事は、2018年9月14日に札幌弁護士会主催の「これからの法曹養成制度を考える―法曹養成の危機にどう向き合うか?」に出席して、読売新聞の高橋徹氏や愛知大学法科大学院教授森山文昭氏との議論に参加しました(資料3)。

このシンポジウムの中で、当会代表理事は、「司法というのは国策です。日本企業が進出している海外では、司法の強さが経済活動に貢献すると認識されています。弁護士の数は、国力なのです。…弁護士が積極的に国民や企業のニーズを捉え、業態そのものを変えていくことが必要です。」と指摘しました。当会代表理事はさらに、「弁護士の競争により、その中で依頼者のために闘い、初めて弁護士は尊敬される。」と述べました。弁護士が増えることで生まれる競争の中で、依頼者のニーズと弁護士が結びつくのであって、昔ながらの弁護士像ではこれからの国民のニーズに応えられるはずはありません。このことは、このシンポジウムで読売新聞の高橋氏が「切磋琢磨して生き残っていくのは当然で、弁護士にもビジネス感覚が必要だと思います。個々の弁護士が切磋琢磨することで、法曹界全体が活性化するのではないのでしょうか。」と発言されたことから明らかです。弁護士を増やすことで、競争の中から見えてくる将来の法曹を検討すべきです。

企業や弁護士がどのように努力しようと、その土台である「人材の供給」が細っているのでは、弁護士の競争による質の向上は期待できません。語学力が高い人材、理系の能力を持つ人材、経営を深く理解できる人材、高度な交渉力を持つ人材など、多様な能力と経験をもつ人材が輩出されてこそ、それぞれの弁護士の強みを生かした競争が生まれ、それに企業が依

頼をすることで自社のサービスを向上する又は国際競争力をつけることにつながります。まさにこのような人材育成が司法を強化し、ひいては国力を上げることになるのです。

- (3) こうした状況を踏まえて、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、司法の質量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す。「法科大学院を修了すれば、原則として、法曹となることができる」という明確なメッセージを出す必要があります。

法務省と司法試験委員会に対し、以上の趣旨を踏まえ、司法政策を転換する第一歩として、今年度の司法試験においては、少なくとも2000人以上を合格させていただきよう、強く要請する次第です。

以上

添付書類

- 資料1 『現役弁護士が司法試験を解いてみた—AI時代にこれでいいのか』
(2018年4月20日、株式会社現代人文社)
- 資料2 宮川光治弁護士・元最高裁判所判事による資料1の書評
(NBL No.1124・93頁、2018年6月15日、株式会社商事法務)
- 資料3 『これからの法曹養成制度を考える—法曹養成の危機にどう向き合うか?—』報告書
(札幌弁護士会 法曹人口・法曹養成制度検討本部)
- 資料4 後藤昭『法曹養成制度の岐路』
(法律時報91巻9号129頁、2019年8月1日、日本評論社)