

中文、日文、英文对照

# 支撑21世纪 日本的司法制度

日本司法制度改革审议会意见书

最高人民法院法律政策研究室 组织编译

Recommendations of the Justice System  
Reform Council  
— For a Justice System to Support Japan in  
the 21st Century—

中国检察出版社

# 支撑 21 世纪日本 的司法制度

——日本司法制度改革审议会意见书

最高人民法院  
法律政策研究室 组织编译

中国检察出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

支撑 21 世纪日本的司法制度：日本司法制度改革  
审议会意见书 / 最高人民检察院法律政策研究室  
组织编译. —北京：中国检察出版社，2003. 11  
ISBN 7 - 80185 - 146 - 3

I. 支... II. 最... III. 司法制度 - 体制改革 -  
咨文 - 日本 IV. D931. 36

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 097341 号

### 支撑 21 世纪日本的司法制度

——日本司法制度改革审议会意见书

最高人民检察院法律政策研究室 组织编译

---

出版发行：中国检察出版社

社 址：北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址：中国检察出版社 (www. zgjccbs. com)

电子邮箱：zgjccbs@vip. sina. com

电 话：(010) 68658767 (编辑) 68650015 (发行) 68636518 (邮购)

经 销：新华书店

印 刷：保定市印刷厂

开 本：A5

印 张：16. 625 印张

字 数：461 千字

版 次：2004 年 1 月第一版 2004 年 1 月第一次印刷

书 号：ISBN 7 - 80185 - 146 - 3 / D · 1135

定 价：35. 00 元

---

检察版图书，版权所有，侵权必究  
如遇图书印装质量问题本社负责调换

## 编译说明

1999年新年伊始，日本政府宣布开始司法制度改革，制定了《司法制度改革审议会设置法》，成立了司法制度改革审议会，具体负责日本司法制度改革事宜。司法制度改革审议会自成立以来，通过召开会议讨论、广泛征求意见、分赴外国考察等调查审议活动，得出了司法制度改革的结论，形成了《支撑21世纪日本的司法制度——司法制度改革审议会意见书》（以下简称《意见书》），并将该《意见书》提交给了内阁。

《意见书》是司法制度改革审议会向内阁发出的咨文，也是向日本国民发出的信息。《意见书》基于21世纪日本的社会现状、国民期待的司法作用以及构筑21世纪日本司法制度的基石，阐述了目前司法制度改革的基本方针和方向，提出了民事司法制度改革、刑事司法制度改革和国际化应对的目标及具体方案，特别是针对支撑司法制度的司法人才（包括法官、检察官、律师）的培养以及机制的完善设计了多项保障措施。

为清晰地了解日本进行的司法制度改革进程，我们将司法制度改革审议会成员名单、司法制度改革审议会审议日程表、司法制度改革推进法案相关资料以及日本内阁会议决定的《日本司法制度改革促进计划》同时呈现给读者。希望日本司法制度改革的相关经验能为我国正在进行的司法改革提供一定的借鉴。

本书的翻译工作承蒙清华大学法学院教授战宪斌先生费心。战宪斌教授曾执教于日本横滨国立大学国际经济法学研究生院近20年，主要从事日本法律、政治、经济研究。本书由最高人民检察院法律政策研究室主任戴玉忠审定，副主任陈国庆、穆红玉统稿，法律资料研究处线杰、王保权、曲艳敏同志校对，周苏民、吴晓冬同志参与了组织工作。本书在出版过程中，得到了中

国检察出版社社长袁其国、总编赵汝琨的大力支持。在此一并表示忱谢。

最高人民检察院法律政策研究室

2003 年 9 月 3 日

## 前 言

日本司法制度改革审议会是以明确 21 世纪日本社会中司法所应起到的作用及实现便于国民利用的司法制度，充实国民对司法制度的参与，研究司法人才所应有的地位及强化司法技能，对司法制度改革及其基础的完善所必要的基本政策进行调查审议为宗旨的，依《司法制度改革审议会设置法》（1999 年法律第 68 号第 2 条第 1 款）于 1999 年 7 月设置于内阁之下。

本审议会自从成立以来，共召开了 60 多次会议。在充分认识到今后日益复杂化、多样化的日本社会中完善司法职能是必不可少的时候，审议会不断致力于建立一个通俗易懂的、方便的、能使国民满意的、可以信赖的司法制度，并对司法制度改革所必需的诸方案进行了调查研究。

在对审议会的问题进行分类研究整理成以《为司法制度改革的论点归纳》为题的小册子（1999 年 12 月）之后，对所涉及的问题进行了调查审议。该调查审议的顺序依次是：为了司法职能的充实与强化，必须拥有大量高素质的司法人才。在这一认识的基础上，首先研究了包括律师在内的司法人才培养制度问题。在上述问题研究有了一些眉目的基础之上，又对制度性基础课题进行了逐项研究。然后于 2000 年 11 月，将审议结果进行了整理并将各课题的研究方向、方针、内容汇编成“中间报告”。同时将“中间报告”书送交给了内阁。本审议会根据各阶层寄来的各种意见，按每一课题进行了深入的研究。

另外，在召开会议的同时，又通过信件、电子邮件的方式，广泛征求意见，然后分赴全国 4 个地方（东京、大阪、福冈、札幌）召开了听证会，尤其注意将司法制度的利用者——国民的呼吁反映到调查审议会，特别是实施了以民事诉讼的利用者为

对象的大规模面对面的口头调查。这在日本还是第一次尝试，因此可以有确凿证据把握利用者对诉讼制度的评价。此外，为准确把握司法制度的现状，还分赴各地方司法机构视察各地司法机构的实际情况。除倾听来自日本各地现场的意见外，为加深对各国司法制度的理解，还分赴外国各地（美国、英国、德国和法国）进行考察，并同外国的相关司法者交换了意见。

经以上的调查审议活动得出有关司法制度改革的结论，并依《司法制度改革审议会设置法》第 2 条第 2 项的规定，将“意见”提交给了内阁。审议会在“意见”中对日本社会未来的基础司法制度的蓝图描绘得清清楚楚。审议会对此很有信心。审议会的“意见”不仅是对内阁发出的咨文，也是对每位国民发出的信息，已得到了各位国民的广泛理解和支持，从而使本审议会能有力地推进该“意见”中所提及的诸项司法制度改革。我们殷切地期望我们所追求的理想司法制度能早日实现。

## 目

## 录 (中文本)

---

前言	1
第一章 目前司法制度改革的基本方针和方向	1
一、21 世纪的日本社会现状	2
二、21 世纪日本社会所期待的 司法作用	3
三、21 世纪日本司法制度	7
第二章 使国民满意的司法制度	12
一、民事司法制度的改革	12
二、刑事司法制度的改革	36
三、国际化的应对	46
第三章 支撑司法制度的司法队伍	50
一、扩大司法队伍的措施	51
二、关于司法人才培养制度的改革	55
三、律师制度的改革	71
四、关于检察官制度的改革	82
五、关于法官制度的改革	85
六、关于司法界之间的相互交流	92



第四章 确立司法制度的国民基础	93
一、确立司法制度的国民基础	93
二、完善确立司法制度的国民基础条件	100
第五章 推进目前的司法制度改革	104
一、完善司法制度改革的推进体制	104
二、内阁与相关行政机构的协调与配合	104
三、关于财政措施	105
结束语	107
附件：	
附件一：日本司法制度改革审议会委员名单	109
附件二：司法制度改革审议会审议日程表	110
附件三：司法制度改革推进法案相关资料	121
附件四：日本司法制度改革促进计划	132

# 目

# 録 (日文本)

はじめに	155
I 今般の司法制度改革の基本理念と方向	157
第1 21世紀の我が国社会の姿	158
第2 21世紀の我が国社会において 司法に期待される役割	160
第3 21世紀の司法制度の姿	165
II 国民の期待に応える司法制度	171
第1 民事司法制度の改革	171
第2 刑事司法制度の改革	201
第3 国際化への対応	215
III 司法制度を支える法曹の在り方	220
第1 法曹人口の拡大	221
第2 法曹養成制度の改革	226
第3 弁護士制度の改革	243
第4 検察官制度の改革	256
第5 裁判官制度の改革	259
第6 法曹等の相互交流の在り方	268

IV	国民的基盤の確立	269
	第 1 国民的基盤の確立（国民の司法参加）	270
	第 2 国民的基盤の確立のための条件整備	279
V	今般の司法制度改革の推進	282
	第 1 司法制度改革の推進体制の整備	282
	第 2 今般の司法制度改革の実現に向けた 内閣及び関係行政機関の取組等	282
	第 3 財政上の措置	284
	おわりに	285
	司法制度改革審議会 委員名簿	287
	司法制度改革審議会 審議経過	288
	司法制度改革推進法案関係資料	303
	司法制度改革推進計画	317

# Contents

---

Introduction	343
<b>Chapter I.</b>	
Fundamental Philosophy and Directions for	
Reform of the Justice System	346
Part 1. The Shape of Japanese Society in the	
21st Century	347
Part 2. Expected Role of the Justice System in	
Japanese Society in the 21st Century	349
Part 3. The Shape of the Justice System in the	
21st Century	355
<b>Chapter II.</b>	
Justice System Responding to Public Expectations	363
Part 1. Reform of the Civil Justice System	363
Part 2. Reform of the Criminal Justice System	403
Part 3. Responses to Internationalization	421
<b>Chapter III.</b>	
How the Legal Profession Supporting the Justice	
System Should Be	426

Part 1. Expansion of the Legal Population	427
Part 2. Reform of the Legal Training System	433
Part 3. Reform of the Lawyer System	458
Part 4. Reform of the Public Prosecutor System	476
Part 5. Reform of the Judge System	481
Part 6. Mutual Exchanges Among the Legal Professions	492

#### **Chapter IV.**

Establishment of the Popular Base of the Justice System	494
Part 1. Establishment of the Popular Base of the Justice System (Popular Participation in Justice)	495
Part 2. Laying the Groundwork for Establishment of the Popular Base	506

#### **Chapter V.**

Promotion of this Reform of the Justice System	511
Part 1. Establishing the Framework for Promoting Reform of the Justice System	511
Part 2. Efforts of the Cabinet and Relevant Administrative Agencies Toward the Realization of Reform of the Justice System	512
Part 3. Financial Measures	513
Conclusion	515

## 第一章 目前司法制度改革的基本方针和方向

民法典等的编纂已时过百年，日本宪法的制定也已历时五十余载。当本审议会受托于《司法制度改革审议会设置法》进行调查审议时，在审查了日本历史的同时，将司法制度改革的根本课题明确设定在以下题目上：为了法的精神、法的统治能化为这一国家的血肉，能成为“这一国家的血肉之躯”我们究竟应该做什么？为日本宪法所规定的个人尊重（宪法第13条）与国民主权（宪法第1条）能在真正意义上得以实现，究竟什么才是最必要的？

法的精神、法的统治是一个国家的血，也是一个国家的肉。即，为使这个国家所依据的、以自由与公正为核心的法秩序普遍渗透于整个国家与社会，为使法秩序有生命力地活在国民的日常生活之中，究竟对构成司法制度的诸种机制及其担负者——司法人才的应有机制进行怎样的改革呢？怎样才能加深国民对司法制度意义的理解？如何才能使司法制度扎根于国民的基础中去呢？这正是本审议会向自己提出的根本课题。

日本在面临困难的情况下，一直致力于政治改革、行政改革、推进地方分权、放宽限制、经济结构改革等各种改革。贯穿于这些改革的根本主流是每一位国民都从统治客体的意识中摆脱出来，最终成为担负自律性及社会性责任的统治主体。每一位国民都携手努力共同去参与构筑自由而公正的社会，并胸怀大志，发挥恢复日本以往的、丰富的创造性和能量。目前的司法制度改革是将各种司法制度上的改革都统一在宪法所依据的基本观念之下。这就是连续的同构筑“这一国家的血肉之躯”相关的改革

的“最后大纲”，包括目前的司法制度改革在内，这一系列的改革是否成功直接涉及到日本国民今后如何以主人翁的资格来把握目前所处的状况，同时又直接关系到每位国民如何凭借勇气和希望去向上述的课题进行挑战。我们必须明白，如果没有上述的司法制度改革的一系列成功，则很难实现 21 世纪的未来。

## 一、21 世纪的日本社会现状

在努力构建一个与国家职能相适应的、精兵简政的、高效率的、透明的政府过程中，每一位国民都应作为有自律性、有社会责任的主体来共同努力，为构筑一个自由公正的、国际化的社会作出应有的贡献。

2 日本一直致力的政治改革、行政改革，推进地方分权、放宽限制，经济结构改革等诸改革的目的究竟是什么？回答是：诸改革的目的在于把国家社会从事前限制、调整型社会向事后监督、救济型社会转变，而推进地方分权的目的正是在于改革庞大臃肿的行政系统，提高政府部门（国会、内阁）统治能力的素质（即战略性、综合性、机动性）和行政信息的公开性及向国民说明责任的彻底性，提高政策评价的职能，努力实现行政透明性。

上述改革是以国民意识的转变为根本前提的，同时，它也促进这一转变。这种国民意识的转换是使国民从统治者（官厅，政府）的政府观中摆脱出来并使国民能亲自担负起统治责任。这种转换也使政府向能使国民当家做主且具有统治主体意识的政府进行转换。在这种社会结构转变的同时，国内外形势也在发生着日新月异的变化，而且朝着高度复杂化、多样化、国际化的方向发展变化。在这样的社会中，国民的自由性及创造性就可以得到实现，国民个人和企业则会以主动意识去积极形成社会经济关系。

21 世纪，社会的所有领域都会形成国内与国外的紧密合作关系。随着惊人的信息通讯技术的革新，全球化得到迅猛发展，主权国家的壁垒越来越低。在这样的形势下，日本在恰当发挥快

速反应统治能力的同时，还要不断地采取必要的行动。国际社会注视日本的目光今后会越来越严峻。因此，日本能否回答这一课题，不仅仅是日本是否有一个具有优秀统治能力的政府的问题，而且还同我们所生息的社会究竟具有多大的独创性、是否充满活力和对国际社会能贡献怎样的价值体系等有着密切的关系。总之，诸改革所涉及到的不只是一国的国内问题，同时还将为建设具有各种价值观的、全人类能有意义地共同生活的、自由且公正的国际社会作出积极的贡献。

这就是我们在 21 世纪所要构筑的、以尊重个人为基础的、充满独创性与活力的、有助于国际社会发展的开放型社会。

## 二、21 世纪的日本社会所期待的司法作用

### （一）司法作用

司法部门依据“法的支配”这一理念，将所有的当事人都置于平等的地位，以公平的第三者的立场通过合理、透明的程序，基于公正的法律规章制度、法律原理来进行裁判。司法部门同政治部门一样，都是支撑公共性空间的支柱。

司法是以具体案件、具体诉讼为契机，通过对法律的正确解释与适用来合理地解决该具体案件和诉讼的，同时纠正违法行为并保护受害人的权利；或者，司法是在公正的程序下，去合理迅速地实现刑罚权，对违反法律规则的行为进行合理处理并以此来达到维护法律及形成法秩序的目的。以上均是国家社会所期待的司法的作用。因此，司法机能具有实现公共价值的作用。国会、内阁是以多数表决原则为背景对政策进行综合统一的汇总后，最终通过制定法律规范及其执行达到法秩序形成这一目的。因此，法院等司法部门同国会、内阁（政治部门）一样，都是支撑公共性空间的支柱。

“法律面前人人平等”这一理念，将所有的国民都置于平等的地位上，司法作为公平的第三者，通过合理的程序，按公正、透明的法律规定、法律原则进行判断，这一司法过程可以说明显



地体现了司法的应有作用。哪怕只是一个人的声音，只要是真诚正义的言辞，也要对之洗耳恭听。这些言辞就是宪法最基本的原理——尊重个人。尊重个人这一言辞是同每个人的尊严与自豪直接相关的。尊重个人这个原则是就每个人的艰难人生过程中最宝贵的“个人的尊严”与“自豪”而言的，它是同宪法的最根本的原理——个人尊重原理直接相关的。

以身体为例，如果政治部门是心脏和动脉的话，则司法部门就是静脉。我们所涉及到的政治改革、行政改革等诸多改革的目的在于清除附着在心脏和动脉上的多余附着物，使血液畅通无阻，借以强化和恢复心脏和动脉的机能。依照这一比喻，司法改革就是对“以往的静脉是不是过细了呢？”这一疑问进行根本的反省，同时作为 21 世纪应有的司法，需要去强化该“过细静脉”的规模及机能，借以达到协调和强健人体的目的。

4

宪法为使法院同国会、内阁一样担负起三权分立乃至牵制、制衡系统的一翼之作用，除民事案件、刑事案件的审判权之外还将行政案件的审判权也纳入了司法权中，进而也将违宪的立法审判权授予了法院（宪法第 18 条），希望法院通过行使这些权限来最终保障国民的权利和自由，维护以宪法为顶点的法秩序。但法院是否满足了这些愿望？对此有很多不满的呼声。如前所述，在有必要强化和扩充静脉的规模和机能时，不要忘记其中还包括充实与强化对立法及行政的司法审查职能。

通过充实与强化对立法及行政的司法审查职能来更有效地保障国民的权利和自由。依据这一观点，必须重新审视行政诉讼制度。这样做，是为了阻止对个别行政过程中的不当政治压力，借以确保法律严肃的实施。同时也是为了使内阁充分发挥其战略性、综合性及职能性，积极大胆地去应对国内外的诸课题这一政府本来职能。

关于违宪的立法审查制度，可以说这一制度并没有充分地发挥作用。关于这一点有很多背景案件。行使违反宪法立法审查权的是终审法院——最高法院。但最高法院那里却积压了很多上诉