

裁判員制度の誕生(2・完)

——アジェンダ・セッティングと政策形成——

小倉慶久

目次

- I. はじめに
- II. 分析枠組み
- III. 司法参加のアジェンダ・セッティング (以上, 62巻3号)
- IV. 裁判員制度をめぐる政策過程 (以下, 本号)
- V. おわりに

IV. 裁判員制度をめぐる政策過程

1. 司法制度改革審議会の設置

改革審設置法案は1999年3月、第145回国会に提出された。法案は、審議会の任務を「二十一世紀の我が国社会において司法が果たすべき役割を明らかにし、司法制度の改革と基盤の整備に関し必要な基本的施策について調査審議する」(2条) こととしており、具体的にどのような問題を審議対象とするか明確にしていなかった。しかし、法案審議の過程では、多くの野党議員から司法参加について質問がなされ、政府側も、たとえば「国民の司法参加の見地から見ると、陪審制、参審制度というのは大変意義あることだ、このように認識しております。ただ、我が国の司法の基本にかかわる問題でございますので、広く国民の意見を踏まえて……種々の観点から慎重に議論され、検討されなければならない問題だと思っております」¹⁵⁹⁾ という陣内孝雄法務大臣の答弁にもあるように、司法参加が改革審の審議対象の1つになるという認識を共有していた。最終的には法案が修正され、「国民の司法制度への関与」が審議テーマの

159) 第145回国会衆議院法務委員会会議録第6号(1999年3月31日)参照。

一例として掲げられた¹⁶⁰⁾。設置法案は1999年6月に可決され、同年7月27日、はじめての会合が開催された。

設置法によれば、改革審の委員は「学識経験のある者のうちから、両議院の同意を得て、内閣が任命する」(4条)こととされた。それまで、司法制度の問題は法曹三者を中心に話し合われる傾向があったが、改革審の委員は、法曹三者や法律学者だけでなく、経済団体や労働組合、消費者団体の代表者、法律学以外の学問分野を専門とする研究者、作家と、幅広く任命された¹⁶¹⁾。さらに、法曹三者出身委員にはすべてOBが選ばれ、また政治家が委員に名を連ねず、最高検検事の樋渡利秋が内閣府に出向の上で事務局長に就任したことが特徴として指摘される¹⁶²⁾。

改革審の会長には佐藤幸治が就任した。佐藤は、行政改革会議の委員を務め、行政改革の理念などを担当した企画・制度問題小委員会の主査を務めた経験を持つ。行政改革会議の最終報告は、司法制度改革について、「『法の支配』こそ、わが国が、規制緩和を推進し、行政の不透明な事前規制を廃して事後監視・救済型社会への転換を図り、国際社会の信頼を得て繁栄を追求していく上でも、欠かすことのできない基盤」¹⁶³⁾としている。「事前規制型社会から事後監視・救済型社会へ」「法の支配の血肉化」「統治客体意識から統治主体への脱却」と

160) より具体的には、改革審設置法案2条が「審議会は、二十一世紀の我が国社会において司法が果たすべき役割を明らかにし、国民がより利用しやすい司法制度の実現、国民の司法制度への関与、法曹の在り方とその機能の充実強化その他の司法制度の改革と基盤の整備に関し必要な基本的施策について調査審議する」と修正された。

161) 改革審は13名の委員により構成された。法曹出身者としては、中坊公平(元日弁連会長)、藤田耕三(元広島高裁長官)、水原敏博(元名古屋高検検事長)、法律学者としては、井上正仁(東京大学教授)、佐藤幸治(近畿大学教授、京都大学名誉教授)、竹下守夫(一橋大学名誉教授、駿河台大学長)、その他の有識者としては、石井宏治(石井鐵工所社長)、北村敬子(中央大学商学部長)、曾野綾子(作家)、高木剛(日本労働組合総連合会副会長)、鳥居泰彦(慶応義塾大学学事顧問、前塾長)、山本勝(東京電力副会長)、吉岡初子(主婦連合会事務局長)が選ばれた。佐藤幸治が会長に、竹下守夫が会長代理に就任した。

162) 宮本(2005:74-75)参照。

163) 行政改革会議最終報告参照。

いった社会観は改革審にも取り入れられ、その基本的な理念を構成している。これらを前提として、司法制度は、中坊公平の「二割司法」という言葉が表すような社会内での周縁的な地位から脱却し、公正で透明な法的ルールに基づいた紛争の適正で迅速な解決を通じて、政治部門と並ぶ「公共性の空間」を支える柱にならなければならない。このような考え方に基づきながら、改革審は司法制度改革の3つの柱を設定する。つまり、国民にとってアクセスのしやすい司法（制度的基盤）、量的・質的に国民のニーズに応えることのできる法律家（人的基盤）、そして司法に対する国民の理解の促進（国民的基盤）である。そして、国民の司法参加が提起されたのは、3つ目の観点からであった。

とはいえ、司法参加ははじめからこのように位置づけられていたわけではない。改革審の第2回会合（1999年9月2日）では審議スケジュールが議題となり、佐藤会長が「審議の主な柱」として「制度的インフラ」と「人的インフラ」の2つを示したとき、司法参加はどちらに当てはまるのかと議論になったが、基本的に「両方にかかわってくる」あるいは「どちらとも言いがたい」という点では合意があったものの、具体的にそれをどのように扱うかについては結論が出なかった¹⁶⁴⁾。第6回会合（1999年11月9日）で提示された各委員の論点整理についての意見書でも、委員によって司法参加をどこに分類するかは様々であった（ただし司法参加を審議対象にするべきということでは概ね一致していた）。第8回会合（1999年12月8日）での法曹三者へのヒアリングでも、法務省が司法参加を独立的に取り上げているのに対し、最高裁は制度的基盤の改革として、日弁連は「市民による司法」という理念の下で、それを扱っている。結局、第9回会合（1999年12月21日）で正式決定された論点整理では、「司法の制度的基盤の強化」の1つとして、司法参加は取り上げられた。

前章で見たように、改革審以前から調査研究を進めてきた最高裁は現行制度を前提としながら司法への信頼を高めるために、日弁連は司法における国民主

164) 司法制度改革審議会第2回会合議事録参照。なお、以下では、特に注記のない限り、改革審の各回の議事録や配布資料を参照・引用している。引用部に傍点を付している場合、それは筆者によるものである。

権の実現あるいは「司法の民主化」を達成するために、司法参加に目を向けた。改革審の論点整理は、どちらかと言えば後者の立場を示唆している。

21世紀の我が国社会においては、国民は、これまでの統治客体意識に伴う国家への過度の依存体質から脱却し、自らのうちに公共意識を醸成し、公的事柄に対する能動的姿勢を強めていくことが求められている。そして、地方分権の推進に伴い、地域における住民の自立と参加が今後一層重要視されていくものと予想される。このようにして主権者たる国民の公的システムへのかかわり方も多面的な広がりを見せようとするなか、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。

しかし、この見方が改革審において異論なく受け入れられたわけではない。これ以降、改革審では、問題定義とそれに基づいた選択肢をめぐる争いが展開された。この争いが「裁判員制度」構想へとつながる。

2. 問題定義をめぐる争い

改革審では、なんらかの司法参加の制度の導入を検討する必要があるということについて、合意があった¹⁶⁵⁾。しかし、新しい司法参加制度をどのような

165) その証拠として、前述のように、ほぼすべての委員が、第6回会合で提出した各自の論点整理案において、陪審制や参審制を論点案として提起していた。一方、法曹三者の立場はより微妙である。日弁連は陪審制を中心として司法参加の導入を訴えるが、最高裁や法務省はより曖昧な立場をとった。特に最高裁については、第30回会合で中山隆夫事務総局総務局長が「評決権なき参審制」を提案したとして、改革審内外で批判を受けた。ただし、これは「憲法上の問題を考慮すると……無難ではないかと思われまます」「合憲論、違憲論、いろいろございまして……両説とも非常に有力に主張されていて、難しい問題があるので、疑義を残さない形で考えれば、こんな形かなということをお願いしたわけでございまして、憲法論がクリアーできるというのであれば、また別の形というのは当然考えられるのではないかと考えております」と提案したものにすぎず、これをもって最高裁が司法参加それ自体にまったく否定的だったと断定できるかは定かでない。最高裁や法務省は基本的に、「裁判作用をどこまで直接国民の手に委ねるべきかは、もとより最終的には主権者である国民が判断すべき問題」(最高裁)という立場を堅持している。とはいえ、陪審制について肯定的な面よりも否定的な面の方を強調していたことも事実である。

観点から意義づけるかについては、意見の相違が存在した。それを職業裁判官と国民からの参加者、すなわち「裁判員」¹⁶⁶⁾との関係から、国民主権論と協働論という形でまとめたい。前者は、しばしば対立構造としての裁判官と裁判員の関係性を明示的あるいは暗示的に前提し、憲法の定める国民主権原則から、国民の司法への直接参加が望ましいとの見解に立つ。前章での検討からすると、日弁連の立場により近いものと言える。後者は、裁判官と裁判員との協働ないしコミュニケーションを通じて得られるもの（たとえば、裁判への社会常識の反映、国民の司法への信頼や理解の増進）から、司法参加を意義づける。この立場は最高裁により近いものと考えられる。

国民主権論と協働論は、いくつかの点において相違を見せる。たとえば、1つには、現状の裁判の評価において異なる。前章で見たように、日弁連が現状の「官僚司法」を「民主化」させるために陪審制の実現を目指したのに対して、最高裁は裁判官による裁判を必ずしも否定的には見ず、むしろそれを補完するという意図で調査研究に取り組んだ。国民主権論と協働論にも同様の違いがある。また、関連するが、国民主権論と協働論のどちらをとるかは、選択肢のレベルで陪審制と参審制のどちらを支持するかということとも密接に関係する。裁判官と裁判員を対立構造として捉える場合、裁判官を有罪・無罪の決定から除外する陪審制の方が好ましく映る。反対に、むしろ裁判官と裁判員が評議の中で協働することによって、裁判官と裁判員の双方が好影響を受けると考えるならば、陪審制よりも参審制の方がその見方に合った選択肢となろう。

改革審の論点整理は、相対的に国民主権論に近い見方を示唆した。第30回会合（2000年9月12日）での審議用レジュメでも、「司法参加の意義・趣旨」の

166) 「裁判員」というネーミングは、第43回会合での松尾浩也東京大学名誉教授へのヒアリングから生まれた。結果的に、ここで松尾が陪審制でも参審制でもない制度という中間報告の構想に付けた「裁判員」という名称が、最終的に成立する制度の名前となったのである。松尾は、国公立大学でいう「教官」が私立大学では「教員」と呼ばれることに着目し、「裁判官」ではない「裁判員」と名づけた。共同通信社社会部（2009：203）参照。

1つとして「国民主権（民主主義）と統治主体意識（国民の参加意識）」が挙げられている。しかし、中間報告をまとめる過程において、国民主権論に対する疑問が現れた。第32回会合（2000年9月26日）における竹下守夫の発言がこれに当たる。国民主権や民主主義と言っても、立法や行政がそれによって正統化されるのと同じように、司法が正統化されるわけではない。竹下の理解によると、「裁判の過程が、より国民に開かれたものとなり、また国民の健全な良識が裁判の内容に反映されることによって、司法が国民によりよく理解され、より広くかつより深く国民の支持を得るようになれば、司法はより強固な民主的正統性の基盤を得ることができるという関係に立つのではないかと思います」。すなわち、国民が直接参加しなければ司法の正統性が確保されないのではなく、司法をより国民に身近なものにし、国民の司法に対する理解を増進し、また社会常識を裁判に反映させることを通じて、司法の「国民的基盤」を強化するということから、司法参加の必要性を導き出している。

こうした議論の一方で、高木 剛や吉岡初子といった国民主権に基礎を置く委員からは積極的に陪審制導入の主張がなされた。これに井上正仁は、第32回会合で、「どうも専ら陪審を取るか取らないかというような形の議論になっているという印象がするんですけれども、ここはまだ、国民が何らかの形で司法に参加するということの意義というものを議論する段階だろうと思うのです。むろん、陪審というのは、その一つの典型的な形ですが、我々の議論をこれから豊かなものにするためには、必ずしも陪審だけに限らず、そのほかにもいろんな形があり得るので……もう少しそのところは幅広く議論した方がいいのではないかと思います」と述べた。佐藤も、「参審制、陪審制のそれぞれには長所もあれば短所もある。特に陪審制を論ずるときに、大体念頭に置かれるのはアメリカ合衆国であります。合衆国と一口に言いますが、連邦と州を併せて51の陪審がある。……しかし、肝心なのは、日本について我々がどうするかということなんであって……陪審制か参審制かというようにここで今日決め打ちするのではなくて、裁判の内容、決定に一般の国民が関わる、主体的に参加するという観点から、この問題をもう少し制度的に掘り下げて考えてみよ

うじゃないか」と提起し、了承を得た。

その上で、どういう裁判に司法参加を導入するか、どのような国民がどのように参加するか、選ばれた国民がどのように主体性を確保するか、裁判官はどのような役割を担うか、といった論点が佐藤や中坊により提示された後、制度の大枠に関する議論が展開された。佐藤の整理によると、主に刑事裁判に対して、一般の国民が参加をする。そして参加者は、最高裁が1つの案として示した「評決権なき参審制」のように制度的な権限が与えられないのではなく、主体性が発揮できるようにするべきだ、といった程度において意見がまとまった。

司法参加をめぐるのは、第36回会合（2000年10月31日）で審議の取りまとめ案の、翌37回会合（2000年11月14日）で中間報告案の審議がなされた。国民主権論に疑問を提起する竹下発言があり、中間報告案では、「憲法が採用する国民主権の原理から直ちに国民の司法権行使（訴訟手続）への参加が導かれるわけではない」と明記されていた。この考え方は、竹下によれば、委員の間では反対よりも賛成の方が多かった。しかし、審議の中で、高木、中坊、吉岡といった委員から反対の声が上がり、実際の中間報告からは削除されることとなった。その結果、2000年11月20日に発表された中間報告は、論点整理とは異なる「国民の司法参加——国民的基盤の確立」という独立の項目の下、総論的には国民主権論と協働論を並立させるような形をとった¹⁶⁷⁾。一方、参加の形態については、

陪審・参審制度にも見られるように、広く一般の国民が、裁判官とともに責任を分担しつつ協働し、訴訟手続において裁判内容の決定に主体的、実質的に関与していくことは、司法をより身近で開かれたものとし、裁判内容に社会常識を反映させて、司法に対する信頼を確保するなどの見地からも、必要である

167) すなわち、① 21世紀の社会では国民が統治客体意識から脱却して積極的に公共的な事柄に関与していくことが求められ、司法においても多様な形で参加を拡充する必要がある、② 司法に対する理解を促進し、司法や裁判を国民にとってわかりやすくすることで、司法の国民的基盤を強化するという意味でも参加の拡充は必要である、と論じられた。

と考える。

今後、欧米諸国の陪審・参審制度をも参考にし、それぞれの制度に対して指摘されている種々の点を十分吟味した上、特定の国の制度にとらわれることなく、主として刑事訴訟事件の一定の事件を念頭に置き、我が国にふさわしいあるべき参加形態を検討する。

という形で「合意するに至った」。この陪審制でも参審制でもない独自の司法参加制度が、第43回会合（2001年1月9日）でのヒアリング以降、「裁判員制度」と呼ばれることになる。

中間報告は、「広く一般の国民が、裁判官とともに責任を分担しつつ協働」するとしており、これ自体は陪審制を含意しているとも参審制を含意しているとも読みとれる¹⁶⁸⁾。「責任を分担」という言葉から、陪審制的な役割分担を正当化することも可能である¹⁶⁹⁾。しかし、このフレーズは以後、第45回会合（2001年1月30日）における水原敏博の「私たちのこれまでの議論で確認できたポイントというのは、中間報告でも述べられているように、国民と裁判官との協働の重要性、それから、国民の主体的、実質的な関与の確保という点にあったわけです。裁判を国民の手による裁判でなければいけないという議論はまず出てきておらなかったと思う」という発言に見られるように、主に協働に重きを置いて読まれるようになったと思われる。中間報告発表前に国民主権論に疑問を呈した竹下をはじめとして、委員の間にも協働の理念を前提に議論する者が多く、改革審内では協働論が優勢となっていた¹⁷⁰⁾。

168) 谷 (2004: 359) 参照。

169) たとえば、第45回会合において、高木は、合議体の規模に関する議論の中で、「中間報告の『広く一般の国民』というのはどういうことですかという点を再度思い起こしてほしいと思います。……できるだけ広く社会を代表させよう、そして裁判官と裁判員とが協働する、強いて言えば参審型ということになるんですか。だけど、この形だったら、権限を分け合うということにしないで協働してやろうという形であり、これは『責任分担』と書いてある中間報告とニュアンスが違うのではありませんか」という形でこの文言を用いた。

170) このことは、国民主権論に立つ高木による、第51回会合での独立評決制の提案に現れている。独立評決制は、被告人や検察官が求める場合など一定の場合に限る

中間報告以降、陪審制でも参審制でもない「裁判員制度」という構想の下、第45回会合では審議用レジユメが、第51回会合（2001年3月13日）では「『訴訟手続への新たな参加制度』骨子（案）」が提示され¹⁷¹⁾、議論が具体的な制度設計の部分にまで進んだ。審議用レジユメや「骨子（案）」は、(1) 裁判員の役割、(2) 裁判官と裁判員との役割分担、(3) 裁判員の選任方法、国民の義務等、(4) 参加の対象となる刑事事件、(5) 公判手続・判決の在り方等、(6) 上訴、(7) その他、と大まかには7つの論点を示した。(2)や(3)、(4)については、議論はあったが、それぞれ、一定の例外や留保を付けつつも、裁判員は有罪・無罪の決定と刑の量定に関与する、無作為抽出に基づいて選出する、被告人の自白と否認とを問わず法定刑の重い重大事件を対象とする、ということで概ね一致を見た。

主な対立点となったのは裁判体の構成、とりわけ裁判員の人数である。これについて、前記「骨子（案）」は、「裁判員の主体的・実質的関与を確保するという要請と評議の実効性を確保するという要請とを踏まえ、この制度の対象となる事件の重大性の程度や国民の負担等をも考慮の上、適正な数を定める」としている。しかし、「主体的・実質的関与」や「評議の実効性」をどのように解釈するかに見解の相違があり、改革審以降も続く、主要な論争点となっている。詳細は次項で述べることとして、簡単に整理すると、国民主権論はより少ない裁判官とより多い裁判員で構成される「ワイド」な合議体を、協働論はより多い裁判官とより少ない裁判員で構成される「コンパクト」な合議体を支持する。すでに協働論が優勢となっていた第51回会合では、「出発点は、職業裁判官と裁判員とは対立関係なのかどうかということですからけれども……そのような対立構造でとらえるということではなくて……よりよい裁判を目指して考えるんだということ」（佐藤）が確認された。

↘て裁判員のみで有罪・無罪の判断を行うというものだが、これはすなわち裁判官と裁判員が協働することが通常であるという観念を前提にしており、逆説的ではあるが、少なくともこのころにはすでに改革審内で協働論が優勢となっていたことを表している。なお、独立評決制は、最終意見について審議した第60回会合において、「将来的な課題」として整理された。

171) これらとともに、佐藤と竹下が井上の協力を得て作成した、と説明されている。

最終的には、裁判員の人数を含む裁判体の構成をどのようにするか、具体的な決定が改革審でなされることはなく、後の段階まで持ち越された。一方に裁判官と同数程度（たとえば3名）にするべきという意見、他方に裁判官よりもかなり多い人数（たとえば12名）にするべきという意見がある中で、ある意味では先送りをしたと言えるかもしれない。しかし、これまでに見てきたように、また以下で取り上げるように、司法参加を国民主権論と協働論のどちらの観点から枠づけるかは、それを含む具体的な制度設計にも影響する。

最終意見書案の本格的な審議は第59回会合（2001年5月21日）からはじまり、三度の読会を経て、第62回会合（2001年6月1日）に決定されることになる。ここでも意見書の文言をめぐって争いはあったが、実質的な修正はあまりなされず、最終意見書に反映された。第60回会合（2001年5月22日）では、見解の相違があった点については注記をしておくべきではないかという藤田耕三の提案もあったが、中坊や佐藤の反対に遭い、「それぞれの委員がそれぞれのお考えをお持ちで、これまでいろいろ御意見を開陳していただいたわけですが、できるだけ共通の基盤を見出しながら、我々としての骨太の考え方を示そうではないか」（佐藤）という方針が確認された。この最終局面においては、国民主権論に立っていた吉岡や中坊も妥協する意思を固めていた。一方、同じく国民主権論を主張してきた高木は、第62回会合において、中間報告と比較しても国民主権という「言葉を余りにも消し過ぎだと思う」と訴えたが、受け入れられなかった。

結果として、最終意見書は「国民的基盤の確立」について、中間報告と同様、総論的には両論併記的な記述の形をとった。しかし、各論部分では、裁判員制度は「刑事訴訟手続において、広く一般の国民が、裁判官とともに責任を分担しつつ協働し、裁判内容の決定に主体的、実質的に関与することができる新たな制度」と表現され、その意義は「一般の国民が、裁判の過程に参加し、裁判内容に国民の健全な社会常識がより反映されるようになることによって、国民の司法に対する理解・支持が深まり、司法はより強固な国民的基盤を得ることができるようになる」こととされた。第62回会合における井上の発言に従え

ば¹⁷²⁾、これらの部分は意識的に分けられている。つまり、改革審意見書は、裁判員制度の具体的な制度設計について、協働論の立場をとったと言える。

意見書は、こうした理念だけでなく、制度設計の指針をも提示した。主なところを見ると、裁判体の構成は「裁判員の主体的・実質的関与を確保するという要請、評議の実効性を確保するという要請等を踏まえ、この制度の対象となる事件の重大性の程度や国民にとっての意義・負担等をも考慮の上、適切な在り方を定めるべきである」とされた。裁判員は有罪・無罪の決定と刑の量定に参加し、評議において裁判官と基本的に対等の権限を持つ。評決方法は「少なくとも裁判官又は裁判員のみによる多数で被告人に不利な決定をすることはできないようにすべき」とされた。その他、裁判員は選挙人名簿から無作為抽出した者を母体として具体的事件ごとに選任、対象事件は被告人の公訴事実の認否に関わらず「法定刑の重い重大事件」、被告人による裁判員裁判の辞退は認めない、判決書は裁判官による裁判と基本的に同様のものにすべき、などの方針が示された。

改革審意見書は、以上からもわかるように、改革の理念と方針を示すものではあったが、制度設計の細部までを指示するものではなかった。たとえば、前記「骨子（案）」についても指摘したが、裁判員の「主体的・実質的関与」と

172) 井上は、国民主権という言葉が消しすぎだとする上記の高木の主張に対する発言の中で、「中間報告は、私もその部分をかなり丹念に読み返したんですが、国民的基盤を確立するという、そして、司法全体に国民が参加していくということ、そのところでは国民主権や統治主体ということに言及しています。しかし、それと訴訟手続あるいは裁判体への参加というところは意識的に分けていまして、訴訟手続へのあるいは裁判体への参加のところでは、竹下代理も詳しい御意見をおっしゃり、議論もして、そこでの国民主権の持つ意味については、いろいろ理解が分かれるので、そのところは入れにくいという、そういうまとめだったと思います。中間報告でもそういう整理だったと思うのです。……今、会長がおっしゃったように、理念的な背景あるいは基盤としてそういうものがあるということは間違いないので、ここに書いてある。ところが、具体的な裁判手続への参加、特に制度設計に当たってそれを強調するということになる、意見が分かれるわけですので、そういうまとめにはしなかった。それをそのままここに忠実に書いてあるのではないかと、そういうふうに思うのです」と述べている。

は何なのか、「評議の実効性」はどのようにすれば確保されるのかなど、意見書は解釈の対象となった。しかし、一方で、意見書の文言は自由な解釈を許したわけではなく、協働論という解釈枠組みをも提示していた。意見書を受けて設置された司法制度改革推進本部の検討会の委員が皆、協働論に縛られていたわけではないが、意見書を前提にして制度設計を進めるという場合に、意見書の提言が協働論の観点からまとめられているということは、その後の論議にも影響を及ぼした¹⁷³⁾。

改革審で司法参加導入の方針が固まり、協働論の見地から枠づけられた背景には、どのような要因があったと考えられるだろうか。1つには、イシューの描き方の問題がある。国民主権論は、現状の刑事裁判のあり方を否定し、国民主権原則に基づきながら、司法への国民参加の必要性を導出するが、たとえ司法参加の制度が実現したとしても職業裁判官のみによる裁判は残存することになる。そのとき、そうした職業裁判官による裁判はどのように正統化されるのか、という問いに答えることができない¹⁷⁴⁾。

しかし、それ以上に重要なのは改革審の構成である。いかなる問題定義も、それが持ち込まれる場や文脈によって、受容可能性に違いが生まれるはずである。改革審は、それまでの法曹三者を中心とした改革論議の枠組みほど閉鎖的ではなかった。谷 勝宏が分析したように、多数の法曹外部出身者を取り入れた、外部性と専門性の均衡した場であった¹⁷⁵⁾。専門家でも、会長を務めた佐藤幸治は、行政改革会議委員としてのバックグラウンドも持ち、「統治客体意識からの脱却」などの新しいアイデアを取り入れた。その結果、なんらかの司法参加制度を新たに導入することについてはあまり異論はなかった。しかし、その後、司法参加をどのように意義づけるのかという議論になると、委員間で

173) 谷 勝宏は、改革審意見書が推進本部事務局や検討会にとっての「縛り」として、そして対立する政治アクターの行動を収斂させる「フォーカル・ポイント」や「糊」,「道路地図」として作用した、と論じている。谷 (2004: 363-365) 参照。当事者の証言としては、四宮 (2004) 参照。

174) 柳瀬 (2009: 112) 参照。

175) 谷 (2002: 155-156) 参照。

見解が分かれた。改革審内で積極的に国民主権論を主張するのは中坊、高木、吉岡に限られ、その他の専門家や経済界出身委員らは司法の現状を相対的に肯定的に見る協働論に近く、改革審内で協働論は優勢だった。また、最終意見書前の叩き台である「骨子（案）」は、会長の佐藤と国民主権論を否定した会長代理の竹下が、井上の協力を得て作成したとされている。このようにして、総論部分では国民主権論的要素も取り入れつつも、各論部分とは明確に区別し、より具体的な制度設計理念として協働論を提示する、という意見書が作成されたのである。

3. 裁判員制度・刑事検討会の審議とその限界

改革審意見書を受けて、2001年12月、司法制度改革推進法に基づき、小泉純一郎首相を本部長とする司法制度改革推進本部が設置された。推進本部には、改革審会長だった佐藤幸治を座長とする顧問会議と、イシューごとに分けられた11の検討会が置かれ、裁判員制度は裁判員制度・刑事検討会で審議されることになった¹⁷⁶⁾。推進本部は、推進法9条によれば、「司法制度改革の総合的かつ集中的な推進のために必要な法律案及び政令案の立案に関すること」を任務の1つとするが、これを主に担ったのは事務局であった。推進本部の事務局長には裁判官出身で法務省民事局長を務めた山崎潮が就任した。

推進法は、「司法制度改革推進計画の作成及び推進に関すること」を推進本部の所掌事務の1つに挙げている。推進計画は2002年3月19日に閣議決定された。これは、改革審意見書を受けて、検討点や時期などを列挙したものである

176) 裁判員制度・刑事検討会は、法曹三者出身の池田 修（前橋地裁所長）、四宮 啓（弁護士）、高井康行（弁護士、元東京高検検事）、中井憲治（最高検検事、後に本田守弘と交代）、法律学者である井上正仁（東京大学教授）、大出良知（九州大学教授）、酒巻 匡（京都大学教授）、平良木登規男（慶應義塾大学教授、元札幌高裁判事）、そしてその他、清原慶子（東京工科大学教授、後に三鷹市長）、土屋美明（共同通信社論説委員）、廣畑史朗（警察庁刑事局刑事企画課長、後に樋口建史と交代）という11名の委員から構成された。検討会座長には、改革審の委員でもあった井上が就任した。なお、人選はすべて事務局の意向で決められたとされる（山口2004：58）。委員選任の経緯については土屋（2009：68）でも少し触れられている。

が、司法参加については、「司法制度改革審議会意見が制度設計に関して具体的に提言しているところを踏まえ、刑事訴訟手続において、広く一般の国民が、裁判官とともに責任を分担しつつ協働し、裁判内容の決定に主体的、実質的に関与することができる新たな制度（いわゆる裁判員制度）を導入することとし、所要の法案を提出する（平成16年通常国会を予定）」¹⁷⁷⁾としている。タイムリミットは2年ということになる。

推進本部は改革審意見書を受けて設置されたもので、推進法も推進計画も意見書を参照点としている。そこで、改革審のときにも問題となったが、「裁判内容の決定に主体的、実質的に関与」や「評議の実効性」といった意見書の文言の解釈が重要となる。意見書は「統治客体意識から統治主体意識へ」を中心的理念の1つとしており、検討会では少数派ながら四宮啓らによる国民主権論的な論理づけも依然として見られた。しかし、検討会では唯一改革審委員を務めた井上正仁が座長に就いており、井上は国民主権論をとらないという意見書の「本来」の読み方を伝達した¹⁷⁸⁾。そうして解釈された改革審意見書は、「議

177) 司法制度改革推進計画参照。

178) たとえば、第13回会合において、四宮 啓が、無作為抽出による選任の導入理由は民意の反映であり、それを実現するにはできるだけ多くの人々を参加させる必要があると論じたとき、井上は「審議会の意見書についてですけれども、それには私自身も関与しておりましたので、1点、ちょっと御注意いただきたいと思うことがあります。四宮委員がおっしゃったように、裁判員制度の趣旨として、民意の反映、多様な意見の反映という意見も審議会の中ではあったのですけれども、意見書をまとめるにあたって、そのところは必ずしも一致した意見にはなりませんでした。……裁判員制度について最終的に意見が一致したのは各論部分に書かれていることであり、民意の反映という点では意見が分かれたということです」と釘を刺した。また、裁判員の年齢要件について、第14回会合で、大出良知が「選挙人名簿というのは、意見書もそう言っていることなわけですから、当然、選挙人名簿に登録されている人間ということでいえば、当然、20歳ということになるわけですから」としたのに対して、井上は「意見書が選挙人名簿と言っているのは、その範囲が全部資格があるということを当然に意味するものでは必ずしもなく、選び方としてまず選挙人名簿を最初の出発点、母体として選びなさいという趣旨です。つまり、そこにさらにどういう要件をかけるかは、これからの話であって、オープンであると御理解ください」と指摘した。第24回会合でも、四宮が、裁判体における裁判官の人数について、「仮に今の3人のままということになると、それで今の裁判はうまくいっ

論を封じる道具」¹⁷⁹⁾とも形容されるほどのインパクトを有した。とはいえ、第2回会合（2002年4月23日）で井上が指摘したように、検討会は「いろんなバックグラウンドを持った委員が、個人の資格で参加して、推進本部の事務局と一緒に議論をし、推進本部が今後お決めになる改革の具体策について参考となる意見を言うという性質のものであり、何かここで決議をして決めていくというものではないため、各委員の異なる意見を収斂させようという力は働かず、両論とも一応は検討会内に残存した。

井上座長が指摘したように、検討会になんらかの決定権限があったわけではなかった。法案作成を主に担当するのは事務局であった。さらに、推進法は改革推進に関する「総合調整」や「関係機関及び関係団体との連絡調整」を推進本部の任務として挙げているが、こうした規定を持ち出すまでもなく、与党が裁判員制度についてどのような態度をとるかは、検討会の議論がどの程度尊重

ゝているのだという方々の御意見を前提にすると、じゃ、国民は一体何で入るんですか」と論じたが、それに対して、井上は「四宮委員、そこまでおっしゃるのなら、私も一言申し上げざるを得ないのですけれども、審議会意見書は、現在の裁判がうまくいっていないという前提に立って裁判員制度の導入を提案しているわけではないのですよ。……ですから、そこに疑問を呈されるということになりますと、意見書の前提とは違ってくるので、敢えて申し上げたのです」と反論した。四宮は、意見書の英語訳を持ち出し、「主体性」とは“autonomous”のことだとして、裁判員中心の裁判体を作るべきだとも述べたが、これも井上により「その英語訳については、私も関与しましたので、そのところははっきり覚えていますけれども、その英語を根拠にしてそのような解釈に結びつけようとするのは無理だと思います。その基本的なところの理解がずれているのだらうと思うのです」と否定された。さらに、この直後の「私は、座長ですから、あまりこれまで申し上げなかったのですが、審議会意見書は、国民主権であり、国民が自律的だから裁判も自ら行うべきだといった直線的な考え方で書かれているではありません。もちろん、司法権も国民に由来するわけですから、その意味で、国民主権ということ的前提にしているのですが、しかし、そこから直ちに参加ということが導かれると言っているわけではない」という発言には、国民主権論の否定が明確に現れている。それぞれ、司法制度改革推進本部裁判員制度・刑事検討会第13回会合、第14回会合、第24回会合議事録参照。なお、以下では、特に注記のない限り、同検討会の各回の議事録や配布資料を参照・引用している。

179) 宮本（2009：608）。

されるかに影響する。第2章で見たように、与党による事前審査は実質的な拒否点を構成していた。その意味で、検討会には生来的な限界があったのである。結論を先取りして言えば、検討会において制度の骨格案が示されるという段階に至り、連立与党間の意見の相違が顕在化し、制度の要点である裁判体の構成、そして国民の負担のような政治的にデリケートな部分の詰めの作業は、政治アリーナに回収されることになった¹⁸⁰⁾。

検討会の審議は概ね、まず論点ごとに議論し(第1回～第7回)、次に事務局作成の叩き台に沿って議論を重ね(第13回～第25回)、続いていわゆる「座長試案」をさらなる叩き台として審議し、最終的に事務局によって制度案が提示される(第28回～第31回)という、3つの「ラウンド」に分けて進行した。

裁判員制度の設計をめぐるには様々な論点が存在する。これを第13回会合(2003年3月11日)で配布された事務局作成の叩き台(「裁判員制度について」)に沿って整理すると、(1)基本構造(裁判官と裁判員の人数、裁判員・補充裁判員の権限、評決、対象事件)、(2)裁判員および補充裁判員の選任(裁判員の要件、欠格事由、就職禁止事由、除斥事由、辞退事由、忌避理由、裁判員候補者名簿の作成、裁判員候補者の召喚、質問手続、裁判員に対する補償)、(3)裁判員等の義務および解任(裁判員候補者の義務、裁判員・補充裁判員の義務、裁判員・補充裁判員の解任)、(4)公判手続等(総論、準備手続、弁論の分離・併合、公判期日の指定、宣誓等、新たな裁判員が加わる場合の措置、証拠調べ手続等、判決書等)、(5)控訴審、(6)差戻し審、(7)罰則(裁判員等の不出頭等、裁判員等の秘密漏洩罪、裁判員等に対する請託罪等、裁判員等威迫罪、裁判員候補者の虚偽回答罪等)、(8)裁判員の保護および出頭確保等に関する措置(裁

180) この点に関して、谷 勝宏は、「結局、改革審の意見書に表わされた理念を制度設計として具体化する段階で、法曹三者間の一致が得られず、それを調整する役割は、検討会も、顧問会議も、そして、推進本部事務局も、与党の『政治的調整』に頼らざるを得ないという状況を自ら招くこととなった」(谷 2004: 373-374)という見方を提示している。確かに法曹三者間には意見対立が存在し、与党により一種の「代理戦争」が闘われたという側面も否定できないと考えられるが、日弁連による妥協の提案が公明党により拒否されるという後述の出来事から見てとれるように、与党は単に法曹三者の代理人として行動したわけではなかったとも言える。

判員等の個人情報保護、裁判員等に対する接触の規制、裁判の公正を妨げる行為の禁止、出頭の確保)と、大きくは8点に分けられる。

この中でも論争的なのが、制度設計の根幹となる(1)の基本構造、特に裁判体の構成であった。裁判官をより少なくし裁判員をより多くすると陪審制に近くなり、裁判官をより多くし裁判員をより少なくすると参審制に近くなるというように、裁判官と裁判員をそれぞれ何名ずつにするかは制度のあり方に直接的に関わってくる。裁判体の構成は、国民主権論と協働論の間の主要なバトルグラウンドとなった¹⁸¹⁾。やや図式的ではあるが、整理すると、国民主権論は、多くの裁判員が参加することでプロフェッショナルである裁判官と対等に「主体的・実質的」に参加することができ、また国民の多様な社会常識の裁判への反映が担保される、と考える。ここで裁判官に期待されるのはサポート役で、裁判官は現行制度のように3名も必要ではなく、ベテランの裁判官が1名、場合によっては2名いれば事足りる。これに対し、協働論は現行制度をネガティブには捉えず、従って裁判官3名を前提とする。ここでは、各人が「主体的・実質的」に関与して意見を出し尽くし、濃密な議論を交わす「実効的」な合議を担保するために、裁判体の規模をあまり大きくするべきでないと言われる。こうした立場の違いは審議の中に現れており¹⁸²⁾、また第13回会合で配布された

181) 座長を務めた井上は次のように解説する。「その背景には、ご承知のように、国民の司法参加を認めていくべきだという人たちの間にも、英米流の陪審を理想とする立場と、ヨーロッパ大陸諸国流の参審に倣った制度を構想する立場とがあり、そのどちらに立つのかによってかなりスタンスが違うものですから、それが数の問題に投影されたという面があります。さらに遡れば、現行の職業裁判官のみによる裁判の現状をどのように評価するのか、そこに国民が参加することにどのような意義を認めるのか、といった基本的な点で考え方が分かれており、それが検討会内外での議論にも持ち込まれた。そのために、理念的というか、すぐれて象徴的な問題として、議論されることになったように思うのです」(三井ほか 2004:10)。

182) たとえば、第13回会合で、井上が検討会内の意見対立の原因を次のように指摘している場面は、解釈の仕方の違いを表している。「四宮委員が『主体的』ということと言われるときは、主になって、中心になってという意味で言われるのですけれども、本田委員は、『主体的』というのはそういう意味ではなく、個々の裁判員が裁判体に主体的・実質的に関与するという意味なのではないかということ指摘されており、そこで意見が分かれたのだと理解しました」。

叩き台でもA案(裁判官3名—裁判員2～3名)とB案(裁判官1～2名—裁判員9～11名)という2つの案に反映されている。

また、国民や裁判員の負担という観点からすると、(1)の対象事件、(2)の裁判員の選任、(3)の裁判員に課せられる義務、(7)の罰則などが論点となる。基本的に、国民主権論に立つ者は、より多くの人により多くの事件へと参加してもらうことを志向する。反対に、協働論に立つ者は、むしろ裁判の円滑な運営などの観点から、要件をより狭めようとする傾向が見られる。たとえば、裁判員の年齢要件を、前者は衆院選等の選挙権を得る20歳に合わせようとするが、後者は裁判員に必要とされる社会経験などを理由に被選挙権を参照しつつ25歳や30歳に設定しようとする。また、欠格事由や就職禁止事由などについても、高齢者、障害者、公務員、法律学教授・助教授などの扱いが議論になる。義務や罰則に関しては、特に裁判員の守秘義務と秘密漏洩罪が問題となるが、裁判官と同等の義務を裁判員にも求めるか、制度を社会に根づかせるために裁判員の語りを重要視し、守秘義務の範囲を狭めたり秘密漏洩罪の罰則を小さくしたりしようとするか、という立場の違いがある。この点、叩き台では、「評議の経過並びに各裁判官及び各裁判員の意見並びにその多少の数その他の職務上知り得た秘密」を漏らした場合に「〇年以下の懲役又は〇〇円以下の罰金に処するものとする」とされていたが、「評議の経過」とはなにをさすのか(自らの立場は明らかにしてよいのか)、務めが終わった後も同等の守秘義務を負うべきなのか、懲役刑は妥当なのか、などが論点となる。

叩き台の審議に回数を重ねると、次はいよいよ制度の骨格案が提示される番だった。しかし、そこで示されたのは「考えられる裁判員制度の概要について」と題された、いわゆる「座長試案」であった。これは、合議体は裁判官3名—裁判員4名(5ないし6名も考えられるので要検討)で構成する、評決は裁判官と裁判員それぞれ1名以上の賛成を含む合議体の過半数による(訴訟手続に関する判断や法令解釈は裁判官の過半数)、対象事件は「死刑又は無期の懲役若しくは禁錮に当たる罪(ただし、刑法第77条の罪を除く)に係る事件」および「法定合議事件であって、故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪

のもの」とする、裁判員の要件は衆議院議員の選挙権を持つ25歳以上の者とする、評議の経過等の秘密漏洩を行った裁判員は「〇年以下の懲役又は〇〇円以下の罰金」に処する、などを内容とするものである。欠格事由、就職禁止事由、除斥事由、辞退事由、忌避理由については叩き台をほぼ踏襲している。座長試案が提示された経緯について、辻 裕教参事官は、第28回会合（2003年10月28日）で、「現時点においては、こうした様々な方面の議論の状況を踏まえて、なお検討が必要であり、事務局としまして、制度の骨格をお示しするというのは若干時期尚早であると判断するに至りましたため、当面、骨格案をお示しすることは見送らせていただくこととした方がよいのではないかと考えました」と説明している。

辻の言う「様々な方面」の、少なくともその1つは自民党である。改革審設置の近因となった「21世紀の司法の確かな指針」を発表した後、自民党司法制度特別調査会は司法制度調査会に改組され、改革審や推進本部の審議と並行して、議論を進めてきた。調査会内には裁判員制度を対象とした小委員会が作られ、党内の意見を集約しようとしたが、特に裁判体の構成について、まとまらなかった。当初、2003年8月28日に中間とりまとめ案が発表されたとき、裁判官3名—裁判員3～6名（6名が有力）という案が示された¹⁸³⁾。しかしその後、日弁連のロビイングを受けて、裁判官は2名でもよいという意見が現れ、さらに最高裁も裁判官3名を維持すべく働きかけ、最終的には裁判官2～3名—裁判員2～6名という幅のある形でまとめられた¹⁸⁴⁾。要するに、与党の態度がまだ定まっていなかった。

加えて、骨格案を提示するタイミングが、衆議院議員総選挙の時期と重なっていた。座長試案が示された第28回会合は2003年10月28日に開催されたが、その前に二度流会になっている。その予定日は10月10日と17日だった。10月10日は衆議院解散の日である。このときの第43回総選挙は11月9日が投票日であり、

183) 朝日新聞2003年8月28日朝刊、2003年8月29日朝刊参照。

184) 山口（2004：59）、朝日新聞2003年9月3日朝刊、読売新聞2003年9月27日朝刊参照。

10月28日であっても選挙期間中であることは間違いない。それどころか、28日は公示日である。しかし、骨格案の提示が見送られたのは、与党が選挙後の議論を望んだからだという説明が一般的である。その代わりに提示された座長試案は、骨格案を名前だけ変えたものではないかと推測される¹⁸⁵⁾。

座長試案がどのような動機に基づいて提示されたのかは興味深いところではあるが¹⁸⁶⁾、いずれにしても、10月28日の第28回会合で提示された。座長試案は、検討会内の対立を収束させるには程遠い内容であった。むしろ、ある意味でそれは国民主権論を活気づけるものだった。なぜなら、それまで「評議の実効性」を1つの理由として、裁判員の人数は裁判官と同数程度にするべきだと訴えられていたところ、座長試案はそれ以上の数を示すものだったからである。実際、四宮は第28回会合で、これに対し、「私、この御説明を拝見して、評議の実効性というのは正に感覚的なもので、そこから算数のように答えが出てく

185) 裁判体の構成を見ると、座長試案が示す裁判官3名—裁判員4名(ただし5~6名も検討に値する)という案は、裁判員の数を裁判官と同程度にするという検討会内の多数派意見からはやや乖離している。実際、裁判員を4名以上とするこの案には、協働論の見地に立つ委員から不満が漏れた。座長試案はむしろ、裁判員は2~6名とし、その中でも当初は6名が有力だとされていた自民党調査会の案の方へと近づいている。従って、座長試案は、一方に検討会内の論調、他方に自民党内の議論がある中での、その時点での調整済みの案、すなわち当初提示される予定だった骨格案に近い内容だったのではないかと推測される。

186) たとえば、最終的に政治決着になることは決定的だったため、検討会としての案を出すとするればこの政治空白の期間しかなかった、とする指摘もある(山口2004:59)。別の視点として、タイムリミットの存在がある。前述したように、司法制度改革推進計画では、裁判員法案は2004年の通常国会に提出されることが予定されていた。座長試案が示されたのは2003年10月28日であり、タイムリミットが迫っていたのである。もちろん、当初予定を変更するという選択肢も考えられ、実際そうした声はあったようであるが、山崎 潮推進本部事務局長が言うに、「そうなると、どこまで行ってもさまざまな点で価値観がばらばらでしたからなかなか収束しないことになりまして、下手をすると頓挫してしまうというおそれがありました。どうしても、一国会できちんと承認してもらおうということが私の最大のテーマでした」(大川ほか2005:61)。従って、この観点から見れば、タイムリミットが差し迫る中で、もともとの制度の骨格案を叩き台である座長試案として提示することで、とにかく議論を前に進めようとしたのではないかと理解することもできる。

る問題ではないこともまた御理解していただけたことをすごく喜んでおります」とし、試案よりもさらに裁判員の人数を増加させることを求めた。他方、協働論に立つ委員からは座長試案に不満が示されたが、概ね受け入れられた。

座長試案の審議は第29回会合（2003年11月11日）で一通り終えられたが、国民主権論と協働論の対立は依然として残った。検討会外でも、自民党では裁判官2名支持派の有力メンバーが総選挙で落選するなどしたが、12月11日には連立パートナーの公明党が裁判官2名一裁判員7名とする案を公表し、改めて対立が浮き彫りになった。自民党は、その直後に、座長試案とほぼ同一の裁判官3名一裁判員4名程度とする案を正式に決定している。両党は裁判員の負担の点についても、自民党は守秘義務に「評議の経過」も含めるが公明党は含めない、自民党は秘密漏洩の場合は懲役か罰金としたが公明党は罰金のみとするというように、意見を異にしていた¹⁸⁷⁾。このように連立与党間にも意見の隔たりがある状況で、最終的な調整は裁判員制度をめぐる連立与党間のアリーナへと回収されることになった。

4. 「政治主導」の立法過程

裁判員制度をめぐる与党政策責任者会議のプロジェクトチーム（与党PT）の話し合いは12月17日に始動した。保岡興治を座長とする与党PTでは、最高裁や法務省と日弁連の「事実上の代理戦争」が展開されたとされ¹⁸⁸⁾、調整は難航した。推進本部は年内決着を求めたが、それは拒否された¹⁸⁹⁾。最大の焦

187) 自民党案が協働論に依拠した座長試案に近かったのに対して、公明党は考え方としては国民主権論に近かった。たとえば、裁判体の構成について、公明党内には「折角新制度にするのだから現行制度の延長線上にあるようなものにすべきではない」「裁判官3人ではいかにも裁判員が付け足しという印象になる。国民が実現する制度とわかる仕組みにすべきで、裁判員の数も、社会常識を反映できるよう多くする必要がある」（山口 2004：60）という意見があった。特に、裁判官の人数に関しては、ある公明党議員は「基本的な哲学が違っており、裁判員の人数以上に難しい」との見解を示した（毎日新聞2003年12月13日朝刊参照）。

188) 読売新聞2003年12月26日朝刊、日本経済新聞2003年12月30日朝刊参照。

189) 読売新聞2003年12月26日朝刊参照。

点となったのは裁判体の構成である。前述のように、自民党は裁判官3名—裁判員4名程度、公明党は裁判官2名—裁判員7名とする案を掲げていた。両党とも、内部からは妥協を牽制する意見があった¹⁹⁰⁾。その後、自民党は裁判員の人数については6名まで譲歩したが、裁判官の人数に関しては妥協するつもりはなかった。公明党も、裁判官の人数を減らすべきだとの姿勢を崩さなかった¹⁹¹⁾。推進本部事務局などが日弁連を介して¹⁹²⁾、また日弁連執行部自身も危機感を覚えて¹⁹³⁾、裁判官3名—裁判員6名を念頭に公明党を説得しようとしたが、逆に公明党の態度を硬化させる結果に終わった。1月半ばには裁判官2名と3名の併用案を検討しはじめたが、議論は平行線をたどった¹⁹⁴⁾。それどころか、与党PTは日程すら決まらない状況だった¹⁹⁵⁾。

しかし、改革の目玉の1つである裁判員制度が頓挫することになれば国民の批判を招きかねない、という危機感は共有されていた¹⁹⁶⁾。対立の中でも、公明党で全権を託されていたという漆原良夫や¹⁹⁷⁾、自民党司法制度調査会会長代理も務め「保岡以上に司法制度について党内実力を持つ」¹⁹⁸⁾とも言われる与謝野馨らにより、非公式に協議は行われていたようである。そこで浮上したのが、裁判官3名—裁判員6名の案を採用する一方で、裁判官1名の合議体も作るという案だった。裁判官1名案の条件にもいくつかのものがあつたが、最終的には、公訴事実と争いがなく、適当と認められる場合には裁判官1名—裁判員4名の合議体で裁判を行うことができる、ということで合意が交わされた¹⁹⁹⁾。

190) 朝日新聞2003年12月17日朝刊参照。

191) 朝日新聞2004年1月21日朝刊、毎日新聞2004年1月13日朝刊参照。

192) 日本経済新聞2004年1月22日朝刊参照。

193) 山口(2004:60)参照。

194) 朝日新聞2004年1月21日朝刊、毎日新聞2004年1月13日朝刊参照。

195) 読売新聞2004年1月24日朝刊参照。

196) 読売新聞2004年1月24日朝刊、2004年1月27日朝刊参照。

197) 三宅(2007:273)参照。

198) 宮本(2005:83)。

199) 山口(2004:60-61)参照。なお、最後の詰め交渉については共同通信社社会部(2009)第12章に詳しい。三宅(2007:272-274)および読売新聞2004年1月27日

表2 裁判員制度をめぐる各政党の立場²⁰⁰⁾

| | | 自民党案 | 公明党案 | 提出法案 | 民主党案 (2003/12/4) | 裁判員法 |
|---------------|---|--|--|--|---|--|
| 裁判 体構 成 | 官 | 3名 | 2名 | 3名 | 1名 (2名も考慮) | 3名 |
| | 民 | 4名程度 | 7名 | 6名 | 10名前後 | 6名 |
| | | | | (場合により 1名—4名) | | (場合により 1名—4名) |
| 評 決 | | 過半数による多 数決 | 過半数による多 数決 | 過半数による多 数決 | 3分の2による 多数決 | 過半数による多 数決 |
| 対象事件 | | 法定合議事件の うち、死刑・無 期懲役・禁錮に あたる罪の事件 および故意の犯 罪行為により被 害者を死亡させ た事件(一部除 外可能) | 法定合議事件 (一部除外も検 討) | 法定合議事件の うち、死刑・無 期懲役・禁錮に あたる罪の事件 および故意の犯 罪行為により被 害者を死亡させ た事件(一部除 外可能) | 法定合議事件 | 法定合議事件の うち、死刑・無 期懲役・禁錮に あたる罪の事件 および故意の犯 罪行為により被 害者を死亡させ た事件(一部除 外可能) |
| 守秘義務 | | 「評議の秘密そ の他の職務上知 り得た秘密」 | 各裁判員の意見 などは秘密だが、 評議経過は対象 としない | 「評議の秘密そ の他の職務上知 り得た秘密」 | 「合理的な範囲 内……意見表明 の自由との関係 で、さらに検 討」 | 「評議の秘密そ の他の職務上知 り得た秘密」 |
| 秘密漏洩 罪 | | 罰則を設けるべ き | 罰金刑にとどめ る | 1年以下の懲役 または50万円以 下の罰金 | — | 6ヶ月以下の懲 役または50万円 以下の罰金 |

上述したように、自民党と公明党は、裁判体の構成のみならず、守秘義務や秘密漏洩罪の扱い方においても異なる意見を有していた。公明党は、それらを含む裁判員の負担に関しては、座長試案や自民党案よりも負担に配慮していた。たとえば、罰金刑にとどめる秘密漏洩の罰則や裁判員の義務の延期などが提言に盛り込まれた²⁰¹⁾。特に秘密漏洩の罰則に関して、両党間の対立は最後まで

∨日朝刊も参照。

200) 中根(2004)を参考に、各社新聞記事で補完しながら作成。

201) 毎日新聞2003年12月13日朝刊参照。

続いたが、最終的には公明党が折れ、懲役刑も取り入れられた。しかし一方で、辞退事由に関しては、病気や育児・介護のほかには仕事の場合も認められた。この背景には、1月13日に開催された推進本部の会合で、「裁判員に選ばれた人は拒否できないのか」(麻生太郎総務大臣)、「いやだという人まで指名できるの?」(小泉純一郎首相)といった疑問が示されたこともあると指摘されている²⁰²⁾。

こうして、裁判体の構成や裁判員の負担に関わる問題が解決され、1月26日に連立与党の合意が形成された。しかし、これで終わりではなく、法案提出の前にはまだ与党内での審議が残されていた。自民党内の協議も、負担の問題をめぐって難航した。2月24日の政策審議会と総務会では裁判員法案の了承は見送られ、翌日、翌々日と会議は開かれたが合意に至らず、27日に予定されていた閣議決定も見送られることになった²⁰³⁾。堀内光雄総務会長は、「制度自体に異論はないが、守秘義務や処罰について心配する意見がある。選ばれた人が負担にならないようにしなければいけない」と述べた²⁰⁴⁾。最終的には、27日、思想信条の自由を理由とした辞退を認めるという推進本部の修正方針を受けて、総務会は「施行時に総務会の了承を得る」などの条件つきで法案を了承した²⁰⁵⁾。3月2日に閣議決定された政府案では、新たに「その他政令で定めるやむを得ない事由」という規定を設け、その中で思想・良心の自由などを理由とした辞退も認めることとなった²⁰⁶⁾。

このように、裁判員制度・刑事検討会が審議を進めていく中で、連立与党間の意見の相違が顕在化し、議論が政治アリーナへと回収され、連立与党間協議と自民党による事前審査の場において裁判体の構成や裁判員の負担といった制度の要点が決定された。こうして政府案が完成した。本稿の分析枠組みから見

202) 朝日新聞2004年1月27日朝刊参照。

203) 朝日新聞2004年2月25日朝刊、2004年2月26日朝刊、2004年2月27日朝刊参照。

204) 朝日新聞2004年2月25日朝刊参照。

205) 読売新聞2004年2月28日朝刊、日本経済新聞2004年2月28日朝刊参照。

206) 朝日新聞2004年3月2日夕刊、毎日新聞2004年3月2日朝刊参照。実際に定められた政令については馬場(2009)参照。

ると、すべての拒否点が乗り越えられたことになる。とはいえ、裁判員制度は広く国民の参加を求めるものであることから、野党である民主党の修正要求にも応じた。結果として、国会に提出された裁判員法案には修正が加えられた。

裁判員法案が提出された第159回国会では、年金改革をめぐり与野党間対立が展開されていた。裁判員法案は2004年3月16日に衆議院本会議で審議入りしたが、年金改革関連法案をめぐって民主党が審議拒否戦術に出たため、そのあおりを受けて、法案は4月2日、与党だけで衆議院法務委員会での審議をスタートさせた²⁰⁷⁾。参議院は別だったが、民主党はその後も審議拒否の続行を確認し、自民党も衆議院での審議を進める意向を示した²⁰⁸⁾。

民主党は4月9日の衆議院法務委員会から出席しはじめ、ようやく本格的な審議がはじまった²⁰⁹⁾。民主党はすでに自党案を2003年12月4日にまとめている。それによると、たとえば、裁判体の構成は裁判官1名—裁判員10名前後、評決方法は3分の2の特別多数決、守秘義務の範囲のさらなる検討、そして裁判員の義務の延期制度や休暇制度、託児所や託老所の設置などを提唱していた²¹⁰⁾。しかし、民主党がこれらすべてを強硬に要求することはなかった。政府案が閣議決定され、国会に提出された時点で、考え方が変わっていた。すなわち、制度の成立を優先して、作戦を「条件闘争」へと変更したのである²¹¹⁾。とりわけ重視したのは、守秘義務の問題を含む裁判員の負担の軽減であった。政府・与党側も、その点を落としどころにすることはあらかじめ想定していた²¹²⁾。

207) 読売新聞2004年4月3日朝刊参照。

208) 日本経済新聞2004年4月6日夕刊参照。

209) 読売新聞2004年4月10日朝刊参照。

210) 民主党「裁判員制度設計に関する考え方」参照。

211) これは、自民党内に裁判員制度に対する懸念が依然として根強く残っていたからだとされる（毎日新聞2004年4月24日朝刊参照）。自民党内で裁判員制度に消極的な立場をとっていた議員の1人として、杉浦正健の名前が挙げられる。杉浦は、「プロの裁判官が裁判を行う明治時代からの伝統を崩し、今の裁判制度の根幹を揺るがすべきではない」（飯室2003：63）といった発言をしたと伝えられている。

212) 毎日新聞2004年4月24日朝刊参照。

4月14日に民主党「次の内閣」で決定された修正要求では、裁判体の構成の点で裁判官3名—裁判員7名と大きな変化が見られ、加えて守秘義務の範囲を判決確定までに限定する、判決確定前でも自身の意見や評決での賛否の数などは公表を可とする、罰則から懲役を削除する、思想信条の自由を含む辞退事由を法案成立後に政令で定めることにはしない、などの要求を組み込んだ²¹³⁾。与党は、広く国民参加を促すという制度の趣旨から、民主党にある程度譲歩する必要があると考え、民主党の修正要求の中で特に強く主張された懲役刑の問題について、妥協することを決めた²¹⁴⁾。与野党協議の結果、懲役1年とされていた守秘義務違反の最高刑を懲役6ヶ月へと引き下げ、元裁判員については合議体の構成員の意見などを漏らす場合と対価を得る目的で関係者のプライバシーなどを漏らす場合を除いては罰金刑とすることで合意に達した²¹⁵⁾。

民主党は、罰則に関する自らの主張が修正に反映されたことを評価し、残りの点では強硬姿勢をとらないことにした²¹⁶⁾。上記の辞退事由の問題の取り扱いはその1つの例であろう。思想信条の自由を理由とした辞退は、必要かもしれないが、場合によってはあまりにも多くの辞退を認めてしまうことにもなりかねない。従って、「その他政令で定めるやむを得ない事由」の規定を削除し、その代わりにより参加しやすい制度にするための環境整備（育児施設の設置など）を法案に盛り込むべきだ、というのが民主党の主張だった。しかし、与党はこの点の法案修正には取り合わなかった。むしろ、政令の表現について民主党と調整することで、この問題を解決しようとした²¹⁷⁾。その結果、法文上「政令」規定は維持されたが、① 政令などを定める際には円滑で制度趣旨を活かした運用になるように国会における論議を十分に踏まえること、② 国民の理解を得て国民に自ら進んで参加してもらえるように関係省庁間の連携協力などを通じて十分な周知活動を行うこと、そして③ 円滑な実施のために必要

213) 読売新聞2004年4月15日朝刊，毎日新聞2004年4月15日朝刊参照。

214) 読売新聞2004年4月21日朝刊参照。

215) 朝日新聞2004年4月21日朝刊参照。

216) 読売新聞2004年4月21日朝刊参照。

217) 読売新聞2004年4月21日朝刊参照。

な予算の確保を含めて準備を十分に行うこと、を定めた附帯決議が衆議院法務委員会で可決され²¹⁸⁾、参議院法務委員会でも同趣旨の附帯決議が可決された²¹⁹⁾。

以上見てきたように、裁判員制度は、改革審意見書でいくつかの指針が示された後、司法制度改革推進本部の裁判員制度・刑事検討会を中心に議論されることとなった。検討会では概ね協働論に基づきながら審議が進められていったが、次第に連立与党である自民党と公明党との間の意見の相違が顕在化し、制度設計のイニシアティブは検討会から与党協議の場へと移された。両党は、司法参加の制度設計に関して異なる考え方をもち、容易に調整が進められたわけでは必ずしもなかったが、今次改革の目玉の1つである裁判員制度の導入を頓挫させてはならないという危機感を共有し、最終的には妥協的な形で合意を形成した。このように、裁判員制度の立法過程は最終的に「政治主導」²²⁰⁾で進められた。

V. おわりに

裁判員法制定後、マスメディアや政府機関等によって世論調査が実施された。それらの調査結果は、新しい制度の下、裁判員として刑事裁判に参加することに対して、一様に消極的な反応を示した。裁判員制度は、制度導入の要求が社会大に広がり、世論の後押しを受けて実現されたものとは考えがたい。そもそも、戦後日本において、司法参加は長く「国民性」を理由に現実的な選択肢とは見なされてこなかった。それでは、司法参加イシューはどのように政策過程においてアジェンダとなり、裁判員制度として誕生したのか。これが本稿における問いであった。

司法参加のアジェンダ・セッティングを考える上では、改革審設置に至るまでの2つの流れを考慮に入れる必要がある。1つは、法曹内部における改革の検討の流れである。1970年代後半以降の再審無罪判決の続出の結果、弁護士会

218) 第159回国会衆議院法務委員会会議録第19号(2004年4月23日)参照。

219) 第159回国会参議院法務委員会会議録第18号(2004年5月20日)参照。

220) 毎日新聞2004年1月30日朝刊参照。

や最高裁が司法参加に注目しはじめた。中でも日弁連は、海外調査を含む検討の結果、陪審制の導入に積極的になり、また参審制も自らの提言に取り入れるようになった。そして、もう1つの流れが、法曹外部での司法に対する関心の高まりである。1994年の経済同友会の提言を端緒として、1997年には政権党である自民党の政務調査会に司法制度特別調査会が設置され、司法制度改革が検討されることとなった。これらのアクターは、司法参加自体にあまり注目していたとは言えないが、改革の土台作りを重視するという考えの下、日弁連を含む法曹三者を調査会に参加させた。そして、日弁連の働きかけを通じて、調査会の「確かな指針」の中に陪審・参審が組み込まれ、司法参加は制度的アジェンダとなった。

司法参加は、1999年に内閣に設置された改革審で検討課題の1つになった。改革審は、法曹三者を中心とした改革論議の枠組みほど、閉鎖的なアリーナではなかった。専門家でも、会長に就任した佐藤幸治は、行政改革会議委員としてのバックグラウンドも持ち、改革を促進する新たなアイデアを改革審に持ち込んだ。その結果、改革審委員の間で、なんらかの司法参加制度を導入することについては、あまり異論はなかった。しかし、司法参加をどのように意義づけるかという点において、各委員は対立し、結局、司法の現状を相対的に肯定的に見る協働論が優位となり、最終意見書において採用された。それは、改革審意見書の提言を立法化する場として設置された司法制度改革推進本部裁判員制度・刑事検討会にも概ね受け継がれたが、連立与党間の意見の相違が鮮明になってくると、制度設計のイニシアティブは与党協議の場へと移された。裁判体の構成、国民負担といった制度の要点は、最終的な拒否権を握る政治アクターによって決められることとなった。さらに、国会において、野党第一党である民主党との協議に基づいて修正が加えられ、2004年5月、裁判員法が成立するに至った。

本稿は、政府レベルにおいて司法参加が検討され採用される以前の過程にも目を向けることで、アジェンダ・セッティングのダイナミクスを明らかにした。政策形成者はあらゆる 이슈に注目することができるわけではないことを踏

まえると、またそもそもアジェンダとならなければ制度実現の機会が得られないことを考えると、アジェンダ・セッティングは政策形成過程と同様に重要であり、裁判員制度がいかに実現されたかの理解に資するだろう。また、ここで明確に問いとして追究したわけではないが、本稿の分析を通じて、アジェンダ・セッティングと問題定義の関係性を垣間見することもできる。本稿では、アジェンダ・セッティングと問題定義は密接に関係する一方で、問題定義はアジェンダ・セッティング段階に留まるものでは必ずしもなく、政策形成過程においても争われることが確認された。

ところで、本稿では裁判員制度の立法過程は最終的に「政治主導」で進行したと論じた。谷 勝宏はアクター間相互作用を通じた学習による合意形成の側面を強調したが、本稿はむしろ目玉改革頓挫の危機感と時間的制約に直面する中での与党間の現実的な妥協という側面を指摘した。これは、政治アクター間では説得よりも取引が合意形成の手法となるとしたキングダンの指摘や、政治的決定が下される場では政策自体に関心が向けられて問題定義や理念は後景に退くとしたメータの指摘にも沿うものと考えられる²²¹⁾。

一方で、ここでいう「政治主導」とは、今次改革が実行された小泉政権期に観察された「官邸主導」「首相支配」とは異なる様式であることも確認しておかなければならない。政治アクターは、法案の事前審査過程を通じて、制度設計に影響を及ぼした。これは「官邸主導」というよりもむしろ「政党優位」と言うべきであろう。その1つの帰結として、谷が指摘したように、改革審や推進本部における審議とは対照的に、制度設計の重要局面に関して十分に透明性が確保されたとは言いがたい²²²⁾。本稿は、利用可能な二次資料等を用いて、1つの説明を提示するものである。

参 考 文 献

青木英五郎 (1981) 『陪審裁判』朝日新聞社。

221) Kingdon (1995: 159-162), Mehta (2011: 35) 参照。

222) 谷 (2005: 49-50) 参照。

裁判員制度の誕生 (2・完)

- 赤沢敬之 (1989) 「アメリカ陪審裁判の視察を終えて」, 大阪弁護士会監修『陪審制度——アメリカ視察報告』第一法規。
- 飯室勝彦 (2003) 「裁判員制度の大枠で各党代表が一致——無作為抽出, 市民優位, 特別多数決」『法学セミナー』586号。
- 市原靖久 (1992) 「旧陪審制の内容と運用実績——陪審制はなぜ定着しなかったか」, 陪審法制研究班編『民衆の司法参加の可能性と限界——弁護士意識調査の分析』関西大学法学研究所。
- 江家義男 (1952) 「刑事訴訟法の改正」『早稲田法学』27巻4号。
- 大川真郎ほか (2005) 「司法制度改革の成果を振り返る 行政訴訟検討会・裁判員制度・刑事検討会・公的弁護制度検討会」『法律のひろば』58巻6号。
- 大阪弁護士会監修 (1989) 『陪審制度——アメリカ視察報告』第一法規。
- 小倉慶久 (2010a) 「司法制度改革とアイディアの政治——司法試験制度改革を中心に (1)」『法学論集』60巻1号。
- (2010b) 「司法制度改革とアイディアの政治——司法試験制度改革を中心に (2・完)」『法学論集』60巻2号。
- 尾崎行信 (1993) 「米国陪審制度視察旅行に参加して」, 東京三弁護士会陪審制度委員会編『ニューヨーク陪審裁判』日本加除出版。
- 小島吉晴 (1999) 「司法制度改革の概要を審議会事務局に聞く」『法律文化』11巻3号。
- 加藤克佳 (2002) 「再審」, 松尾浩也・井上正仁編『刑事訴訟法の争点』第3版, 有斐閣。
- 共同通信社社会部 (2009) 『裁判員司法』日本評論社。
- 桐山 剛 (1998) 「市民の司法参加は陪審制と参審制の併用で——刑事事件について考える」『自由と正義』49巻2号。
- 倉田哲治 (1986) 「陪審裁判を考える (その2)」『時の法令』1271号。
- 後藤 昭 (2011) 「刑事司法における裁判員制度の機能——裁判員は刑事裁判に何をもたらすか」, 後藤昭編『東アジアにおける市民の刑事司法参加』国際書院。
- 小西秀宣 (2002) 「再審——裁判の立場から」, 三井誠・馬場義宣・佐藤博史・植村立郎編『新刑事手続Ⅲ』悠々社。
- 最高裁判所事務総局刑事局 (1992) 『陪審・参審制度 米国編Ⅰ——陪審の構成・選定手続を中心として』司法協会。
- (1994) 『陪審・参審制度 米国編Ⅱ——公判手続を中心として』司法協会。
- (1995) 『我が国で行われた陪審裁判——昭和初期における陪審法の運用について』司法協会。
- (1996) 『陪審・参審制度 米国編Ⅲ——陪審の事実認定を中心として』司法協会。

- (1999) 『陪審・参審制度 英国編』 司法協会。
- (2000) 『陪審・参審制度 ドイツ編』 司法協会。
- (2001) 『陪審・参審制度 フランス編』 司法協会。
- (2002) 『陪審・参審制度 スウェーデン編』 司法協会。
- (2003) 『陪審・参審制度 デンマーク編』 司法協会。
- (2004) 『陪審・参審制度 イタリア編』 司法協会。
- 斎藤 浩 (1999) 「『法曹一元』で司法改革をキャンターからギャロップに」『法と民主主義』 38号。
- 酒井芳文 (2009) 「裁判員制度 国民の意識と課題——『裁判員制度に関する世論調査』から」『放送研究と調査』 59巻 3号。
- 佐藤藤佐・松尾浩也・利谷信義 (1978) 「検察審査会法制定の頃——佐藤藤佐氏に聞く」『法律時報』 50巻 9号
- 佐藤博史 (1997a) 「なぜ『日本に参審制を』か」『自由と正義』 48巻 4号。
- (1997b) 「東京三会『参審制度要綱試案』の意義」『季刊刑事弁護』 10号。
- 篠倉 満 (1991) 「国民の司法参加序説 (一) ——わが国はなぜ陪審裁判を採る必要があるのか」『熊本法学』 69号。
- (1993) 「官僚裁判と陪審裁判——陪審裁判を採らないことには、官僚裁判では冤罪は防げない」『熊本法学』 75号。
- 四宮 啓 (1997) 「なぜ『日本に陪審制を』か」『自由と正義』 48巻 4号。
- (2004) 「軌道に乗った司法制度改革——司法改革は社会を変えるチャンス」『Causa』 12号。
- 杉井巖一 (1999) 「日弁連司法改革運動の到達点と審議会」『司法改革』 1号。
- 園部逸夫 (1988) 「最高裁判所の課題と展望——矢口洪一最高裁判所長官に聞く」『今日の最高裁判所——原点と現点』(法学セミナー増刊)。
- 谷 勝宏 (2002) 「司法制度改革審議会の政治過程」『法社会学』 57号。
- (2004) 「裁判員制度の立法過程の検証」『名城法学』 54巻 1号。
- (2005) 「今次司法改革の立法過程」『法律時報』 77巻 8号。
- 土屋美明 (2009) 『裁判員制度と国民——国民的基盤は確立できるか』 花伝社。
- 東京三弁護士会陪審制度委員会編 (1993) 『ニューヨーク陪審裁判』 日本加除出版。
- 東京弁護士会編 (1992) 『陪審裁判——旧陪審の証言と今後の課題』 ぎょうせい。
- 利谷信義 (1966) 「司法に対する国民の参加——戦前の法律家と陪審法」, 潮見俊隆編『現代の法律家』 岩波書店。
- 中島 誠 (2007) 『立法学——序論・立法過程論』 新版, 法律文化社。
- 中根憲一 (2004) 「裁判員制度——主要論点に対する各界の提案・意見」『レファレンス』 54巻 5号。
- 中原精一 (1968) 「わが国, 陪審制度是非論の若干の考察」『法律論叢』 41巻 4・5・

6号。

- 中村正三郎・反町勝夫 (2000) 「事後監視・事後救済型社会の実現に向けて」, 反町勝夫編『司法改革——時代を先取りする「提言」』東京リーガルマインド。
- 鯨越溢弘編 (2004) 『裁判員制度と国民の司法参加——刑事司法の大転換への道』現代人文社。
- 日弁連創立五〇周年記念行事実行委員会編 (1999) 『日弁連五十年史』日本弁護士連合会。
- 日本弁護士連合会編 (1986) 『続・再審』日本評論社。
- (1999) 『市民に身近な裁判所へ——法曹一元をめざして』日本評論社。
- 日本弁護士連合会司法改革推進センター・東京三弁護士会陪審制度調査会編 (1998) 『デンマークの陪審制・参審制——なぜ併存しているのか』現代人文社。
- 日本弁護士連合会第13回司法シンポジウム運営委員会編 (1991) 『裁判の現状と改革の展望——国民の司法への参加を考える 司法改革の提言——シンポジウムの記録』日本弁護士連合会。
- 日本弁護士連合会第14回司法シンポジウム運営委員会編 (1993) 『第14回司法シンポジウム 司法改革の課題と実践——国民の司法をめざして 市民とともに司法改革を考える——シンポジウムの記録』日本弁護士連合会。
- 野村正男 (1966) 『法窓風雲録』下巻, 朝日新聞社。
- 萩屋昌志編 (2004) 『日本の裁判所——司法行政の歴史的研究』晃洋書房。
- 馬場嘉郎 (2009) 「『裁判員の参加する刑事裁判に関する法律第16条第8号に規定するやむを得ない事由を定める政令』の解説」『法曹時報』61巻4号。
- 濱崎恭生ほか (2009) 「部長 OB が語るそれぞれの時代の司法法制部 (司法法制調査部) と司法制度改革」『司法法制部季報』120号。
- 早川純貴・内海麻利・田丸 大・大山礼子 (2004) 『政策過程論——「政策科学」への招待』学陽書房。
- 藤井英男・岩田廣一 (1990) 「藤井英男会長に聞く」『自由と正義』41巻3号。
- 藤川忠宏 (1999) 「ニッポン株式会社の再編と司法改革」『自由と正義』50巻1号。
- フット, ダニエル・H (2006) 『裁判と社会——司法の「常識」再考』, 溜箭将之訳, NTT 出版。
- 丸田 隆 (1990) 『陪審裁判を考える——法廷にみる日米文化比較』中央公論社。
- (2004) 『裁判員制度』平凡社。
- 水野邦夫 (1999) 「自民党司法制度調査会から司法制度改革審議会へ」『法と民主主義』338号。
- 三谷太一郎 (2001) 『政治制度としての陪審制——近代日本の司法権と政治』東京大学出版会。
- 三井 誠ほか (2004) 「裁判員制度をめぐる」『ジュリスト』1268号。

- 三宅伸吾 (2007) 『市場と法——いま何が起きているのか』日経 BP 社。
- 宮本康昭 (1998) 「『自民党司法制度特別調査会』への対応」『法と民主主義』329号。
 —— (2005) 「司法制度改革の史的検討序説」『現代法学』10巻。
 —— (2009) 「裁判員制度立法過程の検討序説」, 戒能通厚・原田純孝・広渡清吾編『日本社会と法律学——歴史, 現状, 展望』日本評論社。
- 矢口洪一 (1990) 「司法の大改革——11人抜き人事やった最高裁長官の真意」『THIS IS 読売』1990年4月号。
 —— (1993) 『最高裁判所とともに』有斐閣。
- 保岡興治 (2008) 『政治主導の時代——統治構造改革に取り組んだ三〇年』中央公論新社。
- 柳瀬 昇 (2009) 『裁判員制度の立法学——討議民主主義理論に基づく国民の司法参加の意義の再構成』日本評論社。
- 山口 進 (2004) 「法案制定にむけての審議事情」『法学セミナー』592号。
- 山口 進・宮地ゆう (2011) 『最高裁の暗闘——少数意見が時代を切り開く』朝日新聞出版。
- 横山晃一郎 (1977) 「財田川再審請求特別抗告事件決定」『昭和51年度重要判例解説』(ジュリスト臨時増刊)。
- 米沢 進 (1998) 『日本の司法はどこへ行く』花伝社。
- 我妻 栄ほか (1964) 「臨時司法制度調査会意見書について」『ジュリスト』307号。

- Baumgartner, Frank R., and Bryan D. Jones (2009) *Agendas and Instability in American Politics*, 2nd ed. (University of Chicago Press).
- Bennett, Colin J. (1991) "How States Utilize Foreign Evidence," *Journal of Public Policy*, Vol. 11, No. 1.
- Birkland, Thomas A. (2007) "Agenda Setting in Public Policy," in Frank Fischer, Gerald J. Miller, and Mara S. Sidney, eds., *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* (CRC Press).
- Cobb, Roger W., and Charles D. Elder (1972) *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building* (Johns Hopkins University Press).
- Dery, David (2000) "Agenda Setting and Problem Definition," *Policy Studies*, Vol. 21, No. 1.
- Immergut, Ellen M. (1992) "The Rule of the Game: The Logic of Health Policy-Making in France, Switzerland, and Sweden," in Sven Steinmo, Kathleen Thelen, and Frank Longstreth, eds., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (Cambridge University Press).
- Kingdon, John W. (1995) *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2nd ed.

裁判員制度の誕生 (2・完)

(Harper Collins).

Mehta, Jal (2011) “The Varied Roles of Ideas in Politics: From ‘Whether’ to ‘How,’” in Daniel Béland and Robert Henry Cox, eds., *Ideas and Politics in Social Science Research* (Oxford University Press).

Rose, Richard (1993) *Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning Across Time and Space* (Chatham House Publishers).

Stone, Deborah A. (1989) “Causal Stories and the Formation of Policy Agendas,” *Political Science Quarterly*, Vol. 104, No. 2.

Timmermans, Arco (2001) “Arenas as Institutional Sites for Policymaking: Patterns and Effects in Comparative Perspective,” *Journal of Comparative Policy Analysis*, Vol. 3, No. 3.