

日本法科大学院制度新近发展研究

陶建国, 闫天宇

(河北大学 政法学院, 河北 保定 071002)

摘 要:2004年,日本建立法科大学院教育制度,目的是改革传统的法学教育和司法考试弊端,为日本培养高素质的法律家人才。法科大学院注重法律实务教育,由具有丰富实务经验的法律家担任教学工作,毕业生获得法务博士学位,并可获得直接参加司法考试的资格。近几年来,受司法考试合格率和就业率较低的影响,法科大学院的报考和录取人数不断下降,一些法科大学院停止招生。为了解决面临的问题,大学自身不断探索新的教育方法,政府也出台了相关改革方案。从最近的改革措施来看,主要包括改革法科大学院体制、提高教学质量、满足学生多样化需求、建立就业支援组织、完善司法考试制度等。

关键词:日本;法科大学院;法律家;教育制度;司法考试

中图分类号:D93/97

文献标志码:A

文章编号:1674-2494(2016)06-0046-06

2004年,日本借鉴美国法学教育模式建立法科大学院教育制度,法科大学院属于专业大学院,毕业生被授予法务博士学位。2004年,68所大学被批准设立法科大学院,2005年又增加6所。法科大学院教员包括具有理论素养的大学教授和具有实务经验的法律家(法官、检察官和律师),实务家教员数量不低于教员总数的20%。课程设置和教学方法充分与司法考试和司法研修相结合^①,课程内容属于司法考试合格后进行司法研修的前期基础课,司法考试则是检验毕业生是否具备成为法律家的基本法律素质和能力。法科大学院课程包括法律基本科目、法律实务基础科目(含法律家伦理)、相邻法律科目、前沿性扩展科目四个科目群。法律实务基础课程由来自实务界的法律家授课,授课方式除了双向交流式的案例分析外,还包括让学生参加法律咨询为当事人提供咨询意见、对律师接办的案件进行商讨后在教师指导下就案件事实和法律问题发表见解、到法律事务所或其他机关实习等^②。作为专门培养法官、检察官和律师的教育机构,法科大学院设立后最初几年曾经迎来繁荣发展时期,然而,随着司法考试合格率持续低迷以及就业率低下等问题的凸显,法科大学院出现教育危机,报考人数和录取人数逐年下降,一些大学招生困难,法科大学院教育模式走到面临生死抉择的十字路口。最近几年,日本政府从司法改革大背景下,探讨法科大学院制度改革问题,法科大学院制度的完善成为司法改革的重要一环。日本政府力图通过改革法科大学院教育制度,真正实现培养具有国际视野、深受国民信赖的高素质法律家之目标。

一、法科大学院制度运行状况

1. 招生状况

法科大学院入学选拔考试尽可能让具有多种知识或者经验的人入学,对此,立法上规定非法学专

收稿日期:2016-09-23

基金项目:2015年度中国学位与研究生教育学会课题研究项目“日韩法科大学院教育质量第三方评估制度运行状况及其借鉴研究”(2015Y0411)的阶段性研究成果

作者简介:陶建国(1963-),男,河北承德人,副教授,法学博士,主要研究方向为诉讼法、司法制度。

①司法研修是指通过司法考试者,为了获取法律家资格,依据《法院法》在国家设立的培训机构统一进行法律实务技能培训的制度。2006年之前,培训时间为2年,受法科大学院教育制度的影响,2006年开始培训时间缩短为1年。

业毕业生和在职者的入学人数比例不低于30%。2010年以前,非法学本科考生录取比例高于法学本科考生,2010年之后情况发生逆转,2010年为2199人,2016年635人。入学者中在职人员的比例呈逐年下降趋势,2007年1834人,2016年363人,在职者人数减少的原因主要是学习时间受限、司法考试合格率低、进入法律家队伍的机会较少。非法学本科教育背景者进入法科大学院有助于培养具有多种知识结构的法官,但由于这类学生未接受过系统的法学本科教育,可能影响法律素养的有效获得^①。

法科大学院报考人数逐年降低,录取率也呈同样趋势,2010年报考人数24014人,录取4122人;2016年报考8272人,录取1857人。报考人数逐年减少的原因包括:一是一直以来日本对司法考试合格率的控制较为严格,通过率不高,司法考试合格率一直徘徊在20%左右。对于学生来说,法科大学院毕业生若无法通过司法考试则难以进入法律家队伍^②。二是法科大学院毕业生就业难。虽然部分毕业生能够通过司法考试,但仍然面临就业上的难题。三是学业上的经济负担过重。法科大学院学习费用高昂,每年100~300万日元的学费使得很多人无法报考,丧失了成为法律家的机会,虽然有关机构和各大学提供助学贷款或奖学金,但实际上能够获得给付型奖学金者(减免学费者)仅有4成。

因报考人数逐年下降,一些法科大学院招生时无法完成招生计划。2014年,67个法科大学院中只有千叶大学、一桥大学、京都大学等6所大学实现全额招生,28个法科大学院招生人数不满10人,全部法科大学院实际招生人数仅为招生计划的61%^③。2016年,41个招生的法科大学院中,入学定员充足率在80%以上的有9个,其中只有2所大学实现全额招生,而入学定员充足率在50%以下的多达18个。从入学竞争倍率方面也可看出法科大学院报考人数的严峻性,2016年,竞争倍率最高的大学(一桥大学)为2.72,最低的为1.08,在41个法科大学院中,20个法科大学院入学竞争倍率低于2.00。竞争倍率过低带来的问题是,由于报考人数少,法科大学院选择优秀学生入学的机会降低。鉴于招生上存在的困难,一些法科大学院不得不减少招生名额或停止招生,截止到2016年5月,停止或决定今后停止招生的法科大学院达到31个。

2. 毕业生司法考试状况

《法科大学院教育与司法考试相衔接的法律》规定,作为法律家培养的核心教育机构,法科大学院应当在考虑入学者适合性评估以及确保多样性基础上平等选拔入学者,通过小班高密度授课方式系统地进行法律家实务上的学识和应用能力教育,并进行严格的成绩评价。司法考试应当与法科大学院教育有机结合,通过考试考察毕业生是否具备法官、检察官或律师的基本学识和能力。法科大学院毕业生可直接参加司法考试,非毕业于法科大学院者通过司法考试的预备考试合格后方获得司法考试资格。2014年之前,学生毕业后5年内只能参加3次司法考试,2014年5月,通过改革缓和了考试次数限制,从2015年开始,允许毕业后5年内参加5次司法考试,5年后未通过司法考试者若想再次参加司法考试,要么重新攻读法科大学院课程,要么参加司法考试的预备考试。2014年,司法考试合格人数为1810人,合格率22.58%;2015年,法科大学院毕业生司法考试合格率为23.08%,共有1850人通过司法考试^④。司法考试合格率自2006年开始逐年下降,但2015年的合格率略高于2014年,2008~2013年,合格人数均在2000人以上,而2014年以后低于2000人。从考试结果分析,历年来法学本科入学者司法考试合格率明显高于非法学本科入学者,2015年,法学本科入学者司法考试合格率为32.32%,非法学本科入学者合格比例为12.62%。

2013年3月,日本法科大学院协会对全部法科大学院毕业生就业情况进行调查时发现,大多数毕业生对较低的司法考试合格率表示不满,很多人认为花费较高学费却无法通过司法考试是较大损失,应当提高司法考试合格率,确保更多的学生能够通过学习和考试达到当初入学时成为法律家之愿望。

^① 为了保障非法学本科入学者达到培养目标,从2015年开始,日本对此类学生试行法律基本知识掌握程度的测试,这一测试称为“共同到达度检测考试”,2018年正式实施这一制度。目前的考试科目为宪法、民法、刑法,预计从2017年开始考试科目增加到7个,增加刑事诉讼法、民事诉讼法、商法、行政法科目。

另外,对司法考试进行次数限制也是一种弊端,应当放宽或取消次数限制。

3. 毕业生就业状况

2014年,日本法科大学院协会对法科大学院毕业生就业情况进行调查,结果显示,截止到2014年10月,2005年至2013年期间的毕业生有36259人(司法考试合格者16776人),其中就业的有2631人,继续从事入学前职业者813人,继续求学者91人,准备司法考试者3920人,其他287人,去向不明11741人。2016年3月,文部科学省2013年进行的一项调查表明,在被调查的25926名毕业生中(司法考试合格者11992人),担任法官职务者312人,检察官233人,律师6360人,其他职业1150人(主要为公务员、企业职员)。未通过司法考试的毕业生中,担任公务员之职者692人,在企业就职1013人,其他职业2332人。

在文部科学省2016年3月进行的调查中,律师事务所对毕业生感到非常满意的占19.1%,满意36%,不满意7.49%,回答不好说的占33.4%。律师事务所对毕业生能力要求依次表现在以下几个方面:案件分析能力和调查能力、诉讼案件的应对能力、司法文书写作能力、事务处理能力、诉讼外交案件的应对能力等。检察官、法官、公务员以及地方公共团体对毕业生能力感到非常满意的占18.8%,满意62.5%,回答不好说的占15.6%,不满意的占3.1%。调查中,政府机关人员表示,与法学本科毕业生相比,法科大学院毕业生更容易掌握实务技能,充满自信且具有较好的人格。企业法务部门对毕业生非常满意的占28.2%,满意40.9%,回答不好说的占27.3%,不满意的占2.7%。企业部门对毕业生能力要求依次为:危机管理和法律风险应对能力、企业内通常业务的法律问题处理能力、企业守法的确保能力、作为社会人的基本知识和态度、交涉能力、一般事务处理能力、社会使命感、外语能力、广泛的人际关系等。

法科大学院毕业生就业率较低,特别是能够直接进入法院和检察机关的学生比例不高。就业难的原因除了司法考试合格率过低外,还与日本法律家人才招募规模小以及毕业生整体能力水平有关。一直以来,日本法官、检察官的需求量增速缓慢,从2010年至2011年10年间,法官数量仅从2243人增加到2850人,检察官仅从1443人增加到1816人^①。截至2014年底,日本法官人数为2880人,检察官2734人。由于诉讼和法律咨询事件增加趋势缓慢,律师事务所也不愿意扩大律师队伍规模,一些毕业生较难进入律师事务所工作。

二、法科大学院教育方法的新近探索

为了提高教学质量,提升毕业生司法考试通过率和就业率,实现培养高素质法律家的目标,文部科学省鼓励各法科大学院根据本校情况开发特色的教育项目,对特色教育突出的学校增加财政补贴额度,这些特色教育项目包括强化非法学本科入学者的教育、提前毕业或跳级以及与本科学部合作、开展继续教育、贡献于地方、大学间的合作、满足多样化需求等。

在非法学本科入学教育方面,近几年取得较好效果的有一桥大学、筑波大学、神户大学、京都大学、中央大学、早稻田大学等的法科大学院,但是,每所大学所开展的具体教育项目有所不同。一桥大学法科大学院对非法学本科入学者通过以下方式提高教育质量:一是升级考试与共同到达度考试相结合。该大学在第一个学期结束时,在期末考试之外,对非法学本科入学者还单独组织升级考试,考试科目涉及宪法、民法、刑法、民事诉讼法和刑事诉讼法。通过单独的升级考试与国家统一的共同到达度确认考试相结合,从多角度确认非法学本科入学者学习成绩的到达度,了解学习上存在的薄弱之处。二是通过“导入研讨课”“法律文书制作研讨课”,培养学生法律思考、法律信息检索、司法文书写作等能力。三是选聘本校毕业的前辈律师作为指导者为学生提供学习支援,每个指导小组仅由5名学生组成,以提高指导效果。

在提前毕业、跳级、与本科学部联合方面,取得较好效果的有北海道大学、大阪大学、立命馆大学

等 10 所大学的法科大学院。通过相关教育项目吸收优秀的法学本科生进入法科大学院,减缓报考者逐年递减的负面冲击,并保障毕业生司法考试通过率。立命馆大学从 2016 年开始,以希望尽早取得司法考试合格证书的法学本科三年级优秀学生为对象,设置特别入学考试制度,选拔部分优秀学生提前进入法科大学院学习。北海道大学在法学本科一年级开设“夜间法学教室”进行课外授课,对二年级和三年级学生实施“通向法律家的桥梁”项目(由法律实务家授课),此外还开展以进入法科大学院为目标的演习教育。通过实施这些教育项目,提高法学本科生的法律素养,奠定进入法科大学院的坚实基础。同时,北海道大学建立了跳级制度,确保优秀的法学本科生提前进入法科大学院。大阪大学由法科大学院教员在本科学部对法学本科二年级学生开设“研讨课”,发现具有成为法律家优秀潜质的本科生,对其进行有针对性的培养。

在继续教育与法科大学院课程相结合方面,北海道大学利用暑假时间举行密集型的研讨会,进行大规模培训教育,研讨会内容主要涉及著作权法、不正当竞争法、商标法、专利法,参加继续教育者包括律师、专利代理人(辩理士)、企业法务人员、大学教师等。该大学法科大学院将知识产权暑假研讨会作为正式课程之一,希望通过这一形式进一步加强该法科大学院知识产权法教育。立教大学设有经过国家认证的以解决旅游纠纷为目的的“立教大学旅游 ADR 中心”,该中心在处理纠纷时,让毕业于该校法科大学院的前辈律师参与案件处理,通过接触实际的纠纷案例,培养精通旅游纠纷处理实务的律师。该中心对每个调解案件都召开研讨会,通知法科大学院教员参加,进一步提升教员的法律实务技能,这一做法有助于强化法律实务教学效果。立教大学还通过积累的旅游纠纷 ADR 处理经验,进行课程科目的开发活动,从 2015 年开始,在法科大学院设置“ADR 法”“旅游法”课程。冈山大学法科大学院通过与地方自治体、医疗机构、社会福利机构、当地企业等进行合作,以召开研修会或研究会方式,定期为合作对象中的律师进行权利保护及企业或政府法务方面的继续教育。同时,在召开相关研究会时,还让学生旁听会议,希望通过参加研究会让学生掌握地方分权、依法行政、医疗福利的充实、企业成长战略国际展开等方面的知识。

在贡献于地方方面,一些大学积极开展教学内容和方法的开发活动,希望通过开展活动,在为当地社会做贡献的同时,还扩大毕业生就业领域。东京大学秉承培养具有高度贡献于社会志向的法律家之理念,鼓励和促成法科大学院的学生到中小学讲授法教育课程,并通过开放式校园活动,让学生参与面向高中生的法教育活动,与教员一起对大学一年级学生讲授法教育课。琉球大学在坚持培养高素质国际视野法律家理念的同时,还特别注重当地法律问题与教学相结合的做法。学生积极参与针对县内高中的法学检验活动^①,与本科法学部合作,向有意报考法科大学院者讲授相关课程,为冲绳当地培养优秀的法律家。另外,为了充实法律临床教育,法科大学院开办以地方问题为焦点的“冲绳与公法”“冲绳企业法务”讲座,并为离岛民众和企业实施免费法律咨询。

在大学合作方面,有的法科大学院积极与其他大学合作共享优秀课程,相互承认学分,共同开发教学项目。千叶大学与金泽大学法科大学院进行合作,相互提供作为强项的教育内容,让学生了解各地方法律实务的特性。为了提高双方的教育水准,两大学的法科大学院确立 FD 项目的合作关系^②,通过对各自课程内容和教学方法进行研讨,相互交换意见,提升教学质量。京都大学与同志社大学法科大学院合作,在实施 FD 合作基础上,开发和实施学分互换项目。京都大学法科大学院在法律基础课程授课方面接纳同志社大学学生听课,相互承认学分;京都大学针对同志社大学法科大学院教育课程和内容上存在的问题,提供完善上的支援。

^①法学检测考试是日本全国性的关于法律知识和能力的评测考试,分为初级、中级和高级三个等级。考试由日本律师联合会法务研究财团和商事法务研究会共同组织和实施。对于考试没有特别的资格要求,考试结果可以作为雇用、升职时的参考要素。

^②FD(Faculty Development)项目是指大学、学部或教员为了实现教育理念,通过开发和完善课程科目、授课内容和方法而提高教育质量,进行学习支援的自主性活动。

为了满足学生多样化的学习需求,筑波大学、中央大学利用信息通信技术手段实行远程授课,确保在职学生和非在校生借助这一能够实行在线讨论和提问的授课方式学习相关课程,学生利用电脑、手机导入相关软件或应用程序即可实现远程听课。一些大学还利用信息通信技术让学生在线学习其他大学法科大学院课程,实现优秀课程互享。大阪大学利用网站揭示板,实行学生与毕业后从事律师职业的前辈互动,将前辈律师回答的记录和相关信息进行整理和保存,借助网络数据系统供学生共享此类知识信息。名古屋大学利用现代信息通信技术创建教育支援系统,包括“NLS 课程提纲系统”“法律知识理解度确认系统”“讲义收录系统”^[6]。

三、国家层面的新近改革措施

2014年11月,文部科学省基于法科大学院特别委员会的建议方案出台《强化法科大学院教育和法律家培养安定化的根本改革推进措施》,希望在未来5年内,通过改革有效发挥法科大学院培养高素质法律家的作用,建构为社会持续地供给法律家的培养体制。2015年6月30日,日本法律家培养制度改革推进会出台《进一步推进法律家培养制度的改革》方案,决定在2015—2018年期间,通过进一步改革法科大学院教育制度,奠定培养优秀法律家的坚实基础。

第一,削减招生人数,提高司法考试合格率。最大程度利用公共支援机制,充分考虑地域配置特点,削减入学人数,2015年入学人数控制在3175名,比入学人数最多年份削减一半。2016年以后继续减少招生人数,具体数额根据法律家数量和需求状况的调查结果确定,避免盲目招生。提高司法考试合格率,最终实现考试合格率达到考试人数的7~8成这一目标,合格人数维持在1500人左右。

第二,对学生提供各种支援措施。这一改革措施的目标是通过减少受教育者的时间和经济压力,创造更有利于积极接受法科大学院教育的环境。具体对策包括,一是缩短培养时间。从2015年开始,在部分大学对学习成绩优秀的学生实行“本科3年+法科大学院2年”的培养模式。另外,进一步改革司法考试的预备考试制度,结合改革措施缩短法科大学院教育时间。二是完善奖学金和助学贷款制度。进一步强化无息助学贷款和减免授课费用等措施,改革助学贷款还款方式,减轻学生学习上的经济负担和还款负担;三是灵活利用ICT开展教学活动,研究可以进行讨论和对话的网络授课系统,便于在职学生接受教育。

第三,提高教育质量。首先,法科大学院在今后几年加快实施以下措施:(1)推进法科大学院毕业的前辈实务家教员进行学生指导的充实化;(2)对非法学本科入学者强化法律基础科目课程的教育并推进学习支援活动;(3)根据社会需要,培养能够开展海外业务、国家和地方自治体及企业法务的活跃于各领域的法律家。其次,从2018年开始,正式实施具有客观且严格升级评定标准的共同到达度确认考试,以法科大学院为中心联合法律家进行确认考试,根据考试结果不断完善出题内容,确立恰当的难易程度,将确认考试从非法学本科入学者逐渐扩大到法学本科入学者。另外,准备今后实行共同到达度确认考试与司法考试相结合制度,即根据确认考试的结果,可以免考司法考试中的简答题考试科目。对此,文部科学省与法务省合作,对共同到达度确认考试的数据和考生司法考试简答题合格状况进行检测和分析,根据结果完善共同到达度确认考试内容。

第四,减轻学生的学习负担。(1)实行更为灵活的助学金返还制度。从2017年开始,以所有入学者为对象,实行助学金月返还额与毕业后的收入相联系的返还方法,减轻还款负担。文部科学省通过与总务省、地方公共团体、当地产业界合作建立基金,用于支援就职于当地的学生返还助学金。此外,进一步推进无息助学贷款、减免授课费、给付型奖学金制度的实施。(2)在保障教育质量前提下,灵活利用学校教育法规定的提前毕业、提前入学制度,推进优秀的本科学生在三年级阶段进入法科大学院学习这一措施的充实化。针对受地理上和时间上限制的学生,灵活利用信息通信技术进行教学,在总结此前经验基础上,预定在2018年于所有法科大学院正式实施信息通信技术远程授课。

第五,改革司法考试方法。《进一步推进法律家培养制度的改革》对司法考试预备考试的改革问题作出规定。改革方案要求法务省在继续检测司法考试预备考试合格者是否与法科大学院毕业生保持同一水平的同时,重新审视司法考试预备考试的内容和方法并研讨具体的完善对策,确保未经法科大学院教育而通过司法考试预备考试的人具备成为法律家的素质。法务省于2018年,根据法科大学院集中改革实施状况,在不限制报考司法考试的预备考试、预备考试无损于法律家培养制度的理念情形下,对司法考试预备考试的改革提出具体对策。

第六,改革教育质量评估方法。从2016年开始,文部科学省将司法考试合格率、定员充足率、考试竞争倍率等客观性指标纳入教育评估指标。文部科学省基于评估结果以及其他客观性指标,认为法科大学院存在问题时,及时对其教育实施状况进行调查。如果发现存在违反法令的情况,直接令其改正。不给予改正的,基于学校教育法第15条对该法科大学院可以发出改善命令、变更命令、关闭机构命令等。文部科学省为确保实施前述调查的实效性,应当迅速构建起对低于客观性指标标准的法科大学院要求其提出教育状况报告或资料的体制及程序。文部科学省根据相关调查结果若发现所采取的措施未能取得充分效果、法科大学院教育存在司法考试合格率低迷等严重问题时,应当于2018年之前,就法科大学院设置标准的重新审视或解释的明确化进行研讨,并迅速出台相关措施。

参考文献:

- [1]四宫啓.臨床法学教育学会2010 提言の正当性と具体化の実践例—実務家教員の視点から—[J].法曹養成と臨床教育,2011(4).
- [2]日本法務省.法曹養成制度検討会議取りまとめ[EB/OL].(2016-03-28)[2016-08-18].<http://www.moj.go.jp/content/000112068.pdf>.2016-03-28.
- [3]日本経済新聞.法科大学院の入学者、定員の6割 過去最低を更新[N].日本経済新聞,2014-05-08.
- [4]法科大学院特別委員会.司法試験結果の分析(法科大学院)[EB/OL].(2016-06-12)[2016-08-20].http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houka/houka.htm.
- [5]鈴木秀幸.司法改革の失敗:弁護士過剰の弊害と法科大学院の破綻[M].東京:花伝社,2012:23.
- [6]富崎おり江.名古屋大学法科大学院における1人1台端末を活用した学修環境と学修支援[J].法政論集,2015(262).

Research on Latest Development of Law School System in Japan

Tao Jianguo, Yan Tianyu

(School of Law and Politics, Hebei University, Baoding, Hebei 071002, China)

Abstract: In 2004, Japan established law school system, which aims to reform the traditional education system of law and judicial examination and training of qualified lawyers. Law legal practice focusing on education, has extensive practical experience in the law undertakes the task of teaching students to be awarded a doctorate legal, eligible to participate directly in the judicial examination. In recent years, judicial examination pass rate and the employment rate has been stagnant, decreasing the number of law school applicants, enrollments are falling, some law school to stop enrollment. To solve the problems, the law schools continued to explore new methods of education, the government also introduced the relevant reform programs, including measures to improve law school system reform, improve teaching quality, to meet the diverse needs of students, establish and improve the employment support agencies Judicial Examination System.

Key words: Japan; law school; legal professional; education system; bar examination

(责任编辑 张春生)