

法科大学院制度の改善に関する具体的提言

2012年(平成24年)7月13日

日本弁護士連合会

法科大学院制度は、21世紀の司法を支えるにふさわしい質・量ともに充実した法曹を養成するための中核的な教育機関として創設された。そこでは、各法科大学院は、その創意をもって入学者の適性評価及び多様性確保に配慮した公平な入学者選抜を行い、少人数による密度の高い授業により、法曹としての実務に必要な学識と応用能力、法律実務の基礎的素養を涵養するための理論的かつ実践的な教育を体系的に実施し、その上で厳格な成績評価及び修了の認定を行うこととされ(「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」第2条第1号)、こうした理念の下に、多くの法科大学院が法曹専門教育の実践に取り組んできた。その結果、多数の社会人や非法学部出身者などを含む意欲あふれる法曹志願者が法科大学院に入学し、法曹として現在社会で活躍しているところである。

しかし、他方で、法科大学院制度の現状は、上記の理想とはなお遠い状況にあることも事実である。法科大学院の乱立による司法試験合格率の低迷、教育の質の格差拡大の懸念は、その代表的なものと考えられるが、さらに法曹人口の急増による司法修習生のいわゆる「就職難」もあり、法科大学院は入学志願者の急激な減少という危機的な状況を迎えている。この司法試験合格率の低迷と教育の質の格差拡大の懸念は、法科大学院の理念と制度設計を損なうものであり解決すべき喫緊の課題というべきである。また、学費負担の軽減化等も法科大学院進学の間口を実質的に広げるという意味で重要な課題である。

当連合会は、こうした認識の下、司法試験合格率や教育の質の大幅な向上、経済的負担の軽減等の直面する課題に関し、制度理念の実現に向けた具体的対応策として、以下のとおり提言する。

提言の趣旨

1 法科大学院制度

多様で質の高い法曹の養成を目的として、法令改正等の方法を通じて以下の改善を行うべきである。

- (1) 法科大学院の教育理念に基づく法曹養成教育の質を維持・向上させるために、法科大学院の統廃合と学生定員・入学者総数の大幅な削減を促進することとし、そのために法科大学院について以下の措置を実施すべきである。

学生定員の上限を設定し、これに合わせて大規模校及び中規模校全体の定員削減を進めること。小規模校においても、教育の質を維持しうるよう定員の下限を設定すること。

入学者選抜の競争性確保を目的とした、入学者の競争倍率及び学生定員充足率に関する基準を設けること。

教員体制の充実を目的とした以下の措置を実施すること。

ア 学生定員及び科目単位数を考慮した、法律基本科目における必要専任教員数の増員。

イ 専任教員総数に対する実務家教員必要数の増員。

ウ 教育能力を重要な判断要素とする方向での教員審査の運用改善。

司法試験合格率が著しく低い法科大学院の統廃合を目的とした合格率に関する基準を設けること。

(2) 法科大学院の地域適正配置と学生の多様性確保のために、以下の措置を実施すべきである。

地方法科大学院について、これまでの当該法科大学院の改善努力の実施状況、地元弁護士会等による支援状況や同校出身者の地元への定着状況、近隣県を含む当該地域における同校の存在意義等を総合的に考慮し、地域適正配置の観点から必要があると認められる場合には、上記1(1)の各措置の実施について一定の時間的猶予を与えるなどの特例措置を認めること。

夜間に学べる仕組みを持つ法科大学院（以下「夜間法科大学院」という。）の教育の改善を促すとともに、その設置を促進するため、求められる質を備えた教育の実施が見込まれる夜間法科大学院に対して以下の特例措置を認めること。

ア 上記1(1)の各措置を実施するに際し、一定の時間的猶予を与える。

イ 国は、夜間法科大学院の設置促進と教育の充実を目的とした特別の経済支援を行う。

当連合会は、地域適正配置及び夜間法科大学院支援の観点から、必要と認められた法科大学院に対し、同校の要請に応じて、求められる質を備えた弁護士実務家教員を推薦するなどの支援を行う。

(3) 教育の質の向上のために、上記1(1)の措置に加えて以下の措置を実施すべきである。

法律基本科目（とりわけ民法）の教育充実の観点から、年間履修単位数の

上限について、上限を定めた趣旨を踏まえつつ、若干の緩和を図ること。

法律実務基礎科目群の必要履修単位数を増加させること。

法律基本科目についても、学修の到達点を確認するとともに応用力を養うことを目的とした文書作成指導が積極的に行われるようにすること。

弁護士実務家教員の法科大学院運営への関与をより実質化すること。

適性試験の改善を図るため、各法科大学院に対し、適性試験結果と法科大学院の成績との相関性の検証に必要な情報の適性試験実施機関への開示を義務付けること。

適性試験について統一的な入学最低基準点を設定し、同基準点を下回る者は特段の事情がない限り法科大学院に入学させないものとする。

未修者が法曹になるための基礎力を適切に修得できるよう、カリキュラム、教育内容・方法等に関するさらなる改善を図るとともに、特に2年次への進級判定を一層厳格に行うこと。

- (4) 法科大学院修了までの経済的・時間的負担を軽減するために、以下の措置を実施すべきである。

学費の低額化を図るため、法科大学院の統廃合の促進を前提に、各法科大学院に対する国の財政支援を増加させること。

日本学生支援機構による「特に優れた業績による返還免除制度」の対象者を拡大するとともに、法科大学院生を対象とした給付制奨学金制度を創設すること。

学部の早期卒業（3年卒業）等に基づく法科大学院への入学がより広く可能になる方向での運用の改善を検討すること。

- (5) 各法科大学院に対し、入学者選抜、教育内容、進級・修了認定、修了者の進路等に関する具体的な情報の開示を義務付けること。

2 司法試験制度

- (1) 法科大学院教育との有機的連携を強化する観点から、司法試験に関し、以下の措置を実施すること。

短答式試験の現状が、法科大学院教育のあり方や法曹の多様性確保に悪影響を与えているとの指摘があることに鑑み、同試験科目の削減、出題範囲の限定、出題内容の基本的事項への限定、短答式試験の合格に必要な成績を得た者についてのみ論文式試験の採点を行う合否判定制度（司法試験法第2条

第2項)の見直し,短答式試験と論文式試験の配点比率の見直しなどの改善策について,現状の検証を踏まえつつ検討すること。

論文式試験について,専門的な学識と法的な分析,構成,論述の能力を判定するという趣旨(司法試験法第3条第2項)に照らし,論点の数や解答すべき分量が適切であるか,試験時間内にじっくり考えて解答できる問題となっているかについて,現状の検証を踏まえつつ,必要な改善を図ること。

合否判定の結果について外部からの検証が可能になるよう,どのような答案が「優秀」,「良好」,「一応の水準」,「不良」の各ランクに相当するかなど,必要な情報開示を行うこと。

司法試験の受験回数制限を当面の間5年5回等に緩和すること。

- (2) 予備試験については,その実施状況を検証しつつ,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をすること。

提言の理由

はじめに

司法制度改革は、21世紀の司法を支えるにふさわしい質・量ともに充実した法曹を養成するため、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度を創出した。

旧司法試験制度の下では、大学は法曹志望者に対する教育機関としての役割を有しておらず、法曹志望者は、受験予備校に依拠するなどして司法試験合格を直接の目的とした学修を行っていた。そのため、若年層の司法試験離れ、受験技術優先の傾向等、厳しい受験競争による様々な弊害が指摘されてきた。こうした中で、短答式試験の問題数削減やパズル化、論文式試験の論点減少、応用力重視等の対応が繰り返し試みられ、ついに1996年以降は3年以内の少数回受験者を優遇する合格枠制度（丙案）が実施されるに至った。

これに対し、2004年に始まった現在の法曹養成制度は、法曹専門教育、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るという方針の下に、法科大学院を法曹養成に特化した中核的教育機関と位置付けた制度として誕生した。

多様性確保、地域適正配置への配慮等を旨とするこの制度の下で、非法学部出身者や社会人経験者も含め、旧司法試験時代には法曹を志望しなかった多数の者が法科大学院を志願し、すでに8000名を超える修了者が法曹資格を取得するに至っている。旧司法試験時代は、司法試験対策として、抽象的な法解釈に学修のウエイトが置かれていたが、法科大学院では、事実即して思考する能力の養成に重きがおかれ、法律基本科目だけでなく法律実務基礎科目、展開・先端科目といった幅広い法分野と法曹倫理の修得が求められるなど、法曹養成に特化したプロフェッショナル・スクールとして旧制度下における法学部、受験予備校等とは大きく異なる教育が行われている。そして、その担い手として研究者のみならず、非常勤講師を含めると1400名以上の弁護士が実務家教員として法科大学院の教壇に立っている。全国各地で多数の弁護士・弁護士会が法科大学院教育に関与し、研究者と協力・協働して法曹養成に携わるようになったことは大きな意義がある。そして、こうした新制度で養成された法曹については、これまでよりも総体として多様なバックグラウンドを有しており、コミュニケーション能力、プレゼンテーション能力、判例・文献等の調査能力などに優れているといった指摘もなされている。

しかし、他方で、当初想定を大きく下回る司法試験合格率、司法修習生の就職難、これらの状況下における経済的負担感の増大などの理由によって、制度創設当初には数万人に上った法科大学院志願者は、絶対数においても、非法学部・社会人の割

合においても大幅な減少を続けている。また、法科大学院による教育の質の格差によって、法律基本科目等の基本的な知識・理解が不十分な修了者、論理的表現能力が不十分な修了者が一部に見られるなど、法曹の質の確保という観点から看過できない状況が生じているとの指摘もなされており、法科大学院制度は、早急に改善を要すべき様々な課題に直面している。

このような状況の下、当連合会の会員の中にも、法科大学院制度を廃止すべきである、あるいは、司法試験受験資格を原則として法科大学院修了者に限定する制度を廃止して誰もが司法試験を受験できるようにすべきであるといった意見が少なからず生じるなど、プロセスとしての法曹養成制度の中核を担うべき法科大学院制度は、危機的な状況にあると言わなければならない。

当連合会は、法科大学院創設以来、これを中核とする法曹養成制度の理念を踏まえ、その充実、発展に向けて取り組んできたところであるが、このような現状に対し、この間、「新しい法曹養成制度の改善方策に関する提言」(2009年1月16日付け。以下「2009年提言」という。),「法曹養成制度の改善に関する緊急提言」(2011年3月27日付け。以下「2011年提言」という。),「法科大学院教育と司法修習との連携強化のための提言」(2011年8月19日付け)をはじめとした各種提言を行い、同提言を踏まえ具体的な取組を続けてきたところである。

本提言は、法曹の養成に関するフォーラム又はその後継組織において法曹養成制度の見直しに関する検討が開始されるにあたり、法科大学院を中核とする法曹養成制度を、その理念に沿って改善するいわば「最後のチャンス」との認識の下、上記各提言を踏まえつつ、法科大学院と司法試験のあり方に関する、より具体的な改善方策を提言するものである。

1 法科大学院制度の改善について

多様で質の高い法曹の養成に向けて法科大学院の現状を改善するためには、多様性確保と地域適正配置の観点を踏まえつつ、法科大学院の統廃合と学生定員の削減を促進すること、それによって司法試験合格率を上昇させること、教育の質を向上させること、修了までの経済的負担を軽減すること、各法科大学院の情報開示を一層進めることなどの改善策を実現することが必要である。こうした改善策の実現に加えて、法曹の活動領域拡大と司法修習生の就職難改善等にも取り組むことで、法科大学院及び職業としての法曹の魅力を回復し、法曹志願者の増加を図ることが可能となる。

なお、法科大学院が学問研究の発展にとどまらず、国家資格である法曹の養成を目的とした専門職大学院であり、その帰趨は我が国の法曹、ひいては司法のあ

り方に重大な影響を及ぼすことに鑑みると、これら改善策の実施については、各法科大学院の自主的な改善努力を踏まえつつも、これにとどまることなく、法令改正等を行うことにより、その裏付けをもって実施することが必要である。

(1) 法科大学院の統廃合と学生定員・入学者総数の削減のために

当連合会はすでに、2009年提言、2011年提言等において、多様で質の高い法曹の養成に向けて教育の質を維持・向上させる観点から、法科大学院の統廃合と学生定員削減の必要性を提言してきた。

この間、学生定員は、ピーク時(2005年)の5825人から4571人(2011年度)にまで減少し、入学者総数については、3150人(2012年度)にまで減少している。しかし、司法試験合格者数をまず1500人にまで減員すべきとの当連合会の提言(「法曹人口政策に関する提言」2012年3月15日付け)を踏まえ、厳格な成績評価と修了認定を経た修了者の多くが司法試験に合格するという制度設計に沿った状況を回復するためには、学生定員・入学者総数について、本年度の入学者総数(3150人)よりも大幅な削減を図る必要がある。

また、法科大学院の学校数は、ピーク時(2005年)の74校から大きな変化はなく、学生募集を停止した法科大学院が1校、停止を発表した法科大学院が3校、他校との統合による事実上の撤退を決定した法科大学院が1校あるのみであり、統廃合を通じた大幅な学校数の削減が必要である。

法科大学院の教育理念に基づく法曹養成教育の質を維持・向上させるためには、学生定員・入学者総数の削減と統廃合を一層進めることが必要であり、以下の措置をとるべきである。

学生定員の上下限の設定

法科大学院において一定の質を備えた教育を実現するためには、1クラスの学生数は重要な要素である。

大規模校・中規模校においては教員の過重負担を改善して少人数教育を具体的に担保するとともに、大都市に存在する大規模校・中規模校に多数の教員と学生が集中することで地方法科大学院の教員と学生の質が確保できなくなる事態を回避するとの観点から、定員の上限を定め、これに合わせて大規模校・中規模校全体の定員削減を図ることが必要である。

また、小規模校においても、あまりに少人数のクラスでは、双方向、多方向的授業は容易に成立せず、学生同士の切磋琢磨という点においても著しい

不都合が生じることになる。実際，入学者数が著しく少ない法科大学院においてはこのような弊害が生じているとの指摘も少なくない。したがって，教育の質を確保するためには，学生定員の下限を設定することも必要である。

入学者選抜の競争性の確保

教育の質の向上には，質の高い入学者を確保することが前提として重要である。

そのためには，入学者選抜の競争性を確保することが必要であり，入学者の競争倍率(合格者数/受験者数)に関する一定の基準を設けるべきである。志願者数が少ない法科大学院が競争倍率に関する基準を満たすには，合格者の人数を減らす必要があることから，このような法科大学院においては入学者数の削減という結果をもたらすことにもなる。

他方で，上記基準のみを設けると，定員を著しく下回る人数しか入学させないことで競争性を確保することが可能となり，定員の下限を設定した趣旨が潜脱される懸念がある。したがって，上記基準とともに，学生定員充足率についても一定の基準を設けるべきである。

教員体制の充実

ア 法律基本科目における必要専任教員数の増員

質の高い教育を行うためには，綿密な授業準備やレポート，法文書等の添削を行うことなど，教員が授業に対して十分な労力を費やすことが不可欠である。これを担保するには，法科大学院の授業は基本的に専任教員によって担われるのが望ましく，少なくとも，法律基本科目については，このような観点からの厳格な基準が設けられる必要がある。

この点については，現状においても，認証評価基準として，定員数及び担当科目に応じた専任教員必要数が定められている。しかし，法律基本科目における教育の質を一層向上させるという見地からは，定員数及び科目に応じて最低限必要とされる専任教員の人数を，現在，各認証評価機関が定めている基準よりも増加させるべきである。

このことによって，必要数を確保できない法科大学院においては，学生定員を減少させることが求められることになる。ただし，この基準を充足するために大規模校が他の法科大学院から教員を引き抜き確保するという事態を防止するためには，学生定員の上限の設定が併せて行われる必要がある。

イ 実務家教員割合の引上げ

専門職大学院においては、専任教員の概ね3割以上は、いわゆる実務家教員であることが必要とされている（専門職大学院に関し必要な事項を定める件（1997年文部科学省告示第53号）第2条第1項）。ところが、法科大学院については特例によって、実務家教員の割合は専任教員の概ね2割以上でよいとされている（同告示第2条第3項）。これは、法科大学院においては、法律基本科目等、研究者教員が行う授業についても実務との架橋を意識した教育が行われることなどがその理由とされている。

しかし、弁護士を中心とする実務家教員が法科大学院教育により広汎に関与するためには、実務家教員の必要人数を増員すべきである。例えば、上記特例を廃止し、通常の専門職大学院と同様、実務家教員を専任教員の概ね3割以上とすることなどが考えられる。この措置によって、実務家教員の必要割合を満たせない法科大学院については、学生定員を削減することが必要となる。

ウ 教員審査の運用改善

法科大学院の教員は、研究者教員、実務家教員を問わず、担当する専門分野に関し高度の教育上の指導能力が要件とされている（専門職大学院設置基準第5条第1項）。しかし、実際には、法科大学院設置時の教員審査において、研究者教員については執筆論文のリストが極めて重要な役割を果たし、教育能力が実質的に考慮されることはほとんどなかった。また、実務家教員も、実務経験についての審査は行われたものの、教育能力の点では同様であった。このような経緯もあって、一部ではあるが、教育能力に深刻な問題のある教員が法科大学院の教育を担う事態が生じていると指摘されている。

しかし、研究者教員における高度な研究能力や、実務家教員における高度な実務能力は、それ自体で必ずしも高度な教育能力を担保するものではない。

学生の授業評価アンケートや認証評価における実地調査の結果を現状よりも重視することなどの工夫を通じて、教育能力についても実質的な審査を行うよう認証評価における運用の一層の改善を図り、改善が図られない教員については法科大学院の教員を継続させないようにすることが必要である。この措置についても、その結果、教員を必要数確保できない限り、学生定員の削減や統廃合が必要になるという効果をもたらすものといえる。

なお、法律基本科目、とりわけ通常未修1年次に配当される基本法科目

については当該分野の執筆論文が教員審査に際して極めて重要な役割を果たしており、それゆえ、基本法科目を担当する弁護士実務家教員がほとんどいないという状況についても同様の観点から改善が必要である。すなわち、例えば応用的な法律基本科目（例えば、「民事法応用演習」といった科目など）に関する教育経験と同授業に対する学生等の評価など、研究論文以外の要素で基本法科目に関する教育能力が認められる場合には、弁護士実務家教員においても基本法科目の担当を認めるべきである。

司法試験合格率の確保

法科大学院を中核とする法曹養成制度において、司法試験は、法科大学院教育を適切に履修したことを確認するための試験と位置付けられる。したがって、法科大学院教育が、司法試験合格を自己目的としたり、合格率の向上を至上命題としてはならないのは当然のことである。

しかし、他方で、法科大学院が法曹養成を目的とした教育機関であることに鑑みるならば、修了者のごく一部しか司法試験に合格せず、したがって修了生の大半が法曹になることができない法科大学院は、後述のとおり司法試験の改善に向けた検討を要する点が存在することを考慮に入れてもなお、その本来の目的を果たしているとは見ることができないだろう。

したがって、法科大学院の教育が司法試験合格のみを目的としたものに変質する危険性に十分留意しつつ、合格率が著しく低い法科大学院の統廃合を目的として、司法試験合格率に関する基準を設けることが必要である。

なお、この点については、各法科大学院の修了生について、単年度における受験者全体の司法試験合格率だけでなく、直近修了未修者の司法試験合格者を指標とすることも考慮すべきである。

(2) 地域適正配置と学生の多様性確保のために

2009年提言及び2011年提言等において論じたとおり、統廃合と定員削減の結果、法科大学院の地域適正配置や学生の多様性が損なわれる事態が生じてはならない。

すなわち、法の支配をあまねく実現するためには、各地の様々な階層から法曹を生み出すことが重要であり、そのため、法科大学院を全国に適正配置し、地方在住者がその地域で教育を受けて法曹になる機会を実質的に保障することは、司法制度改革の目的に直結する重要な理念である。そして、地方法科大学院の存在が地元志望者の経済的負担を大きく軽減させるだけでなく、司法過疎

の解消，地域司法の充実・発展に貢献し，さらには，地方自治・地方分権を支える人材を育成するという観点からも重要な役割を担っていることなどを併せて考えれば，法科大学院の統廃合は，地域適正配置の理念を踏まえつつ実施される必要がある。

また，学生の多様性確保のための一つの制度的対応として，働きながら学ぶことができる環境を整備することが必要である。しかし，夜間コースを設置する法科大学院や，夜間に開講される授業を中心に履修することで仕事を続けながら修了することが可能な法科大学院は極めて少なく，また，現存する夜間法科大学院の多くについても，教育面において真摯な改善を要する厳しい状況にあると指摘されている。そこで，法科大学院全体の定員削減を進める中においても，夜間法科大学院の設置は今後とも促進されるべきであり，そのため，夜間法科大学院の設置・運営に伴う困難を緩和するための措置をとることが必要である。

他方，地域適正配置及び夜間法科大学院の充実という目的達成のために，地方法科大学院や夜間法科大学院の教育の質等について，他の法科大学院と大きく異なった基準を設けることは適切とはいえない。特に，地方や夜間であることから受ける制約条件を克服し，充実した教育を実現するためには，教育の質の向上に向けた特段の取組が求められることは，強く銘記されなければならない。

このような観点を踏まえつつ，以下の措置がとられるべきである。

地域適正配置の観点からの猶予措置

地域適正配置の観点から，一定の要件を満たす法科大学院については，提言の趣旨 1 (1) の各措置を実施するに際し，一定の時間的猶予を与えるなどの特例措置を認めるべきである。

地方法科大学院のうち，どのような地域の法科大学院について特例措置を認めるかは困難な問題であるが，当該法科大学院が特例適用を希望することを前提に，これまでの改善努力の実施状況，地元弁護士会による支援状況や同校出身者の地元への定着状況，近隣県を含む当該地域における同校の存在意義等を総合的に考慮し，地域適正配置の観点から必要があると認められる場合に，当該法科大学院を同措置の対象とすべきである。

また，教育の質を確保すべきとの観点からは，これら地域の法科大学院について，特例措置の内容として，より緩やかな基準を適用するなどのダブルスタンダードを認めるべきではない。しかし，地方法科大学院における教育

や学生の水準が概ね厳しい実情にあると指摘されており，これら法科大学院には相当真摯な改善努力が求められるが，かかる改善努力の成果が現れるまでには一定の期間を要することを踏まえるならば，地域適正配置の理念の重要性を踏まえ，一定の時間的猶予（例えば，5年程度を原則とすることが考えられる。）を与えるなどの特例措置を認めることが必要と考えられる。

夜間法科大学院に対する特例

夜間法科大学院の充実に向けて，その設置を促進するとともに，既存校の教育の改善を図るため，以下の特例措置を認めるべきである。ただし，既存の夜間法科大学院については，これまでの同校の改善努力の実施状況を踏まえ，自主的改善によって求められる質を備えた教育の実施が見込まれることを特例適用の条件とする。

ア 夜間法科大学院に対する猶予措置

提言の趣旨1(1)の各措置を実施するに際し，一定の時間的猶予を与えるべきである。ただし，これによって夜間法科大学院の自主的改善努力が懈怠されることがあってはならず，不断に教育の質の向上が図られるように留意されるべきである。

イ 夜間法科大学院に対する財政措置

夜間法科大学院は，通常の法科大学院よりも教員の確保が難しく，教職員の勤務体制も変則的となることから，その設置に伴う財政的な負担は大きい。そこで，国は，夜間法科大学院の充実が，法科大学院生の多様性確保，すなわち多様なバックグラウンドをもった法曹の養成という観点から重要であるとの見地に立ち，より多くの学生が働きながら夜間法科大学院で学べるよう，その設置を促進するための特別の財政措置を講ずるべきである。

当連合会による教員推薦支援

地域適正配置と夜間法科大学院支援のためには，これらの法科大学院において質の高い教員が教育を担うことが重要である。当連合会は，このような観点から，法科大学院からの要請に応じて，弁護士実務家教員を推薦するなどの支援を行う。

具体的には，前記地方法科大学院及び夜間法科大学院から教員推薦要請がなされた場合，当該法科大学院の状況を個別に検討し，必要と認めた場合には，必要な質を備えた弁護士実務家教員を推薦するなどの支援を行うものと

する。なお、法律基本科目を担当する教員の推薦要請がなされた場合にもできる限り対応することとし、かかる場合には、弁護士登録をしている研究者教員を推薦することも検討する。

(3) 法科大学院教育の質の向上のために

提言の趣旨 1 (1)の各措置は、法科大学院教育の質の向上に向けた措置であるとともに、統廃合と学生定員削減を促進する効果が期待される措置であるが、これらに加え、教育の質の向上の観点から、以下の措置を実施すべきである。

年間履修単位数の上限緩和

現在、法科大学院では、学生の自学自修を重視する観点から、1年間の履修可能単位数の上限が定められており、同単位数は1年次42単位、2年次36単位、3年次44単位とされている。これらのうち、1年次の履修単位数の上限については、当初36単位であったものが、法学未修者1年次における法律基本科目の基礎的な学修を確保するため、6単位増加させて42単位となったものである。

しかし、法律基本科目、とりわけ民法について、修了生の一部に修得が不十分な者が存するとの意見もあることから、民法の応用的な科目の充実を念頭に2年次の履修単位数の上限を緩和し、各法科大学院に自主的判断によって、より多くの単位数の配当を可能にすることが適当である。すなわち、修了要件単位数の93単位を変更することなく、2年次の履修単位数の上限について、現状の36単位から若干の緩和を図るべきである。

なお、1年次の履修単位数の上限緩和の運用状況を見ると、ほとんどの法科大学院で6単位のうち一部の単位数しか増加させていない現状が見られる。したがって、2年次の履修単位数の上限緩和の際の増加単位数については慎重に検討するとともに、緩和によって増加可能となった単位数を実際に増加させるか否かはあくまで各法科大学院の自主的判断に委ねられるよう運用に配慮すべきである。

法律実務基礎科目群の単位数増加

法律実務基礎科目群の履修単位数に関し、法科大学院設立当初は最低6単位を必修にすべきとされていたが、設立当初の予定に沿って、現在は、最低10単位程度を必修又は選択必修にすべきとされている。

しかし、現在、大半の法科大学院において、民事訴訟実務の基礎、刑事訴

訟実務の基礎，法曹倫理に相当する科目各2単位，計6単位が必修とされており，これに4単位が増加されても，法律実務基礎教育の充実という観点からの効果は限定的であり，また，模擬裁判，ローヤリング，クリニック，エクスターンシップ等，当連合会が主張してきた臨床科目の充実という観点からも十分といえるものではない。

法律実務基礎科目は，法曹養成を目的とした教育機関である法科大学院のカリキュラムにおいて，最も重要な特色であり，また，法律実務基礎科目の履修を通じて法律基本科目の理解も効果的に深化するという側面も有するものである。

したがって，法律基本科目をはじめとした他科目とのバランスに配慮しつつ，法律実務基礎科目の履修単位数について若干の増加を図るべきである。

文書作成指導の充実

法曹にとって法文書の作成は，最も基礎的な作業であると同時に，書面による説得的な表現能力は，法曹が備えるべき基礎的能力の一つである。かかる意味で，法曹養成教育において文書作成指導は，極めて重要な位置を占めるべきものといえる。

ところが，法科大学院における文書作成指導は，必ずしも十分とは言えない実情にある。また，2007年の司法試験考査委員による入試問題漏洩事件を契機とした一連の受験指導批判のなかで，文書作成指導自体が許されないかのような誤った認識が教育現場の一部で生じている。

このような現状に対し，当連合会はすでに「法科大学院教育と司法修習との連携強化のための提言」(2011年8月19日付け)において，法律実務基礎科目を利用して，訴状，答弁書等の起案の機会を積極的に与えるべきとの提言を行っているが，法律実務基礎科目のみならず，法律基本科目においても，学修の到達点を確認するとともに応用力を養うことを目的とした文書作成指導が積極的に行われるようにすべきである。

弁護士実務家教員の法科大学院運営への関与

現在，全国の法科大学院では400名を超える弁護士が専任教員(みなし専任教員を含む。)として教育に関与しているが，これらの中には，教授会への参加資格がない教員も少なくなく，また，教授会構成員となっている場合にも，研究科運営には実質的には関与していない場合が少なくない。

しかし，専任教員であるにもかかわらず，弁護士実務家教員は授業を担当

するだけで、研究科運営は研究者教員に委ねられるという状況は、法曹養成機関という法科大学院の性質上、適切とはいえない。みなし専任を含め、専任教員である弁護士実務家教員が、より実質的に法科大学院運営に関与できるよう、各法科大学院における運用の工夫が図られるべきである。

適性試験の選抜機能の向上

法科大学院の入学者選抜においては、法科大学院全国統一適性試験の受験が事実上義務付けられており、適性試験の成績が、入学者選抜における必須の考慮要素とされている。このような適性試験制度は、アメリカのロースクール制度におけるLSAT(Law School Admission Test)を参考にしたものとされる。

しかし、LSATについては、その成績と、ロースクール1年次の成績との間に高度の相関関係があるのに対し、法科大学院全国統一適性試験に関しては、その成績と1年次成績との相関性の程度について疑問の声もあり、法科大学院の入学者選抜において果たす機能は十分でないといわれている。

このように、適性試験が期待された選抜機能を果たしていないのは、適性試験の成績と法科大学院入学後の成績の相関性を検証するために必要な情報が、各法科大学院から十分に開示されていないことが原因とされている。そのため、適性試験の選抜機能の向上が図られないだけでなく、そのことは、法律科目試験を課すことが認められていない未修者の入学者選抜機能の信頼性にも大きく影響している。

したがって、適性試験の選抜機能を向上させるため、各法科大学院に、相関性検証のために必要な情報を開示することを義務付け、これを適性試験実施機関が活用できるようにすべきである。

適性試験の入学最低基準点の設定

適性試験の選抜機能について上記のような限界はあるものの、少なくとも、適性試験の成績が著しく低い学生は、その後の法科大学院における教育効果が限定的であり、法曹資格の取得も極めて困難な状況にある。また、そのような学生を入学させることは、当該法科大学院の教育の質に負の影響を及ぼすことにもなりかねない。

したがって、適性試験については統一的な入学最低基準点を設定し、同得点を下回る者については特段の事情がない限り入学させないとする措置がとられるべきである。

未修者の基礎力修得に向けた進級判定厳格化等

現在、未修者と既修者との間に司法試験合格率に大きな格差が生じており、多様な人材を法曹界に迎え入れるという法科大学院制度の基本理念に照らして深刻な問題が生じている。この問題の解決のためには、後述のとおり司法試験にも改善を要する点が存在するが、法科大学院制度にも改善を要する点は少なくない。

この点について当連合会は、2009年提言において、法科大学院の基本的履修科目について過大な知識を詰め込む学修に陥ることのないよう適切な到達目標を設定すること、未修者を想定した教育内容・方法の工夫を図ることなど、未修者が3年間で法曹になるための基礎力を修得できるようになるためのカリキュラム、教育内容、方法等に関する提言を行っているところであるが、同提言後の状況を踏まえつつ、これらの点についてのさらなる改善が図られるべきである。また、十分な学修到達点に達していない未修者が漫然と進級することは、進級後の学修に困難を来すことにつながり当該未修者の学修にとって負の影響が生ずるだけでなく、到達度に大きなばらつきのある学生を対象に教育を行うことは、当該法科大学院の教育全体にも負の影響を生じさせることになる。

厳格な成績評価と進級判定が、法科大学院生全体について実施されるべきことは論を待たないが、未修者をめぐる上記問題点を踏まえるならば、GPA制度（授業科目毎の成績評価を段階毎に点数化し、その平均が一定水準以上であることを修了や進級の要件とする制度）の採用及び運用の厳格化などの方策を通じて、未修者の進級判定に関する一層の厳格化を図ることが必要である。なお、これについては、既修者と同一クラスでの授業を行うことになる2年次への進級が主として想定されるが、平均的な未修者が修了時に既修者と同等の学修到達度に至ること自体に困難が生じている現状を踏まえるならば、3年次への進級についてもGPA制度等を通じた厳格化が検討されるべきである。

(4) 法科大学院修了までのコスト削減のために

当連合会は、経済的な事情によって法曹への道を断念する事態を招くことがないようにするため、司法修習生に対する給費制の存続を訴えているが、法科大学院修了までの期間においても、その経済的・時間的負担の軽減策として以下の措置を実施すべきである。

統廃合を前提とした法科大学院への財政支援の強化

すでに当連合会として繰り返し提言しているとおり、他の大学院等に比して高額となっている法科大学院の学費の低額化を図るため、法科大学院に対する国の財政支援の強化を図るべきである。

なお、統廃合を通じた大幅な法科大学院数の削減が必要であることから、現在の法科大学院全体に対して一律に財政支援の強化を図ることは必ずしも適切ではないし、また現実的でもない。法科大学院の統廃合を進めつつ、支援すべき法科大学院に対しては財政支援の一層の強化を図るといふ、メリハリの効いた支援強化が図られるべきである。

併せて、授業料免除制度の拡充も引き続き推進されるべきである。

奨学金返還免除制度の拡充と給付制奨学金の創設

法科大学院の学費の低額化とともに、奨学金の充実も喫緊の課題であり、当連合会として繰り返し提言してきたところである。

現在、日本学生支援機構による第二種奨学金（有利子）については、法科大学院の学生は、希望すれば貸与を受けられる状況にあり、奨学金の支給を受けたくても受けられないという事態は生じていないとされる。

しかし、低合格率と資格取得後の就業困難という現状の下、返済の見通しが立たないことから、貸与を受けることに慎重になる傾向が現れており、貸与制奨学金の整備のみでは、法科大学院生に対する経済的支援として不十分であることが明白な状況にある。

したがって、まず、日本学生支援機構の第一種奨学金（無利息）を対象とする「特に優れた業績による返還免除制度」の対象者を広げるべきである。

同制度は、学業成績や専攻分野における活躍、社会貢献等について「特に優れた業績」がある学生について、修了前に第一種奨学金（月額5万円又は8万8000円から選択。収入要件及び成績要件がある。）の返済を免除する制度であり、受給者の約3割が全額又は半額の返還免除を受けている。この免除枠を拡大させることが必要である。

また、文部科学省は2012年度予算の概算要求の中に、初めて給付制奨学金の創設を盛り込んだ。最終的に同年度予算として結実はしなかったが、本来、奨学金は給付制であるべきであり、同制度の早急な実現が図られるべきである。

学部早期卒業制度等の活用

現在，法曹資格を取得するためには，原則として4年間の大学学部を卒業し，3年又は2年の法科大学院を修了し，司法試験に合格して司法修習を終了する必要がある。したがって，既修者であっても，法曹資格取得まで原則として大学入学後約7年8か月の期間が必要であり，資格取得時の年齢は，25歳以上となる。

法科大学院を中核とする法曹養成制度が，多様で質の高い法曹の養成を目的とすることからすれば，早期に，若年で法曹資格を取得することは必ずしも必須の価値とはいえない。しかし，旧司法試験制度の下では，ごく少数ではあるものの，24歳以下で法曹資格を取得する者が存在していたこと，また，通常の大学院に比べて学費が高額で，厳しいカリキュラムからアルバイトを行うことが事実上困難な法科大学院で学ぶことの経済的負担が大きいことなどを踏まえるならば，法科大学院において十分な教育を受けつつ，より早期に法曹資格を取得できる途を用意しておくことが適切である。

これについては，現在，早期卒業制度（3年卒業）によって学部3年次修了後，大学院に入学する制度が存在しており，同制度を利用しつつ法科大学院に既修者として入学すれば，最短で24歳で法曹資格を取得することが可能になる。法科大学院側が3年修了時からの大学院入学を認めることができる，いわゆる飛び入学制度によっても同様の結果をもたらすことができる。学部3年修了後，既修者として入学することは望ましくないとの考え方もあり，慎重な検討は必要であるが，このような可能性を一律に排除することも現在の状況を踏まえるならば，必ずしも適切とはいえない。

しかし，上記制度を利用するためには，学部の側において早期卒業制度が採用されていること，あるいは，法科大学院側において飛び入学を認めていることが必要となり，現状ではこのような運用が広く行われているとは必ずしも言い難い。したがって，上記問題点も踏まえつつ，このような運用がより広く行われる方向での改善を検討すべきである。

(5) 法科大学院に関する情報開示

法科大学院の日常的な教育活動等の状況については，積極的な情報提供が求められてきたところであり（中央教育審議会「法科大学院の設置基準等について（答申）」（2002年8月5日）），各認証評価機関の認証評価基準においても一定範囲の情報開示が求められている。また，この間，学校教育法施行規則の改正によって，大学全般に対し，より積極的な情報の公表が求められるようになるなどの変化も生じている（学校教育法施行規則第172条の2）。

しかし、実際の情報開示の状況は、法科大学院によってばらつきがあり、また、一般的に自校に不利になる情報は義務付けられた必要最小限の情報以外は開示しないという傾向が見られる。

情報開示の一般的な必要性に加え、今後多くの法科大学院が統廃合の対象になるという現状の下では、自校に不利になる情報も含めて十分な情報開示を行うことは、法科大学院志願者が法科大学院への進学及び志望法科大学院を決定するための判断材料という観点から見て極めて重要である。また、すべての法科大学院が十分な情報を開示することは、今後の制度改革に向けた基礎資料という観点からも重要である。

したがって、各法科大学院について、入学者選抜、教育内容、進級・修了認定、修了者の進路等、上記観点から必要な一定範囲の情報を具体的に定め、その開示を義務付けるべきである。

2 司法試験制度について

(1) 司法試験

司法試験制度について、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踏まえ、法曹となろうとする者に必要な学識及びその応用能力を判定することを目的とした試験として、法科大学院教育及び司法修習との有機的連携をもって実施されるようにするため（司法試験法第1条第1項、同条第3項）、以下の改善が図られるべきである。

短答式試験

現在の短答式試験に対しては、7科目に及ぶ多数の科目の知識を詰め込む学修に学生を誘導して法律基本科目の基礎的事項をじっくり学修することを阻害しかねない、法科大学院のカリキュラムにおいて短答式試験の準備は自学自修とされるため知識量の蓄積の少ない未修者の短答式試験合格率が低迷しており、その結果、多様な人材が法曹を目指すことへの阻害要因になりかねないなどの指摘が存在する。

これらの指摘に関し現状の検証を踏まえつつ、短答式試験について、試験科目の削減（例えば、旧試験並の憲民刑3科目、又はこれに刑訴、民訴を加えた5科目など）、出題範囲の限定、出題内容の基本的事項への限定、短答式試験の合格に必要な成績を得た者についてのみ論文式試験の採点を行う合否判定制度（司法試験法第2条第2項）の見直し、短答式試験と論文式試験の配点比率の見直しなどの改善策について検討すべきである。

論文式試験

論文式試験の出題内容については、概ね法科大学院教育の内容を踏まえた良問であるとの評価がなされている。しかし、1問あたり2時間という試験時間に比して解答すべき論点数と解答内容が多すぎるため、試験時間内に多数の論点について広く浅く触れて要領よく論ずる答案が高く評価される一方、じっくり掘り下げて考えて答案作成するタイプの受験生は、触れられない論点が生ずるために高得点になりにくい傾向が生じているのではないかと、また、そのような傾向はここ2、3年で強まっているのではないかと指摘が存在する。

しかし、論文式試験で問われるべき能力は、法曹となろうとする者に必要な「専門的な学識並びに法的な分析、構成及び論述の能力」(司法試験法第3条第2項)であって、多数の論点について広く浅く触れて要領よくまとめる能力を過度に重視することは適切とはいえない。

したがって、論文式試験の出題について、論点の数や解答すべき内容の分量が適切であるか、試験時間内にじっくり考えて解答できる問題となっているかという点に関し、現状の検証を踏まえつつ、必要な改善を図るべきである。

なお、短答式試験、論文式試験の改善は、上記各趣旨の下に実施されるべきものであり、試験のレベルを低下させることを目的とするものでない。かえって、法律家に必要な基礎知識をより確実に修得し、法的思考能力と応用能力を試すことを目指すものである。

合否判定基準の明確化

司法試験委員会による合否判定の結果について、法曹関係者、法科大学院関係者による検証、ひいては広く国民的な検証が可能になるよう、必要な情報が開示されるべきである。

具体的には、現在行われている論文式試験の出題の趣旨の公表のあり方を一歩進め、出題の趣旨との関係で、「優秀」、「良好」、「一応の水準」、「不良」の4段階に分けて採点するものとされている論文式試験の答案について、どのような内容と程度がそれぞれのランクとして想定されているかに関する情報を公表すること、合否のボーダーラインにあるいくつかの答案を公表すること(ボーダーラインについては総合評価を前提にする方法と各科目毎の成績を前提にする方法とが考えられる。)、司法試験委員会において考査委員の採点経過等を踏まえて合格水準の定め方に関する意見交換を最終合格者

発表前に行い、同意見交換の逐語議事録を作成し、原則としてこれを公開することなどが検討されるべきである（当連合会「新司法試験の合否判定に関する要望書」（2009年10月20日付け））。

なお、上記 に関しては、司法試験委員会から公表されている「平成23年新司法試験の採点実感等に関する意見」において、問題に含まれている各論点を中心に、「優秀」、「良好」、「一応の水準」、「不良」の4段階を意識した意見が述べられていることは積極的に評価できることである。このような到達点を踏まえ、各論点だけでなく、答案全体のランクについてのより具体的な情報が公表されるべきである。

受験回数制限の緩和

司法試験の現状は、当初想定を大きく下回る合格率にあり、現行の受験回数制限は受験生にとって過酷な制度と受け止められていること、そのため、受験控えが広範に生じており受験現場に歪みを生じさせていることなどを踏まえ、現在の受験回数制限については、少なくとも当面の間、5年以内に5回まで受験できるとするなど、一定の緩和を行うことが相当である。

(2) 予備試験

司法試験予備試験は、「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經由しない者にも、法曹資格取得のための適切な途を確保すべきである」との司法制度改革審議会意見書の提言を受けて制度化されたものであり、その制度趣旨は明確である。

他方、法科大学院は、上記のとおり法曹養成のための中核的教育機関として設置されたものであり、司法試験科目である法律基本科目及び法律実務基礎科目以外にも、幅広い専門的法分野の教育や臨床法学教育も行われている。したがって、奨学金等の経済的支援の拡充や夜間コースの充実などにより、かかる教育を受ける機会が法曹志望者に広く保障されることが望ましい。

こうした観点をふまえ、法科大学院及び予備試験双方の制度趣旨に沿って両者が調和的に運用される必要がある。この点については、司法試験法等改正の際の衆議院法務委員会附帯決議（2002年11月12日）が、「法科大学院を中核とする法曹養成制度の理念を損ねることのないよう、司法試験予備試験の運用に努める」としており、参議院法務委員会も同様の附帯決議を行っているところでもある。

なお、規制改革会議（当時）は、「規制改革推進のための3か年計画（再改定）」

(2009年3月31日閣議決定)において、法務分野の措置事項として「法曹人口の大幅増員等」とともに「予備試験合格者に占める本試験合格者の割合と法科大学院修了者に占める本試験合格者の割合とを均衡させる」ことなどを提言していた。

予備試験は昨年度から運用が開始されたが、昨年度の予備試験合格者中何名が本年度司法試験に合格し、その学歴・職歴等の内訳がどのようなものとなるかについては、本年9月11日の司法試験合格発表以後に検証することになる。

このような経緯を踏まえ、予備試験については、その実施状況を十分検証しつつ、上記の制度趣旨を踏まえた運用をすべきである。

以 上