

第7回法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会 議事録

- 1 日時 : 平成22年12月1日（水）10:00～12:05
- 2 場所 : 総務省共用会議室4（中央合同庁舎第2号館低層棟1階）
- 3 出席者 : （構成員）谷藤悦史座長、郷原信郎座長代理、江川紹子委員、櫻井敬子委員、
三上徹委員
（総務省）内山総務大臣政務官
田中行政評価局長、新井官房審議官、松本評価監視官、城代政策評価審議室長、細川調査官
（オブザーバー）階前総務大臣政務官
- 4 議題 : (1) 総務省が行う政策評価の在り方、方法等について
(2) 研究会の検討結果の取りまとめ案について

5 議事

【谷藤座長】 皆さん、おはようございます。本日はお集まりいただきまして、ありがとうございます。定刻になりましたので、ただいまより第7回法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会を開催したいと思います。

この研究会の開催に当たりまして、従来、法務省、文科省並びに日弁連からの傍聴を認めてまいりましたが、今回は評価フレームの議論なものですから、ご遠慮いただきたいということをお願いして、各委員の皆さん方にも諮りましたところ、それでよろしいということですから、今回は傍聴なしで、自由闊達な議論をしたいと思っております。

本日は、総務省が行う行政評価の在り方、方法等と、研究会の検討結果の取りまとめ案について、この2つが議題でございます。

事務局が用意した資料の説明を聴取した後に、各委員からの意見を頂戴したいと思います。

それでは、事務局から説明をお願いしたいと思います。

【松本評価監視官】 お手元に、法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会報告書（素案）という資料をお配りしております。これに沿って、ご説明申し上げたいと思っております。

報告書（素案）の構成ですが、4部構成ではいかがかと考えております。第1は、法曹人口の拡大と法曹養成制度の改革の理念と現在の状況です。法曹制度の改革がどのような理念のもとに進められてきたのか、その理念が現在どのような達成状況にあるのかということ、様々な統計データ等を基に現在の状況を整理したものです。これまでいろいろな資料でご説明し、ご議論い

ただいたところでございます。

第2は、制度を所管する法務省と文部科学省が、これまで、どのような取り組みをしてきたのかを整理したものです。両省からのヒアリングも行いましたが、両省の検討ワーキングチームでどのような検討がなされたのかということと、文部科学省は法科大学院の入学定員の削減をはじめ各種の対策に取り組んでいるとしておりますけれども、その概要を整理しております。第3は、研究会で先生方からどのようなご指摘をいただいたのかを整理したものです。

以上の第1から第3を踏まえまして、第4で、総務省が行う政策評価の在り方、方法等についての考え方を整理するという構成にさせていただいております。

その内容について、ポイントをご説明させていただきます。

法曹人口の拡大ということについてですが、はじめに、審議会意見書等に示された理念を整理しました。法曹需要が、今後、量的に増大し、質的に多様化、高度化していくという予想の下に、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されております。

これを踏まえ、政府は、平成14年3月に、司法制度改革推進計画を閣議決定し、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しております。

この3,000人目標に対し、現状は2,000人程度と未達成になっていることは、ご承知のとおりです。資料1に3,000人目標に対する毎年の実績を整理しておりますが、新司法試験と旧司法試験の合格者の合計をみますと、平成22年の実績は2,133人になっております。

次に、この3,000人目標を達成するための法曹養成制度改革についてですが、その基本理念は、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り、その中核を成すものとして法科大学院を設けることが必要かつ有効であるとしております。

まず、法科大学院の入学選抜についてですが、「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ることが必要である。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、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。」という考え方が示されております。

この考え方を受け、文部科学省は、専門職大学院設置基準におきまして、「法科大学院は、入学者のうちに法学を履修する課程以外の課程を履修した者又は実務等の経験を有する者の占める割合が3割以上となるよう努めるものとする」としております。これに対し、現在の状況は、法科大学院の志願者数は制度発足当初の72,800人から減少傾向にあり、平成22年度は67%減の2,414

人となっております。司法試験合格率の低迷や、法科大学院を修了し司法試験に合格するまでにかなりのコストを要することなどが影響しているのではないかとわれております。また、多様性の確保という点についてですが、法学部以外の学部出身者や社会人の入学者の割合は、制度発足当初は非法学部出身者が34.5%、社会人が48.4%でしたが、以後減少傾向にあり、平成22年度は、非法学部出身者が21%、社会人が24.1%となっております。文科省の3割目標は未達成となっております。この背景には、法科大学院の中には、司法試験合格率を上げるため、未習者よりも既修者を囲い込むような方針を有しているところがあるといった指摘もあるところでございます。入学者選抜の競争倍率については、当初は4.45倍でしたが、減少傾向にあり、22年度は2.75倍となっております。文部科学省は、「相応の競争原理が働き、適正な入学選抜が確保できると考えられる最低限の競争倍率は2倍」という目安を示し、2倍未満のところは入学定員の削減等を検討する必要があるとしております。その結果、22年度の法科大学院の入学定員は1,000人削減され、約5,000人となっております。最も競争率の低い大学院は1.06倍で、合格者ゼロであった姫路獨協大学法科大学院は、新聞報道等によれば、23年度以降学生募集を停止する方針のようです。また、定員の充足率も決して高くはない状況にあります。

次に、教育内容、教育方法についてですが、「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、修了者の相当程度、例えば7割から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」との理念が示され、政府は、同様の内容を閣議決定しております。これに対する現在の状況ですが、合格率につきましては、平成18年が48.3%でしたが、22年は過去最低の25.4%となっております。これを法科大学院別にみますと、相当な格差が生じており、最も高いのは慶応で50.4%、次いで一橋、東大、京大が約50%ですが、74法科大学院中17校は10%未満で、合格者ゼロも2校あったところがございます。それから、法学未修者の合格率が減少傾向にあります。それから、5年間に3回という受験制限の下で、受験資格を喪失してしまった方、いわゆる三振者の数は、今年の新司法試験が終了した時点で1,737人となっております。この方々は再度法科大学院に入学し修了するか、予備試験に合格しないと、再度、新司法試験を受験することはできない仕組みとなっていることはご承知のとおりです。この点に関し、受験資格喪失者の再度の法科大学院入学を認めている法科大学院がある一方で、それを認めていない法科大学院があることがわかりました。事務局では、このような取扱いの違いをどう考えるべきかという問題意識を持っております。それから、法科大学院を修了しても新司法試験を全く受験しない方もいるということがわかりました。平成17年度の修了者は2,176人おりますが、そのうち54人は新司法試験の受験実績が全くありません。

次に、教員組織についてですが、「専任の教員を確保すべきである。法科大学院は実務家教員の参加は不可欠である」との理念が示され、「専任教員のおおむね2割以上は実務家教員とする」旨の文部科学省告示が定められております。これに対する現在の状況ですが、今年の4月現在で43.7%となっております。また、実務家教員の内訳は、裁判官の方が、パートタイムですが、74人で、検察官が、フルタイムとパートタイムの合計で31人、一般職の国家公務員が、パートタイムで5人となっております。

次に、設立手続についてですが、74の法科大学院と6,000人の入学定員を認め、その7割から8割の修了者が新司法試験に合格するとの目標を掲げながら、他方で、新司法試験の合格者数は3,000人を目標としているのは矛盾しているとの指摘があり、これに対し、文科省は、審議会意見書で、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、設置基準を満たした者を認可することとし、広く参入を認める仕組みとすべきであるとされていることを踏まえた結果であると説明しているのは、ご承知のとおりです。これに対する現在の状況ですが、法科大学院数は、当初68校でしたが、翌年度に6校増加して74校となり、現在に至っております。法科大学院の入学定員総数は、これまで5,800人程度で大きな増減はありませんでしたが、文部科学省等の指導もあり、22年度は約1,000人減の4,909人となっております。

次に、第三者評価についてですが、法科大学院の水準の維持、向上を図るため、第三者による法科大学院の適格認定（5年ごと）を行うこととされ、現在、3つの認証評価機関により、74法科大学院すべての認証評価が修了しております。その結果、24校が不適格とされております。

次に、新司法試験についてですが、その目的については、「法科大学院の教育内容を踏まえたものとし、かつ、十分にその教育内容を修得した法科大学院の修了者に司法修習を施せば、法曹としての活動を始めることが許される程度の知識、思考力、分析力、表現力等を備えているかどうかを判定すること」としております。また、受験回数制限については、司法制度審議会意見書の「3回程度の受験回数制限を課すべきである」との指摘を踏まえ、5年間に3回の受験制限が課されていることはご承知のとおりです。これらに対する現在の状況ですが、新司法試験の出願者数は、法学既習コース修了者のみが受験した平成18年は2,137人でしたが、法学未修コース修了者も受験できるようになった19年は5,401人となり、その後、増加傾向となり、今年22年は過去最高の11,127人となっております。それから、法科大学院を修了後直ちに受験するのではなく、更に短答式の勉強をした上で、自信をつけてから受験する、いわゆる受け控えの傾向も一定程度出てきているようです。合格者数については、先ほどご説明しましたので省略させていただきます。それから、今年の新司法試験の合格者と不合格者との得点の差をみますと、最終試験合格者は

2,074人ですが、その最高得点は1,575点満点中1,191で、最低得点は775点となっております。また、仮に合格者数を3,000人とした場合、774点から724点の者が該当することになります。合格者の最低得点との差は約50点であり、この中に約1,000人が固まっている状況にあるということです。このあたりをどう考えたらよいのか、委員の皆様のご議論の参考としてお示しした次第です。

次に、第2の法務省及び文科省の取組についてですが、両省の検討ワーキングチームの検討結果と文部科学省の取組の概要を整理しました。ワーキングチームの検討結果については、本研究会でヒアリングしたとおり、問題点、課題と改善方策の選択肢の整理ということですので、多くが両論併記の形で取りまとめられており、対応方策についての具体的な検討をするための新たな検討体制（フォーラム）の構築が考えられるとしていることは、ご承知のとおりです。フォーラムについて、法務省は現在検討中としております。

次に、第3の研究会での指摘についてですが、時間の関係で説明は省略させていただきますが、法曹人口の拡大、法科大学院、司法試験についての委員の皆様からのご指摘を、事務局で整理させていただきました。大変恐縮でございますが、その内容についてご確認いただき、不適當な箇所等あれば、事務局までご連絡をお願いいたします。なお、本日ご欠席の山田委員から、不合格者に対するケアの必要性等についてのご意見を頂戴し、この部分に盛り込んでおります。

次に、第4の総務省が行う政策評価の在り方、方法等についてご説明します。

総務省が行う政策評価につきましては、行政機関が行う政策の評価に関する法律を根拠に行われるものであるという仕組みを、まずご理解いただきたいと思っております。評価法第12条第1項において、「総務省は、2以上の行政機関の所掌に係る政策であってその総合的な推進を図る見地から評価する必要があると認めるものについて、総合性を確保するための評価を行うものとする」とされております。ご承知のとおり、評価のスキームの基本は、各省が行う自己評価であり、その足らざるところ、複数府省にまたがるような政策につきましては、総務省が評価をするということになっております。この2以上の行政機関の所掌に係る政策に、法務省及び文科省が連携して実施している法曹養成制度の改革に関する政策が該当いたしますので、法12条第1項の規定に基づき、総務省が評価を行うということになると考えられます。

それから、本政策の主要法律の一つである「法科大学院の教育と司法試験との連携等に関する法律」の附則第2条におきまして、「政府は、この法律の施行後10年を経過した場合において、必

要な検討を加えて、その結果に基づいて所要の措置を講ずる」とされており。いわゆる10年後（平成25年4月）見直しの規定ということですが、総務省の評価結果を、この見直しに活用していただくことも、目的の一つになると考えられます。なお、平成22年7月に、法務省及び文科省のワーキングチームの検討結果で提言された「新たな検討体制(フォーラム)」につきましては、その動向が見えておりませんが、十分留意する必要があるとしております。

それから、評価の対象とする政策についてですが、司法制度改革推進法において、「国民の期待に応える司法制度の構築」、例えば、裁判外紛争手続、ADR、法テラスと言われるような裁判を経ずとも国民が救済される制度の構築ということですが、これと、裁判員制度などの「司法制度の国民的基盤の確立（国民の司法参加）」、これらの事柄と併せて、法曹人口の拡大や法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度の改革を内容とする「司法制度を支える体制の充実強化」の3本柱が司法制度改革の基本理念とされており。このうち、「司法制度を支える体制の充実強化」が、評価対象政策の最上位のものとなり、その目的を実現するための政策手段として、政府が閣議決定した「司法制度改革推進計画」があり、そこで、さらに6つの事項が掲げられております。法曹人口の拡大と法曹養成制度の改革のほかに、弁護士制度の改革、裁判官制度の改革、検察官制度の改革なども、「司法制度を支える体制の充実強化」の中に組み込まれております。これまでの研究会での議論等を勘案すれば、今回の総務省の政策評価の対象としては、このうち、法曹人口の拡大と法曹養成制度の改革とすることが適当ではないかと考えられます。そうしましたときに、関係機関がどのような施策を講じているのかということですが、法学部卒業生、他学部卒業生、社会人が、法科大学院適正試験を受験した後に法科大学院の入試を受験いたします。そこで合格した方は法科大学院で勉強し修了後、新司法試験を受験します。そこで合格しますと、司法修習を経て、法曹になるという流れになっております。法科大学院につきましては文科省が所管しており、設置認可をするとともに、国立大学に対する交付金と私立大学に対する補助金を出すほか、第三者による認証評価機関が法科大学院を評価し、不適合なところについては改善報告を求めるといった仕組みになっております。新司法試験につきましては法務省が所管しており、制度の企画運営を行っております。予備試験も法務省の所管です。司法修習につきましては最高裁判所が所管しており、このほか、日弁連等も弁護士の派遣等々で協力する仕組みとなっております。なお、司法修習と予備試験については、今回の総務省の政策評価の対象から外すこととしてはどうかと考えられます。評価法が対象とするのは行政機関の政策ですから、司法修習は、司法機関である最高裁判所が所管しておりますので、対象外とせざるを得ないのではないかと考えられます。それから、予備試験につきましては、まだ制度が始まっておりませんので、評価のし

ようがないということで、これも対象外とせざるを得ないのではないかと考えられます。

次に、評価の観点についてですが、評価法で、総務省が行う総合性確保評価は、「対象とする政策について、その政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点等から行うものとする」とされておりますので、これに従い、総務省が行う政策評価は、司法制度改革推進法などに基づいて、法務省及び文部科学省が連携して実施している法曹人口の拡大や法曹制度の改革に関する各種施策が、総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から評価を行うということになるものと考えられます。

次に、評価の方式についてですが、通常、3つの評価方式、事業評価、実績評価及び総合評価といわれているものですが、総務省が行う政策評価は、評価対象政策の総合性を確保するために行う評価ですので、その評価方式は総合評価方式とすることが適当と考えられます。

具体的な評価の観点や基本的な設問についてですが、法曹人口の拡大という施策については、法曹人口の拡大がどの程度進みどのような効果が発現しているか、新司法試験合格者3,000人目標の未達成による支障はあるか、当該目標の継続の必要性はあるのかなどが考えられます。また、この設問にこたえるために収集すべきデータやその把握・分析方法についてですが、日弁連などの協力を得て都道府県等別の弁護士数の増加状況、弁護士のゼロ・ワン地域の解消という目標がどの程度改善されているのか、また、司法試験合格者が企業とか官公庁、いわゆる法曹以外の道への就職もどの程度進んでいるのかといったデータを収集するとともに、その隘路も分析することが必要と考えられます。そのほか、弁護士が増えたことによりどのような効果が現れているか、例えば、国民や企業などに対する新たな支援などが行われている状況にあるのか、その内容、効果はどのようなものかなどについて、関係者へのインタビュー調査などで実態を把握していくことが考えられます。それから、関係者へのアンケートにより、本政策の効果、課題等についての認識等を把握することが考えられます。

次に、法曹養成制度の改革につきましては、基本的な設問として、法科大学院を中核とするプロセス重視の法曹養成制度への改革は理念に即した効果を上げているのか、旧制度に比べて政府や学生の投入コストやリスクはどの程度増えた、もしくは減っているのかということが考えられます。法曹養成制度に関する各種の数値目標の達成状況を整理した上で、目標達成のために文部科学省が提示した改善方策は、各法科大学院にどの程度浸透し実績を上げているか、改善効果はどの程度上がっているかということを追跡フォローアップすることも考えられます。

それから、司法試験につきましては、基本的な設問として、法曹人口の拡大の目標に照らして法曹志願者数が減少し、司法試験の合格者目標が未達成となっているが、その原因分析や改善方

策はどの程度行われているのかということが考えられます。また、司法試験が法科大学院の教育内容を踏まえたものとなっているのか、連携が十分図られているのかということもあると思われる。

それから、司法試験の不合格者に対する関係府省や法科大学院等の対策は、ほとんど講じられていないとみられますが、その実態を明らかにした上で、必要な対策としてはどのようなものが考えられるのかということも、基本的な設問のひとつになりうると考えられます。

以上ご説明させていただきました内容につきまして、例えば、追加・修正すべき点や、効果の測定方法、データの収集・分析方法、アンケート内容、法科大学院等の調査対象機関の抽出の考え方等について、ご議論いただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

それから、想定されるスケジュールについてですが、研究会で報告書を取りまとめ頂いた後に、政務3役のご了解を得た上で、来年1月頃から評価に着手することになると考えられます。その際、政策評価の実施計画について、政策評価・独立行政法人評価委員会の政策評価分科会の審議に付することを予定しております。谷藤座長も、この政策評価分科会のメンバーでいらっしゃいます。1月から3月までは本省において概況調査を行い、4月から7月にかけて管区行政評価局等を動員して法科大学院や都道府県弁護士会などを対象に実地調査やインタビュー調査を行うことが考えられます。現在、管区行政評価局等ではすでに2本のテーマに従事しており、また、年金記録確認第3者委員会の仕事に多くの人員をとられていることもあって、4月以降でないと動員できないという状況にあります。その後、8月頃から、調査データ等の分析を行い、来年3月頃に調査結果をとりまとめるようなスケジュールが想定されます。

説明が大変長くなってしまい申し訳ありませんでした。事務局からの説明は以上です。

【谷藤座長】 どうもありがとうございました。ただいまの事務局からの説明を踏まえまして総務省が行う政策評価の在り方、方法等について、各委員から意見を求めたいと思います。また、本日の研究会には内山政務官、引き続きましてこの研究会発足時からかかわっていらっしゃいました階前政務官も参加しております。お二人からも意見を頂戴いたしたいと思います。どうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、自由にご意見をいただきたいと思います。

総務省の政策評価は、政策評価法の規定に基づきましてフレームが決定されているということで、本日の説明の中にもそういうフレームを前提といたしまして評価をやりたいということが盛り込まれていると思います。したがって、司法修習だとか、弁護士制度の改革、裁判官制度

の改革、検察官制度の改革、法曹との相互交流のあり方などについては、この政策評価の対象にはしないということが前提とされておりまして、基本的には司法制度を支える体制の充実強化、人的基盤の拡充という部分で、法曹人口の問題と法曹養成制度の改革に焦点を絞って政策評価を実施するというような、大きなフレームはそうなっておりますけれども、まずそこら辺についてご意見をいただきたいと思います。

【郷原座長代理】 政策評価法の言っていることなんですけれども、それは例えば司法研修所の在り方とか、司法修習の在り方というのは司法の問題だから、政策評価の対象にならないということなんでしょうか。純粋な司法の問題というのは裁判そのものだと思うんです。司法修習というのは、まさに法曹資格者を養成するという一つの行政だと思うんです。ここで外部から結論を押しつける話じゃなくて、きちんと司法修習のあり方の検討等の法曹養成、法科大学院のあり方の検討等がきちんと制度的なものになっているのかということは、この問題に関する政策評価の非常に重要なテーマじゃないかと思うんです。政策評価法上、そういったところは検討対象にできないんですか。

【松本評価監視官】 評価法では、行政機関が行っている政策を評価の対象にするとされております。評価対象は行政機関とされており、最高裁判所は対象機関とされておりません。

【郷原座長代理】 ただ、最高裁判所、司法研修所で行っている司法修習の中身の問題はともかくとして、そういう枠組みで法曹が養成されているというのは一つの行政作用じゃないかという気もするんですけど。

【階前総務大臣政務官】 関連して。司法試験法が改正され「司法試験は法科大学院課程における教育及び司法修習生の修習との連携の下に行う」とされているわけですから、司法修習と連携しているかどうかという観点からも調査を加えるべきで、そうだとすれば司法修習も当然対象に入ると思うんですが。

【郷原座長代理】 だから、司法修習自体を評価の対象とするというよりも、司法修習と法曹養成とがきちんと連携がとれているかどうかということをお調べすることが必要だと思います。

【江川委員】 例えばこの間新聞にも出ていましたが、司法修習のときに仕事をやめるかやめないかという問題がありましたよね。この間のヒアリングでも、テレビ朝日の方だったかな、それをやめなきゃいけないなかったので、大変だったとおっしゃいましたよね。そういうのもまさにこの司法養成と司法修習のときの身分だとか、そういうのとかかわってくる部分がありますよね。だから、さっき郷原先生がおっしゃったように、中身は何やるかというのは別問題ですけども、例えばそのときにどういう身分でだとか、どれぐらいの期間とか、やっぱり関係しているんじゃない

ないかと思うんです。大事な行政的な部分があるんじゃないかと思うんです。

【階前総務大臣政務官】 メインテーマではないとは思いますが、連携がちゃんと図られているかどうかということは調べないと、本質的な議論にはならないような気がしますけど。

【櫻井委員】 法科大学院制度自体が連携の中の一環という位置づけなので、その観点から司法修習について光を当てるということは当然できると思います。

【松本評価監視官】 連携の切り口でどこまでできるのかというのは検討してみなければいけないと思いますが、正面から、法務省と文部科学省と同じように評価の対象機関として同列であるということとはできないということです。

【櫻井委員】 そんなふうに言わないで、実質やればよいということですよ。

【松本評価監視官】 全くみないということは考えておりませんで、法務省、文部科学省が中心となって行っているこの制度、政策について評価を行うに必要な範囲で最高裁判所にも協力をお願いして、データの収集等を行うことは必要と考えております。

【櫻井委員】 実態としては、連携は全くしてないんです。両方ともお互いに意識してないという、見ないようにしているというのはあると思います。

ただ、司法修習所の教官の話を見ると、各法科大学院ごとにカリキュラムが違うために、ある法科大学院の出身者については全くブランクのところがあるということは結構聞くところで、そういう意味での欠陥みたいところは当然あるかなと思います。

【三上委員】 司法修習を終えないと弁護士になれないんですよ。つまり、司法修習を外してしまうと、弁護士資格云々の問題が飛んでしまうんです。今回、いろいろなインタビューを聞いて、社会人の中では仕事をやってく上で弁護士資格があったほうが有利だという人が結構いました。そういう人にとっては、仕事をしながら働いて資格を取って、しかし、取ったところで、司法修習所へ行くために兼業禁止で会社をやめなければならないんだったら、意味がないという趣旨の話もあったと思います。極端なことを言うと、郷原先生のバリスタ、ソリスタという話もそうですが、司法修習を受けなくたって弁護士になれるという選択肢も一つの検討対象にのせないといけないのではないかと。今、7年間だか、8年間だったか、法務的な仕事をするとう弁護士資格をもらえるというのがあるわけですが、7年、8年は非常に長いわけですよ。その間、弁護士とは名乗れないわけですよ。

さきほど、法科大学院修了後全く司法試験を受けなかった人とは、という話がありましたけれども、私が知っている中では、法科大学院を終わった段階で、自分は司法試験に向いてないと思って法律関係の出版社に就職した人がいます。それから、ある有名企業では、要は新卒しか採ら

ないので、法務関係の優秀な新人採用ということで法科大学院修了者を採用している会社があります。就職後はなるべく法務関係の仕事をして、資格が取れるような配慮はすると聞きましたよ。また、自分で休みをとって司法試験を受けるのは自由だと。ただ、我々もそうですけれども、採用した以上、弁護士の資格を持って仕事をしてもらったほうが何かと本人のやる気も出るし、対外的に「インハウスが何人」という数にも入れられます。単に司法試験を通った実績だけというのでは、肩書的に見てもせつかく勉強してきていてもかわいそうなわけです。そういうことを考えると、何を司法修習制度の中で勉強するかというのは口を突っ込む話ではないかもしれませんが、司法修習を検討対象から外してしまうというのは、制度を比較する上でいい結論にたどり着かないのではないかという気がします。

【郷原座長代理】 少なくとも今の修習制度がどういう教育を目指して、どういうことを目的にして教育をしているかということは明確だと思うんです。ここで裁判官、検察官、要するに訴訟に対する対応の仕事が中心ですよ。そのための実務を教えているわけです。それと、法曹資格者の数を年間3,000人生み出して行って、最終的に5万人にするということが、ほんとうにもともと適合した話だったのかというところが今一番大きな問題意識なんです。

ところが、この話をしていたら、今後の方向性として修習制度のところを固定化してしまっていると、ほとんど出口がないんです。ですから、問題提起をするところまではできないと、せつかくこの議論をした意味がないんじゃないかと思うんです。

【階前総務大臣政務官】 むしろ研習所に切り込むというよりは、修習制度を所与のものとした上で、それとの連携がどうやって図られていくべきかと考えるということですか。

【郷原座長代理】 だから、逆に言えば、司法研修所は従来のような教育をするのはいいんだけど、それとは別に、法曹養成のあり方というのをほかにつくる必要はないのかという切り口もあると思うんです。

【階前総務大臣政務官】 そうですね。だから、修習の中身というよりは……。

【郷原座長代理】 大きな制度設計の問題です。

【江川委員】 それは、例えば司法修習に行くのか、新しいのに行くのかというのは、例えば車の運転でいうと、マニュアルはできるのか、オートマしか運転できないのかという制約がありますよね。だから、そういう活動の範囲が違ってくるといえることなんです。

【階前総務大臣政務官】 バリスタ、ソリスタとか、そういう話ですよ。

【櫻井委員】 司法修習との関係での法科大学院の教育はどうあるべきかという点でいうと、制度導入時点では、要するに司法修習の期間を短くする、お金をかけないというのが基本だった

ので、その分を前倒して法科大学院でやれというふうに言われていたんです。だから、実務家教員も入れなきゃいけないということで、要件事実論とか、起案とかをやらなきゃいけないということで、そのミニチュア版を各法科大学院につくれというので、私たち教員も各学生の名前を全部覚えて起案をやれと言われていたんです。多分、その理念は今でも残っていると思うんですけども、実際には始まってみると、学生のレベルの問題もあり、そんなところまで全然いなくて、学部の延長上みたいな授業しかできないというのがまず実態としてはあります。

それから、教員に司法修習でやるようなスキルが全然ないし、見たことも聞いたこともないわけです。最初の1、2年は法科大学院の教員が見に行ったりしていたんですが、そうこうするうちに合格率が基本的に低いので、そんなことは受かってからやればいいというふうになってきて、今は、ほぼ学部のプラスアルファの授業みたいな感じで、法科大学院の教員は非常に楽になりました。今、そういう長期低落傾向というか、ドーンと質が落ちているのが現状かなと思うので、そこら辺も関係してくると思います。

【松本評価監視官】 司法修習と法科大学院の教育との連携の観点からの調査を行う必要性について、ご指摘をいただきましたので、検討させていただきたいと思っておりますけれども、実務的に申しますと、総務省の行う政策評価は、政策評価法に基づいて行うわけですが、同法においては行政機関が行う政策を評価するとされており、そこに裁判所は含まれておらず、裁判所が行う政策については評価法は予定していないと解しております。

この点に関し、皆様のご示唆がありましたように、法曹養成制度の改革の内容として、法科大学院と司法試験と司法修習の3者が連携して行うとされておりますので、法務省、文部科学省の政策を評価する上で、必要な範囲で、最高裁判所に協力をお願いして、必要なデータ等を収集することは行っていくことを検討してまいりたいと思えます。

【田中行政評価局長】 恐縮ですが、今日のところは勉強させていただけないかと思えます。我々が政策評価の対象とするのは法律では明らかで、行政機関が所管をする政策であることは間違いない。ただ、今、ご議論いただいている司法修習のご議論は、解釈上の問題で外れるとか入るといふ話なのか、それとも今まさに連携するから、一緒に議論しなきゃだめじゃないかというお話なのか、問題提起なのか。あるいは仮に所管じゃないとしても、例えば何にも言えないのかとか、何か期待をすとか、いろいろな意味で先生方のご議論で問題意識ができるだけ救えるような格好でどういうふうな整理をしたらいいのか、広めに勉強してみたいと思うんですが。

【郷原座長代理】 調査の対象にするという話と調査結果を公表するときに、もともとのこの研究会での検討結果を一つのベースにして調査を行って、どういう問題意識を持つべきなのかと

いう世の中に対しての投げかけですね、それとはちょっと別に考えるべきだと思うんです。おそらくこの政策評価でじっくり行政機関の問題だけで検討していったときに、絶対そこからはみ出る部分が出てくるんです。そのはみ出る部分は、今回の行政評価、政策評価として調査対象にはできなかつたけれども、結局、これだけでは問題が解決しないんだという問題提起をすること自体は差し支えないんじゃないかと思うんです。そこはむしろ最高裁とか、あるいは最終的には立法の問題ですよ。そういったところに対する問題提起という部分はできるんじゃないのかと。そこを検討していただきたいんです。

【田中行政評価局長】 いずれにしても、要するに司法修習の具体的にどういう問題をどんな切り口で裁きたいかというところの問題の整理だと思うんです。ですから、今、まさにここでご議論されたい、あるいは調査をすべきというご指摘をいただく内容について具体的にどういう点が問題で、そういうことであればアプローチができるかとか、そういうことを勉強させていただきませんか。

【櫻井委員】 もう一つ、予備試験についてですが、平成20年3月あたりの規制改革に関する閣議決定で、予備試験と新司法試験の合格者の割合をパリティ（半々）にするとされていますので、検討されるときにその閣議決定を踏まえていただきたいということと、その限りにおいて予備試験のあり方も同じように関連するというので、そこもあわせて検討していただきたいと思っています。

【松本評価監視官】 予備試験は、実績がないと評価のしようがありませんが・・・。

【櫻井委員】 予備試験を評価しろと言っているのではなくて、予備試験をどのぐらいの範囲でつくるかということが新司法試験の合格者数に直接影響するという話なんです。それは予備試験を広げるということを主張している人たちは、今の新司法試験はよろしくない、法科大学院制度はよろしくないという価値判断で、そういう閣議決定に持ち込んだということなので、そこはくむべき意見が多分あるんだろうと思うので、参考でということと、同じ角度でご検討いただきたいと思っています。

【郷原座長代理】 その閣議決定というのは今でも生きているんですか。

【櫻井委員】 だから、そこも現時点で確認しないといけないと思うんですが。

【郷原座長代理】 それが生きているとすると、とんでもない話ですよ。パリティだったら。

【松本評価監視官】 ご指摘の閣議決定は、平成21年3月の規制改革推進のための3か年計画で、「予備試験の運用については法科大学院修了者と予備試験合格者との間の競争の公平性を確保するために、両者の司法試験合格率を均衡させるとともに、予備試験合格者が法科大学院の修了

者と比べて不利に取り扱われることのないようにする」とされているようです。今、ご紹介申し上げましたのは、法務省、文部科学省のワーキングチームの取りまとめに引用されている部分ですので、法務省、文部科学省はこの辺は十分意識しているのは事実だと思います。完全に死んでいたら無視していると思いますので、一応これを前提に彼らも考えているという事実はあるかと思いますが。

【谷藤座長】 田中局長からも意見がございましたけれども、委員の皆様の議論を踏まえまして、司法修習制度そのものに正面から切り込むということではなくて、あくまでも私どものメンとして、法科大学院の問題から司法修習制度と言われるものも何らか考えなければいけない。だから、そこには切り込まないけれども、連携の点で、果たして現在の法科大学院のあり方が、司法修習制度とうまく連携がとれているかどうかという議論は可能ですよね。

その問題につきましては、ヒアリングの中でも随分ありましたね。連携がとれているという部分と大きな断絶があって、全く新しいことを知ったということ。それから、櫻井さんがおっしゃったような形で、法科大学院の中で教育内容にかなりばらつきがあって、私は知らなかったけれども、ほかの方は知っていらっしゃる方もいっぱいいたというばらつきがあるということがあったですね。それはある意味で、連携が必ずしもうまくいってないということで、行政評価は、何らかの意味で可能ですよね。だからといって、法律に規定されているように権限を超えて、司法修習制度そのものをどうにかしろという提言と言われるものは、現在の法律フレームワークの中ではなかなか難しい。

【田中行政評価局長】 まさにそういうことだと思います。ですから、具体的に調査設計をやってみないといけないと思います。政策への問題意識を生かせるような格好でどういう調査設計ができるか。その中での物事の整理だと思います。

それから、先ほど申し上げましたけれども、全く所掌外と仮になっても、世の中に問うということが言えないのかとか、そういう議論もあるんだろうと思うんです。

【江川委員】 例えば、さっきの弁護士にも2種類必要じゃないかという話だと、法律改正が必要になるわけですよね。だから、弁護士になるには司法修習を終えなきゃいけないということになっているわけでしょう。そうすると、国会に対して何か変える必要があるという提言になりますよね。そういうことはできないんですか。

【田中行政評価局長】 普通はやらないと思います。ただ、国会に期待するということは政府として言えるんです。立法に期待するという閣議決定をやったことが実際ありますので。ですから、物事のとらえ方、物の言い方仕方次第ではできるんだろうと思います。

【郷原座長代理】 それはむしろ行政評価局の政策評価の成果というよりも、せっかくこういう形で研究会を開いたわけですから、研究会の問題意識として研究会の報告書の中に取り込んでおくと。ここは行政評価、政策評価の対象であるかどうかは別として、これまでの研究会の検討の中では非常に重要な問題と考えられるという問題提起をしておいて、またいろいろな意見とか出してもらうということで、まずは世の中に問うのがいいんじゃないですか。可能な限り、今回の行政評価でも調査の範囲を広げていったらいいけれども、それは限界があるわけですから、まずは研究会の報告書の中で指摘する。

【田中行政評価局長】 この研究会は政策評価そのものを行っているわけではなく、政務官の下でのブレーンとして、ご議論いただいていますので、いろいろな工夫ができるかと思います。

【谷藤座長】 例えば、連携の点から、司法修習を評価対象にすべきだという文言を盛り込むことは可能ですよね。

【松本評価監視官】 評価の対象というのは言葉の定義が難しく、おそらく評価という言葉を使った途端に、評価法上の評価という限定がかかりますので、評価対象としては行政機関という法律上の制約が今ございますので、最高裁判所を評価対象機関とは事務的にはできないと思われれます。

【田中行政評価局長】 それは言葉遣いの話であって、この研究会自体は、政策評価法の対象に限るわけじゃないので、ここで政策評価を実施すべきという方向に向けてどういうお考えがあったかということ整理するに当たって、今のお話というのは入れていったらどうかと。表現とか、そういうのはまたご相談したいと思います。

【松本評価監視官】 研究会のご意見なり、ご指摘という形での整理はできようかと思っております。それを受けて、現実の法律なり、総務省の権限の範囲内でどこまでできるのかというのは、大臣、政務官とご相談の上、決めていくことになろうかと思います。

【櫻井委員】 ぎりぎりの線を追及してください。

【江川委員】 役所の方がやるときは法律の範囲内ということになると思うんですけども、この意見というのは別に役所の人が出すんじゃないと思うんですよね。私たちが言うには何が必要なのか。

【田中行政評価局長】 先生方のご意見を内山政務官に出していただくということですか。

【江川委員】 それを受けて、役所の人たちがいろいろ動くわけですよね。だから、必ずしも私たちのあれは役所の人たちの範囲に縛られる必要はないということですよね。

【櫻井委員】 この報告書に今の意見を盛り込めるということですよね。

【谷藤座長】 報告書については盛り込めますけれども、一応この研究会としてはこういう報告をして、評価をやってもらいたいという評価フレームを決定したいと思っております。

【階前総務大臣政務官】 この間、法務委員会で給費制の維持1年間という法律を通しました。そのとき、速やかに法曹養成制度を全体的に見直すという委員会の決議が採択されました。どういう文言になっているか資料があればご紹介下さい。

【松本評価監視官】 「法曹の養成に関する制度のあり方全体について速やかに検討を加え、その結果に基づいて順次必要な措置を講ずること」とされております。

【階前総務大臣政務官】 「速やかに検討」とされています。この評価のスケジュールなんですけれども、先ほど平成25年の3月末までという話もあったんですが、給費制の維持は1年間限定なんです。だから、1年のタイミングが来る前に、できれば勧告を出して、法務省なりがアクションをとるのに間に合うようなタイミングで出さないと、この委員会決議の趣旨には反するんじゃないかなと思いますけれども。

【郷原座長代理】 この必要な措置というのは、どの範囲のことを言っているんですか。法曹養成制度について抜本的にということは、修習制度とか、弁護士資格とか、そういったことも含めてですか。

【階前総務大臣政務官】 経緯を言いますと、1年間限定の給費制維持という法案なんです、いろいろ異論もあって、要するに弁護士になる人だけそんな手厚い支援をしていいのかという異論もあって、そういうことではなくて、法曹養成制度全体を見直すまでの暫定的な措置として1年間延長しますという着地点だったんです。法曹養成制度全体について速やかに検討というのは、そういう経緯で入れられていますので、この委員会の決議に対して政府としてもちゃんと対応しますということを委員会の場でおっしゃっていますから、そういうことも踏まえて早めに我々というか、評価結果を出さないとまずいと思います。

そのために地方の支部部局のマンパワーが足りないというお話だったけれども、そこはある程度省略すべきところは省略して、短期間でやられればいいんじゃないかなと思います。

【郷原座長代理】 確かに、ちょっと一般的な政策評価と調査すべき事項が違うんですね。その実地調査を詳しくやることよりも、大体問題はほぼ明らかになっているので、その問題について早く問題提起していくほうが重要だとは思っています。

【江川委員】 質問なんですけれども、この司法試験というのは資格試験なのか、それとも定員幾らと決めて競争する試験なのかというのは、もう結論が出たんですって。

【階前総務大臣政務官】 そこがあいまいなんです。

【江川委員】 だから、そのところをまずはっきりしないと。例えば今年の問題だったら、何点以上とってないと、例えばそれが500人しか合格しなければ、500人よりしようがないとか、それこそ4,000人合格の範囲があれば、しなきゃいけないと思うんです。あるいは今年は2,000人と決めているんだったら、2,000人ぐらいですよとあらかじめ言っておかないとフェアじゃないと思うので、定員制なのか、そのところがはっきりしないと、これからどういうふうやっていくのかというのがよくわからないような気がします。

【櫻井委員】 建前としては、資格試験でやるということになっています。

【階前総務大臣政務官】 自分がその質問をしたときに、法務省の人は資格試験だと言っていました。資格試験なのに、何で3,000人という数字があるのかというのがよくわからないんですよ。資格試験というんだったら、こういうスキルがある人を受からせるというのが目標になるべきなのに、資格試験と言いながら人数3,000人を目標にしているのは変な話ですよ。

【櫻井委員】 試験制度の建前と運用が全然違ってきていることが今の問題点だと思うんです。

【階前総務大臣政務官】 むしろ建前に合ってきているということではないのか。

【櫻井委員】 建前は資格試験だから、一定水準に達していればいいわけでしょう。それで、例えば公務員試験の場合だと任用試験なので、年齢制限は27歳までとかやっても構わないという私は理解だったんですけど。

【階前総務大臣政務官】 彼らが資格試験をどういう文脈で言い出したかということ、3,000人と言っているのに2,000人はおかしいじゃないかと僕が言ったわけです。それに対して、資格試験だから、3,000人とうろうとしたんだけど、そこまでの能力に足りている人がいなかったから、2,000人になったんです、資格試験だから、当然なんですという言い方だったですよ。

【内山総務大臣政務官】 今年の合格ラインは775点（得点率49.2%）とされていますが、その775点というのは、半分近くを答えたというところで決めたんでしょうか。

【櫻井委員】 私は実態を聞いたことがあって、ここは1点下げるか下げないか、何点にするかというすごいせめぎ合いがあって、司法試験管理委員会の中でやっているんですけども、その中に裁判所出身者の方とそうじゃない方といらっしゃって、鋭い対立があって、結局、1点下げると人数が増えるので、司法修習所を抱える裁判所はなるべく高くしたいということで大変な抵抗があって、そっちのほうが大ジョリティーなんです。法科大学院側のほうは、当初はこれをもっと増やしてほしいというのが基本的にあったので、いろいろな政治的な駆け引きがある中で、非常に不透明な形で司法試験管理委員会の中で決めたということになっているのですが、多分、実際には法務省の意向が非常に強く反映しているんじゃないかと思います。

【江川委員】 だから、資格試験であれば、今年はこの試験だったら何点以上でないと合格しませんよというのを、逆にちゃんと最初に基準を設けてなきゃいけないんですよね。

【階前総務大臣政務官】 そうです。

【松本評価監視官】 その点に関しましては、山田先生から、合格の基準を明らかにすべきではないかとのご意見を頂戴しております。

【谷藤座長】 厳格に規定されていないということが問題で、この制度を見ますと、制度の内部にディフィニションがほとんどないところが大きな問題です。そこについては制度の整合性だとか、説明責任だとか明確性、透明性という観点からは、評価の対象になるべきだし、私どもはそこについてもし何らかの形で勧告なり提言をすることは可能だと考えます。また、ここはディフィニションがあいまいですよと言って、明確にしてほしいことを述べることは可能だと思うんです。

【櫻井委員】 報告書の司法試験の項の中に、合格者数の決定というのも入れたほうがいいかなと思うんです。総数で幾つかというところが、どういう考え方でやられているのか、まず総数決定がどういう観点で決まっているのかということ自体の基準はないと思います。

【階前総務大臣政務官】 ほんとうは3,000人目標なんだから、3,000人じゃないとおかしいはずですよ。閣議で決定しているんですから。それが何で2,000人になっているのかということのもよくわからないんです。

【櫻井委員】 極めて不透明ですよ。

【江川委員】 そもそも3,000人目標が正しいのかというのも。

【階前総務大臣政務官】 おっしゃるとおりで、それももちろんあるんです。

【谷藤座長】 目標設定が、ここで何回も議論されましたように、目標と、それに対応するようなターゲットの設定がかなり大きな不整合があるということは明らかなんです。

【江川委員】 需要がそんなにないのに、どんどん生産しているのは、普通、民間企業だったら考えられないですよ。

【階前総務大臣政務官】 しかも対象は物じゃなくて、人だから、人生を間違えさせているわけだから、罪は重いんです。しかも優秀な人たちですから。

【江川委員】 しかも5年で3回というのはその根拠は何なのでしょう。

【谷藤座長】 その根拠も明確ではありません。

【江川委員】 だから、私、今回のヒアリングで聞いていてすごく違和感を感じたのは、合格した人は5年で3回の基準は必要だ、必要だと言うんですけれども、それは自分たちは合格した

からであって、納得して自分はこれでやめようというふうになっているわけじゃないですよ。だから、そのところははっきり言って余計なお世話ですよ。

【谷藤座長】 法曹人口の拡大のまさに設定基準も、フランス並みかという議論から出発しているわけですが、なぜフランス並みにしなければいけないのかという議論も完全な形で明確ではないんです。そんな形で全部設定されているところがある。

【櫻井委員】 このヒアリングで法務省と文科省にやったときにも、結局、そういう問題を投げると、すべて有識者の方が決めていますとか、裁量でございますとか、それで終わりなので、そこを突っ込まないといけないです。

【谷藤座長】 階政務官の先ほどのスケジュール観と関係いたしますけれども、総務省の今回の評価を、法務省や文科省と違うところを見せたいと私は考えているんです。これは皆さんのご意見を伺いたいと思っているんですが。つまり、制度内部の目標の不整合性だとか、ディフィニションが明確じゃないことについては、法務省も文科省もかなり気がついているところがあるんです。それをきちっとやってくださいということは、この研究会でもフレームとしては出していかなければいけないと思います。

もう一つ、総務省がやる意味というのは、制度と言われるものの利用者の問題です。利用者の問題に必ずしも目が向いてないんじゃないかというところがあって、まさに山田委員がおっしゃいました形で、不合格になった人のケアはどうなっているのかということは、これまで法務省や文科省にない視点だと思うんです。実際、その現場で働いている人、法科大学院で働いている人はどういうふうに制度評価しているかという部分をきちっと見る。それから、それに基づいて我々ヒアリングした人も、わざわざ受験生をヒアリングしたというのは、利用者から見たときにどんな評価を持っているんだろうかということをきちっと組み込むことが必要だと思うんです。それは文科省と法務省にはない視点だと思います。

提言も必要なんですけれども、制度の有効性が、利用者からはこんな評価しかないですよという、実証的なデータで示すことが必要だという思いがあるんです。それで、調査の中にアンケートを広く実施するというのを、法科大学院の人たちにも実施したいし、利用者にも実施したい、それから各企業の採用担当者に対してどんな意識を持っているのかというデータも組み込む必要があると思っています。それが主管省と違うことだろうと思っています。調査研究にややシフトするくらいがありますけれども、そのデータは集めることが必要だと思っています。

【階前総務大臣政務官】 わかりました。そういうことはぜひやったほうがいいと思いますが、ただ、我々のこの議論の中でいろいろな問題点が出てきて、ここは見直したほうがいいですよ

いうのがありますから、そこはこの研究会で年末に何かけじめをつけるときに、座長あるいは座長代理からアナウンスして、それで法務省とかが動かざるを得ないような動機づけにしてもらおうというのはどうでしょうか。

【郷原座長代理】 その際、できるだけ多くの人に、今回、総務省の行政評価局でこういう法科大学院法曹養成制度の検討を行ったということを知ってもらって、関心を持ってもらうことが重要だと思うんです。この報告書をホームページでアップして、それに対する意見、要望を自由に寄せてもらって、その中で誹謗中傷みたいなものは別にして、出てきたものを原則としてホームページの中にどんどん載せていくことにすると、それによって意見を寄せた人は世の中に対して発信したという思いもあると思いますし、関心の輪が広がっていくと思うんです。そういうことから、今まではほんとうに法務省の中、法曹養成制度はあそこだけで考えてきたし、文科省の考え方とほとんど整合性がとれないまま、あの狭い範囲の中だけで今回の問題をやってきたということになっているんです。それをオープンな議論にしていくことが重要じゃないかと思えます。

【谷藤座長】 総合評価という意味がそこにあると思っていて、省庁間を超えるということと、制度利用者の有効性と言われるもの、制度の有効性をどのようにして判定しているかというデータを集めて、それをつけて政策提言なり、勧告をしていくことが必要ではないかと思っているんです。

【階前総務大臣政務官】 この報告書の原案を読ませていただきましたけれども、かなり重要なファクトが入っているんです。例えば法科大学院の受験者が60数%減っているとか、すごい話なんです。でも、これが今まであまり知られてこないんです。だから、そこら辺を第1次的にアナウンスするだけでも、世の中の関心はぐっと高まると思います。

【郷原座長代理】 それを当初の政策目的と対比する形でしっかり報告書の中で述べれば、一体何のためにこんなことをやってきたのかということにみんなほんとうに愕然とすると思うんです。多様な人材を法曹の世界にと言いながらどんどん受験生は減って、しかも多様な人材は全然受からないわけですね。こんな現状にあるということです。

【櫻井委員】 これはどこから見ても失敗なんです。

【郷原座長代理】 どう考えても失敗なんです。

【江川委員】 法学部以外の方がどれだけ受かっているかというデータはあるんですか。

【松本評価監視官】 法学既習者、未習者という区分での整理は、行われております。ただし、未習者の中にも法学部出身者はいますが・・・。法科大学院入学者の法学部・非法学部出身者の割

合は、約20%程度です。

【江川委員】 そうではなくて、実際に司法試験に合格して法曹に行く人たちの中に社会人出身の人、あるいは法学部出身以外の人がどれだけいるのかというのがわからないと、結果としてバラエティーをつけるというふうにも実際になっているのか、なっていないのかというのがわからないですね。そのバラエティーをつけたいという本来の目標が、実際にどうなっているのかどうかということですね。過去の旧司法試験のときに同じようなデータがあれば、それと比較してどれだけよくなっているのか。例えば旧司法試験だと、郷原先生みたいに理科系だった人、社会人だった人がなっているわけですね。それで、昔の試験ができたかということそうじゃなくて、よりそれにバラエティーをつけようとなっていたはずなんですけれども、それは昔と比べて今現在がどうなのか。

【郷原座長代理】 それがうまくいってないことは、伊藤真さんとかの話だと、ヒアリングの結果からも明らかです。

【松本評価監視官】 そのデータは調べてみます。

【櫻井委員】 それから、司法試験不合格者に対してどうやってアプローチするかということですが、これはご存じかもしれませんが、各大学で不合格者については研究生制度というのは大体設けているんです。それで、研究生という身分を与えて、学校が使えるようにしてあげて、授業の聴講等ができる。それに格差があるということなので、これは結構、全体的にとれるんじゃないかと思います。アンケートとか実地調査のやり方に関して、例えば学生に対しては、認証評価でもシラバスどおりにやっているかどうかというので、各大学に必ず学生を出させて対面で時間をとって自由に話をさせる。教員は絶対関与しちゃいけないということになっていて、かなり深掘りして話をさせていますので、対面の調査に法科大学院の学生もなれていると思います。要するに当該大学院に不利なことも学生さんが率直に言えるようにという素地が全体としてあるので、不合格者で研究生待遇の人たちに匿名でいいので、対面でむしろやられたほうがいいし、その学生を推薦してくださいとか、アンケートの対象にしてくださいというふうに働きかけると、結構ちゃんと出てくるんじゃないかと思います。

もう一つは、第三者評価（認証評価）の評価の問題があると思うんですが、これを政策評価としてどういうふうにするかという場合に、第三者評価は逆ブレしているところがあって、合格率が低いと批判されるために、たとえば社会人をなるべく入れないというふうに、むしろそういう口実に使われている傾向があるように思います。学生のニーズにこたえるような教育をしようと思うと、第三者評価に触れますから、それができない理由として法科大学院側ではうまく使って

いるところがありまして、そういう視点も非常に大事なかなと思います。理念が変なだけけれども、むしろ変な理念を守る口実に使っているので、実態にあえて合わないことをやるという、都合のいい錦の御旗になっているんです。それで、結局、学生をほったらかしにするというのが現実起きてることなんです。認証評価の委員自身がそういうふうに出ており、そのために認証評価を残しておいたほうがいいとある先生が言っていました。

【階前総務大臣政務官】 あと、データの把握、分析方法の中で、リスクの増減状況分析とありますが、今の制度で、ロースクールに入ってから修習を終わって弁護士になるまでどれぐらいのコストがかかり、一方、初任給がだんだん下がってきているんです。どれだけのリターンがあるのかというのもモデルケースをちょっと出していただけると、議論の参考になるんじゃないかなと思うんですけど。

【松本評価監視官】 3年間の法科大学院を送るために約1,000万円かかるといわれているようです。授業料が年間150万円くらいで、生活費等を入れると、3年間で1,000万円くらいかかるといわれております。それに、階先生の指摘の司法修習所に入り就職するまでの間に要した経費と、就職後の給与の額などのデータを調べてみるということですので、どこまで可能か検討してみたいと思います。

【階前総務大臣政務官】 それとの関係で、金持ちしか法曹になれないみたいなことを最近言われるじゃないですか。それがほんとうに事実なのかどうかというのを、例えばロースクールに入る人の家庭の収入の分布とか、そういうのもアンケートをとって見たらどうですか。

【松本評価監視官】 検討させていただきます。奨学金については調べられると思いますし。

【江川委員】 就職データみたいなのはあるのでしょうか。就職があふれちゃっている人たちがたくさんいると聞きますが。

【郷原座長代理】 最悪だそうですね。即独、いきなり独立するというのも、実質、就職できなかったのに近いわけで、それを加えると30%だとか、40%が実際に就職できてないんじゃないですか。

【江川委員】 その実態なんかも、結局、こういう法曹養成の結果ですから、調査が必要じゃないですか。

【郷原座長代理】 そうなんです。しかも消費者金融の会社はお金がなくなっているの、過払金返還請求は、来年、再来年とどんどん減ってきて、多分、弁護士の破産がこれから急増するんじゃないかと思います。それで食っている人たちがまだ相当いるので。

【櫻井委員】 今は敷金返還請求権なんですよ。過払金の返還が大体底を尽いてきたので、

次のネタは敷金だそうです。

【江川委員】 敷金なんて金額的にはたかが知れていますよね。

【郷原座長代理】 それじゃ、全然かわりにはならないですよ。

【階前総務大臣政務官】 今回のデータは日弁連に聞けば、いろいろ調べていますよね。

【郷原座長代理】 ただ、法科大学院の学費というのは、学費免除というので、名目どおり取っていないのもかなりいるんです。おそらく三流大学のロースクールの合格者は大半免除なんです。あれはおとりみたいなもので、それで合格者を増やしているだけで、全然教育内容に見合っていないんです。高い金を取られているのは、受からない人達なんです。

【櫻井委員】 東京のある法科大学院が一番思い切った対策を2年くらい前に出して、たしか上位者について全額免除にしたんです。だけれども、誰も来なかった。タダでもそんな学校に行ってもしょうがないということみたいです。

【谷藤座長】 早稲田の学生の中にも、関西の法科大学院に合格し、授業料全額免除だったのでそこにいった者がおります。未習者です。

【郷原座長代理】 桐陰横浜大学の学部の出身者で、今年1人合格したんです。これはしかも飛び級で大学を3年で出ているんです。大学でもロースクールでも授業料は全部免除でした。おそらく東大でも受かるような人間だったと思うんですが、家庭の事情でお金がないから、桐陰横浜大学に行って、最短で受かったんです。そういう人もいます。

【江川委員】 でも形としては、ここの教育でということになっている形になったわけですね。

【郷原座長代理】 一応そういうことになっています。

【階前総務大臣政務官】 大学院の設置をするときにはなるべく広く門戸を広げて、定員も数多くとったという中で、8割合格させるためには出口というか、卒業試験で絞る必要があると思うんです。、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、7、8割の者が合格となっていますので、厳格な成績評価及び修了認定が行われているかどうかというのも調査してみる必要があるんじゃないですか。

【谷藤座長】 それは認証評価の一つの重要な項目ですけどね。

【松本評価監視官】 1つは修了率でみるということが考えられます。入学した方が何年で修了したのか、おそらく大半の人が留年せずに修了していると思われませんが、留年したり、中退したり、修了認定で不合格とされた人達がどれくらいいるのかというデータを収集した上で、更なる切り口を検討していくことになると思われれます。修了率のデータを文部科学省は公表していると思いますので、調べてみます。

【階前総務大臣政務官】 たくさんとることを正当化するためには、厳格な修了認定がされてないと、7、8割というのは絶対無理なわけですから。

【松本評価監視官】 ただ、留年者が多数出ると、別の意味で社会問題になるのではないでしょうか。

【江川委員】 修了試験というのはかなり厳しいものがあるんですか。

【松本評価監視官】 単位取得制ですから、所定の93単位を取れば修了するわけです。個々の教官が単位を認定すればよろしいわけですね。

【郷原座長代理】 ほんとうに卒業させてもいいのかというのがいるんですよ。これで修了させたら司法試験を受けるんじゃないか、こんなのに受けさせてどうするんだということなんですよ、やっぱり最後、判定会議、教授会で決めます。

【櫻井委員】 だから、なるべく早めに退学勧告とか、自動退学という仕組みをつくっているんです。

【谷藤座長】 アメリカの専門職大学院の考え方が導入されましたけれども、アメリカの場合、専門職大学院は授業料がばか高いです。公共経営だとか、ビジネススクールだとか、それは当たり前だと向こうは考えています。だから、300万円とか400万円は平気で取りますし、ハーバードビジネスなんかは1,000万円ぐらいになります。

【階前総務大臣政務官】 ただし、それが終わると大体みんな経営者になりますので。

【谷藤座長】 日本もそういうふうにしていく。専門職大学院の基本的なコンセプトはそうなんですけれども、それを出て、弁護士になれないということになると、高いお金を使って社会的な見返りが無いということになったら、ここでも破綻しているということなんです。研究職にいく場合は、アメリカもほとんど今は授業料を払わなくてもいい。研究職の大学院にはスカラシップをいっぱいくれまして、ほとんど無料で研究者はつくられている。それで、優秀な研究者を集めるということになっている。しかし、いわゆる専門職大学院は膨大なお金を取ることになっている。

【江川委員】 そうなのって、例えば企業が奨学金とか出さないんですか。

【谷藤座長】 昔は日本もビジネススクールに行くには企業が出していましたけれども、今は企業も余裕がありませんから、私の教え子がビジネススクールに行くのも、退職して、退職金を全部自分でつぎ込んで行くというパターンが一般的になってきました。

【江川委員】 アメリカでも。

【谷藤座長】 企業もアメリカのビジネススクールに行くというような余裕がなくて、昔は

1,000万円ぐらい渡して勉強させて帰ってきたら、その会社を飛び出すということがいっぱいありましたから、今は企業もそういうことをなかなか認めないことになったということです。

ある意味で、日本の大学院は学部の売り上げで大学院を維持しているという状況です。だから、大学院単体でやると大変難しい。法科大学院単体ではほとんど全部が赤字です

【階前総務大臣政務官】 法科大学院を設置して、大学側にとって何かいいことはあるんですか。

【谷藤座長】 収益は上がりません。私立大学はほとんど上がりません。大変高いコストがかかります。

【櫻井委員】 当時は、要するに法学部を抱えている大学で、91だったかあるんですけども、法科大学院が持てないような法学部は地盤沈下するという強迫観念に全体がかられたものですから、それでみんな絶対つくるといふうになったんです。

【階前総務大臣政務官】 それがおかしいんですね。三上先生もおっしゃっていましたけれども、4年で卒業した人も企業にとっては非常に重要な存在なんです。

【三上委員】 そうですね。

【郷原座長代理】 実際に法科大学院をつくらなかった法学部も、そこそこやっていますよね。帝京大学なんてそうですね。

【櫻井委員】 本当はつくりたかったけれども、断念したということでしょうか。

【郷原座長代理】 断念して、でも結果的にはよかったんじゃないですかね。

この報告書の案ですけども、ヒアリングの結果というのは盛り込まないのですか。

【松本評価監視官】 ヒアリング結果を踏まえた上で、先生方の議論が行われ、指摘や意見があったものと考えました。資料として、ヒアリング対象者の意見等を整理し報告書に掲載することは可能ですが、ヒアリングした方々の数が極めて限られているものですから、それがすべてという印象が出過ぎてもいけないなと思ひまして。

【郷原座長代理】 どうしたらいいか。ヒアリング結果を受けて議論する時間というのはあまりなかったですね。そういう意味で、例えば多様な人材の確保に関しては、ヒアリングでいろいろな話が出てきたと思うんです。伊藤真氏からも三振した人とか、いろいろな人から試験の実情とか、それが必ずしも多様な人材を確保することになってないという話が出てくるんですけども、そういったことはぜひこの中に盛り込みたいですね。

【松本評価監視官】 事務局で考えておりますのは、この資料のほかに7回の研究会でどのような議論がなされたのかということについて、別途資料を用意したいと思っております。その中に、ヒアリング時に各人がご用意いただいたレジュメには、ご自分の主な意見が掲載されてお

ますので、それを載せたいと思っております。レジュメのない方々については、主な意見等を事務局で整理し、このような形で皆さんの意見を集約して、報告書に載せてもよろしいかとお尋ねしてオーケーが出れば、載せることは可能かと思えます。

【谷藤座長】 その際にヒアリングの結果はこういう問題を再確認した、どんな問題を再確認したかということだけは整理をしていく必要があると思うんです。

それと今、座長代理が言いましたように、私どもの中であれを前提にして、今は限定的な人数なわけですから、その議論を前提により広範な実地調査なり、アンケート調査の必要性を感じたという方向でまとめてもらいたいと思います。

【松本評価監視官】 よく検討し、ご相談させていただきたいと思います。また、担当者としての思いつきで恐縮ですが、研究会の皆様方のメッセージという形で、皆様の問題意識や期待などを整理して、公表する方法もあると思われまます。

【郷原座長代理】 先ほど1年間で給費制が一応切られていることから、法務省としても検討しないといけないという时期的な制約の話がありましたよね。そうすると、来年の秋ぐらいにはほんとうに抜本的な法曹養成制度についての検討が行われるということになるんですか。

【階前総務大臣政務官】 それがないと、1年後には給費制は今度はやめざるを得なくなります。

【郷原座長代理】 そうすると、ほんとうにそのタイミングもある程度考えないと。制度の検討が終わってしまってから出しても、そういう根本問題というのはあんまり意味がないということになっちゃいますよ。

【谷藤座長】 もう一つ、法務省のフォーラムはどうなるかということもあります。

【田中行政評価局長】 議論するステージはフォーラムだと思うんですけども、今、かけらも見えない状態ですよ。

【松本評価監視官】 事務的に接触した段階では、まだ見通しが全く立っていないと聞いております。

【谷藤座長】 でも、フォーラムを立ち上げなかったら、先ほどの議論にはつながっていきませんか。

【松本評価監視官】 この法務委員会の決議が出た後、接触しておりませんので、その辺の情報とはらせていただきます。

【階前総務大臣政務官】 仙谷法務大臣が、政府としても適切に対応するとおっしゃっていたので、どういうふうに対応していくのかというのはちゃんと聞いておいていただけますか。

【松本評価監視官】 はい。

【江川委員】 フォーラムというのは外から人を集めて、継続的に会議をやるということなんですか。

【松本評価監視官】 どこに置くのか、内閣に置くのか、メンバーをどうするのかなど、すべて未定のようにです。

【田中行政評価局長】 行政側で直感したのは以前の内閣府に置かれました司法制度改革推進本部でしたっけ、ああいうものかなと思ったんですけども、それを含めてわからないですね。ただ、フォーラムという名前にしたということは違うのかなと思われま。

【谷藤座長】 いろいろな話がまだあるんですが、そうしましたら先ほどの司法修習制度の問題と言われることにつきましては、行政機関が対象とする法曹養成制度との連携という点から検討できるかどうかということをし検討していただけますか。あくまでも私どもは行政機関が対象とする法曹養成制度を中心とするけれども、これは司法修習制度との連携の点から、若干検討を重ねることが可能かどうかということを探索していただけますか。

それから、もう一つは今後の想定スケジュールですけども、今言いましたようなことだと、スケジュールを若干前倒しすることができるのかどうかということも検討していただけますか。

【田中行政評価局長】 担当官では判断できませんので、局全体のほかの仕事との関係もありますのと、これは標準的な日程で作ってございまして、また、今、座長からも整理をしていただきましたことを前提としつつも、この附帯決議との関係をどうするのか。そうは言っても、現状どういう体制をとってスケジュールを短縮することができるのか。それも検討させていただきませんか。ご趣旨はわかっているつもりですので。

【江川委員】 さっき、いつからいつまでは人がいないみたいなことをおっしゃいましたよね。それはその人たちがやらなきゃいけないんですか。例えばさっき櫻井先生がおっしゃった聞き取りだとか、そういうこともその人たちが年金のお仕事を終わるのを待たないとだめなんですか。

【松本評価監視官】 年金の仕事とは別として、各管区局には、評価局の調査に従事する素他スタッフが約10人おり5人ずつの2班体制があるとお考え下さい。それが、12月から3月まではほかのテーマに従事しているわけです。その仕事が終了した4月から、別のテーマに動員可能となり、本テーマに従事させることができるということです。

【江川委員】 そうすると、せっかく12月に研究会の検討結果が出ても、3月まで何にも実際の調査というのはできないということでしょうか。

【松本評価監視官】 そういうことではなく、本省で、まず、法務省と文部科学省についての本格的な調査を行うとともに、アンケートなどの設計や管区局等の実地調査計画を作成するなど

の事前準備をしっかりと行うとともに、都心の法科大学院の調査なども行うことは可能です。

【階前総務大臣政務官】 地方の出先機関の人たちって、法科大学院に詳しいわけでも何でもないわけでしょ。一から勉強して、ヒアリングするわけですよ。その人たちを使うよりも、日弁連とかはこのテーマだったら喜んで協力してくれると思うんです。各地に弁護士会はあるわけで、そういったところは新しい公共で利用できませんかという。喜んでただでやると思いますよ。

【江川委員】 やらなきゃいけないことって、そんなにたくさんはないと思うんです。だから、例えばアンケート調査をやるといっても、全国的にばあっとやるよりも、幾つかポイントを絞って聞き取り調査をやれば、ほとんど問題点は出ていると思うので、それをうんと絞ることで、もう少し前倒して、夏休み前ぐらいには一応の結論が出るぐらいにしないと、せっかくやっても、さっきの日程の話だと。

【郷原座長代理】 一応9月ぐらいまでに出ればいいわけですね。

【田中行政評価局長】 気合いで物事の整理はなかなかできませんで、実際にほかのテーマはたくさんありますので、それとどう組み合わせるかという話でもありますから。すみません。ご趣旨はわかるつもりですので、検討させてください。

【江川委員】 だから、地方の人たちを動員しなきゃいけない意味がよくわからないんです。

【松本評価監視官】 地方にある法科大学院や弁護士会などの実地調査やインタビュー調査を行わせることを予定しております。

【江川委員】 こっちから行けばいいじゃないですか。

【田中行政評価局長】 地方は今半分が使えませんから、本省から行くとか、それはもちろんいろいろな工夫をしています。かたくなに従来のやり方でやっていたら、とても回りませんから、それはいろいろな工夫をします。

【江川委員】 それは何百もあるわけじゃないし、全部法科大学院を聞かなきゃわからないというものでもないと思うんです。

【松本評価監視官】 抽出でやることを検討する必要があると思います。

【郷原座長代理】 この間ヒアリングで聞いた学生たちの話も、彼らの話を聞いて問題点がわかるという感じではなかったですよ。今いる学生から聞いても、あまり意味ないんですよ。あれはああなってしまうという結果ですから。むしろそれまでの経過が問題なのであって。

【江川委員】 だから、安念先生みたいな話がすごく参考になると思うので、むしろそういう先生方にするとか、あるいはそれこそ三振でだめになっちゃった人たちの話を聞くことのほうが役に立つと思うんです。受かっちゃったばかりの人に聞いたって、あまり意味ないと思うんです。

【三上委員】 先ほど座長から、ユーザーの視点というのがありましたけれども、私が聞いて非常に印象に残ったのは、みんな三振した先のことは考えていなかったように感じた点です。みんな入学したときはひたすら勝利を信じていて、私の経験でも。大学で学生に、そういう厳しい話をしても、それは他人の話であって、自分はまじめに熱心に勉強するから、うまくいくと信じているんですね。弁護士の就職も、みんな何となく最終どこかへ行ったから、と言うんですけども、実はどこも行けなかった人がいるんですけども、そういうところが目に入らないんです。だから、入り口でリスクの開示をちゃんとしておかないと、結局、入った後で出てから考えようとなっているのではないのでしょうか。

それから、これは言いにくい話かもしれないんですけども、例えば、我々民間の会社であれば、法科大学院を出たとか、弁護士を採るにしても、三振した人を採るにしても、入社年次何年に換算されるかと考えるんです。つまり、大学を卒業した後に法科大学院へ行ったとか、どこかで勤めていたというのを社会人としてのキャリアに換算したら、何年入社と同じだと。給与体系などとも整合させるためにそう設定するんです。そうすると、その段階で大学4年生卒で入ってきた人と差ができてしまうことがあります。私は詳しくないんですけども、おそらく省庁も何年入省とか言いますね。そうすると、何年も遅れて入った人というのは、いくら頑張っても最後の椅子がある程度見えるんじゃないかと思ってしまうわけです。そういうリスクというのは、学生さんはほとんど考えないというか、見えないと思います。特に法科大学院に行った人は4年次の卒業時に、就職ということに関して、自分にどれほどの広い選択肢があって、最終どんな選択をしたのかというのが、判断基準から抜け落ちている気がするんです。ひょっとしたら、司法試験はこんなリスクだとあらかじめどこか就職していれば、自分にはもっといい生活があったかもしれないという発想自体がないと感じたんです。だから、そういう視点を反映させるというのは非常に大事なところで、そういう意味では経験者に聞いてみると、よくわかると思うんです。だから、例えば今、学生の人とか、これから入学しようと考えている人に、こんなリスクを受けるのはどう思いますかとか、どう思っていますかというユーザーの視点は、アンケートとしては重要と私は思います。

【谷藤座長】 それでは、スケジュールについて、先ほどの附帯決議の問題もございますので、再検討をお願いしたいと思います。研究会の検討結果のまとめ案については何かありますか。

【松本評価監視官】 報告書の構成はこれでよろしいでしょうか。

【谷藤座長】 全体的な流れは、私はこのような形でまとめていきたいと思っております。

【階前総務大臣政務官】 研究会の指摘の部分で、個々人の名前も出るわけですね。

【松本評価監視官】 個人のお名前は記載しないことにしたいと考えております。皆様が記載した方がよいということであれば記載しますが、限定する必要はなく、研究会でこのような意見があったということを一列記すればよいのではないかと、事務局では考えております。

それから、次回ご検討いただきたいと思っておりますのは、議事録の公表をどうするのかということ。それについてはまたご相談申し上げたいと思います。

【谷藤座長】 それから、先ほど座長代理から言いましたけれども、ヒアリングの内容をどういうふうな形で盛り込むのかということもご検討願います。資料として盛り込むのか、まとめて報告書の中に入れるのか。

【松本評価監視官】 次回は追加を予定している資料を追加し、また、本日のご議論を踏まえて直すべきところは直した上で、またお諮りしたいと思います。可能であれば、事前に修正案をお届けして、ご一読いただいた上で、研究会でご議論いただくことを念頭に準備したいと思います。委員の皆様におかれましては、研究会での指摘の部分について、加筆訂正が必要な部分があればメール等で、事務局にご連絡いただきたいと思っております。

【階前総務大臣政務官】 追加の意見は・・・

【松本評価監視官】 新たなご意見でも構わないと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

【谷藤座長】 最後に内山政務官から何か。

【内山総務大臣政務官】 幅広く問題点がいろいろあるなということを感じました。きょうは階前政務官にもご同席いただいて、ほんとうによかったなと思っております。また、全く別件でありますけれども、早く年金の問題は返さなきゃだめだなという思いを強くきょうは感じた次第でございます。以上でございます。

【谷藤座長】 どうもありがとうございました。

最後に、次回の研究会の開催予定を事務局から。

【松本評価監視官】 次回は、12月14日の午後2時から4時を予定しておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

【谷藤座長】 それでは、これで終わりたいと思っております。どうもありがとうございました。