

◇この議事速報は、正規の会議録が発行されるまでの間、審議の参考に供するための未定稿版で、一般への公開用ではありません。

◇後刻速記録を調査して処置することとされた発言、理事会で協議することとされた発言等は、原発言のまま掲載しています。

◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますので、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と受け取られることのないようお願いいたします。

○奥野委員長 次に、階猛君。

○階委員 おはようございます。民主党の階です。きょうは、法曹養成制度について取り上げたいんです。

法曹養成制度が司法改革の中で大きく変わりました。当初は、法科大学院ができることによつて今までより質量とも充実した法曹が育つだろうと思われていたのが、全く逆の方向に來ている。

それで、この問題については、私も、平成二十二年ぐらゐに総務大臣政務官をしていたときに総務省の政策評価という中で取り上げてきましたけれども、それ以来、政府の方として抜本的な対策がとられてこなかったということで、どんどんどんな状況は悪化しているということです。

資料一をごらんになっていただきたいんですが、これは、司法試験受験者数・合格者数・合格率の推移というグラフなんです。

まず、受験者は、直近でいいますと、いわゆる三振制、すなわち、法科大学院を出た後五年間に三回受けて失敗したら受験資格を失うというのが、この間法律が通つてなくすことが決まった影響で、五年以内だったら五回まで受けられるということになりました。結果、受け控えがなくなつて、直近では少し受験者数が盛り返しておりますけれども、一方で、合格者は、三千人という目標が平成二十五年になくなりました。それで、ことしは千八百十人ということで、合格率にすると二二・五八％、これは過去最低ということになっています。そこで、合格率が低迷しているということで、

千八百十人という合格者数は絞つたのではないかとまり、与党、自民党さん、公明党さんからも、この四月には、合格者を千五百人にしたらどうかとか、千八百人にしたらどうかという提言がされました。それを受けてあえて合格者を絞つたのかなどというふうには私は見ておつたんです。

しかし、子細に検討してみると、資料二をごらんになってください。これは毎年の合格判定基準とか受験者の点数の推移を見たものです。

ちよつと文章の中に盛り込まれていますので見づらいんですが、例えば、合格判定基準で、平成二十四年、平成二十五年は総合点七百八十点を合格にしていますが、直近二十六年は七百七十点以上ということで、合格ラインを十点下げています。そして、もっと細かい得点の分布の表を見て調査しますと、仮に昨年と同様の七百八十点は合格最低ラインとしたとすると、ことしの合格者は千六百五十五人とどまっていたようなんです。

それから、仮に、昨年は二千四十九人合格していますので、同じ二千四十九人を合格させようとするれば、今度は最低点を七百五十四点、すなわち昨年よりも二十六点も低く設定する必要があつたということです。

こういった数字が何を意味しているかということなんですが、要するに、与党の提言があつたからとかそういうことではなくて、受験者のことしのレベル低下が著しかつたので、合格ラインを一応引き下げただけけれども、それでもなお合格者数は大幅減少となつた。いわば、意図せざる合格者減ということだつたと思つています。

こういう理解を法務大臣も共有しているかどうか、お答えください。

○上川国務大臣 司法試験の合格者数の減少に対して、この水準とのかかわりの中で減少している理由ということについて委員からの御指摘でございますが、司法試験の合格者については、司法試験委員会におきまして、司法試験の合格の水準を満たすと判断した形で決められるということでございます。そのことについて前年より減少したということでございます。

司法試験の合格者につきましては、法曹となるべき能力の有無、能力があるかどうかということとを判定するという観点から、司法試験審査委員の合議によりまして、この委員会で判定をするということでございますので、司法試験委員会において適正に決定しているというふうと考えているところでございます。

○階委員 では、二千四十九人、昨年と同じぐら

い採ったかどうかということなんです、実は二千四十九人採るとさっき言ったように合格点を大幅に下げなくちゃいけないということで、結局、合格ラインに達する人が少なかったから、受験者のレベルが下がったから合格者が減ったんだということだと思っんですね。それでよろしいですよ。

先ほど大臣がおっしゃったのは、一定の水準を満たす人を合格にすることなんです、その水準に達する人が昨年よりも二百人以上減ったということですよ。

○上川国務大臣 平均点が下がったということで、先ほど、十点ということでありました。また、数字……（階委員「平均点じゃない、合格最低点」と呼ぶ）合格最低点。こうした問題につきましては、試験の問題の難易度とか、あるいは受験者の得点の分布ということで、どのような状況にあるのかという種々の要素というものが影響しているというふうに思っております。

したがって、御指摘のように、受験者のレベルの低下があったということを一概に判断するということは難しいというふうに思っております、あくまで実際の試験結果に基づきまして、法曹となろうとする者に対して必要な学識、能力を判定するという観点から判定が行われた結果として、前年度より合格者数が減少したというふうに考えております。

○階委員 言っていることがわかりません。

先ほど、一定の水準を満たせば合格だと言っておったんですが、昨年より二百人以上減ったとい

うことは、一定の水準を満たす人がただけ少なくなっただけということじゃないんですか。

○上川国務大臣 あくまで、試験内容、試験の問題の難易度とか、あるいは受験者の得点の分布、こうしたことによって、最低の状況が、種々の要素によって影響し得るということでございますので、この委員会におきましてこうしたことを勘案しながら決めたというふうに思っております。

○階委員 そこを認めないと話が前に進まないんですよ。常識的に考えてくださいよ。

あるいは、私が最初に思ったように、与党から千八百人とか千五百人という提案があったから減らしたんだというなら、それでも結構ですよ。

逆に聞きますけれども、その提言があったから減らしたということですか。後ろから言わないでください、大臣に聞いているんだから。

○上川国務大臣 先ほど来の御指摘に、提言ということでございますけれども、これにつきましては、事務局を通じて司法試験委員会に報告をされているということにつきましては承知をしているところでございます。

その上で、ことしの司法試験の合格者数ということでございますけれども、司法試験委員会におきまして、法曹となるべき学識及び能力の有無を判定する観点から、実際の試験結果に基づいて適正に決定されたものというふうに承知をしているところでございます。

○階委員 だから、提言は関係ないということですよ。うなずかれました。

だとすると、客観的に言えば、一定の水準を満

たす人は合格に達するわけだから、その水準を満たす人がことしも二千あるいは二千五十人いれば、その人たちは合格したわけですよ。だけれども、ことしは千八百十人ということは、合格水準を満たす人がそれしかなかったということですよ。当たり前のことを聞いているんですが、話を前に進めるために、端的に答えてください。

○上川国務大臣 基本的にはそのようなことだと思います。

○階委員 それで結構です。

そこで、平成二十五年七月の法曹養成制度関係閣僚会議において、司法試験合格者数を三千人程度とする数値目標は現実性を欠くものであり、当面、このような数値目標を立てることはしないという決定がされました。

しかしながら、ことしのように何の前ぶれもなく合格者数が意図せざることで削減されたのでは、法曹志願者にとっては不意打ちとなってしまう。ますます法曹志願者が減少する要因になります。明確な数値目標を早急に立てる必要があると思います。

その場合の数字ですけれども、現時点では、合格者三千人目標が存在することを前提に入学してきた法科大学院の修了者が受験生となっていて、当面は、その期待権にも配慮して、極端に合格者数を減らすのは適当でないと考えております。しかしながら、他方で、今、大臣もお認めになった受験生のレベル低下や、新規法曹の就職難という状況もあります。そして、ことしから司法試験を受け始めた二年前の法科大学院の入学者よ

り、昨年の入学者が四百五十二人も減少しています。そして、ことは、後でも言いますけれども、そこからさらに四百二十六人減少しています。こうした諸事情を考えれば、来年以降は、ことしの千八百十人よりもさらに減らして、千五百人程度を数値目標とすべきではないかと考えます。

この点について、大臣の御所見をお願いします。
○上川国務大臣 司法試験の年間の合格者数につきましては、平成二十四年八月から開催されました法曹養成制度関係閣僚会議及び法曹養成制度検討会議におきまして議論が行われたところでございます。

実際、司法試験合格者数が二千人程度にとどまっているということ、また法曹有資格者の活動領域の状況ということ、さらには司法修習後の弁護士登録数の状況等を考慮し、昨年七月の関係閣僚会議決定におきまして、これまで三千人程度というふうにするべきと目標がされてきたわけでございますが、それが事実上撤回されたというところでございます。

同決定におきましては、あるべき法曹人口について検討するというところで、法曹人口についての必要な調査を行い、その結果を二年以内に公表するとしているところでございます。これに基づいて、現在、内閣官房の法曹養成制度改革推進室におきまして、多角的な視点から法曹人口について調査を実施中というところでございます。司法試験の年間合格者数の目標に関する検討につきましても、その結果を踏まえて行いたいというふうに考えているところでございます。

現段階におきましては、調査そして分析ということにつきまして迅速に進めるということについて考えてまいりたいというふうに思っております。

○階委員 全く危機感が足りないと思いますよ。先ほど申し上げましたように、四年前から、我々の政権のときからこの問題は指摘していたにもかかわらず、いまだに合格者数の数字も出せない。三千人が現実的でないということで撤回したのは、これは当然のことですが、評価しますよ。ただし、その後、何人にするかという数値目標がないと、ことしのように合格者はいきなり減らされる。まあ、自分たちの成績が悪いから減らされたんだという意味では自業自得かもしれませんけれども、ただ、余りにその目標がないと、心配でおちおち勉強もしていられないということだと思えます。

この点については、司法試験の合格者、早急に目標数値を示すべきだと思いますよ。もう一度、大臣のお考えを聞きたいんです、官僚の答弁ではなくて、お願いします。

○上川国務大臣 現在、内閣官房法曹養成制度改革推進室が多角的な調査をしているということでございます。

先ほど来お示しいただきましたその一覧の中で示されているそうした状況をしっかりと踏まえ、また分布等につきましても十分に検討をし、さらに法科大学院のさまざまな今の取り組みの実情等も精査をさせていただきまして、そうした要請に応えるべく、最大限の努力をしてまいる所存でございます。

○階委員 合格率が過去最低になったということ

なんです、資料三をごらんになってください。

これは、法科大学院等別合格者数ということで、法科大学院の合格率を高い順に上から並べたものでありますけれども、それに加えて、予備試験合格者の合格率も加えて見たところ、これは例年どおりなんです、合格率トップは予備試験の合格者です、六六・八％。法科大学院の中でトップのところは五三％、京都大学法科大学院。三〇％を超えるところはわずか九校しかありません。ことしの司法試験受験者が修了した法科大学院は七十四校もあるんです。そのうち九校しか三割を上回っていないということなんです。

他方で、資料四をごらんになってください。

これは、平成二十一年三月三十一日、自公政権下での閣議決定ですけれども、何が書いてあるかというと、司法試験における法科大学院修了者の合格率と予備試験合格者の合格率を均衡させましょうということなんです。要するに、どっちのルートで来たかにかかわらず、最終的な司法試験の合格率が同じようになるようにしようということなんです。

こういう閣議決定もあるんですが、実態は、先ほど申し上げたように、予備試験合格者が七割近く、他方で法科大学院修了者は三割を下回る合格率のところは圧倒的多数という状況です。

そもそも、修了者の七、八割が司法試験に合格するという政府目標で法科大学院というのはつくられたわけでございまして、法科大学院修了者と同等の学力を有するとされる予備試験の合格者も、当然、七、八割の合格率があればいいと思うんで

すね。今の実態は、予備試験の方は大体七割近く
いっていますから、まあまあいい水準だと思いま
す。他方、法科大学院は、今の教育水準だと当分
七、八割にはいかないでしょう。

こういうことを考えると、閣議決定を遵守する
という観点からも、先ほど大臣もお認めになりま
した、司法試験受験者のレベル低下をこれ以上防
ぐという観点からも、当面の措置として、予備試
験合格者数についてはさらに増加させていかな
くはないのではないかと思います。この点
についてはいかがでしょうか。

○上川国務大臣 ただいま委員御指摘いただきま
した司法試験予備試験ということでございますが、
法科大学院を経由しない人にも法曹となろうとす
る道が確保されるということで設けられたものと
いうふうに理解をしているところでございます。
法科大学院修了者と同程度の学識、能力を有する
かどうかということでございまして、そのことを
判定する試験として予備試験というのがあるとい
うことでございます。

この合格者につきましては、その制度の趣旨と
いうことを踏まえてみますと、実際の試験結果に
基づいて司法試験委員会において適正に決定され
るということでございまして、ことしにつしまし
ては明日ということで予定をしているところでご
ざいます。

予備試験のあり方につきましては、二十五年七
月の法曹養成制度関係閣僚会議決定におきまして
予備試験の結果の推移、そして予備試験合格者の
受験する司法試験の結果の推移ということで、先

ほど委員から御指摘がございました七割の合格者
数とかそういうことにつきまして、データの収
集をしつかりと継続して行った上で、さらに法科
大学院教育の改善状況ということについても検討
した上で、二年以内に結論を得るということで、
鋭意今、法曹養成制度改革推進会議のもとで検討
を進めているところでございます。

先ほどのお話のように大変厳しい状況の中での
現状であるということは、私もそうに思ってい
ますので、最大限、これについて取り組むべ
く全力で頑張っていきたいと思っております。

○階委員 予備試験合格者をふやすということは、
私も、本来あるべき姿じゃなくて、法科大学院の
レベルが上がって、法科大学院を修了して司法試
験に合格する人がどんどんふえていって、予
備試験ルートを来た人をはじき出すような感じ
になると理想だと思うんですね。本来の姿は、法
科大学院を修了した人の合格率が予備試験を上回
ってもらいたい。予備試験の合格率を下げること
によって両者の格差を縮めるんじゃないかと、法科
大学院がどんどん上がっていったら、最終
的には、予備試験合格者よりも司法試験の最終合
格率が高くなることによって法科大学院修了者の
合格者に占めるシェアが上がるというのが理想な
んですけれども、今は全然そうないなくて、
自分それは望めないもので、法科大学院の教育の向
上を待っているのは、どんどん合格者のレベルが下
がっていく状況にはとても追いつかないだろうと
いうことで、今のようなことを申し上げました。
だから、二段階で、当面の策とその次の策という

ことを考えていかなくちやいけないと思います。

そこで、その次の策ということにかかわるん
ですが、きょうは文科副大臣にもお越しいた
きました。法科大学院についても、司法試験の合格者
と同じように、定員の削減ということを考えてい
かなくはないかと私は思っています。

修了者の七、八割が司法試験に合格するという
政府目標でした。しかし、法科大学院教育の実態
は、先ほど申し上げましたとおり、合格率低迷で、
法曹志願者の法科大学院離れを招いています。平
成十九年には五千七百十三人、法科大学院の実入
学者、実際の入学者がいました。しかし、ことし
は二千二百七十二人まで激減しております。

さらに、資料五、最後のページをごらんにな
ってください。これは適性試験の実受験者数と法科
大学院全体の実入学者数の推移ということです。

法科大学院に入るためには、前年に適性試験と
いうものを受けます。ですから、適性試験の受験
者数と法科大学院の実入学者数というのは比例関
係にあるということで、このグラフを見てもおわ
かりのとおり、年々、適性試験の実受験者数が減
ってきて、そして法科大学院の実入学者数も減っ
てきているということがおわかりになると思いま
す。

来年の実入学者数を予測する上で、ことしの、
平成二十六年の適性試験の実受験者数が基準にな
ると思うんですが、この数字は、示されています
とおり、四千九十一人です。四千九十一人を前提
とすると、過去三年を見てみますと、大体、高い
ときでも四六％ぐらいの実入学者数の割合です

ら、四六％で仮に計算してみますと、私の試算では、千八百八十二人ぐらいが、来年の四月の入学者になってしまうことでもあります。

今、定員の削減ということも文科省が中心となつて進められているようにございますけれども、まだそれでも三千八百人ぐらいの定員だということとで、私どもの感覚でいうと、それでは余りに多過ぎるだろう。来年、千八百八十二人、二千人を下回るという予測もできる段階で、来年度の総定員は最大でも二千人程度に削減すべきではないかと私どもは考えますが、この点はいかがでしょうか。

○丹羽副大臣 先ほどは階先生のお話をいろいろと拝聴させていただきました。本当に階先生は、法科大学院また予備試験制度それぞれに御理解がある方だと改めて思っております。

現在、法科大学院の入学定員につきましては、昨年六月の政府の法曹養成制度検討会議の取りまとめの指摘を踏まえ、実入学者との差を縮小していく方向でもございます。

具体的には、公的支援の見直しのさらなる強化策等を通じて、法科大学院に対して定員削減の取り組みを促してまいりました。その結果、平成二十七年、来年度ですね、入学定員はピーク時からおよそ半減の約三千百七十五人となる見込みでございます。

さらに、中央教育審議会の大学分科会法科大学院特別委員会では、プロセスとしての法曹養成の安定化を図るための検討が行われております。その中では、現在、政府の調査検討が進められて

おります累積合格率七割から八割を目指せるような定員規模の検討を明示するというところで、当面の間の入学定員を三千人からさらに削減する方向で取り組むべき旨の議論がなされております。

文部科学省といたしましても、入学定員のさらなる見直しの促進に向けてまいりたいと思っております。
○階委員 もう副大臣もおわかりのとおり、対応が後手後手で、定員を減らしても、それ以上に実入学者数が減るといふ状況がここ数年続いてきているんですね。この状況を変えない限り、いつまでたつてもイタチごっこみたいないことで、法科大学院の不人氣が続く。定員があり余っている状況ですよ。三千百七十五人に来年は減らすということですが、それでも、入学者は二千人を切るという状況の中で、定員の三分の一以上は空白になってしまふということなので、もっともつと定員は削減すべきだと思います。

定員を削減した結果、気になるのは、先ほどの資料の三に、法科大学院別の合格率というのを掲げました。地方の法科大学院が、名前は言いませんけれども、合格率の低いところに固まっていますよね。そこで、気になるのは、法科大学院の定員を減らしていった場合、どうしても、ちゃんとした教育をしているところを残すということと、地方は、合格率も低いところからすると、削減の対象になってしまふだろうということと、地方で法科大学院に通えなくなってしまうという問題が生じ得ると思います。

ところが、私がこの問題を考えるに当たり、重要なのは、地方に法科大学院があることではなくて、地方に法律家がちゃんと根差しして、そこで仕事をすることだと思うんですね。

ですから、法科大学院自体は仮に都市部にあつたとしても、そこに地方から出てきて通う人に対しては、在学中の学費とか生活費を免除するような仕組みをつくり、しかしながら、そのかわり、法科大学院を修了して弁護士になったら、ちゃんと地元に戻る。地元に戻らなければ、免除したものはちゃんと払ってもらいますよみたいな、そういう仕組みにすべきではないかと思っておりますが、この点について、副大臣、いかがでしょうか。

○丹羽副大臣 現在、予備試験につきましては、階先生おっしゃるように、経済的事情や既に実社会での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という方にも法曹資格取得のための適切な道を確保するという旨で導入されたわけでございますが、法科大学院の学生や学部在学生からの多くの受験者、合格者が出ているといった実態もございます。

現在、政府に設置されております法曹制度改革推進会議のもとで、そのあり方について御議論がなされております。

一方、法科大学院につきましては、司法試験の合格状況や入学者の選抜状況が著しく悪いといった点が、課題が深刻な法科大学院が地方によって一部ございますけれども、こちらに対しましては、公的支援の見直しの強化等により、地方の法科大学院の質の向上に向けた取り組み、また、共通到達度確認試験の導入、さらには認証評価の抜本的な見直し等、法科大学院教育の改善充実に向

けた取り組みを早急に取りまとめていきたいと考えております。

○階委員 最後に一問だけお聞きします。

司法制度改革の中で、当初、年間三千名の司法試験合格者を輩出することを踏まえて給費制を廃止したはずです。しかしながら、私がきょう申し上げたように、法科大学院の定員も司法試験の合格者も減らさざるを得ないというのが実情だと思いますが、そうすると、三千人合格者を輩出することを前提とした場合に比べ、法科大学院や司法研修所の運営にかかる財政負担が幾分軽減されると思います。

軽減された分を何に使うかということなんです。二つ考えなくてはいけないことがあります。

一つは、一部の団体から司法試験に合格しても経済的理由で司法修習を諦めるという声を聞きますので、その実態を調査した上で、真に必要であれば修習中の生計費支援措置の導入を検討したらどうかということです。

それからもう一つは、弁護教官の処遇が低くなり手がいないという声も聞きます。この点についても、最高裁の方で実態を調査して、必要があれば処遇の引き上げを検討すべきではないか。

この二点について、最後、端的で結構ですので、お答えをお願いします。

○奥野委員長 簡単をお願いします。

○上川国務大臣 ただいま御提言ということでございますけれども、経済的理由に関連する事情につきましても、昨年七月の法曹養成制度関係関係僚会議というところで、貸与制についての、前提と

いうことで、その旨の実施がなされているところでございます。

実施したばかりということですが、現状、その動きも十分に念頭に置きながら、しかるべき対策ということについては考えてまいりたいというふうに思っております。

○堀田最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

弁護教官につきましては、日弁連の協力を得ながら、これまで適任者について必要数を確保できているというふうに認識をしているところでございます。

日弁連の協力を得ます過程におきまして適任者の確保が容易ではないという話を耳にすることはございますが、最終的には必要な人材確保は果たされているという認識で現在おります。

○階委員 もっと踏み込んだ調査を最高裁もしてください。それから、法務大臣にも、先ほどの点はよろしくお願いいたします。

以上です。ありがとうございました。