

**京都弁護士会
オンライン配信イベント「法曹一元の制度設計について」**

【2021/10/8（金）17:00～】

資料目次

法曹一元連続シンポジウム（第5回）	1
冒頭解説（長谷川彰さん）	9
「アメリカの裁判官任命制度」（丸田隆さん）	11
「韓国における法曹一元制度の現状について」（玄政和さん）	29
法曹一元要綱（京都弁護士会）	41
法曹一元要綱（日弁連）	45
法曹一元要綱試案（日弁連）	47
論文（後藤富士子さん）	53
パネルディスカッションレジュメ（豊川義明さん）	61
法曹一元大綱（大阪弁護士会）	63
「弁護士白書2019年版」	67
「21世紀司法への提言」	75
衆議院東京5区・6区政策協定および政策要望 めぐせた案	87
パネルディスカッションレジュメ（奥村寛昭さん）	89

法曹一元連続シンポジウム（第5回）

2021年10月8日

主催 京都弁護士会 司法改革推進委員会

第1回

●第1回(2011年4月9日)

報告 日弁連の法曹一元の取り組み(弁護士川中宏)

報告 問題提起(弁護士坂元和夫)

意見交換 助言者 弁護士宮本康昭氏

助言者 神戸大学教授馬場健一氏

第2回

●第2回(2013年2月2日)

報告 韓国の法曹一元制度(弁護士長谷川彰)

パネルディスカッション

パネリスト

- ・弁護士 明賀英樹氏
- ・西南学院大学教授 西理氏
- ・弁護士 坂元和夫
- ・弁護士 脇田喜智夫

3

第3回

●第3回(2014年2月15日)

「原発訴訟はなぜ勝てなかったのか? ～「法服の王国」から考える」

講演 作家黒木亮氏

当事者の意見 原発訴訟当事者

パネルディスカッション

パネリスト

黒木亮樹氏

裁判官 小林克美氏

もと京都新聞論説委員 直野信之氏

4

第4回

●第4回(2016年3月15日)

懇談会

もと裁判官二本松利忠氏を囲んで

法曹一元実現のための制度上の障害

5

裁 判 所 法 (1)

第42条(高等裁判所長官及び判事の任命資格)

高等裁判所長官及び判事は、次の各号に掲げる職の一又は二以上に在つてその年数を通算して十年以上になる者の中からこれを任命する。

- 1 判事補
- 2 簡易裁判所判事
- 3 検察官
- 4 弁護士
- 5 裁判所調査官、司法研修所教官又は裁判所職員総合研修所教官
- 6 前条第1項第6号の大学の法律学の教授又は准教授

——第2項、第3項、第4項省略——

第43条(判事補の任命資格)

判事補は、司法修習生の修習を終えた者の中からこれを任命する。

6

裁判所法(2)

昭和23年法律第146号

判事補の職権の特例等に関する法律(昭和23年法律第146号)

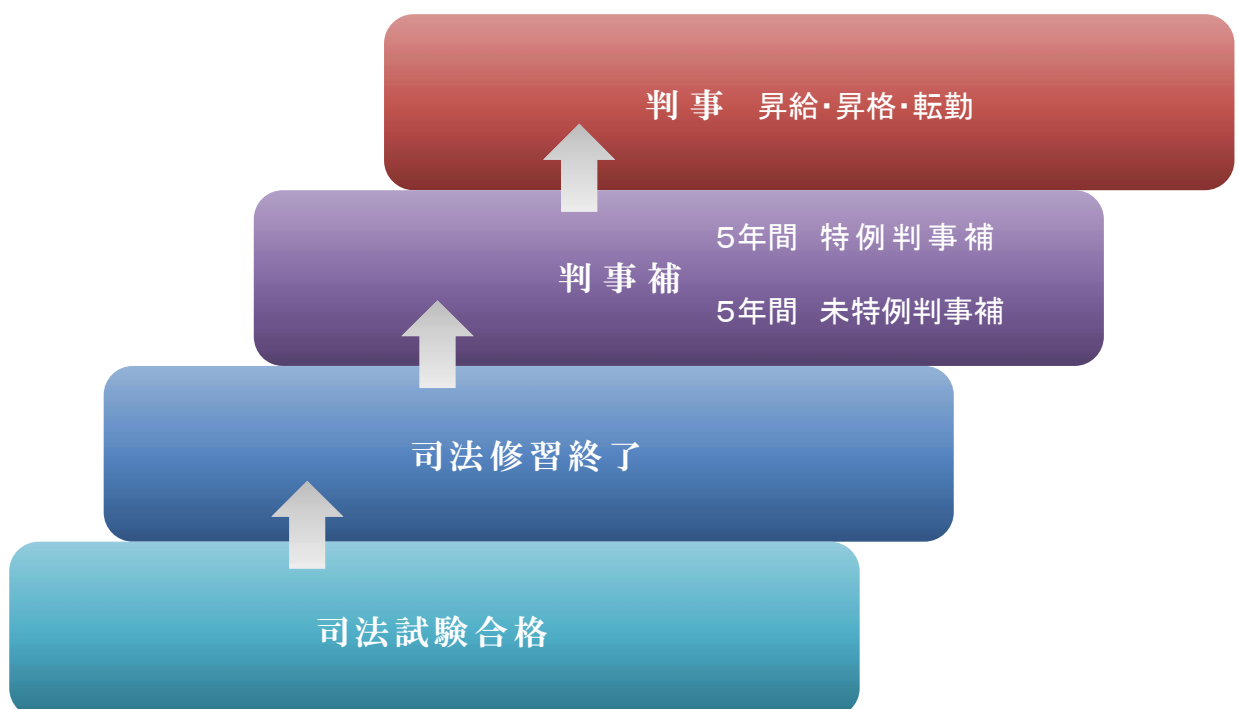
第1条

判事補で裁判所法第42条第1項各号に掲げる職の一又は二以上にあつてその年数を通算して5年以上になる者のうち、最高裁判所の指名する者は、当分の間、判事補としての職権の制限を受けないものとし、同法第29条第3項(同法第31条の5で準用する場合を含む。)及び第36条の規定の適用については、その属する地方裁判所又は家庭裁判所の判事の権限を有するものとする。

——第2項省略——

7

判事までのロードマップ



8

裁判官の俸給表

裁判官の報酬等に関する法律

(昭和二十三年法律第七十五号)

施行日: 令和元年十一月二十九日

最終更新: 令和元年十一月二十九日公布
(令和元年法律第五十八号)改正

区分		報酬月額
最高裁判所長官		二、〇一〇、〇〇〇円
最高裁判所判事		一、四六六、〇〇〇円
東京高等裁判所長官		一、四〇六、〇〇〇円
その他の高等裁判所長官		一、三〇二、〇〇〇円
判事	一号	一、一七五、〇〇〇円
	二号	一、〇三五、〇〇〇円
	三号	九六五、〇〇〇円
	四号	八一八、〇〇〇円
	五号	七〇六、〇〇〇円
	六号	六三四、〇〇〇円
	七号	五七四、〇〇〇円
	八号	五一六、〇〇〇円
判事補	一号	四二一、五〇〇円
	二号	三八七、八〇〇円
	三号	三六四、九〇〇円
	四号	三四一、六〇〇円
	五号	三一九、八〇〇円
	六号	三〇四、七〇〇円
	七号	二八七、五〇〇円
	八号	二七七、六〇〇円
	九号	二五六、三〇〇円
	十号	二四七、四〇〇円
	十一号	二四〇、八〇〇円
	十二号	二三四、九〇〇円

https://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=323AC0000000075

9

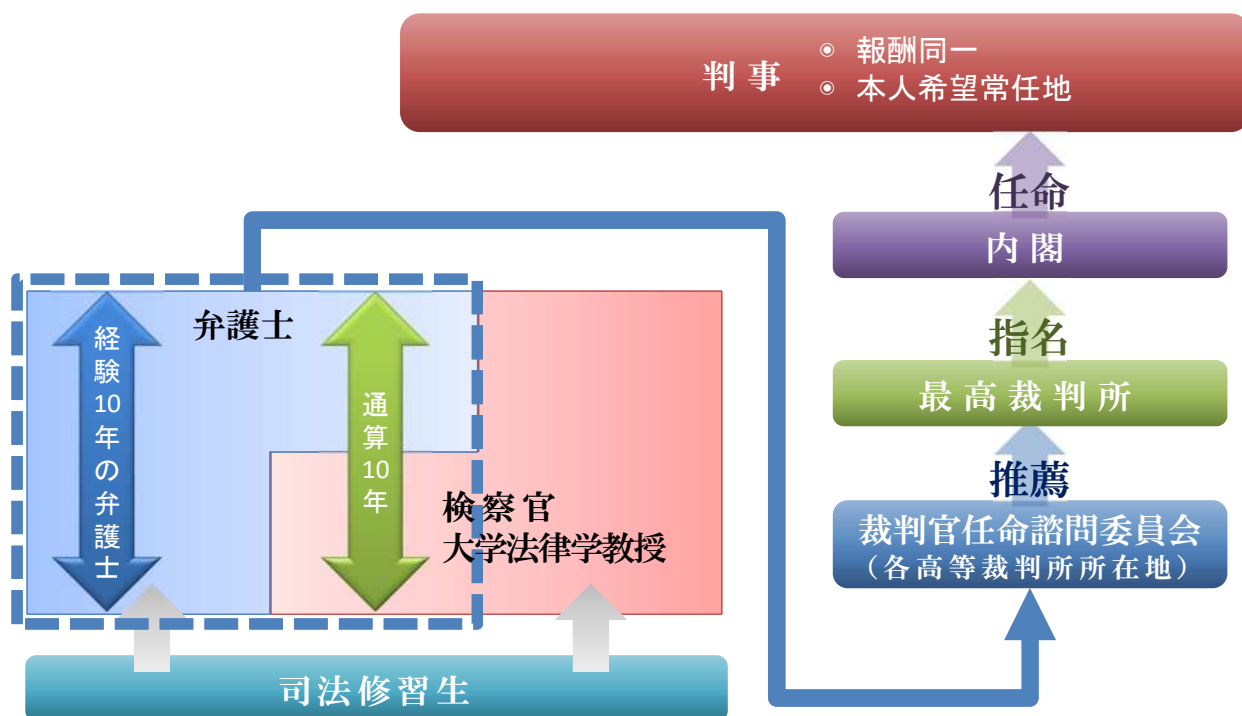
最高裁判所 機構図

最高裁判所機構図



<http://www.courts.go.jp/saikosai/about/sosiki/index.html>

10



11

法曹一元要綱

法曹一元要綱

1.(裁判官の給源)

- (1) 裁判官を10年以上の経験のある弁護士のみから採用する。但し、検察官経験と大学法律学教授経験は一定年数を限度として弁護士経験期間に換算する。

(2)判事補制度は廃止する。

理由 弁護士経験として10年以上を要求するのは、裁判官として必要な経験、能力を獲得するには10年程度は必要であると考えられることにある(現裁判所法42条は、判事任命資格として10年以上の判事補その他の経験を求めている)。

検察官を裁判官の給源としないのは、裁判官の職務が権力機関から国民の人権を擁護するという点にあることから、同じ法曹であっても権力側の経験を有する者より、国民側に近い職務を行う弁護士経験の方が適切であるからである。

また、検察官の給源としても弁護士に限定すべきであるという考え方(「日弁連法曹一元要綱」昭和29年3月20日理事会承認)については、検察官も弁護士と同じように一方当事者としての立場にあることから特に弁護士経験を要求する必然性はないこと、現実問題として一定年数の弁護士経験を求めた場合の給源の確保の困難性等からこれを採用しなかった。

2.(採用方法)

- (1) 裁判官になろうとする者は、裁判官任命諮問委員会の推薦を受けて、最高裁判所が指名し、内閣が任命する。最高裁判所および内閣は右諮問委員会の推薦を尊重しなければならない。
- (2) 裁判官任命諮問委員会は、各高等裁判所所在地に1つずつ設置し、その高等裁判所管轄内の裁判官の任命について推薦を行う。
- (3) 裁判官任命諮問委員会は、相当数の弁護士、裁判官、検察官および国民の代表により構成する。

理由 任命権は憲法の規定を前提にしているが、裁判官としての適格を有するものを裁判官に任命するための方法として任命諮問委員会を設置することが必要である。この推薦には法的拘束力はないが、最高裁判所および内閣は尊重しなければならないという規定をおくことで実効性を確保することとした。

任命諮問委員会が現実的なチェック機能を果たすためには、全国にひとつではなく、各高等裁判所所在地ごとにひとつずつ設置し、そこが同裁判所管轄内の裁判官について推薦することが望ましい。

また、諮問委員会は法曹三者だけではなく、国民のための裁判官を得るという観点から国民代表が参加することが必要不可欠である。国民代表の具体的内容は、一定の組織層に偏ることなく、様々な組織の代表の参加を得ることが望ましい。

3.(任期)

- (1) 裁判官の任期は10年とし、再任を妨げない。
- (2) 再任時にも、任命諮問委員会の推薦を受けなければならない。

理由 任期10年は憲法の規定どおりである。再任の場合にも任命諮問委員会の推薦が必要としたのは、その機会に諮問委員会からのチェックを受けるということが必要であるからである。

4.(報酬)

- (1) 裁判官の報酬は同一とする。但し、年齢その他の事情に応じて付加的手当てを支給するものとする。
- (2) 恩給の受給資格は10年間とする。

理由 法曹一元の場合でも年齢や経験年数に応じた等級は必要ではないかとの意見もあり得るが、法曹一元のもので裁判官は、資格も職務も全く同一である以上、給与に差を設けることに合理性はない。但し、年齢に応じて生活に必要な経費に差が生じることにも配慮し、付加的手当という方法により調整することとした。

12

なお、報酬の制度や額については歳費から給与の支払われる国会議員の制度が参考になろう。恩給については任期10年制度に合わせて10年で資格を取得できることが望ましい(「裁判法」法律学全集34巻・兼子一・竹下守夫著・有斐閣・256頁)

5.(任地および転勤)

原則として本人の希望により常任地を定め、同地において職務を行うが、任期中のうち最高3年間までは、常任地を管轄する高等裁判所管轄内の常任裁判官の不在の裁判所において職務を行わなければならない。

理由 裁判官の独立の保障のためには現在行われているような不明朗な転勤制度は廃止する必要がある。できるかぎり、転勤をなくす方向が望ましいが、直ちに廃止することは地域的あるいは仕事の内容面での不平等の問題を生じさせるので工夫が必要である。

そこで、裁判官がどの裁判所の本庁または支部へ配属するのかを決めるについては、本人の希望を尊重すべきであるが、それだけでは希望者の多い任地と全く希望者のない任地が出てくることは確実である。そこで、各裁判官について常任地を定めるが、全く希望者のない裁判所への裁判官の配置を行うために、任期中の最高3年間は、同地へ転勤しなければならないとすることがひとつの解決方法ではなかろうか。

問題は任地を決めたり、調整をするのはどの機関が行うのかということである。これは司法行政を従来どおり最高裁判所裁判官会議および事務総局とするのかという問題であるが、ひとつの考え方としては任命諮問委員会がこの調整事務を行うという方法が考えられる。

また、裁判所の中での具体的な配置(民事部、刑事部、保全部、執行部等)については、各裁判官会議で決めるべきであろう。

問題となるのが所長あるいは長官等のポストをどう決めるのかということであるが、裁判官の中から公募して選挙で決める(旧西ドイツの方法)とか希望者の中から任命諮問委員会が決める、あるいは裁判官会議が決めるなどの意見が出された。

6.(司法修習制度)

(1) 司法試験に合格した者は、司法研修所において修習を行わなければならない。

(2) 司法研修所の運営は、国庫による費用負担により、日弁連、最高裁判所、法務省の三者によりなされる。

(3) 司法修習は、司法修習生に一元化された法曹としての必要な最低限の能力と素養(弁護士・検察官として独立して職務を遂行できる程度)を獲得させることを目標として行われなければならない。

理由 法曹一元制度のもとでは、司法修習制度の目的が弁護士および検察官の養成になるが、法曹の養成は国家的課題であることから、国庫負担による司法修習制度は必要である。そして、司法研修所の運営は、これまでのように最高裁判所のみではなく、法曹三者によりなされる必要がある。

このような法曹一元制度のもとで、いかなる修習が必要かつ適切であるかについては、その目的および理念に照らし抜本的に検討がなされる必要がある。この場合には、直接的には弁護士および検察官が養成の目的であることからして、裁判官養成を中心に据えていると思われる従来の司法修習のあり方が大きく変容する可能性があることは否定できない。但し、法曹一元において裁判官の養成という観点は必要であり、その意味で統一修習の理念が失われてはならないことは当然である。

弁護士法2条が「弁護士は、常に、深い教養の保持と高い品性の陶やに努め、法令及び法律事務に精通しなければならない。」と定めて、弁護士資格取得後もなお研修努力をすること(OJT)を求めているが、このことは法曹に共通の要請である。しかし、やはり司法修習の終了により、弁護士および検察官の資格が与えられる以上、独立して職務を遂行できるだけの最低限の能力と素養を得ることができなければならない。そこで、司法修習の内容としては、要件事実教育など最低限の教育は不可欠であるが、そればかりではなく、人権感覚を会得させるような修習や様々な紛争を法的に解決するための基礎的訓練などを行うなどが考えられよう。

以上

第5回法曹一元シンポ

2021. 10. 8

- 1 1992 村田善明弁護士、島川勝弁護士ら、6名が弁護士任官
- 2 1994. 4 当会会員正木きよみ弁護士が任官
- 3 1997. 7 京都弁護士会「法曹一元要綱」発表
- 4 1998. 9 京都弁護士会「法曹一元 市民のための司法をめざして」発刊
1998. 1～4の連続講演会などを収録
- 5 2001. 6 司法制度改革審議会意見書
1 裁判官の給源の多様化・多元化（特例判事補制度の解消、判事補の他職経験、弁護士任官の推進）、2 裁判官任命過程に国民の意思を反映、3 裁判官人事評価制度の透明化・客観性確保、→法曹一元は実現せず
- 6 2003. 5 下級裁判官指名諮問委員会設置
- 7 2003. 7 当会会員戸倉晴美弁護士が任官
2003. 10 当会会員下谷靖子弁護士が任官
- 8 2011. 4 京都弁護士会第1回法曹一元シンポ
司法改革10年目の節目に
札幌、東京、大阪、奈良からも参加
司法官僚制を廃止して法曹一元に改める→どうやって、実現するかについて、川中・坂元論争
川中：**弁護士任官ルートを進めていくことによって**弁護士会内外の機運を高めて、そしてどこかで法曹一元へ向けて判事補制度を廃止するなら、そこで提案しないと恐らく無理だろうというふうなこと、そうした実現の道筋を進む以外にないんだ
坂元：「弁護士任官の延長線上に法曹一元がある」わけではない
最高裁が弁護士任官に好意的な態度をとる理由は、善解すれば「キャリアシステムの補完」。見方を変えれば弁護士任官を法曹一元論再燃に対する最も有効な防止策と見ているから
世論の共感を得られるような内容にするためには**判事補制度廃止一本**に絞って、弁護士経験の注入はそれによってもたらされる利点ととらえるべき
- 9 2013. 4 京都弁護士会第2回法曹一元シンポ
2012年に行われた韓国での法曹一元制度についての調査

報告を中心に意見交換。西南学院大が教授で、もと福岡高裁部総括判事の西理先生をパネリストに迎えた。

西氏の発言から「数年でも、弁護士をして仕事ぶりを見聞きしていたら、もう少し柔軟にできたのかも知れないし、もっと自信を持って堂々とできたかも。分からずしまいで定年。

周囲の裁判官を見ていて、自分も、官僚としての子飼い養成の中で、発想が『枠に嵌められてしまう』のは否めないと自覚。事実認定も、一定の「傾向」を持ってしまう。」

10 2014. 2 京都弁護士会第3回法曹一元シンポ

法服の王国の著者黒木亮氏を迎えてのシンポ

参加者約140名

黒木氏からの提言：①裁判官に対する弁護士会の外部評価の充実、②裁判官の増員（余裕を持って裁判を行う）、③40歳以上の法律実務家から裁判官を選ぶという法曹一元制度を実現、④ディスカバリー制度、⑤法廷での虚偽証言に対する厳罰

11 2016. 3 二本松もと大阪地裁所長を囲んでの懇談会

①裁判官人事を裁判官会議に残して、他の諸々の事務を裁判官ではなく行政官に委ねる？→行政部からの司法部の独立は維持できるか？

②支部などの僻地の任地に誰を転勤させるか？

③報酬の均一化・増額による少数精鋭化で、裁判をまかなえるか？ロークラークの活用？

④民刑の訴訟手続を法曹一元に沿った構造に改める必要

12 2018. 9. 5 京都弁護士会第4回法曹一元シンポ

メイン講演 池添徳明氏「取材から見てきた日本の司法だれのための裁判か」を実施。公演後、池添氏、小林克美もと裁判官、遠山弁護士による鼎談。

13 キャリアシステム：裁判所法42条は、判事の給源に多様性を求めているにもかかわらず、司法修習を修了して直ちに任用された判事補が、10年後に判事に再任される。判事補は、単独では裁判ができず、一人前の裁判官ではないが、これを裁判所内で子飼いで育てて判事にするというのがキャリアシステム。

パワポ9頁の24段階のヒエラルヒー

アメリカの 裁判官任命制度



丸田 隆

NYU/ LAW



ジョン・マー
シャル判事像
は最高裁判所
の地下一階の
中央に設置
されている。

NYU/ LAW

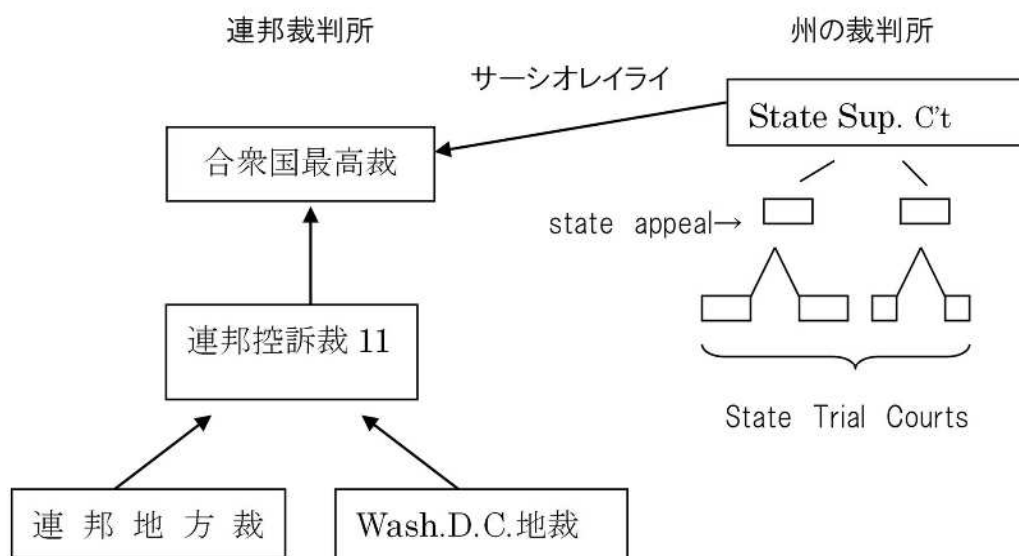
アメリカの裁判所ポイント

1. 連邦と州裁判所
2. 裁判官任命方法
3. 裁判官の再任



NYU/ LAW

連邦と州の二元的裁判所制度



NYU/ LAW



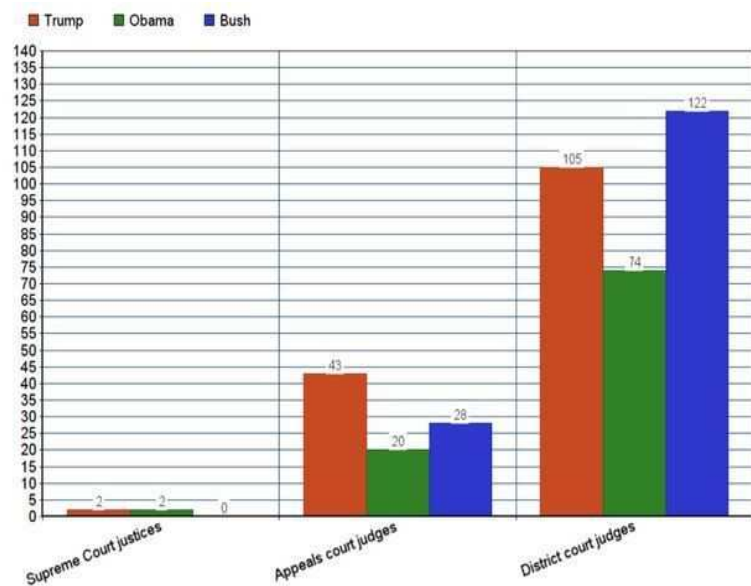
裁判官の任命方法

連邦裁判所裁判官は、
全て
合衆国大統領が指名し、
上院の承認で
任命される。*

* 地裁判事は当該裁判所の所属州か
の上院議員によって候補者の推薦が行
われる。

連邦裁判所裁判官の任命方法

- 1 連邦裁判官数は、地方裁判所で600人以上、控訴裁判所で約200人、そして合衆国最高裁で9人である。
- 2 これら全員を大統領が任命する訳であるが、任期が終身であるため、連邦の全裁判官を一人の大統領が任命することは不可能である。



連邦裁判所裁判官の任命方法

(1) 連邦裁判所裁判官の任命:

連邦裁判所の裁判官は、すべて大統領によって指名され、上院の「助言と承認」に基づいて任命される。(憲法第2条2節2項。)連邦裁判官の任期は終身である。



NYU/ LAW

連邦裁判所裁判官の資格

- 1 大統領が、最高裁判事や高裁判事を任命するときに考慮される基準としては、まず候補者の経験が問われる。
- 2 連邦裁判所や州裁判所においてすでに相当な経験を積んだかあるいは合衆国政府での法執行の経験を有する者、さらにはロースクール教授などを経験し法的専門分野において深い学識のある者である。
- 3 政治的なイデオロギーも重視される。大統領は、通常、自分に近い政治的なイデオロギーを有する裁判官を指名する。しかし政治的思考に偏りがあると上院で承認されないことが起こる。

NYU/ LAW

連邦裁判所裁判官の任命方法

- 1 連邦裁判官職に空きポストが出ると、大統領は、最適の裁判官候補者を選ぶために、多様な情報に依存する。
- 2 とくに資質に関する背景調査と情報は、おもに米国連邦捜査局(FBI)が担い、司法省、議員、現職の裁判官およびアメリカ法曹協会からも寄せられる。

米最高裁判事候補の性的暴行疑惑、トランプ政権が FBI 調査を制限か

2018 年 10 月 1 日 16:10 発信地:ワシントン D.C./米国 [[米国](#) [北米](#)]



性的暴行疑惑が持ち上がっているブレット・カバノー最高裁判事候補(左)とカバノー氏を告発した大学教授のクリスティン・ブレイジー・フォードさん(右、2018 年 9 月 27 日撮影)。(c)Saul LOEB / POOL / AFP

NYU/ LAW

上院司法委員会による公開聴聞会

候補者の資格に関する公聴会:

合衆国最高裁及び同控訴裁判事の候補者は、議会上院司法委員会による聴聞会を経て委員会の多数投票(10人以上)上院の投票で任命される。(最高裁判所裁判官候補者に対する聴聞会の様子はSCPNなどでTV中継される。)



NYU/ LAW

最高裁判所裁判官候補者に対する聴聞会



最高裁判所裁判官候補者に対する聴聞会は、3日から4日、長い場合は一週間にわたることもある。

NYU/ LAW

誰が合衆国最高裁判官を指名したか



ブッシュ父 (R)	1名
クリントン (D)	1名
ブッシュJr. (R)	2名
オバマ (D)	2名
トランプ (R)	3名

NYU/ LAW



裁判官の任命方法

州は、
(1)選挙
(2)知事の任命
(3)指名委員会による選考
がある

州裁判官の任命方法

- 1 (2) 州裁判官の任命
- 2 州の裁判官の選任方法は、①選挙により選出する方法、②州知事が任命する方法、③指名諮問委員会による推薦選考を経て任命する方法、あるいはそれらの組み合わせが行われる。②と③の任命制による場合でものちに州民の選挙によって再任の可否投票(retention election)を実施することがおこなわれる。



州裁判官の資格

州の判官となる資格要件としては弁護士資格を要件とする州もあれば、それを不要とする州(たとえば、マサチューセッツ州)もある。

通常、15-20年くらいの経験と実績のある弁護士、検察官や大学教授のなかから任命される。

このような裁判官の任命方式によって裁判官は市民から信任を受けたという感覚が強い。

裁判官はその経歴などから訴訟当事者や代理人からの敬意を集める。州により任期制や定年制がある。



NYU/ LAW

州裁判官の資格

アメリカが英国の法曹貴族制や多くの国で採用されている裁判官国家養成制度を採らなかったのには歴史的な理由がある。

17、18世紀のアメリカ植民地期の裁判官は、すべて英国王が任命した者であり、国王直属の植民地総督(governor)の任命に基づく裁判官であった。

しかし独立後のアメリカでは、タウン・ミーティングにより新しく選任されたリーダーや地元の知事が、市民の信任を得る経験豊かな者を州の裁判官を任命していた。



NYU/ LAW

州知事による裁判官指名

知事による裁判官指名 Executive Appointment

多くの州は、大統領による裁判官の指名を行う連邦モデルを採用し、州知事による裁判官氏名がおこなわれた。

しかし19世紀初頭には、州知事による指名から移行し始め、現在、裁判官の被任命者の名前を挙げる際に知事が単独裁量権を有するのは三つの州(カリフォルニア、メイン及びニュージャージー州)にとどまる。

それでもメイン州及びニュージャージー州では、知事の指名候補者は、州上院によって承認されねばならず、カリフォルニア州では指名候補者は裁判官指名に関する3人委員会three-member Commission on Judicial Appointmentsによって確認されなければならない。

NYU/ LAW

選挙による任命(1): 党派的選挙

党派的選挙(Partisan Election)

一> 党派的選挙による裁判官の選任では、裁判官候補者は、政党の指名を得るために予備選挙に立候補する。そのあと党派的選挙による裁判官の選任は一般的選挙で選出される。

NC Court of Appeals Judge (You may vote for ONE) ☐ Phil Berger, Jr. Republican ☐ Linda Stephens Democrat	NC District Court Judge District 10 (You may vote for ONE) ☐ V.A. (Woof) Davidson III	REFERENDUM ☐ One-Half Percent Local Sales and Use Tax One-half percent (1/2%) local sales and use taxes, in addition to the current local sales and use taxes, to be used only for public transportation systems. ☐ For ☐ Against
NC Court of Appeals Judge (You may vote for ONE) ☐ Hunter Murphy Republican ☐ Margaret Eagles Democrat ☐ Donald Ray Bule Unaffiliated	NC District Court Judge District 10 (You may vote for ONE) ☐ Jefferson G. Griffin	End of Ballot
NC Court of Appeals Judge (You may vote for ONE) ☐ Bob Hunter Republican ☐ Abe Jones Democrat	NC District Court Judge District 10 (You may vote for ONE) ☐ Dan Nagle ☐ Walter Rand	
NC Court of Appeals Judge (You may vote for ONE) ☐ Richard Dietz Republican ☐ Vince Rozier Democrat	NC District Court Judge District 10 (You may vote for ONE) ☐ Robert B. Rader	
	NC District Court Judge District 10 (You may vote for ONE) ☐ Debra Sasser	

SAMPLE

NYU/ LAW

選挙による任命(2): 非党派の選挙

非党派の選挙(Nonpartisan Election)

一> 非党派の選挙では、有権者が投票で裁判官候補を選ぶ際に所属政党を標記せず、候補者の氏名のみを投票用紙に記入する方法を取る。



NYU/ LAW

資質・資格・経験による裁判官選任(Merit Selection)

資質・資格・経験に基づく裁判官選任方法は、1940年代にミズーリ州で始まった制度であるため「ミズーリ計画」とも呼ばれる。

この方式では裁判官、弁護士、市民をメンバーとする「裁判官選任委員会」を構成し、個々の候補者を審査して、しかるべき任命者(知事又は州議会)に推薦する委員会推薦方式が採用されるようになった。

この裁判官指名諮問委員会(judicial selecting committee)による任命方式を採用する州が増えている。

他方、こうして任命された裁判官でも、再任の時期がくれば、ふたたび裁判官指名諮問委員会による任命審査が行われるが、再任については住民による信任投票が行われる州が多い。

NYU/ LAW

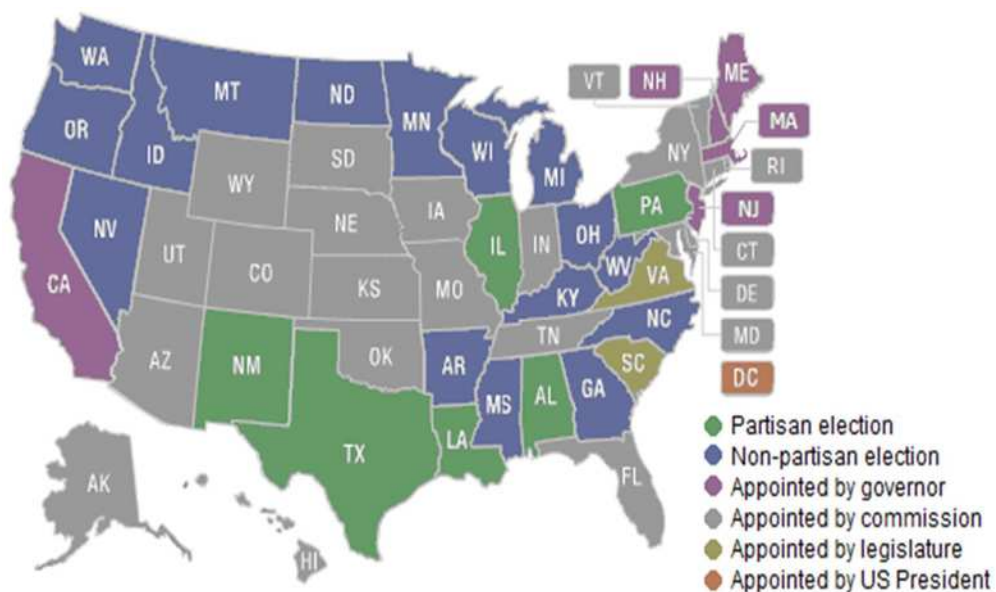
州裁判官の任命方式詳細

- ①選挙により選出する州（22州）：
 - －党派の選挙： 6 州
 - －非党派の選挙： 16 州
- ②指名諮問委員会による推薦選考を経て任命する州（14州）
- ③知事が任命する州（10州）：
 - －拘束された名簿からの任命 8州=>②に類似
 - －拘束された名簿からの任命 2州
- ④議会が任命する州（2州）：
 - －拘束された名簿からの任命 1 州=>②に類似
- ⑤ 上記の混合 3 州



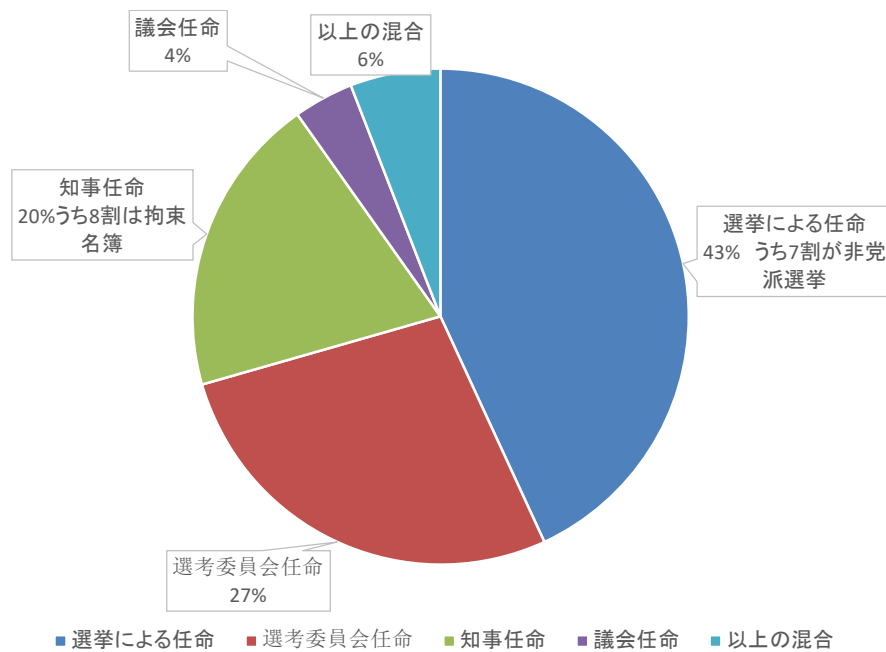
NYU/ LAW

州ごとの州裁判官の任命方法



NYU/ LAW

州裁判官の任命方式



NYU/ LAW

裁判官氏名諮問委員会による州裁判官任命方法の例： ハワイ州



NYU/ LAW

新聞広告に掲載された「州裁判官の募集案内」

NOTICE OF VACANCY IN JUDICIAL OFFICE

The Judicial Selection Commission, State of Hawaii, announces that it is accepting the submission of names of applicants for the office of Judge, Circuit of the First Circuit, Twenty-Third Division, Family Court, State of Hawaii. This vacancy arises from the establishment of the Twenty-Third Division pursuant to Act 156, Leg. Session 1999, and the appropriation of funds for a circuit court judge. The names of qualified individuals may be submitted by any interested person, including an applicant for the judicial office referred to in this notice.

The Constitution of the State of Hawaii provides that the Governor shall fill a vacancy in the Circuit Court of the First Circuit by appointing a person from a list of not less than four nominees presented by the Commission. The Constitution requires that persons selected by the Commission be residents and citizens of the State of Hawaii and of the United States and have been licensed to practice law by the Hawaii Supreme Court for a period of not less than ten years preceding nomination. All names submitted to the Commission will be kept confidential by the Commission and should be delivered by mail to the following address not later than March 17, 2000.

David Fairbanks, Chair
Judicial Selection Commission
State of Hawaii, P.O. Box 2560
Honolulu, HI 96804

(ホノルル・アドヴァ
タイザー紙)

NYU/LAW

指名諮問委員会による選任の例： ハワイ州の州裁判官任命制度

I. まず、裁判官募集の公示(新聞紙上)

――>裁判官指名委員会（9名：5名市民、4名弁護士）



知事2名、州議会上院議長2名、同下院議長2名、州最高裁長官1名
州弁護士会長2名がこの9人を指名する。

応募者の書類選考を経て、面接や身辺調査を行い、審査し、

推薦する上位候補者6名を決定

NYU/LAW

実例: ハワイ州の州裁判官任命制度

II. 最高裁、高裁、地裁の場合
(州知事)

簡裁、家裁の場合
(州最高裁長官)

最終候補者6名は新聞等で公表される

公的意見
(public opinion)

弁護士会意見

州知事

州最高裁長官

↓
最終の1名

↓
最終の1名

NYU/LAW

実例: ハワイ州の州裁判官任命制度

III. 州議会・上院司法委員会

↓ 聴聞会

↓ 州議会・上院議会

↓ 多数決投票・承認

(注)再任についても同じ手続で行われる(See Hawaii Const.Art.VI. Sec.4)

NYU/LAW

州裁判官の再任に関する評価と結果(例):コロラド州

Eighteenth Judicial District - Lincoln County Judge



Honorable Truston Lee Fisher

Retention year: 2018

Recommendation: **Meets Performance Standard**

Areas of Evaluation

Case Management
Application & Knowledge of Law
Communications
Diligence
Demeanor
Fairness



Reports:

[2018 Retention Survey Report](#)
[2017 Interim Survey Report](#)

The Eighteenth Judicial District Commission on Judicial Performance unanimously (10-0) agrees that Judge Truston Lee Fisher **MEETS PERFORMANCE STANDARDS**.

NYU/ LAW

州裁判官の再任に関する評価と結果(例):コロラド州

Eighteenth Judicial District - District Judge



Honorable Phillip L. Douglass

Retention year: 2018

Recommendation: **Does Not Meet Performance Standard**

Areas of Evaluation

Case Management
Application & Knowledge of Law
Communications
Diligence
Demeanor
Fairness



Reports:

[2018 Retention Survey Report](#)
[2017 Interim Survey Report](#)

The Eighteenth Judicial District Commission on Judicial Performance finds, by vote of 6 to 3 with one recusal, that Judge Phillip L. Douglass **DOES NOT MEET PERFORMANCE STANDARDS**.

NYU/ LAW

州裁判官の再任に関する評価と結果(例):コロラド州

Fourth Judicial District - El Paso County Judge



Honorable Christopher Edward Acker

Retention year: 2018

Recommendation: **Does Not Meet Performance Standard**

Areas of Evaluation

Case Management
Application & Knowledge of Law
Communications
Diligence
Demeanor
Fairness



■ Attorneys
■ Non Attorneys

Reports:

[2018 Retention Survey Report](#)
[2017 Interim Survey Report](#)

The Fourth Judicial District Commission on Judicial Performance voted 4-1 finding that El Paso County Court Judge Christopher Edward Acker **DOES NOT MEET PERFORMANCE STANDARDS**. There was one recusal and three other members did not vote because they could not attend Judge Acker's personal interview.

NYU/ LAW

法律調査官(ロークラーク)は法曹一元にとって重要

A Day in the Life of a Law Clerk



Speak with various court staff to understand and clarify information



Median Annual Salary:
\$51,330



Research the relevant legal materials and information to aid in making decisions

the balance

NYU/ LAW

裁判所調査官(ロークラーク)の仕事

裁判所には原則として1-2名の法律調査官(Law ClerkまたはJudicial Clerk)が配点される。
(連邦最高裁は、2-4人の最高裁調査官が、州最高裁は2名が配点される。)

彼らは、全米のトップ・ロースクールを首席で卒業した者である。なかには、すでに先に最高裁以外の連邦裁判官のための調査官として1年以上仕えた経験者も再度別な裁判官の下で仕事することもある。

調査官の仕事は、所属する裁判官のために、事件についての慣例判例や法規の調査、さらに裁判官が判決(意見)を起案するのに役立つメモ(意見書)を作成する。



NYU/ LAW



File a Complaint

All complaints must be signed and in writing. You can fill out our complaint form online, print the form and mail it, or send us a letter describing the alleged misconduct.

Chart totals are updated as of August 10, 2021.

Determinations by the Commission on Judicial Conduct, 1978 to Present			
Disposition	Town & Village Justices	All Other Judges	Total
Removal from Office	128	47	175
Public Censure	233	106	339
Public Admonition	183	95	278
Resignation/Retirement*	90	19	109
Totals	634	267	901

* Procedure was instituted in July 2003.

NYU/ LAW

合衆国最高裁判所法廷



以上です。

NYU/ LAW

韓国における法曹一元制度 の現状について

弁護士 玄 政和（京都弁護士会会員）

■ 報告内容

- 第1 韓国における法曹一元制度導入の経緯
- 第2 韓国における法曹一元制度の現状
- 第3 韓国における法曹一元制度の今後の課題



参考文献、資料

- ①「全面的法曹一元化の成功的な定着のための課題」
（チャン・ヨンス、高麗大学校法学研究院「高麗法学」第92号、2019年3月）
- ②「韓国における法曹一元制度の現状」
（前田裕司弁護士（宮崎県弁護士会会員）、季刊刑事弁護101号）
- ③札幌弁護士会が韓国の弁護士会に対して行った法曹一元制度に関する質問への回答



第1 韓国における法曹一元制度導入の経緯

第1 韓国における法曹一元制度導入の経緯

- 従来、韓国では、経歴裁判官制（司法試験に合格し、司法研修院を修了した若い法曹人を裁判官に任用して裁判所内で経歴を積むようにする制度）を採用していた。
- 1980年代後半の政治的民主化の結果、1990年代に至って、軍事政権が終わり、民間出身の政権発足後から、司法に対する国民の改革要求が強まった。
- 1994年には、裁判に関する経験と能力を蓄積した後、正式裁判官に任命することで、裁判の水準を向上させて、裁判についての信頼を強化するために、裁判所組織法を改正し、予備裁判官（事件の審理及び裁判に関する調査研究業務を担当）制度を導入。

第1 韓国における法曹一元制度導入の経緯

- 1997年3月1日からは、予備裁判官を2年間経るようにした。しかし、裁判官数の不足が問題となり、予備裁判官制度は2007年に廃止。
- 2003～2005年には、最高裁判所の傘下の司法改革委員会で、法曹一元化について議論。これを受けて、最高裁判所では、2006年から段階的な法曹一元化計画によって、5年以上の法曹経歴者を裁判官に一部任用
- 2011年7月18日、裁判所組織法を改正し、2013年から、法曹一元化が全面的に施行。

【法曹一元制度導入の背景となった従前の司法への批判】

- ①法曹人口が少ないため、司法が国民の幅広いニーズに对应していないことへの批判
- ②司法試験の成績と司法研修院の成績だけで、裁判官となるにふさわしい者かどうかを判断することは適切ではない
- ③いわゆるエリート主義、権威主義的な裁判官の判断に対する批判
- ④社会経験の多くない若い裁判官の限界（早期に単独判事となった若い裁判官に裁かれる立場からの不満）

【法曹一元制度導入に対する懸念】

- ①弁護士の中から裁判官を採用する場合には、もっぱら裁判官としての人生を生きてきた人に比べて、幅広い経験を持つ裁判官が採用されることは間違いない、しかし、その経験が必ずしも肯定的作用をするわけではない。
- ②弁護士の中から採用される裁判官の場合には、弁護士時代の人脈が否定的な影響を及ぼしかねない。
- ③司法試験と司法研修院の成績により、裁判官が最も優秀な集団として公認されていた時期とは異なり、弁護士の中から裁判官が採用される場合には、法曹界内で裁判官の権威が弱くなる可能性がある。これは裁判所の判決に対する尊重にも影響を及ぼしかねない。



⇒このような懸念にもかかわらず法曹一元化を推進したことは、現在の司法システムの限界についての認識が広がり、裁判官採用方式の根本的な変化の必要性、以下のようなメリットについてのコンセンサスが形成されたためといえる。

①弁護士の中から裁判官を採用するようにすることで、裁判官の採用における司法試験や弁護士試験等の成績中心ではなく、法曹人としての能力を総合的に評価することができる。

②経歴を持つ弁護士が裁判官に任用されることで、裁判官の多様性と専門性を強化し、これを司法手続きに反映することができる。

③裁判官の高齢化の問題および予見される裁判官の不足問題の解決



第2 韓国における法曹一元制度の現状

【法曹一元制度の段階的導入】

採用年度	裁判官任用資格
2013～2017年	法曹経歴 3年 以上 (短期法曹経歴者)
2018～2021年	法曹経歴 5年 以上
2022～2025年	法曹経歴 7年 以上
2026年～	法曹経歴 10年 以上

【経過措置としてのロークラーク制度】

・ 2026年の法曹一元制度の完全導入に至るまでの経過措置として、2012年から前倒しでロークラーク制度が導入され、これを弁護士等経験者として当面の裁判官の供給源とする手当がなされた。

・ ロークラーク

： 裁判研究員。日本での調査官に類似する業務。
任期2年（2018年から3年）、
当初100人採用、定員200人

【経過措置としてのロークラーク制度】

・これにより、ロークラーク出身者と軍法務官経験者（司法試験に合格し、司法研修院を経て、兵役として軍法務官勤務を3年間経験した者）という純粋な弁護士経験とは言えない経歴の法律家も多く任官している傾向があるとされる。

：現地新聞の調査では、2015年から2019年までの間の任官500人のうち、ロークラーク142人（28%）、軍法務官181人（36.2%）

⇒ ただし、2018年以降は5年以上の法曹経験が必要となったため、ロークラーク、軍法務官経験だけでは裁判官任用の資格を得られなくなった。

裁判官の採用人数

		2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
即時任命		32	9	0	0	0	0	0
短期法曹 経歴者 (3年以上 ～5年 未満)	司法研修 院	57	51	52	74	107	0	0
	法科専門 大学院	-	-	37	26	25	0	0
一般法曹経歴者 (5年以上)		11	19	18	8	27	36	80
専担裁判官 (15年以上)		3	3	4	0	2	2	2
個別任用		-	1	-	1	-	1	1
合計		103	83	111	109	161	39	83

裁判官の採用人数

- 2018年に裁判官の採用数が激減した理由については、短期法曹経歴者（3年以上5年以下の法曹経歴者）の裁判官の採用が終了され、2018年からは、5年以上の法曹経歴者の中で、裁判官を採用することにしたためであると分析されている。
- 一般法曹経歴者から裁判官が採用されるケースが多くない背景には、5年以上の法曹経歴を持つ法曹のうち、裁判官を希望する割合が高くないこと、志願者の中で裁判官に適任であると評価される法曹があまりなかったことなどがある。

【韓国国内での評価】

- 弁護士や研究者からは、長期間の弁護士活動による豊かな裁判経験と一定年齢に至るまでの人生経験が生かされる裁判が実現して、その内容がより良いものになり、成熟した裁判官の存在が、司法に対する信頼を醸成するだろうと、概ね肯定的に評価されている。
- 他方、ロークラーク経験者からの登用が常態化し、これらの人材に偏るようなことがあれば、本来の法曹一元の趣旨が損なわれるのではないかという懸念や、「前官礼遇」という悪慣行のあった風土で、弁護士時代の職務上の繋がりなどを裁判官になって断ち切れるのか、それを国民に信頼してもらえるのかという課題の指摘もある。

【ソウル地方弁護士会実施の判事の評価結果】

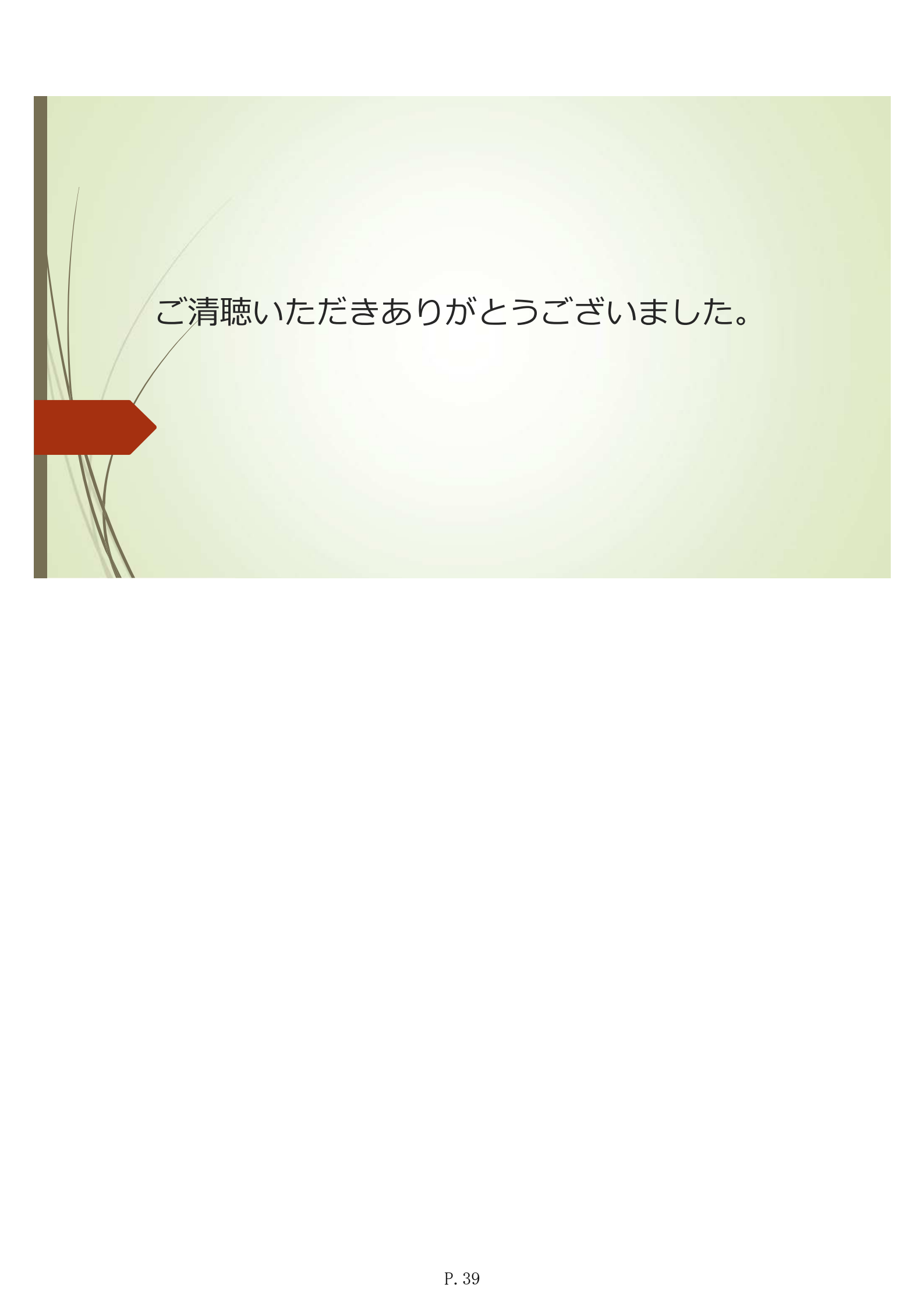
- **全面的な法曹一元化導入以前の2009年**
: 689人の判事に対し1828件の評価書が受理。全体の判事の平均スコアは76.38点
評価ランク上位15人の優秀判事に選ばれた人物は、ほとんど部長判事以上
- **全面的な法曹一元化導入後2年が経過した2015年**
: 1782人の判事に対し8400件の評価書が受理。全体の判事の平均スコアは73.01点。
優れた判事に評価された上位8人のうち、部長判事以上が3人、高裁判事が2人で、
地裁判事が3人で、過去と違って均等に分布している。
- **2017年**
: 2385人の判事に対し16270件の評価書が受理。全体の判事の平均スコアは80.24点
優れた判事に14人が選ばれたが、4人の部長判事、3人の高等法院の判事、7人が地
裁判事であった。

第3 韓国における法曹一元制度の今後の課題

- ①裁判官の採用の客観性と透明性を確保すること
：評価基準の公開、評価方式の事前告知、評価結果の公開など
- ②志願者の評価を可能にする客観的資料の公開
：評価基準の客観化・合理化、評価方式に既存弁護士としての成果を反映することや道徳性問題などに関連する人事検証システムの活用、評価結果の公開など
- ③判事の処遇改善と補助人材（書記官、事務官等）の充実

最近のトピック

- 裁判官任用のために必要な法曹経歴を現在のまま「5年」に維持しようという内容の裁判所組織法改正案が2021年8月31日、国会本会議で否決された。
- 投票結果：在席229人のうち賛成111人、反対72人、棄権46人で、在籍過半数に4票及ばず否決。
- 今後、法曹経歴10年以上の者のみを判事に任用する場合、初任判事の年齢は少なくとも30代後半になる。兵役義務の履行と民間のキャリアは、法学専門大学院や弁護士試験再受験時などを考慮すれば、平均的には40代中盤を超えると予想されている。



ご清聴いただきありがとうございました。

法曹一元要綱

1. (裁判官の給源)

(1) 裁判官を10年以上の経験のある弁護士のみから採用する。但し、検察官経験と大学法律学教授経験は一定年数を限度として弁護士経験期間に換算する。

(2) 判事補制度は廃止する。

理由 弁護士経験として10年以上を要求するのは、裁判官として必要な経験、能力を獲得するには10年程度は必要であると考えられることにある（現裁判所法42条は、判事任命資格として10年以上の判事補その他の経験を求めている）。

検察官を裁判官の給源としないのは、裁判官の職務が権力機関から国民の人権を擁護するという点にあることから、同じ法曹であっても権力側の経験を有する者より、国民側に近い職務を行う弁護士経験の方が適切であるからである。

また、検察官の給源としても弁護士に限定すべきであるという考え方（「日弁連法曹一元要綱」昭和29年3月20日理事会承認）については、検察官も弁護士と同じように一方当事者としての立場にあることからして特に弁護士経験を要求する必然性はないこと、現実問題として一定年数の弁護士経験を求めた場合の給源の確保の困難性等からこれを採用しなかった。

2. (採用方法)

(1) 裁判官になろうとする者は、裁判官任命諮問委員会の推薦を受けて、最高裁判所が指名し、内閣が任命する。最高裁判所および内閣は右諮問委員会の推薦を尊重しなければならない。

(2) 裁判官任命諮問委員会は、各高等裁判所所在地に1つずつ設置し、その高等裁判所管轄内の裁判官の任命について推薦を行う。

(3) 裁判官任命諮問委員会は、相当数の弁護士、裁判官、検察官および国民の代表により構成する。

理由 任命権は憲法の規定を前提にしているが、裁判官としての適格を有するものを裁判官に任命するための方法として任命諮問委員会を設置することが必要である。この推薦には法的拘束力はないが、最高裁判所および内閣は尊重しなければならないという規定をおくことで実効性を確保することとした。

任命諮問委員会が現実的なチェック機能を果たすためには、全国にひとつではなく、各高等裁判所所在地ごとにひとつずつ設置し、そこが同裁判所管轄内の裁判官について推薦することが望ましい。

また、諮問委員会は法曹三者だけではなく、国民のための裁判官を得るという観点から国民代表が参加することが必要不可欠である。国民代表の具体的内容は、一定の組織層に偏ることなく、様々な組織の代表の参加を得ることが望ましい。

3. (任期)

(1) 裁判官の任期は10年とし、再任を妨げない。

(2) 再任時にも、任命諮問委員会の推薦を受けなければならない。

理由 任期10年は憲法の規定どおりである。再任の場合にも任命諮問委員会の推薦が必要としたのは、その機会に諮問委員会からのチェックを受けるということが必要であるからである。

4. (報酬)

(1) 裁判官の報酬は同一とする。但し、年齢その他の事情に応じて付加的手当を支給するものとする。

(2) 恩給の受給資格は10年間とする。

理由 法曹一元の場合でも年齢や経験年数に応じた等級は必要ではないかとの意見もあり得るが、法曹一元のもとでの裁判官は、資格も職務も全く同一である以上、給与に差を設けることに合理性はない。但し、年齢に応じて生活に必要な経費に差が生じることに配慮し、付加的手当という方法により調整することとした。

なお、報酬の制度や額については歳費から給与の支払われる国会議員の制度が参考になろう。恩給については任期10年制度に合わせて10年で資格を取得できることが望ましい(「裁判法」法律学全集34巻・兼子一・竹下守夫著・有斐閣・256頁)

5. (任地および転勤)

原則として本人の希望により常任地を定め、同地において職務を行うが、任期中のうち最高3年間までは、常任地を管轄する高等裁判所管轄内の常任裁判官の不在の裁判所において職務を行わなければならない。

理由 裁判官の独立の保障のためには現在行われているような不明朗な転勤制度は廃止する必要がある。できるかぎり、転勤をなくす方向が望ましいが、直ちに廃止することは地域的あるいは仕事の内容面での不平等の問題を生じさせるので工夫が必要である。

そこで、裁判官がどこの裁判所の本庁または支部へ配属するのかを決めるについては、本人の希望を尊重すべきであるが、それだけでは希望者の多い任地と全く希望者のない任地が出てくことは確実である。そこで、各裁判官について常任地を定めるが、全く希望者のいない裁判所への裁判官の配置を行うために、任期中の最高3年間は、同地へ転勤しなければならないとすることがひとつの解決方法ではなかろうか。

問題は任地を決めたり、調整をするのはどの機関が行うのかということである。これは司法行政を従来どおり最高裁判所裁判官

会議および事務総局とするのかという問題であるが、ひとつの考え方としては任命諮問委員会がこの調整事務を行うという方法が考えられる。

また、裁判所の中での具体的な配置（民事部、刑事部、保全部、執行部等）については、各裁判官会議で決めるべきであろう。

問題となるのが所長あるいは長官等のポストをどう決めるのかということであるが、裁判官の中から公募して選挙で決める（旧西ドイツの方法）とか希望者の中から任命諮問委員会が決める、あるいは裁判官会議が決めるなどの意見が出された。

6.（司法修習制度）

- (1) 司法試験に合格した者は、司法研修所において修習を行わなければならない。
- (2) 司法研修所の運営は、国庫による費用負担により、国弁護士、最高裁判所、法務省の三者によりなされる。
- (3) 司法修習は、司法修習生に一元化された法曹としての必要な最低限度の能力と素養（弁護士・検察官として独立して職務を遂行できる程度）を獲得させることを目標として行われなければならない。

理由 法曹一元制度のもとでは、司法修習制度の目的が弁護士および検察官の養成になるが、法曹の養成は国家的課題であることから、国庫負担による司法修習制度は必要である。そして、司法研修所の運営は、これまでのように最高裁判所のみではなく、法曹三者によりなされる必要がある。

このような法曹一元制度のもとで、いかなる修習が必要かつ適切であるかについては、その目的および理念に照らし抜本的に検討がなされる必要がある。この場合には、直接的には弁護士および検察官が養成の目的であることからして、裁判官養成を中心に据えていると思われる従来の司法修習のあり方が大きく変容する

可能性があることは否定できない。但し、法曹一元においても裁判官の養成という観点は必要であり、その意味で統一修習の理念が失われてはならないことは当然である。

弁護士法2条が「弁護士は、常に、深い教養の保持と高い品位の陶やに務め、法令および法律事務に精通しなければならない」と定めて、弁護士資格取得後もなお研修努力をすること（OJT）を求めているが、このことは法曹に共通の要請である。しかし、やはり司法修習の終了により、弁護士および検察官の資格が与えられる以上、独立して職務を遂行できるだけの最低限の能力と素養を得ることができなければならない。そこで、司法修習の内容としては、要件事実教育など最低限の教育は不可欠であるが、そればかりではなく、人権感覚を会得させるような修習や様々な紛争を法的に解決するための基礎的訓練などを行うなどが考えられよう。

以 上

日本弁護士連合会 法曹一元要綱

(1954年〔昭和29年〕3月20日 日弁連理事会承認)

一 すべての判事は、相当期間弁護士の経験ある者の中から選任すること。

一 検事の選任も前項に準ずるものとする。

検事の在職期間は弁護士と同様に扱うこととし検事からも判事に選任することが出来る。

二 任命の方法は、日本弁護士連合会の推薦に基いて、判事は最高裁判所、検事は法務大臣がこれを指名し、内閣において任命の手続をとること。

但し日本弁護士連合会は、判事及び検事を加えた推薦委員会の議を経ること。

三 現在の判事及び検事はそのままとし、任意退職及び停年退職を俟って順次交代すること。

四 現在の司法研修所は弁護士の研究所に切替え日本弁護士連合会の管理に移すこと。

五 速やかに立法手続を了え、施行迄に適當の準備期間を置き、その間に人的、物的、精神的用意を整え、制度の移行を円滑にし無用の混乱を避けること。

六 最高裁判所の裁判官については別に考案のこと。

理 由

民主国家における司法は、国民のものであり、国民の叡知と良識を代表するものでなければならない。

国民が心から満足し、納得する裁判、検察がなされるには、その前提として、裁判官、検察官がそれに値いする十分な資質を有するものと、社会から認められていることが必要である。それには活きた社会で多くの経験を身に体し、法秩序と正義のために、あらゆる困難と誘惑に闘い、見識ある社会人として鍛えられなければならない。これがため法律学を修め司法試験に合格したものは、先ず在野法曹として十分に修養と経験をつみ、弁護士会を含

む推薦団体から、それにふさわしいものとして選ばれたものが裁判官となり、検察官となるのである。このようにして始めて民主的な理想の司法官が得られるのである。狭い限られた官界で育くまれ、その中で得た知見によってなされる裁判は、本質的に民主的司法ということができない。これが法曹一元の骨子である。

この構想は、英米においては古くから制度として行われているのであるが、これ等の国においてもその組織運用を異にするものが少くない。従ってこれを我が国に採用するに当つては、伝統風習の相違を考慮し、英米法の単なる模倣に終わることなく、我が国特有の制度として創設されなければならない。

同時にまた、この制度の実施については、司法試験の再検討、進んでは法学教育の反省、訴訟手続の簡素化等、現行制度の各般に亘つて相応の改正を免れないものがある。

しかし法曹一元制は、いかなる困難をも克服して確立しなければならない司法民主化の基本的要請である。裁判官の待遇問題、人員の補充、選考の方法等も予め充分な考究と準備をして臨まなければならない。

これらの理由から、本法案の実施には、相当の準備期間をおかんとしているのである。その間にすべての問題を適切に解決して、円滑に本制度に移行することを期待するものである。

ここに民主国家における司法の重大性に鑑み、国民の信頼するに足る司法の基礎を樹立するため、本制度の速やかなる実現を提唱するものである。

法曹一元要綱試案

2000年（平成12年）2月18日

日本弁護士連合会

法曹一元要綱試案

2000年2月18日
日本弁護士連合会

1 任用の対象及び資格

- (1) 任用の対象を簡易裁判所裁判官を除く下級裁判所裁判官（以下、単に裁判官という）とする。
- (2) 前項の裁判官は、次の各号に掲げる職の一又は二以上に在って、その年数を通算して10年以上になる者の中からこれを任命する。
 - ① 弁護士
 - ② 検察官（副検事を除く）
 - ③ 別に法律で定める大学の法律学の教授又は助教授
- (3) 判事補制度を廃止する。

2 任命方法

- (1) 裁判官になろうとする者の中から適格者を裁判官に任命するために、裁判官推薦委員会を高等裁判所管内の弁護士会連合会に設置する。
この委員会は、弁護士会連合会に対して独立の地位を有する。
- (2) 裁判官推薦委員会は、裁判官、検察官、弁護士及び市民代表からなる20名程度の委員をもって構成する。
- (3) 裁判官になろうとする者は、最高裁判所宛の任官申請書を補職を希望する高等裁判所管内の裁判官推薦委員会に提出するものとする。
裁判官推薦委員会は、この任官申請書を推薦の可否を記載した書面を添えて最高裁判所に送付する。
- (4) 最高裁判所は、憲法80条1項所定の指名を行うに際し、裁判官推薦委員会の意見を尊重しなければならない。
- (5) 再任の場合も同様とする。

3 報酬

- (1) 裁判官の報酬は平等定額とする。
- (2) 法曹一元制度にふさわしい相当額の年金制度を創設する。

4 補職

- (1) 裁判官の職は、高等裁判所が裁判官会協の議により、その高等裁判所又はその管内にある地方裁判所もしくは家庭裁判所についてこれを補する。
- (2) 裁判官は、その任期のうち最長3年について、その高等裁判所管内の他の裁判所（支部を含む）において勤務することがある。
- (3) 裁判官が他の高等裁判所の管内への転所を希望するときは、最高裁判所を経由してその高等裁判所にその補職を求めるものとする。

5 単独制の原則

地方裁判所及び家庭裁判所における事件の取扱いは一独制を原則とする。

6 司法行政

- (1) 司法行政権は、高等裁判所、地方裁判所及び家庭裁判所のそれぞれの裁判官会議に属する。
- (2) 高等裁判所、地方裁判所及び家庭裁判所のそれぞれの長の選任は、それぞれの裁判官会議における互選による。

7 法曹養成制度

法曹一元制度にふさわしい法曹養成制度を検討する。

8 移行方法及び経過措置

- (1) 法曹一元制度の導入決定後、一定の準備期間を経て、判事補の採用をやめる。
- (2) 法曹一元制度実施前に判事又は判事補であった者が実施後に任期を満了した場合において、その者が再任を希望するときは、裁判官推薦委員会の推薦をへて再任されることができる。

法曹一元制度の実施前に判事又は判事補であった者は、法曹一元制度の実施により従前の処遇を不利益に変更されることはない。

(注：任用資格を無条件で検察官及び大学教授、助教授に認めるべきではなく、また、少なくとも一定年数の弁護士経験を必要とすべきだとする少数意見がある。)

提案理由

第1 新しい法曹一元要綱策定の必要性

日弁連は、1954年（昭和29年）3月20日理事会の承認を経て法曹一元要綱を発表した。これは、終戦直後の司法制度改革において、司法の民主化のために法曹一元導入論が有力に主張されたにもかかわらず、裁判所をはじめとする官側の反対によってこれを実現出来なかった経過をうけて、日弁連が再び法曹一元を実現する運動に取り組む意欲と決意を内外に示すものであった。

1962年（昭和37年）に臨時司法制度調査会が設置されたが、同調査会は、1964年8月に取りまとめた意見書において、「法曹一元は、わが国においても望ましい一つの制度ではあるが、その前提となる条件が整備されていない」として、法曹一元の採用を見送った。爾来、長らく日弁連は、具体的な改革課題として法曹一元を取り上げることが出来なかった。臨司に相当の意気込みをもって臨んだだけに、法曹一元擧げの挫折感が大きかったこともあるが、主には、臨司意見書の提言に基づいて司法民主化の方向に逆行する諸施策が最高裁の手で次々と実施され、日弁連としてその対応に追われたからである。

1990年（平成2年）に司法試験合格者の若年化をはかる改革が法務省により提案され、受験回数による特別枠制が採用された。続いて、法曹養成制度の抜本的改革の論議の中から、合格者の大幅増員の方針が打ち出され、司法修習期間が2年から1年6カ月へと短縮された。この一連の改正は、裁判官・検察官の任用養成制度であるキャリアシステムの維持・強化を図るものであるところから、法曹一元論議が再燃する切っ掛けを作った。

一方、規制緩和の大きな流れの中で、官僚支配に対する国民の反発が強まり、「官治から民治へ」が国政改革の合言葉となった。1994年以降政府の行政改革委員会は規制緩和後の社会的インフラとしての司法の機能充実の必要を指摘し、これをうけて、政権与党である自民党と経団連が具体的に法曹一元の導入を提唱した。マスコミ各紙は、社説・論説において、挙ってこれを支持した。

1999年4月政府に司法制度改革審議会が設置された。法曹界以外の委員が多数を占めるこの審議会において、法曹一元採用の是非が最大の論点になるうとしている。法曹一元は、もはや夢物語ではなく、現実の司法改革課題となった。

1962年の臨司のさいには、法曹一元を主張したのは弁護士会だけで、国民各層は、ほとんど何の興味も示さなかったのに対し、今回は、政財界、マスコミ界を始めとする法曹界の外からの法曹一元の導入を迫る声が強い。ここに、当時と今との状況の決定的な違いがある。おそらく、当時に比べて益々強固になった裁判所の中央集権的官僚システムに対する社会の違和感が大きくなり、そこからくる司法の機能不全も社会の受忍限度を越えるに至ったことから、官僚制の基盤にあるキャリアシス

テムに代えて法曹一元の導入が求められることになったのであろう。

1998年10月の第17回司法シンポジウム「法曹一元の実現を目指す司法改革の実践」を経て、日弁連は、いよいよ法曹一元実現に向けて具体的な取り組みを開始した。実現すべき法曹一元の制度内容と移行方法等について、日弁連としての統一かつ具体的な考え方を内外に示す時期は既にきている。

旧要綱から45年の時が経過した。その間、わが国社会の変化と発展には目覚ましいものがある。司法機能の充実に対する国民各層の期待も格段に大きくなった。司法の中核的担い手である裁判官の新しい任用方法である法曹一元制度も、当然、今日の時代状況を反映したものでなければならない。それとともに、司法制度改革審議会が2年という短い審議期間のもとに法曹一元の採否についての結論を出そうとしている現実を直視する必要がある。

我々は、国民の人権保障の礎である法の支配の理念に沿い、時代の要請に合致し、かつ、実現可能性のある新しい法曹一元要綱をここに策定し、国民の前に呈示するものである。

第2 説明

1 任用の対象及び資格

(1) 任用の対象について

戦前の法曹一元論は、裁判官と検察官を含めた司法官をその対象とするもので、昭和29年の日弁連法曹一元要綱もこの立場をとった。これに対し、第17回司法シンポジウム基調報告は、昭和39年の臨司意見書と同じく、法曹一元を裁判官の任用資格制度に限定する考え方を採用した。だが、会内には、未だにこの二つの考え方が併存する。

検察官も裁判官に準じて法曹一元の対象とすべきだという考え方の根拠は次の点にある。すなわち、裁判官も検察官も、ともに司法の分野で国家権力を行使する者であり、その官僚的体質が批判されてきた点において共通するから、検察官にも裁判官に準じ任用資格に弁護士経験を要求することによって官僚的体質を払拭する必要があるとし、また、捜査権や公訴権を行使する検察官が被疑者・被告人の防御を行う弁護士人としての経験を有している方が公益の代表者たる地位を担う者としてより相応しいとする。

しかし、この検察官準用説については、近時、問題点が指摘され、消極的な見解が強くなっている。

まず、裁判官には、制度上、職権の独立が保障されているが、「検察官一体の原則」（検察庁法7条ないし10条）が強調される検察官にはそれが無い。検察官のこの制度上の性格を維持する以上、個々の裁判官の独立の確保を主要な目的とする法曹一元を検察官に準用する理由に欠ける。人権軽視などの検察運営上の問題点は、検察官の官僚的体質といった人的資質に由来する問題というよりも、刑

事訴訟法や検察庁法などの制度的な不備に由来するのであるから、その改善に法曹一元が適切・有効な方法とはいえない。また、検察官の任用資格に弁護士経験を要求すると、検察官の地位を弁護士よりも一段高める結果になり、戦前の司法官的意識の復活につながりかねず、ひいては、刑事訴訟法上の当事者主義構造を変質させるおそれがある。

結論として、法曹一元の対象は裁判官のみとし、検察官制度の改革は、法曹一元とは別個の司法改革課題と位置づけるのが相当である。

次に、簡裁判事についてであるが、現行裁判所法は、簡裁判事に法曹資格を要求せず、「多年司法事務に携わり、その他簡裁判事の職務に必要な学識経験のある者」にも任用資格を認めており（45条）、キャリアシステムをとっていない。これは、「民衆の裁判所」という簡易裁判所の基本的な性格によるのであろう。ただ、現実の運用として、この規定の前段による裁判所書記官・事務官からの採用が多いことが問題であり、事実上のキャリアシステムだとの批判がある。その是正のために、簡裁判事を法曹一元の対象とすることも考えられないではないが、一元裁判官の必要数の確保が益々困難となることが懸念される。結局、規定の後段を活用して、社会経験の豊富な司法界内外の人材を登用する運用をはかるのにとどめるべきであろう。

(2) 任用資格について

検察官については、これを一元裁判官の給源とすべきでないとする強い反対論がある。裁判官の使命は、国家権力の行使から国民の人権を保障することにあるが、検察官はまさに国家権力の行使者であること、検察の組織自体が官僚体制をとっていることから、検察官は、弁護士と違って権力的・官僚的な体質に染まっており、裁判所の官僚司法の改革を目的とする法曹一元のもとの裁判官の給源に相応しくないことを理由とする。

これに対して、検察官は公益の代表者であり（検察庁法4条）、本来、国民の人権保障もその職責の中に含まれる筈であること、検察官にも、個人としては人権感覚に優れている人材がいること、検察官も捜査等の業務経験から社会の実情に通じていることといった反論がなされている。だが、基本に立ち返って考えれば、そもそも、法曹一元は、一元裁判官の人的資質の改善によるよりも、裁判官任用システムの転換によって司法官僚制を廃絶することを目的とする。すなわち、司法官僚制はキャリアシステムを前提とし、その上にこそ成り立っているのであるから、キャリアシステムを非キャリアシステムである法曹一元と置き換えることによって、これを消滅させるのである。この考え方に立てば、システムの転換こそ重要であり、給源の如何は第二義的なものとなるから、検察官をあえて一般的に排除する必要はないという結論になろう。反対論が危惧する個人の資質、すなわち権力的・官僚的な体質に染まった検察官は、裁判官推薦委員会による選考過程で排除すれば足りると考えるべきである。

弁護士会外の法曹一元論をみると、検察官を排除すべきではないとするものが圧倒的に多い。マスコミ関係者や学者のなかには、弁護士会内の検察官排除論を「弁護士至上主義」ないし「独善論」として批判する者が少なくないことも考慮

に入れる必要がある。

弁護士限定説をとらず、給源を広くすることによって、一元裁判官に多様な人材を得ることができる。但し、現行裁判所法が判事の給源の一つとする簡裁判事は、もともと、法曹一元の本質が裁判官以外の法律職経験者から裁判官を選ぶ点にあることからすれば、給源から除くべきことになる。実際的にも、簡裁判事は給源として認めると、これが判事補の代用となり、キャリアシステム温存につながる危険がある。但し、簡裁判事が一元裁判官になるルートを開くことにより、簡裁判事の質を向上させることができるという考えもある。司法研修所、書記官研修所の教官あるいは調査官については、弁護士は、その資格のままで教官あるいは調査官になることが可能であるし、そもそも、弁護士や検察官経験10年未満の者が教官や調査官となることは妥当でないから、取立てこれを裁判官の給源にしたり、経験年数を通算する必要はない。また、司法試験合格後、弁護士資格を取得せずに行政や企業に業務に従事する者もないとはいえないが、きわめて稀であろうから、これについても、取立て給源に含ませる必要はない。

(3) 判事補制度の廃止について

判事の給源から「判事補」を除外することに伴い、判事補制度を廃止する。

2 任命方法

(1) 裁判官推薦委員会の設置

適格性のある裁判官を得るためには、任命過程が重要である。憲法上、下級裁判所裁判官は、最高裁の指名した者の名簿によって内閣がこれを任命することになっているから（憲法80条1項）、適格者の選別は主として指名段階で行われることになる。したがって、指名を適正に行うために、助言（推薦・諮問）機関を設けることが法曹一元のもとではとりわけ重要となる。

助言機関として、諮問委員会方式は、指名権者からの特定候補者についての諮問に対してその適否を答申するものであるのに対し、推薦委員会方式は、指名権者に対して委員会から適任者を推薦する違いがある。

推薦はあくまで助言であって法的拘束力はないから、憲法上の問題はないと思われる。

推薦委員会を裁判所、弁護士会のいずれに付置するかの問題がある。裁判所からの影響をなるべく少なくするために、検察審査会の例も参考にして、高裁管内のブロック弁護士会連合会に置くのが相当であろう。そのうえで、会計検査院や公正取引委員会のような独立性を持たせることが必要である（要綱本文は、会計検査院法1条を参考にした）。

ただ、委員会運営にかなりの額の経費を必要とするので、弁護士会付置の委員会に裁判所予算からこれを支出させる形式を検討する必要がある。

(2) 裁判官推薦委員会の委員構成

委員構成は、法曹三者に市民代表を加えることより、裁判官選任に国民的基礎を持たせる趣旨である。ただ、裁判官は委員から除外すべきだとする意見がある。米国カリフォルニア州では、委員を弁護士と市民代表だけとし、官を外している。

(3) 任官申請と推薦

裁判官推薦委員会は全国8か所に設置されるので、裁判官となろうとする者は、補職を希望する高裁管内の弁護士会連合会に任官申請書を提出するものとする。補職希望を第三希望くらいまで記載させることにより、補職の地域的不均衡を緩和することができるであろう。

委員会は、裁判官となろうとする者から最高裁宛ての任官申請書を受け、推薦を可とするときも不可とするときも、その意見書を添付して任官申請書を最高裁へ送付する趣旨である。

(4) 推薦委員会の意見尊重

最高裁は、推薦委員会の意見に拘束はされないが、これを尊重して指名権を行使すべき旨を訓示的に規定する趣旨である。米国カリフォルニア州では、委員会が不適格とした者を知事が裁判官に任命したときは、その旨を一般に公表することになっている。

(5) 再任方法

再任の場合も適格性を再度審査して再任の可否を決めるとするのが憲法80条1項の趣旨に合致するから、新任の場合と同じく推薦委員会の推薦を要するものとした。

なお、再任の際の適格性審査だけでなく、任期中の裁判官の質を維持する装置として現行の裁判官分限制度を見直す必要があり、市民も加わる裁判官行動規律委員会方式（アメリカ）が検討されてよいという意見もある。

(6) 判断基準

推薦委員会の審査においては、裁判官適格性の判断基準、判断資料及びその収集方法が重要であり、アメリカの例が参考になる。この趣旨を要綱の中に盛り込むかどうか検討を要すると思われる。

3 報酬

(1) 報酬

一元裁判官は、各人が完成された法曹として裁判官の職責を果たすのであるから、報酬を平等定額とするのが相当である。こうすることによって、現に行われている昇給差別人事の余地をなくし、裁判官の独立性を高めることができる。

高裁判事の報酬を地家裁判事のそれよりも一段高くするという意見もあるが、地家裁と高裁の職務の重要性に上下はないし、任用資格を同一とする以上（現行裁判所法も同じ）、報酬に差異を設けるべきではないというのが多数意見である。

また、年齢に応じて生活に必要な経費に差が生じることに配慮し、付加給手当ての方法により調整すべきだという意見や、裁判所の長などの司法行政上の職務にある者につき別途手当てが必要との意見もある。

報酬の絶対額について、裁判官が独立した司法権の担い手であり、違憲立法審査権を背景に他の二権に優越する地位にあることからすれば、少なくとも国会議員の歳費（月額136万4000円）並みとすべきで、これを要綱に明記すべきだとの意見もある。しかし、国会議員の歳費の額が高額であることから国民の支持を得

られないことを慮り、金額の問題については今後の議論に待つべきだとする意見が多数であった。

(2) 年金

年金制度によって、裁判官の任期満了や定年による退官後の生活不安を解消し、任官希望者の確保をはかる趣旨である。アメリカでは、裁判官の年金制度による退官後の生活保障が任官動機として無視できない要素であると言われている。報酬の額について、国民感情に配慮して比較的低額に抑える場合は、任官希望者を確保するためにも、充実した年金制度の必要が一層大きくなる。一元裁判官の特殊な性格に鑑み、公務員の一般的な年金制度とは異なる特別の制度を創設すべきである。

4 補職

- (1) 現行裁判所法は、下級裁判所裁判官の職は最高裁がこれを補すると定めるが(47条)、この権限を各高裁に移し、裁判官の転勤を原則として一高裁管内に限ることにして人事の分権化をはかり、裁判官の地位を安定させ、転勤による事件処理への悪影響を少なくする趣旨である。ちなみに、裁判官の任命は、現行通り全国規模とし地域に限定しない。任官後の最初の補職をどのように行うべきか。最高裁に行わせるのを避けるべきだとすれば、各人から順位を付した複数の補職希望を提出させ、希望の順序に従って各高裁が補職を決めるのが相当と考えられる。
- (2) 過疎地の本庁・支部や小規模庁などの勤務希望者が少ない事態がありうるから、裁判官の申告せしめる性格(訓示規定)のものではあるが、最長3年について任地内の他の裁判所において勤務することがあるものとした。これによって、裁判官配置の地域的不均衡を緩和することが出来る。
- (3) 裁判官が種々の事情によって、他の高裁管内への勤務を希望する場合がありうる。この場合にも、高裁に補職の権限があることを前提として、最高裁を経由して、転所希望の高裁に補職を求める手続を経ることとする。

5 単独制の原則

現行裁判所法に同旨の規定があるが、法曹一元制のもとでは、裁定合議事件に付する範囲が狭くなることを確認する趣旨である。

ただ、参審制を採用するときは、別個の考慮を要する。

6 司法行政

- (1) 現行裁判所法に同旨の規定がある。ただ、現状は、長に対する権限委譲によって、この規定が形骸化している。これを本来の制度目的のとおりに戻すことを明確にする趣旨である。
- (2) 現行裁判所法は、高裁長官は最高裁の指名に基づく内閣の任命によるものとし(40条)、地・家裁の長は最高裁が任命するとしている(29条、31条の5)。高裁、地・家裁の長の地位が特別のものとみなされ、裁判官の出世志向を煽ることにより、裁判官に対する最高裁の人事支配を可能にする要因の一つがここにある。

長は、人事の分権化の精神に従い、それぞれの裁判所の裁判官会議の互選とすることに改めるのが相当である。

なお、長の任期を定めるべきだとする考え方もある。

7 法曹養成制度

法曹一元のもとでは、弁護士及び検察官の養成制度となるから、かりに修習制度を残すことになっても、修習内容と組織・運営方法は大きく変わることになる。さらに、現在、大学を中心に論議されている法科大学院構想が採用されるならば、法曹養成制度の根幹が変わるだけでなく、法曹人口論にも大きく影響する。日弁連では、特に、法科大学院構想との絡みで会内合意の形成途次にあるから、現段階における具体的な要綱の策定は見合わせた。

今後の大まかな方向として、現行司法修習制度と法科大学院のいずれに法曹養成制度の中心を置くかの選択が必要となる。そのうえで、法曹資格試験としての司法試験のあり方を考えることになる。

(1) 司法研修所方式

現行の座学中心の前・後期及び中間の分散型実務修習を維持する考え方である。

① 運営主体

日弁連運営説、日弁連と法務省の共同運営説、法曹三者運営説、独立の法曹団体運営説

② 研修所の数

2カ所説、8ないし10カ所説

③ 修習期間

短くして、研修弁護士制度と組み合わせる考え方がある。

(2) 法科大学院方式

① 司法修習を廃止する。

- a 法科大学院+弁護士研修センター2年
- b 法科大学院+研修弁護士2年
- c 法科大学院+弁護士研修所+弁護士補1年

② 司法修習と組み合わせる。

- a 法科大学院+実務修習1年
- b 法科大学院+司法研修所

8 移行方法及び経過措置

(1) 移行方法

法曹一元の眼目は、判事補制度の廃止にあるから、導入決定後、判事補の採用をいつ、どのようにやめるかが問題となる。

まず、一元制度の導入が決定された後、所要の立法措置や関連制度の整備を行う準備期間が必要である。将来、裁判官を目指す者への周知の必要もあるから、実施までに相当期間を置くのが適切であろう。判事補の採用廃止の仕方について

は、段階的に採用数を減少する方式と一挙に採用をやめる方式が考えられる。前者は、一見、現実的な方法のように見えるが、中途半端なだけに、かえって判事補以外からの任官確保が難しくなる可能性があり、制度が複雑になる欠点もあるから、簡明な「一挙実現方式」をとるべきものとした。

(2) 経過措置

法曹一元実施時に、既に判事又は判事補である者の処遇をどうするか。報酬の減額は許されないから、一元裁判官の定額報酬よりも高額の号俸を受けている者の報酬はそのまま維持し、定額報酬よりも低額の号俸を受けている者の報酬は定額報酬まで引き上げるものとする。判事補の報酬についてはその任期满了に至るまでは現行報酬体系による。

年金についても、既に受給資格がある者については不利益に変更はしない。

任期满了後の再任については、既に判事又は判事補である者についても、新たに設けられる推薦委員会の推薦を必要とすることは、憲法の定める任期制の本来の趣旨に沿うから、問題はないと考えられる。

以 上

すべての裁判官に「独立の地位」にふさわしい処遇を制度的に保障すべきである。これが『法曹一元』にほかならない。そして、判事補制度を廃止するとすると、判事補を供給する「統一修習」も改められなければならない。

『法曹一元』のかような意義を頭に入れて、私達が直面している法曹人口と法曹養成制度の問題に対応しなければならない。そして、二一世紀の司法を展望して、法曹一元の実現に取り組もうではありませんか。

(一九九七年二月二十四日)

法曹一元へどう移行させるか——「統一修習」から「ロースクール」へ

一 司法試験合格者の増員

目下、司法試験合格者一〇〇〇名体制における修習制度のありかたが三者協議のテーマになっており、日弁連案が提示されようとしている。そして、日弁連案は、総会決議の「修習期間二年堅持」に拘束されて、勢い修習制度の改革について専ら「期間」だけが論点であるかのような対応に収斂されそうな気配である。しかも、弁護士会内の議論をみると、最高裁・法務省が一〇〇〇名体制では現行の四ヶ月ずつの実務修習を維持できないとしている点について、「それは実証されていない」「維持できる」という風に、前提を共有しようとしないう議論さえある。

しかし、七〇〇名へ増員されたときでさえ、裁判所・検察庁の受入容量の限界から、東京の実務修習は四班体制が三班体制に編成替えされたうえ、民裁・刑裁・検察修習を各四ヶ月ずつ一年間で回し、弁護修習は三班全部が一度に来ることになった。その事実からしても、一〇〇〇名体制での受入容量という点については、裁判所・検察庁が四班体制にして一班の人数を減らしたうえ、四ヶ月ずつだと不可避なダブリに対処しなければならないという困難な問題

に直面することは否定できない。そこから、各実務修習をそれぞれ三ヶ月に短縮して通算一年で上げるという「二年への短縮」案が出てくるし、「二年堅持」に固執すると、ダブリを弁護修習で引き受けるか「フレックス修習」にするなど、何らかのダブリ解消策を講じなければならなくなる。そして、弁護修習延長という案さえ、果たして弁護士会に負担能力があるか疑問なのである。

さらに、仮に限界ギリギリの無理をして一〇〇〇名体制下では二年を維持できたとしても、合格者が一五〇〇名になれば、これを維持できないことは、「二年死守」を叫ぶ弁護士さえ否定できない。それ故に、逆に、「二年堅持」できないことを理由に「一五〇〇名への増員反対」を叫ぶありさまである。

こうなってくると、いったい誰のための法曹養成なのかという根本問題を問わなければならない。法曹人口増大こそは国民的要求であり、一〇〇〇名へ増員したとしても、フランスの水準に迫いつくの三〇年かかると言われているのだから、一五〇〇名への増員は可及的速やかに実施されなければならない。法曹人口増大というまったく正当な国民的要求を、弁護士の特権的利益のために踏みにじるというのは、国民の支持を完全に喪失するであろう。

二 一五〇〇名体制下の修習制度を考えることが基本

一〇〇〇名への増員から一〇年を置かずに一五〇〇名へ増員する場合、少なくとも一五〇〇名体制下で現行の各四ヶ月合計二年の修習を維持できないことに合理的異論をさしはさむ余地はない。だから、最高裁・法務省は、一五〇〇名体制を想定した改革案を、一〇〇〇名体制下の修習制度として提案してきているのであろう。

「修習期間の短縮」「資格取得後の研修」という官側の改革案をもって、実質的な分離修習に道を開くものだという指摘がなされ、そういう方向が拙いというのなら、そうならない方向の改革案を考えなければならない。しかし、現行「統一修習」制度の枠組の中で一五〇〇名体制ということになれば、修習期間短縮が唯一の方策と思われる。そう

だとしたら、「修習期間短縮＝分離修習」の方向へ行かせないためには、「統一修習」の枠組を維持することを止めなければならないのではなからうか。

翻って、現行「統一修習」制度は、判事補をも養成する制度であり、法曹一元「判事補制度の廃止」と両立しない。そして、「統一修習の堅持」を主張する論者は、「統一修習」が司法官僚制の緩和に資していること、さらに、キャリア・システムよりも法曹一元の方が望ましいことを論拠にしている。そうであれば、現行「統一修習」制度を維持できずに「修習期間短縮＝分離修習」の方向へ行くことが必至という局面では、法曹一元を対置することが唯一の論理的帰結であることも自明ではなからうか。

しかるに、現在、弁護士会がやっているように、一〇〇〇名体制下で「統一修習」を堅持することは、むしろ一五〇〇名体制下での実質的「分離修習」への道へ歩を進めることに他ならないのである。

三 「統一修習」に代わる法曹養成制度

ところで、私の「国営修習廃止」という改革案は、一五〇〇名体制を想定して「統一修習」を捨てる決断をしたものである。「統一修習」制度のもつ本来の目的が維持できなくなれば、そんなものにしがみつくなことは愚かなことである。のみならず、いざ捨てるとなつて考えてみれば、判事補を養成する制度など、捨てるのに何の痛痒も感じない。そして、「統一修習」から解放されて初めて法曹一元への道が開けることに気がつく。

「判事補を養成しない修習制度」ということになれば、弁護士と検事を養成する制度ということになる。そうしたとき、「最高裁判所研修所」で、国家公務員の身分をもつて「国営修習」制度でいいとは思えない。自由・独立の法曹を生み出すには、権力的統制から自由な法曹養成制度でなければならないからである。そして、権力的統制から自由で且つ法律専門家の教育ということになると、それをなしうるのは日本の現状の中では大学しかないであ

ろう。ちなみに、法曹一元制を採っているアメリカの法曹養成制度も、ロースクールである。

一五〇〇名体制下で捨て去られる運命にある「統一修習」にしがみつくとよりも、「修習期間一年」という官側の案に乗って、修習内容を「弁護士と検事の養成」に改変することこそ、合理的である。そして、長くない一〇〇〇名体制時代に、「統一修習」に代わる受け皿であるロースクールを準備して、五〇〇名体制へ移行していくことが、法曹一元を実現するのである。

法曹養成制度改革についての国民的論議の中で「修習期間二年堅持」に固執する論者には、自説が、むしろ一五〇〇名体制下での実質的「分離修習」への道につながっていることを認識して、その犯罪性を自覚してもらいたいと思う。そして、「国民のための司法」という本旨にたちかえて、今こそ勇気をもって法曹一元へ進もうではないか。

〔一九九七年二月一日〕

法曹一元と陪審制

——裁判官の地位と分権

一 戦後改革で「裁判官の地位」は変わったか

明治憲法下の司法は、「特別裁判所」や「行政裁判所」があつて、「司法裁判所」の審査が及ばない領域があつた（大日本帝国憲法第六〇条、六一条）。三権分立の原則に基づき「司法権の独立」はあつたけれども、三権の優劣という点では「行政権の優越」であつた。

また、「司法部」は、裁判所に検事局を附置して両者を司法省所轄官庁として司法大臣の監督下に置かれていたから、「司法権の独立」には「檢察権の独立」をも含むものとして観念された。実際にも、政治的疑獄に檢察が介入することによって「司法部」の地位が高まつたので、「司法権の独立」は檢察によって確立され、「檢察判官」というのが実状であつた。因みに、「司法官」というのは判事と検事の両者を含む上位概念であり、両者は法曹としての資格も養成も同一であつた。

かような戦前の司法制度で最も問題であつたのは、司法権と檢察権が融合していたことであろう。したがって、明

ても、裁判官・検察官になる者にとっても、現行制度よりはましであることに疑いをはさむ余地はない。

しかしながら、現行法にはない「弁護士補」などというものを導入して、法曹資格をさらに多元化することは、余りにも問題が大きい。のみならず、この案が法曹一元の方向へ近づくものであるかを検討すると、むしろ法曹一元を遠ざけるものと言わざるをえない。というのは、この制度は法曹一元が実現するまでの過渡的・制度的という性格をもたず、自己完結的であるからである。すなわち、この制度は、現行制度よりも充実した統一修習制度なのであり、したがって、判事補制度が一層強化されるはずである。確かに弁護士の質も向上するだろうから、弁護士の判事任官者が増えてキャリア組と対抗できる勢力になっていくだろうと予測する向きもあるかもしれない。しかし、司法試験合格者数の大幅増員という要因を考慮すると、裁判官になろうとする者は判事補に任官していくだろうし、選拔競争に敗れて弁護士になった者から判事が輩出するとは思えない。換言すると、修習における統一は、法曹資格の最初からの分化と固定化をもたらすのである。

翻って、現行制度よりもはるかに望ましい統一修習制度である奈良弁護士会の案も、最高裁の「修習期間一年に短縮」という案に対抗するものとしてしか生まれなかったことを、冷静に見つめる必要がある。法曹人口増大という基本ファクターをめぐる法曹養成制度も大きく変わろうとしている今日、法曹一元の担い手である弁護士が、最高裁・法務省との対抗関係でしかものごとを考えられないというのは、余りにも情けない。法曹一元は、日本国憲法および裁判所法の中にハッキリと息づいている。その実現のために、統一修習にとらわれることなく、弁護士の存在規定を含む司法制度の基本的枠組を再考すべきであろう。

〔一九九七年七月二二日〕

日本における法曹一元への道程

法曹一元要綱試案

一 「法曹一元」という制度

英米の「法曹一元」制度においては、法曹の基本（原型）は弁護士であり、その弁護士が検察官や裁判官になる。そして、当事者主義訴訟構造からして、検察官は弁護士と対等な当事者法曹であるのに比べ、裁判官は当事者法曹とは別格の高い地位にある。こうした高い地位にある裁判官の任用資格には、「完成された法曹」としての法曹経験が要求されている。

日本国憲法は、特別裁判所や行政裁判所を認めず、「すべて司法権は……裁判所に属する」として「司法権の優越」を採用したうえ、違憲法令審査権まで通常裁判所に付与している。そして、かように強大化した司法権の独立は、「裁判官の職権の独立」によって確保されるものとしている。こうしたことから、「裁判官の地位」は戦前のそれと比較して格段に高められた。裁判所法第四二条は、判事の任命資格を「一〇年以上法曹または法律学者としての経験を有すること」と定めたが、これは戦前の裁判所構成法における大審院判事の任命資格に相当することからしても、判

事の任命資格がいかに高いものとされているかがわかる。

かように裁判官の任用資格が高いものとされると、それぞれの裁判官は独立しており、転勤や昇格・昇給なども原則としてなくなる。すなわち、「法曹一元」という制度は裁判官任用制度であり、累進制によって統制される官僚制とは無縁である。

ところで、日本の現行制度をみると、司法試験合格者は一年の司法修習を経て裁判官・検察官・弁護士資格を得る。この法曹三者のうち検察官（検事）と弁護士は「一人前」の資格であるが、裁判官は「判事補」という「半人前」の裁判官である。こういう「半人前の裁判官」ができたのは、戦後改革によって裁判官の地位が高くなったのに伴い、その任用資格も「一〇年の法曹経験」が要求されるようになったからである。換言すると、戦前にはなかった「判事補」制度こそ、戦前のキャリア・システムを法曹一元に転換しようとしてしきれなかった遺物にはなかった。そして、現実には判事のほとんど全部が判事補からなっていることを見ても、法曹一元は空想寸前である。この現状を法曹一元の方向に切り換えていくには、弁護士からの判事任用者を増やし、判事補をなくしていくことである。以上のことを踏まえれば、日本の現状から法曹一元へ転換を図る場合、そこでいう「法曹一元」とは、「裁判官以外の法律職経験一〇年以上の者から判事を任命する制度」のことであり、裁判所法第四三条の判事補制度を廃止し、同四二条一号を削除することを意味する。

二 法曹一元への三つの前提条件

(1) 法曹資格について

前述したとおり、「法曹一元」制度においては法曹の基本（原型）は弁護士であり、その弁護士が検察官や裁判官になる。したがって、法曹資格は弁護士資格と同義となる。

他方、当事者主義訴訟構造からして、裁判官は当事者法曹とは別格の高い地位にある。

すなわち、法曹資格は弁護士資格になる一方、裁判官任用資格は別格となるのであり、法曹三者同格の現行制度は修正されるべきことになる。

(2) 法曹人口について

法曹一元の制度は「司法権の優越」に起因するものであり、法曹は「法の支配（ルール・オブ・ロー）」の担い手である。そして、弁護士が法曹の基本であるから、「法の支配」の担い手は弁護士にはかならない。

ところで日本の現状を見ると、一般民事事件についても、地裁事件でさえ本人訴訟は相当の割合にのぼる。簡裁の少額事件について、一般の民訴法改正が当事者のインシアティブを強化する方向でなく職権主義の方向でなされたのも、弁護士の量的弱体が大なる原因である。特殊民事事件や行政訴訟となると、良質で高度の専門性をもったリール・サービスを供給できる弁護士は稀少である。刑事弁護についても、年間約一〇万人の未決拘禁被疑者に限定してみても起訴前国公選弁護を保障するだけの弁護士数も不足している（現在、当番弁護士登録数は全国で弁護士総数の約半分の八〇〇〇名である）。「捜査の可視化」という視点から「弁護士の取調べ立会い」が主張されるが、いったい何人の被疑者の取調べに弁護士が立会の態勢をとれるというのだろうか。さらに、陪審制の導入を考えたとき、現在の弁護士数ではとても集中審理をこなせないことは、シン普森裁判とオウム麻原裁判とを比べても一目瞭然であろう。かように「法の支配」の担い手として弁護士を位置づけると、日本の現状では弁護士数が呆れるほど不足していることは明らかである。

また、法曹一元の下では弁護士は判事の基本的給源であるから、当面毎年一〇〇名程度の判事を供給するに十分な数の弁護士が必要である。

この点で、「判事の給源として十分な弁護士数」とはどの程度の数かは検証できないかもしれないが、現実には生きている制度を改革する場合に、法曹一元が理想的な制度だからといって、「思い切ってやってみる、うまくいか

なかつたら元へ戻せ」というわけにはいかないのだから、判事を供給できないという事態は許されない。このことを考えると、法曹人口総数中の裁判官の割合について、アメリカ(三・三%)、イギリス(四・二%)の例を参考にすべきである。この数値は、キャリア・システムを採るドイツ(二・二%)、フランス(二・三%)では高い。日本の現状では一・一%弱であるが、とりあえず法曹一元を無理なく推進するための数値として五%を想定すると、裁判官数を現在と同数としても、法曹人口は現在の二倍の四万人にしなければならない。

法曹人口を現在の二倍にするには、司法試験合格者数を一〇〇〇名にしても三〇年かかると見込まれているのだから、二〇一五年までに法曹一元を完成させようとしたら年間合格者数は二〇〇〇名にする必要がある。

(3) 法曹養成制度

法曹一元の下では法曹資格は弁護士資格であるから、どのような方法で弁護士資格を付与するかを検討すべきこととなる。

この点で、法曹資格とは法曹三者(判事補・検事・弁護士)の資格を意味し、その資格付与のために司法試験で選抜した候補者を司法修習生として国営修習を施す現行「統一修習」制度は不要である。のみならず、弁護士資格付与制度としてみると、養成対象者を試験によって極端に少数に絞り込む制度は、志望者を早い段階から「狭き門」通過のための受験勉強へ追い立てることになり、多様で豊かな人材を得る方法としては拙劣であるうえ、大学教育を歪める弊害も大きい。むしろ、人数ではなく絶対的評価基準によって弁護士資格を付与し、資格取得後の研修制度によって弁護士の質的向上を図る方が生産的かつ健全であると思われる。すなわち、現行司法試験は選抜試験であるが、これを法曹(弁護士)資格認定試験に改め、資格取得前と後の養成制度を考えるべきことになる。

そこで、まず資格取得前の養成制度としては、人数ではなく絶対的評価基準によって資格を付与される試験に合格するための学習の場をどうするかということになるが、法曹資格付与の絶対的評価基準をクリアするための学習は、大学教育でやるのが最適であろう。アメリカでは、医者と法律家についての大学教育は、四年制の学部を卒業した後、にメディカルスクール、ロースクールで勉強することになっているが、医者や法律家が大学教育の一専門学科で養成されるものではないと考えられていることは、その職業の本質に照らして示唆に富む。日本において直ちに法学部を廃止してロースクールにするというのは非現実的であろうが、法学部に二年間の法律専修課程を付加するか、医学部と同様に法学部を六年制にするなどの工夫をすることは現実に可能であり、法曹資格取得前の養成制度としての効果も充分上げられると思われる。

また、法曹人口を一五年で二倍にすることとの関係でも、現行統一修習は容量を超えてしまい、維持できない。仮に、合格者増員に伴って修習の容量を拡大することが可能だとしても、全国単一の研修所教育、現行実務追認の実務教育という現行修習制度の内実を維持する価値はない。数が増えるということは多様な人材が生まれる可能性が高くなるのだから、それにふさわしい内実を備えた新しい教育制度で対応すべきであろう。

次に、資格取得後の養成制度についてであるが、資格取得前の実務教育制度がなくなることからしても、OJTとしての弁護士研修制度の確立・充実は、法曹の質の向上にとってきわめて重要である。また、法曹一元の下では判事は弁護士から生まれるのであり、「子飼いの制度」で生まれるキャリア判事よりも高い資質を備えるためにも、弁護士研修制度は死活的に重要であり、法曹一元の成否を決するといっても過言ではない。

三 法曹一元への移行プログラム

前述した三つの前提条件を踏まえ、必要最小限の手当で法曹一元へ移行させるプログラムを考えると、次のようになる。

- 98年度 ・ 現行司法試験のまま合格者一〇〇〇名、丙案廃止
- ・ 司法修習期間一年に短縮、判事補養成(裁判官修習)を割愛する

・義務的弁護士研修制度の確立

03年度 ・大学法律専修課程スタート

05年度 ・新司法試験（法曹資格付与試験）で、合格者二〇〇〇名

・司法修習制度廃止、「判事補」最後の期

15年度 ・「判事補」制度の廃止（法曹一元の完成）

右のプログラムは、例にすぎない。これでは移行は不可能というものではないが、過度の理想を求めず必要最小限の手直して判事補制度廃止に到達することに主眼をおいた、かなりイイ線いっている案だと自負している。しかし、二〇一五年の先まで、合格者二〇〇〇名、法律専修課程が続くとも思っていない。司法試験の性格が資格試験に純化されれば合格者を数で制限することはなくなるだろうし、法律専修課程などという中途半端なものはロースクールに純化されるかもしれない。いずれにせよ、それを決めるのはその時代に生きる法曹と国民であり、私たちではない。現在を生きる私たちにできること、そしてなすべきことは、日本国憲法が描く司法像・法曹像の実現のために、法曹一元へ向けて確実な第一歩を踏み出すことである。

〔一九九七年八月・〇日〕

「弁護士補」と「事前研修」

——「判事補」廃止にプラスかマイナスか

一 「統一試験」の出自

日本の戦前の法曹養成制度が、判検事を養成する「司法官試補」と弁護士を養成する「弁護士試補」との分離修習であったことは知られているが、司法試験について既に「統一試験」が行われていたことは見過ごされている。明治に始まった当初は、法曹養成だけでなく試験も分離試験であったが、大正一二年、判検事と弁護士の試験は統一されたという。

この、「統一試験・分離修習」体制の下では、司法官試補の採用について試験の成績が相当考慮されたといわれているが（長島毅氏「裁判所構成法」五二頁）、そのことは「弁護士の資格を取得するについて司法官試補としての修習が要件とされていなかったことも関連する」と指摘されている（最高裁判所総局「裁判所法逐条解説・中巻」三八八―三八九頁）。すなわち、戦前の分離修習制度の下での判検事の養成（司法官試補）に比べると、弁護士の養成（弁護士試補）はまことにおざなりであり、この司法官試補と弁護士試補の修習の中身の差が、司法官試補に「試験の成績優良」を

京都弁護士会主催シンポジウム

「法曹一元の制度設計について」

2021年10月8日

パネラー 豊川 義明

(問いかかけとして)

- 法曹一元は、司法と日本社会に必要なか
- 必要ならば実現にむけた取り組みを
- スローガンの一つとして『裁判官の皆さん。戦後75年の間、ご苦勞様でした。これからは私達と一緒にやりましょう。判事補制度は廃止しましょう』。

第1、法曹一元とは何か。なぜ法曹一元が必要なのか。

- 1、戦前の法曹一元運動と戦後における私達の目指すものとは、質的な相異がある。Cf 大野正男の評価
- 2、日本国憲法の支配する、すなわち人権保障のためにもっとも憲法に適合するのは法曹一元である。裁判官の独立。三権分立下の司法。「権威主義の司法」から「市民の司法」へ
- 3、戦後の裁判所法における裁判官制度の現状は、官僚制の確立により、時代に不適合となった、との認識は社会にあるか。弁護士層にあるか

第2、法曹一元を実現する条件

- 1、現状において法曹三者の合意は著しく困難か、不可能に近いものがある。
- 2、社会の理解を得るために、社会的な運動により法曹一元を内容とする立法の成立をめざす他はない。
- 3、弁護士層、そして会と市民運動である
 - α、市民社会運動から
 - β、弁護士層、そして会から
 - δ、元裁判官などからも。かなりの元キャリアが支持している。
 - γ、法学研究者などから(?)

第3、裁判と司法の現状を法曹一元と対比させながら分析し社会にわかりやすく提示

- 1、裁判官の独立性の喪失
 - ハード・ケースとともに消費者、労働、医療、家族、知財などの諸分野
 - a、憲法規範の不在、法律実証主義
 - b、正しい事実の認定がない。正しい法の適用も不充分。形式解釈。

- c、経験則が歪んでいる(機能していない)
- d、効率だけの短時間の集中審理。離婚事件なども含め

第4、私達の主体的力量と意識の改革について

—私が最も提起したいもの—

- 1、私達も戦後75年の司法官僚制と官僚裁判官の下で仕事をしてきたことの「重さ」と視野の狭さ(「捉われの三四半世紀」)
- 2、裁判官、すなわち判定者となることへの「たじろぎ」はないか
- 3、裁判官こそ法曹の名誉ある地位であるし、私達は、役割を果たせる。法曹から尊敬される裁判官となる
 - a、独立性確保の「人事制度(異動はブロック内など)、俸給は、一元裁判官の固有のものでよい」
 - b、私達の仲間から「この人を」「この人ならば」の人を選択し、社会の支持を得るシステム(推薦制度)
 - c、地域司法計画(ブロック毎も含め)のなかに具体化する
 - d、客観的な力量と相応しない私達の意識
 - e、非常勤裁判官の運用と限界の自覚—制度は異なるもの

第5、法曹一元内容について(骨太なもの)

(一つの参考として大阪常義員会決議。資料。⇔京都弁護士会、日弁連要綱)

- 1、当面は、二元的な人事方策
- 2、「一元」裁判官の俸給、弁護士経験10年～20年、20年～30年以上の二段階程度
- 3、住居異動はなし
- 4、法廷の主宰者。判決書。和解力など問題はない
- 5、弁護士経験20年から30年、年齢45～50歳程度からの10年間がモデルとなる。裁判官定年前の10年間も。
- 6、検察官、法律学研究者

第6、市民社会の動きの報告(東京)

例えば次々回の市民連合の政策にする。

法曹一元大綱

1999年3月16日常議員会決議
大 阪 弁 護 士 会

第1 目的と定義

1 目的

本大綱は、社会経験に富む裁判官を選任し、裁判官の独立を確保することによって、人権を保障する裁判を実現することを目的とする。

2 定義

本大綱の法曹一元とは、裁判官を、法的素養に富み、かつ、社会経験を経た法曹経験者を中心とした法律家から、民主的な選考手続によって採用することをいう。

第2 裁判官の給源と採用方法等

1 裁判官の給源

- (1) 裁判官は、弁護士、検察官の豊かな経験と見識ある者から選任する。この場合に弁護士、検察官の経験年数は10年以上とする。ただし、それ以外の社会経験についても、一定年数を経験年数に換算することができる。
- (2) 現行の裁判所法42条1項6号に規定する者(大学の法律学教授・助教授)で法律に関する職務に豊かな経験のある者は、前項の者に準ずるものとする。
- (3) 現行の裁判所法42条1項1号ないし5号に規定する者(判事補、簡裁判事、司法研修所教官、裁判所書記官研修所教官)は、有資格者とはしない。
- (4) 判事補制度は廃止する。

2 裁判官の採用方法

- (1) 第1項の選任をするために、高裁若しくは地裁所在地ごとに、適当な裁判官任命諮問委員会を設ける。
- (2) この裁判官任命諮問委員会は、裁判官、検察官、弁護士、大学の法律学教授、市民の代表によって構成する。
- (3) 裁判官は、裁判官任命諮問委員会の推薦に基づき、最高裁判所が指名し、内閣が任命する。
- (4) 再任の場合も上記(1)と同様とする。

3 任期等

任期は10年とし、再任を妨げない。

定年は65才とする（現行裁判所法50条のまま）。

4 裁判官の地位・待遇

以上のため、裁判官の地位、待遇その他を抜本的に改革する。

（1）給与

裁判官の給与は基本的には同一の額とする。

（2）任地

任地は、高裁管内において、住居を変更しないで勤務できることを原則とし、本人の希望を優先する。

（3）部総括判事、地家裁所長、高裁長官は、裁判官会議の互選とする。

（4）年金及び退職金制度の整備

年金及び退職金制度を整備する（例えば、最高裁判事の例が参考となる）

5 地裁における単独制の原則

地裁における合議事件は必要な範囲とし、単独事件を原則とする。

第3 裁判官研修制度

裁判官に任命された者は、定期的に裁判官としての研修を受ける。この研修は、社会一般教養や実践的研修とする。

第4 司法研修所

- 1 司法研修所は独立した国の機関とし、法曹三者、大学関係者、市民の代表からなる運営機関の所管とする。
- 2 司法研修所の数は、複数とし、当面は、東京と大阪の2か所に置く。
- 3 司法研修所は、将来の法曹（弁護士、検察官）の養成をもつばその使命とし、修習の内容は、法曹としての技術的側面のみならず、倫理的・精神的側面にわたる当事者的活動の理解・修得、及び社会的素養を身につけることに重点を置く。

第5 基盤整備

- 1 （1） 現行制度の裁判官、特に判事補の任用、研修について、その運用を次第に新制度に照応させるよう考慮する（例えば、出向研修の拡充・強化）。
（2） 新制度の準備期間中にも、弁護士任官者数を一定数確保し、非常勤裁判官制度を導入する。
- 2 （1） 弁護士事務所の整備・拡充、とくに共同事務所の一般化・法人化等をはかるための基本的方策を講じ、公設弁護士事務所の創設など、弁護士から裁判官を

選任することを容易にする態勢を整える。

(2) 弁護士偏在問題を解消する。

(3) 弁護士倫理を確立し、懲戒手続に、市民の代表の参加を求め、社会からの一層の信頼と尊敬を受けるようにする。

第6 経過措置

- 1 本大綱を実現するために、新法律公布後、相当の準備期間（例えば5年）を置き、この間に法曹一元のために必要な施策を講ずる。
- 2 法施行の際、現に裁判官である者は、再任を妨げないものとする。ただし、再任時には、第2の第1項に準じる者を同2項の方法により選考されるものとする。

5 弁護士任官等の実績状況

2001年6月の司法制度改革審議会意見書は、裁判官制度について、「判事の給源の多様化、多元化」「裁判官の任命手続の見直し」「裁判官の人事制度の見直し」等を掲げた。

日本の裁判官や検察官の大半は、司法修習を終了した後、直ちに判事補や検事としてそのルートに乗った人々である。しかし、それでは組織が制度疲労を起こしかねない。弁護士経験を積んだ人が裁判官や検察官になれば、それらの職務にいい影響を及ぼすことが期待できる。これを「弁護士任官」と呼んでおり、以前から取り組まれていたが、より強力に推進するため、日弁連と最高裁判所で協議を行い、2001年12月7日「弁護士任官等に関する協議の取りまとめ」が成立し、新しい弁護士任官制度が開始された。さらに、2002年8月23日には、日弁連と最高裁判所の協議によって、民事・家事調停事件に弁護士が非常勤で裁判官役を担当する非常勤裁判官制度が導入されることになった。これについては、2004年1月から実働が開始された。

また、多様で豊かな知識・経験を備えた判事を確保するため、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（弁護士、検察官等が基本）を積ませる仕組みを整備すべきであるとされた。検事にも同様の仕組みを作ることが求められ、2004年6月18日に「判事補及び検事の弁護士職務経験に関する法律」が成立し、2005年4月から弁護士職務経験制度が施行された。

資料2-3-13 弁護士任官者数（常勤任官者）－弁護士会連合会別－

（単位：人）

任官年度	関東	近畿	中部	中国地方	九州	東北	北海道	四国	合計
1992	2	4	0	0	0	0	0	0	6
1993	3	4	0	0	0	0	0	0	7
1994	1	6	0	0	0	0	0	0	7
1995	0	2	0	0	0	0	0	0	2
1996	1	2	2	0	0	0	0	0	5
1997	3	1	0	0	1	0	0	0	5
1998	2	0	0	0	0	0	0	0	2
1999	3	1	0	0	0	0	0	0	4
2000	3	0	0	0	0	0	0	0	3
2001	2	0	1	0	0	0	0	0	3
2002	3	2	0	0	0	0	0	0	5
2003	5	4	1	0	0	0	0	0	10
2004	5	1	0	1	1	0	0	0	8
2005	4	0	0	0	0	0	0	0	4
2006	2	1	1	0	1	0	0	0	5
2007	4	2	0	0	0	0	0	0	6
2008	2	1	0	1	0	0	0	0	4
2009	5	1	0	0	0	0	0	0	6
2010	1	0	0	0	0	0	0	0	1
2011	2	2	0	0	1	0	0	0	5
2012	2	1	0	1	1	0	0	0	5
2013	4	0	0	0	0	0	0	0	4
2014	0	2	1	0	0	0	1	0	4
2015	1	0	0	0	0	0	0	0	1
2016	2	1	0	0	0	0	0	0	3
2017	1	1	0	0	0	0	0	0	2
2018	0	1	0	0	1	0	0	0	2
2019	0	1	0	0	0	0	0	0	1
合 計	63	41	6	3	6	0	1	0	120

【注】1. 日弁連調べによる。

2. 2019年度は、10月1日現在の数である。

資料 2-3-14 弁護士任官者数（非常勤任官者）－所属庁別－

(2019 年 10 月 1 日現在) (単位：人)

所属庁	年 期	2004 1期・2期	2005 3期	2006 4期	2007 5期	2008 6期	2009 7期	2010 8期	2011 9期	2012 10期	2013 11期	2014 12期	2015 13期	2016 14期	2017 15期	2018 16期	2019 17期	累 計
東 京	民家	17	8	10	5	9	8	4	9	6	10	5	8	6	7	6	9	180
	家	7	1	5	0	7	1	4	1	8	1	5	1	5	1	5	1	
横 浜	民家	2	0	2	0	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	1	32
	家	2	1	3	0	1	2	2	0	1	2	2	0	2	2	3	0	
川 崎	民家	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	4
	家	0	1	1	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
さいたま	民家	0	2	1	1	0	0	2	1	0	1	3	0	1	1	2	0	21
	家	0	2	1	0	1	0	2	0	1	0	1	0	0	1	1	0	
千 葉	民家	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	2	0	17
	家	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	2	0	
大 阪	民家	8	3	6	3	5	2	6	2	5	1	2	2	4	2	2	1	95
	家	5	1	5	1	4	0	2	2	2	1	5	2	3	2	3	3	
堺	民家	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5
	家	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
京 都	民家	3	0	1	0	2	0	2	0	1	0	1	0	2	0	0	0	24
	家	1	1	0	0	1	1	1	0	0	1	2	1	1	0	1	1	
神 戸	民家	0	2	2	1	1	2	2	1	0	0	1	1	0	0	1	1	24
	家	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1	1	0	1	1	2	0	
名古屋	民家	5	0	4	0	6	0	3	0	5	0	2	0	4	0	2	0	59
	家	0	3	3	1	2	3	2	1	2	2	2	1	1	2	2	1	
広 島	民家	0	2	1	1	0	1	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	16
	家	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	2	1	0	0	
福 岡	民家	4	0	2	0	3	0	2	0	2	1	1	0	1	1	1	1	29
	家	0	1	1	1	0	0	1	1	1	0	1	1	2	0	0	0	
小 倉	民家	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
	家	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
仙 台	民家	0	2	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	18
	家	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	2	0	1	0	1	0	
札 幌	民家	3	0	2	0	2	0	3	0	2	0	2	0	2	0	0	0	32
	家	1	1	0	1	1	1	1	1	1	2	1	2	0	1	1	1	
高 松	民家	0	1	1	1	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	1	9
	家	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	
合 計		58	32	58	17	50	22	49	22	42	27	45	22	40	24	39	22	569

【注】1. 「民」とは、民事調停官、「家」とは、家事調停官で、各年 10 月 1 日現在の数である。但し、2004 年は、1 期と 2 期を合計した数で、1 期は 2004 年 1 月時点である。
2. 2 年の任期の途中で、通常任官等により退官した者があるので、実働者は上記の数字より減っている。

資料 2-3-15 判事補・検事の弁護士職務経験制度の状況

(2019 年 4 月 1 日現在) (単位：人)

弁護士会	年 期	2005 1期	2006 2期	2007 3期	2008 4期	2009 5期	2010 6期	2011 7期	2012 8期	2013 9期	2014 10期	2015 11期	2016 12期	2017 13期	2018 14期	2019 15期	累計
東 京	判事補	1	3	0	3	1	0	3	3	4	1	1	1	2	2	2	27
	検事	1	0	2	2	3	1	4	0	6	2	3	2	3	2	3	34
第一東京	判事補	5	2	5	4	4	5	2	2	2	5	2	6	4	5	5	58
	検事	1	3	1	2	1	1	0	2	0	4	1	5	3	5	3	32
第二東京	判事補	2	2	2	0	1	1	0	2	0	1	2	1	1	2	2	19
	検事	0	1	1	0	0	2	1	3	1	1	3	0	2	1	1	17
神奈川	判事補	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
	検事	2	2	2	2	2	2	2	3	1	2	2	1	2	1	2	28
大 阪	判事補	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	0	0	1	1	1	14
	検事	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	5
福岡	判事補	0	0	0	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	14
	検事	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	1	4
札幌	判事補	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	1	4
	検事	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合 計		13	15	14	15	14	14	14	18	17	19	18	18	21	21	22	253

4 裁判官数・検察官数・弁護士数の推移

資料1-2-13 裁判官数・検察官数・弁護士数の推移

年	裁判官数（簡裁判事を除く）			検察官数（副検事を除く）			弁護士数		
	総数（人）	男性の割合	女性の割合	総数（人）	男性の割合	女性の割合	総数（人）	男性の割合	女性の割合
1991	2,022	—	—	1,172	96.2%	3.8%	14,080	94.2%	5.8%
1992	2,029	—	—	1,174	95.9%	4.1%	14,329	94.1%	5.9%
1993	2,036	—	—	1,184	95.4%	4.6%	14,596	93.9%	6.1%
1994	2,046	—	—	1,190	95.0%	5.0%	14,809	93.7%	6.3%
1995	2,058	—	—	1,229	94.3%	5.7%	15,108	93.4%	6.6%
1996	2,073	—	—	1,270	93.6%	6.4%	15,456	93.1%	6.9%
1997	2,093	—	—	1,301	92.9%	7.1%	15,866	92.6%	7.4%
1998	2,113	—	—	1,325	92.0%	8.0%	16,305	92.1%	7.9%
1999	2,143	—	—	1,363	91.6%	8.4%	16,731	91.6%	8.4%
2000	2,213	—	—	1,375	90.8%	9.2%	17,126	91.1%	8.9%
2001	2,243	—	—	1,443	89.4%	10.6%	18,243	89.9%	10.1%
2002	2,288	—	—	1,484	88.4%	11.6%	18,838	89.0%	11.0%
2003	2,333	—	—	1,521	87.4%	12.6%	19,508	88.3%	11.7%
2004	2,385	—	—	1,563	87.2%	12.8%	20,224	87.9%	12.1%
2005	2,460	83.5%	16.5%	1,627	86.2%	13.8%	21,185	87.5%	12.5%
2006	2,535	83.1%	16.9%	1,648	85.2%	14.8%	22,021	87.0%	13.0%
2007	2,610	82.6%	17.4%	1,667	84.4%	15.6%	23,119	86.4%	13.6%
2008	2,685	81.4%	18.6%	1,739	82.8%	17.2%	25,041	85.6%	14.4%
2009	2,760	80.4%	19.6%	1,779	81.8%	18.2%	26,930	84.7%	15.3%
2010	2,805	79.7%	20.3%	1,806	81.0%	19.0%	28,789	83.8%	16.2%
2011	2,850	79.1%	20.9%	1,816	80.3%	19.7%	30,485	83.2%	16.8%
2012	2,850	78.1%	21.9%	1,839	80.2%	19.8%	32,088	82.6%	17.4%
2013	2,880	77.5%	22.5%	1,847	79.6%	20.4%	33,624	82.3%	17.7%
2014	2,944	76.9%	23.1%	1,877	78.6%	21.4%	35,045	81.9%	18.1%
2015	2,944	76.0%	24.0%	1,896	77.6%	22.4%	36,415	81.8%	18.2%
2016	2,755	74.4%	25.6%	1,930	77.1%	22.9%	37,680	81.7%	18.3%
2017	2,775	73.8%	26.2%	1,964	76.5%	23.5%	38,980	81.6%	18.4%
2018	2,782	73.5%	26.5%	1,957	75.4%	24.6%	40,066	81.4%	18.6%
2019	2,774	73.3%	26.7%	1,976	75.0%	25.0%	41,118	81.2%	18.8%

- 【注】 1. 裁判官数は最高裁判所調べによるもので、簡裁判事を除く各年の4月現在（但し、2016年以降は前年12月現在であり、計上方法を変更した。）。なお、2004年までの簡裁判事を除いた男女の内訳については、不明である。
 2. 検察官数は法務省調べによるもので、副検事を除く各年の3月31日現在。
 3. 弁護士数は、正会員数で各年の3月31日現在。

資料1-2-25 諸外国の法曹三者の人口（付記：出典資料の締め日一覧）

上段：締め日 下段：数値（単位：人）

日 本	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
人 口	2011年10月1日 127,799,000	2012年10月1日 127,515,000	2013年10月1日 127,298,000	2014年10月1日 127,083,000	2015年10月1日 127,110,000	2016年10月1日 126,933,000	2017年10月1日 126,706,000	2018年10月1日 126,443,000
弁護士	2012年3月31日 32,088	2013年3月31日 33,624	2014年3月31日 35,045	2015年3月31日 36,415	2016年3月31日 37,680	2017年3月31日 38,980	2018年3月31日 40,066	2019年3月31日 41,118
裁判官 (簡裁判事除く)	2012年4月 2,880	2013年4月 2,912	2014年4月 2,944	2015年4月 2,944	2015年12月 2,755	2016年12月 2,775	2017年12月 2,782	2018年12月 2,774
検察官 (副検事除く)	2012年3月31日 1,839	2013年3月31日 1,847	2014年3月31日 1,877	2015年3月31日 1,896	2016年3月31日 1,930	2017年3月31日 1,964	2018年3月31日 1,957	2019年3月31日 1,976

アメリカ	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
人 口	2011年7月1日 311,591,917	2012年7月1日 313,914,040	2013年7月1日 316,128,839	2014年7月1日 318,857,056	2015年7月1日 321,418,820	2016年7月1日 323,127,513	2017年7月1日 325,719,178	2018年 327,167,434
弁護士	2010年12月31日 1,146,668	2011年12月31日 1,166,269	2012年12月31日 1,188,537	2013年12月31日 1,202,380	2014年12月31日 1,219,607	2015年12月31日 1,235,819	2016年12月31日 1,255,146	2017年 1,257,732
裁判官 (連邦)	2012年3月 1,823	2013年3月 1,823	2014年3月 1,824	2015年3月 1,822	2016年3月 1,822	2017年3月 1,822	2018年3月 1,782	2019年 1,785
裁判官 (州)	2009年 30,678	2010年 30,157	2010年 30,157	2010年 30,157	2010年 30,157	2010年 30,157	2010年 30,751	2010年 30,751
検察官 (連邦)	2012年4月 5,465	2013年3月 5,812	2014年3月 5,392	2015年3月 5,001	2016年3月 5,945	2016年3月 5,945	2016年3月 5,945	2010年 6,075
検察官 (州)	2007年 26,453	2007年 26,777	2007年 26,803	2007年 26,798	2007年 26,775	2007年 27,094	2007年 27,094	2007年 27,094

イギリス	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
人 口	2010年6月 55,240,500	2011年3月27日 56,100,000	2012年6月30日 56,567,800	2013年6月30日 56,948,200	2014年6月30日 57,408,600	2015年6月30日 57,885,400	2016年6月30日 58,381,300	2017年 58,744,600
弁護士 (バリスタ) (ソリシタ)	2010年12月 2010年7月 125,997	2010年12月 2011年7月 130,474	2011年12月 2012年7月 137,645	2012年 2013年7月31日 136,666	2015年 2014年7月31日 141,355	2015年 2015年7月31日 144,414	2017年 2016年7月31日 147,603	2018年 2017年 153,906
裁判官 (常勤裁判官) (非常勤裁判官)	2011年4月1日 2011年4月1日 2012年3月 3,726	2013年3月21日 2012年4月1日 2013年3月 3,608	2014年3月21日 2013年4月1日 2014年3月 3,647	2015年3月 2014年4月1日 3,464	2016年3月 2014年4月1日 3,250	2017年3月 2016年4月1日 3,203	2018年3月 2017年4月1日 3,074	2018年 2018年 2,984
検察官	2012年3月 2,888	2013年2月 2,543	2013年12月 2,397	2014年3月31日 2,416	2015年3月31日 2,445	2016年3月31日 2,351	2017年12月31日 2,284	2018年 2,316

ドイツ	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
人 口	2010年12月31日 81,751,602	2011年12月31日 81,843,743	2012年12月31日 80,523,746	2013年12月31日 80,767,463	2014年12月31日 81,197,537	2015年12月31日 82,175,684	2016年12月31日 82,521,653	2017年 82,792,351
弁護士	2011年1月1日 155,679	2013年1月1日 160,894	2014年1月1日 162,695	2015年1月1日 163,540	2015年1月1日 163,513	2016年1月1日 163,772	2017年1月1日 165,538	2019年 166,370
裁判官	2010年12月31日 20,411	2010年12月31日 20,411	2012年12月31日 20,382	2012年12月31日 20,382	2014年12月31日 20,301	2014年12月31日 20,301	2016年12月31日 20,739	2016年 20,739
検察官	2010年12月31日 5,246	2010年12月31日 5,246	2012年12月31日 5,232	2012年12月31日 5,232	2014年12月31日 5,279	2014年12月31日 5,279	2016年12月31日 5,503	2016年 5,503

フランス	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
人 口	2012年1月1日 65,350,181	2013年1月1日 65,585,857	2014年1月1日 65,820,916	2015年1月1日 66,317,994	2016年1月1日 66,627,602	2017年1月1日 66,990,826	2018年1月1日 67,186,638	2019年 66,992,699
弁護士 (控訴院代訴士) (コンセユデタ /破産院弁護士)	2011年1月1日 2011年1月1日 54,273	2012年1月1日 — 2011年10月1日 56,278	2013年1月1日 — 2013年1月1日 58,329	2014年1月1日 — 2014年1月1日 60,329	2015年1月1日 — 2015年1月1日 62,184	2016年1月1日 — 2016年1月1日 64,035	2017年1月1日 — 2017年1月1日 65,592	2018年 67,081
裁判官	2009年12月31日 5,931	2011年12月31日 5,863	2012年12月31日 5,854	2014年10月1日 5,807	2014年10月1日 5,807	2015年 5,713	2016年 5,736	2017年 5,794
検察官	2009年12月31日 1,990	2011年12月31日 1,920	2012年12月31日 1,909	2014年10月1日 1,919	2014年10月1日 1,919	2015年 1,916	2016年 1,955	2017年 1,975

【注】日本の弁護士数、裁判官数、検察官数以外は、いずれも最高裁判所編『裁判所データブック』の該当年版によるもの。

6 諸外国との弁護士・裁判官・検察官の総数比較

以下は、諸外国の弁護士・裁判官・検察官を国際比較したもので、最高裁判所調べ（日本の弁護士数は除く）による各国の法曹人口の数値を用いて、諸外国における弁護士・裁判官・検察官・法曹人口と国民数の対比を各国ごとにみたものである（各国の法曹人口については、68 頁参照）。

（1）弁護士 1 人あたりの国民数（各国比較）

次のグラフは、「弁護士 1 人あたりの国民数」を各国ごとに比較したものである。2019 年では、日本は約 3,100 人であるが、他の 4 国においてはいずれも 1,000 人以下となっている。

なお、参考として、日本の弁護士数に隣接士業の人口を合算した 1 人あたりの国民数も掲載している（67 頁参照）。

資料1-2-20 弁護士 1 人あたりの国民数の推移（各国比較）

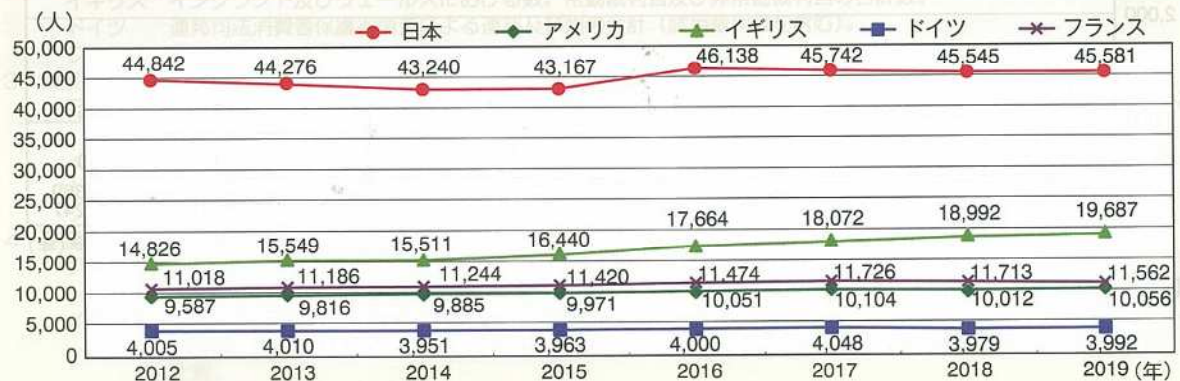


- 【注】 1. グラフは、各国の人口を各国の弁護士数でそれぞれ除して算出したものである。
 2. 日本の弁護士数は、各年の3月31日現在。
 3. 日本の弁護士以外の法曹人口数値は、いずれも最高裁判所編『裁判所データブック』の該当年版によるもの。
 4. アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスの弁護士数は、p.68 を参照。

（2）裁判官 1 人あたりの国民数（各国比較）

次のグラフは、「裁判官 1 人あたりの国民数」を各国比較したものである。2019 年では、日本は裁判官 1 人あたり約 4 万 6,000 人であるが、他の 4 国と比べかなり多い。

資料1-2-21 裁判官 1 人あたりの国民数の推移（各国比較）



- 【注】 1. グラフは、各国の人口を各国の裁判官数でそれぞれ除して算出したものである。
 2. 日本の裁判官数は、資料 1-2-13 (p.62) を参照。
 3. 日本の裁判官以外の法曹人口数値は、いずれも最高裁判所編『裁判所データブック』の該当年版によるもの。
 4. アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスの裁判官数は、p.68 を参照。

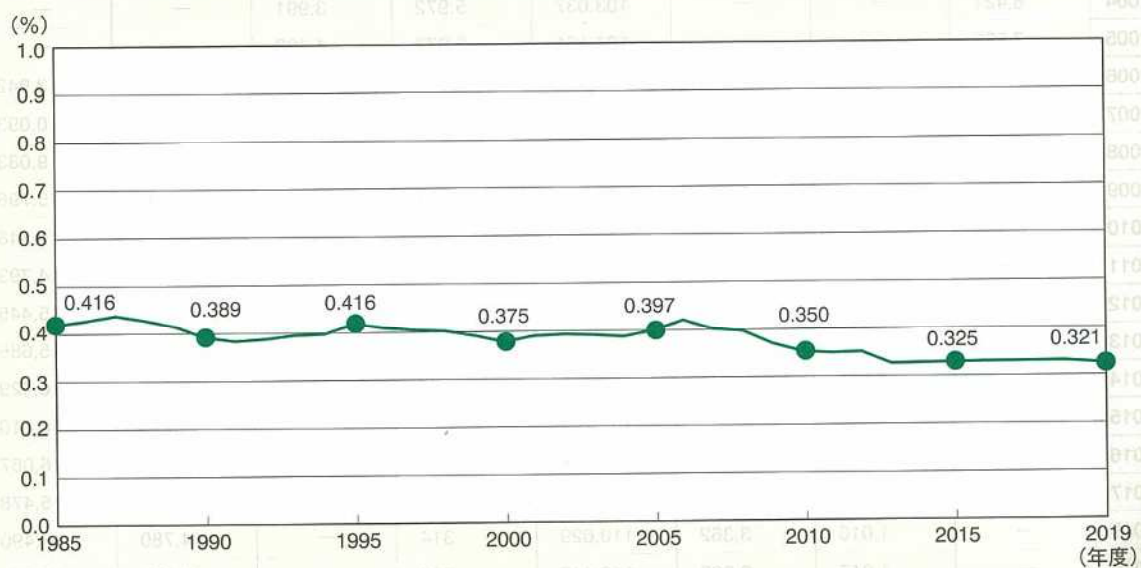
第2章 司法関連予算

日弁連が裁判所、検察庁とともに、我が国の司法の一翼を担う存在であることは言うまでもない。そして、司法全体の発展が国家予算の中の司法関連予算に大きく左右されるものであることもまた明らかである。

以下は、国家予算全体の中で、裁判所関連の予算の占める割合についてまとめたものである。これを見ると、もともと1%以下という低い割合にとどまっていたものであるが、さらに減少傾向にあることがわかる。近時は0.4%を下回る状況が続いている。

現在、裁判所における審理期間の短縮等が重要課題として議論されているが、そのためには裁判官等の大幅増員が必要不可欠であり、裁判所関連予算の大幅拡充が求められるところである。

資料4-2-1 裁判所所管歳出予算の国家予算に占める割合の推移



資料4-2-2 裁判所所管歳出予算と国家予算に占める裁判所予算の割合

年 度	裁判所所管歳出予算 (百万円)	国家予算に占める 裁判所予算の割合	国家予算歳出総計 (百万円)
1985	218,392	0.416%	52,499,643
1990	257,404	0.389%	66,236,791
1995	295,048	0.416%	70,987,120
2000	318,666	0.375%	84,987,053
2005	325,949	0.397%	82,182,918
2010	323,178	0.350%	92,299,193
2011	320,022	0.346%	92,411,613
2012	314,665	0.348%	90,333,932
2013	298,878	0.323%	92,611,539
2014	311,058	0.324%	95,882,303
2015	313,097	0.325%	96,341,951
2016	315,300	0.326%	96,721,841
2017	317,703	0.326%	97,454,709
2018	321,211	0.329%	97,712,769
2019	325,574	0.321%	101,457,094

【注】2010年度までは5年置きで表示。

6 委託援助業務

法テラスでは、本来業務の遂行に支障のない範囲で、国、地方自治体、非営利法人等から委託を受けて業務を行うことができる（総合法律支援法第30条第2項）。現在は、以下の2つの団体から委託を受けている。

（1）日弁連委託援助業務

2007年10月1日から、日弁連からの委託による、日弁連委託援助業務を行っている。この業務は、財団法人法律扶助協会が自主事業（国からの補助金を用いない事業）として行っていたもので、総合法律支援法が規定する法テラスによる民事法律扶助制度や国選弁護制度等でカバーされていない対象者に、人権救済の観点から弁護士費用等の援助を行う業務である。援助内容及び援助件数の推移は、以下のとおりである。

資料4-1-2-14 日弁連委託援助業務の概要

	対 象 者	援 助 内 容
①	身体を拘束された刑事被疑者（被疑者国選の対象事件であつて勾留状が発せられた被疑者を除く）	被疑者との接見とアドバイス、警察官等との折衝、被害者との示談交渉その他被疑者段階の刑事弁護活動全般
②	家庭裁判所に送致された少年	少年との面会とアドバイス、家庭裁判所との折衝、環境調整、被害者との示談交渉その他付添人活動全般
③	犯罪被害者	被害届の提出、告訴・告発、検察審査会申立、法廷傍聴付添、少年審判状況説明聴取、修復的司法の一環としての加害者側との対話、刑事手続における和解交渉、犯罪被害者等給付金申請及び報道機関への積極的な対応・折衝その他犯罪被害者支援のために必要な活動
④	難民	難民認定申請、申請却下に対する異議申立、難民不認定処分等の取消訴訟等の活動
⑤	人道的見地から弁護士による緊急の援助を必要とする外国人	(1) 在留資格等の入管関係、就籍・帰化等の戸籍・国籍関係、社会保障関係の行政手続の代理等 (2) 在留資格がないために、民事法律扶助が利用できない外国人の訴訟代理
⑥	人権救済を必要としている子ども	(1) 児童相談所等との交渉、虐待を行う親との関係調整、離婚訴訟等の支援 (2) 触法少年の警察官調査に関する付添人活動 (3) 子どもの手続代理人の活動（国選、私選を問わない）
⑦	精神障害者	退院請求、処遇改善等の行政手続の代理
⑧	医療観察法対象の心神喪失者	退院許可申立・処遇改善等の行政手続の代理、国選付添人の医師に対する協力費用
⑨	人道的見地から弁護士による緊急の援助を必要とする高齢者・障害者・ホームレス等	生活保護申請、生活保護法に基づく審査請求の代理

資料4-1-2-15 日弁連委託援助業務の申込受理件数の推移

(単位：件)

業 務	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度
①刑事被疑者弁護援助	10,713	12,025	12,556	13,235	13,407	6,789
②少年保護事件付添援助	8,680	5,359	3,756	2,997	2,267	1,860
③犯罪被害者法律援助	1,107	1,305	1,319	1,444	1,470	1,625
④難民法律援助	833	979	820	849	872	599
⑤外国人法律援助	1,644	1,772	1,280	1,343	1,700	1,514
⑥子ども法律援助	170	231	242	268	334	408
⑦精神障害者⑧心神喪失者法律援助	717	881	965	1,024	1,028	1,098
⑨高齢者等法律援助	1,449	1,544	1,378	1,284	1,128	1,265
合 計	25,313	24,096	22,316	22,444	22,206	15,158

【注】数値は、法テラスにおける申込受理件数である。

日弁連委託援助業務のうち、刑事被疑者弁護援助及び少年保護事件付添援助事業以外の援助事業の財源は、主に贖罪寄付及び会員からの会費により成り立っている。

資料4-1-2-16 贖罪寄付実績の推移

(単位：千円)

年 度	2013	2014	2015	2016	2017	2018
贖罪寄付実績	166,108	202,191	132,269	115,814	166,616	143,637

【注】日弁連では寄付金取扱規則を制定し、日弁連で受理した寄付金（贖罪寄付及び法律援助目的の寄付）については、日弁連の法律援助事業基金と、申出を代理した弁護人の所属弁護士会で50%ずつ受け入れることとしている。

（2）中国残留孤児援護基金委託援助業務

2007年4月1日から、公益財団法人中国残留孤児援護基金（2011年10月に財団法人から公益財団法人へ移行）からの委託による、中国残留孤児援護基金委託援助業務を行っている。この業務は、中国残留邦人等のうち、身元が判明している者が、戸籍に関する手続を行う場合において、弁護士による法的援助を提供する業務である。

21世紀 司法への提言

宮澤節生・熊谷尚之
司法制度懇話会

【編】

日本評論社

51

第3章

日本社会の変動と法曹一元

弁護士 豊川義明

一 現代日本社会と司法

1 日弁連が弁護士会と弁護士の自己改革も含め、司法改革に向けて本格的なスタートを切ったのは1990（平成2）年のことである。この司法改革は、戦後の司法が市民に役立っていないことをアピールし、市民の目線で司法への改革をめざすものであった。

1990年5月の定期総会で決議された司法改革宣言（第一次宣言）は、このことを明確にするとともに、国民主権の下での司法であること、法曹一元や陪審審の課題を掲げたこと、市民の法的アクセスの第一次の受け取り手である弁護士の、アクセス障害除去に向けての努力——自己改革の必要性——を明らかにしたこと、司法機能強化のためには手続法のみならず実体法の整備が必要であること等も含め、少なくとも1964（昭和39）年以降、「臨調」路線反対運動の延長線上にあった日弁連の司法運動を、質的に転換するものであった。

それは日本の司法及び日弁連の反対運動の関連状況をふまえ、比喩的に言

えば法曹三者の「コップの中にある」司法を市民社会の中に引き込み、市民社会の側から司法を見直し、司法改革のエネルギーを市民の手にバトンタッチしようとしたものである。そして、この方向は、90年から8年の経過する今日の時点で、正しいものであったと評価できる。

2 日弁連の司法改革運動に敏感に反応したのは、司法に関心を持つ市民や消費者団体を始めとする市民団体であった。全国各地で取り組まれた裁判ウォッチングの会、裁判傍聴運動などである。マスコミのかかなりの部分も日弁連の提起に共感を示した。そして、経済団体も、トップを切った経済同友会が、94年6月に「現代日本社会の病理と処方」を出し、この中で、日本の司法が行政権のチェック機能を果たしていないことも含め、改革の必要があることを指摘した。

内閣に置かれた行政改革委員会規制緩和小委員会は、95年7月27日の「規制緩和に関する論点公開」の中で、法律分野について「1. 法曹人口不足に規制緩和に関する論点公開」の中で、法律分野について「1. 法曹人口不足による司法の機能不全、2. 増員（弁護士）による競争原理の導入、3. 増員の規模と研修、4. 日弁連の位置付け、5. 弁護士法第72条（法律業務の独占）の緩和（司法附帯等の部分参入）」の各項目（除く——外国弁護士受け入れ項目）をとりあげた。

そして、97年から現在にかけて、与野党両派の司法制度特別調査会の設置と報告（21世紀の司法の確かな指針 98年6月16日）、（社）経済団体連合会の司法制度改革についての意見（98年5月19日）にみられるように、司法改革をめぐる大きな波は、おそらく戦後改革に次ぐものとなっていると評価できる。弁護士と弁護士会がその目指してきた内容を、確信をもって実現することができるかどうかの正念場を迎えているといえよう。

3 日本の司法の問題点を明らかにし、この改革方向を大きな視点で確認することは必要である。この視点は以下の5点に集約できよう。ひとつは法の容認の増大（弁護士人口の増大も含めて）による「法化」であり、2つは日本の司法の市民的基盤を強化するため裁判官任用を弁護士中心とする法曹一元の実現による「市民化」であり、3つは陪審審の実現などによる「民主

化」である。そして4番目は、国際人権基準による「国際（グローバル）化」であり、5番目は現在の中央集権的な司法から都道府県を単位とする「地方自治的司法化」である²⁾。司法における「法化」、「市民化」、「民主化」、「国際化」、さらには「地方自治的司法化」の5つの視点は、相互に関連させて追求しなければならないことである。これらの視点の基本原理は、正義、人権と個人の尊厳の確立を内容とする「法の支配」である。

上に掲げた5つの視点からみる時、経済のグローバル化や市場原理の徹底と自己責任による規制緩和下の司法改革像をどう評価すべきであるか。

新自由主義による規制緩和策は、立法行政による様々な経済活動の規制の撤廃を行うというものであり、この規制の撤廃のなかに社会的弱者に対する法的保護をはかる法律（社会法）を解体する面があり、こうした点への反対の立場をとるべきことは当然である。

しかし、規制緩和下の司法像をみる場合に、市民社会（経済も含めて）における司法の役割を強化しようとの課題（司法予算の増大、裁判官・検察官の増員、法律扶助の抜本的充実など）は、規制緩和の進展に対する評価を別にして、弁護士会の司法改革の課題と一致する点において実現を求めることになる。

これに対し、司法におけるプロフェッショナリズムに関わる公的な水準の維持のための戦後の諸制度については、市民の立場からみて、社会のために有益なのかという視点から綿密かつ慎重な対応が必要である（法72条や弁護士自治など）。

こうした課題面での評価の複雑性は、結局のところ、弁護士会がその主体的な立場を確立し、自らの司法改革の実現のプログラムのなかで、今実現が必要な課題、反対し阻止しなければならない課題、将来の課題として継続的にすすめる課題に分類し選択することが求められることになる。

そして、これらの課題を貫く私たちの対抗理念としては、「市民のための、市民による司法」であり、「法治」ではない「法の支配」が対置されなければならない。

さらに、規制緩和策の評価については、戦後53年の日本経済の「政・官・財」の「護送船団」方式や癒着（官民接点の大派手な癒着や癒着も含めて）に

よる歪んだ発展をどう改革するか、日本の特別な官僚制の評価と改革の議論も必要である。すなわち、戦後日本社会も、国家政変によって保護される産業政策が生き延び続けてきたのであり、こうした不公正、不透明な経済と社会のあり方が、日本社会内部からも国際社会からも根本的に問われていることである。

官僚支配からの脱却、「官」から「民」、中央から地方への時代もこうした脈絡のなかで捉えられるものである。確かに、企業の不公正・不当な利益を維持するための官・民癒着の行政のあり方（規制）は緩和されてしかるべきである。過達行政にみられる行政権の肥大と行政による「一部」業界への手厚い保護を解消し、社会的公正が確立し、市民に情報が公開された行政が目指されなければならない。また、市民として人格を尊重しあい、人間の尊厳と生きる喜びが平等に享受できる社会が私たちの手によって少しずつ実現に近づくことが大切である。そして、このための確実な保障は、人権の確立とそれに支えられた民主主義の実現である。立法と行政の手の届かないところにおける社会的弱者の人権侵害の呻吟を受け止め、また、立法や行政における多数決原理や官僚機構による人権侵害や社会的な不公正を糾弾する機能を持つものとして、司法の根本的改革と充実が現代日本社会に求められている。

4 日弁連の司法改革と法曹一元

行政官僚主導の日本社会と経済のあり方が戦後53年の中で大きく問われている中で、小さな司法としてひっそりと傍らにたたずんできた「官」の司法も根本からの変革を求められているし、自治権を与えられている弁護士会も、市民の法的ニーズにあらゆる領域で応えるプロフェッションとしての存在を社会的に認知されるかどうかという時代を迎えている。

後述のとおり、法曹一元運動は、戦前の一時期、戦後改革、そして20年代後半から40年代初めまで存在したが、臨司意見書以降、明確な運動とはならなかった。

臨司意見書が、裁判官不足を司法の「合理化」、「効率化」によって補い、小さな司法として統一的な司法のため裁判官の独立性を犠牲にし、「少数精英」の官僚組織として日本の司法を再編しようとしたことに対し、日弁連

は、それぞれの局面、課題において反対運動を展開してきた（簡裁事物官制、地方裁判所・家庭裁判所の支部統廃合、分庁修省、裁判官の新再任拒否など）。こうした運動の経緯は、今、全面的に行なうことはできないが、これらの反対運動を通じて日本の弁護士と弁護士会は、司法権と裁判官の独立の必要性、司法が市民社会に役立つこと、弁護士の独立性とプロフェッション性の確立、そして国民とともに運動をすすめることの必要性など、大きな成果と教訓を生み出すとともに、弁護士会が独立性を維持しながら、今日の司法改革運動へのスタートを切ることができたのである。そして、現代の焦点は、これまでの司法権への批判者から、司法作用の担い手へ弁護士と弁護士会が自己変革し、脱皮できるかどうかである⁹¹。

弁護士が司法作用の担い手として自己改革をすすめることは、法曹一元の実現に結びつくものである。

二 これまでの法曹一元運動——なぜ「挫折」したのか

1 運動の歴史的経過

わが国における法曹一元運動は、大略次のような経過を辿っている。

- (一) 明治31年、植村俊平の国家学会における演説（新任判事へ必らず弁護士ヨリ採用）の後、同37年、川島仁司の提案により、日本弁護士協会は同40年臨時総会決議（司法官ハ総テ弁護士中ヨリ採用）にはじまり、大正9年総会でも決議提案した⁹²。
- (二) 昭和9年、帝人事件の人権蹂躪に端を発した司法大臣の裁判制度改善の諮問に関し、東京弁護士会が意見書で提案し、また、同11年日本弁護士協会を中心とする全国弁護士大会で決議（司法官タル資格ハ之ヲ10年以上弁護士ノ職ニ在ル者ニ限ル）、同年大阪控訴院管内弁護士大会でも決議、前記協会法曹一元制度実行委員会宣言により同12年会員高橋次外六名が衆議院に裁判所構成法改正案提案、同時期各党にまたがる法曹議員連盟の野田文一郎外26名も同法改正案及び検察庁法案提出、委員会付託後、野田案が衆議院通過し、貴族院で会期満了不成立に終わる⁹³。
- (三) 終戦直後の昭和20年、大日本弁護士連合会総務理事会は、「人権・裁判

の威信昂揚」の一項目として首相に建議、司法省設置の司法制度改正審議会、同21年の臨時司法制度改正準備協議会や内閣設置の臨時法制調査会に
 応ずる立法担当の司法法制審議会が弁護士委員は法曹一元制の主張を続け
 たが、「将来実現することを希望する」旨の附帯決議に終わった⁹¹。

④ いわゆる講和条約発効後の昭和28年、日本弁護士連合会は、法曹一元対
 策委員会設置、定時総会決議をし、翌年理事会決議で「法曹一元要綱」を
 確定し、その後毎年の総会宣言決議、法曹各界・新聞記者・国会議員との
 懇談会、各地方弁護士会での懇談会を開き、同32年関係法の改正案を作成
 したが国会提出の機会を失す。なお、この間日弁連は日本法律家協会に協力
 を求め、同協会は、同30年「法曹一元を実行するための条件」発表、同36
 年「法曹一元を実現する具体的要綱」を発表している⁹²。

⑤ 昭和37年、内閣に臨時司法制度調査会が設置され、弁護士委員が加わり
 法曹一元制度の調査検討がなされたが、同39年の意見書は「(法曹一元は)
 一つの望ましい制度である」が、「基盤となる諸条件は未だ整備されてい
 ず、「培養についても十分の考慮を払うべきである」とした。

2 運動の総括とこれからの課題にむけて

法曹一元が今日においても、なお実現せず、1990年の司法改革宣言におい
 て課題としてはあげられたが、その後も1997年10月15日の臨時総会に新たな
 位置づけをされるまで、持続的、継続的なものとして取り組まれなかったの
 は何故であろうか。

勿論、法曹一元の要求と運動は、戦前、戦後における司法の官僚制からく
 る裁判の問題点とりわけて日本の裁判が人権保障に充分な機能を果たしてい
 ないこと、社会の常識に判断が合致していないことなど司法の現場からの批
 判を軸にし司法の官僚制の抜本的改革を求める点において積極的な評価を与
 えらるるもの⁹³であるが、昭和28年頃より昭和40年頃までの運動において
 も、世論への訴えかけは殆どなされず専ら法曹一元の内容をめぐる法曹三者
 内(日本法律家協会も含めて)の議論に止まっていたように思われる。

今日の時点において、法曹一元運動を新たに提起し、この実現のために、
 これまでの法曹一元運動の限界面に焦点をあてて、さしあたり以下のとおり

整理をしておきたい。

(一) 第一に弁護士層の理論面・運動面での力量の不足である。理論面で言え
 ば、司法の現場における国民・市民の立場からの実情批判に基づく制度改
 革案として正しい批判を持っていたが、その認識を、国民の生活・権利
 の救済や実現、権力構造の中での司法の役割、裁判官の独立等との関係
 で、理念・目的を理論的に深め固めることが決定的に不足ないし欠落して
 いた。

法曹一元が裁判官のみならず検察官も含めた「司法官」の任用制度とし
 て構想されたことは、戦前の天皇制官僚司法制度下における判検一体制に
 よる人権侵害状況は、当事者主義訴訟構造とは異質なものであり、弁護士
 層からみれば、検察官そのものも質的に変革すべき対象であり、裁判官の
 給源として検察官も主体となしうる位置付けは到底認めることができなか
 ったものと思われる。戦後の国民主権下の「法曹一元要綱」でもこれが引
 き継がれており、現在に至るも弁護士層内において、法曹一元制の内容とし
 て、検察官制度につき弁護士を給源とすることも含むのか否か、また、
 検察官を裁判官の給源とするのか否かの意見について、統一した見解には
 なっていない。

運動面としては、弁護士層の結束・統一の弱さないしは欠如が、国民諸
 階層への運動展開の発想欠如とともに制度実現に至らない決定的要因であ
 る。戦前の弁護士層の運動一般における国民との関連付けや提議の弱さ
 は、戦時体制が深まる中で、在野法曹の本来的使命である人権の擁護、司
 法の充実といった方向よりはむしろその対立物である戦争協力の方角へと
 収斂されていくこととなった⁹⁴。国民的運動は戦後の司法制度改革期にも
 みられず、法曹一元要綱作成後には一定程度意欲的に取り組まれたが、結
 局、臨時司法制度調査会の時期を通じ、国民的規模の運動の計画と推進は
 見いだすことができない。

(二) 第二に、日本社会の市民化の度合いの低さ・未成熟さであり、官僚制の
 強固さである。

市民革命のない明治維新の変革は天皇制社会を作り、市民の人権無視な
 いしは軽蔑の中で市民の主体的自覚が遅れたと言われているが⁹⁵、この状

態は戦後の国民権下でも、司法制度や裁判官制度についても主体的・主権者の問題意識がなお希薄な実情にある。

法曹一元制についても、戦前戦後を通じ国民にとっては問題の本質と重要性が全くといっていいほど理解されていなかったと思われる。法曹一元制の理念は現憲法の民主的条項に論議を有するとしても、国家権力機構、したがってまた、その機能に重大な変革をもたらすこの制度を、実現に向けて押し進めるだけの国民的運動の質量が当時の日本に存したのか問題である¹¹⁾。

終戦直後の司法改革期に、弁護士出身者が司法大府や司法次官のポストに就き、また占領軍 GHQ のマニスカルコ大尉の提案（裁判所構成法への修正という）支援¹²⁾まででありながら、法曹一元制度が受け容れられず、結局、キャリア裁判官制に固執し維持し続けた「官」の頑固さについては、再認識しておく必要があろう。

③ 第三に、これと関連するが、わが国司法の狭さと閉鎖性である。

戦前の天皇主権制における官僚司法下では当然、戦後の国民主権制における官僚司法下でも、わが国司法は国民の権利の救済・実現へ向けて積極的役割を果たすのではなく、極めて謙抑的・消極的にしか機能しない状態を続けている。

そして、立法・行政と比べても、司法は三種のなかで最も市民から離れ、組織的にも情報的にも市民に開かれない閉鎖的な態勢を維持し続けてきた。弁護士層も市民もこれについての情報が得難く、一定の情報の下に批判がなされても、自ら主体的に参加し実践して、いわば担い手としてこれを変革し、司法の積極的役割を実現していく自覚・意欲が欠けていたことは否めない。

④ 以上のように、これまでの法曹一元制運動は、限界面を持つものであるが、臨司意見書以降約30年、今日まで弁護士層は国民の生活・権利に関わる多様な運動と連携しつつ、多面的な人権擁護運動を展開し、弁護士の後継者養成、公共的な役割の強化、業務、自治等について次第に質的水準を高め、その力量を増大してきている。司法改革についての弁護士層内外での問題意識も大きく広がりがつつある。これまでの教訓のうえに今後の法曹

一元の運動が切り拓かれねばならない。

三 法曹一元の目的と内容

1 法曹一元の意義と目的

現在のキャリアシステムによる裁判官任用制（の弊態）が、ノン・キャリアのシステムによって転換されるべきものであるならば、それは何故なのかが日本の現実の司法・裁判の現状への評価と批判から明らかにされなければならない。

例えば、裁判官の市民的自由をめぐるごく最近の事件に、寺西刑事審判官が組織犯罪対策第三法案反対の市民集会で自分がパネラーとして参加できない旨発言したことが、裁判官分限法52条1号の禁止される「積極的な政治活動に該当」とし裁判官分限法6条にあたるとして仙台地方裁判所所長より仙台高等裁判所宛の懲戒の申立（1998年5月1日）を受け同年7月24日仙台高裁が戒告処分を課した事案がある。こうしたことは裁判官の労働組合への参加を認め、反核運動等への参加も認められているドイツのキャリア裁判官制度とは構造的な違いがある。

また、経済同友会の前記文書が指摘するように、行政訴訟は行政行為の追認の意味にしかすぎなくなっているという問題がある。

そして、右の点に関連して国民の認識としても、弁護士会内の認識としても一番の問題は、日本の裁判官が「法の支配」の担い手として、裁判官の独立において充分ではないこと、キャリアの上に特有の日本的人事政策のなかで社会経験が不足したまま、常識のない官僚として存在していることにある。そして裁判官は残念ながら総体として弁護士層から尊敬の対象ではないと評価される。

「法の支配」についての理解には様々な立場¹³⁾があるが、司法の役割については「現代立憲民主制のもとでは、裁判に期待されている役割からみて、裁判での法的議論においては、数・力や効率・能率の論理が優位にある立法・行政・経済などの領域での議論とは違って、少数者や弱者の権利主張に格別の公正で理性的な配慮をすべきことが、社会の基礎的なコンセンサスと

して確立されている」との指摘¹⁴⁾は、大方の一致するところであろう。

そして、このことから、こうした少数者・弱者の権利は、憲法上の諸権利とりわけ基本的人権の最高法規性を承認し、これを遵守する司法によって擁護されること¹⁵⁾、さらに司法という場においては弱者や少数者も含め、平等・対等で、当事者参加のもとで公開の法廷を通じての公正、透明なルールによって紛争が解決されることが不可欠の要請になっている。

こうした要請に現在の日本の司法が応えていないことが、社会の共通の合意になりつつあるのが今日の時代としての特徴である。1964（昭和39）年当時とは比較にならない形で現代社会の変化が進んでおり、戦前・戦後続いてきたキャリア裁判官制度を転換する条件が現在では成熟していると評価されるのである（このことは矢口元最高裁判官の論稿、マスコミ各社の論説からも明らかである）。

そして、わが国において裁判官が「法の支配」の担い手としてふさわしい力量を持ち、裁判内容（判決）が社会・市民の常識に適した納得のいくものとなること、また、裁判の手続きが、公正・透明な手続きのなかで弁論を中心として市民にわかりやすいものになっていくために法曹一元の実現が求められている。

2 完成された裁判官像と法曹一元

官僚制度すなわち子飼いでない裁判官制度の内容を検討するにあたっては、わが国の裁判官に求められる要件、資質¹⁶⁾を整理することが必要となる。

その第一は、憲法の最高法規性と司法の役割を、裁判の場において具体化することのできる独立した精神、気概の必要なことである。法の支配の実現の保障は結局のところ、裁判官の独立性によるからである。第二には、事実認定の能力である。第三には、市民や訴訟代理人も含め裁判当事者の主張に充分耳を傾け適正な訴訟運営を行える訴訟主宰能力である。そして、第四には、上記の点とも共通しながら、裁判官制度に市民的基盤が求められていることである。

右にみた要件を弁護士に求めることができるかどうかであるが、第一の独

立性は、弁護士の職務のあり方と弁護士自治制度のなかから肯定できるし、第二の事実認定能力は、それこそ市民社会のなかで市民生活に最も近い部分で仕事をしている弁護士がよりよく事実を認定することができる。第三の訴訟主宰能力は弁護士経験すなわち当事者法曹としての経験を経たことによって当事者の主張によく耳を傾けることも含め肯定されるであろう。

そして、同僚のなかから選ばれた法曹一元裁判官は、総体としてこれまでのキャリア裁判官よりも信頼と尊敬の念をもって訴訟運営のアンパイヤーとして当事者代理人の弁護士に受け容れられることになる。

第四については、弁護士がキャリア裁判官より市民的であることを一般論として語ることは異論もあるが、総体的かつ相対的にみれば肯定できる。

そして、弁護士の誰もが裁判官になれるのではなく、法曹一元の目的を実現するにふさわしいとして同僚から評価される経験と識見のある弁護士が選定される。弁護士としての経験をどれ位の年数とするかであるが、弁護士という独立した仕事のなかでの経験と力をつけ、評価を得るためには10年は必要である。結局10年以上の弁護士の経験者より弁護士会の推薦手続により裁判官が選出されるシステムが必要である。

検察官についてはどうであろうか。前述の1954（昭和29）年の日弁連の法曹一元要綱は、法曹一元裁判官の給源としての検察官について混迷し、また、裁判官に準じて検察官も弁護士からなるという構想であった。しかしながら、この当時の議論を振り返ってみても、日弁連の主張は充分に説得的ではない¹⁷⁾。むしろ当事者法曹としての検察官（訟務検事も含めて）、捜査という職務の執行により市民社会にも通じている検察官も法曹一元の給源に加えてもよいと考える。

また大学法学部教授についても、これからの実務と大学教育の関係の深まりも視野に入れ、市民社会に基盤を持つ人として、また大学における法学の主体的な担い手であることから給源として加えてよい。最高裁判官として良識を示された学者の方々も私たちの記憶に新しいところである。

この結論はまた、現行裁判所法42条1項にも合致することになる¹⁸⁾。

もちろん、検察官や大学教授についても、少なくとも弁護士会の推薦手続

を経ることを要件とするべきである。

法曹一元裁判官の任命について、弁護士会の推薦手続だけで足りるかどうかであり、むしろこの点はアメリカにおける各州の任命諮問委員会の性格と構成も参考にしながら、市民代表や議会代表等の参加も含めて地方自治的な司法を作るという視点から各県毎の任命諮問委員会制を具体化しなければならない¹⁹⁾。

任期については原則を10年として、再任のためには推薦委員会なり任命諮問委員会の再任推薦を要件とするべきである。

報酬については、現在のような判事補も含めた12段階のテーブル（高裁長官以上は除く）をなくし、現行の3号俸（月額108.7万円——96年12月15日現在）程度の報酬額を基準にしての単一化でよい。同僚の中の長にすぎない地裁所長や高裁長官にも特別の報酬は必要ではない。

一番の問題は転勤をどう考えるかである。中央集権的でない、地方自治的な司法からすれば転勤は禁止されるべきである。最小限、通勤圏内のブロック内での応募性による転勤に限定するべきである。そのことによって裁判官と弁護士全体が本格的に切磋琢磨し、批判し合うことになり、任命や再任についても地域住民が充分な資料を得ることができる。

その他、司法行政を誰が担うのかといった問題もあるが、この領域は極めて制限されたものに変化していくと思われるので、裁判官会議で行う部分と行政職として採用された事務官が行う部分に分類していけばよいと思われる。

四 「基盤整備」論への批判と条件の成熟

1964（昭和39）年の臨時司法制度調査会意見書は、法曹一元はわが国においても一つの望ましい制度であるとしつつも、実現のための基盤となる諸条件はいまだ整備されていないとして、①法曹人口の飛躍的増加、②弁護士の地域的分布の平均化等、③弁護士に対する国民の信頼度の向上、④弁護士の職域拡大、⑤法曹と国民生活との親近性、⑥国民の法意識の向上、⑦弁護士の公共的性格の強化等、⑧弁護士の職務の共同化、⑨検察官の職務内容につ

いての改革、⑩裁判官の職務内容についての改革、⑪裁判官の待遇の改善等、⑫精神面における法曹一体感の強化、の12項目を指摘した。

法曹人口の増加については、当時9,935名（内裁判官1,760名、検察官1,067名。いずれも定員。弁護士7,108名）であったのが、平成8年現在19,245名（内裁判官3,073名、検察官1,208名、弁護士15,964名）となっており、弁護士の増加幅は大きい。また、1998（平成10）年以降、司法試験の合格者数を1000名としているので、平成17年には25,316名（予測、内弁護士21,620名——裁判官・検察官の採用者数を毎年100名・85名とした場合）となる。

ほぼ法曹人口は2.5倍、弁護士数は約3倍となる。

そして、各会の弁護士の年代別の構成を臨司意見書当時の1963（昭和38）年と現在（1998年4月）とを比較すれば、相対多数の年齢層が60歳代から40歳代へ若年化しているし、弁護士のおそらく8～9割は戦後の司法研修所出身者によって占められていると思われる。そして、総体的かつ相対的にみる限り、新しい時代の司法の要求には弁護士を選択した気質の人たちがより適格であると思われる。

また、全国各会の会員数の変遷は、小規模会においても1964年以降、総体としては増加傾向にある²⁰⁾。

その他の基盤として挙げられた項目も含め、今日の時点で法曹一元実現の条件を正確に検討するならば、第一はこの実現に対する社会・市民の支持があるかどうか、そして第二は弁護士と弁護士会が主体的に、かつ、計画的に充分な数の裁判官を送り出せるかどうか尽きると言ってもよい²¹⁾。

第一については、最近の市民アンケートをみれば市民は積極的に肯定していると評価できる。

この点について具体的に裁判を経験した人たちからみると、法曹一元制度の採用については、約69%の人が「採用すべき」と回答しており、しかも「あなたが裁判の当事者となった場合、法曹一元裁判官か現行の裁判官かどちらの裁判を受けたいか」との質問について、法曹一元裁判官と回答した人が約63%（キャリア選択は12%である）を占めたことは大いに注目されるべきである。

裁判傍聴者を対象としたアンケート回答では、約61%の人が法曹一元裁判

官と回答している（第17回司法シンポジウム大阪報告書）。なお、法曹一元制度の採用の理由については、社会経験と市民意識を評価する回答が約71%を占めていた。

そして、経済団体のなかでも法曹一元を求める声が強まっており、現行のキャリア裁判官への批判は強烈である。経団連は前記報告書において法曹一元の実現を求めている。

交通事故の相談センターや紛争処理センターの設立と市民の高い評価、弁護士会の過疎地域での相談センター設置にむけてのアクションプログラムをつくることも含めた法律相談活動の強化、いくつかの会における仲裁センター（民事紛争処理センター）、当番弁護士制度、公益活動の義務化³⁹⁾など弁護士会と弁護士との活動が日本社会のなかで評価されてきたと言える。むしろ、問題の焦点は弁護士層の中に世論の変化に照応する確信のないことである。

第二の点である弁護士会が必要な人材を出せるかについてはどうか。この点について、非常勤裁判官制度の実現は大きな関連がある。

非常勤（パートタイム）裁判官制度の導入については、興味ある全国の弁護士アンケート（平成3～4年）がある。

制度の導入につき、大阪弁護士会では回答者610名中3分の2が賛成し、半数以上は任官意思ありとした。東京弁護士会では回答者507名中291名が任官意思あり、第一東京弁護士会でも回答者499名中300名が賛成、第二東京弁護士会では回答者164名中72名が任官意思ありとした。

パートタイム裁判官は、イギリスでは1821名でフルタイム裁判官の2倍強の数であり、その執務日数は年間20～50日（下位裁判所では平均23～29日）と決められており、その意義のうち（本書明証論文参照）、フルタイム裁判官にふさわしい能力・適正の検証の点において法曹一元の基盤であるといえる。わが国においても新民事訴訟法下の少額事件訴訟方や簡易裁判所裁判官にパートタイム裁判官制度をすぐにでも導入する合意を日弁連と裁判所が行うべきものである。

この点と関連して、弁護士任官制度の進展が充分でないことをどう評価し、改革すればよいのかである。

弁護士任官者の数は、1990年以来現在（1998年4月）まで合計34名であり、

そのうち大阪が17名あり、東京は11名で少ない。まだ十分に全国化されていない。しかし、大阪においてみる限り、概ね弁護士任官者の訴訟手続の進め方や判決内容は評価が高いと思われる。このことは「弁護士には判決が書けない」という裁判所の一部への回答となる⁴⁰⁾。

現在、最高裁判所側は、年齢のいったものよりできるだけ若い人を希望しているようであるが、弁護士経験10年以上であれば、年齢による取り扱いに差異を持つべきではない。また、採用留保の人たちがいるとの話もあり、もしこれが事実ならば本人の同意を条件に弁護士会側は毅然とした方針を持つべきであるし、弁護士任官についても、自薦中心から弁護士会による推薦方式に転換するべき時期に来ていると思われる。

いずれにせよ、法曹三者で法曹一元の合意ができるならば、事態は質的・根本的に変化し、前進していくと思われる。

そして主体的な条件と関連して、転勤禁止（但し、通勤圏内のブロック内においては許容）原則の確立、魅力ある一律の俸給の設定、裁判官の市民的自由の確保など実現に向けた条件の具体化も含めてこの10年間に於いて法曹三者で合意されていくだけの運動を弁護士会と国民世論がしてくれるかどうかにかかっていると見てよい。

五 法曹一元実現のための課題と計画化

1 課題

法曹一元実現のための課題としては、今日の状況の中で、これまでの教訓も踏まえて検討すると、第1に国民的課題・運動にふさわしい理念・論拠付けである。

市民生活との関係で、司法（裁判）に求められる役割は何か、裁判官に求められる質は何か、が深められる必要がある。法曹一元制の理念や目的が司法の「市民化」、「市民的基盤」の強化の方向の中で、国民が理解し納得しやすい内容表現で練り上げられなければならない。

その際、陪審審など国民の司法参加との関連を明確にしていくことが、国民諸階層との共働行動にとって必要であり、また有効である。

2 第2に、弁護士層における質の高い合意形成である。

弁護士層一般での法曹一元制への姿勢は、抽象的・観念的には賛成するが具体的・現実的には必ずしも自らの問題と結びついていない現状がある。法曹一元制についての理念や目的の前記論述付けや内容の統一化を図りつつ、弁護士自身が司法（裁判）の機能や弁護士業務の役割についての意識改革・自己改革を積極的に進める必要がある。

3 第3に、積極的・飛躍的な国民運動化である。

法曹一元制は、裁判官制度を市民社会から超越した官僚に委ねるのではなく、市民社会に根ざしたものにしようとするものであり、その実現の運動も市民社会に根ざし支えられなければならない。法曹一元制に関する「官」側、とりわけ裁判所の対応は、その過去・現在の実情で明らかのように強い反対姿勢に終始しよう。広範な国民的運動で「官」を包囲することなしにはその実現は不可能である。そのかぎりにおいて、法曹三者における法曹一元の合意は国民運動の結果である。

最近、マスコミ、学者、市民団体、経済団体、政党等の一部で、法曹一元制に支持が広がってきているが、これを一層加速させる意識的な工夫と努力が求められる。

4 第4に、これら運動を進めるためにも司法の情報公開と司法の現状問題性の明確化とが追求されなければならない。

現実の裁判において国民の生活や権利の救済・実現がいかに不充分であるか、その実態を国民の前に明らかにすること、またその克服可能性の道筋を解明していくこと、そしてその中に法曹一元制が正確に位置付けられることが必要である。マスコミや学者の協力を得て、諸外国の例とも比較しながら、広範な国民階層に訴えていくことが急務である。

5 計画化

法曹一元実現のためには、総合的な司法改革の中に位置付けられた法曹一元実現の国民的な組織設置と運動展開がなされなければならない。

そして、この運動を現実具体的に説得的なものとするために、現行キャリア裁判官制から法曹一元制への移行の形態やプログラムが提示される必要がある。

要点は、判事補制廃止であるが、これにつき一挙実現方式と段階的実現方式との見解があり、段階的ということについても、判事補採用の漸減化や弁護士経験年数の3年から5年で混合的にスタートするなどの様々な意見がある。また、完全実施までの期間についても10年説や20年説などがある。

問題の焦点は、法曹一元についての合意の後に判事補採用中止の期間中の判事の採用を弁護士側からどの程度補充できるのかの点である。そして、この数の問題は、前記の非常勤裁判官制度の広範な活用と密接な関連を持つことは疑いない。この制度は、過渡的な段階で十分な任官者が得られない場合についても、そして本格的な法曹一元への道筋を現実化する場合についても、大きな役割を持つことになる。それだけに非常勤裁判官の実現は、法曹一元に先行してなされるものである。

法曹一元の合意を前提とし、10年先までの任官者数を計画的に確保するための具体的な取り組みが必要となる（筆者は10年で条件があると考えている）。そして、この移行期の10年間で、できる限り、各ブロック・県単位でどう法曹一元を実現するのかについて検討する作業が必要である。

「地方自治的司法」の視点からも、司法を中央集権に委ねず、自らの地域の司法は自らの地域で弁護士層が責任をもって運営する弁護士と弁護士会の主体性が今求められている。

1) 1969年に発表された「臨時司法制度調査会意見書」は法曹一元制を棚上げにするとともに、少ない裁判官での効率的な司法制度への諸々の提言（裁判官会議の所長への権限委譲、簡裁判事選考任用の拡大、簡裁の事務管轄の拡張と統廃合、支部の廃止、訴訟手続きの「合理化」と権威主義の強化、司法修習生への監督強化、考試の公正化、弁護士への規制強化と法曹一体感の強調など）を行なった。日弁連や各会はこの「合理化」方策に対してこれを「臨司」路線と評して反対運動を行ってきた。

2) 「地方自治的司法」の内容は、明治以来の中央集権的な司法を現行憲法上

の「地方自治の本旨」の趣旨と同様に、県毎に裁判官を選定し、県民が必要な「地域司法計画」をつくり県単位で完全な司法をつくろうとすることを目的とする構想概念である。法曹一元下の司法は地方自治的な司法たならざるを得ない。

- 3) 同旨の指摘は、飯室勝彦「市民的司法への途——法曹一元への期待と道筋」自由と正義98年7月号57頁、佐藤幸治編著「憲法1」(成文堂、1986年)95頁以下、元山健「法治主義と法の支配」杉原泰雄編『憲法学の基礎概念1』(勁草書房、1983年)245頁以下。
- 4) 日本弁護士会録第7号(明治31年2月)、75号(同37年4月)、76号(同年5月)、258号(大正9年11月)など。
- 5) 『東京弁護士会百年史』(昭和55年10月)533頁以下、「法曹公論」39巻11号(昭和10年1月)、40巻11号(同11年12月)、41巻1号(同12年1月)、同42巻4号(同13年9月)、73回帝国議会衆議院・貴族院議事録(昭和13年3月)など。
- 6) 内藤頼博「終戦後の司法制度改革の経過」(第2,3分冊)など。
- 7) 日本弁護士連合会『日弁連20年』(1970年6月)190頁以下、自由と正義5巻4号、8巻7号、9巻1号など。
- 8) 島毛美範「戦前における法曹一元制運動の意義を考える」(金沢弁護士会会報No.72,1998年3月)。
戦前の弁護士層の運動については、今後さらに諸要素、諸側面を分析・検討する必要があると思われる。
- 9) 大阪弁護士会「法曹一元運動の歴史と現代的意義」(日弁連・自由と正義27巻1号26頁、32頁、1975年1月)は帝國議會における2つの法案について「臣民法曹の一元化の発想」「國民不在の水平運動」「利己的接近運動」と断定し、法曹一元の官僚制の削除と官僚思想の払拭の民主的理念とは全く相容れない」としている。しかし他方、この当時の法曹一元運動を主要に担っていた日本弁護士協会の昭和12年9月の法曹一元制度実行委員会宣言の内容は、帝國議會における上記論述表現とは同質といえず、明治以来の司法官制制否定の思想を基盤においている。

なお、陪審制実現運動についてみると、『東京弁護士会百年史』301頁以下、利谷信義「岩波講座現代法」6巻(1965年)377頁以下参照。大修正されたにせよ一応実現した点で、法曹一元制運動との比較検討が必要かと思わ

れるが、実現までの間、小冊子出版や大演説会の開催などなされているが、国民的運動に支えられた法制定ではなかったとみられ、その内容面、存続面(「停止」)の限界性、また戦後現在に至るまでの未復活状況に関連しているものと思われる。

- 10) 渡辺洋三「規制緩和のなかの司法改革シンポジウム基調報告『あらためて司法を問う——日本社会の中の司法』」法と民主主義320号(1997年7月)など。
- 11) 大阪弁護士会・前掲書32頁。
- 12) 憲法改正草案発表後、司法省内に設けられた臨時司法制度改正準備協議会での46年6月28日第5回総会で、またその後の司法法制審議会総会で弁護士委員より法曹一元が主張され、総会では「判・検事は一定の年限弁護士の業務に従事した者より、これを任用することを将来実現することを希望する」という附帯決議がなされ、戦後改革のなかで法曹一元が否定され、官僚裁判官制が再び採用されるようになった(『戦後改革4 司法改革』(東大社研、1974年)4—8頁参照)。
なお、GHQの民間情報部保安課法律班のマニスカルコ大尉からの司法省への裁判所構成法への修正提案(個人的なもの)のうち法曹一元については次のとおりである。
① 判事・検事は、三年以上法科大学教授または弁護士であった者の中から任命または選任すべきものとし、いわゆる法曹一元を採用していること。
② 判事は、特定の裁判所の判事として任命すべきものとしていること。
③ 検事は、各都道府県及び北海道の四地域毎に公選すべきものとし、検事は、各地域の立法部の承認を得て補佐検事を任命するものとしていること。
- 13) 庭山正一郎「法の支配と法曹一元」『変革の中の弁護士 下』(有斐閣、1993年)41頁参照。
- 14) 田中成明「法的思考とはどのようなものか」(有斐閣)223頁。
- 15) G・イエリネク(森英樹、篠原巖訳)「少数者の権利」(日本評論社、1989年)31頁、49—50頁。
- 16) 第17回司法シンポジウム大阪報告書参照。
- 17) 「法務省・検察庁側と法曹一元制度を語る」自由と正義7巻3号(1955年11月15日)23—43頁。
- 18) 後藤富子「現行法の中にある法曹一元」自由と正義98年6月号参照。

- 19) 丸田隆「アメリカにおける裁判官選任の実情」自由と正義98年7月号。
- 20) 第17回日弁連司法シンポジウム報告書『21世紀に向けての弁護士業務の改革』（第9回弁護士業務対策シンポジウム平成7年11月24日資料）32頁等。
- 21) 齊藤秀夫「『臨司意見書』に対する批判」ジュリスト307号で齊藤教授は、「『弁護士という職業は自由だからそれに魅力を感じて弁護士になったので、裁判官などには魅力を感じない』というような気風が今後も引き続いていくのであれば、法曹一元の実現の日はついに到来しないと予想するほかあるまい」と指摘されているのは概ね正しいし、なお今日性を持っている。
- 22) 大阪弁護士会では、平成8～9年度にかけて会内合意を経て会員に対する公益活動の義務化を決定した。なお、公益活動の義務・規定化は、他に第二東京弁護士会、千葉県弁護士会、京都弁護士会などで実施されているが、多くの地方単位会では、国選や当番弁護士、法律相談活動など会員が均しく会務として分担している。
- 23) こうした官僚的な発想そのものへの批判として小此木稔の以下の指摘を引用するにとどめる。「大蔵省幹部の多くが『日本では、一番優秀な人材が大蔵省に集まる』（元大蔵事務次官）という強烈なエリート意識を持ち、自らの組織の判断の誤りを認めたりすれば出世街道から外されるという恐怖心も手伝って外部からの批判や分析に謙虚に耳を傾けることができない仕組みになっている」（『財政構造改革』（岩波新書、1998年）65—66頁）。

なお、法曹一元論の問題点についての秀れた整理として、萩原金美「法曹一元（論）の試論的検討」『神奈川大学法学部研究所研究年報4』がある。臨司意見書批判論の延長線上にあり、これまでの日弁連法曹一元論の基本的な文献として、松井康浩『法曹一元論』（日本評論社、1993年）をあげるにとどめる。

本稿の執筆にあたっては、日弁連第17回司法シンポジウム大阪準備委員会、同日弁連運営委員会（日弁連）での討論から数多くの示唆を受けたことを記して感謝したい。また、本稿は、安富鐵弁護士との討論を経て、筆者の責任において執筆したものである。

衆議院東京5区・6区政策協定および政策要望 めぐせた案

2021/4/25 確認

衆議院小選挙区東京5区・6区の各党（支部）は、お互いを尊重し、下記の政策協定に基づき次期総選挙の野党候補者の統一に努め、統一候補者が決まった段階で正式に調印する。

政策要望

<政策要望1> 憲法と平和

衆議院東京5区・6区

政策協定

安倍・菅政権によって人々の生活を脅かす規制緩和など様々な分野の制度改悪・破壊が行われてきた。いのちとくらしを守るために、下記政策を実現する立憲野党の連合政権をめざす。

1. 憲法と平和

9条など自民党政改憲案を許さず、平和憲法に基づく立憲主義の政治を実現する。政権によって歪められた行政をただし、司法の独立と民主化を図る。

世界の人権擁護運動と連帯し、個人の尊厳・ジェンダー平等・多様性の尊重、あらゆる差別と分断のない共生・包摂社会をめざす。

2. いのちとくらし

PCR検査等の抜本的拡充と医療体制の充実を図り、積極的な新型コロナウイルス対策を推進し、人々のいのちとくらしを守る。

消費税5%以下の減税など公正・公平な税制に改革する。

社会生活を支える人々の雇用と賃金の大幅な改善など積極的に持続可能なくらし中心の経済政策を進める。過度な自己責任を強いる新自由主義ではなく、誰もが安心して生きられる社会保障を実現し、格差を是正し貧困をなくす。

3. 原発と防災

核燃料サイクル政策を廃止し、原発は速やかに停止し、原発ゼロ・再生可能エネルギー社会へ転換する。

各党（支部）は、下記の「市民連合 めぐろ・せたがや」の政策要望の実現に向け、最大限努力する。

1-1 憲法違反の安保関連法、共謀罪法、特定秘密保護法等を廃止し、集団的自衛権行使容認の閣議決定は撤回する。民主主義の土台となる情報公開を徹底する。

憲法9条の理念に反する武器の輸出入を中止する。「防衛装備移転三原則」の2014年閣議決定の撤回と「武器輸出三原則」を復活・強化する。民意を踏みにじっている沖縄の辺野古新基地建設を中止し、自衛隊および在日米軍基地の再編強化に反対し、日米地位協定の抜本的改正を進める。

1-2 関係諸国と協議し、朝鮮半島の平和と東アジアの非核化を推進する。「敵基地攻撃論」は、専守防衛を逸脱し、先制攻撃、ひいては戦争につながる憲法違反の考え方であり反対する。

国際協調と平和外交を積極的に推進し、核兵器禁止条約を批准し、核兵器と戦争のない世界をめざす。

憲法9条を守り、災害やテロを口実に自由と民主主義を制限する緊急事態条項を憲法に加える自民党政改憲案に反対する。

1-3 学問の自由・教育への不当な支配・国家統制を排する。教育環境整備に必要な財政措置を講じる。

子どもたちの内心の自由と、質の高い教育を受ける権利を保障する。義務教育および幼稚園、高校教育の完全無償化を実現する。高等教育の無償化をめざす。給付型奨学金を大幅に拡充し、貸与型奨学金の返済を軽減する。教職員を増やし、少人数学級を実現する。

大学の自治を守り、大学の独立行政法人化を改め、十分な教育・研究費を拡充する。文化、芸術活動を支援する。

1-4 裁判所法を改正して、最高裁裁判官の任命手続きの民主化・公正化を図る。

司法官僚制の弊害をただし、裁判官は、在野からも登用する法曹一元化をめざす。

1-5 住民参加を進め、地方自治権を拡充する。

得票数と議席数が比例する比例代表制など民意をよく反映するよう選挙制度を改革すると共に、自由な選挙ができるよう公職選挙法を改正する。パリテ（議員男女同数化）の実現など実効性ある「政治分野における男女共同参画推進法」を履行する。

<政策要望2> いのちとくらし

2-5 PCR 検査等の抜本的拡充を図り、陽性者を保護する。国公立病院の独立行政法人化をやめ、保健所の機能強化など公衆衛生と全ての医療体制を充実し、積極的な新型コロナウイルス対策を推進する。個人と事業者の休業などに関する必要な補償と支援を行う。

2-6 消費税は5%以下に減税し、必要に応じ中小企業など消費税納付を減免する。タックスヘイブンを許さず、金融取引税制の見直し、大企業・富裕層への累進税率を高めるなど抜本的な税制改革を進める。

防災・被災地支援など生活密着型インフラ整備、くらし優先の税の使い方に転換する。先端科学の支援や環境負荷低減、貧困の解消、持続可能な社会をめざす日本版グリーンニューディールなどSDGs（持続可能な開発目標）に資する経済活動を積極的に推進する。

民意を無視した羽田新飛行ルートは見直す。外環道やリニア新幹線など不要不急の公共事業を中止し、大深度法は廃止する。防衛費を削減する。

2-7 コロナ禍の中で業績悪化や企業倒産が増え、非正規労働者中心に雇用環境が厳しくなっている。労働者派遣法などを改正し、技能実習生も含め「奴隷的」労働を改め、雇用の安定を図る。8時間働けば生活できる最低賃金を全国一律とし大幅に引き上げる。

公契約法を制定する。過労死につながる長時間労働を減らし、不払い残業などを根絶する。真の同一労働、同一賃金を実現する。

2-8 社会保障を充実する。健康保険料の均等割を廃止し、累進性を導入し最高限度額を引き上げる。生活保護法を生活保障法に改正（扶養義務の限定・手持ち現金の拡大等）する。誰もが安心してくらせる最低生活保障制度、最低保障年金を創設する。くらしを維持・回復できる住宅を確保する。

2-9 農林水産業は、食料安全保障、環境保全も含めて多面的機能を担っている。所得補償し雇用を増やし、自給率をあげる。情報公開不十分な TPP11・日米 FTA

は見直す。食の安全・安心を確保し、国民皆保険制度などを守るために対外貿易政策を長期的視点で是正する。

自公政権により推し進められた過度な規制緩和をもとに戻す。水道の民営化や農林漁業権を脅かす企業参入、農薬・食品添加物の規制緩和に反対する。遺伝子組替作物およびその加工食品の規制を強化するとともに、種子法・種苗法の改訂はもとに戻す。

<政策要望3> 原発と防災

3-10 核燃料サイクル政策を廃止する。全ての原発を停止し、計画的に廃炉する「原発ゼロ基本法案」の成立・施行をめざす。

3-11 原発関連の汚染土再利用・汚染水海洋放出はしない。

3-12 地球温暖化防止のためCO2排出量を抑え、生態系を守り立て直すグリーンリカバリーを推進し、再生可能エネルギーの普及を加速する。

3-13 地域に即して「複合災害」にそなえる防災対策を推進する。

パネルディスカッション用レジュメ

奥 村 寛 昭

1 パネリスト紹介

(1) 丸田隆先生

ニューヨーク大学ロースクール特任教授 元関西学院大学教授

専門は英米法

最新著書『アメリカ憲法の考え方』

(2) 後藤富士子先生

東京弁護士会所属

著書『官僚司法を変える－法曹一元裁判官』（1999年）

(3) 安原浩先生

兵庫弁護士会所属 元裁判官 2008年6月定年退官

明石歩道橋事件において検察官役担当

(4) 豊川義明先生

大阪弁護士会所属

著書『21世紀 司法への提言』第3章「日本社会の変動と法曹一元」

2 法曹一元の歴史

1954年（昭和29年）3月

日弁連「法曹一元要綱」策定

- ・ すべて判事は相当期間弁護士の経験のある者の中から選任すること
- ・ 検事の選任も前項に準ずるものとする

1964年（昭和39年）8月

「臨時司法制度調査会意見書」公表

法曹一元の制度は、これが円滑に実現されるのであれば、わが国においても一つの望ましい制度である。しかし、この制度が実現されるための基盤となる諸条件は、いまだ整備されていない。

したがって、現段階においては、法曹一元の制度の長所を念頭に置きながら現行制度の改善を図るとともに、基盤の培養についても十分の考慮を払うべきである。

1997年（平成9年）7月

京都弁護士会「法曹一元要綱」発表

1999年（平成11年）3月

大阪弁護士会「法曹一元大綱」発表

2000年（平成12年）2月

日弁連「法曹一元要綱試案」公表

3 司法制度改革審議会意見書

（1）中間報告（2000年11月）

「判事にふさわしい有能な人材を裁判所内に限らず広く法曹界各界から迎える趣旨で裁判所法が多様な給源の規定を設けているのに、実際の運用では判事補が主要な給源であって弁護士からの任官が進んでいないとして、法の趣旨の実質化を図る必要がある」

（2）意見書（2001年6月）

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、経験を備えることが重要だという観点から、判事の給源の多様化、多元化が掲げられ、弁護士任官を進めることや判事補が他の法律専門家の経験を積む必要があるとされた。

- ・ 弁護士任官制度
- ・ 判事補の実務経験（2004年法律制定）
- ・ 下級裁判所裁判官指命諮問委員会（2003年発足）
- ・ 「裁判官の人事評価に関する規則」（2004年制定）

4 裁判官の給源及び必要経験年数

（理想）給源の多様化・多元化

（現状）判事補として採用され、そのまま判事になる。

豊川レジュメによると

- ア 憲法規範の不存在，法律実証主義
- イ 正しい事実の認定がない。正しい法の適用も不充分。形式解釈。
- ウ 経験則が歪んでいる（機能していない）
- エ 効率だけの短時間の集中審理。離婚事件などを含め。

（1）弁護士だけに限るか，検察官も含むか

ア 日弁連試案

検察官も含む。

法曹一元は，一元裁判官の人的資質の改善によるよりも，裁判官任用システムの転換によって司法官僚制を廃絶することを目的とする。

すなわち，司法官僚制はキャリアシステムを前提とし，その上にこそ

成り立っているのであるから、キャリアシステムを非キャリアシステムである法曹一元と置き換えることによって、これを消滅させる。

検察官をあえて一般的に排除する必要はない。

イ 京都要綱

検察官は含まない。

裁判官の職務が権力機関から国民の人権を擁護するという点にあることから、同じ法曹であっても権力側の経験を有する者より、国民側に近い職務を行う弁護士経験の方が適切である。

ウ 大阪大綱

弁護士、検察官及び大学の法律学教授・助教授

(2) 必要経験年数はどれくらいか

裁判官として必要な経験、能力を獲得するには10年程度(京都要綱)

アメリカの州裁判官では、通常15－20年くらいの経験と実績のある弁護士、検察官や大学教授の中から任命される。

(3) 弁護士から確保できるか

ア 供給確保数

近弁連管内 年15～36名の供給(京都要綱説明書)

全国的には 年100名?

法曹人口総数中の裁判官の割合を5パーセントとすると、

法曹人口は4万人必要(後藤論文)

イ 現状

弁護士任官応募者数の現状、収入の減少や転勤の懸念

韓国の現状

10年以上の法曹経験を持つ人の中で、すでに弁護士として成功した人は裁判官になろうとしない(弁護士任官のジレンマ)

ウ 課題

弁護士会や法律事務所が候補者を推薦できる体制の構築

各弁護士会連合会の推薦者名簿作成

豊川先生レジュメによると、

ア 75年の重さと視野の狭さ

イ 判定者となることの「たじろぎ」

ウ 独立性確保、推薦制度、地域司法計画、客観的な力量と意識

5 採用方法

(1) 憲法上の規定

下級裁判所裁判官は、最高裁の指名した者の名簿によって、内閣が任命する（80条1項）。

(2) 現状

下級裁判所裁判官指名諮問委員会 法曹三者5人、学識経験者6人
全国8カ所の地域委員会（再任） 法曹三者3人、学識経験者2人
重点審議者の存在

(3) 弁護士任官

「弁護士任官等に関する協議の取りまとめ」

日弁連「任官推薦基準及び推薦手続」 「弁護士任官適格者選考委員会」

弁護士任官希望者の推薦手続の体制整備

最高裁 裁判官としてふさわしいか否かという観点から検討

「弁護士からの裁判官採用選考要領」

(4) 選任方法

ア アメリカの州（丸田先生資料）

- ・ 選挙により選出する方法
- ・ 州知事が任命する方法
- ・ 指名諮問委員会による推薦選考を経て任命する方法
- ・ 上記組み合わせ

イ 日弁連試案

裁判官推薦委員会の推薦 高等裁判所管内の弁護士会連合会に設置

裁判官、検察官、弁護士及び市民代表からなる20名程度

委員会運営経費は、裁判所予算からの支出を検討

裁判官を委員から除外すべきだとする意見あり

ウ 京都要綱

裁判官任命諮問委員会 各高等裁判所所在地に1つずつ

相当数の弁護士、裁判官、検察官及び国民の代表により構成

エ 大阪大綱

裁判官任命諮問委員会 高裁又は地裁所在地ごとに設ける

裁判官、検察官、弁護士、大学の法律学教授、市民の代表により構成

(5) 選任過程・具体的審査方法

裁判官適格性の判断基準，判断資料及びその収集方法

ア チャン論文

- ・ 裁判官の採用の客観性と透明性を確保
評価基準の公開，評価方式の事前告知，評価結果の公開など
- ・ 志願者の評価を可能にする客観的資料の公開
評価基準の一層客観化・合理化，
評価方式に既存弁護士としての成果を反映することや道徳性問題など
と関連する人事検証システムの活用，評価結果の公開など
- ・ 裁判官の評価の合理化とフィードバック

イ 京都要綱

裁判官評価アンケートを参考にする

- ・ 権利擁護の熱意が感じられるか
- ・ 事件の適正な解決をしようとするか
- ・ 記録をきちんと読んでいるか
- ・ 法律知識が優れているか
- ・ 法的常識があり妥当な判断力があるか
- ・ 思い込みがなく慎重であるか
- ・ 当事者（代理人）の意見を尊重するか
- ・ 迅速な処理をするか
- ・ 事実認定能力があるか
- ・ 和解の手続が更生であるか

ウ 豊川論文

- ・ 独立した精神，気概
- ・ 事実認定の能力
- ・ 適正な訴訟運営を行える訴訟主宰能力
- ・ 市民的基盤

6 任官後の処遇・問題

（１）裁判官人事評価

現状 裁判官の人事評価に関する規則（２００４年制定）

（２）弁護士任官者による手続法の不知，判決書作成の困難性

（３）弁護士任官者による判決の偏頗性

チャン論文

- ・ 幅広い経験が必ずしも肯定的作用をするわけではない
- ・ 弁護士時代の人脈が否定的な影響を及ぼしかねない。

(4) 単独制又は合議制

ア 日弁連試案

地方裁判所及び家庭裁判所は原則、単独制

イ 大阪大綱

地裁における合議事件は必要な範囲として、単独事件が原則。

7 報酬

(1) 平等定額制又は昇給制

平等定額（日弁連試案）

報酬は同一、付加的手当（京都要綱）

二段階程度（豊川レジュメ）

弁護士経験10年から20年，20年から30年以上

(2) 報酬の絶対額

国会議員の歳費並 月額129万4000円

現行の3号程度 96万5000円（豊川論文）

(3) 年金制度

相当額の年金制度の創設（日弁連試案）

恩給の受給資格10年間（京都要綱）

8 司法行政

(1) 裁判官会議又は司法行政委員会

裁判官会議（日弁連試案）

(2) 各裁判所の長の選任方法

裁判官会議における互選（日弁連試案）

部総括判事，地家裁所長及び高裁長官は，裁判官会議の互選（大阪大綱）

(3) 司法行政の内容

[対内的司法行政]

- ・ 裁判官の採用
- ・ 裁判官をどこの裁判所に配属させるか
- ・ 配属した裁判所内でどの部に配属させるか
- ・ 取扱事件の分配
- ・ 裁判官の勤務評定

- ・ 裁判官への指導監督

[対外的司法行政]

- ・ 司法予算
- ・ 物的・人的施設
- ・ 司法制度改革・立法研究
- ・ 市民への啓発等

9 補職

(1) 転勤の範囲 全国，一高裁管内に限る

ア 日弁連試案

高等裁判所が裁判官会議により，決める。

最長3年，高等裁判所官管内の他の裁判所において勤務

イ 京都要綱

任地の調整は，任命諮問委員会が行う方法もある。

本人の希望により常任地を決める。

最高3年間，常任裁判官不在裁判所で職務

(2) 過疎地の本庁・支部や小規模庁の勤務

10 法曹養成制度

修習制度のあり方，運営主体，修習期間

(1) 京都要綱

司法研修所の運営は，国庫による費用負担による

日弁連，最高裁判所，法務省の三者による

(2) 大阪大綱

司法研修所は，独立した国の機関

法曹三者、大学関係者，市民の代表からなる運営機関の所管

司法研修所の数は複数とし，当面は，東京と大阪に置く

(3) 後藤論文

「国営修習廃止」「統一修習」を捨てる

「統一修習」制度は，判事補をも要請する制度

「弁護士と検事の養成」に改変し，

「統一修習」に代わる受け皿であるロースクール

資格取得前の養成制度

法曹資格付与の絶対的基準 大学教育

資格取得後の養成制度

O J Tとしての弁護士研修制度の確立・充実

1 1 移行方法・経過措置

判事補制度，既に判事又は判事補である者の処遇

1 2 法曹一元制実現のための課題（豊川論文）

- ・ 国民的課題・運動にふさわしい理念・論拠付け
- ・ 弁護士層における質の高い合意形成
- ・ 積極的・飛躍的な国民運動化
- ・ 司法の情報公開と司法の現状問題性の明確化
- ・ 任官者を計画的に確保するための具体的な取組み