

裁判官制度に関する司法制度改革審議会議事概要(抄)

司法制度改革審議会集中審議第2日議事概要(抄)

1 日時 平成 12 年 8 月 8 日(火) 10:00～12:15／13:30～17:20

2 場所

3 出席者

委員(敬称略)

佐藤幸治会長、竹下守夫会長代理、石井宏治、井上正仁、北村敬子、高木 剛、鳥居泰彦、中坊公平、藤田耕三、水原敏博、山本 勝、吉岡初子

4 議 題

「法曹一元その他関連する問題について」

6 会議経過

主として「国民が求める裁判官像とは(求められる資質・能力)」について、以下のような意見交換が行われた。

○ 司法権に対する民主的コントロールの弱さを正当化するのは、司法部門と政治部門の本質の違いにある。すなわち、政治部門は選挙等を通じて多数者の利益を 代表することがその本質であるのに対し、司法部門は、多数の意思が何であるかを問わず、理に従い、公平な第三者の立場として判断し、個人を保護することに その本質があり、この違いは歴史的に形成されてきたものである。

○ 裁判には、法の「理」だけではなく、「情」も加味されることが期待されていると思うが、そのような裁判を実現する裁判官の素養としてどのようなものが要求されるのか。

○ アメリカの学者が、素晴らしい裁判官が備えるべき資質として、法の尊重、公正さ、良心のほかに、人間的温かさを挙げていたことは参考になるのではないか。

○ 当事者が望む裁判官は、頭脳明晰な裁判官ではなく、当事者の心情を理解してくれる裁判官である。他人の心の痛みを我が心の痛みとして感じられる裁判官が求められている。

○ 望ましい検察官が、被疑者・被告人の立場に立って心の苦しみを理解できる者であるように、裁判官も、相手の立場に立って公平に物事を見ることができ、温もりのある者が期待されている。

○ 裁判では真実発見こそが重要であると言われることがあるが、当事者の納得を得ることこそ、裁判の本質である。この点を理解していない裁判官は数多い。

- 心の温かさは人間としてのあるべき姿であり、国民が求める裁判官像とはレベルが異なる話ではないか。当事者の納得とは、公平さを意味するのではないか。
- 公平さだけでは納得は得られない。当事者の思いをどのようにくみ取りつつ説得できるかが重要。訴訟の勝ち負けで納得するかどうかが決まる訳ではない。
- 良い裁判官になるためには、裁かれる立場の経験が重要。我が国では裁判官が常に裁く立場にあることが問題。裁く立場、裁かれる立場の双方を体験してこそ理解できることもある。
- 刑事事件で言えば何より事案の真相解明が重要であり、裁判官には、洞察力、事案分析能力、他人の話を聞く能力、幅広い 視野等が要求され、さらに、できるだけ真実に近づく努力をして判断を重ね、経験を積むことが要求される。裁判官に要求されるこのような資質を得るために、弁護士経験が必要なのか否かについて議論する必要がある。
- 裁判官、検察官、弁護士の中に、問題のある人がいるのは間違いない。検討すべきは、特殊な例を念頭におくのではなく、平均的にみてどのような問題があるか、そのような問題点を予防するにはどうすればよいかである。
- 裁判官として当事者を納得させるためには、当事者の話をよく聞くことが大切であり、弁護士として優秀な者が必ずしも優秀な裁判官になれる訳ではない。
- 裁判官は、事件にのめりこんではだめで、一歩退いて事件を見る必要がある。また、一旦形成した心証にこだわらない柔軟さも要求される。
- 企業の立場から見ると、裁判官の判断が的確で、安定していることが望ましい。
- 転勤等による裁判官の交代が多すぎる。心の温かい裁判官に出会い、これまでの主張を理解してもらってもすぐ変わってしまい、新たな裁判官にまた初めから説明しなければならなくなる。交代直後の裁判官が判決に関与した場合、どの程度主張を分かってくれたか不安になる。この ような問題を改善する制度的担保が必要である。

司法制度改革審議会 集中審議第3日議事概要(抄)

- 1 日時 平成 12 年 8 月 9 日(水) 10:00~12:20/13:30~17:10
- 2 場所
- 3 出席者
委員(敬称略)

佐藤幸治会長、竹下守夫会長代理、石井宏治、井上正仁、北村敬子、高木 剛、鳥居泰彦、中坊公平、藤田耕三、水原敏博、山本 勝、吉岡初子

4 議 題

「法曹一元その他関連する問題について」

5 会議経過

<議論の前提等>

○ 立法、司法、行政という関係の中で、司法はどのような役割を果たすのか。国民の立場には公共空間と私的空間がある。公共空間の中では選挙の役割が大きい。法の執行の場面では、国民・住民は集団として想定されている。これに対するもう一つの柱が司法であるが、司法では、個々の国民にどのようなことが起きているのか、具体的な案件の中で法の執行がそれで良かったのかを吸い上げていく。具体的案件を点検するという作業が行われ、それを頂点に位置する裁判官が裁くという構造になっている。弁護士の役割は、国民の中から吸い上げて裁判所へ持って行き、判断を得ることと位置付けられる。弁護士は私的空間で生活しながら公共的性格を担うものであり、事業性、当事者性、公益性という3つの側面を持つ。司法は公共的討論の場であり、討論をする、即ち「闘う」ということが弁護士の職務の特質である。司法の中核となる裁判所について、現在のキャリア・システムの悪いところは、裁判官任用のための名簿を現実には最高裁事務総局が作成していることである。司法行政は裁判官会議ではなく、長官とその補佐機構としての事務総局で行われている。法律家の土台の上に立った裁判官であるべきだ。法曹一元となれば、弁護士にも公共的空間を担う意識が必要だ。在野であることを強調しているばかりではいけない。裾野としての弁護士改革から裁判所改革、頂点が法曹一元だと言うことができる。「官」と「民」を対置させるのではなく、「官」から「公」へという意識が大切だ。法曹が相互の信頼感の中で重層的に活躍することが求められていると思う。

○ 法曹一元という言葉には独特のイメージが付き過ぎていて議論しにくい。

○ 法曹一元という言葉を使うと、弁護士が全部裁判官になるのか、弁護士が裁判官を選ぶのかというような余計な誤解を招きやすい。当審議会として新たな考え方を発信するのだとすれば、別な名称に変えたほうがよい。

○ 従来の概念の枠にとらわれずに、どうすれば良い裁判官が得られるのかという視点に立って議論するべき。

○ 法曹一元かキャリアシステムかという二律背反の捉え方は良くない。法曹三者の中で互いに論争し合い傷つけ合うばかりでは、司法全体が国民の信頼を失ってしまう。

<給源>

○ 裁判官の給源の多様化を図ることが必要である。

○ 法曹一元かキャリアシステムかという言葉自体に抵抗感を覚える。裁判官の給源を実質的に多様化する方向で、現行制度の改善を進めていくことが妥当

ではないか。

○ キャリア・システムが本来的に良くない制度だとは、諸外国の制度が法曹一元と相半ばしている事実を考えても、言えないと思う。我が国では、世論調査の結果等を見ても、裁判の公平性・信頼性については高く評価されている。国民の要望はむしろ迅速化や民刑事裁判の在り方の改善に集中している。

○ 裁判所法のアイデア(多様な給源)は間違っていないと思う。判事補制度も、裁判官としての資質を涵養するという点で必ずしも悪くはない。今後は、企業法務や行政の人も視野に入れて裁判官を選任すると良いのではないか。特例判事補は無くしていく方向だと思う。問題は多様な給源の確保であって、10年の経験年数にはこだわらなくても、例えば7年や8年でも良いのではないか。

○ 現行のキャリアシステムにはやはり問題がある。特例判事補を直ちに廃止することは現実的でないが、社会経験の不足を研修で補う等の努力が必要だ。同じキャリアシステムでも日独では随分違うと指摘される。そのことを考慮すべきだ。

○ 現行のキャリア・システムにも、公正・廉潔、職業的訓練等のメリットがある。もちろん経験豊かな弁護士が裁判官になることは大変結構なことだが、弁護士からの任官には様々な障害がある。弁護士会や裁判所の相当なバックアップが必要で、事務所の法人化も必要だろう。

○ 判事補制度は、戦後の司法制度改革の中で、判事の必要数を確保するため、裁判所の子飼いの給源として整備されたものであると聞いているが、現在においても必要な判事数の安定的な確保の面では同様の不安が残っていることから、これを直ちに廃止することは困難である。同制度は残しつつ、改善を加えていくこととすべきではないか。

○ 経済社会の変革に裁判がついて行けていない。人材が育てられていないからだ。企業での研修等の努力もなされているが、任用の裾野を広げることは是非必要だ。

<任用・人事等>

○ 今の裁判官任用制度は、国民の声が反映する仕組みになっていない。基本的には裁判は国民のものなのだから、裁判官を選ぶ場に国民が入るべきだ。最高裁判所裁判官の国民審査の情報開示も不足している。

○ 司法行政に国民の意向を反映する仕組みも必要だが、裁判官の任用手続に直ちに一般国民が参加することが、単純に民主化であり良いことだとは考えられない。

○ 裁判官の転勤の問題も含めて、人事の透明性を確保することが必要である。

○ 適切でない者を排除するため、裁判官に対して、委員会のような組織による第三者評価を行うことも必要ではないか。

<法曹の一体感>

○ 法曹の一体感が必要で、一元の問題として給源だけを考えていても意味が無い。なぜ一体感が生れて来ないのか、その原因を除去しないことには、国民が不利益を被る。ただ、裁判官の任命に国民を関与させるというのは短兵急ではないか。

○ 法曹の一体感の醸成を阻んだ要因としては、判事補制度が当初から存在していたことが大きいのではないか。

○ 判事補から判事になる現在のシステムでは、裁かれる立場に一度も立たないことになる。裁かれる立場を経験しないことには共感も生まれにくい。

6 会議経過

<給源>

○ 裁判官制度を国民の間から支えられるものとしなければ、司法の役割は果たされない。国民が安心して裁判を任せられる裁判官制度でなければならない。なぜ、法曹一元が必要とされるのか、諸悪の根元は、裁判官不足を補う臨時の制度であったはずの判事補制度が判事の給源のほとんど全てを占めたことにある。裁かれる立場の経験がない者が裁かれる者に共感を持てるはずはない。弁護士、検察官等から幅広く判事としての人材を得るといふ裁判所法の趣旨が実現されなかったこと、日本の司法を二割司法の状態にしてしまったこと、「弁護士任官」が成功しなかったことなど、すべて判事補制度に原因がある。子飼いの判事補の間に判決の書き方を教え込むだけのことである。裁判官としての公平・公正さは、多少の倫理観があれば、立場を互換することにより、十分身に付けることができる。判事補制度は廃止し、弁護士人口を増加させて弁護士の中から優秀な者を裁判官に任用するべきである。

○ 現場の裁判官は、一生懸命その職務に精励しているのに、なぜ「常識がない」、「世間知らず」などという批判を受けるのか、強い疑問を持っている。そもそも、裁かれる立場にいれば裁かれる者の気持ちを理解できるようになるのであろうか、逆に、裁く立場にいても裁かれる者の気持ちに理解を示すことは可能なのではないか。裁判官は世間知らずという批判があるが、判事補10年の間に多種多様な事件を取り扱い、その中で裁判官として成長していく。また、地方勤務を通じて、一つのテリトリーの中でしか仕事をしない弁護士とは質的に異なる経験を積むことができる。判事補の間に判決の書き方だけを学んでいるのではない。むしろそうした形式的なことではなく裁判官として事件の内容に迫ることを学ぶのである。

○ 判事補制度は、戦後過渡的なものであったにもかかわらず居直って判事給源の主流となったものである。直ちに廃止することは難しいかもしれないが、早期に廃止するべきである。

○ 判事補制度は裁判官として必要な人員を確保するという意味で設けられたものであるが、それは決して臨時的、過渡的な制度として考えられたということの意味するわけではない。

○ 判事補制度それ自体に問題があるわけではない。予期に反して、それが判事の給源として一本化してしまっていることが問題なのである。裁判所法が想定していた多様性、多元性を制度として強めるための方法を検討すべき。

○ 判事補であっても、民間企業や弁護士事務所などで研修することにより、多様な経験(裁かれる立場も含めて)を積むことができるのではないか。

○ 研修としてではなく、弁護士の重要な側面である事業者性、自立営業者の立場で経験するのでなければ、裁かれる者の立場を理解できるはずはない。

○ 判事補制度は、公認会計士にも会計士補があるように、それほど悪いものとは思われない。問題は、制度自体というよりも、運用の仕方にあるように思われる。

○ 制度による客観的裏付け、保障が必要である。単に運用だけ直せばよいというものではない。

○ 企業の立場からは、あるべき裁判官像として判断の安定性、的確性を重視している。そこにキャリアシステムのメリットもあると考えている。むしろ、同システムにも短所はあり、それを改善する必要はあろうが、法曹の間に一体感、信頼感のないまま法曹一元に取って代わられることには非常に不安を感ずる。良い弁護士が良い裁判官とは限らないのである。

○ 裁判官に多様な人材を得るため、経験豊富な弁護士が裁判官となること自体には意義が認められる。弁護士任官がなぜ増えないのか、その原因を除去する必要がある。

○ 弁護士の法人化、共同化が進めば、これまで全くの個人事業主であった弁護士に、組織上必要とされるある種の拘束を感じさせるようになる。そうなれば、裁判所という組織に入っていくことに伴う抵抗感も緩和されるようになることも考えられる。

○ 実際に弁護士から裁判官に任官しているのは、弁護士一人で経営している事務所から任官する者である場合が多く、10人以上の弁護士が所属する事務所から任官するような例は稀である。

<任用・人事等>

○ 選任方法を地方分権化することも考えられる。例えば、各高裁単位でブロック分けをして、国民の代表者や弁護士などからなる委員会がその地域の裁判官を選任することとする。その手続の透明性を確保することも重要である。

○ 裁判官の任用については、国民の代表者を加えた選任委員会によるものとし、その手続の透明性、客観性、アカウンタビリティを確保できるようにするこ

とが重要。キャリアシステムの現状が裁判官の独立に不当な影響を及ぼしているのではないか。キャリアシステムの中で任用、人事(評価)、給与体系の実態が極めて閉鎖的となっている。裁判所という組織、機構を防衛するために、例えば、政治的中立性の名の下に、個人の裁判官を組織の中に封じ込め、あるいは統制し、その独立性を侵していると感じられる。

○ 裁判官の人事評価については、どういう基準でどのように評価されたのかについて、評価を受ける者との間でキャッチボールできるような手続が必要ではないか。すなわち、評価基準・体系の透明性、不服申立て等の手続整備を図る必要がある。異動に関しては、昇進の範囲をあらかじめ明らかにした上、全国規模かブロック単位かを選択させることも考えられてよい。

○ キャリアシステムの裁判官は立身出世に対する関心が強い。上を向いて裁判をする傾向に陥りやすい。

○ 利用者として、事件の途中で裁判官が転勤で交代してしまうことは、それまでの審理の経過や事件の内容を新しい裁判官に正確に理解してもらえないのかなど、非常に不安を感じる。

<その他>

○ 裁判官制度を変えないまま、弁護士人口を増やすなどということでは、弁護士の生活は立ち行かなくなるし質も低下する。裁判官制度、司法制度全体を変えて、その中で弁護士が幅広く機能していくということが前提とならなければならず、そのような展望もないまま、弁護士人口を増やすということでは、到底弁護士会を説得できない。

○ 法曹人口の増加の問題は、国民がより利用しやすい司法の実現、弁護士へのアクセスの改善のためといった必要性を踏まえて、昨日も議論していたはずであり、判事補制度の廃止を前提としていたものではない。

○ 裁判官会議の形骸化、事務総局の権限の在り方も問題である。

○ 日々発展していくビジネスの世界を理解し判断できる裁判官を育成・確保していくことが重要。

○ 今までは改革のスパンが長すぎたのではないか。ここでドラスティックに変えなければ、今後はなかなか改革を行うことが困難になるという硬直した考え方をする必要はないように思う。

○ 長期的に見て思い切った改革を考えていく必要はあるが、それが未来永劫続く堅牢なものをつくり出すとまで意気込む必要はないであろう。

○ 今回の司法改革の取り上げる範囲やどこまで踏み込んでいくのかをわきまえておく必要がある。司法だけというより、教育、家庭、地域社会などに根本的な問題があるものも多い。社会の様々な制度を全体としてバランスよく改善していく必要があり、司法だけが理想を追い求め過ぎて無理な改革をすることには

疑問を感じる。

○ 司法制度改革の個々の問題は全てが連関しており、部分的手直しだけでは済まないものがある。むしろ他の諸制度とのバランスをとる必要はあるが。

② 集中審議第2日(午前)以降、本日までの会議における意見交換の結果、裁判官の給源、任用・人事制度の在り方に関して、以下の事項について大方の意見の一致をみた。また、その趣旨を会議後の記者会見において発表することについて了承された。

○ これまでの法曹一元かキャリアシステムかという概念にとらわれることなく、国民が求める裁判官像を描き、そのような裁判官をいかにして確保していくべきかという広い視点に立って、様々な方策について検討すべきこと。

○ 裁判官の給源の多様化・多元化を図ること。

○ 裁判官の任命に関する何らかの工夫を行うこと。

○ 裁判官の人事制度に透明性や客観性を付与する何らかの工夫を行うこと。

司法制度改革審議会 第47回議事概要

1 日時:平成13年2月13日(火)13:30~17:15

2 場所:

3 出席者
委員

佐藤幸治(会長)、竹下守夫(会長代理)、高木 剛、鳥居泰彦、中坊公平、藤田耕三、水原敏博、山本 勝、吉岡初子

4 議題

「裁判官制度の改革」について

5 会議経過

会長から、議論の出発点として、中間報告の趣旨等について概ね以下のとおり、確認がなされた。

○ いかにして、高い質の裁判官を確保し、これに独立性をもって司法権を行使させるかが重要。諸外国の制度も同様の観点から種々工夫している。「給源の多様化・多元化」の趣旨は、判事となる者全てに多様な知識・経験等を身につけさせるための制度的担保を整備すること、「任命手続の見直し」の趣旨は、裁判官の任命に対する国民の信頼感を高め、ひいては司法を国民の広い支持と理解の上に立脚したものとすること、「人事制度の見直し」の趣旨は、裁判官の職権行使の独立を充実させることにある。具体的方策としてどのようなものが考えられるかについては、これまでの審議の中で提示された主なものを審議用レジュメの具体的方策のアイデアの例に記載。

引き続き、審議用レジュメに従い、意見交換が行われ、その概要は以下のとおり。

○ これまで、裁判官、検察官等の大幅増員について合意しているが、抽象的レベルにとどまっている。今後、毎年、3000人の新規法曹が養成されていく中で、どの程度の裁判官数を想定するのか。特例制度を含め、判事補制度は、これまでの少ない法曹人口の中で歪んだ生成発展を遂げたものであり、裁判官制度の改革については、大幅増員の具体的イメージを念頭において、検討していく必要がある。

○ 「給源の多様化・多元化」、「任命手続の見直し」、「人事制度の見直し」の三つの課題の根幹には、裁判官の量的拡大の問題があり、この点を議論すべき。また、今後、ロースクールで多数の法律専門家が養成されていくことになるが、法曹有資格者のみならず、多様な法曹周辺職種種の養成やロークラークなどへの裁判所職員の職域拡大も考えていくべきではないか。

○ 当面、裁判官の大幅増員を念頭に置きつつ議論し、具体的にどの程度の増員が必要かは、今後、法曹人口について審議する際に検討すればよいのではないか。

○ アメリカの裁判官の任命基準として掲げられている「誠実さ」、「勤勉さ」等の意義について、アメリカ国民は共通の認識を有しており、ルールの中にそれを取り入れた上、しかるべき者がこれに従って判断し、その結果を国民が受け入れる。我が国の場合、そもそも概念が抽象的に過ぎるということで、ルールに取り入れることは困難ではないか。

○ どの国の任用制度を見ても、一定の基準があり、候補者の資質等を調査し、情報を公開するなどの手続があり、それによって国民の納得を得られている。我が国のように、事務総局が主導して、誰がどのように評価されて任用されるのか不透明な制度は問題。司法の中核を担う裁判官を任命・評価するプロセスを明確化すべき。

○ 判事に比べ転勤の負担の比較的少ない若い特例判事補が離島支部等僻地の裁判官を務めており、現在の裁判官制度は判事補によって支えられている面もある。判事補制度が問題だとすると、判事補を経験した大半の判事に問題があるということになる。しかし、各種調査の結果から明らかとなっており、公平性、信頼性等の点で、裁判官は国民の高い評価を得ている。判事補制度が根本的に改める必要のある制度とは思わない。

○ 任命手続に国民の意見を反映させる必要があるのはコンセンサスを得ていると思われるが、問題は方法論である。価値観が多様化していく中で、裁判官の評価自体ますます難しくなっていくのではないか。当事者が評価することになると、裁判の勝敗が評価に影響することもあり得、ひいては、裁判官の独立に

影響を及ぼすことになりかねない。判断要素について、具体的に考えれば考えるほど、難しい問題を生じる。

○ 判事補は、裁判所法上原則として一人で裁判することができないとされていることは、任命資格として実務経験を要求されていないことからすると理解できる。しかし、そのような判事補が、合議体でなら裁判に加わることができることは、他の判事の職権によって、その職権が補われているということではないか。我々は21世紀のあるべき裁判官を考えていこうというのであるから、このように独立して職権を行使することができない判事補が憲法上の裁判官としてふさわしいのかという問題を検討すべき。

○ 判事補が、単独で裁判をできないとしても、裁判長等の助けを借り、合議体の陪席の役割は十分果たすことは可能。そもそも、判事補が10年間原則として裁判することができないこと自体いいことなのかという問題もある。諸外国では、判事補のような、裁判官の職権の制限はない。ただし、任用後いきなり裁判長になるようなことはなく、しかるべき立場につくには事実上一定の経験を要するなど、運用面で調整している。また、弁護士と裁判官の仕事内容は異なり、弁護士からすぐに良い裁判官になれるわけではなく、一定のトレーニングが必要。

○ 裁く立場の経験が長いだけで良い裁判官になれるわけではない。裁かれる立場を経験することが重要である。そのような経験を持つ者の中から、徹底した調査を行った上で、裁判官としての適任者をセレクトすることができる制度を整えることが必要。

○ 裁く立場も裁かれる立場も重要ではないか。判事になる者がすべて多様な知識経験を有していることを担保する制度を考える必要がある。

○ 判事の資格要件として、10年の実務経験を要するとしているのは、法律家として成熟していることを要求する趣旨であろう。裁判所法42条1項各号に列挙されている各職務の中で、判事補の経験だけを他に比べ劣るものとし、判事補を10年経験しても法律家として成熟していないとするのはおかしい。多様な経験が必要なのは、判事補から判事になる場合に限らず、弁護士、検察官から判事になる場合にもあてはまる。

○ 裁かれる立場にある者は、国民と同じ目線に立っており、このような者の中から、判事を選んでこそ国民の納得も得られ、司法の国民的基盤を確立することになる。

○ 判事には、社会経験、洞察力等の人間的資質のほか、裁判を主宰するための法的技術も求められる。多様な給源の中からこれらの能力を備えた適任者を選ぶという制度が望ましい。今の判事補制度に問題はあがあるが、社会経験等を補うことができれば、給源の一つとして残してもよい。判事の任命段階で、判事

補だけしか経験していない者は任命しないなどということも考えられるのではないか。

○ 判事補は実務経験が全くないにもかかわらず、憲法上の裁判官の立場が保障されている。他の職種の場合、10年の実務経験を経てようやく憲法上の裁判官としての判事になることができるのであり、判事補は他の職種に比べ特別扱いされている。この点の問題性を明確にすべき。判事補制度が問題ないという考えを徹底するのであれば、論理的には、修習を終えた者をいきなり権限の制約のない判事にしてもよいということになるのではないか。

○ 国民から見て信頼でき、公正中立な判断ができる裁判官は、社会経験の豊富な者でなければならない。新聞報道によると、最高裁は、判事補に1年間の弁護士事務所研修をさせるという改革案を考えているようであるが、判事補の資格のままお客さんとして弁護士事務所に行っても本当の意味での経験はできない。裁判官としての身分を離れた上で弁護士経験をしてこそ意味がある。アメリカの裁判官が弁護士としての経験やロークラークとしての経験など多様な経験を有しているように、判事は、複数の職種を経験していることが必要ではないか。

○ ユーザーの立場からは、裁判官には、公正、中立、予測可能な判断が要求されるのに対し、弁護士には弁護士なりのスキルが要求される。プロフェッショナルとしての両者の役割は異なり、弁護士経験があれば良い裁判官になれる訳ではない。新人弁護士がいきなり単独で大きな事件を扱わないのと同様、判事補の期間は、オンザジョブトレーニングの意味合いがある。裁判官に多様な経験が備われば望ましいが、裁判官としての経験の方が有意義なこともあり、どのような経験をどの程度積みばよいかは一面的にとらえるべきではない。現在の裁判官制度は基本的に間違っておらず、その範囲内で改革すべき。

○ 素晴らしい裁判官には、公正中立等の個人的資質が備わっていること、法律専門知識が備わっていること、人の問題を広く取り扱った経験を有することが要求される。問題は、給源として、裁判官である判事補をどのように考えるかである。修習生からは、裁判官である判事補として採用するのではなく、ロークラークとして採用し、徹底して裁判官の職務の訓練を受けさせ、他の職種も経験させて、判事に採用するというのが望ましいのではないか。他方、弁護士も、一定の見習い期間を設け、ある段階で、ローファームの経営者になるとか、裁判官に任官するとかいうのが望ましいのではないか。裁判官にしろ弁護士にしろ、限られた経験しか有しない者が何でもできるというのはおかしい。

○ これまでの意見交換を踏まえ、次のような点については、大方の認識が一致したのではないか。

ア 裁判所法は、判事の給源の多元性を予定しているにもかかわらず、運用の

実際において、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っていることは、その原因は様々考えられるにしても、問題がある。判事補制度がおかしいと単純に言うことはできない が、21 世紀においてより高い質の裁判官を確保するため、判事について知識・経験の多様性を担保する制度を具体的に考えていく必要がある。この点は、判事補だけではなく、弁護士など他の給源から任命する場合にもあてはまるのではないか。このような裁判官制度改革については、今までの状況を前提とするのではなく、判事 の大幅増員を前提として検討する必要がある。

イ 判事としての適任者を選任するためには、従来とは違った任命・指名過程の工夫、具体的仕組みを検討することが必要(なお、人事制度に関する昨年7月31日付け最高裁の回答書に記載されていた人事評価項目は、任命基準、人事評価基準として参考にできるのではないか。)

司法制度改革審議会 第48回議事概要(抄)

1 日 時 平成 13 年 2 月 19 日(月) 9:30~12:45

2 場 所

3 出席者
委員

佐藤幸治会長、竹下守夫会長代理、石井宏治、井上正仁、北村敬子、高木 剛、鳥居泰彦、中坊公平、藤田耕三、水原敏博、山本 勝、吉岡初子(説明者)

但木敬一法務省大臣官房長

児玉憲夫日本弁護士連合会副会長

金築誠志最高裁判所事務総局人事局長

4 議 題

「裁判官制度の改革」について

5 会議経過

(1) 「裁判官制度の改革」について、但木敬一法務省大臣官房長、児玉憲夫日本弁護士連合会副会長及び金築誠志最高裁判所事務総局人事局長から、それぞれ説明がなされ、質疑応答が行われた。その主な内容は以下のとおり。

○ 特例判事補制度が、裁判所法本来の趣旨に合致しないのは明らか。判事数の不足に対応するために「当分の間」特別に設けられた例外的措置であるにもかかわらず、最高裁は、5 年 以上判事補を務めた者に対し、特段の審査をすることなく特例判事補に指名し、この制度を、キャリア・システムの過程のステップとして位置付けてきたのは問 題。最高裁は、今後、運用面で工夫するという

ことであるが、筋を通して判事を増員して廃止すべき。運用でどうこう言うのは、裁判所法が、裁判所に違憲立法 審査権を認めた憲法を踏まえ、判事の任命資格として10年の法律家経験を要求した趣旨を没却するものではないか。

(最高裁回答:独仏では最初から制限の無い判事となる制度になっているが、我が国では、実際に特例がつくのは概ね30歳以上である。離島をはじめ地方には、家庭事情に制約の無い人でないとなかなか行ってもらえず、そこを意欲ある特例判事補が担っているのが実情だ。)

○ 現行の研修等に弁護士事務所への派遣を加えるとのことだが、身分を保障されながらでは「お客様」に過ぎず、真の意味での経験にならないのは民間では常識だ。判事が多様な知識・経験を有しているべきであるということを前提にするのであれば、研修というような運用任せにするのではなく、裁判所法42条の任用資格を改正すればよいのではないか。

(最高裁回答:身分が裁判官のままなので研修に気持ちが入らないということはない。民間のメーカーへ行ってクーラーの販売を熱心にやった裁判官もいる。裁判所法42条の改正については、身分の関係をどうするか、法制的・技術的に十分詰めないといけない。)

○ 日弁連の提案で「尊重」とは拘束性を持たせる趣旨か。裁判官候補者の名簿作成権限に関する憲法の規定との関係について どう考えるのか。「高裁単位」とあるが、高裁を超える異動は想定していないのか。弁護士任官を拡充するために、裁判官として適格な人材を確保するための制度的担保をどう考えるか。

最高裁の提案で「諮問」としている理由如何。「諮問」の候補者リストの作成はどのように行うのか。

(日弁連回答:名簿に拘束力を持たせることは考えていない。ただし「尊重」は必要。裁判所が自ら設置した委員会の意見を尊重すらないのはおかしい。任官・昇任はその地の高裁が行うが、高裁を超える異動については応募方式をとり、現地の推薦委員会で判断することとなる。弁護士任官の担保措置に関しては、まず適格性を適格者選考委員会で十分調査する。これまで任官が進まなかった事情として業務に伴う問題もあるが、大きいのは裁判所に魅力が無かったからではないか。裁判所が変われば希望者も増えるはずだ。支援事務所や基金を設けることも考えられる。)

(最高裁回答:名簿作成の主体はあくまでも最高裁判所であり、「この人は適当でない」との意見の場合もあるので「諮問」が適当と考える。候補者リストの準備の仕方は今後検討する必要がある。)

(法務省回答:全国的な見地で資格を審査する必要があるので、中央に設置すべきである。ただ、情報が無いと適性な審査ができないので、審査される人が活動していた地から情報を吸い上げて来る必要がある。)

○ 判事補は必ずしも判事の補佐・代行ではなく、独立に職権を行っている。性急な廃止は混乱を招くのではないか。また、裁判官は、現行法制の枠内では、世の中の常識に一見反するような判決をしなければならないこともある。法曹一元を採るとすれば裁判官の数は減るはずだとの見解があるが、そのことと裁判官数の増加の主張は調和し得るのか。

(日弁連回答:判事の補佐・代行だけでなく見習としての面もある。ただ、判事補制度は憲法上の裁判官の趣旨と矛盾する面があるので、補佐機能は調査官(クラーク)等として発揮していくべきだ。裁判の独立を侵してはならないので、裁判の中味については委員会の評価のための提出資料としては適切でない。委員構成も中立的なものとするべきだろう。理想的には法曹一元を採れば裁判官の数そのものは(クラーク等を別として)少なくて済み得る。)

○ 最近の事件も踏まえて、検事や判事の倫理教育についてどのように考えるか。

(法務省回答:福岡での事件に関しては、現在、脅迫罪のほか国家公務員法違反事件としても捜査・調査中であり、具体的に申し上げることは差し控えたい。ただ、改善すべき点がありとすれば、つまり、検察官個人に止まらず検察全体の問題として受け止めるべき事項もあるやに思われるので、一連の捜査・調査が終了した段階で当審議会にもその結果を報告し、御指導をいただく機会を作りたい。検察官の職業倫理に関して、一番重要なのは職務遂行を通じての倫理感の研磨であり、それ以外に多様な研修も行ってきている。しかし、今回の事件についてはそれだけでは済まされない問題も孕んでいるようにも思えるので、今後、どういう形で検察官を育てていくべきかについては、やはり今回の事件を通じてどういう問題点があるか、きちんと把握した上で考えていきたい。)

(最高裁回答:今回の件はまだ確定されたものではないので別にしても、倫理は紙の上でだけ学べるものではなく、実際に先輩の背中を見ながら成長していくことが大切だ。また、研修を通じても自覚を促すきっかけを与えたい。)

○ 特例指定の後倒しについて、機械的でなく個々の資質を考慮するという着想は良いが、判事の大幅増員という前提条件が付いている。特例は廃止するという基本的発想が大事だ。経験の多様化について、1年程度外に出るだけでは多様な経験とは言えない。4頁の指名諮問委員会について、設置するという前向きな姿勢は評価できるが、最高裁に置くことと「諮問」であることの2点が問題だ。委員会がもう少し主体的に動けるようにすべきではないか。

(最高裁回答:特例判事補について、単独事件を持たせられない者が出て来ると、その分についての判事の増員は現に必要で、その意味で条件とした。1年という期間については受入先のこともあるが、できるだけ考慮したい。「諮問」と

は言っても、任命・再任の時には必ず諮問するのとは当然だ。)

○ 日弁連の言う弁護士任官の「一定年齢」のイメージはどのくらいか。直ちに実務につけるのか、研修をどう考えるか。また、日弁連が人事に絡むというのはユーザーから見ると不安だ。中立性が損なわれる恐れがある。かつての利害関係人が裁判官に就任する場合も多々考えられる。さらに、人数が増えた場合に日弁連で適切な候補者選びが果たして可能なのか。

(日弁連回答: 10年の経験が必要とされる判事なので35歳以上を想定している。直ちに判決が書けるかどうかは、研修とともに判決そのものの在り方の見直しにもよる。利害関係人の点については、忌避や回避の制度が機能していく必要がある。選考委員会には法曹三者が入るので、弁護士会が牛耳るということはある得ない。候補者選びのためにも、各地域の委員会がしっかりと機能していくことが必要だ。現在の大阪の規模程度までなら候補者選びは可能なのではないか。)

○ 法務省は、現在の裁判官制度が国民の大きな信頼を得ている、との認識が前提になっているが、どのような根拠があるのか。当審議会の民事訴訟利用者調査でも、裁判官については半数以上が満足していないという結果が出ている。

(法務省回答: 現在の裁判が少なくとも公平に行われていることについては国民の間でそれなりの評価を得ているのではないか。このことは、国民の意識調査でも表れていると思う。ただ、現在の裁判制度に国民が不満を持っていないかと言うと、それはまた別の話だ。まして、裁判の中に現実に身を置いた人たちにとって、勝ち負けも半々ずつあるわけで、それぞれの立場から見て裁判の実情に満足できないと回答するのは現実のことだと思われる。戦後の裁判制度は今日まで曲がりなりにも機能し信頼を得てきたが、今日、様々な制度的疲労の面も見られ、21世紀に向かっての在り方としては色々なところに極めて不十分な点があって、大きく変革しなければならないという状況にあると認識している。決して全般にわたって現在のままで良いということではない。)

○ 最高裁は、裁判の本質をそもそも何と考えているか。当事者・関係者の納得が根本だと思うが、納得を得るためには説得が必要で、裁判官はこれまでややもすれば権力に依拠して職権を行使してきたのではないか。現場の経験が無い裁判官に果たして説得ができるかと考えるか。また、下級裁判所の裁判官の人事は裁判所こそが最も適任であるとの考え方が前提となっているようだが、それは司法の独立ということからは出て来ない。司法の独立とは、あくまでも立法や行政からの独立という意味が基本なのではないか。

(最高裁回答: 裁判は公正中立な立場からの紛争解決であって、納得も大事な要素である。裁判官たちも日々努力している。当審議会の民事訴訟利用者調査結果でも、弁護士がついていない当事者の方が裁判所への評価が高くなって

いた。裁判官の任命は行政が行うが、行政よりは司法の方が人事に関する情報を持っているという趣旨だ。)

○ 最高裁は、様々な経験を得させる実効ある計画をどのように考えているか。「研修」が「派遣」に言葉が変わってきたことは大きいと思うが、なぜ様々な経験が必要なのかという趣旨を踏まえ、具体的にどうするのか、長い目で制度設計のスタンスを考えていく必要があるのではないか。

(最高裁回答: そのように考えている。)

(2) 以上の質疑応答を踏まえ、「裁判官制度の改革」について、さらに意見交換が行われた。その主な内容は以下のとおり。

○ 下級裁判所の裁判官の任命方法は外部から見て明らかになっているとは言えないが、委員会を設けることで透明化が期待できる。

○ 現在では、裁判官の指名名簿には、任命する数に1名分加えて裁判所は内閣に提出しているそうだが、その指名そのものに国民の意思を反映させ、手続を可視化させるというのが基本的視点ではないか。

○ 可視化だけでなく、裁判所が裁判官の勤務状況等を最も知っているという考え方そのものを変えていく必要がある。むしろ実際に裁判を受けた国民の方がよくわかるのではないか。司法の独立は、立法や行政に対する意味でのものだから、国民的基盤の確立の場面での障害とはならないはずだ。むしろ、裁判所内部で個々の裁判官に対して最高裁事務局が独立を侵しているのではないかという視点も必要だと思う。

○ 最高裁に一つだけ置くということでは、法曹人口の大幅増の中で、委員会の審査に実効性が期待できないのではないか。

○ 10年ごとの任命・再任の場面と、日常的な、例えば部総括に登用するかという場面とは分けて考える必要があるのではないか。

○ 公募制にするのか、転勤をどう考えるかも明確にする必要がある。

○ 判事補に問題があるのならば、そこを通り抜けた現在の判事にも問題があるはずだが、判事の中立性・信頼性についての評価は高い。判事補を廃止してしまうと、大都市はともかく地方での人事が回らなくなってしまう。委員会を設置するのならば、裁判に直接の利害関係にある人が入るのは問題であり、情報収集と客観的な評価を担保することが重要だ。

○ 司法制度改革に限らず、地方分権が様々な場面で議論されているにもかかわらず、裁判官の任命だけ中央集権で考えるというのは問題だ。21世紀のあるべき司法の姿を考えると、中央指向は確かに否めないとしても、離島等に赴任する裁判官がいなくなるという前提で考えるべきではない。

○ 従来の転勤や配属の考え方を前提として議論が行き詰まるのではないか。巡回裁判所的な考え方もあれば、ITの発達もある。21世紀に相応しい方

法を模索する必要がある。

○ 裁判官の任命制度は、裁判官が国民の中から選ばれたということが重要で、利用者である国民の側から考える必要がある。とすれば、裁判官の転勤を前提とするのではなく、地域に根ざしていることが大切ではないか。また、委員会を作るだけでなく、客観的で公平な評価が必要で、昨年7月に最高裁から提出された人事評価項目のような内容では不十分だ。

○ どの地域でも裁判の品質が同等・均質であることが大事だ。とすれば、全国的に転勤をする裁判官が望ましいのではないか。

○ 専門分野を持つ弁護士が裁判官に登用されると良い。また、弁護士に戻るときに裁判官であったことがインセンティブとして働くよう、例えば弁護士広告にその旨を書けるとか、考えていく必要があるのではないか。一方、大学教授を直ちに裁判官に登用できるのか、特別なコース等も考えていく必要があるのではないか。

○ 給源の多様化と言っても、法曹という同じ船に乗っている人の中での話という印象がある。法律は何も知らないけれども人格の優れた人を裁判官に選任して、後から法律を勉強させるといった発想もあり得るのではないか。

○ 指名の過程に何らかの委員会的な機関を関与させるという点では法曹三者とも一致しており、当審議会でも異論は無いのではないか。問題は、それにどう実効性を持たせるかということだ。その具体的方策は次回更に審議することとしたい。

司法制度改革審議会 第56回議事概要(抄)

1 日時 平成 13 年 4 月 16 日(月) 9:30～12:25

2 場所

3 出席者
委員

石井宏治、井上正仁、北村敬子、佐藤幸治(会長)、竹下守夫(会長代理)、高木 剛、中坊公平、藤田耕三、水原敏博、山本 勝、吉岡初子

4 議題

「裁判官制度の改革について」

5 会議経過

(1) 弁護士任官推進のための最高裁・日弁連の協議

冒頭、会長より、最高裁と日弁連が、本年2月27日の第49回会議の議論の取りまとめ(弁護士任官推進のため最高裁と日弁連が協議の上実効性のある具体的措置を講じていくことが必要である。)を踏まえて、過日弁護士任官推進のための協議を開始し

たことについて報告がなされた。

弁護士任官の推進は、判事補制度改革(判事任命の前提として判事補の他職経験を原則化すること)や特例判事補制度の廃止とも密接に関連するもので、今回の司法改革のポイントの一つであることから、今後、両者が精力的に協議を行い、当審議会の最終意見を取りまとめるまでに、その具体的措置に関する基本的方向性だけでも当審議会宛に提示されることを強く希望する。

確かに両者には精力的に協議を進めてもらいたい。今後の審議の中で、両者からその報告を受ける機会があってもよい。

(2) 裁判官の人事制度の見直し

「裁判官の人事制度の見直し」につき、以下のとおり意見交換が行われた。

ア 人事評価のための新たな仕組み

【主な意見の概要】

○ 裁判官の独立性に対する国民の信頼を確保するために、裁判官の人事制度等につき透明性、客観性を高める改革が必要である。具体的には、裁判官の任命に関する推薦委員会を評価権者と位置付けること、評価基準を項目化し項目毎の段階的評価を行うこと、裁判所の内部評価だけではなく外部評価も活用すること、評価内容の本人開示、評価対象者の意見陳述、不服申立ての保障を含む手続を整備すること等が必要である。

○ 裁判官の人事評価は裁判所内部の者による評価だけでは不十分。公平性、透明性の確保のためには一般の国民の参加が必要ではないか。

○ 裁判官に求められる資質・能力については、法律家としての識見、人格等々枚挙にいとまがないが、具体的な人事評価の基準をどのようなものにするかは非常に困難な問題である。どうしてもある程度抽象的にならざるを得ない。裁判官の人事評価については最終的には最高裁が決定する権限を有するものというべき。問題は、その判断に資するためどのようにして正確な情報を収集するかということである。例えば、部総括裁判官は、部所属の裁判官と日常的に共に執務を行っており当該裁判官の人物評価を行うのに最も適していると思われることから、部総括裁判官を部所属の裁判官の第一次評価権者と位置付け、併せて、弁護士会、検察庁の見方も参考として聞く。また、当該裁判官本人の意向も面談等を通じて聞く。それらを全て人事評価の資料として最高裁に伝える。資料や評価の内容については本人の要望があれば開示する。そういう仕組みを作ることが必要ではないか。

○ 裁判官は出世のために当事者ではなく最高裁や事務総局等上を向いて仕事をしているのではないかという批判が現にあることを考えれば、公正な評価というための証が必要ではないか。評価基準の項目には利用者の視点を踏まえたものが必要であり、また、裁判所による判断資料を充実させるということにと

どまらず、評価そのものにも利用者が関与できる仕組みを設けるべき。

○ 裁判官の人事の透明化のために、評価権者、判断資料、評価基準等を法律なり規則で明定し、人事評価制度を整備すべきである。ただし、裁判官の人事は司法行政事務の重要な一内容をなすものであり、最終的権限は最高裁に属するものというべき。また、裁判所外部の意見を評価の正式な資料とすることについては、裁判所外部の者は当該裁判官を事件を通してしか接しておらず、その見方を取り入れることには危険が伴うことから、異論がある。個々の裁判官に対する苦情は裁判所法第82条による不服申立て制度を活用すればよいのではないか。本人開示の問題については、本人の要求があれば、拒絶する理由はなく、開示すべきである。

○ 内部評価にも第三者評価にもそれぞれ一長一短があり、その間のバランスをとる必要がある。例えば、裁判官の任命ないし再任時には十分国民の意見を取り入れた仕組みにする必要があろうが、転勤等の前提となる日常的な人事考課については裁判所内部のものによらざるを得ないし、一つの組織としての独立性にも配慮する必要があるのではないか。評価基準に関しては細かく客観化することには限界がある。客観化ということ突き詰めるとそれこそ試験を行うしかなくなってしまう。

○ 評価基準には倫理観や柔軟性を評価できるような項目も必要ではないか。外部評価に関しては、考え方としては結構だと思うが、実際に機能するかどうかという点が問題となる。

○ 裁判官の人事評価について、裁判所外部の意見を何らか考慮する必要はあろうが、それを人事評価の決定的要素とすることは裁判官の職権行使の独立性という観点からは適当ではない。人事評価の客観性・公平性の担保のためには、基準の明確化、評価の過程の明確化、評価内容の本人への説明等が必要である。

○ 裁判所外部の意見といっても、一般の国民の意見を聞くべきだと述べているものではない。検察庁、弁護士会には、それぞれ公的な立場から、公益性を踏まえた意見、見方を言ってもらおうということである。しかも、その意見は裁判所による人事評価に拘束力を有するものではなく参考となるにすぎないわけであるから特段の問題はないのではないか。

○ 個々の裁判官ということではなく、裁判所全体の外部評価(人事評価の基準がいかなるものであるべきか等も含む)ということはあり得る。また、本日の議題とは関連しないが、日弁連の外部評価ということも前向きに考えてもらいたい。

○ まず、裁判官の人事評価を何のために行うのか、つまり用途は何かということをも明定することが必要。転勤や昇給の判断の前提として行うとしてもその評価が裁判官の独立に影響を与えないような仕組みにしなければならない。また、

人事評価の基準は明確化しかつ公表すべきである。人事評価に当たり、裁判所の内部評価が中心になるのは構わないが、情報として外部の見方を取り入れる必要はあると考える。中には乱暴な見方もあるかもしれないが、それが不当な影響を与えないような工夫は十分可能であるとする。

○ 裁判官の独立の侵害ないしはそのおそれがないような仕組みにすることが必要。当事者(弁護士会、検察庁)の見方は事件を通じての主観的立場から離れにくい。一般の市民の意見についても同様のおそれが高い。

○ 現在のような最高裁事務総局の独走を防止するためにはだれに人事評価をさせるべきかということを考えなければならない。また、独善防止のために利用者の見方をどのように反映させていくべきかということも重要である。

【意見交換の整理】

以上のような意見交換の末、会長から、大方の意見の一致をみたと考えられる内容につき、以下のとおりの発言があり、了承された。

① 裁判官の人事評価制度については、裁判官の独立性(外部的独立と内部的独立の双方を含む。)の保持に十分配慮しつつ、できる限り客観性・透明性を確保するための仕組みを整備しなければならない。

② 裁判官の補職や報酬の号の決定に関する人事評価は、裁判官の任命や再任の場合の評価と事情が異なる面があることを踏まえなければならない。

③ 以下の方向で、人事評価のフレームワークを明確にすべきである。

・人事評価の具体的基準を定めて公表すること(最高裁が平成10年度まで使用していた「人事評価の項目の概要」を一つの目安として工夫を加えていくことが考えられる。)

・裁判所内部の評価が中心となると考えられるが、裁判所外部の見方をどのような方法で反映させていくかについては検討が必要。

・評価対象となる裁判官の意向も面談等を通じて取り入れること。

・評価の内容は本人の要求に応じて開示すべきこと。

・評価について本人に不服がある場合の適切な仕組みも必要。

イ 報酬、補職・配置について

【主な意見の概要】

○ 裁判官の報酬についても、現在のように一律に昇給していくのではなく、ある程度本人の能力・実績に応じたものであるべき。現在の報酬の号の刻みは多すぎる。

○ 憲法上裁判官の任期が10年と定められていることを踏まえると、判事補を含めて23段階にも上る報酬の号の在り方は余りにも小刻みであり、憲法が本来想定していたものとは言い難い。特別なポストに応じた手当ではあってもよいが、同じような仕事が求められる立場であれば、本来裁判官の報酬は単一の

号であるべき。職務遂行度に応じた昇給(能力給、経験給等)は認めてよいが、少なくとも現在のよ うな定期昇給は止めるべき。年金や退職金の在り方についても一生裁判官の職を継続するということを前提に考えるのは適当ではなく、10年毎の任期であることが踏まえらるべき。

○ 報酬の号が多段階となっていることについては改善の余地はあるかもしれないが、その結果として、裁判官の待遇がダウンすることは避けなければ、良い人材を確保することは困難になる。

○ 勤務地の決定権を行使する司法行政上の監督権者の影響力を排除するため公募制・応募制を導入すべき。

○ 憲法は裁判官の転勤制を制度の本質的要素として予定していたものとは言い難いのではないか。

○ 昭和 21 年の貴族院における裁判官の報酬等に関する法律案の審議の過程で、政府も、裁判官の報酬の進級制(昇給制)に弊害が伴う旨答弁している。

【意見交換の整理】

以上のような意見交換の末、裁判官の報酬の在り方に関し、会長から、大方の意見の一致をみたと考えられる内容につき、裁判官の報酬の進級制(昇給制)に弊害が伴うことは否定できず、少なくとも現在の報酬の段階の在り方については見直しが必要ではないか。

との発言があり、了承された。

(3) 最高裁裁判官の選任等について

「最高裁裁判官の選任等」について、以下のとおりの意見交換が行われた。

【主な意見の概要】

○ 最高裁裁判官について、法曹界等それぞれの出身別の人数の枠が決まっていること自体が問題。また、その任命に当たり、一般国民の声を反映できる仕組みを設けるべきである。国民審査制に関しては、判断材料が余りに乏しい上、不適任と思う者に×を付けるという方式も、その形骸化を招く原因となっている。国民が自ら審査したという実感を持てるような仕組みが必要。

○ 適任・不適任双方について国民の意見を問うような制度は、「罷免を可とする」と規定している憲法第 79 条第 3 項との整合性が問題となる。

○ 審査対象となる裁判官全てが一枚の用紙に記載されていることにも問題がある。

○ 最高裁裁判官の任命に際して国民の声を反映できる任命諮問委員会のような制度を設けるかどうかについては、当審議会に おいて下級裁判所の裁判官に同様の制度を設けるとしながら、最高裁裁判官の場合にこれを設けないということは困難。何らかの仕組みにより国民の意思を反映 できるようにすることは必要。ただし、最高裁裁判官の地位の重要性を十分考慮しなければならないし、

政治的任命に流れるおそれも防止しなければならない。

○ 最高裁裁判官の出身分野別の人数配分は好ましくない。国民審査については審査対象となる者がどういう人なのかも判断が付きにくい。広報の仕方についても十分な工夫が必要ではないか。政治の道具に利用されるようなことは防止しなければならないが、諮問委員会のような仕組みによりスクリーニングを行うのが適当。

【意見交換の整理】

以上のような意見交換の末、最高裁裁判官の選任等に関し、会長から、大方の意見の一致をみたと考えられる内容につき、

最高裁裁判官の選任についても、その地位の特別な重要性を踏まえつつ、国民の意思を反映できるような委員会の設置など何らかの仕組みを内閣において検討していくことが必要ではないか。

との発言があり、了承された。

(4) その他

本来司法行政の決定を行うべき裁判官会議が形骸化していることは大きな問題である。そうしたことも含めて裁判所の運営の在り方に関する議論が必要だと思われる。

司法制度改革審議会 第58回会議議事概要(抄)

1 日時 平成13年5月8日(火) 13:30～17:35

2 場所

3 出席者

委員

佐藤幸治会長、竹下守夫会長代理、石井宏治、井上正仁、北村敬子、高木剛、鳥居泰彦、中坊公平、藤田耕三、水原敏博、山本 勝、吉岡初子

(説明者)

金築誠志最高裁判所事務総局人事局長

山内堅史日本弁護士連合会副会長

4 議題

「弁護士任官の推進及び裁判官制度改革」について

5 会議経過

(1) 「弁護士任官の推進及び裁判官制度改革」について

ア 弁護士任官の推進について、最高裁判所及び日本弁護士連合会から共同提出された「弁護士任官を推進するための具体的措置の提案について(司法制度改革審議会からの照会に対する回答)」に関し、最高裁金築局長及び日弁連

山内副会長からそれぞれ説明があった後、次のような質疑応答及び意見交換がなされた。

○ 弁護士任官が増加すると、現在のような弁護士任官者への優遇措置は維持できなくなるのではないか。(回答(金築局長):現在の勤務地に関する優遇措置は、維持困難となると予想している。回答(山内副会長):弁護士任官は、優遇措置の有無で左右されてはならないと認識している。)

○ 日弁連として、個々の弁護士任官候補者の適格性を客観的に評価する仕組みをつくる用意はあるか。(回答(山内副会長):複数の候補者を一定の基準により個々に評価する必要性は認識しており、そのための仕組みを検討している。)

○ 任官推進の基本は、弁護士個人の自発性を弁護士会が支援するということであるべき。弁護士会の制度づくりだけが先行し、裁判所がこれに依存することになると問題である。(回答(山内副会長):個人の自発的意思を前提としつつも、全て本人任せではなく、優秀な人が進んで応募するよう、会として雰囲気醸成していきたい。)

○ 受入れ側である裁判所の在り方についても検討すべきではないか。(回答(金築局長):弁護士任官者は、仕事内容の違いで苦勞することはあろうが、総じて裁判所内で温かく迎え入れられている。回答(山内副会長):弁護士会、裁判所の双方に足らざる点があったことを認め、今後相協力していく所存。裁判官制度改革への期待の高まりから、今後は任官希望者の増加を予想している。)

イ 裁判官制度改革に関し、第49回会議議事概要をも参照しつつ、次のような意見交換がなされた。

【「裁判官の指名過程に国民の意思を反映させる機関」について】

○ 裁判官の独立の確保に細心の注意を払うべきであり、機関は最高裁からの諮問に対して意見を述べるもの、下部機関は情報収集の仕組みとすべきである。

○ 個々の裁判内容の当否自体を審査してはならないことは当然だが、独立が独善とならないよう、個々の判決を踏まえ、国民の視点でわきまえた判断をすることは必要。

○ 機関が弁護士任官希望者を自ら推薦できることは当然だが、それ以外は、最高裁の提示したリストを踏まえた審査を行うことが適当。「主体的に、自ら適任者の選考、推薦等を行う」と一般的に表現するのは不適切ではないか。

○ 司法修習生から判事補への任命、判事への任命・再任、弁護士からの任官などの各ケース毎に、機関が果たすべき機能は異なりうる。

○ とりわけ判事の再任の場合に、最高裁事務総局だけで決めずに、地方の現場からの情報も踏まえ、機関としてきちんと評価することが重要。

○ 「諮問」と一口に言っても、その形式は、具体的候補者名を挙げて諮問する

か、抽象的に諮問するか等いろいろありうる。要は、最初に最高裁の選考ありきとなってはならないということである。

○ 「諮問」には、最高裁が諮問したこと以外は審議できないという語感もありどうかと思うが、いずれにせよ中身が重要である。

○ 転勤等を考えると、情報は全国的に集めざるを得ず、結局、評価も全国的なものとしてやらざるを得ない。

○ 下部機関の性格は別として、地域に何らかの下部機関を設けること自体には異論がないと思われるがどうか。

○ 最高裁レベルで機関をまず一つつくること、「国民の意思を反映させる機関」が形式的でなく実質的な審査を行うべきことについては、少なくとも異論がないのではないか。

○ 裁判システムそのものに対する第三者評価の仕組みも必要。

○ 最高裁や日弁連などの機関についての第三者評価は、任官候補者の評価とは別の仕組みで行うようにすべきである。

○ 弁護士会と同様、裁判所も苦情処理的な仕組みを整備すべきである。現在は、いきなり裁判官訴追委員会に持ち込まれており問題である。

○ 少なくとも、裁判所、検察庁、弁護士会の運営に国民の意思を反映すべきことについては、既に合意済みである。

【「判事補の他職経験」及び「特例判事補制度の段階的解消」について】

○ 原則としてすべての判事補に対して、裁判官の身分を離れて他職経験を求めることとするためには、裁判官の身分保障との関係で、本人の承諾など条件を付することが必要ではないか。

○ 身分保障との関係は、他職経験の制度的担保の仕方として、あくまで判事選考の際のルールとして捉えれば問題は生じないのではないか。

○ 例えば、退職扱いにせず転籍扱いにし、戻った後の身分は保障することしたり、社会保障の継続等で不利益を被らないようにするなど、制度の工夫の仕方はいろいろあるはずである。

○ 社会保障の継続はともかく、所得の保障までする必要はないのではないか。

○ 身分を離れることを例外なく徹底することは、現実には困難ではないか。

○ 民間企業への派遣については、裁判所側が給与を負担する方式もあってよい。より良い裁判官を得るためのキャリアパスとして捉えるべきである。

○ お客様扱いでは意味がないのであり、裁判所が給料を払うようでは、他職経験の実効性は期待できない。民間企業へは弁護士として行けばよく、民間企業側でそれだけの報酬を払う意味がないと思えば、引き受けなければよい。

○ 過去の判事補の企業派遣研修の成果を検証すべきではないか。

○ 企業派遣研修について、報道機関研修の例であるが、研修に行った側は大

- いにためになったと言うが、受け入れた側の感覚とは相当開きがあるようだ。
- 他職経験には、海外留学など、より幅広い経験も含めて考えるべきではないか。期間についても、弾力的に考えるべきではないか。
 - 海外留学には、大学での勉強、実務経験など様々な内容が含まれうるが、ここで求める他職経験の内実を一概に満たしているとは言えない。
 - 司法の国際化が急務であることを考えると、判事補の海外留学自体は、大いに奨励すべきである。
 - 日本の法律事務所は国際性・専門性に欠け、弁護士事務所勤務だけでは、今後の裁判官に求められる素養が養えない。海外留学も有力な選択肢の一つであってよい。
 - 国際性・国際感覚の涵養が必要だが、海外での実務経験といっても、語学力の壁などから所詮お客様扱いで本格的な仕事はできない。むしろ海外大学院で学位を目指して必死で勉強させるほうが効果が上がるとの考え方もありうる。
 - 様々な経験を積んだ人が集まることにより、全体として多様性が確保されることも重要であり、他職経験の内容を最初から限定的に考える必要はない。法律の世界だけで物を見るだけでよいのか、という問題もある。
 - 裁く立場の経験だけでなく、裁かれる立場の経験が不可欠である。
 - あくまで基本は、判事補が身分を離れ、弁護士、検察官その他の法律専門職として他職を経験するということ、それ以外の経験であっても、それと同視できるような内容が伴う場合にまで、例外的扱いを閉ざす必要はないということについては、異論はないのではないか。
 - 実のある経験を積むにふさわしい期間としては3年以上は必要ではないか。
 - 「相当程度の期間」とは、2、3年くらいのイメージではないか。
 - 特例判事補制度の段階的解消で合意しているにもかかわらず、前回の最高裁のプレゼンはその本旨を歪めて解釈したものであった。弁護士任官との関係も含め、解消に向けて、いつ頃までにどのような過程を踏んで条件を整えていくのかを示すべきである。過渡的には、定年延長で凌ぐことも考えられる。
 - 条件が整わないと特例判事補制度の解消はできないので、現段階で一定の時期を決めて計画を示すよう最高裁に求めることは困難である。
 - そもそも裁判所法が求める10年の法律専門家としての経験が本当に必要か否かも検討の余地がある。
 - 判事補を法曹資格を有する調査官として活用することも含め検討すべきである。