

最高裁長官と事務総局がもつ絶大な権力

清水 最高裁自体の話でいくと、もう一つ、司法行政の部分がありますね。

瀨木 司法行政部門の話をしなすと、これについては、名目上一番上にあるのは、最高裁判所長官ではなくて、最高裁判所裁判官会議なんです。この会議が司法行政をコントロールするという建前になっているんです。これは、できた当時の裁判所法が、アメリカ法の影響を受けているからではないかと思うんです。

要するに、裁判官全員で構成する会議、大学の教授会みたいなものですね。それがやるのであって、独裁的な長官とか、所長とか、そういう人がやるんじゃない、という思想がここに表れているんです。

清水 はい。裁判官会議というのは、高裁や地裁にもありますね。

瀨木 ところが、日本では、実際には、最高裁判所から地方裁判所に至るまで、裁判官会議は、全部完全に形骸化していて、その長が権力を握ってしまっているわけです。最高裁判所でも、一四人の裁判官たちは、裁判に手一杯で、司法行政なんて全然手が回らないし、そもそも外部からきた人々は、司法行政の仕組みからしてよくわからない。そうすると、実際には、最高裁判所長官が、ただ一人で、司法行政部門の権力を独占してしまふんです。この権力というのは、ある意味で、日本最高の濃密な権力かもしれません。つまり、対抗者、批判者のいない権力です。

清水 これも表に出てこない話ですね。

瀨木 今の安倍晋三首相のように、かなり問題のある方向で独裁的なやり方をしようとするような人もいますが、一般的には、日本の首長というのは、そんなに権力はなくて、調整役ですよ。国会の衆議院や参議院の議長も、敬意は払われていますが、司会ないし調整ですよ。それに比べると、最高裁判所長官というのは、かなりの期間にわたって、裁判所及び裁判官に対して徹底的な権力をふるえるので、ある意味では、すごく濃密に権力が集中している人です。

清水 なるほど。

瀨木 最高裁判所裁判官会議、実際には長官の下に、事務総局、司法研修所、裁判所職員総合研修所、最高裁判所図書館があります。重要なのは、その中で事務総局が圧倒的な力をもっているということです。その長が事務総長で、これは、最高裁長官の直属の部下とわかっていい。

たとえば、司法研修所は、組織上は事務総局と同格ですが、実際には、事務総局の下にある人事局の出先機関に近いのです。つまり、人事局の意向を受けて、司法研修所が、裁判官の選別とか研修をやっている。この司法研修所の教官は、能力的にもムラが大きく、イエスマン、ヒラメタイプが非常に多いです。学者的な要素はほとんどない。

清水 そうやって日本の司法全体をコントロールしているわけか。

瀨木 そして、事務総局の中には、人事局、経理局、総務局、秘書課、広報課、情報政策課、民事局、行政局、刑事局、家庭局という、これだけの局と課がありますが、純粋行政系セクションが人事局から情報政策課までですね。普通の官庁のいわゆる官房系と思えばいい。そして、民事局から家庭局までが事件系のセクションです。一番力をもっているのは、人事局と経理局です。

清水 このあたりは一般企業と似たイメージですね。組織内ではこの二つを押しえたら絶対的に強

いです。

瀬木 全くそのとおりです。日本の企業が弱くなった一つの原因は、想像力、創造力に乏しい人・経理系の人間がえらくなるようになったからであり、マスメディアにもその傾向はありますね。次いで権力があるのは総務局かな。秘書課と広報課というのは、課ですけれども、秘書課長兼広報課長というのは、最高裁判所長官や事務総長と密接に結び付いているので、最高裁の権力機構の中でみると、非常に重要なポストです。

つまり、広報課長がやっていることなんていうのは、ほぼ最高裁長官がやっていることだと思つて間違いがない。そのことを踏まえなくてマスメディアが取材をして、実際には広報課の下請けに等しい報道をやっているということが、きわめて多いです。この権力の縦のつながりを見る必要があります。ジャーナリストなら、このことはよく知っておくべきです。

清水 報道と広報は似ていて非なるもの、というのが私の持論なんです。やはりそのとおりでしたね。構造がみえないと何を書かされるかわかりません。

裁判官が国の弁護士に？——三権分立は嘘だった

清水 お話をうかがっていて、最高裁による統制や権力志向というのはわかってきましたが、なぜそこまで最高裁が行政寄りになるのかという部分が腑に落ちません。何かシステム的な問題があるのか。そこを整理したいのですが、まず三権分立の話でいうと、行政の中に法務省があり、また法務省の特別の機関として検察庁が置かれています。この法務省と検察庁、裁判所の関係というのは、

一体どうなっているのでしょうか。

瀬木 まず、検察と法務省の関係から説明しますと、裁判所では、最高裁長官と最高裁事務総局が裁判官を統制しています。この最高裁事務総局と同じような役割を果たしているのが法務省本庁だと思ってください。検察官の中のエリートが、また、裁判所から出向してきて一時的に検察官になった人たちが、法務省本庁にいて、民事・刑事の立法関係、民事の訟務関係、それから、戸籍や登記みたいな仕事をも含めて、統括しています。刑事関係は元々の検察官、民事関係は裁判官から出向した検察官。彼らが、現場の検察庁や法務局といった法務省の職員を統制している。統制というよりも、これは、行政だから、直接的な指示命令関係ですけどね。最高裁の場合は、本来、裁判官は独立のはずですから、この対談でも、「統制」と言っているわけです。

法務大臣というのは、昔からなりたがる人がいない。それは、法務省というのは、実際には検察官、それから裁判所から出向してきた裁判官たちが完全に押さえきってしまっていて、大臣の権限がほとんどない役所だからなんです。

清水 大臣は死刑のハンコを押すだけみたいなことを、よくいますよね。

瀬木 確かに法務大臣がハンコを押さないと死刑の執行はできないんですけど、それも、お膳立てしているのは検察官です。そういう面からみれば、法務大臣というのは、自分でできることの範囲が非常に狭い大臣ですね。専門家集団のトップに彼らから「素人」といわれるような人が座つても、その人がよほどよく勉強していなければ、何もできないですから。

清水 法務省の職員にも司法試験に受かっている人はかなり多いわけですか。

瀬木 公務員試験に受かって法務省で働いている人ももちろんかなりいますが、法務省というのは、

司法試験を受かっている人たちが圧倒的に押さえてしまっている省庁です。公務員試験だけを通っている人も、上のほうへはゆけないです。

清水 じゃあ上層部は圧倒的に司法試験通過者ってことですね。

瀬木 そうです。要するに、法律家であるところの検察官と裁判官が牛耳っている役所です。かつ、行政訴訟では、各省庁とも、法務省に頼らざるをえません。自分たちが勝たせてもらうために、法務省の訟務検事たちの指導に従って、各省とも訴訟の準備をするわけです。

清水 つまり自分たちの役所が訴えられた場合ということですね。

瀬木 訴訟というのは、今の世の中では、やはり、行政庁にとって一番こわいことの一つですから、そこで頼らなければいけないという意味で、法務省は、財務省とはまた別の、隠然とした裏側の権力を持っているわけです。だから、検察というのは非常に強い組織です。一体としてみたときにはね。

清水 検察は法廷外、たとえば霞が関界限でもそんな力があるんですね。

瀬木 昔から、戦後、検察官のなり手があまりなかった時代から、検察は、実は、隠然たる力をもっていました。というのは、起訴の権限という、非常に強烈なものを一手に握っているからです。また、検察のOBたちは、現役グループに対して力をもっていて、かつ、OB中枢は、政治の中枢ともつながっている。刑事関係を押さえているのに加えて、訟務を通じて、各省庁に対してもニラミがきいている。だから、検察というのは、法務省を押さえていることで、実際にみえている以上に強力な権力を握っていると思います。

清水 すごいですね。そんな構造になっているんですか。

前にも裁判所から法務省に出向する裁判官の話が出ました。これが一般の人はわかりづらいのですが、最高裁を頂点としたピラミッド構造の裁判所というシステムがありますよね。その中から法務省にゆく。この二つの構造がよくわからないんです。

瀬木 これは、最高裁判所と法務省の間の人事交流ですね。これについては、昔から批判されています。特に刑事裁判官と検察官の交流、いわゆる判検交流のうちの刑事です。これは、あまりにも問題が大きいということで、ついに廃止されたんですけど。

清水 壇上で法服を着ている人の前職が検察官ということですか？ それはさすがにひどすぎますね。

瀬木 ええ。ただ、民事については、実際問題として検察官にできるかというところ、検察官は刑事しかやらないので、民事の難しい行政事件とか国家賠償請求事件について、弁護士としての役割を果たせないんですね。それで、結局、裁判官が出向してやるという制度になっていて、これは今も続いています。

清水 つまり、役所が訴えられた場合、その弁護士は実は裁判官がやっているということですか？
瀬木 はい。法務省の中の民事系のセクションのうち、訟務局、つまり法廷の仕事をする局が統轄しています。その下に各地方法務局。そういうセクションで働いている人たちの中核は、民事系の裁判官が出向してやっているとことです。民事系の裁判官が、一時的に、あるいは結構長い期間出向する。法務省民事局もそうですね。で、今の寺田最高裁長官なんかは、もうずっと法務省にいた人です。

清水 前提が混乱してきましたんですが、そもそも裁判所と法務省は全く別の組織のはずですよ？

瀬木 全く別です。

清水 しかし結果から見るとぐちゃぐちゃになっているんですけど。

瀬木 本来は、三権分立の別々のセクションです。

清水 分立しているのが本来の姿でしょう。

瀬木 そうです。法務省は行政庁の一つですからね。

なお、法務省で実際に権力を握っているのが誰かといえば、生え抜きの検察官です。検察官が法務省では一番力をもっていきまして、刑事局、民事局、民事局という代表的二局の中でも、刑事局のほうが力が強い。立法なんかでも、民事と刑事と両方出ると、刑事が優先で審理されることが多いのは、そういうことなんです。

清水 検察官も本来は独立官庁じゃないですか。

瀬木 まあ、あれはもう、建前だけです。裁判官と違って、そのことは普通の人でも想像がつくし。

清水 ということは、裁判所のピラミッドがあつて、法務省があつて、検察も本来は分立しているわけですね。だけど実際は人は相当ダブっているというか行き来がある。

瀬木 そうですね。

清水 なるほど。これは変なことになってきましたね。

瀬木 清水さんの疑問をまとめると、三権の一つである裁判所と、三権の一つである行政の一部である法務省との間で密接に交流をやっているのはおかしくないか、ということですね。

清水 という素朴な疑問のつもりなんです。

瀬木 これは、おかしいんです。おかしいけど、それをずっとやっている(笑)。一部の弁護士以外、誰も批判しないので。

行政訴訟なんかでも、本当は、国の代理人については、事件単位で弁護士に依頼してやるという方法だつてあるんです。また、アメリカでは、司法省に多くの弁護士が勤務しています。日本でも弁護士を頼むこともあります。でも、普通の弁護士だけでは、日本のタコソボ型組織では、うまくいかない。そこで、こうなっている。この点でも、アメリカみたいに、普通の弁護士が一時的に検察官をやるのと同じように、弁護士が一時的に国に勤めて仕事をするとするというのが、まあ、健康的ですよ。

清水 日本で行政訴訟が起きた場合は、国側の弁護士というのは本来の弁護士ではないわけですよね？

瀬木 今もお話したように、普通の弁護士もやります。ことに、国家賠償請求訴訟みたいな民事的な要素の強い事件では、たとえば地方公共団体が弁護士を頼んだりすることも多いです。でも、行政訴訟全体をみれば、訟務検事といわれる裁判官出向組の検察官の人たちが国の代理人をやること、圧倒的に多いです。

清水 さきほど出てきましたが、何検事ですか？

瀬木 「訟務検事」。訟務検事というのは、ほとんどが裁判官からの出向組です。

清水 ということはつまりですね、裁判官から出向した人が、検察官、訟務検事となり、行政訴訟については、国を守るために、弁護士のような仕事をやっているんですね。

瀬木 そうです。だから、昔から、判検交流は、刑事のみならず民事でも弊害が非常に大きいと言