

## 法曹の養成に関するフォーラム第一次取りまとめ（案）

法曹の養成に関するフォーラム

平成23年8月31日

### 第1 はじめに

我が国の司法制度の抜本的な改革ともいべき司法制度改革は、国民に身近で頼りがいのある司法の実現を目指し、その人的基盤の整備のために法曹人口拡大の目標を掲げるとともに、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度を創設した。法科大学院は平成16年から学生の受入れを開始し、平成18年からは法科大学院修了者を対象とした新司法試験が実施され、新しい法曹養成制度を経た多くの有為な人材が法曹として活躍するに至っている。その一方で、この制度に関する様々な問題点も指摘されるようになり、現状を放置すれば、質・量ともに豊かな法曹を養成するという司法制度改革の理念の実現が困難になるのではないかと懸念が示されている。

このような状況の下、法務省及び文部科学省が、「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」を開催して法曹養成制度に関する問題点・論点とこれに対する改善方策の選択肢の整理を行い、平成22年7月にその検討結果を取りまとめるとともに、問題点・論点に対応するための方策について更に具体的な検討をする必要があるとされた。また、司法修習生に対する貸与制の導入を1年延期する「裁判所法の一部を改正する法律」の成立に伴い、同年11月24日、政府及び最高裁判所に対し、①平成23年10月31日までに、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること、及び②法曹の養成に関する制度の在り方全体について速やかに検討を加え、その結果に基づいて順次必要な措置を講ずることを求める「裁判所法の改正に関する件」が衆議院法務委員会で決議された。

これらを踏まえ、平成23年5月13日、内閣官房長官、総務大臣、法務大臣、財務大臣、文部科学大臣及び経済産業大臣の申し合わせにより「法曹の養成に関するフォーラム」（以下「本フォーラム」という。）

の開催が決定した（構成員は別紙1参照）。

本フォーラムは、司法制度改革の理念を踏まえるとともに、前記ワーキングチームの検討結果及び前記決議の趣旨を踏まえつつ、(1)個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方、(2)法曹の養成に関する制度の在り方について検討することを使命とし、本年5月から会議を重ねて検討を行い、今般、その結果を第一次取りまとめとして公表するに至った。

## **第2 検討の経過**

本フォーラムは、検討課題(1)については、平成23年8月末までに検討結果を第一次取りまとめとして公表し、検討課題(2)については第一次取りまとめまでに可能な限りで検討し、その後も引き続き検討を行うというスケジュールを設定して検討を行った。また、同年5月中旬から6月中旬にかけ、本フォーラム事務局において、検討課題(1)に関する「司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査」（以下「経済状況調査」という。）を行った。

第一次取りまとめに至るまでの本フォーラムの検討経過は、別紙2のとおりである。

## **第3 個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について**

### 1 司法修習の意義と経済的支援の必要性

司法修習は、新しい法曹養成制度においては、法科大学院教育との有機的連携の下に実務教育（法曹として実務に必要な能力を修得させるための教育）の主要部分を担うという重要な位置付けを与えられている。司法修習においては、社会で実際に起きている生きた事件を素材として、臨床的に実務的なスキルやマインドを磨くことがその主眼とされており、裁判所、検察庁、弁護士事務所に籍を置いての実務修習を中核としてカリキュラムが構成されている。修習は法曹として活動するための共通の基礎となるものであり、新しい法曹養成プロセスにおいては、必須の課程として置かれている。

このような修習の重要性に鑑み、我が国においては、法曹三者を統一的に養成する修習制度を国が国費で運営する一方、司法修習生は、修習

期間中、修習に専念すべき義務を負うこととされている。

司法修習生が修習に専念できるようにするためには、修習期間中の生活の基盤を確保する必要がある。そのため、司法修習生に対し、経済的支援を行う必要がある。

## 2 経済的支援の基本的な在り方

### (1) 貸与制導入の経緯，趣旨とその概要等

#### ア 貸与制導入の経緯等

従来は、戦後採用された統一修習の下、司法修習生が修習期間中の生活の基盤を確保して修習に専念できるようにし、修習の実効性を確保するための一つの方策として、司法修習生に対し給与を支払うとの制度（以下「給費制」という。）が採用されてきた。

しかし、平成13年6月の司法制度改革審議会意見書において、給費制について、将来的な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の問題提起がされ、これを受けて司法制度改革推進本部の下に設けられた法曹養成検討会において貸与制導入について検討、立案の合意がなされ、国会での審議を経て、平成16年12月、裁判所法改正により、給費制に代わり、司法修習生がその修習に専念することを確保するための資金（以下「修習資金」という。）を国が貸与する制度（以下「貸与制」という。）が導入され、施行日については平成22年11月1日とされた。

貸与制は、同日にいったん施行されたが、昨今の法曹志望者が置かれている厳しい経済状況にかんがみ、それらの者が経済的理由から法曹になることを断念することがないように、法曹養成制度に対する財政支援の在り方について見直しを行うことが緊要な課題であるとして、同月26日、平成23年10月31日までの間、貸与制を停止する裁判所法改正法が成立し、同日までに採用される司法修習生に限り給与が支給されることとなっている。

#### イ 貸与制導入の趣旨

貸与制導入を決定した上記の検討・審議においては、以下の諸点などを考慮すれば、これ以上給費制を維持することにつき国民の理解を得ることは困難であるとされた。

- ① 新たな法曹養成制度の整備や日本司法支援センター(法テラス)の創設, 裁判員制度の導入等, 新たな財政負担を伴う司法制度改革の諸施策を進める上で, 限りある財政資金をより効率的に活用し, 司法制度全体に関して国民の理解が得られる合理的な国民負担(財政負担)を図る必要があること。
- ② 給費制創設当初と比較して, 司法修習生が大幅に増加しており, 新たな法曹養成制度の整備に当たり, 司法修習生の増加に実効的に対応できる制度とする必要があること。
- ③ 公務員ではなく公務にも従事しない者に国が給与を支給するのは, 現行法上, 異例の制度であること。

他方, 司法修習生に対して経済的支援を行う必要があることに変わりはないことから, 上記の諸点を踏まえ, 国民の理解を得つつ, 修習に専念できる環境を確保するための措置として, 給費制に代わり, 貸与制を導入することとされた。

#### ウ 貸与制の内容

こうして導入された貸与制について, 法律及び最高裁判所規則において定められている貸与制の具体的な内容は別紙3のとおりであるが, その主要な点は次のとおりである。なお, 旅費も支給される。

- ① 貸与は無利息である。また, 資力要件はなく, 自然人2人又は指定金融機関の連帯保証を得て, 希望すれば貸与を受けることができる。
- ② 貸与額は, 給費制での支給水準(月額20万4200円及び諸手当)との連続性も考慮し, 基本額が月額23万円とされている。また, 扶養家族がある者又は住居を賃借している者については月額25万5000円, そのいずれにも該当する者については月額28万円の選択が可能である。他方, より少ない額を希望する場合には, 月額18万円の選択も可能である。
- ③ 貸与された修習資金の返還についても, 法科大学院在学中の奨学金の返済負担等も考慮の上, 無理なく返還ができるよう, 据置期間を設けることとした。具体的には, 修習期間終了後5年間は返還を求められず, その後10年間の年賦払いとされている。基本額である月額23万円の貸付けを受けた場合, 返還額は月額約2万5000円相当である。

- (2) 給費制を維持すべきとの見解（貸与制導入に支障があるとの見解）  
これに対し、司法修習生に対する経済的支援の在り方として、従来の給費制を維持すべきとの見解（貸与制導入に支障があるとの見解）が表明されている。その趣旨としては、主に次の点が挙げられている。
- ① 法科大学院在学中の学費・生活費及び司法試験合格までの生活費の負担に加え、貸与制導入による経済的負担の増大により、資力に乏しい者が法曹になれなくなるおそれがあること。
  - ② 上記同様、貸与制導入による経済的負担の増大は、法曹志願者が大幅に減少している現状において、とりわけ社会人出身者や他学部出身者を含む法曹志願者減少を更に拡大させ、人材の多様性を確保できなくなるおそれがあること。
  - ③ 給費制は法曹の公共的使命の自覚を促し、弁護士の公共心や強い使命感の醸成を制度的に支え、弁護士の社会への貢献・還元に資するものであること。
  - ④ 給費は、司法修習生が司法研修所長や配属地の高裁長官らの監督に服して修習に専念すべき義務を負い、兼職禁止や守秘義務等の公務員同様の身分上の制約を受ける代償であること。また、司法修習の実態は訴状や判決文の原案作成、被疑者の取調べ、接見など労働に近く、全国各地への任地配属に伴う経済的負担（例えば、転居費用など）も大きいこと。
- (3) 本フォーラム事務局が実施した経済状況調査の結果  
前記のとおり、貸与制を1年間停止する裁判所法の改正がされた際には、衆議院法務委員会において、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることが決議された。
- このため、本フォーラムでは、司法修習終了者等の収入・所得、奨学金等の借入れなどの経済状況を把握するため、前記第2のとおり、本フォーラム事務局において経済状況調査を実施した。その概要は別紙4のとおりであるが、結果の要点は、次のとおりである。
- ア 収入・所得調査について  
弁護士6年目（貸与制の下で修習資金の返還が開始される時点）の平成22年分所得額は、平均値が1073万円、中央値が957万円であった。

弁護士6年目から15年目まで（貸与制の下で修習資金の返還を行う期間）の平成22年分所得額分布は、600万円以上が79%を占めた。他方、200万円未満が5.5%、200万円以上400万円未満が6.7%であった。

イ 奨学金等調査について

法科大学院・大学在学中の奨学金等について、利用率は48.3%、利用者の合計平均額（法科大学院の奨学金等の返還を開始する時点）は347万円、毎月の合計返還額は2万1000円であった。

(4) 本フォーラムでの検討結果

本フォーラムでは、前記の貸与制導入の経緯、趣旨とその概要及び給費制を維持すべきとの見解についてそれぞれ説明を受けた上、経済状況調査の結果も踏まえ、検討を行った。検討の結果は、以下のとおりである。

ア 本フォーラムにおいて大勢を占めた意見

本フォーラムにおいては、貸与制を基本とした上で、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置を検討すべきであるとの意見が大勢を占めた。その理由として述べられた意見は、次のとおりである。

(ア) 貸与制導入の趣旨との関係（別紙5参照）

まず、司法制度改革においては、新しい法曹養成制度、日本司法支援センターや裁判員制度など、多額の財政負担を必要とする諸施策が導入されたが、このような司法制度改革全体の制度整備を進める中で、全体としての財政負担を考えると、司法修習に要する経費を国庫負担とすることに加えて、すべての司法修習生の生活資金まで給与として支給する給費制を維持することについて、国民の理解を得ることはもはや困難であると考えられたことから、国民の理解を得つつ、修習に専念できる環境を確保するために、必要に応じて修習期間中の生活資金を貸与する貸与制が導入されたものであるとの基本的認識が述べられた。

また、貸与制を導入するに当たっては、他の職業に就く場合とのバランスも考慮されたものと考えられるとの認識も示された。

これを前提に、司法修習生に対する貸与制については、司法制度改革全体との関係を考慮した上、法曹関係者等も加わった検討

会及び国会で十分な議論を経た上で、既に法律が定められ、その導入が決定している以上、その方針を維持し、貸与制を施行することが必要であるとの意見が述べられた。これに加えて、仮に、司法制度改革の諸施策のうち、貸与制のみ施行せず、給費制を維持するようなことになれば、司法制度改革全体を否定することになりかねないとの意見も述べられた。同様に、貸与制の導入は、既に法律で決まっていることであり、これを覆して給費制を維持するということは、新たな立法の提案に当たるものであるから、その必要性が十分示されなければならないが、給費制の維持を主張する見解は、貸与制導入に際して議論された諸点について説得的な論拠を示していないとの意見が述べられた。

なお、日本弁護士連合会から提出された「当事者の声ブックⅡ」の中で、給費がなければ他の修習生や教官との懇親会への参加にちゅうちょするという司法修習生の回答が複数あったことを踏まえ、給費制の必要性や意義について疑問を呈する意見も述べられた。

(イ) 修習に専念できる環境の確保

前記のとおり、司法修習の重要性に鑑みると、司法修習生が修習に専念できる環境を確保することが重要である。

この観点から、貸与制の具体的内容を見ても、貸与に当たり資力要件による制限はなく、自然人2人又は指定金融機関の連帯保証を条件に（国の貸付制度では、基本的には親による保証が要求されているところ、貸与制の下では、保証人は親でなくてもよいものとし、保証の条件が緩和されている。）、誰でも無利息で貸与を受けられることとされ、貸与額についても、司法修習生が生活の基盤を確保し修習に専念できるよう、給費による額と同程度の額が定められており、貸与された修習資金の返還についても、修習期間終了後5年間は返還を求められず、その後10年間の年賦払いとされており、これらの点で、一般の貸付制度に比べ、相当有利な条件となっているとの意見が述べられた。

(ウ) 経済状況調査の結果と修習資金の返還の負担

本フォーラム事務局が実施した経済状況調査の結果を踏まえて、貸与制の下で修習資金の返還を行う予定の経験年数6年目から15年目までの弁護士の所得水準は、低いものではなく、一部

の低収入・低所得者に対する措置の必要性については別途検討する必要があるとしても、貸与制を利用する大多数の弁護士にとって、貸与制の下で修習資金を返還することは、十分可能であると考えられるとの意見が述べられた。そして、このような調査結果を基に、経済的支援を要しない者を含め司法修習生全員に対する一律給費を維持することは、納税者である国民の理解が得られないばかりか、かえって不公平を招くこととなるとの意見が述べられた。また、近年における弁護士の所得の減少傾向については、所得の減少傾向は弁護士のみならず国民一般についていえることである上、弁護士の所得は国民一般のそれに比べ、なお相当高い水準にあることから、給費制を維持する理由とはならないとの意見が述べられた。

- (イ) 資力に乏しい者が法曹になれなくなるおそれ（給費制を維持すべきとの見解①）について

貸与制は、司法修習自体は国費により運営されることを前提とした上で、個々の司法修習生の生活費としてどれだけのものを援助するかという観点から、相当に有利な条件で修習資金を貸与する制度とされており、資力の十分でない人が法曹となる機会を十分に担保するよう考えられているとの意見が述べられた。

- (オ) 法曹志願者減少への影響（給費制を維持すべきとの見解②）について

近年、法曹志願者の減少が指摘されるが、それは、司法試験合格率の低迷、弁護士の就職難等が指摘される一方、数年にわたる法科大学院での就学やそのための相当額の金銭的負担を要することなどから、法曹を目指すことの高リスクがとらえられていることが主因であると考えられ、給費制から貸与制に移行することが大きな影響を与えることにはならないと考えられるとの意見が述べられた。また、これに関連して、貸与制に移行するか否かの問題は、司法試験に合格し、法曹の地位を得ることが見込まれる者に対する経済的支援の在り方についての問題であるが、法曹志願者にとっては、司法試験に合格するか否かが最大の関心事であり、法科大学院を修了しながら司法試験に合格しないという問題の方が重要であるとの意見も述べられた。

さらに、法曹志願者の心理的障害の一つの理由として弁護士の



所得が減少していることがあるとしても、そのことに対して給費制を維持したところで問題の解決にはならないとの意見が述べられた。

- (カ) 給費制と弁護士の公共心等との関係（給費制を維持すべきとの見解③）について

弁護士が公益のための活動を行うのは、弁護士は基本的人権の擁護や社会正義の実現を使命とする（弁護士法第1条第1項参照）からであり、給費制により担保されるものではなく、弁護士の公共心の醸成は、修習期間中の経済的支援の在り方により図るべきことではなく、教育や弁護士自身の志の問題であるとの意見が述べられた。

- (キ) 給費制と司法修習の実態との関係（給費制を維持すべきとの見解④）について

給費制を維持すべきであるとの立場からは、司法修習の内容について、労働に近いとの指摘もあるが、これに対しては、司法修習は、法規上も、また、実際上も、司法修習生に法律実務を体験的に理解させることを目的とした、法曹という専門職種の資格を得るための研修であり、労働に近いということではなく、司法修習の内容により、司法修習生に対し給与を支払うべきことが導かれることはないとの意見が述べられた。

また、給費制を維持すべきであるとの立場からは、貸与制は本人の自己負担である点で奨学金や教育ローンと同種のものであり、貸与制の下で修習専念義務という公務員同様の厳しい規律を課して司法修習への専念を求めることは著しい不正義であるとの指摘もあった。この指摘に対しては、修習期間中の司法修習生の生活の基盤を確保するための方策として、給費制と貸与制のいずれでなければならないという必然性はなく、貸与制であっても、修習専念義務に配慮した内容のものであれば、合理的な制度であるし、また、修習専念義務は、法律専門家に必要な能力を修得する必要から導かれるものであり、給費制か貸与制かによって変わるものではないとの意見が述べられた。

- (ク) 法曹人口、法曹養成制度全体との関係について

議論の中では、貸与制の導入時期を平成22年とされた理由には、周知期間の確保に加え、同年に司法試験合格者を3000人

とし、新たな法曹養成制度の一つの到達点を迎えると考えられたこともあるが、現実にはそれが達成できておらず、新しい法曹養成制度の目指した姿が現実化していないから、貸与制導入の前提が崩れているとの意見もあった。しかし、貸与制は、単に司法試験合格者を3000人に増加させることに伴う財政負担増のみを考慮したものではなく、司法制度改革の諸々の制度整備に要する全体的な財政負担や給費制の異例性を考慮し、同時に、下記イの少数意見が指摘するような司法修習の格別の意義にも十分意を払いつつ、国民の理解が得られる合理的な経済支援の在り方として導入が決定されたものであって、現に司法制度改革によって導入された諸制度に多額の財政資金が支出されている以上、新しい法曹養成制度の目指した姿がなお完全には現実化していないとしても、貸与制の前提が崩れているとはいえないとの意見が述べられた。

#### イ 少数意見

これら大勢の意見に対して、給費制を維持すべきであるとの立場からは、①司法制度改革審議会意見書においては、従来からの司法関連予算の枠にとらわれない措置を求められていることから、財政負担の増大を理由として給費制が廃止されるべきではないこと、②新たな法曹養成制度の様々な問題点が指摘される中で、司法制度改革において議論済みとして終わる課題ではないこと、③司法修習生は、公務員ではないが、公務員と同様に兼業・兼職禁止の制限を受け、守秘義務を負うなど身分や修習内容からして特異な地位にあり、これに即して経済的支援の在り方を検討する必要があること、④貸与制に移行した場合の返還可能性の議論は、貸与制を前提とするものであって、給費制か貸与制かを定める根拠にはならないとの意見があった。また、オブザーバーである日本弁護士連合会からは、前記(2)と同様の見解が示された上、近年における弁護士の所得の減少傾向や新人弁護士の就職状況の悪化により、修習資金の返還が十分可能と言えるかどうか疑問である、女性弁護士の方が男性弁護士よりも所得が低い傾向にあることなどから、貸与制の導入が特に女性に対して大きな心理的障害になりかねないとの懸念がある、日本弁護士連合会が行った調査によれば、1年目弁護士の収入の約2割、6年目弁護士の収入の約1割を過払金返還請求事件が占めて

おり、今後の過払金返還請求事件の減少に伴う更なる所得減少の可能性がある、低収入・低所得者に対する措置を講ずるだけでは、経済的に裕福でない者や社会人の法曹志願者の心理的障害を除くには不十分である等の指摘があり、給費制の骨格を維持しつつ、給与月額や手当額を合理的に見直し、予算総額を減額させるとの提案も示された。

これらの意見、指摘及び提案に対しては、前記アのとおり意見が述べられ、これが大勢を占めたところであり、給費制を維持すべきとの見解は少数意見にとどまった。

#### ウ その他（議論の進め方について）

また、平成22年に司法試験合格者3000人にするという政策目標や法科大学院の教育及び定員の在り方などの法曹養成制度全体についての見直しの議論が本フォーラムにおいて結論を見るまでは、経済的支援の在り方には結論を出さず、給費制を維持すべきとの意見もあった。

これに対しては、既に実施されている新しい法曹養成制度そのものを全面的に撤廃して旧制度に戻すというのならともかく、現行の法曹養成制度について指摘されている課題や問題点を検討し、どのような見直しを行うことになるとしても、そのことが貸与制か給費制かの選択を左右する関係に立つものとは考えられず、また、給費制を維持することがそれらの課題や問題点の改善・解消につながるものでもないから、全体の見直しと経済的支援の在り方とは別問題であり、貸与制への移行は、予定された新たな法曹養成制度整備全体のプロセスを完結させるステップの問題として先に結論を出すべきであるとの意見が多数を占めた。その上で、本フォーラムとして、法曹養成制度全体の議論に先立ち、司法修習生に対する経済的支援の在り方について結論を出すことは可能であり、相当であることが確認された。

#### エ 結論

以上の検討を経た上、本フォーラムにおいては、司法修習生に対する経済的支援の基本的な在り方については、貸与制を基本とした上で、個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置を検討することとした。

### 3 貸与制を基本とした上での個々の司法修習終了者の経済的な状況等を 勘案した措置の内容について

#### (1) 低収入・低所得者に対する措置

##### ア 措置の必要性

経済状況調査の結果によれば、一定の経験年数を重ねた弁護士であっても、十分な資力を有しない者が存することが判明したことから、これらの者に対し、セーフティネットとして、負担軽減措置を設ける必要があることについて、貸与制導入を可とする見解を表明した委員の間で意見が一致した（以下(1)につき同様）。この措置により、貸与制の導入が法曹志願者に対する心理的ハードルにならないよう、低収入・低所得者に対する支援姿勢を示すこともできるとの意見も述べられた。

##### イ 措置の内容についての基本的な考え方

経済的な理由により修習資金を返還することが困難であると考えられる者を対象として、貸与された修習資金の返還期限について猶予措置を講ずることで意見が一致した。

その上で、その措置の内容については、貸与制が公的な貸付制度の一つであることに鑑み、他の公的な貸付制度である独立行政法人日本学生支援機構（以下「日本学生支援機構」という。）の奨学金制度の返還期限の猶予に関する取扱いに準じて定めることを基本とすることで意見が一致した。

もっとも、法曹養成制度においては、プロセスとして法科大学院及び司法修習の両課程が必要とされており、司法修習中に貸与された修習資金の返還に加え、法科大学院在学中の経済的負担をも考慮する必要があるとの複数の意見があった。

以上を踏まえ、措置の具体的内容は、次のとおりとすべきであることで、意見が一致した。

##### ウ 措置の具体的内容

(ア) 日本学生支援機構の奨学金制度において、経済困難を理由とする返還猶予事由について、給与所得者については年間収入金額が300万円以下、給与所得者以外については年間所得金額が200万円以下とし、猶予期間は最長5年間とされていることから、これを基本とする。

(イ) (ア)の収入・所得基準の適用に当たり、法科大学院在学中の修

学資金であることが明確なもの（法科大学院在学中の奨学金や教育ローン。法科大学院以外の大学院・学部等に在学中の奨学金等や親族からの借入れ等は含まない。）については，その年間返還額を，年間収入・所得金額から控除することとする。

## (2) その他の措置の要否

### ア 公益的な活動を促進するための措置

過疎地や日本司法支援センターにおける勤務等，公益活動に従事した者について，貸与された修習資金の返還の減免措置を講ずるべきではないかとの意見があった。

この意見に対しては，公益的な活動の重要性は認められるものの，その促進策は修習資金の返還の減免とは異なった視点から検討されるべき事柄であるし，殊に弁護士の場合，多種多様の活動の中から，公益的なものとそうでないものを切り分けたり，公益性の高いものと低いものに順序をつけることは困難であるとの意見も複数あり，その結果，公益的な活動を促進するための減免措置を講ずるのが相当との結論には至らなかった。しかし，公益的活動の促進の重要性と必要性については，異論がなかった。

### イ 貸与された修習資金の返還以外の若手弁護士に対する負担軽減措置等

司法修習終了者の経済的負担としては，貸与された修習資金の返還以外にも，日本弁護士連合会及び所属弁護士会に対して支払う弁護士会費等の負担が大きいことから，そのような弁護士会費等が各弁護士会の自治の下で定められているものであることを前提として，資力に欠ける者について弁護士会費等を軽減したり，少なくとも前記(1)の措置の対象者の弁護士会費等を全額免除すべきではないかといった，弁護士会費等の負担についての問題を提起する意見があった。

また，弁護士会費が高い地域が司法過疎地域となっていると思うが，若手弁護士のかかる地域における活動を促進するため，各地域の会費負担を均衡化するための施策を日本弁護士連合会において検討してはどうかとの意見があった。

これらの意見に対しては，弁護士・弁護士会は法制度の改善や人権擁護活動，法的援助活動などに積極的に取り組むことに加え，研

修や後継者養成を始め弁護士の自律的機能を強化するために相当な努力や負担をしており、こうした公的責務のための会費負担の在り方については日本弁護士連合会の中でも議論がされているが、これは貸与制とは異なる問題であるとの意見があった。

さらに、司法修習は、公共心や強い使命感を備えた弁護士を養成することを一つの目的としており、その司法修習に専念できる環境を確保するための貸与制は、国民の税金を活用するものであることから、刑法犯や一定以上の懲戒処分を受けた者に対しては、期限の利益をなくし、貸与された修習資金の全額返還を求めることを可能にすることが、納税者の視点や財政規律維持の観点からも必要であるという意見があった。これに対しては、公共心や使命感は、教育や法曹としての職務、経験の積み重ねによって涵養されるべき法曹三者共通の重要な資質であって、修習資金の返還の在り方といった金銭的問題とは別の問題であるとの意見があった。

#### **第4 法曹の養成に関する制度の在り方について**

##### **1 取りまとめの趣旨**

前記第2記載のとおり、法曹の養成に関する制度の在り方については、第一次取りまとめ以降も引き続き検討を行うこととしており、なお議論の途次にあるが、第一次取りまとめにおいては、さしあたり第1回会議、第2回会議で交わされた議論の状況を紹介することとする。

##### **2 議論の状況**

司法制度改革では、21世紀の我が国社会について「今後の社会・経済の進展に伴い、法曹に対する需要が量的に増大するとともに、質的にも一層多様化・高度化する」という予想の下、社会の様々な方面に法曹が進出して、多様なニーズに即した良質な法的サービスを提供する必要があるとして、法曹人口拡大の目標が掲げられ、法科大学院を中核とする新しい法曹養成制度が創設された。

しかし、現状では、想定したほどには法曹有資格者の社会進出は進んでいない。また、制度創設当初に比べて法科大学院志願者が大幅に減少するなど法曹の養成に関する制度の在り方について様々な問題点が指摘されている。

このような状況について、本フォーラムでは、新しい法曹養成制度の実際の運用や人々の認識では、従来の法律実務家としての法曹がイメージされている面もあり、新時代の法曹像についての明確なイメージが確立しないままに新しい法曹養成制度が動き始めたことにより様々な問題が生じているとの意見や、法曹養成制度の中で何かを改善すれば志願者が増えるのではないかという議論に偏ることなく、法曹の仕事の魅力やどのような分野で活躍できるのかを社会に伝えていく努力が必要であるなどの意見が述べられた。

これに関連し、法曹の活動領域の具体的な在り方として、従来の法律実務家としての活動はもとより、中小企業等の国際化の分野において法的需要が高まっている、日本の企業が世界に進出するためのグローバルな視点を持った人材を法曹の中にも育成する必要がある、自治体における法曹有資格者の活用の在り方について検討する必要がある、病院や学校等にも法的需要があるなどの意見も述べられ、さらに、これらの分野において、法曹有資格者が活躍できるための方策が重要であるといった意見なども述べられたところである。

さらに、法曹有資格者の活動領域の在り方とも関連する法曹人口の在り方については、地方ではいまだ弁護士が不足しており、司法試験合格者数が年間3000人でも多すぎることはないとの意見が表明されたが、その一方で、企業等における法曹有資格者の需要は今後も増加するとは考えられるものの、どれほどの幅になるかや拡大傾向が継続するかについては疑問であり、適正な法曹人口の増加数についても検証・検討する必要があるとの意見もあった。

また、法曹養成制度の在り方については、司法制度改革の想定した新しい時代の法曹像がどういうものを改めて確認し、それを前提に法曹養成制度の在り方を考えるべきである、法曹養成制度に関する検討ワーキングチームの論点整理を踏まえる形で検討すべきであるなどの意見も表明されたところである。

### 3 今後の検討

以上のとおり、現段階においても、法曹の養成に関する制度の在り方について様々な意見が述べられている。本フォーラムでは、これらの意見を踏まえ、法曹の養成に関する制度の在り方について、今後も更なる検討を続けることとした。

## 法曹の養成に関するフォーラム 構成員名簿

(平成23年8月31日現在)

【関係政務等】	瀧野 欣彌	内閣官房副長官
	鈴木 克昌	総務副大臣
	小川 敏夫	法務副大臣
	櫻井 充	財務副大臣
	鈴木 寛	文部科学副大臣
	中山 義活	経済産業大臣政務官
【有識者】		(敬称略)
座長	佐々木 毅	学習院大学法学部教授
		(五十音順)
	伊藤 鉄男	弁護士(元次長検事)
	井上 正仁	東京大学大学院 法学政治学研究科・法学部教授
	岡田 ヒロミ	消費生活専門相談員
	翁 百合	株式会社日本総合研究所理事
	鎌田 薫	早稲田大学総長・法学学術院教授
	久保 潔	元読売新聞東京本社論説副委員長
	田中 康郎	明治大学法科大学院法務研究科教授 (元札幌高等裁判所長官)
	南雲 弘行	日本労働組合総連合会事務局長
	萩原 敏孝	株式会社小松製作所特別顧問
	丸島 俊介	弁護士
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院長
	山口 義行	立教大学経済学部教授
関係機関	菅野 雅之	最高裁判所事務総局審議官
オブザーバー	加藤 公一	元法曹養成制度に関する 検討ワーキングチーム座長
	大仲 土和	最高検察庁総務部長
	川上 明彦	日本弁護士連合会法曹養成検討会議委員



## 法曹の養成に関するフォーラム 検討経過

### 【会議の経過】

開 催 日	議 事
第1回 平成23年5月25日	1 法務大臣あいさつ 2 委員の紹介 3 会議の進め方等について 4 新しい法曹養成制度について 5 意見交換
第2回 平成23年6月15日	1 会議の公開について 2 関係者の取組について (1) 法曹養成制度に関する検討ワーキングチームについて (2) 法科大学院教育について (3) 法曹有資格者の活動領域の拡大について 3 意見交換
第3回 平成23年7月13日	1 貸与制について 2 日本弁護士連合会の取組について 3 「司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査」集計結果報告 4 意見交換
第4回 平成23年8月4日	1 論点整理（第一次取りまとめの骨子）（たたき台）について 2 司法修習について 3 第一次取りまとめに向けた意見交換
第5回 平成23年8月31日	1 第一次取りまとめ（案）について 2 第一次取りまとめに向けた意見交換

### 【司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査】

平成23年5月中旬～同年6月中旬にかけて実施。

## 貸与制の内容について

資力要件	なし
利 息	なし ※返還期限を経過したときは、年14.5%の延滞利息が付される。
貸与額 (月額)	23万円(基本額) 扶養家族あり／住居の賃借－25万5000円 扶養家族あり＋住居の賃借－28万円 基本額未満の額の貸与希望－18万円
保 証 人	自然人2人又は指定金融機関の連帯保証
返 還 方 法	修習期間終了後5年間据置き、その後10年以内の分割返還 ※繰上返還することも可能
返還の猶予	災害、傷病その他やむを得ない理由により返還することが困難となったとき
返還の免除	貸与を受けた者の死亡又は精神若しくは身体の障害により返還することができなくなったとき

## 調 査 概 要

## 1 調査名

司法修習終了者等の経済的な状況に関する調査

## 2 調査の目的

「裁判所法の改正に関する件」（平成22年11月24日衆議院法務委員会決議）は、政府に対し、平成23年10月31日までに、「個々の司法修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」について格段の配慮を求めている。

本調査は、上記決議の趣旨を踏まえ、司法修習終了者等の経済的な状況を把握することを目的とするもの。

## 3 調査主体

法曹の養成に関するフォーラム事務局

## 4 調査期間

平成23年5月中旬から6月中旬まで

## 5 概要

## (1) 収入・所得調査

（調査対象）司法修習終了後15年以内（48期から新・現行62期まで）の弁護士

（調査事項）収入・所得

## (2) 奨学金等調査

（調査対象）新司法修習を終了した者（判事補・検事・弁護士。新60期から新63期まで）

新司法試験に合格した司法修習生（新64期）

（調査事項）法科大学院・大学在学中の奨学金等の借入状況

## 6 発送数、回収数

	収入・所得調査	奨学金等調査
発送数	15,265	8,649
回収数	2,049	2,238
回収率（%）	13.4	25.9

※ 本調査の対象者は、約1万9600人

## 7 調査協力

最高裁判所・最高検察庁・日本弁護士連合会

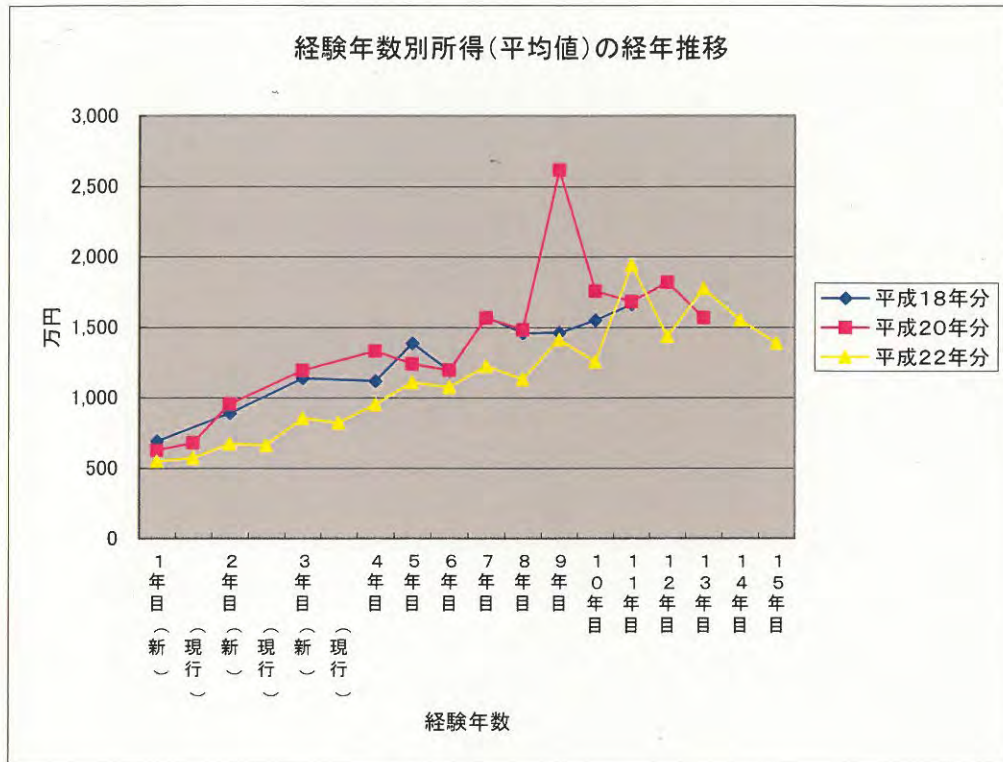
## 8 調査実施委託業者

株式会社 日本統計センター

【収入・所得調査】

○経験年数別の所得の推移（金額）

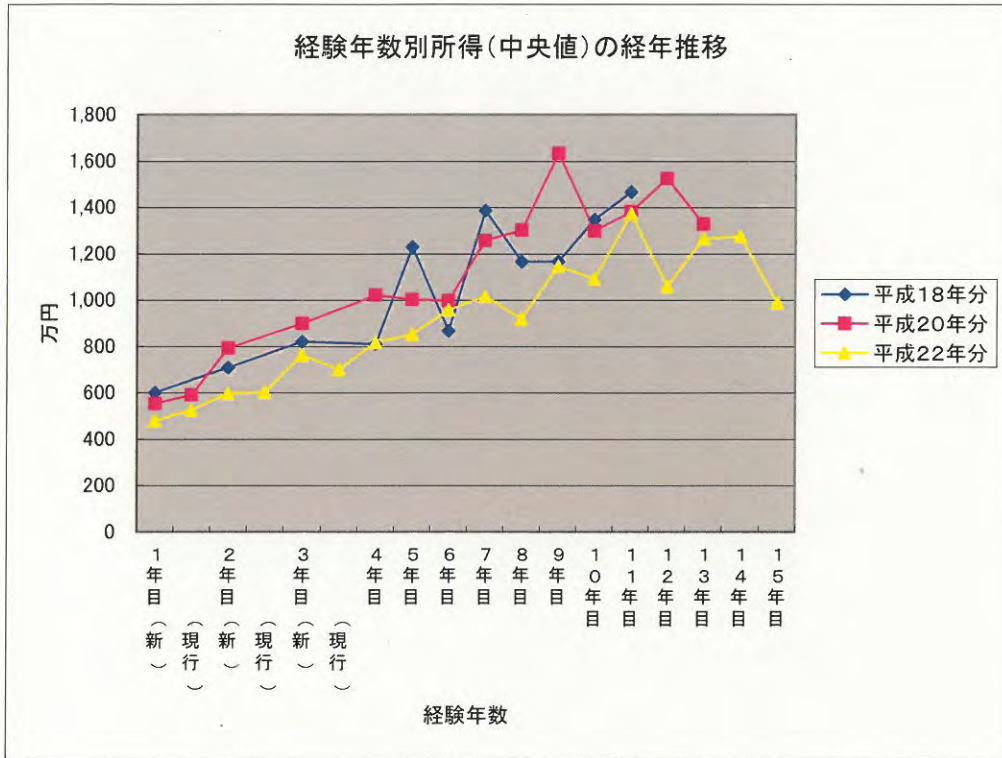
・ 所得（平均値）



(単位: 万円)

		平成18年分	平成19年分	平成20年分	平成21年分	平成22年分
1年目	新	690	768	624	589	546
	現行			676	564	570
2年目	新	888	952	952	764	670
	現行				823	660
3年目	新	1,137	1,158	1,191	946	851
	現行					820
4年目		1,116	1,260	1,327	1,135	949
5年目		1,386	1,110	1,236	1,204	1,107
6年目		1,190	1,533	1,193	1,182	1,073
7年目		1,569	1,376	1,564	1,096	1,223
8年目		1,458	2,250	1,480	1,532	1,130
9年目		1,461	1,709	2,614	1,291	1,412
10年目		1,549	1,718	1,754	1,970	1,253
11年目		1,661	1,660	1,678	1,646	1,938
12年目			1,545	1,816	1,513	1,433
13年目				1,565	1,709	1,773
14年目					1,572	1,549
15年目						1,386
1年目～15年目		1,236	1,361	1,352	1,157	1,036
6年目～15年目		1,479	1,675	1,682	1,474	1,370

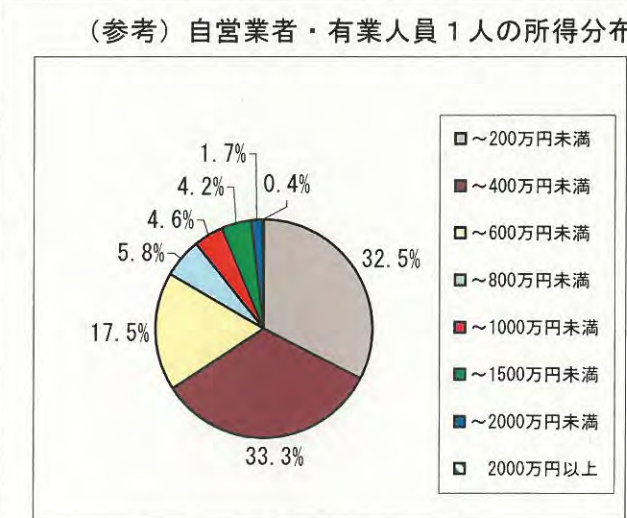
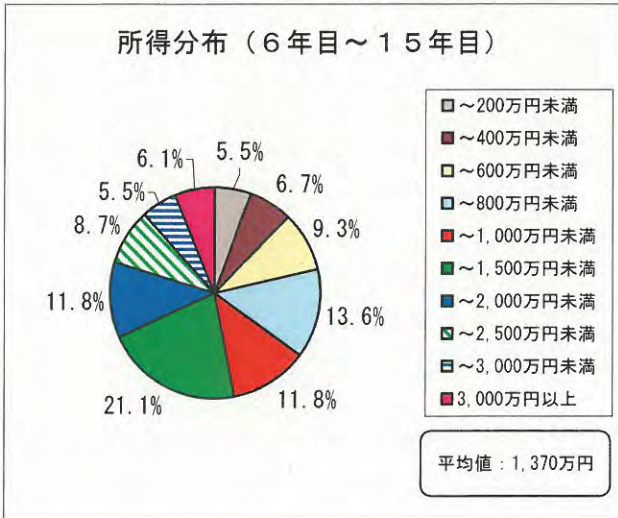
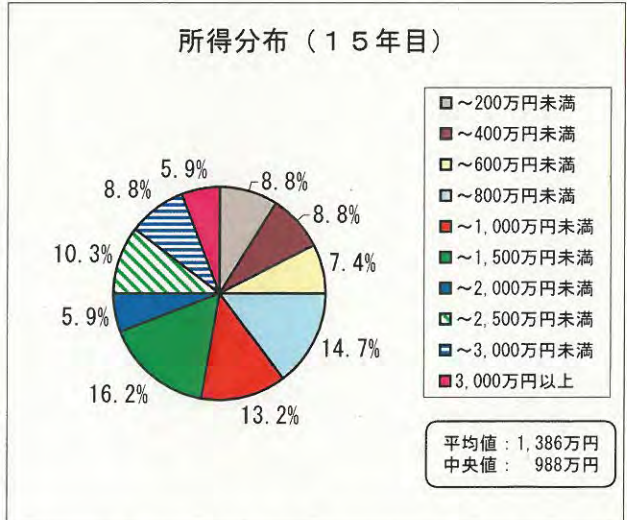
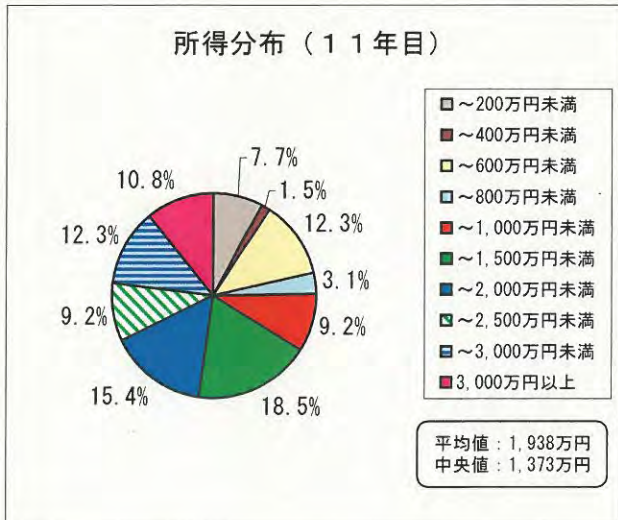
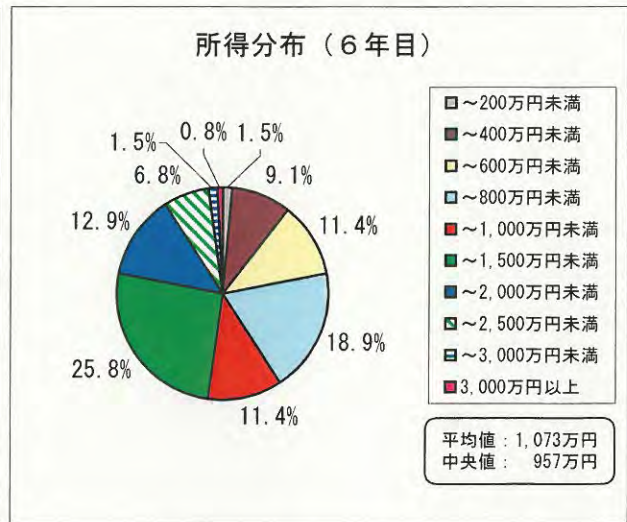
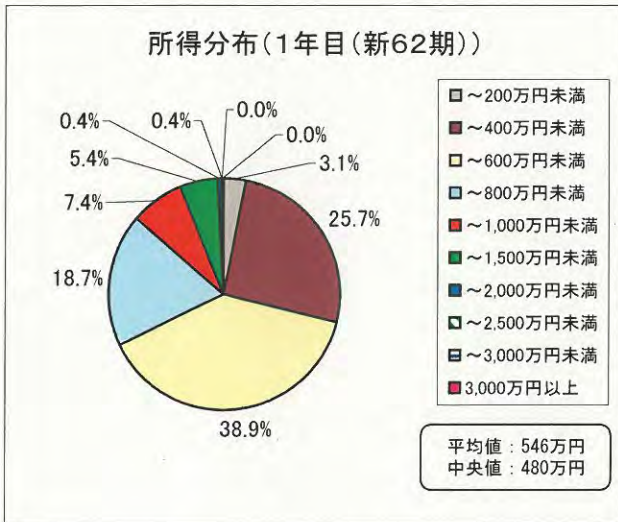
・ 所得（中央値）



(単位：万円)

		平成18年分	平成19年分	平成20年分	平成21年分	平成22年分
1年目	新	600	659	552	515	480
	現行			590	508	524
2年目	新	708	800	792	666	597
	現行				651	600
3年目	新	820	895	898	797	762
	現行					700
4年目		809	967	1,020	991	816
5年目		1,229	976	1,000	1,128	851
6年目		868	1,377	996	981	957
7年目		1,386	1,180	1,256	969	1,015
8年目		1,166	1,654	1,300	1,153	918
9年目		1,166	1,261	1,632	1,182	1,147
10年目		1,348	1,250	1,298	1,393	1,091
11年目		1,467	1,500	1,380	1,269	1,373
12年目			1,346	1,523	1,231	1,059
13年目				1,327	1,388	1,265
14年目					1,254	1,276
15年目						988
1年目～15年目		923	1,005	962	851	738

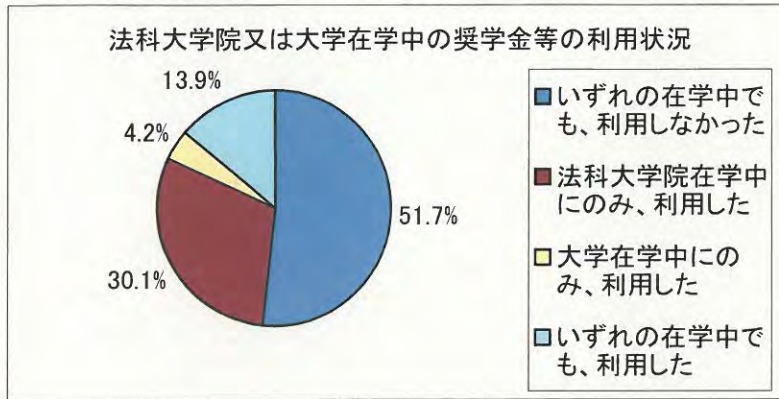
○経験年数別の所得額分布（平成22年分）



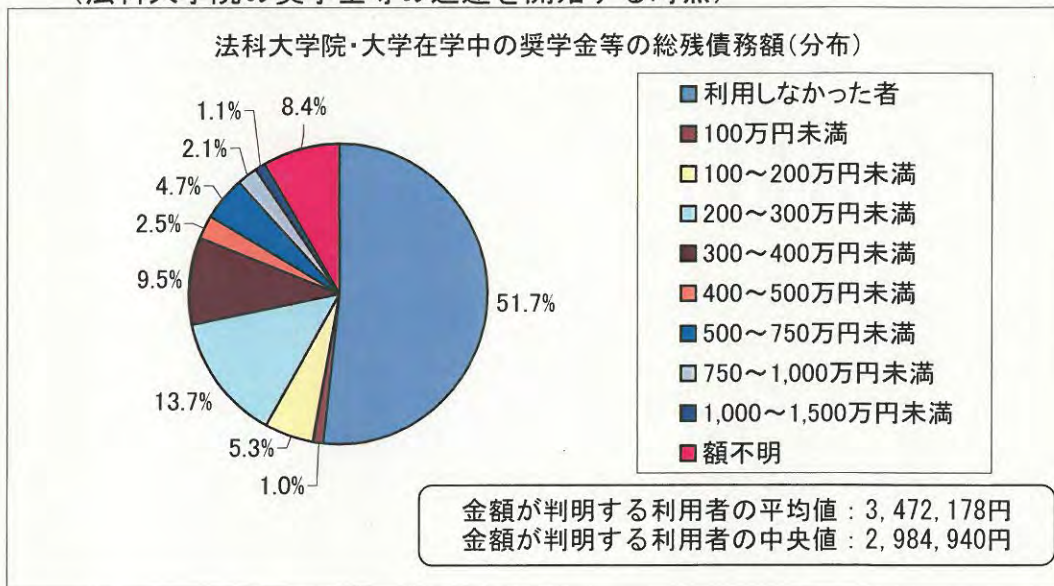
※1 平成21年国民生活基礎調査（第17表）より  
 ※2 自営業者の収入から必要経費を控除した所得の分布

【奨学金等調査】

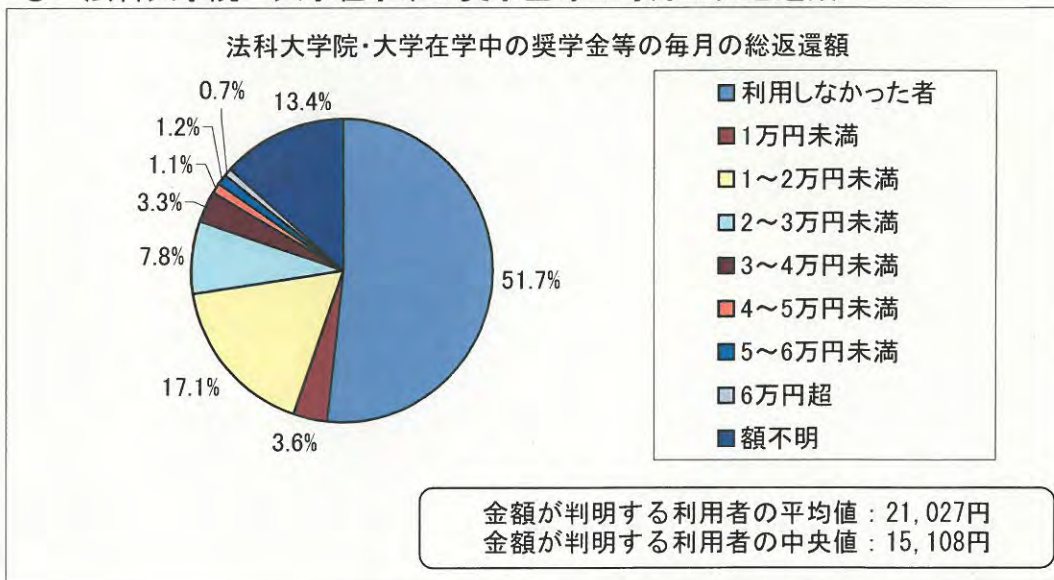
○奨学金等の利用率



○ 法科大学院・大学在学中の奨学金等の総残債務額  
(法科大学院の奨学金等の返還を開始する時点)



○ 法科大学院・大学在学中の奨学金等の毎月の総返還額



# 司法制度改革関係予算の推移

(単位:億円)

項目	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H13→H23
法テラスの運営等	85.6	92.4	100.1	109.9	128.2	176.6	205.4	195.8	262.4	311.0	313.5	+ 227.9
司法修習生手当等	71.2	70.6	76.6	78.1	91.7	111.6	122.2	126.3	131.3	113.3	105.7	+ 34.5
司法修習生手当・貸与金関連	58.3	57.9	63.9	64.2	76.0	91.5	100.3	105.0	108.9	96.2	89.6	+ 31.3
裁判員制度関係	-	-	-	0.0	16.6	106.4	128.3	122.5	103.5	55.1	51.9	+51.9
その他	1.3	1.3	2.4	12.4	17.7	13.7	15.1	20.4	15.6	16.5	19.0	+ 17.7
合計	158.1	164.2	179.1	200.3	254.2	408.3	471.1	465.0	512.8	496.0	490.1	+ 332.0

(注1) 当初予算計上額を記載。

(注2) 法テラスは平成18年10月に業務開始。「法テラスの運営等」欄の予算額には、国選弁護人報酬に係る裁判所予算(平成13～23年度)、(財)法律扶助協会への補助金(平成13～18年度)も含む。

(注3) 「司法修習生手当・貸与金関連」の欄の平成22・23年度については、4～10月までは給費制、11～3月までは貸与制を前提とした経費を計上。

(注4) 「その他」の欄は、司法試験関係経費、法科大学院への派遣関係経費、民事司法制度の改革に関する経費等。

(注5) 上記のほか、文部科学省における法科大学院に係る経費は以下のとおり。(文部科学省試算)

	(単位:億円)										
	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23			
法科大学院に係る財政支援	89	99	98	93	92	83	71	-			

・ ①国立大学法人における法科大学院に係る運営費交付金(試算額)、②私立法科大学院に着目した私立大学等経常費補助金(交付実績額)、③国公私を通じた教育改革の取組支援(法科大学院を含む専門職大学院を対象)(予算額)の合計。

・ 国立大学法人運営費交付金は詳細な用途の特定がない「渡し切りの交付金」であるため、法科大学院に係る額を算定することはできないが、一定の考え方にに基づき試算。

・ 23年度については、②の交付実績が23年度末に公表されるため現時点では未定。

(参考)

	(単位:億円)					
	H16	H17	H18	H19	H20	H23
日本学生支援機構の奨学金事業	68	105	129	129	129	110

・ 法科大学院を対象とした予算上の事業費(返還金等の自己調達資金を含む)を記載。なお、奨学金事業全体の事業費に占める一般会計負担額は約1割。(文部科学省データ)