

## 法曹養成制度検討会議・中間的取りまとめ（案）に関する意見

(2013. 4. 9)

委員 丸 島 俊 介

### 1 「はじめに」について

本検討会議は、法曹養成制度を巡り直面する困難な諸課題を克服する方策を検討することを主な任務とするが、その検討に当たっては、法曹養成制度を含む司法制度改革全体の基本的理念に基づく視点が求められている。

そこで、司法制度改革審議会意見書を見ると、その冒頭において、「21世紀の我が国社会において期待される役割」について、

- ① 司法部門は、政治部門と並んで社会の公共性空間を支える重要な柱であり、司法の機能強化と役割の増大が必要であること（司法の役割）。
- ② そして、このような司法の役割の増大に応じて、その担い手である法曹の果たすべき役割もより多様で重いものとなること（法曹の役割）。
- ③ 統治主体・権利主体である国民は、自ら、国民のための司法を実現し、これを支える必要があること（国民の役割）。

として、今次改革の基本的理念を明らかにしている。

そして、意見書は、これら司法制度改革を構成する制度的・人的・国民的基盤に関わる諸改革は、相互に有機的に関連し、その全面的で統一的な具体化が必要であると指摘した。

このように、法曹養成制度の理念に沿った改善・改革を進めるには、法曹養成制度それ自体の検討を行うべきことはもとよりであるが、この10年余の司法制度改革の経過と生じている問題の現状に照らして見れば、そこに止まることなく、司法制度改革全体の進展と共にその在り方が検討されなければ、その改善・改革も実効的なものとならないと考える。

### 2 「第1 法曹有資格者の活動領域の在り方」について

#### (1) 司法分野・裁判分野に関する活動の拡充の課題について

中間的取りまとめ案は、「法曹有資格者の活動領域の在り方」について、企業、国家公務員、自治体等における組織内弁護士、弁護士の海外展開、福祉分野、刑務所出所者等の社会復帰支援など、従来、法曹有資格者の活動領域として十分に整備されていなかった分野について論じており、これを引き続き検討し、活動領域の拡大を促進することは重要な課題である。

しかし、他方で、「法曹有資格者の活動領域」を論ずる際に、法曹の活動の基本的な部分である司法の領域についての言及が全くないことは、法曹の活動領域の主要部分を欠落させているものであって、不適切であり、このことは、従

前から繰り返し指摘し、申し上げてきたところである。

本検討会議の任務が、必ずしも司法の制度的基盤の整備・拡充の具体化に及ばないことを前提としても、上述の通り、審議会意見書の趣旨は、制度的基盤・人的基盤の整備・拡充等の諸改革が一体的に具体化される必要があること、すなわち、司法の機能強化と役割拡大を進め、その担い手としての法曹の役割の拡大を図りつつ、それに伴う人的基盤の整備とりわけ法曹養成制度の整備充実が課題であるとしている。

そのような改革の原点を踏まえた議論の整理を行うべきであって、総論的な位置づけとして記載されている1つ目の○（およびこれに対応する記載部分）には、法曹の活動領域の在り方に関して、司法の機能強化・役割の拡大、制度的基盤の整備、裁判所等の体制の充実等を図ることが重要な課題であることを明記すべきである。

少なくとも、活動領域の拡大に関して、「司法の機能の強化」あるいは「司法の役割の拡大を図る」ことに言及し、裁判制度に関わる分野での活動の拡充に向けた検討が必要であることの記載が必要である。

なお、この点、法曹養成フォーラム第14回会議においては、私は、同旨の意見を、下記のとおり述べ、その前段部分の記載が論点整理にも記載された経過にある。

#### 記

弁護士の基本的な職責は、民事・刑事その他の裁判手続の中で、当事者の権利擁護のためにその役割を果たすということにあり、法曹の活動領域の検討にあたっては、裁判制度に関連する分野はその重要な構成要素として、この分野における活動の拡充に向けた検討が必要である（司法制度改革審議会「弁護士の社会的責任（公益性）の実践」、「弁護士の活動領域の拡大」の項目参照）。

すなわち、民事裁判や行政争訟の分野などでは、大幅な法曹人口増加にも拘わらず、労働審判など一部を除き事件数の大きな増加は見られず、国民の裁判制度の利用は必ずしも広がっていない。裁判制度がより市民の利用に結びついたものとなるためには、裁判制度に関わる制度的基盤の整備の状況や司法アクセス改善の状況などについて検討し、必要な制度的・財政的措置を講ずるべきである。

#### (2) 活動領域拡大に向けた推進組織について

法曹有資格者の活動領域のさらなる拡大のために、政府において、国の政策として、法曹有資格者の活動領域拡大に向けた様々な実践を後押し促進するべく、単なる継続的な意見交換に止まらず、常設の推進機関等を設置するべきで

あり、その旨の趣旨を記載すべきである。

法曹養成制度の現状の混乱は、司法・法曹需要の拡大や活動領域の拡大を謳いつつも、その現実化に向けた施策が十分でなかったことに大きな原因があることは明らかであり、その点からも、個々の法曹有資格者の努力と共に、そうした努力を後押しする責任ある促進機関が必要であると考えられる。

### 3 「第2 今後の法曹人口の在り方」について

#### (1) 8頁枠囲み1つ目の○（およびこれに対応する本文部分）

① 「法曹に対する需要が今後も増加する」ことが「予想される」ことから「全体としての法曹人口を引き続き増加させる必要がある」とのまとめとされている。

しかし、単に法曹への需要増加が予想され、従って法曹人口を増加させるとの記載では、司法制度改革審議会意見書当時の記載とほぼ同旨であり、この10年余の状況の推移を踏まえた内容になっていない。

すなわち、司法や法曹への需要として想定されている事象についても、それらが、司法アクセスの拡充や裁判制度の整備充実など様々な仕組みの整備を伴い、司法機能の強化策を伴わない限り、単なる人口増加だけでは、多くのミスマッチや矛盾を生じさせているというこの間の状況を踏まえるべきであり、原文を生かすとしても、少なくとも下記のような修文を行うべきである。

#### 記

「社会がより多様化、複雑化する中、司法・法曹に対する需要は今後も基本的に増加していくことが予想される。したがって、このような社会の要請に応えるべく、司法の機能の強化と役割の拡大をはかるとともに（\*これらはいずれも審議会意見書の指摘である。）、質・量ともに豊かな法曹を養成するとの理念の下、全体としての法曹人口を引き続き増加させる必要があることに変わりはない。」

② なお、この点、従前のワーキングチームにおける検討では、需要についての記載は、「司法・法曹への需要」とあったものが、「法曹への需要」とのみ記載されるようになっているが、この点も元の記載の通り「司法・法曹への需要」と補充すべきである。

③ 「社会がより多様化、複雑化する中、法曹に対する需要は今後も増加していくことが予想され」との指摘については、審議会意見書でも同様の予測が行われ、その下で急速な法曹人口拡大を提起した経過がある。

現在その拡大テンポについて見直しが必要との議論の中で、法曹養成制度の苦悩があり、再検討がされている状況にある。

この経過を踏まえるならば、司法・法曹への需要について、その内容を十分

に検証し、またこれと法曹の活動との結びつきをどのように図るのかといった視点からの検討を行うことが求められており、そうした検討との関連で法曹人口の在り方についてもより実証的で冷静な議論がされるべきであろう。

法曹への需要の増加の予測に基づいて法曹人口を引き続き増加させる必要に変わりはないとすることについては、従前の需要予測についての実証的な検討を行うべきとの指摘があるところであり、少なくとも、法曹が増加すれば需要は顕在化するとの単純な議論と受け止められないような記述が必要であろうし、需要と増員の関連について、今後とも丁寧な検証とその在り方の検討が必要である。

弁護士的大幅で急速な増員を事実上先行させ、需要拡大のための努力が各所で続けられたにもかかわらず、現在の状況にあるところ、弁護士会や法科大学院等の努力と共に、見落とされているのは、利用しやすく国民の権利保障に資する実効性のある裁判制度の整備・拡充とこれを担う裁判所の態勢の拡充の課題であり、法曹人口の在り方については、「司法機能の強化とその役割の拡大を図ると共に・・・」の記載が極めて重要であると考ええる。

#### (2) 9頁の第1段落6行目

「大幅な法曹人口増加を早期に図ることが必要な状況ではなくなっている」（9頁2つ目の「・」7行目）ことをより明確にするために、以下の修文を行うべきである。

「・・・目指すべきとの数値目標を掲げることは、現実性を欠くものであり、法曹人口増加のペースを急増から漸増に転換させていくことが適切である。」

#### (3) 9頁第3段落1行目

第1段落で、現時点においても3000人という数値目標を掲げることが現実性を欠くとしながら、ここでは、「将来3000人程度とすべきことについて再び現実性が出てくることがあり得ることを否定しない」という記載がされている。しかし、現時点においてそのような見方について格別の根拠もなく、また、そのような予測を裏付ける議論もされていないこと、さらに3000人の目標は一定期間の増員のペースに関わる目標であったことも踏まえると、一種の余事記載であり、当該部分を削除すべきである。

### 4 「第3・1・(3)法曹養成課程における経済的支援」について

#### (1) 12頁・枠囲み1つ目の○（及びこれに対応する記載部分）

法科大学院に対する経済的支援が相当充実しているとして、格別の施策が記されていないことは、適切でない。

法科大学院は、一般にその学費は他に比べて高額である。法科大学院が法曹を目指す上で必須の課程とされていることに加え、法曹が幅広い国民各層の権利・自由・利益等に関わる職務であるが故に幅広い層を基盤とすべきことが要請されることも踏まえ、現状の学費負担の見直しが必要である。

また、そもそも、資源・エネルギーにも乏しいわが国において、人材とりわけ様々な分野の専門的人材の輩出が重要であるとの指摘が夙になされる所であり、その観点からすると、長期負債をつくることのない給付の奨学金の拡大を、法科大学院生だけに止まらることなく他の大学院生も含め、わが国の豊かな人的資源を確保するべく、制度的な充実を図るべきである。

### (2) 12頁・枠囲み2つ目の○（およびこれに対応する記載部分）

司法修習生に対する経済的支援の在り方については、司法修習の位置づけ、修習の内容、修習生の地位などをふまえて検討すべきとする観点から、以下のとおり修文を行うべきである。

「司法修習生に対する経済的支援の在り方については、貸与制を前提としつつも、より良い法曹養成という観点から、経済的事情によって法曹への道を断念する事態を招くことがないように、司法修習の位置付け、内容、司法修習生の地位、修習専念義務の在り方などを含め、必要となる措置を更に検討する必要がある。」

### (3) 13頁・3行目以下

本検討会議は、旧フォーラムを承継した経過もあり、貸与制を維持すべきか給費制とすべきかという点について、必ずしも正面から十分な検討が行われたものではなく、本検討会議までに貸与制が実施され、国会の附帯決議等がされた経過を踏まえ、「さらなる経済的支援の在り方」について検討がされてきたという側面がある。

この間、本検討会議においては、給費制とすべきとする意見のほか、貸与制の立場からも、さらなる経済的支援として、実費相当額についての一定額の支給や不均衡の是正など、多様な意見が出され、これらを含めて、少なくともさらなる経済的支援の在り方について引き続き検討をしようというものであった。

従って、不均衡の是正の例示だけでは、このような議論の全体を表しておらず、経済的支援の内容については、「司法修習に伴い支出される実費的な部分について補填するなど適切な配慮を行うべきである」との基本的視点に立って、以下の修文を行うべきである。

「・・・貸与制を導入した趣旨、貸与制の内容、これまでの政府における検討経過に照らして、貸与制を前提としつつも、司法修習の位置づけやより良

い法曹養成という観点から、司法修習の内容、司法修習生の地位、修習専念義務の在り方などを踏まえ、修習に伴い負担する実費部分や司法修習生間に生ずる不均衡への配慮を含め、さらなる経済的支援の在り方について必要となる措置を本検討会議において検討する必要がある。」

#### (4) 時間的・経済的負担の軽減について

法曹養成課程における時間的・経済的負担は、現状では、法曹養成課程が長期に及ぶことによって深刻なものとなりかねず、この点、法学部の早期卒業制度や飛び入学制度に基づく法科大学院への早期入学がより広く可能になる方向での検討を行うべきとする趣旨を記載する必要がある。

この点、21頁の予備試験に関する部分に同旨が記載されているものの、本来は、本項目に記載されるべきではないだろうか。

### 5 「第3・2・(1)教育の質の向上、定員・設置数、認証評価」について

#### (1) 14頁・枠囲み5つ目の○（およびこれに対応する記載部分）

「…などして、法科大学院として行う教育上適正な規模となるよう」という部分に、大規模校、中規模校についても定員削減を行うべきであるという趣旨が含まれていると思われるが、そのことがより端的に読み取れる記載に修文すべきである。

#### (2) 14頁・枠囲み7つ目の○（およびこれに対応する記載部分）

「新たに法的措置を設けること」については、「一定期間内に組織見直しが進まない場合」に初めて検討するという趣旨ではなく、検討自体は直ちに行うとの趣旨と理解するが、その趣旨が明確になるようさらに工夫されたい。

#### (3) 14頁4つ目の「・」5行目以下

法科大学院の地域的配置や夜間開講等の特性を有する法科大学院への配慮については、法科大学院の基本理念である「多様性の確保」に関わる根幹的な課題であり、この観点から、冒頭の枠囲みの中に記載すべきである。

### 6 「第3・2・(2)法学未修者の教育」について

#### (1) 17頁・(検討結果)・第2段落5行目以下

共通到達度確認試験の出題が共通的な到達目標を踏まえて行われるべきとの観点から、以下の修文を行うべきである。

「・・・中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会法学未修者教育充

実のためのワーキング・グループ報告で提言されている「共通到達度確認試験（仮称）」の導入について、その具体的内容が、共通的な到達目標を踏まえ、上記報告の趣旨に沿うものとなるよう配慮しつつ、早期に実現することを目指す・・・」

## (2) 共通的到達目標について

法学未修者の教育効果を高める観点から、「共通的な到達目標を適切に設定する」（フォーラム論点整理25頁参照）こと、すなわち、現在の共通的な到達目標（第二次案修正案）の内容をより精選することを検討すべきという趣旨を記載する必要がある。

## 7 「第3・3・(1)受験回数制限」について

### (1) 19頁・枠囲み（およびこれに対応する記載部分）

回数制限については、緩和の方向性をもう少し明確にした上で、緩和した場合にどこまでその効果を遡及させるかという問題についての検討（制度を複雑化させないためには遡及させない方向で検討すべきと考える。）をさらに行うとすべきではないか。

### (2) 20頁・(2)の検討結果6行目

「試験科目の削減」について、選択科目の廃止のみが例示されているのは、必ずしも、検討会議の議論の全体を反映したものとは言えないと思われるので、例示部分は削除すべきである。

## 8 「第3・3・(3)予備試験制度」について

予備試験の制度趣旨は、司法制度改革審議会意見書に記されたとおり、「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べき」という点にあること、そして、これまでに実施された2回の予備試験の結果をみると、現状は、そのような制度趣旨とは乖離する方向に向かいつつあることについては、委員間で概ねコンセンサスが得られていると思われる。

従って、予備試験の現状が、法学部教育や法科大学院教育の現場にも無視できない悪影響を及ぼしているとの指摘があることを踏まえるならば、予備試験制度を見直す必要があるかどうかの検討については、早期に（たとえば予備試験を経た司法試験合格者が3回出た後など）開始すべきとの趣旨の記載とすべきである。

また、その検討の視点については、上記制度趣旨に沿っているかという観点

から行うことも明示すべきである。

## 9 「第3・4・(1)法科大学院教育との連携」について

### (1) 23頁・(1)枠囲み（およびこれに対応する記載部分）

法科大学院教育と司法修習との連携について課題があることは明らかであることから、枠囲み内を下記のとおり修文した上で、本文についてもこれに対応した修文を行うべきである。

「司法修習については、法科大学院教育との役割分担を踏まえ、法科大学院教育との連携が図られているが、現状において連携の状況は、必ずしも十分なものではなく課題もあることから、今後ともその連携状況を把握しつつ、法科大学院教育から司法修習への円滑な移行が行われるよう、導入的修習の工夫等、連携の更なる充実に向けた検討を行うべきである。」

本文（検討結果）の第3段落目、「司法修習生は、これらの導入的教育を経て分野別実務修習に取り組むこととなるが、個々の法科大学院における教育内容と司法修習の最初から取り組む分野別実務修習との間の円滑な連携が必ずしも十分ではなく、今後ともその連携状況を把握しつつ、連携の更なる充実に向けた検討を行うべきである。」

## 10 「第3・4・(2)司法修習の内容」について

司法修習の内容については、座学や傍聴の割合も多く、期間が短縮されただけでなく、内容的にも希薄化しているとの指摘がある。

この点を改善するためには、指導担当者の下で、より一層実務に即し、実務に関わる修習内容とすることを検討すべきである。

また、法曹が幅広い領域で活動することを更に促進するため、司法修習の内容、方法について、本検討会議において、引き続き検討する必要がある。

司法修習の方法については、修習期間の短縮にもかかわらず、分野別実務修習が希薄化することなく充実した修習となるよう、司法修習生の主体的な活動を支援することも含め、司法修習生の修習活動の在り方等についても検討する必要がある。

以上の観点から、例えば、以下のとおりの修文を検討すべきである。

（問題の所在）

司法修習は、新しい時代の多様なニーズに則した法的サービスを提供する法曹を養成するものとしてふさわしい内容であるべきであり、修習期間の短縮に伴い司法修習の中核である分野別実務修習が形骸化することのないよう、司法修習の方法について、検討する必要がある。

（検討結果）

司法修習においては、多様化する法曹に対する社会的ニーズに応えるべく、幅広い法曹の活動に共通して必要とされる汎用的能力を修得していくための指導が行われることが必要である。それとともに、従前の成果を踏まえつつ、今後、地方自治体、企業、国際機関など幅広い領域で法曹が活動することを促進するために、司法修習においても、多様な分野の知識、技能を修得する機会がより多く設けられていることが望ましい。

そのような観点から、司法修習の内容、方法について、本検討会議において、引き続き検討する必要がある。

また、修習期間の短縮に伴い、分野別実務修習が形骸化することなく充実した内容とするために、司法修習生の修習への意識をさらに高め、主体的な活動を促すなど、司法修習生の修習活動の在り方等についても検討する必要がある。

以 上