

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15年を経た法科大学院を中核とする法曹養成制度については、一定の成果を生み出す一方で、様々な課題が指摘されてきた。このようななか、2019（令和元）年6月には、法曹コース・3+2ルート・在学中受験制度の創設などを内容とする「法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律等の一部を改正する法律」が成立し、制度創設以来の大きな改革が始まっている。

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「法律実務基礎科目群」、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、各科目群の履修単位数等については、認証評価基準によって定められている。

(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が検討された。

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、商法、民事訴訟法、刑法、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期から再び「導入修習」が実施されている。）、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、一定の成果を挙げる一方で、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19,000人を超え、法曹全体の4割に及んでいる。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ている。

ア データにみる状況の推移

(ア) 司法試験

司法試験の合格者数と合格率（対受験者）は、既修者のみが受験した初年度である2006（平成18）年は1,009人、48.25%、未修者を含めた最初の年である2007（平成19）年は1,851人、40.18%であったが、2019（令和

元)年は1,502人(内予備試験ルート315人)、33.63%となっている。

2019(令和元)年試験では、法科大学院修了者(1,187人)の合格率が29.1%に対し、予備試験合格者(315人)の合格率は81.8%であり、後者は過去最高となった。

ただし、これら予備試験ルートからの司法試験合格者のうち、半数近く(44.43%。2019〔令和元〕年では140人。)は出願時点で法科大学院在學生又は修了生であり、少なくとも1年半程度の法科大学院教育を経た者であることについては留意が必要である。

また、法科大学院修了合格者である1,187人のうち、既修者は901人(75.9%)、未修者は286人(24.1%)。既修者合格率が40.0%に対し、未修者合格率は15.6%となっており、両者には倍以上の差がある。

他方、募集停止校・廃止校を除いた法科大学院修了者の累積合格率(ある年度に法科大学院を修了して司法試験を受験した者のうち最終的に合格した者の割合)でみると、既修については修了3年目で約7割(67.2%)、未修は修了5年目で約5割(47.3%)に達しており、この間の統廃合・定員削減を含めた法科大学院改革が合格率の点において一定の成果をあげつつあるといえる。

(イ) 予備試験

2011(平成23)年から開始された予備試験は、2011(平成23)年は受験者数6,477人、合格者数116人であったのが、2019(令和元)年には受験者数11,780人、合格者数476人となっている。

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、2019(令和元)年には68.3%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。受験は次年度5月のため受験時には一学年が加わる。)だった者の割合は2011(平成23)年に55.2%だったのが2019(令和元)年には83.8%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経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。

とりわけ、この数年の状況をみると、予備試験合格者の若年化(低学年化)が進んでいることが懸念される。すなわち、大学4年生以下(すなわち出願時大学3年生以下)の予備試験合格者数をみると、2014(平成26)年までは40~50人代で推移していたのが、2015(平成27)年74人、2016(平成28)年93人、2017(平成29)年120人と急速に増加している。2018(平成30)年は97人と減少に転じてはいるものの(2019(令和元)年データは未公表)、今後の推移を注視する必要がある。

(ウ) 法科大学院

法科大学院の入学定員は、2005(平成17)年度から2007(平成19)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、2019(令和元)年度には2,253人に減少した。

実入学者数については、2006(平成18)年度に5,784人でピークを迎えた入学者数がその後減少を続け、2018(平成30)年度には1,621人にまでに減少したが、2019(令和元)年度には一転1,862人に増加した。2018年度に適性試験が廃止された影響は看過できないが、今年度は入試競争倍率(受験者の合格者に対する割合)が前年度の2.06倍から2.23倍に上昇し、入学選抜の厳格性を高めたにもかかわらず、入学者数は増加しており、底打ち感が明確になってきている。

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、東北学院大学、駿河台大学、大阪学院大学、新潟大学、信州大学、香川大学、鹿児島大学、白鷗大学、東海大学、明治学院大学、愛知学院大学、広島修道大学、獨協大学、龍谷大学、國學院大學、東洋大学、山梨学院大学、久留米大学、中京大学、静岡大学、島根大学、熊本大学、神奈川大学、関東学院大学が法科大学院を廃止、大東文化大学、京都産業大学、成蹊大学、名城大学、北海学園大学、立教大学、桐蔭横浜大学、青山学院大学、横浜国立大学、近畿大学、西南学院大学、甲南大学が学生募集を停止した。廃止した法科大学院と学生募集を停止した法科大学院をあわせると39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、2018(平成30)年度には17.0%にまで減少したものの、2019(令和元)年度には24.0%に増加した。同様に、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、2018（平成30）年度には13.9%にまで減少したものの、2019（令和元）年度には18.6%に増加した。

志願者数、定員・実入学者数、学校数、多様性など、いわばあらゆる面において縮小を続けてきた法科大学院であるが、近年、その縮小幅は減少傾向を続け、ついに今年度は実入学者数及び社会人経験者・他学部卒業者の割合がいずれも増加に転ずることになった。その背景には、この間進められてきた改革に向けた取組や志望者増加の取組に加え、近時顕著になっている弁護士の就職状況の改善や、司法修習の経済的支援策に向けた取組の成果などが影響しているのではないかと推測される。未だ予断を許さない状況ではあるが、法科大学院の今後には光が見え始めているようにも思われる。

イ 養成される法曹の質をめぐる課題

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に加え、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なされてきた。

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（67期まで）という各要因が関係しているとされ、その改善に向けて様々な努力が行われてきている。

法科大学院修了法曹が法曹全体の4割を占めるなか、近時はこのような質をめぐる議論がされることが比較的少なくなってきたが、法曹の質の検証と質の向上に向けた法曹養成制度の改善は引き続き重要な課題である。

ウ 制度的な課題

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）などを原因として、この間、法曹志望者の減少が続き、この点が現在の法曹養成制度の最大の課題とされてきた。

しかし、先にも述べたとおり、近時の司法試験累積合格率の状況、就職状況の顕著な改善、活動領域拡大に向けた取組の前進、修習給付金制度の創設に結実した修習生の経済的支援に向けた取組、法曹志望者増加に向けた法曹界の取組の前進などによって、法曹志望者の減少傾向には改善が生じ始めてきており、今後の推移が注目される。

なお、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かった法務博士の各方面での活動状況の把握と、それを前提とした対応も重要であり、留意が必要である。

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、同提言に基づく取組みを続けきた。

また、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経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。

現在の日弁連の主な取組は、2012（平成24）年7月提言及び2016（平成28）年3月臨時総会決議が基本となっている。

（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（以下「推進会議決定」という。）、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、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12回の協議会が開催されている（2019〔令和元〕年11月末日現在。）。しかし、同協議会は資料開示と報告の場にとどまっており、改革のフォローという機能を果たしてはいない。

（3） 政府における改革：推進会議決定の到達点

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及び解釈の明確化を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、試行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 改革の現状とこれからの課題

(1) 法科大学院を中核とする法曹養成制度の維持発展を

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。

これに対し、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、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する。しかし、このような議論は、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。

(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

若者に対して法曹の姿を示し、その社会的役割や活動の魅力を伝えることを通じて、法曹志望者を増やす活動の強化が必要である。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ること、社会人に対して、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活動が重要である。また、近年は、弁護士の修習期別女性割合が減少して20%前後で推移している。女性の法曹・弁護士志

望者を増加させるための方策も併せて検討する必要がある。

この点に関し、日弁連では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！★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いる。また、日弁連では、法曹志望者確保に向けた取組の実践について各弁護士会に費用補助を行う制度を設けており、同制度を活用した各単位会での取組が活性化している。

また、女性法曹の増加に関し、日弁連は、内閣府等との共催で「来たれ、リーガル女子！」と題した中高生向けの企画を実施するなどの取組を行っている。

イ 適性試験について

法科大学院に入学するためには、適性試験の受験が事実上義務づけられてきたが、中教審法科大学院特別委員会は2017（平成30）年6月実施の適性試験を最後に、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。これを受けて適性試験管理委員会は2018（平成30）年以降、適性試験を実施しておらず、適性試験は事実上その役割を終えたと言える。

適性試験については、とりわけ社会人にとって法科大学院志望のハードルになっているとの意見もあったが、適性試験「廃止」後、最初となった2019（平成31）年度の法科大学院入学選抜状況をみると、一貫して減少を続けていた志願者、受験者、入学者が、初めて増加に転じた。入学者に着目すると、とりわけ社会人の増加は著しく、未修者の増加割合も既修者のそれを上回っている。この結果と適性試験の「廃止」との因果関係の有無については今後検証する必要がある。

(3) 推進会議決定をふまえた取組の状況

本稿冒頭に述べたとおり、2019（令和元）年6月の「法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律等の一部を改正する法律」の成立によって、法科大学院を中核とする法曹養成制度の改革は新たなステージに入っている。そのため、2015（平成27）年の推進会議決定における提案については、同法の成立によってその位置付けや重要度に変化が生じたものも少なくない。したがって、以下では、推進会議決定の提案に沿って、その後の主な取組状況を簡潔に整理する。

ア 法科大学院

(ア) 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との考え方から、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が政策的に進められてきた。

これによって、ピーク時5,825人（2005〔平成17〕年～2007〔平成19〕年）だった法科大学院の入学者定員は、2019（令和元）年には2,253人にまで減少した。また、74校あった法科大学院は、廃止・募集停止校を除くと半数以下の35校まで減少している。統廃合・定員削減に向けた取組は、ほぼその政策目的を達したと言ってよいだろう。

(イ) 共通到達度確認試験

推進会議決定は、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として「共通到達度確認試験」の実施を提言した。同試験は5回の試行試験を経て、第1回試験が2020（令和2）年1月12日（日）に実施される。推進会議決定では既修者を対象とすることも想定されていたが、当面未修1年次を対象として実施されることとなった。試験管理委員会は、日弁連法務研究財団及び法科大学院協会を母体として創設された。

(ウ) 加算プログラム

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、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きたと評価されてきたが、近時は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る色彩が強くなっている。とりわけ、2019（平成31）年度から、検証可能な目標をたてて5年間の中期的な改革・取組の進捗状況を評価するという評価方針に変更されたこともあり、当初の趣旨からは大きく変節している。同取組の抜本的検討が必要である。

（エ） 奨学金・授業料免除制度の充実

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（法科大学院独自の給付型支援制度を設けている法科大学院は全体の86%）、その内容は制度創設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。

（オ） 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。

推進会議決定をふまえ文科省に設置された「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」は、2017（平成29）年2月、「法科大学院におけるICT（情報通信技術）を活用した教育の在り方に関する検討結果」をとりまとめた。ここでは、「法科大学院が立地しない地域に居住する法曹志望者や時間的制約の多い有職社会人などが法科大学院教育を受けることを可能にすることで、法曹資格を取得するための途を確保する」ことを法科大学院におけるICTを活用した教育の目的の一つとして掲げている。地方・夜間法科大学院の充実を主張してきた日弁連・弁護士会としては、この「検討結果」を出発点として、上記教育目的の具体化に向けた検討及び運動に積極的に取り組んでいく必要がある。

イ 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。そして、同認識に基づき、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に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。

2019（令和元）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315人（前年比21人減）、合格率は81.82%（前年比4.2%増）、また、同年の予備試験結果をみると、合格者は476人（前年比43人増）となっている。予備試験ルートからの司法試験合格者は、制度開始以来、初めて減少をみるに至ったが、直近の予備試験合格者は過去最高となっており、今後の推移を注視する必要がある。

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合格を目指して勉強し、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少数ではある。しかし、東京大学法学部生の一部にとどまっていた「予備試験専願」者は、徐々に他大学にも拡がりをみせはじめており、大学4年生までの予備試験合格者の増加傾向（前述）はその現れといえる。

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の取組が必要であることは間違いない。今般の2019（令和元）年改正法の成立を契機とした、予備試験改革に関

する議論の具体化が求められる。

ウ 司法試験

(ア) 検証担当考査委員制度について

司法試験に関し推進会議決定は、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としたことに期待するとしたが、同体制とは、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、2016（平成28）年度から運用が開始されたが、同年度の検討結果として、論文式試験の必須科目に関し、「出題における事例の分量及び設問の個数が増大しつつある」として、「受験生に過度に事務処理能力を求める」ことのないようにすべき等の内容を司法試験委員会に報告したことを皮切りに、司法試験の運用改善に向けた積極的な役割を果たしつつある。

(イ) 漏洩事件と候補者選定等部会の設置

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置された。同チームは、2016（平成28）年試験についての暫定的措置として、問題作成を担当する考査委員から法科大学院の現職教員を排除することを決定する一方で、司法試験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、考査委員の再任回数を2回程度に制限すること、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再発防止策を提言した。

同提言に基づき、司法試験委員会の下に、司法試験考査委員候補者選定等部会が設置され、問題作成を担当する考査委員に関する厳格な選任体制が整備されることになった。他方で、司法試験の問題作成を適切に遂行するには法科大学院の現職教員の関与が必要との認識の下、再発防止策の厳格な運用を前提に、2019（平成31）年試験以降は、法科大学院の現職教員であっても問題作成考査委員として選任することを妨げないこととされている。

(4) 2019年改正法による改革－法曹コース・3+2&在学中受験について

2019（令和元）年6月、「法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律等の一部を改正する法律」が成立した。いわゆる「東ね法案」として国会提出された同法は、「法科大学院の教育と司法試験等との連携等に関する法律」「学校教育法」「司法試験法」「裁判所法」の各法律の改正を内容としている。

同法によって目指されている改革は、これまでの政府における改革の到達点であった推進会議決定とは基本的に断絶したものであり、その意味で、法科大学院を中核とする法曹養成制度の改革は新たな段階に入ったといえる。

ア 改正法による改革の概要

改正法による改革は、①法学部に法科大学院と連携した「法曹コース」を設けること、②「法曹コース」を前提に、学部を3年で卒業して法科大学院既修コースに入学する「3+2ルート」を創設すること、③法科大学院在学中に司法試験を受験できるようにすることを内容とする。その具体的内容は以下のとおりである。

ア) 法曹コースの設置と早期卒業等の拡大

法曹コース（法律上の用語は「連携法曹基礎課程」）とは、法科大学院既修者コースへの進学を希望する学生を主たる対象として、法科大学院の未修1年次相当の教育を行うことを目的として法学系学部を設置されるコースである。同コース設置のためには、法学系学部が自校または他校の法科大学院との連携協定（「法曹養成連携協定」）を締結し、同協定を文科大臣が認定することが必要とされる。

法曹コース修了予定者は、法科大学院既修コースの入学者選抜について、特別選抜枠での選抜を受ける資格が与えられる。特別選抜枠には「5年一貫型」と「開放型」の二種類があり、開放型の場合は法律に関する論文式試験が課されるが、5年一貫型では法律試験は課されない。学生にとっては、5年一貫型の方が、連携

先法科大学院への進学が強く保証されることになる。5年一貫型は連携先の法曹コース在籍者しか受験できないが、開放型は、法曹コース在籍者であれば、所属大学を問わず受験することができる。

法曹コースは、早期卒業を希望する学生に対する十分な体制をとっていることが文部科学大臣の認定要件とされる。これによって、法曹コースが「法学部の学生が学部3年間と法科大学院2年間で法曹になる仕組み」（いわゆる「3+2」ルート）として位置付けられることになる。

このような法曹コースは、2020（令和2）年4月から大学2年生となる学生を対象として運用が開始される予定である。

イ) 在学中受験制度の導入

また、改正法によって、法科大学院で所定の単位を修得し、かつ、1年以内に修了する見込みがあると学長が認定した者に対して、法科大学院在学中の司法試験受験資格が付与されることになった。これまでの法科大学院修了、予備試験合格という受験資格要件に、在学中受験が新たな受験資格として追加されることになる。

これまで修了後5年5回とされていた受験回数制限について、在学中受験をした場合には、同受験を1回目受験とし、その後は4回しか受験できなくなる。しかし、在学中受験をしなかった学生には、これまでどおり修了後5年5回の受験機会が確保される。

試験の実施時期については、法務省、文科省、最高裁、日弁連、法科大学院協会からの被推薦者によって構成される司法試験委員会幹事会によって現在検討されており、夏ごろの実施となる見通しである。

この在学中受験制度は、2020（令和2）年4月に法曹コースに入った大学2年生が「3+2」ルートで受験する時期、すなわち、2023（令和5）年度の司法試験からの実施が予定されている。

イ 改正法の目的

改正法による制度改正の目的は、法曹になるまでの時間的負担の軽減と、これによる法曹志望者の増加とされる。

すなわち、これまで法科大学院を修了して法曹になるには、最短でも4年間の学部卒業、2年間の法科大学院既修コースの修了、修了後の司法試験受験と1年間の司法修習が必要であり、大学入学から約7年9ヶ月を要していた。

これに対し、制度改正後は、法曹コースを修了して早期卒業し、法科大学院の既修コースに入学して在学中受験で合格した場合、法科大学院修了直後の4月から司法修習が開始すれば、最短で大学入学から6年で法曹資格を取得することが可能になる。現在に比べ約1年9ヶ月の短縮となる。

また、「目的」といえるかはともかく、この制度改正によって、予備試験ルートで法曹資格を得ようとする学部生を法科大学院に「誘導」できるという一部の法科大学院関係者の強い意見が制度改正の推進力になったことも間違いのないところである。すなわち、「3+2」ルートと在学中受験がセットとなることで、同ルートで法曹になる時期が、大学4年生で予備試験に合格して法曹になる者と同時期となる。そのため、この制度改正によって、これまで学部時代に予備試験に合格し、法科大学院入学を回避していた層の大半を法科大学院に「誘導」できるとの意見である。

もっとも、これらの学生は法科大学院に入学しても1年目で予備試験に受験・合格して退学、休学、事実上の休学をする学生が大半ではないかとの見方もあり、「誘導」が果たしてどの程度奏功するかは議論の分かれるところである。

ウ 在学中受験制度に対する批判

改正法による制度改正のうち、法曹コースの設置と「3+2ルート」の創設については、法科大学院制度の理念に照らして望ましくないとする論者においても、未だ許容範囲とするむきが大半であったが、在学中受験制度に対しては、国会内外において厳しい批判がなされた。すなわち、在学中受験制度が導入されると、法科大学院入学直後から学生は受験対策に邁進することになり、法科大学院制度の理念は崩壊するのではな

いか、とりわけ法科大学院3年次の授業は成立しなくなるのではないか、という批判である。これらの批判は、法科大学院制度を強く支持する論者や法科大学院教育に真摯に携わる論者から出されたのが特徴であった。

改正法に基づく制度の具体化は未だ途上であり、今後のあり方によっては、上記批判のとおり顛末になる懸念が存することは事実と思われる。その意味で、これからの制度の具体化と運用のあり方が決定的に重要といえる。

エ 制度具体化に向けた対応方針

制度の具体化とその運用のあり方を検討するに際しては、①改革によって法曹志願者が増加するか、②予備試験ルートに流れる学生を法科大学院に誘導できるか、③法科大学院教育が受験対策に流れてしまわないか、④他学部卒業者、社会人出身者といった未修者や地方の法曹志望者が法科大学院で学ぶ道を実質的に確保できるか、⑤法曹の質を確保できるかという点を評価の視点としつつ対応していく必要がある。

とりわけ、「3+2」&在学中受験という制度改革の趣旨を実現させつつ、法科大学院教育全体へのマイナスの影響を及ぼさないようにするためには、①「3+2」&在学中受験のルートを拡大させ過ぎないこと、そして、②未修者など、在学中受験を行わない法科大学院生が、受験対策に過度に傾斜することなく、これまでどおりの法科大学院教育を受けることができるような制度設計を行うことが重要となろう。

(5) 未修者教育の改善について

2019年改正法が既修者を想定した改革であることは異論がないことから、同制度改正の実施は、既修者に比べて人数的に減少し、合格率にも格差がある未修者への対応の必要性を当然に想起させることとなっている。

法曹コースと「3+2」ルートを提言した中教審法科大学院等特別委員会の「法科大学院等の抜本的な教育の改善・充実にに向けた基本的な方向性」（2018（平成30）年3月）では、法曹コースとともに、法学未修者教育の質の改善がもう一つの柱とされた。そして、「基本的な方向性」において未修者教育に関する調査研究の実施が提言されたことをふまえ、文科省の委託研究として、「法科大学院における法学未修者への教育手法に関する調査研究」が、日弁連法務研究財団によって実施された。

2019（平成31）年3月に成果報告書が文科省に提出された同調査研究は、法科大学院13校の現地調査、約130名の学生・修了生ヒアリング、約200通のアンケートの結果等をふまえて実施された、わが国初めての未修者に関する大規模、総合的な調査研究である。成果報告書では、各法科大学院の未修者教育に関する優れた取組が体系的に整理されるとともに、未修者教育について調査研究を行う恒常的シンク・タンクの設置など、具体的提言がなされており、今後の未修者教育の改善に関する検討の基礎となるものである。

2019（令和元）年6月に始まった第10期中教審の法科大学院等特別委員会では、法曹コースの具体化等とともに、未修者教育の改善が検討課題の柱に掲げられており、今後の議論が注目される。