HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	インド最高裁長官任命事件
Author(s)	稲, 正樹
Citation	北大法学論集, 36(3), 47-69
Issue Date	1985-10-15
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/16492
Type	departmental bulletin paper
File Information	36(3)_p47-69.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論説

インド最高裁長官任命事件

稲正樹

目次

はじめに
一、事件の発端
二、憲法規定・制憲者意思
三、法律委員会報告書
四、判事の哲学論争
五、長官の影響力とその後の事例
おわりに

はじめに

かつてネルー(Pandit Jawaharlal Nehru)は制憲議会において、司法審査のあり方につき次のように述べた。「判事や最高裁は自ら第三の議院となることはできない。最高裁・裁判所は判決で、全国民(コミュニティ)の意思を代表する国会の至高の意思を踰越することはできない。我々が誤った道を歩めば裁判所はそれを指摘できるが、結局社会の将来に関わることを妨げることはできない。…社会改革法案について裁判所は介入してはならない。もし介入すれば、特異な手続を採ることになろう。その一つは憲法改正の方法である。他の一つは…判事任命機関たる執行府が自らに有利な判決を得ようとして気に入った判事を任命し始めることだが、それは非常に良くない方法である。」[1]

その後のインド司法審査制の軌跡は、このネルーの危惧をまさに現実化したと言えよう。即ち、政治部門による憲法第四編の国家政策の指導原則条項の実効化努力＝社会経済立法に対し、裁判所は第三編基本権条項に依拠して頻繁な違憲無効判決で答えてきた。このような違憲判断積極主義を抑制すべく憲法改正が発動され[2]、今度は憲法改正の限界が再び最高裁の俎上にのぼる。いわば慢性的な両者の紛争状況が常態となってきた。上位裁判所たる最高裁判事の法意識・自由主義時代的人権観念には幾多の問題性があるとは言え[3]、近時裁判官の「基本的哲学・人生観」が問われ、「コミットした」裁判所の必要性が語られるに至っている。社会経済的正義の領域における判例の潮流が変わりつつあるにもかかわらず[4]、司法部への全面的攻撃が持続している。ネルーの娘インディラ・ガンディー(Indira Gandhi)はこう語っていた。「かつてのジャナタ体制は政治的偏見に基づいて裁判所に数多くの任命を行った…我々の直面しているジレンマは、政治的偏見に基づき裁判官職に任命されたこれらの人々が持続することを許されるべきかということだった。もし職を保持するならば、我々はどのようにして彼らから正義を期待できるだろうか。彼らの信用とは一体何だろうか。」[5]

憲法の「基本構造」を変更する憲法改正を認めないとの障害に直面した政府・議会は、二つの手法で司法部の従属化をめざした。その一つが非常事態中に断行した四二次憲法改正に見られる、改正権（三六八条）の発動による違憲審査権の制限である。[6] 他の一つは、裁判所の人事介入という端的な方法である。本小論では後者の側面のうち特に一九七三年四月の最高裁長官任命事件を取り上げ、インドにおける司法権の独立の意義を考察したい。

（1）*Constituent Assembly Debates*, Vol. VIII, pp.1195–6.

（2）一九五〇年に憲法施行後、八五年までに五二回の改正を見た。

（3）一般国民との遊離を批判するものとして、元最高裁判事の V.R. Krishna Iyer, *Law versus Justice* (New Delhi: Deep & Deep Publications), 1981. インド法律職（ＩＬＳ）の植民地的特質の残存を指摘するものとして、Upendra Baxi, *The Crisis of the Indian Legal System* (New Delhi: Vikas Publishing House), 1982.

（4）最高裁は指導原則の実効化措置を、公益にかなうとしまた基本権の行使に対する合理的な制限として認め始めた。以下を参照。B.R. Sharma, *Socio-economic Justice under Indian Costitution* (New Delhi: Deep & Deep), 1984. Shariful Hasan, *Supreme Court: Fundamental Rights and Directive Principles* (New Delhi: Deep & Deep), 2nd. ed., 1984.

（5）八一年三月一八日の発言。Bhagwan D. Dua, "A Study in Executive–Judicial Conflict: The Indian Case," *Asian Survey*, Vol. XXIII No.4 (April 1983), pp. 463–83, at 464.

（6）拙稿「一九七六年インド第四二次憲法改正の検討」岩手大学文化論叢第一輯（一九八四年）二四三―二六四頁を参照。

一、事件の発端

七三年四月二四日の基本権事件最高裁判所判決(Kesavananda Bharati v. State of Kerala, A.I.R. 1973 S.C. 1461.)の翌日、ギリ(V.V. Giri)大統領は退職するシクリ(S.M. Sikri)の後任として、ラーイ(A.N. Ray)を一四代目の最高裁長官に[1]任命した。この人事は最高裁陪席判事中ラーイよりも先任の三名の判事、シェーラト(J.M. Shelat)・ヘグデ(K.S. Hegde)・グローヴァー(A.N. Grover)を飛び越して行われた。[2]これは、一例を除いて、[3]それまで確立されていた最高裁判事を最長期勤める判事から新長官が任命されるという「先任(seniority)の原則」を破棄したものであり、三判事はこの決定に抗議して二六日に辞職する。この飛び越し(supersession)に対して法曹界・野党から激しい非難・攻撃が加えられ、ここに一大論争が生じた。即ち同日、最高裁弁護士協会(Supreme Court Bar Association)は決議を採択して、「最高裁法廷の非常に優秀・有能な三名のメンバー」を取り代えた政府の行為を強く非難した。「この行為は純粋に政治的なものであり、特に任命のタイミングと方法を考えてみるとなおさら、任命の功罪に対していかなる関連もなかった。」「これは司法部の独立と公平さを傷つけ、最高裁の威信と尊厳を低下させる悪どいまた途方もない試みである」と述べた。[4]また、シータルヴァード(M.C. Setalvad 元連邦法務総裁)・チャグラ(M.C. Chagla 元ボンベイ高裁長官)・シャー(J.C. Shah 元最高裁長官)・デサイ(K.T. Desai 元グジャラート高裁長官)・タルクンデ(V.M. Talkunde 元ボンベイ高裁判事)・パルキヴァラ(N.A. Palkhivala 著名な弁護士)は共同声明で、この行為は「裁判所の独立を傷つける明白な試みである。この不適当な行為は司法部に対し大きな永続的な損傷を与えるだろう。わが自由の制度の歴史における最も悲しい日である」と述べた。[5]

このような非難の背景には、前記の基本権事件の他、銀行国有化事件(R.C. Cooper v. Union of India, A.I.R. 1970 S.C.

564.) 及び藩王特権廃止事件 (Madhav Rao Scindia v. Union of India, A.I.R. 1971 S.C. 530.) において、ラーイが政府側に有利な少数意見を書いたので任命されたとの臆測があった。実際政府側の理由づけも、ある程度これを裏付けるものであった。ゴカーレ (H.R. Gokale) 法相は法律委員会 (Law Commission) の勧告に従った決定にしかすぎないとしたが、連邦下院で主に答弁したクマラマンガラム (S. Mohan Kumaramangalam) 鉄鋼相は大旨、司法部と国会の間の「対決」を終わらせるのに役立つ人・風向きの変化を認めることのできる人・最高裁内で我々を助ける人・国会の最高性を認める人を、政府は長官に望んだのだと述べていた。(6)

(1) 正式名称はインド首席裁判官 (Chief Justice of India) だが、ここでは通称を用いる。

(2) 最高裁判事の定年は六五歳であるため、次のようなデータが得られる。

判事名	生年	最高裁就任	退職予定
シェーラト	一九〇八・七・一六	一九六六・二・二四	一九七三・七・一六
ヘグデ	一九〇九・六・一一	一九六七・七・一七	一九七四・六・一一
グローヴァー	一九一二・二・一五	一九六八・二・一二	一九七七・二・一五
ラーイ	一九一二・一・二九	一九六九・八・一	一九七七・一・二九

(3) 六四年にガージェンドラガドカル (P.B. Gajendragagdkar) が先任のイマム (S. Jaffer Imam) に変わって長官となった例。但し、イマムは重病であった。

(4) G.G. Mirchandani, *Subverting the Constitution* (New Delhi: Abhinav Publications), 1977, pp. 131–2.

(5) V.D. Mahajan, *Constitutional Law of India* (Lucknow: Eastern Book Company), Sixth Ed., 1984, p. 357. その他、次のような反響があった——①政府の決定は「執行部の傲慢さの最も衝撃的な誇示だ」(全インド法曹評議会会長 Ram Jethmalani)、②「前例のない

驚くべきもの」（最高裁弁護士協会会長C.K. Daphtary）、③「今日は司法行政における最も暗黒の日だ。我々が生涯賞賛して止まないもの、我々が拠って立っていた原則が急速にくずれさりつつある」（チャグラ）、④「司法部の独立に対する大打撃だ。この決定には政治が含まれているらしい」（シクリ）、⑤この任命は「権威主義的政府の伝統と一致するものだ」（ヘグデ）、⑥五月三日弁護士協会は最高裁をボイコットし、デリー・ボンベイ・マドラス・アラハバード・パトナ・カルカッタ・ジャム&カシュミール・チャンディガールの各高裁弁護士協会も抗議声明を出した。⑦五月二日の連邦下院で取り上げられ、この打撃のもう一つの目標は「最高裁を抱き込むための障害を取り除くことにあった」(Frank Anthony) と批判された。①②⑦はK.S. Hegde, *Crisis in Indian Judiciary* (Bombay: Sindhu Publications), 1973, pp. 1–4. ③はMahajan, *op.cit.*, p.357. ④はMirchandani, *op. cit.*, p.133. ⑤はA.K. Choudhuri, "Appointment of a Chief Justice: The Study of a Controversy in a New Perspective," *Journal of Constitutional and Parliamentary Studies*, vol.XI No. 4 (Oct.–Dec. 1977), pp.1–38, at 16. ⑥はD.C. Gupta, *Indian Government and Politics 1947–1981* (New Delhi: Vikas), Fifth Revised Ed., 1982. p. 291.

(6) Gupta, *op. cit.*, pp.292–3.

二、憲法規定・制憲者意思

さてインドの場合、最高裁長官はいかにして任命されるのか。ここで関連条文を見ておこう。憲法一二四条（最高裁判所の設立及び組織）はこう規定する。(1)最高裁判所を置く。最高裁判所はインド首席裁判官及び国会が法律で定数を増加するまでは七名以下のその他の裁判官で構成する。(2)最高裁判所の各裁判官(Every Judge)は、大統領がその目的のため必要と考える最高裁判所及び州高等裁判所の裁判官と協議した後、署名捺印した証書をもって任命する。…但し、首席裁判官以外の裁判官を任命する場合には、インド首席裁判官は常に協議を受ける（以下略）。

現規定が成案となるまでには多少の変遷が見られるが、[2] 四九年五月二四日に制憲議会で憲法草案一〇三条（現行一二四条）が討議された時、アンベードカル（B.R. Ambedkar）の次のような議論の結果その採択がもたらされた。

「さて本条に対して提出された数多くの修正に関しては、実際三つの論点があります。第一は最高裁判事がいかにして任命されるかです。この問題に対して関連する修正案をまとめてみると、三つの異なった提案があることがわかります。最初の提案は、最高裁判事が長官の同意を得て任命されるべきだというものです。それが一つの見解です。別の見解は、大統領によって行われる任命が国会による三分の二の投票の認証に従うべきだというもの、第三の提案は連邦上院（Council of States）と協議して任命されるべきだというものです。この問題に関しては、提起された事柄が最高の重要性をもつことにまったく同意します。わが裁判所が執行府から独立しなければならず、また十分な権限をもたなければならないことに、当議院で異論はありません。そして問題はいかにしてこれら二つの目標を確保できるかです。他国ではこの問題を律するのに二つの違った方法があります。イギリスでは任命はいかなる種類の制限も受けずに国王によって行われますが、それはその時点の執行府によることを意味します。それと反対の制度が合衆国にあり、そこでは例えば最高裁の役職は他の官職と同じく、合衆国上院の同意を得て任命されるのです。今日私たちが生きているこの状況においては合衆国に見られるほど責任感覚が成長していないので、任命をいかなる種類の留保もあるいは制限もなく大統領の手にまかせてしまうこと、つまりその時点の執行府の助言に基づいてのみ行うことは、危険であろうと思われます。同様に執行府がしたいと思うすべての任命を立法府の同意にかかわらせるのもまた、非常に適当な規定ではないと思われます。厄介であることを別にしても、それはまた政治的圧力・政治的考慮によって影響を受ける任命の可能性を含みます。従って、草案の本条は中間のコースを行くものです。これは任命をする際、大統領を最高絶対の独裁者にしません。これはまた立法府の影響を持ち込みません。本条の規定は、この種の問題に適当な助言を与えるのに十分適格

だと推定できる人々との協議をすべきだということですし、私の判断では、当分この種の規定で十分だと見なされるでしょう。

長官の同意問題に関しては、その提案の主張者は長官の公平さ及び判断の確かさの両方に、それとはなしに頼っているように思われます。私は、長官が非常にすぐれた人物であることに、個人的には疑いを感じていません。しかし結局は長官も、すべての欠点・凡人たる我々の持つすべての感情や偏見のある人間です。そして長官に実際判事の任命に関する拒否権を認めることは、今日大統領にもしくは政府に付与する用意のない権能を、現実に長官に譲渡することになると思います。従って私は、これもまた危険な提案だと考えます。[3]」

要するにアンベードカルは、最高裁判事の任命についてインドが英米の中間の道をとったこと、長官の「同意」は必要条件ではないことを述べているだけで、長官の任命について一二四条は何を規定したかは明らかにされていない。

一二四条(2)項に関し、この事件の中で二つの解釈論が提示された。まず文理解釈を重視する立場としてクマラマンガラムは、任命権が大臣会議の助言に基づく大統領に与えられており、大統領がすべての任命のケースにおいて高裁又は最高裁のどの判事の助言を取り上げるかはオープンだとする。但書は、陪席判事の任命の際長官との協議を命令的義務としている一方で、新長官の任命時に退職する長官との協議義務を大統領に課していないことをも黙示している。この解釈は、一二六条（最高裁長官代理の任命）の規定[4]から更に明瞭となる。一二六条において長官代理を任命する際先任を基礎としていない以上、正式の長官の任命に対する関係ではなおさらこのことは妥当する。結論的に彼は、長官の任命に関する限り、何人との協議義務も課せられていないとする。[5]

同様にアンチュレイも、一二四条は陪席判事の任命手続を定めたものであり、長官のそれについては沈黙していると見る。そして六〇条・一二六条・一二三条・一二四条(2)項と対比して、[6]先任が昇進のための資格要件ではないとする。

結局彼は、次のスッバ・ラオの主張を「フィクション」と批判する形で、陪席判事の任命の場合長官との協議は命令的であるが（但し協議の結果与えられる助言は拘束力をもたない）、最高裁・高裁判事との協議は選択的である、しかし長官代理・長官の任命の場合はいかなる協議も命令的だとは考えられていないと述べるのである。[7]

これに対しスッバ・ラオは、最高裁判事の語は長官を含むという解釈を提示した。ここでの協議は命令的である。「彼（大統領）はそのような協議の後に初めて任命できる。『大統領がその目的のため必要と考える』という語に含まれる自由裁量は、協議を受ける人数又は特定の判事に関係する。但書は、長官以外の判事を任命する場合、彼が長官に協議しなければならないことを述べているだけである。これは後継者の場合であっても、長官と協議することの障害ではない。従ってこの規定の下で判事である長官は、この条で述べる判事たちと協議した後大統領によってのみ任命されうることが明らかだ。換言すると、大統領は本条にいう判事たちの何人かとあるいは全てと協議した後に長官を任命できる。そして判事たちの一人は退職する長官でありえよう。」[8]

スッバ・ラオの解釈は慣行の説明ではありえても、(1)項で長官とその他の判事を別々なものとしている点、及び但書の意義が軽視されてしまう点で妥当なものとは言えないであろう。従って憲法規定に限ってみれば、政府の「今回の決定は、なんら不都合なところはない」[9]ということになるのである。

(1)五六年に一〇名、六〇年に一三名、七七年に一七名に増加した。Supreme Court (Number of Judges) Act, 1956. Supreme Court (Number of Judges) Amendment Acts, 1960, 1977.

(2)最高裁長官との協議を明記したサプルー(Sapru)委員会案・連邦憲法委員会案、大統領の自由裁量にまかせずに実質的役割をはたすパネルの設置を提案した連邦憲法委の特別委員会案等。Granville Austin, *The Indian Constitution: Cornerstone of a Nation* (Bombay: Oxford University Press), 1972, pp. 176–7.

(3) *Constituent Assembly Debates*, Vol. VIII. p.258.

(4)「インド首席裁判官が欠け、又は不在その他の理由によりその職務を遂行することができない時は、大統領がその目的のため任命する一名の最高裁判所裁判官がその職務を行う。」

(5) S. Mohan Kumaramangalam, *Judicial Appointments: An Analysis of the Recent Controversy over the Appointment of the Chief Justice of India* (New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co.), 1973, pp. 10–11.

(6) 六〇条（大統領の宣誓又は誓約規定）＝最高裁長官、又は長官が不在の時は利用できる最高裁の最先任判事の立会の下に、宣誓・誓約をする。一二三条（高裁長官代理の任命規定）＝大統領が任命する一名の高裁判事が長官代理の職務を行うとする。一二四条(2)項（高裁判事代理の任命規定）＝長官以外の高裁判事が（職務を遂行することができないか）一時的に長官として行動するよう任命される時、大統領は判事代理を任命できるとする。

(7) A.R. Antulay, *Appointment of a Chief Justice: Perspectives on Judicial Independence, Rule of Law and Political Philosophy underlying the Constitution* (Bombay: Popular Prakashan), 1973, pp.1–6, 33–50.

(8) K. Subba Rao, "The Supersession of Judges: The Price of Executive Interference," in the *Statesman*, May 14, 1973. quoted in *ibid.*, pp. 31–2.

(9) 安田信之「インドにおける『司法危機』」アジア経済一五巻一号（一九七四年）八八―九九頁中の九〇頁。安田氏は(2)項の解釈より明白なことは、「(1)長官も含めて最高裁のすべての判事の任命権は大統領すなわちそれを補佐する内閣にあり、(2)単に長官以外の判事の任命について内閣は長官に協議すれば足り（長官の意見を無視しうる）、(3)長官の任命については、必要な限りで判事または州高裁の判事と協議すれば足り、必要がなければこれらの判事と一切の協議をすることなく、一方的に任命できるということである」と指摘する。

三、法律委員会報告書

論争の中で、一九五八年に公表されたインド法律委員会の一四次報告書『司法行政』が両陣営から引照された。そこで先任原則に関する勧告部分を次に摘記してみよう。

「欠員が生じた場合最先任の陪席判事を首席裁判官に昇進させることが、現在までの慣習(practice)となってきた。そのような昇進は、ほとんど当然のこととなってきたと思われる。我々は、インド首席裁判官が遂行することを求められている高度のまた重要な職務について述べてきた。このような職の継承が、単なる先任によって規律されえないことは明らかである。インド首席裁判官の職務の遂行のためには、能力と経験のある判事だけではなく、随時おこるであろう複雑な問題を取り扱うことのできる有能な行政官、人物・人格の鋭敏な判事、とりわけ機会があれば司法部の独立の番犬となりうる断固とした独立心と非凡な個性の持ち主もまた、必要とされている。成功する首席裁判官に必要な資格は、博学で有能な判事を作り上げる資格とは大いに異なっていることが、十分認められている。従ってこの職への選出をする際思いめぐらさなければならない考慮事項は、その他の最高裁判事の任命を規律するそれとは基本的に異なったものでなければならない。我々の見解では従ってインド首席裁判官の職の欠員補充は、上述の考慮事項をまず第一に考えてアプローチされるべきだ。最先任の陪席判事がこれらの要件を充足することがあるかもしれない。もしそうならば、その職をうめるため彼が任命されることには反対がありえないだろう。しかし非常にしばしばそうならない場合もあろう。従って、首席裁判官の職への任命が特別な考慮にかかること、当然のこととして最先任の陪席判事へ行かないことという、健全な慣行(convention)を立てる必要がある。もしそのような慣行が確立されるならば、たとえ最先任の陪席判事が首席裁判官の職に任命されないとしても、それは彼の不名誉とはならないだろう。我々は別の所でも、そのよう

な慣行が高裁長官の任命の場合にも確立されるべきだと、示唆している。ひとたびそのような慣行が確立されるならば、必要な場合には最高裁の外部にいる人々の間からその高職に適する人を選ぶことが、任命に責任を負う者の義務となるだろう。高裁長官・傑出した実力のある高裁陪席判事・著名な長老弁護士が豊かな補充地を提供することになろう。[1]」

先任原則の慣行の結果、長官の在職期間が短かくなり最高裁の持続性に欠けることになったと指摘されているが、[2]慣習の持続に対する委員会の消極論にはその種の認識があるかもしれない。クマラマンガラムはこの報告書から、政府は先任を基礎とする昇進原則を遵守すべきでないことを要請されていると言う。報告書が公表されて以来過去一四年間、この原則から逸脱しなかった事実は重要視されない。そして彼は報告書の言う資質に加えて、具体的状況の中で特に新社会の建設を進めるという多難な課題において、最高裁に指導性を与える長官の能力を強調し、一国の最高裁長官のポストはたまたま任命の日付のため最先任判事に与えるわけにはいかないと述べるのである。[3]

同様にアンチュレイは、委員会報告の全体の論調も先任順の重視に反するものであり、委員会の国家概念も「主に法と秩序の維持を目的として機能するかつての静的な機構から…市民の社会的経済的生活を整序する動的な組織へ」（報告書一八頁）と変わったため、選ばれる人の本物の「要件」「適性」概念も変化し、長官もまずわが人民の熱望との提携を要すると言う。[4]更に彼は、最先任の首席判事の「不名誉」を救うために新たな慣行を確立する必要はないとし、パルキヴァラの報告書の恣意的な引用を批判した後、報告書の強調点は新たな慣行の確立ではなく不健全な慣習の放棄にあった、従って報告書の意味は「非常にしばしば長官に要求される資格及び考慮事項が最先任判事に欠如することになるため、最先任判事のみを任命しないとの健全な慣習が採用されるべきだ」ということであったと述べるのである。[5]

これに対して政府の批判者側は、報告書自体長い無為によって黙示的に拒否されていたにもかかわらず弁護の余地のない行動の正当化のため突然再生させられたという利用のされ方（スッバ・ラオ）や、今回の決定以前に先任にかかわ

りなく長官の任命をする慣行が最初に定められるべきことを報告書は明らかにしていたが、新たな慣行が確立されずに任命がなされたこと（パルキヴァラ）を指摘した。[6] ヘグデもまた、先任原則は長官任命のための最良の方法ではないが疑いもなく安全なものであり、政治的考慮・個人的好き嫌い・その他の付随的事由を排除することができると述べている。[7]

結局のところ、前掲の一四次報告書が先任原則を支持しているとは言い難いであろうし、[8] この原則が「個人にとって公正であっても、組織にとっては不公正だ」[9] と評することもできるだろう。しかし、慣行の破棄に内在していた政府の意図・目的が果たして妥当であったか否かは、別途考慮を要する問題である。

(1) Law Commission of India, *Fourteenth Report*, Vol.I, pp. 39–40, para. 18.
(2) 山崎利男「インドの裁判所制度」（大内穂編『インド憲法の基本問題』アジア経済研究所・一九七八年・二〇七―二六九頁所収）二三二頁。
(3) Kumaramangalam, *op. cit.*, pp. 13–15.
(4) Antulay, *op. cit.*, pp. 54–55, 59–60.
(5) *Ibid.*, pp. 61–65, 73–82, 111–131.
(6) N.A. Palkhivala, ed., *A Judiciary Made to Measure* (Bombay), 1973, pp. 31, 47–48, quoted in *ibid.*, pp. 51, 111. 同様な批判として参照: J.N. Pandey, *The Constitutional Law of India* (Allahabad: Central Law Agency), Eighth Ed., 1979, pp. 226–7.
(7) Hedge, *op. cit.*, pp. 41–42.
(8) P.K. Tripathi, "The Most Dangerous Branch: The Judiary or the Legislature ?" *Law Asia*, Vol. 5 (Dec. 1974), pp. 1–29, at 27.
(9)「多くの場合、先任原則は凡人に対して最も良く仕えるものだ。この制度では傑出した人物の非運は明らかであり…オストラシズムの下で彼の才能は結果的に腐食する。従って先任原則の難点は、余りにも客観的であるため個人的な実力を考慮しないことにある。それは最高の者を除くすべての官職にとって公正である。しかし個人にとって公正であっても、組織にとっては不公正だ。

先任がいかなる水準でも唯一の決定要因とされる時、それは危険なガイドである。」(*Economic Times*, May 10, 1973, quoted in Choudhuri, *op. cit.*, p.24.)

四、判事の哲学論争

この事件を契機として、判事の哲学を問う立場と、憲法擁護義務以外を認めない立場が対立した。次にその代表例を紹介しよう。

①クマラマンガラムの主張―最高裁に適する人を選ぶ際には、広い国家問題・今日インドで我々が直面している重大な社会経済的問題に関する、その人の見解を評価することも重要である。彼の「哲学」「人生観」「社会的ニーズ概念」を検討することが重要である。この哲学は外部の勢力又は影響から生じるのではなく、判事が時代の動きに接近する方法から出現するのである。人生の一定の知識、何百人もの考え方を動かした思想と動機のそれ、時代精神と共に進む能力、より良いより幸福な生活を求めて努力する人々の熱望への共感を理解する見地を、判事は持つべきである。問題をあらゆる角度から検討する職務が政府に課せられている。そして大部分の場合、裁判官の誠実さや法律知識と共に、変動するインドの場面とこの国が行きたいと望む方向を考慮に入れる、「見解」「哲学」が結びつけられなければならない。再言すると、公共の問題のある種の知識、何百万人もの考え方と情熱を動かしているより大きな視野の知識は、最高裁への任命のための重要な一資格要件である。政府の目からしてこの国の最高の裁判官職を占めるのに最も適すると考える人を任命すること、彼の哲学・人生観を考慮に入れることは、今日の政府の自由裁量の中に完全に入っている。「執

行府に適する」判事を望む者はいない。しかし我々は、憲法哲学の自己流の理解の装いの下で、憲法の下にではなくその上に座して実際に立法する判事たちを望まない。政府側で国会の絶対的主権をかつて主張した者はいない。また政府が「囚われの」もしくは「コミットした司法部」を信じているという批判も、意図的かつ意識的な主張の歪曲である。我々は、政党の見地からではなく、判事たちの仕事ぶりと憲法理解の見地から、その哲学を斟酌する資格を持っている。(1)

②アンチュレイの主張ー「すべての他の民主国家において、判事は就任後彼の政治哲学を捨てることを期待されている。ところがわが政府は、裁判官職についた後に一つの政治哲学を固守しあるいは獲得することを判事に期待しているのだ」とのパルキヴァラの議論は、半分の真実しか述べていない。判事が就任後も彼の政治哲学を捨てないために紛争が生じている。もし判事がその「反動的な」哲学を捨て、一個の立法に含まれる哲学に照らして法を解釈するならば、すべての論争は直ちにおさまる。裁判所には選択の余地がない。国会が宣言する哲学がいかなるものであれそれを読み取らなければならない。判事たちはすでにそこにある哲学を解釈し、自分たちの哲学で置き換えないことを期待されている。彼らは解釈問題において人民の哲学を受け入れなければならないし、人民の哲学を自らのものとしなければならない。その国がもはや用いていない静態的な哲学の支持者を就任させることによって革命過程の歩調を早めるより、漸進的進歩のためには、動態的憲法の哲学に忠誠(コミット)表明をした人を得る方が好ましい。生きている国民の動態に自らを適応させねばならないのが、法の支配である。その国民は「後進的観点」ではなく「前進的観点」を持っている。最高裁が持たざる者の角度から社会主義的立法措置を見ることを始めない限り、いかなる進歩も起こりえない。実際それは時代の叫びとなっているが、最高裁もまた「読み書きのできない公衆の無言の望み」に好意を持ってはっきり発言するべきである。判事たちのでなく人民のイデオロギーを代表すべきだ。司法部は、政府の態度と傾向にではなく、主権の真の保持者たる一般人(コモン・マン)の哲学にコミットする必要がある。判事たちが「個人主義又は自由放任の」自分たちの哲学で幸福に

くらしていることに、この時代の悲劇がある。[2]

③ヘグデの批判―わが憲法はそれ自身一つの哲学を持っており、すべての判事は就任時に憲法忠誠の宣誓を行う。その宣誓に真実である判事は通り過ぎる風に我を忘れることを許されない。憲法に含まれている哲学以外の哲学に賛同することはできない。わが憲法の下では、判事が個人的な人生哲学ゆえに選抜されることはあってはならない。ひとたび判事として任命されるなら、その人は自らの個人的見解をして判断に影響させることを許さないことを求められる。クマラマンガラムは判事たちが憲法によって規律されると言ったが、その憲法とは政府がそうであるべきと考えるものだった。政府は彼を通じて連邦下院（ロク・サバ）で、最高裁の中に「後進的観点」の判事ではなく「前進的観点」の判事がいることを望むと公言した。この声明からC・K・ダプタリーは、今後最高裁判事は憲法の研究を期待されないが、支配政党の選挙綱領の研究を期待されることを読み取った。もし最高裁への任命が、誰が前進的観点を持ち誰が持たないかに関する政府の評価にかかることになれば、たちまち最高裁は政府から見てその政策や計画に賛成しそうな判事で一杯となるだろう。制憲者は上位裁判所への任命に二次的な考慮が入るのを何とかして避けようとした。しかし現在の政府はまさにこれらの考慮を、後扉を通じて引き入れたのである。[3]

④その他の批判―最高裁のすべての判事は政府の政策が争点となっている判決を下す時に、長官に任命される見通しを考えて、任命を得るため政府に気に入られたいならその時点の政府の哲学が何であるかを、頭に入れておかなければならないことになろう。そして最高裁入りを願う高裁判事も同様なことになる（シータルヴァード）。高裁・最高裁の判事及び長官の任命に適用されるべく政府のスポークスマンによって公表された新しい規範は、裁判所の中でゆきわたっている調和をかき乱すに違いない。これらの規範は、政府の目をとらえその祝福を得ようとする野心的な弁護士や判事間に不健全な競争を引き起こすかもしれないし、すでに引き起こした徴候がある。昇任・昇進したいと思う気持は人間

の弱さであり、多くの者はその誘惑の虜に陥ってしまうかもしれない。この国の市民は種々の憲法改正の結果すでにいくつかの価値ある権利を失ってしまったが、その損失は司法部の中傷の結果として彼らが失ったものと比べれば小さいものだ。…今日司法部は疑いの的だ。その最も正直な判決でも政府に有利なものであれば、不信の念で見られよう。最善の努力をしても、司法部を再建するには長い時間がかかるに違いない（パルキヴァラ）[4]。

以上の①②に見られる立場は、憲法と良心にのみ忠実な裁判官像からいわば社会経済的正義に嚮導される裁判官像への転換を求めた点で、特異なものであった[5]。しかも、そこで期待される哲学が支配政党の解釈する憲法哲学と一致しなければならないことが含意されていた点に不幸があった[6]。たとえ執行府が民主過程に深くコミットしていようとも、従順な長官を通じて「態度表明した判事」で裁判所を抱き込むことを目的とした今回の試みは、危険な先例であった[7]。

(1) Kumaramangalam, *op.cit.*, pp. 36–37, 70, 79–81, 83, 86–88.
(2) Antulay, *op. cit.*, pp. 186–191, 195, 200–201, 225, 232, 240.
(3) Hegde, *op. cit.*, 45–46, 48, 51.
(4) *Ibid.*, pp. 84, 87.
(5) 例えば事情の変化は、ライナによって引用されているマードヤ・プラデーシュ高裁判事シン(G.P. Singh)の次の言葉ー元最高裁長官ダス(S.R. Das)を悼んだものーによって示されている。「ダス氏は著名な判事・最高裁長官として常に記憶されるだろう。彼は実力本位で最高位の裁判官職にのぼった。それは判事が追従によって又は便宜的な演説によって、あるいはしばしばデリーを訪問することによって何か利益を得ることを考えようとする時代ではなかった。『コミットした司法部』という表現はその当時知られていなかった。」S.M.N. Raina, *Law, Judges and Justice* (Indore: Vedpal Law House), 1979, p. 140.
(6) ダーヴァンは、「最高裁の後輩（ジュニア）の判事が長官職は親政府的判決の報酬たりうると感じることになれば、司法の独立は影響を受けるだろうし、政府に反対の判決を下すことがむずかしくなろう。また同じく、誠実さを旨とする偏見のない判事にとっても、政府

に有利な判決を出すこともむずかしくなるだろう。不幸にも余りに多くの政治が導入された」と言う。Rajeev Dhavan, *The Supreme Court and Parliamentary Sovereignty: A Critique of its approach to the recent Constitutional Crisis* (New Delhi: Sterling Publishers), 1976, p.11. do, *The Supreme Court of India: A Socio-Legal Critique of its Juristic Techniques* (Bombay: N.M. Tripathi), 1977, p. 29.

(7) Choudhuri. *op. cit.*, p.35. の指摘。但し、執行府自体の民主性にも深刻な疑問を投げかけるものとしてCf. H.G. Pant, ed., *Constitutional System in India: Continuity &Change* (New Delhi: Vashudha Publications), 1983, pp.I–XII (Introduction).

五、長官の影響力とその後の事例

最高裁長官に親政府的立場に立つと見られる人物を任命した政府側には、長官の影響力に対する一定の期待があったものと思われる。陪席判事に対する長官の影響力・長官という媒体を通じての判決に対する政府の影響力に関して、否定的な議論もあるが、[1] ここでは次のようなチャクラボーティーの肯定論に注目したい。第一に長官の象徴的な地位・先任という身分・法律分析と説得力における技量が無視できないし、合議や裁判官会議の主宰者としての役割が重要である。長官は討議リーダーとして、投票は最後に行うが自らの結論を最初に述べる機会を持っている。彼は最高裁の業務リーダーとして、審議の「トーンとテンポ」を定める。第二に潜在的な影響力の源泉としての意見の配布権がある。長官が多数意見に加わる場合必らずこの権限を持つ。第三にベンチの規模と構成が長官の裁量で決定される。これは判決作成過程と判決出力との両方に傾向性を与える権限である。但し、チャクラボーティーの行った最高裁判事へのアンケート調査は、判決作成過程において長官が影響力を持たないことを示唆するものだったが、彼はこれを長官による影響を認めたがらない判事の性癖によるものだとした。そしてガドボアの指摘した如く、ラーイの昇任が暗示したものこそ、

最高裁の政策出力において長官がある種の差異を形作ることができるというガンディーの確信であったのだと述べるのである。[2]

さて七三年四月の先例は再び七七年一月にラーイの後任として、最先任のカンナ(H.R. Khanna)判事の代わりにベグ(M.H. Beg)判事を任命することで繰り返された。ガンディー政府のゴカーレ法相はカンナの代わりにベグを任命したのはカンナの残余任期の短かさ（五ヵ月と五日）の故だと述べたが、真の理由は七六年四月二八日に出された人身保護事件判決におけるカンナの反対意見にあったと言われている。[3]カンナは抗議して辞職し、先のと同様な批判が法曹界から起こった。[4]

その一年後の七八年二月ベグ長官の退任を迎えて、今度は人身保護事件での政府寄りの意見を理由にして、先任順からして一位のチャンドラチュド判事と二位のバグワティ判事を長官に任命しないようにとの要求がボンベイの法曹界から出された。しかしデサイ(Morarji Desai)政府はこれを斥けて先任の原則に復帰し、一六代長官にチャンドラチュドを任命した。[5]

(1)アンチュレイは、ゴーラク・ナート事件判決後ラオと会った時のシータルヴァードの次の叙述を挙げて、これは陪席判事が長官の説得努力を無視しうることを明らかに証明していると言う。「しばらく後の夕食会でスッバ・ラオ長官・ヒダヤトゥラー(Hidayatullah)・ワンチュー(Wanchoo)判事と偶然会った時、私はそのような広汎な帰結を含む判決はぎりぎりの過半数で決せられるべきでないと述べた。すると長官は、もっと多い過半数を得ようと最良の努力をしたのだが成功できなかったのだと答えた。」(M.C. Setalvad, *My Life: Law and Other Things*, 1970, p.584, cited in Antulay, *op. cit.*, p. 9.)

(2) Manas Chakraborty, *Supreme Court in the Indian Polical System: A Study of Judicial Behaviour and Judicial Decision-Making, 1967–1976* (unpublished Ph. D. Thesis, University of North Bengal), 1980, pp. 214–224, 249–251. 著者は、一九六七―七六年に在職し

た最高裁判事に郵送による調査を行ったが、回答一三のうち、長官が判決作成過程に影響力を持つことに同意するもの五・不同意のもの八、会議の主宰者として影響力を行使することに同意するもの三・不同意を表明したもの一〇であった。なおガドボアの指摘は George H. Gadbois, Jr., "Supreme Count Decision Making," *Banaras Law Journal*, Vol. 10, 1974. を引用。

(3) Additional District Magistrate, Jabalpur v. Shivakant Shukla. [1976] Suppl. S.C.R. 172. 多数意見＝ラーイ・ベグ・チャンドラチュド(Y.V. Chandrachud)・バグワティ(P.N. Bhagwati)は七五年六月二七日付の大統領命令により、何人も拘禁命令の合法性を問うため高裁に対し憲法三二六条に基づく令状請求訴訟を提起する出訴権はないとした。この判決はドレッド・スコット事件がアメリカ史の一部であり、ドレフュス事件がフランス史の一部であるように、インド史の一部となるだろうと評されている。(H.M. Seervai, *The Emergency, Future Safeguards and the Habeas Corpus Case: A Criticism* (Bombay: N.M. Tripathi), 1978. p. 2.) カンナの反対意見の冒頭は次の通り。「予防拘禁法・審理なしの拘禁法は、人身の自由を愛するすべての者にとってののろいだ。(アナテマ)そのような法は我々すべてが大切にし、また人生のより高い価値の間で第一の地位を占める、基本的な人間の自由への深刻な侵害となる。従って法の支配・人身の自由の不可侵に持続的な確信を持つ者が、その下で長期間審理なしで拘禁されうる法にたやすく自らを調和させないことは驚くべきことではない。…」([1976] Suppl. S.C.R. p.246.)

(4) 例えば、ムコティ(Gobinda Mukhorty 最高裁弁護士協会副会長)・シャルマ(K.L. Sharma デリー法曹評議会会長)・カタリア(K.N. Kataria デリー高裁弁護士協会副会長)の共同声明＝「邪悪で腹黒い勢力が再び攻撃してきた。七三年四月二五日に残酷で予期せぬ打撃を受けた後司法部の独立は昏睡状態にあったが、そこに執行府は無慈悲にも最期の止めをさした。今や市民は州又は連邦に対抗して救済を求めなければならないとしても、この国の最高裁判所の前に来ることを躊躇するだろう。判事が政治的便宜の犠牲となっているのは遺憾である。」(Mirchandani, *op. cit.*, p.135.)

(5) Rajeev Dhavan & Alice Jacob, *Selection and Appointment of Supreme Court Judges: A Case Study* (Bombay: N.M. Tripathi), 1978, pp. 119–125.

おわりに

一九七七年九月グジャラート高裁のデサイ(D.A. Desai)判事が当該高裁の先任の三判事を飛び越して最高裁陪席判事に任命された時、今度は高裁判事から最高裁判事への昇任に適用される先任原則が破棄されたとして、再び大論争が起こった。この事件の事例研究をしたダーヴァンとジェイコブは結論的に、論争から学ぶべきことを述べている。その一は最高裁への任命制度の見直しである。現在の最高裁判事がすべて退職するまで最高裁長官は先任原則に基づいて任命されるべきであるが、同時に政府は現判事全員の退職後は先任原則が必らず適用されることはないことを今明らかにしなければならないとする。その理由は、最近の大論争に鑑みて、長官任命に際してこれ以上の論争が起これば最高裁と長官職の信頼性(クレディビリティー)に影響を与えるからであり、また現判事の全員はこの原則の黙示の基盤の上に任命されたからである。そして一九八六年一二月二一日に発足する新制度においては、[1] 無用の競争を避けるため、①長官が同輩者中の第一人者であることを確実にし、②最高裁陪席判事の外部から長官を導入することが望ましいと提案する。その二は最高裁判事の資質についてである。インドの文脈において良い判事とは憲法の目的論的なまた開発的な目標を理解すべきであると言われているが、全体としての国民の開発目標に従って法を解釈することのできる判事は、一つの政府の諸政策についてコミットしているのではないと述べる。判事の社会哲学が重要であるとの議論を無視できないが、判事は彼の中立性を捨て去るよう求められていない。結局良い判事とは、立法の目的論的投影と一致した立法の解釈ができる人であるとするのである。[2]

論者たちの提案は先任原則の再考を求めながらも支配政党の哲学に拘束されない判事を主張した点で、評価できるものと思われる。そしてこの文脈で八〇年一〇月一七―一九日アーメダバードで行われた、判事の任命と転任に関する全

国セミナーの次のような指摘も、インドにおける司法部の独立の意義を再考する上で重要な視点であろう。

即ち、「セミナーは司法部の独立がインド憲法の軸楔であることに意見が一致した。その維持は憲法の精神を維持するために不可欠である。憲法は従って、司法部の独立の価値に最大の配慮を払うよう求めている。司法階層における任命と転任の問題は、上述の目標の文脈において決定されるべきだ。司法部の独立概念は政治的ドグマでもまた単なるユートピア哲学でもなく、生きた現実であり、それに立憲統治下の個人の自由・社会正義・法の支配及び秩序ある進歩がかかっている。従って司法機構は、公平な司法行政をそこなう可能性を持つ決定的な執行府の影響から免除されるべきである。これは判事がまったく社会的・政治的哲学を持たないとか、社会の同時代の大勢から完全に隔絶すべきだということを意味しない。そのような絶対的隔絶は望まれることがあっても実際的でない。憲法はこの職を執行権の可能な乱用から絶縁させるよう留意している。従って指導原理は、判事の任命・転任問題において憲法のこれらの規定をその文言と精神において保持し強めて、執行府の干渉が防止されるだけでなく司法行政において意識的に排除されるようにすることにある。

〔裁判所のコミットについて〕セミナーは『コミットした裁判所』概念が過去において、憲法に対する態度表明（コミットメント）だけでなく、その時代の支配政党の政策や綱領へのそれをも意味するために求められてきた事実を、遺憾とする。このように用いられる概念は、単に司法部の独立だけではなくまさに立憲主義の基礎にとって有害でありそれをくつがえすものである。判事たちは市民の市民的自由に深い関心を持つだけでなく、何百万人ものインドの搾取された貧しい市民の境遇を改良するため持続的な熱意を持つことも期待されている。彼らは法律・裁判制度を改革して、大衆及びわが人民の弱者部門に対する不正と搾取の一源泉たることからの離脱を確保しなければならないだろう。そのような公約（コミットメント）は、今日のインド上位裁判所の判事たちにとって望ましいだけでなく、また不可欠のものでもある。(3)」

八五年七月に定年を迎えるチャンドラチュド長官の後継者選任時に、ラジーヴ(Rajiv Gandhi)政府がこれらの視点からしていかなる対応をするか、注目されるところである。

(1)現最高裁判事中の最後のバグワティ判事が八六年一二月一一日に退職する予定である。

(2) Rajeev Dhavan & Alice Jacob, *op. cit.*, pp. 35–57.

(3)*Jounal of* Bar *Council of India*, Vol. VIII No.1, 1981. reproduced in Guman Mal Lodha, *Judiciary: Fumes, Flames & Fire* (Jaipur: Unique Traders), 1984, Appendix–I.

Vol. 36 No. 3 (1985)

An Analysis of the 1973 Controversy over the Appointment of the Chief Justice of India

Masaki INA

Introduction

In India faced with the obstacle of judicial decisions, the government and parliament have wanted to subordinate the judicary. This article is an analysis of the executive intervention to the personnel administration of the Supreme Court of India.

1. Beginning of the Event

On 25 April 1973, the government announced the name of Justice Ray as the next Chief Justice superseding three senior judges. This news of the supersession caused a deep sense of shock among lawyers. It was felt that the major objective of this decision was to remove the roadblocks to pack the Supreme Court.

2. Constitutional Provision and Constitution–Maker's Intention

The appointment is governed by Article 124 of the Constitution. Two interpretations were submitted in this case. Apart from the practice, so far as the appointment of the Chief Justice is concerned, there is no duty laid down of consultation with anyone. And the reference to Dr. Ambedkar's argument has no use for this interpretation.

3. Report of the Law Commission of India

The Law Commission made a well reasoned recommendation that the office of the Chief Justice should not go by seniority. Here is a clear recognition of the fact that the principle of seniority so long followed needs to be changed for revitalization of the system.

4. Controversy over the Philosophy of Judges

In this case the government asserted they were entitled to take into account the philosophy of judges. But this new approach may become a dangerous precedent.

5. Influence of the Chief Justice and the Following Cases

---

* Associate Professor of Iwate University

The Chief Justice seems to have influence on the decisional process and its policy output, and sufficient power to bias the Court. The Gandhi Government decided again to supersede the seniormost judge in January 1977, but the Desai Goverment returned to the principle in February 1978.

Conclusion

It is necessary to reconsider the principle of seniority from the new prespective. But at the same time we must admit the judicial apparatus should always be immunized from unnecessary executive influences.