

最高裁判所一般規則制定諮問委員会 議事概要(第1回)

(最高裁判所一般規則制定諮問委員会幹事)

速報のため、事後修正の可能性あり

1. 日時

平成14年7月31日(水)14:00～17:00

2. 場所

最高裁判所大会議室

3. 出席者

(委員)

青木昌彦,磯村保,遠藤光男,北野聖造,曾我部東子,龍岡資晃,鶴岡啓一,戸松秀典,中田昭孝,長谷川眞理子,長谷川裕子,土方健男,堀越みき子,堀籠幸男,堀野紀,前田雅英,松尾邦弘,宮崎礼壹,宮廻美明,宮本康昭(敬称略)

(幹事)

一木剛太郎,金井康雄,金築誠志,鹿子木康,小池裕,竹崎博允,寺田逸郎,中山隆夫,野山宏,明賀英樹

4. 議題

(1) 委員長選出等

(2) 諮問事項説明

(3) 協議

(4) 今後の予定等について

5. 配布資料

(資料)

1. 最高裁判所一般規則制定諮問委員会細則(案)
2. 下級裁判所の裁判官の指名過程に関する諮問機関の設置に関する基本論点
3. 下級裁判所の裁判官の指名過程に関する諮問機関の設置に関する論点メモ

(参考資料)

4. 司法制度改革審議会意見書抜粋(裁判官の任命手続の見直し)
5. 司法制度改革審議会意見書抜粋(裁判官制度の改革)
6. 司法制度改革推進計画要綱抜粋
7. 裁判官制度(任命関係)法令
8. 裁判官の任命手続の概略
9. 裁判官制度の改革について
10. 裁判官の定員(平成14年度)
11. 平成13年度 採用・再任者数
12. 第48回司法制度改革審議会議事録抜粋
13. 第49回司法制度改革審議会議事録抜粋
14. 第56回司法制度改革審議会議事録抜粋
15. 第58回司法制度改革審議会議事録抜粋
16. 第60回司法制度改革審議会議事録抜粋
17. 裁判官の新たな人事評価制度のために

6. 議事

(1) 最高裁判所長官あいさつ

委員会の開催に当たり、山口繁最高裁判所長官からあいさつがされた。

(2) 委員長選出及び就任あいさつ

委員の互選により、遠藤委員が委員長に選出され、遠藤委員長から就任あいさつがされた。

(3) 委員長代理の指名

委員長から、委員長代理として戸松委員が指名された。

(4) 委員会細則について

委員会細則(案)(資料1)について、異議なく了承された。

(5) 議事の公開について

協議の結果、議事の公開については、次のとおり取り扱うことが決定された。

- ・毎回の委員会終了後、速やかに議事概要(発言者名なし)を作成し、公表する。
- ・毎回の委員会の議事録(発言者名入り)については、その作成後これを公表する。
- ・毎回の委員会については、原則として、司法記者クラブ加盟の報道機関1社2名の傍聴を認める。
- ・プライバシーの保護が必要な場合や、公開により公正・円滑な議事運営に支障が生じるおそれがある場合は、公開を停止し、報道機関の傍聴を制限したり、その部分について議事概要及び議事録への記載を避けることもありうる。

(6) 諮問事項説明

幹事から、下級裁判所の裁判官の指名過程に関する諮問機関の設置に関する論点(資料2,3)について説明がなされた。

(7) 協議(:委員長, :委員, :幹事)

ア 設置の要否

: 議論すべき事項は6項目程度に整理できるが、今回は、これら全てについて概括的なイメージを議論してもらいたい。まず、下級裁の裁判官を指名するに当たり、国民の意見を反映させるという意味で、この種の機関を設置することについて異議はないか。

: 異議なし。

イ 設置の法形式

: この機関の設置は、法律によるべきか、最高裁判所規則によるべきか。

: 下級裁の裁判官の指名権が最高裁にあることと、この機関の設置を法律で定めるか、最高裁判所規則で定めるかということとは必ずしも連動しない。基本的な事項、少なくともこの機関を設置することについては法律で定めるべきである。簡易裁判所判事選考委員会については、その設置が裁判所法45条で定められ、詳細については最高裁判所規則に委ねられている。これと同じ取扱いにしてはどうか。

: 最高裁の規則制定権を定めた憲法77条は、司法の自律性を保つ趣旨の規定である。国会の衆議院や参議院にも自律性があり、規則制定権が認められている。アメリカでも同様であり、連邦最高裁判所が規則を制定している。また、憲法80条に定められた下級裁の裁判官の指名権も、司法の自律性に関わるものである。裁判官の指名は、司法事務処理に関することであるので、憲法77条と80条を組み合わせると最高裁判所規則で定めるのが憲法の趣旨に沿う。法律で定めるといふことになれば、政治部門の意見が関わってくることになり、司法の自律性を損なうことになりかねない。

: 法律で定めるといふ意見は、全ての事項を法律で定めるべきであるという趣旨か。

: 基本的な事項、つまり機関を設置することについては法律で定めるといふ程度でもいいのではないかと思う。

: 国民の司法に対する不満というのもしろいろあるが、司法の自律性を緩めるといふ意見はなく、むしろ、自律性はきちっとしておいてほしいという意見ではないか。機関を設置するという根幹部分だけをわざわざ法律で定める必要があるのか。むしろ、裁判所が自律的に、どのようなものが国民にとって一番望ましい任命制度なのかを詰めていくのが肝要である。最高裁判所規則で定めるのが自然である。

: 裁判所法45条は、簡易裁判所判事の任命資格と共に簡易裁判所判事選考委員会による任命手続についても定めていることとの整合性をどう考えるのか。最高裁判所規則で定めるべきであるという委員の意見が出されたが、必ず最高裁判所規則で

定めなければならないという意見ではなかった。私の意見も必ず法律で定めなければならないという趣旨ではないが、法律を通じて国民に公示することも重要である。

：簡易裁判所判事の場合は、選考委員会を経ることが簡易裁判所判事となるための資格要件であり、資格要件を法律で定めるのは自然であるが、判事、判事補の指名諮問は、資格要件はクリアーした上での問題であるから同列には論じられない。指名過程に関与する機関の設置については、司法制度改革推進計画でも、第一次的な検討は最高裁に委ねられている。また、この機関は、最高裁の指名権に事実上影響を与えることになることを考えると、司法の自律性に委ねるのが相当ではないか。時代に応じて将来手直しを行う必要が出てくることも考えられ、その場合には最高裁判所規則の方が機動的に対応できるという面もある。実務家の感覚としては、司法の自律性を考えた場合、最高裁判所規則で定めるのが自然である。

：法律か最高裁判所規則のいずれで設置するかについて、論理的にどちらが正しいということはないが、司法、行政、立法という関係では司法権の独立にウエイトを置くべきである。最高裁判所規則によるべきだという意見に対する懸念は、同じ主体が裁判官を指名し、規則を制定するところにあるのではないかと思われるが、この懸念は、この機関の運営や権限の問題として処理すべきである。最高裁判所規則で定めるべきである。

：議論が少し早すぎるのではないか。規則か法律かについては、なぜ下級裁の裁判官を指名する過程に国民の意思を反映させるのか、そういったことを議論した上で、また戻ってきて議論したらどうか。

：最高裁にこのような機関を設置すること自体については、委員のコンセンサスが得られている。したがって、法形式よりも、この機関をどのような姿にするかが一番重要である。機関の所掌事務、構成、下部組織といった事項について、まず議論し、その上でこの問題を改めて議論すべきではないか。

：大切なのは中身をどうするかである。具体的なイメージが浮かばないうちは、法形式について議論しづらいという側面もあろう。最高裁判所規則で定めるべきという意見が多かったように思うが、この点については、多少中身の議論に入った上で、再度議論してもらいたい。

:三権分立というのは大切である。現在の日本のシステムでは、そのあたりが曖昧になっている。法律で定めることになれば、政治、政党の影響が出てくる。司法の自律性を担保するシステムを作っていくべきである。法律で定めることにするのであれば、ここで議論する意味はどこにあるのか。

:三権分立というのは大切である。現在の日本のシステムでは、そのあたりが曖昧になっている。法律で定めることになれば、政治、政党の影響が出てくる。司法の自律性を担保するシステムを作っていくべきである。法律で定めることにするのであれば、ここで議論する意味はどこにあるのか。

:法律でやるべきという人が大勢を占めない限り、最高裁判所規則の制定を前提に議論を進めるのが相当ではないか。まずは機関の姿がどうなるのか議論してもらった後に、この点についてはもう一度議論してもらったらどうか。

:法律で定めるとしても、なお最高裁判所規則で定めるべきことはたくさんある。司法権の独立や自律性を最大限尊重し、最高裁判所規則で定めなければならないことはこの委員会で審議すべきである。全てを法律で定めるべきであるというつもりはない。

:制度の具体的な内容を今後検討してもらう過程の中で、この点については改めて議論してもらいたい。

ウ 組織

:この機関の組織について、委員会方式とすることでよいか。

:異議なし。

エ 所掌事務

:委員会の所掌事務については、1.)最高裁の諮問に基づいて個々の裁判官の適否について意見を述べるという考え方、2.)これに加え、より主体性を持たせ、推薦権限も与えるという考え方、3.)少数ではあるが、裁判官の任命基準の在り方等の一般的事項についてのみ意見を述べるという考え方があるが、この点についてどのように考えるか。

:独自の推薦権を委員会に持たせるというのは、審議会の意見書にある諮問機関とは違うのか。また、委員会への直接応募を認めるか否かによって、具体的にどう違うのか。例えば、事務的な手続はどうなっているのか。

:委員会に独自の推薦権限を与えるかどうかについては、最高裁が諮問する際に任官希望者を選択した上で諮問するのか、任官希望者全員を諮問する仕組みにするかという考え方の違いが背景にある。審議会の意見では、任官希望者は全てこの機関の審査を受けるべきと記載されており、最高裁も、この機関に必ず全ての任官希望者を諮問するという方針を説明している。

:最高裁が信用できるという前提で、任官希望者全てを諮問の対象とするのであれば、推薦機能を与えたとしても、実質的にそれほど差違はないのではないかと。

:最高裁に申し込むのと、委員会に直接応募するのでは異なる。委員会が応募もないのに候補者を推薦することはないのではないかと。任官希望者は、最高裁に申し込むのではなく、委員会に申し込み、委員会はそれ審査した上で、最高裁に意見を述べるというシステムとすべきではないかと。

:希望者は指名権のあるところに応募するというのが自然であろう。資料3の記載は、審議会の議論をできるだけ忠実に書こうとしたものである。審議会での議論の問題意識としては、委員会ではなく最高裁に申し込むとなると、最高裁が委員会に諮問をしないことがあるのではないかと心配があるのだと思う。また、「独自に推薦する」という部分は、この委員会は最高裁から個々の候補者名を示されて指名すべきかどうかを受け身で審査するだけでなく、積極的に裁判官としてふさわしい人を推薦する機能を持たせるべきではないかという議論を反映したものである。ただ、最高裁が任官を希望する人全員を委員会に諮問するというのであれば、最高裁を公式に経由するか否かという形だけの違いとなり、直接委員会に応募することとしなくとも実質的に違いはない。

:諮問の方法として、希望者のリストをそのまま委員会に回すのか、ある種の評価を加えた上で委員会に回すのか。どちらに応募するかは、前者ならば単なる手続の問題に過ぎないが、後者ならばかなり違ってくる。

:最高裁が、消極的な評価をしている任官希望者についても、委員会に諮問をして意見を聞いてから決めることになる。応募者が多数になった場合でも、全員の適否について委員会の意見を出してもらうことに変わりはない。

:委員会への諮問は、どの段階で行われることになるのか(参考資料5参照)。

:裁判官会議の直前と理解してもらえばよい。裁判官会議において内閣へ送付する指名名簿を決定することになるので、その前に、各裁判官の適性について委員会から意見をもらうことになる。

:例えば、司法修習生から判事補への任命で、最高裁での面接の結果、不適格であると考えた場合は、その旨の意見を付した上で委員会に諮問することになるのか。

:諮問の方法については、当委員会で議論してもらうことになるが、個人的には、最高裁から意見を付することもあり得るのではないかと考えている。ただ、最高裁が候補者の適性に疑問を持っていても、そこで不採用とするのではなく、必ず委員会に諮問して意見を聞くことになる。

:司法修習生から判事補への任命では「判事補採用願の提出」、弁護士から判事(判事補)への任命では「申込」、判事補から判事への任命では「判事任命願の提出」、判事の再任では「再任願の提出」の後にそれぞれ諮問するという理解でよいか(参考資料5参照)。

:司法修習生から判事補への任命の場合、「判事補採用願の提出」の段階では、成績がまだ分からないので、資料が整わない。ただ、この段階で諮問し、委員会において何らかの調査をすることは考えられる。弁護士から判事(判事補)への任命の場合、面接を委員会自らが行うこともあり得る。いずれにしても、申込みから裁判官会議に至る過程で、委員会に諮問することになる。

:審議会の意見書(参考資料1)では、裁判官への任官希望者のすべてが、この機関の判断を経た上で、指名されるか否かを最高裁によって最終的に決定されるものとすべきであるとされており、委員会に諮問されることなく不採用になることはないという前提になっている。どこが推薦するかは、手続の問題である。

:任官希望者は、すべて委員会の判断を経た上で、指名されるかどうかを決定されることになる。委員会が独自に候補者を推薦しようとしても、本人にやる気がなければ

ば仕方がない。そうだとすると、強いて推薦しなくても、本人に申込みをもらえばよいのではないか。したがって、推薦権にこだわる必要はないという考えにつながる。他方、委員会の主体性を考えると、任官希望者を掘り起こして委員会の推薦というお墨付きをもらうことにこだわるという考え方もあり得る。

：委員会設置の目的は、裁判官の指名手続に透明性を確保することにある。委員会の構成をどうするか、国民の良識を反映させるにはどうするかが重要であり、この点を検討すべきである。希望者全員を委員会に諮問するのであれば、委員会に推薦機能を与える意味はない。推薦機能を与えて分かりにくい制度にするより、簡明な手続にするべきである。

：透明性の確保という観点からすると、最高裁において委員会の意見がどのように反映されたかが分かる仕組みが大切である。例えば、委員会の意見では適格とされていた人が、指名されなかった場合に、それが何故なのかが分かるようにすべきである。そうしないと、委員会としても意見をどのように出したらよいか分からないのではないか。

：委員会の具体的な仕事をイメージしてみると、最高裁から提出される候補者のリストは、300人程度(参考資料8参照)というかなり大きな数のものとなる可能性がある。これを一人一人について調査するのは可能なのか。委員は、公正取引委員会のように常任で、専門のスタッフが付くことになるのか。それとも非常勤なのか。委員会では、例えば、最高裁では不適格と考えているが、社会通念から見ると適任であるとして意見を付すといったようなケースについて議論する役割が重要と考えられる。また、候補者の適否について意見を述べるというだけでなく、裁判官の給源の多様化のため、給源の開拓について勧告を行うといった機能も委員会に持たせてよいのではないか。

：委員会の基本的所掌事務として、最低限、任官希望者全員を記載した名簿が最高裁から提示されることを前提に、個々の候補者の指名の適否について意見を述べるところまで行うことについては、意見が一致したと言ってよいのではないか。委員会に指名候補者の推薦機能を持たせることについては、今回は、そういう意見も出されたというところに止めておくことでよいか。委員会の意見に理由を付することや、指名

に当たっての選考基準等の一般的事項について委員会の所掌事務とすることについて、異議はないか。

：異議なし。

：300人の任官希望者の中から200人を採用するという場合、委員会では、250人が一定の基準をクリアしていることを判断すれば足り、そのうちの200人を誰にするかは最高裁で判断することになるのか、それとも、委員会で採用する200人をきちんと決めるのか。

：基本的には、裁判官としての適否を判断することになる。ただし、適任者が多い場合には、順位を付けてもらうこともあり得る。

オ 組織、構成、運営方法等

：委員会の組織、構成、運営方法等はどうあるべきかについて、概括的・一般的な意見はあるか。

：委員会の構成は、この委員会を経て、指名・任命された裁判官が、自分の背景には国民がいるんだという自負を抱けるようなものにすべきである。

：委員会の構成は、国民の意見ができるだけ反映されるよう、法曹関係者に限らず、もう少し幅広い有識者を入れるべきである。これは、国民が納得できるような中立・公正な人を入れるべきという意味である。

：委員会の構成については、国会での利害調整と異なるので、直接的な利害の投影がないようにすべきである。むしろ、一つ、二つフィルターのかかった国民の声や常識を反映できるような構成にすべきである。

：自然科学の分野では、論文審査等に関して、レフェリー制度があり、直接の利害関係がなく、研究内容をよく知っているプロが判断している。この委員会でも、プロの専門家集団を中核とすべきであり、その判断をするにあたって中立性が明確になっていけば、国民の各層から委員を選ばなくても国民の納得は得られるのではないか。

：委員会の構成については、司法が社会生活を支える基本的なものであることから、利害関係の深いユーザーサイドの声を反映できる委員を入れなくてもよいのかということが、論点としてはあるのではないか。

カ 下部組織の設置の要否、機能

:委員会の下部組織の設置の要否及び設置した場合の機能について、概括的・一般的な意見はあるか。

:下部組織は設置すべきであるが、その機能についての意見は留保したい。地元の法曹関係者は再任される裁判官の資質について認識を持っているが、情報収集だけにとどめるのか、一定の選考権限を持たせるかは、真剣に議論してもらいたい。国民の意思の反映は、学識経験者が加わっただけで満たされるものではなく、国民がその人たちを通じて具体的な検証に加わるということが重要である。

:下部組織は、各高裁管内に一つずつ設置すべきである。下部組織の機能としては、任官希望者に関する情報の収集・提供に加えて、指名候補者の推薦・選考機能をも持たせるべきである。下部組織に応募するかどうかについては、手続問題であり、中央の委員会と同様に直接応募方式でよいと考える。

:下部組織は高裁単位に設ければよい。その機能は、正確な情報を収集するということになる。中央の委員会及び下部組織の所掌事務として推薦権限を与えるというのは、最高裁の指名権の本質からみて越えているのではないか。

:下部組織を設けるとした場合、どのような方法でどのような情報を収集するのか。そこがきちんとしていないと、裁判官の独立が阻害され、ひいては司法への信頼を損なうことになると思われるので、この点は慎重に考えるべきである。

:下部組織を作る場合、どういう人になるのかが問題である。下部組織の機能を情報の収集・提供に止めたとしても、そういうことをできる人は誰か、実際にそのような役割を果たすことが可能なのか、下部組織にサポート機関を作るのかといった随分難しい問題があるのではないか。

:情報の収集・提供のために下部組織は必要であるが、推薦・選考機能という場合に、下部組織と中央の委員会との関係をどのように考えるのかよく分からない。

:下部組織の推薦機能については、弁護士からの任官の場合にはある程度出てくるのかもしれないが、修習生から任官する場合や判事再任の場合には矛盾が出てくることになるので、慎重に検討すべきである。

：下部組織を設置することには賛成である。推薦機能というのではなく、下部組織は中央の委員会をサポートし、一体となって指名候補者を選考できるよう、下部組織から中央の委員会に意見が具申できるようにはすべきである。

：下部組織を設置することについては概ね意見が一致した。その機能については、情報収集のみという意見が多数を占めていたように思うが、推薦機能を持たせるべきという意見も見られた。この点については、再び議論をしてもらいたい。

(8) 今後の予定等について

協議の結果、今後の進め方について、各回の協議の結果を踏まえて、次回の議論のたたき台となる資料を作成するために、前田委員、一木幹事、金井幹事、小池幹事、野山幹事、明賀幹事による準備会を設けることとなった。

また、今後の委員会は、次の日時に開催されることとなった。

第2回 9月20日(金)午後1時30分から午後4時30分まで

第3回 10月22日(火)午後2時00分から午後5時00分まで

第4回 11月22日(金)午後1時30分から午後4時30分まで

(以上)