

# 司法制度改革審議会意見書 (抜 粋)

平成13年6月12日  
司法制度改革審議会

## 今般の司法制度改革の基本理念と方向

### 第3 21世紀の司法制度の姿

#### 2. 21世紀の司法制度の姿

##### (2) 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付け、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。

今後の社会・経済の進展に伴い、法曹に対する需要は、量的に増大するとともに、質的にも一層多様化・高度化していくことが予想される。現在の我が国の法曹を見ると、いずれの面においても、社会の法的需要に十分対応できているとは言い難い状況にあり、前記の種々の制度改革を実りある形で実現する上でも、その直接の担い手となる法曹の質・量を大幅に拡充することは不可欠である。

法曹人口については、平成16(2004)年には現行司法試験合格者数1,500人を達成した上、新たな法曹養成制度の整備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を年間3,000人にまで増加させることを目指す。

法曹養成制度については、21世紀の司法を担うにふさわしい質の法曹を確保するため、司法試験という「点」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整備することとし、その中核として、法曹養成に特化した大学院(以下、「法科大学院」と言う。)を設ける。

弁護士制度については、社会のニーズを踏まえ、法律相談活動の充実、弁護士報酬の透明化・合理化、専門性強化を含む弁護士の執務態勢の強化等により、国民の弁護士へのアクセスを拡充するほか、綱紀・懲戒手続の透明化・迅速化・実効化など弁護士倫理の徹底・向上を図るための方策を講じる。

検察官制度については、検察の厳正・公平性に対する国民の信頼を確保する観点から、検事を一般の国民の意識等を学ぶことができる場所で執務させ

ることを含む人事・教育制度の抜本的見直しなど検察官の意識改革のための方策等を講じる。また、検察庁の運営に国民の声を反映することのできる仕組みを整備する。

裁判官制度については、国民が求める裁判官を安定的に確保していくことを目指し、判事補に裁判官の職務以外の多様な法律専門家としての経験を積ませることを制度的に担保する仕組みの整備を始めとする判事補制度の改革や弁護士任官の推進など給源の多様化・多元化のための方策を講じるとともに、国民の意思を反映しうる機関が裁判官の指名過程に関与する制度の整備や人事評価について透明性・客観性を確保するための仕組みの整備等を行う。

( 司法制度改革審議会意見書 11頁 )

## 司法制度を支える法曹の在り方

### 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<パリスタ

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。

（司法制度改革審議会意見書 57～58 頁）

## 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う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。

（司法制度改革審議会意見書 6 1 ～ 6 2 頁）

## 2 法科大学院

### (2) 法科大学院制度の要点

#### 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、セメスター制（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。

（司法制度改革審議会意見書 66 ～ 67 頁）

### 3. 司法試験

**司法試験を、法科大学院の教育内容を踏まえた新たなものに切り替えるべきである。**

**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の具体的な仕組みを設けるべきである。**

**適格認定を受けた法科大学院の修了者には、新司法試験の受験資格が認められることとすべきである。**

**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確保すべきである。**

**適格認定を受けた法科大学院の修了者の新司法試験受験について**

は 3 回程度の受験回数制限を課すべきである。

新司法試験は、平成 17 (2005) 年度に予想される法科大学院の初めての修了者を対象とする試験から実施すべきである。

新司法試験実施後も 5 年間程度は、併行して現行司法試験を引き続き実施すべきである。

現行司法試験の合格枠制 (丙案) は、現行試験合格者数が 1,500 人に達すると見込まれる平成 16 (2004) 年度から廃止すべきである。

### (1) 基本的性格

「点」のみによる選抜から「プロセス」としての新たな法曹養成制度に転換するとの観点から、その中核としての法科大学院制度の導入に伴って、司法試験も、法科大学院の教育内容を踏まえた新たなものに切り替えるべきである。

### (2) 試験の方式及び内容

法科大学院において充実した教育が行われ、かつ厳格な成績評価や修了認定が行われることを前提として、新司法試験は、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新司法試験実施後の司法修習を施せば、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を目的とする。

新司法試験は、例えば、長時間をかけて、これまでの科目割りに必ずしもとらわれずに、多種多様で複合的な事実関係による設例をもとに、問題解決・紛争予防の在り方、企画立案の在り方等を論述させることなどにより、事例解析能力、論理的思考力、法解釈・適用能力等を十分に見る試験を中心とすることが考えられる。

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。

(司法制度改革審議会意見書 72 ~ 73 頁)

# 司法制度改革推進計画

(抜粋)

平成14年3月19日

閣 議 決 定

## 司法制度を支える体制の充実強化

### 第1 法曹人口の拡大

現在の法曹人口が、我が国社会の法的需要に十分に対応することができていない状況にあり、今後の法的需要の増大をも考え併せると、法曹人口の大幅な増加が急務となっているということを踏まえ、司法試験の合格者の増加に直ちに着手することとし、後記の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。

また、全体としての法曹人口の増加を図る中で、裁判官、検察官の大幅な増員や裁判所書記官等の裁判所職員、検察事務官等の検察庁職員の適正な増加を含む司法を支える人的基盤の充実を図ることが必要であり、そのため、各種の制度改革の進展や社会の法的需要を踏まえるとともに、その制度等を効率的に活用しつつ、必要な措置を講ずる。

これらを着実に実施するため、本部が設置されている間においては、以下の措置を講ずることとする。

#### 1 法曹人口の大幅な増加

現行司法試験の合格者数を、平成14年に1,200人程度に、平成16年に1,500人程度に増加させることとし、所要の措置を講ずる。(法務省)

### 第2 法曹養成制度の改革

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、先端的法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。

これらを着実に実施するため、本部が設置されている間においては、以下の措置を講ずることとする。



## 1 法科大学院

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)

## 2 司法試験

- (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(ただし、新司法試験実施後も5年間程度は併行して現行司法試験を引き続き実施するとともに、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ることとする。) 所要の法案を提出するなど所要の措置を講ずる(法案提出につき平成14年末までを予定)。(本部)
- (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(法案提出につき平成14年末までを予定)。(本部及び法務省)

## 3 司法修習

- (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をも踏まえ、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。(本部)
- (2) 司法研修所の管理・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關し、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。(本部)

## 4 継続教育

法曹の継続教育に関する態勢を総合的、体系的に整備することとし、逐次、所要の措置を講ずる。(法務省及び文部科学省)

## 5 新たな法曹養成制度の円滑な実施に向けて

法科大学院の設置認可及び第三者評価(適格認定)のための基準について、その内容を公表し、周知を図ることとし、平成15年3月までに、所要の措置を講ずる。(本部及び文部科学省)