

第5 裁判官制度の改革

21世紀の我が国社会における司法を担う高い質の裁判官を安定的に確保し、これに独立性をもって職権を行使させるために、以下に述べるような方策を講じるべきである。

1. 給源の多様化、多元化

裁判所法は、判事補のみではなく、弁護士や検察官など判事の給源の多元性を予定しているが、運用の実際においては、判事補のほとんどがそのまま判事になって判事補が判事の主要な給源となり、しかも、従来、弁護士からの任官が進まないなど、これを是正する有効な方策を見いだすことも困難であった。こうした制度運用の経緯、現状を踏まえ、国民が求める裁判官を安定的に確保していくことを目指し、判事となる者一人ひとりが、それぞれ法律家として多様で豊かな知識、経験等を備えることを制度的に担保する仕組みを整備するほか、弁護士任官の推進、裁判所調査官制度の拡充等の施策を講じるべきである。

- 多様で豊かな知識、経験等を備えた判事を確保するため、原則としてすべての判事補に裁判官の職務以外の多様な法律専門家としての経験を積ませることを制度的に担保する仕組みを整備すべきである。
- 特例判事補制度については、計画的かつ段階的に解消すべきである。このためにも判事を増員するとともに、それに対応できるよう、弁護士等からの任官を推進すべきである。
- 弁護士任官等を推進するため、最高裁判所と日本弁護士連合会が、一致協力し、恒常的な体制を整備して協議・連携を進めることにより、継続的に実効性のある措置を講じていくべきである。

(1) 判事補制度の改革等

ア 判事補の判事への任命等

(ア) 多様で豊かな知識、経験等を備えた判事を確保するため、原則としてすべての判事補に裁判官の職務以外の多様な法律専門家としての経験を積ませることを制度的に担保する仕組みを整備すべきである。仕組みの整備に当たっては、次の諸点に留意すべきである。

・ 「裁判官の職務以外の多様な法律専門家としての経験」は、判事補が裁判官の身分を離れて弁護士、検察官等の法律専門職の職務経験を積むことが基本となるべきである。これに加え、こうした職務経験と同視できる程度に、裁判官の資質向上のために有益であると認められる経験も含まれるが、その具体的内容に

的措置の提案について（参照）、今後、両者が、その趣旨にのっとり、一致協力し、恒常的な体制を整備して協議・連携を進めることにより、弁護士任官等の推進のために継続的に実効性のある措置を講じていくべきである。

また、給源の多元化を求める裁判所法第42条の趣旨にかんがみれば、判事補、弁護士以外の法律専門職である、検察官、法律学者からの判事への任官も活発に行われていくのが望ましいことは言うまでもない。

(3) 裁判所調査官制度の拡充

現行の裁判所調査官制度については、一部の専門的事件に関し、東京や大阪など一部の地方裁判所、高等裁判所で、法曹資格を有しない調査官が活用されているものの、法曹資格を有する調査官については、地方裁判所及び高等裁判所を通じて置かれていない現状にある。こうした現状にかんがみ、足腰の強い裁判所を作るとともに、裁判所外の者に裁判所内の経験を積ませるための一方策ともなりうるとの観点から、法曹有資格者や学識経験者等の人材を、判事を補佐して当該判事の担当する事件全般にわたって審理や裁判を助ける、いわば判事付きの調査官として任用する可能性を含め、調査官制度拡充の方策を検討すべきである。

2. 裁判官の任命手続の見直し

- 最高裁判所が下級裁判所の裁判官として任命されるべき者を指名する過程に国民の意思を反映させるため、最高裁判所に、その諮問を受け、指名されるべき適任者を選考し、その結果を意見として述べる機関を設置すべきである。
- 同機関が、十分かつ正確な資料・情報に基づき、実質的に適任者の選考に関する判断を行うよう、例えば、下部組織を地域ブロックごとに設置することなど、適切な仕組みを整備すべきである。

現行制度において、下級裁判所の裁判官については、最高裁判所の指名した者の名簿によって内閣が任命することとされているが（憲法第80条第1項及び裁判所法第40条第1項。再任の場合を含む）、最高裁判所による指名過程は必ずしも透明ではなく、そこに国民の意思は及びえないこととなっている。こうした現状を見直し、国民の裁判官に対する信頼感を高める観点から、最高裁判所が下級裁判所の裁判官として任命されるべき者を指名する過程に国民の意思を反映させるため、最高裁判所に、その諮問を受け、指名されるべき適任者を選考し、その結果を意見として述べる機関を設置すべきである。制度の整備に当たっては、次の諸点に留意すべきである。

・ 最高裁判所から同機関への諮問の方法は種々考えられるところであるが、同機関が適任者の選考に関する実質的な判断を行うよう十分な配慮がなされるべきである。

ずしも十分ではないとの指摘もある。こうした現状を見直し、裁判官の独立性に対する国民の信頼感を高める観点から、裁判官の独立（外部的独立及び内部的独立の双方を含む。）の保持にも十分配慮しつつ、裁判官の人事評価について、評価権者及び評価基準を明確化・透明化し、評価のための判断資料を充実・明確化し、評価内容の本人開示と本人に不服がある場合の適切な手続を設けるなど、可能な限り透明性・客観性を確保するための仕組みを整備すべきである。仕組みの整備に当たっては、次の諸点に留意すべきである。

- ・ 最終的な評価は、最高裁判所の裁判官会議によりなされることを前提として、第一次的な評価権者を明確化すべきである。
 - ・ 評価基準については、例えば、事件処理能力、法律知識、指導能力、倫理性、柔軟性など、具体的かつ客観的な評価項目を明確に定めるとともに、これを公表すべきである。
 - ・ 評価に当たっては、例えば自己評価書を作成させるなど、本人の意向を汲み取る適切な方法、更に、裁判所内部のみではなく裁判所外部の見方に配慮しうるような適切な方法を検討すべきである。
 - ・ 評価の内容及び理由等については、評価対象者本人の請求に応じ、評価対象者本人に対して開示すべきである。
 - ・ 評価内容等に関して評価対象者本人に不服がある場合について、適切な手続を設けるべきである。
- また、裁判官の報酬の進級制（昇給制）について、従来から指摘されているように、昇進の有無、遅速がその職権行使の独立性に影響を及ぼさないようにする必要があり、また、裁判官の職務の複雑、困難及び責任の度、その職務の性質上判然と分類し難いものであることにかんがみ、現在の報酬の段階の簡素化を含め、その在り方について検討すべきである。

4. 裁判所運営への国民参加

- 家庭裁判所委員会の充実、地方裁判所での同委員会と同様の機関の新設など、裁判所運営について、広く国民の意見等を反映することが可能となるような仕組みを導入すべきである。

裁判所運営に国民の健全な常識を反映させていくこと

については、更に検討する必要がある。

- ・ その期間は、実のある経験を積むにふさわしい相当程度長期の期間とするものとする。
- ・ 判事補が、この仕組みにより弁護士、検察官等の法律専門職の職務経験又はこれと同視しうる経験を積むことを制度的に担保するものとする。そのための方策については、判事の任命資格を見直すことや、判事の選考においてこれらの経験を認めていることを重視することなどが考えられるが、更に検討するものとし、いずれにしても実効性のある措置を講じるものとする。
- ・ 裁判官の身分を離れた判事補が、上記の経験を積んだ後に、裁判官に復帰した場合には、退職手当や共済関係等の面で適切な配慮がなされることが望ましい。

(イ) なお、以上と同様の視点から、弁護士、検察官等から任官しようとする者についても、その前提として、例えば、判事補、調査官等として裁判所内部での職務経験を認めていることは有意義であり、指名に当たってそうした経験が重視されるべきである。

イ 特例判事補制度の解消

特例判事補制度については、裁判官数の不足に対応するための「当分の間」の措置であったことや、十全の権限を行使する判事となるためには10年の法律専門家としての経験を要求している裁判所法の趣旨にかんがみ、計画的かつ段階的に解消すべきである。裁判官の大幅増員の必要性については既に言及したところであるが、特例判事補制度の解消のためにも、判事を大幅に増員すべきであり、後記(2)の措置を講じること等により、判事の大幅増員に対応できるよう、弁護士等からの任官を推進すべきである。

(2) 弁護士任官の推進等

判事の給源の多元性を予定する裁判所法第42条の趣旨の実質化を図るとともに、特例判事補制度の解消等のための判事の大幅増員に対応できるよう、従来から課題とされてきた弁護士任官を強力に推進する必要があり、そのためには、最高裁判所と日本弁護士連合会が恒常的かつ密接な協力体制を整備することが不可欠である。また、そうした協力体制は、弁護士が裁判官に任官することにとどまらず、両者の人材交流のための体制として、前記(1)ア(ア)の仕組みにより弁護士の職に就いた判事補が再び裁判官職に復帰することをより円滑ならしめることにも資する点で重要な意義を有する。最高裁判所と日本弁護士連合会は、以上と同一の認識に基づき、「弁護士任官等に関する協議会設置要綱」（平成13年4月12日付け）を策定するなどして、互いに協力して弁護士任官等を推進することに合意しているところであり（平成13年5月8日付け「弁護士任官を推進するための具体

・ 裁判官の指名を受けようとする者に、同機関による選考の過程へのアクセスの機会を十分に保障するため、選考の基準、手続、スケジュールなどを明示することを含め、その過程の透明性を確保するための仕組みを整備するものとする。また、裁判官への任官希望者のすべてが、同機関の判断を経た上で、指名されるか否かを最高裁判所によって最終的に決定されるものとすべきである。

・ この機関が、十分かつ正確な資料・情報に基づき実質的に適任者の選考に関する判断を行うことが可能となるよう、例えば、この機関に対して任官希望者に係る人事情報の収集、提供等を行う下部組織を地域ブロックごとに設置することなど、適切な仕組みを整備すべきである。なお、後記3の「裁判官の人事制度の見直し（透明性・客観性の確保）」に掲げた仕組みによる選考対象裁判官に係る評価については、同機関による選考のための判断資料としても活用されるものとする。

・ 設置の趣旨に照らし、同機関を公正で権威のある機関とするため、委員の構成及び選任方法については、中立性・公正性が確保されるよう十分な工夫を凝らすものとする。

・ 同機関による選考に関しては、個々の裁判の内容を審査の対象とはしないなど、裁判官の独立を侵すおそれのないよう十分に配慮されなければならない。

・ 司法権の独立の保持の観点から最高裁判所に裁判官としての適任者を指名させるものとした憲法の趣旨にかんがみ、同機関による選考の結果に係る意見が同裁判所を法的に拘束するものとはなしえないが、説明責任を果たすという観点から、同裁判所は、同機関による選考の結果、適任とされた者を指名しない場合にその者から請求を受けたときは、指名しない理由を本人に対して開示するものとする。また、同機関による選考の結果、適任とされなかった者に対して説明責任を果たすための適切な措置についても検討する必要がある。

3. 裁判官の人事制度の見直し(透明性・客観性の確保)

- 裁判官の人事評価について、評価権者及び評価基準を明確化・透明化し、評価のための判断資料を充実・明確化し、評価内容の本人開示と本人に不服がある場合の適切な手続を設けるなど、可能な限り透明性・客観性を確保するための仕組みを整備すべきである。
- 裁判官の報酬の進級制（昇給制）について、現在の報酬の段階の簡素化を含め、その在り方について検討すべきである。

現行制度において、下級裁判所の裁判官の人事は、最高裁判所の行う司法行政事務の一環として、同裁判所の裁判官会議により決することとされているが、その前提となる人事評価については透明性・客観性において必

は、裁判所に対する国民の理解と信頼を高め、司法の国民的基盤を強化することにつながる。

現在、各家庭裁判所に家庭裁判所委員会（委員は、法曹三者以外に地方公共団体の職員や学識経験者から選任される。）が設置され、家庭裁判所の運営全般について意見を聴取することとされている。この制度の充実を図ることを含め、地方裁判所においても家庭裁判所委員会と同様の機関を新設することなど、裁判所運営について、広く国民の意見を反映することが可能となるような仕組みを導入すべきである。

5. 最高裁判所裁判官の選任等の在り方について

- 最高裁判所裁判官の地位の重要性に配慮しつつ、その選任過程について透明性・客観性を確保するための適切な措置を検討すべきである。
- 最高裁判所裁判官の国民審査制度について、国民による実質的な判断が可能となるよう審査対象裁判官に係る情報開示の充実にも努めるなど、制度の実効化を図るための措置を検討すべきである。

現行制度において、最高裁判所裁判官の選任に関して、同裁判所長官については内閣の指名に基づき天皇が任命し、同裁判所判事については内閣が任命することとされているが（憲法第6条第2項及び同第79条第1項並びに裁判所法第39条第1項、第2項）、内閣による指名及び任命に係る過程は必ずしも透明ではなく、同裁判所裁判官の出身分野別の人数比率の固定化などの問題点が指摘されている。こうした現状を見直し、同裁判所裁判官に対する国民の信頼感を高める観点から、その地位の重要性に配慮しつつ、その選任過程について透明性・客観性を確保するための適切な措置を検討すべきである（昭和22年当時、裁判所法の規定に基づき設けられていた裁判官任命諮問委員会の制度も参考となる。）。

また、最高裁判所裁判官の国民審査制度については、その形骸化が指摘されている。こうした現状を見直し、最高裁判所裁判官に対する国民の信頼感を高める観点から、最高裁判所裁判官の国民審査制度について、国民による実質的な判断が可能となるよう審査対象裁判官に係る情報開示の充実にも努めるなど、制度の実効化を図るための措置を検討すべきである。