

法制審議会の委員になって



法制審議会委員

田中 美登里

一 昨年二月、日弁連の推薦で思いがけず法制審議会（部会に対し総会と普通いわれている。）の委員に任命されました。たまたま選任の時期に第二東京弁護士会常議員会の議長をしていたこと、所属弁護士会の強力な推薦をいただいたこと、そして女性であったこと（？）等の事情が重なった結果であるうと思われま

それまでは、法律関係の仕事にたずさわる者として、民法、商法等の改正に関し、要綱案や中間のまとめなどに対する関係各団体への意見照会の折に法制審議会（主として部会）の名を耳にする程度でしたので、法制審議会についての知識等ほとんどありませんでした。

二 そこで法制審議会の概要、沿革について俄勉強をしました。

法制審議会は、明治二六年に設けられた法典調査会がその源のようです。その後、名称や所属庁に変遷はありませんが、基本的法制の調査、審議を所管事務としてきたことに変わりなく、現在の法制審議会につながっております。昨今多くみられる各種の審議会が、主として行政の運用に専門的知識を導入するとか一般国民の声を反映させるといった目的であるのに比べ、基本的な法制の立案作業に係わるという特色を持っています。

現在の法制審議會は、昭和二四年、当時の法務府設置法によって設置されました。法務大臣の諮問に依じて、民事法、刑事その他法務に関する基本的な事項について調査審議することを目的とする法務省の付屬機関（法務省組織令）です。法制審議會令（昭和二四年五月三十一日政令第一三四号）により、法務大臣及び委員三〇人以内で構成されることになっており、委員は関係各庁の職員および学識経験者から法務大臣によって任命されます。会長は法務大臣がなります。委員の任期は二年で非常勤の国家公務員です。法制審議會に関する事項は、法務大臣官房司法法制調査部司法法制課の所管で、とくに審議會の庶務を整理するために幹事がおかれています。幹事の任期も二年で、非常勤です。

法制審議會の活動にとって重要なことは、審議會に部会を設置することができる点です。部会に属すべき委員は審議會の承認を経て会長が指名します。また部会における調査審議のため特別の必要があるときは、部会だけの委員を置くこともできます。その任命方法、任期、身分は、審議會の委員と同様です。審議會に諮問された事項の實質的で詳細な調査審議はまず部会によって行われることになるので、大変重要な役割を担っていると云えましょう。部会はその担当する法律を専門とする学者や法曹実務家の委員を中心に構成され、国内外における関係事項の調査研究にあたるので、部会の委員はかなり忙しく活動することになります。民法、商法、民訴法、刑事法、国際司法、倒産法等九つの部会があります。現在、活動している部会では、それぞれの分野の学識経験者や法曹実務家が多数、部会の委員として調査審議にあたっています。部会の委員に定員の定めはないので、諮問事項が概括的な部会では三〇人を越すところもあります。なお審議會は、必要なときには、部会の決議をもって審議會の決議とすることもできます。

諮問は、昭和二四年八月第一号に始まり昨年第四二号が出されましたが、その中には「民法に改正を加える必要があるとすれば、その要綱を示されたい」（第一〇号）といった概括的なものもあれば、「最近における組織的な犯

罪の実状にかんがみ、早急に、この種の犯罪に対処するため刑事の実体法及び手続法を整備する必要があると思われるので、別紙の事項に関して、その整備要綱の骨子を示されたい」(第四二号)というような具体的事項について意見を求める形のものもあります。民法、商法、民訴法、刑法、刑訴法のような基本法には、前者のような諮問がなされていて、これまでに一部答申の形で順次法律の改正がなされてきましたが、なお審議中となっています。昨年の民事訴訟手続に関する民訴法の大改正や身分法に関する民法の一部改正の答申はその例です。

法務大臣の諮問に対しては、まず総会で概括的な審議をして、新たに関係部会を設置して調査審議を行わせるか既存の部会に行わせるかということを決め、部会で答申案を決定して総会に報告し、総会がこれにもとずいて審議決定するのが普通の方法ですが、直接総会で審議決定することもあります。

三 法制審議会は、昭和二四年八月に第一回会議が開催されてから、今年(平成九年)二月の第一二一回会議に至っています。平成九年二月現在、法務大臣を会長とし、学識経験者一九名、法曹実務家七名、関係官庁職員三名の委員がおります。学識経験者には学者をはじめ評論家、企業人等が含まれており、法曹実務家は東京高裁長官、次長検事、東京高検検事長と日弁連からの弁護士四名、関係官庁職員から出ている委員は最高裁事務総長、内閣法制局長官、法務事務次官となっています。女性の委員は、学識経験者四名と法曹実務家一名に過ぎません。法曹実務家中裁判所や検察庁からの委員や、関係官庁からの委員はその職責で自ずから決まってくるようなので、これからも女性がる機会は少ないと思われます。学識経験者と日弁連からの委員の選任には是非女性の委員を考慮して頂きたいと願っています。なお、法務大臣官房司法法制調査部長他法務大臣官房、最高裁事務総局、内閣法制局、警察庁、法務省の職員と日弁連の事務総長の一五名程が幹事になっています。

会議(総会)は、この一年間に三回ありました。法務大臣の諮問がなされたときや部会での答申がまとまったときなどに適時開催されていますので、それ程頻繁に開催されることはないようです。会議は法務大臣の主宰という

ことになっていますが、殆ど差し支えがあって、あらかじめ代行に指名されている法務事務次官によって行われています。

会議における独立公正な立場からの自由な討議の確保と、審議の過程で提供された公務上の秘密の保持という趣旨で、審議会議事規則により会議（及びその議事録）は非公開ですが、平成七年九月になされた閣議決定「審議会等の透明化、見直し等について」の趣旨を考慮して、総会（及び部会）の議事要旨を作成して公開することになりました。法務省の窓口で一般の閲覧に供し、求めがあれば書面でも配布することになっています。

委員の出席はよく、会議では誰でも自由に発言できる雰囲気です。主として学者の委員の発言が活発ですが、それに限られるわけではありません。諮問のばあいはその趣旨、内容等について質問がかなりありますし、改正要綱案の審議のときは、質問や意見がかわされます。多くのばあい、問題のあるところは既に部会で十分な議論がなされているわけですから、総会が賛否の議論で紛糾することはほとんど考えられません。逆に、ややセレモニー的な感をうけることもあります。

審議する内容は、国の基本的な法制に関するものですから、専門的で難しいものとならざるを得ません。どうしてもお固い審議会といったイメージは拭えないように思います。訴訟法や商法等について法技術的な問題の議論となることもあり、法律を専門としない学識経験者の委員の方にはお気の毒と感ぜられることもあります。勿論、親族法等に関しては健全な社会人としての貴重な発言をいただくことも多く、欠くことのできない存在であることは間違いないところです。

四 一年間委員を経験して、法制審議会について感じたことをいくつか記して結びとします。

基本法制の立案に関する審議会ですから、学識経験の豊富なことが委員の条件ともなれば、止むを得ない点もあるのですが、もう少し若い委員が増えてもよいのではないかということを感じました。

法制審議会が審議するものは、基本法として法律的に精緻に構成された規範でなければならぬと同時に生きた社会に適用されるものですから、法律として完璧なものをめざすだけでなく、日常の生きた規範であることが求められます。法律専門家として社会の生きた事象に日々接する弁護士 viewpoint は審議にとって重要であり、その責務の重さを感じています。

この一年の間に、民法の夫婦別姓等親族相続に関する改正要綱の答申、民事訴訟手続の改正、合併に関する商法の改正、倒産法の整備に関する諮問、組織的な犯罪に対処するための刑事法の整備についての諮問の審議に係わりました。いずれも基本的な法制の立案として重要なものであり、また社会の変化発展を反映しているものばかりでした。そのような審議の過程の中で、法律は時代を先取りするようなものであってもよいのか、あるいは慣行の確立や社会の意識の形成されたあとを追って確認的に法律として整備されるべきなのか、さまざまな審議内容に当面して改めて問い直された思いがします。これからも忘れずに考えて行きたいと思っています。

預金保険機構の現状と役割



預金保険機構理事長

松田 昇

はじめに

昨年（平成九年）六月、図らずも預金保険機構の理事長を拝命した。三三年余にわたって身を置いた法曹界（法務・検察）からの突然の転身であった。

当預金保険機構は、昨年六月に預金保険法等いわゆる金融三法が改正等されたほか、一方において不良債権の象徴ともいふべき旧住専の不良債権の管理・回収等を規定するいわゆる住専措置法が制定されたことに伴って、旧来の機能・役割が一変した。「新生・預金保険機構」と称する所以である。

現下の金融等をとりまく国内外の状況には容易ならざるものがあり、二〇〇一年の日本版ビッグバン構想や預金全額保護政策も同年迄を目途として遂行されていること等からすると、破綻金融機関の処理の一翼を担い、かつ旧住専の債権をはじめ破綻信用協同組合等の不良債権の回収等を図る当預金保険機構（以下、「当機構」と略称）の今日的役割は、極めて重大なものがあると受けとめている。その意味で、国民の当機構に寄せる期待もまた大きい。

加えて、当機構は、警察、国税庁、大蔵省の銀行局、主計局等をはじめ各省庁のキャリア等のほか、日本銀行、

都市銀行等の各金融機関、不動産業界等幅広い分野から優秀な職員が参集し、「衆知を集めてプラス」をモットーに、お互い協力し合つて業務の遂行に當つている。事柄の性格上法曹の参加も不可欠であり、幸いなことに最高裁判所、法務省、日弁連等のご理解を得て、当機構に裁判官、検事の出自をみている上、多数の顧問弁護士等の参加・支援も実現している。ちなみに、当機構の幹部として参加している法曹の中には、小貫芳信特別業務部長、本多英明大阪特別業務部長など白門出身者が業務運営の要として、組織をまとめつつ強力な推進役として幅広く活躍しており、内外から高い評価を受けていることも喜ばしい。

そのような状況を踏まえ、本稿では当機構の現状と果すべき役割について、その概要をご披露し、当機構へのご理解とご支援をお願いしたいと思う。

二 新生預金保険機構としての発足

当機構は、ご案内のとおり、金融機関が破綻した場合の預金者保護と信用秩序の維持を目的として、昭和四六年に政府、日銀、金融界の三者の出資（合計四億五千万円）により設立された特殊な認可法人であり、当初は専ら預金者一人当り一〇〇万円迄の保険金を破綻時に支払うことをもつて預金者の保護手段としていた。

その後若干の改正等を経て、同六一年に、保険金支払限度額を一、〇〇〇万円迄に引き上げるとともに、破綻金融機関から営業譲渡等を受ける救済金融機関等に対するペイオフコスト（保険金支払に要すると見込まれる費用）内の資金援助制度が導入された。そして平成四年からこの資金援助制度の適用が始まったが、昨年六月に、預金保険法（以下「法」という）等の改正と住專措置法の制定等により、機構の本来業務である預金保険制度の運用の分野においても、また特例業務として新規に加えられた住宅金融債権管理機構（以下「住管機構」という）及び整理回収銀行に対する債権回収についての指導、支援という分野においても、それぞれ新たな役割や任務が与えられて業務内容が抜本的に拡大・拡充し、これ迄と趣きを異にするいわゆる新生預金保険機構となつて、現在に至つてい

る。

このことは、組織・定員等の面でも顕著な変化となった。従来は日銀副総裁が法により理事長職を兼務され、一理事。一事務局体制で業務が運営されてきたが、昨年六月の法改正に伴い、理事長は専任となり理事も三名に増員されたほか、業務の拡大に対応するため、昨年六月に特別業務部を設け、さらに九月には大阪方面における業務増大に対処する大阪特別業務部を新設するとともに、これ迄の事務局制度を廃止して、総務部、預金保険部、特別業務部、大阪特別業務部の四部制へ改組し、現在に至っている。定員も旧来の二〇名弱から、現在の約一二〇名体制となった。そして現在、更なる業務量の増大とその複雑困難さ、複合する専門的領域の拡大等を勘案し、各方面のご理解を得てより一層の陣容の充実を願っているところである。

三 当機構の公共的性格

当機構の特色の一つに公共的性格を挙げることができる。

その一は、当機構が、預金保険制度の運用において、何よりも預金者の保護、代弁者としての役割を担っていることである。預金保険の対象が五五〇兆円という巨額であることを勘案すると、当機構が国民の大多数である預金者の保護という立場から機能することの重要性は多言を要しないところである。

その一端として、先般の金融三法の一つである「金融機関の更生手続の特例等に関する法律」では、当機構が、破綻した金融機関について更生・破産手続きが行われる場合に、膨大な数の預金者に代わって、更生・破産債権の届け出、更生計画案に関する議決権の行使などを行うこととなっており、文字通り預金者の代弁者としての役割を果たすことも期待されている。

その二は、政府出資の拡大についてである。

従来、当機構の出資金の中の政府出資は約三分の一であったが、今般の住專措置法制定に伴い、政府出資は五十

億円増額され、出資金全体の九十五%を占めるに至った。

その三は、財政資金との関わりである。

今回の法改正に伴い、当機構に住專勘定が設けられた。同勘定では、住專処理に必要な一次ロスに充当する緊急金融安定化基金として政府より六千八百億円を受け入れ、昨年末に同額を住管機構に助成金として交付したが、この住專勘定を通して、今後、回収に伴う国庫納付の手続きや仮に二次ロスが発生した場合の財政資金の投入等が実施されることになる。また、同勘定内には金融安定化拠出基金（九千七十億円）も設けられ、現在同基金の管理・運用にも当たっている。

他方、このたびの法令改正により、当機構に設けられた信用協同組合特別勘定については、必要があれば、同勘定の借入に政府保証を付すことができるよう、特別に措置がなされている。

このような公共的性格に照らすと、当機構役職員に課せられた守秘義務、みなし公務員制度等は首肯し得ると言えよう。

四 預金保険制度の運用

次は、当機構の本来業務である預金保険制度の運用による破綻処理の現状等についてである。

預金保険制度は、預金者の保護を図るため、金融機関が預金等の払戻しを停止した場合等に預金者等に対して保険金等の支払等を行う（我国ではこれ迄実例なし）ほか、破綻金融機関に係る営業譲渡等があった場合に、事案に応じた適切な資金援助等を行うことを内容としており、金融機関の破綻における最終的な預金者保護制度として、信用秩序の維持に資することを目的としている。いわば、預金者保護、金融システム安定のための制度的基盤である。

その上、昨年六月の法改正により、平成一三年三月末までは、いわゆるペイオフ・コストを超える特別資金援助

や預金等債権の特別買取りなどが行える特例措置が定められ、これら預金保険制度の適正・効率的な運用は、昨今の信用不安が醸成され易い環境等を考慮すると、破綻処理の一翼を担うセーフティネットとして当機構に課せられた現下の急務の一つと深く認識している。

さて、金融機関の破綻処理の流れにおける当機構の役割をみると、資金援助の場合においては、救済スキームによって当該破綻金融機関の受け皿となる救済金融機関に対する営業譲渡等について、まず大蔵大臣による当該営業譲渡等自体の適格性の審査が行われ、適格性ありと認定されたところで、当機構へ救済金融機関等から資金援助の申込みが行われることになる。当機構では右申込みを精査し、その資金援助額がペイオフコストを超えるかどうかの判断を行い、その範囲内であることを確認した場合は、当機構として運営委員会を開催し、当該資金援助を行うかどうかについての意思決定を行い、その決定に従って資金援助を実施する運びとなる。

一方、ペイオフコストを超えいわゆる特別資金援助に該当すると判断される場合は、当機構から大蔵大臣にその旨報告し、特別資金援助に係る営業譲渡等を行うことの必要性につき同大臣の認定を得て、運営委員会を開催し、当該特別資金援助をするかどうかを最終的に審議し、その決定に従った資金援助が実施されることになる。

当機構が現在迄に行った資金援助は合計一六件であり（昨年六月以降六件）、約二兆一、五〇〇億円の金銭贈与や資産買取りが実行された。破綻処理スキームも法制度の改革により、より多様化等の傾向を強めつつある。そのことは、破綻処理における当機構の役割が、一面において従来の一回性の金銭贈与（資金援助）から、最近の整理回収銀行あるいは当機構自ら不良資産の回収に当たるといふ継続性のある複雑なものへと変質しつつ広がりを見せていることを物語っていると見えよう。

ところで、破綻処理等に必要な保険料は、昨年七倍（一般四倍、特別三倍、年度末対象預金の〇、〇八四％）に引き上げられ、八年度の保険料収入は約四、六二〇億円となっている。

私としては、当機構の運営委員会における決定がこれらの資金援助等の是非を最終的に決定し、当該救済スキームに重大な影響を与えかねないことを重く受け止め、自主的立場を保ちつつ、預金者保護と当機構の資産の効率的利用を踏まえ、最良の破綻処理が行われるよう、大蔵省、日銀等に協力し、自らの職責を果たしたいと思う。

五 不良債権の回収

当機構のもう一つの重要な業務は、法等によりいわば特別業務として付与された不良債権回収についての指導・支援等を行う業務である。

これは大別して二つに分けられ、一つは住管機構にかかわる業務であり、他の一つは整理回収銀行にかかわる業務である。いずれもこれら二つの機関の存続機関は法定されており、その意味では時限的業務でもある。

住管機構は、住專措置法等に定める「債権処理会社」として、旧住専七社から譲受けた四兆六、〇〇〇億円余のいわゆる住專債権の回収・処分等を行うことを目的とするいわば国策遂行のための株式会社であり、当機構が唯一の株主となって昨年七月に設立した第一線の住專債権回収機関である。元日弁連会長の中坊公平氏を社長としてお迎えし、約一、〇〇〇名余の職員が熱意をもって困難な債権回収業務に取り組んでいる。

さて、当機構と住管機構とのかかわりは、単に法的にみて親会社と子会社との関係にとどまるものではなく、一つは、その債権回収を中心とする業務の遂行全般について司会塔的立場から指導・助言を行うことであり、もう一つは、住專措置法によって当機構のみに与えられた罰則付きの特別調査権等を行使して、独自にあるいは住管機構と協力して、例えば隠匿財産の発見（昨年来の当機構の特別調査により約一、三〇〇億円の隠し資産を発見・保全）等につとめ、当機構独自の実力的権能の行使等によって住管機構の回収業務を支援することである。

このほか、債権の回収と並んで、当機構は、これにまつわる貸し手、借り手の民事上あるいは刑事上の責任追求、また暴力団関係者等による執行妨害事件等の告発等にも積極的に取り組んでおり、住管機構を指導・支援しつつ一

体となつて住專債権の回収・処理に當つてゐる。他方、債権回収の要諦が担保不動産等の適正な管理、稼動、処分にかかつてゐるとの観点から、当機構は住管機構及び整理回収銀行とで三者不動産協議会を設け、その成果を生ずべく検討を継続しているが、その一環として当機構より競売制度の改善方について政府の担保物件等関係連絡協議会へ提言し、目下関係省庁等に個別的な改善要請を行っているところである。

住專債権の回収処理については、第一次ロスについて既に財政資金が投入されたこと及び第二次ロスにもその用意があること等は前述のとおりだが、住管機構では、債権回収の基本方針について今後十五年以内の回収を旨とし、「その時々々の経済情勢等も充分考慮にいれながら、預金保険機構の指導の下、一体となつて強力かつ効率的な回収及び責任追及を行うことにより、国民の負担を最小限に止めるよう最大限の努力をする」と定め、当機構もその方針を承認している。二次ロスの最小限化という大いなる目標に向け、その指導・支援に万全を期したいと思う。

一方、整理回収銀行は、昨年九月、当機構の出資（一、二〇〇億円）によりその株式の七五%を当機構が占めることとなつた。同銀行は主として信用協同組合の破綻処理による事業の譲受けと整理並びに譲受債権の回収等を目的として東京共同銀行から改組され、当機構と整理回収業務に関する協定を結び、平成八年度内に木津信用組合等の四つの信用組合の不良債権等を譲受け、元国税庁長官等の経歴をお持ちの水野繁社長の下、現在三八〇名の職員がこれらの債権回収や関係者の責任追及等に意欲的に取り組んでいる。

当機構とのかかわり方は、整理回収業務に関する限り、基本的には住管機構の場合と同様である（但し当機構の特別調査権の行使等については罰則の担保はない）。当機構としては、整理回収銀行において円滑に整理回収業務が終了するよう、住管機構同様に、当機構と整理回収銀行との各種協議会等を活用して回収業務等について適切な指導、助言を行うとともに、悪質、困難な事案については、当機構による特別財産調査権の実施等による支援を行い、両者一体となつて強力かつ効率的な回収を図ることとしている。同時に同銀行を指導して、刑事告発をはじめ

借り手、貸し手の責任追求にも意を注いでいるところである。

金融機関の破綻処理の多様化、複雑困難化等の傾向及び信組特別勘定への政府保証の問題等を考慮すると、整理回収銀行が果たすべき役割はいよいよ大なるものがあり、その意味において、その指導・支援を行い、いわば一体となって債権回収等の実をあげるべき当機構の役割もまた重かつ大と言うべきであろう。

活力ある法学教育プラスα



山形地方裁判所所長 高木 新一郎

「二十一世紀の中央大学の法学教育はいかにあるべきか」についての感想を求められましたが、今、裁判所でも「二十一世紀」の裁判所を目指していろいろな改革を志向しております。世紀の変わり目という百年に一回しかないチャンスを活かして刷新を図ろうとするのは大変よいことだと思いますし、またこれを機会に改革をしないと世間から取り残されてしまいます。

まず実務家を講師に迎えて生き生きとした法学教育を行うべきだと思います。大学の法学部の講義は難解で無味乾燥なものでしたが、私は弁護士になりたくて中央大学の法学部に入ったので仕方なく法学を勉強しました。しかし若者にとってこれほど面白くない学問は他にないのではないかと思われました。学生の頃は法学というのとはそんなつまらないものだと思っておりましたが、けしてそうではありません。法学は社会を規律するルールを研究する学問ですし、何が合理的なルールであるべきかを追求するための学問ですから、実社会に密着した活きた学問である筈です。これからは日本も自律的な社会になっていきますから、もっともっと訴訟事件が増えて専門家である法曹に対する需要が増えるだけでなく、法曹人口が少ない日本では法曹以外の人々にも法律実務を取り扱うための法律知識が必

要な時代になってくると思います。とすると法学部に対する需要はますます増えます。しかし増えるのは難解で高邁な法律学に対する需要ではなく、実社会に密着した活きた法律学に対するものです。そういう法律学の勉強のためには、多くの実務家を講師に迎えるのがよいのではないかと思います。専任教授と実務家講師が協力して授業内容に活力を吹き込んだら如何でしょうか。そして学生に人気のない教員にはどんどんと交替して貰ってはどうか。幸いにしてわが中大法曹には人材が豊富です。よく勉強をしても学生に人気のない人はこの際適當ではありません。また人気があっても勉強していない人も適當ではありません。東京大学や京都大学や慶応大学やその他多くの大学が専任や兼任の教員として商社・銀行の実務家や法曹を招いております。これからはもっとその傾向が強くなるのではないのでしょうか。

大学は研究機関として重要な役割を果しておりますが、それと同時に或いはそれ以前に教育機関としての役割が大切です。大学をよくするためには、優秀な学生を多く集めなくてはなりません。そのためには人気のある授業ができるようにして、沢山の入学志望者を得なければなりません。中央大学出身者だけでなく、内外から実務家も含めて高名な人を教員として招聘して、授業に活力を吹き込み、そういう生き生きとした法学教育をしていることを特色にして大々的に宣伝すべきです。中央大学もある程度はやっていることは承知しておりますが、宣伝不足ではないでしょうか。

弁護士当時から昨年山形に転任になるまで、私は法政大学法学部で破産法の非常勤講師をしておりました。裁判官になってからも勤務時間外（土曜日）にやることを条件に続けさせて貰いました。一週間に一回だけでしたが、学生を相手に話をすることは楽しいことでした。報酬は月に四万円足らずで、とても間尺に合いませんでしたが、私自身の勉強にもなるので続けました。法政大学とは何の縁もありませんでしたが、全く面識のなかった先生から突然ご連絡をいただき求められてお引受けしました。倒産法についての私の論文を読んで下さった先生からご連絡いただいた

のでした。山形に転任になりましたから間もなく山形大学から破産法の講座を担当して欲しいとの申出がありました。いろいろな関係からお引受けできずに鄭重にお断りしましたが、「法律学を学ぶ学生諸君のために」という題で講演をさせていただいた他、大学とはいろいろな交流を続けております。大学で法学教育のお手伝いをしてよいと考えている実務家は多い筈です。その全員が適任ではないにしても、かなりの数の適任者がいるのではないのでしょうか。そういう適任者を多く採用してはどうでしょうか。

司法試験合格者を大幅に増やすためには、こうして優秀な学生を集めることがまず大切ですが、その他にも別途そのための方策を講ずる必要があります。沢山ある受験のための研究室を二つ位の研究所に統合すべきです。その研究所は合格後数年以内の弁護士等を中心にして運営し、在学生と卒業生を対象にして、司法試験等の受験対策の研究と訓練を専門にすべきでしょう。中央大学の外郭団体として、大学や中大法曹会等の援助と協力の下に運営するのが相応だと思えます。受験のための研究室は先輩のマン・ツー・マンの指導を基礎として、それを前提としたものでしたが、そのような方法はいろいろな点から難しいのではないのでしょうか。旧態依然とした研究室にいつまでも固執するのはよいことではありません。司法試験受験対策研究所を作り、その合格のために思い切った合理的な効果のある訓練を実施すべきです。医学部が全員が医師国家試験合格することを目指した教育をしており、アメリカのロー・スクールが卒業生全員がバー・イグザムに合格することを目標に指導しているのを見ても、大学法学部が法曹資格取得を希望する学生にそのための効果的な学習を指導するのは当然のことです。

法科の中大に求められているものは、活力のある法学教育と司法試験合格のための効果的な対策ではないでしょうか。中央大学に人材を集めて、再び浮上させるためには、こうした思い切った改革それも目に見えた改革が必要だと思いますが、如何でしょうか。

人権擁護行政



法務省人権擁護局長

大藤 敏

法務省に人権擁護局が設置されており、人権擁護行政を所管していることを知っている人は、案外多くないようである。まして、その人権擁護行政がどのように運営されているかについて知っている人は、なお少ない。

人権擁護局は、昭和三二年、司法省を改組して法務庁が設置された際に、国民の基本的人権を擁護することを目的として、アメリカ司法省のシビルライツ・セクションをモデルにして創設されたのを嚆矢とする。その後法務府を経て法務省に改組され今日に至っている。所掌事務は、あらゆる人権の擁護に関する事項全般に及んでおり、申告や情報に基づく人権侵犯事件の調査処理等に関する事項、民間における人権擁護運動の助長に関する事項、人権擁護委員に関する事項、人身保護・貧困者の訴訟援助その他人権擁護に関する事項である。要するに、あらゆる人権一般について人権擁護のための行政施策を推進することをその責務としている。

主要なものは、人権思想の普及高揚を図るための各種の多様な啓発活動、人権相談、人権侵犯事件の調査処理、法律扶助事業（財団法人法律扶助協会への補助金の交付等）等である。組織機構は、法務省の民事三局（民事局・訟務局・人権擁護局）の下部組織として全国五〇都道府県に法務局・地方方法務局（支局・出張所）が設置されており、法

務局に人権擁護部、地方法務局に人権擁護課が設置されている。そのほか民間有識者のボランティア組織として全国人権擁護委員連合会があり、法務大臣から委嘱された弁護士等からなる約一万四〇〇〇人の人権擁護委員が、啓発や人権相談、さらには紛争の調整等多様な活動を展開している。

ところで、人権擁護行政は、「啓発に始まり啓発に終わる」と言われているように、すべての活動において強制権限の発動を一切伴わない任意の行政行為を本質としている。これは、行政から強制の要素を完全に払拭して、忍耐強く啓蒙すること、それこそが、真に国民相互間に人権思想（言い換えれば思い遣りの心）を醸成する施策として最も望ましい、という考えによるものと思われる。もっとも、人権侵犯の事象の中には、極めて悪質で、しかも啓発の困難な確信的なものが存在することは事実であり、また、侵害排除や現状回復措置等の必要性が現に存する場合に、法律に基づく強制的な手段を採ることができないのでは、被害者救済の観点からはいかにも不十分ではないか、との厳しい指摘があり、こうした事象は極めて少ないとはいえず、制度の在り方に関してはそれなりに理由があるところである。人権擁護機関は、こうした事象に対しても、繰り返し説得を試み、人権啓発によって被害者の救済が図られるように努めてはいるが、必ずしも十分とは言えない。また、現行制度では、人権侵犯事件の最終的な処分としては「説示」「勧告」等の非強制的な措置しか採り得ないことになっており、その評価については種々の議論があるとしても、これが現在の限界なのである。

人権擁護機関としては、今直面している時代の要請や国民のニーズを的確に把握して、弾力的で積極的な施策を推進することが最大の使命であると考えている。「啓発」（この言葉は孔子の「論語」の典故がある）一つを取っても、予め決まった方式は存在しないのであって、対象者、地域、時期、主題等を考慮しながら、最大の効果を発揮する施策を創出することが大変重要になっている。

特に近年、周知のように冷戦構造の崩壊を契機として国連の人権活動が活発化している。我が国も人種差別撤廃条

約等の諸条約の批准や「人権教育のための国連一〇年」(昨年一月から向こう一〇年間にわたって国連によって推進されるもので、教育、研修、宣伝、情報提供を通じて人権という普遍的文化を構築することを目的とする取組であり、我が国も、総理大臣を本部長とする推進本部を設置し、現在人権教育のための国内行動計画を策定している。)の推進に明らかに見られるように、今日人権擁護行政は、国際的な人権保障の潮流を視野に入れて、国連等の国際機関とも緊密に連携しつつ展開しなければならない状況に置かれている。

また、我が国は、外国人の急増によって国際国家へと確実に変貌を遂げつつあり、これに国民の生活水準が質的に向上し、個人の権利意識が深く浸透してきたことや、さらには男女共同参画型社会の実現が現実のものになってきたこと等が相俟って、従来にも増して質の高い人権擁護行政の展開が期待されるようになってきている。

他方において、深刻な子どもの「いじめ」、社会的な弱者への虐待や執拗な差別等に見られるように、子ども、女性、外国人、高齢者、アイヌ、同和、障害者等に関わる様々な態様の人権問題が依然として発生している。このような状況を受けて、国、地方公共団体等の関係機関や民間団体等によって多様な施策や活動が進められているにもかかわらず、近い将来これらの深刻な人権問題が相当程度解消されるという見通しは残念ながら言わざるを得ない。

人権擁護機関としては、このような事態に正しく対応するには、膝元の人権擁護施策に携わる職員や人権擁護委員の適格者を十分に確保し、一層の専門化を推進すること(子どもの問題を専門的に扱うために制度化した「子どもの人権専門委員制度」や、紛争当事者の利害の調整を行って解決を支援することを目指して制度化した「人権調整専門委員制度」はその一環である)、現在大臣訓令で行っている人権侵犯事件の調査処理を、人権侵犯処理手続法として法整備をするとともに、迅速で有効適切な事件処理を図ること等、多くの課題を検討し実施に移していく必要がある。加えて、人権機構及び組織体制についても、「人権の世紀」と言われる二一世紀を直近に控えて、中長期的に展望した場合、現在のような組織で果たして今後十分な人権擁護行政を展開することができるのかという基本的な問題があ

り、制度そのものに遡った抜本的な見直しが必要の課題になってきている。

このような客観状況を考えると、人権問題に精通した学識経験者による審議会のようなものを新たに設置して、多角的な見地から徹底的に審議する必要があるように思われる。法務省では、このような問題意識から、所要の準備に着手したところであり、これと並行して外国法制度の調査や現行の人権擁護行政に関わる問題点の検討を行っているところである。できる限り早く作業を進行させ、中長期的な観点に立脚した人権擁護行政の在り方を明らかにしたいと考えている。

(以上)

「司法演習」から大学を学ぶ



中央大学司法演習講師

吉川 壽純

一 「司法演習」の特色

法学部は、平成五年、法律学科・政治学科のほかに、新しく国際企業関係学科を開設するとともに、その法律学科のカリキュラムに新風を吹き込ませました。新風の中核が憲法・民法・刑法をゼミナール形式で行う「司法演習」の開設であったのです。

その「司法演習」は、小人数クラスでのゼミナールにメインがあるのではなく、法律実務家が法学部教育に関与することになった点に著しい特色があります。

これまでの法学部は、大学内で養成され、他大学との人事交流もなく、特定の学界内で研究に専念し、ともすると理論に偏重しかねない教授・助教授らの一元的ピラミッド組織のもとで学生教育が当然のものとして行われてきました。「司法演習」は、大学外の一般社会のもとで法律実務を体得、育成されてきている現職の弁護士・検察官によって行われるところにインパクトがあるのです。

これは、大学教育が大学教授で行われるべきだとする明治以来の伝統神話に変革を呼ぶものとして評価されるべ

きものと思います。それに、法律実務家（法曹会）が外野席から大学法学部の在り方を批判のみする弊害から脱皮し、プレイヤーとして法学部教育の一隅に参画し、自らも批判の対象に身を置き、その一隅に光を灯す点に意義があります。母校の発展に正しく寄与できる契機になったと思います。

二 受講する学生と特長と対応

1 大群の一般学生への対応

当然のことながら、法学部法律学科は、その名称自体から明白に、法律学の専門教育を看板にしています。文科系の学部の中で、いちばん専門色が濃い学部ではないかと思われてきました。将来の職業志望と連動させて専門科目を選択してくる専門学生が想定されているわけです。

ところが、「司法演習」を通して、法学部学生の全体をみると、大学の大衆化と青年の幼児化現象にあざやかに比例し、一八、一九才時ではどの専門科目を学んだらよいか決定できない無色の一般学生群が大勢を占めてきたのです。

この現象に一層の拍車をかけているのが現在も繁殖を続けている中学・高校の偏差値教育です。大学・学部の志望動機を学生たちに聞くと、自らの適性や職業志望を考へての選択ではなく、その大学・学部につけられた偏差値のスコアからの選択であるという悲しい現実が見えてくるのです。

多くの学生の頭の中には中央大学法学部法律学科という名称は、大学カラーや教育内容などは捨象され、単に偏差値というスコアに単純化されたスコア記号で意識されているに過ぎないのです。スコア記号の意識のもとでは、学部への帰属感は乏しく、ましてや専門科目を学ぶ意欲も減退しているとみられます。その一般学生の大群が専門学生を押しやって、法学部にも噴出してきたのです。今や法学部教育のスタートは、その一般学生の大群をどのようにして専門科目に関心と熱意を持たせるかにあると「司法演習」は教えてくれます。

2 「司法演習」の学生たち

そうはいっても「司法演習」となると、法律実務家によるゼミナールと宣伝されているので、将来にも役立つかも知れないという意識のもとで、数少ない専門学生がどっと押し寄せ受講してくれてはいます。おおまかにいえば、その専門学生が四割位にもなろうかと思えます。あとの六割は、漠然とした好奇心からのぞき見気分である一般学生群です。

ところが「司法演習」から見ると、専門学生よりも一般学生の中にできる学生が多いのです。そのできる学生の多くは、自らの偏差値スコアにずしりと重みをもち続け、司法試験には合格できないとはじめから思い込んでいるのです。しかし、その学生は、あまり予習はしていないものの、思いつきの答えの中にピカッとしたセンスのよさがのぞかれるのです。

一方、専門学生は、その多くが研究室、受験塾、法職講座組のいずれかに所属し、司法試験に対する熱意には驚くものがあります。しかし、中には真面目だけが突出しセンスの悪さが目についてしまう学生もいて、このまま司法試験の受験を進めさせてよいのか悩んでしまう学生もいるのです。

その一般学生・専門学生に総じていえることは、その多くが大教室で行われている大学教授の専門講座を途中から欠席し、ときには後期に入っても教授の名前すら答えることができない学生もいるのです。にぎやかなカリキュラムが展示されてはいるものの、学生たちが欠席する授業の空洞化が一部にはつきり出てきている実情を小聲ではのめかざるを得ないのです。中学・高校と全く同じ形の教壇から、必須科目という名で受講を強制され、一方的に学問という名の言葉が眠たい話術で伝達されてくる。これが大学の授業であるならば、学生たちが拒否反応を示すのも理解できなくありません。大学時代は、前途有為な学生たちにとって実に大事な人生の一時期です。この時期を大学キャンパスで無為にすごさせては国家的な損失というほかありません。大学の授業は、何

3 「司法演習」の進む道

「司法演習」は、その変革のインパクトになるために誕生しました。ですから、担当講師は、理論に弱いとのコンプレックスから逆に判例・学説の対立だけに中心を置くような在来型の授業の後追いをする愚をしてはなりません。自らの体験と知識を学生たちに身体ごとぶつけていく心意地を持ち、自説に説得力と迫力をつけるように教え込んでいくことに重心を置いていくことが必要なのです。法律実務そのものの香りは、若者の情熱をくすぐるエキスを持っているはずで、学生との交流をできるだけ深め、個別に進路相談にも応じていかなければなりません。一般学生群に実務法曹の魅力を感じさせ、専門学生へと導く契機になることが、この「司法演習」の大きな第一歩の役割であると思うのです。

更に、進んで、この「司法演習」は、将来的には憲法ⅠⅡⅢ・民法ⅠⅡⅢ・刑法ⅠⅡⅢという既成の講座とは別ジャンルに独立させ、企業法務や実務法曹の見地から各科目のⅠⅡⅢを取り外し、訴訟法と関連させ、かつ企業内部の稟議書の作成・契約書の作成をも織り込み、底は浅く概論的ではあるものの、例えば企業実務法、裁判実務法というような新しいジャンルのゼミナールへと発展させていくことも考えてもよいのではないか。生涯教育が叫ばれ、社会人も大学へ入ってくる動きがこれを触発してくると思います。ともあれ、「司法演習」は、今のような大学講義に基本を置いた、あるいはその講義の事例研究という次元にばかりとどまっていたは、いずれ一般学生からも魅力を失ってくる時期も遠くはないと考えます。「司法演習」から、流動する学生群を見つめると、将来の「司法演習」の在り方も強く考えさせられるのです。