

2017年7月20日

法 務 大 臣 金 田 勝 年 殿
司法試験委員会委員長 神 田 秀 樹 殿

ロースクールと法曹の未来を創る会
代表理事 久 保 利 英 明

司法試験の合格者決定についての要請

第1 要請の趣旨

平成29年度の司法試験合格者の決定にあたっては、少なくとも、2100名程度を合格させるよう要請する。

第2 要請の理由

1 崩壊の危機にある法曹養成制度と日本社会の危機

(1) 半数が「廃校」に

貴職らもご承知のとおり、本年5月に、立教大学と青山学院大学、そして桐蔭横浜大学が法科大学院の募集を停止した。2004年に法科大学院制度が発足した直後に74校あった法科大学院は、この3校の募集停止により、合計35校が実質的に「廃校」になったことになる。東京、大阪、名古屋、福岡などの大都市圏以外の地域にあった法科大学院は、琉球大学や金沢大学など一部の法科大学院を除いてそのほとんどが廃校となった。また、大宮法科大学院や成蹊大学など、社会人経験者を多く受け入れてきた法科大学院の多くも廃校になっている。残っているのは、東京大学、京都大学、一橋大学などの旧帝大（専門大学）系の国立大学や早稲田大学、慶應義塾大学などの有力私大など、もともと旧司法試験でも合格者を出してきた大学である。しかも、旧司法試験のように、法科大学院を経ないで司法試験に合格する「予備試験組」も増加している。法科大学院制度の発足以来10余年を経た今、法曹養成制度という観点からすると、「先祖がえり」の状況が現出している。

(2) 法科大学院の役割と現状

法曹関係者には、上記のような有力大学を経て、旧司法試験を合格した者が多く、こうした状況について、「それでどこに問題があるのか」と言う者も多い。しかし、思い出されるべきは、何故、16年前に司法制度改革が行われ、法科大学院制度が導入されたのかということである。それは、一発試験で少数の者を選抜し、司法修習制度により教育するという法曹養成制度（基本的には、明治以来受け継がれてきたものである。）では、複雑化し、国際化した市民社会と経済社会の要請に応えられないということから始まった。法律以外のさまざまな知識や経験をもち、専門的スキルや外国語など、それまでの法律家に足りなかった能力を備えた多様な法律家を多数輩出することが求められたのである。その要請に応えるために導入されたのが法科大学院制度である。

2004年に発足した法科大学院は、さまざまな困難の中でも、これまでに2万人を超える実務家法曹を生み出してきた。大都市圏以外の法科大学院出身の法曹も500名程度に達している。当初想定された3000名という数には及ばないとしても、2000名を超える合格者が出たこともあって、訴訟実務以外の分野に進出する法曹も増加し、2004年には僅か100名程度だった組織内弁護士の数は、現在では、1900名を超えている。大企業や中央省庁だけでなく、中小企業や地方自治体で働く弁護士も増えている。日本の社会に「法の支配」を確立する基盤が作られ始めたのである。

旧司法試験時代にはほとんど合格者がいなかった地方の大学や中小の私立大学が設置した法科大学院や夜間開講で社会人を受け入れる法科大学院は、「多様な人材」という法科大学院制度の象徴である。こうした法科大学院の多くが廃校になりつつあるということは、法科大学院制度を導入した趣旨が没却されつつあることを意味している。

(3) 「法曹人口増加」の約束は果たされていない

法科大学院制度による新司法試験が開始される直前の2005年度の旧司法試験合格者数は、約1500名であった。昨年の司法試験合格者数は、1580名である。つまり、「法曹の数」ということだけを考えると、法科大学院制度は、「まったく役に立っていない」ということになる。法曹の数を増やすために導入したにもかかわらず、法曹の数を増やせないなら法科大学院制度に意味はない。まさに、法科大学院制度は、「存亡の危機」

にあると言っても過言ではない。法科大学院制度がなくなれば、一発試験により「受験秀才」を選抜する昔の仕組みに戻るだけである。それは、ますます複雑化し、国際化する市民社会、経済社会の要請を無視することである。最近も、車部品メーカーのタカタ株式会社が破綻したり、株式会社東芝に対する国際仲裁や仮処分の申立てが報じられているが、そうした日本企業のために国際的に活躍している弁護士はほとんどいないのが現状である。

(4) 日本社会の危機と法務省・司法試験委員会の責任

法科大学院制度の危機は、法曹養成制度の危機であり、法曹養成制度の危機は、司法全体、ひいては日本社会の危機を意味する。司法制度改革が政治改革、行政改革などの総仕上げとして「最後の要」として位置づけを与えられたことを考えれば、このことは火を見るより明らかである。この危機を招来した主たる原因は、法務省の「司法試験政策」である。法科大学院制度の導入によって、司法試験の役割は大きく変わるはずであった。誰でも受けることができる一発試験で、訴訟実務家になる少数の合格者を選抜するのと、法科大学院教育を修了した者の中から、地理的にも、職域的にも多様な分野で働く多数の合格者を選ぶ試験が同じはずはない。しかし、法務省は、このことを理解しようとし、旧来型の試験問題と合格基準に拘泥し続けた。その結果が、今日の「惨状」である。

この危機を打開することは難しくない。法科大学院制度の趣旨に沿って、修了者の7割ないし8割を司法試験に合格させればよいのである。そして、貴職らの職権の適切な行使によって、それは、可能である。以下に、司法試験制度がいかに歪められてきたか、その結果、法曹養成制度と日本社会にいかなる危機をもたらしたかを述べる。貴職らにおかれては、この趣旨を踏まえて、要請の趣旨のとおり、今年度の司法試験の合否判定にあたっては、少なくとも2100名程度を合格させるよう強く要請する次第である。

2 司法試験の合否判定の不当性

(1) 異常事態の原因は司法試験

2001年の司法制度改革審議会意見書（以下「改革審意見書」という。）の構想では、法科大学院修了者の司法試験合格率は、7割から8割とされ

ていた。ところが、実際には、司法試験の合格率は、初年度で 5 割程度であったばかりか、その後は低下の一途をたどり、一昨年と昨年は、23%程度にまで下がった。2 年ないし 3 年の期間と相当額の費用を投じて法科大学院を修了しても、合格する確率が 3 割にも満たないというのでは、多くの法曹志望者（特に社会人）が法科大学院への進学を躊躇するのは当然のことである。そのため、法科大学院への入学希望者、及び実際に入学した者の数は減る一方であり、今年の入学者は 1700 名程度にまで下がっている。政府は、2002 年、改革審意見書に基づいて、「2010 年に合格者 3000 名を目指す」ことを閣議決定した。社会が毎年 3000 名の法律実務家を必要としているのに、法科大学院に入学する者が 1700 名しかないというのでは、話にならない。まさに、異常事態が現出していると言わざるを得ない。

こうした事態を招いたのは、司法試験制度のあり方を変えようともせず、多数の法科大学院の設置を認めた文部科学省にその責任の一端があることはもちろんであるが、その主たる責任が、法科大学院制度と整合性のない司法試験を続けた法務省と司法試験委員会にあることは明らかである。

(2) 未修者の合格率は 1 割

法曹資格を得るには、原則として、法科大学院を修了し、司法試験に合格したうえ、司法修習を経て、試験（いわゆる「二回試験」）に合格しなければならない。法科大学院を修了するには、既修者で 2 年、未修者で 3 年の教育が必要とされ、その費用も年間で 50 万円から 150 万円に及ぶ。したがって、法科大学院を修了している以上、その修了者の少なくとも 7 割か 8 割が合格するのでなければ、法科大学院制度が維持できないのは、当然のことである。司法試験と法科大学院教育が不可分の関係にあることは、法律においても、司法試験法 1 条 3 項で、「司法試験は、（中略）法科大学院課程における教育及び司法修習生の修習との有機的連携の下に行う」と明記されているところである。そうであるならば、司法試験の合否の判定基準は、（法学教育を受けずに法科大学院に入学し、3 年間の教育を受けた）未修者でも、法科大学院終了後の最初の受験における合格率が、少なくとも 7 割ないし 8 割程度となるように設定されるべきことは、当然のことである。しかし、実際には、昨年度の司法試験

における未修者の合格率は、驚くべきことに、1割程度に過ぎない。これは、司法試験の設問や実施方法、さらには合否の判定基準に重大な誤りがあることを意味している。

(3) 難し過ぎる試験

当会では、毎年、現役の弁護士が司法試験を実際と同じ条件（時間制限、手書き、判例のない六法のみ参照可）で解いているが、非常に難しい試験であることが浮き彫りとなっている。司法試験の出題者でも、自分の担当科目以外は、「合格点」が取れないはずである。このような水準の試験を法科大学院修了者に課すことは、国際的に見ても極めて特異な制度であり、既得権者を保護するための一種の参入障壁とも言える。そのために、多額の費用と時間を費やした多くの法科大学院修了者が資格を得られずに社会に出るわけであるから、このような制度が社会に与える損失は甚大である。

法務省は、司法試験の合否判定の基準を明らかにしようとしなない。いくら質問をしても、「法律実務家に相応しい能力があるかどうかを基準に、適正に決めている」という紋切り型の返事しか返ってこない。しかし、「法律実務家に相応しい能力」は、その「法律実務家」の仕事の種類や期待されている役割によって大きく変わるはずである。司法試験合格者の多くが、裁判官、検察官、訴訟弁護士という訴訟実務家になる時代と、少なからぬ弁護士が企業や官庁に就職したり、あるいは、日本を出て活躍する国際弁護士としての役割を期待されている時代では、「法律実務家に相応しい能力」は、まったく異なる。これまでの司法試験の合否判定の基準を維持し続ける法務省及び司法試験委員会が、こうした変化を理解しているとは思われない。

(4) 不合理極まる合否判定基準

しかも、実際の合格者数と合否の判定基準を検討すると、法務省と司法試験委員会が「法律家に相応しい能力を適正に判定している」とはとても考えられない実態がある。法務省は、毎年「合格最低点」と「得点率」（満点に対する正答の割合）を公表している。平成27年度は、合格最低点が835点であった。これは、得点率では、56.6%になる。この最低点をクリアして、1850名が合格した。ところが、翌平成28年度は、合格最低点が880点（得点率59.66%）と大幅に上昇し、合格者の数は、1583

名と20%近く減った。受験者の質が大きく変わらない以上、合格最低点(得点率)がそれほど大きく変化するはずはない。こうした判定は、法務省と司法試験委員会が、「初めに合格者数ありき」で合格最低点を決めていることを示している。こうしたやり方の不当性の詳細は、添付した当職の論考を参照されたい。いずれにしても、これまでの合否判定のあり方が司法試験の本来の趣旨に合致しないことは明らかである。

このことは、平成28年9月26日の中教審法科大学院特別委員会(第76回)において、鎌田薫委員が指摘しているところである。ここで、鎌田委員は、「法科大学院側としては、法科大学院教育の質が悪いからというふうにさんざん言われて一生懸命努力をして、点はどんどん上がってきた。点がどんどん上がると合格最低点もどんどん上げられると、一体どの水準を求めているのかが全く把握できない。(中略)こういう点が足りないのだということを明確に示していただかないと、法科大学院教育の改善の方向性を見出すことが非常に難しいと思います。ただの競争試験で人数に合わせて輪切りしているだけだということなら、より試験テクニックに磨きを掛けろというメッセージしか伝わってこないような気がします」と発言している。この指摘のとおり、今の司法試験は、法科大学院制度の趣旨に反する、受験生にテクニックを求める試験になっていると言わざるを得ない。

3 社会はより多くの法曹資格者を求めている

法務省と司法試験委員会がこうした不合理かつ不当な合否判定を行っている理由は、「職がない」などというデマまがいの宣伝を繰り返す地方を中心とする弁護士会とそれに動かされる国会議員の意向を受けてのことと思われるが、これは、現実の国民や企業の要請と真向から矛盾し、「反国民的」と言っても過言ではない。このことは、内閣官房法曹養成制度改革推進室が一昨年4月に発表した「法曹人口調査報告書」によると、国民の8割が「弁護士の知り合いがない」と回答し、「弁護士に依頼したいと考えたことがある者」の3分の2が、「弁護士の探し方が分からない」などの理由で弁護士に依頼していないこと、大企業でも弁護士の資格を有するものを雇用しているのが僅か13%に過ぎない反面、弁護士を募集した企業の3割が、「応募がなかった」と回答していることにも示されている。有力な経済人の団体である経済同友会も、2015年4月の意見書で、「現在の司法試験は、社会が

期待する法曹が必要とするレベルを超える知識や能力要件を課している。この結果、多くの学生はかなり年齢を重ねてから社会に出ることになり、法律事務所に就職できなければ、まさに『潰しがきかない』状況に追い込まれる。学生の法曹離れはこの巨大なリスクと膨大なコストに真因がある。」とし、「何よりも司法試験そのものについては合格しやすくすべきである。」と述べている。また、当会が最近開催したセミナーでも、合格者数が減少傾向に転じてから、新人弁護士の採用市場では、企業のみならず法律事務所でも採用が困難になっていることが報告されている。国民と社会は、より多くの法曹を求めているのである。

4 今年度の司法試験合格者の規模

以上のような法科大学院制度と法曹養成制度、ひいては日本の司法制度全体が直面している危機的な状況と本来の司法試験制度のあるべき姿をあわせて考えると、司法試験制度の抜本的な改革が不可欠であることは明らかである。そして、それは、今すぐ行われなければ間に合わない。

まず必要なのは、今年度の司法試験合格者を2年前の2000名程度に戻すことである。今年度の受験者数は、5967名であるから、2100名程度を合格させても、合格率は、35.2%と3分の1を超える程度であるが、司法試験のあり方が、本来のあるべき方向に変わることを社会に示すことができる。これは、法曹志願者の数を再び増加させるインパクトを与えるための最低限の数字である。

そもそも、今年度に3000名合格させても、合格率は50.3%で、ようやく第1回新司法試験（平成18年度）の合格率48.3%と同水準になるに過ぎない。本来の「7割から8割を合格させる」という構想より大幅に低い数字である。当会としては、毎年3000名以上が法律実務家となるような法科大学院と司法試験制度の実現を目指すべきであると考えたものではあるが、当面の最低限の措置として、2100名程度の合格を求めるものである。

5 貴職らの判断の重要性

貴職らは、日本の司法を支える一翼である法務省の最高責任者、司法試験を実施する責任者として、日本の司法、日本社会の将来に極めて大きな責任を負っている。

貴職らに対し、以上の趣旨を踏まえ、今年度の司法試験合格者が少なくとも2100名程度とするよう強く要請する次第である。