

第2 政策の概要等

1 政策の背景

(1) 司法制度改革審議会の設置

ア 設置の背景

社会の複雑高度化、多様化、国際化等のより一層の進展などに加え、規制緩和などの改革により、「事前規制調整型社会」から「事後監視・救済型社会」への転換が図られているなど、内外にわたる社会情勢が変容を遂げつつあることが指摘されている中で、より一層重要な役割を担うこととなる司法の機能を充実強化し、国民が身近に利用することができ、社会の法的ニーズに的確に応えることができる司法制度を構築していくことが必要とされた。

このような見地から、平成11年7月、司法制度改革審議会設置法（平成11年法律第68号。以下「審議会法」という。）第1条の規定に基づき、内閣に司法制度改革審議会（以下「審議会」という。）が設置された。

イ 所掌事務

審議会は、21世紀の我が国社会において司法が果たすべき役割を明らかにし、国民がより利用しやすい司法制度の実現、国民の司法制度への関与、法曹の在り方とその機能の充実強化その他の司法制度の改革と基盤の整備に関し必要な基本的施策について調査審議する（審議会法第2条第1項）こととされている。また、審議会は、調査審議した結果に基づき、内閣に意見を述べる（審議会法第2条第2項）こととされている。

ウ 司法制度改革審議会意見書の取りまとめ

審議会は、2年間にわたる調査審議を経て、平成13年6月12日に、「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－」（以下「審議会意見」という。）を取りまとめ、内閣に提出している。

審議会意見は、我が国において、司法の役割の重要性が増大していることを踏まえ、司法制度の機能を充実強化する事が緊要な課題であることに鑑み、次の三点を基本的な方針として各種の施策を講ずるとしている。

(7) 国民の期待に応える司法制度の構築（制度的基盤の整備）

国民にとって、より利用しやすく、分かりやすく、頼りがいのある司法とするため、国民の司法へのアクセスを拡充するとともに、より公正で、適正かつ迅速な審理を行い、実効的な事件の解決を可能とする制度を構築する。

(4) 司法制度を支える法曹の在り方（人的基盤の拡充）

高度の専門的な法的知識を有することはもとより、幅広い教養と豊かな人間性を基礎に十分な職業倫理を身につけ、社会の様々な分野において厚い層をなして活躍する法曹を獲得する。

(ウ) 国民的基盤の確立（国民の司法参加）

国民は、一定の訴訟手続への参加を始め各種の関与を通じて司法への理解を深め、これを支える。

2 政策の概要

(1) 政府の基本方針

ア 司法制度改革審議会意見に関する対処方針の決定

平成 13 年 6 月、政府は、「司法制度改革審議会意見に関する対処方針」（平成 13 年 6 月 15 日閣議決定）を決定した。

その中では、①「司法制度改革は、行政改革を始めとする社会経済構造の改革を進めていく上で不可欠な重要課題であり、政府の責任は重大である。このため、審議会意見を最大限に尊重して司法制度改革の実現に取り組むこととし、速やかにこれを推進するための所要の作業に着手する」、②「司法制度改革審議会意見を踏まえ、司法制度改革の基本理念及び推進体制等について定める司法制度改革推進のための法律案を、できる限り速やかに国会に提出して、その成立を期すとともに、司法制度改革を実現するための方策の具体化につき鋭意検討を進め、3 年以内を目途に関連法案の成立を目指すなど所要の措置を講ずることとする」とされた。

イ 司法制度改革推進法の制定

(7) 制定の趣旨

政府は、上記「司法制度改革審議会意見に関する対処方針」に基づき、審議会意見の趣旨にのっとり行われる司法制度改革と基盤の整備（以下「司法制度改革」という。）を総合的かつ集中的に推進するため、その基本的な理念及び方針、国の責務その他の基本となる事項を定めるとともに、司法制度改革推進本部を設置する等の必要があるとして、司法制度改革推進法（平成 13 年法律第 119 号。以下「改革推進法」という。）を制定した。

(イ) 目的、基本理念等

a 目的

改革推進法第 1 条において、その目的を「司法制度改革について、その基本的な理念及び方針、国の責務その他の基本となる事項を定めるとともに、司法制度改革推進本部を設置すること等により、これを総合的かつ集中的に推進すること」としている。

b 基本理念

改革推進法第 2 条において、「司法制度改革は、国民がより容易に利用できるとともに、公正かつ適正な手続の下、より迅速、適切かつ実効的にその使命を果たすことができる司法制度を構築し、高度の専門的な法律知識、幅広い教養、豊かな人間性及び職業倫理を備えた多数の法曹の養成及

び確保その他の司法制度を支える体制の充実強化を図り、並びに国民の司法制度への関与の拡充等を通じて司法に対する国民の理解の増進及び信頼の向上を目指し、もってより自由かつ公正な社会の形成に資することを基本として行われるものとする」としている。

c 国等の責務

改革推進法第3条において、「国は、基本理念にのっとり、司法制度改革に関する施策を総合的に策定し、実施する責務を有する」としている。

また、同条において、「日本弁護士連合会は、弁護士の使命及び職務の重要性にかんがみ、基本理念にのっとり、司法制度改革の実現のため必要な取組を行うように努めるものとする」としている。

d 基本方針

改革推進法第5条において、「司法制度改革は、基本理念にのっとり必要な制度の整備等を図るとの基本方針に基づき、推進されるものとする」としている。

ウ 司法制度改革推進本部の設置

改革推進法第8条の規定に基づき、司法制度改革を総合的かつ集中的に推進するため、内閣に司法制度改革推進本部を置くこととされている。

平成13年12月、政府は、審議会意見の趣旨にのっとり行われる司法制度改革を総合的かつ集中的に推進するため、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚を本部員とする「司法制度改革推進本部」を設置した（注）。

（注）司法制度改革推進本部は、平成13年12月に内閣に設置され、改革推進法第8条において、設置の日から起算して3年を経過する日まで置かれるものとされており、16年11月30日をもって解散している。

エ 司法制度改革推進計画の決定

(7) 司法制度改革推進計画の決定

改革推進法第7条の規定に基づき、政府は、平成14年3月、審議会意見の趣旨にのっとり行われる司法制度改革に関し政府が講ずべき措置について、その全体像を示すとともに、司法制度改革推進本部の設置期限（平成16年11月30日）までの間に行うことを明らかにするものとして、「司法制度改革推進計画」（平成14年3月19日閣議決定。以下「推進計画」という。）を決定した。

推進計画では、「司法制度を支える体制の充実強化」として、①法曹人口の拡大（i）法曹人口の大幅な増加、ii）裁判所、検察庁等の人的体制の充実）、②法曹養成制度の改革（i）法科大学院、ii）司法試験、iii）司法修習等）、③弁護士制度の改革（i）弁護士の活動領域の拡大、ii）弁護士のアクセス拡充、iii）弁護士の執務態勢の強化・専門性の強化、iv）弁護士の

国際化等)、④検察官制度の改革、⑤裁判官制度の改革、⑥法曹等の相互交流の在り方の6事項を定めている。

a 法曹人口の拡大

上記①については、推進計画において、「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旨とする」と定めている。

b 法曹養成制度の改革

上記②については、推進計画において、「司法を担う法曹に必要な資質として、豊かな人間性や感受性、幅広い教養と専門的な法律知識、柔軟な思考力、説得・交渉の能力等に加えて、社会や人間関係に対する洞察力、人権感覚、先端的分野や外国法の知見、国際的視野と語学力、職業倫理等が広く求められることを踏まえ、法曹養成に特化した教育を行う法科大学院を中核とし、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた新たな法曹養成制度を整備することとし、そのための措置を講ずる」と定めている。

(a) 法科大学院

推進計画において、「司法制度改革審議会意見が制度設計に関して具体的に提言しているところを踏まえ、学校教育法（昭和22年法律第26号）上の大学院としての法科大学院に関する制度を設けることとし、平成16年4月から学生の受入れの開始が可能となるよう、所要の措置を講ずる」と定めている。

(b) 司法試験

推進計画において、「①法科大学院の教育内容を踏まえた新たな司法試験を法科大学院の最初の修了者を対象とする試験から実施することとし、所要の法案を提出するなど所要の措置を講ずる、②現行司法試験の合格枠制の実施は、平成15年までとし、合格枠制の廃止について、所要の法案を提出する」と定めている。

(c) 司法修習

推進計画において、「①新司法試験実施後の司法修習が、司法修習生の増加に実効的に対応するとともに、法科大学院での教育内容も踏まえ、実務修習を中核として位置付けつつ、修習内容を適切に工夫して実施されるよう、司法修習の具体的な内容等について、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討を行い、少なくとも主要な事項の枠組みについて結論を得る。また、併せて、司法修習生の給費制の在り方につき検討を行う、②司法修習所の管理・運営について、法曹三者の協働関係を一層

強化するとともに、法科大学院関係者や外部の有識者の声をも適切に反映させる仕組みを設けることに関し、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる」と定めている。

(イ) 関係法令の整備

法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度を整備するため、法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律（平成 14 年法律第 139 号。以下「連携法」という。）及び法科大学院への裁判官及び検察官その他の一般職の国家公務員の派遣に関する法律（平成 15 年法律第 40 号。以下「派遣法」という。）が制定されるとともに、学校教育法、司法試験法（昭和 24 年法律第 140 号）、裁判所法（昭和 22 年法律第 59 号）が一部改正されるなど関係法令の整備が行われている。

そして、平成 16 年 4 月に 68 校の法科大学院が開設され、17 年 4 月には 74 校に増え、現在に至っている（注）。

（注）最初の法科大学院修了者（既修者のみ）が出たのは、平成 18 年 4 月で、その年の新司法試験を受験し、合格者は司法修習を経て、19 年 12 月に新たな法曹養成制度の下での初めての法曹が誕生した。

オ 規制改革の推進

法曹人口の拡大及び法曹養成制度の改革に関しては、規制改革の推進からも所要の閣議決定がなされており、「規制改革推進のための 3 か年計画」（平成 19 年 6 月 22 日閣議決定）において、共通的事項の中の「司法制度改革の推進」では、「事後チェック型行政への転換に伴い、司法の果たすべき役割がより重要となってくることから、司法制度改革推進計画（平成 14 年 3 月 19 日閣議決定）の実施等を通じ、真に実効ある司法制度改革を推進する」とされている。

また、重点計画事項の中の「法曹人口の拡大等」では、①「司法試験合格者数の拡大について、法科大学院を含む新たな法曹養成制度の整備状況等を見定めながら、現在の目標（平成 22 年ころまでに 3,000 人程度）を確実に達成することを検討するとともに、その後のあるべき法曹人口について、法曹としての質の確保にも配意しつつ、社会的ニーズへの着実な対応等を十分に勘案して検討を行う」、②「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終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）の者が新司法試験に合格できるよう努める」とされている。このほか、③ i) 新司法試験委員会に置かれる新司法試験考査委員の選定の公正性及び透明性の確保、ii) 試験の出題趣旨のほか、採点実感、採点方針等出題に関する情報の詳細な公表や法科大学院として定める成績評価や修了認定の方針や基準、④ 修了者の進路等の情報等の積極的な公表の促進等が定められている。

「規制改革のための 3 か年計画（改定）」（平成 20 年 3 月 25 日閣議決定）及

び「規制改革のための3か年計画（再改定）」（平成21年3月31日閣議決定）においても、同様の共通的事項及び重点計画事項が定められている。

カ 法曹養成制度に関する検討ワーキングチームの設置

（検討ワーキングチーム設置の経緯）

法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度については、関係各方面から、法科大学院志願者の大幅な減少等が生じており、現状のままでは、法曹の質を維持しつつ、その大幅な増加を図るという司法制度改革の理念を実現できないのではないかと懸念が示されていた。また、このような声に耳を傾けることなく、現状を放置するならば、法曹のユーザーである国民に対して、ニーズに即した適切な法的サービスを提供するため、「質・量ともに豊かな法曹を養成する」ことを目指した司法制度改革の実現が困難になりかねないとされていた。

新たな法曹養成制度は、制度全体が悪循環に陥りつつあることから、関係機関が連携し、好循環となるよう取り組む必要があるとして、平成22年3月、法務省及び文部科学省は、法科大学院を中核としつつ、法科大学院における教育と司法試験及び司法修習生の修習とを有機的に連携させた新たな法曹養成制度の問題点・論点を検証し、これに対する改善方策の選択肢を整理するため、「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」（以下「検討ワーキングチーム」という。）を設置した。

（検討ワーキングチームの検討内容及び構成員）

検討ワーキングチームでは、新たな法曹養成制度の現状が、審議会意見が提言した理念に沿うものとなっているか否かという視点から、①現在の法曹養成制度の問題点・論点、②問題点・論点を解決するための改善方策の選択肢の整理、③改善方策を決定するためのフォーラムの在り方を検討することとされた。

検討ワーキングチームは、法務省及び文部科学省のほかに、法曹三者等が委員となっており、最高裁判所、検察庁、日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）、法科大学院の教授が構成員となっていた。

（検討ワーキングチーム取りまとめ結果）

検討ワーキングチームは、平成22年3月から6月まで計11回開催され、法科大学院の教員、企業法務関係者、大手法律事務所関係者、官公庁関係者、隣接法律専門職種関係者、経済団体関係者及び労働団体関係者にヒアリングを行い、意見交換するとともに、司法研修所、法科大学院を実情視察している。同年7月6日、検討ワーキングチームは、検討結果（取りまとめ）を公表している。その内容については、①法科大学院教育、②新司法試験及び③新司法修習それぞれの問題点等と改善方策の選択肢を記載しており、意見が分かれた点については、両論併記している。

また、その取りまとめの最後には、「問題点・論点について更に具体的な検討をする必要があり、そのために新たな検討体制（フォーラム）を構築するこ

とが考えられる。フォーラムの在り方については、国民に開かれた議論の場を設け、正確かつ十分な現状分析を行い、幅広い意見を聞いて総合的かつ多角的な検討を行えるようにする必要があるとの点では意見が一致した」としている。

キ 法曹の養成に関するフォーラムの設置

（フォーラム設置の経緯）

上記検討ワーキングチームでの検討結果（取りまとめ）を踏まえ、平成 23 年 5 月 13 日、法曹の養成に関する制度の在り方について検討を行うため、内閣官房長官、総務大臣、法務大臣、財務大臣、文部科学大臣及び経済産業大臣により、「法曹の養成に関するフォーラム」（以下「フォーラム」という。）の開催が申し合わされ、同年 5 月 25 日から開催されている。

（フォーラムの検討内容及び構成員）

フォーラムにおいては、司法制度改革の理念を踏まえるとともに、平成 22 年 7 月 6 日付け「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」の検討結果（取りまとめ）及び司法修習生に対する給費制を 1 年間延長するための裁判所法の改正に関する同年 11 月 24 日付け衆議院法務委員会決議（注）の趣旨を踏まえつつ検討を行うとされている。その具体的な検討内容は、①個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方、②法曹の養成に関する制度の在り方とされている。

フォーラムの構成員としては、各省等の関係政務のほか、有識者として、大学教授（法科大学院教授を含む。）、弁護士、元報道関係者、民間企業の顧問等が参加している。また、関係機関として最高裁判所、オブザーバーとして最高検察庁及び日弁連も参加している。

（注）同決議では、①個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること、②法曹の養成に関する制度の在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いる。

（フォーラムの第一次取りまとめ結果）

フォーラムは、平成 23 年 8 月 31 日、第 1 回会議から第 5 回会議までの検討を踏まえ、「法曹の養成に関するフォーラム第一次取りまとめ」を公表し、①個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方、②法曹の養成に関する制度の在り方を取りまとめている。

①については、司法修習生に経済的支援を行う必要があるとして、貸与制を基本とした上で、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置（十分な資力を有しない者に対する負担軽減措置）を講ずるとしている。

②については、i）現状では、想定したほどには、法曹有資格者の社会進出は進んでおらず、法曹の養成に関する制度の在り方についても、様々な問題点が指摘されている、ii）これらを踏まえて、フォーラムにおいては、法曹の活

動領域の在り方、法曹養成制度の在り方、法曹人口の在り方等について意見交換をし、第一次取りまとめ以降も引き続き検討するとしている。

(フォーラムの検討及び今後の予定)

フォーラムは、平成 24 年 4 月 13 日までに計 12 回開催されており、23 年 8 月 31 日の第一次取りまとめ以降は、引き続き法曹の養成に関する制度の在り方について、弁護士、企業法務、人事院、地方公共団体等の関係者からのヒアリング及び法科大学院への視察を行い、現状を把握し、①活動領域拡大の方策、②活動領域拡大を踏まえた将来の法曹人口の検討、③法曹養成制度の在り方の検討についての意見交換を行いながら、その取りまとめに向けて検討を行っているところであり、24 年 5 月までに論点整理を行う予定である。

(2) 政策の実施状況

ア 法務省の施策

(7) 法科大学院教育と司法試験の有機的連携

連携法第 3 条では、法科大学院における教育と司法試験及び司法修習との有機的連携の確保について、国の責務として、

- ① 法科大学院における教育と司法試験及び司法修習生との有機的連携を図る責務を有すること
- ② 法曹の養成が国の機関、大学その他の法曹の養成に係る機関の密接な連携の下に行われることを確保するため、これらの機関の相互の協力の強化に必要な施策を講ずるものとする

とされている。

a 司法試験

(a) 司法試験委員会

法務省は、法務省設置法（平成 11 年法律第 93 号）第 4 条第 4 号の規定に基づき、司法試験に関する事務を所掌している。

審議会意見では、「新司法試験と法科大学院での教育内容との関連を確保するため、例えば、司法試験管理委員会に法科大学院関係者や外部有識者の意見を反映させるなど適切な仕組みを設けるべきである。」としており、法務省は、司法試験法の改正により、平成 16 年 1 月 1 日付で、それまでの司法試験管理委員会を改組し、司法試験委員会を設置した。

司法試験委員会は、司法試験法第 12 条第 1 項に基づき、法務省に置かれており、同条第 2 項において、i) 司法試験及び司法試験予備試験（以下「予備試験」という。）を行うこと、ii) 法務大臣の諮問に応じ、司法試験及び予備試験の実施に関する重要事項について調査審議すること、iii) 司法試験及び予備試験の実施に関する重要事項に関し、法務大臣に意見を述べること等の所掌事務が規定されている。

司法試験委員会の構成員（委員定数 7 人）については、司法試験法第

13 条第 2 項の規定に基づき、「委員は、裁判官、検察官、弁護士及び学識経験を有する者のうちから、法務大臣が任命する」とされており、法科大学院における教育との連携の確保を図る観点から、法曹三者に加え、法科大学院関係者が任命されている（注）。

（注）このほか、大学教授及び報道関係者が構成員に任命されている。

(b) 新司法試験の論文式試験の出題趣旨、採点実感等に関する意見等の情報の公表

法科大学院における教育との連携を確保しつつ、法科大学院での教育、司法試験受験者の学習の在り方に適切な指針を与えることができるよう、新司法試験の論文式試験の出題趣旨、採点実感等に関する意見、司法試験考査委員（注）に対するヒアリングの概要等の情報を公表している。

（注）司法試験法第 15 条第 1 項の規定に基づき、司法試験委員会に、司法試験における問題の作成及び採点並びに合格者の判定を行わせるため置くものとされている。

b 法科大学院への実務家教員の派遣

連携法第 3 条の趣旨にのっとり、法科大学院における法曹としての実務に関する教育の実効性の確保を図り、法曹養成の基本理念に則した法科大学院における教育の充実に資することを目的として、派遣法が制定され、平成 16 年 4 月 1 日から施行されている。派遣法は、裁判官及び検察官その他の一般職の国家公務員が法科大学院において教授、助教授その他の教員としての業務を行うための派遣に関し必要な事項について規定している。

派遣法第 3 条第 1 項の規定に基づき、法科大学院設置者は、当該法科大学院において将来の法曹としての実務に必要な法律に関する理論的かつ実践的な能力（各種の専門的な法分野における高度の能力を含む。）を涵養するための教育を実効的に行うため、裁判官又は検察官等を教授、助教授その他の教員として必要とするときは、その必要とする事由を明らかにして、裁判官については最高裁判所に対し、検察官等については任命権者に対し、その派遣の要請を行うことができるとされている。

派遣法に基づく法科大学院への実務家教員の派遣の形態は、i) 同法第 4 条以下の規定に基づく本来の職務とともに法科大学院における教授等の業務を行う形態（いわゆるパートタイム派遣）、ii) 同法第 11 条以下の規定に基づく本来の職務は行わずに専ら法科大学院における教授等の業務を行う形態（いわゆるフルタイム派遣）がある。

検察官の実務家教員としての法科大学院への派遣については、当該法科大学院設置者からの派遣要請書の提出により、法務省（法務総合研究所（注））と当該法科大学院との間で、条件等を定める取決めの締結に向けて、

実際に派遣される検察官の人選も踏まえて、具体的な調整や交渉を経て、派遣予定検察官の各任命権者が当該法科大学院と派遣取決書を締結し、派遣を開始する。

法務省は、法科大学院が開設された平成 16 年度から実務家教員としての検察官を派遣している。

(注) 法務省組織令(平成 12 年政令第 248 号) 第 61 条及び第 62 条の規定に基づき、法務に関する調査及び研究等を行っている法務省の施設等機関である。

c 法科大学院向けの教材の作成及び法科大学院への提供

法務省(法務総合研究所)は、刑事科目系の法科大学院向け教材(「事件記録教材、公判演習教材、刑法演習問題等」)を作成し、希望する法科大学院に提供している。

d 法務大臣と文部科学大臣の相互協力

連携法第 6 条第 1 項では、「法務大臣及び文部科学大臣は、法科大学院における教育の充実及び法科大学院における教育と司法試験との有機的連携の確保を図るため、相互に協力しなければならない」と規定されている。

また、連携法第 6 条第 4 項では、「文部科学大臣は、法科大学院教育と司法試験との有機的連携を確保するため、必要があると認めるときは、法務大臣に対し、協議を求めることができる」と規定されている。

しかし、これまでに同法第 6 条第 4 項の規定に基づき、法務大臣と文部科学大臣との協議等が行われた実績はない。

イ 文部科学省の施策

(7) 法科大学院の制度設計

審議会意見では、「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制度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」とし、法曹養成制度の中核機関としての法科大学院の設置が提言された。

これを受け、推進計画では、「司法制度改革審議会意見が制度設計に関して具体的に提言していることを踏まえ、学校教育法上の大学院としての法科大学院に関する制度を設けることとし、平成 16 年 4 月からの学生の受け入れ開始が可能となるよう、所要の措置を講ずる(本部及び文部科学省)」と

決定している。

推進計画に基づき、中央教育審議会において設置認可の在り方や第三者評価制度の導入も含めた法科大学院の制度設計について審議がなされ、「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（中間報告）」（平成 14 年 4 月 18 日）及び「法科大学院の設置基準等について（答申）」（平成 14 年 8 月 5 日）として取りまとめられた。これを受け、学校教育法の改正が行われ、法科大学院制度が創設された。

法科大学院は、学校教育法第 99 条第 2 項の規定に基づき、法曹に必要な学識及び能力を培うことを目的に設置された専門職大学院であり、平成 16 年度に 68 校が、17 年度に 6 校が開校され計 74 校となっている（平成 23 年 4 月 1 日現在。ただし、74 校中 1 校は 23 年度以降の学生募集を停止し、24 年度以降撤退予定。1 校は、25 年度以降の学生募集を停止したのち、他の法科大学院と統合予定）。

(イ) 法科大学院の教育の質の向上のための取組

中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会（以下「中教審法科大学院特別委員会」という。）は、法科大学院教育の一層の質の向上を図るため、平成 21 年 4 月 17 日、「法科大学院教育の質の向上のための改善方策について（報告）」（以下「中教審法科大学院特別委員会報告」という。）を取りまとめ、公表している（中教審法科大学院特別委員会報告の各指摘事項の具体的内容及び同報告を受けた文部科学省の取組については、「第 3 - 2 法科大学院教育」において後述する。）。

また、中教審法科大学院特別委員会では、中教審法科大学院特別委員会報告の指摘事項に対する各法科大学院の改善措置状況をフォローアップするため、「各法科大学院の改善状況に係る調査」を実施しており、改善が必要な法科大学院について、それぞれ改善事項を指摘している。

(ウ) 認証評価制度

法科大学院は、学校教育法第 109 条第 3 項の規定に基づき、政令で定める期間（学校教育法施行令（昭和 28 年政令第 340 号）第 40 条の規定に基づき、5 年以内ごと）に文部科学大臣の認証を受けた者（以下「認証評価機関」という。）による評価（以下「認証評価」という。）を受けることが義務付けられている。

また、連携法第 5 条では、文部科学大臣に対し、認証評価機関による認証評価が法曹養成の基本理念を踏まえたものとなるよう意を用いるとともに、認証評価機関から認証評価の結果の報告を受けた際には、遅滞なく法務大臣に通知することなどが求められており、同条に基づき、文部科学省は、認証評価機関から認証評価の結果の報告を受けた際に、その結果を法務省に通知している。

平成 23 年 4 月現在、法科大学院を対象とする認証評価機関は、公益財団

法人日弁連法務研究財団、独立行政法人大学評価・学位授与機構及び財団法人大学基準協会の3機関である。平成18年度から21年度にかけて、全74法科大学院について一巡目の認証評価が終了しており、その結果、50校(67.6%)が「適格」と認定され、24校(32.4%)が「不適格」と認定されている。24校中17校は、22年度までに追評価・再評価により適格の認定を受けているが、残り7校は22年度末の時点では、追評価・再評価を受けていない。

一方、中教審法科大学院特別委員会報告では、質を重視した評価システムの構築のため、i)教育水準と教員の質に重点を置いた認証評価、ii)積極的な情報公開の促進、iii)フォローアップ体制の構築について提言がなされた。

これを受けて、文部科学省により、平成22年3月に学校教育法第百十条第二項に規定する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令(平成16年文部科学省令第7号。以下「細目省令」という。)第4条第1項が改正され、同年4月1日から施行された。

平成22年4月に施行された細目省令第4条第1項第1号では、認証評価機関が、i)入学者の選抜における入学者の適性の適確かつ客観的な評価に関すること、ii)教員組織における専任教員の適切な配置等に関すること、iii)教育上の目的を達成するために必要な授業科目の開設及び体系的な教育課程の編成に関することについて評価を実施することが明確化されるとともに、新たな評価項目として、iv)法科大学院の課程を修了した者の進路(司法試験の合格状況を含む。)に関することが追加されている。

また、同条第1項第2号において、認証評価基準は「法曹養成の基本理念を踏まえて特に重要と認める事項の評価結果を勘案しつつ総合的に評価するもの」に足りるものであることが求められている。

各認証評価機関は、細目省令の改正を受け、平成22年度に、それぞれ認証評価基準の改正を行っており、平成23年度以降は、同省令改正を受けた新たな認証評価基準の下、二巡目の認証評価が開始されている。

(I) 法科大学院設置計画履行状況等調査

文部科学省は、「大学の設置等の認可の申請及び届出に係る手続等に関する規則」(平成19年文部科学省令第10号)第14条及び「大学院設置基準(昭和49年文部省令第28号)第33条の規定に基づく新たに大学院等を設置する場合の教員組織、校舎等の施設及び設備の段階的な整備」(平成15年文部科学省告示第50号)第3条の規定に基づき、各法科大学院の教育水準の維持・向上及びその主体的な改善・充実に資することを目的として、法科大学院設置計画履行状況等調査(以下「履行状況等調査」という。)を行っている。

履行状況等調査は、設置認可後、当該認可時における留意事項(設置基準の要件は満たしているが、一層の改善・充実が必要と認められた事項)、学

生の入学状況、教育課程の編成・運営状況、教員組織の整備状況その他の設置計画の履行状況について、各法科大学院から報告を求め、書面、面接又は実地により調査を行うものである。

履行状況等調査は、法科大学院が新たな法曹養成制度の中核を担うものであるという制度の特質を踏まえ、特に専門的な調査審議を行う必要があることから、大学設置・学校法人審議会大学設置分科会法科大学院特別審査会に付託し、行っている。

平成22年度は、21年度の履行状況等調査において留意事項が付された6法科大学院を対象に、書面調査で実施されている。その結果、5法科大学院は留意事項が付されなくなったが、1法科大学院については留意事項が付され、23年度も履行状況等調査の対象となっている。

なお、履行状況等調査の結果は、認証評価を行う認証評価機関との有機的連携を図ることを目的に、各認証評価機関に送付されている。

(オ) 法務大臣との連携

連携法第6条第1項では、「法務大臣及び文部科学大臣は、法科大学院における教育の充実及び法科大学院における教育と司法試験との有機的連携の確保を図るため、相互に協力しなければならない」と規定されている。

具体的には、同条第2項において、文部科学大臣は、i) 設置基準の策定又はその改廃、ii) 認証評価の基準の細目の策定又はその改廃、iii) 認証評価機関の認証又はその取消をしようとする時は、あらかじめ法務大臣に通知することとされ、それに対し、法務大臣は必要な意見を述べることができるとされている。当該規定に基づき、文部科学省は、設置基準の改正、認証評価の基準の細目の改正、新たな認証評価機関の認証を行う際に、あらかじめ法務省に通知しているが、法務省が意見を述べた実績はないとしている。

なお、同条第4項において、文部科学大臣は、法科大学院における教育と司法試験との有機的連携を確保するため、必要があると認める時は、法務大臣に対し、協議を求めるとされているが、文部科学省は、当該規定に基づく協議を求めた実績はないとしている。

ウ その他

(7) 最高裁判所の施策

a 司法修習委員会（司法修習委員会設置の経緯）

審議会意見においては、「司法研修所の管理・運営については、法曹三者の協働関係を一層強化するとともに、法科大学院関係者や外部の有識者の声をも適切に反映させる仕組みを設けるべきである。」とされており、この内容は推進計画に盛り込まれ、最高裁判所は、平成15年4月、司法修習委員会規則（平成15年最高裁判所規則第11号）を制定し、同規則に基づき、平成15年5月に新たに司法修習委員会を設置している。

（司法修習委員会の所掌事務）

司法修習委員会は、最高裁判所の諮問に応じ、i) 司法修習についての基本方針の策定及び実施に関する重要事項、ii) 司法修習に係る司法研修所の管理運営に関する重要事項、iii) 法科大学院における教育との有機的連携の確保に関する事項その他の司法修習に関する重要事項について調査審議し、最高裁判所に意見を述べる（司法修習委員会規則第2条）こととされている。

（司法修習委員会の委員・幹事の構成）

司法修習委員会は、10人以内の委員で組織され（司法修習委員会規則第3条）、推進計画の「法科大学院関係者や外部の有識者の声を適切に反映させる仕組み」の実現を図るため、i) 裁判官、ii) 検察官、iii) 弁護士、iv) 司法研修所長、v) 法科大学院の教員その他の学識経験のある者から最高裁判所が任命する（同規則第4条）こととされている。

また、委員を補佐する幹事は、上記 i) ～ iii) 及び v) 並びに関係機関の職員で構成する（同規則第7条）こととされている。

（司法修習委員会における議論の取りまとめ）

司法修習委員会は、平成15年7月18日、最高裁判所から「新しい司法修習についての基本方針及び関連する重要事項について」との諮問を受け、16年7月2日、「議論の取りまとめ」を答申し、これを踏まえて、最高裁判所において司法修習の見直し、それに伴う関係規則・規程等の整備が行われている。

「議論の取りまとめ」においては、司法修習の意義・理念として、i) 幅広い法的ニーズに応えられる法曹を養成するため、法科大学院教育及び法曹資格取得後の継続教育との有機的な連携と役割分担を図る、ii) 司法修習では、法曹に共通して必要である「法曹としての基本的なスキルとマインド」の養成に焦点を絞る、iii) 司法修習では、事実調査能力、法的分析能力、事実認定能力、表現能力の養成に重点を置く、の3つが挙げられている。

また、司法修習の基本構想・構成として、i) 実務家の個別的指導による「実務修習」を中核とし、体系的、汎用的教育として司法研修所における「集合修習」を実施し、両者を有機的に連携させる、ii) その順序は、法科大学院における法理論教育と実務導入教育を前提として、実務修習から開始し、その後に集合修習を実施するのが適当であるとされている。

なお、現在、新司法試験合格者を対象とする司法修習（以下「新司法修習」という。）とは別に、併行して実施されている旧司法試験合格者（平成18年（60期）から23年（65期））を対象とする司法修習（以下「現行型司法修習」という。）が実施されているが、平成23年度に司法修習を開始する者を対象とするもので終了し、以後は新司法修習のみが実施されるた

め、本政策評価においては、調査対象としていない。

b 新司法修習の概要

新たな法曹養成制度において法曹となるためには、原則として、法科大学院を修了した後、司法試験に合格し、司法修習生の修習をした後、司法修習生考試（以下「二回試験」という。）に合格しなければならない（裁判所法第43条、第66条、第67条、検察庁法（昭和22年法律第61号）第18条第1項第1号、弁護士法（昭和24年法律第205号）第4条）とされている。

（司法修習の構成）

司法修習は、法科大学院における法理論教育等を前提として実施される実務教育の課程であり、全国の地方裁判所、地方検察庁、弁護士会等に委託して実施される実務修習（10か月）、司法研修所における集合研修（2か月）から構成されている。司法修習においては、これらを通じて、法曹に共通に必要なとされる事実調査能力、法的分析能力、事実認定能力、表現能力等を修得させることとされている（司法修習生指導要綱（甲）第3-1）。

(a) 実務修習

実務修習は、司法修習の中核と位置付けられ、次のとおり、分野別実務修習（8か月）と選択型実務修習（2か月）とに区分されている。

i) 分野別実務修習

分野別実務修習は、民事裁判、刑事裁判、検察及び弁護の4分野について、実務の第一線である全国各地の地方裁判所、地方検察庁及び弁護士会において、経験豊富な実務家の個別指導の下で、実際の事件の取扱いを体験的に学ぶ修習（個別修習）を中心として実施される。修習期間は、4つの分野それぞれ2か月で、計8か月となる。

ii) 選択型実務修習

選択型実務修習は、司法修習生が分野別実務修習の4分野を一通り修習した後に、自分の進路や興味、関心に応じて、主体的に選択、設計することにより、分野別実務修習の成果の深化と補完を図り、又は分野別実務修習の過程では体験できない領域における実務修習をするための課程である。修習期間は2か月である。

選択型実務修習では、分野別実務修習において弁護修習を行った弁護士事務所を拠点（ホームグラウンド）とした上で、各地方裁判所、地方検察庁、弁護士会等から提供される修習プログラムを選択するなどして修習を行うこととされている。

なお、選択型実務修習と集合修習（下記（b）参照）の順番については、集合修習が先に実施される実務修習地（A班）と選択型実務修習が先に実施される実務修習地（B班）（注）とがある。

（注）A班は東京及び大阪並びにそれら周辺の修習地であり、B班はA班以外の修

習地である。

(b) 集合修習

集合修習は、実務修習の体験を踏まえて、司法研修所(埼玉県和光市)において、体系的、汎用的な実務教育を行い、法律実務の標準を指導するものであり、民事裁判、刑事裁判、検察、民事弁護及び刑事弁護の5科目について実施される(クラスごとに裁判官、検察官及び弁護士の教官による指導が行われている。)

(c) 司法修習生考試(二回試験)

二回試験は、修習期間の最後に民事裁判、刑事裁判、検察、民事弁護及び刑事弁護の5科目について実施される試験で、これに合格すると司法修習を終え、判事補、検事又は弁護士となる資格が与えられる。

なお、平成17年度の第59期二回試験以前は、受験した試験において不可の科目又は欠席があった者のうち、司法修習生考試委員会において、当該科目について追試を実施し、その結果も見た上で合否の決定を行うのが相当と決定された者に対して、追試が実施されていたが、平成18年度の第60期二回試験以降、追試を廃止している。

その後は、受験した考試において不可の科目又は欠席があった場合、不合格となることとされた。不合格者は、いったん罷免となり、再度司法修習生に採用されれば、次回以降の考試を受験することができるが、原則として、全ての科目を受験しなければならない。なお、二回試験は、原則として、運用により連続して3回まで受験することができる。

c. 新司法修習と旧司法試験合格者を対象とする司法修習との相違点

旧司法試験合格者を対象とする司法修習(以下「旧司法修習」という。)は、旧司法試験という「点」で選抜された者を対象とし、主として法廷実務家を養成する課程であると考えられたのに対し、新司法修習は、「法廷活動に限らない幅広い分野における法的ニーズに的確に応えられる法曹を養成するため、法科大学院における教育及び法曹資格取得後の継続教育(OJTを含む。)との有機的連携と役割分担を図ることが不可欠である」とされている(「司法修習委員会・議論の取りまとめ(骨子)」)。

新司法修習と旧司法修習との相違点は、次のとおりである(表2-(2)-①参照)。

i) 前期集合修習の廃止

新司法修習は、法科大学院における実務導入教育を前提として、実務修習から開始することとされている。このため、旧司法修習において主に事実を法的に分析・構成するための法律実務についての基本的知識、技能を体系的に取得させることを目的とした実務修習の導入のために実施されていた前期集合修習(注)は、実施されないこととなった。

(注)前期集合修習の実施期間は、52期(平成10年修習開始)までは4か月、53期(11年修習開始)～59期(17年修習開始)までは3か月となっている。

ii) 分野別実務修習期間の短縮

旧司法修習では、民事裁判、刑事裁判、検察及び弁護の4分野ごとに3か月（計12か月）とされていた分野別実務修習の期間は、新司法修習においては2か月（計8か月）となっている（注）。

（注）分野別実務修習の実施期間は、52期までは4か月（計16か月）、53期～59期までは3か月（計12か月）となっている。

iii) 選択型実務修習期間の新設

社会の法曹に対する多様化するニーズに応えるなどの観点から、新司法修習では、新たに選択型実務修習の課程（2か月）が設けられている。

iv) 集合修習期間の短縮

実務修習後において実施される集合修習について、52期まで4か月、53期から59期までは3か月実施されていたが、新司法修習では2か月に短縮されている。

v) 修習期間の短縮

以上を通じて、司法修習期間は、52期までは2年、53期から59期までは1年6か月とされていた修習期間が新司法修習においては1年に短縮された。

図表2-②-① 新司法修習及び旧司法修習の比較

| 区分 | 旧司法修習 | 新司法修習 |
|----------|---|--|
| 実施期間 | 平成17年開始の司法修習まで | 平成18年開始の司法修習から |
| 対象者 | 旧司法試験合格者 （平成17年に採用された司法修習生（59期まで）） | 新司法試験合格者 （平成18年に採用された司法修習生（新60期生以降の者）） |
| 修習期間 | ○平成10年開始の司法修習（52期）まで：2年 ○平成11年開始の司法修習（53期）から17年開始の司法修習（59期）まで：1年6か月 | 1年 |
| 修習開始～終了月 | ○52期まで：4月～翌々年4月 ○53期～59期：4月～翌年10月 | 11月～翌年11月 |
| 修習内容 | ○司法修習 【52期まで】 ・前期集合修習（4か月） ・分野別実務修習（弁護、検察、民事裁判、刑事裁判）（16か月） ・後期集合修習（4か月） 【53期～59期】 ・前期集合修習（3か月） ・分野別実務修習（弁護、検察、民事裁判、刑事裁判）（12か月） ・後期集合修習（3か月） | ○司法修習 ・（前期集合修習はない） ・分野別実務修習（弁護、検察、民事裁判、刑事裁判）（8か月） ・選択型実務修習（2か月） ・集合修習（2か月） |

（注）最高裁判所の資料による。

(イ) 日本弁護士連合会の施策

a 弁護士過疎・偏在対策

日弁連では、審議会意見より以前の平成8年5月、定期総会において、全国どこにでも身近なところに弁護士が存在し、市民が適切で迅速な権利の実現を得られるような体制を整備することを目標の一つに掲げた「弁護士過疎地域における法律相談体制の確立に関する宣言」を採択した。これは、被疑者国公選弁護制度の創設、法律扶助制度の抜本的改革、法律相談事業の全国的展開・拡充などの取組の実現のために、弁護士過疎・偏在を解消し、全国各地域に弁護士が存在するような体制を主体的に整備することが必要であるとの考え方に基づくものである。

平成11年には弁護士過疎地域（地裁支部単位で法律事務所の数が10以下の地域）に赴任する弁護士に開設費や運営費を支援する「日弁連ひまわり基金」を設置し、平成12年6月に第一号となるひまわり基金法律事務所を島根県浜田市に開設している。

また、偏在解消として、平成19年12月の臨時総会で、「弁護士偏在解消のための経済的支援に関する規程」を承認、翌年1月から運用を開始し、偏在対策拠点事務所の開設や派遣弁護士の養成などに関する支援を行っている。

b 弁護士の活動領域の拡大

日弁連としては、弁護士の活動領域拡大に向け、各種アンケート調査などの基礎調査、企業内弁護士や官公庁・地方自治体での弁護士登用拡大に向けたシンポジウムや会員向けの情報提供などを行っている。

c 法曹養成に関する取組

平成12年に法科大学院センターを設置し、その後、新たな法曹養成制度の開始以降は、①法曹養成制度の改善に向けた取組（法科大学院の教育の質の向上に向けた各種研究や提言の公表、フォーラムへの有識者委員の推薦等）、②法科大学院の実務家教員への支援（実務基礎科目に関する教材作成、実務家教育向けの研究会、交流会の実施等）、③新司法試験の在り方の検討（新司法試験に関するシンポジウムの開催とシンポジウム取りまとめ意見を司法修習委員会に提出）、④新司法試験合格者に対する支援（事前研修の実施、新規登録弁護士向けの研修会の実施等）を行っている。