

司法制度改革審議会意見書

— 21 世紀の日本を支える司法制度 —

平成 13 年 6 月 12 日

司法制度改革審議会

## 第 1 法曹人口の拡大

### 1. 法曹人口の大幅な増加

- 現行司法試験合格者数の増加に直ちに着手し、平成 16 (2004) 年には合格者数 1,500 人達成を目指すべきである。
- 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 (2010) 年ころには新司法試験の合格者数の年間 3,000 人達成を目指すべきである。
- このような法曹人口増加の経過により、おおむね平成 30 (2018) 年ころまでには、実働法曹人口は 5 万人規模に達することが見込まれる。

我が国の法曹人口について、昭和 39 年の臨時司法制度調査会の意見は、「法曹人口が全体として相当不足していると認められるので、司法の運営の適正円滑と国民の法的生活の充実向上を図るため、質の低下を来たさないよう留意しつつ、これが漸増を図ること」を求めた。この年は、司法試験の最終合格者数が戦後初めて 500 人を超えた年であったが、その後、その数は増えず、500 人前後の数字が平成 2 年まで続いた。そして、平成 3 年からようやく増加に転じ、平成 11 年には 1,000 人に達した。法曹人口の総数は、平成 11 年の数字で 20,730 人となっている（ちなみに、国際比較をすると、法曹人口(1997)については、日本が約 20,000 人〈法曹 1 人当たりの国民の数は約 6,300 人〉、アメリカが約 941,000 人〈同約 290 人〉、イギリスが約 83,000 人〈同約 710 人〉、ドイツが約 111,000 人〈同約 740 人〉、フランスが約 36,000 人〈同約 1,640 人〉であり、年間の新規法曹資格取得者数については、アメリカが約 57,000 人〈1996-1997〉、イギリスが約 4,900 人〈バリスタ 1996-1997、ソリシタ 1998〉、ドイツが約 9,800 人〈1998〉、フランスが約 2,400 人〈1997〉である。）。

しかし、今後、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る。その要因としては、経済・金融の国際化の進展や人権、環境問題等の地球的課題や国際犯罪等への対処、知的財産権、医療過誤、労働関係等の専門的知見を要する法的紛争の増加、「法の支配」を全国あまねく実現する前提となる弁護士人口の地域的偏在の是正（いわゆる「ゼロ・ワン地域」の解消）の必要性、社会経済や国民意識の変化を背景とする「国民の社会生活上の医師」としての法曹の役割の増大など、枚挙に暇がない。

これらの諸要因への対応のためにも、法曹人口の大幅な増加を図ることが喫

緊の課題である。司法試験合格者数を法曹三者間の協議で決定することを当然とするかのごとき発想は既に過去のものであり、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。

このような観点から、当審議会としては、法曹人口については、計画的にできるだけ早期に、年間 3,000 人程度の新規法曹の確保を目指す必要があると考える。具体的には、平成 14（2002）年の司法試験合格者数を 1,200 人程度とするなど、現行司法試験合格者数の増加に直ちに着手することとし、平成 16（2004）年には合格者数 1,500 人を達成することを目指すべきである。さらに、同じく平成 16（2004）年からの学生受入れを目指す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、新制度への完全な切替え（詳細は後記第 2「法曹養成制度の改革」参照）が予定される平成 22（2010）年ころには新司法試験の合格者数を年間 3,000 人とすることを目指すべきである。このような法曹人口増加の経過を辿るとすれば、おおむね平成 30（2018）年ころまでには、実働法曹人口は 5 万人規模（法曹 1 人当たりの国民の数は約 2,400 人）に達することが見込まれる。

なお、実際に社会の様々な分野で活躍する法曹の数は社会の要請に基づいて市場原理によって決定されるものであり、新司法試験の合格者数を年間 3,000 人とすることは、あくまで「計画的にできるだけ早期に」達成すべき目標であって、上限を意味するものではないことに留意する必要がある。

## 第2 法曹養成制度の改革

### 1. 新たな法曹養成制度の整備

- 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すべきである。その中核を成すものとして、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るべきである。
- 法科大学院は、平成 16（2004）年 4 月からの学生受入れ開始を目指して整備されるべきである。

21 世紀の司法を支えるにふさわしい質・量ともに豊かな法曹をどのようにして養成するか。

この課題に関して、まず、現在の法曹養成制度が前記のような要請に十分に  
応えるものとなっているかを考えてみると、現行の司法試験は開かれた制度  
としての長所を持つものの、合格者数が徐々に増加しているにもかかわらず依  
然として受験競争が厳しい状態にあり、受験者の受験技術優先の傾向が顕著と  
なってきたこと、大幅な合格者数増をその質を維持しつつ図ることは大きな  
困難が伴うこと等の問題点が認められ、その試験内容や試験方法の改善のみによ  
ってそれらの問題点を克服することには限界がある。

一方、これまでの大学における法学教育は、基礎的教養教育の面でも法学専  
門教育の面でも必ずしも十分なものとは言えなかった上、学部段階では一定の  
法的素養を持つ者を社会の様々な分野に送り出すことを主たる目的とし、他方、  
大学院では研究者の養成を主たる目的としてきたこともあり、法律実務との乖  
離が指摘されるなど、プロフェッションとしての法曹を養成するという役割を  
適切に果たしてきたとは言い難いところがある。しかも、司法試験における競  
争の激化により、学生が受験予備校に大幅に依存する傾向が著しくなり、「ダ  
ブルスクール化」、「大学離れ」と言われる状況を招いており、法曹となるべ  
き者の資質の確保に重大な影響を及ぼすに至っている。

前者の問題点については、例えば、現行の司法試験による合格者数を端的に  
大幅に増加させるということも考えられなくはないが、これでは、前記のよう  
な現行の法曹養成制度に関する問題点が改善されないまま残るばかりか、むし  
ろ事態はより深刻なものとなることが懸念される。

また、大学における法学部教育を何らかの方法で法曹養成に資するよう抜本

的に改善すれば問題は解決されるとの見方もありうるかもしれないが、この考え方は、大学法学部が、法曹となる者の数をはるかに超える数（平成 12 年度においては 4 万 5 千人余り）の入学者を受け入れており、法的素養を備えた多数の人材を社会の多様な分野に送り出すという独自の意義と機能を担っていることを看過するものであり、現実的妥当性に乏しいように思われる。

それらの点をも含めて考えると、前記のような現行制度の問題点を克服し、司法（法曹）が 21 世紀の我が国社会において期待される役割を十全に果たすための人的基盤を確立するためには、法曹人口の拡大や弁護士制度の改革など、法曹の在り方に関する基本的な問題との関連に十分に留意しつつ、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することが不可欠である。そして、その中核を成すものとして、大要、以下のような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ることが必要かつ有効であると考えられる。

法曹人口増加の目標（前記第 1「法曹人口の拡大」参照）との関係をも考え、法科大学院は、平成 16（2004）年 4 月からの学生受入れ開始を目指して整備され、司法試験等にも、それに合わせて必要な見直しが行われるべきである。

## 2 法科大学院

### (1) 目的、理念

#### ア 目的

法科大学院は、司法が 21 世紀の我が国社会において期待される役割を十全に果たすための人的基盤を確立することを目的とし、司法試験、司法修習と連携した基幹的な高度専門教育機関とする。

#### イ 教育理念

法科大学院における法曹養成教育の在り方は、理論的教育と実務的教育を架橋するものとして、公平性、開放性、多様性を旨としつつ、以下の基本的理念を統合的に実現するものでなければならない。

- 「法の支配」の直接の担い手であり、「国民の社会生活上の医師」としての役割を期待される法曹に共通して必要とされる専門的資質・能力の習得と、かけがえのない人生を生きる人々の喜びや悲しみに対して深く共感しうる豊かな人間性の涵養、向上を図る。
- 専門的な法知識を確実に習得させるとともに、それを批判的に検討し、また発展させていく創造的な思考力、あるいは事実即して具体的な法的問題を解決していくため必要な法的分析能力や法的議論の能力等を育成する。
- 先端的な法領域について基本的な理解を得させ、また、社会に生起する様々な問題に対して広い関心を持たせ、人間や社会の在り方に関する思索や実際的な見聞、体験を基礎として、法曹としての責任感や倫理観が涵養されるよう努めるとともに、実際に社会への貢献を行うための機会を提供しうるものとする。

#### ウ 制度設計の基本的考え方

法科大学院の制度設計に当たっては、前記のような教育理念の実現を図るとともに、以下の点を基本とする。

- 法科大学院の設置については、適正な教育水準の確保を条件として、関係者の自発的創意を基本にしつつ、全国的な適正配置となるよう配慮すること
- 法科大学院における教育内容については、学部での法学教育との関係を明確にすること

- ・新しい社会のニーズに応える幅広くかつ高度の専門的教育を行うとともに、実務との融合をも図る教育内容とすること
- ・法科大学院における教育は、少なくとも実務修習を別に実施することを前提としつつ、司法試験及び司法修習との有機的な連携を図るものとする
- ・以上のような教育を効果的に行い、かつ社会的責任を伴う高度専門職業人を養成するという意味からも、教員につき実務法曹や実務経験者等の適切な参加を得るなど、実務との密接な連携を図り、さらには、実社会との交流が広く行われるよう配慮すること
- ・入学者選抜については、他学部、他大学の出身者や社会人等の受入れにも十分配慮し、オープンで公平なものとする
- ・資力のない人や社会人、法科大学院が設置される地域以外の地域の居住者等にも法曹となる機会を実効的に保障できるよう配慮すること
- ・法科大学院における適正な運営の確保及びその教育水準の維持、向上を図るため、公正かつ透明な評価システムを構築するなど、必要な制度的措置を講じること

## (2) 法科大学院制度の要点

### ア 設置形態

- 法科大学院は、法曹養成に特化した実践的な教育を行う学校教育法上の大学院とすべきである。
- 独立大学院や連合大学院も制度的に認めるべきである。

法科大学院は、法曹養成に特化した実践的な教育を行う学校教育法上の大学院とすべきである。なお、法科大学院の設置は既存の大学を拠点としなければならないわけではなく、例えば、弁護士会や地方公共団体等の大学以外の主体が学校法人を作るなどして、法科大学院の設置基準を満たせば、法科大学院を設置することができるのは当然である。既存の大学を拠点とする法科大学院と、これらの新しいタイプの法科大学院が競争し、それぞれが理想とする多様な法曹を養成する柔軟なシステムが展開されることが望まれる。

設置形態としては、法学部に組織上の基礎を持つ大学院のほかに、基礎

を持たないもの（独立大学院）や複数の大学が連合して設置するもの（連合大学院）も制度的に認められるべきである。

なお、大学が法科大学院を設置するに当たっては、従来の研究中心の考え方から真の教育重視への転換に向けて相当な自己変革の努力が求められることは言うまでもない。

#### イ 標準修業年限

標準修業年限は 3 年とし、短縮型として 2 年での修了を認めるとすべきである。

標準修業年限は 3 年とし、併せて、法科大学院において必要とされる法律学の基礎的な学識を有すると法科大学院が認める者（法学既修者。法学部出身者であると否とを問わない。）については、短縮型として 2 年での修了を認めるとすべきである。

#### ウ 入学者選抜

- 入学者選抜は、公平性、開放性、多様性の確保を旨とし、入学試験のほか、学部成績や活動実績等を総合的に考慮して合否を判定すべきである。
- 多様性の拡大を図るため、法学部以外の学部の出身者や社会人等を一定割合以上入学させるべきである。

入学者選抜は、公平性、開放性、多様性の確保を旨とし、入学試験のほか、学部における学業成績や学業以外の活動実績、社会人としての活動実績等を総合的に考慮して合否を判定すべきである。もっとも、これらをどのような方法で評価し、また判定に当たってどの程度の比重を与えるかは、各法科大学院の教育理念に応じた自主的判断に委ねられる。

21 世紀の法曹には、経済学や理数系、医学系など他の分野を学んだ者を幅広く受け入れていくことが必要である。社会人等としての経験を積んだ者を含め、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。そのため、法学部以外の学部の出身者や社会人等を一定割合以上入学させるなどの措置を講じる

べきである。その割合は、入学志願者の動向等を見定めつつ、多様性の拡大を図る方向で随時見直されることが望ましい。

出願資格については、通常の大学院入学資格が適用される。したがって、学部卒業が原則であるが、学部を卒業していない者であっても、各法科大学院が行う資格審査によって出願資格の認定が可能である。

入学試験においては、法学既修者であると否とを問わず、全ての出願者について適性試験（法律学についての知識ではなく、法科大学院における履修の前提として要求される判断力、思考力、分析力、表現力等の資質を試すもの）を行い、法学既修者に対して修業年限の2年への短縮を認める法科大学院にあっては、法学既修者としての入学を希望する者には適性試験に加えて法律科目試験（法科大学院の基礎的な法律科目の履修を省略できる程度の基礎的な学識を備えているかどうかを判定するもの）を行うという方向で、各試験の在り方を検討する必要がある。その際、適性試験は統一的なものとするのが適切であるが、法律科目試験についても、統一的に実施することが考えられる。適性試験や法律科目試験に加えて小論文や面接等を組み合わせるかどうか、組み合わせる場合の配点比率をどうするか等は、各法科大学院の自主的判断に委ねられる。

## エ 教育内容及び教育方法

- 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べきである。
- 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。

必置科目や教員配置等についての基準を定めることにより、法曹養成のための教育内容の最低限の統一性と教育水準を確保しつつ、具体的な教科内容等については、各法科大学院の創意工夫による独自性、多様性を尊重することとする。各法科大学院は、互いに競い合うことによりその教育内

容を向上させていくことが望まれる。

法科大学院では、実務上生起する問題の合理的解決を念頭に置いた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、体系的な理論を基調として実務との架橋を強く意識した教育を行うべきである。このような観点から、授業内容・方法、教材の選定・作成等について、研究者教員と実務経験を有する教員（実務家教員）との共同作業等の連携協力が必要である。

法科大学院における教育方法（授業方式）としては、講義方式や少人数の演習方式、調査・レポート作成・口頭報告、教育補助教員による個別的学习指導等を適宜活用することとする。とりわけ少人数教育を基本とすべきである。

また、法科大学院での授業は一方向的なものであってはならず、双方向的・多方向的で密度の濃いものとし、 Semester制（一つの授業を学期ごとに完結させる制度）の採用等によりなるべく集中的に行うこととすべきである。

「点」のみによる選抜ではなく「プロセス」としての法曹養成制度を新たに整備するという趣旨からすれば、法科大学院の学生が在学期間中その課程の履修に専念できるような仕組みとすることが肝要である。このような観点から、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）の者が後述する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。