

平成21年8月20日

「司法修習生の修習資金の貸与等に関する規則（案）」に対する意見書

日本弁護士連合会

当連合会は、これまで修習資金貸与制（以下「貸与制」という。）に反対し、給費制維持について活動を行ってきたところである。司法修習生に対する給費制は、法曹としての有為な人材の確保、司法修習生の職務専念義務の担保、またとりわけ弁護士の社会的責任と公共心の醸成等に寄与し、極めて重要な役割を果たしてきたものと評価され、これを廃止して貸与制に移行することにより、見過ごしがたい弊害が生まれることが明らかである。

しかしながら、平成22年11月1日から施行の貸与制に関しては、最高裁司法修習委員会において、既に「司法修習生の修習資金の貸与等に関する規則（案）（以下「規則案」という。）」が検討され、平成21年9月3日開催予定の同委員会で規則案が取りまとめられる可能性が高いということに鑑み、現在検討されている規則案に対し、特に問題があると思われる点につき、以下のとおり意見を述べる。

第1. 規則案を検討するにあたっての視点

1. 納入制の廃止の影響は給与だけに止まらない

給費制の廃止により、これまで司法修習生に支給されてきた給与のみならず、扶養手当、地域手当、住居手当、通勤手当、期末手当、勤勉手当及び寒冷地手当の支給が全て廃止される。

また、司法修習生は、これまで裁判所共済組合の組合員に加入し、毎月一定額の掛金を負担することにより、療養費、出産費その他所定の各給付を受けることができたが、その地位も失うことになる。

経済的に不安なく修習に専念できる環境を担保してきた給費制を廃止す

ることは、司法修習生の身分を不安定なものにさせることのみならず、司法修習生に対し修習専念義務を尽くさせることを困難にさせ、ひいては高い見識と円満な常識を養い、法律に関する理論と実務を身につけ、裁判官、検察官又は弁護士にふさわしい品位と能力を備えるという修習の目的の実現をも阻害する危険性がある。

また、裁判所の共済組合に加入できないということは、療養費、出産費その他所定の給付が受けられることのみならず、例えば、通勤中や実務修習中の現場検証等の過程で司法修習生が災害に遭った場合に、労災は適用されず、補償を欠くことになりかねない。こういった点でも、司法修習生が、賃与制のもとで、従来に比して、格段に脆弱かつ不安定な立場に置かれることになる。

更に、これまで司法修習生には、着任及び帰任の際、旅費が支給されていたが、この旅費の扱いもどうなるか明確ではない。最高裁においては、旅費は支給する方向で考えているようであるが、例えば選択型修習の後に集合修習に入って修習を終了する者（いわゆるB班）が司法研修所から実務修習地へ終了の挨拶に戻る際の旅費等も過不足無く支給されるのかどうかという点等は不明である。

2. 法科大学院の状況を考慮すべきである

司法修習生は、いうまでもなく、法科大学院卒業生が新司法試験に合格して、その身分を取得する。そのため、法科大学院の状況も考慮されなければならない。

法科大学院生は、本代等の出費等が多額であることに加え、授業のスケジュールが厳しくアルバイトが困難であることから、生活費を奨学金や親族からの援助を受けて賄っているのが現状である。法科大学院生の相当程度の割合の者が、奨学金の支給を受けており、多くの法科大学院生は、奨学金の支給が無くなる試験から発表までの6ヶ月をどう生活費をやり繰りするか苦慮しているのが実態である。

しかも、独立行政法人日本学生支援機構の奨学金の返済は、同機構法施

行令第5条により、貸与期間の終了した月の翌月から起算して6ヶ月を経過した後である法科大学院卒業の約半年後から始まる。

このように、司法修習生になる法科大学院生出身者の中には、法科大学院当時の奨学金のみならず、生活費等のための借金も負担している者が相当数いるという現実を、修習貸与金の制度設計においても無視することはできない。

3. 貸与制が実施された場合の弊害

上記のような状況の下で、貸与制が実施された場合、以下のような問題が生じることが考えられる。

修習に専念できる生活基盤の喪失

司法修習生は、給費のみならず共済組合の地位も失うことにより、修習資金の貸与で補いきれない不安定な地位に置かれる。

また、十分な貸与額が支給されない限り、司法修習生としての生活自体がなりたたなくなる虞もある。

赴任のための経費負担

実務修習地に赴任する際は、赴任先の住居を自ら確保しなければならないが、住居確保のための旅費・宿泊費、敷金、前家賃等に相当の費用を要するとともに、更に引越しや赴任のための旅費なども入れると、かなりの一時金が必要になる実情は変わっていない。

法科大学院卒業後、奨学金の支給もうけられず、生活費の捻出もままならない者に、このような費用の調達を強いることは、過酷な状況に追い込みかねないことは忘れられてはならない。

更に、司法修習生は、これまで有給であったので、実務修習地で住居を借りることに比較的困難はなかったが（入居申込にあたって、収入の申告を求められるのが慣例である）、給費制の廃止に伴い、無収入ということで契約を断られたり、保証人を複数求められるなど、赴任先の住居の確保すら難しくなってくるとも予想される。

集合修習の経費負担

集合修習の期間、入寮を希望する者が多いが、定員が限られているため、入寮出来ない者は住居を賃借するなどして自ら確保するしかない。

しかし、期間が限られているため、賃料が高くなり、また入居先確保のため赴任前に一旦上京しなければならない場合も生じ、その費用も相当額にのぼるが、それをどう調達するのかという従来からの問題もある。

返済金の負担

現状では、前述のとおり、法科大学院の奨学金は卒業約半年後から返済が開始されているようであるが、修習期間中返済猶予制度をとることができるとても、修習終了後には返済を開始しなければならず、それに修習資金貸与金の返済が加わることになれば、法曹としてスタートしてからの生活が窮地に追い込まれる可能性がある。

4. 貸与制の制度設計において検討すべき点

以上の点もふまえ、貸与制の制度設計にわたっては、以下の点が検討されて然るべきである。

給費の廃止のみならず、共済組合にも加入できない状況になることで、司法修習生の立場が現在に比し格段に不安定になり、修習に専念する、あるいは充実した修習生活を送る前提・環境が喪失することにならないよう、規則も含め貸与制の制度設計において十分検討されて然るべきである。

特に、共済組合員の地位を失うことに変わる制度の検討、修習に専念できるに足りる修習資金額の貸与の検討、旅費・引越手当等の過不足のない支給等の検討。

住居確保、修習実務地の赴任のための費用、集合修習のための住所確保の費用等がかかることに鑑み、これらに見合う金員の貸与（採用時特別増額貸与制度等）の必要性の検討。

給与のみならず、扶養手当、地域手当、居住手当、通勤手当、期末手当、勤勉手当等の各種手当が廃止されるとともに、賞与の支給もなく、加えて共済組合への加入も認められなくなることに伴い、それらを補う

に足りる金員の貸与の検討。

従来支給されていた旅費の支給が廃止されるのであれば、それを補うに足りる金員の貸与の検討。

法科大学院生の奨学金の借入額、返済期間との兼ね合いで、司法修習生貸与金の返済が重なり合わない措置の検討。

貸与金の一括返済が求められる期限の利益喪失事由についての妥当性の検討。

返済猶予制度と返還免除制度の柔軟な運用の確保。

以上その他、貸与制の制度設計にあたっては、給費制の廃止により司法修習生の生活が圧迫されて、修習に集中できる環境が奪われないよう、十分な配慮が必要である。

第2.「規則(案)」の各条項の検討

以上の観点から、「規則(案)」の各条項について以下検討する。

1. 第三条(貸与額)について

修習資金貸与の額を一貸与単位期間につき基本額23万円、最高額28万円と定めているが、給与のみならず、諸手当が支給され、共済組合の地位も失っても、なお経済的に不安のない状態で修習ができるかという点から、貸与額をいくらにするかについては十分な検討がなされるべきである。

特に家族の多い者、家族に傷病者がいる者、住居費や交通費が相当程度かかる者、地方に赴任し家族の元に定期的に帰る者等の事情も考慮して、貸与額の上限額については十分な検討が必要である。

また、実務修習地の赴任にあたっての住居の確保費用、引越費用、集合修習で入寮できない者の住居確保費用、集合修習終了後の帰任費用として相当の費用を要するが、法科大学院卒業時点で、奨学金を含め相当額の負債を負っている者もいることに鑑みると、修習採用時もしくは終了時において特別増額の貸与制度も設けることも検討されるべきである(なお、独立行政法人日本学生支援機構の奨学金制度では、入学時特別増額貸与奨学

金制度を設け、入学年次において初回基本月額に、10万円・20万円・30万円・40万円・50万円の有利子奨学金を増額して貸与する制度を設けている)。

2. 第四条(保証人)について

司法修習生は給費が廃止されても、修習専念義務等を負うという立場は変わらない。このような点からすると、貸与金を通常の貸付金の性質と見るのでなく、あくまでも司法修習生が充実した修習を送ることができる基盤を確保する制度として位置づけるべきである。

この点から、保証人は求めない制度とすべきである。規則案は、自然人につき保証人を2名必要とし、うち1名は父母でなければならないとしている。しかし、司法修習生は、年齢層がまちまちであり、父又は母は高齢に達していることも十分ありうるだけでなく、多様な職種あるいは多様な事情から司法修習生になっている者に対し、自然人二人の保証人のうち少なくとも1名は父又は母でなければならないとする規定(第四条3項)は削除すべきである。また、司法修習生は、法曹三者のいずれかへの就職が予定されており、そこでは返済能力は、当然あるという前提で、給費制を廃止して貸与制に移行していると言わざるを得ないことから、他の貸与制において保証人を求めているからと言って、本件貸与制で保証人を求めるとの合理性は乏しいといえる。

3. 第六条(貸与の終了)について

4号(保証人条項)は削除すべきである。

4. 第七条(修習資金の返還期限)について

修習資金の返還期限については、十分な据え置き期間と長期の返済期間の確保、法科大学院の奨学金の返済期間とが重複する場合に返済額の減額や返済の猶予を認めるなど柔軟な措置を設けることについて、十分な検討がなされる必要がある。少なくとも、修習資金返還の据え置き期間においては、5年間とすべきである。

5. 第八条(期限の利益喪失)について

1項1号で罷免の場合を期限の利益の喪失事由としているが、罷免事由には「司法修習生に関する規則」第17条、第18条に定める様々な事由があり、例えば病気あるいは出産による場合、本人の申出による場合、二回試験不合格の場合を期限の利益喪失事由とすることは問題である。その他の理由による罷免の場合でも、期限の利益喪失事由とすることで過度の経済的制裁を与えることにもなりかねず、その必要性につき十分検討すべきである（「修習継続不相当」として罷免されても、将来再採用の可能性も残っていること等も考慮すべきである）。

同号で、6条4号を期限の利益喪失事由としているのを削除すべきである。

1項2号については、「催告に応じない」等の要件を入れるべきである。

1項2号の「正当な理由がなくて」の部分は、具体性を欠いている。

1項4号、2項5号の「その他最高裁判所の定める事由が生じたとき」が具体的にどのようなことを指すのかが明確ではない。

2項1号の「強制執行を受けたとき」、同項2号の「租税その他の公課について滞納処分を受けたとき」、同項3号の「財産について競売の開始があったとき」を期限の利益の喪失事由とすることの妥当性につき検討を要する。また、同項4号は、破産法あるいは民事再生法に基づくものであり削除すべきである（保証人制度を採用しない以上は規定の意味はない）。

6. 第十条（延滞利息）について

延滞利息は、貸与制の性質からして、民法所定の年5分で足りると考える。

7. 第十一条（書面提出）について

「最高裁判所は、修習資金の貸与を受け、又は受けようとする者及びその保証人又は保証人となるべき者に対し、この規則に定めるもののほか、最高裁判所の定めるところにより修習資金の貸与及び返還に関し必要があると認める書面の提出を求めることができる。」とあるが、どのような書面の提出を想定しているか明確ではない。

また，「及び保証人又は保証人となるべき者」の部分は削除すべきである。

8 . 第十二条（返還猶予・免除規定の運用）について

裁判所法 67 条の 2 の 3 項では「最高裁判所は修習資金の貸与を受けた者が災害，傷病その他やむを得ない理由により修習資金を返還することが困難となったときは，その返還の期限を猶予することができる」と定め，また，4 項では「最高裁判所は，修習資金の貸与を受けた者が死亡又は精神若しくは身体の障害により修習資金を返還することができなくなったときは，その修習資金の全部又は一部の返還を免除することができる」と定めている。

この返還猶予規定及び返還免除規定の運用については，司法修習生への貸与資金の性質からして，柔軟になされるべきであり，そのことを担保する規定を定めておくことも検討を要する。

以上