

## わが国の裁判官制度の現状と問題点

### 1. 裁判官の給源及び判事補制度

#### (1) 給源面の問題点

給源という面からわが国の下級裁判所裁判官(簡易裁判所判事を除く)の任用の実情を見ると、司法修習を終了した者の中から直ちに採用された判事補と、判事補の中から判事に任命された者が、裁判官の大部分を占め、弁護士、大学教授等から任命された裁判官は極めて少数である。弁護士任官の進まない理由は後に考察するが、裁判官の任用の実情がこのようになっていることについては、歴史的沿革のほか、職種間での人的流動性が乏しいうえに、弁護士の総数も少なかったわが国において、一定の資質・能力を備えた人材を全国の裁判所に確保するためには、そうならざるを得なかったという事情があると思われる。また、大学教授からの任命がほとんどない理由としては、判事、検事退官者を別として大学教授に司法修習終了者や実務経験者が少なく、大学の法学教育と実務との連携が乏しかったことが挙げられよう。

#### (2) 判事補の任用と勤務形態

判事補は、司法修習の終了者から、成績、適性、健康を考慮して採用される。判事補は、採用後2年間は、比較的大規模な地方裁判所に配置され、主として民事、刑事の合議事件の左陪席を務める。民事保全事件、民事執行事件、令状の発付等、未特例判事補が単独でできる裁判も、ある程度担当する。その後、他の裁判所に異動して同様の事件を経験するほか、家庭裁判所で少年事件を担当したり、3年が経過して簡易裁判所判事の兼官の発令を受けた者が(裁判所法44条参照)、簡易裁判所で訴訟事件等の処理に当たる例もある。

判事補にとって合議事件を担当することは、裁判官としての力量を磨き、心構えを形成していく上で、何物にも代え難い体験である。合議の一員に加わることは、受動的に先輩裁判官から知識、経験を吸収するというのではない。裁判をする主体という立場に立つ場合は、自他ともに独立の裁判官としての意識をもって裁判に当たるこ

とは当然であり、むしろその清新な感覚等を生かして多面的な合議、より納得性の高い裁判を可能にしているのである。

### (3) 特例判事補制度

判事補として5年の経験を有する者については、職権特例の指名がなされ、いわゆる特例判事補となる。特例判事補は、判事と同等の権限を有し、合議事件の右陪席となるほか、単独で地方裁判所の訴訟事件や家庭裁判所の事件を担当している。特例判事補制度は判事の不足を補う必要性から当分の間の特例として設けられたものであるが、任官後5年を経過し、年齢的にも平均して30歳を超えたところで、意欲が極めて高いこと、単独で比較的複雑でない事件を担当する経験を積むことによって、裁判官として成長する上でも意義が大きいといったことなどから、これまでかなり前向きに考えてきたところであり、長年にわたる実績によって実務に完全に定着した制度として極めて大きな機能を果たしている。

(注)他のキャリア・システム国、例えばドイツにおいては、修習生から任命直後の試用裁判官ですら特に権限の制約を設けていないことから、一般論としては、5年の法曹経験で単独で裁判ができることとするのが、それ自体として特に異とすべき制度ともいえないと思われるし、特例判事補の行う裁判について特に問題が多いという実証的なデータがあるわけでもない。

(注)離島や僻地の裁判所は、家庭事情の上で比較的転勤しやすい若手の裁判官が赴任することが多く、その仕事への情熱で支えられてきたといってもよい。

しかし、暫定的な措置として設けられた特例判事補制度が、いわば恒常化していることについては批判が少なくない。この制度の運用についても見直しが必要であるが、裁判所の大きな戦力となってきたことから、見直しは裁判官の増強を図る中で検討していく必要がある。

### (4) 判事補研さんの実情

判事補に対しては、従来から相当手厚い研修体系が組まれており、判事補の自己研さんに刺激を与えるものとなっており、これが判事補制度のメリットの一つとなっている(裁判官には、裁判を適切に主宰していくための独自の訓練が必要である)。経

験年数別に原則として全員を対象として司法研修所において実施される研修のほか、裁判所の外へ出て経済、社会の有り様、動きを身近に感じ取るとともに、裁判所、裁判官のあり方を外側から見つめ直す機会を与えるために、民間企業での長期研修と行政庁への出向とが行われている。また、毎年、相当数の判事補が海外へ留学しているが(主として大学やロースクールに籍を置いて学ぶものと、裁判所に受け入れてもらって実務を研修するものがある)、これも外の風に当たって広い視野で裁判官の仕事をとらえ直す機会となっている。

(注) 司法研修所において行われる判事補全員を対象とした研修は、任官直後に行われるほか、任官後約1年経過後、3年目、6年目、10年目(平成13年度からは11年目の判事任官直後の研修に移行)と節目の時期に行われている。これらの研修は、判事補の経験年数に応じて担当することの多い事件分野をそれぞれ取り上げるなど、体系的な研修内容となっており、裁判官としての実務能力及び見識を高めることを目的としている。

(注) 判事補の外部派遣については、民間企業に対し、平成11年度には5名を1年間派遣したが、平成12年度には1年コースに加えて新たに4か月コースを設け、2名を1年間(平成13年度は4名を派遣する予定である)、14名を4か月間それぞれ派遣している。また、行政官庁への出向は、期間は基本的に2年間で、十数名を派遣している。

判事補のための海外留学として、毎年17名程度を1年間ないし2年間、英米独仏加の各国に派遣している。また、現在合計5名の判事補がアタッシェとして在外公館において勤務しているが、これも研修的な効果、側面をもっている。

なお、判事、判事補を通じて、法務省、公害等調整委員会、預金保険機構その他の機関に出向し、立法や訟務、各種紛争解決の実務を担当する者が多数おり、裁判以外の職務を経験する機会となっている。

#### (5) 判事への任命状況

判事補10年の経験を有する者(途中で検事の経歴を有する者もいるが)の大半が判事への任命を希望し、ほとんどが希望通りに任命されている。判事への任命を希

望しても判事補の間の実績評価、健康状態等から見て任命される見込みの乏しい者に対しては、事前に本人にアドバイスがなされるのが通例であり、最後まで判事任命を希望していわゆる不再任となる者は稀である。

(注)ここで、便宜、下級裁判所裁判官の指名名簿等について、説明しておくこととしたい。

下級裁判所の裁判官任命のための指名については、最高裁判所は、裁判所法に定める任命資格を備えた者で任命を希望する者の中から裁判官会議において任命を相当とする者を決定し、その者の氏名を記載した名簿を内閣に送付するという方法によっている。

名簿は、任命すべき官ごとに区別して作成するが、記載すべき人数については、任命されるべき裁判官の数と等しい数の者の氏名を記載すれば足りるのか、あるいは、それを超える数の者の氏名を記載することを要するかについては規定がなく、実務上は、慣例により、本官又は兼官として高等裁判所長官、判事、判事補に任命すべき場合には、任命すべき人数より1人多い人数の氏名を記載した上、最高裁判所として任命を相当とする者の氏名に朱丸を付している。本官として簡易裁判所判事だけに任命すべき場合には、任命すべき人数と等しい数の氏名を記載しているのが例である。名簿の附属書類としては、裁判所における任命資格等の調査結果としての任命資格調を添付している。また、兼官を付する必要があるときは、その理由を付した兼官理由書も添付している。再任の場合は、任期終了文言がおって書きとして添えられている他は、新規の任命の場合と同じである。

## 2. キャリア制度に対する批判

司法修習の終了後、直ちに判事補として採用された裁判官については、限られた社会の中で純粹培養されるため、どうしても閉鎖的で世間知らずになり易く、しばしば社会常識を欠いた判断をしがちであるという批判がある。一口に常識といわれるが、それ自体多義的であり、常識の有無といった一般的で論証の難しいことならについて、論議することが建設的かどうかという問題がないではないが、このような意見が出てくる背景には裁判官の実態が十分理解されていないことがあるのではないかと

疑問がある。裁判官の仕事の性質上、行動に制約を受ける場面がないわけではないが、裁判官も、仕事を離れば基本的に一般の市民と変わりのない生活を送っているものであり、日常生活上の制約は誇張されて述べられることが多い。法曹一元論との関係で対比されることの多い弁護士と職業生活上の経験を比較した場合、弁護士は一方当事者の立場に立って、その利益を最大限に主張することに務め、法廷に現れる以外の事件の背景事情に接することになるのに対し、裁判官は、弁護士より数多くの多種多様な事件を担当し、常に当事者双方の主張を聞き、公正・公平な立場から一定の判断を下し、それを理由とともに当事者に告げるという職務を果たすことによって、物事を両面から考えていく経験ないし訓練を積んでいく。いずれの経験も、法曹として、あるいは裁判官として貴重なものであり、どちらか一方が他方より重いということとはできないと思われる。また、常識や価値観は、体験を通じて身につくところが少なくないにしても、その他の様々な情報を通じて得られることも多い。特に、現代のように、社会が複雑多様化し、情報が極めて豊かな時代にあっては、個人的な体験は極めて限られたものとなっており、体験を超えた各種情報の意味は格段に大きくなっているといえよう。常識に反するとして批判を受けるケースには、当事者の立場や心情に対する配慮を欠いた不用意な言動等、批判を受けてもやむを得ないものも勿論あるが、他方の当事者から見れば別の見方があり得るものや裁判官の言動等がなされた状況を抜きにしたものも見られるように思われる。したがって、当初から判事補として裁判官になった者には、基本的に欠陥があり、優れた裁判官にはなり得ないという議論には到底同意できない。

一般論としては、上記のように考えるが、問題がないわけではない。一つは、わが国の教育課程全般にいえることであるが、若いころから厳しい競争原理が働き、司法試験の難しさもあって、全般的にゆとりが乏しくなり、良い意味での「無駄」がなくなっているのではないかという点である。また、もう一つは、社会活動の多様化に伴い、世代間や生活環境等による常識についての感覚的な差が大きくなっているほか、裁判で取り扱われる事象を理解するために必要な「常識」も多方面にわたるようになっているということである。その意味では、多様な経験を積んだ法曹を裁判官に任用することの意義、裁判官に裁判だけでなく広い体験をする機会を設けることの重要性は、

これまでも増して高まっているということができよう。法曹養成の過程が再編されることにより、単に法律だけでなく幅広い学問、教養の課程が確保されることが期待されるが、裁判所としても、中間報告で指摘されたように、裁判官の給源の多様化を図り、また、外部への派遣の充実を図ることが必要であろうと考える。

### 3. 弁護士任官

裁判官の給源の多様化を図る上では、当面、弁護士からの任官を推進することが特に重要である。最高裁判所は、昭和63年以来、弁護士のための任官要領を設けて弁護士任官を進めてきたが、弁護士任官者は平成12年までの13年間でわずか49名(年間4名弱)にとどまっている。地域的にも、任官者のほとんどが首都圏、近畿圏である。この間、平成3年には、日弁連の意見をを受けて要領を改訂し、対象者の範囲を広げるなどしたが、これによって任官希望者が大幅に増えることにはならなかった。

裁判官にふさわしい資質・能力を備え、一定年数の経験を有する弁護士は、弁護士としても成功し、多数の依頼者を抱え、相当高額の所得を得ている場合が多いと思われる。それを放棄して、不慣れな裁判官の仕事に転身することが、容易な決断でないことは推察に難くない。また、優秀な弁護士の中には、弁護士こそ天職と考えている者も少なくないであろう。弁護士任官者の多くが、任官の障害として述べているのは、受任事件の引継ぎの困難、顧問先・依頼者との関係の整理、雇用していた事務員の解雇といった事務所の閉鎖に伴う問題である。また、同じ法曹とはいっても、裁判官と弁護士の仕事の内容には相当の隔たりがあり、裁判官の職務を的確に遂行することに困難を感じている者も少なからずいるようである。法律事務所の共同化・大規模化が進むとか、また分業化によって訴訟担当専門の弁護士が出てくるようにでもなれば、このような状況も将来大幅に改善されてくると思われるが、裁判所としても、実効性のある弁護士任官推進のため、できる限りの配慮をする必要があると考える。なお転勤の問題については、15年以上の弁護士経験者については、本人の希望により、住居地またはその周辺の裁判所を任地とすることになっているので、裁判官への任官の支障とはなっていないはずである。

#### 4. 補職・配置の実情

下級裁判所裁判官の補職(勤務する裁判所の指定)は、すべて最高裁判所裁判官会議において決定されているが(裁判所法47条)、その原案は、各裁判官の希望を聞いた上、関係高等裁判所、地方裁判所、家庭裁判所と協議を重ねて立案される。全国津々浦々に設置されている裁判所に裁判官を継続的に配置していくためには、最高裁判所が人事配置案の調整に当たることは必要不可欠である。いわゆる一極集中化の進展にともなって、首都圏、近畿圏への任地希望の集中がますます進み、それ以外の地域の裁判所には、交替的に裁判官が赴任するという形をとらざるを得ないのが実情である。異動には、本人の同意が不可欠であるが(裁判所法48条)、各裁判官は、異動があることを前提に任官の選択をしており、地方への異動に概して協力的である。判事補については、幅広い経験を積むという観点から、全国的な規模で、できるだけ大・中・小の裁判所を回るようにするという配慮がなされているが、判事については、判事任官後10年を過ぎた辺りから、特定の高等裁判所管内に異動の範囲を狭めるなどできる限り負担の軽減を図っている。いずれも、各裁判官の家庭事情等はできるだけ考慮しているが、子弟の教育の都合、有職の配偶者の増加等の影響により単身赴任者が増加する傾向にある。

(注)裁判官の異動を原則として高等裁判所管内に限ってはどうかという意見もあるが、東京、大阪以外の高等裁判所については、管内のみでの異動で、管内の裁判所のすべての裁判官の充員を図っていくことは、前述の裁判官の任地希望の実情から見て極めて困難と思われるし、大阪を除き、高等裁判所管内であっても、通勤できる範囲は限られているから、転勤の負担がなくなるわけではない。

転勤には、全国的に一定水準以上の裁判官を配置するという制度的な要請のほか、裁判官が多様な経験を積むことにも資するという面や、長く同じ任地で勤務することにより生じがちなマンネリズムを避け、あるいは小さな町での長期間の勤務により生じる可能性のあるその土地との癒着を避けるといった副次的な意義もある。

しかし、異動が事件の審理判決の遅延の原因になることは、できるだけ避けなければならぬ。そのため、若手の判事、判事補の異動サイクルが概ね3年であるのに対

し、部総括クラスの異動サイクルは4、5年とやや長めにしたり、終結の近い長期係属事件を審理している者について異動計画上配慮するなどの工夫をしている。この点は、さらに、事件処理への影響を避けるためのよりよい異動の工夫について検討していきたい。

## 5. 報酬制度及び昇給

裁判官の報酬制度については、臨時司法制度調査会において主要な検討課題の一つとして審議が行われたところである。現在の報酬体系については、号の刻みが細かすぎて、裁判官の職務にふさわしくないのではないかという議論は従来からあるが、裁判官といえども次第に経験を積んでより責任の重いポストに就いていくという面がある。判事の場合であれば、10年から30数年までの経験差とそれに応じた職務の差があるので、相当数の段階は設けざるを得ないという考え方に基づくものであろう。刻みを大きくすると昇給格差が大きくなり過ぎないかという問題もある。また、社会全般に年功序列型賃金が行われてきた中で、一般公務員の給与体系の上に、これと連動した形で報酬額を定めることによって、報酬のレベルが確保されるとともに社会的実情に則した報酬体系となっていたともいえるのではないだろうか。社会全般、あるいは一般公務員の給与体系も変わっていく時期にあり、裁判官の報酬体系も不変ではあり得ないかもしれないが、その変更は、裁判官の地位や勤務条件に極めて大きな影響を及ぼすものであるから、慎重な検討を要するところである。

(注)裁判官の報酬は、一般公務員のそれよりも高い水準にあるが、裁判官の地位、職責の重要性や、超過勤務手当が支給されず、その分が本俸に組み入れられていることなどによる。

しかし、このように細かい刻みで昇給していくことが、裁判官の独立に影響してはならないことはいうまでもないことであり、任官後、判事4号まで(法曹資格取得後約20年間)は、長期病休等の特別な事情がない限り、昇給ペースに差を設けていない。判事3号から上は、ポスト、評価、勤務状態等を考慮し、各高等裁判所の意見を聴いた上、最高裁判所裁判官会議において決定されている。

## 6. 裁判官の採用基準と人事評価

### (1) 採用基準

裁判官の採用基準は、とりもなおさず、どのような資質・能力を備えた者が裁判官にふさわしいかという問題である。ここで対象としている下級裁判所裁判官についていえば、必要な資質・能力としては、まず、法律家としての能力・識見が高いことが挙げられよう。裁判官にとって、事実を認定し、法を解釈適用するための法技術、事件処理に必要な理論上及び実務上の専門的な知識、能力を備えることが、まずもって必要な条件であることはいうまでもない(望ましい裁判官像を論じる際に、裁判官の有すべき専門家としての技量の重要性が等閑視されることがあってはならない。技量の伴わない人格だけでは、客観性のある、説得力のある裁判はできない)。もっとも、その能力のレベルがどの程度でなければならないかは、一概に決定できない問題であろうし、識見ということになれば、幅広い教養に支えられた視野の広さ、人間性に対する洞察力、社会事象に対する理解力を始めとする極めて多くの要素を総合して判断されることになる。また、人物・性格面では、廉直さ、公平さ、寛容さ、忍耐力、決断力、慎重さ、注意深さ、独立の気概、精神的勇氣、協調性、積極性等多くの観点から評価が加えられる。中間報告によれば、審議会においても、国民が求める裁判官像(その資質と能力)として、「人間味あふれる、思いやりのある、心の温かい裁判官」、「法廷で上から人を見下ろすのではなく、訴訟の当事者の話に熱心に耳を傾け、その心情を一生懸命理解しようと努力するような裁判官」、「何が事案の真相であるかを見抜く洞察力や、事実を的確に認識し、把握し、分析する力を持った裁判官」、「人の意見をよく聴き、広い視野と人権感覚を持って当事者の言い分をよく理解し、なおかつ、予断を持たずに公正な立場で間違いのない判断をしようと努力するような裁判官」などの意見が出されているが、これらの特性が裁判官としてきわめて重要であることについては、全く同感である。ただ、これらの人格面の要素を多く含む資質・能力については、できる限り客観的に把握し、総合的に判断していくのは、決して容易なことではない。最高裁判所が、従来、裁判官の採用基準は、能力、人物等を総合して裁判官にふさわしいと認められるかどうかであるとしてきたのには、こうした事情が与か

っている。

(注) イギリスの巡回裁判官等への応募者ガイドに示された任命基準も、上記と類似した数多くの事項を、任命基準として列挙している。

## (2) 人事評価

裁判官の評価に関する事項は、前述の裁判官の採用基準と密接な関連性があり、採用に当たって問題となる事項はそのほとんどが人事評価のための事項にも該当し、これに勤務上の実績が加わることになる。その意味で総合的な評価の難しさという同一の問題がある。従前(平成10年まで)評価のための報告書式が設けられていた時代にも、評価項目は数項目にすぎず、かなり大まかなものであったが、これは、このような裁判官の評価の性質に照らし、あまり細かな評価、厳密なランク付けは適当ではないと考えられてきたためである。裁判官の人事評価は、若手の場合はその教育・育成、それ以降は部総括の選考を中心とした適正配置の資料とするところに主眼があるから、その点からも、厳密なランク付けよりも、裁判官の資質・適性の把握に力点が置かれてきたのである。現在の方式は、このような考え方をさらに進め、対象者の特性に応じて適性等をより具体的に把握できるよう自由な形で記載してもらうことにしているわけである。

(注) 評価項目を細かく定めることは、評価のポイントが明確に意識される等の利点があると思われるが、各事項を総合した全体像をかえって見失うおそれもある。アメリカの州の中には、たくさんの質問事項を設けて弁護士等の裁判官に対する評価を聞いているところがあるが、これは裁判官の自己研さん、教育、再任(選挙)のための資料とするのが目的で、総合的な評価付けはしないのが普通のようなものである。

裁判官の評価については、これまで詳しい説明がなされてこなかったこともあって、かなりの誤解があるのではないかとと思われる。一つは、裁判官の能力が、もっぱら事件処理の件数といった量的な基準で量られているのではないかという点であり、もう一つは、判決の結論、例えば刑事事件で無罪判決を出すとか、民事事件で行政側を敗訴させるような場合にはマイナスの評価を受けるのではないかという誤解である。裁判官の職務は、十分な準備に基づいて審理の適切な進行を図り、事案に対する正

確な認識の上に立って、法と健全な良識に従い公平に事件を解決することにあり、評価の対象となるのは、その全てのプロセスである。同時に、一つ一つの事件は、同種のものであってもそれぞれ個性をもっており、複雑困難さも様々である。事件の結論は、当事者の主張・立証によって左右されるのであり、何があるべき結論であるかということが、アプリアリに決まっているものでもない。このような裁判官の職務の内容を考えれば、単なる処理件数とか、結論によって裁判官の評価を行いうるものでないことは明らかである。

以上のような裁判官の評価の性質に照らし、1回限りまたは短期間の特定の評価者による評価だけで重要な差を設けるのは相当でなく、長い時間をかけ多くの人の目を見て評価が定まってくるのを待つという考え方から、前述のように判事4号までは昇給上の差をつけないこととされているわけである。

(注)裁判官が自己の評価やそれが任地等の人事に影響することを意識して最高裁判所の意向に従った裁判をするといわれることがあるが、人事上の有利な取扱いを求めて裁判の結論を曲げるといったようなことは考え難いことであり、裁判に取り組む裁判官の真摯な気持を理解しない者の言というほかない。このような見方も、基本的には、本文で述べた評価の本質についての誤解によるものであろう。

## 7. 人事の透明化

裁判官の採用・再任の過程、不採用・不再任の理由をはじめとして裁判官の人事に関する事項については、人事に関する秘密として、当該意思決定に関与した者以外に説明をしない場合が、これまで多かった。もっとも、本人に対しては、一種のアドバイスとして、例えば再任の相当前に執務状況について問題点を指摘したり、あるいは、再任の見通しを伝えるなど、ケースに応じた説明がなされることも少なくなかったようであるが、必ずしも常に行われていたわけではない。こうした取扱いは、先に述べたとおり、裁判官の評価が種々の要素による総合的な判断であって、個別的な理由を指摘して説明をしようとは限らないとか、裁判官のプライバシーや独立を尊重するという配慮から、評価に関する事項を伝えることは好ましくないという考え方によるものである。しかし、このような取扱いの結果、裁判官の人事に対する誤解を招くおそれ

があることは、先に述べたとおりであるし、民間企業等においても人事の透明化の思想が次第に広がりつつあると思われる。裁判に対する国民の信頼が最終的には裁判官に対する信頼に基盤を置くものであることを考慮し、プライバシーと裁判官本人の士気に及ぼす影響等を考慮しつつ人事の透明化を図る必要があると考える。