

2009年7月8日

法曹人口のあり方と法曹養成制度の改善方策に関する検討プロジェクトチーム
中間まとめ案

【PTの概要】

1. 設置目的

2001年の司法制度改革審議会意見に基づき、法曹人口を大幅に増加させるという観点から2010年頃に年間の司法試験合格者を3000人とする目標が立てられ、また法曹の質の向上のため2004年に法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度が導入され、2006年にこの法科大学院課程の修了を受験資格とする新司法試験がスタートした。新法曹養成制度の出身者が法曹界入りし始めて2年になるが、法科大学院の数や定員が当初の予想を超えて多数設立されたこと、法学未修コース出身者の新司法試験合格率の低迷、修習終了時の考試（二回試験）の落第者の急増、弁護士となった者の「就職難」など、法曹の質の低下につながりかねない問題が多数指摘され始めている。こうした問題点を調査し、法曹人口の目標を引き続き維持すべきか否か、法科大学院や新司法試験、司法修習などの法曹養成制度のあり方で改善すべき点はないかなどを早急に検討し政策提言をまとめることとする。

2. 構成

座長	小宮山洋子	衆議院議員
副座長	細川 律夫	衆議院議員
事務局長	松野 信夫	参議院議員
事務局次長	鈴木 寛	参議院議員
	松浦 大悟	参議院議員
委員	参加を希望する議員	

3. これまでの活動

2009年

5月27日 NCにてPT設置了承

6月4日 第1回会合衆議院法務・文科調査室から論点整理についてヒアリング

6月11日 第2回会合 法務省・文部科学省・最高裁からヒアリング

6月18日 第3回会合 日弁連、法科大学院協会からヒアリング

6月25日 第4回会合 宮澤節生青山学院大学教授、鈴木幹太弁護士（2007年法科大学院修了）からヒアリング、中間まとめ案配布

7月2日 第5回会合 中間まとめ案について検討

【総論】

2004年に開始した法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度は、当初の制度設計では、法科大学院の課程修了者のうち相当程度（例えば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されていた。しかし、実際は2008年の合格率は全体として33%であり、当初目指した制度からは程遠いのが現実である。当初予定した制度の実現を目指しつつ法科大学院を中心に社会、市民の要求に十分に応えうる質の高い法曹人の養成を行うべきである。課題の多い法科大学院の現状に鑑み、予備試験は残し、選択肢の一つとして、質の確保もはかるべきである。

法曹人口については、法曹の質に係る問題であることから、今後も慎重に検討を続けていく。

【各論】

第1 法曹人口関係

1) 法曹人口の拡大

「平成30年ころまでに実働法曹人口5万人を見込む（審議会意見書）」

「平成22年ころには新司法試験合格者数3,000人を目指す（意見書・閣議決定）」

（論点）

上記の意見書等を踏まえ、適正な法曹人口はどのくらいか、適正な毎年の合格者数はどのくらいかが問題。

（検討結果）

法曹人口については、平成22年ころには新司法試験合格者数3,000人を目指すとされているが、実際には平成20年度で2,065人（旧試験合格者144人で合計は2,209人）であり、実現は極めて困難である。当分の間は3,000人を目指しながらも、より緩やかに増加を考えるべきではないかという意見もあり、適正な法曹人口はどのくらいか、適正な毎年の合格者数はどのくらいかなどを慎重に検討しなければならない。この検討の中では、裁判員制度開始に当たっての裁判官の確保、法テラスや弁護士過疎対策の観点などを含めて考察しなければならない。

2) 弁護士が過剰となるおそれ

（論点）

弁護士のニーズをどのように拡大していくのか、裁判官、検察官をどのように拡大していくのかが問題。

（検討結果）

現状では弁護士ばかりが過剰となるおそれが強いし、現実にはこうした傾向が現れている。逆に裁判官や検察官はあまり増えていない（以下の表参照）。

法曹三者の増加状況

	裁判官 (除簡裁判事)	検察官 (除副検事)	弁護士
1988年	2,017人	1,173人	13,674人
2008年	2,685人	1,679人	25,062人

適正な弁護士人口については、必要な調査などを行うて慎重に判断すべきであるが、現実には弁護士志望者の就職難の状況が認められるので、弁護士需要を上回る供給が

続いている可能性が高い。

そして最高裁判所及び法務省自身に、裁判官や検察官を増員させていく方針の確立がされていない点が問題であり、予算確保も含めてどのように拡大していくかの見通しを立てる必要がある。また様々な場面における法的サービスの拡充を図りつつ、弁護士職域の拡充も合わせて追求しなければならない。

3) 法曹の質と量の確保

(論点)

合格者数の増加を図りつつ法曹の質をどのように確保していくか、また法科大学院教育と司法修習の連携の在り方をどうするかが問題。

(検討結果)

法科大学院教育と司法修習の連携は、現在必ずしも十分ではない。法科大学院では基礎的法学の外に実務的教育もなされており、司法修習との連携をいかに図るかは重要である。文部科学省と法務省との縦割り行政の問題があり、両省の横断的で統合的な連携を図るなどして一体的に法曹養成を追求すべきである。

第2 法曹養成関係

1) 法科大学院

(論点)

適正配置(地方への配置)をどう考えるか、入学者の多様性の確保をどう考えるか、経済的に困難な状態にある者や社会人が志願を敬遠しているのではないか、教育内容の改善の必要はないか、新司法試験の予備校と化していないか、修了認定の在り方をどう考えるか、学費の負担が過重となっていないかが問題。

(検討結果)

司法制度改革において、今後の法曹養成は法科大学院を中心として図るとされたが、現状は、必ずしも当初の目論見とおりになっていない。例えば認証評価機関では法科大学院のうち約4割が不適合と判定された。この点からも問題が多いことが明白になった。

法科大学院は、当初76校が設立認可申請したが、そのうち74校も認可されているので、当初の認可基準自体がかなり緩やかであったことが伺える。設立認可基準の見直しをも検討しなければならないし、十分な法曹教育ができないような法科大学院であれば整理の対象とされてもやむを得ないのではないか。

近時は法科大学院の格差が拡大している傾向にあり、中には極端に合格率が悪い法科大学院も存在するし、3年間で合格者なしという法科大学院すらある。この意味では法科大学院における教育の質の確保が求められる。裁判実務を指導する教員の質の確保も重要である。

法科大学院教育の一層の充実をどのように図っていくか、この点は法科大学院だけではなく法曹関係者全体による指導監督、教授陣の充実、情報交換などによって図っていくことが求められる。

なお、法科大学院では一般的には学費も高いので奨学金の支給、特に貸与型ではなく給付型の奨学金の拡充が必要であるし、学費の軽減化をどのように図っていくかの検討が必要である。

2) 新司法試験

受験回数制限をどう考えるかが問題。また合格率が低下している点も問題。

3) 法科大学院定員と司法試験合格者数の関係

(論点)

適正な法科大学院の定員はどのくらいか、合格率のあり方はどのように考えるかが問題。

(検討結果)

現在は総定員 5,765 人になっているが、そもそも定員数が多すぎるのではないか。当初の制度設計では、法科大学院の課程修了者のうち相当程度(例えば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されていた。実際には2008年の合格率は全体として33%(既習コース44.3%、未習コース22.5%)であり、大きく低下している。やはりこの点からも法科大学院における教育の質が問われなければならないし、定員削減は避けられない。

当面は法科大学院自身による定員削減が予定されており、まずこれを見守る必要がある。しかし現状では都市部での大規模な法科大学院で、定員削減には消極的な姿勢を示しているところもあり、強制的な削減は困難としても法科大学院協会等を通じて強く指導することも考えられる。

いったん法科大学院に入学しておきながら、結局、司法試験に合格しないで法曹になれない者も出現することになるので、こうした者をどのように処遇していくかは検討課題である。

4) 予備試験

(論点)

法科大学院以外に予備試験制度を設ける意図をどう考えるか、予備試験の受験資格や合格者数はどうするか、法科大学院の抜け道化や、予備校の隆盛・受験技術優先の風潮の防止が必要かが問題。

(検討結果)

当初の制度設計ではあくまでも法科大学院を中心にして法曹養成を行うものとされていたので、まずはこの点を尊重して法科大学院の充実を目指すのが原則であろう。安易に予備試験の拡大を行うことは避けなければならない。ただし経済的な理由などで法科大学院に進学できないが法曹を希望する者がいることも事実であり、多様な選択肢の一つとしての役割は存続する必要がある。

そこで、予備試験自体において、真に法曹として必要な知識や資質が問えるようなものか、予備試験合格者がその後の司法試験にどの程度合格するかという合格率などを見守りつつそのあり方をさらに検討する必要がある。

5) 司法修習生考試(二回試験)

かつては不合格者はほとんどいなかったが、近時、不合格者が70人も出るなど増加している点が問題。

6) 司法研修所

司法試験合格者が増加していくと、司法研修所において修習が物理的に可能か、どのような内容の修習をすべきかなどの問題が発生する。

現在、司法修習生は特別職の国家公務員として一定額の給与が支給されているが、来年度には支給が廃止されるという事態を迎える。こうした状況を踏まえ、司法研修所での修習をどのように図っていくかも大きな課題である。 以上