

巻頭言

この閉塞状況を打開するために

間部俊明
(本法律研究科教授)

はじめに

法科大学院制度の発足から6年目にして軌道修正の動きが始まった。文科省の諮問機関である中央教育審議会の特別委員会が、法科大学院の定員削減などを打ち出す報告書を提出した(2009年4月17日)。これに呼応して、東大、京大が2010年度から定員の二割を削減すると発表し、他の国立の法科大学院も同様の動きを取ると報道されている。発足以来、新司法試験の合格率が低下し、制度設計段階で想定された7、8割の合格率を大きく下回り、2008年度には3割台前半となったことなどから、事態打開のために始まった動きである。

日弁連は、法科大学院の総定員を4000名程度に削減するとの意見書を発表した(2008年12月19日)が、大都市の大規模校に100名規模の削減を求めており、その削減率は30%以上に及ぶ。法科大学院が当面する閉塞状況を是正する動きが、各所で始まった。しかし、地方の小規模校の立場からすると中教審の報告は、「上から目線」の「改革」であり、同意しがたいところが多い。

法科大学院の閉塞状況

法科大学院の志願者数は、2004年の発足時7万2800人から、翌年に4万人台に急減し、2008年度には、5652人減少して、3万人台になっている。社会人入学者の割合は、2004年48.4%であったが、その後30%台前後で漸減傾向である。他学部出身者は、2004年には34.5%であったが、その後は減少し、20%台後半で推移している(データは、前記中教審報告書類、8頁)。

未修者の新司法試験合格率は低位(2008年度の合格率は22.5%)であり、同年の既修者の合格率44.3%の約2分の1である(同14頁)。

当初、政府は、2010年までに3000人ほどに新司法試験合格者を増加させるとしていたが、2008年の合格者数は、司法試験委員会が想定した概数の最低にも達しない2065人であった。日弁連が、増員のペースダウンを打ち出したことを考えると、答案の質が水準に達していないものが多いなどを理由として、2009年度の合格者数が想定数の最低ラインである2500人(2007年6月22日司法試験委員会文書)に達しない可能性が少なくない。実際の受験数が7353人(欠席者除く)となったことからすると、合格率が30%を割る可能性が少なくない。中教審の委員会の前記提言は、そうした事態を先取りして、それなりの処方箋を提示したものとも言えよう。しかし、それが正しい処方箋なのか、となると前述の通り疑問である。

中教審報告の問題点

ここ2年間の合格者数トップ20校の新司法試験合格者数を合計すると、合格者総数に占める割合は75%以上である。地方の小規模校は、私立だけではなく、国立を含めて苦戦を強いられている。いわば有力校群による寡占化が起きている。適性試験受験者の総数が減少している現状では、新司法試験合格実績比較のアナウンス効果が促進され、受験者の大都市有力校へのさらなる集中が進むだろうし、現に進みつつある。これに対し、中教審の報告は、地方小規模校に定員削減と教育の共同実施、さらには統合等をすすめるだけである。とりわけ、東大、京大に続いて定員見直しを推奨されている地方国立の法科大学院は、小規模校が多いことから、定員削減が直ちに、存続の危機につながりかねない。中教審の提言は、司法制度改革審議会意見書がうたった適正配置の理念を忘れた合格者数至上主義である。地域を考慮した全国的な適正配置に配慮すべきであるとした意見書の指摘を想起すべきである。

閉塞状況を打破するために

では、どのような処方箋が必要なのだろうか。法科大学院制度が、法曹人口の増加論と結びついて構想されたことを思うと、法曹人口論への言及が不可避であるし、法曹人口論が、21世紀日本のあり方論と結びついて提起されたことを思うと、現代日本の社会状況をどう見るか、を検討することも不可避である。率直に言えば、司法試験合格者3000人構想が、規制緩和と新自由主義の時代背景の下に取り入れられたものであることは事実である。が、今や、新自由主義の弊害をどう是正するかが議論される時代となっている。この時代の変化の中で、法曹養成制度をどう再構築するか、という視点から法科大学院を再定義し、それに向けた処方箋を考えるべきである。もっとも、紙幅の関係で、本稿では、地方の小規模校の視点からアウトラインを述べることにとどまらざるを得ない。

第1に、法学未修者の合格率の低さと適性試験の受験者が連続減少している事実を関係者が制度全体の問題として深刻に受け止めるべきである。法科大学院制度の発足にあたっては、新自由主義の「悪魔のささやき」といって切り捨てられない「理想を語る言葉」が語られてきた。「点による選抜ではない、プロセスとしての法曹養成制度」、「理論的教育と実務的教育との架橋」、「多様なバックグラウンドを有する人材を多数法曹に受け入れる」、「法の支配を全国あまねく実現する」ための「法曹人口の大幅な増加」など。とりわけ、社会人や法学未修者を受け入れて、法曹として養成し、社会に送り出すことが期待され、その教育力が法科大学院に求められた。法科大学院制度には、多様な人材を法曹として育てるという理想が込められていたのである。しかし、多様な人材の参加がかけりを見せていることはすでに見たとおりである。理想は現実によって碎かれつつある。そこで、法科大学院が、制度の基本に立ち返って処方箋を書くことができるのか、それとも「司法改革の旗」を下ろし、「バスに乗り遅れるな」とばかりに合格者数を競う競争に本気で入っていくのか、の岐路に立っている。

私立の有力校の対応が注目される。東大、京大を初めとする国立の法科大学院が、中教審報告の提言に沿って定員を2割削減するのに反して、現在の定員にこだわることはやめるべきである。ことは、法曹養成という国家的事業に関わることであり、司法試験合格者ランキングでトップに立ち

たいと言った低レベルの対応は自重すべきである。

第2に、適性試験受験者数の低下は、合格後の法曹像さらには、これからの司法が魅力あるものとして見えてこないことの反映であり、そうした「社会的空気」をどうはね返していけるか、である。弁護士の就職問題だけが誇張して取り上げられ、あたかも、司法需要がないかのような言い方が流布され、それが社会人や他学部生が法曹志望の意欲をかきたてにくくさせている。しかし、昨春秋以降、アメリカの金融危機に端を発した経済危機の中で、企業倒産や雇用の悪化などが顕著となってきた。司法救済を求める人々は増加してきた。司法と法曹の使命は大きくなってきている。

第3に、合格後の司法修習生の待遇が給費制から貸与制に切り替わることへの経済的な不安が大きい。有能な人材を法曹界に参入させるためには、国費の投入を堅持すべきである。財政の悪化を理由に貸与制への切り替えが決定されたが、「100年に一度の未曾有の経済的危機」の中で政府が、ばらまきの定額給付金やハコモノを含めた超大型補正予算を組むなどの政策を行っていることを考えれば、司法修習生への給金を堅持することの方が、はるかに国益にかなう政策となるはずである。法曹養成は「国家100年の大計」であることを訴えていくことである。

第4に、前期修習の一部復活を求めたい。前記中教審報告は、法学未修者1年次の教育方法を改善すると言いだし、法律基本科目6単位程度の増加を打ち出した。他方で、法律実務基礎科目に到達目標の設定が必要であるとの見解を打ち出した。後者は、法科大学院における教育が司法修習における実務教育の導入的役割をも果たすことを念頭においた提言であるが、司法修習に必要な水準に達していない者が修了者に含まれているとの指摘をわざわざ紹介している。しかし、新司法試験における未修者の惨憺たる現状から出発して、法律基本科目の増加を打ち出すのであれば、3年間で、法学未修者に、基礎知識から司法修習に入っていけるところまでの実務導入教育をマスターさせるのはいっそう容易ではなくなるというべきである。ある意味で、そのことは、当初から予測できたはずである。しかも、前記報告書が、法律実務基礎科目の目的と効果について関係者の中でも統一的な認識がなく、教員相互の連携が不十分なまま行われ、また、法律基本科目との連携不足があるとの指摘を引用している件を読むと、なぜ、そうした点の煮詰まりなしに前期修習を廃止したのかと問いたくなる。司法制度改革審議会意見書は、司法研修所における前期修習と法科大学院における教育の役割分担の在り方については、「今後、法科大学院の制度が整備され定着するのに応じて、随時見直して行くことが望ましい」と書いていたにとどまる。ところが、新司法試験の合格者が出ると同時に前期修習は廃止され、当初あった導入修習もなくなった。きわめて乱暴な経過を通して今に至っている。しかも、裁判官や検察官が配置される法科大学院は限定されており、実務基礎科目の教育が始まった時点から不統一であった。未修者の合格率が22.5%程度という現状に切り込んで法律基本科目の強化を提言する一方、法律実務基礎科目の達成目標を設定せよと強調するのであれば、裁判官、検察官教員の派遣を大幅拡大すべきであり、合わせて、前期修習の一部復活を検討すべきである。意見書が期待した「集合修習（前期）と法科大学院における教育との役割分担の在り方」の議論を遅ればせながら、開始すべきである。

第5に、日弁連が、増員のペースダウンを打ち出したのは、大量の2回試験不合格者により「法曹の質」の低下が指摘され、他方で新60期以降の就職の厳しさからOJTの体制が十分でないことなどを主な理由とするものであるが、背景には、当初期待した企業や団体、自治体からの弁護士採用がほとんどないという社会的状況がある。組織内弁護士という発想は徐々にではあるが浸透し始めている。が、日本社会や企業の意識を一挙に変えることは容易ではない。しかし、わが国の社会のすみずみにまで「法の支配」を及ぼそうと社会の各層が取り組むことは意義のあることであり、

とりわけ、地方の法科大学院は、地域の企業や地方自治体と交流していくべきである。閉塞感は、法科大学院だけではなく、社会全体を覆っていると言っても過言ではない。景気底打ち宣言はされたが、経済の先行きは不安だらけである。政治部門は、国の戦力を打ち出し得ていない。司法への期待は大きくなっていると言うべきである。能動的な弁護士活動いかによっては、司法需要は大きく掘り起こされ、司法基盤の整備の必要（裁判官、検察官の大幅増員、裁判所支部の新設、家裁出張所の新設、簡裁の充実など）が社会の関心事に登りつめる可能性もある。裁判員制度の発足により、かつてないほどに司法への関心が高まっている今、法曹養成の重要性を再認識させる議論を社会に向かって仕掛けることが必要である。

地方小規模法科大学院の活路

では、この閉塞状況を打破するために、地方小規模法科大学院は、どうしたらよいだらうか。中教審報告を端緒として東大、京大など有力校が定員の2割を削減する2010年からが再生のチャンスである。それだけ優秀な人材が地方小規模校に流れる（大都会の有力校に流れていた優秀な地方出身者が地元に戻る）可能性が出てくるからである。削減により、国立に入れなかった優秀な人材を東京、大阪の有力私立校がすくい上げるとしたら最悪のシナリオであり、私立有力校の見識が問われていることはすでに述べた通りである。

地方小規模法科大学院は、当該地域になくはならない存在感を積極的にアピールし、優秀な学生が集まってくるようにつとめることに全力を挙げるべきであろう。

第1に、地域で働く魅力ある法曹像を語る機会を積極的に作るべきである。格差や貧困問題の激化が、当地にどのように現れているか、その弊害に苦しむ県民、市民の中に分け入り、人権擁護と社会正義実現の見地から能動的弁護士活動を行っている弁護士の活動を取り上げ、法律実務基礎科目の中で紹介するような工夫をすることである。私は、担当するADRの授業の中で、労働審判、家事調停、民事調停、交通事故相談センターなどの分野の一線で働く弁護士の話を受講者に聞かせているが、こうした機会をより公開の場で行うように工夫することが必要だろう。

第2に、ひまわり基金公設事務所の所長や法テラスのスタッフ弁護士として活躍する弁護士を招いて話を聞く会をもつことで、新しいタイプの弁護士の魅力を感じ取ってもらうことである。これまでは、一つの場所に根をはって、生涯、そこで活動するのが弁護士とされてきた。しかし、養成期間を経て地方に赴任し、ひまわり公設事務所や法テラスで働き、任期開けに、今度は都市型公設事務所に戻って、後輩養成側の活動を行い、さらにまた、日弁連の嘱託になったり、ふたたび地方の公設事務所へ赴任するといった弁護士が生まれつつある。やがては、そうした経歴をもとに弁護士任官するという選択肢も出てくるだろう。司法改革の中で、生まれつつある新しい弁護士たちの活躍振りは、法曹を目指そうか迷っている多様な人材に強烈なメッセージを与えるはずである。本学では、過日、宮古ひまわり基金法律事務所の所長をつとめて東京に戻った田岡弁護士を招いての講演会を開催したが、法科大学院の入試を受験した学生にチラシを配布して勧誘したところ、多数の参加があり、その何名かが入学した。

また、そうした機会に、地方の裁判所、検察庁支部に裁判官や検事が常駐しないところが少なくないこと、そうした状況は、裁判官、検察官が少ないからであることを指摘し、地方で働くことをいとわない裁判官、検察官になることの意義を訴えることは、国民にとってとてもよいことである。

第3に、県や県庁所在地の市との交流を積極的に行うことである。たとえば、法科大学院のエク

スターンシップを受け入れてもらうとか、自治体職員を、その身分を持ったまま法科大学院の学生として派遣し（もちろん、入試に合格して）、そこを卒業して新司法試験に合格した後は、弁護士資格を持って県や市の職員として復職するといった提携関係を作ることも画期的であろう。その前に、地元の法科大学院を卒業して弁護士資格を取った人材を採用する制度を県など自治体側に作ってもらうことも有意義であろう。また、県や大きな市の中にADRを構築することで、県民、市民の需要を掘り起こすことをめざし、自治体、弁護士会と法科大学院が勉強会をスタートさせることも一つである。

さらに、広域行政を担う県の長期計画の議論に加わり、県の経済人など諸階層の代表のいるところで、県内の司法の実状を具体的に語り、その県で目指すべき地域司法の姿をパノラマのように語ったり、それを地元新聞に掲載したりすることで、地方の法科大学院の存在をアピールすることも大事である。地元でのプレゼンスを高めることが、県内の司法需要を掘り起こすきっかけになったり、多様なバックグラウンドを持つ人材に灯をともしることになるかもしれない。

第4に、法科大学院が地域における司法の拠点としての役割をはたすことである。卒業生弁護士を中心として、学内法律事務所を作り、地域の公益的事件を取り扱う。起訴前弁護から裁判員裁判を受任するようにつとめ、学生には、民事、刑事のリーガルクリニックの場所を提供する。そうした活動によって、学内法律事務所は、地域の法律需要を掘り起こす実践の場ともなる。教員による市民法律講座や無料法律相談の開催によって、法科大学院の存在感を絶えず訴えていく。地域司法の充実をめざし、現状の改革に向けた論文を発表したり、当該地裁における陪審裁判の歴史を発掘する調査研究を行ったり、当地における裁判員裁判の検証を弁護士会と共同で行い、結果を発表することも今日的意義を持っている。

終りに

地方の小規模法科大学院が、この閉塞状況を打破するためには、制度改善の試みに大きくコミットすることとともに、地域での存在感を確立するために多面的な取り組みを行うことが重要である。とりわけ、有力校の定員削減にあわせて、優秀な人材に向かって、魅力ある教育を提供する用意があることを訴え、地方の小規模校への入学を促していくことが必要である。本学も、そうした取り組みに取りかかりたい。