

第1回 法務・資格TF 議事概要

- 1 . 日時：平成20年6月24日（火） 10:00 ～ 11:10
- 2 . 場所：永田町合同庁舎1階 第1共用会議室
- 3 . 項目：法曹人口拡大等についての法務省からのヒアリング
- 4 . 出席者：【規制改革会議】福井主査、山下参考人

【法務省】大臣官房 人事課 課付 山口 久枝 氏
大臣官房 司法法制部 参事官 佐々木宗啓 氏
部 付 野原 一郎 氏

○福井主査 それでは「法務・資格TF」を開催させていただきます。本日は、法曹人口の拡大をめぐってさまざまな論議がございますが、最近の動き、あるいは今後の方向についての法務省のお考えとか、司法試験の在り方、あるいは法科大学院制度の在り方、新司法試験の選択科目等について現状のお話をお伺いできればと思います。

まず、法曹人口についてですが、こちらについてお伺いできることがあれば、まずお願いできますか。

○佐々木参事官 それでは、今日は所管部署として、いつものように司法法制部と人事課から来ております。私、参事官の佐々木の方から御説明させていただきます。

まず、初めの法曹人口の拡大に関する法務省の基本的な認識についてということでございますが、これにつきましては昨年の12月に協議させていただいて、そこからほとんど変わっていないと考えていただいて結構かと思えます。

平成14年3月に閣議決定されました司法制度改革推進計画に沿って、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目指す。平成14年のこの閣議決定は、法曹の質が確保されることが前提であるということと、3,000人という数字はあくまで目標であって、質が確保されなければ結果として目標に到達しないこともあり得るということで、この点につきましては12月の御協議で御了解いただけているものと考えてございます。

世間といいますか、報道等では、法務省は、この14年の閣議決定を放棄しているのではないとか、放棄するのではないとか言われていますけれども、鳩山法務大臣、河井副大臣の国会答弁を見ていただければわかりますように、この14年の閣議決定を変更するということは言っておりません。その点は正確な御認識をいただければと思います。

○福井主査 鳩山大臣の2月22日の答弁で、2月に省内に検討組織を設けたとあるのですが、その後の進捗状況についてはいかがですか。

○佐々木参事官 この検討組織につきましては、今年の2月20日に将来的な法曹人口の在り方について勉強するための大臣の勉強会を立ち上げたということでございます。

勉強会の構成メンバーは、鳩山法務大臣、河井法務副大臣、古川法務政務官のほか、省内関係部

署の幹部ということになっておりますが、この幹部につきましては固定的なメンバーではなくて、適宜、必要な議題・検討事項に応じて、ということになっているようでございます。

勉強会では、どのような検討をしているのかということでございますが、まずは質の高い法曹を今後、どの程度確保することができるのか。次に、法曹に対して、どのような方面で、どの程度の需要があるのか。更に、法曹人口が増加すると、我が国が訴訟社会化するのではないかなどの観点から勉強をしております。

これまでに数回の勉強会が行われたほか、法科大学院の視察、関係各方面からのヒアリング、意見交換などが行われております。まだ、現在もそれが継続しておりますので、今後の方向などは決めずに、粛々とヒアリング、あるいは意見交換、視察といったものを継続している段階でございます。

○福井主査 現時点で閣議決定された3,000人を目指すという方針に何らかの変更があったわけではないのですか。

○佐々木参事官 現時点は、先ほども説明しましたとおり、閣議決定の方針に変更はなく、いろいろなところにニュートラルに視察に行き、ヒアリングをし、資料を収集している段階でございます。

○福井主査 わかりました。

②の司法試験合格者数の見通しという論点とも共通するのですが、こちらについてももし何かあらかじめお話しただけることがございましたら、お願いできますか。

○佐々木参事官 こちらの方につきましては、再々申し上げますように、司法試験合格者数につきましては、司法試験委員会においてどうするということが判定される。そのときに判定する基準は、受験者が法曹三者になろうとするものに必要な学識及びその応用能力を有するか否かということになります。このような判定基準によるそういう資格試験ですので、実際に採点してみないと、その基準に達する者が何人いるかはわからない。今はまだ答案を書いてもらって、それを人事課の方で整理している段階で、まだ採点も始まっておりません。

あと、このことに関しましては司法試験委員会の方で、一応の目安となる合格者の概数を発表してございますが、これはあくまでも概数であって、優秀な方がたくさんいれば数字は上がるでしょうし、優秀な方がほとんどいなければ数字は下がる。そういうような性格のものでございますので、今の段階での見通しを言うことはなかなか難しいと思います。

○福井主査 例えば3,000人を目指すという平成22年の目標年次において、今は1,500人ですが、何人でしたか。

○佐々木参事官 1,800人超でありまして、あと、現行試験がおりますので、合わせると2,000人は超えています。

○福井主査 その目標の数字を前提とすると、おっしゃったことは資格試験だから能力本位で、数は後から付いてくるものだという御趣旨の建前だと思うんですが、実際には数の目標で、ある程度のボリュームをコントロールすると、ボーダーラインの水準は常に動くはずですね。その関係はどう見ておられますか。

○佐々木参事官 特にボリュームをコントロールしているということではなくて、司法試験委員会

において、この程度まで達していれば法曹となろうとする者にふさわしい能力があるということを考えられて、そこで切っているの、数ありきの判定ではないと御理解いただければと思います。

○福井主査 仮に 3,000 人の目標年次においてふさわしい能力の者が、今年は特別できが悪くて 300 人しかいなかったというときに、10 分の 1 の 300 人を合格者にするということは少し考えにくいのではないですか。

○佐々木参事官 我々としては、300 人であれば 300 人でしょうし、6,000 人ならば 6,000 人なのではないか、と申し上げることになります。

○福井主査 一応、政府の方針は司法試験委員会としては勘案されるわけでしょう。

○佐々木参事官 勘案はしますけれども、質を低下させるということとはできない、質を維持し確保しながらの増員というのが閣議決定の内容と考えているわけです。

○福井主査 司法試験合格者数の目安のようなものが、それぞれ年次ごとに、合格者の採点をする前に、ある程度はあったと思うのですが、これまで、合格者を徐々に増やしてきていると思いますが、その乖離の度合はどの程度になっておりますでしょうか。

○佐々木参事官 もともと、この合格者数の概数の目安は、新司法試験が始まってから設けられたものですが、この目安の幅の中に新司法試験の合格者数は収まっています。それはたまたま、そういうような資質の方が目安の数程度おられたということではないでしょうか。

○福井主査 それはかなり苦しい説明ではないですか。やはり、建前としてはそうおっしゃらざるを得ないというお立場はわかりますが、政府として掲げた目標に合わせて、ひょっとしたらペーパーテストの出来、不出来で言いますと、うんと少なかったときよりは、多少は見劣りする答案も多数混入しているにしても、一定の割り切りの下に必要な能力自体の下限が下がった、という一種の政策判断をしながら合格者を出されているのではないですか。

○佐々木参事官 そこは下げてはいないと考えてございます。法科大学院によってきちっと教育をされていることによって、従前の旧司法試験よりは素質・能力のある者がより多数育成された結果であると考えております。

○福井主査 ということは、今の 1,800 人体制でも、かつての 1,000 人前後のときと比べて、合格者の少なくともペーパーテストなり司法試験結果で見ると限りの下限の資質は下がっていないという理解でよろしいですか。

○佐々木参事官 科目、問題の内容、出題のあり方が異なりますので、新旧の試験や年度の異なる試験の結果について単純に比較はできないと思いますが、いずれも、法曹となるべき知識・能力の有無を判定した結果であるという意味で、そのように考えております。

ただ、もう一点あるのが、司法修習の方も進化し洗練されているはずでございまして、その進化の度合いに合わせて、最後にどういうふうに法曹にできるかということとの兼ね合いで少し動いているところはあるかもしれません。

○福井主査 法科大学院卒業生が当初思ったほど資質が高まっていないという批判の声も一方ではあるようですが、それについてはどうお考えですか。

○佐々木参事官 まず、司法試験委員会、司法研修所の教官等、あるいは実務家の方々の言ってい

ることによりますと、法律基本科目、基本的な法律の基本的な理解、あるいは知識そのものといったものに弱点がある修習生も昔と比べると厚く増えているのではないかとの指摘がされてございます。

そういう人は、例えば司法試験をくぐり抜けたとしても、司法修習では余り伸びない。それで、最後は2回試験でああいうことになってしまう。

○福井主査 2回試験のああいうことというのは、具体的にどういう状況だったんですか。

○佐々木参事官 かなり不合格者が増えてきているということでございます。

○福井主査 ということは、試験を終了した時点の下限の資質はそんなに変わらなかったけれども、司法研修所に入ってみると、ついていきかねる研修生が比較的多かったということになりますか。

○佐々木参事官 比較的多かったとまで言えるかどうかはわかりませんが、ある程度のボリュームでおられたということです。

○福井主査 そうすると、先々、もう少し増やしていく方向を前提としながら、そういう言わば司法研修を終えた後で余り見劣りがないような形で法曹になっていただくためには、結局のところ、どういうやり方、ないしどういう留意をすることが適切だとお考えですか。

○佐々木参事官 プロセスとしての法曹養成というものは、川に例えると、上流の方で、法科大学院の方である程度質を確保して、途中のところ司法試験がチェックを入れて、川下の方で2回試験を含めた司法修習で育成してチェックする。その後は自分の継続研修になるんでしょうけれども、そういう流れの下で、下流の方で必要な能力が備わるようにコントロールしていくというのはなかなか難しいので、より上流できちとしたトレーニングなり何かをしてほしいと思います。

○福井主査 具体的には、法科大学院が出发点になりますか。

○佐々木参事官 はい。

○福井主査 仕事に就いてからのトレーニング、ないし研鑽によって発揮される能力は、どのように関わってきますか。

○佐々木参事官 まず、仕事に就いてからの研修は、これも重要なウェイトは持っていると思います。しかしながら、体系的に物事を学ぶことは学生のときにやっていないと、修習のときに、あるいは仕事をしながらというのは難しくなってしまう。そうなってくると、体系的な学習、基本的な学習はやはり上流でやっていただいた方が効果的であるし、それがないままに応用とかそういうものだけやっても、根っこがないところに花を付けてもすぐ枯れてしまう。そういうふうにご考えてございます。

○福井主査 逆に、体系の座学だけ身につけても、実践では応用がきかないという危惧もありませんか。

○佐々木参事官 ですから、そこがもともとは司法修習で十分にトレーニングしていたのですが、新しい制度では、法科大学院の方が座学的な理論教育もする。その理論を踏まえて、実務との架橋の教育を導入程度ですがする。そこで仕上がったものを司法試験で選抜して、その上で司法修習の過程で実務的なものをスキルアップさせる。そして、法曹として最低限の資質を備えたところで資格を授与して世の中に出ていただく。その後は、最低限の資質ですから、これを維持・向上するの

は各自の責任。できましたら、それぞれの職場あるいは弁護士会等で継続的な、生涯的な研修の体制というものをつくっていただけるとありがたい。そういうことは考えてございます。

○福井主査 ただ、例えば佐々木参事官が法学を学んだところは恐らく座学しかなかったはずですね。私のときもそうだったと記憶しているんですけども、双方向などというのはもってのほかで、一方通行の、言わば知識の伝授に近い大教室講義が法学部の標準形態だったと思うんですが、そのころに法曹試験に通られた方は、今の法科大学院での実習的な教育を受けた人たちと比べて、本当に何か決定的に欠落していたとか、まずい教育であったというような総括はできますか。

○佐々木参事官 旧司法試験の、我々のころの司法試験は、人によって体験は違うと思うんですが、学部の授業はほとんど当てにしていけないんです。学部の授業でお気に入りの先生の話だけは聞いて、そこである程度、法律の考え方を身につける。あとは自分で本を読んで、基本書と言われている専門書、概説書を読んで、自分の頭で考えて試験にチャレンジする。

○福井主査 それは、所詮、そういうものだということもありませんか。幾ら教育機関で一生懸命民衆ごっこをやったとしても、所詮自分でやる部分が大きい、という逆の方向を示唆することにもなりませんか。

○佐々木参事官 そう各自に勉強を任せるという形でやっていると、やはり司法試験の合格という地点にたどり着ける人というのは限られてくるはずなんです。そこを組織的に底上げしてやるために法科大学院というものがつくられている。100人の者を各自自分の好きなように任せていけば、従前のように合格率が3%、3人しか育てられない。それではまずい。100人に専門的な、専門職の教育を施すことによって法曹としての質を備えた人をもっと増すことができるのではないか。改革審の意見書などでは、100人のうち7~8割が何とかなるように教育しなさいということは書いてある。それは司法試験の側が負った義務ではないのですがね。

○福井主査 結局、教育のパフォーマンスにどれぐらいの楽観的な見通しを持つことができるかどうかにかかっているわけですね。

○佐々木参事官 楽観的といいますか、我々はそのように考えて期待したのでございます。

○福井主査 どれくらい教育機関としての法科大学院が、数多く法曹養成をするための実際のパフォーマンスの向上に役に立ち得るかどうかということがポイントとなるわけです。

その点は④とも関わるんですが、現在の法科大学院教育の現状をどう見ておられるか。あるいは法曹養成制度で、これは前から課題になっていますけれども、司法試験や研修所のパフォーマンスと、法科大学院の教育内容との相関の分析について、その後進んだ状況、今後の展望についてはいかがでしょうか。

○佐々木参事官 まず、御質問のうちの1つ目の教育の現状についてですけども、この点につきましては評価が入る話なんですけれども、客観的な事実といたしましては、法科大学院については5年に1回、第三者評価を受けなければならない。74校中24校が既に第三者評価を受けまして、5校について不適合という結果が出ております。これは形式的な基準に触れているものもあるんですが、それにしても、24分の5という数字は何らかの意味を持つのではないかと考えてございます。

それから、専門職を養成する大学院でございまして司法試験だけでその価値をはかって

はいけないことは当然でございますけれども、それにしても、法科大学院によって、司法試験の合格率に相当なバラツキが出ている。この辺も、本来ならば総体として、全体として3,000人ぐらいを養成できるはずだということを出発しているのに、かなりばらつきがあることはなかなか難しい話であろうかと思えます。

司法試験審査委員のヒアリングにおきまして、実際に司法試験との関連では、司法試験受験生について基本的な理解ないしは知識に問題がある人がいるとの指摘がされていますし、つい最近、最高裁の事務総務局がまとめた資料でも、基本的な理解に問題がある修習生がいるという指摘がされています。これではなかなか、法科大学院教育は着実に成果を上げつつあることは評価しなければいけないのですが、それで完璧だということは到底言えない、というような指摘につながるのではないかと考えてございます。

こういうことも受けてとは考えておりますが、文科省の中教審でも、法科大学院教育の質の保証についていくつかの議論が開始されたと聞いてございます。私どもといたしましては、やはりプロセスにより法曹をつくるということでございますから、一番川上にある法科大学院がきちつとならないと、川下がうまいこといかない。そこで、今、この文科省の議論の中身等を文科省から教えていただきながら、どういうふうになっていくのかを注視するとともに、協力と言われたときには必要な協力をしていきたいと考えてございます。

○福井主査 おっしゃったような法科大学院修了者の一部に習得知識や能力の涵養という意味で問題があるのは、さっきおっしゃられた司法試験合格時点での能力の下限は落ちてはいないけれども、やはり法科大学院ではうまく適合しない学生が前よりは目立っている。そういうことを意味するのですか。

○佐々木参事官 司法試験も試験でございますから、これをすり抜けてきてしまう危険性はやはりあるわけですね。

○福井主査 それは結局、下限の質が下がったことと端的にパラレルではないのですか。

○佐々木参事官 まず、司法試験の出題は法科大学院関係者からも高評価をいただいているところではありますが、この司法試験で計っている能力については、その時、その問題ということにはなりますが落ちてはいないんです。しかし、第三者評価でも指摘があったんですけども、法科大学院に予備校化されてしまうとなかなか問題がうまくいかない。悩ましい問題ですね。

○福井主査 世上にある議論も、だから、法曹人口が多過ぎるから縮めてしまえという議論と、もう一つは、法務省の現在のスタンスもそうなんでしょうけれども、3,000人なりの目標は維持しつつも、一定の法科大学院教育の改善で対処しようという、大きく2つあると思うんですが、それは後者が適当であるという御認識でよろしいわけですか。

○佐々木参事官 現時点で閣議決定がきちつとありますし、この3,000人養成の国家目標ということとは守るべきものと考えています。

ただ、この目標に基づいて国が人と能力と時間とお金を投入しているところでございますが、それだけ投入すれば必ず必要な数の人材が養成されるという結果が出て、国家目標が達成できるというわけではないと思えます。人の育成ですから、算術的に、手間に比例して成果が上がるというも

のではありません。ただ、それだけの手間をかけて、3000人を目指すという方針は、今も変わっていないと承知しております。

○福井主査 法務省と文科省とのかなり密な連携が必要だということで、前からその論点でいろいろ議論させていただいていますが、法曹実務家として適切な知識なり能力を身につけていただかないと困るという、法曹実務における要請があるはずですね。それは恐らく、裁判所、検察も含めてニーズがあると思うんですが、それに応えられる教育になっているかどうかという観点での検証は、例えば先ほど話題が出た第三者評価などで適切になされていると思われませんか。

○佐々木参事官 第三者評価による検証ではないのですが、当省が関与するものとして、文部科学省、法科大学院及び法曹三者の間での検証が行われておりますが、まだ、それが始まったばかりでございまして、パイロット校6校から始めています。

○福井主査 6校はどこですか。

○佐々木参事官 6校の名前は、我々には開示されておられません。

○福井主査 それは少し問題ではないですか。どういう母集団が、例えばどういう競争率で入学した集団か、などということも前提にしないと、なかなか検証の一般化はできないのではないのでしょうか。

○佐々木参事官 そこが悩ましいところでございまして、まず匿名の6校をパイロット校として出発しており、今後、対象校を拡大していく予定です。拡大するだけでなく、やはり初めの6校を継続していただかないと有意なデータが取れにくいとも考えています。

このように規模を拡大していこうとしているのですが、それにしても、この相関関係というものは単なる数字の、無色の数字の相関関係になってしまいますので、実態・実情把握ができる何らかの術がないと、なぜ、そういうふうに関連の数値が出ているのかというのがなかなか位置づけにくい。しかし、我々も法科大学院の名前を出せということをも命ずる権限もございませんので。

○福井主査 そこは文科省とは調整されていますか。

○佐々木参事官 文科省も、これを出せという権限は恐らく持っていないんだと思うんです。

○福井主査 文科省と我々が議論しているときには、要するに行政処分的な根拠はないかもしれないけれども、文科省はさまざまな意味で大学に交付金も出し、さまざまな関与をしておられるわけですから、国民が、法曹実務家としての国策にかなっているかどうかを法科大学院について確かめるのに協力しないようなところには交付金を停止してはいかげんかでしょうか、と私どもも申し上げます。

○佐々木参事官 そこまで行くのかどうかは別といたしまして、とにかく、法務省としましては、この参加する学校の数を増やして、継続的に、更にこの中身が、具体的な実情がわかる形に持って行って資料を提供していただけることがありがたいと考えてございます。

○福井主査 言わば匿名で母集団が明らかでない集団を見るとうまくいっていなかったというのでは、一般的に法曹養成制度に問題があるということの証明にはならないですね。

○佐々木参事官 証明としては不完全です。

○福井主査 だとすると、そういう限られた、非常にバイアスのかかった実態に基づいて、一般化

して法科大学院自体のパフォーマンスを論じること自体が実は不適切かもしれないということになりませんか。

○佐々木参事官 一般的なものとして、法科大学院全体を論ずるのはそうかも知れませんが、それとは別に個別的なものがあると思うんです。

○福井主査 もう一つ、5校が不適合とおっしゃいましたが、その5校が不適合とされた根拠については、法務省では検証されていますか。

○佐々木参事官 第三者評価の評価書を拝見する以上のことはできておりません。

○福井主査 それも一部に批判があって、非常に形式的なところだけを見て評価が辛くなっていたりして、実はプラスも実質的にある部分が必ずしも表に出ていないという批判もあるんです。逆に、非常にいい評価を得ているところでも、それは形式基準を満たしただけであって、実質的な学生の評価、学習効果の客観的な測定値で見ると遜色がない場合もあるのではないかと、という批判もあります。その辺りの、認証評価なりの基準の設定とその運用については適切だとお考えですか。

○佐々木参事官 所管していないもので、なかなか申し上げにくいところです。

○福井主査 所管という観点ではなくて、法曹実務家の養成機関として、社会のニーズなり、法曹実務家のニーズは、むしろ法務省が文科省よりはよく御存じのはずです。そういうニーズに 대응できる教育であるかどうかをチェックできる認証基準か、そのような運用になっているか、というのは、所管ではなくても法務省として御判断いただいて然るべきものだと思います。

○佐々木参事官 少し回り道の話になるかもしれないのですが、研修所とか司法試験の現場で基本的な理解ないし知識に問題がある受験生・修習生がいるという指摘があります。これは勿論、法科大学院を修了しているからそこまで来られるわけですね。法科大学院では厳格な成績評価と修了認定をしているということになっていると思います。すると、ここは何か行き違いみたいなものが既に生じているのではないかと思います。

○福井主査 例えば、先ほどの24校の出身学生で、不適合になった5校の出身の方がほかの19校よりもより、おっしゃったような厳格な修了判定に懸念が生じかねないようなパフォーマンスしか発揮していない人が多い、ということはいえますか。

○佐々木参事官 それは検証したことがないのでわかりません。

○福井主査 それは是非お願いできませんか。非常に重要だと思います。

○佐々木参事官 不適合の5校の名前はもうわかっておりますので、司法試験の合格率と突き合わせて見ることは可能かと思えます。

○福井主査 研修所に来ている研修生の出身法科大学院は当然、把握できるはずですね。研修所でのパフォーマンスで本当にこの学生は厳格な修了判定を経ているのだろうかという懸念のある学生といえますか、研修生がいるわけですね。そうすると、そういう不安のある修了認定を濫発しているかもしれない法科大学院が、不適合とされた5校に多いというのであれば、研修所の評価と認証評価機関の評価は一致している、ないし大体齟齬がないことになるはずですね。

もし、これが一致していないとすると、恐らく、ここから先は研修時の評価が正しいのか、認証期間の評価が正しいのか、2つのうち1つだと思うんですけれども、直感的には研修所でなさって

おられるような実務家として最低限必要だという知見に関する教育の歴史と伝統のある評価はそれなりに重みのあるものですから、それと齟齬のある認証評価機関の基準なり、その運用があるということは、むしろ基準の設定者や運用者の方に問題があるかもしれない、という仮説を支持することになる可能性が大きいと思います。そこは、法務省、最高裁で協力して分析いただければ判明することですので、至急、現時点でわかる情報の精査をしていただけませんか。

○佐々木参事官 そこはプライバシーとか、情報の利用の目的等がありますので、なかなかできません。

○福井主査 しかし、プライバシーということになると、そういう追跡調査をすること自体がプライバシーの問題に関わることになりかねないわけですし、個々の問題ではなくて、大きな意味での法科大学院全体のパフォーマンスを調べる上で、個々の法科大学院が、どの程度の問題ある卒業生を輩出したのか、ということ調べる部分までは、当然に国家的に必要な情報ではないですか。

○佐々木参事官 もう少し言ってしまいますと、受験生に基本的な理解・知識が足りないというのは、当然、司法試験の可否の結果に表れていると思うんですか。その可否の結果も、法科大学院ごとにかなりばらつきがあります。

○福井主査 不合格になったことは司法試験委員会の要求する最低水準の資格の資質を満たさなかったということですから、逆に言えば、そこまで達しなかった人がたくさんいた法科大学院は磨き方が足りなかったことになる。それは公知の事実です。

そうではなくて、入ってこれた方は厳格な修了認定もし、司法試験という資格試験の下限をクリアーし、それで研修所にも入ってこられた方です。ところがそこに、実は本当に厳格な修了判定をしていれば、こんなはずではなかった、という方がいるとすれば、それは教育の失敗ということになるはずですね。だとすれば、それは付き合わせればわかる作業なので、やはり調べた方がよいのではないかと、ということです。

○佐々木参事官 そこを我々が実施できるかどうかは別として、貴重な示唆だということで受け取っておきます。

○福井主査 検討ください。示唆ではなくて、それは是非お願いしたいと思います。そういう調査はかなり容易にできると思うので、是非、着手していただきたいというのが私どもの要望です。持ち帰って検討いただけませんか。

○佐々木参事官 そういう要望があったということは承知いたしました。

○福井主査 しかるべき時期にお返事をいただきたいのです。よろしいでしょうか。

○佐々木参事官 そこは考えさせていただきます。

○福井主査 最後の「⑤ 新司法試験の選択科目の見直しの検討状況、今後の取組み等について」はいかがですか。

○佐々木参事官 司法試験の選択科目の方でございますけれども、これについては前回も申し上げたと思うんですけれども、司法試験委員会の方で、3回程度実施した後に作業に入ると答申しております。今回、まさに3回目の実施中でございますので、これが終わったところから。

○福井主査 すぐ結果が出るわけでしょう。

○佐々木参事官 司法試験の結果は今年中には出ます。

○福井主査 3回の結果を踏まえて見直すのであれば、今から準備に着手していかないと間に合わないのではないのでしょうか。

○佐々木参事官 ただ、どういう結論が出てくるかで見直す必要があるかないかも含めてでございますから。

○福井主査 見直す必要があるかないかを、どういう体制、どういうスケジュールで検討されるわけですか。

○佐々木参事官 それを今から考えていくことになると思います。

○福井主査 現時点では、まだ何も着手しておられないんですか。

○佐々木参事官 今のところはそうでございます。これからということです。

○福井主査 少し遅過ぎませんか。閣議決定された計画では、平成 20 年度以降逐次検討措置、となっていますから、少なくとも 20 年度になった段階で検討には入っていただくのが筋です。それで、必要に応じて熟せば措置していただくということでもありますし、さらに現行の選択科目について検証すべきであるということもお約束いただいております。現行の選択科目は既に2回の実施実績があるはずですね。それについて、3回たまらないと1回目と2回目について、一切検証ができないということには、物理的にもなり得ませんので、既に検討に着手していただいているべきかと思われます。いかがでしょうか。

○佐々木参事官 3回程度の資料をまとめて、どういうふうに分析しようかという話でございますので。

○福井主査 そうは書いてないです。

○佐々木参事官 手法としてそういうふうを考えてございましたが。

○福井主査 あくまでも今後の選択科目の見直しの際には云々、とありまして、科目の追加・削除について、柔軟に検討の上、その結果に基づき速やかに措置すべきである。その際、現行の選択科目についても、以上の要素を改めて検証すべきである、ということですので、これはあくまでも 20 年度以降逐次検討いただくということです。

○佐々木参事官 今年度以降逐次検討ですね。

○福井主査 間もなく次回試験の結果が出るということであれば、これまでの実績についての検証については、恐らくすぐにでもできるでしょうし、本来早期にやっていただいた方がよろしいかと思えます。

○佐々木参事官 なるべく早期に着手したいと思います。

○福井主査 どういう観点で、あるいはどういう手法で見直していかれる方向ですか。

○佐々木参事官 手法自体を考えなければいけないと考えてございます。どういう視点かというのと、それは前回も申し上げたと思うんですが、司法試験法3条2項4号の専門的な法律の分野に関する科目としてという定義がありますし、同条4項で、司法試験においては、その受験者が裁判官、検察官、または弁護士となろうとするものに必要な学識及びその応用能力を備えているかどうかを判定する。そういった観点にかなう科目であるかというのが、まず1つ前提になって、その上で次に

考えるのが、司法試験委員会の方で 16 年に答申していますが、新しい司法試験を 3 回程度実施した後に、実務的な重要性や、社会におけるニーズの高さ、法科大学院におけるカリキュラムの教育内容や科目解説状況、科目としての範囲の明確性、体系化、標準化の状況、そういったいろいろな要素を勘案して見直しを行う旨を答申していて、更に 19 年 6 月、去年ですけれども、御会議の答申を受けての閣議決定ですけれども、ここでは今後の選択科目の見直しの際には、科目としての範囲の明確性や体系化、標準化等を見据えつつ、単に法科大学院の講座数など、受験者の供給者の体制に関わる要素のみに依拠することなく、実務的な重要性や社会的な有用性、汎用性等を考慮し、社会における法サービス需要に的確に応える観点も踏まえてという基準が示されています。

ですから、この 3 つの基準を重畳的に適用して判定していく。そのために、どういう資料を集めるべきか、どういう体制で検討すべきか、それをこれから早急に検討していきたいと考えてございます。

○福井主査 既に 20 年度に入って何か月も経っておりますし、この答申自体は昨年 12 月のものですから、もう少しスピードを上げていただきたいと思います。

○佐々木参事官 遅れているということで、御叱責を賜ったことは肝に銘じます。

○福井主査 もう一つ、ちょっと気になりますのは、今おっしゃった司法試験法に法律専門家科目とか、あるいはさまざまな留意事項が出てくるということですが、大きな意味での司法試験法での試験科目の位置づけは、それはそれで基本的に何らかの問題があるというふうには考えておりませんが、御存じのように、この規制改革会議の答申、それを受けた閣議決定は、現行の法令の解釈なり法令の条文そのものを所与のものとする議論ではないのです。閣議決定を行った今後の選択科目の見直しの際には、科目としての範囲の明確性、体系化、標準化の状況を踏まえつつ云々、というのは、それを政府として決めたわけであって、逆に言えば、これは外の分野でそういうことはあり、法務分野でも他の分野ではそういうことがいっぱいあるのは御存じのはずですが、ここで決めた政府としての方針を煮詰めていく上で、立法が必要になれば現行法による司法試験法であろうが、ほかの法律であろうが、別の形で見直した方がよければ、それに依拠して閣議決定が優先されるというのが我々の理解です。

所与の制約条件として現行の法令の条文にこう書いてあるということが、今のところ直ちに衝突しているとは私ども考えませんが、仮に閣議決定の趣旨に沿って検討し、詰めていった暁に、現行の法令でその趣旨に触るものがあれば、それを改正していただく、ということになります。どちらに重みがあるのか、ということについて、私どもはそう考えておりますので、その点についても注意をお願いしたいと思います。

○佐々木参事官 仮に不合理な立法であれば、それを改正するべく努力いたします。

○福井主査 不合理というよりも、閣議決定で決めた方針に触ることがあるならば、法案を提出するのは政府の役割ですから、必要に応じて改正をしていただく、必要十分な閣議決定を実現するために必要十分な範囲において改正をしていただくこととなります。以上の点は念のためでございます。

○佐々木参事官 承っております。

○福井主査 山下さん、何かございますか。

○山下参考人 このような機会にお招きいただき、ありがとうございました。まず、司法試験合格者の「質の低下」に関する素朴な疑問の声がよく寄せられます。司法制度改革の議論の中で、福井先生の質問に対する佐々木参事官のお答えでも触れられていた「質の低下」ということについてですが、マスコミ等でも取り上げられ、言葉だけが一人歩きしているような印象を受けます。

新司法試験がスタートして、旧試験との並行期間の現在、まず、「質の低下」とは、一体どのような状況を指しているのでしょうか？合格者の全体に共通して言うことができる状況なのか、または、平均的な合格者の「質が低下した」と見られる現状があるのでしょうか？司法試験の合格者を、毎年、1,000人、2,000人と増やしたわけでもないのに「合格ラインが下がった」と、一般的に言うのでしょうか？なお、新司法試験の合格者のみに共通して断言できる「客観的な第三者による分析結果」でも公表されているのでしょうか？お聞かせいただきたいと思います。

私が「質の低下」ということでよく耳にするのは、司法試験の合格者が最高裁判所での司法修習を修了するのに際して受ける試験（いわゆる2回試験）の不合格者が、「昔はゼロか1桁だったのが、現在は数十名となった」と指摘される点です。それを指して「質の低下」と称し、新司法試験の合格者のイメージができているのでしょうか？

また、一方で、旧司法試験が「暗記中心の詰め込み式の記憶力に重点をおいた試験」だったので、「受験テクニックを叩きこむ受験予備校が花盛りだった」とも言われますが、「旧試験の合格者が、人間性に欠けるような暗記型で記憶だけの優秀な方ばかりだった」とするならば、現在までの日本の法曹、つまり、弁護士、裁判官、検事のいわゆる「法曹三者」に対して、非常にゆがんだイメージができてしまいます。

例え、暗記中心で司法試験に合格したとしても、2年間や1年半にわたる司法修習による「法的思考」のトレーニングを受けて一人前の法曹として巣立っていかれたと思います。司法研修を受けた方が、病気か勉強をさぼるなどの「よほどの事情」がないと「修了試験に合格できないことはあり得なかった」と、聞いていましたが。今日、御出席の法務省の佐々木さん、山口さん、野原さんも、それぞれ、研修所で切磋琢磨し法曹資格を得たと思います。もし、「質の低下」ということであれば、司法修習の期間が当初は2年間だったのが1年半に短縮され、更に短縮されることによって生じてきた結果と言えるのかそうではないのか、あるいは何か関連があるのかどうか。その辺のところをもう少し具体的に検証することができないのでしょうか？佐々木さんか司法試験を所管しておられる立場から山口さんから御示唆いただくことが可能であれば、お聞かせいただければと思います。

○佐々木参事官 質の低下というのが、質とは何ぞやというと、抽象的なことはかなり言えても、具体的な基準の中身について、多分国民的なコンセンサスがないのかも知れないというのが前提の問題にはありますけれども、一つ2回試験で不合格とされた人が、どういう答案を書いて不合格となっているのか、これは1つの視点を与えるものではないかと考えてございます。

○福井主査　そういう調査があるわけですか。

○野原部付　最高裁の事務総局が、最近の司法修習生の状況についてペーパーをまとめていまして、今日は持って来てないので、正確に引用できているかどうかわからないんですけども、最高裁事務総局のペーパーによりますと、全体として最近の新 60 期の司法修習生は、従来の司法修習生と能力的には遜色はないということを言っております。

しかし、司法修習生の中には、先ほど佐々木の方から申し上げたような、基本法に関する基本的な知識や理解が欠けている者がいるということをペーパーでまとめています。

具体的に 2 回試験で落ちた人の答案の例が挙がっていたんですけども、例えば放火罪で、当然、建造物放火であれば建造物が独立して燃焼すれば放火の既遂になるんですけども、それについて建造物が独立して燃焼したかどうかをちゃんと認定せずに、媒介物、火をつけるための媒介物が独立して燃焼したことをもって既遂であると認定した答案があったやに聞いております。

○福井主査　そういう場合は落ちるわけですか。

○野原部付　それは落ちましたね。

○福井主査　決定的な間違いだから、大幅減点になるということですか。

○佐々木参事官　それは全く何というか、カーテンを燃やしたら家が燃えたと同じだと解釈するのは。

○福井主査　罪刑均衡に反する。

○佐々木参事官　はい。あるいはアリバイを主張しているので、公判の最後の段階で被告人の弁論をする書類をつくってみなさいと、そうしたら、アリバイのことに触れていないとか。もしこれを出てしまったら、弁護士になって弁護できるわけですね。国民は、そういう人に弁護してもらっていいのかというレベルの話だと思います。

あるいは世間で相殺と言ったら清算とか貸し借り関係なしにするということですね。そうすると、お金を幾ら払って下さいと言ったときに、幾らで相殺だと言ったら、差額を返せばよいということになるはずなのに、幾らと幾らを引き換えにするんだという判決になると答えている者もいた。それは法学部の学生でも、民法、債権各論を学べば、そんな答えは出てこないはずなんです。これは従前とは異質の話だと思うんです。

大部分の教育は成功していると、さっき野原が紹介しておりましたけれども、しかしながらそういうものが混じり込むような現実がある。

○福井主査　それは山下さんが指摘されたように、研修所の在籍期間が短くなったこととも関係しているのでしょうか。

○佐々木参事官　これは研修所で教えることですかね。多分事務局の方も、みんなぼかんと口を開けておられたけれども、そんなあほなと、そんなの法学部を出ていれば知っているというお顔でみんな笑っておられますけれども。

○山下参考人　そもそも、そのような方が司法研修所に行くこと自体が理解し難く、極端な方かもしれませぬ。なお、国家による教育制度は、近代化を国策とした明治時代に西洋の制度等を参考にスタートして以来、時間をかけて確立されてきたことは衆知の事実かと思えます。

「読み・書き・そろばん」と言われた江戸時代の庶民の基礎的な教育を担った寺子屋教育や適塾のような蘭学塾などの世界の先端的な知識を吸収するための塾長の「手作りのな教育」、または、全国各藩の判断・藩命により藩士を対象とした「藩校の塾」での教育から転換し、制度が確立するには時間の経過も必要です。制度的に見たとき、学校教育法に基づき、法科大学院は高度職業人を養成する専門教育機関として位置づけられました。そう考えると、法曹養成のために法科大学院をつくって司法研修の期間を短縮することにより生じるマイナス点がかかり生じるのであれば、司法研修の期間を工夫することにより改善されることにはつながらないのでしょうか。先程、ご指摘されたような放火事件関係の基礎的な解釈については、極めて異例な話ではないのでしょうか？法科大学院の修了者を見て、「大半の方がうまくいっている」と、思えないのでしょうか？

また、福井先生が御指摘されたように、司法制度改革の人的インフラの要としての法曹養成制度については、『社会人や様々な分野からの人材流入を期待して、「多様な法曹」を育てる。』という理念に基づき、このような制度がつくられスタートしたばかりで、大半はうまくいっていると思います。以前、司法制度改革が動き出すにあたり、当初、よく言われたのは、『司法試験で、間違えて書かれた答案をみると、「100人が100人とも同じような間違え方で記述されている』』ということで、『受験予備校的な試験技術的教育に問題があった』と、指摘されていたと思います。それこそ、研修所での修習のありかたや修習期間の問題として検討し、「見通しを立てることができないのか」と思いますが、いかがでしょうか？

制度がスタートして1年や2年で、結論を出すのは早すぎます。しかも、法科大学院からの司法試験の合格者は、現在、法学既修コースの2年間の修了者だけで、3年間の未修者コースの司法試験の合格者はまだ出ていません。そのような段階で「質の低下」をことさら強調する等、マスコミを含めて少し感情的な議論が先行しているような気がします。しかも、このような状況で「選択科目を今後どうするか」という議論を同時に検討していかざるを得ない難しさを考えると、私は疑問を感じます。それらの点で所感などを含め御示唆いただけたらいいところがあれば、お教えいただければ幸いです。

○佐々木参事官 個人的には、多様な法曹を大量に生み出す。これはいいことだと思っております。法曹が、これまではそれぞれの者が法曹資格を得たときからそんなに成長しているのかという御指摘もかなりあります。そういうふうには、受かったときから成長しないのであれば、初めからいろんな多様なものを身に付けさせてしまうことが必要であるということで、法科大学院の教育、あるいは司法試験の科目、そういうものが構成されているという面のあることも承知してございます。

ただ、事態がそこまで行っているわけではないんですけれども、御指摘のように多くの修習生はきちんと育成され所要の水準まで達しているものの、ある程度のボリュームで問題を抱えた層が存在するという現実もございます。多様なオプションを学んだから、基本となる本体がわかってなくても、法曹にしていけないかという、それは違うと思われるので、その辺の兼ね合いをこれから慎重に、微妙なことが多いと思いますけれども、念頭に置いて物事を多角的に考えなければいけないという趣旨で申し上げているのでありまして、今、ドラスティックに何かしようということを考えて

いるわけではございません。法律と閣議決定と、そして司法試験委員会の答申目安、そういったものを踏まえて物事を進めていく、それが法務省のスタンスであると考えてよいと思います。

○福井主査 ちなみに、司法試験委員会は、閣議決定についてはちゃんと念頭に置かれ、それを尊重しつつ、運用していただけるのでしょうか。

○山口課付 それはそうだと思います。

○福井主査 わかりました。

○山下参考人 1つお願いがあります。それが何かと言うと、現在、司法試験の受験資格についての誤解があるように思いますので、対応をご検討をしていただきたいことです。それは、福井先生を始め規制改革会議でもかなり御尽力いただいた予備試験のことです。司法試験にトライされる方は、現在、旧試験と新試験が並行していますが、旧試験との平行期間が終了すると法科大学院の修了者しか司法試験の受験資格がないと誤解された意見を耳にすることがよくあります。資力の乏しい方や資力があっても様々な制約などのため、法科大学院を受験できない方も、予備試験を通じて司法試験にトライできるチャンス、即ち、予備試験に合格すれば司法試験の受験資格を得ることを周知徹底していただきたいと思います。「昔は、義務教育を終了すると誰もが司法試験を受けられたのに、今は、高いお金を出して法科大学院の修了者しか司法試験の受験資格がない」という話を聞く度に、「予備試験」のことを紹介しています。そのような質問件数が増えているように感じますので、法曹養成制度の紹介の広報と併せ、「予備試験」についても積極的に御紹介していただくことを、期待いたしたいと思います。

○佐々木参事官 その予備試験のことを失念されているとすると、我々はそれを今、制度設計している最中でありますので、ちゃんと折りに触れて周知に努めるようにしたいと思います。

○山下参考人 これから検討いただきたいと思います。

○福井主査 結構、司法担当の記者でも念頭にない方がいるんです。

○佐々木参事官 司法担当の記者でもですか。

○福井主査 予備試験がすっぱりと認識から抜け落ちている方がいます。要するに、司法試験は、旧試験が終わったら、法科大学院に行けるお金持ちでないと通らなくなるんですね、という発想の方がいます。世間に大きな誤解を与えていると思います。今は、単なる人数の絶対数だけがやや一人歩きしているようにも見受けられるんですが、法科大学院制度自体、余り根拠がないかもしれないが、そこを經由しないと司法試験は受けられない、という情緒的イメージが蔓延しているように思われます。法科大学院とバイパスとしての予備試験制度は将来とも並存するようになるし、いろいろ議論して御尽力いただいたように、予備試験から本試験を受けても、法科大学院から本試験を受けても、難しさはちゃんと同じになるよう、フェアになるように措置されている、ということも、余り御存じない方が多いのです。もう少し広報を徹底していただければと思います。

○佐々木参事官 機会を見つけて、そういう誤解は正していきたいと思います。

○福井主査 さっき山下さんも触れられましたけれども、未修者コースはまだ実績はわからないわけですね。研修所でどんな成績を取ったなど。

○佐々木参事官 まだ、司法試験に受かって、研修所に在籍している段階でありますので、最終的

にどうなるか。

○福井主査 その検証が大事ですね。言わば既修者は、法科大学院制度以前の旧制度の、よきにつけ、あしきにつけ、影響を受けた方たちですから、法科大学院に白地で、それまでに学部で法律を学ばずに入ってこられた方が3年間でどういう素養を身に付けられたか、という点が、本当の法科大学院のパフォーマンスの判定に役に立つのではないですか。

○佐々木参事官 本当の意味ではそうなるんだと思いますけれども、ただ、難しいのは、未修者にも、あれは1年次の科目の履修を免除するか、しないかという基準で、2年、3年コースが分けられているので、法学部卒がかなり混ざっている面はあります。

○福井主査 逆に言えば、法学部時代の知識の修得に自信がないから未修者に行った人はバイアスがかかっているから除いていただいて、学部時代は法学部でなかった方の未修者コースでのパフォーマンスが、サンプルとして非常に適切だと思います。そこを特に取り出して、よく追跡調査をしていかれると、法科大学院のパフォーマンスにかなり近い成果が得られると思います。

○佐々木参事官 その御指摘の調査が、どのような形でできるかできないかを含めて、持ち帰って。

○福井主査 そうですね。文科省とも相談いただいて、そういう観点でも調べていただくと思います。

○佐々木参事官 そういう情報は、やはり法科大学院の方が協力していただかないと。

○福井主査 これも法科大学院制度の設計のときに若干議論があったことで、今の既修者、未修者にも関わるんですけども、アメリカでは、ロースクールができて法学部はなくなったわけですね。日本でも一部にそういう動きや、そういう議論もあるやに聞いていますけれども、法学部で2年、3年、法律を勉強して、また更に法科大学院で2年勉強して、法律ばかり5年近く勉強し続けるということ自体が病的ではないかという批判があるんですが、そこはどうお考えですか。

端的に言うと、法学部はなくしてしまっただけで、学部では多様な学問を修めた方が、法科大学院でだけ法律を学ぶ制度にしたらすっきりするのではないか、という意見については、どう思われますか。

○佐々木参事官 その辺の御指摘は初めて承ったので、そこも頭の整理をこれからしてみたいと思います。

○福井主査 個人的にもでも結構なんですけれども、法学部でみっちり法律を学んで、更にまだ既修者コースとはいえ、2年間法科大学院でみっちり学び、法律漬けの青春時代を5年間も送るので大丈夫なんでしょうか。更にその先、浪人生活などを入れると、受験回数何回で受かるかわかりませんが、青春の10年近くを司法試験や法律に費やすという青年などには、法曹になってほしくないようにも思います。

○佐々木参事官 それは、なるべく早く受かっていただくのがいいかと思います。

○福井主査 それはそうですけれども、仮に早く受かるにしても、果たして実務家教育としての法律教育が学部と大学院を入れて、4年、5年近くも本当にいるのか、というと、個人的にかなり疑問を感じています。

むしろ学部段階では、経済、社会、工学や医学やといったさまざまな、別の自然科学、社会科学を学んでいただいて、多様なバックグラウンドを持った上で実務法曹のトレーニングを、ロースク

ルないし法科大学院で受けていただく方が、アメリカの弁護士のすべてが今はそうなっているわけですが、社会との接点を持つ実務法曹として、よい経歴になるのではないかと思います。

○佐々木参事官 ですから、法学部で何を教えるかということが前提になると思うんです。ずっと法科大学院に至るまで同じような教育を継続しているのであれば、それは余り独自性がないという話になりますけれども、法律学というのは、その背景にあるものとか、根底にあるものを含めて教えているならば、それはそれでよろしいのではないかと思います。

○福井主査 でも、そういう基礎にあるものについて、イメージは湧きますか。まさか法哲学や法社会学だけ法学部時代ずっとやるわけにもいかないでしょうし。

○佐々木参事官 ほかの教養科目等もきちっとやって。

○福井主査 これも文科省に関わりますけれども、教育制度として今の学部大学院2階建て制度というのが、法学に関して本当に必然のものかどうか。先進国、そういう経験を積んでいるアメリカなどの例もあるわけで、次の大きな改革ステップの課題だと思います。合わせて御検討いただけませんか。

○佐々木参事官 そういう問題点があるということで、考えさせていただきませんが、何分学校制度は文部科学省の所管なので。

○福井主査 勿論。しかし、例えば、やや極端かもしれませんが、法務省として今のような問題について、法律漬けの学部大学院の通算5年コースは、好ましい法曹養成の在り方ではないと、もし思われるのであれば、対処策は、別にそう難しいものではありません。文科省、法科大学院や、法学部の判断がどうのこう、ということなしに、司法試験の受験資格として、学部で法学部なるものを出ていない人に認めると設定してしまえば、それで足りるですね。

そうした方がよい、といっているのではないですよ。例えば制度として、法務省だけで囓むのであれば、そういうやり方だつてにあり得ますね、という一つのサンプルとして申し上げたのです。

社会的な人材としての法曹は、法律漬けでない方がいい、という判断であれば、司法試験の資格でコントロールすることも理論的にはあり得るはずですが。法務省としてもいろいろ考えられていただく余地があるんじゃないですか。考えたからといって、無駄になるわけではないのではないかと、という意味で申し上げます。

○佐々木参事官 そういう御指摘があったことを頭にとどめておきます。

○福井主査 もう一つ、これは感想ですがけれども、最高裁も法務省も、多くの母集団は、かなりちゃんとしている。ただ、一部には、とんでもない、基本が欠けている方がいる、というご認識ですから、人数で言うと、500人時代からすると既に千何百人増えているわけですから、増えた増分集団が、大半はいい、ごく一部悪い、ということであれば、社会の法曹ニーズを満たすという観点からすれば、ごく一部悪い人にうっかり引っかかってしまわないようにする、という情報の非対称対策をきっちりやれば、大きな母集団そのものは、法サービス需要に応える社会的な活躍をしていたらいいはずだ、ということになるわけです。そうであれば、やはり増えることはいいことだ、ということになりませんか。

○佐々木参事官 そういう質の低下が懸念されるようなものが混ざってきていることについては、

今後の動向というか状況をよく見極めながら考えていかなければいけないのかなと思っています。

また、法サービス需要については、例えば、地方の地域偏在とかの問題が完全に解消したわけではないとか、そういうことは法務省としてはきちっと把握してございます。人は欲しいけれども、人をつくっただけで地方に行くかというのは、また別の問題で、ほかの強力な施策を合わせる必要はあると思うんですが、そういうことでまだ完全に足りているとは言えないということは理解しております。

○福井主査 メリット・デメリット差し引きなんですね。多少まずい方が混じっても、全体として地方に行ってくれるかどうかはともかくとしても、社会的なニーズを満たすに値する人材が、前よりも増えたというのであれば、それは社会としてハッピーではないかということです。

メリットの部分、光の部分に、光が当たらなさ過ぎるようにも思いますから、そこも両にらみで考えていただければと思います。

本日はどうもありがとうございました。今後ともよろしく願いいたします。