

ロシアにおける通常裁判所の裁判官の選任過程
-裁判官自治と外部統制の相克-
阿曾 正浩

The process of judicial selection of the courts of general jurisdiction in Russia
-the conflict between the autonomy of the judicial community and the external control-
Masahiro ASO

Abstract

This article attempts to clarify the process of judicial selection of the courts of general jurisdiction at regions and districts in Russian Federation. It is focused to the conflict between the autonomy of the judicial community and the external control on this process of judicial selection. Especially it is investigated to the relation between Judicial Qualifications Collegia of judges at regions and chairpersons of courts at regions or districts, and the conflict between Federation and federation subjects.

This article is composed with the following three parts. The first part is concerned with the relation between the establishment of the judicial self-government and the interference of district powers at the Yeltsin administration period. The second part is concerned with the relation between the revision of the judicial self-government and the strengthening of President power at the Putin administration period. The third part is concerned with the process of judicial selection by Examination Committees, Judicial Qualifications Collegia and President Administration. In conclusion it is pointed out that on the process of judicial selection of the courts of general jurisdiction, the self-control of the judicial community is initially respected, but gradually the influence of President power is strengthened, and the unofficial influence of governors at regions and chairpersons of courts at regions or districts is still remaining.

はじめに

ペレストロイカ前のソヴィエト連邦では、基層の人民裁判所の裁判官は住民の直接選挙によって、上級の裁判官は同級のソヴィエトという権力機関の選挙によって、5年の任期で選出されていた。裁判所は、ソ連共産党のノメンクラトゥーラ制とソヴィエト制の二重の統制の下にあり、人事と予算の両面で地元権力に従属し、憲法上規定されていた「裁判官の独立」は有名無実化していた。ペレストロイカ期には、裁判官の地元権力への従属を解消するために、同級ではなく上級のソヴィエトによる選挙に変え、裁判官の身分保障を

* 本稿は、「科学研究費補助金・基盤研究 (A) 「中国、ベトナム、ロシアおよび中央アジア諸国の裁判統制制度に関する比較総合研究」 (研究代表者・杉浦一孝) の補助金を受けて行った研究の成果の一部である。

強化するために、任期を 10 年に延ばした。また、党とソヴィエトが裁判所を統制するシステムを前提にしつつも、ある程度裁判官の「自治」を認める制度も導入された。

体制転換後のロシア連邦では、権力分立を前提に、司法行政を完全な裁判官自治に委ね、裁判官の人事も選挙制から任命制に変えて任期のない終身制にすることで、裁判官の独立を実現しようとした。しかし、この裁判官の自治と身分保障は直ちに困難に直面することになった。

これまで、日本でも、ロシアの司法改革の到達点と問題点が明らかにされてきた¹。本稿では、ロシアにおける通常裁判所の州レベルと地区レベルの裁判所の裁判官の選任過程を主要な対象とし、その過程に働く裁判官共同体の自己統制の力と外部から統制しようとする力との相克という視点から、ロシアの裁判官人事の一端を明らかにしたい。裁判官共同体としては、人事を担当する裁判官資格審査会と各裁判所の所長との関係が重要になる。また、連邦制国家であるロシアでは、裁判官の選出や裁判予算をめぐる、連邦と連邦構成主体との対立も焦点となる。

一 裁判官自治の成立と地方権力：エリツィン政権期の司法改革

1 裁判官自治の成立：裁判官地位法

(1) 司法権の独立と裁判官自治

1992 年 6 月、裁判官の地位に関する法律（裁判官地位法）²が制定され、司法分野でも体制転換が本格化した。この法律により、ついに司法権の独立が法律上に明記され、裁判官の独立と裁判官自治が法制化された。また、司法行政の主体を司法省から裁判官自身へと転換するため、裁判官集団の自治組織が創設された。すなわち、連邦レベルの全ロシア裁判官大会とこれにより選出される連邦裁判官評議会、連邦最高裁判所の裁判官集会と最高仲裁裁判所の裁判官集会、連邦構成主体レベルの通常裁判所、軍裁判所、仲裁裁判所の各裁判官大会（または協議会）とこれらにより選出される裁判官評議会が設置されたので

¹ 杉浦一孝「ロシア連邦における司法改革と『司法権の独立』概念の承認」『名古屋大学法政論集』第 149 号、1993 年。杉浦一孝「司法機関の組織原理の転換とその再編」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。森下敏男「現代ロシアの司法制度改革」『神戸法学年報』第 17 号、2001 年。森下敏男「プーチン政権下の司法制度の展開」『神戸法学年報』第 22 号、2006 年。小森田秋夫「ロシアにおける裁判の独立—裁判官自治と裁判官の身分保障の視覚から—」『社会体制と法』第 8 号、2007 年。小森田秋夫「変貌するロシアの司法制度（その 1）～（その 3）」『ロシア・ユーラシア経済』第 937 号、2010 年；『ロシア・ユーラシアの経済と社会』第 949 号、2011 年；同誌第 960 号、2012 年。

² Всесоюзный Съезд Народных Депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, No. 30, ст. 1792. 以下ではこの法令集を ВСНД и ВС РФ と略す。

ある。これらの機関は、裁判実務と法令の改善に関する問題を審議し、裁判所の活動と裁判官の地位に関する法令に意見を述べ、裁判所の活動に関する当面の重要問題を審議することになっている。さらに、裁判官の人事を扱う機関として、連邦レベルの最高裁判官資格審査会、連邦最高裁判所の裁判官資格審査会と最高仲裁裁判所の裁判官資格審査会、連邦構成主体レベルの通常裁判所、軍裁判所、仲裁裁判所の各裁判官資格審査会が創設された。これらの機関には、裁判官の候補者の選抜、裁判官の職務の停止や終了、裁判官の資格試験の実施、裁判官の資格等級の授与など、裁判官の身分に関する重要事項を決定する権限がある。

93年5月には、裁判官資格審査会の権限や組織を定めた裁判官資格審査会規程³が、ロシア最高会議で承認された。連邦の最高裁判官資格審査会は全ロシア裁判官大会で、連邦最高裁判所の裁判官資格審査会と最高仲裁裁判所の裁判官資格審査会は各裁判所の裁判官集会で、連邦構成主体の通常裁判所、軍裁判所、仲裁裁判所の各裁判官資格審査会は各裁判官大会（または協議会）で、それぞれ秘密投票で選出される。任期は3年である。ただし、最高資格審査会には、最高裁判所と最高仲裁裁判所の長官と副長官は選出されず、連邦構成主体レベル（以下では州級と略すことがある）の裁判所の各裁判官資格審査会には、州級の裁判所の所長と副所長は選出されないことになっている。これは、裁判所の長官や副長官（または所長や副所長）が裁判官人事に直接関与しないようにするための措置であろう。しかし、この禁止対象から、地区（市）裁判所と軍裁判所の所長は除かれている。このため、1990年代のロシアの司法改革を検討した、ソロモンとフォーガルソングによると、州級の資格審査会のメンバーは、「典型的には年長の裁判官（主に地区裁判所の所長と上級裁判所〔州級裁判所〕からの裁判官）によって委員が配置される」⁴という構成になっていた。地区裁判所の所長が資格審査会の構成員であることが、後に問題となる。

これらの機関は、裁判官自治の機関であるから、当然その構成員はすべて裁判官であり、外部の者が関与することは想定されていなかった。この点について、小森田氏は、ロシアの裁判官共同体システムは「裁判官自治のシステムとしての完結性と包括性が高い」が、「外部との関係において形式上は自律性が高い反面、内部においては官僚機構化する可能性をはらんでいる」⁵と指摘していた。後に、この完結性と自律性が、批判の対象となる。

(2) 裁判官の独立と身分保障の強化

裁判官地位法では、裁判官の任期制を廃止し、終身制に変えた。これにより、地方の選出機関からの定期的な圧力を受けなくなることが期待された。また、裁判官の不可侵性も強化され、物質的・社会的保障も法律の文言上は充実したものになった。

しかし、93年4月の裁判官地位法の改正⁶で、治安判事、地区裁判所と軍裁判所の裁判

³ ВСНД и ВС РФ, 1993, No. 24, ст. 856.

⁴ Peter H. Solomon Jr., Todd S. Foglesong, *Courts and Transition in Russia: The Challenge of Judicial Reform*, Westview Press, 2000, p. 55.

⁵ 小森田（2007）、4頁。

⁶ ВСНД и ВС РФ, 1993, No. 17, ст. 606.

官には初任に5年の任期がつけられ、再任は任期なしで選出されることになった。この背景の一つに、終身制になったことに乗じて、「裁判官が権力を濫用したり、賄賂を取ったり等の腐敗した現象が見られる」⁷こともあったと思われる。この試用期間は、95年6月の裁判官地位法の改正⁸で、初任は3年に短縮されることになった（2009年12月には初任の任期は廃止されることになる）。

(3)裁判官の選任手続き：選挙制から任命制へ

地区裁判所の裁判官になる資格は、25才に達し、高等法学教育を受け、5年以上の法律専門職の経歴があり、その地位を毀損する行為を行なったことがなく、資格試験に合格し、裁判官資格審査会の推薦を受けた、ロシア市民である。州級裁判所の裁判官の場合は、30才以上で10年以上の法律専門職の経歴があるという条件に引上げられる。法律職には、国家と地方の公務員、企業の法務職、高等専門学校や大学・大学院の法学系の教員や研究者、弁護士、公証人などが含まれる。

ロシアでは、全国統一で一斉に実施される裁判官の資格試験は行われておらず、欠員が出るたびにその都度補充される仕組みになっていた。92年の裁判官地位法5条によると、裁判官職への候補者の選抜手続きは、次のように行なわれる。試験は、裁判官資格審査会によって承認される試験委員会によって行なわれる。合格者は、資格審査会に裁判官職への推薦状の発行を申請する。資格審査会は、推薦または推薦拒否の結論を欠員の出た裁判所の所長に提出する。裁判所の所長がこの結論に不同意の場合、資格審査会に審査が差し戻される。資格審査会が再度結論を肯定した場合、候補者は、該当する人民代議員大会の審査に付される。最後の一文は、93年憲法による統治機構の再編を経て、95年6月の裁判官地位法の改正で、「裁判官資格審査会が再度結論を肯定した場合、候補者は、該当する裁判所の所長によって、所定の手続きでの更なる審査のために提案される」と変更された。この改正で、裁判官人事への関与が地方議会から裁判所長に移った。

次に、裁判官への権限付与手続きへと移る。92年の裁判官地位法6条では、裁判官の選出は、まだ議会による選挙制であった。連邦最高裁判所と州級裁判所の裁判官は、連邦最高裁判所長官の提案に基づいて、連邦最高会議によって選出された。地区裁判所の裁判官は、州級裁判所の所長の提案に基づいて、連邦構成主体の人民代議員大会によって選出された。

これを変えたのが93年憲法であり、初めて連邦大統領による任命制になり、その後95年6月の裁判官地位法の改正でも任命制が確認された。これにより、次のようになった。通常裁判所の州級および地区の裁判所の裁判官は、該当する連邦構成主体の立法機関（代表機関）の意見を考慮に入れた、連邦最高裁判所長官の提案に基づき、連邦大統領によって任命される。大統領が任命を拒否する場合、その旨を該当する裁判所の所長に通知する。

⁷ 森下敏男「序論：現代ロシアの司法制度改革」『ロシアにおける司法制度改革の動向（平成13年度外務省委託研究報告書）』日本国際問題研究所、2002年、3頁。

⁸ Собрание Законодательства Российской Федерации, 1995, No. 26, ст. 2399. 以下ではこの法令集をСЗРФと略す。

ここで注意しておきたいのは、欠員の出た裁判所の所長が資格審査会の推薦した候補者に対して拒否権を持っていること、連邦構成主体の議会に発言権があることである。裁判所の所長は裁判官共同体の構成員ではあるが、所長の公式の権限や非公式な影響力が大きくなりすぎるとは、裁判官自治を内側から掘り崩す恐れが出てくる。また、連邦構成主体が、公式の権限であれ、非公式の影響力行使であれ、その力が大きくなれば、それは裁判官自治への外部からの脅威となる。

2 裁判所をめぐる連邦と連邦構成主体の対立

(1) 裁判官の任命をめぐる対立

連邦制国家のロシアには、連邦と連邦構成主体との間に管轄の区分という複雑な問題がある。93年憲法では、連邦の管轄事項、連邦と連邦構成主体との共同管轄事項を列挙し、それら以外を連邦構成主体の管轄事項とすると明記している。裁判に関して、裁判所構成は連邦の管轄事項、裁判機関の幹部職員は共同管轄事項としている。前述したように、連邦憲法の制定と裁判官地位法の改正で、裁判官の選出は地方議会による選挙制から連邦大統領による任命制に変わった。しかし、ロシアの裁判制度と連邦主義との関係を検討した、トロチェフとソロモンによると、いくつかの連邦構成主体の指導者たちは、連邦大統領による裁判官任命制度の受け入れを拒否し、自分たちで裁判官を任命し続け、これらの実務を正統化する共和国の法律や憲法を採択することさえしていたという⁹。

このような連邦構成主体の態度に対して、連邦憲法裁判所は、一貫して連邦の法秩序を守る立場を取っていた。カバルディノ・バルカル共和国の裁判官の地位に関する法律に関して、憲法裁判所は、共和国の法律が連邦の憲法と裁判官地位法に反しているため、共和国法を無効とする判決を下した¹⁰。また、憲法裁判所は、チタ州の憲章基本法に関する審査で、裁判官地位法6条3項の「連邦構成主体の立法機関（代表機関）の意見を考慮に入れる」という文言が、その同意を意味するわけではないと強調し、さらに、「現存する司法制度は統一した司法制度である、なぜなら連邦構成主体の独立した司法制度を想定していないからである」と判断した¹¹。

(2) 裁判所の財政をめぐる混乱

一部の連邦構成主体が強気に出たのは、「連邦主義」という独自の考えに基づくものであった¹²。しかし、それとは別の事情で、連邦構成主体や地方自治体の首長や議会が、同級

⁹ Alexei Trochef, Peter H. Solomon Jr., Courts and Federalism in Putin's Russia, in P. Reddaway, R. W. Orttung (eds.), The Dynamics of Russian Politics : Putin's Reform of Federal-regional Relations, Vol. 2, Rowman & Littlefield Pub Inc , 2005, p. 93.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ (30.09.1993), 18-П/1993.

¹¹ СЗ РФ, 1996, No. 7, ст. 700.

¹² 小森田 (2011) 、5-6 頁。

の連邦裁判所の人事に関与してくることが、しばしばあった。その背景には、裁判所の財政に関して、連邦側に弱みがあったからである。93年憲法124条では、裁判所の財政は、連邦予算のみから行なわれ、完全に独立した裁判の遂行の可能性を保障しなければならないと定めていた。しかし、これは実行されていなかった。

ソロモンとフォーガルソングによると、当時のロシアの裁判所の財政状況は次のようであったという。財務省は、裁判所に配分される財源をしばしば削減し、そのため裁判所は、もともと不十分だった連邦予算よりもさらに少ない金額しか受け取っていなかった。

「1996年と1997年には、たいていの裁判所は、給与だけを賄える財源しか持っておらず、補修、自動車、ガスのことは言うまでもなく、紙、切手、電話、暖房、電気への支払い分が実際には残っていなかった。…アドゥイグ共和国では、〔共和国〕最高裁判所がその住所にとどまることができなくなり、空きスペースを公衆浴場の敷地に賃貸することを余儀なくされた。多くの場所で、大いに必要とされていた新しい裁判所の建設が止まっていた」¹³。

このため、裁判官の生活も厳しいものだった。「1996年初めのデータによると、およそ3600名の裁判官（全体の4分の1以上）は、共同住宅や友人と共に住んでおり、半分の裁判官は家に電話がなかった。法律で保障された特典を長く待っている間に、幾人かの裁判官は、地方当局に従属し、圧力にさらされたままであった」¹⁴。エリツィン政権期には、裁判所の活動も、裁判官の生活さえも危機に瀕していた。

(3) 裁判所の財政危機と地方権力

このような状況で、裁判所に財政支援をしてくれたのは、主に地元権力であった。「モスクワ市では、ルシコフ市長が巨大な額を定期的に寄贈し（1998年には4200万ルーブル、1999年からは市の裁判所によって審理された事件の数に支援水準を連動すると提案した）、サントペテルブルク市では、ヴラジーミル・ヤーコヴレフ〔市長〕が1997年に裁判所の資金を劇的に増大した。…ニジェゴロド州の裁判所は、給与以外の支出の20%から82%の間で、地方予算から資金を受け取っていた」¹⁵。

ソロモンとフォーガルソングは、当時の裁判所の状況を裁判官へのアンケート調査からも得ていた。1997年の春から秋にかけて、合同プロジェクト「ロシア裁判制度の改革」の計画の一部として、ロシア全土の裁判官にアンケート調査が行われた。調査は、2000名分の調査表を配布し、321名から回答を得たものである。回答者の約4分の1は地区裁判所の所長、およそ20名が州級裁判所の裁判官で、残りは地区裁判所の裁判官である。このアンケート結果から見えてくるのは、次のような構図であった。58.1%の裁判所が、主として裁判所側の申し出によって、市や州の権力機関から、日常の活動に必要な物品や経費（紙や郵便料金、公共料金や賃借料）を負担してもらっていた。このうち、支援を受けている裁判所では、55.3%の裁判官が権力機関に対して義務感を持ち、52.6%の裁判官が権力機関から何かを期待されていると感じ、実際に事件解決の16.4%には許し難い要求

¹³ Solomon, Foglesong (2000), p. 38.

¹⁴ *ibid.*, p. 37.

¹⁵ *ibid.*, p. 39.

(недопустимое требование)があった。また、15.3%の裁判所は、企業などからも支援を受けていた（これは公的な機関の負担でないだけに、許し難い要求が多発したのではないかと想像されるが、そのようなデータは残念ながら示されていない）。このような外部資金の調達も、ペレストロイカ前からも見られたが、1995年以降に急増していた¹⁶。

こうした状況を、もちろん最高裁判所も認識していた。最高裁判所刑事部は、「刑事事件の審理期間の遵守に関する裁判実務概観」¹⁷において、次のように指摘していた。「多くの裁判所は、郵便費、出張者の支払い、人民参審員・弁護士・鑑定人・証人・被害者の労働の支払いのための資金を持っていない。この結果、裁判所は、時には長期間に渡って、その活動を停止すること、そして資金の探索に従事することを強いられている。このために、許される手段も、望ましくない手段も、使われている。ノチタ州裁判所は、自らの活動を保障するため、非常手段を発動した：財政規律に違反して、労働支払いファンドから現金を借用し、これに対して、監査機関によって、2億ルーブルの罰金に『処せられた』。ノカリニングラード市レニングラード地区裁判所では、次の規則が有効である：もし被害者または勾留されている被告人の家族が、裁判所に郵便の封筒と切手を提供するならば、訴訟は審理が開始される」。時には被害者が訴訟文書の発送のための郵便費を負担しないと、審理が開始されないのである。同様の事例の紹介をさらに続けた上で、次のように警告していた。「連邦予算から裁判所への資金供給が、極度に低い水準で行われ、この財源が実際に使い切られる限り、裁判所長たちは、地方行政長官たちに資金の割当を訴えることを強いられている。通例、このような資金は提供される。たとえごくわずかな少額とはいえ、地方権力の影響のために、司法権力の独立性の喪失の危険が生じている」。

この危険性について、ソロモンとフォーガルスンは、次のように指摘している。「長い目で見れば、地方の資金源への裁判所の継続的な依存は、司法の独立への潜在的な脅威を確かに意味していた。結局、地方の資金は、無規制で、完全に自由裁量で、あらゆる種類の期待と暗黙の理解にドアを開いた。…こうして、また、地方〔市など〕および地域〔州など〕の政府による裁判所への資金供給は、裁判官の任命権を含む、裁判所のより大きな統制を当然視する、連邦構成主体の政治指導者の野心を満足させているようであった」¹⁸。

連邦側から見れば、連邦の裁判所が、少なくない地方政府に予算面で浸食され、いくつかの地方政府からは人事でも侵害されていたと映っていたであろう。しかし、当の裁判所にしてみれば、金も満足に出来ない連邦よりも、何かと便宜を図ってくれる地元権力は心強い存在に映っていたかもしれない。

3 裁判所の所長の権力と裁判官の腐敗

(1) 裁判所の所長の権力

ロシアの裁判所では、所長の権力が大きすぎるものがしばしば問題にされる。この点に

¹⁶ *ibid.*, pp. 209-210.

¹⁷ Бюллетень Верховного Суда РФ, 1998, No. 2.

¹⁸ Solomon Jr., Fogelson (2000), p. 40.

ついで、小森田氏は、プーチン政権期のモスクワ市裁判所の懲戒事例を紹介した上で、所長の権力の制度上の根拠として、次のものを指摘していた。①所長の審級上の地位と権限、②所長による事件の配分、③所長による裁判官の資格認定に関する評価書の作成、④住宅など物質的利益の配分における所長の影響力の行使、⑤裁判官の人事に対する所長の発言権である¹⁹。これは、ロシアの別の時期の別の地域の別の審級の裁判所にも妥当する、ロシアの裁判所に共通の問題と言ってよいであろう。

このような所長の公式の権限と非公式な影響力により生み出される権力に、他の裁判官は抵抗し難かったであろう。ソロモンとフォーガルソングは、所長と裁判官との関係を示す興味深い事実を指摘している。「驚くべきことではないが、裁判官は、自分たちの所長を、『雇用者 (работодатель)』、『ボス (шеф)』、『稼ぎ手 (добытчик)』、『主人 (хозяин)』と評していた²⁰。ここには、裁判官の独立とはおよそかけ離れた世界が広がっている。「今なお、政治的現実が示していることは、所長が地方政府から一定の恩恵を引き出すことに直接関与しなければならないこと、司法行政の成功が裁判所長と外の役人との間の関係の質に依存しているということである」²¹。裁判所長には、本来する必要のない仕事をしなければならない現実があった。

(2) 裁判官の腐敗

他方で、ロシアでは、裁判官の質の低さもしばしば問題となる。最上級の裁判所の裁判官は、ロシアのエリートの一部を構成しているであろうが、地区裁判所の裁判官となると、事情は異なっていたようである。「ロシアの裁判官は、いまなおエリートではない。…〔地区〕裁判所は、上位の大学の首位の法学部から超一流の法律家を引きつけているわけではないため、多くの『新しい』裁判官は、前警察官、退職裁判官、検察庁や弁護士事務所で職を得られなかった法律家のランクからやってくる。…典型的な裁判官は、ある最高裁判所の報告によると、いまや通信コースか夜間学校の法学士を持った、中年女性である」²²ということになる。法律の知識だけでなく、職業倫理にも乏しい者が裁判官になる状況では、裁判官の腐敗を防ぐのは困難であっただろう。ロシアで、裁判官の腐敗とは、贈収賄だけでなく、権力への従属をも意味する。

エリツィン政権期には、裁判官自治を実現する仕組みは一応作られたが、裁判官自治の下で公正な裁判が実現されていたとは言い難い状況が一部にはあった。エリツィン政権期における公正な裁判を阻害する要因としては、①地方権力からの介入、②裁判所長の大きすぎる権力、③裁判官の腐敗をあげることができるであろう。しかも、この3つの要因は、相互に補完し合っていたであろう。貧困な裁判予算のため、裁判官の給与さえ遅配、時には欠配していた状況では、地方行政府や有力企業家からの「支援」は、さぞかし魅力的に見えたであろう。また、このような「支援」を調達できる裁判所の所長は、「有能な」所長

¹⁹ 小森田 (2007)、14-16 頁。

²⁰ Solomon Jr., Fogelsong (2000), p. 48.

²¹ *ibid.*, pp. 48-49.

²² *ibid.*, pp. 96-97.

のように思えたかもしれない。このような「支援」を受けた裁判所が、支援者を訴訟当事者とするような事件で、公正な裁判を貫けたらどうか。また、遅配・欠配される給与をあてにできない裁判官の中には、自ら金を稼ぐため、訴訟当事者から賄賂を受け取る者もいたであろう。裁判官職への推薦に所長が大きな裁量を発揮できた状況では、初めから所長に賄賂を贈って裁判官になり、任官後は元を取るため、せっせと汚職に励んだ者もいたかもしれない。事件の配分は所長の裁量だったので、多額の賄賂を取れる事件を腐敗した裁判官に優先的に回し、見返りに賄賂の一部を上納させるような腐敗した所長もいたかもしれない²³。このような状況でも、金にも権力にもなびかない良心的な裁判官は、腐敗した所長から疎まれ、懲戒の提案権を持っていた所長によって、退職、時には解任に追い込まれた者もいたであろう。このような不正があると知りながら、所長への恐怖心から、あるいは膨大な事件の処理に追われて、見て見ぬ振りをする多くの裁判官がいたであろう²⁴。

4 裁判所制度をめぐる妥協：裁判システム法と司法行政局の創設

(1) 裁判システム法

裁判所をめぐる連邦と連邦構成主体との対立をいつまでも放置しておくわけにはいかなかった。そこで、連邦側は、いくつかの連邦構成主体との政治的妥協に乗り出した。エリツィン大統領は、1994年に、タタールスタン共和国やバシコルトスタン共和国と連邦との間で個別に相互条約に署名し、裁判官の任命を共同管轄事項と位置づけ、裁判官の選出において連邦構成主体に一定の役割を許可した²⁵。そして、この政治的妥協を盛り込んだ法律が制定されることになる。

1996年12月、裁判制度を整備した裁判システム法が制定された²⁶。この法律は、連邦が連邦構成主体の側に譲歩した点、裁判所の所長を統制する点、裁判官自治を強化した点が含まれていた。同法4条で、連邦の裁判所は、連邦憲法裁判所、通常裁判所（最高、州級、地区）、仲裁裁判所（最高、連邦管区、州級）であり、連邦構成主体の裁判所は、連邦構成主体憲法（憲章）裁判所と治安裁判所であり、それら全体で連邦裁判システムを構成

²³ ソロモンとフォーガルソングは、「所長が、その信頼性と傾向をよく知っている裁判官に事件を配分することができるという事実は、『裁判官ショッピング (judge shopping)』のロシア方式に関する疑惑や主張さえも生み出している」(ibid., p. 48.) と指摘している。

「裁判官ショッピング」とは、訴訟当事者側が自分に有利な判決を出してくれそうな裁判官を物色するというアメリカでの経験を意味すると思われるが、ロシアではこれを所長がするという事である。この箇所の注では、「所長がマフィアの事件を寛大で知られている裁判官たちに任せているという、ある裁判官の不満」にも言及している (ibid., p. 61.)。

²⁴ 以上のことは、本来根拠をあげて論証すべきであるが、今はその余裕がないため、筆者の印象論として記述した。ただ、このように推測できる断片的な事実は指摘されているし、このような話しをロシアの裁判官や弁護士から聞いたことがある。

²⁵ Trochef, Solomon (2005), p. 93.

²⁶ C3 PΦ, 1997, No. 1, cr. 1.

すると明確にした。次に、13条6項の裁判官の権限付与手続きは、次のような規定となった。州級裁判所の裁判官と地区裁判所の裁判官（所長と副所長を含む）は、州級資格審査会の結論に基づいた、かつ該当する連邦構成主体の立法（代表）機関の同意を得た、連邦最高裁長官の提案により、連邦大統領が任命する。州級裁判所の所長と副所長は、最高資格審査会の結論に基づいた、かつ該当する連邦構成主体の立法（代表）機関の同意を得た、連邦最高裁長官の提案により、連邦大統領が任命する。

連邦構成主体の議会の「意見を考慮に入れる」ことから「同意を得る」ことに変更することで、連邦構成主体の議会の発言権がより強くなった。また、地区と州の裁判所の所長と副所長の選任手続きを新たに定めたことは、彼らに対する統制を強めようという意図であろう。さらに、裁判システム法31条では、通常裁判所の財政的・組織的基盤を強化するために、最高裁判所付置司法行政局を創設することが定められていた。これには、財政における連邦構成主体の影響を廃し、裁判所の独立性を強化する狙いがあった。

(2)最高裁判所付置司法行政局

裁判システム法31条に基づき、1998年1月、連邦最高裁判所付置司法行政局（Судебный департамент）に関する法律が制定された²⁷。最高資格審査会が裁判官の人事を担当するのに対して、司法行政局は、裁判所関連予算など人事を除く司法行政全般を担う機関として位置づけられた。しかし、資格審査会が裁判官だけで構成される組織であったのに対して、司法行政局は弁護士など裁判官以外の法学教育修了者から構成される組織である²⁸。つまり、この時点で、司法行政に関する裁判官自治の完結性は崩れていることになる。しかし、司法行政局が、旧司法省の統制から脱し、また地方権力から裁判所財政の自律性を確保しうる組織であるという点では、裁判官自治の基礎となりうる組織と言ってよいであろう。なお、司法行政局の下部組織として、連邦構成主体ごとに管理局（または部）が設置された。連邦総局長は、連邦裁判官評議会の同意を得て連邦最高裁長官が任免し、連邦構成主体の管理局長は、総局長が任免する。

この裁判システム法に対して、直ちにいくつかの連邦構成主体から違憲の申立が出された。1998年3月、連邦憲法裁判所は、「単一の統一された連邦の裁判所制度を確立した本法は、当裁判所が単一の連邦制度のために規定された」と解釈してきた憲法諸規定を再言した」として、合憲と判断した²⁹。

また、1999年2月に、裁判所資金提供法が制定され、裁判所の資金提供においてあらゆる地方の関与を排除し、「ロシア連邦の裁判所は、連邦予算だけから、財源を受けなければならない」と改めて定めた³⁰。ところが、裁判官地位法19条3項（裁判官の物質的保障）には、地方政府は、裁判官の住宅を、順番外で6ヶ月以内に提供しなければならない（後に連邦予算から地方に補償する）とか、地方政府の負担で、家庭用電話の設置、学齢前児

²⁷ СЗ РФ, 1998, No. 2, ст. 223.

²⁸ 小森田（2010）、20-21頁。

²⁹ СЗ РФ, 1998, No. 18, ст. 2062.

³⁰ СЗ РФ, 1999, No. 7, ст. 877.

童施設（幼稚園や保育園）への入学の問題を、3ヶ月以内に解決しなければならないという規定があった。この規定が憲法124条（裁判所の財政）に反するとして、ヴォルゴグラード市が連邦憲法裁判所に申立てたが、憲法裁判所はこれを認めなかった³¹。

なお、プーチン政権期になると、「司法行政局総局長の候補者は、任命前に大統領府と非公式に交渉される」³²とか、「司法行政局総局長は、連邦最高裁判所長官と連邦裁判官評議会の同意を得て、連邦大統領によって、職務に任命され、職務から解任される」³³というのが実態であるという指摘もあるように、実際には大統領の影響力が行使されるようになる。

5 裁判官自治への批判

州の裁判官資格審査会のメンバーに、州の裁判所の所長と副所長はなれなかったが、地区裁判所の所長はなれた。このため、資格審査会における地区裁判所の所長の発言力が大きくなっていった。この状況では、州裁判所の所長が、問題のある地区裁判所の裁判官の解任を州の資格審査会に提案しても、当の地区裁判所の所長が問題の裁判官を擁護すれば、他の地区裁判所の所長もそれに同調し、結局提案は否決されるということが起こりえた。このような現象に対しては、「縁故主義 (nepotism)」、「同調主義 (unionism)」あるいは「擁護主義 (protectionist)」組織という批判が浴びせられるようになった³⁴。裁判官自治の組織としての資格審査会を裁判官だけで構成していた完結性を、職業集団の閉鎖性として否定的に見るようになったのである。

裁判官の独立や公正な裁判に対する評価は、社会からも国家からも依然として低いままであった。その不満は、やがて裁判官自治にも向けられることになった。例えば、ロシアの人権団体「モスクワ・ヘルシンキ・グループ」(リュドミラ・アレクセエヴァ代表)の委託で作成された報告書「ロシア連邦における司法の独立性と効率性の向上における社会代表の役割」(「社会代表」報告書)では、次のように指摘されていた。90年代前半の「ロシアは、独立した裁判官による公正な法廷審理に対する権利の保障を法令により公式に確保することが、実際には実現できなかった。／その後数年間、裁判官の独立を強化する措置が国家によって採用されたにもかかわらず、わが国で形成された実務がしばしば証明しているのは、個々の裁判官が地方権力および上級裁判所指導部に現実に従属しているという事実である」。その上で、「裁判官共同体の閉鎖性、権力構造への現実の従属の状況において必要なのは、裁判官職への候補者の選抜および裁判官への責任追及手続きに対する現実的、実際の、客観的な社会統制である」³⁵としている。また、ロシアの「人権研究所」(セ

³¹ Постановление Конституционного Суда РФ (09.04.2003), 132-О/2003.

³² Судьи Ленобласти отклонили кандидатуру Кремля на пост начальника судебного департамента, 2 ноября 2006, Коммерсант ru. Санкт-Петербург.
<http://www.kommersant.ru/doc/718601>

³³ А. М. Тарасов, Президентский контроль, с. 2. <http://www.nabo.nm.ru/file/71.doc>

³⁴ Solomon, Fogelson (2000), pp. 55-56.

³⁵ Роль представителей общественности в повышении независимости и

ルゲイ・コヴァリョフ代表)の機関誌『ロシア人権ビュレティン』(年刊)に掲載されたある論文(『人権ビュレティン』誌論文)では、次のように指摘している。「裁判官のセルゲイ・パーシン、ヴラジミール・ミローノフ(モスクワ市)、エレナ・ラスケーヴィッチ(モスクワ州ノギンスキー地区)、その他の裁判官-先進的で、誠実で、教養のある裁判官-の歴史は、どのように資格審査会が機能しているかを、示している。ずっと前に明らかになったのは、審査会の法的、憲法的外観を得られるのが、二つの必要条件の下であるということである。第一に、審査会に、裁判官だけがいるということはあってはならない、すなわち、その活動を透明に行うべきである。第二に、裁判官に対する事件の審理は、[通常の]裁判と同様になるべきであり、立証性、根拠性、公開性の手続き的メカニズムを備えるべきである」³⁶。これらの見解は、ロシアで裁判官自治の理念の下に制度を設計し運営しても裁判官の独立や公正な裁判は実現できず、もはや裁判官自治の完結性と自律性に期待できないので、外部からの統制-国家ではなく社会からの統制を主張する立場である。

一方、国家の側も裁判の独立の実態に否定的であった。大統領付置司法改革評議会議長セルゲイ・ヴィーツィンは、すでに1996年10月9日の会合で、裁判官資格審査会に「社会代表」を就任させることを提案していたという³⁷。この決定的な転機になったのは、2000年11月27日に始まった第5回全ロシア裁判官大会であった。この時の模様を、先の『人権ビュレティン』誌論文は、次のように描いている。「人権全権代表オレーグ・ミローノフが、2000年秋に、定期の裁判官大会で、資格審査会の構成に社会の代表を加えることを提案したとき、[人々は]この提案を口笛で非難した。同じアイデアが大統領の側から照射され始めたとき、最高裁判所では、合意に達せざるを得なくなることを理解し、そして合意に達した」³⁸。裁判官たちに引導を渡したプーチン大統領は、次のように警告していた。「司法権の独立が裁判官の個人的な独立に変えられてはならない。この3年半の間に、資格審査会によって通常裁判所の316人の裁判官の権限が停止[解任]された。理由は知られている：訴訟文書の偽造、事件審理期間の根拠のない引き延ばし、問題の審理に際しての先入観である。…これらの機関[裁判官資格審査会]は、裁判官の独立を保障するために設立された。しかし、それらを選出しているのは裁判官自身であり、それらはまた裁判官だけから成り立っている。おそらく、まさにこの職業団体的な閉鎖性を拡大することもできるし、しないこともできるであろう。審査会の構成に、法学界の代表、議員団の代表を含めてもよいかもしれない。国家会議[下院]による裁判官共同体機関に関する法律の採択

эффективности правосудия в Российской Федерации, Московская Хельсинкская Группа, Москва, 2011, с. 5-6.

³⁶ Федеральный закон "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации"

Российский бюллетень по правам человека, No. 16, 2003.

<http://www.hrights.ru/text/b16/Chapter12.htm>

これは、次章で検討する「裁判官共同体の機関に関する法律」(裁判官共同体法)を批評した論文であるが、著者名は明示されていない。

³⁷ Solomon, Fogelson (2000), p. 65, note 41.

³⁸ Российский бюллетень по правам человека, No. 16, 2003.

は、裁判所と裁判官の真の独立の確立にとって、すばらしい基礎となりうるであろう」³⁹。この時点では、資格審査会への大統領代表については、言及していない。しかし、「彼〔プーチン大統領〕は、資格審査会を信用しておらず、司法に対するより多くの統制を持ちたいと望んでいた」との指摘もある⁴⁰。

前者の社会統制派は、資格審査会が信頼できる裁判官を不当にも懲戒にかけていることを批判し、後者の国家統制派は、「不良な」裁判官が放置されていることに不満であった。両者が見ている風景は、相当違うというよりも、正反対だったかもしれないが、両者に共通していたことは、司法行政はもはや裁判官だけには任せておけないという裁判官自治への不信であった。

二 裁判官自治の修正と大統領権力：プーチン政権期の司法改革

1 2001年の法改正

プーチン政権の司法改革の課題は、エリツィン政権期に未解決だった問題に対処することであった。そこで、2001年12月に、裁判官地位法に重要な改正がなされ⁴¹、あわせて裁判システム法も改正された⁴²。本稿の課題に関連する重要な改正点は、次の通りである。

① 裁判官職の選抜手続きを詳細に規定した。

まず、裁判システム法1条で、「裁判官職への候補者の選抜は、『競争原則』に基づいて、行なわれる」と規定し、その上で、裁判官地位法に具体的な選抜手続きを定めた。地位法5条によると、次のような手続きで行なわれる。

裁判所の所長は、欠員の開始から10日以内に、裁判官資格審査会にその旨を通知する。資格審査会は、所長の通知の受理から10日以内に、応募者からの申請書の受付の時間と場所、ならびに提出した書類の審査の時間と場所を示して、マスメディアで欠員の開始を公表する。また、試験委員会に提出する書類も、具体的に列挙してある（省略）。試験委員会は所定の書類を提出した市民の受験を拒否する権利はない⁴³。資格試験の実施規則と資格委員会規程は、最高資格審査会によって承認される。試験結果は3年間有効である。資格審査会は、2ヶ月以内に、提出された文書と資料の信憑性を審査する。書類の審査結果と試験結果に基づき、資格審査会は1名を推薦する。適格者がいなければ、推薦せずに再

³⁹ Выступление Президента РФ В. В. Путина на V Всероссийском съезде судей.
<http://www.ssrp.ru/page/845/detail/>

⁴⁰ Olga Schwartz, Elga Sykiainen, Judicial independence in the Russian Federation, in Anja Seibert-Fohr (ed.), *Judicial Independence in Transition*, Springer, 2012, p. 1042.

⁴¹ СЗ РФ, 2001, No. 51, ст. 4834.

⁴² СЗ РФ, 2001, No. 51, ст. 4825.

⁴³ 森下氏は、「このような規定を設けないと試験委員会の恣意的な官僚主義的対応が後を絶たないのでであろう」と指摘している。森下（2006）、5頁。裁判所の所長の意中の者以外が受験しようとした場合、このような対応が起きていた可能性はある。

公募する。資格審査会の推薦決定も推薦拒否決定も提訴できる。推薦決定は裁判所の所長に通知される。所長が決定に不同意の場合、資格審査会に再審査を要求し、資格審査会が3分の2以上で再可決した場合、所長は、被推薦者を裁判官の職務に認定するという推薦書を提出しなければならない⁴⁴。

これは、それまで行なわれていた裁判所の所長や人事担当の副所長による情実人事を排除し、公正な競争に基づく選抜を実施しようという意図が見られる。

ただし、2005年4月の裁判官地位法の改正⁴⁵で、資格審査会が推薦する人数を「1名」から「1名または数名」に変えることになった。これは、候補者を早めに絞り込まないことで選抜の競争性をより広く確保しているかのようにも見えるが、実は「裁判官資格審査会が複数の候補者を推薦したとき、1名に絞るのは所長だということになり、所長の権限は著しく強化されたことになる」⁴⁶という視点に、注意しなければならない。

②裁判官の権限付与手続きから、連邦構成主体の発言権を排除した。

裁判官地位法6条3項から、「連邦構成主体の立法（代表）機関の意見を考慮した」という文言を削除した⁴⁷。これで、連邦裁判所裁判官の任命をめぐる連邦と連邦構成主体との対立に、法律の文言上では一応決着がついた（ただし、実態は異なることは後述）。

③裁判官の権限付与手続きにおける大統領の審査期間を1ヶ月から2ヶ月に延長した。

これは、連邦構成主体の発言権を封じた上で、大統領による審査をより実質的なものにしてしようという意図であろう。

④裁判所の所長と副所長に対する統制を導入した。

州級と地区の裁判所の所長と副所長の選出手続きについては、今回の改正で次のようになった。州級の裁判所の所長と副所長は、最高裁判官資格審査会の肯定的結論を得て、最高裁判所長官の提案に基づき、大統領によって、6年の任期で任命される。地区裁判所の所長と副所長は、該当する連邦構成主体の裁判官資格審査会の肯定的結論を得て、最高裁判所長官の提案に基づき、大統領によって、6年の任期で任命される。また、州級と地区の裁判所の所長と副所長の職に、同一人物は同一の裁判所で連続2期までしか任命されないという制限も設けた。

また、今回の改正で6条の1を新設し、裁判所の所長および副所長の権限付与および権限停止の手続きを定めた。そこでは、所長と副所長の権限は、職務の不履行または不適切な履行により、該当する資格審査会の決定により、解任されることになった。さらに、所長と副所長の選出は、通常裁判官と同じ公募方法がとられることになった。その上で、新設された6条の2で、裁判所の所長と副所長の権限を法律で初めて明文化した。

これらの規定は、これまで不明確で大きくなりすぎていた所長や副所長の権限を限定し、人事的にも上からの統制、究極的には大統領による統制を効かせようという意図であろう。

⁴⁴ 森下氏は、「この『3分の2以上』は、改正前は『過半数』であった。裁判所の長の権限がこの点で強化された」と指摘している。森下（2006）、6頁。

⁴⁵ C3 PΦ, 2005, No. 15, cr. 1278.

⁴⁶ 小森田（2007）、15頁。

⁴⁷ 裁判システム法では、「連邦構成主体の立法（代表）機関に合意した」と規定されていたが、それ以後も、裁判官地位法では、「…意見を考慮した」のままであった。

⑤裁判官に対する統制が導入された。

まず、裁判官の3年間の試行期間の対象が、地区の裁判官だけでなく、州級の裁判官にも適用されることになった。次に、裁判官に対する規律責任制が復活した。裁判官は、裁判官地位法または裁判官倫理章典の侵害のような懲戒上の違反をしたことに対して、懲戒責任を負い、懲戒上の罰則を受ける。さらに、裁判官の65才定年制が導入された⁴⁸。

以上の特徴から、裁判官の選任過程から連邦構成主体と裁判所の所長の不必要な関与を排除し、連邦大統領の人事統制を強化しようとしたものであることがわかる。

2 裁判官をめぐる連邦と連邦構成主体

(1)裁判官の任命をめぐる問題

前述の2001年改正法で、連邦裁判官を選任する過程から連邦構成主体の立法機関は排除された。ところが、今度は連邦構成主体の行政府長官が、非公式なチャンネルを使って、自分たちの裁判官候補者を通すための陳情運動をしていた⁴⁹。この非公式なチャンネルとは、当該の裁判所長とのよい個人的な関係（例えば、裁判官用の住宅を用意する際に所長を支援すると取引すること）、または大統領全権代表／大統領府メンバーとの個人的な関係だという⁵⁰。

その上で、シュヴァルツとスキヤイネンは、「[大統領府が]時には特定の行政府長官の排除を試みる際には、彼／彼女の仲間を裁判官席に着かせないようにすることに、特別な注意が払われている」としながらも、「不幸にも、大統領府は、この影響を克服するという課題に成功しなかった（成功するのが困難で実際には試みられなかったように見える）」と指摘している⁵¹。この背景を探るには、エリツィン政権期と同様に、裁判所や裁判官の経済的基盤を見る必要がある。

(2)裁判官の給与と特典

①裁判予算の増額と給与の改善

ロシアの裁判官の給与は、職務給、付加給、特別手当で構成されている。職務給は、裁判官の俸給表で定められた基本給である。付加給は、裁判官の6段階の資格認定に応じて

⁴⁸ 2005年4月の裁判官地位法の改正で、70才に延長された。СЗ РФ, 2005, No. 15, ст. 1272, ст. 1278. 「これは、上級の裁判所の幾人かの望ましくない裁判官、特におよそ65才であった憲法裁判所の裁判官〔モルシャコーヴァ〕を排除するために、大統領府によって操作された政治的決定であった」との指摘がある。Schwartz, Sykiainen (2012), p. 1005.

⁴⁹ A. Trochef, *Judicial selection in Russia: towards accountability and centralization*, in K. Malleson, P. H. Russell (eds.), *Appointing Judges in an Age of Judicial Power*, University of Tront Press, 2006, pp.382-383.

⁵⁰ Schwartz, Sykiainen (2012), p.997.

⁵¹ *ibid.*

支給されるものである。所長が作成する評価書に基づいて、資格審査会が認定する⁵²。特別手当は、極北地域や放射能汚染回復地域など特別地域に勤務する者に職務給の50%、博士候補の学位や准教授資格を有する者に5%、博士や教授の資格を有する者に10%、「ロシア連邦功労法律家」の名誉称号を有する者に10%が、それぞれ加算される（裁判官地位法19条）。

プーチン政権は、連邦構成主体の裁判官人事への介入を法律上防ぐだけでなく、その背景にある経済的基盤にも着手した。まず、第1次の連邦特別計画「ロシアの裁判制度の発展 2002年-2006年」として、448億6560ルーブルが裁判予算に振り向けられた。この計画の目標は、裁判官の独立の拡大、裁判所の地位の向上、裁判官の説明責任の拡大、裁判官・裁判所職員・最高裁判所行政局の職業基準の向上、裁判の憲法上の原則の継続的な履行、裁判所と司法行政局の物質的・技術的基盤の発展、司法にとって効果的な情報・コミュニケーション・システムの創造である⁵³。第2次の連邦特別計画「ロシアの裁判制度の発展 2007年-2011年」では、484億1130万ルーブルが支出されることになった⁵⁴。現在は、第3次計画「ロシアの裁判制度の発展 2013年-2020年」（905億5933万ルーブル）が進行中である⁵⁵。

シュヴァルツとスキヤイネンによると、裁判官の給与状況は改善されたようである。「この2つの連邦特別計画の結果、裁判官の給与は、2001年の水準に比べて、4倍になった。これは、一人の裁判官が、特に地方で、さらに…モスクワやペテルブルグのような大都市においてさえも、自分の家族を養うのに、全くもって十分である。今や、給与は適時に支払われ、公務員の給与と共に、定期的に増大した」⁵⁶。

参考までに、欧州評議会が把握している数字を示しておこう。欧州評議会は、2006年から、加盟国の司法に関する情報を収集し分析して、隔年で報告書を公表している。そこから、ロシアの裁判官の給与に関するデータを抽出してまとめたものが、次の表である。

ロシアの裁判官の年収（ユーロ）				
年	第一審裁判官	対国民平均（倍）	最高裁裁判官	対国民平均（倍）
2004	10,428	4.4	24,600	10.3
2006	14,967	2.6	35,220	7.5
2008	13,067	3.2	45,011	9.0
2010	15,988	2.6	47,265	7.6

European judicial systems, Council of Europe. このタイトルで隔年発行される文献の2006年版、2008年版、2010年版、2012年版から作成した。

②裁判官の特典

⁵² 小森田（2007），15頁。

⁵³ C3 PΦ, 2001, No. 49, cr. 4623.

⁵⁴ C3 PΦ, 2006, No. 41, cr. 4248.

⁵⁵ C3 PΦ, 2013, No. 1, cr. 13.

⁵⁶ Schwartz, Sykiainen (2012), p. 1014.

1992年の裁判官地位法で、裁判官には、給与の他に、追加的特典が保障されている。それは、住宅、医療サービス、自宅の電話、子供の就学前施設への無償入所、交通機関の無償利用、保養地・行楽地の無償利用、ホテルの優先予約などである。また、1996年には、裁判官および裁判所職員の社会保障の追加的保証に関する連邦法が制定され、さらに社会保障は充実した⁵⁷。しかし、問題なのは、特典を割当てるのが、時には所長の裁量、時には地方政府職員や上級裁判所の裁判官の裁量であるということである⁵⁸。

2002年には、無償の医療や保養地・行楽地の利用は維持されたが、移動手段の無償利用は現金支給に変わり、自治体税 50%免除、所得税全額免除および住宅供給は廃止された。こうして、裁判官の特典も含めた実収入が減ると、裁判官は、地方当局によってまだ付与されていた残存の特典により一層依存するようになった。シュヴァルツとスキヤイネンは次のように指摘する。「状況を改善するため、2002-2006年の第1次連邦特別計画が導入されたが、裁判官の給与の著しい増大にもかかわらず、連邦特別計画が完遂され、もはや直接的な地方の財源が存在しなくなった、2006年においてさえ、特典の非公式な操作がなお存在していた」⁵⁹。また、トロチェフも、「プーチン第1期〔2000-2003〕を通して、ロシア中の地方当局は、裁判官の給与に疑わしいボーナスを提供し続け、連邦裁判官用の住宅の配分を事実上統制していた」と指摘する⁶⁰。さらに、次のような指摘もある。「裁判官への特権と特典は、司法の今なお有名な悪徳（порок）になっている。これらをうまく利用しているのは、工場や新聞の腐敗した所有者、そして市長である。『良心的なサービス』に対して、若干のシロビキ〔治安機関の幹部〕や市長は、巨大なレストラン、『S600のメルセデス』を買ってやり、裁判官はすっかり『餌付け（прикормка）』に慣れてしまったので、テーミス〔法と正義の女神〕の秤は市場取引の秤に変わってしまった」⁶¹。このような状況で、良心的な裁判官は、苦しい立場に追い込まれることになる。ロシアの司法関係者へのインタビューに基づいて、ロシアの裁判制度の問題状況をまとめた報告書では、次のように指摘されている。「裁判官の一人は、何らかの状況に自ら従属していることを示すべきではないため、自分に使用できるこのようなわずかな特典を使っていないと指摘した」⁶²。裁判官の独立を保つには、時にはやせ我慢しなければならないのである。

これらのことが示しているのは、特権が今なお存在し、今なお必要であるということである。シュヴァルツとスキヤイネンは次のように指摘する。「これらのサービスにアクセス

⁵⁷ СЗ РФ, 1996, No. 3, ст.144.

⁵⁸ P. H. Solomon Jr., *Courts in Russia: independence, power and accountability*, in A. Sajo (ed.), *Judicial Integrity*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p. 236.

⁵⁹ Schwartz, Sykiainen (2012), p. 1015.

⁶⁰ Trochef, (2006), p. 394.

⁶¹ Александр Ермошенков, *Коррупция – мать порядка?*, Polot. rus., 20 ноября 2009. <http://www.politrus.com/2009/11/20/коррупция—мать-порядка/>

⁶² Центр политических технологий, *Судебная система России, состояние проблемы*, Москва, 2009, с. 34. この報告書を紹介した次の記事の最後から報告書テキスト全文をダウンロードできる。<http://politcom.ru/9307.html> またこの報告書の紹介は、次を参照。小田博「ロシア法(3)―ロシアにおける権力と法」『法学教室』369号、2011年。

するためにあなた〔裁判官〕に必要なのは、裁判所の所長と地方当局によって簡単に得られるような役に立つ知り合い (useful acquaintances) を得ることである。これが裁判官を両者とのよい関係に依存させることになる」⁶³。

このような指摘が事実であるとすれば、ロシアでは、当時も裁判官の独立を支える物質的基礎が十分ではなく、その弱みに地元の権力が介入し、裁判所長がそれを媒介することで、彼らの権力基盤が残っていることになる。

3 裁判官共同体法

(1) 裁判官自治の修正

裁判官集団の閉鎖性という批判を受けて、2002年に、裁判官共同体の諸機関に関する法律(裁判官共同体法)⁶⁴が制定され、裁判官自治にも明確な修正が加えられた。この法律が制定されるまでの事情を、『人権ビューレティン』誌論文は、次のように指摘する。「最高裁判所によって提案された法案は、すでに1998年に下院の第一読会を通過していたが、その後空転し始める。最高裁は、あまりにも『自分自身に合わせ (под себя)』すぎて、法案を作り上げて、厳格な官僚指導 (администрирование)、あらゆる『白いカラス [毛色が変わった人]』から解放される裁判指導部にとっての可能性、そして、他面で、『自分自身を』保護する側面を恒久化した」⁶⁵。特に最後の点が批判され、最高裁指導部の思惑とは異なる法律が成立した。裁判官共同体法について、本稿の課題にとって重要と思われるのは、次の3点である。

①裁判官だけで構成されていた裁判官資格審査会に、社会代表と大統領代表が導入された。連邦の最高裁判官資格審査会29名の構成は、裁判官代表18名、社会代表10名、連邦大統領代表1名となり、連邦構成主体の裁判官資格審査会21名(裁判官定員数が30名未満の小規模な連邦構成主体は11名、以下同じ)の構成は、裁判官代表13(8)名、社会代表7(2)名、連邦大統領代表1(1)名となった。連邦の裁判官代表が裁判官大会で、州級の裁判官代表が裁判官協議会で選出されるのは変わらないが、連邦の社会代表を上院が任命し、州級の社会代表を州議会が任命することになった。

②州級の資格審査会を統合した。これまで、州級の資格審査会は、通常裁判所、軍裁判所、仲裁裁判所にそれぞれ設置されていたが、これらを統合し、一地域に一つの審査会になった。

③各級の裁判所の所長と副所長は資格審査会の委員にはなれなくなった。これまでも州の裁判所の所長と副所長は資格審査会の委員になれなかったが、やっと地区裁判所の所長も、資格審査会の構成から除外されることになった。

この改正は、裁判官自治を基本としながらも、その閉鎖性を社会統制で補い、それらを

⁶³ Schwartz, Sykiainen (2012), p. 1016.

⁶⁴ СЗ РФ, 2002, No. 11, ст.1022.

⁶⁵ Российский бюллетень по правам человека, No. 16, 2003.

連邦大統領権力が監視するということを意図したものであろう⁶⁶。しかし、州級の資格審査会の社会代表を州級の議会が任命するという点では、連邦構成主体にも介入する余地があることになる。

(2)社会代表の選出

①連邦の最高裁判官資格審査会の社会代表

最高資格審査会の社会代表の候補者の推薦手続きは、2002年1月に追加された上院議事規則27章の1に定められている⁶⁷。これによると、社会代表を推薦する資格のある団体は、全連邦規模で活動をしている法学系の社会団体、社会団体に基づいて国家登録している人権擁護団体、法学研究団体と法学教育施設の学術・教育集団であり(199条の2)、候補者の事前審査とリストの作成は上院の法・司法問題委員会が行なうことになっている(199条の3)。

この公式の手続きについて、シュヴァルツとスキヤイネンは、次のように指摘している。「手続きは完全に独立しているように見えるが、実際に候補者リストは、大統領府/地方の知事/大統領全権代表たちと最初に非公式に合意される。時には大統領府または地方の知事が、市民団体や大学の学部に、あれこれの候補者を推薦するように、まさに非公式に示唆することがある」⁶⁸。また、『人権ビュレティン』誌論文では、「この10人の候補者は、大統領によって、連邦評議会に推薦されないのだろうか?」と指摘して、「それゆえ、最高裁判官資格審査会における大統領の代表は、1人ではなく、11人であると考えることができる」とさえ述べている⁶⁹。トロチェフも、「最高資格審査会に10名の社会代表を任命する過程が、競合する政治諸勢力に開かれてはおらず、プーチンの大統領府が選出をしっかりと統制している」と指摘して、その選出過程について次のように述べている。「2002年7月までに、…連邦評議会〔上院〕は、42名の候補者を受け取り、すぐにその内の8名(全員男性、最もよく知られている法学教授)を任命し、10地域〔連邦構成主体〕によって直接支援されている1名の候補者に対しては投票するのを拒否したが、その立候補はプーチンのスタッフによって承認されていなかった」⁷⁰。事実、上院の法・司法問題委員会は、2002年7月8日に42名の候補者を提案し、翌日の会議まで各候補者の事前審査を延期することを決定し⁷¹、7月9日に10名の候補者を任命のために推薦する決定を採択した⁷²。

⁶⁶ 資格審査会に大統領代表を加えるという案について、大統領側はいつから構想していたのか、どのような経緯で法案に盛り込まれたのかは、筆者には不明である。

⁶⁷ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации о Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, 30 января 2002, No.33-СФ.
<http://council.gov.ru/about/regulations/32802>

⁶⁸ Schwarz, Sykiainen (2012), p. 980.

⁶⁹ Российский бюллетень по правам человека, No. 16, 2003.

⁷⁰ Trochef (2006), p. 385.

⁷¹ ВолгаИнформ, 09.07.2002. <http://www.volgainform.ru/allnews/41400>

しかし、上院本会議での審議は秋の会期まで延期され、2002年9月25日に5名を、10月16日に3名を任命したが、12月11日に2名を拒否した⁷³。しかし、拒否された2名のうち、コロベエフは、2003年2月26日に任命され⁷⁴、もう一枠は、2003年4月9日に、ニコライチュクが任命された⁷⁵。

実は、法・司法問題委員会が7月9日に採択した10名の候補者リストは、当初5つの連邦管区から選ばれており、南部連邦管区と極東連邦管区からは選ばれていなかった。おそらくこれが問題になったのであろう、4名選ばれていた中央連邦管区からの2名（А.Л. Маковский、Е.А. Суханов）は任命も拒否もされず、12月11日に拒否されたのは、別の2名（В.Н. Зырянов、スタブロポリ大学、南部連邦管区とА.И. Коробеев、極東大学、極東連邦管区）であった。おそらくこの間に、連邦管区のバランスを考慮して、この2名を入れ替えたと推測されるが、そのような手続きは明示されていない⁷⁶。最後まで決まらなかった一枠に、やはり南部連邦管区の者（И. А. Николайчук、クバン大学）が任命されたことから、各連邦管区から1名は選出するという原則が働いているようである。そうだとすると、当然大統領全権代表の役割も重要になるであろう。

②連邦構成主体の裁判官資格審査会の社会代表

裁判官共同体法では、各連邦構成主体の議会がその資格審査会の社会代表を任命すると定めたが、その詳細な手続きは、各連邦構成主体に委ねられた。前述の「社会代表」報告書は、当時の83の連邦構成主体のうち、この社会代表の任命手続きを定めた連邦構成主体の法律または法令74件を対象に、それらを分析している。これによると、議会に候補者を提案する権利をどの機関に認めているか（複数回答あり）について、社会团体61（74連邦構成主体の82.4%）、労働集団31（41.9%）など社会の側に多く認めているが、同時に連邦構成主体の議会の議員48（64.9%）、連邦または連邦構成主体の執行権力の代表33（44.6%）、地方自治体の代表17（23.0%）など、権力機関にも認めていることが明らかになった⁷⁷。また、議会が任命を決定する方法については、公開投票20（総数75の26.7%）、

⁷² REGNUM, 10.07.2002. <http://www.regnum.ru/allnews/41399.html>. 法・司法問題委員会が、法学系の団体等から推薦された42名を最終定員の10名にまで絞り込んだのだから、この委員会の役割は大きいように見える。しかし、それを1日で行ったところを見ると、この手続きは形式的で、実質的な審査は別に行われていたという疑いが生じる。

⁷³ REGNUM, 20.01.2003. <http://www.regnum.ru/allnews/81744.html>. 任命されたのは、И.А. Возгрин、Ф.А. Григорьев、Ю.В. Деришев、О.Е. Кутафин、В.Д. Перевалов（9月25日）、С.П. Гришин、В.Ф. Попондопуло、А.Г. Чепурной（10月16日）で、拒否されたのは、В.Н. Зырянов、А.И. Коробеевであった。

⁷⁴ <http://council.gov.ru/activity/legislation/decisions/1446>

⁷⁵ <http://council.gov.ru/activity/legislation/decisions/1569>

⁷⁶ 注72の通信社が掲載した資料には、法・司法問題委員会が2002年に審理した365件の案件が分類別にリストアップされている。しかし、この中に、社会代表の候補者リストの一部変更に関する情報は見当たらない。委員会がいったん採択した決定を変更するのに、形式的な手続きすら行っていなかったということであろうか。

⁷⁷ Московская Хельсинкская Группа (2011), c. 18-20.

二段階投票8 (10.7%)、秘密投票6 (8.0%) など投票による連邦構成主体も少なくないが、一部は調整される22 (29.3%)、完全に調整される12 (16.0%) など意見調整するものも同様にある⁷⁸。さらに、どの機関が社会代表の解任の提案を発議できるかについては、資格審査会またはその正副議長12 (総数34の35.3%)、議会または議員11 (32.4%)、候補者指名団体 (社会団体、労働集団など) 7 (20.6%)、連邦構成主体の首長3 (8.8%) となっており、資格審査会の発言権を認めるものが少なくない⁷⁹。さらに、社会代表の職種 (前職種) については、学者 (大学) を含む法共同体140 (総数372の37.6%)、商業組織128 (34.4%)、年金生活者 (退職者) 51 (13.7%)、国家公務員15 (4.0%) などとなっている。連邦の最高資格審査会は全員法学者であったが、連邦構成主体では3分の1強にすぎない。また、退職者と言っても、その内44人 (11.8%) は、退職裁判官26、退職検察官8、内務省の年金生活者8、連邦刑執行庁の年金生活者2である。特に、退職裁判官は、退職後も裁判官共同体の一員であるため、社会代表に該当しないとの批判がある⁸⁰。

それでは、連邦構成主体の場合、社会代表の任命は公式の手続き通りに行われているのであろうか。トロチェフは、「多くの地域 [州級] の裁判所長は、資格審査会の非専門家 [社会代表] の事前選抜に積極的な役割を果たしていた。/ 有力な地域の行政府長官も、政治的反対派が資格審査会に接近するのを最小限にするため、資格審査会のメンバーを決める際に、競争に参加した」と指摘した上で、地域の政治状況に応じて、次の3つに類型化した。

- i) 市民社会の弱い地域では、有力な行政府長官は、いかなる競争もなく、資格審査会に「社会」の代表を指名する排他的な権利が保証されていた。
- ii) 目立つ NGO があり、政治エリートが分裂している地域は、候補者に対する敏感な競争のため、資格審査会のメンバーを任命するのに、より時間がかかった。ここでは、地域の議員が、この論点に真剣にアプローチした、なぜならその投票によって、彼らは、裁判官を採用する際の現実の発言権を得たからであった。
- iii) 厳しい政治的両極化にある地域の立法部は、資格審査会への任命をめぐる政治家や裁判官の間の熾烈な紛争に直面し、2003年を通してこの委員会の人員配置をし続けた⁸¹。

ここでも、連邦構成主体レベルの裁判所の所長、行政府長官、議員、NGO など多彩なプレーヤーが登場しているようである。ただ、トロチェフの論文には、連邦権力の関与は指摘されていない⁸²。

③社会代表の性格

これまで見てきたように、新設された社会代表が社会の代表になっているかどうかは疑わしい。したがって、裁判官資格審査会の社会代表に対する評価は、厳しいものにならざ

⁷⁸ Там же, с. 26.

⁷⁹ Там же, с. 27-28.

⁸⁰ Там же, с. 29-30.

⁸¹ Trochef (2006), pp. 384-385.

⁸² 筆者たちが2012年2月22日にロシアのある州でおこなった聞き取り調査で、州資格審査会社会代表の中心人物は、連邦司法省が事前に州内の大学・研究機関に社会代表の人数割当を指定し、自分たちで選出したと答えている。

るを得ない。前述の「社会代表報告書」では、「審査会の構成員の中での社会代表は、公正な裁判の遂行に対する市民的統制の機能を果たすこと、裁判官の独立を高めること、および裁判と裁判官共同体の機関を社会に対してより透明にすることに、成功しなかった」と総括している⁸³。シュヴァルツとスキヤイネンも、「立法府によってまさに公式に任命される社会代表が、行政府（例えば、大統領府／地方の知事）によって強く影響を受けている」⁸⁴としている。

こうして、ロシアの司法改革は、裁判官自治の試みを始めたものの批判を受け、社会統制を導入したものの、それも国家統制（連邦大統領と連邦構成主体の首長）に取って代わられようとしている。この点を、裁判官の選出過程についてみてみよう。

三 裁判官の選出過程

1 試験委員会

連邦構成主体ごとにその都度実施される試験では、その選出過程に恣意性をもたらす余地がある。試験委員会に関する規則では、試験を評価する指標（優、良、可、不可）を設定しているが、その基準が明確でなく、評価過程が完全に主観的である疑いがある。最高資格審査会議長 B. B. クズネツォーフは、第6回全ロシア裁判官大会（2004年12月）への報告で、試験委員会が肯定的評価を与えた裁判官職の候補者が、その後、裁判官資格審査会の会議で、仲裁裁判所と通常裁判所との違いに関する質問に答えられなかった事例に言及し、「志願者への試験の規準が統一されねばならない」と指摘していた⁸⁵。シュヴァルツとスキヤイネンは、「このような状況は、試験委員会と資格審査会による権利の濫用をもたらすかもしれないし、実際にもたらしている」と批判している⁸⁶。

その改善の一步として、メドヴェージェフ政権下の2011年12月3日、裁判官共同体法が一部改正され⁸⁷、次の2点が変更された。①従来資格審査会が試験委員会を選出していたが、今後は裁判官共同体の最高機関が直接選出する。②従来試験委員会は裁判官の他に法学者などを加えることもできたが、今後は裁判官以外の者も加えることが義務づけられた（法11条の1）。連邦の最高試験委員会21名は、全ロシア裁判官大会が秘密投票で選出し、通常裁判所から8名、仲裁裁判所から8名、法学学位を持つ学者・研究者から4名、法律の社会団体から1名とした。同様に、州級の試験委員会は、裁判官協議会が秘密投票で選出し、連邦と同様の4分野から選出することになった。これにより、試験委員会は、資格審査会の統制から制度上は解放され、さらに裁判官共同体の完結性がここでも改めて

⁸³ Московская Хельсинкская Группа (2011), с. 6.

⁸⁴ Schwarz, Sykiainen (2012), p. 979.

⁸⁵ Доклад Председателя Высшей Квалификационной коллегии Судей Российской Федерации Кузнецова В.В. на VI Всероссийском съезде судей.
<http://www.vkks.ru/publication/270/>

⁸⁶ Schwarz, Sykiainen (2012), p. 984.

⁸⁷ СЗ РФ, 2011, No. 49, ст.7066.

明確に修正された。

次に、2012年3月29日、連邦の最高資格試験委員会規則が制定され⁸⁸、試験の概要は次のようになった。試験は月に1回行われ、願書提出日から遅くとも1ヶ月以内に実施される。試験問題は、理論的な質問3題、裁判実務の質問2題、模範事例に関する訴訟文書の準備1題という構成で、口頭または筆記で行う。不合格は理由を付して3日以内に書面で通知する。受験者は試験委員会の決定を10日以内に最高裁に訴えることができる（ただし提訴できるのは手続き上の問題だけである）。試験結果は即日公表され、3年間有効である。

この後、連邦構成主体の試験委員会でも同様の改正が行なわれていると思われる。試験委員会のウェブサイトを見る限り、連邦構成主体の試験委員会の2014年の試験実施計画については、月2回実施するところ（ノヴォシビルスク州など4つ）や年3回しか予定していないカラチャエヴォ・チェルケス共和国もあるが、多くは毎月1回行なう予定を公表している。

しかし、試験の実態については、手厳しく批判したものもある。最高裁退職裁判官で、モスクワ国際関係大学教授のニキータ・コロコロフは、試験の実態を次のように描いている。「裁判官の候補者はそれほど優秀者というわけではなく、彼らはそれほど試験の準備をしない。つまり、何かに期待をかけている。賢明な読者は気づいている、何にか…〔引用者ではなく著者自身の省略〕／誰が、あえて資格試験を受けるのか？候補者は該当する地区の裁判所の指導者たちによって、当事者不在で承認される（заочно одобрена）のが、普通である。それにもかかわらず、非常によい評価を受けるチャンスは、すべての人にある。真実を歪曲することは、試験委員会には必要ない、なぜなら、首尾よくテストに合格した者たちはすべて、『補欠のベンチ（скамейка запасных）』に入るに過ぎないからである」⁸⁹。この著者が言わんとしていることは、欠員の出た地区裁判所側がすでに合格させたい者をあらかじめ決めておき、実際に事はそのようになり、他の合格者は職に就けないということらしい⁹⁰。

2 資格審査会

(1) 審査基準

試験委員会よりも権限の濫用を批判されているのは、資格審査会である。資格審査会は、合格者の中から「1名または数名」を裁判所長に推薦する権限があるからである。この絞り込みの過程が、不透明で恣意が働いているのではないかと疑われている。シュヴァルツとスキヤイネンは、「裁判官資格審査会は裁判官の選出においてほとんど無制限の権限を享

⁸⁸ 最高試験委員会のサイトからダウンロードできる。<http://vekrf.ru/publication/913/>

⁸⁹ Никита А. Колоколов, Неконституционный отказ судей, эж-ЮРИСТ, 27.03.2009. <http://www.gazeta-yurist.ru/article.php?i=502>

⁹⁰ 公募と称して実は採用したい人が決まっているという、かつての日本の大学の教員人事のような手法が、現在のロシアの裁判官人事でどの程度行われているのかは、不明である。

受している」と批判している⁹¹。

1993年10月に連邦裁判官評議会で採択された裁判官名誉章典では、「裁判官の権威を傷つける行為」を懲戒の対象としていた。このため、裁判官の採用段階でも、この基準に抵触する者は、試験に合格しても候補者として不適格とされていた。2001年に裁判官地位法の改正でこの文言は削除されたが、資格審査会の実務では依然として考慮の対象であった。シュヴァルツとスキヤイネンによると、資格審査会がこの行為に該当すると判断した事例は、前科、家庭内暴力への関与、アルコールや薬物の濫用、脱税などであったが、この概念の公式の説明がないため、恣意的な余地が残っていたという⁹²。このうち、前科に関して、最高資格審査会は、連邦構成主体の資格審査会議長からの質問に答えて、応募者の前科の存在または不存在を点検するのは、試験委員会ではなく資格審査会であると回答している⁹³。

しかし、応募者の近親者が刑事罰を受けた場合、応募者は裁判官職の推薦を拒否されるのかという問題は、不明確であったため、最高裁で争われたことがある。M.対ダゲスタン共和国裁判官資格審査会事件は、実の兄弟が妻の殺害で自由剥奪（懲役）10年の刑罰を受けたことを理由に、共和国資格審査会に治安判事の推薦を拒否されたため、本人が提訴したものである。この事件に関して、最高裁は次のように判断した。「前科の存在が裁判官候補の任命を客観的に妨げるものである限り、候補者自身だけでなく、近親者においても、前科の存在または不存在に関する情報をしかるべき機関に請求することが必要である」⁹⁴。また、V.対ブリャンスク州資格審査会事件は、候補者本人が信号無視で警告を受け、兄弟が道路標識違反で行政責任を課され、父が脱税容疑で刑事捜査の対象であったことを資格審査会に提出する書類に記載しなかったことを理由に、治安判事の推薦を拒否されたため、本人が提訴したものである。最高裁は、自らと自らの兄弟に関する不確かな情報を記載したというだけで、候補者を拒否する十分な理由にはならないと判断している⁹⁵。前者の事例は殺人、後者は軽微な交通違反のため、最高裁の判断に違いが出たのであろう。そうだとすると、どの程度の前科ならば推薦拒否となるのかは依然として不明なままである。この問題に関して、2007年3月22日に採択された裁判官資格審査会職務秩序規程⁹⁶では、裁判官職の応募者の申請書の検討事項として、次のように規定していた。「応募者の近親者が前科を有していたまたは有しているという情報、ならびにその他の情報は、裁判官職への応募者の任命が司法権の尊厳を毀損することにならないかどうかを考慮して、評価される」（22条6項）。しかし、2013年10月24日に、最高資格審査会が、この規程を一部改

⁹¹ Schwarz, Sykiainen (2012), p. 984.

⁹² *ibid.*, pp. 986-987.

⁹³ Заседание 13-17 января 2003. <http://www.vkks.ru/publication/209/>

⁹⁴ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации по делу No. 20-Г06-3 от 7 июня 2006. 判決は最高裁のサイトから検索できる。

⁹⁵ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации по делу No. 83-Г06-11 от 2 августа 2006.

⁹⁶ <http://dsp.sudrf.ru/index.php?id=62&item=269>

正し、近親者の前科に関する部分を削除した⁹⁷。文言を削除したことで最高資格審査会の意図は明確だが、連邦構成主体の資格審査会の実務も変わるかどうかは、今後の実情を見ないと判断できない。

他方で、もっと客観的で科学的な基準に基づいて裁判官候補者を審査できないかと考えて、新たな試みが行われていた。ある州の資格審査会は、候補者推薦を決定する前に、次の8つの基準で候補者をテストしていた。それは、専門性、紛争への影響されやすさ、リーダーシップ、精神的発達、つきあいやすさ、自己統制、知能指数、道徳的資質である⁹⁸。裁判官候補者にこのような心理検査を実施する試みは、11州で自発的に行なわれ、その結果は、2002年7月26日の連邦裁判官評議会幹部会で高く評価された⁹⁹。これに基づいて、12月17日、最高裁付置司法行政局は、この心理検査の実験的活用を組織する決定を採択し¹⁰⁰、12月26日、裁判官評議会は、心理検査の実施のための心理学部門の設置を承認した¹⁰¹。その後、いくつかの州裁判所と州司法行政局（例えばプスコフ州）は、心理学者を雇い、彼らは、裁判所に心理学的援助を与え、候補者の心理テストを実施する試験委員会に臨席していた。また、2004年の第6回全ロシア裁判官会議によって、この心理検査の実験的活動が高く評価されたという¹⁰²。さらに、司法行政局総局長アレクサンドル・グーセフによると、2008年までに42人の心理学者が、連邦構成主体の通常裁判所および司法行政局によって雇われ、2003-2008年には、17000人の候補者がこのテストを経験したが、テストの結果は、信頼できると判断している¹⁰³。

しかし、「使用される基準の大部分（例えばリーダーシップや自己統制）は、主観的である」¹⁰⁴との批判があるように、信頼できる審査基準が確立されていたわけではなかった。この点は、裁判所指導部も認識しており、第7回全ロシア裁判官大会（2008年12月）で

⁹⁷ <http://www.vkks.ru/publication/282/>

⁹⁸ Trochev (2006), p. 386.

⁹⁹ Постановлением Президиума Совета судей Российской Федерации от 26 июля 2002 г. N 41 "О результатах эксперимента по психодиагностическому обследованию кандидатов на должность судьи и перспективах использования методов психодиагностики в кадровой работе".

<http://bazazakonov.ru/doc/?ID=1032884>

¹⁰⁰ Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 17.12.2002 N 147 "Об организации экспериментального использования методов психодиагностического обследования при изучении личности кандидата на должность судьи"

<http://russia.bestpravo.ru/fed2002/data01/tex11013.htm>

¹⁰¹ Постановление Совета судей Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. №86. <http://www.ssrp.ru/page/538/detail/>

¹⁰² Schwarz, Sykiainen (2012), pp. 989-990.

¹⁰³ А. В. Гусев, Актуальные вопросы деятельности Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Гарант. ру, 30 марта 2009.

<http://www.garant.ru/action/conference/206653/>

¹⁰⁴ Schwarz, Sykiainen (2012), p. 990.

は、次のように指摘していた。「第6回全ロシア裁判官大会（2004年12月）で承認されたように、現行法は、候補者への道徳的・倫理的規準を定めておらず、人格の精神的・価値的な志向を研究し、それを考慮した裁判官職候補者を選抜する組織的・法的メカニズムを確立していない」¹⁰⁵。直近の第8回大会（2012年12月）の決定に、この論点が見当たらないところを見ると、未だ未解決なのかもしれない。

(2)資格審査会における裁判所長の影響力

裁判所の所長と副所長は、資格審査会の委員にはなれない。このような制度にしたのは、それ以前の人事における所長や副所長の影響力が大きすぎたからである。しかし、所長が委員でなくとも、現実には所長が資格審査会の決定に依然として影響を及ぼしているとの批判は少なくない。

前述したように、ロシアにおける裁判官の人事手続きは、特定の裁判所の特定の欠員を補充するために開始される。資格審査会が推薦者を決定する際、誰が所長をしているどの裁判所にその候補者を配属することになるのかがわかった上で、決定しているのである。もちろん、制度上は資格審査会が裁判所長の意向を無視して候補者を推薦することもできる。所長にはこの決定に対する拒否を認めているが、所長の拒否権を絶対化しないように、資格審査会が3分の2で再可決すれば、最終決定となる。このような事例がどれくらいあり、その際どのような決定がなされる傾向にあるのだろうか。この点について、国家と法研究所教授のインガ・ミハイロフスカヤによると、2004年に所長が拒否した事例は42件で、このうち資格審査会が最初の決定を追認したのはわずか8件だけであり、同様に2005年は37件のうち11件だけであるという。したがって、「裁判所長によって資格審査会の勧告を差し戻すように要求される場合、資格審査会は、自らの以前の決定をきわめて稀にしか追認しない」と指摘している¹⁰⁶。ここでは、所長の拒否権がかなり有効に働いていると言えよう。この手続きが示すように、裁判所長は、自らが資格審査会の席に座ることを許されていないという事実にも関わらず、選任過程において指導的役割を非公式に果たしている。

しかし、資格審査会と裁判所長との意見が対立するというのは、全体の少数であり、大多数は両者の協調の下で人事が進められる。コロコロフは、次のように指摘する。「資格審査会の下で推薦を得ている者は、地区裁判所の所長の下でたいてい『同意』を得ている。裁判官共同体において『自薦の者(самовыдвиженцы)』は、尊敬されない。裁判官は、議員ではない！長い『補欠のベンチ』が存在するときでさえも、一人の応募者というのは、結果というよりもむしろ規則(правило)なのである」¹⁰⁷。また、トロチェフは、モスクワ

¹⁰⁵ Постановление VII Всероссийского съезда судей о состоянии судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях ее развития и совершенствования. <http://www.ssrf.ru/page/857/detail/>

¹⁰⁶ Инга Б. Михайловская, Квалификационные коллегии судей как орган внутрисистемного управления, 14.05.2007. <http://igpran.ru/articles/2980/>

¹⁰⁷ Колоколов (2009).

管区仲裁裁判所の例をあげて、「所長は、資格審査会から候補者の書類を日常的に受け取り、雑談のため彼らを招待し、裁判官の選出過程を統制していると、公然と認めていた」¹⁰⁸と指摘している。

以上のことが事実であるとするれば、裁判所長は、依然として自分の裁判所の裁判官採用人事に絶大な影響力を行使していることになる。時に、これが、腐敗の温床となる。

(3)資格審査会における大統領代表の役割

『人権ビュレティン』誌論文は、最高資格審査会の大統領代表を次のように見ている。「大統領代表は、いろいろな種類の官庁に、国家保安委員会-連邦保安局（КГВ-ФСБ）が、常に確保していたし、今日まで確保している、『派遣者（прикомандированный）』を思い起こさせる」¹⁰⁹。プーチン政権期に、最高資格審査会の大統領代表をしていたのは、大統領府人事問題・国家賞局調査官（референт）のヴァレリー・ボーエフであった。このボーエフは、ラジオ・ニュース番組司会者のヴラジミール・ソロヴィヨーフを名誉毀損で訴えていた。ボーエフが名誉毀損とみなしたのは、ソロヴィヨーフの次の言葉であった。「最高仲裁裁判所を指揮しているのは、ボーエフにほかならない」、「ロシアに独立した裁判所はない。ボーエフに従属した裁判所はある」、「これは、ボーエフが管理するロシア司法と呼ばれている」。2008年5月12日、最高仲裁裁判所第1副所長のエレナ・ヴァリャーヴィナは、被告ソロヴィヨーフの証人として、法廷で証言した。ヴァリャーヴィナは、どのようにボーエフがよく知られた事件に関して自分に指示をしてきたかを証言し、さらに、ボーエフが裁判官の任命問題で果たすことのできる役割も説明した。「彼は、大統領府代表として、最高裁判官資格審査会の会議に出席し、そこで一定の資料を配布することができる。裁判官を職に任命する速さも彼次第である」¹¹⁰。この点に関して、最高仲裁裁判所長官アントン・イヴァノーフが、もっと端的に指摘している。「ボーエフがいつも参加している、最高裁判官資格審査会と連邦裁判官候補者事前審査大統領委員会のメンバーたちの言葉によれば、これこそボーエフが使っている技術である。それらの会議の前に、彼は、何らかの文書を提示し、…候補者のうち誰が何について罪を犯したのかを説明し始める。そして誰も、この情報源が事実なのかそれともうわさなのかを質問することなく、『しかるべく（как надо）』投票する。何と、恐ろしいことであろう」¹¹¹。大統領代表の役割は、裁判官候補者の個人情報提示し、候補者の評価に影響を与えることにあるようである。また、「コメルサント」紙の記者との私的な会話において、憲法裁判所裁判官の一人が次のように認めたという。「裁判官を迫害したり、また逆に保護したりすることができるのは、裁判所長の圧力または資格審査会に入ってきた大統領代表の勧告の圧力の結果である。大統領代表の参加は、資格審査会の活動において、それ自体として、資格審査会の

¹⁰⁸ Trochev (2006), pp. 385-386.

¹⁰⁹ Российский бюллетень по правам человека, No. 16, 2003.

¹¹⁰ Суд высшего достоинства, Коммерсантъ, 13.05.2008. 小森田 (2010) 、21頁。

¹¹¹ Владимир Соловьев, Судебную систему необходимо вычищать!

Новости.TRELL.ru, 21.5.2008. <http://treli.ru/newstext.mhtml?Part=15&PubID=17796>

独立性の観点から、問題を引き起こしている。もし彼ら〔資格審査会の裁判官たち〕が自らの裁判官の地位の喪失を心配しなくていいならば、彼らは別の決定を下したであろう¹¹²。

この傾向は、連邦構成主体の資格審査会の大統領代表も同様のようである。「彼／彼女は、大統領機関だけがアクセスできる候補者に関する信頼できる情報を提供し、幾人かの候補者を支持する」¹¹³。地域の資格審査会においても、大統領全権代表が重要な役割を果たしていたようである。

ただし、メドヴェージェフ大統領になって、風向きは少し変わった。シュヴァルツとスキヤイネンは、次のように指摘する。「メドヴェージェフの最初の措置は、経済犯罪を捕捉し、司法制度を改造することに新たな焦点を当てた、内閣と大統領府の再任命であった。彼は、司法に対する非合法的な影響に関する状況を改善しようとするいくつかの試みを行なったが、例えば、大統領府人事局の前局長ヴィクトル・イヴァーノフを、彼の職員が裁判官の任命を操作しているという情報が明るみになると、解任した」¹¹⁴。彼の職員とは、もちろんボーエフのことである。ただし、イヴァーノフの解任は、大統領交替に伴う人事でもあったので、彼は麻薬流通統制連邦庁長官に任命された¹¹⁵。シュヴァルツとスキヤイネンは、メドヴェージェフ大統領が、いくつかの調整されていない努力（大統領府人事局の新スタッフを雇うこと、裁判官との不適切な外部接触を暴露し、裁判官の収入を申告する新たなイニシヤチヴを支持すること）を試みたが、状況に本質的な影響を与えることができなかつたと評価している¹¹⁶。

3 大統領府

裁判官資格審査会の所定の手続きを経て、欠員の出た裁判所の所長が裁判官候補者1名を最高裁長官に推薦し、最高裁長官の提案に基づいて、連邦大統領が任命する。トロチェフによると、大統領府に裁判官の人事案件が上がって来てから、次のような経過を辿るといふ。大統領の任命の考慮期間は法律上2ヶ月以内となっているが、プーチン大統領は裁判官の選任過程を中央集権化したいと考えていたので、実際には、それは普通1年かけていた。すべての事務処理は、最初に大統領府人事政策局に行く。人事政策局は、法執行機関と連邦管区大統領全権代表の助けを借りて、さまざまな経歴検査を繰り返す。全権代表は、地域とその下のレベルのすべての裁判官職の候補者を審査することに、そして大統領裁判官指名委員会(候補者を審査する責任ある第2の機関)に報告することに責任がある。全権代表による選抜の段階が、従来からの次の5つの段階に加わるので、手続きが一層複

¹¹² Анна Пушкарская, Конституционный суд провел работу над ошибками судей и не нашел изъянов в правилах их увольнения, Коммерсантъ, 21.07.2011.

¹¹³ Schwartz, Sykiainen (2012), p. 994.

¹¹⁴ *ibid.*, pp. 1042-1043.

¹¹⁵ Медведев назначил руководителем ФСКН Виктора Иванова, Коммерсантъ, 15.05.2008.

¹¹⁶ Schwartz, Sykiainen (2012), p. 1043.

雑になっている。すなわち、①最初の指名、②地域の資格審査会による審査、③法執行機関による保安検査、④大統領付置裁判官事前審査委員会による選抜、⑤大統領自身による最終確認である¹¹⁷。

大統領全権代表の役割については、評価が分かれている。トロチェフは、全権代表が、それまでの段階で生き残った候補者の名前にゴム印を押すだけなので、その役割は形式的であると評価する¹¹⁸。これに対して、ソロモンは、プーチン大統領の下で、裁判官候補者を拒否する数が増大したので、全権代表の下に候補者の調査書を照会するようになったと指摘して、この段階を重視しているようである¹¹⁹。また、シュヴァルツとスキヤイネンは、「大統領全権代表は、首長（または他の重要なプレーヤー）が候補者に関する自らの見解を大統領府に伝える、追加的なチャンネルになった。しかし、首長への強力な反対派が存在するような地域では、このような反対派もまた全権代表に影響を及ぼし、自らの候補者への支持を得ようとする可能性がある」として、やはり注目している¹²⁰。

次に、第2の審査機関である裁判官事前審査委員会に触れておこう。この機関の前身は、1994年に創設された大統領付置連邦裁判官職候補者事前審査のための幹部政策評議会である¹²¹。これが、2001年10月にプーチン政権の下で再編成された¹²²。その後、メドヴェージェフ政権下の2008年9月に、委員会の構成が大統領令で定められた¹²³。それは26名の構成員からなっており、そのうち半分の13名は執行権力の公務員（大統領府、内務省、連邦保安局、税務局の全権代表を含む）であり、残りの半分の13名は、最高裁判所長官、最高仲裁裁判所長官、裁判官評議会議長、最高裁判官資格審査会議長、最高裁付置司法行政局総局長、3名の議会代表、3名の著名な法学者、大統領付置司法改革評議会議長、大統領付置市民社会・人権発展評議会議長である。

シュヴァルツとスキヤイネンによると、委員会の手続きは完全に内密で、委員会の審議中、候補者が出席することは許されないが、資格審査会によって用いられる手続きと同様に、委員会は、候補者に関する必要情報をしかるべき国家機関から要求する権利があるという¹²⁴。

裁判官事前審査委員会は、プーチン政権の下で、実質的な審査をしていたようである。2004年1月、プーチン政権下で大統領府副長官だった、あのヴィークトル・イヴァーノフは、全ロシア州級裁判所の所長経験交流セミナー（всероссийской совещание-семинар председателей судов субъектов федерации）で、大統領府において裁判官幹部に対する統制を強化しているとして、次のように述べた。大統領府によって裁判官職候補者を拒

¹¹⁷ Trochev (2006), pp.387-388.

¹¹⁸ *ibid.*, p. 387.

¹¹⁹ Петер Соломон, Право и государственное управление: что отличает Россию? Сравнительное Конституционное Обозрение, No. 2, 2008, с. 87.

¹²⁰ Schwarz, Sykiainen (2012), p.999.

¹²¹ Собрание Актов Президента и Правительства РФ, 1994, No.7, ст.557.

¹²² СЗ РФ, 2001, No.41, ст. 3938.

¹²³ СЗ РФ, 2008, No.38, ст. 4274.

¹²⁴ Schwarz, Sykiainen (2012), p.998.

否した数は、2001年35名(全体の1.4%)、2002年52名(3.4%)、2003年161名(4.6%)であり、その理由は、本人が犯罪的または商業的組織との関わりが認められたこと、またはその親戚が法律実務に従事していることであった¹²⁵。その後の手続きとして、この委員会は、検討結果を大統領に提案することになる。

シュヴァルツとスキヤイネンによると、大統領の任命には次の特徴があるという。大統領は、候補者を承認または拒否することに関して無制約の裁量を持ち、該当する資格審査会や事前審査委員会の提案に従う必要はない。実際、大統領は、推薦された候補をしばしば任命していない。特に、プーチン大統領が政権に就いてから、拒否された候補者の数が増大し始めた。大統領の決定は最終的で、覆すことはできない。また、この決定の理由を明らかにする義務はなく、実際にそれらのどれもそうされていない¹²⁶。コミ自治共和国の弁護士ヴラジスラフ・ミチューシェフは、2006年リペツク州裁判所活動結果に関する州裁判所の所長の報告を引用している。「2006年、州の裁判官資格審査会および最高裁判所によって支持された、エレットキー市裁判所の裁判官職候補が、プーチン大統領によって任命されなかった。我々は、候補者拒否の本当の理由を知らないが、候補者の近親者が弁護士活動に従事していることによって、これが引き起こされたという推測がある」¹²⁷。先のイヴァーノフの発言でも明らかにされたが、親戚に弁護士など法律実務に携わっている者がいれば、本人は裁判官になれないという内部の基準を、大統領府は設けているようである¹²⁸。

いずれにしても、任命過程は不明な点が多い。元最高裁第1副長官ヴラヂミール・ラドチェンコは、市民が裁判官に関心を持てるように、「このような情報〔裁判官の経歴に関する情報〕は、裁判所の建物に配置されてもよいし、インターネットの公開サイトに利用者のために掲示されてもよい」¹²⁹と提案したが、「彼の提案は裁判官共同体によって支持されなかった」¹³⁰という。また、シュヴァルツとスキヤイネンは、潜在的に「ブラック・ボックス」であるという印象または現実を避けるため、この段階の選出と任命の過程（例え

¹²⁵ Владимир Перекрест, Виктор ИВАНОВ: "Главное - исключить возможность попадания в судебную систему случайных людей", Известия, 27 января 2004. なお、この記事には拒否された人数は掲載されているが、()内の比率はない。この記事を引用したトロチェフの論文には、比率が書き加えられている。Trochev (2006), p. 394.

¹²⁶ Schwarz, Sykiainen (2012), pp.997-998.

¹²⁷ Владислав Митюшев, О некоторых основаниях к отказу в рекомендации на должность судьи. ЮрКлуб, 09.12.2007.

<http://www.yurclub.ru/docs/other/article110.html>

¹²⁸ 警察官志望者の親戚にマフィアの構成員がいないかという身辺調査は、いざ知らず、親戚に弁護士がいれば裁判官になれないというのは、にわかには理解できない。ただ、ロシアでは、裁判官に賄賂を渡すのは弁護士の役目であると、ロシアの退職裁判官と弁護士から聞いたことがある。このような弁護士は「郵便配達人 (почтальон)」と呼ばれているらしい。

¹²⁹ Владимир Радченко, Мнение о низком рейтинге наших судов не вполне справедливо. http://www.supcourt.ru/print_page.php?id=4883

¹³⁰ Schwarz, Sykiainen (2012), p.1000.

ば大統領府による審査)は、連邦法によってより詳細に規定されるべきで、特に、大統領府の拒否基準、理由を付加する義務および最終決定に対する法的救済が、法律で確定されるべきであると主張している¹³¹。

プーチン政権になって、法制度上も、実務上も、大統領府が裁判官の採用人事に実質的に取り組んでいることがわかる。この点について、トロチェフは、次のように指摘している。「行政府長官、オリガルヒ、司法のボスよりもむしろプーチン大統領自身が、裁判官の欠員を充足する際に、最終決定権を持っていると広く信じられている。これは、90年代の実務とは劇的にかげ離れている」¹³²。このような大統領に対するイメージは、一般人だけでなく、司法関係者にもある程度共有されているようである。このことを、2004年12月に公表された、「ロシアにおける司法権の状況を解明する鑑定調査結果」¹³³に見ることができる。「もし裁判制度がより独立したと考えるならば、何がこれに大いに寄与したか？」という質問への回答で最多の支持を得たのは、連邦大統領の行為 6.0 (裁判機関職員 6.7) である一方、「裁判機関はどの機構により従属/独立しているか？」という質問への回答で最多だったのも、連邦大統領 6.0 (6.1)であった。裁判所は大統領のおかげでより独立したはずなのに、その大統領に最も従属しているとは、何たる皮肉であろうか。ただし、僅差で次に従属している相手を連邦構成主体の首長 5.8 (4.7) とも答えている(裁判官たちはそれほど従属しているとは考えていないが)。しかし、ここには最も重要な選択肢が抜けている。裁判所の所長である。この調査は、裁判機関の独立ないしは従属を問題にしているが、裁判官の独立、すなわち所長に対する裁判官の従属の視点が欠けている。

おわりに

それでは、現在のロシアにおいて、通常裁判所の州と地区のレベルの裁判官の選任過程を統制しているのは、誰であろうか。ソ連崩壊後、これを裁判官の自己統制に委ねようとして裁判官資格審査会を創設した。しかし、連邦構成主体の議会は公式の意見表明権を通して、州や市の行政府長官は裁判所への財政援助を通して、そして裁判所の所長は公式の権限と非公式な影響力を含めた自らの権力を通して、裁判官人事に関与してきた。これにメスを入れようとしたのが、プーチン大統領であった。プーチン大統領は裁判官自治に限

¹³¹ *ibid*, pp.999-1000.

¹³² Trochev (2006), p. 388.

¹³³ Итоги экспертного опроса, посвященного состоянию судебной власти в России.

<http://www.freepress.ru/vlast/002.shtml>

これは、ロシア・ジャーナリスト同盟が設立した「社会鑑定(Общественная экспертиза)」研究所によって、2004年8月16日から9月6日まで、70の連邦構成主体で、456人の司法の専門家や関係者に、面接形式で行われたものである。回答者の内訳は、裁判機関職員(裁判官、裁判所プレス・クラブ指導者)17%、訴訟関与者(弁護士、警察・検察、国家・地方公務員、企業法務担当)51%、社会活動家(人権団体職員、教員・研究者、司法記者)32%で、法学部卒業者は73%である。調査は、質問のテーマに関して自由に回答するという方法の他に、質問に1から9の9段階で答えるという方法も採用した。

界を見ていたので、自らの権力で改革に乗り出した。連邦構成主体の議会は発言権を剥奪され、裁判所の所長もその選出過程では最高裁長官と連邦大統領の統制に服した。裁判官の選任過程も法律でより明確化した。メドヴェーデフ政権下では、裁判に関する情報の公開を促進し、試験制度もより明確化した。

それでは、裁判官の選任過程は、連邦大統領が統制するようになったのであろうか。公式の制度を見る限り、確かに大統領の統制は強められた。しかし、非公式な関係に注目すると、大統領の統制を骨抜きにするような抜け道が、地方行政府長官や裁判所長によって行われていることは、すでに見てきた通りである。この点を、シュヴァルツとスキヤイネンは、次のように指摘している。「最近、選任手続きは、司法府自身、特に裁判所長によって大部分は統制されている（裁判所長によって支持されなければ、たとえ資格審査会を通っても、候補者はけっして受け入れられないであろう）、そして一部は行政府（地方行政府長官と大統領府）によって統制されている。言及する必要があるのは、裁判官の選任と任命のための手続きを規定する、裁判官地位法の当該条項が、初めから十分実効性があり、制度がそれらの条項に従って機能すべきであるようにたいてい機能しているということである。そこで、主要な問題は、非公式な関係に、すなわち、裁判所長のほとんど無制限な権力および地方行政府長官と大統領全権代表との間に確立した新しい関係にある。したがって、任命過程の透明性が増大するのは、決定権者の数を減らすことによって、所長の『サイド拒否権(side-veto)』を除去することによって、そして裁判官資格審査会に明確に優先権を与えることによってであろう」¹³⁴。

これに関して、次の3点に言及しておきたい。

第1に、ロシアの裁判官の選任過程における最大の問題は、所長主導のアド・ホックなリクルート・システムという現行制度そのものにあるということである。所長の欠員通知から採用人事が始まり、どの受験者がどの地区裁判所の就官希望者であるかを裁判官資格審査会の委員が公式に推測でき、どの受験者がどの地区裁判所の所長の採用希望者であるかを資格審査会の委員が非公式に把握でき、所長が公式に拒否権を行使でき、所長と資格審査会の委員とが非公式に調整でき、所長が候補者を最高裁長官に公式に推薦できるという、現在の選抜制度では、資格審査会と所長との間の癒着や所長と採用予定者との間の癒着が生まれる余地が温存され、採用人事への所長の介入も続くであろう。この癒着を断ち切るには、裁判官を少なくとも州レベルで広域採用し、州内全域を任地とする（実際には現住所の地区以外を任地先とする）ような、人事制度に改める必要があると思う。ただ、この政策が、現在のロシアでどの程度実現可能なのか、つまりどの程度困難なのかは、今の筆者には判断できない。

第2は、非公式な関係を研究する重要性についてである。本稿のテーマに関してこの点は明らかであるが、他のテーマについても同様であろう。以前からロシアの裁判制度の非公式な慣行に注目していたソロモンは、この点について次のように述べている。「非公式な慣行（規範、制度）は、民主的な諸国を含む、至る所で、法の執行と裁判において、顕著な役割を果たしている。ポスト・ロシアに関して特異だったことは、非公式な慣行が公式の規則と制度に矛盾し、それらを掘り崩した (undermine) 程度である。このギャップは、

¹³⁴ Schwarz, Sykiainen (2012), pp.1000-1001.

プーチン期のより大きな権威主義とともに、増大さえしたかもしれない¹³⁵。近代化あるいはグローバル化の過程で、移植する新制度と土着している現行制度の間に衝突が起こるのは、よく見られる現象である。ただ、ロシアの場合には、土着の制度の生命力が強すぎるため、改革しようとする者は、より強権的にならざるをえないという歴史を繰り返してきたように思う。

第3は、裁判官自治集団の大統領権力に対する態度の問題についてである。裁判官集団の最高の意思決定機関である全ロシア裁判官大会では、創立当初から、大統領が出席し、発言をしていた。ただし、エリツィン大統領は、短い儀礼的な祝辞（приветствие）であったが、プーチン大統領から長い本格的な演説（выступление）になり、ゲームのルールが変わったことが明らかになった。前述したように、裁判官資格審査会に社会代表などを導入する改革は、プーチン大統領が2000年の第6回大会で言及し、その後実現した。州レベルと地区レベルの裁判官の初任の3年の任期については、メドヴェージェフ大統領が、2008年の第7回大会で、裁判官の所長への従属を軽減するために廃止を約束し¹³⁶、2009年7月に裁判官地位法の改正で実現した¹³⁷。裁判官自治にとって悪いことも良いことも、裁判官自治の最高の議決機関である裁判官大会で、裁判官自治の部外者（時には敵対者、時には保護者）である大統領に警告ないしは約束してもらうという関係が繰り返されているのである。この点について、すでに小森田氏は、「大会における大統領の変わらぬプレゼンスは、裁判官集団と執行権の実質的な長である大統領とのあいだには緊張関係が希薄である、ということをも物語っている」¹³⁸と指摘していた。筆者は、ロシアの司法改革が大統領主導で進んでいることを非難したいわけではない。たとえそのような現実があったとしても、裁判官自治の大会においてもそれを再現するのでは、自治の自殺行為にも等しいように思うのである。

もちろん、裁判官の自治が実現すれば、すべてうまくいくわけではない。裁判官だけで人事も予算も統制している、日本の最高裁事務総局の官僚的統制は、それを自ら経験して、絶望を感じる裁判官を生み出すほど、問題の多いことはよく知られている¹³⁹。ただ、幸か不幸か、仮にロシアで裁判官たちが自己完結的に官僚統制を試みようとしても、それを許さないほど他のプレーヤーたちの介入が多すぎ、それを防ぐためにまた別のプレーヤーが介入するというのが、ロシアの現実なのである。

¹³⁵ Peter H. Solomon Jr., *Authoritarian legality and informal practices: Judges, lawyers and the state in Russia and China*, *Communist and Post-Communist Studies* No.43, 2010, p. 354.

¹³⁶ Выступление Президента Российской Федерации Медведева Д. А. <http://www.ssrif.ru/page/847/detail/>

¹³⁷ СЗ РФ, 2009, No.29, ст. 3594.

¹³⁸ 小森田 (2010)、19 頁。

¹³⁹ 瀬木比呂志『絶望の裁判所』講談社現代新書、2014 年。