

## ～ 巻頭言 ～



### アジアで広がる司法化

日本貿易振興機構アジア経済研究所  
研究企画部 主任研究員  
今 泉 慎 也

私は法律学の立場からタイを中心とする東南アジア諸国の地域研究にこれまで携わってきました。民法典等の立法支援を中心とする法整備支援においてタイは対象となってはいませんが、かつてタイ（当時の国名はシヤム）が法の近代化を進めた19世紀末から20世紀初頭にかけて、明治政府は外国人法律顧問として政尾藤吉を派遣し、刑法典などの整備に支援を行った歴史があります。その意味でタイは我が国による法整備支援の最初の受入国であったと言えるかもしれません。

法整備支援は主として体制移行諸国を対象に大きな成果をあげていますが、今後の展開を考える上で、法整備支援の対象となっていない国も含めたアジア諸国の法制度改革の動向に目を向けていく必要があるのではないかと考えています。そのなかでも民主化を契機とする司法改革を背景として、政治問題や政策形成において司法判断がより影響力を増していることに注目すべきではないかと考えています。まずタイの事例をみてみましょう。

タイにおける近代的な司法制度は19世紀末に司法省が新設され、伝統的な裁判所が司法省のもとで再編されたことに始まります。タイの司法は100年あまりの歴史をもちますが、1990年代後半からの司法改革によってその様相は大きく変わりました。タイでは1932年の立憲革命に立憲君主制へと移行し

ましたが、その後、軍政が長く続き、クーデタによる政権交代が繰り返されてきました。民主化が急速に進むのは1990年代のことです。この時期に私はタマサート大学法学部に客員研究員として滞在していたため、民主化後の憲法起草に向けた議論を間近でみることができました。とくに印象を受けたのは、公法学者を中心とするグループが地方での新憲法についてのセミナーを精力的に行い、地方のNGO、活動家などとの議論を深めたことです。私もいくつかのセミナーに参加することができ、実際に地方の人たちの民主化に対する意気込みを肌で感じることができました。これらのセミナーなど啓蒙活動はドイツのアデナウア財団が支援していましたが、今後我が国が開発途上国等の民主化後の制度改革を支援する上で参考になるのではないかと思います。

1990年代の制度改革をめぐる論争は1997年憲法へと結実します。この憲法においては新たに憲法裁判所が設置されたほか、既存の司法裁判所とは独立の大陸法型の行政裁判所が設置され、従来の一元的な司法から大陸法的な多元的な司法へと変化しました。また、憲法上の独立機関として、選挙委員会、人権委員会、オンブズマン、汚職防止取締委員会、会計検査委員会が新設され、裁判所とこれら独立機関の活動を通じた政治・行政に対するチェック機能を強化することが構想されました。起草者たちは新

たな裁判所に民主化の推進役としての役割を求めたのでした。

タイの憲法裁判所は、職業裁判官に加えて法学、政治学等の有識者から選出される裁判官によって構成されています。この制度設計は、いくつかの大陸法諸国をモデルとするものでしたが、その背景に憲法起草者のなかに既存の司法に対する失望があったことは否めません。しかしながら、その後、実際の憲法裁判所裁判官の任命において官庁出身者が増えすぎ、政府からの中立性が失われたという考え方が広がりました。その結果、2006年クーデタ以降は憲法裁判所に職業裁判官出身者がより多く任命される傾向にあります。また、憲法裁判所には、大陸法型の憲法裁判所の特徴である抽象的規範統制の権限が与えられており、国会で可決した法案の違憲審査が認められています。さらに、オンブズマンには施行された法律等の違憲審査を請求する権利が認められているのも特徴的であり、いくつかの重要事件はオンブズマンによって提起されたものです。

他方、行政裁判所の判決は環境訴訟などで注目を集めていますが、そもそも行政裁判所構想は民主化を実現するためのアイテムとして1970年代から民主化推進派によって求められてきたものです。1970年代の民主化運動はクーデタで失敗に終わりますが、民主化推進派の学者は将来の行政訴訟の担い手を育てるべく、公法を学ばせるためにドイツ、フランスへの留学生の派遣を進めました。1990年代の民主化運動を支えた公法学者の多くが1980年代以降に独仏への留学経験をもっています。また、日本の内閣法制局に相当するタイの法制委員会（カウンスル・オブ・ステート）は公法学の拠点としても重要な役割を果たし、フランスの奨学金で職員が留学の機会を与えられました。行政裁判所が設置された後は行政裁判所事務局にその機能が引き継がれています。フランスをはじめとする欧州の行政裁判所はタイの行政裁判所に対して人的交流等の形で支援を与えて

います。我が国の法整備支援がまだ十分に展開できていない領域ではないかと思います。

1997年憲法の起草者の思惑通り、新設された憲法裁判所と行政裁判所が示す司法判断は、政治問題や政策形成により大きな影響を与えるようになります。タイにおいて特徴的であるのは、政治腐敗・官僚の汚職に対する取り組みにおいて裁判所の役割が顕著なことではないかと思います。1997年憲法は人権条項を整備したほか、議員・官僚の不正・汚職の摘発のため、利益相反禁止や資産公開手続等の規定を整備したからです。2006年クーデタによって1997年憲法は廃止されますが、新たに制定された現行の2007年憲法も政治腐敗への取り組みをさらに強化しています。

残念ながらタイの民主主義は現在大きく揺れ動いています。2006年9月のクーデタで追放されたタクシン元首相を支持する勢力とそれに対抗する勢力との間の政治対立が激化したからです。一方の勢力が政権につくと他方の勢力が議会外での大衆行動で政権に揺さぶりをかけるという悪循環が繰り返されてきました。この両派の対立のなかで多くの難題が司法に持ち込まれるようになりました。2006年には憲法裁判所はオンブズマンの提訴にもとづき2006年4月総選挙を無効と判断しましたが、この判決はその後の政変の起点となったと言って良いでしょう。また、2008年には憲法裁判所が現職の首相が料理番組への出演が利益相反禁止にあたるとして失職しています。さらに、同年には憲法裁判所が選挙違反を理由にタクシン支持派の与党の解党を命じる事件まで起き、大きな衝撃を与えました。一連の司法判断で不利な立場に追い込まれたタクシン派は抗議運動の矛先を裁判所に向けるといった事態も生じました。現行憲法には、政党の党首・役員による選挙違反が認定されると政党を解散するという一種の強力な連座制が設けられており、その規定が解散命令の根拠とされたのでした。

東アジアを見渡してみると、民主化運動などを契機として、裁判所の新設やその権限強化がトレンドとなっていると言って良いでしょう。例にあげたタイのほか、大陸法型の憲法裁判所の設置が多くの国で行われました。たとえば、韓国憲法裁判所、インドネシア憲法裁判所、カンボジア憲法院、ミャンマー憲法裁判所が新設されています。また、台湾の大法官会議など民主化を契機にその役割が拡大している例もあります。なかには設置されてもまだ十分に活用されていない裁判所もありますが、憲法裁判所の多くで事件数が着実に増加しています。他方、英米法諸国など憲法裁判所をもたない国においても司法が積極的な判断を示す事例が顕著となっています。たとえば、フィリピンでは民主化後に制定された1987年憲法のもとでフィリピン最高裁判所による司法審査事件が増加しています。アメリカをモデルとする付随的違憲審査制をとっていますが、原告適格を広く認めて司法判断を示す事例が散見されます。たとえば、1990年代には最高裁が政府の経済自由化政策を違憲とする判決が続きましたが、そのなかには納税者という地位で野党議員に訴えを認めるものがありました。また、1998年の香港の中国返還に際して新設された香港終審裁判所においては国際人権を重視した司法判断が示される事例が多くみられ、近年活発な裁判所のひとつとなっています。このほかにもアジアの多くの国・地域において、政治的問題や政府の政策にかかわる事件が多く提起されるようになっていきます。

ところで、政治的問題の解決や政策形成過程において訴訟や司法手続に依拠する領域が増えることをアメリカの政治学者は（政治の）「司法化」（judicialization）と呼んでいます。もともとアメリカ政治学では政治的影響力のあるアメリカ連邦最高裁判所が研究対象とされてきましたが、違憲審査制度が世界的に広がっていくなか、アメリカ以外の国・地域における司法化に関心が向けられるように

なっています。この言葉を借りると、アジアのいくつかの国・地域においても「司法化」の動きが顕著になってきたと言えるでしょう。

こうした司法化の背景には司法への期待の高まりがあるのではないかと考えています。裁判所が活動を広げるためには新しい裁判所の権限や手続を利用しようとするさまざまな訴訟当事者の行動が不可欠だからです。アジア諸国で民主化が進んだ背景にNGOの活動に代表される市民社会の広がりがあることがしばしば指摘されています。民主化後の司法の権限強化が、市民社会に対してさまざまな問題の解決のための新たな手段を提供するものになっているのだと思います。

その一方で急速な司法化の進展が新たな問題を生じさせていることも事実です。たとえば、多くのアジア諸国においては司法への国民の期待が高まるにつれて、政治的に難しい問題や政策的に重要な課題が裁判所に持ち込まれる機会が増えてきています。司法が国民の間で意見が分かれる問題に判断を示すことに対しては、国内で強い反発が生じる事例が少なくありません。反対に、政治問題に判断を求められるなど司法の役割の変化に司法の側からとまどいが表明されることもあります。

また、政治的・社会的に重要な事案が裁判所に持ち込まれるようになったことで、現実の社会において裁判所が政治勢力、社会勢力からの圧力によりさらされることも増えているようです。近年、アジア諸国で最高裁長官の弾劾罷免が続きました。フィリピンでは2012年5月、スリランカでも2013年1月にそれぞれ最高裁長官の弾劾が成立しています。罷免の根拠となった事実、事件の背景にある政治状況、さらに裁判官の任命制度などそれぞれの国で異なっていますので、一概に論じることはできませんが、今後、注意が必要な動きではないかと思えます。言うまでもなく、司法の独立は司法制度の基盤です。裁判官と裁判所が中立的な立場でその役割を果たし

ていけるかどうか、司法の独立のあり方があらためて問われているように思います。東アジアの国・地域における司法化の進展をどのように捉えていくか、アジア法を研究する研究者が今後取り組んでいくべき課題になっています。

法整備支援の対象となっている国のなかでも司法化と呼べるような司法審査の拡大が生じている国もあるようです。今後の法整備支援をデザインしていくなかでは、対象国のみならずアジア全体で起きている変化に目配せしながら、支援のあり方を考えていく必要があるように思います。その際にはアジア法、比較法といった分野だけでなく、政治学や経済学等の分野からの地域研究の知見が法整備支援にも有益であるのではないかと思います。