

## 「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」について

#### 議事整理メモ

以下は、座長において、第12回ないし第14回法曹制度検討会における「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」に関する各委員の発言内容を、適宜項目別に要約・整理したものである。

(注) 第12回検討会においては、第11回検討会で行われた外国調査グループからの報告や過去に存在した制度等についての事務局からの説明などを材料とした自由討論を行い、第13回、第14回検討会においては、現在の最高裁判所の機構を前提とした上で「任命諮問委員会」の設置の是非について議論した(現在の最高裁判所の機構を前提とする議論には限界があるとする立場からの意見表明も可とした。)

### 「任命諮問委員会」の設置について積極的な意見

- ・ 司法制度改革審議会意見書(以下、意見書という。)を見ても、昭和22年当時の制度にも触れられており、最高裁裁判官の選任過程の透明化については、単なる運用面での対応だけではなく、制度面での対応を考慮しておくべき時期にきている。(第12回・木村委員)
- ・ 昭和50年代に国会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趣旨説明には、現行法上、最高裁裁判官の指名・任命は、内閣の専権であり、全く自由に行使することができ、それが適正に行われることを制度的に保障すべきものがない、などと、大事なポイントを突いている点があり、最高裁裁判官の選任がこのような委員会の手続を経ることになれば、納得のできる側面が出てくる。特に、設置法案が提案するような国会、司法関係の委員が納得した形で最高裁裁判官が選任されたということになれば、国民も納得できるのではないか。(第13回・木村委員)
- ・ 最高裁裁判官の選任過程の透明性・客観性を確保するためには、国民を代表する委員も入ったところで選任が行われているということを内閣が表明

する責任があり、憲法の規定は尊重しながら、その中で透明性を確保するための措置を積極的に講ずる方向が望ましい。(第14回・木村委員)

- ・我が国の最高裁判所は、憲法裁判所的な機能を持った司法裁判所であるから、意見書がいうように、最高裁裁判官に対する国民の信頼を高めるためには、第1に、司法裁判所裁判官として、すなわち実務家として、国民の信頼に応える公平で実力のある裁判官を選任する必要がある、第2に、憲法裁判所的な機能を有するので、政治的な面でも信頼感を持たれる必要がある、そのためには、民主的な正統性を有し、他の政治権力との関係で独立を保ち、少数者のためにもきちんとした政治的な発言のできる資質を備えた裁判官を選任する必要がある。そして、このような裁判官を選任することを担保する制度として「裁判官任命諮問委員会」を制度化する時期にきており、裁判官選任の審査基準、審査手続、委員選任方法などを定めるべきである。(第12回、第13回・平山委員)
- ・司法の役割がますます増大する21世紀においては、下級裁判所裁判官について「下級裁判所裁判官指名諮問委員会」が設置されることからみても、最高裁判所に国民的基盤を与えることが極めて重要であり、委員の中に法曹以外の市民が参加する「裁判官任命諮問委員会」の設置を考えるべきである。(第14回・平山委員)

昭和50年代に法案として提案された「任命諮問委員会」が参考になるが、更に相当の検討が必要であるという意見

- ・どのような組織にするのかは別として、「任命諮問委員会」組織を設置することが必要ではないかと基本的には考える。ただ、昭和22年当時の状況とは事情が全く異なるし、昭和32年の制度も最高裁判所の機構改革を前提にしたものであるから取り得ないとする、昭和50年代の法律による諮問委員会の設置が参考となるが、組織の構成人員、運用、権限等について相当検討すべきであり、むしろこれまでにない形の諮問委員会を構想すべきである。(第13回・松尾委員)

「任命諮問委員会」を設置することの是非について結論を留保する意見

- ・現在の最高裁判所の機構を変えない前提で考えると、10人以上は法律の専門家でなければならない、という枠があり、かつ、最高裁判所には最終的な法律判断を求めて多数の事件が持ち込まれ、これを処理するには、法的に高度の専門性を備えた者が必要とされている、ということがある。したがって、諮問委員会を設置すれば、国民の目から見ると選任過程にスクリーニングがかかる感じはするが、諮問委員会が機能するのはよく分からない。結果的には、同じことになり、諮問委員会は一体何をやっているのか、ということにもなりかねず、設置に賛成とも反対とも言いかねる。実態がどうなるのかを考える必要があり、理念だけで設置するわけにはいかない。委員の選任の問題もあるし、15人を一斉に選任するのであればそれなりの意味があるが、年に1人、2人を先ほどの枠の中で選任すると、委員会による選任にどれだけの実質的な効果があるのか、ということも考えておく必要がある。(第13回・中川委員)
- ・諸外国においては、我が国に比べ、最高裁判所裁判官の選任過程についての政治ないし政党の関与の度合いが大きい感じがし、我が国の場合、裁判所と政治は距離を持っており、最高裁判所裁判官の選任も正しく行われている感じがする。設置した委員会が機能すれば、透明性・客観性の観点からは現在よりも良いが、設置すべきであるとは決めがたい。(第13回・岡田委員)

現状の最高裁判所の機構・機能を前提とする場合には、これまで設置され、あるいは構想された「任命諮問委員会」を設置することには問題がある、更に設置には消極である、とする意見

- ・現在の最高裁判所は、違憲審査の機能と通常の事件についての上告審の機能を果たしているが、最高裁判所裁判官としては、前者については思想的・政治的判断を求められるのに対し、後者については実務的・専門的判断を求められる。このような最高裁判所裁判官の選任過程に透明性・客観性を持たせ、

設置した委員会においてどう判断するかということになると、矛盾が出てくる。その意味で、現行の最高裁判所の仕組みを残しつつ、透明・客観的な選任をしたり、設置した委員会を機能させるのは難しいのではないか。

(第13回・奥野委員)

- ・今の時点での最高裁判官の選任は、昭和22年当時とは異なり、後任者にどのようにして適格者を選任するかという局面での問題となる。人事の本質から考えると、前任者の役割を踏まえて後任となる者の能力がそれにふさわしいかどうかを決める必要があるが、そのためには前任者、後任者について質の高い情報を有している者が選任に関与すべきことになる。また、憲法は、議院内閣制を採用した上で、司法権と行政権のチェック・アンド・バランスの観点から、最高裁判官の選任を内閣の専権としている。任命権者以外の他の機関の関与を認めているアメリカ、ドイツ、フランスも、そのような仕組みはいずれも憲法上の仕組みとされており、何らかの仕組みを設けるとしても、本来は憲法で設けるのが筋ではないか。さらに、現在最高裁判所が担っている職責・役割を果たすためには、多数の民事事件、刑事事件の処理が必要であり、人事の本質からいえば、そのような観点からみた適格者を充てざるを得ない。以上のような憲法上の視点や現状における最高裁判所の職責・役割からすると、任命過程において何らかの措置を講ずることについては、具体的な制度設計は極めて難しいと考えている。(第13回・佐々木委員)

- ・現在の最高裁判所の機構、在り方を見直さずに考えると、実効的な措置を考えれば考えるほど憲法問題に入らざるを得なくなる。下級裁判所の裁判官についての諮問委員会は、裁判所の権限の中での問題であるが、最高裁判官についての内閣の任命・指名をどう適正に行うかということについて諮問委員会を設置するということになると、権力分立の仕組みそのものをどうするか、という問題が絡み、憲法問題になる。下級裁判所の裁判官の任命・諮問手続については、最高裁に戻して検討してもらっていることを考えると、最高裁判官の選任の問題は、まず内閣で考えてください、

ということになるのではないか。現状に問題があることは事実であるが、何らかの諮問委員会的なものを設置するだけでは問題は解決しないと思う。(第13回・田中委員)

- ・現在の最高裁判所の機能・機構、果たしている役割、特に年間新受件数に現れているように、最高裁判所が現実に果たしている機能の力点は民事、刑事の具体的な事件の解決にあり、退官者を補充する後任者の任命については、専門分野を考慮して選任せざるを得ない。そうすると、私としては、「任命諮問委員会」を設置しても、何を議論するのか具体的なイメージを作り上げることができないし、内閣の憲法上の権限と委員会との絡みも重要な問題として残っているのであるから、委員会の設置には消極である。(第13回・小貫委員)

#### 最高裁判官の選任について行政府だけでなく立法府も関与する制度が望ましいとする意見

- ・三権分立から考えると、最高裁判官の選任を政府の専権にするのではなく、立法府と行政府が緊張関係を持ちつつ決定する仕組みをとるべきであり、例えば、行政府が指名した者について、議会が同意するかどうかでチェックする制度が望ましい。憲法がそのような規定をしていないのは、制度の不備であり、顧問会議を通じて、内閣や立法府に発言して欲しい。(第13回・奥野委員)

#### これまで設置され、あるいは構想された「任命諮問委員会」とは権限・機能において異なる委員会ないし機関を設置することを検討すべきであるとする意見

- ・意見書がいう透明性とは、最終判断の理由、そういう選定に至った理由を説明する、ということであり、客観性とは、あらゆる情報を収集して適任者を選んだ、そういう努力をしたという過程が必要である、ということであると思う。そうすると、内閣自身がそのような機関の助力を必要とするというのであれば、有能な人材に関する情報収集、情報提供機能を果たす

機関を内閣の中に設置することは可能であろう。また、その機関は、国民審査の際に情報提供を行うことになる。(第13回・釜田委員)

- ・最高裁裁判官の選任について、内閣対国民の審査という形の緊張関係を作り出すための委員会、例えば、内閣が選んだ者について、当該委員会で模擬議会証言のようなことを行って、その人の資質、経歴や、その人がどのような考え方の持ち主かを明らかにした上、電子媒体で公開し、問題があれば内閣は国民審査をおそれて任命をやめ、そうでなければ任命する、そのようなことをする委員会を作ることは可能ではないか。(第13回・奥野委員)

選任過程の透明性・客観性の問題を検討する場合の議論の広がり、法曹制度検討会における議論の在り方・限界、最高裁判所の在り方についての議論の必要性などについての意見

- ・単なる運用面の透明化だけでなく、機構改革を含めた大きなとらえ方をすべきであるが、政治に関わる大きな問題であり、意見書が法曹制度検討会に対し、そこまでの検討を求めているとは思われない。(第12回・松尾委員)
- ・選任手続の透明性の問題も大事だが、最高裁の制度自体についてその機能向上のためにどうすべきか考えるべきである。最高裁裁判官の選任の制度は、最高裁の制度や国民審査制度の在り方にも関連してくるので、選任制度だけ取り出して議論することは難しいのではないか。また、一時期に選任されるのは、1、2名であり、しかも出身分野が決まっていることが、後任者選択の幅を狭めている。(第12回・奥野委員)
- ・最高裁判所の在り方については、司法の根幹に関わる問題であり、小さな委員会で処理するのではなく、国民の代表が意思表示できるしかるべき場できちんと議論すべきである。(第12回・中川委員)

- ・意見書の趣旨が、単に選任プロセスの透明化・客観化にあるとすれば、例えば、候補者の情報を十分に収集するとか、それを公開するなどの方法が考えられる。しかし、司法改革を進める中で、下級審の処理能力を向上させるとともに、最高裁判所については、その役割分担をはっきりさせ、憲法判断や法令解釈の統一という本来の機能を強化すべきであり、そのような観点を踏まえた最高裁裁判官の選任システムはどういうものが適切か、という問題提起であるとするれば、最高裁の機能、機構の見直しを含めて検討すべきことになるのではないか。(第14回・中川委員)
- ・最高裁判所の在り方や機構論を議論すべきであるという意見は理解できるが、憲法論にまで踏み込んだ機構論、制度論という幅広い、深い議論の場としては、当検討会ではなく別途の場が適当である。(第12回・小貫委員)
- ・最高裁裁判官の選任過程の透明化が議論の対象とされているが、適任者の選任ということになると、最高裁判所の位置づけや最高裁裁判官に対して何を期待するかという選任基準の問題と絡ませて議論する必要がある。透明化を図れば本来の期待されている機能を最高裁判所が果たすことになるというような形だけの議論に縮減することには問題がある。(第12回・田中委員)
- ・最高裁判所の機構論について議論することは適当でないにしても、現在の選任過程にある問題点の検討は、当検討会において行うべきである。また、事前裁量から事後チェックへという大きな流れがあり、三権の中で事後チェックを担う司法の改革をきちんと考えよう、といわれる中で、憲法についての国民の感情も少しずつ変わりつつあり、当検討会においても、最高裁判所の在り方についての問題提起を行うべきである。(第12回・奥野委員)
- ・当検討会においてどこまで検討できるのかについては、限界があると思う

が、この問題については矮小化してものを考えるべきではない。具体的な仕組みなどについて結論が出るものではないと思うが、この機会に最高裁判所の在り方を広く大きくとらえる形で議論し、顧問会議などを通じて政治サイドに反映させることを考えたい。(第12回・松尾委員)

#### これまで最高裁判所が果たしてきた役割・機能などについての意見

- ・例えば、投票価値の平等の問題の取扱いについてみられたとおり、これまで最高裁判所は必ずしもきちんとした形で機能してきたとはいえないのではないか。(第12回・奥野委員)
- ・我が国の最高裁判所には、少し活力がなくなっている。世の中はどんどん進んでいるのであるから、もう少し社会を進めるという姿勢があって良い。(第12回・中川委員)
- ・最高裁判官の人事問題の評価は、結局この55年間の最高裁判所の業績をどう評価するかによって変わってくる。よく比較されるのは、アメリカとドイツであるが、両国とも連邦制の国家であり、アメリカでは連邦最高裁に州法の統一を図ろうとする姿勢があって違憲判決は州法を対象とするものが多く、連邦法は少ない。スタート時から比較するというように、比較の仕方によっては、我が国の方が法令違憲の判断が多いという評価も可能である。(第12回・釜田委員)
- ・単一国家の我が国の場合は、議会との関係が重要であり、我が国の最高裁判所は憲法上国権の最高機関と位置づけられた国会との関係をどのように調整していくかについて、自制的であったという見方もできる。定数不均衡の問題も、30年間のやりとりを通じ、衆議院については国会自身が法改正をして2倍以内におさめるという方向に至ったことをどう評価するかの問題であり、1、2年で裁判所が突出して議会、行政に変わって改革の青写真を作るのが良いのか、裁判所が問題を投げ返し、議院内閣制をとる我が国の場合、本来その役割を担う議会が内閣と一緒に改革するのが、時

間はかかっても全体としては良いのか、という問題である。(第12回・釜田委員)

- ・今までの最高裁判所の業績と裁判官の人事問題をどのように結びつけて評価するかについての一つの尺度は、実際に国民審査制度で罷免された裁判官はいなかった、という事実である。(第12回・釜田委員)

#### 選任された最高裁裁判官についての説明の在り方などについての意見

- ・選任過程の透明化もさることながら、選任された裁判官が、国民の目から見て納得できる人かどうかが重要である。実際に選任された裁判官が、信頼に値すると判断できるような十分な説明をして欲しい。最高裁の裁判官はいわば公人であるから、プライバシーを多少犠牲にするくらいの覚悟があってしかるべきである。(第12回・中川委員)
- ・新たに行われるようになった内閣官房長官の記者会見による説明については、透明化という面で足りるのか、という感じを受ける。また、記者会見の内容がマスコミ報道の中で詳しく述べられているかという点必ずしもそうではない。だれが最高裁の裁判官に任命されることになったかということと、その人の経歴だけが報道されているのが実態であり、国民が、任命に関する透明化された情報を知ることができないという現状が続いているのではないか。(第13回・松尾委員)
- ・内閣として選任過程をどこまで説明できるかということになるが、個人のプライバシーのことも考慮する必要があるが、最大限の努力をする必要がある。それとともに、国民審査においても、対象となる裁判官についての、これまでよりも一歩も二歩も踏み出した情報提供が可能であり、現状では、そのような側面からの改善が望ましい。(第13回・小貫委員)