

◇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
きようは、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
して、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、全く逆の方向に来ている。
それで、この問題については、私も、平成二十
二年ぐらいに総務大臣政務官をしていくときに総
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
がとられてこなかつたということで、どんどんど
んどん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つ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。

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つた影響で、五年以内だつ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つています。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。つまり、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ならうかとか、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というふうに私は見ておつたんです。

しかし、子細に検討してみると、資料二をどうらんになつてください。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以上を合格にしていますが、直近二十六年は七百七点以上とすることで、合格ラインを十点下げています。そして、もつ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を合格最低ラインとしたとすると、こどしの合格者は千六百五十五人にとどまつ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べく、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ったということです。

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ったので、合格ラインを一応引き下げたなんだけれども、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りますが、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を判定するという観点から、司法試験考查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に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

い採つたらどうだつたのかということなんですが、実は一千四十九人採るとき言つたように合格点を大幅に下が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つたから、受験者のレベルが下がつたから合格者が減つたんだということだと思います。それではよろしいですよ。

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

ということによろしいですね。

○上川国務大臣 平均点が下がつたということで、先ほど、十点ということあります。また、数字……（階委員「平均点じやない、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つております。

したがいまして、御指摘のよう、受験者のレベルの低下があつたと一概に判断するということは難しいというふうに思つております。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對して必要な学識、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 言つては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つておつたんですが、昨年より二百人以上減つたとい

うことは、一定の水準を満たす人がそれだけ少なくなつたということじやないんですか。

○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、こうしたことによつて、最低の状況が、種々の要素によつ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つております。

○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、私が最初に思つたように、与党から千八百人とか千五百人という提案があつたから減らしたんだといふなら、それでも結構ですよ。

逆に聞きますけれども、その提言があつたから減らしたといふことですか。後ろから言わないのでください、大臣に聞いてるんだから。

○上川国務大臣 先ほど來の御指摘に、提言といふことでござりますけれども、これにつきましては、事務局を通じまして司法試験委員会に報告を

されているといふことにつきましては承知をしているところでござります。

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ふに承知をしているところでござります。

○階委員 だから、提言は関係ないということです。うなづかれました。

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人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、ことしは千八百人ということは、合格水準

を満たす人がそれしかいなかつたということですね。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、法曹志願者にとつては不意打ちとなつてしまい、法曹志願者が減少する要因になります。

ますます法曹志願者を立てる必要があると思ひます。

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つていて、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、大臣もお認めになつ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、ことしは、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ては、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つてること、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の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べきと目標が設定され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ことで、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して、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ことでございます。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へ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います。

こここの点については、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も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つたということなんですが、資料三をごらんになつてください。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が、合格率トップは予備試験合格者です、六六・八%。法科大学院の中でトップのところが五三%、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ないんですね。こうした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つてないということなんですね。

他方で、資料四をごらんになつてください。

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ようということです。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ならしょうということなんです。

こういう閣議決定もあるんですねが、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が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

すね。今の実態は、予備試験の方は大体七割近く、いつでありますから、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。

こういうことを考へると、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てはいけないのではないかと思ひますが、この点についてはいかがでしようか。

○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おざいますが、法科大学院を経由しない人にも法曹となる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おざいまして、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おざいまして、ことしつき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も、データの収集をしつかりと継続して行つた上で、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お、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、私もそのように思つておりますので、最大限、これについて取り組むべく全力で頑張つていただ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、本来あるべき姿じやなくて、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どんどんふえていくつて、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つてもらいたい。予備試験の合格率を下げるこことによって両者の格差を縮めるんじやなくて、法科大学院がどんどんどんどん上がつていつて、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、今は全然そくなつていなくて、当分それは望めないので、法科大学院の教育の向上を待つていては、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

ことを考へていかなくちやいけないと思ひます。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だきました。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へて、かなくてはいけないと私は思つています。

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つてください。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、前年に適性試験と大学院全員の実入学者数の推移ということです。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つてきて、そして法科大学院の実入学者数も減つ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か

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つてしまふということあります。

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で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で、私たちの感覚でいうと、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ようか。

○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て、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つております。

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。この中では、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ことで、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。

○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う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、いつまでたってもイタチごつみたいなことで、法科大学院の不人気が続く。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つてしまふということなので、もつともっ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つていま

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く場合、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です。

○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

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つた点が、課題が深刻な法科大学院が地方によつては、一部ござりますけれども、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

て、地方に法律家がちゃんと根差して、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する取り組むべき旨の議論がなされております。

○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

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つた点が、課題が深刻な法科大学院が地方によつては、一部ござりますけれども、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が、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、弁護教官の待遇が低くて、なり手が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 簡単にお願いします。

○上川国務大臣 ただいま御提言ということでござりますけれども、経済的理由に関連する事情につきましては、昨年七月の法曹養成制度関係閣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ございますが、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つております。

○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 もつ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。