

平成29年12月20日判決言渡

平成25年（行ウ）第78号 司法修習生の給費制廃止違憲国家賠償等請求事件

判 決

主 文

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

被告は、原告らに対し、各1万円を支払え。

第2 事案の概要

1 本件は、平成16年法律第163号（以下「平成16年改正法」という。）による改正（以下「平成16年改正」という。）により、平成16年改正前の裁判所法（以下「平成16年改正前裁判所法」という。）67条2項により定められていた、司法修習生が「その修習期間中、国庫から一定額の給与を受ける」制度（以下、「給費制」といい、国庫から支給される金員を総称して「給費」という。）が廃止されたことについて、平成23年11月に司法修習生を命じられ、平成24年12月に司法修習生の修習（以下「司法修習」という。）を終えた原告らが、被告に対し、主位的に、(1) 平成16年改正は、原告らの司法修習における給費の支給を受ける権利（以下「給費を受ける権利」という。）を保障した憲法の規定に違反し、又は平等原則に違反するものであるから違憲無効であるなどと主張して、平成16年改正前裁判所法67条2項の給費支払請求権に基づき、原告らそれぞれにつき、給与237万4080円のうち5000円の各支払を求めるとともに（実質的当事者訴訟）、(2) 平成16年改正という立法行為及び平成16年改正後に給費制を復活させなかった立法不作為が国家賠償法上違法であると主張して、同法1条1項に基づき、原告らそれぞれにつき、損害賠償金337万4080円のうち500

0円の各支払を求め（(1)と(2)は単純併合）、予備的に、(3) 司法修習生がその修習に従事することは憲法29条3項の「公共のために用ひる」ことに該当するなど主張して、同項の損失補償請求権に基づき、原告らそれぞれにつき、平成16年改正前に支給されていた給与相当額237万4080円のうち1万円の各支払を求めた（実質的当事者訴訟）事案である。

2 関係法令の定め

関係法令の定めは、別紙2「関係法令の定め」に記載したとおりである（同別紙で定める略称等は、以下においても用いることとする。）。

3 前提事実（当事者間に争いのない事実並びに掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実等。以下、書証番号は特記しない限り全ての枝番号を含む。）

(1) 当事者

原告らは、平成23年11月27日、最高裁判所（以下「最高裁」という。）から司法修習生を命じられ、同日からその修習を開始し、平成24年12月にその修習を終えた者（後記(2)イのとおり新65期司法修習生であった者）である。（争いのない事実）

(2) 司法修習制度の概要等（争いのない事実、弁論の全趣旨）

ア 概要

裁判所法は、裁判官、検察官、弁護士（以下、これらを総称して「法曹」という。）のいずれになるかを問わず、最高裁に司法修習生として採用された全ての者に修習を行うという司法修習制度を定め（以下、司法修習制度について、特に裁判官、検察官及び弁護士の修習が分離されずに統一して行われる制度であることを指す場合には、「統一司法修習制度」という。）、法曹資格は、原則として、司法試験の合格後に司法修習を経なければ取得できないものとされ、司法修習は法曹三者になる者全員に対して制度として課されている。

司法修習生の修習目的は、「高い識見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」ことにあり（修習規則4条）、司法修習生は、その修習期間中、司法研修所長並びに実務修習において配属された各裁判所、検察庁及び弁護士会（以下「配属庁会」という。）の長の監督の下、その修習に専念すべき義務（修習規則2条。以下「修習専念義務」という。）を負い、最高裁の許可なく兼業や兼職をすることが禁止され、違反した場合には司法修習生を罷免されることがあり（平成29年改正前裁判所法68条、裁判所法68条）、その場合には法曹資格が取得できないこととされている。

イ 司法修習生の呼称等

司法修習生は、司法試験に合格後、最高裁から司法修習生として採用されるが、採用の年度により期で区別して呼称されている。司法修習の期が60期から65期までの間は、平成14年法律第138号による改正前の司法試験法に基づく司法試験（以下、平成14年法律第138号附則7条1項に定める試験を含め「旧司法試験」という。）と同改正後の司法試験法に基づく司法試験（以下「新司法試験」という。）とが併存していたため、旧司法試験合格者として司法修習生となった者は、現行型司法修習を行い、新司法試験合格者として司法修習生となった者は、新司法修習を行っていた（以下、前者の司法修習生を「現行」を付し、後者の司法修習生を「新」を付し、さらに、それぞれの期の番号を付して呼称する。）。

ウ 新65期司法修習生の修習内容等

司法修習生の修習内容は、時期等によって異なるものの、新65期司法修習生については、まず、全国各地の配属庁会における約8か月間の修習（裁判所において約4か月間、検察庁及び弁護士会において各約2か月間。以下「分野別実務修習」という。）が行われた後、司法修習生が自ら修習内容を選択して行う修習（以下「選択型修習」という。）及び埼玉県和光市所在の司法研修所における修習（以下「集合修習」という。）が行われるという内容のもので、修習期間は、合計約1年間であった。

なお、新65期司法修習生は、配属庁会における分野別実務修習及び選択型修習において、平日はおおむね午前9時から午後5時まで各配属先で時間的場所的拘束を受けて修習をしていたところ、分野別実務修習の配属地は、必ずしも司法修習生各人の配属希望地とは限らず、配属地に赴任するために居住地の移転を余儀なくされることもあった。また、集合修習は、司法研修所で行われるため、司法修習生の中には、配属地からの転居を余儀なくされた者や、司法研修所の寮への入寮抽選に外れたことにより住居を自ら探すことを余儀なくされた者もいる。

(3) 司法修習生に対する経済的支援に関する制度

ア 平成16年改正前の制度（給費制）

平成16年改正前裁判所法67条2項は、司法修習生は、その修習期間中、国庫から給与を受ける旨規定しており（給費制）、平成16年改正前裁判所法の下においては、司法修習生は、公務員ではないが、一般職の国家公務員の例に準じて、一定額の給与のほか、扶養手当、調整手当、住居手当、通勤手当、期末手当及び勤勉手当の各種手当の支給を受け、裁判所共済組合への加入も認められていた。なお、給費制により、平成22年11月から平成23年12月までに司法修習を行った新64期司法修習生に支給されていた給与額は、月額20万4200円であり、同年7月から平成24年12月までに司法修習を行った現行65期司法修習生に支給されていた給与額は、同年3月31日までは同額であったが、同年4月1日以降は、月額19万4460円であった。（争いのない事実、弁論の全趣旨）

イ 給費制の廃止と貸与制の導入等

平成16年改正法により、給費制が廃止されるとともに、最高裁が司法修習生に対し、その修習期間中に修習資金を貸与する制度（以下「貸与制」という。）が創設された（平成29年改正前裁判所法67条の2）。貸与制の概要は別紙3「貸与制の概要について」のとおりであり、平成16年改正法の施行日は、当初、平成22年11月1日とされていたが（平成16年改正法附則1項）、平成22年改正法による裁判所法の改正（以下「平成22年改正」という。）により、①貸与制につ

いては、平成23年10月31日まで適用せず、その間は、従前どおり、司法修習生は、国庫から給与を受ける、②平成23年10月31日までに採用され、同日後も引き続き修習をする司法修習生の給与については、なお従前の例によるなどとされたため、同日までに採用された司法修習生（新64期司法修習生及び現行65期司法修習生を含む。）については、給費を受けることができたが、同年11月1日以降に採用された司法修習生（新65期司法修習生を含む。）については、給費を受けることができなくなった。（争いのない事実、弁論の全趣旨）

ウ 給付金制の導入

その後、平成29年改正法による裁判所法の改正により、司法修習生に対する経済的支援については、貸与制に加えて、司法修習生に修習給付金を支給する制度（以下「給付金制」という。）が創設され、平成29年11月1日以降に採用される司法修習生については、修習給付金が支給されることとなったが（裁判所法67条の2）、同日前に採用された司法修習生には、修習給付金は支給されない。なお、給付金制の下においても、貸与制は継続された（同法67条の3）。

給付金制においては、司法修習生に、その修習のため通常必要な期間として最高裁が定める期間、修習給付金を支給するものとされ（同法67条の2第1項）、修習給付金の種類は、基本給付金、住居給付金及び移転給付金とされ（同条2項）、基本給付金の額は、司法修習生がその修習期間中の生活を維持するために必要な費用であって、その修習に専念しなければならないことその他の司法修習生の置かれている状況を勘案して最高裁が定める額とされている（同条3項）。

4 争点

本件の主な争点は、下記のとおりである。

(1) 平成16年改正前裁判所法67条2項に基づく請求の成否

ア 平成16年改正は、憲法上保障された給費制ないし給費を受ける権利を侵害し、違憲であるか否か（争点1-1）

イ 平成16年改正は、憲法14条1項に違反し、違憲であるか否か（争点1-

2)

(2) 国家賠償法 1 条 1 項に基づく国家賠償請求の成否 (争点 2)

(3) 憲法 29 条 3 項に基づく損失補償請求の成否 (争点 3)

5 争点に関する当事者の主張

(1) 争点 1-1 (平成 16 年改正は、憲法上保障された給費制ないし給費を受ける権利を侵害し、違憲であるか否か)

ア 原告らの主張

(ア) 給費制の憲法上の位置付け (憲法上の要請として保障された給費制)

a 歴史的経緯

統一司法修習及び給費制は、戦前の大日本帝国憲法下における司法権の行政権及び立法権に対する劣後構造並びに法曹三者内における弁護士劣後構造により人権侵害等が生じたという反省を踏まえ、基本的人権の擁護を基本原理とする日本国憲法制定に際し、三権分立の確立、司法権の独立・拡充強化、法曹三者の地位の確立と同時に、「憲法附属法典」である平成 16 年改正前裁判所法により制定され、国の人権尊重義務の具体化としての法曹養成義務に基づき実施されてきた。そして、統一司法修習においては、裁判官、検察官、弁護士のいずれになるかを問わず、司法修習生に対して国家公務員と同様に給与を支払うとされたものであり、司法修習を義務付けられる者に給与を支払うという給費制は、当然視されてきた。

b 司法修習生の身分及び取扱い等

司法修習生については、給費制の下、公務員に準ずる取扱いがされ、修習専念義務を負い、その具体化として、兼業禁止 (修習規則 2 条)、公務員の守秘義務と同内容の守秘義務 (修習規則 3 条)、分野別実務修習の配属地の指定に伴う居住移転義務 (修習規則 5 条 2 項) 等を負うことに加えて、公務員と同様の政治活動の禁止や外国旅行に当たって承認を得なければならない等の取扱いがされ、これらに違反した場合、司法修習生を罷免され (修習規則 18 条)、修習を終了できずに法曹となることができない身分とされていた。このような司法修習生の取扱い及び修習専

念義務は、司法権を担う法曹に準じた司法修習生の身分及び地位に由来し、統一司法修習は、憲法上要請される国民のための法曹を養成する義務研修課程であり、給費制は、司法修習において、修習の目的を達成する上で不可欠であり、修習専念義務及び修習に専念することの反面の給付として司法修習生の身分及び地位と一体のものとして説明されており、その修習期間中、何ら経済的、生活的な不安なくその修習に専念し、法曹としての人格的基盤を築くために必要不可欠なものとして位置付けられていたものである。

c 法曹三者に対する報酬保障等

法曹三者は、いずれも三権分立の一翼たる司法権を担う存在として、憲法上特殊な公共的性格を与えられており、裁判官について憲法79条6項後段、80条2項後段、検察官について検察庁法21条の定めがあるほか、弁護士については、憲法上の規定（34条、37条3項等）を具体化するため、弁護人の報酬を国が支弁する国選弁護制度（刑事訴訟法30条以下）が定められていることなどからすると、法曹三者の公的職務については、憲法上の報酬保障が認められるといえる。そして、司法修習生は、法曹になる者であって広義の法曹の一部をなしており、司法制度を成立させるために必要不可欠であること、法曹でなければ携わることのできない法曹実務の核心部分に触れることなどからすると、法曹三者に準じた公的な身分及び地位を有しているといえ、法曹三者に対する憲法上の報酬保障の趣旨は司法修習生にも及ぶというべきである。

d 小括

以上からすると、統一司法修習制度は、法曹三者を養成するという国の憲法上の義務の具体化であり、給費制は、司法修習生の身分及び地位の見地、修習専念義務その他公務員に準じた身分の取扱い及び修習に専念する上での生活的経済的補償、公的な司法修習への従事に対する対価補償としての見地から、憲法上導かれるものであり、「憲法附属法典」である平成16年改正前裁判所法によって具体化されたものである。

(イ) 給費を受ける権利の保障

給費を受ける権利は、下記 a ないし e のとおり、憲法 13 条、22 条 1 項、25 条 1 項、27 条 1 項及び 2 項、79 条 6 項後段、80 条 2 項後段等により、保障されているところ、平成 16 年改正は、原告らの給費を受ける権利を侵害するものであって、違憲である。

a 司法権の本質、司法修習生の身分及び地位等に基づく給費を受ける権利

司法修習生は、前記(ア)のとおり、国民のための司法を担うべく、法曹実務の中で修習に専念するという法曹に準じた身分及び地位にある者であり、公務員に準じた権利の制約を受けている。このため、司法修習生には、修習に専念するという制約等に対する対価補償として、憲法 79 条 6 項後段、80 条 2 項後段等の保障が及び、給費を受ける権利が憲法上保障されている。

b 憲法 13 条に基づく保障

(a) 修習に取り組むことは、司法修習生個人としての人格的価値のみならず、司法権を担う法曹となるために修習に取り組むという公的価値をも含む人格権として保障されるところ、法曹になるために不可避免的に義務付けられ、種々の制約を伴う修習に専念するためには、経済的、生活的な不安なく精神的にも充実して修習に取り組めることが必要不可欠である。

そうすると、司法修習生には、憲法 13 条が保障する幸福追求権の一態様として、無給ないし事実上の借金強制を受けることなく、経済的、生活的に安定した状況で安心してその修習に取り組む権利が保障されなければならない。

したがって、司法修習に取り組む権利の中核として、憲法 13 条により給費を受ける権利が保障されている。

(b) また、憲法 13 条の幸福追求権は、その一態様として公の利益のために特別犠牲を強制されない権利を保障しているところ、全体の利益の下で人権に対する特別の犠牲を課される場面においては、同条により特別犠牲に対して損失補償を求める権利が導き出される。

そして、司法修習生に修習専念義務を課して権利を制約することは、国民の権利擁護のための司法権実現という公的目的の下で法曹となる者に対し、国が課した特別の犠牲であると評価できる。

したがって、司法修習生には、憲法13条により、その修習に専念するための補償を求める権利として、給費を受ける権利が保障されている。

c 憲法22条1項に基づく保障

法曹になるという職業選択は、国の民主的存続と発展にとって不可欠で重要な職責を担うことを選択するものであって、それを選択する自由は、極めて高い人格的価値を有し、法曹になる職業選択の自由は、実質的には精神的自由に係る重要な権利として保障されなければならない。

そして、司法修習生は、その修習期間中、修習専念義務及び兼業禁止により自由な経済活動が制限されるとともに、実務修習地の指定及び司法研修所における修習に伴う居住移転の制約を受ける。修習専念義務、兼業禁止、居住移転の制約等の司法修習の本質から導かれる制約によって、司法修習生の経済活動及び居住移転の自由が制約されるとしても、法曹になろうとする者に対しては、経済的事情により法曹になる職業選択を断念することなどが無いよう、十分にその修習に専念できる経済的保障を求める権利が保障されなければならないというべきである。

したがって、法曹になる職業選択の自由の内容として、憲法22条1項により、給費を受ける権利が保障されている。

なお、貸与制は、単なる借金であって、原告らが司法修習を辞退するか否かという選択を迫られたり、奨学金に加えて更なる借金をするというリスクを負わせたりしていることなどからすると、給費制の代替措置としての合理性は全くない。

d 憲法25条1項に基づく保障

司法修習生は、兼業等の禁止の制約により自ら経済的に自立した生計の維持ができない一方、修習に専念するために必要な経済的負担を強いられているところ、給費制の下においては、給費の支給を受けることで、経済的不安なく修習に十分に専

念することができていた。

しかしながら、給費制の廃止後は、司法修習中及びそれ以降も続く生活的経済的困難が生じたものであって、給費制の歴史的経緯及び従来の給費の支給が果たしてきた生活保障的役割等を踏まえると、平成16年改正前裁判所法67条2項が、司法修習生がその修習に専念するための「最低限度の生活」を営む権利（憲法25条1項）を具体化したものであることは明らかである。

したがって、平成16年改正前裁判所法67条2項は、生存権を具体化したものであって、憲法25条1項により、給費を受ける権利が保障されている。

なお、貸与制は、上記cのとおり単なる借金であって、多額の債務を抱えた司法修習生が食費を削減したり、勉強会等への参加を控えたりするなど、その修習を十分に行えていない実態が明らかであって、生活保障等に係る代替措置として全く合理性を有していない。

e 憲法27条1項及び2項に基づく保障

(a) 司法修習生が憲法27条1項の「勤労」をする者であること

労基法9条の「労働者」に該当すれば、憲法27条1項にいう「勤労」をする者に該当すると解されるどころ、「労働者」については、①事業又は事務所に使用される者であること（使用従属性）、②賃金を支払われる者であることという2つの要件で判断され、実務上、①の使用従属性の要件が重要とされている。

まず、使用従属性の判断においては、㉞仕事の依頼・業務従事の指示等に対する諾否の自由の有無、㉟業務遂行上の指揮監督の有無、㊱時間的・場所的拘束の有無、㊲業務の代替性の有無、㊳報酬の労務対価性、㊴公租公課関係の源泉徴収の有無といった点を判断要素として検討されるどころ、司法修習生については、㉞仕事の依頼・業務従事の指示等に対する諾否の自由はないこと、㉟業務遂行上の指揮監督を受けること、㊱時間的・場所的拘束を受けること、㊲業務の代替性はないこと、㊳新64期司法修習生及び現行65期司法修習生に対して支払われていた給与については、報酬の労務対価性があること、㊴上記司法修習生に支払われていた給与につ

いては、公租公課関係の源泉徴収等があったことのほか、㊦司法修習生は修習専念義務により兼業禁止等の加重された義務を負っていることなどからすると、司法修習生が「使用される」との要件を満たすことは明らかである。

また、労基法9条にいう「賃金を支払われる者」とは、賃金が現に支払われている者を指すのではなく、「賃金が支払われるべき者」を指すところ、司法修習生は、使用従属性の下、司法修習を労務として提供しており、同要件も満たすものである。

したがって、司法修習生は、憲法27条1項の「勤労」をする者に該当し、原告らには、同項に基づく賃金支払請求権としての給費を受ける権利が保障されている。また、同条2項は「賃金…その他の勤労条件に関する基準は、法律でこれを定める」と規定し、賃金に関する規定は法律をもって定めることとしているところ、平成16年改正前裁判所法67条2項は、上記賃金支払請求権を実現する規定であったものである。

(b) これに対し、被告は、労基法9条の「労働者」に該当するためには、「労務の提供をする者」であることが必要であるとの前提で、「労働者」には該当しない旨主張するが、「労務の提供」とは、債務の本旨に従った履行の提供であるところ、司法修習生の債務の本旨は、「高い識見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ように努めること」（修習規則4条参照）であるから、国の指揮命令に従って修習すること自体が、その債務の本旨に従った履行であり、「労務の提供」である。

また、被告は、司法修習生が国の事務に従事する者ではないことを理由に、「労務の提供」がないと主張するが、国の事務に従事する者であるか否か又は法令上の職務命令に従う義務があるか否かと「労務の提供」があるか否かは別問題であるし、そもそも司法修習生は法令上の義務に基づき職務を行っており、最高裁の定め、指示に従い、司法修習に関する職務を遂行する義務を負う存在にほかならない。

さらに、被告は、司法修習は、臨床教育課程にすぎないことを理由に司法修習生が「労務の提供」をする者ではないと主張するが、外形上、指導する者と指導に従

う者という関係が存在する場合に、これが教育上の指導なのか、あるいは労働者性を基礎付ける指揮監督関係なのかを区別する基準は、指示又は指導に従うことが本質的義務であるか否かという点にあり、司法修習生は、修習専念義務という通常の労働者に比して強度の拘束を受けながら、実務修習、集合修習に従事する義務を負っているのであるから、その性質上、司法修習が教育ではなく、労働であることは明らかである。民間企業の職員についても、公務員についても、オン・ザ・ジョブ・トレーニング（以下「OJT」という。）においては、「労務の提供」が認められており、司法修習は、法曹三者のOJTとして位置付けられることからすると、司法修習に教育的側面があることは、「労務の提供」と矛盾するものではない。

加えて、被告は、平成16年改正前裁判所法により支払われていた給与は配慮にすぎない旨主張するが、平成16年改正前裁判所法の「給与」という文言上、「職務に対する対価」であることは明らかであるし、司法修習生に対する給与が職務の対価かどうかの問題は、司法修習生が国家公務員であるか否かの問題から論理必然的に帰結されるものではなく、司法修習生が国家公務員に準じる地位ないし身分にある点からも十分に説明することができ、さらに、給与が支給される対象としての職務は、権限に基づいて遂行される具体的な業務である必要がない。また、被告が上記主張の根拠として挙げる最高裁昭和38年（オ）第5号同42年4月28日第二小法廷判決・民集21巻3号759頁（以下「昭和42年判決」という。）は、司法修習生が国家公務員等退職手当法にいう「国家公務員」又はこれに準ずる者に当たるか否かが争われたにすぎず、先例としての拘束性はない。

(ウ) 給費制の廃止と立法裁量について

a 被告は、法曹養成制度については法律事項として立法府の政策的な判断に委ねられているところ、給費制の廃止は、司法制度改革における財政上の理由等を根拠とするものであって、合理的である旨主張する。

b しかしながら、前記(ア)及び(イ)のとおり、給費制は裁判所法によって具体化された憲法上の制度であり、給費を受ける権利は憲法上保障されていることからす

ると、仮に被告に立法裁量があるとしても、給費制の存廃に係る立法裁量の範囲は極めて限定されており、その廃止は原則として違憲の疑いを免れ得ず、例外的に合理性を有することについて、被告が立証する必要がある。

c 本件についてみると、司法制度改革審議会（審議会）、司法制度改革推進本部法曹養成検討会（以下「法曹養成検討会」ともいう。）の審議経過からすると、給費制の廃止の根拠は財政難とされているが、憲法上要請された制度である給費制を廃止する正当な理由とはならない上、平成16年改正法の立法当初においても看過し難い弊害が具体的に指摘され、給費制の廃止を根拠付ける立法事実は全く存在していなかったものであって、給費制の廃止に合理性がないことは明らかであり、合理性を有することが立証されているとはいえない。このことは、①平成16年改正後も、給費制の廃止の弊害は更に顕著に指摘されたため、平成22年11月に予定されていた平成16年改正法の施行（給費制の廃止）が1年延期され、平成16年改正法の施行後、原告らに現実の被害が生じたこと、②パブリックコメントにおいて、給費制復活の意見が大多数であったこと、③司法修習における兼業禁止の緩和その他の措置が段階的に実施されたこと、④給付金制を導入することなどを内容とする平成29年改正法が衆参両議院の全会一致で可決されたこと及びその審議経過等からも明らかである。

イ 被告の主張

(ア) 給費制の憲法上の位置付け（給費制が制度的に保障されていないこと）

憲法は、法曹養成に関して、いかなる制度を採用するかについては何ら定めておらず、ましてや給費制を要請するものではない。法曹養成に関して、我が国においていかなる制度を採用するか、採用された法曹養成制度の具体的内容をどのようなものにするかといった事項は、憲法の規律するところではなく、法律事項として立法府の政策的な判断に委ねられている。

また、憲法は、法曹三者のうち検察官及び弁護士の報酬については何ら定めていないから、原告らが主張する法曹三者の報酬保障という概念は、憲法上の根拠を欠

くものであるし、憲法79条6項後段及び80条2項後段は、司法権の独立の確保のために裁判官の報酬を保障した規定であるから、その趣旨が司法修習生に及ぶともいえない。

したがって、給費制及び給費を受ける権利が憲法上保障されているとはいえない。

(イ) 給費を受ける権利が保障されていないこと

下記aないしeのとおり、憲法13条、22条1項、25条1項、27条1項及び2項、79条6項後段、80条2項後段等を根拠として、給費を受ける権利が保障されているということはできず、給費制の廃止は、給費を受ける権利を侵害しない。

a 司法権の本質、司法修習生の身分及び地位等を根拠とするもの

上記(ア)のとおり、憲法79条6項後段及び80条2項後段は、司法権の独立の確保のために裁判官の報酬を保障した規定であるから、これらの規定を根拠に、給費を受ける権利が保障されているとはいえない。

b 憲法13条

修習専念義務は、司法修習制度の目的（修習規則4条）から導かれるものであり、司法修習が臨床教育課程として実際の法律実務活動の中で行われるものであり、実際の法曹と同様に中立公正な立場を維持する必要性があることなどから課せられるものであって、司法修習制度の本質から求められるものである。

したがって、司法修習生が修習専念義務を課されることにより権利の制約を受けるとしても、それは、司法修習生が自らの意思で司法修習生となることを選択したことに伴う内在的制約である。

また、前記(ア)のとおり、法曹養成制度の具体的内容に関する事項は立法府の政策的な判断に委ねられており、原告らの主張は、立法政策の当否を論ずるものにはすぎない。

なお、憲法13条から、司法修習に専念するための補償を求める権利として、給費を受ける権利が保障されているとはいえない。

c 憲法22条1項

現行の法曹養成制度において、司法修習は、法曹に必要な能力を養成するために実際の法律実務活動の中で行われる臨床教育課程であり、実務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ものであって、司法修習は、法曹になるという職業選択に資するものであるから、司法修習の存在そのものが職業選択の自由を制約し、これを侵害するものであるということとはできない。

また、上記bのとおり、修習専念義務は、司法修習制度の本質から求められるものであり、自らの意思で司法修習生となることを選択したことに伴う内在的制約であって、給費制はその対価・補償などといえるものではなく、これを廃止することが憲法22条1項に違反するということとはできない。

さらに、司法修習が法曹に必要な能力を養成するために実際の法律実務活動の中で行われる臨床教育課程であることからすると、実務修習や司法研修所で集合修習を行うことは必要かつ有用なことであって、実務修習地の指定は、司法修習制度の目的と合理的関連性を有するものであり、これにより居住、移転の自由に制約があるとしても、それは、自らの意思で司法修習生となることを選択したことに伴う内在的制約であり、職業選択の自由を侵害するものではない。

なお、貸与制は、司法修習期間中の生活の基盤を確保するために十分合理的な制度となっているから、給費制の廃止が職業選択の自由を制限するものではない。

したがって、平成16年改正が、憲法22条1項に違反するとはいえない。

d 憲法25条1項

平成16年改正前裁判所法67条2項に基づき司法修習生に支給されていた「給与」は、司法修習生をして修習に専念させるための配慮として支給されていたものにすぎず、同項は、司法修習生の生存権の保障を具体化したなどといえるものではない上、生存権の保障とは全く関係がない。司法修習生が修習専念義務により生活の糧を得ることが制限されるとしても、それは、司法修習生が自ら司法修習生となることを選択した結果であって、上記制限及びそれに伴う生活、経済状況を強いら

れるものではないから、そもそも生存権の保障を及ぼすべき場面には当たらない。

なお、上記cのとおり、貸与制が導入されていることからしても、給費制を廃止することが生存権を侵害するということとはできない。

したがって、平成16年改正が、憲法25条1項に違反するとはいえない。

e 憲法27条1項及び2項

憲法27条の「勤労」は、使用者に対する労務の提供を不可欠の要素とするものであって、原告らが主張する使用従属性の要件は、上記使用者に対する労務の提供が認められる事実関係の下で検討されるべきものである。そして、①司法修習生の修習は、法曹に必要な能力を養成するために、実際の法律実務活動の中で行われる臨床教育課程であり、②司法修習生は、裁判官、検察官又は弁護士の職務その他国の事務に関する職務を遂行する権限も義務もなく、司法修習生がこれらの職務を遂行することは何ら予定されていない上、③具体的な修習内容に照らしても、司法修習生は、裁判官、検察官又は弁護士の事務その他国の事務に従事するものではない。

なお、昭和42年判決によれば、平成16年改正前裁判所法67条2項に基づき司法修習生に支給されていた「給与」は、司法修習生をして修習に専念させるための配慮として支給されていたものにすぎないと解される。

したがって、司法修習生の修習は、使用者（国）に対する労務の提供に当たらないから、司法修習生に対する給費制の廃止は、憲法27条1項及び2項に違反するものではない。

(2) 争点1-2（平成16年改正は、憲法14条1項に違反し、違憲であるか否か）

ア 原告らの主張

給費制を廃止することは、下記のとおり、原告ら新65期司法修習生と、①新64期司法修習生、②現行65期司法修習生、③裁判所書記官研修生との間で不合理な差別的取扱いであり、原告らの平等権を侵害するといえ、憲法14条1項に違反するものである。

(ア) 新64期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の差別的取扱い

新64期司法修習生と原告ら新65期司法修習生については、修習のカリキュラムの内容、修習生活及び修習専念義務の態様は、ほぼ同様であり、両者の差異は、基本的に合格した司法試験の年が1年異なるだけである。

それにもかかわらず、両者は、給費の支給の有無という差異、すなわち、公務員に準じた給与及び各種手当が支給されるか、給付される支給が一切ないかの差異が生じ、それにより、原告らの生活実態や司法修習の実態は新64期司法修習生のそれと全く異なるものとなってしまったものである。

このような司法修習生の経済的保障という重要な地位及び身分に関する差異は、およそ許容される限度を超えるものであって、合理性はなく、不合理な差別であることは明らかである。

(イ) 現行65期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の差別的取扱い

現行65期司法修習生と原告ら新65期司法修習生とは、前期修習（司法修習生として採用された後、分野別実務修習を行う前に司法研修所において行う修習を指す。以下同じ。）の有無、実務修習期間の長短など、修習のカリキュラムの内容において若干の差異はあるものの、これらの差異は些細なものにすぎず、修習の内容については本質的に同一のものといえるほか、身分上の地位の取扱いや、修習専念義務に基づく権利の制約等は全く同一である。両者は、共通する時期に修習を行っており、原告ら新65期司法修習生は、現行65期司法修習生の後期修習（分野別実務修習を終えた後に司法研修所において行う修習を指す。以下同じ。）と同時期に同じ内容で集合修習を行っていた。

それにもかかわらず、現行65期司法修習生は、給費の支給を受けることができ、経済的な不安がなく、精神的にも修習に専念することができた一方で、原告ら新65期司法修習生は、給費の支給を受けることができなかったものである。

このような司法修習生の経済的保障という重要な地位及び身分に関する差異は、およそ許容される限度を超えるものであって、合理性はなく、不合理な差別である

ことは明らかである。

(ウ) 裁判所書記官研修生と原告ら新65期司法修習生との間の差別的取扱い

司法修習生も裁判所書記官研修生も、司法権の担い手を養成するための国家による研修として、最高裁の機関において、一定期間の義務研修後にその資格を付与されるという点において同一である。そして、その研修実態も、最高裁により配属地が決定され、司法研修所又は裁判所職員総合研修所に出勤できる範囲内において居住生活し、法律実務に関与しながら実施されるものであって、基本的に同一のものといえる。また、司法修習生と裁判所書記官研修生は、ともに公務員に準じる身分及び地位にある者として、修習専念義務又は兼業禁止等の公務員と同様の制約を受けるほか、公的な身分及び地位にある者として、裁判所法及び最高裁判所規則による規律を受けるという点においても同様である。

しかしながら、裁判所書記官研修生は、研修期間中、給与及び各種手当等の支給を受けることができるなど、十分に研修に従事することができるが、原告ら新65期司法修習生は、給与その他各種手当を受けることができず、現在及び将来の経済的不安に襲われながら、司法修習を行わざるを得なかったものである。

したがって、実体的、身分的には司法修習生と同一と評価できる裁判所書記官研修生には給与及び各種手当に加えて社会保障等まであるのに対し、司法修習生には一切給付される金員がないことは、その取扱いの差異の程度が余りにも大きいといわざるを得ず、許容される限度を超えた不合理な差別的取扱いであることは明らかである。

イ 被告の主張

(ア) 新64期司法修習生及び現行65期司法修習生と新65期司法修習生との間の区別について

a 法曹養成の方法については、国の政策的な判断に委ねられており、司法修習生をその修習に専念させるためにどのような方策を講じるかといった事柄については、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況、国の財政事情、他の政策等を

踏まえて検討される必要があり，国の政策的判断に委ねられるべきものであることからすると，新64期司法修習生及び現行65期司法修習生と新65期司法修習生との間の区別に合理的な根拠があるかどうかについては，国に広い裁量があることを前提に判断すべきである。

b　そして，平成16年改正により給費制から貸与制への移行が行われたのは，法曹養成検討会等における長期間にわたる種々の議論等を踏まえた上で決定された方針にのっとり，限りある財政資金をより効率的に活用し，司法制度改革全体につい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などを踏まえ，司法修習生の「給与」を国民が負担することについて国民の理解が得られるか否かといった観点などによるものであり，合理的な根拠を有していることは明らかであり，貸与制については，司法修習期間中の生活の基盤を確保するのに十分合理的なものとなっている。

また，特に，現行65期司法修習生と新65期司法修習生との間の区別についてみると，両者は給費制から貸与制への移行という異なる条件の下に採用されており，両者を同列に論じることはできない上，給費制から貸与制への移行が行われたのは，上記理由のほか，現行65期司法修習生については修習の期間を1年4か月とする一方，法科大学院の実務的教育を経た新65期司法修習生については修習の期間を1年にするなど，法曹養成期間全体の長期化，法科大学院での実務教育及び法曹資格取得後の継続教育との役割分担等を考慮するという上記司法制度改革全体の制度設計に基づくものであるから，このような経緯等を背景とする両者の取扱いの区別に合理性が認められることは明らかである。

c　以上のとおり，平成16年改正による給費制から貸与制への移行は，合理的な政策判断というべきであり，新64期司法修習生及び現行65期司法修習生と新65期司法修習生との間の区別は，事柄の性質に即応した合理的な根拠に基づく区別といえるものであるから，憲法14条1項に違反しない。

(イ) 裁判所書記官研修生と新65期司法修習生との間の区別について

a 裁判所書記官研修生は、国家公務員である裁判所の職員であり、司法修習生とは身分及び地位が全く異なるものである。すなわち、国家公務員の研修は、国家公務員が国家公務員としての職責を適切に果たすことができるよう、現在就いている官職又は将来就くことが見込まれる官職において求められる職務遂行能力を身に付けるべく、日頃から職務内外で行われる知識及び技能の習得の一環として行われるものであって、国の職務命令に基づくものであるのに対し、司法修習は臨床教育課程であるということにとどまり、司法修習生については、「司法修習生」という官職そのものや、将来就くことが見込まれる官職自体を観念できないから、司法修習生を命じ、司法修習に参加させていることをもって、現在就いている官職又は将来就くことが見込まれる官職の職務の遂行に必要な知識及び技能を習得させるものと評価することはできない。

b したがって、裁判所書記官研修生と司法修習生は、身分及び地位が異なり、裁判所書記官養成課程における研修及び実務修習と司法修習も性格が異なるものであるから、裁判所書記官研修生と新65期司法修習生との間に待遇の差異があることは憲法14条1項に違反するものではない。

(3) 争点2（国家賠償法1条1項に基づく国家賠償請求の成否）

ア 原告らの主張

(ア) 違法性及び過失

a 判断指標

給費制の廃止に係る立法行為（平成16年改正）及び給費制の廃止後に給費制を復活させなかった立法不作為は、立法権及びその背後にある行政権による司法権に対する侵害の実質を有するものであるから、立法行為又は立法不作為が違憲と評価される場合においては、原則として国家賠償法1条1項における違法性及び過失が認められ、例外的に違法性及び過失の評価を阻却する事情が認められるか否かについて判断すべきである。

そして、このような違法性を阻却する事情は被告から一切主張されていないから、

本件における立法行為及び立法不作為は、同項上、違法及び過失の評価を免れない。

b 仮に、被告が主張する判断枠組みに従って判断したとしても、下記(a)及び(b)のとおり、給費制の廃止に係る立法行為及び給費制の廃止後に給費制を復活させなかった立法不作為については、国家賠償法上の違法性及び過失が認められる。

(a) 給費制を廃止した立法行為について

前記(1)ア及び(2)アのとおり、給費制を廃止した立法行為は、憲法上明確に保障されている司法修習生への賃金、報酬をなくす立法行為である。かかる立法については、法曹養成検討会において、当初、委員から全く給費制を廃止すべきとの意見がない状態で、突然、官僚により組織される事務局が、給費制を廃止して貸与制に移行することを求める内容の資料を提出したことに端を発したもので、同検討会において給費制を廃止するとされた理由は関係機関との調整や予算の都合といった官僚側の都合、裕福な子女に給費を支給する理由がないという俗論、国民の理解が得られないという何ら証拠のない抽象論であり、国会において疑義を唱える質問に対しても官僚が同様の説明を行い、給費制が廃止されたものである。

したがって、給費制を廃止した立法行為（内閣総理大臣及び法務大臣の法律案提出行為等並びに国会議員の改正行為（立法行為））は、立法の内容が国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害することが明白であるといえ、国家賠償法上の違法性があり、かつ、被告に過失が認められることは明らかである。

(b) 給費制の廃止後に給費制を復活させなかった立法不作為について

給費制を復活させなかった立法不作為は、憲法上一義的な立法による保障を要する賃金ないし報酬のない無給状態を放置したという不作為であり、立法不作為が原告らに憲法上保障されている権利を違法に侵害することが明白であった。また、原告らが給費を受けるには、当該法律による定めが必要である上、平成16年改正以降、法曹の経済的状況は悪化し、法曹志望者が激減していることは明白であり、司法修習生になることを辞退した者もいたほか、新65期司法修習生について様々な弊害が生じていた。さらに、平成22年改正の際、被告は、法曹志望者が厳しい経

済状況に置かれ、経済的理由から法曹となることを断念しないよう、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となっていることを十分に認識していたことなどからすると、被告は、平成16年改正以降、平成24年12月までの約8年間以上もの長期にわたり、給費制復活のための所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であることを十分に認識していたものである。

したがって、給費制を復活させなかった立法不作為は、国民に憲法上保障されている権利行使の機会を確保するために所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であるにもかかわらず、正当な理由なく長期にわたってこれを怠ったものであり、国家賠償法上の違法性があり、かつ、被告に過失が認められることは明らかである。

(イ) 損害の発生及び額

原告らは、給費制の廃止及びその後の立法不作為により給費相当額を得られないという損害を被ったものであり、その損害額は、少なくとも237万4080円（平成23年12月分から平成24年11月分まで）を下らない。また、給費制の廃止により原告らは多大な精神的苦痛を受けたものであり、慰謝料としては100万円を下らない。

イ 被告の主張

(ア) 国会議員の立法行為又は立法不作為は、立法の内容又は立法不作為が国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な場合や、国民に憲法上保障されている権利行使の機会を確保するために所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってこれを怠る場合などに、例外的に、国家賠償法1条1項の規定の適用上、違法の評価を受けるというべきである。

前記(1)イ及び(2)イのとおり、平成16年改正により給費制を廃止して貸与制としたことは憲法に違反しないから、これに係る内閣総理大臣及び法務大臣の法律案

提出行為等並びに国会議員の改正行為（立法行為）ないし給費制を復活させなかったという立法不作為は，国家賠償法上違法の評価を受けるものではない。

(イ) 損害の発生及び額については争う。

(4) 争点3（憲法29条3項に基づく損失補償請求の成否）

ア 原告らの主張

(ア) 憲法29条3項により補償される財産権とは，単に人が取得した財産を処分する自由のみならず，人が財産を取得形成することに係る権利も含まれると解すべきである。

(イ) 財産取得形成に対する適法行為に基づく損失補償の原因となる権利の制約行為には，①当然に財産的負担が伴うような身体的自由の制限，②業者に対して労役を課す「役務」の徴収，③一般国民に対して労役を課す「労力」の徴収の人的収用が含まれる。

被告は，新65期司法修習生に対し，修習専念義務や兼業禁止等を課して司法修習に従事させており，これにより新65期司法修習生は，主として労務や経済活動により財産を取得することができなくなるという損失を被った。このことから，原告らは，①当然に財産的負担が伴うような身体的自由の制限を受けたといえる。また，新65期司法修習生は，司法試験に合格し，そのほとんどが法曹となるのであるから，専門性を有しており，「業者」に準じた者といえる。司法修習中は，兼業を禁止されて財産獲得の機会を逸するから，原告らは，②業者に対して労役を課す「役務」の徴収を受けたといえる。さらに，司法修習は，法曹実務そのものを行わせるものであり，修習専念義務等により，他で労務を提供して財産を得る機会を失わせるものであるから，③一般国民に対して労役を課す「労力」の徴収を受けたといえる。

以上のとおり，原告らに対して，修習専念義務等を課して司法修習に従事させることは，憲法29条3項による損失補償の対象になることは明らかである。

(ウ) 憲法29条3項にいう「公共のために」とは，収用全体の目的が広く社会公

共の利益のためであればよいと解されているところ、司法修習は、国民の基本的人権を実質的に保障すべく憲法上の要請として実施されているものである以上、広く社会公共の利益のために行われているものであり、「公共のために」に該当する。また、同項にいう「用ひる」とは、公益目的のために財産を収用する場合だけに限らず、広く財産権を制限する場合も含むと解され、自由に財産を獲得、形成、処分することへの制約についても「用ひる」に当たると解すべきである。

そして、新65期司法修習生は、居住・移転の自由が制約され、司法修習中、場所的・時間的拘束を受け、かつ、自活するための営業活動や勤労に従事することも制限されているが、これらの制限は平成16年改正法及び最高裁判所規則によって強制的に行われるものであり、これらに反すれば司法修習生を罷免されるから、制限に違反した場合の不利益の度合いを考慮すれば極めて強度の制限といえる。したがって、原告らが司法修習に従事し、修習専念義務や兼業禁止が課されることが「用ひる」に該当する。

(エ) 憲法29条3項によって補償を要するのは、特定の者に対してその財産権に内在する社会的・自然的制約を超えて、「特別の犠牲」を課する場合とされ、「特別の犠牲」に該当するか否かは、①侵害行為の対象が広く一般人か特定の個人ないし集団か（形式的基準）、②侵害行為が内在的制約として受忍すべき限度内か、それを超えて財産権の実質ないし本質的内容を侵すほどの強度なものか（実質的基準）に基づいて判断されるものである。

そして、司法修習生は、兼業禁止等の制約を受け、労務や経済活動により財産を獲得することができなくなるという犠牲を強いられるところ、侵害行為の対象は、司法修習生として採用された者のみであって、特定の集団に限定されている。また、アンケートによれば、司法修習生の場所的拘束及び兼業禁止に伴う経済的負担については、修習期間の約1年間で平均して232万5600円になり、配属地の指定に伴う経済的負担については、修習開始の際の転居費用や集合修習のための転居費用など平均して45万7500円となり、司法修習を行うためには約278万31

00円の費用が必要であるところ、修習専念義務等が課されることによって、上記費用を自己の収入で賄うことは不可能であるし、司法修習生に採用されるまでの法科大学院の費用等による債務を負っている者が多数いることも踏まえれば、上記侵害行為は、新65期司法修習生に多大なる経済的負担を強いるものであり、法曹資格取得のための内在的制約として受忍すべき限度内とはいえ、財産権の実質ないし本質的内容を侵すほど強度な侵害であるといえる。

したがって、原告らは、憲法29条3項等に基づき、その正当な補償として少なくとも給費制下において支給されていたのと同額を金員を請求する権利を有しており、その額は、237万4080円を下らない。

イ 被告の主張

修習期間中の司法修習生に修習専念義務を課することが、私有財産を「公共のために用ひる」（憲法29条3項）場合に当たるとすることは、そもそも規定の文言上、無理があるといわざるを得ない。その上、司法修習生への採用は、司法修習生の意思に基づくものにほかならず、憲法29条3項が予定する私人の意に反して公権力が行使される場面は存在しない。そして、修習専念義務は、修習が法曹に必須の課程として国家によって運営されており、修習の内容も法曹に必要な能力を養成するために高度に専門的であることや、修習が臨床教育課程として実際の法律実務活動の中で行われるものであることから、実際の法曹と同様に中立公平な立場を維持したり、利益相反活動を避けたりする必要があることから認められるものである。このような修習専念義務は司法修習の本質に由来するものであるから、司法修習生が修習専念義務を課されることにより権利の制約を受けるとしても、それは、司法修習制度から導かれる内在的制約であって、これが憲法29条3項により補償を要する「特別の犠牲」に該当しないことは明らかである。

第3 当裁判所の判断

1 認定事実

前記前提事実、掲記の証拠及び弁論の全趣旨を総合すると、次の各事実が認め

られる。

(1) 法曹養成制度と給費制の変遷

ア 大日本帝国憲法下における法曹養成制度（甲A 1，3ないし8，弁論の全趣旨）

大日本帝国憲法下では，当初，判事及び検事については，裁判所構成法（明治23年法律第6号）と判事検事登用試験規則に基づき，同試験に合格した者が，司法官試補として，3年間（その後1年6か月間に短縮された。），裁判所及び検事局で実務修習を受け，第二回試験に合格した後に判事及び検事に登用されていた。なお，司法官試補は，1年以上の修習を経た後は，判事又は予審判事等の事務を取り扱うことが可能であった（裁判所構成法60条1項，2項）。

これに対し，弁護士については，判事及び検事と区別され，弁護士法と弁護士試験規則に基づき，弁護士試験合格者が，修習を経ずに直ちに弁護士として登録されていた。大正12年以後は，判事及び検事と弁護士との間の試験上の区別はなくなり，全て高等試験令による高等試験の司法科試験に合格しなければならないとされたが，弁護士として登録するための修習は依然として不要とされた。

昭和8年になると，弁護士にも弁護士試補の制度が設けられ，昭和11年から弁護士会において修習を要することとなったが，弁護士試補と司法官試補との修習は別に行われ，司法官試補は弁護士会における修習を行わず，弁護士試補は裁判所及び検事局における修習を行わなかった。また，司法官試補は，相当額の給与を支給されていたが，弁護士試補には，給与が支給されず，兼職及び営業が制限されていたため，弁護士試補の中には経済的に苦しくなる者もいた。

大日本帝国憲法下，日本の裁判所は，司法省の監督下にあるとされており，司法権が行政権から独立していなかった。また，司法大臣は弁護士に対する監督権を有し，検事や裁判所の請求によって弁護士の懲戒がされる制度であったため，国民の人権擁護が困難な状況であった。

イ 現行憲法と裁判所法の制定（甲A 9ないし11，争いのない事実）

現行憲法下，我が国では，人権の抑圧を阻止できなかった戦前の司法制度の反省を踏まえ，基本的人権擁護の実現のため，三権分立が確立され，戦後の司法制度改革における司法制度改革審議会や臨時司法制度改革準備協議会，臨時法制調査会・司法法制審議会等の議論の中では，裁判所と検事局との分離，行政裁判所の廃止，司法権の独立などの司法制度そのものの議論に加えて，裁判所法を新設するに当たって，裁判官，検察官と弁護士を区別しないで国がその養成に当たること，裁判官や検察官を弁護士から登用すること，裁判官や検察官となる者も弁護士の実務修習をさせることなど，法曹養成に関する議論もされた。

臨時司法制度改革準備協議会における法曹養成に関する議論において，司法官試補と弁護士試補の区別をなくして統一して修習させるとの意見が出てからは，統一司法修習制度に対する特段の異論もなく，司法修習生に給与を支給することに対しても，特段の異論がなかった。かかる議論の途中では，司法修習生を2級官吏とみなして，裁判所，検察庁及び弁護士の事務を取り扱うことができる旨の案も出たが，最終的には司法修習生の法的地位については明記されなかった。

裁判所法（制定当時のもの）は，昭和22年4月16日に可決され，同年5月3日に施行された。

平成16年改正前裁判所法67条2項本文においては，「司法修習生は，その修習期間中，国庫から一定額の給与を受ける。」と規定されており，昭和22年制定当時から，司法修習生には，その修習期間中，国庫から一定額の給与が支給されていた（給費制）。

ウ 平成16年改正の経緯

(ア) 審議会における検討

a 司法制度改革審議会（審議会）は，司法制度改革審議会設置法（平成11年法律第68号）に基づき，21世紀の我が国社会において司法が果たすべき役割を明らかにし，国民がより利用しやすい司法制度の実現，国民の司法制度への関与，法曹の在り方とその機能の充実強化その他の司法制度の改革と基盤の整備に関し必

要な基本的施策について調査審議することを目的として（同法2条1項），平成11年7月，内閣に設置された（同法1条）。（乙4，5）

b 審議会における議論

(a) 審議会は，平成12年11月，それまでの審議結果を整理し，各課題ごとに検討の基本的方向性についての考え方を取りまとめた中間報告を公表した。中間報告には，司法修習に関する箇所は，給費制についての記載はなかった。（乙6）

(b) その後，中間報告について各界各層から様々な意見が寄せられ，審議会においては，それらをも踏まえた上，更に議論を重ねるなどし，平成13年6月12日には，司法制度改革審議会意見書（乙7。以下「審議会意見書」という。）が取りまとめられた。審議会意見書では，給費制の在り方について，「修習生に対する給与の支給（給費制）については，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。」とされた。（乙7）

(イ) 司法制度改革推進計画における検討

a 司法制度改革推進本部の設置

平成13年11月，司法制度改革推進法が制定された（同年12月1日施行）。同法は，国の規制の撤廃又は緩和の一層の進展その他の内外の社会経済情勢の変化に伴い，司法の果たすべき役割がより重要になることに鑑み，審議会の意見の趣旨にのっとり行われる司法制度改革と基盤の整備について，その基本的な理念及び方針，国の責務その他の基本となる事項を定めるとともに，司法制度改革推進本部（以下「推進本部」ともいう。）を設置すること等により，これを総合的かつ集中的に推進することを目的とするものであって（同法1条），同法8条に基づき，同日，内閣に，推進本部が設置された。（乙8，弁論の全趣旨）

b 司法制度改革推進計画の策定

平成14年3月19日，閣議決定として，司法制度改革推進計画（以下「推進計画」という。）が策定された。推進計画は，審議会の意見の趣旨にのっとり行わ

れる司法制度の改革と基盤の整備に関し政府が講ずべき措置について、その全体像を示すとともに、推進本部の設置期限（同年11月30日）までの間に行うことを予定するものにつき、措置内容、実施時期、法律案の立案等を担当する府省等を明らかにするものであるところ、給費制の在り方については、「司法修習生の給費制の在り方につき検討を行う。」とされた。（乙9）

（ウ）司法制度改革推進本部（法曹養成検討会）における検討

a 推進本部における司法修習や給費制、貸与制の検討は、推進本部の下に置かれた法曹養成検討会において行われた。法曹養成検討会は、委員11名の構成で、平成14年1月11日から平成16年9月1日までの約2年8か月間にわたり、全24回行われ、給費制及び貸与制については、第7回検討会（平成14年5月10日）以降の検討会で議論されたが、給費制から貸与制への移行について憲法違反である又はその疑いがあるなどの指摘がされたことはなかった。（乙10ないし22）

b 第23回検討会（平成16年6月15日）では、給費制に代えて貸与制を導入する内容の「意見の整理（案）」が示され、少数意見の記載を求める委員から意見が述べられた後、貸与制の導入時期、返還免除、返還猶予について検討・議論がされ、最後に、弁護士である委員1名による少数意見も付記した意見の整理について委員らによる確認がされ、第24回検討会（同年9月1日）では、上記の意見の整理に沿って事務局が検討した貸与制の具体的な制度内容が説明され、これについての委員らによる意見交換がされた後、立案作業を進めることが確認された。（乙21, 22）

（エ）国会における検討

a 法律案の提出

法曹養成検討会の検討結果を受けて、給費制を定める平成16年改正前裁判所法67条2項の規定を改めて給費制を廃止し、貸与制を定める「67条の2」を設けて貸与制を新設することなどを内容とする「裁判所法の一部を改正する法律案」が国会に提出され、平成16年第161回国会において審議が行われた。（乙23な

いし26)

b 衆議院法務委員会における議論等

衆議院法務委員会では、平成16年11月24日及び同月26日に上記法律案の質疑が行われた。同月24日の同委員会冒頭における上記法律案の趣旨の説明では、法務大臣から、「新たな法曹養成制度の整備は、多様かつ広範な国民の要請にこたえることができる多数のすぐれた法曹の養成を図ることを目的とするものであり、司法修習生の修習についても、司法修習生の増加に実効的に対応することができる制度とすることが求められております。この法律案は、このような状況にかんがみ、新たな法曹養成制度の整備の一環として、司法修習生に対し給与を支給する制度にかえて、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を国が貸与する制度を導入することを目的とするものであります。」との説明がされた。

また、同委員会での質疑では、給費制から貸与制への移行の趣旨について、法務大臣から、法曹の質、量共に充実させるため、司法修習生の大幅な増加が求められており、また、司法制度改革を実現していくに当たっては国民の負担を伴うことについてその理解を得ていく必要がある状況に鑑みると、今後も更に国民の負担を増やして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り、司法修習生が修習に専念できる環境を確保しながら、給費制を貸与制に切り替える必要があるとの答弁がされた。

さらに、推進本部事務局長からは、司法制度改革に係る財政負担、すなわち国民の負担について国民の理解を得る必要があり、その点から、努力できるものは努力して合理化する姿勢が大事であること、給費制が創設された当初（当時の司法修習生は200名台であった。）に比較して司法修習生が大幅に増加していること、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異例の制度であること、給費制に対して様々な批判があったことなどの状況を総合的に勘案し、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り、貸与制に移行することにしたものであり、単に財政事情が厳しいからというだけではなく、司法制度改

革を実現するために財政資金をより効率的に投入する趣旨で貸与制に移行するものであるとの答弁がされた。

質疑の終了後、委員から、上記法律案の施行期日を平成18年11月1日から平成22年11月1日とするという修正案が提出され、その趣旨について、「十分な周知期間を確保するとともに、第1期の法科大学院生に対し、給費制のもとでの修習を受ける機会を確保するとの観点から、施行期日をおくらせることとし、平成22年ころには司法試験の合格者数の年間3千人達成を目指すとされていることにもかんがみ、施行期日を平成22年11月1日とすべきであります。」との説明が提出者からされた後、上記法律案（上記修正案による修正部分を除く。）及び上記修正案（以下「修正後の法律案」という。）は、同委員会において、全会一致で可決された。また、その後、委員から附帯決議案が提出され、全会一致で可決された。

修正後の法律案は、平成16年11月30日に衆議院本会議で賛成多数により可決された。（乙23ないし25）

c 参議院法務委員会における議論等

平成16年12月1日、参議院法務委員会において質疑が行われた。同委員会の質疑では、法務大臣及び内閣官房内閣審議官（元推進本部事務局長）から、上記bと同趣旨の答弁がされ、質疑終局後に採決が行われ、修正後の法律案は賛成多数で可決された。また、その後、同委員会において、委員から附帯決議案が提出され、賛成多数で可決された。

なお、上記委員会における質疑においては、上記内閣審議官から、「給費制は、その法曹の職務の重要性にかんがみまして、司法修習生が生活の基盤を確保して修習に専念することができるようにして、その修習の実効性を確保するための一つの方策として採用されたものと理解をしております。」との説明もされた。（乙26）

d 法律案の成立、公布

以上の経過を経て、平成16年12月3日、修正後の法律案（平成16年改正法）は、参議院本会議において賛成多数で可決・成立し、同月10日、公布された。

(乙27)

エ 平成22年改正の経緯

(ア) 法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討

平成22年に、新たな法曹養成制度の問題点・論点を検証し、これに対する改善方策の選択肢を整理するべく、法務省及び文部科学省は、両省の副大臣が主宰する「法曹養成制度に関する検討ワーキングチーム」（以下「ワーキングチーム」という。）を設置し、同年3月1日から同年6月25日までの間、全11回にわたり、給費制及び貸与制を含む法曹養成制度等について検討を行った。その後、同年7月6日付けで「法曹養成制度に関する検討ワーキングチームにおける検討結果（取りまとめ）」（以下「ワーキングチーム取りまとめ」という。）が公表された。

ワーキングチーム取りまとめでは、司法修習生の経済的負担について、「法科大学院入学から司法修習生になるまでに多額の経済的負担が必要となることに加えて、平成22年11月から司法修習生に対する給費制が廃止されて修習資金の貸与制が実施されると、優れた資質を備えた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くなる事態が拡大することが避けられないという問題があるとの意見があった。この立場からは、改善策として、平成22年11月以降も司法修習生に対する給費制を維持するべきではないかとの意見や、貸与制を導入するとしても返済免除制度を拡大すべきではないかとの意見があった。これらの意見に対しては、貸与制の導入は、新たな法曹養成制度の整備に当たり、法曹人口の拡大を実現する必要があることや、限りある財政資金をより効率的に使用して、司法制度全体に関して合理的な国民負担を因る必要があることから、司法制度改革審議会以来の様々な議論を経て導入されたものであり、給費制を存続するためには国民的理解が必要ではないかとの意見や、貸与制の具体的な内容を見ても、無利子である上、修習終了後5年間の据置期間を設けて、10年間の分割返済としており、返済猶予・返済免除の制度も設けられていることから、返済の負担が過大とはいえないのではないかとの意見があった。」とされた。（乙28）

(4) 平成22年改正

平成22年11月24日の衆議院法務委員会において、平成22年改正法の内容ように裁判所法を改正することを内容とする起草案につき、その趣旨について、「本年11月1日に施行された改正裁判所法により、司法修習生に対し給与を支給する制度にかえて修習資金を国が貸与する制度が導入されたところであり、しかしながら、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、法曹養成制度に対する財政支援のあり方について見直しを行うことが緊要な課題となっております。本起草案は、このような状況にかんがみ、平成23年10月31日までの間、暫定的に、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を国が貸与する制度を停止し、司法修習生に対し給与を支給する制度とするものであります。」と説明された後、委員会提出法律案とすることが可決された。(乙29)

上記法律案は、その後、平成22年11月25日の衆議院本会議で賛成多数により可決され、同日の参議院法務委員会で質疑が行われ賛成多数で可決された後、同月26日の参議院本会議において賛成多数で可決・成立し、同年12月3日に公布・施行された。(乙30ないし32)

オ 平成22年改正後の経緯

(ア) 法曹の養成に関するフォーラムの設置・検討

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、経済産業大臣の申合せにより、法曹の養成に関する制度の在り方について検討を行うため、「法曹の養成に関するフォーラム」(以下「フォーラム」という。)が設置された。フォーラムは、同月25日の第1回から、平成24年5月10日の第14回まで、開催された。給費制及び貸与制については、第1回から平成23年8月31日の第5回まで検討が行われ、同日には、「法曹の養成に関するフォーラム第一次取りまとめ」(以下「フォーラム第一次取りまとめ」という。)が公表された。

フォーラム第一次取りまとめにおいては、①司法修習は、新しい法曹養成プロセスにおいて必須の課程であり、司法修習生が修習に専念できるようにするため、修習期間中の生活の基盤を確保する必要があるとされ、司法修習生に経済的支援を行う必要があるとされたが、②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、個々の修習終了者の経済的な状況等を勘案した措置（十分な資力を有しない者に対する負担軽減措置）を講ずることなどが指摘された。

なお、フォーラムにおいて事務局により行われた調査により、①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957万円であり、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パーセントを占める一方、200万円未満が5.5パーセント、200万円以上400万円未満が6.7パーセントであること、②法科大学院・大学在学中の奨学金等については、利用率は48.3パーセント、法科大学院の奨学金等の返還を開始する時点での利用者の合計平均額は347万円、毎月の合計返還額は2万1000円であることなどの結果が得られた。（乙33、34）

（イ）貸与制の開始

その後、平成22年改正により貸与制を適用しない期限とされた平成23年10月31日までの間に、給費制又は貸与制に関する裁判所法の改正は行われず、同年11月から修習を開始した新65期司法修習生から、貸与制が開始されることとなった。なお、貸与制の下において、貸与を申請した司法修習生は全て貸与が認められている。（前記前提事実(3)イ、弁論の全趣旨）

カ 平成24年改正法による裁判所法の改正

平成23年11月、前記オ(ア)のフォーラム第一次取りまとめの結果を踏まえ、内閣から、貸与制について、修習資金を返還することが経済的に困難である場合における返還猶予措置を講ずるための裁判所法の一部を改正する法律案が国会に提出された。上記法律案等については、同月9日、閉会中審査をすることになり、継続

審議とされ、平成24年7月27日、上記法律案に、法曹養成制度の検討において、司法修習生に対する適切な経済的支援を行う観点から、法曹養成における司法修習の位置付けを踏まえつつ、給費制に戻すことを排除せずに検討することを目的とした新たな検討組織の設置等を内容とすることを追加した民主党修正案が可決された（以下「平成24年改正」という。）。（乙36ないし38）

キ 平成24年改正後の経緯

(7) 法曹養成制度検討会議における検討

平成24年8月21日閣議決定により、内閣官房長官を議長とする法曹養成制度関係閣僚会議が設置され、同閣僚会議の下に、上記カの民主党修正案に基づいて設置された法曹の養成に関する制度の在り方について検討を行う新たな検討組織である法曹養成制度検討会議が設置された。同検討会議では、平成25年6月26日付けの最終取りまとめにおいて、「具体的な支援の在り方については、給費制とすべきとの意見もあったが、貸与制を導入した趣旨、貸与制の内容、これまでの政府における検討経過に照らし、貸与制を維持すべきである。」とした上で、「経済的な事情によって法曹への道を断念する事態を招くことがないようにするため、措置を講じる必要がある。」として、①分野別実務修習開始に当たり現居住地から実務修習地への転居を要する者への移転料の支給、②集合修習期間中の入寮、③修習専念義務に関する運用を緩和して教育活動によって収入を得ることを認めることの3点の措置を実施すべきであるとし、「法曹養成制度改革の推進について」（同年7月16日法曹養成制度関係閣僚会議決定）においても、上記内容が盛り込まれた。

（甲A94ないし98，100，101，117）

(イ) 司法修習生に対する経済的支援の必要性の議論状況

平成25年9月17日閣議決定により、内閣官房長官を議長とする法曹養成制度改革推進会議が設置され、「法曹養成制度改革の更なる推進について」（平成27年6月30日法曹養成制度改革推進会議決定）において、「司法修習生の実態、司法修習終了後相当期間を経た法曹の収入等の経済状況、司法制度全体に対する合理

的な財政負担の在り方等を踏まえ、司法修習生に対する経済的支援の在り方を検討するものとする。」とされ、同会議の下に設置された法曹養成制度改革顧問会議においても、司法修習生に対する「経済的支援の必要性」について賛同的な意見が多く出された。

各政党においても、自由民主党の政務調査会と司法制度調査会による平成25年6月18日付け「法曹養成制度についての中間提言」（甲A112）、公明党法曹養成に関するプロジェクトチームによる同月11日付け「法曹養成に関する提言」（甲A113）、平成26年4月9日付け「法曹養成に関する緊急提案」（甲A114）や民主党の同年11月12日付け「法曹養成制度改革に関する緊急提言」（甲A115）など、給費制の復活ないし司法修習のための資金的手当の制度の必要性に言及する意見が出されて議論され、国会においても、度々貸与制の見直しの必要性についての言及や、給費制の復活の必要性を指摘する質問等がされ、司法修習生に対する経済的支援の必要性が議論されていた。

日本弁護士会連合会や全国各地の単位弁護士会も給費制の復活を目指す運動を行った。（甲A112ないし115、118、119、124ないし138）

ク 平成29年改正

(ア) 内閣は、このような動きを踏まえて、平成28年6月2日、「司法修習生に対する経済的支援を含む法曹人材確保の充実・強化」を推進することをその内容に含む「経済財政運営と改革の基本方針2016」を閣議決定し、その後法務省は、最高裁及び日弁連と共に対応を検討した結果、同年12月19日、平成29年度以降に採用予定の司法修習生に対する新たな経済的支援策となる給付制度を新設することを発表した。（甲A155、158）

(イ) 内閣は、平成29年2月3日、貸与制を維持しつつ、平成29年以降に修習を開始する司法修習生に修習給付金を支給する新制度の創設を盛り込んだ裁判所法の一部を改正する法律案を国会に提出した。同法律案は、司法修習生に対して修習期間中、基本給付金、住居給付金及び移転給付金等の修習給付金を支給すること、

基本給付金の額は、修習期間中の生活を維持するために必要な費用で、その修習に専念しなければならないことその他の司法修習生の置かれている状況を勘案して最高裁が定める額とされていること、司法修習生の申請により、無利息で、司法修習生がその修習に専念することを確保するために修習給付金の支給を受けてもなお修習に必要な資金を貸与することなどを内容とするものであった。

同法律案については、衆議院法務委員会において審議され、法務大臣から、法曹人材確保の充実強化の推進等を図るためのものであるとの趣旨説明がされた後、同年3月31日、全会一致で可決され、同年4月4日、衆議院本会議において全会一致で可決され、同月18日、参議院法務委員会において全会一致で可決され、同月19日、参議院本会議において全会一致で可決され、同月26日、平成29年改正法が公布され、同年11月1日から施行されることになったが、同施行前に採用された司法修習生については、なお従前の例によることとされた。なお、衆議院法務委員会における質疑において、政府参考人から、給費制から貸与制への移行の理由について、「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。」との説明がされた上、給付金制の導入の理由について、「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。」との説明がされた。(甲A159ないし168)

(2) 司法修習について

ア 司法修習の目的等(甲A21, 22, 26, 乙1, 26, 39, 41)

司法修習の目的は、「司法修習生の修習については、高い識見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」(修習規則4条)ことにある。

そして、司法修習生の修習専念義務は、司法修習が、法曹に必須の課程として国家によって運営されており、修習の内容も法曹に必要な能力を養成するために高度に専門的であることや、臨床教育課程として、実際の法律実務活動の中で行われるものであることから、司法修習生について、実際の法曹と同様に中立公正な立場を維持したり、利益相反活動を避けたりする必要があるためであり、司法修習制度の本質から求められるものとされている。

イ 司法修習の内容の大要(甲A143ないし145, B1ないし18, 乙41, 原告ら本人, 弁論の全趣旨)

(7) 実務修習地における分野別実務修習

配属庁会、配属部等によって若干異なるが、司法修習生の修習内容は以下のとおりであった。

a 民事裁判修習及び刑事裁判修習

(a) 司法修習生は、民事裁判修習及び刑事裁判修習においては、おおむね午前9時に登庁して登庁簿に押印し、午後5時に退庁することとされ、遅刻をすると配属庁の総務課職員に注意をされることもあった。もっとも、記録検討等の時間を確保するために、午前9時前に登庁し、午後5時以降に退庁する者もいた。

(b) 司法修習生は、配属された部の裁判官の指導の下に、事件記録を検討して、口頭弁論、和解、公判等の期日を傍聴し、裁判官の訴訟指揮や証拠調べなどを見聞することにより、裁判所の訴訟運営と心証形成の過程を知り、起案についても指導

を受けていた。また、事件記録の検討や期日の傍聴を踏まえて、裁判官から質問を受けたり、裁判官と議論をすることもあり、刑事裁判修習では、裁判員裁判制度開始以降、司法修習生が、裁判員裁判の評議に立ち会うこともあった。

また、司法修習生は、家庭裁判所での修習も行っており、調停委員と共に調停期日に同席したり、少年審判に立ち会うなどしていた。

なお、司法修習生は、配属部での修習以外に、全体講義や午後5時以降の任意参加の研究会、破産再生部での講義、債権者集会の見学や保全部での審尋立会いなど専門部での修習も行っていた。

b 検察修習

(a) 司法修習生は、検察修習においては、おおむね午前9時に登庁して登庁簿に押印し、おおむね午後5時に退庁することとされ、遅刻をすると配属庁の総務課職員に注意をされることもあった。

(b) 検察修習の捜査修習においては、司法修習生は、指導担当検察官の指導と監督の下、実際の事件を割り振られ、被疑者及び参考人の取調べ並びに警察官への補充捜査の指示等を行った。司法修習生は、取調べにおいて、自ら聴取事項を考え、自ら発問し、供述録取書等を作成したが、作成名義は、指導担当検察官のものであった。取調べの修習では、供述者の都合がつかないため、平日の夜間や土曜日、日曜日等に取調べを行う場合もあった。そして、司法修習生は、捜査を踏まえて指導担当検察官と協議の上、終局処分を検討、決定をし、次席検事及び検事正の内部決裁を受けた。かかる決裁では、次席検事等から追加の捜査等について指示がされる場合もあった。

(c) また、検察修習の公判修習においては、司法修習生は、公判提出証拠の整理及び冒頭陳述、論告求刑の起案等を行い、刑事訴訟手続も修習した。

(d) なお、司法修習生は、司法解剖への立会いや捜査現場での修習として令状による搜索差押えの立会いをすることもあった。

c 弁護修習

(a) 司法修習生は、弁護修習においては、指導担当の弁護士事務所に配属され、その事務所の勤務形態に合わせて出勤、退勤をした。おおむね出勤が午前9時から午前9時30分までの間であり、退勤が午後5時から午後5時30分までの間であった。

(b) 司法修習生は、指導担当弁護士の指導により、法律相談、書面作成、法廷への出頭、接見等、弁護士の業務に常に帯同していた。

司法修習生は、依頼者との打合せに参加して具体的事情を聴取して訴状等の多様な書面の起案をしたり、被疑者、被告人との接見なども弁護士と同席して行ったり、口頭弁論あるいは公判等の期日に同席して証人尋問や弁論の要領を見聞したりしたほか、法律相談、交渉、契約締結など訴訟外活動についても弁護士としての実務を修習した。

(c) なお、司法修習生は、指導担当弁護士が午後5時以降もその所属する委員会等の団体活動に出席する場合などには同行して見学をしたり、指導担当弁護士が加入する法律家団体等のイベントがあれば、土曜日、日曜日等であっても参加することなどがあった。

(i) 実務修習地における選択型修習

選択型修習は、新司法試験合格者の修習において行われているもので、配属庁会等において、司法修習生の主体的な選択により、分野別実務修習の成果の深化と補完を図り、又は各自が関心を持つ法曹の活動領域における知識・技法の修得を図るものであった。配属庁会等からそれぞれ修習プログラムが提供され、司法修習生は自らの興味と関心に応じたプログラムを選んで修習し、選択した修習プログラムにおける修習先での修習がないときは、原則として分野別実務修習の弁護修習において修習した弁護士事務所において修習を行うこととされた。具体的な修習内容としては、模擬裁判、労働、医療、交通事故、民事介入暴力、知的財産、行政、倒産・執行、刑事弁護といった先端的、専門的内容から、法テラス関係、刑事施設等の施設見学といったものなどがあった。また、司法修習生が独自に学びたい分野にアプ

ローチをし、司法研修所の許可が得られた場合には修習として認められる「自己開拓プログラム」もカリキュラムとして認められていた。

(ウ) 司法研修所における修習

a 集合修習は、新司法試験合格者の修習において行われているもので、分野別実務修習の体験を補完して、体系的、汎用的な実務教育を行って、法律実務のスタンダードを身に付けるものであり、各科目とも、修習の総仕上げと実務家として活動するための準備にふさわしい高度な内容を修習するものであった。

b 前期修習及び後期修習

前期修習及び後期修習は、旧司法試験合格者の修習において行われていたものであり、民事裁判、刑事裁判、検察、民事弁護及び刑事弁護の5科目に分かれて、講義、問題研究のほか、実際に存在した事件記録を修正・編集した資料（修習記録）を用いた起案等の文書作成、その講評及び討論、模擬裁判や交互尋問における実技指導等が行われていた。前期修習は、実務修習開始前に行われ、実務修習の準備教育としての意味合いがあり、後期修習は、実務修習終了後に行われ、修習の総仕上げとしての性質をもち、前期修習よりも高度の講義等が実施された。

(エ) 司法研修所の寮

司法研修所には、司法修習生用の寮が附属していたが、寮の部屋数の関係から抽選に漏れて入寮できない司法修習生もいた。

ウ 新64期司法修習生、現行65期司法修習生及び新65期司法修習生が行った司法修習（甲A143ないし145、B1ないし18、乙41、原告ら本人、弁論の全趣旨）

(ア) 新64期司法修習生

新64期司法修習生は、平成22年11月から平成23年12月までの約1年間、その修習を行ったところ、まず、配属庁会において、分野別実務修習を民事裁判修習、刑事裁判修習、検察修習及び弁護修習の各2か月間行い、分野別実務修習終了後、選択型修習及び司法研修所における集合修習を各2か月間行い、その後、裁判、

検察，弁護の実務についての筆記試験である考試を受け，これに合格することで，その修習を終えた。

(イ) 現行65期司法修習生

現行65期司法修習生は，平成23年7月から平成24年12月までその修習を行ったところ，司法研修所での前期修習を2か月間行った後，配属庁会において分野別実務修習を各3か月間実施し，司法研修所での後期修習を行い，上記(ア)と同様に考試に合格することで，その修習を終えた。

なお，現行65期司法修習生は，法科大学院の修了を前提としないことから，新65期司法修習生の修習と異なり，前期修習があり分野別実務修習が1か月間長くなっていた。現行65期司法修習生の修習期間は新65期司法修習生の修習期間と1年間重なっているところ，修習の内容自体にも重複する部分が多く存在していた。例えば，現行65期司法修習生の実務修習中，全体講義や研究講義では，新65期司法修習生と同じ部屋で同じ内容の講義を聴くこともあったり，後期修習は，新65期司法修習生の一部の集合修習と同時期に実施され，基本的に同じ講義を受け，同じ起案に取り組んだり，同じ考試を受けた。

(ウ) 新65期司法修習生

新65期司法修習生は，平成23年11月から平成24年12月までの約1年間，その修習を行ったところ，その内容は，新64期司法修習生とほぼ同様である。

もともと，給費を受けられず，かつ，修習専念義務によって兼業等が禁止されたことにより，分野別実務修習における配属地の指定によって転居を余儀なくされた場合の転居費や埼玉県和光市所在の司法研修所の寮に入寮できなかった場合の住居費用，集合修習をした後に選択型修習があることによって，集合修習の期間中二重に住居を確保する必要性が生じた際の費用，就職活動のための交通費等，その他日々の生活にかかる費用，学生時代の奨学金の返済等を，貸与された修習資金，貯蓄又は親族からの借入れ等により賄う必要性が生じた。新65期司法修習生の中には，修習資金の貸与が借金であることを考え，申込みを断念する者がいたほか，法律学に

関する書籍の購入をためらったり、交通費を節約したり、修習時間外の学習の機会があるにもかかわらず費用がかかることから参加しなかったりした者も多くいたほか、大学及び法科大学院に通学した際の奨学金と併せて借入額が総額1000万円以上になった者や、疾病を抱えながら十分な治療を受けられないまま修習をした者などもいた。

2 争点1-1（平成16年改正は、憲法上保障された給費制ないし給費を受ける権利を侵害し、違憲であるか否か）について

(1) 給費制が憲法上保障されているかについて

ア 憲法は、三権分立（第3章ないし第6章）を定め、司法権については、第6章において、司法権は最高裁及び下級裁判所に属し（76条1項）、最高裁は一切の法令等が憲法に適合するかしないかを決定する権限を有する終審裁判所であること（81条）などを定めている。そして、同章において、裁判官の身分保障（78条）、最高裁の構成（79条）、下級裁判所の裁判官の任期、定年、報酬（80条）を定めるなど、裁判官に関する規定があるほか、検察官は最高裁判所規則に従うべきことを定めていること（77条2項）、第3章（国民の権利及び義務）において、弁護人依頼権（34条、37条3項等）などを定め、弁護士に関する規定もあることなどからすると、憲法は、裁判官、検察官及び弁護士を司法の担い手として位置付けていると解される。そして、憲法は、司法権、立法権、行政権の三権を分立させることにより、三権相互に権力を抑制し、均衡させて、基本的人権の尊重等を実現しようとしているところ、法曹のいずれか一つの職務遂行が不十分であっても、司法の機能は不完全となることを免れないと考えられることからすると、憲法は、明文で定めた三権分立の趣旨を実効的なものとするべく、司法が実効的に機能するよう、国に対し、司法の担い手である法曹の養成を要請しているものと解される。

もつとも、憲法には、給費制はもとより、司法修習の方法や在り方、更には法曹養成の方法や在り方などの法曹養成制度に関する規定は何ら設けられていない。そして、法曹養成制度の在り方は、一義的に定まるものではなく、法曹養成制度の具

体的内容については、諸外国においても様々であって（証拠（乙17）により認められる。）、国及び国民の置かれた歴史的背景、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況、国の財政事情、他の政策等、様々な事情を総合的に考慮して決定すべき事柄であり、そのような政策的判断については、法律事項として、立法府による合理的な判断に委ねられているものというべきである。

したがって、憲法が、特定の内容の法曹養成制度を設けることを要請し、又は特定の内容の制度を保障しているものと解することはできない。

イ これに対し、原告は、①統一司法修習制度及び給費制は、戦前の反省を踏まえて司法権の実質化を実現するために創設されたもので、憲法上の国による法曹養成義務の具体的実現として位置付けられること、②給費制は、司法修習生が負う修習専念義務等による制約の反面の給付として司法修習生の身分及び地位と一体のものとして説明されること、③法曹三者の公的職務については、憲法上の報酬保障が認められ、その趣旨は司法修習生に及ぶことから、給費制は、憲法上保障された制度であり、「憲法附属法典」である裁判所法により具体化されたものであるなどと主張する。

しかしながら、上記①の点については、前記認定事実(1)によれば、憲法は、戦前の反省を踏まえ、三権分立等を導入したものであって、司法権の実質化を実現するために法曹の養成を要請しているものと解されるが、その具体的内容は立法府の裁量に委ねられているものであって、給費制が憲法上保障されていると解することができないことは、上記アで説示したとおりである。

上記②の点については、修習専念義務を課すことによって司法修習生の諸権利が制約されることにはなるものの、前記認定事実(2)アによれば、修習専念義務は、高い識見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司法修習制度の目的（修習規則4条）から導かれるものであり、司法修習が司法制度を担う法曹に必須の課程として国家によって運営されるものであること、修習の内容も法曹に必要な能力を養

成するために高度に専門的であること、修習が実際の法律実務活動の中で行われるものであり、実際の法曹と同様に中立公正な立場を維持したり、利益相反活動を避けたりする必要があることなどから課されるものであると認められ、司法修習制度の本質から求められるものである。このように修習専念義務は、給費制に基づく給与と何ら対価関係に立つものではなく、給費制は、修習専念義務の存在を前提に司法修習生がその修習に専念し、その実を上げることができるよう立法府が昭和22年の裁判所法の制定当時における諸般の事情等を踏まえて配慮した、立法政策上設けた制度にとどまるものと解される。

そうすると、司法修習生が修習専念義務を負うことは、司法修習をすることによる内在的制約というべきであって、上記制約があるからといって、給費制が制度として保障されているということとはできない。

上記③の点については、法曹三者のうち、憲法に報酬に関する規定があるのは、裁判官に関して憲法79条6項後段及び80条2項後段に定めがあるのみである。そして、これらの規定の趣旨は、司法権の独立の確保のために裁判官の報酬を保障するという点にあるから、上記規定をもって、法曹三者の公的職務について、憲法上の報酬保障があるということとはできず、原告らの主張は、その前提を欠くものである。

なお、証拠（甲A12, 13）によれば、昭和22年当時の裁判所法案の審議の際、委員から、裁判所法について「憲法附属法典の一つ」である旨の発言があったことは認められるが、上記審議の際の司法大臣の趣旨説明の内容等に照らせば、上記発言の趣旨は、憲法が旧憲法の司法に関する規定を改めたことから、これに従って裁判制度の改正のために裁判所法を制定するという意味であると解され、裁判所法が「憲法附属法典」であるとして、憲法規範と同様の性質を有するということもできない。

(2) 給費を受ける権利の保障及び侵害の有無について

ア 司法権の本質、司法修習生の身分及び地位等に基づく給費を受ける権利につ

いて

原告らは、司法修習生は、国民のための司法を担うべく、法曹実務の中で修習に専念するという法曹に準じた身分及び地位にある者であり、公務員に準じた権利の制約を受けているため、修習専念義務による制約等に対する対価補償として、憲法79条6項後段、80条2項後段等により、給費を受ける権利が憲法上保障されている旨主張する。

しかしながら、上記(1)イで説示したとおり、憲法79条6項後段、80条2項後段等により、給費を受ける権利が憲法上保障されているということとはできない。そして、原告らの主張は、修習専念義務を負うことなど、特定の法曹養成制度を前提とするものであるところ、前記(1)アで説示したとおり、憲法上、特定の内容の法曹養成制度が保障されていないことからすれば、給費を受ける権利も憲法上保障されているということとはできない。

したがって、司法権の本質、司法修習生の身分及び地位等に基づく給費を受ける権利が憲法上保障されているということとはできない。

イ 憲法13条に基づく保障について

(7) 原告らは、司法修習生は修習専念義務等を負うことから、司法修習生には、憲法13条が保障する幸福追求権の一態様として、無給ないし事実上の借金強制を受けることなく、経済的、生活的に安定した状況で安心して修習に取り組む権利が保障されなければならない旨主張する。

しかしながら、前記(1)アで説示したとおり、法曹養成制度の具体的内容については、法律事項として、立法府による合理的な判断に委ねられていると解されることに照らすと、憲法13条が、人格権として、司法修習をする際に給費を受ける権利を保障していると解することはできない。

(1) また、原告らは、憲法13条により特別犠牲に対して損失補償を求める権利が導き出されるところ、司法修習生に修習専念義務を課して権利を制約することは、国が課した特別の犠牲である旨主張する。

しかしながら、憲法13条の文言に照らして、同条が特別犠牲に対して損失補償を求める権利を保障していると解することは困難である上、前記(1)イで説示したところに照らすと、司法修習生が修習専念義務を課されることにより権利の制約を受けるとしても、それは、司法修習生が自らの意思で司法修習生となることを選択したことに伴う内在的制約というべきである。

(ウ) 以上によれば、憲法13条により、給費を受ける権利が保障されているということとはできない。

ウ 憲法22条1項に基づく保障について

原告らは、司法修習生は、その修習期間中、修習専念義務及び兼業禁止により自由な経済活動が制限されるとともに、実務修習地の指定及び司法研修所における修習に伴う居住移転の制約を受けるところ、職業選択の自由を保障するためには、法曹になろうとする者に対しては、経済的事情により法曹になる職業選択を断念することなどが無いよう、十分に司法修習に専念できる経済的保障を求める権利が保障されなければならない旨主張する。

しかしながら、現行の法曹養成制度において、司法修習は、法曹に必要な能力を養成するために実際の法律実務活動の中で行われるものであって、実務教育の主要部分を担うものであるから、司法修習制度自体は、職業選択の自由を侵害するものではない。また、修習専念義務や兼業禁止は、司法修習制度の本質から求められるものであり、自らの意思で司法修習生となることを選択したことに伴う内在的制約であることは前記(1)イで説示したとおりである。さらに、実務修習地の指定及び司法研修所における修習に伴う居住地の移転が生じることについても、分野別実務修習において司法修習生が全国各地で活動する実務法曹の実態に触れることは必要かつ有用なことであることからすると、自らの意思で司法修習生となることを選択したことに伴う内在的制約というべきであり、憲法22条1項が、自ら選択した職業になるために必要かつ有用な課程について、給費を受領しながら行うことができることまで保障したものであるとは解されない。加えて、前記前提事実(3)イ及び

前記認定事実(2)オ(イ)によれば、給費制の代わりに導入された貸与制の内容についても、資力要件や利息がないなど、国の他の修学資金の貸与制度よりも要件が緩和されており、現に貸与制の開始から現在に至るまで、貸与を申請した司法修習生は全て貸与を受けることができている。

以上から、給費制の廃止は職業選択の自由を侵害するものではなく、憲法22条1項に違反しない。

エ 憲法25条1項に基づく保障について

原告らは、平成16年改正前裁判所法67条2項は、生存権を具体化したものであって、憲法25条1項により、給費を受ける権利が保障されている旨主張する。

しかしながら、前記(1)イで説示したとおり、平成16年改正前裁判所法67条2項に基づいて司法修習生に支給されていた給与は、立法政策上支給されていたにとどまるものであって、同項は、司法修習生の生存権の保障を具体化したものではない。生存権の保障のためには、別途、生活保護法等の法律が定められている上、前記前提事実のとおり、新64期司法修習生に支給されていた給与額が、20万4200円であることに照らしてみても、同項が生存権の保障を具体化したものということはできない。

したがって、憲法25条1項により、給費を受ける権利が保障されているということとはできない。

オ 憲法27条1項及び2項に基づく保障について

(ア) 原告らは、司法修習生は、憲法27条1項の「勤労」をする者に該当し、同条に基づく賃金支払請求権としての給費を受ける権利が保障されている旨主張する。

しかしながら、「勤労」をする者といえるためには、使用者の指揮監督下において労務の提供をする者であること、労務に対する対価を支払われる者であることを要すると解されるところ、司法修習は、原告らが自ら選択した法曹という職業になるために受ける必須の臨床教育課程であって、原告らが何らかの公務を提供するものではないから、司法修習生に「労務の提供」はなく、司法修習生が憲法27条1

項の「勤労」をする者であるとはいえず、給費を受ける権利が保障されているということとはできない。

(イ) これに対し、原告らは、憲法27条1項の「勤労」をする者とは、労基法9条にいう「労働者」と同義であるところ、①事業又は事務所に使用される者であること、②賃金を支払われる者であることを満たせば「労働者」に該当するとし、司法修習生は、①使用従属性が認められ、②賃金を支払われる者にも当たり、司法修習生が修習に従事することをもって、「労務の提供」すなわち債務の本旨に従った履行があると主張する。

a しかしながら、①の使用従属性を判断する前提として、当事者の一方が他方に何らかの役務を提供し、他方から何らかの給付を受けていることが必要であるところ、司法修習生の場合には、そもそも司法修習生が国に対して何らかの役務の提供など債務の本旨に従った履行を提供しているとはいえない。このことは、司法修習は、自ら選択した法曹という職業になるために受ける必須の臨床教育課程にすぎず、業務上の指揮監督を受けているのではないと認められること、司法修習生は、国への一定の勤務を行い得る身分関係になく、使用されるという立場にないだけでなく、いまだ法曹としての資格を有さず、裁判官、検察官ないし弁護士としての職務を行う権限等を一切有しておらず、修習中の作業も専ら教育目的のためであり、事実上司法修習生による作業の結果を法曹が利用することがあったとしても、司法修習生が法曹の職務を行っているといえないことから明らかである。

原告らは、各種OJTなど実際に給与を受領しながらする研修制度の存在から、司法修習に教育的側面があることは「労務の提供」が認められることと矛盾しないと主張するが、司法修習生は、その修習終了後に公務員たる裁判官、検察官だけではなく、公務員ではない弁護士にもなることができるという点で、将来の進路が不確定で、研修の実施主体である国の職務にその修習終了後も就くことが予定されているわけではないという特殊な地位にあり、既に国又は企業等に雇用されてから研修を受ける者と同視することはできず、「労務の提供」があると認めることができ

ないことは、上記で説示したとおりである。

なお、原告らは、「労務の提供」は債務の本旨に従った履行であり、司法修習生については、国の指揮命令に従って修習すること自体がその債務の本旨に従った履行であるなどと主張するが、修習をすることは司法修習生の債務ではないから、上記主張を採用することはできない。

b ②の賃金についてみると、前記(1)で説示したとおり、平成16年改正前裁判所法に基づき支給されていた給与は、司法修習に従事することの対価ではなく、立法政策上、司法修習に専念させるために支給していたものにすぎない。

(り) したがって、原告らが「勤労」をする者に当たり、賃金支払請求権として給費を受ける権利を有しているとする原告らの上記主張は採用できない。

カ 以上のとおり、給費制ないし給費を受ける権利が憲法上保障されていると解することはできないから、平成16年改正が違憲であるとはいえない。

(3) 立法裁量について

原告らは、給費制は裁判所法によって具体化された憲法上の制度であり、給費を受ける権利は憲法上保障されていることからすると、仮に被告に立法裁量があるとしても、給費制の存廃に係る立法裁量の範囲は極めて限定されており、その廃止は原則として違憲の疑いを免れ得ず、例外的に合理性を有することについて、被告が立証する必要がある旨主張する。

しかしながら、前記(1)及び(2)で説示したとおり、給費制は憲法上の制度ではなく、給費を受ける権利は憲法上保障されていないから、原告らの主張はその前提を欠き、理由がない。

なお、平成29年11月以降に司法修習生となる者については、給付金制が導入されたが(前記前提事実(3)ウ)、前記認定事実(1)キ、クによれば、給付金制は、近年、法曹志望者が大幅に減少している中、法曹人材確保の充実・強化の推進等を図るため、新たに修習給付金制度を創設すると共に、貸与制については貸与額等を見直した上でこれと併存することとしたものであり、当時の社会情勢を踏まえて導

入されたものであると認められ、従前の給費制を復活させるものではないから、給付金制の導入は、上記判断を左右するものではない。

3 争点1-2（平成16年改正は、憲法14条1項に違反し、違憲であるか否か）について

(1) 新64期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の区別について

ア 原告らは、新64期司法修習生と原告ら新65期司法修習生については、修習のカリキュラムの内容、修習生活及び修習専念義務の態様は、ほぼ同様であり、両者の差異は、基本的に合格した司法試験の年が1年異なるだけであるにもかかわらず、両者に、給費の支給の有無という差異を設けることは、不合理な差別であり、憲法14条1項に反する旨主張する。

イ しかしながら、憲法14条1項は、法の下での平等を定めた規定であるが、国民に対して絶対的な平等を保障したのではなく、合理的理由のない差別を禁止する趣旨であり、事柄の性質に即応した合理的な根拠に基づく区別は同項に違反するものではない（最高裁昭和37年（オ）第1472号同39年5月27日大法廷判決・民集18巻4号676頁、最高裁昭和45年（あ）第1310号同48年4月4日大法廷判決・刑集27巻3号265頁参照）。

そして、前記2(1)アで説示したとおり、法曹養成の方法に関し、いかなる制度を採用するか、当該制度の具体的内容をどのようなものにするかといった事柄については、国の政策的な判断に委ねられており、国及び国民の置かれた歴史的背景、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況、国の財政事情、他の政策等、様々な事情を総合的に考慮して決定すべきであることに照らすと、新64期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の区別に、事柄の性質に即応した合理的な根拠があるかどうかについては、国に広い裁量があることを前提に判断すべきである。

ウ そこで、上記見地から検討すると、前記2(1)及び前記認定事実(1)ウによれば、従前の給費制は、法曹の資格要件としての司法修習生の地位の重要性に鑑み、

修習に専念させる等の見地から、司法修習生に対して特に一定額の「給与」を支給することとしたもので、その修習に専念することができるようその基盤を確保し、その修習の実効性の確保を図る一つの方策として採用されていたものである。そして、平成16年改正により給費制から貸与制への移行が行われたのは、法曹以外の者をも含めた法曹養成検討会等における長期間にわたる種々の議論や慎重な検討を踏まえた上で決定された方針にのっとり、法曹の質・量の充実、法曹人口の増加等も含め、新たな財政負担を伴う司法制度改革を推進する中で、限りある財政資金をより効率的に活用し、司法制度改革全体につい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、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、公務に従事しない者に国が「給与」を支給するのは異例の制度であることなどを踏まえ、司法修習生の「給与」を国民が負担することについて国民の理解を得られるか否かといった観点などによるものであるといえる。

また、前記前提事実(3)イ及び前記認定事実(2)オ(イ)によれば、給費制の代わりに導入された貸与制の内容についても、資力要件や利息がないなど、国の他の修学資金の貸与制度よりも要件が緩和されており、現に貸与制の開始から現在に至るまで、貸与を申請した司法修習生は全て貸与を受けることができている。さらに、貸与額や返還方法、返還の猶予・免除の制度を設けていることなどに照らしても、修習期間中の生活の基盤を確保するのに不合理なものということとはできない。

エ 以上からすると、平成16年改正による給費制から貸与制への移行は、合理的な政策判断というべきであって、前記認定事実(2)イのとおり、原告ら新65期司法修習生は、ほぼ同じ修習をしながら、新64期司法修習生と比較して様々な苦勞をしたことは認められるものの、そのことを考慮しても、新64期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の区別については、平成16年改正法が施行されたことに伴って必然的に生じるやむを得ないものというほかない。

したがって、上記区別は、事柄の性質に即応した合理的な根拠に基づく区別といえるものであるから、憲法14条1項に違反しない。

(2) 現行65期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の区別について

ア 原告らは、現行65期司法修習生と原告ら新65期司法修習生は、修習の内容については本質的に同一のものといえるほか、身分上の地位の取扱いや、修習専念義務に基づく権利の制約等は全く同一であり、両者は、共通する時期に修習を行っており、前記認定事実(2)イのとおり、原告ら新65期司法修習生は、現行65期司法修習生の後期修習と同時期に同じ内容で集合修習を行っていたにもかかわらず、両者に、給費の支給の有無という差異を設けることは、不合理な差別であり、憲法14条1項に反する旨主張する。

イ しかしながら、前記(1)で説示したとおり、平成16年改正による給費制から貸与制への移行は、合理的な政策判断というべきであり、現行65期司法修習生の修習の開始時期が、原告ら新65期司法修習生と異なるという点においては、現行65期司法修習生も新64期司法修習生と同様であることからすると、現行65期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の区別についても、平成16年改正法が施行されたことに伴って必然的に生じるやむを得ないものといえることができる。また、上記に加えて、両者の区別については、現行65期司法修習生については修習の期間を1年4か月とする一方、法科大学院の実務的教育を経た新65期司法修習生については修習の期間を1年にするなど、法曹養成期間全体の長期化、法科大学院での実務教育及び法曹資格取得後の継続教育との役割分担等を考慮するという司法制度改革全体の制度設計に基づくものであって、このような区別をすることも、また合理的な政策判断というべきである。前記認定事実(2)イのとおり、原告ら新65期司法修習生は、同時期に似たような修習をしながら、現行65期司法修習生と比較して、様々な点において苦勞をしたことは認められるものの、そのことは上記(1)における判断と同様に、上記判断を左右するものではない。

ウ したがって、現行65期司法修習生と原告ら新65期司法修習生との間の区

別については、事柄の性質に即応した合理的な根拠に基づく区別といえるものであるから、憲法14条1項に違反しない。

(3) 裁判所書記官研修生と原告ら新65期司法修習生との間の区別について

原告らは、司法修習生も裁判所書記官研修生も、司法権の担い手を養成するための国家による研修として、最高裁の機関において、一定期間の義務研修後にその資格を付与されるという点において同一であるにもかかわらず、裁判所書記官研修生には給与及び各種手当に加えて社会保障等まであるのに対し、司法修習生には一切給付される金員がないことは、不合理な差別的取扱いである旨主張する。

しかしながら、証拠（甲A146ないし148）及び弁論の全趣旨によれば、裁判所書記官研修生は、裁判所職員として採用され、一定期間勤務した上で、裁判所職員総合研修所の入所試験に合格した後、裁判所書記官になるために研修を受ける者であり、現に裁判所職員としての身分を有し、将来、裁判所書記官として裁判所における職務に就くことが予定されている者であることが認められる。これに対し、司法修習生は、国家公務員としての身分を有さず、その修習終了後も法曹三者のいずれになるかが未定であるという地位にあり、将来、修習の実施主体である国の事務に就くことが予定されているわけではないという点で両者には明確な差異があり、給与の有無もかかる差異に基づくものであるといえるから、両者の差異に合理的理由があることは明らかである。

したがって、裁判所書記官研修生と原告ら新65期司法修習生との間の区別については、憲法14条1項に違反しているということとはできない。

(4) 以上によれば、平成16年改正は、憲法上保障された給費制ないし給費を受ける権利を侵害するものではなく、憲法14条1項に違反するものでもないから、違憲無効ということはできず、原告らの平成16年改正前裁判所法67条2項に基づく請求は理由がない。

4 争点2（国家賠償法1条1項に基づく国家賠償請求の成否）について

(1) 国家賠償法1条1項は、「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、

その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」と規定するところ、同項にいう違法とは、公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背することをいう（最高裁昭和53年（オ）第1240号同60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512頁，最高裁平成13年（行ツ）第82号，同第83号，同年（行ヒ）第76号，同第77号平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁参照）。

国会議員の立法行為が国家賠償法1条1項の適用上違法となるかどうかは、国会議員の立法過程における行動が個別の国民に対して負う職務上の法的義務に違背したかどうかの問題であって、当該立法の内容又は立法不作為の違憲性の問題とは区別されるべきであり、仮に当該立法の内容又は立法不作為が憲法の規定に違反するものであるとしても、そのことを理由に直ちに国会議員の立法行為又は立法不作為が違法の評価を受けるものではない。国会議員の立法行為又は立法不作為は、立法の内容又は立法不作為が国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な場合や、国民に憲法上保障されている権利行使の機会を確保するために所要の立法措置を執ることが必要不可欠であり、それが明白であるにもかかわらず、国会が正当な理由なく長期にわたってこれを怠る場合などに、例外的に、国家賠償法1条1項の規定の適用上、違法の評価を受けるというべきである（前掲最高裁平成17年9月14日大法廷判決，最高裁平成17年（オ）第22号，同（受）第29号平成18年7月13日第一小法廷判決・裁判集民事220号713頁参照）。

(2) これを本件についてみると、前記2及び3で説示したとおり、そもそも平成16年改正により給費制を廃止して貸与制を導入したことは憲法に違反しないから、これに係る内閣総理大臣及び法務大臣の法律案提出行為、国会議員の改正行為（立法行為）並びに給費制を復活させなかったという立法不作為が、国家賠償法上違法であるということとはできない。

したがって、その余の点について検討するまでもなく、原告らの国家賠償請求は理由がない。

5 争点3（憲法29条3項に基づく損失補償請求の成否）について

(1) 原告らは、憲法29条3項による補償の対象には、①私人の自由な財産の獲得形成を侵害するような場合、②公用収用だけでなく、個人の自由の制限あるいは人の労力又は役務の徴収を目的とする人的収用も含まれるとした上で、司法修習は、「特別の犠牲」にも当たるとして、憲法29条3項等に基づく損失補償請求権を有する旨主張する。

(2) しかしながら、憲法29条3項の損失補償は、本来適法な公権力の行使によって生じた損失を個人の負担とせず、平等原則によって国民の一般的な負担に転嫁させることを目的とする制度であり、私人の意に反して強制的に私有財産を公共のために用いることが前提となっていると解される。そして、司法修習生は、司法試験に合格した者の中で法曹となろうとする者が最高裁によって採用されてなるのであるから、司法修習生となることは当該個人の意思に基づくものであり、同項が予定する場合には当たらない。

また、前記2(1)イで説示したとおり、修習専念義務等は、司法修習制度の本質から導かれるものであって、司法修習生が修習専念義務等を課されることにより権利の制約を受けるとしても、それは、司法修習制度から導かれる内在的制約であって、同項により補償を要する「特別の犠牲」には該当しないというべきである。

(3) したがって、司法修習生が司法修習に従事することは「公共のために用ひること」には当たらず、司法修習生に「特別の犠牲」が生じるということもできないから、その余の点について検討するまでもなく、原告らの損失補償請求は理由がない。

第4 結論

よって、原告らの請求は、いずれも理由がないからこれらをいずれも棄却することとし、訴訟費用の負担について、行政事件訴訟法7条、民訴法61条を適用して、

主文のとおり判決する。

名古屋地方裁判所民事第9部

裁判長裁判官 市 原 義 孝

裁判官 平 田 晃 史

裁判官 山 口 貴 央

※別紙1は当事者目録につき添付省略

(別紙2)

関係法令の定め

第1 平成16年法律第163号による改正前の裁判所法（平成16年改正前裁判所法）

1 14条

裁判官の研究及び修養並びに司法修習生の修習に関する事務を取り扱わせるため、最高裁判所に司法研修所を置く。

2 66条1項

司法修習生は、司法試験に合格した者の中から、最高裁判所がこれを命ずる。

3 67条

1項 司法修習生は、少なくとも一年間修習をした後試験に合格したときは、司法修習生の修習を終える。

2項 司法修習生は、その修習期間中、国庫から一定額の給与を受ける。ただし、修習のため通常必要な期間として最高裁判所が定める期間を超える部分については、この限りでない。

3項 第一項の修習及び試験に関する事項は、最高裁判所がこれを定める。

第2 平成24年法律第54号（以下「平成24年改正法」という。）による改正前の裁判所法（以下「平成24年改正前裁判所法」という。）

1 67条2項

司法修習生は、その修習期間中、最高裁判所の定めるところにより、その修習に専念しなければならない。

2 67条の2

1項 最高裁判所は、司法修習生の修習のため通常必要な期間として最高裁判所が定める期間、司法修習生に対し、その申請により、無利息で、修習資金（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をいう）

以下この条において同じ。)を貸与するものとする。

2項 修習資金の額及び返還の期限は、最高裁判所の定めるところによる。

3項 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つたときは、その返還の期限を猶予することができる。この場合においては、国の債権の管理等に関する法律（昭和三十一年法律第百十四号）第二十六条の規定は、適用しない。

4項 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つたときは、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。

5項 前各項に定めるもののほか、修習資金の貸与及び返還に関し必要な事項は、最高裁判所がこれを定める。

3 附則4項

第六十七条の二の規定は、平成二十三年十月三十一日までの間は、適用しない。この場合において、第六十七条第二項中「最高裁判所の定めるところにより、その修習に専念しなければならない」とあるのは「国庫から一定額の給与を受ける。ただし、修習のため通常必要な期間として最高裁判所が定める期間を超える部分については、この限りでない」と、同条第三項中「前項に定めるもののほか、第一項」とあるのは「第一項」とする。

第3 平成29年法律第23号（以下「平成29年改正法」という。）による改正前の裁判所法（以下「平成29年改正前裁判所法」という。）

1 67条の2第3項

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つたとき、又は修習資金の貸与を受けた者について修習資金を返還することが経済的に困難である事由として

最高裁判所の定める事由があるときは、その返還の期限を猶予することができる。この場合においては、国の債権の管理等に関する法律（昭和三十一年法律第百十四号）第二十六条の規定は、適用しない。

2 68条

最高裁判所は、司法修習生の行状がその品位を辱めるものと認めるときその他司法修習生について最高裁判所の定める事由があると認めるときは、その司法修習生を罷免することができる。

第4 裁判所法（平成29年改正法による改正後のもの）

1 67条の2

- 1項 司法修習生には、その修習のため通常必要な期間として最高裁判所が定める期間、修習給付金を支給する。
- 2項 修習給付金の種類は、基本給付金、住居給付金及び移転給付金とする。
- 3項 基本給付金の額は、司法修習生がその修習期間中の生活を維持するために必要な費用であつて、その修習に専念しなければならないことその他の司法修習生の置かれている状況を勘案して最高裁判所が定める額とする。
- 4項 住居給付金は、司法修習生が自ら居住するため住宅（貸間を含む。以下この項において同じ。）を借り受け、家賃（使用料を含む。以下この項において同じ。）を支払っている場合（配偶者が当該住宅を所有する場合その他の最高裁判所が定める場合を除く。）に支給することとし、その額は、家賃として通常必要な費用の範囲内において最高裁判所が定める額とする。
- 5項 移転給付金は、司法修習生がその修習に伴い住所又は居所を移転することが必要と認められる場合にその移転について支給することとし、その額は、路程に応じて最高裁判所が定める額とする。
- 6項 前各項に定めるもののほか、修習給付金の支給に関し必要な事項は、最高裁判所がこれを定める。

2 67条の3

- 1 項 最高裁判所は、司法修習生の修習のため通常必要な期間として最高裁判所が定める期間、司法修習生に対し、その申請により、無利息で、修習専念資金（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であつて、修習給付金の支給を受けてもなお必要なものをいう。以下この条において同じ。）を貸与するものとする。
- 2 項 修習専念資金の額及び返還の期限は、最高裁判所の定めるところによる。
- 3 項 最高裁判所は、修習専念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専念資金を返還することが困難となつたとき、又は修習専念資金の貸与を受けた者について修習専念資金を返還することが経済的に困難である事由として最高裁判所の定める事由があるときは、その返還の期限を猶予することができる。この場合においては、国の債権の管理等に関する法律（昭和三十一年法律第百十四号）第二十六条の規定は、適用しない。
- 4 項 最高裁判所は、修習専念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専念資金を返還することができなくなつたときは、その修習専念資金の全部又は一部の返還を免除することができる。
- 5 項 前各項に定めるもののほか、修習専念資金の貸与及び返還に関し必要な事項は、最高裁判所がこれを定める。

3 68条

- 1 項 最高裁判所は、司法修習生に成績不良、心身の故障その他のその修習を継続することが困難である事由として最高裁判所の定める事由があると認めるときは、最高裁判所の定めるところにより、その司法修習生を罷免することができる。
- 2 項 最高裁判所は、司法修習生に品位を辱める行状その他の司法修習生たるに適しない非行に当たる事由として最高裁判所の定める事由があると認め

るときは、最高裁判所の定めるところにより、その司法修習生を罷免し、その修習の停止を命じ、又は戒告することができる。

第5 平成16年法律第163号（平成16年改正法）

1 附則1項

この法律は、平成二十二年十一月一日から施行する。

2 附則2項

この法律の施行前に採用され、この法律の施行後も引き続き修習をする司法修習生の給与については、なお従前の例による。

第6 平成22年法律第64号（以下「平成22年改正法」という。）附則

1 附則1項

この法律は、公布の日（注・平成22年12月3日）から施行する。

2 附則2項

この法律による改正後の裁判所法（以下「新裁判所法」という。）附則第四項の規定は、平成二十二年十一月一日からこの法律の施行の日の前日までに採用された司法修習生についても、適用する。

3 附則3項

新裁判所法附則第四項に規定する日までに採用され、同日後も引き続き修習をする司法修習生の給与については、同日後においても、なお従前の例による。

4 附則4項

新裁判所法附則第四項後段の規定により読み替えて適用する裁判所法第六十七条第二項の規定による給与については、裁判所法の一部を改正する法律（平成十六年法律第百六十三号）附則第三項による改正前の裁判官の報酬等に関する法律（昭和二十三年法律第七十五号）第十四条ただし書に規定する給与の例による。

第7 平成14年法律第138号

附則7条1項

司法試験委員会は、平成十八年から平成二十三年までの間においては、新司法試験を行うほか、従前の司法試験（平成二十三年においては、平成二十二年の第二次試験の筆記試験に合格した者に対する口述試験に限る。）を行うものとする。この場合において、第二条の規定による改正前の司法試験法（以下「旧法」という。）第二条から第六条の二まで及び附則第二項の規定（これらの規定に基づく法務省令の規定を含む。）は、第二条の規定の施行後も、なおその効力を有する。

第8 労働基準法（以下「労基法」という。）

9条

この法律で「労働者」とは、職業の種類を問わず、事業又は事務所（以下「事業」という。）に使用される者で、賃金を支払われる者をいう。

第9 司法制度改革審議会設置法（平成11年6月9日法律第68号。同法附則3項による廃止前のもの）

1 1条

内閣に、司法制度改革審議会（以下「審議会」という。）を置く。

2 2条1項

審議会は、二十一世紀の我が国社会において司法が果たすべき役割を明らかにし、国民がより利用しやすい司法制度の実現、国民の司法制度への関与、法曹の在り方とその機能の充実強化その他の司法制度の改革と基盤の整備に関し必要な基本的施策について調査審議する。

3 附則3項

この法律は、附則第一項の政令で定める日から起算して二年を経過した日
(注・平成13年7月27日)にその効力を失う。

第10 平成29年最高裁判所規則第4号による改正前の司法修習生に関する規則
(昭和23年最高裁判所規則第15号。以下「修習規則」という。)

1 1条

司法研修所長は、修習の全期間を通じて、修習に関しては、司法修習生を統
轄する。

2 2条

司法修習生は、最高裁判所の許可を受けなければ、公務員となり、又は他の
職業に就き、若しくは財産上の利益を目的とする業務を行うことができない。

3 3条

司法修習生は、修習にあたって知った秘密を漏らしてはならない。

4 4条

司法修習生の修習については、高い識見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
備えるように努めなければならない。

5 5条

1項 司法修習生は、修習期間のうち、少なくとも十箇月は実務を修習しなけ
ればならない。

2項 前項の実務修習の修習期間のうち、少なくとも、四箇月は裁判所で、二
箇月は検察庁で、二箇月は弁護士会で修習しなければならない。

3項 第一項の実務修習の時期及び場所は、司法研修所長が、これを定める。

6 8条

最高裁判所は、実務修習の間、司法修習生に対する監督を高等裁判所長官、
地方裁判所長、検事長、検事正又は弁護士会長に委託する。

7 17条

司法修習生で次の各号のいずれかに該当する者は、これを罷免する。

- 1号 禁錮以上の刑に処せられた者
- 2号 成年被後見人又は被保佐人
- 3号 破産者で復権を得ない者

8 18条

最高裁判所は、司法修習生に左の事由があると認めるときは、これを罷免することができる。

- 1号 品位を辱める行状、修習の態度の著しい不良その他の理由により修習を継続することが不相当であるとき。
- 2号 病気、成績不良その他の理由により修習を継続することが困難であるとき。
- 3号 本人から願出があつたとき。

第11 司法修習生の給与に関する規則（最高裁判所規則平成21年第10号による廃止前のもの）

1 1条

司法修習生の給与月額は、20万4200円とする。

2 3条

司法修習生には、第一条に規定する給与のほか、一般職の国家公務員の例に準じて、扶養手当、地域手当、住居手当、通勤手当、期末手当及び勤勉手当を支給する。

以上

(別紙3)

貸与制の概要について

資力要件	なし
利 息	なし ※返還期限を超過したときは年14.5%の延滞利息が付される。
貸 与 額	23万円 (基本額)
(月額)	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 28万0000円 基本額未満の額の貸与希望 18万0000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年間以内の分割返還 ※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