

法曹養成制度検討会議取りまとめ
(案)

平成25年6月〇〇日

(目 次)

はじめに【未改訂】

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

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、後記の各意見交換会や協議会等を活用するなどし、関係機関・団体が連携して、各分野における法曹有資格者のニーズを多角的に分析するとともに、課題や解決策をきめ細かく検討し、拡大に向けた取組を積極的に行うべきである。
- 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。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」等を活用するなどして、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。
- 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、「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」等を活用するなどして、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、「海外展開総合支援協議会」を活用するなどして、関係機関・団体等の連携の下、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、後記の各意見交換会や協議会等を活用し、関係機関・団体が連携して、各分野における法曹有資格者のニーズを多角的に分析するとともに、課題や解決策をきめ細かく検討し、拡大に向けた取組を積極的に行う必要がある。
- ・ 企業の分野では、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、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」等を活用して、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。
- ・ 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、「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」等を活用して、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、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。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、「海外展開総合支援協議会」を活用して、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、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。

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，必要な調査も行いつつ，あるべき法曹人口について提言をするべく検討し，2年以内を目途に結論を得るべきである。また，その後も継続的に調査を実施し，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。

- ・ 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目指す。」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、必要な調査も行い、あるべき法曹人口や法曹有資格者の活動領域について提言をするべく検討し、2年以内を目途に結論を得るべきである。また、その後も継続的に調査を実施し、あるべき法曹人口について、その都度検討するべきである。
- ・ 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考え方を放棄し、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すれば、法科大学院教育の成果が活かされず、法曹志願者全体の質の低下を招くおそれがある。
- 「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せるようになるなど、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、例えば飛び入学の場合の進学方法などを検討すべきとの指摘もある。

(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、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て従来の運用を緩和することとし、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中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。

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。
- 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、法科大学院の再生・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ため必要な支援を行うべきである。
- 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ず、課題が深刻で改善の見込みがない法科大学院について、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するとともに、大学教育の特性に配慮しつつ、新たに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、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6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。
- ・ 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、法科大学院の再生・浮揚に向けた総合的施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ため必要な支援を行うべきである。
- ・ 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、その再生・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ず、課題が深刻で改善の見込みがない法科大学院について、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するとともに、大学教育の特性に配慮しつつ、新たに法的措置を設けることとする。法的措置を行う際の指標としては、司法試験合格状況、教育状況その他のものが考えられるが、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、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。ただし、施策の進捗の状況によって、導入の必要がない場合には、法的措置の導入を見送ることもあり得る。

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。

(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とともに、法学既修者も含めた制度として実施することについて、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、法科大学院生が自らの学修成果を客観的に把握し、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ようにするなどの法科大学院教育の質の向上の観点から、法学未修者だけでなく、法学既修者も含めた制度として実施することについて、第4で述べる新たな検討体制の下で検討する。また、将来的に司法試験と連動させること（例えば、短答式試験の免除等）も含めて検討するものとする。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べきである。

- ・ 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ことを求めている。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相当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、司法試験の論文式試験の選択科目を廃止することや、司法試験の短答式試験の科目を削減すること等について、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、試験科目のうち、論文式試験の選択科目を廃止することや短答式試験の科目を削減すること等について、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、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、司法修習の早い段階でこれを解消しながら、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、司法修習の早い段階でこれを解消しながら、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するとともに、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、検討した各論点のうち、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は、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、その所管が複数の省庁等にまたがっていることにとらわれることなく、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。

また、今後の検討課題を検討するに当たっては、必要に応じて、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。