

政府における法曹養成制度に関する検討状況について(報告)

1. 政府全体の検討状況

- 本年4月に開催された閣僚級の第2回法曹養成制度改革推進会議では、関係閣僚会議決定に基づき取り組むこととされた各課題について、関係機関から司法試験法改正の進捗状況の報告と共に、法科大学院に対する裁判官及び検察官等の教員派遣の見直しが決定された。(別添1参照)
- また、法曹養成制度改革顧問会議においては、司法試験、司法試験予備試験、司法修習、法曹人口、法科大学院等について、文部科学省を含む関係機関から報告が行われ、昨年に引き続き審議が継続されているところ。

2. 中教審大学分科会法科大学院特別委員会における検討状況

- 一方、昨年7月の関係閣僚会議決定を踏まえ、本年3月に、今後、可能な施策から直ちに推進するとともに、更に検討を深めるべき事項を整理した「今後検討すべき法科大学院教育の改善・充実に向けた基本的な方向性」が取りまとめられた。(別添2参照)
- また、特別委員会では、5月に本年度の法科大学院の入学者選抜の状況等の報告をはじめ、「法科大学院教育と予備試験との関係」、「飛び入学等を活用した養成期間の短縮」、「法科大学院における司法試験に関連する指導方法」、「法律実務基礎教育及び継続教育の充実」に関する議論がなされている。(別添3参照)

司法試験法の一部を改正する法律案の概要

現行の制度

【短答式試験】

- ・公法系科目（**憲法**及び**行政法**に関する分野の科目）
 - ・民事系科目（**民法**、**商法**及び**民事訴訟法**に関する分野の科目）
 - ・刑事系科目（**刑法**及び**刑事訴訟法**に関する分野の科目）
- ⇒ 旧司法試験に比して科目が多いことから、受験生にとって負担が重く、基本的な法律科目の理解が不十分となっている（特に法学未修者）

【受験資格制限】

- ・法科大学院修了又は予備試験合格後最初の4月1日から5年間に3回
- ⇒ 法科大学院の教育効果が最も高く発揮される、修了直後の試験を受験しないという「受け控え」の問題
- ⇒ 全体としての司法試験合格率が低迷する中、3回しか受験できないのはリスクが高いとして敬遠され、法曹志願者減少の一因

法改正の必要性

【法科大学院における教育と司法試験との有機的連携】

- ・特に法学未修者について基本的な法律科目をより重点的に学修させるという法科大学院教育の在り方と司法試験を連携させ、基本重視の試験とする必要（試験科目の適正化）。
- ・法科大学院の教育効果が最も高い時期から間断なく司法試験を受験できるようにするための環境整備が必要。
- ・以上の必要性から、平成25年7月の法曹養成制度関係閣僚会議決定において、今回の法改正に係る部分につき、所要の法案を1年以内に国会に提出することとされている。

法案の概要

【短答式試験科目の変更】

- ・司法試験の短答式試験科目を**憲法**、**民法**、**刑法**の3科目とする（第3条関係）。

【司法試験の受験回数制限の変更】

- ・司法試験の受験回数につき、3回との制限を廃止し、法科大学院修了又は司法試験予備試験合格後5年の期間内は毎回受験できるようにする（第4条関係）。

人的支援見直しの基準について

閣僚会議の下で、課題を抱える法科大学院に対する裁判官及び検察官等の教員派遣の見直し方策について、文部科学省の公的支援の見直し強化策をも踏まえて、1年以内に検討し、結論を得る。

文科省の公的 支援見直し基準

司法試験合格率
入学定員充足率
多様な人材確保
地域性・夜間開講の
有無 など

分類

第1類型

第2-A類型

第2-B類型

第2-C類型

第3類型

+

直近の入学者数

10名未満

+

次年度の教員派遣をしない

中央教育審議会 法科大学院特別委員会 今後検討すべき法科大学院教育の改善・充実に向けた基本的な方向性（概要）

平成26年3月31日 中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会

本特別委員会として、平成25年7月の法曹養成制度関係閣僚会議決定を踏まえ、今後、法科大学院教育の改善・充実に向けた検討を実施するに当たり、以下のような基本的な方向性を前提に、所要の施策を可能なものから直ちに推進するとともに、更に検討を深めるべき事項を整理する。

1. 今後目指すべき法科大学院の姿について

- (1) 現行制度を基本とした、法科大学院を中核的機関とする安定的な法曹養成制度の確立を目指す。
- (2) 法科大学院の入学定員の見直しを促進するとともに、入学定員の適正な規模の在り方に関する検討を行う方向で、今後目指すべき「規模」の在り方を提示。
- (3) 司法試験合格状況の改善はもとより、修了生が社会の様々な分野で活躍できるよう、学生が安心して学修に取り組める環境の構築に向けて、今後目指すべき「教育方法・内容」の在り方を提示。

2. 今後検討すべき改善・充実方策について

- (1) 法学未修者教育の充実、国際化への対応、法曹の職域拡大、企業や自治体等と連携した就職支援など、優れた先導的取組の推進を通じた法科大学院教育の充実方策の提示。
- (2) 公的支援の見直しの強化策等を活用した連携・連合、改組転換の促進、認証評価結果に応じた組織見直しの促進、法科大学院の総定員の在り方や法的措置を含めた組織見直しの更なる促進方策の在り方の整理など、法科大学院の規模の適正化に関する改善方策の提示。
- (3) 共通到達度確認試験（仮称）の基本設計・試行、法学未修者が法律基本科目をより重点的に学べる仕組みの具体化、実務の現場で役立つような教育内容の充実、教員体制・進路指導體制の充実、時間的コスト軽減も視野に入れた法学部教育との連携など、法科大学院教育の質の向上に関する改善方策の提示。
- (4) 認証評価で教育の改善に向けた取組などをより実質的かつ適切に評価するための評価期間、基準、評価方法等の見直しなど、法科大学院認証評価に関する改善方策の提示。
- (5) 法曹有資格者に対する展開・先端科目群の授業への積極的受入れ、法科大学院教育のノウハウを活用した研修機会等の提供など、法科大学院の教育力を活用した継続教育の充実方策の提示。

3. 法曹養成制度改革全体との関係について

- ・ 政府全体での法曹養成制度改革全体との関係において、プロセスとしての法曹養成が真に機能するよう、法科大学院の立場から司法試験・司法修習との有機的な連携の在り方について引き続き検討。
- ・ 予備試験については、法科大学院修了生と同等の学識・能力を判定するものとして適切に機能しているかを注視するとともに、「プロセス」により法曹を養成するという司法制度改革の理念を踏まえつつ、法科大学院における教育に与える影響や、そのプロセス全体に及ぼす影響を速やかに把握・分析。

中教審における組織見直しの促進のための改善方策の基本的な方向性

組織見直し促進の3つの改善方策

具体的な改善方策

① 公的支援の抜本的な見直し

公的支援の見直しの更なる強化策の着実な実施を通じ、全法科大学院を対象に、入学定員の見直しなど抜本的な組織見直しを加速

【※『公的支援の見直しの更なる強化策』を着実に推進】

② 認証評価の抜本的な見直し

認証評価の適格認定の改善等に向けて、評価基準や評価方法、組織見直しとの関連付けの在り方について抜本的に見直し

認証評価の抜本的な見直し

- 法科大学院の実態を的確に判定できるよう、**司法試験の合格状況や教育活動等に関する指標を充実**する
- 不適格の判定がばらつかぬよう**重要な評価基準の統一化**や**評価方法を見直す**
- 課題が深刻な法科大学院について**認証評価期間を短縮**する
- 適格認定後、状況変化が認められる場合は**当該課題の改善**を求める

③ 連合・連携、改組転換の促進

既設の法科大学院に対し、連合・連携、改組転換など、移行していく具体的な組織形態の類型を示すことにより、組織見直しを促進

連合・連携、改組転換の促進

- 課題解決、教育力向上に資する**連合大学院への改組**や**統廃合**を促進
- 教育資源を結集した**共同教育課程の設置**や**実質的な連携**を促進
- 課題が深刻な法科大学院がそれまでのノウハウを活用し、**法曹養成以外を目的とする教育組織への改組転換**を促進

➡ 文部科学省としては、認証評価の抜本的な見直しとともに、大学教育の特性を踏まえつつ、課題が深刻な法科大学院における抜本的な組織見直し等を加速させることを目指す

中教審における共通到達度確認試験(仮称)や法学未修者教育の充実方策の基本的な方向性

I 共通到達度確認試験(仮称)の基本設計

【基本設計】

確認試験については、**教育の質の保証**の観点から、法科大学院が共通して客観的かつ厳格に**進級判定を行う仕組み**として、

- ・ **教育課程で学修した内容**に関し、その**進級時に学生の到達度等を確認**し、その後の学修・進路指導や進級判定等に活用
- ・ 学生が全国規模の比較の中で**自らの学修到達度を把握**することを通じ、その後の学修の進め方等の判断材料として活用

を目的に、以下のような基本設計を検討

(時期、対象者及び試験科目)

実施時期	対象者	試験科目
1年次の学年末	法学未修者1年次在籍者	憲法・民法・刑法(共通科目)
2年次の学年末	法学未修者2年次在籍者 法学既修者1年次在籍者	憲法・民法・刑法(共通科目) その他の科目 (民事訴訟法、刑事訴訟法、商法、行政法)

(その他実施に必要な事項)

- 確認試験の実施・位置付け、難易度、試験方法などの具体化は、**今後試行による検証作業を通じて修正・変更**
- 確認試験と司法試験との関係は、法科大学院の学修が過度に知識偏重とならぬよう留意しつつ、今後、**法務省等関係省庁とも連携しながら検討・調整**

II 法学未修者教育の充実方策

- 法学未修者に対する法律基本科目の**単位数の増加**や、**配当年次の在り方**の見直しを検討
- 多様な学修経験等を有する法学未修者に、**展開・先端科目群**などの**一部履修の軽減**などの措置を検討
- 上記取組を適正に評価できるよう**評価基準等**の見直しの検討

III 法曹以外への進路を目指す者に対する取組の充実

- 修了後、公務や企業法務を希望する者への**就職支援の充実方策等**を検討
- 在学生の適性等に応じた**他研究科への転科促進**を検討
- 法曹以外の人材育成を行う**新たなコースの設定**や、**新たな教育組織への改組転換**の促進を検討

➡ 文部科学省としては、確認試験に関し、具体的な制度設計を進めるために試行に向けた準備に着手するとともに、法学未修者教育の充実方策等に向けた速やかな取組を目指す

(平成26年4月1日現在 文部科学省専門職大学院室調べ)

	志願者数	入学者数	入学定員充足率※2	【参考】 入学定員
平成26年度	11,450人	2,272人	0.60	3,809人
前年度 (平成25年度)	13,924人 ▲2,474人(▲17.8%)	2,698人 ▲426人(▲15.8%)	0.63 ▲0.03	4,261人 ▲452人(▲10.6%)
ピーク時	72,800人 ▲61,350人(▲84.3%) (平成16年度※1)	5,784人 ▲3,152人(▲60.7%) (平成18年度)	1.03 ▲0.43 (平成16年度※1)	5,825人 ▲2,016人(▲34.6%) (平成19年度)

※1 平成16年度は新制度への移行時に当たる。ちなみに、平成17年度の志願者数は41,756人(▲30,306人(▲72.6%))、入学定員充足率は0.95(▲0.35(▲36.8%))。

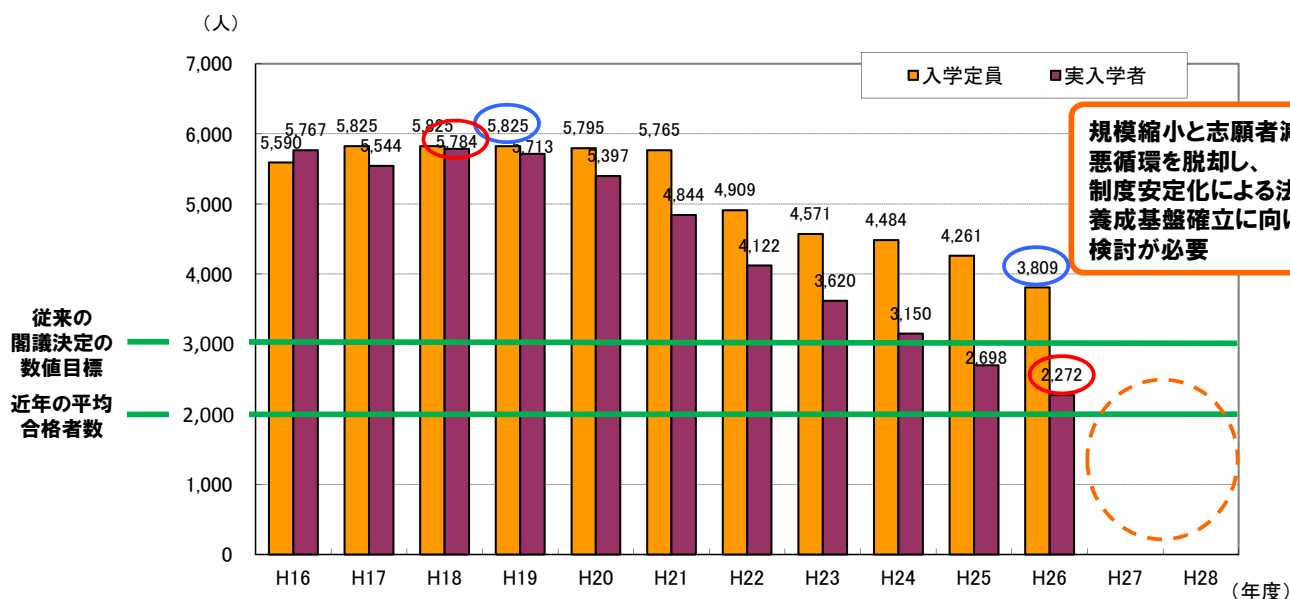
※2 入学定員割れの法科大学院は、全67校中61校(91%)。このうち、入学定員を75%以上充足している法科大学院は13校、入学定員が50%に満たない法科大学院は44校。

0

入学定員の適正化の経過（法科大学院全体の状況）

これまでの成果

- ① **入学定員の削減**：平成22年度から、全ての法科大学院が削減（約30%の減）
- ② **競争倍率の確保**：合格者数を抑制し、実入学者数も、大幅減少（約60%の減）



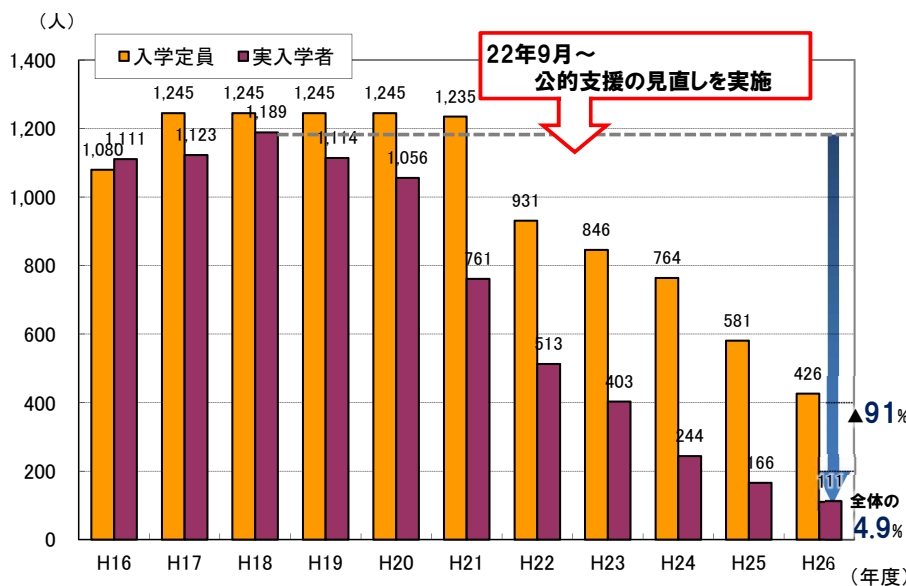
(注) グラフ中、「青い囲み」は入学定員のピーク時から現在までの減少の推移、また、「赤い囲み」は実入学者数のピーク時から現在までの減少の推移。

1

課題を抱える法科大学院の入口などの状況

- 『合格率に課題がある法科大学院』では、ピーク時に比べ、実入学者数が約91%減と大幅に減少
- 学生募集停止を公表した法科大学院は19校、ピーク時の74校から55校に減少

司法試験合格率が全国平均の半分未満の法科大学院24校の状況



(参考) 学生募集停止を公表した
法科大学院 計19校

- 22年表明
姫路獨協大学 (23年4月停止、25年3月廃止)
- 23年表明
大宮法科大学院大学 (25年4月停止)
※桐蔭横浜大学と統合
- 24年表明
明治学院大学 (25年4月停止)
駿河台大学 (25年4月停止)
神戸学院大学 (25年4月停止)
- 25年表明
東北学院大学 (26年4月停止予定)
大阪学院大学 (26年4月停止予定)
島根大学 (27年4月停止予定)
大東文化大学 (27年4月停止予定)
- 26年表明
信州大学 (27年4月停止予定)
東海大学 (27年4月停止予定)
関東学院大学 (27年4月停止予定)
新潟大学 (27年4月停止予定)
龍谷大学 (27年4月停止予定)
久留米大学 (27年4月停止予定)
鹿児島大学 (27年4月停止予定)
香川大学 (27年4月停止予定)
広島修道大学 (27年4月停止予定)
獨協大学 (27年4月停止予定)

なお、上記課題を抱える 24校 の中には、

- 既に学生募集停止を公表した法科大学院 16校 のほか、
- 地域適正配置や社会人対応等の特性を有する法科大学院が含まれている

2

中央教育審議会／法科大学院特別委員会における最新の検討状況

現在、中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会において、以下に掲げた事項に関し、今後直ちに取り組むべき改善方策の進め方の確認とともに、更に検討すべき事項について審議中。

1. 直ちに取り組むべき改善方策の今後の進め方

(1) 認証評価の抜本的な見直し



認証評価の適格認定の改善に向けて、評価基準や評価方法等を抜本的に見直すため、**認証評価に係る省令等の見直し**等に着手

(2) 共通到達度確認試験(仮称)の実現に向けた取組



26年度中の試行実施を目指し、**検討体制の立ち上げや試験問題の作成準備**等に着手

(3) 法学未修者教育の充実



法学未修者に対する法律基本科目の単位数増加や配当年次の在り方等を見直すため、**文部科学省告示の見直し**等に着手

2. 更に検討すべき事項に関する審議

(1) 法科大学院教育と予備試験との関係



法科大学院・学生に対するアンケート結果や予備試験の実施状況等に基づき、**法科大学院教育との関係から、予備試験の位置づけや法科大学院教育と予備試験の内容、法科大学院教育に与える影響について審議**

(2) 飛び入学等を活用した法曹養成のための教育期間短縮の考え方



これまでの早期卒業や飛び入学の活用状況等を分析した上で、**飛び入学等を活用した法曹養成のための教育期間短縮の考え方を整理し、その円滑な運用を促進する方向で審議**

(3) 法科大学院における司法試験に関連する指導方法等の具体的な取り扱い

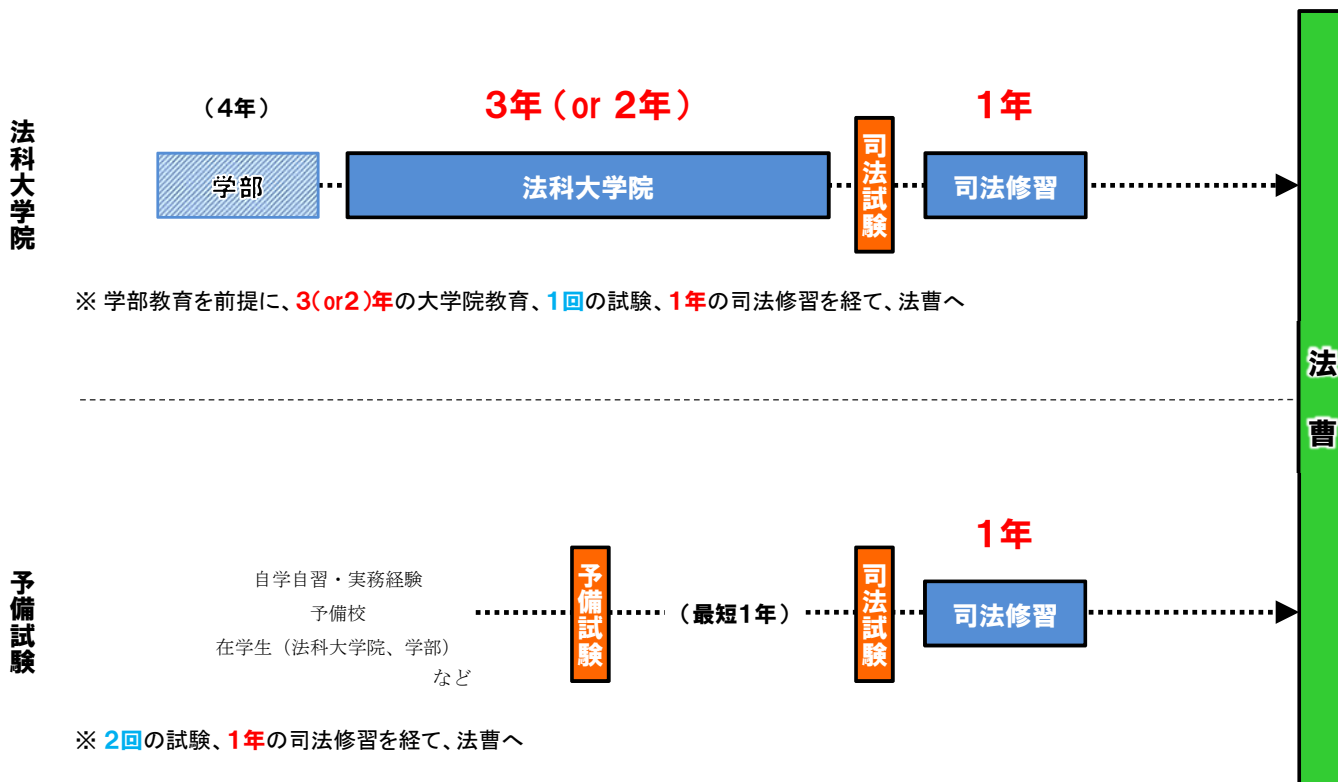


法科大学院の授業・教育方法等に関し、授業等における**司法試験の問題の取り扱い方などが適切なものとなるよう、具体的な取扱いに関する考え方を明確化する方向で審議**

3

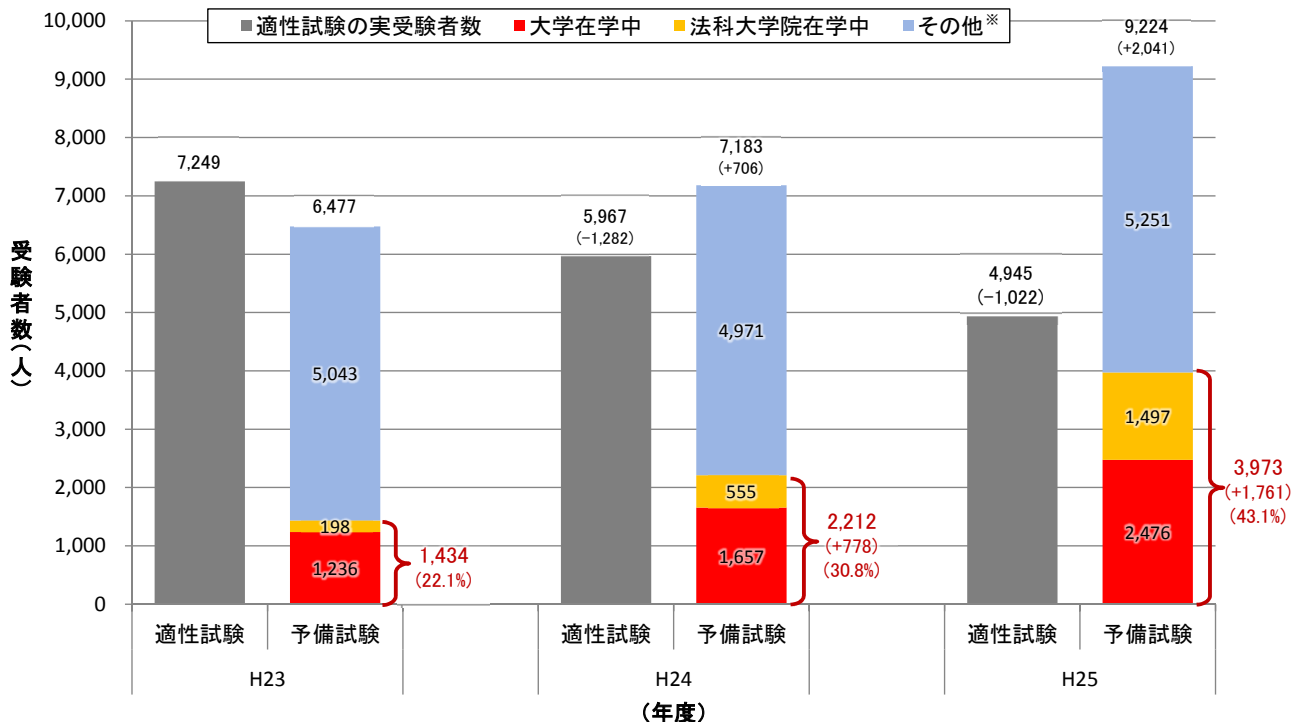
現行の法曹養成課程の仕組みの比較

- 法曹養成のための中核的な教育機関である法科大学院からは、学部教育を前提に、原則3年の大学院教育、1回の試験、1年の司法修習を経て法曹になるのに対し、予備試験からは、前提となる教育を限定せず、2回の試験、1年の司法修習を経て法曹になる仕組みとなっている。



適性試験受験者数と予備試験受験者数の推移

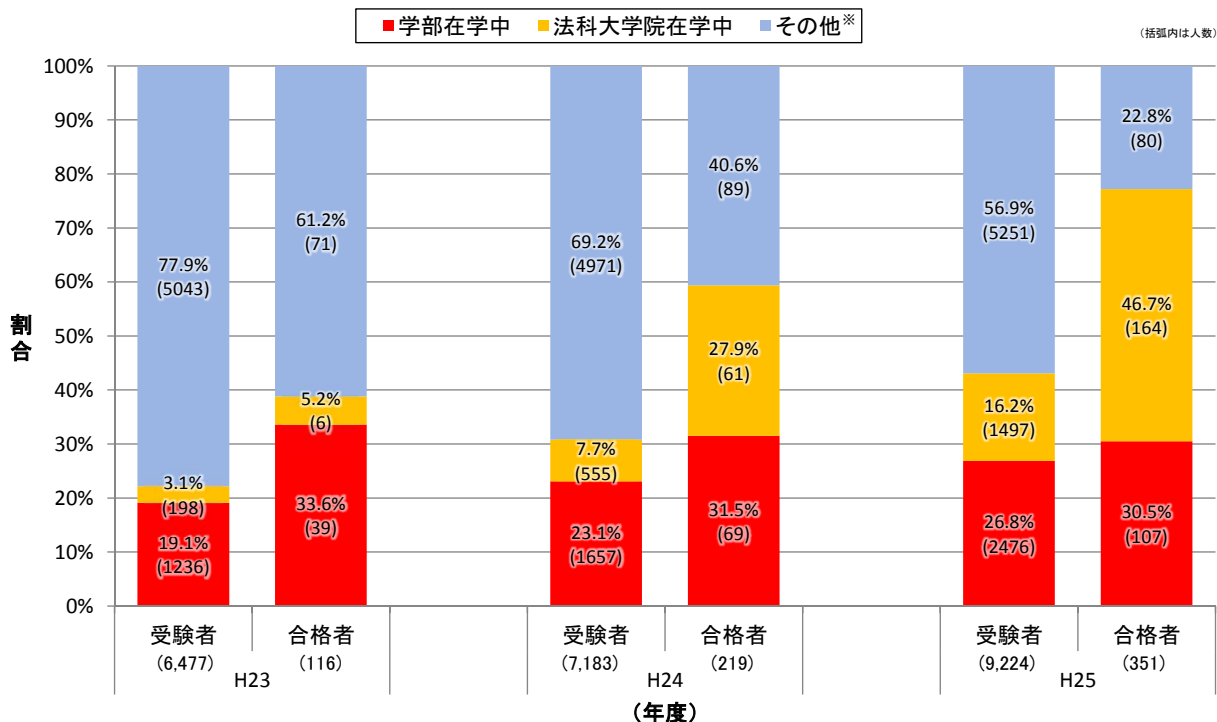
- ・ 適性試験の実受験者数は減少傾向にある一方、予備試験の受験者数は増加傾向にある。
- ・ 予備試験の受験者の増は、大学在学中及び法科大学院在学中の受験者の増によるものである。



※その他: 大学卒業・中退、法科大学院修了・中退、法科大学院外の大学院修了・在学中・中退、短期大学卒業・在学中・中退、高校卒業・在学中・中退等

予備試験受験者数・合格者数の推移

- ・ 受験者については、学部在学中及び法科大学院在学中の者の割合が増加傾向にある。
- ・ 合格者については、学部在学中の者の割合はほぼ一定であるが、法科大学院在学中の者の割合が増加傾向にある。



※その他: 大学卒業・中退、法科大学院修了・中退、法科大学院外の大学院修了・在学中・中退、短期大学卒業・在学中・中退、高校卒業・在学中・中退等

法科大学院教育と司法試験予備試験との関係について (委員意見の整理案)

1. 検討の必要性

- 司法試験予備試験（以下「予備試験」という）は、昨年6月、政府の法曹養成制度検討会議取りまとめでも確認されたように、司法制度改革審議会意見書において、「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されたことから導入された制度であり、予備試験は、法科大学院修了者と同等の能力を有するかどうかを判定することを目的として行われ、その合格者には、司法試験の受験資格が与えられる」仕組みとして設けられたものである。
- この予備試験は、平成23年から実際に試験が実施されており、現在までに、3回の予備試験合格者を出すとともに、その合格者が平成24年の司法試験から受験し、現在までのところ2回の司法試験合格者を出しているところである。
- このように実際に運用がはじまった予備試験に関しては、本特別委員会においても、本年3月にとりまとめられた基本的方向性の中でも、
 - ・「法科大学院修了生と同等の学識・能力を有するかどうかを判定するものとして適切に機能しているかを注視」するとともに、
 - ・「試験という「点」のみによる選抜ではなく「プロセス」により質量ともに豊かな法曹を養成するという司法制度改革の基本的な理念を踏まえつつ、司法試験予備試験が法曹養成プロセスの中核的な教育機関である法科大学院における教育に与える影響や、更にはそのプロセス全体に及ぼす影響を、例えば、法科大学院在学生在が予備試験を目指すことによる法科大学院における授業欠席や、休学・退学の動向、学生の学修・履修の仕方等への影響のみならず、学部在生をはじめ法科大学院志願者への影響なども含め速やかに把握・分析し、政府全体の取組に資する」

こととされていることを踏まえ、次に掲げるとおり、法科大学院教育の観点から、予備試験の在り方について検討を深めることが必要である。

2. 基本的な考え方

- 司法制度改革の理念に基づき、法科大学院が、プロセスとしての法曹養成の中核的な教育機関として機能するためには、まずは何よりも、法科大学院において自らが提供する日々の教育の更なる向上に努めるとともに、組織の見直しを含めた抜本的な取組を進めることが急務である。
- また、個々の法科大学院の取組のみならず、現在検討が進められている共通到達度確認試験（仮称）の導入など、法科大学院全体として大胆な改革にもいとわずに取り組むことも不可欠である。
- 以上のことを前提とした上で、点による選抜からプロセスとしての法曹養成へという司法制度改革の当初の理念に立ち返り、法科大学院と予備試験との関係について、制度創設時の経緯とともに実際に運用されはじめてからの現状の分析を踏まえつつ、検討が必要ではないか。
- 検討に当たっては、経済的事情や実務経験を有するなどの理由により法科大学院を経由しない者への法曹資格取得のための方策としては、例えば、奨学金制度の充実など、予備試験以外の方策で対応することもありうるのではないかと指摘もあったが、まずは、当面の予備試験の在り方について、検討を行うことが適当ではないか。
- 予備試験の在り方については、制度的な対応による抜本的な対応策とともに、当面の予備試験の運用の見直しによる対応策が考えられるのではないか。

(1) プロセスとしての法曹養成における予備試験の位置付けについて

- ・ プロセスとしての法曹養成における中核的な教育機関である法科大学院を、大学院レベルの正規の教育課程を通じ、法曹関係者も参加して将来の法曹を育てる仕組みとして機能させるためには、試験を通じて能力判定を行う予備試験との関係やその在り方について検討していくことが望ましいのではないか。
- ・ また、予備試験の合格者数の増加は、これまで実績を挙げている法科大学院を中心に影響を与えており、現在、法科大学院の改革が進捗する最中に、このまま増加し続けることには懸念があることから、制度的な見直しの検討とは別に、当面の試験の在り方についても検討していくことが望ましいのではないか。

(2) 法科大学院教育と予備試験の内容等について

- ・ 法科大学院における教育は、そもそも司法試験で課されている科目以外に、模擬裁判、リーガルクリニックなどの法律実務基礎科目や、政治や経済といった隣接科目、外国法、先端的な法律科目まで含めて幅広く学修していることとの関係で、予備試験の試験科目について検討していくことが望ましいのではないか。
- ・ 法科大学院を経て法曹を目指す者は、学部教育を前提に、適性試験を受けて入学し、原則 3 年間の教育課程の中で G P A 等に基づき厳格な進級判定や修了認定が行われている一方、予備試験では、基本的な法律科目を中心とした科目に関する試験によって判定されることが「同等」とされていることについて検討していくことが望ましいのではないか。

(3) 法科大学院教育に与える影響について

- ・ 予備試験の受験者及び合格者の中に、学部在學生や法科大学院在學生といった本来プロセス養成を経て法曹を目指すことが期待されている層が大きな割合を占めていることについて、学部教育や法科大学院教育に与える影響や、予備試験の受験資格も含めて、その在り方を検討していくことが望ましいのではないか。

(了)

司法試験予備試験制度に関する緊急の提言（要旨）

法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度は、旧司法試験という点による選抜を重視した制度の弊害を克服するために導入され、制度発足以来、高い志と問題発見・解決型の思考力等を身に付けた多くの優れた修了者を法曹として社会の様々な分野に送り出してきた。

しかし、他方で、司法試験予備試験は、本来、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例外的な制度であるにもかかわらず、受験者数および合格者数を増加させ続けており、予備試験の合格者数に占める法科大学院生や学部学生の割合も年を追うごとに増え続け、制度趣旨に反する状況を招いている。

このような状況を放置した場合、プロセスとしての法曹養成制度が瓦解し、再び司法試験という点のみによる選抜を重視した制度に回帰する危険がある。こうした事態を避けるためには、次のような方策を講じることが必要である。

第一に、予備試験が、法科大学院修了者と同等の学識や能力等を有するか否かを判定するにふさわしいものとなるよう、試験科目および出題内容・方法等について見直しを行うこと。

第二に、予備試験の制度趣旨に即した受験資格を設けること。

第三に、法科大学院教育の改善が成果を示し、また上記のような方策が検討・実施されるまでの間、予備試験の合格者数がさらに拡大することのないよう運用されること。

私どもは、法科大学院の開設以来 10 年にわたって法曹養成教育に力を尽くしてきたが、今後もその教育の質の向上と制度の安定のために、最大限の改革に努める覚悟であり、そのためにも、予備試験制度およびその運用に関する改善策の検討が行われることを切に願う。

2014 年 6 月 9 日

京都大学大学院法学研究科法曹養成専攻長 洲崎博史

慶應義塾大学大学院法務研究科委員長 片山直也

中央大学大学院法務研究科長 藤原静雄

東京大学大学院法学政治学研究科法曹養成専攻長 白石忠志

一橋大学大学院法学研究科法務専攻長 阪口正二郎

早稲田大学大学院法務研究科長 石田真

（50 音順）

司法試験予備試験制度に関する緊急の提言

1. はじめに

1949年以來、60年余りにわたって実施された旧司法試験は、合格率が著しく低く、また合格する場合にも長期間を要したことから、「現代の科挙」とさえ呼ばれた。その過熱した受験競争の中で、多くの受験者が論点・解答例暗記型の学習方法に陥り、その結果、各受験者の理解力、論理的思考力、あるいは文章作成能力等を実質的に評価することが困難になるほどであったといわれる。

プロセスとしての法曹養成制度は、旧司法試験制度の下において生じた、このような弊害を克服し、法の支配の実現を図り、国民の多様な法的ニーズに応えるべく質・量ともに豊かな法曹を安定的に輩出するために導入されたものである。そして、その中核をなす法科大学院は、通過点たる司法試験の合格のみを目指す教育に墮することなく、21世紀の社会の在り方を見すえた広い視野から、実務と理論の架橋を図る教育課程を整備し、双方向・多方向型授業など、これまでにない効果的で充実した教育方法によって、高い志と問題発見・解決型の思考力等を身に付けた多くの優れた修了者を法曹として社会の様々な分野に送り出してきた¹。

しかし、遺憾ながら、今日、法科大学院を中核とするプロセスとしての法曹養成制度は、その基盤を揺るがしかねない重大な局面を迎えていると言わざるを得ない。法科大学院の創設当初、多くの者が法曹を目指して法科大学院を志願したが、近年、志願者数の減少が続き、2014年度入学者選抜における志願者数はのべ11450人、2014年4月の入学者数は2272人（うち未修者811人）に止まっている²。

このような事態の背景には、法科大学院修了者の司法試験合格率が低迷してきたことや、法曹の活動領域の拡大が当初の予想ほどではないことなど、さまざまな問題があり、法科大学院としても、教育の質の改善に向けて真摯に取り組む必要がある。しかし、近年の法科大学院の志願者の減少は、これまで一定の教育成果を挙げてきた法科大学院にも及んで

¹ これまで法科大学院を修了して新司法試験に合格した者の総数は15078人である。2010年度修了者の累積合格率は、全法科大学院の平均で43.9%であるが、一橋大学（82.6%）、神戸大学（81.3%）、京都大学（79.4%）、慶應義塾大学（75.9%）、および東京大学（73.1%）は、既に70%を超える累積合格率を示している。また、地方公共団体における法曹有資格者の常勤職員の採用実績は2004年の2名から2013年には32名に増えている（2014年3月現在での法曹有資格者の常勤職員の総数は64名になっている）。企業内弁護士の数は、2001年の66名から2013年には965名になっている。多様な分野での修了者の活躍については、法科大学院協会ホームページ <http://lskyokai.jp/>を参照。

² 2015年度に法科大学院入学を目指す者が受験する適性試験の志願者数は、適性試験管理委員会が公表した速報値によれば、第1回適性試験（2014年5月25日実施）が3599人、第2回適性試験（2014年6月8日実施）が4070人であり、いずれも対前年比18.0%減になっている。

おり、その大きな原因として、司法試験予備試験（以下「予備試験」という。）の問題があると考えられる。

予備試験は、その受験資格に制限がないこともあり、2011年に開始されて以降、拡大の一途を辿っており、本年の志願者数は12622人となり、既に法科大学院の志願者数を超えている。私どもは、このような事態を放置した場合、プロセスとしての法曹養成制度が瓦解し、再び司法試験という点のみによる選抜を重視した制度に回帰するのではないかという強い危機感を共有している。そこで、今回、法曹養成教育に責任を有する法科大学院の立場から、現行の予備試験制度の問題点を指摘し、その改善策について、緊急に提言することとした。

2. 予備試験制度の本来の趣旨と運用の現状

法科大学院を中核とする現行の法曹養成制度の下で、予備試験制度は本来、「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」（司法制度改革審議会「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「意見書」という。）するという例外的な役割を果たすに止まるものである。したがって、このような途の確保に当たっては、当然、「法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度の趣旨を損ねることのないよう配慮」（「意見書」）することが必要である。

しかし、実際には、予備試験の受験資格に制限が付されなかったことから、その受験者数および合格者数は年を追うごとに増え続け、2011年の予備試験受験者は6477人、合格者が116人であったが、2013年には受験者が9224人（1.4倍）、合格者が351人（3.0倍）となっている。

また、法学部などに在籍する学部学生や、法科大学院に現に在籍している学生が多く予備試験を受験し合格するという、当初予定されていなかった事態を招いている³。2011年に予備試験を受験した法科大学院生は198人であったが、2013年には1497人となり、1299人の増加（7.6倍）を示し、学部学生については、2011年の受験者が1236人であったが、2013年には2476人となり、1240人の伸び（2.0倍）である。つまり、予備試験受験者の増加数2747人のうち、実に92.4%を法科大学院生と学部学生の受験者が占めていることになる。

さらに、予備試験の合格者数に占める法科大学院生および学部学生の割合も増えてきている。2011年においては、合格者のうち、法科大学院生の占める割合が5.2%（6人）、学部学生の占める割合が33.6%（39人）であったものが、2013年には、法科大学院生が46.7%（164人）、学部学生が30.5%（107人）を占めるに至っている。しかも、これら予備試験に合格した法科大学院生および学部学生が在籍する大学には偏りがあり、2013年の予備試

³ 以下の数値は、予備試験出願時に出願者が自己申告したデータに基づいている。

験に合格した学部学生のうち 93 人 (86.9%) が、また法科大学院生のうち 115 人 (70.1%) が、私ども 6 大学に在籍する者である。そして、予備試験合格や、予備試験合格資格により司法試験を受験し合格したことを理由として法科大学院を中途退学した者の法科大学院全体における数は、2013 年度で 33 人 (未確定値) に及んでいる。

こうした状況を背景として、法学部や法科大学院において、これからは予備試験が法曹になるための途として主流になるのではないかという憶測が広まったり、法科大学院生の関心が予備試験の受験対策に傾斜し、基礎法学・隣接科目や展開・先端科目、あるいは臨床系の法律実務基礎科目といった、法曹にとって必要な科目を幅広く学ぶ意欲を低下させたりするなど、プロセスとしての法曹養成教育を軽視する傾向を生んでいることが指摘されている⁴。

このように、本来法科大学院に進学し、充実した教育を受けてしかるべき者の多くが、法科大学院に進学する前に、あるいは法科大学院に在籍しながら、予備試験を受験している状況は、予備試験制度の本来の趣旨に反しており、しかも、それによって法科大学院教育に重大な支障を生じさせる危険を招いているとすれば、本末転倒であると断じざるを得ない。予備試験をめぐるこのような状況は、きわめて深刻であり、私どもは、このままでは、法学研究者と法律実務家が互いに協力し責任をもって、これからの法曹に期待される学識や能力等の育成に当たる教育の場それ自体が失われてしまうのではないかという、重大な危機感を有している。

3. 予備試験の在り方に関する提言

以上のような現状に鑑みるならば、プロセスとしての法曹養成制度を堅持するために、予備試験の在り方について次のような方策を講じる必要がある。

第一に、予備試験の試験科目および出題内容・方法等について、法科大学院を修了した者と同等の学識や能力等を有するか否かを判定するために、よりふさわしいものに見直すべきである。そもそも、法科大学院の教育課程は、その全体が、法曹に必要な学識や能力等の修得を図るためのものであり、法科大学院の修了者と「同等の学識及びその応用能力並びに法律に関する実務の基礎的素養を有するかどうかを判定する」(司法試験法第 5 条第 1 項) ことを目的とする予備試験もまた、法科大学院の教育課程全体を通じて学修される学識および能力等を幅広く確認する試験でなければならないはずである。

しかし、実際には、法科大学院を修了するために、標準として 93 単位分の幅広い学修を行うことが求められている一方で、予備試験の試験科目は法律基本科目 7 科目と法律実務基礎科目が中心となっている。これは、法科大学院の修了者と同等の学識および能力等を有するか否かを判定する試験として適当とはいえず、展開・先端科目などを含め、法科大

⁴ 中央教育審議会大学分科会法科大学院特別委員会 (第 61 回) (2014 年 5 月 8 日開催) の【資料 4-1】および【資料 4-2】を参照。

学院の教育課程全体を通じて修得される学識および能力等を幅広く判定することができるように、試験科目の拡大や出題内容・方法等について見直しを行うべきである。

第二に、予備試験の受験資格についても見直しを行うべきである。予備試験を本来の趣旨に即したものにするためには、「実社会での経験等により、法科大学院における教育に對置しうる資質・能力が備わっているかを適切に審査するような機会を設ける」（「意見書」）などして、「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經由しない者」（「意見書」）に受験資格を限定する措置を検討することが必要である。

なお、こうした措置を講じる場合には、法科大学院に進学する者の負担をできる限り軽減するために、経済的支援を充実させるとともに、特に優れた者については、飛び入学・早期卒業等を活用して法曹養成のための教育期間の短縮を図るなど、法科大学院に進学し充実したプロセス教育を受けるためのハードルをできるだけ低くするように、法科大学院側の改善も必要である。

以上のような方策は、プロセスとしての法曹養成制度を堅持し、その枠組みの中に予備試験制度を適切に位置づけるために必要なものであるが、しかし、これらの方策の導入に当たっては十分な検討期間を要し、また、場合によっては法改正も必要となる。そしてそれと同時に、プロセスとしての法曹養成制度を確立し、多くの有為の人材を法曹として安定的に輩出することができるようにするためには、法科大学院の側も、一層強い覚悟をもって、教育の質の改善に向けた取組を行わなければならない。

しかし、そうした間にも、予備試験が上述のような問題を抱えたまま実施され、その合格者数がこのまま増えていくとすれば、法曹養成制度の改善に向けた各方面の真摯な努力を無にし、プロセスとしての法曹養成制度を瓦解させる危険すらある。したがって、私どもは、プロセスとしての法曹養成制度を安定させるために、各方面において検討や取組が行われ、その成果が示されるようになるまでの間、予備試験の実施においても、そのような取組に支障を生じさせないよう最大限の配慮がなされ、予備試験の合格者数がさらに拡大することのないよう運用されることが肝要だと考える。

4. むすび

法科大学院の開設以来 10 年、私どもは、法曹養成のための教育に力を尽くし、多くの優秀な修了者を法曹として世に送り出してきた。その間、各方面から法科大学院教育に対する改善の要望がなされ、私どもは、教育の質の向上と制度の安定のために教育内容・方法等の改善に取り組むとともに、入学定員の削減をも実施してきた⁵。今後も、それぞれの立場で、それぞれができる最大限の改革に努めることが不可欠であると認識している。しか

⁵ 法科大学院全体では、2005 年度の入学定員 5825 人から、2014 年度には 3809 人に減少している。

し、現在、法科大学院が直面している問題は、大学の自主的な教育改善の努力だけで対処し得るものではない。各法学部や各法科大学院が教育改善に努め、よりよい教育を行えば行うほど、法学部生や法科大学院生が予備試験を受験し合格していくという事実は、法曹養成制度全体を統合的に検討する必要性を如実に物語っているといつてよい。

わが国の将来を見すえるとき、法の支配を実現し、国民の多様な法的ニーズに応えるために、優れた法曹を安定的に輩出することが不可欠である。そして、そのためにプロセスとしての法曹養成制度を堅持する必要がある以上、私どもは、教育に対する自らの責任を強く自覚するとともに、法曹養成制度全体が健全に機能するように、関係者が一致して、予備試験制度およびその運用の在り方について改善策の検討および取組を行うよう、切に願うものである。

2014年6月9日

京都大学大学院法学研究科法曹養成専攻長 洲崎博史

慶應義塾大学大学院法務研究科委員長 片山直也

中央大学大学院法務研究科長 藤原静雄

東京大学大学院法学政治学研究科法曹養成専攻長 白石忠志

一橋大学大学院法学研究科法務専攻長 阪口正二郎

早稲田大学大学院法務研究科長 石田眞

(50音順)