

◇この議事速報（未定稿）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。

○平口委員長 次に、階猛君。

○階委員 希望の党の階猛です。

最初に、先日の佐川氏の証人喚問についてなんですが、補佐人を務めた熊田弁護士は元検事ということなので、御確認したいんですが、補佐人の選任に当たって法務省が関与したということはありませんか。法務大臣、お答えください。

○上川国務大臣 御指摘の補佐人につきまして、佐川氏御自身の判断で選任したものであるというふうに承知しております。

その上で、このたび、委員からの御質問があったということで、念のために官房秘書課において各部署に確認をしたところ、御指摘のような事実はありません。

○階委員 念のために確認しておきたいのが、大臣所信の中で、訟務機能の充実というくだりがございまして。「我が国の利害に重大な影響を及ぼす国内外における法的紛争に適切かつ迅速に対応する」ということで、国内外の法的紛争を未然に

防止するための予防司法機能の充実などに取り組むというくだりがございました。

この予防司法機能の充実という中で、例えば、行政組織の中で問題が起きて、それが法的紛争になりそうだと、刑事、民事含めてですね、そういった場合に、この訟務機能という中で、法務省が他の省庁を手助けする、支援する、こういうことは想定されているのかどうか。

この点について、私は想定していないのが当然だと思うんですけども、そういうことでいいのかどうか、念のため確認させてください。

○上川国務大臣 予防司法の分野ということで、訟務局の機能の中に、これから取り組んでいく大変大きな可能性として広げていきたいというふうな思っているところでございますが、今、委員の御質問については、通告がなかったということ、適切なお答えができるかどうか、ちよつと持ち合わせをしておりません。ただ、さまざまな紛争処理に対しまして、訟務局の役割、さらにこれから予防司法としての役割、こうしたことにつきまして、一つずつこの可能性について広げていくべく取り組んでまいりたいというふうな思っております。

ちよつと今の御質問の趣旨が余り十全わからないことと、通告がなかったということで、的確なお答えができないことをお許しいただきたいと思っております。

○階委員 制度的なことなので、後で法務省の事務方からでもいいんですが、訟務機能の充実ということ、どこまでが所管というかターゲットに

なるのかということをお説明いただければと思います。

その上で、本題に入ります。

昨年この法案の改正のときの附帯決議の二番ということ、きょうお配りしている資料の中にあります、一ページ目ですけれども、定員法の改正を行う場合には、判事補から判事に任命されることが見込まれる者の概数と判事の欠員見込みの概数を明らかにすることという点が挙げられておりますけれども、この数字を教えてください。

○堀田最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

平成二十九年十二月から平成三十一年一月までの判事任官見込み数は、判事補からの任官者数が百六十人程度、その他の弁護士任官や行政官庁等からの復帰による増加が二十五から五十人程度である一方で、同じ期間の判事の減少見込み数は、定年退官が三十人程度、その他の退官や行政官庁等での勤務等による減少、こういったものが五十から七十人程度と見込んでおります。

これらの増減を前提といたしますと、平成三十一年一月には、判事の人数は二千三十人から二十八十人程度の幅となると予想しております。今回、判事五十人の増員を認めていただいた場合の欠員といたしましては、五人から五十五人の幅となるものと予想しているところでございます。

○階委員 今回、増員五十をしたとすれば、何とかその定員の枠内で皆さん判事補から判事に上がることができるということで、裁判官の身分保障の観点からは、そのような、定員が足りないとい

う理由で昇格できないということは避けるべきだと私も思います。

ただ一方で、定員をふやして判事をふやすということであれば、国民が納得できるような成果も上げていただかなくてはいけないと思っています。今回の法案の目的、これは例年同じかと思うんですが、下級裁判所における事件の適正かつ迅速な処理を図ることということが挙げられています。近年は、この資料の二ページ目を見ていただくとわかるんですが、上の方に平均審理期間の表があります。平成十二年から始まって、飛んで二十八年、二十九年ということ、三段目の人証調べあたり判決終局事件ということなんですが、この部分を見ますと、むしろ平均審理期間は短縮するどころか長くなっている、こういう数字が見てとれるわけです。

私は、こうしたことが生じている理由は、よく複雑困難事件の増加ということを最高裁は説明されていますけれども、それだけではないのではないのかと思っておりますが、この点について、最高裁の見解を教えてください。

○平田最高裁判所長官代理人 お答えいたします。裁判所としましては、これまで、裁判官の増員をお認めいただいて、審理の充実強化に加えて、審理期間の短縮にも取り組んでいくところでございますけれども、増員にもかかわらず平均審理期間が短縮されていない要因の一つとして、委員御指摘のとおり、複雑困難事件の増加があると考えております。

もつとも、そのような事件に限らず、適正かつ

迅速な審理を実現するためには、裁判所と当事者との間で主要な争点などについての認識を共有することにより、攻撃防御を当該争点に集中させ必要な人証を集中して調べることが必要であるところ、この認識共有が円滑に行われていない場合があるという御指摘もあり、これも平均審理期間が短縮されていない理由であると考えられるところでございます。

○階委員 裁判所と当事者との争点に関する認識共有が十分図られていないということも理由として挙げられました。

その背景には、裁判官であるとか、あるいは当事者の代理人たる弁護士、この方たちの能力がどうなのかということも改めて検証してみる必要があるのではないかと思っています。

その上で、平均審理期間を短縮するために、今までは毎年恒例の判事の員数の増加というのをやってきたわけですけれども、それだけじゃなくて、ほかにもやるべきことがあるのではないかと私は思っています。何かその辺について、最高裁、考えていることがあればお伺いしたいんですが。

○平田最高裁判所長官代理人 お答えいたします。先ほどお答えいたしましたとおり、裁判所と当事者との間で争点などについての認識共有が円滑に行われていない場合があるということが平均審理期間が短縮されていない理由の一つと考えられることからすれば、このような認識共有が円滑に行われるようにするためという施策を考える必要があるということで、まずは、裁判所におきまして、裁判官同士が、研修などさまざまな機会を通

じて民事訴訟の審理運営のあり方を不断に検討、議論することが重要であると考えております。

また、これに加えまして、裁判所と弁護士が、協議会などのさまざまな機会を通じて、御指摘のとおり、審理運営のあり方について意見交換することが重要ではないかと考えているところでございます。

○階委員 本来であれば、法曹養成制度改革を進めることによって、質、量ともに充実した法曹が幅広い分野から参入してくるということで、まさにこの複雑困難な事件に対応できる体制が整ってくるというふうに想定していたわけですけれども、実態は裁判官になってからも研修をやらなくちゃいけないような今お話でしたけれども、本当にこの法曹養成制度は今のままでいいのだろうかということは、私もこの場かねがね申し上げてきました。

判事がふえても期間が短縮されないという問題を今言いましたけれども、もう一つの問題として、判事補は去年から定員を減らしているにもかかわらず、むしろ欠員がふえているということも挙げたいと思います。

先ほどの一枚目の附帯決議の三番目において、最高裁判所において引き続き判事補の定員の充足に努めるということをこの委員会で決議しているわけです。

他方で、今どういう欠員の状況になっているかというのを見ていただきたいんですが、資料の三枚目です。この三枚目に、左側は判事、右側は判事補ということで、参考までに五大弁護士事務所

の採用者数というのも右の方に挙げております。過去十年ぐらい挙げております。

判事補の欠員というのはどこを見ればいいかといいますが、右から二つ目、A引くBというところをごらんになっていただきたいんですが、平成二十一年度は欠員が、新任判事補任官後で十八名にすぎなかったものが、どんどんどんどんふえてきている。平成二十八年度では百二十七人でした。昨年、この委員会でも二十数人減らしましたということなんですが、ここに至っても、その下、九十九という数字があるんですが、実はこれはまだ実態を反映しているものではなくて、ちよつと見づらくて恐縮なんです、その斜め下に百五十八という数字があると思います。これが今現在の欠員の数字なので、要すれば、平成二十八年度百二十七だったのが、定員を減らしたにもかかわらず、百五十八人、逆にふえている、こういう悲惨な状況になっている。

なぜ、こういう、定員を減らしても欠員がむしろふえてしまっているのか。ここを、最高裁、御説明ください。

○堀田最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

裁判所といたしましては、できる限りの充員に努めているところではございますが、判事補の給源となります司法修習終了者の人数が減少しております。ことに加えまして、弁護士として活躍する分野が広がっているだけではなく、涉外事務所等を中心といたします法律事務所の大規模化、それに伴う弁護士の採用増といったことに伴いまして、

採用における競合が激化しているところでございます。

また、裁判官の場合、全国に均質な司法サービスを提供するため、全国的な異動が避けられないところでございますけれども、大都市志向の強まりですとか、配偶者が有職であるというところが一般化してきている。そういったことに伴いまして、転勤への不安を持つ司法修習生がふえているということにつきましても、判事補の任官につながる理由となつていっているものというふうに考えております。

こういった原因に対してはさまざまな対策をとつて、今後とも、裁判官にふさわしい人を採用し、裁判の運営に必要な体制を確保できるように努力してまいりたいと考えているところでございます。

○階委員 修習生の採用人数が減つたということについて言えば、減つたといつてもまだ千五百人以上いるわけですね。昔は、五百人ぐらい、修習生がいなかったときでも、裁判官に百人ぐらいなつたというときもあるわけですね、修習生の人数が減つたということは言いわけにならない。

あと、採用環境の厳しさとか、全国的な異動があつて大変だということ、私は検事でも同じこととは言えると思うんですね。

ところが、その次のページ、四枚目を見ていただくと、検事の方は、むしろ欠員は、一番最後のA引くBのところを見ていただくと、近年は減つてきておりますね。直近だと三十三人にとどまっています。また、任官者は六十七人ですが、この数字は何と、裁判官の判事補を上回つているとい

うことで、私は、普通は、判事補の方が検察官よりも新人は多いというふうな常識でこれまでいたので、こういう逆転現象が生じているということもまことに驚きなんです。

そういう中で、私は、最高裁の採用の努力が足りないのではないかとこのことをまず指摘させていただきます。質問はしませんけれども、指摘はさせていただきます。

その上で、私は、最高裁の採用努力の問題だけではなくて、法曹養成の問題、これも大きいのではないかとこのことを考えております。法曹養成制度改革によつて、志願者の数も減つて、数が減れば質も低下するというところで、裁判官にふさわしいような人材のプールが少なくなつてきたのではないかとこのことが、近年の任官者の減少、それから欠員の増大につながっているのではないかとこのように考えますが、最高裁、いかがでしょうか。

○堀田最高裁判所長官代理者 判事補の任官者が減少しております原因につきましては、先ほど御説明申し上げたとおりというふうなことを考えておりまして、司法修習終了段階における司法修習生の質が低下しているといったことが原因というふうには考えておらないところでございます。

○階委員 では、もう一つだけ、最高裁にこの点で確認しますが、五百人のときには百人採られた。千五百人になれば比例的に、裁判官になれる人材もふえると考えれば、三百人ぐらいプールはあると思うんですね。ところが、実際には六十五人ですということで、幾ら何でも減り過ぎだ

ろうと思うわけですよ。

やはり素直に考えれば、千五百人にふやしたけれども、ふやした割にはレベルは上がっていないよというのが素直な見方ではないかと思うんですが、最高裁はそのようには全く考えないということでしょうか。

○堀田最高裁判所長官代理者 以前の修習生の少なかった時期と比べても任官者がなかなか少なくなっているという点も含めまして、判事補の任官者の減少している原因については、先ほど申し上げたように考えているところでございます。

司法修習生の質が変化しているのかどうかということと比較するのは難しい面があるわけでございますけれども、例えば、法曹に必要な資質、能力を備えているかどうかを判定する目的で行われております二回試験の不合格者数を見ましても、近年、大きく増加するような状況にはないといったことからいたしますと、司法修習生の質が低下しているというふうに見られる事情はなかなか見当たらないというふうに思っております。

○階委員 私の質問は、裁判官にふさわしい人材が不足しているのではないか、人数がふえた割にはそういう人材はふえていないんじゃないかということを指摘したわけで、今の答弁は法曹全体の話をしていますので、二回試験というのは裁判官に限らず法曹三者になる人全員が受けるものであるので、ちよつと違うと思うんですよ。

どうなんですか、率直なところ。裁判官として採用したい人材の母集団、これは千五百人になったから、私は本来だったらふえるべきだと思うん

ですけれども、ふえているんですか。

○堀田最高裁判所長官代理者 修習生の質的な状況というのを量的に把握をするというのはなかなか難しいところがございます。その中で、先ほど申し上げたような指標というのを一つの徴憑ということで御説明させていただいたということでございます。

○階委員 なかなか質の低下というのを認めたららないんですけれども、私もいろいろな弁護士さんに会うと、やはり今の制度に変わってから基本的な知識が欠けている方がふえていて、弁護士であるにもかかわらず、刑事事件で接見禁止処分がかかっていたら接見に行けないんだというふうな思っ、接見しないで弁護士活動をしていたというふうな事例も聞きました。

裁判官についても、当事者が欠席して、欠席しているにもかかわらず、勝手に意見を申しやうして、正式な答弁書とかが出ていないにもかかわらず請求を棄却したといったような話も聞きました。

というようなことで、定性的な面に着目してもそういう問題があるということなので、ぜひその辺は最高裁についてもちゃんと考えてみていただきたいと思えます。

それと、きょうは文科省にも来ていただいていますけれども、法科大学院の問題はますます深刻になっていくと思えます。

ことしの法科大学院の入学人数、まだ予想段階だと思えますけれども、前年に比べてどうなりそうですか。お答えください。

○宮川大臣政務官 平成三十年度の入学人数につ

きましては、三月の末日あたりに辞退をされる方もいらつしやるということで、例年どおり、四月の一日現在の人数を回答するよう三月十六日付で各法科大学院に調査を依頼したところであります。

ですので、現時点では把握していないのが現状でございます。

○階委員 正確な数字でなくて結構なので、適性試験の志願者とか受験者から容易に推測できると思うんですが、減るんでしょうかふえるんでしょうか。お答えください。

○宮川大臣政務官 平成三十年度に法科大学院に入学する者は、二十九年法科大学院適性試験の受験が必要であり、その受験者数は三千八百六十六人と、前年度の三千二百八十六人から二百名減少しております。これは事実でございます。

来年度の入学人数については、先ほど申し上げましたように調査中でありまして、現時点では把握できないということでございます。先生から予測をということでもありますけれども、今データとして出ているのは、この適性試験を受けたのがマイナス二百名だったということでございます。以上です。

○階委員 過去も、適性試験の受験者が減るのに合わせて入学人数もきれいに減ってきているということなので、まず間違いなく入学人数も減ると思います。昨年の入学人数が千七百四人ぐらいで、そこから更に減るということになりますと、ほぼ合格者数と近接してしまうということです。これ

で果たして有為な人材を選抜できるのだろうかというところが懸念されるわけですね。

他方で、予備試験の方がありますので、そこでもかなりの競争をいかくぐって受かってきている人がいるので、まだレベルは一定程度に保たれていると思うんですが、何ととっても、法科大学院というのはこれまでの法曹養成の柱という位置づけだったわけですが、法曹養成制度の柱がこういう状況では、質の低下ということは大変心配なものがあります。

実際に、幾つかその質の低下を裏づけるようなデータもあると思っております。例えば、合格者数に占める予備試験の割合がふえているということで、六ページ目を見ていただきますと、司法試験受験資格別受験・合格状況ということで、右側の方に、各年の司法試験合格者数のうち、法科大学院を修了して受かった人、それから予備試験を経て受かった人ということで数字が並んでおります。

それぞれの合格者が全体でどれぐらいの割合を占めているかという比率の数字、ここには出ていませんけれども、私が計算したところ、予備試験の合格者が司法試験を受かっている割合、これが年々ふえてきている。平成二十四年では、予備試験で司法試験を受かった人は全体の二・八％にすぎなかったものが、平成二十九年では一八・八％ぐらいになっているということで、予備試験のシェアがどんどん上がってきているわけですね。ということとは、逆に言うと、法科大学院の方の受験生の質がやはり低下してきているのではないかと

いうふうに推測されるわけです。

また、七ページ目を見ていただきたいんですが、これは司法試験予備試験の結果についてということで、上の段がいろいろ数字が出ております。注目していただきたいのは、予備試験の合格率という上から三つ目の項目ですけれども、大学生で予備試験を受けた人の合格率と、法科大学院生で予備試験を受けた人の合格率というのが並んでおります。

普通に考えると、大学生で予備試験を受けるよりは、大学を経て法科大学院に入って、そこで何年か学んだ上で、法科大学院を修了する前ですけれども予備試験を受けているわけですから、当然のことながら、法科大学院生の方が予備試験に合格する割合は高いのだろうなというふうに推測できるんですけれども、近年その差はほとんど縮まってきたっております。見ていただきますと、平成二十九年では、大学生が七・一二％であるのに対して、法科大学院生は七・六〇％ということではほとんど変わらない。何のためにお金をかけて、時間をかけて法科大学院に通っているのかということも言えるかと思えます。

お伺いしますけれども、こういう状況を見ると、こういう数字を見ると、法科大学院入学が、志願者が減ってだんだん簡単になってくる中で、入学者の質的水準も低下しているのではないかと思うんですが、文科省、いかがでしょうか。

○宮川大臣政務官 法科大学院入学者の質の確保は大変重要でありまして、その観点から入学者選抜の競争性の確保ということを私たちも今求めて

いるところであります。

そのため、平成二十七年以降、定員規模の適正化を図ります組織の見直しであるとか、あとは入学者選抜の競争性の確保を推進してきた結果、平成二十九年の入学者選抜においては、競争倍率が前年度より〇・一五上昇いたしました。二・〇一となりました。競争性の確保の目安である二・〇倍を確保したところでございます。

しかし、階委員が司法試験を受けられた時代の倍率や、また、今の七ページのデータにありますような、大学を卒業している人と法科大学院を卒業している人の予備試験の合格率なんかを見ますと、データとして競争性が低いという認識は私どもも持っております。

ですので、競争性にかわるような法科大学院における教育内容の充実が大変必要だと考えております。実務能力の向上と多様な多角的な人材の法曹界での活躍などを目標として設立されたのが法科大学院でございますので、教育内容の充実をもつて力をつけられるような取組を今後も推進してまいりたいと考えております。

○階委員 上川法務大臣が前回法務大臣をされていたところに、法曹養成制度改革について関係者の会議で決定がされたはずですね。

そのときに、法科大学院については、平成三十年度までを集中改革期間ということで、競争性を高めたり志願者の回復を図ったりとか、あるいは質の向上を図ったりということに取り組んできたと思うんですが、現実には、先ほど言ったとおり、志願者は、もう改革の最終年度である平成三十年

度が始まるわけですからけれども、まさにその平成三十年度もなお下がりが続いている、また質についてもますます低下を裏づけるような数字が出てきているということとして、率直に伺いますけれども、法科大学院の改革はこれまでのところ成果を上げていないという評価にならざるを得ないと思うんですが、いかがでしょうか。

○宮川大臣政務官 平成二十七年六月の政府の法曹養成改革推進会議決定を踏まえまして、文部科学省においては、各法科大学院に対するめり張りある予算配分、いわゆる加算プログラムなどを通じて、法科大学院の組織の見直しの推進や教育の質の向上、また、早期卒業であるとか飛び入学の活用による時間的負担の軽減などに取り組んでいるところであります。

その結果、法学既修者コース修了生は修了後三年目までに約七割の者が司法試験に合格していることなど、法科大学院の改革については一定の成果を上げていると認識しております。

○階委員 私は現状の数字をもっと直視すべきだと思っております、司法試験合格者の質的向上をもっと図っていかないと裁判官の人員確保にも支障を来してくるんだと思っております。

法務大臣にもお伺いしますけれども、現行の法科大学院の修了か予備試験の合格を受験要件とする司法試験の仕組みを改めるべきではないかと思っておりますが、大臣の御見解をお願いします。

○上川国務大臣 確かに、法科大学院を中核とする現行の法曹養成制度、これにつきましては、先ほどの委員の御指摘にもございましたとおり、

法曹志願者の大幅な減少を招来する、また質的な面についても幾つかの指標の中にその問題点も提起されているということ、多くの課題が今なおあるというふうに思っているところでございます。先ほどの三十年度までの法科大学院集中改革期間、これは大変重要な取組を、文部科学省を中心に、また法務省でも実施しているところでございまして、三十年度までの集中改革期間のこの成果につきましては、もう一年ということでございます。すし、その先についてのデータ、エビデンスベースでしっかりと検証していく必要があるかというふうに思っております。

その意味で、今の司法試験受験資格については、法科大学院課程を修了した者及び予備試験に合格した者に与えられることとしているところでございますが、今委員御指摘のような方向性につきましては、それを廃止するというところにつきましては、今の現状ではなかなか難しいというふうに思っております。

いずれにしても、司法試験合格者の質的向上と裁判官の人員確保、このような問題につきましては非常に重要な課題であるというふうに認識しております。このような取組を、三十年度、改革期間の中でも更に推進してまいりたいというふうな思っております。また、その暁には必ず質的にもまた量的にも確保できるものというふうに思っております。

○階委員 上川法務大臣は、前回法務大臣をされていたころからこういった問題を指摘されてきたんですけれども、なかなかこの問題は改善されな

いということ、私はそろそろ一歩踏み出すべきだというふうに思っています。

それで、事実関係をちよつと確認していきたいんですけれども、最高裁に、通告の番号でいうと十二と十三をまとめてちよつとお聞きしたいんですね。

先ほどの欠員の数字です。直近では百五十八で、今回、二十五、定員を減らすので百三十三になると思います。

ここで、平成三十年度には、判事補から抜けて判事に上がる人が出てきますよね。それはまた欠員をふやす要因になるわけです。

他方で、欠員が百五十八というのは余りに多いので、例えば検事並みの三十三とか、裁判官においても平成二十二年度は三十三でした、こういったところまで欠員数を減らしていくとするならば、大体何人程度、平成三十年度に判事補を採用する必要があるのかということ、数字だけ簡単に教えてください。

○堀田最高裁判所長官代理者 今後、平成三十一年一月までの判事への任官見込み数は百人程度でございました。次回の新任判事補の採用数を加えなければ欠員数は二百三十人程度ということになります。その欠員数を三十三人程度とするためには、概算でございしますが、二百人程度の判事補を採用する必要があるということになります。

○階委員 事実として、二百人程度採用しなければ欠員数を今の検事並みの水準に持つていくことはできないということなんです。

そこで、二百人採用できるのかということなん

ですが、現実的には無理ですね。現に、司法修習の採用時に、裁判官を志願する方、アンケートをとっているのですが、これは百三十人ぐらいというふうに伺っています。どうあがいても二百人は無理です。

ということとは、判事補の定員、二十五減だけでは全く足りない、予算の適正な管理という意味からしても、私は、この二十五減らすだけでは十分であつて、実態からかけ離れたこの判事補の定員を大幅に削減すべきだと思います。

最後に、大臣、この点について、一番最後の質問ですが、お答えいただけますか。

○上川国務大臣 判事補の定員のあり方につきましては、先ほど来の答弁のとおり、司法を担う裁判所におきまして、事件の動向、また処理件数の推移、判事補の任官状況、欠員状況等を踏まえた上で慎重に検討を行う、その上で決定されているものと承知をしております。

法務省といたしましたは、このような裁判所の判断を尊重すべきものというふうにご考えておりまして、委員御指摘のように、現時点で判事補の定員を更に大幅に削減することは相当ではないというふうにご考えているところでございます。

○階委員 全く私の問題意識に答えられていないわけですし、私も毎年この問題について取り上げて、政府も、PDCAとかエビデンスベースとかKPIとかいう言葉を駆使している割には、全くこの問題についてはそういうことが意識されていないというのを改めて指摘させていただき、質問を終わります。

ありがとうございました。