

博士論文

裁判官選任制度の再定位

－日本におけるメリットセレクションの継受と変容－

飯 考 行

早稲田大学大学院法学研究科

2009年3月2日

REPOSITIONING JUDICIAL SELECTION SYSTEM:
JAPAN'S SUCCESSION AND ACCULTURATION OF MERIT SELECTION

II, Takayuki

Doctoral Dissertation

Graduate School of Law
Waseda University

March 2, 2009

早稲田大学 博士（法学）学位申請論文

裁判官選任制度の再定位

－日本におけるメリットセレクションの継受と変容－

2008年2月15日提出

飯 考 行

裁判官選任制度の再定位

－日本におけるメリットセレクションの継受と変容－

目次

序	1～2
第一部 裁判官制度改革の経過	3～53
はじめに	3
一 従来の議論状況	6
1. 法曹一元論	6
2. 裁判官論	7
3. 司法機能増強論	8
二 司法制度改革審議会の改革理念	9
1. 概観	9
2. 審議経過	9
3. 関係団体の動向	13
4. 意見書の提言内容	16
5. 提言の検討	17
6. 改革理念の検討	19
三 新制度の発足	22
1. 改革推進方法とタイムスケジュール	23
2. 各検討機関の相関関係と構成	24
3. 検討の流れ	25
4. 関係団体の動向	30
5. 法規の制定	32
6. 新制度の概要	34
7. 改革審提言と新制度の異同	37
四 改革の施行とその影響	39
1. 新制度の持ちうる意義	39
2. 施行状況	39
3. 関係団体の動向	42
4. 改革審提言および新制度と施行状況の異同	44
5. 施行の影響	45
おわりに	48
1. まとめ	48
2. 今後の課題	49

(図) …… 53

第二部 裁判所規則による制度化 …… 55～141

第一章 裁判官制度改革と最高裁判所規則制定権 …… 55～72

はじめに …… 55

一 最高裁判所規則制定権の意義 …… 56

1. 規則制定権の理解 …… 56
2. 司法権の独立の意義 …… 58
3. 規則制定権再考 …… 60

二 制度化に際しての留意点 …… 61

1. 裁判官に関する基本事項の法定 …… 61
2. 司法制度改革の実現 …… 62

三 改革項目別の制度化の論点 …… 63

1. 下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置 …… 63
2. 裁判官評価制度の整備 …… 66
3. 判事補の他職経験制度の創設 …… 68
4. 特例判事補制度の解消 …… 69
5. 報酬制度の検討 …… 69
6. 裁判所運営への国民参加 …… 69
7. 最高裁判官の選任過程の透明化・客観化と国民審査制度の実効化 …… 70
8. いわゆる非常勤裁判官制度の創設 …… 71

おわりに …… 71

第二章 最高裁判所規則の制定過程 …… 73～96

はじめに …… 73

一 従来の規則制定の概要 …… 73

1. 規則制定に関する規定 …… 73
2. 過去の規則制定の概観 …… 75
3. 規則制定例 …… 77

二 規則制定過程の分析 …… 82

1. 最高裁事務総局による原案作成 …… 82
2. 規則制定諮問委員会への付議 …… 82
3. 規則制定諮問委員会の検討 …… 83
4. 最高裁事務総局による規則案作成 …… 87
5. 最高裁裁判官会議による規則制定 …… 87

三 アメリカの連邦裁判所規則制定手続 …… 87

1. 連邦の規則制定の概要	87
2. 規則制定手続の流れ	89
3. 日米の規則制定過程の相違点	89
四 課題	90
1. 規則制定過程の整備	90
2. 整備の現実的要請	93
(別表)	95
第三章 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置	97～108
一 裁判官選任諮問機関設置の取組み	97
二 指名諮問委員会の設置経過	98
1. 司法制度改革審議会と最高裁の提言	99
2. 司法制度改革推進本部法曹制度検討会と最高裁判所一般規則制定諮問委員会の検討	100
三 指名諮問委員会の果たしうる機能	103
1. 運営状況	103
2. 指名諮問委員会の役割	103
おわりに	106
(図表)	107
第四章 裁判官人事評価制度の整備	109～141
はじめに	109
一 従来 of 運用と議論	109
1. 運用の概要	109
2. 裁判官評価をめぐる議論	111
二 規則の制定にいたる経過	113
1. 司法制度改革審議会の答申	113
2. 研究会報告書と法曹制度検討会からの批判	114
3. 規則制定諮問委員会の検討と法曹制度検討会からの問題提起	116
三 裁判官の意見	116
1. 個人	117
2. 司法制度改革問題に関する意見交換会	118
3. 長官所長会同	122
4. 最高裁裁判官会議	124

四 整備過程の分析 ……	125
1. 従来の運用と新制度の異同 ……	125
2. 分析 ……	126

五 新たな評価制度の検討 ……	130
1. 制度の概観 ……	130
2. 論点 ……	132
3. 今後の課題 ……	134

おわりに ……	136
---------	-----

(図表) ……	138
---------	-----

第三部 比較法的検討 ……	143～250
---------------	---------

第一章 諸外国の裁判官選任、評価制度の概観 ……	143～154
--------------------------	---------

はじめに ……	143
---------	-----

一 裁判官選任制度の概観 ……	143
-----------------	-----

二 英米の制度 ……	144
1. 裁判官選任制度 ……	145
2. 裁判官評価制度 ……	147

三 ヨーロッパ大陸国の制度 ……	148
1. 裁判官選任制度 ……	148
2. 裁判官評価制度 ……	149

四 韓国の制度 ……	150
1. 裁判官選任制度 ……	150
2. 裁判官評価制度 ……	150

五 諸外国の裁判官選任、評価制度との比較	
1. 裁判官選任制度 ……	151
2. 裁判官評価制度 ……	152

おわりに ……	154
---------	-----

第二章 アメリカの裁判官選任、評価制度 ……	155～189
------------------------	---------

はじめに ……	155
---------	-----

一 裁判官選任、評価、懲戒制度の概要 ……	156
1. 選任制度 ……	156
2. 評価制度 ……	158

3. 懲戒制度	……	158
二 裁判官評価をめぐる動向	……	159
1. 評価制度導入の動き	……	159
2. 導入をめぐる近時の議論	……	160
三 法域別の評価手続の概要	……	163
1. 任命・任期制度との関係	……	163
2. 評価手続の概要	……	164
3. 評価制度の傾向	……	167
四 まとめ	……	170
1. アメリカの裁判官評価制度の特質	……	170
2. 裁判官の独立と評価の関係	……	170
五 日本の制度整備への示唆	……	171
1. 日米の裁判官制度	……	171
2. アメリカの制度からの示唆	……	173
(別表) 法域別の裁判官評価制度の概要	……	177
第三章 ハワイ州のメリットセレクション	……	191～220
はじめに	……	191
一 ハワイ州の司法制度の沿革と概要	……	191
1. 沿革	……	191
2. 裁判所とその構成	……	192
3. 事件数など	……	193
4. 司法行政事務局	……	194
5. 司法予算	……	194
二 ハワイ州の裁判官制度	……	194
1. 選任制度	……	194
2. 評価制度	……	197
3. 懲戒制度	……	199
4. 報酬制度	……	200
三 ハワイ州の裁判官制度の特徴と近時の動向	……	200
1. 選任制度	……	200
2. 評価制度	……	202
3. 懲戒制度	……	203
四 まとめ	……	203
(図表)	……	206

(添付) ハワイ州裁判官の選任に関する法規 (仮訳) …… 209

第四章 韓国の法官制度改革 …… 221～250

はじめに …… 221

一 従来の制度の概要 …… 221

1. 沿革 …… 222
2. 概要 …… 222

二 1990年代の改革 …… 224

1. 司法制度発展委員会 (1993-94年) …… 224
2. 世界化推進委員会 (1995年) …… 225
3. 法院人事制度改編委員会 (1997年) …… 226
4. 司法改革推進委員会 (1999-2000年) …… 227

三 近時の改革と実現状況 …… 228

1. 法官人事制度改善委員会 (2003年) …… 228
2. 司法改革委員会 (2003-04年) …… 233
3. 改革実現状況 …… 235
4. 今後の改革の見通し …… 237
5. 小括 …… 238

四 日本との比較 …… 239

1. 従来の制度の概要 …… 239
2. 戦後の改革 …… 242
3. 改革実現状況 …… 243
4. 異同の要因 …… 244

おわりに …… 247

(図表) …… 249

第四部 裁判官選任制度の再定位 …… 251～288

はじめに …… 251

一 選任制度の沿革と現状 …… 252

1. 日本国憲法の制定過程 …… 252
2. 裁判所法の制定過程 …… 253
3. 官職別の選任制度の現状 …… 256

二 選任手続 …… 258

1. 官職別の選任制度の運用 …… 258
2. 選任、審査基準など …… 263

三	メリットセクションとの比較	……	266
	1. メリットセクションの提唱と制度化	……	266
	2. バリエーションと意義	……	267
	3. メリットセクションと日本の裁判官選任制度	……	269
四	関連する論点	……	270
	1. 諸外国との比較	……	270
	2. 内閣と最高裁判所の関係	……	272
	3. 裁判官選任規定の解釈	……	272
	おわりに	……	273
	(図表)	……	277
終章	選任構造の変容可能性	……	289～302
	はじめに	……	289
一	下級裁判所裁判官の選任制度改革の特徴	……	290
二	下級裁判所裁判官選任構造の変容可能性	……	292
	1. 選任構造の類型	……	292
	2. 下級裁判所裁判官選任構造の変容可能性	……	294
三	最高裁判所裁判官選任の制度と運用	……	295
	1. 概観	……	295
	2. 弁護士から選任される場合	……	297
四	最高裁判所裁判官選任構造の変容可能性	……	298
	1. 選任構造の類型	……	298
	2. 最高裁判所裁判官選任構造の変容可能性	……	299
	おわりに	……	300
	(図)	……	301
結語	……	303～307	
	(別紙)	……	307
初出一覧	……	309	
資料	……	311～338	

序

裁判官選任制度は、司法権の属する裁判所を構成する裁判官をいかにして選ぶかという国家統治機構の根幹に関わる重要事項であるとともに、裁判官の裁判における判断作用を通じて社会や市民生活にも影響を及ぼしうる。諸外国では、近年の違憲審査を含む裁判内容の政治的色彩の強まりが、司法化（judicialization）の語で取り沙汰され¹、政治的考慮や年功と離れて、候補者の能力（merit）を重視する選任制度（メリットセレクション）が注目を集めている²。しかし、日本では、裁判官の選任手続さえ知られない状態にある³。

日本国憲法および裁判所法上、最高裁長官は内閣の指名にもとづいて天皇が任命し、最高裁判事は内閣が任命のうえ天皇が認証し、下級裁判所裁判官は最高裁の指名者名簿にもとづいて内閣が任命する（高等裁判所長官の任命には天皇の認証を要する）。すなわち、最高裁裁判官は行政部により選ばれ、下級裁判所裁判官の選任に行政部と司法部が指名段階で関与するが、裁判官の選任に国民と立法部は直接関係しない仕組みがとられてきた。

選任制度の運用において、最高裁判所判事は、法曹三者その他の選出母体別の事実上の人数枠のなかで任命され、最高裁判所長官はこの30年間ほど裁判官出身の最高裁判所判事から任命されることが慣例化している。下級裁判所裁判官は、最高裁裁判官会議で内閣に任命されるべき人数とほぼ同数が指名され、内閣が任命の可否の判断をする資料は名簿以外になく、検討時間もほとんど与えられず、事実上任命に等しい状態にある⁴。最高裁判所内部の指名過程は不透明で、司法修習生の場合は、任官希望を提出する前の司法研修所の段階で、裁判教官によって指名されるべき人数に合うようにリクルートあるいは任官を思いとどまらせる働きかけ（いわゆる逆肩たたき）がなされることは、公然の秘密である⁵。判事補からの判事任官および判事の再任時は、1971年の宮本裁判官の再任拒否（判事不指名）以来、正式の再任拒否はまれであるが⁶、指名されない理由は明らかにされていない。簡易裁判所判事の選任も、法曹資格を持たない者からの選考任命を含めて不透明である。

戦後50年以上の間、こうした裁判官選任の制度および運用は、主に弁護士から裁判官を選ぶべきであるとする法曹一元の主張が弁護士会を中心になされてきたほかは、注目を浴びることなく、改善要求も高まらず、改革の対象とされてこなかった。しかし、21世紀

¹ See C.Neal Tate & Torbjorn Vallinder (eds.), *The Global Expansion of Judicial Power* (New York University Press, 1995) and Alex Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe* (Oxford University Press, 2000).

² See Kate Malleson & Peter H. Russell (eds.), *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from around the World* (University of Toronto Press, 2006).

³ ダニエル・H・フット（溜箭将之訳）『名もない顔もない司法—日本の裁判は変わるのか』（NTT出版、2007）194頁（市民に対する2007年2～3月の質問票調査結果）によれば、最高裁判所以外の裁判官の選任手続を「よく知っている」1.5%、「ある程度知っている」7%、「まったく知らない」63.5%であった。

⁴ 最高裁事務総局人事局幹部は「...日本国憲法が出来てから今まで、最高裁判所が提出した名簿について、内閣で拒否されたことはないというように記憶している」とする（「明日の裁判所を考える懇談会（第4回）協議内容」（2002年7月22日））。

⁵ 司法修習生に対する任官をめぐる働きかけは、ネット46編『裁判官になれない理由—司法修習と任官拒否』（青木書店、1995）96-97頁、司法の現実に驚いた53期修習生の会編『司法修習生が見た裁判のウラ側—修習生もびっくり！司法の現場から』（現代人文社、2001）137-139頁などに記述されている。

⁶ 判事への任命を希望する判事補には、「...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」という運用が関係する可能性がある（最高裁判所『裁判官制度の改革について』（2001年2月19日）8頁）。

初頭の司法制度改革で、裁判官制度も改革の俎上に載り、裁判官の任用制度のあり方は、とりわけ下級裁判所裁判官について法曹一元とともに司法制度改革審議会で議論された。本論文では、同審議会の答申を受けて、司法制度改革推進本部法曹制度検討会ならびに最高裁判所一般規則制定諮問委員会の検討を経て、最高裁判所規則にもとづいて下級裁判所裁判官の指名過程に設置された諮問機関(下級裁判所裁判官指名諮問委員会)に注目する。

下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、2003年10月2日以降に下級裁判所裁判官(判事を高等裁判所長官に任命する場合と簡易裁判所判事を除く)への任命(10年ごとの再任を含む)を希望する候補者全員について、最高裁判所から諮問を受けて審議を行い、指名の適否の意見を最高裁判所に答申する。同委員会の答申に法的拘束力はないが、最高裁判所がその意見を事実上踏まえて指名の可否を決定する選任手続に変更されたことになる。下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、指名過程への国民の意思の反映を主眼に司法制度改革審議会で提言された。委員は実務法律家以外から過半数が選出され(全国8ヶ所の地域委員会では過半数に満たない)、議事の概要は裁判所のウェブサイトに随時掲載され、諸外国の裁判官選考機関に通じる司法の民主化と透明化の性格を帯びている。指名諮問委員会の設置により、日本の下級裁判所裁判官選任過程に民主的正統性が付与される効果が生じうるが、その真価をはかるためには同委員会の制度と運営の実情を検討する必要がある。

本論文では、日本の裁判官選任制度の特質を分析するべく、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置を含む21世紀初頭の裁判官選任制度改革の経過と選任制度の変容に着目し、実態的、比較的、歴史的視点に留意して、裁判官選任制度の再定位を試みる。検討手法は、裁判官制度改革の経過と運用状況を関係する人、機関と動向に着目してたどる法社会的アプローチを用いる。基礎資料は、文献、裁判官制度改革の過程で公表された資料および議事録と、最高裁判所に対する情報開示請求を通じて入手した最高裁判所規則制定諮問委員会議事録および裁判官指名手続などに関する内部文書である。検討対象には、本稿の主題である裁判官選任制度および新制度の運用状況のほか、判事補から判事への任官と判事の再任時に指名諮問委員会の重要な審査資料とされる、裁判官人事評価制度を含める。比較的検討にあたっては、諸外国の裁判官選任、評価制度に関する文献のほか、ハワイ州および韓国で敢行した現地ヒアリング調査結果および現地収集資料に依拠する。

論文構成は、裁判官制度改革の経過(第一部)、裁判所規則による制度化(第二部)、比較法的検討(第三部)、裁判官選任制度の再定位(第四部)、選任構造の変容可能性(終章)からなる。初出一覧の通り、各部および章は、既出論考をもとに加筆修正した部分が多い。第二、三部の初出論文は、裁判官制度改革とほぼ同時進行で執筆したもので、立法段階および新制度発足時の内容だが、改革の最中に行った考察の記録の意味もあるかと思い、最低限度の修正を加えるにとどめた。現段階でできる限り全体のバランスをとるため、適宜加除、補正を加えたが、各部および章は、ほぼ共通する問題関心のもとに、その時々執筆した原稿がもとになっており、部分的に重複を避けられなかったことをお断りする。

現時点で、今般の裁判官選任制度改革と従来の選任制度および実務への影響を検証することは時期尚早かもしれない。しかし、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の発足から5年目を迎えて新制度の運用も軌道に乗りつつあり、従来の裁判官選任制度と実務を、今次の改革による変更点を加味して、実態的かつ比較的な視点から歴史的に位置づけ直すことにも意味はあろう。本論文が、国民的基盤に立つ司法機能増強が指向される司法制度改革を経た、21世紀の日本社会における裁判官選任のあり方を展望する縁になれば幸いである。

第一部 裁判官制度改革の経過

はじめに

戦前の裁判官制度は、ドイツ法の影響を受けた大日本帝国憲法および裁判所構成法で規定され¹、裁判所は司法省の管轄下であり、裁判官は終身制で信任勅任（天皇の直接任命）または奏任（行政府の奏上による天皇の任命）によっていた。その後、第二次大戦後の日本国憲法および裁判所法で、司法権は、GHQを通じた立法作業のなかでアメリカ法の影響を受け、裁判所に属するものとされたほか、裁判所の規則制定権、最高裁判所裁判官の国民審査制度、下級裁判所裁判官の10年任期制度、違憲審査権などが定められた。裁判官の任用方法は、最高裁判所裁判官は内閣の任命と天皇の認証（最高裁判所長官は内閣の指名にもとづく天皇の任命）、下級裁判所裁判官は最高裁判所の指名名簿による内閣の任命（高等裁判所長官は天皇の認証にかかる）になった²。

日本の裁判官は、日本国憲法と関連法規で規定され、職務活動を続けてきた。2007年度の裁判官定員は2,385名で、最高裁判所裁判官15名（最高裁判所長官1名、最高裁判所判事14名）と下級裁判所裁判官2,370名（高等裁判所長官8名、判事1,637名、判事補950名、簡易裁判所判事806名）からなる。判事補と判事の定員は近時増加傾向にあるものの、人口に比して必ずしも多くない。簡裁判事を除く裁判官定員の対人口10万名比は2.04名で、アメリカの約5分の1、イギリスの約3分の1、ドイツの約12分の1、フランスの約4.5分の1にとどまる³。

裁判官の任用資格は、判事補は司法修習を終えた者、高裁長官と判事は判事補その他の法律専門職を10年以上経験した者である。最高裁判所裁判官には、高い識見および法律の素養、40歳以上の年齢と、少なくとも10名に法曹資格と20年以上の実務経験が要求される。事実上、出身分野別の人数枠がある。判事補は、実際には、司法研修所を上位の成績で修了した比較的若い者が選ばれる傾向にあり、判事の大部分を占めてきた。

裁判官の任命は、下級裁判所裁判官の場合、最高裁の指名者名簿によって内閣が行い（高裁長官は天皇が認証する）、10年の任期ごとに再任されうる。最高裁長官は、内閣の指名で天皇が任命し、最高裁判事は、内閣が任命し天皇が認証する。最高裁裁判官に任期はないが、任命後初の衆議院選挙と10年経過ごとの初の同選挙で国民審査にかかる。実際の下級裁判所裁判官の任用は、最高裁で事務総局が作成した名簿をもとに指名した者がそのまま内閣で新任・再任され、指名しない理由は人事の秘密として明らかにされてこなかった。また、最高裁裁判官が国民審査で不適任とされた例はこれまでにない。

¹ 日本で1890年に制定された裁判所構成法は、1877年のドイツ帝国裁判所構成法を模範としてオットー・ルドルフを中心に起草されたため、参審、陪審などの規定を除けば内容に類似点が多いという指摘がある（小山松吉「裁判所構成法施行後の事蹟を顧みて」法曹会雑誌17巻11号（1939）64頁）。

² 戦後の裁判官および裁判所制度につき、最高裁判所事務総局編『わが国における裁判所制度の沿革』（法曹会、1957）を参照のこと。

³ 対人口10万人比の裁判官数は、アメリカ10.70名、イギリス6.77名、ドイツ24.74名、フランス9.50名である（最高裁判所『裁判所データブック2007』（判例調査会、2007）28-29頁、基礎データは国により2004年から2007年までばらつきがある）。

下級裁判所裁判官の人事は、最高裁によって決定され、昇給も最高裁で事実上決定されてきた。裁判官の意思に反する転所は裁判所法で禁じられているが、実際には、裁判官は、ほぼ3年ごとに全国を異動し、任官後20年目頃まで、23ある報酬段階の途中まで一律に昇給してきた。人事評価は運用でなされ、その存在さえ公に語られてこなかった。

以上のように、裁判官は、法令上は独立と身分を保障されるものの、人員は十分とは言えず、給源は司法修習修了直後の判事補がほとんどで、指名・任命、異動、昇給、評価の基準はいずれも不透明であった。下級裁判所裁判官は、最高裁判所の指名通りに内閣に任命され、異動、補職、昇給も、最高裁で事務総局の原案をもとに基準が明らかにされないまま決定されることから、事実上、裁判官人事は裁判所の専管事項になっていた。1950年代より、部総括裁判官の選出に際する意見具申権の裁判官会議から所長・長官への委譲と、運用での所長・長官による評価が始まり、1970年前後には最高裁事務総局の青年法律家協会批判と宮本裁判官再任拒否が起こるなど、最高裁事務総局と所長・長官の影響力の拡大と裁判官会議の形骸化が進行した。裁判官数の少なさによる事件の過重負担は、裁判官の審理内容と国民の裁判を受ける権利に影響を与え、民主的契機に欠ける不明確な基準による人事は、任地、ポストや給与の不利益を恐れる裁判官の萎縮を引き起こし、事務総局と所長・長官への中央集権化とあいまって、独立性を制約しうる要因になりうる。以上の日本の裁判官制度は、裁判官に過重な事件数を負担させ、人事の不利益を恐れる萎縮を招き、裁判内容にも影響を与えうると指摘されてきた⁴。

司法制度改革審議会（以下、改革審）では、法曹一元が論点の一つに掲げられたが、審議の過程で裁判官制度改革の項目の下で検討され、意見書に改革提言がまとめられた。その後、意見書の提言をもとに新たな制度が設けられて、運用が開始されている⁵。まず、下級裁判所裁判官の任命（10年任期ごとの再任を含む）に先立つ最高裁判所の指名過程に、任官候補者の審査にあたる下級裁判所裁判官指名諮問委員会が設置され、2003年6月から活動を開始した。地方裁判所委員会と家庭裁判所委員会は、2003年8月にそれぞれ新設、改組され、弁護士が非常勤で家事調停官および民事調停官を務める制度は、2004年1月から実施されている。新しい裁判官人事評価制度は、2004年度から、判事補の弁護士職務経験制度は、2005年度から、それぞれ実施されている。

今次の裁判官制度改革の評価は分かれている。まず、多様な経験を有する質の高い裁判官を多数任用し、人事の透明性・客観性を増して個々の裁判官が存分に能力を発揮できるようにする方向のものとして、社会正義や法の支配の実現に向けて期待の持てる内容であるとする肯定論がある⁶。他方、裁判官制度の改革を、下級裁判所裁判官指名諮問委員会

⁴ 20世紀末の裁判官制度改革にいたる戦後の裁判所の状況につき、宮本康昭「司法の閉塞状況と裁判官制度改革」憲法理論研究会編著『“危機の時代”と憲法』（敬文堂、2005）が簡潔にまとめる。

⁵ 裁判官制度改革の概説として、伊藤眞「裁判官制度の改革」ジュリスト1264号（2004）、笠井正俊「裁判官制度改革の理論的評価と今後の課題」ジュリスト1272号（2004）、小池裕「裁判官制度改革の運用状況について」同誌、小林正樹、清藤健一「裁判官制度改革に関する裁判所の取組み」法律のひろば57巻11号（2004）、飯考行「裁判官制度改革の成果と課題」法学セミナー594号（2004）、宮本康昭「裁判官制度の改革はどこまで進んだか」日弁連司法改革実現本部編『司法改革—市民のための司法をめざして』（日本評論社、2005）ならびに同書第4部の諸論考、宮本康昭「裁判官制度改革過程の検証」現代法学9号（2005）、馬場健一「裁判官制度改革の到達点と展望」法律時報77巻8号（2005）、日本弁護士連合会編『第21回司法シンポジウム基調報告書 21世紀の裁判所のあり方—市民が求める裁判官、裁判所—』（2005）などを参照のこと。

⁶ 笠井・前掲注（5）47頁。

新設や裁判官人事評価システム確立による裁判官統制の再編強化と解し、司法を新自由主義的改革の保障装置に変える狙いを達成するために、法曹を統治層、国家権力層へストレートに組み込み、包摂を試みる動きの一環であると批判する論がある⁷。そのほかに、両者の中間的な見方として、裁判官制度改革の制度作りを相当前進したと評価し、裁判官の任用や評価に裁判所外の目が届く可能性が得られた点をメリットに挙げつつ、十分とは言えない点を併記する論⁸、今後に残された課題はあるが一応の合格点に達しているとする評や⁹、改革が不十分なものとどまったとしながらも、大きな体制変革のない環境下で比較的よく健闘したものと評価し、改革の推移や他の改革項目の影響などを見据えた中長期的な展望と広い視野をもった努力の継続を求める議論もある¹⁰。

このように改革の評価が分かれる背景には、論者による見解の相違のほかに、今次の改革の経緯と動向も関係しているのではなかろうか。裁判官制度に関する改革論や法曹一元論は、以前から提唱されており、今次の改革理念が従来の改革論議に照らしてどのような特質を持つかは、評価を左右する一つの焦点になる。当初の理念どおりに新制度が構築されたかどうかという、改革の推進（立法）過程も重要である。さらに、新制度の施行状況も、改革の最終的な見方に関わる。以上のように、今次の裁判官制度改革の評価は、改革の理念、推進と施行の3つに基礎づけられると考えられる。すなわち、改革審意見書の提言に見られる改革理念と従来の裁判官制度改革論の関係という改革の理念面と、意見書の提言が制度化の過程でどの程度実現されたか、また新制度の施行がどのような影響をもたらすかという改革の実践面が、改革の評価を左右し、また改革を規定する要因になりうる。

時期別に、裁判官制度改革は、改革審設置まで（～1999年7月）、改革審設置から意見書の作成まで（1999年7月～2001年6月）、意見書の公表から新制度発足まで（2001年6月～2004年末（改革項目により異なる））と、その後の新制度の施行という4つのステージに分けてとらえられる。このなかで、第2ステージは多く論じられてきたが、意見書の改革理念は、第1ステージで議論されてきた従来の改革論との関係で、ほとんど検討されていないように見受けられる。また、第3ステージの新制度の発足にいたる改革推進過程は、これまであまり論じられていない。第2および第3ステージの異同についても同様である。第4ステージは、新制度とその運営状況の紹介として触れられているが、それ以前のステージとの比較検討は十分になされていない。

そこで第一部では、裁判官制度改革の実像を、その理念、推進および施行の各局面と相互の関係に留意して、各時期に改革に関与した検討機関、関係団体および法律家団体の動向を交えて動態的に検討し、今次の改革の規定要因を理念と実践の両面から探るとともに、今後の課題を明らかにしたい。以下で、裁判官制度改革の従来の議論状況をふまえたうえで（一）、改革審意見書作成の経過とその提言内容ならびに従来の議論との関係（二）、新制度の構築過程と改革理念の異同（三）、新制度の実施による影響（四）の順にそれぞれ検討し、最後に課題を論じることとする。

⁷ 小田中聰樹「裁判員制度の批判的考察」丹宗暁信、小田中聰樹編『構造改革批判と法の視点－規制緩和・司法改革・独占禁止法－』（花伝社、2004）45頁。

⁸ 宮本・前掲注（5）「裁判官制度改革はどこまで進んだか」112-113、116頁。

⁹ 伊藤・前掲注（5）39頁。

¹⁰ 馬場・前掲注（5）55頁。

一 従来の議論状況

1. 法曹一元論

法曹一元は、戦前、戦後を通じて主張されてきた。1898年に初めて法曹一元論が唱えられ、1938年にいわゆる法曹一元化法案が衆議院通過後に審議未了に終わり、戦後の司法改革で法曹一元が実現されず、1964年の臨時司法制度調査会（以下、臨司）でも前提条件の未整備を理由に導入が見送られたことなどは、よく知られている¹¹。

日本弁護士連合会（以下、日弁連）は、1954年に「法曹一元要綱」を作成し¹²、臨司後も、とりわけ1988年の弁護士任官制度発足後、1990年の司法改革に関する提言などで、法曹一元を主張してきた。その一つの到達点が、1999年10月に司法改革推進センターで討議資料として作成された「法曹一元要綱試案」で¹³、1954年の「要綱」の見直しをはかり、裁判官の給源に検察官を許容したほか、裁判官補職権限の高等裁判所への移管、裁判官報酬の定額制や、各高裁管内の弁護士会連合会への裁判官推薦委員会の設置などの幅広い内容を盛り込んでいた。2000年2月の「法曹一元の実現へ向けての提言」では、法曹一元制度の要素が、裁判官の給源論、選任方法論、裁判所運営制度論と人事制度論の4つとされ、裁判官と弁護士の増員も骨子に含められた¹⁴。

法曹一元論の多くは、裁判官の主要な給源となってきた判事補制度の廃止を唱えるほか、論により、裁判官の任用、異動や昇給などの人事や、裁判所の中央集権的な司法行政のあり方などに関する改革を加味する。1990年代の経済界の司法改革要求では、法曹一元が多様な人材の法曹界への登用の一つとしても提起された¹⁵。法曹一元論の中身は論者によって様々で、その主張の眼目は、キャリア裁判官制度の打破¹⁶、裁判官の独立の確保¹⁷、法曹の一体とした自律性など¹⁸、重複しつつ多岐にわたり、とりわけ1990年代は、陪審、参審制度の導入とともに、法曹一元に司法改革が託されていた感もある。そのため、法曹

¹¹ 法曹一元論の歴史的な概説は、坂本和夫、後藤富士子、佐藤真理、豊川義明、明賀英樹、中村和雄、斎藤浩、大橋正春「『法曹一元制度』論の諸様相とわが国50年の歩み」日本弁護士連合会編『21世紀弁護士論』（有斐閣、2001）を、関連基本文献は、月刊司法改革2号（1999）55-56頁を参照のこと。法曹一元に関わる戦前、戦後の司法行政のあり方は、萩屋昌志編著『日本の裁判所－司法行政の歴史的研究－』（晃洋書房、2004）で概観される。

¹² 自由と正義5巻10号（1954）46頁。

¹³ 自由と正義51巻1号（2000）132-137頁。

¹⁴ 自由と正義51巻5号（2000）152-157頁。

¹⁵ 経済同友会「司法制度改革審議会に望む」（1999）2頁など。

¹⁶ 松井康浩「司法制度改革と法曹一元制度」自由と正義49巻8号（1998）、小川達雄「『二〇世紀の宿題』法曹一元制度の実現へ」自由と正義51巻1号（2000）など。1999年11月時点までの法曹一元を含む裁判官制度改革論は、日本弁護士連合会「司法制度改革に関する各界意見要旨集」ジュリスト1170号（2000）207-211頁にまとめられている。

¹⁷ 佐藤岩夫「裁判官の独立と法曹一元－戦後司法の歴史的な脈のなかで考える－」月刊司法改革2号（1999）など。なお、同「『法曹一元』がめざすもの」世界672号（2000）は、法曹一元の構想について、「『裁判官の独立』を実現するというそれ自体貴重な意義を持つとともに、裁判官の増員による『丁寧で適切な裁判』の実現や裁判官選任過程への国民参加による司法の『民主化』『積極化』の促進など幅広い射程を持っている…」とする（101頁）。

¹⁸ 戒能通厚「法曹一元と裁判官－司法改革を展望して」自由と正義48巻9号（1997）など。同「プロフェッションとしての法律家」飯島紀昭ほか編『市民法学の課題と展望－清水誠先生古稀記念論集－』（日本評論社、2000）は、「法曹一元」について、「その基本にあるべきものは、イギリスの場合に顕著であるように、司法の担い手である法専門職の、その専門職性すなわちプロフェッショナルリズムと、それを支えた養成システムの自立性である…」とする（105頁）。

一元（論）は、日本の司法の構造的改革のための一種の戦略概念であるとか¹⁹、逆に幻想と形容されたりもした²⁰。その法曹一元論も、提唱後 100 年余りを経て、2000 年の日弁連「提言」にいたり、裁判官制度の改革を射程に入れ、ある程度多義化してきたと言えよう²¹。

日弁連の法曹一元概念が広範化した直接の契機は、1998 年の第 17 回司法シンポジウムに向けた取組みだったが²²、その基底には、1990 年代に継続された欧米調査の経験があった²³。同時期には、アメリカの裁判官選任のあり方などが、丸田隆によって論じられている²⁴。こうして諸外国の司法制度と裁判官制度に触れるなかで、法曹一元という戦前からの司法の歴史と弁護士地位向上の含意を伴う日本特有の言葉の下にやや漠然としていた改革の方向性が、裁判官の給源、任用、人事制度を軸に集約されていったものと見られる。

2. 裁判官論

戦後、司法行政権が司法省から裁判所に移ったことで、司法権および裁判所の独立性が三権分立の観点からは高まったが、1955 年の部総括裁判官指名権の裁判官会議から所長、長官への委譲に典型的に見られる、最高裁判所（以下、最高裁）事務総局と所長、長官への司法行政権の集権化の傾向は、裁判官自治による裁判所のあり方と裁判所内部の裁判官の独立が脅かされる懸念を生じさせた。1970 年前後の青年法律家協会所属の裁判官に対する自民党などの批判と、最高裁による裁判官の新任および再任拒否などの事態は、司法

¹⁹ 戒能通厚「司法改革への展望－批判的視角から」法と民主主義 365 号（2001）13 頁。

²⁰ 萩原金美『民事司法・訴訟の現在課題』（判例タイムズ社、2000）240-269 頁（初出は「幻想としての法曹一元（論）」判例タイムズ 987 号（1999））。

²¹ 馬場健一「裁判官選任過程と司法の民主的正当性－法曹一元構想における市民参加の系譜から－」法社会学 59 号（2003）は、戦前からの法曹一元構想の系譜を裁判官選任手続に着目してたどり、弁護士会内部の議論の熟成が裁判官指名諮問委員会の設置に結実したと分析する。他方、戒能・前掲「法曹一元と裁判官」「プロフェッションとしての法律家」、同「法曹一元論の原点－司法改革の法戦略論－」法社会学 53 号（2000）は、日弁連の「法曹一元」概念が、研修弁護士制度、ロースクール構想、法曹人口増加を支持する方向に「多元化」されてきたことを危惧する。

²² 検討の成果は、日本弁護士連合会第 17 回司法シンポジウム運営委員会『第 17 回司法シンポジウム基調報告書』（1998）にまとめられている（基調報告、記録とカリフォルニア州現地調査報告は、日本弁護士連合会編『市民に身近な裁判所を－法曹一元をめざして』（日本評論社、1999）に収録されている）。

²³ 司法シンポジウムに向けて、1990 年にイギリス、フランス、ドイツ、スウェーデン、1992 年にアメリカ、イギリス、ドイツ、1998 年にカリフォルニア州、2000 年にハワイ州で現地調査が行われ、それぞれ報告書が刊行されている（日本弁護士連合会第 13 回司法シンポジウム運営委員会ヨーロッパ調査団『この目で見たヨーロッパの司法－国民の司法参加をめざして－』（1990）、日本弁護士連合会第 14 回司法シンポジウム運営委員会外国調査団『開かれた司法をめざして－アメリカ・イギリス・ドイツの司法の現状－』（1992）、日本弁護士連合会第 17 回司法シンポジウム運営委員会外国調査団『カリフォルニアの法曹一元－日本弁護士連合会・京都弁護士会合同『法曹一元』アメリカ調査団報告書－』（1998）、日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団『『百聞は一見に如かず』－ハワイの陪審制・法曹一元・ロースクール報告書』（2000））。

²⁴ 丸田隆「米国における裁判官の任命制度－裁判官選任における民主的コントロール－」法社会学 44 号（1992）、同「裁判官の選出と国民参加」棚瀬孝雄編『現代法社会学入門』（法律文化社、1994）、同「二世紀の裁判官像－司法改革と裁判官の役割」（第 16 回全国裁判官懇話会全体会講演）判例時報 1629 号（1998）、同「アメリカにおける裁判官選任の実状－マサチューセッツ州における裁判官指名委員会の事例」自由と正義 49 巻 7 号（1998）。

の危機と称され、裁判官の思想信条の自由、職権の独立と自治の重要性が論じられる端緒となった²⁵。

裁判官のあり方や人事制度は、1971年の宮本康昭判事補の判事任官（裁判官再任）拒否を契機に立ち上げられた裁判官懇話会で継続的に検討されたほか²⁶、裁判官、弁護士や法学者によって問題点が指摘され²⁷、主に1980年代後半から諸外国の裁判官制度の実情紹介がなされるようになる。裁判官制度の有力な改革案は法曹一元だったが、木佐茂男によるドイツの裁判官制度の研究は²⁸、官僚的な裁判官制度でも裁判官の自由と独立が保障されうることを知らしめ、日本裁判官ネットワーク設立の呼び水にもなった²⁹。須網隆夫によるヨーロッパ大陸諸国の裁判官制度の紹介も、従来の画一的な官僚的裁判官制度のイメージを見直す契機をもたらした³⁰。

3. 司法機能増強論

臨司では、法曹一元とともに、裁判官と検察官の任官志望者不足の解消が改革課題とされ、その意見を受けて、1964年から司法試験合格者数が500名程度に増加した。合格者数は、1973年の537名をピークに、1990年まで500名前後にとどまったが、他方、民事訴訟事件は増加の一途をたどった。1980年代から、簡易裁判所、地方裁判所・家庭裁判所支部の統廃合による効率化がはかられたが、1990年代にあいついで出された政財界による司法改革提言で、裁判官の増員が改革課題として浮上した。経済同友会は、「現代日本社会の病理と処方」（1994年）で裁判官を含む法曹人口の大幅増員を求め、経団連の「司法制度改革についての意見」（1998年）は、事件数の増加に最低限見合うだけの裁判官の増員が必要であるとした。自民党の「21世紀の司法の確かな指針」（1998年）でも、法曹の質と量の強化が要請された。

弁護士会にとって、裁判官の増員問題は、弁護士人口の増加に直結し、また判事補制度の廃止を中心とする法曹一元運動と裁判官（とりわけ判事補）の増員は微妙な関係にあったためか、従来、増員要求は大きくなかったように見受けられる。しかし、1990年代に、日弁連の司法改革宣言の柱に司法予算増額が位置づけられたことを受けて、裁判官不足が問題視され、増員を求める取組みが行われた³¹。

²⁵ 関連基本文献は、月刊司法改革 10号（2000）73-75頁を参照のこと。

²⁶ 全国裁判官懇話会全記録刊行委員会編『自立する輩—全国裁判官懇話会 30年の軌跡』（判例時報社、2005）付録CD-ROMに、第18回（2002年）までの全報告が収録されている。

²⁷ 小田中聰樹『現代司法の構造と思想』（日本評論社、1973）、同『続現代司法の構造と思想』（日本評論社、1981）など。

²⁸ 木佐茂男『人間の尊厳と司法権—西ドイツ司法改革に学ぶ』（日本評論社、1990）にまとめられた。

²⁹ 木佐教授の判例時報連載「開かれた親切的裁判所と行動する裁判官」（『人間の尊厳と司法権』の初出となった1988年からの論考）に紹介されたドイツ司法の現状に触発された4名の裁判官により、1992年9月5日に研究会が発足し、コート21としての研究活動を経て、1999年に司法改革を目指す緩やかで開放的な裁判官団体を標榜して設立された（日本裁判官ネットワークウェブサイトによる）。

³⁰ 須網隆夫『グローバル社会の法律家論』（現代人文社、2002）222-240頁（初出は「大陸法諸国における『法曹一元』的対応—欧州大陸諸国における裁判官任用制度についての考察」自由と正義 49巻7号（1998））。

³¹ 日弁連の司法問題対策委員会では、裁判官の増員は審議案件に取り上げられておらず、1992年4月に発足した司法改革推進本部で「裁判所の人的・物的設備の充実」が新しい課題として選定されたのも、1993年2月のことである。それ以降、裁判官不足が問題視され、「裁判官不足の実態調査報告書」作成、シンポジウム「忙しすぎる裁判官」の開催やパンフレットの配布などがなされた。弁護士会でも、会長

二 司法制度改革審議会の改革理念

1. 概観³²

司法制度改革審議会設置法2条1項では、「審議会は、二十一世紀の我が国社会において司法が果たすべき役割を明らかにし、国民がより利用しやすい司法制度の実現、国民の司法制度への関与、法曹の在り方とその機能の充実強化その他の司法制度の改革と基盤の整備に関し必要な基本的施策について調査審議する」と規定され、法曹の充実強化を除き、法曹一元や裁判官制度は改革項目として明記されなかった。ただし、「法曹の在り方」の文言に、法曹一元制度導入を検討する趣旨が含まれていたとも言われる³³。衆参両院の法務委員会附帯決議では、それぞれより明確に、法曹一元と法曹の質および量の拡大、拡充について、他の課題とともに、十分な論議と調査審議にあたっての憲法理念の実現への留意が求められていた³⁴。

改革審の委員は、内閣により国会の同意を受けて任命され、元裁判官1名、元検察官1名、弁護士1名、法学者3名、他分野の学者2名、企業2名、労働1名、主婦連1名、作家1名の計13名構成で、法律に関係する委員は全体の過半数に満たなかった。審議会では、1999年7月に会合が開催された後、関係者へのヒアリングが重ねられた。同年12月に、法曹三者によるプレゼンテーションが行われ、最高裁からは、裁判所の機能強化の点で、迅速化、専門化に対応するための裁判官および裁判所職員の増員を前提とする態勢の充実強化の必要性が述べられたが、それ以外に裁判官制度に関する問題点は指摘されなかった³⁵。しかし、第9回（同年12月21日）にまとめられた論点整理では、司法（法曹）はいわば「国民の社会生活上の医師」の役割を果たすべき存在であると位置づけられ³⁶、今般の司法制度改革の要諦は、法の支配の理念を基軸として、国民の期待に応えうる司法の制度的および人的基盤の抜本的拡充・強化を図ることにあるとされ、司法の人的基盤の強化の項目のなかで、法曹一元と裁判所・検察庁の人的体制の充実がとり上げられた。

2. 審議経過

以下で、改革審の意見書作成にいたる審議経過を、法曹一元（後に裁判官制度改革）と裁判官の増員の2つについて概観したい。おおまかな流れとしては、審議の当初から広義

声明や常議員会総会決議などで司法関連予算増額と裁判官などの増員が要請され、東京弁護士会／司法改革推進センター編『裁判官がたりない日本』（本の時遊社、1998）が出版されるなどした。

³² 改革審の議事録を含む資料は、ジュリスト1208号（2001）付録CD-ROMに収録されている。

³³ 水野邦夫「司法制度改革審議会はどのようにして設立されたか」月刊司法改革1号（1999）61頁。

³⁴ 「審議会は、その審議に際し、法曹一元、法曹の質及び量の拡充、国民の司法参加、人権と刑事司法との関係など司法制度をめぐる議論されている重要な問題点について、十分に論議すること」（衆議院法務委員会「司法制度改革審議会設置法案に対する附帯決議」4項（1999年4月21日））、「国民がより利用しやすい司法制度の実現、国民の司法制度への関与、法曹一元、法曹の質及び量の拡充等の基本的施策を調査審議するに当たっては、基本的人権の保障、法の支配という憲法の理念の実現に留意すること。特に、利用者である国民の視点に立って、多角的視点から司法の現状を調査・分析し、今後の方策を検討すること」（参議院法務委員会「司法制度改革審議会設置法案に対する附帯決議」2項（1999年5月27日））。

³⁵ 最高裁判所「21世紀の司法制度を考える－司法制度改革に関する裁判所の基本的な考え方－」（1999）11頁。

³⁶ 司法制度改革審議会「司法制度改革に向けて－論点整理－」（1999）4頁。

に解されていた法曹一元は、裁判官の給源、任用、人事制度の改革という審議項目のもとで議論され、裁判官増員は、裁判所の人的体制の拡充という審議項目のなかで法曹人口論議の影響を受けて検討され、2001年に入って示された最高裁の見解を受けて、改革審意見書に改革提言がまとめられることになる。

(1) 法曹一元（裁判官制度改革）

前述した論点整理では、「…法曹一元の問題は、裁判官任用制度に関係しつつも、それに局限し得るものではなく、法曹人口、法曹養成制度、弁護士業務の在り方等も含めて司法（法曹）制度全体の在り方と深くかかわっているというべきであろう」として、法曹一元は広義にとらえられていた³⁷。2000年に入り、2月に弁護士制度改革のテーマが審議された際も、担当委員のプレゼンテーションのなかで、「弁護士改革は、法曹養成制度の改革を裾野とし、検察改革、裁判所改革を貫き、法曹一元（および陪審制・参審制）へ到達する、司法の『担い手』改革の登山口に位置するものである。登山口の頂上には、司法改革の目的である『法の支配』の確立にふさわしい司法制度すなわち法曹一元の実現があるのである」として、弁護士改革と法曹一元の密接な関連が強調された³⁸。

第17回（4月17日）に、「裁判所・法務省の人的体制」が審議された際、最高裁事務総局総務局長に対するヒアリングで、裁判官人事評価制度に関する質問に対して即答がなされなかったことから、後日、最高裁事務総局に書面回答を求めることになった³⁹。

法曹一元の審議は、第18回（4月25日）で予定されていたが、時間の関係で、事務局作成の参考資料と参考説明文書が配布されるにとどまった。そのため、法曹一元のテーマは、2000年夏の集中審議（8月8日午後の後半と9日）に初めて本格的に審議された。

8月8日の審議では、「『法曹一元その他関連する問題』について（佐藤会長によるレポート及び意見交換）」の題目で、会長から報告がなされた。そのなかでは、法曹一元の問題について、21世紀における法曹全体の問題として根本にさかのぼり、国民が求める裁判官像あるいは裁判官に求められる資質・能力は何かを議論し、そのような裁判官をいかにして確保するかを、「…現行のキャリアシステムの実情、法曹一元論の長所、問題点を念頭に置きながら、裁判官の給源のみならず任用・人事の在り方を含めてトータルに検討するということが重要ではないかというように考える…」と述べられた⁴⁰。そして、裁判官に求められる人間像に関する委員の意見交換が行われた後、会長代理から、法曹一元下かキャリアシステムかという二律背反的な問題の立て方は論点整理の基本的スタンスに矛盾し、判事補を含む多様な給源の下で裁判官を選任し、人事の透明化をはかるべきではないかとする見解が示された。

³⁷ 同上 11-12 頁。

³⁸ 中坊公平「弁護士制度改革の課題（レポート骨子）－これからの司法を担う弁護士制度改革の論点－」（改革審第12回資料、2000）1頁。同委員からは、改革審で実質的な意見交換が初めて行われた第4回（1999年10月5日）の時点から、同様の主張が繰り返されていた（中坊公平「第4回司法改革審議会へのメモ」（1999年10月5日）、同「審議事項に関する試案」（同年11月9日））。小堀樹、吉野正、寺井一弘「法の支配と弁護士の役割」日本弁護士連合会編・前掲注（11）も同旨で、「…法曹一元下では裁判官制度は本質的には弁護士制度の一領域として、裁判所…の担い手にかかるものとして位置づけられる。弁護士制度のあり方の中に裁判官制度も吸収されるのである」（40頁）とする。

³⁹ 回答文書は、最高裁事務総局人事局名義で2000年5月31日と7月31日に、また最高裁事務総局名義で同年10月30日と2001年2月19日に、計4通寄せられた。

⁴⁰ 司法制度改革審議会集中審議（第2日午後）議事録（佐藤会長発言部分）。

翌9日も法曹一元のテーマで審議されたが、弁護士出身委員と元裁判官出身委員の間で法曹一元の導入の可否をめぐる議論が冒頭から展開された関係もあり、従来の法曹一元論にあまりとらわれず率直に意見交換を行うことになった。そして、具体的にどうしたら良い裁判官を得られるかという観点から、裁判官の給源の多様性、多元性の必要、任用における最高裁の指名段階の工夫と人事の透明性・客観性の確保について議論してはどうかと、会長から提案された。午後の議論は、裁かれる立場と判事補制度の意義をめぐる話題が多かったが、以下のとりまとめで締めくくられている。

法曹一元という言葉は多義的であり、この言葉にとらわれることなく、論点整理にあるように、「法の支配の理念を共有する法曹が厚い層を成して存在し、相互の信頼と一体感を基礎としつつ、国家社会のさまざまな分野でそれぞれ固有の役割を自覚しながら、幅広く活躍することが司法を支える基盤となる」との基本的な考え方に立脚して、21世紀日本社会における司法を担う高い質の裁判官を獲得し、これに独立性をもって司法権を行使させるため、これを実現するにふさわしい、各種さまざまな方策を構築すべきことに異論はなかった。

制度構築の方向性としては、裁判官の給源、任用方法、人事制度のあり方につき、給源の多様性・多元性をはかることとし、判事補制度を廃止する旨の意見もあったが、少なくとも同制度に必要な改革を施すなどして高い質の裁判官を安定的に供給できるための制度の整備を行うこと、国民の裁判官に対する信頼感を高める観点から、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などについて、大方の意見の一致をみた。

当審議会は、かかる観点に基づき、今後あるべき裁判官制度について、その具体像を審議検討することとする。

上記とりまとめを受けた第36回（10月31日）の審議では、判事補制度を中心に議論が交わされ、判事の代用、補佐、見習いの3つの側面から判事補の性格をとらえ直して改革を行うべきであるとする意見や、すべての判事補に裁判所の外で法律専門家としての職務経験を一定期間経験させる案などが出された。そして、国民の裁判官に対する信頼感を高める観点から、市民参加型の諮問委員会を設けるなど、裁判官の任命に関する何らかの工夫を行うことと、人事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が、とりまとめられた。

以上の審議を受けて11月20日に公表された中間報告では、今般の司法制度改革の3つの柱が、国民と司法とをつなぐ人的基盤（法曹）の拡充・強化（人的基盤の拡充）、国民に分かりやすく利用しやすい司法制度の構築（制度的基盤の整備）と、司法を統治主体たる国民の確かな基盤の上に立たしめること（国民的基盤の確立）に求められた。司法の中核を担う裁判官の在り方については、人的基盤の拡充の見地から、「…21世紀日本社会における司法を担う高い質の裁判官を獲得し、これに独立性をもって司法権を行使させることができるようにすることが中心的課題であり、そのような見地から、裁判官の給源を多様化、多元化するとともに、裁判官の任命手続、人事制度に透明性や客観性を付与するための見直しを行うことが必要である」とされ⁴¹、国民的基盤の確立の見地からは、「…

⁴¹ 司法制度改革審議会『中間報告』（2000）10頁。

裁判官の選任等を始めとして、裁判所…の運営等について国民の意見をより反映させる仕組みを整える必要がある」とされた⁴²。裁判官制度改革の項目では、夏の集中審議のとりまとめが掲載され、国民が求める裁判官像として、法律家としてふさわしい多様で豊かな知識、経験と人間を備えていることが求められ、改革の視点と具体的方策の検討の方向性として、給源の多様化、多元化、裁判官の任命手続の見直しと、裁判官の人事制度の見直し（透明性・客観性の確保）の3点が挙げられた⁴³。

その後、2001年に入り、裁判官制度改革の審議項目で2月に3回の審議がもたれた。第47回（2月13日）のフリートーキングを経て、第48回（2月19日）の法曹三者ヒアリングでは、最高裁から、「給源の多様化・多元化」として、弁護士任官の推進と大学教授等からの任官が、「判事補制度の改革」として、特例判事補制度の見直し（単独訴訟事件担当時期の7年目ないし8年目への後倒しなど）と経験の多様化（原則としてすべての判事補の外部派遣制度（弁護士事務所への長期間（少なくとも1年間）の派遣を含む）への参加）が、「人事の透明性・客観性の確保」として、裁判官指名諮問委員会の設置と人事の理由開示（裁判官の不採用・不再任理由の本人開示、裁判官の人事評価の透明化と、可能な限度での異動理由の本人への説明）が、自己改革案として提示された⁴⁴。この時点で、下級裁判所裁判官の任命過程を透明化する観点から、最高裁の指名過程に国民参加型の推薦委員会ないし諮問委員会を設置することに、法曹三者はいずれも前向きになり、改革審でも、指名過程に委員会を介在させてその審査に実効性をもたせることについてコンセンサスが得られた。

第49回（2月27日）の審議では、裁判官の指名過程に国民の意思を反映させるための機関に関する検討事項として、審査のあり方（諮問を受けて審査するか、自ら適任者の選考を行うか）、設置単位のあり方（中央に1つ設置するか、地域ブロックごとに設置するかなど）、委員会の構成と委員の選任方法の3つを中心に議論された。そして、意見交換後、会長のまとめで、主体的に選考、推薦等を行う機関とし、指名を受けようとする者に選考の基準、手続、スケジュールを明示するなどの措置を含め、選考過程の透明化を確保する措置を講ずること、その機関を中央に置くとともに、十分な資料、人事情報等にもとづき実質的な判断ができる何らかの仕組みを設けることと、その機関を公正で権威あるものにするため構成あるいは選任方法に十分な工夫をこらすことが示された。また、判事補が裁判官の身分を離れて相当程度の期間原則として法律専門職等の職務経験を積むことを制度的に担保すること、弁護士、検察官等で裁判官に任官しようとする者が経験の多様化として判事補や調査官などの裁判所内部の経験を積むこと、弁護士等からの任官の推進、特例判事補制度の段階的解消と裁判所調査官制度の拡充なども、とりまとめられた。

裁判所への国民参加に関連して、第51回（3月13日）では、最高裁事務総局から、家庭裁判所委員会につき、取り扱うテーマの選定等を工夫することにより活用を図ることと、裁判所運営に国民の意見をより反映させていく観点から、地方裁判所レベルで家庭裁判所委員会のようなものを設置することが提案されている⁴⁵。

⁴² 同上 11-12 頁。

⁴³ 同上 26-29 頁。

⁴⁴ 最高裁判所「裁判官制度の改革について」（第48回資料、2001）1-5 頁。

⁴⁵ 最高裁判所事務総局「司法制度改革審議会からの質問に対する回答」（第51回資料、2001）。

裁判官人事制度の見直しと最高裁裁判官の選任等のあり方に関する審議は、時間の関係で第56回（4月16日）に持ち越された。同回では、同時期の福岡事件に触れて⁴⁶、裁判官の人事評価制度が審議され、会長により、人事評価にできるだけ客観性、透明性をもたせる方向で考える必要があり、評価項目の公表、面談で本人の意向を聞くこと、外部の意見を聞くことと、評価を基本的に本人に開示して不服があれば申立ての仕組みをつくることとがとりまとめられた。また、裁判官報酬制度の多段階制の再考と、最高裁裁判官の任命過程に下級審と同様に諮問委員会の設置を検討することも、それぞれ合意された。

第58回（5月8日）では、最高裁と日弁連による弁護士任官等に関する協議の発足に関する報告と質疑の後、裁判官制度改革が審議され、第49回の会長の口頭とりまとめの細部が議論された。その後、意見書の作成に向けて、細かな文言が、第60回（5月22日、第1読会）と第61回（5月29日、第2読会）でつめられた。

（2）裁判所の人的体制の充実

裁判官の増員をめぐる検討は、「裁判所・法務省の人的体制の充実」の審議項目の下で検討され、第17回（2000年4月17日）に最高裁と法務省のプレゼンテーションがなされた。しかし、最高裁の陳述は、裁判官の増員方針を明確に打ち出すものではなかった。

他方、第18回（4月25日）のとりまとめでは、司法制度を担う人的基盤の充実・強化が喫緊の課題で、制度の直接の担い手である法曹の大幅な増員を実現することが必要とされた⁴⁷。法曹人口一般についても、前述の第18回の審議で、大幅な増加を目指す必要があることが合意された⁴⁸。そして、夏の集中審議（8月9日）で、法科大学院構想を含む新しい法曹養成制度の整備状況を見定めつつ、計画的に、できるだけ早い時期に、年間3,000人程度の新規法曹をめざすという点で、大方の意見が一致した。

以上の審議を受けて、第57回（2001年4月24日）では、最高裁事務総局から、迅速化および専門化への対応と裁判官制度改革への対応を図るために、今後10年間で約500人の裁判官の増員に加えて今後の事件数の増加に対応する増員が必要であるとする、前年よりも踏み込んだ見解が表明されるにいたった⁴⁹。そして、改革審では、その数字をベースにしながさらにつめて考えて、具体的な目標値を最終報告で掲げることになった。

3. 関係団体の動向

（1）政党

①自由民主党司法制度調査会

自民党では、法曹一元が調査項目の一つにおかれ、法曹一元、陪審・参審制度等、国民の司法参加に関する小委員会（委員長は、当初は谷垣禎一議員、中途から杉浦正健議員）で議論が重ねられた。検討結果は、他の項目とともに、2000年5月18日の「21世紀の司法の確かな一歩－国民と世界から信頼される司法を目指して－」と、2001年5月10日に「21世紀の司法の確かなビジョン－新しい日本を支える大切な基盤－」に、それぞれま

⁴⁶ 福岡高裁判事の妻に関する捜査情報を地検検事正がその判事に漏洩し、また裁判所の内部で福岡簡裁への令状請求の事実が伝達された事件を指す。

⁴⁷ 司法制度改革審議会「司法の人的基盤の充実・強化の必要性について」（第18回資料、2000）。

⁴⁸ 司法制度改革審議会「法曹養成制度の在り方に関する審議の状況と今後の審議の進め方について」（第18回資料、2000）。

⁴⁹ 最高裁判所事務総局「裁判所の人的体制の充実について（司法制度改革審議会からの照会に対する回答）」（第57回資料、2000）。

とめられた。両報告とも、法曹一元を導入する前提条件がまだ整っていないとは言えず、現行制度を維持しつつ、その条件整備に向けた具体的・建設的努力の積み重ねが重要であるとして、弁護士から判事への任官の促進（短期任官やパートタイム制の検討を含む）、判事補制度のあり方の改革（判事補の3分の1程度に広く裁判所外での経験を積ませることなど）や、任命に際しての不適合であることが明白な裁判官の排除を盛り込んでいた。

②民主党

他の政党では、民主党から、2000年7月12日の「市民が主役の司法へ～新・民主主義確立の時代の司法改革」で、法曹一元制の導入（2005年度からの判事補の採用停止）、地域限定の異動、審級による報酬の一律化やジェンダーバランスの確保などが提言された。

（2）裁判所

前述したように、改革審では、最高裁から、1999年12月に「21世紀の司法制度を考える－司法制度改革に関する裁判所の基本的な考え方－」がまず提案された。この時点では、裁判官制度改革の方向性は明確に示されていなかったが、翌年から、審議委員の要請に応じて、裁判官人事評価制度などに関する計4通の書面回答がなされた。これらの一連の文書は、2001年2月の「裁判官制度の改革について」、同年3月の「司法制度改革審議会からの質問に対する回答」とともに、改革審の裁判官制度改革提言の基礎になった。

最高裁では、改革審が内閣に設置される見通しを受けて、1999年3月に、審議官ポストを18年ぶりに復活させ、外国や日本の裁判制度の実情などに関するデータを幅広く収集、分析する専門チームを発足させる方針が固められた。この審議官室で、審議会の要請に応じて、審議の基礎資料の作成および情報提供などがなされた。

（3）裁判官団体

全国裁判官懇話会の第17回目の会合が、改革審設置後の1999年11月に開催され、全体会で「過去を踏まえて、司法改革に立ち向かう」のテーマの下に、矢口洪一元最高裁長官の講演と意見交換がなされた⁵⁰。また、日本裁判官ネットワークでは、1999年9月の創立総会開催後、本の出版⁵¹、テレビ出演、ウェブサイト開設や⁵²、シンポジウムの開催などが行われた⁵³。

（4）弁護士会

日弁連では、改革審設置後も、1999年11月の「司法改革実現に向けての基本的提言」および2000年2月の「法曹一元の実現に向けての提言」において、法曹一元制度の導入が主張された。同年5月の定期総会で決議された第5次「司法改革に関する宣言」では、市民の参加をうけ、市民に身近で役立つ「市民の司法」が実現されなければならないとして、「市民の司法」を担う裁判官の重要性が説かれている。すなわち、人権感覚を身につけ、司法の救済を求める人々とともに裁かれる立場から幅広い経験を積んできた人から裁

⁵⁰ 判例時報 1698号（2000）所収。

⁵¹ 日本裁判官ネットワーク編『裁判官は訴える！ 私たちの大疑問』（講談社、1999）。

⁵² ウェブサイト（<http://www.j-j-n.com/>）に、ネットワークの活動報告のほか、メンバー、サポーター、ファンクラブと訪問者から寄せられた司法改革などに関する意見やエッセイが掲載されている。

⁵³ シンポジウムと各回のテーマは、第1回（1999年10月30日）裁判官の忙しさの実情と官僚的意識など（法学セミナー544号（2000）所収）、第2回（2000年3月11日）キャリア裁判官を考える（判例時報1707号（2000）所収）、第3回（2000年9月17日）市民との討論、改革の具体的提案（日本裁判官ネットワーク編『裁判官と司法改革を考えよう！』（日本評論社、2001）所収）、第4回（2001年1月28日）夢の裁判所をめざして（判例時報1742、1744、1745号（2001）所収）。

判官が選ばれる必要があること、市民も参加する民主的選考手続を経た人が裁判官に任命される制度にするべきことと、昇任・昇給など官僚的な人事制度を伴わないものでなければならないことである。また、日弁連の求める法曹一元制は、弱者に優しい心と権力にたじろがない勇気をもった裁判官を実現することにより、その基盤は既に整備されつつあり、その条件が未だ達せられていないとして再び先送りすることは許されないとされた。

その後、2001年2月に審議会で裁判官制度改革が検討された際は、法曹一元を展望しながらも、審議経過に対応して、裁判官の給源、任用、人事制度の項目に即したプレゼンテーションがなされ、関連資料が提出された⁵⁴。2001年5月には、「法曹一元の実現に向けて弁護士任官を全会挙げて推進する決議」が理事会で採択され、弁護士任官に全力を尽くす旨が宣明されている。

日弁連会内で、法曹一元は、司法改革実現本部事務局のプロジェクトチームを中心に検討された⁵⁵。実現本部は、1998年11月の司法改革ビジョンの掲げる諸課題の実現をめざすとともに、改革審への日弁連の対応を検討して必要な措置をとることを目的として、会長・副会長を正副本部長に、全理事および関連委員会委員長などを委員におき、1999年4月に発足した。同年9月には、改革審事務局から要請される各種の資料作成、ヒアリングや依頼、日弁連としての改革審への対応に必要な事務に従事するため、常勤、非常勤の司法制度改革担当嘱託が委嘱され、事務総長の下に設置された司法改革実現本部室で活動し、実現本部事務局とともに改革審対応事務を担当した。また、弁護士2名が、事務総長付嘱託として委嘱され、改革審事務局の主任専門調査員を務めた。

(5) 法律家団体

青年法律家協会弁護士学者合同部会では、改革審中間報告の裁判官制度改革の箇所について、法曹一元の導入を棚上げしたものとみなし、司法官僚制の弊害とその抜本的改革としての法曹一元についての議論を中心に展開するべきであるとした⁵⁶。民主主義科学者協会法律部会では、司法特別研究会で審議の動向がたどられたほか、学術総会ミニシンポジウムで司法改革をめぐる攻防と改革審論議の批判的検討がなされ、改革審の中間報告に対する批判的な検討がまとめられたが⁵⁷、裁判官制度改革の方向性は必ずしも高い評価を受けていない⁵⁸。自由法曹団は、中間報告の提案について、裁判官制度の現状に問題点があ

⁵⁴ 日本弁護士連合会は、「『裁判官制度』の改革について」（第48回資料）で、裁判官3,000名体制（簡裁判事を除く）の早急な実現、国民代表委員が過半数を占める下級裁判所裁判官推薦委員会の設置、人事制度の透明化、客観化（任地の決定方式、報酬制度、人事評価と最高裁事務局の権限縮小）、特例判事補制度および判事補制度の廃止（それぞれ2009年と2014年）と廃止にいたる過程での判事補制度の改革（判事の補佐としての位置づけなど）と、弁護士会による弁護士任官の責任をもった運営などを提言し、数回にわたって国内外の関連資料を改革審に提出した。

⁵⁵ 日弁連の司法制度改革への対応の流れとその特徴につき、飯考行「司法政策決定過程における日弁連のスタンスとその特徴—1990年以降を中心に—」法社会学61号（2004）を参照のこと。

⁵⁶ 青年法律家協会弁護士学者合同部会「司法制度改革への提言—『中間報告』の批判的検討—」（2000）第2。

⁵⁷ 司法特別研究会の検討は、「司法制度改革審議会ウォッチング」として、法律時報72巻1号（2000）から73巻9号（2001）まで18回にわたり連載された。学術総会ミニシンポジウムでは、司法改革をめぐる攻防と、改革審論議の批判的検討がなされた（それぞれ、法の科学29号（2000）115-127頁、同31号（2001）146-166頁）。

⁵⁸ 佐藤岩夫「＜統一的・等質的＞司法観を超えて—裁判官制度改革の基本的視点—」民主主義科学者協会法律部会編『だれのための『司法改革』か—『司法制度改革審議会中間報告』の批判的検討—」（法の科学30号）（日本評論社、2001）は、「…裁判官の独立の確保・実現のためには、司法行政権の分権化や裁判官会議の活性化、裁判官の市民的自由の保障など重要な改革がなされなければならないが、こ

るとの認識を持ち、その改革を目指す点で評価し得るとしながらも、問題点の分析の欠如や、法曹一元導入を明確にしていない点などで不徹底であるとし、さらに積極的に踏み込んだ抜本的改革の提案を求めた⁵⁹。日本民主法律家協会でも、司法制度研究集会などの場で、司法制度改革ならびに裁判官制度改革が検討された⁶⁰。

4. 意見書の提言内容

計 62 回の審議を経て、2001 年 6 月 12 日に意見書がまとめられ、内閣総理大臣に提出された。裁判官制度に関する提言は、以下の通りである⁶¹。

(1) 給源の多様化、多元化

- ・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家としての経験（裁判官の身分を離れた他の法律専門職の職務経験を基本とする）を、実のある経験を積むにふさわしい相当程度長期の期間積ませることを、制度的に担保する仕組みを整備すべきである。
- ・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。
- ・弁護士、検察官等から任官しようとする者についても、指名にあたって、例えば、判事補、調査官等としての裁判所内部の職務経験が重視されるべきである。
- ・特例判事補制度は、計画的かつ段階的に解消すべきである。
- ・弁護士任官等を推進するため、最高裁と日弁連が、継続的に実効性のある措置を講じていくべきである。
- ・法曹有資格者や学識経験者等の人材を、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) 裁判官の任命手続きの見直し

- ・下級裁判所裁判官の指名過程に国民の意思を反映させるため、最高裁に、諮問を受けて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。
- ・最高裁から同機関への諮問に際して、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。
- ・同機関による選考の基準、手続、スケジュールなどを明示することを含め、選考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、同機関の判断を経るものとするべきである。
- ・同機関が、十分かつ正確な資料・情報にもとづき、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など、適切な仕組みを整備すべきである。
- ・選考対象裁判官にかかる評価については、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。

の点で、『中間報告』の内容は必ずしも十分とはいえない」とする（169 頁）。佐藤岩夫「裁判官の『多様化・多元化』を支える『独立と自治』」法律時報 73 卷 1 号（2001）も同旨。

⁵⁹ 自由法曹団「国民のための司法制度改革—司法制度改革審議会『中間報告』への意見—」（2000）第 6。

⁶⁰ 法と民主主義 335 号（1999）、338 号（1999）、345 号（2000）、350 号（2000）および 355 号（2000）を参照のこと。

⁶¹ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書—21 世紀の日本を支える司法制度—』（2001）59、92-100 頁。

・同機関の委員構成およ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。

・同機関による選考の結果にかかる意見は最高裁を法的に拘束しないが、説明責任を果たすという観点から、最高裁は、同機関が適任とした者を指名しない場合は、本人からの請求を受けたときは、指名しない理由を開示するものとする。同機関が適任とし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）

・下級裁判所裁判官の人事の前提となる人事評価について、第一次的な評価権者を明確化し、具体的かつ客観的な評価項目を明確に定めて公表すべきである。

・評価にあたっては、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、さらに、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。

・評価内容および理由等については、本人の請求に応じて開示すべきである。

・評価内容等に関して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。

・裁判官の報酬の進級制（昇給制）について、現在の報酬段階の簡素化を含め、そのあ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。

（５）最高裁裁判官の選任等のあり方

・最高裁裁判官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 年当時の裁判官任命諮問委員会の制度も参考となる）。

・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かかる情報開示の充実に努めるなど、制度の実効化を図るための措置を検討すべきである。

（６）法曹等の相互交流のあり方

・法律専門職（裁判官、検察官、弁護士および法律学者）間の人材の相互交流を促進することにより、真に国民の期待と信頼に応えうる司法（法曹）をつくり育てていくこととすべきである。

（７）裁判官の大幅増員

・全体としての法曹人口の増加を図るなかで、裁判官を大幅に増員することが不可欠である（（注）最高裁からは、今後 10 年程度の期間に 500 名程度の裁判官の増員が必要となり、これに加えて事件数の増加に対応する増員が必要であるとの試算が示されている）。

5. 提言の検討

改革審意見書の改革提言の特徴を、提言内容とそのとりまとめ手法について検討したい。

（１）提言内容

改革審の進行の過程で、審議項目は、裁判官制度改革と裁判所の人的体制の充実の 2 つになった。法曹一元は、当初、審議項目に据えられていたが、論点整理の段階で、高い質の法曹が国民的基盤に立って強力な司法を形成するという理念のなかで広義に解され、2000 年夏の集中審議で、裁判官制度改革へ審議項目が変わり、裁判官の給源、任用、人

事の改革にとらえ直された。この提言は、日弁連が2000年に公表した法曹一元に関する提言および従来の裁判官論の内容と親近性のある部分もあった。

給源について、裁判官の主要な給源である判事補の職務は、判事の代行、調査、見習いの3点からとらえられた。これらの3点のうち、判事の代行の側面は、特例判事補制度の解消の提言により否定的に解され、見習いの側面も、判事補に裁判所外部で法律専門職を基本とする他職経験を積ませることで消極的に解されたが、調査の側面は、裁判所調査官制度の拡充によって重視された。その結果、改革審意見書では、法曹一元論の要にあたる判事補制度の廃止は提言されなかったものの、理念的には、判事補制度自体の性質が、裁判所調査官に類似する職として再構成された。

任用面では、裁判官任命諮問機関が構想された。改革審意見書では、下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置が唱えられ、最高裁裁判官の任命過程にも、透明性、客観性を確保するための方策として、任命諮問機関の設置が参考に挙げられた。審議でも、最高裁裁判官の任命過程に諮問機関を設置すること自体への反対はなく、最高裁の権限にかんがみた委員構成への配慮を求める声があったのみであった。つまり、裁判官任命過程に国民参加型の諮問機関を置くことは、審級を問わず、改革審の意向だったと言ってよい。

人事制度の問題については、評価と報酬制度を除き、補職、配置等の問題が、意見書で正面から触れられなかった。2000年の夏と秋の審議では、裁判官の転勤などの問題が話しあわれ、中間報告でも裁判官の補職、配置等の透明性、客観性を高めるための方策が検討課題とされていた。人事制度は、2001年2月の審議の議題にも上り、第47回の審議用レジュメで、補職・配置のあり方の透明性・客観性を確保するための具体的方策のアイデアの例として、地域ブロック制（選択性）の整備などが掲げられていたが⁶²、同月の3度の審議は裁判官の給源と任用の問題に費やされ、4月の継続審議では人事評価制度しか扱われなかった。このように、改革審で裁判官の補職、配置等が検討されなかったのは、審議日程の関係によるところが大きいと思われる。結局、意見書では、裁判官の人事の前提として位置づけられた人事評価制度の整備が提言されるにとどまった。

（2）とりまとめ手法

裁判官制度改革は、従来の問題点の把握とその克服よりも、あるべき抽象的な理念に向けて課題を設定して改革を進める方法で取り組まれた。同様の理念先行型アプローチの例に、国民の司法参加の審議項目があり、「広く一般の国民が裁判官と責任を分担しつつ協働し、裁判内容の決定に主体的、実質的に関与すること」が審議でとりまとめられたことを契機に、裁判員制度が実現した⁶³。このように、改革審の進行で理念が重視された背景には、出身母体の利害にとらわれかねない委員間の意見対立を避けて、あるべき理念を中心に、抜本的な改革を提言するねらいがあったものと考えられる。

また、改革審では、最高裁および外部団体との関わりをもって審議が進められた。最高裁の改革審当初のプレゼンテーションでは、迅速化、専門化に対応する態勢強化を除き、裁判官制度に関する問題点は指摘されなかったが、改革審の2000年夏秋の審議を受けて出された2001年2月のプレゼンテーションで、裁判官の給源、任命、人事に関する自己

⁶² 司法制度改革審議会「『裁判官制度の改革』についての審議用レジュメ—これまでの審議に現れた改革の課題に関する具体的方策のアイデア—」（第47回資料、2001）8-9頁。

⁶³ 飯考行「裁判員制度の生成経過—司法制度改革論議の動態分析に向けて—」早稲田大学大学院法研論集99号（2001）。

改革案が提起された。そして、改革審では、その最高裁の2度目の改革案を踏まえたうえで、判事補の他職経験の実効性の向上、特例判事補制度の廃止、指名諮問機関の主体性の向上と、人事評価制度の客観化などが審議され、さらに進んだ改革案が意見書にまとめられた。

このように、裁判官制度改革のアイデアは、最高裁と改革審が、互いの改革案を参照しあうなかで深まっていった。同時期の自民党の報告書や日弁連の提案も、改革審設置後、法曹一元から裁判官の給源、任用、人事制度の改革に即した内容へ変わっており、改革審との間で相互に影響をおよぼしあっていたことが窺われる。

6. 改革理念の検討

(1) 改革審提言と従来の改革論議

改革審では、当初、法曹一元が審議事項とされていたが、途中から、従来の法曹一元論にあまりとらわれることなく、高い質の裁判官を獲得して独立性をもって司法権を行使させるために、判事の給源の多様化・多元化をはかり、任命と人事制度に透明性と客観性を付与する方向で審議が進められた。

すなわち、判事補の職務は、理念上、判事の代行、調査、見習いの3つに整理され、判事の代行の側面は特例判事補制度の廃止でとりやめられ、見習いの側面は判事補に弁護士などの法律専門職経験を積ませることで代えられ、判事補は主に判事の調査職としてとらえ直された。そして、裁判所調査官制度を拡充し、弁護士や法学者に就任を促すことが構想された。その結果、改革審意見書では、判事補制度について、特例判事補制度の段階的解消、原則としてすべての判事補の法律専門職を基本とする他職経験、調査官制度の拡充と弁護士任官の推進が提言された。任用制度については、最高裁判所に下級裁判所裁判官指名諮問機関を設けることが、人事制度については、裁判官の人事の前提となる人事評価制度を整備することと昇給制のあり方の見直しが提言された。

以上の改革審の提言については、先に見たように、法律家団体によっては、法曹一元を実現しなかったとして、否定的に評価された。他方、改革審で、判事補制度について、廃止は唱えられなかったが、他の法律専門職との流動性を高めて調査官に類似した職としてとらえ直され、特例判事補制度の解消、弁護士任官の推進、判事的大幅増員、任用および人事制度の透明性、客観性の確保とあいまって、日弁連の法曹一元論で主張されてきた中身に近い制度が提唱されたと解することもできよう。裁判官論との対比では、改革審で裁判官の任用や人事に提言がおよんだ点で共通性があるが、裁判官の自由や自治については、委員から問題提起されたが意見書に盛り込まれなかった⁶⁴。司法機能増強論で主張された裁判官の増員は、改革審で裁判所の人的体制の充実の項目で検討され、大幅に増員すべきであるとする意見書の提言につながった。このように、改革審意見書の理念は、法曹一元論、裁判官論および司法機能増強論と、重なりあう部分と異なる部分の双方がある。

改革審で、日弁連の「法曹一元の実現に向けての提言」に親近性のある法曹一元の多義的な理解が当初から採用された背景には、委員と事務局員に弁護士が含まれたという人的要因に加えて、弁護士改革と関連づけられ、判事補制度の存廃にのみ焦点が絞られない

⁶⁴ 吉田省三「『司法改革』と司法官の自治と独立—第二次ベルルスコーニ内閣における司法の危機」丹宗、小田中編・前掲注(7)は、イタリアの司法官制度の観点から、司法官僚制による統制、司法官の自治と独立の欠如の問題が、日本の改革で無視されていると批判する(83-84頁)。

混然とした内容だったため、法曹三者委員の意見対立を回避して裁判官制度の改革を検討するにあたり有用とみなされた政策的要因もあったのではなかろうか。

今回の裁判官制度改革について、一種の法曹一元につながるとする見方もある。法曹一元（論）を幻想であると形容した萩原金美は、改革審設置前から、非常勤裁判官について、法曹一元の条件、推進力としての導入に反対しつつ、調停主任官制度を肯定していた⁶⁵。判事補制度については、裁判所調査官制度に機能を純化して存置し、判事補はその職を保持したまま弁護士職に一定期間従事する（公設弁護士事務所での執務や弁護士会への出向など）べきであるとしていた⁶⁶。これらの提言は、後述するように、今回の裁判官制度改革で提唱ないし実現されている⁶⁷。また、萩原は、改革審意見書の提言について、「国民の一部とくに弁護士界には、意見書が法曹一元の採用を明言しなかったことに対する強い不満が存在する。しかし、弁護士任官の現状などにかんがみると、意見書の以上の提言が実現し、所期の効果をあげるならば、やがてわが国に適合的な一種の法曹一元が成長・発展してゆくことに大きな期待を寄せることができよう」と評価していた⁶⁸。

（２）裁判官制度の理念型

法曹一元という概念は、諸外国に類語がないことで知られる。その意味で、法曹一元は、日本の裁判官制度および司法制度の地平から、アメリカまたはイギリスの制度を理想として唱えられてきた主張と言えよう。近年のイタリア人研究者による裁判官制度研究では⁶⁹、欧米の裁判官制度が、ヨーロッパ大陸国の官僚的裁判官制度（bureaucratic judiciary）と、英米のプロフェッショナル裁判官制度（professional judiciary）の２つに分類されている。後者は、日本の法曹一元論で志向されるタイプに相当すると考えられるが、前者に比べて優れた評価を受けているわけではなく、優劣を離れて性格の異なる類型として描かれている。

その研究によれば⁷⁰、官僚的裁判官制度の特徴として、①裁判官の任用は、通例、大学卒業直後の若い年齢における試験を通じて技術的になされ、候補者の過去の専門職経験はほとんどまたはまったく重視されない。②研修は主に裁判所内部で行われる。③序列階層が組織的役割を決定する。キャリアの上昇は競争的で、昇進は年功と能力（merit）を結合する公式の基準にしたがって承認される。階層上位者には、能力を判断する幅広い裁量がある。④職務と役割に、ジェネラリストアプローチがとられている。裁判官は、その序列に伴うすべての組織的役割を遂行することができ（例えば、刑事、破産、家族法および財政事件、または検察官業務）、また同時により高位の職に就くことができると想定されている。裁判官は、それゆえ、特定の職にではなく幅広い一連の役割に任用され、そのキャリアの過程でしばしば仕事を変える傾向がある。このことはまた、階層上位者（またはある場合は政府それ自体）が裁判官の異動にもたらす影響のため、裁判官の独立の保障を

⁶⁵ 萩原金美『裁判法の考え方』（信山社、1994）135頁。

⁶⁶ 萩原・前掲注（20）『民事司法・訴訟の現在課題』268頁。

⁶⁷ ただし、民事および家事調停官制度は、1970年代初頭に構想された民事調停主任制度と異なり、調停手続を主宰するほか、民事調停法17条所定の決定や家事審判法23条および24条所定の審判も担当することができる。また、他職経験中の判事補の身分は、裁判所事務官である。

⁶⁸ 萩原金美『法の支配と司法制度改革』（商事法務、2002）47頁。

⁶⁹ Carlo Guarnieri and Patrizia Pederzoli, *The Power of Judges - A Comparative Study of Courts and Democracy* (Oxford University Press, 2002).

⁷⁰ *Id.*, pp.66-67.

より問題あるものにする。⑤裁判官の独立の保障は、より弱い傾向がある。③と④の結果、裁判官は、より低い内部的独立（他の裁判官に対する独立）を享受する傾向がある。

他方、プロフェッショナル裁判官制度では、①裁判官は専門法律経験を得た後にのみ任命される。ある場合に、この経験は特定の裁判官職への任用において前提とされる。②この経験は、通例、常にではないが、弁護士の経験である。③昇進に関する公式の規定はない。とはいえ、より高位の裁判官は（とりわけイングランドにおいて）、初任の過程とより低位からの裁判官の昇進の双方に何らかの影響をもたらすことがある。④裁判官は特定の職に任用される。昇進は一般的でなく、全体としてより高位の同僚による裁判官への内部的統制はかなり弱くなっている。⑤内部および外部的な裁判官の独立の双方により強い保障が存在する。

以上の裁判官制度の2類型では、裁判官の任用について、初任時に、官僚型で主に司法試験や修習終了時の試験を通じてはかられる法知識が重視されるのに対して、プロフェッショナル型では法律実務経験が求められる傾向にある。また、裁判官に対する評価は、官僚型は裁判所の内部でなされるが、プロフェッショナル型では必ずしも人事のために必要とされない。

日本の裁判官任用のあり方は、司法修習生から判事補への任官で研修と国家試験の成績が重視される点で、官僚型裁判官制度、なかでも国家試験や修習時の成績が初任時に重視されるドイツやフランスの方式に類似する。弁護士等からの任官の場合は、プロフェッショナル裁判官型の選任方法に近い部分がある⁷¹。裁判官の再任、すなわち判事補から判事への任官と判事の再任の場合は、日本の下級裁判所の裁判官は10年任期制のため、終身制のヨーロッパの国々と比較できないが、従来は再任拒否がほとんどなく、終身的な運用がなされてきた。裁判官に対する評価は、新しい日本の制度では、当該裁判所の所属する裁判所の所長や長官によってなされ、それらの評価権者は監督権や人事権を持たないが、事実上、ドイツなどの官僚型裁判官制度の内部評価に類似する。他方、選任と評価にあたって弁護士などの裁判所の外部の者から情報を受けつける点で、アメリカの州などに見られる外部評価に近い性質もある。

官僚型の裁判官制度にも、様々なバリエーションがあり、弁護士などから裁判官を任用し、裁判所の内部と外部の双方からの任官を認めるいわゆるミックスシステムの国もある。オランダでは70%以上の裁判官が外部から登用され⁷²、ベルギー⁷³、フランスでも外

⁷¹ ただし、プロフェッショナル型でも、アメリカでは連邦と州により、また州により裁判官選任方法は異なり、イングランドでも、裁判所により招聘制や公募制、パネルによる面談などがある。さしあたり、アメリカの選任制度につき、岩田太「合衆国における法曹一元制度の一考察—裁判官選任過程研究からみえるもの—」上智法学論集 48 巻 1 号（2004）を、イングランドの制度につき、榊原秀訓「イギリス司法の独立性とアカウントビリティをめぐる改革論議」名経法学 14 号（2003）、同「ブレア政権の司法改革—大法官職廃止と最高裁判所・裁判官任命委員会設置の提案—」名経法学 17 号（2004）を参照のこと。

⁷² 須網・前掲注（30）241-252 頁、日本弁護士連合会編『弁護士任官のすすめ—多面的裁判官制度へ—』（日本評論社、2003）105-121 頁、明賀英樹「70%以上が外部法律家任官—オランダの開放的ミックスシステムの実践」自由と正義 54 巻 2 号（2003）を参照のこと。

⁷³ ベルギーの近年の司法改革の動向につき、須網・同上 253-263 頁、ディミトリ・ヴァンオーヴェルベーク（須網隆夫訳）「司法の社会的役割の拡大—比較法的視点から見た平成司法改革」法律時報 76 巻 2 号（2004）。

部からの任官が推奨されている⁷⁴。日本でも、1988年から弁護士任官が進められており、ミックスシステムに類似する部分がある。

このように、日本の裁判官制度には、官僚型とプロフェッショナル型の双方と類似する面とともに、両者と異なる面もある。その主な原因は、法継受のねじれにあると考えられる。つまり、日本の裁判官制度は、戦前、主にドイツの制度を継受して成立し、戦後にアメリカの制度の影響を受けたものの、アメリカ型の制度の運用において戦前の官僚型が残存したうえ、ヨーロッパ大陸諸国の裁判官人事制度に見られる裁判官の内部的な独立をできるだけ保障するための工夫、すなわち採用や昇進の際の空きポストへの応募制や、勤務年数やポストに応じて確定される報酬制度が十分に発達せず、裁判官の独立の保障されない型へ独特の変容を遂げてきた⁷⁵。日本の裁判所の人事のあり方が、裁判官のいわば内部的な独立に抵触しうることは、海外の研究者からも多数論じられている⁷⁶。

こうした日本の裁判官制度の実情を改革するために、英米を理想として唱えられてきた主張が法曹一元だったが、日本における裁判官制度の特質と英米を含む諸外国の裁判官制度の検討は、どちらも十分でなかった面があり、それゆえ法曹一元論の中身がはっきりしなかったのではなからうか。その意味で、1980年代後半からの諸外国の裁判官制度の実情紹介や日弁連の海外現地調査と、法曹一元論および裁判官論の多様化は、無縁でなかったと考えられる。日本の裁判官制度を改革する処方箋を見出すことは、国内のみでなく海外の制度の実情を踏まえたうえで日本の制度の特質をとらえ直さない限り、困難であった。

上記の事情を考慮すると、裁判官制度の改革を検討する際には、日本の制度の歴史的な特殊性を踏まえつつ、諸外国の制度を詳細に検討することが重要である。その際の研究対象には、プロフェッショナル型のアメリカやイギリスはもとより、官僚型のヨーロッパ大陸諸国のキャリア制度や、オランダやベルギーなどのミックスシステムに加えて、日本と同様に欧米の司法制度を継受した東アジアその他の諸国も含められるべきであろう⁷⁷。国内外の裁判官制度に関する研究を深めたうえで、場合により、法曹一元という日本特有の意味あいを伴う言葉から離れて、ヨーロッパ大陸諸国の官僚型から学ぶのか、プロフェッショナル型を目指すのか、両者をミックスした制度を指向するのか、それとも独自の道を歩むのかを考えることは、改革理念の明確化をはかるうえで有益ではないかと思われる。

三 新制度の発足

⁷⁴ 山本和彦「フランスの法曹制度」広渡清吾編『法曹の比較法社会学』（東京大学出版会、2003）88-89頁。

⁷⁵ 広渡清吾、佐藤岩夫「総括—比較の中の日本の法曹制度」広渡編・同上 399頁。

⁷⁶ 日本の裁判官制度に関しては、裁判官人事の恣意性そのものは自明視され、その恣意性が政治家（自民党）のコントロールによるのか、政治家の介入を未然に防ごうとする裁判所の上層部によるのかが論点になっている。前者の見解につき、M・ラムザイヤー、F・ローゼンブルス（加藤寛監訳）『日本政治の経済学—政権政党の合理的選択—』（弘文堂、1995）第8、9章、後者の見解につき、ジョン・O・ヘイリー（浅香吉幹訳）「日本における司法の独立・再考」石井紫郎、樋口範雄編『外から見た日本法』（東京大学出版会、1995）を参照のこと。

⁷⁷ 比較法上の検討の有用性と留意点につき、木佐茂男「裁判官独立論のもう1つの視点—本特集にあたって」月刊司法改革9号（2000）35頁を参照のこと。諸外国の裁判官選任、評価制度の概要と日本への示唆は第三部第一章、韓国の裁判官制度の改革動向は第三部第四章、台湾の改革経緯は呂太郎（林素鳳訳）「台湾における司法権の独立と司法行政」月刊司法改革10号（2000）などで論述される。

次に、改革審意見書の提言にもとづいて裁判官制度改革が制度化された過程を検討する。この改革推進過程は、改革審で創出された改革理念を制度に結実させるうえで、地味ながら重要な役割を担っていた。以下で、推進過程を分析するために、推進手法とタイムスケジュール、各検討機関の相関関係と構成、検討の流れおよび関係団体の動向をたどり、改革審提言と新制度の異同を検討する。

1. 改革推進方法とタイムスケジュール

改革審意見書が2001年6月12日に公表された3日後、内閣により、その意見を最大限に尊重して司法制度改革の実現に取組み、速やかにこれを推進するための所要の作業に着手する旨が閣議決定された。その決定を受けて司法制度改革推進準備室で起草された内閣提出法案が、司法制度改革推進法として国会で可決され、同年12月1日に司法制度改革推進本部が発足し、同日に政令で顧問会議が設けられた。同月16日には、改革に必要な法律案の立案等のため、推進本部事務局により検討会の開催が告知された。裁判官制度改革は、弁護士、検察官制度とともに、法曹制度検討会が担当することになった⁷⁸。

法曹制度検討会は、法令上の根拠なく推進本部事務局の運用で設置され、第1回会合（2002年2月14日）冒頭の事務局長あいさつでは、法案等の立案作業等は事務局が中心に行うこと、検討会は事務局と意見交換を行いながら一体となって作業を進めることと、検討会で答申のようなものをまとめることは予定しないものの議論を法令案の立案等に反映することの3点が言明された。同回の質疑では、立案事項を検討会で討議し、事務局がその議論を反映して法案を策定して、法案の骨子を検討会に示すことが確認されている。

裁判官制度改革の措置内容、実施時期と法案立案等の担当府省等は、2002年3月19日に閣議決定された司法制度改革推進計画で明らかにされた。裁判官の必要な増員と所要の措置は、法務省の所管事項とされた。裁判官制度改革のうち、判事補の他職経験、特例判事補制度の解消の条件整備に資する方策、下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置、裁判官人事評価制度の整備と裁判所運営への国民参加は、最高裁における検討状況を踏まえたうえで推進本部において検討し、なお必要な場合には推進本部で所要の措置を講ずることとされた（判事補他職経験の検討期限は2003年末まで、その他の事項は本部設置期限（2004年11月30日）まで）。弁護士任官の推進は、最高裁と日弁連の検討状況を踏まえて推進本部が検討のうえ必要な措置を講じるものとされた。また、裁判官の報酬の進級制のあり方の検討、最高裁裁判官の選任過程の透明性・客観性の確保するための適切な措置の検討と、国民審査制度の実効性を高めるための措置は、推進本部の検討事項になった。

なお、司法制度改革推進計画の内容面では、裁判所調査官制度の拡充の検討課題が脱落していた。また、特例判事補制度の解消につき、改革審意見書で、計画的かつ段階的に解消すべきであると明記されたにもかかわらず、推進計画では、「計画的かつ段階的な解消に資する方策」の検討が求められるにとどまった⁷⁹。

翌20日に、最高裁は、司法制度改革推進計画要綱を策定し、政府の司法制度改革の推進に積極的に協力する方針を打ち出し、最高裁が行うべき措置を司法制度改革推進計画要

⁷⁸ 飯考行「司法制度改革の推進体制－司法制度改革推進本部、顧問会議、検討会の設置－」法律時報74巻2号（2002）を参照のこと。

⁷⁹ 特例判事補制度解消の部分の書きぶりには、推進計画の草案の段階で顧問から疑問が呈されていたが（司法制度改革推進本部顧問会議第3回（2002年3月7日）議事録）、訂正されなかった。

綱で明らかにした。そのなかで、人事評価制度の整備については、推進計画と異なり、2003年末をめどに所要の措置を講ずることとされた。日弁連からも、3月19日に日本弁護士連合会司法制度改革推進計画が公表され、裁判官制度改革に取組む姿勢が示されている。

司法制度改革推進本部の構成と、推進計画で示された所掌事務の割当てにより、裁判官制度改革の推進では、多くの改革事項で、最高裁の検討状況を踏まえたうえで推進本部で検討し、なお必要な場合に推進本部で所要の措置を講ずる手法がとられた。この背景には、法曹制度検討会の検討対象に、最高裁や日弁連で独自の改革への取組みや検討が行われまたは行われる予定の事項が含まれたことと、司法の独立と弁護士自治にかんがみて、裁判所と弁護士会に裁判官制度と弁護士制度の改革の第一次的な検討をそれぞれ委ねる配慮があった⁸⁰。ただし、最高裁の検討状況を踏まえることの意味については、法曹制度検討会第1、2回の質疑のなかで、最高裁の検討結果が出終えるのを待つのではなく、最高裁における検討状況の報告を受けながら、検討会で議論のうえ法案作成が必要かどうか判断する趣旨であることが確認された。

改革のタイムスケジュールは、推進本部設置期限の2004年11月末までの3年間だったが、最終年は法案提出期限にあたり、事実上、2003年末までの2年間しか検討期間はなかった。また、改革推進手法の関係で、最高裁の第一次的検討を待たないと、法曹制度検討会で独自の検討を行うことは困難だったため、同検討会の持ち時間は制約されていた。

2. 各検討機関の相関関係と構成

(1) 弁護士任官等に関する協議会

裁判官制度改革の推進に関連する検討機関として、1番早く動き出したのは、弁護士任官等に関する協議会である。改革審における2001年1月23日の「弁護士の在り方」に関する日弁連のプレゼンテーション、同年2月の裁判官制度改革に関する審議などを受けて、3月23日に、日弁連から最高裁に対し、弁護士任官の推進と判事補の他職経験受入れの方策についての定期的協議を申し入れ、同年4月から協議を開始することが合意された。協議員は、時期により異なるが、最高裁3名（総務局長、人事局長、人事局任用課長）と日弁連4名程度（担当副会長、事務総長、担当事務次長、会長が指名する者2名（司法改革実現本部事務局次長）で、幹事（最高裁および日弁連で必要に応じて指名する者（人事局付、司法改革調査室嘱託））が書記として参加した⁸¹。

(2) 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会

裁判所内部の検討機関には、改革審意見書公表後ほどなくして最高裁事務局に設置された「裁判官の人事評価の在り方に関する研究会」があった。委員は、最高裁事務局により任命され、計7名で、裁判官2名、元裁判官1名、元検察官1名、弁護士1名、法学者1名とマスコミ関係者1名で構成された。座長は元最高裁判事（裁判官出身者）で、庶務を人事局長と人事局参事官が担当した。

(3) 最高裁判所一般規則制定諮問委員会

⁸⁰ 法曹制度検討会第1回（2002年2月14日）、第2回（3月12日）の事務局次長説明。

⁸¹ 「弁護士任官等に関する協議会設置要綱」日本弁護士連合会編・前掲注（71）188頁。

最高裁判所が規則を制定する際の諮問機関には、4種の規則制定諮問委員会があり、今次の裁判官制度改革にあたっては、10数年ぶりに一般規則制定諮問委員会が開催された⁸²。委員は、最高裁に任命され、計20名で、裁判官3名、最高裁事務総長、検察官1名、弁護士4名（うち元最高裁判事1名と元調停協会連合会1名）、内閣法制局1名、法律学者3名、他分野の学者2名、マスコミ1名、司法書士会連合会1名、連合1名、経済界1名、地方公共団体代表1名で構成された。委員長は、元最高裁判事（弁護士出身者）が務めた。このように、実務法律家は半数に満たず、市民委員の意見が反映されやすい委員構成になっていた。幹事は、計10名（最高裁事務総局6名、法務省1名（裁判官出身者）、内閣法制局1名（裁判官出身者）と弁護士2名）で、審議資料を作成にあたり、準備会（幹事5名（最高裁事務総局2名、内閣法制局1名、弁護士2名）と法学者委員1名）が設けられた。

（4）法曹制度検討会

法曹制度検討会は、法的な根拠にもとづくことなく、司法制度改革推進本部事務局に運用で置かれたが、立法の検討に関わる事実上の権限を有していた。しかし、法曹制度検討会の担当事項は、法曹三者に関する改革にわたり、事実上、弁護士制度改革と裁判官制度改革にほぼ半分ずつ審議が費やされた。推進本部の3年の設置期限による検討期間の制約と、多くの改革課題が最高裁の一次的検討に委ねられたことがあいまって、裁判官制度改革における法曹制度検討会の役割は限定されていたと言える。

委員は、推進本部事務局により委嘱され、計11名で、法曹三者各1名、法学者3名、他分野の学者2名、消費者生活専門相談員1名、企業出身者1名、評論家1名からなり、法学者委員が委員長を務めた。担当事務局は司法制度改革推進本部事務局第9班で、法曹三者出身者各1名と裁判所、法務省出身者各1名の計5名で構成された。

弁護士任官等に関する協議会、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会および一般規則制定諮問委員会の議論状況ととりまとめは、法曹制度検討会に随時報告された。改革推進方法の関係で、多くの改革事項は、これらの検討機関と最高裁で一次的な検討がなされ、法曹制度検討会は、基本的にその検討結果の了承を問われるにとどまった（末尾図参照）。

（5）司法制度改革推進本部顧問会議

顧問会議の顧問は、推進本部により任命され、法学者2名を含む学識経験者計8名で構成された。司法制度改革の推進のために講ぜられる施策に係る重要事項について審議し、司法制度改革推進本部長に意見を述べるのが、その所掌事務であった⁸³。

3. 検討の流れ

（1）弁護士任官等に関する協議

弁護士任官等に関する協議会では、弁護士任官制度、いわゆる非常勤裁判官制度と判事補の弁護士経験制度などの整備や創設に向けた折衝が行われた。その結果、2004年末までに、弁護士任官手続、いわゆる非常勤裁判官制度（民事調停官および家事調停官制度）の創設と、判事補の弁護士職務経験制度に関する計3度のとりまとめがなされている⁸⁴。

⁸² 最高裁判所規則制定諮問委員会につき、第二部第二章を参照のこと。

⁸³ 司法制度改革推進本部令1条2項。

⁸⁴ 前2者のとりまとめは、日本弁護士連合会編・前掲注（71）191-198頁と200-201頁、3つ目のとりまとめと協議員間の了解事項は、自由と正義55巻8号（2004）114-116頁所収。

協議の経過と主な議題は、以下の通りである。

2001年4月～12月（第1～18回）弁護士任官制度

2001年12月7日 「弁護士任官等に関する協議の取りまとめ」公表

2002年1月～8月（第19～32回）いわゆる非常勤裁判官制度、判事補の弁護士職務経験制度

2002年8月23日 「いわゆる非常勤裁判官制度の創設について」（弁護士任官等に関する協議会の協議の取りまとめ）公表

2002年9月～2004年3月（第33～54回）判事補の弁護士職務経験制度、いわゆる非常勤裁判官制度

2004年6月23日 「判事補の弁護士職務経験制度に関する取りまとめ」公表、「判事補の弁護士職務経験制度に関する協議員間の了解事項」合意

2004年7月～ 判事補の弁護士職務経験制度その他

（2）裁判官の人事評価の在り方に関する研究会

裁判官の人事評価の在り方に関する研究会は、2001年7月の設置後、20回の会合を経て、ちょうど1年後の2002年7月に報告書をまとめた⁸⁵。報告書の多数意見では、裁判官本人の求めに応じた評価結果の開示が肯定されたが、評価の権限としての性格は明確にされず、外部からの見方の反映に消極的であるなど、改革審意見書の提言と異なりうる点が含まれていた。そのため、後に法曹制度検討会で問題点が指摘され、報告書の多数意見がすぐにそのまま制度化されることはなかった。

（3）最高裁判所一般規則制定諮問委員会

改革審意見書を受けて、2002年6月12日の最高裁裁判官会議で、下級裁判所の裁判官の指名過程に関与する諮問機関の設置について、一般規則制定諮問委員会に諮問することが決定された。同委員会では、第1～5回（2002年7月末～12月末）の会合で議論が重ねられ、「下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置に関する規則要綱」と「確認事項」が⁸⁶、それぞれ策定、合意され、最高裁に答申された。この間の検討では、5回にわたる意見交換を通じて、庶務の作成による要綱案が提示されることなく、委員の間で一から議論が行われ、最高裁が指名諮問委員会への諮問に際して意見を一切述べないこと、各高裁管内への地域委員会の設置や、指名諮問委員会の委員構成を実務法律家以外の委員が過半数を占める構成にすることなど、指名諮問委員会の裁判所からの独立性を高める方向で制度設計がなされた⁸⁷。検討結果は、規則要綱案と確認事項にまとめられ、最高裁に答申された。議論の結果、要綱のなかで、指名諮問委員会の庶務は最高裁事務総局総務課に、地域委員

⁸⁵ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会『裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書』

（2002）。研究会報告書の検討に、伊東武是「余りにも微々たる改革－裁判官人事評価在り方研究会報告に対する根源的な疑問」法律時報74巻11号（2002）、日本弁護士連合会「裁判官の人事評価の在り方に関する意見書」（2002）、飯考行「裁判官の人事評価制度の明確化を求めて－裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書の検討－」自由と正義53巻9号（2002）がある。

⁸⁶ 要綱は、最高裁規則に盛り込むことを予定する事項で、確認事項は、一般規則制定諮問委員会の審議で確認された事項のうち、最高裁や下級裁判所裁判官指名諮問委員会の運用にかかわる重要な事項、あるいは要綱の言葉の解釈上、留意すべき重要な事項で、指名諮問委員会の制度設計、運用にあたり、要綱とともに参考にしてもらいたい事項を指す（一般規則制定諮問委員会第5回（2002年12月24日）の幹事説明による）。

⁸⁷ 一般規則制定諮問委員会の検討状況などにつき、第二部第三章。

会の庶務は各高裁事務局にそれぞれ任され、委員の任命権は最高裁に委ねられたが、確認事項で配慮が求められた⁸⁸。

また、2002年11月27日の最高裁裁判官会議では、裁判所の運営について国民の意見を反映させることを可能とする機関を地方裁判所及び家庭裁判所に設置する規則の策定を、司法修習の運営に関する機関を設置する規則の制定とともに、一般規則制定諮問委員会に諮問することとされた。第6～7回（2003年1～2月）では、司法修習委員会の改組とともに、地方裁判所委員会の新設と家庭裁判所委員会の改組が検討され、「地方裁判所委員会規則及び家庭裁判所委員会規則要綱」と「確認事項」がそれぞれ策定、合意され、最高裁に答申された。

2003年9月10日の最高裁裁判官会議で、裁判官の人事評価に関する規則の制定について諮問することが決定され、一般規則制定諮問委員会で、再び規則案の検討が行われた。第8～10回（2003年10～12月）に、裁判官の人事評価制度の整備にあたり、「裁判官の人事評価に関する規則の要綱」と「裁判官の人事評価の概要」が作成され、それぞれ最高裁に答申、提出された。第8回では冒頭から幹事の作成にかかる規則要綱案が提示され、検討のための会合は計3回にとどまり、前年の下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則の検討時に比べて、委員の主体性は尊重されなかった⁸⁹。

（4）法曹制度検討会

法曹制度検討会では、司法制度改革推進計画に即して、推進本部所管事項が検討されたほか、最高裁と日弁連の一次的な検討に委ねられる事項について、両者から内部の検討状況の報告が随時なされた。

推進本部の所管事項にあたる、裁判官の報酬の進級制のあり方、最高裁裁判官の選任過程の透明性・客観性の確保と、国民審査制度の実効性向上の3つは、法曹制度検討会で議論されたものの、結局、運用に関わる事項を除き、法律レベルで措置されなかった。

最高裁の一次的検討に委ねられた裁判官制度に関する事項については、裁判所内部の検討の方向性が法曹制度検討会でほぼ追認された。特例判事補制度の解消は、第16回検討会（2003年2月18日）の最高裁の報告で、特例判事補制度を段階的に見直す方針（単独訴訟事件担当時期の7年目ないし8年目へのシフトや、合議事件への振り向けなど）が示され⁹⁰、検討会の委員から特例判事補制度の解消を唱える改革審意見書に対する疑問も出されたため、合意にいたらなかった。判事補の他職経験制度の創設が検討された際も、第17回（3月18日）の最高裁報告で、他の法律専門職の職務経験を積むことを基本とするが、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の拡充も図る方針が言明され⁹¹、検討委員からも民間企業研修や海外留学の有用

⁸⁸ 「最高裁判所は、学識経験者から委員及び地域委員を選任するに当たり、できるだけ多方面の意見を聴取して適切な選任が行われるように配慮するのが適当である」「最高裁判所及び各高等裁判所は、委員会及び地域委員会が中立・公正に活動することができるように、庶務の処理に当たって、その指示、処理に関する体制を明確にするなど適切な配慮をするのが適当である」（最高裁判所一般規則制定諮問委員会「確認事項」（2002年12月24日）6項および12項）。

⁸⁹ 第二部第四章。

⁹⁰ 最高裁判所事務局「特例判事補制度の見直しについて」（法曹制度検討会第16回資料、2003）2頁（齊藤友嘉ほか『司法制度改革概説4裁判所法等改正一括法／弁護士法』（商事法務、2005）262-264頁所収）。

⁹¹ 最高裁判所事務局「判事補の経験の多様化について」（法曹制度検討会第17回資料、2003）1頁（齊藤ほか・同上252-256頁所収）。

性を唱える声があったため、法律専門職経験は判事補の経験する他職の中心に必ずしもならないことになった。ただし、従来、1年以上の研修や留学を行う判事補は半数程度にとどまっていたが⁹²、最高裁の報告で、今後は判事補全員にその機会を拡充する方針が示された。また、判事補の他職経験中は、改革審意見書で裁判官の身分を離れることが提言されていたが、第20回（9月9日）検討会で、推進本部事務局から、裁判官復帰後の退職手当や共済関係等の関係で、裁判所事務官の身分を残すことが提案された。その案は、同月19日の日弁連理事会の承認を受けて、臨時に開かれた第21回（10月3日）で了承された。

法曹制度検討会は、最高裁一般規則制定諮問委員会との関係では、後者の検討結果を項目ごとに承認するかどうかを求められるにとどまり、検討会委員の個別意見も議事概要を通じて規則制定諮問委員会に伝えられるのみで、ほとんど影響をおよぼすことはなかった。

法曹制度検討会が改革推進過程で存在感を發揮したほぼ唯一の例は、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会との関係である。第8回（2002年8月29日）で、同研究会の報告書の多数意見に対して、複数名の委員から問題点が指摘された結果、裁判所内部の別途の検討を経て、外部から寄せられる裁判官に関する情報を裁判所で受領することになった。

以下は、法曹制度検討会の裁判官制度改革に関する検討経過である⁹³。

①判事補の他職経験制度

2002年3月12日（第2回）日弁連・最高裁の共同状況報告

2002年5月14日（第4回）判事補、検事の他職経験制度における復帰の際の配慮問題について事務局が立法化の措置の検討を進めることを決定

2003年3月18日（第17回）最高裁の検討状況報告を受けて、従来の外部派遣制度を他職経験と同視すること、2年程度の制度とすること、判事指名の考慮要素とすることを了承

2003年9月9日（第20回）推進本部事務局が、判事補に裁判所事務官、検事に法務事務官の身分を残すことを提案

2003年10月3日（第21回）裁判所事務官、法務事務官の身分を残すことを決定

②特例判事補制度の解消

2003年2月18日（第16回）「段階的解消」としての単独事件担当から合議事件主任への変更案の提示、「計画的解消」に関する提示はなし、審議は低調、解消反対意見、判事任官要件の短縮意見もあり

③弁護士任官の推進

2002年3月12日（第2回）日弁連、最高裁の共同状況報告

2003年2月18日（第16回）判事、検事増員のなり手問題に関する議論

④下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置

2002年4月16日（第3回）、10月8日（第10回）、11月12日（第12回）、12月10日（第14回）、2003年1月21日（第15回）、2月18日（第16回）最高裁規則の検討と制定に関する報告

⁹² 上同添付資料1「外部に出ている判事補の現状（期間1年以上のもの）」（齊藤ほか・同上257頁所収）によると、1期（近年は100人程度）あたりの人数の概数は、民間企業等（1年間）5人程度、行政機関等（原則として2年間）25人程度、在外公館等（2年間）2～3人程度、海外留学（1年または2年程度）20数人程度となっている。

⁹³ 小川達雄「法曹制度検討会検討の経過」（2004年1月19日付日弁連内部資料）をもとに作成した。

⑤裁判官人事評価制度

- 2002年7月22日（第7回） 最高裁からの研究会報告書に関する報告
- 2002年8月29日（第8回） 最高裁報告に関する審議
- 2002年11月28日（第13回） 最高裁から審議延期の要請
- 2003年10月21日（第22回） 一般規則制定諮問委員会の審議状況に関する最高裁報告とそれに対する審議
- 2003年11月18日（第23回） 一般規則制定諮問委員会の審議状況に関する最高裁報告とそれに対する審議

⑥裁判官の報酬制度の在り方

- 2003年10月21日（第22回） 現状と外国制度に関する説明と自由討議
- 2003年11月18日（第23回） 議事整理メモの検討

⑦地方裁判所委員会の設置と家庭裁判所委員会の改組

- 2003年2月18日（第16回）、3月18日（第17回） 規則制定の報告

⑧最高裁判所裁判官の任命制度

- 2002年5月14日（第4回） 外国調査関係
- 2002年10月31日（第11回） 外国調査等の報告
- 2002年11月12日（第12回） 上記報告に関する質疑と審議
- 2002年11月28日（第13回） 任命諮問委員会設置に関する議論 賛否両論
- 2002年12月10日（第14回） 座長の議事整理メモの審議→顧問会議へ検討状況として報告することを決定

⑨最高裁判所裁判官国民審査制度

- 2002年11月28日（第13回） 総務省、最高裁からの説明と審議、○×方式は賛否両論
- 2003年3月18日（第17回） 総務省の広報字数制限廃止等、最高裁のホームページ改良等の報告

⑩裁判官の増員

- 2003年1月21日（第15回） 最高裁、法務省からの予算にもとづく説明、日弁連からの地域司法計画にもとづく10年倍増計画の参考意見を受けて、増員の大きな方向性は一致

⑪民事および家事調停官制度の発足

- 2002年4月16日（第3回） 法改正の方向性の審議
- 2002年8月29日（第8回） 日弁連・最高裁の合意成立の報告
- 2002年9月10日（第9回） 報告に関する審議、立法化の決定
- 2003年7月22日（第19回） 法案成立の報告

（5）司法制度改革推進本部顧問会議

顧問会議は、司法制度改革の進行状況をチェックするいわばお目付け役として設けられたが、実際には、顧問アピールを除き、法曹制度検討会を含む検討会の検討状況の報告を受けるにとどまった。裁判官制度改革についても、随時、法曹制度検討会から検討状況の報告がなされたが、時間の関係もあり、ほとんど注文をつけることなく追認された。

唯一顧問会議の議論に上った裁判官制度改革事項は、最高裁裁判官の任命手続の改革である。2002年内に定年を迎える最高裁判事が5名出ることから、任命制度の改革の検討を急ぐべきであるとする顧問の発言（第2、3回（2002年2月19日、3月7日））を受け

て、第5回（7月5日）で、内閣審議官から、同年6月より、最高裁裁判官の内定後、官房長官記者会見で、可能な範囲で選考過程と選考理由を明らかにする方針が示された。

また、第10回（2003年4月14日）と第18回（2004年11月12日）に、最高裁事務総局から、司法制度改革推進計画要綱の進捗状況が説明されている。

4. 関係団体の動向

改革推進過程では、裁判官制度改革について、経済団体や政党の提言は影を潜め、弁護士会と一部の団体を除き、顕著な動きは見られなくなった。

（1）裁判所

裁判所の内部では、最高裁の呼びかけにより、2001年9月中旬から10月上旬までと2003年1月中旬から2月中旬までの2度、各高裁管内で「司法制度改革に関する意見交換会」が開催された⁹⁴。事前に各裁判所で事前協議が推奨されたため、意見交換は各裁判官の所属する裁判所で出された意見の紹介にとどまる部分もあったが、裁判官人事評価や判事補の多様な経験のあり方などが議論された。ただし、その意見交換は、最高裁事務総局の参考に供されたのみで、何らかの答申にまとめられるなどして制度設計に直接結びついていたわけではなかった。

また、裁判所の運営や運用に関わる課題など、裁判所が自ら検討しあるいは実行していくべき施策について、広く各方面の意見や要望を聴き、具体的な方策に反映させるため、「明日の裁判所を考える懇談会」が、2002年2月に最高裁事務総局に設置された。2005年2月末まで15回にわたる懇談会が開催され、裁判官制度改革や裁判員制度について、最高裁事務当局者を交えた意見交換がなされた。

高等裁判所長官と地方裁判所および家庭裁判所長官が毎年6月に一堂に会する長官所長会同では、司法制度改革の進行中、裁判官制度改革が主な議題とされた⁹⁵。そして最終的に、最高裁判所裁判官会議で、最終的な改革方針の決定と最高裁規則の制定がなされた。

また、前述したように、顧問会議で、2003年4月と2004年11月の2度、最高裁事務総局から、「司法制度改革推進計画要綱について」と題して同要綱の進捗状況が報告されている。

（2）裁判官団体

全国裁判官懇話会では、2002年および2005年の第18、19回会合の全体会で、裁判官制度改革その他の司法制度改革が議題にとり上げられた⁹⁶。日本裁判官ネットワークでも、シンポジウムの開催などが継続された⁹⁷。2001年後半に最高裁事務総局で実施された裁判官人事評価に関する裁判官の意見照会では、ネットワークメンバー有志による座談会の模様と個人意見が寄せられている⁹⁸。

⁹⁴ 第二部第四章。

⁹⁵ 同上。

⁹⁶ 第18回（2002年11月23日）に、「司法制度改革と全国裁判官懇話会」のテーマで、裁判員制度に関するパネルディスカッションと、裁判官の在り方と人事制度に関する報告と討論がなされた（判例時報1826号（2003）所収）。

⁹⁷ 第5回シンポジウムでは、裁判員模擬裁判とあわせて、裁判官評価制度が議論された（2001年9月15日）。日本裁判官ネットワーク編『裁判官だって、しゃべりたい！』（日本評論社、2001）があわせて刊行されている。

⁹⁸ 電子メールによる意見照会への回答内容は、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会第8回（2002年1月16日）資料として公表されている（『法律時報増刊司法改革2002』（2002）所収）。

(3) 弁護士会

日弁連では、「司法制度改革審議会意見書について」（2001年9月7日理事会承認）で、意見書の内容に関して、ただちに法曹一元に踏み切る提言にはいたらなかったが、法曹一元制度実現に向けた重要な一步を踏み出すものであると評価し、提言の実体化に向けた内容の一層の明確化と、弁護士任官の積極的推進、弁護士職務を経験する判事補の受入れなど、日弁連の果たすべき役割と責任の重要性を示した⁹⁹。2002年5月の定期総会では、「新たな段階を迎えた弁護士任官を全会挙げて推進する決議」が決議され、全国で年間数十人の弁護士任官を輩出する試みを進める決意が表明された。

2002年7月には、8ブロックすべての弁護士会連合会と東京三弁護士会に、弁護士任官適格者選考委員会（会により名称は異なる）が設置されたほか、弁護士任官推進を目的とする公設事務所の設置や、退官後の弁護士再登録手続の簡便化などが進められた。同年11月に開催された第19回司法シンポジウムでは、弁護士任官と判事補の他の法律専門職経験をテーマに、弁護士会の任官推進への取組みなどが報告、議論された。また、キャリア裁判官と外部からの任官者の混在するオランダの制度が検討された¹⁰⁰。

日弁連会内では、各種検討機関（最高裁との弁護士任官等に関する協議会、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会、法曹制度検討会および最高裁判所一般規則制定諮問委員会）の議論状況に即して、司法改革実現本部を中心に、関連資料や意見書の作成が行われた¹⁰¹。実現本部には、第1部会（裁判官制度）のほか、裁判官選考検討PT（2003年2月新設）と、裁判官・検察官増員および司法予算増大特別PT（同年同月新設）が置かれた。また、地方裁判所委員会および家庭裁判所委員会の問題は、第3部会（地域司法計画）、家裁問題PTと、後に地家裁委員会対応PT（2004年1月新設）で検討された。

弁護士任官と判事補の他職経験については、2002年10月22日に理事会で特別委員会として弁護士任官等推進センターの設置が決定され、2003年1月に第1回全体会議が開催された。同センターは、弁護士任官、いわゆる非常勤裁判官への任官の推進と判事補の弁護士職務経験制度の推進に関し、日弁連、各弁護士会および各弁護士会連合会のとるべき施策について調査研究し、実践することなどを目的として、弁護士任官（通常任官）推進、非常勤裁判官任官推進、判事補及び検事他職経験受け入れ推進、任官者支援、公報、検事任官に関する6部会編成で活動した。

また、司法改革調査室規則（2001年3月2日理事会承認）により、同年8月に司法改革調査室が設置された。同室は、司法改革に関する調査、研究および各種資料作成を行うことを任務として、常勤、非常勤嘱託と研究員で構成され、活動を行った。室が置かれた理由は、司法改革推進機関における改革の具体的実践に参画するとともに、日弁連として必要な措置をとるため、従来の司法制度改革担当嘱託と同様ないしそれ以上の嘱託体制を必要とすると考えられたことにあった。

改革審意見書公表後、2001年7月に設置された司法制度改革推進準備室には、弁護士2名が任期付公務員として参加した。司法制度改革推進法制定後、同準備室を拡充して引き継ぐかたちで発足した司法制度改革推進本部事務局にも、先の2名が参事官および参事官

⁹⁹ 日本弁護士連合会「司法制度改革審議会意見書について」（2001）第2。

¹⁰⁰ シンポジウムの詳細は、日弁連編・前掲注（71）に掲載されている。

¹⁰¹ 日本弁護士連合会・前掲注（85）「裁判官の人事評価の在り方に関する意見書」、日本弁護士連合会司法改革実現本部「裁判官及び検察官の倍増を求める意見書」（2003）など。

補佐として務めた。同事務局には、後に弁護士2名が事務局次長と参事官補佐として加わり、計4名の弁護士出身者が勤務した。

(4) 法律家団体

青年法律家協会弁護士学者合同部会では、改革審中間報告に対して否定的な姿勢がとられた関係か、その後、裁判官制度改革に関する見解はほとんど出されていない。民主主義科学者協会法律部会でも、中間報告に対する批判書の公表後、司法制度改革に対する提言活動は静まったが、司法特別研究会や学術総会ミニシンポジウムで検討が継続された¹⁰²。他方、自由法曹団では、改革審意見書について、判事補制度が廃止されなかったことなどの不十分さはあるが、現在の裁判官制度の抱える問題点（最高裁事務総局による中央集権的官僚統制と国民的基盤の弱さ）を改革するうえで手がかりになりうるいくつかの前進的な点もあるとみなされた¹⁰³。日本民主法律家協会では、改革審意見書公表後も司法制度改革の動向が検証され続けた¹⁰⁴。

5. 法規の制定

検討機関の一連の検討を経て、国会と最高裁で、それぞれ、以下の法律ならびに最高裁判所規則の制定と議決がなされた。

(1) 法律

①司法制度改革のための裁判所法等の一部を改正する法律（第156回国会、平成15年法律第128号（民事調停法および家事審判法の改正））¹⁰⁵

法案は、2003年3月14日に衆議院へ上程された後、5月13日の本会議趣旨説明および質疑、法務委員会付託および趣旨説明、16日の法務委員会質疑、20日の法務委員会参考人質疑、23日法務委員会質疑、修正議決（弁護士資格関連部分）および附帯決議（「三民事調停官及び家事調停官の制度については、その機能と成果を検証しつつ定着をはかるよう努めること」）を経て、27日に本会議で修正法案が可決された。参議院では、5月27日の上程後、7月8日の法務委員会付託および趣旨説明、10日の法務委員会質疑、15日の法務委員会参考人質疑、17日の法務委員会質疑、可決および附帯決議（「三民事調停官及び家事調停官の制度については、その機能と成果を検証しつつ定着を図るとともに、着実な規模の拡大に努めること」）を経て、18日に本会議で議決された。その後、7月25日に公布されている。

②判事補及び検事の弁護士職務経験に関する法律（第159回国会、平成16年法律第121号）¹⁰⁶

法案は、2004年3月2日に衆議院に上程された後、18日に法務委員会へ付託され、26日の法務委員会趣旨説明、30日の法務委員会質疑および議決を経て、31日に本会議で議

¹⁰² ミニシンポジウムでは、改革審意見書の批判的検討および今後の課題と、司法改革における法律家について報告された（それぞれ、法の科学32号（2002）110-130頁、同34号（2004）104-126頁所収）。

¹⁰³ 自由法曹団「国民のための司法改革をー司法制度改革審『最終意見』とわたしたちの見解ー」（2001）第2。

¹⁰⁴ 法と民主主義362号（2001）、365号（2002）、375号（2003）と385号（2004）を参照のこと。また、同誌巻末の連載「司法改革通信」で、司法制度改革の推進状況がたどられた。

¹⁰⁵ 同法の概要と解説につき、齊藤ほか・前掲注（85）207-221頁。

¹⁰⁶ 同法の概要と解説につき、染谷武宣「判事補及び検事の弁護士職務経験に関する法律の概要」法律のひろば57巻11号（2004）、齊藤ほか・同上222-249頁。

決された。参議院では、4月1日に上程され、6月9日に法務委員会に付託され、10日に法務委員会の質疑を受け、11日に本会議で議決された。6月18日に公布されている。

(2) 最高裁判所規則

①下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則（平成15年2月26日最高裁判所規則第6号）

2003年2月5日の裁判官会議（第5回）で人事局長から規則案の説明がなされ、同月12日の裁判官会議（第6回）で、再度の説明後に原案どおり決定され、一般規則制定諮問委員会のまとめた確認事項も了承された。規則制定理由は、「高等裁判所長官、判事及び判事補として任命されるべき者を指名することの適否等について審議するための機関として、最高裁判所に下級裁判所裁判官指名諮問委員会を置く必要がある」ことであった¹⁰⁷。

あわせて、簡易裁判所判事選考規則の一部を改正する規則案について、人事局長の説明があり、原案どおり決定されている（平成15年2月19日最高裁判所規則第5号）。規則制定理由は、「簡易裁判所判事選考手続の充実を図るため、簡易裁判所判事選考委員会の委員の構成について、学識経験者のある者のうちから委嘱される委員の数を増加させるなどの所要の措置を講ずる必要がある」ことであった。この改正は、一般規則制定諮問委員会の確認事項で、簡裁判事の指名の適否は指名諮問委員会の諮問の対象としないが、簡裁判事選考委員会の委員構成等を指名諮問委員会に近づける方向で改革を図ることが適当であるとされたことを受けたものである¹⁰⁸。改正の結果、委員の記載につき、裁判官委員は「最高裁判事3人」と「東京高等裁判所長官」の計4人から「裁判官」3人に、検察官委員は「次長検事」から「検察官」に、「学識経験のある者」は2人から3人に変更された。また、委員への就任はすべて最高裁長官の委嘱によることになり、弁護士委員2名に関する従来の日弁連推薦規定は削除された。

②地方裁判所委員会規則（平成15年4月2日最高裁判所規則第9号）

2003年3月19日の裁判官会議（第11回）で総務局長から規則案の説明があり、原案どおり決定された。規則制定理由は、「地方裁判所の運営に広く国民の意見を反映することを可能とするための機関として、地方裁判所に地方裁判所委員会を置く必要がある」ことであった¹⁰⁹。

③家庭裁判所委員会規則（平成15年4月2日最高裁判所規則第10号）

2003年3月19日の裁判官会議（第11回）で家庭局長から規則案の説明があり、原案どおり決定された。規則制定理由は、「家庭裁判所の運営に広く国民の意見を反映することを可能とするための機関として、家庭裁判所に家庭裁判所委員会を置く必要がある」ことであった¹¹⁰。

④民事調停官及び家事調停官規則（平成15年10月1日最高裁判所規則第15号）

¹⁰⁷ 裁判官会議（第6回）（2003）議事録別紙1、2による。同会議は、10時30分から11時まで開催され、下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則と簡易裁判所判事選考規則の一部を改正する規則を含む5つの議題を扱った。

¹⁰⁸ 最高裁判所一般規則制定諮問委員会「確認事項」（2002年12月24日）2項。

¹⁰⁹ 裁判官会議（第11回）（2003）議事録別紙1による。同会議は、11時30分から13時55分まで開催され、地方裁判所委員会規則及び家庭裁判所委員会規則を含む9つの議題を扱った。

¹¹⁰ 同上。

2003年9月17日の裁判官会議（第25回）で、民事調停規則及び家事審判規則の一部を改正する規則とともに決定された¹¹¹。

⑤裁判官の人事評価に関する規則（平成16年1月7日最高裁判所規則第1号）

2003年12月17日の裁判官会議（第37回）で、原案どおり決定された。規則の制定理由は、「裁判官の人事評価制度を整備し、それを実施するために必要な事項を定める必要がある」ことであった¹¹²。また、同規則の運用について、2004年3月26日付けで、最高裁事務総長通達の、最高裁人任E第421号事務総長依命通達「裁判官の人事評価に関する規則の運用について」が出され、同規則の運用細則が長官、所長などに通知された。その他の規則の運用に関する事項は、最高裁人任E第422号事務総局人事局長通達「裁判官の人事評価の実施等について」、同第423号事務総局人事局長通達「裁判官の人事評価に係る評価書の保管等について」および第424号事務総局人事局長通達「裁判官の人事評価に係る評価書の保管等について」で伝達され、それぞれ同年4月1日に実施された。

（3）最高裁判所裁判官会議議決

原則としてすべての判事補に多様な経験を積む機会を与える旨の、以下の「判事補の経験多様化に関する基本方針」が、2004年6月23日の裁判官会議（第18回）で議決された¹¹³。

事件処理態勢の確保、適切な受入先の確保・拡充等の環境・条件を整備した上、原則としてすべての判事補に、弁護士職務経験、行政機関、在外公館等での勤務、民間企業等への派遣又は海外留学等の多様な経験を積む機会を与えるものとする。

6. 新制度の概要

（1）判事補の弁護士職務経験制度の創設

判事補の弁護士職務経験制度は、判事補及び検事の弁護士職務経験に関する法律の成立を受けて、判事補の経験多様化のための方策の一環として、最高裁と日弁連の弁護士任官等協議で詳細がつめられた。1回目の異動期から2回目の異動期（任官後2年半目から5年半目）の間の時期に、2年間を基本として、裁判官事務官の身分で弁護士職務を経験することを通じ、裁判官としての能力および資質の向上とその職務の充実をはかることを目的として、合意された。また、最高裁裁判官会議で、原則としてすべての判事補に多様な経験を積む機会を与える旨が議決された。

（2）特例判事補制度の解消

特例判事補制度の解消の課題は、法曹制度検討会および推進本部で措置されなかった。法曹制度検討会では、最高裁事務総局から、運用面の改革として、特例判事補の単独訴訟事件担当時期の任官7、8年目への後倒しの目標などが掲げられている。

（3）弁護士任官の推進

¹¹¹ 小山太士＝武藤貴明「民事調停官及び家事調停官の制度の創設について」判例タイムズ1128号（2003）2頁。

¹¹² 裁判官会議（第37回）（2003）議事録別紙2による。同会議は、10時30分から11時37分まで開催され、裁判官の人事評価に関する規則を含む7つの議題を扱った。

¹¹³ 議決の全文は、第25回法曹制度検討会（2004年7月1日）の資料として提出されている（齊藤ほか・前掲注（85）261頁所収）。

弁護士任官等に関する協議の結果、任期 10 年の通常の弁護士任官制度のほかに、任期 5 年程度の短期任官制度、倒産事件、知的財産権事件、商事事件、家庭事件などの専門的分野への任官（いわゆる専門任官）制度が創設され、日弁連の任官推薦手続および最高裁の採用手続と、任官推進のための環境整備の方策が合意された。

なお、法曹一元（論）を「幻想」と形容した萩原教授は、弁護士任官ないし法曹一元のために不可欠な条件として、(1)退官後の受け皿作り、(2)法律事務所の共同化（少なくとも独立性を保持しつつ共同化するシステムの開発）、(3)弁護士法 30 条の改廃一組織に勤務する弁護士の原則的承認（弁護士の広義化とその増加）、(4)集中審理に対応する弁護士業務の確立、(5)弁護士業務の経験が生きる判決書起案マニュアルの作成を挙げていた¹¹⁴。指摘された点のうち、(1)と(2)は、法律事務所の法人化と任官支援型公設事務所の設置により、実現に向かっている¹¹⁵。(3)は、司法制度改革のための裁判所法等の一部を改正する法律が 2003 年に成立し、弁護士法 30 条が改正され、弁護士の公務就任制限が撤廃されるとともに、営利業務に従事する場合に許可制から届出制に移行し、弁護士が行政庁、立法府や一般企業などの様々な分野に進出することが可能になった。(4)は、裁判員制度の導入に備えた刑事訴訟手続の改革で取り組まれており、(5)は、日弁連の弁護士任官等推進センターで検討されている。このように、弁護士任官の環境整備は進展しており、法曹一元（論）は「幻想」から目覚めつつあると言えるかもしれない。

(4) 裁判所調査官制度の拡充

司法制度改革推進計画に盛り込まれず、法曹制度検討会でも検討されなかった。

(5) 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置

下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則により、下級裁判所裁判官指名諮問委員会が 2003 年 5 月に設置された¹¹⁶。指名諮問委員会は、最高裁判所の諮問にもとづき、下級裁判所裁判官として任命されるべき者を指名することの適否および指名に関する事項を審議し、最高裁に意見を述べることを任務としており、指名過程の透明性を高め、国民の意見を反映させるため、国民的な視野にたつて多角的見地から意見を述べることを目的とする。委員は計 11 名で、裁判官 2 名、検察官 1 名、弁護士 2 名、法学者 3 名（元最高裁判事 1 名を含む）、他分野の学者 1 名、アナウンサー 1 名と評論家（官僚出身者）1 名で構成される。委員長には、元最高裁判事（法学者出身者）が就いた。

¹¹⁴ 萩原・前掲注(20)『民事司法・訴訟の現在課題』250-253 頁。もっとも、条件整備の主張は、法曹一元が主として外部的要因で早急に実現される場合を想定したものとされ、後に、法曹一元の外部的要因が作用するか否かにかかわらず、主として弁護士会サイドから自発的に法曹一元を実現するための方策が記されている（萩原金美『続・裁判法の考え方—司法改革を考える—』（判例タイムズ社、2000）93 頁）。

¹¹⁵ 弁護士任官推進を目的の 1 つとする都市型公設事務所として、東京フロンティア基金法律事務所（2001 年、東京第二弁護士会）、東京パブリック法律事務所（2002 年、東京弁護士会）、渋谷シビック法律事務所（2003 年、東京第一弁護士会）が開設され、2004 年に刑事こうせつ法律事務所（大阪弁護士会）、大阪フロンティア法律事務所（大阪弁護士会）、北千住パブリック法律事務所（東京弁護士会）、岡山パブリック法律事務所（岡山弁護士会）、2005 年に渋谷パブリック法律事務所（東京弁護士会）の開設が続いている（2005 年 6 月現在）。

¹¹⁶ 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の概要につき、鹿子木康「下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置について」ジュリスト 1253 号（2003）、中尾正信「下級裁判所裁判官指名諮問委員会制度の到達点と今後の課題」自由と正義 55 巻 5 号（2004）、第二部第三章を参照のこと。

また、各高裁管内に8つの地域委員会が設けられ、それぞれ5名の委員（法曹三者各1名と学識経験者2名）からなる（東京地域委員会のみ10名構成）。指名諮問委員会の庶務は最高裁事務局総務局、地域委員会の庶務は各高裁事務局総務課が担当する。

（6）裁判官人事評価制度の整備

裁判官の人事評価に関する規則および通達にもとづき、2004年4月から新しい評価制度が実施されている¹¹⁷。毎年1回、8月1日を基準日として、過去1年間の判事、判事補および簡易裁判所判事の職務を対象に行われる。評価権者は、所属する裁判所の所長または長官（職務により例外あり）である。評価に先立ち、裁判官により自己の職務状況に関する書面（裁判官第三カード）が作成、提出され、裁判所の外部から裁判官に関する情報（情報提供者の氏名と連絡先を記載した書面で具体的な根拠となる事実を記載したもの）が裁判所の総務課で受けつけられ、評価権者と評価対象裁判官の面談の後、あらゆる情報を総合して評価がなされる。評価書は、通達で規定される評価項目と評価の視点を踏まえ（拘束力なし）、文章で記載される。評価書は、評価対象裁判官の口頭または書面の申し出に応じて開示（評価書の写しが交付）され（申請期限は1週間以内）、不服がある場合は評価権者に対してその旨を申し出ることができる（申出期間は開示後1週間以内）。

（7）報酬の進級制のあり方の検討

法曹制度検討会で「議事整理メモ」が作成されたのみで¹¹⁸、措置されていない。

（8）地方裁判所委員会の新設と家庭裁判所委員会の改組

地方裁判所委員会および家庭裁判所委員会は、地方裁判所委員会規則と家庭裁判所委員会規則に規定された¹¹⁹。各地方裁判所、各家庭裁判所に設置され、裁判所の運営に広く国民の意見を反映させるため、当該地方および家庭裁判所の運営（その管轄区内の簡易裁判所の運営を含む）に関して、諮問に応じるとともに、同裁判所に対して意見を述べることを任務とする。

（9）最高裁裁判官の選任過程の透明性・客観性の確保

法曹制度検討会で「議事整理メモ」が作成されたが¹²⁰、法制面で措置されていない。運用面では、顧問会議での顧問の問題提起を受けた内閣審議官の答弁どおり、内定後の官房長官記者会見で選考過程および理由が説明されている。

（10）最高裁裁判官国民審査制度の実効性向上

2003年7月24日の政令第320号で最高裁判所裁判官国民審査法施行令が改正され、審査公報の字数、写真制限が撤廃され、顔写真の掲載が可能になるなどした。

（11）裁判官の増員

法曹制度検討会第15回（2003年1月21日）で議論されたが、明確な増員案は提起されず、最高裁の裁判官増員計画と予算要求の運用に委ねられている。

（12）民事および家事調停官制度の創設

弁護士任官促進のための環境整備とともに、調停手続の充実・活性化を目的として、民事調停事件および家事調停事件の分野に、弁護士が非常勤の形態で調停主任または家事審

¹¹⁷ 新しい裁判官人事評価制度につき、明賀英樹「裁判官人事評価制度改革の到達点と課題—二〇〇四年四月からどう変わるのか—」自由と正義55巻5号（2004）、第二部第四章を参照のこと。

¹¹⁸ 齊藤ほか・前掲注（90）278-283頁。

¹¹⁹ 地方裁判所委員会と家庭裁判所委員会の概要につき、中村元弥「『天窗』は開けたか—裁判所運営改革の到達点と課題—」自由と正義55巻5号（2004）を参照のこと。

¹²⁰ 齊藤ほか・前掲注（90）314-323頁。

判官たる裁判官と同等の立場で（ただし身分は憲法上の裁判官ではなく裁判所に属する非常勤国家公務員）調停手続を主宰する制度が創設された。

7. 改革審提言と新制度の異同

(1) 異同の検討

次に、改革審意見書の提言内容と新制度および運用の異同を、改革項目別に検討する。

まず、給源の多様化、多元化の項目は、意見書と新制度および運用の間で異なる点が多い。判事補の他職経験制度は、改革審意見書で、他の法律専門職経験を積むことが基本となるべきであると提言されたが、法曹制度検討会の議論と、最高裁裁判官会議でのすべての判事補に多様な経験を積ませる基本方針の議決により、他職経験の中身は法律専門職経験が基本ではなくなった。特例判事補制度の段階的解消は、最高裁に任されている。裁判所調査官制度の拡充は、検討自体なされなかった。弁護士任官については、その推進に向けた制度整備がなされたが、判事補の職務を、判事の代行、調査、見習いの3点のうち調査面に特化して再構成する改革審の改革理念は、ほとんど制度に実体化されなかった。

裁判官の任命手続きの見直しの項目では、改革審意見書の提言が、例示されるにとどまった地域ブロックごとの下部組織の設置を含めて、下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則にはほぼ盛り込まれている。ただし、委員の任命は、規則により最高裁の専権になっており、意見書の求めた委員選任方法の中立・公正さは、必ずしも保障されているとは言えない。

裁判官の人事制度の見直しについては、新しい人事評価制度が規定されたが、報酬の進級制のあり方は変更されていない。人事評価制度は、改革審意見書で、人事制度の見直しの一環として、人事の前提の位置づけで改革が提言されたが、評価と人事の結びつきは、再任を除き、異動、補職と昇給については限定的なものとされ¹²¹、評価制度の意義があいまいになっている。また、評価結果自体への不服について、改革審意見書で、適切な手続を設けるべきであると提言されたが、裁判官の人事評価に関する規則では、評価権者の所長または長官が不服を受けて再考することとどまっており、異議を審査する第三者機関の設置にはいたらなかった¹²²。

¹²¹ 裁判官の異動と昇給の基準については、最高裁事務総局から以下のような説明が繰り返されてきた。「異動案は、各裁判所でどのような経験等を持つ裁判官が何人必要かという補充の必要性、任地・担当事務についての各裁判官の希望、本人・家族の健康状態、家庭事情等を考慮し、適材適所・公平を旨として立案される。適材適所・公平といった面で、人事評価が影響することになるが、少なくとも所長等への任命以外の一般の異動に関する限り、実際には、上記の人事評価以外の事情が影響する度合いが高い。特に近年は、配偶者が東京等で職業を持つ割合が高くなったこと、子弟の教育を子供の幼いうちから東京等で受けさせるために比較的若いうちから地方へ単身赴任する者が増えたこと、親等の介護の必要から任地に制限を受ける者が増えたことなどから、家庭事情に基づく任地希望が強まっている。現に、首都圏や京阪神地域の裁判所において、こうした事情を抱える裁判官は相当数に上る。また、判事補や若手の判事については、幅広い経験ができるように、評価とかかわりなしに大規模庁に異動することもある。したがって、若手のうちは、異動において人事評価が影響する程度は、限定されたものである」「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号から上への昇給は、ポスト、評価、勤務状態等を考慮し、各高等裁判所の意見を聞いた上、最高裁判所裁判官会議において決定されている」（裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注（85）7-8頁（幹事（最高裁事務総局人事局長、参事官）説明の引用部分）。

¹²² 改革審意見書の提言、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書の多数意見、裁判官の人事評価の概要（案）（一般規則制定諮問委員会に最高裁事務総局が提起した資料）の項目別の対照は、平山正剛「『司法制度改革審議会意見書』と『裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書』の異同に

裁判所運営への国民参加の項目では、地方裁判所委員会の新設と家庭裁判所委員会の改組により、規則上、意見書の提言が実現されている。

最高裁裁判官の選任等のあり方では、選任過程の透明性・客観性の確保につき、任命後に選考過程と理由に関する内閣官房長官の説明が行われるようになった運用面の改善にとどまり、国民審査制度の実効化の課題も、審査公報の規制が緩和されたのみである。

(2) 異同の原因

以上のように、改革審が提言した裁判官制度改革の理念は、結果として設計された新制度の中身に必ずしも貫徹されていない。その原因には、以下のことが考えられる。

まず、改革推進構造である。裁判官制度改革では、司法制度改革推進計画で、最高裁の第一次的な検討を踏まえたうえで、法曹制度検討会と推進本部で法制化を行う手法がとられた。改革推進過程は、この改革推進手法のために、法的設置根拠のない法曹制度検討会が、裁判所とその内部機関の第一次的な検討状況を後追的にチェックするにとどまったことに加え、事実上2年ほどに検討期間が制約されたことと、改革審と異なり各検討機関に現役の法曹三者出身委員が含まれ非法律家の比較的少ない構成だったことに特徴があった。こうした改革推進構造の下で改革審の改革理念を実践に移すことは、そもそも難しく、改革推進構造自体に、改革を実行する難しさが内包されていたのではなかろうか。

第2は、各検討機関の議論内容である。上記の改革推進構造の制約はあったが、検討機関が独自性を発揮した場面も見られた。裁判官指名諮問委員会について、意見書で例示されていた下部組織が地域委員会として各高裁管内に設置されたことや、非法曹委員が委員の過半数を占める委員構成になったことは、一般規則制定諮問委員会の議論に負っている。ただし、一般規則制定諮問委員会は、裁判官指名諮問委員会制度の検討時と、翌年の裁判官人事評価制度の検討時を比べると、進行方法の変更（後者における幹事の作成にかかる要綱案の初回からの提示）と委員交代の関係もあり、後者の方が低調な議論に推移したように見受けられる。また、弁護士が非常勤で家事および民事調停官を務める制度は、改革審で提言されなかったにもかかわらず、最高裁と日弁連の弁護士任官等協議で、調停手続の充実・活性化と弁護士からの常勤裁判官への任官の推進とを目的として合意され、法制化にいたった。

他方、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会は、1年にわたる検討を重ねたが、その多数意見は改革審意見書に照らして法曹制度検討会の批判を受けた。法曹制度検討会は、裁判官人事評価の整備の項目で、上記研究会の報告書に疑問を呈し、人事評価制度への外部情報の取入れの実現に寄与した。しかし、その他の改革課題では、判事補の他職経験と特例判事補制度の解消をはじめ、最高裁裁判官の選任過程の透明化や報酬制度のあり方の検討などの項目で、改革審意見書の提言に必ずしも沿わない議論も見られた¹²³。

ついて」（法曹制度検討会第8回資料、2002）、同「『司法制度改革審議会意見書』と『裁判官の人事評価の概要（案）の異同について』」（法曹制度検討会第22回資料、2003）を参照のこと。

¹²³ 宮本・前掲注（5）「裁判官制度改革はどこまで進んだか」は、裁判官制度改革が推進本部の終盤で竿頭一步を進めるにいたらなかった原因を、司法制度改革推進計画が改革をいわば最高裁に丸投げし、法曹制度検討会が改革に打って出る場面が乏しくなったことに加えて、検討会自身の問題として、（改革審と違って）国民世論と結びつくことがなかったため、国民の立場から裁判官制度改革を論ずる姿勢に欠けていたことに求める（114頁）。裁判官制度改革実施体制と法曹制度検討会についての問題点は、宮本・前掲注（5）「裁判官制度改革過程の検証」で詳論される（93-95、118-120頁）。

このように、裁判官制度改革の制度化に関与した検討機関の議論内容は、改革審の改革理念を肉づけし、改革審で提言されなかった改革を実現することに寄与しつつ、改革審の提言に矛盾した制度をもたらしかねないことにも、役割を担っていたことが分かる。

第3に、関係機関の改革への取組みがある。改革審意見書の提言は、2001年2月の最高裁によるプレゼンテーションをもとに、改革色を強めた内容であったが、新制度と運用を見ると、その最高裁の提案内容に逆戻りした点が多い。改革推進過程では、その最高裁案に沿って、法曹制度検討会における最高裁のプレゼンテーションで、判事補が経験する他職の中身について、法律専門職を基本に置きつつ他の経験も拡大するという、語義矛盾にも映る見解が示された。特例判事補制度の解消については、特例判事補の現状の有用性が述べられ、制度見直しの必要条件として弁護士任官の一層の推進と実績の向上が挙げられた。こうした最高裁の改革姿勢は、改革審意見書の提言に抵触しかねないものであった。その背景には、意見書の提言が最高裁にとってそもそも実践困難な中身であったこと、提言を実践しようとしたが何らかの事情により当初の計画が実行できなかったこと、あるいは意見書の提言を実現しようとする意識が弱かったことなどの事情が考えられよう。他方、日弁連も、弁護士任官の推進に関する理事会および総会決議を十分に実践できなかった。

四 改革の施行とその影響

1. 新制度の持ちうる意義

今回の改革の特徴は、判事補の経験の多様化、下級裁判所裁判官の指名過程の市民参加型チェック、人事評価制度の整備による再任資料の明確化と本人の求めによる開示、異動、配置や昇給などの人事制度の不透明さの残存と、裁判所運営への市民参加の促進にある。裁判官指名諮問委員会の設置や人事評価制度の規則化は、不当な任官拒否の生じる可能性を少なくし、裁判官人事制度の透明化に資する。裁判官指名諮問委員会への市民委員の関与、裁判官人事評価に際しての外部情報の受付、家庭裁判所委員会の改組と地方裁判所委員会の新設には、裁判官および裁判所制度への市民参加を広げる意義がある。任官指名されなかった者に対する最高裁の不指名理由の開示と人事評価の本人開示は、裁判所の裁判官に対する説明責任を果たすものと考えられる。

以上をまとめると、今回の改革の長所は、従来半数ほどの判事補が経験していた留学や研修の機会が原則として全員に拡充され、うち一部の判事補は弁護士の職務経験を積み、裁判官任用手続で下級裁判所裁判官指名諮問委員会の審査にかかり、裁判官人事評価制度が主に再任時の選考資料と評価結果開示請求者の自己研さんの用途で規則化され、家庭裁判所委員会が改組されて地方裁判所委員会が新設されたことにある。ただし、一連の改革は、透明化、市民参加、裁判所の説明責任を促進する意義を持ったものの、裁判官の異動、補職や昇給などの人事と自治のあり方を変えるものではなかった。

この新制度の持ちうる意義がどの程度実現されるかは、新制度の施行いかんにかかっている。以下で、今次の裁判官制度改革の最終的な成否を左右しうる施行状況を検討する。

2. 施行状況

(1) 判事補の弁護士職務経験制度の創設

2005 度から、東京で 8 名、大阪で 2 名が、弁護士職務経験を開始している。判事補が、裁判所事務官の身分で、弁護士事務所で勤務を 2 年間行う。

(2) 特例判事補制度の解消

最高裁より法曹制度検討会で提案された運用面の改革は、施行されているかどうか不明である。

(3) 弁護士任官の推進

弁護士からの裁判官任官者数は、1988 年度から 1991 年度までの判事選考採用要領の下で 8 名、1992 年度から 2002 年度までの弁護士からの裁判官選考採用要領の下で 49 名¹²⁴、2003 年度に 8 名、弁護士任官等に関する協議会の合意による手続の下で、2003 年度に 2 名、2004 年度に 8 名と 2005 年 4 月に 1 名の、計 76 名である（2005 年 5 月現在）。弁護士任官者数の推移は、2001 年度から 2004 年度までの各年度で、3、5、10、8 名で、飛躍的な増加はない。

(4) 裁判所調査官制度の拡充

措置されなかった結果、施行されていない。

(5) 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置

下級裁判所裁判官指名諮問委員会の運営は、議事概要によると、10 月期の新任審査は、ほぼ司法研修所の成績と裁判教官の所見にもとづいて、作業部会の事前審査を経て 10 月の委員会で行われる。翌年 4 月期の再任審査は、当該裁判官の所属庁の所長または長官が過去 10 年分の人事評価を要約して所見を付した報告書にもとづいて 9 月に重点審議者を絞った後、地域委員会で収集された情報を加味し、作業部会（法曹三者委員各 1 名、法学者委員 1 名と学識経験者委員 1 名の計 5 名構成）の事前審査を経て 12 月の指名諮問委員会で行われる。候補者に対する面接は、必要のある場合に行う方針が示されているが、設置以降の 4 年間で 1 度も実施されていない（弁護士任官候補者に対して 1 度予定された）。

下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、2003 年 10 月の司法修習生から判事補への任官希望者についての審査から活動を開始した。2005 年 4 月期までの指名候補者については、「判事補から判事への任命又は判事の再任」の類型で 364 名が審査され、このうち 10 名について不適格であると答申された。「司法修習生から判事補への任命」の類型では 230 名に審査が行われ、15 名について不適格と答申された。「弁護士から判事又は判事補への任命」の類型では 15 名中 6 名に、その他（他職からの復帰候補者など）49 名中 1 名に、それぞれ不適格の答申が出された¹²⁵。

2003 年度は、第 5 回（10 月 6 日）に、新任の指名候補者 109 名のうち 100 名が適格、8 名が不適格とされた（1 名は保留）。判事補の判事任命と判事の再任の審査では、第 6 回（12 月 2 日）に、181 名の指名候補者名中、175 名が適格、6 名が不適格とされた。同回では、2004 年度 4 月期の弁護士任官候補者等も審査され、候補者 12 名（うち 1 名は元裁判官の再任官希望者）のうち、7 名が適格、5 名（うち弁護士任官候補者 4 名）が不適格とされた。

¹²⁴ 2002 年度までの弁護士任官者数は、「弁護士任官制度に基づく裁判官への任官者数」（下級裁判所裁判官指名諮問委員会第 1 回参考資料、2003）による。

¹²⁵ 明日の裁判所を考える懇談会第 15 回（2005 年 2 月 28 日）の最高裁（事務総長、審議官）説明（同回の「協議内容」による）。

2004年度は、第9回（6月18日）に弁護士任官候補者の審査がなされた（適否の結果は議事概要に未掲載）。第11回（10月4日）の新任審査では、指名候補者116名のうち108名が適格、7名が不適格となった（1名は保留）。判事補の判事任命と判事の再任審査では、第13回（12月3日）に、指名候補者179名中、175名が適格、4名が不適格とされた。また同回では、2005年度4月期の弁護士任官候補者1名が適格とされている。

指名諮問委員会による新任候補者と弁護士任官候補者に関する審査結果は、不適の通知を受けて任官申請を取り下げた者を除き、最高裁裁判官会議でそのまま了承され、再任審査の結果もその後の申請取下者を除いて了承されている。同委員会で不適または保留の答申を出された候補者の多くは、最高裁の指名決定を待たずに任官申請を取り下げており、少なくとも表面化する限りで、事実上の再任拒否が増加している状況にある。

地域委員会は、指名諮問委員会に指示された資料を収集し、指名諮問委員会に提出するのみで、候補者との面談や独自の情報収集まで踏み込んで行ってはいない。

（6）裁判官人事評価制度の整備

2004年度から、新制度が施行されている。庁により多少異なるが、6月頃に各裁判官から担当した職務の状況に関する書面（裁判官第三カード）が提出され、7月頃に評価権者と評価対象裁判官の面接がなされた後、8月1日以降に評価書が作成される。評価書については、9月初めの1週間で開示の申し出を受けつけ、開示後1週間以内に異議の申立てがなされうる。

評価書の内容は、本人以外に開示されず、詳細は不明だが、開示請求を実際に行った裁判官からは、評価項目ごとに評価が記されていて有益だったという声がある一方¹²⁶、あたり障りのないことが書かれているとか、開示請求を念頭に評価する苦心が文面から窺われたという声もある¹²⁷。評価書の開示を実際に求めた裁判官の人数は不明で、気軽に開示を求める裁判官がいる一方、評価結果に関心がなくまたは何らかの不利益を恐れて開示を求めない裁判官も多いようである¹²⁸。

（7）報酬の進級制のあり方の検討

措置されなかった結果、施行されていない。

（8）地方裁判所委員会の新設と家庭裁判所委員会の改組

地方裁判所委員会と家庭裁判所委員会は、2003年8月にそれぞれ新設、改組された。運営状況を見ると、わずかな例外を除いて委員長に当該裁判所の所長が就いており、開催回数は委員会によりまちまちでかつ少ない¹²⁹。

¹²⁶ 日弁連第21回司法シンポジウム（2005年6月24日）第1分科会での裁判官パネリスト発言。

¹²⁷ 森野俊彦「これからの裁判官」法学セミナー601号（2005）116頁、安原浩「みんなが平均点？評価書の開示に思う」（日本裁判官ネットワークウェブサイトオピニオン欄（2004年10月1日付））。日本裁判官ネットワークでは、約25名中8割程度のメンバーが開示を求めたが、褒めてだけあってけなし言葉はほとんど書かれていなかったという（裁判官評価シンポジウム（名古屋、2005年3月5日）での下澤悦夫発言（愛知県弁護士会『裁判官評価シンポジウム in 名古屋』（2005）14-16頁））。

¹²⁸ 最高裁事務総局総務局長は、日弁連第21回司法シンポジウム全体会にパネリストとして参加した折、開示請求者は40人から50人とどまらず、異議申立者は2人から3人とどまらない、と述べた。伊東武是は、「よき裁判に向けての裁判官制度改革」（京都弁護士会裁判官制度改革シンポジウム「みんなの裁判官を！」（2005年4月25日）講演）で、裁判所の現場の感触から、あくまで推測として、2004年秋に人事評価の開示を求めた裁判官は全国で百数十名程度（全裁判官の約5%）、不服を申し出た裁判官は1桁程度ではないかとする。

¹²⁹ 各地の地方裁判所委員会および家庭裁判所委員会の活動状況は、日本弁護士連合会編・前掲注（5）221-224頁にまとめられている。

(9) 最高裁裁判官の選任過程の透明性・客観性の確保

2002年6月から、最高裁裁判官内定後の官房長官記者会見で、選考過程および理由が説明されている。しかし、略歴紹介程度にとどまっている。

(10) 最高裁裁判官国民審査制度の実効性向上

2003年7月の最高裁判所裁判官国民審査法施行令改正後、同年11月9日に最高裁判事9名に対する国民審査が行われ、不信任率は6.59-7.29%で、前回2000年の国民審査時(不信任率8.66-10.29%)よりも下がったが、上記政令改正との関連は不明である。

(11) 裁判官の増員

2001年度から2005年度の定員増加は、年度ごとに、30名(判事)、45名(判事30名、判事補15名)、45名(判事30名、判事補15名)、52名(判事42名、判事補10名)、75名(判事40名、判事補35名)である。

(12) 民事調停官および家事調停官制度の創設

2004年1月に30名(その後1名辞任)、同年10月に28名(その後1名辞任)が任官した。2005年10月に、33名の任官が予定されている。任期は2年で再任可能である¹³⁰。

3. 関係団体の動向

(1) 裁判所

裁判所は、裁判官制度改革の施行段階で、新制度の運営に深く関わっている。すなわち、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の庶務を担い(最高裁事務局総務局と各高裁事務局総務課)、新しい裁判官の人事評価を運営し(評価権者の各高裁長官や各地裁の所長など)、地方裁判所委員会と家庭裁判所委員会の庶務も担当している(各委員会の設置される裁判所事務局総務課と、ほぼすべての委員会で委員長を務める各地家裁所長)。そのため、裁判所に、新制度の施行の成否の大きな鍵が握られていることになる。

(2) 裁判官団体

全国裁判官懇話会では、2005年の第19回会合の全体会で、裁判官制度改革その他の司法制度改革が議題にとり上げられた¹³¹。日本裁判官ネットワークでは、ウェブサイトのオピニオン欄に、新制度の施行に関するメンバー個人名義の意見を随時掲載している。

(3) 弁護士会

2004年5月の日弁連定期総会で「司法改革宣言2004」が決議され、いまや司法制度改革は、制度設計から確実に実行の時代を迎えているが、日弁連のめざす司法改革はいまだ道半ばでもあり、これまでの司法改革運動の到達点と意義を確認し、実行の時代を迎えた司法改革課題について「制度に魂を入れる」とともに、21世紀にふさわしい「市民の司法」をさらに推進するため、引き続き総力をあげて取り組むことが決意された。

同宣言で、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置は、裁判官の指名人事が密室から開放され、外部委員の参加する委員会に適否の答申を求めることによる透明性の実現という観点から画期的な意義があるとされた。ただし、裁判官任命手続に国民の意思を反映させるという制度理念がより実質化するためには、適否に関する外部資料が豊富に収集される

¹³⁰ 民事調停官および家事調停官制度の概要は、小川達雄「非常勤裁判官制度の創設」自由と正義54巻8号(2003)、小山=武藤・前掲注(111)を参照のこと。

¹³¹ 第19回(2005年2月11日)の大会後半で、「司法制度改革と裁判官」をテーマに意見交換がなされた。

ようになること、同時に、地域委員会の資料収集方法について、弁護士任官の推進に資するために実質的な情報が有効に収集されるためのあり方が検討され、任官希望者の負担感や萎縮効果による弁護士任官推進の阻害事由が解消されるようにすること、そのためにも地域委員会の活性化が図られること、指名諮問委員会による面接を含めた審査のあり方の改善が図られることなどが必要であろうとされた。

新たな裁判官の人事評価制度の運用では、指名諮問委員会と同様に、再任の適否の資料にもつながる人事評価のための判断資料の充実・明確化、そのための弁護士による豊富な情報資料の提供、手続の運用の透明性・客観性の確保が重要な課題となるとされた。また、地裁委員会、家裁委員会は、半世紀におよぶ家庭裁判所委員会の形骸化の轍を踏むことのないように、裁判所運営への国民参加という制度の理念が十分に活かされるよう、自由闊達な意見交換や多彩な取組みが実現されるような工夫が求められている。

日弁連会内では、裁判官制度改革の推進に対応するため、下級裁判所裁判官指名諮問委員会、地方裁判所委員会および家庭裁判所委員会に関するプロジェクトチームが、司法改革実現本部第1部会（2004年10月の実現本部解散を受けて、従来の第1部会および第3部会の諸課題は、裁判官制度改革・地域司法計画推進本部（同年7月15日理事会設置）に引き継がれている）に設けられ、各委員会の運営状況に関する検討がなされた。指名諮問委員会に関して、実現本部の裁判官選考検討PTは、第1部会とともに、同委員会および地域委員会の審議を実質的なものにするための様々な方策の検討にあたった。指名諮問委員会および地域委員会への対応に関する全国担当者会議や、地域弁護士委員とPTの連絡会議は、複数回もたれている。また、地域委員会の情報収集に資する目的で、各地で裁判官の外部評価が行われる必要があることにかんがみて、会員に「再任候補者裁判官等に対する情報・評価アンケート」を実施して各地域委員会に提出するよう、各弁護士会宛に日弁連から依頼された。地裁委員会および家裁委員会については、実現本部の第1および第3部会、家裁問題PTと地家裁委員会对応PTで、これまで進められてきた地域司法計画運動の実現につなげていく場としての位置づけで対応がなされ、これらの委員会で国民の意見が十分反映され充実した議論が行われるよう、委員構成や委員会運営のあり方などについて検討された。また、地裁委員会と家裁委員会への対応に関する全国担当者会議が複数回開催された。

弁護士任官等推進センターでは、定例会議のほか、裁判官、民事調停官および家事調停官（いわゆる非常勤裁判官）への任官の推進および支援と、判事補の弁護士職務経験の整備に向けた活動が継続された。2005年6月までに、6回のブロック大会と2回の非常勤裁判官シンポジウムが開催されている。2004年5月の定期総会では、「弁護士任官を全会挙げて強力に進める決議」が行われ、1人でも多くの任官者を輩出するよう、全会挙げて弁護士任官を強力に推進する決意があらためて表明された。

2005年5月の日弁連定期総会では、「司法改革実行宣言」が決議され、司法制度改革は、制度設計・立法の段階から実行・運用の段階に移行しつつあるという現状分析がなされた。そして、裁判官の任命過程の透明化（下級裁判所裁判官指名諮問委員会）、人事制度の透明化・客観化（新たな人事評価制度）、裁判所運営への国民参加（地裁・家裁委員会の活性化）の実効性の確保は、取組みを強化されるべき課題の1つに挙げられた。

同宣言のなかで、裁判官制度改革は、裁判官の任命過程の透明化（下級裁判所裁判官指名諮問委員会）、人事制度の透明性・客観性の確保（新たな人事評価制度）、裁判所

運営への国民参加（地裁委員会・家裁委員会の活性化）、判事補の弁護士職務経験制度など大きな進展を見たとして、評価されている。しかし、弁護士任官者は年間10名を超えられない状況にあるため、弁護士が弁護士のまま民事調停官や家事調停官となる非常勤裁判官制度の拡充をはかり、非常勤裁判官からの弁護士任官者の輩出への努力や、公設事務所等の基盤整備など、法曹一元を視野に入れつつ、弁護士任官制度の推進に向け取り組みを強化する必要があるとされた。また、判事補の弁護士職務経験制度を定着・拡充させ、より多くの判事補が弁護士の職務を経験することが可能となるよう取り組むことと、下級裁判所裁判官の指名が適正で透明性をもって行われるように関係者の声を反映していくことなど運用面での努力を重ねることが提起された。

日弁連の第21回司法シンポジウムは、「21世紀の裁判所のあり方—市民が求める裁判官、裁判所」をテーマに2005年6月に開催され、ハワイ州裁判官を招聘して、3つの分科会（「裁判官の任用と人事評価」「地裁委員会・家裁委員会」「弁護士任官と判事補の他職経験」）と全体会がもたれ、裁判官制度改革の施行状況をふまえた改善の方策が話しあわれた¹³²。

なお、2004年11月末をもって司法制度改革推進本部が設置期限を迎えたことを受けて、その後の司法制度改革の推進に関する政府の施策の統一をはかるために必要な総合調整事務を行う機関として、2004年12月1日付で「司法制度改革推進室」が内閣官房に設置された。弁護士1名が、2005年1月1日付で参事官補佐（任期付公務員）となっている。

（4）法律家団体

多くの法律家団体では、改革審の活動中または終了直後に活発な研究および提言活動がなされたが、制度化の過程を経て、新制度の施行段階になるにつれて、裁判官制度改革は論じられなくなる。ただ、民主主義科学者協会の司法特別研究会は間をおいて開催され、研究成果がまとめられる予定であり¹³³、民主法律家協会の司法集会でも、司法制度改革が総括され、裁判官制度改革について不十分な点と肯定される点の双方が挙げられた¹³⁴。

4. 改革審提言および新制度と施行状況の異同

本稿の検討によれば、判事補制度について、改革審意見書では、裁判所調査官に類似したものとしてとらえ直され、特例判事補制度の解消と、判事補の他の法律専門職を基本とする他職経験制度の創設が提言されたが、実際には、特例判事補制度は運用面の変更が最高裁から提唱されたのみである。判事補の他職経験については、運用の始まった2005年度は、弁護士職務を積む一部の者を除き、判事補はこれまでと変わらず海外留学や民間研修を行うにとどまり、それらの経験を経ない判事補もいまだ存在する見込みである。弁護士任官者数は2003年に2桁に達したが、大幅に推進されたとは言えない。

裁判官任用制度の改革で、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の制度設計は、ほぼ改革審の提言を満たしている。問題は運用面で、改革審意見書の求める実質的な適任者の選考の観点からは、審査スケジュールは余裕をもって組まれているか、司法修習終了者の判事

¹³² 分科会基調報告と資料は、日本弁護士連合会編・前掲注（5）所収。同シンポジウムでは、日本弁護士連合会第21回司法シンポジウム運営委員会『ハワイ州の裁判官選任・評価制度—日本弁護士連合会ハワイ州司法制度調査団報告書—』（2005）があわせて配布されている。

¹³³ 改革審中間報告に対応した法の科学30号の姉妹編として、法の科学特別増刊号（36号）『『司法改革』の総決算—憲法の理念に基づく真の司法改革をめざして』が刊行されている。

¹³⁴ 法と民主主義395号（2005）を参照のこと。

補任官審査資料は修習期の成績と裁判教官の所見などで十分か、判事補の判事任官および判事の再任審査で重点審議者を初めに選別する基礎資料は過去 10 年分の人事評価の所長による要約と所見で適当か、候補者への面接なしで実質的に選考できるか、などが焦点になる¹³⁵。なお、指名諮問委員会による候補者本人との面接と関係機関からの情報収集は、規則上は可能である¹³⁶。地域委員会も、規則上、候補者との面接と独自の情報収集をなしうるが¹³⁷、各地域委員会の弁護士委員からは、委員会活動の形骸化、庶務主導や情報量の少なさが不満として述べられている¹³⁸。

新しい人事評価は、改革審意見書どおりに選考基準（評価項目）が通達で定められたものの、必ずしもそれらの評価項目に拘束されない自由記述式になっている。また、担当した職務の状況に関する書面や外部からの情報を評価に反映するための手続きも定められておらず、評価は評価権者のフリーハンドになされう。こうした新制度の限界ゆえ、改革審意見書の提言する評価制度の透明性・客観性の確保いかんは、評価権者の手に委ねられており、施行状況の重要性は高い。

裁判所運営への国民参加で、地方裁判所委員会および家庭裁判所委員会は、改革審意見書で裁判所運営に広く国民の意見等を反映することを目的に新設、改組された。その理念を実現できるかどうかは、今後の裁判所委員会の運営面の改善にかかる部分が大きい。

最高裁判官の選任等のあり方の透明性・客観性の確保については、事後の形式的な任命理由の説明にとどまり、事実上、従来の選任方法は変更されていない。国民審査制度の実効性の向上に関して、審査公報の規制が緩和された効果は不明である。

裁判官の増員については、改革審意見書で、10 年間で 500 名程度に加えて事件数の増加に対応して裁判官を増員する旨の最高裁の提案が注記された。実際には、年間 50 名程度と 2005 年の 75 名の増員により、実現されてきている。ただし、この増加数で、裁判官の大幅増員を不可欠とした改革審の提言が充足されるかどうかは、議論の余地がある¹³⁹。

改革審の提言の主な射程は、制度面の提言が主で、新制度の運用面には直接およんでいない。そのため、改革理念と実施状況の異同が生じることはやむをえないとも言える。

¹³⁵ 実際に判事への再任を不適格と答申されたある個人から、指名諮問委員会の委員長と委員宛てに文書が送付され、再任希望者を不適格と判断するに際しては、委員会、少なくとも地域委員会における面接を実施するよう要請している（下級裁判所裁判官指名諮問委員会第 12 回議事要旨（2004 年 11 月 8 日））。また、日弁連から、指名諮問委員会委員長宛てに、重点審議者に対する面接について、より積極的な運用がされるとともに、不適格の答申がされる可能性のある指名候補者に対しては、原則として面接を実施し、弁明と反証の機会が与えられるよう申し入れる内容の書面が提出され、指名諮問委員会で面接を行うかどうかをめぐる議論がなされた（下級裁判所裁判官指名諮問委員会第 15 回議事要旨（2005 年 2 月 9 日））。

¹³⁶ 「委員会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、指名候補者に対して必要な説明を求め、又は指名候補者の意見を聴くことができる」（下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則 10 条）、「委員会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、裁判所、検察庁、日本弁護士連合会、弁護士会その他の団体又は個人に対して、資料の提出、説明その他の必要な協力を依頼することができる」（同規則 11 条）。

¹³⁷ 上記の両条項は、地域委員会にも準用される（同規則 17 条による）。

¹³⁸ 日本弁護士連合会編・前掲注（5）『第 21 回司法シンポジウム基調報告書』134-149 頁。

¹³⁹ 日本弁護士連合会司法改革実現本部・前掲「裁判官及び検察官の倍増を求める意見書」は、裁判官を今後（2002 年度以降）少なくとも 2,300 名増員し、2002 年度の定員 2,265 名（判事 1,445 名と判事補 820 名）の 2 倍にする必要があると唱える。

しかし、改革の成否は、新制度が提言された背景にある意見書の趣旨と、その制度化にあたった検討機関の構想が、施行の場面でどの程度意識され活かされるかにかかっている。

5. 施行の影響

これまで、裁判官制度をめぐる従来の議論、改革審の審議と意見書のとりまとめ過程、意見書提言の制度化の過程、新制度の内容とその施行状況をたどり、改革審の掲げた改革理念が新制度とその施行においてどの程度実現したかを検討してきた。

改革の最終的な評価は、改革で実現した新制度とその施行が、裁判官および裁判所の従来のあり方にどのような影響をおよぼし変更を加えるかにかかっている。これは、新制度の持ちうる意義を植物の種子になぞらえれば、従来の裁判官制度の土壌に植えつけられた種が、その後、芽を出し、茎を伸ばして成長するかどうか、そして花を咲かせるかどうかに似ている。今次の裁判官制度改革は、いずれの改革も施行後間もないため、その影響を検証するにはいまだ時期尚早だが、主な項目別に暫定的な検討を行いたい¹⁴⁰。

判事補の弁護士職務経験制度は、2005年度にスタートしたばかりで、弁護士職務を経験する判事補は10名にとどまるが、判事補は総じてこの制度を前向きに受けとめているとされ¹⁴¹、実際に弁護士経験を開始した判事補出身者の意欲的な姿勢も報じられている¹⁴²。弁護士任官の推進は、裁判官および裁判所のあり方にどのような影響をあたえているのか検証困難だが、任官からほどなくして部総括ポストにつく有能な任官者がいる一方¹⁴³、裁判所内部からは問題点も指摘されている¹⁴⁴。

下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、設置後の2年間の各年で、修習修了者から判事補への任命で8名（記録上最高）と7名が指名されず、判事補から判事への指名および判事の再任指名でも以前より多い2名と1名が指名を受けなかった。指名諮問委員会の適否の判断は、最高裁に対する法的な拘束力を持たないが、これまで事実上尊重されており、裁判官の任命を左右する重い職責を担っていると言える¹⁴⁵。任官不指名の増加の背景には、指名諮問委員会の審査の厳格さのほか、従来なら任官を断念する成績の修習生でもあきらめずに任官希望を出した可能性や¹⁴⁶、裁判官をほぼ自動的に再任指名してきた裁判所のいわゆる「護送船団方式」のとりやめなどが考えられる¹⁴⁷。ただし、再任指名を不適と

¹⁴⁰ 今次の裁判官制度改革および司法制度改革全体が裁判官のあり方にもたらしうる影響の検討につき、飯考行「裁判官論の再考」法の科学34号（2004）を参照のこと。

¹⁴¹ 明日の裁判所を考える懇談会第15回（2005年2月28日）の最高裁（事務総長、審議官）説明（同回の「協議内容」による）。

¹⁴² 日本経済新聞2005年4月15日夕刊19面。

¹⁴³ 水野邦夫「弁護士任官体験記—弁護士任官のすすめ」法の支配136号（2005）を参照のこと。上田卓哉「弁護士任官の現状」法律のひろば57巻11号（2004）は、弁護士任官者はキャリア裁判官から一般的に歓迎されていると感じるとする（43頁）。

¹⁴⁴ 下級裁判所裁判官指名諮問委員会で、説明者（最高裁事務局人事局長、人事局任用課長）は、「弁護士任官した裁判官の現状について問題がないわけではなく、問題を指摘される弁護士任官者も少なくない。問題点としては、基本的な法律知識・実務知識、決断力、リーダーシップ、積極的な意欲が不足していると指摘されることが多い」と述べている（第3回（2003年7月14日）議事要旨）。

¹⁴⁵ 指名諮問委員会の設置と裁判官任命構造の関係につき、終章を参照のこと。

¹⁴⁶ 読売新聞2003年10月8日朝刊35面（最高裁の見解とされる）。

¹⁴⁷ 朝日新聞2003年12月29日朝刊22面（最高裁事務局幹部の見解とされる）。

される数は再任候補者全体から見ると非常に少ないことから¹⁴⁸、一般の現職裁判官は、指名諮問委員会の活動にほとんど関心を持っていないようである。

新しい裁判官人事評価制度で、評価書は、評価権者の所長や長官の個性にもよるが、開示請求で本人の目に触れ、将来は、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の委員の目に触れる可能性がある。そのため、思想信条にわたる内容などは記されず、平板な記述にとどまる傾向になることが考えられる。ただし、人事評価は、判事補から判事への任官と判事の再任の際に、下級裁判所裁判官指名諮問委員会で重点審議者を振り分けるための資料になるため、将来指名を受けない可能性のある裁判官には、厳しい評価がつけられうる。

現職裁判官にとって、新しい人事評価制度の施行により、評価権者との面談が実施され、自己の職務状況に関する書面の提出が求められるため、新制度は指名諮問委員会よりも身近に意識されているようである。しかし、外部からもたらされる情報は必ずしも本人に伝えられるわけではなく、評価書の内容は、裁判官の申し出によって開示されても平板な記述にとどまる場合があり、異動、補職や昇給などの人事に直接関係しないとされているため、何のために評価がなされるのか、新制度の意義が実感されにくいことも考えられる。

裁判官の増員は徐々に進められ、東京地裁では、裁判官1人あたりの手持ち事件数が、160件から170件に減少しているとされる¹⁴⁹。ただし、公表されている裁判官の事件負担は東京地裁民事部についてのみであり、同裁判所に集中的に増員されている事情、増大し続けている事件数と、裁判の迅速化に関する法律の施行による2年以内のできるだけ短い期間内を努力目標とする審理促進の要請を考えると、今後の改革で実現した増員によって全国的に裁判官の負担がどの程度変化するのかは明らかでない¹⁵⁰。

民事調停官および家事調停官制度は、1期目の2年の任期も経過していない現時点では、従来の調停実務にあたえた影響は語りえないが、良好な実施状況が伝えられている¹⁵¹。

以上のように、いまだ改革の検証に足る十分な期間が経過していないため、改革のインパクトを確定的に論じることはできない。現時点で、判事補の弁護士職務経験、弁護士任官と、民事および家事調停官制度は、実績を積み重ねつつある。下級裁判所裁判官指名諮問委員会も、指名候補者に関する充実した審査方法を確立する途上にある。他方、新しい人事評価制度については、評価書の開示請求や不服申立は活発な状況にあるとは言えないようであり、評価書の内容にあたりさわりのない記載が多いのであれば、新たな評価制度が従来の裁判官制度にもたらしうる影響は、再任時を除いて大きくないと考えられる。裁判官の増員の効果は、現時点ではっきりしない。これらの施行後間もない新制度が、司法機能などにどのような影響をもたらすのかについては、今後の検証を待たねばならない。

¹⁴⁸ 下級裁判所裁判官指名諮問委員会で、判事補から判事への任命および判事の再任候補者に対する不適決定率は、2003年度は約3.3%、2004年度は約2.2%であった。

¹⁴⁹ 明日の裁判所を考える懇談会第15回（2005年2月28日）の最高裁（事務総長、審議官）説明（同回の「協議内容」による）。

¹⁵⁰ 2003年に自殺した大阪高裁判事の妻は、裁判の仕事による極度の精神的、肉体的疲労（自殺前1ヶ月間の勤務時間外労働時間は計約165-190事件だったとされる）を死因として公務上災害認定を申請したが、最高裁は2005年6月10日までに公務認定通知書で公務との因果関係は認められないとして退けている（東京新聞2005年6月11日朝刊）。

¹⁵¹ 民事調停官および家事調停官の勤務の実情は、湯川二郎「動き出した民事調停官制度—私の試み—」法律のひろば57巻11号（2004）、自由と正義56巻4号（2005）11-41頁を参照のこと。

おわりに

1. まとめ

本稿では、裁判官制度改革に関する従来の議論状況、改革審意見書の改革理念、改革推進過程、構築された新たな制度と、その施行によってもたらされる影響をたどり、改革審提言の内容と従来の改革論の関係、改革審の改革理念と新制度の中身の異同と、新制度の施行状況を検討した。その結果、今次の裁判官制度改革理念が、改革審内外の影響を受けてかたちづくられ、日弁連の「法曹一元の実現へ向けての提言」に見られるような法曹一元論に判事補制度の扱いを除いて類似し、裁判官論、司法機能増強論にも親近性のあることを論じた。改革理念と新制度の異同については、改革審の提言が、改革推進過程を通じて新制度および運用において項目により実現したが、部分的に貫徹されていないことを見出した。また、新制度の施行による影響は、改革の持ちうる意義が従来の裁判官制度のなかでどのように花開くか、今後の継続的な検証結果を待たざるを得ないことを確認した。

まず、改革審においては、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て独立性をもって職権を行使させることを柱に、改革の対象となる裁判所の意見をヒアリングで受けながら、できるだけ抜本的な改革案をまとめることがめざされた。しかし、改革審で構想された改革理念は、従来の裁判官に関する改革論の延長線上にあり、法曹一元論の唱える判事補制度廃止に力点が置かれた結果、裁判官論の主眼である裁判官の独立、自由および自律性の確保に、審議時間は十分に費やされなかった。また、改革審の改革理念は、めざすべき理念と受容されうる現実性のはざまできれとまとめられ、その創出過程自体に政治的な考慮が介在していた。そのためか、改革審のとりまとめの方向性は、従来からの改革論を念頭においた革新的な改革を指向する一部の法律家団体の批判を受け、その後の改革推進過程と新制度への関心の少なさをもたらしたように見受けられる。

改革審の改革理念は、意見書の公表後、司法制度改革推進本部事務局で立法化が検討され、改革項目により裁判所に一次的な検討が委ねられ、法曹三者と学識経験者の参加する法曹制度検討会や裁判所の諮問機関の議論を交えながら、制度化が進められた。この改革推進過程では、改革の対象となる裁判所に項目により一次的な検討が任された関係もあり、改革審の理念とともにその受容可能性も念頭に置かれ、改革審の提言は部分的に変容することになった。関係団体の動きは、弁護士会による活動は一貫して続けられたが、政党や経済界の提言は静まり、一部の裁判官団体と法律家団体を除き、改革審の時点に比して活発ではなくなった。新制度の施行は、裁判所が庶務その他のかたちで関与し、改革審の理念よりも主に新制度の運営および参加主体の意向に沿って進められることになった。

裁判員制度の立法過程において、改革審で考案された裁判員制度理念の影響の大きさに注目する見解がある¹⁵²。他方、裁判官制度改革は、改革審の改革理念の創出はもとより、改革推進過程も、裁判所、改革審と法曹制度検討会をはじめとする検討機関および関係団体の間で、どのような改革案をどのタイミングで提示しまたは受容するかという、互いのせめぎあいのなかで進行した。そのため、改革審の理念は、改革全体で指導的な役割

¹⁵² 谷勝宏「裁判員制度の立法過程の検証」名城法学 54 巻 1、2 合併号（2004）。

を担ったにしろ、その後の改革推進過程で部分的に変容しており、新制度とその施行のなかで実体化される過程を検討しなければ、全体像をとらえることは困難であった。

今回の改革は、2001年2月の最高裁提案「裁判官制度改革について」を改革審で参照してまとめられた提言をもとに進められ、それゆえにいくつかの改革提言が生み出された。逆に言えば、改革審の影の功績は、2000年夏以降の審議で、判事補制度の存否をめぐる議論や裁判官人事のあり方まで幅広く議論し、文書照会により裁判官人事評価の慣行を明るみに出して、翌年、最高裁から「裁判官制度改革について」という自己改革案を引き出したことにあると言えよう。この点は、国民の司法参加の審議項目で、最高裁が2000年9月に提唱した「評決権なき参審制」が、内容の不徹底さゆえ改革審に影響をおよぼさず、国民が評決権を持つ裁判員制度が意見書にまとめられたことと対照的である。

しかし、改革審で最高裁の提案を参照したことは、改革の受容可能性を高めるとともに、改革内容の限界を画した面もある。改革審で「裁判官制度改革について」よりも踏み込んだ提言がまとめられたものの、改革推進過程で、多くの改革課題が最高裁の一次的検討に任せられ、法曹制度検討会で主体的な議論はなく、裁判所の内部諮問機関で外部委員を中心とする健闘があったものの、意見書の趣旨にそのまま沿った制度化はなされなかった。そして、新制度の施行段階では、新制度の運営に裁判所が庶務その他のかたちで関与した結果、硬直化し、最終的に「裁判官制度改革について」に近い方向に引き戻された。

以上の経過から分かるように、今次の裁判官制度改革の実像は、改革審で提唱された改革理念とともに、その理念の創出をめぐる過程、その後の推進過程と施行状況における検討機関および関係団体の改革実践によっても規定されていた。したがって、今次の裁判官制度改革は、従来の裁判官制度に関する改革論議の延長線上に、改革審で最高裁の見解を参照して意見書にまとめられた改革理念が、推進段階で概して中身の後退した新制度にかたちづくられ、施行段階で裁判所主導の運用により硬直化した、改革過程における理念と関係機関の潜在的利害の相克の帰結としてとらえることができる。

なお、今次の司法制度改革で、改革審の改革理念とその後の改革推進過程に着目すると、改革の帰趨を規定したウェイトは、改革課題ごとにいくつかのパターンに分かれるように見受けられる。まず、改革審提言が比較的明確でかつ立法過程で詳細に制度化された課題に、裁判員・刑事司法制度、民事司法制度、ADR、公的弁護制度と、法科大学院および知的財産制度（後二者の立法過程には司法関係以外の組織が関与した）がある。次に、改革審の提言が比較的詳細だったにもかかわらず立法過程で若干の後退を含む異同が生じた課題に、裁判官制度と弁護士制度がある。同じく改革審提言が比較的詳細だったが立法過程で消滅した課題には、弁護士報酬敗訴者負担制度がある。他方、改革審の提言が不明確だったにもかかわらず立法過程を経てある程度具体化された課題に、行政訴訟制度と労働裁判制度がある。最後に、立法過程で新たに浮上した課題として、裁判迅速化と日本司法支援センターがある。もっとも、以上の改革規定のあり方のパターンは、暫定的にまとめられたものに過ぎず、課題別に異同が生じた背景を含むさらなる詳細な検討を要しよう¹⁵³。

2. 今後の課題

¹⁵³ 改革課題別の推進過程の帰趨は、司法改革調査室報5号（2005）所収の諸論考を参照のこと。行政訴訟制度改革のあり方は、飯考行「行政事件訴訟法改正過程の法社会学的分析」早稲田大学教育学部学術研究—地理学・歴史学・社会科学編—54号（2006）で検討される。

今次の裁判官制度改革では、法曹一元から裁判官制度改革に審議項目が移行した結果、判事補制度の廃止は実現しなかったが、判事の給源面にとどまらず、任用および人事制度にも改革がおよんだ。しかし、人事の改革では、異動、補職、昇給などに手がつけられることなく、人事評価が規則化されるにとどまった。裁判官の職権行使の独立に対する内部的な侵害になりうる人事の恣意性は、任命に先立つ指名において、指名諮問委員会の設置と再任審査の基礎資料としての人事評価の整備により狭められたが、その他の人事については手つかずのままに終わった。最高裁裁判官の任命と国民審査についても、若干の改革がなされたにとどまっている。したがって、今回の裁判官制度改革には、全面肯定論に立たない限り、新制度の運営面を含めて、不十分な点がなお残されていると言えよう。

改革審の主任専門調査員を務めた早野貴文は、第二次司法制度改革が不可避であるとして、その理由を以下の4点に求める。すなわち、①第一次で実施された改革の推進と展開のための改革、②第一次が積み残した課題への取り組み、③第一次が生み出した変化によって新たに課題化したものへの対応、④第一次では一部途上で終わった理念・論理の統合化を図る試みである¹⁵⁴。ただし、今後の裁判官制度改革に対するアプローチは、今回の裁判官制度改革に対する立場によって分かれうる。今次の改革の肯定論者は改革審の改革理念を追求し、改革否定論者は改革審から離れた独自の理念を掲げ、中間的な論者は改革結果の実情を踏まえた理念を創り出すものと予想される。もっとも、改革課題の中身は、どの立場をとるかにより明確に分かれるわけではなく、相互に重複しよう。以下で、今後の課題を、本稿の論述を通じて留意した、改革の理念、制度と施行の3側面から検討する。

まず、大きな改革のうねりがいったん収束した後には求められるのは、いわばポスト司法改革の改革理念の構築であろう。ただし、今回の改革の教訓は、改革理念が、制度化され、新制度が施行される過程で、そのまま実現するとは必ずしも限らないことにある。改革の成否には、改革理念の中身はもとより¹⁵⁵、その理念を受容しうる関係機関の取り組みや、改革理念を着実に実現するためのプロセスのあり方という実践面も関わっている。

改革理念を構想する際には、今次の改革を肯定する立場では、改革審の改革理念がすべてそのまま新制度に結実したわけではないことから、一部途上で終わった改革理念・論理の統合化を図る試みが重要になる。また、今次の改革に批判的な立場は、その改革理念を明確化することが求められよう。その際に、いずれの立場においても、従来の裁判官制度に関する改革論と改革審の改革理念の関係をどのようにとらえるかが論点になる。本稿で見たように、とりわけ法曹一元論には、論により様々な主張が盛り込まれており、判事補制度の廃止を強調する法曹一元論は、判事補制度の維持とその多様化・多元化を目指した改革審の改革理念と矛盾しうるが、裁判官の給源、任用、人事の改革を主要な論点に掲げる法曹一元論は、改革審の理念と共通する部分もある。そのため、改革理念を構築するにあたっては、国際的な視点も勘案した法曹一元論の再吟味が求められよう。そのうえで、日本の裁判官制度の特質にかんがみて、今後の改革理念を創出することが課題になる。

¹⁵⁴ 早野貴文「第二次司法制度改革への展望」（日本法社会学会 2004 年度大会報告ペーパー、2004 年 5 月 15 日）1 頁による。

¹⁵⁵ 例えば、宮本・前掲注（5）「裁判官制度の改革はどこまで進んだか」は、中央集権的司法行政システムの改革につき、「…『事務総局解体』などという実態とかけ離れたスローガンを掲げるのではなく、本来求められている裁判所の『庶務』機能として必要なものと、新しい開かれた裁判所にとっては不必要な肥大化したものとを厳密に区別した上で、説得的な改革提起をしていくべきであろう」とする（115 頁）。

制度面の課題では、改革審意見書の理念を肯定する立場からは、改革審で提言された改革の推進と展開の観点に加えて、新たに課題化したものとして、特例判事補制度の解消、裁判所調査官制度の拡充、裁判官の評価と人事（補職、異動、昇給）の関連づけ、裁判官の報酬の進級制のあり方の検討、最高裁裁判官の選任過程の透明性・客観性の確保（裁判官任命諮問委員会の設置など）や、最高裁裁判官の国民審査制度の実効性の向上がある。

また、あらゆる立場から、今次の改革で積み残された制度面の課題が掲げられうる。例えば、判事補制度の廃止、裁判官人事評価制度の見直しまたは廃止、補職や異動の基準の明確化、高裁管内などの地域限定の異動、報酬段階の簡素化、昇給基準の明確化、最高裁裁判官の任命制度の改革や（候補者に対する公聴会の実施など）、国民審査の〇×式導入のほか、最高裁事務総局のあり方の検討、裁判官会議の活性化、裁判官の自由の保障などが想定される。他方、現状を踏まえる立場からは、以上の課題に加えて、今次の改革が生み出した変化によって新たに課題化したものへの対応として、その独自の改革理念にもとづく制度面の課題が示されることになる。

施行面の課題は、新制度を肯定しまたは踏まえる立場から、実施された改革の推進と展開のための改革ないし新たに課題化したものへの対応として提示されうる。新制度の持ちうる意義を活かして短所の拡大を防ぐ観点に立つならば、弁護士経験を積む判事補の人数の増加、弁護士任官の一層の推進、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の審査の充実化、厳正化と不当な任官指名拒否の防止、裁判官人事評価制度の開示請求や不服申立てを通じた客観性の確保、地家裁委員会の活動の活性化、裁判官の大幅増員などが課題になる。

ただし、制度面の課題への対応は容易ではない。今次の司法制度改革では、法曹一元を含む多くの改革課題が弁護士に関連づけられ、弁護士制度改革から他の法曹養成、法曹人口増加や国民の司法参加の課題に論議が広がった。このいわば弁護士中心主義的な改革手法には批判もあるが、その評価を措いて、司法関係機関と行政庁の抵抗が根強く、政権交替も当面ありそうにない日本社会の現状では、逆説的に、民間の弁護士が身を切るいわばとんぼ返りのような戦略によってしか、司法制度改革の深化はありえなかったであろう。そこで、実践面の課題として、改革手法の工夫が挙げられる。日本と同様に中央集権的とされる韓国の裁判所では、近年、10年間地域限定の任官制度、人事と評価の関連づけや、新規裁判官の半数を弁護士等から任用する改革が、段階的に実施または構想されている¹⁵⁶。日本でも、現状と理念を架橋する漸進的な改革手法が考案、実践されるべきであろう。

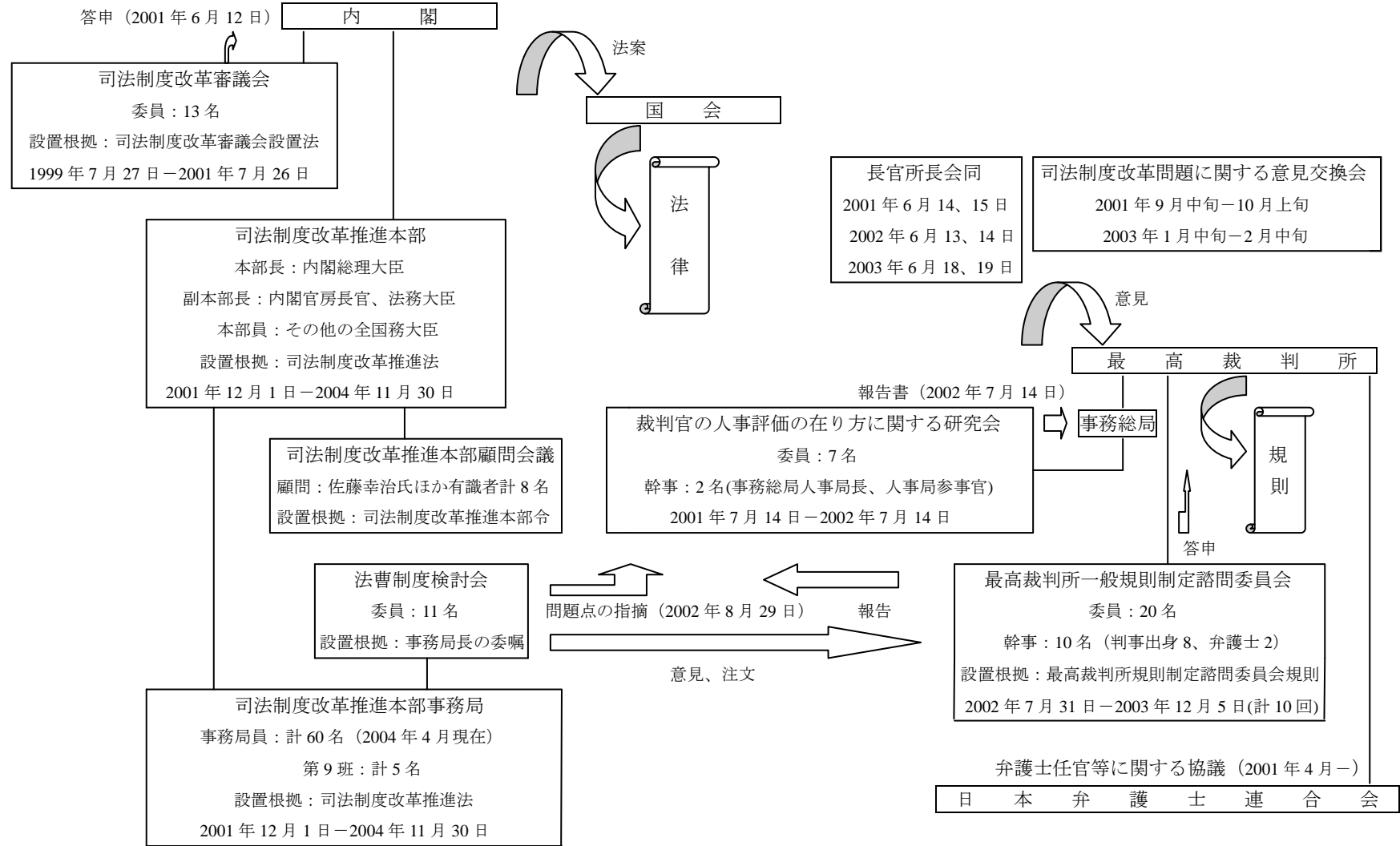
弁護士任官については、任官者数が伸びない背景に、裁判官職務への就任を希望する弁護士がきわめて少ない事情があり、下級裁判所裁判官指名諮問委員会設置の影響、すなわち関係者への調査と複数の弁護士任官候補者に対する不適判断による萎縮効果や、法科大学院教員との給源の競合も関係していようが、それとともに、任官を抑制している根本的な原因は何なのか、その徹底的な検討と対応が求められよう。今後の任官者数の拡大の可能性としては、弁護士任官推進を目的とする公設事務所からの任官、民事および家事調停官からの任官、法科大学院教員からの任官や、今後の法曹人口および弁護士人口増加に伴う任官者の増加が考えられる。

¹⁵⁶ 第三部第四章を参照のこと。

また、担い手の面で、今後の裁判官制度改革の成否は、改革の対象でありかつ新制度の運営を担う当事者でもある裁判所の姿勢と、個々の裁判官が裁判所の内部で新制度をいかに活用するかに大きくかかっている。弁護士会にも、提言および運動の継続が期待される。加えて、他の実務法律家、法律家団体や法学者も、裁判官制度の改善をはかるために、改革の施行状況を観察し、必要があれば助言を行い、改革を支える責務を負っていると思われる。そして、司法関係者は、裁判官の独立と自治の重要性について、国民に分かりやすく説明し、裁判官制度改革を支える世論を作りあげていくことが重要であろう。根治の裁判官制度改革において、国民の裁判官制度に対する問題意識は、裁判官が世間知らずであるとか、刑事事件の誤判や行政よりの判決に関する程度にとどまり、改革を主導したのは、改革審その他の官製諮問機関とその背後の関係機関で、宮廷革命の感さえあった。今次の改革の動きが、最高裁の自己改革案を受けた改革審の提言でいったん高まった後、ほぼ後退を続けたのは、改革の方向が関係機関に左右され、安易な改革を許さない世論に支えられなかったためであろう。最大の課題は、潜在的な改革の原動力になる国民の意識の醸成にある。

以上をまとめれば、今後の課題は、論者による改革に対するスタンスに違いはあれど、新制度の中身と施行状況の検証を継続して行い、施行されている改革の長所を活かしながら、諸外国の裁判官制度を研究、参照するとともに日本の制度の特質を探ることを通じて、改革理念を再構築し、その実践に関係者が着実に取り組むことにある。裁判官制度の改革は、裁判官のみに関係する事項ではなく、裁判員制度の成否はもちろん、司法権のあり方自体を左右し、行政、立法権に対するチェック機能にも影響をあたえうる。地味に映る改革課題だが、いわば今次の改革で植えられた種を長い目で見守り、必要に応じて水や養分をあたえまたは剪定を行うように、継続的な検討が求められるゆえんである。

(図) 裁判官制度改革の推進構造



第二部 裁判所規則による制度化

第一章 裁判官制度改革と最高裁判所規則制定権

はじめに

司法制度改革推進計画は、司法制度改革審議会（以下、改革審と略称する）が提言した、判事補に他職経験を積ませる仕組みの整備、特例判事補制度の解消、弁護士任官の推進、下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置、人事評価制度の確立、裁判所運営への国民参加の各項目について、最高裁判所における検討状況を踏まえたうえで、司法制度改革推進本部で検討しなおが必要な場合に所要の措置を行うとして、最高裁判所を一次的な検討の所管に位置づけた¹。推進計画を受けて、最高裁は、下級裁判所裁判官の指名にかかる諮問機関の設置を内部で検討するために、一般規則制定諮問委員会を2002年7月に召集した²。最高裁が設置した裁判官の人事評価の在り方に関する研究会の報告書の多数意見も、評価制度を最高裁規則で制度化すべきことを提言した³。

従来、最高裁規則制定権については、裁判所が国会の関与を受けずに自己の事柄について規律しうる点で、議会による立法権の例外と解されてきた。その一方で、全体としての裁判所が政治部門から独立して自主的に活動できること、すなわち司法府の独立を構成する権限であるとする説も近時有力に唱えられてきている⁴。

規則制定権が重要であることに疑いはないが、裁判官制度改革項目が最高裁規則で制度化されることは、改革対象の裁判所に自己の改革を任せる側面もあり、改革の実効的推進の観点からは懸念もある。そのため、今回の司法制度改革の実現にあたって、最高裁規則制定権のあり方は、裁判官制度改革の実現を大きく左右しうる重大な問題と言える。

規則制定権の恒常的なあり方を、当面の改革推進の観点のみから検討することは、極めて慎重を要する。ただ、従来、最高裁規則については、憲法解釈学⁵や規則の制定・改正時の最高裁事務総局担当者による解説で言及されてきたものの、とりわけ裁判官および裁判所に関する事項は、実際の法規や規則制定過程などを考え合わせた形では、正面から扱われてきていないように見受けられる。そのため、制度化の方法が論点となる今回の裁判官制度改革の機会に、最高裁規則制定権を再考する意義もあるのではなかろうか。

そこで本章では、規則制定権のあり方を概観したうえで、下級裁判所裁判官指名諮問機関と裁判官人事評価制度を中心に、裁判官制度改革項目の制度化の方法を検討したい。第一部に見たように、裁判官指名諮問委員会の設置や裁判官評価制度など、裁判官制度改革では結果として規則による規定方式が多用されたが、あらためて振り返ることとする。

¹ 『司法制度改革推進計画』（2002）16-17頁。

² 2002年6月12日の最高裁裁判官会議で、裁判官指名諮問機関の設置について一般規則制定諮問委員会に諮問することが決定され、7月31日に第1回が開かれた。9月20日、10月22日、11月22日、12月24日の計5回で検討を終えて要綱をまとめる予定。

³ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会『裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書』（2002）56頁。同研究会は、最高裁事務総局に2001年7月16日付で設置され、1年後に報告書をまとめた。

⁴ 佐藤幸治『憲法（第3版）』（青林書院、1995）326頁。

⁵ 解釈の観点からは憲法学者による論考や概説書で論じられている。憲法制定過程を含めて規則制定権を概観する近時の論考に、宇都宮純一「裁判所規則制定権の法理とその展開」新正幸＝鈴木法日児編『憲法制定と変動の法理－菅野喜八郎教授還暦記念－』（木鐸社、1991）がある。

一 最高裁判所規則制定権の意義

1. 規則制定権の理解

下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置を検討する最高裁判所一般規則制定諮問委員会の第1回会議では、機関設置にあたっての法形式の問題が議論された。委員からは、少なくとも基本事項については法律で定められるべきであるとする意見と、最高裁規則による方がふさわしいとする意見が出され、後者が多数であった。

後者の見解の主な論拠は、①憲法77条は司法権が自律性を保たなくてはならないという要請をもとに定められたこと、②アメリカの連邦では司法内部のことは連邦最高裁がつくる規則でほとんど運営されていること、③法律で定めると政治部門（国会）の意見が関わってくるので司法権の自律性が損なわれる恐れがあることである。

この3つの論拠は、法形式いかなの議論を離れて、規則制定権に関する一定の理解にもとづくものと思われる。そこで本稿では、まず、後者の見解に学びつつその論拠を順に検討し、規則制定権をめぐる論点を見出したい。

憲法77条は、戦後の連合軍総司令部の憲法草案を元に規定されたもので、その制定趣旨は、裁判所の行政部ならびに立法部からの独立を期して司法権の独立を強化することにあつた⁶。この趣旨は、総司令部原案に、現行の77条1項の「訴訟に関する手続」「弁護士に関する事項」「裁判所の内部規律に関する事項」「司法事務処理に関する事項」の4つの所定事項に加えて、「司法権を自由に行使するのに関係があると認めるのが相当なその他の事項」が盛り込まれていたことから窺われる⁷。

憲法制定後、訴訟手続は法律を中心に規定され、弁護士に関する事項は弁護士法で定められ、裁判所および裁判官に関する主な事項も裁判所法および裁判官弾劾法その他の法律で規定された。現在の裁判所規則が規定する内容は、事務的な内容がほとんどで⁸、裁判官の身分に関する重要事項を法律の委任なく規則のみで規律する例は見当たらない⁹。

この背景には、大陸法的な制定法による規定方式が戦前から採られてきたことや、規則制定権の意義についての理解が十分ではなかったことが指摘されている。77条1項に関する学説でも、法律との効力関係が問題とされ、1項の所定事項は法律でも定めることが可能

⁶ 宇都宮・同上189-190頁。憲法で裁判所規則を規定する例は、アメリカの州でも主に戦後からの傾向で、77条もその影響を受けたものと考えられる（伊藤正己「裁判所規則の形式的効力—アメリカにおける最近の動向に関連させて」国家学会雑誌73巻（1960）726頁）。大石眞『『規則』制定権の法理と解釈』法学教室208号（1998）45頁も、77条の草案は「…連邦裁判所法（合衆国法典28篇）やニュージャージー州憲法などを参照したものらしい」とする。

⁷ 宇都宮・前掲注（5）187-192頁。

⁸ 『最高裁判所規則集』（2001年7月現在）に掲載されている規則の数は118、規程は45ある。裁判官の身分に関わりうるものに、下級裁判所事務処理規則4条5項（部総括裁判官の指名にあたって長官・所長の意見を聞くものとする）、地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則などがある。なお、参与判事補制度は、現在はほとんど実施されていないという。

⁹ 裁判官の身分に関する重要事項は、憲法または法律で規定されている。すなわち、裁判官の独立（憲法76条3項）、裁判官の任命（憲法79、80条、裁判所法39-46条）、補職（裁判所法47条）、身分保障（意思に反する免官、転官、転所、職務停止または報酬減額の禁止）（憲法78条、裁判所法48条、裁判官分限法1条）、懲戒（憲法78条、裁判所法49条、裁判官分限法）、弾劾（憲法78条、裁判所法48条、裁判官弾劾法）、定年（裁判所法50条）、報酬（憲法79、80条、裁判所法51条、裁判官の報酬等に関する法律）、政治運動等の禁止（裁判所法52条）、司法行政の監督（裁判所法80条）、事務の取扱方法に対する不服（裁判所法82条）などである。

でその場合には法律の効力が優先するという解釈が通説とされ、判例も同様の立場をとってきた¹⁰。

法律優位説が有力視されてきた背景には、憲法学説が法治主義思想の見地から裁判所の手続に対する議会の広範なコントロールを容認してきたことや¹¹、77条の解釈に日本の裁判所に対する不信が影響してきたこと¹²が挙げられている。

上記のような法制定および解釈によって、77条の制定趣旨は十分に実現されてこなかった。理論的には、①の通り77条の趣旨が司法権の自律性の重視にあることは確かであり、1項の所定事項を規則で定めることができるという主張も正しい。しかし、憲法制定後50年以上に渡って裁判所規則の効力が法制定および裁判実務でも学説でも法律に比して小さな役割しか認められてこなかった現実に触れずに、77条の制定趣旨を強調するのみでは、①は十分な説得力を持たないのではなからうか。裁判所規則の淵源である英米でも、司法部の自律性の観点からのみ規則制定権が認められてきたわけでは必ずしもない¹³。

②については、確かに、アメリカの連邦では、法律の授権によって裁判所規則の定めがあり、各種の訴訟手続については、合衆国司法会議の規則制定諮問委員会に規則の草案がかけられる¹⁴。

ただ、裁判官の身分などに関する基本事項は、ほとんど憲法および法律で定められており、裁判所規則のみで規定されているわけではない。アメリカの連邦法および州憲法には、訴訟手続および弁護士に関する事項以外に、裁判所の内部規律や司法事務処理を77条のように裁判所規則に任せる規定例は見当たらない¹⁵、連邦および諸州の裁判所規則の中身を実際に見ても、裁判官の身分に関わる事項は、裁判官行動規則 (Judicial code of conduct) や、後述する一部の州の裁判官評価に関する規定などに限られる。

また、アメリカの連邦では、規則の検討過程で議会の関与の可能性が留保されており、裁判所が定めた規則がそのまま効力を持たず、その意味でも、裁判所に完全な規則制定権が認められているわけではない¹⁶。州によっては、連邦と同様の手続を採用し、法律の優位

¹⁰ 憲法制定直後に規則優位説が唱えられたが、一部規則優位説が有力視されたのは佐藤幸治『憲法(初版)』(青林書院、1981)刊行後であろう。判例は、浦田賢治＝大須賀明編『新・判例コンメンタール日本国憲法3』(三省堂、1994)83頁を参照のこと。

¹¹ 宇都宮・前掲注(5)187-192頁。

¹² 堀内健志「法律と規則」法学教室114号(1990)40頁は、77条の解釈論で挙げられる様々な心配は、最高裁への不信の表明にほかならず、「…かような論調は、法曹官僚が占め法曹一元をみないわが国裁判所への独善性、非民主性、固陋頑迷性批判の形をとり今日までその尾を引いている」と指摘する。なお、憲法解釈が裁判所のその時々状況によって形作られて良いかどうかは大きな論点であるが、本稿では紙幅の都合上立ち入らない。

¹³ イギリスの裁判所規則制定権は、歴史的には、いわゆる委任立法とは関係なく昔から英国に慣行されていた一種の立法の型とされる。裁判所規則制定権の思潮的背景には、三権分立の思想というよりも、各団体の自治を重んじるイギリスの伝統的な考え方があるのではないかという指摘がある(細野幸雄『英国に於ける裁判所の規則制定権の歴史』司法研修所(1949)23頁)。英米の裁判所規則制定権の歴史の変遷は、早川武夫『裁判所規則制定権の歴史』(日本評論社、1952)10-36頁。

¹⁴ 連邦議会制定法によって、連邦最高裁以下の各裁判所に、裁判所規則制定に関する権限が授権されており(28 U.S.C. §§ 2071-2077)、連邦民事訴訟規則、連邦刑事訴訟規則、連邦証拠規則、連邦上訴手続規則、破産規則については、合衆国司法会議にそれぞれ諮問委員会(裁判官、弁護士、学者で構成される)が設置されている。

¹⁵ 筆者が2000年現在の法令で確認した限りでは、少なくとも23州の憲法が裁判所規則制定権を規定するが、いずれも裁判所の訴訟手続および実務、運営および弁護士の資格付与を規則事項に掲げ、裁判所の内部規律を規則事項として明示する例はない。

¹⁶ 各規則制定諮問委員会の改正案の検討を、司法会議の手続規則に関する常任委員会(裁判官、弁護士、

を規定するところもある。したがって、②の主張は必ずしも正確ではないと言えよう。

また、③のように、司法部門に関して国会が法を制定することによって政治性が介入し、司法権の独立が損なわれると一概に考えることには疑問がある。三権が過剰に介入しあうことは避けるべきにして、国の基本事項や国民の権利に関わる事項は、国民から選挙で選ばれた議員で構成される国会の法律で定められるのが法治主義国家の原則であることは言うまでもない。

裁判官の任命についても、アメリカの連邦裁判官は、大統領が指名し、連邦議会の助言と追認を得て任命する（合衆国憲法第2編2節2項）。州裁判官も、選挙で選ばれるか、州知事または州議会が任命する。つまり、州民または執行部、立法部に裁判官の決定権限があり、司法部に指名権はなく、裁判所規則も定められていない。他の諸外国でも、裁判官の任命は一般に政治性を帯びている。

日本の裁判所は、一見すると政治から隔絶しているように映るが、裁判官の人事を掌握することによって政権党の意向に反しないよう裁判所の内部を統制してきたとする研究がある¹⁷。加えて、裁判官を指名する事前段階で、修習生や裁判官に対して基準の不透明なスクリーニングが行われてきたことはしばしば指摘されており、立法・行政部門による目に見える形での干渉がないだけで、裁判官の指名すなわち事実上の任命¹⁸は、日本でもやはり政治的なものであってきた側面は否定できない。

このように、①から③までの論拠は、必ずしも正当化しえないことが分かる。そこで次に、それらの論拠の背景にある司法権の独立の意義を再考することを通じて、規則制定権の実質的な意義を検討したい。

2. 司法権の独立の意義

司法内部のことを裁判所規則ですべて定めることは、一見すると司法権の独立に資するように映りうる。しかし、三権分立の理念を踏まえれば、77条1項の所定事項を裁判所の専管事項とするのは必ずしも自明ではない。

三権が、それぞれ完全に孤立するのではなく、相互の緊張ある抑制と均衡によって成り立つことは、日本国憲法の構造からも明らかである¹⁹。したがって、司法権の独立を絶対視

学者で構成)が行い、諮問委員会と協議して、合衆国司法会議に上程する。諮問委員会および常任委員会の会議は原則公開で行われ、一般の意見を書面および公聴会で聴取する。連邦最高裁は、規則改正案を毎年5月1日までに合衆国議会に送付し、そこで施行差し止め立法がなされない限り、その年の12月1日に自動的に改正規則が施行される（浅香吉幹『現代アメリカの司法』（東京大学出版会、1999）79頁）。

¹⁷ J.M.ラムザイヤー＝E.B.ラスムセン（河野勝訳）「日本における司法の独立を検証する」レヴアイアサン22号（1998）は、日米の裁判所はどちらも政治の影響を受けているが両者の違いは政治介入のあり方にあると指摘する。その見解によれば、日本の裁判所は政権党である自民党の意向をあらかじめ忖度して裁判官の任地や昇給を操作して内部で自主的な政治統制を行い、アメリカの裁判官は任命時の選考に政治が関係するが在任中にはほとんど政治的影響を受けない。

¹⁸ 下級裁判所裁判官の任命権は内閣にあるものの、「…日本国憲法が出来てから今まで、最高裁判所が提出した名簿について、内閣で拒否されたことはないように記憶している」と最高裁事務総局は発言している（「明日の裁判所を考える懇談会（第4回）協議内容」（2002年7月22日））。実務では、任命前の高等裁判所裁判官の補職は、事前の最高裁裁判官会議で他の下級裁判所裁判官の異動とともに了承されている（最高裁『裁判官会議（第15回）議事録』（2002年4月10日））。最高裁裁判官についても、内閣は最高裁長官（最高裁事務総局出身者が1979年以降占める）の意見を慣例として聞いたうえで任命してきた（内閣官房「最高裁裁判官の任命について」（2002））。内閣の指名にもとづいて天皇が任命する最高裁長官の場合も、退任する前長官の意見が聴取される（同）。

¹⁹ 最高裁長官以外の裁判官の任命権は内閣にあり、裁判所は違憲立法審査権を持ち、裁判官の弾劾は裁判

して裁判所に関する事柄をすべて裁判所の規則に任せることは、むしろ三権のバランスを崩す危険がある。司法権の独立は、絶対に侵しがたいものではなく、三権分立の一環として、法の支配、立憲制、民主主義を実現するためのあくまで一つ的手段に過ぎないと考えられる²⁰。

司法権の独立を実際に支えるのは裁判官の独立であることも銘記されるべきである。裁判所は、国会が定立する法律と法律を施行する行政の当否を判断するが、裁判が公正であるためには、裁判所が中立である必要がある。その前提として、裁判官が中立である必要があり、裁判官の独立が保障されていなければならない。したがって、司法権の独立と裁判官の独立は、密接に関連している。

しかし、現在の日本の裁判所では、裁判官自治が形骸化し、最高裁事務総局が裁判官の人事権を事実上握っており、裁判官の任用・異動・昇給などの人事操作により、裁判官の独立が阻害されているという研究がある²¹。そのため、日本の裁判所に、司法権独立のの名の下に規則制定を認めることは、逆に裁判所内部の統制を強化して裁判官の独立をますます脅かし、むしろ司法権の独立の内実を損ないかねない。この点は、裁判所の内部事項に映りがちな裁判官の指名や評価についてとりわけ懸念される。

また、司法権の独立ならびに裁判および裁判官の独立は、裁判所の国民的基盤がなければ成り立たない。裁判官ならびに法律家による不断の説明努力がなければ、国民の信頼は得られず、司法権の独立は存立しえない²²。

改革審は、司法の国民的基盤の確立を提唱している。この提言は、国会および内閣に対して従来自己抑制をはかってきたと指摘される裁判所のあり方を変える可能性を秘めている²³。裁判官の指名および評価手続などへの国民参加は、裁判所の民主的基盤を強固にし、他の二権への対抗力を付与するとともに、個々の裁判官の独立と自由を保障することにもつながりうる²⁴。

そのため、司法権の独立を確保するには、従来の裁判所内部の密室での統制を、裁判官指名手続への実効性をもった国民参加や外部評価の採用などによって、国民に対する説明責任へシフトさせ、国民的基盤に立つ質の高い豊かな裁判官と裁判所を作り出す工夫が求

官弾劾法により国会議員で構成される弾劾裁判でなされる。裁判官の定員、任命要件、報酬額（減額は不可）、定年、下級裁判所の構成も法律で規定されており、法改正によって変更可能である。

²⁰ John Ferejohn, *Independent Judges, Dependent Judiciary: Explaining Judicial Independence*, 72 *Southern California Law Review* (1999), pp.365-367 は、司法の独立を、法の支配、立憲政府および民主制の実現を許容するために、個々の裁判官の保障と政府の他の部門に依存する司法部とを考量する制度的な試みで、ある種の公益の提供を促進するものであるとする。また、Frances Kahn Zemans, *The Accountable Judge: Guardian of Judicial Independence*, 72 *Southern California Law Review* 625 (1999), p.632 は、司法の独立を、法の支配と憲法的小よび民主的価値を維持するために設計された手段の価値であると解する。

²¹ 実証研究に、宮澤節生『法過程のリアリティー—法社会学フィールドノート』（信山社、1994）第4部、ラムザイヤー＝ラスムセン・前掲注（17）などがある。

²² Zemans, *supra* note 20 は、アメリカでの近時のメディアによる過度の裁判批判を踏まえて、究極的には、裁判官がメディアおよび市民と継続的に意思疎通して、司法の役割の理解をはかって説明責任を果たすことによってしか、司法権の独立の正当性は維持されえないと論じる。

²³ 日本における従来の裁判官に対する内部統制は、裁判官の任命時に民意を反映する契機を組み込むことによって変容することも予想される。

²⁴ こうした裁判官制度改革や裁判員制度導入などの司法への国民参加に対しては、司法の政治化であるとの批判がありうる。しかし、ラムザイヤーなどが指摘するように、従来の裁判所にも政治性は暗黙のうちに存在していたと考えられ、今回の改革の特色は、裁判官の選考などを部分的に国民に委ねることによってその政治性のあり方を変える工夫にあると思われる。

められよう。

以上のように、司法権の独立は、三権分立の一環として、裁判官の独立と国民への説明責任によって成り立つものであると考えられる。つまり、司法権の独立は、国民への説明責任という民主的チェックを受けることによって、裁判官の独立を備えることになる。

3. 規則制定権再考

ここで、裁判所の規則制定権が、そもそもいかなる意義を持つのかを再考したい。

改革審意見書は、裁判所（司法部門）を、国会、内閣（政治部門）と並ぶ「公共性の空間」を支える柱に位置づけて、憲法が、裁判所に国会、内閣と並ぶ三権分立ないし抑制・均衡システムの一翼を担うにふさわしいものとすべく付与した、立法・行政に対するチェック機能の充実・強化の必要を唱える²⁵。裁判所に規則制定を幅広く認めることは、この意見書の司法機能増強の方向性に沿うように一見映る。

司法権の強化は、例えば違憲立法審査権の充実などの側面では求められよう。しかし、その場合に主に問題になるのは個々の裁判官の独立の強化の必要であって²⁶、裁判所の事務や裁判官に関する事項について幅広く規則制定を認めることとは事情が異なる。

裁判所の規則制定権についても、司法権の独立と同様に、裁判官の独立と国民的基盤が重視される必要がある。そのためには、規則の策定は、個々の裁判官の独立の見地からは、裁判所事務総局ではなく裁判所自治を体現する個々の裁判官の代表によって準備され、国民が参加する規則制定諮問委員会での透明性をはかった十分な検討手続を経て、裁判官会議の実質的な討議の末になされることが求められる²⁷。

なお、裁判所の内部に関する事項は、実際には、すでに最高裁および下級裁判所事務処理規則などで定められており、各種委員会についても同様である。裁判官に関する基本事項、すなわち、裁判官の独立、任命、補職、身分保障、懲戒、弾劾、定年、報酬、政治運動等の禁止、司法行政の監督、事務の取扱方法に対する不服などの事項も、憲法および裁判所法などですでに定められている。

このように、裁判所の内部事項について、規則を幅広く制定できることは、裁判所の事務的な便益にはなれど、裁判官各自の独立に直結した実質的な司法権の独立に資するかどうかは判然としないし、現行法体系を重視すれば、細かな裁判所内部の事務手続を除いて実益も少ない。

他方、訴訟手続については、規則の果たしうる役割を期待する声も聞かれる²⁸。近時、民事訴訟規則改正をはじめ、民事法分野で規則制定範囲を質量ともに拡大する動きが見られる。英米の規則制定権も、それぞれの歴史、社会的背景があり、主に訴訟手続について裁判所と議会の相克の中で形成されてきたことから、国民の権利と現行法規定の理念を尊重

²⁵ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書—21世紀の日本を支える司法制度—』（2001）5-6頁。

²⁶ 佐藤岩夫「司法改革の課題をあらためて問う」世界706号（2002）は、司法機能の強化と立法論議および政治論議の再構築のために、違憲立法審査制の活性化を司法制度改革の最重要課題と位置づけて、裁判官の独立の確保の必要性を強調する。

²⁷ 規則制定手続については、第二部第二章を参照のこと。

²⁸ 宇都宮・前掲注（5）は、裁判所の訴訟手続のうち、純粋に手続法の問題については裁判所の規則に実質的な立法権限が認められるとして、憲法訴訟などへの規則の積極的な活用を唱える（196-201頁）。近時の民事分野の訴訟法改正でも、あわせて関連規則が改正され、規則の条項数と意義が増大された。

しつつ、裁判の実情に合った訴訟手続規則が策定されることが有益な場合もあろう²⁹。

二 制度化に際しての留意点

1. 裁判官に関する基本事項の法定

裁判官制度改革項目の制度化にあたっては、法形式の選択が重要になる。

法律事項と規則事項の振り分けは、従来、「…当事者その他の関係者に権利を与え、若しくは義務を課するもの、又は手続の大綱部分は法律によって規定すべきであり、それら以外の部分を規則で規定すべきであるとの考えのもとに」³⁰なされてきたとされる。

裁判所の組織、権限および裁判官に関する基本的な事項は、統治機構の根幹であるとともに、憲法 32 条の国民の裁判を受ける権利などの国民の権利・義務に直接かかわる。実際に、地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則の制定時には、裁判所法の定める裁判所の構成を二人制審理に変更した裁判官の職権行使の独立に抵触する恐れが指摘され³¹、1989 年の地家裁支部設置規則改正時も、裁判を受ける権利の観点から統廃合対象地域の弁護士会や住民による反対運動が起こった。そのため、制度化にあたっては、基本的に、裁判官の独立と身分に関わる部分は法律で枠を規定し、その他の細目は技術的・合目的な考慮から規則に委ねる方針がとられるべきである。

「裁判所の内部規律」については、「…裁判所の内部の行政的な管理監督に属する事項をいう。例えば、執務時間、裁判官会議の議事、職員の配置、任免、懲戒その他分限に関する事項などである。」という定義³²が広く援用されてきた。しかし、裁判官については、その任免や分限まで留保なく規律に含めることは、他の憲法条項との整合性からは疑問もあり³³、内部規律の定義は、裁判官の独立と身分保障に抵触せず国民の権利・義務に影響を与えない範囲内での裁判所および裁判官の職務上および服務上の規律³⁴と解するべきであろう。また、「司法事務処理」は、「…裁判事務そのものではなく、これらに付随したはその前提として定めておかなければならない事項である。」と定義されている³⁵。

加えて、裁判所法の規定は、憲法と同時に施行され、裁判官の独立と身分を保障する憲

²⁹ アメリカでは、歴史的変遷を経て、授権法によって、1934 年に連邦民事訴訟規則が、1942 年に連邦刑事訴訟規則が成立した。授権法制定の背後には、アメリカ法律家協会を中心とした法律家による規則制定権を求める運動があった。アメリカの民事訴訟制度改革の動向については、J.B.ワインスタイン（小島武司＝権橋邦雄訳）『裁判所規則制定過程の改革』中央大学出版部（1981）を参照のこと。

³⁰ 北澤晶「新民事訴訟規則の概要」ジュリスト 1108 号（1997）5 頁の民事執行法（昭 54 法律 4）制定作業の説明による。民事保全法および規則の制定時や民事訴訟法および規則の改正時などにも同様の方針がとられた。

³¹ 小田中聰樹「参与判事補制度の本質と問題点」法学セミナー 205 号（1973）など。

³² 兼子一＝竹下守夫『裁判法（第 4 版）』（1999）120 頁。

³³ 憲法制定時に司法省民事局が作成した想定問答では、裁判所の内部規律事項によって定め得る事項は、裁判所職員に関する規律を定めるもので、裁判所構成法 136 条の定める裁判官に対する監督権の内容（不適当または不十分な職務に注意を促して訓令し、地位に不相応な行状を論告すること。）のようなものと、裁判官以外の職員の懲戒に関する事項が含まれると記している（内藤頼博『終戦後の司法制度改革の経過（第 1 分冊）――事務当局者の立場から――』（司法研修所、1959）357-358 頁。

³⁴ 佐藤幸治編著『要説コンメンタール日本国憲法』（三省堂、1991）306 頁（市川正人執筆担当部分）は、「裁判所の内部における事務処理に関する事項（裁判官その他の裁判所職員の職務上・服務上の規律等）」と定義する。

³⁵ 兼子一＝竹下・前掲注（32）120 頁。司法事務処理の原語は the administration of judicial affairs であり、司法および裁判に関する諸々の事務をとり行うことを意味すると考えられる。

法の理念を具体化するものとして、判例・学説でこれまで運用されており、現行法体系を重んじれば、裁判所の内部規律は憲法および裁判所法その他の法律が定める裁判官の独立と身分保障に抵触しない軽微な規律を、司法事務処理は法律の枠内の事務の処理を指すものと解すべきである。

なお、規則と法律の効力関係について、通説は、裁判所の内部規律に関する事項と司法事務処理に関する事項について、他の事項と同じく法律によって規定可能であり、その場合には法律の効力が優先すると解する。他方、これらの2つの事項を裁判所の専権事項と解して、規則で定められるべきとするいわば一部規則優位説³⁶も唱えられている。

しかし、77条1項の抽象的な4つの所定事項によって扱いを変えるよりも、個々の事実に沿って判断する見解の方が妥当であると思われる。したがって、「所管事項が個人の実体的ならびに手続的権利や統治機構の根幹に関わってくるものについては規則制定権の内在的制約として規則は法律に譲り、それ以外の機関自治のための内部ルールに関わるものは法律が規則に譲るという礼讓原則にもとづいて解釈する立場」³⁷が適当であろう。

2. 司法制度改革の実現

今回の裁判官制度改革を含む司法制度改革は、経済団体などからの改革要求や自民党の提言を受けて法律で内閣に設置された改革審の意見を、内閣が積極的に推進すべく閣議決定し、内閣提出法案の国会成立を経て、内閣そのものが推進本部となって実現しようとするものである³⁸。

この意味で、司法制度改革は、国民の声を受けた立法部および行政部の主導で進められてきたと言っても過言ではなく、この改革進行方法自体に、司法権の独立に抵触しかねない面がある。しかし、今回の外部からの改革は、法曹三者がこれまで法曹人口増加その他の十分な自己改革を果たせなかった帰結であるとも思われる。

改革の実現を重視するならば、より多くの改革審が提言した項目を、推進本部および法曹制度検討会が法曹三者と並行して検討する方法もあり得たであろう。しかし、実際には、法曹三者に関する改革項目のうち法律に直接関わらない事項の多くは、推進計画によって、第一次的には三者それぞれの内部の検討に任された³⁹。つまり、従来通り、改革が司法部内

³⁶ 佐藤・前掲注(4) 324-325頁は、裁判所の自律権に直接かかわる裁判所の内部規律事項と司法事務処理事項は原則として規則の専属事項とすべきではないかとして、それらの専属事項については、仮に法律が制定されたとしても効力を発揮するのは法律であるとする。他方、刑事手続の基本原則・構造など国民の権利・義務に直接かかわる事項については法律が優位し、その他の事項は前法・後法の関係でとらえられるべきものであろうとする。なお、佐藤・前掲注(10)および『憲法(新版)』(青林書院、1990)294頁にも、佐藤・前掲注(4)と同様の記述が見られたが、当時は「裁判所の自律権に…」の前に「少なくとも」という留保の文字が入っており、やや控えめな表現になっていた。また、兼子=竹下・前掲注(32)125頁は、最高裁自身の訴訟手続や事務処理に関しては最高裁に完全な自主権を認めるべきで法律よりも規則が優先すると解する。

³⁷ 宇都宮・前掲注(5)199-200頁。

³⁸ 改革審の概要と司法制度改革の推進過程は、笠井之彦「司法制度改革推進法について」法律のひろば2002年1月号(2002)、須網隆夫『グローバル社会の法律家論』(現代人文社、2002)29-46頁など。

³⁹ 推進計画の立案と、推進計画にもとづく検討会の検討対象項目の選定は、推進本部事務局によって行われ、推進計画の骨子および原案は、事前に顧問会議にかけられたものの、十分な審議時間のないまま閣議決定され、法曹制度検討会の進行も、推進計画に沿って事前に作成された事務局案に沿って行われた。事務局員の半数以上は裁判所および法務省関係者で、事務局長および法曹制度検討会の担当参事官も裁判官出身者であり、こうした事務局の実情が裁判官制度改革の推進に一定の影響を及ぼした可能性は否定できない。推進体制の形成過程については、飯考行「司法制度改革の推進体制—司法制度改革推進本部、顧問

の改革に委ねられたことを意味する。

法曹三者の検討の内容が改革審の提言を実現するものにならないとすれば、今回の司法制度改革は結局果たされないことにもなりかねない。司法制度改革推進の観点からは、意見書の提言内容の実現が必須の課題であり、改革項目を実現する際に採られる法形式はその側面からも検討されるべきである。

そのため、法曹制度検討会は、最高裁および規則制定諮問委員会に検討を委ねたままにせず、裁判所の検討状況の報告を逐次受けて常時関心を払うべきである⁴⁰。意見書に照らして、裁判所および規則制定諮問委員会の検討が不十分ならば、推進計画にある通り、推進本部および検討会は、立法を含む所要の措置を講じることも想定されうる⁴¹。

なお、民事法の改正時には、法制審議会と民事規則制定諮問委員会が共同して法律および規則の振り分けおよび策定にあたる場合が見られるが⁴²、今回の改革推進にあたって、検討会と一般規則制定諮問委員会が同様の協調方式をとることも一考に値しよう。

ただし、法形式の判断にあたっては、目先の利害や考慮にとらわれない法体系の整合性などに配慮した長期的な観点が要される。裁判所規則制定権が改革に抵抗する手段として用いられてはならないし、逆に法律によって司法部門に過剰な介入がなされることも望ましくなく、慎重な判断が求められる。

三 改革項目別の制度化の論点

1. 下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置

改革審意見書は、最高裁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およびえないこととなっている現状を見直し、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と提言した⁴³。

まず、下級裁判所裁判官の指名名簿作成は、80条で規定される最高裁の権限であり、これまで運用でなされていたが⁴⁴、77条1項の司法事務処理に関する事項として、指名名簿作成手続自体を最高裁規則で策定することは認められると考えられる。

会議、検討会の設置一」法律時報74巻2号(2002)を参照のこと。

⁴⁰ 第3回法曹制度検討会(2002年4月16日)で、検討会の役割と最高裁の規則制定権との関係が議論され、一般規則制定諮問委員会の議論を随時検討会に報告して意見を受けることと、規則か法律かの制度化の形式を検討会で検討することが確認された。

⁴¹ 規則と法律の管轄と効力に関する学説のうち、通説とされる競合説および法律優位説を採用すれば、規則で定められた事項を後に法律で規定し直すことは可能である。

⁴² 例えば、国際倒産法制の整備にあたっては、「…規則の制定に先立って、法制審議会の議論と並行して民事規則制定諮問委員会の準備会的会合を相当回数開催し、法制審議会倒産法部会の構成員をはじめとする倒産法に造詣が深い実務家、学者等の方々から、文字どおり貴重な意見をうかがいながら、規則案の検討を進めることができた…」とされる(管野雅之「国際倒産法制の整備に係る最高裁判所規則の概要」ジュリスト1194号(2001)48頁)。

⁴³ 司法制度改革審議会・前掲注(25)95頁。

⁴⁴ 指名名簿は任命すべき官ごとに区別して作成され、高裁長官、判事、判事補については、任命すべき人数に一名を足して名簿に記載したうえで最高裁として任命を相当とする者に朱丸を付し、簡裁判事については、任命すべき人数と等しい数の指名者を記載してきたとされる(最高裁判所「わが国の裁判官制度の現状と問題点」(「裁判官制度の改革について」別紙)(2001)4頁)。

憲法 80 条が、下級裁判所裁判官について、任命権を内閣に、指名名簿作成権を最高裁に与えている趣旨は、司法の独立を尊重しつつ独善化を防ぐ抑制均衡の考慮にあるとされる⁴⁵。その趣旨を踏まえて、裁判官指名諮問機関の設置を、指名手続を透明化をはかって制度化する一環と解すれば、司法事務処理事項として、最高裁規則で規定することが論理的には導かれよう。

他方で、裁判官の指名にかかる諮問の意義を、指名過程に国民の意思を反映させて国民的基盤を与えることにあるととらえれば、指名諮問機関の設置は、必ずしも最高裁内部の指名名簿作成手続の一部ではなく、規則事項に該当しないとする見方もありうる。

一般規則制定諮問委員会の第 1 回会合でも、指名諮問機関の設置を、裁判官の任命に関する司法事務処理事項と捉えて、裁判所規則で規定することがふさわしいとする意見と、法律で少なくとも諮問機関の基本事項を定めるべきであるとする意見に分かれた。このように、理論的には両説が成り立つ。

私見では、後者の見解にくみしたい。その理由は、指名諮問機関の設置は憲法 77 条 1 項の司法事務処理に関する事項に該当しないと考えられるためである。憲法 80 条が最高裁の権限として認めるのは、任命に関する事務一般ではなく、あくまで指名名簿の作成に限られ、国民の意思を反映させるという指名諮問機関の機能を踏まえると、指名にかかる諮問は、指名名簿作成事務の範疇を越える別種の活動である。

改革審意見書は、指名諮問機関に裁判官適任者の選考に関する実質的な判断機能を求めて、同機関の設置を国民的基盤の確立の項にも盛り込んでいる⁴⁶。この提言の趣旨を重視すれば、同機関に最高裁の指名権への十分かつ中立的なチェック機能を持たせるよう、最高裁裁判官会議の決定によって改廃可能な規則形式よりも、法律で規定する方が相当であると思われる。

裁判官の指名過程に国民の意思を反映させることの意義は、特定の利害を裁判官の指名に関わらせることにあるのではなく、あらかじめ定められた推薦基準に従って、政治的考慮を排除しつつ、法的能力と裁判官としての人格に優れた裁判官を得べく中立的に審査を行うことにある。つまり、裁判官の指名過程に他の二権を直接介入させるのではなく、三権の分離は最低限保ちつつ、政治的見地を離れた国民の意思を指名過程に反映することが目指されている⁴⁷。

したがって、設置規定も中立性を最大限に保障するものであるべきである。法律で指名諮問機関を規定することは司法権の独立に抵触する恐れがあるとの懸念も聞かれるが、指名諮問機関の設置規定は、諮問機関が中立的に審査を行うための構成や手続などの枠組を定めるにとどまるし、同機関の選考の結果に係る意見が最高裁を法的に拘束しない旨は意

⁴⁵ 法学協会編『註解日本国憲法下巻』有斐閣（1954）1201 頁。

⁴⁶ 司法制度改革審議会・前掲注（25）109-110 頁。

⁴⁷ 議会と司法府との抑制均衡関係の活性化のために、裁判官、特に最高裁裁判官の人事への議会による介入の道（裁判官任命時の議会による審査と承認または任命諮問委員会委員への議会代表の参加）を拓くことを検討すべきとする説がある（戸松秀典『立法裁量論—憲法訴訟研究Ⅱ』（有斐閣、1993）328-331 頁。傾聴に値する見解だが、アメリカ諸州の裁判官指名委員会では、同数の弁護士と市民に裁判官 1 名（議決権なし）を加える構成が一般的で、議員の参加例は少ない（日本弁護士連合会「裁判官制度の改革について＜参考資料＞その 3」（第 49 回司法制度改革審議会提出資料）（2001）80 頁を参照のこと）。この構成には、候補者を審査する際に、政治的立場をなるべく離れて、裁判官としての人格的資質の審査を主に市民委員が担い、法的能力の審査を主に弁護士委員が担う意味があろう。

見書で明言されており、かえって中立性に資するであろう⁴⁸。

諮問機関の選考は、任官希望者全員が受けることになっており、諮問機関を設置する意義がより質の高い裁判官を獲得するために国民の意思を反映させることにあることを考え合わせると、諮問機関の審査に服することは、裁判所法で規定される裁判官の資格要件に準ずる要件であるとも解される。その重要性にかんがみても、指名諮問機関は法律で設置されるべきである。

指名諮問機関の活動内容を具体的に考えても、規則でまかえるとは考えにくい。意見書の提言に沿って諮問機関に実質的な判断を行わせることは、裁判官の指名および任命に重大な影響を及ぼし、憲法および裁判所法の規定に抵触しうるため、法律レベルでの手当てが求められる。

とりわけ再任に臨む現職裁判官に対する諮問機関の選考は、憲法が定める裁判官の独立と身分保障に抵触する恐れがあるため、任命希望者の適否の実質的な判断に必要な面接などの調査を行う権限を法律レベルで規定することが必要になる。また、諮問機関の実質審査と国民の意思の反映を保障するためには、諮問機関が弁護士、訴訟当事者および裁判所一般職員に意見を聴く権限と、裁判所を含む関係機関から情報を収集する権限およびその求めに応ずる関係機関の義務も法定されるべきである。

諮問機関を設置する法形式の前例には、内閣による最高裁判事の任命に際して戦後一時期置かれた裁判官任命諮問委員会があり、裁判所法を改正したうえで、委員会に関する細目を閣令、政令に任せる形で実施された⁴⁹。後に裁判官任命審議会の設置が提唱された時も裁判所法の改正が提案されていた⁵⁰。内閣の任命権の行使の制約と最高裁の指名権の行使の制約を同等に解すれば、その立法例にならって、下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置にあたって、少なくとも裁判所法を一部改正することが適当であると考えられる。

なお、アメリカの州の主要な上級審・事実審裁判官の新規任命にかかる指名委員会の根拠規定を見ると、憲法または法律による州が 28、行政命令（州知事が定立する命令または規則）による州が 8 つある⁵¹。これらの州では、知事によって任命される場合が多く、裁判

⁴⁸ 司法制度改革審議会・前掲注（25）96頁。

⁴⁹ 裁判所法に 39 条 4 項（「内閣は、第 1 項の指名または第 2 項の任命を行うには、裁判官任命諮問委員会に諮問しなければならない。」）および 5 項（「裁判官任命諮問委員会に関する規程は、政令でこれを定める。」）を追加する改正がなされた。裁判官任命諮問委員会の推薦にもとづく任命は 1 度しかなされず、1948 年 1 月 1 日の裁判所法一部改正によって根拠規定自体が廃止された。廃止の理由は、公式には内閣の任命責任の明確化にあるとされるが、委員自らが裁判官に多数推薦されたことなど、任命諮問委員会をめぐる裁判所内部の抗争が関係していたことが窺われる。内藤頼博『終戦後の司法制度改革の経過（第 5 分冊）——事務当局者の立場から——』（司法研修所、1961）、山本祐司『最高裁物語上巻』（日本評論社、1994）53-73 頁を参照のこと。

⁵⁰ 1957 年 3 月 12 日に法務省を経て第 26 回国会に内閣より提出された裁判所法等の一部を改正する法律案も、裁判所法 39 条 3 項の次に、「内閣は、第 1 項の指名または第 2 項の任命を行うには、裁判官任命諮問審議会に諮問しなければならない。」「裁判官任命諮問審議会は、内閣にこれを置き、裁判官、検察官、弁護士および学識経験のある者の中から任命される委員でこれを組織する。」「前 2 項に定めるものの外、裁判官任命諮問委員会に関する事項は、政令でこれを定める。」という 3 項を加える内容になっていたが、1958 年の第 28 回国会で審議未了のため廃案になった。

⁵¹ 最高裁より下位の裁判所の裁判官について指名委員会を設置する 35 州の一次的規定方式は以下の通り。アラバマ州—憲法。アラスカ州—審級により憲法、法律。アリゾナ州—憲法。コロラド州—憲法。コネティカット州—憲法。デラウェア州—行政命令。コロンビア特別区—法律。フロリダ州—憲法。ジョージア州—行政命令。ハワイ州—憲法。アイダホ州—法律。インディアナ州—審級により憲法、法律。アイオワ州—憲法。カンザス州—審級により憲法、法律。ケンタッキー州—憲法。メリーランド州—行政命令。マサチューセッツ州—行政命令。ミネソタ州—法律。ミズーリ州—憲法。モンタナ州—法律。ネブラスカ州

所に指名権はなく、指名委員会の指名には任命に一定の拘束力があるなど、日本で検討される指名諮問機関との比較には留保を要するにせよ、行政命令よりも法律レベル以上での設置例が多い点は参考になる。

このように、裁判官の独立および身分保障への影響を考慮し、内外の任命諮問委員会の規定例を踏まえると、諮問機関の組織（中央機関、下部機関および事務局）、権限（任官希望者の面接、関係者からの意見聴取、関係機関への資料提供や意見照会などの協力依頼）、選考手続（諮問に際して意見を付さないこと、裁判内容を審査の対象にしないこと）と、国民の意思を適正に反映する中立・公正な委員の構成および選任方法などを法律で定めて、細目を最高裁規則に任せるあり方が望ましい⁵²。

2. 裁判官評価制度の整備

裁判官には、昭和30年代の初めころから、法令にもとづかない書式を用いた事実上の評価が、年に1度行われてきた。評価を行っていたのは裁判所所長・長官で、評価の性格は明確でなく、本人開示も不服申立制度もなかった⁵³。

こうした運用の不透明さを改善するため、改革審は、下級裁判所の裁判官の人事の前提となる人事評価については透明性・客観性において必ずしも十分ではないとの指摘もあるとして、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（外部的独立およ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、評価権者およ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、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と答申した⁵⁴。

裁判官評価制度を規定する法形式を検討する際には、まず、裁判官に対する評価が規則事項にあたるかどうかの問題になる。

該当する可能性があるのは、裁判所の内部規律事項であろう。裁判官に対する評価が同事項にあたるかどうかは、裁判官に対する評価の法的性格をどのように解するかにも左右されるが⁵⁵、理念的には、該当する余地があろう⁵⁶。しかし、評価の具体的な中身と方法が

一憲法。ネヴァダ州一憲法。ニューハンプシャー州一行政命令。ニューメキシコ州一憲法。ニューヨーク州一審級により憲法または行政命令。ノースダコタ州一審級により憲法、法律。オクラホマ州一憲法。ロードアイランド州一法律。サウスキャロライナ州一憲法。テネシー州一法律。ユタ州一憲法。ヴァージニア州一憲法。ウェストヴァージニア州一行政命令。ウィスコンシン州一行政命令。ワイオミング州一憲法。

⁵² 委員構成や地方への下部機関の設置については、弁護士任官推薦機関を全国8ブロックの弁護士会連合会で立ち上げる動きがあり、その運営の実情が参考になると思われる。近畿弁護士会連合会は、弁護士推薦委員会の下に下級裁判所裁判官候補者調査に関する協議会を最初に設置し、弁護士委員16名と市民委員8名で構成される選考委員会による任官適格者の推薦を2001年から行い、すでに裁判官任官者を出している（委員会の資料などは、日本弁護士連合会司法改革実現本部『弁護士任官資料集（改訂新版）』（2002）、大阪弁護士会会報215号（2002）3-28頁を参照のこと）。

⁵³ 第17回審議会で最高裁の答弁者が裁判官評価制度の存否について確答を避けたことを受けて、高木委員から出された質問への回答文書の中で、初めて事実上の評価制度の存在が肯定された。

⁵⁴ 司法制度改革審議会・前掲注（25）97頁。

⁵⁵ 伊東武は「監督と人事と独立と（下）一裁判官キャリアシステムの改善を願って」判例時報1654号（1998）9頁は、裁判官の勤務評定を服務監督の措置の一つとする。他方、浅見宣義は、裁判官の特殊な地位から監督権や人事権に評価の法的根拠を置くことを疑問視し、新たに法規範を定めて初めて人事評価の権限を根拠づけることができるとする私見を述べる（浅見ほか（2002）（座談会）「裁判官の『人事評価』を巡って」『法律時報増刊司法改革2002』）。

⁵⁶ 馬場健一「裁判官の人事評価に対する現職裁判官の意見一評価の目的と評価権者を中心に」阿部昌樹ほ

裁判官の独立と身分に抵触せず制裁の実質を伴わないことがその前提であり⁵⁷、評価手続が客観性および明確性を確保して恣意性を排除したものでない限り、規則のみによる制度化は認められるべきではない⁵⁸。

ただ、どの見解を採るにせよ、裁判官に対する評価は、憲法および裁判所法その他の法律で規定される裁判官の独立、身分保障および任免、補職、分限、報酬、司法行政の監督などに重大な影響を及ぼしうることから、現行法体系のバランスを尊重すれば、少なくとも裁判所法で根拠づけられるべきである⁵⁹。

アメリカでは、少なくとも 20 州に州裁判所裁判官に対する公式の評価制度があるが、その根拠規定は、憲法または法律 8 州、最高裁規則 6 州である（3 州は根拠不明、3 州は試行段階）⁶⁰。なお、州裁判官評価は、あらかじめ設定された評価項目にもとづいて弁護士、訴訟当事者および陪審員などに調査票を配布して客観的な統計資料にもとづき、州裁判官の任命や異動は空きポストへの公募のため人事と評価が切断されており、裁判官の独立に抵触する恐れは少ない⁶¹。

裁判所規則は英米に特有のものであるが、ドイツでは、裁判官の独立に抵触しないよう、連邦裁判所裁判官の評定は、連邦裁判官法で連邦公務員法 90 条を準用して規定され、州裁判所裁判官についても法律や司法省令で定められている⁶²。フランスも、法律によって改正

か編『司法改革の最前線』（日本評論社、2002）149 頁は、裁判官評価が規則事項か法律事項のいずれに該当するかは、「…裁判官の人事評価が『裁判所の内部規律』や『司法事務処理』の問題とってしまっているのか、独立原則と独善を排した開かれた構造との調整、法の支配と民主主義原理との関係、さらに弁護士自治などの均衡なども考えつつ着地点を見出すべき問題であろう」とする。

⁵⁷ 最高裁判所事務総局総務局編『裁判所法逐条解説（下）』（法曹会、1969）は、各裁判所の長官、所長に注意権を与えた下級裁判所事務処理規則 21 条に関連して、「…注意処分が、それによって職員がなんらかの職務上の利益をなく奪われる性質のものであれば、それは一種の懲戒処分ということができ、法律が明文の規定をもって懲戒の種類を限定している以上、その規定にないような懲戒処分を科することになって許されないというべきであるが、注意処分が制裁の実質を伴わないかぎり、下級機関の職務履行の改善向上に資するためこれを行うことは、法の容認しないものと解すべきなんらの理由がない…」(138 頁)とする。仮に評価の性格を監督権の一種と考えると、評価も懲戒などの裁判所法上の規定に抵触しない軽微な性質のものである必要があるが、改革審意見書に従えば評価結果は憲法の規定する再任の検討資料にまで用いられることから、法律レベルで規定しないとまかないきれないと考えられる。なお、最高裁昭和 25・6・24 大法廷判決裁判所時報 61 号 6-8 頁は、懲戒について裁判所法および裁判官分限法の適用を肯定する（裁判官分限法の違憲無効を唱える少数意見がある）。

⁵⁸ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注（3）の多数意見は、評価と人事が密接に関連するとして規則による制度化を肯定するが、その他の箇所では再任時を除き評価と人事の結びつきは限定的であると論じており、矛盾している（56 頁）。また、多数意見の描く評価制度は、性格も権限も曖昧で改革審の提言に沿わない点が多く、制度を明確化しない限り、そもそも裁判所の内部規律事項にあたるかどうか疑問がある。報告書の分析は、飯考行「裁判官の評価制度の明確化を求めて—裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書の検討」自由と正義 53 卷 9 号（2002）。

⁵⁹ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・同上の少数意見は、現行法を重視して、評価結果が裁判所法の定める任命や報酬に反映されるものであるとすると、評価制度の少なくとも基本的な規定は裁判所法に定められるべきではないかとする（56 頁）。

⁶⁰ 弁護士会やメディアによるものを除いた公式の裁判官評価制度の一次的規定方法は以下の通り。アラスカ州—法律。アリゾナ州—憲法。コロラド州—法律。コネティカット州—不明（司法部のプログラム）。コロンビア特別区—法律。フロリダ州—不明（州弁護士会と司法部の共同プロジェクト）。ハワイ州—最高裁規則。イリノイ州—最高裁規則。マサチューセッツ州—法律。ミシガン州—法律。ミネソタ州—新たなプログラムを策定中。ニューハンプシャー州—最高裁規則。ニュージャージー州—最高裁規則。ニューメキシコ州—最高裁令。オクラホマ州—不明。ロードアイランド州—最高裁規則。テネシー州—法律。ユタ州—法律。バーモント州—試行中。ヴァージニア州—試行中。

⁶¹ 各州の評価制度の詳細は、第三部第二章。

⁶² 連邦裁判官の評価制度については、木佐茂男『人間の尊厳と司法権—西ドイツ司法改革に学ぶ』（日本評論社、1990）134-138 頁。連邦公務員法 90 条の仮訳は、日本弁護士連合会『裁判官制度の改革について』

されたオールドナンスおよびデクレで評価を規定する⁶³。

具体的には、最高裁の最終評価権限、第一次評価権者、評価基準、評価手続、本人開示、不服申立手続などの基本事項を、裁判官の独立と身分に影響しないよう法律で明定し、細目を規則に委ねる方法が適当であろう。国民への説明責任の見地からは、外部評価の採り入れも検討されるべきである。

3. 判事補の他職経験制度の創設

意見書は、「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」⁶⁴と提言した。

判事補の他職経験に際しては、裁判官の身分を離れることと、他職経験を積むことを制度的に担保することを意見書が要請しており、制度的担保の方法が問題になる。担保の方策には、意見書で例示されている、法律による判事の任命資格の見直し（裁判所法 42 条の改正）と、運用による判事の選考における他職経験の重視（裁判官指名諮問機関による選考基準の工夫）のほか、最高裁判所規則で他職経験制度を規律することなどがありうる。

司法制度改革推進計画では、「…最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、平成 15 年末までに、所要の措置を講ずる。（本部）」⁶⁵として一次的な検討を最高裁に委ねている。最高裁は、「判事補が裁判官の身分を離れて他の法律専門職の職務経験を積む制度を検討するに当たっては、上記憲法の身分保障に照らして、基本的には、経験を積む判事補本人の自発的な意思にもとづく退官・免官を前提にすることが必要になるので、その円滑な実施を可能にする制度設計が必要」との旨を法曹制度検討会の席で説明し、後に「…すべての判事補に原則としてその経験を積む機会を与えることを明確化するため、最高裁の裁判官会議で議決するということを考えております」と述べており、担保の方法は通達などの運用による方策をとる意向のようである⁶⁶。

しかし、意見書は、すべての判事補が、実のある経験を積むにふさわしい相当程度長期の期間に渡って、法律専門職の職務経験を基本とする多様な法律専門家としての経験を積むための実効性ある措置を求めており、任意の免官と運用のみで意見書の要請を果たせるのかどうか疑問がある。新設される裁判官指名諮問機関の選考基準の設定段階で、他職経験の中身と期間などが明確に規定されなければ、他職経験制度自体が形骸化する恐れもあ

参考資料>その 4』（第 56 回司法制度改革審議会提出資料）（2001）25-30 頁。州裁判所裁判官評価の規定方法は、州によってまちまちだが、法律や司法省令などにもとづいている。ベルリン州について、佐藤岩夫「ドイツの裁判官制度－裁判官の独立性と市民的自由をあらためて考える」月刊司法改革 19 号（2001）、バーデン＝ヴュルテンベルク州、バイエルン州、ノルトライン＝ヴェストファーレン州について、日本弁護士連合会・同 35-50 頁。

⁶³ 1992 年 2 月 25 日法によって改正された 1958 年 12 月 22 日のオールドナンス 58-1270 号とその適用に関するデクレ 93-21 号で規定される。勤務評定書などの資料は日本弁護士連合会「裁判官制度の改革について<参考資料>その 3」（第 49 回司法制度改革審議会提出資料）（2001）127-177 頁、司法官制度の概要は、山本和彦『フランスの司法』（有斐閣、1995）281-288 頁を参照のこと。

⁶⁴ 司法制度改革審議会・前掲注（25）92-93 頁。

⁶⁵ 『司法制度改革推進計画』16 頁。

⁶⁶ 最高裁判所「判事補の経験の多様化のための制度の整備に関する検討状況について（説明骨子）－裁判官の身分を離れた場合の退職手当や共済関係等の面での適切な配慮のための方策を中心に－」（2002 年 5 月 14 日）、第 18 回法曹制度検討会議事録（2003 年 3 月 18 日）による。

る⁶⁷。そのため、改革審の提言を実現するためには、裁判所法 42 条改正を含む立法か、最高裁規則の新設により、裁判官の身分を離れる方法を判事補の他職経験制度全体の中で規定する方法が望ましいであろう。

なお、意見書では、判事補が他職経験を積んだ後に裁判官に復帰した場合に適切な配慮がなされることが望ましいと提言されており、その旨を法規で規定することが考えられる。

4. 特例判事補制度の解消

意見書は、「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」⁶⁸と提言した。その答申を実現するためには、判事補の職権の特例等に関する法律の廃止を始め、地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則の廃止、司法行政上の職務に関する規則の改正などが必要で、改正は法律事項と規則事項の双方に関わる。

しかし、推進計画では、「特例判事補制度の計画的かつ段階的な解消の条件整備に資する方策について、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)」というあいまいな記述になっている⁶⁹。この表現に対しては顧問会議で疑義が呈され、その結果、段階的かつ計画的に解消する趣旨は変わらないことが確認された⁷⁰。

5. 報酬制度の検討

意見書は、「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」⁷¹と提言した。

報酬制度の検討は、推進計画でも本部事項となっており、報酬段階を簡素化するために、裁判官の報酬に関する法律の改正などが検討されることになる。

なお、国家公務員の月給の引き下げを求めた 2002 年 8 月 8 日の人事院勧告を受けて、最高裁が 9 月 4 日の裁判官会議で報酬の一律減額は違憲にならないと判断したため、同年秋の臨時国会で、まずそのための裁判官報酬法などの法改正がなされる。

6. 裁判所運営への国民参加

意見書は、「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」⁷²と提言した。

家庭裁判所委員会の設置は、裁判所の内部規律事項に該当すると考えられ、最高裁規則ですでに定められている。そのため、同規則の改正と、地方裁判所委員会規則の新設が求められる。規則の改正および策定にあたっては、意見書の提言に沿って、裁判所の運営に広

⁶⁷ 一般規則制定諮問委員会では、短期の他職経験を経た判事補を指名諮問機関の審査から除外すべきであるとする意見が出されている。

⁶⁸ 司法制度改革審議会・前掲注 (25) 92-93 頁。

⁶⁹ 前掲注 (1) 『司法制度改革推進計画』16 頁。最高裁判所「司法制度改革推進計画要綱－着実な改革推進のためのプログラム－」(2002) も、「特例判事補制度の計画的かつ段階的な解消に向けて、判事の増員、弁護士等からの任官の推進等の諸条件の整備の状況等を踏まえつつ、所要の措置を講ずる」と記載する(14 頁)。

⁷⁰ 2002 年 3 月 7 日の第 3 回顧問会議で、笹森顧問が質問し、重ねて佐藤顧問会議座長が確認した。

⁷¹ 司法制度改革審議会・前掲注 (25) 97 頁。

⁷² 司法制度改革審議会・前掲注 (25) 98 頁。

く国民の意見等を反映することが可能になるよう、委員構成を工夫し、開催数を増やし、委員主体の活性化をはかることが望ましい。

7. 最高裁裁判官の選任過程の透明化・客観化と国民審査制度の実効化

意見書は、「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」⁷³と提言し、裁判官任命諮問委員会制度を参考例に挙げる。

法曹制度検討会では、最高裁裁判官の選任制度の検討に取り組むべきであるという顧問の意見⁷⁴を受けて、外国法調査を学者に依頼し、調査結果を検討会および内閣官房などの検討に活用する方針を示した⁷⁵。

下級裁判所裁判官の任命過程には指名諮問機関を設置する方針が示されていることから、最高裁裁判官にも同様に任命諮問機関を設置することが自然であろう⁷⁶。裁判官任命諮問委員会の規定例を踏襲して、少なくとも裁判所法 39 条を改正するとともに細目を政令に委ねることが考えられる。

国民審査制度について、意見書は、「…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」⁷⁷と提言している。

国民審査は、理念上、任命諮問機関と対になっており（メリットセレクション⁷⁸）、その性格をリコール制または信任投票のいずれに解しようとして、裁判官の選任に民意を反映させるための制度であると考えられる。その本来の意義を重視すれば、今回の改革では、審査の実効化を図るために、情報開示などの運用面の改善に加えて、〇×式の導入も視野に入れた⁷⁹、最高裁判所裁判官国民審査法の改正も関わりうる。

⁷³ 司法制度改革審議会・前掲注(25) 99 頁。

⁷⁴ 2002 年は最高裁裁判官 6 名が定年で退官するため、新規任命者が多数生じる（塚原英治「次の最高裁判事は誰か」月刊司法改革 19 号（2001）69 頁が分かりやすい（大出裁判官は 2001 年末退官））。この事態をかんがみて、笹森顧問から第 2 回顧問会議で選任過程の検討を急ぐべきであるとする意見が出された。それを受けて、第 3 回顧問会議で、事務局側から、法制度について各国の法制を調査し、運用面は推進本部と内閣官房が相談・協議しながら進めるとの回答がなされ、第 4 回法曹制度検討会で、外国調査の方針が示され（第 11 回検討会（10 月 31 日）で調査結果が報告された）、第 5 回顧問会議では、最高裁裁判官の任命手続の概要と出身分野などが報告され、内定後の官房長官記者会見で、今後は可能な範囲で選考過程、選考理由を明らかにするという方針が示された。

⁷⁵ 第 4 回法曹制度検討会配布資料「最高裁裁判官選任に関する外国法調査について」（2002 年 5 月 14 日）を参照のこと。調査の口頭報告が 10 月の検討会でなされ、その後報告書の形式にまとめられたが、肝心の 2002 年の大量交替期への対応は間に合わなかった。

⁷⁶ 改革審の第 56 回の審議でも、任命諮問委員会を設置すること自体に異論は出ておらず、もっぱら委員構成について議論されていた。

⁷⁷ 司法制度改革審議会・前掲注(25) 99 頁。

⁷⁸ アメリカの州の標準的なメリットシステムでは、裁判官は、非法律家が半数を占める裁判官指名委員会の審査にもとづく指名者の中から州知事によって任命され、その後、任期満了ごとに州民の信任投票にかかる。この制度には、選挙制などによる政党色を薄めつつ、裁判官の選任に民意をいわば間接的に反映させる機能がある（詳しくは、第三部第二章を参照のこと）。

⁷⁹ 国民審査を解職の制度と見て現行制度を肯定した 1952 年の最高裁判決について、田中英夫「最高裁判所の裁判官の任命と国民審査」『法学セミナー増刊／最高裁判所』（日本評論社、1977）89 頁は、その説明は理論的に正しくないし、アメリカの州民審査制度のイエス・ノーによる投票方式にも合っていないと指摘する。

8. いわゆる非常勤裁判官制度の創設

意見書では非常勤裁判官制度の創設は提言されなかったが、日弁連と最高裁の弁護士任官等に関する協議の2001年末のとりまとめで、民事調停事件および家事調停事件の分野からいわゆる非常勤裁判官制度を導入する方向が示され⁸⁰、その後の協議を経て2002年8月23日に合意された。

第3回法曹制度検討会では、推進本部事務局から、両分野で従来裁判官が務めていた調停主任と家事審判官の役割を弁護士が担えるよう、少なくとも民事調停法と家事審判法の改正が必要であると説明された。合意後の第9回検討会では、双方の協議員から、職権行使の独立、除斥、積極的な政治活動の禁止、身分保障などについて法令上独自の規定を設けると説明されたが、具体的な法形式は今後の検討事項とされている。

非訟事件を扱う民事調停主任・家事審判官職から制度が導入されるにしろ、担当職務には、調停に代わる決定や審判も含まれており⁸¹、調停委員とは国民に対する重要性が格段に異なるため、憲法上の裁判官と同等の独立性と身分が保障される必要があり、任命および任命基準、任期、懲戒および解任、報酬、除斥・忌避などは、法律レベルで規定されることが望ましいと考えられる⁸²。

おわりに

本稿では、改革審の答申した裁判官制度改革の制度化の方法につき、裁判所規則制定権のあり方を司法権の独立の意義との関連で検討したうえで、制度化に際しての方針と留意点を踏まえて、下級裁判所裁判官指名諮問委員会と裁判官人事評価制度の整備の論点を中心に、制度化をめぐる論点を整理した。その結果、裁判所法と戦後の日本の法令制定実務からは、裁判官の独立と身分に関わる事項は法律で枠規定し、その他の事項や細目を裁判所規則に委ねるあり方が適当であることを論じた。

実際の裁判官制度改革では、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置は、一般規則制定諮問委員会の検討を経て、司法制度改革推進本部の法曹制度検討会の了承を得て、最高裁判所規則で規定された。判事補の他職経験の制度化は、最高裁判所裁判官会議の議決のかたちで表明された。裁判官人事評価制度についても、2003年秋に一般規則制定諮問委員会を通じて最高裁判所規則で制度化された。いわゆる非常勤裁判官制度として、民事調停官、家事調停官が、民事調停法、家事審判法等の一部改正と、民事調停官及び家事調停官規則で規定されたことを除けば、いずれも本章の私見とは異なる方法がとられたことになる。

⁸⁰ 最高裁判所＝日本弁護士連合会「弁護士任官等に関する協議の取りまとめ」（2001年12月7日）。協議の概要は、大川真郎「裁判官の給源の多様化・多元化－弁護士任官を推進するために」自由と正義53巻2号（2002）参照。同号75頁以下に取りまとめ内容も掲載されている。

⁸¹ 当面導入される担当職務には、民事および家事調停手続の主宰以外に、民事調停法17条所定の決定、家事審判法23条および24条所定の審判も挙げられている（最高裁判所＝日本弁護士連合会「いわゆる非常勤裁判官制度の創設について（弁護士任官等に関する協議会の取りまとめ）」（2002年8月23日））。

⁸² 石村修「憲法からみた非常勤裁判官制度」法律時報66巻11号（1994）は、非常勤裁判官制度の憲法上の諸論点を検討したうえで、「憲法的には格別問題ないが、非常勤裁判官制度をより明確化するためには、立法論的にも、少なくとも裁判所法を改正してこの制度の趣旨を明らかにする必要があると思われる」（33頁）と結論づけている。なお、協議の取りまとめでは、積極的政治活動の禁止も求めているが、週一回程度の勤務に常勤裁判官と同等の禁止を課すのは問題はなかろうか。アメリカ法律家協会の裁判官行動モデル規則（1990年）で、フルタイム裁判官の他に4つの非常勤裁判官職を規定し、それぞれについて一定の規則の適用を除外して、より広い政治的活動を認めている例が参考になる。

本論文の観点からは、本章で検討した理論的問題点に照らして、21世紀初頭の裁判官選任制度の改革において、裁判所規則による制度化の方法がおよぼした影響を検討することが重要になる。そこで、裁判所規則の制定を介して、改革審の提言内容が新制度にどのように結実したのかを、従来の規則制定過程を見た後（第二章）、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置（第三章）と、裁判官人事評価制度の整備（第四章）について検証していく。

第二章 最高裁判所規則の制定過程

はじめに

最高裁判所は、日本国憲法 77 条 1 項により、訴訟に関する手続、弁護士に関する事項、裁判所の内部規律に関する事項と司法事務処理に関する事項について、規則を定める権限を有する。

これまで、最高裁判所規則については、憲法学で法律との効力関係をめぐる理論面が主に議論されてきた。規則の制定過程は、最高裁事務総局担当者による規則制定時の解説に垣間見られる程度で、正面から検討されていないように見受けられる。しかし、裁判所規則が適正な手続で制定されているかどうか、規則の効力や規定範囲を論じる際の考慮要素の 1 つではなかろうか¹。

また、裁判所規則は、法律とともに策定される場合が多いため、立法学にも関わりうる。規則は、裁判所の内部で決定されることから、その制定過程は裁判所および裁判官制度研究の観点からも興味深い。規則制定諮問委員会への参加を始めとする規則制定手続への国民の関与に着目すれば、司法への国民参加の文脈でも語られうる。このように、裁判所規則の制定過程は、本来、多方面から関心を抱かれる重要な研究対象であると考えられる。

そこで、本章では、日本の裁判所規則の制定過程を、これまでの規則制定例を中心にアメリカとの比較を交えて検討したい。

一 従来の規則制定の概要

1. 規則制定に関する規定

(1) 制定と公布

最高裁規則の制定は、裁判所法 12 条の司法行政事務として、最高裁裁判官会議の議により行われる。

最高裁判所規則（広義）は、実務上、最高裁判所規則（狭義）と最高裁判所規程の 2 種に分かれている。前者は訴訟当事者その他の一般国民に関係がある事項または重要な事項に関するものを、後者はそれ以外の比較的軽微な事項に関するものを規定するとされる²。その他に、最高裁事務総長または局長名義の通達や通知形式がある。ただ、規則（狭義）、規程および通達などを分ける指標は、必ずしも明瞭ではないように思われる例もある³。

¹ 宇都宮純一「裁判所規則制定権の法理とその展開」新正幸＝鈴木法日児編『憲法制定と変動の法理－菅野喜八郎教授還暦記念－』（木鐸社、1991）200 頁は、憲法訴訟手続を最高裁規則で規律する可能性を論じる中で、規則制定諮問委員会の人的構成と規則制定手続の改革を最高裁判所に要請する。

² 最高裁判所事務総局への照会結果（2002 年 10 月）および潮見俊隆「裁判所庁舎規程の役割りと性格」法律時報 41 卷 1 号（1969）70 頁（同一内容）。なお、外部に効力を生ぜしめる必要のあるものを「規則」と表示し、外部に対し拘束力を生ぜしめる必要のない裁判所内部規律に関する規則は「規程」と表示するという説明もある（平野太郎『裁判所法精義』令文社（1962）65-66 頁）。

³ 例えば、地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則は憲法および法律との関係で、裁判所の庁舎等の管理に関する規程は規則との関係で、調停委員の選考基準を定める通達は規則および規程との関係で、それぞれ本来の枠を越えるとも考えられる。小田中聰樹「参与判事補制度の本質と問題点」法学セミナー 205 号（1973）、潮見・前掲注（2）および野村平爾「最高裁通達と裁判干渉」法律時報 41 卷 13 号

最高裁事務総局では、民事局第2、3課が民事訴訟および民事執行などの規則制定事務を（最高裁判所事務総局分課規程27、28条）、刑事局第2課が刑事訴訟手続の規則制定事務を（同規程31条）、家庭局第1、2課が家事審判、家事調停手続および少年審判などの規則制定事務を（同規程38、39条）、総務局第1課が弁護士、裁判所の内部規律および司法事務処理に関する規則制定事務を（同規程5条）、それぞれつかさどる。

最高裁の委任を受けた下級裁判所規則の制定は、各下級裁判所の裁判官会議でなされる（憲法77条3項、裁判所法20、29、31条の5）。ただ、実際は、下級裁判所事務処理規則28条にもとづいて事務処理規則を作成する程度にとどまるようである⁴。

裁判所規則（狭義）は、裁判官会議の決定後に官報で公布され、施行期日の定めのある場合を除いて、公布の日から起算して20日を経て施行される（裁判所公文方式規則）。最高裁以外の裁判所の規則は公布されない⁵。最高裁の規程や通達も官報には掲載されず、部分的に裁判所時報で知ることができるだけである。主な最高裁規則と規程は、『最高裁判所規則集』や『現行日本法規』に掲載される。

（2）規則制定諮問委員会

最高裁は、規則の制定にあたって、規則制定諮問委員会に諮ることができる。ただし、諮問は必須ではない⁶。

規則制定諮問委員会は、1947年に制定された最高裁判所規則制定諮問委員会規則で規定される。規則制定諮問委員会の設置目的は、憲法77条の制定により多くの裁判所規則の必要が予測されたことから、裁判官会議の補助として規則制定に関する事務を担わせることと⁷、最高裁の裁判所規則の重要性にかんがみて規則制定権の民主的・効果的運営を期するため重要な規則の制定にあたって諮問して意見を徴することの2つにあったと考えられる⁸。

規則制定諮問委員会は、最高裁の監督に属し、その諮問に応じて規則制定に関する必要な事項を調査審議して、裁判官会議に建議することができる（最高裁判所規則制定諮問委員会規則1条）。

規則制定諮問委員会には、民事規則制定諮問委員会、刑事規則制定諮問委員会、家庭規則制定諮問委員会、一般規則制定諮問委員会の4種があり、特別の必要がある場合は特別規則制定諮問委員会も設けられうる（同規則2条）。特別規則制定諮問委員会と家庭規則制

（1969）などが問題点を指摘する。

⁴ 田中英夫『英米法研究1 法形成過程』東京大学出版会（1987）230頁は、下級裁判所への規則委任例が乏しいことについて、手続の弾力化を目指す規則制定権の趣旨から疑問であり、中央集権主義の一つの表れのように思われるとする。

⁵ 高等裁判所事務処理規則の官報掲載の要否に関する広島高裁長官の照会に対して、最高裁事務局総務部長は、「...この種規則に対する最高裁判所の従前の取扱例にかんがみ、公布の必要はないものと思慮するから、この旨回答する」と答えている（裁判所時報20号（1948）8頁）。

⁶ 後述するように、規則が制定されるたびに規則制定諮問委員会が開催されるわけではない。例えば、執行官の手数料および費用に関する規則の一部を改正する規則（1976年5月公布）は、民事規則制定諮問委員会に諮るべきであると日弁連が申し入れを事前に行っていたにもかかわらず、結局諮問なしに策定されたという（自由と正義27巻6号（1976）27頁）。

⁷ 1947年10月15、16日の第1回高裁長官会同で、本間事務総長は、規則制定委員会の設置を事務局機構の整備とともに説明する（裁判所時報1号（1948）7頁）。翌年5月27日の高裁長官・地裁所長会同でも、事務総長は、刑事および民事の規則制定諮問委員会の開催を、規則で定めなければならない事項が極めて多岐に及んでいる事情とあわせて述べている（裁判所時報11号（1948）8-9頁）。

⁸ 最高裁判所事務総局編『わが国における裁判所制度の沿革』（法曹会、1957）59頁、同『刑事訴訟法二十年の歩み』（刑事裁判資料第194号）（1971）64頁。

定諮問委員会は、それぞれ 1948 年と 1956 年の規則改正により設置が可能になった。

民事規則制定諮問委員会は民事に関する訴訟手続の規則を、刑事規則制定諮問委員会は刑事に関する訴訟手続の規則を、家庭規則制定諮問委員会は家事審判、家事調停および少年審判に関する訴訟手続の規則を、一般規則制定諮問委員会は弁護士、裁判所の内部規律および司法事務処理に関する規則を、それぞれ担当する（同規則 2 条 1 項）。

各規則制定諮問委員会は、25 名以内の委員で組織され、互選により会務を総理する委員長を定める（同規則 3、5 条）。ただ、最も早く任命された最高裁裁判官委員が委員長に選ばれるのが慣例である。

委員は、裁判官、検察官、弁護士、関係機関の職員または学識経験者の中から、最高裁が任命する（同規則 4 条）。なお、1965 年の規則改正前は、法曹三者と学識経験者の他に、衆議院議員、参議院議員、最高裁事務総長、裁判所事務官または法務事務官の中から、最高裁が委員を命じまたは委嘱するものとされていた。実際に議員の就任例も確認される。特別の事項を調査審議する必要がある時には、臨時委員を置くことができる（同規則 3 条 2 項）。この実例も過去に見られる。

委員の任期は 2 年で、再任は妨げられない（同規則 6 条）。委員は、非常勤の国家公務員の地位にあり、一般職の職員の給与に関する法律 22 条 1 項にもとづき、1 日 39,200 円を越えない範囲で手当が支給される⁹。

各規則制定諮問委員会には、幹事が置かれる。幹事は、裁判官、検察官、弁護士、関係機関の職員または学識経験者の中から最高裁によって任命され、委員長の命を受けて庶務をつかさどる（同規則 7 条）。なお、1965 年の規則改正前は、法曹三者と学識経験者の他に、裁判所調査官、裁判所事務官または法務事務官の中から任命または委嘱されることになっていた。また、各規則制定諮問委員会には、書記が置かれる。書記は、裁判所事務官の中から最高裁により任命され、委員長および幹事の命を受けて庶務に従事する（同規則 8 条）。

各規則制定諮問委員会の議事の手続その他の運営に関し必要な事項は、各規則制定諮問委員会で委員長が委員会にはかって定める（同規則 9 条）。

2. 過去の規則制定の概観

(1) 規則制定数

最高裁判所が発足した 1947 年から 2002 年末現在までに、細かい改正を含めて 736 の最高裁判所規則と 350 ほどの最高裁判所規程が制定されてきた¹⁰。そのうち、規則制定諮問委員会の諮問を経て制定された規則は少なくとも 62 ある（別表）。規程の制定が規則制定諮問委員会にはかられた例はない。2002 年末現在の現行規定は、120 の最高裁規則と 45 の最高裁規程が確認される¹¹。

分野別に見ると、民事では、民事訴訟法の改正が旧民訴法から抜本的になされず、法律から規則への規定事項の委譲も行われなかったため、戦後 10 年間に制定された規則は僅か

⁹ 最高裁判所事務総局への照会結果（2002 年 10 月）。

¹⁰ 最高裁規則の数は、各年の官報による。最高裁規程は、最高裁判所『裁判所沿革誌 第 1-5 巻』（法曹会、1967、1968、1983、1988、1998）と各年の裁判所時報で 332 を確認したが、正確な数は不明である。

¹¹ 『最高裁判所規則集』（2001 年 7 月 1 日追録版）、官報および裁判所時報による。

で、1956年に新設された民事訴訟規則も軽微な事項を規定するにとどまっていた¹²。しかし、近時、法律改正を通じて規則の規定内容が増す傾向にあり、例えば1996年に制定されたいわゆる新民事訴訟規則では、実質的な条文数が本則だけで従来の3倍以上に増えただけでなく、規律する対象も民事訴訟手続全般にわたっている。他方、刑事分野では、戦後すぐに刑法改正が刑事訴訟規則の新設と並行してなされた関係で、裁判所規則の規定分量と内容は比較的豊富である。

(2) 規則制定諮問委員会の開催数

最高裁規則の制定数は、1947-1956年は253、1957-1966年は144、1967-1976年は116、1977-1986年は69、1987-1996年は83、1997-2002年は71で、戦後しばらく多かったものの、1970年代以降は各年10前後に減り、近時再び増えている。

2002年までの規則制定諮問委員会別の確認可能な開催数は、民事規則制定諮問委員会が26の案件（複数の諮問を含む）で計29回、刑事規則制定諮問委員会が10の案件で計17回、少年審判規則制定諮問委員会が2つの案件で計3回、家庭規則制定諮問委員会が6つの案件で計8回、一般規則制定諮問委員会が4つの案件で計14回¹³、特別規則制定諮問委員会が2つの案件で計2回である（別表）¹⁴。

民事は割合コンスタントに委員会が開かれてきたが、刑事では1960年代初頭以来開催例が見られない。特別規則制定諮問委員会の開催も、1950年代に2回確認されるのみである¹⁵。

規則制定諮問委員会の検討を経て開催された確認可能な規則数と規則制定数全体の比率（%）を算出すると、1947-1956年は29（11.5%）、1957-1966年は13（9.0%）、1967-1976年は9（7.8%）、1977-1986年は2（2.9%）、1987-1996年は3（3.6%）、1997-2002年は6（8.5%）で、規則制定諮問委員会にかかる規則の率は、規則制定数同様、1970年代以降は少なかったが、近年増加傾向にあることが分かる。

制定される最高裁規則の大半は、細かな字句や手当の額などの軽微な修正にとどまるにせよ、実質的な内容にわたる規則制定および改正も多々なされており、規則制定諮問委員会は頻繁に開催されてきたとは言えないであろう。

次に、民事、刑事、家庭および一般規則制定諮問委員会が関与した過去の最高裁規則の制定例から、制定手続の流れを概観したい。

¹² 関根小郷「民事訴訟規則について」法曹時報8巻4号（1956）2-5頁。

¹³ 1948年5月27日の時点で、一般規則制定諮問委員会は近く成立予定であると事務総長が説明している（高裁長官および地裁所長会同、裁判所時報11号（1948）8-9頁）。実際に、一般規則制定諮問委員会の委員は、1948年8月24日に最高裁判事3名など計18名に（後に2名追加）初めて委嘱され、1956年および1963年に最高裁判事に、1966年7月6日および13日にも計17名に委嘱されている（最高裁判所・前掲注（10）『第1、2巻』による）。そのため、1948年と1966年頃に一般規則制定諮問委員会が開催されたか少なくとも開催が準備されたと想定される。1973年の最高裁大法廷判決の補足意見にも、「…最高裁判所において、かつて、大法廷の判例を変更するについては特別多数決による旨の規則改正案を一般規則制定諮問委員会に諮問したところ、裁判官の英知と良識による運用に委ねるのが適当である、との多数委員の意見により、改正の実現をみるに至らなかつたことがあることは、当裁判所に顕著な事実である…」という記載があるが（最大判昭和48・4・25刑集27巻4号598-599頁）、裁判所沿革誌および裁判所時報では確認できなかった。

¹⁴ 1996年までは最高裁判所・前掲注（10）、その後は裁判所時報その他の資料による。なお、裁判所時報その他の資料に、1952年8月13日に特別規則制定諮問委員会が、1962年4月9日に家庭規則制定諮問委員会がそれぞれ開催された旨の記載があるため、本稿および別表に含めた。

¹⁵ 特別委員会の名称は、それぞれ、法廷等の秩序維持に関する最高裁判所規則制定諮問特別委員会と、逃亡犯罪人引渡法による審査等の手続に関する最高裁判所規則制定諮問特別委員会であった。

3. 規則制定例

(1) 民事規則制定諮問委員会を経た規則

① 民事訴訟規則（平成8年最高裁規則5号）¹⁶

1990年7月ー 法制審議会民事訴訟法部会で民事訴訟手続の全体的見直しを検討。

1993年12月 法制審が民事訴訟手続に関する改正要綱試案を公表。

最高裁民事局で、法制審での審議と並行して、最高裁判所規則で規定すべき事項につき実質的検討を行う。

1995年11月ー1996年6月 民事規則制定諮問委員会の幹事会を開催（ほぼ月1回のペースで計7回）、最高裁判所規則の内容を検討し、中間的な成果を「最高裁判所規則案の骨子」としてまとめ、規則案を作成。

1996年6月17日 民事訴訟法制定、公布

同年7月17日 最高裁裁判官会議で、民事訴訟規則の制定について、民事規則制定諮問委員会に諮問することを決定。

同年9月20日13時29分-16時56分 民事規則制定諮問委員会開催（第1回）、幹事会が作成した民事訴訟規則案をもとに検討。

同年10月11日 幹事会を開催（委員2名がオブザーバーとして参加）。

同年同月22日13時29分-15時27分 民事規則制定諮問委員会開催（第2回）、幹事会の議論を経て事務総局が作成した修正規則案をもとに検討。

同年11月21日15時33分-16時53分 民事規則制定諮問委員会開催（第3回）、裁判所事務当局と日弁連担当者の協議を経て作成された修正規則案修正案を基本的に承認。

事務総局でさらに検討し案文をまとめる。

同年12月4日10時30分-11時05分 最高裁裁判官会議で事務総局案通り決定。

同年同月17日 公布

1998年1月1日 民事訴訟法とともに施行

② 民事再生規則の一部を改正する規則（平成12年最高裁規則16号）¹⁷

2000年7月5日 民事規則制定諮問委員会幹事会開催（第1回）、民事規則制定諮問委員会の委員および幹事のうち、法制審議会倒産法部会の委員幹事を務める実務家や学者を中心に、最高裁事務総局民事局が作成した改正規則案の骨子第1次案を検討。

同年9月29日 民事規則制定諮問委員会幹事会開催（第2回）、規則案第1次案を検討。

同年11月15日 民事規則制定諮問委員会幹事会開催（第3回）、規則案担当者原案を検討。

幹事会の検討結果につき法制審倒産法部会でも意見を聴くなどしたうえで改正規則案を作成。

同年同月21日 民事再生法等の一部を改正する法律および外国倒産処理手続の承認援

¹⁶ 北澤晶「新民事訴訟規則の概要」ジュリスト1108号（1997）4-6頁、林道晴「新しい民事訴訟規則の制定についてー制定の経過、規則の構成等を中心としてー」法曹時報49巻5号（1997）7-12頁、『最高裁判所民事規則制定諮問委員会議事録（第1-3回）』（1996）、『裁判官会議（第30回）議事録』（1996）による。

¹⁷ 近藤昌昭「最高裁判所規則の概要について」法律のひろば54巻3号（2001）39頁、『最高裁判所民事規則制定諮問委員会幹事会議事録（第1-3回）』（2000）、『最高裁判所民事規則制定諮問委員会議事録』（2000）、『裁判官会議（第41回）議事録』（2000）による。

助に関する法律が国会で成立。

同年同月 29 日 最高裁裁判官会議で、民事再生規則の一部を改正する規則等の制定について民事規則制定諮問委員会に諮問することを決定。

同年 12 月 18 日 13 時 15 分-16 時 25 分 民事規則制定諮問委員会開催（計 1 回）、幹事会で策定された、民事再生規則の一部を改正する規則案、外国倒産処理手続の承認援助に関する規則案、外国倒産処理手続がある場合の破産手続および更正手続に関する臨時措置規則案の 3 つについて、事務総局幹事の説明を受けて議論。

上記規則案を基本に、委員会で出された意見を踏まえ、表現の統一などの点について事務総局でなお検討を加える。

同年同月 20 日 10 時 30 分-10 時 50 分 最高裁裁判官会議で事務総局案通り決定。

同年同月 27 日 公布

2001 年 4 月 1 日 改正法とともに施行

（2）刑事規則制定諮問委員会を経た規則

① 刑事訴訟規則（昭和 23 年最高裁規則 32 号）¹⁸

1948 年 6 月 刑事訴訟法が国会で成立

最高裁事務局刑事部（後の事務総局刑事局）第 2 課で規則の立案作業を本格的に開始。

同年 7 月中旬一 刑事局 2 課で箱根湯本に合宿して草案を練り、草案を翻訳して総司令部に提出、一部修正後に承認を受ける。

同年 8 月下旬 規則案完成

同年 9 月 6、8 日 刑事規則制定諮問委員会開催（計 2 回）、規則案について審議。

同年同月上旬 最高裁裁判官会議で検討し、事務局案に所要の修正を加えて決定。

同年 12 月 1 日 公布

1949 年 1 月 1 日 刑事訴訟法とともに施行

② 刑事訴訟規則の一部を改正する規則（昭和 26 年最高裁規則 15 号）¹⁹

1951 年 3 月頃 最高裁事務局刑事局が改正準備に着手。

同年 9 月 23 日 裁判官会議の議により、第 1 次改正案を刑事規則制定諮問委員会幹事会にはかることを決定。

同年同月 28、29、10 月 3、4 日 幹事会開催

同年 10 月 22、23 日 刑事規則制定諮問委員会開催（計 2 回）、幹事会の意見を参酌して作成された第 2 次改正案が諮問された。

幹事会および委員会には、法曹各界を代表する専門家多数が参集し、事柄の重要性にかんがみて臨時に幹事、委員それぞれ 10 数名が増員され、民主的に手続が進められるよう配慮された。

同年同月 27 日、11 月 14 日 裁判官会議に諮問委員会の意見を踏まえて修正された第 3 次改正案を、多少の修正を経て決定。

同年 11 月 20 日 公布

1952 年 2 月 1 日 施行

¹⁸ 青柳文雄「刑事訴訟規則—その回顧と展望」ジュリスト 551 号（1974）、浦辺衛『ある裁判官の回想記』（日本評論社、1977）72-75 頁による。

¹⁹ 横川敏雄「刑事訴訟規則の一部を改正する規則について」法曹時報 4 卷 1 号（1952）19 頁による。異議申立に関する規制などが定められた。

(3) 家庭規則制定諮問委員会を経た規則

① 家事審判規則の一部を改正する規則（昭和 37 年最高裁規則 4 号）²⁰

民法の親族編及び相続編を改正する法律案に関する法制審議会の審議に並行して、最高裁家庭局が法改正に伴い必要な家事審判規則の改正準備を進め、実務上改正の望まれるその他の事項も加味して家事審判官の会同の改正意見などを参考に検討を重ねた。

1962 年 3 月初め 数回の試案の作成を経て家事審判規則の一部改正要綱案を決定。

同年 4 月 9 日 家庭規則制定諮問委員会開催（計 1 回）、原案を満場一致で決議し、家事審判規則の一部改正要綱として答申。

その後、家庭局において規則案を作成。

同年同月 18 日 最高裁裁判官会議で事務総局案通り決定。

同年同月 25 日 公布

同年 7 月 1 日 改正法とともに施行

② 少年審判規則及び家事審判規則の一部を改正する規則（平成 13 年最高裁規則 1 号）²¹

2000 年 11 月 28 日 少年法等の一部を改正する法律が国会で成立。

同年 12 月 6 日 同法公布

同年同月 22 日 家庭規則制定諮問委員会準備会開催、少年審判規則及び家事審判規則の改正に関する要綱試案（最高裁家庭局作成）を検討。

2001 年 1 月 17 日 最高裁裁判官会議で、少年審判規則及び家事審判規則の一部を改正する規則について、家庭規則制定諮問委員会に諮問することを決定。

同年同月 23 日 13 時 30 分-16 時 52 分 家庭規則制定諮問委員会開催（計 1 回）、少年審判規則及び家事審判規則の改正に関する要綱案を検討。

事務総局において規則案を作成。

同年 2 月 7 日 10 時 30 分-11 時 36 分 最高裁裁判官会議で事務総局案通り決定。

同年同月 19 日 公布

同年 4 月 1 日 改正法とともに施行

(4) 一般規則制定諮問委員会を経た規則

① 高等裁判所支部設置規則の一部を改正する規則（昭和 46 年最高裁規則 10 号）²²

1971 年 6 月 14 日、21 日 一般規則制定諮問委員会開催（計 2 回）

同年同月 23 日 11 時 55 分-12 時 50 分 最高裁裁判官会議で事務総局案通り決定。

同年同月 28 日 公布

同年 8 月 1 日 施行（札幌高裁函館支部廃止）

② 地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則（昭和 47 年最高裁規則 8 号）²³

²⁰ 市川四郎「家事審判規則の一部を改正する規則の解説」法曹時報 14 卷 6 号（1962）28-29 頁。

²¹ 須納瀬学「少年審判規則改正に関する最高裁規則制定諮問委員会の報告」自由と正義 52 卷 7 号（2001）93 頁、『最高裁判所家庭規則制定諮問委員会議事録』（2001）、『裁判官会議（第 5 回）議事録』（2001）による。

²² 谷川八郎「札幌高裁函館支部の廃止について」自由と正義 22 卷 7 号（1971）、東弁臨司ニュース 31 号（1971）1 面、『裁判官会議（20 回）議事録』（1971）。一般規則制定諮問委員会への諮問は 6 月に告知された。

²³ 鴨田倭信「『一人制審理の特例に関する規則』の制定問題」自由と正義 23 卷 8 号（1972）、江藤价泰「規則制定権の本旨と運用の実態—参与判事補制度を中心に—」法学セミナー増刊『最高裁判所』日本評論社（1977）、『裁判官会議（第 27 回）議事録』（1972）、『裁判官会議（第 1 回）議事録』（1974）。最高裁は日弁連に何ら事前の連絡なく 2 月 10 日に突如諮問を行ったという（鴨田倭信「一人制審理の特例に関する

1972年2月9日 最高裁裁判官会議で、一人制審理の特例に関する規則の制定について、一般規則制定諮問委員会への諮問を決定。

同年同月10日 一般規則制定諮問委員会の開催と諮問事項を委員および日弁連に告知。

同年同月18日、3月4日、17日 一般規則制定諮問委員会開催（計3回）、事務総局幹事3名から提案された「一人制審理の特例に関する要綱案」（第1次案）について意見を徴された。

最高裁事務総局が第2次要綱案を作成し、さらに手直しを行う。

同年9月7日 最高裁事務総局が日弁連に第3次要綱案を示す。

同年同月13日13時05分-14時15分 最高裁裁判官会議で意見交換のうえ、従前の標題を「地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則」と改めたのみで、事務総局案通り決定。

同年同月18日 公布

同年11月20日 施行（最高裁の指定する地裁で参与判事補制度を実施）

1974年1月16日 最高裁裁判官会議で上記規則の一部改正を事務総局案通り決定。

同年2月1日 施行（すべての地裁で参与判事補制度を実施）

③ 地方裁判所および家庭裁判所支部設置規則および家庭裁判所出張所設置規則の一部を改正する規則（平成元年最高裁規則5号）²⁴

1984年2月 最高裁が三者協議会に簡裁および地家裁支部の配置の見直しを提案。

1988年5月 法制審の審議および答申を経て、法律改正により簡裁の適正配置実施。

同年6月 最高裁が三者協議会に統廃合計画を提案、月1回のペースで協議を続ける。

同年末-1989年1月 各地家裁から関係地方自治体その他の関係機関に対する説明、最高裁の第1次地元説明。

1989年 最高裁裁判官会議で、地方裁判所および家庭裁判所の支部の適正配置について、一般規則制定諮問委員会への諮問を決定。

同年8月1日 一般規則制定諮問委員会の委員を任命。

同年同月7日 最高裁事務総局が、諮問の具体的内容に関して、地方裁判所および家庭裁判所の支部の適正配置に関する要綱を作成。

同年9月4日13時30分-16時40分、13日13時29分-16時12分、25日13時32分-16時42分、10月16日15時02分-16時32分 一般規則制定諮問委員会開催（計4回）、要綱をもとに審議し、幹事作成の答申案を一部修正のうえ合意。

同年10月17日 答申（「要綱の承認」（「ごく少数の委員を除く大多数の委員全委員一致」での承認²⁵）および「地家裁支部の適正配置の実施にあたり留意すべき事項」）を最高裁に提出。

最高裁事務総局による条文案作成

最高裁の第2次地元説明

規則要綱案の審議」東弁司法問題ニュース40号（1972）3面）。

²⁴ 服部悟「地家裁支部の適正配置の実施について」ジュリスト954号（1990）38-40頁、『最高裁判所一般規則制定諮問委員会議事録（第1-4回）』（1989）、『裁判官会議（第39回）議事録』（1989）による。この規則改正に際しては、統廃合対象地域の住民や弁護士会から反対運動が起こり、メディアにも取り上げられた。

²⁵ 『最高裁判所一般規則制定諮問委員会答申-地方裁判所および家庭裁判所の支部の適正配置について-』（1989）3頁。

同年 12 月 13 日 10 時 30 分-11 時 05 分 最高裁裁判官会議で事務総局案通り決定。
同年同月 28 日公布
同年同月後半—1990 年 1 月 最高裁の第 3 次地元説明
1990 年 4 月 1 日 施行（乙号支部 41 庁の廃止など、2 支部の施行は 1993 年 4 月 1 日）
④ 下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則（平成 15 年最高裁規則 6 号）²⁶
2001 年 6 月 12 日 司法制度改革審議会が下級裁判所裁判官指名諮問機関設置を提言²⁷。
2002 年 4 月 10 日 10 時 30 分-10 時 50 分 最高裁裁判官会議で、裁判官指名諮問機関の規則による設置をはかるため、一般規則制定諮問委員会の開催準備を決定。
同年 6 月 12 日 13 時 30 分-13 時 48 分 最高裁裁判官会議で、下級裁判所裁判官の指名過程に関与する諮問機関の設置に関する規則の制定について、一般規則制定諮問委員会に諮問することを正式に決定。
同年同月 14 日 委員および幹事を任命。
同年 7 月 16 日、24 日 幹事会開催、論点メモを作成して委員に事前配布。
同年同月 31 日 14 時-17 時 一般規則制定諮問委員会開催（第 1 回）、論点メモにもとづいて議論。
同年 8 月 20 日 打ち合わせ会準備会開催（事務総局幹事 2 名と日弁連幹事 2 名）
同年同月 30 日 打ち合わせ会開催（幹事 5 名と委員 1 名）
同年 9 月 4 日 打ち合わせ会準備会開催（事務総局幹事 2 名と日弁連幹事 2 名）
同年同月 9 日 打ち合わせ会開催（幹事 5 名、委員 1 名と委員長）、次回会議資料「これまでの議論の整理等に関するメモ」を作成、委員に事前配布。
同年同月 20 日 13 時 30 分-16 時 45 分 一般規則制定諮問委員会開催（第 2 回）、上記メモにもとづいて議論。
同年 10 月 1 日 打ち合わせ会準備会開催（事務総局幹事 2 名と日弁連幹事 2 名）
同年同月 7 日 打ち合わせ会開催（幹事 5 名と委員 1 名）
同年同月 17 日 打ち合わせ会開催（幹事 5 名と委員長）、「これまでの議論等に関するメモ・その②」を作成、委員に事前配布。
同年同月 22 日 14 時-17 時 20 分 一般規則制定諮問委員会開催（第 3 回）、上記メモにもとづいて議論。
同年 11 月 6 日 打ち合わせ会準備会開催（事務総局幹事 2 名と日弁連幹事 2 名）
同年同月 8 日 打ち合わせ会開催（幹事 4 名と委員 1 名）
同年同月 13 日 打ち合わせ会開催（幹事 4 名、委員 1 名と委員長）、要綱案を作成、委員に事前配布。
同年同月 22 日 13 時 30 分-17 時 35 分 一般規則制定諮問委員会開催（第 4 回）、上記要綱案を検討。
同年 12 月 6 日 打ち合わせ会開催（幹事 5 名と委員 1 名）

²⁶ 『裁判官会議（第 15 回）議事録』、『裁判官会議（第 18 回）議事録』および『最高裁判所一般規則制定諮問委員会議事録（第 1-5 回）』（2002）による。下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置は、司法制度改革審議会の提言を受けて、最高裁一般規則制定諮問委員会の審議と並行して、司法制度改革推進本部の法曹制度検討会でも法律による制度化の可能性を含めて検討された。なお、裁判官制度改革項目の制度化の方法の検討につき、第二部第一章。

²⁷ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書—21 世紀の日本を支える司法制度—』（2001）95-96 頁。

同年同月 12 日 打ち合わせ会開催（幹事 4 名、委員 1 名と委員長）、要綱案と確認事項案を作成、委員に事前配布。

同年同月 24 日 13 時 30 分-16 時 45 分 一般規則制定諮問委員会開催（第 5 回）、上記要綱案と確認事項案を修正のうえ確定し、最高裁に答申。

最高裁事務総局が規則案を作成。

2003 年 2 月 5 日 10 時 30 分- 最高裁裁判官会議で事務総局担当者が規則案を説明。

同年同月 12 日 10 時 30 分- 最高裁裁判官会議で事務総局案通り決定、確認事項を了承。

同年同月 26 日 公布

同年 5 月 1 日 施行

二 規則制定過程の分析

1. 最高裁事務総局による原案作成

規則案を事前に作成し、規則制定諮問委員会にはかる場合の要綱案を作成する実質的な役割を担うのは、最高裁事務総局である。担当局および課は、場合により法制審議会などと連携をとり、会場で裁判官の意見を聞き、関係機関と折衝にあたったうえで、規則案または要綱案を作成する²⁸。なお、事務総局の局長、課長、局付参事官などは、そのほとんどが裁判官出身者であり、幹事または委員として規則制定諮問委員会に参加する場合もある。

過去の規則制定を見ると、民事、刑事、家庭分野の規則では、法律改正と並行して規則の検討がなされる例が多く見られ、法制審議会ですら事前に規則事項に関しても議論される²⁹。こうした場合には、規則の規定内容が立法手続との関係でほとんど決められ、規則制定手続自体の性格による部分は少ない。他方、一般規則制定諮問委員会にかかる事項は、法律改正と関係なく規則の策定が行われる場合が多く、規則の原案を作成する最高裁事務総局の果たす役割が大きい。

2. 規則制定諮問委員会への付議

規則制定諮問委員会に諮問するかどうかは、最高裁裁判官会議が決定する。諮問を決定する基準は明らかではないが、過去の例からは、国民の権利義務に重大な影響を与えうる事項や専門的な事項を規則で定める場合に規則制定諮問委員会にはかかってきたのではない

²⁸ 竹崎博允「最高裁判所事務総局の機構と機能」『今日の最高裁判所—原点と視点』（日本評論社、1988）107 頁は、事務総局が、必要な調査、検討を加えて草案を作成し、裁判官会議にはかり、成立した規則の公示等の手続を行うと説明する。

²⁹ 法制審議会は、法務省組織令 57 条で規定され、法務大臣の諮問に応じて、民事法、刑事法その他法務に関する基本的な事項の調査審議にあたる。庶務は法務省大臣官房司法法制部司法法制課が担う。2002 年 12 月現在、法制審議会は、法制審議会と 10 の部会および 2 つの分科会からなる。法制審は 19 名の委員（裁判官 1、弁護士 1、検察官 1、法学者 10、有識者 6）で構成され、法曹会館などで年に 2 回程度開催される。事実上検討を行うのは部会および分科会で、月におおむね 1、2 回開かれる。民事・人事訴訟法部会は、部会長 1 名（法学者）、委員 20 名（裁判官 3、最高裁事務総局 2、弁護士 3、法務省 2、法学者 9、評論家 1）、幹事 22 名（最高裁事務総局 5、弁護士 2、法務省 3、法学者 7、内閣法制局 1、家裁調査官 1、司法制度改革推進本部 1、特許庁 1、内閣府 1）、関係官 17 名（最高裁事務総局 6、法務省 8、司法制度改革推進本部 3）からなり、最高裁事務総局および法務省出身者と法律学者が多いことが分かる。法制審議会民法部会の実際の活動のあらまは、星野英一「法制審議会—この知られざる存在」NBL600 号（1996）が紹介する。

かと推測される。

2002年の一般規則制定諮問委員会の開催は、同年4月10日の最高裁裁判官会議で、最高裁事務総局人事局長による「下級裁判所裁判官の任命手続について」と題する人事局作成の文書の説明を受けて、了承する形で決定された。その文書の中身は、下級裁判所裁判官指名諮問機関を設置するための最高裁規則を制定し、その審議を行うための一般規則制定諮問委員会を開催したいことと、今後の予定（委員を速やかに選任して第1回委員会を7月に開催し年内中に委員会の答申を得て最高裁規則を制定していただきたい旨）などであった。4月10日の会議資料には、人事局による委員および幹事構成案（人数ならびに出身別構成の概要）も含まれていた。

規則制定諮問委員会にはかることは、後の6月12日の裁判官会議で正式に決定された。この決定も、人事局が作成した諮問事項と委員・幹事候補者名簿を、人事局長の説明を受けて了承する形でなされている。

同年の一般規則制定諮問委員会への諮問と規則による制度化は、4月10日と6月12日の最高裁裁判官会議の開催時間が他の案件と事務当局の説明を含めてそれぞれ20分と18分しかなかったことから³⁰、事前に最高裁事務総局人事局で決定された方針が、裁判官会議でそのまま了承されたに過ぎないと推測される。

3. 規則制定諮問委員会の検討

(1) 諮問

諮問事項は、通例、ごく短い内容であるが、最高裁事務総局が作成した要綱案または規則案をあわせて提示されることが多い。

一般規則制定諮問委員会では、「一人制審理の特例に関する規則の制定について」諮問された際は、最高裁事務総局出身の3名の幹事が立案した規則要綱案（第1次案）が示された³¹。平成元年の「地方裁判所および家庭裁判所の支部の適正配置について」の諮問時は、最高裁事務総局が考える方針の要点を記した要綱が提示された。2002年に「下級裁判所裁判官の指名過程に関する諮問機関の設置に関する規則の制定について」がはかられた時は、従来と異なり要綱案は付されなかったものの、諮問事項に関して幹事があらかじめ作成した論点メモが第1回規則制定諮問委員会に示された。

民事、刑事および家事分野では、法制審などと協議してあらかじめ事務総局で作成された規則案が規則制定諮問委員会に提示されることが多い。

(2) 幹事

規則制定諮問委員会の幹事は、通例、当該分野に詳しい裁判所内外の者が務め、事前に準備会・幹事会を開催して最高裁事務局原案を修正・確定し、規則制定諮問委員会への橋

³⁰ 前掲注(26)『裁判官会議(第15回)議事録』、『裁判官会議(第18回)議事録』および添付資料による。

³¹ 地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則の諮問に付された要綱案については、「…諮問自体は、最高裁判所が諮問委員会に対してなされたものでございます。一人制の審理の特例に関する規則の制定という簡単な内容のものでございます。ただそれだけでは審議の対象が明確にならないから、諮問委員会の幹事を兼ねますところの私ども三人の(民事、刑事および総務)局長が協議いたしまして、つくりました案を参考案として提出することを、その諮問を決定されました際に御了承を得ておるわけでございます」と説明された(1972年3月7日参議院法務委員会での最高裁事務総局長井澄総務局長(当時)の答弁)。

渡しを行う。幹事は、規則制定諮問委員会にも同席し、必要に応じて発言する。

これまでの規則制定諮問委員会では、事前に事務総局の担当局・課で規則の要綱が作成されており、裁判所外部の幹事には、1、2回意見を述べる場しかなかった。しかし、2002年の一般規則制定諮問委員会では、弁護士出身幹事も実質的な役割を担い、委員への委員会前の説明訪問もおおむね事務総局幹事とともにいった。

一般規則制定諮問委員会では、地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則制定時の幹事は、最高裁事務総局4、弁護士1、法務省1、内閣法制局1の計7名であった³²。地裁支部設置規則改正時は、最高裁事務総局6、弁護士1、法務省1、内閣法制局1の計9名構成。裁判官指名諮問委員会規則の制定時は、最高裁事務総局6、弁護士2、法務省1、内閣法制局1の計10名で³³、最高裁事務総局すなわち裁判官出身者の比率の高さはほぼ一定している。

他方、民事および家庭規則制定諮問委員会の幹事は20名程度で、一般規則制定諮問委員会よりも多い。これは、民事および家事分野で法律改正の一環として規則改正がなされる場合が多く、法制審議会の審議との連動性を保つために当該分野の専門家を多く委嘱するためであると考えられる。法制審議会の関連部会の幹事が規則制定諮問委員会の幹事に追加選任される場合もある³⁴。

2002年末から会社更生規則などの改正を検討した民事規則制定諮問委員会の幹事会は、計22名で、出身別には、裁判官1、最高裁事務総局8、弁護士3、法務省3、内閣法制局1、書記官3、法学者3で構成された。2001年に少年審判規則の改正を検討した家庭規則諮問委員会の幹事は、計25名で、出身別には、裁判官2、最高裁事務総局8、検察官1、弁護士3、法務省3、内閣法制局1、書記官2、家裁調査官1、法学者4であった。一般規則制定諮問委員会と比較して、法務省出身者および法学者が多く、裁判官および最高裁事務総局出身者は少ない傾向にあることが分かる。

規則制定諮問委員会の前には、幹事会または準備会が資料を作成し論点を抽出する。委員会が複数回開催される場合は、委員会で提起された意見にもとづいて次の論点をレジュメにまとめる。

2002年の一般規則制定諮問委員会では、幹事5名（弁護士2、事務総局2、内閣法制局1）と法学者委員1名で構成される打ち合わせ会が1回目の委員会で設置され、議事概要、次回委員会レジュメ（前回の議論の整理）、要綱案および確認事項案の作成を担った³⁵。

なお、幹事会の検討の様子が記録されているかどうかは不明であるが、1996年の民事規則制定諮問委員会の間に開かれた幹事会では審議概要の作成が、2000年末の同規則制定諮問委員会幹事会では議事録（発言者名なしの議事概要）の作成が確認される。

（3）委員

³² 東弁臨司ニュース36号（1971）6面。弁護士の幹事は日弁連事務総長が務めたが、前述のように、規則制定諮問委員会の開催が告知されたのは1回目の会議の1週間前であった。

³³ なお、法務省および内閣法制局名義の幹事は出向中の裁判官で、裁判所に一切関係しない幹事は弁護士出身者2名のみであった。

³⁴ 北澤・前掲注（16）5頁。

³⁵ 実務を担ったのは、最高裁事務総局幹事2名と日弁連幹事2名による打ち合わせ会準備会で、期日外にも電子メールを介して頻繁に折衝を行っていた。この準備会の構成には、議事概要、レジュメ、要綱案および確認事項案の中立性を保つうえで、影ながら重要な意義があったと考えられる。

規則制定諮問委員会は、委員がそのつど任命されることによって召集・編成される³⁶。

委員は、法曹三者数名ずつと法学者、関係官庁の職員に加えて、検討テーマの関係者が任命される場合が多い。弁護士委員および幹事のうち、日弁連に推薦が依頼された場合は会内推薦によっており³⁷、他の団体でも内部推薦に委ねられる場合があると考えられる³⁸。ただ、委員および委員推薦を委嘱する団体自体を任命・選考する基準は不明瞭である。

1956年頃の民事規則制定諮問委員会の委員構成は、裁判官9、最高裁事務総局2、弁護士5、内閣法制局1、法務省1、法学者4の計22名で、半数を裁判官が占めていた³⁹。2003年1月の同委員会も、裁判官6、最高裁事務総局3、弁護士5、内閣法制局1、法務省2、法学者4の計21名で、比率にほぼ変化はない。

2001年初めの家庭規則制定諮問委員会の委員は、裁判官3、最高裁事務総局3、検察官1、弁護士3、法務省3、法学者4、保護司1、マスコミ1、東京少年友の会1、評論家1、全国被害者支援ネットワーク1の計22名で、少年審判規則のテーマに沿って幾分多様な構成になっていた。

一般規則制定諮問委員会は、1972年は18名の委員構成で、裁判官4、最高裁事務総局1、検察官3、弁護士7、内閣法制局1、法務省1、法学者1であった⁴⁰。1989年の地家裁支部設置規則改正時は、計25名で、裁判官4、最高裁事務総局1、検察官3、弁護士4、内閣法制局1、法務省1、大蔵省1、警察庁1、法学者2、マスコミ1、経済界1、調停協会連合会1、司法書士1、地方公共団体の代表3⁴¹。2002年の委員構成は、裁判官3、最高裁事務総局1、検察官1、弁護士4（うち元最高裁裁判官1、元調停協会連合会1）、内閣法制局1、法学者3、マスコミ1、司法書士会連合会1、連合1、経済界1、経済学者1、生物学者1、地方公共団体の代表1の計20名で、国民に関わる事項を審議する規則制定諮問委員会の性格によるものか、総じて裁判官出身委員は多くない。

2002年の一般規則制定諮問委員会では、現職の最高裁裁判官委員がおらず、弁護士出身の元最高裁裁判官が委員長を務め、労使双方を含む各層から非法律家委員が任命された。諮問事項の重要性に即して、従来よりも幅広い国民的な見地からの検討に留意されたのであろう。

（４）規則制定諮問委員会の開催

規則制定諮問委員会の開催回数は、通例1、2回で、地家裁支部設置規則改正時の4回に

³⁶ 鴨田・前掲注(23)「『一人制審理の特例に関する規則』の制定問題」22頁は、一般規則制定諮問委員会につき、「…昭和22年11月13日最高裁判所規則第8号により設置されたが、その後長期間休眠状態のまま経過し、臨司意見書の発表後、最高裁判所が高裁支部の廃止を始め一連の臨司意見の施策実現のため俄かに活用し始めた委員会である」と説明する。

³⁷ 弁護士委員および幹事は、日弁連の弁護士推薦委員会を経て、日弁連事務総長や事務次長などの執行部役職者が務める場合と、当該分野に詳しい弁護士が関連委員会などから選ばれる場合がある。また、弁護士委員の中には、日弁連を介さずに最高裁からいわゆる一本釣りで直接任命される者もいる。

³⁸ 委員の任命は個人に対して行われるが、特定の団体に推薦を依頼した例もあるという（最高裁判所事務総局への照会結果（2002年10月））。1989年の一般規則制定諮問委員会の地方公共団体の各代表委員3名を任命した際は、全国知事会、全国市長会、全国町村会からそれぞれ推薦を受けている（前掲注(25)『最高裁判所一般規則制定諮問委員会答申』1頁）。

³⁹ 関根・前掲注(12)7頁。

⁴⁰ 野瀬高生「『一人制審理の特例』に関する一考察」法律時報44巻6号（1972）116頁。当時の一般規則制定諮問委員会は、弁護士委員7名中6名が日弁連推薦者であった（鴨田・前掲注(23)「一人制審理の特例に関する規則要綱案の審議」）。

⁴¹ 『地方裁判所および家庭裁判所の支部の適正配置に関する最高裁判所一般規則制定諮問委員会の答申』（別紙2）ジュリスト954号（1990）64頁。

続いて、2002年の下級裁判官指名諮問委員会規則制定時の5回が最も多い。委員会は通例、13時30分から15分程度の休憩を挟んで3時間程度、最高裁判所大会議室で開かれる。

会議では、開会告知、委員長の互選、委員長のあいさつ、諮問事項および要綱案または規則案の朗読と幹事の説明の後、それらの案に関する質疑を含む議論を求める。複数回開催される場合は、通例、最終回では要綱案または規則案を合意して感想などを述べるにとどまる。

(5) 議決要件、議事の記録など

民事規則制定諮問委員会には細則が存在し、委員会の議事は出席委員の過半数により可否同数の場合は議長が決し、議事録を幹事が作成することなどが定められている⁴²。一般規則制定諮問委員会には従来細則がなかったが、2002年に民事規則制定諮問委員会とほぼ同内容の規定が定められた。家庭規則制定諮問委員会の過去の会議資料には細則が入っていなかったため、内部規則は存在しないと推測されるが、刑事規則制定諮問委員会については不明である。

民事規則制定諮問委員会以外でも、議事の記録は内部で作成されてきたようであるが、一般には公表されてこなかった⁴³。ただ、2002年の一般規則制定諮問委員会で、議事概要および発言者記名の議事録が初めてインターネット上で公表され、マスコミの会議傍聴も認められた。

過去の議事録および配付資料は、情報開示請求によって閲覧・謄写可能であるが、保存期間は10年でそれ以前のものの開示されない⁴⁴。議事録の発言者名や一部の情報は、記載がある場合も、情報公開法5条5項に相当し公にすると率直な意見交換が不当に損なわれる恐れがあるとして、開示の際に塗り潰される。

(6) 答申

規則制定諮問委員会は、あらかじめ示された諮問事項および要綱案または規則案について意見を聞かれるのみの場合が多いが、要綱または留意事項の作成を求められる場合もある。

地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則の検討時は、要綱案に意見を徴されただけで終了したが、平成元年の地家裁統廃合時は、提示された要綱案の承認にあわせて、統廃合の実施にあたって留意すべき事項を答申した。下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則の検討時は、要綱と確認事項を作成・答申し⁴⁵、最高裁裁判官会議で了承された。

⁴² 「最高裁判所民事規則制定諮問委員会細則」は、1948年4月28日に同委員会で定められた。ただ、議事録に発言者名が記載されるか否かは回によるようで、議事録を確認したところ、1996年時には頭名、2000年時は非頭名であった。

⁴³ 鴨田・前掲注(23)「『一人制審理の特例に関する規則』の制定問題」29頁と、小田中聰樹「参与判事補を公判期日に立ち合わせ、その事件について意見を述べさせることの合憲性・合法性」判例タイムズ332号(1976)110頁は、一般規則制定諮問委員会議事録を注記する。調停委員規則について民事および家庭規則制定諮問委員会に諮られた際も、議事録を作成することと、意見は述べてもらうが採決はしないことなどを最高裁側が答弁したにもかかわらず(東弁司法問題ニュース65号(1974)8-9面)、結局諮問の最終段階で予算の関係と称して議事録の作成配布は拒否されたという(河崎光成=玉田郁生「調停制度の改正」東京弁護士会会報司法問題特集号(1977)183頁)。1989年の一般規則制定諮問委員会および2001年の家庭規則制定諮問委員会でも、発言者記名の議事録の作成が確認される。

⁴⁴ 「最高裁判所司法行政文書取扱要領について」(2001年3月7日最高裁事務総長依命通達、裁判所時報1288号に掲載)の別表第3で、「最高裁判所規則制定諮問委員会の建議が記録されたもの」の保存期間は10年とされている。

⁴⁵ 要綱は、最高裁規則に条文化すべき事項を、確認事項は、要綱の解釈、最高裁の運用および委員会・

4. 最高裁事務総局による規則案作成

最高裁事務総局が規則案を作成する。規則制定諮問委員会が開催される場合は、その意見または答申を踏まえて作成にあたる。ただ、地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則の制定時は、一般規則制定諮問委員会の検討を経た後の要綱案の内容に事務総局で修正が施された。

5. 最高裁裁判官会議による規則制定

規則制定諮問委員会の最終開催日から最高裁裁判官会議の規則案検討までの期間は、短くて数日、長くて半年ほどであるが、1、2ヶ月が通例である。

最高裁裁判官会議では、1950年代までは、規則制定のために数回会議を開いて事務総局の規則案を修正する例も見られたが⁴⁶、それ以降は1回の会議のみで決定する 경우가多く、条文案の変更例もほとんどないようである⁴⁷。重要な案件の場合は、事前の裁判官会議で事務総局担当者から規則案の内容が説明される。下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則案は、2003年2月5日の最高裁裁判官会議で頭出しされた後、翌週12日の会議で決定された。

規則決定時の裁判官会議の開催時間は、過去の議事録（議事進行）を見ると、他の議題を含めて10数分から1時間強である⁴⁸。この時間の中には、各議題に関する事務総局担当者の説明も含まれており、規則内容の実際の検討時間は僅かにとどまるものと推測される。

次に、日本の規則制定の流れと比較するため、アメリカの裁判所規則制定手続を概観したい。

三 アメリカの連邦裁判所規則制定手続⁴⁹

1. 連邦の規則制定の概要

1934年の授権法（Rules Enabling Act）⁵⁰により、連邦議会は、裁判所の事務処理に関するほとんどすべての裁判所規則の制定権限を裁判所に委譲し、規則を事後に却下、施行、修正または延期する権限のみを自らに残した。

地域委員会の運用にかかる留意事項を記載する。

⁴⁶ 戦後の規則制定当初、最高裁は、ほとんど連日にわたり裁判官会議を開いて慎重に協議したとされる（最高裁判所事務総局・前掲注（8）『刑事訴訟法二十年の歩み』64頁）。刑事訴訟規則の制定時および1950年代の改正時も裁判官会議を数回開催する例が見られた。

⁴⁷ 二三に挙げた規則の中で、1960年代以降に制定されたものは、1972年の地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則の制定時に規則の標題のみが変更された以外、規則案が異議なく了承されている。1974年の民事調停委員および家事調停委員規則の制定時と1990年の民事保全規則制定時も同様である。なお、裁判官人事について、総括指名、所長人事に関する事務総局作成原案が最高裁裁判官会議で変更された例は、1991年から2000年の間にないといわれる（最高裁判所事務総局『司法制度改革審議会からの質問に対する回答』（2000年10月30日）5頁）。

⁴⁸ なお、1949年度から1951年度までの最高裁裁判官会議の1回あたりの平均所要時間を算出すると、それぞれ約79分、65分、78分となる（最高裁判所事務総局『最高裁判所機構改革問題関係資料（一）』（1957）122頁による）。

⁴⁹ Peter G. McCabe, *Renewal of the Federal Rulemaking Process*, 44 *Washington College of Law of the American University* (1995) pp.1658-1674、浅香吉幹『現代アメリカの司法』（東京大学出版会、1999）78-79頁が、連邦の裁判所規則制定過程を紹介する。

⁵⁰ 28 U.S.C. §§ 2071-2077.

その後、1958年の立法により、規則制定機能の主要な責任は、連邦最高裁から合衆国司法会議（Judicial Conference of the United States）⁵¹に移された。この法律を受けて、合衆国司法会議は、手続規則に関する、常任委員会（Standing Committee on Rules of Practice and Procedure）と5つの諮問委員会（advisory committees）を設置した。各諮問委員会は、民事手続、刑事手続、上訴手続、破産手続、証拠手続に関する連邦規則の改善をそれぞれ担当する。

常任委員会は、規則制定手続を監督し、合衆国司法会議に規則の改正を勧告する。各諮問委員会は、担当分野の規則の運用状況を常時研究し、適当な改正や新たな規則を準備し、注釈（explanatory committee notes）を起案し、ヒアリングを行い、常任委員会を通じて修正案を司法会議に発議する。

常任委員会および諮問委員会は、連邦裁判官、弁護士、法学者、州最高裁首席裁判官と司法省の代表で構成される⁵²。連邦民訴規則制定時（1938年）の諮問委員会は、弁護士と法学者のみで構成されていた。その後、裁判官委員が多数を占めるようになったが、近年、弁護士委員の比率が再び高まってきている。委員の任命にあたっては、専門的能力と経験が重視され、地域のバランスや所属するローファームの規模の大小や専門分野も配慮される。委員の任期は3年で、再任は1度のみ認められる。委員長は通常1期ごとに交替する。委員および委員長は、連邦最高裁首席裁判官によって任命される。

各委員会には、レポーター（規則案提案主任）として当該分野に秀でた法学者が1名つき、委員会の議題の調整と改正案および注釈の草稿の起案を行う。各委員会には顧問および幹事（secretary）がつく⁵³。会議の開催にあたって助言を得るために、裁判所クラークなどの同席を求める委員会もある。合衆国裁判所事務局は、幹事局（Office of the Secretary）と規則委員会サポート局（Rules Committee Support Office）で、委員会を事務・法律面で援助するとともに記録を管理する。

各諮問委員会は、通例、1回2日連続で年に2回程度開催される。委員会によっては小委員会が設置され、より頻繁に検討を行う。1988年の授権法改正以降、会議は公開の下に行われ、一般傍聴も認める。ただし、理由のある場合は非公開にできる。

委員会の議事や外部から寄せられたコメント、証人の証言、公聴会の記録およびレポーターにより作成された注釈を含むすべての記録は、合衆国裁判所事務局で入手可能である。加えて、司法会議に発議された常任委員会の報告書と常任委員会および諮問委員会の会合の議事録には、オンラインでアクセスできる。1935年以降の委員会のすべての記録はマイ

⁵¹ Id. §331. 連邦最高裁首席裁判官、各巡回区の控訴裁判所首席裁判官、国際通商裁判所首席裁判官、各巡回区の地方裁判所で選ばれた裁判官で構成される。

⁵² 2002年10月1日現在の各委員会の構成は以下の通り。常任委員会12名（開業弁護士4、司法次官1、法学者1、連邦裁判所裁判官5（巡回裁判所2、地方裁判所3）、州最高裁首席裁判官1）、上訴手続諮問委員会10名（開業弁護士3、訟務長官1、法学者1、連邦裁判所裁判官4（巡回裁判所3、地方裁判所1）、州最高裁首席裁判官1）、破産諮問委員会16名（開業弁護士3、司法省1、法学者2、連邦裁判所裁判官10（地方裁判所6、破産裁判所4））、民事手続諮問委員会14名（開業弁護士3、司法長官補佐1、法学者2、連邦裁判所裁判官7（巡回裁判所1、地方裁判所6）、州最高裁裁判官1）、刑事手続諮問委員会13名（開業弁護士3（うち連邦公設弁護士1）、司法長官補佐1、法学者1、連邦裁判所裁判官7（巡回裁判所1、地方裁判所5、治安判事1）、州刑事控訴裁判所裁判官1）、証拠手続諮問委員会8名（開業弁護士3（うち連邦公設弁護士1）、司法長官補佐1、連邦裁判所裁判官3（地方裁判所2、控訴裁判所1）、州最高裁首席裁判官1）（Judicial Conference Rules Committees, October 1, 2002による）。

⁵³ 2002年末現在、合衆国裁判所事務局の裁判官プログラム事務局次長（Assistant Director for Judges Programs）McCabe氏が、常任委員会および5つの諮問委員会のすべての幹事を務めている。

クロフィルムに保存され、裁判所事務局などで閲覧可能で、販売もされる。現在、すべての資料の電算化が進められている。

2. 規則制定手続の流れ

(1) 諮問委員会による検討

常任委員会は、弁護士、裁判官、裁判所クラーク、法学者、政府機関その他の個人や組織から、規則に関する意見を常時受けて、幹事が関連する諮問委員会に送る。諮問委員会では、レポーターが寄せられた意見を分析して委員会に勧告を行う。委員会は、その勧告に検討の価値があると認める場合に、通常、改正案の作成をレポーターに求める。

(2) 規則案の公示とパブリックコメント受付

諮問委員会は、常任委員会または同委員会委員長に、改正案についてパブリックコメントを求める理由を説明する。承認を得られれば、幹事が、改正案を、裁判所および弁護士会や一般市民に幅広く配布する。パブリックコメント期間は通常6ヶ月で、その間に公聴会が1回以上開かれる。

(3) 諮問委員会による再検討と最終承認

パブリックコメント期間終了時に、レポーターが寄せられた書面意見の要約を作成する。諮問委員会は、すべての書面意見と公聴会の公述意見に照らして改正案を再考し、常任委員会に少数意見を付記した改正案を提出して承認を求める。

(4) 常任委員会による承認

常任委員会は、諮問委員会の改正案を承認、却下または修正する。承認する場合は、諮問委員会の報告書とともに常任委員会独自の報告書を付して、合衆国司法会議に承認を求める。修正する場合は、諮問委員会に指示を付して差し戻す。

(5) 合衆国司法会議の承認

合衆国司法会議は、毎年9月の会期に規則改正案を検討する。改正案を承認する場合は、連邦最高裁判所に送付する。

(6) 連邦最高裁判所の承認

連邦最高裁判所は、合衆国司法会議から改正案を受理した時から5月1日までの7ヶ月以内に、改正案を審査し、連邦議会に送付する。

(7) 連邦議会の審査

連邦議会の検討には、少なくとも7ヶ月の期間が法律で認められている。その期間内に、議会が当該規則または改正案を却下、修正または延期する法律を制定しない限り、12月1日に改正規則が施行される。

この長期に渡る手続は、連邦議会が迅速な検討を要求しまたは規則を制定法で直接改正するなど、規則改正を検討する緊急の必要がある場合には、早められうる。しかし、連邦最高裁および議会による14ヶ月の審査期間は法定されており、裁判所の側で短縮できない。

3. 日米の規則制定過程の相違点

上記のように、連邦の主な訴訟規則の改正案は、合衆国司法会議の常任委員会と5つの諮問委員会で起案される。この構成により、規則改正の実務を常任委員会および諮問委員会が担うとともに、連邦最高裁および議会による修正の可能性も計14ヶ月にわたって十分に担保されている。

それに対して、日本では、規則の原案は事実上最高裁事務総局の担当局・課で作成され、規則制定諮問委員会への諮問も必須ではなくかつ幹事主導で行われ、最高裁裁判官会議で原案を修正可能なものとりわけ近年では十分な検討がなされていないように見受けられ、規則を策定する主体と責任の所在が明確ではない。

連邦の諮問委員会の委員は、法律専門家で占められている。他方、日本の規則制定諮問委員会は、通例複数名の市民が委員に入っており、国民参加がはかられている。ただ、連邦には、訴訟規則についてのみ諮問委員会が設置されるため検討に専門性が要求される事情があり、規則制定過程は国民に開かれていることから、国民参加がはかられていないわけではない。州レベルでは、一般的な規則についても諮問委員会が設置されたり、非法律家が委員を務める例も見られる⁵⁴。

また、連邦では、規則に関する恒常的な意見受付、改正案の公示、パブリックコメントの募集、公聴会の開催、諮問委員会および常任委員会の公開などが実践されており、記録へのアクセスも容易で、規則制定過程の透明性と公開性が確保されている。

四 課題

1. 規則制定過程の整備

(1) 規則原案作成への裁判官の関与

裁判所規則の規則案の作成は、最高裁事務総局や事務総局出身幹事が行ってきたのが実情である。しかし、この方式に疑問がないわけではない。なぜなら、裁判所規則制定権は裁判官自治の表れであるはずなのに、肝心の裁判官の代表が規則の制定にほとんど関与していないからである。

最高裁事務総局の局長、課長を始めとする上位ポストには裁判官が就き、規則制定諮問委員会の幹事も務めており、その意味では規則の策定に裁判官が関わってきた。しかし、事務総局のポストは、就任基準が不透明で、将来の高裁長官や最高裁裁判官の職に事実上つながる裁判官のエリートコースの一環になっており、事務総局の役職を務める裁判官は、自治組織としての裁判所を裁判官各人の意思を反映して代表する者とは言えまい⁵⁵。

規則制定諮問委員会では、通例、最高裁裁判官や高裁長官、地裁所長その他の裁判官も委員を務める。しかし、同委員会は、従来、裁判官委員が中心に裁判官会議を補助して規則案を作成するというよりも、法律実務家、法学者や有識者の意見を聞く機能が大きかった。

また、最高裁裁判官会議は、裁判官の最高意思決定機関ではあるが、先に見たように規則の決定を1、2度の開催で短時間のうちに行う場合が多く、検討が十分になされているの

⁵⁴ 例えば、ニューハンプシャー州最高裁の規則諮問委員会（Advisory Committee on Rules）は、裁判官4名（各審級の裁判所から1名ずつ最高裁が任命）、弁護士2名（最高裁が任命）、非法律家3名（最高裁が任命）、知事による任命者1名、上院議員1名（上院議長が任命）、下院議員1名（下院議長が任命）、裁判所クラーク1名（最高裁が任命）の計13名で構成される（州最高裁規則51.B）。

⁵⁵ 事務総局勤務の裁判官の配置は、本人の希望を聞いたうえで適材適所を旨として決められるとされるが（最高裁判所事務総局「司法制度改革審議会からの質問に対する回答」（2001年2月19日）、実際の希望者の数や決定基準は不明である。なお、最高裁事務総局への弁護士および民間人などの裁判所外部者の登用には、事務総局自身から肯定的な見解が示されており（最高裁判所事務総局・同）、その実現も期待される。

かどうか疑問が残る。このように、裁判官人事などの面で従来指摘されてきた司法行政事務に関する事務総局の権限の大きさと裁判官会議の実質的な役割の小ささの問題は、裁判所規則の制定過程にもそのままあてはまると考えられる⁵⁶。

裁判所すなわち裁判官の自律という本来の裁判所規則制定権の趣旨を現実のものにするためには、規則の制定にあたって広く裁判官の意見を聞くことがまず肝心である。その際には、裁判官が人事の不利益を被る恐れを抱かずに率直に意見を言えるよう、顕名の意見交換会に加えて、非顕名で書面意見を求める配慮もなされるべきであろう⁵⁷。

また、最高裁および下級裁判所から選ばれる裁判官で構成される諮問機関を設けて、連邦司法会議常任委員会のように規則制定諮問委員会で作成された規則案の検討にあたらせることも考えられる。この方式により、最高裁の事務負担が軽減されるとともに、最高裁規則の司法審査を規則策定主体である最高裁自身が行う当事者性の問題も希薄化されうる⁵⁸。

裁判官自治が活性化されることにより、各下級裁判所でも、それぞれの実情にあった裁判所規則を制定する動きが生じることが望ましい。

(2) 規則制定諮問委員会の活性化

規則制定諮問委員会の役割については、裁判所の必要に応じて適宜諮問を受けて意見を述べるに過ぎないとする見解がある。例えば、地家裁支部設置規則の改正を検討した一般規則制定諮問委員会では、「…規則制定は最高裁判所の裁判官会議の議によって決定されるものでございまして、諮問委員会は民主的な運営のための単なる諮問機関にすぎないのでございます。…広く一般の意見を集めて独善的、し意的な支部配置がなされないようにという趣旨でございます…」という発言が見られた⁵⁹。

他方、裁判所の国民への説明責任の要請の観点からは、規則制定諮問委員会により大きな役割を担わせることも考えられる。ある委員は、少年問題に関して、「…新しい局面がどんどんこの少年問題をめぐって出てくると思いますけれども、そのときには余りおっくうがらずに、やはりこういう規則制定諮問委員会を開かれまして、そのときそのときに最も適合した手当を加えていただくということが望ましいのではないか…。…法律の方が非常に難しいけれども、規則のところでもって動かせるということは、規則制定諮問委員会という組織を通じて非常に動かせる面が多いので、それをこれからいろいろ工夫していくということが、司法制度全般についていろいろな問題が問いかけてられている現在、一つの行き方ではないか…」と述べている⁶⁰。

上記の両発言に見られるように、規則制定諮問委員会の意義には、国民の意見を取り入

⁵⁶ 最高裁裁判官会議は、裁判実務の多忙ゆえ、司法行政面については、長官に任せて判事は口出しをしないのが普通で現実には実質審議をせず、事務総局が作成する原案を承認するだけの形式的なものになっているとされる（大野正男『弁護士から裁判官へ』（岩波書店、2000）101-104頁）。

⁵⁷ 裁判官人事評価制度の整備にあたっては、2001年9月中旬から10月上旬までと、2003年1月下旬から2月中旬にかけて、各高裁ブロック管内で裁判官の意見交換会が催された。なお、2001年後半にも裁判官の意見が電子メールで募集されたが、返答は10通しか公表されていない（第二部第四章）。

⁵⁸ 地家裁支部設置規則改正後、当該規則を制定した裁判官会議に参加した最高裁判事の忌避を求める申立がなされた（最決平3・2・25民集45巻2号117頁）。萩原金美「最高裁判所規則の制定に関する裁判官会議への参加を理由とする忌避申立ての許否」『私法判例リマックス1992（下）』日本評論社（1992）136頁は、合衆国司法会議のような各裁判所の裁判官の代表で構成される諮問機関の設置を提言する。

⁵⁹ 『最高裁判所一般規則制定諮問委員会（第4回）議事録』（1989年10月16日）21-22頁。

⁶⁰ 『最高裁判所家庭規則制定諮問委員会議事録』（2001年1月23日）48頁。

れることと、時代の実情に迅速かつ的確に対応することの2つが考えられる。これは、規則の制定および改正が裁判官会議の決定のみで容易に可能であるため、国民の権利に関わりうる領域でも規則で自在に規律できることの危うさと利便性を反映している。

最高裁規則制定権は、憲法77条で規定され、法律に匹敵する効力を持ち得る点で、単なる内規とは異なる。そのため、裁判所規則の制定にあたっては、国民を代表する議員による国会での法案の公開審議に匹敵する、国民の声を反映し透明性を確保する手続が求められよう。なかでも、規則策定への国民参加と裁判所の説明責任の双方の意義を持つ規則制定諮問委員会を活かして、その構成や機能を整備することが重要であると考えられる。

規則制定諮問委員会の活性化のためには、まず、委員の2年ごとの任命を恒常的に行い、委員の任命または委嘱の有無によって規則制定諮問委員会自体が事実上存立・消失する従来の不安定さを改善して、委員会を名実ともに常設機関として位置づけることが前提になる。規則制定諮問委員会の機能についても、規則制定の諮問にとどまらないより幅広い役割を果たさせることが考えられてよい。連邦のように、規則制定諮問委員会に、規則や裁判所の運用状況を常時検討し規則の新設および改正に関する裁判所内外の意見を受けて、最高裁裁判官会議に随時建議・勧告を行う機能を持たせることも視野に入れられるべきであろう。

そして、最高裁判所規則および規程の新設または改正に際しては、規則制定諮問委員会を原則として開催するとともに、委員会の明確な議決方法を定めて規則案の答申を求め、最高裁裁判官会議が答申を最大限尊重するよう委員会の審議・答申権能を高めることが考えられる。

審議の充実をはかるためには、規則制定諮問委員会に十分な事前検討期間と審議時間を与えて開催数を増やすなど、委員会の自主性と独立性を尊重することが求められよう。

2002年の一般規則制定諮問委員会では、1回目から事前に幹事が作成した論点メモに沿っていきなり本題に入った。そのため、当初、特に法律家以外の委員から問題点を把握しかねている意見も見られたが、回を重ねるにつれて議論は深まっていった。この例からも、議事を最高裁事務局および幹事に委ねることなく、委員会を複数回開催し、委員間の議論によって問題になりうる点を一から洗い出し、規則で定めるべき内容を徐々に深めていく進行方法が望ましい⁶¹。

また、国民の多様な声を反映するには、幹事および委員の人選を最高裁の指名のみに任せず、外部者の推薦を採り入れるなど公正な選任方法を工夫し、委員構成も市民委員の割合を拡大することが考えられる。議会および団体の委員指名枠を設けることに加えて、規則と法律のバランスと民意の反映のためには、以前のように国会議員を委員に含めることも再考に値しよう⁶²。

(3) 規則制定過程の透明化

裁判所の説明責任の見地からは、規則制定過程の透明性・客観性の確保が重要である。そのためにはまず、裁判所の規程を含めて制定された規則（広義）は官報と裁判所時報等

⁶¹ 実際には、あらかじめ事務局で分刻みの規則制定諮問委員会の会議進行表が作成されている（例えば「最高裁判所民事規則制定諮問委員会進行予定」（2000年12月18日配付資料））。

⁶² 萩原・前掲注（58）136頁は、「国民の意思を最高裁に繋げるチャンネルとしては、やはり国民代表である国会（議員）のなんらかの関与が望ましいであろう」とする。

ですべて公表し⁶³、事務総局内部の規則制定の検討状況を逐一明らかにし、規則制定諮問委員会の議事概要と議事録を一般規則制定諮問委員会の実践にならってインターネット上で速やかに公開することが求められる。幹事会および起草委員会の議事録を含む資料も、規則制定の事実上の要であり、開示されることが期待される。

また、発言者名入りの議事録の作成および公表は、国会では当然であり、規則制定過程を国民に分かりやすくし、事後の検証を可能にするために不可欠である。顕名にするかどうかは、2002年の一般規則制定諮問委員会では委員の意向を聞いて決められたが、委員を委嘱する際の前提条件にされるべきであろう。

規則制定過程の可視化と受容性を促進するには、一般規則制定諮問委員会の実践を進めて、マスコミのみでなく一般の傍聴やモニター中継も認め、連邦の規則制定手続のように原案作成段階からパブリックコメントを求め公述人を募集してヒアリングを行うなど、外部の声を取り入れるための取り組みがなされることも望まれる⁶⁴。

(4) その他

資料保存の点では、規則制定諮問委員会の議事録を含む資料は、歴史的価値のある立法資料であり、国会審議録のように長期間保管され閲覧可能な状態に置かれるべきである⁶⁵。最高裁事務総局の検討資料や規則制定諮問委員会の議事録および資料は、「最高裁判所規則の制定、改正又は廃止に係る主要な経緯が記録されている文書」⁶⁶として30年間は保存され、連邦のようにマイクロチップ形態でも保管および頒布されることが相当であろう。

また、規則制定諮問委員会が開催される最高裁大会議室には、「部屋が大きすぎる、立派すぎるということで、発言が非常にしにくい」という声も聞かれる⁶⁷。フレキシブルな委員会の開催を可能するよう、小委員会方式を導入し会議室の選定に配慮するなど、審議の活性化に向けて工夫を行う余地もある。

2. 整備の現実的要請

裁判所規則の制定過程は、本稿の冒頭に記したように、本来、憲法学を初めとする多方面に関わりうる。学術的関心に加えて、実践的にも、規則制定過程とその整備は注目される。

司法制度改革審議会が答申し、司法制度改革推進本部ならびに検討会で検討が進められている改革項目の制度化にあたり、法律とあわせて裁判所規則の方式が用いられた。司法制度改革の十分な実現には、規則の中身はもとより規則制定過程の整備も欠かせない。

司法制度改革の関係で、規則制定諮問委員会の開催数は増加した。現に、一般規則制定諮問委員会は、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の新設に続き、家庭裁判所委員会の改組および地方裁判所委員会の新設、司法修習委員会の新設と⁶⁸、裁判官評価制度について諮

⁶³ 最高裁判所規則は2003年から裁判所ウェブサイト「規則集」コーナーで公開されるようになった。

⁶⁴ 鴨田・前掲注(23)「『一人制審理の特例に関する規則』の制定問題」29頁は、一般傍聴の実現を提言する。

⁶⁵ 衆参両院の委員会を含む議事録は、国会会議録検索システム (<http://kokkai.ndl.go.jp/>) で1947年5月20日分からすべて閲覧および検索可能であり、会議の様相もインターネットで生中継される。

⁶⁶ 前掲注(44)「最高裁判所司法行政文書取扱要領について」別表第3の区分による。

⁶⁷ 『最高裁判所民事規則制定諮問委員会(第3回)議事録』(1995年11月21日)19頁。

⁶⁸ 最高裁判所は、2002年11月27日の裁判官会議で、裁判所の運営について国民の意見等を反映させることを可能とする機関の地方裁判所および家庭裁判所への設置に関する規則の制定と、司法修習の運営に関する機関を設置する規則の制定を、一般規則制定諮問委員会に諮問することを決めた。

問された⁶⁹。

その後、裁判員制度に対応しうる刑事裁判手続の整備に向けた刑事訴訟法の一部改正に伴う、公判前整理手続、連日的開廷の確保、訴訟指揮の実効性確保、被疑者国選弁護制度、即決裁判手続等に関する刑事訴訟規則の改正、総合法律支援法による国選弁護人等契約弁護士に係る費用の額の算定等に関する規則の制定、裁判員の参加する刑事裁判に関する規則の制定および部分判決制度等に関する改正、犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する規則の制定（犯罪被害者等の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する規則の改正）は、刑事規則制定諮問委員会にはかられた⁷⁰。

2002年の一般規則制定諮問委員会では、社会の多様な層から委員を委嘱し、要綱案を委員会で作成し、顕名議事録をインターネットで公表し、マスコミの傍聴を認めるなど、規則制定手続の整備がはかられた。この整備の効果は、答申内容にもある程度反映されたと考えられる⁷¹。このように、裁判所規則制定過程の整備は、司法制度改革の実現の度合いに大きく関わりうる。長期的観点からも、充実した司法を実現し社会に柔軟かつ公正に対応しうるよう、規則制定過程のさらなる整備が期待される。

家裁委員会規則の改正と地裁委員会規則の新設については、12月24日の一般規則制定諮問委員会で諮問され、最高裁事務局で起案された要綱案が、日弁連などへの意見照会後、2003年1月21日の幹事会を経て、同月31日に委員会で審議された。その審議を受けて、2月12日の幹事会と13日の委員長を交えた打ち合わせ会で作成された要綱案修正案と確認事項案が、2月24日の委員会で検討された。司法修習委員会規則制定に向けて事務局が起案した要綱案も、日弁連などへの意見照会を経て、一般規則制定諮問委員会に1月31日に諮問された後、上記の2月の幹事会および打ち合わせ会を経て同月24日に検討された。議事の透明化（顕名議事録のインターネット上の公開とマスコミ傍聴）は、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の検討時と同様にはかられたものの、規則制定手続は、事務局が事前に要綱案を作成し関係機関の意見を聴いて修正したものを幹事会で確定させて規則制定諮問委員会に1、2回でかける手法に逆戻りしたように見受けられる。

⁶⁹ 第13回法曹制度検討会（2002年11月28日）で、最高裁事務局人事局参事官は、裁判官評価制度の整備について、事務局として一般規則制定諮問委員会に議論してもらうことも視野に入れながら検討を進めていく必要があると考えていると答弁した。注57に記した裁判所内部の意見集約と6月の長官・所長会同を経た後、9月頃に一般規則制定諮問委員会に諮問されることが予測される。

⁷⁰ 2005年5月11日、2006年6月6日、2007年5月23日、2008年3月21日に開催され、記名議事録と関連資料が最高裁判所ウェブサイトに掲載されている。

⁷¹ 司法制度改革審議会が提言した改革のポイントは、指名諮問委員会による選考の実質化と事務局の関与の縮減にあった。その観点からは、答申の長所に、最高裁が諮問にあたって候補者の適否の意見を付さないこと、委員構成で非法律家委員が多数を占めること（非法律家委員6名、法律家委員5名）、地域委員会に任官希望者全員のリストを提供し情報収集および調査権限を認めることなどが挙げられる。他方、短所には、審査対象範囲の狭さ（高裁長官への判事任官、簡裁判事任官、短期復官の除外）、指名諮問委員会自体の説明責任を積極的に認めないこと、委員任命権が最高裁の専権であること（確認事項の留保あり）、地域委員会の委員が少なくかつ法律家委員の比率が非法律家委員よりも多いこと、指名諮問委員会に独自の事務局、幹事および書記が設置されなかったため庶務を処理する裁判所職員に対する指揮命令系統がはっきりしないことなどがある。

なお、簡裁判事への任官は、簡裁判事選考委員会の委員の構成や選考のあり方の改革を条件に下級裁判所裁判官指名諮問委員会の審査対象から外され（第3回一般規則制定諮問委員会（2002年10月22日、委員長とりまとめ）、簡裁判事選考委員会の委員構成等を下級裁判所裁判官指名諮問委員会に近づける方向で改革をはかることが適当であるとされたが（確認事項2）、実際には、簡裁判事選考委員会規則の委員構成のみを若干変更する一部改正が行われ（2003年2月19日公布）、一般規則制定諮問委員会には事後報告しかなされなかった（同年2月24日）。

(別表) 規則制定諮問委員会の検討を経て制定された最高裁判所規則 (1948—2003 年) ¹

年	諮問委員会の種別と開催月日	制定された規則と公布月日
1948	刑事 (4月12、13日)	
"	民事 (4月28日)	
"	民事 (9月2日)	人身保護規則 (最規22) (9月21日)、職務執行命令等訴訟規則 (最規27) (10月21日)
"	刑事 (9月6、7日)	刑事訴訟規則 (最規32) (12月1日)
"	少年審判 (10月21、22日)	少年審判規則 (最規33) (12月21日)
1949	刑事 (9月6日) ²	
1950	刑事 (11月2、24日、12月9日)	刑事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規28) (12月16日制定、同月20日公布)、刑事訴訟規則施行規則の一部を改正する規則 (最規29) (同)、旧刑事訴訟事件の控訴審及び上告審の審判の特例に関する規則 (最規30) (同)、公職に関する就職禁止、退職等に関する命令、政党、協会その他の団体の結成の禁止等に関する命令及び教職員の除去、就職禁止等に関する命令違反被告事件等の審判の特例に関する規則の一部を改正する規則 (最規31) (同)
"	民事 (12月15日)	民事訴訟の継続審理に関する規則 (最規27) (12月20日)
1951	民事 (9月4日)	民事調停規則 (最規8) (9月8日制定、同月15日公布)、民事調停法による申立手数料等規則 (最規9) (同)、家事審判規則の一部を改正する規則 (最規10) (同)、調停委員規則 (最規11) (同)
"	刑事 (10月22、23日)	刑事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規15) (11月14日制定、同月20日公布)
1952	少年審判 (2月14日)	少年審判規則の一部を改正する規則 (最規4) (3月10日)
"	民事 (3月11日)	自動車強制執行規則 (最規5) (3月15日制定、同月20日公布)、自動車競売規則 (最規6) (同)
"	特別 (8月13日) ³	法廷等の秩序維持に関する規則 (最規20) (9月1日)、裁判所傍聴規則 (最規21) (同)
1953	民事 (3月3日)	執行吏事務処理規則 (最規23) (12月5日)、執行吏執行等手続規則 (最規25) (同)
"	特別 (7月10日)	逃亡犯罪人引渡法による審査等の手続に関する規則 (最規11) (7月22日)
"	民事 (9月14日)	航空機強制執行規則 (最規16) (9月28日)、航空機競売規則 (最規17) (同)
"	刑事 (9月28、29日)	刑事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規21) (10月10日制定、同月15日公布)
1954	民事 (5月24日) ⁴	民事上告事件等訴訟手続規則 (最規3) (5月29日)
"	刑事 (9月2日)	交通事件即決裁判手続規則 (最規14) (9月15日)
1956	民事 (2月9日)	民事訴訟規則 (最規2) (2月25日制定、3月1日公布)
"	家庭 (3月5日)	家事審判規則の一部を改正する規則 (最規8) (5月2日)
1957	刑事 (1月18日)	刑事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規1) (2月13日制定、同月15日公布)
"	民事 (7月9日)	滞納処分と強制執行等との間の手続の調整に関する規則 (最規12) (8月1日)
1958	民事 (6月19日)	企業担保権実行手続規則 (最規5) (6月27日)
1960	刑事 (2月29日)	刑事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規2) (3月23日制定、同月25日公布)
"	民事 (3月3日)	民事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規1) (3月25日)
1961	刑事 (4月27、28日)	刑事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規6) (5月24日制定、同月31日公布)
1962	家庭 (4月9日) ⁵	家事審判規則の一部を改正する規則 (最規4) (4月18日制定、同月25日公布)
1964	民事 (12月3日)	民事訴訟規則の一部を改正する規則 (最規7) (12月9日制定、同月12日公布)
1966	民事 (11月26日)	執行吏執行等手続規則等の一部を改正する規則 (最規11) (12月

		20日)、執行官の手数料及び費用に関する規則(最規15)(12月31日)
"	民事(12月15日)	借地非訟事件手続規則(最規1)(1967年1月26日)、借地非訟事件手数料等規則(最規2)(同)、鑑定委員規則(最規4)(同年3月23日)
1967	民事(3月13日)	電話加入権執行規則(最規5)(5月1日)
"	民事(11月7日)	土地の収用等と強制執行等との調整に関する規則(最規14)(12月11日)
1969	民事(7月7日)	執行官の手数料及び費用に関する規則等の一部を改正する規則(最規8)(9月10日)
1970	民事(6月5日)	民事訴訟手続に関する条約等の実施に伴う民事訴訟手続の特例等に関する規則(最規6)(7月7日)
1971	一般(6月14、21日)	高等裁判所支部設置規則の一部を改正する規則(最規10)(6月23日制定、同月28日公布)
1972	一般(2月18日、3月4、17日)	地方裁判所における審理に判事補の参与を認める規則(最規8)(9月13日制定、同月18日公布)
1974	民事(6月10、18日)	民事調停委員及び家事調停委員規則(最規5)(7月10日制定、同月13日公布)
"	家庭(6月14、20日)	
1976	民事(4月2日)	船舶所有者等責任制限事件手続規則(最規2)(5月15日)、油濁損害賠償責任制限事件手続規則(最規3)(同)
1980	家庭(7月18日、9月29日)	家事審判規則等の一部を改正する規則(最規8)(10月23日)
1984	民事(10月29日)	民事執行規則の一部を改正する規則(最規5)(11月13日)
1989	一般(9月4、13、25日、10月16日)	地方裁判所及び家庭裁判所支部設置規則及び家庭裁判所出張所設置規則の一部を改正する規則(最規5)(12月13日制定、同月28日公布)
1990	民事(3月30日)	民事保全規則(最規3)(5月9日制定、同月16日公布)
1996	民事(9月20日、10月22日、11月21日)	民事訴訟規則(最規5)(12月4日制定、同月17日公布)
1999	家庭(9月27日)	家事審判規則等の一部を改正する規則(最規1)(2000年1月7日)
2000	民事(1月19日)	民事再生規則(最規3)(1月26日制定、同月31日公布)
"	民事(12月18日)	民事再生規則の一部を改正する規則(最規16)(12月20日制定、同月27日公布)、外国倒産処理手続の承認援助に関する規則(最規17)(同)、外国倒産処理手続がある場合の破産手続及び更正手続に関する臨時措置規則(最規18)(同)
2001	家庭(1月23日)	少年審判規則及び家事審判規則の一部を改正する規則(最規1)(2月7日制定、同月19日公布)
2002	一般(7月31日、9月20日、10月22日、11月22日、12月24日)	下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則(最規6)(2003年2月12日制定、同月26日公布)
2003	民事(1月22日)	会社更生規則(最規2)(2月19日)、金融機関等の更生手続の特例等に関する規則(最規3)(同)、民事再生規則等の一部を改正する規則(最規4)(同)
"	一般(1月31日、2月24日)	地方裁判所委員会規則(最規9)(3月19日制定、4月2日公布)、家庭裁判所委員会規則(最規10)(同)、司法修習委員会規則(最規11)(4月9日公布)
"	一般(10月3日、11月4日、12月5日)	裁判官の人事評価に関する規則(最規1)(12月17日制定、2004年1月7日公布)

¹ 1996年までは最高裁判所『裁判所沿革誌 第1-5巻』(1967-1998)を基本に作成した(2004年6月1日現在判明分)。

² なお、裁判所時報43号(1949)8頁は、9月4日に開催されたと記載する。

³ 裁判所時報112号(1952)12頁、桑原正憲「法廷等の秩序維持に関する規則について」法曹時報4巻10号(1952)24頁による。

⁴ なお、裁判所時報159号(1954)82頁は、5月26日に開催されたと記載する。

⁵ 市川四郎「家事審判規則の一部を改正する規則の解説」法曹時報14巻6号(1962)28-29頁による。

第三章 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置

一 裁判官選任諮問機関設置の取組み

日本では、裁判官の選任にかかる諮問機関設置に向けた取組みは、主に最高裁裁判官の任命についてなされてきた。諮問機関が実現した唯一の例は、第二次大戦後の最高裁設置に際して最高裁裁判官を選考するために裁判所法にもとづいて政令で設けられた裁判官任命諮問委員会である。しかし、同委員会の1度目の答申は内閣の解散により効力が失われ、改組後になされた2度目の答申を最後に、委員会自体が法改正により廃止された。同委員会をめぐっては、当時の裁判所をめぐる抗争が影響していたとされ、委員自らが最高裁判事に選出されるなど公正さに疑問も残した。最高裁判事の任命諮問委員会構想は、その後も弁護士会などから提起され国会でも何度か取り上げられたが、いまだ実現していない¹。

下級裁判所裁判官についても、内閣に設置された臨時司法制度調査会（1962-1964年）に日弁連が任命諮問機関の設置を要請するなどしたが、同調査会の答申には盛り込まれなかった。なお、簡易裁判所判事の場合は、選考任命にあたり、簡易裁判所判事選考委員会と推薦委員会が設けられている。

弁護士会の自主的な取組みには、弁護士からの最高裁判事候補者の選定にあたり日弁連に1971年に設置された最高裁判所裁判官任命諮問委員会がある。1993年には推薦基準を定め単位弁護士会からの推薦を受けるなどの改正がなされたが、委員はすべて弁護士である。

弁護士から下級裁判所裁判官への任官については、1988年に任官要領が策定され、1991年にいわゆる新要領に改訂されたが、よりオープンな形で高い質の適格者を弁護士会で推薦する試みとして、市民も加えた委員会で候補者の厳正な審査にあたる方法が大阪弁護士会で考案され、1999年10月頃に会内の司法問題対策委員会で検討された。この案は、2000年7月に近畿弁護士会連合会で提起され、2001年に弁護士推薦委員会の下に下級裁判所裁判官候補者調査に関する協議会（以下、協議会と略称する）が設置され、選考委員会方式による弁護士任官者の推薦を開始した。この近弁連方式と称される評価推薦方式の考案の契機は、当時近畿で2名の弁護士任官希望者が最高裁に断られたことと、日弁連と京都弁護士会が1998年6月に合同現地調査に赴いたカリフォルニア州の方式への共感にあった²。その後、2002年夏までに、全国8ブロックの弁護士会連合会と東京の3弁護士会で、近弁連方式をモデルとして適格者選考委員会が立ち上げられた³。弁護士会の

¹ 弁護士会の裁判官選任改革の取組みにつき、日弁連創立五〇周年記念行事実行委員会編『日弁連五十年史』（日本弁護士連合会、1999）197-200頁（明賀英樹執筆担当部分）、馬場健一「裁判官選任過程と司法の民主的正当性—法曹一元構想における市民参加の系譜から—」法社会学 59号（2003）。

² 日本弁護士連合会第17回司法シンポジウム運営委員会編『カリフォルニアの法曹一元—日本弁護士連合会・京都弁護士会合同『法曹一元』アメリカ調査団報告書』（1998）に調査結果がまとめられている。カリフォルニア州では、州弁護士会に設置された裁判官候補者評価委員会（Commission on Judicial Nominees Evaluation）が、裁判官候補者を評価して州知事に推薦する方式をとる。評価委員会は、州政府法（Government Code）で規定される点で、単なる弁護士会の非公式評価機関とは異なるが、その答申は知事への法的拘束力を持たない点で、参考意見を越えるものではなく、公式の指名権限を持たず、通例、裁判官選考委員会に分類されない。

³ 日本弁護士連合会編『弁護士任官のすすめ—多元的裁判官制度へ』（日本評論社、2003）215-252頁に、

適格者選考委員会は、公式の機関ではないが、日本でほぼ初めて裁判官の選考を市民が参加して行う点で注目される。

近畿地方では1999年から任官者が出ていなかったが、2001年の協議会活動開始後の1年間で8名の応募を受けた。これらの応募者は、毎年行われている任官アンケート結果に基づく50数名への電話での呼びかけなどで得られた。協議会は、市民委員8名（学者2、マスコミ2、裁判利用者2、企業1、労働団体1）と弁護士委員16名の計24名で構成される。委員の委嘱は、個別に打診し、または特定の団体の内部に推薦を依頼してなされる。事務局は、選考手続や質問票の記載についての説明などを業務とし、発足当初は4名（委員3名、その他1名）であったが2001年には10名（その他7名）に拡大した。

推薦手続は、カリフォルニア州をモデルにした方式で、近弁連への自薦・他薦での応募に始まり、協議会の審査を経て、適格者が最高裁へ推薦される。具体的な選考は、5名構成の小委員会で行われる。各小委員会には、必ず1名以上の市民委員が入る。弁護士委員と市民委員の役割分担は特になされておらず、委員の各小委員会への割り振りは、委員長と事務局長によってなされ、皆が参加でき、また地域バランスが反映されるよう考慮される。小委員会は、1名の候補者につき2～3回程度開催され、1回に1時間程度かかり、応募者の出た地域などに応じてそのつど構成され、メンバーは固定していない。市民委員には、1回ごとに5千円＋実費（交通費など）が支払われ、食事も提供される。委員会活動は、仕事を持つ委員の便宜を考えて、18時30分頃から行われる。小委員会の予備調査結果は協議会に上げられ、1、2ヶ月に1度全体会議が開かれる。面接審査は、1名の候補者につき、小委員会で2～3回程度と全体委員会で1回行われる。応募から最終選考までの期間は、応募者の急ぎ方にもよるが、通常3ヶ月程度かかる。推薦されない場合は、その理由が本人に開示される⁴。

応募は、裁判官採用選考申込書などの記入と提出による。申込書には、氏名や履歴、自分の性格（長所・短所）と得意とする法分野・担当した主な事件・著書と論文などの記入が求められる。応募者は、加えて、項目別自己評価を含む調査質問票の記入・提出を求められ、数度に渡る面接を含む審査を受ける。加えて、応募者を知る弁護士、裁判官、検察官その他に質問票を送付して第三者評価が行われる。質問票では、弁護士としての能力、弁護士としての評判、裁判官としての適性と執務姿勢それぞれについての5段階評価と、きわめて適格・適格・不適格のいずれかの総合評価が問われる。協議会の選考の結果、適格性を認められた者については、協議会が作成した調査報告書（調査の結論、調査の概要と推薦理由が詳細に記載される）と調査質問票などともに、近弁連の推薦書と裁判官任官提出書類一式が最高裁に提出される。

ただ、協議会は、適格者の選考とともに、弁護任官者発掘の目的をあわせ持つため、後者が重視されると前者の選考の厳格さに影響をおよぼす可能性がある。

二 指名諮問委員会の設置経過

全国の弁護士任官適格者選考委員会の概要と主な資料が掲載されている。

⁴ 以下の記述は近弁連協議会委員を務める明賀英樹弁護士へのインタビューにもとづく。協議会の運営状況は、安富巖（協議会委員長）「裁判官選任過程の改革－近弁連方式の実践から考える」阿部昌樹ほか編『司法改革の最前線』（日本評論社、2002）が記す。

1. 司法制度改革審議会と最高裁の提言

司法制度改革審議会（以降、改革審と略称する）は、臨時司法制度調査会以降 37 年ぶりに司法制度のあり方を検討するために内閣に設置され、1999 年 7 月の審議開始以降、翌年夏の集中審議で法曹一元（判事補制度を廃止して弁護士などから裁判官を選ぶあり方）のテーマを扱った。しかし、委員の間で意見が分かれたため、質の高い裁判官を獲得するための裁判官制度改革を論議することになり、あるべき裁判官像を中心とした裁判官の給源の多様化・多元化、任命制度の工夫、人事制度への透明性・客観性の付与の 3 点を中心に検討が進められた。

下級裁判所裁判官の指名の適否について最高裁の諮問を受けて意見を述べる指名諮問委員会の構想は、2001 年 2 月の審議会のヒアリングで最高裁から提案された。その趣旨は、最高裁の指名名簿搭載手続に第三者の関与する場面がなく国民の目から見て採用が適正に行われているかどうか分かりにくかった点を改善し、国民の裁判官に対する信頼感を高めることにあった⁵。改革審は、検討の結果、同年 6 月の意見書で、最高裁の提言よりも指名諮問機関の主体性を前面に押し出して、指名過程への国民の意思の反映を設置目的に明記するとともに、諮問機関の選考の実質化のための具体的な留意事項を挙げた。すなわち、最高裁の諮問において諮問機関が実質的な判断を行いうる十分な配慮を行うこと、選考過程の透明性の確保、任官希望者すべての諮問、十分かつ正確な資料・情報に基づく実質的な適任者の選考判断とそれを可能とするための地域ブロックごとの下部組織の設置の例示、委員の中立性・公正性の確保のための構成と選任方法の十分な工夫である。ただ、最高裁の指名権との関係で、指名諮問機関の答申は最高裁に法的拘束力を持たないこととされた⁶。

このように、最高裁の提案とそれを受けた改革審の答申により、日本初の下級裁判所裁判官の選任諮問機関が具体化に向けて動き出した。最高裁が指名諮問委員会の設置を提言した理由には、指名過程の透明化と国民の信頼性の確保への考慮とともに、改革審の動向も関わっていたと考えられる。最高裁は、1999 年 12 月の審議会ヒアリングで、迅速化、専門化に対応するための増員を前提とした態勢の充実強化と多様な紛争を取り扱うための柔軟な思考力と幅広い視野の醸成を除き、裁判官制度の現状に何ら問題はないとし、2000 年 9 月時点でも裁判官推薦委員会を一つの方法として考えうるとしつつも検討事項を挙げていた⁷。その後、2001 年 2 月のヒアリングでは、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置とともに、判事補の経験の多様化、特例判事補制度の見直し、裁判官の人事評価の透明化など、従来からすれば大規模な改革案を自ら提起した⁸。これらの改革案は、改革審による法曹一元に代わる裁判官の給源、任用、人事に関する抜本的な改革提言（判事補制度の見直し、空きポストへの応募制の導入、昇給基準の明確化、最高裁事務局の機能縮減など）を避けるために最大限提示しうる自己改革案であったと考えられる。逆に言えば、改革審の勢いは、最高裁に脅威を与えるほど、当時は大きかったのであろう。

⁵ 最高裁判所「裁判官制度の改革について」（2001 年 2 月 19 日）3-4 頁。

⁶ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書』（2001）95-96 頁。

⁷ 最高裁判所「21 世紀の司法制度を考える－司法制度改革に関する裁判所の基本的な考え方－」（1999 年 12 月 8 日）、「国民の司法参加に関する裁判所の意見」（2000 年 9 月 12 日）。

⁸ 最高裁判所・前掲注（5）。

2. 司法制度改革推進本部法曹制度検討会と最高裁判所一般規則制定諮問委員会の検討

改革審の意見書提出後に設置された司法制度改革推進本部で、裁判官制度を検討対象としたのは、法曹制度検討会であった。同検討会の委員構成は、法曹三者各 1、法律学者 3、他分野の学者 2、企業 1、消費者 1、評論家 1 で、法律学者委員が委員長を務めたが、人選の理由は不明である。法曹制度検討会の事務局は、推進本部事務局の第 9 班（参事官（裁判官出身者）、企画官（検察官出身者）、参事官補佐（弁護士出身者）と主査 2 名（裁判所、法務省職員出身者）の計 5 名）が担った。

第 9 班は、検討会の進行計画の作成や各回の事前レジュメ作成を行った。第 1 回検討会の委員と事務局の質疑の中で、検討会の議論を事務局の法令案の立論に反映し、事務局でまとめた要綱的なものを検討会に示すことが確認された。また、検討会の各回の終わりに、関係機関から内部の改革進行状況の報告を受けることになった。

2002 年 3 月に閣議決定された司法制度改革推進計画で、裁判官制度改革に関する主な項目は、「最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、（本部で）所要の措置を講ずる」とされ⁹、第一次的な検討は裁判所に委ねられることになった。

裁判官の任命手続の見直しは、推進計画通り、最高裁における検討状況を踏まえたうえで推進本部が検討し、なお必要な場合には本部設置期限までに推進本部が所要の措置を講じる方針の下に、最高裁一般規則制定諮問委員会の議論を法曹制度検討会に報告する形で進められた（図）。一般規則制定諮問委員会は、1989 年以降活動していなかったが、最高裁裁判官会議（2002 年 4 月 10 日）で、意見書が提言した指名諮問機関を設置するための最高裁規則の制定とその審議の目的で開催を準備することが決定された。後の裁判官会議（6 月 12 日）では、同制定諮問委員会への諮問と委員、幹事が決定され、諮問事項は「下級裁判所裁判官の指名過程に関与する諮問機関の設置に関する規則の制定について」とされた。一般規則制定諮問委員会の構成は、計 20 名（裁判官 3、最高裁事務総局 1、検察官 1、弁護士 4（うち元最高裁判事 1、元調停協会連合会 1）、内閣法制局 1、法律学者 3、学者 2、マスコミ 1、司法書士会連合会 1、連合 1、経済界 1、地方公共団体の代表 1）で、委員長は元最高裁判事が務めた。幹事は、計 10 名（最高裁事務総局 6、法務省 1、内閣法制局 1（法務省および法制局幹事は裁判官出身者）、弁護士 2）で、審議資料を作成するための準備会も設けられた（計 6 名（幹事 5 名（最高裁事務総局 2、内閣法制局 1、弁護士 2）と法律学者委員 1 名）。規則制定諮問委員会は、毎回、準備会の論点メモに沿って審議を行った。

法曹制度検討会では、第 3 回（4 月 16 日）および第 5 回（6 月 18 日）で、一般規則制定諮問委員会の開催につき最高裁事務総局審議官（規則制定諮問委員会幹事兼任）が説明した。一般規則制定諮問委員会第 1 回（7 月 31 日）では、任命希望者全員を諮問機関の審査にかけることが合意され、検討会第 9 回（9 月 10 日）で審議官が経過説明を行った。続く規則制定諮問委員会第 2 回（9 月 20 日）で、任命希望者各人について、最高裁が諮問機関に意見を付さずに諮問すること（白紙諮問）と、諮問機関が全員を審査すること（全部審査方式）などが合意された。検討会第 10 回（10 月 8 日）の審議官の説明とそれを受けた審議では、最高裁が諮問機関に先入観を持たせるような資料は出さないことが確

⁹ 『司法制度改革推進計画』16 頁。

認められた。規則制定諮問委員会第3回（10月22日）では、審査対象範囲、諮問機関の説明責任、委員構成、委員選任方法などを検討した。検討会第12回（11月12日）の審議官説明と審議では、下部組織の審査権限を肯定する意見が数名の委員から出された。規則制定諮問委員会第4回（11月22日）では、論点を一通り検討し、検討会第14回（12月10日）で、諮問機関の事務局への指揮命令システムの整備を求める意見が出されたものの、最高裁規則による制度化について合意した。検討会の了承を受けて、規則制定諮問委員会第5回（12月24日）で、規則の要綱（最高裁規則に条文化すべき事項）と確認事項（要綱の解釈と運用にかかる留意事項）をまとめ、最高裁に答申した。その答申をもとに、最高裁裁判官会議は2003年2月12日に下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則を制定した（同月26日公布、5月1日施行）。

このように、一般規則制定諮問委員会の議論を法曹制度検討会が了承する形で検討は進んだが、法曹制度検討会では、裁判官指名諮問機関について一から議論するのではなく、あらかじめ事務局が作成した論点ごとに「（一般規則制定諮問委員会の）委員長が、…と発言し、委員は異議なく了解しているが、どうか」と問う形式のレジュメに基づいて審議がなされた。この進行方式は、当該テーマについて司法制度改革推進計画が最高裁に一次的検討を委ねていることを理由に採用されたとされるが、法曹制度検討会は、何を議論しようと、構造上、一般規則制定諮問委員会の検討結果の肯否の判断しか意見を求められないことになった。他方、一般規則制定諮問委員会では、事務総局幹事から、法曹制度検討会です了承されたという報告しかなされず、検討会の討議内容や委員の個別意見は伝えられなかった。また、法曹制度検討会と一般規則制定諮問委員会の議事概要と議事録の公表は遅れ気味で、双方の会議に間に合わなかった場合も多く、とりわけ法曹制度検討会から一般規則制定諮問委員会への討議内容のフィードバックは十分ではなかったように見受けられる。

ただ、推進計画にあるように、最高裁の第一次的な検討が不十分であれば、法曹制度検討会に立法を含む措置をとる権限があったため、最高裁は、法律による指名諮問機関の制度化を避けるために、法曹制度検討会を納得させようの内容を一般規則制定諮問委員会の議論で最高裁規則にまとめることを迫られた。そのため、最高裁事務局は、規則案や要綱案を冒頭から規則制定諮問委員会に示して1、2回の開催で終える従来の規則策定方法をとらず¹⁰、論点メモを提示するにとどまり、委員間での問題点の洗い出しと討議の余地を残し、従来の最高開催回数となる5回の会合を許容した。

一般規則制定諮問委員会で争点になったのは、主に以下の3点であった。まず、どのような資料に基づいてどのような方法で審議するかである。裁判官適否の審査を担う主体をめぐっては、最高裁が諮問の際に意見を付す可能性を第1回の会議で事務総局幹事が語ったが、第2回で訂正され、最高裁が事前選別するのではなく指名諮問委員会が主体的に判断を行うことが確認された。重点審議をすべき者の振り分け方法は、第3回で委員長により最高裁の資料のみに基づく絞り込みが否定され、委員会の運用の問題とされた。第4回では準備会から最高裁資料に基づいて振り分けするイメージ図が示されたが、委員の異議にあい確定しなかった。最高裁から委員会に提供される資料をめぐっては、裁判所と同じ程度のものであるべきであると述べる委員もいたが、結局、運用の問題になった。

¹⁰ 第二部第二章を参照のこと。

2つ目に、指名諮問委員会と高裁所在地8箇所を設置される地域委員会の関係が議論になった。地域委員会に第一次審査権を持たせるべきであるという意見もあったが、結局、重点審査の対象者は指名諮問委員会と地域委員会の運営の連携の中で絞られることになった。地域委員会の情報収集の方法につき、システム的な情報収集の必要を強調する委員もいたが、結局、指名諮問委員会と地域委員会の運用の中で検討されることになった。

争点の3つ目は、指名諮問委員会と地域委員会の委員構成である。第4回では、指名諮問委員会の法律実務家委員とそれ以外の学識経験者委員の人数比につき、5:4か5:6かで意見が分かれ、出席者各人に意見を求めた結果、7対9で後者に決まった。出身別には、前者に与したのが、裁判官3、弁護士1（調停協会連合会出身）、法律学者2、市長1で、後者を支持したのは、検察官1、弁護士2（日弁連推薦者）、経済界1、労働団体1、マスコミ1、法律以外を専攻する学者2、司法書士1であった（委員長と内閣法制局出向委員は態度保留）。法律実務家以外の委員が過半数を占めることは裁判官指名過程への国民の意思の反映の象徴であり、この意見分布は各委員の傾向を如実に表していた。ただ、地域委員会の構成は、多数決をとることなく委員長により原則として5名（法曹三者各1と非法律家2）にとりまとめられ、小規模のうえ法律実務家優位の比率になった。

改革審が提言した改革のポイントは、指名諮問機関の選考の実質化と最高裁の関与の縮減にあった。その観点からは、規則制定諮問委員会の答申の長所は、最高裁が諮問にあたり適否の意見を付さないこと、非法律家委員が多数を占めること、地域委員会に任官希望者全員の名簿を提供して情報収集、調査権限を認めたことが挙げられる。短所には、審査対象範囲の狭さ（判事からの高裁長官への任官と簡裁判事任官、短期復官の除外）、指名諮問委員会自体の説明責任を積極的に認めなかったこと、委員任命を最高裁の専権にしたこと（確認事項の留保あり）、地域委員会の委員数が少なく法律家委員優位の比率になったこと、指名諮問委員会に独自の事務局を置かず裁判所に庶務を任せたことがある。

こうして改革審の提言実現の経過を振り返ると、改革推進体制を形作った裁判所、法務省出身者を始めとする官僚でほぼ占められる推進準備室とそれを引き継いだ推進本部事務局が、検討会を権限のないものに性格づけ、自身で立案した推進計画に基づいて最高裁に第一次的な検討を委ねたことが影響を与えている。法曹制度検討会は、推進本部への答申権限をあらかじめ奪われ、委員が主導権を握れないまま進行し、最高裁とその内部委員会の検討状況へのチェックが十分にできなかった。一般規則制定諮問委員会も、法律家以外の委員を中心に指名諮問委員会の主体性の確保に向けた提言を幾つか行ったが、幹事の過半数は最高裁事務総局幹部で一定の限界があった。こうして、改革の推進構造を経る中で、改革審が構想した指名諮問委員会の主体性は幾分後退したと考えられる。

なお、最高裁裁判官の任命過程の透明化の論点では、法曹制度検討会の第2回の審議で検討会でこのテーマを扱うことの妥当性に対する疑問が委員から出されたが、第2、3回顧問会議での検討に前向きな発言を受けて、第4回検討会（5月14日）で学者7名に海外調査を委嘱し、第11回（10月31日）で結果が報告された。第5回顧問会議（7月5日）では、内定後官房長官記者会見で可能な範囲で選考過程と選考理由を明らかにすることが内閣官房から報告された。後の第12、13回法曹制度検討会でテーマにされたが、任命諮問委員会設置は少数説にとどまり、第14回（12月10日）の審議で、その方向性がほぼ確定された。その結果、実現を見たのは国民審査広報基準の緩和にとどまった。

三 指名諮問委員会の果たしうる機能

1. 運営状況

指名諮問委員会の委員は「できるだけ多方面の意見を聴取して適切な選任が行われるように配慮するのが適当である」（確認事項6）とされていたが、結局、最高裁が選任した委員で構成されている。構成も、「法曹三者5人（…）、学識経験者6人とするのが適当である」（確認事項5）と要請されていたものの、実際に委員に任命された学識経験者のうち半数は法学者で、うち元最高裁判事1名が委員長を務めた。地域委員会委員を含めて、学識経験者委員には社会的地位の高い多忙な人物が選ばれる傾向にある。委員構成だけでなく、指名諮問委員会と地域委員会は、庶務はすべて裁判所で、議事の公開の点でも、改革審、法曹制度検討会、一般規則制定諮問委員会に比して、指名の適否の判断にあたり候補者のプライバシーに触れる職務の特殊性があるとはいえ、不透明になった（表を参照）。

指名諮問委員会は、第1回（2003年6月9日）から庶務作成の審議資料に沿って進められ、第2回（7月1日）を経て第3回（7月14日）までに、類型別の選考手順と方法、選考基準などの方針が原案通り決められた。

選考の手順と方法については、重点審議者を振り分ける方法が1回目の会議で提案され、原案に従い、現職裁判官の場合は現任地の地裁所長または高裁長官が10年分の人事評価を紙一枚にまとめた簡潔な報告書に基づき、修習生の場合は基本的に司法研修所の成績を基準に重点審議者を絞ることになった。選考基準には、事件処理能力、部等の組織運営能力、裁判職務を行う上で必要な一般的資質・能力の3つの審査項目と、それぞれの項目を検討する際の視点が設定され、健康面や判事補時代の経験も考慮して、総合的に裁判官にふさわしいか否かという観点から選考される。

修習生からの判事補への任官候補者の適否の答申は、作業部会（法曹三者委員各1、学識経験者委員2）で重点審議者を絞る準備をした後、最高裁指名決定予定日前日の1回（第5回（10月6日））のみで行われ、判事補からの任官と判事の再任、弁護士任官の場合も、作業部会を受けた第4回（9月8日）で重点審議者を振り分けた後、第6回（12月2日）で済まされた。

地域委員会では、8つのうち6つで各高裁管内の地裁所長が委員長になったこともあり、指名諮問委員会と同じく少ない開催日程をもって庶務のペースで進んだ。情報収集については、当該地域の裁判所、弁護士会、検察庁に任官候補者名簿を開示して、所属の裁判官、検察官、弁護士に情報を寄せてもらうよう依頼した。ただし、判事補からの判事任官と判事再任候補者については指名諮問委員会で所長の報告書のみに従ってあらかじめ重点審議者が絞られており、修習生の情報も裁判所内部にあるとされたため、地域委員会の役割は限定されていた。

こうして、指名諮問委員会の活動では、一般規則制定諮問委員会の議論では運用に委ねられていたはずの重点審議者の絞り込みの方法や地域委員会の役割は、庶務が作成した審議資料であらかじめ規定されていた。最高裁の白紙諮問も、候補者全員につき地裁所長または高裁長官という裁判所幹部が所見入りの報告書を提出することにより、事実上意義が乏しくなった。

2. 指名諮問委員会の役割

以上の設置経緯をたどると、2001年2月の最高裁の提言で生み出された指名諮問委員会構想は、改革審でさらに委員会主体の色彩が強められたが、審議会の提言の実現段階になって、改革推進構造を通る過程で意見書の趣旨がやや後退し、実際に設置された指名諮問委員会では運用によりさらに委員会の主体性が薄まった。指名諮問委員会の中身は、改革審意見書を頂点に、一般規則制定諮問委員会ならびに法曹制度検討会の時点でやや下り気味になり、地域委員会の設置が具体化されたほかは、スタート時点の最高裁案にいわば逆戻りしたと言える。指名委員会での重点審議者の振り分けや地域委員会との関係など、一般規則制定諮問委員会での運用に任された部分は、実際の委員会では、庶務を担う裁判所が作成した審議資料によりあらかじめ方向づけられ、選考もほとんど裁判所の資料に基づいて行われた。そのため、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置により、裁判官選任委員会の持ちうる国民の意思の反映ないし市民参加や司法部の指名決定のあり方の修正の意義が十分に実現されたとは言えないであろう。かえって、弁護士会の弁護士任官適格者選考委員会の方が、候補者の自己評価に基づく面接を行うなど、裁判所の指名諮問委員会よりも個々の候補者に対する審査に時間と労力を費やしている。

このような指名諮問委員会の活動のあり方をもたらした要因は、改革推進構造の問題に加えて、以下の2つの環境の相乗効果にあったと推測される。まず、委員会の構成である（表2）。指名諮問委員会は、改革審、法曹制度検討会、一般規則制定諮問委員会に比して、実務法律家の比率が高かった。庶務も、司法制度改革審議会事務局、法曹制度検討会の担当事務局、一般規則制定諮問委員会の幹事には弁護士が入っていたが、指名諮問委員会では裁判所内部の者のみが担った。2つ目は、透明性の不十分さである。審議の様子は、会合のほぼ1月後にウェブサイトへアップされる非頭名の議事概要で公表されるのみであったため、国民の目にさらされにくく、世論を受けて活発に審議した改革審や、法曹制度検討会による立法化の可能性を背にして裁判所規則の内容の充実を迫られた一般規則制定諮問委員会と異なり、指名諮問委員会に国民の関心はほとんど集まらなかった。

ただ、指名諮問委員会の設置によって従来の指名の運用が変更されうる点は少なくとも3つある。まず、委員には裁判所の資料を一定程度見る権限があり、外部情報が寄せられる機会もあるため、裁判所が正当な理由なく特定の候補者を指名しないことは難しくなる。2つ目は裁判官評価についてで、評価資料は、必要があれば裁判官のプライバシー情報に関する記載を削除して評価に関する部分をまとめて示されるが、2004年からは評価だけが記載される評価書面が必要であればそのまま委員会に提示される予定となっており（第2回の最高裁事務局人事局担当者の説明）、評価の本人開示とあわせて¹¹、人目に触れる可能性が生じることで評価内容の適正化がはかられよう。3つ目に、地域委員会で、候補者の現任地の裁判官、検察官と弁護士に、候補者に関する情報の頭名での提供を依頼したことである。このことは、裁判所内部だけでなく外部の情報を指名諮問委員会の選考に役立てる意義がある。

¹¹ 裁判官の人事評価は、昭和30年代初頭から運用で行われていたが、司法制度改革審議会で整備を求められ、最高裁判所は事務局に「裁判官の人事評価の在り方に関する研究会」を設置して報告書をまとめさせたが、法曹制度検討会の批判を受けたため、最高裁内部で再考した後、2003年末に一般規則制定諮問委員会にはかり最高裁規則で制度化した。その結果、本人の求めに応じて評価が開示されることになったが、他方、評価権者が裁判所所長になり裁判官の間に主従関係がもたらされうるなど問題も多い。

裁判官選任過程への市民参加によって司法部のみでの指名決定のあり方を修正する意義を実現するには、以下の方策が考えられよう。まず、委員会の運営面で、会合を頻繁に時間の余裕をもって開き、重点審議者の絞り込みと選考において裁判所内部の資料のみでなく本人の自己評価や裁判利用者、弁護士、書記官などによる評価項目別段階式評価アンケートを加味して候補者との面接を行うなど、多方面からの見方にもとづいて委員会の選考の主体性を発揮させることである。2つ目に、委員の選任方法について、多忙でなく多様な層から選任するよう、裁判所が確認事項通りに多方面の意見を踏まえて選任を行い、または委員の推薦を特定の団体に委嘱し、個人からの自薦を受け付けることが考えられる。最後は、委員会の透明化である。庶務に裁判所外部者を加え、会議の記録を非顕名の議事概要でなく候補者のプライバシーに関する部分は伏せた顕名の逐語議事録にすることで、委員会の活動が国民により開かれるとともに、委員会内外の国民の見方と意思を指名過程に反映しうる。

指名諮問委員会が、裁判所で加工された資料に基づいて主体性を持たずに活動するのであれば、弁護士任官候補者の情報収集以外に、裁判所の任官拒否判断を正当化するに過ぎない機関に化す可能性もある。2003年の初の活動で、指名諮問委員会は、修習生からの判事補任官につき、候補者109名中8名を不適と答申し、最高裁裁判官会議もそれを受けて新任指名拒否を行った。判事補からの判事任官と判事の再任では、候補者181名中6名を不適とし、弁護士任官候補者は11名中4名を、また再任官を希望する元裁判官1名を不適とした。任官拒否は例年になく多かったが、その要因は、指名諮問委員会の設置により裁判教官と事務総局による事前の絞込みがある程度抑制されて潜在的な任官希望者が応募したことにあるのか、または裁判所の任官拒否判断の方便に利用されたことにあるのか、今後の指名諮問委員会の活動の蓄積を待って検討する必要がある。

ただし、日本で裁判官選任諮問機関が機能するあるいはしない要因は、裁判所のみに戻せられないのではあるまいか。最後に、指名諮問委員会の機能に関わると思われる、歴史、制度、社会および人的要因を考察したい。

最高裁の指名が任命と等しい状況は、前述した指名者数の限定と指名名簿提出時期の運用によるが、その慣行を黙認してきたのは任命権を持つ内閣である。裁判官にどのような人物を選ぶかは、裁判の結果を左右しうるため、政治的な関心事であるにもかかわらず、日本では裁判所内部の問題にとどめられてきた。その理由は根深く、裁判所のあり方にとどまらず、その状態を許容してきた官庁、内閣、国会ひいては国民、日本社会そのものに求められるのではなかろうか。最高裁は省庁や国会などから圧力を受けない範囲内に判決をとどめうる穏当な人物を裁判官に選び、官庁、内閣、国会はそれで不満を持たず、互いに関わりあつた関係にあると推察される。

国民が裁判官の選任のあり方に問題意識を持っていない背景には、戦前よりも戦後も最高裁裁判官の国民審査しか国民が直接裁判官の選任に関与する機会のない歴史的経緯に加えて、裁判所の実情について裁判官が自身に被りうる人事上の不利益を恐れて語ってこなかったこと¹²、裁判官選考とその意義に関する研究が必ずしも深められてこなかったことにもあると考えられる。

¹² 裁判官が職務の実情や裁判官、裁判所制度に関する改革提言がほぼ初めて公に綴られた書物に、日本裁判官ネットワーク『裁判官は訴える！私たちの大疑問』（講談社、1999）がある。

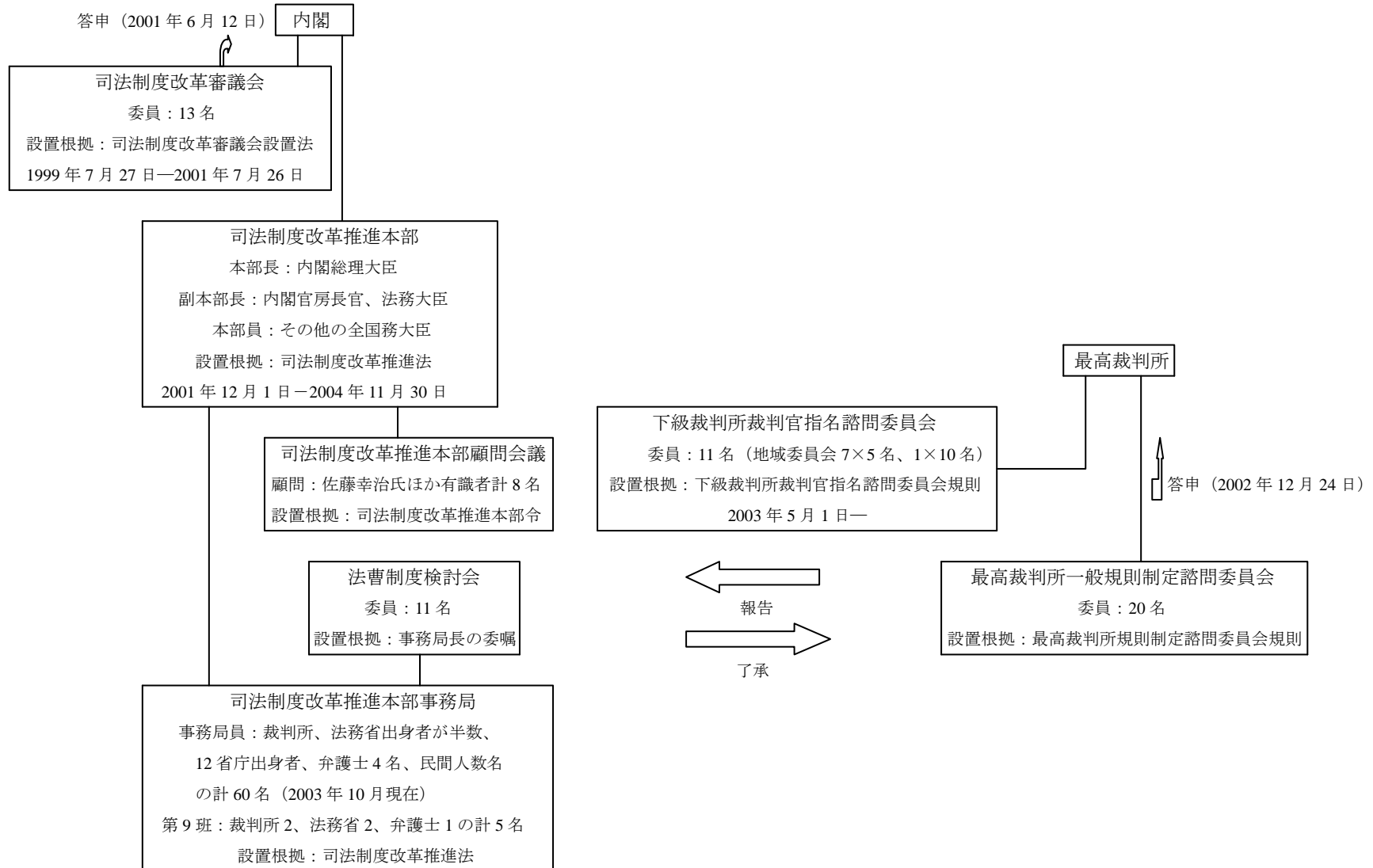
審議会一般のあり方も関係していよう。省庁に設置される審議会は、その省庁が任意に委員を選び、事前説明の形で周到に根回しを行うことにより、省庁の意向を委員の合意を隠れ蓑にして正当化するものに過ぎないと指摘され、行政改革により廃統合されてきた。指名諮問委員会も、最高裁に設置された諮問機関で、委員も最高裁に選ばれており、庶務を担う裁判所の審議資料を追認する場面が多々見られ、裁判所の意向に影響を受けているふしがあり、省庁の審議会に共通するところがある。諸外国の裁判官選考機関にも事務局主導はあるかもしれないが、例えばアメリカ諸州の裁判官選考委員会では、委員が裁判所内外の資料をもとに審議し、候補者本人に面接を行い公聴会を開いて指名の可否を協議する例が一般であり、日本の指名諮問委員会は特有ではなかろうか。日本の審議会方式の背景には、官僚や最高裁事務総局などの民主的契機を持たない事務方が内閣、国会や裁判官会議が本来担うべき政策形成を事実上行っているあり方が関わっている。

裁判官制度の問題もある。諸外国では裁判官の独立が尊重され、ヨーロッパ大陸国の裁判官やアメリカの主な連邦裁判所裁判官の場合は、任期がなく終身制を採用し、本人が空きポストへ応募しない限り異動することはなく、ポストに応じて給与が定められている。ひるがえって日本では、下級裁判所裁判官は10年任期制のうえ3年前後で全国を転勤し、給与は判事補任官後20年目まではほぼ一律に上がるもののそれ以降の昇給は最高裁の任意になされる。諸外国では、一旦裁判官職に就いた者の身分に影響を与える手段は弾劾以外になく、どのような者を裁判官に任命するかが決定的に重要になるが、日本では、任期中の任地や昇給も指名と同様に最高裁が決定するため、任命の重要性は比較的軽く、この点が裁判官の選任がさほど重視されず関心も集めないことに関係している可能性がある。

おわりに

以上、日本のこれまでの選考機関創設の取組みを概観したうえで、指名諮問委員会の設置経過と初年の活動をたどった。その結果、裁判官指名過程への国民の意思の反映と透明性の確保という提唱理念は、指名諮問委員会の設置規則の策定段階までほぼ保持されたが、その後の規則の実施段階で必ずしも貫徹されたとはいえなくなったことを明らかにした。そして、指名諮問委員会の審査のあり方を左右することがら（開催数、進行方法、選考資料、委員の選任、透明性など）と、事実上裁判所内での裁判官選任を許容した指名諮問委員会の活動への国民の関心をほとんど集めない状態をもたらしてきた背景として、日本社会の構成要素（三権の関係、裁判の社会的役割、審議会方式、裁判官制度など）を指摘した。指名諮問委員会の果たす機能は、これらの要因の変容にかかっていると考えられる。

(図) 下級裁判所裁判官指名諮問委員会設置の推進構造



(表) 各検討機関の委員の出身別内訳など

	司法制度改革審議会 (13名)	法曹制度検討会 (11名)	最高裁判所一般規則制定諮問委員会 (20名)	下級裁判所裁判官指名諮問委員会 (11名)	地域委員会 (5名) * (東京のみ10名)
委員任命 (委嘱) 権者	内閣 (衆参両院の同意あり)	司法制度改革推進本部事務局 (裁判所 11、法務省 16、弁護士 2、10 省庁 11 (発足時(2001年12月)))	最高裁判所	最高裁判所	最高裁判所
裁判官 (出向者を含む)	1 (元裁判官)	1	5 (委員長 (弁護士出身) を含む)	3 (委員長 (法律学者出身) を含む)	1 (2 (委員長を含む))
検察官 (出向者を含む)	1 (元検察官)	1	2 (うち内閣法制局 1)	1	1 (2)
弁護士	1	1	3	2	1 (2)
法律学者	3 (委員長を含む)	3 (委員長を含む)	3	2	1 (2)
法律以外を専攻する学者	2	2	2	2	(2)
経済界	2	1	1	—	—
消費者・労働団体	2	1	1	—	—
マスコミ	-	1	1	1	
その他	1 (作家)	—	2 (市長、司法書士)	—	
事務局 (幹事、庶務)	14 名 (裁判所 3、法務省 3、弁護士 2、財務省 2、国税庁 1、通産省 1、文科省 1、建設省 1)	5 名 (裁判所 2、法務省 2、弁護士 1) (司法制度改革推進本部事務局第 9 班)	10 名 (裁判官 8 (うち内閣法制局 1、法務省 1)、弁護士 2)	最高裁判所事務総局総務局	高等裁判所事務局総務課
準備会、作業部会	—	—	6 名 (幹事 5 (裁判官 3 (うち内閣法制局 1)、弁護士 2)、委員 1 (法律学者))	委員 5 名 (裁判官 1、検察官 1、弁護士 1、法律学者 1、法律以外の学者 1)	—
議事の公開	マスコミと関係者の傍聴可 (別室でのモニター傍聴)、 顕名議事録を公表	マスコミと関係者の傍聴可 (人数は限定)、 顕名議事録を公表	マスコミの傍聴可 (人数は限定)、 顕名議事録を公表	傍聴不可、非顕名議事概要を公表	傍聴不可、非顕名議事概要を公表

* 地域委員会の残り 1 名は、地域により、その他の分野の学者、マスコミ、その他のいずれかに属する。委員長は、6 つの地域で裁判官 (地裁所長)、2 つの地域で法律学者。

第四章 裁判官人事評価制度の整備

はじめに

司法制度改革審議会（以下、改革審と略称する）は、意見書で、裁判官の人事評価制度の見直しを提言し、人事評価について、可能な限り透明性・客観性を確保する仕組みを整備すべきであると、評価権者および評価基準の明確化・透明化、評価のための判断資料の充実・明確化、評価内容の本人開示と不服がある場合の適切な手続きを設けることを求めた。その答申を受ける形で、最高裁判所は、裁判官の人事評価を検討する外部者を交えた研究会を設置し、裁判官の意見交換会を実施し、規則の制定にあたり諮問委員会を開催するなど、裁判所内外の意見を聴取して、裁判官の人事評価に関する規則を定めた。

裁判官評価制度の整備に関しては、多数の論考が公表されている¹。本章では、それらの業績を参照しつつ、公表されている各種検討機関の議事録および資料に加え²、最高裁に対する情報開示請求により入手した資料を用いて³、裁判官の選任資料に関わる評価制度の規則化にいたる経過と裁判官から出された意見を概観したうえで、整備過程の特徴を分析するとともに、裁判官の人事評価に関する規則と通達に即して新制度の論点を検討したい。

なお、裁判官に対する評価は、しばしば「裁判官人事評価」と称されるが、本章では、引用する場合を除いて「裁判官評価」の語を用いることにする⁴。

一 従来の運用と議論

1. 運用の概要

裁判官に対する評価は、改革審の場で初めて公式に肯定された。そのきっかけは、第17回審議会（2000年4月17日）のヒアリングで、委員が最高裁の答弁者に評価書式の存否

¹ 裁判官評価制度の整備に関する総論は、伊東武是「裁判官人事の透明化、客観化のために一人事局提出の二書面の検討を踏まえて」『法律時報増刊シリーズ司法改革Ⅱ』（日本評論社、2001）、同「裁判官の人事制度の改革について一裁判官会議の問題にも触れて」自由と正義52巻3号（2001）、浅見宣義ほか（座談会）「裁判官の『人事評価』を巡って」『法律時報増刊司法改革2002』（日本評論社、2002）、柳志郎「裁判官の人事制度の見直し」自由と正義53巻2号（2002）、森野俊彦「裁判官人事評価制度の見直しについての一意見一特に評価権者と不服申立てをめぐって」阿部昌樹、馬場健一、斎藤浩編『司法改革の最前線』（日本評論社、2002）、明賀英樹「裁判官人事制度の問題点と改革の方向性」同書、同「裁判官人事評価制度改革の到達点と課題」自由と正義55巻5号（2004）、小池裕「裁判官制度改革の運用状況について」ジュリスト1272号（2004）54-55頁など。個々の論点に関する論考は、関連箇所注記する。

² 司法制度改革審議会の資料は、ジュリスト1208号（2001）付録CD-ROMに、裁判官の人事評価制度の在り方に関する研究会の議事概要を含む資料と一般規則制定諮問委員会の議事録を含む資料は、最高裁判所ウェブサイト、司法制度改革推進本部法曹制度検討会の議事録を含む資料は、司法制度改革推進本部のウェブサイトに掲載されている。

³ 情報開示請求で得られた資料は、各高裁管内の司法制度改革問題に関する意見交換会の議事概要を含む資料（2001年秋の回の議事概要は前記研究会資料として公表済み）、長官所長会同の議事概要を含む資料（議事概要は裁判所時報にも掲載される）、最高裁判所裁判官会議議事録および新規規則の施行に関する通達である。開示につき最高裁判所に感謝したい。

⁴ 「人事評価」という言葉は、公務員や民間でも用いられるが、従来の上司による内部評価の語感があり、また裁判官は法律上相互に対等な関係にあるため、本稿では従来の「人事評価」のイメージから離れた「評価」を再考したい。諸外国の用例を見ても、judicial evaluation（米）、performance appraisal（英）、beurteilung der Richter（独）など、直訳すれば裁判官評価またはパフォーマンス評価となっている。

を尋ねたことにある。その際に最高裁から明確な回答がなかったことから、同委員が、後日、最高裁に改革審を通じて質問書を発し、質疑を通して受けた4つの回答文書のなかで、従来の運用による評価の概要が明らかになった。

裁判官評価の存在は、1回目の回答では、「…裁判官については、法令に基づく制度としての勤務評定制度はない」と否定されたが⁵、人事考課表の存在を問われた2回目の回答で、「異動計画を立てるに際して高裁長官、所長から提出される裁判官に関する報告」として、事実上の評価の存在が初めて肯定された⁶。最高裁の3つ目の回答文書によれば、個々の裁判官の評価は、昭和30年代の初め頃から地家裁所長と高裁長官によって運用でなされ、本人開示制度や評価内容に対する不服申立制度はなかった⁷。

評価には、昭和30年代の初め頃から1998年まで、一定の書式が用いられてきた。その書式には、評価基準として、I「執務能力」（事件処理能力（①正確性、②速度、③法廷の処理）、指導能力（①職員に対する指導、②部の総括者としての適否）、法律知識及び教養（①法律知識、②教養）とII「健康」が記され、各細目につき3段階から4段階の評価をつける形式になっていた。その他に、III「人物性格の特徴」とIV「総合判定」の記述が文章式で求められた（別紙a）⁸。しかし、その書式は、1999年から特定の様式のない自由記載式に変更されている⁹。

評価の目的は、裁判所の述べる「適材適所・公平」な配置のために、当該裁判官の適性を知ることが主体であったとされる。評価の用途は、具体的には、再任（判事への新規任命を含む）、配置（部総括裁判官の指名を含む）および昇給（特に判事補3号以上への昇給）などを検討する一資料と、若手裁判官の教育・育成であったという。

裁判官評価の開始時期については、1960年2月に公刊された『裁判官白書』が、裁判官に対する勤務評定は最高裁指令により1956年から実施されていると記述する¹⁰。同書には考課調書（評価書式）の内容も掲載されているが、その評価項目は最高裁が公表したものと酷似しており、信憑性の高い記述と言えよう。一方、裁判官懇話会の報告『裁判の独立のために』に付された年表では、1955年11月17日の項に、下級裁判所事務処理規則一部改正（総括裁判官の指名権の裁判所会議から裁判所所長への変更）とともに、「裁判官考課表を実施」と記載されている¹¹。ただ、同日の裁判官会議議事録では、その旨を確認でき

⁵ 最高裁判所事務総局人事局「裁判官の人事評価の基準、評価の本人開示、不服申立制度等について」（2000年5月31日）1頁。

⁶ 最高裁判所事務総局人事局「司法制度改革審議会からの質問に対する回答」（2000年7月31日）1-2頁。

⁷ 最高裁判所事務総局「司法制度改革審議会からの質問に対する回答」（2000年10月30日）1頁。

⁸ なお、上記の評価書式は地裁レベルの全国統一版で、家裁では裁判所や支部によってまちまちであるという（宮澤節生編「司法行政に対する元裁判官の認識と評価（一）－司法行政研究（二）－」神戸法学雑誌42巻2号（1992）328-332頁）。同論文で紹介されているある家裁の独自の調査票の項目は、「氏名」、「仕事の精密正確性遅速法律知識」（自由記入のほか5点法で評価）、「性格の長短所教養人柄」（自由記入のほか5点法で評価）、「余暇の使用健康趣味運動」（自由記入）、「発言内容等に問題ありと感じたことがあればその内容」（自由記入）となっているが、とりわけ最後の項目は問題である。

⁹ 従来の書式が廃止された1999年は、改革審が設置された年である。廃止理由について、改革審との関連性は否定されている（最高裁判所事務総局・前掲注（7）2頁）。しかし、40余年続いてきた評価方式を変更するにはそれなりの理由があろう。伊東・前掲注（1）「裁判官人事の透明化、客観化のために」92頁は、評価方法の手直しの理由は評価制度の違法批判を避けるためではなかったかと推測する。

¹⁰ 裁判問題研究会編『裁判官白書』（三一書房、1960）63頁。小田中聰樹も、「それ（裁判官会議の権限縮小）とほぼ同時に、裁判官考課制度（裁判官評定制度）が実施され始めた（1956年より）」とする（小田中聰樹『司法改革の思想と論理』（信山社、2001）94頁）。

¹¹ 各裁判官懇話会（懇談会）世話人一同編『裁判の独立のために 裁判官懇話会報告』（判例時報社、1975）

ない¹²。評価書式が導入された正確な時期は、このように両説あり、今のところ確定できないが、1955年か56年に導入されたと考えられる。

評価書式の導入経緯は、一切明らかにされていない。前述したように、同時期に、最高裁による部総括裁判官の指名に際して、各下級裁判所の裁判官会議の意見を聞くこととされていたのが、所長・長官に意見を求めることに変更されており、この改正と評価の導入が関連しているとも考えられる。評価書式の基準には、事件処理能力に加えて「指導能力」の項目がおかれており、そのなかで「部総括者としての適否」が問われている。この項目からは、部総括裁判官を選ぶことを少なくとも目的の一つとして評価が実施されたことが窺われる。各庁の裁判官が出席する裁判官会議ならば、互いの業務を日々見知っており、誰が部総括にふさわしいか、意見形成が自然にできたであろう。しかし、所長・長官には、庁内の数多くの裁判官を熟知し、そのなかから部総括などの適任者を選ぶことが事実上困難なため、各裁判官に関する資料を収集する必要性があったと推察される。

この意味で、裁判官評価は、裁判官会議による裁判官自治という裁判所法上の理念が実現していれば必要が生じなかったとも考えられ、最高裁事務総局、所長・長官への人事権限の集中およびその後の統制の強化と、他方における裁判官の間の平等性・主体性と裁判官会議の弱体化を象徴するものであったと言えよう¹³。

2. 裁判官評価をめぐる議論

(1) 評価消極説

裁判官に対する評価は、非公式に実施されてきた経緯もあり、これまでほぼ否定的に解されてきたが、これまでの裁判官評価をめぐる主な議論を見ておきたい。

裁判官に対する統制の問題を初めて包括的に論じた宮本康昭は、裁判官を評価する問題点に触れ、「裁判官考課については、第一に、そもそも、何ものからも独立して行われる裁判をその職務をする裁判官について、勤務評定のようなことを行っているのかという問題がある。第二に、同じ裁判官である長官・所長が同僚である裁判官について、事務処理が普通であるとか法廷処理が的確であるとか、まして教養が十分であるとかという評価などできるものか、という問題がある」として2つの問題を挙げる¹⁴。

231頁。宮本康昭『危機にたつ司法』（汐文社、1978）の年表（宮本氏によれば編集者の作成による）も、同日の欄に「最高裁、裁判官考課表実施」と記し（272頁）、山本祐司『最高裁物語（下巻）』（日本評論社、1994b）の添付年表「最高裁判所の歩み」（久保田穰編）の同日欄にも「最高裁、事務処理・法廷処理能力評定の裁判官考課表の実施」と記載されている。また、利谷信義「現代司法政策の動向と性格」和田英夫、高柳信一編『現代の司法』（日本評論社、1972）67頁に「…昭和三〇年以降、裁判官考課表が実施され、事件処理能力、法廷処理能力について、勤務評定が行われることとなった」とある。

¹² 「裁判官会議（第31回）議事録」（1955年11月14日）では、「下級裁判所事務処理規則の一部を改正する規則案について」が1つ目の議事で、「海部総務局課長より、別紙に基き、標記の甲、乙の両案につき、説明あり、意見交換の後、改正乙案を可決する」と記載されているが、続く4行分が開示の際に黒塗りされており、判別できない。この部分に人事評価の開始について記載されている可能性は残る。なお、規則改正の甲案は、4条2項、5項、6項の「当該裁判所の意見を聞いて」を削除するのみで、乙案は前記条項の文言を「当該裁判所の長官又は当該地方裁判所若しくは家庭裁判所の所長」に改める現行規則である。同会議では他に3つの議案が扱われ、10時40分に開議し正午に散会している。

¹³ 伊東・前掲注（1）「裁判官の人事制度改革について」83頁は、裁判官評価は、現実と法律の建前の矛盾がもっとも明瞭に露呈した問題で、裁判官会議が本来なすべきものであったのに、長官や所長が代わって行ってきたことで、その法的根拠が極めて怪しいものであったために、秘密裏に実施せざるを得なかったとする。

¹⁴ 宮本・前掲注（11）126頁。

小田中聰樹は、裁判官評価制度を官僚統制の一環として否定的にとらえ、「…制度上根拠がなく、評価権限者、評価項目、評価基準なども不明確なままに秘密裡に評価が一方的になされ、これに基づいて任地、担当事務、昇給、総括裁判官指名、地家裁所長・高裁長官任命などの人事が専断的に行われているわけであり、その法的根拠や評価基準の曖昧性、評価の一方性、恣意性、手続きの秘密性は不公正の一語につきる。そしてこの不公正な評価システムこそ、裁判官会議の形骸化とあいまって、特権エリート的な司法官僚層の人的再生産と一般裁判官統制とを可能ならしめている」と論じる。

改革審の提言についても、「裁判所内部の特権付与的な官僚的ヒエラルヒーの解体に向け、裁判官に対する考課制度の廃止、昇給差別の撤廃等の措置を打ち出しているかどうか」を中間報告の評価基準の一つに挙げて¹⁵、最終意見にも「意見書は、任命・人事制度に、民意の反映、透明化、客観化などの名目で関連情報収集拡大および評価システム強化を持ち込むとともに、司法官僚制はそのまま温存・強化することにより、むしろ新しい司法官僚制システムの構築の方向を指し示している」と批判的な見方をする¹⁶。

梶田英雄も、裁判官評価制度を、他の昭和三十年代初頭からの官僚制復活・再編を目指して始まった制度とともに廃止して、裁判官の資質・能力の評価は裁判官推薦委員会に任せるべきであるとする。梶田氏は、評価を否定する理由を幾つか具体的に述べている。すなわち、人事考課制度は存在すること自体に統制の政治的効果があること、ある一時期一緒に仕事をしただけの者（長官、所長、部総括）が行う評価の正確さには疑問があること、考課表の記載にもとづいて任地が決まらずかえって思想差別人事が行われた場合の隠れ蓑になる恐れがあること、本人開示、反論権の付与、不服申立などが新設されてもそれを活用するものは変人扱いされるだけに終わるであろうことである¹⁷。

北澤貞男は、改革審意見書が掲げる、裁判官の人事評価の透明化・客観性を確保するための仕組みの整備について、「そもそも『裁判官の良心』に点数はつけられませんし、競争原理を持ち込むことは弊害の方が大きいと思います」と述べて、評価が裁判官の独立に与える影響を重視する¹⁸。その他に、勤務評価を必要としない理由として、弾劾、分限、懲戒、苦情申立などの手続きで処理すれば足り、再任、異動などの際にその都度多面的な評価をして処理すれば良いことを挙げる。

上記の諸説が裁判官評価を否定する理由は、①評価すること自体が裁判官の独立に抵触すること、②競争原理を持ちこむ恐れがあること、③司法官僚制の強化につながること、④所長・長官は個々の裁判官に対する正確な評価をなしえないこと、⑤弾劾、分限、懲戒、苦情申立などの手続きによって不適格者は排除できること、⑥任命・異動時などにその都度評価を行えば足りること、⑦意見書が提言する評価制度の改革は現行の人事制度に適用した場合に効果が乏しいことにまとめられよう。

（２）評価肯定説

裁判官に対する評価を肯定する説は、評価の事実が公にされてこなかったためか、従来ほとんど見られなかった。もっとも、裁判官懇話会では、早くから裁判官評価に関する肯

¹⁵ 小田中・前掲注（10）95、101頁。

¹⁶ 小田中聰樹「今般の司法制度改革の『逆改革』的本質」法と民主主義360号（2001）37頁。

¹⁷ 梶田英雄「真の改革を阻む官僚主義の壁」法律時報73巻7号（2001）29-30頁。

¹⁸ 北澤貞男「『裁判官の良心』に点数はつけられない」法と民主主義360号（2001）19頁。

定的な議論がなされている¹⁹。その席では、評価が裁判官の独立に抵触しないよう、評価の基準、方法、主体などに工夫が必要であると、複数の裁判官から述べられていた。

その他の評価肯定論に、ドイツの制度を参考にした伊東武是の説がある。伊東氏は、「勤務評定は、少なくとも現行のキャリアシステムの裁判官制度のもとでは、好むと好まざるとにかかわらず必要不可欠のものであろう」として裁判官に対する評価を肯定し²⁰、勤務評定に関する裁判官の職権の独立との関係で法的整合性のある手続規定、勤務評定の本人開示、不服申立機関の設置または評定と自己評価が異なる場合に勤務評定へ書き加える仕組みの必要を唱える²¹。後の論考では、ドイツの裁判官服務監督制度を参照し、「勤務評定は、わが国でも、服務監督の表出したものと見るのが素直な見方と言えよう」として、「裁判官の勤務評定は、その服務監督措置の一つであり、適正な人事配置の基礎資料となるものである」と位置づける²²。そして、評価が裁判官の独立を犯さないよう、その対象と評定項目を大まかに定めることと、勤務評定のガイドラインを定める立法、評価の本人開示、不服申立手続などの必要を論じる²³。

また、私見であるが、アメリカの裁判官評価制度に日本の制度への示唆を求める見解がある²⁴。この説は、アメリカで裁判官を評価する州の仕組みを参照して、裁判官の独立にできるだけ抵触しない評価方法を具体的に検討する。その中では、基本的な評価方法は、評価対象の裁判官を裁判所内外で直接知る弁護士や訴訟当事者、裁判所職員や裁判員経験者などに、あらかじめ設定された評価項目にもとづく段階評価式の調査票の記入を求め、裁判官、弁護士および市民を含む委員会に調査票の集計結果などの調整にあたらせることにおかれる。加えて、同じく事前に設定された評価項目にもとづく自己評価、評価草稿の事前開示、本人の意見聴取と評価者の再考、評価の全員開示、評価内容、評価者と評価方法に関する異議を審査する機関の設置、評価の法定などが試論される。

評価を肯定する説のほとんどは、海外の裁判官評価制度から日本の制度をとらえる説を除き、改革審が評価制度の整備を提言した現実を踏まえて、制度化の方策を模索するなかで唱えられてきた。そのため、裁判官に対する評価の理論的な検討とその具体的なあり方は、なお十分に検討されないままになっているように思われる。

二 規則の制定にいたる経過

1. 司法制度改革審議会の答申

改革審は、13名の委員からなり、出身別には、元判事1名、元検事1名、弁護士1名、法学者3名、経済界2名、大学2名、労働団体1、消費者団体1、作家1名で、法律家以外が過半数を占める構成になっていた。裁判官評価制度については、まず、既述した4点の

¹⁹ 各裁判官懇話会（懇談会）世話人一同編『裁判の独立のために—裁判官懇話会報告』（判例時報社、1975）103-114頁（1972年10月22日に開催された第2回懇話会概要）。会合で出された諸見解は、伊東武是「裁判官の勤務評定と人事について—ドイツの場合と比較して」判例時報1504号（1994）5、8、12-13頁で紹介される。

²⁰ 伊東・同上14頁。

²¹ 同上14-15頁。

²² 伊東武是「監督と人事と独立と（下）」判例時報1654号（1998）9頁。

²³ 同上11頁。

²⁴ 第三部第二章を参照のこと。

最高裁回答文書を通じて従来の評価の存在とその概要が確認された。その後、第48回審議会（2001年2月19日）で、最高裁から裁判官の人事評価の透明化を検討する方針が示されたことを踏まえて²⁵、第56回（同年4月16日）で、裁判官人事制度改革の一環として議論を行った。検討の結果は、読会を経て意見書として同年6月12日にまとめられ、内閣に提出された。

裁判官評価について、意見書は、「裁判官の人事制度の見直し（透明性・客観性の確保）」の項に位置づける。そして、裁判官人事制度を改善するために、人事の前提となる人事評価について、評価権者およ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適切な不服申立手続を設けるなど、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と提言する²⁶。

なお、裁判官人事制度一般の問題点は、2000年夏の集中審議などで指摘されており、同年11月20日にまとめられた中間報告も、補職・配置などを審議予定項目に挙げていた。公聴会でも、裁判官の頻繁な転勤の問題などを唱える国民の意見が聞かれた。そうした意見を受けて、2002年2月の3回の審議で人事制度を扱うことが予定され、レジュメも配布されていたが、給源および任用制度をめぐる議論に時間が費やされたため、人事制度については継続審議になった。しかし、第56回の審議でも、人事制度一般の改革は、報酬段階の簡素化を除いて審議されず²⁷、結局、意見書にも盛り込まれなかった。

政府は、改革審意見書について、公表から3日後に、最大限に尊重して司法制度改革の実現に取り組む旨の閣議決定を行い、その中身を了承した。同年12月には、内閣に司法制度改革推進本部が設置され、改革状況のいわばお目付け役としての顧問会議と、改革の具体化をテーマ別に議論する10（後に11）の検討会が設置され、裁判官制度の改革は法曹制度検討会が担当した。2002年3月19日には、司法制度改革推進計画が閣議決定され、裁判官評価制度の整備は、「裁判官の人事評価について、可能な限りその透明性・客観性を確保するための仕組みを整備することに関し、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限（2004年11月30日）までに、所要の措置を講ずる」²⁸と記載され、いわば一次的に裁判所、二次的に推進本部の所管事項とされた。翌日、最高裁判所は『司法制度改革推進計画要綱』を公表し、「裁判官の人事評価について、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ることとし、平成15年末を目途に所要の措置を講ずる」²⁹として、検討期限を2003年内に定めた。

2. 研究会報告書と法曹制度検討会からの批判

（1）裁判官の人事評価の在り方に関する研究会の答申

最高裁は、改革審意見書の公表後、長官所長会同を経て、2001年7月16日付で、事務総局に、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会（以下、研究会と略称する）を設置した。その目的は、「…司法制度改革審議会の意見を踏まえ、裁判官の人事評価制度の具体的検討の一環として、裁判官の人事評価の在り方全般について多角的に調査、検討する…」

²⁵ 最高裁判所「裁判官制度の改革について」（2001）5頁。

²⁶ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書—21世紀の日本を支える司法制度—』（2001）97頁。

²⁷ 第56回で人事制度一般が取り上げられなかった理由は明らかではないが、審議時間の不足や、司法制度改革全体を円滑に進めるための最高裁への配慮などが考えられる。

²⁸ 『司法制度改革推進計画』（2002）。

ことにあった³⁰。委員には、判事2名、元判事1名、元検事1名、弁護士1名、法学者1名、マスコミ関係者1名が指名され、幹事と幹事補佐を最高裁事務総局の人事局長と人事局参事官が務めた。

研究会は月にほぼ2回のペースで開催され、最高裁では並行して裁判官から電子メールで意見を受け付け、8つの高裁管内ごとに裁判官の意見交換会を開催した。加えて、研究会では、現職裁判官4名などからヒアリングを行った。研究会の傍聴は認められなかったが、最高裁のホームページ上に各回の協議内容と資料が掲載された。ただ、協議内容は、非顕名の議事概要で、協議の開催から1月ほど遅れて公表された。

研究会では、独仏英米の裁判官評価制度などの検討を経て論点を整理し(第7回)、2002年に入ってからは、論点項目別の検討(第8回-第16回)と、とりまとめに向けた協議(第17回-第20回)を進めた。3月には、判事委員1名とマスコミ委員1名に幹事補佐を加えた作業部会が設置され、報告書の作成に向けたたたき台と報告書案の作成を行った。そして、長官所長会同でその方向性の支持を受けた後、7月16日に、『裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書』(以下、報告書と略称する)をとりまとめた。

報告書は、研究会の設置経緯と協議経過などの説明に始まり、従来の裁判官人事制度に関する幹事の説明を挟んで、評価制度について論点ごとに記述し、意見が分かれた箇所は多数意見と少数意見を併記した。ただ、その多数意見は、評価の本人開示と評価者への反論権の付与を除き、外部評価をほぼ否定するなど、従来の評価の運用をほぼそのまま肯定する内容になっていた³¹。

(2) 法曹制度検討会による批判

研究会報告書の概要は、第7回法曹制度検討会(2002年7月22日)で、最高裁事務総局人事局参事官により紹介された。法曹制度検討会は、出身別に、判事1名、検事1名、弁護士1名、法学者3名、法学以外の分野の学者2名、経済界1名、消費者関係機関1名と評論家1名で構成された。しかし、1度の説明のみでは理解が困難であるということで、次回の第8回検討会(8月29日)で、委員自らが報告書の内容を整理した資料を配布した。そして、報告書の多数意見について、裁判所外部の意見の積極的な取り入れを否定していること、最高裁の最終的な評価権限が不明確なこと、不服申立手続に第三者機関を関与させていないことなどの問題点を指摘した。他の複数の委員からも報告書の内容を疑問視する意見が出されたため、裁判所は再検討を迫られることになった。

検討会の意見を受けて、第13回検討会(11月28日)では、人事局参事官が、評価制度を整備するにあたり、評価の対象になる裁判官の意見を十分に踏まえ、その理解を得て制度設計をしていくことが必要不可欠であるとし、多角的・多面的に検討を進めていくために、事務総局として、さらに裁判官の意見を十分聴取してその理解を得ることと、一般規則制定諮問委員会で議論してもらうことも視野に入れながら検討を進めていく必要があることを述べた。その後、2003年1月中旬から2月中旬にかけて、2001年秋に続き、2度目

²⁹ 最高裁判所「司法制度改革推進計画要綱―着実な改革推進のためのプログラム―」(2002)。

³⁰ 「最高裁判所に『裁判官の人事評価の在り方に関する研究会』を設置」(2001年7月16日付プレスリリース)。

³¹ 研究会報告書は、伊東武是「余りにも微々たる改革―裁判官人事評価在り方研究会報告に対する根源的な疑問」法律時報74巻11号(2002)、日本弁護士連合会『裁判官の人事評価の在り方に関する意見書』(2002)、飯考行「裁判官の評価制度の明確化を求めて―裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書の検討―」自由と正義53巻9号(2002)で検討される。

の裁判官の意見交換会が各高裁管内でもたれ、裁判官評価制度の整備と判事補の他職経験の2つについて話し合われた。そして、6月の長官所長会同の後、9月10日の裁判官会議で、最高裁判所一般規則制定諮問委員会に、裁判官の人事評価に関する規則の制定を諮問することが決定された。

3. 規則制定諮問委員会の検討と法曹制度検討会からの問題提起

一般規則制定諮問委員会は、最高裁の内部機関で、2003年度は計20名で構成され、出身別には、判事3名、元判事2名、検事2名、弁護士3名、法学者3名、法学以外の学者3名、労働団体1名、司法書士1名、マスコミ1名と市長1名であった³²。裁判官評価について検討した1回目（10月3日）では、あらかじめ事務総局で作成された裁判官の人事評価に関する規則要綱案（規則で定められる内容）と規則概要案（通達などで定められる内容）が配布され、幹事の説明後、初回から中身にわたる議論ととりまとめに入った。

要綱案、概要案の内容と検討会の議事は、第22回法曹制度検討会（10月21日）で報告され、複数の委員から、人事と評価の結びつきの不明確さに疑問が投げかけられたほか、高裁長官と所長に対する評価と、評価権者と最高裁との関係などを、明確に規則化することが要望された。また、自己評価は自由記載式ではなく項目に沿った書式の方が良いのではないかと、評価は申し出によるのではなく原則として全員に開示されるべきではないかなど、様々な意見が出された。しかし、11月4日の規則制定諮問委員会では、検討会の関係では、議事概要が当日配布され、会の最後に、所長、高裁長官への評価と、最高裁の最終的な評価権限などを規則要綱案に明記することの2点が検討事項として提起されたに過ぎなかった。議論の結果、所長への評価は高裁長官が行うことになったが、高裁長官は新たな評価制度の対象から外れ、最高裁による評価権限も明記されないことに決まった。

その後、第23回法曹制度検討会（11月18日）でも、評価方式について段階式と文章式などをめぐり様々な意見が委員から出されたが、それを受けた12月5日の規則制定諮問委員会では、前回（11月4日）の取りまとめが検討会で了承されたという報告が幹事からなされ、議事概要が配布されたのみで、規則要綱と規則概要が完成された。規則概要には、高裁長官が所長による評価と同様に不服申立審査の調整および補充を行うことや、弁護士、検察官に外部情報を受ける旨の周知依頼を行うことなどが付け加えられた。

その後、規則要綱にもとづいて事務総局が規則案を立案し、12月17日の最高裁裁判官会議で裁判官の人事評価に関する規則として制定された。同規則は、翌年の2004年1月7日に公布され、同年4月1日に施行された。

三 裁判官の意見

裁判官人事に関する問題について、外部の有識者を交えた研究会を最高裁が設置して検討を求める例は、これまで見られなかった。それに加えて、最高裁は、現職裁判官の意見を、電子メール、各高裁管内の意見交換会、研究会での意見聴取といった、多様な方法で取り入れる意見形成手法をとった。また、高裁管内の意見交換会の事前に、地家裁レベルでも意見交換がなされた。

³² 規則制定諮問委員会については、第二部第二章を参照のこと。

これらの裁判官の意見は、新規則の制定に与えた影響を考察するうえで、また現職裁判官が裁判官に対する評価をどのように考えているかを知るために、貴重な資料である。裁判官の意見聴取の手法も、裁判所の意思形成過程の研究面から価値があると考えられる。そこで、裁判官の意見を、メールとヒアリングにおける個人単位の意見、各高裁単位で開催された司法制度改革問題に関する裁判官の意見交換会、長官所長会同、最高裁裁判官会議の順に、開催経緯を含めてたどりたい。

なお、裁判官の会同や協議会一般については、討論が活発でなく、出席者の個人的意見があまり出ず、所属庁で検討してまとめてきた意見が多いといった問題点が指摘されてきた³³。また、裁判官の意見を検討する際に、前提として留意する必要があるのは、発言内容がいわゆる本音なのかどうか判別しにくいことである。裁判官人事の基準がなお不透明な現状では、人事（転勤、ポスト、昇給）の不利益の可能性を払拭しきれない以上、とりわけ司法行政に関わる問題について、現職裁判官が裁判官会議その他の集会や論文で自己の率直な意見を述べるのは容易なことではなからう³⁴。裁判官評価の整備に関する個々の裁判官の見解は、いずれも自分の名前を明らかにして、人事計画を立案する所属庁管内の高裁長官と最高裁事務総局の担当者の面前で、または目に触れる形で述べられたものである。こうした制約を念頭においたうえで、裁判官の意見を検討したい。

1. 個人³⁵

(1) 裁判官4名からの研究会の意見聴取

研究会第6回（2001年12月4日）では、4名の現職裁判官のヒアリングが行われた。内訳は、大阪地裁右陪席会会長、かすみ会（女性裁判官の集まり）幹事、大阪地裁判事補会幹事と東京地裁判事補会幹事を務める裁判官であった。意見は4名各自から論点別に述べられ、後に委員との質疑がなされたが、中堅、若手だったためか、全体に、評価システムの透明化をはじめ、自己評価、評価開示、異議申立に積極的であった。裁判官によっては、情報収集ルートの制度化、複数の情報源による複合的な評価、具体的事件に即した当事者および代理人へのアンケート調査、評価の全員開示などを述べており、評価項目にも様々なアイデアが出された。

(2) 最高裁事務総局に直接寄せられた裁判官の意見

最高裁事務総局では、研究会における検討の参考とするため、各裁判官から裁判官評価制度のあり方全般について、2001年12月21日を期限として直接意見の提出を電子メールその他で受け付けた。そして、提出されたなかで、最高裁ホームページへの掲載を本人が了承した意見10件が、研究会第8回（2002年1月16日）の資料として公表された。

内訳は、所属別に区分すれば、日本裁判官ネットワークの座談会、ネットワークメンバ

³³ 浅見宣義『裁判所改革のこころ』（現代人文社、2004）122-126頁。

³⁴ 仲間内のシンポジウムにもかかわらず匿名で発言する裁判官たちを、経済人が「日本には実はソ連が残っているんですね」と評したことはよく知られている（日本裁判官ネットワーク『裁判官は訴える！私たちの大疑問』（講談社、1999）1頁。

³⁵ 裁判官の個人意見と2001年秋の司法制度改革問題に関する意見交換会につき、馬場健一「裁判官の人事評価に対する現職裁判官の意見—評価の目的と評価権者を中心に」前掲注（1）『司法改革の最前線』、同「裁判官の人事評価に対する現職裁判官の意見—現状認識・評価項目・不服手続を中心に」阿部泰隆、根岸哲監修、神戸大学法政策研究会編『法政策学の試み—法政策研究（第五集）—』（信山社、2002）が分析する。

一の個人意見5通、その他の個人意見2通（うち1通は匿名）と東京地裁刑事部人事評価関係検討チームおよび東京地裁民事部司法制度改革検討委員会の各1通であった。東京地裁刑事部チームの意見は、地裁刑事部内で各裁判官の意見も聴取しながらまとめられていた。東京地裁民事部チームは、地裁民事部で2001年6月に改革審意見書提出を受けて裁判長事務打合せ会の提案にもとづき、民事部の裁判長、右陪席、左陪席計3名で構成され、他の裁判長、右陪席、左陪席裁判官の意見を適宜聴取して意見をとりまとめた。

公表を承諾しなかった意見提出者が他に存在する可能性もあるが、最高裁の意見募集に応えたのは、部内の半ば公式の意見を出した代表チームのほかは、ネットワーク関係者と裁判官2名のみで、多いとは言えない。その原因には、前述した人事上の萎縮のほか、評価に問題意識を持つ裁判官がそもそも少ないことも考えられる。

意見の中身は、ネットワークとそのメンバーのものは、論者により若干の異同はあるが改革に前向きかつ個性的で、他方、東京地裁民事、刑事部チームのものは、最高裁が改革審で唱えた制度整備の方向を踏まえた基調に新たなアイデアを加えたものであった。その他の個人の2通は、それぞれ独自の見解を述べていた。

2. 司法制度改革問題に関する意見交換会

(1) 2001年9月中旬から10月上旬まで

最高裁事務総局は、2001年秋に、各高裁管内単位で裁判官の意見交換会を招集した。裁判官の協議は、最高裁が招集する長官所長会同や、高裁単位の協議会などの例はあるが、最高裁が主催する高裁管内別の裁判官制度に関する意見交換会は初めてと思われる。

意見交換会の開催を伝達する文書は、5月22日付で審議官室で起案され、6月4日の決裁を経て、6月5日付で最高裁総一第141号（最高裁事務総局総務局長依命通達）として発せられた。その文書では、高裁長官に、意見交換会の開催を、開催要領を別紙で付して命じ、係官を派遣する予定であるため7月16日までに出席者名簿を送付するよう求めている。また、地家裁所長には、高裁長官への依命通達の趣旨が、最高裁総一第142号により通知された。通達に別紙で付された「司法制度改革問題に関する意見交換会開催要領」には、主催は各高裁、期日案は9月中旬から10月上旬までの間の半日、場所は各高裁、協議事項は「司法制度改革問題全般」、参加者は、各高等裁判所の裁判官2人程度と各地方裁判所及び家庭裁判所（支部を含む）の裁判官3人程度が要請されていた。

通達には、意見交換会開催の趣意書が付されている。そのなかでは、内閣に提出予定の改革審意見書が、司法制度改革の方向性を示すものとして、今後の我が国の司法制度全般に大きな影響を与えることが予想されるとし、裁判所も、内閣が意見書を受けて進めることになる司法制度改革と基盤の整備に関する具体的な施策に協力するとともに、意見書において示された方策を自ら検討し、その実施に向けて努力していくことが求められており、「そのため、意見書の内容や趣旨等について、裁判官を始めとする職員の理解を深めるとともに、その意見を踏まえて、今後の検討に備える必要があります」と書かれている。そして、司法制度改革問題に関する裁判官の意見交換会の開催は、その備えの一環であり、「…意見書の内容や趣旨等について、情報を提供するとともに、今後具体的な方策を検討していく上で考慮すべき点について、各庁の裁判官が意見を交換する機会を設けていただくこととしました」と続く。意見交換会のテーマは、裁判官制度改革、法曹養成制度改革と裁判所の人的体制の充実を中心とし、意見交換会を活発なものとするために、それらの

テーマに関して管内各庁で裁判官の意見交換の機会を設けることなどの配慮を求めている。

この通達と趣旨書には、改革審意見書を受けて、内閣を中心に進められる制度化と平行して、裁判所も意見書の改革案を具体化する方策を自主的に検討する主体性が表われており、内閣の推進する改革に協力するとともに、改革の具体化を裁判所自らが検討することで、改革のイニシアチブをとる意向が窺われる。裁判所内部での検討が正当性を帯びるには、最高裁事務総局の方針案を裁判官会議で短期間に決定するのではなく、裁判所内外の意見を踏まえたうえで検討に時間をかけることが有効であると考えられたのであろう。

各高裁長官からは、意見交換会の開催日時につき、6月9日から19日までの間に、最高裁事務総局総務局長宛てに返答がなされ、9月中旬から10月初めにかけて、各高裁の大会議室で開催することが通知された。そして後に、6月中旬から7月末にかけて、出席者名簿が、総務局長宛てに送付された。各高裁から提出された名簿によると、開催要領の指示に沿って、各高裁の裁判官2名程度と、各地裁と家裁（支部を含む）の裁判官3名程度が選ばれている（表1(1)）。人選の基準は不明ながら、裁判官ネットワークのメンバー2名も大阪管内の名簿に登載されており、活発な意見交換が意図されていたことが窺われる。

7月27日には、最高裁事務総局総務局長から各高裁長官に宛てて文書が別紙2種とともに送付され、意見交換会のテーマと論点が示された。その中では、裁判所としても、意見書に示された方針の実現に向けた検討が求められており、とりわけ裁判官制度改革については、自らの課題として検討を進め、その具体化に向けて取り組んでいく必要があることが述べられ、意見交換会では、意見書の内容や趣旨などに関する係官の説明後、裁判官制度改革を中心に、法曹養成制度改革、裁判所の人的体制の充実などの問題に関し、具体的な方策を検討していくうえで考慮すべき事項について、各庁裁判官の忌憚のない意見を伺いたい旨が記されていた。

そして、別紙第1「意見交換会のテーマについて」では、「(1)裁判官の人事評価制度の見直し・任命手続の見直し」、「(2)判事補制度の改革、給源の多様化」、「2 法曹養成制度改革・裁判所の人的体制の充実」、「3 その他」が掲げられ、これらの観点からの意見交換が考えられることが示された。別紙1で、「特に、裁判官の人事評価制度については、裁判官の人事制度の根幹にかかわる問題であるので、各裁判官の意見を十分に踏まえた制度設計が求められるところである。この問題についての司法制度改革審議会における議論等に鑑みると、別紙第2『裁判官の人事評価の在り方に関する意見交換等について』記載のような事項が論点になるものと思われる。そこで、今回の協議に当たっては、こうした論点も踏まえ、十分に時間をかけて忌憚のない意見交換をお願いしたい」と注意を促している。

別紙2は、裁判官人事評価制度の在り方を検討するにあたっての主な論点として、改革審意見書の文言を引きながら、「裁判官の人事評価の目的」、「評価の基準(評価項目)」（評価項目の中身と公表の是非）、「評価の手続」（第1次評価権者の明確化、本人と外部の意見を汲み取る適切な方法）、「本人開示等」（本人開示、不服手続）、「裁判官の独立の保持との関係」を挙げていた。

8月15日には、意見交換会に派遣される係官の氏名が、最高裁事務総局総務局長より各高裁長官に通知された。派遣される者は、高裁により異なるが、係官と随行の2名で、係官は、最高裁事務総局審議官、総務局長、人事局長または経理局長のいずれか、随行は、人事局参事官、総務局付または人事局付であった。また、ほとんどの場合、高裁長官、高裁事務局長と県庁所在地の地家裁所長が参列し、高裁事務局長、事務局員または所長が司

会進行を務めた。

意見交換会は、高裁長官と最高裁係官あいさつの後、意見交換がなされる進行であった。意見交換の内容は、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会の第6回（2001年12月4日）に、「裁判官の人事評価に関する意見の概要（各高裁で実施された意見交換会における意見）」として配布され、ウェブサイトにも掲載された。ただ、発言者は非頭名で、論点ごとに各高裁管内の意見をまとめた要約である。

意見交換は、裁判官の人事評価の現状と課題、評価の目的、裁判官の人事評価の特殊性、評価基準、評価の手續、本人開示等の各論点についてなされた。事前に各庁で意見交換がなされた関係で、個人意見ではなく所属庁の意見分布を紹介する発言が多い。評価の整備に前向きな意見も見られるが、従来の所長・長官による評価の慣行を前提にした、現状維持的な発言が主である。評価権者については、部総括裁判官よりも所長が良いとする意見が多く、とりわけ、自己評価、外部評価と異議申立の第三者機関設置に消極的な傾向が見られる。なかでも自己評価は、最高裁の意向を忖度せず比較的自由に意見を述べられる項目であるにもかかわらず、どのように自分を評価すれば良いか分からないとか、自己評価の意義が不明であるとする意見が多く、正直に自己評価を行うとそれ自体が評価資料にされかねないという危惧もあいまって、評価権者の用に供するために業務を申告する方向に傾いている。外部評価も、訴訟当事者へのアンケートに好意的な意見がある一方、利用者の評価能力や弁護士への偏向を指摘する声が目立つ。

多岐にわたる意見をまとめることは難しいものの、裁判官の意見には、最高裁への遠慮もあるかもしれないが、自ら評価の対象または主体となることの問題意識があまり感じられず、自己評価や外部評価に消極的で評価を多角化する意欲も見られず、改革審で答申が出されたために半ばやむなく評価整備の方向性を考えている様子さえ伝わってくる³⁶。

（2）2003年1月中旬から2月中旬まで

最高裁判所は、2001年に続き、再び裁判官の意見交換会を開催する方針を打ち出した。この時期にあえて再び裁判官の意見交換会を行う必要はなかったとも思われるが、事務総局が開催に踏み切った理由は、研究会報告書に対する批判を受けて、第13回法曹制度検討会での答弁通り、最高裁の方針を再考したうえで、その方針が正当性を持つには、前回同様、裁判所内部の意見を踏まえた民主的な手続きを踏むことが得策であると判断されたためではないかと推察される。

意見交換会の開催を伝達する文書は、2002年11月5日付で審議官室において起案され、11月8日の決裁を経て、11月11日付の最高裁総一第389号（最高裁事務総局総務局長依命通達）で、高裁長官に、意見交換会の開催について開催要領を別紙で付して命じ、係官を派遣する予定であるため12月16日までに出席者名簿を送付するよう求めた。また、地家裁所長には、高裁長官への依命通達の趣旨が、最高裁総一第390号により通知された。通達に別紙で付された「司法制度改革問題に関する意見交換会開催要領」では、主催は各高裁、期日案は2003年1月中旬から2月中旬までの間の半日、場所は各高裁、協議事項は「裁判官制度改革等に関する事項」、参加者は、前回同様、各高等裁判所の裁判官2人程度、

³⁶ 座談会「裁判官のホンネ」カウサ6号（2003）では、裁判官の間に、評価制度について本音を言うとしっぺ返しを受けるのではないかとという声があることや、裁判官および裁判所の特徴として、最高裁や部総括裁判官などのいわゆる上の態度に従う傾向、形式主義、弁護士会への不信感と事なかれ主義が指摘される（60-61頁）。

各地方裁判所及び家庭裁判所（支部を含む）の裁判官 3 人程度が求められていた。

通達には、意見交換会開催の趣意書が付されている。そのなかでは、司法改革問題については、司法制度改革推進本部事務局に設けられた検討会を中心として検討されているが、最高裁においても、改革審の意見の趣旨を踏まえ鋭意検討を進めているとし、「…裁判官制度改革、とりわけ、裁判官の人事評価や判事補の経験の多様化に関する問題は、本年 3 月に策定された司法制度改革推進計画要綱において、いずれも平成 15 年末までに所要の措置を講ずるとされていることから、その制度の骨格を早急に固める必要があります」と記載されている。司法制度改革問題に関する裁判官の意見交換会の開催の理由は、現在の検討状況を踏まえ、「…裁判官制度改革に関する問題に絞って、各庁の裁判官が意見を交換する機会を設けていただく…」ことにあった。意見交換会のテーマは、裁判官制度改革のうち、裁判官の人事評価の問題や判事補の経験の多様化の問題を中心とすることが示され、第一審の裁判の迅速化に関する法案の検討状況の情報提供も予定されていた。また、前回同様、意見交換会を活発なものとするために、それらのテーマに関して管内各庁で裁判官の意見交換の機会を設けることなどの配慮を求めている。

各高裁長官からは、意見交換会の開催日時につき、11 月 15 日から 26 日までの間に、最高裁事務総局総務局長宛てに返答がなされ、1 月下旬から 2 月上旬にかけて、各高裁の大会議室または会議室で開催することが通知された。そして後に、12 月中旬から 1 月中旬にかけて、出席者名簿が、総務局長宛てに送付された（表 1 (2)）。今回も、気づく範囲では、東京、大阪にネットワークメンバーが各 1 名と、広島に弁護士任官者 1 名が含まれている。

各高裁から提出された名簿によると、開催要領の指示に沿って、各高裁の裁判官 2 名程度と、各地裁と家裁（支部を含む）の裁判官 3 名程度が選ばれている。2001 年秋の意見交換会と参加者は異なり、テーマのためか判事補の割合が多くなっている。

12 月 6 日には、最高裁事務総局総務局長から各高裁長官宛てに、文書が別紙 2 種とともに送付され、意見交換会のテーマと論点が示された。その文書では、裁判所としても、意見書に示された方針の実現に向けた検討が求められており、とりわけ裁判官制度改革については、自らの課題として検討を進め、その具体化に向けて取り組んでいく必要があるとして、意見交換会では、意見書の内容や趣旨などに関する係官の説明後、裁判官制度改革のうち、裁判官の人事評価の問題と、判事補の経験の多様化の問題を中心に、各庁裁判官の忌憚のない意見を伺いたい旨が記されている。とりわけ前者につき、研究会報告書に対して、法曹制度検討会と一般規則制定諮問委員会の一部の委員から意見が出されていることに触れ、「今後、研究会報告書を基本にしつつ、その後のそれに対する意見、反応等を踏まえながら、新たな人事評価制度の整備の在り方について検討を進めることとなりますが、その際には、評価の対象となる裁判官の意見を十分に聴取し、その制度設計について理解を得ることが肝要です」としていた。この最高裁文書からも、2 度目の意見交換会の主目的が、研究会報告書に対する法曹制度検討会の批判を受けて、裁判所として現場の裁判官の理解をはかるとともに意見を聴取することにあったことが分かる。

別紙第 1「裁判官の人事評価制度の整備に関する主たる検討事項」は、裁判所外部の見方に配慮しうるような適切な方法、本人の意向を汲み取る適切な方法、評価結果の本人への開示と不服がある場合の手続、制度の整備に関するその他の事項、制度の整備の意義の 5 つの事項を掲げ、それぞれについて具体例を挙げてどのように考えるべきかを尋ねる。別紙第 1 の別紙では、「評価項目及び評価の視点」として、事件処理能力、組織運営能力、

一般的資質・能力の3つの項目とそれぞれの視点を掲げている。加えて、裁判官評価の議論を行った法曹制度検討会第7、8回の議事概要の抜粋と委員の提出資料などが、資料として添付された。

別紙2「判事補の経験の多様化のための制度の整備に関する主たる検討事項」では、「判事補の経験を多様化するための制度をどのようなものにすべきか」と「弁護士経験をするための制度をどのようなものにすべきか」という2つの項目の下に、それぞれの検討事項を挙げていた。

12月13日には、意見交換会に派遣される係官の氏名が、最高裁事務総局総務局長より各高裁長官に通知された。派遣される者は、高裁により異なるが、係官と随行の2名（東京のみ3名）で、係官は、最高裁事務総局審議官、総務局長、人事局長、経理局長または人事局参事官のいずれか、随行は、総務局付または人事局付であった。また、ほとんどの場合、2001年秋の場合と同じく、高裁長官、高裁事務局長と県庁所在庁の地家裁所長が参列し、高裁事務局長、事務局員または所長が司会進行を務めた。

意見交換会は、高裁長官と最高裁係官のあいさつの後、意見交換がなされる進行であった。意見交換の内容は、2001年秋と異なり、公表されなかった。ただ、各高裁で作成された議事概要は、情報開示請求により入手可能である。しかし、前回同様、発言者頭名の逐語議事録ではなく、論点ごとに発言がまとめられているに過ぎない。

今回の意見交換会では、裁判所外部の見方に配慮する適切な方法、本人の意向を汲み取る適切な方法、評価結果の本人開示と不服がある場合の手續などについて、前回よりも具体的な論点を提示している。裁判官の意見は、各高裁管内の意見が、前回よりも簡略化されずに掲載されており、そのためもあってか、改革に前向きな意見とそれに対する反論が見受けられる。所属庁の意見の紹介にとどまらず、高裁管内によっては出席者間の議論に近い意見交換が行われており、また東京高裁では司会者が論点ごとに挙手を求めている。

論点別に見ると、外部の見方の反映については、今の時代は外部の意見を取り入れざるを得ないという半ばあきらめに近い肯定論が多く、消極的な形ではあるが前回よりも肯定意見が増えている。ただし、訴訟利用者へのアンケート方式への賛同は少なく、評価権者の情報を増やす見地から裁判所で情報を受けるにとどめるべきであるとする意見が多い。本人の意向を汲み取る方法については、前回同様、一部を除いて積極意見は見られず、事実の報告が主に考えられており、任意提出か全員提出かについては、任意にすると周りを見て提出するかどうか悩みが生じるという消極的な理由から、横並びの全員提出を唱える傾向にある。他方、評価の開示では、横並び式的全員開示を主張する裁判官は少なかった。

以上のように、1回目と2回目の意見交換会の主な違いは、外部意見の取入れに積極方向に転じた点である。ただ、その理由は、前回との間隔を考えると、裁判官の自発的な意識の変化よりも、法曹制度検討会の批判を考慮し、または最高裁事務総局の方針の変化を付度したことにあると考えられる。

3. 長官所長会同

(1) 2001年度

6月14、15日に開催された長官所長会同には、会合の名称通り、各高裁長官8名と全国の地方裁判所と家庭裁判所の所長76名（うち地家裁所長の兼務者24名）が参加し、最高裁裁判官14名、各高裁事務局長と最高裁事務総局の課長以上のポストの者などが同席した。

裁判官評価の問題は、初日の「裁判官制度の在り方」のテーマの中で、あるべき裁判官像、裁判官の養成、給源の多様化とともに、裁判官の採用とあわせて、東京地裁から提案された³⁷。進行予定によると、同テーマは、東京地裁が提案し、1日目の9時30分からの長官あいさつと9時40分からの総務局による司法制度改革を巡る客観的情勢の報告後、10時から10時55分までと、休憩を挟んで11時10分から12時まで、および昼食、拝謁後、15時から17時までの時間がとられ、1日目の大部分を費やした。東京地裁の提案は、裁判官評価については、客観的で適切な評価基準を定めることを肯定する一方、自己評価と外部評価に否定的で、本人開示と異議申立にも消極的な内容であった。すなわち、「…評価は、長期的かつ複眼的に行う必要があるが、そのために、自己評価を採用することは、客観性の点で問題があるし、部外者等による評価も、裁判官の当事者への迎合防止等、裁判の適正維持と独立確保のため絶対に採るべきではない。本人への開示及びこれに対する異議の申立は、これを認めれば、透明性、公平性の担保となる反面、モラルの低下や萎縮、組織の活性化の阻害、職場の人間関係に与える悪影響等につながる恐れもあるので、慎重な検討が必要である」という、改革審の意見に必ずしも沿わない見解が示されている。

この東京地裁の見解を踏まえて、長官所長会同でどのような議論が交わされたかは明らかではなく、協議結果概要には、「裁判官の人事評価については、評価基準等の策定や自己評価、外部評価、本人開示などについて、種々の意見が出されたが、平素からの評価に関するコミュニケーションが重要であるという点では意見が一致した」と記載されているのみである。

(2) 2002年度

2002年6月13、14日の両日にわたり開催された長官所長会同では、14日の9時30分から10時55分までと、休憩を挟み11時5分から12時まで、「裁判官制度の改革」が協議された³⁸。提案庁は福岡地裁で、裁判官の人事評価が、裁判官の任命の在り方とともに意見交換された。福岡地裁の文書は、評価形式で、文章による記述方式を基本としつつ評価者が相当とする場合に段階評価を書き加えてもよいとする点に特徴がある。ただ、その他の論点では、第一次評価者を所長・長官にすること、面談の必須化、自己評価書の任意提出、一定の範囲での開示と不服の第一次評価者への提出（応答義務なし）など、研究会意見書の多数意見と同様かより保守的な内容になっていた。

協議概要にも、同時期にとりまとめが進んでいた研究会報告書の多数意見と同じく、長期的な視点からの評価、評価項目の明示、自己申告および本人との面談の制度の新設、裁判所外部の情報の取扱いへの慎重意見、本人開示の肯定などの案が記載されている。

(3) 2003年度

裁判官評価の問題は、2003年6月18、19日に開催された長官所長会同において、冒頭の最高裁長官あいさつのなかで触れられ、指名諮問委員会の設置や任命後の研修のような新たな施策を進めるうえで、「…その基盤として、裁判官の人事評価制度を整備することが必要です。評価の視点を明らかにし、裁判官の独立に配慮しつつ、適切な評価が行われる仕組みを作っていかなければなりません」と述べられた。

³⁷ 他の討議事項は、2日目の「法曹養成の在り方」と「国民と裁判所の関わりの在り方」。

³⁸ 2日間の協議事項は、これからの裁判官のあるべき姿とそれを実現する方策、裁判所運営に国民の意見を反映する方策、裁判官制度の改革（裁判官の人事評価、下級裁判所裁判官指名諮問機関）、新たな法曹養成制度の在り方の4つであった。後者2つが2日目の午前、午後にそれぞれ議論されている。

会同では、初日の「裁判官の人事評価の在り方」のテーマで、名古屋地裁から提案された³⁹。進行予定によると、同テーマは、1日目の9時30分からの長官あいさつと9時40分からの総務局による司法制度改革を巡る客観的情勢の報告後、9時50分から10時35分までと、休憩を挟んで10時50分から12時まで時間がとられている。名古屋地裁の提案は、研究会報告書の多数意見にほぼ沿う内容であったが、外部情報については、裁判官に対する評価意見を述べるのは相当でなく、具体的評価根拠事実の情報提供を行わせるにとどめさせるべきであろうとする。他方、評価と人事の結びつきを肯定し、「収集した情報に基づく評価は、再任、昇給等の人事上の決定の判断資料として有用なものでなければならず、特に、今後、下級裁判所裁判官指名諮問委員会における審議にも活用されることを考慮しなければならない」「裁判官の人事評価は、最終的には、不適格者判定の機能をもつ。裁判官の給源を多様化し、多くの人材を迎え入れようとするれば、その反面で的確に不適格者を判定していく必要がある」とする。また、最後に、新しい人事評価制度での第1次評価権者たる所長の役割の重大さと相当の覚悟を求めており、特色が見られる。

協議結果概要によると、提案庁の基本的な制度設計に賛同が得られたとされ、運用のあり方について、「これまでにない種々の仕組みが導入されるので、いかにして裁判官の独立に配慮しつつ、適切な人事を行うために有益な情報を把握して、円滑、適正な運用を図るかという観点から、様々な意見が出された。また、裁判官の自己研さんに向けた活用との関係で、人事評価のプロセスを通じて、その糧としてもらうことが重要であり、評価権者の果たすべき役割は、これまで以上に大きなものとなるという意見が多く出された」。

以上のように、長官所長会同では、年を追うごとに、研究会報告書と裁判官の意見交換会と同じく、外部からの意見の取入れや本人開示などについて、積極的な意見が見られるようになっていった。従来の上級裁判所での裁判官評価では、所長、長官が評価を行ってきたことから、長官所長会同は、最高裁事務総局の状況説明のもとに評価を行う側の意見を集約し、裁判所としての方針を合意する場であったと考えられる。

4. 最高裁裁判官会議

最高裁裁判官会議で、裁判官評価についてどのような議論がなされたか明らかではない。以下では、評価規則の制定に関わる議事録（内容は議事次第に近い）を概観したい。

2003年9月10日の裁判官会議（第24回）では、人事局長から、同月8日付の人事局任用課印のついた「最高裁判所一般規則制定諮問委員会諮問事項（案）」（『裁判官の人事評価に関する規則』の制定について）、「裁判官の人事評価に関する規則要綱（案）」および「裁判官の人事評価の概要（案）」にもとづく説明があり、最高裁判所一般規則制定諮問委員会に表記の規則制定を諮問することを決定した⁴⁰。

一般規則制定諮問委員会の答申を受けた2003年12月17日の裁判官会議（第37回）では、人事局長から、同月15日付人事局任用課印の規則案の説明があり、原案通り決定した。あわせて、最高裁判所首席調査官、各研修所長の評価権者に関して最高裁判所長官とし、

³⁹ 他の討議内容と提案庁は、「裁判員制度の円滑な導入を図るために考慮すべき事項」（京都地裁）、「裁判迅速化法の求める審理を実現するための司法行政上の方策」（東京地裁）、「家庭裁判所の事務処理体勢の見直しについて」（札幌地裁）となっていた。

⁴⁰ 「裁判官会議（第24回）議事録」（2003）による。なお、議題は、規則制定の諮問を含めて4つあったが、10時30分の開議後、10時50分に終了している。

その余については事務総長依命通達で定めることと、この規則の実施に関し必要となる事項については所要の通達をもって定めることを決定した⁴¹。

以上の2つの議事録からは、開催時間の短さを見ても、最高裁裁判官会議の場で、裁判官評価の問題は十分に論じられなかったようである。

四 整備過程の分析

1. 従来への運用と新制度の異同

ここで、新たな裁判官評価方式の内容を、規則化にいたる経過とあわせて概観したい(表1)。まず、1999年からの自由文書記載式では、前述したように、評価書は、人事のための情報の一つとして、高裁長官、地家裁所長が事実上作成し、評価基準はなく(なお、最高裁事務総局の説明では、考慮される事項の代表例として「仕事振りや力量、人物、健康状態等」が挙げられる⁴²)、本人の意向を反映する機会や、外部の見方への配慮はなく(外部意見が所長・長官に届く場合はあった⁴³)、評価の開示や不服申立の制度もなかった。

この従来への運用に対して、改革審意見書は、人事の前提としての評価の位置づけ、最終的な評価が最高裁裁判官会議でなされることを前提とした第一次的な評価権者の明確化、具体的かつ客観的な評価項目を明確に定めて公表すること、評価にあたり例えば自己評価書を作成させるなどの本人の意向を汲み取る適切な方法の検討、裁判所外部の見方に配慮しうるような適切な方法の検討、本人への請求に応じた評価の内容と理由等の開示と、評価内容等に関して本人に不服のある場合の適切な手続の設置を、それぞれ求めた。

その後、研究会は1年間の検討結果を報告書にまとめたが、その多数意見は、評価と人事の関係を見直すことなく、第一次評価権者に所長、長官を位置づけるが権限性を認めず、評価基準を評価項目と評価の視点に分けて考察するが両者に拘束力を付与しないものであった。本人の意向の反映は、評価判断を伴わない自己の業務などに関する申告書の任意提出と、評価権者との面談によってはかろうとした。外部の見方への配慮は、従来通り事実上所長、長官に届く声は排除しないとする程度で、積極的に検討しなかった。ただ、本人の申し出による評価の開示は、改革審の提言通りに肯定し、不服申立手続についても評価権者に対する反論権を認めた。このように、研究会報告書は、部分的に改革審意見書を具体化したものの、なお従来への運用を引きつぐ内容になっていた。

研究会報告書は、法曹制度検討会で、外部評価、不服申立手続、評価権者の明確化などの点で、意見書に沿わないと批判され、裁判所は、1年余りの再考の後、規則要綱案を作成する。しかし、その内容が研究会報告書と変わった点は、自己申告書の提出を原則化し、裁判所事務局に外部意見の受付窓口を設置するとしたのみで、当事者や弁護士が特定の裁判官について裁判所に意見や苦情を事実上述べていた慣行を制度化することとどまった。そ

⁴¹ 「裁判官会議(第37回)議事録」(2003)による。なお、議題は、裁判官の人事評価に関する規則を含めて7つあったが、10時30分の開議後、11時37分に終了している。

⁴² 最高裁判所事務総局人事局・前掲注(6)5頁。

⁴³ 「…裁判官の執務状況に関する弁護士等の事件関係者の見方については、現在でも、直接又は書記官室等を通じて間接的に評価者(地方裁判所長・家庭裁判所長等)にもたらされることがあり、それが事務の取扱いに関する不服である場合には、司法行政上の監督権の発動を求める申立ての形で、所長等に提出されることもないではない」と説明される(裁判官の人事評価の在り方に関する研究会『裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書』(2002)47頁)。

の他は、所長・長官を言葉のうえで評価権者と明示したものの、裁判官評価の性質を人事のための一情報と位置づける言説は変わらず、最高裁に最終的な評価権限を求めることの実益（最高裁裁判官会議への最終的な異議申立など）は得られなかった。また、所長その他の裁判をしないポストにある裁判官に対する評価権者が通達で定められたが、その契機は、所長に対して評価を行う者につき法曹制度検討会で疑義を呈されたことにある。自己申告書の全員提出は、2度目の裁判官の意見交換会を踏まえた変更と思われる。

1999年からの運用と2004年からの新規則を比較すると（表2）、本人の申し出による評価の開示が制度整備の最大の改善点で、評価権者への反論と自己申告書を提出する機会の創設も不十分ながら利点を持ち、第一次評価権者が文言上明確化され、外部意見の受付窓口が設けられた。しかし、その他の部分は実質的に変更されていない。その要因は、批判を受けた研究会報告書の多数意見と、規則要綱案の内容が、細かな点を除いてほとんど変わっていないことにある。逆に言えば、報告書公表後の裁判所の検討とその間の裁判官からの意見聴取は、結果的に、規則の中身にほとんど影響を与えなかった。

改革審の裁判官評価制度の確認、審議と提言に始まり、大掛かりな制度整備の過程を経てきたにもかかわらず、制度の変更が実際には必ずしも大きくない理由は、どこに求められるであろうか。その回答を探るべく、評価制度の整備過程を以下で検討したい。

2. 分析

裁判官の評価に関する規則の制定にいたる経過は、紆余曲折を経てきた。規則の内容には、裁判官評価制度の整備にあたった検討機関相互の関係をはじめ、それらの検討機関の構成や、裁判所内部の意見、制度整備における言説、時間のとり方などが重要性を持っていたと考えられる。そこで、整備過程の特徴を、これらの観点から分析したい。

（1）検討機関相互の関係

裁判官の評価に関する規則の制定に関与した検討機関の関係を考察するにあたり、検討過程の構造を確認しておきたい（図）。評価の制度整備の先鞭をつけたのは改革審であり、裁判官評価の概要を踏まえて制度整備の方向性を意見書で示した。閣議決定により、意見書の提言は、正当性を付与され、評価制度の整備において覆せない優位性を持った。

最高裁は、内閣を中心に制度整備が開始されるのに先行して、すぐに事務総局に有識者を交えた研究会を設置し、改革の具体化を外部に開かれた形ではかろうとした。この動きからは、裁判所自らが改革の主導権をとろうとした姿勢が窺われる。その後、研究会は、20回の会議を重ねて1年後に報告書をまとめたが、法曹制度検討会で批判を浴び、裁判所は再考を迫られることになる。検討会は、内閣そのものである司法制度改革推進本部の事務局が運用で設置した諮問機関で、独自の答申を行う権限はないが推進本部の一部であり、司法制度推進計画で二次的な検討を推進本部が所管すると規定された以上、裁判所は検討会の意見に対抗できない。つまり、改革審、検討会、裁判所の順に優位する関係にあった。ただ、司法制度改革推進計画により、裁判所は一次的に検討を行うことができた。

裁判所は、2度目の裁判官の意見交換会を開催するなどして、制度整備の再検討をはかったが、1年余りを経て裁判所が内部の規則制定諮問委員会に提示した規則要綱案は、研究会報告書の多数意見とほとんど変わらない内容であった。その後、検討会は、規則制定諮問委員会の規則要綱案や議論の方向性に、再び問題点を指摘した。しかし、検討会は、推進計画が裁判所に一次的な検討を任せため、裁判所に先行して評価制度の具体化を議

論できず、事務局が事前にまとめた論点ごとに規則制定諮問委員会の取りまとめの肯否を問われるに過ぎなかった。検討会で委員から様々な見解や要望が出されても、規則制定諮問委員会では、明確に検討を求められた事項を除き、前回の取りまとめが了承されたことしか報告されず、検討会と規則制定諮問委員会の議事概要および議事録の公表も双方の開催の直前だったため、検討会の議論の中身はほとんど伝達されなかった。こうした事情から、検討会の規則制定諮問委員会への権限の優位性は、検討会による司法制度改革推進計画の文言の解釈と検討会および規則制定諮問委員会の運営によって削減された。その結果、法曹制度検討会の批判と注文は、規則の策定に部分的にしか反映されなかった。

(2) 各検討機関の構成

評価制度の整備にあたった各検討機関には、それぞれ判事出身者が関与した。個別に見ると、改革審の委員（計13名）に元判事1名と事務局（計14名）に判事3名、推進本部事務局（計60名）に事務局長を含む判事15名と裁判所職員4名、法曹制度検討会の検討委員（計11名）に判事1名と担当事務局の第9班（計5名）の担当参事官1名と裁判所職員1名が、そして最高裁事務総局に設置された研究会の委員（計7名）に判事2名、元判事1名と幹事に2名、一般規則制定諮問委員会の委員（計20名）に判事3名、元判事2名と幹事（計10名）に判事8名が含まれていた。また、研究会幹事、検討会の最高裁説明者、規則制定諮問委員会幹事は、一部重複している。

もともと、判事出身者が各検討機関において裁判所寄りの政策形成を行ったかどうかは定かではない。改革審では、裁判官評価について審議内容を意見書が詳細に記載しており、その作成にあたった事務局も裁判官制度改革に少なくとも審議終盤はある程度積極的だったことが窺われる。他方、研究会では、毎回の会議のレジュメを幹事が作成し、報告書の作成にあたった作業部会にも人事局参事官が参加し、また報告書の冒頭に裁判官人事制度の現状に関する事務総局の説明が挟み込まれるなど、検討結果に裁判所が深く関与していた。ただ、報告書には、多数意見とともに少数意見が併記されており、裁判所と異なる見解への配慮もなされている。

法曹制度検討会は、一委員が自己の見解を資料とともに積極的に提示して議論を喚起したことを契機に、複数の委員が研究会報告書の多数意見と規則制定諮問委員会の要綱案ならびにその検討に対する問題点の指摘を行った。そのため、法曹制度検討会は、少なくとも裁判官評価の課題では委員主導であった。ただ、事務局は、検討会の運営で、規則制定諮問委員会の議論を詳細に検討して検討会の意見や注文をフィードバックする手法をとらず、推進計画の文言の解釈により、論点ごとに規則制定諮問委員会の取りまとめの肯否のみを問う進行形式をとった。また、事務局は議事概要の作成を担ったが、委員の発言が簡略化され公表が遅れる場合もあった⁴⁴。

規則制定諮問委員会では、前年に下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置を検討した際と異なり⁴⁵、裁判所からあらかじめ要綱案が提示され、議事においても、判事出身の委員

⁴⁴ 最高裁判所一般規則制定諮問委員会議事録（2003年11月4日）では、委員から、第22回法曹制度検討会（2003年10月21日）議事概要に掲載されていない複数の発言が指摘されている。なお、法曹制度検討会の議事概要は、通常は1週間前後でウェブサイトに掲載されたが、第22回の方は、連休を挟んだ関係もあるが、筆者の確認したところでは規則制定諮問委員会が開催された11月4日当日まで公表されなかった。

⁴⁵ 裁判官指名諮問委員会の規則制定時は、委員間でほぼ一から議論を始め、委員会の開催は5回を数えるなど、裁判官評価の規則制定時と対照的であった。第二部第二、三章を参照のこと。

および幹事の影響力が大きかった。また、幹事は、検討会の議論を、具体的な検討要請を除いて紹介せず、前回の規則制定諮問委員会の検討が了承された旨を冒頭で伝えるにとどまった。また、検討会で出された異論を、質疑を受けた最高裁事務担当者本人が、規則制定諮問委員会で幹事として引き取り、裁判官の評価の性質を理解していないとして、十分検討に付さない場面も見られた⁴⁶。

(3) 評価の性質をめぐる言説

評価の規則化の過程では、最高裁から裁判官評価に関する説明が多くなされた。裁判官の評価は人事情報の一つに過ぎず長い時間をかけて定まるものであるという性格づけは、最高裁事務総局の改革審からの質問に対する回答書から、改革審プレゼン、研究会の幹事説明、法曹制度検討会の事務総局担当者の説明、規則制定諮問会の幹事および判事出身委員の発言にまで一貫して見られ、規則制定諮問委員会の議論にも影響をおよぼした。すなわち、「…裁判官に対する人事評価は、適材適所の配置をするために裁判官がいかなる適性を有するのかを知り、また、判事への任命ないし再任の際に適格性を欠く者を適切に排除することが主眼となるというべきである」、「…裁判官の人事評価は、基本的には、短期的な視点からの明確なランク付けは必ずしも必要ではなく、むしろ、長期的な視点からの評価とその集積が重要となる」⁴⁷という裁判所の言説である。

しかし、この言説は、裁判官の異動、補職ならびに昇給が、「適材適所・公平を旨として」高等裁判所と最高裁事務総局人事局で作成される原案にもとづき、最高裁裁判官会議で決定されるあり方を前提にしている。ただ、従来の人事のあり方は、「適材適所・公平」の中身が不明確で人事決定に恣意が入る余地が大きいため、必ずしも個々の裁判官の意思に沿う実情になく⁴⁸、裁判所法 48 条の規定する本人の意思に反する転所の禁止に抵触する疑いがあり、無批判に受け入れられない。評価の用途についても、裁判所自ら、再任に直接関係すると説明しており、実際に 2003 年の下級裁判所裁判官指名諮問委員会では、判事補からの判事任官および判事再任候補者につき、過去 10 年分の評価を所属庁の所長・長官が要約した報告書のみにもとづいて重点審議者が決定され、うち 6 名が不適格とされた⁴⁹。判事 3 号以上への昇給（任官後約 21 年目以降）にも評価が関係し、異動や補職にも、部分的にしる評価が関連するのであれば、評価は重大な問題である。このような裁判官の独立と身分に抵触しうる評価は、裁判官の独立に関わる権限であり、むしろ明確化されるべき性質のものではなかろうか。

裁判官に対する評価について、諸外国で日本の裁判所が唱えるような議論は聞かれないことから、評価をあいまいに性格づける言説は、これまでの人事の慣行を肯定するための裁判所の創作であると考えられる⁵⁰。この裁判官評価の性質に関する言説は、評価を人

⁴⁶ 2003 年 11 月 4 日一般規則制定諮問委員会の終盤部分。

⁴⁷ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注 (43) 16 頁。

⁴⁸ 裁判官の異動事情につき、小林克美「転勤稼業の不安を解消するために」日本裁判官ネットワーク・前掲注 (34)。

⁴⁹ うち 4 名は裁判官会議の前に任用願いを取り下げたため、実際に任官を拒否されたのは 2 名である。

⁵⁰ 阿部昌樹「最高裁判所の法文化論『21 世紀の司法制度を考える』を考える」月刊司法改革 7 号 (2000) 65 頁は、最高裁が指摘する我が国の「独自の法文化」論について、「最高裁は、司法制度の運営の現状を前提として、そこからそれと親和的な法文化を観念的に導き出し、その法文化によって司法制度の運営の現状を正当化するという、司法制度の運営の現状と法文化とが相互に他方を基礎づけ合う循環論法に終始しているだけのように思われる」とする。また、佐藤岩夫「司法の〈統一性〉と〈非統一性 (Unheitlichkeit)〉」法社会学 53 号 (2000) 161 頁は、日本の司法と特徴とされる〈統一的・等質的司法〉像を、裁判所が意

事のための報告や情報の一種としてあいまいに性格づけることにより、法規で規定せずに不透明な人事の一資料として行ってきた過去を正当化し、評価権者の権限のあいまいさ、評価基準に拘束されない不定型な自由記載式文章評価、異議を審査する第三者機関の否定など、評価を権限性を有するものとして明確に制度化することに消極的な効果を持った。

(4) 時間のおき方

評価の整備過程には、時間の要素が散見される。最高裁の司法制度改革推進要綱は、前述した通り、裁判官評価の整備の期限を「平成15年末を目途に所要の措置を講ずる」と定めていた。改革審の答申から1月余りで最高裁事務総局が研究会を開催したこと、研究会が1年かけてまとめた報告書が法曹制度検討会の批判を受けて頓挫したこと、その後最高裁が規則要綱案を作成・公表するまでに1年余りかかったこと、それにもかかわらず規則制定諮問委員会の2ヶ月間の開催のみで規則の制定を行ったことなどである。法曹制度検討会と規則制定諮問委員会の関係でも、双方の議事概要および議事録の公表のタイミングは、検討会での検討とその意見の規則制定諮問委員会への反映度を左右した。こうした評価制度の整備をめぐる時間のおき方は、規則の内容にも影響をおよぼしたと考えられる。

(5) 裁判所内部の意見聴取

評価の規則化にあたっては、最高裁事務総局が裁判官からメールで意見を受け付け、研究会で若手裁判官からヒアリングを行い、裁判官の意見交換会が2度に渡って開催されるなど、現職裁判官の意見を聴取する機会が前例のないほど数多く設けられた。ただ、肝心なのは、裁判官の意見が規則の内容に反映されたかどうかである。

結論から言えば、裁判官の意見交換会は、1回目の意見が研究会報告書に引用されたが⁵¹、その他のメールやヒアリングで出された意見は触れられず、その後、研究会報告書から規則要綱案の作成までに、2回目の意見交換会での自己評定書の全員提出に関する多数意見と外部意見の窓口を介した取入れが反映された程度で、評価の明確化・客観化をはかる方向では積極的に規則に活かされておらず、評価整備における意義は判然としない。そもそも裁判官からの意見募集および意見交換会は、最高裁事務総局の意向で行われたもので、個々の裁判官の意見に最高裁への拘束力はなく、意見交換会の議決を通じて意思形成をはかることもなく、事務総局が方針を決定する際のいわば参考資料の一つに過ぎなかった。意見交換会の意見が人事評価を原則開示しない根拠として援用された場面も見られる⁵²。

図的に創造した「創られた伝統」にほかならないとする。

⁵¹ 評価者、上級審裁判官からの情報の取り入れ、本人の意向の汲み取り、自己評価書の提出の論点で、意見交換会の意見分布が紹介される（裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注（43）32-33、39、42、43頁）。

⁵² 例えば、評価結果の開示方式につき、明日の裁判所を考える懇談会（各方面の有識者に、法律家だけの検討では得られない幅広い視野や多角的な視点から、率直かつ建設的な意見を提起してもらい、裁判所が改革に向けた施策を検討する際に活かす目的で、2002年1月30日に事務総局に設置された。学識経験者7名で構成され、最高裁（事務総局）と意見交換を行う）で、委員から、申し出による方式には勇気が必要であるし原則開示式の方が透明性の確保によりつながるのではないかと問われて、「最高裁」（当日参加した最高裁長官、最高裁事務総長または人事局長）は、「…評価の開示の関係については、実は制度設計の段階でも議論があり、裁判官にいろいろと意見を聞いてみたところ、『見たくない人にまで見せなくてもいいのではないか』という意見が多かった」、「…開示の申し出についてはシュリンク（萎縮）してしまうのではないかとということをおっしゃったが、実はこの制度改革をめぐり、それぞれの裁判所で裁判官と懇談した中で、特に若手裁判官から、『自分は開示の申出をしてみたい。どう評価されているかを見て、自分で反省の材料にしたい』という声が多分あった。…だから、開示について申出方式にしたからといって、申出が全然ないということはないのではないかと」と、裁判官の意見を援用して評価の原則開示に消極的な見解を示している（明日の裁判所を考える懇談会第12回協議内容（2004年4月26日））。

五 新たな評価制度の検討

2004年4月1日の裁判官の人事評価に関する規則の施行に先立って、2004年3月26日付け最高裁人任E第421号事務総長依命通達「裁判官の人事評価に関する規則の運用について」、同第422号事務総長依命通達「裁判官の人事評価の実施等について」、同第423、424号事務総長依命通達「裁判官の人事評価に係る評価書の保管等について」により、規則の運用が定められた。通達は公表されていないが、情報開示請求を通じて入手できる。以下で、規則と通達に即して、新たな評価制度を概観し、その論点と課題を検討したい。

1. 制度の概観

(1) 対象となる期間と裁判官

人事評価は、裁判官の公正な人事の基礎とするとともに、裁判官の能力の主体的な向上に資するため、判事、判事補および簡易裁判所判事について、毎年行われる（規則1条）。評価の対象期間は、毎年1回、8月1日を基準日として、前年の基準日から基準日の前日までで、対象裁判官は、基準日に在職する、判事、判事補および簡易裁判所判事である（通達421号第1の1）。

(2) 評価権者

判事および判事補については、所属する裁判所の長（地家裁所長または高裁長官）が、簡裁判事については、所属する簡裁の所在地を管轄する地裁所長が、それぞれ評価権者となる（規則2条1項）。所長が行った評価には、その地裁または家裁を管轄する高裁の長官が調整および補充を行う（規則2条2項）。裁判官の担当職務に照らして、所長、長官による評価が適当でない場合（規則2条3項）、簡裁判事と兼任する判事または判事補につき、判事または判事補の評価権者が行い、複数の裁判所に補職されている場合は本務庁を基準とする。所長の評価は管轄する高裁の長官が行い、補職庁と異なる裁判所の職務を行う裁判官の評価は補職庁の長が行う。最高裁事務局の事務次長、審議官または局課長については、事務総長が評価権者となる。上記以外の事務局に勤務する裁判官は、所属する局課の局課長の評価を受ける。最高裁調査官（首席調査官を除く）は首席調査官が、研修所に勤務する裁判官（研修所長を除く）は勤務する研修所の所長が、それぞれ評価権者を務める（通達421号第1の3）。

(3) 評価手続

裁判所外部からの人事評価に関する情報は、その裁判官の所属する裁判所（簡裁判事については管轄する地裁）の総務課で受け付ける。この場合は、情報の的確性を検証できるようにする観点から、原則として、当該情報を提供した者の氏名と連絡先を記載した書面で具体的な事実を記載したものによって、情報の提供を受ける（通達421号第1の4）。また、評価権者（または規則上の代行者）は、人事評価書の作成に先立って、裁判官から担当した職務の状況に関して書面の提出を受けるとともに、裁判官と面談する（規則3条3項、通達421号第1の6）。職務状況に関する書面（裁判官第三カード、新設）は⁵³、現在

⁵³ なお、裁判官第一カードは履歴書の簡約版で、第二カードには、氏名、年齢、所属庁、担当事務、家族、健康状態、住所などのほか、次期の任地と担当事務の希望、それに対する所長、長官の意見が記される（最高裁判所事務局人事局・前掲注（5））。

および現在までの担当事件の種類・割合と、「自己の職務に関する客観的な事実及びそれに関連する状況、それらに対する所感等」を記載する書式になっている（通達 422 号第 1 の 3、別紙様式 1）。

（４）評価書の作成

評価書は、「事件処理能力、部等を適切に運営する能力並びに裁判官として職務を行う上で必要な一般的資質及び能力の評価項目」（規則 3 条 1 項）について、評価の視点を踏まえ、文書式で記載する方法で作成される（通達 421 号第 1 の 7、別紙（別紙 b））。評価書の様式は、1 枚紙で、年（平成）、評価対象裁判官の氏名、生年月日、期の記入欄と、評価権者および高裁長官の署名欄を除き、評価を書き入れるスペースがある（通達 422 号第 1 の 5(1)、別紙様式 2）。所長が作成した評価書は、高裁長官に提出し、高裁長官が調整および補充を行い、人事局長に提出する。最高裁事務総局局長、首席調査官および研修所所長は、作成した評価書を、人事局長に提出する（通達 422 号第 1 の 5(2)(3)(4)）。

（５）評価の開示

評価権者は、裁判官から申出があったときは、その人事評価を記載した書面（評価書）を開示する（規則 4 条）。評価権者は、毎年、その年に作成された評価書について、1 週間の開示の申出期間を定め、評価対象裁判官から口頭または書面（開示申出書、新設）により開示の申出があったときは、評価書の写しを交付する方法により、開示する（通達 421 号第 2）。評価書の開示の申出は、評価権者の所属する裁判所の人事課長（人事課長の置かれていない場合は、総務課長または人事局任用課長）が受け付ける（通達 422 号第 2 の 1）。

（６）不服申立

裁判官は、その評価書の記載内容について、評価権者に対して、不服を申し出ることができる。申し出があった場合、評価権者は、必要な調査をし、その結果にもとづき、申出に理由があると認めるときは、評価書の記載内容を修正し、申出に理由がないと認めるときは、その旨を評価書に記載する。所長の行った人事評価については、高裁長官は、所長の行った修正または記載について、調整および補充を行う。評価権者は、修正後の評価書の記載内容または申出に理由がないと認める旨を、申出をした裁判官に通知する（規則 5 条）。不服の申し出は、評価書を開示した日から 1 週間以内に、その理由を具体的に記載した書面（不服申出書、新設）を提出することにより行う。不服の申し出があった場合、評価権者は、不服を申し出た裁判官に必要な説明を求め、その他の者に対して説明その他の必要な協力を依頼し、または必要な調査を行う。評価権者は、調査の結果、申出に理由があると認めるときは評価書の記載内容を修正し、申出に理由がないと認めるときはその旨を評価書に付記する。所長の付記した評価書に、高裁長官はさらに付記する方法により調整および補充を行う。評価権者は、評価書の写しを交付する方法で、結果を本人に通知する（通達 421 号第 3）。不服の申し出は、不服申出書を人事課長（置かれていない場合は開示の場合と同様）に提出して行う。所長が付記した評価書は、不服申出書とともに、高裁長官に提出し、高裁長官が調整および補充を行い、人事局長と評価権者に送付し、評価権者が不服を申し出た裁判官に交付する。所長以外の評価権者は、修正後の評価書を、不服申出書とともに人事局長に送付し、不服を申し出た裁判官に交付する（通達 422 号第 3）。

（７）評価書の保管など

評価権者および高裁長官は、評価書、第三カードと不服申出書の写しを、作成から 10 年を経過するときまで保管し、10 年を経過したときには速やかに廃棄する。対象裁判官が

高裁長官に任命されたときは、その任命後に速やかに廃棄する。対象裁判官が退官または転官したときは、退官または転官後、速やかに廃棄する。対象裁判官が異動した場合は、評価書等の写しを、異動後の評価権者に送付する（通達 423 号）。

（８）スケジュール

2004 年度は、第三カードの提出が 6 月頃に、面談が 7 月頃に行われた後、基準日である 8 月 1 日の後に評価書が作成され、9 月初めの 1 週間で開示の申し出を受けた。

2. 論点

（１）理論上の論点

裁判官評価は規則化されるにいたったが、従来から議論されてきた裁判官の独立と評価の抵触いかんや、評価の法的性格（監督権か人事権か）、評価の規定方式（法律か規則か）などの理論的な論点は、十分に解明されたわけではない。

①裁判官の独立と評価の関係

規則化の過程で、裁判官の独立と評価の関わりは論じられなかったが、従来、裁判官に対する評価は、独立性との関係で理論的に消極視されてきた。また、評価の具体的な施行方法によっても独立性との抵触が考えられる。裁判官に対する評価は、再任その他の人事に部分的にしる関連するため、その権限性を正面から認めたいうえで、裁判官の独立との関係で評価を位置づけ、両者の関係について検討を続けることが求められる。

②評価の法的性格

評価の法的性格は、評価整備の過程で、無前提に人事権の一環として説明されたが、監督権説が否定されたわけではない。また、改革審意見書は、評価を最高裁裁判官会議で決定される権限性のあるものとして位置づけたが、規則制定過程で、最高裁事務総局は、評価権限につき、理論的には最高裁裁判官会議にあるものの、実際に最高裁裁判官会議で評価を行うことは事実上不可能なため、所長・長官などに委任または事務分掌されると説明する⁵⁴。しかし、裁判官に対する評価は、人事情報の一種などではなく、再任などを左右する裁判官の独立と身分に関わる権限性を持つため、そのような重大な権限が委任または分掌されるのか疑問もある。いずれにしる、評価権限は、最高裁裁判官会議と新制度の評価権者に並存すると考えられる⁵⁵。裁判官評価の法的性格は、なお議論されるべき論点である。

③規定方式

裁判官評価の規定方式については、研究会において、少なくとも基本的な規定については裁判所法で定められるべきではないかとする案が少数意見で示されたが⁵⁶、裁判所が最

⁵⁴ 最高裁事務総局人事局参事官は、第一次評価権者である所長・長官は、情報収集に加えて何らかの判断も行うため、最高裁の評価権限の事務のみを分掌するのではないが、主たる活動は情報の取りまとめと提供であるため、何らかの法律行為を行うという性格のものでもなく、事務行為と法的行為の両者の性質を兼ね備えているとする（第 22 回法曹制度検討会（2003 年 10 月 21 日）議事録）。他方、最高裁事務総局審議官は、所長は評価権者とされるが、裁判官評価の特質上、評価決定や処分行為をする権限者ではなく、人事情報の収集・集積といった事務を分掌・分担する役割を行う、いわば人事情報集積事務分担者であるとする（第 23 回法曹制度検討会（2003 年 11 月 18 日）議事録）。

⁵⁵ 例えば、裁判官に対する注意権につき、下級裁判所事務処理規則 21 条による所長・長官の注意権と、裁判所法 80 条の司法行政事務の決定機関である裁判官会議の持つ司法行政上の監督権の一種としての注意権は、両立するとされる（最高裁判所事務総局総務局『裁判所法逐条解説（下）』（1969）138 頁）。

⁵⁶ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注（43）56 頁。

高裁規則の制定を前提に一般規則諮問委員会を開催した関係もあり、規則で規定することにはほぼ異論は出なかった。ただ、裁判所法との整合性の観点からも、裁判官評価を含めて、どのような事項が裁判所規則で規定されるかは、今後の論点であろう。

(2) 運用上の論点

①外部からの的確な情報

まず、弁護士や当事者などの外部からの情報が評価に反映されるかは、寄せられる情報の数と質にかかっている。数を集めるためには、裁判所で情報を受け付けていることの告知と宣伝が欠かせない。最高裁は、ウェブサイト上の司法制度改革コーナーで、裁判官の人事評価に関する情報を、その裁判官が所属する庁の総務課長あてに親展で寄せるよう依頼している。また、各地裁から管内の弁護士会宛てに、情報提供依頼文書が送付されている。ただ、新制度を知る一般の市民や弁護士はなお多くないと想定され、裁判所の掲示で情報提供を呼びかけるなど、より積極的な周知が望まれる。

情報の中身について、通達は、原則として顕名の具体的事実の情報を求める。ただし、とりわけ弁護士にとって、顕名で正直に意見を述べる方式は、その裁判官が事件を担当する場合に、自分に有利でない裁定がなされる懸念を生むかもしれない。匿名の意見や、幾つかの弁護士会で行われている裁判官評価アンケートでも、内容や設問が裁判内容に関わらない適切なもので、同様の意見や回収数が相当数あれば、受理してもさしつかえないのではなかろうか⁵⁷。

なお、外部意見の受付は、評価基準日の8月1日に間に合うよう、7月末が締め切りとされていたが、2004年度は6、7月頃に第三カードの提出と面談が行われており、面談の場で評価権者が外部意見の的確性を本人に確認することは時期的に不可能であった。外部意見を重視するためには、第三カード提出と面接の時期を遅らせるか、外部意見の締め切り日を前倒しする必要があると思われる。

②内部からの的確な情報

裁判所内部からの情報の収集方法は、規則および通達に明記されていない。しかし、「評価権者は、人事評価に当たり、裁判官の独立に配慮しつつ、多面的かつ多角的な情報の把握に努めなければならない」（規則3条2項）とされており、外部のみでなく内部の見方も反映しなければバランスに欠けるであろう。そのためには、裁判所職員から、情報を総務課に提出してもらうことが考えられる。裁判官同士の情報は、所長・長官との面談で聞かれる可能性はあるが、そのような面談の用途には疑問もあり、客観的な書面などによる提出方法が確立されることが望ましい。評価を受ける本人からの情報は、第三カードの提出によってもたらされるが、客観的事実よりも所感への記入が、評価の多角化の観点からは

⁵⁷ 弁護士会経由の情報の扱いは、下級裁判所裁判官指名諮問委員会で議論になった。指名諮問委員会で指摘された主な問題は、情報の収集形式と伝達方式の2点である。収集形式については、弁護士会で策定された評価項目別に弁護士に匿名の段階評価を求めるいわゆる評価アンケート方式について、評価項目が恣意的である、段階評価方式は客観性に欠ける、匿名では情報の確認がとれないといった指摘が、数名の委員からなされている。伝達方式は、弁護士が指名諮問委員会に直接情報を提供する方式が望ましいとされ、弁護士会が会員から情報をいったんとりまとめて指名諮問委員会に送付する弁護士会経由方式を敬遠する委員が多いようである。私見では、収集形式で、評価アンケート方式はアメリカの多くの州で実施されており、評価項目が裁判の独立に抵触しない限り問題ないと思われる。ただ、匿名大量集計方式の客観性を保つ観点から、対象裁判官につきアンケートが一定数（20通など）集まらない場合は、参考情報にとどめるべきであろう。伝達方式は、アメリカで、情報の収集、集計および伝達を、独立した集計機関または個人に委託する例がよく見られ、日本でもそうした方策がとられると望ましいのではなかろうか。

重要である。

③本人による開示の申出

評価結果は希望する裁判官の申請により開示されるが、現職裁判官には事実上困難であるという指摘もある⁵⁸。申請者が変わり者と見られるようでは、新制度の意義が失われかねず、開示を当然のこととみなす環境が望まれる。なお、通達では開示申し出期間が1週間とされているが、評価を開示して本人の自己研さんを促す観点からは、期間を短く限定する必要はないと思われる⁵⁹。

④不服の申出

評価結果に対する不服の申出も、今回の規則制定により可能になるが、開示の申出と同様に、現職裁判官には事実上実行が困難であるとも言われる。しかし、制度を創設した意義を活かすためには、実行を容易にする環境の整備が望まれる。また、不服申出期間は、開示から1週間に限られており、評価を毎年一定時期までに（異動、昇給原案が作成される年末頃までに）確定する必要はあろうが、やや短いのではなかろうか。

⑤下級裁判所裁判官指名諮問委員会への開示

評価結果は、裁判官の再任指名審査にも用いられるが、2003年度の下級裁判所裁判官指名諮問委員会には、10年分の評価を所属庁の所長・長官が要約した報告書が提出された。2004年度の評価から、必要があれば評価書そのものも提出されることになっているが⁶⁰、評価内容の適正さは、本人だけでなく委員の目にも触れる方がより担保されうるため、再任審査の対象となる裁判官すべての評価書が指名諮問委員会に開示されることが望まれる。

3. 今後の課題

(1) 評価と人事の関連の明確化

根本的な問題として、評価が適正になされたとしても、裁判官の自己研さんに加えて人事の公正につながらなければ意味はない。そのためには、評価と人事が何らかの関連を持つ必要がある。新制度の整備過程における裁判所の説明では、評価は、再任に直接結びつくが、異動・補職と昇給との関連は限定的であるとされ、人事との関連は明らかではない。

評価の意義は、人事制度のあり方と結びついている。評価の位置づけを困難にしているのは、現行の人事で、事務総局と高裁長官などの一部の者が起案した異動や昇給案が、最高裁裁判官会議でそのまま承される実情にある。そのため、評価と人事の関連づけを求めると、良い評価を得た者が大都市部の任地や部総括や所長などのポストに配属され、評価の芳しくない者が家裁や大都市部以外の地域の地家裁支部勤務に直結する恐れがある。

今次の司法制度改革では、裁判官人事制度改革がほとんど進まなかったため、従来の人事のあり方が残ったまま、評価制度の整備が議論されてきた。そしてこのことが、評価

⁵⁸ 座談会・前掲注(36) 63-64頁。

⁵⁹ 開示期間につき、裁判官の意見交換会に以下の詳細な発言が見られる「…開示を請求できる期間の問題ですが、過去の評価結果についても期間を制限されることなく、まとめて過去の評価結果の開示を求められる制度に是非していただきたいと思います。特に、評価というのは、単年度の評価には余り意味がなく、長年にわたる蓄積が重要だということですから、単年度の評価結果のみ開示を受けても余り意味がないと考えるからです。不服申立てについては、調査とか検討の現実的な可能性という観点からして期限の制限がついてもやむを得ないと思うのですが、開示については、過去5年分、10年分まとめて開示請求できるという制度にする必要があると思います」（「司法制度改革問題に関する意見交換会議事概要」（2003年1月27日名古屋高等裁判所）17頁）。

⁶⁰ 下級裁判所裁判官指名諮問委員会第2回議事要旨（2003年7月1日）の最高裁説明者の発言。

整備の紛糾を呼んだ影に潜む問題であり続けてきた。裁判官が人事に左右されないようその独立性を確保する見地からは、人事を一部の者のみで決定するのではなく、空きポストへの応募制を導入し、本人の希望により例えば高裁管内に異動範囲を限定し、裁判官の人事決定に際して外部者を含む諮問機関を設置し、昇給基準を明確にするなど⁶¹、裁判官各自の意向を受け入れて本人および外部に対する説明責任を果たす透明な人事制度がまず重要である。そのような人事のあり方が実現すれば、評価の用途は、特定のポストについて複数の裁判官の希望が重なった時の調整と、本人の自己研さんが主になりうる。

現行の人事制度の下では、当面、評価が適正になされることを確実にすることが課題になる。具体的には、評価の開示期間が短いため、将来の異動、補職、昇給などの決定に備えて、評価の開示請求を毎年行っておき、必要があれば不服を申立て、評価の適正をできるだけはかることである。評価と後の人事（任地、ポスト、昇給など）を照らし合わせて、必要があれば評価を根拠に人事への不服を申し出て、人事の公正さを少しずつ前進させることが重要であろう。

また、従来、人事関係記録には、裁判官第一、第二カードと評価書のほか、「…本人の人事情報を書き留めたメモ、不祥事に関する報告書等が含まれ得る」とされるが⁶²、それでは評価の意義が減少され、いわゆる裏の評価書も生みかねない。人事に用いられる基礎資料は、裁判官カードと評価書に限られるべきであろう。

（２）環境整備

新たな評価制度には、評価権者の恣意を抑制する仕組みがほとんどない。つまり、評価に用いられる情報・資料の明確化・客観化はなされず、どのような情報を考慮するかは、評価権者に任されている。また、裁判所内外からの情報は、客観的な事実に限られ、評価権者を除き、対象裁判官について判断を行う者もない。評価にあたり、評価項目と評価の視点は設定されたものの、それらに依拠する必要はなく、評価は評価権者の任意に文章で記載される。不服申立も、評価権者が再考を受け入れない限り、評価は修正されない。

このように、新たな評価は評価権者の意のままになされうる。しかし、主に評価を行う所長、長官が、所属庁の個々の裁判官の裁判業務を知悉しているかどうかは、自明のことではない。また、所長、長官の権限は、事実上はともかく⁶³、裁判所法上、所属庁の裁判官会議による司法行政事務を総括し議長を務めることにとどまり、他の裁判官と対等のはずである。選任過程も明確でなく⁶⁴、とりわけ裁判所外部の者にとって、所長や長官を無条件に信頼できるものではなかろう。そのため、今後は、評価のつけ方が評価権者によりまちまちになることのないよう、運用のうえで、評価権者への研修と、以下のような評価の環境整備がはかられるべきではなかろうか。

①評価資料の明確化・客観化

まず、資料の内容について、書面化されたものか、口頭の噂のような不確定なものでも

⁶¹ 地域限定の異動、外部者参加型の裁判官人事諮問機関の設置と、勤務年数のみに対応する昇給は、近時、韓国で実現または検討されている（第三部第四章を参照のこと）。

⁶² 最高裁判所事務総局・前掲注（7）5頁。

⁶³ 高裁長官の管内視察や新所長着任の際に、裁判所で綿密な受け入れ準備が行われることは知られている（浅見・前掲注（33）136-137頁、鈴木航児「一人の弁護士任官者の提言」自由と正義50巻11号（1999）27-28頁）。

⁶⁴ 総括指名、所長人事は、異動、補職、昇給同様、事務総局が原案を作成するが、1991年から2000年までの10年間に、原案が裁判官会議で変更された例はない（最高裁判所事務総局・前掲注（7）5頁）。

良いのが問題になる。また、資料収集方法において、例えば評価権者が法廷や裁判所内部を回って見聞した印象も評価の根拠になりうるのかについても議論になろう。評価への本人の納得度を高め、不服申立がなされた際の釈明の根拠としても、評価資料は、できるだけ明確に書面化され、客観的な収集方法にもとづくことが重要ではないかと考えられる。

②評価の多元化、豊富化

新制度では、裁判所外部の見方を取り入れることになったものの、顕名の客観的事実を情報として求めるのみで、裁判所内外の判断作用を伴う評価は受け入れられない。そのため、事実情報は広く収集されるが、そうした数多くの情報をどのように選別し、判断し、評価に取り入れるかは、評価権者にすべて任される。

しかし、評価の客観化をはかるためには、民間企業などで採用される傾向にある多面的な評価がより適切である。裁判官評価の場合には、訴訟当事者と弁護士などに、対象裁判官の法廷での行動などの事実だけでなく、特定の項目について判断を求めることが考えられる。アメリカの弁護士会や公式の裁判官評価機関に見られる評価票による評価項目別の段階評価方式を採用し、大量に評価票を回収して集計すれば、裁判官に対する評価の傾向が定まりうる。そうした外部評価を、裁判官の自己評価や相互評価とあわせて行うことで、いわば360度からの見方を得ることができよう。最終的な評価は評価権者が行うにしろ、そうした内外の評価判断を資料として参照することは、評価にあたりマイナスにならないであろう。

③評価項目と評価の視点の参照

新たな評価方式は、文章による自由記載式で、規則と通達で評価項目と評価の視点を設定する（別紙b）。評価項目と視点の内容は妥当なものと思われるが、それらの基準は拘束力を持たない。任意評価式は、評価権者をまったくのフリーハンドにするため、1998年以前に用いられていた項目別段階評価と文章評価の併用式の方が、評価の客観化・明確化の観点からはふさわしかったとも考えられる。ただ、自由記載式に決まった以上、運用により、評価権者が、評価項目と評価の視点をできる限り踏まえて評価を行うことが望まれる。

④不服審査における説明責任

新たな規則では、本人が評価結果について評価権者へ異議を申し立てることができるようになった。ただ、評価に対する不服は、評価権者が再考し、その過程と結果を記録化するのみで、第三者が審査する機会は設けられていない。この新制度は、評価権者へ、評価とともに再考の判断を含む過大な権限を与え、評価の適正をはかる観点から問題になりうる。将来、評価に対する不服を再考する第三者機関が設置されることが望ましいが、新制度の下では、評価権者は、不服申立を受けた場合、少なくとも、評価の根拠と理由を明確に本人に説明する責任を果たすことが求められよう。

おわりに

本稿では、裁判官の人事評価に関する規則の制定にいたる経過から、評価制度の整備過程の特徴を考察し、新制度の概要と論点を検討した。

まず、過去の評価の運用と評価に関する議論を確認し（一）、評価制度の整備経過をたどり（二）、裁判官の意見を概観した（三）。改革審意見書の具体化をはかるために、最高裁は、内部に外部者を交えた研究会を設置し、裁判官の意見交換会を開催し、裁判官から

意見を求めるなど、自主的に検討を行った。しかし、法曹制度検討会で研究会報告書が批判されたため、最高裁は2度目の裁判官の意見交換会を開催し、外部者を交えた一般規則制定諮問委員会の検討を介して、裁判官の人事評価に関する規則を制定した。

ただ、このような紆余曲折を経た整備過程を経たにもかかわらず、従来の規則の運用と新規則下の制度は、変更された点もあるが、基本的には連続している。その理由を探るために、整備過程を、整備に関与した検討機関相互の関係、各検討機関の構成、評価の性質にかかる言説、時間のおき方と裁判官の意見の観点から分析した(四)。そして最後に、新たな評価制度について、規則と通達をもとに論点と課題を検討した(五)。

以上の検討から、裁判官評価について、実際の整備の流れを踏まえて新制度の論点を把握することができたのではないかと思われる。新たに最高裁規則で規定された裁判官評価は、昭和30年代初頭から続いてきた評価の運用とその基礎にある裁判官人事制度の影響をいまだに受けており、それらを考慮に入れないと十分に理解できない部分がある。新制度の運用状況を検証しながら、理論上および運用上の問題点の検討を継続して行い、評価を裁判官の独立を保障しつつ人事と自己研さんに実効的なものにしていくことが、今後の課題になる。

新制度に対する評価は分かれるであろうが、50年ほど運用で続けられてきた裁判官評価が最高裁規則に規定されたことは、少なくとも形式的には意義のあることである。また、今回の規則制定過程は、裁判所内部の意思形成の面からも注目される。裁判官の意見が評価制度の透明化・客観化の方向に与えた影響は定かではないにしろ、現場の裁判官からメールや意見交換会で見解を求める意思形成手法は、裁判所自治の観点から歓迎され、恒常的に採用されることが望まれる。今後は、新制度が実質的な意義を帯びるよう、研究会報告書が末尾で記すように、裁判所において、「…適正に人事評価を行い、その結果を適切に人事に反映することによって、裁判官の資質と国民の裁判官に対する信頼とを一層高めていくことに努めるよう期待したい」⁶⁵。

⁶⁵ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注(43)57頁。

(表1) 司法制度改革問題に関する意見交換会

(1) 2001年秋

高裁管内	日時	総数	判事	(支部)	判事補	(特例)	(支部)
東京	10月3日 13:30-	39	34	(12)	5	(-)	(1)
大阪	9月28日 13-	24	21	(6)	3	(3)	(2)
名古屋	9月25日 13:15-17	27	20	(6)	7	(-)	(1)
広島	10月2日 13:30-	23	21	(8)	2	(-)	(0)
福岡	10月4日 13-	28	17	(4)	11	(-)	(3)
仙台	9月20日	21	13	(6)	8	(-)	(2)
札幌	9月17日 13-17	14	13	(3)	1	(-)	(0)
高松	9月13日 13:30-17	16	13	(1)	3	(-)	(1)

(2) 2003年初頭

高裁管内	日時	総数	判事	(支部)	判事補	(特例)	(支部)
東京	2月5日 13:30-	39	23	(6)	16	(-)	(3)
大阪	2月12日 13-	22	16	(2)	6	(2)	(2)
名古屋	1月27日 13-17	27	13	(5)	14	(-)	(6)
広島	2月14日 13:30-	22	11	(3)	11	(-)	(3)
福岡	1月23日 13-	28	14	(3)	14	(-)	(2)
仙台	1月31日 13:10-17	21	12	(5)	9	(-)	(1)
札幌	2月7日 13-17	16	10	(2)	6	(-)	(1)
高松	1月13日 13:30-17	16	9	(1)	7	(3)	(2)

* 日時および裁判官の人数は、事前に各高裁から最高裁に送付された予定表による。

(表2) 従来の運用、研究会報告書、新制度の項目別異同

	1999年からの運用	研究会報告書多数意見	2004年からの新制度
評価と人事の関連	再任に直接関連、異動、昇給に一部関連	再任に直接関連、異動、昇給に一部関連	再任に直接関連、異動、昇給に一部関連
第一次評価権者	所長、長官（事実上の評価書作成者）	所長、長官（評価者）	所長、長官、例外的ポストにつき通達で規定
評価基準	自由文章記述式（98年以前は評価項目あり）	自由文章記述式（評価項目と視点を例示）	自由文章記述式（評価項目と視点を例示）
本人の意向の反映	なし	自己申告書の任意提出、評価権者との面談	自己申告書の原則提出、評価権者との面談
外部の見方への配慮	なし（外部意見が評価者に届く場合あり）	なし（外部意見が評価者に届く場合あり）	裁判所事務局に外部意見の受付窓口を設置
本人への開示	なし	申し出により開示	申し出により開示
不服申立手続	なし	評価権者への異議申立	評価権者への異議申立

(別紙) 評価項目の異同

(a) 以前の評価項目 (1998 年度まで)

I 執務能力 (該当するものにチェック)

1 事件処理能力

①正確性	②速度	③法廷の処理
非常に正確	迅速	適確
普通	普通	普通
普通以下	遅い 事件を溜める	未熟

2 指導能力

①職員に対する指導	②部の総括者としての適否
すぐれている	適する
普通	普通
能力に欠ける	適しない

3 法律知識及び教養

①法律知識	②教養
水準以上	水準以上
普通	普通
十分でない	十分でない

II 健康 (該当するものにチェック)

頑健 普通 やや虚弱 執務にたえない

III 人物性格の特徴

IV 総合判定

(b) 評価項目及び評価の視点 (2004 年度以降)

1 事件を適切に処理するのに必要な資質・能力 (事件処理能力)

- 法律知識、法的判断に必要な資質・能力 (法的判断能力)
 - ・ 法律知識の正確性・十分性
 - ・ 法的問題についての理解力・分析力・整理力・応用力
 - ・ 証拠を適切に評価する能力
 - ・ 法的判断を適切に表現する能力
 - ・ 合理的な期間内に調査等を遂げて判断を形成する能力 など
- 裁判手続を合理的に運営するのに必要な資質・能力 (手続運営能力)
 - ・ 法廷等における弁論等の指揮能力
 - ・ 当事者との意思疎通能力

- ・ 担当事件全般を円滑に進行させる能力 など

2 部等を適切に運営するのに必要な資質・能力（組織運営能力）

- ・ 部又は裁判所組織全体を円滑に運営する能力
- ・ 職員に対する指導能力
- ・ 職員・裁判官等に適切に対応する能力 など

3 裁判官として職務を行う上で必要な一般的資質・能力（一般的資質・能力）

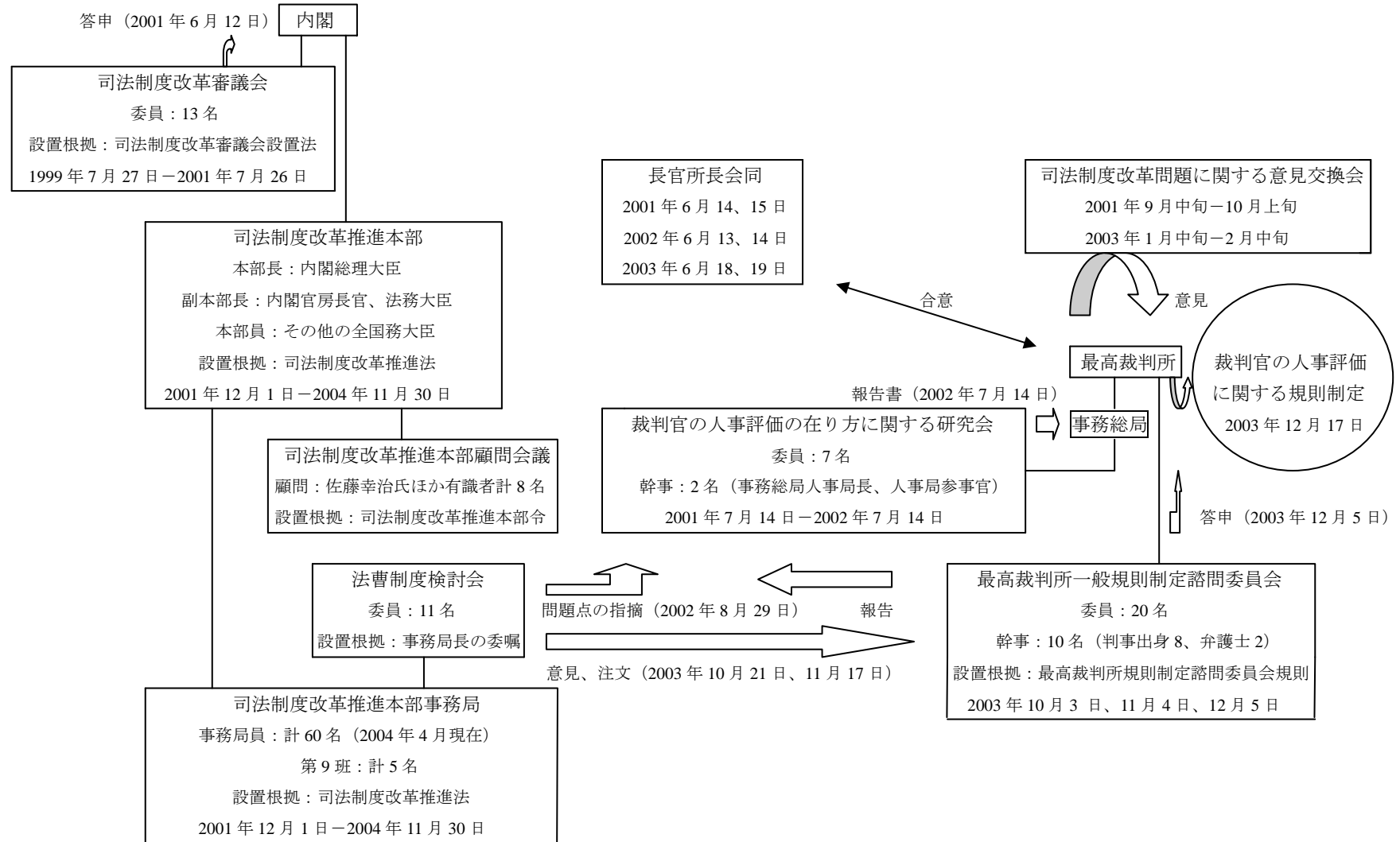
○ 識見

- ・ 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 など

○ 人物・性格

廉直さ、公正さ、寛容さ、勤勉さ、忍耐力、自制心、決断力、慎重さ、注意深さ、思考の柔軟性、独立の気概、精神的勇気、責任感、協調性、積極性 など

(図) 裁判官評価制度の整備過程



第三部 比較法的検討

第一章 諸外国の裁判官選任、評価制度の概観

はじめに

以下で、諸外国の裁判官選任、評価制度を概観したうえで、いわゆる法曹一元型のアメリカとイングランド・ウェールズ、官僚型のヨーロッパ大陸諸国と、日本とアメリカの影響を受けた韓国の制度に触れ、比較的視点から若干の検討を行う。アメリカの裁判官選任、評価制度、ハワイ州の事例と、韓国の制度改革の動向は、次章以下で詳しく検討していく。

一 裁判官選任制度の概観

裁判官の選任方法について、アメリカでは、連邦裁判所（最高裁判所、控訴裁判所、地方裁判所など）の裁判官は、大統領の指名と合衆国議会上院の助言と承認により大統領に任命される¹。従来、選考過程でホワイトハウスがアメリカ法律家協会の委員会に候補者の評価を求めていたが、2001年からその慣行は失われている²。州裁判所裁判官の選任方法は、州と審級で異なり、州民の選挙か知事、議会の任命による。任命の事前段階に、33州とコロンビア特別区で裁判官選任委員会が設けられており³、裁判官の初任時と任期中の欠員発生時に候補者を公募して審査を行い、1つのポストにつき通例3名を任命権者に推薦する（拘束力あり）。選任委員会は、弁護士と非法律家の半数ずつで構成される場合が典型的で、ヨーロッパの同種の委員会よりも市民委員の比率が高い点に特徴がある。これは、アメリカの裁判官選任委員会が、州民の選挙による直接民主制を避けつつ知事または議会の任命に民意を一定程度反映させる、いわば間接民主制の意味を持つためであろう。

イングランド・ウェールズでは、主要な裁判官の任命を国王が行うが、従来は、大法官（貴族院の長であるとともに大臣、上院議長を兼ねる）が実質的に関与してきた。貴族院と控訴院の裁判官、高等法院王座部首席裁判官、家事部の裁判長は、首相の助言に基づいて国王が任命する。首相は助言の際に大法官の意見を聞いて尊重するのが慣例であった。高等法院の裁判官と無給の治安判事を除く下位裁判所裁判官は、大法官の助言にもとづいて国王が任命し、無給治安判事は、治安判事委員会の推薦に基づき大法官が任命してきた。しかし、後述の2006年の裁判官任命委員会設置以降、裁判官選任方法は変容している。

ヨーロッパ大陸国を見ると、ドイツでは、連邦最上級裁判所および憲法裁判所の裁判官は、立法部と行政部により決定される。州裁判所裁判官の選出には、行政部と司法部（裁

¹ アメリカの裁判官選任方法の概要は、田中英夫『英米の司法 裁判所・法律家』（東京大学出版会、1973）267-292頁、浅香吉幹『現代アメリカの司法』（東京大学出版会、1999）131-133、140-143、205-218頁）。

² 2001年3月19日に、ホワイトハウスは、アメリカ法律家協会（ABA）の連邦司法常任委員会に連邦裁判官選任手続で依頼してきた候補者の事前評価をとりやめることを決定した。このホワイトハウスの決定には、ブッシュ大統領就任による政権交代が影響している。ABA委員会の正式の役割は失われたが、上院司法委員会の複数のメンバーが評価の継続を求めたため、大統領に指名された者の評価を任意に行っている。

³ See American Judicature Society, *Judicial Merit Selection: Current Status* (2008).

判官人事委員会)とともに、半数の州で裁判官選考委員会が設置され議員や弁護士、市民代表が委員として関わる⁴。フランスの裁判官は、司法官職高等評議会の意見(拘束力あり)にもとづいて大統領に任命される⁵。オランダでは、最高裁判事は、最高裁の推薦にもとづく議会の推薦により国王が任命する。控訴裁判所以下の裁判官は、所轄裁判所の推薦に基づき国王が任命するが、司法官試補への任官時と弁護士などの外部法律家が任官を希望する場合は、裁判官、弁護士と非法律家の約70名で構成される裁判官採用委員会が選考し、国王が任命する⁶。ベルギーでは、高等司法評議会の下に設置される裁判官、弁護士、非法律家で構成される司法官任命委員会が、裁判官の任命選考を2000年以降担当している⁷。スウェーデンには、司法行政長官と裁判官で構成される裁判官選考委員会が設置されている⁸。デンマーク、イタリア、ノルウェー、ポルトガル、スペインにも、裁判官の選任に関与する市民参加型組織がある⁹。

アジア諸国では、民主化の流れを受けてモンゴルで裁判所総評議会が、フィリピンで法曹委員会という多様な出身層の委員からなる裁判官選考機関が設置されている¹⁰。ロシアでも、近年の改革により、裁判官の任命に裁判官以外の者を含む裁判官資格審査会の同意を要する¹¹。体制移行国のウズベキスタン、ベトナム、ラオスでも、裁判官選任時に諮問委員会が設置されており¹²、法整備支援にあたる世界銀行などの方針によると考えられる。

以上のように、裁判官の任用は、裁判官の職務、裁判の内容、司法の質ひいてはその国のあり方を左右しうるため、諸外国では、立法、行政および司法の三権が関与して行われるのが通例である。各国で裁判官の選任に関与するのは、単純化すれば、行政部(内閣、閣僚)、立法部(議員)、司法部(裁判官)と市民であり、国や州、審級により組み合わせは異なるが、三権分立の緊張関係の中で裁判官を選ぶ工夫がなされている。裁判官の選任過程に市民参加型の諮問機関を設置する眼目は、司法権の拡大傾向のなか、行政、立法、司法の三権の拮抗による選任の事前段階で、政治的立場を離れて法律家と市民代表による審査を介して、裁判官としての法的能力と人格的資質を担保することにあると考えられる。

二 英米の制度

1. 裁判官選任制度

(1) アメリカ

連邦の主な裁判所の裁判官は、連邦上院議員の推薦、ホワイトハウスの指名、司法省お

⁴ 各州の裁判官選考委員会の委員構成は、佐藤岩夫「ドイツの法曹制度」広渡清吾編『法曹の比較法社会学』(東京大学出版会、2003)49-52頁が詳述する。

⁵ 山本和彦『フランスの司法』(有斐閣、1995)26、284頁。

⁶ 須網隆夫『グローバル社会の法律家論』(現代人文社、2002)241-252頁、日本弁護士連合会編『弁護士任官のすすめ—多面的裁判官制度へ』(日本評論社、2003)105-121頁。

⁷ 須網・同上253-263頁。

⁸ 萩原金美『スウェーデンの司法』(弘文堂、1986)166-178頁。

⁹ 佐藤岩夫「司法の〈自治〉〈クオリティ〉、そして〈脱ヒエラルヒー化〉—最近のヨーロッパの議論から—」(2003年6月16日日弁連講演ペーパー)による。

¹⁰ 藪輪靖博「モンゴルの司法制度・司法改革」小林昌之、今泉慎也編『アジア諸国の司法改革』(アジア経済研究所、2002)22-24、30-31頁、村山史世「フィリピンにおける司法制度改革」同書137-139頁。

¹¹ 小森田秋夫編『現代ロシア法』(東京大学出版会、2003)119-125頁。

¹² 科学研究費補助金特定領域研究(B)「アジア法整備支援—体制移行国に対する法整備支援のパラダイム—」報告書第7巻『法整備支援と司法改革』(2007)を参照のこと。

よび連邦捜査局（FBI）の調査を経て、大統領の指名後、連邦議会上院の公聴会を含む審査にもとづく承認を受けて、大統領に任命される。

州の裁判所裁判官の選任方法は、州と審級によって異なり、州民の選挙（所属政党名を明示する政党選挙と、明示しない非政党選挙がある）、知事または議会の任命、メリットセクションに分かれる。現在、政党選挙が7州、非政党選挙の14州、知事の任命が3州、議会の任命が2州、メリットセクションが16州（コロンビア特別区を含む）で採用されており、その他に選任方法が審級により混在する州が9つある¹³。

アメリカのメリットセクションは、裁判官の初任時に裁判官選任委員会（名称は州により異なる）で適格とされた候補者のなかから、知事または議会が任命し、再任時に州民の信任投票（州により裁判官選任委員会の再審査や議会の承認）にかかる制度である¹⁴。裁判官選任委員会は、裁判官の初任時と任期中の欠員発生時に候補者を公募して審査を行い、1つのポストについて3名程度を任命権者に指名する。推薦には、任命権者に対する法的拘束力があり、任命権者は、選任委員会から指名された者のなかから1名を任命しなければならない。選任の政治性を前提に、候補者の能力を担保する仕組みになっている。

裁判官選任委員会は、弁護士と非法律家のほぼ半数ずつで構成される場合が典型的で、後述するヨーロッパの同種の委員会よりも市民委員の比率が高い点に特徴がある。これは、アメリカで、メリットセクションが、裁判官の初任時に、州民の選挙による直接民主制を避けて、市民が参加する委員会の選考によって、知事や議会の任命に民意を反映させ、再任を州民の信任投票で問う、いわば間接民主制の意味を持つことによると考えられる。

例えば、ハワイ州では¹⁵、1978年にメリットセクションを採用し、すべての裁判官は、裁判官選任委員会の指名する6名程度の適格者のなかから、州知事または州最高裁長官によって任命され、州議会上院の承認にかかる。上院の承認手続では、ハワイ州弁護士会が、理事会で決定した任命候補者の適格性に関する評価を公聴会で報告する慣行がある。

裁判官選任委員会は、弁護士4名と市民5名の計9名構成で、委員の任命権限は、知事（2名）、上院議長（2名）、下院議長（2名）、最高裁長官（1名）と州弁護士会（2名）に分有されている。委員会の庶務は、独立した専任事務員1名に担われる。裁判官選任委員会は、空きポストが生じると新聞に広告を出して候補者を募り、申請書類にもとづく選考、広範囲にわたる関係者への聴取や、候補者全員との面接をもとに、多数決で適格者を決定して、任命権者に指名する。ただし、再任の可否の決定は、裁判官選任委員会のみによって判断される。年間に15回から20回の会合が開かれ、新任審査に約3ヶ月、再任審査に約3、4ヶ月かかる。

（2）イングランド・ウェールズ

従来、主要な裁判官は、国王に任命されるが、大法官が実質的に選考に関与してきた。高等法院の裁判官と治安判事を除く下位裁判所裁判官は、大法官の助言にもとづいて国王に任命される。治安判事は、治安判事委員会の推薦にもとづいて大法官に任命される。巡回裁判所判事は、通常、レコーダーか地方判事から選ばれる。貴族院と控訴院の裁判官、

¹³ See American Judicature Society, *Judicial Selection in the States: Appellate and General Jurisdiction Courts* (2008).

¹⁴ アメリカの裁判官選任方法は、第三部第二章、岩田太「合衆国における法曹一元制度の一考察—裁判官選任過程研究からみえるもの—」上智法学論集48巻1号（2004）で概観される。

¹⁵ 第三部第三章を参照のこと。

高等法院王座部首席裁判官と家事部裁判長は、首相の助言にもとづいて国王に任命される。首相は、助言の際に大法官の意見を聞いて尊重するのが慣例である。

裁判官の選考は、控訴院以上の裁判官と高等法院の非常勤裁判官を除き、空きポストへの公募制による。高等法院以上の裁判官の任命は、招聘によっていたが、1990年代からソリシタからの任命や公募制導入などの改革が進められた¹⁶。巡回裁判所までの審級の裁判官には、1994年から、インタビュー・パネル（裁判官、大法官府職員と、大法官府により治安判事諮問委員から任命される市民委員の3名構成）による候補者の申請後の選考と面接が行われ、パネルの見解は、大法官府に伝えられて任命の際に考慮されていた。

裁判官選任制度の改革は21世紀に入ってさらに進み、2001年に裁判官任命のための委員会（Commission for Judicial Appointments）が設置され、2003年には裁判官任命委員会の設置が公表された。その後も、三権の分離の徹底を目的とする憲法改革法が2005年に可決され、大法官職の廃止、最高裁判所の設立のほか、独立した裁判官任命委員会の設置されている。この背景には、ヨーロッパ人権条約を1998年人権法で国内法化したことで、第6条の法律で定められた独立かつ公平な裁判所で公平な裁判を受ける権利を保障する必要が生じ、2003年には欧州評議会から最高裁判所の設置などを求める勧告決議が出された経緯がある¹⁷。裁判官任命委員会の設置は、司法制度の独立性を高め、裁判官に多様性をもたらす、市民の信頼を向上させるための、司法の近代化の一環と見られる¹⁸。

裁判官任命委員会（Judicial Appointments Commission）は¹⁹、2006年4月3日に活動を開始した。委員構成は、委員長（市民でなければならない）、バリスタ1名、ソリシタ1名、裁判官5名、審判官1名、素人治安判事1名と市民5名の計15名である。委員は大法官の助言にもとづいて選ばれるが、裁判官委員のうち上級裁判官3名は裁判官カOUNシルの選考により、バリスタ委員はバリスタ・カOUNシル、ソリシタ委員はソリシタ協会の意見を事前に聴取し、その他の委員についてはパネル（大法官が首席裁判官と協議して任命した者（パネル議長）、首席裁判官またはその指名者と、パネル議長の指名者で構成される）の推薦を受けなければならない。上級裁判官の任命選考には4名構成（上級裁判官2名と裁判官任命委員会委員2名）のパネルで、高等法院以下の裁判官の選考には裁判官任命委員会である。

裁判官任命委員会の選考実務では²⁰、空きポストが生じると広告を出して応募を募り、書面審査、関係者への照会、本人面接とロールプレイ等を通じて適格性のある候補者を絞

¹⁶ イギリスの1990年代の裁判官任命制度改革につき、メルル・ディーン（家本真美訳）「イングランドとウェールズにおける1990年代の裁判官任命制度改革」月刊司法改革1号（1999）、紙谷雅子「イングランドとウェールズにおける法曹一元」月刊司法改革2号（1999）、榊原秀訓「イギリス司法の独立性とアカウントビリティをめぐる改革論議」名経法学14号（2003）153-159、166-170頁。

¹⁷ 憲法改革法制定過程と裁判官任命委員会の概要については、榊原秀訓「ブレア政権の司法改革—大法官職廃止と最高裁判所・裁判官任命委員会設置の提案」名経法学17号（2004）、同「大法官職廃止と司法の独立」比較法研究66号（2005）、岡久慶「憲法改革法案：司法権独立の強化」外国の立法222号（2004）、齋藤憲司「英国の憲法改革の新段階—憲法問題省創設と大法官職廃止・議会の憲法委員会・憲法改正案—」レファレンス646号（2004）を参照のこと。

¹⁸ See Kate Malleson, *The New Judicial Appointments Commission in England and Wales: New Wine in New Bottles?*, in Kate Malleson & Peter H. Russell (eds.), *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from around the World* (University of Toronto Press, 2006).

¹⁹ 裁判官任命委員会は、The Constitutional Reform Act 2005, Part 4, Chapter 1, Section 61 および Schedule 12 に、裁判官の種類別の任命手続は、同法 Part 4, Chapter 2, Section 63-107 に規定される。

²⁰ See Judicial Appointments Commission, *Annual Report 2006/07: Committed to Selection on Merit* (2007).

って、大法官に推薦する。適格性の審査は、通例3名構成のパネル（裁判官1名を含む）の報告にもとづいて行われる。裁判官に求められる資質と能力は、知的能力、個人的資質、理解し公平に対処する能力、威厳とコミュニケーション技能、効率性の5つである。大法官は、裁判官任命委員会から推薦された者を拒絶しまたは委員会に再考を求めることができるが、書面で理由を示さなければならず、推薦される者以外から任命を行ってはならない。任命に漏れた候補者には、要望に応じて書面で落選理由が伝えられ、それでも納得を得られない場合には、オンブズマンへの付託を含む不服申立手続が設けられている。

2. 裁判官評価制度

(1) アメリカ

裁判官は、自ら希望しない限り、任命された裁判所のポストから動くことはなく、他の裁判官の辞職などによって生じた空きポストへの応募によって異動する。また、裁判官の報酬は、審級により、例えば地方裁判所や最高裁判所ごとに規定されており、報酬額にも大きな差はない。所長に相当するポストも、若干の手当てが上乘せされる程度である。

連邦の裁判官は、終身で勤務するため、人事に評価が用いられる必要性は制度上はない。裁判官の任期制をとる州でも、裁判官を評価する場面は、人事との関連では基本的にない。しかし、実際には20州近くに、法規で定められまたは裁判所が関与する裁判官評価制度が存在する²¹。評価方法は、いわゆる外部評価方式がほとんどで、通例、裁判所内外の委員で構成される評価運営委員会が、弁護士や訴訟当事者に質問票を送付して、裁判官の法廷での対応などに関する項目別の段階式評価と文章評価を求め、回収後に、統計数値として評価結果を算出して、州により公表する。また、多くの州で、弁護士会などによる任意の裁判官評価が行われている。評価の目的は、裁判官の自己研さんに役立てることと、再任時の選挙または信任投票、再任権者の審査の参考資料にすることである。

ハワイ州では、最高裁判所によって1985年から裁判官に対する弁護士の外部評価を求めようになり、1993年に裁判官パフォーマンスプログラムとして確立された。市民を含む委員会がプログラムの運営に従事し、すべての裁判官について、ほぼ3年ごとに、対象者の裁判手続に関与した経験のある弁護士150名に質問票（項目別段階式評価とコメント欄からなる）を送付して回答を求め、評価結果を、統計数値として、裁判所ごとに対象裁判官の氏名を伏せて公表する。評価結果は、裁判官の自己研さんと、裁判官選任委員会の再任審査資料として役立てられる。今後、陪審員にも質問票を配布して、陪審裁判を担当した裁判官に関する評価を求める予定である。

2000年には、元裁判官、実務に携わっていない弁護士と市民各1名で構成される裁判官評価レビューパネル（計9名）が新設され、評価を受けた裁判官に面談して助言をあたえ、自己研さんの促進をはかっている。ハワイ州弁護士会でも、2003年末から、すべての会員に質問票（項目別段階評価とコメント欄からなる）を送付して、任期の中途と満了前の裁判官に対する評価を行い、評価結果は裁判官の自己研さんと再任資料に供される。

(2) イングランド・ウェールズ

裁判官に対する評価制度は、非常勤地方判事に任用される際と、非常勤地方判事から常勤裁判官に任用される際にのみ確認される。地方判事と元地方判事が、非常勤地方判事の

²¹ 第三部第二章を参照のこと。

評価書を作成し、助言をあたえ、職務内容の向上と、地方判事への任命選考資料に役立てられる。また、非常勤地方判事は、年に1度自己評価書を作成して自己研さんに努める。

三 ヨーロッパ大陸国の制度

1. 裁判官選任制度

ヨーロッパ大陸諸国には、行政部の持つ司法行政の権限を独立行政機関に委ねる一環として、法律家や市民を委員に含めた裁判官選考機関を設置する傾向が見られる。1998年には、ヨーロッパ評議会で、裁判官の能力、独立と中立性を、ヨーロッパ諸国の裁判官に関する法律で保障することを求める、裁判官法に関するヨーロッパ憲章が採択された。同憲章1.3は、裁判官の選考、募集、任用、昇進または解任に影響をあたえるあらゆる決定に関して、行政および立法権から独立した機関が介入するものとし、その機関の少なくとも半数の構成員は、司法部を最も幅広く代表することを保障する方法で同僚から選ばれた裁判官が務めることを要請している。

(1) ドイツ

ドイツでは、第1次国家試験に合格した後、2年間の司法修習を経て、第2次国家試験に合格することによって、判事資格者となる。完全法律家から試用裁判官への任命は、州司法省での面接を経て、司法大臣によって空きポストが出るたびになされ、第2次国家試験の成績が重視される。その後、試用裁判官としての3年から5年間の勤務を経て、終身裁判官に任命される。終身裁判官への任命は、空きポストへの公募制で、最終的に州司法大臣によってなされるが、選考段階で、各州の裁判官から選挙で選ばれる裁判官代表機関の裁判官人事委員会と、半数の州に置かれる裁判官選考委員会が、意見を述べる。裁判官選考委員会の委員は、通例、各州の議会、裁判官、弁護士などから選挙で選ばれ、州により市民も含まれる。採用手続では、法律家としての専門的な知識や能力はもとより、近年は「社会的能力」（対人的な接触のしかたやコミュニケーションのとりかた、他者との関係を通じた自己省察の姿勢など）が強調されるようになってきている²²。

連邦裁判所の裁判官は、連邦所管省の大臣と、16名の所管省の大臣（各州から1名ずつ）と16名の連邦議会議員で構成される裁判官選考委員会から、各連邦裁判所の裁判官人事委員会の意見（法的拘束力なし）を聴いたうえで選ばれ、連邦大統領によって任命される。連邦憲法裁判所の裁判官は、連邦司法大臣の作成したリストから、連邦議会と連邦参議院（各州政府の閣僚で構成される）で半数ずつ選ばれ、連邦大統領により任命される。

(2) フランス

フランスの通常の任官ルートは、司法官試験の合格後、国立司法官学院に入学して31ヶ月の司法修習を受け、その修習中に順位決定のための試験を受験し、試験の成績と修習中の成績をあわせた成績表にもとづいて、判定委員会が適性判定を行い、司法修習生が、公開された成績順位表と採用予定ポストリストをもとにポストを選択し、司法官職高等評議会の意見を受けて、大統領により任命される。司法官職高等評議会は、大統領、司法大臣と、4名の学者または国務院評定官（大統領、両院議長が各1名ずつ指名し、国務院が国務院代表を指名する）と12名の司法官（司法官の選挙で選出する）の計18名構成である。

²² 佐藤・前掲注(4) 49-58頁を参照のこと。

近時、職業裁判官の採用時までの出身、経歴の多様化をはかり、事件の増大に対応するために、様々な任官ルートが設けられている。国立司法官学院への競争試験による入学には、大学卒業生向けの27歳以下の法学士または同等の学位を有する者の合格枠（7割前後）のほか、公務員を対象とする枠（2割程度）と、1992年からは社会経験を有する者の枠（1割弱）ができています。そのほか、国立司法官学院を経由しない特別採用ルートが、積極的に活用される傾向にある。特別採用には、職級に応じて、職務経験豊かな弁護士や首席書記官などを対象とする最終的採用と、引退した司法官および弁護士や大学教授などから任官する任期付採用がある²³。

（3）その他

オランダでは、最高裁判事は、最高裁の推薦にもとづく議会の推薦によって国王に任命される。控訴裁判所以下の裁判官は、所轄の裁判所の推薦にもとづいて国王に任命されるが、司法官試補への任官時と弁護士などの外部法律家が任官を希望する場合は（後者のルートは任官者の70%以上）、裁判所は裁判官選考委員会の助言を受ける。選考委員会は、裁判官、弁護士と市民委員の約70名で、6名ずつのチームを組み、さらに2名ずつのペアを組んで候補者の面接にあたり、適格性を審査して裁判所に助言を行う²⁴。

ベルギーも、オランダと同様に、キャリアルートと弁護士任官ルートの併用制で裁判官の給源の多様化が進んでおり、司法官は司法大臣により任命されるが、2000年に設置された高等司法評議会（司法官委員22名と非司法官委員22名の計44名構成）が選任手続に関与する。司法官委員は、同僚の司法官の選挙で選ばれ、非司法官委員は、上院の3分の2の多数決で選出される。評議会の指名・任命委員会（司法官、弁護士、市民委員の計14名構成）が裁判官の選考を行い、司法大臣に意見を伝える²⁵。その他に、デンマーク、イタリア、ノルウェー、スウェーデン、ポルトガル、スペインなどにも、独立司法行政機関が設置されており、裁判官の任命過程で適任者の選考にあたって任命権者に意見を述べる。

2. 裁判官評価制度

（1）ドイツ

終身裁判官は、50歳程度に達するまで、4、5年ごとに、裁判所の長官または所長によって評価（評価項目ごとの文章式）が行われる。ただし、裁判官本人が空きポストに応募しない限り異動はなく、報酬は勤務年数とポストにより法定されており、評価の主目的は、裁判官の自己研さんと、昇進職へ応募する際の選考資料の2つである。評価の内容は、確定前に評価権者との面談で本人に書面で開示され、意見を述べる機会が保障される。評価結果に不服のある場合は、裁判官の独立に抵触すると考える場合は裁判官服務裁判所へ訴えることができ、行政訴訟としても行政裁判所へ訴えを提起できる。

（2）フランス

原則として2年ごとに、裁判所の所長または控訴院長が、本人と面談を行い、他の裁判官の意見も聞いて、評価書（評価項目別の文章式と段階式）を作成し、本人の自己評価書

²³ 山本和彦「フランスの法曹制度」広渡編・前掲注（4）91-95頁、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会「資料（第3回、第4回）」（2001）を参照のこと。

²⁴ 須網・前掲注（6）241-252頁、日本弁護士連合会編・前掲注（6）105-122頁（N.A.M.シッパー・アムステルダム高等裁判所長官の講演）を参照のこと。

²⁵ 須網・前掲注（6）253-263頁、ディミトリ・ヴァンオーヴェルバーク（須網隆夫訳）「司法の社会的役割の拡大—比較法的視点から見た平成司法改革」法律時報76巻2号（2004）を参照のこと。

とともに控訴院に提出する。フランスの裁判官は、ドイツと同じく、終身制で、異動は応募により、本人が希望しない限り異動しない不可動性の原則があり、報酬は等級と職務に応じて決まる。評価の用途は、自己研さんと、昇進職に応募する際の選考資料である。評価書は開示され、本人に不服があれば評価権者に述べ、行政訴訟を起こすこともできる。

(3) イタリア

イタリアは、ヨーロッパ大陸国のなかでも、裁判官の独立が保障されている国として知られる。勤務評定は、裁判官人事に関する権限を持つ最高司法会議（司法官と法律家などで構成され、会議はラジオ中継される）に提出されるが、肯定的な評価ばかりのため、人事情報として意味をなさず、事実上、裁判官は年功によって昇進してきた。昇給も、勤務年数のみによってポストに関係なく一律に決まるため、評価結果は反映されない²⁶。

四 韓国の制度²⁷

1. 裁判官選任制度

韓国で、大法院長（最高裁長官）は、大統領により国会の同意で任命され、大法官（最高裁判事）は、大法院長の提請（推薦）を受けて大統領により国会の同意で任命される。国会の同意手続では、2000年から人事聴聞（ヒアリング）が行われ、インターネットで生中継されている。2003年からは、大法官任命時の大法院長の提請に際して諮問を受けて意見を述べる、大法官提請諮問委員会が設置され、2004年に初の女性大法官が選ばれる契機となった。大法官提請諮問委員会は、2004年に改組され、法官3名、法曹関係者3名と市民3名で構成される。

判事の任命は、大法院長により、法官（裁判官）任用審査委員会の意見を参照したうえで、大法官会議（最高裁裁判官会議）の同意を得て行われる。法官任用審査委員会は、法官のみで構成されていたが、2003年に外部委員が加わり、法官5名と市民4名の計9名構成になっている。

なお、大法院に2003年から翌年末にかけて設置された司法改革委員会は、2004年に法曹一元の中長期的導入を提言し、2012年までに新規法官の少なくとも半数を弁護士等の法律専門職から任用すべきであるとしている。

2. 裁判官評価制度

1994年に裁判官評定制度が法定され、法院長（裁判所所長）が評価を行う。2004年に手続が見直され、評定書に根拠資料を具体的に記載し、法院長、部長判事などの意見書を添付し、評定対象者を事前面談や意見書提出を通じて評定手続に参加させ、評定結果の要旨を開示することになった。

裁判官人事の基準も改革され、任官10年目までは任官成績を、10年目以降は評定結果を基準に決められることになり、裁判官評価制度の重要性が高まった。また、裁判官人事

²⁶ ハイイツ・シュテツェル（木佐茂男訳）「ヨーロッパ諸国の司法システムにおける自治—イタリアにおける裁判官独立のプロセス」月刊司法改革10号（2000）、吉田省三「『司法改革』と司法官の自治と独立—第二次ベルルスコーニ内閣における司法の危機」丹宗暁信＝小田中聡樹編『構造改革批判と法の視点—規制緩和・司法改革・独占禁止法—』（花伝社、2004）を参照のこと。

²⁷ 第三部第四章を参照のこと。

制度では、2004年から、本人の希望によって同一地域（高裁管内）に10年間勤務できる地域法官制が部分的に採用され、最高裁よりも下位の裁判所に勤務する裁判官の報酬は勤務年数のみに対応して決まるように法律が改正された。

その他の東アジアの国として、台湾では、1997年に発足した弁護士や学者で構成される民間司法改革基金が、弁護士の裁判官評価を毎年行い、その結果を法院、裁判官ごとに点数化して、実名入りでウェブサイト公表している。2003年には、大法官に対する評価を行う民間監督司法院大法官人選連盟という民間組織が結成されるなど、裁判官の外部評価が盛んである。法院自身も、弁護士にアンケートを行い、裁判官の態度などの満足度を調査し、司法院のサイトに掲載している²⁸。

五 諸外国の裁判官選任、評価制度との比較

1. 裁判官選任制度

以上のように、諸外国では、裁判官の選任に、行政部（内閣、閣僚）、立法部（議員）、司法部（裁判官）が公式に関与し、国や州、審級により組み合わせは異なるものの、三権の緊張関係のなかで裁判官を選ぶ工夫がなされている。加えて、裁判官の任用過程に法律家や市民を交えた諮問機関を設置する傾向が見られ、三権の均衡のなかで裁判官を選ぶ前の段階で、できるだけ政治的な考慮を離れて、多様な側面から裁判官候補者の能力と人格を重視した審査を行い、質の高い裁判官適格者を選び出すことが目指されていた。

日本では、憲法と裁判所法により、最高裁長官は内閣の指名にもとづいて天皇が任命し、最高裁判事は内閣が任命のうえ天皇が認証し、下級裁判所裁判官は最高裁の指名者名簿にもとづいて内閣が任命する（高裁長官の任命には天皇の認証を要する）。つまり、最高裁裁判官は行政部によって選ばれ、下級裁判所裁判官の選任に行政部と司法部が指名段階で関与するが、国民と立法部は直接参加しない仕組みになっている。さらに、内閣の任命選考は、学識経験者からの最高裁裁判官任命を除いて形式的なものとなっており、裁判所すなわち司法部の専権で事実上裁判官が選任される、世界的に特異な選任制度になっている。

下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、最高裁判所の指名過程の透明性の確保と国民の意思の反映を主眼に設置された。指名諮問委員会は、委員会の答申に最高裁に対する法的拘束力はないものの、委員の半数近くを実務法律家以外が占め、関係者への照会を含む権限を持つなど、アメリカでメリットセレクションを採用する州や、イングランド・ウェールズの裁判官任命委員会に類似する。その意味で、指名諮問委員会は、諸外国の裁判官選考機関に通じる、裁判所のいわば隠された政治性を前提として候補者の能力重視の審査を行う意義を帯びている。

諸外国との比較の観点からは、日本の裁判官は任期制をとるため、終身制のヨーロッパ大陸国よりも、アメリカのなかで再任時に信任投票によらないハワイ州が参考になる。ただし、日本は、法曹一元制（弁護士資格を持ち裁判官以外の法律実務に就く者から裁判官を任命する制度）を採用しないため、ほとんどの判事補は司法修習生から選ばれ、判事補が判事の大半を占める点で、アメリカやイギリスと異なる。そのため、判事補の採用や

²⁸ 台湾の司法改革の経緯につき呂太郎（林素鳳訳）「台湾における司法権の独立と司法行政」月刊司法改革10号（2000）、近時の改革の動向につき鈴木賢「台湾の法曹制度」広渡編・前掲注（4）236-240頁および同「台湾の司法制度改革—日本への示唆」法学セミナー599号（2004）を参照のこと。

裁判官の評価は、官僚型の裁判官制度をとるヨーロッパ大陸諸国や、オランダやベルギーのように官僚型とプロフェッショナル型をミックスした国の制度も参考になろう。

以下で、ハワイ州その他の諸外国の裁判官選任制度において、日本の裁判官選任方法および下級裁判所裁判官指名諮問委員会の参考になるとと思われる点を挙げる。

(1) 審査方法

ハワイ州の裁判官選任委員会では、関係者への聞き取りを含む広範囲にわたる調査を行うとともに、応募者全員に面接している。日本の指名諮問委員会では、規則上、候補者本人に面接することができ、ケースバイケースで必要に応じて面接する方針がとられているが、これまで1度も面接が実施されたことはない。判事補への任官を希望する司法修習修了者、弁護士任官候補者や裁判官の再任候補者について、裁判官指名諮問委員会は、裁判所内外から質量ともに豊富な情報を収集するとともに、裁判官の指名の可否を判断するという重責をしっかりと果たすために、また指名候補者に関して寄せられた不利益な情報に対する弁明の機会を本人に保障してその納得を得る適正手続の保障のために、少なくとも不適格の判断がなされる可能性のある場合は、面接がなされるべきではなかろうか。

(2) 委員会の開催数

ハワイ州の裁判官選任委員会では、年間15～20回の審査会合を開いて、適格者を選考している。日本でも、十分な審査を行うために、スケジュールに余裕をもたせて、指名の可否の判断にあたって複数回の会合を開いて適格者を選ぶことが重要であろう。

(3) 委員の任命方法と庶務のあり方

裁判官選任委員会の委員の任命権限は、ハワイ州では、知事、上院、下院、最高裁と弁護士会に分散されている。他方、日本の指名諮問委員会の委員は、最高裁が任命する。日本でも、裁判所の外部から推薦を受けるなどして委員の任命方法を工夫すると、委員会自体の中立性がより担保されることになるのではなかろうか。また、ハワイの裁判官選任委員会の庶務は、その仕事のために雇用される事務員1人によって担われる。日本の指名諮問委員会でも、庶務を裁判所事務局に任せず、専属の事務員を置く方が、委員会の独立性を保つために適当ではなかろうか。

(4) 最高裁判所裁判官の任命制度のあり方

諸外国では、下級審はもちろん、最高裁判所の裁判官の任命手続の透明性、客観性の確保にとりわけ留意されている。しかし、日本では、最高裁裁判官の任命後に略歴などが紹介される程度で、国民審査も形式化している。そのため、内閣による任命過程に聴聞手続を設け、下級裁判所裁判官指名諮問委員会のような市民参加型の裁判官選任委員会を設置するなど、最高裁裁判官の任命方法を工夫することが必要であろう。

2. 裁判官評価制度

日本の裁判官評価制度は、裁判所の所長または長官によってなされる点で、官僚型のヨーロッパ大陸諸国の制度に類似する。しかし、ドイツのような評価書面の事前開示や評価結果に対する第三者機関への不服申立制度は存在しない。また、裁判所の外部からの情報も、提供者の頭名で具体的な事実を指摘するものに限って受けつけられるが、どの程度人事評価に反映されるのか定かではない。したがって、裁判官人事評価は、所長、長官などの評価者のほぼフリーハンドになされうる。また、アメリカの州や台湾に見られるような弁護士などによる裁判官外部評価は、日本では、都市部の弁護士会で試みられ、ウェブサ

イト上で弁護士が裁判官を評価する任意団体の裁判官評価ネット・関西も発足したが、全国的な広がりを持つにはいたっていない。

評価と人事の関係では、諸外国の裁判官人事制度は、本人の意思にもとづかない限り異動はなく、昇給も年齢やポストに応じて確定されており、評価の用途は、本人の自己研さんと、他のポストへの異動や昇進を希望する場合の選考資料にほぼ限られている。しかし、日本では、異動、補職などの人事と昇給の基準が明確ではなく、評価結果は、再任の可否の判断に直結するものの、それ以外の人事や昇給には部分的にしか関係しないとされる。新しい人事評価は、本人の求めに応じて開示されるが、1週間の期限内に開示請求がなされないと、裁判官の自己研さんの目的にも役立たない。このように、新しい裁判官の人事評価は、再任審査の選考資料以外に何のために行われるのか、評価することの肝心の意義がはっきりしないことにもなりかねない。

以下で、諸外国の制度に照らして、日本の裁判官評価制度の参考になりうる点を挙げる。

(1) 評価手続の客観性の確保

日本の新しい裁判官評価制度では、本人との面談や外部情報の取り入れがなされることになったが、それらが評価に反映されるかどうかは定かではなく、評価にあたって審査項目と考慮要素は定められているものの、実際の評価はそれに拘束されない自由記載式になっており、評価を行う所長や長官などの裁量の余地が大きく残っている。そのため、評価手続の客観性を確保することが求められる。評価の客観化のためには、評価者は、ドイツのように、本人との面談で評価の草稿を開示するとともに裁判所内外から寄せられた情報の中身を伝えてその確認をとり、評価対象者本人は、自己申告書面で自己評価を積極的に行い、評価結果の開示を求めるとともに不服があれば申立てをして、評価内容の適正化をはかることが重要であろう。

(2) 外部情報の取り入れ方

新しい制度のもとで、評価にあたって裁判所の外部から情報を受けつけるようになったことは、市民はもとより弁護士にもほとんど知られていない。そのため、広告や裁判所内部の掲示などを通じて、裁判官の裁判官業務に関与した人々に、広く情報を求めることが望まれる。また、受けつける情報の形式について、情報提供者の氏名を明らかにして特定の事実を適示する方法がとられているが、弁護士は、裁判官と接することの多い職務の関係上、裁判官に関する率直な意見を自分の名前を明らかにして述べにくいいため、匿名の項目別段階式評価方式も検討されるべきではなかろうか。外部評価の方法を工夫して、ハワイ州では、裁判所が弁護士に協力をあおぎ、対象裁判官の裁判手続に関与した者に回答者を限定して、匿名で裁判官に対する項目別段階式評価と文章式評価を併用した評価を求める方式を採用しており、参考に値する。

なお、ハワイ州では、陪審員にも裁判官に関する評価を求めることが予定されている。日本でも、裁判官を評価してもらう人を必ずしも弁護士に限らずに、多面的な外部評価を可能にするよう、裁判官の職権の独立性に抵触しないように評価項目と手続を工夫して、裁判員制度の施行後は、裁判員にその事件を担当した裁判官の職務の評価を求めることや、原告、被告や証人にも裁判官の法廷指揮に関する評価を寄せてもらうことが考えられる。

(3) 弁護士会による外部評価

ハワイ州では、州弁護士会が会員に呼びかけて、段階式と記述式を併用した裁判官評価が行われている。日本でも、福岡県弁護士会などの弁護士会で外部評価が行われた例はあ

るが、全国から見ると一部にとどまっている。弁護士会が主催する裁判官評価の取組みを全国に広げて、裁判官の職務をできるだけ客観的に評価する手法を工夫し、一定の量の評価を集めることができれば、裁判所内部の裁判官人事評価と個々の裁判官の自己研さんを、側面から支える手助けになるであろう。

(4) 評価と人事の関連

日本では、裁判官人事評価の整備は、評価が人事の前提となるという位置づけで、司法制度改革審議会によって提言された。そのため、評価結果が、裁判官の再任以外に、異動、補職や昇給などの人事に関係しないのであれば、評価制度を整備した意味はほとんどない。欧米では、異動は空きポストへの本人の応募にもとづいて、報酬は勤務年数、審級やポストに対応して決まり、評価の用いられる場面は、空きポストへの希望が重複した場合にほぼ限られる。日本と類似する裁判官人事制度をとる韓国でも、近年の改革で、昇給は勤務年数のみで決まるように法改正され、本人の希望にもとづく地域限定の勤務制度を採用し、また評価と人事を関連づける方針を打ち出している。

日本でも、諸外国にならって、空きポストへの応募制、地域限定の異動、勤務年数やポストに対応した報酬制度を採用するなど、裁判官の自発性と客観性の保障される人事制度の実現をめざし、評価が人事に反映される余地を狭めたうえで、空きポストへの希望が重複した場合などに限って評価結果を選考資料として参照するなど、人事の客観化のために評価を用いることが課題になる。当面は、評価の開示を求めて人事と対照し、不服があれば評価結果にもとづいて異議を申立てることが、人事の適正化をはかる第一歩になりうる。

おわりに

諸外国の裁判官選任、評価制度は、国および州により様々であるところ、近年の傾向として、選任制度において裁判官選任諮問機関の設置が見出された。下級裁判所裁判官指名諮問委員会の創設は、市民委員を多く含む点で英米のメリットセレクションに近い。他方、裁判官人事評価制度は官僚型に類するが、裁判官の独立保障は不十分である。以上から、日本の裁判官制度は独特の型に属することが窺われるが、21世紀初頭の裁判官制度改革の過程で諸外国の制度が参照されており、給源の多様化（弁護士任官の推進、判事補の他職経験）と下級裁判所裁判官指名諮問委員会の創設は、世界的な潮流に沿うと解される。

裁判官の選任、評価制度のあり方は、裁判官制度として法曹一元型と官僚型のいずれを指向するか、どちらの要素をどれだけ取り入れるかにより、間接的な影響を受けるものと予想される。法曹一元型を指向する場合は、判事補制度の改革と弁護士任官の推進のほか、下級裁判所裁判官指名諮問委員会で、候補者の法的資質に加えて人格的資質を重視した審査を行い、適正な外部評価によってパフォーマンスの向上をはかる方向に親近性がある。

官僚型を参照する場合は、裁判所内部の人事評価制度において、ヨーロッパ大陸諸国のように、面談での評価草稿の事前開示、事後の評価結果の開示や、第三者機関への不服申立など、公正さと客観性を高めるための運用とさらなる改革が求められる。裁判官本人の希望が最大限に考慮されて説明責任の果たされる異動や補職、明確な基準にもとづく昇給など、人事制度の改革を視野に入れて、適正になされた人事評価を適正に人事に反映させることで、裁判官の資質と国民の裁判官に対する信頼を高めていくことが重要になる。

第二章 アメリカの裁判官選任、評価制度

はじめに

アメリカの裁判官制度については、数々の研究および紹介がなされてきた¹。法域レベルでも、裁判官任命制度は部分的に紹介されている²。ただ、裁判官の評価、研修、懲戒制度などを検討する論考は少ないように見受けられる³。そこで本章では、アメリカの裁判官制度につき、評価制度を中心に、各法域の規定を中心にできるだけ実態に即して検討したい。なお、評価制度には各法域の裁判官制度が関連するため、任命制度などの概要にも触れることにする。

アメリカでは、コロンビア特別区を含む 51 の法域のうち、法規で規定されまたは裁判所が関与するいわば公式の裁判官評価制度は 20 の法域で確認される（別表）。弁護士会などが主宰する比較的系統立った評価も含めれば、約半数の法域で裁判官評価が整備されていると言えよう。

従来、日本では、裁判官に対する評価制度の存在自体が語られてこなかったためもあり、裁判官に対して評価を行うことは裁判官の独立の見地から否定的に解されてきた⁴。しかし、すでに記したようにアメリカの半数近くの法域で実際に裁判官評価がなされており、ドイツやフランスにも評価制度が存在する⁵。裁判官に対する評価と独立

¹ アメリカの連邦および法域の裁判官制度に関する包括的な研究に、田中英夫『英米の司法 裁判所・法律家』（東京大学出版会、1973）257-358 頁、『英米法総論 下』（東京大学出版会、1980）428-435 頁、浅香吉幹『現代アメリカの司法』（東京大学出版会、1999）131-149、205-218 頁がある。

² 裁判官指名委員会を用いる法域の裁判官任命制度については、丸田隆「アメリカにおける裁判官選任の実状」自由と正義 49 卷 7 号（1998）がマサチューセッツ州を中心に紹介するほか、最高裁判所事務総局（小池一利執筆）『外国司法制度研究報告（米国）—アメリカ合衆国における弁護士の業務・ADR・裁判官の選任—』（2000）174-188 頁がマサチューセッツ州、カリフォルニア州およびコロンビア特別区の概要を記載する。カリフォルニア州の制度は、日本弁護士連合会第 17 回司法シンポジウム運営委員会編『カリフォルニアの法曹一元』（日弁連、1998）20-24 頁でも紹介される。日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団『百聞は一見に如かず—ハワイの陪審制・法曹一元・ロースクール—』（2000）30-31、33-39 頁、日本弁護士連合会第 21 回司法シンポジウム運営委員会『ハワイ州の裁判官選任・評価制度—日本弁護士連合会ハワイ州司法制度調査団報告書—』（2005）は、ハワイ州の制度を報告する。裁判官指名委員会の関連資料は、日本弁護士連合会『裁判官制度の改革について（参考資料）その 3』（第 49 回司法制度改革審議会提出資料、2001）1-80 頁。裁判官を選挙で選ぶ法域の幾つかも、判事および判事補により判例タイムズや判例時報誌上で紹介されている。瀬戸口「アメリカ合衆国における裁判官選任手続の実情」判例時報 1702 号（2000）がワシントン州とニューヨーク州を、最高裁判所事務総局（瀬戸口壯夫執筆）『外国司法制度研究報告（米国）—アメリカ合衆国における裁判官選任手続の実情—』（2000）が前記 2 州とテキサス州を、関根澄子「法曹一元の裁判官は常識的か？」判例タイムズ 1037 号（2000）がワシントン州を、古河謙一「選挙による裁判官の選出と選挙運動の実態」判例タイムズ 1046 号（2001）がテキサス州を、坂田威一郎「アメリカミシガン州における裁判官選挙の実情とその課題」判例タイムズ 1064 号（2001）がミシガン州を取り上げる。

³ 日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団・同上 31-32、36 頁と、徳岡治「ニュー・ジャージー州の裁判官評価制度の概要」判例タイムズ 1081 号（2002）が、それぞれハワイ州とニュージャージー州の裁判官評価制度を紹介する。

⁴ 裁判官に対する評価が裁判官の職権行使の独立に抵触しうるとする見解は、宮本康昭『危機にたつ司法』（汐文社、1978）126 頁、北澤貞男『『裁判官の良心』に点数はつけられない』法と民主主義 360 号（2001）19 頁などに見られる（ただし、後に両者とも幾分見解を変えているようである）。

⁵ ドイツの裁判官評価制度の概要は、木佐茂男『人間の尊厳と司法権』（日本評論社、1990）134-138

の関係は、各国の裁判官制度の違いを踏まえる必要はあるにせよ、理念的には普遍性があると考えられる。そこで、アメリカの裁判官評価制度の検討を通じて、裁判官評価の可否の問題も考察したい。

また日本では、裁判官制度改革において、評価制度の整備が課題になった⁶。そこで、日本の制度整備にあたって、アメリカの例から学びうる点があるかどうか、日米の裁判官制度の違いを踏まえたうえで検討することにする。

一 裁判官選任、評価、懲戒制度の概要

1. 選任制度

アメリカ合衆国の裁判官の選任制度は、その独立以降の歴史と関係している⁷。1788年に成立した合衆国憲法は、第2編第2節第2項および第3編第1節で、最高裁判所ならびに法律で規定される下級裁判所の裁判官について、大統領の指名と合衆国議会上院の助言と承認によって任命されるものとし、その任期を非行なき限り終身とした。現在もこの規定の下で、連邦の最高裁判所、控訴裁判所および地方裁判所などの裁判官は、連邦上院議員の推薦、ホワイトハウスの指名、司法省の調査、連邦捜査局（FBI）の調査を経て、大統領の指名後、連邦議会上院で公聴会を含む審査後に承認され、大統領による任命を受ける。ただし、この任命手続にかからない連邦裁判官もあり、例えば連邦破産裁判官は各連邦控訴裁判所により14年任期で任命される。

州レベルでは、1820年代まで、合衆国憲法の影響もあり、裁判官の任期を終身とする州が多く、選任は執行部（知事）または立法部（議会）の権限とされていた。しかし、ジャクソン大統領当選後、1830年代から、ジャクソニアン・デモクラシーと呼ばれる民主化運動により、裁判官の任期を短くし、選任方法を人民の直接選挙とする動きが、1800年代半ばにアメリカ中へ広がった。その結果、ほとんどの州の裁判官は10年前後の任期制になり、半数以上の州で裁判官の選挙制がとられることになった。

しかし、その後、選挙制の弊害が唱えられるようになり、1800年代末までに、候補者の所属政党名を明示しない、いわゆる非政党選挙制度が登場した。1900年代に入ると、政治的要素をできるだけ排除して裁判官の選考を行うための新たな選任方式が提唱される。1913年に設立されたアメリカ司法協会（American Judicature Society）理事のケイルズ（Albert Kales）は、1914年に、裁判官の独立を保障するための裁判官の選任および解任手続として、州民の選挙で数年の任期で選ばれた最高裁長官が陪席裁判

頁。連邦公務員法90条の仮訳は、日本弁護士連合会『裁判官制度の改革について〈参考資料〉その4』（第56回司法制度改革審議会提出資料、2001）25-30頁。州裁判官の評価制度は、ベルリン州について、佐藤岩夫「ドイツの裁判官制度－裁判官の独立性と市民的自由をあらためて考える」月刊司法改革19号（2001）。バーデン＝ヴュルテンベルク州、バイエルン州、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の裁判官評価規定の仮訳は、日本弁護士連合会・同上35-50頁。

フランスの司法官制度の概要は、山本和彦『フランスの司法』（有斐閣、1995）281-288頁。勤務評定書などの資料の仮訳は、日本弁護士連合会・同上127-177頁。

⁶ 司法制度改革審議会の答申を受けて、最高裁判所は裁判官の人事評価の在り方に関する研究会を設置し、2002年7月に報告書がまとめられた。2003年末までに制度を整備すべく裁判所内部で検討が行われ、2004年に最高裁規則で規定された。

⁷ アメリカの裁判官選任制度の歴史につき、田中英夫『英米の司法－裁判所・法律家』（東京大学出版会、1973）359-405頁が詳述する。

官を欠員ポストに任命し、陪席裁判官は、3、9、18年ごとに職務継続の可否を問う州民の信任投票にかかり、最高裁長官と各部の首席裁判官で構成される委員会で裁判官に対する不服を受けて懲戒を行う方式を、講演で提唱した⁸。1926年には、イギリスのラスキ（Harold Laski）教授が、イギリスの裁判官任命手続をモデルとして、州知事が、裁判官、司法長官（Attorney General）と弁護士会会長で構成される諮問委員会の補助を得て裁判官を任命し、裁判官の身分を終身制とする論文を公表した⁹。

1934年には、カリフォルニア州で、裁判官を、知事による任命後、最高裁長官、上訴裁判所首席裁判官と司法長官で構成される委員会の承認に付して、任命後初の総選挙と初の任期満了後の総選挙で州民の信任投票にかける制度が施行された。この時期には、アメリカ法律家協会（American Bar Association）の代議員会で、1937年に、裁判官の選挙制に代わるべき案として、裁判官を、裁判官と市民で構成される委員会で指名された者から、執行部または公選された官吏が任命し、必要があれば立法機関の承認にかけ、任命後に州民の信任投票にかける案が決議されるなど、選任方法を工夫する取り組みが続いた。そして1940年に、ミズーリ州の上訴審と一部の巡回裁判所の裁判官の選任において、同数の弁護士および市民委員と裁判官1名の委員長で構成される裁判官指名委員会の指名する3名の名簿から、知事が1名を任命し、任期満了ごとに州民の信任投票にかける方式が、憲法改正により導入された。

このメリットプランまたはメリットセレクションと称されるミズーリ州の裁判官選任方式は、1950年代にアラスカ州、カンザス州で採用され、1960年代以降、多くの州に広まった。メリットセレクションは、州により詳細は異なるが、裁判官の初任時に、数名ずつの弁護士と市民で構成される裁判官選任委員会（州により名称は異なる）で指名された3名から5名程度の候補者のなかから、知事または議会が1名を任命し、再任時に州民の信任投票にかける（〇×方式で通例50%以上の信任票を獲得すれば再任される）方式が典型的である。

現在、州裁判所の裁判官選任方法は、選挙（候補者が所属政党名を明示する政党選挙と、明示しない非政党選挙がある）、知事の任命、議会の任命と、メリットセレクションに大きく分かれる。一つの州のなかでも、審級により、例えば、最高裁でメリットセレクション、下級審で選挙を用いるなど、選任方法が混在する場合もある。2008年時点で、政党選挙による州が7、非政党選挙の州が14、知事の任命による州が3、議会の任命による州が2、メリットセレクションの州（コロンビア特別区を含む）が16、選任方法が審級により混在する州が9ある。政党選挙制はアメリカ南部と東部、非政党選挙制は北西部に、メリットセレクションは中部に多く見られる。裁判官選任方法につき、アメリカ司法協会などで選挙制度の弊害が唱えられており、メリットセレクションを導入する州は漸増しているものの、裁判官選挙制度も、裁判官選任への市民参加を直接実現する点で根強い支持がある¹⁰。

メリットセレクションは、何らかの審級において、23州とコロンビア特別区で採用されている。選挙制度による州のうち8州は、裁判官の任期中に欠員が生じた場合に

⁸ Albert M. Kales, *Methods of Selecting and Retiring Judges*, 11 J. Am. Jud. Soc. (1928) p. 133.

⁹ Harold J. Laski, *The Technique of Judicial Appointment*, 24 Mich. L. Rev. (1926) p. 529.

¹⁰ 裁判官選挙制の擁護論に、Philip L. Dubois, *From Ballot to Bench: Judicial Elections and the Quest for Accountability*, (University of Texas Press: Austin and London, 1980) がある。

のみ、裁判官選任委員会の審査を経た知事または議会の任命制度を採用する。審級や地域ごとに複数の選任委員会を設置する州も多い。裁判官選任委員会の設置根拠は、州により、憲法、法律または行政命令（executive order）である。

なお、メリットセレクト方式でも、裁判官選任委員会の委員が特定の政党や思想を持つ者で占められ、委員の資質や選考への姿勢に問題があれば、候補者の能力を中立的に審査できない恐れがある¹¹。そのため、多くの州の裁判官選任委員会は、委員の任命権限を知事や議会などに分散して委員の多様性を確保し、審査の公正さを高めるために、アメリカ司法協会で作成された委員向けの手引きを参照するなどしている¹²。

2. 評価制度

アメリカでは、裁判官の任期中の異動は、基本的に本人の希望による空きポストへの応募により、裁判官の人事に評価結果が用いられる場面は少なく、再任時の選挙、信任投票または選考の参考資料として活用される程度にとどまる。しかし、1970年頃から、州により裁判官を評価する動きが現れてきた。現在は、20州近くに、法規にもとづきまたは裁判所が関与するいわば公式の裁判官評価制度が見られる。その他にも、弁護士会などによる任意の裁判官評価は多くの州で行われている。

評価手続は、州によって異なるが、裁判所に設置される市民委員を交えた評価委員会が、弁護士や訴訟手続に関与する者に質問票を配布して項目別段階評価とコメントの記入を求め、回収後に集計結果を統計数値にまとめる、いわゆる外部評価方式が主である。

3. 懲戒制度

1960年に、カリフォルニア州で、裁判官の懲戒審査機関として、裁判官の資格に関する委員会（Commission on Judicial Qualification）が憲法で規定され¹³、その後、全州とコロンビア特別区に、同様の裁判官行動規律委員会（州により名称は異なる）が設置されている。行動規律委員会は、典型的には、数名ずつの弁護士、裁判官と市民で構成され、裁判官に対する苦情や懲戒申立を広く受けつけて審査にあたり、各州の裁判官行動規則（州により名称は異なる）に照らして¹⁴、懲戒が相当であると判断する事案を懲戒権者に勧告し、それを受けて懲戒権者が調査のうえ停職や解職を含む処分を行う。州によっては、裁判官行動規律委員会自体に、何らかの懲戒権限が付与されている。こうした民意を反映した裁判官行動規律制度ができた背景には、裁判官にいったん任命されると任期中の身分が保障され、議会の弾劾はほとんどなされず、再任

¹¹ メリットセレクトの政治的側面を論じた研究に、Richard A. Watson and Rondal G. Downing, *The Politics of the Bench and the Bar: Judicial Selection Under the Missouri Nonpartisan Court Plan*, New York: Wiley (1969) がある。また、Beth M. Henschen, Robert Moog and Steven Davis, *Judicial Nominating Commissioners: A National Profile*, 73 *Judicature* (1990) p.328 は、裁判官選任委員会委員の属性に着目する。

¹² The American Judicature Society, *Handbook for Judicial Nominating Commissioners*, 2nd Edition (2004).

¹³ 同機関は、土屋孝次「カリフォルニア州における裁判官規律制度の展開と課題」弾劾裁判所報 2004 年号 (2004) で紹介される。

¹⁴ 多くの州の裁判官行動規定は、アメリカ法律家協会の裁判官行動モデル規定 (1990 年) がもとになっている。行動規定の前身は、アメリカ法律家協会が 1924 年に策定した裁判官倫理綱領 (Canons of Judicial Ethics) とその 1972 年の第 2 版である。

時に落選する例もとりわけ信任投票ではまれであるため¹⁵、裁判官の職務状況に問題があってもその改善を促すことが難しい事情があったことが考えられる。

二 裁判官評価をめぐる動向

1. 評価制度導入の動き

(1) 法域

裁判官評価の先駆けは、裁判官候補者を任命に先立って選考する裁判官指名委員会にあったと考えられる。指名委員会制度は、ミズーリ州で1940年に採用された後、1958年にカンザス州、1959年にアラスカ州で用いられ、60年代以降多くの法域に広まっていった。

裁判官に対する評価制度が現れたのは、1970年前後のようである。例えば、ワシントン州のキング郡弁護士会では、1972年から再任選挙にかかる裁判官について弁護士が評価を行っている。当時から今日まで、このような弁護士会が主宰する弁護士投票（bar poll）の形は広く見られる¹⁶。

アラスカ州では、前述したように1959年から市民委員を交えた司法評議会（Judicial Council）が裁判官新任時の選考を行っていたが、1974年に再任に先立つ評価も始め、翌年法律で制度化された¹⁷。評価の目的は、弁護士投票と同じく、再任にかかる裁判官に関する情報を有権者に提供することにあった。1970年代には、コロンビア特別区とヴァーモント州も再任資料提供目的の裁判官評価を開始している。

1979年にはニュージャージー州で評価パイロットプログラムが試行され、1986年に最高裁の採択を受けて翌年正式に実施された。同州の評価制度は、再任の可否を決定する資料提供に加えて裁判官のパフォーマンス向上も指向した点で、従来と性格を異にしていた。1970年代末には、アメリカ法律家協会（American Bar Association（以降、ABAと略称する））と全米州裁判所センター（National Center for State Courts（以降、NCSCと略称する））でも、裁判官評価制度に関する議論が起こっている¹⁸。

1984年には、前年のNCSC主宰のプログラムに参加したコネティカット州で、当時の州最高裁長官の指示により評価制度が導入された。同州の制度は、定期的に評価を行い結果を本人にもたすもので、裁判官の人事資料提供とともに自己研さんをより重視していた。コロラド州でも同年、評価パイロットプログラムが試行されている¹⁹。

¹⁵ Mary L. Volcansek, *Judicial Misconduct: A Cross-national Comparison*, University Press of Florida (1996) pp.87-111 で、アメリカの連邦および州の裁判官弾劾および懲戒制度が概観されている。同書の記述によれば、メリットプランの信任投票で落選する裁判官は数%しかいない一方、裁判官行動規律委員会を通じた懲戒により、1980年から1991年までに183名の裁判官が解職されている。

¹⁶ John Paul Ryan, *Evaluating Judicial Performance: Problems of Measurement and Politics*, in Philip L. Dubois (eds.), *The Analysis of Judicial Reform* (Lexington Books, 1982) p.130 に、フロリダ州、イリノイ州、オハイオ州、ペンシルヴァニア州などで弁護士会による裁判官評価の記載があり、弁護士会主宰の評価は同論文発表時（1982年）以前にすでに幾つかの法域でなされていたことが窺われる。

¹⁷ Alaska Judicial Council, *Fostering Judicial Excellence: A Profile of Alaska's Judicial Applicants and Judges*, May 1999, pp.10-11.

¹⁸ Richard L. Aynes, *Evaluation of Judicial Performance: A Tool for Self-Improvement*, 8 *Pepperdine Law Review* (1981), pp.262-263.

¹⁹ 導入経緯は、Mahoney Anne Rankin Mahoney, *Citizen Evaluation of Judicial Performance: the Colorado Experience*, 72 (4) *Judicature* (1989), pp.212-213. コロラド州では、1966年から裁判官新任時に指名委

1985年秋には、ABAの裁判官パフォーマンス評価特別委員会が裁判官パフォーマンス評価ガイドラインを公表し、裁判官評価の目的や基準、方法などの指針を示した²⁰。

続いて1986年にユタ州で、1988年にイリノイ州でも裁判官評価が始められた。イリノイ州の制度は、評価結果を人事資料に用いず裁判官の自己研さん目的に特化する点に特徴があった。90年代には、アリゾナ州やハワイ州など、さらに多くの法域で評価制度が導入され、2003年現在も拡大の動きが続いている。再任前のみでなく定期的に評価を行いまた評価結果を原則として本人以外に公開しない法域も増えており、裁判官再任前の資料提供とともに裁判官の自己研さん目的が意識される傾向にある。

評価制度の導入経緯は、市民や弁護士による運動、議会の法律制定、最高裁長官の提案など、法域により様々である²¹。

(2) 連邦

連邦裁判所裁判官については、評価を行う弁護士会はあるが（ネブラスカ州弁護士会など）、公式の評価制度は今のところ見られない。

ただ、裁判官の懲戒および解任に関する全米委員会（National Commission on Discipline and Removal）が、合衆国司法会議（Judicial Conference of the United States）と巡回区司法会議に対して連邦裁判所に裁判官評価制度を導入するよう勧告するなど、連邦でも裁判官評価制度が意識されていないわけではない²²。また、自己研さんのために個人で任意に外部評価を依頼する連邦裁判所裁判官は存在する。

2. 導入をめぐる近時の議論

(1) 積極論

近年、アメリカでは、連邦および法域で、裁判官に対する批判が問題視されている。とりわけ、ニューヨーク南部地区合衆国地方裁判所裁判官ハロルド・パウアーの判決への批判や²³、1996年のネブラスカ州最高裁裁判官デヴィッド・ランフィアーおよびテネシー州最高裁裁判官ペニー・ホワイトの信任投票落選は、裁判官の独立をめぐる

委員会制度を導入し、1979年に議会が裁判官評価を求めていた。1984年以降、1地区から市民主導で裁判官評価活動を始め、86年に5地区に広がり、88年に州全域（22地区）での評価制度の立法化にいたった。

²⁰ See American Bar Association Special Committee on Evaluation of Judicial Performance, *Guidelines for the Evaluation of Judicial Performance* (1985).

²¹ 例えば、前述したコロラド州のほか、アリゾナ州、ペンシルヴァニア州、ロードアイランド州やサウスキャロライナ州では、市民や弁護士の運動によって裁判官選任制度の改革とともに裁判官評価が開始された（Patricia A. Garcia, *Road Maps - Judicial Selection*, American Bar Association (1998), pp.21-26）。ヴァージニア州では州議会の決議および法制定で、コネティカット州やハワイ州では州最高裁首席裁判官の提唱により導入された。

²² National Commission on Judicial Discipline and Removal, *Report of the National Commission on Judicial Discipline and Removal* (1993) p.118. なお、同頁は、少なくとも1つの巡回区で、首席裁判官が、裁判官のパフォーマンス向上のために自己評価票の記載を求める例を記している。

²³ ワシントンハイツ地区でドラッグ取引容疑で警察官に捕まったバイレスは、供述後、警察官に彼女の車を止める合理的な疑いがなかったとして、ドラッグと逮捕後の供述の証拠排除の申立を行った。パウアー裁判官は、証拠排除申立の審理（証拠が違法に取得されたものである旨を被告人が主張してその排除を求める公判前の手続）を担当し、バイレスの供述と警察官の証言に食い違いがあるとして、ドラッグと供述の排除を認めた。しかし、その認容判断には強い批判があげられ、大統領は辞任をほのめかし、大統領候補は彼の弾劾を要求した。その後、パウアー裁判官は当初の裁定を覆した。

議論を呼んでいる²⁴。

ホワイト裁判官への信任投票前の攻撃は、彼女が刑事訴追を支持しつつ死刑を否定して新たな量刑審理を求めたテネシー州最高裁判決で賛成意見を述べたことに向けられた²⁵。つまり、判決内容に対する大々的な集団反対運動が彼女の落選につながったのである。

こうした特定事件の判決内容に焦点をあわせる近時の政治的な裁判官批判は、裁判官の独立、裁判および法規定の意義を国民により分かりやすく説明する必要を法律家に自覚させるとともに、体系的でバランスのとれた科学的な方法で裁判官評価を行い、個々の裁判官の職務状況に関する情報を客観的に有権者へ提供することの意義を明らかにする²⁶。ホワイトも、退任後、裁判の独立に抵触しない客観的な基準および方法にもとづく評価はむしろ裁判官の独立に資するため、より多くの州で洗練された裁判官評価制度が導入されるべきであると唱えている²⁷。

裁判官選挙制度の最大限の向上をテーマにNCSCが2000年に企画した全米サミットも、各法域の弁護士会に、裁判官評価の実施と評価結果の十分な公開を、司法部に、十分に保障され独立しかつ客観的な裁判官パフォーマンス評価手続の確立、評価手続への弁護士およびコミュニティの参加と評価結果の十分な公開を促した²⁸。

裁判官評価の自己研さん目的も、1980年代初頭から論じられてきた²⁹。上記のABAによる裁判官パフォーマンス評価ガイドラインは、個々の裁判官の自己研さんを評価の主目的に掲げる。また、そのガイドラインは、裁判官評価が持つ司法部全体の向上のための補足的用途に、裁判官の効果的な配置（assignment）と活用、裁判官継続教育プログラムの設計と内容の向上、裁判官の再任の3つを挙げ³⁰、各法域の裁判官評価の制度設計に影響を及ぼした。

（2）消極論

裁判官評価に対しては消極的な見解もある。例えば、裁判官は有権者に選挙または投票を通じて選ばれるため評価制度の必要がないこと、弁護士による投票は信頼性に欠けること、評価制度の導入に財政的・物理的負担が大きいことなどである³¹。

²⁴ 両者の落選の経緯は、Traci V. Reid, *The Politicization of Retention Elections - Lessons from the Defeat of Justices Lanphier and White*, 83 *Judicature* (1999) p.68 など。

²⁵ テネシー州最高裁は、78歳のメンフィスの女性が強姦・殺害された事件で、リチャード・オドム被告人に、死刑を求めた原判決に対して3対2の多数で新たな量刑審理を求めた。多数意見（ホワイト、ビルチ、ライド裁判官）は、当該犯罪は州の死刑要件を満たさないと判示した。ホワイト裁判官は後の信任投票で55:45の票差で落選した。

²⁶ Frances Kahn Zemans, *The Accountable Judge: Guardian of Judicial Independence*, 72 *Southern California Law Review* (1999) p.625.

²⁷ Penny J. White, *Judging Judges: Securing Judicial Independence by Use of Judicial Performance Evaluations*, 29 *Fordham Urban Law Journal* (2002) p.1053.

²⁸ The National Summit on Improving Judicial Selection, *Call to Action, Recommendations 11 and 12 under "Voter Awareness"* Section (2000).

²⁹ See Aynes, *supra* note 18. Aynesは、学者でありABA裁判官パフォーマンス委員会委員も務めた。

³⁰ See American Bar Association Special Committee on Evaluation of Judicial Performance, *supra* note 20, p.1.

³¹ アラスカ司法評議会の裁判官評価予算は、1996年は約107,550ドル（弁護士その他への調査票郵送費10,000ドル以上、陪審経験者への調査票郵送費1,700ドル、ヒアリング告知および勧告掲載費14,600ドル、交通費3,700ドル、人件費60,000ドル）。アリゾナ州の評価予算（裁判官指名委員会の予算を含む）は、1994年は249,500ドル、1995年は349,400ドル、1996年は256,400ドル、1997年は339,100ドル。コロラド州は、1991年-1996年の各財政年度の平均額は17,000ドル（後に増額さ

例えば、ノースダコタ州では、裁判官評価制度が1990年にパイロットプログラムとして一旦最高裁規則で施行されたにもかかわらず、実際には十分に機能しなかった。1996年から翌年にかけて州最高裁の裁判官規範委員会（Judiciary Standards Committee）³²で再検討された際も、同州で選挙制度がとられていることや、評価プログラムを実施するためのコスト、設備および人員などの制度的資源の点で懸念が挙げられ、裁判官パフォーマンスの向上には研修プログラムの充実がより効果的であるとして、評価プログラムの確立は提言されなかった。

その後、同委員会は、上記のNCSC主宰の全米サミットの提言の検討を州最高裁長官に依頼され、州最高裁に新設された州民の信用および信頼獲得委員会（Public Trust and Confidence Implementation Committee）からも裁判官評価プログラムの検討を勧告されたため、2001年に裁判官評価を再び議題に取り上げた。その後、裁判官への意見照会を交えた検討の結果、裁判官は選挙で選ばれるため評価は不要であるとする意見や、弁護士投票の有用性や正確さを疑問視する声があったものの、収集された情報と評価結果の秘密が保たれるならば裁判業務へのフィードバックを得られるため有用であるとする意見が多数になり、隣のミネソタ州で新たに導入された評価制度を参考に案がまとめられた³³。その案は、州司法会議の検討に付された後、最高裁に提出され、パブリックコメントを経て10月に最高裁規則で制度化された。ただし、採用された制度は、裁判官の自己研さんに特化する裁判官向上プログラム（Judicial Improvement Program）であって、全米サミットが勧告した評価結果の公表を伴う再任資料提供目的の評価ではない。

また、ミシガン州は、1996年に制定された法律で、裁判官パフォーマンス委員会を設置してすべての州裁判官に関する評価基準を策定するよう州最高裁に求めた。しかし、期限内に基準の策定はなされず、代替案として規定されていたNCSCの裁判所評価基準が施行され³⁴、裁判官評価制度は実現しなかった³⁵。その主な原因は資金不足にあったとされる³⁶。

このように、評価制度の導入をめぐるっては、裁判官の抵抗感や資金の関係などにより紆余曲折を経てきた法域が多い。ただ、実際に評価制度を採用した法域からは評価結果のフィードバックの有用性を挙げる声も聞かれており、評価の秘密を保障しつつ経費を節減する手続を工夫すれば、評価制度の導入に踏み切る法域が今後も現れることが予想される。

れた)。コロンビア特別区の2002年度の委員会予算請求額は171,610ドル（委員会の活動費総額）。なお、フロリダ州の裁判官評価制度の経費は、すべてフロリダ弁護士会が負担する。

³² 裁判官規範委員会は、裁判官の懲戒、倫理規範および裁判官指名委員会を含む裁判官を監督するためのあらゆる規則の研究および審査にあたる（ノースダコタ州最高裁手続規則、運営規則および運営命令に関する規則8.1条B）。現在の委員構成は、裁判官7、弁護士5、議員2、非法律家1の計15名である。

³³ North Dakota Supreme Court Judiciary Standards Committee, Minutes (September 21, 2001, March 15, May 10 and July 9, 2002).

³⁴ 事実審裁判所パフォーマンス基準および判定制度（Trial Court Performance Standards and Measurement System）を指す。NCSCは1987年にその制度を策定し、州事実審裁判所に対して裁判所の自己評価に用いるよう推奨している。

³⁵ Michigan Compiled Laws §600.238.

³⁶ ミシガン州最高裁判所への照会に対する State Court Administrator の回答。

三 法域別の評価手続の概要

1. 任命・任期制度との関係

(1) 裁判官制度の概要

アメリカの裁判官の任命と補職は、希望する裁判所の空席ポストに応募することによって決まる。そのため、意に反する異動は基本的になく、報酬額も裁判所とポスト（首席裁判官の別程度）により定められているため、在任中の人事は裁判所内部の配置程度しかない³⁷。したがって、裁判官制度上、評価が用いられる可能性のある場面は、主に裁判官の再任である。

裁判官は、法域により、知事または議会か、選挙で州民により新任される。ほとんどの法域の裁判官には数年から十数年の任期が定められているため、勤務の継続を希望する場合、任期が満了するたびに再び任命されなければならない。再任は、法域により、知事または議会の再任命、州民の信任投票または再任選挙による。新任時に裁判官指名委員会または選定委員会の審査を介し再任時に信任投票などによる制度は、メリットセレクトション制と称される³⁸。

そこで、まず、裁判官評価制度を採用する法域を裁判官の任期と任命方法により分類し、類型別に評価が持ちうる意義を概観したい。

(2) 任期制の法域

①メリットセレクトション制度

評価制度を採用する法域には、アラスカ州、アリゾナ州、コロラド州、コネティカット州、コロンビア特別区、フロリダ州、ハワイ州、ニューメキシコ州、オクラホマ州、テネシー州、ユタ州およびヴァーモント州がある。これらの法域では、新任時に裁判官指名委員会による選考が行われるため、任期満了時の評価は再審査の意味を持つと推測される。

ただ、コロンビア特別区とヴァーモント州では、裁判官再任は信任投票によらないため、評価は再任前の事前審査の要素が強い。コネティカット州とハワイ州も、再任は信任投票によらないが、別置される裁判官選定委員会で再任前の審査がなされる関係で、評価に再任資料以外の目的が含まれうる。また、フロリダ州の裁判官評価は、弁護士会と裁判所の協力の下に恒常的に行われ、評価結果は裁判官人事の資料に用いられない。

②選挙制度

イリノイ州、ミネソタ州およびノースダコタ州で、裁判官に対する評価が行われている。

選挙制の法域の評価目的には、再任選挙（イリノイ州は信任投票）前の有権者への

³⁷ 多くの法域では、首席裁判官に、司法の運営の必要に応じて一時的に裁判官を配置替えする権限が付与されている。

³⁸ 26の法域が、何らかの審級または地区でメリットセレクトションを採用する。ただし、裁判官に一定の任期のある法域のうち、コネティカット州、デラウェア州、コロンビア特別区、ハワイ州、ニューヨーク州の一部、サウスキャロライナ州およびヴァーモント州では、再任時に信任投票が行われない。なお、裁判官指名委員会は、メリットセレクトションを採用する法域以外にも選挙制を採る10州で設置されており、選挙間に裁判官の欠員が生じた場合、州知事などが指名委員会の推薦にもとづいて次の選挙まで暫定的に任命する。

裁判官に関する情報提供が一般的に想定されうる。しかし、上記の法域では、任期中に評価が行われ、評価結果は基本的に本人以外に開示されず、むしろ裁判官の自己研さんが指向されている。

③議会任命制度

裁判官指名委員会を介さず議会が裁判官の新任および再任を行う法域にヴァージニア州があり、任期中および再任前の裁判官評価制度の構築を州最高裁に法律で求め、裁判官の自己研さんと再任資料の2つの評価目的を予定する。

(3) 終身制に近い法域

終身制をとるロードアイランド州、定年70歳まで任期が続くマサチューセッツ州およびニューハンプシャー州、初任7年目以降は定年70歳まで任期が続くニュージャージー州で、評価制度が採用されている。これらの州は、裁判官の終身制に近い制度を採る法域のすべてであり、ニュージャージー州を除き新任時に裁判官指名委員会の選考にかかるメリット制を採用する。

これらの法域には再任がないため、裁判官評価の目的は再任資料の提供ではありえない。ただし、ニュージャージー州では、評価は初任期の7年間に2度あるのみで再任後はなされないため、再任時の選考が目的の1つになっている。

(4) 任命制度と評価の意義

このように、各法域の裁判官評価は、任命制度により意味が異なりうる。メリットセレクションは、裁判官の新任時と同様に再任時の委員会による審査を評価の主目的とすることにつながる。他方、選挙制の法域と終身制に近い法域の評価は、再任資料提供以外の意義を持つ。中でも終身制に近い法域の裁判官には、長期にわたる任期が保障されているため、在任中の評価には、評価結果にかんがみて自己の裁判の質の維持・向上をはからせる目的があると推測される。

なお、任命制度と評価制度が部分的に関連しているとすれば、とりわけ再任資料目的で裁判官評価を採用するかどうかは、裁判官の任命においてメリット制と選挙制のどちらが良いか、すなわち裁判官を選考する際に法律家と州民の代表で構成される委員会の審査による間接民主制と選挙による直接民主制のどちらがより望ましいかという考え方の対立にも左右されると言えよう。

2. 評価手続の概要

法域によって、裁判官の任命方法や任期はもとより、司法行政の具体的なあり方などは異なる。そのため、裁判官評価制度のみを取り出して検討することには慎重を要するが、いわゆる公式の評価制度を中心に、各法域の特色に留意して、評価手続に共通する要点を以下にまとめてみたい。

(1) 評価目的

評価の目的には、再任前の資料の提供と評価対象裁判官の自己研さんの2つが主に挙げられている。前者は、評価結果を、信任投票の際の参考資料として有権者にまたは再任の可否を決める資料として再任権者に提供する。後者は、評価結果を裁判官本人に開示することで自己の裁判業務を振り返らせ、その後の改善に活かすことを求める。

その他に、法域により、裁判所の質の向上、裁判官の配置資料、裁判官の研修プロ

グラムを作成する際の参考資料などの用途も述べられている。

(2) 評価対象

評価を受ける裁判官の範囲は、すべての審級の裁判官を対象にする法域もあれば、事実審裁判官のみを評価する法域もある。メリットセレクション制の法域では、同制度を採用して初任時に裁判官指名委員会の審査を経た地区および審級の裁判官のみに評価を行う例もあり（アリゾナ州やミズーリ州が典型的）、裁判官の再任時の評価に指名委員会の審査に近い役割が期されている。

評価時期は、裁判官が再任時期を迎える直前が多いが、任期の中盤や数年ごとに評価を行う法域もある。前者は再任時の資料提供目的を、後者は自己研さん目的を典型的に表している。

(3) 評価主体

16の法域で評価に携わる委員会が設けられている。そのうち、委員会自体が再任の可否の勧告を含む評価を行う法域は半数である（アラスカ州、アリゾナ州、コロラド州、コロンビア特別区、ニューメキシコ州、テネシー州、ユタ州およびヴァーモント州）。これらの法域では、すべてメリットセレクションを採用する。その他の法域の委員会は、調査票（questionnaire）の配布手続や評価プログラムの運営を担当するにとどまる（コネティカット州、フロリダ州、ハワイ州、イリノイ州、マサチューセッツ州、ニュージャージー州、オクラホマ州およびロードアイランド州）。

評価委員会の委員は、裁判官とともに弁護士と非法律家が務める法域が複数あり、法域によっては非法律家が委員の過半数を占める（アリゾナ州、コロラド州およびニューメキシコ州）。委員の指名権を、最高裁、弁護士会、議会、知事などが分有する法域もあり、委員構成の中立・公正性に留意されていることが窺われる。

他方、司法行政担当裁判官が評価を行う法域もある（ニューハンプシャー州）。その他の法域では、特に評価に関与する機関を置かず、最高裁などが評価プログラムを運営する。

なお、非公式な評価を行う多くの法域では弁護士会が調査票の配布・回収手続を担当するが、弁護士会と新聞社が評価プログラムを共催する例も見られる（ネヴァダ州）。

評価は、裁判所内外の関係者に記入を求める調査票が中心で、委員会などが評価に携わる場合も、調査票の集計結果を公聴会、本人の自己評価、面接結果などで補足するに過ぎず、任意に評価をつける余地はほとんどない。

(4) 調査票

評価の中核を占めるのは、あらかじめ策定された具体的な項目に沿って段階評価を求める調査票の集計結果である。

調査票の記入を求める範囲は、弁護士、訴訟当事者、裁判所職員、陪審経験者などのうち、評価に先立つ数年間に評価対象裁判官の裁判手続に直接関与しまたは同じ職場に勤務した者に限り、憶測にもとづく評価を防いでいる。

調査票の配布にあたっては、裁判所事務局に協力を要請するほか、経費節減のために評価の対象となる裁判官自身に自分の裁判手続に近年関与した弁護士などのリストをあらかじめ控えて提出させる方法が見られる。

調査票には、あらかじめ設定された評価基準とそれをブレイクダウンした複数の具体的な質問が記載される。そして、それぞれの質問に数段階のマーク方式で回答する

ことを求め、評価の統一性と客観性を担保している。段階評価に加えて、評価項目その他に関するコメントを調査票で求める法域もある。記載されたコメントは、評価委員会の検討資料に用いる場合もあるが（アラスカ州、ニューメキシコ州およびテネシー州など）、評価対象に含めずに本人と関係者のみに開示して自己研さんを促す場合もある（アリゾナ州など）。

調査票の回収・集計にあたっては、秘密保持の観点から、独立調査機関または専門担当者に作業を委託して、個々の裁判官について評価項目と評価段階ごとに回答の統計の算出を求める法域が多い。客観性を高めるために、一定数以上の回答を得られなかった対象裁判官または設問は、集計対象から除外される。また、回答者の秘密保持のため、電算処理後に調査票自体は破棄される。

このように、調査票による裁判所内外の者に対する評価では、様々な配慮を講じて客観性の確保を試みている。なお、調査票による情報収集方式は、メリット制を採る法域では裁判官指名委員会でも広く用いられ、裁判官の指名の可否を決める基礎になっている。

なお、近時、自己研さん目的に特化して、評価項目別に、段階評価ではなく文章評価と改善案の記入を調査票で求める例も見られる（ミネソタ州およびノースダコタ州）。

（５）評価基準（調査票の質問項目）

調査票では、幾つかのおおまかな基準について、裁判官の外形的な裁判業務に関わる具体的な細かい質問を評価項目に置く場合が多い。それらの質問は、いずれも裁判内容に関わらないよう配慮されている。

評価基準は、法域により異なるが、法的能力および知識、決断力などの法律家としての力量に関するもの、訴訟指揮力、裁判所職員や他の裁判官との協働力、準備度、時間厳守度、注意力などの裁判運営技能に関するものと、全人格的な誠実さ（Integrity）、中立性、訴訟当事者とのコミュニケーション力、礼節、態度などの裁判官としての人格に関するものの、ほぼ３つに分けられる。

例えば、ニュージャージー州の弁護士に対する調査票は、法的能力、裁判マネジメント能力、態度の３つの評価基準について計 34 の評価項目を置き、それぞれ 5 段階評価を求める³⁹。

調査票で記入を求める評価項目の中身は、評価の対象となる裁判官の主な業務や回答者によって異なる場合がある。これは、具体的な評価項目に照らして、例えば裁判所職員との協働力の項目は職員でないと判定できず、裁判官の訴訟指揮の丁寧さに関する項目などは裁判利用者、陪審経験者や弁護士でなければ評価が難しいためであろう。

こうした評価基準と評価項目からは、理想的な裁判官像に、法的能力の高さや中立・公正さに加えて、訴訟当事者に対する利用者指向性が求められていることが窺われる。

（６）評価手続

調査票の集計結果がそのまま評価になる州もあるが、それに加えて、評価委員会が独自に本人と面接を行い、本人に自己調査票の提出を求め、公聴会を開くなどして、

³⁹ ニュージャージー州の調査票の原文と翻訳は、第 4 回裁判官の人事評価の在り方に関する研究会の資料として提出されている（裁判所ウェブサイト（<http://www.courts.go.jp/index.htm>）の司法制度改革コーナーからアクセス可能）。

総合的に候補者のパフォーマンスを評価し、再任の可否を決定する法域もある。コロラド州、ニューメキシコ州およびテネシー州は本人との面接を、アリゾナ州は公聴会の開催を必須化する。

なお、自己評価の結果は、正式の評価に取り入れる法域と（アラスカ州やコロラド州など）、自己研さんをはからせる目的から取り入れない法域がある（アリゾナ州やコネティカット州など）。

また、アリゾナ州、コロラド州、ニューメキシコ州、テネシー州およびユタ州は、評価確定前に本人に草稿を開示し、修正意見を受けて再検討を行う機会を設けて、手続の公正さに配慮している。

（7）評価結果と開示

多くの法域では、裁判官別に調査票の回答集計結果の概要が公表される。委員会が総合評価を行う法域では、再任時の資料として提供する目的で、各裁判官の再任適格度を公に勧告する。対象裁判官に関する短評を文章で記載する法域もあるが、調査票の集計結果を中心に、回答の傾向を面接結果や公聴会の意見などで補足するにとどまる。

法域によっては、秘密保持と自己研さんの観点から、本人や関係者（最高裁長官や所轄裁判所の司法行政担当裁判官など）にのみ評価が開示される（コネティカット州、フロリダ州、マサチューセッツ州やミネソタ州など）。

自己評価や調査票のコメント欄の内容は、公表されない（なお、ネヴァダ州は代表的な調査票のコメントのみ評価結果に添付する）。

テネシー州の制度では、評価を受けた本人が、評価結果の公示にあたってコメントを付すことができる。評価が公表されない法域でも、ニューハンプシャー州は、評価概要書への本人の意見添付を認め、ニュージャージー州でも、再任に関与する知事と上院に評価報告書を送付する際に、評価対象裁判官本人の求めに応じてその意見が添付される。

（8）根拠規定

評価制度を州憲法または法律で一次的に規定する法域が9つ、裁判所規則で一次的に規定する法域が7つ、法規が確認されない法域が4つある（コネティカット州、フロリダ州、ミネソタ州およびオクラホマ州）。規定の確認できない法域では、評価が運用でなされていると考えられるが、緊急に評価が実施されたオクラホマ州を除いて⁴⁰、評価結果は調査票の集計そのものでありまた基本的に評価を受けた裁判官本人と関係者以外には開示されない。

3. 評価制度の傾向

（1）評価の目的と手続

法域の裁判官評価は、再任資料の提供と裁判官の自己研さんの2つを中心的な要素

⁴⁰ Zemans, *supra* note 26, pp.651-652によると、オクラホマ裁判官評価委員会は、StateSource（保守的傾向のある権利主張集団）が公表した一面的な疑いのある裁判官評価に対抗する目的で、当時の州最高裁首席裁判官の指揮のもとに、裁判官をより体系的でバランスのとれた方法で評価するために設立された。委員会の評価は、政治学者委員の助言を仰いだ手法で行われ、StateSourceの評価よりも著しく肯定的な結果になったとされる。

にしており、そのどちらを重視するかにより評価の方式も変わりうる。典型的には、前者を重視すれば、再任直前の時期に調査票の評価項目にもとづく段階評価を裁判所内外の者に求めて、その結果を公表し、その結果に即して評価委員会が再任の可否を公に勧告する方式につながる。後者は、裁判官の在任中に評価を行い、その結果を評価を受けた本人に開示することに親近性がある。

人事の資料目的と自己研さん目的のバランスは、法域により様々である（下表）。そのどちらかに傾斜する法域がある一方で、両者をともに配慮して裁判官の任期途中と再任前にそれぞれ評価を実施する法域もある（アリゾナ州、コネティカット州、ハワイ州、ニュージャージー州、ニューメキシコ州、テネシー州およびユタ州）。なお、公式の評価では裁判官の自己研さん目的を指向して再任後に評価結果を公表しなくても、再任前の時期に弁護士投票がなされ（とりわけイリノイ州とミネソタ州では大規模）、事実上2つの目的のバランスがとれているように映る法域もある。

任命・任期制度	再任資料目的	再任資料と自己研さん目的	自己研さん目的
メリットセレクトジョン・任期制度	アラスカ、コロンビア特別区、ヴァーモント、オクラホマ	アリゾナ、コロラド、コネティカット、ハワイ、ニューメキシコ、テネシー、ユタ	フロリダ
選挙・任期制度			イリノイ、ミネソタ、ノースダコタ
議会任命・任期制度		ヴァージニア	
終身に近い制度		ニュージャージー	ロードアイランド、マサチューセッツ、ニューハンプシャー

（２）再任資料の提供を主目的とする制度

再任資料目的の評価には、弁護士投票と、委員会などが調査票の評価結果のとりまとめを行う公式の評価制度がある。両者の違いはどこにあるであろうか。

弁護士会が行う弁護士投票による裁判官評価は、実行が比較的容易であることから、従前から広く行われてきた。この方式には、再任または信任前の裁判官の裁判業務を有権者に知らせる意義がある。ただ、この方式では、回答する弁護士個人の訴訟傾向などによって評価が偏る可能性を否定できない。この懸念は、評価対象裁判官と法廷で近時直接立ち会った弁護士のみ回答を求め、評価項目を裁判内容に関わらない外形的な裁判官の職務に限り、当事者双方の弁護士から返送された場合のみ集計対象に含め、なるべく多くの回答者を求めて調査票の回収量が一定数に達しない場合には該当項目を評価手続にかけないなど、調査方法の客観化を進めることで相当程度防ぎうる。しかし、評価が弁護士のみで見方でなされる点に限界がある。

他方、公式の評価制度は、調査票の回答者の範囲を訴訟利用者や陪審経験者、裁判所職員などに広げることで、より多角的な評価を可能にする。評価を受ける裁判官本人にあらかじめ設定された評価項目にもとづく自己評価を求める方式によれば、外部

からの評価と対照することで客観的な自己認識が促され、本人の自覚と自己研さんに役立つ。また、再任または信任の可否を決めるにあたって評価対象裁判官に面接することで、具体的に本人の資質を知ることができる。評価に携わる委員会に法律家に加えて非法律家委員を含め、対象者の法律的能力と人格的な面の審査をそれぞれ中心に行うことにより、総合的な判定が可能になろう。加えて、評価確定前に評価の草稿を事前に本人に示し異議やコメントを受けて判定の再考手続をとり、本人のコメントを評価結果に添付すれば、評価手続の適正に資する。

このように、弁護士投票には、人事の資料提供目的の意義があるものの、公式の評価制度で工夫を凝らすことによって、評価資料の収集範囲が広がり、手続の公正さが増し、評価対象裁判官の自己研さんがはかられ、さらに評価の意義が高まりうる。

今後も、評価項目に工夫し、調査票の配布範囲を広げ、秘密保持に配慮する制度を整備することで、より多くの法域で再任資料の提供を主目的とする裁判官評価が実施される可能性がある。制度設計には、アメリカ司法協会（American Judicature Society）の以下の勧告が参考になろう。

①パフォーマンス評価手続の明確な規則と手続を設けること、②十分な資金を提供すること、③明確かつ判定可能な（measurable）パフォーマンス基準を展開すること、④裁判所利用者集団を調査する際に、回答者層が十分ある場合には標準的な無作為抽出方法と適当なフォローアップ手続を採用すること、⑤被調査者の真摯な回答と委員間の率直な議論を促進するために、調査および委員会の討議の秘密を確保すること、⑥パフォーマンス評価手続の実効性ある自己向上要素を確立すること、⑦評価結果について公表前に裁判官本人が知り応答する手続を必須化すること、⑧評価レポートを一般に配布する効果的な仕組みを確立すること、⑨評価結果を裁判官研修プログラムを設計する際に組み込む仕組みを確立すること、⑩印刷メディアとの連携を確立すること、⑪手続を改正しやすくしておくこと、⑫すべての評価委員向けの研修プログラムを確立すること、⑬評価手続に市民の関与を求めて評価手続を教示すること⁴¹。

（3）自己研さんを主目的とする制度

裁判官の自己研さん目的の評価は、メリット制の法域以外でも行われており、再任資料目的とは別種の機能を持つ。再任資料目的の制度は、再任に関わる有権者や任命権者への評価結果の開示を基本とするが、自己研さん目的の制度は、評価を受ける裁判官本人の向上を指向するため、基本的に本人以外に開示されず、評価手続に本人の自己向上を促す工夫も試みられている。

自己研さん目的に特化する法域の中には、裁判官啓発・向上プログラムと称して、対象裁判官が回答を希望する者に調査票を配布して項目別に文章式評価と改善に向けた助言の記入を求め、数値的ではなく質的なフィードバックを得ることを目指すところもある（ミネソタ州およびノースダコタ州）。この方式は、評価結果が公表されないことに加えて人気投票的な要素がないため、評価を受ける裁判官が裁判所内外の者から率直かつ具体的なフィードバックを得られる効果がありうる。ただし、評価結果の

⁴¹ See Kevin M. Esterling and Kathleen M. Sampson, *Judicial Retention Evaluation Programs in Four States - A Report with Recommendations* (American Judicature Society, 1998).

多角性と客観性に欠けるため、かえって自己研さんに適さない懸念もある⁴²。裁判官評価に一定の客観性の担保が必要かどうかは、今後論じられるべき課題であろう。

また、法域により、評価中および評価実施後に様々な自己研さんを促進する工夫を凝らす例が見られる。アリゾナ州、ハワイ州およびニュージャージー州は、裁判官の自己研さんをサポートする目的で専門の委員会を設けて、評価を受ける裁判官と面談してアドバイスを与えている。ミネソタ州とノースダコタ州でも、それぞれ指導裁判官とレビューアーが本人とともに評価結果の検討にあたる。評価で指摘された事項の改善計画を本人に立てさせてその達成度をはかるなど、評価結果を活かすための工夫を行い、評価基準を満たさない裁判官向けの研修プログラムを修了せずまたは改善の助言に従わない場合に懲戒罰を規定する法域もある（マサチューセッツ州およびニューハンプシャー州）。

裁判官の自己研さんに特化した評価手続は、1990年代を中心に展開されてきた比較的新しい試みであるが、裁判官の抵抗感は少ないことが予想され、今後の制度の一層の工夫が期待される。

四 まとめ

1. アメリカの裁判官評価制度の特質

裁判官に対する評価は、裁判官制度のうえで必ずしも欠かせないものではない。それにもかかわらず、半数近くの法域で、再任時の資料提供や裁判官本人の自己研さんの目的で評価制度が実際に施行されてきた。その理由はどこに求められるであろうか。

裁判官評価制度の導入は、初めに見たように1970年頃から活発化してきた。この動きは、時期的に、裁判官指名委員会の設置すなわちメリットセレクションの採用の拡大と、裁判官に対する一般からの苦情を受けてその審査を行う裁判官行動規律委員会（Judicial Conduct Committee）の1960年代からの全法域での設置と連動している⁴³。メリット制の法域と委員会形式で再任資料目的の評価のとりまとめを行う法域が重なっていることも、両者の関連を例証している。

こうした動きを踏まえると、裁判官に対する評価は、裁判官の新任・再任時の州民を交えた審査とともに、在任中の研修、苦情受付ならびに懲戒とあいまって、裁判官の自己研さんを促し、州民の基盤にもとづく質の高い裁判官をなるべく党派性から離れて創り出そうとする、この50年ほどのアメリカの裁判官制度改革の一環であると考えられる。

2. 裁判官の独立と評価の関係

アメリカの裁判官評価の具体的な手続は、評価対象裁判官の裁判職務に近年直接関

⁴² Michelle Lore, Chief Judges Adopt Plan for Judicial Evaluations, April 2, 2001 Minnesota Lawyer は、ミネソタ州の評価制度について、裁判官に支持されているものの、弁護士には評価の実施頻度と客観性の点で落胆の声もあると報じる。

⁴³ 裁判官行動規律委員会は、裁判官の非行や職務継続不能についての調査を行い、法域により第一次的な懲戒権限を持つ。委員会は、ほぼ同数の裁判官、弁護士、市民からなる場合が多い。その判断基準は、裁判官の倫理規範として各法域で設けられている裁判官行動規則である（ほぼ ABA 模範規定（Model Code of Judicial Conduct）に沿う内容）。

与した者に、あらかじめ設定された裁判内容に関わらない評価項目にもとづく調査票への記入を求めることが基本になっている。調査票の集計においても、一定の回答数に満たない対象裁判官および設問は集計対象から除いて評価結果の客観性を担保し、回収・集計作業を独立した業者に委託して公平性を保ち、集計後は調査票自体を廃棄して秘密保持をはかっている。このような評価手続は、裁判官の独立に抵触する恐れが少ないと考えられる。

上記のように、いわゆる公式の評価制度は、ほとんどの法域で法律または裁判所規則により規定されるが、運用による例もある。このことは逆に、評価制度は、調査票による客観的な評価方法と秘密保持に配慮する具体的な手続を備えれば、裁判官の独立に抵触する恐れが少ないことを示していると言えよう。

調査票の評価結果を、本人との面接や公聴会で寄せられた意見で補充し、本人の反論権を認める評価手続によるならば、評価により裁判官の独立が侵される恐れはさらに少ない。裁判官の独立と評価の抵触の問題は、両者の関係を理論的に検討することに加えて⁴⁴、独立に抵触しない評価方法を具体的に考案することで、回避しうると考えられる。

五 日本の制度整備への示唆

1. 日米の裁判官制度

これまで、日本では、地家裁所長・高裁長官による評価がなされてきたが、評価資料の収集手続も評価基準も明確ではなく、自己評価や評価結果の開示ならびに不服申立制度もなかった。その状況を改善すべく、司法制度改革審議会が評価手続の透明性、客観性の付与を求めたため、最高裁は事務総局に研究会を設置して裁判官評価のあり方を検討させ、2003年中に研究会の報告書を参考に評価制度の内部検討を行った⁴⁵。

研究会報告書の多数意見は、評価結果の開示と本人の反論権などを肯定したものの、裁判官評価を従来通り人事のための一情報として位置づけるにとどまり、口頭情報を含む客観性に乏しい資料による、評価基準に厳密に沿わず外部評価を取り入れない、所長・長官による権限にもとづかない評価を提言する⁴⁶。この多数意見の案は、評価手続に恣意性を残し、裁判官の独立への配慮に乏しく、国民的基盤も欠いている疑いがある。他方、アメリカの多くの法域の評価制度は、評価手続の客観性と公正さを保ち、裁判官の独立を尊重し、調査票により裁判所内外の者の声を反映した客観性の高

⁴⁴ 馬場健一「裁判官の人事評価に対する現職裁判官の意見－評価の目的と評価権者を中心に」阿部昌樹ほか編『司法改革の最前線』（日本評論社、2002）150頁は、裁判官の独立と評価について、「結局、問題は裁判官の独立の背後にある法の支配原理と、裁判官に職責を負託する国民への答責性・国民主権原理とをどのように調和させるべきか、という原理的考察に帰着する」とする。

⁴⁵ 第13回法曹制度検討会（2002年11月28日）で、最高裁事務総局人事局参事官は、事務総局としては裁判官の意見を十分に踏まえ一般規則制定諮問委員会に議論してもらうことも視野に入れながら多角的・多面的に裁判官評価制度の検討を進めていく必要があると考えていると答弁した。2003年1月20日から2月にかけて、高裁ブロック単位で裁判官の意見交換会が開催されている（北日本新聞2003年1月18日朝刊、信濃毎日新聞2003年1月20日朝刊）。

⁴⁶ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会『裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書』（2002）。報告書の分析は、飯考行「裁判官の評価制度の明確化を求めて－裁判官の人事評価の在り方に関する研究会報告書の検討」自由と正義53巻9号（2002）などを参照のこと。

いものであり、日本にとって大きな示唆に富むのではなからうか。

ただ、その前提として、日米の裁判官制度の違いを踏まえる必要がある。日本の裁判所と裁判官制度には、下級裁判所裁判官の任期制、裁判官会議による自治、最高裁判所規則制定権および違憲立法審査権など、アメリカの制度と類似する点が多々認められる。

他方、裁判官の給源と任命・人事制度は異なる。ただ、評価は裁判官就任後に行われるものであるから、給源は関係ない⁴⁷。日本では、最高裁長官以外の裁判官の任命は内閣により、下級裁判所裁判官の新任・再任は事前の最高裁の指名段階で諮問委員会の審査にかかる予定であり、州知事が裁判官指名委員会の指名にもとづいて任命するアメリカのメリット制の法域に近い。アメリカの裁判官人事は、基本的に裁判官本人の空きポストへの応募にもとづく任命または選挙で決まり、報酬も裁判所とポストに応じて定められているため、任期中の人事に恣意が介在する余地はほとんどない。他方、日本の裁判官の異動、補職および判事3号以上への昇給は、事実上、最高裁事務総局と所轄する所長・長官により決められるので、任期中の人事にそれらの者の恣意が入る余地が残る。任命を含む裁判官人事は、日米ともに裁判官評価の主要な要素の1つであるが⁴⁸、日本では評価の用途がより大きいため、評価制度の整備にあたって裁判官の独立に抵触しないよう特段の配慮が必要とされる。

その他に、アメリカの特殊性として、コモンロー体系による法政策形成機能の高さや、政治的色彩の強さ、裁判所および裁判官の国民的基盤が挙げられることがある⁴⁹。しかし、アメリカの裁判官は、判決の先例に拘束され、法分野により制定法に従って裁判を行う。日本の裁判所も、違憲立法審査権があるため政策形成的な機能を持たないわけではなく、態様は異なるにせよ裁判官のあり方に政治性が関わる。また、司法制度改革審議会は裁判官評価制度の整備にあたって裁判所外部の見方に配慮しうるような適切な方法の検討を求めており⁵⁰、非法律家が過半数を占める下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置が予定されていることも考えれば、日本の裁判官人事も国民的基盤を求める方向に向かいつつある。近時、裁判官に関する書物や特集記事が相次いでおり、その背後の読者層の存在からも、裁判官および裁判所に対する国民の関心は低いとは言えないであろう⁵¹。

⁴⁷ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・同上 14 頁は、諸外国の裁判官制度をキャリアシステムの独仏と法曹一元の英米に区分し、前者を日本と同じであるとして報告書の各所で引用するが、給源（弁護士か判事補かなど）と評価制度は関係がなく、また終身制の独仏と異なり日本の下級裁判所裁判官は 10 年任期制のため、相当ではなからう。

⁴⁸ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・同上は、アメリカの裁判官評価制度の主目的は裁判官の教育、能力向上にあると指摘し（45 頁）、日本とは異なるとして調査票に基づく評価資料の収集方法の導入を否定するが（47 頁）、本稿で見えてきたように、アメリカの裁判官評価は裁判官の自己研さんとともに再任時を中心とする人事資料目的を主要な要素としており、報告書の指摘と論理は必ずしも妥当ではない。

⁴⁹ 注 2 に掲げた裁判官選挙制度に関する論考は、いずれも選任過程の政治性を強調し、アメリカの法律制度はその歴史的、文化的、社会的背景を反映するものであるとして、特殊性を指摘して締めくくる。

⁵⁰ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書—21 世紀の日本を支える司法制度—』（2001）97 頁。

⁵¹ 元裁判官と現職裁判官の姿を取材した毛利甚八『裁判官のかたち』（現代人文社、2002）、東京地裁および高裁の部総括裁判官のデータと評価をまとめた池添徳明＋『裁判官 Who's Who』刊行委員会編『裁判官 Who's Who 東京地裁・高裁編』（現代人文社、2002）、同『裁判官 Who's Who 首都圏

2. アメリカの制度からの示唆

以上のように、日米には、制度面その他の違いはあるが共通性も認められる。国民的基盤にもとづいて裁判官の職務の質を向上させることを目指すならば、とりわけ人事の資料目的と裁判官の自己研さん目的を併用するアメリカの法域の評価制度は参考になると考えられる。最後に、日本の裁判官評価制度の方向性を検討したい。

(1) 評価目的

アメリカの裁判官評価は、再任を中心とする人事の判断資料の提供と裁判官の自己研さんを主な要素とする。日本でも、その2つを柱に裁判官評価制度を整備することが望ましいであろう。

ただ、日本では、裁判官の在任中の人事に忝意性が含まれ、評価にはその資料目的も大きいため、制度設計に際して工夫が必要であり、裁判官の自己研さんに特化して調査票で文章式評価を求める方式を採る法域にならうべきではない。将来、裁判官人事制度の改革が進み、裁判官の意に反する異動や昇給の遅延がなくなり、アメリカのように在任中の人事権と評価がほぼ切断されることになれば、評価に際して人事との関連を再任時以外に基本的に考慮せずに済み、自己研さんを重視する制度に学びうる部分は大きくなりうる。しかし、当面は、調査票などによる客観的な評価資料にもとづき明確かつ客観的に個々の裁判官を評価づけ、評価結果に人事の正当性を担保する機能を持たせることが、日本の裁判官評価制度を整備する際の課題になる。

(2) 評価対象

日本の裁判官評価は、高等裁判所、地方裁判所、家庭裁判所および簡易裁判所の裁判官について行われ、最高裁判官および高裁長官は対象から外されてきた。他方、アメリカでは上級審の裁判官も評価対象に含める法域が多数ある。

日本の高裁長官は他の下級裁判所裁判官と同じく10年任期制で、最高裁判官も定年70歳で再任はないが任命後の衆議院選挙およびその後10年経過後の最初の衆議院議員総選挙時に行われる国民審査にかかる。高裁長官は、裁判業務を行わないが、裁判所の一般職員や他の裁判官の見方を取り入れて評価することが考えられる。最高裁の裁判官についても、国民審査は信任投票の要素を含んでおり、投票前の時期に信任の可否を決める判断資料として国民に供する目的がありうるため、評価の対象に含める意義はあろう。

(3) 評価主体

評価主体について、研究会報告書の多数意見は、所長・長官が適当であるとする⁵²。適正な評価を行うためには、評価権者と人事権者が分離していることが望ましいが、所長・長官は、人事の決定に事実上深く関与しているため裁判官の独立の観点から適当ではなく、裁判所法上も権限主体は裁判官会議しかありえないため、評価を行う権限はその委任がなければ帰属しない。

編』(現代人文社、2004)がある。なお、後者の過去の類書に、東京および近県の裁判官や最高裁判事の特徴や経歴を記した裁判官紳士録刊行委員会編『裁判官紳士録 1979年版』(1979)および『裁判官紳士録』(現代ジャーナリズム出版会、1981)がある。

⁵² 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注(46)35頁。裁判官による委員会による方式にすべきであるという少数意見もあった(同頁)。

裁判所内外に調査票の記入を求めるのみで特定の評価権者を置かない方式もありうるが、日本では評価結果を異動や昇給の資料に用いる際に人事権者の裁量の余地が残り⁵³、また本人に面接を行うなどしてその意向を踏まえて調査票などで寄せられた意見を補正する方が手続の公正に資するため、とりまとめを行う何らかの機関を設けるべきであろう。裁判官の内部的独立と裁判官自治を尊重する観点からは、メリット制を採用する法域に見られるように、裁判官に加えて弁護士および市民を含む委員会を設置して調査票の集計結果などの調整にあたらせる方式が望ましい⁵⁴。

(4) 調査票

評価対象の裁判官を直接知る弁護士や訴訟当事者などにあらかじめ設定された評価項目にもとづく段階評価式の調査票の記入を求める資料収集方法は、評価の客観化をはかるとともに裁判所の外部の意見を取り入れるために、日本でも導入することが一考に値しよう。

調査票にもとづく評価資料の収集は、個々の裁判官の目に見える法廷での職務を客観的に評価する裁判官の独立に配慮した方法で、評価者の恣意性を少なくすることにもつながり、評価の適正をはかるうえで有用である。あらかじめ設定された評価項目のみに照らして対象裁判官の職務を評価する方法は、裁判所内部の事実上の上司にあたる評価権者が対象裁判官に関するあらゆる情報を文書に限らない口頭での噂を含めて収集、選別して評価する従来の方法から、発想を180度転換させるものと言える。なお、日本では裁判官の異動が頻繁なため、評価項目を工夫した評価の対象を前任地にも広げるなど、勤務の実情に応じた配慮が少なくとも当面は必要になろう。

日本でも、調査票を用いた裁判官評価が、非公式ながら幾つかの地域弁護士会でなされてきた⁵⁵。今後、より多くの弁護士会などで、地元の弁護士による裁判官評価がなされることが予想される⁵⁶。ただ、弁護士会内の評価は、先に述べたように、評価方法の客観性を高める工夫を凝らしても、弁護士のみの見方に限られる点で限界がある。そのため、公式の裁判官評価制度の中に外部評価を組み込み、弁護士に加えて、裁判所内外で対象裁判官を直接知る訴訟当事者、裁判所職員や裁判員経験者にも調査票の記入を求める方が、より多角的で公正な評価に資する。

ただ、公式の裁判官評価制度でどれだけ調査票による外部評価の資料収集方法が採

⁵³ 浅見宣義ほか(座談会)「裁判官の『人事評価』を巡って」『法律時報増刊司法改革2002』(2002)では、訴訟事件毎に、訴訟当事者および代理人、弁護士、検察官に担当裁判官の評価をアンケートで問い合わせる方式が基本的に賛同されているが、応募制を採用していない日本では人事の裁量の幅が余りに大きくなることから、各種評価を集約して最終的な判定をする何らかの委員会的なものが必要になるという意見も出されている(73-75頁)。

⁵⁴ 馬場・前掲注(44)138、146頁は、内外からの情報を集約するセンター的な役割を持つ委員会に第一次評価権を認めて、所長を含む裁判官、地域弁護士会や検察庁から選出された弁護士、検察官、学識経験者やマスコミ関係者などの有識者をメンバーに組み入れることを提言する。また、その委員会の役割は、適切に情報を収集・整理することを中心にして、集められた情報をさらに分析・評価し独自に一定の評価決定を下すといったことは、必要最小限度にとどめるべきであるとする。

⁵⁵ 京都弁護士会の委員会が1997年に、大阪、名古屋弁護士会が1998年に、評価項目に基づく5段階評価を求めるアンケート調査を行った(日本弁護士連合会『裁判官制度の改革について〈参考資料〉その2』(2001)178-195頁)。その後、大阪弁護士会が2001年に再度調査を実施した。岡山、福岡弁護士会も同様のアンケート調査を2002年に行っている。

⁵⁶ 弁護士会の他にも、市民のための裁判所を考える会(関西の弁護士や法学者の有志)が、弁護士に裁判官を採点してもらいインターネットホームページを開設する予定である。

用されるかは現時点で未定である⁵⁷。外部の見方が制度的に評価に取り入れられない場合は、各地の弁護士会などが主宰する弁護士による評価が、事実上、公式の裁判官評価の正当性をはかり、また裁判官の再任時に裁判官指名諮問委員会へ情報を提供する役割を兼ねることになる。

(5) 評価基準（調査票の質問項目）

評価基準および評価項目は、アメリカにならひ、法的能力および知識、裁判運営力と裁判官としての人格の3つを柱に据えて構成することが考えられる。裁判官の国民的基盤の観点からは、裁判所内部の見方のみではなく、裁判官としての人格や訴訟指揮に関する裁判所外部の見方を反映しうる評価項目を設定して、事件処理の速さなどの効率性だけでなく、裁判所職員や裁判利用者などへの態度や説明力の観点からも、裁判所内外の者に調査票で段階評価を求めることが望ましい。

(6) 評価手続

裁判官の自己研さん目的からは、あらかじめ定められた評価項目にもとづいて自己評価を求め、外部の見方と対照させることにより、裁判官の自己認識を促すことが考えられる。評価手続の適正さを高めるには、幾つかの法域に見られるように、評価の草稿を事前に本人に開示して意見を求め、評価者が再考を行う機会を設けることも検討に値しよう。

(7) 評価結果と開示

アメリカの多くの法域とは異なり、日本では裁判官の再任時に有権者の投票にかからないため、評価結果を一般に公表する必要はないかもしれない。ただし、最高裁裁判官について評価を実施する場合には、国民審査の前に評価結果を公開することが考えられる。裁判官本人の自己研さんと評価手続の公正をはかるためには、本人への開示が、人事の資料目的のためには、再任時の審査にあたる裁判官指名諮問委員会と再任、補職および昇給などを決定する最高裁への開示が、それぞれ求められる。本人開示は、評価を受けた裁判官全員になされるべきであるが、希望者に限る場合も、裁判官が人事の不利益を考えずに実行できる申請・開示方法を工夫することが望ましい⁵⁸。

評価結果に対する異議申立は、アメリカでは、法域により本人のコメントを評価結果に付したまたは公表するにとどまる。しかし、日本では、再任、補職および昇給の決定過程が不透明で、なおかつ評価はそれらに密接に関連しうるため、評価の人事に関する重要性がアメリカに比して格段に大きく、評価結果に対する異議をより厳正に保障する必要がある。そのため、評価内容、評価者および評価方法に対する異議を公正かつ中立的に審査する第三者機関の設置が求められよう⁵⁹。

⁵⁷ 下級裁判所裁判官指名諮問機関の設置について諮問された最高裁一般規則制定諮問委員会の第5回委員会（2002年12月24日）で、最高裁事務総局幹事は、委員から外部評価の人事評価への取り入れの検討状況を質問されて、事務総局としては少なくとも外部情報を取り入れる窓口を作った確かな情報を取り入れていくという考え方で制度設計をすべきだろうと思っていると回答した。しかし、窓口を開くだけで、情報を寄せる者を対象裁判官の裁判手続に直接関与した者に限定せず、評価項目もあらかじめ設定しておかないならば、寄せられる情報の客観性が保障されず、情報を選別する際に評価権者の恣意が介在する可能性がある。

⁵⁸ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・前掲注（46）50頁も、「なお、開示を求めることについては、それ自体をもって被評価者を不利益に取り扱ってはならないことは当然であり、また、被評価者に心理的な負担を与えることのないように配慮すべきである」と書いている。

⁵⁹ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・同上54頁では、不服申立の機会を保障し評価者が評

(8) 根拠規定

日本では、根拠規定のないままに評価が行われてきたが、裁判官の人事評価の在り方に関する研究会の報告書の多数意見は、評価制度を裁判所規則によって定めるべきであるとする⁶⁰。アメリカの法域の評価制度は、前述したように、憲法および法律または裁判所規則でおおよそ半々ずつ規定され、一部の法域は運用による。

アメリカの法域では、人事は基本的に応募にもとづくため評価結果により直接影響を受けず、評価手続も調査票による利用者や弁護士の商品別段階評価を中心とするので客観性が確保されており、評価が裁判官の独立に抵触する恐れは少ないと考えられる。他方、日本の裁判官評価は、再任、異動および昇給と関連し、所長・長官という事実上裁判官人事に関与する者によってなされるため、評価結果は人事に大きく影響する。評価手続も、書面に限らない裁判所内部の情報にもとづいて評価項目に拘束されない文章式で長官・所長という事実上裁判官人事に関与する者によってなされ、評価結果は人事に大きく影響する。評価手続も、書面に限らない裁判所内部の情報にもとづいて評価項目に拘束されない文章式で所長・長官が行うもので、客観性に乏しい。そのため、評価は裁判官の独立と身分保障に抵触する可能性がある。

したがって、裁判所規則のみで裁判官評価を規定することは、評価制度の中身が明確に整備されない限り日本では行われるべきではなく、裁判所法との整合性の観点からも、評価は法律により権限性を有するものとして基礎づけられるべきであろう。

価内容を再考する手続を設けてその過程および結果を記録することを提唱する。不服を判断するための第三者機関の設置を肯定する意見もあったが、多数意見は設けるべきではないとした。

⁶⁰ 裁判官の人事評価の在り方に関する研究会・同上 56 頁。なお、少数意見は、評価制度の少なくとも基本的な規定は裁判所法に定められるべきではないかとする（同頁）。

(別表) 法域別の裁判官評価制度の概要¹

*は、非公式ながら比較的系統立った裁判官評価を行う法域

法域	主体／根拠／開始年／概要	評価手続
アラスカ	<p>・アラスカ司法評議会 (Alaska Judicial Council) ／法律：§22.05.100, §22.07.060,§22.10.150, §22.15.195 ／1975年(運用は1974年 からで、75年の法制定により 76年から正式評価開始) ／計7名。委員は、アラス カ弁護士会理事会が任命す る弁護士3名と、知事が任 命する非法律家3名および 最高裁長官(委員長)。非 法律家委員の任命には議 会両院の承認が必要。弁 護士委員は任命前に地域 別の弁護士会内選挙を経 る。任期6年で刻み任期 制。委員は無給で経費のみ 償還される。任期を一番 早く終える委員が副委員 長になる。委員4名以上 の同意により幹事(Execu tive Director)を選ぶ。 司法評議会は、州憲法で 規定される州の委員会 で、裁判官評価以外に、 裁判官新任時の適任者の 指名や、司法の運営を改 善するための勧告などの 活動を行う。</p>	<p>目的：信任投票の資料。 対象：信任投票を迎える すべての裁判官。 調査票：アラスカ弁護 士会のすべての弁護士と、 刑事事件を担当する すべての保護監察官、 ソーシャルワーカー、 陪審経験者(1976、 1978および1990年 以降)、裁判所職員に 配布し(総計約1万 名)、対象裁判官の裁 判手続に直接関与し たまたは同じ職場で 勤務する者に、項目 別5段階評価と自由 記載欄の記入を求 める。集計は独立調 査機関が行う。 評価手続：調査票の 配布・回収に加え て、評価の対象と なる裁判官本人は、 訴訟事件3つおよ び非訟事件3つと その他の自分が重 要と考える事件を 司法評議会に伝え、 司法評議会は、そ れらの事件を担当 した弁護士に調査 票の記入を依頼す る。また、裁判官 本人に、評価期間 内の自己の裁判業 務に関して調査票 への回答(自己評 価)を求める。司 法評議会委員は、 評価の対象となる 裁判官のその他の 記録(上訴された 事件の破棄率など を含む)も審査す る。司法評議会は、 評価手続を公示し、 公聴会を開き、意 見を公募し、候補 者に面接を行う。 ウェブサイト上で 随時意見も受け る。最終的に再任 の可否を勧告す る。 評価結果：評価項 目別の調査票の統 計(調査票の回答 者・評価項目別平 均値など)その他の 調査結果と信任の 可否の勧告が、メ ディアやウェブサ イトを通じて投票 の少なくとも60 日前に公表され、 投票パンフレット に掲載される。詳 細な評価資料は、 ウェブサイトで 公開され、求めに 応じて交付される。</p>
アリゾナ ²	<p>・アリゾナ裁判官パフォー マンスレビュー委員会 (Arizona Commission on Judicial Performance Review) ／憲法：Article6, Section42、最高裁規則： Rules of Procedure for Judicial Performance Review in the State of Arizona ／1992年 ／計30名以下。パフ ォーマンスレビュー 委員会の委員は、 公募にもとづき最 高裁により任命さ れる。委員は、裁 判官、弁護士およ び非法律家から なり、裁判官は6</p>	<p>目的：裁判官および 裁判所全体の自己 向上、信任投票時 の有権者の手助け、 研修プログラムの 資料および裁判官 の配置(assignments) の促進。 対象：すべての最高 裁および控訴裁判 所裁判官と、マリ コパおよびピマ郡 の上位裁判所裁判 官(メリット制で 任命された裁判官) 。任期途中と信任 投票前の2度評価 が行われる。 調査票：委員会職 員と裁判所事務局 職員が、それぞれ、 弁護士と、陪審経 験者、訴訟当事者、 証人および裁判所 職員に匿名調査票 を配布し(1996年 は計6万通が配布 された)、項目別4 段階評価および自 由記載欄の記入と データセンター(独 立調査機関)への 返送を求める。 データセンターは、 回答を集計・分析 し、データレポート をまとめる。調査 票の自由記載欄の コメントは、デー タセンターで氏名 その他の特定可能 情報を除いてタイ プし直される。</p>

	<p>名以下、非法律家が委員の半数以上でなければならない(2002年時の委員構成は、裁判官6名、弁護士6名、非法律家17名)。任期は4年。刻み任期で、再任は1度まで。委員長は最高裁長官により任命される。小委員会設置可。委員は無給で経費のみ償還される。</p> <p>パフォーマンスレビュー委員会は、評価の他に、裁判官パフォーマンス基準の改善を検討し勧告を行う。また、定期的に裁判官を審査するための制度を創設および監督し、改善が必要な領域を確定し、裁判官研修委員会と協働する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・カンファレンスチーム <p>／最高裁規則：Rules of Procedure for Judicial Performance Review in the State of Arizona</p> <p>／3名構成(裁判官1、弁護士1、非法律家1。うち裁判官パフォーマンスレビュー委員会委員は1名以内)。委員は公募にもとづきパフォーマンスレビュー委員会の委員長が任命する。委員は無給で経費のみ償還される。委員長および幹事は互選による。</p> <p>カンファレンスチームは、裁判官本人と協議して、自己向上計画を作成する手助けを行う。</p>	<p>評価手続：任期途中の評価では、調査票の回答結果をまとめ、評価対象の各裁判官が調査票(弁護士調査票と同項目)による自己評価を行ったうえで、カンファレンスチームと評価結果について協議する。協議では、過去の自己向上計画や、調査票の自由記載欄のコメントも参考にする。カンファレンスチームはレポートを作成し、それにもとづき本人が自己向上計画を立てる。</p> <p>信任投票前の評価では、任期途中の評価手続に加えて、顕名のパブリックコメントを求め、公聴会を開く(必須)。パフォーマンスレビュー委員会の会議は、原則公開で行われ、対象裁判官がパフォーマンス基準を満たすかどうかの勧告を委員会の多数決で最終的に決定する。その検討の際に、調査票の自由記載欄、自己評価および任期途中の評価情報は考慮されない。最終勧告は、調査票の集計結果などとともに報告書にまとめられる。報告書の草稿は、裁判官本人に送付してコメントを求める。委員会は、寄せられたコメントを勘案して最終報告書を作成する。</p> <p>評価結果：任期途中の調査票の集計結果は、本人およびカンファレンスチームに開示されるが、公表されない。</p> <p>信任投票前の評価では、調査票の集計結果および委員会の勧告などを記載した報告書と投票パンフレットが公表される(自己評価票と調査票の自由記載欄のコメントを除く)。公表内容は、委員会による信任の可否の勧告、可否それぞれを支持した評価委員会委員の票数、略歴と、調査票の回答者別・項目別の4段階評価に占める上位2段階の比率。</p> <p>カンファレンスチームと協議して作成した自己向上計画は、裁判官本人、その裁判官が所属する部の総括裁判官または裁判所の首席裁判官および最高裁長官のみに開示される。匿名版は、裁判官カリキュラム展開担当者に配布され、研修プログラムの向上目的で用いられる。</p>
コロラド	<ul style="list-style-type: none"> ・裁判官パフォーマンスに関する委員会 (Commission on Judicial Performance) <p>／法律：§13-5.5、最高裁規則：Vol. 12, Chapter 37</p> <p>／1988年(パイロットプログラムは1984年)</p> <p>／最高裁および控訴裁判所の裁判官を評価する州委員会(State Commission)と、地区ごとの事実審裁判官を評価する22の地区委員会(District Commission)があ</p>	<p>目的：信任投票の資料と裁判官の自己向上。</p> <p>対象：次の年に再任期を迎えるすべての裁判官について、隔年で評価を行う。</p> <p>調査票：すべての調査票は州委員会が作成し、項目別5段階評価、コメントと信任の可否の意見を求める。最高裁および控訴裁判所判事については、弁護士と事実審裁判官に調査票を郵送する。事実審裁判官については、弁護士、訴訟当事者、陪審経験者、法執行官(law enforcement personnel)、ソーシャルサービスケースワーカー、保護監察官および裁判所職員に調査票を郵送する。郵送は統計的にランダムになされる。2002年には、事実審裁判官対象の調査票が55,000名以上に配布され、18,000名以上から回答</p>

	<p>る。</p> <p>各委員会は10名構成で、弁護士4名と非法律家6名。州知事と最高裁長官がそれぞれ弁護士1名と非法律家2名を任命し、下院・上院議長がそれぞれ弁護士1名と非法律家1名を任命する。任期4年。刻み任期制。再任は1度まで。委員長および副委員長2名は2年ごとに委員会内で互選する。各地区委員会の事務局員は、district administrator およびそのスタッフが務める。</p>	<p>があった（弁護士3,686名、非法律家14,925名）。調査票の回収と分析、要約は、独立調査機関によって行われる。回答者の居住地域および氏名の秘密は保持され、報告書にまとめられる。委員会は生の調査票を受け取ってはならない。調査票に記載されたコメントは、委員会が適宜要約し、対象裁判官に開示する。</p> <p>評価手続：州および地区委員会は、公聴会を開催し（推奨される）、対象裁判官と職務上定期的に接触のある者と面接し、関係者からの記名の資料提出を受ける。当該裁判官が審理した事件数や内容などの統計も、検討資料に用いられる。評価の対象となる裁判官に自己評価を求める（必須）。評価対象裁判官の法廷見学も委員には極めて推奨される。</p> <p>委員会は、情報を検討した後、裁判官本人との面接（必須）を行い、その後10日以内に業績や信任の可否の勧告を記載したプロフィール（narrative profile）の草稿を作成する。草稿は、本人のみに送付し、コメントや再面接要請があれば、それらを再考し実行した後に、最終稿を作成する。</p> <p>評価結果：少なくとも信任投票の45日前に、「信任する」「信任しない」「意見なし」のいずれかの勧告を含むプロフィールを、投票パンフレットおよびウェブサイト上に掲載する。調査機関が作成した調査票回答集計報告書も、コメント欄を除いて公表する。</p>
コネティカット ³	<p>・司法部の裁判官パフォーマンス評価プログラム／1984年</p> <p>／評価プログラムの発展を監視し改善点を勧告するために、裁判官パフォーマンス評価諮問パネル（Judicial Performance Evaluation Advisory Panel）が設けられている。</p> <p>計13名構成で、裁判官8名（司法行政担当首席裁判官および首席裁判官代行、審判官（referee）1名を含む）、弁護士3名、法学教授1名および上院議員1名（1996年12月現在）。プログラム運営者が諮問パネルのスタッフを務める。</p>	<p>目的：裁判官および裁判所全体の向上、研修プログラムの資料、首席司法行政担当裁判官（Chief Court Administrator）の裁判官配置資料、再任資料。</p> <p>対象：事実審裁判官（上訴審裁判官に対する評価は1987年から始められたが1995年に中断された）。</p> <p>調査票：対象裁判官の裁判手続に参与した当事者双方の弁護団長（少なくとも1時間以上続く主要な裁判手続に立ち会った者）と陪審経験者（評議を行いまは公判に少なくとも2日間参加した者）に、裁判所クラークが調査票を渡す。回答されたすべての調査票は、プログラム運営者（Program Administrator、要弁護士資格）に返送される。プログラム運営者は、調査票をデータ化し、対象裁判官の氏名と勤務地を指定されたコードに替えてコンピューターにインプットし、調査票自体は廃棄する。調査票の自由記載欄は、電算処理化に伴い廃止された。回答者の匿名性を守るために、調査票が25通以上回収されない限り評価はなされない。1997-1999年の2年間に、弁護士に6,502通の調査票が発送され4,224通の回答があった（回収率65%）。</p> <p>調査票は4段階評価で、項目により、陪審員に5段階評価、自己評価で3段階評価を求める。</p> <p>評価結果：個々の裁判官は、いつでも閲覧目的を明らかにして司法行政担当首席裁判官に書面で申し出ることによって、自分の評価結果を知ることがで</p>

		<p>きる（閲覧請求は推奨される）。前回の評価から調査票が 25 通以上集積されている場合に、調査票の集計結果を掲載した評価報告書が、各裁判官に配布される。請求がなくても、評価は定期的なすべての裁判官に開示される。新任裁判官には任命から 12～24 ヶ月の間に評価結果が伝えられ、その後 24～30 ヶ月経て引き続き新たな評価がもたらされる。</p> <p>裁判官は、弁護士および陪審経験者による評価が開示される前に、自己調査票に記入して自己評価を行い、調査票の回答結果と比較対照する。自己評価は自己研さん目的で、正式の評価プログラムではない。</p> <p>また、評価結果は、再任または昇進の資料目的で裁判官選定委員会に、再任資料目的で議会の司法常任委員会に開示される。</p> <p>評価データを解釈する手助けのために、裁判所の司法行政担当首席裁判官またはその被指名者が、個々の裁判官と面談を行う。面談の際に、本人は、評価その他に関する事柄を述べるができる。</p>
<p>コロンビア特別区</p>	<p>・コロンビア特別区裁判官の不能および身分保障に関する委員会 (D.C.Commission on Judicial Disabilities and Tenure) /法律：District of Columbia Home Rule Act Title 11 Appz. IV433 /1970 年 /計 7 名。大統領が 1 名、コロンビア特別区弁護士会理事会が 2 名（弁護士）、区長 (Mayor) が 2 名（うち非法律家 1 名）、コロンビア特別区評議会 (Council of the District of Columbia) が 1 名（非法律家）、コロンビア特別区連邦地方裁判所首席裁判官が 1 名（裁判官）を任命する。大統領に任命された委員は任期 5 年、その他の委員は任期 6 年。</p>	<p>目的：再任（大統領による）の資料。 対象：控訴裁判所（最上級裁判所）および上級裁判所の再任を希望する裁判官。 評価手続：再任を希望する裁判官は、任期（15 年）満了 6 ヶ月前以内に、委員会に再任立候補を行う。委員会は、弁護士および州民から対象裁判官に関するコメントを求め、調査を行い、当該候補者の任期満了 60 日以内に、任期中のパフォーマンスの評価書面を作成し次期に向けた再任の適性 (fitness) に関する意見を大統領に述べる。 評価結果：当該裁判官が優れた適格性を備えているか、適格性を有しているか、適格性を有していないかのいずれかを判定する。委員会の判定によって、自動的に再任されるか、大統領が上院に助言と承認を求めて再任できるか、再任されないかが決まる。 委員会には以下の 4 つの任務がある。①裁判官の懲戒、②裁判官の身体的または精神的な能力欠如を理由とする解職、③再任を求める裁判官に対する任期満了時の評価、④退職した裁判官で現役復帰裁判官 (senior judge) として裁判業務を継続することを希望する者の審査。</p>
<p>フロリダ</p>	<p>・州司法部とフロリダ弁護士会の共同プロジェクト（州最高裁、控訴裁判所および事実審裁判所が参加） /1997 年 /2002 年のフロリダ弁護士会の裁判官評価常任委員会 (Judicial Evaluation Committee) の委員数は計 37 名。弁護士と裁判官で構</p>	<p>目的：裁判官の自己研さん。弁護士が裁判官のパフォーマンスの長所と短所であると考えられるものを伝えることができる機密的手段によって、裁判官が短所をなくし、長所を伸ばすことを援助する。 対象：上級審および事実審裁判官。参加は任意。 調査票：裁判手続を終えた弁護士に裁判所が調査票を渡し、審理を受けた裁判官について 10 日以上熟考した後に評価票に記入して弁護士会または裁判官クラークに送付するよう求める。調査票には、項目別段階評価（上級審調査票は 3 段階、事実審調査票</p>

	成される。委員会はプロセスの策定のみを行う。	は5段階)と改善すべき点に関する助言その他のコメントを匿名で記入する。 評価手続：未開封のまま4半期ごとに裁判官本人へ直接届けられる。 評価結果：州司法運営規則第2.051条c項4号により機密とされ、公表されない。
ハワイ ⁴	<p>・裁判官パフォーマンス委員会 (Judicial Performance Committee) ／最高裁規則：Rule19 ／1993年 ／裁判官パフォーマンス委員会は、計13名構成で、最高裁長官に任命される。裁判官3名、弁護士6名、非法律家3名と司法行政事務局長 (administrative director of the judiciary)。委員は無給。議決は過半数による。最高裁長官が、委員会の委員長と副委員長を指名し、委員の任期を定める。</p> <p>・裁判官評価レビューパネル (Judicial Evaluation Review Panel) ／2000年 ／裁判官評価レビューパネルは9名で構成され、退役裁判官、実務に携わらない弁護士資格保持者、非法律家委員各1名の3つのグループに分かれて活動する。</p>	<p>目的：裁判官各人のパフォーマンス向上、最高裁長官による司法部内の裁判官の配置と活用の効率化、裁判官選任委員会（再任前の審査を行う）への資料提供、教育プログラムの改善、裁判所の信頼向上。</p> <p>対象：任官後3年目と7年目のすべてのフルタイム裁判官、パートタイム裁判官および特別に任命された裁判官。</p> <p>調査票：裁判官パフォーマンス委員会は、対象裁判官の裁判手続に関与した弁護士に、項目別の5段階評価および記載欄からなる調査票の記入を匿名で求める。1名の裁判官につき必要な調査票は150以下。</p> <p>評価手続：調査票のデータは委員会によって回収・分析される。すべての手続に12ヶ月かかる。</p> <p>評価結果：改善すべき課題として対象裁判官本人に開示され、最高裁長官に伝えられる。裁判官選任委員会に開示され、再任の可否を決めるための資料に用いられる。匿名で弁護士会にも提出され、統計は公表される。</p> <p>評価レビューパネルは、評価を受けた直後の裁判官とそのパフォーマンスについて話し合い助言を与える。</p>
イリノイ	<p>・裁判官パフォーマンス評価プログラム策定管理委員会 (Planning and Oversight Committee for a Judicial Performance Evaluation Program) ／最高裁規則：Rule58 ／1988年 (州内の幾つかの弁護士会が投票による評価を行い、会により裁判官の略歴をウェブサイトに掲示する。)</p>	<p>目的：裁判官の自己研さん、司法部全体の改善、裁判官教育プログラムの向上。</p> <p>対象：第一審裁判所の裁判官。</p> <p>調査票：客観的な評価項目にもとづく秘密評価。</p> <p>評価結果：評価の対象となる裁判官のみに開示され、匿名要約版は裁判所の運営と裁判官教育プログラムのために最高裁が用いることができる。評価に関する秘密は保持されなければならない。</p>
マサチューセッツ ⁵	<p>・最高裁判所 (Supreme Judicial Court) ／法律：Chapter 211.Sec.26、最高裁規則：Rule 1:16 ／1989年（最高裁規則）、1992年（法律）（パイロットプログラムが実際に施行</p>	<p>目的：裁判官のパフォーマンスおよび司法部全体の向上。</p> <p>対象：パイロットプログラムの対象は事実審裁判官のみだが、将来はすべての裁判官を予定する。任命後1～4年の裁判官は12～18ヶ月ごとに、任命後4年以上の裁判官は18～36ヶ月ごとに評価される。</p> <p>調査票：最高裁が作成した調査票が、対象裁判官</p>

	<p>されたのは 2000 年)</p> <p>・最高裁判所裁判官パフォーマンス評価委員会 (Supreme Judicial Court Committee on Judicial Performance Evaluation)</p> <p>／裁判官 8 名構成 (各事実審裁判所から 1 名ずつ、2001 年現在)。評価コーディネーターとともに、パイロットプログラムの設計および施行を担う。</p>	<p>の裁判手続に直接関与した弁護士、当事者および陪審経験者に提供される (パイロットプログラムでは弁護士と裁判所職員のみ)。項目別に記入された調査票は、事件または法廷終了後 30 日以内に無記名で最高裁に返送される。調査票から集積されたデータは編集され、調査票自体は破棄される。評価には、裁判官 1 名につき少なくとも 25 の回答が必要。</p> <p>評価手続：首席司法行政担当裁判官 (Chief Justice for Administration and Management) が、裁判官能力評価のためのプログラムを策定・実施する。最高裁または最高裁に指名された者が評価を行う。</p> <p>評価結果：裁判官本人に用いられ面談がなされる。</p> <p>最高裁裁判官の過半数は、評価手続の中で達成しなければならない評価基準を設け、評価基準に満たない裁判官向けのプログラムを策定・指向する。また、評価基準に満たない裁判官向けのプログラムを修了しない裁判官に対する懲戒手続を設ける。</p>
<p>ミネソタ⁶</p>	<p>・ミネソタ地方裁判官協会裁判官啓発委員会 (Minnesota District Judges Association Judicial Development Committee)</p> <p>／2001 年</p> <p>首席裁判官会議 (Conference of Chief Judges、事実審裁判官の代表機関) によって採択された裁判官啓発プログラム (Judicial Development Program) を運営する。地区運営者 (District Administrator、各裁判地区の首席裁判官が 1 名ずつ任命する地区の司法行政事務職 (§484.64)) も関与する。</p> <p>(1990 年代前半から裁判官評価制度の導入をめぐる議論が起こり、州内の一部でパイロットプログラムが試行されていた。</p>	<p>目的：裁判官のパフォーマンス向上。</p> <p>対象：事実審裁判官。任命後 2 年以内とその後の 6 年の任期中に 1 度実施される (本人の希望に応じてさらに頻繁な回数も可能)。</p> <p>調査票：弁護士と裁判所職員が評価を行う。対象裁判官に、自分の裁判手続に関与した弁護士と自分と同じ職場で勤務する裁判所職員のリストを提出してもらい、各地区の裁判所事務局がそのリストからランダムに弁護士および職員各 20 名以上ずつを選んで所定の評価項目 (弁護士向けに 4 つ、職員向けに 5 つとその他欄) を記載した調査票を送付し、質に関する数値的でない回答 (qualitative, non-numerical-responses) を引き出す文章による回答と改善方法の助言を求める。保護監察官、訴訟のための後見人、サービスワーカー、陪審経験者その他の者にも調査票の配布が許される。また、対象裁判官の裁判手続に関与した弁護士と職場を同じくする裁判所職員は、自発的に調査票に記入して送付することができる。評価を受ける裁判官は、調査票の記入を求める者を決め、希望により質問項目を増やすこともできる。回答された調査票は集計後に廃棄される。</p> <p>評価結果：公表されず、回答者名を伏せた要約版が、評価を受ける裁判官本人と本人が希望する者のみに開示される。評価結果の要約版は、本人と地区運営者および地区運営者が選ぶ指導裁判官 (mentor judge) によって検討される。</p>
<p>ミズーリ*</p>	<p>・ミズーリ弁護士会、セントルイス市弁護士会、カンザス市弁護士会の共同プロジェクト</p> <p>／共同プロジェクトは 1992 年 (それ以前はミズーリ弁護士会のみで会内弁護士投</p>	<p>目的：信任投票の資料。</p> <p>対象：最高裁、控訴裁判所裁判官と 4 郡および 1 市の事実審裁判官 (メリット制で新任された裁判官)。</p> <p>調査票：信任投票前に、対象裁判官の裁判手続に直接関与した弁護士が、調査票の評価項目ごとに 5 段階評価を行う。</p>

	票が行われていた)	評価結果：メディア、女性有権者連盟 (League of Women Voters) および図書館などに配布される投票パンフレット (約 15 万部発行) に掲載される。
ネブラスカ*	・ネブラスカ州弁護士会 ／1984 年	目的：裁判官に自己のパフォーマンスの評価をもたらすことと、信任投票前の有権者への情報提供。 対象：すべての裁判官について隔年で評価する。就任 1 年未満の裁判官は、自ら希望しない限り評価されない。 調査票：弁護士に、直接裁判手続に関与した裁判官について評価項目ごとの 5 段階評価を求める。 評価結果：裁判官・評価項目別統計が公表される。
ネヴァダ* 7	・ラスヴェガスレビュージャーナルとクラーク郡弁護士会の共同プロジェクト ／1992 年 ／2000 年の弁護士会の裁判官評価委員会は、計 6 名構成で、弁護士 3 名、地区検事代理 (deputy district attorney) 1 名、治安判事 1 名、非法律家 1 名。ラスヴェガスレビュージャーナル編集者 1 名も作業に携わった。	目的：有権者向けの再任資料と、裁判官に自己の長所および短所を知らせること。 対象：最高裁および地裁裁判官について隔年で評価する。 調査票：クラーク郡に在住する弁護士全員に調査票を送付し、裁判手続に直接関与した裁判官について、17 項目ごとの 3 段階評価とコメントおよび対象裁判官の再任の可否の意見を求め、調査機関が回答を集計する (2000 年の有効回答数は 627 (23.5%))。 回答率を高めるために、調査票送付時に弁護士を同定するための確認カードを封入し、回答した調査票とともに送付を求めるが、調査機関は、回答者名をチェックした後はカードと回答を分けて、秘密保持に留意する。調査票の回答は電算化される。 評価結果：裁判官ごとに算出された評価結果が報告書にまとめられ、レビュージャーナルで公表される。公表されるのは、各裁判官についての、再任の可否 (%)、各項目の集計スコア (%)、適正スコア (上位 2 段階の評価を受けた項目の 17 項目中の割合) (%)、最高スコアおよび最低スコアの評価項目、分析、弁護士の代表的なコメント (匿名)。公表されないコメントは匿名で本人のみに開示される。
ニューハンプシャー ⁸	・最高裁判所 ／最高裁規則：Rule 56 ／2001 年 ／州最高裁は、評価プログラムを運営する責任を担い、毎年、評価制度に関する年次報告書を州知事と議会に提出する。 (1987 年から、事実審裁判官についてのみ評価が行われていた。従来は、裁判所職員および訴訟当事者に匿名で記入を求めた調査票と裁判官本人の自己調査票をもとに、事実審裁判所司法行政担当裁判官 (Trial Court Administrative Judge) が評	目的：裁判官のパフォーマンスの向上。 対象：最高裁裁判官は毎年 (相互評価)、上位、地方および検認裁判所裁判官と司法行政担当裁判官は少なくとも 3 年に 1 度評価される。 調査票：最高裁裁判官については、最高裁クラーク局が、毎年、その年に対象裁判官の裁判手続に関与した弁護士と訴訟当事者に、最高裁に関する調査票による項目別 5 段階評価を匿名で求める。上位裁判所以下の裁判官については、裁判所クラークが、評価期間内に対象裁判官の裁判手続に関与した弁護士、証人、陪審経験者、裁判所職員、訴訟当事者にランダムに調査票を送付して項目ごとの 5 段階評価を求める。コメント欄もある。調査票は口頭尋問時にも配布される。(2002 年の回収数および回収率は、上位裁判所 (対象裁判官 9 名) 266 通 (33%)、地方裁判所 (対象裁判官 23 名) 746 通 (58%)、検認裁判所 (対象裁判官 3 名) 70 通 (67%))。調査票は、裁判所事務局で集計される。

	<p>評価を行い、評価を受けた裁判官と評価結果を検討していた。</p> <p>なお、上位、地方、自治体および検認裁判所の司法行政担当裁判官は、州最高裁長官により最高裁の過半数の同意をもって任命される（ニューハンプシャー州最高裁規則 54。）</p>	<p>評価手続：最高裁裁判官は、各裁判官が自己評価票に記入して自己評価を行い、年に1度集まって最高裁に関する調査票の集計結果について議論し、互いのパフォーマンスを評価する。（2001年の調査票回収数および回収率は49通（33%）。）</p> <p>上位裁判所以下の裁判官は、少なくとも3年に1度、所属する裁判所の司法行政担当裁判官に評価される。上位、地方および検認裁判所の司法行政担当裁判官も、少なくとも3年に1度、最高裁長官および陪席裁判官2名で構成されるパネルにより評価される。</p> <p>裁判官本人も、調査票と同じ評価項目にもとづく自己調査票で自らを評価し、回収される。</p> <p>司法行政担当裁判官は、調査票および自己評価票と同じ項目ごとに、対象裁判官のパフォーマンスを3段階評価したうえで長所と要改善点を文章で記した評価概要書（Evaluation Summary）を準備して、本人と面接し評価結果を議論する。そして、基準（調査票の回答結果の項目別および総合平均スコアによるもの）を満たしたかどうかを通知し、満たしていない場合には改善するための方策を助言する。面接の終わりに、本人は評価概要書に署名してその写しを受け取る。面談後30日以内に、本人は評価に対する書面意見を提出することができる。その意見は評価概要書に添付される。本人が助言に従って改善を行わない場合には、懲戒を含む措置が講ぜられうる。</p> <p>評価結果：本人および評価手続を援助する他の裁判官にのみ開示される。</p>
<p>ニュージャージー⁹</p>	<p>・裁判官パフォーマンス委員会(Judicial Performance Committee) ／最高裁規則：Part I 1:35 A ／1986年（パイロットプログラムは1979年から） ／パフォーマンス委員会は、裁判官6名以上（上位裁判所控訴部、上位裁判所の第一審を構成する民事部、刑事部、家事部、一般衡平部の各部の裁判官、司法行政担当裁判官から各1名以上）、弁護士3名、非法律家2名および州最高裁が定める者（2002年現在は計18名）。委員は最高裁が任命する。任期3年で再任可。</p> <p>・裁判官評価委員会 (Judicial Evaluation Commission) ／最高裁規則：Part I</p>	<p>目的：裁判官のパフォーマンスの向上、裁判官教育プログラムの充実、裁判官の配置および活用の効率化、裁判官の再任手続の充実。</p> <p>対象：上位裁判所および租税裁判所の裁判官を、就任後3年目頃と再任前年の6年目頃の2度評価する。</p> <p>調査票：調査票を、裁判官パフォーマンス委員会が、対象裁判官が行った裁判手続に関与した弁護士と、対象裁判官の判決に対する上訴事件を審理した控訴審裁判官に送付して、評価項目ごとの5段階評価を求める。コメント欄も設けられている。</p> <p>評価手続：補充的評価方法として、ビデオテープによる法廷活動の分析や、元裁判官による法廷活動の観察が行われる。ただし、評価には反映されない。</p> <p>評価結果：評価報告書（調査票の各項目の平均スコアおよび同時期に実施された他の裁判官全体の平均スコアと、調査票のコメント（匿名）が記載される）が、評価対象裁判官と、その裁判官が属する裁判所の司法行政担当裁判官（assignment judge）のみに開示される。</p> <p>再任手続には、再任時期に近い2度目の評価結果のみが資料の1つとして用いられうる。対象裁判官は、任命前の指名および承認を行う州知事または州</p>

	<p>1:35 A-4 /1986年 /評価委員会は、少なくとも3名の元裁判官で構成される(2002年現在は9名)。最高裁が任命する。任期3年で再任可。</p>	<p>上院に、評価報告書の送付前に同報告書に対する自らのコメント・意見を付すよう求めることができる。 パフォーマンス委員会は、裁判官パフォーマンスプログラムを運営および施行し、また裁判官がパフォーマンスを向上できるように裁判官教育プログラムを展開・運営する。 評価委員会は、パフォーマンス委員会を補助し、評価にもとづく自己向上の努力を促進、援助するため、評価対象裁判官および司法行政担当裁判官と、それぞれ個別に、評価報告書にもとづいて評価対象裁判官の能力向上のための方策などについて協議する。</p>
<p>ニューメキシコ</p>	<p>・裁判官パフォーマンス評価委員会 (Judicial Performance Evaluation Commission) /最高裁規則: Rule 28 /2002年(最高裁令は1997年から) /15名構成で、7名が法律家、8名が非法律家。 法律家委員は、弁護士会会長に2名の、最高裁長官、下院議長、上院臨時議長、下院少数党党首、上院少数党党首に各1名の指名枠がある。非法律家委員は、州知事、最高裁長官に各2名の、下院議長、上院臨時議長、下院少数党党首、上院少数党党首に各1名の指名枠がある。最高裁は、各委員は、被指名者3名の中から任命しなければならない。任期は6年。刻み任期制。再任は1度まで。委員長は委員の中から最高裁が任命する。事務は裁判所事務局がつかさどる。小委員会設置可。</p>	<p>目的: 有権者に情報を提供して裁判所への信頼を支え、裁判官本人の自己研さんを促し、裁判所の活動を促進すること。 対象: 最高、控訴、地方および首都裁判所 (metropolitan court) の裁判官について、任期途中と信任選挙前の2度評価が行われる。就任2年未満の裁判官は除く。 調査票: 調査票は、裁判所事務局の資料にもとづき、対象裁判官の裁判手続に直接関与した陪審経験者、弁護士、法執行官、裁判所職員、対象裁判官と同じ裁判所または地区の裁判官、その他の関係者(保護監察官、ソーシャルワーカー、市民審査ボランティア (CASA Volunteers) など)、対象裁判官の上訴事件を担当した裁判官、法学者にランダムに送付し、項目別5段階評価を求める。独立機関が集計する。 評価手続: 委員会は、裁判官本人の自己評価を求め、調査票を集計し、裁判官本人への面接を行わなければならない(すべて必須)。また、関係者への面接や法廷の観察を行い、事件処理数などの統計資料を検討できる。面接の後に、委員会は、信任の可否または意見なしの勧告およびプロフィール (narrative profile) の草稿を作成し、本人に送付して検討とコメントを求める。委員会は、本人の回答があればそれにもとづいて審査を行い、最終的なプロフィールを作成する。 評価結果: 任期中の評価は本人のパフォーマンス向上目的で行われるため公表しないが、再任前の評価を記載したプロフィールは信任の可否の勧告とともに公表する。</p>
<p>ノースダコタ</p>	<p>・最高裁長官が任命した者(最高裁裁判官を対象にする場合)と、各地区の首席裁判官が任命した者(地裁裁判官および審判官 (judicial referee) を対象にする場合)が、プログラムの運営にあたる。 /最高裁規則: Administrative Rule 48</p>	<p>対象: 最高裁、地裁裁判官と審判官(審判官は任意)。選挙後2年以内に1度評価を受ける(裁判官本人の任意により評価を複数回受けることも可能)。 調査票: 所定の質問項目にもとづく調査票を用いる。本人は任意に質問項目を増やすことができる。すべての質問は、回答者が対象裁判官の裁判手続に関与した回数以外、質に関する数値的でない回答を引き出すものでなければならない。対象裁判官は、直近12ヶ月に裁判手続または職務をとともにした弁護士と裁判所職員の名前を運営者に知らせる。調査</p>

	<p>／2003年 (裁判官向上プログラム (Judicial Improvement Program) と称される。)</p>	<p>票は運営者が送付する。回収は独立機関が行い回答者別に回答者を判別しうる情報を除き結果を要約する。</p> <p>評価手続：対象裁判官は、裁判官その他の者をレビューアーに選び、運営者にその者の名前を知らせる。調査票の結果の要約版は、レビューアーに届けられる。レビューアーは、対象裁判官本人と要約版を検討し、対象裁判官のパフォーマンス向上を援助するための勧告を行う。</p> <p>評価結果：対象裁判官とレビューアーのみに要約版が開示され、公表されない。レビューアーは、検討後、要約版を独立機関に返送し、独立機関は、受領後に関連資料とともに廃棄しなければならない。</p>
オクラホマ ¹⁰	<p>・オクラホマ裁判官評価委員会 (Judicial Evaluation Commission) ／1997年 ／20名構成。</p>	<p>対象：1998年の再任に臨んだ上級審裁判官。 調査票：評価の対象となる裁判官の裁判手続きに直接関与した経験のある弁護士に調査票を配布して、13項目それぞれについて5段階評価を求めた。 評価結果：公表された。</p>
ペンシルヴァニア* ¹¹	<p>・ペンシルヴァニア弁護士会裁判官評価委員会 (Judicial Evaluation Commission) ／1997年 (ペンシルヴァニア弁護士会では以前から弁護士投票が行われていた。) ／弁護士会から独立した非政党機関で、弁護士および非法律家で構成される。 2001年時は弁護士13名と非法律家4名の計17名。ペンシルヴァニア新聞出版協会と女性有権者連盟に委員指名枠がある。</p>	<p>目的：再任選挙前の有権者への情報提供。 対象：最高、上位および州裁判所裁判官。 評価手続：まず、弁護士2名と非法律家1名からなる調査パネル (Investigative panel) が、対象裁判官本人の自己調査票を審査し、過去3年から5年の判決意見を分析し、本人と他の裁判官および対象裁判官の裁判手続きに関与した経験のある弁護士 (少なくとも20名) に面接を行い、拘束力を持たない勧告を付した秘密報告書を委員会に提出する。 委員会は、調査パネルの報告書を審査し、調査パネルの委員長および対象裁判官と面接し、「非常に推薦される」、「推薦される」または「推薦されない」のいずれかの勧告を出す。 評価結果：勧告と短評が公表される。</p>
ロードアイランド	<p>・裁判官パフォーマンス評価委員会 (Judicial Performance Evaluation Committee) ／最高裁規則：Article 6, Rule 4 ／1993年 ／11名構成。裁判官6名 (各審級の裁判所から各1名)、弁護士3名、非法律家2名。 委員は最高裁が任命する。 委員長は最高裁が指名する。任期2年。再任可。</p>	<p>目的：裁判官本人の向上および司法部全体の向上と、裁判官継続教育プログラムの向上。 対象：すべての裁判官が2年に1度評価を受ける。新任裁判官は就任2年目の終わりに評価を受ける。 調査票：弁護士、訴訟当事者、陪審経験者などに、調査票の評価基準にもとづく評価を匿名で求める。 回答は裁判所事務局に返送される。 評価結果：個人別のデータおよび評価結果は、本人および最高裁長官と対象裁判官の所属裁判所の首席裁判官にのみ開示される。裁判官名を付さない要約版は、最高裁に提供され、公表される。 評価委員会は、評価プログラムを施行・運営する。</p>
サウスキャロライナ*	<p>・サウスキャロライナ弁護士会 ／1992年 (会内に新設された裁判官適格者選考委員会 (Judicial Qualifications</p>	<p>目的：裁判官に自己向上のために長所・短所を意識させること、再任の可否を決める議会への情報提供、裁判官の配置を行う者への情報提供。 対象：最高、控訴、巡回、家庭裁判所の裁判官と、衡平裁判所マスターおよび行政審判官について、任</p>

	Committee) で開始された。)	<p>期途中と再任を迎える前年の2度行われる。</p> <p>調査票：3年以内に対象裁判官の裁判手続に関与した弁護士に調査票で項目別4段階評価を求める。調査票の回収・分析は、匿名性と秘密保持に配慮した方法で業者および大学によって行われ、コンピューターで統計が出される。裁判官につき回答数が50に満たない場合、回答の統計結果は開示されない。</p> <p>評価結果：各裁判官の個人別評価結果の要約は、対象裁判官本人と、最高裁長官、サウスキャロライナ弁護士会会長、同会の裁判官適格者選考委員会、裁判官メリットセレクション委員会長に送付される。統計の要約は、メディアに提供される。</p>
テネシー	<p>・裁判官評価委員会 (Judicial Evaluation Commission) ／法律：Tenn. Code Ann. § 17-4-201、最高裁規則：Rule 27 ／1994、1995年 ／評価委員会は計12名で、裁判官4名、法律家4名、非法律家4名で構成される。裁判官は、裁判官評議会 (Judicial Council) が任命する者4名。法律家は、上院議長が、テネシー事実審担当弁護士会の被指名者3名から1名を、地区検察官総会 (district attorneys general conference) の被指名者3名から1名を、下院議長が、テネシー弁護士会の被指名者3名から1名を、テネシー刑事弁護人協会の被指名者3名から1名を任命する。非法律家は、裁判官評議会が2名を、上院議長が1名を、下院議長が1名を任命する。任期は6年。</p> <p>・裁判官パフォーマンスプログラム委員会 (Judicial Performance Program Committee) ／最高裁規則：Rule 27 ／1995年 ／プログラム委員会は、裁判官パフォーマンスおよび評価プログラムの運営にあたる。委員は、最高裁が任命し、裁判官、弁護士と非法律家で構成される。委員長と委員の任期は最高裁が</p>	<p>目的：有権者への情報提供と裁判官の自己向上の促進。</p> <p>対象：すべての上級審および事実審裁判官。就任1年未満の裁判官は除く。法律は再任前の上級審裁判官の評価を規定し、最高裁規則はあわせて上級審および下級審裁判官の恒常的な評価を規定する。</p> <p>調査票：プログラム委員会は、再任前の上訴審裁判官について、上級審の同僚裁判官、事実審裁判官、弁護士と裁判所職員に調査票の項目別5段階評価を求め、調査結果を評価委員会に提供する。</p> <p>評価手続：評価委員会は、上訴審裁判官について、プログラム委員会の調査報告に依拠しつつ、評価基準に従って、自己申告書に記載された個人情報、書面および公聴会で寄せられたコメントを検討する。パブリックコメントも求めることができる。対象裁判官本人との面接 (必須) と、評価委員会の会合および討議は公開される。調査結果とコメントについて対象裁判官本人と面接して議論を行った後、評価の草稿を作成する。評価委員会は、評価の草稿を本人に示してコメントを求めた後、最終評価書をまとめる。</p> <p>評価結果：上訴審裁判官1名につき、600字以内の最終報告書が、投票の前に州内の日刊紙に公表される。報告書には、委員会による信任の可否の勧告、可否それぞれを支持した評価委員会委員の票数、略歴、調査票の統計結果と面接結果が記載される。本人の報告書に対するコメント (200字以内) もあれば添付して公表する。</p> <p>事実審裁判官は、自己向上目的の評価のみを受ける。</p>

	定める。裁判所事務局がサポートを行う。	
ユタ	<p>・ユタ司法評議会 (Utah Judicial Council) ／憲法：Article VIII, Section 12、法律：§ 78-3-21、司法評議会規則：3-110,111／1986年 ／司法評議会は計14名で、最高裁長官と、各裁判所の選挙で選ばれた12名の裁判官(最高裁1、控訴裁判所1、地方裁判所5、少年裁判所2、治安判事裁判所(Justice Court)3)およびユタ州弁護士会評議会(Board of Bar Commissioners of the Utah State Bar、弁護士11名と非法律家2名の計13名構成)の選挙で選ばれた評議委員1名。任期3年。 ・裁判官パフォーマンス評価に関する常任委員会(Standing Committee on Judicial Performance Evaluation) ／司法評議会規則：1-205 ／常任委員会は計12名で、司法評議会に設けられ、裁判官3名(各正式記録裁判所から1名ずつ)、治安判事1名、現役復帰裁判官(active senior judge)1名、司法補助官1名、ユタ州弁護士会会長の推薦を受けた弁護士会評議委員(bar commissioner)1名、弁護士2名、非法律家3名。司法評議会は弁護士のうち1名を委員長に任命する。常任委員会は、裁判官評価プログラムを運営し、その運営について司法評議会に意見を述べる。</p>	<p>目的：裁判所および裁判官の自己向上のための情報提供、信任投票に向けた有権者への情報提供。 対象：すべての裁判官と司法補助官(court commissioner)。認証(certification)目的の評価は再任前に、自己向上目的の評価は2年に1度行われる。すべての新任裁判官(任期3年)は就任1年後と再任前に、再任後の最高裁裁判官(任期10年)は3、7、9年目に、再任後の控訴裁判所以下の裁判官(任期6年)は3年目と5年目に評価を受ける。 調査票：弁護士に加えて、地裁裁判官に対しては陪審経験者にも調査票の記入を求める(1997年より)。調査の対象となる弁護士は、独立調査機関が、評価される裁判官の裁判手続に2年以内に関与した経験のあるすべての弁護士(当該裁判官のクラークが記録しておく)の中から、出廷回数の多い順に180名を選別し、調査票を送付する。回収率は70%以上を目標にする。陪審経験者は、当該裁判官の裁判で評決を下したすべての者と、公判で少なくとも3時間立ち会った者(補充要員を含む)が調査の対象となり、審理後に廷吏またはクラークが調査票を渡す。調査票の評価項目別に、弁護士に5段階評価、陪審経験者に2段階評価を求める。調査票の回収・集計は、独立調査機関が行う。 評価手続：認証目的の評価では、常任委員会が、調査票の集計結果およびその他の資料を元に、各裁判官がパフォーマンス最低基準(調査票の項目の少なくとも75%で良好回答(弁護士調査の上位3段階、陪審経験者調査の肯定回答)を70%獲得し、評価項目別5段階評価の良好回答数が全項目中70%以上であること、少なくとも年間30時間の裁判官研修を受けていることなど)を満たすかどうかを判定し、その資格を有する裁判官に認証を与える。判定結果はまず本人に伝えられ、認証されなかった裁判官は、書面意見を提出した司法評議会でのヒアリングを求め、委員会の資料を修正するための説明や情報を提出できる。委員会は、再検討を経て最終判定を裁判官に通知する。自己向上目的の評価は、委員会が、調査、現地訪問、処理事件数および面接を含む資料にもとづいて行う。 評価結果：認証目的の評価では、司法評議会が、評価と認証の判定を公表する。自己向上目的の評価では、2年に1度、個人別評価結果が本人のみに伝えられ、個人名を伏せた要約版が司法評議会と対象裁判官の審級および地域の裁判官委員会(Boards of Judges)に提供される。</p>
ヴァーモン ト	<p>・裁判官再任に関する合同委員会(Joint Committee on Judicial Retention) ／法律：Title 4, § 607</p>	<p>目的：再任の資料。 対象：最高裁、上級裁判所および地裁裁判官。 調査票：再任を求める裁判官について、委員会が、対象裁判官の裁判手続に直接関与した弁護士、裁判</p>

	<p>／1975 年 ／計 8 名。下院議長と上院の委員会に関する委員会 (Committee on Committees、上院議長、臨時議長および上院議員 1 名で構成される) が、下院議員 4 名と上院議員 4 名をそれぞれ任命する。 (州最高裁の裁判官パフォーマンスレビュー管理委員会 (Judicial Performance Review Oversight Committee) でもパイロットプログラムを試行中。)</p>	<p>所職員その他の者に調査票を配布し、項目別に評価を求める。 評価手続：委員会は対象裁判官と面接を行い、公聴会を開く。裁判官は寄せられた批判への応答を許される。その後、委員会は、全人格的な誠実さ、中立性、健康、勤勉さ、法的知識および能力、運営およびコミュニケーション技能などの要素にもとづいて裁判官パフォーマンスを評価する。委員の多数決で再任の可否を決する。 評価結果：議会に再任の可否の勧告を行う。 (パイロットプログラムでは、管理委員会が、裁判官のパフォーマンス向上のために、裁判官を審査するプログラムの展開、管理および運営活動を行う。)</p>
ヴァージニア	<p>／法律：H-999 (州最高裁に対して、2003 年 1 月から 1 年間のパイロットプログラムを、2004 年 1 月から継続的プログラムを設けるよう命じる) ／2002 年</p>	<p>2000 年に議会で採択された司法評議会に裁判官評価基準の勧告を求める下院合同決議 (House Joint Resolution 212) を受けて、最高裁は、27 名構成の検討会 (Task Force) を立ち上げた。検討会は、裁判官の自己向上と議会による再任資料提供目的で、任命 1 年目と任期中および再任前に、弁護士と陪審経験者による評価を行う案を提言している。</p>

¹ 本表は、U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, State Court Organization 1998 の表項目を参照し、各州の法令を中心に作成を行った。なお、本表に記載した以外にも、多くの法域で、裁判官の再任前に弁護士の評価がなされている。

² A. John Pelander, Judicial Performance Review in Arizona: Goals, Practical Effects and Concerns, 30 Arizona State Law Journal (1998) pp.654-725 が詳しい。

³ State of Connecticut Judicial Branch Judicial Evaluation Administrator, *Judicial Performance Evaluation Program - Report to the Chief Court Administrator* (1996) による。

⁴ 日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団『百聞は一見に如かずーハワイの陪審制・法曹一元・ロースクールー』(日本弁護士連合会、2000) 31-32、36 頁。

⁵ パイロットプログラムについては、Massachusetts Supreme Court Press Release Nov.19,2001 など。

⁶ Michelle Lore, Chief Judges Adopt Plan for Judicial Evaluations, April 2, 2001 Minnesota Lawyer, North Dakota Supreme Court Judiciary Standards Committee, Minutes (March 15, 2002) and North Dakota Supreme Court Judiciary Standards Committee, Minutes (March 15, 2002).

⁷ Las Vegas Review-Journal, April 30 (2000) and May 05 (2002).

⁸ 統計は、New Hampshire Supreme Court, Judicial Performance Evaluation Report 2001 (2002) による。

⁹ 徳岡治「ニュー・ジャージー州の裁判官評価制度の概要」判例タイムズ 1081 号 (2002) が詳しい。

¹⁰ 経緯は本文脚注 40 を参照のこと。なお、2000 年の再任前に評価は行われず、評価委員会は 2001 年に解散したという情報もある (アメリカ司法協会ウェブサイト (<http://www.ajs.org/js/OK.htm>) による)。

¹¹ 評価委員会は、当初は弁護士 9 名と非法律家 9 名で構成された。発足経緯と周囲との軋轢は、Patricia A. Garcia, *Road Maps - Judicial Selection* (American Bar Association, 1998) pp.22-24 に記されている。

第三章 ハワイ州のメリットセレクション

はじめに

ハワイ州は、カウアイ島、オアフ島、ラナイ島、マウイ島、ハワイ本島などの大小 137 の島々からなり、総面積 16,634.5 平方 km、人口 121 万 1,537 人である（2000 年合衆国国勢調査による）。日本と比較して、面積は約 50 分の 1（四国よりやや狭い）、人口は約 100 分の 1 にあたる。人口構成は、アジア系 41.6%（日系 16.7%、フィリピン系 14.1%、中国系 4.7%、韓国系 1.9%、ベトナム系 0.6%など）、白人系 24.3%、ネイティブハワイアン 6.6%、アフリカン・アメリカン系 1.8%などで、21.4%は 2、3 の民族が混じっており、様々な出自の人々が共生していることが分かる。

現役の弁護士資格保持者は、2005 年 4 月 5 日現在、計 4,360 名で、うち裁判官 87 名（非常勤裁判官を除く）、開業弁護士 3,424 名と、政府機関の法律家（検察官や公設弁護人など）849 名である。その他に、何らかの理由で停職中の弁護士資格保持者が計 3,776 名存在する¹。

以下で、ハワイ州の裁判官制度を、根拠法規と関連報告書などにもとづき、近時の動向を交えて概観したい。まず、ハワイ州の司法制度の沿革と概要を見て（一）、裁判官の選任、評価と懲戒制度に焦点を絞り（二）、その特徴と近時の動向を検討した後に（三）、まとめを行う（四）。

一 ハワイ州の司法制度の沿革と概要

1. 沿革

ハワイでは、渡来したポリネシア人その他の民族による独自の文化が形成されていたが、1778 年のキャプテン・クックの来訪を契機に、西欧の影響を受けるようになる。1795 年にカメハメハ大王の統治でハワイ王国が成立し、1819 年の大王の死後、カメハメハ 2 世は西欧文化を熱心に広め、キリスト教宣教師の来航もあり、ハワイ独自の文化は次第に衰退していく²。1800 年代半ば、カメハメハ 3 世の治世下でハワイ王国は充実期を迎え、サトウキビのプランテーションにより、砂糖の供給地として経済発展を遂げる。その後、1893 年のクーデターによって王国はハワイ共和国に変わり、1898 年にアメリカ合衆国に併合されて準州となった。

ハワイは、1840 年に初の近代的憲法が制定されて立憲王制になり、裁判所は、1852 年憲法により、最高裁判所、巡回裁判所、地域裁判所が設置された³。この審級構造は、基本的に今日まで維持されている。合衆国併合後、裁判官の選任方法と任期は、1900 年の基本法（Organic Act）により、最高裁判所と巡回裁判所の裁判官は合衆国大統領の任命と

¹ ハワイ州司法部ウェブサイトの Membership Status 欄による。

² ハワイの西欧化において近代西欧法が果たした役割に関する研究に、Sally Engle Merry, *Colonizing Hawaii: The Cultural Power of Law* (Princeton University Press, 2000) がある。

³ 司法制度の歴史的変遷は、William S. Richardson, *Judicial Independence: The Hawaii Experience*, 2 U. Haw. L. Rev (1979) p.1 で概説される。

連邦上院の承認にかかるものとされ、最高裁裁判官の任期は終身から4年に、巡回裁判所裁判官については6年から4年に短縮された。裁判官の任命権が合衆国の下にあったそれ以降の50年余りの間は、裁判官ポストがいくつか空席のまま放置されるなど、ハワイの司法制度は必ずしも十分機能していなかったと記録されている。

ハワイは1959年に合衆国の50番目の州となり、1950年の憲法制定会議を受けて州憲法が制定された。1959年憲法の下で、最高裁と巡回裁判所の裁判官の選任制度は、州議会上院の助言と承認により州知事に任命される方式になり、裁判官の任命要件に、10年間のハワイでの弁護士経験が求められた。任期は、最高裁裁判官は7年、巡回裁判所裁判官は6年で、定年は70歳に定められた。裁判官は、上院または下院の3分の2の多数決で弾劾され、知事により委員会の調査と勧告を受けて職務不能を理由に解任されることが規定された⁴。

その後、1968年の憲法制定会議を受けた憲法改正で、最高裁と巡回裁判所の裁判官の任期が10年に延長され、議会による裁判官弾劾制度が廃止されて、知事による裁判官解任理由に非違行為が含まれるなどの変更がなされた。

1978年にも憲法制定会議を経て憲法が改正され、司法制度は大幅に改革された。まず、中間上訴裁判所が設けられ、最高裁とともに上訴審を構成することになった。裁判官の任命過程には、裁判官選任委員会（Judicial Selection Commission）が新設され、同委員会の指名する適格者のなかから、最高裁、中間上訴裁判所と巡回裁判所の裁判官は、知事に任命されて上院の承認にかかり（助言なし）、地域裁判所裁判官は、最高裁長官に任命される方式に変更された。裁判官の再任は、裁判官選任委員会のみ決定にかかることになった。裁判官の懲戒および解任権限は、知事から最高裁に移り、広く申立てを受けて懲戒事由の審査にあたり最高裁に勧告を行う、裁判官行動規律委員会（Commission on Judicial Conduct）が新設された。

2. 裁判所とその構成⁵

（1）裁判所制度

ハワイ州には、連邦裁判所と州裁判所が存在する。連邦では、全米で計13の連邦控訴裁判所巡回区のうち第9巡回区に属し、ハワイ裁判区連邦地方裁判所および連邦破産裁判所が置かれている（本稿ではその詳細に触れない）。

州の裁判所は、上訴審と事実審の2審制である。事実審の法域は4つに分かれ、第1巡回区はホノルル市および郡、第2巡回区はマウイ郡（マウイ、モロカイ、ラナイ島を含む）、第3巡回区はハワイ郡（ヒロ、コナ地区に分かれる）、第5巡回区はカウアイ郡（カウアイ、ニアウ島を含む）である⁶。

上訴審は、最高裁判所（Supreme Court）と中間上訴裁判所（Intermediate Appellate Court）である。事実審からの上訴は、いったん最高裁で受理され、州憲法に関係するなど重要な論点を含む事件のみが最高裁で審理され、その他の事件は中間上訴裁判所で審理される。また、最高裁は、中間上訴裁判所の判決に対する上訴を裁量で受けつける。事実

⁴ 委員会は、司法評議会（judicial council）に指名されたパネルから知事によって任命される5名の委員で構成された。

⁵ データは、The Judiciary State of Hawai'i, 2004 Annual Report (2004) による。

⁶ 第4巡回区は、第3巡回区と1943年に合併しており、現在は事実上存在しない。

審は、巡回裁判所（Circuit Court）、家庭裁判所（District Family Court、地域家庭裁判所とも称される）と地域裁判所（District Court）からなる。その他に専門裁判所として、土地裁判所（Land Court）と租税上訴裁判所（Tax Appeal Court）がある。

（２）各裁判所の構成（図）

最高裁判所は、最高裁長官 1 名と陪席裁判官 4 名の計 5 名構成である。

中間上訴裁判所は、1978 年の憲法改正で新設され、4 名構成だったが、後にポストが増設され、2004 年に 2 名が新たに任命された。現在、裁判官の定員は 6 名で、3 名ずつの合議制をとる。

巡回裁判所は、4 つの巡回区に 1 つずつ設置され、刑事事件や 2 万ドル以上の係争額の民事事件などを扱う。巡回裁判所裁判官は計 31 名である（第 1 巡回区 23 名、第 2 巡回区 3 名、第 3 巡回区 3 名、第 5 巡回区 2 名）。審理は 1 人制で、陪審裁判は、巡回裁判所の刑事、民事事件のみで行われる。

家庭裁判所は、法律で 1965 年に新設され、4 つの巡回区に 1 つずつ置かれる。地域家庭裁判所裁判官は計 14 名である（第 1 巡回区 8 名（他に巡回裁判所裁判官 3 名が兼務）、第 2 巡回区 2 名（他に巡回裁判所裁判官 1 名が兼務）、第 3 巡回区 3 名（他に巡回裁判所裁判官 1 名が兼務）、第 5 巡回区 1 名（他に巡回裁判所裁判官 1 名が兼務））。

地域裁判所は、4 つの巡回区に 1 つずつ置かれ、交通事故事件や 2 万ドル以下の係争額の民事事件などを扱う。裁判官は、計 22 名で、第 1 巡回区に 13 名、第 2 巡回区に 3 名、第 3 巡回区に 4 名、第 5 巡回区に 2 名いる。

その他に、家庭裁判所または地域裁判所には、非常勤裁判官（Per Diem Judge）も勤務する。2005 年 4 月現在、第 1 巡回区に 29 名、第 2 巡回区に 8 名、第 3 巡回区に 9 名、第 5 巡回区に 5 名の計 51 名が確認される。

3. 事件数など

（１）事件数（2004 年）

最高裁判所には、736 件の第一次的管轄事件（primary cases）と 2,927 件の補充的事件（supplemental proceedings）が提起された。880 件が終結し（うち 296 件は中間上訴裁判所の係属事件）、年度末に 654 件の第一次的管轄事件と 30 件の補充的事件が係属している（補充的事件は審理を終えて判決待ち）。

中間上訴裁判所には、298 件の第一次的管轄事件（最高裁からの割当て事件）と 180 件の補充的事件（直接提起された事件か最高裁からの移送事件）が提起された。年度末時点で、55% の事件（232 件の第一次的管轄事件と 184 件の補充的事件）が終結し、45% の事件（380 件の第一次的管轄事件と 22 件の補充的事件）が係属中である。

土地裁判所には、12 件が提起され、昨年度末から係属する 48 件とあわせて計 60 件が扱われた。33 件が終結し、残りの 27 件が翌年度に係属する。租税上訴裁判所には、115 件が提起され、昨年度末から係属する 467 件とあわせて計 582 件が扱われた。事件負担の 13% にあたる 74 件が終結し、580 件が翌年度に係属する。

巡回裁判所に提起された事件は、11,140 件であった。うち、3,643 件（33%）が民事事件、4,759 件（43%）が刑事事件である。10,846 件が終結し、年度末時点で 32,803 件が係属する。

家庭裁判所には、34,991 件が提起され、35,235 件が終結した。年度末時点で 17,434 件が係属している。地域裁判所には、527,970 件が提起され、うち 85%が交通違反事件であった。提起された事件のうち、民事訴訟は約 3%、刑事訴訟は約 11%、その他の違反が 1%であり、計 522,206 件が終結し、年度末に 679,506 件係属している。

(2) 批判と対応

訴訟事件数の増大に伴い、上訴審の未済事件の増加や審理遅延などが生じていたところ、2003 年 3 月に、リングル知事 (Linda Lingle、2002 年 12 月就任) が、スピーチで最高裁の機能不全を公言し、マスコミでとりざたされた。それを受けて、ハワイ州弁護士会は、司法行政委員会に特別委員会を設置し、上訴審の審理に関する報告書を 2003 年末にまとめて改善を促した⁷。その後、中間上訴裁判所の裁判官ポスト増設などにより、未済事件は減少傾向にある。

4. 司法行政事務局

裁判所の事務は、司法行政事務局 (Office of the Administrative Director of the Courts) に担われる。2004 年の定員は 260 名で、最高裁長官の下に、司法行政事務局長 (Administrative Director of the Courts) と副事務局長がおり、政府間およびコミュニティー関係部、政策立案部、サポートサービス部を統括する。

5. 司法予算

2004 会計年度の司法部の予算は、財源別に、一般財源 1 億 1,045 万 7,448 ドル、特別財源 524 万 6,109 万ドル、回転財源 2 万 4,431 ドルであった。2003 年度から 2004 年度の一般財源からの州政府歳出予算の内訳は、司法部 1 億 1,099 万 7,921 ドル (2.86%)、立法部 2,319 万 2,370 ドル (0.60%)、執行部 37 億 4,275 万 6,651 ドル (96.54%) となっている。

二 ハワイ州の裁判官制度

1. 選任制度

メリットセレクションは、1950 年と 1968 年の憲法制定会議で議論されたものの採用されず、1978 年の憲法制定会議を経た同年の憲法改正により実現した。憲法制定会議でメリットセレクションの導入が支持された理由は、裁判官選任委員会により、裁判官の選任を 1 名 (知事) の政治的考慮から離れて市民で構成される非政党的な委員会の手に乗せること、指名される者の選出が政党政治の考慮または影響なしになされること、すべての裁判官任命候補者の探索、任官促進と審査を唯一専門に行う独立パネルであること、裁判官の選任に弁護士と市民の両方の視点を含めることと、1 名によって見逃されかねない非常により多くの適格性を有する候補者の検討を許容することの 5 つであった⁸。

⁷ Hawaii State Bar Association Special Committee on Appellate Issues, *Report of Hawaii State Bar Association Special Committee on Appellate Issues* (December 2003).

⁸ See Richardson, *supra* note 3, pp.46-47.

その後、1989年と1993年に、アメリカ司法協会の後援で、各界の約125名が参加した市民会議（Civil Conference）が開催され、裁判官の選任手続について協議された⁹。その結果、21の改善勧告が出され、そのうち、憲法、法律、最高裁規則の改正や運用により、19の勧告が実現した¹⁰。例えば、裁判官選任委員会に対する知事と最高裁長官の影響力を少なくするために、1994年の憲法改正により、委員任命枠がそれぞれ3名から2名、2名から1名に減らされ、上院議長と下院議長の任命枠は1名分ずつ増やされた。最高裁長官による家庭裁判所と地域裁判所の裁判官の任命は、巡回裁判所レベル以上と同様に、上院の承認手続にかかることになった。また、知事と最高裁長官は、運用で、裁判官選任委員会の指名した者の名前を公表するようになった。

裁判官の新任（裁判官職への新規任命の他に、現職裁判官が別の裁判所の空席ポストに応募するいわゆる異動、昇進を含む）と再任の手続は、以下の通りである（フローチャート）。

（1）任命資格

裁判官任命資格は、ハワイ州住民であること（地域裁判所裁判官は任命される巡回区の住民であること）、合衆国市民であることと、ハワイ州の法律実務免許を一定期間有すること（最高裁判所、中間上訴裁判所と巡回裁判所の裁判官は10年以上、家庭裁判所と地域裁判所の裁判官は5年以上）である。

（2）選任方法

最高裁判所、中間上訴裁判所と巡回裁判所の裁判官は、裁判官選任委員会の指名する4名から6名のなかから、州知事により任命される。任命には上院の承認を要する。家庭裁判所と地域裁判所の裁判官は、任期6年で、裁判官選任委員会の指名する6名以上のなかから、最高裁長官により任命される。任命には上院の承認を要する。

裁判官選任委員会は、1978年州憲法と裁判官選任委員会規則で規定され、委員は計9名で、弁護士資格を持つ者は4名を超えないよう憲法で規定されている関係で、過半数を実務法律家以外の委員が占める。委員の任命権は分散され、州知事が2名、上院議長が2名、下院議長が2名、最高裁長官が1名、州弁護士会が2名の委員をそれぞれ選ぶ。委員は無給で経費のみが支払われる。2004年度の委員会の予算は88,734ドルである。

すべてのフルタイム裁判官の再任は、裁判官選任委員会の審査のみで決定される。任期は、最高裁、中間上訴裁判所と巡回裁判所の裁判官は10年、家庭裁判所、地域裁判所の裁判官は6年で、すべての裁判官の定年は70歳となっている。

非常勤裁判官（*per diem judge*）は、必要に応じて最高裁長官により任命され、上院の承認を要しない。任命時には、非常勤裁判官適格評価委員会（Committee to Evaluate Qualifications of Per Diem Judge）の勧告が考慮される。適格評価委員会は、最高裁長官による非常勤裁判官の選任を補助するため、1989年にラム長官によって創設され、ムーン

⁹ 1989年の市民会議は、8月3日にハワイアンレジェントホテルで開催された。会議の目的は、裁判官選任委員会と選任手続の理解を深めるためのフォーラムを提供すること、選任委員会が委員会の活動その他の秘密ではないことがらを議論して選任手続を向上させ市民の参加を得ること、弁護士会、裁判所と市民の活発な関与、とりわけ裁判官候補者の勧誘への活発な関心を促進することと、適当であれば選任委員会とその選任手続を援助するための今後の取組みと実現の方策を示唆することにあった（Summary of Proceedings Citizens Conference on Judicial Selection による）。

¹⁰ Final Report of the State of Hawaii Citizens Conference on Judicial Selection (1996)に、勧告の内容とその実施状況がまとめられている。

長官にも引き続き用いられている¹¹。適格評価委員会は、巡回区に1つずつ置かれ、各巡回区の首席裁判官（Chief Judge）（第1巡回区のみ家事部首席裁判官代理）と地域裁判所または地域家庭裁判所の裁判官2、3名で構成される¹²。

（3）フルタイム裁判官の新任手続

ア 裁判官選任委員会の指名

裁判官選任委員会は、空席ポストが発生または発生する見込みがある場合に、新聞に広告を出して任官希望者を募集する。応募は、規定の申請用紙への記入、提出により行われる。申請用紙は25頁にわたり、経歴その他の詳細な質問事項に対する回答を求められる。その後、選任委員会は、関係者への照会、本人との面接、後述する最高裁と州弁護士会による評価などをもとに適格者を選考し、秘密投票の多数決（5名以上）で6名程度の指名者を決める。

応募者数は、選考の秘密保持規定により、明らかにされないが、1999年1月から2000年10月までの期間に、528名の応募者から、裁判官選任委員会が97名を指名し、最終的に17名（うち男性15名、女性2名）が任命されたというデータがある¹³。この数字から推計すると、年に約8.5のポストが生じ、1つのポストにつき約31名が応募し、選任委員会に指名される確率は約18.4%、最終任命率は約3.2%で、裁判官に就くことはかなりの難関であることが分かる。応募者数は、1つのポストにつき48名にわたる場合もあるとされ¹⁴、とりわけオアフ島のポストの人気は高いようである。

イ 知事または最高裁長官の任命

裁判官選任委員会が指名した通例6名のなかから、知事または最高裁長官により、1名が任命される。審査期間は30日以内である。最高裁長官は、6名の氏名を1998年から公開している。前カエタナ知事は、任命後に6名の氏名を公開し、リングル知事から、裁判官選任委員会から指名を受けた数日後に、6名の名簿を公表して広く意見を募集するようになった¹⁵。

ウ 上院の承認

上院の司法委員会（Judiciary and Hawaiian Affairs Committee、7名構成）の公聴会と審査を経て、上院全体（25名）の多数決投票にかかる。司法委員会の公聴会では、1990年以前から、ハワイ州弁護士会が、理事会で決定した候補者の適格性に関する評価を報告する慣行がある。

（4）フルタイム裁判官の再任手続

任期の満了を迎える裁判官は、満了時の6ヶ月以上前に、裁判官選任委員会に再任または辞職の意思を伝え、再任を希望する場合は、再任申請用紙を提出する。この用紙でも、

¹¹ 歴代のハワイ州最高裁長官は、Wilfred Chomatsu Tsukiyama（1959-1965年）、William S. Richardson（1966-1982年）、Herman T.F. Lum（1982-1993年）、Ronald T.Y. Moon（1993年）である。

¹² ハワイ州司法部への照会に対する回答による。

¹³ 日弁連質問票に対する裁判官選任委員会の回答（2000年12月5日付）による。

¹⁴ 日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団『『百聞は一見に如かず』—ハワイの陪審制・法曹一元・ロースクール報告書』（2000）31頁。

¹⁵ ハワイ州の歴代の知事は、William F. Quinn（1957-1962年）、John Burns（1962-1974年）、George Ariyoshi（1974-1986年）、John Waihee（1986-1994年）、Benjamin Cayetano（1994-2002年）、Linda Lingle（2002年）である。リングルは、ハワイ州の40年ぶりの共和党のかつ初の女性知事で、民主党女性候補との選挙戦を制した。

詳細な質問事項の回答を求められる。その後、裁判官選任委員会は、関係者への調査、本人への面接、ヒアリングなどを経て、5票以上の多数決による秘密投票を行い、再任の可否を決定する。

(5) 非常勤裁判官の任命手続

非常勤裁判官職を希望する裁判官は、最高裁長官宛てに書面を提出しなければならない。その書面の受領後に、最高裁長官事務局から申請用紙が返送される。弁護士は、希望する巡回区の適格評価委員会委員長宛てに、申請用紙に記入のうえ送付する。非常勤裁判官の必要があれば、適格評価委員会が申請用紙を審査し、候補者に面接し、必要な経歴調査（犯罪歴、懲戒歴、租税先取特権の有無など）を行う。選考後、適格評価委員会は、候補者の適格性に関する意見を最高裁長官に勧告する。最高裁長官は、候補者の人物と適格性に関するパブリックコメントを求めることができる。その後、最高裁長官は候補者と面接し、必要なポストの数にもとづいて任命を行う¹⁶。

通常、非常勤裁判官の初任期は1年で、本人は再任を求めることができる。再任審査では、適格評価委員会の再度の経歴調査後に、勧告が出される。再任時に、最高裁長官は、複数年の任期で任命することができる。非常勤裁判官への任命後、弁護士は法律業務を行うことができるが、勤務する裁判所に係属する事件を自らまたは同じ事務所の弁護士が担当することはできない。また、その他の政府（連邦、州または郡）の有給職を務めることはできない¹⁷。

2. 評価制度

(1) 最高裁の裁判官パフォーマンスプログラム¹⁸

裁判官に対する評価は、最高裁の主催で1985年から行われてきたが、裁判官パフォーマンスプログラムとして1991年に最高裁規則19で規定され、1993年に制度として確立した。プログラムは、ハワイ州裁判所、裁判官パフォーマンスプログラム委員会（Judicial Performance Program Committee）とハワイ州弁護士会で共同運営される。

任命後3、6、9年目の最高裁判所、中間上訴裁判所、巡回裁判所の裁判官と、任命後原則3、6年目の家庭裁判所と地域裁判所の裁判官を対象に、その裁判官の裁判手続に前年度に参与した（巡回裁判所裁判官を対象とする場合は5回以上の参与が基準とされる）150名の弁護士を事件記録などから割り出し、質問票を送付して匿名で回答を求め、回収、集計する。評価結果は、改善すべき課題として本人に開示され、最高裁長官と裁判官選考委員会に提供される（後者では再任審査資料に用いられる）。審級ごとの匿名の統計は、公表される。

質問票は、具体的な法廷業務に即した質問項目別の段階評価欄（回答者が感知しない項目についてはその旨のチェック欄がある）と、自由記載式のコメント欄の併用式で、評価の対象裁判官の審級によって段階評価欄の質問項目が異なる。

¹⁶ ムーン最高裁長官は、2004年11月15日付の司法部ウェブサイトで、非常勤裁判官の任命にあたり、適格評価委員会からの推薦者10名のリストを公表してコメントを募集し、翌年1月20日にうち5名を任命している。

¹⁷ ハワイ州司法部への照会に対する回答による。

¹⁸ 評価手続の概要とデータは、The Judiciary State of Hawai'i, *Judicial Performance Program Report Ten* (2004) による。

上訴審（最高裁判所と中間上訴裁判所）の裁判官に対する質問票は、公正／中立性（Fairness/Impartiality）、判決書面（Written Opinions）、口頭弁論（Oral Argument）、全体評価（Overall Evaluation）の大項目の下で、計 15 項目の 5 段階評価を求める。巡回裁判所の裁判官用の質問票は、法的能力（Legal Ability）、裁判管理技能（Judicial Management Skills）、態度（Comportment）、和解／答弁取引能力（Settlement and/or Plea Agreement Ability）の大項目に、計 35 項目の 5 段階評価の記載欄がある。地域裁判所裁判官用の質問票には、裁判官の特性（Judge's Characteristics）、法的能力、和解／答弁取引能力、裁判管理技能の大項目で、計 29 の 4 段階または 5 段階評価欄が設けられている。

施行が予定される陪審員向けの質問票の項目は、根気（Patience）、威厳（Dignity）、丁重さ（Courtesy）、配慮（Attentiveness）、Fairness（公平さ）、横柄さのなさ（Absence of Arrogance）、偏見のなさ（Absence of Bias）、先入観のなさ（Absence of Prejudice）、裁判手続に関する明確な説明（Clear Communication of Court Procedures）、効率良い裁判期日の使用（Efficient Use of Court Time）の 10 項目で、それぞれに 5 段階評価が求められる。

2004 年は、7 名の上訴審裁判官がパフォーマンス評価を受けた。1 名につき 150 通の質問票、計 7 名分の計 1200 通は、2004 年 10 月 14 日の配布後、11 月 19 日に 228 通が回収され（回収率 19%）、12 月 27 日付で本人に評価結果が開示されている。巡回裁判所裁判官は、8 名が評価の対象となり、2004 年 7 月 1 日に配布された質問票 1200 通のうち、7 月 27 日までに 369 通が回収され（回収率 30.75%）、9 月 9 日に評価結果が本人に開示された。地域裁判所裁判官の場合は、10 名が対象者で、1500 通の質問票が 3 月 11 日に配布され、4 月 12 日までに 345 通の回収があり（回収率 23%）、評価結果は 5 月 12 日に本人に開示されている。

裁判官パフォーマンスプログラム委員会は、プログラムの実施と運営を担う。計 13 名構成で、委員は最高裁長官に任命され、裁判官 3 名、弁護士 6 名、市民 3 名と司法行政事務局長（administrative director of the judiciary）からなる。委員は無給で、議決は過半数による。

従来、評価を受けた後の裁判官と最高裁長官が面談していたが、2000 年から裁判官評価レビューパネル（Judicial Evaluation Review Panel）が面談の役割を担っている。レビューパネルは、最高裁長官の人選による 9 名構成で、元裁判官、実務に携わっていない弁護士と市民委員各 1 名の 3 組で活動し、評価を受けた直後の裁判官とそのパフォーマンスについて話しあい、助言を与える。

（2）ハワイ州弁護士会による評価

ハワイ州弁護士会は、2003 年 9 月の理事会で裁判官評価の実施を決議し、同年 12 月から、任期中途と再任前の裁判官を対象とする質問票を全会員に送付して、匿名で集計した評価結果を、対象裁判官本人、最高裁長官と裁判官選任委員会に伝えている。弁護士会で裁判官評価を開始した理由は、2003 年度の会長が、弁護士会で裁判官評価を行うことで、より多くの会員が裁判官の再任に参加することになり（裁判所の裁判官パフォーマンスプログラムの回答者は限られている）、質問票へのコメントを裁判所よりも弁護士会で回収する方が匿名性の秘密保持の点で会員が信頼するであろう、と考えたことにあったとされる¹⁹。

¹⁹ ハワイ州弁護士会への照会に対する Assistant Executive Director の回答による。

質問票は、7つの評価項目ごとの7段階評価と、裏面のコメント欄からなり、法律実務を現役で行う会員に、地域裁判所裁判官について過去3年間、巡回裁判所裁判官について過去5年間のパフォーマンスについて、個人的な知識にもとづく回答を呼びかける。評価項目は、訴訟参加者への丁寧さ（Courtesy to Participants）、事件処理の公平さと偏見のなさ（Fairness & Lack of Bias in Case Handling）、提出書面と口頭陳述への注意深さ

（Attentiveness to Written and Oral Submittals）、訴訟手続に関する知識（Knowledge of Procedure）、証拠規則に関する知識（Knowledge of Evidentiary Rules）、審理スケジュールを含む事件管理能力（Case Management Skills, including Timeliness of Rulings）と、事件解決の的確さ（Effectiveness in Case Resolution）である。

また、前述したように、知事または最高裁長官から選ばれた候補者1名について、理事会で評価を行い、上院の承認過程で報告する慣行がある。理事会は、3段階のいずれか（「極めて適格（highly qualified）」、「適格（qualified）」または「不適格（not qualified）」）のランクづけを決定する²⁰。評価基準は、清廉さと勤勉さ（Integrity and Diligence）、法的知識と能力（Legal Knowledge and Ability）、法律実務経験（Professional Experience）、裁判官としての気質（Judicial Temperament）、財政的責任（Financial Responsibility）、公益奉仕（Public Service）と健康（Health）である。理事会では、評価に先立つ調査の一環として、2003年3月から、対象候補者に関する匿名意見を、eメールで、弁護士登録書にメールアドレスの任意記載のある会員すべてに求めている。また、上院の承認手続にかかった候補者の氏名は、弁護士会のウェブサイトにて会宛てのメールアドレスのリンク付きで掲載され、コメントが募集される。

3. 懲戒制度

1977年に、州最高裁は、アメリカ法律家協会の模範規則にもとづいて裁判官行動規則（Code of Judicial Conduct）を採択し、1978年の憲法改正と最高裁規則26（1984年に規則8へ移行）により、1979年に裁判官行動規律委員会を設置した。裁判官行動規律委員会は、3名の弁護士と4名の市民で構成される。委員は、最高裁により3年の刻み任期で任命される。委員長は弁護士委員から、副委員長は市民委員から、最高裁により指名される。報酬はなく、職務を理由とする訴訟からは免責される。庶務は、唯一のフルタイム有給職である事務補助員1名が担う。2000-2001年度の委員会予算は66,820ドルである。

裁判官行動規律委員会は、市民や弁護士から裁判官に関する苦情を書面で受けつけ、月に1度会合を開き、裁判官行動規則に即して懲戒根拠があると判断する場合は、叱責、懲戒、有給または無給の停職、退職または解任を、最高裁に勧告する（懲戒決定権そのものは最高裁が有する）。また、1993年より、裁判官行動規則に関する裁判官からの照会に回答している。

裁判官行動規律委員会への苦情申立は、1999年7月1日から2000年6月30日までは43件で（申立人の内訳は、訴訟当事者33、裁判官1、弁護士6、裁判官行動規律委員会1、その他2）、うち却下32件、裁判官への注意喚起文書送付5（懲戒申立却下）、裁判官本

²⁰ ハワイ州弁護士会理事会の評価手続は、1992年に理事会で採択された定款（Bylaws of the Hawaii State Bar Association 1.8.）で正式に定められた。評価基準は、ABA常任司法委員会の基準と、ABAの州裁判官候補者適格審査指針（Guidelines for Reviewing Qualifications of Candidates for State Judicial Office）にもとづいて作成されたものである。

人との面談 1（懲戒申立却下）、翌年度への係属 5 件であった²¹。2000 年 7 月 1 日から 2001 年 6 月 30 日までの苦情申立は、57 件で（申立人の内訳は、訴訟当事者 49、弁護士 3、裁判所職員 1、裁判官行動規律委員会 2、その他 2）、うち却下 46 件、措置なし 1 件、翌年度への係属 10 件であった。このように、上記の期間、懲戒勧告事案はなかった。照会は、1999 年 7 月 1 日から 2000 年 6 月 30 日までに 56 件、2000 年 7 月 1 日から 2001 年 6 月 30 日までに 50 件寄せられている。

4. 報酬制度

裁判官の報酬額は、審級とポストに応じて法定される。報酬額は、1990 年代は昇給がなく、2000 年度にかけて増額されたものの、他の州に比較して小額であるとする声があった。そこで、裁判官給与委員会（Judicial Salary Commission）で検討が行われ、2006 年会計年度（2005 年 7 月 1 日より）の約 14% の増額と、それ以降 2012 年度までの各年 3.5% の増額が勧告された（表）²²。この勧告は、議会で棄却されない限り効力を発するが、2005 年 4 月現在、上院と下院で議論が続けられている。

非常勤裁判官の報酬は、家庭裁判所と地域裁判所の裁判官の報酬月額を日割りにし、実際に勤務した日数分を乗じた額である。

また、裁判官の年金は、退職時の報酬の 3.5% に勤務年数を乗じた割合の額が支給される²³。

三 ハワイ州の裁判官制度の特徴と近時の動向

1. 選任制度

通常のメリットセレクションでは、再任時に州民の信任投票にかかるが、ハワイ州は、裁判官の新任、再任時の双方に選任委員会を介する、コロンビア特別区、コネティカット州とともに数少ない州の 1 つで²⁴、再任の可否を完全に裁判官選任委員会のみで決める州は、ハワイ州しかない。また、裁判官の任命権者は、通例、知事が議会だが、ハワイ州では、巡回裁判所レベル以下のレベルの裁判官は最高裁長官であり、他の州と比べて珍しい。裁判官選考委員会の実際の取組みにより、選考の形骸化や政治性の介入はありうる。また、裁判官選任委員会の活動が中立的でも、指名される 6 名程度から 1 名を絞る知事または最高裁長官の任命と上院の承認手続に、政治性は含まれうる。しかし、アメリカ司法協会ハ

²¹ Commission on Judicial Conduct State of Hawai'i, *Sixteen Annual Report 2000-2001* による。

²² Judicial Salary Commission, *Report of the Judicial Salary Commission* (March 8, 2004).

²³ 日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団・前掲 30 頁。

²⁴ コロンビア特別区は、1970 年にメリット制を導入し、控訴裁判所と上位裁判所の裁判官は 15 年任期で、初任時に裁判官指名委員会（Judicial Nomination Commission）の指名者から大統領に任命され上院の承認にかかる。再任時は、裁判官の不能および在職に関する委員会（Judicial Disabilities and Tenure Commission）の評価を受け、「十分に適格（well qualified）」と評価された場合は自動的に再任されるが、「適格（qualified）」と評価された場合は大統領による再任と上院の承認にかかる。大統領が「適格」と評価された候補者を選任しない場合か、委員会が「不適格（unqualified）」と評価する場合は、再任されず、裁判官指名委員会が新たな候補者名簿を作成する。コネティカット州は、1986 年にメリット制を採用し、最高裁判所、控訴裁判所と上位裁判所裁判官は 8 年任期で、初任時に、裁判官選任委員会（Judicial Selection Commission）が適格とした者から知事が指名し、議会全体会（general assembly）で任命する。再任時は、知事の再指名と議会全体会の再任命によるが、裁判官選任委員会が候補者を事前に評価する。

ワイ支部の裁判官選任と再任に関する特別委員会によって2002年に行われた選任手続に関する調査では、良好な結果が報告されている²⁵。

なお、その特別委員会の調査では、選任制度をより改善するために12点が勧告されている。すなわち、アメリカ司法協会による裁判官選任委員会の新規委員と市民に対する研修の再開、裁判官パフォーマンスプログラムへのハワイ州弁護士会による会員への積極的参加の呼びかけ、評価手続に非法律家である法廷傍聴者、訴訟手続記録者、陪審員、証人その他と、上訴審裁判官を含める方法の開発、委員行動規定の強化、委員継続研修プログラムの策定、7つの再任基準すべてを審査事例に適用することの必須化、再任候補者の適格性と能力に関する（反証を許す）推定、再任申請取下を許容する明確な規定の採択、任命権者への秘密保持義務の拡大、多数決規定の明確化、アメリカ司法協会の研修プログラムへの司法部の予算提供、再任候補者に不利な資料をできるだけ開示して本人に反論や証明の機会を与えることである。

従来、裁判官新任時の上院の承認手続において、承認されない例はほとんどなかったが²⁶、2004年に、2名の被任命者に対してハワイ州弁護士会の「不適格」評価がなされ、うち1名の巡回裁判所裁判官候補者が13対12票の僅差で承認されない事態が生じた²⁷。その候補者の適格性について、上院に、300名の個人と30の団体から賛成意見が出されたのに対し、消極意見は3名の個人と2つの団体（ハワイ州弁護士会と地方弁護士会）のみであったという。この不承認には、ハワイ州弁護士会の消極評価に加えて、政党間の対立が関係していたとも言われる（リングル知事は共和党員だが、上院、下院の過半数は民主党員である²⁸）。

2005年2月にも、巡回裁判所裁判官候補者に選ばれた候補者が、検察官時代の1996年に刑事事件を担当した際に、中間上訴裁判所の判決で検察非違行為（prosecutorial misconduct）の警告を受けた事実（懲戒措置はとられなかった）を、任官申請書に記載していなかったとして、上院で承認の可否が論じられた（後に承認された）²⁹。

また、裁判官の再任は、従来、認められるケースが多かったが、2001年からの4年間で6名が不再任となっている（うち5名は裁判官選任委員会の事前通知により再任申請を取り下げている）³⁰。この間の不再任率は約17.6%で³¹、6名中5名が女性裁判官であっ

²⁵ Hawaii Chapter of the American Judicature Society, *Report of the AJS Special Committee on Judicial Selection and Retention* (February 28, 2003).

²⁶ 2000年3月時点までの上院の不承認例は2つであったとされる（日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団・前掲31頁）。

²⁷ 上院で不承認となった候補者は、州交渉主任（Chief Negotiator、労使団体交渉局の監督などを担当する職）のTed Hong氏であった。裁判官としての気質（judicial temperament）が主に問われ、ハワイ州弁護士会理事会では、「不適格」7票、「適格」4票、「極めて適格」1票で、その他の理事は棄権し、多数決で「不適格」とされた。弁護士会員から寄せられた56通のeメールのコメントは、28通が肯定評価、28通が消極評価だったという。

²⁸ 2005年4月現在の議員の政党所属別内訳は、上院は25名のうち民主党20名、共和党5名、下院は51名のうち民主党41名、共和党10名である。Ted Hong氏を不承認とした際の上院の投票では、民主党議員13名が不承認、共和党員5名と民主党員7名が承認票を投じた。

²⁹ 問題となった候補者は、Richard Bissen氏で、リングル知事のマウイ市長時代にマウイ島で検察官を経験し、その後、リングル知事により、第一等司法次官に選ばれ、2004年に州公安安全局長代理に指名された経歴を持つ。2月11日の上院司法委員会で全員一致で承認を推薦された後、15日の上院の全体投票において24対1で承認された。

³⁰ 2001年以降の不再任にかかる情報は、Honolulu Star-Bulletin Hawaii News, May 31, 2004の記事による。

た。この再任拒否率は、通常のメリットセレクションの州民の信任投票で落選する確立よりもかなり高い³²。こうした事態を受けてか、2005年には、裁判官選任委員会の指名者数を3名に減らして裁判官の再任を上院の承認にかからせる旨の法案が提出されている。

以上のような、近時のハワイ州弁護士会などの団体の活動、上院の承認手続が裁判官選任手続に与える影響や、女性裁判官の不再任数の多さなどの裁判官選任委員会内外の情勢にかんがみて、アメリカ司法協会は、2004年11月に、裁判官の任命と再任に関する特別委員会を再度組織した³³。同委員会は、今後、広範囲にわたる調査を行い、ハワイのメリットセレクションが円滑に機能しているかどうかを審査し、場合によっては、1989年および1993年と同様の市民会議を開催して、必要な勧告を行うことを視野に入れているとしている。

2. 評価制度

ハワイ州の最高裁による裁判官パフォーマンスプログラムは、市民委員を交えた評価委員会が弁護士に匿名の段階式評価と文章式評価を求めるもので、10数州に類似する制度がある。ただし、回答者を、対象裁判官の法廷に一定回数立ち会った弁護士150名に限定し、評価の厳密性を高める工夫がなされている。また、数州にしか見られない制度として³⁴、退役した実務法律家と市民で構成される評価レビューパネルが設けられている。パネルが評価を受けた裁判官と面談して、裁判官の自己研さんをはかる点で、アメリカの州裁判官評価制度のなかでも先端的な仕組みと言える。課題としては、質問票の回答者の範囲を、弁護士の他に、実施が予定される陪審員を含めて拡大することと、質問票の回収率の向上があろう。

ハワイ州弁護士会でも、2003年末から裁判官に対する任意の評価が開始されている。しかし、すべての会員に質問票の記入を広く呼びかける点で、最高裁のプログラムに比して、回答者が実際に対象裁判官を知る弁護士かどうか判然とせず、精度は高くない。その一方、回答数は多いことが想定され、対象裁判官に関する評価の量を多く収集できる利点はある。

なお、2003年に実施された裁判所の開放性に関する調査では³⁵、裁判官評価について、弁護士から、質問票への回答の匿名性に確信を持たず、評価した裁判官から報復されるのではないかという懸念や、評価に協力しても裁判官の職務に変化が見られないといった、評価手続の有効性への疑問が語られている。他方、裁判官からは、質問票の回答が匿名方

³¹ 1999年度（1998年7月1日から1999年6月30日まで）、2003年および2004年の *The Judiciary State of Hawai'i Annual Report* を照合し、上記注の不再任情報を加味すると、2001年は再任3名、不再任1名（申請取下）、2002年は再任7名、不再任2名（申請取下）、2003年は再任8名、不再任2名（申請取下）、2004年は再任10名、不再任1名であると推定される。また、1979年から2002年までに、103名の裁判官が裁判官選任委員会の再任審査にかかり、うち89名が再任され、9名が不再任、5名が申請を取り下げている（*See Hawaii Chapter of the American Judicature Society, supra note 25, p.5*）。総合すると、1979年から2004年末までの推計は、再任候補者124名中、再任107名、不再任10名、申請取下7名になる（再任拒否率13.7%）。なお、2000年までの再任拒否率の推計は約11.7%である。

³² 注17を参照のこと。

³³ *Press Release of the American Judicature Society, November 9, 2004.*

³⁴ 他の州の裁判官の自己研さんを主目的にする制度につき、第三部第二章を参照のこと。

³⁵ *See State Justice Institute, Openness in the Courts: A Final Report of Responses of Focus Groups from Members of the Bench, Bar, Media and General Public (July 2003) pp.22-25.*

式であるため、弁護士が責任をもって回答せず、個人的攻撃を許容するという声があり、裁判官評価の有用性を否定しないものの、評価されることを必ずしも快く思っていない様子も窺われる。今後の評価制度の成否は、評価をする側とされる側の双方が、評価の匿名性と評価手続の秘密を保持しつつ、裁判官の職務の向上にどれだけ意識的に取り組んでいけるかどうかにかかっていると考えられる。

3. 懲戒制度

裁判官行動規律委員会は、弁護士委員と市民委員のみからなり、裁判官を含まない点で、他の州に比べて珍しい構成になっている³⁶。懲戒の基礎となる裁判官行動規則は、アメリカ法律家協会のモデル規則にならって規定されている。ハワイ州では、懲戒数が少ないことに加えて、2004年にはハワイ裁判官職務原則（Principles of Professionalism for Hawai'i Judges）が策定されており、裁判官の職務倫理の一層の向上が目指されている。

四 まとめ

本節では、ハワイ州の裁判官制度の概要をたどった。その内容を暫定的にまとめたい。1つ目は、裁判官の選任と政治の関係である。アメリカでは、裁判所の判決が政治的色彩を帯びることが多く、司法部はある意味で立法および執行部に近い政治的な役割を果たすため、必然的に、どのような者を裁判官に選ぶかを判断する過程にも政治的な考慮が伴われる。ハワイ州では、1970年代末まで、巡回裁判所と最高裁判所の裁判官は知事により上院の助言と同意のもとづいて任命され、地域裁判所、家庭裁判所の裁判官は最高裁長官の任命による方式がとられていた。したがって、当時の裁判官選任にかかる政治性は、知事と上院、または最高裁長官にかかっており、裁判官の選考はそれらの者の政治的判断に大きく影響された。この裁判官選任と政治性の関係は、1978年の憲法改正で変更され、現在は、裁判官選任委員会で通例6名の候補者を絞り、そのなかから審級により知事または最高裁長官が1名を選び、上院の承認にかかる。この選任過程において、裁判官の選考にかかる政治性は、裁判官選任委員会、知事または最高裁長官と上院の3者に存在する。裁判官選任委員会が6名を選ぶ過程で、委員の政治指向により特定の者を指名名簿に含ませることはありうるが、指名枠は比較的広いことから（一般のメリットセレクションの指名者は3名程度）、委員会が適正に運営される場合は、適格性のある者を選ぶことに重点が置かれ、選任委員会が指名者を絞る過程の政治的考慮は少ないと考えられる。他方、知事または最高裁長官が6名から1名を選ぶ過程には、政治性が色濃く存在しうる。上院については、これまで不承認例がほとんどなく、裁判官の選任に対する政治性は影を潜めていたが、2004年のケースで、大きな政治力を握ることがあらためて認識された。このように、ハワイ州の裁判官選任にかかる政治的判断は、重要事件の審理にあたる巡回裁判所レベル以上の裁判官を任命する、とりわけ知事と場合により上院になされうるが、事前の裁判官選任委員会の審査段階で候補者の適格性が担保されることで、裁判官の資質と選任の政治性のバランスがはかられていることが分かる。

³⁶ 各州の裁判官懲戒調査および裁定機関で、裁判官を委員に含まないのは、ハワイ州のほかに、デラウェア州とオクラホマ州のみである（U.S. Department of Justice Office of Justice Programs Bureau of Justice Statistics, *State Court Organization 1998* (1998) pp.67-71 による）。

2つ目は、裁判官に対する評価と懲戒のあり方である。アメリカは、プロフェッショナル型（法曹一元型）の裁判官制度をとり、ヨーロッパ大陸諸国に見られる官僚型と異なって、人事のうえで裁判所内部の評価は必ずしも必要とされない。しかし、ハワイ州を含む20州近くでは、弁護士などの裁判官以外の者による、項目別段階式評価やコメントまたは両者の併用式の外部評価制度が公式に導入されている。この評価のあり方は、裁判官の職務が訴訟当事者やその代理人によって公正に評価されうるといふ、裁判所の外部の市民への信頼のうえに成り立っている。アメリカの州では、本稿で見たように、裁判官の選任、評価、懲戒制度のいずれにおいても、1960年代以降を中心に、選任および懲戒審査の過程に市民を交えた委員会を設置し、弁護士などによる外部評価制度を導入するなど、司法部に対する立法部や執行部の直接の関与や選挙による市民の直接参加を避けつつ、いわば間接的な市民参加をはかるなかで制度を改革、運営する方向にある。ハワイ州でも、アメリカの州一般に見られるこのような司法部および裁判官の独立と市民に対する説明責任への双方への配慮がなされていた。

3つ目は、裁判官の再任のあり方で、ハワイ州のとりわけ近時の不再任者の多さをどのように考えるかが問題になる。メリットシステムを採用する州は、再任の可否を信任投票で決める場合が多いが、信任に要する投票率は50%程度のため落選は珍しく、終身制に事実上近い。他方、ハワイ州は、再任の可否を裁判官選任委員会のみで決めるまれな州で、その制度目的は、理念的には、州民投票による直接の政治性の介在を防止して裁判官の独立を高めることにありと考えられるが、実際の再任拒否率は比較的高く、かえって裁判官の職権の独立が危うくなっている可能性もある。在任中に懲戒処分を受ける裁判官はほとんどいないことから、裁判官の資質に明らかな問題があるわけではないであろう。ハワイ州の裁判官の再任をめぐる状況は、裁判官の任期制と再任の意義に関して、終身的な運用が望ましいのか、あるいは問題のある裁判官は任期満了時に排除されるべきなのかなどを考えるうえで、興味深い事例となっている。日本にとっても、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置以降、不再任例が増加しており³⁷、ハワイ州は興味深い比較研究対象であろう。

4つ目は、弁護士会が裁判官の選任、評価に果たす役割である。2004年の上院の不承認ケースでは、ハワイ州弁護士会が候補者に対する不適格評価を行ったことが取りざたされた。連邦裁判所裁判官の任命手続では、1953年以降、アメリカ法律家協会の連邦司法委員会の評価が聴取されていたが、共和党のブッシュ大統領就任後、正式の事前評価の機会が失われている³⁸。ハワイ州弁護士会では、1990年またはそれ以前から任命候補者に対す

³⁷ 日本で再任を拒否された裁判官は、従来、1957年以降1969年までに10名程度と、1971年1名、1998年1名、2003年1名に過ぎなかったが、下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、2003年の発足後、2003年度に181名中6名、2004年度に179名中4名を不適とし、その結果、それぞれ2名と1名が再任されなかった（うち4名と3名は最高裁裁判官会議の決定前に任官申請を取下げた）。指名諮問委員会の再任不適率を算出すると、2003年度は約3.3%、2004年度は約2.2%となる。新任審査でも、指名諮問委員会の設置以降、その不適の意見に沿って、従来よりも任官を拒否される者が増加しており（2003年8名、2004年7名）、弁護士任官候補者にも不適とされた者が多数出ている。

³⁸ 2001年3月19日に、ホワイトハウスは、アメリカ法律家協会（ABA）連邦司法常任委員会のみで連邦裁判官に対する事前評価を特権的に認めてきたことに問題があったとして、今後はABAの委員会の事前評価の役割をとりやめることを決定し、他の団体と平等に扱うとする見解を表明した。この決定に対して、ABA会長は、連邦司法常任委員会は、ABAの代議員会が有するとされるリベラルな性格（中絶肯定、死刑反対など）とは関係なく中立的に評価業務にあたってきたと異議を述べた。連邦裁判官候補者へのABA連邦司法常任委

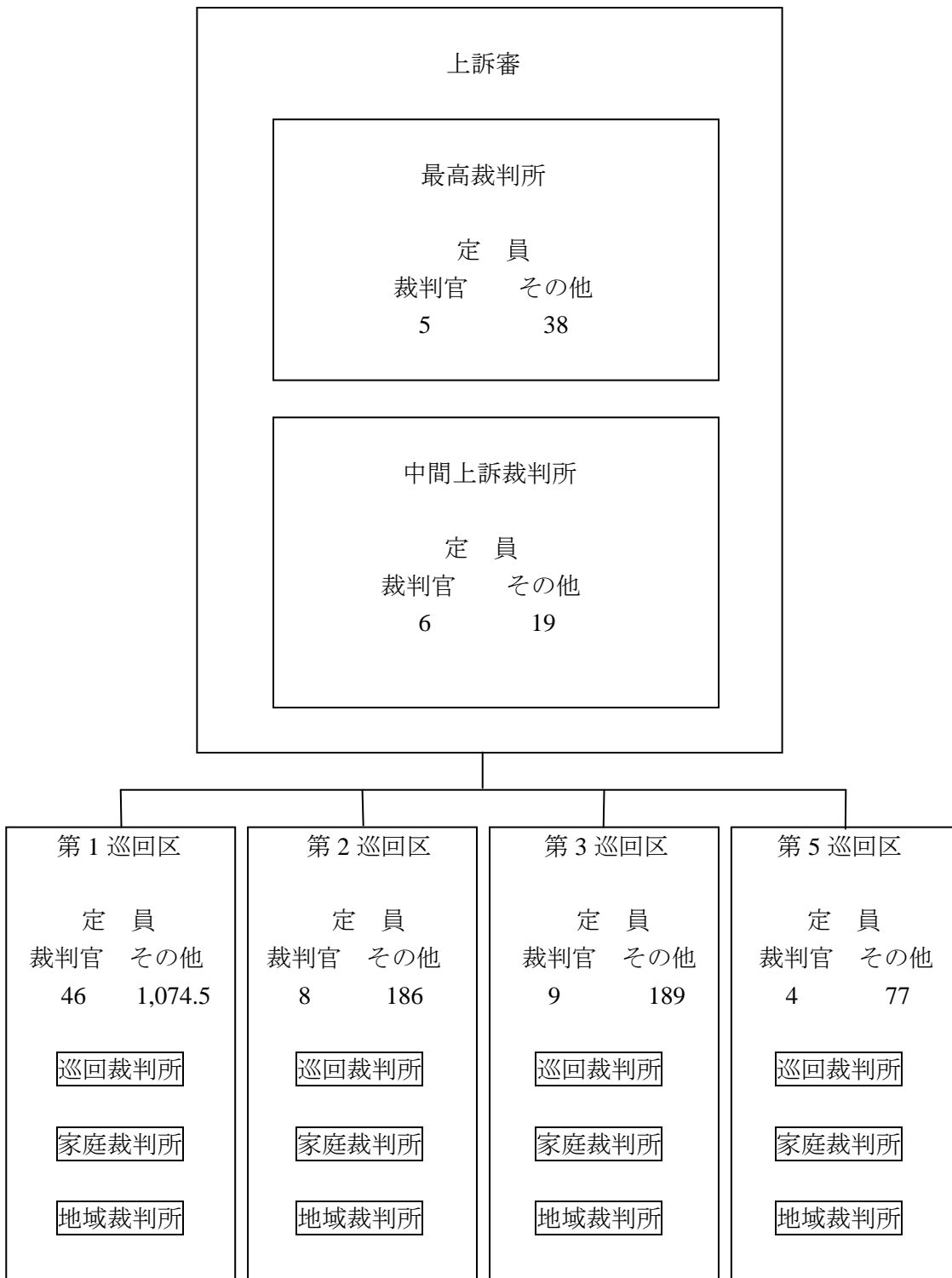
る評価が行われていたが、評価が厳正になされるようになったのは近時のようであり、裁判官の任期中と再任前の評価も 2003 年末から開始され、裁判官の選任と評価に対する取組みが活発化している。その背景は不明だが、裁判官に対する弁護士会の存在感は高まっており、その今後の活動により、裁判官制度に好悪いずれの影響もおよぼしうる。適正な裁判官評価の実現は、裁判官の法廷での職務行動に知悉する弁護士にかかる部分が大きく、裁判官の独立に抵触せずに評価の精度を高めるよう、弁護士会には慎重なかじ取りが求められていると言えよう。

5つ目に、裁判官制度の改革のあり方がある。ハワイは、1800年代以降、西欧の影響を受けていわゆる近代法を制定し、アメリカ合衆国の併合を経て 50 番目の州になってから、まだ半世紀も経ていない。それにもかかわらず、1978年の憲法改正により、裁判官の選任において、メリットシステムのなかでも、再任時に信任投票を介さず裁判官選任委員会のみで決定する方法を採用し、評価、懲戒制度も工夫されており、少なくとも裁判官制度についてはアメリカでも先進的である。さらに、ハワイ州では、その先進的な裁判官制度を改善する努力が続けられている。憲法改正にいたるたび重なる憲法制定会議はもちろん、1989年と1993年の市民会議では多くの重要な選任手続の改革がもたらされ、近年も、アメリカ司法協会の後援により、選任手続の調査が継続されている。多様な人種構成の社会のなかで、先端的な制度の活用をはかるだけでなく、さらにその制度の改革に向けた取組みが進められている点は注目される。

最後は、社会のなかの裁判官のあり方である。ハワイ州では、任官志願率の高さからも分かるように、裁判官は、社会の尊敬を受ける公職であり、それゆえ、選任、評価、懲戒手続に、市民や弁護士を交えて、できるだけ政治的要素の介在を避けながら、高い資質を持つ者を裁判官に選び出し、裁判官就任後も、任期中の評価と再任時の審査により、質の向上とチェックを恒常的に行うことが制度的に目指されている。こうして高い資質を有する裁判官に司法部を担わせることは、社会の円滑な運営と発展につながっている。ハワイ州のように、高い質の裁判官を実務法律家と市民が育もうとする取組みは、裁判官の選任、評価および懲戒制度の社会的な重要性を気づかせてくれる点で、今後も研究に値しよう。

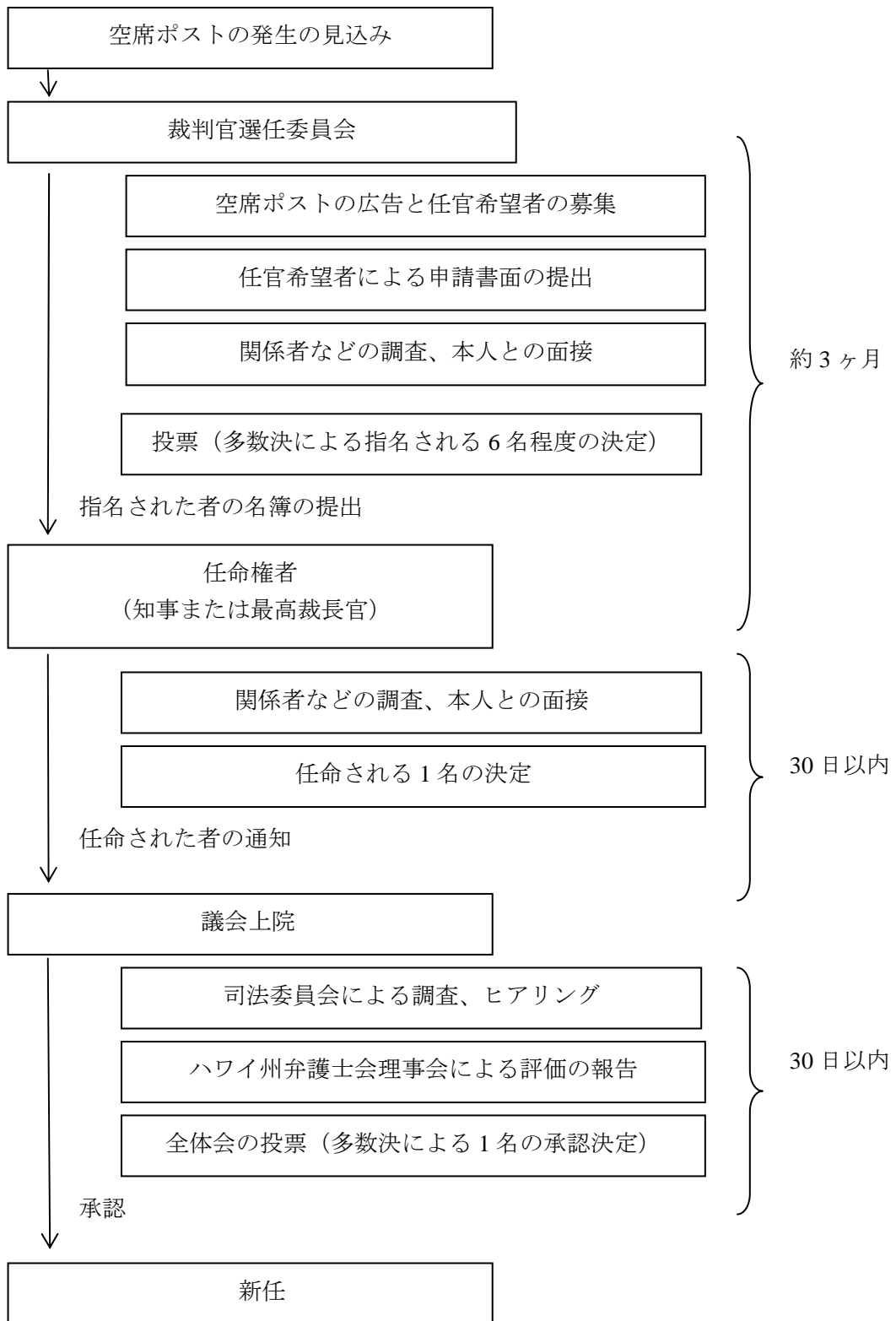
員会の評価は、1980年代以降、共和党からリベラルであると批判されてきた経緯があり、ブッシュ大統領は、選挙戦でABA委員会の排除を唱えなかったものの、裁判官の役割は限定されたものであるべきであった。

(図) ハワイ州裁判所の構成

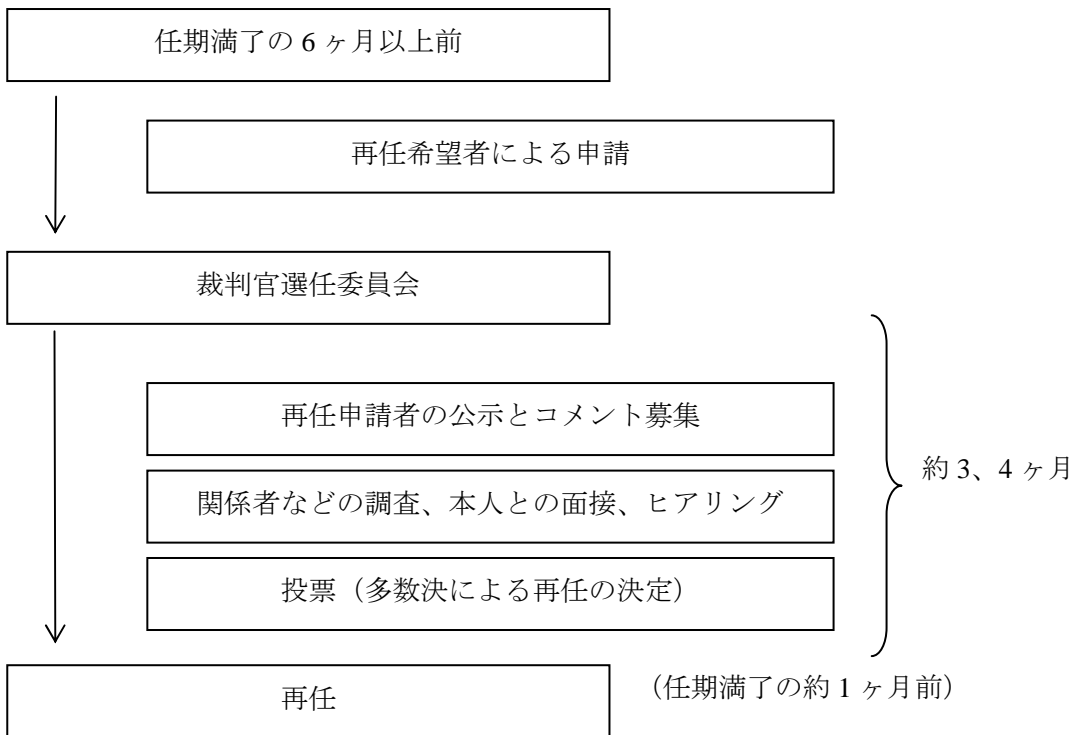


出典：The Judiciary State of Hawai'i, 2004 Annual Report

裁判官の新任手続のフローチャート



裁判官の再任手続のフローチャート



(表) 裁判官給与委員会の昇給勧告内容

	(-2005年度)	2006年度	2007年度	2008-11年度	2012年度-
最高裁判所 長官	116,779	140,000	144,900	各年3.5%増	172,097
最高裁判所 陪席裁判官	115,547	135,000	139,725	同上	165,950
中間上訴裁 判所首席裁 判官	112,466	130,000	134,550	同上	159,803
中間上訴裁 判所陪席裁 判官	110,618	125,000	129,375	同上	153,657
巡回裁判所 裁判官	106,922	121,600	125,856	同上	149,478
家庭、地域裁 判所裁判官	100,761	114,600	118,611	同上	140,873

(年度は会計年度、額はアメリカドル)

(添付) ハワイ州裁判官の選任に関する法規 (仮訳)

1. ハワイ州憲法 第6章司法部

2000年1月1日改正、施行

司法権

第1節. 州の司法権は、1つの最高裁判所、1つの中間上訴裁判所、巡回裁判所、地域裁判所および議会が時宜に応じて設立する他の裁判所に付与されるものとする。幾つかの裁判所は、法律に定められる第一審管轄権および控訴審管轄権を有するものとし、それらの裁判所の規則に従い事件処理の期間制限を設けるものとする。

最高裁判所；中間上訴裁判所；巡回裁判所

第2節. 最高裁判所は、最高裁判所長官と4名の最高裁判所陪席判事で構成するものとする。最高裁判所長官は、1名または複数の中間上訴裁判所または巡回裁判所の裁判官を一時的に最高裁判所の職に就かせることができ、1名の巡回裁判所裁判官を中間上訴裁判所の職に就かせることができ、1名の地域裁判所裁判官を一時的に巡回裁判所の職に就かせることができる。法律の定めに従い、最高裁判所長官の求めに応じて、最高裁判所の退役裁判官も一時的に最高裁判所の職に就くことができ、中間上訴裁判所、巡回裁判所、地域裁判所および地域家庭裁判所の退役裁判官は、一時的に、それぞれ、中間上訴裁判所、あらゆる巡回裁判所、あらゆる地域裁判所およびあらゆる地域家庭裁判所の職に就くことができる。最高裁判所長官の職が空席の場合、または長官が病気、不在その他により職務を行うことができない場合は、最高裁判所規則で指定された最高裁判所陪席判事が、一時的に長官の代わりを務めるものとする。

最高裁長官および最高裁判所裁判官の任命

第3節. 知事は、上院の承認を得て、最高裁判所長官、最高裁判所、中間上訴裁判所および巡回裁判所の職の空席を、裁判所選任委員会により州知事に提出される4名以上6名以下の被指名者名簿から任命して満たすものとする。

州知事が、裁判官選任委員会の名簿提出後30日以内に任命を行わない場合、または前回の任命が上院により拒否された後10日以内に任命を行わない場合、その任命は裁判所選任委員会によりその名簿から上院の承認を得てなされるものとする。上院が任命を30日以内に拒否しない場合、その任命を承認したとみなされるものとする。上院が任命を拒否する場合、知事はその後10日以内にその名簿から新たな任命を行うものとする。同じ任命および承認手続が、有効な任命がなされるまで踏まれるものとし、さもなければ、裁判官選任委員会、上院の承認を得ずにその名簿から任命を行うものとする。

最高裁判所長官は、上院の承認を得て、地域裁判所の空席を、裁判官選任委員会から提出される6名以上の被指名者名簿から任命して満たすものとする。最高裁判所長官が、裁判官選任委員会の名簿提出後30日以内に任命を行わない場合、または前回の任命が上院によって拒否された後10日以内に任命を行わない場合、裁判所選任委員会によってその名簿から上院の承認を得て任命されるものとする。上院は、あらゆる任命においてその後30日以内に、公聴会を開き、それぞれの任命について投票を行わなければならない。上院がそのような手続きをとらない場合、その指名は裁判官選任委員会に戻され、裁判官選任委員会が上院の承認を得ずにその名簿から任命を行うものとする。最高裁判所長官は、法律の定めに従い、地域裁判所非常勤裁判官を任命するものとする。

任命資格

最高裁判所裁判官および裁判官は、ハワイ州の住民かつアメリカ合衆市民で、最高裁判所により法律実務を行う免許を与えられているものとする。最高裁判所裁判官、中間上訴裁判所裁判官および巡回裁判所裁判官は、指名に先立ち10年以上法律実務免許を有するものとする。地域裁判所裁判官は、指名に先立ち5年以上その免許を有するものとする。

最高裁判所裁判官および裁判官は、任期中に、合衆国、州またはその政治的下部組織で、法律実務に従事し、またはいかなる他の役職にも立候補せずまたはいかなる営利職にも就かないものとする。

在職期間；報酬；退職

最高裁判所、中間上訴裁判所および巡回裁判所の裁判官の任期は、10年とするものとする。地域裁判所の裁判官は、法律の定められる期間在職するものとする。任期満了の少なくとも6ヶ月前に、あらゆる裁判官は、裁判官選任委員会に再任を申請し、または裁判官選任委員会に退職の意思を伝えるものとする。裁判官選任委員会がその裁判官が再任されるべきであると決定する場合、選任委員会は、その裁判官の任期を、本節もしくは法律の定める期間更新するものとする。

すべてのハワイ州裁判所の最高裁判所裁判官および裁判官の給与を審査し勧告する給与委員会が設置されるものとする。最高裁判所裁判官および裁判官は、法律の定める給与を受けるものとする。裁判官の報酬は、州のすべての有給公務員に適用される一般法によらない限り、それぞれの任期中に減額されないものとする。裁判官は、70歳で退職するものとする。裁判官は、州のあらゆる退職に関する法律に服するものとする。

裁判官選任委員会

第4節. 9名構成の裁判官選任委員会が設置されるものとする。知事は、裁判官選任委員会の委員2名を任命するものとする。その2名のうち、法律実務免許を有する弁護士は1

名を超えないものとする。上院議長と下院議長は、それぞれ、裁判官選任委員会に委員2名を任命するものとする。最高裁判所長官は、裁判官選任委員会に委員1名を任命するものとする。州弁護士会会員は、最高裁判所またはその代理人により行われる選挙で、会員2名を裁判官選任委員会の委員に選出するものとする。法律実務免許を有する弁護士は、裁判官選任委員会の委員のうち4名を越えないものとする。常に、裁判官選任委員会の委員のうち少なくとも1名は、ホノルル市および郡以外の郡の住民であるものとする。

裁判官選任委員会は、完全に非党派的に、委員が選出されまた活動するものとする。裁判官選任委員会が初めて組織された後、選任委員会の委員の選挙と任命は、6年の刻み任期でそれぞれなされるものとする。前記の規定にかかわらず、どの委員も6年以上務めることはないものとする。

裁判官選任委員会の各委員は、ハワイ州の住民かつ合衆国市民であるものとする。どの委員も、合衆国、州またはその政治的下部組織で、いかなる他の役職にも立候補せずまたはいかなる営利職にも就かないものとする。委員は、政治団体や政治運動に積極的に参加しないものとする。委員は、選任委員会の委員を務める限り、および委員辞職後の3年間、州裁判官への任命資格はないものとする。

裁判官選任委員会のどの議決も、その投票権を有する委員(voting members)の過半数の同意がなければ効力を持たないものとする。

裁判官選任委員会は、委員のうち1名を委員長に選出するものとする。選任委員会は、法律の効力および効果を持つ規則を採択するものとする。選任委員会の審議の秘密は保持されるものとする。

議会は、独立予算で、裁判官選任委員会の人件費ならびに運営費を提供するものとする。裁判官選任委員会委員は、委員会業務に対するいかなる報酬も受けないものとするが、委員会の職務を果たす際に被る旅行、食事および宿泊の必要経費を支給されるものとする。

裁判官選任委員会は、州政府の司法部門に設置されて活動するものとする。

退職；解任；懲戒

第5節. 最高裁判所は、あらゆる最高裁判所裁判官および裁判官に対して、非違行為または職務不能を理由に、叱責、懲戒、有給または無給の停職、退職または解任を行う権限を、最高裁判所に採択される規則の定めに従って有するものとする。

最高裁判所は、非行または職務不無の申立に関する調査およびヒアリングを行い、あらゆる最高裁判所裁判官および裁判官の叱責、懲戒、停職、退職または解職を最高裁判所に勧告する権限を持つ、裁判官行動規律委員会を創設するものとする。

運営

第6節. 最高裁判所の長官は、裁判所の事務を統轄するものとする。最高裁判所長官は、巡回裁判所の裁判官を他の巡回裁判所の職に臨時の職務のために就かせることができる。最高裁判所の承認を得て、最高裁判所長官は随意に行政事務局長を任命するものとする。

規則

第7節. 最高裁判所は、すべての民事および刑事事件におけるすべての裁判所の司法過程、弁護士業務、訴訟手続および上訴に関する規則および規制を公布する権限を持つものとする。最高裁判所の規則および規制は、法律の効力および効果を有するものとする。

2. 裁判官選任委員会規則

ハワイ州最高裁判所採択、公布

1979年4月23日採択、1995年6月最終改正

序文

裁判官選任委員会の委員は、公の信託を受けた職務を有し、裁判官選任過程への信頼を反映するように行動するものとする。

規則 1. 委員会委員長

裁判官選任委員会の委員長は、裁判官選任委員会規則に従い、その出席する委員会のあらゆる会合で議長を務めるものとする。

規則 2. 委員会副委員長

委員長が弁護士の場合には、副委員長は委員会の市民委員であるものとする。委員長が弁護士でない場合には、副委員長は弁護士であるものとする。副委員長は、委員長が不在の場合に務めるものとする。

規則 3. 委員会書記

委員会は、委員のうち1名を書記に選ぶものとする。書記の職務は、すべての会合の議事録を作成し保管することとする。書記が不在の場合に、選任委員会は委員1名を書記代理に選ぶものとする。その職務は事務員に委任されうる。

規則 4. 任期

委員長、副委員長および書記の任期は2年間で、初めの任期は1979年4月1日に開始するものとする。

規則 5. 委員行動規則

第1節： 職務乱用

A. 委員は、委員または他者の特権または免責を得るために、自己の公職を用いまたは用いようと試みてはならない。

B. 委員は、その公的な活動、決定または判断に影響を与えるという明示または黙示の理解のもとに、金銭価値を伴ういかなる贈与、恩恵その他いかなるものを受領することも、試み、求めまたは同意してはならない。本節のいかなる規定も、公的サービスを表彰して与えられる公的な褒賞を受領することを妨げないものとする。

C. 委員は、委員会に関する事項にもとづいて、いかなる謝礼または報酬も要求しまたは受領してはならない。

D. 各委員は、委員会の公的管理下にある財源、財産および資金を、思慮分別にもとづき、法律および規制により規定された手続にもつばら従って、使用するものとする。

E. 各委員は、以上に規定されたいかなる基準についても、違反するよう自分を誘導するいかなる試みがある場合は、裁判官選任委員会に直ちに報告するものとする。

第2節： 秘密保持

A. ハワイ州憲法の下で、委員会の選考手続の秘密は保持されなければならない。それゆえ、すべての委員会の記録、選考手続および職務については、提案されたすべての被指名者の氏名と任命権者に提出された被指名者の氏名を含めて、秘密保持されるものとし、選任委員会の会合の外部で議論されてはならない。ただし、委員の間での議論、または規則9または規則12により必要とされ、または規則13に従う場合を除く。

B. 委員は、委員会の選考手続に関する事項について、本規則に定める場合を除き、その任命権者との一方的な意見交換（*ex parte communications*）に関与しないものとする。

C. 委員間、委員と応募者または再任申請者間、または委員とその他の人物または組織間における、応募者または再任申請者の裁判官の適格性に関するすべての意見交換は、秘密保持され、委員間のみで議論されるものとする。委員または元委員は、本規則に定める場合を除き、秘密情報を開示しないものとする。

第3節： 利益相反

A. あらゆる委員は、委員会の職務を遂行するにあたり、利益相反を避けるものとする。あらゆる委員は、利益相反を意識し、あらゆる利益相反を裁判官選任委員会に開示するよう、不断の努力を払うことを要求される。委員が、当事者または弁護士として、応募者または再任申請者と、個人的、職業的または法的関係を持つことを知る場合、その委員は、この事実を委員会に報告しなければならない。委員会は、その場合に、関係委員が当該応募者または再任申請者に関する選考手続にどの範囲まで関与するかを決めるものとする。ある委員が投票に加わらない場合には、ある委員が投票しなかった事実は公に告知される。委員会は、この問題に関する委員会の決定を開示できる。

B. 委員は、規則13に従い選任委員会に再任申請が係属する裁判官または最高裁裁判官に関するいかなる再任選考手続にも、その裁判官または最高裁裁判官の審理に係属する重要な事件を持つ場合は、関与しないものとする。

C. 委員は、政治団体または政治運動に積極的に参加しないものとする。

D. 委員は、裁判官職への各応募者および再任申請者を、公平かつ客観的に検討するものとする。委員は、委員会の職務を行ううえで、言動のいずれにおいても、人種、宗教、性別、国籍、ジェンダー、婚姻の別、性的傾向または政党所属にもとづく明白な偏見または先入観をもって差別してはならない。

規則6. 委員会会合

A. 委員会の会合は、委員長または委員の過半数により、会合の日時を明記した他の委員への書面通知によって召集される。そのような通知は、明記された日時の少なくとも

7 日前に郵送されまたは発送されるものとする。ただし、緊急会合であることを通知で明記すれば、より短期の通知にもとづいて開催されうる。会合の通知は、その会合が開催される前後のいずれかに、いかなる委員によっても放棄されうる。そして、会合へのあらゆる委員の出席は、その会合の開始時または開始直後に、その会合の開催に通知がなされなかったことまたは通知が不十分であったことを理由として異議を述べない限り、その委員による通知の放棄を意味する。

B. 委員会の会合は、すべての委員により通知を放棄される会合の場合はいつでも、または委員会が前回の会合でその会合の日時と場所を指定した場合はいつでも、通知なしにいつでもどこでも開催されうる

C. 委員長は、各年に少なくとも 1 度、委員会規則と運用手続の審査およびまたは改正と、新規委員への規則と運用手続の説明を主目的として、会合を召集するものとする。

D. 委員会の定足数は委員 5 名とする。委員会は、すべての委員の多数決投票によりすべての決定を決めるものとする。

規則 7. 応募者の勧誘、通告

A. 委員は、適格性を有する者を積極的に探し出して裁判官職への応募を促すことができる。委員は、最も適格性を有する者は積極的に裁判官への任官を希望しないことがあることを、常に心に留めておくべきである。

B. 空席が生じたことまたは生じるであろうことを通知されまたは知る場合に、委員長は、委員会の他の委員に、その空席について知らせるものとする。委員会は、空席について広告することができる。

規則 8. 応募と応募者の事前審査

A. 憲法上の任用資格を満たす応募者は、委員会の定める応募書式を受領して返答するものとする。

B. 委員会は、応募を受領した後、裁判官職に不適格であると評価する応募者をさらに進んだ検討から除外できる。委員会は、残りの応募者の名簿を作成し、各応募者に関する追加情報を適当と考える方法で収集することができる。

C. 委員長は、委員 1 名または複数名を、規則 8B に従って作成された残りの応募者名簿に搭載される応募者の適格性を審査するために、指名することができる。指名を受けた委員は、委員会が面接すべき応募者の氏名、委員会によるさらに進んだ検討がなされるべきでない応募者の氏名と、委員会が裁判官職への検討をさらに進めるべき応募者の氏名を、勧告する名簿を作成するものとする。

規則 9. 面接と調査

委員会は、応募者と再任申請者を面接し、彼らの経歴と適格性に関する調査を行うことができる。委員長は、委員 1 名または複数名を指名して、応募者と再任申請者の面接と調査にあたらせることができる。委員会の応募または再任申請書式を用いて、または事情によりそれを手始めに、指名を受けた委員は、入手可能な情報源から応募者または再任申請者に関するできるだけ多くの情報を得ることができる。委員会は、調査を行うために必要かつ適当と考えるサービスを用いることができる。

規則 10. 応募者と再任申請者の評価

A. 委員会は、各応募者と再任申請者の経歴、専門技能と人物を検討するものとし、次の資質について検討を加えることができる：

- (1)高潔さと精神的勇気 (integrity and moral courage)
- (2)法的能力と経験 (legal ability and experience)
- (3)知性と賢明さ (intelligence and wisdom)
- (4)思いやりと公平さ (compassion and fairness)
- (5)勤勉さと決断力 (diligence and decisiveness)
- (6)裁判官としての気質 (judicial temperament)
- (7)委員会が適切と考えるその他の資質

規則 11. 被指名者の選考

A. 規則 9 に従って行われた調査と面接に関する口頭または書面の報告書が、委員会のために作成されるものとする。その後、委員長は各応募者の裁判官職への適格性に関する議論のための会合を開催するものとする。

B. 委員会が裁判官職への応募の評価を終えた場合、1 つの空席の裁判官職に 6 名以上の被指名者を選考することを目的として、会合を開催するものとする。

C. 委員会の委員は、秘密投票により投票するものとする。各委員は、その他の方法が委員会で定められない限り、あらゆる所与の裁判官職の空席につき 6 名の適格性を有する被指名者の選ぶために投票を行うものとする。1 回目の投票で規定の被指名者数に達しない場合に、投票は残りの被指名者を決めるために継続されるものとする。その場合は、しかし、各被指名者が、9 名の委員の多数決投票で選出されていることを条件とする。応募者の氏名は、異なる裁判官職の空席の被指名者リストの 1 つ以上に含まれうる。委員会によって選出された被指名者の氏名は、規則 13 に従い伝達されるものとする。

規則 12. 再任申請者の再任

A. 裁判官または最高裁裁判官が、ハワイ州憲法 6 章 3 節に従い委員会に再任を申請する場合、委員会は、その再任申請の受領後ただちに、継続される裁判官職へのその申請者の適格性の調査を開始するものとする。あらゆる申請者は、委員会の定める書式に記入するものとする。再任申請者は、委員会への通知により、規則 12F の下で委員会による命令が出される前に、再任申請を取り下げることができる。

委員会は、裁判官または最高裁裁判官が再任申請を行った事実を、当該事実に利害を有するであろうすべての人々が自身の見解を提出する機会を与えられる必要性にかんがみて適切と考える方法で、公告するものとする。

B. 本規則に従って提出された再任申請を検討する目的で開催される委員会のすべての会合で、委員長または委員長代理は、その会合で証言するあらゆる者に宣誓と確約をさせることができる。

C. 委員会は、召喚状により、本規則の下で行われるヒアリングへの証人の出席と、関連書籍、資料および文書の提出を強制することができる。召喚令状は、委員長または委員長代理により署名され、書記または書記代理により認証されるものとする。召喚状が送達されまたは出席が要求されるあらゆる巡回区の巡回裁判所も、適切な申請にもとづき、召喚を受けたあらゆる証人の出席と証言およびあらゆる文書の提出を執行することができる。召喚状と証人への謝礼および旅費は、その巡回裁判所の民事事件における扱いと同様とするものとする。

D. 委員会は、再任申請者に面接し、ヒアリングを行うことができる。ヒアリングは、委員会の裁量により、公開または非公開でなされうる。また、ヒアリングにおいて、利害関係者は委員会で証言することができる。

E. 委員会は、再任申請者の再任の可否を決定するものとし、その決定をその再任申請者の現行任期満了前 30 日以内に行うよう努めるものとする。委員による再任申請の承認または否認を問う投票は、秘密投票によるものとする。再任申請者の任期は、規則 6D の定める委員の多数票によらない限り延長されないものとする。

F. 委員会は、再任申請者の再任の可否を決定する命令を出すものとする。その命令は、再任申請者は職務を継続すべきであると決定する場合、再任申請者の任期を、法の定める期間、更新するものとする。その命令は、再任申請者は職務を継続すべきでないと決定する場合、再任申請が否認されたことを言明するものとする。

規則 13. 任命権者への伝達

A. 被指名者の指名は、アルファベット順にリストに搭載され、任命権者に手渡されるものとする。

B. その他の情報は、任命権者に提供されないものとする。ただし、委員会は、任命権者に、被指名者から提供された資料にもとづいて被指名者の経歴に関する事実の概要を提供することができ、また任命権者の求めにより協議することができる。

3. ハワイ州最高裁判所規則 19 裁判官パフォーマンスプログラム

ハワイ州最高裁判所採択、公布

1991年1月1日発効、2002年7月1日最終改正

19.1 裁判官パフォーマンスプログラムの目的

裁判所、州民と実務法律家は、応答し尊敬される司法部にきわめて重大な関心を持っている。最高裁判所は、その監督者としての役割において、裁判制度と裁判官に対する権限に従い、裁判官のパフォーマンスを定期的に評価することが、司法の卓越性と能力を促進するために信頼しうる方法であると判断した。それゆえ、最高裁判所は、ここに裁判官パフォーマンスプログラム（以下、プログラムと称する）を創設する。プログラムの目的は、以下の通りである：

- (a) 裁判官一人ひとりのパフォーマンスに関する情報を最高裁判所長官に提供することにより、裁判官のパフォーマンスを向上させること；
- (b) ハワイ州の裁判官選任委員会による新任および再任の決定に、潜在的な情報源を提供すること；
- (c) 最高裁判所長官による司法部内での裁判官の効果的な割り当て（assignment）と利用を容易にすること；
- (d) 裁判官教育プログラムの設計と内容を向上させること；および
- (e) 最高裁判所長官の司法行政の職務の履行を援助すること。

19.2 対象範囲

すべてのフルタイム、パートタイムおよび特別に任用された最高裁判所裁判官および裁判官（以下、裁判官と称する）は、最高裁判所と、最高裁判所長官によりプログラムの施行、運営のために任命される特別委員会による排他的な（exclusive）評価手続にかかる。

しかし、本規則のいずれも、裁判官行動規律委員会または裁判官選任委員会による適切な手続または権限を制約または侵害を試みるものとして解釈されないものとする。

19.3 プログラムの施行運営のための特別委員会

最高裁判所長官は、プログラムを施行および運営するための特別委員会を、その委員会により必要と考えられまた最高裁判所の承認を受けた手続に従い任命するものとする。その委員会は、13名構成で、3名の非法律家、司法行政事務局長、6名の弁護士と3名の裁判官からなるものとする。最高裁判所長官は、委員会の委員長と副委員長を指名し、すべての委員の任期を定めるものとする。

委員会は、以下の権限と職務を有するものとする：

- (a) 委員会がプログラムを施行および運営する際に従われる手続を、最高裁判所の承認を受けて公布すること；
- (b) 裁判官パフォーマンスの定期的な評価を、最高裁判所の承認を受けた適切な評価手続を用いて行うこと；および
- (c) 特別委員会の権限と職務に合理的に関連する他のあらゆる措置を講じること。

司法行政事務局長は、委員会が本規則の下でその職務を履行することを可能にする事務員その他の援助を提供するものとする。委員長は、小委員会（委員会の委員のみで構成される）を随意に任命することができる。

委員会は、委員7名の多数決によってのみ決定を行うものとする。委員は、職務の報酬を受けないものとするが、その職務の遂行に伴う旅費その他の経費は償還される。

19.4 裁判官パフォーマンス評価基準

委員会は、裁判官が確実に以下の基準に従って評価されるよう、プログラムを展開、施行および運営するものとする。

- (a) 法的能力；
- (b) 裁判管理技能；
- (c) ふるまい（Comportment）；および
- (d) 委員会によって確立され最高裁判所の承認を受けたその他のあらゆる基準。

19.5 秘密保持

(a) 回答者の秘密保持

プログラムは、評価手続に回答するあらゆる者の氏名がすべての裁判官から秘密に保たれるよう、施行および運営されるものとする。さらに、評価手続に回答する者の氏名は、あらゆる訴訟におけるディスカバリーからも開示を免除され、いかなる法廷、委員会、行政機関、政府機関または人物からも用いられないものとする。

(b) 情報およびデータの秘密保持

プログラムの施行および運営において、入手、利用およびまたは作成された、すべての情報、質問票、記録、メモ、データおよびまたは報告書は、あらゆる訴訟におけるディスカバリーからも開示を免除され、最高裁判所長官を除き、いかなる法廷、委員会、行政機関、政府機関または人物からも用いられないものとする。本規則に別に定めがない限り、最高裁判所長官は、上記の情報がプログラムの目的遂行のためにどのように用いられうるかを定める、唯一の裁量と権限を有するものとする。

委員会の委員と、プログラムの施行、運営またはプログラムのためのデータ作成を行うすべての者は、プログラムへの関与に関しては召喚状から免責されるものとする。

(c) 裁判官選任委員会への情報およびデータの提供

最高裁判所長官は、裁判官のパフォーマンスに関する情報およびデータを、裁判官選任委員会に、同委員会の書面での求めに応じて提供するものとする。本規則に従い同委員会に提供されたすべての情報およびデータの秘密は、保持されるものとする。

(d) 評価を受けた裁判官への概要の提供

最高裁判所長官は、回答者の秘密保持に関する本項(a)の要件に従い、評価を受けた裁判官に、本規則で確立された評価手続により決定されたその裁判官のパフォーマンスの概要を提供するものとする。

19.6 免責特権

委員会により入手されまたは最高裁判所長官へ提出されたすべての文書および情報と、裁判官評価のすべての結果は、絶対に非開示であり、それらにもとづく訴訟は提起されえ

ない。委員会の委員と事務員は、その職務の過程でのいかなる行動についても、訴訟および責任から免かれるものとする。

19.7 発効期日

本規則は 1991 年 1 月 1 日に発効し、裁判所の次の命令まで発効し続けるものとする。プログラムの初めの 2 年間の運用が終了する際に、委員会は、プログラムのあらゆる必要な修正、改正または変更に関して、裁判所に適当な勧告を行うものとする。

第四章 韓国の法官制度改革

はじめに

司法改革は、近時、日本に限らず、アジア地域、南米諸国、体制移行国などにおいて進行中である。アジア地域について、モンゴル、中国、カンボジア、タイ、フィリピン、マレーシア、インドネシア、インド¹、ならびに韓国、台湾、シンガポール²の事情は、すでに紹介されている。これらの各国では、司法の腐敗の根絶、法曹養成制度、裁判迅速化、ADRの活用ならびに司法の独立の確保が、おおむね共通する改革課題になっている。

日本の司法改革を、それらの諸国のものと同様視しうることについては、慎重な議論を要しよう。アジア諸国についても、西欧法の継受を含む法史に加えて、経済発展の状況や、どのような社会体制をとってきたかなどにより、アジアという地域だけでは括ることのできない司法の形成および状態の違いが生じうるからである。

ただ、上記の諸国の主要な改革事項は、賄賂の授受などの明白な司法腐敗を除けば、日本の司法改革でも大きな論点とされてきた。なかでも、東アジア諸国は、近年の比較法社会学で、日本の植民地時代における司法制度・法曹制度の移植とその後の各国の発展の分析の観点から注目されており、日本の固有の相を比較のなかでより明確に把握する観点からも、司法制度とその改革につき、相互参照と学習を通じた比較研究の深化が求められる³。

そこで本章では、植民地時代に日本の司法制度の適用を受け、第2次大戦後に日本と同様にアメリカの統治ならびに司法制度に影響され、いわゆる権威主義体制を経て1980年代後半から独自の発展を遂げてきた、韓国の法官（裁判官）制度を検討したい。まず、法官制度の概要と改革の経過をたどり、近時の改革と方向性を見たいうえで、韓国と日本の裁判官制度改革の特徴を、両国の比較を通じて考察する。韓国の司法改革については、すでに多数の研究があり⁴、それらの業績に学びつつ、近時の動向を中心に論じることとする。

一 従来の制度の概要

¹ 以上の各国の司法改革につき、小林昌之＝今泉慎也編『アジア諸国の司法改革』（アジア経済研究所、2002）が論じる。

² 以上の各国の司法改革につき、アジ研ワールド・トレンド77号（2002）が特集する。

³ 広渡清吾＝佐藤岩夫「総括－比較の中の日本の法曹制度」広渡清吾編『法曹の比較法社会学』（東京大学出版会、2003）411-412頁。なお、アジアという概念は、日本人が語る場合に、その支配を試みた歴史を背景とした特有の意図を投影しているという指摘があり（山室信一『思想課題としてのアジア－基軸、連鎖、投企－』（岩波書店、2001））、用い方には慎重な自覚と注意を要しよう。

⁴ 韓国の司法改革、法曹制度と裁判制度全般については、大久保史郎、徐勝編『現代韓国の民主化と法・政治構造の変動』（日本評論社、2003）、尹龍澤「韓国における司法制度の変遷と司法改革の現状」社会体制と法2号（2001）、同「韓国の司法改革－残された民主化の課題と市民団体－」アジ研ワールド・トレンド77号（2002）、同「韓国の法曹制度」広渡編・同上『法曹の比較法社会学』、金敬得「韓国の法曹制度」比較法研究63号（2001）、尹大奎（大塚浩訳、宮澤節生監訳）「韓国における最近の司法アクセス改革」神戸法学雑誌48巻1号（1998）、同「司法改革：韓国の新しい政治環境下の課題」財団法人法律扶助協会編『アジアの法律扶助－公益的弁護士活動と臨床的法学教育と共に』（現代人文社、2001）、許祥洙「韓国の裁判制度－裁判所の組織と権限を中心として－」比較法学30巻1号（1996）などを参照のこと。なお、本稿では、ハングル資料の題名および原文は日本語に仮訳して記す。

1. 沿革

韓国の司法制度は、朝鮮時代の甲午改革による 1895 年の裁判所構成法の制定、1907 年の同法全面改正と 1909 年の統監府裁判所令による統監府裁判所の設置など⁵、日本法とその淵源であるドイツ法の影響を受けて形成されてきた⁶。第 2 次大戦後は、アメリカの軍政を受けて憲法と法院組織法が制定され、大法院（最高裁判所）、高等法院と地方法院からなる三級三審制、判事の 10 年任期制、違憲立法審査（憲法委員会への提請）権⁷、裁判所規則制定権など、アメリカの法制度が日本と同様に導入された。この歴史的背景により、韓国と日本の裁判官制度にはある程度共通性が見られる。また、1990 年代には、後述する司法改革を受けて、行政法院、特許法院、市・郡法院が設置された。

2. 概要

（1）人員と事件負担

法官は、大法院長、大法官と判事で構成され、実人員 1,743 名である（予備判事 223 名を除く、2003 年末現在）（表 1）。大法官（最高裁判所裁判官）は 14 名いるが、うち大法院長（最高裁判所長官）と大法院行政処長は司法行政職に携わるため、実際に裁判を行うのは 12 名にとどまる。法官 1 人あたりの国民数は 2 万 8,461 名で⁸、法官の人員と事件数の関係では（表 2）、法官 1 人あたりの民事事件の負担は 586 件と多い（2001 年）。

（2）構成

法院の種類と法官との関係では、市・郡法院には、年輩の判事があてられることが多い。また、行政法院と特許法院の法官は、専門化されているわけではなく、通常の判事が異動の一環として 2、3 年務める。

予備判事制度は、1999 年に創設され、大法院長が任命し、司法研修修了後 2 年間、各級法院で事件の審理と裁判に関する調査・研究業務を担当する。予備判事の勤務期間は判事の在職期間に参入されるが、在任中の身分保障はない。

裁判研究官は、法官に限り務めることができ、大法院長の命を受けて大法院で事件の審理および裁判に関する調査・研究業務を担当する⁹。2003 年現在で 60 名おり、首席研究官 1 名、専任研究官 1 名と、専属研究官 36 名、共同研究官 22 名で構成される。専属研究官は、特定の大法官につきその大法官に配当された事件の審理および裁判に関する調査・研究業務を担当する。大法官 1 名あたりの専属研究官は 3 名で、地方法院部長判事 1 名と

⁵ 1894 年の日清戦争から 1910 年までのいわゆる日韓併合までの日韓関係全般につき、森山茂徳『近代日韓関係史研究』（東京大学出版会、1987）、司法の継受につき、鄭鍾休『韓国民法典の比較法的研究』（創文社、1989）49-68 頁を参照のこと。

⁶ 日本で 1890 年に制定された裁判所構成法は、1877 年のドイツ帝国裁判所構成法を模範としてオットー・ルドルフを中心に起草されたため、参審、陪審などの規定を除けば内容に類似点が多いという指摘がある（小山松吉「裁判所構成法施行後の事蹟を顧みて」法曹会雑誌 17 卷 11 号（1939）64 頁）。

⁷ 韓国の制憲憲法は、違憲問題を提起する権限を法院に与え、大法官と国会議員からなる憲法委員会が決定を行う憲法委員会制度を採用し、アメリカの司法権優越主義とヨーロッパ大陸国の国会優越主義の調整をはかった（韓国憲法裁判所編（徐元宇翻訳者代表）『韓国憲法裁判所 10 年史』（信山社、2000）11-12 頁）。

⁸ 韓国の人口は 4,852 万人（2002 年）、日本は 1 億 2,761 万 9 千人（2003 年 10 月 1 日現在）である。

⁹ 「裁判研究官現況」（司法改革委員会第 6 回資料、2004 年 1 月 13 日）による。

高等法院判事2名で構成される。共同研究官は、特定の大法官に配属されず、事件の種類により専門化して調査・研究業務を担当する。

2003年12月現在、法官の平均年齢は、38.8歳（月は切り捨て）と比較的若く、31歳から40歳が全体の62%を占める¹⁰。これは、中途退職者が珍しくないためである（修習生は初めに法官への任官を希望して中途退職後に弁護士になる傾向がある）（表3）。

法官任用時の平均年齢は、29期（2001年修習修了）は31.6歳で、4、5年前から2、3歳高くなっている。その原因は、予備判事制度の施行で、軍法務官を除いた法官任用者の年齢が2年ずつ高くなったことと、司法試験合格者の年齢の高まりにある。任官時の年齢は、最近の女性の司法試験合格者数の急増により、女性が男性より低くなってきている。任官当時の平均年齢は、21期から30期（2002年修習修了）で、男性30.4歳、女性28.8歳、全体平均30.2歳だが、30期は、男性32.6歳、女性30.1歳で、全体平均は32.0歳となっている。

（3）給源

大法院長と大法官に選ばれる者は、出身別には、判事がほとんどで、検察官と弁護士はそれぞれ1名程度にとどまる。学識経験者枠はない。

判事になる者は、司法試験合格後、研修所での研修を2年間受けて、予備判事（1994年改正法で創設、99年から施行）経験を2年間経た者がほとんどである。弁護士などからの任官者も、98年以降増えてきている（表4）。2年間以上の弁護士経験で、予備判事経験は免除あるいは短縮されうる。

（4）任命方法

大法院長は、大統領が国会の同意を得て任命する。大法官は、大統領が大法院長の提請¹¹により国会の同意を得て任命する。判事は、大法官会議の同意を得て大法院長が任命する。なお、大統領のみが任命、補職権を持っていた時期もある（1972年（第7次改憲）～1980年）。

憲法裁判所の裁判官は、法曹資格を有する40歳以上の者から、大統領が任命する。大統領は、9名のうち、国会選出者から3名と大法院長指名者から3名を任命する。

大法院長は6年任期で、1期のみを務める。大法官は6年任期で、再任されうる（国民審査はない）。判事は10年任期、憲法裁判所の裁判官は6年任期で、再任されうる。

（5）人事

すべての法官の任命、昇進、転補などの人事権限は、大法官の推薦権同様、大法院長が持つ。大法院には、法院行政処があり、大法院長の補助業務などを行う。

なお、従来、裁判官人事は、主に序列によってなされてきた。序列は、期（司法研修院卒業年度）の順と、同期内は年齢順で決まっていたが、1979年11月頃から、同期内で、司法試験2次試験の成績と司法研修院修了成績を合算した成績（任官成績）で決まるようになり、その序列が高等法院部長判事の手前まで維持される仕組みになった¹²。その序列によって、予備判事、地方法院左陪席、同右陪席、高等法院左陪席、同右陪席、単独判事、地方法院部長判事にいたる異動と補職がなされ、ほぼ2年ごとの全国循環勤務制がとられ

¹⁰ 洪承勉「法曹一元化に関する検討」（司法改革委員会第14回資料、2004年6月7日）21頁。洪氏は、大法院法院行政処人事制度研究法官であり、司法改革委員会専門委員を務めた。

¹¹ 「提請」とは、「提案して任命を請う」という意味である。

¹² 法官人事制度改善委員会「法官人事管理の基準および勤務評定制」（2003年11月11日）による。

てきた。高等法院部長判事の段階からは、序列に加えて業務能力などが考慮され、地方法院長、高等法院長、大法官、大法院長の順に昇進する。韓国の法院は、いわばピラミッド型組織で、高位職の法官が退職すると、そのポストを埋めるため、連鎖的に数百名の次の序列法官が順次異動するドミノ現象が発生する¹³。同期で高等法院部長判事になれなかった法官が中途退官する慣行は、その現象を促進してきた。

昇給は、高等法院部長判事になるまでは勤務年数により段階別に規定されるが、高等法院部長判事と高等法院院長には異なるランクが適用された。なお、法官の報酬は弁護士一般に比して高額ではなく、中途退官者を生む要因にもなってきた。

定年は、大法院長 70 歳、大法官 65 歳、判事は 63 歳である。ただし、定年まで勤務する法官は極めて少ない。憲法裁判所では、所長 70 歳、その他の法官は 65 歳となっている。法官の身分は保障され、弾劾または刑事訴追を受けない限り解職されず、大法院の法官懲戒委員会の懲戒によらない限り、停職、減給その他の懲戒を受けない。また、法官の政治的活動は、公務員の政治的中立性を維持する政策の一環として制限される。

二 1990年代の改革

戦後の韓国では、いわゆる権威主義体制が続いたが¹⁴、1980年代後半の民主化を受けて、1988年に憲法裁判所が設置された。その後、90年代に入り、司法改革ならびに裁判官制度改革が、大法院の司法制度発展委員会（以下、発展委員会）（1993-94年）、金泳三政権と大法院の世界化推進委員会（1995年）、大法院の法院人事制度改編委員会（1997年）、金大中政権の司法改革推進委員会（1999-2000年）、大法院の法官人事制度改善委員会（以下、改善委員会）（2003年）、盧武鉉政権と大法院の司法改革委員会（2003-04年）を中心に検討されてきた。また、家庭法院、行政法院、特許法院、市・郡法院が新設された。なかでも、法官制度の実践的な改革は、発展委員会、改善委員会と司法改革委員会提起された。以下で、それらの検討機関の概要と提言などを概観する。

1. 司法制度発展委員会（1993-94年）¹⁵

（1）発足経緯

全国各級法院長会議が「司法府長期発展計画」を1989年暮に発表したことを受けて、大法院は法院行政処内に司法政策研究審議官室を新設し¹⁶、司法政策および制度を研究したうえで、大法官会議の審議を経て、1990年3月に「司法制度改革のための研究計画」を発表した。その計画は、①司法権の独立性確保と大法院の地位確立、②法院組織の再編、

¹³ 金平祐「法官任用方法の多様化」大韓弁護士会・日本弁護士連合会第17次定例交流会（2003年11月3～5日）報告レジュメによる。

¹⁴ 1972年から1987年にかけてのいわゆる暗黒期の司法史につき、韓寅燮「現代韓国と刑事司法」大久保、徐編・前掲注（4）が論じる。

¹⁵ 改革経過につき、宋台植「韓国の司法制度—法院組織法等改正—」白鷗法学4号（1995）、尹大奎・前掲注（4）「韓国における最近の司法アクセス改革」111-114頁を参照した。

¹⁶ 1990年3月1日に設置され、司法政策研究室として拡大改編されている。2003年9月4日現在、総員23名で、法官7名、職員12名、調査委員3名と派遣公務員1名で構成され、司法制度の研究を含む多様な業務を担う（『司法政策研究室現況布告』（2003年9月8日）による）。

③法官人事制度の根本的刷新、④合理的かつ能率的な裁判制度の確立、⑤司法行政の再検討を盛り込み、2000年代に備えた司法制度の民主化・効率化を目指した。

1993年6月には、ソウル民事地裁の若手法官28名が、不公正な判決に関与していた法官の責任を問う勧告を裁判所当局に提出し、より民主的な人事と裁判所内の官僚的階層秩序の除去を提案した。批判の対象であった大法院長の辞職後、9月27日に新たに任命された尹錫大法院長は、司法制度の改善を就任あいさつで約束し、11月3日に発展委員会を設置した。

(2) 概要

発展委員会は、委員32名（法官6、法院公務員2、検察2、弁護士5、学界6、国会議員2、行政府2、言論界6、社会団体1名）で構成された。委員会は、大法院長が諮問した①法院組織に関する事項10項目、②人事制度に関する事項9項目、③裁判制度に関する事項7項目と、委員会の委員が提出した①大法院長および大法官の任命方式、②法官の外部機関への派遣禁止、③不拘束裁判の原則・起訴前保釈制度の事案を中心に審議を進めた。そして、1994年2月15日に25項目の改革案を採択し、大法院に答申した。

(3) 提言と実現状況

大法院は、委員会の答申を受けて、法院組織法などの法律を改正および制定する6件の司法制度改革法律案を立案し、4月25日に国会に提出した。これらの法案は、国会で7月14日に可決、同月27日に公布された。新法は、特許法院、行政法院の創設（98年設置）、民事・刑事地方法院の統合、高等法院部の地方法院所在地勤務、市・郡法院の創設（95年設置）、予備判事制度の新設と判事職務権限の制限¹⁷（99年施行）、判事職級の廃止¹⁸、法院の国会への立法意見提出権、法院の予算独立性尊重、判事会議の設置（法制化）¹⁹、法官人事委員会の設置（法制化）²⁰、勤務評定制度および司法補佐官制度²¹の導入などを実現した。

2. 世界化推進委員会（1995年）（金泳三大統領時代）²²

(1) 発足経緯

大統領の世界化²³政策の一環として、大統領の諮問機関として、世界化推進委員会が1995年1月21日に設置され、2月21日に司法改革が世界化の重点推進課題の一つに採択され、司法改革を検討する小委員会が発足した。

(2) 提言と実現状況

¹⁷ 判事は司法修習後に直ちに任用されていたが、法曹経歴7年未満の判事は単独で裁判できず合議部の裁判長になれないよう、職務権限が制限された。

¹⁸ 従来、高等法院長、地方法院長、家庭法院長、高等法院部長判事、地方法院および家庭法院部長判事、高等法院判事に分かれていた職級制を廃止し、大法院長、大法官および判事の3つに職級が簡略化された。

¹⁹ 各法院の司法行政に関する諮問機関として法定されたが、議決権は付与されなかった。

²⁰ 法官の人事に関する基本計画の樹立および人事管理のための諮問機関として法定された。

²¹ 司法補佐官制度は、94年に法院組織法で規定されたが、施行法規は弁護士会の反対などで先送りになっている。一定の職級以上の法院職員が、法官業務のうち、和解・督促・公示の催促手続、執行文の付与・押収物引渡しなどの命令、協議離婚の意思確認などの裁判に関わらない業務を担当する予定である。

²² 沈義基「韓国民主化と司法」大久保、徐編・前掲注(4)286-289頁、金敬得・前掲注(4)60-61頁を参照した。

²³ 韓国を周辺国から跳躍させて世界の中心国家の一員へ発展させる意味。

世界化推進委員会は、大法院と共同作業を進め、4月に、①法曹人員の拡大、②ロースクール制度導入に関する法曹学制委員会への検討依頼、③前官礼遇²⁴などの不公正な慣行の改善を合意した。そして、ロースクールの導入は実現しなかったが、司法試験制度について、合格者数を、1981年から続いてきた年300名程度から、96年に500名に増やし、その後99年まで100名ずつ増員して、2000年以降は1000名ないし2000名まで大幅に増加することや、試験科目の調整と司法研修院の教科課程の改善などが提言された。しかし、前官礼遇の抜本的な改善はなされなかった。

3. 法院人事制度改編委員会（1997年）²⁵

（1）発足経緯

建国以降半世紀の社会の急激な変貌とともに、司法部の役割と規模が拡大し、法官および法院公務員の数も持続的に増加した。また、1993年以降本格的に推進された司法改革の結果、予備判事制度と司法補佐官制度が導入されることになり、従来の法院人事制度と慣行を維持しにくい状況にいたった。そのため、法院構成員の効率的な活用とその勤務意欲の鼓舞を通じて司法部の力を向上させるべく、法院人事制度の改編を課題として、法院内外の多様な意見を集め、人事制度改編のための最善の方案を効率的に研究、検討し、大法院長に報告することを目的として、1997年3月26日に、大法官を含む法官と5級以上の法院公務員の計29名からなる法院人事制度改編委員会が設置された。

（2）概要

委員会の審議案件は、法官および法院公務員の任用等人事制度運用の改編の方案、人材の効率的な配置の方案、法官および法院公務員の専門化および再教育の方案と、その他の法院人事制度および運用の改編に関わる事項であった。委員会は、検討テーマ別に、法官の人事制度に関する事項を審議する第1分科委員会と、法院公務員の人事制度に関する事項を審議する第2分科委員会に分かれ、さらにそれぞれの内部で3つと2つの小委員会で審議案件を検討した後、各分科委員会および全体会で最終的な審議を行った。

委員会は、全国の法官と法院公務員に対して現行法院人事制度の問題点およびその改善方案に関する意識調査を1997年3月に実施した後、第1回全体会を3月31日に開催し、法官および法院公務員の人事制度や、予備判事制度、司法補佐官制度を含む案件を小委員会ならびに分科会で検討した後、7月17日の第2回全体会の審議を経て、8月に、審議案件に対する現行制度の維持の可否と新しい改編方案の採択の可否について、全国の法官と法院公務員に問答型のアンケート調査を実施した。その後の検討の結果、10月27日の第3回全体会で、法院人事制度の改善法案に関する20項目の案件を議決して建議書を採択し、大法院長に答申した。

（3）提言と改革状況

委員会の建議書を受けて、97年12月に、民事及び家事訴訟の事物管轄に関する規則と小額事件審判規則が改訂され、98年1月に、法官の事務分担及び事件配当に関する例規

²⁴ 高等法院部総括判事になれなかった法官や、検察官が、退官して弁護士になった後、判決実務などにおいて数年間優遇されるという慣行。刑事政策研究院が1998年10月に全国7大都市の弁護士500名を対象に施行した面接調査では、応答した弁護士489名のうち、68.9%が「前官礼遇がある」と応答している。主に刑事拘束事件で、前官弁護士に対する事件受任の集中と報酬の高額化が問題になっている。

²⁵ 法院行政処『法院人事制度改編白書（上）』（1998）による。

の改訂、家事事件の受付と法官の事務分担及び事件配当の要領例規の改訂、法院長及び支
院長の裁判業務担当に関する指針の制定などが実現した。ただ、地域限定の法官制などの
法官の人事に関わる事項は、議論されたものの、実行に移されなかった。

4. 司法改革推進委員会（1999-2000年）²⁶（金大中大統領時代）

（1）発足経緯

委員会発足のきっかけは、1つ目に、今までの司法改革に関する研究および論議から多
くの資料が蓄積し、それにより司法改革に関する法曹人および社会一般人の興味が高まっ
てきたこと、2つ目は、今までに法院・検察、警察などの司法機関について体制整備とと
もに民主化に意義ある進展がなされ、改革の基盤ができたこと、3つ目に、過去30年間
の著しい経済成長および民主化の達成により、社会の司法改革に対する意志および司法改
革の費用負担能力が高まったこと、そして4つ目に、当時起こった大型法曹非理事件²⁷を
きっかけに、司法制度の構造的課題点を根本的に治癒しなければならないという国民的な
共感が形成されたことにあった。そして、司法改革推進委員会は、大統領令にもとづいて、
1999年5月7日に大統領諮問機構として発足した。

（2）概要

委員19名（法官2、検察官2、弁護士4、その他11名）で、幹事を法務部訟務課長が、
専門委員を7名（法曹三者各1、法学者2、市民2）が務めた。全体会を計32回（毎週1
回）、小委員会を10回、地方セミナーを4回行った。また、公聴会を2回行い、インタ
ーネットのホームページを通じて各界各層から200件ほどの様々な意見が寄せられた。

（3）提言

2000年5月に『司法改革総合報告書』をまとめた。公正かつ迅速な権利救済、法律サ
ービスの質的向上、法曹の合理化・専門化・現代化、法曹養成制度の改善、法曹非理根絶、
世界的潮流への対応の別に、34案件を検討、提言した。

法曹の合理化・専門化・現代化のなかで、法院については、基本的な方向として、司法
部および法官の独立を強化し国民の基本権保障をより強固にすること、法官の専門化を通
じて、司法サービスの質を向上させること、法院組織の現代化・機能化を通じて国民の司
法に対するアクセスを容易にすること、国民の司法参与を拡大し司法の民主化を高揚す
ることが打ち出された。その中で、法官人事制度の改善に向けて、以下の改善方案が勧告さ
れた。

○法官職級制度

今後法曹一元化するまで、現在事実上存在している法官職級制の運営を改善して、法官の
身分を最大限保障する。

○合議部運営の改善および地方法院判事の単独制

現在、第1審裁判は単独制が原則であり、実際には大半の事件が一人の判事により処理され
ていて、合議部運営の改善問題は、将来法曹一元化すると事前に解決される。現段階において

²⁶ 司法改革推進委員会『司法改革総合報告書（要約本）』（1999年12月）（司法制度改革審議会に提出
された和訳（一般には未公表））、沈・前掲注（22）291-301頁を参照した。

²⁷ 大田法曹不正事件と呼ばれる、1999年1月7日に大田市で発覚した、弁護士が事件の斡旋を求めて法
院、検察幹部、警察に賄賂を渡した事件を指す。前年にも同様の事件が議政府市で起きている。

は、高等法院の場合は、判決に少数意見を記載することにより、実質的な合議部運営の保障を可能にする制度を導入する。

○地域別法官任用制

非常に狭い範囲の地域別法官任用制度は、地域人事との癒着の恐れなどの問題があるため、高等法院単位の地域別法官任用制を導入する。

○法官の増員・離職防止策

法官を大幅に増員し、業務負担を軽減するとともに充実した審理が行われるようにする。法官の処遇を改善し、法官身分の事実上の不安定を解消する。

○法官の人事および補職

法官の独立を保障するために、判事に対する転補および昇進人事を行うにあたり、原則的に該当法官の意思を最大限に尊重する。

法曹非理の項目では、基本的な方向として、法治主義および司法正義を毀損する原因であることを認識して、前官礼遇および法曹ブローカー²⁸の弊害を防止するための司法制度の改革および直接的な法曹非理根絶の方案が設けられなければならないとする。そして、前官礼遇に対して、法曹および司法の公正性に対する国民の不信を考慮すれば、受任事件の制限が不可避であるが、法曹の人的組織の安定性および違憲の是非を考慮し、判検事の開業後、最終勤務機関の刑事事件を、合理的な期間受任不可能にする改善方案が勧告された。

(4) 実現状況

司法改革推進委員会は、包括的かつ詳細な提言を行ったが、少なくとも法官制度の提言は、実現に直接結びつかなかったように見受けられる。

三 近時の改革と実現状況

1. 法官人事制度改善委員会（2003年）

(1) 発足経緯

大法院は、21世紀司法発展改革²⁹の成果と現況を見直し、第2次計画を樹立する過程において、法官人事制度に関する改善方案を整える一環として、法院の各界各層の外部者を含む特別委員会を設置し、必要な事項に関して研究と検討を行うことを、2002年10月末頃に決定した。その後、大法院は、2003年3月27日に改善委員会を設置した。

(2) 概要

委員13名（外部委員7、法官6）で審議を行い、10回の会議を経て年末に建議書を作成した。予定された論議主題は、法官人事委員会の運営、大法官推進対象者の選定のため

²⁸ 損害賠償事件や刑事事件などを対象に、特定の弁護士に一定の対価を受けて依頼者を紹介する者のこと。専門ブローカー以外に、警察、法院、検察の一般職員なども手を染める場合があるという。刑事政策研究院が1998年10月に全国7大都市の弁護士500名を対象に施行した面接調査では、応答した弁護士489名のうち、62.3%が事件ブローカーの雇用慣行を、53.6%が事件紹介の対価支払慣行を認めている。

²⁹ 大法院が2000年2月に策定した、21世紀の急変する社会環境に能動的に対処するための司法部発展の中長期的計画を指す。策定の契機は、1999年9月29日に新たに就任した大法院長が、21世紀の時代の変化に応じるための司法制度の整備と国民のための司法部に生まれ変わることができる方策を講ずるよう指示したことにある。法院構造の改編、組織、人事、教育、専門化、民事、刑事裁判制度の改善や、裁判関連業務の効率性向上、国民の司法アクセス拡大、司法の国際化などの16の大項目の下に、改善事項を記載する。2003年1月に同計画の実現状況が検証され、司法発展計画第2次推進計画が策定された。

の意見とりまとめ手順、高等法院の部長判事における選抜人事、法曹一元化の拡大と法官任用審査の強化などを含む法官任用手順の改善、法官人事管理基準と、法官勤務評定制度などであった。大法院は、委員会運営の透明化と、法官の知見を集めるために、大法院のコートネット³⁰に法官人事制度改善委員会の専用掲示板を設置し、会議の1週間前に論議事項を掲示し、会議終了後に論議の結果を掲示板に公開した。

(3) 提言

建議書は、以下の6つの事項について改革案を提起した。

①法官人事委員会制度

法官人事委員会の審議機能を実質的にメカニズム化する。

○法律の改定を通じて、法官人事委員会に外部人事を参加させる（委員会の全委員の数および外部委員の数は、大法院の判断に任せるが、外部委員は少なくとも2名以上参加させることとする）。

○法官委員（内部委員）は、高等法院の部長判事以上の判事で構成し、地方の高等法院管内に長期間勤務した法官の中から若干名を含むこととする。

*地方法院の部長判事の代表または単独判事の代表も、内部委員に含まれるべきであるとする少数意見あり。

○法官人事委員会の審議事項

- ・法官および予備判事の人事に関する法令の改廃
- ・法官および予備判事の人事に関する基本企画・基本原則の樹立
- ・判事の任命・連任およびそれに対する拒否
- ・予備判事の任命および任命の拒否
- ・高等法院の部長判事の補足任命
- ・定期人事の基準、その他法官および予備判事の人事に関する重要な事項として、大法院長が付議した事項

○法律改定を必要とする事項（外部人事の参与）以外の改善事項については、法律改定前であっても、大法院規則の改定等を通じて実際の運営に反映されるようにする。

②大法官提請対象者の選定のための意見取りまとめ手順

○大法官提請対象者の選定のための意見取りまとめ手順を公式化・制度化する。

○必須的に大法官提請諮問委員会を設置し、大法官の資格と人選基準、および大法官の提請候補者が適格か否かに関して、委員会の諮問を受けるようにする。

○先任大法官（任期満了予定者を除く）と法院行政処長は大法官提請諮問委員会の委員に当然含まれ、直前に務めていた大法院長、法務部長官、大韓弁護士協会会長、韓国法学教授会会長および学識と徳望を備えた2名を諮問委員として委託する。

*高等法院の部長判事1名と判事1名も判事委員に必ず含まれるべきであるという少数意見あり。

○大法院長は大法官提請対象者を選ぶため、大法官提請候補者に関して、公正な評価と資料を提示できるとみなされる数名を相手に、様々な方法で広範囲の意見をまとめ、資料の収集を行う。

³⁰ 1998年に導入された全国の裁判所をLANで結ぶインターネットを指す。

- 個人や団体は法院内外を問わず、大法院長に提請対象者の選定に関する意見を非公開署名で提出することができる。
- 意見の提示および取りまとめ、資料の収集、委員会の諮問等はすべて非公開で行い、その過程で取り上げられた提請候補者の姓名、その他の身の上に関する事項と候補者の長短所、大法官の適格に関する意見の内容や諮問内容等は全て秘密にし、全関係者はその秘密を守らなければならない。
 - *委員会の諮問対象となる提請候補者の姓名のみ公開するという少数意見あり。
- 大法院長は、大法官提請諮問委員会に提請候補者に関する十分な資料提供を行うこととする。
- ③高等法院の部長判事および法院長における人事制度
 - ア 高等法院の部長判事における人事制度
 - 高等法院の部長判事（以下、高法部長と略称する）の選抜制度の廃止論は採択しない。
 - 高法部長の志願制を実施し、高法部長を志願した人の中から選抜することとし、具体的な志願方法は実務的な検討に任せる。
 - *地域法官制を前提に、自分の勤務地域ではない高等法院の高法部長を希望する場合のみ、志願を可能にするという別途の意見あり。
 - 期数別の序列順序による1回の審査で高法部長の選抜の可否を確定せず、一定の法曹経歴を経た様々な期数の判事全員を選抜対象とみなし、期数の区別なく選抜する。
 - 高法部長に選抜されなかった判事にも、次回も高法部長としての選抜が可能な機会を与え続ける。
 - *選抜対象になる期間を制限（例えば5年間）するという少数意見あり。
 - 高等法院の裁判部を、同等な経歴を持つ高法部長級の判事3名で構成する方案は、現行の控訴審の性質（続審的な事実審）と調和せず、人材の需給問題や予算上の問題等もあるため採択は困難。
 - *刑事裁判部に対しては、部分的に試験を運用する方案を検討してみる必要があるという少数意見あり。
 - イ 法院長における人事制度
 - 地方法院長と高法部長の循環補職は、現在の人事体制で特別な処置をせずに、すぐに実施できる。ただし、具体的な実施基準および方法は、実務的な検討を経るようにする。
 - 法院長の補職は本人の意思や適正、および法院の特性などを総合して、序列に関係なく適任者を補任する。
 - 高法部長に選抜されなかった地方法院長の部長判事も、地方法院長や大規模の支院の支院長に補任できるようにする。
- ④法官任用制度
 - ア 地域法官制度
 - 法官任用は全国単位で行なわれ、地域法官の志願制を制度化する方案を採択する。
 - *少数意見として、現行制度のように人事の運用を通して、長期勤務を誘導するという意見と、地域別に法官任用を行うという意見あり。
 - 地域法官制度に関して、人事管理における指針を制定し施行する。
 - 地域法官を志願する場合、法官の任期である10年間は一定の地域で勤務するようにする。

- 地域法官については、適切なインセンティブ（官舎の提供、長期海外研修法官・裁判研究官・司法研究院の教授等、選抜において地域法官に対し配慮する方案、地法部長・高法部長・法院長の補任時に該当地域の地域法官に対し配慮する方案）を提供するようにする。
- 地域法官の志願制は、新規任用の法官に適用することを原則とし、既存の法官の場合は希望する場合に適用するようにする（ただし、既存の法官の場合、地域法官を志願した時点から10年間一定の地域で勤務するようにする）。
- 地域法官制度は法官の人材需給における事情等を考慮して、漸進的に拡大し適用していく。また首都圏は適用地域から除外する。
 - イ 法曹一元化の拡大施行の可否
 - 法曹一元化に関しては今後、設置運営される「司法改革委員会」で論議されることと予想されるため、法官人事制度改善委員会では具体的な論議を省略する。
 - ウ 法官任用審査の強化
 - 法官任用の審査では、成績以外に人柄、能力、適正、予備判事としての勤務成績などを積極的に考慮しなければならない。
 - 今後、面接審査等を通じた人柄、能力、適正等に対する審査結果を可能な限り数値化して、任用審査の査定に取り入れるようにするが、数値化に対する高い信頼度が第一前提としなければならない。
 - エ 判事の連任制度
 - 判事の連任審査においては、連任の適格の可否に関して、実質的な審査を行うようにする。
 - 法律に判事の連任の基準と手順に関する根拠規定を整えるようにする。
 - *少数意見として、別途の法律規定は必要ないとの意見と、手順に関する規定で充分との意見あり。
 - 判事の連任の基準は、ネガティブ（Negative、連任の不適格基準を設定）方式で行うことが望ましい。
 - *連任の基準はポジティブ（Positive、連任の適格基準の設定）方式で行うことが望ましいとの少数意見あり。
 - オ 予備判事の任用制度
 - 現在の予備判事制度の運営の現実を考えた時、予備判事の任用にあたっては、法官の任用基準および任用審査手順にもとづいて厳格に行う。また予備判事の経歴保持者を法官として任用するにあたっては、不適格者を選別し除外する方式（Negative方式）にもとづくようにする。
 - *予備判事の任用においては、任用予定の法官数より多く任用した後、予備判事期間の勤務成績などを法官任用審査時に反映し、その中の一定数の予備判事のみを法官として任用するという少数意見あり。
- ⑤法官の人事管理基準
 - いわゆる序列を、「儀典、事務分担等に適用される外部基準」と「法官の補填人事等、人事管理において補足的・客観的な配置基準で適用される内部基準」に区分する。
 - 儀典、事務分担等に適用される外部基準を、任官成績順で行うことは望ましくなく、年齢順で行うことが望ましい（ただし、事務分担の基本原則に関しては、各法院別の判事会議で定められるべきだが、できるだけ全国の法院に統一的な基準を置くことが望ましい）。

○法官の補填人事などの人事管理において、補充的・客観的な配置基準で適用される内部基準は存在するべきである。

・この内部基準は選抜方法の人事には適用せず、画一的な配置人事において当事者の希望を考慮し、競合者間の調整等を経た後、必要な場合に適用される補充的な配置基準として機能するように行う。

・この内部基準自体は公開するが、内部基準による各々の法官の順位は公開しない。

・内部基準による順位で法官の在職を固定するより、一定の周期ごとに変動があるほうが望ましい。

・法官の最初の任用時には、面接審査の結果を含んだ任官成績を内部基準とし、その後は法官として在職する期間の勤務評定を内部基準に反映する。また順位の変動は可能だが、変動周期は10年（研修院の同期の中で最初の法官任用者を基準）とする。

*順位の変動周期について、周期を5年、または初めのみ10年でその後から5年とする少数意見あり。

・予備判事の期間の勤務評定結果は、法官の任用審査において、適格審査の重要な資料として活用するが、これを人事管理の内部基準に反映することは望ましくない（ただし、今後の全ての法官が予備判事を経てから任用されるならば、予備判事期間の勤務評定結果を人事管理の内部基準に反映する方案を考慮しなければならない）。

⑥勤務評定制度

○職務実績または職務遂行能力の評価において、数値評価方式を採択せず、裁量評価方式を採択する。また裁量評価方式を補完する方案として、評定者が評定表に適切な方法で評定対象者の職務実績や職務与件、その他の職務遂行に関連した様々な事情等、具体的な根拠を記載し、評定者が判断するのに用いた資料を添付するようにする。

○評定対象者が希望する場合、評定者は勤務評定を実施する前に、勤務評定に関連する資料または意見を、評定者に適切な方法で提示できる機会を与えるようにする。

○勤務評定において評定者は現行と同じ法院長1名とするが、評定者は評定するうえで意見を収集する対象者（首席部長、部長判事、支院長など）を評定表に明記したり、対象者から意見書を受けて添付する等の方法で、単独評定の問題点を補完すること。

○勤務評定結果を毎年公開する事は現実的に難しく、10年に1回ずつ公開を要請する法官に限り、本人に10年間の勤務評定結果の要旨を公開する方案（例えば「10年間で『卓越』が3回、『平均以上』が5回、『平均』2回」と公開する）が望ましい。

*希望する法官については、毎年の評定結果を公開するべきだという少数意見あり。

○勤務評定結果を10年に1回ずつ公開する場合、不服申し出は実益がないので、認定しない。

（4）実現状況

改善委員会の提言を受けて、2003年夏の大法官1名の任期満了に伴い、7月に大法官提請諮問委員会が設置された。この制度は、大法院長が欠員の3倍の数の候補者を委員会に諮問し、委員会の答申を受けて候補者を絞り、大統領に適任者を提請する仕組みであった。しかし、8月に新制度を介した任命がなされた際に、大法院長は、候補者3名を従来通り順序で選んで委員会に諮問したため、社会の多様な意見を聞き入れて提請するという諮問委員会の本来の趣旨と異なるとして、世論の批判を浴び、辞職する委員（大韓弁護士会長、法務長官）や法官が出るなど、物議をかもした。

その他の改善委員会の提言も、後述するように、一部修正のうえ実行されつつある。

2. 司法改革委員会（2003-04年）（盧武鉉大統領時代）

（1）発足経緯

2003年8月に、大法院長と大統領が共同で司法改革を推進することに合意し、この合意にもとづく司法改革推進機構を設置するための実務協議会で大法院への設置が決定され、10月に司法改革委員会規則（大法院規則）が制定、公布された。

（2）概要

委員会は21名構成で、出身別に、法院3、法務部2、弁護士会3、法学者2、行政部2、市民団体2、言論界2、国会1、憲法裁判所1、経済界1、労働界1、女性界1名。専門委員は24名で、出身別に、法院5、法務部5、弁護士会5、教授・市民団体7、教育部1、国防部1名であった。幹事は、全体委員会は大統領秘書官と法院行政処訟務局長で、第1分科委員会は司法政策研究審議官、第2分科委員会は検事が務めた。法官制度については、第1分科委員会が検討を行った。

（3）付議案件

大法院長からの付議案件は、大きく分けて、大法院の機能と構成、法曹一元化と法官任用方式の改善、法曹人の養成および選抜、国民の司法参与、司法サービスおよび刑事司法制度の5つである。そのうち、法官制度に関する案件では、以下の細目が掲げられた。

○大法院の機能と構成

- ・大法院の機能：政策判断型大法院 v. 権利救済型大法院
 - *機能再調整のための上告制度の改善
 - *下級審強化方案
 - *大法院構成の多様化

○法曹一元化と法官任用方式の改善

- ・法曹一元化の全面的または部分的導入に関する可否（弁護士任用の拡大）
- ・法官の任用・再任の方法、および民主的正当性の確保に対する方案
- ・法官システムの官僚的要素の改善方案
- ・契約職（非常勤）法官制の導入に関する可否

（4）審議状況

2004年9月20日までに、本会議が20回と、第1および第2分科会が10回と9回ずつ開催された。設置期限は、2004年末の予定である。大法院の機能と構成、法曹一元化と法官任用方式の改善に関する検討は、以下のように進行してきた。

第4回（2003年12月22日） 大法院の機能と構成、法曹一元化と法官任用方式

第6回（2004年1月19日） 大法院の機能と構成

第7回（同年2月2日） 法曹一元化と法官任用方式

小委員会第1回（同年2月16日） 大法官提請手続

第10回（同年3月29日） 大法官提請手続

小委員会第2回（同年3月29日） 大法院の機能と構成、法曹一元化と法官任用方式

第11回（同年4月19日） 大法官提請手続

小委員会第3回（同年4月19日） 大法院の機能と構成

第12回（同年5月3日） 大法官提請手続、大法院の機能と構成

第13回（同年5月17日） 大法官提請手続（内容を合意）、大法院の機能と構成

第14回（同年6月7日） 法曹一元化

第15回（同年6月21日） 法曹一元化と法官任用方式

第16回（同年7月5日） 法曹一元化と法官任用方式（建議案議決）

（5）提言

同年8月現在、司法改革委員会は、最終的なとりまとめにいたっていないが、法官制度に関して、以下の2つの建議書を大法院長に答申している。

①大法官提請手続（2004年6月1日）

ア はしがき

大法院は、最高司法機関として法律審としての性格をより強化して社会の多様な価値観を十分に反映しなければならず、このために大法官の構成は、経歴、性別、価値観など多くの側面でより多様化されることが望ましい。

このように望ましい大法院の構成のために、大法官提請諮問機構がより実質的な諮問の役目ができるよう、その組織構成と運営体制を従来よりも強化しなければならない。

イ 具体的建議案

○大法官提請諮問機構が実質的な役目を遂行するために、法曹職域だけではなく国民一般の広範囲な意思を取り集めて反映するように構成されなければならない。

○したがって、諮問機構は、法院側人士3名（大法官ではない法官1名を含む）、法曹関連の適任代表者3名（法務部長官、大韓弁護士協会長、韓国法学教授会会長）、国民一般の意見を反映することができる徳望のあつて経験が豊かな人士3名（女性1名以上を含む）で構成されることが望ましい。

○諮問機構の委員を含めて、その他の個人や団体は誰でも、大法院長に大法官提請対象候補者を推薦し、大法官の提請に関する意見を提示しなければならない。

○大法院長は、大法官提請対象者として相応しいと思う候補者と、上のように推薦された候補者の中で、明白な欠格事由がない者を皆、大法官提請諮問機構に回付して、大法官適格可否に対する自問を求めるのが望ましい（上のように推薦された候補者名簿をその推薦段階で公開することは望ましいが、推薦者が候補者を公開したという理由で諮問機構の審議対象で除かれてはならないというのが委員会委員の意見である）。

○大法官提請諮問機構は、審議過程自体は公開しないが、審議結果を大法院長に推薦することに議決した候補者の名簿は、公開することが望ましく、その名簿以外に推薦議決事由まで公開することの可否などの公開の範囲は、諮問機構の議決によることが望ましい。

ウ 結語

以上の建議案は早速取り入れられて、2004年8月の大法官1人の提案過程から施行されることができるよう希望する。このため、大法官提請諮問機構に関する大法院内規を改正し、十分な時間的余裕において大法官提請諮問機構を構成することで、国民の意志によって一番立派な大法官が選任されることができるよう希望する。

②法曹一元化と法官任用方式の改善（2004年7月5日）

ア はしがき

社会に対する幅広い理解と多様な経験を取り揃えた法官から裁判を受けることを願う国民の要求に応じて、ひいては序列化された人事構造がもたらしうる問題点を乗り越えるために、相当の法曹経歴を持つ者のなかで法官を選抜する制度である法曹一元化を実施することが必要である。

イ 具体的建議案

- 法官任用において全面的な法曹一元化を志向し、すべての法官は、法官に任命される前に、5年以上、弁護士、検事、その他の領域で法律事務に携わった経験を持つことが望ましい。
- 5年以上弁護士、検事、その他の領域で法律事務に携わった経験のある者（以下「弁護士等」と言う）の法官任用を漸進的に拡大して、2012年までに少なくとも新規任用法官の50%を、弁護士等から選抜する方案が用意されなければならない。
- 弁護士等を法官で任用するにおいて、業務遂行能力・専門性、清廉性、公益性などが適切に評価されることができ、公正で客観的な任用基準が用意されなければならない。弁護士等としての活動に対する評価が積極的に反映されることが望ましい。
- 弁護士等の法官任用は、公開的で透明な手続きによって成り立たなければならない。正しい評価のために、弁護士団体、法務部などの意見を照会する方案が用意されなければならない。
- 法曹一元化による法官任用者の補職は、業務遂行能力、経歴および専門性・希望などを斟酌して適切に決め、単独判事の事物管轄を漸進的に拡大して、法曹一元化による法官任用者が単独判事を務めることができる機会を拡大することが望ましい。
- 地域法官制を拡大して法官の転補を最小化して、究極的には法官が全国的に異動しない制度を定着させることが望ましい。
- 大法院、弁護士団体および政府は、法曹一元化が成功的に定着するように各種制度の改善に努力しなければならない。

ウ 結語

以上の具体的建議案に現われた事項以外に、長年の法曹活動をしながら特定分野に精通した弁護士等が法曹一元化による法官に任用される場合、長期間転補なしに特定分野に関する裁判を担当するように法官人事制度を運用すれば、法曹一元化の定着にもっと寄与することができると思われる。また、全国すべての地域で成功する法曹一元化を果たすために、法曹一元化の実施において地域的自律性および特性が十分に反映されることができるとする方案も、検討される必要があると思われる。

ひいては法官処遇の改善、法官に対する職務研修の拡大、法官倫理に関する制度的整備および判決文作成方式の改善など、法曹一元化を裏付ける方案と一緒に用意されれば、法曹一元化の早期定着に大きく役立つであろう。

今後、大法院が法曹一元化による新しい法官任用方法と手続きを具体的に用意して施行することで、法曹一元化が成功する制度に定着されることができるよう希望する。

3. 改革実現状況

(1) 増員

法官の人数は、2003年末現在1,743名（予備判事223名を除く）で、国民の人口と事件数に比べて必ずしも多くない。人員の少なさには、司法試験合格者数の制限に加えて、中途退官者の多さが関わっている。ただ、1993年は1,129名に過ぎなかったことを考えれば、この10年間で人員は飛躍的に増えており、今後も引き続き増員が予定されている。上訴

件数も増加し続けており、大法官の増加、大法院の構成や上訴のあり方の見直しが検討されている³¹。

(2) 法官任命制度改革

①国会の人事聴聞手続

大法官ならびに大法院長の任命に際して、国会では、2000年から、法官については、大法院長、大法官13名、憲法裁判所所長、国会が推薦した憲法裁判所裁判官3名に対して、人事聴聞が行われている。これらの候補者に関して大統領から任命同意案が国会に来ると、国会に人事聴聞特別委員会13名が構成される。そして、特別委員会に、政府側から候補者の財産などに関する資料が送付される。国会では、20日のうちに同意手続を終えなければならない。人事聴聞委員会の模様は、インターネットで生中継される。聴聞手続を経て、同意案が国会で決定されれば、大統領が任命することになる。外部から寄せられた意見などは、インターネットを通じて公開される。

②大法官提請諮問委員会の設置と改組

さらに、前述したように、2003年7月に、大法官の任命にかかる大法院長の提請に際して、大法官提請諮問委員会が設置された。この制度の創設により、大法院長が欠員の3倍の候補者を委員会に諮問し、委員会の答申を受けて大統領に適任者を提請する仕組みになった。しかし、大法院長の従来通りの序列にもとづく人選は批判を受け、司法改革委員会は、2004年6月に、諮問の対象に大法院長の自薦者に加えて国民からの他薦者を広く加え、外部委員を増やすことなどを求める改正案を建議した。同年8月17日に退任する大法官の後任者選考で、大法官提請諮問委員会は、改訂された委員会内規により法院内外から推薦を受けた候補者を幅広く検討して4名の候補者を適格とし、そのなかから大法院長が金英蘭・大田高裁判部長判事を7月23日に任命提請した。その後、大統領は、国会の同意を得て彼女を8月25日に大法官に任命した。金判事は、韓国代初の女性大法官で年齢も40歳代と異例に若く、大法官の多様化を求める世論を反映した人選であったと言えよう³²。

③法官任用審査委員会への外部委員の参加³³

判事は、大法官会議の同意で大法院長により任命されるが、2003年11月に、従来法官のみで構成されていた法官任用審査委員会（事実上の諮問機関）に外部委員が参加し（9名中外部委員4名³⁴）、審査の客観性、透明性が向上した。また、新規法官および予備判事申請者に対する人性検査と深層面接が実施されるなど、任用審査が強化された。そして、法官任用審査委員会の審議の結果、法官および予備判事志願者の中で、3名の任用不適格者が出た。一方、単一号俸制の実施により、法官連任（再任）審査の強化の必要が唱えられ、2004年3月1日の定期連任対象者に対して、実質的な連任審査がなされた結果、判

³¹ 大法院への上告制限として、1980年に民事訴訟事件の上告許可制が導入されたが、1990年に廃止され、その後、発展委員会の提言を受けて、審理不統行制が1994年に法定、施行されている。金庠均「韓国の大法院と上告制限制度－最近の動向をふまえて－」ジュリスト1058号（1994）を参照のこと。

³² 大法院は、金判事（1956年生まれ）につき、思慮深くバランス感覚の優れた法官の典型であると同時に、裁判能力と物静かで穏やかな人柄を兼備し周囲の信望が厚く、法院内外で女性保護、社会的な弱者保護という時代の要請に最もふさわしい候補者と目されてきたと評する（「大法院報道資料－大法官提請－」（2004年7月23日））。

³³ 法官任命制度改革その他の最近の動向につき、石鎬哲（法院行政処人事管理室長）「新しい法官人事制度」法律新聞2004年3月15日付13面を参照した。

³⁴ 大法院でのヒアリング（2004年3月23日）によると、外部委員は、大学教授と弁護士である。

事1名が不適格と判定されて辞職した。今後も、新規判事および予備判事に対する任用審査と、現職判事に対する連任審査は、強化され続けると見られる。

(3) 序列制度の廃止と、新しい儀典、事務分配基準の設定

従来、法官は司法研修院の成績と修習期で序列化され、大法院長の補職により、2年程度で全国を転勤し昇進してきた。しかし、任官成績順の序列制度は、画一的で固定不変であるとの批判を受けて廃止され、代わりに、内部の人事管理のために勤務評定を反映する人事管理基準と、外部の事務分担および儀典のために研修院の期数と年齢による基準が定められた。

(4) 地域法官制の部分的導入

2004年2月の定期人事で、本人の希望により10年間一定地域内のみで勤務できる地域法官制が施行され、新規予備判事16名と新規判事3名が地域法官として選抜され、現職判事も申込みにより240名余り（全判事の約20%程度、高等法院部長判事以上を除く）が地域法官に選定された。地域法官制の導入により、将来、人事の運用の安定と、頻繁な転勤による裁判の遅延が解消され、裁判業務の効率性が向上することが期待されている。なお、地域法官制がうまく定着するよう、地域法官に次の任地とポストの選択権を与えるといったインセンティブも考えられている。

(5) 単一号俸制の実施

法官の報酬制度は、2004年1月1日から、従来の高等法院の部総括判事を境とする区別が廃止され、ポストにかかわらず法官経験年数のみで報酬が決まる単一号俸制に変わった³⁵。この号俸一律化は、前官礼遇への批判に応じて、高等法院部長判事ポストへの就任に昇進の意味をなくすことで、そのポストに就けなかった法官の中途退職を防ぐ目的で実施された³⁶。すべての法官（大法官を除く）は、勤続年数により1号俸から17号俸に分類され、昇給の間隔は、1～14号俸は1年7または9ヶ月、14～16号俸は2年、16～17号俸は6年である。新旧制度を比較した報酬表を添付する（表5）。

4. 今後の改革の見通し

(1) 段階的な法曹一元制の導入

従来、法官になる者のほとんどは司法研修院の新卒者であった。しかし、1998年から、新たに就任した大法院長の方針の下で、弁護士任官が推進されてきた。2004年2月の定期人事でも、5年以上の在野経歴を持つ弁護士13名が任用された（前掲表4）。また、発展委員会の提言を受けて1999年から予備判事制度が実施され、法官になる前に裁定を伴わない見習経験を2年間求められるようになった。

さらに、司法改革委員会は、2004年7月に、法曹一元を中長期的に導入し、2012年までに新規法官の少なくとも半数を弁護士等の法律専門職から任用すべきであると提言した。この提言が実行されれば、予備判事を経て法官になるルートをとる者は、次第に少なくなることが予想される。

(2) 新たな人事管理基準の施行

³⁵ 法案は、2003年12月30日の国会本会議通過後、2004年1月20日に公布され、同年1月1日から遡及適用された。

³⁶ 現職法官も号俸一律制を支持し、大法院が1999年末に行ったアンケートでは、回答者の81.9%が導入に賛成したとされる（「大法院主要業務懸案報告」（2004年3月12日））。

序列制度の廃止に代わって新たな人事管理基準が必要になり、大法院は、法官の意見と改善委員会の建議を総合した結果、任官後10年までは従来通り任官成績を、10年後は勤務評定結果を、それぞれ人事管理基準にする。この新しい人事管理基準は、1994年に法定された勤務評定が10年分累積した後の2005年の定期人事から適用される予定である。

(3) 法官勤務評定制度の改革

勤務評定は、新たな人事管理基準に用いられるよう改善され、大法院の改革案に従って、2004年7月20日に施行された。評定書には、判事の事件処理件数などの職務実績に対する根拠資料を具体的に記載し、本人との事前面談または本人の意見書提出を通じて、評定対象者を評定手続に参加させることになっている。一方、意見収集過程を公式化して、法院長、部長判事などの意見書を勤務評定書に添付するようにし、勤務評定結果は、10年後に1度要旨を公開し（申請の当該年度の評定結果は除外される）、その後は5年に1度ずつ公開される予定である³⁷。

(4) 研究法官制および研修休職制の拡大

法官の再教育、再充電、士気高揚のために、研究法官制と研修休職制が拡大される予定である。法官経歴10年以上の者を対象とするが、当分は制限された範囲内で実施し、増員後の運営に余裕が生じれば、徐々に拡大する計画になっている。

(5) 法官人事委員会の改革

大法院長の諮問機関である法官人事委員会は、発展委員会の提言で1994年に法定されたが、外部委員を参加させる法改正が検討されている³⁸。

5. 小括

以上のように、韓国は、民主化を受けて、1990年代から、現場の法官の主張、前官礼遇などへの世論の批判、時々の政権の政策や大法院長の方針に後押しされて、法官の大幅増員、法曹一元の中長期的導入、大法官提請諮問委員会の設置、地域法官制の部分的導入、経験年数のみに対応する一律昇給などの裁判官制度改革を進めてきた。

こうした改革は、施行され始めた段階で、成否を見定めるには今後の推移を見守る必要がある。ただ、改革の方向自体は、法官の数を増やし、給源を多様化し、任命と人事過程の透明化をはかり、法官の表現の自由を促進し、法院内外からの統制の心配なく法律と良心のみにもとづいて裁判を行うよう、法官の独立性を強化するものと評価される。

³⁷ 評定の本人開示の根拠規定として、「判事及び予備判事勤務成績評定規則」第8条（評定資料の非公開）に但し書きが追加されて（改正後の条文は「勤務成績評定資料は公開しない。但し、評定対象者である判事が公開を申請する場合、大法院長が決めるところにより申請者本人の勤務成績評定結果（予備判事の勤務成績評定結果は除外する）の要旨を公開できる」）、公開の根拠が備わり、その下の規律として2004年12月4日に「判事勤務成績評定結果要旨公開に関する例規」が新たに策定された。ところが、その後（2005年12月6日）、上記の公開に関する規則の但し書きは削除され、上記の例規は廃止された。その理由として、「公開の実施後、判事らの間に評定公開に対する認識の変化などがあり、こういうことを考えて、再び完全に非公開とすることとする」ことが示されている。

³⁸ 大法院でのヒアリング（2004年3月23日）による。法官人事委員会は、法院組織法に定められる常置委員会で、判事9名で構成され、大法官4名、法院行政処3名、高等法院部長判事2名からなる。人事委員会に外部の声を入れるべきであるとの声があるが、今のところ改正の動きはなく、これから改正の道を開きたいという。委員会が多くて複雑なので、法官任用審査委員会と一緒にするという話もあるとされる。

今後は、韓国の裁判官制度改革について、従来の序列にもとづく人事が、任官 10 年後から勤務評定によることに変わるため、評定の適正さが非常に重要となる。適正な人事を実現するためには、勤務評定の一層の明確化・客観化がはかられることが求められる。

また、韓国の特徴として、人事の決定において、大法院長と法院行政処の影響力が大きいことが挙げられる。近年、両者は改革に比較的積極的であるが、将来人員が交替すれば、その方向性も変わる可能性がある。人的要因による不確定さを防止するには、異動に空きポストへの応募制を採用し、市民参加型諮問機関の大法官提請諮問委員会、法官任用審査委員会および市民参加が検討されている法官人事委員会の決定に、大法院長への一定の拘束力をもたせるなど、法官の自主性と国民への説明責任を重視して人事の決定権限を分散するための制度の工夫が望まれる。

四 日本との比較

次に、韓国の法官制度改革と日本の裁判官制度改革を比較して、両国の制度および改革の特徴を検討したい。比較の方法としては、裁判官制度改革の眼目である「裁判官の独立」を指標として、韓日における裁判官制度の変容の固有の特徴を浮き彫りにする（事例解釈型）方法に加え、「裁判官の独立」の定着の度合いの違いの要因の因果関係を解析する（因果分析型）方法をとることとする³⁹。なお、日本の裁判官制度および改革については、すでに知られているところが多いと思われるため、概要を記すにとどめる。

1. 従来の制度の概要

(1) 人員と事件負担

日本の裁判官は、最高裁判所裁判官（最高裁判所長官 1 名、最高裁判所判事 14 名）と下級裁判所裁判官（高等裁判所長官 8 名、判事、判事補、簡易裁判所判事）からなり、定員は 2,385 名である（2004 年度、簡裁判事 806 名を除く）。ただ、国民の人口と裁判官の数の比率は、独仏のほぼ 13 分の 1、5 分の 1 で、国際的に人員は必ずしも多くない。

総事件数は 262 万 7,563 件である（2003 年）。裁判官 1 人あたりの事件負担は不明であるが、7 年ほど前の民事部の裁判官は、部の合議事件を 80 件ほどと単独事件を 250 件程度持っており、月に 25 件ほどの新受事件を担当したとされる⁴⁰。1 人あたりの手持ち事件数が唯一公にされている東京地方裁判所本庁民事通常部では、1990 年当時は大体 190 件程度で、最も多かった 1994 年には 280 件程度になったが、その後の増員により漸減し、1999 年は 200 件程度⁴¹、2003 年は約 170 件になった⁴²。ただ、東京地裁民事部には、集中的に充員されてきている事情があり、東京、大阪地裁以外の裁判所の裁判官は、より多くの事件を抱えていると想定される。

³⁹ 佐藤岩夫「小森田秋夫編『市場経済化の法社会学』を読んで」社会体制と法 2 号（2001）73-75 頁を参考にした。

⁴⁰ 衆議院法務委員会（1997 年 3 月 18 日）の最高裁事務総局総務局長の答弁による。

⁴¹ 司法制度改革審議会第 11 回（2000 年 1 月 28 日）の竹下委員代理の説明による。

⁴² 衆議院法務委員会（2003 年 5 月 7 日）の最高裁事務総局総務局長の答弁による。

韓国では、前述した通り、法官 1,743 名（2003 年末の実人員）、総事件数 154 万 5,934 件（2003 年）で⁴³、人口は日本の 3 分の 1 強のため、国民 1 人あたりの法官の人数は日本よりも少ないが、法官 1 人あたりの事件数はより多い⁴⁴。なお、裁判官数につき、日本は定員のみを公表するが、韓国では実人員が明らかにされる。

（2）構成

日本には、韓国のような専門法院はなく、東京および大阪地裁に行政、医事、知的財産関係事件を専門に扱う部があるに過ぎない（特許等訴訟事件につき、東京・大阪両地裁への専属管轄化と、控訴審の東京高等裁判所への専属管轄化が、2004 年になされた）。

また、10 年間の判事補制度が存在する点は韓国と異なる。ただ、5 年目以降は特例判事補として判事と同等の権限が与えられる。韓国では、法官経歴 7 年目まで単独で裁判できない旨の法改正が 1994 年になされており、後述するように日本で特例付与時期を 7～8 年目に後倒しする運用が実現すれば、韓日で実際の違いはほとんどなくなると思われる。

調査官は、最高裁では裁判官の補佐として判事が務め、高裁、地裁では特許事件その他の特殊行政事件に、地裁には工業所有権事件および租税事件に、専門知識のある者が任命される⁴⁵。最高裁調査官は、2002 年 1 月 1 日現在、首席調査官 1、上席調査官 3、調査官 28、調査官室付 2 名がいるが⁴⁶、韓国と異なり、各最高裁裁判官につくわけではない。

2003 年秋に採用された判事補採用内定者は、23 歳から 35 歳までおり、平均年齢は 26.42 歳で、判事補は司法研修所を上位の成績で修了した比較的若い者が選ばれる傾向にある⁴⁷。他方、韓国では、男性に兵役が義務づけられ、また任官に際して若年齢者が優遇されることはなく⁴⁸、日本よりも任官平均年齢が高い。ただ、裁判官の平均年齢は、日本の数字は不明だが、韓国では途中退官者が多いことから、日本の方が高いことは疑いない。

（3）給源

最高裁裁判官には、高い識見、法律の素養と、少なくとも 10 名に法曹資格が要求され、また出身職業別に事実上の人数枠がある（現在は、出身別に、判事 6、弁護士 4、検察官 1、行政官 2、外交官 1、法学者 1）。他方、韓国では、学識経験者枠がなく、判事出身者がほとんどである。

裁判官の給源は、判事補は司法修習を終えた者、高裁長官と判事は判事補その他の法律専門職を 10 年以上経験した者であり、これまで、判事のほとんどは判事補から任命されてきた。韓国に判事補制度はないが、法官の給源は日本と同じく司法修習を終えた直後の者が多い。

⁴³ 10 年ほど前の比較研究は、現代の韓国人について、日本人よりも訴訟好きだが調停を好まない傾向や法意識の特徴を指摘する（高翔龍『現代韓国法入門』（信山社、1998）28-51 頁）。

⁴⁴ 洪・前掲注（10）5-6 頁は、韓国 2001 年、日本 1997 年当時のデータにより、1997 年法官一人あたりの国民数は、韓国 2 万 8,461 名、日本 5 万 6,790 名、法官一人あたりの民事事件数は、韓国 586 件、日本 166 件で、韓国は日本の 3.5 倍であると記載する（日本の基礎データは不明）。

⁴⁵ 兼子一＝竹下守夫『裁判法[第 4 版]』（有斐閣、1999）282 頁。

⁴⁶ 『司法大観 裁判所の部 平成十四年版』（法曹会、2002）5-13 頁による。

⁴⁷ 判事補採用内定者の人数は最高裁記者発表による。2001 年度の司法試験合格者の平均年齢は 27.42 歳であり、その後司法修習を経た 2 年後の数字を比べると、2003 年度の判事補任官者の平均年齢は合格者一般よりも 3 歳ほど若いことが分かる。

⁴⁸ ただし、法官任官許容年齢の一応の基準は満 40 歳で、38、39 歳程度の希望者に対しては、審査がより厳格になるとされる。

弁護士任官制度は、日本では1988年から、韓国では1998年から本格的に始まった。日本では、任官希望者が最高裁に直接または弁護士会理事者などを通して任官の見通しを問う、いわゆる事前打診方式がとられていたが、2001年末の最高裁と日弁連の合意により、日弁連で、各弁護士会連合会と東京3会の適格者選考委員会の審査を経た適格者を最高裁に伝える内部推薦方式が原則となった。他方、韓国では、弁護士任官について、弁護士会の関与や推薦はなく、事前打診方式がとられている。ただ、任官者は日本よりも概して多く⁴⁹、その背景には、もともと法官志望者が多いことや、弁護士の増加による競争の激化で法官職の安定性を求める傾向などがあると考えられる⁵⁰。

(4) 任命方法

最高裁長官は、内閣の指名にもとづいて天皇が任命し、最高裁判事は、内閣が任命し天皇が認証する。最高裁裁判官に任期はないが、任命後初の衆議院議員選挙と10年経過ごとの初の同選挙で国民審査にかかる。ただ、国民審査で不適任とされた例はこれまでない。韓国では、任命を大統領が行うが、国会での同意を要し、大法官について大法院長の提請にもとづく点異なる。もっとも、後者の点は、日本でも、判事と弁護士などからの任命の場合は、最高裁長官の意見が事実上影響力を持つとされ、似通っている部分がある。

下級裁判所裁判官の場合は、最高裁の指名名簿をもとに内閣が任命し（高裁長官のみ天皇が認証する）、10年の任期ごとに再任される。韓国では、大法院長が大法官会議の同意で任命し、裁判所内部で法官を選ぶ制度になっている。ただ、日本では、最高裁事務総局が作成した名簿をもとに指名された者がそのまま内閣で新任・再任されてきたため、内閣の任命拒否は可能性としてありうるが、裁判所で事実上裁判官を選ぶ点は同じである。

(5) 人事

下級裁判所裁判官のポストは最高裁が決める、昇給も最高裁で事実上決められる。裁判官の意思に反する転所は法律で禁じられるが、実際には、ほぼ3年ごとに全国を異動する。また、報酬段階は、判事補で12段階、判事で9段階、高裁長官で2段階（東京高裁とそれ以外の高裁）に分かれ⁵¹、任官後20年目頃に判事4号になるまでほぼ一律に昇給するが、判事3号以上に上がるペースは判事によりまちまちになっている。人事評価は運用でなされ、その存在は公に語られてこなかった。なお、号俸の順序は、韓国と逆である（例えば日本の判事は8号から1号、特号へ昇給するが、韓国の法官は1号が最低給）。

韓国の判事は、日本と同じく転勤は頻繁であるが、序列制度によってポストはほぼ決まり、昇給も高等法院部長になるまで法曹経験年数により一律に上がり、勤務評定は、1994年に法定されたものの、必要は少なかったと考えられる。韓国の序列制度は、修習期と司法試験2次試験および司法修習の成績によって決まるが、日本でも、司法試験の成績は考慮されないにしろ⁵²、司法修習および修習修了時の試験（2回試験）の成績がその後の任

⁴⁹ 1994年から2003年までの弁護士任官者数は、韓国99名、日本46名で、2倍近くの開きがある。

⁵⁰ 大韓弁護士協会でのヒアリング（2004年3月24日）による。弁護士の競争激化は、司法試験合格者数の増加によるが、ヒアリングによると、経済問題は、法官の中途退職者数にも影響をおよぼしているとされる。つまり、従来、弁護士と法官・検察官の所得に2~3倍の開きがあり、判事や検事は、40~50歳頃になると、子供が大学に進学する時期にあたり、お金の必要から退官して弁護士になる例が多かったが、このところ弁護士間の競争が厳しく、中途退官して弁護士になる者は減ってきているという。

⁵¹ このほか、最高裁判所裁判官で2段階（最高裁長官と最高裁判事）、簡裁判事で18段階に分かれる。

⁵² 日本で司法試験の成績が重視されない背景には、比較的若年齢の者が任官時に優遇されることと関係すると推測される。若い司法試験合格者は、必ずしも高成績で通っていないであろう。

地や人事に影響し⁵³、序列の要素が見られる。ただ、任官後は勤務状況なども考慮されるようである。

その他の点では、韓国の法官人事委員会は、日本に存在しない制度である。他方、判検交流は、韓国に存在しない⁵⁴。定年は、最高裁判官と簡裁判事は70歳、その他の裁判官は65歳であるから、韓国よりも日本の方がやや高く設定されている。懲戒については、日本には韓国のような懲戒委員会制度はない。政治的活動の制限は類似している。

2. 戦後の改革

日本では、戦後の司法改革以降、内閣に設置された臨時司法制度調査会（1962-1964年）が司法改革を検討したものの、法曹一元は条件の未整備を理由に提言されず、他の改革提言も弁護士会の反対により実現しなかった。それ以降は、国会附帯決議を受けて1975年から法曹三者（裁判所、法務省、弁護士会）協議が継続されたが、実現されたのは裁判所の統廃合のような合理化にとどまり、抜本的な改革はなされなかった。

ただ、1980年代末から、三者協議で司法試験制度改革を議論し、学識経験者も参加する法曹養成制度等改革協議会を介して法曹人口の増加を合意し、最高裁は、海外の陪審、参審制度調査を行い、弁護士任官制度を創設し、日弁連は、1990年に司法改革宣言を行い、当番弁護士制度を実施するなど、法曹内部である程度自己改革がなされてきた。他方、90年代は、経済界が、行政による事前の規制から司法による事後チェックを標榜して司法改革を提唱し始め、90年代後半には自民党も動き出して、様々な思惑の下に、法曹界、経済界、政界の声を受けて、内閣に学識経験者が過半数を占める司法制度改革審議会（改革審）（1999-2001年）が設置されるにいたった。つまり、日本では、法曹内部で改革が進まず、経済界を中心とする法曹外部の声を受けて、内閣主導で改革が行われた点に特徴がある。裁判官制度改革も、臨時司法制度調査会から35年を経て、司法制度改革審議会でも本格的に検討された。

他方、韓国の司法改革は、これまで見てきたように、いわゆる権威主義体制以降の民主化の流れを受けて、1990年代にスタートした。法官制度についても、90年代の3度の改革と2000年以降の大法院の内部改革などにより、法曹非理への批判を受けてではあるが、大統領と大法院主導で改革が進んできた。法官制度改革も、90年代から提起されてきたが、人事制度に踏み込んだ提言が実践されたのは2000年以降である。

司法改革ならびに裁判官制度改革が進展したのは、韓国も日本も1990年前後という時期の点では共通する。ただ、改革までに要した時間は、日本には戦後60年ほどあったのに対し、韓国には事実上15年ほどしかなく、韓国の司法ならびに裁判官制度改革が日本に比べて短期間で進んできたことは明らかである。改革の主導権は、日本では、臨時司法

⁵³ 初任時に東京地裁に配属される判事補は、2回試験を優秀な成績で修了した若者が多いとされ、いわゆるエリートコースをたどる傾向が見られる。司法修習生から判事補への任命時に、修習成績は資質・能力の一つの表れとして重要な要素とされる（第8回下級裁判所裁判官指名諮問委員会（2004年3月29日）議事概要の説明者（最高裁人事局）発言）。弁護士任官でも、弁護士経験10年未満の場合は修習時の成績が重視されている（第7回下級裁判所裁判官指名諮問委員会（2004年2月9日）議事概要）。

⁵⁴ 法務部でのヒアリング（2004年3月23日）による。日本の判検交流のような制度的な出向制度はないが、個人的には、裁判官をやめて検察官に任官する人はおり、検察官退職後の法官任官もあるとされる。なお、判検交流の有無につき、韓国で法曹関係者数人に尋ねたが、そのような制度は裁判の公正さに抵触するため考えられないという反応であった。

制度調査会後、法曹内部に任されてきたものの、改革がほとんど進まなかったため、経済界の声を受けて内閣が握る形になった。韓国では、大統領とともに大法院が改革を主導しており、財閥の果たした役割はほとんどなく、政治主導の改革手法は日本と同様であるが、裁判所の姿勢に違いがある。なお、韓国では、大法院の権威が高く、弁護士会の影響力は日本に比して大きくないように映る。

3. 改革実現状況

日本では、裁判官制度について、司法制度改革審議会は、人事制度そのものの改革には踏み込まず、判事補の他職経験、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置、人事評価の整備と地家裁委員会の設置・充実などを提言した。以下で、韓国の改革内容と比較したい。

(1) 増員

日本では、2000年の改革審で、最高裁が、今後10年間で500名に加えて事件数の増加に応じた増員を行うことを提言し、この数年、定員を各年50名前後増加してきており、2005年度は75名分を予算申請している。韓国でも近年、170名程度の増員を進めてきた（前掲表1）。両国では、これまで裁判官の人員が少なかったが、ある程度増員する傾向にある点は共通している。

(2) 給源

日本では、改革審で、判事補制度の廃止をめぐって意見が分かれ、法曹一元という言葉を用いずに、給源について、判事補の法律専門職を中心とする他職経験、特例判事補制度の廃止、裁判所調査官制度の拡充と弁護士任官の推進を提言した。ただ、提言の実現段階で、法律専門職以外の経験も進められることになり、2005年度に弁護士経験を積む判事補は少数にとどまると見込まれる。特例判事補制度は、単独裁判時期が7、8年目に後倒しが検討される程度で、廃止のめどは立っていない。裁判所調査官制度についても実現に向けた動きはない。他方、韓国では、法曹一元の段階的導入を司法改革委員会が打ち出している。

(3) 任用

日本では、最高裁裁判官の任命過程の客観性・透明性の確保を改革審が提言したものの、内閣の任命後に任命理由が形式的に述べられるようになっただけで、改革審の提言で例示されていた裁判官任命諮問委員会の設置は実現しなかった。国民審査制度の実効化も、審査広報に関する政令などが改正されて、文面の字数制限が緩和され裁判官の顔写真が掲載された程度に過ぎない。他方、韓国では、前述した通り、大法官につき、国会での同意手続に人事聴聞が取り入れられ、大法官提請諮問委員会が2003年に設置されている。

下級裁判所裁判官については、改革審の提言にもとづいて2003年に最高裁判所規則で下級裁判所裁判官指名諮問委員会が設置された（委員11名中外部委員6名）⁵⁵。2003年6月から年末までの活動で、新任8名、弁護士任官者希望者4名と、判事補からの判事任官および判事の再任希望者6名が不適格とされた。韓国では、判事の選考において、2003年末から法官任用審査委員会に外部委員が登用されている（9名中外部委員4名）。この下級審裁判官の任命制度改革の中身と、諮問機関が不適格者を出す厳しい審査を行う点は、

⁵⁵ 第二部第三章を参照のこと。

両国で類似している。なお、日本における指名諮問委員会の設置と後述する裁判官評価の制度化の動きは、韓国で参照されていたようである。

(4) 人事

日本では、改革審は、人事制度そのものの改革には踏み込まず、従来運用でなされてきた人事評価の整備を提言したにとどまった。裁判官評価は、2003年末に最高裁規則で制度化され、2004年度から施行されている⁵⁶。規則化により、評価結果の本人の申し出にもとづく毎年の開示、評価権者への不服申立と外部からの意見送付が可能になったが、評価と人事の関連はあいまいなままになっている。裁判官の異動、補職の基準も不明確である。一つの高裁管内のみで勤務するといった異動範囲の限定も実現していない。報酬の進級制のあり方は、改革審で検討を求められたが、結局手当てされず、報酬の多段階制や任官後約21年目以降の昇給基準の不確定さは、改善されていない。

両国を比較すると、異動、補職について、日本でほとんど改革されなかったのに比べて、韓国では、地域法官制の部分的導入や、任官10年目以降の勤務評定にもとづく人事などの改革が進んできている。ただ、裁判官評価は、日本の方が開示されうる頻度は高い。なお、両国とも、大法院および最高裁が人事を左右し、裁判官本人の意思が尊重されないきらいがある。報酬制度は、日本では、報酬段階があるだけで判事補、判事のうちはポストにも勤務年数にも結びつかないが、韓国では、勤務年数に対応するためより明確である。

(5) その他

日本では、裁判所の運営に住民の意見を反映させるために設置されていた家庭裁判所委員会が2003年に改組され、地方裁判所にも同様の委員会が新設された⁵⁷。また、2003年から、民事調停事件と家事調停事件で、弁護士が非常勤で調停主任または家事調停官を務める、非訟事件限定ながら非常勤裁判官にやや類似した制度が開始された⁵⁸。こうした制度は、韓国にはないように見受けられる。

4. 異同の要因

本章では、韓日の裁判官制度と改革経過を比較してきたが、その異同の背景には、幾つかの要因が関わっていると考えられる。ここで、両国の制度および改革に関わってきたと考えられる要因を分析したい。

(1) 歴史

前述したように、韓国の法官制度は、第2次大戦直後まで、日本と類似した法で規定されてきた。また、法官人事の慣行なども、日本の植民地支配と日本人裁判官の流入により、韓国に持ち込まれたと推測される。韓国と日本で、司法修習の期数や成績が重視され、2、3年ごとの全国転勤の慣行が共通することには、植民地支配の歴史が影響をおよぼしている可能性がある⁵⁹。加えて韓国では、序列制度が、法官の中途退職の多さによる空席の大

⁵⁶ 第二部第四章を参照のこと。

⁵⁷ 中村元弥「『天窓は開かれたか』－裁判所運営改革の到達点と課題」自由と正義55巻5号(2004)を参照のこと。

⁵⁸ しかし、弁護士が務める家事および民事調停官の身分は、憲法上の裁判官ではなく、非常勤裁判所職員である。制度の詳細は、小川達雄「非常勤裁判官制度の創設」自由と正義54巻8号(2003)を参照のこと。

⁵⁹ 田中亜紀子「明治前期司法官資料に関する一考察(1)(2)－『明治期官員録・職員録』1871～1886年の司法省・裁判所名簿資料整理を通じて－」阪大法学53巻5、6号(2004)272-274頁は、すでに

量発生と結びついて、法官の頻繁な異動をもたらしてきた。中途退職に関しては、朝鮮王朝における高級官吏を試験で選んだ科挙試験と官尊民卑の伝統の残存、第2次大戦後に日本人および韓国人実務法律家の人的資産を免職、追放、南北分断などで継承できなかったことによる法律専門職の未発達などを指摘する見解もある⁶⁰。韓国の裁判官制度のあり方の根底は、日本の官僚裁判官制度と司法試験制度の継受を含め、これまで韓国のたどってきた歴史が規定していると考えられる。日本についても、1970年前後から進行した司法行政の中央集権化が、内からの裁判官制度の改革をはばむ要因になってきた。

(2) 司法腐敗

韓国では、前官礼遇、法官や検察官の汚職、司法ブローカーといった、民主化以前に根を持つ司法内部の腐敗が問題視されてきた。これらの慣行は、逆説的に、裁判官制度改革を推進する契機になった。発展委員会と司法改革推進委員会が発足した一因は、法官の不正行為であったし、2003年の司法改革委員会も、直前の大法官任命のあり方に対する批判が、委員会の発足と審議の後押しをしたと見られる⁶¹。つまり、問題が大きかったために、かえって抜本的な改革が可能となった面がある。

他方、日本にも司法に関わる不正がないわけではなく、判検交流の裁判内容への影響や、福岡で2001年に露見した検事から判事への捜査情報事前漏洩事件など、裁判官と検察官の関係や、弁護士の不祥事は、しばしば取りざたされる。ただ、賄賂の横行などの金銭を伴う腐敗は目立たず、裁判官制度改革を求める世論は高まってこなかった。

(3) 政権交替

韓国では、大統領ならびに政権党の交代が頻繁に起こってきた。1995年の世界化推進委員会は金泳三大統領、推進委員会は金大中大統領、司法改革委員会は盧武鉉大統領が主導して設置した。新たに就任した大統領は、政策の一つの目玉として司法改革を打ち出してきたことから、改革提言が直ちに実現されない場合もあったが、時々の提言の積み重ねは、結果的に裁判官制度改革の推進に寄与した。

他方、日本では、総理大臣はしばしば代わるものの、自民党が政権をとる期間が長く、また政界は経済界の声を受けた90年代後半まで司法改革にほとんど関心を示してこなかった。政党の政策に司法改革が含まれたのは、改革審設置後のことである。

(4) 市民団体の活動

韓国には、司法改革を主張する市民団体がいくつかあるが、とりわけ法官制度改革に熱心なのは、1994年に結成された参与連帯である。内部の司法監視センターでは、法曹人口の拡大や司法サービスの改善、検察中立性の確保、法曹界の不正撲滅などの司法改革運動に取り組んでいる。具体的には、政策代案作りと司法の権力濫用の監視、司法改革のあり方の研究や代案の提示、市民の司法参与に向けた実践、実務法律家の判決などの資料を収集・管理する資料室の運営、司法被害情報の提供と受付、不正疑惑のある実務法律家の告発運動、隔月刊誌の発行などの活動を行ってきた⁶²。

1880年代において、ほとんどの司法官は数年後ごとに転勤し、また必ずしも同一の控訴裁判所管内のみの異動に限定されなかったことを指摘する。

⁶⁰ 金平祐・前掲注(13)を参照のこと。

⁶¹ 韓国の司法をめぐる不正につき、尹大奎・前掲注(4)「司法改革」46-49頁。司法改革委員会設置の背景につき、尹龍澤「韓国の司法改革の特色と内容」法学セミナー599号(2004)54-55頁。

⁶² 『参与連帯』(2003)14-15頁による。センターは、常勤幹事2名、実行委員10名(法学教授と弁護士など)と会員で構成される。

法官人事の関係で、参与連帯は、国会で任命に同意を要する、大法院長、大法官 13 名、憲法裁判所所長、国会が推薦した憲法裁判所裁判官 3 名、検察庁所長、警察署所長に対して、評価活動を行う⁶³。20 日間以内の国会同意手続が始まると、司法監視センターでは、恒常的にファイルに集積している候補者の判決や新聞記事などの資料にもとづいて適格性を判断する。韓国では、判決文は大法院が提供する CD によって確認できる。これらの基本データにもとづいて、参与連帯は人事意見書を作成し、国会の人事聴聞特別委員会などに提供する。参与連帯の人事意見書作成の基準は、①対象になっている人物の法適用における積極性、時代状況をどれくらい反映しているか、②社会的経済的弱者に対する配慮がどのくらいか、③人権意識がどれくらいあるか、④その他の個人的な面である。参与連帯の人事意見書で指摘された人物に関する疑問点や諸点は、人事聴聞委員会で 1 日か 2 日の間、委員の質問の形で提起される。人事聴聞委員会はインターネットで生中継され、参与連帯がそれを見て追加的な意見書を出す場合もある。参与連帯の意見書も、インターネットを通じて公開される。人事意見書の作成を担当する実務者は 2 名であるが、実行委員と意見交換をしながら作成にあたる。

参与連帯では、市民や弁護士による法官評価アンケートは行っていない。ただし、2003 年の大法官任命過程で、誰が適任者かについて主観式で名を直接挙げて書いてもらう形で調査したことはあり、それ以前にも、大法官などの任命過程で弁護士や法学教授に意見調査を行ってきたという。他方、日本では、司法に関わる市民団体は存在するものの、裁判官制度改革について韓国ほど活発な活動を行っていない。

(5) 裁判官の声

裁判官制度改革の端緒となった発展委員会は、若手法官連名の改革勧告を契機に設置された。2001 年秋には、全国の法官 33 名が「司法部の独立と裁判所の民主化を考える法官共同会議」を発足し、司法改革を要求した。彼らが最優先改善課題として挙げたのは、法官の人事制度ならびに成績による序列化の慣行で、司法試験の成績と司法研修院の成績が一生ついて回り、ポストと勤務地域を左右する慣行や、同期生が高等法院の部長判事に就くと残りの 3 分の 2 程度が「勇退」という名の下に辞職する慣行のおかしさを訴えた⁶⁴。その声を受けて、大法院は、法官たちが自由に司法改革を論議できるよう、法院内部にサイバー法官討論室を開設した⁶⁵。こうした法官の声は、改善委員会発足の一因になったと考えられる。また、コートネットに法官たちが司法改革について書き込みし、意見交換を活発に行っている⁶⁶。筆者が 2004 年春に法院行政処メンバーと面談した際も、若手法官たちは、それぞれ法曹一元、陪審制度や法科大学院の導入を自説として語っており、現場の法官のみならず司法行政を担ういわゆるエリート法官にも、表現の自由が浸透していることが実感された。

⁶³ 参与連帯の国会人事聴聞に関連する活動の記述は、参与連帯でのヒアリング（2004 年 3 月 24 日）による。車炳直「韓国の人事聴聞会と参与連帯の役割」法と民主主義 354 号（2000）も参照のこと。

⁶⁴ 朝鮮日報 web 版 2001 年 10 月 16 日。

⁶⁵ 尹大奎・前掲注（4）「韓国の司法改革」10-11 頁。

⁶⁶ 朝鮮日報 web 版 2003 年 1 月 20 日は、タブー視されてきた大法官任命問題にも、積極的に意見を提示する若い法官が増えていると報じる。同記事によると、司法改革を主張する判事のほとんどは、30 代後半から 40 代半ばの判事経歴 9～19 年の者で、平判事から地方法院部長判事まで幅広いという。2003 年の大法官提請騒動の際も、提請の再考を求める 100 通以上の連判状が大法院長に届けられ、70 余名の判事が出席する法官代表者会議が開催された（尹龍澤・前掲注（61）54 頁）。

他方、日本では、1971年の宮本判事補の判事任命拒否事件後、裁判官懇話会が、全国の裁判官に呼びかける集会の形で司法問題を協議する息の長い活動を続けており、1990年代末には、開かれた司法の推進と司法機能の充実強化への寄与を目的に掲げる日本裁判官ネットワークが結成された。ただ、この2つを除けば、現場の裁判官から、裁判官制度改革を求める声はほとんど聞こえてこない。裁判官が声を発しない状況は、宮本裁判官再任拒否事件を頂点とする1960年代末からの裁判所内部の統制の歴史と、不透明な人事制度によると考えられ、内からの改革を阻害する現実的な要因となってきた。

おわりに

本章では、韓国の裁判制度改革の経過と実現状況を、日本との比較を交えて検討した。

韓国では、この15年ほどの間に、司法改革ならびに法官制度改革が進展してきた。その結果、法官を増員し、中長期的に法曹一元の導入を指向し、大法官の国会同意手続で透明化された人事聴聞を行い、加えて大法官および判事の任命過程に市民参加型諮問機関を設置し、従来の修習期と任官成績による序列制度を廃止して勤務評定にもとづく人事への転換をはかり、地域法官制を部分的に導入し、勤務年数のみにもとづく昇給を実現した。

他方、日本の裁判官制度改革では、人員は漸増しているものの、法曹一元を実現する見通しは立たず、判事補の他職経験と弁護士任官が小規模に進められるにとどまる。任用では、最高裁判官について任命過程の透明化に向けた改革はなされていないが、下級裁判所裁判官の指名過程に外部者が過半数を占める諮問委員会が設置された。人事の改革は、評価制度が規則化されたのみで、異動、補職の基準は明確でなく地域法官制のような高裁管内限定の異動は実現していない。任官後約21年目以降の昇給基準の不明確さも改善されていない。そして、こうした不透明な人事が萎縮をもたらすためか、裁判官から自由な発言はほとんど聞こえてこない。

裁判官制度改革状況に以上のような類似性と異質性をあわせ持つ韓国と日本につき、本稿では、両者の異同を規定する要因として、歴史、司法腐敗、政権交替、市民団体の活動と裁判官の声の5つを挙げて分析を試みた。もっとも、これらの要因に限ってもなお詳細な分析が必要であるし、他の要因が関係することも考えられ、さらに検討を要しよう⁶⁷。

日本では、不透明な裁判官人事が個々の裁判官の裁判内容に間接的に影響をあたえうるとたびたび指摘されてきたが、今回の改革でも裁判官の独立が実質的に確保されたわけではない。ただ、例えば中国、台湾やベトナムにおいても、裁判官の独立は必ずしも保障されていない状況にある⁶⁸。これまで、日本の裁判官制度に関する研究および改革運動は、

⁶⁷ 馬場健一「市民社会の展開の中の日韓司法改革—『司法の民主化』と『開かれた司法』の間—」 棚瀬孝雄編著『市民社会と法—変容する日本と韓国の社会—』（ミネルヴァ書房、2007）では、日韓の裁判所・裁判官制度改革、法科大学院導入問題、市民の司法参加の論点の比較検討を通じて、両国が独自にまた共通に抱える課題や、広くは現代司法一般が抱える問題が考察される。

⁶⁸ 裁判官の独立の状況は、中国につき、鈴木賢「中国の法曹制度」広渡編・前掲注（4）355-362頁、宇田川幸則「中国における司法制度改革—裁判官制度改革と『裁判官の独立』を中心に—」社会体制と法2号（2001）、台湾につき、呂太郎（林素鳳訳）「台湾における司法権の独立と司法行政」月刊司法改革10号（2002）、鈴木賢「台湾の法曹制度」広渡編・前掲注（4）236-240頁、ベトナムにつき、武藤司郎『ベトナム司法省駐在体験記』（信山社、2002）169-172頁など。

主に欧米の制度および実情との比較のなかで行われてきた⁶⁹。そうした営為にももちろん意義は認められるものの、ほとんど改革の進まない日本の状況にかんがみると、一度見方を変えて、欧米以外の国々との比較のなかで日本の裁判官制度とその基盤にある形成要因を見出す試みがなされる余地もあるのではなかろうか。現状肯定に傾かないよう注意が必要だが、欧米流の裁判官独立の理念が仮にそのままの形で日本に根づきにくいとすれば、各国の過渡的な状態を含む裁判官の独立のあり方を研究することで、日本の抱える問題点と改善方策に関する知見が得られるかもしれない⁷⁰。

世界の諸国に、政治体制、社会状況、経済状態の違いはあるが、裁判官の独立の保障、違憲立法審査、行政訴訟などの司法のあり方について、日本は必ずしも先進国とは言えない。韓国と日本は、不幸な歴史から類似した法制度を持ち、それぞれ紆余曲折を経て戦後の発展をとげてきた。その両国の裁判官制度は、本稿の検討からも、相互の制度および改革状況とその課題を客観的に把握するための、参照および学習に値すると考えられる。今後の比較研究では、一方的な法制度や理念の強要ないし受容ではなく、同じ問題を抱える国または地域同士で、問題の克服のために相互の制度やあり方を参照して利点と欠点を認識しあい高めあう、双方向関係が重要になろう⁷¹。韓国と日本の法律実務家と、実定法学はもちろん、法史学、法社会学などの基礎法学を専攻する学者による、交流および研究の進展が期待される⁷²。

⁶⁹ 西ドイツの司法事情の紹介を通じて日本の現在の問題点を浮びあがらせることを意図した研究に、木佐茂男『人間の尊厳と基本権—西ドイツ司法改革に学ぶ』（日本評論社、1990）、法曹一元の実現に向けた一助としてのアメリカ視察調査報告に、日本弁護士連合会第17回司法シンポジウム運営委員会（1998）、日弁連アメリカ合衆国ハワイ州司法制度調査団『カリフォルニアの法曹一元—日本弁護士連合会・今日と弁護士会合同『法曹一元』アメリカ調査団報告書』（2000）がある。

⁷⁰ 広渡=佐藤・前掲注（3）399-400頁は、日本の裁判官制度を、「裁判官の独立」保障型の裁判官制度（英米独仏）ではなく、非保障型（官僚制モデル）であるとし、東アジア、体制移行諸国も後者に位置づける。また、台湾や韓国も日本と同じ問題を抱えており、裁判所が1つの官僚機構と化して裁判官の独立が失われがちである伝統的な東アジアの影響を語ることもできるとする。なお、同書の書評で、馬場健一は、裁判官の独立保障・非保障という制度面にとどまらず、それをとりまくダイナミズムや制度を支える主体の側面にまで目を向ければ、事態はより複雑かつ流動的であり、また「裁判官の独立」保障型司法が、その独立性ゆえに政治的圧力的になり、答責性の要求にも晒されていることの困難性・両義性の問題などを指摘する（比較法研究64号（2003）228-229頁）。

⁷¹ 王泰升（国立台湾大学法律学院教授）の以下の言葉が参考になる。「現代の台湾と日本は、『交流』関係にあると思う。19世紀後半に至るまでは、台湾と日本は、同様に伝統的中国法制度を中心とする東アジア法文化圏にあった。戦前に、台湾は日本の統治を受けたため、日本的近代法制度および法学が台湾に輸入された。戦後は、台湾の学生が法律の勉強のために日本へ留学したため、台湾の政府部門による立法の立案、法令の制定、または司法の判決の作成に関しても常に日本法がその参考の対象となっている。したがって、台湾は、昔から日本から法制度上の援助を得ているとも言える。しかし、最近台湾の司法院の大法官は、度々違憲審査権を行使し、立法機関および行政機関をけん制している。これは日本における憲法訴訟の参考となるに値するかもしれない。台湾の大統領は、直接選挙で選ばれ、日本の総理は、国会の指名により任命される。これも興味深い比較の議題である。台日の間には、法制度および法学経験の交流には、さらに広い空間があると思われる。」「台湾は、この1世紀の間に、現地の法律の実践活動を経て、日本と相互的平等的交流ができるようになった。したがって、現在は、過去のような『鑑』とする必要はなく、『理解』を方向にすべきである。」（王泰升（林美鳳訳）「台湾における法の継受の経験と法整備支援への示唆」（シンポジウム「台湾における法の継受と日本法の影響」（名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2004年6月26日）報告レジュメ24-27頁））

⁷² 実際に、日弁連は、刑事取調過程の可視化と弁護人の立会い状況につき、日本よりも改革が進んでいる台湾と韓国を2004年に現地視察し、両国の研究者および法律実務家を招聘して日本でシンポジウム「取調べの可視化は世界の潮流だ—アジアで取調べの可視化を実現しよう！」を2004年4月23日に開催した。他方、台湾と韓国も、日本の裁判員制度や法科大学院の状況に関心を抱いているようである。

(表1) 法官任用の現況

年度	任用	退職	年末現員	人員増加
1990	84	40	1,044	44
1991	89	70	1,063	19
1992	80	36	1,107	44
1993	75	53	1,129	22
1994	97	41	1,185	56
1995	97	51	1,231	46
1996	122	41	1,312	81
1997	141	65	1,388	76
1998	62	80	1,370	-18*
1999	84	97	1,357	-13*
2000	161	95	1,423	66
2001	149	71	1,503	80
2002	174	56	1,621	118
2003	171	49	1,743	122

出典：洪承勉「法曹一元化に関する検討」（司法改革委員会第14回資料、2004年6月7日）3頁。

*予備判事制度の施行により1998年と1999年に一時的に法官数が減少した。

(表2) 法官人員と事件数

年度	法官人員		全体事件		小額事件	小額事件以外	
	年末現員	90年基準 増減率	事件数	90年基準 増減率		事件数	90年基準 増減率
1990	1,044	100%	525,735	100%	171,756	353,979	100%
1991	1,063	102%	569,086	108%	191,792	377,294	107%
1992	1,107	106%	627,247	119%	213,954	413,293	117%
1993	1,129	108%	683,816	130%	239,173	444,643	126%
1994	1,185	114%	701,970	134%	289,501	412,469	117%
1995	1,231	118%	783,021	149%	329,176	453,845	128%
1996	1,312	126%	868,269	165%	366,290	501,979	142%
1997	1,388	133%	964,019	183%	418,599	545,420	154%
1998	1,370	131%	1,293,842	246%	696,786	597,056	169%
1999	1,357	130%	1,212,865	231%	628,685	584,180	165%
2000	1,423	136%	1,093,704	208%	525,728	567,976	160%
2001	1,503	144%	1,222,078	232%	632,547	589,531	167%
2002	1,621	155%	1,405,956	267%	795,423	610,533	173%
2003	1,743	167%	1,545,934	302%	949,484	639,641	181%

出典：洪承勉「法曹一元化に関する検討」（司法改革委員会第14回資料、2004年6月7日）5頁。

(表3) 年度別、職位別退職者数

区分	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	計
地方法院判事	22	17	24	46	45	38	40	24	19	275
高等法院判事	6	6	9	5	6	3	3	2	2	42
裁判研究官	1	0	1	2	1	1	1	1	1	9
地方法院部長	19	12	25	23	29	31	21	22	19	201
高等法院部長	0	4	2	1	4	3	3	3	3	23
法院長以上	3	2	4	3	12	19	3	4	5	55
全体	51	41	65	80	97	95	71	56	49	605

出典：洪承勉「法曹一元化に関する検討」（司法改革委員会第14回資料、2004年6月7日）12頁。

(表4) 年度別弁護士任官者数

区分	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	計	
任用人員	一般判事	1	1		2	4	2	2	1	16	9	20	15		1	12	86
	市・郡判事								7			11	10	1		1	30
	全体	1	1		2	4	2	2	1	23	9	31	25	1	1	13	116

出典：洪承勉「法曹一元化に関する検討」（司法改革委員会第14回資料、2004年6月7日）7頁。

*「弁護士」には、検事、大学教授などの法官以外の法律専門職経験者が含まれる。また、2004年の数字は、2月の定期人事時の任官者数である。

(表5) 新旧号俸報酬比較表

以前の制度		勤続期間（年）			単一号俸制	
報酬 (2003)	号俸	以前	単一号俸制	号俸	報酬 (2003)	報酬 (2004)
3,784,000	高等法院長		31	17	3,784,000	4,048,900
3,617,000	高等法院部長判事		25	16	3,700,000	3,959,000
			23	15	3,550,000	3,780,800
			21	14	3,400,000	3,604,000
2,971,800	加3	20.3	19.3	13	2,971,800	3,135,200
2,879,800	加2	18.3	17.6	12	2,840,300	2,996,500
2,787,800	加1	16.3	15.9	11	2,761,500	2,913,400
2,695,800	1	14.3	14	10	2,669,500	2,816,300
2,511,800	2	12.3	12.3	9	2,511,800	2,649,900
2,330,500	3		10.6	8	2,330,500	2,458,700
2,174,100	4		8.9	7	2,174,100	2,293,700
2,027,500	5		7	6	2,027,500	2,139,000
1,886,200	6		5.3	5	1,886,200	1,989,900
1,744,200	7		3.6	4	1,744,200	1,840,100
1,606,900	8		1.9	3	1,606,900	1,695,300
1,470,400	9		0	2	1,470,400	1,551,300
1,290,300	10			1	1,290,300	1,361,300

出典：「大法院主要業務懸案報告」（2004年3月12日）。

*司法研修院修了後の法官任用時：2号俸。報酬額は、韓国ウォン（2004年9月10日現在、1ウォン=11.15円）の月額。

第四部 裁判官選任制度の再定位

はじめに

近年の司法制度改革では¹、人的基盤の拡充の課題の1つとして、裁判官制度改革が重視され、21世紀の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目的で、給源の多様化・多元化、任用手続の見直しと、人事制度の見直し（透明性・客観性の確保）が進められてきた²。2003年には下級裁判所裁判官の指名過程の透明性確保と国民の意思の反映のため、下級裁判所裁判官指名諮問委員会が設置された³。他方、憲法改正論議では、国民審査条項の改廃が検討項目の一つになっている。下級裁判所裁判官の指名手続改革と最高裁判所裁判官の国民審査制見直しをめぐる議論は、司法制度改革と憲法改正の目的に即してそれぞれ個別的に進められてきたように映るが、日本の従来の裁判官選任制度全体との関連では、どのように位置づけられるであろうか。

従来の裁判官選任制度に関する法学の議論は、憲法の条文解釈が中心で、とりわけ1971年の宮本康昭判事補の判事任官不指名（再任拒否）後⁴、下級裁判所裁判官の身分保障を重視する再任規定の解釈が提起された⁵。1970年代は司法修習生の判事補不指名が続いたが、1980年代に入るとまれになり、1994年の司法修習生の判事補任官不指名と2004年の判事再任指名にかかる指名諮問委員会の不適の答申が話題になったものの⁶、法学者の反応はさほど大きくなかったように見受けられる。最高裁判所裁判官の国民審査の法的性格とその実効性については、折に触れて論じられてきた。しかし、振り返れば、裁判官選任制度をめぐる法学の議論は、検討される裁判官の官職が個別かつ散発的な傾向があったのではなかろうか。日本の裁判官選任制度を、官職を問わずに、新任、再任と国民審査を横断して検討すると、どのように性格規定されるであろうか。

以上の問題関心から、本章では、日本の裁判官選任制度を、近時の司法制度改革や憲法

¹ 司法制度改革は、1990年代に行政による事前規制から司法による事後監視型社会への移行を標榜して提唱され、1999年に内閣に設置された司法制度改革審議会で検討された。審議会では、司法制度機能の充実強化が緊要な課題とされ、制度的基盤の整備、人的基盤の拡充、国民の司法参加の3点を基本方針に、司法がその役割を十全に果たせるようにすることが目標とされ、2001年に改革案がまとめられた。その後、審議会の提言を実現するための立法作業が内閣の司法制度改革推進本部および分野別に設けられた11の検討会を中心に進められ、2004年末までに24本の法律が制定された。最高裁判所でも、裁判所に関する改革事項が、規則制定諮問委員会を経て規則化された。司法制度改革審議会の関連資料はジュリスト1208号（2001）付録CD-ROMで、審議会、司法制度改革推進本部および検討会、顧問会議の議事録と主な資料は官邸ウェブサイト（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/>）で、最高裁判所一般規則制定諮問委員会の議事録と資料、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の議事要旨と資料は裁判所ウェブサイト（<http://www.courts.go.jp/saikosai/about/iinkai/index.html>）で、それぞれ閲覧可能である。

² 裁判官制度改革の概要は、第一部と注記欄の文献を参照のこと。近時の論考では、Daniel F. Foote, *Recent Reforms to the Japanese Judiciary*, 法社会学 66号（2007）が、裁判官選任制度の沿革をふまえて近時の改革を分析する。

³ 指名諮問委員会の設置経過については、第二部第三章を参照のこと。

⁴ 宮本再任拒否事件の一連の経過は、宮本康昭『危機に立つ司法』（汐文社、1978）33-80頁を参照のこと。

⁵ 当時の代表的な論考集に、池田政章＝守屋克彦編『裁判官の身分保障』（勁草書房、1972）、和田英夫＝高柳信一編『現代の司法』（日本評論社、1972）がある。

⁶ 神坂直樹「被告 最高裁判所」庭山英雄編『被告 最高裁』（技術と人間、1995）、井上薫「我、『裁判干渉』を甘受せず」諸君！38巻1号（2006）を参照のこと。

改正論議の動向をふまえて総合的にとらえ直したい。その際に、歴史的、実態的、比較的かつ理論的な視点に留意して、参照される機会の少なかつた裁判官選任規定に関する憲法および裁判所法の起草経過をたどり、戦後の選任手続を近時の司法制度改革で公にされた事実や資料にもとづいて確認し、日本の選任制度に影響をおよぼしたアメリカの裁判官選任制度との比較と、関連する論点の考察を行う。以下で、戦後日本の裁判官選任制度の沿革と現状を検証し(一)、選任手続をたどり(二)、メリットセレクションとの比較と(三)、関連する論点の検討(四)を通じて、日本における裁判官選任制度の再定位を試みる。

一 選任制度の沿革と現状

現行の裁判官選任制度の大枠は、日本国憲法と裁判所法に規定される。そこで、両者の制定過程に関する資料と先行研究を中心に⁷、戦後日本の裁判官選任制度を検証する。

1. 日本国憲法の制定過程

第二次大戦後の憲法制定において、占領政策の大枠に反しない限り日本側からの自主的な憲法改正案の提出を尊重することが、連合国軍総司令部の方針とされていた。1945年12月28日に新聞公表された憲法研究会の「憲法草案要綱」は、司法の章で大審院長、行政裁判所長と検事総長の公選制や陪審制度の規定などを盛り込んだ自由主義的内容であった⁸。しかし、1946年2月1日に新聞公表された松本委員会名義の草案の旧態依然たる内容は、総司令官マッカーサーを満足させるものではなく、その命を受けて、周知の通り、総司令部民政局で憲法草案が起草され、同月13日に総司令部案(いわゆるマッカーサー草案)として日本側に提示された。その後、同草案にもとづく総司令部と日本側の折衝を経て、3月6日に憲法改正草案要綱が公表され、6月20日の帝国憲法改正案として国会に提出された後、11月3日の日本国憲法制定にいたった。

裁判官選任制度は、民政局における2月7日の運営委員会と司法権に関する小委員会の会合記録によれば、原案で裁判官は終身任命制とされていたところ、司法寡頭制の可能性が指摘され、一定任期付の政党選挙制の案が出されるなどした。結局、同会合では、下級裁判所裁判官は、最高裁判所の指名した者の名簿から内閣に任命され、名簿には1つの空席について少なくとも2名の氏名を挙げ、任期10年で再任を妨げず、70歳に達した後はその地位に留まりえぬものとする妥協案が成立した⁹。最高裁判所裁判官は、内閣により任命され、70歳の定年までは非行のない限りその地位に留まりうるものとされた。任命後初

⁷ 憲法改正過程に関する主な資料と解説に、内藤頼博『終戦後の司法制度改革の経過——事務当局者の立場から——(第1-5分冊)』(司法研修所、1959-1961)、高柳賢三ほか編『日本国憲法制定の過程Ⅰ原文と翻訳—連合国総司令部側の記録による—』(有斐閣、1972)、同『日本国憲法制定の過程Ⅱ解説—連合国総司令部側の記録による—』(有斐閣、1972)、犬丸秀雄監修『日本国憲法制定の経緯—連合国総司令部の憲法文書による—』(第一法規、1989)、アルフレッド・オブラー(納谷広美=高地茂世訳)『日本占領と法制改革』(日本評論社、1990)、原秀成『日本国憲法制定の系譜Ⅰ-』(日本評論社、2004)がある。

⁸ 原・同上『Ⅲ』869-870頁。鈴木安蔵の原案では「裁判官は公選」とされていたところ、審議の過程で他の研究会メンバーの反対にあい、対象が限定された(同675頁)。同書は、憲法草案要綱が、ラウエルによって逐条分析され、その骨格や多くの規定は日本国憲法として実現したと見る(同714頁)。

⁹ 高柳ほか編・前掲注(7)『Ⅰ』186-189頁。なお、原・同上『Ⅳ』(本稿執筆時点で未刊)で、1946年2月初旬の総司令部統治局による憲法立案作業の各条単位での分析が予定されており、裁判官選任条項の起草過程がより明瞭になるはずである。

の総選挙の際およびその後 10 年経過後の総選挙のたびごとに（国民）審査に付すことで、司法部が国民により近い存在になると考えられたのである¹⁰。同案が盛り込まれた総司令部案およびそれ以降の案文は、若干の文言修正を受けたが¹¹、選任制度の骨格はほぼ変わらなかった。なお、最高裁判所裁判官の国民審査について、総司令部案では「選挙民の過半数が現任者をその地位に留むべきでないという投票をしたときは、その地位は空席となる」と規定されていた（71 条）。任期は、帝国憲法改正案で法律の規定に委ねられた。最高裁判所長官の任命権は、国会審議における衆議院委員会の修正で内閣から外された¹²。下級裁判所裁判官の最高裁の倍数指名のくぐりなどは、政府改正案をめぐる 3 月 4-5 日の総司令部と日本側の審議過程で脱落し、憲法改正草案要綱以降は見られなくなる¹³。下級裁判所裁判官の定年は、最高裁判所裁判官と同じく、帝国憲法改正案で法律の規定に委ねられた。

2. 裁判所法の制定過程

裁判所法案の立案は、司法法制審議会で総司令部の審査を受けながら進められた¹⁴。第一次裁判所法案（1946 年 8 月 22 日）では、最高裁判所に判事を 15 人おき、うち少なくとも 10 人は法曹有資格者から任命しなければならない旨が規定された（2 編 3 条）¹⁵。その後、総司令部との第 3 次会談（1946 年 12 月 2 日）で、オプラーから、最高裁判所の事件負担を考えると判事 15 人では不十分なことと、5 人の学識経験者枠について少なくとも法律学の試験をパスした法律実務家にして欲しい旨が要望された。司法省の奥野民事局長より、経済学者、政治家その他識見の高い人々を集めて法律的に偏らないようにしたいと考えている旨の返答を受けて、オプラーは、専門家の選択の標準を決めたらどうかと思うと発言している¹⁶。最高裁判所裁判官に学識経験者枠を設ける日本側の狙いは、「…素人の常識を適当に入れて裁判の結果が実際の生活から遊離しないようにしよう」とすることにあつた¹⁷。第 6 次会談（1947 年 1 月 7 日）では、ブレイクモアからも一律に法律の専門家にしてはどうかという例示がなされ、日本側はその意見を承認し¹⁸、最高裁判所裁判官 15 人全員を資格任用とする案も準備されたが、結局、第 7 次会談（1947 年 1 月 13 日）で、やはり 15 人のうち 10 人と 5 人を区別し、後者を識見の高い法律の素養のある人で年齢 40 歳以上の者から任命する案が、司法省の内藤頼博から述べられた¹⁹。

下級裁判所裁判官の指名者数については、第 9 次会談（1947 年 2 月 22 日）で議論され

¹⁰ 高柳ほか編・同上 188-189 頁。

¹¹ 同上『Ⅱ』239-240 頁。

¹² 内藤・前掲注(7)『第 1 分冊』（1959）216 頁。

¹³ 高柳ほか編・前掲注(7)『Ⅱ』241 頁は、倍数推薦の脱落につき、総司令部側で法律で制定すれば足りるものではないかと推測する。憲法調査会「憲法制定の経過に関する小委員会第二十七回議事録」（1959）39 頁は、政府の 3 月 2 日案にあつた倍数推薦規定は、徹夜の会議後、総司令部で整理した英文でいつの間にかとれていったとする。

¹⁴ 裁判所法制定過程に関して、内藤・前掲注(7)『第 2、3 分冊』所収資料のほか、大石眞「裁判所法成立過程の再検討—憲法上の論点を中心として—」佐藤幸治＝清永敬次編『憲法裁判と行政訴訟』（有斐閣、1999）が整理する。

¹⁵ 内藤・前掲注(7)『第 3 分冊』149-150 頁。

¹⁶ 内藤・前掲注(7)『第 2 分冊』533-534 頁。

¹⁷ 同上 561 頁。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 同上 568 頁。

た。ブレイクモアより、欠員ができた場合、最高裁判所は内閣に対して欠員数だけの人員を推薦するか、あるいはその2倍位の候補者を挙げて内閣に選択権を与えることにするかという重要なことは、法律で決めておく必要性が述べられた一方、日本側から、欠員数だけを推薦することになるのではないかと思うとして、法律で指名者数を規定することは違憲の疑いもあるため法定しない意向が示されている²⁰。

その後、裁判所法案は、総司令部の承認をなかなか得られず、総司令部と司法省の双方から全権を委任された委員で構成される特別法案改正委員会で、法案審議の促進がはかられることになり、3月3日から15日までほぼ連日、計10回にわたり会議が開催された²¹。

第1回の会議（同月3日）では、総司令部側から、以下のABCの3ヶ条を挿入する提案がなされている²²。

第A条 最高裁判所長官は、内閣によって指名され、天皇によつて任命される。最高裁判所判事は、内閣によつて任命される。

内閣は、最高裁判所長官を指名し、又は最高裁判所判事を任命する際、これを委員会に諮らなければならない。委員会の組織は、政令でこれを定める。

第B条 最高裁判所の裁判官の任命は、他の法律で定める手続により、一般選挙 popular election による審査に付される。

第C条 下級裁判所の裁判官は、任期を十年とし、最高裁判所の指名した者の名簿によつて、内閣がこれを任命する。名簿には、欠員一人について少くとも三人の氏名を記載しなければならない。

この提案のうち、A条1項とB条は、憲法の規定を受けた内容で、A条2項で委員会に諮問する点も、司法大臣と大審院長の同意が得られていると説明された。司法省からは、最高裁の3倍推薦を求めるC条に対する反対と判事切替え時の難点が挙げられたうえ、候補者のうち2名がオミットされることは人情の上から見ていかながなものであろうかなどと述べられた。他方、総司令部は、内閣に選択権がなければ実際の任命権を最高裁判所が握ることになるわけで、明らかに新憲法の趣旨に反するとし、当方の提案は政府にとって有利であるにもかかわらず、司法省が反対するのはおかしいのではないかとした²³。

総司令部側は、再度、最高裁判所の裁判官を10人の法曹有資格者と5人の学識経験者に分ける日本側の案について、内部の分裂状態を引き起こす原因となりよろしくないと思われるとした。これに対して、司法省の谷村次官から、任命資格をいわゆるローヤーに限るよりも、広く国家の代表的人物を迎える方が、最高裁判所の権威が高まるし、その考え方を司法大臣はじめ日本政府全体が強く支持していると述べられた²⁴。

第2回の会議（翌4日）では、司法省より、内閣が最高裁判所長官指名または最高裁判所判事の任命を行うには、裁判官任命諮問委員会に諮らなければならない（42条3項）、最高裁判所が下級裁判所裁判官を指名するときは、任命される裁判官の少くとも二倍の員数

²⁰ 同上 595-596 頁。

²¹ 同上 614-619 頁。

²² 内藤・前掲注(7)『第3分冊』421 頁。

²³ 同上『第2分冊』624-627 頁。

²⁴ 同上 631-632 頁。

の者を指名しなければならないとする条文案が示された（42条の2の2項）²⁵。前者の最高裁判所裁判官の任命諮問委員会構想は、後に39条4項として条文化されたが、後者の下級裁判所裁判官の倍数指名案は、総司令部と日本側の間で論議的となった。

総司令部は、下級裁判所裁判官の指名に関する条文案について、大審院側に反対がなければ同意するとしたが、細野大審院長は、「大審院としては、在朝在野の法曹その他の人を集めて、別に一個の委員会を設け、その委員会の詮議に基いて、最高裁判所が名簿を作り、これを内閣に出すという方法を、考えているのであつて、この方法は、米英におけるが如く、委員会を強力なものにすれば、必ずうまくいくものとわれわれは信じている」として、「…日本の現状において、行政機関殊に司法省に対して、選択権を与えるが如きは、百害あつて一利なきが故に、絶対反対である」と発言した²⁶。重ねて細野院長より、「初めから、二人の候補者を用意するようなことをすれば、内閣が選択権を濫用することになつて、面白くない。それで自分としては、先刻も申したとおり、強力な委員会を作り、その詮議に基いて最高裁判所の指名した者を、そのまま内閣が任命するという慣習を作り上げなければならないと思うのである」と述べられたが、総司令部の賛同は得られなかった²⁷。なお、この細野提案は、採用されなかったとはいえ、アメリカのメリットセレクションにおける初任時の裁判官指名委員会を介した審査にならぬ、後年の下級裁判所裁判官指名諮問委員会の構想を先どりしていた。

最高裁判所の裁判官を法曹有資格者10人と学識経験者5人に分ける案に、総司令部と細野大審院長は賛同しなかったが、結局、司法省の意向が通つて採用された²⁸。

簡易裁判所判事の選任については、（第一次）裁判所法案の時点から、法曹有資格者のほか、学識経験ある者から各地方裁判所に簡易裁判所判事銓衡委員会をおいて最高裁判所に推薦する規定が置かれていた（4編4条）²⁹。4日の会議では、司法省より、選考任命の狙いは、「…書記及び調停委員、殊に、優秀な書記をばつてきすることであつて、この点は、現場方面からの強い要望でもあるのである」と述べられている³⁰。細野院長からは、簡易裁判所判事の選考委員会のほかに、さらに任命委員会を設け、その意見を聞いた上でリストを作って任命したいと思う旨が提案された³¹。

第3回の会議（翌5日）では、司法省より、一人の欠員に対して二人の候補者を指名名簿に記載する趣旨の前日の改正案が撤回された。内閣側に有利な当方の提案をなぜ撤回するのかという総司令部側の問いに対して、司法省は、「貴方の御提案は、思想としては結構だが、実際問題として、常に必ず欠員の二倍に当る候補者を見付けだすのはできがたい事であるのみならず、一旦候補者として立てた者のうちの一人が後になつて落ちてしまうようでは、人事政策として甚だ困るのである」と回答している³²。内閣が総司令部案に賛成したこともあり、総司令部は、内閣に第8次案（倍数推薦の規定なし）か前回の司法省修正案（少なくとも倍数の推薦）のどちらを採るかを決めるよう伝えた。なお、裁判官の定

²⁵ 同上『第3分冊』426頁。

²⁶ 同上『第2分冊』635頁。

²⁷ 同上636頁。

²⁸ 同上639-641頁。

²⁹ 同上『第3分冊』159頁。

³⁰ 同上『第2分冊』642頁。

³¹ 同上642-643頁。

³² 同上650頁。

年は、司法省案を受けて、最高裁判所裁判官は 70 歳、下級裁判所裁判官は 65 歳となった。

司法省は、内閣法制局や司法大臣に働きかけて、裁判所法に内閣の拒否権を明記することは適当でないとし、その旨を司法省が公式に表明することで了解をとった。そして、第 4 回の会議（翌 6 日）で、谷村次官が、「最高裁判所の作成するリストの件に付て、前回お約束したとおり、早速内閣と相談した結果、必要人員以上の候補者を推薦するものとするのは、イデオロギーとしては結構だが、実際上は困難であるから、やはり、司法省の原案どおりということにして、そのかわり議会における裁判所法案の審議の際内閣が、リスト記載の候補者に対して拒否権を有するものであることを、政府としてはつきり、言明することにきまつたから、その点、しかるべく、御諒承をお願いする」と述べて、総司令部の了解を得た³³。

以上のように、下級裁判所裁判官の倍数指名案は実現しかかっていたにもかかわらず、司法省によって放棄された。司法省代表者の発言には、三権分立の均衡と抑制よりも、いわば三権相互不干渉の意識が読みとれる。すなわち、下級裁判所裁判官をいわば裁判所内部のみで選ぶ制度運用の土壌は、第二次大戦直後から存在していたのである。

3. 官職別の選任制度の現状

裁判官の官職は、最高裁判所裁判官は、最高裁判所長官と最高裁判所判事、下級裁判所裁判官は、高等裁判所長官、判事、判事補と簡易裁判所判事で、計 6 つに分かれる（裁判所法 5 条 1、2 項）。以下で、官職別の選任制度を確認する。

（1）最高裁判所裁判官

現行制度では、最高裁判所長官は内閣の指名にもとづいて天皇に任命され（憲法 6 条 2 項、裁判所法 39 条 1 項）、最高裁判所判事は内閣に任命され、それぞれ天皇に認証される（憲法 79 条 1 項、裁判所法 39 条 2、3 項）。最高裁判所裁判官の任命は、その任命後初めて行われる衆議院議員総選挙の際国民の審査に付され、その後 10 年経過するごとに初めて行われる衆議院議員総選挙の際にさらに審査に付され、投票者の多数が裁判官の罷免を可とするときは罷免される（憲法 79 条 1、2 項）。定年は 70 歳である（裁判所法 50 条）。

第二次大戦直後は、先に見たように、裁判所法 39 条 4 項で裁判官任命諮問委員会が設置され、内閣が最高裁判所長官指名または最高裁判所判事の任命を行うには裁判官任命諮問委員会に諮らなければならなかった。憲法および裁判所法施行前に、裁判官任命諮問委員会が 1947 年 4 月に閣令で設置されて推薦を行ったが、当時の衆議院解散と総選挙の関係もあって結局無効となり、裁判所法にもとづき政令で設置された任命諮問委員会も同年に一度選考を行ったのみで、翌年の同規定の削除により消滅した³⁴。裁判官任命諮問委員会の廃止理由は、表向きは憲法上の内閣の任命責任の明確化にあるとされるが、細野裁判官に関する中傷文書の流布、委員去就をめぐる謀略電報騒動（判事による判事の告発）や、同委員会の委員自身から 6 名（前委員会委員を含めると 9 名）が最高裁判事に就任する事

³³ 同上 653-655 頁。

³⁴ 裁判官任命諮問委員会の制定経緯は、同上『第 5 分冊』、司法制度改革審議会第 36 回（2000 年 10 月 31 日）参考資料「裁判官任命諮問委員会について（審議会事務局）」にまとめられている。

態など、裁判所内部の派閥争いと不透明な推薦手続も関係したようである³⁵。その後、1957年に最高裁判所の機構改革に関わって裁判官任命諮問委員会の設置が法案に盛り込まれ、1975年、1979年と1980年にも最高裁判所裁判官任命諮問委員会設置を求める議員提出法案が出されたが、いずれも廃案になっている³⁶。21世紀初頭の司法制度改革でも、司法制度改革審議会で、裁判官任命委員会を参考例に挙げて、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と提言されたが³⁷、その後の検討過程で任命諮問機関の設置は見送られ、閣議決定後に内閣官房長官から任命理由が紹介されるようになったにとどまる³⁸。

国民審査制度については、廃止や改善に関する議論はあったが³⁹、審査公報基準の緩和程度で、変更なく存続してきた。ただし、近時の憲法改正論に関わって、制度見直しの動きがある⁴⁰。衆議院および参議院の憲法調査会報告書（ともに2005年4月）は、国民審査制度の廃止と存続を両論併記したが、自民党では、憲法改正プロジェクトチームの論点整理（2004年6月15日）で国民審査制度の廃止と廃止後の適格性審査制度のさらなる検討が、新憲法起草委員会の要綱第一次素案（2005年7月7日）で国民審査制度の見直しが提起され、新憲法草案（2005年11月22日）では、憲法79条2-4項を削除の上、同条2項を「最高裁判所の裁判官は、その任命後、法律の定めるところにより、国民の審査を受けなければならない」、同条第3項を「前項の審査において罷免されるべきとされた裁判官は、罷免される」とする改正案が盛り込まれ、国民審査制度の詳細は法律に委ねられている。

（2）下級裁判所裁判官

高等裁判所長官、判事、判事補と簡易裁判所判事は、最高裁判所の指名した者の名簿によって、内閣に任命される（憲法80条1項、裁判所法40条1項）。高等裁判所長官は、天皇の認証を受ける（裁判所法40条2項）。任期は10年で、再任されることができる（憲法80条1項）。定年は、高等裁判所長官、判事、判事補は65歳、簡易裁判所判事は70歳である（裁判所法50条）。判事と判事補の任命に際しては、2003年10月期より、任命希望者全員について、最高裁判所に設置された下級裁判所裁判官指名諮問委員会の適否の意見を受けて、最高裁判所の指名する者の名簿が作成される（下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則）。ただし、高等裁判所長官の任命については、判事から選ばれる場合は、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の審査にかからない（同規則3条2項1号）。

下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、司法制度改革論議のなかで、最高裁による指名過程に国民の意思を反映させてその透明性を確保する観点から、司法制度改革審議会の議論

³⁵ 内藤・同上『第5分冊』54頁、山本祐司『最高裁物語（上巻）』（日本評論社、1994）53-73頁。謀略電報事件が影を落としたこともあり、委員会推薦の候補者139名のうち有力学者を中心に48名が辞退したとされる（山本69頁）。

³⁶ 各議員提出法案の概要については、司法制度改革推進本部法曹制度検討会第12回（2002年11月12日）参考配布資料「過去に提出された最高裁判所裁判官任命諮問委員会設置法案の概略」を参照のこと。

³⁷ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書』（2001）99頁。

³⁸ 検討経過の概要は、齊藤友嘉＝植村稔＝小林徹『司法制度改革概説④裁判所法等改正一括法／弁護士法』（商事法務、2005）203-206頁、314-323頁（法曹制度検討会議事整理メモ）。

³⁹ 1980年代初頭までの改革提案の概観については、小林武「最高裁判所裁判官国民審査制度の改革提案の動向（1）（2）」南山法学7巻1、2号（1983）を参照のこと。

⁴⁰ 司法に関する改憲論は、井芹浩文「資料版・憲法改正案（七）」法令解説資料総覧296号（2006）10-16頁で概観される。

状況を受けて、最高裁判所が設置の意向を表明したことを契機に⁴¹、最高裁判所規則で設置され、2003年6月から活動を開始している⁴²。その結果、最高裁判所は、2003年10月2日以降のすべての任官候補者について⁴³、指名諮問委員会に諮問しなければならないことになった。指名諮問委員会は、諮問を受けた候補者を審査して、適否の意見を最高裁判所に答申するが、最高裁判所の指名決定に対する法的拘束力はない。指名諮問委員会は、実務法律家5名と学識経験者6名の11名構成で、委員の任命権は最高裁にある。指名諮問委員会の庶務は最高裁判所事務総局総務局が、各高等裁判所管内に計8つ設置される地域委員会の庶務は各高等裁判所事務局総務課が、それぞれ担当する。

簡易裁判所判事には、判事補、検察官、弁護士の職に3年以上あった法曹有資格者のほか（裁判所法44条）、多年司法にたずさわりの、その他簡易裁判所判事の職務に必要な学識経験のある者も、簡易裁判所判事選考委員会の選考を経て、任命されることができる（裁判所法45条）。選考委員会は、最高裁判所長官の委嘱する9名（裁判官3、検察官1、弁護士2、学識経験者3名）で構成され、事前に各地方裁判所に設置される簡易裁判所判事推薦委員会（委員は、当該地裁所長、当該地裁判事2名、当該地裁所在地の家庭裁判所所長、地方検察庁検事正、弁護士会会長、学識経験者2名の計8名構成（東京のみ計12名））の推薦を受ける（簡易裁判所判事選考規則）。なお、下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則の制定過程では、簡易裁判所判事も指名諮問委員会の審査対象に含める意見も唱えられたが（裁判所法起草時の細野提案に類似）、指名諮問委員会への諮問の対象としないが、簡易裁判所判事選考委員会の委員構成等を委員会に近づける方向で改革をはかるのが適当であるという確認が付されたうえで、外された経緯がある⁴⁴。

二 選任手続

1. 官職別の選任制度の運用

（1）最高裁判所長官の任命と国民審査

最高裁判所裁判官は、最高裁長官の意見を聞いたうえで、内閣の閣議で任命される。最高裁判所長官への意見聴取は、最高裁の運営の実情を踏まえたものとなるよう人事の万全を期すために慣例として行われており、その意見は、一般的には、出身分野、候補者複数名と最適候補者に関するもので⁴⁵、後任の長官人事も含まれる⁴⁶。最高裁判所長官が最高裁判所判事から選ばれた場合は、就任後にあらためて国民審査にかかることなく、以前

⁴¹ 最高裁判所「裁判官制度の改革について」（司法制度改革審議会第48回（2001年2月19日）提出資料）3-4頁。

⁴² 指名諮問委員会の制度と運営状況は、第二部第三章のほか、中尾正信「下級裁判所裁判官指名諮問委員会制度の到達点と今後の課題」自由と正義55巻5号（2004）などを参照のこと。

⁴³ 諮問対象の例外として、簡易裁判所判事の指名のほか、判事を高等裁判所長官に指名する場合と、任官希望者がかつて下級裁判所裁判官として任命されたことがあり、かつその者の免官又は転官から経過した期間が短期であるなど、諮問をする必要性が低いものとして委員会が定める場合がある（下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則3条2項）。

⁴⁴ 一般規則制定諮問委員会確認事項2（2002年12月24日）。

⁴⁵ 内閣官房「最高裁判官の任命について」（司法制度改革推進本部顧問会議第5回（2002年7月5日）資料4）による。

⁴⁶ 矢口洪一『最高裁判所とともに』（有斐閣、1993）97頁。

の最高裁判所判事任命時を基準として実施されてきた⁴⁷。

(2) 最高裁判所判事の任命と国民審査

最高裁判所判事任命の際は、前述の通り最高裁長官の意見が聴取されるが、主として裁判官、検察官、弁護士の場合は、最高裁長官から複数候補者について提示を受け、行政、外交を含む学識経験者については、原則内閣官房で候補者が選考され、いずれの場合も内閣総理大臣の判断を仰いだうえで閣議決定がなされる⁴⁸。

裁判官出身者（現在6名）は、主に高等裁判所長官または最高裁事務総局事務総長経験者、検察官出身者（現在2名）は、主に高等検察庁検事長経験者である。弁護士出身者（現在4名）は、日弁連の最高裁判所裁判官推薦諮問委員会（委員は弁護士15名）の答申を受けて推薦されるが、最高裁長官と内閣に対する拘束力はない。行政官出身者（現在1名）は、1994年以降、現在の厚生労働省出身の女性で、内閣法制局長官（現在1名）、法学者（現在1名）のほか、以前は外交官枠（外務省条約局長経験者）があった。任命時の平均年齢は高齢化が進行して60歳代半ばで、戦後50年間の平均在任期間は6年強である⁴⁹。

国民審査による罷免例はない。最高裁判所長官を含めて、2005年の第20回国民審査までの対象者148名全員が信任されている（表1）。不信任率の最も高かったのは15.174%（第9回の下田武三判事）で、任命時の高齢傾向により、国民審査を2度受けた裁判官は6名のみである（2度目は第5回の5名と第6回の1名で、近年の例はない）⁵⁰。

(3) 高等裁判所長官の任命

従来指名名簿作成手続では、「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」という運用がなされてきた⁵¹。裁判所法の起草過程で述べられたことが戦後長期にわたり実践されてきたことが分かる。

⁴⁷ 最高裁長官に対する国民審査の要否に関する学説状況につき、柏崎敏芳「最高裁判所裁判官の国民審査について」千葉商大論叢34巻3号（1996）、樋口陽一＝佐藤幸治＝中村睦男＝浦部法穂編『注解法律学全集4 憲法IV』（青林書院、2004）68-69頁（浦部執筆担当部分）などを参照のこと。

⁴⁸ 内閣官房・前掲注(45)による。

⁴⁹ デイヴィッド・M.オブライエン（大越康夫補著・訳）『政教分離の憲法政治学』（晃洋書房、1999）86頁。

⁵⁰ 野村二郎『最高裁全裁判官一人と判決一』（三省堂、1986）の「最高裁判所裁判官国民審査結果一覧」（294-297頁）を参照した。

⁵¹ 最高裁判所・前掲注(41)8頁による。

高等裁判所長官の任命のための指名は、前任者が定年退官または最高裁判事就任のため欠員が生じた場合に限られ、定期的に任命あるいはそのための指名が行われることはないとされる。高裁長官の補充の必要が生じた場合は、裁判官会議で通常2名の候補者の指名名簿を作成して内閣に送付し、内閣でその名簿の中から任命が行われる⁵²。高裁長官への任命のための指名は、本人の任官希望や応募にもとづくものではなく⁵³、事実上、裁判所内部の人事の一環として行われ、倍数指名の場合も、上記の最高裁説明通り、被指名者のどちらかに朱丸が付されて、内閣は追認するに過ぎないと推測される。

(4) 判事補から判事への任命、判事の再任

従来判事への任命では、「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」という運用がなされていた⁵⁴。実際に、判事補から判事への任命と判事の再任にかかる不指名者は、1970年度から2002年度まで、宮本再任拒否を含めて3名にとどまる。ただし、上記のように、事前の非公式なアドバイスにより事前に任官申請を取り下げた例もあったものと推測される。

再任希望時期が4月期の場合は、任期が終了する前年の9月上旬に再任・判事任命願を最高裁に提出する（図）。下級裁判所裁判官指名諮問委員会では、9月に重点審議者が絞り出され、地域委員会に情報収集を依頼のうえ、12月上旬の委員会で指名の適否が決定される。主な審査資料は、各年の所長、長官による人事評価の10年分の蓄積と、地域委員会に寄せられた情報である。翌年の最高裁裁判官会議で、2月と3月の2回にわたり議事に付され、その間の任官申請取下げ者を除き、答申通りに決定される。2003年度は、2004年3月3日の最高裁裁判官会議による指名後、同月12日に指名名簿が内閣に送付され、発令希望日（3月末から4月上旬）に指名通りに任命されている。

指名諮問委員会の審議資料は、判事任命願、再任希望調査表と、所長等が作成する「再任（判事任命）希望者に関する報告書」（当該裁判官の過去10年分の評価資料にもとづく執務状況の概要と、当該裁判官に対する所長の所見）である。まず、時々の所長の作成した上記報告書にもとづいて、指名の適否について慎重な判断を要する者（重点審議者）が作業部会と委員会で振り分けられる。委員会では、重点審議者について、最高裁に追加資料の提出を求め、地域委員会に情報収集を要請する。それ以外の任官候補者についても、地域委員会が特段の情報を収集した場合は考慮される。

指名諮問委員会では、地域委員会から提供された情報と最高裁から提供された資料（所長等の報告書など）にもとづいて、慎重な判断を要する者がさらにあるか検討されたうえで、重点審議者を中心に指名の適否の審議、答申がなされる。9月中旬に重点審議者の第一次的な振り分けが行われた後、地域委員会に情報収集を求め、11月中旬に地域委員会から情報収集の結果報告を得て、12月上旬の作業部会を経て委員会で審議、答申がなされる。

審査結果は、2003年度は、候補者181名中（ほか事前撤回者1名）、適175名、不適6名（うち事後撤回者4名）、2004年度は、候補者180名中（ほか事前撤回者2名）、適176

⁵² 最高裁事務総局人事局長の説明（一般規則制定諮問委員会第3回（2002年10月22日）議事録）。

⁵³ 最高裁事務総局人事局長の説明（一般規則制定諮問委員会第4回（2002年11月22日）議事録）。

⁵⁴ 最高裁判所・前掲注(41)8頁による。

名、不適4名（うち事後撤回者3名）、2005年度は、候補者194名中（ほか事前撤回者1名）、適190名、不適4名（うち事後撤回者3名）、2006年度は、候補者194名中、適190名、不適4名であった（表2）。裁判官会議の不指名者は、2003年度2名、2004、2005年度は各1名、2006年度は0名であった（表3）。

（5）弁護士からの判事補、判事任命

弁護士から判事または判事補への任官を希望する場合は、4月期または10月期のいずれかを選択できる。例えば、4月期の任官を希望する場合は、前年の4月頃までに所属弁護士会に対する推薦の申し込みを行い、当該弁護士会を管轄する弁護士任官適格者選考協議会（各高裁管内と東京3つの計11、名称は様々）の面接を含む審査と推薦を受ける（最高裁と日弁連の任官協議取りまとめの任官推薦基準を受けて⁵⁵、各選考協議会で選考基準が作成されている）。その後、7月1日までに日弁連を経由して、最高裁へ裁判官任命願いを提出する。下級裁判所裁判官指名諮問委員会では、9月に地域委員会に情報収集を依頼のうえ、12月上旬の委員会で指名の適否が決定される。主な審査資料は、過去の事件記録にもとづく裁判官、検察官に対する照会を含む情報と、11月下旬に行われる最高裁事務総局局長面接記録である。その後、12月中旬の最高裁裁判官会議で、撤回者を除いて、指名諮問委員会の答申通りに内定が出され、翌年3月の指名決定通りに内閣で任命されてきた。

弁護士任官候補者について、最高裁の有する情報や資料は乏しいため、地域委員会の情報収集の価値は大きい。地域委員会では、弁護士の職務活動を通じて示されている法律実務家としての資質・能力に関する情報が、弁護士、裁判官、検察官から収集される。また、弁護士任官者の所属弁護士会、裁判所、検察庁に対して、所属する弁護士、裁判官および検事に、特段の情報を有する場合に地域委員会に届けるよう周知依頼がなされる。候補者本人には、過去3年分の担当事件リストの提出が求められ、同リストに掲載された事件の相手方代理人のほか、候補者自身がリストアップした所属弁護士事務所を経営する弁護士、パートナー弁護士、弁護士活動を共同で行ったことのある弁護士、公的活動をともに行ったことのある弁護士、さらには顧客等から情報が収集される。

地域委員会の収集した資料に加えて、指名諮問委員会では、最高裁提供資料（最高裁事務総局の面接結果、健康面に問題ある場合の診断書等、実務修習結果報告書を含む司法修習中の成績等）と日弁連提出資料（弁護士任官適格者選考委員会資料）にもとづいて、審議、答申が行われる。4月期採用者の場合は、前年の11月中旬に地域委員会から情報収集結果の報告を受けて、12月上旬の委員会で審議、答申する進捗が基本である。10月期は、5月中旬に地域委員会から報告を受けて、6月上旬の委員会で審議、答申がなされる。

弁護士からの任官候補者に対する指名諮問委員会の各年度の審査結果は、2003年度は、適7名、不適4名、2004年度は、適2名、不適2名、2005年度は、適9名、不適1名、留保2名（事後撤回）、2006年度は、適3名、不適2名であった（表2）。

（6）司法修習生からの判事補任命

10月期の任官を希望する司法修習生は、同年7月上旬に新任判事補志望者カードを最高裁に提出する。ただし、任官申請前に司法研修所裁判教官の進路指導があることは知られている⁵⁶。その後、いわゆる二回試験が実施され（2004年は9月8日から22日まで）、最

⁵⁵ 日本弁護士連合会編『弁護士任官のすすめ—多元的裁判官制度へ』（日本評論社、2003）194-196頁。

⁵⁶ 法曹三者のリクルートにつき、ネット46編『裁判官になれない理由』（青木書店、1995）94-97頁、具体例につき、神坂・前掲注(6)。

高裁事務総局局長による採用面接が行われる（2004年は同月28日及び29日）。面接の時間は、平均すると10分くらいだが、長い場合は30分くらいかかることもあるという⁵⁷。不指名者は、1970年度から2002年度までに計59名を数える（表3）。

下級裁判所裁判官指名諮問委員会では、司法修習修了者の集中（10月期）により、審査対象者が多く、ポストに対応しない任用（判事補の区分のみ）のため、一斉に審査される。審査は、1回の事前審査と1回の本会議で、司法修習修了時の2回試験の成績と、司法研修所教官の報告等を踏まえた人物面が、非常に重要な要素とされる⁵⁸。

指名諮問委員会の審査資料は、判事補採用願、身上調書、司法修習の成績、実務修習結果報告書などである。指名諮問委員会では、作業部会の手前審査結果を参照して、簡潔な資料（成績一覧表と裁判教官の意見書など）にもとづいて、重点審議者が振り分けられ、適否の決定がなされる。重点審議者については、最高裁からの追加資料（実務修習結果報告書、司法研修所教官作成の報告書、採用面接の結果に関する資料等）にもとづいて、審議と答申が行われる。そして、司法修習終了時のいわゆる2回試験と採用面接がなされた後の10月上旬、作業部会が開かれ、指名諮問委員会で審議、答申される。

最高裁では、指名諮問委員会の決定から1、2日後に会議が開催され、指名諮問委員会の答申通りに指名されてきた。例えば2003年度は、10月7日に最高裁裁判官会議で指名され、指名名簿が同日内閣に送付され、指名通り発令希望日（16日）に任命されている。

2003年度は、候補者109名中（ほか事前撤回者2名（推測））、適101名、不適8名、2004年度は、候補者115名中（ほか事前撤回者3名）、適108名、不適7名、2005年度は、候補者133名中（ほか事前撤回者8名）、適124名、不適9名、2006年度は、候補者123名中（ほか事前撤回者11名）、適115名、不適8名が、最高裁に答申された。裁判官会議までに任官申請を取下げないため、不適の答申は不指名決定に直結している（表2、3）。

（7）簡易裁判所判事の選考任命

学識経験者の選考任命は、簡易裁判所判事推薦委員会の審査後、高等裁判所長官の試問（一般的事項）と、簡易裁判所判事選考委員会の筆記試験および口述試問（法律問題と一般的事項）による。選考手続は2段階からなり⁵⁹、第1段階として、各地方裁判所に有識者を含めて置かれる簡易裁判所判事推薦委員会で、任官を希望する者について、人物、法律、実務経験等で簡易裁判所判事として適当と認められるかどうかの審査がなされる。適当と認められた場合は、高裁長官を経て、簡易裁判所判事選考委員会に適任者として推薦され、選考委員会で筆記試験による1次選考と口述試験による2次選考がなされる。2003年の合格率は31.2%であった⁶⁰。

選考委員会は年に1度開催され、年間の対象候補者数は、新任で50名程度、再任で30、40名程度である⁶¹。筆記試験は法律科目で3月頃、口述試験は法律問題、一般的な身上、

⁵⁷ 指名諮問委員会第10回の庶務（最高裁事務総局総務局長、審議会、総務局第一課長）発言による。

⁵⁸ 指名諮問委員会第8回の最高裁事務総局人事局説明者（最高裁事務総局人事局長、人事局任用課長）発言による。

⁵⁹ 法曹制度検討会25回会合（2004年7月1日）の最高裁判所総務局第一課長によるプレゼンテーションによる。

⁶⁰ 法曹制度検討会25回会合最高裁配布資料6「簡易裁判所判事の現在員数」による。

⁶¹ 最高裁事務総局人事局長の説明による（一般規則制定諮問委員会第5回（2002年12月24日）議事録）。

経歴、適性等の試問で6月頃に行われる⁶²。口頭試問は、選考委員の面前でなされたが、2002年度から方式が改められ、各高等裁判所長官による口頭試問の結果をふまえて、さらに選考委員会の一部の委員による口頭試問が行われている⁶³。以上の選考手続を経て、最高裁から内閣に簡易裁判所判事候補者が指名され、内閣により任命される。選考委員会の選考をパスした者は、選考後の健康診断で非常に重大な健康上の問題が発覚するなどの例外的な場合を除けば、ほぼ自動的に任命されるという⁶⁴。

簡易裁判所判事の前歴別構成は、臨時司法制度調査会資料によれば⁶⁵、1964年7月1日時点で、法曹有資格者が約44%（判事54人、判事補156人、検事18人、弁護士79人の計307人）であった。同年4月1日時点の選考任命の簡易裁判所判事の前歴別構成は、裁判所書記官198人、家庭裁判所調査官9人、裁判所事務官94人、弁護士3人、行政官58人、民間人5人の計377人で、大部分が裁判所職員出身者で占められていた。裁判所法で選考任命が規定された意図は、実行に移されたのであった。

なお、1970年代の資料によれば⁶⁶、選考任命には2通りあり、原則として在職13年以上、年齢35歳以上の裁判所書記官・事務官等から筆記試験によって選抜される場合と、地裁事務局長、高裁事務局長、首席書記官等の管理職やそれに準ずる地位にあった者が推薦されてなる場合に分かれ、後者では筆記試験が免除される。なお、簡易裁判所判事は、執行官の職とともに、裁判所書記官の天下りルートになっているという指摘もある⁶⁷。

2. 選任、審査基準など

(1) 官職別の選任、審査基準

最高裁判所裁判官は、国民審査を受ける重い地位であることに鑑み、極力客観的かつ公正な見地から内閣で人選されるが⁶⁸、基準の詳細は明らかでない。日弁連の最高裁判所裁判官推薦諮問委員会には、候補者推薦基準があり、基準の内容は、①憲法の理念に徹し、広く国民的視野に立ち、高潔な人格を備えた人、②弁護士としての活動及び弁護士会への活動によって培われた市民的感覚と基本的人権擁護並びに司法改革への熱意が具体的に感得される人、③他の分野出身の裁判官に伍して粘り強く説得的議論が展開できる学識、識見と、少数意見も含めてそれを表現できる積極性がみられる人、の3つである⁶⁹。

高等裁判所長官を指名する際の判断資料は、候補者の略歴などの資料と、裁判官としての仕事ぶり、人格、識見等に関する事務局説明で⁷⁰、審査基準は不明である⁷¹。

⁶² 司法制度改革審議会第29回（2000年9月1日）最高裁提出資料2「簡易裁判所判事の選考方法」による。

⁶³ 最高裁事務総局人事局長の説明による（一般規則制定諮問委員会第3回（2002年10月22日）議事録）。同説明によれば、2002年の選考で、口頭試問受験者63名中、50名が合格、13名が不合格となった。

⁶⁴ 最高裁事務総局人事局長の説明による（一般規則制定諮問委員会第3回議事録）。

⁶⁵ 臨時司法制度調査会意見書（1964）65頁。

⁶⁶ 日本弁護士連合会編『簡易裁判所—庶民の裁判所をめざして』（日本評論社、1976）122頁。

⁶⁷ 市川正人＝酒巻匡＝山本和彦『現代の裁判（第4版）』（有斐閣、2005）136-137頁。

⁶⁸ 内閣官房・前掲注(45)による。

⁶⁹ 法曹制度検討会第12回（2002年11月12日）日弁連提出資料による（2001年7月16日付の基準）。

⁷⁰ 最高裁事務総局人事局長の説明による（一般規則制定諮問委員会第3回（2002年10月22日）議事録）。同説明は、「実際には、裁判官として長いキャリアのある方が候補者となるわけですし、いろいろなポストで活躍されてきた方、いわば著名な裁判官ですので、それほど詳しく説明しなくても大体おわかりいただけるというのが現状です」と付言する。

判事の選任の場合は、従来、「…任命資格を有する者の中から、能力、識見、その他一切のファクターを考慮し、総合的にみて判事としてふさわしい人が任命される。判事としての適格性は、画一的なものではなく、それぞれの経歴の中で判事にふさわしい能力、識見等を備えるに至っていればよいものと思われる。結局は、人物の総合判断ということに行き着くのであり、経歴の種別ごとに選考基準（適格性の基準）を設けることも困難であって、そうした選考基準は存在しない」とされてきた⁷²。

指名諮問委員会では、審査項目を設定するとともに、それぞれの項目について検討する際の視点（考慮要素）を設定したうえで、そのような審査項目を踏まえて、その考慮要素を参考にしつつ、健康面も考慮して、総合的に見て裁判官としてふさわしいか否かという観点から判断することになった。審査項目は、①事件処理能力（裁判官として事件を適切に処理するのに必要な資質・能力）、②部等を適切に運営する能力（裁判所全体の中で裁判体（部）を適切に運営するのに必要な資質・能力）、③裁判官としての職務を行う上で必要な一般的資質・能力（識見、人物、性格）で、あわせて各審査項目を検討する際の視点（考慮要素）が例示され（別紙）、第3回会合で一応の方針としてまとめられている。

判事補からの判事任官と判事の再任の場合、審査目的は、裁判所の内部評価の蓄積と、外部情報にもとづいて、明らかな不適格者を排除することにあると考えられており、裁判官の実績があるので、ネガティブチェックということで、特に重大なマイナス面がもたらされた場合に考慮すれば足りるとされている⁷³。

弁護士任官の場合は、裁判所内外のあらゆる情報を収集のうえ、裁判官としての適性が徹底的に調査される。弁護士経験が10年未満の場合は司法修習の成績が考慮されるが、10年以上の場合は実務法律家経験が重視される。また、候補者すべてが再任時の重点審議者のような扱いを受け、各方面から情報がとり入れられる。指名諮問委員会の審査のポイントは不明ながら、比較的多くの候補者に不適の判断がなされていることから、裁判官の世界に外部から足を踏み入れることの難しさを示している。

修習終了者からの判事補任官の場合は、修習終了時の試験（いわゆる二回試験）の結果と修習期の裁判教官の意見書が大きなファクターになる⁷⁴。審査目的は、修習期間の成績

⁷¹ 最高裁事務総局人事局長は、適格性の判断基準として、「明確に選考基準ですとか適格性の基準ということを上げるのは難しいところがありますが、前回ご説明したとおり、高等裁判所長官の職務の実態ということが一つあるかと思えます。裁判事務というよりはむしろ司法行政を担当するというのが現実でございますし、そういう点からすると、そういった職務を的確に果たせるような能力の持ち主ということで選考がされていく、それが基準といえれば基準ということになるかと思えます」と述べている（一般規則制定諮問委員会第4回議事録）。

⁷² 最高裁判所事務総局「司法制度改革審議会からの質問に対する回答」（2000年10月30日）8頁。

⁷³ 説明者（最高裁事務総局人事局長、人事局任用課長）は、「判事の再任、弁護士任官及び司法修習生からの任官の三つのカテゴリーによって、それぞれ情報収集の持つ意味合いが違うことは、一般規則制定諮問委員会でも議論されたところである。つまり、判事の再任の場合は、現に裁判官として執務しており、その実績があるので、ネガティブチェックということで、特に重大なマイナス面から指摘がされている場合にのみ、問題にすれば足りるという議論がされた。情報としては、10年分の評価の積み重ねがあるので、これを基本として、外部の情報については、内部の評価を補うという意味で、特に重大なマイナス情報がもたらされた場合に考慮すれば足りるという議論であった。この点で、裁判官としての経験がなく、なるべく多くの情報を集める必要がある弁護士任官とは異なることに留意する必要がある」（指名諮問委員会第13回議事要旨）。

⁷⁴ 説明者（最高裁判所事務総局人事局長、人事局任用課長）は、「資質・能力の一つの表れとして、成績は重要な要素である。しかし、足切りのせよ、絶対的な基準として、設定するのは非常に困難である。その基準だけをクリアすればよいというイメージを持たれるのも困る。人物面は採用に当たって非常に重

と姿勢から裁判官としての可能性をはかることにあると考えられる。

簡易裁判所判事推薦委員会および簡易裁判所判事選考委員会の推薦・選考基準は、筆記試験の成績以外、明らかでない。

(2) 指名諮問委員会の審査方法をめぐる争点

①適否の判断基準

元司法修習生の有志 14 名から、委員長に宛てて、司法修習生から判事補への任命の適否に関し、議事要旨で公表されている審議方針だけでは適否の答申の基準が明確ではないので、より具体化した基準を明らかにするとともに、指名不適当と答申された任官志望者にその理由を検討する機会を付与することを求める文書が送付されている⁷⁵。

具体的に問題になりうるケースとしては、候補者の思想信条に関わることのほか、司法修習生からの判事補任官の場合は二回試験の成績の下限（修習生全体の成績の上位何割までかなど）、裁判教官の意見書の内容ならびに局長面接結果の扱いが、裁判官の場合は健康状態や判決内容に関わるのが⁷⁶、弁護士任官の場合は任官姿勢などが考えられる。仮に判決の主文および理由を含む裁判内容に関わる理由で再任不適の判断がなされることは、私見では、裁判官の独立の観点から望ましくなく、再任拒否以外の何らかの方法（当事者からの要請など）で自主的に是正が促されるべきであろう。ただし、裁判内容に直接関わらず、考慮要素（別紙）として例示される「証拠を適切に評価する能力」や「当事者との意思疎通能力」に抵触する場合は、不適と判断される余地があると解される。

②不適の理由開示請求

2003 年度は、再任不指名者 1 名と弁護士任官不指名者から、不適答申に関する理由開示請求がなされている。しかし、理由開示請求に対しては、最高裁を通じて、資質・能力や健康上の理由といった抽象的な理由しか説明されていないようである⁷⁷。

③候補者との面接

指名候補者の面接は、規則上は可能で⁷⁸、指名諮問委員会でも状況に応じてケースバイケースで行う方針を決めているが、第 27 回（2007 年 2 月 9 日）まで 1 度も実施されてい

要な要素であり、司法研修所の教官の報告等を踏まえて、この委員会で総体的に判断していただくという手法にならざるを得ない。一つの要素だけを取り出して、あるレベル以上であることを要求するというやり方は、採用する側としてはやりにくい」と述べる（指名諮問委員会第 8 回議事要旨）。

⁷⁵ 指名諮問委員会第 8 回議事要旨による。

⁷⁶ 井上薫元判事は、指名諮問委員会第 19 回（2005 年 12 月 9 日）で不適と答申されたが（翌年 3 月の裁判官会議前に自主退官）、判決主文と関係のない部分は蛇足であるとする持論にもとづいた判決文の短さが裁判所内外から指摘されていたとされる（朝日新聞 2005 年 12 月 10 日朝刊記事）。ただし、その他にも、争点に即して判断されていないなど判決文が当事者に結論を示すという要請を満たしていない、当事者の言い分に耳を傾けないといった不満が弁護士から多数寄せられていたとも報じられた（読売新聞 2005 年 12 月 10 日夕刊記事）。しかし、第 19 回の議事要旨には「…4 人については指名することは適当でない」と最高裁判所に答申することとされた」という記載しかなく、不適の理由は明らかでない。

⁷⁷ 委員長は「…理由の開示についても、この健康状態では到底執務はできないであろうというときには、健康上の理由であるとはっきり言うことができる。しかし、そこまで言い切れない複合的な要素があるときには、資質・能力という抽象的な理由になってしまうのであるが、ある意味仕方のない面もあると思う」と述べている（指名諮問委員会第 8 回議事要旨）。

⁷⁸ 下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則第 10 条は、「委員会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、指名候補者に対して必要な説明を求め、又は指名候補者の意見を聴くことができる」と規定する。

ない⁷⁹。2004年には、委員長および委員に宛てて、判事に再任すべき者として指名することは適当でないとの答申された者から、再任希望者を不適格であると判断するに際しては、指名諮問委員会、少なくとも地域委員会における面接を実施するよう要請する文書が送付されている⁸⁰。日本弁護士連合会からも、重点審議者に対する面接のより積極的な運用がなされるとともに、不適格の答申がされる可能性がある指名候補者に対して原則として面接を実施して弁明および反証の機会を与えるよう、委員長宛の文書で要望された⁸¹。

④情報提供方法

再任期にあたる裁判官に対する弁護士による匿名の段階式評価は、情報としての適格性に問題があるとされ、頭名で具体的事実を指摘するもののみが基本的に受理されている。

三 メリットセクションとの比較

1. メリットセクションの提唱と制度化⁸²

アメリカ合衆国の裁判官選任制度のあり方は、その独立以降の歴史と関係している。州レベルでは、1820年代まで、合衆国憲法の影響もあり、裁判官の任期を終身とする州が多く、選任は執行部（知事）または立法部（議会）の権限とされていた。しかし、ジャクソン大統領当選後の1830年代から、ジャクソニアン・デモクラシーと呼ばれる民主化運動により、裁判官の任期を短くして選任方法を人民の直接選挙とする動きが起こり、1800年代半ばにはアメリカ中へ広がった。その結果、ほとんどの州の裁判官は10年前後の任期制になり、半数以上の州で裁判官の選挙制がとられた。

しかし、選挙制の弊害が唱えられはじめ、1800年代末までに、候補者の所属政党名を明示しない、いわゆる非政党選挙制度が登場した。1900年代に入ると、政治的要素をできるだけ排除して裁判官の資質を重視した選考を行うために、新たな選任方式が提唱されるようになる。1913年に設立されたアメリカ司法協会（American Judicature Society）理事のケイルズ（Albert Kales）から、1914年に、裁判官の独立を保障するための裁判官の選任および解任手続として、州民の選挙で数年の任期で選ばれた最高裁長官が陪席裁判官を欠員ポストに任命し、陪席裁判官は、3、9、18年ごとに職務継続の可否を問う州民の信任投票に付され、最高裁長官と各部の首席裁判官で構成される委員会で裁判官に対する不服を受けて懲戒される方式が提唱された⁸³。1926年には、イギリスのラスキ（Harold Laski）教授からは、イギリスの裁判官任命手続をモデルとして、州知事の裁判官任命時に、裁判官、司法長官（Attorney General）と弁護士会会長で構成される諮問委員会の補助を得て、裁判官

⁷⁹ 指名諮問委員会第22回（2006年7月7日）で、2006年10月期の弁護士任官候補者1名について、適否の判断が留保され、次回の委員会（同年9月6日）で面接を行った上指名の適否の判断を行うことになったが、その後の本人の任官希望取下げにより、面接は実施されなかった。

⁸⁰ 指名諮問委員会第12回の庶務報告による。

⁸¹ 指名諮問委員会第15回の庶務報告による。

⁸² メリットセクションについては、アメリカ司法協会ウェブサイト（<http://www.ajs.org/js/>）に州別の制度紹介があるほか、国内の主な研究に、田中英夫『英米の司法—裁判所・法律家』（東京大学出版会、1973）359-405頁、網中政機「アメリカにおける裁判官の選任・罷免方法—最高裁判所裁判官国民審査の問題点に関連して—」比較憲法学研究6号（1994）、福井康佐「国民審査の機能分析」学習院大学大学院法学研究科法学論集4号（1996）、重村博美「アメリカにおける裁判官の選任方法—裁判官指名委員会を中心に—」近畿大学法学48巻2号（2000）、岩田太「合衆国における法曹一元制度の一考察—裁判官選任過程研究から見えてくるもの—」上智法学論集48巻1号（2004）がある。

⁸³ See Albert M. Kales, *Methods of Selecting and Retiring Judges*, 11 J. AM. JUD. SOC. (1928) p. 133.

の身分を終身制とする論文が公表されている⁸⁴。これらのケイルズ、ラスキ案に、裁判官初任時の諮問委員会経由と事後の信任投票というメリットセレクションの萌芽があった。

1934年に施行されたカリフォルニア州の裁判官選任制度では、知事による任命後、最高裁長官、上訴裁判所首席裁判官と司法長官で構成される委員会の承認に付して、任命後初の総選挙と初の任期満了後の総選挙で州民の信任投票にかける方式がとられた。1937年には、アメリカ法律家協会（American Bar Association）の代議員会で、裁判官の選挙制に代わるべき案として、裁判官を、裁判官と市民で構成される委員会で指名された者から、執行部または公選された官吏が任命し、必要があれば立法機関の承認にかけ、任命後に州民の信任投票にかける旨の勧告が決議された。そして1940年に、ミズーリ州で、アメリカ法律家協会の勧告を実地に移した選任制度が、憲法改正により初めて導入された。これは、上訴審と一部の巡回裁判所の裁判官の選任時に、同数の弁護士、市民委員と裁判官1名（委員長）で構成される裁判官指名委員会で指名される3名の名簿から、知事が1名を任命し、任期満了ごとに州民の信任投票にかける方式であった。ミズーリ州の選任制度は、新任時の裁判官選任委員会（名称は様々だが、通例、弁護士と市民委員などで構成される）の審査と、就任から数年後およびまたは任期満了ごとの信任投票の2点に特徴があり、ミズーリプラン、メリットプランまたはメリットセレクションと称された⁸⁵。

2. バリエーションと意義

メリットセレクションは、1950年代にアラスカ州、カンザス州で採用された後、1960年代以降に多くの州へ広まった。州の裁判所裁判官の選任方法は、州と審級によって異なり、州民の選挙（所属政党名を明示する政党選挙と、明示しない非政党選挙がある）、知事または議会の任命と、メリットセレクションに分かれる。政党選挙が7州、非政党選挙が14州、知事の任命が3州、議会の任命が2州、メリットセレクションが16州（コロンビア特別区を含む）で採用されるほか、選任方法が審級により混在する州が9つある⁸⁶。

典型的なメリットセレクションでは、州により詳細は異なるが、裁判官の初任時に、数名ずつの弁護士と市民で構成される裁判官指名委員会（州により名称は異なる）で指名された3名程度の候補者のなかから、知事または議会により1名が任命され、再任時に州民の信任投票にかかる（〇×方式で通例50%以上の信任票を獲得すれば再任される）。その要諦は、指名委員会で弁護士委員が候補者の法的能力を、市民委員が人格面などを審査し、適格性の観点から指名された複数名の候補者のなかから、州知事が政治的な考慮を含めて1名を任命し、任命から数年後または任期満了時ごとに対立候補のない選挙として信任投票（通常、偶数年の秋の通常選挙時に行われる）にかけ、裁判官のより長い在職権を保障することで、裁判官の独立性と民主的答責性のバランスを獲得することにある⁸⁷。裁判官初任時に裁判官指名委員会の審査を含む厳密な選考が行われるが、任期満了後の投票では

⁸⁴ See Harold J. Laski, *The Technique of Judicial Appointment*, 24 MICH. L. REV. (1926) p. 529.

⁸⁵ ミズーリ州のメリットセレクションの実情につき、Richard A. Watson & Rondal G. Dowing, *The Politics of the Bench and the Bar: Judicial Selection under the Missouri Nonpartisan Court Plan* (Wiley, 1969).

⁸⁶ See American Judicature Society, *Judicial Selection in the States: Appellate and General Jurisdiction Courts* (2008).

⁸⁷ See Charles H. Sheldon & Linda S. Maule, *Choosing Justice: The Recruitment of State and Federal Judges* (Washington State University Press, 1997) pp. 125-130.

信任されるのが通常で、落選する場合はきわめて珍しく議論を呼ぶ⁸⁸。

この新任時の市民を含む委員会による選考と任期満了ごとの信任投票の2点を要とするメリットセレクションは、日本で州民審査制と訳され、国民審査制度の起源としてしばしば援用されてきた。ただし、一般に、信任投票は、初任時の裁判官指名委員会による審査とセットになっている点に注意を要する。カリフォルニア州の選任制度では、知事による裁判官初任後の委員会の承認と信任投票に付されるものの、事前審査は任意の弁護士会による評価のみで正式の指名委員会は存在しないことから、現在はメリットセレクションとしてみなされていない。初任時に裁判官指名委員会の審査に付さずに信任投票のみを行う州は、カリフォルニア州を含めて3つにとどまる⁸⁹。日本の最高裁判所裁判官と同様に、任命後ほどなくして州民審査にかかる州は14あり、その多くで、裁判官就任直後の任期のみ短くて信任されると数年の一定任期になるが、任期中に信任投票が行われる州もあり、テネシー州では最初の投票が任命後の通常選挙時（2年に1度）、ユタ州では最初の投票が初任後3年を経過した初の通常選挙時で、日本の国民審査に類似する⁹⁰。

また、一般のメリットセレクションは、裁判官指名委員会の審査・答申を受けた知事による任命と、一定周期の州民審査を要素とするが、再任審査を州民審査に代えて諮問委員会の再審査ないし評価で行うパターンもある（ハワイ州、コネティカット州とコロンビア特別区）。ハワイ州には1978年の憲法改正でメリットセレクションが採用され⁹¹、最高裁判所、中間上訴裁判所と巡回裁判所の裁判官は、任期10年で、裁判官選任（指名）委員会の指名する4名から6名のなかから、州知事により任命される。家庭裁判所と地域裁判所の裁判官は、任期6年で、裁判官選任委員会の指名する6名以上のなかから、最高裁長官により任命される。任命には上院の承認を要する。すべてのフルタイム裁判官の再任は、裁判官選任委員会の審査のみで決定される。すべての裁判官の定年は70歳である。

裁判官選任委員会は、1978年州憲法と裁判官選任委員会規則で規定され、委員は計9名で、弁護士資格を持つ者は4名を超えないよう憲法で規定されており、過半数を市民委員が占める。委員の任命権は分散されており、州知事が2名、上院議長が2名、下院議長が2名、最高裁長官が1名、州弁護士会が2名の委員をそれぞれ選ぶ。

裁判官選任委員会は、空席ポストが発生したまたは発生する見込みがある場合に、新聞に広告を出して任官希望者を募集する。応募は、規定の申請用紙への記入、提出により行われる。申請用紙は25頁にわたり、経歴その他の詳細な質問事項に対する回答を求められる。その後、関係者への照会、本人との面接、後述する最高裁と州弁護士会による評価などをもとに適格者が選考され、秘密投票の多数決（5名以上）で6名程度の指名者が決まる。また、最高裁判所の主催で、数年後ごとに一定回数以上出廷を重ねた弁護士に匿名の段階式評価の協力を求めて、裁判官に対する外部評価が行われており、再任時の審査資料の一

⁸⁸ See Larry Aspin & William K. Hall, *Thirty Years of Judicial Retention Elections: An Update*, 37 SOC. SCI. J. 1 (2000). 同論文によれば、1964年から1994年までの30年間で、10州の裁判官の信任投票対象者3,912名のうち、罷免されたのは50名（約1.3%）に過ぎず、うち28名は信任率を60%に設定するイリノイ州の裁判官であった（うち信任率が50%に満たなかったのは1名のみ）。福井・前掲注(82)は、継続審査（信任投票、国民審査）は「有能な判事に、ほんの控えめな住民からの直接的な責任を負わせながら、長期の任務を保障する」という制度趣旨を持ち、判事の落選はまれに見る事態であると指摘する（36頁）。

⁸⁹ 他の2州は、イリノイ州とペンシルヴァニア州である。

⁹⁰ See American Judicature Society, *Judicial Selection in the States: Appellate and General Jurisdiction Courts* (2004).

⁹¹ ハワイ州のメリットセレクションの詳細は、第三部第三章を参照のこと。

つとして用いられている。ただし、選考の秘密保持のため、不適格の決定理由は開示されない。応募者数も、選考の秘密保持規定により明らかにされないが、1999年1月から2000年10月までの期間に、528名の応募者から、裁判官選任委員会が97名を指名し、最終的に17名（うち男性15名、女性2名）が任命されたとされる。同期間を概算すると、ポスト1つにつき約31名が応募し、指名率は約18.4%、任命率約3.2%である。これまでの再任拒否率は約13.7%で（1979年-2004年末の平均）、信任投票に比較して高い。

3. メリットセクションと日本の裁判官選任制度

メリットセクションを含むアメリカの裁判官選任制度と日本国憲法における裁判官選任制度の関連については、田中英夫による詳細な研究がある⁹²。総司令部で日本国憲法の起草に関与したラウエルの後年（1961年）の言によれば、民政局の憲法草案起草時に、ソビエト憲法、フランス憲法と、いくつかのアメリカの州憲法のほか、おそらくドイツ憲法が参照されたが、ライブラリーは貧弱で資料は十分になかったそうである⁹³。国民審査の規定は、アメリカのミズーリ州とカリフォルニア州ですでに採用されていたメリットセクションに影響を受けて考案されたとされる。規定の淵源はアメリカ弁護士連合会（アメリカ法律家協会）の勧告かミズーリ州憲法かという問いに対して、カリフォルニア州在住の同氏は、「インデペンデントなソースはない。弁護士連合会の勧告をモディファイしたものと記憶する。カリフォルニアにも同じような趣旨の立法例がある」と回答している⁹⁴。

先に記したように、メリットセクションの意義は、裁判官初任時の指名委員会による適格者の審査と任命後の周期的な信任投票の2つにある。他方、日本では、主に最高裁判所裁判官の国民審査との関連で、メリットセクションの2つの意義のうち、後者の信任投票に焦点が当てられ、前者の初任時の指名委員会ないし諮問機関による審査は等閑視される傾向があった。ただし、一時期にしろ、裁判官任命諮問委員会が設置されて最高裁判所裁判官の選考にあたったことは、看過されるべきでなかろう。

下級裁判所裁判官の選任制度は、最高裁判所裁判官とは別個のものとして解されてきた。その後、20世紀初頭の司法制度改革の中で、前述の下級裁判所裁判官指名諮問委員会が設置され、主に判事補と判事の新任および再任にあたり、最高裁判所の指名にかかる候補者について適否の意見を述べる役割を担うことになった。最高裁判所では、裁判官指名諮問委員会構想が提唱される以前から、メリットセクションを対象を含むアメリカ現地調査が行われ⁹⁵、司法制度改革審議会でも主にメリットセクションを念頭において指名諮問機関が構想されたことから⁹⁶、指名諮問委員会のモデルはメリットセクションの裁判官指名委員会にあったと考えられる。その意味で、下級裁判所裁判官の選任方法は、メリットセクションに近い性質を有している。裁判官の再任時に国民審査ではなく裁判官指名

⁹² 田中・前掲注(82) 421-454頁、同「最高裁判所の裁判官の任命と国民審査」法学セミナー増刊『最高裁判所』（日本評論社、1977）、同『憲法制定過程覚え書』（有斐閣、1979）159-164頁。

⁹³ 『マイロ・E・ラウエル氏との会談のおもな内容』（憲法調査会事務局、1961）4-5頁。

⁹⁴ 同上6頁。メリットセクションの影響は、Foote・前掲注(2) 130-131頁でも肯定されている。

⁹⁵ 最高裁判所事務総局『外国司法制度研究報告（米国）—アメリカ合衆国における弁護士の業務・ADR・裁判官の選任—』（2000年3月、白表紙資料）165-188頁（メリットセクションを採用するマサチューセッツ州、カリフォルニア州とコロンビア特別区の選任手続）のほか、同時期の判例タイムズ、判例時報誌上で、留学中の裁判官によるアメリカの裁判官選任制度に関する報告が数多く掲載されている。

⁹⁶ 司法制度改革審議会第47回（2001年2月13日）では、メリットセクションに関する委員の質問に答えて、事務局員から説明がなされた後、委員間で裁判官指名委員会のイメージが議論されている。

委員会の再審査にかかる方式は、前述のようにハワイ州などに見られ、現にメリットセレクションに分類される。ただし、日本の指名諮問委員会は、裁判所の指名に対する諮問機関で、その答申に法的拘束力もない点で、メリットセレクションと厳密には異なる。

日本の裁判官選任方法を、ミズーリ州（典型的なメリットセレクション）およびハワイ州（再任審査を裁判官指名委員会が行うメリットセレクション）と比較すると（表4）、最高裁判所裁判官について、周期的な審査の点はミズーリ州と似通っているものの、任命時に裁判官指名委員会の審査を経ない点は異なる。一方、日本の下級裁判所裁判官の選任方法は、任命・再任時に裁判官指名諮問委員会の審査にかかり、委員会の構成にもハワイ州に類似する点が見られる⁹⁷。ただし、委員選任権の分限化、本人面接や、弁護士による段階評価の利用などは異なる。

四 関連する論点

これまでの検討から、日本の最高裁判所裁判官の選任制度は、沿革上、初任時の裁判官任命諮問機関（廃止された）と国民審査制度の点でメリットセレクションに類似することと、下級裁判所裁判官の選任制度は、内閣の任命に先立つ最高裁判所の指名過程に下級裁判所裁判官指名諮問委員会と簡易裁判所判事選考委員会がおかれ、裁判官の初任と再任の審査にあたる点でメリットセレクションに類似するが、委員会の答申に指名に対する法的拘束力がない点などは異なることが明らかになった。

選任制度の運用においては、メリットセレクションで、初任時に指名委員会で候補者の適格性が厳密に審査され、どのような者を裁判官に選ぶかに力点が置かれるが、日本の裁判官初任時の審査は、最高裁判所裁判官のうち法曹以外の出身者の場合は内閣に、それ以外の裁判官は最高裁判所に、事実上それぞれ委ねられ、選考手続と基準に不透明な部分を残していた。指名諮問委員会は、選任手続の透明化と国民の意思の反映に寄与した部分はあるが、主な審議資料は、弁護士任官候補者の場合を除いて、裁判所内部の作成にかかり、適否の判断基準、不適の理由開示、面接の可否などが争点となっていた。国民審査の罷免例はなく、下級裁判所裁判官の不指名も少なくとも公式決定された例はまれであった。

このような日本における裁判官制度とその運用の理解をもとに、以下で、諸外国との比較、内閣と最高裁判所の関係と、裁判官選任規定の解釈の3つの論点を検討したい。

1. 諸外国との比較

日本の現行の裁判官制度は、法継受の面からは、戦前のドイツ型裁判官制度に運用が類似した官僚的裁判官制度が、戦後のアメリカ型の制度の影響を受けて、独自の変容を遂げたものとして把握されうる。裁判官制度に関する比較研究によれば⁹⁸、裁判官制度は、ヨーロッパ大陸国の官僚型（bureaucratic judiciary）と、英米のプロフェッショナル型（professional judiciary）の2つに大きく分かれる。裁判官の選任のあり方も、官僚型またはプロフェッショナル型で異なる傾向にある。官僚型裁判官制度では、裁判官の任用が、

⁹⁷ ハワイ州の裁判官選任、評価制度の詳細は、第三部第三章を参照のこと。

⁹⁸ See Carlo Guarnieri and Patrizia Pederzoli, *The Power of Judges: A Comparative Study of Courts and Democracy* (Oxford University Press, 2002). 同書の類型をふまえた日本の裁判官制度の理念型の検討は、第一部を参照のこと。

通例、大学卒業直後の若い年齢における試験を通じて技術的になされ、候補者の過去の専門職経験は重視されない傾向にある。前者の類型に属するドイツでは、いわゆる1回試験と2回試験の成績が試用裁判官の初任時に重視される。他方、プロフェッショナル型では、裁判官は、法律専門職経験、主に弁護士経験を経た者から、特定の職に任用される。

日本の裁判官制度は、給源の点で官僚型とプロフェッショナル型のミックスであり（前者が大部分を占めるが）、選任方法は、司法修習生から判事補への任官の場合は、2回試験の成績が重視される点で、官僚裁判官型、なかでもドイツの方式に類似する。他方、弁護士等からの任官の場合は、制度上、プロフェッショナル型に近く、指名諮問委員会でも、弁護士経験10年以上の場合は二回試験の成績よりも実務経験が重視される。判事補から判事への任命と判事の再任の場合、任期制はプロフェッショナル型で、指名諮問委員会の設置によりメリットセレクションに類似した選任時の審査を受けるが、任期中の人事の運用は官僚型と同質性があり、後述のように裁判所の人事の影響を受ける傾向にある。

諸外国の裁判官初任制度を概観すると⁹⁹、裁判官選考機関は、アメリカのメリットセレクション採用州だけでなく、行政部の持つ司法行政の権限を独立行政機関に委ねる一環として、フランスの司法官職高等評議会をはじめ、ヨーロッパ大陸国の多くにも設けられている。1998年にヨーロッパ評議会で採択されたヨーロッパ憲章1.3では、裁判官の選考、募集、任用、昇進または解任に影響をあたえるあらゆる決定に関して、行政および立法権から独立した機関が介在し、その機関の構成員の少なくとも半数は司法部を最も幅広く代表することを保障する方法で同僚から選ばれた裁判官が務めるよう規定されている。韓国では、大法官（最高裁判事）の任命過程に2003年から諮問委員会が設置され、下級裁判所裁判官の任命時の諮問委員会にも同年から外部委員が加わっている¹⁰⁰。体制移行国を含めて、裁判官選任諮問機関の設置は、近時の世界的な潮流であり、日本の最高裁判所裁判官の初任時のように何ら諮問機関も国会同意手続も介在しない例は珍しい。

また、ドイツ、アメリカでは、異動を含めて、空きポストへの公募にもとづいて選任されるが、日本では、司法修習修了直後とその後の任期満了時に一斉に新任、再任され、裁判官初任後の再任と別の官職への選任は、裁判所の人事の一環として位置づけられる¹⁰¹。最高裁判所長官への就任はいわば昇進ルートの頂点に位置し、最高裁判所判事はその控えポスト、高等裁判所長官はそのまた控えポストの意味を持つ。高等裁判所部総括判事、地方・家庭裁判所所長・支部長、最高裁判所事務総局勤務者、高等裁判所事務局長、司法研修所所長・教官や、最高裁判所調査官などのポストは、いわばその予備軍にあたる。

以上の日本の裁判官選任手続は、欧米の類型に収まりきれない特徴を持ち、「裁判官の独立非保障型」に分類する見解もある¹⁰²。ただし、初任時は、司法修習生からの任官の場合は事前に修習中のいわば観察期間があり、弁護士任官者の場合は裁判所内外から徹底的に情報を収集のうえ、基準は不明確ながら厳密に審査されるが、いったん裁判官に就任すると、任期中の任地、ポストや任官後約20年目からの昇給の遅速で不利益待遇を受けるこ

⁹⁹ 第三部第一章、Kate Malleson and Peter H. Russell (eds.), *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from around the World* (University of Toronto Press, 2006)などを参照のこと。

¹⁰⁰ 第三部第四章を参照のこと。

¹⁰¹ 再任審査に占める任期中の人事評価結果の重要性や、再任希望調査表に見られる希望任地以外のときの選択肢「再任を希望しない」に、任期中の評価、異動と再任の可否の関連づけが窺われる。

¹⁰² 広渡清吾＝佐藤岩夫「総括一比較の中の日本の法曹制度」広渡清吾編『法曹の比較法社会学』（東京大学出版会、2003）396-402頁。

とはあっても、任期中の弾劾と任期満了時の再任審査で解職されることはきわめて少なく¹⁰³、定年後も第2の職場（公証人や簡易裁判所判事のポストなど）の斡旋があるなど、身分は保障されている側面がある。指名諮問委員会の不適判断の増加（とはいえ、2003年から2006年までの各年で、対象者の約3.3%、約2.2%、約2.1%、約2.1%）は、従来の「護送船団方式」のとりやめの表れと評されるほどである¹⁰⁴。日本の裁判官制度は、再任を含めて身分保障に手厚い分、初任時の内部審査は厳しく、在任中の独立性の保障に乏しく、人事の手續全体が不透明で、国民に対する答責性も十分でない点に特徴があると言える。

2. 内閣と最高裁判所の関係

日本の裁判所の人事政策をめぐっては、周知のように、長期政権を担ってきた自民党が影響力を直接およぼしてきたとする説と¹⁰⁵、裁判所の上層部が政治家（自民党）の介入を未然に防ごうとした結果であるとする説に分かれる¹⁰⁶。両説はいわばコインの表裏の關係にあたるが、本稿の検討からは、後者がより説得力を持つ。倍数指名は戦後の裁判所法起草時から否定的に解されており、選任制度の運用上も、指名者数および指名名簿添付の審査資料の限定と指名から任命までの期間の制約により、内閣の任命権の裁判所への事実上の前倒しが常態化してきた。指名された者を任命しない権限は内閣に存することから、いわば伝家の宝刀を抜かせないよう、裁判所内部で穏当な候補者を指名する必要に迫られて、裁判官選任に伴う政治性も裁判所に「未然に」前倒しされてきたものと推察される¹⁰⁷。

なお、指名諮問委員会の設置後、その指名の適否に関する答申は、これまで最高裁判官会議で事実上尊重されている。指名諮問委員会の庶務を担うとともに主な審議資料の提供と作成にあたるのは、最高裁事務総局勤務の裁判官や人事評価を行う裁判所所長・長官であり、彼らが指名諮問委員会の活動に間接的に影響をおよぼしうる余地もある¹⁰⁸。公式の決定手続を先回りする折衝や根回しは、司法修習期間や再任期前にも見られることから、日本の裁判所、ことによると日本社会の特質と言えるかもしれない。

3. 裁判官選任規定の解釈

最高裁判所裁判官の国民審査の性格については、周知の通り、大きく分けて、一種の国民解職（リコール）としてとらえる説、国民解職と同時に任命の事後審査としての性格を有するものとしてとらえる説と、国民解職と同時に適格者の信任投票としてとらえる説の3つがある。第1説が通説とされ、1952年2月20日の最高裁大法廷判例も同様である¹⁰⁹。日本の最高裁判所裁判官選任制度を、初任時の諮問委員会の審査と周期的な信任投票を基

¹⁰³ 戦後に弾劾裁判を受けた裁判官7名のうち5名が罷免されている（うち3名は後に法曹資格を回復）。

¹⁰⁴ 朝日新聞 2003年12月29日朝刊記事（最高裁事務総局幹部の言）による。

¹⁰⁵ M・ラムザイヤー＝F・ローゼンブルス（加藤寛監訳）『日本政治の経済学－政権政党の合理的選択』（弘文堂、1995）142-184頁。

¹⁰⁶ ジョン・O・ヘイリー（浅香吉幹訳）「日本における司法の独立・再考」石井紫郎＝樋口範夫編『外から見た日本法』（東京大学出版会、1995）。

¹⁰⁷ 裁判官の選任に伴う政治性と選任構造の關係につき、終章を参照のこと。

¹⁰⁸ 中尾正信「岐路に立つ裁判官指名諮問委員会制度」自由と正義57巻10号（2006）は、指名諮問委員会の自立・主体性の不明確さを懸念する（68頁）。

¹⁰⁹ 樋口ほか編・前掲注(47)63-65頁（浦部執筆担当部分）。なお、1952年大法廷判決は、11名全員一致の意見によるものであったが、裁判官任命諮問委員会を経て任命された9名（うち諮問委員会委員3名）が含まれていた。彼らが任命諮問委員会と国民審査の關係をどのように認識していたのかは不明である。

本的要素とするメリットセレクションに類すると解せば、第3説が適当と考えられる。

下級裁判所裁判官の任期・再任（判事補から判事への任命と、判事の再任）制度の理解をめぐっては、学説が大きく3つに分かれ、10年の任期経過とともに当然に退官とする説、任期経過後の退官を当然としながらも特段の事由のない限り再任を原則とする説と、任期の経過により当然に退官するものではなく憲法78条所定の免官・罷免事由に該当しないことを確認するに過ぎないとする説があり、最高裁は第1説に立ち、学説では後2説が圧倒的に有力とされる¹¹⁰。メリットセレクションでは、任期満了時の審査が念頭におかれ、10年ごとに任期は確定的に満了すると考えられるが¹¹¹、再任時の審査は、事実上、信任の性質を有する。そのため、日本の下級裁判所裁判官選任制度をメリットセレクションに類似したものとみなすと、第2説に近いが、特段の事由のない限り再任されるべきであるとする期待は、指名諮問委員会、最高裁判所と内閣の審査、選考判断に寄せられるため、第1説に近い。指名諮問委員会の創設を考えあわせると、憲法80条1項を、10年の任期満了ごとに審査に付されるとする第1説で解しつつ、裁判官の身分保障は、裁判官指名諮問委員会をはじめとする選任手続の改善を通じてはかられるべきであろう。

以上のように、最高裁判所裁判官の国民審査の性格と、下級裁判所裁判官の任期・再任制の理解をめぐる学説は、別々に展開されてきた。法文上も、最高裁判所裁判官に任期の規定はないが、初任後と10年経過ごとの衆議院議員選挙時に審査にかかり、下級裁判所裁判官の任期は10年で、判事への任官および再任を希望する場合は任期満了ごとに選任にかかり、異なっている。しかし、制度上、最高裁判所裁判官も下級裁判所裁判官も、ほぼ10年の周期で審査にかかり、不適格とされた場合に罷免される点は共通する。そのため、日本の裁判官選任制度は、国民審査と再任審査とともに信任のための「周期的審査」と解することで¹¹²、理論的に整理されるのではなかろうか。そのことによって、上記の国民審査の性格をめぐる学説の第3説と、下級裁判所裁判官の任期・再任の理解をめぐる学説の第1説および第2節の趣旨も、統一的に解されうる。最高裁判所裁判官就任後の最初の衆議院議員選挙時の国民審査については、前述のようにアメリカの州にも類例があり、その職責の重大さゆえ設けられた任命直後の特別な周期的審査とみなすことができよう。

おわりに

本稿では、日本の裁判官選任の制度と過程について、戦後の憲法および裁判所法の起草過程、戦後の選任手続の検討と、アメリカのメリットセレクションとの比較を行い、関連する論点の検討を通じて、その特徴の総合的な把握を試みた。その結果、日本の裁判官選任制度は、最高裁判所裁判官は20世紀半ば、下級裁判所裁判官は21世紀初頭に、それぞれメリットセレクションを継受したものの、制度面で不完全な部分を伴い、それが制度の運用によって助長され、現状の独特のあり方に変容したものであると再定位されうる。

¹¹⁰ 同上79-82頁（浦部執筆担当部分）。竹田稔「裁判官再任請求権説の検証」本林徹＝石塚章夫＝大出良知編『宮本康昭先生古稀記念論文集 市民の司法をめざして』（日本評論社、2006）は、主な憲法概説書を参照したうえで、自身の提唱にかかる再任請求権説がまだ憲法学説で有力であるとする。

¹¹¹ 田中・前掲注(82)439-440頁は、憲法80条1項を「確定基準設定的規定」とする。

¹¹² 福井・前掲注(82)では、「信任投票」「国民審査」に代えて「継続審査」の語が用いられる（46頁）。本稿では、最高裁判所裁判官の国民審査と下級裁判所裁判官の再任がともに初任から一定期間おいてなされることから、両者とも「周期的審査」の語で表すことを適当と考える。

最高裁判所裁判官の選任制度は、戦後、メリットセレクションにほぼ等しかったにもかかわらず、詳細は明らかでないが、裁判所内部の抗争も絡んで任命諮問委員会が廃止され、そのまま放置されてきた。そして、選任制度の運用により、出身別に裁判官の人数比が分かれて、事実上、出身母体で功を遂げた高齢者が就任してきた。下級裁判所裁判官の選任では、司法寡頭制と選挙制の双方の弊害を排する目的で、裁判所の指名にもとづく内閣の任命制がとられた。この選任制度には、諮問委員会を経て内閣に任命されて国民審査にかかる最高裁判所裁判官によって下級裁判所裁判官が倍数指名されて内閣で任命されることで、裁判官の独立を重視しながら民主的正当性を加味する意義があったものと思われる。しかし、倍数指名は退けられ、裁判所のみで裁判官を選任するに近い慣行が続いてきた。また、アメリカの裁判官選任方法が念頭にあれば、空きポストへの弁護士などの応募にもとづく選考が想定されていたと推測されるが、裁判所法で判事補制度が規定された関係もあり、司法修習の終了後の特定時期に初任とその後の再任が集中する結果になった。

戦後の裁判官選任制度の運用は、1960年代から70年代に、宮本再任拒否、石田コートでの最高裁判所裁判官人事に起因すると見られる判決傾向の変化、出身別の判決傾向の分化などが指摘されながらも継続され、世紀の変わり目の司法制度改革で、下級裁判所裁判官の指名過程に諮問委員会が設置された。戦後55年を経て、内閣の任命に事実上等しい下級裁判所裁判所の指名過程に、メリットセレクションに類似した選任制度が採用されたことになる。他方、時期を同じくして、戦後の「押しつけ」憲法の払拭を旗印に、メリットセレクションの片割れとして維持されてきた国民審査制の改廃が論じられている。

こうしてメリットセレクションを軸に戦後日本の裁判官選任制度とその運用を振り返ると、いかに時々の関係者の思惑に左右されてきたかが分かる。裁判官の選任に関する従来の制度と運用には、裁判を受ける国民への配慮はほとんど窺われず、裁判官の選任に国民が関わる機会も皆無に近かった。最高裁判例の日本における事実上の影響力の大きさにもかかわらず、判例を形成する肝心の最高裁判所裁判官の選任はブラックボックスのなかで進められてきた。裁判官の主要な給源である司法修習生から判事補を選任する手続は、裁判所の内部で進められ、指名諮問委員会の設置後もほとんどその事情は変わらない。

裁判官選任の理念とその制度化は、理想の裁判官をいかにして獲得するかを中心になされるが、国民が求める裁判官像について公の場で議論されたのは、今般の司法制度改革がほぼ初めてであった¹¹³。アメリカの州では、逆に、裁判官の民主的基盤が強くなり過ぎる公選制の弊害を避けて、裁判官候補者の資質をできるだけ中立的にかつ裁判官の独立に配慮して審査するための折衷案として、メリットセレクションが考案された。他方、日本では、ブラックボックスのなかにあった裁判官の審査を透明化するとともに、民主的契機をとり入れる方策として、メリットセレクションが位置づけられる。従来の裁判所内部の裁判官の指名選考は、内閣の任命権とそれに伴う政治性を前倒しして内包しており、そのいわば隠された政治性を分散させるためにメリットセレクションが機能しうる。

日本の裁判官選任制度をメリットセレクションに類似したものとして位置づけ直すならば、最高裁判所裁判官初任時の諮問機関設置が再考されるべきであろう。田中英夫は、メリットセレクションの理念と実例を信任投票のみでなく裁判官指名委員会の構成や役割にも力点をおいて詳述しながらも、その日本への設置に消極的であった。すなわち、「諮問

¹¹³ 司法制度改革審議会集中審議第2回（2000年8月8日）。

委員会の構想について、私は、現在のように、五・五・五という枠の中で年功序列的発想のもので最高裁判所の裁判官の選任が行われているときに、諮問委員会制を導入することは、ますます、いわゆる『無難な』人事を助長する結果になるのではないかと考える。そしてそういう無難な人事は、私には、日本国憲法の構造のもので最高裁判所に期待される役割からいって、決して望ましいものではないように思われるのである」とされた¹¹⁴。この諮問委員会設置消極論は、メリットセレクションの日本への適合性に関する消極的な政策的判断にもとづいている。裁判官任命諮問委員会は早々に廃止され、半世紀を経て設置された下級裁判所裁判官指名諮問委員会もその運用に争点を抱えていることを考えあわせると¹¹⁵、日本にはメリットセレクションは根づかないと結論づけられるかもしれない。

最高裁判所裁判官の出身別枠の運用は、多様な分野から人材を供給する点で一定の機能を果たしてきた。他方、前述した高齢化、個別意見の減少や女性判事の少なさ（1994年より1名のみ）をもたらした一因でもあり、年齢や性別を問わずに適任者が選考される手続が求められる余地もあろう¹¹⁶。指名諮問委員会の設置には、任官希望者すべてが審査手続に付され、裁判官任命に応募性の側面が強まった側面もある。指名諮問委員会設置後の司法修習生から判事補への不採用者の増加については、最高裁より、希望者が多かったため不採用者も増えたという理由づけのほか¹¹⁷、新制度の導入で従来なら任官を断念する成績の修習生でもあきらめずに希望を出した可能性も示唆された¹¹⁸。また、指名諮問委員会の過半数を裁判所外部の委員が占めることで、裁判官の指名すなわち事実上の任命過程に外部からある程度のチェックが入り、宮本再任拒否時のような理由なき不指名判断は困難になった¹¹⁹。指名諮問委員会は、評価は措いて、順調に運営を続けており（表5）、以上の設置によるメリットを考えあわせれば、下級裁判所裁判官の選任方法と平仄をあわせ、国民審査とのバランスをはかる意味でも、最高裁判所裁判官の初任時に諮問委員会を設置することが適当であると考えられる。制度の事実上の中身が運用によって変わりうることは、本稿から明らかだが、望ましい制度があれば運用面の改善をはかることが可能にせよ、その逆はない。裁判官選任諮問機関の設置は、前述のように、欧米はもとより日本の法整備支援対象を含むアジア諸国でも進められており、日本の裁判官選任制度とその運用の現状維持は、国内はもとより対外的な信用性にも関わりうる¹²⁰。

下級裁判所裁判官については、裁判所の指名が内閣任命に事実上等しい戦後の運用を許

¹¹⁴ 田中・前掲注(92)「最高裁判所の裁判官の任命と国民審査」87頁。

¹¹⁵ 座談会「下級裁判所裁判官指名諮問委員会の三年間を振り返って」自由と正義57巻10号（2006）では、弁護士委員から、審議資料の最高裁偏在や地域委員会の形骸化などが問題視されている。

¹¹⁶ オブライエン・前掲注(49)は、個別意見の減少傾向と特定の判事への集中を指摘する（88-92、232頁）。最高裁判事を2006年10月に退官した滝井繁男は、今後の最高裁に望むこととして、全員一致の判決が多すぎるため議論の跡が見える判決にして欲しいことを挙げるとともに、「最高裁判事をどういう基準で選ぶのか、もう少しクリアになるべきではないか。また、任命されてからの（外部の目から見た）評価についても、学者や弁護士会にもっと試みてほしい」と述べる（朝日新聞2007年1月24日朝刊記事）。

¹¹⁷ 朝日新聞2005年10月6日朝刊記事による。

¹¹⁸ 読売新聞2003年10月8日朝刊記事による。

¹¹⁹ 宮本再任拒否の理由について、当時最高裁事務総局人事局長を務めた矢口洪一は、裁判所の派閥抗争の表れで宮本氏個人の問題ではなかったと、後年に述懐している（朝日新聞2006年9月4日夕刊記事）。

¹²⁰ David M. O'Brien, *The Politics of Judicial Selection and Appointments in Japan and Ten South and Southeast Asian Countries*, in Malleson and Russell (eds.), *supra* note 99 は、指名諮問委員会設置前の日本の裁判官任命の政治性を、他の東・東南アジア諸国とともに論じ（異なる部分も多々指摘されるが）、公式には内閣に任命されるが、20世紀後半の大部分は自民党の統制下で、裁判官は司法研修所と最高裁長官および事務総局の監督下にあり、裁判官の任用をめぐる大きな公論はなく可視性を欠いているとする。

容する場合は、指名諮問委員会の審査と運営方法の改善が課題になる。選任過程の透明性の確保のためには、不適決定基準の明示、不適決定を出す前の本人面接や不適決定理由の開示など、適正手続にもとづくことが求められよう。国民審査と再任制度については、メリットセレクションの理念を重視すれば、初任時に諮問委員会の審査を経て任命された者のうち、重大な不適格者を排除する方向で限定的に運用されるべきである。国民審査の実効性を向上させる方向性もありうるが¹²¹、ヨーロッパ大陸国で終身制が一般的なことから、裁判官の独立と身分保障の見地に立てば、裁判を受ける国民の見地からよほど問題のある裁判官を除いて、罷免されるべきではないと考えられる。ただし、メリットセレクションの信任投票は、信任の可否を○×式で問う投票方式で、信任率を50%よりも高く設定する例もあることから、答責性の向上に向けた制度修正や、公報の工夫はありえよう。

裁判官選任制度とその運用は、20世紀半ばの憲法および裁判所法の施行と21世紀初頭の司法制度改革を経て、部分的な変更を受けたが、国民の関心を惹くことはほとんどなかった。裁判官選任規定に関する法学研究では、多様な解釈論が展開されたが、歴史的、実態的、比較的かつ理論的な視点への留意は十分でなかったようにも見受けられる¹²²。司法制度改革を経て、日本社会では、司法機能の強化が指向されており、裁判員はもとより裁判全般を担う裁判官の役割がいつそう重要性を帯びる。増加する司法試験合格者に比して裁判官の定員枠は限られており、選任手続の適正さに対する要請も高まるであろう。裁判官の独立と国民に対する答責性のバランスを重視して¹²³、いかなる制度と手続にもとづいて資質の高い裁判官を獲得するかは、今後もおお検討課題であり続けている。

¹²¹ 国民審査の実効性向上を提唱する近年の研究に、畑浩人「最高裁判所裁判官国民審査制度の再生—積極的な罷免による任命のコントロールをめざして—」広島大学大学院教育学研究科紀要第二部（文化教育開発関連領域）51号（2002）がある。

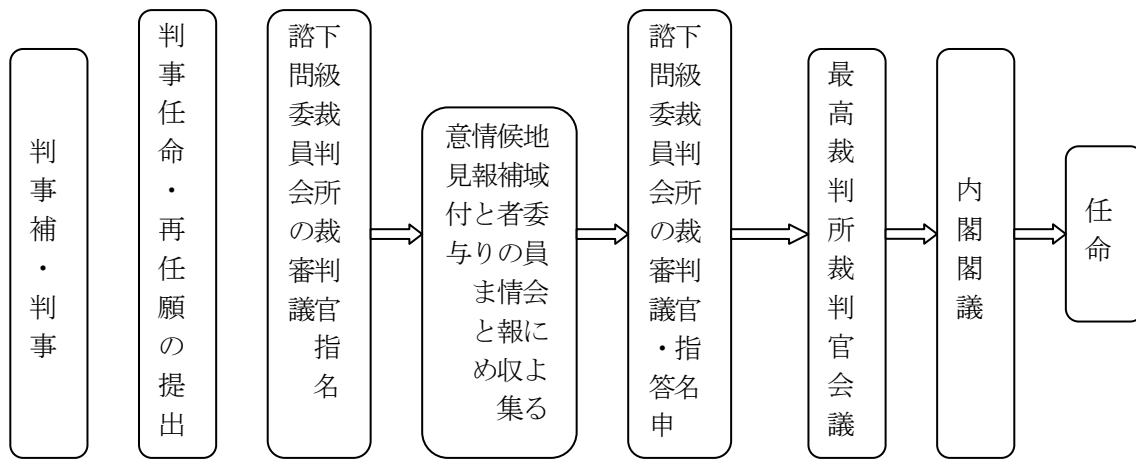
¹²² 国民審査投票行動に関する経験的研究として、和田安弘「最高裁裁判官国民審査の経験科学的分析—東京二三区の調査から—」東京立大学法学会雑誌22巻2号（1981）が貴重である。

¹²³ 裁判官の独立と身分保障のあり方は、無前提に絶対視されるのではなく、裁判官自治や裁判利用者に対する答責性を考慮して再考されるべきであろう。馬場健一「裁判官の職務統制と独立保障—よき司法の実現に向けての理論モデル試論」本林ほか編・前掲注(110)は、裁判官に対する「自己統制」「組織統制」「政治統制」「利用者統制」からなる多面的職務遂行保障モデルを提唱しており、示唆に富む。

(図) 判事補、判事への任命手続の概要

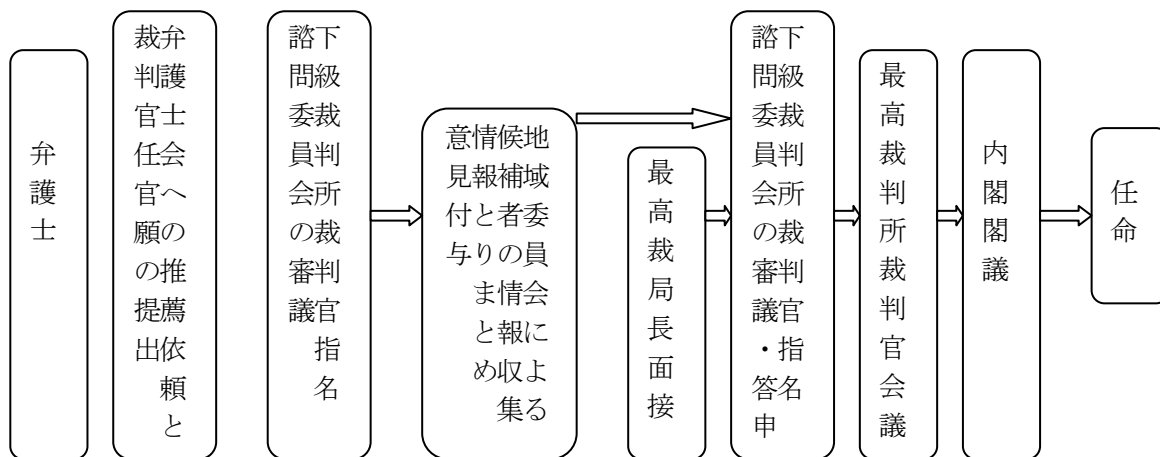
○判事補からの判事への任命・判事の再任

前年の9月上旬 中旬～11月上旬 12月上旬 3月上旬 4月上旬



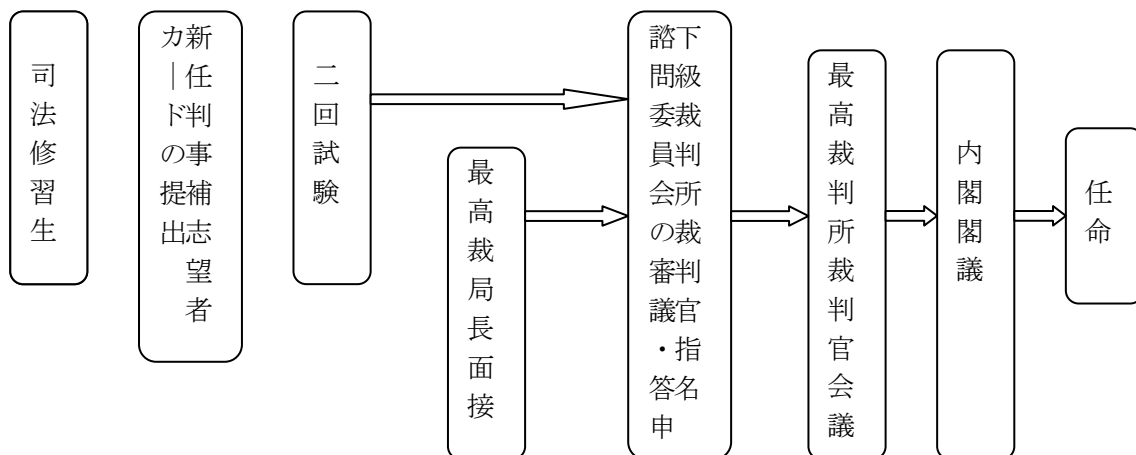
○弁護士からの判事補・判事への任命 (4月期任官の場合)

前年の7月まで 9月上旬 中旬～11月上旬 下旬 12月上旬 3月上旬 4月上旬



○司法修習生から判事補への任命

7月下旬 9月中旬 下旬 10月上旬 中旬



(別紙) 審査項目及びそれを検討する際の視点(考慮要素)のイメージ

○審査項目

- ① 事件処理能力(裁判官として事件を適切に処理するのに必要な資質・能力)
- ② 部等を適切に運営する能力(裁判所全体の中で裁判体(部)を適切に運営するのに必要な資質・能力)
- ③ 裁判官としての職務を行う上で必要な一般的資質・能力(識見, 人物・性格)

○それぞれの審査項目について検討する際の視点(考慮要素)

① 事件処理能力に関する視点のイメージ

ア 法的判断能力(法律知識, 法的判断に必要な資質・能力)に関するものとして、例えば、法律知識の正確性・十分性, 法的問題についての理解力・分析力・整理力・応用力、証拠を適切に評価する能力、法的判断を適切に表現する能力、合理的な期間内に調査等を遂げて判断を形成する能力など

イ 手続運営能力(裁判手続を合理的に運営するのに必要な資質・能力)に関するものとして、例えば、法廷等における弁論等の指揮能力、当事者との意思疎通能力、担当事件全般を円滑に進行させる能力など

② 部等を適切に運営する能力に関する視点のイメージ

例えば、部又は裁判所組織全体を円滑に運営する能力、職員に対する指導能力、職員・裁判官等に適切に対応する能力など

③ 裁判官としての職務を行う上で必要な一般的資質・能力に関する視点のイメージ

ア 識見に関するものとして、例えば、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など

イ 人物・性格に関するものとして、例えば、廉直さ、公平さ、寛容さ、勤勉さ、忍耐力、自制心、決断力、慎重さ、注意深さ、思考の柔軟性、独立の気概、精神的勇気、責任感、協調性、積極性など

(下級裁判所裁判官指名諮問委員会第3回(2003年7月14日)とりまとめ)

(表1) 最高裁判所裁判官国民審査の結果(1949-2005年)

回	年月日	対象人数	結果
1	1949.01.23	14	全員信任
2	1952.10.01	5	全員信任
3	1955.02.27	1	全員信任
4	1958.05.22	5	全員信任
5	1960.11.20	8	全員信任
6	1963.11.21	9	全員信任
7	1967.01.29	7	全員信任
8	1969.12.27	4	全員信任
9	1972.12.10	7	全員信任
10	1976.12.05	10	全員信任
11	1979.10.07	8	全員信任
12	1980.06.22	4	全員信任
13	1983.12.18	6	全員信任
14	1986.07.06	10	全員信任
15	1990.02.18	8	全員信任
16	1993.07.18	9	全員信任
17	1996.10.20	9	全員信任
18	2000.06.25	9	全員信任
19	2003.11.09	9	全員信任
20	2005.09.11	6	全員信任
計	—	148	信任148、不信任0

(表2) 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の適否の答申(2003-2007年度)

年度	司法修習生からの 判事補任官	判事補の判事任官 と判事再任	弁護士の判事補、 判事任官	その他(出向復帰 者、出向者など)
2003(対象は10月 2日以降の任官者)	適 101名 ¹ 不適 8名	適 175名 不適 6名	適 7名 不適 4名	適 48名 ² 不適 1名
2004	適 108名 不適 7名	適 176名 ³ 不適 4名	適 2名 不適 2名 ⁴	
2005	適 124名 不適 9名	適 190名 不適 4名	適 9名 不適 1名	適 13名
2006	適 115名 不適 8名	適 190名 不適 4名	適 3名 不適 2名	適 27名
2007	適 118名 不適 7名	適 203名 不適 4名	適 6名 不適 6名	適 22名

出所：下級裁判所裁判官指名諮問委員会議事概要(1-32回)

*適、不適の数に、諮問後、指名諮問委員会開催前または留保決定後の任官申請取り下げ者の人数は含まれない。

¹ 留保1名の適否は議事概要で不明だが、日本弁護士連合会編『第21回司法シンポジウム基調報告書』(2005)8頁は、適に含めて101名としており、それにならった。2003年度の司法修習生からの判事補任官者は同じく101名である。

² 2003-2004年度のその他(出向復帰者など)の総人員は議事概要で不明だが、明日の裁判所を考える懇談会第15回(2005年2月28日)で、最高裁は、その他49名中1名に不適の答申がなされたと言及しており、それにならった。

³ 2004年度の判事補の判事任官と判事再任の適の数は、議事概要で175名のほか不明だが、同上懇談会で、最高裁は、2005年4月期までに364名を諮問したと言及しており、2004年度は事前撤回者を考慮すると176名と推測される。ただし、第9回に判事再任候補者に、12回に判事補からの判事任命候補者に答申がなされている(後者の態様は不明)。

⁴ 2004年度の弁護士任官候補者は1名適のほか議事概要で不明だが、日本弁護士連合会編・前掲『第21回司法シンポジウム基調報告書』44頁は、2004年10月任官候補者3名中2名の不適格者が出たとしており、それにならった。同上懇談会で、最高裁も、2005年4月期までに15名中6名に指名不適当の答申がなされたと言及している。

(表3) 裁判官新任・再任別不指名者数の推移 (1970-2007年度)

年度	修習修了者数	新規任官者数	新任不指名者数	再任不指名者数
1970	512	61	3	1
1971	506	63	7	0
1972	495	58	3	0
1973	493	65	2	0
1974	506	85	2	0
1975	543	84	4	0
1976	537	78	3	0
1977	487	70	4	0
1978	463	76	2	0
1979	465	61	5	0
1980	454	63	4	0
1981	484	61	0	0
1982	499	62	2	0
1983	483	57	5	0
1984	436	58	0	0
1985	447	61	1	0
1986	450	63	0	0
1987	448	62	3	0
1988	482	71	0	0
1989	470	58	0	0
1990	489	81	0	0
1991	506	94	0	0
1992	508	65	0	0
1993	506	94	0	0
1994	594	102	1	0
1995	633	99	2	0
1996	699	99	1	0
1997	720	102	1	1
1998	726	93	2	0
1999	729	97	0	0
2000	742	87	0	0
2000 (秋)	788	82	0	
2001	975	112	0	0
2002	988	106	2	1
2003	1005	101	8	2
2004	1137	108	7	1
2005	1158	124	9	1
2006	1386	115	8	0
2007	1397	58	6	—
2007 (冬)	979	66	1	

出所：2003年までは日本弁護士連合会内部資料、その後は各年の新聞報道

*「再任」は判事補の判事任官と判事の再任を指す。2003年の下級裁判所裁判官指名諮問委員会設置後、同委員会で指名不適の答申を受けた者の多くは、最高裁判所の指名決定前に任官申請を取り下げしており、事実上の不指名者にあたるが、その人数は表に含まれていない。

(表4) 日本、ミズーリ州、ハワイ州における裁判官職別の初任と周期的審査の制度比較

国・州	裁判官の職	初任方法	審査の周期	周期的審査方法
日本	最高裁判所長官	内閣の指名 +天皇の任命	初任後初の衆議 院議員選挙時 と、10年経過ご との同選挙時	国民審査
	最高裁判所判事	内閣の任命 +天皇の認証		
	高等裁判所長官 (裁判官からの 任官の場合)	最高裁の指名 +内閣の任命 +天皇の認証	10年ごと	最高裁の指名 +内閣の任命 +天皇の認証
	高等裁判所長官 (弁護士等から の任官の場合)	委員会の審査 +最高裁の指名 +内閣の任命 +天皇の認証	10年ごと	委員会の審査 +最高裁の指名 +内閣の任命 +天皇の認証
	判事	委員会の審査 +最高裁の指名 +内閣の任命	10年ごと	委員会の審査 +最高裁の指名 +内閣の任命
	判事補	委員会の審査 +最高裁の指名 +内閣の任命	—	—
	簡易裁判所判事 (選考任命の場 合)	委員会の審査 +最高裁の指名 +内閣の任命	10年ごと	委員会の審査 +最高裁の指名 +内閣の任命
ミズーリ州	最高裁判所裁判 官、控訴裁判所 裁判官	委員会の審査 +知事の任命	初任1年後と、 12年ごと	州民審査
	4つの郡の巡回 裁判所裁判官	委員会の審査 +知事の任命	初任1年後と、6 年ごと	州民審査
	巡回裁判所裁判 官(上記を除く)	政党選挙	6年ごと	政党選挙
ハワイ州	最高裁判所裁判 官、中間上訴裁 判所、巡回裁判 所裁判官	委員会の審査 +知事の任命 +上院の承認	10年ごと	委員会の審査
	家庭裁判所、地 域裁判所裁判官	委員会の審査 +最高裁長官の 任命 +上院の承認	6年ごと	委員会の審査

(表5) 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の開催状況と適否の意見(2003-2007年度)

回	開催日時	協議議題	指名適(○)否(×)の答申
第1回	2003年6月9日 13:30-15:40		
第2回	2003年7月1日 13:30-16:00	指名の適否について審議する手順・方法について ア 判事補から判事への任命・判事の再任 イ 司法修習生から判事補への任命 ウ その他	
第3回	2003年7月14日 13:30-15:45	・指名の適否について審議する手順・方法について(続) ・規則上、指名諮問委員会で定めることが予定されている事項について ・指名諮問委員会において指名の適否について判断する基準について	
作業部会	(日時不明)		
第4回	2003年9月8日 10:00-12:45	・2004年4月期の再任(判事任命)候補者について ・2004年4月期弁護士任官候補者について ・2003年新任判事補候補者について ・地域委員会の協議結果について ・その他	*2004年4月期再任(判事任命)候補者のうち重点審議者を決定
作業部会	2003年10月3日 17:30-		
第5回	2003年10月6日 10:00-12:50	・2003年新任判事補候補者について ・その他	・2003年新任判事補候補者109名中 ¹ 、100名○、8名×、1名留保
作業部会	2003年11月25、26日		
第6回	2003年12月2日 13:30-18:10	・2004年前半の判事補から判事への任命候補者、判事の再任候補者について	・2004年前半の判事補から判事への任命候補者、判事の再任候補者181名中(ほか事前撤回者1名)、175名○、6名

		<ul style="list-style-type: none"> ・2004年4月期の弁護士任官候補者等について 	<ul style="list-style-type: none"> × ・2004年4月期の弁護士任官候補者11名中7名○、4名× ・弁護士任官候補者ではないが併せて審議した者1名× ・第5回に指名適否の判断を留保した新任判事候補者1名に答申（適否不明）² ・2004年1月出向から復帰する者1名に答申（適否不明）³
第7回	2004年2月9日 13:30-17:30	<ul style="list-style-type: none"> ・2004年10月期の弁護士任官候補者について ・2004年4月期の出向からの復帰予定者について ・2004年4月期の検事からの出向候補者について ・判事の再任候補者について ・指名諮問委員会における指名の適否の審議の在り方について ・その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・2004年4月期の裁判官から法務省等への出向からの復帰候補者に答申（適否不明） ・2004年4月期の検事からの出向候補者に答申（判事補適否不明）
第8回	2004年3月29日 13:30-16:50	<ul style="list-style-type: none"> ・指名諮問委員会における審議のスケジュール面について ・指名諮問委員会における審議の方法について ・指名諮問委員会における審議のための情報について ・その他、審議全般について 	
第9回	2004年6月18日 14:00-18:05	<ul style="list-style-type: none"> ・2004年12月の判事の再任候補者について ・2004年7月及び8月期の出向からの復帰候補者について ・2004年10月期の弁護士任官候補者について 	<ul style="list-style-type: none"> ・2004年12月の再任候補者に答申（適否不明）⁴ ・2004年7月および8月期の法務省等の出向からの復帰候補者に答申（適否不明） ・2004年10月期の弁護士任官候補者に答申（適否不明）⁵
作業部会	(日時不明) (事		

	前の開催予定は 9月 6 日 13:15-)		
第 10 回	2004 年 9 月 9 日 13:15-17:05	<ul style="list-style-type: none"> ・2004 年 10 月期の弁護士任官候補者について ・2005 年上半期の判事補から判事への任命候補者及び判事の再任候補者について ・2005 年 4 月期の弁護士任官候補者について ・2004 年度新任判事補候補者について 	<ul style="list-style-type: none"> ・2004 年 10 月期弁護士任官候補者を判事補に○ *2005 年上半期再任候補者のうち重点審議者を決定
作業部会	2004 年 10 月 1 日 14:00-		
第 11 回	2004 年 10 月 4 日 13:25-16:40	・2004 年度新任判事補候補者について	・2004 年度新任判事補候補者 116 名中 (ほか事前撤回者 3 名)、108 名○、7 名×、1 名留保 (後に志望撤回)
第 12 回	2004 年 11 月 8 日 14:00-15:00	<ul style="list-style-type: none"> ・2004 年 11 月の出向からの復帰候補者等について ・その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・2004 年 11 月の司法制度改革推進本部からの出向復帰者に答申 (適否不明) ・2005 年 4 月期の判事補から判事への任命候補者に答申 (適否不明)
作業部会	2004 年 11 月 29 日		
第 13 回	2004 年 12 月 3 日 10:00-16:20	<ul style="list-style-type: none"> ・2005 年上半期の判事補から判事への任命候補者および判事の再任候補者について ・2005 年 4 月期の弁護士任官候補者について ・2004 年 12 月の出向からの復帰候補者について 	<ul style="list-style-type: none"> ・2005 年上半期の判事補から判事への任命候補者および判事の再任候補者 179 名中 (ほか事前撤回者 2 名)、175 名○、4 名× ・2005 年 4 月期の弁護士任官候補者 1 名を判事補に○ ・2004 年 12 月の出向からの復帰候補者 1 名を判事に○
第 14 回	2004 年 12 月 17 日 13:30-13:50	・2005 年 1 月の出向からの復帰候補者について	・2005 年 1 月の出向からの復帰予定者 3 名を判事に○
第 15 回	2005 年 2 月 9 日 13:30-16:50	<ul style="list-style-type: none"> ・2005 年 4 月の出向からの復帰候補者等について ・2005 年 10 月期の弁護士任官候補者について ・2005 年下半期の判事任命候補者について 	<ul style="list-style-type: none"> ・2005 年 4 月の出向からの復帰候補者 12 名を 10 名判事に○、2 名判事補に○ ・2005 年 4 月の検事からの出向予定者 2 名を判事補に○

		・その他	
第16回	2005年6月10日 13:30-17:05	<ul style="list-style-type: none"> ・2005年8月及び9月の出向からの復帰者について ・2005年下半期の判事任命候補者について ・2005年10月期の弁護士任官候補者について ・2005年10月の弁護士からの任官候補者について ・その他 	<ul style="list-style-type: none"> ・2005年下半期の判事任命候補者1名を判事に○ ・2005年8月及び9月の出向からの復帰候補者3名を判事補に○ ・2005年10月期の弁護士任官候補者4名中、3名○、1名留保（後に任官希望を取り下げ）
第17回	2005年9月9日 13:30-15:55	<ul style="list-style-type: none"> ・2005年10月の、経験3年未満の弁護士からの任官候補者について ・2005年10月の、修習終了後、実務経験を有しない任官候補者について ・2006年上半期の判事補から判事への任命候補者及び判事の再任候補者について ・2006年度4月期の弁護士任官候補者について ・2005年度新任判事補候補者について 	<ul style="list-style-type: none"> ・2005年10月の弁護士経験3年未満の任官候補者2名を判事補に○ ・2005年10月の修習終了後実務経験を有しない任官候補者1名を判事補に○ ・2005年9月の出向からの復帰予定者1名を判事に○ ・*2006年上半期の判事補から判事への任命候補者及び判事の再任候補者のうち重点審議者を決定
作業部会	2005年9月29日 13:30-		
第18回	2005年10月3日 13:30-16:10	・2005年度新任判事補候補者について	・2005年度新任判事補候補者133名中（ほか事前撤回者8名）、124名○、9名×
作業部会	2005年12月6日 13:15-		
第19回	2005年12月9日 10:00-16:55	<ul style="list-style-type: none"> ・2006年上半期の判事補から判事への任命候補者及び判事の再任候補者について ・2006年4月期の弁護士任官候補者について 	<ul style="list-style-type: none"> ・2006年上半期の判事補から判事への任命候補者及び判事の再任候補者189名中（ほか事前撤回者1名）、185名○、4名× ・2006年4月期の弁護士任官候補者6名中、4名○、1名×、1名留保（後に任官申請取り下げ）
第20回	2006年2月6日	・2006年4月の出向から	・2006年4月の出向からの出

	15:00-17:00	の復帰候補者等について ・2006年10月期の弁護士 任官候補者について ・2006年下半期の判事の 再任候補者について	向復帰候補者8名中、2名を 判事補に○、6名を判事に○ ・2006年4月期の判事任命候 補者4名○
第21回	2006年6月16日 16:00-16:40	・2006年7月の出向から の復帰候補者について ・その他	・2006年7月の出向からの復 帰候補者1名を判事に○
第22回	2006年7月7日 14:00-19:00	・2006年下半期の判事の 再任候補者について ・2006年7月及び8月期 の出向からの復帰候補者 について ・2006年10月の、修習終 了後3年未満の者からの 任官候補者について ・2006年10月期の弁護士 任官候補者について	・2006年下半期の判事の再任 候補者1名を判事に○ ・2006年7月及び8月期の出 向からの復帰候補者4名中、 2名を判事に○、2名を判事 補に○ ・2006年10月期の弁護士任 官候補者3名中、1名○、1 名×、1名は面接判断相当(後 に任官申請取り下げ)
作業部会	(日時不明)(事 前の開催予定は9 月6日13:30-)		
第23回	2006年9月6日 13:30-15:40	・2006年10月の、修習終 了後3年未満の判事補へ の任官候補者について ・2007年上半期の判事補 から判事への任命候補者 及び判事の再任候補者に ついて ・2007年4月期の弁護士 任官候補者について ・その他	・2006年10月の、修習終了 後3年未満の判事補への任官 候補者1名に○ *2007年上半期の判事補か ら判事への任命候補者及び 判事の再任候補者のうち重 点審議者を決定
作業部会	2006年9月28日 13:30-		
第24回	2006年10月2日 13:30-17:05	・2005年度新任判事補候 補者について	・2006年10月期新任候補者 123名(ほか事前撤回者11名) 中、115名○、8名×
作業部会	2006年12月4日 (開始時間不明、 事前予定13:30-)		
第25回	2006年12月8日 10:00-17:30	・2007年上半期の判事補 から判事への任命候補者 及び判事の再任候補者に	・2007年上半期の判事補から 判事への任命候補者及び判 事の再任候補者193名中、189

		ついて ・2007年4月期の弁護士 任官候補者について	名○、4名× ・2007年4月期の弁護士任官 候補者3名中、2名○、1名 ×
第26回	2006年12月25日 16:15-16:35	・2007年1月の出向から の復帰候補者について	・2007年1月の出向からの復 帰候補者1名を判事に○
第27回	2007年2月9日 15:00-16:45	・2007年10月期の弁護士 任官候補者について ・2007年4月の出向から の復帰候補者等について ・2007年下半期の判事の 再任候補者等について ・その他	・2007年4月の出向からの復 帰候補者19名中、2名を判事 補に○、17名を判事に○（う ち出向期間3年以下2名） ・2007年4月に検事より出向 予定の者1名を判事補に○
第28回	2007年6月29日 13:30-18:45	・2007年下半期の判事の 再任候補者について ・2007年7月及び8月の 出向からの復帰予定者につ いて ・2007年10月期の弁護士 任官候補者について ・その他	・2007年下半期の判事の再任 候補者2名中、1名○、1名 × ・2007年7月及び8月期の裁 判官からの出向復帰候補者4 名中、3名を判事に○、1名 を判事補に○ ・2006年10月期弁護士任官 候補者7名中、4名○、3名 ×
作業部会	2007年8月29日 13:30-		(2008年上半期再任候補者 の事前審査)
作業部会	2007年9月4日 13:30-		(2007年9月期新任判事補候 補者の事前審査)
第29回	2007年9月7日 10:00-14:10	・2008年上半期の判事補 から判事への任命候補者 及び判事の再任候補者につ いて ・2008年4月期の弁護士 任官候補者について ・2007年10月の出向から の復帰候補者について ・2007年9月の新任判事 補候補者について ・その他	*2008年度上半期再任候補 者のうち重点審議者の決定 ・2007年10月の裁判官出向 復帰候補者2名を判事に○ ・2007年9月期新任候補者 58名（ほか事前撤回者9名） 中、52名○、6名×
作業部会	2007年11月30日		
第30回	2007年12月7日 10:00-16:30	・2008年上半期の判事補 から判事への任命候補者	・2008年4月期再任候補者 205名中（ほか事前撤回者2

		及び判事の再任候補者について ・2008年4月期の弁護士任官候補者について	名)、202名○、3名× ・2008年4月期弁護士任官候補者5名中、2名○、3名×
作業部会	2007年12月18日 13:30-		
第31回	2007年12月21日 13:30-14:05	・2008年1月の新任判事候補者について	・2008年1月期の新任候補者67名中、66名○、1名×
第32回	2008年2月8日 13:30-14:35	・2008年10月期の弁護士任官候補者について ・2008年4月の出向からの復帰候補者等について ・2008年4月の検事からの出向候補者について	・2008年4月期裁判官の出向からの復帰候補者11名中、9名を判事に○、2名を判事補に○ ・2008年4月期出向からの復帰候補者(出向3年以下)3名を判事に○ ・2008年4月期検事からの出向予定者2名を判事補に○

出所：下級裁判所裁判官指名諮問委員会議事概要（1-32回）

¹ 諮問後の事前撤回者に関する記載はないが、明日の裁判所を考える懇談会第15回（2005年2月28日）で、最高裁は、2005年4月期までに「司法修習生から判事補への任命」の類型で230名に諮問を行ったと発言していることから（同回協議内容による）、指名諮問委員会第11回に諮問された119名を引くと、第5回に111名が諮問されており、109名以外に2名の事前撤回者が存在したと推測される。

² 留保1名の適否は議事概要で不明だが、日本弁護士連合会編『第21回司法シンポジウム基調報告書』（2005）8頁は、適に含めて101名としている。2003年度の司法修習生からの判事補任官者は同じく101名で、同上懇談会の最高裁発言によれば、2005年4月期までに230名中15名に指名不適當の答申がなされており、その不適當15名は第5回と11回の合計数のため、留保1名は適と判断されたものと推測される。

³ 2005年4月期までの「その他」の類型の適否の総計は議事概要で不明だが、同上懇談会で、最高裁は、49名中1名が不適當であったと発言しているところ、その不適當1名は第6回に登場していることから、同時期までの「その他」任官はすべて適であったと推測される。

⁴ 「判事補から判事への任命又は判事の再任」類型について、同上懇談会で、最高裁は、2005年4月期までに364名中10名が不適當の答申を受けたと発言しているところ、その不適當10名は第6回と13回の合計数のため、その他の4月期以外の任官はすべて適であったと推測される。

⁵ 日本弁護士連合会編・前掲注(2)『第21回司法シンポジウム基調報告書』44頁は、2004年10月任官候補者3名中2名の不適當者が出たとしており、第10回に適が答申されている（人数の記載はないが後述の通り1名と推測される）ことを考えると、第9回は不適當2名であったと推測される。同上懇談会で、最高裁は、2005年4月期までに「弁護士から判事又は判事補への任命」の類型で15名中6名に指名不適當の答申がされたと発言しているところ、その不適當のうち4名は第6回に出されており、残りの不適當2名が出される回は唯一適否の記載のない第9回に限られる。先に記した第10回の適が1名と推測される根拠は、2005年4月期までの適9名のうち、第6回の7名と第13回の1名を引けば1名となり、残りの適が出される回は第10回に限られることにある。

終章 選任構造の変容可能性

はじめに

これまで論じてきたように、どのような人物を裁判官に選任するかは、裁判を左右しうる裁判官の職責ゆえ、国の重要事項であり、多かれ少なかれ政治的色彩を帯びることを免れない。そのため、裁判官の選考には、行政部、立法部と司法部のすべてまたはいずれかが関与するのが一般である。

日本でも、憲法の規定により、裁判官の選任に行政部と司法部が関係し、最高裁判所長官は内閣の助言に基づき天皇が任命し、最高裁判所判事は内閣が任命し、下級裁判所裁判官は最高裁判所の指名した者の名簿にもとづいて内閣が任命する。憲法 80 条が最高裁に指名名簿の作成を認めるのは、司法権の独立を確保するためであり、内閣に任命権を留保したのは、司法・行政・立法の三権の抑制と均衡をはかる考慮による¹。日本の裁判所には憲法 81 条で違憲立法審査権が付与されており、法の無効を宣言しうる裁判官の任命に政治性が関わることは、本来避けられない。

憲法制定以降、最高裁による下級裁判所裁判官の指名が内閣で拒否された例はないとされる²。これまでの運用では、指名者数は欠員数にほぼ限定され、指名から任命までの間隔もあまりないため³、日本では、事実上、司法部のみで下級裁判所裁判官を選んできたと言える。任命だけでなく、任期中の補職と昇給なども最高裁が決定し、裁判官に関する事柄はほぼ司法部に委ねられている。最高裁判所裁判官についても、国民審査を除けば、裁判官の選任に民主的契機はほとんどなく、どのような人物が裁判官に選ばれてどのような職務を行っているか、国民から見えにくく関心も集めない状況が続いてきた。

21 世紀初頭の裁判官制度改革で、下級裁判所裁判官の任用制度に、戦後初と言える改革、すなわち指名諮問委員会の設置がなされた。従来の裁判官の選任方法は、日本社会のあり方の中で形成されてきたと考えられ、今回の改革により一挙に変化するかどうかは措いても、実務に改革がもたらしうる影響と今後の変容可能性を吟味する意義はあろう。そこで最後に、これまでの考察をふまえて、下級裁判所裁判官（簡易裁判所判事を除く⁴）の選任構造

¹ 法学協会編『注解日本国憲法下巻』（有斐閣、1954）1198 頁。

² 明日の裁判所を考える懇談会第 4 回（2002 年 7 月 22 日）での最高裁事務総局幹部の発言による。

³ 最高裁は、簡易判事を除く下級裁判所裁判官については、任命すべき人数より 1 名多い人数の氏名を記載し、任命を相当とする者に朱丸を付したうえで内閣に提出し（最高裁判所「裁判官制度の改革について」（2001 年 2 月 19 日）8 頁）、それらの者が任命されるよう期してきた。「裁判官の任命手続の概略」（一般規則制定諮問委員会第 2 回（2002 年 9 月 20 日）資料）によると、司法修習生からの判事補への任官で、最高裁裁判官会議の指名決定と閣議は 10 月中旬に行われ（例えば 2002 年は 10 月 8 日に指名され同月 11 日の閣議を経て同月 16 日に発令された）、判事補から判事への任命・判事の再任では、任期終了・再任決定の約 1 月前に指名され、弁護士任官は、4 月任官の場合、前年末の裁判官会議で内定される。ただし、法科大学院の創設に伴い、2006 年度より、旧司法試験合格者の修習期間は 4 月からの 1 年 4 ヶ月に、法科大学院修了者向けの新司法修習は 11 月からの 1 年に短縮されており、2007 年度以降、修習を経た旧司法試験組の新規任官は 9 月に、新司法試験組は 1 月になっている。

⁴ もちろん、簡易裁判所判事の選任方法の検討も重要だが、選考任命の出身別内訳を含む基礎資料の不足もありとり上げない。指名過程の透明化と選考基準の明確化のほか、簡易裁判所の民事新受事件数の増加傾向（1990 年代以降の 15 年ほどで約 4 倍（1990 年度は 96,635 件、2006 年度は 398,261 件（最高裁判所編著『裁判所データブック 2007』（判例調査会、2007）36 頁による））と事物管轄上昇（2003 年度以降、90 万円から 140 万円へ）を勘案すれば、定員（1988 年度以降 806 名で不変）の増加が急務である。

について、今次の任用制度改革の特徴を踏まえて、新制度下の構造を他の類型と比較検討したうえで、最高裁判所裁判官の選任構造とあわせ、変容可能性を論じることとする。

一 下級裁判所裁判官の選任制度改革の特徴

内閣に設置された司法制度改革審議会（以下、改革審）は、裁判官任用制度改革を検討し、裁判官指名過程の透明化をはかるため、最高裁の諮問を受けて適任者を選考してその結果を最高裁に意見として述べる機関の設置を2001年6月に提言した。それを受けて、最高裁は、一般規則制定諮問委員会に、「下級裁判所裁判官の指名過程に関する諮問機関の設置に関する規則の制定について」諮問し、その答申（規則要綱と確認事項）を受けて、2003年5月に最高裁規則で下級裁判所裁判官指名諮問委員会（以降、指名諮問委員会（いわゆる中央委員会を指す）と略す）を設置した⁵。

指名諮問委員会は、下級裁判所裁判官への任官（簡易裁判所判事と判事から高等裁判所長官への任官を除く）希望者全員について、最高裁から諮問を受け、各高裁に設置される8つの地域委員会に情報収集を求めて、裁判所内外の資料に基づいて審議を行い、適否の意見を最高裁に述べる（法的拘束力なし）。設置後、2003年10月2日以降の任官を希望する司法修習生からの判事補任官、裁判官再任（判事補から判事への任官と判事の再任）、弁護士などからの任官の候補者の選考を行い、同年末までに指名の適否を答申した。

また、最高裁は、改革審において、説明責任を果たす趣旨で、指名しなかった候補者に対して、申し出があれば可能な限度でその理由を開示する考えを述べ⁶、2002年秋の判事補任用時から、本人が希望すれば不指名の理由を説明する旨を実際に告げている。裁判官の再任拒否者に対しても、2003年春から同様の意向を示している。なお、最高裁裁判官の任命においても、司法制度改革審議会の答申を契機に、任命内定後の官房長官記者会見で可能な範囲で選考過程と選考理由が明らかにされることになり、内閣の説明責任が肯定されている⁷。

次に、改革の特徴と、従来の選任構造に及ぼしうる影響を検討したい。まず、指名諮問委員会の設置は、指名過程を透明化し、任官の応募の性格を強めうる。指名諮問委員会が設置された2003年に、第5回（10月6日）で、109名の修習生からの判事補任官候補者のうち8名が判事補に不適任であると答申され、翌日の最高裁裁判官会議でその通り決定され、記録上最多の新任拒否者が出た。修習生からの新任指名拒否数は、戦後、1969年までに、判事補採用願を提出後に撤回せず不採用になった者が少なくとも53名⁸、1970年から2003年度末までに67名を数える（2007年度末までに98名）。最高裁事務総局人事局長は、新制度の導入で、従来なら任官を断念する成績の修習生でも、あきらめずに希望を出した可能性があるとする⁹。司法研修所の裁判教官の進路指導と称する事実上の選別の慣行は以

⁵ 指名諮問委員会の設置経過は、第二部第三章を参照のこと。

⁶ 最高裁判所・前掲注（3）4-5頁。

⁷ 司法制度改革推進本部顧問会議第5回（2002年7月5日）の内閣審議官の説明。

⁸ 濱田広道「任官拒否一般の経過と七年ぶりの意味」（東京弁護士会司法問題対策特別委員会夏季合宿資料5、1994年）6頁。

⁹ 読売新聞2003年10月8日朝刊。

前から指摘されてきたが¹⁰、任官希望者全員が指名諮問委員会に諮問されることにより、応募制の性格が強まることが予想される。

裁判官の再任で、指名諮問委員会第6回（12月2日）は、181名の再任候補者のうち6名の再任を拒否した。再任拒否数は、最高裁設置10年後の1957年から1969年までに10名程度¹¹、1970年以降は3名に過ぎなかったのに比べ、異例に多かったことが分かる。判事補から判事への任命について、最高裁は、「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」とする¹²。再任拒否者増の背景には、新任同様の事前の働きかけの意義の弱まりに加えて、任期中の補職と異動などの工夫で裁判官を原則として再任してきた最高裁の方針の変化や、指名諮問委員会の適否の判断のあり方などが考えられる。

第6回会合では、弁護士から任官を希望していた候補者11名のうち4名と、再任官を希望する元裁判官1名も不適格とされ、答申通り12月10日の最高裁裁判官会議で決定された。弁護士などからの任官選考手続も、答申内容の是非を措けば、透明化されることになる¹³。指名諮問委員会は、2004年以降も、2003年とほぼ同様の活動を続けている。

2つ目の特徴は、選考基準の設定である。従来、最高裁は、修習生から判事補への指名基準を、能力、人物などを総合して裁判官としてふさわしいと認められるかどうかであるとし、弁護士、検察官、法学者などの指名基準も、結局は人物の総合判断で給源別の選考基準は存在しないとしてきた¹⁴。他方、指名諮問委員会は、「事件処理能力」、「部等を適切に運営する能力」、「裁判官としての職務を行う上で必要な一般的資質・能力」の3つの審査項目と、それぞれの項目を検討する際の視点（考慮要素）を設定し、健康面や判事補時代の経験などを考慮して、総合的に見て裁判官としてふさわしいか否かという観点から判断を行う¹⁵。ただし、従来、判事補に年齢の若い者が選ばれる傾向にあり¹⁶、候補者の年齢や、病状、研修所の成績、処理件数などの具体的な事実を指名の適否の判断に用いる基準ははっきりしていない。

¹⁰ ネット46編『裁判官になれない理由 司法修習と任官拒否』（青木書店、1995）96-97頁、司法の現実に驚いた53期修習生の会編『司法修習生が見た裁判のウラ側 修習生もびっくり！司法の現場から』（現代人文社、2001）137-139頁など。なお、神坂直樹氏が1994年の新任拒否後に提起した任官拒否取消国賠訴訟の第一審（大阪地判平12・5・26）は、修習生に対する研修所教官の進路の助言は、教官の職務付随行為で、任官志望の撤回勧奨も事実行為で法的に拘束力はなく、その手段・方法において社会通念上許容できないものではない限り、適法であると判示する。

¹¹ 1969年6月10日の参議院法務委員会で、矢崎憲正（当時の最高裁事務総局人事局長）は、「...御自分の御意思でなくて名簿に載らないというお方が平均して年に一名ぐらいはおありになるというような実態でございます」と答弁している。憲法調査会第一委員会第7回会議（1959年3月12日）で、鈴木忠一（当時の最高裁事務総局人事局長）は、57年10月から58年3月末までに不適格として再任されなかった者は4、5名程度であるとする（同回議事録16頁）。66年から69年までの再任拒否は、69年の2名。著名な再任拒否に、57年の長尾判事と69年の長谷川判事の例がある。

¹² 最高裁判所・前掲注（3）8頁。

¹³ なお、弁護士任官者は、全国に11設置されている弁護士会の適格者選考委員会の審査と推薦を事前に受けたと考えられ、指名諮問委員会の判断との相違の原因が1つの論点になろう。

¹⁴ 最高裁判所事務総局「司法制度改革審議会からの質問に対する回答」（2000年10月30日）8頁。

¹⁵ 「指名諮問委員会において指名の適否について判断する基準について（検討用たたき台）」（下級裁判所裁判官指名諮問委員会第3回（2003年7月14日）資料、第四部で別紙として掲載）。

¹⁶ 2003年秋の司法修習生（56期）の判事補採用内定者は、採用時の年齢は23歳から35歳で、平均年齢は26.42歳（最高裁の記者発表による）。なお、2001年度司法試験の合格者平均年齢は27.42歳であるから、裁判官任官者の平均年齢は合格者の平均より3歳若いことになる。

3つ目に、説明責任の重視がある。最高裁は、人事上の機密として、指名しない理由を本人に説明してこなかったが、前述したように、本人の希望があればその理由を開示する方針に転換した。ただ、開示される不指名理由は、ある程度抽象的、総合的なものになる可能性もある¹⁷。さらに、最高裁は、指名諮問委員会の適否の意見と異なる指名決定をした場合、その理由を委員会に説明する（規則第4条）。指名諮問委員会は、最高裁に適否の意見を述べる際に理由を付することができるが（確認事項1）、本人への説明責任は最高裁の説明の中に含まれ（確認事項4）、委員会の説明責任は明確ではない¹⁸。

4つ目は、指名過程への裁判所外部の者の関与である。指名諮問委員会は、裁判官2名、検察官1名、弁護士2名、学識経験者6名が委員を務め、法律実務家よりもそれ以外の学識経験者の人数が多い構成になっている。また、裁判官再任および弁護士任官候補者の指名適否の判断にあたっては、候補者の現任地または執務地の地域委員会が、地元の裁判所、検察庁と弁護士会を通じて、所属する裁判官、検察官と弁護士に地域委員会への情報提供を依頼し、裁判所内部だけでなく、検察官、弁護士からの情報も取り入れる¹⁹。

ただ、指名諮問委員会は、地域委員会に司法修習生に関する情報収集を依頼しない。また、指名諮問委員会の選考で重点審議者を事前に絞り込む方式がとられ、その際の資料に当該裁判官が所属する裁判所の所長または長官が作成する報告書（所属庁の再任候補者の10年分の人事評価の要約と所見）が用いられるため、地域委員会は主に重点対象者の情報収集を行うに過ぎない。なお、人事評価制度の最高裁規則による制度化に伴い、裁判所で外部の意見を受け付けることになったため、評価を通じて指名の可否の判断に外部者の声は間接的に反映されうる。

二 下級裁判所裁判官選任構造の変容可能性

以下で、指名諮問委員会が介在する新たな選任構造の特徴を明らかにするために、内閣が実質選考する型と従来の裁判所決定型の2つをあわせて想定して、それぞれの構造を検討したうえで、その変容可能性を探る。

1. 選任構造の類型

（1）内閣・裁判所決定型（総司令部案）

下級裁判所裁判官の選任について、内閣に任命権を、裁判所に指名権を規定する憲法の権力分立の理念を重視するならば、裁判官の選考は、裁判所の指名にもとづいて内閣が実質的に行うことがふさわしく²⁰、従来の選出実務は、司法権の独立の名の下に裁判所に過

¹⁷ 最高裁判所・前掲注(3) 4-5頁。なお、最高裁は、2003年3月の再任不指名時に、本人から詳細な理由説明を求められれば応じる意向であったが、希望が出されなかったため、「判事としてふさわしくない」と告げたのみであったという。

¹⁸ ただ、一般規則制定諮問委員会第3回（2002年10月22日）の委員長のとりのまとめは、指名諮問委員会に、本人から個別具体的に理由の開示が求められた場合、独自に対応する余地を残す。

¹⁹ 地域委員会が受け付ける外部情報は、情報提供者の頭名の具体的な事実の指摘が中心で、弁護士会などが主宰する匿名の項目別段階式評価アンケートは、地域委員会によっては、正式資料に採用されず指名諮問委員会に提出されなかった。情報の客観性を、頭名の事実の摘示か、匿名の項目別段階評価のどちらに認めるかは、今後検討されるべき問題であろう。

²⁰ 田中英夫『英米の司法 裁判所・法律家』（東京大学出版会、1973）437頁は、「…広い意味での政治的ファクターを考慮することは、内閣に委ねることが、日本国憲法における司法権のあり方を背景とする裁

大な権限を与えてきたとも考えられる。任命権限を内閣が発揮することで、裁判官会議は、政治的考慮を避けつつ多様な見地から候補者の資質を審査する役割を果たし²¹、選考の政治性は内閣と部分的に裁判官会議が帯びる（図A）。

Aは、最高裁の指名にもとづいて内閣が選考を行うことで、裁判所内部のみで裁判官を選ぶ政治性を稀釈しつつ、国会議員と民間人からなる内閣を通じて裁判官の選任に民主的契機をもたらす長所を持つ。憲法制定過程では、欠員数以上の候補者を最高裁が指名するものとする案が見られ、最高裁の指名に基づく内閣の実質的選考が想定されていた²²。

他方、短所としては、内閣が恣意的に政治的考慮にもとづく任命を行い、司法の独立公正性を損なう恐れが挙げられる。裁判所の独立性と自律性も、相対的に弱化しうる。理念的には、裁判官の選任は三権の緊張関係の中でなされるべきにしろ、裁判官の独立性の観点から、候補者の資質と能力を政治性から離れて審査することを重視すれば、国家権力が選考に直接関与するあり方には難点もありうる。

（2）裁判所決定型（従来）

従来、任官候補者は、任官申し込み前の段階で、修習生は司法研修所裁判教官の指導を受け、裁判官は再任前に最高裁事務総局の助言を受け、事実上絞り込まれる場合があった。任官申し込み後も、事務総局の審査を受け、司法修習生からの任官の場合、最高裁裁判官会議には、適否の判断に事務総局が迷う場合を除き、指名候補者の氏名を記載した名簿案のみが提出される²³。したがって、申込みをしても事務総局の審査段階で不適合であると判断されれば、名簿案に登載されず、裁判官会議にかけられない。再任の場合も同様で、限界的な事例を除いて資料は添付されないが、1、2週間、各裁判官に名簿案が預けられ、検討の機会が与えられる²⁴。指名名簿案は、裁判官会議の修正後、内閣に送付されてきた。

裁判官の選任が政治的色彩を帯びる以上、日本も多かれ少なかれ例外ではありえず、これまで裁判所のみで事実上裁判官を選んできたのであれば、政治的な要素は司法部の内部に存在することになる。しかも、最高裁裁判官会議は、指名名簿案を修正する役割を果たすにとどまると考えられ、任官申し込み以前の指導・助言と、申し込み後の事務総局の審査に、政治性がむしろ色濃く含まれると想定される（図B）。

Bの構造の長所には、最高裁内部の指名の尊重による裁判官選任への裁判所外部からの直接的な干渉の排除と、司法権の独立性と自律性の確保が挙げられる。他方、短所には、裁判所内部の裁判官選考に伴う政治性が濃くなる一方、任命権を存する内閣の政治性と民主性が形式的なものになり、裁判官選任の民主的基盤が乏しくなることが挙げられる。また、従来の選任手続の運用では、司法研修所裁判教官や最高裁判所事務総局にいわば隠さ

判官の任命に関する規定の趣旨によりよく合するように思われる」とする。

²¹ 田中・同上 423 頁は、最高裁判所は任命諮問委員会的な役割を期待されていたのではないかと推測する。

²² 最高裁による下級裁判所裁判官の指名者数を、マッカーサー憲法草案（1946年2月13日政府提出）は少なくとも1つの欠員につき2人以上、日本国憲法（第2稿）（3月1日）は少なくとも倍数としていたが、憲法改正草案要綱（3月6日発表）以降から明記されなくなった（内藤頼博『終戦後の司法制度改革の経過（第1分冊）——事務当局者の立場から——』（司法研究報告書第8輯第10号、1959）。また、最高裁発足当時に定員の倍数の指名者名簿が作成・提出された例があるが、極めて当初の短い期間のみで、事務的な折衝の結果、定員プラス一名の作成実務になったという（憲法調査会第一委員会第7回会議・前掲注（11）における鈴木忠一の陳述（同回議事録11頁））。

²³ 一般規則制定諮問委員会第2回の最高裁事務総局幹事の説明。

²⁴ 一般規則制定諮問委員会第2回の委員長（元最高裁判事）の発言。

れた政治性があり、最高裁判所裁判官会議の権限は形式的なものに過ぎず、選任決定権の事実上の所在が明確でなくなる。司法権は、完全に孤立するのではなく、三権の相互の緊張ある抑制と均衡の中で成り立つことを考えれば、司法権の独立自体は、絶対に侵しがたいものではなく、裁判官の独立、法の支配、立憲制、民主主義などの基本的価値を実現するための手段に過ぎない²⁵。したがって、司法権の独立を絶対視して、裁判官の選任を含む司法に関する事項をすべて裁判所に委ねることは、かえって三権のバランスを崩し、本来保障されるべき裁判官の独立をむしろ損なう恐れもある。

(3) 裁判所・諮問機関決定型（指名諮問委員会設置後）

裁判所内部に指名諮問委員会を設置する場合に、最高裁裁判官会議は、その答申を受けて指名の可否の判断を行うが、新制度の下では、指名しない場合に本人に対する説明責任が生じ、指名諮問委員会の意見もあわせて明らかにすることが求められるため、裁判官会議自体に実質的な選考が要求され、Bの構造よりも強い政治性を有する。

最高裁の指名が内閣の任命を兼ねる現状では、最高裁の選考の政治性を部分的に指名諮問委員会も帯びうる。指名諮問委員会の意見に最高裁の指名への法的拘束力はないにせよ、委員の多数は裁判官以外の者が占めるため、指名責任はそれらの外部者にある程度分担され、指名決定に対する立法・行政部の批判は緩和される。指名諮問委員会の設置により、任官の申し込みに応募的色彩が濃くなり、事前の指導や助言の影響力は弱まるが、重点審議者の振り分けのための所長・長官の報告書に隠されたかたちで政治性が介在しうる（図C）。

Cの長所には、指名諮問委員会の審査手続の透明性と答責性がはかられることで、選考手続の客観性が高まるとともに、最高裁事務局などに隠されたかたちで存在した政治性の大部分が指名諮問委員会に移行し、裁判官会議の独立性、自律性が実質化することがある。これまで、日本の下級裁判所裁判官の選任には、内閣で事実上選考がなされない結果、国民が直接関与してこなかったが、裁判官出身者以外の委員の存在と外部への情報収集活動を通じて間接的に民主的契機が生じ、内閣と比べてより政治性が分散されるかたちで選考が行われることで、裁判官の選任に民主的正統性が付与されうる。

短所には、選任過程に指名諮問委員会を通じて裁判所外部からの意見が反映されて、選考方法によっては司法権と裁判官の独立が損なわれうることと、指名諮問委員会の活動が形骸化する場合にその答申が裁判所の意向の正当化に用いられる恐れが挙げられる。

2. 下級裁判所裁判官選任構造の変容可能性

以上のように、指名諮問委員会を介する選任構造Cには、他の二つの構造と同じく長所と短所がある。これらの三類型を、選任に関わる政治性、答責性と民主性の観点から比較したい。

政治性の点では、Bは最高裁内部に集中し、Cは最高裁と指名諮問委員会などに、Aは最高裁と内閣に分散される。政治性が希薄化される点で、AとCが適当であるが、Aは内閣が実質的に関与することから、選考の政治的色彩がより強い。答責性は、Bは選考を行

²⁵ See John Ferejohn, *Independent Judges, Dependent Judiciary: Explaining Judicial Independence*, 72 *Southern California Law Review* (1999), pp.365-367, Frances Kahn Zemans, *The Accountable Judge: Guardian of Judicial Independence*, 72 *Southern California Law Review* (1999), p.632.

う主体が明らかでなく判断が難しいが、Cは指名諮問委員会と最高裁の説明責任を伴う選考で、Aは最高裁と内閣の説明責任を伴う選考により満たされうる。ただ、指名諮問委員会が、候補者の裁判実務を直接知る法律実務家の意見を取り入れ、多角的かつ実質的に適任者の選考に関する判断を行い、候補者の法的能力や人格に基づいて選考が行われるのであれば、Cがより適する。民主性は、Bに乏しいが、AとCは間接的に満たす。Cでは、指名諮問委員会の半数以上が法律実務家以外の学識経験者で、委員の中立的な選任方法により高まりうる。

以上の検討からは、選任構造Cが、短所と条件をクリアできるならば、他の二類型に比して適当であると考えられる。裁判官の選任に三権が直接関わるのではなく、法律実務家や市民を交えてなるべく政治性を離れた形で候補者の資質の判断にあたる裁判官選考委員会方式は、中立的に適任者を選考する目的で、諸外国でも導入の動きが見られる²⁶。指名諮問委員会を介した指名過程へのいわば間接的な国民参加は、個々の裁判官の独立につながるるとともに、司法権に他の二権への対抗力を付与し、国会と内閣に対して自己抑制をはかってきたと指摘される日本の司法権のあり方を変容する可能性もある。指名諮問委員会は、設置規則により外部への意見照会を含む権限を有する。そのため、選任構造Cが適切に機能するかどうかは、委員の中立的な選任、選考資料の多角化、選考会議の開催数増加、面接を含む選考方法の工夫、選考基準の明確化、不適任決定前の本人への内示や異議受付などの手続の適正化、不適任答申後の明確な説明責任など、運営面の整備にかかっている²⁷。

下級裁判所裁判官の再任については、1971年の宮本裁判官再任指名拒否の影響もあり、学説では裁判官の身分を終身的に解する説が多数である²⁸。任期ごとに指名諮問委員会で裁判官の適格審査を行うことは、従来の再任の終身的解釈と矛盾する面があるが、憲法が10年任期制をとりつつ再任を原則としていない以上、任期満了時の審査を否定的に解することは難しいのではなかろうか。ただし、裁判官の独立の見地から、不指名決定の乱用は望ましくない。指名諮問委員会と最高裁裁判官会議に、充実した資料に基づく明確な基準に沿った説明責任を伴う適正手続に従った選考を要求し、不指名の目的を明白な不適格者の排除に限定するなど、任期満了時の再任審査を前提にした検討も求められよう²⁹。

三 最高裁判所裁判官選任の制度と運用

1. 概観

²⁶ 第三部第一章を参照のこと。アメリカの州では、1960年代以降を中心に、任命権者（州知事または議会）に対して欠員1つにつき適任者を複数（通常3名）指名する裁判官指名委員会が設置されており、2003年現在、33州とコロンビア特別区に確認される（*See American Judicature Society, Judicial Merit Selection: Current Status* (2008)）。ベルギー、オランダなどのヨーロッパ大陸国その他にも、裁判官選考機関が広く設置されてきている（須網隆夫『グローバル社会の法律家論』（現代人文社、2002）222-263頁）。

²⁷ 2003年10月21日毎日新聞朝刊記事は、指名諮問委員会の裁判官人事チェック機能について、同委員に対する取材にもとづき疑義を呈する。

²⁸ 代表的な検討論考に、利谷信義「裁判官の再任の法的構造と機能」自由と正義22巻6号（1971）がある。憲法学の概説書でも、裁判官の再任を終身的に解する説がなお多い。

²⁹ 最高裁判所事務総局総務局『裁判所法逐条解説（中）』（1969）41頁には、再任制度の意義につき、人事の渋滞をまねき独善と沈滞をみちびく弊の打破と、不適任者の排除の2つの説明が見られる。潮見俊隆ほか（座談会）「裁判官は独立しているか」『法学セミナー臨時増刊 司法の危機』（1971）65-67頁は、長谷川判事の不再任例など、任期満了を人事交流に利用した疑いのある実務を問題視する。

最高裁判所裁判官の選任制度は、第四部で見たように、日本国憲法起草時から、最高裁長官の任命権が内閣から外れた程度で、ほとんど変わっていない。裁判所法と政令で裁判官任命諮問委員会が設置されたものの、初代最高裁裁判官の任命に関与したのみで消滅している。1950年代には、上告事件の増大に伴い、法制審議会では中二階案が検討されたが実現せず、1970年代の任命諮問機関の設置法案も可決を見ずに終わっている。

選任過程の実情は、エピソードの類にとどまり³⁰、不明な部分が多い。司法制度改革の過程で公表された内閣官房の文書によれば³¹、法的根拠はないものの、最高裁長官が介在している。同文書によれば、最高裁裁判官の任命は、最高裁長官の意見を聞いたうえで、内閣として閣議決定する。最高裁長官の意見を聞くことは、最高裁の運営の実情を踏まえたものとなるよう人事の万全を期すため慣例として行われており、一般的には、出身分野、候補者複数名と最適候補者に関するものである。候補者については、(ア)主として裁判官、弁護士、検察官の場合は、最高裁長官から複数候補者について提示を受け、(イ)行政、外交を含む学識経験者については、原則内閣官房で候補者を選考し、いずれの場合も内閣総理大臣の判断を仰いだうえで閣議決定する。その際、最高裁裁判官は国民審査をうける重い地位であることに鑑み、極力客観的かつ公正な見地から人選している。現在の最高裁裁判官の出身分野(裁判官6(民事5、刑事1)、弁護士4、学識者5(大学教授1、検察官2、行政官1、外交官1))は、最高裁の使命、扱っている事件の内容などを総合的に勘案した結果のものである。以上について、内定後官房長官記者会見で、可能な範囲で選考過程、選考理由を明らかにするが、候補者を含め具体的な人選の過程は公表しない。

最高裁裁判官の人事(閣議決定)に関する内閣官房長官の記者会見は、2002年6月以降実施されている。ほぼ共通して、退官する最高裁裁判官の出身分野を最高裁長官の意見を聞いて踏襲すること、略歴、人格・識見ともに優れていること、司法制度改革の推進に十分理解をいただいていることと、最高裁裁判官として適任であることが述べられている。学識経験者から任命される場合も、最高裁長官の意見が聞かれている。なお、「最高裁長官の意見を聞いて」のくだりは、2004年末以降述べられていないが、2006年10月3日の会見では「最高裁裁判官の任命については、裁判官、弁護士、または学識経験者の中から、人格、識見に優れた最高裁裁判官に相応しい方を最高裁長官の意見を聞いた上で、内閣として閣議決定するものであります」とあらためて明言されている。

上記の内閣官房の文書によれば、最高裁判官候補者の事前審査は、出身分野別に、法曹の場合は最高裁長官の意見を聞いて、学識経験者の場合は原則として内閣官房で行われ、内閣総理大臣の判断を仰いで、閣議決定される。したがって、最高裁長官の意見や内閣総理大臣の判断に選考は左右されうるにしろ、実質的な選考にあたるのは内閣官房である。戦後に設置された裁判官任命諮問委員会の選考機能は、その廃止後、内閣官房に移ったと解される。しかし、肝心の内閣官房による審査過程はブラックボックスに包まれている³²。

最高裁長官の意見を聞く意味は、明らかでないが、最高裁裁判官の選任において、事実上、行政部とともに司法部が関与していることになる。内閣にとっては、法曹出身候補に

³⁰ 毎日新聞社会部『検証・最高裁判所—法服の向こうで』(毎日新聞社、1991) 263-282頁など。

³¹ 内閣官房「最高裁裁判官の任命について」(司法制度改革推進本部顧問会議第5回(2002年7月5日)資料4)による。

³² 内閣官房の沿革と組織について、片岡寛光「内閣官房」季刊行政管理研究51号(1990)、日比野勤「内閣補佐機構の一考察—内閣官房を中心として」藤田宙靖、高橋和之編『憲法論集—樋口陽一先生古稀記念』(創文社、2004)を参照のこと。

ついて法律家としての適確性を裁判所に証言してもらい、最高裁長官にとっては、裁判官出身の内部推薦者を内閣に推薦するという、ともに有益な意義があるものと推測される。もともと、最高裁長官の意見は、下級裁判所裁判官の場合の最高裁判所の指名とは異なり、法規上の根拠を持たず、意見を聞かれる対象、時期や効力は一切不明である。ただし、最高裁長官が意見を述べる関係のためか、弁護士出身者ポストの場合は、最高裁から日弁連会長に推薦依頼の旨が伝えられ、日弁連会長が最高裁に推薦するという、最高裁を経由した運用がなされている。以下で、弁護士から選任される場合の推薦手続に触れる。

2. 弁護士から選任される場合

最高裁判所裁判官の事実上の弁護士枠は、当初5名分あったが、1960年代に4名に減り、現在にいたっている。従来は、日弁連会長が会長経験者で構成される非公式の顧問会議の意見を受けて候補者を決定し、最高裁判所に数名を推薦していたが、拘束力を持たなかった。前任者の所属する弁護士会から後任の候補が推薦される慣行があり、東京3会、大阪、神戸の各弁護士会の弁護士が推薦される傾向は、現在にいたるまで続いている。

日弁連には、1973年7月21日理事会決議にかかる「最高裁判所裁判官推薦諮問委員会設置要綱」（以下、設置要綱）にもとづいて、推薦諮問委員会が設置されている。1993年6月25日理事会決議にかかる「日本弁護士連合会が推薦する最高裁判所裁判官候補者の選考に関する運用基準」（以下、運用基準）に沿って、推薦手続がなされる。設置要綱もあわせて改正され、弁護士委員15名（会長、前会長、事務総長、東京3会、大阪弁護士会と各弁護士連合会から推薦される各1名）で構成される。委員の任期は1年間である。2001年11月20日に改正された運用基準は、民主的で公正な手続きを確保し、国民の負託に応えられる最もふさわしい候補者を答申することができるように必要な事項を定めることを目的としている（運用基準1条）。

推薦手続の運営は³³、日弁連が最高裁判所から候補者の推薦依頼を受けることに始まり、日弁連は弁護士会に対し「推薦するにふさわしいと思慮する者」（運用基準2条1項）の推薦依頼を行う。弁護士会は、選考にあたっては会員への周知に努めるとともに会員の総意を直接または間接に反映できるような手続をもって行うものとされているが（運用基準2条3項）、実際は弁護士会ごとに周知方法や選考手続は異なる。弁護士会は、弁護士会連合会を通じて日弁連に推薦を行い（運用基準2条2項）、日弁連会長は推薦を受けた候補者のなかから候補者を諮問する（設置要綱1条）。推薦諮問委員会は、候補者に出席を求めて質問し、選考のための審議を行い、無記名投票による議決により、最もふさわしい候補者とその順位の内容を付して答申する（運用基準6条）。

候補者の推薦基準（2006年1月17日改定）は、「憲法の理念に徹し、広く国民的視野に立ち、高潔な人格を備えた人」「弁護士としての活動並びに弁護士会での活動によって培われた市民的感覚と基本的人権擁護並びに司法改革への熱意が具体的に感得される人」「他の分野出身の裁判官に伍して粘り強く説得的議論が展開できる学識、識見と、少数意見も含めてそれを表現できる積極性がみられる人」の3点である。日弁連会長は、最高裁判所に対して候補者の推薦を行うが（1名枠につき4名程度）、推薦を受けた者が推薦諮

³³ 日本弁護士連合会裁判官制度改革・地域司法計画推進本部「最高裁判所裁判官選任制度のあり方に関する勉強会」（2008年1月28日）配布資料にもとづく。

問委員会の答申と順位の通りかどうか定かでない。近年は、日弁連で推薦された4名のなかから、最高裁判所が2名程度を推薦している模様であるとされる。日弁連会長は、日弁連が候補者の推薦をしたときは、その推薦した候補者の氏名及び審議の経過と内容を理事会に報告し、任命行為が完了したときは、日弁連が推薦し任命された最高裁判所裁判官の指名及び推薦理由を公表する（運用基準8条1、2項）。

以上の通り、弁護士から最高裁判所裁判官に推薦されるには、原則として弁護士会と弁護士連合会の推薦を得て、日弁連会長による諮問、推薦諮問委員会の答申と日弁連会長の推薦を受けなければならない。推薦諮問委員会に前述のようにおおまかな選考基準は設けられているが、同委員会へ諮問に付すか、また同委員会の答申通り推薦するかは、日弁連会長の判断にかかっている。日弁連会長によって推薦されたとしても、法規上の根拠なく慣行として介在する最高裁長官の口添えを受けられるか、そして最終的な審査にあたると思われる内閣官房に選考されるかは、審査過程も基準も不透明で窺い知ることはできない。先行きの見えない障害の多い道のりと言える。

四 最高裁判所裁判官選任構造の変容可能性

以下で、下級裁判所裁判官と同様に、第二次大戦直後に設けられた裁判官任命諮問委員会の介在する総司令部案型、従来の裁判所決定型とあわせて、任命諮問機関が介在する選任構造を想定して、それぞれの構造を検討したうえで、変容可能性を探ることとする。

1. 選任構造の類型

(1) 内閣・諮問機関決定型（総司令部案）

裁判所法制定過程で、総司令部より任命諮問委員会案が出され、閣令、次いで裁判所法にもとづく政令にもとづいて設置された。この諮問機関は、30名の候補者を推薦し、内閣は15名を任命した。この戦後の一時期の最高裁判所裁判官任命制度は、国民審査制度とあいまって、まさにアメリカのメリットセレクションを導入したかたちであった。諮問機関が定員の倍数推薦を行い、内閣が政治的考慮を加味した選考を行うことで、候補者の能力を担保したうえで、三権分立の均衡関係のなかで裁判官の任命がなされたことになる（図A）。

ただし、裁判官任命諮問委員会では、候補者を公募することなく、各委員の判断による自薦を含む推薦で候補者が挙がり、推薦者が絞られた³⁴。落選者に不採用の理由も告げられず、答責性ははかられていなかった。

(2) 内閣・最高裁判所長官決定型（従来）

初代最高裁判所裁判官の選考に関わったのみで裁判官任命諮問委員会は廃止され、その後の最高裁判所裁判官の初任過程は不透明になった。詳細は不明ながら、裁判官任命諮問委員会の担っていた審査機能は内閣官房に移り、事実上の出身分野別の人数枠の下で、最高裁長官の意見を聞き、内閣総理大臣の判断を仰いだうえで、閣議で任命がなされてきた（図B）。任命は閣議でなされるが議論は通例活発でなく³⁵、選考の政治性は、主に内閣官房と、関

³⁴ 裁判官任命諮問委員会の活動経過は、D.J.ダネルスキー（早川武夫訳）「最高裁判所の生誕」法学セミナー増刊『今日の最高裁判所—原点と現点』（日本評論社、1988）で描写される。

³⁵ 日比野勤「政府・内閣府・内閣官房(2)」法学教室281号（2004）が閣議の様様に触れる。

与度は不明ながら最高裁長官の意見にあるほか、内閣総理大臣が介在すると推測される。最高裁裁判官の出身分野によるが、仮に最高裁長官の意見の影響力が大きく³⁶、事務総局が人選に関与しているならば³⁷、最高裁判所、端的に言えば長官と事務総局人事局長が、最高裁判所裁判官を実質的に選んでいると解され³⁸、下級裁判所裁判官の指名が事実上の任命であることを考えあわせると、裁判所でほぼすべての裁判官を選んでいるに等しい。

最高裁裁判官の任命権は内閣の専権であり、政治性は内閣に帰属するとともに、審査にあたる内閣官房と最高裁長官にもあると考えられる。弁護士出身者の場合は、日弁連会長の推薦に拘束力はないが、推薦する4名から1名が選ばれているのであれば、日弁連会長にも一定の政治性がある。日弁連では、内部の最高裁裁判官推薦諮問委員会の審査を経て推薦がなされていることから、メリットセレクションに近い制度とも考えられる。ただし、現状の推薦手続の下では、各弁護士への応募の周知方法は弁護士会によりまちまちで、弁護士会と弁護士連合会の推薦を要し、推薦諮問委員会のメンバーは弁護士のみで、会長に対する答申の拘束力はなく、推薦者は理事会で報告されるものの答責性は十分でない。

(3) 内閣・諮問機関決定型（任命諮問機関設置後）

次に、裁判官任命諮問機関が設置された場合の最高裁裁判官選任構造を仮に想定する。任命諮問機関の審査を経て欠員の数倍程度の推薦にもとづいて内閣が任命を行う構造は、戦後の一時期と同様に、メリットセレクションとなる（図C）。この任命諮問機関で、裁判官任命諮問委員会と異なり、公募にもとづく任官希望者の応募を受けて審査にあたるのであれば、これまでの最高裁長官の意見と日弁連会長の推薦は、意味がなくなり、または参考意見にとどまることになる。

選任にかかる政治性は、内閣および官房のほか、任命諮問機関にある。任命諮問機関は、民意を反映する方法で選ばれる市民委員を含むのであれば民主性を、審査の過程であるいは事後に落選者に推薦しなかった理由を伝える場合は答責性を、あわせ持つことになる。

2. 最高裁判所裁判官選任構造の変容可能性

以上の三類型を比較すると、政治性は、Bで各所にありうるが、不透明である。民主性については、内閣のほか任命諮問機関に帰属しうるCで分散している。答責性は、任命諮問機関が説明責任を果たすという条件付きながら、Cに見られる。総合的には、仮定の類型ながら、選任構造Cが、諸条件を満たすならば、他の類型に比して適当と評価される。

³⁶ 矢口洪一『最高裁判所とともに』（有斐閣、1993）は、最高裁裁判官の人事は完全な内閣の専権に属するが、最高裁長官は自己の後任人事を含む最高裁裁判官の人事について首相に意見を述べるのが慣例で、その意見を聴くかどうかは内閣の自由であるが、意見を述べる習慣はぜひ続いて欲しいと記す（97頁）。

³⁷ 毎日新聞社会部・前掲注（30）によれば、最高裁事務総局の人事局長が内閣官房副長官、事務総長が内閣官房長官に対し、それぞれ最高裁側の推薦候補を事前に伝え、それを踏まえて最高裁長官が首相に了解を求めるのが慣例とされる（263頁）。

³⁸ 裁判官出身者の場合、最高裁判事を選ぶ原案は、最高裁事務総局人事局長が長官の心を読んで作成しているとの証言がある（C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト『矢口洪一オーラル・ヒストリー』（文部科学省科学研究費補助金研究成果報告書、2004）212-214頁）。矢口によれば、少なくとも大所の所長以上、高裁長官、最高裁判事に誰をあてるかについては、常に人事局長が案を立てているとされ（同213頁）、裁判所内部の人事の一環として位置づけられていることが窺われる。なお、行政官からの人選の場合は、大体、官房長官、官房副長官ぐらいのところで考えているという（同214-215頁）。

おわりに

以上で、下級裁判所裁判官と最高裁判所裁判官の戦後の選任制度と運用にもとづいて、メリットセレクションを採用した場合を仮定した変容可能性を探った。それぞれの選任構造を政治性、答責性、民主性を軸に検討することで、総司令部案、現行制度と、諮問機関設置の長所と短所が浮き彫りになったものと思われる。

下級裁判所裁判官の選任構造は、指名諮問委員会の設置により、メリットセレクションに類するものになったが、委員会の運営をめぐるのは第四部で見たように様々な問題が生じている。その原因は、指名諮問委員会の最高裁判所規則による制度化に伴って、庶務と委員選任権を裁判所に委ねた結果、委員会の運営が裁判所主導になっていることと、裁判官の裁判所内部で蓄積された人事評価が再任審査の基礎資料とされていることにあると考えられる。従来の裁判所内部での指名過程に諮問委員会を設置した意義は、必ずしも透明でなく国民の意思が及びえない最高裁判所による指名過程の現状を見直して、国民の裁判官に対する信頼感を高める観点から、指名過程に国民の意思を反映させることにあった³⁹。その原点に立ち返る必要がありはしまいか。

最高裁判官の任命制度をめぐるのは、近時、日本弁護士連合会などから改革案が出されているが⁴⁰、21世紀初頭の司法制度改革でもほとんど変更を見なかったことから、当面は動じないものと推測される。周知の通り、最高裁判所裁判官の選任、すなわち就任する人物を変えることは、従来の事実上の出身分野別の枠ないし既得権（株とも称される）と内部の序列、利害関係に影響をおよぼす。最高裁判所裁判官の人選は、なかでも裁判所の従来のあり方、すなわち、最高裁判所調査官による調査や起案などの補助、最高裁判所裁判官会議の進行と内容や、最高裁判所裁判官をいわば終着点とする裁判官人事のあり方を一変しうる。

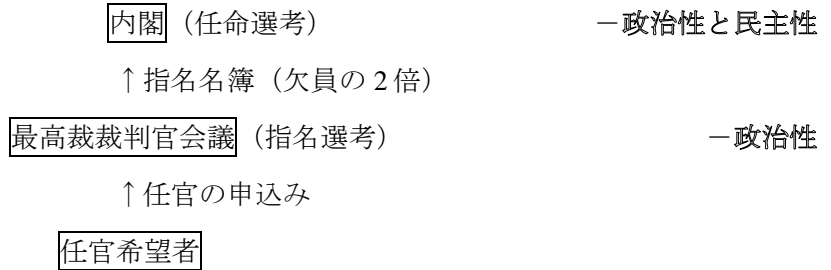
最高裁判所裁判官の任命制度に関連して、2007年より、日本弁護士連合会の内部で、最高裁判所裁判官推薦諮問委員会の改組と推薦手続の改正に向けた議論が起こっている。最高裁判所裁判官の任命制度を改革するために、事実上の推薦権を持つ日弁連自身の推薦手続から改革するべく、同推薦諮問委員会に学識経験者委員を入れ、地方弁護士会と弁護士連合会の推薦を要する従来の推薦を要することなく弁護士個人の応募を認めることなどが検討されている。下級裁判所裁判官の選任制度改革では、弁護士会で弁護士任官適格者推薦協議会等の推薦機関を設置して、学識経験者委員を3分の1程度入れるなど、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の事実上の先鞭をつけた。最高裁判官の推薦についても、日弁連の諮問委員会で、メリットセレクションの趣旨を活かして、適格者の法的能力と人格を重視した選考を、透明性・開放性を確保したかたちで行うことができれば、裁判官任命諮問機関の設置に向けたステップとなろう。弁護士および弁護士会内部から、最高裁判所裁判官ポストの位置づけを見直し、最高裁判官選任制度の事実上の桎梏となっている出身団体内部の序列や利害関係を克服して、個人の能力と資質を重視した選考を行い、優れた弁護士が最高裁判所裁判官に続々と就任する事態になれば、他分野出身者からの任用を含めた最高裁判所裁判官全体の選考方法にも影響が波及するものと予想される。

³⁹ 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書』（2001）95頁。

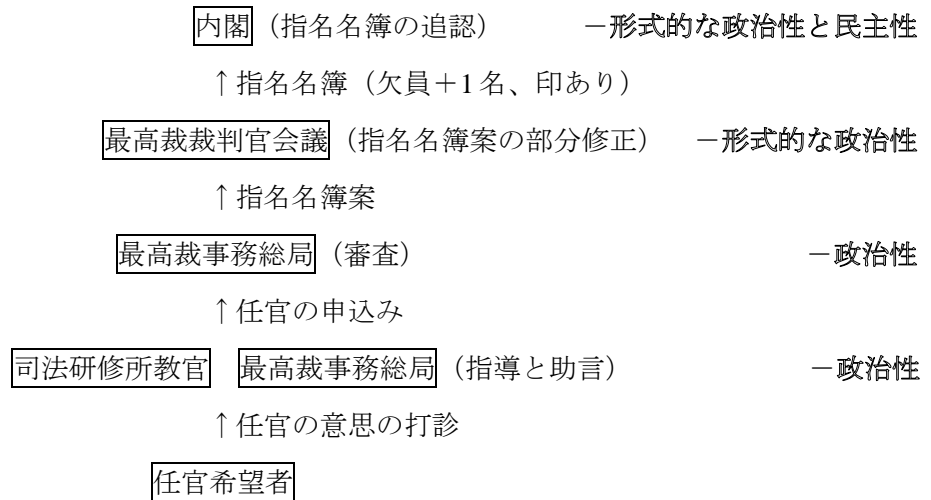
⁴⁰ 日本弁護士連合会「最高裁判所裁判官任命諮問委員会の設置を求める意見書」（2003）、畑山暢「最高裁判所の裁判官任命のあるべき姿と国民審査の改善方策について」Law & Practice 1号（2007）。

(図1) 下級裁判所裁判官の選任構造

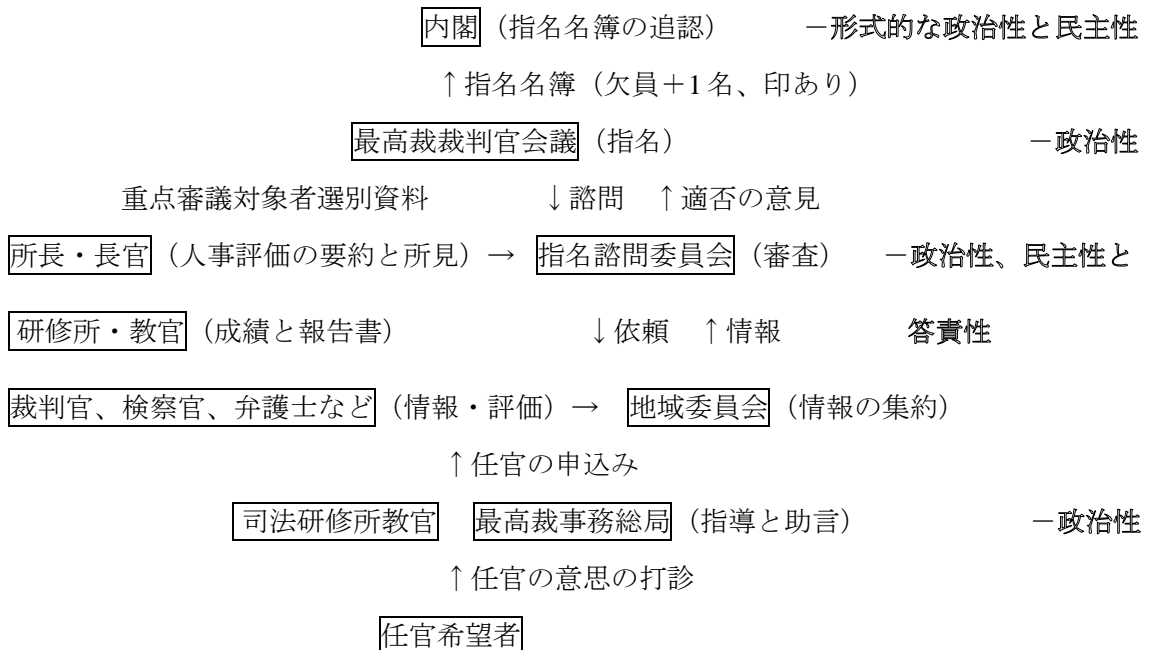
A 内閣・裁判所決定型 (総司令部案)



B 裁判所決定型 (従来)

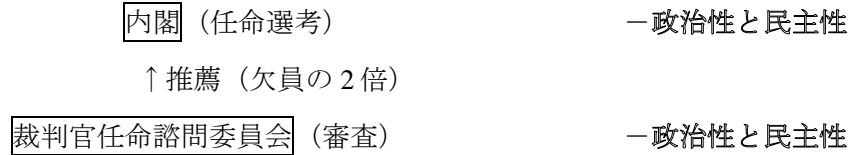


C 裁判所・諮問機関決定型 (指名諮問委員会設置後)

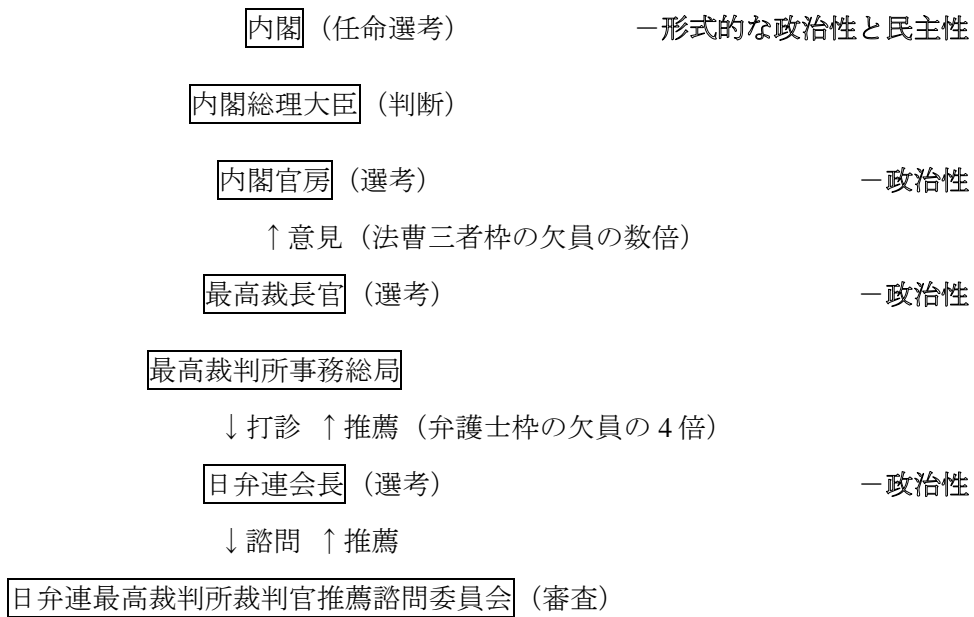


(図2) 最高裁判所裁判官の選任構造 (初任時)

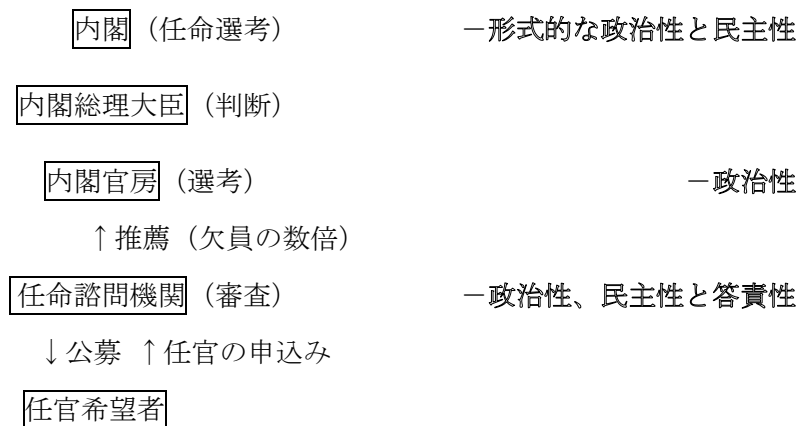
A 内閣・諮問機関決定型 (総司令部案)



B 内閣・最高裁長官決定型 (従来)



C 内閣・諮問機関決定型 (任命諮問機関設置後)



結語

本論文では、日本の裁判官選任制度の特質を分析すべく、21世紀初頭の裁判官制度改革における理念と実像を考察し、最高裁判所規則を通じた下級裁判所裁判官指名諮問委員会と裁判官人事評価制度の整備の経過をたどり、諸外国のなかで主にハワイ州および韓国との制度比較と、日本国憲法および裁判所法制定経過と選任手続をふまえた検討を行った。その結果、日本の裁判官選任制度は、アメリカのメリットセレクションを、最高裁判官について第二次大戦直後に、下級裁判所裁判官について21世紀初頭に、それぞれ継受したものの、制度の廃止や運用により現状のあり方に変容したことを明らかにした。そのうえで、メリットセレクションを導入した場合の裁判官選任制度の変容可能性を検証した。

日本の裁判官選任制度は、最高裁判所裁判官と下級裁判所裁判官について、学説および実務上、異なるものとしてとらえられてきた。選任方法は、現行の憲法と裁判所法の字義通りに、最高裁判所裁判官は内閣の任命（最高裁判所長官については指名）、下級裁判所裁判官は最高裁判所の指名と内閣の任命と解されて、実態的、比較的選任の政治性や民主性の観点に留意した立ち入った検討はなされず、諸外国で初任時の選考が最も重要視されて三権分立、司法権の独立と市民の意見の反映の観点から様々な工夫がなされてきた状況と対照的であった。日本では、むしろ任命後の周期的な審査が注目され、最高裁判所裁判官の国民審査はリコール的なものと解される一方、下級裁判所裁判官の再任については終身的な運用が唱えられる傾向にあった。すなわち、裁判官の選任のあり方について、審級を通じて一貫した理解と説明はほとんどなく、周期的審査の位置づけも不明確であった。

それに対して本稿では、日本では、審級を問わず、アメリカのメリットセレクションを継受している点に共通点があることを明らかにして、裁判官選任制度の再定位を行った。諸外国の例に漏れず、日本でも裁判官初任時の選考は重要なはずだが、審査は内閣と最高裁判所の内部の密室で行われており、その過程に政治的な考慮が集中し、可視性を欠いてきた。第二次大戦直後に導入された裁判官任命諮問委員会と、21世紀初頭の司法制度改革で設立された下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、メリットセレクションの裁判官選考諮問機関に類似し、裁判官初任時の選考過程の政治性を分散し、透明化し、裁判官の法的能力と人格的な資質をはかる機能を持っている。周期的審査の点では、最高裁判所裁判官の国民審査と、下級裁判所裁判官の指名諮問委員会による再任時の審査は、メリットセレクションにおける信任投票ないしハワイ州などの任命諮問機関の審査に類似している。

下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、最高裁判所による指名過程が必ずしも透明でなく国民の意思が及びえない現状を見直すべく、最高裁判所規則で設置された。簡易裁判所判事等の例外はあるが、下級裁判所裁判官への任官を希望する者のすべてが、指名諮問委員会の審査と指名の適否に関する答申（拘束力なし）を受けて、最高裁判所で指名される、日本の裁判官選任に関する戦後以来の大規模な制度改革であった。最高裁判所規則制定過程の議論を経て、委員の過半数を学識経験者が占めることになり、限定的ではあるが指名過程が外部者に開かれて、理由なき不指名は事実上困難になった。他方、規則制定過程で、指名諮問委員会の庶務は裁判所が担うものとされ、委員の任命権も裁判所に委ねられた。その結果、指名諮問委員会の運営は、資料や進行などで庶務主導の面が生じ、学識経験者委員の半数は法学者（うち1名は元最高裁判事）から任命されることとなった。裁判官の

再任審議資料の重点は10年間の人事評価結果の要約におかれるが、その人事評価も、最高裁判所規則で整備され、裁判所所長・長官による内部評価が主体の内容となっている。

以上のように、下級裁判所裁判官の選考のあり方には、指名諮問委員会の設置と裁判官人事評価制度の整備が、最高裁判所規則によって制度化されたことが関わっている。アメリカの州に見られるような弁護士等による裁判官に対する段階式項目別外部評価は、指名諮問委員会で消極的に解されていることもあり、裁判官の選任と評価の外部に対する透明性は高くない。裁判官選任制度の透明性は、以前に比べて多少高まったに過ぎず、依然として「われわれを信じなさい。でも判断基準がどう適用になるか具体的情報が出てくると期待してはいけない。まして個々の候補者についての情報開示などありえない」というメッセージしか伝わってこず、指名諮問委員会が設置されたことで、最高裁事務局は以前よりも自由に候補者の任官を拒絶できるようになったのではないかとする見方もある¹。

本論文では、日本における裁判官選任制度を扱ってきた。諸外国では行政部、立法部および市民の関与のあり方が主に問われ、司法部、裁判所はその独立性と自律性の確保の点で関係するに過ぎないのに対して、日本ではもっぱら裁判所が関係していた。そのため、最高裁判所規則制定過程を含めて、結果的に日本の裁判所機構研究に近い内容となった。下級裁判所裁判官指名諮問委員会の議事を含めて資料の制約があり²、未解明の部分はお多い。指名諮問委員会、規則制定諮問委員会、裁判所委員会、裁判員制度を含めて、裁判所内部の意思決定過程に外部者の関与する機会が増加しているが、それらが日本の裁判所の土壌に根づくのか、またどのような効果をもたらすのかは、今後の検討課題である。

筆者の勤務校の大学生に、日本で裁判官の選ばれ方が市民の関心を惹かない理由を尋ねたところ、選任手続に市民の関与する機会がない、国民審査は罷免審査のみで実効性に乏しい、選任手続・選考基準が不透明である、メディアでとり上げられない、情報が行き渡っていない、市民生活への影響が実感されにくい、裁判官に接する機会がない、裁判官は遠いうえに完璧な印象がある、法曹三者でも堅く難しい職業というイメージがある、裁判に関わる機会が少ない、国民はそもそも法や裁判に近づきたがらない、などの回答があった³。以上の声には、裁判官の選任への関心に、制度そのもののあり方のほか、日本社会における司法、裁判の役割や、裁判や法に対する市民の考え方が関わることが窺われる。

ダニエル・H・フットは、「名もない顔もない」と日本の裁判所の特質を形容する⁴。すなわち、日本の裁判所では統一性のイメージが強調され、裁判官の活動範囲はかなり限られ、ほぼ匿名性のなかで活動している。裁判の結論と手続きは、誰が裁判官であろうと統一的で、法が安定的に適用されることが最重要視される。一般市民から比較的隔絶された裁判官と、どの裁判官が裁いても変わらないという2つの面は、ほぼ3年ごとの配置転換と、先例に背いて上訴審で判決を覆されると人事上の不利益を受けうる脅威により、強化されているという。この裁判所の統一性は、デイビッド・T・ジョンソンが検察庁の事件処理に見出した統一性・一貫性に通じており⁵、日本の司法を通じた特徴として興味深い。

¹ ダニエル・H・フット（溜箭将之訳）『名もない顔もない司法—日本の裁判は変わるのか』（NTT出版、2007）223-227頁。

² 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の第8回について議事録を含む一切の記録の情報開示請求を最高裁判所に対して行ったが、ウェブサイトに掲載されている議事要旨および配布資料しか開示されなかった。

³ 弘前大学人文学部裁判法Ⅱ受講生の回答結果による（2008年1月）。

⁴ フット・前掲注(1)を参照のこと。

⁵ デイビッド・T・ジョンソン（大久保光也訳）『アメリカ人のみた日本の検察制度—日米の比較考察』（シ

フット説に立てば、日本ではどのような人物が裁判官に選ばれても、裁判所が統一的に運営される仕組みになっており、裁判官選任のあり方は、これまで通り「名もない顔もない」司法および裁判官が好ましいのか、それとも「名もある顔もある」方が好ましいのかという選択の問題に関わることになる。フットの市民調査によれば、裁判官が市民と広く接することが望ましいとする回答が、あまり接しない方が良いとする回答の3倍程度で、社会人経験や弁護士経験を積んでから裁判官として勤める方が望ましいという回答は8割以上を占めた⁶。以上の調査結果からは、市民の多くは必ずしも「名もない顔もない」あり方を望んでおらず、むしろ「名もある顔もある」裁判官を指向していることが窺われる。

筆者も同様のアンケート調査を勤務校の受講生に対して行った（別紙）。フット調査とほぼ同様の結果になったが、注目すべきなのは、回答のなかに、「裁判官は、裁判官の職務以外、一般市民とあまり関わりを持たないことが望ましい」が14.8%、「裁判官は幅広い社会経験をもつことが望ましい」という意見に対して「どちらかといえばそう思わない」が5.6%、「大学と司法研修所がおわってからすぐ裁判所に就職し、ずっと裁判官として勤めるのが望ましい」が11.1%見出されたことである。自由記載欄にも、国民の視点のみの強調は裁判員制度も始まるし必要ない、年功序列は日本の慣習として仕方ないし適当な部分もある、現在の選任方法で良い、裁判官の視野こそ狭いかもかもしれないが多様な人材から選任すると判決にばらつきが出て画一性を失う、という意見があった。すなわち、少数にしろ、「名もない顔もない」裁判官を支持する意見が20歳前後の若者にも浸透していることが分かる。従来の日本の司法と裁判官選任制度のあり方は、短期的には変化しにくいかもしれない。

長期的な展望としては、諸外国のように違憲審査の活性化などを通じた司法の存在感の高まりが、裁判官の選任のあり方への注視につながるであろう。また、国民の司法に対する関心の高まりも、裁判官の個性に目を向ける端緒になりうる。21世紀初頭の司法制度改革は、「国民の視点」に重点がおかれて進行した⁷。下級裁判所裁判官指名諮問委員会は、市民の司法参加に向けた改革の流れを受けて実現した面もあり、裁判員制度の実施や犯罪被害者の救済などで司法が注目を集めるなか、今後、判決内容や裁判官の人選が取り沙汰されるなど、何かきっかけがあれば、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の運営および判断基準のさらなる透明化と答責性の向上のほか、諸外国における動向にかんがみて、最高裁判所裁判官の任命過程にも諮問機関が設けられる可能性はあろう。もっとも、最高裁の指名または内閣の任命判断と諮問機関の答申が異なる事態が生じれば、これまで隠されていた裁判官任命の政治性が顕在化し、「統一性」を重視してきた裁判所の運営と判例の安定性は揺らぐかもしれない。いずれにせよ、裁判官の選任は、社会生活のみならず国家権力構造をも左右しうる重大でかつ政治的なことがらであることが、あらためて認識されよう。

最高裁判所裁判官を見ると、従来のブラックボックスの任命過程に過度の政治性を顕在化させない点で有用性はあろうが、戦後生まれはおらず女性は一人だけで、出身分野の既得権益化と年功序列が透けて見える。専門的な知見を要する分野への対応は、下級審では専門的訴訟における専門委員の活用や労働審判員制度の導入ではかられてきているが、最高裁判所で専門分野に長けた裁判官は、一部の弁護士と法学者からの任官者にとどまる。

ユプリンガー・フェアラー東京、2004）。

⁶ フット・前掲注(1)192-195頁。

⁷ 飯考行「司法制度改革における『国民の視点』－若手研究者が読み解く〇〇法⑨『裁判法』－」法と民主主義425号（2008）を参照のこと。

また、最高裁判所裁判官の学識経験者枠は、裁判所法起草過程で総司令部の反対にもかかわらず司法省の賛成を受けて規定されたが、これまで実際に就任してきたのは、主に行政官、内閣法制局長官経験者と法学者であった。学識経験者出身の最高裁裁判官が、どのような機能を果たしうるのか、専門的知見を有する者の登用を含めて、検討を行う余地があるのではなかろうか。他方、司法制度改革の結果、法曹人口の飛躍的増加や弁護士の地域的分布の平均化など、臨司で提起された法曹一元の前提条件は整いつつある。判事補制度の廃止を伴う法曹一元が将来採用されることになれば、最高裁判所裁判官は学識経験を除いて基本的に弁護士経験者から選任され、法曹三者枠のあり方は流動的になりうる。

本論文で見たように、「オールドボーイ・ネットワーク」と称される裁判官選任過程の不透明さで知られたイングランド・ウェールズに、2006年に裁判官任命委員会が設置され、選考過程の透明性や候補者への情報のフィードバックを重視した先進的な制度が導入された。改革の背景は、独立した裁判所による公平な裁判を受ける権利の保障の要請にあり、高い資質と能力の裁判官を選ぶことが人権に直結することを意味している。隣国の韓国でも、2003年に大法官提請諮問委員会が設置され、なお序列にもとづくとの批判を受けて、開放的に推薦をとり入れる仕組みに翌年改組された。近時、「サイコーですか？最高裁！」と揶揄されるように⁸、権威は、「統一化」に支配される一方で内実が伴わなければ形骸化する危険性をはらむ。司法制度改革を経た日本社会では、弁護士の増加、裁判員制度の施行や司法アクセスの推進などに伴い、その評価は措いて、市民と司法の距離が縮まることになろう。これまでベールに包まれていた司法と裁判所の内実が露わになるとき、法廷において、口頭主義、直接主義にもとづいた裁判手続を主宰する人格識見ともに優れた裁判官を見出すことができるよう、裁判官選任制度に関する議論のさらなる深化が期待される。

後記

およそ8年前、早稲田大学大学院法学研究科博士後期課程1年を終える直前の2000年2月末より、日本弁護士連合会へ赴き、司法改革実現本部室で嘱託を、続いて翌年8月に発足した司法改革調査室で研究員を務めた。大学図書館で学生職員として勤務していた折、榎澤能生教授を介して宮澤節生教授よりご紹介いただいたお話で、青天の霹靂であった。

同室では裁判官制度改革チームに所属し、弁護士任官、裁判官指名諮問委員会、裁判官人事評価制度などに関する調査研究を行うとともに、会内の裁判官制度および弁護士任官の関連委員会にオブザーバー参加する機会を得た。韓国調査とハワイ州調査は、早稲田大学教育学部助手時代に、日弁連調査に同行するかたちで実現したものである。弘前大学文学部着任後も、日弁連の最高裁判所裁判官推薦諮問委員会の改革に関する会議へ講師として招かれ、その際に作成した文章が終章の後半部分のもとになっている。本論文は、拙い出来ではあるが、あらゆる意味で、思いがけない日弁連とのご縁の産物と言ってよい。

最後に、日弁連関連部署および委員会でご教示いただいた弁護士、優れた論考を通じて啓発していただいた馬場健一教授、ダニエル・H・フット教授をはじめとする研究者の方々と、おそらく異例の内地留学を温かく見守っていただいた榎澤教授にお礼申し上げます。

⁸ 長嶺超輝『サイコーですか？最高裁！』（光文社、2007）。

(別紙) 弘前大学学生アンケート (2008年1月17日) 結果 (各設問の回答の数字のいずれか一つに、丸をつけてください。授業を受ける前に、正直に記入してください。)

対象者：裁判法Ⅱ受講生 54名 (ほぼ全員人文学部2年生)

Q 1. 「現在の裁判官は、一般市民の感覚がわかる」という意見について、あなたの一般的な意見・印象を教えてください。

(1) そう思う (2) どちらかといえばそう思う (3) どちらかといえばそう思わない (4) そう思わない

1	23	24	6
(1.9%)	(42.6%)	(44.4%)	(11.1%)

Q 2. 「現在の裁判官は、裁判所の職務以外、一般市民と広く接している」という意見について、あなたの一般的な意見・印象を教えてください。

(1) そう思う (2) どちらかといえばそう思う (3) どちらかといえばそう思わない (4) そう思わない

0	6	32	16
(0%)	(11.1%)	(59.3%)	(29.6%)

Q 3. 「裁判官は幅広い社会経験をもつことが望ましい」という意見について、あなたの一般的な意見・印象を教えてください。

(1) そう思う (2) どちらかといえばそう思う (3) どちらかといえばそう思わない (4) そう思わない

34	17	3	0
(63.0%)	(31.5%)	(5.6%)	(0%)

Q 4. (Aの意見) 「裁判官は、裁判官の職務以外、一般市民とあまり関わりを持たないことが望ましい」と、

(Bの意見) 「裁判官は、裁判官の職務以外、一般市民と広く接する方が望ましい」のうち、いずれの意見がよいと考えますか。

(1) Aの意見のほうがよい (2) Bの意見のほうがよい

8	45	(普通に関わる程度でよい 1)
(14.8%)	(83.3%)	

Q 5. 最高裁判所の裁判官は、どんな手続きによって選任されるか、あなたは知っていますか。

(1) よく知っている (2) ある程度知っている (3) あまり知らない (4) まったく知らない

4	30	17	3
(7.4%)	(55.6%)	(31.5%)	(5.6%)

Q 6. 最高裁判所以外の裁判官は、どんな手続きによって選任されるか、あなたは知っていますか。

(1) よく知っている (2) ある程度知っている (3) あまり知らない (4) まったく知らない

3	20	28	2
(5.7%)	(37.7%)	(52.8%)	(3.8%)

Q 7. 裁判官になるために、どんなコースをたどった方が望ましいと思いますか。

(1) 大学と司法研修所がおわってからすぐ裁判所に就職し、ずっと裁判官として勤めるのが望ましい	6	(11.1%)
(2) 大学と司法研修所の他に、法律事務所で弁護士としての仕事を数年経験してから、裁判官になるのが望ましい	14	(25.9%)
(3) 大学と司法研修所の他に、法律以外の仕事を数年してから、裁判官になるのが望ましい	5	(9.3%)
(4) 大学と司法研修所の他に、法律事務所で弁護士としての仕事も、法律以外の仕事も、数年してから、裁判官になるのが望ましい	29	(53.7%)

初出一覧

* 初出論考には、いずれも必要な修正を施している。

第一部 裁判官制度改革の経過

「裁判官制度改革の理念と実像」司法改革調査室報 5 号（2005）

第二部 裁判所規則による制度化

第一章 裁判官制度改革と最高裁判所規則制定権

「最高裁判所規則制定権と裁判官制度改革」早稲田大学大学院法研論集 104 号（2002）

第二章 最高裁判所規則の制定過程

「最高裁判所規則の制定過程」司法改革調査室報 1 号（2003）

第三章 下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置

「下級裁判所裁判官指名諮問委員会の設置とその意義」

早稲田大学教育学部学術研究—地理学・歴史学・社会科学編—52 号（2004）

第四章 裁判官人事評価制度の整備

「裁判官評価制度の整備過程と新制度の検討」司法改革調査室報 4 号（2004）

第三部 比較法的検討

第一章 諸外国の裁判官選任、評価制度の概観

書き下ろし

第二章 アメリカの裁判官選任、評価制度

「アメリカの裁判官評価制度」司法改革調査室報 1 号（2003）

第三章 ハワイ州のメリットセレクション

「ハワイ州の裁判官制度の概観」「関連法規仮訳」

日本弁護士連合会第 21 回司法シンポジウム運営委員会『ハワイ州の裁判官選任・評価制度—日本弁護士連合会ハワイ州司法制度調査団報告書—』（2005）

第四章 韓国の法官制度改革

「韓国の法官制度改革—日本との比較を交えて—」司法改革調査室報 4 号（2004）

第四部 裁判官選任制度の再定位

「日本における裁判官選任制度の再定位—メリットセレクションの継受と変容—」

青森法政論叢 8 号（2007）

終章 選任構造の変容可能性

「下級裁判所裁判官の選任構造の変容の可能性」法律時報 76 巻 2 号（2004）

書き下ろし（第三節以下）

資料

- ・ 司法制度改革審議会意見書（2001）（裁判官制度改革関連部分（92-99 頁）） …… 313
- ・ 司法制度改革推進計画（2002）（裁判官制度改革関連部分） …… 321
- ・ 最高裁判所司法制度改革推進計画要綱（2002）（裁判官制度改革関連部分） …… 323
- ・ 日本弁護士連合会司法制度改革推進計画（2002）（裁判官制度改革関連部分） …… 325
- ・ 司法制度改革に関する措置・取組一覧（参考資料） …… 327
- ・ 下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則（2003） …… 331
- ・ 確認事項（2002） …… 334
- ・ 裁判官の人事評価に関する規則（2003） …… 335
- ・ 検討機関委員名簿 …… 337

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うるが、その具体的内容については、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経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経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、判事的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的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る、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視点から、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いうるよう、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いうるよう十分な配慮がなされるべきである。
- 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るべきである。
- 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。

現行制度においては、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、困難及び責任の度は、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。

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。

現行制度においては、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。

第5 裁判官制度の改革

司法の役割の重要性が増大する中であって、これに的確に対応し、各種の紛争を公正かつ透明な法的ルールの下で適正かつ迅速に解決していくためには、裁判官の果たすべき役割がより一層重要なものとなる。

このような認識の下に、裁判官制度について、国民が求める裁判官を安定的に確保することができるように、給源の多様化・多元化、裁判官の任命手続及び人事制度の見直し、裁判所の運営に国民の意見を反映させることが可能となるような仕組みの整備について、最高裁における検討状況を踏まえた検討及び必要な場合の所要の措置を行うとともに、最高裁判所裁判官の選任等の在り方に関する検討を行う。

これらを着実に実施するため、本部が設置されている間においては、以下の措置を講ずることとする。

なお、裁判官制度改革については、このほか、最高裁に対しても、そのための積極的な取組を行うことを期待する。

1 給源の多様化・多元化

(1) 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ることについて、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、平成15年末までに、所要の措置を講ずる。(本部)

(2) 特例判事補制度の計画的かつ段階的な解消の条件整備に資する方策について、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)

(3) いわゆる弁護士任官の推進について、最高裁及び日弁連における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)

2 裁判官の任命手続の見直し

最高裁に、その諮問を受け、下級裁判所の裁判官として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るとともに、その機関が十分かつ正確な資料・情報に基づき適任者の選考に関する判断を行い得るように適切な仕組みを整備することについて、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)

3 裁判官の人事制度の見直し

(1) 裁判官の人事評価について、可能な限りその透明性・客観性を確保するための仕組みを整備することに関し、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)

(2) 裁判官の報酬の進級制(昇給制)の在り方について、報酬の段階の簡素化を含め、検討する。(本部)

4 裁判所運営への国民参加

裁判所運営について、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整備することに関し、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)

5 最高裁裁判官の選任等の在り方について

(1) 最高裁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る。(本部)

(2) 最高裁裁判官の国民審査制度について、審査の対象となる裁判官に関する情報開示の充実に努めるなど制度の実効性を高めるための措置を検討する。(本部及び総務省)

平成14年3月20日

司法制度改革推進計画要綱－着実な改革推進のためのプログラム－
最高裁判所

(5) 裁判官制度の改革

複雑多様化、高度化が進展する21世紀の我が国社会において、裁判所が国民から負託された機能を十全に果たしていくためには、裁判官の能力及び資質を一層向上させるための制度の整備等を図る必要がある。

このような観点から、今後の我が国の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ていくことを目指し、改革審議会の意見の趣旨にのっとり、関係機関と連携、協力を図りつつ、判事補制度の改革や弁護士任官の推進等給源の多様化・多元化のための措置等を行う。また、国民の意思を反映しうる機関が下級裁判所の裁判官の指名過程に関与する制度の整備や人事評価について透明性・客観性を確保するための仕組みの整備等を行う。

推進本部等との適切な連携を図りつつ、推進本部の設置期限までに、以下のような所要の措置を講ずる。

ア 給源の多様化・多元化

- 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ることとし、平成15年末までに所要の措置を講ずる。
- 特例判事補制度の計画的かつ段階的な解消に向けて、判事の増員、弁護士等からの任官の推進等の諸条件の整備の状況等を踏まえつつ、所要の措置を講ずる。
- 弁護士任官等を推進するため、日本弁護士連合会と協議・連携を進めることにより、その方策について継続的に検討を行い、所要の措置を講ずる。

イ 裁判官の任命手続の見直し

- 最高裁判所に、その諮問を受け、下級裁判所の裁判官として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るとともに、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いうるよう、適切な仕組みを整備することとし、所要の措置を講ずる。

ウ 裁判官の人事制度の見直し

- 裁判官の人事評価について、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ることとし、平成15年末を目途に所要の措置を講ずる。
- 裁判官の報酬の進級制（昇給制）について、報酬の段階の簡素化を含め、推進本部における検討を踏まえ、必要な検討を行う。

エ 裁判所運営への国民参加

- 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整備するために、家庭裁判所委員会制度の充実を図るとともに、地方裁判所においてもそれと同様の仕組みを導入することとし、所要の措置を講ずる。

オ 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国民審査制度に関し、最高裁判所裁判官のプロフィールを紹介す

るなど最高裁判所裁判官に係る情報開示の充実を図るための措置について検討を行う。

日本弁護士連合会司法制度改革推進計画
—さらに身近で信頼される弁護士をめざして—
2002年3月19日
日本弁護士連合会

第5 裁判官制度の改革

裁判官には司法を担う者としての高い質、即ち、「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」、など、その一人ひとりが、法律家としてふさわしい多様で豊かな知識、経験と人間性を備えていることが求められる。この高い質を有する裁判官が安定的に確保されること、このような裁判官が国民的基盤を持ちつつ、独立性をもって職権を行使する必要がある。裁判官制度改革は、このような視点からなされなければならない。

1 給源の多様化、多元化

(1) 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弁護士等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るために、最高裁及び本部における検討状況、ならびに最高裁と日弁連との協議結果を踏まえ、裁判官を法律事務所に受け入れることに関し、所要の取組を行う（平成16年）。

(2) 弁護士等からの任官の推進について、所要の取組を行う（平成16年）とともに、特別判事補制度の計画的かつ段階的解消につき、制度改革に伴う対応を行う。

(3) 弁護士任官等を推進するため、最高裁と日弁連が協力し、恒常的な体制を整備して協議・連携を進めることとし、非常勤裁判官制度の整備を含め、継続的に実効性のある取組を行う。

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の機関を設置すること、及び同機関が、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いうるよう、適切な仕組みを整備することなどに関し、弁護士任官推進の観点から、必要な提言等を行うとともに、制度改革に伴う対応を行う。

3 裁判官の人事制度の見直し（透明性・客観性の確保）

(1) 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・透明化すること、及び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等の仕組みを整備することに関し、弁護士任官推進の観点から、必要な提言等を行う。

(2) 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、弁護士任官推進の観点から、必要な提言等を行う。

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、広く国民の意見を反映することが可能となるような仕組みの導入に関し、必要な提言等を行う。

5 最高裁判所裁判官の選任等の在り方について

- (1) 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の検討に関し、必要な提言等を行う。なお、最高裁判所裁判官が弁護士から選任されている現状にかんがみ、その選任過程の透明性・客観性を確保等に関し、必要な検討を経たうえで、逐次所要の取組を行う。
- (2) 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な審査対象裁判官に係る情報開示の拡充に努めるなど、制度の実効化を図るための措置の検討に関し、必要な提言等を行う。

司法制度改革に関する措置・取組一覧（参考資料）

司法制度改革推進本部事務局

司法制度改革推進計画 （閣議決定）	司法制度改革推進計画要綱 （最高裁判所）	日本弁護士連合会司法制度改革推進計画 （日本弁護士連合会）
第5 裁判官制度の改革	(5) 裁判官制度の改革	第5 裁判官制度の改革
1 給源の多様化・多元化	ア 給源の多様化・多元化	1 給源の多様化・多元化
(1) 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ることについて、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、平成15年末までに、所要の措置を講ずる。（本部）	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ることとし、平成15年末までに所要の措置を講ずる。	原則としてすべての判事補に裁判官の職務以外の弁護士等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るために、最高裁及び本部における検討状況、ならびに最高裁と日弁連との協議結果を踏まえ、裁判官を法律事務所に受け入れることに関し、所要の取組を行う（平成16年）。
(2) 特例判事補制度の計画的かつ段階的な解消の条件整備に資する方策について、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。（本部）	特例判事補制度の計画的かつ段階的な解消に向けて、判事の増員、弁護士等からの任官の推進等の諸条件の整備の状況等を踏まえつつ、所要の措置を講ずる。	弁護士等からの任官の推進について、所要の取組を行う（平成16年）。
(3) いわゆる弁護士任官の推進について、最高裁及び日弁連における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。（本部）	弁護士任官等を推進するため、日本弁護士連合会と協議・連携を進めることにより、その方策について継続的に検討を行い、所要の措置を講ずる。	弁護士任官等を推進するため、最高裁と日弁連が協力し、恒常的な体制を整備して協議・連携を進めることとし、非常勤裁判官制度の整備を含め、継続的に実効性のある取組を行う。

2 裁判官の任命手続の見直し	イ 裁判官の任命手続の見直し	2 裁判官の任命手続の見直し
最高裁に、その諮問を受け、下級裁判所の裁判官として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るとともに、その機関が十分かつ正確な資料・情報に基づき適任者の選考に関する判断を行い得るよう適切な仕組みを整備することについて、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)	最高裁判所に、その諮問を受け、下級裁判所の裁判官として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るとともに、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いうるよう、適切な仕組みを整備することとし、所要の措置を講ずる。	
3 裁判官の人事制度の見直し	ウ 裁判官の人事制度の見直し	3 裁判官の人事制度の見直し(透明性・客観性の確保)
(1) 裁判官の人事評価について、可能な限りその透明性・客観性を確保するための仕組みを整備することに関し、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)	裁判官の人事評価について、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ることとし、平成15年末を目途に所要の措置を講ずる。	
(2) 裁判官の報酬の進級制(昇給制)の在り方について、報酬の段階の簡素化を含め、検討する。(本部)	裁判官の報酬の進級制(昇給制)について、報酬の段階の簡素化を含め、推進本部における検討を踏まえ、必要な検討を行う。	
4 裁判所運営への国民参加	エ 裁判所運営への国民参加	4 裁判所運営への国民参加
裁判所運営について、国民の意見を反映することが可能	裁判所運営について、広く国民の意見等を反映するこ	

<p>となるような仕組みを整備することに関し、最高裁における検討状況を踏まえた上で検討し、なお必要な場合には、本部設置期限までに、所要の措置を講ずる。(本部)</p>	<p>とが可能となるような仕組みを整備するために、家庭裁判所委員会制度の充実を図るとともに、地方裁判所においてもそれと同様の仕組みを導入することとし、所要の措置を講ずる。</p>	
<p>5 最高裁裁判官の選任等の在り方について</p>	<p>オ 最高裁判所裁判官の選任等の在り方について</p>	<p>5 最高裁裁判官の選任等の在り方について</p>
<p>(1) 最高裁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る。(本部)</p>		<p>最高裁判所裁判官が弁護士から選任されている現状にかんがみ、その選任過程の透明性・客観性の確保等に関し、必要な検討を経たうえで、逐次所要の取組を行う。</p>
<p>(2) 最高裁裁判官の国民審査制度について、審査の対象となる裁判官に関する情報開示の充実努めるなど制度の実効性を高めるための措置を検討する。(本部及び総務省)</p>	<p>最高裁判所裁判官の国民審査制度に関し、最高裁判所裁判官のプロフィールを紹介するなど最高裁判所裁判官に係る情報開示の充実を図るための措置について検討を行う。</p>	

最高裁判所規則第六号

下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則

(設置)

第一条 最高裁判所に、下級裁判所裁判官指名諮問委員会（以下「委員会」という。）を置く。

(所掌事務)

第二条 委員会は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 最高裁判所の諮問に応じて、高等裁判所長官、判事及び判事補（以下「下級裁判所裁判官」という。）として任命されるべき者を裁判所法（昭和二十二年法律第五十九号）第四十条第一項の規定により指名することの適否その他同項の規定による指名に関する事項を審議すること。

二 前号の規定により指名の適否について諮問に付した者（以下「指名候補者」という。）に関する情報を収集すること。

三 第一号の審議の結果に基づき、最高裁判所に意見を述べること。

(委員会への諮問)

第三条 最高裁判所は、下級裁判所裁判官として任命されるべき者として指名されることの希望を申し出た者（以下「任官希望者」という。）については、当該者を指名することの適否を委員会に諮問しなければならない。

2 前項の規定にかかわらず、次に掲げる場合には、最高裁判所は、任官希望者を指名することの適否を委員会に諮問することを要しない。

一 判事を高等裁判所長官に指名する場合

二 任官希望者がかつて下級裁判所裁判官として任命されたことがあり、かつ、その者の免官又は転官から経過した期間が短期であるなど、諮問をする必要性が低いものとして委員会が定める場合

3 最高裁判所は、委員会に対して、指名候補者を指名することの適否の意見を述べないものとする。

(指名結果等の通知)

第四条 最高裁判所は、指名候補者について指名するか否かを決定したときは、その結果を委員会に通知する。この場合において、次のいずれかに該当するときは、その決定の理由をも委員会に通知する。

一 委員会が指名することは適当である旨の意見を述べた指名候補者を指名しなかったとき。

二 委員会が指名することは適当ではない旨の意見を述べた指名候補者を指名したとき。

三 その他最高裁判所が必要と認めるとき。

(組織)

第五条 委員会は、委員十一人で組織する。

(委員の任命)

第六条 委員は、裁判官、検察官、弁護士及び学識経験のある者のうちから、最高裁判所が任命する。

(委員の任期等)

第七条 委員の任期は、三年とする。

2 委員は、再任されることができる。

3 委員は、非常勤とする。

(委員長)

第八条 委員会に委員長を置き、委員の互選により選任する。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 委員長に事故があるときは、あらかじめその指名する委員が、その職務を代理する。

(議事)

第九条 委員会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。

2 委員会の議事は、委員で会議に出席したものの過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

(説明の要求又は意見の聴取)

第十条 委員会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、指名候補者に対して必要な説明を求め、又は指名候補者の意見を聴くことができる。

(協力依頼)

第十一条 委員会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、裁判所、検察庁、日本弁護士連合会、弁護士会その他の団体又は個人に対して、資料の提出、説明その他の必要な協力を依頼することができる。

(地域委員会の設置)

第十二条 委員会に、地域委員会を置く。

2 地域委員会は、各高等裁判所の所在地に置く。

(地域委員会の所掌事務等)

第十三条 地域委員会は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 指名候補者に関する情報を収集して、その取りまとめを行うこと。

二 前号の規定により取りまとめた内容を委員会に報告すること。

2 地域委員会は、前項第二号の規定により報告をするに当たっては、必要な意見を付することができる。

(地域委員会の組織)

第十四条 地域委員会は、地域委員五人で組織する。ただし、最高裁判所が必要と認める場合には、十人に達するまで地域委員の数を増加することができる。

(地域委員の任命)

第十五条 各地域委員会の地域委員は、裁判官、検察官、弁護士及び学識経験のある者であって、各地域委員会に係る高等裁判所の管轄区域内において居住し、又は執務するものうちから、最高裁判所が任命する。

(地域委員長)

第十六条 地域委員会に地域委員長を置き、地域委員の互選により選任する。

2 第八条第二項及び第三項の規定は、地域委員長について準用する。

(準用規定)

第十七条 第七条及び第九条から第十一条までの規定は、地域委員会について準用する。

(庶務)

第十八条 委員会の庶務は、最高裁判所事務総局総務局において処理する。ただし、地域委員会に係るものについては、各地域委員会に係る高等裁判所の事務局総務課において処理する。

(雑則)

第十九条 この規則に定めるもののほか、議事の手続その他委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。ただし、地域委員会に係るものについては、地域委員長が地域委員会に諮って定める。

附 則

(施行期日)

1 この規則は、平成十五年五月一日から施行する。

(経過措置)

2 第三条第一項の規定は、任官希望者のうち平成十五年十月一日までに下級裁判所裁判官として任命されることを希望するものに関する諮問については、適用しない。

確認事項

1. 下級裁判所裁判官指名諮問委員会（以下「委員会」という。）は、指名候補者を指名することの適否の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ものとする（要綱2-3の「意見」は、適否の意見と理由を含むこと。）。
2. 簡易裁判所判事の指名の適否については委員会への諮問の対象としないが、簡易裁判所判事選考委員会について、その委員構成等を委員会に近づける方向で、その改革を図るのが適当である。
3. 最高裁判所は、任官希望者について委員会に諮問する場合、その者に関する資料を委員会に提出するのが適当である。なお、その場合、委員会の審議を実質的なものにするため、最高裁判所がどのような資料を委員会に提出するかについては、委員会の検討と運用に委ねるべきである。
4. 最高裁判所は、指名過程の透明化を増すために、指名候補者を指名しなかったときは、その者の求めに応じて、その理由を明らかにするのが適当である。この際に、最高裁判所は、委員会の意見も併せて明らかにするのが適当である。
5. 委員会の委員11人の構成は、法曹三者5人（裁判官2人、検察官1人、弁護士2人）、学識経験者6人とするのが適当である。
6. 最高裁判所は、学識経験者から委員及び地域委員を選任するに当たり、できるだけ多方面の意見を聴取して適切な選任が行われるように配慮するのが適当である。
7. 委員会は、地域委員会に対し、指名候補者の名簿を提供すべきである。
8. 地域委員会は、委員会に対し、指名候補者についての必要な資料の提供を求めることができるものとする。
9. 地域委員会は、委員会の求めがない場合にも、指名候補者に関する情報を収集することができるものとする。
10. 地域委員会は、5人の地域委員で構成する場合は、法曹三者3人（裁判官、検察官、弁護士各1人）、学識経験者2人とするのが適当である。その地域委員数を増加させる場合にも、この構成比を基本とするよう配慮するのが適当である。
11. 委員会及び地域委員会の活動に関しては、裁判官の独立を侵すおそれのないよう十分に配慮すべきである。
12. 最高裁判所及び各高等裁判所は、委員会及び地域委員会が中立・公正に活動することができるように、庶務の処理に当たって、その指示、処理に関する体制を明確にするなど適切な配慮をするのが適当である。
13. 選任基準、手続、スケジュール等の明示の方法については、「その他委員会の運営に関し必要な事項」として、委員会において、最高裁判所と調整しながら検討すべきである。
14. 要綱に掲げる事項は、最高裁判所規則で定めるのが適当である。

最高裁判所規則第一号

裁判官の人事評価に関する規則

(人事評価の実施)

第一条 裁判官の公正な人事の基礎とするとともに、裁判官の能力の主体的な向上に資するために、判事、判事補及び簡易裁判所判事について、人事評価を毎年行う。

(評価権者等)

第二条 人事評価は、判事及び判事補についてはその所属する裁判所の長が、簡易裁判所判事についてはその所属する簡易裁判所の所在地を管轄する地方裁判所の長が、それぞれ行う。

2 地方裁判所又は家庭裁判所の長が行った人事評価については、その地方裁判所又は家庭裁判所の所在地を管轄する高等裁判所の長官が、調整及び補充を行う。

3 地方裁判所又は家庭裁判所の長について人事評価を行う場合その他裁判官が担当する職務に照らして第一項又は前項の方法によることが適当でない特別の事由がある場合は、最高裁判所が別に定めるところにより人事評価を行う。

(評価の基準等)

第三条 人事評価は、事件処理能力、部等を適切に運営する能力並びに裁判官として職務を行う上で必要な一般的資質及び能力の評価項目について行う。

2 評価権者は、人事評価に当たり、裁判官の独立に配慮しつつ、多面的かつ多角的な情報の把握に努めなければならない。この場合において、裁判所外部からの情報についても配慮するものとする。

3 評価権者は、人事評価に当たり、裁判官から担当した職務の状況に関して書面の提出を受けるとともに、裁判官と面談する。

(評価書の開示)

第四条 評価権者は、裁判官から申出があったときは、その人事評価を記載した書面（次条において「評価書」という。）を開示する。

(不服がある場合の手続)

第五条 裁判官は、その評価書の記載内容について、評価権者に対して、不服を申し出ることができる。

2 前項の申出があった場合において、評価権者は、必要な調査をし、その結果に基づき、その申出に理由があると認めるときは、評価書の記載内容を修正し、その申出に理由がないと認めるときは、その旨を評価書に記載する。

3 第二条第二項に規定する高等裁判所長官は、評価権者が行った前項の修正又は記載について、調整及び補充を行う。

4 評価権者は、第二項の修正後の評価書（高等裁判所長官が前項の手続により調整又は補充を行った場合にはその調整又は補充を行った評価書）の記載内容又は第一項の申出に理由がないと認める旨を、第二項の手続の終了後（高等裁判所長官が前項の手続を行った場合にはその終了後）に第一項の申出をした裁判官に通知する。

(実施の細則)

第六条 この規則の実施に関し必要な事項は、最高裁判所が定める。

附 則

- 1 この規則は、平成十六年四月一日から施行する。

検討機関委員名簿

・司法制度改革審議会（13名）

職名	氏名
(株)石井鐵工所代表取締役社長	石井 宏治
東京大学法学部教授	井上 正仁
中央大学商学部長	北村 敬子
近畿大学法学部教授	佐藤 幸治
京都大学名誉教授	
作家	曾野 綾子
日本労働組合総連合会副会長	高木 剛
一橋大学名誉教授・駿河台大学長	竹下 守夫
慶應義塾大学学事顧問（前慶應義塾長）	鳥居 泰彦
弁護士（元日本弁護士連合会会長）	中坊 公平
弁護士（元広島高等裁判所長官）	藤田 耕三
弁護士（元名古屋高等検察庁検事長）	水原 敏博
東京電力(株)取締役副社長	山本 勝
主婦連合会事務局長	吉岡 初子

・法曹制度検討会（11名）

(座長)	伊藤 眞	(東京大学教授)
	太田 茂	(大阪地方検察庁次席検事)
	岡田 ヒロミ	(消費生活専門相談員)
	奥野 正寛	(東京大学教授)
	釜田 泰介	(同志社大学教授)
	木村 利人	(早稲田大学教授)
	佐々木 茂美	(大阪地方裁判所判事)

田中	成明	(京都大学副学長)
中川	英彦	(住商リース 顧問)
平山	正剛	(弁護士)
松尾	龍彦	(評論家)

・最高裁判所一般規則制定諮問委員会 (20名) (2002年度)

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

・裁判官の人事評価の在り方に関する研究会 (7名)

	氏名	職名
座長	大西 勝也	弁護士 (元最高裁判所判事)
委員	稲田 寛	弁護士 (元日本弁護士会連合会事務総長)
委員	緒方 重威	弁護士 (元広島高等検察庁検事長)
委員	金丸 文夫	読売新聞社調査研究本部主任研究員
委員	長谷部 由起子	学習院大学法学部教授
委員	吉本 徹也	東京高等裁判所判事 (部総括)
委員	福田 剛久	東京地方裁判所判事 (部総括)

・下級裁判所裁判官指名諮問委員会 (11名) (2007年8月17日現在)

東京高等裁判所判事	池田 修
早稲田大学大学院法務研究科教授	伊藤 眞
東京大学大学院経済学研究科教授	井堀 利宏
弁護士 (大阪弁護士会・元日本弁護士連合会事務総長)	大川 真郎
同志社大学法科大学院教授 (元最高裁判所判事)	奥田 昌道
最高検察庁公判部長	川崎 和彦
東京高等裁判所判事	富越 和厚
一橋大学大学院法学研究科教授	中田 裕康
作家	夏樹 静子
東京福祉大学大学院教授	平木 典子
弁護士 (東京弁護士会・元日本弁護士連合会事務総長)	堀野 紀