

特集：体制移行国における裁判の独立の実態

中央アジア諸国における裁判の独立の実態とその基本的特徴  
——ウズベキスタンおよびカザフスタンを例として——

杉浦 一孝

はじめに

裁判の独立の保障の目的は、何であろうか。これまでの歴史的経験則からいえば、それは、客観的かつ公正な裁判の実現である。この目的のために、裁判の独立が必要とされるにいたったが、その保障のあり方は、もちろん、一様ではない。ある国における裁判の独立の保障のあり方を明らかにするには、その国における客観的かつ公正な裁判の実現への取組を、その歴史的背景とともに考察することが必要であろう。今日まで、裁判の独立を保障しようとする法的な表現形態としては、司法権の独立の原則や「裁判官の独立」の原則が知られており、多くの国では、これらにもとづいてその制度がつくられてきた。本稿で考察の対象として取り上げるウズベキスタンとカザフスタンも、そのような国の一つであり、ソ連邦を構成する一共和国であった時代から独立国として体制転換を図っている現在にいたるまで、客観的かつ公正な裁判の実現に向けて少なからぬ努力をしてきたといえよう。

1936年のソ連憲法は、「裁判官は、独立であり、法律だけにしたがう」（第112条）としてソ連の立法史上はじめて「裁判官の独立」の原則を定めた。この原則は、その成立の歴史から見ると、一方で、他の国家機関、ソ連共産党の組織等が裁判官に圧力をかけることを禁止し、他方で、裁判官が法律だけにしたがうことを求めて、裁判活動における適法性を保障し、それによって客観的かつ公正な裁判を実現するという要請から憲法に規定されたのであり、当時の統治機構の組織原理で、司法権概念を認めない権力統合の原則を前提としたものであった<sup>1</sup>。この「裁判官の独立」の原則は、36年ソ連憲法に続いて制定された1937年のウズベク・ソビエト社会主義共和国憲法（第111条）とカザフ・ソビエト社会主義共和国憲法（第90条）にも規定された。

「裁判官の独立」の原則は、その後、1977年のソ連憲法（第155条）に、また1978年のウズベク・ソビエト社会主義共和国憲法（第166条）とカザフ・ソビエト社会主義共和国憲法（第155条）にも引き継がれていった。しかし、権力統合の原則を前提とした「裁判官の独立」の原則は、ソ連共産党の一元支配体制のもとでは、実効性をもたなかった。このことは、ペレストロイカ時代に、それまでの深刻な冤罪または誤判が明らかにされ、そのおもな原因は「裁判官の独立」の原則の侵害であると当時の法律家が共通して指摘していた点に示されている。このように、それまでの歴史的経験から、一元支配体制のもとでの権力統合の原則を前提とした「裁判官の独立」の

原則は、実効性をもちえないものとして見直されることになり、「裁判官の独立」の原則をいかに保障するかということがその後の司法改革の中心的課題として提起されることになった<sup>2</sup>。

ペレストロイカ時代にはじまった司法改革は、ソ連解体後は、旧連邦構成共和国ごとに進められていくことになる。ウズベキスタンでは、1992年12月に制定された現行憲法<sup>3</sup>において、それまでの権力統合の原則に代わって権力分立の原則が統治機構の組織原理として採用され（第11条）、この原則にもとづいて司法権の独立の原則が承認された（第106条）。そして、これらの原則を理論的基礎として「裁判官の独立」の原則が位置づけ直され（第112条第1項）、司法改革の基本的枠組がつくりだされたのである<sup>4</sup>。

カザフスタンでも、1995年8月に制定された現行憲法<sup>5</sup>において、「共和国においては、国家権力は、ただ一つであり、立法部門、執行部門および司法部門へのその分立ならびに抑制と均衡の制度によるこれらの部門の相互作用の原則にしたがい、憲法および法律にもとづいて行使されるものとする」（第3条第4項）と定められ、権力分立の原則が統治機構の組織原理として採用された。この規定は、権力分立の原則にとどまらず、司法権の独立の原則も承認したものであり、したがって、憲法第77条第1項に規定する「裁判官の独立」の原則は、ウズベキスタンにおけるのと同じように、権力分立の原則とこれを前提とする司法権の独立の原則を理論的基礎として位置づけ直されたものである<sup>6</sup>。

このように、ウズベキスタンも、カザフスタンも、ソ連の解体後、脱社会主義化という体制転換のあらたな歴史的諸条件のもとで、それまでの経験をふまえながら、権力分立の原則とこれを前提とする司法権の独立の原則という理論的枠組の中で「裁判官の独立」の原則を位置づけ直し、それによって裁判の独立を保障することにし、さまざまな制度改革を進めていくのである。

本稿では、その制度改革のうち、とくに裁判官の選任制度および身分保障制度の改革の現段階（といっても、これ自体きわめて流動的であるが）を分析対象として取り上げ、裁判の独立の保障という観点から見たときのその規範上の問題点を指摘し、その後、おもにアメリカ法律家協会中東欧・ユーラシア法イニシアティブの報告書を批判的に検討しながら、両国における裁判の独立の実態の一端とその基本的特徴を明らかにしたい<sup>7</sup>。

## Ⅰ 裁判官の選任制度と「裁判官の独立」の原則の保障

### 1 ウズベキスタン

#### （1）裁判官の選任手続

現行憲法によると、ウズベキスタンの裁判所制度は、憲法裁判所と、最高裁判所および最高経済裁判所をそれぞれ頂点とする通常裁判所系列の裁判所と特別裁判所系列の裁判所からなっている。最高裁判所を頂点とする通常裁判所系列の下級裁判所には、カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所および最高刑事裁判所、州民事裁判所、州刑事裁判所、タシケント市民事裁判所、タシケント市刑事裁判所、地区合同民事裁判所、地区民事裁判所、地区刑事裁判所、市民事裁判所、市刑事裁判所、そして軍裁判所が属する。特別裁判所系列の下級裁判所には、カラカルパクスタン共和国、州およびタシケント市に設置されている経済裁判所が属する（第107条第1項）。

このように、ウズベキスタンでは、裁判の専門化が重視された結果、多元的な裁判所制度が形成されるとともに、通常裁判所も、従来の軍裁判所のほかに、民事裁判所と刑事裁判所に分けられることになった<sup>8</sup>。

さて、憲法裁判所、最高裁判所および最高経済裁判所の各長官をはじめとする裁判官は、大統領の提案にもとづいて国会の上院が任期5年で選挙し（第80条第2号ないし第4号および第107条第1項）、カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所、最高刑事裁判所および経済裁判所を除く他の下級裁判所の裁判官は、大統領が任期5年で任命する（第93条第14号および第107条第1項）。裁判官の選任手続は、憲法のこれらの規定を受けて、憲法裁判所の裁判官の場合は、憲法裁判所法<sup>9</sup>で定められ、通常裁判所および特別裁判所である経済裁判所の裁判官の場合は、裁判所法、裁判官資格審査会（квалификационные коллегии судей）規程<sup>10</sup>および「裁判官職への選抜および推薦に関する大統領付置最高資格審査委員会（Высшая квалификационная комиссия по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан）」（以下「大統領付置最高資格審査委員会」という。）の規程<sup>11</sup>で具体化されている。

現行の裁判所法は、通常裁判所および経済裁判所の裁判官候補となるための要件として、次の四つを列挙している。①25歳以上のウズベキスタン共和国市民であること、②高等法学教育を修了していること、③資格認定試験に合格していること、そして④法律専門職の実務経験を有していること。最後の要件については、地区合同民事裁判所の裁判官、地区（市）の民事裁判所および刑事裁判所（以下、このような場合において、軍裁判所または経済裁判所ではないことが明確であるときは、煩雑さを避けるため、単に「裁判所」と略記する。）の裁判官ならびに経済裁判所の裁判官の場合には、3年以上の実務経験が、カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所および最高刑事裁判所の裁判官、州およびタシケント市の各裁判所の裁判官ならびに軍裁判所の裁判官の場合には、5年以上（このうち裁判官としての実務経験は2年以上）の実務経験が必要とされている（軍裁判所の裁判官については、さらに軍務に服していることと将校の階級を有していることが求められる。）。最高裁判所および最高経済裁判所の裁判官の場合には、7年以上（このうち裁判官としての実務経験は5年以上）の実務経験が要求されている（第61条）。ちなみに、憲法裁判所の裁判官候補の資格要件は、「高い道徳心および必要な専門能力を有するウズベキスタン共和国市民で、政治および法の領域における専門家」である（憲法裁判所法第12条第1項）。

次は、裁判官の選任手続についてである。最高裁判所および最高経済裁判所の裁判官の選任手続は、裁判所法第63条第1項、裁判官資格審査会規程第11条第2号、大統領付置最高資格審査委員会規程第6条第1号および第26条ないし第29条が規定している。これらによると、大統領が国会の上院に提案する最高裁判所の裁判官候補については、まず最高裁判所の裁判官で組織される最高裁判官資格審査会がこれを検討し、続いて大統領付置最高資格審査委員会が審査するが、この場合、一つのポストにつき2名以上の候補が審査に付されることになっている。選択肢の要求である。最高経済裁判所の裁判官候補は、すべての経済裁判所の裁判官で組織される経済裁判所裁判官資格審査会が検討し、その後、大統領付置最高資格審査委員会が審査する。この場合も、一つのポストにつき2名以上の候補が審査に付される。大統領付置最高資格審査委員会は、これらの候補を審査した後、委員の過半数で議決をし、このうち裁判官としてふさわしいと認めた決

定を意見書として大統領に提出する。大統領は、これを検討した後、上院に最高裁判所および最高経済裁判所の裁判官候補を提案し、上院は、この提案にもとづいて選挙を行う。

下級裁判所の裁判官の選任手続は、裁判所法第 63 条第 3 項および第 4 項、裁判官資格審査会規程第 11 条第 2 号および第 12 条第 2 号ならびに大統領付置最高資格審査委員会規程第 6 条第 1 号および第 2 号ならびに第 26 条ないし第 29 条が規定しており、上記の選任手続と基本的に同じである。州およびタシケント市の各裁判所の裁判官候補、地区合同民事裁判所および地区（市）の各裁判所の裁判官候補、軍裁判所の裁判官候補ならびに州およびタシケント市の各経済裁判所の裁判官候補は、当該裁判官資格審査会がまず検討し、続いて大統領付置最高資格審査委員会が審査するが、この場合も、一つのポストにつき 2 名以上の候補が審査に付されることが求められている。大統領付置最高資格審査委員会は、これらの候補を審査した後、同じく過半数で議決をし、裁判官としてふさわしいと認めた決定にもとづいてその候補を大統領に提案し、大統領は、この提案にもとづいて任命を行う。カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所、最高刑事裁判所および経済裁判所の裁判官候補については、同じように、事前に当該裁判官資格審査会が候補を検討し、続いて大統領付置最高資格審査委員会が一つのポストにつき 2 名以上の候補を審査し、その結果、裁判官としてふさわしいと認めた候補を大統領に提案する。大統領がこの提案に同意をあたえた後、カラカルパクスタン議会の議長は、議会にその候補を提案し、議会は、この提案にもとづいて選挙または任命を行う。既述したように、ウズベキスタンでは、今なお裁判官の任期制が取られており、その任期はすべて 5 年である（裁判所法第 63 条第 5 項）。

## （２）選任制度における問題点

ここで、裁判官の選任手続および後述の裁判官の不利益処分手続において重要な役割を果たしている大統領付置最高資格審査委員会および裁判官資格審査会を検討し、「裁判官の独立」の原則の保障という観点から見た場合、裁判官の選任手続において何が問題となるかを明らかにしたい。

大統領付置最高資格審査委員会は、その規程第 2 条によると、「司法権の真の独立の保障ならびに裁判要員の選抜および配置の原則のいっそうの民主化を実現するための政策を実行する」大統領付置の司法行政機関である。その基本的任務は、①裁判官の選抜および配置の民主主義的原則を強化するための措置を講じること、②裁判官候補を選抜し、その候補を大統領に提案するときに適法性を保障すること、③裁判官の独立およびその生活の保障の強化を目的とする措置を講じること、④裁判官候補の選抜および配置の仕事の改善ならびに裁判官候補の教育に関する提案を作成すること、⑤裁判官候補の選抜の法的基盤の改善およびその職業的専門知識の向上に関する提案を作成すること、⑥裁判官候補の選抜および配置の仕事の透明性および公開性を確保し、この領域での職務上の地位の乱用を防止すること、⑦裁判官候補の補給源の整備、選抜および提案に関する裁判官資格審査会の活動をコントロールすること、⑧裁判所の活動を組織的に保障し、その電算化を進めること、⑨裁判官の選抜および任命についての外国の先進的な経験を検討し、それを委員会の活動に取り入れることである（第 5 条）。

この委員会は、裁判官、ウズベキスタン国会の立法院（下院）議員および上院議員、裁判官資

格審査会および社会団体の代表ならびに法律専門家の計 17 名からなり、その構成は、大統領令により承認されることになっている（裁判所法第 11 条第 2 項）。常勤の委員 5 名以外は、すべて任期 5 年である（大統領付置最高資格審査委員会規程第 20 条第 2 項）が、問題となるのは、その委員の選任手続が裁判所法にも、大統領付置最高資格審査委員会規程にも定められていないことである。大統領のところで人選が進められ、その結果が大統領令により承認されるということであれば、その委員は、事実上大統領により任命されているということになる<sup>12</sup>。現在の大統領中心の権威主義的な政治体制のもとで、はたしてこのような大統領任命の機関が自主的な判断をなすのであろうか。この大統領付置最高資格審査委員会には、その権限の自主的かつ厳正な行使が求められよう。そして、もしこの委員会が自主性を発揮して大統領の意に反する裁判官候補を提案したならば、大統領がこの提案を尊重して裁判官候補を任命し、または上院に提案することを慣行として確立することが必要である。さらには、大統領に対し大統領付置最高資格審査委員会の提案を尊重する法的義務を課すことを検討するのも重要であろう。

裁判官資格審査会は、その規程第 1 条第 1 項によると、「裁判官に係る仕事の民主主義的原則の強化、ふさわしい候補の推薦および裁判官の独立の保障の強化」のために設置された機関であるが、その淵源は、ペレストロイカ時代である 1989 年 8 月に制定された「ソ連における裁判官の地位について」のソ連の法律で設置された裁判官資格審査会にさかのぼる。これは、ソ連時代の「裁判官の独立」の原則の侵害を反省して、この原則の保障とその強化のために設置された裁判官の自治機関である<sup>13</sup>。今日、ウズベキスタンには、最高裁判所の裁判官の中から最高裁判所総会が 5 年任期で選挙する最高裁判官資格審査会、すべての経済裁判所の裁判官の中から経済裁判所裁判官代表者会議が 5 年任期で選挙する経済裁判所裁判官資格審査会、そしてそれぞれの管轄地域にある通常裁判所系列の下級裁判所の裁判官の中から関係裁判所裁判官代表者会議が 5 年任期で選挙するカラカルパクスタン共和国、州およびタシケント市の各民事裁判所裁判官資格審査会および各刑事裁判所裁判官資格審査会ならびに軍裁判所の裁判官資格審査会が存在する。この審査会の審査員の数は、その活動の規模により審査会ごとに異なるが、会長を含めて 9 名以内とされている（裁判官資格審査会規程第 2 条および第 4 条）。

裁判官資格審査会は、裁判官候補の選抜、大統領付置最高資格審査委員会への裁判官候補の提案、裁判官の懲戒責任に係る問題の審議、裁判官の休職または離職に係る問題の審議、裁判官の身体の不可侵の保障、裁判官の勤務評定の実施および官等の授与、裁判官の補給源の整備等を行う（第 11 条および第 12 条）。ここで審査会の権限とのかかわりでとくに問題となるのは、裁判官の再任手続である。大統領付置最高資格審査委員会規程によると、裁判官の再任問題は、まず当該裁判官資格審査会が審議することになっており、その結論は、大統領付置最高資格審査委員会に送付される（第 17 条第 1 項）。この再任手続を「裁判官の独立」の原則の保障という観点から見たときに重要であるのは、当該裁判官資格審査会が「罪過なき限り」再任という考え方で再任問題を審議し、下級裁判所の裁判官の任命権者である大統領を含む他の機関がこの審査会の判断を尊重することである。もちろん、この場合、当該裁判官資格審査会が縁故主義、地方セクショナリズム等とは無縁で、客観的かつ公正な裁判を受ける権利の実現のための裁判官自治の真の担い手となっていることが前提である。裁判官の任期制を採用する限り、裁判官資格審査会、大統

領付置最高資格審査委員会、そして大統領が「罪過なき限り」再任という考え方にもとづいて再任手続を運用することが重要である。またそれを規範化することを検討するのも必要であろう。

## 2 カザフスタン

### (1) 裁判官の選任手続

現行憲法は、「共和国の裁判所は、共和国最高裁判所および法律で設置する共和国地方裁判所とする」(第75条第3項)と記した後、「共和国の裁判所制度は、共和国憲法および憲法的法律で定める。いかなる名称であっても、特別裁判所および非常裁判所(специальные и чрезвычайные суды)の設置は、禁止する」(同条第4項)と定めている。このように、今日、カザフスタンでは、ウズベキスタンとは異なって一元的裁判所制度が取られている。しかし、通常裁判所系列のもとに専門裁判所(специализированный суд)を設置することは否定されていない。現行の「カザフスタン共和国の裁判所制度および裁判官の地位について」の憲法的法律(以下「裁判所法」という。)は、「カザフスタン共和国においては、専門裁判所(軍裁判所、経済裁判所、行政裁判所、未成年者事件裁判所等)を設置することができる」(第3条第3項)として、通常裁判所だけからなる一元的裁判所制度であっても、下級裁判所のレベルで専門裁判所を設置することを認めており、実際に、2001年以降、第一審レベルで、経済裁判所、行政裁判所、そして金融裁判所(アルマトゥイのみ)が設置され、活動している<sup>14</sup>。なお、カザフスタンの憲法適合性審査機関については、1995年にそれまでの憲法裁判所が廃止され、フランスの憲法院をモデルにしたカザフスタン共和国憲法院(Конституционный совет)があらたに組織された<sup>15</sup>。これは、裁判所とされていないため、裁判所制度に属する機関としては位置づけられていない。ここでは、これ以上この憲法院については触れないことにする。

さて、現行憲法によると、最高裁判所の長官、合議部長その他の裁判官は、大統領の諮問機関の一つである最高司法評議会(Высший Судебный Совет)の推薦にもとづく大統領の提案を受けて、国会の上院が選挙し(第82条第1項)、州裁判所およびこれと同格の裁判所(以下「州裁判所」という。)の所長、合議部長その他の裁判官は、同じく最高司法評議会の推薦にもとづいて大統領が任命し(同条第2項)、その他の裁判所の所長および裁判官は、司法資格審査会(Квалификационная коллегия юстиции)の推薦にもとづく司法大臣の提案を受けて、大統領が任命する(同条第3項)。

裁判所法は、各裁判所の裁判官の候補となるための要件として、次の四つを挙げている。①25歳以上のカザフスタン共和国市民であること、②高等法学教育を修了し、名声が高く、および法律専門職の実務経験を有していること、③資格認定試験に合格していること、そして④裁判所における研修を修了し、当該裁判所総会で肯定的評価を受けたこと。法律専門職の実務経験については、地区裁判所およびこれと同格の裁判所(以下「地区裁判所」という。)の裁判官の場合には、2年以上の実務経験が、地区裁判所より上級の裁判所の裁判官の場合には、5年以上(このうち裁判官としての実務経験は2年以上)の実務経験が必要とされている(第29条第1項および第2項)。

裁判所法は、このように裁判官候補の資格要件を記した後、憲法の上記の規定を受けて、裁判

官候補の選抜手続と裁判官の選任手続を次のように詳細に定めている。第1は、地区裁判所の裁判官の候補の選抜と同裁判官の選任についてである。裁判所法によると、地区裁判所に欠員が生じた場合、その裁判官候補は、司法資格審査会が、その資格要件を満たしている者および転職を希望する現役裁判官の中から選抜し、同裁判所の所長の候補についても、関係州裁判所総会の意見を考慮した最高裁判所長官の提案にもとづいて司法資格審査会がこれを審査する。その後、司法資格審査会は、これらの候補を司法大臣に推薦し、司法大臣は、法律に定める手続により、これらの候補を任命のために大統領に提案する（第30条第2項）。大統領は、司法大臣の提案を受けて、地区裁判所の裁判官および所長を任命するが、裁判官には任期はつけられず、所長にのみ5年の任期がつけられる。その所長が再任されなかったとき、または他の裁判所の所長に任命されなかったときは、その者は、当該地区裁判所の裁判官として引き続き裁判を行っていくことになる（第31条第3項、第6項および第7項）。

第2は、州裁判所に欠員が生じた場合の州裁判所の裁判官の候補の選抜と同裁判官の選任についてである。州裁判所に欠員が生じた場合、その裁判官候補は、最高司法評議会が、その資格要件を満たし、かつ、その職に転ずることを希望する者の中から選抜し、同裁判所の所長および合議部長の候補についても、最高裁判所総会の意見を考慮に入れた最高裁判所長官の提案にもとづいて最高司法評議会がこれを審査する。その後、最高司法評議会は、これらの候補を任命のために大統領に推薦する（第30条第3項および第4項）。大統領は、最高司法評議会の推薦を受けて、州裁判所の裁判官を任命するが、所長および合議部長については、同じく5年の任期がつけられる。当該州裁判所の所長もしくは合議部長に再任されなかった場合、または他の裁判所の所長もしくは合議部長に任命されなかった場合であっても、その者は、当該州裁判所の裁判官としての地位は失わない（第31条第2項、第5項および第7項）。

最後は、最高裁判所の長官以外のポストに欠員が生じた場合である。その候補は、最高司法評議会が、最高裁判所総会の意見を考慮に入れた最高裁判所長官の提案にもとづいて審査し、長官の候補についても、最高司法評議会がこれを審査する。審査後、最高司法評議会は、これらの候補を大統領に推薦し（第30条第5項）、上院は、すでに指摘したように、大統領のこの提案を受けて、最高裁判所の裁判官を選挙するが、この場合にも、最高裁判所長官およびその合議部長には、5年の任期がつけられる。任期満了にともなう選挙で再選されなかったときは、最高裁判所の裁判官としての地位は、これらの者に引き続きあたえられることになるのである（第31条第1項、第4項および第7項）。

## （2）選任制度における問題点

次に、ウズベキスタンの裁判官の選任制度における問題点を明らかにしたのと同じように、カザフスタンの裁判官の選任手続において重要な役割を果たしている最高司法評議会および司法資格審査会を検討し、「裁判官の独立」の原則の保障という観点から見た場合、裁判官の選任手続において何が問題となるかを明らかにしたい。

裁判所法は、その第36条に、最高司法評議会および司法資格審査会についての規定を置いているが、その詳細についてはそれぞれ2001年5月制定の最高司法評議会法と2001年7月制定の

司法資格審査会法に委ねている。

最高司法評議会法によると、最高司法評議会は、大統領付置の諮問機関であり（第1条第1項）、その権限は、①裁判官の独立および身体の不可侵の保障、②競争原理にもとづく州裁判所の裁判官候補の選抜とその候補の大統領への推薦、③最高裁判所長官の提案にもとづく州裁判所の所長および合議部長の候補の審査とその候補の大統領への推薦、④最高裁判所長官の提案にもとづく最高裁判所の合議部長および裁判官の候補の審査、最高裁判所の長官候補の審査ならびにこれら候補の大統領への推薦、⑤最高裁判所長官から州裁判所裁判官までの辞職、辞任およびその撤回ならびに免職の問題の審議、⑥裁判所制度および法令の改善についての大統領への提案等である（第2条）。

この最高司法評議会は、大統領が任命する議長をはじめとして、憲法院長、最高裁判所長官、検事総長、司法大臣、上院議員2名、裁判官6名（最高裁判所の裁判官2名、州裁判所の裁判官2名および地区裁判所の裁判官2名）、評議会事務局長その他大統領が任命する者（この数は不明）からなり、このうち上院議員2名は、国会の上院が任期3年で選出し、裁判官6名は、各レベルの裁判所総会が推薦した候補の中から最高裁判所総会が2年の任期でそれぞれ2名ずつ選出する（第3条第1項ないし第4項）。現行憲法が1998年10月に一部改正されるまで、この最高司法評議会の議長は、大統領が兼ねていたが、それ以降は、大統領が任命する者が議長を務めることになった。この機関には、大統領の圧力に屈せず、その権限を自主的かつ厳正に行使することがつねに求められるとともに、大統領が最高司法評議会の推薦にもとづいて最高裁判所の裁判官候補を上院に提案し、および州裁判所の裁判官候補を任命する場合には、この最高司法評議会の判断を尊重しなければならないということを少なくとも慣行として確立する必要がある。

他方、司法資格審査会法によると、司法資格審査会は、自治を有する独立機関であり（第1条第1項）、その権限は、①資格認定試験の実施ならびに地区裁判所の所長および裁判官の候補の推薦、②資格認定試験に合格した者の登録、ならびに③地区裁判所の裁判官および所長の辞職およびその撤回の問題の審議ならびに地区裁判所の裁判官の罷免およびその所長の解任の勧告である（第3条第1項）。

司法資格審査会の構成は、大統領が任命する会長、下院議員2名、裁判官7名（5年以上の専門職の実務経験を有する地区裁判所の裁判官2名、州裁判所の裁判官3名および最高裁判所の裁判官2名）、検事総長が任命する検察官1名（専門職の実務経験5年以上）、博士または準博士の学位を有する者で、司法省が委任する法学教師および法学者各1名、そして司法大臣が任命する司法省機関の職員1名（専門職の実務経験5年以上）である。このうち下院議員2名は、国会の下院が任期2年で選出し、裁判官7名は、各レベルの裁判所総会が推薦した候補の中から最高裁判所総会が2年の任期でそれぞれの数を選出する。検察官、法学教師および法学者、司法省機関の職員の場合も、任期は2年である（第4条ないし第6条）。

ここで、司法資格審査会の権限とのかかわりで、裁判官人事への司法大臣の関与の問題について触れておきたい。既述したように、現行の裁判所法のもとでも、司法大臣には、司法資格審査会から地区裁判所の所長および裁判官の候補の推薦を受け、任命のためにこれらの候補を大統領に提案する権限があたえられている。司法資格審査会法によると、司法大臣は、司法資格審査会



の推薦を受けた地区裁判所の所長および裁判官の候補について同意することができないときは、その意見を付して大統領にこの候補を提案するのである（第17条第2項後段）。司法資格審査会の意見よりも、司法大臣のその意見の方が大統領の任命行為に影響をあたえることもありうると思われる<sup>16</sup>。裁判所が司法省およびその地方機関の影響ならびにこれらへの従属から脱し、権力の執行部門から真に独立するためには、政治的妥協の産物と思われるこの制度を廃止して、司法資格審査会が大統領に直接推薦する制度に改めることが必要であろう<sup>17</sup>。同時に、この場合にも、司法資格審査会には、その権限の自主的かつ厳正な行使がつねに求められるとともに、大統領が司法資格審査会の推薦にもとづいて地区裁判所の裁判官候補を任命するときは、この司法資格審査会の判断を尊重しなければならないということを少なくとも慣行として確立することが重要である。

## II 裁判官の身分保障制度と「裁判官の独立」の原則の保障

### 1 ウズベキスタン

現行憲法は、「裁判官の独立」の原則を保障するために、「裁判官の不可侵は、法律により保障する」（第112条第2項）と定めるとともに、「裁判官は、法律に定める事由にもとづいてのみ、任期満了前に罷免することができる」（同条第5項）として、裁判官に身分保障をあたえている。裁判所法は、憲法のこれらの規定を受けて、裁判官の身体等の不可侵（第70条）、裁判官の休職手続（第71条）、裁判官の離職手続（第72条）および裁判官の懲戒手続（第73条）の諸規定を置いているが、それらは、基本的な事項を定めるにとどまり、その詳細については、裁判官資格審査会規程と大統領付置最高資格審査委員会規程に委ねている。ここでは、紙数の関係で、裁判官の罷免手続と懲戒手続だけを取り上げることにする。

裁判所法は、その第72条第1項で、裁判官の任期満了前の離職事由として、次のものを挙げている。①裁判官の宣誓に違反したとき、②書面で辞職を申し出たとき、③当該裁判官資格審査会が警告をし、または休職処分をした後も、兼業禁止の活動を引き続き行ったとき、④裁判所が無能力者として認定したとき、⑤ウズベキスタン国籍を喪失したとき、⑥有罪判決が確定したとき、⑦裁判所が死亡宣告をしたとき、および⑧健康状態その他の正当な理由により長期にわたり職務を遂行することができないとき。このうち罷免事由にあたるものは、①および③の事由である。これらの事由が存在する場合、最高裁判所および最高経済裁判所の裁判官は、大統領の提案にもとづいて国会の上院が、通常裁判所系列の下級裁判所および下級経済裁判所の裁判官は、大統領付置最高資格審査委員会の提案にもとづいて大統領が罷免する。そして、カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所および最高刑事裁判所の裁判官については、同共和国の議会の議長提案にもとづいて議会が罷免することになるが、ここで重要であると思われるのは、これらの事由にもとづいて裁判官を罷免するときは、当該裁判官資格審査会の決定を要するものとされていることである（第72条第2項および裁判官資格審査会法第47条第2項）。

裁判官資格審査会規程によると、当該裁判官資格審査会に裁判官の罷免の申立てを行う権利を有するのは、大統領付置最高資格審査委員会と最高経済裁判所長官である（第48条）。大統領付

置最高資格審査委員会は、最高裁判所の裁判官、カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所および最高刑事裁判所の長官および副長官、州およびタシケント市の各裁判所の所長および副所長ならびにウズベキスタン共和国軍裁判所の所長および副所長については、最高裁判官資格審査会に、通常裁判所のその他の裁判官については、それぞれ民事裁判所裁判官資格審査会、刑事裁判所裁判官資格審査会または軍裁判所裁判官資格審査会に罷免の申立てを行うものとされている（第49条）。経済裁判所の裁判官については、最高経済裁判所長官が経済裁判所裁判官資格審査会に罷免の申立てを行うものとされている（第48条および第49条）。各裁判官資格審査会は、その罷免の申立てを受理して審査した後、これに対し同意するかどうかについて判断をし、その決定を大統領府置最高資格審査委員会に送付する（第50条）。決定が裁判官の罷免に同意したものであれば<sup>18</sup>、上記の罷免手続がさらに進行していくことになる。

次は、裁判官の懲戒手続についてである。裁判所法によると、裁判官は、裁判の実施にあたり適法性を侵害した場合、または過失もしくは規律の乱れにより裁判活動を混乱させ、もしくは職務上もしくは名誉を汚す義務違反行為をした場合に、懲戒責任を問われ（第73条第1項）、軍裁判所の裁判官については、軍規に違反した場合にも、懲戒責任を問われることになっている（同条第2項）。しかし、故意の法律違反等による裁判でなければ、裁判が取り消され、または変更されたとしても、そのことを理由に当該裁判官の責任を問うことはできないとされている（同条第3項）。

裁判官資格審査会規程によると、懲戒は、ウズベキスタン最高裁判所の裁判官、カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所および最高刑事裁判所の長官および副長官、州およびタシケント市の各裁判所の所長および副所長ならびにウズベキスタン共和国軍裁判所の所長および副所長については、最高裁判官資格審査会が、通常裁判所のその他の裁判官については、それぞれ民事裁判所裁判官資格審査会、刑事裁判所裁判官資格審査会または軍裁判所裁判官資格審査会が、そして経済裁判所の裁判官については、経済裁判所裁判官資格審査会が行う（第37条）。懲戒を請求する権利は、最高裁判所長官、カラカルパクスタン共和国の最高民事裁判所および最高刑事裁判所の長官、州およびタシケント市の各裁判所の所長、ウズベキスタン共和国軍裁判所長ならびに最高経済裁判所長官にあたえられている（第38条）。懲戒の請求後の手続は、裁判官資格審査会規程に詳しく定められ（第39条ないし第43条）、懲戒処分としては、戒告と過料の2種類が挙げられている（第44条）。そして、懲戒の被請求人または請求人は、民事裁判所裁判官資格審査会、刑事裁判所裁判官資格審査会または軍裁判所裁判官資格審査会の決定に不服があれば、罷免の被申立人または申立人と同じように、最高裁判官資格審査会に審査請求をすることができるが、この最高裁判官資格審査会と経済裁判所裁判官資格審査会の決定については、不服申立てをすることはできないとされている（第18条第1項および第2項）。

このように、ウズベキスタンでは、裁判官の罷免および懲戒というような不利益処分に関する実質的な判断は、裁判官からのみ構成される（最高）裁判官資格審査会という裁判官の自治機関に委ねられている。しかし、ここに問題がないわけではない。それは、裁判官の罷免または懲戒という不利益処分の手続において透明性が確保されているかどうかという問題である。今後も、裁判官の自治機関である（最高）裁判官資格審査会に対しては、とくに裁判官の罷免等の不利益

処分手続の透明性を確保しながら、裁判官の人事にかかわる権限（提案権、任命権および罷免権）を有する大統領およびその周辺からの圧力に屈せず、その権限の自主的かつ厳正な行使が求められることになる。これも、「裁判官の独立」の原則を保障するための重要な課題となろう。

## 2 カザフスタン

カザフスタンの現行年憲法も、「裁判官の独立」の原則を保障するために、裁判官に身分保障をあたえている（第79条第1項および第2項）。裁判所法は、この憲法の規定を受けて、「裁判官は、この憲法的法律に定める事由にもとづき、かつ、これに定める手続によらなければ、離職させ、または休職にすることができない」（第24条第2項）とした後、裁判官の身体の不可侵（第27条）、裁判官の休職手続（第33条）、裁判官の離職手続（第34条）および裁判官の懲戒手続（第39条ないし第46条）の諸規定を置き、裁判官の身分保障について詳しく定めているが、ここでも、紙数の関係で、裁判官の罷免手続とその懲戒手続だけを取り上げることにする。

裁判所法は、第34条第2項で、各裁判所の裁判官の罷免について定めている。これによると、裁判官は、規律違反行為または同法第28条違反により罷免が相当であるとする後述の懲戒資格審査会（дисциплинарно-квалификационная коллегия）の決定にもとづいて罷免することができる。また裁判所法は、同条第3項で、各裁判所の長および合議部長の任期満了前の解任について定めており、これらの者は、同法第9条（地区裁判所長の職務）、第14条（州裁判所長の職務）、第15条（州裁判所合議部長の職務）、第20条（最高裁判所長官の職務）もしくは第21条（最高裁判所合議部長の職務）に定めるそれぞれの職務に違反する行為または第28条違反により、任期満了前に解任することができる。裁判所法第28条は、その第1項で、裁判官の義務を次のように規定している。①憲法および法律を無条件に遵守すること、②裁判の実施という憲法上の職務を遂行するとき、また職務外においても、裁判官倫理を守ること、および裁判官の権威および尊厳を傷つけ、または裁判官の客観性および公正さに疑問を抱かしめるようなことはすべて避けること、③裁判に対するあらゆる違法な干渉に抗すること、ならびに④裁判官の評議の秘密を守ること。そして、第2項で、兼業の禁止、政党および労働組合への加入禁止等を定めている。これらの義務に違反する行為が裁判官の罷免事由、所長および合議部長の任期満了前の解任事由とされているのである。

これらの事由が存在する場合、最高裁判所の長官、合議部長その他の裁判官は、大統領の提案にもとづいて議会の上院が、下級裁判所の所長、合議部長その他の裁判官は、大統領がそれぞれ解任し、罷免する（第34条第4項）。そして、裁判官が裁判所の長または合議部長の職に就いている時に罷免された場合には、その裁判官は、当該裁判所の長または合議部長の職も当然に失うが、裁判所の長または合議部長が解任されたときは、その者は、任期5年の残余期間が経過した後、当該裁判所の裁判官としての地位を回復するものとされている（同条第5項）。

このように、カザフスタンでは、各裁判所の裁判官の罷免手続と各裁判所の長および合議部長の解任手続とは異なり、前者においては、懲戒手続により裁判官を罷免する仕組みがとられている。そこで、次に、裁判官の懲戒手続を検討することにしよう。

裁判所法によると、裁判官は、①事件の審理にあたり、適法性を侵害した場合、②名誉を汚し、

裁判官倫理に反する義務違反行為をした場合、または③著しい労働規律違反を犯した場合に、懲戒責任を問われる（第39条第1項）。各裁判所の長および合議部長については、さらに、すでに指摘したそれぞれの職務を適切に執行しなかった場合にも、懲戒責任を問われるものとされている（同条第2項）。懲戒処分は、注意、戒告、降格、職務の不適切な執行を理由とする裁判所の長および合議部長の解任ならびに裁判所法に定める事由にもとづく裁判官の罷免の5種類である（第40条第1項）。裁判官の懲戒の請求権を有する者は、最高裁判所長官（この場合の被請求者である裁判官は、すべての裁判官である。）と州裁判所長（この場合の被請求者である裁判官は、下級裁判所の裁判官である。）だけである（第41条）<sup>19</sup>。現在も裁判官人事に関与することができる司法大臣には、かつてはその請求権も認められていたが、現行の裁判所法は、それをあたえていない。

裁判所法は、続けて、懲戒請求期間および懲戒事件の審理期間を定める（第42条）とともに、懲戒事件の審理機関である共和国懲戒資格審査会および州懲戒資格審査会についての規定を置いている（第38条第1項および第43条）。2001年6月の大統領令により承認された「共和国裁判官懲戒資格審査会および州裁判官懲戒資格審査会に関する規程」（以下「懲戒資格審査会規程」という。）によると、前者の共和国懲戒資格審査会は、最高裁判所総会がその裁判官の中から5名を2年の任期で選挙して組織する（第4条）が、最高裁判所長官および合議部長は、この審査会の構成員になることはできない（第7条）。これは、最高裁判所の長官以外の裁判官ならびに州裁判所の所長および合議部長の懲戒事件を審理するとともに、州懲戒資格審査会の決定についての審査請求を審理する（第10条前段）。共和国懲戒資格審査会は、懲戒処分またはその提案に係る決定をし（第39条）、その決定は、最終のものであって、これについて不服申立てをすることはできない（第46条第1項）。後者の州懲戒資格審査会は、州裁判所総会が同じくその裁判官の中から5名を2年の任期で選挙して組織する（第5条）。ただし、州裁判所長および合議部長も、この審査会の審査員になることはできない（第7条）。この州懲戒資格審査会は、州裁判所の所長および合議部長を除く裁判官ならびに地区裁判所の所長その他の裁判官の懲戒事件を審理し（第10条後段）、懲戒処分またはその提案に係る決定を行う（第39条）。この決定については、当該裁判官だけでなく、懲戒を請求した者も、共和国懲戒資格審査会に審査請求をすることができる。この場合には、原決定の執行は、停止される（第46条）。

ここで留意しなければならないのは、次の点である。それは、5種類の懲戒処分のうち「降格、職務の不適切な執行を理由とする裁判所の長および合議部長の解任ならびに裁判所法に定める事由にもとづく裁判官の罷免」の3種類については、懲戒資格審査会そのものが処分を行うのではなく、この機関は、処分権を有する「当該機関または当該公務員」に対しこれらの懲戒処分を提案するだけであり（裁判所法第44条第3号）、その処分を行うのは、その提案を受ける大統領であり、また、その大統領からさらに提案を受ける国会の上院であるという点である（第34条第4項）<sup>20</sup>。なお、懲戒資格審査会規程第44条によると、懲戒資格審査会から上記の懲戒処分の提案を受けた「当該機関または当該公務員」は、懲戒の被請求者の行為が罷免等の懲戒事由にあたらぬと判断したときは、当該事件を懲戒資格審査会に差し戻し、その懲戒資格審査会は、「当該機関または当該公務員」の判断を考慮しながら、当該事件をあらためて審査することになる。

これまで見てきた諸法令には、内容上不明確な規定、他の規定と整合性を欠く規定等が散見される。これは、主として、立法技術の未熟さに由来するものと思われるが、それはともかくも、各裁判所の長および合議部長の解任についての規定も、その例の一つである。懲戒手続によるその解任のほか、大統領（さらに国会の上院）独自の判断にもとづくその解任、すなわち大統領（さらに国会の上院）の職権によるその解任も認められるのであろうか。すでに見た裁判所法第34条第3項および第4項の規定は、大統領（さらに国会の上院）の職権によるその解任を認めていると解することもできるが、裁判官の身分保障を重視する立場からは、それを否定する解釈も可能であろう。実際、後者の解釈のもとで法的実践が行われているとすれば、カザフスタンでも、裁判官の罷免等の不利益処分に関する実質的な判断は、裁判官からのみ構成される共和国(州)懲戒資格審査会に委ねられているといえよう。この共和国(州)懲戒資格審査会に対しても、ウズベキスタンの(最高)裁判官資格審査会に求められるのと同じように、その権限の自主的かつ厳正な行使がつねに求められるのである。

### III 裁判の独立の実態とその基本的特徴

#### 1 ウズベキスタン

ウズベキスタンにおける裁判の独立の実態の解明には、これを研究対象としてみずから分析した文献等の資料がウズベキスタンで刊行されていないため、別の文献資料に頼らざるをえない。しかし、この場合には、その文献資料にどれほどの信憑性があるのかという問題をつねに問う必要がある。ここで利用するアメリカ法律家協会中欧・ユーラシア法イニシアティブ（以下「ABA/CEELI」という。）の報告書『ウズベキスタンのための司法改革の指針』（2002年5月）も、貴重な資料とはいえ、やはり批判的に吟味した上で利用しなければならないものといえよう。

さて、ウズベキスタンにおける裁判の独立の実態は、ABA/CEELIにはどのように映っているのであろうか。ここでは、まず裁判所の独立の実態がどのように描かれているのかを見ることにする。

ABA/CEELIの報告書によると、ウズベキスタンの裁判官は、独立して裁判をするよりも、むしろ権力の執行部門によりコントロールされている。多くの者が指摘しているように、裁判所が国益に反する裁判をする可能性は少ない。国家に対抗することを欲しないのは、上級裁判所も、下級裁判所も同じである<sup>21</sup>。要するに、ウズベキスタンの裁判所は、執行権等から独立して裁判をするのではなく、反対に、執行権に従属して裁判をするというのである。報告書は、ここで、その一つの例として、1998年1月の憲法裁判所の判決を引合いに出している。この判決は、財務省と中央銀行が、銀行口座からの金銭支払順位を定める民法典第784条第2項が賃金の支払い、扶養料の支払い等を第1位とし、公租公課の支払いを第2位としていることを憲法違反であるとして、憲法裁判所に申立てをし、憲法裁判所がこれを検討した後、職権で審理を開始した事件についてのものである。憲法裁判所は、民法典第784条の規定を違憲とする根拠はないとしながらも、その規定は国の歳入予算の編成に支障をきたしているとして、法案発議権を行使し、国会に対し公租公課の支払いを第1位とするよう民法典第784条の改正を求めたのである<sup>22</sup>。同年5月、

国会は、その方向で民法典の当該規定を改正した<sup>23</sup>。ウズベキスタンの財政状態を考慮に入れるならば、憲法裁判所のこの判決を国益を優先させるものとしてだけ評価するのは、一面的であると思われる。

報告書は、ウズベキスタンの裁判所が執行権に従属していること、すなわち司法権が独立していないことを示す例をさらに挙げているが、この中でとくに注目されるのは、裁判所の貧弱な予算が裁判所の独立または司法権の独立の侵害をもたらすおそれがあることを指摘している点である。報告書によると、ウズベキスタンの裁判所予算は、裁判所法上、国家予算で賄うことになっており、毎年、司法省が裁判所予算を政府に要求し、続いて各裁判所にそれを配分しているが、その額は不十分である。そのため、とくに地方の下級裁判所は、地方当局に財政的支援を要請せざるをえず、裁判所の地方当局への財政的従属がもたらされることになる。訴訟当事者の一方が地方当局であるとき、また訴訟当事者に地方当局と密接な関係があるときは、裁判所の独立または司法権の独立は危うくなる<sup>24</sup>。このような状況は、この報告書も指摘しているように、ロシアにもあった<sup>25</sup>。ウズベキスタンでこのような状況を改めるには、まず裁判所予算をすべて国家予算で賄うことが必要である。そのためには、国家の財政状況を抜本的に改めなければならないが、それには少なからぬ時間を要するであろう。

次に、ウズベキスタンの国家財政の現状からくるもう一つの問題を見ておくことにしよう。それは、裁判官が置かれている劣悪な物質的環境である。報告書によると、「ウズベキスタンにおける裁判官の報酬は、非常に低い」。第一審裁判所の裁判官の報酬は、月額 20 ないし 30 米ドルであり、警察官および検察官の報酬よりも少ない（場合によっては、2分の1である。）。これが裁判所における汚職問題の原因の一つであるとともに、裁判所に優秀な法律家が集まらない原因でもある<sup>26</sup>。汚職にまみれる裁判官に客観的かつ公正な裁判を期待するのは、まったくナンセンスであり、ここには、「裁判官の独立」の原則、そしてこの原則を保障する裁判官の身分保障について語りうる前提が欠如している。裁判官の汚職を根絶するためには、まずは報酬をはじめとする裁判官の労働条件を抜本的に改善することが必要である。

ウズベキスタンでは、この「裁判官の独立」の原則を保障する裁判官の身分保障それ自体にも、問題としなければならない点がある。その一つは、裁判官の不利益処分手続上の問題である。報告書は、裁判官の懲戒手続を紹介する中で、「計画的な法律違反または悪意」により「重大な結果」をもたらした裁判でなければ、裁判が取り消され、または変更されたとしても、そのことを理由に当該裁判官の懲戒責任は問われないことになっているが、それにもかかわらず、判決が検察官の異議申立てにより 3 回以上取り消されたときは、その裁判官は罷免されるということが今なお実際に行われていると記している<sup>27</sup>。ここでは、その情報源が明らかにされていないため、その真偽のほどは分からないが、これが事実とすれば、ここには、二重三重の不利益処分手続上の過ちがあることになる。その第 1 は、懲戒責任が問えない場合であるにもかかわらず、懲戒を行っていることであり、第 2 は、「II 裁判官の身分保障制度と『裁判官の独立』の原則の保障」のところで既述したように、懲戒処分には戒告と過料しかないにもかかわらず、罷免という処分がなされていることである。第 3 は、したがって、これが法定の懲戒手続にしたがって行われた処分ではなく、事実上の不利益処分であり、裁判所法および裁判官資格審査会規程を完全に無視し

た違法行為であるという点である。その裁判官が裁判官としての能力の欠如を理由に罷免された場合であっても、それで罷免という行為が正当化され、その違法性を阻却されるわけではない。このような場合を想定した法定手続がなければ、まずその手続を整備することが求められよう。いずれにしても、裁判官の不利益処分手続を整備するとともに、それを厳守することが必要である<sup>28</sup>。

報告書は、「裁判官の独立」の原則を保障する裁判官の身分保障の実態の一部を上記のように伝える一方、元裁判官の証言として、裁判所内部で「裁判官の独立」の原則そのものが脅かされ、そして侵害されているということを紹介している。その元裁判官によると、裁判所長が事件の解決について指示をあたえるのはまれなことではない。再任の時、所長が推薦しないことがありうる以上、担当裁判官は、その指示に背くことはないであろうという<sup>29</sup>。「I 裁判官の選任制度と『裁判官の独立』の原則の保障」のところで見たように、関係法令では、裁判官の再任の時、所属する裁判所の長の推薦は必要とされていない。しかし、実務のうえでは、これが必要とされており、これが裁判所長による裁判干渉の手段となっているというのである。

報告書は、このようにウズベキスタンにおける裁判の独立の実態を伝えている。これを前提としてその基本的な特徴を述べるとすれば、その一つは、窮迫した国家財政のため、司法権の担い手としての裁判所が財政的に自立しえず、執行権としての中央政府および地方当局に従属してしまっていることである。この特徴は、程度の違いこそあれ、体制転換または体制移行の過程にある国家に共通して見られた、または見られるものである。裁判官の汚職といった司法の腐敗現象もここで共通に見られるが、それはともかくも、そのような従属状態から脱するには、少なからぬ時間を要する。

もう一つは、大統領中心の権威主義的な政治体制のもとで、裁判官が概して「裁判官の独立」の原則の担い手としてまで成長しておらず、そのため、裁判所が司法権の独立の担い手になりえていないことである。すなわち、裁判の独立を保障する司法権の独立の原則、その核心的部分である「裁判官の独立」の原則にもとづいて制度を確立しうるところまでその人的基盤がまだ十分に形成されていないということである。この特徴も、ウズベキスタンに固有なものではなく、程度の違いはあるにしても、権威主義的な政治体制を敷く国家には共通して見られるものである。裁判干渉をはじめとする上記のような違法行為は、この文脈からとらえることも可能であろう。

## 2 カザフスタン

ここでも、ABA/CEELIの報告書『カザフスタンのための司法改革の指針』（2004年2月）をおもに利用するが、すでに紹介したスレイメーノフ論文も部分的に利用することにする。

報告書は、米国国務省の2003年カントリー・レポートから「司法権は、依然として大統領および執行部門のコントロールのもとに置かれたままである」という一文も引用しながら、結論として、「伝えられるところによると、裁判所は、国家機関からも、私的経済関係者からも不当な影響を受けている」と断じている<sup>30</sup>。このような判断の根拠として、報告書は、裁判官がさまざまところから明らかに不当な圧力を受けていることを挙げ、それについて紹介をしているが、とくに検察庁の一般監督制度が裁判の独立にあたる否定的な影響を問題視している。それによ

ると、検察官は、国家が特定の法益をもっていない民事裁判にも参加し、場合によっては、判決の取消しを求めて上級裁判所に異議申立てをすることになり、裁判官にとってはそれだけ自分のなした判決が取り消される可能性が高くなる。ABA/CEELI の調査に応じた裁判官たちは、裁判実務の効率を評価するために判決の取消率を利用するのは、裁判官の独立に恐ろしい影響をあたえることになると述べ、そのうちの過半数（30名のうち16名）は、裁判官としての最大の関心事の一つは、上訴にもとづいて判決が取り消されるかどうかにあると指摘した。このような状況のもとでは、裁判官は、国家に背く判決を言い渡したり、または検察庁に反対したりはしないのである<sup>31</sup>。ここで報告書は、その証拠として、刑事裁判で無罪判決の比率がきわめて低いことを挙げているが、この点については異論がありうるであろう。それはともかくも、カザフスタンでは、裁判所または司法権は、国家権力の立法部門、執行部門および司法部門のいずれにも属さない「大統領権力機構における監督・コントロール機関」<sup>32</sup>である検察庁のコントロールのもとに置かれているというのである。実際、カザフスタンでは、法制度上裁判所に対する検察庁の一般監督に係る権限が全面的に認められており、このことは、裁判所に対する検察庁の優位が確固としたものとなっていることを示している。このような状況のもとでは、検察庁による司法権の独立の原則およびその核的部分である「裁判官の独立」の原則の侵害のおそれがつねに存在し、実際に、そのような事例が地方の裁判所により告発されているのである<sup>33</sup>。裁判所の独立または司法権の独立の保障が今なお課題として提起されざるをえないゆえんである。

次に、ここで取り上げなければならないのは、司法の腐敗の問題である。報告書は、カザフスタンでは、「司法は腐敗していると広く思われている」として、フリーダム・ハウスの2003年版の『移行期の国』などに記載されているデータを引用するかたちで、裁判官の汚職の実態を伝えている。例えば、ここで、カザフスタン最高裁判所長官が2002年に、「この年の上半期に、4名のうち1名の割合で裁判官が収賄を理由に懲戒処分（ただし、ここでは、その種類は不明である。－筆者）を受け、6名の裁判官が収賄罪で起訴された」と述べたということが上記の『移行期の国』から引用され、さらに、最高裁判所の別のデータにもとづいて、2002年には11名の裁判官が、2003年には12名の裁判官が収賄罪で有罪判決を受けたということが紹介されている<sup>34</sup>。また報告書は、別の箇所でも、2002年および2003年の裁判官の懲戒処分の件数とその理由を紹介し、とくに罷免は、2002年に24件、2003年には17件あり、そのおもな理由は、収賄または職権乱用であると記している<sup>35</sup>。これらはおそらく事実であり、カザフスタンにおける司法の腐敗は、相当なものであるといえよう<sup>36</sup>。この裁判官の汚職問題の原因が裁判官の報酬額にあるのかどうかは明らかではない<sup>37</sup>が、それはともかくも、カザフスタンでも、ウズベキスタンにおけるのと同じように、裁判官が層としてまだ「裁判官の独立」の原則の担い手としてまで育てていないといえよう。腐敗した裁判官に客観的かつ公正な裁判を期待することができないことも、ウズベキスタンと同じである。客観的かつ公正な裁判を実現することにその存在根拠がある「裁判官の独立」の原則、そしてこの原則を保障する裁判官の身分保障について語りうる前提がここでも欠如しているといわざるをえない。裁判官が「裁判官の独立」の原則の担い手として成長していくことができる環境を整備することがまず必要であろう。

報告書は、裁判官候補名簿の掲載順位（裁判官職への推薦順位となるもの－筆者）を決める過



程が不透明であり、しかもその基準が客観性を欠いているという批判があること、それにとどまらず、その掲載順位が客観的な基準よりも、えこひいきまたは賄賂により決まる方が多いと信じている人たちがいることを紹介している。さらに報告書は、ある第三者が述べたこととして、アルマトゥイの裁判官のポストは10万米ドルで手に入れることができるということも記している。それによると、どの候補をどこの裁判所の裁判官職に推薦するのかを「最終的に決定する権利」は司法資格審査会にあるが、その司法資格審査会が裁判官候補をその名簿に掲載する順位を決める基準も、またどの地域の裁判所に配属するのかを決める基準も客観性を欠いている。司法資格審査会の委員の一人の言によると、それは、候補のこれまでの経験、法学教育を受けた大学、大学での成績、人物評価および資格認定試験の結果にもとづいて行われ、その後、裁判官候補は、司法資格審査会によりその名簿の掲載順に司法省に推薦される。しかし、この過程が不透明であり、そのため、上記のようにえこひいきまたは賄賂により決定されていると思っている人たちが存在するということである<sup>38</sup>。報告書は、このような「主張 (allegations)」は確認することができなかったと述べている<sup>39</sup>が、この件は、裁判官候補の選抜および任命の過程の透明性の確保がいかに重要であるかを示している。この過程が不透明のままであれば、司法の腐敗は、公正かつ厳正であるべき司法資格審査会のところまで広がっていくことになる。一部であっても、司法資格審査会が腐敗していれば、その審査会が推薦する裁判官候補を「裁判官の独立」の原則の担い手として期待することはできないであろう。

ところで、この司法の腐敗との関連で言及しておかなければならない問題がある。それは、裁判所長の権限行使の問題である。スレイメーノワによると、裁判官がその職務と両立しない重大な非行を一度ならず行った場合であっても、その者が「有力な知人」をもち、または「裁判所長に目をかけられている」ときは、懲戒責任が問われないことがしばしばある。他方、みずからの職務は誠実に遂行していても、「裁判所長の気に入らない裁判官」は、その裁判所長により複雑な事件を配分され、また劣悪な職場環境に置かれ、その結果、辞職を余儀なくされることもある。スレイメーノワは、このように記した後、ある裁判官が「今日、問題となるのは、執行権への従属か、または執行権からの独立かということよりも、むしろ自分が所属する裁判所の長からの独立、自分が属する組織からの独立または金回りがいい者の影響からの独立である」と述べていることを紹介しながら、「現段階におけるもっとも重要な課題」は、裁判官に裁判官倫理綱領の規定を遵守させることのほかに、「裁判所制度そのものの内部で裁判官が所長から独立するのを保障すること」であると主張している<sup>40</sup>。裁判官が上記のように述べていることから明らかなように、カザフスタンに、「裁判官の独立」の原則の担い手がないわけではない。少数であるかもしれないが、その良心的部分を支えていくために、ここでは、司法権の独立の原則の核心的部分である「裁判官の独立」の原則の保障が今後の最重要課題の一つとして提起されているのである。

報告書およびスレイメーノワ論文は、このようにカザフスタンにおける裁判の独立の実態を伝えている。その基本的特徴を述べるとすれば、その一つは、裁判所が検察庁のコントロールのもとに置かれており、検察庁との関係で裁判所が自立しえていないことである。この点は、カザフスタンに特徴的なことといえよう。今日、裁判官が総体として法律を尊重して誤判をしない段階

にまでその「仕事の水準」がまだ達しておらず、また腐敗した裁判官の団体に自浄努力を期待することもできないため、裁判所に対する検察庁のコントロールはやむをえないとして、それを肯定する見解<sup>41</sup>がカザフスタンでは多数であるように思われるが、それでは、検察庁は、腐敗とは無縁な存在なのであろうか。報告書は、その腐敗の一端を伝えている<sup>42</sup>が、それは、裁判所の腐敗よりはまだましということであろうか。

もう一つは、ウズベキスタンの裁判官と同じように、裁判官が概して「裁判官の独立」の原則の担い手としてまで成長していないことである。カザフスタンの現在の裁判官の「仕事の水準」が上記のとおりであり、しかも、裁判官の汚職も相当なものであることを前提とすれば、そのように指摘せざるをえない。ウズベキスタンと同じように、大統領中心の権威主義的な政治体制を敷くカザフスタンにおいても、裁判の独立を保障する司法権の独立の原則、その核心的部分である「裁判官の独立」の原則を担いする裁判官の養成は、かなりの年月を要するにしても、重要な課題であるといえよう。

## むすびに代えて

これまで、「中央アジア諸国における裁判の独立の実態とその基本的特徴」をテーマにして、ウズベキスタン、カザフスタン両国における裁判の独立の保障にかかわる諸問題を検討してきた。あらたに承認された司法権の独立の原則およびその核心的部分である「裁判官の独立」の原則の保障とのかかわりで、とくに両国の裁判官の選任制度および身分保障制度を検討し、それぞれの制度上の問題点を明らかにし、最後に、ABA/CEELIの報告書をおもに利用しながら、両国における裁判の独立の実態の一端を紹介し、その基本的特徴について私見を述べた。

ここで次の二点を指摘して、むすびに代えることにしたい。その一つは、司法の腐敗に象徴されるように、裁判の独立の保障についての両国の憲法の規定とその実態との乖離である。憲法の規定と実態との乖離そのものは、日本における憲法第9条の規定と自衛隊の存在をあげるまでもなく、日本を含めてどこの国でも見られることであるが、ここで特徴的なことは、ウズベキスタンでも、カザフスタンでも、それぞれの憲法で認められている司法権の独立の原則、その核心的部分である「裁判官の独立」の原則の担い手となるべき裁判官がまだ層として形成されていないことである。少なからぬ年月を要する課題ではあるが、これを解決しない限り、裁判の独立の保障の目的である客観的かつ公正な裁判の実現はおぼつかないであろう。

もう一つは、ソ連解体後も、両国がともに大統領中心の権威主義的な政治体制を敷いていることである。このような政治体制のもとでは、裁判所は、大統領および執行権（または執行部門）のコントロール下に置かれ、その枠内において司法官僚制が裁判所内部で確立し、そして各裁判所の長が裁判所を支配することになる。ここでは、裁判官は概して消極的になり、この点からも、司法権の独立の原則、その核心的部分である「裁判官の独立」の原則の担い手となるべき裁判官層の形成が妨げられることになる。これは、ソ連時代の一党支配体制のもとで、きわめて低い社会的および政治的地位に置かれていた裁判官のメンタリティーと同じようなメンタリティーによるものであると思われるが、それはともかくも、ウズベキスタンおよびカザフスタンでは、客観的かつ公正な裁判を実現するために、司法権の独立の原則およびその核心的部分である「裁判官

の独立」の原則を確立し、これらを保障する課題は、両国の大統領中心主義の政治体制を改革する課題と表裏一体のものとしてとらえる必要がある。後者の課題への取組がなければ、前者の課題は実現しない。後者の課題に取り組む場合、このような政治体制がなぜ両国で今なお存続しているのか、まずこの点を政治・法文化史的背景などを分析することにより解明することが求められるよう。

## 注

- (1) この点については、杉浦一孝「1936年ソ連憲法における『裁判官の独立』の原則についての一考察」名古屋大学・法政論集第76号（1978年8月）を参照。
- (2) さしあたり、藤田勇・杉浦一孝編『体制転換期ロシアの法改革』（法律文化社、1998年2月）32-36頁（杉浦執筆部分）を参照。
- (3) 現行のウズベキスタン憲法の邦訳については、杉浦訳が国際シンポジウム報告集『21世紀中央アジアにおける体制転換と法—法整備の現状と課題—』（名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2005年4月）に収められている。
- (4) 杉浦一孝「ウズベキスタンにおける司法改革」杉浦一孝編「アジア法整備支援—体制移行国に対する法整備支援のパラダイム構築—」（2001年度～2005年度・科学研究費補助金（特定領域研究））研究成果報告書第7巻『法整備支援と司法改革』（名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2007年3月）175-176頁を参照。
- (5) 現行のカザフスタン憲法の邦訳については、杉浦訳が同じく上記の国際シンポジウム報告集に収められている。なお、邦訳の第82条第4項前段中の「共和国大統領がその長を務め」は、1998年10月の憲法の一部改正前のものであり、現在は、「共和国大統領が任命する者がその長を務め」となっている。この場を借りて、この部分の邦訳を改めておきたい。
- (6) 杉浦一孝「中央アジア諸国の裁判制度」日本貿易振興会アジア経済研究所委託『中央アジア諸国における紛争解決過程—ウズベキスタン共和国に関する報告書—』（名古屋大学大学院法学研究科、2002年3月）10-11頁を参照。
- (7) 以下の本文では、ウズベキスタンの法令については、ООО“Norma Hamkor”作成のCD（2006年4月現在）に収録されているもの（ロシア語版）を、カザフスタンの法令については、Издательство“ЮРИСТ”作成のCD（2006年4月現在）に収録されているもの（ロシア語版）を利用するが、いちいち引用注をつけることはしないということをあらかじめお断りしておきたい。
- (8) 杉浦・前掲注4・186-187頁以下を参照。
- (9) ウズベキスタンの憲法裁判所法の邦訳については、杉浦訳が国際シンポジウム報告集『体制移行国における憲法適合性審査機関の役割—人間および市民の権利・自由の保護を中心として—』（名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2006年3月）に収められている。
- (10) この規程は、2001年12月7日付のウズベキスタン共和国国会決定「裁判官資格審査会規程の承認について」により承認され、2004年12月3日付で一部改正された。

- (11) この規程は、2006年3月17日付のウズベキスタン共和国大統領令「裁判官職への選抜および推薦に関する大統領付置最高資格審査委員会の活動の改善について」により付属文書第3号として承認された。
- (12) 杉浦・前掲注4・179頁を参照。
- (13) 藤田勇・杉浦一孝編・前掲注2・39-40頁（杉浦執筆部分）を参照。
- (14) См.: Сулейменова Г. Ж. Судебная реформа в Республике Казахстан. Научно-аналитический обзор. г. Нагойя, 2006. С. 45-48. なお、この論文は、カザフ人文法科アカデミー教授スレイメーノフ（刑事法専門）が2006年4月上旬から3カ月間、名古屋大学法政国際教育協力研究センター（CALE）に客員研究員として在籍していた時に執筆し、同研究センターに提出したものである。現在、その邦訳作業が進められている。
- (15) この点については、小森田秋夫「憲法適合性審査機関」日本貿易振興会アジア経済研究所委託『中央アジア諸国の裁判制度』（名古屋大学大学院法学研究科、2001年3月）36-53頁を参照。なお、この憲法院の邦訳については、伊藤知義訳が国際シンポジウム報告集『体制移行国における憲法適合性審査機関の役割—人間および市民の権利・自由の保護を中心として—』（名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2006年3月）に収められている。
- (16) 2006年12月27日、カザフスタン司法省に調査に行った時、これまで司法大臣が司法資格審査会から推薦された地区裁判所の所長および裁判官の候補について同意をしなかった例はあるかというわれわれの質問に対し、司法省の担当官は、「そのような例はない」と回答したが、問題点は依然として残ったままである。なお、同日、国会の上院に一議員を訪問した時、上院がこれまで最高裁判所の裁判官の人事で大統領の提案を拒否した例はあるかというわれわれの質問に対し、その上院議員は、「ある」と回答し、その理由として過去にその裁判官候補に誤判があったということを挙げていた。
- (17) カザフスタンでは、2000年10月に、最高裁判所付置司法行政委員会（Комитет по судебному администрированию при Верховном суде Республики Казахстан）が設置され、裁判官人事以外の司法行政権は司法省からこの委員会に移管された。これにより、「裁判所が司法省およびその地方機関の影響ならびにこれらへの従属から脱却し、裁判の実施にあたり権力の執行部門からの真の独立が保障され、権力の執行部門および司法部門の権限の厳密な区分がなされ、そして抑制と均衡の制度による相互作用が保障されるようになった」（セリック・バイバティエロフ「カザフスタンにおける司法制度改革の現状と課題」国際シンポジウム報告書『21世紀中央アジアにおける体制転換と法』（名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2005年4月）50-51頁）といわれているが、既述したように、今なお司法大臣に裁判官の人事にかかわる権限（大統領への提案権）があたえられており、裁判所に対する司法省の影響は、完全には払拭されていないのである。
- (18) 裁判官資格審査会規程によると、当該裁判官またはその罷免の申立人は、民事裁判所裁判官資格審査会、刑事裁判所裁判官資格審査会または軍裁判所裁判官資格審査会の決定について不服があれば、最高裁判官資格審査会に審査請求をすることができるが、最高裁判官資格審査会および経済裁判所裁判官資格審査会の決定については、不服申立てをすることができない（第18条第1項および第2項）。
- (19) 2001年7月に、裁判官に裁判官倫理綱領を遵守させるため、州裁判所のもとに裁判官倫理委員会といういわば裁判官の自治機関が設置された。この委員会は、職権により、または市民、公務員もしくは組織の申立てにより、裁判官倫理綱領違反の問題を審理し、その結果、場合によっては、その裁判官倫理

- 綱領に違反した裁判官について、懲戒の請求権を有する州裁判所長に懲戒の請求を求めることができる。この裁判官倫理委員会については、*Сулейменова. Г. Ж. Указ. статья. С. 53-54* を参照。
- (20) 裁判官罷免に関する上院決定および大統領令は、最終のものであって、裁判所に不服申立てをすることができないということは、1999年3月29日付の憲法院決定で確認されている。См.: Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 29 марта 1999 года N 7/2 Об официальном толковании пункта 2 статьи 13, пункта 1 статьи 14, пункта 2 статьи 76 Конституции Республики Казахстан.
- (21) See *Judicial Reform Index for Uzbekistan, May 2002*, American Bar Association, pp. 26-27. この報告書には、ロシア語版 (Индекс судебной реформы для Узбекистана. Май 2002 г.) もあり、二つとも ABA/CEELI の URL (<http://www.abanet.org/ceeli/home.html>) から入手することができる。
- (22) См.: Постановление Конституционного суда Республики Узбекистан о совершенствовании законодательства, регулирующего очередность списания денежных средств со счета хозяйствующих субъектов // ВЕСТНИК Конституционного суда Республики Узбекистан. 1998. Вып. 2. С. 108-111.
- (23) 改正後の民法典の当該規定については、『ウズベキスタン民法典 (邦訳)』(名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2004年2月) 230頁を参照。
- (24) See *supra* note 21, pp. 17-18.
- (25) См.: *Шутилин В. Ю.* История становления и развития Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации // *Российская юстиция*. 2005. №10. С. 4-7.
- (26) See *supra* note 21, p. 18.
- (27) See *ibid.*, p. 24.
- (28) 報告書は、もう一つ問題となる事例を紹介している。それは、最高裁判所の裁判官が突然交代させられるという2002年4月の事件である。これは、理由を明らかにされないうまま最高裁判所裁判官の職を解かれた者がいたため、裁判官の身分保障の観点から、その手続の不透明性が問題視された。この点については、杉浦・前掲注4・184-185頁を参照。
- (29) See *supra* note 21, p. 27.
- (30) See *Judicial Reform Index for Kazakhstan, February 2004*, American Bar Association, pp. 32-33. この報告書にも、ロシア語版 (Индекс судебной реформы для Казахстан. Февраль 2004 г.) があり、二つとも ABA/CEELI の URL (<http://www.abanet.org/ceeli/home.html>) から入手することができる。
- (31) See *ibid.*, pp. 15-19 and 32-34. 報告書は、裁判官に対し「政府の役人」が「政府に有利になるような判決をしなければならない。なぜなら、それが裁判官の義務であるからである」と話したという事例など、裁判官に対する執行部門の圧力も紹介している (*ibid.*, p. 35)。
- (32) Конституционные основы деятельности органов прокуратуры и их реализация в законодательстве Республики Казахстан и Российской Федерации. Москва, Алматы, 2004. С. 6.
- (33) См., например: *Тукеев А.* Суд и прокуратура // Усиление роли местных судов: независимость судей, обеспечение доступности правосудия. Материалы Международной научно-практической конференции (г. Астана, 25-26 марта 2004 г.) . Астана, 2004. С. 130-131.
- (34) See *supra* note 30, p. 35.
- (35) See *ibid.*, pp. 29-30.

- (36) См.: Сулейменова Г. Ж. Указ. статья. С. 51-53.
- (37) 2005年6月、カザフスタン最高裁判所長官カイラトゥ・マミは、ロシアのイズベスチヤ紙の記者によるインタビューの中で、最高裁判所裁判官の報酬が月額2,000米ドル程度であるのに対し、第一審裁判所である地区裁判所の裁判官の報酬は、月額500米ドル程度であり、大統領は、最近開かれた裁判官大会で、裁判官の報酬の引上げについて語ったと答えている (Известия. 2005. 29 июня)。ウズベキスタンの裁判官の報酬額と単純に比較することはできないが、この回答も、とくに下級裁判所の裁判官の報酬が低いことが裁判官の汚職の原因となっていることを示唆しているといえよう。なお、裁判官に任期がつけられていないことも、裁判官の汚職等の司法の腐敗現象をもたらしている原因の一つであるのかどうかについては、今後の検討課題であるが、さまざまな原因が複合して今日の司法の腐敗現象をもたらしていると考えれば、それも一つの原因（この場合は、おそらく遠因であろう。）ととらえるべきであろう。
- (38) See supra note 30, p. 8.
- (39) See *ibid.* カザフスタン最高裁判所総会書記であり、最高司法評議会および大統領付置法政策評議会の評議員でもある ジョルイムベツ・バイシェフは、カザフスタンスカヤ・プラウダ紙の記者によるインタビューの中で、司法資格審査会や最高司法評議会が腐敗していると多くの法律家が思っていることについて、どのように考えるかという質問に対し、その腐敗の存在を明確に否定している (Казахстанская правда. 2006. 26 декабря)。
- (40) См.: Сулейменова Г. Ж. Указ. статья. С. 54-55.
- (41) См.: Сапарғалиев Ги другие. Проблемы согласованного функционирования органов государственной власти Республики Казахстан и системы сдержек и противовесов. Алматы, 2006. С. 295-298.
- (42) See supra note 30, p. 43.