

第3回「信頼性」研究会(2009.12.12)

最高裁裁判官国民審査制度は どのようにしてつくられたのか

明治大学政治経済学部・西川伸一
nisikawa1116@gmail.com

- 1 国民審査「きほんのき」
- 2 国民審査の誕生
- 3 国民審査の憲法規定
- 4 国民審査の投票方式
- 5 国民審査の今後

1



最高裁のHPより。

国民審査の意義

- 「裁判官の選任に対して**民主的コントロール**を及ぼす」(芦部2007:334)
- 「**内閣による恣意的な任命**の危険を防止するために、任命を国民の民主的監督の下におく」(野中2001:233)

国民審査の評価

- 「**虚構**の信任票システム」(長嶺2007:191)
- 「よい制度」「少なくとも定期的に最高裁判所に対する**人々の関心を呼び起こす**役割を果たしている。」(フット2007:105)

マッカーサー草案・作業スタッフ一覧

- **運営委員会** C.L.ケーディス、A.R.ハッシー、M.E.ラウエル、R.エ
ラマン
- **立法権に関する委員会** F.E.ヘイズ、G.J.スウォープ、O.ホージ、
G.ノーマン
- **行政権に関する委員会** C.H.ピーク、J.I.ミラー、M.J.エスマン
- **人権に関する委員会** P.K.ロウスト、H.E.ワイルズ、B.シロタ
- **司法権に関する委員会** M.E.ラウエル、A.R.ハッシー、M.ストーン
- **地方行政に関する委員会** C.G.ティルトン、R.L.マルコム、P.O.
キーニ
- **財政に関する委員会** F.リゾー
- **天皇・条約・授権規定に関する委員会** J.A.ネルソン、R.A.プール

参照：[http://www.ndl.go.jp/constitution/gaisetsu/
ghq.html](http://www.ndl.go.jp/constitution/gaisetsu/ghq.html)

草案起草時に国民審査が導入された経緯

- 司法権に関する委員会の第1次試案：(1) 裁判官は任命制かつ終身官、(2) 司法部みずからの規律以外は一切の規律からの独立
- 運営委員会・ケーディスの意見：これでは**司法的寡頭制**ができあがるかもしれない。
- 司法権に関する委員会・ハッシーの反論：裁判官が終身官ではなく、任期付きで選挙されることになれば、**裁判所の威厳**は弱められる。
- 両委員会の妥協結果、第2次試案へ：(1) 下級裁判所裁判官に10年任期制を導入、(2) 最高裁裁判官には任期を定めず、国民審査を導入。→**国民による民主的コントロール**を担保。

司法部に関する章についての第2次試案

- マ草案第58条(現行第79条) 最高裁判所は、首席裁判官および国会の定める員数の陪席裁判官で構成される。これらの裁判官は、すべて内閣によって任命され、非行のない限り65歳(審議の過程では70歳)に達するまでその任にあるものとする。ただし各現任者は、**任命後最初の総選挙の際およびその後10年ごとに**、選挙民がその者をその地位に留めるか否かを決定するための**審査**に付される。選挙民の過半数が現任者をその地位に留むべきではないという投票をしたときは、その地位は空席となる。最高裁判所の裁判官は、すべて定期的に相当額の報酬を受ける。この報酬は、在任中これを減額することはできない。(高柳ほか1972a:191,193)

国民審査制度のルーツ

池田内閣「憲法調査会」設置(1956)

- ラウエルの述懐「インデペンデントなソースはない。**アメリカン・バー・アソシエーションの勧告**をモデルファイしたものと記憶する。**カリフォルニア**にも同じような趣旨の立法例がある」(高柳ほか1972b:239)

1939 アメリカ法曹協会が裁判官の国民審査制度を提案。

1940 ミズーリ州で導入。その後、カリフォルニア州も。

★マ草案起草当時、この2州で国民審査を実施。

1946.2.13 GHQ憲法草案、日本側へ手交。

帝国憲法改正案(1946.6.20第90回帝国議会提出)

- 第75条 最高裁判所は、法律の定める員数の裁判官でこれを構成し、その裁判官は、すべて内閣でこれを任命し、法律の定める年齢に達した時に退官する。
- 最高裁判所の裁判官の任命は、その**任命後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際国民の審査に付し、その後十年を経過した後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際更に審査に付しその後も同様とする。**
- 前項の場合において、投票者の多数が裁判官の罷免を可とするときは、その裁判官は、罷免される。
- 審査に関する事項は、法律でこれを定める。
- 最高裁判所の裁判官は、すべて定期的に相当額の報酬を受ける。この報酬は、在任中、これを減額することができない。

参照：<http://www.ndl.go.jp/constitution/shiryo/04/117/117tx.html>

国民審査に対する反対論

貴族院帝国憲法改正案特別委員小委員会（1946.9.28）

- **霜山精一君** どう考へても裁判官の国民審査制度は宜くない。

殊に最高裁判所は法律審査権を有して居り、違憲と判決した場合に、之が直ちに政府、政黨、國會を刺戟して、裁判官の罷免の結果を來すやうでは、裁判官は罷免を惧れて良心から出る裁判に影響を來すこととなつて**裁判の公正を害する**やうになる。又法律の判斷は**國民に容易に分るものではない**から、国民審査制度は**是非廢めたい**。

- **高柳賢三君** 七十九條 II、III、IV 項削除に賛成。米國西部の幾つかの州では裁判官の選舉制がとられ、そこでは裁判官の recall と云ふことはあるが、**益よりも害が多く**、米國でも裁判官の recall 制は宜くないとの考へが一般的である。

参照：<http://teikokugikai-i.ndl.go.jp/>

貴院特別委における「国民審査」審議経過

- 1946.10.2帝国憲法改正案特別委員小委員会：国民審査条項を削除する修正案を満場一致で**可決**。
- 1946.10.3帝国憲法改正案特別委員会：大河内輝耕が削除に反対→修正案を満場一致で**逆転否決**。
- 同日、ホイットニー民政局長の終連・山田政治部長に対する申し入れ：「国民審査の制度につき、貴族院の削除の意見に対し、**政府は十分な考慮を払う**こと。もし、どうしても削除することになるなら、代案として、(一)任命に国会の承認を要するものとする、(二)国会が選挙するものとする、(三)任期を定めること、の三案のうちいずれかを入れるべきである。」(内藤1998:111)
- 1946.10.6 貴院本会議で「帝国憲法改正案」が可決

最初は自書式だった投票方式案（1）

1946.7.24〔第一次〕裁判所国民審査法案要綱

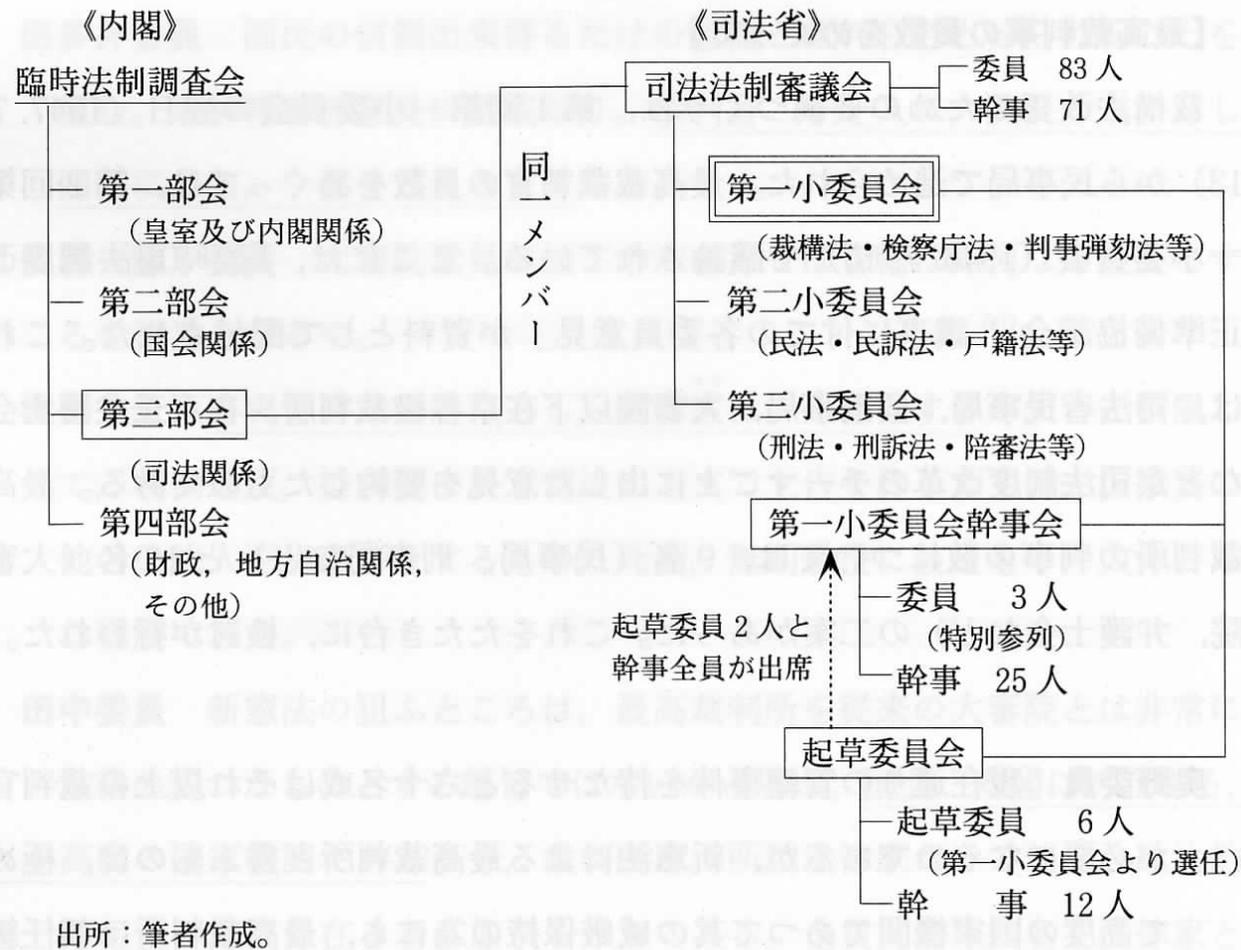
- 〔第一案=**記号式**〕審査に付すべき裁判官の氏名を印した投票用紙を用ひ投票者は罷免を可とする裁判官の氏名を抹消して投函するものとする事。
- 〔第二案=**自書式**〕投票者は投票所に於て投票用紙に自ら罷免を可とする裁判官の氏名を記載して投函すること。

1946.8.7〔第二次〕裁判所国民審査法案要綱

- （三）投票の方式 投票者は、投票用紙に罷免を可とする各裁判官について、**その氏名を記載して**投函すること。

戦後司法改革法案の作成担当組織図

図表1 裁判所法案要綱案の作成担当組織図



出典・拙稿2009:7。

最初は自書式だった投票方式案（2）

1946.8.15 **司法制度審議会**第7回総会

- 〔第二次〕裁判所国民審査法案要綱にある自書式投票方式について、**全会一致**で賛成。

1947.1.13 民事局〔第二次〕裁判官**国民審査法案**（閣議請議案）

- 第7条（投票の方式） 審査の投票と選挙法による選挙の投票とは、一枚の用紙によってこれを行う。
②投票者は、罷免を可とする裁判官がある場合に限って、その各裁判官の氏名を前項の用紙に投票所で**自書**するものとする。

GHQ審査・第1回会談(1947.4.15)

- ノヴォトニー大尉(GS) 一般の投票者が、十五人の裁判官〔中略〕の氏名を覚え、罷免を可とする者の名前を**自書することは容易ではない**。〔中略〕あらかじめ**十五人の名前を印刷**しておき投票者には、「イエス」又は「ノー」を書くようにさせることをサジェストする。かような、あらかじめ表を作っておくことは、日本では全く新しい試みであろうか。
- 司法省 全く新しいことである。日本では、衆議院議員の選挙の際、候補者の名前を書かせることにしているので、罷免を可とする者の名前も、**これと同じように書かせる**という考えで本案を作ったのである。〔中略〕
- ノヴォトニー 自分のよく知っている**カリフォルニア**〔中略〕ではかような方法によっている。

出典・内藤1998:120。

ノヴォトニー大尉提案の記号式投票方式

別紙
(米国に於ける裁判官罷免投票の様式)

次の判事は罷免せらるべきものなりや否や

	然り	然らず
何某	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
何某	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
何某	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(投票者は○印をみせしむる)

出典・内藤1998:125。

現行の記号式への変更

1947.7.30〔第八次〕国民審査法案修正案

- 第12条(投票の方式) 審査人は、投票所において投票用紙の記載欄に、罷免を可とする裁判官については **×の記号を自ら記載し**、罷免を可としない裁判官については **何等の記載をしない**で、これを投票箱に入れなければならない。

現行・最高裁判所裁判官国民審査法

- 第15条(投票の方式) 審査人は、投票所において、罷免を可とする裁判官については、投票用紙の当該裁判官に対する記載欄に **自ら×の記号を記載し**、罷免を可としない裁判官については、投票用紙の当該裁判官に対する記載欄に **何等の記載をしない**で、これを投票箱に入れなければならない。

衆院司法委における提案理由報告 (1947.9.17)

- 吉田安(進歩党) ただ投票の方式としましては、自書主義によるべきか、記號式によるべきかについて、相當問題はあるのでございますが、結局國民の信任を問うためには、審査人に裁判官全員の氏名を知らせる必要のあること、及びなるべく簡易な方法で投票し得るようすべきであると考えまして、**記號式を採用すること**にいたしました。しかしながら、審査人がすべての裁判官について十分なる認識を有するとは言えず、従つて罷免を可とする場合は別としまして、**罷免を可としないという意思表示を求めることは、いささか無理を強いることにもなります**ので、單に罷免を可とする場合のみ、その裁判官についての記號を付することとし、何らかの記載をしないものは罷免を可としないものと認めることにいたしました。

投票用紙の文言変更(1947.9.26衆院司法委)

- 中村(俊)委員 「**罷免を可とする**」という言葉は、**非常にむずかしい言葉**だと私には思われるのであります。しかも次に来るべき衆議院議員の総選挙にこの投票が行われるといたしますと、この×の記号は、罷免を可とする裁判官の氏名の上に記載するのですが、この**意味がわからないで、ただ記号をつけなければならぬと誤解する**有権者が非常に多いのではないかと思われるのであります。
- 福原説明員 「○注意」この注意にも**平がら**を附したいと思えます。そうして「一、**やめさせた方がよい**と思う裁判官については、その名の上の欄に×を書くこと。」それから「二、やめさせなくてもよいと思う裁判官については、何も書かないこと。」かような二項目を注意として掲げたいと思えます。そうして原案の三は、これを**やさしく表現**いたしましても、何か今申し上げました一と重複する点がありますが、「×の記号を記載する欄」といたしましたところを、「×を書く欄」といたします。そしてその下の「裁判官の氏名」とありますのを、「裁判官の名」といたします。

国民審査は憲法改正で廃止されるのか

読売新聞社憲法改正試案(1994.11.3)

第98条(最高裁判所の裁判官、任期、定年)

第2項 最高裁判所の裁判官は、**任期を5年**とし、**再任される**ことができる。

→2004年試案でもこの条文案は変わらず。

衆議院憲法調査会「報告書」(2005.4.15)「最高裁判所裁判官の国民審査制度については、同制度は**形骸化**しており、**廃止**すべきであるとする意見が述べられた。」

参議院憲法調査会「日本国憲法に関する調査報告書」(2005.4.20)「最高裁判所裁判官の国民審査制度については、その**有効性に疑問**が示された。」

「順序効果」が否定された第21回国民審査

裁判官名	罷免(×印)票	信任(無印)票	罷免要求率
桜井 龍子	4,656,462	62,282,623	<u>6.96%</u> ③
竹内 行夫	4,495,571	62,443,553	6.72%
涌井 紀夫	5,176,090	61,763,059	7.73% ①
田原 睦夫	4,364,116	62,575,038	6.52%
金築 誠志	4,311,693	62,627,434	6.44%
那須 弘平	4,988,562	61,950,605	7.45% ②
竹崎 博允	4,184,902	62,754,264	6.25%
近藤 崇晴	4,103,537	62,835,628	6.13%
宮川 光治	4,014,158	62,925,016	6.00%

一人一票実現国民会議・意見広告(朝日2009.8.25)

↓ 投票時に名前を思い出せるよう、この一覧表を投票所までお持ちください。

8月30日の総選挙の際に行われる国民審査の対象となる最高裁判官(9名)

氏名		氏名		氏名		氏名		氏名		氏名		氏名	
宮川光治 (注9)	みやかかわ こうじ	近藤崇晴 (注8)	こんどう たかはる	竹崎博允 (注7)	たけさき ひろのぶ	那須弘平 (注6)	なす こうへい	金築誠志 (注5)	かねつき せいし	田原睦夫 (注4)	たはら むつお	涌井紀夫 (注3)	わくい のりお
右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		一票の不平等を 容認		右判決に 係わっていない		「憲法の趣旨に 沿うものとは 言い難い」		一票の不平等を 容認	
右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		一票の不平等を 容認		右判決に 係わっていない		「憲法の趣旨に 沿うものとは 言い難い」		一票の不平等を 容認	
右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		一票の不平等を 容認		右判決に 係わっていない		「憲法の趣旨に 沿うものとは 言い難い」		一票の不平等を 容認	
右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		一票の不平等を 容認		右判決に 係わっていない		「憲法の趣旨に 沿うものとは 言い難い」		一票の不平等を 容認	
二〇〇七年最高裁判 決の中での「一票の不 平等」についての意見		右判決に 係わっていない		右判決に 係わっていない		一票の不平等を 容認		右判決に 係わっていない		「憲法の趣旨に 沿うものとは 言い難い」		一票の不平等を 容認	

(切り取り線) ✂

(注1)元旧労働省女性局長 (注2)元外務事務次官 (注3)裁判官出身 (注4)弁護士出身 (注5)裁判官出身 (注6)弁護士出身 (注7)裁判官出身 (注8)裁判官出身 (注9)弁護士出身

参考文献

- 芦部信喜、高橋和之補訂〔2007〕『憲法』（第4版）岩波書店。
- 高柳賢三ほか編著〔1972a〕『日本国憲法制定の過程 I 原文と翻訳』有斐閣。
- 高柳賢三ほか編著〔1972b〕『日本国憲法制定の過程 II 解説』有斐閣。
- 内藤頼博〔1998〕『終戦後の司法制度改革の経過』（第4巻）信山社。
- 長嶺超輝〔2007〕『サイコーですか？最高裁！』光文社。
- 野中俊彦ほか〔2001〕『憲法II』（第3版）有斐閣。
- ダニエル・H・フット、溜箭将之訳〔2007〕『名もない顔もない司法』NTT出版。
- 拙稿〔2009〕「最高裁のルーツを探る—裁判所法案起草から三淵コート成立まで—」『政経論叢』第78巻第1・2号。

関連条文(1)

日本国憲法・第79条

- 2 最高裁判所の裁判官の任命は、その任命後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際国民の審査に付し、その後十年を経過した後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際更に審査に付し、その後も同様とする。
- 3 前項の場合において、投票者の多数が裁判官の罷免を可とするときは、その裁判官は、罷免される。
- 4 審査に関する事項は、法律でこれを定める。

裁判所法・第39条

- 4 最高裁判所長官及び最高裁判所判事の任命は、国民の審査に関する法律の定めるところにより国民の審査に付される。

関連条文(2)

最高裁判所裁判官国民審査法

- 第9条（審査に関する事務の管理） 審査に関する事務は、中央選挙管理会が管理する。
- 第14条（投票用紙の様式） 投票用紙には、審査に付される裁判官の氏名を、中央選挙管理会がくじで定めた順序により、印刷しなければならない。
- 第15条（投票の方式） 審査人は、投票所において、罷免を可とする裁判官については、投票用紙の当該裁判官に対する記載欄に自ら×の記号を記載し、罷免を可としない裁判官については、投票用紙の当該裁判官に対する記載欄に何等の記載をしないで、これを投票箱に入れなければならない。
- 第32条（罷免を可とされた裁判官） 罷免を可とする投票の数が罷免を可としない投票の数より多い裁判官は、罷免を可とされたものとする。