

# 「法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会報告書」 に対するご意見の募集結果の概要

総務省では、「法科大学院（法曹養成制度）の評価に関する研究会報告書」に対するご意見を総務省ホームページを通じて募集した結果（募集期間：平成 22 年 12 月 21 日から 23 年 1 月 31 日）、118 件のご意見が寄せられました。その概要は以下のとおりです。

総務省では、平成 23 年 1 月 24 日から「法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関する政策評価」に着手したところであり、これらの意見については、当該政策評価の調査事項、調査方法、調査対象機関等を検討する際の参考とさせていただきます。

## 1 ご意見をお寄せいただいた方の属性

次表のとおり、お寄せいただいた 118 件のご意見のうち、個人からのご意見が 116 件で、団体からのご意見が 2 件でした。

職業等を明らかにされていた方々のうち最も多かったのは弁護士で 20 件（16.9%）、次いで、司法試験受験者が 15 件（12.7%）、法科大学院生が 13 件（11.0%）等でした。

（単位：件、%）

個人からのご意見						関係団体 からの ご意見	合計
弁護士	司法試験 受験者	法科大 大学院生	大学教官 等	その他	計		
20 (16.9)	15 (12.7)	13 (11.0)	4 (3.4)	64 (54.2)	116 (98.3)	2 (1.7)	118 (100.0)

（注）「その他」のほとんどは職業等不明である。

## 2 ご意見の概要

現行法曹養成制度の問題点・課題・改善方策と総務省が行う政策評価の方法等についてのご意見の概要は、以下のとおりです。

現行法曹養成制度の問題点・課題・改善方策については、極めて幅広いご意見をいただきました。その多くは、法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度は様々な問題が生じており、その見直しが必要との指摘でしたが、他方で、弁護士は不足しており年間 3 千人の潜在的需要は十分ある等の指摘もありました。

また、総務省が行う政策評価の方法等についても参考となるご意見をいただきました。

## 【法曹人口の拡大について（法曹養成制度全般を含む）】

### <問題点、課題等>

- 法曹人口の拡大の必要性について、根拠がなく、過大になっている。

司法制度改革の前提となった法曹人口の各国比較の統計はまやかし。外国の弁護士が隣接士業を含むのに、日本の弁護士数はそれを除いた数で比較している。隣接士業を含めれば必ずしも日本の法曹人口は少なくない。
- 適切な法曹人口がどのくらいなのか、もう少しきちんと算出の仕方を考えるべき。
- 法曹の必要性のみが強調され採算性が度外視されている。
- 法曹人口の拡大については、否定的意見が多かったが、肯定的意見も複数あった。

（否定的意見）

  - ・ 本当に弁護士が求められているのだろうか。みんな東京に集まって厳しい椅子取りゲームに負けて落ちこぼれていく、そのような状況に政府はどのような手を打っているのか。
  - ・ 国民の大多数は弁護士が増加して欲しいなどと期待していない。
  - ・ 昨今の合格者の就職難は、ノキ弁や即独を大量に生み出すという異常な事態を生じさせている。その原因は、需要を大幅に上回る供給が存在していることにある。修習生の就職難は今後も酷くなり続けることは確実。一般民事の事件数は減少し続けており、人口減少とともに、さらに減少しつづけるであろう。
  - ・ 弁護士の需要と供給は飽和状態あるいは供給過剰に陥っている。
  - ・ 法曹人口の拡大により弁護士の就職難は年々深刻化する一方で潜在的需要など存在しない。
  - ・ 地方の司法過疎はすでに解消。弁護士ゼロ地区は消滅し、ワン地区がわずかに残るのみ。

（肯定的意見）

  - ・ 一般市民が被害者になったとき相談できる弁護士は不足している。
  - ・ 日本企業が世界で戦っていくには企業弁護士が必要であり、年間3千人の潜在的受け皿は十分あり、もっと増やしてもよい。
  - ・ 現在の法律家は敷居が高く、値段が高く、アクセスが悪い、一部の者は態度も悪い、国民は気軽に利用できる法律家を求めており、法曹人口は大幅に不足している。
  - ・ 潜在的需要はあるだろうが、顕在化するには時間を要する。自分の経験では、ゼロ・ワン地域だからといって法曹需要があるわけではなく、地道に活動していく中で、任期終了に近づくに従って相談件数も増加していった。また、行政が積極的に弁護士につなげる活動をしている地区とそのような活動をしていない地区とがある。
  - ・ 新たな法曹を大量に養成しなければ、日本のリーガルサービスは向上しない。
- 法曹志願者の減少の原因は、法曹になることの経済的メリットの減少があるのではないか。法曹人口の増加の議論の際に、増加した法曹を養っていくだけのフィーを社会として支払うだけのコミットメントがあったのか疑問。
- リスクに見合ったリターンが得られる可能性が低いため、法曹志望者が減少している。また、優秀な人材が法曹の道を希望しなくなる傾向にある。

### <改善方策>

- 司法試験年間合格者数3千人を含めた司法制度改革全般を見直すべき。
- 法曹増員計画を変更するのであれば、まず法科大学院の定員を削減すべき。
- 長期的には法曹需要を増やし、増加した需要に対応できるよう法曹人口も増加させていく政策を検討すべき。
- 弁護士のレベル低下が起こっているという意見があるが、それが本当なら、合格者数を減らすのではなく、弁護士資格を試験を伴う更新制度にすればよいのではないか。

## 【法科大学院について】

### (制度設計、入学定員等)

#### <問題点、課題等>

- 法学部の上に法科大学院を設立するのは屋上屋であり、法律学習を司法試験受験条件と関連させるのは制度設計上の合理的関連性が欠落している。
- 法科大学院制度は、大人に対して学校教育によって、創造性を要する法曹に必要な能力を得させようとするものであり、無理がある。
- 法科大学院の定員が多すぎるため、司法試験の選抜を厳しくせざるを得なくなっており、総合的な学習を行うという法科大学院の設立目的から離れて、司法試験偏重の勉強に学生を誘導することになってしまっている。
- 受験者確保の段階で、東大をはじめとする人気校が優秀な人材を100人単位でさらってしまう状況にあり、地方大学はスタート段階から不利な立場に置かれている。公正な競争のない状態で、司法試験の合格率を取り上げられて、教員の質や大学の努力不足を言うのは的外れ。法科大学院の数が多いのは確かだが、基本的には需要と供給のバランスにおいて必要な大学院が残るのが望ましく、一律に制度を廃止するというのは乱暴な議論。一番の問題は法務博士の意義が喪失し、それに関する選抜機能が働いていないこと
- 社会の評価、新司法試験合格実績を素直に見れば、法科大学院制度が法律家養成の桎梏となりつつあることはもはや明白。法科大学院教官の話によれば、優秀な生徒が集まらない状況で、多くの生徒を新司法試験合格のレベルまで引き上げることは、草野球チームの選手を集めてきて大リーガーにしようとするようなもので、そもそも無理とのこと。
- 法務博士という資格を欲しがっている者などいない、法務博士など、どの企業も欲しがらないと言われている、都道府県庁にも必要ないと意見がある一方で、法務博士を社会でどのように活かすかを考える必要があるとの意見もあった。
- 法科大学院を統合・合併し入学定員を絞ることは、問題の解決にならない。結果的に、法科大学院入試のベテラン浪人生を増やすだけで、旧司法試験時代の受験勉強の長期化という弊害を解消することにはならない。
- 文科省は補助金削減による統廃合を検討しているようだが、さほど効果的とはいえない。補助金を削減しても大学全体の別の受け皿から運んでくればよく、また、補助金削減の条件に入試倍率をあげているが、表向きだけ受験者を増やし倍率を操作することも容易だ。

### <改善方策>

- 法科大学院制度は廃止すべき。
  - ・法科大学院は無駄な大型公共事業としか思えず、ゼロベースで再検討すべき。
  - ・法科大学院への国費投入はやめるべき。法科大学院への補助金は削減・撤廃すべき。
  - ・合格しない人に国費を費やすのは無駄であり、司法試験合格者に投資した方が効率的。司法研修所を充実させるべき。
  - ・教員の質が確保できないような法科大学院は廃止すべき。
  - ・法曹養成教育専門の4年制の司法学部（仮称）を創設し、修了者に司法試験受験資格（回数制限なし）を付与し、法学部以外の学部出身者には簡素化した予備試験で受験資格（回数制限なし）を付与する。
- 法科大学院制度を見直すべき。
  - ・法科大学院は実務家養成機関であるとの位置付けを明らかにし、実務家教員の採用比率を増やすべき。
  - ・地方に弁護士を増やすために地方に法科大学院を設置するという考え方は再考されるべき。人口過疎地で弁護士が増えているのは公設事務所設置や過疎地の法律相談センターの開設によるところが大きく、地方の法科大学院の修了者が地方に就職しているというわけではない。人口過疎地では弁護士だけでなく検察官や裁判官などの実務家教員の確保が難しく、実務教育が不十分なものとなっている。地方に弁護士を増やすためには人口過疎地でのエクスターン（学生の弁護士事務所等での法律実務研修）への援助等の方が効率的。
  - ・比較的有力な法科大学院を中心に残しつつ、何らかの基準を設けてその基準を満たさないものは入学者の募集停止、統合、暫定期間を置いた廃止という方策をまずは検討すべき。
  - ・法科大学院数を20校程度に絞り込み、1学年の総定員を2千人にすべき。そうすれば合格者は1,500人程度でも75%となる。
  - ・司法試験合格率が低すぎて有能な人材が法曹から遠ざかる一因となっているので、法科大学院数を全体として減らしていくべき。
  - ・法科大学院の統廃合は未修者の合格率を基準に決めるべき。
  - ・法科大学院の定員を大幅に削減するとともに、入学試験に際し法的な知識や思考力があるかどうかを厳しく問うべき。法科大学院は実務的な法律の習得に比重が行われるべきであり、基礎的な法律論の学習ができていない者が多数いるようでは設立の趣旨に反している。
  - ・既修者コース制度は廃止すべき。
  - ・成績優秀者は1年で法科大学院を修了可能とすべき（米国ロースクールと類似制度の創設）。
- 法学部を廃止すべき。
- 法科大学院の「実」受験者数は、一人平均3校以上受験するので、7千人以下と推測される（募集定員とほぼ同数）ことを国民に明らかにすべき。
- 学生の進路選択の幅を広げる観点から、法科大学院の修了者に、司法書士や税理士、不動産鑑定士等の受験資格を付与することを検討すべき。
- 法科大学院修了者の進路を広げる観点から、大学法学部の法学系教授の採用資格に、法科大学院を修了していることを加えるべき。

## (入学者選抜、多様な人材の確保)

### <問題点、課題等>

- 法科大学院の入試制度（選抜基準）が不透明。例えば、東京大学法科大学院では学部の成績が6割、法律の成績が4割。社会人は学部に入り直して良い成績を得てから入試を受けろということか。
- 夜間の法科大学院があるとはいえ、仕事を続けながら受験することは著しく困難。
- 司法試験に合格しても、就職時には、法科大学院での成績が重要な評価項目とされるため、法学部出身者を上回ることが難しい社会人は、なかなか就職が決まらない。
- 授業料等が高いため経済的余裕のある者でなければ法科大学院で勉強するのは困難であり、社会人など多様な人材の参入障壁となっている。
- 有職社会人にとって法科大学院のカリキュラムは過酷すぎる。このため、職を捨てて法科大学院に進学しなければならなくなっている。転職のためのハードルが高すぎて、有職者の法科大学院志願者は激減しており、多様な分野からの人材を集めることが難しくなっている。

### <改善方策>

- 適性試験について
  - ・適性試験は、その目的が不明確であり廃止すべき。
  - ・適性試験受験者数＝法曹志願者数は8千人を切っていることを国民に知らしめるべき。
- 法科大学院や司法試験の合格者の一定割合を法学部以外の者とする等を講ずるべき。
- 短答式試験の合格者を法科大学院の入学資格としてはどうか。これにより未修者コースは不要となる。
- 社会人や法学部以外の者の入学について
  - ・社会人の入学者の割合は平成20年度が29.8%とされているが、旧司法試験受験者などのアルバイトや無職の者が多数含まれており、世間一般の考える社会人は1割もないのが現実であろう。多様性を謳った法科大学院制度だが、実情は旧司法試験時代よりも人材が画一化している事実を国民に明らかにすべき。
  - ・社会人の出願を増やすためには、夜間の授業を主軸とする仕組みとし、入学定員100人以上の大規模校はその半数を夜間コースとすることを義務づける等の措置を講ずべき。通信制法科大学院の設置も検討すべき。
  - ・在職者向けに、夜間で6年間程度通学することによっても修了資格が与えられるようなコースを設置すべき。
  - ・法学部以外の学部出身者をもっと引き込みたいのならば、就職を有利にして欲しい。
  - ・多様な人材を確保するため、法科大学院に一律一定数の社会人入学者を義務付けるべき。

## (教育内容、教育方法)

### <問題点、課題等>

- 法科大学院ごとの学習内容が不統一。特に、要件事実論の不統一は今後法曹実務に深刻な影響を与える可能性あり。

- 役に立ったと思える授業はごく一部。法科大学院では、新司法試験に必要な法律を一通り満足に学ぶことはできない。
- 法科大学院は、前期修習に代わって実務教育を行うと言っていたが、現実にはまったくなされていない。学者教員は実務を知らず実務教育をできず、理論教育もお粗末。  
起案能力が軽視されており、起案能力の基礎となる事例問題に対する答案を作成し添削してもらうような機会は極めて少ない（予備校の答練に頼らざるを得ない）。
- 新司法試験の試験科目とされない授業については、新司法試験に直接出題されない法曹倫理、模擬裁判、法文書作成等を法科大学院生に課しても充実した学習はできないとする意見がある一方で、司法試験の合格に必要な授業がたくさんあるが、そうした授業こそ本当の法曹に求められる力の育成のための大切な授業でもあるはずとの意見があった。
- ソクラテスマソッドは効率が悪く、未修習者には厳しい授業形式である。
- 未修者が1年間で4年間法学部で学んだ人に追いつくのは大変難しい。
- 未修には「隠れ既修」が多く含まれており（純粹未修者の合格率は一桁確実）、未修合格率の高低で法科大学院教育の成果云々を宣伝するのはナンセンス。
- 有職社会人にとって、法科大学院のカリキュラムは過酷すぎる。（再掲）
- 司法試験の受験指導と受験予備校について
  - ・文科省が予備校を敵視し法科大学院における受験指導を禁止しているため、有効な教育方法が取りにくい。
  - ・法科大学院における司法試験の受験指導を問題視するのはおかしい。
  - ・多くの法科大学院生が予備校の講座や答練を受講している。また、司法試験合格率の高い法科大学院では（予備校と連携して）新司法試験受験のための各種講座・答練が（秘密裏に）実施されている。
  - ・予備校のダブルスクール化は、司法制度改革以前より加速している。法科大学院入学のための予備校や司法試験のための予備校は隆盛している。
- 法科大学院の学生の成績評価基準が不適切。

#### <改善方策>

- 法科大学院でちゃんと勉強していれば司法試験も合格できるようにして欲しい。そのため、法科大学院の教材を統一すべき。また、司法試験は実務家登用試験であるから、法科大学院の教育は試験対策であり実務家になるために必要な教育内容とすべき。
- 法科大学院制度はオンザジョブで実務を学ぶ前提を効率よく身に付ける場所だったはず。法科大学院の教育内容を再検討し、学生が過度な負担を強いられることなく、あるべき姿の法教育・トレーニングに専念する体制を整えてもらいたい。
- 法科大学院の授業は、新司法試験に合格した人が学んで丁度よいくらいで、高度すぎる。法律の条文と最高裁の判例の問題点とそれに対する教授の考えを展開する授業をする前に、条文や判例をしっかりと理解・記憶させることを優先すべき。あるいは、新司法試験と関連が薄い必修科目をより少なくし、学生の自習時間をもっととれるようにして欲しい。
- 基礎的学問や人格形成に関する科目はカリキュラムから削除し、専門職養成に必要な教育を行うべき。

- 未修者について
  - ・未修者コースには法学部出身者を入れないようにすべき。
  - ・未修者と既修者を合流させないようにすべき。合流しても成績の評価方法は既修者と未修者の差を考慮すべき。
  - ・短答式試験の合格者を法科大学院の入学資格としてはどうか。これにより未修者コースは不要となる。（再掲）
- 司法試験の受験指導と受験予備校について
  - ・予備校教育が悪なのか（法科大学院の教育と併せて）きちんと検証すべき。
  - ・司法試験の受験指導を禁止する文科省の方針を改めるべき。

### （教員組織）

- ＜問題点、課題等＞
- 学者教官のほとんどが司法試験に合格しておらず（合格しているわずかの人も司法修習を受けていない）、法曹養成の教育者として十分機能していない。
  - 間に合わせて教授を置いたため、力量のない者までが教育に携わっている。
- ＜改善方策＞
- 法科大学院は実務家養成機関であるとの位置付けを明らかにし、実務家教員の採用比率を増やすべき。（再掲）
  - 文科省告示の実務家教員2割は少なすぎる。最低8割とすべき。

### （認証評価）

- 第三者機関が法科大学院を評価することは意味不明。評価指標も不明。
- 第三者評価は、試験合格率が低いにもかかわらず試験対策を否定するなど構造的矛盾を抱えており、機能不全に陥っている。
- 認証評価機関（大学評価・学位授与機構）の評価基準に「年齢構成に配慮した教員構成」という評価項目があるが、コストの高止まりとなり、合理的ではないのではないかと。また、刑事系教員、民事系教員、公法系教員という配置人員区分もあるが、経営の足かせになる。さらに、少人数、双方向・多方向教育と法に規定されながら、1クラス80名を許容する基準があるがおかしい。
 

大学評価・学位授与機構の調査員は他校の法学教員が勤めることが多いというが、キリンビールの調査をアサヒビールの職員が行うようなものでおかしい。
- 未修者をいかに合格させたかで法科大学院の評価をすべき。隠れ既習に頼っているところは評価を下げるべき。

### （その他）

- 法科大学院の受験生に対し、司法試験合格率等のリスクが開示されていないのは問題。
- 法科大学院生は、司法試験以外の道に方向転換することが難しくなっている。
- 国公立の法科大学院と私立の法科大学院の授業料格差は大きい。
- 法科大学院、認証評価機関及び大学への文科省からの天下りの実態を調査し排除すべき。

## 【新司法試験について】

### (制度設計)

#### <問題点、課題等>

- 司法試験が絶対評価によるべき資格試験なのか、相対評価によるべき選抜試験なのか位置付けが曖昧。
- 合格者年間3千人の閣議決定をしながら2千人しか合格させないのは国家的詐欺という意見がある一方で、新司法試験の合格者数は現在のペース（2千人程度）でよいとの意見もあった。
- 旧司法試験の方が社会人に開放的で多様な人材が集まり経済的弱者に優しい制度だった。
- 筆記試験の成績で法曹としての適性を測ろうとするのはおかしい。
- 司法試験委員会は、合格者数が政府目標を大幅に下回った理由について何らかのコメントをすべき。

#### <改善方策>

- 司法試験は絶対評価によるべき資格試験であることを明確に位置付けるべき。その場合、暗黙の合格者総量規制は何か。それが司法修習の制約によるものであるならば、司法修習は裁判官及び検察官の登用機関と位置付け直すべき。
- 弁護士の飽和状態、就職難、質の低下状況を考慮すれば、年間合格者数は制限すべき。  
※ その人数については、1,000人以下、1,500人程度、2,000人程度とする意見があった。  
また、試験を隔年実施とし、合格者数は1,500人程度とするという意見があった。
- 企業法務部と刑事判事が備えるべき能力は著しくかけ離れており、司法試験を、一定の法曹としての最低ラインを設けた上で、民事判事・刑事判事・検事・刑事弁護・一般民事弁護・労働社会福祉・行政・知財・企業渉外等に区分化してはどうか。
- 法科大学院未修者コースと既修者コースで、司法試験を2つに分けてはどうか。
- 旧司法試験に戻すべき。あるいは、新司法試験と旧司法試験を併存させるべき。
- 法科大学院修了を受験要件とし、合格者数を年間750人から1,000人程度とする。そして、法廷での訴訟事務を担当できる者を司法試験合格者に限定する（現行の認定司法書士制度は既得権者を除き廃止）。その代わり、準法曹（司法書士、弁理士、税理士、行政書士、社労士、中小企業診断士、土地家屋調査士、公認会計士）については、法科大学院修了者に認定制度を設け、有料の法律相談、示談、法的交渉（法廷外）の代理業務を認める（現在は非弁となっている部分）。  
この意見に対し、法科大学院修了者に無条件で他の資格を与えることは妥当ではないとの意見もあった。
- 司法試験の受験資格について、法科大学院修了という新司法試験の受験資格を撤廃すべき、あるいは、法科大学院在学中に新司法試験の受験を可能とすべき等の意見があった。  
他方、法科大学院の定員の大幅な削減を前提に、法科大学院入学を新司法試験の受験資格とし、優秀な成績で司法試験を通過した者は、法科大学院を修了しなくても司法修習を開始できるようにすべきとの意見もあった。



### (試験方式、内容)

- 新司法試験は、旧司法試験に比べ科目負担が重すぎる。
- 法科大学院での司法試験の受験勉強が実務家になるための実質的な勉強と一致するように、新司法試験の問題をより実務的で基本的なものに変えて行く必要がある。
- 現行の短答式試験について、受験資格を撤廃した上で5月上旬に実施し、合格者を法科大学院の入学資格としてはどうか。これにより未修者コースは不要となる。  
また、論文式試験の受験資格を短答式試験合格者のみとし、法科大学院修了を受験資格としない。併せて、論文式試験の法律選択科目については、法科大学院が発行する科目修了証明書を持って科目免除とする（税理士試験で修士学位取得者が一部科目免除となるのと同様）。法科大学院を修了しない論文式試験合格者には口述試験を課す。
- 試験が平日も行われており、働きながら法曹を目指す受験生にとって厳しいため、試験日程を見直すべき。平成 22 年の試験日程はゴールデンウィークの休み明けの5月 11 日（水）、12 日（木）、14 日（土）、15 日（日）であったが、有職社会人は受験すること自体ままならない。
  - ・社会人のために試験日程を休日中心にする。
  - ・弁理士試験のように試験日を土日のみとし何週かにまたがって行う。
  - ・試験時期を法科大学院の卒業前とし、卒業後4月から司法修習に行けるようにする。
- 答案の作成に当たり、コンピュータ等の情報処理機器を利用可能にすべき。また、受験者各自が用意した資料を参照可能とすべき。

### (合格基準、合格者の決定)

- 資格試験なのだから、合格基準を明確にし、基準を上回った者には全員資格を付与するという運用にすべき。
- 明確な合格基準点を定めるべき（行政書士試験は合格基準点を定めている）。
- 論文試験は、問題との相性との関係で一発的要素が強いこと、採点基準が不明確であることから、あまりに不安定な試験となっている。少なくとも出題意図については、合格発表後ではなく試験終了後速やかに公表すべき。
- 解答例を公表すべき。
- 試験から合格発表まで4か月を要しているが、他の国家試験でそのような例はなく、改善を図るべき。
- 司法試験委員による試験問題の漏洩のおそれがあり、平成 19 年に問題となった。試験委員の多い法科大学院は合格実績も高いが、試験の公正性が保てているとは言えない。試験問題の漏洩のおそれがあるため、司法試験委員から法科大学院教授は外すべき。

### (受験回数制限)

- 受験回数制限については、否定的意見が多かったが、中には、維持すべきとの意見もあった。
- 受験回数制限は撤廃すべき。
    - ・5年3回という受験回数制限は合理性を欠いており、受験生に過剰な不安感が生じている。

- ・受験回数制限は、法科大学院修了者の7～8割が合格することが前提となっているのに、現状ではその前提が欠けている。
- 受験回数制限は緩和すべき。
- ・法学部卒の者に5年間に3回の受験制限をするのはやむを得ないが、何らかの救済策を講ずるべき。例えば、純粹未修者に同様の制限を課すのは酷であり緩和すべき。
- 受験回数制限は適性のない者に早期進路変更を促すには丁度よい回数とスパンであり、維持すべき。

### (予備試験)

- 予備試験合格者数を意図的に絞るといふことが行われぬよう公正に実施すべき。
- 予備試験は学部エリートのバイパスにしかならないので廃止すべき。
- 予備試験の合格者数は200人を限度とすべき。
- 大学在学中の者や法科大学院在学学生は予備試験の受験を制限すべき。
- 予備試験における一般教養科目を廃止、又は、一般教養科目のみの一次試験（学士の学位を有する者は免除）と法律科目の二次試験に分ける等すべき。
- 予備試験の論文式試験の法律基本科目のサンプル問題を公表すべき。
- 予備試験の判定方法及び基準を明確にして公表すべき。
- 予備試験の出願用紙の記入要領に過去の司法試験受験歴、本籍、旧姓、職業、学校名等を記述することになっており、それらの情報は試験の実施、合否の判定及び司法試験制度の検討に関する資料の作成のために利用しているが、必要性に疑問があり見直すべき。

## 【司法修習について】

### (制度設計)

- 就職後OJTで実務能力を身につけていけばよく、司法修習制度は廃止すべき。
- 司法修習は任意選択制とすべき（裁判官、検察官を希望しない者は司法修習を課さない）。
- 専念義務を課し有職者を許容しない現行制度は問題。法科大学院では多様な人材（社会人）を受入れながら、司法修習では退職させキャリアを中断させるのは理不尽であり、司法修習の専念義務を廃止すべき。
- 司法試験の合否判定の時期に合わせる形で、司法修習の開始時期が11月末となっている結果、実務家としての採用時期が年末となっており、採用する側や就職する側の立場が無視されている。司法修習の開始時期は4月初めとし、実務修習に先立っての前期修習を復活させるべき（学生が無職となる時期を制度的に創出してはならない、法科大学院の実務研修は不十分（修習生もそれを受け入れる側も戸惑っている））。
- 単位制とし、実務経験を積みながら単位を取得し、二回試験を受験可能とすべき（弁理士や公認会計士と同様なし類似の制度とする）。
- 法科大学院在学中に新司法試験の受験を可能とし、法科大学院修了は司法修習の受講要件とする。（再掲）

- 合格しない人に国費を費やすのは無駄であり、司法試験合格者に投資した方が効率的。司法研修所を充実させるべき。

#### **(修習方法、内容)**

- 現行の司法修習は民法・刑法・訴訟法しか扱っておらず、企業法務（行政）の実務にはほとんど関係のないものとなっており、見直されるべき。
- 修習期間について
  - ・ 6ヶ月（裁判修習1月、検察修習1月、集合研修4月）とすべき。
  - ・ 2年とすべき。

#### **(その他)**

- 司法修習生への貸与性への移行はさらなる法科大学院離れを招くと考えられるので、せめて半額給与等の案を検討すべき。

### **【不合格者対策等について】**

- 不合格者又は受験資格喪失者に対するケアはほとんど機能しておらず、事実上放置されており問題。
  - ・ 不合格者又は受験資格喪失者に対する国による実態調査と何らかのケア・支援を行うべき。
  - ・ 司法試験不合格者対策として、法科大学院修了者に、登記法の試験又は講習を条件に司法書士の資格を付与してはどうか。
- 司法試験の不合格者に対するセーフティネットが作られないまま合格率の低い法科大学院を存続させるのは無理がある。
- 法科大学院は学生の就職にほとんど関与しなくてもよいものになってしまっている。このため、司法修習生の就職難の実態をよく把握できていないことに象徴されるように、法律実務家養成の社会的責任を自覚しにくくなっている。
- 法曹養成制度の修正が行われるまで、過去の読み間違いによる損失に対し予算を付けて救済すべき（法科大学院生や修了生に対する公費による手当）。

### **【その他全般に関わる点について】**

#### **<問題点、課題等>**

- 司法サービスの充実を図るには弁護士の絶対数増加よりアクセスの向上が重要。例えば、弁護士費用の援助制度の充実、周知等。
- 法曹増員の主たる目的は裁判迅速化にあり、特に裁判官の増員が必要であるが、その採用数は横ばい（近年は漸減）であり、裁判の迅速化は実現されていない。弁護士のみ急増し、OJTを受けることのできない新人弁護士を生み司法サービス低下のおそれをもたら

している。

- 社会における法的問題を解決する技量が一般国民にはなく、それを担う法曹が不足している（微視的問題）。根本の問題は、訴訟制度が国民の利用に耐えないものとなっていること（費用は著しく高く、内容は一般国民には専門的で、時間は非常に長期に亘る）。これを解決するためには、①訴訟制度の改革、②訴訟代理人の充実、法廷等の供給量の増加が考えられる。
- 旧司法試験制度の弊害（暗記中心、予備校中心）が不明なのに、法科大学院制度が導入された。
- 経済的に余裕のない家庭の学生には事実上法曹の道が閉ざされつつある。
- 司法試験の受験資格を喪失した者であるが、学生支援機構から約700万円借り、今年（平成23年）11月から毎月約3万円ずつ返済（返済期間は約20年）することになっているが、年収は300万円ほどでそれほど急激な増は望めず、日々の生活はしていけるだろうが、20年後手許には何も残らないと考えられ、生活設計ができず困るという状況になっている。
- 弁護士資格を取得しても生活できる収入が見込めないうえ、多額の学費負担、長く見通しのない勉強を長時間強いられ、優秀な学生が敬遠して定員割れを起こすのは当たり前。不必要に多くの人材に多額の国費を投入するのは税金の無駄遣い。
- 多様な人材の確保という理念とは裏腹に、司法試験の受験資格が法科大学院修了者に限られているため、社会人や資力のない者の参入障壁となっている。
- 従来制度に比べ、実務に就ける時期が遅れることになり、若くて優秀な人材を現場に投入できなくなっている。
- 現在の法曹養成制度による拘束期間は長すぎる（未修者は最短でも約5年（法科大学院3年、司法試験1年、司法修習1年））。優秀な人材は長い拘束期間を嫌い法曹界には参入しない。
- 司法修習における前期修習を廃止して要件事実論をはじめとする法律実務基礎を法科大学院課程における履修対象としたことは学習効果を考えず、健全なプロセスによる法曹養成を崩壊させている。
- 裁判官、検察官及び弁護士の統一修習制度は重要であり、研究会報告書の一部に伺われる分離修習の考え方は適当でない。
- 司法修習生の就職問題は、公募しない採用形態にも問題がある。

#### <改善方策>

- 弁護士を増大させる前に、裁判所改革、司法予算拡充など大幅なインフラ整備を先行させるべき。弁護士を増やすのであれば、裁判官、検察官ももっと増やすべき。裁判官や検察官の増員目標も立てるべき。
- 裁判官の増員を図るとともに、司法試験合格者数を全新人弁護士がOJTを受け得る適正な数に改めるべき。
- 法曹需要が、単独で訴訟活動可能な弁護士資格を必須とするのか、弁理士のように弁護士と共に訴訟活動可能な資格で十分なのか、単なる法律知識認定で足りるものなのか、再検討すべき。

- 法曹としていわゆる隣接士業を加え、これらの受験資格を法科大学院修了に限ることとしてはどうか。
- 弁護士の激増目的が弁護士業の特殊性を排除し単なる一資格とするのであれば、資格取得コストと維持コストを下げるべき。法科大学院を廃止するとともに、弁護士会強制加入も廃止すべき。法曹志望者に誤解がなきよう、この点についての政策選択を明確にすべき。弁護士資格は品質の最低保障に過ぎず収入の保障ではないことを周知・浸透させるべき。
- 筆記試験で高い能力を有する法曹が必要であれば、法科大学院は廃止して旧司法試験制度に戻し、予備校で文書（答案）作成能力をみがいてもらえばよい。逆に、本当の法曹に求められる力の育成を法科大学院に期待するのであれば、筆記試験で能力を図るのはやめるべき。
- 法科大学院の定員の大幅な削減を前提に、法科大学院入学を新司法試験の受験資格とし、優秀な成績で司法試験を通過した者は、法科大学院を修了しなくても司法修習を開始できるようにすべき。
- 司法試験の合格を法科大学院の卒業要件とし、法科大学院の卒業後には直ちに司法修習を開始する。
- 法曹養成プロセスのすべてを実務家主導にすべき。そのため、学者と文科省から主導権を剥奪すべき
- 簡易弁護ならば訴訟代理人となれる、若しくは弁護士と共同であれば訴訟代理人となれるような資格試験を新設してはどうか。
- 法科大学院課程における法律実務基礎教育をやめ（同時に予備試験における法律実務基礎科目を廃止する）、要件事実論教育を行う前期司法修習を復活させるべき。
- 弁護士法を改正し、司法修習を受けなくとも法曹になれる道を拡充すべき。例えば、行政や企業法務の経験が7年以上ある場合の特例を3年から5年とすべき。
- 司法研修所を廃止し、弁護士、検察官、裁判官志望者は司法試験合格後それぞれ法律事務所、検察庁、裁判所に採用されて3年程度の修習を受け、その後の資格認定により弁護士になり、あるいは任官される制度してはどうか。  
また、検事や裁判官が天下りの弁護士になる制度を廃止し、弁護士になるためには法律事務所での修習を要することとしてはどうか。

## 【総務省が行う政策評価について】

### (調査事項)

- 政策目的の妥当性を検証する必要がある。その際、旧制度と新制度の比較の視点が不可欠。従来の制度のどこに問題があったのか、問題だと言われていたことが本当に問題だったのか、その問題は新制度により解決されたのか、むしろ状況は悪化したのではないか、新制度になって失われたものもあるのではないか。審議会意見書の理念を所与の前提とするのではなく、その現実的妥当性についても評価の対象とすべき。
- 新たな制度によって産み出された法曹の質が落ちていないか、法曹による国民へのサービスが向上したかによって、制度を評価すべき。
- 審議会意見書の「ダブルスクール化、大学離れの状況が法曹となるべきものの資質の確保に重大な影響を及ぼすに至っている」という点の再検証を、法学部・法科大学院の教員の関わらない形で行うべき。
- 法曹増員前の状況と法曹増員後の状況を比較し、ゼロ・ワン地域の解消原因を解明すべき。ゼロ・ワン地域の解消に貢献しているのは日弁連のひまわり活動と法テラスであり、法曹増員との因果関係は相当に薄いと思う。
- 法科大学院生の就職率等、修了者のその後の状況、経済的な負担を調査すべき。
- 三振者のその後の状況（死亡者数、法科大学院再入学者数、予備試験出願者数、無職者数）を調査し、進路変更を促すという三振制度が機能していない実態を明らかにすべき。
- 法科大学院に対する補助金がどの大学院にどれくらい配分されたのか、コストに見合った役割をどれほど果たしているのか、検討すべき。
- 新司法試験は資格試験であり、成績は絶対評価であるべきだが、論文式試験の得点は当該年度の受験生の相対評価であり、試験問題の難易度のばらつきまで偏差値で調整されるシステムである。3千番以内の不合格者が司法修習生になる力があるかどうかを検証するためには、絶対評価である二回試験を受験させ合格点をとれるかどうかを調べるのが有効。また、合格者を含め、司法試験成績順位と二回試験の成績順位の相関関係を検証すべき。
- 法科大学院の教官が、司法修習前期の代わりにする教育をする実力を有しているか調査すべき。
- 法科大学院の教育内容については、研究者教員と実務教員の連携が不十分であり、教育方針の不統一が学生の混乱を招いている懸念もあることから、教員の配置体制だけでなく、実際の連携がどの程度進んでいるかについても調査し評価の対象とすべき。
- 法科大学院における実務教育については、司法研修所の教官が修習地に赴いて前期修習に代わる出張講義を余儀なくされるなど、司法修習にも悪影響が及んでいることから、その点についても調査し評価の対象とすべき。
- 司法試験予備校の問題点としてよく言われる金太郎飴のような答案が一定時期から大量に出現してきたとの点については、例えば、50期代後半の弁護士に新60期以降の弁護士と比べ問題があるのかをヒアリング調査をすべき。
- 司法試験の裏腹でもある司法書士試験制度も検証されるべき。隣接法律専門職からのヒアリングが必要。

- 司法修習生の就職状況、勤務弁護士の待遇調査等を検討してもらいたい。また、2回試験に合格しても裁判官、検察官にもならず弁護士登録もしない者や、弁護士になったものの仕事がなく会費も支払えないため数年のうちに廃業してしまう者が増えており、これらの状況についても調査してもらいたい。
- 単位弁護士会が開設している法律相談センターの法律相談件数は減少し、赤字のため運営が難しくなっているため、これらの状況についても調査してもらいたい。また、弁護士一人当たりの手持ち事件数の減少状況についてもアンケート調査を検討してもらいたい。
- 知的財産権、医療過誤、労働関係等の法的紛争がどの程度増加したか裁判所の統計等から調査してもらいたい。
- 法科大学院、認証評価機関等への文科省からの天下りの実態を調査すべき。
- 法曹養成に関する「新たな検討体制（フォーラム）」における総合的検討との関係及び連携に配慮するとともに、これに先行して実施する必要があるためその検討に資するものに限って、調査・評価を行うべき。
  - ・制度の「利用者の視点」からの評価は必要。
  - ・司法試験の合格基準や合格者の決定方法の透明性の確保についての評価など、行政の透明性に関する手続的・技術的なことを評価するのは必要。
  - ・関係機関の連携が不十分だと思われる点（法曹の多様性の確保のための各機関の施策にミスマッチはないか等）の調査・評価は意義あり。
  - ・新たな法曹養成制度に関する政策の妥当性の検証は、フォーラムで実施されるべきものであり、差し控えるのが望ましい。
  - ・法科大学院の実地調査については、認証評価機関や中教審が既に調査している事項を重ねて調査する必要性は乏しく、望ましくない。
  - ・受験予備校教師に対する調査は必要性・実効性に疑問があり、慎重に考えるべき。
- 総務省の行う評価の対象は法務省及び文科省の施策であって、各法科大学院の教育の在り方自体が評価の直接の対象となるものではないはずであるから、その境界を踏み越えることのないよう留意してもらいたい。また、学問の自由、大学の自治に抵触しないように配慮すべき。他の機関の調査との重複が生じないようにするほか、調査の対象範囲や調査事項は政策評価に必要な範囲に限定すべき。

#### **（調査手法）**

- 現場の法曹関係者（弁護士会関係者、法科大学院関係者だけでなく、実務の現場で汗をかいている者）の声を聞くべき。
- 新司法試験の合格者だけでなく不合格者からも法科大学院の実態を問うべき（例：授業の適正さ、授業料、試験制度について等）。
- 法曹志願者からのヒアリングやアンケートは、法科大学院生だけでなく法学部生や他学部生、社会人からも広く行ってもらう。また、司法研修所の教官、実務修習で指導を担当する裁判官、検察官、弁護士からのヒアリングやアンケートも行ってもらう。
- 政府における法曹養成制度の在り方に関する調査・検討が重複したり、相互に矛盾するような事態が生じることのないように、十分に配慮することを希望する。