

司法制度改革実施推進会議参与会（第9回）会議議事概要

- 1 日 時 平成21年8月3日（月）午後3時00分から午後5時10分
- 2 場 所 最高検察庁大会議室（法務省20階）
- 3 出席者
（参与 敬称略・50音順）
石井彦壽，岩間陽子，亀井時子，土屋美明，中川英彦，長谷川裕子，馬場義宣，
山本和彦（座長）
（法務省）
大野恒太郎事務次官，黒川弘務官房審議官，深山卓也司法法制部長，西川克行刑事局長
（内閣官房司法制度改革推進室）
白石史子室長
- 4 議題
司法制度改革の取組状況に関する意見交換
- 5 配布資料
 - (1) 裁判員制度「草の根広報（説明会）」におけるアンケート集計結果の要旨
 - (2) 裁判員制度広報用DVDの無料レンタルについて
 - (3) 麻生内閣総理大臣の談話
 - (4) 森法務大臣臨時記者会見の概要
 - (5) 裁判員制度実施記念講演会 次第
 - (6) 特殊切手「裁判員制度スタート」の発行
 - (7) 地検別 裁判員制度対象事件罪名別起訴件数
 - (8) ナイツが語る「これが裁判員制度なのだ！」
 - (9) 内閣府による「裁判員制度に関する世論調査」の要旨
 - (10) 日本司法支援センターの業務の概況
 - (11) 常勤弁護士の配置状況
 - (12) 法令外国語訳データベースシステム
 - (13) 私法分野教育の充実と法教育の更なる発展に向けて
 - (14) 高校生模擬裁判選手権
 - (15) 認証紛争解決事業者一覧
 - (16) 法科大学院制度と新司法試験等導入に向けたスケジュール
 - (17) 平成21年新司法試験受験状況
 - (18) 平成21年新司法試験（短答式試験）の結果
 - (19) 平成21年度旧司法試験第二次試験短答式試験の結果
 - (20) 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）の概要

- (21) 法曹有資格者の活動領域の拡大に関する意見交換会取りまとめ
- (22) 法曹有資格者公務員登用促進に関する協議会取りまとめ

6 議事概要

(1) 裁判員制度開始に関する報告・御礼について

- 大野事務次官から裁判員制度開始に関する報告と御礼がなされた。

(2) 裁判員制度に関する取組状況について

- 西川刑事局長から裁判員制度に関する取組状況について説明がなされた。

(3) 司法制度改革の取組状況について

- 深山司法法制部長から法務省における司法制度改革の取組状況として
 - ・ 日本司法支援センターの業務実施状況
 - ・ 法令外国語訳の取組状況
 - ・ 法教育の取組状況
 - ・ 裁判外紛争解決手続の運用状況
 - ・ 司法試験の結果及び法曹養成制度について、それぞれ報告がなされた。

(4) 意見交換

(石井参与)

平成23年から予備試験が始まるが、この制度設計が重要であり、検討すべき問題点がある。例えば、予備試験合格者と法科大学院修了生の人数の比率をどうするかである。次に、試験科目について、法科大学院は実務基礎科目は現場で勉強するが、予備試験はペーパーテストになる。法科大学院の教育内容と同程度の力があるかどうかをペーパーテストで測れるのか。さらに、法科大学院では展開先端科目も学ぶが予備試験にはそういうものが試験科目にない点である。

また、年間合格者3千人の目標はずっと維持していった方がいいのかという問題点がある。弁護士を4～5万人にするというのは、必ずしも日本のニーズの実証的な検証に基づいたものではないし、隣接法律専門職と言われる士業も併せると約20万人いることを考慮に入れていない点において不備がある。法律事務所への就職も年々困難になっているが、これは弁護士の増加率が実際のニーズにマッチしていないからではないか。勤務弁護士として採用されない新規登録弁護士は直ちに独立開業せざるを得ないが、このようないわゆる即独は研修を経ない医師がいきなり開業するようなもので、このような弁護士が急増した場合に、国民の権利擁護に支障を来さないか憂慮される。経済界の一部からは法曹人口を増やして市場原理に任せれば、質の高い法的サービスを低いコストで得ることが出来、質の低い弁護士は自然淘汰されると主張されているが、プロフェッションとしての弁護士を市場原理に任せていいのか疑問がある。会社、官公庁を含めて、必要とされる法曹人口と適正な年間の増加率を実証的に検証する必要がある。

(深山部長)

予備試験の制度設計についてはまだ決まっていない。案を示してパブコメをしたが、その結果を踏まえて検討している段階である。予備試験の在り方については様々な議論がある。予備試験の概要については司法試験法で定まっているが、法改正してでも簡素化すべきという有力な意見がある一方で、法科大学院と同程度の知識能力を測るためには今の枠組みで行うべきという有力な意見もある。

予備試験の性格は法律上決まっているが、その理念を変えない限り大幅な簡略化は出来ない。一方で、同等以上に厳しいものにするようにという意見もあるが、これも逆の意味で試験の性格に反する。規制改革会議との間で議論して閣議決定にもなっているが、法科大学院修了者と同等の知識・能力の有無を判定するという予備試験の性格からすると、法科大学院修了者の司法試験合格率と予備試験合格者の司法試験合格率を概ね均衡させるべきであると考えている。

試験科目については法律で概要は決まっており、細かいところを今後司法試験委員会で決めていくことになる。実務基礎科目はペーパーテストでは測れないが、口述試験で、口頭表現能力に優れていると定評の法科大学院生と同程度の能力があるかを測りたいと考えている。展開先端科目については、予備試験の科目には入っていないので、一般教養などを通じて把握する努力をすることが考えられる。ただ、この制度自体について大きな見直しをする政治的動きもあるので、今の話のがらっと変わる可能性もあるが、現時点では、司法試験法で定められている内容に沿った形で進めていく準備をしている。

3千人を維持するのは疑問という指摘についてであるが、3千人は政策目標として目指していく。しかし、そのためには法科大学院の在り方を抜本的に見直す必要がある。

また、3千人到達以降は、そのまま続けると日弁連の試算では法曹人口は12～13万人で落ち着くが、司法制度改革の当初はフランス並の5万人規模を目指しており、そこまで目指していたわけではない。この議論をしていたのは10年も前の話なので、そろそろ隣接士業も含めて日本の社会として、どういう場面でどういう専門家がいる社会を目指すかという議論をする時期だと思う。しかし、法務省のみで決められる話ではなく、しかるべきフォーラムで考える必要がある。

それから、弁護士資格を持った人は皆従来型の弁護士として法律事務所を構える必要はなく、企業や官公庁に行く人がもっと増えてよいと思っている。司法制度改革で議論されたのは法律事務所を構える人が5万人いることを目指したものではない。法律事務所への就職が難しいこともあって、企業法務や官公庁に行く人が増えてきているとはいえ、法科大学院生のマインドとして従来型の弁護士を目指しているところがあり、司法制度改革が目指した議論とそぐわない面もある。隣接士業も含めてどのような社会にすべきかをそろそろ真剣に考えるべき時期と考えている。

(岩間参与)

法曹人口問題などの司法制度改革については、政権交代が起こる可能性もあるし、裁判員制度が始まったこともあり、もう一度原点に戻って検討する必要がある

る。マニフェストを全部読んだわけではないが、民主党から司法制度改革の問題について何か出ているか。

(深山部長)

民主党のマニフェストには法曹人口の問題は出ていないが、政策集には法曹人口や法曹養成について検討すると書かれている。

(岩間参与)

これらの問題については、新政権になってから改めて検討していただきたい。

また、法令外国語訳データベースシステムについてもっと広報をして欲しい。途上国の法令の整備のため、在京大使館や外務省、JICAにうまく広報する必要がある。法整備支援についてももう少し中長期の具体的な目標が欲しい。

(深山部長)

せっかくの新しいシステムなのでPRをする必要がある。これまでの広報は法務省ホームページにアクセスしやすいようにしたり担当者が法律関係の雑誌に紹介の記事を書いてきた。しかし、想定している利用者は外国の方がメインなので、更なる広報について考える時期に来ていると思う。御指摘を受けた事項も含めて検討したい。

(岩間参与)

JICAと連携して予算のとり方など次のステップを考えて欲しい。

(山本座長)

法整備支援に携わっている人間として、私からもお願いしたい。

(亀井参与)

年間3千人の司法試験合格者の前提として、司法制度改革当時はもっと法曹の需要があるのではと言われていた。21年4月現在で弁護士は約2万7千人いるが、そのうち約1万3千人が東京にいる。だから東京の弁護士会は大変だと言っているが、法テラスではスタッフ弁護士が足りないという声もある。まだまだ難しい問題はあるが、司法制度改革の当時、弁護士の人口が12~13万人になるとは予想していなかったのであるから、どこかで、もう一度見直しを考えていただきたい。

弁護士会で土曜日にシンポジウムを実施したが、官公庁にいる弁護士に聞くと、官公庁ではこれ以上採用する気はなさそうだという意見が出ていた。企業に勤めている弁護士からも同様の意見があった。受け入れ先を再検討してもらうことと、法科大学院の段階で官公庁も含めて将来様々な道があることを教育して欲しい。

(土屋参与)

私は予備試験はない方がよいと思っている。司法試験の受験資格について、かつて法科大学院に一本化すべきという趣旨の意見を書いている。経済的に恵まれない人のために設けるという理由を理解出来ないわけではないが、予備試験は厳しくすべき。そうしないと法科大学院を経ないで法曹になるための抜け道になりかねない。法学部で成績のよい人は予備試験に合格し、そういう人が法曹の中核になるという状況になってしまうと法科大学院は死んでしまう。そして、法曹を志す者は予備試験を突破するための勉強しかなくなる。

現在の法曹資格を持っている人は寄り道をし、多くの社会的経験をしていない人が多い。それがふさわしい法曹なのか、予備試験の在り方については今の時点で徹底的に議論すべきである。

もう一つ法曹有資格者の就職の話だが、公務員制度全体の中で法曹有資格者の採用について徹底的に議論して欲しい。法曹資格を持った人がもっと広がるべきである。公務員の採用において法曹職のようなものを設けて、公務の中でこれは法曹資格を持った人のみがやるとか決めてもよいのではないか。例えば、地方議会の条例制定に携わる人は法曹有資格者でないといけないとか。そういうことをしないと採用は広がらない。そういうポストを作ってしまうえばよい。もう少し幅広く公務員制度全体を考えてはどうか。

(深山部長)

公務員制度を所管している省庁と議論したが、公務員は民間以上に隘路が大きいというか意識のギャップが大きい。これまでは、重要な条例は中央がモデル条例を作成し、それに準拠するようにしたり、外交交渉の場面でも他の先進国と比べて日本だけ法曹有資格者が交渉の場にはいないといった状況だった。これは、法曹有資格者が非常に少なかったために、官庁・企業といった本来、法曹有資格者を受け入れてしかるべき側が何十年もかけて法曹有資格者がいなくても済むようなシステムを作り上げてきたからである。供給側が増えたからといってそれを急に変えるのは簡単ではない。

ただ、従来採用していた法学部卒の優秀な人の相当部分が法科大学院に行くので、採用において法科大学院生を相手にしないようなことをすると、よい人材が採用出来ないようになってきているといった状況もあるところであり、法務省は法曹有資格者を採用するように企業や官庁に呼びかけている。しかし、資格があるのでいつでも辞めることが出来るとか、使いにくいのではという懸念など様々な問題がある。

(土屋参与)

弁護士を公務員として雇うといつでも辞めると言うが、外から連れてくることばかり考えるのではなく、公務員を休職させて勉強させて弁護士にしたらよいと思う。試験を受ければ法曹資格を取れる人も多くいると思う。そうして試験に通った人を集めて法曹資格を持った人のセクションを作ってはどうか。これは今の枠組みでも出来るのではないか。

(深山部長)

官庁や企業は、職員や社員を国外留学させているのであるから、それと同じように法科大学院に行かせる手もある。フランスも国立司法学院の何割かは外部枠を設けている。

(岩間参与)

政策研究大学院大学では世界各国の官庁の人が来る。日本では、地方公共団体の人は来るが中央官庁の人にはなかなか来てもらえない。法科大学院の中に行政職枠を作ることは法科大学院のレベルアップのためにも有力である。あと、官僚制度自体の問題として再教育出来る場が必要である。

(長谷川参与)

地方は依然として弁護士が不足している。医師が地方に行かないのと同じで、強制的に手当しなければならぬ。労働事件は東京、神奈川、名古屋、福岡が多く、日本海側の地域では少ないと言われているが、そんなことはないはずである。少ないところは、適任の弁護士がいないなどの理由で、相談を受けたところが裁判所などの紛争処理機関にアプローチしていない結果だと思う。また、労働弁護士でない弁護士につくと変なことが起きたりする。そういうことから弁護士は質量共にまだ不足していると感じる。

隣接職種の話では、司法制度改革で社労士の権限を広げたが評判がよくない。立派な人もいるが、労災や社会保険に関する知識はあっても、労働問題全般を知っているわけではないし、労働協約を知らない人すらいる。社労士や隣接職種の職域をもう一度調整する必要があると最近話題になっている。

厚生労働省と一緒に労働関係の法律を作ることがあるが、官僚は行政指導法を作るのは得意だが、労働契約法を作るのは苦手であり、十分な議論が出来ない。霞ヶ関の立法政策を担当するところには法曹有資格者がいないと困る。法務省の審議会は委員の他に弁護士や裁判所の人もいて丁寧な議論をするが、他省はそうではない。法曹有資格者の活躍する場はたくさんある。法曹有資格者の職域に関して、安直な解決はやめた方がよい。地方公務員ではもっとひどい。法曹有資格者の採用について、政治の力を借りながら何割という割り当てをするぐらいのことをしないと突破できない。内閣法制局も全員法曹有資格者にするぐらいのことが必要である。様々な人の声を聞いてもう一度しっかり組み立てて欲しい。

司法制度改革の中でうまくいった労働審判は流行りすぎて困っている。裁判官や書記官の数が足りない。使い易くてよい制度は使われるのであり、裁判官が必要ということは弁護士も必要になる。そうすると、使用者である企業も弁護士が必要になる。企業法務に入った法曹有資格者の処遇等の課題は残るがそこはしっかり議論すべきである。

(中川参与)

感想に近いが、資料9の内閣府の世論調査によると、裁判員制度の認知度が高まったのはそのとおりであるが、義務でも行かないと答えた人が25%以上いるのは気になる。

初期のアンケートからだいたいこれくらいのネガティブな数字がキープされている。広報してもこんなにいるのは何かを物語っているのではないか。この数字を軽く見てはいけない。3年後の検証があるが、この数字の意味をよく分析しながらやっていただきたい。理屈では説得されない本来的に制度に違和感を持つ人や、思想信条などから賛成出来ない人々が25%以上いるとすれば、相当問題は大きい。

それから、法科大学院については様々な意見が出たが、相当の危機感を持っている。法科大学院の受験者の減少や未修者の司法試験合格率が顕著に低いという問題を見ていると、当初の基本的目的であった、多様性の確保やプロセスとしての教育などの理念が曖昧になりつつあるという気がする。そういうことに対して

様々な施策が提言されているが、その実施はすべて法科大学院に任されている気がする。大学の現状を見ていると、小規模な法科大学院ではその負担に耐えられない大学も結構あり、果たして実現可能だろうか。また、法曹有資格者の就職問題、司法試験不合格者の行き場の問題などもあって、現状を放置するとますます法科大学院の魅力がなくなり、優秀な人材が来なくなる。そんな状況をそのままにして予備試験を実施すれば、新司法試験と予備試験のデュアル化現象が起こる可能性があり、好ましくない。予備試験は法科大学院制度が安定するまで急ぐべきではない。

どうしてこうなったかと言うと、何かを作ったらそれでおしまいという日本の制度設計というか、ハコモノ優先でソフトにあたる問題点を十分に議論してこなかったからではないか。また、関係者間で、組織の利益を離れた、利用者の観点からした協議が十分行われたとも言いがたい。

このあたりで問題点を直視し、関係者が自分の利益を離れて利用者、教育者、マスコミも入れた協議体を作って議論すべきである。縦割りではない総合的で一元的な政策を打ち出し、学生が将来に不安を抱えることなく希望を持って勉強出来るようにすべきである。なお、同様の提言を、日本弁護士連合会の市民会議が行っている。

最後に、いわゆる日本の弁護士という概念は捨てたほうがよいと思う。アメリカ式に言えばローヤー。法廷弁護士だけでなく、法律的素養をベースにしたプロフェッションだという法曹像を作って欲しい。そうすれば弁護士は、行政でも企業でも活躍しやすくなる。法科大学院の教育も、あるべき法曹像を軸として行うべきである。

長谷川参与は、弁護士が自治体や企業に進出するためには、強力な法的枠組みが必要と言われたが、企業での活躍を期待するにはそれだけでは足りず、何らかのインセンティブが必要である。

(西川局長)

中川参与の質問についてお答えする。資料9の内閣府の調査では25.9%の人が「義務でも裁判所に行くつもりはない」と答えているが、この人たちに参加することの障害は何かを聞いた結果があるので紹介したい。複数回答可なので合計は100%を超えるが、「有罪無罪の判断が難しそう」が46.2%、「自分の判断が人の運命に影響するため荷が重い」が46.2%、「裁判の仕組みが分からない」が34.6%、「専門家の裁判官に向かって意見を言える自信がない」が34.0%、「健康上の問題がある」が23.5%、「被告人の逆恨みが怖い」が23.3%、「仕事を休めない」が22.7%、「家族の介護等」が9.4%である。

この中には誤解に基づくものもあるかもしれないし、環境整備を更に整えれば対応出来るものもあるかもしれない、それから、意見はもっともだがその上で更に理解を求める必要があるものもある。

また、裁判員裁判が始まると裁判所が裁判員にアンケートを実施することになっている。これからもこれらの結果を分析し、裁判所の分析も踏まえて裁判員の

不安解消に努めたい。

(土屋参与)

ここに来る前に本日の第1号裁判員裁判の冒頭手続を傍聴してきた。感想としては今までの裁判とは全く違うものであった。良くなったと感じている。検察官の冒頭陳述も裁判官や裁判員に向かって語りかけていた。これは今までなかった。

次に資料7についてであるが、東京の裁判員裁判対象事件が19件なのに大阪や千葉はなぜこれほど多いのか、共同通信社でも話題になっている。本来なら強盗致傷事件を窃盗プラス傷害にして裁判員裁判対象事件から外しているのではと書いた我が社の記者もいた。この表を見るとそういった懸念を抱く。もし、そういった配慮が働いているなら、それはかえって国民の信頼を損なうのではないか。事件を起こす場所によって事案の取扱いが異なるとすれば被疑者・被告人にとって不公平である。そういったことはないと思うが、検察官の起訴状況についても意識的にチェックして欲しい。

(西川局長)

裁判員裁判対象事件から外すために強盗致傷を窃盗、傷害にすることがあり得るかということであるが、強盗致傷は強盗致傷でありそのようなことはない。被害者参加制度が実施されており、事件によっては被害者自身が法廷に立つ状況でそのようなことはできないし、ないと思っている。東京と大阪を比べると、もともと大阪の方が裁判員裁判対象事件が多いし、千葉は成田空港があり、覚せい剤の大きな密輸の共犯事件が入ったため、このような結果になったと聞いている。最高裁の資料を見ると、裁判員裁判対象事件は平成16年には約3800件であったのが、平成20年には約2300件に減っており、凶悪事件が減ってきている。資料7はわずか2か月間の統計にすぎないので、これからの推移を見守りたい。

(馬場参与)

資料9であるが、年代別に見ると裁判員裁判への応諾意識は20代が最も高い。これは若い人が参加しようという明るいデータであると思っている。どうしてこのような結果になったのかについて何か分析しているか。

(西川局長)

そこまでは分析していない。なお、年齢が上の方では、70歳以上の人は辞退が認められていることの認識があるかどうかで参加応諾率の数字がかなり変わってくると思う。

(馬場参与)

法曹養成についてであるが、来年法科大学院に入る人は2年コースで平成24年、3年コースで平成25年に卒業する。司法試験合格者数の目安について、平成22年ころに3千人の合格者という目標を達成した後の見通しがまだない。その後の見通しを明らかにするための議論をして欲しい。

もう一点、新司法試験を採点し、合否の決定に関与しておられる先生方に申し上げたい。今年の短答式試験の合格点が下がっていることからして、受験生の出来はよくなかったのだと思うが、合格者数を増やせばある意味レベルが下がるの

は仕方ない。旧司法試験浪人組が減っているから、その人たちに比べると法科大学院組は法律を学んでいる期間が短くなり、レベルが下がるのは仕方ない。3千人という目標を打ち出したのだから早く到達すべきである。合格しても就職に困っている人がいることは分かるが、3千人の目標を早く到達して欲しい。

(石井参与)

その考えには異論がある。仕事がなく、勝訴の見込みのない事件を無理に訴訟にしてクライアントに損害を与える弁護士が増えないか憂慮される。目標はあくまで目標として実証的な検証が必要である。

(山本座長)

司法制度改革審議会設置から丸十年が経過した。司法制度改革は法曹養成や裁判員制度が中心だが、それ以外にも様々な改革が論じられている。そのほとんどが法制化され実施に移されたことは画期的なことだと思うが、成果がどうなっているかも重要である。例えば裁判の迅速化などはきちんと検証されている。

これらはまず全体が目指した基本理念があり、それを実現するための手段を包括的なパッケージとして提言したのが司法制度改革審議会意見書である。全体のパッケージとして見た場合に、それがどういう部分でどういう成果を上げ、どういう部分では成果を発揮出来なかったのか検証をしていただきたい。従来の日本の政策には、しばしば言いつばなし作りつばなしのものがあつた、改革の理由が達成されたかが十分に検証されないままにされ、かなり時が経ってから新たな議論が出てくるといふことがあつたと思う。そうならないためにしっかり検証をお願いしたい。

(土屋参与)

一つだけ追加でお話ししたいが、日本司法支援センターの予算をもっと増やしたらどうか。民事法律扶助が予算不足で受けられないことのないようお願いしたい。

(亀井参与)

そのとおり。統計を見ても相談がかなり増えている。認知度が22%から28%に増えただけでアクセス数が増えて、当初の予算枠から出てしまうのではという危惧を持っている。市民のために出来た制度なので、予算についてはもう少し大きな構想をお願いしたい。

(長谷川参与)

なぜ労働審判が急激に増えたのか。利用者がどういうルートで労働審判を使うようになったのか、使ってみてどうだったかのアンケートをして欲しい。

(深山部長)

法テラスは来年度も相当思い切った予算要求をする予定である。

労働審判のアンケートについては裁判所の協力が必要である。ただ、いくつも存在する個別労働紛争の解決手続を全体としてどう再編するかの議論をするための資料に使うといった視点が必要だと思う。アンケートの要望については裁判所に伝える。

(以上)