

最高裁判所一般規則制定諮問委員会 議事概要(第2回)

最高裁判所一般規則制定諮問委員会 議事概要

(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9月20日(金)13:30～16:45

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[委員長],北野聖造,曾我部東子,龍岡資晃,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,宮廻美明,宮本康昭(敬称略)

(幹事)一木剛太郎,金井康雄,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,山崎敏充

4. 議題

(1)準備会の報告

(2)協議

(3)今後の予定等について

5. 配布資料

(資料)

- 4 これまでの議論の整理等に関するメモ
- 5 第2回会議の議論の進め方について
- 6 裁判官の任命手続の概略
- 7 現在の裁判官指名手続の実情に関する資料
- 7 - 1 判事補採用願
- 7 - 2 身上調書(裁判官志望者用)
- 7 - 3 実務修習結果報告書
- 7 - 4 判事任命願
- 7 - 5 再任希望調査表
- 7 - 6 裁判官採用選考申込書

(委員提出資料)

「適任者を選考する委員会のあり方」(宮本委員提出)

6. 議事

(1) 準備会の報告

委員から、8月30日及び9月9日に準備会が開催されたこと、その結果を踏まえて資料4が作成されたことが報告され、幹事から、資料4の内容について説明がなされた。また、幹事から、諮問の方法について、前回、幹事が「最高裁の方で意見をつけるということもあり得る」と述べたのは、あり得る1つの考え方を示したものであり、最高裁判所事務当局としてそのような方向で考えているわけではない旨の補足説明がなされた。

(2) 協議(:委員長, :委員, :幹事)

ア 委員会の審議方法についてのイメージ

: 本日の進行について、準備会で作成された資料4の「検討すべき事項」を順次協議することも考えられるが、まず、委員会で行われる審議の実情について、具体的なイメージを議論した上で、所掌事務や下部組織の機能等に関する協議を行うこととしたい。そこで、資料5に基づいて進めたいと思うが、どうか。

: 異議なし

: 委員会で行われる審議のイメージについて協議する前に、現在の裁判官指命手続の実情について幹事から説明してもらいたい。

: 最高裁判所事務総局は、最高裁判所裁判官会議が下級裁判所裁判官として任命されるべき者の指名の判断を行うに当たって、これを補佐する役割を担っている。具体的には、採用願、その他の資料の提出を受けてその整理に当たること、これらの作業を踏まえ、最高裁判所裁判官会議に提出される候補者名簿その他の資料を準備することなどが挙げられる。検討の基礎となる資料について、任官の3類型に応じて具体的にみると、司法修習生からの任官の場合には、判事補採用願(資料7-1)、身上調書(資料7-2)、修習成績(実務修習に関する実務修習結果報告書については、資料7-3参照)、二回試験の成績、面接の結果など、裁判官からの任官の場合には、判事任命願(資料7-4)、再任希望調査表(資料7-5)のほか、人事評価に関する資料、分限裁判を受けた者についてはその裁判書、病気休暇を取得した者はそれに関する資料など、弁護士からの任官の場合には、裁判官採用選考申込書(資料7-6)、弁護士会を通じて提出された資料のほか、二回試験等の修習成績や弁護士としての訴訟活動の状況に関する情報などが挙げられる。最高裁判所裁判官会議においては、通常の場合、判事補任命名簿、判事任命名簿等に加え、人事局長から、以上の資料を踏まえた説明がされている。特に詳細な審議が必要な場合には、個々の事例に即して、検討の基礎となる資料の中から、適格性を判断するに足りる資料が配布されている。

: このような実情を前提に、新たに立ち上がる委員会で具体的にどのような審議が行われるべきか、下部組織の機能などについて、イメージでよいので発言してもらいたい。

：「適任者を選考する委員会のあり方」と題するレジュメを配布したので、これに基づいて、適格者選考のイメージについて説明したい。委員会における審議方法として、主に「予備審査方式」と「全部審査方式」の2つが考えられる。「予備審査方式」の場合、最高裁事務総局に予備審査を行わせることになると、裁判官の指名過程の透明化と矛盾をきたし、さらに国民の意思を反映させる、裁判官に対する信頼感を高めるという、委員会の目的・機能を十分に果たすことができなくなるおそれがある。「全部審査方式」の場合、審査対象者は年間300名を超えるので、審査方法に特段の工夫が必要となり、例えば、下部組織も審査を分担するということにならざるを得ない。この2つの方式の間には、様々なバリエーションが考えられるが、どちらかという、「全部審査方式」かこれに近い方式が適切ではないかと考えている。必要な資料・情報の収集については、特に裁判官からの任官の場合、基礎的資料のほか、各執務地の法曹関係者等からの評価・情報の提供を得ることが重要である。例えば、裁判事務の遂行に関する評価を双方代理人、弁護士、検察官、付添人、鑑別所、保護司等から聴取したり、書記官、速記官、調査官等の同じ職場で働く人たちから聴取したり、地域からも情報を得たりすることが考えられる。これらの情報は現在の人事評価資料には含まれていないので、下部組織で調査することになる。また、全ての種類の任官について、本人又は第三者からのヒアリング調査を行うべきである。さらに、インターネット等に任官希望者を公表し、市民からの情報提供を求めるという方法も考えられる。

：資料7 - 5の再任希望調査表には、「所長意見」欄、「長官意見」欄が設けられているが、これらの記載が評価に関する唯一の資料となるのか。

：再任希望調査表には、人事評価を踏まえた所長・長官の意見が記載されているが、人事評価そのものとは違う。人事評価そのものに関する資料としては、毎年1回、所長又は長官がその所属する裁判官について作成している報告書がある。この報告書には様式がなく、裁判官の仕事振り、力量、人物評価、健康状態などが文章式で記載される。再任の場合、10年間それが積み重なってトータルな人物評価となる。所長や長官は、報告書を作成する際に、いろいろな所から情報を得ている。書記官や、弁護士からの評価も耳に入れば記載される。

:委員会に対しては、透明性、国民に対する開放性、評価の専門性という3つの要請があり、これらをどのように満たすのかを考える必要がある。本人が知らないインフォーマルな形の資料の集め方では、やや閉ざされている気がする。そこで、任官希望者が自分で3～5人の専門家に専門的な推薦状を作ってもらおうというのはどうか。弁護士の場合には弁護士会内部、裁判官の場合には裁判所内部という、閉ざされた組織の中での評価ではなく、もう少しオープンな形にしていくことが必要ではないか。

:今までの経験からすると、3つのタイプのうち、判事補から判事への任官が最も重要である。その際に、適任か問題があるかの判断資料をどこに求めるかが一番重要である。その際の判断資料は、多い方がよい。10年の経験を積んだ判事補が、判事に任官する際に、それまでの裁判官としての実績が基礎資料となるというのはそのとおりであるが、内部資料だけで良いのかという問題がある。所長の耳に入れば報告するというのでは、システムとして情報を収集するという保障がない。裁判官を最も身近で見ている者、すなわち法曹関係者の評価が重要な情報となってくるのではないか。ブロック機関が情報を集積し、裁判所情報とすり合わせして、スクリーニングして中央機関にあげるべきではないか。ブロック機関は、情報収集だけでなく、意見を付することができるようにすべきである。裁判官は最終判断者であり、法と良心に基づき判断する重要な地位にある。

:委員会では、3つのタイプを合わせて年間300名程度について諮問が行われ、特に任官者が集中する4月と10月には短期間で審議・答申しなければならない。このような前提で、委員会ではどのような審議が行われるのか、できるだけ多くの委員から発言してもらい、そのイメージについて共通認識を図りたい。

:予備審査方式は透明性を害するという意見もあったが、形式的すぎる。どのような基準で絞り込みを行ったかは委員会で説明されるのであり、今までよりはるかに透明化されていると思う。委員会で最初から審査しないと透明性が確保できないという議論は当たらない。裁判官からの任官の場合に、下部組織が審査を担当すべきという意見もあったが、むしろ10年間の実績は中央に集約されているのであり、委員会の審査の方が馴染むのではないか。情報収集を合理化し、論点を絞った形で実質的な審議を行うこと、国民が納得できるメンバーが委員として入っていることが、国民の

意思を反映し、裁判官に対する信頼を高める上で重要である。

：簡易裁判所判事への任命を除外すべきかどうかについて、簡裁が全民事事件の6割以上を扱い、国民にとって身近な裁判所であること、簡易裁判所判事選考委員会は資格を付与するに過ぎず、指名過程には何ら国民の意思が反映されていないことから、選考委員会による選考のみで十分かどうか、議論していただきたい。司法修習生からの任官の場合、委員会はそれほど深く関与することができないから、二回試験の成績が大まかな基準となろう。裁判官からの任官、特に判事補から判事への任官の審査は重要であり、10年間の実績の中でも、単独で裁判を行えるようになってからの実績を重視して審査すべきである。また、できる限り外部からの資料を収集する必要がある。客観化された評価は弁護士会においても可能である。弁護士からの任官の場合、希望者は、一般市民も委員として加わる弁護士任官適格者選考委員会の厳しい審査にさらされている。委員会の機能や権限を考える上では、判事補から判事への任官と、弁護士からの任官が重要である。

：所長は、部総括裁判官等を通じて情報を集めたり、懇親会等でその人の人柄に接したりしている。裁判官の評価に当たって、当事者である代理人の意見を取り入れることについては、どのような方法でどのような調査を行うか難しいことなどもあるから、システム化することには慎重であるべきである。また、簡易裁判所判事は、諮問の対象から除外すべきである。簡易裁判所判事の権限は限定されており、選考により任命される簡易裁判所判事については、簡易裁判所判事選考委員会の選考により、裁判官としての適否について実質的な審査を受けており、委員会の諮問対象とすることは、屋上屋を設けることになる。

：前回の委員会で、最高裁は意見を付して諮問することもあり得るといった幹事の発言は、本日の幹事の説明で氷解した。そのような方法も考えられるということであり、そのような方法を事務総局が考えているということではない。白紙での諮問を受けて、委員会が応募者全員について審議する、事務総局の意見を付さない、資料を付けることが重要である。委員会での審議のイメージを考えると、司法修習生からの任官の場合、修習成績が資料の中心となり、コントラヴァーシャルなケースでは、委員会においてより深く徹底的に審議し、場合によっては本人を面接したり、ヒアリングを

行ったり、実務庁会や司法研修所へ照会することも考えられる。裁判官からの任官の場合、最高裁から提供される資料が中心となろうが、資料の範囲については、弁護士会や検察庁を中心とするユーザーの意見を取り入れるかどうか議論の分かれるところであろう。裁判官についてどのような情報を集めるかについて、この委員会で決めるべき事柄なのか、それとも新しくできる委員会で決めるべき事柄なのかについても、もう少し議論をする必要がある。

：現在議論していただいている指名諮問の問題は、人事評価の問題と密接に関連している。裁判官の人事評価の在り方に関する研究会の報告書が出され、現在、新しい人事評価システムの在り方が検討されているところであり、これを踏まえて委員会への諮問の在り方も検討していただく必要があるのではないか。人事評価に関する新しい方向については、次回以降に改めて幹事から詳しく説明する機会を設けていただければと思う。

：委員会がどのようなシステムで情報を収集するかは、委員会が主体的に注文を付け情報を収集するという理解でよいのか。また、検察官から裁判官へ任官する人は審査の対象外となるのか。

：情報の収集方法については、ご指摘のような理解でよいのではないかと。また、検察官から裁判官への任官の場合も、すべからず委員会で審査することになる。

：委員会において実質的な審議をすることが、透明性を確保し、国民的基盤を確保する意味で重要である。年間300人程度を実質的に審査するため、委員会ではコントラヴァーシャルなケースに絞って重点的に審査するのが最も適切である。そして、委員会は、そのための審査基準を明らかにし、実質的な資料に基づいてその審査基準に適合するか否かを判断することになる。さらに、委員会において、どこに問題があるか検討した上で、必要に応じて、追加資料や説明を求めたり、ヒアリングを行うなど、具体的な判断資料の収集方法は、委員会で判断すればよいのではないかと。

：人事評価の最終的な決め手は、その人物を直接見ることである。司法修習生からの任官と弁護士等からの任官の場合、新入社員と同様、誰も知らないわけであり、書面だけで決めるのはリスクがある。裁判官からの任官の場合、少なくとも1回はスクリーニングを経ているから、予備審査方式で問題のある例外的なケースにつ

いて面接すれば足りるのではないか。

：司法修習生からの任官の場合は、実務修習における指導官の評価や司法研修所教官の評価が出ている。今後、司法修習生の数が増え、任官希望者数も増えることを考えれば、全員について面接を実施するのは、時間的な制約から実質的な審査が妨げられることになり、適切でない。裁判官からの任官の場合は、裁判官としての活動実績があることを踏まえると、問題のある人について面接するなど重点的に審査を行うのが、手続として適正なのではないか。透明性の確保については、任官が認められなかった場合に最高裁としてどのような対応を採るかを含めて考えれば足り、プロセスだけの問題として考える必要はないのではないか。

：司法修習生からの任官は、実績がないので、可能性の評価ということになる。そうすると、資料としては、司法研修所での成績や面接での印象などが考えられるが、何に注目すれば可能性を判断できるかをまず抽出すべきである。裁判官からの任官は、実績があるので、専門性と適格性の判断になる。広く国民の意見を聞くという視点からすると、外部の評価を採り入れる必要がある。そういう意味で、訴訟代理人として普段から裁判官と付き合っている弁護士が一番情報を持っているのではないか。

：裁判官の指名の適否を判断するに当たって必要な資料は対象となる人によって違ってくるので、全員を面接しなければいけないとか、こういう資料が必ずなくてははいけないといったことを、固定化して規則に入れるのではなく、委員会は必要な資料を求めることができるという一般的条項を規則に入れ、あとは委員会の運用に委ねればよい。

：予備審査方式か全部審査方式かについては、全部審査方式が良いのではないか。3類型によって委員会の審議方法が違うことについては異論がない。裁判官からの任官については、再任希望調査表(資料7-5)の所長や長官の意見欄を見ても、それほど難しいことを書くわけでないと思われるので、300人分位のものなら全部読むことも可能ではないか。裁判官として適任かどうかは、身近にいる人がよく知っているので、法曹三者の評価を何らかの形で採り入れるシステムが必要である。利用者がどう見ているかについても、客観的に出せる方法を考えるべきであるが、インターネットは、誰が書いたのかも分からないので、問題がある。何人かの推薦状を添付す

るという方法も情報収集の一つとして考えられる。

：新しい委員会でどういう審査が行われるかというイメージについては、強いて取りまとめはしない。個人的な意見として述べておくと、一番重要なのは、透明化と、実質的に機能させること、それから実現可能であることである。実際の委員会のイメージとして、司法修習生からの任官の場合、ほとんどは修習成績や人物評価などの書類から判断でき、特異なケースについては、委員会が面接をすることができるか、弁護士会やその他関係機関に照会できるとかという権限を決めておき、あとは運用により補うことで足りよう。裁判官からの任官の場合は、委員会が実質的に機能するために、白紙で諮問することが前提だが、最高裁から委員会に、できるだけ判断しやすい資料を提供し、委員が名簿だけではなく資料にも一通り目を通し、問題がありそうなケースについては、この委員会で決めた権限の範囲内で弾力的に対応し、実質的に国民の意思が反映されるよう運用してもらいたい。弁護士からの任官については、最高裁と日弁連との間の協定だけで運用されるということのないよう、新しく立ち上がる委員会においてガラス張りで審査してもらいたいという姿勢が必要であろう。

イ 推薦機能、応募方式

：委員会の所掌事務として、指名候補者の推薦機能を持たせるべきか、さらに、任官希望者が委員会へ直接応募することとすべきかという点について、意見を伺いたい。

：任官希望者全員を諮問の対象とするのであれば、仮に委員会へ直接応募させても、一度最高裁へ戻すだけなので、任官希望者は最高裁に応募し、資料が添付された上で委員会に回されるということで問題はない。また、あえて推薦機能を持たせる必要はない。

：司法修習生からの任官については、任官希望を出す前に進路指導が行われ、任官を諦めた人がいたのではないかという議論もある。こうした疑念を断ち切って、任官希望者が遠慮なく素直に応募できるシステムとするために、最高裁あての任命希望書を委員会に提出するという方法を検討してもらいたい。

：他薦は意識していないので、推薦か選考かを議論する意味はあまりない。希望者全員を委員会で審査するというのをどのように担保するかが問題である。任官希望

者の応募先を委員会とすれば、この点を心配する必要がなくなる。

：最高裁が指名名簿を作成して内閣に提出するというのは、憲法上の秩序として崩せない。そうすると、任官希望者は最高裁へ希望を出し、最高裁は委員会へ諮問し、委員会は最高裁へ答申し、最高裁はそれを参考に内閣に指名名簿を提出して任命を求めるということになる。委員会へ直接応募することとすると、この形式を変えることになるのではないか。

：最高裁が任官希望者全員を委員会へ諮問するのであれば、どこに応募するかは単なる手続上だけの問題なので、指名権を有する最高裁に応募するというのが自然である。

：指名権が最高裁にある以上、応募は最高裁にすべきである。

：指名権を有する最高裁に任官願を提出するのが自然である。

：指名権を有する最高裁に任官願を提出すべきである。委員会の推薦機能は必要ない。

：指名権を有する最高裁に任官願を提出するのが自然である。

：最高裁に任官願を提出するのが筋である。委員会の推薦機能は必要ない。

：任官願の提出先は最高裁でよい。委員会に推薦機能は必要ない。

：他薦は意味がないし、委員会に推薦機能は必要ない。任官願の提出先は最高裁でよい。

：指名権を有する最高裁に任官願を出すべきである。委員会はいわばチェック機関なので、そこが自ら推薦すれば、機能の矛盾を生じることになるので、推薦機能は必要ない。

：任官希望者全員を諮問するのであれば、委員会に推薦機能を認める意味がない。筋から言っても、最高裁への提出に一本化すべきである。

：委員会に直接応募することを認める必要はないし、推薦機能も必要ない。

：委員会の推薦機能は必要ないし、任官希望者は最高裁に任官願を提出すればよい。

：委員会の推薦機能は必要ないし、任官願の提出先は最高裁でよい。ただし、事前に進路指導をして申込みを初めからあきらめさせるというのであれば問題である。

:任官願を最高裁には提出できないが、委員会を通じてなら提出できるという気の弱い人もいるかもしれない。このような人を救う必要はあるのではないか。

:大方の意見は、委員会に推薦機能を持たせる必要はない、任官希望者は指名権を有する最高裁に任官願を提出し、最高裁が指名権を行使する際、国民の意見を反映させるため、委員会に諮問することでよいということだと思われる。前回確認したとおり、希望者全員を諮問するのであれば、実質的に意見の相違はないと思われるので、今述べたような方向で暫定的に取りまとめたい。

:異議なし

ウ 最高裁の諮問方法

:最高裁は意見を付さないで白紙の状態に委員会に諮問するということがどうか確認したい。

:異議なし。

エ 裁判官の定員と諮問・答申の方法

:裁判官の定員との関係で、任官希望者が採用可能数を上回る場合、どのような諮問又は答申をすべきか。諮問された人の適否に関する答申に止めるのか、委員会の意見を積極的に反映させるために段階的な評価などをするのかが問題になる。

:それは最高裁が結論を出した後に、委員会にどれだけ説明するかという問題と関連するのではないか。委員会が適否のみ判断して適とされた者のうち、最高裁が順序付けをして採用しない人を決めることになった場合、その理由を委員会に対してきちんと説明をするのか。それを全然しなければ、透明性の点から問題となるので、段階評価をすることもあり得る。それをきちんと説明するのであれば、適否の判断のみでよいのではないか。

:適否か段階評価かの問題は、答申の際に委員会は理由を付することができるかとされていることの中に吸収してよいのではないか。

:段階評価をするというのは無理があると思う。委員会は、適否を判断し、あとは理由を説明すればよいのではないか。

:前回、委員会が指名の適否について意見を述べるに当たっては、その理由を付することができることを確認しているが、委員会で特段意見があれば、それを答申に

盛り込むことによって運用上は十分機能するのではないかとされる。したがって、委員会は適否のみの答申に止め、あとは定員政策上の問題もあるので、最高裁を信頼して任せる。そして、重要なことは、意見が異なる場合に、委員会にフィードバックする方法を確立することにより透明性を確保することであると思われるが、そのような取りまとめでよいか。

: 異議なし

オ 審議の対象とすべき裁判官の範囲

: 委員会の審査の対象とすべき裁判官の範囲をどのように考えるべきか。司法制度改革審議会の意見を前提とすると、下級裁判所裁判官は網羅的に諮問すべきことになるが、とりわけ、高等裁判所長官、簡易裁判所判事、短期間裁判官の身分を離れていた者が復帰する場合について、対象としなくてよい者があるか。

: それらの者は、全て対象から外して良いと思う。簡易裁判所判事については、その任用にあたって社会の各層からの委員を含めて慎重に適否を判断しているから、委員会で重ねて審議する意味がない。その他の高等裁判所長官等についても必要がない。

: 短期間裁判官の身分を離れた者は対象にする必要がない。知的財産権など、専門的な知識を得るために外国に留学したり、研究したりする人たちについても、復帰する度に審議されるとすると、インセンティブを大きく崩すことになってしまうので、対象から外すべきである。

: 離れている期間が10年以内であれば対象から外してもよいのではないか。簡易裁判所判事については、別途選考手続があるので、対象から外してよいと思う。

: 現場の感覚からすると、所長や長官には、なりたい人から任命するのではなく、最高裁で総合評価して決めるのがよい。また、長官になるまでに3～4回は審査を経ているし、長官の職務は司法行政のみであることからしても、長官を対象にするというのは違和感がある。

: 簡易裁判所判事選考委員会は資格を与えるシステムであるから、簡易裁判所判事を除外することについては論理が通らないし、長官についてはなおのこと理屈が通らない。これから先、長官になりたいという人が出てくる可能性もある。したがって、簡

簡易裁判所判事や高等裁判所長官を対象から外すべきではない。短期間裁判官の身分を離れている者については、2～3年程度の比較的短い期間であれば、委員会の適格審査の効力が及ぶので対象から外しても問題はない。何年までよいかという限界を定めるのは難しい。

：簡易裁判所判事選考委員会で審査した上、委員会で重ねて審査する必要はない。この選考委員会には、学識経験者や弁護士も委員として加わっている。長官については、一応対象とした上で、委員会の方で運用についてのしかるべきガイドラインを定めるという方法もある。短期間裁判官の身分を離れている者についても同じ枠組みが考えられるのではないか。

：簡易裁判所判事選考委員会は資格付与のための機関であるから、任命の適格性とは区別すべきではないか。また、簡易裁判所判事選考委員会では形式的な審査しか行われていないのではないか。

：簡易裁判所判事選考委員会では、資格を付与するに当たって、法律知識だけでなく、人物・識見も見べきであるということ判断している。その上、さらに重ねて委員会に諮問するとなると、全く同じことを二つの委員会で行うことになるので、簡易裁判所判事は対象から除くべきである。

：この問題については、次回の冒頭にもう一度議論することとしたい。

(3) 今後の予定等について

今後の委員会は、次の日時に開催されることが確認された。

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

第5回 12月24日(火)午後1時30分から午後4時30分まで

(以上)