

# 法曹養成をめぐる制度と政策

—法曹三者の力学を中心として—

石井美和

本稿は、これまでの法曹養成制度、特に旧司法試験をめぐる改革を歴史的に概観することを通して、専門職としての法曹の養成制度がどのような力学によって維持・変革されてきたのかを明らかにすることを目的としている。それにより法科大学院と新司法試験という現在進行する改革の前史としての旧司法試験の変遷に注目することにより、法曹養成制度がこれまで有していた特質を明らかにし、法科大学院という制度を創出するに至る現在の改革動向を分析する上での視点を提供することを目指すものである。

**キーワード：専門職大学院、法曹養成、専門職集団**

## 1. はじめに

2004（平成16）年度に発足した専門職大学院制度は、法曹や会計士などの国家資格と結びつく専門職を対象とするものから、ビジネスや公共政策など資格や特定の職業分野との結びつきが明確でない領域での設立も進んでおり、大学院における専門職養成への公的な関心は拡大しつつあるといえる。これまで、わが国の大学院は専門職教育の場というよりは研究者養成の場として捉えられる傾向が強く、専門職養成を目的とする大学院が設立されたことはわが国の大学・大学院のあり方を考える上で大きな転機となるものと考えられる。それと同時に、専門職養成の場が大学院を中心としたものになっていくとすれば、そこで養成される専門職自身にとってもその変化が持つ意味は大きい。なぜなら、専門職の養成制度はその専門職の資質や資格を決定付けるものであり、専門職集団の社会的な地位や身分的な統合とも大きく関わってくる問題だからである。つまり、専門職大学院の問題は、高等教育と専門職の両面から考えるべき問題であるといえる。

そこで本稿では、専門職大学院設立がわが国の高等教育における専門職養成をどう変えていくのか、そのインパクトや意味を解明するために、法科大学院設立以前の法曹養成制度とそれをめぐる議論を概観し、専門職集団と高等教育の関係性という観点からその論点を整理することを目的とする。

## 2. 先行研究の検討と問題設定

専門職大学院設立の経緯や背景については山田（2003）や天野（2004）に詳しいが、大学院改革の政策的な流れから専門職大学院創設の意味を捉えたものであり、専門職の側からその意味を捉えた研究はほとんどないのが現状である。大学院政策の流れからは、生涯学習社会化を背景とした社会人大学院の拡充要求（山田 2003）、や理工系の大学院に対する人文社会系の大学院の拡充の遅れ（天野 2004）などが専門職大学院設立の背景として指摘されている。しかし山田は、社会人大学院が拡大してきたのは人文社会系のなかでも経済・経営系の領域においてであり、専門職大学院の嚆矢となった法科大学院は違った経緯から浮上してきたと見るべきであると指摘する（山田 2003、105頁）。確かに、現在専門職大学院として設立あるいは設立が予定されている領域は広範囲に及び、それぞれの専門職大学院が養成の対象とする専門職の市場の規模や成熟の度合い、そして何よりも対応する大学教育との関係性によって、その設立の背景や要因は大きく異なると考えられる。つまり、専門職大学院の設立をめぐる経緯と専門職養成におけるインパクトを捉えるためには、専門職業領域ごとのケース・スタディが必要となってくるのである。

先述したように、わが国における専門職大学院の設立経緯を職業領域ごとに分析した研究は存在していないが、専門職大学院のモデルとされているアメリカのプロフェッショナル・スクールに関する研究は数多く存在している。そのなかでもアメリカのビジネス・スクールの設立過程を詳細に分析した福留の一連の研究が、商業の領域における専門職業教育の成立過程を考察したケース・スタディとして参考となる（福留 2000、2001a、2001b、2003a、2003b）。福留によると、アメリカにおけるビジネス・スクールの設立はビジネス界からの要請をきっかけとしており、その教育内容はビジネスの実務に即応する技能的な教育とリベラルアーツ的な教育との葛藤を経て専門職業教育として確立されたのであり、ビジネス・スクールが現在のような威信を獲得するまでには、職業集団が求める実務的な教育とアカデミックな大学院教育とが有機的に接合されていく歴史的な過程が存在していたとされている。

またアメリカの教育大学院を対象とし、学位という観点からその特質と問題点を考察した小川（2002）も、専門職市場と高等教育機関の関係性に着目し、教育大学院がアイデンティティの揺らぎという問題を抱えていることを指摘している。つまり、教育大学院は拡大し多様化する教員市場に対するアカウントビリティを厳しく求められていると同時に、研究者養成を目的とするアカデミックな大学院に対し相対的に低いステータスに甘んじており、それゆえにアカデミックな教育内容を志向するというアンビバレントな状況に置かれているのである。同様にアメリカの教育系プロフェッショナル・スクールの学位プログラムについての事例研究である（2002）においても、教員とその他の教育専門職、研究者の三者を時代の要請に適応させた形で同時に養成していくことが求められていることが指摘されている。これらの先行研究からも、大学院における専門職業教育の成立には、専門職業集団が抱える市場と高等教育との相互関係が重要な意味を持っていることが指摘できる。

また、専門職の社会学の立場からも各専門職の特質に着目した養成制度のケース・スタディを蓄

積する必要性が指摘される。橋本(2006)は、職業集団が専門職として地位を確立するためには、集団の構成員の身分的統合とその質の維持が達成されると同時に、集団として成立するために一定の量の成員を充足することが必要であり、このような一定の規模と質的な凝集性を同時に維持・再生産することを可能にする教育と選抜のシステム、つまり養成制度が重要な意味を持つと論じている。このように専門職の養成制度は量と質の二つの側面から捉えることができるが、さらに橋本は専門職養成を大学教育と資格試験という2つの制度から捉える必要性を指摘している。つまり専門職の量と質の適正なバランスを維持・達成するための制度として大学教育と資格試験が位置付けられるのであり、この2つの制度のそれぞれにおいて量と質のバランスがどのように維持・達成されているかということが専門職のあり方を決定付ける要因となる。そして大学教育と資格試験、それぞれにおける量と質のヘゲモニーをどのアクターが掌握するのか、また量と質の配分をどう行うのかがその専門職のあり方を規定するとしている。このような視点に立てば、現在進行している専門職大学院の拡大が、専門職の量と質をめぐる養成制度の大学教育への重点の移行を意味するのか、またその移行がどのようなアクターの作用によって生じたのかということ各専門職のケースに即して分析することが必要となるだろう。

ここで再びわが国の専門職大学院の設立状況を見てみると、法曹養成を目的とする法科大学院が他の専門職大学院に先駆けて発足し、その大学院数、定員規模においても最も大きな位置を占めている。また、大学院における高度専門職業人の養成機能の強化が明確に提言されたのは、1998(平成10)年の大学審答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について——競争的環境の中で個性が輝く大学——」にさかのぼることが出来るが、この答申を受けた1999(平成11)年の大学院設置基準の改正によって設置された「専門大学院」制度が大きな広がりを見せることなく、2002(平成14)年の中央教育審議会答申で法科大学院構想が具体的に示し、専門職大学院という新たな制度設計の必要性を提言したことが専門職大学院の直接の契機となったことを考えると、法科大学院が専門職大学院制度を牽引する役割を果たしてきたことは明白であると思われる。したがって、わが国における専門職大学院制度の成立とその意味を考えるためのケース・スタディの端緒として法科大学院を取り上げることが適切だと考えられる。

専門職大学院制度を牽引する役割を期待されている法科大学院だが、その修了が2006(平成18)年度より開始される新司法試験の受験資格とされ、戦後60年近くもの間続けられてきた従来の司法試験(以下旧司法試験とする)による選抜と司法修習による法曹養成制度を大きく変えるものでもある。このことは、法科大学院の導入に際して標榜された『『線』による選抜から『プロセス』による法曹養成』というフレーズに端的に現れている。つまり、法科大学院構想は、大学院改革の一環であると同時に法曹養成制度の改革なのであり、これまでの法曹養成制度が有していた特質やそこにおける専門職集団の役割を踏まえて論じる必要があるだろう。そこで本稿は、法科大学院設立の経緯を分析するための視点を提示するための試みとして、法科大学院設立以前の法曹養成制度とそれをめぐる議論を概観し、専門職養成と高等教育に関わる論点を整理することを目的とする。

### 3. 法曹養成をめぐる改革論議の歴史的展開

#### 3-1. 旧司法試験の成立とその特徴

法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度は、従来の法曹養成制度に対する反省から出発していることは確かである。そこで、これまでの法曹養成制度の概要を確認しておきたい。

旧司法試験制度は、1949（昭和24）年「司法試験法」の施行に伴い発足した。戦前期の制度と比較してその特徴は、①裁判官・検事と弁護士の試験が統一されたこと（統一性）、②行政官試験との峻別が図られたこと（分離・独立性）、③採用試験ではなく資格試験であること（資格試験性）、④一切の受験資格の制限が撤廃されたこと（開放性・平等性）の4点にまとめられる（村 1994）。また、1947（昭和22）年の裁判所法により全ての合格者の研修機関として最高裁判所に司法研修所が置かれ、裁判官・検事と弁護士の統一修習制度が発足した。ここで統一的な資格試験と研修という養成制度が確立されたのであり、この枠組みは2004（平成16）年の法科大学院の創設と、それを受けての2006（平成18）年の新司法試験の発足まで、根本的な改革が行われることなく続いてきた。旧司法試験の国家試験としての選抜性の高さや合格定員が厳密に制限されていたことは良く知られており、それは専門職集団の地位と成員を再生産する機能を果たしてきたということが出来る。しかし、巨視的に見れば安定的に機能してきたように見える旧司法試験と統一修習による法曹養成制度であるが、もう少しミクロな視点から見るといくつかの改革を経てきており、現在の改革の背景として位置づけられる。そこで以下では、その改革の経緯を概観していくこととする。

#### 3-2. 臨時司法制度調査会——法曹養成をめぐる議論の開始——

戦後の旧司法試験制度の発足後、1953（昭和28）年の受験科目の改正が行われ、1956（昭和31）年には発足当時に比べ約2.5倍に増えた受験者に対応するための短答式試験の導入が行われた。そして1958（昭和33）年司法試験法の大改正が行われ、いわゆる足切りとしての短答式試験、論文式試験、口述試験の3段階による現行司法試験制度とその科目内容がほぼ確立する。ここまでの改革は戦後に開始された司法試験制度を軌道に乗せるための調整の段階ととらえることができるが、この時点ですでに法曹養成をめぐる関係団体の利害が表面化してきていた。

司法試験法改正の原型となった法制審答申（昭和32年4月3日付）では、試験内容を新制大学のカリキュラムに対応させることによって、新制大学の新卒者を多数法曹界に吸収することを改正の目的としていた。すなわち旧制大学と異なり、新制大学はそのカリキュラムの相当部分に一般教養科目を導入していたが、現行司法試験の試験科目は旧制大学のカリキュラムと同様に法律専門科目に限られていた。そこで答申では新制大学のカリキュラムと現行司法試験科目との間に「乖離」があることを大学在学合格者が減少している原因と考え、新制大学のカリキュラムと試験科目に整合性を持たせるために、一般教養科目を試験科目に加えようとしたのである。しかし、この答申に対しては、「合格者の法的素養を低下させる」「国家機関である司法研修所に法学教育を担わせる結果をもたらす」「国立大学優遇の結果をもたらす改革である」「受験生の負担をいわずらに増加させる」などの批判が私学連盟、日弁連、さらには文部省からも寄せられ、法改正は非法律科目を選

択科目として論文・口述試験に導入するという妥協に終わった(梶島 1994、30—32頁)。

1958(昭和33)年の法改正は受験生への3年間の周知期間を経て1961(昭和36)年に施行されたが、その翌年、訴訟遅延の深刻化や裁判官志望者の減少傾向の問題を検討することを目的とした臨時司法制度調査会(以降臨司と表記)が内閣に設置され、1964(昭和39)年に意見書を提出した。臨司はなによりも現行司法試験合格者における判・検事希望者の不足を緊急の課題とし、裁判官・検察官の給与制度や任用制度の見直しに解決策を求めているのであり(山本 1964)、その意見書で提言された合格者の若年化を図る司法試験改革もこのような問題意識を受けたものだった。

この臨司意見書を具体化する形で、1965(昭和40)年の法制度審議会において在学学生受験者に有利に働く試験制度・内容への改善が答申されたが、これに対し日弁連や私学連盟は在学学生合格者が減少しているという現状認識自体に異論を唱え、試験制度の改正内容についても様々な批判を展開した。その結果、1965(昭和40)年の法制度審議会答申に基づく法案化は断念を余儀なくされ、司法試験法改正の動きは沈静化し、運用改善による若年化が目指されていくことになる(梶島 1994)。司法試験合格者の平均年齢の上昇は、受験者の増加による競争の激化を反映したものと考えられるが、臨司の段階では裁判官希望者の不足という法務省にとっての問題として受け止められており、法曹三者全体に共有される問題とはなっていなかった。そのためこの段階での司法試験改革は合格者若年化のための人為的な操作に留まり、法曹三者内の合意を得ることはなかったのである。しかし、若年化を求める法務省の意志は消えることはなく、その後の運用改善にも法務省対日弁連の対立は引き継がれていった。

このような司法試験をめぐる問題に加え、臨司設置の背景には、当時の政治状況が大きく影響していると言われている。日米安保体制へと進む政治状況の中で1959(昭和34)年3月、アメリカ軍の駐留を違憲とする「伊達判決」が出され、日米安保体制を守ろうとしていた政府に衝撃を与えた。このような判決を受けて政府は司法制度全体を見直すために内閣に臨司を設置したのである(明賀

2005a)。このように、臨司はその設置の意図自体が司法への国家からの統制強化を目論むものだったと言える。臨司では、裁判官志望者の減少傾向とそれによる裁判官不足、訴訟遅延の深刻化などが問題とされ、裁判官と検察官の任用制度及び給与制度を検討することを目的としていた。この裁判官志望者の不足という問題に対し、在野の法曹である弁護士会や弁護士出身の国会議員が弁護士から裁判官を選ぶという法曹一元制度を主張し、審議の対象として盛り込まれることとなった(山本 1964)。こうして臨司の争点は裁判官充員の方策として、弁護士経験者を供給源とする法曹一元論と司法研修所出身者を直接判事として任用するいわゆる裁判所のキャリアシステムへと焦点化することになる。

ここで、臨司の争点となった法曹一元と裁判所のキャリアシステムについて説明しておく必要があるだろう。法曹一元問題は臨司における議論において明確になった裁判所と弁護士会の対立構造の原因であり、この対立構造はその後の司法改革論議においても基調をなすものとなっているため、この対立の構造を理解することが司法改革の動きを理解する上で重要となるからである。ここで弁護士会が主張する法曹一元とは以下のようなものである。裁判官の候補となる判事は相当期間弁護

士の経験のある優秀な者から選出され、検事についても同様の選任が行われるべきである。その理由は、裁判官となる者は社会で多くの経験をし、社会人として鍛えられた者でなくてはならず、このような者が弁護士会を含む推薦団体から選ばれることで本質的に民主主義的な司法官が得られるというものである。狭い限られた官界の中で育まれたキャリア裁判官は法律の解釈には堪能であるかも知れないが、社会生活の実態については経験が豊かであるとは言えないという批判が根本にあり、弁護士として開業し社会生活を体験することを司法官としての資質として評価しているのである（島田 1964）。裁判所法第42条は、判事となる資格を判事補に限定せず、弁護士や検事、大学教授など他の法律専門職にも認めているため、裁判官の供給源を多様なものとし、弁護士会の考える法曹一元に近い体制にすることは実質的には可能である。しかし裁判所の判事任命の実態としては、司法試験に合格し司法修習を終え、他の法律専門職に就くことなく、そのまま判事補に任官して10年を経過した者のみを裁判官判事の供給源としており、この実態は現在まで続いている（小川 2005）。このような、司法修習から裁判所へと直結する裁判官のリクルートのあり方や、任用後の裁判所内部でのエスカレーター式の昇格や不透明な人事（明賀 2005b）が事実上官僚制度として運用されていることから官僚的キャリアシステムと呼ばれており、司法の官僚性を支えるものとして弁護士会の批判の対象となってきた<sup>(1)</sup>。

このような法務省、日弁連双方の思惑の中で、臨時司法調査会は2年に渡る協議を行ったが、その結果として1964（昭和39）年に出された意見書では、裁判官志望者の減少への対応策として、司法試験合格者における大学卒業見込み者の合格率減少が問題視され、改善案として受験回数制限や年齢制限によって司法試験合格者の若年化を図ることが提唱された。法曹一元については「法曹一元制度はわが国でも可能であれば好ましい制度であるが、現状では弁護士に供給源となるだけの主体的な条件が整っていない」（臨時司法制度調査会 1964）として、その意義を認めながらも見送られた。この結果は、弁護士会側からは司法行政の指揮命令系統を確立し、裁判官の官僚的統制を強めるものとして受け止められ、強い批判を招くことになる。

こうして裁判所、法務省と弁護士会の緊張関係が強まり、司法改革は閉塞状態に陥ることとなった。そのため、1970年には「司法制度の改正にあたっては、法曹三者（裁判所、法務省、弁護士会）の意見を一致させて実施させるように努めなければならない。」との付帯決議がなされ、1974（昭和49）年には法曹三者が司法制度の改善のために意見交換を行う三者協議会が発足した。しかし、この対立構図はその後の司法制度改革議論においても繰り返し現れ、現在の司法制度改革まで続く。

ここまで、戦後初の司法制度改革の動きである臨時司法制度調査会までの議論とその結果を概観した。1949（昭和24）年の旧司法試験発足後、その改革の必要性が認識されるようになったのは、受験生の増加とそれによる合格者の平均年齢の上昇が問題視されるようになったからであった。この問題は当初、新制大学法学部のカリキュラムと司法試験問題の乖離として認識され、司法試験科目に一般教養を加えるという試験内容の改革が提唱された。大学教育と司法試験の乖離という問題認識は、後に触れる法科大学院構想においても繰り返し議論されることになる論点であり注目に値する。しかしこの試験内容の改革は私学連盟や日弁連の反対によって挫折し、合格者の高年齢化問

題はその後、検事志望者の減少という文脈で議論されるようになっていった。そして1962(昭和37)年から開始された臨司での改革論議は検察官・裁判官の後継者不足の原因を合格者の高年齢化に求める法務省・裁判所が中心となり、その解決策として合格者の若年化が目指された。これに対し、日弁連は弁護士経験者から検察官・裁判官を採用する法曹一元制度への移行を主張し、検察官・裁判官リクルートのための司法試験合格者若年化に強く反発した。このように終戦直後の司法試験発足から臨司意見書が出される1964(昭和39)年までの法曹養成改革は、司法試験の競争激化を発端としているが、司法試験内容の改善の動きは挫折し、裁判官・検察官という司法官僚のリクルート策としての裁判官・検察官の給与の見直しという裁判所の官僚システム内部の改革に留まった。またこの改革論議において、法曹一元問題を背景とする法曹三者内部での対立すなわち裁判所・法務省対弁護士会という対立が表面化し、裁判所・法務省の官僚的な司法システムに在野性から対抗する弁護士会という対立構図が確立したといえる。そしてこの対立が議論の妨げとなったことから法曹三者の合意形成が目指されることになり、三者協議会が発足した。それでは、法曹三者の対立を抱え、その合意を目指す司法改革論議はどのような変遷を辿り、その中で法曹養成改革はどのような方向へと進んでいったのか、さらにその経緯を追っていこう。

### 3—3. 法曹基本問題懇談会と三者協議——司法試験改革としての法曹人口論の登場——

#### (1) 合格枠制の提案

臨司において表面化した法曹三者の対立をまとめるため1974(昭和49)年に発足した三者協議会の主導によって進められた最初の改革であり、現在行われている司法制度改革の前哨として位置づけられるのが1987(昭和62)年以降の司法試験改革である。1987(昭和62)年に法務大臣の私的諮問機関として「法曹基本問題懇談会」が設置され、1988(昭和63)年に法務大臣宛に意見書が提出された。この意見書では、日本の法曹が社会の高度化・国際化に対応できていないこと、国民から遠い存在であることを指摘し「長期的改革」として司法試験合格者の大幅増加を提案し、「当面緊急に必要な改革」として現行修習制度を維持したうえで合格者増加、司法試験受験回数の制限などの提案がなされた。

法曹基本問題懇談会では、検察官の志望者不足、司法試験合格者の高年齢化という臨司以来継続する問題に加え、社会変化への対応という意味での法曹人口増加が問題とされた。臨司での議論が裁判官・検察官の後継者確保を問題とし、その限りにおいて司法試験合格者の増加を考えていたのに対し、「長期的改革」として法曹人口全体の増員が視野に入れられていたという点が注目される。だが、法曹人口の規模という法曹の基本問題と長期的、抜本的な司法制度改革を示唆する「長期的改革」と「当面緊急に必要な改革」としての司法試験改革が何故結びつくのかは明確にされていない。司法試験制度の改革は司法制度のあり方と直結するにもかかわらず、「当面緊急に必要な改革」として分離して論じられており、初めに司法試験改革の結論ありきの議論とも受け取ることができるものだったのである(村 1994)。

この法曹基本問題懇談会意見書を受け、法務省は合格者若年化のための司法試験改革へと具体的

な動きを進めていく。1988（昭和63）年4月、法務省は司法試験改革試案（法務大臣官房人事課長思案）（以下試案という）を発表、三者協議の議題として採用される。この試案は①受験回数制限（24歳以上の者は3年連続3回の受験に制限する）②大学推薦制③試験科目の減少④合格者増化（700名程度）を内容としていた。この試案に対し日弁連は、司法試験の容易化を意味する③④には賛成したが、受験制限を伴う①②には反対する立場を示し、三者協議での合意形成は困難なものと考えられていた。このような状況の中、法務省は1989（平成元）年6月の三者協議会に司法試験改革試案の主要な理由が検察官不足の解消にあるとの趣旨の文書「検察の後継者確保と司法試験改革について」を提出したが、それは日弁連に揺さぶりをかける意図を持つものとも受け取れるものだった。この文書は後継者不足に悩む法務省の「本音」を述べたとも言え、法務省の意図が司法試験制度の本質を変えようとするものではないという印象を与えると同時に、検察官不足の現状を知る弁護士的心情に訴える効果を持っていたからである。臨司以降、司法試験の公平性と開放性という観点から合格者の人為的若年化に強固に反対してきた弁護士会に対し、若く優秀な人材の確保という理念ではなく、弁護士にとっても実感しうる検察官不足という実情を明らかにすることで「弁護士会内部に意見の分裂を誘発することを狙った高度の戦術転換であったと考えざるをえない」という状況に追い込んでいくことになるのである（大出 1996、20頁）。その後、日弁連は会内に意見対立を抱えながら、法務省の推す合格者若年化のための合格枠操作案と対峙することを余儀なくされる。

さらに法務省は、1989（平成元）年に甲乙丙案からなる「司法試験制度改革の基本構想」を提案し、合格枠の操作による若年化を強力に推進しようとする。甲案は受験資格を5年以内に制限するものであり、かつての試案が24歳以上という年齢制限をかけることで大学在学中の受験回数をノーカウントとしていたことを考えると上述の試案と同じ制限回数となる。乙案は合格者の8割以上を5年以内の受験者から出し、残りの2割は6年以上の受験者から出すというものである。そして丙案は、合格者の3割は受験回数3回以内の者のうちから決定し、7割は受験回数にかかわらず決定するという。この「丙案」を巡り、これを支持する法務省と反対する日弁連とが激しく対立することとなる。

## (2) 丙案をめぐる攻防

新任検事確保のため法務省は丙案の即時採用を主張し、最高裁もこれを支持した。しかし日弁連は、1990（平成2）年3月「司法試験改革問題について」と題した文書を発表、司法試験合格者の700人への増員、教養科目の廃止、抜本的改革の検討のための「法曹養成制度改革協議会」の発足を提案した。これに対し法務省は「単純増員案が採用できない理由」という文書を配布し、司法修習体制との関連によって単純増員案に反対する理由を示した。すなわち、現行の司法修習は一年間の司法試験合格者が500人前後であることを前提としており、司法研修所の収容能力だけでなく全国各地における実務修習の受け入れ態勢や修習の質の問題も含む問題として提示したのである。このような対立が続く中、法務省は、日弁連が「単純増員論」を主張し続け甲乙丙案に反対する立場を貫く場合は「司法試験制度の運用と法曹の後継者確保に関し国民に対して行政責任を負う官庁として、

極めて困難な選択の決断を迫られることになる」として、三者協議会で意見が分かれた場合には独自の対応を取ることを示唆するという強硬な態度を示すに至った。このような情勢下で、日弁連内でも激しい論議が繰り返され、その結果合格者増員と平行して試験の運用改善を図り、5年経過後にその効果を検証して効果がなかった場合は丙案を実施するという妥協案（司法試験制度に関する提案）を三者協議会に提案した。この日弁連の提案に基づき、三者協議会においてようやく「司法試験制度改革に関する基本的合意」が成立するに至ったのである（岩井 1998）。

この基本的合意の内容は、①法曹養成制度等改革協議会を設置する。②受験生へのより多くの情報提供など司法試験制度の運用改善の努力を続ける。③合格者を増加させる（1991年から600人程度、1993年から700人程度）。④91年から95年までの5年間を検証期間とし、95年の試験結果を以下の基準で検証する。

- (ア) a 初回受験から3年以内の合格者30%以上、または
- b 初回受験から5年以内の合格者60%以上。

- (イ) 上記 a b が安定的かつ上昇傾向にあり、さらに数年後には3年以内の合格者が40%以上または5年以内の合格者75%以上になることがみこまれること。

以上(ア)(イ)のいずれにも該当するときは96年以降丙案を実施しない。⑤2000年の試験終了後に見直しを行う。⑥法曹養成制度等改革協議会で「抜本的改革」の合意がなされた場合は、丙案は導入しない。⑦司法試験管理委員会のあり方について協議する。という7項目に上った。この合意は丙案実施を強行しようとする法務省とそれに反対する日弁連との妥協の産物であると言えるが、この合意を受けて1991（平成3）年司法試験の合否判定方法と試験科目の制度改革を行う司法試験法の改正が行われた。この法案の審議に際して、当時の中坊公平日弁連会長と事務総長が参考人として両院の法務委員会に出席し、「丙案というものは受験回数によって合否を差別する制度でありまして、……司法試験法の根本的な理念である平等の原則にもまた反することは明かであります。……しかも、このような合格者に二つの群れを作ることに特にその一群にげた履きの合格者が存することは、広い意味では法曹全体にとって一種の分裂を招くことになり、外部からも法曹全体に対する信用を損なうおそれがあり、統一修習、法曹一元の立場からも危惧される点が多いと考えております。」「しかしながら日弁連といたしましては、……多数回受験者の滞留現象を緊急に改善することは極めて重要であるという視点から、やむをえず丙案の導入も考えなければならないと考え、基本的合意に踏み切ったものであります。日弁連といたしましては、増員と運用改善によって丙案を実施しないで済むことを希望いたしております。また、改革協においてより抜本的な改革案が提案、実施されることによって、もっとすっきりした形態のものができ、多数回受験者の滞留現象の解消に役立つことを希望しております。」と述べ、日弁連の基本的な立場を示した（村 1994、9-10頁）。

ここに見られるように、日弁連にとっては、丙案導入は避けるべき事態であり、丙案実施の可能性を開くことになる基本的合意の受け入れ自体が大きな妥協であった。丙案に反対した理由は、合格者分裂による法曹一元の危機、平等原則に反することなどがあげられているが、丙案は裁判官・検察官のリクルートのための方策であり、官僚的な司法システム維持のための司法改革であるとい

える。つまり官僚的な司法システムに対し、法曹一元、司法試験の平等性・開放性という在野の立場から弁護士会が抵抗するという構図としてとらえることができるのである。

このような背景の中日弁連は、丙案実施を決める検証期間の5年の間に丙案実施を回避するための何らかの方策を講じなければならなくなった。検証基準が満たされれば、自動的に丙案は回避されることとなるが、この検証基準のクリアは当初からかなり困難であるとされており、丙案回避のためには抜本的改革が合意されなければならない状況となっていた(谷 1994)。そのため日弁連は、基本的合意を受けて開催されることになる法曹養成制度等改革協議会において法曹三者の合意を得られるような抜本的改革案を提案することに丙案回避の道を見いだしていく。谷(1994)は、丙案回避のための抜本的改革案を模索する過程において、司法試験改革が法曹人口増員に関わる議論へと結びついていったと指摘している。谷によると丙案に至る司法試験改革の動機とされた司法試験制度の問題点は、①長期滞留者の存在(合格の実力を有しながらも合格できない多数回受験者の存在)②検事任官者不足にあるとされていた。これらの問題の原因は司法試験が合格者を極めて少数に制限している点にあると考えられる。つまり、試験制度の変更よりも合格者を増員することが直接的かつ効果的な解決策となるとの考え方が示されるようになった。こうして丙案回避のための抜本的改革案として合格者の増員が議論されるようになり、司法試験制度改革の切り札として合格者の増員が取り上げられるようになったのである。合格者の増員は必然的に法曹人口自体の増員をもたらす。こうして司法試験改革として登場した合格者増員問題が法曹人口の動向、将来の日本社会における法曹人口のあり方をめぐる議論へとつながっていった。

### (3) 改革協議会の開始と行政改革からの影響

1990(平成2)年10月の「司法試験制度改革に関する基本的合意」を受けて司法試験法が改正され、日弁連の提唱した法曹養成制度等改革協議会(以下改革協)における審議が開始されることとなった。改革協では、司法試験制度と法曹養成制度の抜本的改革に加え、「国民の立場から見た法律専門職のあり方」として司法試験制度・法曹養成制度と大学法学教育の関係、法曹人口を含めた法曹三者のバランスの良い後継者確保のための方策などが審議の対象となった。ここでの日弁連の基本姿勢は「戦後の司法の民主化の過程で実現した統一・平等・公平な法曹養成制度の理念の正しさとそれが現実に果たしてきた歴史的役割」を指摘するとともに、「もっと骨太な、抜本的対策を追求していく中で、できうるならば5年後の丙案の導入を回避したい」という形で示されたように、丙案回避のための抜本的改革案を司法試験合格者の増員＝法曹人口増員によって示そうとするものだった。だがその後、改革協では丙案に代わる司法試験制度の抜本的改革案を策定・実現することを目的として論議がなされてきたが、その論議は法曹人口大幅増員論とこれに伴う司法修習期間短縮論が次第に支配的になっていった。

一方、政府の行政改革委員会は法曹人口問題を規制緩和の一環としてとらえ、規制緩和委員会による1994(平成6)年7月の論点公開において法曹人口の大幅増加と弁護士法72条による法律事務独占の廃止の提案がなされた(岩井 1998、93-94頁)。改革協内部において、丙案回避のための

司法試験改革の切り札として浮上してきた合格者増員問題が法曹人口問題として語られるようになってきたが、さらにここで司法改革をめぐる新たな圧力が登場し、改革協における論議に大きな影響を与えることになったのである。

規制緩和小委員会において法曹人口の大幅増大と法律事務独占廃止の提案がなされたことで、司法試験改革に留まらない司法改革の視点が明確になり、改革協における論議も新たな局面を迎えることとなるが、ここで日弁連が丙案回避に向けた行動を起こそうとする。

日弁連は丙案導入の可否を決定するまでに一年あまりと迫った1994（平成6）年10月、会内部での激しい意見対立の中で、「司法試験制度・法曹養成制度の抜本的改革案大綱（以下大綱とする）」の策定が理事会において決議された。この大綱策定に向けての討論の過程で修正案も出されたが多数決により大綱が決議されたのである。しかしこの大綱への批判は根強く、多数決により斥けられた修正案をもとにした対案が提出され、臨時総会を開き大綱と対案のどちらを選ぶのか再び決議を行うこととなった。大綱と対案の決定的な違いは法曹人口に対する態度である。大綱は、具体的な数字はあげていないが裁判官や検察官の増員と同時に弁護士の増員も行うとしている。それに対し対案は、まずは裁判官・検察官の増員を進め、その進捗状況に応じて弁護士の増加を検証すべきであり、現段階では合格者700名の結果を検証してからその後の合格者数を決めるべきであるとする。大綱が、法曹三者がバランスを保ちつつその規模を拡大し、それによって他の司法改革を推進していこうとする法曹人口拡大と司法改革に積極的な姿勢を示しているのに対し、対案は司法改革の進捗を見定めてからでなければ増員に応じないという消極的姿勢を示している（荒木 1994）。

この日弁連内部の分裂の背景には、改革協における法曹三者外協議員からの法曹人口拡大への圧力があると考えられる。法曹三者外協議員には行政改革委員会規制緩和小委員会のメンバーも含まれていたが、これらの協議員の法曹人口拡大の要求は3,000名から1,500名だった。法務省・裁判所はこの要求を受け、当面合格者を1,000名に増員し、最終的には1,500名まで増員し修習期間を1年に短縮するという案を最終意見として提案した。このような法務省を軸とした法曹人口大幅拡大の動きは日弁連内部の法曹人口をめぐる対立に拍車をかけることとなり、増員慎重派が大綱に反対し臨時総会を要求することになるのである。臨時総会では大綱が可決されたが、修正案も4割ほどの支持を獲得し、今後5年間は合格者を800名程度とするという関連決議がなされ、妥協を伴うかたちで日弁連の最終意見が改革協に提出されることになる。しかしこの妥協に基づく提案は強い批判を浴び、日弁連は再び意見をまとめ直すことを求められた。こうして95年の臨時総会で可決されたのが、1,000名の増員、2年の統一修習の堅持、丙案回避という最終意見だった（大出 1996）。

日弁連は、1990（平成2）年から94年までの間に「司法改革に関する宣言」を3度にわたって採択し、「国民のための司法を実現するため、国民とともに司法の改革を進める」との姿勢を示し司法改革のための提言を行っていく（日弁連 1990）。この一連の提言には弁護士会の自己改革という視点が示され、司法改革において弁護士会が積極的な役割を果たしていくことが強調されている。わが国における司法がその質・量の面で国民のニーズに応えるために、弁護士人口の拡大を推進することが掲げられており、大綱の意見はこの流れの上に形作られたものである。このような立場を取

る日弁連執行部に対し、会員の中には弁護士増員慎重派も一定数存在しており、この分裂が大綱をめぐって表面化したのである。弁護士会内部に法曹人口拡大への消極姿勢が見られることに対して、改革協の法曹三者外協議員だけでなく、マスコミからも厳しい批判が寄せられ、経済界からの法曹人口増員論が強まる中、日弁連は厳しい立場に立たされることになる（岩井 1998）。

このような経過を経て、法曹養成制度等改革協議会は1995（平成7）年に意見書を提出したが、多数派の意見と少数派の意見として日弁連の意見が併置される形での意見書であり、統一見解が示せないほど議論が紛糾したことを物語っている。この意見書での多数派意見の内容は、司法試験合格者を、年間1,500名程度を目標に増員をはかること、司法修習の期間の短縮、司法試験の試験科目の改善や法曹資格取得後の継続教育の充実などであった。日弁連の主張した司法試験合格者1,000名、2年間の司法修習期間堅持は斥けられた形になる。しかし意見書では、「司法の機能を充実し、国民の法的ニーズに応えるため」の法曹人口拡大について法曹三者の意見が一致したと述べ、司法基盤の充実に向けて引き続き取り組んでいくことが記載された。

法曹養成等改革協の意見書では、司法の現状をその機能が十分に果たされていないと評価し、その原因を弁護士不足に求めている。さらに、弁護士の業務が裁判中心であることを批判し裁判外の紛争処理、紛争予防へと活動を広げる必要を示して弁護士人口拡大の根拠とした（高木 1996）。これに対し弁護士の立場からは、法曹人口拡大や弁護士の業務拡大を経済的規制緩和の流れを加速させるものであり、競争原理を導入することによって弁護士の人権擁護の姿勢を後退させていくものとして批判する声が上がった（松浦 1996、小田中 1996など）。これらの批判では、人権と正義の擁護が弁護士の社会的役割であるとし、この役割を果たすために弁護士の経済的独立性が守られるべきだという論理や、司法基盤の充実のためには裁判所の民主化や裁判機構の人的・物的充実が先決であるという臨司以来繰り返されてきた論理が示された。

改革協の論議は司法試験改革として始まったが、合格者若年化のために年齢別の枠を設ける丙案を回避するための方策として合格者増員が論じられるようになっていく。協議の当初は法務省、日弁連も共に合格者の増員は700名程度と考えていたが、法曹三者外協議員の意向や行政改革委員会規制緩和小委員会の提案を受けた法務省が1,500名の増員と修習期間短縮を打ち出したことから合格者の大幅増員論が台頭し、「合格者」の増員という枠組みには留まらない議論へと発展していくことになった。規制緩和小委員会から弁護士業務独占の廃止が打診されたこともあり、当時の合格者数の倍以上にあたる1,500名の増員は日本社会における法曹人口の規模を大きく変えることになるからである。規制緩和の動きに対し、日弁連は弁護士の社会的使命を守るという立場から反対を示しているが、その姿勢は批判を招き、1,000名の増員には賛成することになった。こうして、規制緩和を目指す政府と経済界という新たなアクターが加わることにより、司法改革をめぐる議論は法曹三者内部の議論から社会における司法の果たすべき役割自体を問う議論へと転換していく。そしてその議論の焦点は、法曹人口問題に置かれるのである。

### 3—4. 1,500人増員合意の成立——法曹人口論の拡大と法曹養成制度の問題化——

改革協の設置を提案した日弁連の意図は、丙案回避のための抜本的改革を策定することだったが、改革協意見書は法務省意見と日弁連意見が対立したまま採択され、抜本的改革案とはなり得なかった。意見書が出されると同時に5年間の検証期間が終わり、丙案導入の可否は司法試験結果に託されることとなったが、1995（平成7）年10月31日の司法試験合格発表において丙案導入の検証基準は不達成であった。そして合格発表の2ヶ月後の95年12月11日に開催された司法試験管理委員会において丙案導入の決定が行われることになった。日弁連はこの2ヶ月の間に国会への働きかけなど活発な反対運動を展開し、マスコミや国会内の賛同を得たが、司法試験管理委員会は法務事務次官と最高裁事務総長の二者が日弁連事務総長の反対を二対一で押し切り96年からの丙案導入が決定された。これに対し日弁連はこの決定を遺憾とし早期廃止を求める声明を発表した（高山 1996）。

こうして丙案をめぐる始まった改革協は一応の決着を見たが、丙案の廃止や合格者数、修習期間という対立は残されたままであり、1996（平成8）年2月から改革協意見書を基にさらなる合意形成に向けた三者協議会が発足する。この三者協議会での論点は①司法の機能充実し、国民のニーズに応えるために法曹人口を増加させる上で考慮すべき事項について②司法試験合格者の年間1,000名程度への増加とそれに伴う制度改革（司法修習制度など）について③その後の合格者の年間1,500名への増員とこれを図る上での問題点④継続教育の充実についての4点であった。この中でも、合格者の1,000名への増員を可能にするために司法修習期間を短縮すべきかどうかという点が最大の争点となった。現行の司法修習制度は、合格者全員の研修を全国一カ所の司法研修所で行うことになっているため、司法研修所のキャパシティから合格者が制限されてきた側面がある。このため合格者増員の方策として、修習期間を短縮し修習期間をずらし交代で研修を受ける、研修所を複数設置するなどの方法が考えられる（村井 2003）。増員を可能にするために最高裁は修習期間を1年に短縮するという案を打ち出したが、従来の2年間から修習期間を半減させるうえで修習の目的、理念を変更することが不可避となる。このため増員に伴う修習期間短縮の問題は司法修習の理念をめぐる論争となっていく。司法修習は法曹養成における唯一の公的教育であり、1996年からの三者協議会で行われた司法修習の理念や目的をめぐる議論は、法曹養成のあり方が政策的に取り上げられた初めての議論である。従って、司法修習の理念の変化は社会において必要とされる法曹像の変化を反映するものであると言える。また、後に述べる法科大学院との関わりにおいても重要なものであり、ここでどのような変化があったのか考察しておきたい。

1996（平成8）年9月24日の三者協議会で、最高裁は今後養成すべき法曹像とそのための司法修習のあり方を示した。そこでは、社会の高度化・多様化・国際化を背景として法曹に対するニーズが司法そのものの機能に関する分野に限らず、紛争の予防や訴訟外での紛争解決などリーガルマインドに裏付けられた交渉や相談などをはじめとして、法廷外の多様な分野に及んでいくことになるとの見方を示し、このような社会のニーズに応える法曹を養成していくべきだと主張した。そして、現行の司法修習は法廷実務家の養成を念頭に、専門的な法廷技術の習得に深入りしすぎているとの認識を示し、このような専門的知識、技術の習得は資格を取得した後の自己研鑽や継続教育を通じ

て習得していくこととした。今後の司法修習では、法曹にとって共通に求められる基本的知識と汎用的技法を付与し、社会に存在する多様な法的ニーズに関心をもたせることを目的とした。また修習期間短縮の根拠として責任を負わない見習い期間における教育よりも法曹になってからの現場におけるオン・ザ・ジョブ・トレーニングの方が、研修効果が高いとの見方を示した。

同日の協議において法務省も、今後の司法修習では、高度な実務的・技術的な知識・能力を身につけさせるのではなく、実務の多様性に対応するために必要な基礎的な法理論、実務処理能力とリーガルマインドを確実に養成することを目的とすべきと主張した。この主張をもとに最高裁は、96年10月28日の協議において大綱案を提示、その中で修習期間を一年とする考えを打ち出し、法務省も賛同する意向を示した。(岩井 1998)。

ここに見られるのは、法的ニーズの拡大を受けて、司法修習の内容を基礎的・一般的な知識・技能へと縮小しようとする動きである。そして、法曹に必要とされる根本的な知識・技術を付与することに加えて、法的ニーズへの関心やリーガルマインドなどの精神的な資質や素養を養成することの必要性が示されている点が注目される。

このような最高裁・法務省の主張に対し日弁連は強い反発を示すが、その主張における司法修習の理念は「法律実務家として一人立ちするために必要な基礎的知識・技術、法曹倫理を取得させることにある」としており、法務省・最高裁とはほぼ軌を一にしている。日弁連と法務省・最高裁の対立点は修習期間であり、日弁連は2年間の修習期間堅持を強硬に主張した。その結果、司法修習の目的を変更することなく司法修習の質を低下させない最低限の期間として1年6ヶ月の修習期間を確保することが合意された(岩井 1998、99-101頁)。日弁連が修習期間にこだわった理由は法曹一元へのこだわりがあったと考えられる。修習期間短縮に伴い分離修習案が浮上し、統一修習こそが法曹一元の最後の砦と意識されたのである。

1987(昭和62)年の法曹基本問題懇談会から始まった司法試験改革は、三者協議会、法曹養成制度等改革協議と10年の期間を経て、1997(平成9)年の「司法試験制度と法曹養成制度に関する法曹三者合意」として決着する。三者合意では司法試験合格者を年間1,000名程度に増加することを合意事項とし、それに伴い司法修習期間を1年半に短縮することを決定した。さらに将来的には1,500名に増員することがその後の検討事項とされた。1,000名への増員は法曹三者にとっては想定を越える大増員と言え、1,500名という中期目標に日弁連は反対していたが、90年代半ばから生じていた経済界からの要求は3,000名を視野に入れたものであり、1,000名の増員も法曹人口拡大に直結するものとは評価されなかった。

### 3—5. 90年代後半からの動向——司法改革国民会議による論点の拡大——

現在進行している規制緩和を目指す司法改革の嚆矢となったのは1994(平成6)年の経済同友会「現代日本社会の病理と処方」であり、1987(昭和62)年以降の司法試験改革の半ばに登場し改革協の意見にも影響を与えてきた。「病理と処方」では、社会の主役として個人がその多様性を生かしていくためには、個人が自己責任を負うとともに社会の調和を保つことが必要であると、そのた

めに司法はこれまでの消極的司法から三権の一つとしての本来の機能を取り戻すことが求められる。個人の自律性の増大とグローバル化の中で社会的調和を維持し、国際的な交渉や問題を透明、公正に解決していくために、司法の容量を増やし、身近で利用しやすい司法に変えていくべきことが提示された。また、法曹三者主導の司法改革の仕組みを批判し、「司法改革推進審議会」を設置して法曹関係者だけでなく、司法制度のユーザーである市民の声に基づく司法改革論議を行うことが求められた。この「病理と処方」に示された基本方針に沿って、その後多くの要求、提言がなされ、経済界からの司法改革への圧力は高まっていく。この経済界からの動きに合わせ、政府の司法改革への動きも活発化した。1997（平成9）年に自民党は司法制度特別調査会を設置し、現在の改革を推進することになる司法制度改革審議会設置への大きな流れが作られた。政府の示す司法改革の方向性は経済界の方向性とほぼ一致しており、規制緩和に伴う事前規制から、事後救済・事後チェック型の社会への転換を掲げ、それを支える司法インフラの強化を求めるものである。

経済界・政府の示す規制緩和的司法改革は法曹人口増員や法曹業務拡大に伴う司法分野への市場原理の導入を含み、市場原理の導入による効率性の向上をねらいとしている。これまで市場原理と隔絶することでその専門性や公正性を維持するという論理を守ってきた法曹三者に対しては、むしろ競争原理に基づく淘汰によって専門性を向上させユーザーにとっての価値のある司法システムとすべきだとの考えを示しているのである（渡辺他 2000）。

経済界・政府の司法改革への動きの高まりは従来の法曹三者内での議論という形を変え、1999（平成11）年、法曹三者に加え、法学者や作家、主婦連事務局長、鉄工所社長など「市民の代表」を構成員とする司法制度改革審議会が内閣に設置され審議を開始した。改革審議会ではその設置目的として「国民がより利用しやすい司法制度の実現、国民の司法制度への関与、法曹のあり方とその機能の充実強化」のための審議をすることが定められており、社会における司法の役割を拡大する方向での審議が行われることになる（土田 2000、98頁）。中でも法曹人口問題は当初から主要な争点となっており、2000（平成12）年8月の集中審議では新規法曹資格取得者を年間3,000人に増員することが合意された。

先にも述べたように、規制緩和を意図する司法改革に対して、当初日弁連は反対の姿勢を取り、弁護士増加に対しても消極的な姿勢を示していた。だが増員数が3,000人に決定されていくきっかけとなったのは、元日弁連会長であり審議会委員の中坊公平氏の発言であった。中坊委員は第4回審議会において先進国の中では最も法曹人口の小さいフランスの法曹人口である6万人程度を具体例として提示する。その後、同年の11月の審議でも青山善充委員（東大副学長）が「フランス並み」を提示し、そのためには毎年3,000人の合格者が必要であると説明した。こうして「フランス並み」の法曹人口として6万人、年間3,000人の合格者という数字が一つの目安となっていった。さらに、2000（平成12）年2月の審議で中坊委員は「弁護士のあり方」について報告し、将来の弁護士人口を、外国との比較・住民人口と弁護士との関係・法的需要・法曹一元裁判官の供給母体という4つの観点から試算し、フランス並みの法曹人口を明確に提案した。この報告を受け、審議会会長である佐藤幸治京都大学教授は法曹人口の「相当大幅な増員を図らなければいけない」ことについて審

議会の中でコンセンサスが出来たことを確認するに至った(須網 2000、27頁)。これまで法曹三者の考えてきた増員が1,000名前後であり、1,500名の増員に日弁連が強く反対していたことを考えると、審議会が設置されて1年弱で3,000人の合格者増員が合意されたことは大きくかつ急速な変化である。この背景にはどのような要因があるのだろうか。

須網(2000)によると、3,000人体制を導いた要因は、日弁連の立場の変更と政府からの増員要求の2点である。日弁連は会内に反対派を抱えながらも増加に積極的な立場へと方針転換を図り、2000年の定期総会で可決された「司法改革に関する宣言」において弁護士の増加を正式に確認した。この背景には訴訟外業務の拡大と国際化による海外の法律事務所との競争の激化という弁護士業務の環境変化があるとされる。また自民党の司法制度調査会が2000年5月にフランス並みの法曹人口を早期に実現すべきことを報告するなど増員に積極的な姿勢を示している。90年代後半から増員を提言し続けてきた政府・自民党がフランス並みを具体的な目標として設置し、さらに日弁連がフランス並みに同意することで増員に消極的な最高裁が孤立し、事態は3,000人への合意に向けて加速していったのである。

それまで、規制緩和に反対し弁護士増員に強い抵抗を示してきた日弁連はなぜ司法改革審議会においては最高裁に先駆けて大幅な増員に同意したのだろうか。就任直後に法曹人口の増員について日弁連の立場を表明することを迫られていた2000年当時の日弁連会長久保井一匡氏はインタビューでこう述べている。「3,000人問題については、それまでの到達点が1,000人でしたから、一挙に3倍になることについては弁護士会としてはかなり厳しい数字だと思いましたが、国民の各方面の代表者というべき委員が集まって構成されている審議会の意見として出た以上、国民の声として受け止めるべきではないか。弁護士の立場に立ったら、3,000人は少し多すぎると感じましたが、歯を食いしばって受け入れていくべきではないかと思いました。」(日弁連司法改革実現本部2005、35頁)「法曹人口の増加に対して極めて慎重な態度をとり続けた日弁連がコペルニクスの転換ともいうべき大きな転換をしたことによって、他の法曹三者、特に裁判所も自ら血を流して改革に踏み出さざるをえないと腹をくくっていただいたと思います。」(前掲書 37頁)ここから分かるように、法曹人口への需要拡大という議論が一般的となった状況にあっても、日弁連にとって3,000人の増員は厳しい数字であり、簡単には受け入れがたいものだったのである<sup>(2)</sup>。ここに日弁連の意志決定プロセスの変化を指摘できる。1990年代前半までの司法試験改革を通して法務省や経済界に対して早急な意志決定を求められていた日弁連は、事態の緊急性を理由に単位会ごとの議論を省略し、リーダーシップを発揮する形で意志決定する集権型の意志決定プロセスを確立していったのである(戒能 1999)。こうして見てみると、日弁連の法曹人口拡大に対する積極策への転換は会執行部の強いイニシアチブによって可能になったのであり、会内部には3,000人の増員は「厳しい数字」という反対が根強くあったのである。

こうして内部に反対派を抱えながらも日弁連が方針転換したことにより達成された「フランス並み」の法曹人口に向けての年間3,000人の合格者の合意であるが、この合意はその後の審議の方向性を大きく規定するものとなる。法科大学院構想が一気に具体化することになるのである。法科大学

院構想自体は、1997（平成9）年の自民党司法制度特別調査会で法曹人口の大幅増加に対応する方策として取り上げられるなど法曹人口増加に積極的な立場からはすでに指摘されていた。しかし法曹人口拡大の規模が小さければ、法科大学院を新設するよりも現行制度を改良する方が費用対効果という観点から優れているという議論が成り立ち、法科大学院設立への根拠とはなりにくい。法科大学院構想が実体化していく上で法曹人口の大幅増員といえる3,000人が決定されたことは大きな意味を持っていたのである。

司法試験合格者を年間3,000人とすることが決定され、法曹人口をめぐる議論は一つの到達点を迎えたと言える。年間3,000人の合格者は司法修習所の容量を超えるものであり、法曹養成制度改革の必然性が明確となったからである。そして司法研修所に代わる新しい法曹養成機関として期待されたのがロースクールであると考えられる。この後、ロースクールなどの新しい法曹養成機関の創出を前提として議論が進むことになり、司法改革審議会での論点は法曹の量から質へと転換していき、ロースクール構想が具体化し法科大学院として結実していくが、その過程については稿を改めてより詳しい分析を行うこととし、司法試験合格者3,000人の合意に至るまでの経緯から見えてくるものをまとめ、今後法科大学院設立の力学とインパクトを分析していく上で必要となってくる論点はどのようなものなのかを考察していくこととする。

#### 4. おわりに

ここまで、従来の法曹養成をめぐる改革とその議論を跡付けてきた。旧司法試験は一貫してその合格者数が厳しく抑制されてきたことが特徴であり、戦後の旧司法試験制度の確立期から1960年代前半までは300人台という寡少さであった。1963（昭和38）年に臨時司法制度調査会の意見書が出されて以降も500人台への増加にとどまり、1990（平成2）年「司法試験制度改革に関する基本的合意」によって700人台への増員が決定された際には、日弁連による強い反対を法務省が押し切るという形で決定が行われたのであり、常に法曹三者内での激しい葛藤を引き起こしてきた。それは合格者数の増員が、検察官志望者の減少に悩む法務省にとって急務の課題であったからであり、司法官僚のリクルート策としての意味合いを持っていたからであり、法曹一元と司法試験の開放性を主張する日弁連は強く反発してきたのである。その後、合格者数の増加によって若年化が十分達成されなかったため、合格枠制という試験結果の人為的な操作が行われることになり、若年化を推進する法務省と司法試験の開放性・平等性の観点から反対する日弁連という対立構図はさらに際だっていった。その対立の背景には、法曹一元への日弁連の強い執着が常に存在しており、合格者数の増加に伴う分離修習の可能性に対する日弁連の強い懸念として合格者増員への抵抗の要因となっていた。とはいえ法務省にとっても合格者の増員そのものが目的だったのではなく、あくまでも検察官候補者確保のために合格者の増員が望まれていたのであり、合格枠制という人為的な操作による若年化が増員に代わる選択支として提示されることになる。それは司法官僚としての裁判官・検察官に対し在野の法曹として司法試験の開放性・平等性を主張する日弁連としては受け入れられることではなかった。このような法曹三者間の駆け引きの中で徐々に合格者の増員数が増加していき、さ

らに規制緩和の動きと結びつくことで一気にその増員数を拡大し、結果的に3,000人の大増員が法曹三者の合意事項となっていった。法科大学院構想を具体化させる前提となった法曹人口の大幅な増加は、法曹という専門職集団内部での利害対立と葛藤が、経済界の要請に影響されることで結果的に生み出されたものだったのである。

また、法曹としての質を担保するための教育は司法研修所における統一修習がその役割を担ってきたのであり、専門職の内部養成が重視されてきた。司法試験発足当時には、試験と大学法学部教育の乖離が問題視されたこともあったが、国立大学と私立大学の対立や法律知識による選抜を重要視する日弁連の反対によって、法曹の質をコントロールする選抜試験としての役割が維持されることになった。つまり、司法試験による厳しい選抜とその後の司法修習による養成が法曹の質を決定付ける養成制度として認識されてきたのであり、大学教育の関与は低かったのである。このことに対しては司法修習を担う裁判所だけでなく、統一修習を法曹一元のための重要な条件と考える日弁連によっても支持されてきたのであり、合格者数が、統一修習が可能な範囲に留まっている限り、司法試験の一発勝負的な性質に対する批判が大きな圧力となることは無かった。

このような経緯から、法曹養成をめぐる議論は合格者数という量の問題が中心だったのであり、教育内容やそれを担うのは誰かといった質の問題は法曹三者の内部において自明のこととされてきたことが分かる。そして700人台までの増加は、合格者の滞留に伴う平均年齢の上昇という問題の解決策として導入されてきたのであり、社会における法曹人口の増加という文脈で語られてきたのではないという点が指摘できる。また法曹人口増加をもたらすと考えられる1,500人への増員も経済界からの介入を契機としているとはいえ、合格枠制や統一修習をめぐる法曹三者の駆け引きの中で決められた恣意的な数字であったといえる。つまり、従来の法曹養成制度をめぐる中心的な論点である量の問題は、司法官僚の後継者問題や司法試験の平等性・開放性の確保という専門職内部の論理によって意味づけられ、法曹三者間の葛藤や相互作用によって決定されてきたのである。そして法曹の資質を決定付ける専門職としての質を担保する教育は司法研修所における統一修習が担うことが前提とされており、司法試験と司法修習という法曹養成制度の枠組みを堅持した上で、合格者数をめぐる法曹三者の駆け引きが展開されてきた。この体制を変化させたのは経済界の介入であり、合格者数をめぐる議論が若年化ではなく、法曹人口という大きな枠組みで捉えなおされることでその増加数は一気に倍増した。そしてその増員は、司法試験と統一修習という法曹養成制度の枠組みでは対応しきれないものであり、結果としてロースクールという新しい法曹養成制度の創設が必要とされるようになったのである。

これらの分析から、ロースクールという新たな法曹養成機関を求める契機は、専門職の側から生まれたものではなく、外部からの介入とそれに対する法曹三者の対応と葛藤の結果として浮上してきたことができる。法曹三者内部の力学は、その量をめぐっては対立していたが、質については専門職内部での統一的な養成という一致点が存在し協調的な関係が成立していた。この関係が成立している限りにおいては、大学教育と司法試験の乖離という問題は大きな影響力を持たなかったが、量をめぐる問題が経済界の介入によって大きく変化し、試験と内部養成という枠組みが崩れ

たことによって始めて、質をめぐる制度のあり方が法曹三者の枠を超えて問題化されることが可能になったのではないだろうか。さらに司法修習に代わる養成制度として、ロースクールという方が示されることで、大学というアクターが法曹養成に大きく関わっていくことになる。法科大学院構想が具体化し、成立していく前段階として、法曹三者の内部で行われてきた法曹養成をめぐる議論が経済界からの介入によってその枠組みが広げられ、大学という新たなアクターが参入することが可能になったことが指摘できるだろう。こうして議論の枠組みとそこに関わるアクターが拡大したことで、どのように法科大学院構想が推し進められていったのだろうか。このような視点から、法科大学院設立の経緯を詳細に分析し、その力学を明らかにすることが重要な課題であるが、それについては別稿で論じることしたい。

### 【註】

- (1) しかし、弁護士会が描き出す法曹一元＝望ましい裁判官像対官僚的キャリア裁判官という構図をそのまま受け入れるには一定の留保が必要である。棚瀬（2000）は、弁護士会が掲げる法曹一元のスローガンである「司法の民主化」や「社会経験の豊富な弁護士を裁判官につけて、市民の常識が通用する裁判を実現する」という命題が、市民とその側に立つことを自認する弁護士にとってあらがいがたい真理性を持った理念として語られることを指摘する一方、このような社会経験、特に弁護士経験がなぜ望ましい裁判官を作るのかという問いには明確な答えは得られないとする。キャリア裁判官と開業弁護士との間に実質的な「市民感覚」の差が存在するのかどうか、たとえば、ふだん大企業の顧問業務をしている弁護士が「市民感覚」の裁判を行えるかと問うことも可能だからである。さらに棚瀬は、法曹一元の問題は裁判の仕組みや裁判をすることに対する社会の理解と密接に関わる問題であり、裁判への理解を変えずに法曹一元を議論することは非本質的な議論であるとする。日本の裁判システムは、争点整理から審理、判決まで裁判官が積極的に関わることで進められる。このような裁判の仕組みと裁判全体を能動的に管理していく「管理者的裁判官」は不可分のものであり、キャリア裁判官と親和的な関係にあるのである。これに対し法曹一元制を敷くアメリカの裁判では、裁判官よりも弁護士と当事者の負担が大きく、裁判の中心となる技術は裁判官よりも弁護士に集中している。このため弁護士から裁判官への役割の移行が容易であり、当事者のために働く弁護士が裁判の中心を担うという「当事者主義」こそが、法曹一元に親和的なシステムと言えるのである。
- (2) それにもかかわらず増員を受け入れたのは、改革審議会において「フランス並み」を共通認識とする上で大きな役割を果たした中坊公平元日弁連会長の影響によるものと考えられる。日弁連は1990年「司法改革に関する宣言」をまとめ、それ以降「市民のための司法」を掲げ、法曹一元と陪・参審制の実現、小さな司法から大きな司法への転換、弁護士の自己改革を柱とする提言を重ねていく。その中で法曹一元の実現や弁護士過疎地の解消のために弁護士人口の増加が必要であるとの認識が明確にされていき、2000年の臨時総会での「国民の必要とする質と量の法曹人口を確保する」という決議につながっていった。この決議は法曹三者が法曹人口を決めるというそれまでの認識を覆すものといえるが、この日弁連の変化の端緒と言うべき1990年の「司法改革に関する宣言」のとりまとめを率いたのが当時の日弁連会長であった中坊氏であった（久保田 2000）。

### 【引用・参考文献】

- 天野郁夫、2004、「専門職業教育と大学院政策」『大学財務経営研究』第1号  
 荒木邦一、1994、「抜本的改革案『大綱』について」『自由と正義』第45巻12号

- 明賀英樹、2005a、「戦後の司法をめぐる状況の変遷」『司法改革——市民のための司法をめざして——』日本評論社
- 明賀英樹、2005b、「裁判官人事評価制度改革と課題」『司法改革——市民のための司法をめざして——』日本評論社
- 岩井重一、1998、「司法試験・法曹養成制度改革の経緯と概要」『自由と正義』49巻1号
- 大出良知、1996、「法曹養成・司法試験改革の経緯と今後の課題」『法律時報』68巻3号
- 小川達雄、2005、「裁判官の給源の多様化・多元化」『司法改革——市民のための司法をめざして——』日本評論社
- 小川佳万、2002、「学位からみたアメリカ教育大学院——その特質と問題点——」『名古屋高等教育研究』第2号
- 戒能通厚、1999、「『政治的』司法改革論への疑問——いかなる司法改革なのか——」『法社会学』51
- 梶島裕之、1994、「司法試験制度改革と運用改善の歴史」『自由と正義』第45巻12号
- 久保田穰、2000、「市場経済推進の司法改革の問題性」『法律時報』72巻1号
- 小田中聰樹、1996、「法曹養成と司法試験制度改革——改革協意見書の批判的検討」『法律時報』68巻3号
- 島田武夫、1964、「臨時司法制度調査会に参加して」『自由と正義』第15巻10
- 須網隆夫、2000、「司法改革の『要』としての役割を期待する」『月刊司法改革』No.12
- 高木罔雄、1996、「改革協議会意見書と今後の方向」『法律時報』68巻3号
- 高山俊吉、1996、「丙案廃止に向けた闘いのために——実践的な中間総括私論」『法律時報』68巻3号
- 棚瀬孝雄、2000、「法曹一元の構想と現代司法の構築」『ジュリスト』1170
- 谷真人、1994、「法曹人口論に関する議論の状況」『自由と正義』45巻12号
- 土田和博、2000、「司法改革をめぐる諸潮流——審議会の発足と今日の情勢」『法律時報』72巻1号
- 日本弁護士連合会、1990、「司法改革に関する宣言」
- 日本弁護士連合会司法改革実現本部編、2005、『司法改革 市民のための司法をめざして』日本評論社
- 橋本鉦市、2002、「米国における専門職学位プログラム——教育系プロフェッショナルスクールのEd.D.——」『学位研究』第16号
- 橋本鉦市、2006、「専門職の『量』と『質』をめぐる養成政策——資格試験と大学教育——」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第54集・第2号
- 福留東土、2000、「アメリカの大学におけるビジネス・スクールの誕生——ペンシルバニア大学ウォートン・スクールの設立過程」『大学史研究』第16号
- 2001a、「アメリカの大学における技能的商業教育の成立過程——20世紀初頭のニューヨーク大学における展開を中心に——」『アメリカ教育学会紀要』第12号
- 2001b、「19世紀末のアメリカの大学におけるビジネス・スクールの成立基盤——シカゴ大学の事例を中心に」『大学史研究』第17号
- 2003a、「成立期のビジネス・スクールにおける社会科学と実務教育の葛藤——ペンシルバニア大学ウォートン・スクールの事例を通して」『大学史研究』第19号
- 2003b、「アメリカのビジネス・スクールにおける専門職教育の構築過程——シカゴ大学の事例を中心として——」『高等教育研究』第6集
- 松浦武、1996、「法曹人口問題と司法試験合格者増員問題」『法律時報』68巻3号
- 村和男、1994、「司法試験改革問題の歴史的経緯」『自由と正義』第45巻12号
- 村井敏邦、2003、「新司法試験、司法修習のあり方」『法律時報』75巻4号
- 山田礼子、2003、「大学院改革の動向——専門職大学院の整備と拡充——」『教育学研究』第70巻第2号
- 山本登、1964、「臨時司法制度調査会の任期を終えて」『自由と正義』第15巻10号

臨時司法制度調査会、1964、「臨時司法制度調査会意見書（全文）」『ジュリスト』1239

渡辺他、2000、「資料解説司法制度改革の経緯と到達点」『法律時報増刊シリーズ司法改革Ⅰ』

# The System and Policy of Training Legal Profession : Focusing on The Dynamics of Judge, Prosecutor and Lawyer

Miwa ISHII

(Graduate Student Tohoku University, Graduate School of Education)

The purpose of this study is to clarify the dynamics of the changing process of the system and policy of training legal profession. For this purpose, I examined the historical process of discussion about bar examination and education of legal profession, focusing on the interrelation between judge, prosecutor and lawyer. Then I tried to analyze that how they maintain or change their training system.

The analysis in this study is limited by 1990's. However, I tried to offer the aspect to analyze a present reform of professional training and higher education.

As a result of the analysis, I point out that the point under discussion of the law education was put on the quantitative problem for a long time and that this discussion was decided by only legal professions. However, after 1990's, intervention from the economic sector was increased and this change led to the expansion of frame of discussion. The expansion had two meanings, which is expansion of quantity of legal profession and expansion of actors concerned with training of legal profession.

Key Words : Professional school, Training legal profession, Professional association,