

## **衆議院 法務委員会**

平成 29 年 2 月 22 日(水曜日) 午前八時開議

裁判所職員定員法の一部を改正する法律案及び裁判所法の一部を改正する法律案

午後一時開議

**○鈴木委員長** 休憩前に引き続き会議を開きます。

引き続き、内閣提出、裁判所職員定員法の一部を改正する法律案及び裁判所法の一部を改正する法律案の両案を議題といたします。

この際、お諮りいたします。

両案審査のため、本日、政府参考人として法務省大臣官房司法法制部長小山太士君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

**○鈴木委員長** 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

-----

**○鈴木委員長** 次に、お諮りいたします。

本日、最高裁判所事務総局総務局長中村愼君及び人事局長堀田眞哉君から出席説明の要求がありますので、これを承認するに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

**○鈴木委員長** 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

-----

**○鈴木委員長** これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。安藤裕君。

**○安藤委員** 自民党の安藤裕でございます。

本日は、質問の機会をいただきまして、ありがとうございます。

本日は、二つの法律案が議題となっておりますけれども、まずは、裁判所の職員定員法についてお伺いをしたいと思っております。

最近は、複雑困難な事件が増加をしており、これが判事の増員を要求する一つの理由であるということですが、複雑困難な類型の事件が、平成 20 年では 35000 件ほどであったものが、平成 27 年には 45000 件ということで、10000 件程度ふえている。

そして、複雑困難事件の特徴としては、専門的知見の必要性、そしてまた紛争の複雑な背景事情を踏まえる必要、社会経済活動に与える影響を踏まえる必要、そしてまた、先例に乏しく、適切な規範を検討する必要がある、こういったことが複雑困難事件の特徴であるということでもあります。

そしてまた、あわせて合議率も上げていきたいというふうなお考えがあると思いますが、合議率は、平成 12 年で 4.3%、そして平成 22 年には 2.8%、27 年には 4.7%ということで、目標が 10%ということでもありますけれども、全く近づく傾向が見られていないんですね。この間、判事の増員は毎年行われていますけれども、この合議率も全く変わらないという状況です。

その中で、合議率をいかに上げて、それから平均審理期間も短縮をしていこうと考えると、かなりこれは増員をしなくてはならないのではないかと感じるんですけれども、そのあたりの見通しと、それから判事の養成について、どのようにお考えかをお答えいただきたいと思います。

#### ○中村最高裁判所長官代理者 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、民事訴訟事件は、昨今の社会経済情勢の変化や国民の権利意識の高揚等を背景に、個々の事件が複雑困難化するとともに、専門的知見や先例のない事件が増加しております。事件数の増加についても委員御指摘のとおりでございます。

裁判所といたしましては、こういう状況を踏まえまして、三人の裁判官による多角的視点による検討を可能とする合議体による審理をこれまで以上に充実強化させ、同時に、平均審理期間も短縮させて、適正迅速な解決を図っていこうと考えているところでございます。

目標として、合議率 10%、人証あり対席判決事件の審理期間を 12 カ月とさせていただいております。平成 24 年の定員法審議の際には、この目標を実現するために、当時の事件数を前提として、400 人規模の増員が必要であるというふうにお答えさせていただいたところでございます。その後、平成 28 年、昨年までの 5 年間で 160 名弱の増員をお認めいただいているところでございます。

ただ、先ほど御指摘のありましたように、合議率はまだまだ目標に達しない、4.6%ということもございますし、人証あり対席判決事件の審理期間も 20.5 カ月にとどまっているところでございます。

裁判官の繁忙状況というのを少しでも改善させて、合議率を上げ、平均審理期間を短縮するということが、今後の事件動向を踏まえる必要はございますが、なお相応規模の増員が必要であるというふうに認識しているところでございます。

毎年の増員数につきましては、事件数が変動するということがありますので、そのあり方も踏まえて検討していく必要がございますが、御指摘のありました判事の給源は限られておりますので、実際に判事にふさわしい資質、能力を備えた者を確保しなければいけません、急激な増員が難しく、計画性を持って増員をしていく必要があると考えております。

判事の主たる給源となります判事補につきましては、この五年間で約 80 人から 100 人の新任判事補を採用しているところでございますので、今後、判事の現在員は引き続き増加することが予想されます。このような増加する見込みの判事数も念頭に置きつつ、必要な増員を図っていきたいというふうに考えているところでございます。

**○安藤委員** ありがとうございます。

一気にふやすということはやはり難しいと思います。計画的に本当に優秀な人材を育てていかななくてはいけないと思いますので、ぜひ計画的にこれからも判事の増員をしていただきまして、そして、難しい案件については、一人で判断を下すよりは、やはり合議制の方が好ましいと私も思いますし、ぜひこの目標に達するように努力をしていただきたいというふうに思います。

それから次に、裁判官以外の裁判所の職員のことについてお伺いをしたいと思います。

裁判官以外の裁判所の職員を35人減少するというにしておりますけれども、ここの内訳を見ると、書記官を24名増員、事務官等も17名増員をする一方で、速記官を5名減、そして技能労務職員は71人減ということで、これでトータルすると35人の減ということになっておりますが、毎年のことなんですけれども、技能労務職員の定員削減にもそろそろ限界があるのではないかとということが一つ。

それから、技能労務職員が行っていた事業については、合理化ということもさることながら、外注化することによって定員の削減を図っているという部分もあると思うんですが、外注化によってコストの削減、経費の削減が進むのであれば、これはこれで意味があるんだと思いますけれども、経費の削減にはどのような効果があるのか。これがもしほとんどないのであれば、定員を削減する意味がないのではないかと思うんですけれども、そのあたりについてお答えをいただきたいと思います。

**○中村最高裁判所長官代理人** お答えいたします。

技能労務職員の定員の削減は、定年等の退職に際しまして、裁判所の事務への支障の有無を考慮しつつ、外注化による合理化等が可能かどうかを判断して、後任を不補充とすることによって実施しているところでございます。

技能労務職員の定員の削減には、御指摘がありましたようにおのずと限界があるというふうに考えております。ただ、その限界がどれぐらいの数字かということは、現時点で確実なことは申し上げることは難しいように思います。技能労務職員の定員削減に当たっては、外注化による業務合理化の効果等を考慮しながら計画的に行っていきたいというふうに考えております。

もう一つ、御質問の中で、外注化によって経費の削減が進むのかという御指摘がございました。

今御答弁申し上げましたように、既存の業務の見直しや事務統合による業務の最適化もあわせて業務の合理化という中で、外注や機械化ということを講じているところでございます。

外部委託に係る業務につきましては、例えば庁舎の新営増設等で面積が変わったり警備の必要性が生じる等の諸事情がその所要額に大きく影響いたしますので、さまざまな外部委託経費の中から、定員合理化によって必要となり増加した額というのを正確に把握することは困難でございますが、一般論といたしましては、外注や機械化により一定程度のコスト削減の効果は出ているというふうに考えているところでございます。

**○安藤委員** ありがとうございます。

とりあえず人数合わせで人を減らしたらいいのではないかとというような傾向があるような気がしてならないんですね。コスト削減は、これは必要だとは思いますが、もしこういった効果がないのであれば、定数の削減ということばかりにこだわらず、またいろいろな方法を考えていただきたいというふ

うに思います。

それでは、次の法律、裁判所法の一部を改正する法律案についてお伺いをしたいと思います。

まず、司法修習生に対する経済支援についてですけれども、かつては給費制がとられており、その後、貸与制にこれが変更になって、そして、今回、新たに給付金制度を設けるということですが、この経緯、給費制から貸与制に変わった理由、そしてまた、今回、給付金制度を新たに設ける理由についてお伺いをしたいと思います。

**○小山政府参考人** お答えを申し上げます。

まず、給費制から貸与制への移行でございますが、これは平成16年の裁判所法改正によるものでございまして、この改正に基づき、貸与制は、平成23年11月に修習を開始いたしました、我々、新65期と呼んでおりますけれども、その司法修習生から実施されたところでございます。

この理由でございます。給費制から貸与制への移行でございますが、まず、司法修習生の増加に実効的に対応する必要があったこと、それから二番目に、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財政負担を図る必要があったこと、最後でございますが、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、そういう制度であったわけですが、それは現行法上異例の制度であること、こういうことを考慮すれば、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困難であったことによります。

そこで、給付金、今回の制度導入の理由についてでございます。

本法案では、修習給付金制度を新設するとともに、現行の貸与制については貸与額を見直した上で、これと併存することとしております。

これは、平成27年6月の法曹養成制度改革推進会議決定におきまして、司法修習生に対する経済的支援のあり方について検討するとされましたほか、与党の先生方のお力によりまして、昨年6月の骨太の方針におきましても、法曹人材確保の充実強化を推進することがうたわれたものと承知しております。

これを受けまして、法曹人材確保の充実強化の推進等を図るため、本制度を新設することといたしました。

以上でございます。

**○安藤委員** ありがとうございます。

改正の経緯を確認させていただきましたけれども、今回の給付金になると、課税関係が以前の給費制とは変わってくるということでございます。給費制のもとでは給与所得として課税をされていたものが、今回の給付金になると雑所得で課税をされるということでございます。そしてまた、年金や健康保険も、国民年金や国民健康保険になるということを聞いております。

これはこれで、こういう理解でいいのかということと、それから、なぜ、給費制のときの取り扱いと、今回の給付金になったときの取り扱い、課税関係が変わるのか、その理由についてお伺いをしたいと思います。

**○小山政府参考人** お答えを申し上げます。

まず、税務上の取り扱いについての御質問がございました。

これは、当時、給費制下におきましては、裁判所法に基づきまして司法修習生に対して給与が支給されておりました。給与でございますので、これは給与所得として課税されていたものと承知しております。

これに対しまして、修習給付金制度のもとでは、先ほど立法の理由についても御説明しましたが、修習給付金は給与として支給されるものではないわけございまして、そういうことから、給与所得に該当せず、雑所得として区分されるものと認識してございます。

次に、社会保険の関係でございます。

社会保険につきまして、旧給費制下におきましては、裁判所法に基づきまして、今申し上げましたとおり司法修習生に対して給与が支給されておりましたので、司法修習生は裁判所共済組合への加入が認められておりました。

これに対しまして、修習給付金制度のもとでは、司法修習生は国家公務員ではございませんし、この修習給付金も給与として支給されるものではございませんので、現状、貸与制でございますが、この貸与制下の司法修習生と同様に、裁判所共済組合の組合員たる職員には該当せず、国民健康保険の被保険者に該当することになるものと認識しております。

また、司法修習生は、修習期間中、その修習に専念することとされておりまして、修習給付金が労務の提供に対して支払われるものでなく、修習期間中の生活を維持するために必要な費用として定められる額を支給するものであることを踏まえますと、年金の関係でございますが、厚生年金保険の被保険者には該当せず、国民年金の第一号被保険者に該当することになるものと認識しております。

以上でございます。

**○安藤委員** ありがとうございます。

ちょっとよくわからないんですけども、結局、これはお話を聞いても。やっていることは多分変わらないんだろうと思いますけれども、なぜか課税関係は変わっているというふうにしか私には思えません。

給与所得の方が恐らく本人の税負担は軽くなるんですね、給与所得控除がとれますから、少なくとも支給される金額から給与所得控除の65万円は引けるわけですから、これだけを考えても税金は安くなります。それからまた、社会保険に関しても、やはり共済組合に入っていた方が国民年金あるいは国民健康保険よりも将来の年金が多くもらえたりとか、健康保険についても国が負担をしてくれたりする部分もあるわけですから、そういったところでは手厚いことになっているんだろうと思います。

ぜひ、これからも、支給を受ける人にも納得ができるような、そういった説明をぜひ考えていただきたいというふうに思います。

それから、次です。

大学の給付型の奨学金も今国会で法案が提出をされて今審議をされていると思います。そして、司法修習生で、大学や法科大学院の奨学金について、また修習資金についての両方の貸与を受けたら、かなりの金額の負債を負うことになるのではないかというふうに思います。これは、修習資金も月額23万円ですから、一年間では276万円の貸与を受けることができるということになりますね。そして、学費と合わせたら、やはり400万とか500万とか、そういった借入金を背負うということになると思うんです。

これからの修習を受ける人は新たに給付金制度が導入されますし、以前は給費制があったので、この修習資金についての負担というものはそれほど感じなくてもいいと思いますが、今の65期から70期ま

での人たち、平成 23 年 11 月から 29 年 12 月までに司法修習を受けている人たちについては、この負担をもろにかぶっているということですから、この人たちに対する救済策というのは何かお考えなんでしょうか。

○小山政府参考人 お答えを申し上げます。

修習給付金制度の創設に伴いまして、現行の貸与制下の司法修習生、新六十五期から第七十期まででございますけれども、これに対しましても何らかの経済的措置や救済措置を講ずべきとの御意見があることは承知しております。

ただ、給費制から貸与制、当時の移行でございますが、これは先ほど申しましたとおり、司法修習生の大幅な増加が見込まれた、あるいは司法制度改革を実現するためかなりの財政負担を伴うことから、そのことについて国民の理解を得る必要性があること、また、申しあげましたとおり、公務員でもなく公務にも従事しない者に給与を支給するのは現行法上異例の制度でもあること、こういうことを総合的に考慮した結果でございますが、現状におきましても、基本的にこうした事情を考慮すべきであろうということに変わりはないのではないかと考えております。

また、修習給付金制度の趣旨でございますが、これも申しあげましたが、法曹志望者が大幅に減少している中で、昨年六月の骨太の方針で言及されました、法曹人材確保の充実強化の推進等を図る点にあるわけでございます。こういうことを考えますと、この趣旨からすれば、この修習給付金につきましては、今後新たに司法修習生として採用される者を対象とすれば足り、現行貸与制下の司法修習生をも対象とする必要性には欠けるのではないかと考えております。

また加えまして、仮に何らかの措置を実施するといったしましても、現行貸与制下において貸与を受けていない者もおるわけでございますが、こういう者の取り扱いはどうするかといった制度設計上の困難な問題がありますし、そもそも、既に修習を終えている者に対して事後的な救済措置を実施することにつき、国民的理解が得られないのではないかと考えられるところでございます。

したがいまして、修習給付金制度の導入に伴いまして、現行貸与制下の司法修習生に対する救済制度を設けることは予定していないところでございます。御理解をいただきたいと思っております。

○安藤委員 ありがとうございます。

横で聞いていると、23 年から 29 年の間に修習を受けた人は何となく運が悪いなというふうな印象を受けてしまうんですね。この前であれば、あるいはこの後であれば何らかの経済的な支援が受けられたものが、この移行期の人たちに限っては、みずから負担をしなくてはならない。これは、やはり何かしら救済措置があってもしかるべきではないかというふうに思います。

そして、今の御答弁の中にも出てきましたけれども、そもそも法曹志望者が大変に減少しているということでございますけれども、法曹志望者が減少している理由をどのようにお考えかをお答えいただきたいというふうに思います。

○小山政府参考人 お答えを申し上げます。

法曹志望者の減少理由でございます。

法曹志望者数を法科大学院の入学志望者数という観点から見ますと、ピークでありましたのが平成 16

年でございまして、この当時は 72800 程度でございました。これが、昨年でございまして、平成 28 年が 8274 人に減少するなど、大幅に減少しているところでございます。

こうした法曹志望者数の減少につきましては、法曹養成制度改革推進会議決定、これは平成 27 年 6 月でございまして、ここにおきまして、「法科大学院全体としての司法試験合格率や、弁護士を含む法曹有資格者の活動の場の拡がりなどが、制度創設当初に期待されていた状況と異なるもの」となっている、そういった事情が指摘をされているところでございます。

また、昨年 9 月でございまして、法務省が文部科学省と共同で、法学部生に対する法曹志望に関するアンケート調査を実施いたしました。この中でも、法曹志望に当たっての不安として、法科大学院や司法修習における経済的負担等が挙げられているところでございます。

法務省といたしましては、法曹志望者の減少につきましては、一つの理由ではなくて、これら複数の要因が複合的に影響しているものと考えているところでございます。

以上でございまして。

**○安藤委員**      ありがとうございます。

いろいろな理由があろうかと思えますけれども、一つには、仮に司法試験に受かって弁護士になっても就職ができないとか、またあるいは、就職ができて収入が低いというふうな現象があらわれているというふうに言われております。

例えば、平成 22 年の初年度の弁護士の収入だと 500 万程度あったものが、平成 27 年に一年目の弁護士の人は 317 万円程度の収入しかないというふうなデータもあるようですし、これが法曹志望者の減少の原因の一つになっているのではないかというふうに思います。

そんなような状況の中で、これからもやはり優秀な人に法曹になっていただかなくてはならないと思えますけれども、本当に優秀な法曹人材の確保のために、今後法務省としてどのように取り組むべきと考えておられるか、その考えをお伺いしたいと思います。

**○金田国務大臣**      安藤委員からの御質問と御指摘、そしてまた司法法制部長の答弁を伺っておりました。

司法法制部長からも答弁申し上げましたとおり、法曹志望者の減少につきましては複数の要因が影響している、このように受けとめております。

平成 27 年 6 月の法曹養成制度改革推進会議決定では、法曹志望者数を回復させる、そして質の高い法曹を多数輩出していくため、法曹有資格者の活動領域の拡大、法科大学院の改革、司法試験のあり方の検討といった取り組みを進めていく、このように推進会議の決定を見たところであります。

私ども法務省としましても、文部科学省と連携をして、他の関係機関、団体の協力も得ながら、法曹養成制度改革連絡協議会といった機関を通じまして、有為な法曹人材の確保に向けてしっかりと取り組みを推進していきたい、このように考えている次第であります。

**○安藤委員**      ありがとうございます。

やはり今、先ほどの話にもありましたけれども、複雑困難な事件が本当に多発をしてくている中で、優秀な人に法曹になっていただくというのは、日本のいろいろな、社会生活の安定また経済の安定のため

にも本当に大事なことだというふうに思っております。

先ほども答弁でありましたけれども、法科大学院の入学志願者が大変に減っているというのは本当に残念なことであるというふうに思っておりますし、ぜひ、これから優秀な法曹人材の確保にはどうあるべきか、そういった真摯な議論をしていただければというふうに思います。

そして、あわせて、やはりこれらの、例えば弁護士の収入の減であるとか、またあるいは法科大学院の入学志願者の減、法曹志望者の減、そしてまた、きょうは話題にはなっておりませんが、例えば裁判員裁判の実態。

これも、裁判員裁判の辞退率というものが、例えば2009年には辞退率が53.1%だったものが、2016年には66.6%となっています。そして、裁判員裁判で呼び出された人の出席率、これも、2009年には83.9%出席していたものが、2016年に63.1%しか出席をしていない。実に四割程度の人が呼び出されても欠席をしている。そういったことを考えていくと、裁判員裁判で辞退をした人とそれから欠席した人、これを計算していくと78.3%の人が、裁判員裁判に当たったり、また呼び出されても、私は嫌だということで拒否をしている。実に八割ぐらいの人が、裁判員裁判には、自分は関係するということで言われても参加をしないという状況になっているんですね。

なかなか表には出てきておりませんが、司法制度改革の中で裁判員裁判は導入をされましたが、実は水面下ではこのような、ほとんどの人が参加を拒否するという事態が起きている。これも一つ大きな検討課題ではないかというふうに思います。

この一連の司法制度改革というものを導入しましたけれども、これが果たして本当に日本の司法制度についていい改革であったのか、このことについてしっかりと検討して、もし正すべきことがあるんだったら正さなくてはならないと思いますし、そして、先ほども申し上げたような、本当に優秀な方々に法曹になっていただいて、判事になって、そしてきちんとした判決を下していただき、またあるいは弁護士になっていただいて、あるべき社会の方向性を見出していただく、そのための司法制度というのはどうあるべきか、この議論をぜひとも法務省に深めていただくようお願いを申し上げまして、私の質問を終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。