

第56回司法制度改革審議会議事録（抜粋）

- 略 -

【佐藤会長】それで、評価権者、評価のための判断資料云々の問題であります。中間報告では、裁判官の人事制度の見直し、透明性、客観性の問題などについて言及されております。27日の審議のときでしたか、配られたペーパーの中に、中間報告が引用されておりました。「具体的方策については、裁判官の独立性に対する国民の信頼性を高める観点から、次の点を含め、更に検討する。」とありまして、「裁判官の人事評価や報酬、補職・配置等について、透明性、客観性を確保するための方策(例えば、評価のための基準の明確化や手続の整理等)」というように記されているところであります。

ペーパーでは、具体的方策のアイデアの例として、イの箇所ですが、「裁判官の人事評価に関する基準や手続の明確化・透明化(例えば、評価権者・評価基準の明確化・透明化、評価のための判断資料(外部評価によるものを含む。)の充実・明確化、評価内容の本人開示と不服がある場合の是正申立等の手続の整備など)」とありまして、もう一つ、口の箇所ですが、「裁判官の報酬、補職・配置の在り方(例えば、報酬の段階の簡素化、補職・配置に係る地域ブロック制(選択制)の整備など)」というようなことが記されております。そういうのを受けて本日お手元にありますレジユメをつくらせていただいたわけでありませう。

先ほど申しましたように、時間との関係もありますので、一体的に御議論いただいて結構かと思っております。

【水原委員】人事評価というのは、どの組織においても大変難しく、かつノウハウのあるところだと思っております。人事評価基準については余り公表しないのが普通だと思っております。しかしながら、吉岡委員が首を振っていらっしゃいますけれども、それがどの社会においても普通なんです。しかしながら、人を裁く立場にある裁判官、この評価に関しては、公正であり透明であり、そして正確でなければならないということは、当然のことでございます。

裁判官の人事評価の基準をどうするかということでございますけれども、これは望まれる裁判官像をどう考えるかということと結び付くと思うんです。これまでの審議の際にいろいろ意見が出てまいりましたけれども、まず基本的には法律家としての能力、識見が高いということ。これは事実認定が正確である。法律適用解釈も正確である。事件処理に必要な理論上、実務上の専門的な知識、能力を兼ね備えておらなければいけない。こういう抽象的な表現で幾らでもできるわけです。

それから、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だとか、社会事象に対する理解力だとか、それと同時に人物、性格面では廉直、公正、寛容、忍耐力、判断力、独立の気概と、いろいろな要素が望まれる姿としては加わっているわけでございます。

さてはて、それをどういうふうな基準で評価することになりますと、非常に難しいこと

になろうと思います。能力、人物等を総合して裁判官として認められるかどうかというような、結局はそういう抽象的な表現になってきたのではないかという気がいたしますけれども、それでいいとは私は決して思っておりません。

裁判官の補職権限というのは、最高裁判所にあるわけです。裁判所法 47 条に、「下級裁判所の裁判官の職は、最高裁判所がこれを補する」ということですので、最高裁判所にしか権限がございません。そこへどうやったならば、正しい情報が伝わるかということ、我々は考えなければいけないと思うんです。

一番よく知っているのは、その裁判官が属しておる部の総括者と言いましょか、その辺りが一番よく知っているんだろうと思います。この方々が補職権限を持っているわけではなくて、日常その人たちと仕事を共にし、行動を観察する機会があるから、その人物を見抜くのに最も適したという意味では、その方が一番近いのではないか。そういう意味において、その部を総括する方が一次的にその人物の、今申しました裁判に適する適格性はどのようなかということを書いて評価する。それだけでいいかとなりますと、それだけではちょっと問題が残るのではないか。

今日いただきましたこのレジュメ、うまいこと言っているなと思うのは、裁判所外部の者の意見、評価も、併せて聞く必要があるのではないかという気がいたします。その裁判所外部の意見というのは、法律専門職でございますので、一番接することが多いのは検察庁と弁護士会の人たちの意見を聞くことだろうと思います。それはどういう形になるかはともかくとして、検察庁のその裁判官に対する評価、弁護士会のその裁判官に対する評価、これも部の総括の意見と併せて最高裁に送る。

その評価をする際に、本人の意向を全く聞かずに、一方的にやっていいのだろうかととなりますと、日常、部の総括は所属裁判官とはコミュニケーションを十分取って執務をしていらっしやと思いますし、その意味においては、仕事の内容についても性格についても、家庭関係というのもある程度御存じでございますが、部の総括にも言えないようないろいろな問題もあろうかと思しますので、評価に当たっては、本人とコミュニケーションを取り、十分面談をして意見を聞く。これらを併せて最高裁判所に意見を述べる。こういうふうなシステムをつくるのが重要じゃないか。

もう一つは、そういうふうにして集められた判断資料、表現がうまくないんですけれども、判断資料はきちっと整備されておって、いつでもそれは本人の不服申立があったときにそれを活用できるように管理、保存にも配慮する必要があるかなと。おおまかに言ってそういう感じを持っております。

【佐藤会長】ありがとうございました。全体の仕組みについてお話しいただきました。

【吉岡委員】今、水原委員が首を横に振っているとおっしゃったので、そのところだけは申し上げなければいけないと思います。

人事評価については、知らせないということが世間一般だとお考えのようですので、それで私は首を振りました。一般の企業社会でもそうですけれども、人事評価は上司がして、それを上に上げていって評価されるという制度は、だんだん崩れていると思っております。上司も評価しますけれども、同僚も評価する。勿論、自己評価もするという、そういうも

のを併せて、あなたはこういう評価だということを伝えて、それに対して本人に不服があれば、不服を言わせるというのが一般的な企業社会になっているように私は思っておりますので、むしろそちらの方が一般的だということを申し上げたかったんです。

裁判官の場合には、一般のサラリーマンとは違う、求められる資質などが、違うということも勿論分かりますけれども、一般に言われていることは、裁判官の判断も含めて、どっちに顔を向けているのかということでもいつも問題になるわけです。顔をどっちに向けているかということは、裁判官の独立ということであって、公正に裁こうという考えから判断を出していると考えたいんですけども、ともすると目を向けているのは上層部、あるいは最高裁事務総局、そちらに気に入られるような判断をしていかないと、出世できない。裁判官には出世はないとおっしゃる方もいらっしゃるんですけども、そういうことがあって、公正な判断をしていないのではないのかという批判があることは確かのところなのです。

その批判が当たっていないということもあろうかと思いますが、そうであるとすれば、第三者的に見て、公平な評価がされているという証が必要だと思います。

そういうことで考えていきますと、今日出された資料の中に、これは前に出た資料ですけども、「裁判官の人事評価の項目の概要」というのがございます。この項目で見ると、裁判官に求められる資質の一部分でしかない、そのように考えますので、もう少し違う要素を入れるべきだと、私は利用者の立場からそう考えます。

そういう意味で、利用者の声が反映できるということが、要素としては非常に重要ではないかと思えます。直接の部総括裁判官ですから、勿論、評価をする人の中には入らなければいけないでしょうけれども、それ以外の関係者と言いますか、法曹関係者、それから利用したことがある人たち、これは勝った負けたに関係なくですが、そういう人たちの声が反映されて決定していくという、そういうことは必要だと思います。

口. のところには、「裁判所に対応する検察庁の長、弁護士会長の意見など」ということが書いてありますけれども、これはあくまでも意見を聞くという、判断資料の充実・明確化という範囲でしか書かれていません。

そういうことではなくて、決定する仕組みの中に入れていくことが必要だと思います。アメリカの視察をしたときの制度はそういう制度になっていたと私は理解しているんですけども、やはり民主的な組織の中での裁判官、裁判所を考えると、いかにして一般の国民の声を入れていくか、そういうことを考え、それが入っていると証明されるような組織をつくる必要があると思えます。

それから、本人開示と本人の意見申述について、このレジюмеに書いてございますけれども、「評価対象者本人に開示する範囲」となっておりまして、幅を決めてしまおうという考え方が入っております。それから、「意見申述の対象とする範囲」、これも範囲を決めております。こういう形で本人にすべてが開示されない、あるいは反対意見の申立てをしようとした場合も、そこに枠が決められているということは非常に具合が悪いのではないだろうかと思えますので、できるだけオープンに公平にという仕組みを考えなければいけないと思えます。

【竹下会長代理】4点ばかり申し上げたいと思えます。

第1は、現在は裁判官について、人事評価という制度がない。つまり、制度化されていないと思います。それにはそれなりの理由があったのだと思いますけれども、私は人事を透明化して、皆さんが言われるように裁判官の職務上の独立を保障するという点からすると、きちんと評価権者はだれ、評価資料はどういうものであり、基準はどういうものであるかということを決めて制度化する必要があるだろうということです。

第2点は、評価権者でございますが、裁判官の人事評価というのは、司法行政権の最も重要なものの一つだと思います。司法行政権については、憲法上直接の規定はありませんけれども、これは最高裁判所の裁判官会議を頂点とするものである。やはり司法自体に帰属するというのが一般の理解だろうと思います。そうなりますと、評価権者は、司法行政権の帰属主体ということになるのではないかと。そういう意味では、最終的には最高裁判所裁判官会議ということになりますが、勿論、最高裁判所裁判官会議が、自らすべての裁判官の人事評価をすることはできませんから、その委任を受けて、例えば、長官、所長、部総括という人たちが一定の範囲で評価をするということはあるわけで、それを定めておく必要があると思っています。

3番目に評価資料ですけれども、水原委員、吉岡委員から第三者評価ということが言われましたが、私はどうもその考え方には賛成できないと申し上げます。やはり裁判官の独立ということ考えた場合に、外部の者の意見なり評価なりを評価の正式の資料とするのはいかなるものであろうかと思っています。

比較法的に見ましても、前にいただいた資料ですと、第三者評価というのは、アメリカの一部の州で、しかもそれは裁判官の信任投票や選挙の場合の参考資料として提供される州もあるというだけでありまして、ドイツ、フランス等を見ましても、第三者の提供する資料を評価の公式の材料にするということはないようであります。

第三者が裁判官全体について評価できるとは思われませんし、また、確かに当事者は自分の事件に関連して担当裁判官の対応を知りうると思いますけれども、それだけで評価をするというのは危険なのではないかと思っています。

第4点は、本人開示でございますが、これは本人から開示請求があれば開示をしてもよいのではないかと。確かに、開示をしたことによる本人へのインパクトはいろいろありまして、かえってマイナスの結果になることもあり得ると思いますけれども、そこは裁判官でございますから、自分で判断をして、たとえマイナスの評価であろうと自分に開示してほしいと言ってくれば、それを拒絶する理由はないと思います。

【佐藤会長】先ほどちょっと一般の場合も云々と、水原委員と吉岡委員との間でありましたが、関連して山本委員、石井委員の方からもどうぞお願いいたします。

【山本委員】裁判官の評価に客観性を持たせるとか、あるいは裁判官の独立性を担保するというのは大事な議論ですけれども、内部による人事制度、それから外部の第三者による評価、それぞれ一長一短があると思うんです。一方のみに偏するのは決して良くないと思うんです。確かに、現在内部の制度による個々の裁判官の独立が損なわれているんじゃないかという議論があるのは分かりますが、だからと言って、外部の評価というのも、第三者とはいえ、同じような問題が出る可能性がある。そこでバランスと、事の中身をよく吟

味した上で、分担を決めるという態度が必要ではないか。さっき吉岡さんが客観性を担保している証としてということをおっしゃいましたが、そこに大きなポイントがあるのではないかと気がするわけです。

例えば、裁判官の任命とか再任みたいな大きなイベント、これについてどう考えるかという問題でしたら、かなり外部の評価が入ってもおかしくはないし、あるいはそれに耐えられるのではないかとおっしゃるんですけども、日常の人事考課とか、転勤とか、そういったことになると、どうしても外部の目ではうかがい知れないところがたくさんあるはずで、どうしても内部評価によらざるを得ないんじゃないか。裁判所といえども組織体ですので、組織を維持する、より良くするという組織の自治権と言いますが、そういったことも当然のことながら尊重されなければいけないわけです。余り短兵急に客観性だけを追い求めた結果、むしろ客観性が担保されず、かつ組織自体が非常に弱体化するというようになってきますと、何のための外部による評価かということになるわけですので、そこは十分注意する必要があるんじゃないかと思います。

それから、個々の人事の透明性、客観性の確保、これも大事なことですが、確かに吉岡さんが言われるように、アカウンタビリティということがかなり大きな問題として大きく評価されるようになってきていますけれども、これも本人と組織との問題に尽きるわけで、それが外に出ていくということはあるんじゃないかという気がします。これは水原先生がおっしゃったように、人事の秘密というとおかしいんですけども、そういうものもあるわけでございます。客観化を突き詰めてまいりますと、試験しかないわけで、そうすると、かえって試験の成績に表れないようないろんな意味で総合力を持った良い人材が、埋もれていく可能性がある。その辺もよく考える必要があるのではないかと思います。

それから、報酬制度の改革、これも中坊先生がおっしゃられるように、余りにも微に入り細にうがって精緻なランク付けみたいなものがあるとすれば、それは是正すべきだと思いますが、基本的に裁判官というのは、自ら鍛錬して、より良い裁判官を目指して精進していくわけですから、それに応じた給料のランクとか報酬のランクというのがあってしかるべきであると思います。その辺もバランスを考慮しながら考える必要があるということではないかと思っております。

【石井委員】今日の人事制度の見直しにつきましては、民間の人事考課制度なども参考にしながら検討するという方針は大変良いのではないかと考えております。

いずれにいたしましても、国民に対するアカウンタビリティというものを十分考慮した評価基準というものを取り入れるということが、最も大切なことなのではないかと思えます。

ところで、今日いただいた人事評価の項目の概要を拝見いたしましたところ、平成 12 年 7 月 31 日の資料で、少し古いものようですが、私などから見ますと、裁判官というのはほとんど完ぺきに近い方々の集まりというふうにならざるを得ないと思いますので、こういう資料を拝見して、どうもじっくりしない点があります。古い資料のためかもしれませんが、評価の内容のところ、法律知識と教養という項目があり、完ぺきに近い方々の集まりのところ、こういう項目を入れるのはいかがなものかと思いました。そういう方々に対しては、法律知識や教養は勿論ですが、むしろ倫理感があるかどうかということをお評価す

る項目を重点項目の一つに入れておかなければいけないのではないかと気がしております。

もう一つは、これも受け取られ方によっては非常に微妙なことになるのですが、裁判官の方の考え方にフレキシビリティがあるかどうかということです。これはあり過ぎるといろいろ問題が起こりますが、全く硬直的な発想しかできない方というのも非常に困りますので、そこいら辺のことについても、やはり評価の項目の一つということにしてみたら良いのではないかと考えております。

先ほどの外部の評価につきましては、これは考え方としては良いので賛成です。ただし、具体的にそういうことが実際にできるのかというのが心配です。外部の評価を無理してやろうと考え、できないものをやってみてもしかたがありませんが、それが本当にワークするようなことが考えられれば、考え方としては悪くはないと思います。最近、大学の先生を学生から見た評価というのが流行っていますが、そういうものとはいささか質が違いますので、外部評価が本当にできるようなシステムができるかどうか、その方面から考えていって、本当に効果のあるようなものができるならやるというのも良いのではないでしょうか。

海外でもなかなか導入されていないというのは、実際にうまくシステムがワークしないというところがネックになっているのではないかと私は感じております。

【佐藤会長】井上委員、いかがでしょうか。大学にこだわる必要はないんですけども、もし関係があれば引き合いに出してお話しいただければ。大学そのものについて聞いているわけじゃありませんが。

【井上委員】私も、先ほど山本委員がおっしゃった意見に基本的には賛成でして、任命や再任の場合の評価なり情報の集め方、あるいは意見をどう求めるかという問題と、定常的に評価をしていくことは違うのではないかと思います。

特に、後者の評価というのは何のためにやるのか。評価それ自体が目的ではなくて、今のような給与制度を取っている限りは昇給の問題と、水原委員がおっしゃった補職、これは任地を移るということを含めた意味だと思えるのですけれども、そういうことのためにやるのだらうと思うのです。そして、そういう点になりますと、これは竹下代理が言われたことですが、裁判官の職権行使の独立の問題がありますので、そこに事件関係者を含めた外部の声を決定的な要素として入れるというのは、全く排除するまでのことではないかもしれませんが、やはり限界があるだらうという感じがするのです。

そうなりますと、内部的な評価ということになるわけですが、これについては、先ほどから御意見が出ているように、客観性、公平性、公正さ、それに透明性といったことをどういうふうに担保するのが課題になるということだと思えるのです。

その一つの方策は、基準がはっきりしているということなのですが、基準といっても、結局、ある程度抽象化されたものにとどまらざるを得ないので、限界があるかもしれない。そうすると、評価の過程ですとか、その結果を説明するということによって担保するしかないのですが、これも外に公表するというのは、先ほどのような意味で限界があるだらうと思います。

そうなりますと、結局は、本人に対して説明をし、納得を得る努力をする。そこから先、不服がある場合に、果たしてどういう方法があるのかというのは、私自身まだよく分からないのですけれども、いずれにしる本人との関係では、こういう客観的な基準によってこういうふうの評価したのですよという説明をするという仕組みは、最低限必要だろうと思います。

大学の第三者評価がそれとどう関係するのかはよく分かりませんが、大学も今は積極的にそういったことを取り入れようとしています。ただ、個別の教員の人事評価にまで立ち入るといことになりますと、学問の自由への影響もあり得るので、そこはどの大学も非常に慎重だと思うのです。

学生の評価の方は、人事という面よりも、むしろ教育効果を測るという意味で大きな要素であることは間違いなくて、その意味で、大学としてもそれを取り入れようという傾向にあります。教師個人としては余り快くはないのは事実ですけれども、やはり相手あつての教育ですので、それはそういう形で取り入れていく方向にある。しかし、人事評価というのとはちょっと違うのではないかと思います。

【水原委員】私が先ほど申し上げたことで、あるいは誤解を招いているのかも分からないという点があるので申し上げます。

私も一般の国民からの意見を聴すべしということを申し上げているのではございません。判事の任命、それから再任の際には、国民の声を聞くようなシステムを考えるべきだということは前に申しましたけれども、この人事評価に際しては、一般の方々からの意見を聴取するのは相当ではなからうなという気がいたします。

なぜ検察官、対象裁判官の所属する裁判所に対応する検察庁の責任者と言いましようか、それから弁護士会の責任者、この方々の意見を聞いた方がいいかと言いますと、検察官は厳正公平、不偏不党ということが基本でございます。したがって、国民の代表者としていろいろな観点から物を見なければならぬという立場でございます。弁護士会も、中坊委員がしょっちゅうおっしゃいますけれども、公益性が高く望まれるところである。そういうところで、個人的な意見ではなくて、公の立場からの公正な意見を述べていただく。その意見が拘束力を持つのではなくて、それは一つの法曹三者のうちの意見として申し上げる。そこで最高裁判所で御判断なさるとすべきだというのが私の申し上げたことであります。

【北村委員】私も基本的に山本委員の意見と同じなんですけれども、任命・再任のために意見を述べる委員会というのは、必要であるということで、前のときにありましたが、そのときに人事評価が入ってくるということはあるかと思うんです。

しかし、人事評価のための委員会というものをつくりましようというのは、どうもなじまないかなと。外から見ていまして、なかなかその人の仕事ぶり等々分かるわけではなくて、個別の裁判官の評価というものは難しいだろうし、また、私は裁判所の中でそれをきちっとやってくだされればいいのではないかと考えています。

ただ、人事評価の基準について、こういうものを入れてほしいという要望を出すことはあり得るだろうと思うんです。

次に、外部評価との関係なんですけれども、私は一人ひとりの裁判官の外部評価というものはできないだろうと思っていますが、裁判所全体の外部評価、今大学の外部評価というの、大学にも自治があってということがありながら、外部評価というものを受け入れる方向に来ております。同じように、裁判の独立ということもあるでしょうけれども、それに触れない範囲での外部評価というものが、全体としては必要だろうと考えているんです。

同じように、ここで述べる場ではないということは分かっていますが、日弁連の外部評価というものも私はやっていただきたい。同じような意味ですね。そのときに、個々の弁護士、一人ひとりがどうのこうのというのではなくて、弁護士へのアクセスの容易性等々についてのものは、あっていいんじゃないかと思っているんです。

そういうような形で、独立性とか自治ということと、外部評価というのは切り離して、お互いに並存できるものではないか。大学の場合の学生の評価は、外部評価ではないと私は思っております。

もう一つ、いまひとつ分からないのは、裁判官の任命が内閣によってということが言われておりますけれども、裁判の独立、要するに三権分立のときに、内閣が任命して本当に独立と言えるのかどうなのかというのは、私まだちょっと勉強不足で、そのところが一番分からないところなんです。ですから、分かっていたらしゃる人に教えていただきたいなと思っています。

【佐藤会長】お答えしてもいいんですけれども、高木委員、いかがでしょうか。

【高木委員】この人事評価の問題について、何度も質問をお願いしたりしてきましたが、まだまだ分かっていないところが多いんですが、基準はないとおっしゃっておられますね。こういうものをポイントとしては多分留意されておるんだろうなとは何となくお示しになっておるんですが、平成 10 年にそのやり方はやめましたということでした。やめたものを何で今日テーブルに載せているのかなと思って妙な感じなんですけれども、いずれにしても、総合的にいろいろな人たちの長い間の見方を集大成して評価しているんだ。20 年くらいは差はつかないんだ。だけれども、3号俸というか、ああいうところに行くと差がつくようになっていく。平たく言えば、評価の悪い人は、自分たち、胸に手を当ててみたら分かるんじゃないですかと言わぬばかりの評価の仕方だなと思います。

例えば、第二カードという様式を去年 5 月に出していただきましたが、評価の結果を何に使われるのかという中で、井上さんも言われましたが、昇給なり補職だといわれる。転勤を補職と同様に論議して良いのか分かりませんが、例えば、これの任地について、「他の任地を希望する」、「現任地でよい」という選択肢がまずありまして、2 番目に、「他に転任する場合の任地希望について(現任地でよい場合でも記入をすること。)」と書いてありまして、「次の任地を希望する」というのは、1、2、3 と希望地を書け、それに理由を付せとなっています。ただし、「固執しない」、「希望任地以外は不可」、このどちらかの選択がありまして、その下にまた、これは「次の任地を希望する」ということに対置する選択肢として、「最高裁判所に一任する」と書いてあるわけです。

こういうお尋ねの仕方がロジカルなのか、また、これは何を含意するのか、これに答え

る方はどういう受け止め方をするのか、その辺は実際の運用ぶりに関わってくるんで、一概にどっちがどうだということは言えないかもしれませんが、多くの方々から、こういう方式についていろんな御不満があることを考えると、透明な形で運営がされていないんじゃないか。ある意味で、客観的だと御本人たちは思われていないんじゃないかということが類推されるわけでございます。

そういう意味で、水原さんがちょっとおっしゃったこと、言葉の使い方の問題だと思いますので、そんなにこだわっている訳ではありませんが、基準は、少なくともこういう物差しで判断しますというものはオープンであるというのは常識だと思います。その基準を個別に当てはめた結果について、個人の秘密、あるいは組織の運用維持の観点もあると思いますが、とりわけ裁判官の場合は、国民に信頼される裁判官であるべきだということがある。いろいろ議論されておる中で、一般企業以上に裁判官の評価の基準というのは、オープンかつ客観的公正なものであるべきです。これは基準だけではなくて、評価の目的、用途、あるいは方法等を含めて、そういうルールなりシステムについては、当然公表されるべきだろうと思います。

次に、何に使うのかというのをきちっとしなければならない。10年1任期ということになっていることから考えれば、毎年やる必要があるのか、任期中2、3回でいいんじゃないかとか、あるいは昇給に使うからということになれば、毎年やらなければいけないということなのか。これは賃金と言いますか、裁判官の場合は報酬というんでしょうか、報酬に対する考え方、終戦直後の国会のやりとりなどで報酬は余り多段階でない方がいいというようなことがありましたのに、いつの間にやら23段階です。

そういう意味では、例えば、国会議員の場合の報酬、これは参議院で6年ですが、報酬自体が全体的に変わることはあり得ますが、例えば、5選目だからこれだけ、1期目だからこれだという差は原則的にない。裁判官の場合にも、任用の際に、あるレベルをクリアしているということが任用の前提だとするならば、そう毎年毎年上がらなければいけないような仕組みが本当に要するのか。強いて要としたら、まさに勤続ファクターくらいを見ていけばいいんでしょうし、現実には20年間はそういうものは差はつけないという運用になっているわけですから、10年間は逆に評価も要らないのかなと思ったりもしますけれども、いずれにしても、給与がそんな多段階であるのはそもそも予定していないんじゃないか。市町村長にしても、知事さんにしても、これは政治、行政という面で仕事の内容が全く一緒かどうか吟味してみる必要があると思いますが、評価の結果を何に使うかということと、給与の段階制みたいなものは関係があるんだろうと思いますが、いずれにしても内部の評価が中心だろうとは思いますが。

ただし、はっきり何に使うのかということをも明確して、できるだけ何に使うかという範囲は絞り込む。内部の評価だけだと、どうしても司法行政権という魔物の中でどうしても恣意性に流されていくという面を、どうヘッジするのかという仕掛けは、ちゃんとしておかなければいけない。それだけではいろいろ不明朗になるとしたら、ある種の情報として、外部の評価も必要ならば使ったらいいんじゃないか。それは見る人によっては、乱暴な評価になりがちな面もあるかもしれませんが、それはいろんな仕組みで、その乱暴さをどうやったら薄めることができるのか、方法はあると思います。そういう意味での工夫をしながら、外部評価も使うということにすべきじゃないかと思えます。

現在のように、3年平均くらいで転勤をする前提というのは、裁判所法 48 条の関係でいって、先ほどの第二カードでの聞かれ方、固執しないというところに を付けた人が覚えがいいんでしょうし、あるいは最高裁にお任せしますと常に言っている人は評価の点数がいいんでしょうね。1回でもここに残ると言ったらどうなるか。その辺よく分かりませんが、そういうことも含めまして、転勤という制度は、そもそも裁判所法も本質的なチャンネルとして予定していないんじゃないか。公募制、あるいは応募制をそもそもは想定していたんじゃないか。これはその当時の立法の考え方がどういうことだったのか分かりませんが、いずれにしても、定期的な異動ということで、そのために評価を使うということがもし仮に想定されるとしたら、転勤したくない、あるいはどこかに希望のある人にとっては、評価はある種のインセンティブになるわけですから、その結果が裁判官の独立という問題に影響を与えないような仕組みにしないと、裁判官の独立は担保されないだろうと思います。

そういう意味では、僻地への対応論だとか統一的な判断論だとかいろいろございますでしょうが、判断の統一等は、そのために上訴審があるわけですし、上級審ごとに地裁ごとの判断のぶれというのはだんだん収斂される仕組みになっているわけですから、当然地裁段階で判断が違うということがケースによってあり得るのは、まさに望ましいという面もあるんだろうと思いますし、統一論は司法の本質論とはちょっと違うんじゃないかなと考えます。この辺はいろいろ御議論があるかもしれません。

そういうようなことで、再度繰り返しますが、使途を明定、限定、基準は客観的にオープンに、内部評価中心だけれども、外部評価によってチェックする仕組み、具体的に言いますと、最終的には最高裁の司法行政ということかもしれませんが、総合評価、最近では 360 度評価が一般に言われている時代ですから、一般の裁判官の人たちも代表が外部評価に加わるような仕組みは当然考えなければいけないんじゃないかと思います。

【佐藤会長】報酬の問題はちょっと休憩を挟んで後で議論したいと思いますが、中坊委員、藤田委員、今の全体的仕組みの在り方についていかがですか。

【藤田委員】裁判官の顔がどっちを向いているかという話がありましたけれども、右も向かず、左も向かず、正面を向いているわけでありまして、最高裁のことを気にしている人をヒラメ判事と言うんだそうですけれども、具体的な事件をやっていまして、どういう判決をしたら最高裁の気に入るだろうかなどということは全く考えません。最高裁が国家賠償請求はなるべく棄却してほしいとか、行政訴訟はなるべく請求を棄却してほしいと考えているわけではさらさらない。最高裁の判例と対立するような下級審の判決も出ますけれども、それが最高裁に行って判例が変更される例だって枚挙に暇がないわけですから、そういう意味では公平に裁判をすることだけに集中して努力しているということです。

ただ、世の中の評判というか批判ということは当然あるわけで、私自身も、新聞・テレビの一面で報道されるような事件も何件かやりましたけれども、判決するとき、こういう判決をしたら、多分世の中には受けないだろうということが頭に浮かぶことがないことはない。しかし、だからと言って、結論を左右するというようなことはあり得ない。自分が信ずるところにしたがって判決するよりほかないわけでありまして。

人事評価というものは、水原委員もおっしゃいましたが、非常に難しい。これはどの世界でも同じことで、ある程度の主観というのは入らざるを得ない。それをどの程度客観化するかということが課題なわけでありまして、前にも申し上げましたが、裁判所は単独体の判決というのがありますから、少なくともプロフェッショナル裁判官としての能力はごまかしようがないわけでありまして、そういう意味では一番客観的に判断し得るし、されているのではないかと。労働委員会で整理解雇4条件で勤務評定などを見ますと、上司が替わった途端に天地ほど評価が入れ変わるという例もありますけれども、そんなことは裁判所ではあり得ないし、もしあれば評価している人が評価されるということになるだろうと思います。「部総括裁判官など」とレジユメに挙げておられますが、身近で一緒に仕事をしている人が一番客観的に判断できるんじゃないかと思います。

第三者評価については、事件の当事者が自分の事件処理の経験を通じて言うという場合には、菅原先生の調査にもありましたけれども、どうしても自分を勝たしてくれたか、負かされたかということが影響します。私も、こんなに明々白々、自分の方を勝たせるべきことがはっきりしている事件なのに、相手方を勝たしたのは、相手方当事者とつるんでいかに違いないということで罷免の訴追請求をされた経験がありますけれども、そういう主観的な立場から抜け出るといことはなかなか難しいということです。

それから、一般の市民の評価ですが、今日いただいた資料の中に新聞の、「裁判官、市民が採点」という横浜地裁の例が挙げてありますが、声が大きいとか、小さくて聞こえにくいとか、入廷しておはようございますと挨拶したかどうかというような、大事なことだとは思いますが、やはり国民が裁判官に一番要求するものは、プロフェッショナルな裁判官として、迅速、適正に紛争を解決してくれるかどうかということだろうと思いますので、人事評価のかつての項目などは、これだけで足りるかどうかは別として、そういう点に重点を置いて評価しているんだろうと思います。

本人開示の問題は、今までも全くやっていないわけではございませんで、異動に際して必ずしも自分の意に満たない異動を内示されたということで、自分は一体どういうふうの評価されているんだろうかということを知りたいということも何遍かあります。そのときには率直に申し上げている。しかし、これから制度的に開示請求が本人からあれば、開示するという必要だろうとは思いますが。

高木委員から第二カードがどういうふうに使われているかという疑問がありましたけれども、最高裁に異動先を一任する人がいいやつだということではありません。私も一応子供が成人してからは全部一任というふうにしていましたけれども、それまではいろいろ申しました。家内の病気などがありましたので。所長になって人事にかかわるようになってから、年取った両親が病身だから、いざというときに駆け付けられるところにしてほしいということで、提示した異動先を考え直してくれということがありまして、これは親孝行なんだから考えざるを得ないだろうということで変えたということも経験しております。

いずれにしても、人事評価というのは、どなたかもおっしゃいましたが、裁判、あるいは裁判官の独立性に影響を及ぼすようなことがあってはならない。もう一つは、影響を及ぼしているんじゃないかという疑いを持たれてはいけません。これが一番重要な視点で、これを考えながら制度を構築しなければいけないのではないかと考えます。

【中坊委員】私も先ほど藤田さんが最終的におっしゃったように、まさに人事制度の問題は、かねて我々が中間報告で言うているように、まさに裁判官の独立ということが保障されているということ、国民から信頼されるということに帰するという点については、先ほどから意見を聞いていても、藤田さんも今最終的にそうおっしゃいましたし、まさにそこに視点を置いてこの問題を基本的に考えないといけない。

例えば、井上さんの方から評価基準を他目的に使わない方がいいとか、私が当初申し上げましたようなことが、いろいろあちこちで同じようなことをおっしゃっていただいているので、皆さんの御意見もそう大きく懸け離れていないのではないかと思います。

それでは実際、人事評価というものをどこでやるんですかと尋ねたい。勿論、制度的には最終的には最高裁裁判官会議です。その司法行政が先ほど私が福岡事件で説明したような事務総局の独走客観的な事実というものがあるわけですから、主観的ではなしに、客観的に国民の信頼確保を、どのように制度的に保障していくのかというところに基本的な問題がある。

例えば、今の裁判官の評価という問題についても、なるほど前の審議の任命のときにも触れましたように、最高裁が最終的に決めるのかもしれないけれども、やはり地方でのブロックにおける実態的、実質的な調査が可能なものでなければいけない。そういう精神は生かされていかないと、現実的にもものにはならないんじゃないかなという感じがします。

それから、私としては自分自身が弁護士という法曹の一種ですけども、ここで必要なことは、私たち専門家が独立の名の下に独善に終わっているんじゃないかという危惧ですね。これは私自身も、自分がその中におりながら、非常に痛切に感じるものでありますし、そういう点が今直されていかないといけない。だから、利用する立場からだというなら、まさにそういうものを外部的に、どう皆さんが利用される側が評価されるのかということが、しかも制度的に保障されていくということが、一番今、肝心なことではないかと思っています。

【佐藤会長】どうもありがとうございました。ちょっと休憩に入りたいと思いますが、その前に今までの御議論を伺っていて、こんな感じを持ちました。

言い過ぎか、言い足りないか、御批判があるかもしれませんが、一つは、主として最初の水原委員と吉岡委員とのやり取りを通じて、結果は余り変わらないんじゃないか、現在、人事評価の問題は、相当流動的になってきているんじゃないという印象を持ちました。大学の話ですけども、かつては、例えば、1年間でどういう論文を書いたかということを外に出すこと自体が学問の自由の侵害だ、そういう事柄は個々の教官の重要な自由の問題だということにも考えられたんですけども、今は、大学の自己点検、自己評価は当然視され、第三者評価もあるというように、だんだん変わってきているように思います。

会社のことは、先ほど山本委員、石井委員から伺いましたが、公務員制度についても、行政改革会議の最終報告には改革に取り組みなければいけないということが書いてあるんです。これまで省庁再編という大事業のために公務員制度の改革には十分切り込めなかったのですが、この間の3月の閣議決定で公務員制度の改革に入ることがうたわれております。そこでも本人のやる気をいかに引き出すかという観点から、今までとちょっと違った仕組みを導入する必要があるんじゃないかという考え方が入っております。本人の

意向も尊重しながらですね。

そういう全体の流れの中で見たときに、裁判官についてどう考えるか。いろいろな方がおっしゃるように、裁判官の独立ということが非常に重要な課題で、それには外部的な独立もありますし、内部的な独立というものもある。行政庁と基本的に違うところは、一人ひとりが申すまでもなく、良心に従って、憲法及び法律にのみ拘束されて判断するという仕組みになっていることです。この独立性の問題に非常に注意しなければいけないというのは、基本的な視点かと思います。

こういう観点から見ていったときに、人事評価の問題も、非常に重要な意味を持っているということは申すまでもないと思います。その仕組みとして、できるだけ客観性、透明性を持たせる方向で考える必要があるということ、これも基本的な出発点としては御異論のないところかと思います。

ただ、その評価のシステムをどうするかということについては、先ほど山本委員、井上委員もおっしゃいましたけれども、任命とか再任のレベルのところと、一般の場合とでは、ちょっと事情が違うものがあるかなという感じがしないではありません。

一般の場合を想定して考えたときにも、客観性、透明性の問題があるわけでありまして、できるだけ評価のフレームワークと言いますか、そういうものはできるだけ明らかになっておいた方がいいだろう。最高裁から昨年お出しただいて、お手元に今日も配付されております項目の概要、これなどは既に公表されているわけです。こういうものは公表して、こういう項目について、こういうふうに評価するんですという、これは公表してもよろしいのではないか。この項目の概要それ自体が、これで十分かということについては、先ほど来いろいろ御意見が出ておりますように、なお外国の例やユーザーの側の希望とかを参考にして、何かもっと工夫する余地があるかもしれませんけれども、こういうものを生かす方法を考えてしかるべきではないか。

そして先ほどから出ていますように、この項目を具体的に適用してどうかという問題が、次の問題としてあるわけです。これについては、高木委員もおっしゃったように、内部的な評価が中心になるだろうということですが、最初に水原委員から全体的な構造についておっしゃっていただきましたが、そうだとはいっても、面談して本人の意向を聞くとか、そういうことも必要だろうと思います。

それから、最後に中坊委員がおっしゃったように、独善化の問題があるので、第三者評価は確かに難しいんです。難しいんですが、外部の評価というのものも一つの参考として考えられてしかるべきではなからうか。外部の意見と言っても、どこまで考えるのかということですが、先ほど水原委員は、検察の責任のある方、あるいは弁護士会の責任のある方からの意見を聞くということもあっていいのではないかとおっしゃった。これは、中坊委員が先ほど独善化ということを考えなければいけないとおっしゃったことと関連しているかと思います。

そして、評価については、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。一つのシステムとして、こういうものを考えたらどうかという辺りのところは、中身に入りますとそれぞれ御意見があるかもしれませんが、全体の仕組みとしては、こういうところかなと思いますけれども、いかがでしょうか。

【竹下会長代理】全体として、今、会長がおまとめになったことに異論はございませんが、ただ外部評価については、必ずしも意見が一致したとは言えないのではないかと思います。

【佐藤会長】水原委員がおっしゃったような、検察あるいは弁護士会のそれについてもですか。

【竹下会長代理】それは先ほど藤田委員が紹介されたように、今日の新聞の記事にあったように、弁護士会などが自主的におやりになって発表するということは、これは結構だと思えますけれども、裁判官の人事評価制度というものをつくるという場合に、その仕組みの中に外部評価を取り入れてくるということについては、私はやはり疑問があると思えます。他にもそういう御意見もあったので、私一人ではありませんから、まとめとしてそれを入れられるのはどうかと思えます。

【佐藤会長】外部評価が全く不要というところまで代理はおっしゃるわけですか。むしろしてはいけないと。

【北村委員】言葉が錯綜しているような感じがするんです。外部評価と言いましても、個々の裁判官の一人ひとりの人事評価ではないという意味で、私は使ったわけなんです。だから、一人ひとりのものをやっていくというのは、やはり私は裁判所の中で、基準が明確になって、高木委員がおっしゃっていたように、それをどういうふうに使うかということが明確になっていけばいいのではないかなと思っています。

【中坊委員】既に弁護士会でも個々の綱紀・懲戒事案で、我々は弁護士会内部で決めると言っておったのが、今おっしゃるように外部の委員が入ってきて、個々の事案について、懲戒するかどうかについて外部の意見を聞こうというふうに弁護士会も変わってきているわけですから、内部で我々は独立だから、あるいは人事だから、懲戒はまさに人事そのものですが、そういうものについて外部の意見を聞かないというやり方は、弁護士会もかつてはそのとおりでした。それが今言うように、弁護士会の運営にも、既にこの委員会で外部委員が入ってくるべきだということで意見を決めただけですから、そこはやはり今の我々の全体の司法の機関に対する利用する国民の側からのチェックという形で何らかの、そこを具体的に今おっしゃるようにならざるを得ないところではあるけれども、その方向性そのものは尊重していかないといかない。そうならば、弁護士会が内部だけでやりますと言ったら、これは収拾のつかないことになるんで。

【佐藤会長】こういうように申し上げるのはいかがでしょうか。

裁判官についても苦情問題というのはあるはずなんです。これは弁護士にも勿論あります。苦情処理の問題は、アメリカの場合も独自に苦労しているいろいろなことをやっているようですけれども。

これまでは余りそこがしっかりしないものだから、みんな訴追委員会の方へ行っているようです。訴追委員会は、本来もっと重大な問題を扱うべきところだと思うのですが、そ

こへ行っている感じがあるんです。ですから、この苦情処理の問題をどうするかという問題は考えざるを得ないと思います。今ここで立ち行って議論するということではありませんけれども。

ただ、裁判官の独立ということの大前提にして、そして、そういう苦情の問題をどう処理するかということは考えてみる余地がありはしまいか。第三者評価、外部評価という、北村委員がおっしゃいましたように、言葉だけが走りがちで具合が悪いんですけども、純然たる内部だけでというよりも、何らかのそういうものがあるのではないか。仕組みについてここで具体的にどうだということは自信がありませんけれども、そういうものを念頭に置くということは代理も否定されないんじゃないですか。

【竹下会長代理】裁判官の執務についての不服は、現に裁判所法 82 条で司法行政権の作用として、監督権によりこれを処分すると認められているわけです。ですから、ちょっと問題が違ふと思いますし、中坊委員が言われた懲戒・綱紀の問題は、裁判官で言えば訴追・弾劾の問題であって、これは始めから訴追機関、弾劾機関の構成員として裁判官は入っていないわけです。すべて国会議員で構成されているのであり、それと比較しても弁護士会も外部の意見を入れることになったのだから、裁判所の人事評価についても、外部の意見も入れてもよいというのは、私は問題が違ふと思います。

【藤田委員】人事評価制度や、本人開示の制度的な在り方という点について、国民の意見を入れるのは当然のことだろうと思うんですが、裁判官の具体的な人事評価ということになりますと、これは先ほど申し上げたように、裁判官、あるいは裁判の独立ということに、どうしても影響せざるを得ないということがあります。会長が最初にちょっとおっしゃったように、弁護士とか大学教授から裁判官に採用する場合、これは裁判の独立とは関係ないんです。一方において判事補から判事に任官するとか、あるいは判事の再任ということになると、今までどういう裁判をしたかとか、有罪・無罪はどうだとかいう話になるでしょうから、どうしてもそういう点での影響というのが出てくる。

だから、新規採用ならば、これは選考でも推薦でもいいんですけども、そういう再任、あるいは判事補からの判事任官ということになると、一般的な諮問といいますか、以前に井上委員がおっしゃったように、どうしてもおかしい人を排除するという限度にとどめるのが適当で、一緒に議論すると混乱が生ずるのではないかという気がいたします。

【吉岡委員】確かに訴追とか懲戒という問題と、一般的な評価とは違ふとは思いますが、少なくとも任命するとき再任するとき、そういうときに国民という幅が広過ぎるので、誤解されるかもしれませんが、やはり法曹三者ではない人の声を尊重していくということが、司法改革の中で求められている、国民が利用しやすい、期待できる、国民の視点に立ったという基本につながってくると思うのです。ですから、どういう形にするかは別として、国民の声が聞かれ、反映される仕組み、それが入れられていくことが必要だと思います。

もう一つ、日常的な昇給とか昇進とか、それに国民がすべて関わるかということになると、そこまでは非常に分かりにくいと皆さんおっしゃるのは私も理解できます。

考えなければいけないのは、さっき 23 段階に分かれているということでしたが、そんなに細かく分ける必要が、裁判官の場合にあるのかと。

【佐藤会長】それは休憩の後で議論したいと思います。

【吉岡委員】そういうことも含めて議論していただきたいと思います。

【山本委員】吉岡さんは、制度のチェックという日常的な問題についても、ある程度国民が参加できるようなものにしたらどうかということを書いたかっただけでしょう。

【吉岡委員】そうでないと司法改革という基本から離れてしまうと思うのです。

【山本委員】個別の評価それ自体ではなくて、評価システムのチェックに、裁判所だけではなくて、外部の人たちが参加するということは分かります。

【井上委員】そろそろ休憩の時刻だと思うのですが、私も、日常的な評価のところに事件関係者を含む外部の声を、直接反映させるというのは、職務行使の独立との関係で、非常に微妙だと思うのです。

ただ、先ほどおっしゃったような苦情がきているということが積み重なっていけば、それは当然内部の評価にも影響してくると思うのです。同じような苦情がくり返し来っていて、苦情というのはそれを反映させて改善していってもらう、自主的に改善してもらうという意味があると思うのですが、それが積み重なってきているということになれば、内部の評価にも当然影響せざるを得ない。そういう取り入れ方の方が望ましい、裁判官の独立との関係で言うのですね。

【佐藤会長】ストレートに直結するかは相当問題があると思うんです。

休憩に入りたいと思いますが、ここは内部評価が中心になるということは、高木委員もおっしゃいましたし、皆さん御異論ないわけですね。外部の声がどのように反映されるかについては、ちょっと検討する必要があるということで、このところは一応のまとめとしたいと思います。まとめになっているかどうかは知りませんが、休憩をはさみまして、報酬の問題と最高裁の問題に移りたいと思いますが、いかがでしょうか。

【中坊委員】任命と再任の場合にそれが利用されるということは、先ほどから皆さんは御異論なかったんじゃないですか。それ以上に立ち入ることについては、外部の意見が入ってこないということはいけないでしょうけれども、少なくとも任命と再任のときには、それが入ってくる。

【佐藤会長】出発点の構造と申し上げたのは、藤田委員も同意しておられます。

【中坊委員】その意味では入っていたはずですが。

【竹下会長代理】それは私も異論はありません。

【中坊委員】だれも異論なかったと思います。

【佐藤会長】どうもありがとうございます。

では、35分まで休みしょうか。

(休憩)

- 略 -