

第4 法科大学院制度と司法試験制度の現状と課題

1 法科大学院を中核とする法曹養成制度の理念と概要

2004（平成16）年4月の法科大学院制度創設から10年を経過した現在、法科大学院を中核とする法曹養成制度は、一定の成果を生み出しつつも、様々な深刻な課題に直面している。以下では、法科大学院を中核とする法曹養成制度の理念と到達点を確認した上で、現在直面する課題と対応策を明らかにする。

(1) 法科大学院制度創設の理念

司法制度改革審議会意見書（以下「司改審意見書」という。）は、法曹を、「国民の社会生活上の医師」の役割を果たすべき存在と規定し、そのような質を備えた法曹を、国民が求める数、確保すべきとした。

そして、従来の司法試験という「点」のみによる選抜から、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた「プロセス」としての法曹養成制度を新たに整備すべきとし、この新たな法曹養成制度の中核を成すものとして、法曹養成に特化した教育を行うプロフェッショナル・スクールとして法科大学院を創設すべきと提言した。法科大学院制度創設の理念は、ここに集約される。

(2) 法科大学院制度の特徴

法科大学院制度は、従来の法学教育制度に比して、次のような特徴を持った制度として創設された。

第1に、理論と実務の架橋を理念とした教育を行う点である。

第2に、少人数による双方向・多方向的な密度の濃い授業を行う点である。

第3に、弁護士を中心とする実務家教員を一定数配置するとともに、主としてこれら実務家教員によって担われる法律実務基礎科目群をカリキュラムに配置している点である。

第4に、他学部出身者、社会人経験者など多様なバックグラウンドをもった学生を受け入れるとともに、訴訟を中核とする紛争解決業務にとどまらない、多様な法的ニーズに応え得る法曹（「国民の社会生活上の医師」）の養成を目的に掲げた点である。

(3) 法科大学院のカリキュラム

法科大学院のカリキュラムは、93単位が修了までに必要な最低単位数とされている。科目は、基本六法と行政法の分野である「法律基本科目群」、法曹倫理、民事訴訟実務の基礎、刑事訴訟実務の基礎、法情報調査、法文書作成、ロイヤリング、模擬裁判、クリニック、エクスターンシップなどの「法律実務基礎科目」、外国法、法社会学、法と経済学、政治学などの「基礎法学・隣接科目群」、知的財産法、労働法、少年法、IT法などの「展開・先端科目群」の4分野に分類されており、93単位のうち法律基本科目群に54単位、法律実務基礎科目群に10単位、基礎法学・隣接科目群に4単位、展開・先端科目群に25単位を配分することが事実上のガイドラインとして定められている。

(4) 司法試験の位置づけと概要

法科大学院制度創設後の司法試験の在り方について、司改審意見書は、「法科大学院教育をふまえたものに切り替える」としており、これを踏まえて司法試験の基本的在り方について検討した。

新司法試験実施に係る研究調査会報告書（2003〔平成15〕年12月11日）では、司法試験は法科大学院の教育課程履修を前提に実施するものであり、司法試験の科目と内容だけでは法曹に求められる能力を判定できないことに留意すべきとした。

司法試験は短答式、論文式が実施され、口述試験は実施されない。短答式は、2014（平成26）年まで、憲法・行政法、民法・商法・民事訴訟法、刑法・刑事訴訟法の7科目が実施されていたが、2015（平成27）年から、憲法、民法、刑法の3科目に削減された。論文式は上記7科目に選択科目が加わり、倒産法、租税法、経済法、知的財産法、労働法、環境法、国際関係法（公法系）、国際関係法（私法系）の8科目から1科目を選択する。

(5) 予備試験の位置づけと概要

司改審意見書は、「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である」として予備試験制度の創設を提言した。予備試験は、法科大学院修了と同等の能力を判定する試験（司法試験法5条1項）と位置づけられているが、法科大学院というプロセスによって養成された能力と同等の能力を点（試験）によって判定するという原理的な矛盾を抱えている。予備試験の制度趣旨は司改審意見書のとおり明確であるが、受験資格は制限されず、法制上は誰でもが受験できる試験となっている。

予備試験は短答式、論文式、口述の各試験が実施される。短答式の科目は憲法、行政法、民法、刑法、商法、民事訴訟法、刑事訴訟法、一般教養の8科目、論文式は短答式科目に法律実務基礎科目が加わった9科目、口述試験は法律実務基礎科目1科目が実施される。

(6) 司法修習の位置づけ

法科大学院制度の創設に伴い、司法試験の位置づけが大きく変化したのに比べ、司法修習の変化は大きなものではなかった。もちろん、修習期間が1年4ヶ月から1年に短縮されたこと、前期集合修習が廃止され、新60期を除き、実務修習から修習が始まるようになったこと（ただし、68期から導入修習が実施されるようになった。）、選択型実務修習が導入されたことなど、修習の内容には大きな変化が生じた。しかしこれらは、基本的には修習生の増加に伴う、いわばやむをえざる変更であり、法科大学院制度の下での司法修習の位置づけに関する自覚的な議論は乏しかったといえる。最高裁司法修習委員会は、新しい司法修習の在り方に関する検討結果として「議論のとりまとめ」（2004〔平成16〕年7月2日）を公表しており、ここでは法廷活動に限られない幅広い法的ニーズに対応する修習として、「法曹としての基本的なスキルとマインド」を養成する修習を行うとしたが、選択修習の一部カリキュラムなどを除き、現在の修習に同理念の積極的な具体化をみることは困難といえる。

2 法科大学院を中核とする法曹養成制度の成果と課題

以上のような内容をもって始まった法科大学院を中核とする法曹養成制度は、一定の成果を挙げつつも、様々な課題に直面している。

(1) 成果

法科大学院を修了して法曹資格を取得した者の人数はすでに1万5,000人に達し、法曹全体の3分の1を超えている。法科大学院修了法曹については、従来の法曹に比べて、多様なバックグラウンドを有している、コミュニケーション能力、プレゼンテーション能力、判例・文献の調査能力に優れているといった面において積極的な評価が得られている。実際、これらの特徴を活かして、従来の法曹に比べ、社会のより幅広い分野において多様な活躍を展開しているとの評価も見られる。

(2) 課題

このような成果の一方で、法科大学院を中核とする法曹養成制度に対しては、様々な問題点が指摘されるに至っている。

ア データにみる状況の推移

(ア) 司法試験・予備試験

司法試験の合格者数と合格率(対受験者)は、初年度である2006(平成18)年の1,009人、48.25%から、2007(平成19)年1,851人、40.18%、2008(平成20)年2,065人、32.98%、2009(平成21)年2,043人、27.64%、2010(平成22)年2,074人、25.41%、2011(平成23)年2,063人、23.54%、2012(平成24)年2,102人(内予備試験ルート58人)、25.06%、2013(平成25)年2,049人(同120人)、26.77%、2014(平成26)年1,810人(同163人)、22.58%、2015(平成27)年1,850人(同186人)、23.08%、2016(平成28)年1,583人(同235人)、22.94%と推移している。

司法試験合格率は初回司法試験以降一貫して低下を続けてきたが、法科大学院の入学定員削減などの影響から2011(平成23)年を底に、いったんは上昇に転じた。しかし、2014(平成24)年に受験回数制限を5年3回から5年5回に緩和する改正司法試験法が成立し、受け控えをする必要がなくなったことから再び低下し、以後、同程度にとどまっている。また、2012(平成24)年からは予備試験ルートからの司法試験合格者が出ている。

2016(平成28)年試験結果をみると、予備試験ルートからの235人を除いた法科大学院修了合格者である1,348人のうち、既修者951人(70.5%)、未修者397人(29.5%)、既修者合格率が30.7%に対し、未修者合格率は11.6%と、両者には倍以上の差がある。

2011(平成23)年から開始された予備試験は、2011(平成23)年受験者数6,477人、合格者数116人、2012(平成24)年受験者数7,183人、合格者数219人、2013(平成25)年受験者数9,224人、合格者数351人、2014(平成26)年受験者数10,347人、合格者数356人、2015(平成27)年受験者数10,334人、合格者数394人、2016(平成28)年受験者数10,442人、合格者数405人と推移している。

合格者のうち24歳以下の割合は2011(平成23)年に34.5%だったのが、2016(平成28)年には69.9%に、合格者のうち学部生と法科大学院在學生と法科大学院修了生(出願時データ)だった

者の割合は2011（平成23）年に55.2%だったのが2016（平成28）年には87.4%に、それぞれ大幅に上昇している。経済的事情等により法科大学院を經由しない人のための制度だった予備試験が、学部生と法科大学院生によって席卷され、制度趣旨とは明らかに異なった方向で運用されている実態が明らかになっている。

2013（平成25）年まで大幅に増加を続けてきた予備試験合格者数は、2014（平成26）年は、前年比5人増にとどまり、合格者のうち24歳以下の割合および学部生と法科大学院在學生と法科大学院修了生の割合も前年並にとどまったが、2015（平成27）年は、合格者数が前年比38人増となり、24歳以下の割合が増加した一方で、学部生と法科大学院在學生と法科大学院修了生の割合は減少した。2016（平成28）年は、合格者数が前年比11人増、24歳以下の割合は過去最高となり、学部生と法科大学院在學生と法科大学院修了生の割合も再び増加し一昨年並となった。引き続き来年以降の動向が注目される。

（イ） 法科大学院

法科大学院の志願者総数を比較的正確に現していると推測される適性試験受験者数をみると、初年度の2003（平成15）年度に35,521人であった受験者が、2016（平成28）年度には3,286人にまで減少しており、そのうち入学有資格者（大学卒業等によって法科大学院の受験資格をもった受験者）は3,210人である（2003〔平成15〕年度は大学入試センター、2016〔平成28〕年度は適性試験管理委員会による数値）。

法科大学院の入学定員は、2006（平成18）年度に5,825人でピークを迎えた定員数が、その後の文科省の定員削減策の影響もあり、2016（平成28）年度には2,724人に減少した。2017（平成29）年度には2,566人にまで減少することが見込まれている。実入学者数でみると、2006（平成18）年度に5,784人でピークを迎えた入学者数が、2016（平成28）年度には1,857人とピーク時の3割近くにまで減少している。

また、この間、姫路獨協大学、神戸学院大学、大宮法科大学院大学が法科大学院を廃止、明治学院大学、駿河台大学、大阪学院大学、東北学院大学、島根大学、大東文化大学、信州大学、東海大学、関東学院大学、新潟大学、龍谷大学、久留米大学、鹿児島大学、香川大学、広島修道大学、獨協大学、白鷗大学、東洋大学、静岡大学、愛知学院大学、京都産業大学、熊本大学、山梨学院大学、神奈川大学、國學院大學、中京大学が学生募集を停止、成蹊大学、名城大学、北海学園大学が学生募集停止を発表した。廃止した法科大学院と学生募集を停止または停止の発表をした法科大学院をあわせると32校に及んでいる。

入学者のうちの社会人経験者の割合は、初年度である2004（平成16）年度には48.4%であったのが、2016（平成28）年度には19.5%に、他学部卒業者の割合は、2004（平成16）年度には34.5%であったのが、2016（平成28）年度には14.4%となっている。

法科大学院は、志願者数の観点からも、（統廃合・定員削減政策の結果であるにせよ）学校数、定員・実入学者数の観点からも、多様性の観点からも、縮小してきている。

イ 養成される法曹の質をめぐる課題

養成される法曹の質をめぐっても、この間、様々な問題点、懸念が指摘されている。その原因については、法科大学院教育の質の格差のほか、法曹志望者の減少に伴う志望者の質の問題、司法試験合格者の増加に伴う養成対象人数の増加、修習期間の短縮と前期修習の廃止という各要因が関係しているが、新たな法曹養成制度によって養成された人材に対しては、法律基本科目の知識、理解が不十分な者、論理的表現能力が不十分な者が一部に存在するという指摘等がなされるほか、法曹志望者の減少傾向が続くなか、今後法曹の質が低下していくのではないかと懸念する議論が広がっている。

ウ 制度的な課題

制度的な課題については様々なレベルの課題が存するが、根本的な問題点は、法曹志望者の減少傾向に歯止めがかからない点に集約される。その原因としては、司法試験の合格率の低迷、法律事務所の就職難と法曹の活動領域が未だ十分な拡大をみせていないこと、そのような状況の下で法曹資格取得までの時間的・経済的負担感が増大していること（また、司法修習の貸与制への転換によって負担感の増大に拍車をかけていること）が挙げられる。

また、合格率が低迷する中で、法科大学院を修了しながら最終的に法曹資格を取得できない者が大量に発生しており、これら法務博士への対応も様々な意味において重要となっている。

3 法曹養成制度改革の取組み

法科大学院を中核とする法曹養成制度について改革を図るべき問題点が存するという認識は、創設初年度である2004（平成16）年の後半から、新司法試験の合格者数と合格率の問題をめぐって一部で指摘され始めていた。しかし、政府レベルにおいて改革に関する本格的な検討が始まるのは、2008（平成20）年度に入ってからである。

(1) 日弁連における取組みの経緯

日弁連は、2009（平成21）年1月「新しい法曹養成制度の改善方策に関する提言」において初めて法曹養成制度全体に関する改革提言を行ったが、その後、2011（平成23）年3月「法曹養成制度の改善に関する緊急提言」、同年8月「法科大学院教育と司法修習との連携強化のための提言」、2012（平成24）年7月「法科大学院制度の改善に関する具体的提言」と、情勢に応じた制度全体にわたる提言を積み重ねてきており、同提言に基づく取組みを続けている。

また、後述の法曹養成制度改革推進会議決定を踏まえ、日弁連執行部は、2015（平成27）年9月の理事会において、「新しい段階を迎えた法曹養成制度改革に全国の会員、弁護士会が力を合わせて取り組もう」との表題の下に方針を示し、上記日弁連提言内容及び同決定の積極的内容を速やかに現実化するため、法曹養成制度の改革課題のみならず、法曹志望者数の回復等の制度改革面にとどまらない課題に対しても、全国の弁護士会と協力して情報を共有しつつ、連携を強化して取り組んでいくことを明らかにした。そして、この方針を踏まえ、2016（平成28）年3月の臨時総会では、「法曹養成制度改革の確実な実現のために力を合わせて取り組む決議」が採択され、「法科大学院の規模を適正化し、教育の質を向上させ、法科大学院生の多様性の確保と経済的・時間的負担の軽減を図るとともに、予備試験について、経済的な事情等により法科大学院を

經由しない者にも法曹資格取得の途を確保するとの制度趣旨を踏まえた運用とする」よう力を合わせて取り組むことなどが決議された。

(2) 政府における取組みの経緯

政府における本格的な提言は、2009（平成21）年4月、中教審法科大学院特別委員会が「法科大学院の質の向上のための改善方策について」を取りまとめたのがその最初である。

その後、法務、文科両副大臣主宰の下に設置された「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」が2010（平成22）年7月に取りまとめた「法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果（取りまとめ）」は、法科大学院を中核とする法曹養成制度について、全体を見通した改善方策の選択肢を取りまとめた最初の提言であった。同提言を受け、内閣官房長官、総務大臣、法務大臣、財務大臣、文部科学大臣、経済産業大臣の6大臣申し合わせに基づき設置された「法曹の養成に関するフォーラム」が、2012（平成24）年5月に「法曹の養成に関するフォーラム 論点整理（取りまとめ）」において改善方策に関するより具体的な論点整理を行い、同フォーラムに4名の委員を追加して閣議決定に基づき設置された「法曹養成制度検討会議」（検討会議）が、2013（平成25）年6月、「法曹養成制度検討会議取りまとめ」において、法曹養成制度全般に関する改革案を取りまとめた。ただし、同取りまとめが提案した改革案は、なお具体的な検討が必要な課題、今後の検討に委ねられた課題も少なくなかった。

そこで、法曹養成制度検討会議の取りまとめを受けて、2013（平成25）年9月、内閣官房長官を議長、法務、文科両大臣を副議長、財務、総務、経産各大臣を議員とする法曹養成制度改革推進会議が発足し、同会議の下に、事務局として法務省、最高裁、文部科学省、日弁連からの出向者によって構成された法曹養成制度改革推進室（推進室）、及び、公開の有識者会議である法曹養成制度改革顧問会議が設置された。また、それらとともに法務省の下には、法曹有資格者の活動領域の拡大に関する有識者懇談会が設置され、その下に、国・地方自治体・福祉等、企業、海外展開の分野を対象とした3分科会が設置された。

そして、2年近くに及ぶ検討を経て、2015（平成27）年6月30日、法曹養成制度改革推進会議は「法曹養成制度改革の更なる推進について」を決定し、法曹養成制度全般に関する改革提言を取りまとめるに至った。

その後、推進会議決定を踏まえた改革のフォローを含めた連絡協議の場として、同年12月14日に法務省、文部科学省、最高裁、日弁連の四者を基本メンバーとする法曹養成制度改革連絡協議会（以下「連絡協議会」という。）が後継組織として発足し、これまでに5回の協議会が開催されている（2016〔平成28〕年10月末日現在。）。

(3) 政府における改革の到達点

法科大学院及び司法試験・予備試験について、推進会議決定において提言された主な施策は、次のとおりである。

ア 法科大学院

(ア) 2015（平成27）年度から2018（平成30）年度までを法科大学院集中改革期間と位置付ける。

- (イ) 2015（平成27）年度から実施している公的支援の見直し強化策及び裁判官・検察官の教員派遣見直し方策を継続的に実施する。
- (ウ) 認証評価の厳格化に向けた運用を促進する。
- (エ) 課題の深刻な法科大学院の改善が図られない場合、学校教育法第15条に基づき行政処分を実施するものとする。
- (オ) 上記エの処分を適切に実施できない場合、専門職大学院設置基準の見直しないし解釈の明確化を2018（平成30）年度までに検討する。
- (カ) 法科大学院を修了した実務家教員等の積極的活用、未修者に対する教育課程の抜本的見直し、社会の様々な分野で活躍できる法曹の養成に有意義な先導的取組の支援を強化する。
- (キ) 共通到達度確認試験の実施に向けた試行を行い、その対象を未修者から既修者に拡大する。司法試験の短答式免除との連関についても視野に入れて検討し、さらには適性試験や既修者認定試験との関係の在り方についても検討する。
- (ク) 奨学金制度や授業料減免制度など、給付型支援を含めた経済的支援の充実を推進する。
- (ケ) 早期卒業・飛び入学制度を活用し、学部3年終了後、既修者コースに進学できる仕組みの確立及び充実を推進する。
- (コ) 地理的・時間的制約のある地方在住者や社会人等に対するICT（情報通信技術）を活用した法科大学院教育の本格的普及に向け、実証的な調査研究を行う。

イ 司法試験・予備試験

- (ア) 予備試験について、結果の推移等や法科大学院修了との同等性等を引き続き検証し、その結果も踏まえつつ試験科目の見直しや運用改善を含め必要な方策を検討する。
- (イ) 予備試験の合否判定について、法科大学院を中核とする法曹養成制度の理念を損ねない配慮を期待する。
- (ウ) 法科大学院改革の進捗状況に合わせて、予備試験の趣旨に沿った者の受験を制約することなく、かつ、予備試験が法曹養成制度の理念を阻害しないよう必要な制度的措置を講ずることを検討する。
- (エ) 司法試験の論文式試験における選択科目の廃止の是非を引き続き検討する。

4 これからの課題

(1) 法科大学院を中核とする法曹養成制度の維持発展を

一部には、法科大学院制度を廃止すべき、あるいは、法科大学院修了を原則的な司法試験受験資格とする現行制度を改め、法科大学院を修了しなくとも、誰もが司法試験を受験できるようにすべきであるとの議論も存在している。

しかし、法曹志望者に対して法曹養成を目的とした教育を基礎から施し、同教育を経た者を法曹とすることを原則とした現行制度は、法曹養成に特化した教育を行う制度であるという点において原理的な正当性を有するのみならず、法曹と比較されることの多い専門職である医師養成との対比においても、また、法曹養成制度の国際比較の点においても、維持されるべき制度である。

法科大学院制度の廃止あるいは司法試験の受験資格制限撤廃という議論は、法曹養成制度の出発点を司法試験合格時点として、法学部教育によっては到達しない司法試験合格までの過程を、受験予備校による教育と自学自習という個人の努力に委ねていた旧司法試験制度の状況に回帰することを意味するものであり、支持し得ない。現行制度を維持しつつ、その問題点を解決するというのが改革のアプローチであるべきである。

以上のような基本的な立場に立って、法曹養成制度改革に関する今後の課題を整理する。

(2) 法曹志望者増加に向けて

ア 弁護士の魅力を伝え志願者増加に結びつける取組

2016（平成28）年に適性試験を受験した入学有資格受験者は3,210人である。すなわち、最低限の入試競争倍率とされる競争倍率2倍を全体として確保した場合、2017（平成29）年の法科大学院入学総数は1,605人となるまで法曹志望者は減少している（法科大学院を志願せず予備試験のみを受験する法曹志望者も存在はするが、その数は少数に過ぎない）。

したがって、法曹養成制度改革とともに、法曹志望者増加に向けた取組は喫緊の課題となる。もちろん、法曹養成制度改革とこれを通じた制度の安定は法曹志望者増加の重要な要素であるが、それだけでなく、若者に対し、法曹の姿を示し、その社会的役割や活動の魅力を伝えることを通じて、法曹を志望してもらうための活動に取り組む必要がある。

具体的には、将来の進路を真摯に考える時期である高校2、3年生から大学1、2年生を主たるターゲットとして、授業や課外の講演、交流企画など、様々な機会を活用して弁護士の魅力を伝え、法曹志望を促す取組を行うことなどが考えられるだろう。また、社会人に対しても、社会人経験を経て法曹を志し、弁護士となった者の情報を提供することなどの広報活動が考えられよう。

この点に関し、日弁連ではこれまでも、担当委員会を中心に、法曹志望者増加に向けたパンフレットの発行、動画の制作、ウェブページの制作、全国で実施される「ロースクールへ行こう！2016★列島縦断★ロースクール説明会&懇談会」（いわゆる「法科大学院キャラバン」。法科大学院協会主催）の共催団体としてその企画運営に関わるなどの取組を行ってきた。このような法曹志望者増加に向けた取組を、日弁連・全弁護士会を挙げて行っていくべく、現在、法曹養成制度改革実現本部において準備が進められ、東京弁護士会においても同様の準備が進められている。担当委員会の枠を超えた、弁護士会全体としての取組が必要であろう。

イ 適性試験について

法科大学院に入学するためには、現在、適性試験の受験が事実上義務づけられている。しかし、この間の志願者減少による財政難を背景に2015（平成27）年試験から受験会場が削減されたこと、事実上年1回の実施であることなどから法科大学院志望のハードルになっているとの意見が存すること、選抜方法としての有用性について疑問を呈する意見が存することなどを背景として、中教審法科大学院特別委員会において、その存廃を含めた検討が行われてきた。

そして、同委員会は2016（平成28）年9月、2019（平成31）年度入学者選抜（試験実施は2018（平成30）年度）から適性試験の利用を各法科大学院の任意とすることを決定した。適性試験の任意化は法曹志望者の増加を目的したものではないというのが同委員会の立場ではあるが、任意

化は、現実的には、適性試験の廃止を意味する可能性が高いために、今後、この方針変更が法曹志望者の状況にどのような影響を及ぼすのかが注目される。

(3) 法科大学院

ア 改革の基本的な考え方

推進会議決定は2015（平成27）年度から2018（平成30）年度までの期間を法科大学院集中改革期間と位置づけているが、そこでは、合格率の向上と時間的・経済的負担の軽減に向けた取組がその主眼となる。他方で、他学部出身者、社会人経験者などの多様なバックグラウンドをもった人材を広く法曹界に迎え入れることや、司法試験で問うことのできない法曹に必要な多様な能力を修得させることに向けた取組を蔑ろにしては法科大学院創設の理念自体を放棄することとなる。改革に際してはこのような観点を踏まえる必要がある。

イ 統廃合・定員削減と質を確保した入学者の絞り込み

法科大学院修了者の司法試験合格率を向上させるには、法科大学院の規模を全体的にコンパクトなものにして、優秀な質を備えた教員と学生を集中させることが不可欠である。

この点、文科省がこの間進めている「法科大学院の組織見直しを促進するための公的支援の見直しの更なる強化について」（2013〔平成25〕年11月11日。以下「公的支援見直し策」という。）に基づく施策は、法科大学院に対する補助金削減を通じて統廃合と定員削減を促すことを中核とした政策であるが、この間の統廃合と定員削減に相当程度の効果をもたらしてきた。

なお、これまでの公的支援見直し策は、入試競争倍率が補助金削減基準とされていなかったことから、定員充足率を向上させるために競争倍率を2倍以下として入学者を確保する法科大学院が上位校を含めて相次ぎ、2015（平成27）年入学者においては全体の競争倍率自体が1.87倍と2倍を割り込む自体となった。この状況は入学者の質を確保して合格率の向上を図るという見地からは由々しき事態とされ、その結果、2015（平成27）年から公的支援見直し策の補助金削減基準に入試競争倍率が加えられている（運用は2016〔平成28〕年から）。

また、推進会議決定に掲げられた司法試験合格率、定員充足率、入試競争倍率などの客観的指標を活用した認証評価の厳格化や、文部科学省による学校教育法第15条に基づく行政処分を背景とした取組も、同様に、法科大学院の統廃合・定員削減と質を確保した入学者の絞り込みを目的とした政策である。

なお、定員削減の目安については、文科省から2,500人という数字が示されている。2,500人定員の場合の実入学者数をどの程度と見込むべきか、1,500人という合格者数を見据えた場合に2,500人という定員が適切であるかなど、この数についてはなお検討が必要であるが、現実の総定員数は、2016〔平成28〕年は2,724人、2017〔平成29〕年は2,566人まで減少する見込みとされており、2,500人という定員削減の目安はほぼ達成されつつある。74校あった法科大学院が廃止・募集停止・募集停止発表校を除くと半数近くの41校まで減少していることも踏まえるならば、統廃合・定員削減の目安をどのように定めるのかについて、具体的な検討が必要な段階に入りつつある。

ウ 教育の質の向上

(ア) 統廃合・定員削減と質を確保した入学者の絞り込みは、法科大学院修了者の合格率向上に向けたいわば制度的な対応であるが、法科大学院においては同時に教育の質の向上に向けた不断の取組が求められる。教育の質の向上の基本となるのは、教育現場を担う教員による、教育能力の向上と適切な教材作成に向けた不断の努力が基本となることはいままでもないが、この点について推進会議決定は、法科大学院を修了した実務家教員の積極的活用、法学未修者に対する法律基本科目の単位数増加などの地道な取組に加え、法科大学院が共通して客観的かつ厳格に進級判定等を行う仕組みとして「共通到達度確認試験」という新しい試験制度を2018（平成30）年度を目途に実施すると提言している。これを受け、中教審法科大学院特別委員会の下にワーキング・グループが設置され、同試験のシステムの構築に関する検討が行われている。

(イ) 同試験に関しては2015（平成27）年3月に第1回試行試験、2016（平成28）年に第2回試行試験が実施され、2017（平成29）、2018（平成30）年と試行試験が重ねられることになっているが、試験方法が短答式試験のみとされていることに加え、将来的に確認試験の結果に応じて司法試験短答式試験を免除することが展望されていることなどから、様々な問題点を抱えている。

法科大学院1年生から2年生に進級する際の確認試験は、未修者が既修者と共に学習するに足りる最低限の知識能力を有しているかを確認する試験として一定の意義が認められるとしても、2年生から3年生に進級する際の確認試験については問題が多い。すなわち、各法科大学院の2年次のカリキュラムは多様であり3年進級時の「共通到達度」を判定することは困難であることを考えるならば実施の意義自体が明確でなく、他方で法科大学院の進級判定等を行う仕組みとして適切に機能させつつ短答式試験免除と結びつけることができる見込みは現時点では全く立っていない。そのため、3年進級時の確認試験については、その実施の必要性自体に相当な疑問が呈されていることを踏まえ、試行試験の慎重な検証が行われる必要がある。

(ウ) また、推進会議決定は、合格率向上に向けた取組のほか、社会のニーズに応じて様々な分野で活躍できる法曹の養成に向けた先導的な取組を支援すると提言し、各法科大学院の優れた取り組みを評価して補助金を増額するという「加算プログラム」の取組を支持することを明らかにしている。

2014（平成26）年度から始まったこの取組は、グローバル化への対応、地域への貢献、就職支援・職域拡大の推進、他大学との連携促進、教育システムの開発や教育プログラムの充実などの分野で優れた取組が採択されており、これらについては、司法試験合格率向上だけでなく法科大学院の取組の促進に一定の役割を果たしていると評価できる。

他方、「加算プログラム」制度は、未修者教育の充実方策や、「3+2」コースの設置等による法学部との連携強化を高く評価したり、都市部と地方の法科大学院の連携・連合の加算率を高く評価するなど、司法試験合格率とは異なって物差しで法科大学院を評価するという同制度開始当初の趣旨のほか、政府が企図する法科大学院改革を促進するためのツールとして用いられている面もある。法科大学院の予算総額の増加がないなかでの、いわば限られたパイのなかでの配分変更の仕組みであることも含め、同制度の意義と課題について、検討が必要な時期に入りつつある。

エ 経済的・時間的負担の軽減

(ア) 奨学金・授業料免除制度の充実

経済的支援について推進会議決定は、法科大学院生に適用される各種奨学金の充実や授業料減免制度の充実を推進するとしているが、これら制度はいずれも大学生、大学院生全体に関するものであり、その充実に向けた地道な取組は欠かせないものの、法科大学院生に対する大幅な充実を短期的に図ることは容易ではない。

中教審法科大学院特別委員会「法科大学院教育の抜本的かつ総合的な改善・充実方策について（提言）」（2014（平成26）年10月9日）ではこの点について、「他の専門職業人養成における取組も参考にしつつ、関係機関との連携による法曹養成に特化した経済的支援の充実方策についても検討すべき」との提言を行っている。その具体的な内容は未だ明確ではないが、その可能性についても検討の必要がある。

なお、私立が中心であるが国立を含めて多くの法科大学院では、それぞれ独自の奨学金制度や授業料減免制度を有しており、その内容は制度創設当時に比して相当に充実が図られている。これらの情報を共有し積極的に発信していくことが求められる。

(イ) 短期修了の仕組み

推進会議決定は、早期卒業・飛び入学制度によって学部3年生から法科大学院既修者コースに入学し、大学入学後5年間で法科大学院を修了できる仕組みを充実すべきと提言した。この点について文科省は、10校で定員100人程度を目途にこのような道を拡充すべきとしており、この目途に向けて対象者は増加しつつある（2016〔平成28〕年法科大学院入学者において42人）。法科大学院を中核とするプロセスによる法曹養成制度は、早期の法曹資格取得が重要という価値観に立つものではないが、いわゆる学業成績優秀な学生が予備試験ルートで司法試験合格を目指すという傾向を拡大させず、これら学生を法科大学院に誘引するという観点からは、限定的なルートとしてこのような道を設けることは是認されよう。

(ウ) ICT（情報通信技術）の活用

推進会議決定は、地理的・時間的制約がある地方在住者や社会人等に対するICTを活用した法科大学院教育の実施について2018（平成30）年度を目途とした本格的普及に向けて実証的な調査研究を行うことを提言した。これをふまえて、2016（平成28）年6月、文科省の下に「法科大学院教育におけるICT（情報通信技術）の活用に関する調査研究協力者会議」が設置され、検討が進められている。

この間、地方法科大学院の募集停止が相次ぎ、地方在住者が法曹資格を取得する道が狭められているなかにおいて、このICTを活用した法科大学院教育の実施は重要な課題である。この取組が順調に進められるならば、ある法科大学院を基幹校とし、募集停止した地方法科大学院のキャンパスを同基幹校のサテライトキャンパスにするなどして、地方在住者がその地方において法科大学院を修了するという可能性が拓かれるからである。また、ICTを活用した教育は、社会人が法科大学院において円滑に学習できる環境の整備にも繋がり得る。ICTを活用した授業については、ハード面だけでなく、授業方法やカリキュラムなどソフト面においても検討が必要な点が

多々存在するが、地方・夜間法科大学院の充実を主張してきた弁護士会としては、現状における現実的な方策として積極的に対応していく必要がある。

(4) 予備試験

推進会議決定は、予備試験について、その受験者及び合格者の大半が法科大学院在学中の者や大学在学中の者であり法科大学院教育に重大な影響を及ぼしていることが指摘されているなどとして、予備試験創設の趣旨と現在の利用状況が乖離していることを認めている。この点は、推進会議の前身ともいえる法曹養成制度検討会議において、予備試験について積極的に評価すべきとの立場と制限的にすべきとの立場の両論併記がなされるにとどまったことと比較すると、大きな変化である。

このような認識に基づき、推進会議決定では、法科大学院の改革を集中的に進める必要性に言及する一方で、予備試験の結果の推移や法科大学院修了との同等性などを引き続き検証するとともに、予備試験の科目見直しや運用改善を含めた方策を検討すること、予備試験の合格者数を現状よりも大きく増加させないこと（予備試験の合否判定に当たり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の理念を損ねないよう配慮するという推進会議決定の記載はこの意味である。）、予備試験が法曹養成制度の理念を阻害することがないように必要な制度的措置（具体的には何らかの受験資格制限が想定されていると思われる。）をとることを検討することなどが提言されている。

2016（平成28）年の司法試験結果をみると、予備試験ルートでの合格者は235人と前年比49人の増加となっている。また、同年の予備試験結果をみると、合格者は405人と昨年（394人）と横ばいにみえるものの、初めて400人を超えるに至り、その状況には予断を許さないものがある。もっとも、この間の日弁連による調査では、予備試験を受験する法学部生の大半はまず予備試験受験を目指して勉強し、予備試験に合格しなければ法科大学院に進んで法曹を目指すという受験行動をとっており、法科大学院を回避して予備試験専願で法曹を目指す受験生は未だ東京大学の法学部生を中心としたごく一部にとどまっている（法務省が第4回法曹養成制度改革連絡協議会で公表した資料によると、大学4年で予備試験に出願し、翌年度に予備試験に合格した者の殆ど〔平成26年は9割を超える者〕が法科大学院に進学している。）。

予備試験については、予備試験ルートを狭めることに対して政治筋に強い反対論が存することや、これを踏まえて法曹養成制度改革推進顧問会議の場で推進室から、現時点で受験資格制限を行うことは適切ではないとの意見が明示されていることなどを踏まえるならば、その在り方を変える議論を行うこと自体が容易ではない状況にある。

しかし、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途を確保するという予備試験の制度趣旨と現状との乖離をこれ以上拡大させないためには、前述の法科大学院改革を早期に進めるとともに、予備試験をめぐる数値や受験動向などの検証にとどまることなく、推進会議決定にも示された試験科目の見直しや、論文式試験の出題傾向、とりわけ法律実務基礎科目の出題内容、口述試験の在り方など、運用改善に向けた検討を行い、実現可能な部分からでも実施に移していくことが必要といえる。

(5) 司法試験

ア 論文式選択科目廃止について

推進会議決定は、司法試験について、論文式試験における選択科目の廃止を継続検討課題としているが、この点についてはすでに法曹養成制度改革顧問会議の場において検討され否定的な結論が事実上出されているものであり、現状において、選択科目の廃止は適切ではない。

イ 検討担当考査委員制度について

また、推進会議決定は、司法試験委員会において継続的な検証を可能とする体制を整備することから、これに期待するとしている。同体制は、司法試験考査委員の中に検証担当考査委員を設けて出題、成績評価、出題趣旨、採点実感等について科目横断的な検証を行うという体制（2015〔平成27〕年6月10日司法試験委員会決定）を指している。同体制は、次のウに述べる事情によって2015（平成27）年度については運用されず、2016（平成28）年度から運用が開始される。

ウ 漏洩事件とワーキングチームによる再発防止策

2015（平成27）年9月、憲法考査委員による司法試験問題漏洩事件が発覚したことを受けて、原因究明と再発防止を目的として司法試験委員会の下にワーキングチームが設けられた。同チームにおける検討の結果、2016（平成28）年試験については暫定的措置として、問題作成を担当する考査委員については、法科大学院の現職教員を排除し、法科大学院教育経験者や学部教員など現に法科大学院教育に携わっていない教員を充てることとされた。

その後、日弁連は2016（平成28）年5月「司法試験考査委員の選任と試験問題の漏洩防止に関する提言」を行ったが、同提言と方向を一にする内容として、2016（平成28）年10月、同チームは「司法試験出題内容漏えい事案を踏まえた再発防止策及び平成29年以降の司法試験考査委員体制に関する提言」を取りまとめた。

同提言は、法科大学院教育との有機的連携の下に行うこととされている司法試験の目的に沿った適切な問題を作成するためには、法科大学院の現職教員も問題作成を担当する考査委員に含めることが必要としつつ、その前提となる再発防止策として、司法試験委員会に対し同委員会の下に考査委員を推薦するための法曹三者や法科大学院関係者で構成される新たな組織を設けることや考査委員の再任回数を2回程度に制限すること等、及び法科大学院関係者に対し考査委員である教員が個別指導を閉鎖的スペースで行わないことや授業内容を録音すること等の各種対策を求めている。

これらの対策によって、二度と漏洩等、試験の信頼を損ねる事態が生じてはならないことは当然のことであるが、それにとどまることなく、今回の問題を契機としつつ、法曹養成制度改革の観点からは、これまでほとんど触れられてこなかった、司法試験の在り方全般に関する本格的な検討に取り組むことが必要といえるだろう。