

2009年1月16日

新しい法曹養成制度の改善方策に関する提言

日本弁護士連合会

提言の趣旨

- 1 当連合会は、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の理念をふまえ、その充実、発展のために必要な支援を全力をあげて行う。
- 2 新しい法曹養成制度については、その理念との乖離が一部で生じていることから、社会の幅広い需要に応える多様で質の高い法曹を養成するため、当面必要な改善方策について次のとおり提言する。
 - (1) 地域的な適正配置に配慮しつつ、法科大学院の一学年総定員を当面4000名程度にまで大幅削減すること。
 - (2) 法科大学院の理念に沿った教育を実施するために必要な体制を整えることが困難な状況にある法科大学院については、他法科大学院との連携や学生募集の停止を含めた適切な措置を主体的に講ずること。
 - (3) 法科大学院の基本的な履修科目につき、修得すべき知識の最低限の範囲を確定し、法的思考力の涵養を重視することを目的とした到達目標を設定すること。
 - (4) 法科大学院における臨床科目の一層の充実をはかること。
 - (5) 法科大学院入学後、はじめて法律を学ぶ未修者が3年間の課程を通じて法曹になるための基礎力を身につけることができるよう、教育内容・方法の工夫をはかること。
 - (6) 法科大学院における成績評価及び修了認定が厳格になされるよう、各法科大学院がその実効性を担保する仕組みを具体的に講ずるとともに、各認証評価機関においては適切な評価方法の工夫をはかること。
 - (7) 新司法試験の短答式試験について、いたずらに知識を重視した試験とならないよう、その出題対象を法律実務家となるために必要とされる基本的法律知識に限定し、その確実な理解を試すものとするとともに、論文式試験との配点割合を見直すこと。
 - (8) 予備試験制度については、法科大学院が新たな法曹養成制度の中核的教育機関であることをふまえ、あくまでごく例外的な法曹資格取得の途とし

- て運用すること。
- (9) 各法科大学院と法曹三者の連携の下，新司法試験終了後，分野別実務修習開始までの間に，必要な実務導入教育を実施すること。
 - (10) 新規登録弁護士の実務能力の向上をはかるとともに，社会の幅広い需要に応えられる能力養成のため，日弁連，弁護士会として，新規登録弁護士を対象とした研修及び全ての弁護士に向けた継続研修の体制を整備すること。
 - (11) プロセスとしての法曹養成制度を担う法科大学院，司法試験，司法修習の各運用及び制度の改善に役立てるため，それぞれの運用状況等に関する情報の公表を一層進めること。

提 言 の 理 由

第 1 はじめに

当連合会は，昨年公表した「法曹人口問題に関する緊急提言」(2008年7月18日。以下「緊急提言」という。)のなかで，法科大学院を中核とする新しい法曹養成の現状が抱える問題点を指摘するとともに，その後，「法科大学院の到達目標についての提言」(2008年9月3日。以下「到達目標についての提言」という。)，「中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会『法科大学院教育の質の向上のための改善方策について(中間まとめ)』に対する意見」(2008年12月19日。以下中央教育審議会の中間まとめを「中教審中間まとめ」，これに対する当連合会の意見を「中教審中間まとめに対する意見」という。)において，法科大学院のあり方を中心に，同問題点への対応策について提言をしてきた。

本意見書は，これら提言をふまえ，法科大学院，司法試験，司法修習，継続研修を見通した，新しい法曹養成制度全体に関する改善方策について提言するものである。

第 2 目指される法曹像と新しい法曹養成制度の基本理念

- 1 「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」(2001年6月12日。以下「改革審意見書」という。)は，21世紀の司法を担う法曹を「国民の社会生活上の医師」と位置づけ，弁護士が，具体的事件・争訟への対処をはじめとしたこれまでの代理人，弁護人としての活動を中心としつつ，これにとどまらず，公的機関，民間企業など多様な分野に進

出して、法の支配を社会の隅々に行き渡らせるべきとした。

そして、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知識、柔軟な思考力、説得・交渉の能力等の基本的資質に加えて、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等を掲げ、このような資質を備えた法曹を養成するため、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の創設を提言した。

- 2 新しい法曹養成制度は、従来の司法試験という「点」のみによる選抜から、法科大学院を中核に、法学教育、司法試験、司法修習、そして継続研修を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度への転換を果たすものである。

すなわち、法曹養成に特化した教育機関として位置づけられた法科大学院を中核としつつ、司法試験は、法科大学院の教育を踏まえた新たなものに切り替えられるべきとされ、司法修習は、法科大学院での教育内容を踏まえて実施すべきとされるとともに、継続研修についても、法曹養成の総合的・体系的な構想の一環として位置付け、整備すべきとされた。

- 3 当連合会は 2000 年 11 月 1 日臨時総会決議「法曹人口・法曹養成制度並びに審議会への要望に関する決議」において、法科大学院制度の創設を支持し、以来、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の充実に向けて主体的かつ積極的に関与してきたところであり、これからも、同制度の充実、発展のために必要な支援を全力をあげて行う所存である。

第 3 新しい法曹養成制度をめぐる問題点とその解決のための方策

1 はじめに

創設から 5 年を迎えようとしている新しい法曹養成制度であるが、その現状をみると、理念との間に一部で乖離が生じていることは否定できない。当連合会は、「緊急提言」において、その問題点を概括的に指摘するとともに、「法科大学院の現状、司法修習自体の不十分な態勢、法曹養成を担う関係機関の連携不足などが重なり、新しい法曹養成制度は、現在までのところ成熟するに至っていない」と論じたところである。

このような問題点を解決し、社会の幅広い需要に応える多様で質の高い法曹を養成するという目的に沿って新しい法曹養成制度を成熟させるには、法科大学院をはじめ、法曹養成の各過程における改善策の実施が求められている。以下では、新しい法曹養成制度の各過程で生じている問題点を検討するとともに、直ちに実施に移されるべき当面の方策を中心に、その改善方策に関する具体的提言を行うものである。

2 法科大学院をめぐる問題

(1) 法科大学院の現状が抱える問題点

認証評価の結果や司法修習生考試（二回試験）の結果などを踏まえ、法科大学院修了者については、法律基本科目をはじめ基本的な知識・理解が不十分な修了者が一部に見られる、論理的表現能力の不十分な修了者が一部に見られる、各法科大学院における法律実務基礎教育の内容にバラツキがあるなどの問題点が認められるなどの指摘がなされている（中教審中間まとめ）。

また、弁護士実務家教員や司法修習の現場からも、法律基本科目や法律実務基礎科目の教育内容や教育方法について法科大学院間にばらつきがあり、法科大学院から司法修習への有機的な連携教育が実現できていないとの指摘がなされている。

さらに、法科大学院志願者数は、全体数においても、非法学部出身者、社会人経験者の割合においても減少傾向が続いている。ことに、非法学部出身者、社会人経験者の減少傾向は、多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れることが困難な状況となってきたことを示している。

このような法科大学院の現状が抱える問題点は、改革審意見書が示している法科大学院の教育内容や教育方法についての基本的な考え方を忠実に実現すること及びそのための条件を整備することによって解消すべきであり、(2)以下では、その具体的な方策について述べる。

なお、改革審意見書が示す、多様で豊かな資質を備えた高い質の法曹を養成するには、カリキュラム、教育方法、教員体制などとともに、多様な人材を多数受け入れるための入学選抜のあり方や経済的支援に関する改善方策もまた重要である。当連合会は、これらを含めた法科大学院の制度、運用のあり方についても引き続き検討するとともに、全国の法科大学院において教壇に立つ弁護士実務家教員とも連携しつつ、必要な実践を担っていく所存である。

(2) 法科大学院の総定員の大幅削減

各法科大学院における定員削減は、密度の濃い、きめ細かな授業を教員が行うことを可能にし、教育の質を維持・向上することに資するものであり、学修のための設備その他の教育体制の充実にもつながるものである。

また、入学定員が縮小され、法科大学院修了者が相当の割合で法曹資格を取得できるようになれば、非法学部出身者、社会人経験者などの多様性あふれた、かつ優秀な法曹志望者の法科大学院への入学を促進することに

つながることも期待される。

定員削減の指針について、当連合会は、「中教審中間まとめに対する意見」において、大都市の大規模校において100名規模の大幅な定員削減をするなど、大規模法科大学院において積極的検討すべきこと、法科大学院の全国適正配置の観点に十分配慮すること、司法試験の合格実績を指標として過度に考慮すべきではなく、あくまでも教育の質の確保という見地から判断されるべきことを提言したところであり、削減に際しては、これらの点が十分配慮される必要がある。

その上で、上記削減効果を十分にもたらすには、大幅な削減が不可欠であり、我が国における法律系教員の質及び数の状況をふまえるならば、当面4000名程度にまで一学年総定員が削減されることが望まれる。そのような削減が実施されるよう、各法科大学院において主体的に取り組まれる必要がある。

(3) 十分な体制を整えることが困難な法科大学院について

法科大学院の現状と理念との間に生じている乖離を解消するには、本提言を含めた法科大学院の制度的改善方を講じる必要があるが、他方で、各法科大学院においては、定員削減の方策のみならず、教育の質の向上をはかるための一層の努力が求められる。国は、このような努力に対し、財政面を含めた必要な条件整備を行うべきであり、当連合会も、必要な支援を行う所存である。

そのような努力にもかかわらず、質量ともに十分な専任教員を確保することや、一定の質を備えた入学者を定員に見合った人数確保することができないなど、法科大学院の理念に沿った教育を実施するために必要な体制を整えることが困難な状況にある法科大学院については、全国適正配置の観点に十分配慮しつつ、他法科大学院との間での教育課程の共同実施や、他法科大学院との統合、さらには学生募集を停止して法科大学院を廃止することをも含めた適切な措置を、各法科大学院の主体的判断によって講ずる必要がある。なお、このような措置に際しては、現に在学する学生に不当な不利益が及ばないよう適切に配慮されるべきである。

(4) 共通的な到達目標の設定

法科大学院の基本的な履修科目における共通的な到達目標の設定に際しては、法科大学院が法曹養成に特化した教育を行う中核機関であることを念頭に置き、法律実務家にとって必要となる知識について最低限の範囲を確定し、その知識を確実に修得させるとともに、これを用いて問題を解決

するための法的思考力や論理的表現能力を涵養することを重視するという視点が重要である。

また、法律実務基礎科目の到達目標については、上記視点に加えて、実務修習との連携という要請も踏まえる必要がある。

すなわち、新しい法曹養成制度においては、司法修習は分野別実務修習から開始するものとされ、現行（旧）修習におけるような実務修習前の集合修習が予定されていない。他方、各法科大学院における実務導入教育の内容には大きなばらつきがあり、そのため、必ずしも円滑に実務修習に入ることができていない現状がある。したがって、法律実務基礎科目の到達目標については、修了者が出身法科大学院の別なく円滑に実務修習を開始できるための共通の基盤を形成するという要請も踏まえて設定される必要がある。

この点について、当連合会は、「到達目標についての提言」及び「中教審中間まとめに対する意見」において、法科大学院の法律基本科目及び法律実務基礎科目における共通的な到達目標設定の必要性を提言するとともに、修得すべき知識の範囲を確定することによって実質的な法的問題解決能力の涵養に力を注げる体制を整えることを設定の目的とすべきこと、設定に際しては法律実務にとっての重要性という観点を考慮すべきことなどを提言している。

現在、中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会の下に設置されたワーキンググループにおいて到達目標の検討が進められているが、同検討が当連合会の上記各意見をふまえて行われることを期待するものである。また、法律実務基礎科目に関する到達目標については、上記提言の観点をふまえ、現在、当連合会においてその試案の作成作業を進めているところである。

（５）臨床科目の充実について

クリニック、エクスターンシップ、ローヤリング、模擬裁判などのいわゆる臨床科目の取扱いは法科大学院によってかなりのばらつきがあり、また、一部には学生が司法試験を過度に意識することによって履修を控える傾向も見られる。

しかし、臨床科目は、学生が自ら主体的に事案の解決に関わることにより実務の現場を体感できるのみならず、理論を意識した実務導入教育を行うことによって法理論の理解を深めるための有効な教育手法としても法科大学院のカリキュラムに不可欠の科目として位置づけられるべきである。実際に履修した学生や関与した教員からもそのような評価が多い。

また、修習期間が1年間に短縮され、分野別実務修習の期間が2か月ずつとされたことから、司法修習における臨床経験も従来よりも不足するものといわざるを得ず、そのような観点からも、法科大学院における臨床教育への期待は高まっている。

したがって、法科大学院の臨床科目については、その単位取得を修了要件にするとともに、一層の充実がはかられるべきである。

なお、法律基本科目の単位数を増加させるため、平成23年ころを目途に臨床科目を含めた法律実務基礎科目の必修単位数を10単位に増加させるという既定方針を見直そうという議論もある。しかし、このような議論は、カリキュラムにおける法律実務基礎科目の重要性を減じるものであり、法曹養成の中核機関たる法科大学院の性格に照らし、賛同できるものではない。

(6) 未修者教育の内容・方法の工夫について

法科大学院の標準修業年限は3年であり、いわゆる法学既修者についてのみ、短縮型として2年での修了が認められている。このことは、法科大学院入学後に初めて法律学を学ぶ、いわゆる純粋未修者を前提に法科大学院制度が設計されていることを意味している。

ところが、実際には、純粋未修者に対する教育内容・教育方法は未だ確立しておらず、そのため、純粋未修者及びこれに準ずる学生に対する十分な教育効果があがらないという事態が一部で生じている。

これに対して、中教審中間まとめでは、法学未修者一年次における法律基本科目の授業時間数や単位数を増加させることによる改善策が示唆されているが、いたずらに法律基本科目の単位数等を増加させることは、消化不良の知識を増加させるおそれがある。むしろ改善策は、知識量の増加ではなく基本的な知識を確実に理解させることに重点を置き、その知識が定着しているかを繰り返し確認しながら、修得した知識を活用できるようにすることを方向として明確にするべきである。

また、法学未修者のなかには、法律学を自学自習するための方法を身につけることができず、そのために、法科大学院の教育課程のなかで法律学の理解を深められない学生も少なからず存在しており、このような学生に対する対応も必要である。

以上のような観点から、法学未修者を対象として、教育方法の一層の工夫がはかれるとともに、未修者が三年間で法曹に必要な法律能力を養うことができるためのカリキュラム構成上の工夫や、一年次における自学自習の支援体制の整備などの方策がとられるべきである。

(7) 厳格な成績評価及び修了認定の実効性確保について

法科大学院制度は、新司法試験の受験資格という公的な資格を付与する制度であり、厳格な成績評価及び修了認定は、その不可欠の前提条件である。

しかるに、法科大学院修了者の一部に、期待された能力を備えていない者がみられることは、法科大学院教育に改善すべき点があるだけでなく、そのような者をも修了させているという意味において、厳格な成績評価及び修了認定が徹底されていない状況が一部に存在することをも意味している。厳格な成績評価及び修了認定の徹底は、法科大学院修了者の質を担保するための必須かつ喫緊の課題である。

この点への法科大学院の対応策について中教審中間まとめは、適切な成績分布の確保、GPA制度の有効活用、再試験の適切な運用などを提言しているが、これらの方策が厳格に行われるだけでなく、各法科大学院の単位認定に際し、絶対評価によって一定の水準に到達しているかを厳しく評価することが必要である。

また、各認証評価機関は、中教審中間まとめが提言している上記取り組みがどの程度実現できているかを適切に評価するとともに、単位認定の厳格性を適切に評価するための評価方法について一層の工夫をはかる必要がある。

3 新司法試験について

新司法試験の論文式試験の出題内容については、法科大学院の教育内容を踏まえたものとして、概ね適切であると評価されている。

これに対し、短答式試験については、基本的法律知識が体系的に理解されているかを客観的に判定することを目的としているにもかかわらず、出題内容が、法律実務家となるために最低限必要とされる基本的法律知識の範囲を超えている部分があるのではないかと指摘がなされている。

短答式試験が、法律実務家となるために最低限必要とされている基本的知識を確実に修得していることを確認する役割は極めて重要である。しかし、その範囲を超える知識の有無を試す出題がなされると、受験生が短答式試験を過度に意識して知識に偏重した学修をすることにより、むしろ、重要かつ基本的な知識を体系的に理解し、論理的思考力や事案解析能力を養う妨げとなることが懸念される。

短答式試験は、各分野とも、法律実務家に必要とされる最低限の知識を試すという観点に立つべきであり、かつ、断片的な知識の有無ではなく、基本

的な知識を正確かつ体系的に理解しているかどうかを試す設問や、基本的な知識を活用できることを試す設問を工夫すべきである。

また、現在、新司法試験は短答式試験と論文式試験の配点割合を1：4とする総合評価で合否が決定されるが、論文式試験の成績を評価の中心におくという趣旨をより明確にするため、司法試験の合否判定の総合評価における短答式試験の配点の比重を下げることも実施すべきである。

4 予備試験について

2011年から、合格者に対する新司法試験の受験資格付与を目的とした司法試験予備試験（予備試験）が実施される。

予備試験は、「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」（改革審意見書）との提言を受けて設けられた試験である。しかし、法律上、受験資格が限定されなかったことから、誰もが予備試験を受験することができる。そのため、予備試験は、法科大学院を中核とした新しい法曹養成制度の理念との間に緊張関係をもった制度となっている。

また、予備試験の運用については、予備試験合格者の新司法試験合格率と、法科大学院を修了して新司法試験を受験する者の合格率とが均衡する程度に合格水準を設定すべきであるとの議論も存在する。しかし、法科大学院と新司法試験の現状を前提としてそのような運用がなされるならば、予備試験合格者は相当な多数にのぼることになり、法科大学院制度は危殆に瀕することにすらなりかねない。

したがって、予備試験については、改革審意見書の趣旨に沿った形で、あくまでごく例外的な法曹資格取得ルートとしての運用が図られるべきである。

5 司法修習について - 分野別実務修習開始前における実務導入教育の必要性

すでに述べたとおり、新しい法曹養成制度のもとで法科大学院が担うべき実務導入教育の内容や司法修習との役割分担については、未だ共通認識が形成されていない。そのため、現在各法科大学院で行われている実務導入教育には大きなばらつきがあり、必ずしも円滑に司法修習（実務修習）に入ることができていない現状がある。

この点については、一定の質を備えた実務導入教育をすべての法科大学院で実施することによって解決されるべき問題である。しかし、法科大学院における実務導入教育が充実するまでの当面の対策としては、法科大学院修了後、実務修習開始前に、上記ばらつきを補完するための何らかの実務導入教育を実施することが必要である。

具体的には、新60期で実施した司法研修所における「導入研修」を復活させることや、「導入研修」を現在の8か月の実務修習期間の前に1ヶ月程度実施することを含め、法曹三者と法科大学院が連携して、司法試験終了後から分野別実務修習開始までの期間を利用して、法科大学院修了生を対象とした実務導入教育を実施するなどの方策が考えられるところであり、司法研修所、検察庁、法科大学院協会など関係機関との協議を通じてその具体的なあり方が検討されるべきである。

なお、選択型実務修習についても、現在、必ずしも当初の趣旨どおりに機能していないとの指摘もあることから、今後、その必要性や実施のあり方について、検討がなされるべきである。

6 継続研修の充実

(1) 弁護士は、裁判官、検察官と異なり、資格を取得した直後から一人で事件処理をしなければならないこともある。そのような事態をも想定し、新規登録弁護士には、単独で相応の事件処理ができる能力を早期に備えさせる必要があり、資格取得後の研修の必要性は高い。加えて、法科大学院の臨床科目は必修化されておらず、司法修習における生の事件を素材とした研修も必要十分とはいえない現状に鑑みれば、新規登録弁護士に向けた研修体制を一層充実させる必要がある。

また、実務への関与を通じてその能力を向上させていく、いわゆるOJTについても、これが円滑に実施されることが、新規登録弁護士の実務能力向上には不可欠である。当連合会は、新規登録弁護士の受入事務所確保のための様々な努力や、登録と同時に独立する弁護士を対象としたチューター制度等のバックアップ体制を整備してきているところであるが、これとともに、受入事務所において適切なOJTがなされるための方策を引き続き検討していく必要がある。

(2) 21世紀の司法を担う法曹は、国民の社会生活上の医師として、社会の幅広い需要に応える多様で質の高い法曹であることが期待されている。したがって、新規登録弁護士研修だけでなく、弁護士全体を対象とした継続研修も、社会の多様な需要に応えることができるように整備される必要がある。

このような研修としては、様々な業務分野に関するもののほか、企業や官公庁などの組織内弁護士になるための研修など、弁護士の活動領域の拡大を促すものなども考えられる。また、弁護士としての質の維持、向上をはかるには、法制度の改正等に対応して常に新しい知見を身に付けるための研修や、経験による習熟度に応じた研修のバリエーションなども充実させていく必要がある。

7 情報公開の推進について

法科大学院，司法試験，司法修習の各運用及び制度の絶えざる見直しとこれに基づく改善をはかるためには，それぞれの運用状況に関する情報の公表が不可欠である。

この点，近年，司法試験については情報の公表について一定の積極的な姿勢がみられるところであるが，法科大学院についての情報公開は，各法科大学院についてはばらつきが大きい。志願状況や入学者選抜，単位認定，修了認定の状況，新司法試験受験，合格状況の詳細をはじめ，法科大学院の状況を，入学志望者を含め，外部から十分に理解できるに足る情報が各法科大学院において公開される必要がある。

また，司法修習に関する情報開示は法科大学院以上に不十分である。とりわけ，司法修習生考試（二回試験）が100人以上の不合格者を出す試験となっていることからすると，たとえば同試験の問題公表など，司法修習の課程と二回試験のあり方について外部的な検証が実施できるような方策を検討する必要がある。

さらに，適性試験を含む法科大学院の入学選抜，法科大学院，新司法試験，司法修習の各成績の相関関係を検証するための適切な情報の開示も不可欠であり，「法科大学院協会，文部科学省及び法曹三者による協議会」において，これら全体にわたる情報開示とこれを前提とした検証作業が早急に進められる必要がある。

8 終わりに

当連合会は，法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度の運用の一翼を担う立場から，法曹養成の全過程にわたる各提言の実現に向けて，各法科大学院，法科大学院協会，文部科学省，各認証評価機関，法務省，司法研修所，裁判所，検察庁等，関係諸機関との密接な連携をはかりつつ，全力を尽くしていく所存である。

以 上