

法科大学院生及び司法修習生に対する経済的支援を求める提言

日本弁護士連合会

第1 提言の趣旨

当連合会は、資力の十分でない者が経済的理由から法曹への道を断念することのないよう、国が法科大学院生及び司法修習生に対し、以下の措置をとることを求める。

- 1 給付制の奨学金を創設して法科大学院生に適用すること、日本学生支援機構の貸与制奨学金の返還免除制度を拡充すること、授業料減免制度を拡充すること等の法科大学院生に対する経済的支援策を実施すること。
- 2 司法修習給費制の廃止及び貸与制の実施を内容とする2010年11月1日施行の裁判所法「改正」法を見直し、または同法の施行を延期して、司法修習生に対する給費制を維持すること。

第2 提言の理由

1 法曹養成制度改革の意義 点からプロセスへ

現代の法曹には、市民が自律的存在として主体的に社会生活関係を形成していけるよう、「国民の社会生活上の医師」として、十分な法的サービスを提供し、法の支配の確立に貢献することが求められている。

21世紀において法曹が、このような役割を十分に果たすための人的基盤を確立する制度として、法学教育、司法試験、司法修習を有機的に連携させた「プロセス」として法曹養成を行う制度設計がなされ、その中核をなす教育機関として法科大学院が創設された。

そして、司法修習制度は、司法修習生の増加や法科大学院での教育内容を踏まえた上で、実務修習を中核として法律実務教育を担うべきとされた。

このようなプロセスとしての法曹養成制度への改革がなされた結果、法曹を志望する者は、大学卒業後、原則として3年間の法科大学院を修了し、司法試験合格を経て1年間の司法修習を終えるまで、相当長期間の養成過程を経ることとなった。

2 経済的支援の必要性

(1) 法科大学院生の奨学金利用状況

21世紀の法曹には、経済学や理数系、医学系など他の分野を学んだ者や、社会人等としての経験を積んだ者を含め、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ていくことが必要であることから、法科大学院は法学未修者を対象とする3年制が原則であり、法律学の基礎的な学識を有する者(いわゆる「法学既修者」)に限り、2年での修了が認められている。

法科大学院の学費は、国立大学の場合、入学金が約28万円、年間授業料は約80万円となっており、私立大学の多くは、入学金20万円から30万円程度、年

間授業料は、100万円から150万円程度となっている。このほかに教科書などの教材費がかかるほか、生活費が必要であり、特に家族を抱えて法曹を志そうという者にとっては、それらの者の生活費も考慮する必要がある。

こうした法科大学院における3年間の授業料等と生活費に加え、司法試験に合格して司法修習生となるまでに最短でも法科大学院修了後約8か月間の生活費が必要となる。

法科大学院入学から司法修習生になるまでの経済的負担は、学生によって差はあるものの、1000万円を超える場合も少なくない。法科大学院への進学は、人生の一大事業になっているといっても過言ではない。

実際、当連合会司法修習委員会が新62期司法修習生との座談会(2009年9月26日実施)に出席した司法修習生52名から調査したところ、うち29名(55.8%)の司法修習生が法科大学院在学中に奨学金制度を利用しており、利用者が貸与を受けた額は、最高で合計1080万円(年間360万円)、平均で合計330万円に上った。また、当連合会が本年11月19、20日に実施する事前研修に際し、同研修受講予定者である新63期司法修習予定者を対象に実施したアンケートによれば、回答者1481名中779名(52.6%)が法科大学院で奨学金を利用したと回答し、そのうち具体的な金額を回答した764名の利用者が貸与を受けた額は、最高で合計1000万円、平均で合計313万6000円に上っている。

(2) 司法修習給費制と裁判所法「改正」

給費制の意義

現在、司法修習生に対しては、修習の実効性をあげるために修習専念義務(職務専念義務)を課して、アルバイト等を禁止している。それに対応して、国は、司法修習生に対し給与を支払い、修習期間中の生活を維持させている。また、司法修習生は給費制の存在を前提に裁判所共済組合の加入資格を得ている。

このような給費制は、司法修習生が準公務員の立場を有し職務専念義務や厳格な守秘義務を負うことの裏付けとなってきた。

また、給費制は、裁判官、検察官、弁護士の法曹三者が、いずれの立場にあっても国の司法制度の一翼を担うという使命の自覚と高い公共心の醸成に寄与してきた。

2004年裁判所法「改正」による給費制廃止

ところが、司法制度改革審議会(以下「改革審」という。)意見書は、給費制について、「将来的には貸与制への切替えや廃止をすべきではないかとの指摘もあり、新たな法曹養成制度全体の中での司法修習の位置付けを考慮しつつ、その在り方を検討すべきである。」と、給費制の見直しを提起した。その後、司法制度改革推進本部において、給費制を廃止し、これに代えて貸与制を導入するとの意見の整理がなされた結果、2004年12月、給与制を廃止し貸与制を実施することを骨子とする裁判所法「改正」がなされ(裁判所法67条の2の創設)、施行時期が2010年11月1日と定められた。

裁判所法「改正」の理由

上記裁判所法「改正」当時、給費制の見直しを必要とする立場からは、国家公務員の身分をもたない者に対する支給は極めて異例の取扱いである。司法修習は個人が法曹資格を取得するためのものであり受益と負担の観点からは必要な経費は修習生が負担すべきである。現行の給費制は法曹人口が希少であった戦後間もなく導入されたが、法曹人口に係る情勢は大きく変化したことなどが理由として挙げられていた（財政制度等審議会「平成15年度予算の編成等に関する建議」添付資料10）。

衆参両院の附帯決議

上記「改正」に際しては衆参両院で附帯決議がなされ、政府及び最高裁判所は、「改正」法施行に当たり、以下の事項等について格段の配慮をすべきとされた。

すなわち、「法曹の使命の重要性や公共性にかんがみ、高度の専門的能力と職業倫理を備えた法曹を養成する」ことの重要性が強調されるとともに、「給費制の廃止及び貸与制の導入によって、統一・公平・平等という司法修習の理念が損なわれることがないよう、また、経済的事情から法曹への道を断念する事態を招くことのないよう、法曹養成制度全体の財政支援の在り方も含め、関係機関と十分な協議を行うこと。」が明記された。

これは、衆参両院の共通認識として、給費制の廃止と貸与制の導入によって、経済的な事情から法曹を志す有為な人材が失われ、司法の人的基盤が揺るがされる危険性があることを認識し、そのようなことにならないように政府と最高裁判所に対し関係機関と十分な協議を行うことを求めたものといえる。

給費制廃止に伴う負債の増加

司法修習生は、給費制が廃止されれば貸与制度を利用せざるをえなくなる。貸与額は月額23万円を基本とするが、言うまでもなくこれは新たな負債である。法科大学院入学から司法修習生になるまでの多額の経済的負担とあわせれば、貸与制による負担は法曹志望者にとって過酷というほかない。

3 法曹養成をめぐる状況の変化

(1) 司法試験合格率の低下と合格者の多様性の縮小

ところで、前述の裁判所法「改正」後、法曹養成をめぐる状況は、当初の理念との乖離が生じてきている。

すなわち、近時の新司法試験の状況をみると、合格者数は2008年が2065名、2009年が2043名であり、合格率はそれぞれ33.0%、27.6%と低迷している。

このうち、法学既修者については2005年度に法科大学院を修了した者のうち69.5%がこれまでの4回の司法試験受験で合格し、2006年度修了者についても63.5%がこれまでの3回の司法試験受験で合格しているのに対し、同年度修了の法学未修者は3回の司法試験で合計37.8%が合格したに留まっている。また、法学未修者の司法試験受験者の単年度の合格率は、2007年の3

2.3%, 2008年の22.5%, 2009年の18.9%と低迷してきており、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ことが容易でない事態に陥りつつある。

(2) 法曹志望者の減少

法曹志望者の経済的負担が極めて大きく、しかも新司法試験の合格率が当初の想定どおりには推移していないという事情は、法律事務所への就職が困難になっていること、裁判官・検察官の増員や公務員・企業内弁護士等新たな活動分野への進出が必ずしも順調に進んでいないことなどと相まって、「法曹を目指すことは負担と危険が大きすぎる。」との意識を志望者に生じさせている。法科大学院への志願者は、2006年度は7万を超えていたが、年々大きく減少して2009年度には2万人台にまで減少している。

今後、法曹志望者に対する経済的支援が十分になされず、加えて、司法修習生への給費制が廃止されれば、富裕層しか法曹になれないという状況を招来し、優れた信念や優れた能力を備えた有為かつ多様な人材が、経済的な事情から法曹を志すことを断念せざるを得ないという重大な事態が危惧される。

4 有為な人材の法曹への志を断念させないために

(1) 法科大学院生に対する経済的支援

改革審の求めた各種の支援

改革審意見書は、「資力の十分でない者が経済的理由から法科大学院に入学することが困難となることのないように、奨学金、教育ローン、授業料免除制度等の各種の支援制度を十分に整備・活用すべきである。」(同意見書69頁)と提言している。このうち、教育ローンについては、実際には金利が相当高い数字に上るものであって、法科大学院生に対する経済的支援としては十分に機能していない。奨学金制度及び授業料免除制度の現状は以下のとおりである。

日本学生支援機構の奨学金の現状等

独立行政法人日本学生支援機構(以下「学生支援機構」という。)の奨学金は全て貸与制であり、無利息の第一種奨学金(貸与月額5万円または8万8000円)と年利3%を上限とする利息付の第二種奨学金(貸与月額5万円, 8万円, 10万円, 13万円, 15万円, 19万円または22万円のいずれかを選択)を法科大学院生に対して提供している。

学生支援機構によると、第二種奨学金は希望者がほぼ全員利用できることとされている。しかし、無利息である第一種奨学金は貸与人数に限りがあり、希望者の全員が貸与を受けられる状態には至っていない。

第一種奨学金については「特に優れた業績による返還免除制度」が存在しており、2008年度の認定においては、法科大学院を含む貸与終了者2433名中のうち237名が全額免除を受け、475名が半額免除を受けている。学生支援機構によると、専門職大学院課程の貸与終了者はその大半が法科大学院課程の修了者であるところ、その約1割が全額免除、約2割が半額免除を受けていることになる。しかし、第一種奨学金貸与終了者の約7割は全額の返還が

必要となっており、また、第二種奨学金については、このような返還免除の制度は存在しない。

以上のように、日本学生支援機構の奨学金は法科大学院生の経済支援に重要な役割を果たしているが、法科大学院生の経済的負担の大きさに照らし、無利息奨学金の適用者の増加、返還免除の範囲の拡大等が強く期待される。

また、給付制奨学金制度を創設し法科大学院生に適用することも検討すべきである。

授業料の減免措置

国公立を問わず大半の法科大学院において、入学試験または入学後の成績優秀者等を対象として、授業料の減免制度が設けられている。

このうち、国立大学については、国立大学法人運営費交付金により全学の授業料収入の5.8%が授業料免除枠とされており、その枠内で法科大学院生の授業料減免措置も運用されている。他方、私立大学についてはその内容や支給の条件は各校ごとに区々であるが、いずれにせよ現状で授業料減免措置の適用者は学生全体から見ると少数にとどまっている。

法科大学院の学費は高額に及ぶことを考慮すると、学生に対する経済的支援として授業料減免措置を大幅に拡大するよう、必要な財政的措置をとるべきである。

(2) 司法修習生に対する給費制の維持

附帯決議の趣旨を踏まえた見直しを

修習生への給費制の廃止及び貸与制の実施についても、裁判所法「改正」後の状況の変化を踏まえ、衆参両院の附帯決議が危惧した状況の有無を現段階で慎重に検討すべき段階にある。なお、同附帯決議は、上記法「改正」自体の存廃にまで言及してはいないが、決議の趣旨に鑑みれば、同法「改正」を見直し、少なくとも同法の施行を延期することも視野に入れざるを得ない状況にある。

医師養成への予算措置との比較

医師の養成制度と対比してみると、2004年から国家試験に合格した医師には2年以上の臨床研修に専念することが新たに義務づけられた。このため、臨床研修を実施する病院に対し、研修医がアルバイトせずに研修に専念できる年収額（適正基準360万円）と病院から支給される賃金との差額を補填するもの等として、2004年には、臨床研修実施病院に対して、研修医一人あたり220万円相当の医師臨床研修費補助金が支給されることとなり、その後も、同制度は定着している。この医師は公務員だけでなく、もちろん民間の医師も含まれている。

弁護士は、国民の権利、自由、財産、そして時には生命をも擁護する職責を負っているものであり、「国民の社会生活上の医師」（改革審意見書）と称される。このような弁護士の職責に鑑みるならば、弁護士と医師の研修とは並行して考えられるべきであり、この点から言っても、現在の給費制は維持されるべきである。

5 弁護士の公共性・公益性

裁判官，検察官，弁護士は，それぞれの立場から司法制度の維持発展に貢献し，国民の権利を擁護し社会正義と公正を実現すべき使命を担っている。その意味で，前述の衆参両院附帯決議における「法曹の使命の重要性や公益性」の指摘を待つまでもなく，三者のいずれにおいてもその職務の公共性と公益性の自覚が不断に求められている。

弁護士について具体的に指摘するならば，その存在は憲法上の要請である上（憲法37条3項等），弁護士は「基本的人権を擁護し，社会正義を実現する」使命のもと（弁護士法1条），国選弁護，法律援助事件，各種の無料法律相談，各種公益的事件をはじめとした種々の公益的活動を現に積極的に行っている。

また，被疑者国選制度が本年5月から必要的弁護事件にまで拡大され，全国の弁護士会が責任をもった弁護体制を確立しているし，同月にスタートした裁判員制度においても，弁護士は刑事裁判に市民が参加するという重要な司法改革の推進役を果たしている。

さらに，法科大学院や司法修習の運用を多数の弁護士が担っているほか，裁判官・検察官任官や任期付公務員等の公務への就任，ひまわり公設事務所や法テラススタッフ弁護士への赴任等の司法アクセス保障のための活動など，司法制度改革の進展のなかで，弁護士が担うべき公共性・公益性をもった活動領域はますます拡大しつつある。このような公益的責務を担う弁護士について，適切な経済的支援の下にこれを養成することは，国の責務というべきである。

6 結語

新しい法曹養成制度は，法科大学院を中核とし，法律専門家にふさわしい学識・能力と高度な職業倫理を養成するプロセスであるが，法曹への道は貧富の差を問わず広く門戸が開かれているべきであり，公平性，開放性，多様性の理念（改革審意見書）が十分に配慮されなければならない。

このような観点から，法科大学院生に対する奨学金の充実及び授業料の減免措置の拡大等の経済的支援を行うとともに，裁判所法67条の2の施行を見直し，または延期して司法修習生に対する給費制を維持することは，わが国の司法の人的基盤を整備する百年の大計に鑑み，不可欠である。

よって，本提言に及ぶものである。

以 上