HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	コメント　司法への市民参加　ー司法改革論と憲法学の視点から
Author(s)	常本, 照樹
Citation	北大法学論集, 52(1), 238-245
Issue Date	2001-05-31
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/15071
Type	bulletin (article)
File Information	52(1)_p238-245.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

コメント

司法への市民参加——司法改革論と憲法学の視点から

常本照樹

一　司法制度改革と市民参加

司法制度の中でも法曹養成の改革に関しては一九八〇年代末頃から議論が始められたが、九〇年代後半からは司法制度全般の改革の必要性が指摘されるようになった。そのなかでも代表的なものである経団連、日弁連および自民党などの提言がほぼ一致して指摘しているのは、これまでの行政指導などによる事前規制型社会が行き詰まりを見せており、それに替わって公正かつ透明なルールの下に国民個人が自己責任によって自由に選択し行動する社会を作り出さなくて

はならないということである。このような社会においては、一方において個人間の紛争が多発することが予想されるから、これを事後的に調整し解決するための社会的インフラとして司法が位置づけられることになる。このように二一世紀の日本社会においては司法の役割はより一層重要なものになると考えられ、司法の機能を社会のニーズに応え得るように改革するとともに、その充実強化を図っていくことが不可欠だと考えられるようになったのである。(1)

このような動きを受けて、国会は、昨年、司法制度改革を全面的に再検討するために司法制度改革審議会を設置し、とくにその審議に当たっては「法曹一元、法曹の質及び量の拡充、国民の司法参加、人権と刑事司法との関係など司法制度をめぐり議論されている重要な問題点について、十分に論議すること」との決議を付した。(2)

同審議会は、昨年一二月に中間的な論点整理をまとめ、「国民の自律的存在として、多様な生活関係を積極的に形成・維持していくためには、画一的な行政的規制に安易に頼るのではなく、各人のおかれた具体的生活状況ないしニーズに即した法的サービスを提供することができる司法（法曹）の協力を得ることが不可欠である。国民がその健康を保持する上で医師の存在が不可欠であるように、司法（法曹）はいわば『国民の社会生活上の医師』の役割を果たすべき存在である」とし、さらに、司法は「弱い立場の人が不当な不利益を受けることのないよう、国民の間で起きるさまざまな紛争が公正かつ透明な法的ルールの下で適正かつ迅速に解決」し、「政治部門の活動を監視し、その行き過ぎによって国民の基本的人権が不当に侵害されることのないようにする」ために重要な役割を果たすことが期待されている、と指摘した。

このような理解を前提とした上、同審議会は、国民が司法に期待するものとして、「国民が利用者として容易に司法へアクセスすることができ、国民に開かれたプロセスにより、多様なニーズに応じた適正・迅速かつ実効的な司法救済を得られるということ、及び新しい時代状況に対応した適正な刑事司法手続を通じて犯罪の検挙・処罰が的確に行われ、

国民が安全な社会生活を営むことができるということ」を挙げ、「法の支配の理念を基軸として、こうした国民の期待に応え得る司法の制度的及び人的基盤の抜本的拡充・強化を図ること」が司法制度改革の要諦であるとの理解を示した。

そして、司法の制度的基盤強化の一方策として、国民の司法参加の問題を取り上げることとしたのである。すなわち、「司法の分野においても、主権者としての国民の参加の在り方について検討する必要がある。現在、我が国では、調停委員、司法委員、検察審査会等の国民の司法参加制度があるものの、司法の中核をなす裁判手続そのものへの参加はかなり限定的である。司法を国民により身近で開かれたものとし、また司法に国民の多元的な価値観や専門知識を取り入れるべく、これら現行制度の在り方について見直すことはもとより、欧米諸国で採用されているような陪審・参審制度などについても、その歴史的・文化的な背景事情や制度的・実際的な諸条件に留意しつつ、導入の当否を検討すべきである」と指摘している。(3)

二　市民参加と陪審・参審

本稿では、基調報告を受けて、この国民ないし市民の司法参加の問題を取り上げ、とくに陪審・参審制について、主として憲法の視点から考えてみることにしたい。

歴史的に振り返ってみると、イギリスにおいて、当初は国王の利益のために利用された陪審は、その後の国王専制のもとで民衆の自由の最後の砦ともいうべき位置づけを与えられるようになり、それが近代市民革命の中で、その自由主義的意義に注目したフランスやドイツによっても導入されていったということができる。

また、アメリカ独立宣言にも、「イギリス国王によって、多くの事件において陪審裁判を受ける権利が奪われている」

との一節がある。これは、独立以前の時代において、植民地人が構成した陪審が植民地人の権利と自由を守るのに活躍し、これに対し本国政府が多くの事件の裁判権を陪審を用いない海事裁判所に移すなどして、陪審裁判を制限しようとした事実を背景にしている。このように、独立前後のアメリカにおいても、陪審制度の意義は、もっぱら自由主義的側面に見いだされていたといって過言ではなかろう。

しかし、一八三〇年代から四〇年代にかけてのジャクスニアン・デモクラシーの中で、公職を果たすことについても個人の能力は平等であり、専門家を偏重すべきではないとの主張が広範に受容された結果、司法部についても、裁判官の公選制が広く採用され、これと並んで陪審が司法権行使に対する広範な市民参加の機会として捉えられるようになったのである。これ以降、アメリカにおいては陪審の民主主義的意義が強調されるようになり、陪審はコミュニティの価値観と正義感を裁判制度に反映するためのものだという考え方が国民的信念ともいうべきものとなったのである。

このように、歴史的にみると、陪審制には自由主義的意義と民主主義的意義が認められてきたということができる。

さて、最近の日本における市民の司法参加論との関連で主張される陪審推進論は、司法の民主化、すなわち司法における国民主権論をほぼ共通して強調し、陪審制の持つ民主主義的意義に注目しているということができる。しかし、歴史的にみると、近代憲法のもとでの司法権は、民主主義によってではなく、その独立性によって正統性を確保してきたといえるであろう。しばしばモンテスキューやアレグザンダー・ハミルトンを引いて指摘されるように、近代憲法にとって司法権の独立は共通の大前提であったのである。

もっとも、ここで危惧されていたのは、司法権が立法権や執行権といった他の国家権力と結びつくことであって、国民による直接間接のコントロールは当然には含まれないともいえようが、原理的には、国民によるコントロールも司法権の独立の要請と必然的に緊張関係に立つという見方がありうる。たとえば、兼子一教授は、「民主法治国家における

司法の使命が、多数意思の圧力による少数者の自由の窒息に対する安全弁であり、また国政の極端な偏向にたいする調整器の役を果たすことにあるとすれば、裁判所の組織に立法部や行政部と同じような多数意志が働くことには危険が感じられる」と指摘しているし、同様の指摘は宮沢教授をはじめとする多くの憲法学説によっても行われている。また、司法と国民主権を結びつけることによって、政治的多数者が国民主権の名の下に司法権を操作する危険も指摘される。

このような指摘に対しては、二つの方向からの対応が考えられる。一つは、陪審の民主主義的意義を強調する立場である。たとえば、かつてトクヴィルが、陪審こそ人民の統治を確立する最も効果的な方法であり、人民に統治するすべを教える最も有効な方法であるという指摘をしたことはよく知られている。彼がアメリカで見たのは、まさにジャクスニアン・デモクラシーの下で民主的制度としての地位を確立しつつあった陪審制であった。もっとも、彼が重視したのは刑事陪審ではなく、民事陪審である。彼によれば、刑事事件においては陪審は裁判官と対立的な立場に立つが、民事裁判においては、陪審は公平な仲裁者としての裁判官と協働することができ、また刑事裁判と違って他人事とは感じないから、そこで陪審員たる市民は裁判の結果を尊重し、権利の観念を確立することができるというのである。現代においては、民事陪審は退潮傾向にあり、トクヴィルの指摘はそのままでは妥当しないかもしれない。しかし、一般的にいって、裁判に市民が直接参加することにより、人間の権利や市民の義務ということについて深く考える機会を得て、デモクラシーにコミットした市民の育成が期待されることは否定できないであろう。

もう一つの問題は、司法権の独立の現実的意味である。これを別の角度からいうと、司法の権力性の問題でもある。すなわち、司法の権力性を語るときには、裁判所そのものの権力性と、わが国の最高裁を頂点とする裁判所制度内部の権力性の問題を分けて考えるべきであるように思われる。まず前者についてみると、原理的にいって、司法権は国家権力の一構成要素であるという点において、したがって司法権行使の結果たる判決が強制力を持って執行されうるという

点において、権力であることは否定されない。陪審・参審の第一次的な意義がこのような権力としての司法権に対抗する自由主義的意義にあることはすでに述べた。しかし、これにもまして大きな問題は、わが国においては司法の独立はあっても、裁判官の独立はない、という強い指摘があることである。いうまでもなく、伝統的には、裁判官の独立は司法権の独立の当然の要素と考えられてきた。しかし、わが国の裁判所制度の現実として、司法行政権の行使を通じて最高裁が個々の裁判官に対して権力的存在となっているという批判が少なくない。もしそうであるとすると、現在においては、司法権の独立原理は、公権力の介入を排除して国民の人権保障を全うするという本来の自由主義的原理性を失いつつあるのかもしれない。このような状況の中では、最高裁のコントロールを受けない陪審あるいは参審のような市民参加制度は、裁判をそのようなコントロールから遮断するという意味での自由主義的意義を有しているといえるようにも思われるのである。

このように、現代においては、司法権の独立原理によって、ただちに司法への市民の直接参加が否定されるべきではないということはできるであろう。ただし、司法権の独立については、移ろいやすく社会の流れや趨勢に左右されやすい「民意」から距離を置いて、裁判官の専門合理性を生かしつつ、少数者の人権保障に意を尽くすという、民主制のもとでの司法独自の機能を忘れることはできない。したがって、具体的な市民の司法参加の方法を考えるときには、この両者の要請の調和に配慮すべきであると思われる。

日本における裁判の現実を見たとき、市民の司法参加は、刑事事件に劣らず行政・国賠事件や労働事件においてその意義を有するといい得るように思われる。もっとも、これらの事件においては事実認定が決め手になるというより、法解釈が問題であり、しかも裁判官の審理の監視にこそ市民参加の意味があるといえることも指摘できるかもしれない。また、より広く国政全体をみると、国民の限られたリソースは民主性・代表性の追求については国会および地方自治の

方に振り向けられるのが本筋であって、司法における市民参加は裁判官のいわゆる官僚性、事件慣れなどをチェックし、ひいては裁判官の独立を回復することに特別の意義があるともいえるように思われる。この観点に立つと、陪審制というより、市民が補助裁判官として審理に参加する参審的制度がよりバランスがとれており、少数者保護という司法権独自の意義にも適合しやすいといえるように思われる。すでに司法委員や調停委員などの経験があることも参審制導入をより容易にするかもしれない。

現在、陪審、参審推進論の名の下に、様々な目的が追求されている。しかし、期待される目的によって必要な制度は変わるはずだともいえよう。つまるところ、人的および物的基盤の整備はもとより、追求すべき目的とコストとの勘案で、担当すべき事件類型を含めて、現代における司法の独立の意義と司法への市民参加の意義の調和に配慮しつつ、慎重に制度設計がなされるべきであろう。(4)(5)

注

(1) 参照、座談会「司法制度改革に何を望むか」ジュリスト一一七〇号二頁（二〇〇〇年）、斎藤浩「司法制度改革……二つの流れの合流点」月刊司法改革一号四七頁（一九九九年）。

(2) 審議会設置法および付帯決議については、ジュリスト一一七〇号一五一頁（一九九九年）。設置の経緯等については、水野邦夫「司法制度改革審議会はどのように設立されたか」月刊司法改革一号五三頁（一九九九年）。

(3) 論点整理については、http://www.kantei.go.jp/jp/sihouseido/pdfs/1221ronten.pdf

(4) 例えば、裁判官養成制度そのものを改革することによって市民的感覚の体得が図られうるとすると、裁判への市民的常識の注入を市民参加の目的として強調する必要性もそれだけ薄まることになるのかもしれない。要するに、市民参加の問

題も、司法制度全体の改革の中で衡量判断を行う必要があるのであろう。

(5) 本稿は、筆者の旧稿（「司法権……権力性と国民参加」公法研究五七号六六頁（一九九五年）の一部に基づいて行ったコメントの記録である。司法制度改革審議会の「中間報告」を踏まえた憲法三二条、七六条および八〇条に関する解釈、とりわけ「公正な裁判」と市民参加の関係等については、拙稿「国民の司法参加と憲法」ジュリスト一一九八号一六〇頁（二〇〇一年）を参照されたい。