「司法の独立」のグローバル化とその困難
――ウズベキスタンの事例から考える

大河内　美　紀

はじめに

近年、日本の憲法学においては、立憲主義のグローバル化という言葉が当たり前のように語られている。これは一九八九年の東欧革命および一九九一年のソ連解体の結果、西側の価値観であった近代立憲主義を東側が継受したことにより東西の間で「憲法ゲマインシャフト」[(1)]が成立したという分析に基づくものであり、多数者によっても侵すことのできないものとしての人権観念とそれを担保する違憲審査制という装置を内容として具えたものこそが「立憲主義」であると位置付け、それがグローバル化してきている、と今日の国際社会を捉えるものである。[(2)]

この立憲主義のグローバル化と機を一にするのが「法の支配」の主流化である。法整備支援・国際開発協力の分野においては、特に二〇〇〇年以降「法の支配」が開発政策の目標として掲げられている。[(3)]例えば、国連レベルにおいては、国連ミレニアム宣言（二〇〇〇年）を嚆矢として、二〇〇七年には国連事務総長の下に国際・国内両レベルにおける法の支配の実現に向けた施策を立案遂行する組織として法の支配資源・調整グループ

（ＲＬＣＲＧ）が設置され、計画策定が行われている。[4]

人権を保障する装置としての違憲審査制とそれを支える法の支配を重視するこうした動きのなかで、特に旧ソ連・東欧地域の抱える課題として国際社会から注視されているのが、「法の支配」を実質化するための「司法の独立」をめぐる諸問題である。体制移行を経て統治システムを再構築する途上にあるこれらの国々が抱える課題は多いが、なかでも、前体制が権力統合を原則とし、さらに、一党支配体制のもとで、憲法上は「裁判官の独立」を掲げつつもそれが実質を伴ったものになりえなかったとの歴史的経験から、司法の独立とりわけ「裁判官の独立」をいかに保障するかという点が大きな課題と目されるからである。[5] そして、実際にこれらの国では裁判システムの機能不全が今日多くの問題を引き起こしている。例えば、ロシアが一九九六年に欧州評議会に加盟して以来、ロシアに対する事件が欧州人権裁判所に相当数申し立てられているが、[6] そのうちの六割を占めるのが欧州人権条約第六条「独立かつ公平な裁判所で公平な裁判を受ける権利」にかかるケースである。[7][8]

しかし、「司法の独立」（independence of judiciary/judicial independence）という概念はそれほど明確なものではない。また、その実現のための必要条件として指摘されるものもさまざまである。例えば、第七回国連犯罪防止刑事司法会議[9]（一九八五年）で取り纏められた「司法の独立に関する基本原則[10]」では、司法の独立を確保・促進するために考慮すべき事項を二〇項目にわたって提示しているが、そこでは狭義の司法の独立を構成するものとして他の政府機関からの干渉の排除や不偏性が挙げられるほか、司法機関構成員の表現および結社の自由の保障や、その選抜・教育方法の適正性、在職期間や昇進等の外的条件、懲戒の在り方といった要素も司法の独立の基本原則として掲げられている。また、日本の憲法学では、権力分立の観点から要請される他の権力部門からの独立（司法府の独立）と個々の裁判官が独立して職権を行使できること（裁判官の独立）とを区別し、両者を併

せたものとして「司法（権）の独立」を語ることが一般的であるが、なかでも中心的課題として指摘されるのは、いわゆる司法官僚制の問題である。最高裁事務総局において裁判官の人事や予算等の司法行政を担当している「裁判官」たちが、他の裁判官に実質的な影響を与えているとの声は大きい[11]。

これらの要素は、敢えて概括的に言えば、いずれも「司法の独立」に密接に関わるものであることに異論はないだろう。しかし、実際には人事システム等の制度的要素は他の制度や社会状況とも密接に関連するものであり、こうした背景を抜きに評価をすることは困難である。例えば、アメリカ合衆国が「司法の独立」を一つの目的として一八四〇年代以降州レベルにおける裁判官公選制を導入してきたことはよく知られているが、今日ではその選挙過程が党派政治化することが逆に問題視され、その是正策が模索されている[12]。「司法の独立」にとって公選制が有効か否かは文脈によって変化することの一例と言えよう。このように、「司法の独立」を確保・促進してゆくにあたり、こうした多様な要素のうちの何を重視し、どのような制度によってそれを担保していくべきかは、容易に統一解の出せる問題ではない。グローバルな価値として語られる「司法の独立」をどのように実現していくかは、各国の具体的制度や社会状況に即して考えねばならない。

本稿では、この問題を考えるひとつの素材として、ウズベキスタンにおける「司法の独立」を取り上げる。ウズベキスタンは他のＣＩＳ諸国と同様に、一九九二年の独立以降国内外から「司法の独立」の確立が急務として指摘されてきた。しかし、今日に至るまで、その問題は解決されてはいないと言える。そこで、第一節では、ウズベキスタンの「司法の独立」について国際社会がいかなる評価をしているかを見るため、キエフ勧告（東欧、南コーカサスおよび中央アジアにおける司法の独立に関するキエフ勧告）を取り上げる。これは二〇一〇年に欧州の専門家らが取り纏めた体制移行国における司法の独立の促進のための勧告であり、この時点におけるウズベ

キスタンの「司法の独立」に対する分析と解しうるからである。第二節では、この勧告に対してウズベキスタン側の示したリアクションについて検討する。ウズベキスタンはこの間さまざまな諸改革を行ってきているが、その際、この勧告で示された諸指標についてどのような対応を行った、あるいは予定しているのかを明らかにする。これらを踏まえて、最後に、グローバルな価値である「司法の独立」をウズベキスタンの国内に制度化する際に生じる問題と、それを評価することの困難さについて論じてみたい。

一　キエフ勧告

1　「司法の独立」問題に対する国際的取り組み

今日、東欧・中央アジア地域における人権保障や民主主義の問題に積極的な役割を果たしている国際機関のひとつにOSCE（欧州安全保障協力機構）[13]が挙げられる。欧州、中央アジア、北米に跨る地域安全保障であるOSCEは、安全保障について政治・安全保障、経済・環境および人権・人道という三つの側面を含む包括的認識に立っており、人権保障や法の支配の実現を目指す活動を行っている。「司法の独立」は、こうしたOSCE加盟国全てに要求される基本原理となっている。[14]

OSCEは特に一九九〇年以降「司法の独立」に力を入れてきているが、その背景には旧社会主義諸国の存在がある。一九九一年から九三年にかけて二〇カ国以上の旧社会主義諸国がOSCEに新たに加盟したことに

よって、社会主義的な法の伝統という遺物がＯＳＣＥ参加国の多数においてその司法制度を形作ることとなった。そこでは、かつての権力集中ドクトリンから離脱し、権力分立と司法権の独立を促進することが喫緊の課題とされたのである。[15] ウズベキスタンも、独立の翌年、一九九二年にＯＳＣＥに加盟している。

同様に東欧地域における法の支配の進展に取り組んでいる機関としては、欧州評議会がある。欧州評議会は元々人権、民主主義および法の支配という共通の原則を擁護することを目的としている。[16] そのため、加盟国には法の支配を守り民主主義国家であることが要請されており、[17] 冷戦時代にはソ連・東欧諸国とは距離をおいてきた。しかし、冷戦終結をうけて、欧州評議会は加盟を前提とした民主化支援を始めた。そこにおいて中心的な役割を果たしたのがヴェニス委員会である。

「法による民主主義のための欧州委員会」、通称ヴェニス委員会は、一九九〇年に設置された、欧州評議会加盟国や関係国、あるいは各種国際機関と協力して活動する独立の諮問機関である。その活動の目的は、第一に東欧各国の憲法改革を支援すること、第二に「優れた憲法裁判所は安定した民主政の礎石である」という確信のもとに憲法裁判に関する情報発信を行うこと、第三にこうした憲法システムが有効に機能するように西欧の憲法や政治文化に関する知識を普及すること、とされた。実際に、ヴェニス委員会はほとんどの旧ソ連・東欧体制移行国の憲法起草過程に関与しており、そこにおいて法の支配を強化することに重要な役割を演じてきた、と言われる。[18]

2　キエフ勧告

（1）背景

このように国際社会が注視するなかで旧ソ連・東欧諸国の憲法改革・司法改革が始まって約二〇年が経過した。そこで、真の「独立した司法independent judiciaries」の確立に向けて、その成果を測定し、それを強化するための残された課題を明らかにするために、この問題に関するＯＳＣＥの専門機関であるＯＤＩＨＲ（民主制度・人権事務所）と欧州を代表する学術研究機関であるマックス・プランク（マックス・プランク外国公法・国際法研究所）は、共同で、ＯＳＣＥ地域を横断するかたちでの司法の独立の現状に対するアセスメントを開始した。これは、ＯＳＣＥ加盟国等のなかでもとりわけ東欧、南コーカサスおよび中央アジアに焦点をあてるものであった。

このプロジェクトは以下のように進められた。[19] 第一に、司法の独立に関する質問事項を策定し、独立した専門家たちにカントリーレポートを委任した。この質問事項には国際機関がしばしば用いる司法の独立を測るための諸指標が含まれた。特に焦点が置かれたのが、予算管理を含む司法行政、司法協議会（judicial council）[20] の役割、裁判官の選抜および任命、任期および昇進、報酬、懲戒手続、免除、倫理ならびに資源である。

次に、キエフにおいて専門家会議が開催された（二〇一〇年六月二三日～二五日）。これは、寄せられたカントリーレポートを分析し、司法の独立を促進するための方途に関して具体的なレコメンデーションを作成するためである。専門家会議には四六名の学者および実務家が参加した。[21] 会議では以下の三つのサブトピックが定められた。第一に司法協議会、司法内部の自治機関および裁判所長の役割を含む司法行政、第二に裁判官の選抜（基

準および手続）、第三に判決における説明責任と独立性とのバランスである。この三日間の議論を経てひとつの勧告が纏められた。これが「東欧、南コーカサスおよび中央アジアにおける司法の独立に関するキエフ勧告」、通称キエフ勧告である。

（2）キエフ勧告の概要

キエフ勧告は、概要、以下のとおりである。[22]

勧告は先述の三つのサブトピックにあわせて、三つのパートから成っている。第一部は、司法行政である。ここでは以下に要訳を掲げる一六の項目が指摘された。裁判官の選抜や懲戒、予算などの司法行政を担当する機関およびその権限について、特に透明性を確保すること、権限の集中を避けること、そして行政府からの独立性を確保することを目的とした詳細な勧告がなされている。

① 裁判所にかかる行政および司法部は適正手続および法の支配に基づく独立した公平な判決を促進しなくてはならない。司法行政の判決形成のへ影響を回避し、司法行政の透明性を図らねばならない。

② 複数の独立した機関間で司法行政権（裁判官の選抜、懲戒、評価、予算など）を分掌することを推奨する。

③ 裁判官の選抜試験のためには、特別の機関または司法協議会から分離した専門委員会を設けるべきである。

④ 司法協議会が裁判官の選抜を実施する場合、執行府の統制の下にあってはならない。

⑤ 司法協議会は、異議申立受理および懲戒についての調査の権限と、懲戒手続における聴聞および懲戒決定の権限とを、同時に有してはならない。懲戒に関する決定は、適切な裁判所への上訴が保障されねばならな

い。

⑥　司法協議会のような司法の利益を代表する機関が、司法制度の予算上の必要について政府に意見を述べることが望ましい。司法協議会は司法の内部における予算配分の役割も担う。

⑦　司法協議会を設置する場合、その裁判官メンバーは下級裁判所判事を含む同輩から選出され、司法全体を代表すべきである。上級裁判所裁判官によって支配されてはならない。メンバーの多数は裁判官から選ばれるにせよ、透明性を確保するためにも、司法協議会は法律専門家および弁護士からも構成されるべきである。ただし検察官やその他の法執行機関の代表者は排除すべきである。大統領および首相は司法協議会を統括してはならない。

⑧　裁判官選考のための特別委員会のメンバーは司法協議会によって任命されるべきである。

⑨　懲戒事案の聴聞をし決定を下す機関は裁判官によって排他的に構成されるべきではなく、外部のメンバーを含むべきである。懲戒を決定する機関は執行権によって統制されてはならず、懲戒に政治的影響があってはならない。

⑩　司法協議会の審議へのアクセスやその決定の公表は、法令および実務上、保障されねばならない。

⑪　裁判所所長の役割は、次のように限定されなくてはならない。すなわち、他の裁判官が行使するのと同等の裁判上の権能のみを行使し、他の裁判官の判決に介入せず、裁判官の選抜に関与しない。報酬にも口をださない。代表としての権能と行政上の権能を有するのみである。

⑫　判決の実質的内容に影響を与える行政上の決定は、所長の裁量とすべきでない。例えば、事件の分配はランダムに行うか予め決められた明確なルールによらねばならない。

⑬　長期的にはボーナスと特権を廃止し、給与を上げるべきである。ボーナスや特権を設ける場合には、予め定められた基準と透明な手続が必要である。

⑭　所長は不服申立をうけて、申立を受理し懲戒審査を行う専門の機関にそれを移送する。独立性と客観性を担保するために、所長は懲戒案件の開始や受理の権限を持たない。

⑮　所長は、再任を一回限りとする短い任期で任命すべきである。行政府による任命の場合には可能な限り再任なしの短い任期で任命すべきである。

⑯　所長の選抜には透明性が求められる。所長ポストの空きは公表され、必要なキャリアを有した裁判官は誰でもアプライすることができる。所長を選抜する裁判官を設けることが望ましい。行政府による任命の場合には、司法協議会のような助言機関が提案する権限を持つべきである。

第二部は裁判官の選抜および訓練に関してである。ここでは⑰～㉔の計八項目にわたり、裁判官の選抜の実施機関、手続、水準など非常に詳細にわたる提言が行われている。

⑰　裁判官職へのアクセスは、特別な訓練を受けた若い法律家のみならず法律専門職で一定の職務経験を経た法律家にも開かれるべきである。

⑱　裁判官職へのアクセスは上級の法学位を有する候補者に限られる。公立大学においても私立大学においても同水準の教育が保障されねばならない。外部評価は大学カリキュラムの改善に有益である。

⑲　裁判官養成校が選抜手続に含まれる場合は、執行権から独立していなくてはならない。司法協議会が存在

する場合には、裁判官の法教育のための提案をする。

⑳　⑲の特別な訓練は、他の法律専門家にも提供されねばならない。

㉑　裁判官の選抜過程の透明性を確保するために、裁判官選抜の手続および基準は法定されていなくてはならない。空席リストは公開され、候補者リストは公に入手可能でなくてはならない。選抜機関は独立でなくてはならない。少なくとも最終候補者には口頭試問を実施しなくてはならない。

㉒　裁判官候補者の経歴調査をする場合には、最大の注意を払い厳格な法の支配のもとで行わねばならない。選抜機関は犯歴等についての基本的な調査をすることができる。それ以外の経歴調査は、いかなる公安機関によっても行われるべきでない。

㉓　最終的な任命権を大統領が有する場合は、その裁量は、選抜機関が選んだ候補者内に限定されなくてはならない。候補者の採用を拒否する場合、手続に則り、理由付きでなされねばならない。

㉔　一般的に、裁判官の構成は人種的構成を比例することが望ましい。特定のマイノリティ集団に属していることを理由として排除されてはならない。

第三部は裁判官の責任および判決における司法の独立である。ここでは一一項目（㉕～㉟）が挙げられた。裁判官への懲戒や評価を裁判の独立を害さないかたちで行うための制度設計について、多岐にわたる勧告がなされている。

㉕　裁判官に対する懲戒手続は、重大かつ司法の評判をおとしめるような専門的非行の事例に対して行われる。

裁判官に対する懲戒による責任追及は、判決や評決の内容には及ばない。

㉖ 懲戒事案の判断には、特別な独立した機関が設けられなくてはならない。懲戒事案を判断する機関は、同時にそれを提起してはならない。懲戒機関は、告発された裁判官に防御権を保障しなくてはならない。裁判官に対する聴聞は透明性が確保されなくてはならない。懲戒手続の最終決定は公表されねばならない。

㉗ 裁判官の専門的能力に関する評価を行う場合、判決（裁判）の独立を害するように用いられてはならない。裁判官のパフォーマンスの評価は、適切な昇格のために、主として質的に、裁判官のスキルに対して行われねばならない。

㉘ 裁判官は、いかなる状況下でも、その判決および評決の内容について、評価されるべきではない。訴訟指揮の効率性は主として行政目的のために、評価の一要素としてのみ、用いられるべきである。免職その他の制裁につながる裁判官の定期的な再審査は、任期なしの裁判官には適切でない。

㉙ 専門的能力評価のための基準は、明文化され、透明かつ均一でなければならない。

㉚ 一つの司法協議会が裁判官の評価の基準および手続を定める役割を担っているとしても、裁判官の評価それ自体は、各々地方レベルで実施されねばならない。評価は主に他の裁判官らによって実施されるべきである。裁判所所長は、裁判官を評価する排他的権限を持つべきではない。評価を行う裁判官グループは、外部専門家の意見を考慮しなくてはならない。

㉛ 裁判官の評価は判決文の検討と訴訟の指揮の仕方の観察とを含まねばならない。評価は透明性を保障されねばならず、裁判官に評価の結果を知らせ、再評価の機会を保障しなくてはならない。

㉜ 透明性は、裁判（審理）のルールでなくてはならない。法廷における裁判官の指揮の在り方の証拠とする

ため、審問は、文字媒体では不十分で、電子媒体で記録されなくてはならない。裁判官の公的な説明責任を促進するため、判決は公表されなくてはならない。

㉝ 裁判所に対する公衆の信頼を促進するために、関係官庁は、裁判所へのジャーナリストのアクセスを促進しなくてはならない。ジャーナリストの裁判審理への参加に対して、障害が設けられてはならない。

㉞ 東欧、南コーカサスおよび中央アジアの大部分の国の裁判制度に潜む有罪バイアスは、救済されなくてはならない。無罪判決は未だに汚点と考えられている。裁判官にかかる無罪回避の圧力を小さくするために、評価システムの変革を強く勧告する。

㉟ 上級裁判所による指導、説明、決議などは裁判官の意欲を削ぐものである。もしそれが存在するとしても、それらは下級裁判所の裁判官を拘束してはならない。模範的な上級裁判所の判決および先例となる諸判決は、推奨にとどめられ、下級裁判所を拘束すべきではない。法解釈の統一性は、拘束力を持たない裁判実務研修を通じて促進すべきである。

(3) 特徴

このように、キエフ勧告はかなり詳細かつ具体的な制度設計に踏み込むものとなっているが、その特徴としては以下の三点を指摘しうる。

第一に、これまでに他の国際機関、人権団体等によって用いられてきた司法の独立のための諸指標との近似性である。先に紹介した第七回国連犯罪防止刑事司法会議による「司法の独立に関する基本原則」(以下、「基本原則」と記す)と比較してみると、「基本原則」は裁判官の表現の自由および結社の自由を保障することを明記し

ているのに対しキエフ勧告ではこの言及がなく、逆に、「基本原則」には見られない司法協議会のような司法の独立を担保する機関の設計についてキエフ勧告では詳細な提言が行われるなどの違いがあり、また、総量の違いもあってキエフ勧告の方が総じて詳細な記述になっていることは確かである。しかし、判決内容への執行権の影響を排除する必要性に加えて、裁判官の選抜における中立性の確保や地位の安定などに触れている点は同様であり、キエフ勧告は「基本原則」の延長線上にあると言える。[23]

また、アメリカ法律家協会中欧・ユーラシア法イニシアティヴ（ＡＢＡ／ＣＥＥＬＩ）が開発し、二〇〇二年のウズベキスタンについての調査報告[24]でも用いられた司法制度改革の評価指標であるＪＲＩとも重なる部分が少なくない。ＪＲＩは民主化を進める中欧・ユーラシア地域各国における司法制度改革を評価するための指標である。効率的で独立し、かつ、説明責任を果たしうる司法へ向けて改革が進められているかどうかをモニタリングするために考案された。その目的からＪＲＩの射程はやや広く、違憲審査の制度設計や審級制の在り方のようなものも含んでいる。また、予算の問題に相当多くの項目を割くなどの独自性も見られる。[25]しかし、個々の項目にはキエフ勧告と多くの共通項が存在する。

この近似性は偶発的なものではない。なぜなら、キエフ勧告の前提となった調査において、ＯＤＩＨＲとマックス・プランクは、質問項目として、既存の国際機関の用いる諸指標を利用しているからである。この質問項目に基づいて報告書が作成され、それに依拠して専門家会議での議論が行われた以上、その帰結であるキエフ勧告が、既存の指標と近似することは当然の道理である。その意味で、キエフ勧告の示した諸項目は、「司法の独立」のための諸指標に関する今日のグローバル・スタンダードを示すものと言えよう。

第二に、制度設計における詳細な提言とは裏腹に、「司法の独立とは何か」という根本命題については一切議

論がなされていない点である。キエフ勧告の前書きは「司法の独立は、適正手続の権利、法の支配および民主主義にとって欠くべからざる要素である」[26]との一文から始まるが、ここで言う司法の独立が何を指すのかについての言及は見られない。無論、これは当該プロジェクトが「独立した司法の確立」を目的としたものであり、そこで要求される「司法の独立」の定義についてはすでに当然の前提とされているからと見ることもできる。また、直接的な定義を行わなくとも、具体的な制度設計を示すことによって求められる「司法の独立」像を間接的に描いており、それで十分であると捉えることも可能だろう。しかし、具体的な制度は各国によって極めて大きく異なる。例えば、司法行政に関して、キエフ勧告では司法協議会を設けることをひとつのモデルとして掲げ、多くの項目にわたって提言を行っている。これは、西欧各国で採用されている[27]同制度をたたき台として専門家会議での議論が進められた[28]ことが大きく影響していると考えられるが、司法行政を担う機関の構成や役割分担については国毎によってまさに多岐にわたる。どのような「司法の独立」を目指すのかについて定義することなく、具体の制度設計に関する提言をなすことができるかについては、疑問なしとしない。

第三に、司法の独立を直接的に侵害する要素のみならず間接的に害する要素にも注意を払っている点である。日本の憲法学では司法の独立を、他の権力機関（立法・行政）との関係における独立と司法権の内部における個々の裁判官の独立との二つの側面で語ることが一般的である。キエフ勧告もこの双方を含むものであるが、その双方の局面において、独立を侵害する直接的な権限―懲戒権や任免権など―の所在のみならず、間接的あるいは外的な諸条件にも多くの項目を割いている。マスコミを含めた情報公開の必要性や裁判官の給与水準への言及等がその例である。このように、形式的・組織的要素だけではなく広い視野で問題を捉えようとしている点は強調に値する。

二　キエフ勧告からみるウズベキスタンにおける司法の独立

1　ウズベキスタンにおける「司法の独立」問題

（1）背景

前節では「司法の独立」のひとつの指標としてキエフ勧告を概観した。では、この勧告の視点からみるとウズベキスタンにおける司法の独立はいかに評価されるのだろうか。この点について検討する前提として、まずは、ウズベキスタンにおける「司法の独立」問題の展開について概観しておく。

他のＣＩＳ諸国と同様に、ウズベキスタンもまた、ペレストロイカ期に着手した司法改革を独立後さらに進めていくという課題に直面する。旧ソ連時代の権力統合原則に代わる新たな統治原理としての権力分立制の確立と、それを担保するための制度設計が求められたのである。とりわけ、一党支配体制のもとで裁判官の独立が実効性を持ち得なかったという歴史の反省から、実効性のある「裁判官の独立」が強く要請された[29]。

（2）ウズベキスタンにおける司法改革の経緯

こうした課題を抱えつつ、ウズベキスタンでは、独立後今日に至るまでさまざまな改革が続けられて来ている。ウズベキスタンは独立後制定された憲法において司法権の独立（一〇六条）[30]と裁判官の独立（一一二条）[31]を保障することを明記した。さらに裁判所法や民事訴訟法などの個別法にも同様の規定が設けられた[32]。法原理レベルにおいては、日本と同様に、司法権の独立と裁判官の独立の両者からなる「司法の独立」を承認したものと言える。

しかし、それを具体化する制度のレベルにおいてはこの間多くの議論と試行錯誤とが続いている。なかでも裁判官の選任制度に関しては、再三の制度改革が行われている。その焦点となっているのが裁判官資格審査委員会の位置付けである。[33]

現在、ウズベキスタンには裁判官の人事に関与する司法行政機関として、裁判官資格審査委員会[34]と大統領付置最高資格審査委員会[35]という二種類の機関が存在する。裁判官資格審査委員会は裁判官の独立の保障を強化することを目的として設置された裁判官の自治機関である。その原型は独立前の一九八九年にすでに作られていた。[36]委員は各審級の裁判官から、裁判所総会または代表者会議等によって選出される。最高裁判所の裁判官で構成される最高裁判官資格審査委員会、経済裁判所の裁判官によって構成される経済裁判所裁判官資格審査委員会、下級裁判所裁判官の中から選出されカラカルパクスタン共和国、各州およびタシケント市にそれぞれ設置されている民事裁判所裁判官資格審査委員会および刑事裁判所資格審査委員会、ならびに軍裁判所裁判官資格審査委員会、計三一の委員会が存在する。委員の任期は五年、委員の数は委員長を含めて最大九名である。[37]裁判所法によれば、裁判官資格審査委員会の所掌事務は、裁判官の任命手続への関与(待機リストの作成および候補者の選抜)、懲戒、罷免等とされている。[38]

これに対し、大統領付置最高資格審査委員会は「司法権の真の独立の保障」[39]を目的として一九九九年に新たに設立された機関である。構成員は一七名、[40]裁判官に加えて議会や行政府の代表、有識者などの第三者によって構成される。その構成はこれまでに複数回変化しているが、現在は、裁判官、国会の上下院議員、司法省、内務省、検察庁の各代表、社会団体代表者および法律専門家から成っている。[41]常勤の委員が五名、それ以外の委員は五年の任期で任命されることになっている。[42]

二つの機関が併存するようになった二〇〇一年以降、裁判官の人事はこの二つの機関に跨るかたちでおおよそ以下のように行われている。下級裁判所裁判官を例にとって概説する。

下級裁判所裁判官の任命は以下のように行われる。[43] まず、各裁判官資格審査委員会が試験を実施し、裁判官候補者となりうる者を選抜し、待機リストを作成する。実際に裁判官職に空席が生じた場合には、裁判官資格審査委員会は大統領付置最高資格審査委員会にこの待機リストから二ないし三人の候補者を示す。大統領付置最高資格審査委員会は候補者に面接を実施し、候補者から一人を選び、任命権を有する大統領に提案する。大統領はこの提案に基づいて任命を行う。[44]

また、下級裁判所裁判官の罷免については、大統領付置最高資格審査委員会の申立をうけて、各裁判官資格審査委員会が審査をする。各裁判官資格審査委員会は処分を決定し、大統領付置最高資格審査委員会にその決定を送付する。罷免の決定がなされた場合には、大統領付置最高資格審査委員会が大統領に罷免を提案し、大統領はこれに基づいて当該裁判官を罷免する。[45]

下級裁判所裁判官の懲戒については、各裁判所の所長の請求に基づいて、当該の裁判官資格審査委員会がこれを決定する。この決定については最高裁判所に設置されている最高裁判官資格審査委員会に不服審査請求をすることができるが、裁判に訴えることはできない。[46]

2　キエフ勧告からみるウズベキスタンにおける「司法の独立」

(1) キエフ勧告とそれへの応答

前項で述べたようにウズベキスタンはこの間司法改革を進めてきている。それでは、前節でみたキエフ勧告の諸指標に照らした場合、それはどのように評価されるだろうか。これに関しては、キエフ勧告の作成にウズベキスタンの専門家として携わったレオニード・クヴァンが勧告を受けてのウズベキスタンの状況の解説とその後の対応について貴重な分析を行っている。[47] 以下、その概要を紹介する。

①司法行政の透明性

キエフ勧告の項目①、⑩、⑯、㉑、㉖は司法行政に関わる諸手続の透明性を要求している。クヴァンによれば、ウズベキスタンの現行制度は、この要請を十分に満たしてはいない。その例として、裁判官の懲戒等に関する裁判官資格審査委員会および大統領付置最高資格審査委員会の活動報告が公刊されていないこと、裁判官候補者に対する資格試験に関する資料が公表されていないこと、などが挙げられている。

しかし興味深いことに、これに対してクヴァンは、これらは技術的問題であり、「裁判所および司法行政機関の公開性については、近年中に、問題なく政府によって解決されるであろう」[48]との見立てを示している。と同時に、この問題は「司法権の独立」問題の中心課題ではなく単に外部に表れやすい問題にすぎないとウズベキスタンでは捉えられている、と分析している。クヴァンによれば、ウズベキスタンにおいては、人々の意識および理解の改善ならびに裁判実務の改善こそが最も注力すべき課題であると認識されている。[49]

②司法行政権の分配

キエフ勧告の項目②および⑤は司法行政権の適切な配分および懲戒手続における上訴の確保について言及している。これはひとつの機関に権限が集中することを避けるという目的によると考えられる。

この点について、クヴァンは、ウズベキスタンの現行制度は基本的には勧告の要求を満たしていると述べている。前項で見たように裁判所法[50]は、裁判官職の候補者の選抜、裁判官の懲戒、権限の停止または終了おなじく資格審査の実施等の権限を、裁判官によって構成される裁判官資格審査委員会と大統領付置最高資格審査委員会に付与しているからである。

ただし、大統領付置最高資格審査委員会の構成員に内務省および検察庁の代表者を含んでいることはキエフ勧告の項目⑦に、また、裁判官資格審査委員会の決定に対して異議がある場合に訴訟に訴える途が用意されていない点が勧告の項目⑤に反する。

③裁判所所長の権限

キエフ勧告の項目⑪および⑫は裁判所所長の権限について言及している。⑪は裁判所所長が報酬額の設定に関与することを、⑫は裁判所所長が恣意的に事件を割り当てることをそれぞれ禁止している。これは司法機関内部での、とりわけ裁判所内における裁判官への影響力の行使を避けるためのものと考えられる。

ウズベキスタンにおいては、裁判官の報酬は法律によって定められるとされている[51]。しかし、裁判所所長は裁判官の基本給に影響する等級付けについて上申する権限を有していることをクヴァンは指摘する[52]。また、事件の割当についても、他のＣＩＳ諸国では訴訟参加者や他の権力機関からの圧力を回避するために事件名を匿名にした上で機械的に割当を行う制度が導入されているが、ウズベキスタンでは今日でも裁判所所長の権限とされている[53][54]。

④研修

キエフ勧告は執行権から独立した研修組織・機関の必要性について述べている（項目⑲）。ウズベキスタンにおいては、二〇〇二年以降職員の能力向上を進めるための法令等の整備が進んでいる、とクヴァンは述べる。最高裁判所にもそのための部署が設置された。しかし、現時点では最高裁判所は独自の教育を行う組織や施設を有しておらず、実際には司法大臣のもとに設置されている司法研修センターが裁判官の教育を担っている。勧告の項目⑲との関係ではこの点が問題となり得よう。また、クヴァンは、このセンターでどういう内容の教育が行われているのかが公表されていないこと、確立された教育メソッドが存在しないことを問題だとしている。

なお、この点については、二〇〇二年に公表されたＡＢＡ／ＣＥＥＬＩの報告書『ウズベキスタンの司法改革の指針』でも比較的肯定的な評価[55]がなされている。この時点において設置されていた司法研修センターが、司法省の予算で運営されているものの、比較的独立していることがその理由と考えられる。ただし、報告書も、そこで行われる教育の質については疑義なしとしないと指摘している。[56]

⑤懲戒

キエフ勧告項目㉖は懲戒手続に関するものである。勧告は、懲戒の審査機関は懲戒の提起を行う機関とは切り離されるべきであると述べる。また、懲戒プロセスの透明化と懲戒事案の公表を要求している。

前節で述べたように、ウズベキスタンにおいては、裁判官の懲戒に関する決定は原則として裁判官資格審査委員会の権限事項とされている。しかし、懲戒を請求する権限は各裁判所の所長に与えられている。[57]そして各裁判所所長は同時に各々の裁判官資格審査委員会の委員長の職を担うものとされている。[58]クヴァンは、これが勧告との関係で最も問題視されるべき点である、と指摘している。

また、ウズベキスタンにおいては個別の懲戒事案、統計資料ともに原則未公表とされている。この点も問題であるとクヴァンは述べる。[59]

⑥裁判の電磁的記録

裁判の透明性を確保するためにはその記録と公開が必須であるが、キエフ勧告項目㉜は再現性を確保するために電磁的記録をとることまでを推奨している。

ウズベキスタンは、中央アジアの他の国々に先駆けて、一部裁判所において刑事裁判の電磁記録化の実験を行った。この実験では一定の成果が見られたが、結局、その後今日まで制度として採用はされていない。クヴァンはこの点を指摘して、この実験の成果を生かし、裁判の透明性確保のための制度を導入すべきことを強く主張している。

⑦裁判記録の公開

項目㉜は、同じく、判決を含む裁判記録が公開されることを推奨している。

ウズベキスタンにおいては、憲法裁判所については判決の公表が法令上求められており、[60]最高経済裁判所についても実際に公表が行われている。しかし、その他の裁判所についてはなお未整備である。クヴァンによれば、二〇一〇年の大統領演説においてこの点を改善するとの言及があったことから、今後改善が図られる可能性はある。

なお、ＡＢＡ／ＣＥＥＬＩ『ウズベキスタンの司法改革の指針』は、下級審の判決が未公表である問題に加えて、公表されている判決についても、それが極めて短く形式的なものに過ぎず、実際に学術的検討や市民の監視に耐えうるものではない、と厳しく論じている。[61]

⑧上級裁判所による「解釈」

キエフ勧告項目㉟は、上級裁判所による指導や説明、決議が下級裁判所を拘束することを諌めている。クヴァンによれば、上級裁判所の総会決定の位置付けは、ＣＩＳ諸国に共通の課題とされる。

ウズベキスタンにおいては、最高裁判所は法適用の問題に関する解釈を行う権限を有する。[62] しかし、その拘束力については法令間に齟齬がある。「規範的アクトに関する法律」によれば、上級裁判所の法解釈は、法的拘束力を持つ規範的アクトには含まれない。[63] しかし、裁判所法によれば、法適用の問題に関する最高裁判所総会および最高経済裁判所総会の解釈は、下級裁判所および当該法を適用するその他の機関や公務員にとって義務的である、とされる。[64] クヴァンによれば、実際には上級裁判所の解釈に下級裁判所は拘束されており、法的効果をもたらしてしまっている。

（2）キエフ勧告からみたウズベキスタンの司法の独立

このように、キエフ勧告に照らしてみると、ウズベキスタンにおける司法の独立にはまだ多くの問題が残されていることになろう。その評価はＡＢＡ／ＣＥＥＬＩ『ウズベキスタンの司法改革の指針』による評価とも重なる部分が多い。しかし「司法の独立」のグローバル化の困難に注目する本稿にとってより重要なのは、ウズベキスタンにおいて「司法の独立」を妨げている要因が奈辺にあるのか、キエフ勧告をはじめとするグローバル・スタンダード化されつつある諸指標はそれを的確に指摘し得ているか、である。

第一に、ウズベキスタンの現在の法制度上、大統領付置最高資格審査委員会の構成のように他の権力部門（立法・行政）との関係における司法の独立の構造上の問題や、裁判所所長の権限の大きさのような司法権内部にお

ける裁判官の独立を阻害する制度的要因が残されていることは否定できない。これらの諸要因についてはキエフ勧告が指摘するように除去する必要があるだろう。しかし、こうした法制度上の、言わば「眼に見える」問題はむしろ少ない、あるいは少なくなって来ていると言うべきではないか。クヴァンは、司法行政権の分配に関しては、ウズベキスタンの法令は基本的にキエフ勧告の水準を満たしていると述べている。また、杉浦一孝も、裁判官の選任や懲戒に関する問題はその運用にかかっていることを強調している。例えば、杉浦は大統領付置最高資格審査委員会について、その組織の構成や権限配分そのものよりも「その権限の自主的かつ厳正な行使」[65]を確保することが肝要だと述べる。また、裁判官の懲戒手続について、裁判官の自治機関である裁判官資格審査委員会にその権限が付与されていることを評価しつつも、その手続の透明性やその権限の自主的な行使が行われることこそが課題だとも指摘する[66]。だとすれば、ウズベキスタンにおいて司法の独立を妨げている主たる要因はこれらの権限配分上の不備または不徹底ではないことになる。

この点について、特に注目すべきと思われるのは、透明性および公開性という問題である。キエフ勧告は三つの部（司法行政、裁判官の教育訓練、裁判の独立）の全てを横断するかたちで、手続の透明性と公開性を要求しているが、そのいずれにおいてもウズベキスタンの現状は課題が多い。クヴァンの指摘もこの点に集中している。また、ＡＢＡ／ＣＥＥＬＩ『ウズベキスタンの司法改革の指針』においても、説明責任および透明性に関する諸項目は、いずれも低い評価となっている[67]。透明性および公開性は、司法の独立それ自体を構成する要素ではなく、それを保障するための間接的要因ないし外的要因である。しかし、キエフ勧告やＪＲＩはこれに多くの項目を割いている。それはこれらの評価機関が司法の独立の進度を測る上でこの外的要因を重用していることの表れと解される。そして実際に、ウズベキスタンの現状に当てはめた場合にも、この項目はクリティカルに機能し

ていると言えよう。

しかしながら、外的要因一般についてそれが言えるかどうかについては、やや慎重な検討が必要である。クヴァンはこの点につき、裁判官の給与や在職期間といった要素が裁判官の独立のための重要な条件であるという意見があることに触れたうえで、これに対しては別の見解が存在することを示している。すなわち、給与や在職期間等は、単なる裁判官の労働条件であって、裁判官の独立に影響を及ぼすものではなく、また、それによって左右される裁判官であってはならない、と。[68] こうした意見を単なる道徳論または精神論とすることは容易い。しかし、国内に経済問題を抱えている多くの体制移行国にとってこの点を過度に強調されることに違和感を覚えるとの指摘だと理解すれば、傾聴に値する部分がなくはない。国内において経済格差が深刻な状況にある場合、裁判官の物的保障を過度に強調すれば逆に国民の中に司法への不信感が生じることもありえよう。また、汚職の問題が深刻に指摘されるような状況にあっては、在職期間が長いことが必ずしも裁判官の自律を生むとも限らない。

クヴァンは、コメントの結びで、ウズベキスタンにおいて司法の独立を強化する施策として二つを挙げている。一つは教育を充実させ人材を育成し世論を喚起すること、もう一つは司法の独立を強化することに対して政治を動機付けることである。[69] これは大統領中心の権威主義体制にあり、かつ、体制移行後新たに導入された西欧型の立憲主義や「司法の独立」といった観念それ自体への理解が社会においては勿論のこと法律専門家の間でもまだ行き届いていないと思われるウズベキスタンの問題点を、的確に指摘したものと言える。これらはウズベキスタンにとっては喫緊の課題ないし深刻な要因であるが、キエフ勧告やその他の国際機関の用いる指標においては現れにくい要素でもある。

むすびにかえて

体制移行を果たして約二〇年、ウズベキスタンは憲法レベルでは「司法の独立」の原理を受容しており、それを具体化するための法制度も、立法・司法・行政の三権間での権限配分や司法行政権の所在などの構造的部分については一定程度整備が進められてきたと言えるだろう。しかしながら、今日ウズベキスタン社会において実際に裁判が行われる過程でこの原理がどれほど機能しているのかいないのか、機能していないとすればその原因は奈辺にあるのか、その実像を掴むことはなかなか困難である。

その理由のひとつは、資料そのものが絶対的に不足していることにある。ウズベキスタンにおいては判決等の裁判資料や裁判官の人事統計資料など、司法の独立のアウトラインを掴むための基礎情報が充分には公開されていない。それがこの領域の研究の大きな妨げになっている。もうひとつは、いかにして「司法の独立」を測るか、という問題である。これまでさまざまな援助機関・研究機関によって、本稿で取り上げたキエフ勧告はじめ、「司法の独立」を測るためのさまざまな指標が考案されてきている。そして、それらが一定の共通性を持っていることは事実であり、ひとつのグローバル・スタンダードとなってきていることもまた然りである。しかし、それで十分と言えるだろうか。

ＪＲＩのコンセプトに影響を与えたクリストファー・ラーキンスは、司法の独立の中核的要素として、裁判官の個としての不偏性、政治から切り離されていること、そして政治部門に対抗しうるだけの組織としての権威という三つを挙げ、司法の独立について以下のように定義する。すなわち、「司法の独立とは、政治的利益に左右されない裁判官の存在を指す。彼らは紛争の当事者に対して中立でなくてはならず、また、政府の行為の合法

性を規律する機関たる権限を有する司法部門を構成し、『中立』な正義を規定し、重要な憲法的・法的諸価値を定義する」[70]ものである、と。しかし、その上で彼はこうした定義を立てたとしてもそれを実際に測定することは困難だ、と言う。なぜなら、この三つの要素は相互に矛盾しうるものであって一つの要件を満たす証拠が「司法の独立」そのものを指す証拠とはならず、そして、裁判所は真空状態にあるのではなく政治的なものもそうでないものも含め裁判官に影響を与えうるさまざまな外的要因に取り囲まれているからである[71]。そのため、ラーキンスは「司法の独立」を測るにあたって、次のような手法を採ることに警鐘を鳴らす。すなわち、現実に即さない形式的な指標に依拠すること、当該裁判所に対する充分な情報のない状態でそれを行うこと、裁判の結果の持つ当該社会における意義を評価することの難しさを考慮しないこと、数値で評価することそのものの恣意的性格を意識しないこと、である[72]。ラーキンスのこの警告は極めて重要な意味を持っている。

ラーキンスのこの見解を踏まえてＡＢＡ／ＣＥＥＬＩは外的要因を重視するＪＲＩを策定した[73]。キエフ勧告における諸指標も同様の考慮を経たものと思われる。透明性や情報公開の強調がそれを端的に示しており、実際、それはウズベキスタンの司法の独立の「弱点」を的確に指摘していると言える。その点でこれらの指標は評価に値する。

しかし、ラーキンスも述べるように、裁判所は真空状態にあるのではない。そして裁判官に作用しうる外的・間接的要因はそれぞれの国、社会において大きく異なる。司法の独立を「グローバル」な観点で眺めた場合には、当然、西欧型の「司法の独立」概念に長く親しんできた国々と体制移行の途中にある国々とが共に視野に入ってくる。そこにおいて共通した「司法の独立」を測る指標を打ち出すことには相当の困難ないし危険が付きまとう。

この問題を考える上で示唆的と思われるのが、開発法学が問題とする「良い政府のジレンマ」とそれへの処方

箋である。「良い政府のジレンマ」とは、良い政府にとって必要とされる強力さ、効率性、合法性および良心といった諸要素が内部的緊張を抱えていることを言う。[74] 松尾弘はさらにこれを「法の支配」のグローバル化の場面に当てはめて、「国づくりのプロセスでは、政府は法律を制定し、裁判でその内容を確定し、その結果を執行するために十分強くなければならない。しかし、政府権力が強くなればなるほど、権限行使の逸脱や濫用を回避するために法を通じてコントロールすることが困難になるというジレンマ」[75]があると述べる。これは西欧およびその影響を強く受けた日本の法律学が「法の支配」の名の下に専ら権力の統制を語ってきたことの文脈依存性を明らかにし、開発法学のフィールドではこの権力の統制とともに権力を実際に作り上げる行程をも視野に入れて「法の支配」の実現を語る必要があることを指摘するものと言えるだろう。これは、体制移行を経て新たに制度を構築する途上にあるウズベキスタンのような国において「司法の独立」をいかに実現するかを考える上でも、重要な視点である。

今日国際的に利用されている「司法の独立」に関する諸指標は、形式的制度的な要素に特化されてはおらず、外的・間接的要因を汲み取る指向をもったものとなってきている。今後はさらに、それぞれの国においていかなる外的要因が作用しているのか、それを除去するにあたってはどのような方途が有効か、個別具体的な検討を続けつつ、その成果を指標に絶えずフィードバックしていくことが求められるだろう。

注

(1) この言葉を最初に使ったのはP・ヘーベルレであると言われる。日本では、樋口陽一や阪口正二郎などがこの枠組みを使って現状分析を試みている。樋口陽一『国法学―人権原論』（有斐閣、二〇〇四年）二六頁、『憲法―近代知の復権へ』（東京大学出版会、

二〇〇二年）八～一〇頁、阪口正二郎『立憲主義と民主主義』（日本評論社、二〇〇一年）二～三頁など。

(2) 阪口・前掲注(1)、二～三頁。

(3) なお、世界銀行はより早く、一九八〇年代後半から法の支配プロジェクトを行ってきている。松尾弘『開発法学の基礎理論―良い統治のための法律学』（勁草書房、二〇一二年）一八六～一八七頁。

(4) この経緯については、松尾弘「『法の支配』をめぐる国際的動向と『法の支配ユビキタス世界』への展望―国連総会およびNGOの動きを中心に」慶応法学一二号（二〇〇九年）が詳細に紹介している。

(5) 旧体制末期のペレストロイカ時代において、すでに、過去の深刻な冤罪や誤判が明らかにされ、その原因として「裁判官の独立」の原則が害されていたことが指摘されていた。杉浦一孝「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」社会体制と法八号（二〇〇七年）二六～二七頁を参照のこと。

(6) その数は、二〇〇八年には欧州人権裁判所に係属中の事件の約四分の一、二六・四％に及んでおり、これが同裁判所の過超負担を招いているとの指摘もある。徳川信治「欧州人権条約システムの歩みと現状」立命館法学三二三号（二〇〇九年）一六七～一六八頁を参照。

(7) 同一六九頁、脚注(11)

(8) なかでも深刻なのは「判決の不執行」の問題である。日本あるいは欧米で「判決の不執行」が司法権のあり方の主要な論題となることはまず考えられないが、そこにロシアの抱える問題の歴史的背景・社会的文脈を読み取ることができるだろう。この問題について詳しく論じたものとして、佐藤史人「ロシアにおける法治国家の展開とヨーロッパ人権裁判所―『判決の不執行』問題を素材として」早稲田法学八七巻二号（二〇一二年）がある。

(9) 経済社会理事会の機能委員会の一つ。犯罪防止および刑事司法一般について幅広く議論を行っている。国連加盟国代表に加え、

ＮＧＯや地域機関、国際機関、研究機関などにも門戸を開き、一九五五年以降五年に一度開催されている。

(10) http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx（最終確認二〇一三年五月二〇日）

なお、この「基本原則」の取り纏めに際してはウズベキスタンも賛成している。

(11) この「司法官僚制」についてはブラックボックスとされる部分が少なくないが、その実態を概説したものとして、新藤宗幸『司法官僚―裁判所の権力者たち』（岩波新書、二〇〇九年）を挙げておく。

(12) 合衆国における裁判官公選制の現代的課題については、原口香織「アメリカにおける裁判官公選制とデュー・プロセス」比較法学四五巻三号（二〇一一年）二九頁以降が簡潔に紹介している。

See Kermit L. Hall, *The Judiciary on Trial: State Constitutional Reform and the Rise of an Elected Judiciary*, 44 HISTORIAN 337, 1846–1860.

(13) 一九五四年に設立されたＣＳＣＥ（欧州安全保障協力会議）は、冷戦終結を経て新たな役割を模索するなかで、一九九五年にＯＳＣＥへと名称変更がなされ、各種機構の役割等が明記された。二〇一三年六月現在の加盟国は五七カ国に及ぶ。主要機構として少数民族高等弁務官（ＨＣＮＭ）や民主制度・人権事務所（ＯＤＩＨＲ）、メディアの自由に関するＯＳＣＥ代表などを有する。

(14) 例えば、二〇〇八年の外相理事会（Ministerial Council）決議でもこの原則は確認されている。

See Ministerial Council Decision no. 7/08 on Further strengthening the rule of law in the OSCE area (MC. DEC/7/08).

(15) Meeting Report on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia: Challenges, Reforms and Way to Forward (Expert meeting in Kyiv JUNE 23–24/10), 3.

(16) 欧州評議会規定は、その前文で「個人の自由、政治的自由、法の支配およびあらゆる真正な民主主義を形成する諸原則」が共通遺産であることを掲げ、第一条ａでこの共通の遺産を構成する理念および諸原則を保障及び実現することを自らの目的としてい

る。

(17) 欧州評議会規定第三条は「欧州評議会の全ての加盟国は、法の支配の原則ならびに人権及び根源的諸自由に関する管轄権を受諾することによる全ての人によるその享受の原則を受け入れ、第一章に定める評議会の目的の実現に誠実かつ効果的に協力しなくてはならない」とする。

(18) 山田邦夫「欧州評議会ヴェニス委員会の憲法改革支援活動―立憲主義のヨーロッパ基準」レファレンス二〇〇七年一二月号（二〇〇七年）四六～五一頁を参照のこと。同論文はヴェニス委員会が実際にどうやって体制移行国の憲法改革に関与してきたかについて、詳細に紹介している。

(19) 当該プロジェクトの概要については、キエフ勧告の前書きを参照している。

See Meeting Report on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia: Challenges, Reforms and Way to Forward (Expert meeting in Kyiv JUNE 23–24/10), 3–4.

(20) 裁判官の人事や裁判所の政策決定を所掌する機関であり、裁判官のみから構成されるのではなく、立法府の代表や弁護士会、学者等の有識者から構成されるものが想定されている。

(21) 一九の参加国の上級実務家、ＯＳＣＥおよびマックス・プランク、ヴェニス委員会の各専門家などが含まれる。

(22) 以下、本文中①～㉟は、勧告の諸項目の要訳である。

(23) 「司法の独立に関する基本原則」（第七回国連犯罪防止刑事司法会議）第八項および第九項。
http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx（最終確認二〇一三年五月三〇日）

(24) この報告書はインターネット上で公開されており、入手することができる。
http://www.americanbar.org/content/dam/aba/directories/roli/uzbekistan/uzbekistan_jri_2002_english.authcheckdam.pdf（最終確認二〇一三年

五月三〇日）

(25) ＪＲＩは五つの領域、三〇の項目を掲げる。領域二は違憲審査や審級制を含む五項目からなる。領域三は資金源という名称が付され、ここに全体の三分の一にあたる一〇項目が盛り込まれている。

See ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, 4.

(26) Meeting Report on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia: Challenges, Reforms and Way to Forward (Expert meeting in Kyiv JUNE 23–24/10), 16.

(27) ベルギーの高等司法協議会やカナダの司法協議会などをモデルとしたと思われる。

(28) Meeting Report on Judicial Independence in Eastern Europe, South Caucasus and Central Asia: Challenges, Reforms and Way to Forward (Expert meeting in Kyiv JUNE 23–24/10), 8.

(29) 杉浦・前掲注(5)、二六〜二七頁参照。

(30) ウズベキスタン憲法一〇六条「ウズベキスタン共和国の司法権は、立法権および執行権、政党ならびにその他の社会団体から独立して活動する。」

(31) 同一一二条一項「裁判官は独立であり、法律のみに従う。」二項「訴訟を遂行する裁判官の活動へのいかなる干渉も許されず、法律に基づき責任を問われる。」

(32) 裁判所法（一九九三年九月制定、二〇〇〇年一二月改正）四条一項「裁判官は独立し、法律のみに従う。訴訟を遂行する裁判官の活動へのいかなる干渉も許されず、法律に基づき責任を問われる。」二項「ウズベキスタン共和国の司法権は、立法権および執行権、政党ならびにその他の社会団体から独立して活動する。」

民事訴訟法（一九九七年八月制定）七条一項「民事事件の裁判を遂行するに際して、裁判官は独立であり、法律にのみ従う。

裁判官は、裁判官に及ぼされる外部的影響を排除し、事件の状況にしたがって、法律に基づいて事件を解決する。」二項「訴訟を遂行する裁判官の活動に対するいかなる干渉も許されず、法律に基づいて責任を問われる。」

(33) 裁判官資格審査委員会について概説したものとして、杉浦・前掲注(5)がある。

(34) 裁判所法七四条

(35) 裁判所法六三条三項および四項、裁判官資格審査委員会規定一一条二号および一二条二号、大統領付置最高資格審査委員会規程六条一号および二号ならびに二六条、二九条に基づく。

(36) 旧ソ連時代に設置された裁判官資格審査委員会がその原型とされる。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、一九九八年）三九～四〇頁参照。

(37) 杉下・前掲注(5)、二八頁に詳しい説明がある。

(38) 裁判所法七二条二項、裁判官資格審査委員会法四七条二項、裁判官資格審査委員会規定四九条および五〇条に基づく。

(39) 大統領付置最高資格審査委員会規程二条

(40) 設置以降何度か組織改革が行われており、九名の構成員だった時期も存在する。

(41) 二〇〇六年三月一七日付大統領令による。

(42) 杉浦・前掲注(5)、二九～三〇頁も参照のこと。

(43) 二〇〇一年以前は司法大臣が下級裁判所裁判官の候補者を選定し、その後大統領が任命をする、という手続が採用されていた。*See* ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, 6.

(44) *Id.* at 6–7.

(45) 裁判官資格審査委員会規定四九条および五〇条

(46) 裁判官資格審査委員会規定一八条第一項および第二項

(47) 以下は、科学研究費助成事業・基盤研究（A）「中国、ベトナム、ロシアおよび中央アジア諸国における裁判統制制度に関する比較総合分研究」研究代表・杉浦一孝の一環として、二〇一二年二月に名古屋大学で行われた研究会におけるクヴァンの報告に基づく。

Леонид Борисович Хван, Обзорный доклад на тему: Независимость судебной власти Республики Узбекистан сквозь призму Киевских рекомендаций, 2012.（報告資料、未刊行）

(48) См.: Хван. Указ. статья. С. 5.

(49) См.: Хван. Указ. статья. С. 6.

(50) 裁判所法七四条

(51) 一九九六年一二月四日付内閣令による。

(52) См.: Хван. Указ. статья. С. 9.

(53) 裁判所法三八条および五八条

(54) 同様の指摘はＡＢＡ／ＣＥＥＬＩ『ウズベキスタンの司法改革の指針』でもなされている。同報告書は、事件の配分をランダムにしない理由が無い、と厳しい評価を下している。

See ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, 24.

(55) 同報告書は独自の評価指標であるＪＲＩに基づいて、五つの領域計三〇項目にわたり、ポジティヴ―ニュートラル―ネガティヴの三段階の評価を行っている。ポジティヴが三、ニュートラルが一〇、ネガティヴが一七項目を占める。裁判官のトレーニングに関わる項目「継続的な法律教育」はニュートラルの評価となっている。

(56) ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, 8–9.

(57) 裁判官資格審査委員会規程三二項

(58) 裁判官資格審査委員会規程二項

(59) 同様の指摘はＡＢＡ／ＣＥＥＬＩ『ウズベキスタンの司法改革の指針』にも見られる。*See* ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, 22–23.

(60) 憲法裁判所法二七条

(61) ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, 24.

(62) 最高裁判所法二七条

(63) 規範的アクトに関する法律二条および五条

(64) 裁判所法二一条および四八条

(65) 杉浦・前掲注(5)、三〇頁

(66) 同三五～三六頁

(67) ＡＢＡ／ＣＥＥＬＩ『ウズベキスタンの司法改革の指針』は五つの領域を取り上げているが、そのうちの一つが「説明責任および透明性」である。ここにはメディアの裁判へのアクセスや裁判資料の公表など六項目が含まれている。そのうちニュートラルの評価を得ているのは裁判官の倫理規定の一項目のみで、残りはネガティヴの評価となっている。*See* ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, 22–23.

(68) См.: Хван. Указ. статья. С. 16–17.

(69) См.: Хван. Указ. статья. С. 17–19.

(70) Cristopher Larkins, *Judicial Independence and Democratization: A Theoretical and Conceptual Analysis*, 44 Am. J. Comp. L. 605, 611.

(71) *Id.* at 611–615.

(72) *Id.* at 615.

(73) ABA/CEELI, Judicial Reform Index for Uzbekistan, i-ii.

(74) 松尾弘『開発法学の基礎理論—良い統治のための法律学』（勁草書房、二〇一二年）九五～九八頁

(75) 同一九二～一九三頁