

三十五、違背法官職務上義務懲戒事件

裁判官的政治運動

最高法院平成十年十二月一日大法庭裁定

平成十年（分ク）一號

翻譯人：張登科（節譯）

判 決 要 旨

- 一、裁判所法第五十二條第一款所稱「積極從事政治運動」，指主動從事有組織、有計劃或繼續性的政治活動，可能危害法官之獨立及中立、公正之行為而言。於判斷具體之行為是否合於該項規定，除就行為之內容、從事該行為之經過、行為之場所等客觀情事外，並就法官為該行為之動機等主觀情事，綜合斟酌決定之，始為適當。
- 二、裁判所法第五十二條第一款規定禁止法官積極從事政治運動，並不違反憲法第二十一條第一項之規定。

事 實

某仙台地方法院候補法官，預定以座談會演講人之身分參加反對「組織犯罪對策法」¹之市民集會，事前該地方法院院長由座談會之宣傳單獲悉其事，乃向該法官求證是否屬實，該法官承認知悉集會之目的在反對前述法案，但因集會之旨趣，故擬參加。院長則以此項行為與裁判所法第五十二條第一款所定禁止積極從事政治運動之規定相符，會受懲戒，要求其重新考慮，不要參加集會。惟屆期該法官仍然參加，而於會中表示：當初預定以「竊聽法與令狀主義」為題發表演講，但事前受院長警告，謂如參加

¹日本內閣為期對於有組織的犯罪加重處罰，以及對犯罪所得收益，加強限制，草擬關於組織犯罪對策等法律，於平成十年三月十二日送國會審議。

集會可能遭受懲戒，自己雖不認為發言反對該法案，合於裁判所法所定積極從事政治運動，仍請辭謝該講題之主講人。

該院院長乃據此聲請分限裁判²，經仙台高等法院以該法官所為，構成懲戒事由，予以警告之懲戒處分，該法官不服，向最高法院即時抗告，最高法院以抗告無理由，駁回其抗告。

關 鍵 詞

意見自由 積極從事政治運動 裁判生存之基礎 禁止所得之利益 必要不得已之限度

主 文

本件抗告駁回。

理 由

一、積極從事政治運動之意義及其禁止之合憲性

1. 憲法採用近代民主主義國家所採之三權分立主義，其中司法之任務，係透過獨立於紛爭當事人以外之第三者之法院，對法律上之紛爭，以中立、公正之立場適用法律，闡述何者為具體之法，解決紛爭，藉以維護國民之自由與權利，維持法之秩序。似

此負責此種司法權之法官，依規定須以中立、公正之立場，依據良心獨立行使職權，僅受憲法及法律之拘束（憲法第七十六條第三項），而且，為保障其獨立，法官受到優厚的身分保障（憲法第七十八條至第八十條）。固然法官應獨立以中立、公正之立場執行職務，但亦要求其自律、自制，避免外表上損害其中立、公正。蓋國民對司法之信賴，固有賴具體裁判內容之公正，裁判運作之妥適，然亦有賴外表上法官態度的中立、公正。因此法官不能受到任何勢力之影響，尤其應

² 「日本裁判官分限法」規定法官懲戒之種類及程序，依其規定，地方裁判所、家庭裁判所及簡易裁判所之法官之懲戒，由高等裁判所之法官五人合議審判之。高等裁判所及最高裁判所法官之懲戒，由最高裁判所大法庭審判之。懲戒處分只有警告及一萬元以下罰鍰兩種。

與政治勢力劃清界限。如此要求，係由司法之使命、本質當然導致之結果。蓋現行憲法之我國法官有違憲立法審查權，得審查法令或處分是否合乎憲法，且處理行政事件或國家賠償請求等事件，具有判斷國會或內閣之行為合法與否之權限，故此項要求，可謂特別強烈。即使離開職務之私人行為，如法官參與政治勢力之行動時，則由國民看來，無可避免已不能期待該法官為中立、公正之裁判。身分受保障而不負政治責任之法官，對政治動向給予影響之行為，在前述意義上，不僅使裁判生存之基礎崩潰，動搖國民對法官之信賴，且會導致對立法權或行政權之不當干涉與侵害。

準此而言，裁判所法第五十二條第一款之所以禁止法官積極從事政治運動，可以解為其目的在於確保法官之獨立以及中立、公正，維持國民對裁判之信賴，並規律三權分立下之司法與立法、行政間應有之關係。

抑且，國家公務員法第一百零二條以及依該條規定而制定之人事院規則一四——七，禁止屬於內閣之一般職公務員，在一定之範圍內，不得從事政治行為。

此項規定可以解為是基於如次之考慮，即在行政領域之公務，其運作應依憲法所定統治組織之構造，俾忠實實施基於議會制民主主義政治過程所決定之政策，專以奉獻全體國民為宗旨，排除政治之偏向。為此，個個公務員有必要於政治上不偏於一黨一派，嚴格堅持中立之立場，執行其職務。（最高裁昭和四十四年（あ）第一五〇一號同四十九年十一月六日大法廷判決，刑集二十八卷九號三九三頁參照）。相對於此，裁判所法第五十二條第一款禁止法官積極從事政治運動，如前所述，其目的在確保法官之獨立以及中立、公正，維持國民對裁判之信賴，並規律三權分立下之司法與立法、行政間應有之關係。鑒於前述目的之重要性，以及法官是以單獨或合議制之一員行使司法權之主體，則對法官禁止政治運動之要求，比對一般公務員禁止政治行為之要求，可謂更為強烈。

尚且，國家公務員法第一百零二條及人事規則一四——七，針對一般職國家公務員所禁止之政治的行為，除國家公務員法第一百零二條所定之情形外，限於人事規則第六項具體列舉之情

形。即使被認為政治色彩頗強之行為，其不相當於列舉情形之一者，則被認為不合於國家公務員法第一百零二條所禁止之政治行為。而且，人事規則第六項規定，除第五款至第七款所定之情形外，僅具有該規則第五項所定「政治目的」定義之行為，始為「政治行為」。此項規定，可以解為係因違反前述禁止規定之行為，除成為懲戒之事由外，並得成為刑罰之對象（同法第一百十條第一項第十九款），為排除懲戒權者恣意的解釋運用，故採取列舉之方式。相對於此，針對禁止「法官積極從事政治運動」，並非採取此種限定列舉之規定，其規定之意義終究繫於條文本身之解釋。於法官之情形，因在強烈的身分保障下，懲戒僅得依裁判行之，故實難想像有因懲戒權者之恣意解釋，致意見自由受到限制之事態。且因並無針對違反行為科予刑罰之規定，故未採取前述之限定列舉方式。由前述觀點，裁判所法第五十二條第一款「積極從事政治運動」之意義，固可解為與國家公務員法之「政治行為」相近，但解為與之未必同一，始為適當。

基於前述見解，所謂「積極

從事政治運動」，應指主動為有組織地、計劃地或繼續的政治上活動之行為，可能危害法官之獨立以及中立、公正者即屬之。於判斷具體行為與法條所定是否相符時，除就其行為之內容，為該行為之經過、行為之場所等客觀情事外，法官為該行為之動機等主觀情事，亦一併綜合考量而為決定，始為適當。

2. 憲法第二十一條第一項之意見自由，即在基本人權中亦屬特別重要之人權，法官亦同受保障。法官作為一個公民當然亦享有意見自由。然而，意見自由原非絕對的。由於憲法之其他要求而受有限制。針對前述憲法上特別地位之法官，其言行可謂自然而然無法免於一定之限制。禁止法官「積極從事政治運動」，必然會在一定範圍內限制法官之意見自由，惟苟其限制侷限於合理、必要不得已之限度，即應認為憲法所許。若此項禁止之目的正當，禁止之目的與禁止之間具有合理的關聯，禁止所得之利益與所失之利益，並未喪失均衡，可謂並不違反憲法第二十一條第一項之規定。又，如前所述，其禁止之目的，在於確保法官之獨立以及中立、公正，維持國民對

裁判之信賴，並規律三權分立主義下司法與立法、行政間應有之關係，此項立法之目的，其為正當，固屬當然。

抑且，法官積極從事政治運動，如前所述，大有可能損害法官之獨立以及中立、公正，有損國民對裁判之信賴，從而，禁止積極從事政治運動與禁止目的之間，具有合理之關聯性，事至明顯。抑有進者，此項禁止，並非以法官從事政治運動所包藏之意見表明本身，為其限制之目標。固然，以防止積極從事政治運動所生之弊病而予以禁止時，會因此使意見自由同受限制，然此僅係禁止行動所附隨著的限度內，間接的，附帶的限制而已。而且，並非連藉由政治運動以外之行為表明意見之自由，亦一併限制，另一方面，禁止所得之利益，係確保法官之獨立以及中立、公正，維持國民對裁判之信賴等，從而，所得之利益比所失之利益，應屬更為重要，其禁止並不喪失利益之均衡。又，「積極從事政治運動」規定文義，難謂不明確，由前述 1. 之說明，已屬瞭然。因而，禁止法官積極從事政治運動，並不違反憲法第二十一條第一項之規定。

總而言之，抗告人之本件言行，若可解為合乎裁判所法第五十二條第一款所定「積極從事政治運動」，則加以禁止，應屬並不違反憲法第二十一條第一項之規定。

抗告人固主張，其在各外國，法官之政治自由廣受認許等等。然在本件，其問題乃是，本件抗告人之言行，作為我國法官之行為，是否得認為違反裁判所法第五十二條第一款之規定，以及其禁止是否違反我國憲法第二十一條第一項之規定。歷史之經過或社會各種條件等均與我國有異之各外國，其法規或運用之實情，即令得成為一個參考資料，但不能逕予適用於我國。不僅如此，即在任何國家，對法官之政治行動，儘管有程度上之差異，然均認定基於裁判之本質，有一定之界限，難謂裁判所法第五十二條第一款係特異之規定，再者，同款之規定，依前述理由，既不違反憲法第二十一條第一項之規定，則難謂違反關於公民的及政治的權利之國際規約第十九條之規定，亦可瞭然。

二、是否就本件言行是否合乎裁判所法第五十二條第一款之規

定，制定特別法律，其判斷專屬於國家唯一立法機關即國會之權利。雖然並不禁止法官做為一個國民，對法律持反對意見，且在不使人懷疑法官之獨立以及中立、公正之立場下，表明其反對意見。惟依據前開事實，本件集會並非只是討論集會，自始即指責本件法案為惡法，其舉辦集會係作為黨派運動之一環，目的在迫使本件法案成為廢案。從而，在此場合，表明贊同集會旨趣之言行，係對國會施予壓力，使放棄立法行為之行為，已超越僅是個人意見表明之範圍，事至明顯。如前所述，本件之言行，係對如次之反對運動予以支援推展，亦即為使本件法案成為廢案為目的而共同行動之各團體，擴大、發展有組織的、有計劃的，繼續的反對運動，以達成其目的之運動，予以支援推展。身為法官，應屬必須嚴加避免之行為，自應認為合乎裁判所法第五十二條第一款所禁止之「積極從事政治運動」之行為。

再者，例如法官以審議會之委員等身分，參與立法作業，發表贊成或反對之意見，此項行為係基於國會或內閣之要求，以從事司法之專家，對立法作業予以

協力之行為，其非裁判所法第五十二條第一款所禁止，自屬當然。法官明示其職稱，在論文或授課等，對特定之立法動向，發表反對之意見，衡酌其發表之場所、方法等，苟可認定並非支援特定政治運動，僅係表明一個法律實務家或是學識經驗者之個人意見，可謂並非同款規定所禁止。而且如鑒於法院處於擔任司法制度運作之立場，有規則制定權，自可解為，對有關司法制度之法令制定、廢除，得發表一定之意見。然而，本件如抗告人所為，係對於迫使特定法案成為廢案為目的之團體黨派運動，予以支援之行動，與前述行為，應屬性質相異之行為。

三、懲戒事由之該當性以及懲戒之選擇

裁判所法第四十九條所稱「職務上之義務」，並不限於法官執行職務時應遵守之義務，即使在純粹私人行為，於擔任法官職務附帶所負之義務，亦包括在內。蓋不得積極從事政治運動之義務，不問是否在執行職務中，只要擔任法官職務，均應遵守之義務，而合乎「前述職務上之義務」。從而，可謂抗告人違反同

條所定懲戒事由之職務上義務。

又，鑒於本件言行之內容、
其後抗告人之態度以及其記錄上

認定之一切事由，予抗告人警告
處分，自屬適當。