法専門職教育シンポジウム

Ⅱ. アメリカのロースクールと日本の法科大学院―法専門職教育のための大学の内と外からの構造改革―

日本の法科大学院の悲痛な状況

一欠陥だらけの誕生、注目すべき成果、急激な衰退、そして迫りくる死—1

宮澤節生(青山学院大学大学院法務研究科教授) (カリフォルニア大学へイスティングス・ロースクール教授)

1. 欠陥だらけの誕生

司法制度改革審議会(1999年7月~2001年6月)における検討中から、法曹養成制度の改革は既存制度を維持しようとする勢力の抵抗にさらされた。法曹養成制度の改革を支持する改革推進者の中にも、既存制度の根幹(法学部、大学教育を前提としない法曹養成制度、司法研修所)を維持しようとする「保守的改革者」と、既存制度の根幹をも改革しようとする「進歩的改革者」が存在した²。そして、司法制度改革審議会内部においても、司法制度改革審議会の意見書に基づく具体的制度の検討過程においても、保守的改革者が政策形成過程を支配した。

その結果、司法制度改革審議会は2010 頃に新規法曹を3,000人誕生させるという 目標を設定し、それが閣議決定とはなった ものの、法科大学院制度自体は、多くの欠 陥を含む形で誕生した。その主要な内容は、 (1)法学部を従来のままで維持し、法科大学 院に事実上法学部出身者が多数を占めるであろう2年短縮コースの設置を認める、(2) 法科大学院を修了せずに司法試験を受験することを認める予備試験を、何らの受験資格制限もなしに導入する、(3)司法修習期間は短縮するものの、全員が司法修習を受ける制度を維持し、臨床法学教育を実施しない法科大学院の開設を認める、といったことである³。

さらに、法科大学院に対しては適切な教育を行って7割から8割の合格率を達成することを要求していながら、その前提として不可欠なはずの法科大学院定員と司法試験合格者数のバランスを達成するための文科省と法務省の調整はまったく行われなかった。その結果、文科省は要件を満たした設置申請はすべて認める方針を採用し、2004年から2005年にかけて、74校が設立され、合計5,825人という予想外に多くの定員となった。しかし、2004年10月には早くも、司法試験委員会、つまり法務省には3,000人合格という目標を達成し、7

¹ 本稿はシンポジウムでの報告のパワーポイント・スライドを文章化し、若干の加除・修正を行ったものである。そのため参照文献表示がきわめて簡略であることを、予めお断りする。

² 私は、月刊司法改革(1999年10月~2001年9月)とカウサ(2002年10月~2004年4月の隔月)という2つの雑誌を中心に、進歩的改革者の立場からたびたび発言した。

³ この過程の分析として、宮澤節生「法科大学院論争のひとつの考古学ー異なる法科大学院構想における司法研修所の 位置づけを中心に一」法曹養成と臨床教育第5号(2012年)。

表1 弁護士一人あたり人口

(カッコ内は弁護士数)

	1990年4月	2011年4月	人口あたり 弁護士増加率
全 国	8,957 (13,800)	4,188 (30,518)	2.14倍
東京都	1,878 (6,314)	909 (14,517)	2.07倍
岩手県	42,939 (33)	16,425 (80)	2.61倍

出典:『弁護士白書』

割から8割という合格率を実現させる意思がないことが明らかとなった。実際、2年短縮コースの1期生が受験した2006年の第1回司法試験の合格率は48.3%にすぎず、以後の合格率はそれよりも急激に低下していくことが明らかとなった。その結果、法科大学院の人気はたちまち低下し、2004年には出願者の累計が72,800人であったのに対して、2006年には40,341人に減少した。

このように、法科大学院制度はきわめて 多くの欠陥をかかえて誕生したが、そのほ とんどは意図的に加えられた損傷であっ た。予想外に低く、かつ低下し続けるであ ろう司法試験合格率は、法科大学院の人気 を低下させ、そのカリキュラムに悪影響を 与えることが予想された。そして予備試験 は、壊滅的な影響を及ぼすと予想された。

Ⅱ. 注目すべき成果

このように欠陥だらけの誕生であったに もかかわらず、法科大学院とその修了者は、 短期間にいくつもの注目すべき成果を挙げ た。それは、法科大学院外の、つまり社会 での成果と、法科大学院内部での成果の、 2種類に整理することができる。

1. 法科大学院外部での成果

(1) 弁護士の急速な増加

第1に指摘すべき成果は、弁護士の急速な増加である。これは、全国的にも東京でも言えることであるが、増加のペースは弁護士過疎地ほど著しい。[表1] は、1990年時点で弁護士一人あたり人口が最も大きかった岩手県での変化を、全国と東京との比較で示したものである。

(2) 「ゼロ・ワン」地域の解消

弁護士過疎地での弁護士増加は、「ゼロ・ワン」地域の解消という形でも現れている。1993年には73の「ゼロ・ワン」地域があったが、2012年には2ヶ所に減少しているのである。もちろん、地裁支部管内に2名弁護士が存在すればそれで十分ということにはならないが、「ゼロ・ワン」地域が解消されつつあるという事実は、最も極端な弁護士過疎地でも状況が改善されつつあることを示すものとして意義がある。

(3) 組織内弁護士の増加

他方、弁護士の新たな職域である企業に 進出する弁護士も急速に増加している。 2001年には66名であったのが、2013年 には965名に達した。官庁への弁護士の進 出は、おそらく任期制であることが制約となってこれほど多くはないが、それでも2013年には100名を超えたと考えられている。

2. 法科大学院内部での成果

法科大学院内部での主要な成果として は、以下を挙げることができる。

- (1) プロフェッショナル養成に特化した法 学教育が誕生したこと自体。
- (2) 法学教育に法律プロフェッションのメンバーが多数参加したこと。
- (3) 法曹倫理をはじめ、プロフェッショナル養成に特化した法学教育に必要な分野が導入され、少なくとも一部の進歩的法科大学院では臨床法学教育が導入されたこと。また、司法試験の対象である法解釈論科目でも、プロフェッショナル養成に特化した法学教育であることを自覚した、内容上・教育方法上の工夫が見られるようになったこと。
- (4) 法学部以外の学部の出身者を自覚的に 受け入れるようになったこと。
- (5) 社会的経験のある学生を自覚的に受け入れるようになったこと。
- (6) 大都市圏以外でも法科大学院が開設されたこと。
- (7) 少数ではあるが夜間・週末開講の法科 大学院が開設されたこと。
- (8) 認証評価制度が必要的制度として導入されたこと。

法科大学院の開設・運営に携わった者は、 法科大学院とその修了生が短期間にこれら の成果を挙げたことを誇ってよいであろ う。

Ⅲ. 急激な衰退

1. 制度が陥った悪循環

しかし、上記の成果にもかかわらず、2004年10月に司法試験合格率が予想外に低く、かつ急速に低下する見込みであることが報道されると、法科大学院への出願者はただちに激減し、以下の悪循環が始まった。

- (1) 司法試験委員会、すなわち法務省が、 2008年以後司法試験合格者数を2千名 少々に固定し、2010年頃に新規法曹を 3,000人生み出すという閣議決定を無視 した。
- (2) その結果、司法試験合格率は、2006 年の48.2%から2011年の23.5%へと低 下した。
- (3) その結果、法科大学院の人気が低下し、 出願者の累計は2004年の72,800人から 2013年の13,924人へと減少した。
- (4) その結果、後述するように法科大学院 の入学定員が削減されたにもかかわら ず、入学者選抜の競争性が低下した。
- (5) 2年短縮コース修了者よりも3年標準 コース修了者のほうの司法試験合格率が 低く、しかもその差が拡大してきたため に、とくに入学者に占める法学部以外の 学部の出身者や社会人経験者の割合が低 下してきた。
- (6) カリキュラムにおいて、司法試験科目 の比重が拡大し、教育内容の多様性が低 下してきた。

この悪循環のうち、(1)から(5)までを示す数値をまとめたものが「表2」である。

表 2 司法試験合格率と法科大学院の人気低下

	司法試験			法科大学院	
年	受験者	合格者	合格率% (3年コース 修了者%)	出願者	入学者 (非法学部 卒業者%)
2004				72,800	5,767 (34.4)
2005				41,756	5,544 (29.9)
2006	2,091	1,009	48.2 (N/A)	40,341	5,784 (28.2)
2007	4,607	1,851	40.1 (32.3)	45,207	5,713 (26.0)
2008	6,291	2,065	32.9 (22.5)	39,555	5,397 (26.1)
2009	7,392	2,043	27.6 (18.8)	29,714	4,844 (25.2)
2010	8,163	2,074	25.4 (17.3)	24,014	4,122 (17.9)
2011	8,765	2,063	23.5 (16.2)	22,927	3,620 (20.6)
2012	8,367	2,102	25.0 (17.2)	18,466	3,150 (18.7)
2013	7,853	2,049	26.7 (16.6)	13,924	2,698 (18.6)

2. 法科大学院に対する責任転嫁

(1) 法科大学院の教育力欠如に対する批判司法試験合格率が低く、かつ低下を続けていることの構造的要因は、法科大学院設置認可・定員認可と司法試験間でバランスを取る努力がなされなかったことにある。その責任は担当官庁である文科省と法務省にあり、とくに、2010年頃に新規法曹を3,000人生み出すという閣議決定を無視した法務省の責任は大きい。

ところが、文科省と法務省は、司法試験 合格率の低さと低下の原因は個々の法科大 学院の教育力欠如にあるとして法科大学院 側に責任を転嫁し、法科大学院側の教育力 が向上すれば問題が解決するかのような要 求を繰り返している。たしかに法科大学院 間の格差は存在するかもしれないが、個々 の法科大学院の教育力向上によって低くか つ低下を続ける司法試験合格率が上向くことはありえない。変化しうるのは法科大学院間の序列であって、低くかつ低下を続ける司法試験合格率自体は、合格者数が意図的に一定数に固定され続けるかぎり変わることはない。これは、純粋な資格試験であるために、個々のロースクールの努力が、限られた合格者枠の奪い合いに陥ることなく報われる可能性のあるアメリカの状況とは、構造的に異なっている。

(2) 定員削減への行政指導

そこで、司法試験合格者数を引き上げる 意図がない状況で全体的な司法試験合格率 を引き上げ、法曹というプロフェッション への魅力を引き上げる方策として、法科大 学院に対して入学定員の削減が求められて きた。入学者が減少すればいずれは司法試 験受験者も減少し、司法試験合格率が上向 くであろうという発想である。そのため、 大学に対して直接働きかけうる立場にある 文科省は、まず行政指導によって全法科大 学院に入学定員の削減を働きかけた。法科 大学院側での定員削減は2011年から始 まったが、その結果、定員削減率は、定員 全体が予想外に大きくなったことに最も大 きな責任を負うべき大規模校ほど小さく、 小規模校ほど大きいという状況になった。 たとえば、定員300人という最大規模のグ ループでは、中央大学と早稲田大学が270 人で10%削減、東京大学が240人で20% 削減という程度にすぎないのに対して、最 小規模グループでは、定員30人で出発し た鹿児島大学と40人で出発した久留米大 学は15人に削減しており、削減率はそれ ぞれ50%と63%となっている。

(3) 公的支援の削減による統廃合への圧力 さらに文科省は、2012年に、より強制 的な方策として、入学者選抜の競争性と司 法試験合格率に関する基準を設定し、基準 を満たさなかった法科大学院に対する公的 支援を削減する方針を発表した。これは 2012年から実施され、2012年には6校が 対象となった。その後も文科省は新たな方 策を導入し続け、2014年11月には基準を 強化したポイント制度を導入した⁴。満点は 30点で、そのうち20点が司法試験合格率 に関連する基準が占めており、8点が定員 充足率に関する基準が占めている。非法学 部出身者・社会人経験者の比率や、法科大 学院が少ない地方に設立されていること、 夜間開講を行っていることなどに対する配点もあるが、その重みはきわめて小さい。このポイント制度による公的支援の配分は2016年度予算から実施されるが、2014年の状況によって推測すると、公的支援をフルに受けられるのは司法試験合格率が全国平均を超えた14校のみであり、最低の評価を受けたグループは全く公的支援を受けられなくなるであろう。

もちろん、公的支援は各法科大学院の予 算の一部を占めるにすぎず、財政力が豊か な大学に設置された法科大学院であれば、 その削減自体は致命傷ではないかもしれな い。しかし、文科省による公的支援削減の 対象となることは、法科大学院の社会的評 価を著しく低下させ、すでに減少傾向が続 いている出願者、受験者、入学者の一層の 低下を引き起こして、法科大学院を維持す ることが困難になるであろう。実際、本稿 執筆時点(2015年3月17日)ですでに、 5校が学生募集を停止しており、他に8校 が近い将来に学生募集を停止することを発 表している。また、まだ学生募集を行って いる69校のうち22校では、2014年の入学 者が10人に達しなかった。

この方策は、きわめて低い評価を受けた 法科大学院が廃校になるだけではなく、統 合をも促進するものとして打ち出されてい る。しかし、設置主体である法人が異なる 私立大学の場合、可能なのは、現に一例あ るように一方が他方の学生を吸収するとい う形であって、複数の法科大学院を新たな 単一の法科大学院として統合することは不 可能であろう。したがって、公的支援の削

⁴ 文部科学省2014年11月11日「法科大学院の組織見直しを促進するための公的支援の更なる強化について」 http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/25/11/1341427.htm (2015年3月15日アクセス)。

減・停止が目指すものは、現実には、より 多くの法科大学院が廃校することなのであ る。そして、募集停止、すなわち廃校に追 い込まれる法科大学院は増え続けるであろ う。

3. 日弁連の司法試験合格者削減要求

司法試験合格者数を引き上げる見込みがないことの大きな要因のひとつは、日弁連の司法試験合格者削減要求である。2013年度司法試験が2,049人の合格者を出したとき、日弁連会長は、1,500人に引き下げるべきであって「極めて遺憾だ」と述べた。単位会になると1,000人に引き下げるべきだという主張も珍しくはない。2014年2月に次期日弁連会長に当選した者も、法科大学院制度廃止を主張した対立候補に対して、司法試験合格者数の引き下げで対抗して当選したのである。

このような要求の大きな根拠となってい るのが、弁護士が窮乏化しているという主 張である。そのひとつの要素が、弁護士の 収入の基盤である民事訴訟件数が減少して いることである。たとえば、1990年(弁 護士33人) に弁護士一人あたり第一審民 事通常訴訟が全国最多で26.2件あった青 森県では、2011年(弁護士88人)には14 件に低下した。その結果として、所得が激 減していることも主張される。国税統計に よれば、弁護士の2割が、確定申告におけ る課税対象所得が年間70万円以下だった というのである。そして、新人弁護士の法 律事務所就職が困難さを増しており、いわ ゆる「イソ弁」を経ずにただちに法律事務 所を開設する「即独」や、法律事務所に形 式的には所属していながら給与を与えられ ていない「軒弁」が増加しているという。

課税対象所得70万円以下の業務形態や 生活実態がどのようなものか明らかではない。しかし、日弁連と単位会の司法試験合格者引き下げ要求は強さを増すばかりである。この状況では、毎年の合格者2,000人程度という水準を維持させるのが現実的に望みうる最善の結果であって、合格者数引き上げは期待できない。

4. 政府の合格者数目標放棄

このような状況を背景として、政府は、2013年7月に、年間3,000人合格という閣議決定を撤回した。これは、政府が、国民の弁護士アクセスを改善するという政策を放棄したことを意味する。年間2,000人程度合格という水準に踏みとどまらせるための支えがなくなったのである。

5. 自覚すべき巨大な消費者問題

(1) 消費者問題としての法科大学院

以上の議論から明らかなように、私は、 法科大学院制度の維持を強く望んでいる。 しかし、すべての法科大学院を現状のまま 維持してよいとは考えていない。なぜなら、 法曹になろうとする者が必ず修了しなけれ ばならないプロフェッショナル・スクール でありながら、同期入学者の半数もプロ フェッショナルになることができないとい う現状は、もはやプロフェッショナル・ス クールと呼びうる状況ではなく、法科大学 院に入学することを強制された学生の立場 から見れば、巨大な消費者問題が存在して いることになるからである。

[表2] 記載のとおり、2013年の司法試験合格率は26.7%であった。ABAのロース

クール認証基準は、司法試験合格率について、75%以上であるか、当該ロースクールの修了者が最も多く受験する州の合格率の15%以内という基準を置いている。後者の基準のほうが救済的であるが、それでも合格率が26%の州がありうるとは想定していないであろう。

74校の法科大学院のうち、合格率26.7%を超えたのはわずか18校にすぎず、5割を超えたのはそのうちわずか4校で、最高でも56.8%にすぎなかった。早稲田はこのグループに属する。合格率5割の法科大学院が相対的地位でバークレイやスタンフォードに匹敵するトップクラスであると知ったならば、バークレイやスタンフォードの人々は驚くであろう。

続いて、27校が、合格率26.7%未満で、 かつ、その半分である13.4%の間に位置 した。すでに述べた文科省の法科大学院評 価基準は、合格率が平均の半分以上である ことを要求しているのであるが、プロ フェッショナル・スクールとして13.4% という合格率が許容されるというのは、や はりアメリカのロースクール関係者にとっ ては信じがたいことであろう。これでも平 均合格率の15%以内というABA基準には 合致するが、ABA基準は絶対値としてこの ような低率は想定していないと思われる。 このグループには、7つの旧帝国大学のう ち2校や、東京の上智大学や京都の同志社 大学といった有名私立大学が含まれてい る。私が日本で在籍する青山学院大学もこ のグループに属する。

さらにこの下に、33校が存在する。そ のうち2校は合格者ゼロである。すでに学 生募集を停止し、あるいは発表した13校 のうち11校がこの最下位グループに属するのは、不思議ではない。

日本の法科大学院関係者はすべて、この 状況が自己の学生に対して意味するものを 鋭く認識すべきである。彼らは法務博士号 の取得が法曹になるための必須条件である から入学したのであって、制度の囚人であ る。しかし我々は、彼らの4分の3が司法 試験で失敗することを知っている。2年、 3年、あるいはそれ以上の時間と、日本の 高等教育としては高い授業料を払った挙句 に、多数の者が約束されたものを得られず に終わるのである。

もちろん我々は、彼らが社会のニーズに 貢献することができるように、彼らを実務 に向けて準備することを意図した教育を提 供することに、真剣に取り組んでいる。そ れは事実である。しかし我々は、そのよう に主張することで自分を慰めてはならな い。我々は、また、法科大学院修了後5年 以内に3回受験可能であることによって慰 めてもならない。73%の不合格には、す でに3回目に到達した者も含まれるから だ。

この点について、間もなく制度が変更されようとしている。修了後5年間受験資格があることの当然の帰結として、5回受験可能となるのだ。しかし、これは、見かけ上の改革である。なぜなら、合格者の総数は変わらないからだ。また、同時に短答式試験も、公法系、民事系、刑事系という複合的な内容から、端的に憲法、民法、刑法という3科目に限定される予定である。これも、見かけ上は負担が減るように見えるが、やはり最終的な合格者数は変わらないから、上記の消費者問題を緩和するもので

はない。

すでに述べたように、司法試験合格者数を人為的に固定したままで、司法試験合格率の低さと低下傾向の責任を法科大学院に負わせるのは根本的に誤っている。しかし、法科大学院関係者としては、そのような政治的現実の下で大多数が目的を果たせないことを知りながら自校に学生を受け入れ続けるのは、教育機関として深く反省すべき事態であることは否定できない。

したがって私は、圧倒的多数の学生が法 曹になりえない水準に陥っている法科大学 院が閉校に踏み切るのは、教育者としての 責任感を示すものとして、肯定的に評価す べきであると考えている。

(2) 大都市圏大手法科大学院と地方小規模 法科大学院のバランスの取れた削減の必 要性

ただし私は、いま文科省が行っているような、司法試験合格率に圧倒的比重を置いた形で廃校あるいは定員削減を推進するならば、弁護士過疎地の国民の弁護士アクセス改善という目標を大きく損なうことになると考えている。これは、私がリーダーを務めている弁護士研究チームの研究成果に基づく見解である。

私がリーダーを務める研究チームは、2009年に弁護士登録をした弁護士全員2,121人に対して、2011年1月から2月にかけて郵送調査を行った⁵。回答者は621人で、回答率は29.3%であった。そこでは、

回答者の所属する法律事務所の所在地について、「東京都以外で弁護士10人未満の市町村」を弁護士過疎地と定義して、最初の事務所の所在地について出身法科大学院を検討してみた。該当者は70人で、全回答者のわずか11.3%にすぎず、このこと自体が今後も弁護士過疎地に弁護士を供給し続ける必要性を示していた。そのうち出身法科大学院を回答した者の分布は[表3]のとおりであった。いわば法科大学院毎の弁護士過疎地進出率を示すために、我々の調査に回答した総数も示している。

この表によれば、法科大学院としての存 続可能性が最も高い14校のうちで弁護士 過疎地進出率が高いのは60%の愛知大学 と50%の北海道大学であり、両校は弁護 士過疎地への弁護士供給という点で大きな 貢献をしていることが明らかである。それ に対して、同じレベルの残る12校は、弁 護士過疎地進出率が0.0%から14.3%にす ぎない。とくに回答者が20名以上あった 中央大学、東京大学、慶応義塾大学、早稲 田大学、一橋大学は、0.0%から8.6%にと どまる。つまり、司法試験合格率が最大の 基準となって存続法科大学院が決まること になれば、その大多数が、弁護士過疎地進 出率が低い東京圏・京阪神圏の大手法科大 学院になる可能性がきわめて高く、その結 果として、弁護士過疎地への弁護士供給が 大きく阻害されることが予想されるのであ

そのような結果を避けようとすれば、韓

⁵ 結果報告として、宮澤節生・石田京子・久保山力也・藤本 亮・武士侯敦・上石圭一「第62期弁護士第1回郵送調査の概要―記述統計の提示―」青山法務研究論集第4号(2011年)、同「第62期弁護士の教育背景、業務環境、専門分化、満足感、及び不安感―第1回郵送調査第2報―」同第6号(2013年)がある。青山学院大学図書館の機関レポジトリから全文無料でダウンロード可能である。

URL/thttp://www.agulin.aoyama.ac.jp/opac/repository/1000/search/001001015.

表3 最初から弁護士過疎地に進出した弁護士の出身法科大学院

(*は2013年度司法試験合格率が全国平均以上であったもの) (一橋大学、首都大学東京、大阪大学は参考)

法科大学院	該当弁護士数	回答弁護士総数	弁護士過疎地 進出率
北海道大学*	5	10	50.0%
上智大学	5	14	35.7%
中央大学*	3	35	8.6%
愛知大学*	3	5	60.0%
関西大学	3	8	37.5%
東北大学	2	20	10.0%
法政大学	2	8	25.0%
東京大学*	2	43	4.7%
専修大学	2	4	50.0%
慶應義塾大学*	2	31	6.5%
横浜国立大学	2	6	33.3%
南山大学	2	6	33.3%
京都大学*	2	17	11.8%
大宮法科大学院	1	8	12.5%
千葉大学*	1	7	14.3%
日本大学	1	6	16.7%
早稲田大学*	1	37	2.7%
立教大学	1	6	16.7%
明治大学	1	21	4.8%
新潟大学	1	4	25.0%
名古屋大学*	1	15	6.7%
名城大学	1	1	100.0%
同志社大学	1	11	9.1%
大阪市立大学*	1	8	12.5%
近畿大学	1	3	33.3%
関西学院大学	1	17	5.9%
甲南大学	1	4	25.0%
神戸大学*	1	17	5.9%
神戸学院大学	1	2	50.0%
九州大学	1	6	16.7%
久留米大学	1	2	50.0%
琉球大学	1	2	50.0%
一橋大学*	0	26	0.0%
首都大学東京*	0	14	0.0%
大阪大学*	0	11	0.0%

国が行ったのと同じ措置が必要である。す なわち韓国では、弁護士試験合格率を 75%という高水準に維持するために、 2009年に開校した法学専門大学院の総定 員を2,000人に抑制し、設置認可基準を満 たした大学の中から最上位の25校のみを 認可した。それだけではなく、ソウル圏内 が12校に対してソウル圏外を13校として 地理的配分に配慮し、しかも旧制度で韓国 法曹界に圧倒的シェアを占めたソウル国立 大学の定員を150人に抑制した⁶。これに よってソウル国立大は量的な圧倒的地位を 失うことになるかもしれないが、アメリカ のイェール・ロースクールがそうであるよ うに、法曹界・法学界の質的なリーダーを 輩出する方向に転換し、アメリカのトップ クラス・ロースクールと同様な性格を帯び ることになる可能性が高い。

それに対して日本では、すでに述べたよ うに入学定員300人あるいはそれに近い規 模でスタートする法科大学院が4校も東京 に認可され、法科大学院の数自体も圧倒的 に多いことと相俟って、人口が日本の総人 口の1割少々を占めるにすぎない東京都内 で法科大学院入学定員の44.8%を占める という、きわめてバランスを欠いた形で制 度が発足した。法科大学院の淘汰が東京圏 及び京阪神圏の大手法科大学院の圧倒的優 位の下で進行しようとしている今こそ、大 手法科大学院の定員もいま以上に削減し、 地方法科大学院に政策的に配分することを 検討すべきである。そうすることによって、 東京圏や京阪神圏の大手法科大学院も現在 以上に司法試験合格率が高まり、アメリカ

のロースクールや韓国の法学専門大学院に 伍することが可能になるはずである。

しかし、文科省にそのような見識と意欲を伺うことはできないし、法科大学院制度発足時に一斉に定員拡大に走った大手法科大学院の行動から判断して、大手法科大学院はいまだに数は力なりと信じている可能性が高い。したがって、法科大学院の淘汰が弁護士過疎地への弁護士供給を阻害する危険性は、きわめて高いと言えよう。

Ⅳ. 迫りくる死

1. 司法試験予備試験の実態

法科大学院がこのように衰退を続ける中で、当初から法科大学院制度に壊滅的影響を与えると予想された司法試験予備試験が、いよいよ2011年に実施された。壊滅的影響を与えると予想されたのは、予備試験が、司法制度改革審議会が提唱したような、経済力に乏しい人々やすでに実務経験を有する人々のための例外的制度としてではなく、いかなる受験資格制限もない旧司法試験と同様な制度として実施されたからである。

これまでに3回実施された予備試験の受験者数、合格者数、合格率は、[表4]のとおりである。旧司法試験と同程度の極端に低い合格率で始まって、次第に合格者数も合格率も上昇している。後述する予備試験合格者の司法試験合格率を勘案しながら、徐々に予備試験ルートを太くしていこうとする司法試験委員会、すなわち法務省の意図が推測できる。

⁶ 韓国の法曹養成制度改革については、三澤英嗣「韓国の法曹養成制度」法曹養成対策室報第5号(2011年)、朴炫貞「新旧対比でみる韓国法曹養成制度」自由と正義65巻2号(2014年)などを参照。

表 4 予備試験

年	受験者数	合格者数	合格率
2011	6,477	116	1.79%
2012	7,183	219	3.05%
2013	9,224	351	3.81%

このように、予備試験の受験者数は着実に増加している。2013年の法科大学院への出願者は延べで1万4千人弱であったから、実数では予備試験の受験者のほうが上回ったと考えるべきであろう。2014年には予備試験受験者の実数のほうが、法科大学院への出願者の延べ数すら上回るのではないかと考えられる。

2013年の予備試験合格者の属性は以下のとおりであった。

- (1) 平均年齢は27.6歳で、最年少は21歳であった。これも旧司法試験を髣髴とさせる。
- (2) 性別では、わずか12.5%が女性であった。2013年度司法試験の合格者に占める女性比率は23.2%であったから、予備試験ルートが拡大していけば、女性の法曹界進出は後退していくであろう。
- (3) 職業別では、大学在学中が107人で30.5%、法科大学院在学が164人で46.7%、法科大学院修了・中退が47人で13.4%、その他が33人で9.4%であった。つまり、司法制度改革審議会が予備試験導入の根拠としたような法科大学院に進学する経済力のない人々が最大のグループではなく、法科大学院に進学することができた者が6割を占めたのである。そして、合格率が最高であったグループは、法科大学院2年次在籍者で、13.58%であった。また、やはり司法制

度改革審議会が正当化の根拠とした、社会人で実務経験を有するが故に法科大学院に進学する必要がないと考えられる人々は、かりに存在したとしてもごく少数であることが推測できよう。

- (4) 学部在学中に合格した者の在籍大学のトップスリーは、東京大学が41人、中央大学が19人、慶應義塾大学が18人であった。法科大学院在学中に合格した者の在籍大学のトップスリーは、東京大学が43人、慶應義塾大学が29人、中央大学が15人であった。これらの大学、とくに東京大学では、予備試験ルートが法科大学院進学あるいは修了に匹敵するルートになる日は遠くないであろう。また、これら大学の法科大学院では、予備試験のために授業を欠席する者の割合が、増大する一方であろうと想像できる。
- (5) そして、予備試験合格でただちに法科大学院を中退した者は3校で4人、予備試験経由で司法試験に合格して法科大学院を中退した者は8校で29人であった。法科大学院1年次・2年次で予備試験に合格者したは、予備試験期間中に授業を欠席するだけではなく、3年次になった翌年の司法試験期間中も授業を欠席するであろうから、今後予備試験ルートが拡大すれば、法科大学院教育自体が大きく阻害されることになるであろう。

以上のように見てくると、予備試験は、 主として、大都市圏の著名大学・法科大学 院に入学することができた、学力が高いだ けではなく経済力にも恵まれた、社会的経 験のない男性のための制度として機能して いることになる。このような予備試験ルー トは、すでに恵まれた地位にある者たちに さらに利益を与えるだけではなく、ジェンダー間の不平等を拡大するものとなっているのである。

2. 予備試験合格者の司法試験合格率

予備試験合格者がはじめて司法試験を受 験したのは2012年である。合格率は 68.2%で、法科大学院で最高の合格率を 11%も上回った。2度目の2013年は、合 格率は71.8%に上がり、法科大学院で最 高の合格率を15%も上回った。これは、 予備試験合格者がきわめて限定された者た ちであったことを考えれば当然であるが、 社会的には、予備試験のほうが法科大学院 よりも優れた法曹養成制度であるという認 識を生み出した。もし今年の司法試験でも このような格差が現れれば、そのような社 会的認識はさらに強固となり、大学生の法 科大学院出願はさらに低下するとともに、 とくに大規模法律事務所は予備試験合格者 を優先的に採用するようになるであろう。

3. 予備試験の近未来

予備試験については現在、再検討が進められている。焦点は、制度導入の根拠に立ち返って、経済力が乏しい人々、法科大学院が存在しない地方の人々、社会的経験を通して十分な法知識を獲得した人々などのための制度として出願資格を制限できるかどうかである。私は、それは容易ではないと考える。なぜならば、現在政策決定過程で影響力を持っている人々は、旧司法試験とのアナロジーで予備試験を捉えていて、現状よりもさらに進んで、予備試験に法科大学院に代わる地位を与え、さらには法科大学院を廃止して端的に旧司法試験を復活

させようと考えていると思われるからである。司法制度改革審議会の余韻が残る時点ですら法務省に拒否された出願資格制限を導入させる政治力をもった者は、どこに存在するのであろうか

もっとも、そのような制度改変に向けた 議論が決着する以前に、予備試験は法科大 学院制度の死命を制する可能性がある。な ぜなら、今後、法科大学院出身者と同じ合 格率になるまで予備試験の合格者を増やす のは正当であるという発想が生まれても不 思議ではないからである。そうなれば、経 済的・時間的負担を避けるために法曹志望 者全員が予備試験ルートを選択するのは明 らかである。そこまで行かなくても、たと えば予備試験合格者が500人を超え、予備 試験合格率が5%を超えることになれば、 その象徴的インパクトは大きく、法科大学 院出願者は激減するであろう。予備試験合 格者数は、2011年から2012年に1.9倍、 2012年から2013年に1.6倍というペース で増えていているが、これが続けば、早く も今年の予備試験でその水準に達する危険 性があると思われる。そうなると、東京大 学、慶應義塾大学、中央大学などの影響力 が大きな大学にとっては予備試験ルートこ そが自己の学生の主たるキャリア・パスと して認識され、法科大学院制度維持への関 心が著しく低下するであろう。

V. 結論

シナリオ1:現在の制度が縮小されて 維持される可能性

以上の分析を前提とすれば、近未来に期 待される最善のシナリオは、(1)予備試験に 受験資格制限を設けるとともに、その合格 者数を現在程度に抑制することに成功し、 (2)現在の司法試験合格者数、つまり2,000 人合格を維持することに成功し、しかも(3) 大都市圏大手法科大学院の入学定員を削減 することによって、地方の中小規模法科大 学院をいくつか維持することに成功する、 というものである。2.000人合格で合格率 7割を達成するには、毎年の受験者が 2,800人程度に抑制されることが必要であ るが、前年までの不合格者も受験すること を考えれば、毎年の新規受験者は2.000人 程度まで減少することが必要であると推測 され、それが長期的に見た場合の適切な入 学者総数ということになるであろう。この 点に関して[表2] 見ると、2013年の法 科大学院入学者はすでに2.700人程度まで 減少しているから、大都市圏大規模法科大 学院の定員削減と相当数の中小規模法科大 学院の廃校が行われれば、実現は全く不可 能とは言えないであろう。

このシナリオが現実化した場合、臨床法 学教育の未来は存続した法科大学院がどの ようなものであるかに依存することにな る。残念ながら、早稲田大学を貴重な例外 として、存続可能性が高い大手法科大学院 ほど臨床法学教育は未発達である。その意 味で、早稲田大学法科大学院が引き続き臨 床法学教育を維持し、将来他校に対して影 響を及ぼす機会を得ることを祈らずにはい られない。

しかし、このシナリオが現実化する可能性はほとんどないであろう。このシナリオのすべての要素が、いまでは到底期待できない巨大な政治力を必要とするからである。

2. シナリオ2:未修者専門教育機関として再編される可能性

それでは、予備試験ルートが合格者500 人を超えるような規模になり、東京大学、 慶應義塾大学、中央大学などの法学部生が 法科大学院に見向きもしなくなるという、 よりありそうなシナリオではどうなるであ ろうか。私のように、2000年頃に進歩的 改革者として主張を展開し、法学以外の学 問的背景をもつ者を多数受け入れて法曹の 知的背景を多様化すべきだと主張した者に とって、この場合の最善の結果は、法学部 生はほとんど予備試験ルートを選択するよ うになり、法科大学院は他学部出身者や大 学を出て長期間経た者に対する法学教育機 関として維持される、というものである。 つまり、いわゆる未修者の教育に専念でき るということである。

これは、中国における法学部とJ.M. (Juris Master) コースとの関係に類似したものになる。J.M.コースとは大学院レベルの3年制課程で、基本的に法学部以外の出身者を受け入れるプログラムである。中国では、従来の法学部の出身者だけではなく、このJ.M.コースの出身者も、同じ司法試験を受験するのである。2009年ですでに115の大学がJ.M.コースの設置認可を受けていたという7。

日本では、司法試験合格者数の人為的抑制は今後も維持されると考えざるをえないから、未修者対象の法学教育機関として維持しうる法科大学院の数は著しく減少し、規模も著しく縮小されるであろう。また、既修者コース主体で法科大学院を開設した

⁷ 胡光輝「中国における法学教育と法曹養成」比較法研究73号(2011年)61頁。

大学のように、法学部維持のために法科大学院を開設するという動機は働きにくいから、真に未修者の法曹養成にコミットした大学しか維持しようとしないであろう。しかし、そうであるからこそ、法科大学院開設論争の初期に語られた理想に近づくことが可能であるように思われる。そして、そのような法科大学院こそが、プロフェッショナル・スクールとして国際的に通用することであろう。

だが、しかし、このシナリオもまた、実現可能性は乏しい。法科大学院開設論争の初期に進歩的改革者として発言していた者の多くが教育の第一線から退きつつあるだけではなく、深い自責の念を込めて言うのであるが、彼らの理想を引き継いで闘うより若い世代の法学教育者を生み出すことに失敗したからである。

3. いま我々は夢を語るべきか

50年前(1968年8月28日)に、マーティン・ルーサー・キング牧師は、「私には夢がある」と語った。我々にも2000年には夢があった。広い知的・社会的背景をもった学生たちが、プロフェッショナル・スクールとして明確に位置づけられた法科大学院において、充実した臨床法学教育プログラムを含む自己完結的な法学教育を受け、純粋な資格試験として運営される司法試験を経て、司法研修所での修習を強制されることなく法曹として羽ばたいてゆく、という夢である。

その夢に近い現実は、いま韓国に存在し

ている⁸。私は、韓国の法曹養成制度改革が 膠着状態に陥っていた2006年12月13日 に、改革推進派の招聘を受けてソウルで講 演を行い、日本の過ちを繰り返してはなら ないと訴えた。その講演にどのような効果 があったかは不明であるが、2009年に韓 国で導入された法学専門大学院制度は、私 が日本で実現したいと考えた制度に極めて 近いものであった。

その韓国においても、制度の健全な成長を阻害しかねない状況が生まれつつある。ひとつは法務部(日本の法務省に相当する)が、確保すべき高水準の司法試験合格率の算定基準を、受験者数ではなく入学者数とすることによって、司法試験合格率が急速に低下する可能性を作り出しつつあることである。もうひとつは、日本の予備試験の成功を知った守旧派が、韓国でも同様の制度を導入すべきだと主張していることである。前者はともかく後者は、それが導入されれば専門大学院制度の死命を制することになるであろう。私としては、韓国の友人たちがこれを阻止することに成功することを祈らずにはいられない。

それでは我々は、日本で夢を語ることを やめるべきであろうか。それは断じてノー である。その夢を語り続けることは、急速 に悪化する状況の中で少しでも当初の理念 に合致する要素を守ろうとする士気が維持 できるのである。その要素の最も大きなも のが、臨床的法学教育にほかならない。少 なくとも早稲田においてそれが守られ、4 年後と言わず遅くとも2年後(2015年)

⁸ 前注6を参照。

⁹ 最近の状況について視察を踏まえて報告するものとして、武井康年「韓国の法曹養成制度」自由と正義64巻12号(2013年)を参照。

に今回のようなシンポジウムが日本で開催 されることを切望したい。それはまさに、を迎えつつあると思われるからである。

現在進行中の法科大学院制度再検討が終盤