

インドにおける司法権の独立再検討序説： インド憲法第 99 次改正に関わる動態について

浅 野 宜 之

はじめに

1. インドにおける裁判官の任命
2. 裁判官任命をめぐる動き（第 99 次改正以前）
3. インド憲法第 99 次改正とこれに対する意見
4. 最高裁による違憲判断

おわりに

はじめに

各国において、裁判官の任命方法は司法の独立とかかわる重要な問題となっている。2016 年 5 月に京都で講演したインド最高裁判所のタートル長官は、司法の独立が憲法の基本構造であり、重要な問題であることを強調している¹⁾。本稿で取り上げるインドにおいては、独立後これまで最高裁判所や高等裁判所の裁判官の任命に関して、政府と裁判所との間で綱引きが繰り返されてきた。その概要は浅野（2012）において紹介したとおりであるが、この問題に大きな転機をもたらしたのが 2014 年になされた憲法第 99 次改正である。この憲法改正は、それまで最高裁判所などの裁判官着任候補者について、最高裁長官及び四名の最先任の裁判官からなる「コレジウム（Collegium of Court）」が協議のうえ推薦するというかたちをとっていたため、いわば裁判官の任命に関して司法府が実質的な権限を握っていたものを、国家裁判官任命委員会（National Judicial Appointment Commission：NJAC）を設置し、これが推薦する形に大きく変更するもの

1) 特許庁委託事業・日本貿易振興機構主催「インド最高裁長官講演及び知財セミナー」（2016 年 5 月 23 日開催：京都）における発言。

であった。これに対し、当該憲法改正とこれに基づく法律制定についての公益訴訟が提起され、その結果当該憲法改正法を憲法違反とする判決が出された。つまり、司法部の意見が政府と明らかに対立したのである。最高裁はこの判決の中で当該憲法改正による裁判官任命手続きの変更は憲法の基本構造を侵害するか否かという観点についても言及しており、近年のインド憲法に関係する事案としては重要なものといえることができる。

本稿では、憲法第 99 次改正にいたる背景を確認するとともに、この改正の内容を把握することを目的とする。はじめにインド独立以後の最高裁判所裁判官の任命手続きについて、これとかかわる判例も参照しながらその動きについて概観する。つづいて、インド憲法第 99 次改正法とこれを執行するための法律の内容について紹介する。本稿は、最高裁による当該憲法改正違憲判決についても概略を紹介するが、今後当該判決を詳細に検討し、ひいては本憲法改正と司法の独立について、インドの現状をふまえながら考察するための序論とする。なお、本稿における裁判官の任命は最高裁判所又は高等裁判所の裁判官の任命を指し、下位裁判所についてはこれを割愛する。

1. インドにおける裁判官の任命

憲法の規定上は、最高裁判所は長官及び 30 名までの判事で構成される（第 124 条 1 項）。2016 年 6 月現在で長官を含め 29 名の裁判官が属している。最高裁判所判事は、その判事及び必要に応じて高等裁判所判事との協議のうえで、大統領により任命される。最高裁判所判事の定年は 65 歳で、この年齢に達した日に退職する（第 124 条 2 項）。最高裁判事となる者の資格については、憲法第 124 条 3 項において次のように定められている。それは、(a) 高等裁判所において 5 年以上判事を務めた者、(b) 高等裁判所において 10 年以上弁護士を務めた者、または (c) 大統領が顕著な功績のある法律家として認めた者、のいずれかを満たす者の三点である。

最高裁長官の任命については、前任者の退職後、最先任の判事がこれに任命されることが慣例となっている。司法省による覚書²⁾によれば、最高

2) *Memorandum showing the Procedure for Appointment of the Chief Justice of India and Judges of the Supreme Court of India*, <http://doj.gov.in/appointment-of-judges/>

裁長官の任命においては最高裁判事のうち最先任の者がもっともふさわしいとしたうえで、司法大臣は適切なときに、退任する最高裁長官に対して次期長官の任命について勧告を求めることとされている。最先任の判事が長官職に就くにあたって健康面で疑義がある場合、憲法第 124 条 2 項に定める通り、次期長官任命についてその他の最高裁判事と協議を行うこととされている。ここで注目されるのが、先任性（Seniority）の原則である。稲（1993）で詳述されているように、ケーサヴァナンダ・バーラティ判決の直後、退職するシクリ長官の後任として、最先任の 3 名の判事を飛び越えてラーイ判事が任命された、いわゆる最高裁長官任命事件が起きている。しかし、ラーイ長官の 2 代後の長官任命に際しては最先任のチャンドラチャド判事が任命され、その後は最先任の原則が継続している。先任性という原則については、最高裁長官のみならず他の場面でも重要な役割を果たすことになる。それが、最高裁及び高裁判事の任命である。前述の通り、本稿では最高裁判事の任命に焦点を当てて検討する。

最高裁判事の任命方法について、憲法第 99 次改正前は以下の通りの規定が設けられていた。

第 124 条 2 項

最高裁判所判事は、大統領が最高裁判所判事及び高等裁判所判事のなかで必要と認める者と協議した後、大統領の署名捺印した辞令をもって任命し、65 歳に達するまでその職にある。ただし、最高裁長官以外の判事を任命する場合には、最高裁長官はつねに協議を受ける。

上記の規定の下で現在は、最高裁長官及び 4 名の最先任の最高裁判事により構成される判事集団（コレジウム）が協議のうえ、判事候補者を推薦し、これに基づき大統領が任命するというコレジウム・システムと呼ばれる制度がとられている。前述の覚書によれば、最高裁判事に空席が生じる際、最高裁長官は司法大臣に対して勧告とともに空席の補充を求める。最高裁判事の任命に関する最高裁長官の意見は、長官以外の最先任の判事 4 名とともに構成されるコレジウムとの協議のうえ、形成される。最高裁長

memorandum-procedure-appointment-supreme-court-judges（2016 年 10 月 31 日 アクセス）

官はまた、推薦される候補者の出身高等裁判所から着任している最高裁判事の中で、もっとも年長の者に意見を聞かなければならず、もしもその者が候補者について十分な知識を持っていない場合、次に年長の者に意見を聞くこととしている³⁾。最高裁長官による最終の推薦を受理したのち、連邦司法大臣は当該推薦を首相に提出し、首相は任命権者である大統領に助言を行う。大統領が任命書に署名したのち、司法相事務次官は任命について発表し、これを官報で公示しなければならないとされている。

このような方式が成立するまで、数々の訴訟をふまえた紆余曲折があった。次項では、その流れについて概要を紹介する。

2. 裁判官任命をめぐる動き（第 99 次改正以前）

最高裁や高裁の裁判官の任命について、最終的な発言権は誰にあるのか、という問題は議論の焦点となってきた。たとえば、法律委員会は第 14 報告書として、アメリカの裁判官任命方法などに言及しつつ、裁判官の任命方法についてまとめている。この報告書では能力に応じた最高裁裁判官への任命を強く提案しているが、その後の任命方法に大きな影響を及ぼすには至らなかったとされ、最高裁長官らの意見が強く反映される状況であった。このような状況を経て、1980 年代から 1990 年代にかけて裁判官の任命に関わる一連の判決が出されている。

(1) 第一次裁判官ケース⁴⁾

この訴訟は、複数の高等裁判所に提起された訴訟を、憲法第 139 条⁵⁾にもとづき最高裁において審理することにしたものである。

判決の中で、最高裁および高裁の裁判官を任命する権限がどこにあるか、すなわち最終的な発言権はだれが持っているのか、という点について検討がなされている。判決では、憲法の規定から、最高裁長官、州知事および

3) 最高裁判事との協議の必要性という点では、高裁長官又は判事の異動などについても同様であるとされている。

4) *S.P.Gupta vs. Union of India and Others*, <http://indiankanoon.org/doc/1294854/>

5) 第 139 条は、最高裁判所に対し人身保護令状、移送令状などの令状発出権を付与することができる旨の規定である。

高裁長官、最高裁および高裁の裁判官は、協議する権限をもつのみで、任命権限は政府にあるとしている。そして、憲法で定めていることは、政府が協議を行うことなく恣意的に裁判官の任命を実施しえないようにするということであるとしている。これに関連して、「協議」とはいかなるもののかについて、判決ではシャンカルチャンド・シェット判決⁶⁾を引き、裁判官の任命に当たり大統領が必要とする情報を最高裁長官が提供することとしたうえで、裁判官を任命するか否かを判断するためのものであって、「協議」(consultation)は「合意」(concurrence)と同一にはできないとしている。そして、協議結果の意見については、政府はそれに拘束されないとしている。

協議した者の意見に違いがある場合において、最高裁長官の意見について、本判決では、とくに最高裁長官に優越的地位を認めないとしている⁷⁾。

このように、最高裁裁判官の任命にあたっては最高裁長官との協議が必要であるが、あくまでも協議であって政府は最高裁長官の意見に拘束されないとし、政府が任命の最終的権限をもつことは、民主国家における憲法的習律であるとしている。

また、最高裁裁判官の任命にかんして、憲法第124条2項によれば最高裁長官のみでなく最高裁または高裁の裁判官とも協議することが求められている。そして、協議することは義務付けられているが、最高裁または高裁の裁判官のうちだれと協議するかは政府の裁量に任されている。ただし政府にこのような裁量を与えることは任命にかかわる問題の予防策としては十分とはいえないことから、最高裁または高裁裁判官の任命に当たり大統領に推薦するコレジウムが置かれるべきと考えられている。

以上のように、第一次裁判官判決では最高裁などの裁判官任命に当たり最高裁長官をはじめとする裁判官との協議は必要ではあるものの、最終的な決定権限は政府にあるということを明確に示した。また、最高裁長官のみとの協議では不十分であると明示したうえで、候補者推薦に関わる組織としてコレジウムを設置すべきであることを示唆したが、その内容について

6) *Union of India vs. Sankal Chand Himatlal Sheth*, AIR 1977 SC 2328.

7) 憲法起草委員会委員長（初代司法大臣）のアンベドカルは、「最高裁長官が優れた人であることは認めるが、彼も普通の人として誤りも犯し、感情を持ち、先入観も持つ。したがって、最高裁長官に裁判官の任命について実質的な拒否権を与えることは、任命の権限を彼に与えることになり、非常に危険な構図になる」と述べて、最高裁長官に優越的地位を付与することの問題性を指摘している。*Constitution Assembly Debates*, vol. VIII, p.258 (24th May, 1949) .

ては明言していない。

本判決ののち、1987年に提出された法律委員会第121報告書では、国家法律サービス委員会を設置し、最高裁および高裁裁判官の選任に関与させるという提案がなされたが⁸⁾、実施にはいたらなかった。その後、第一次裁判官判決における「協議」の意味付けについて疑問が呈されたことを受けての訴訟が提起された。これが、次に見る第二次裁判官ケースである。

(2) 第二次裁判官ケース⁹⁾

本判決は、スバース・シャルマ判決¹⁰⁾における命令で言及されていた、最高裁長官の優越的地位の問題、そして裁判官定員の設定の適法性について検討がなされた、最高裁記録弁護士協会による令状訴訟である。

まず司法の独立について検討したうえで、最高裁または高裁裁判官の任命に際しては、円熟した年齢で、法曹としての履歴と評価がよく知られている者の中から選任されなければならないとしたうえで、最高裁長官の優越的地位について検討している¹¹⁾。

第一次裁判官判決多数意見では最高裁長官は裁判官の任命にかんして優越的地位はなく、政府が関係機関と協議の後決定する権限をもつという点で優越的な地位にあると示したが、これに対して本判決の多数意見では、イギリス統治時代における高裁裁判官の任命手続きから変化していることをふまえ、政府に絶対的権限を与えたものではないと述べている¹²⁾。そして、最高裁長官などとの協議という規定を盛り込んだことは、最高裁長官がもっとも候補者についてよく知りかつ評価でき、裁判官として任命することの適切さを判断できるとみなされていることの表れであるとしたうえで、個人としての最高裁長官に任命について絶対的な裁量権や拒否権を与えることは好ましくないということで、必要であればチェックする権限を

8) Law Commission One Hundred Twenty-First Report on New Forum for Judicial Appointments, 1987. を参照のこと。

9) *Supreme Court Advocate on Record Association and Another vs. Union of India*, <http://indiankanoon.org/753224/>

10) *Subhash Sharma vs. Union of India*, 1991 (1) Supp. SCC 594.

11) 前述注7, para 30.

12) *ibid*, para 32-37.

行政に与えているとしている¹³⁾。したがって、最高裁長官の最終的な意見が優越するものであり、何らかの重要な理由が政府から出され、最高裁長官に開示されない限りは、当該任命は適切なものであると判断される¹⁴⁾。また、第一次裁判官判決で、行政は人民に責任を負っている立法に対して責任を負っていることから優越されるべきとの意見が示されたが、これは現実的な意見ではなく、司法について責任を負っているのが最高裁および高裁長官であるのが実態であるとする¹⁵⁾。ただし、最高裁長官の意見がもっとも優越するとはいえ、それは先任である同輩の意見を集約し、長官としての意見を形作ることになるとしている¹⁶⁾。

上述の考えをもとに、結論として次のような意見を示している¹⁷⁾。まず、最高裁および高裁の裁判官への任命手続きは「参加型の協議による」ものでなければならない、協議の参加者は合意に至るようにできるかぎりすべきであること、最高裁裁判官の人事は最高裁長官からの手続き開始によるべきであること、協議参加者の意見に対立があるときは、最高裁長官と定められた手続きにより設置される機関が優越すること、最高裁長官の意見に反するとき最高裁裁判官等に対する任命はなされないこと、最高裁長官の任命は最先任の者が選任されるべきであること、裁判官の任命等にあって司法審査は限られたものについてのみ認められること、第一次裁判官判決における裁判官の任命等にかかわる判断は支持され得ないということなどである。

本判決は第一次裁判官判決と異なる判断を示し、とくに最高裁裁判官などへの任命については、最高裁長官の優越的地位を明らかにしている点が特徴である。

シールヴァイ（H.M.Seervai）は、本判決について憲法第 145 条 4 項および 5 項の規定にもとづき取り消されるべきであると批判した。これは、最高裁の審理は公開の法廷で行われるべきこと、判決や見解は多数の合意により行われるべきことを定めたものであるが、本判決については手続き

13) *ibid*, para 40.

14) *ibid*, para 41.

15) *ibid*, para 44.

16) *ibid*, para 46.

17) *ibid*, para 80.

的にこの規定に抵触しているとするものである¹⁸⁾。しかし、本判決をもとに最高裁長官が裁判官の任命について重要な地位につくにいった。この点について、憲法第 143 条にもとづき、大統領が法令の解釈上疑義があるのではないかとこのことで、最高裁判所に意見提示を求めた。この事案が第三次裁判官ケースである。

(3) 第三次裁判官ケース¹⁹⁾

ナラヤナン大統領が最高裁判所に対して照会し、検討および報告を求めた問題点は次の 9 点である。第 1 に、憲法第 217 条 1 項および第 222 条 1 項に定める「最高裁長官との協議」について、最高裁長官の意見形成にあたってその他の裁判官との協議が求められるのか、あるいは最高裁長官一人のみの意見であっても協議とみることが可能なのか、第 2 に裁判官の異動は司法により審査しうる問題か、第 3 に第 124 条 2 項にかんして、最高裁長官は最先任の 2 名の裁判官と協議すればそれで足りるとするのか、あるいはそれ以上の協議の場を求めるのか、第 4 に任命候補となっている者を推薦しない場合に最高裁長官は他の裁判官の意見を求めず単独で決定することができるのか、第 5 に最高裁長官が他の裁判官と協議するに当たり、関係する高裁が出身高裁である者に限定してこれを行うのか、第 6 に高裁から最高裁裁判官に選任されるに当たり、先任性の原則を覆すには「強固で説得力のある理由付け」が必要なのか否か、第 7 に政府は他に協議した裁判官の意見を書面にて最高裁長官を通じて提示することを求めることができるか否か、第 8 に最高裁長官は政府に推薦を行うに当たり協議の規範や要請に拘束されるのか否か、そして第 9 にいかなる最高裁長官の意見も政府を拘束するのか否か、である。以上の点につき、第二次裁判官ケースを検討しながら、パールーチャ (S.P.Bharucha) 裁判官を中心とする 9 名の裁判官は、次のように判断し、大統領に意見を提出している。

まず、憲法第 217 条 1 項にいう「最高裁長官との協議」は最高裁長官がその他の裁判官との協議のうえで意見を形成することを求めており、最高

18) Seervai[1996]2936.

19) *In the Supreme Court of India vs. Civil Advisory Jurisdiction*, Special Reference Case 1 of 1998, <http://indiankanoon.org/829952/>

裁長官単独の見解だけでは「協議」を構成させることはできないとしている。そして、裁判官の異動にかんしては、最高裁長官が4名の最先任の最高裁際裁判官、所属先の高裁長官および転任予定の高裁長官の意見をもとに推薦を行う限りにおいて司法審査の対象となるとしている。

第3の点については、最高裁長官は最高裁裁判官の任命などにあたり、4名の最先任の裁判官と協議し、高裁裁判官の任命に当たっては最先任である2名の最高裁裁判官と協議する必要があるとしている。第4の点について、最高裁長官は候補者についてこれを推薦しない場合、最高裁の他の裁判官と協議することなく単独で行ってはならないとしている。

第5の点については、最高裁長官が協議する対象として、関係する高裁を出身高裁とする者に限定する必要はなく、異動により当該高裁において裁判官または長官を務めた者を排除するものではないと示した。第6の点にある「強固で説得力のある理由」については、検討の中で「最高裁において当該地方の高裁からの裁判官がいない」という例が挙げられている。これについては、最先任の原則を排除するための理由として記録される必要はないとし、記録されるべきは推薦に際して積極的理由に限られるとしている。

第7の点について、協議した裁判官の意見は書面により、最高裁長官が自らの見解とともに政府に提出すべきであるとした。また、第8および第9の点に関しては、最高裁長官は協議の規範や要請に拘束されるとし、これに従わない最高裁長官の推薦は政府を拘束するものではないと示している。

以上のように、最高裁は第二次裁判官ケースの結論を確認するとともに、コレジウムは最先任の4名の最高裁裁判官により構成されると明確にするなど、最高裁裁判官の選任にあたり見逃すことのできない見解を提示している。実務としては最高裁の判断が採用されてきているが、これに対する意見や批判は後述するように政府の内外から出されている。

最高裁の判例を通じて、最高裁または高裁の裁判官の任命について、司法に強力な権限が認められた。しかし、上述の第二次、第三次裁判官ケースで認められたコレジウム制度についてはその透明性について批判もあり²⁰⁾、政府はコレジウムに代わり独立した組織が裁判官候補者の推薦を行

20) その例として、元デリー高裁長官 A.P. シャー (A.P.Shah) の、透明性がない制度に問題があるとする意見がある。Paul (2013) pp.52-53.

う制度を模索してきた。その結果なされたのが、憲法第 99 次改正である。次項では、この憲法第 99 次改正および同改正にもとづき制定された国家裁判官任命委員会法について概要を紹介する。

3. インド憲法第 99 次改正及び裁判官任命委員会法

政府が下院に 2014 年 8 月に提出した憲法改正（第 121 次）法案に付されている「目的及び理由」は、当該憲法改正法案提出の目的として、最高裁判所および高等裁判所の裁判官の任命に関して司法部のみならず行政部や一般の有識者に参加の機会を設け、候補者の選定過程に透明性を与えることを挙げ、そのために国家裁判官任命委員会を設置すべきことを述べている（参考資料 1 参照）。

当該法案は 2014 年 8 月 13 日に下院を、同年 8 月 14 日に上院を通過し、16 の州議会で承認を受けたのち、12 月 31 日に大統領による認証を得て、憲法第 99 次改正法として 2015 年 4 月 13 日に施行された。最高裁などの裁判官任命にかかわり、大きな変化をもたらした同改正について、その内容を概観する。

(1) 憲法第 99 次改正

第 99 次改正により追加あるいは改正された条文は複数あるが、そのうち重要な点は次のとおりである²¹⁾。

①最高裁判所の設置及び組織について定める第 124 条 2 項で、最高裁判所裁判官の任命に当たり、元来「大統領が最高裁判所裁判官及び州高等裁判所裁判官中必要と認める者と協議した後、大統領の署名捺印した辞令をもって任命」することとされていたものを、「大統領が第 124A 条に定める国家裁判官任命委員会の推薦に基づき署名捺印した辞令をもってこれを任命」という規定に変えている。これは、次に追加された国家裁判官任命委員会の設立に伴う改正である。

②国家裁判官任命委員会について規定する第 124A 条を追加した。その

21) 法文については Bakshi[2015] を参照した。

内容は、下記のとおりである。

1 項：以下により構成される国家裁判官任命委員会を設置する。

(a) 最高裁判所長官、これを職権により委員長とする

(b) 最高裁判所長官に次ぐ最先任の最高裁裁判所裁判官二名、これを職権により委員とする

(c) 連邦司法大臣、これを職権により委員とする

(d) 首相、最高裁判所長官及び下院における野党の代表又は野党の代表が不在なときは下院の最大野党の代表からなる委員会により指名された者二名、これを委員とする

ただし、当該委員のうち一名は指定カースト、指定部族、その他の後進諸階層、マイノリティ又は女性から任命しなければならない。

さらに、当該委員は任期を三年とし、再任は認められない。

2 項：国家裁判官任命委員会のいかなる行為又は手続きも、委員会の構成において空席又は離脱があったことのみを理由に疑義を持たれ又は無効とされない。

③国家裁判官任命委員会の機能に関わる第 124B 条を追加した。この条文では、「国家裁判官任命委員会は、次の事項を行わなければならない」として、

(a) 最高裁判所長官、最高裁判所裁判官、高等裁判所長官及びその他の高等裁判所裁判官の任命に当たり候補者を推薦すること

(b) 高等裁判所長官及びその他の高等裁判所裁判官のその他の高等裁判所への異動に当たり推薦すること

(c) 被推薦者の能力及び品位について保証すること

の三点を挙げている。

④議会の立法権限に関わる第 124C 条を追加した。この条文は、「議会は、法律により、最高裁判所長官及び最高裁判所裁判官並びに高等裁判所長官及び高等裁判所裁判官の任命に関わる手続きを定め、並びに委員会に対し事務の執行手続き、任命候補者の選定方法及び委員会が必要と認めるその他の事項について規定する権限を付与することができる。」というもので、裁判官の任命手続きについて議会が立法権限を有することを明確に示した規定となっている。

⑤その他の条文としては、臨時裁判官の任命にかかわる第 127 条 1 項に

において、改正前は最高裁長官が大統領との事前の協議に基づいてこれを任命するかたちとなっていたものが、国家裁判官任命委員会が、最高裁長官からの諮問により、大統領との事前の協議に基づいて任命するかたちになったこと、退職した最高裁裁判官や高裁裁判官を臨時に審理に参加を要請しうることを定めた第 128 条や第 224A 条において、最高裁長官あるいは高裁長官が任命権者であったものが、国家裁判官任命委員会がこの手続きに関与することが定められたことなども本憲法改正の内容である²²⁾。

以上のように、憲法第 99 次改正の主な内容は国家裁判官任命委員会を設置し、最高裁や高裁の長官及び裁判官を任命するに当たり、それまで実質的な任命権限を握っていた最高裁のコレジウムからその権限を移譲させることにある。この憲法改正を実施するための法律が、2014 年国家裁判官任命委員会法である。続いてその内容について、概観する。

(2) 2014 年国家裁判官任命委員会法

この法律は上述の憲法第 99 次改正に基づき設置される国家裁判官任命委員会（以下委員会と略）についてのものである。法文の抄訳については本稿の末尾に記載したが、概要は以下のとおりである。

- ・最高裁判所判事の任命に当たり、連邦政府は委員会に空席を参照し、委員会は任命されうる者を推薦すること
- ・高等裁判所判事の任命に当たり、委員会は当該高等裁判所長官に意見又は指名を求め、これに基づいて委員会は推薦を行うこと
- ・上記の高等裁判所判事任命のための意見又は指名に当たり、高等裁判所長官は最先任の判事 2 名などと協議を行うこと
- ・最高裁判所長官の任命に当たっては最先任の原則を尊重すること、また、高等裁判所長官の任命に当たっては先任性とともにより能力や業績などを考慮してこれを行うこと
- ・最高裁判所及び高等裁判所の判事の任命に当たっては、能力、業績又はその他規程で定める適合性を考慮してこれを行うこと
- ・大統領は、委員会の推薦に基づいて最高裁判所並びに高等裁判所の長

22) 本文に記載した条項の他、第 217 条、第 222 条、第 224 条、第 231 条が他の条項と整合性をもたせるため、文言が改正されている。

官及び判事を任命すること。大統領は当該推薦について再検討を求める権限を有するが、改めて推薦がなされた場合はこれに従い任命すること

・法律の施行に際し、各種手続きなどを定める規則及び規程を定める権限を委員会に付与したこと

以上の内容から分かるように、これまでのコレジウム制度から国家裁判官任命委員会による推薦制度に大きく変化させたものである。この変化に対して、司法部の側からはその独立性を損なうものという反発がみられた。こうした反発が明らかになったのが、次項で取り上げる第 99 次改正の違憲判決である。

4. 第 99 次改正違憲判決²³⁾

この令状訴訟においては、前項で紹介した憲法改正法および国家裁判官任命委員会法の有効性が問われた。最終的に 2015 年 10 月 16 日に出された判決では、これらの法律を違憲とするものが 4 対 1 の多数を占めた。本稿では、紙幅の制約により、裁判長である ケーハル（Jagdish Singh Khehar）裁判官の意見について、重要な論点とされた司法の独立と憲法の基本構造の問題に関して概要を取り上げる。

(1) 憲法の基本構造論

憲法の基本構造論²⁴⁾とは、いわゆる憲法の改正限界にかかわる問題についての議論であり、インド最高裁がケーララ土地改革法の有効性に関する訴訟である「ケーサヴァナンダ・パーラティ」事件の判決において示したものである。これは、基本権に関する規定については憲法第 368 条にもとづく憲法改正がおよばないとした判決であり、そのほかにも民主的政治体制、連邦制、政教分離などが同様に憲法改正のおよばない事項であるという意見が様々な裁判官の意見に提示されたものである。憲法の基本構造はそれ以降の判決でもたびたび提示された原則となっているが、その内容に

23) *Supreme Court Advocates-on-Record Association and another vs. Union of India*, WP (Civil) No.13 of 2015.

24) 憲法の基本構造論の詳細については、浅野（2009）参照。

については裁判官によって異なり、曖昧さが問題であるとの指摘もなされている。本項で紹介する第 99 次改正の違憲性を問う訴訟においても、この憲法の基本構造の問題が論点として取り上げられている。

(2) ケーハル裁判官の意見

ケーハル裁判官は第 1 次から第 3 次の裁判官ケースを検討したうえで、結論において以下のように述べている。

第 124A 条は第 99 次憲法改正の中心をなす規定であり、これが崩されれば第 124 条、第 124B 条、第 124C 条、第 127 条、第 128 条、第 217 条、第 222 条、第 224 条、第 224A 条および第 231 条のすべての条文が支持されえないものとなるとして、第 124A 条についての検討に入っている。

まず、第 124A 条 1 項では国家裁判官任命委員会の構成について規定しているが、その a 号では職権による委員長として最高裁判所長官、そして b 号では最高裁判所裁判官のうち最先任の 2 名が司法部から委員として入ることとなっている点について問題視している。すなわち、委員会の構成メンバーのうち司法部からの者が数的に限られており、最高裁判所及び高等裁判所の裁判官選任における司法の優位という点からみて不適當なものとなっていると指摘している。そして、このことは司法の独立を侵害することにもつながっていると述べている。

さらに、同項 c 号において連邦司法大臣が委員に入っていることは、権限踰越であるとし、また、「司法の独立」および「権力の分立」を侵害するものであると意見を述べている。この 2 点については憲法の基本構造であるとしており、したがって憲法の基本構造を侵害する規定になっていると指摘している²⁵⁾。そしてこのことは、同項 d 号で 2 名の有識者を選任することでも同じであり、やはり司法の独立を侵害するものとしている²⁶⁾。

最終的に結論として、憲法第 99 次改正は無効とされ、これにともなう改正以前の条項に戻されなければならないと示している。さらに、第 99 次改正にともない制定された国家裁判官任命委員会法についても、各条文

25) *ibid.*, para 244.

26) *ibid.*, para 254.

を検討する必要もなくこれを無効とすると判示している²⁷⁾。

このように、判決では4対1の多数で憲法第99次改正および国家裁判官任命委員会法が違憲とされた。これに対しては政府などからの強い反発があり、たとえばジャイトリー財務大臣は本判決について、憲法の基本構造の中でも「民主主義政治体制」の方がより重要度の高い価値とされるべきであり、「司法の独立」を優位に置くのは誤りであると批判している。この意見はあくまでも個人の見解であると述べているが、このほかにもジャイトリーの考えに近いものがあると推測される。その一つの例として、BJP所属の議員で、2016年7月からは司法大臣に就任したチャウダリー（P.P. Chaudhary）が、同年2月に本判決に対抗して新たな憲法改正法案の提出を行っていることが挙げられる。

チャウダリーによる憲法改正法案では、第366条の定義規定の中に新たに5A号として「協議（consultation）」という文言を加え、その定義として「協議とは、他者と協議または意見交換するもので、単に協議もしくは助言するものであり、拘束力のない行為またはその経過をいう」という条項を置こうとするものである。この憲法改正法案が可決される見込みが高いとは言えないが、いずれにしてもこうした改正を行おうとした下院議員がいるということは、本判決が政府の動きに対応して大きな影響力を及ぼしていることを示している。

5. まとめ

本稿では、インドの高位裁判所の裁判官任命にかかわる動きを、過去の判例および近年の憲法改正に焦点を当てながら紹介した。

裁判官の任命は、司法の独立にとって重要な要素である。しかし、同様に選任に当たってのプロセスの透明性確保も、「良い統治」を進めていくためには、重要な要素となりえよう。この両者の兼ね合いをどのように確保していくのかは、インドのみならず司法部と政治部門との関係を考察するうえで不可欠な論点となるであろう。本稿では、とくに憲法第99次改正違憲判決については概要を紹介するにとどまった。今後は、反対意見を

27) *ibid*, para 255-256.

執筆したチェラメスワール (J. Chelameswar) 裁判官の意見なども詳細に検討し、実際の動きを見据えつつ、本判決の位置づけをより明確にすることが課題である。

参考文献

(和文)

浅野宜之「公益訴訟の展開と憲法解釈からみるインド司法の現在—その他後進階級にかかわるタークル判決をもとに」近藤則夫編『インド民主主義体制のゆくえ—挑戦と変容—』研究双書 580、日本貿易振興機構アジア経済研究所、2009 年、123-154 頁。

浅野宜之「インドにおける司法と政治—最高裁裁判官に注目して—」今泉慎也編『アジアの司法化と裁判官の役割』日本貿易振興機構アジア経済研究所調査研究報告書、2012 年、105-123 頁。

稲正樹『インド憲法の研究—アジア比較憲法論序説—』信山社、2013 年

孝忠延夫・浅野宜之『インドの憲法—「21 世紀国民国家」の将来像』関西大学出版部、2006 年

佐藤創「インド：岐路に立つ司法積極主義 (1)」から「同 (3)」まで http://www.ide.go.jp/Japanese/Research/Region/Asia/Radar/201603_sato_1.html (2016 年 7 月 18 日アクセス)

(英文)

Bakshi, P. M. *The Constitution of India(Thirteenth edition)*, Lexis Nexis, Gurgaon, 2015.

Chandrachud, Abhinav *The Informal Constitution: Unwritten Criteria in Selecting Judges for the Supreme Court of India*, Oxford University Press, New Delhi, 2014.

Choudhry, S. et.al. *The Oxford Handbook of the Indian Constitution*, Oxford University Press, London, 2016.

Paul, Santosh (ed.) *Choosing Hammurabi: Debates on Judicial Appointments*, Lexis Nexis, Gurgaon, 2013.

Seervai, H.M. *Constitutional Law of India (Fourth edition)*, Tripathi, Bombay, 1994.

（参考資料 1）

憲法（第 121 次改正）法案「目的及び理由」

最高裁判所の裁判官は憲法第 124 条 2 項に、高等裁判所の裁判官は第 217 条 1 項にもとづき大統領により任命されている。最高裁判所の臨時裁判官または審理に参加する退職裁判官は、それぞれ憲法第 127 条 1 項および第 128 条にもとづき任命される。高等裁判所の補助裁判官または代理裁判官の任命は憲法第 224 条により、退職裁判官の審理への参加については憲法第 224A 条にもとづき定められる。高等裁判所の裁判官の異動は、憲法第 222 条 1 項にもとづき、最高裁判所長官との協議の後、大統領によりなされる。

2. 最高裁判所は、1993 年の Supreme Court Advocate-on-Record Association Vs. Union of India 事件²⁸⁾ および 1998 年の第 3 次裁判官ケースにおいて、憲法第 124 条 2 項および第 217 条 1 項における「協議」を「合意」と解釈した。これにもとづき最高裁判所および高等裁判所の裁判官の任命にかかわる手続き覚書が作成され、これにもとづき任命がなされている。

3. 関連する憲法の規定や最高裁の宣言または見識ある法律家との協議を検討した結果、最高裁判所または高等裁判所の裁判官の任命に当たり候補者の推薦を行うための国家裁判官任命委員会を組織すべきだと思われる。当該委員会は、司法、行政および有識者がその意見を提示するという意義ある役割をそれぞれに提供し、また、参加者を責任あるものにし、選定過程に透明性を導入するものとなる。

4. 2014 年憲法改正（第 121 次）法案は、憲法の関連規定を改正し、国家裁判官任命委員会を設置するためのものである。法案は憲法第 124 条の後に第 124A 条、第 124B 条および第 124C 条を追加するものである。また、国家裁判官任命委員会の構成および機能について規定するものである。さらに、議会に対し法律により裁判官の任命手続を規律する権限を、また、国家裁判官任命委員会にその機能を執行するための手続き、選定方法または必要と考えられるその他の事項について定めることを認めるものである。

5. 本法案は、最高裁判所および高等裁判所の裁判官の任命方法を拡げ、司法、行政および有識者の参加を可能にし、最高裁判所および高等裁判所の裁判官の任命過程にさらなる透明性、説明責任および客観性を確保するものである。

6. 本法案は上述の目的を達成するためのものである。

28) 第 2 次裁判官ケースを指す。

2014 年国家裁判官任命委員会法

国家裁判官任命委員会が、最高裁判所長官及びその他の最高裁判所判事並びに高等裁判所長官及び判事の任命並びに異動に際して行う推薦並びにこれらに関連する事項又は

に関して従うべき手続きについて規定する法律

第1条（略称及び施行）

- (1) 本法を、2014 年国家裁判官任命委員会法と称する。
- (2) 本法は、政府が官報により示した日をもって施行される。

第2条（定義）

本法において、とくに定めのない限り、

- (a) 「委員長」は、委員会の委員長をいう。
- (b) 「委員会」は、憲法第 124A 条にいう国家裁判官任命委員会をいう
- (c) 「高等裁判所」は、その裁判官の任命のための推薦が委員会に要請される高等裁判所をいう。
- (d) 「委員」は、委員会を構成する委員長を含めた委員をいう。
- (e) 「規定する」は、本法に基づき定められた規則に規定することをいう。
- (f) 「規程」は、本法に基づき委員会が定める規程をいう。

第3条（本部）

委員会の本部は、デリーに置く。

第4条（空席補充のための委員会への参照）

- (1) 連邦政府は、本法施行の日から三十日以内に、委員会が裁判官の空席を補充するための推薦を行うため、これに対して最高裁判所及び高等裁判所における裁判官の現時点での空席について参照しなければならない。
- (2) 連邦政府は、最高裁判所又は高等裁判所判事の任期の満了による空席の発生から 6 か月前に、委員会が裁判官の空席を補充するための推薦を行うため、これに対して参照しなければならない。
- (3) 連邦政府は、最高裁判所若しくは高等裁判所判事の死亡又は辞任による空席の発生から 30 日以内に、委員会が裁判官の空席を補充するための推薦を行うため、これに対して参照しなければならない。

第5条（最高裁判所判事選任のための手続き）

(1) 委員会は、適任であると考える限り、最高裁判所の最先任の判事を最高裁判所長官に任命することを推薦する。

(2) 委員会は、能力、業績及び規程に定めるその他の適任性にもとづき、憲法第 124 条 c 号に定める任用資格を満たす者の中から、最高裁判所判事として任命する者を推薦する。

ただし、高等裁判所判事を任命するための推薦を行うに当たり、先任性を除き、当該判事の能力、業績及び規程に定めるその他の適任性を考慮に入れなければならない。

さらに、委員会は、その委員のうち 2 名以上が推薦に同意しなかったとき、任命のための推薦を行うことはできない。

(3) 委員会は、規程にもとづき、必要に応じて最高裁判所判事の選定及び任命のための手続き及び条件を定めることができる。

第 6 条（高等裁判所判事選任のための手続き）

(1) 委員会は、高等裁判所判事としての先任性並びに能力、業績及び規程に定めるその他の適合性にもとづき、高等裁判所判事から高等裁判所長官を任命するための推薦を行う。

(2) 委員会は、高等裁判所長官に対し当該裁判所判事に任命する者を推薦するための指名を求めなければならない。

(3) 委員会は、能力、業績及び規程に定めるその他の適合性にもとづき、高等裁判所判事として任命する者を憲法第 217 条 2 項に定める任用資格を満たす者の中から指名し、その氏名を当該高等裁判所長官宛にその意見を得るために送付しなければならない。

(4) 本条 2 項に定める指名又は同 3 項に定める意見の表明を行う前に、当該高等裁判所長官は、当該高等裁判所の最先任の判事 2 名及びその他の判事並びに規程に定める当該高等裁判所の高位の弁護士と協議を行わなければならない。

(5) 本条 2 項及び 3 項に定める意見及び指名を受理したのち、委員会は、能力、業績及び規程に定めるその他の適合性にもとづき、適当とされる者を任命するために推薦しなければならない。

(6) 委員会は、本条の規定に基づき推薦を行うにあたり、二名以上の委員がその推薦に反対した者については、推薦を行うことができない。

(7) 委員会は、推薦を行う前に規程に定める手続きにもとづき、知事及び州首相の意見を書面により受領しなければならない。

(8) 委員会は、高等裁判所長官及び判事の指名並びに推薦に当たり、必要と認めるときは、規程にもとづき、その他の手続及び条件を定めることができる。

第7条（大統領の再検討要請権限）

大統領は、委員会の推薦にもとづき、最高裁判所長官若しくは最高裁判所判事又は高等裁判所長官若しくは高等裁判所判事を任命しなければならない。

ただし、大統領は必要と考えるとき、委員会に対してその推薦を全般的に又は別な形で再検討することを求めることができる。

さらに、委員会が第5条又は第6条の規定にもとづき再検討の後に推薦を行ったとき、大統領はこれにしたがい任命しなければならない。

第8条（委員会の官吏及び雇人）

(1) 連邦政府は、本法にもとづき委員会との協議の上、委員会の事務の執行のために必要な数の官吏又はその他の雇人を任命することができる。

(2) 前項に定める委員会の官吏及びその他の雇人の勤務条件を定めなければならない。

(3) 委員会は、法務局事務長がこれを招集する。

第9条（判事の異動の手続き）

委員会は、高等裁判所長官又は判事を、一つの高等裁判所から別の高等裁判所に異動させることについて推薦しなければならない。異動にかかわり規程によりその手続きを定めなければならない。

第10条（委員会が事務を遂行するために従う手続き）

(1) 委員会は、規程により、その事務を執行するための手続きを定める権限を有する。

(2) 委員会は、規程が定める会合職務執行のための手続き（定足数を含む）にかかわる規則に従い、委員長が定めうる時と場所において会合をもたなければならない。

第11条（規則制定権限）

(1) 連邦政府は、官報による公示にもとづき、本法の規定を施行するための規則を制定することができる。

(2) とくに、定められた権限の一般性にかかわらず、次に掲げる事項のすべて又は一部について規則で定めることができる。

(a) 憲法第124A条第1項d号にもとづき任命される者に対し支払われうる報酬及び謝礼

(b) 第8条2項にもとづく委員会の官吏及びその他の雇人の用務の条件

(c) 規則により定められる事項にかかわり定められ又は定められうるその他の事項

第12条（規程制定権限）

(1) 委員会は、官報による公示にもとづき、本法に適合する規程を定め、本法の施行のために規則を定めることができる。

(2) とくに、定められた権限の一般性にかかわらず、次に掲げる事項のすべて又は一部について規程を定めることができる。

- (a) 第5条2項にもとづく最高裁判所判事の任命にかかわる適合性の基準
- (b) 第5条3項にもとづく最高裁判所判事の選出及び任命にかかわるその他の手続き並びに条件
- (c) 第6条3項にもとづく高等裁判所判事の任命にかかわる適合性の基準
- (d) 第6条4項にかかわる最高裁判所長官が協議を行うその他の判事及び高名な法律家
- (e) 第6条7項にもとづく知事及び州首相の意見聴取の方法
- (f) 第6条8項にもとづく高等裁判所判事の選出及び任命にかかわるその他の手続き並びに条件
- (g) 第9条にもとづく高等裁判所長官及び判事の高等裁判所間の移動
- (h) 第10条1項にもとづき委員会がその事務を執行するときの手続き
- (i) 第10条2項にもとづき委員会がその会合の開催にかかわる手続きで、定足数を含むものについての規則
- (j) 規程において定められまたは特定されることが求められるか、または求められるその他の事項

第13条（規則及び規程の議会への提出）

本法にもとづくすべての規則及び規程は、制定後ただちに両議院に提出しなければならない。議会の会期中は、一の会期又は二若しくはそれ以上の連続した会期で次の会期若しくはこれに続く会期の任期の満了前で通算して30日以内に、両議院が規則若しくは規程の修正を可決したとき又は規則若しくは規程の制定を認めなかったとき、これに応じて規則若しくは規程は修正されないかぎり効力を持たず又は無効とされる。当該修正又は廃止は、規則又は規程にもとづき既になされた事項については効力をもたない。

第14条（問題解決権限）

(1) 本法の規定が効力を有するにあたり問題が生じたとき、連邦政府は委員会と協議のうえ、官報に掲載する命令により、本法の規定と適合し問題を排除するために必要又は適切な規定を設けることができる。

ただし、本法施行の日から5年を経過したのちにこの命令を定めることはできない。

(2) 本条にもとづき定められるすべての命令は、これを制定後ただちに議会の両議院に提出しなければならない。

