

佐藤創著

『試される正義の秤 ——南アジアの開発と司法——』

名古屋大学出版会 2020 年 290 ページ

あさの のり ゆき
浅野 宜之

本書は、現代インド司法を語るうえで欠くことのできない論題の1つである公益訴訟について考察した貴重な論考である。これまで、和書において公益訴訟をとりあげたものとしては、安田 [1987]、稲 [1993]、孝忠 [2005] などがある。安田のそれは本書でもしばしばその名が挙がる、積極的に公益訴訟を展開していたバグワティ・インド最高裁長官（当時）の任期直後の時期にあって、アジア法研究のなかでその訴訟形態の特徴を紹介した先駆的なものとして位置付けられ、また、稲、孝忠の各論考はそれぞれ憲法学者として人権論に軸を置きつつ公益訴訟を検討するという点に特徴のある業績であった。これらに対して、本書は公益訴訟を2つの側面から考察している点に特徴がある。1つは、インドにおける公益訴訟を訴訟形態、そして歴史的展開から丁寧に検討しつつ、「現代的訴訟」としての特徴を見出しながら、総合的に検討しようとしている点、そしてもう1つは、インドのみならず南アジア各国における公益訴訟について、その特徴を明示しながら比較法的に検討しようとしている点である。以下、まず本書の各部における記述内容を概観しつつ、各章において重要と思われる点を確認したうえで、本書から得られる論点についてあらためて検討したい。

I 本書の構成と注目される点

本書はインドにおける公益訴訟と司法に焦点を当てて検討している第1部（第1章から第5章）と、パキスタンやバングラデシュなどインド以外の南アジア諸国における公益訴訟について紹介し、その特

徴を検討している第2部（第6章から第8章）に分けることができる。前述した公益訴訟についての二側面からの考察という内容に対応したものである。

第1章は独立後インドの政治、経済、社会的発展のなかで司法がいかなる働きを果たしてきたのかについて記述している。本章で重要なのは、一般に公益訴訟について述べられる「司法積極主義」の表れ方が、時代に応じて変容しているという点である。すなわち、財産権を重視した初期の最高裁の姿勢と、弱者を中心とした民衆の権利保障に軸足を置く公益訴訟が展開された時期の最高裁の姿勢とのいずれも、「司法積極主義」の表れとして理解されうとするものである。この司法積極主義の表れ方の違いという視点はこの後の章での議論にかかわる点であるが、興味深いものである。

第2章では公益訴訟の歴史的展開について、その対象となった事例により類別化しつつ紹介している。本書62ページに紹介され、また、評者も浅野 [2013] で記述しているように、インド最高裁は公益訴訟について弱者層の問題をおもにとりあげた第1フェーズ、環境問題などに重点が移行した第2フェーズ、政府のガヴァナンスの問題にも対象が拡大した第3フェーズと分類化している。これに対し著者は、弱者層の保護が強調された公益訴訟の確立期、環境や教育制度などとりあげられる問題が広がった公益訴訟の拡大期、社会的弱者層の権利を抑圧する方向で用いられる例もみられるようになった公益訴訟の迷走期に分けている。確かに、公益訴訟の寄って立つべき理念は弱者の権利救済にあるとする見方からすれば現在の公益訴訟のあり方は迷走しているとみることができ、著者の独自の視点からの分類といえることができる。

第3章では、まず当事者適格要件の緩和をはじめとする訴訟手続、そして救済手段の拡大やこれにかかわる「国家政策の指導原則」の基本権化などの救済手続の側面から公益訴訟の特徴を示したのち、現代型訴訟の特徴とされる外部性（第三者に対してその同意なく便益等が及ぶこと）を著しくもつ点や当事者間の経済力や情報にみられる非対称性の存在などは、インドにもみられるとしたうえで、公益訴訟の特徴としては最高裁をはじめとする上位裁判所が令状管轄権を通じてこれを展開している点にあるとしている。

そして第4章では著者がインドの公益訴訟を可能にする制度的要因とする令状管轄権について、その歴史的発展とインドへの継受を丁寧に記述したうえで、前章の記述につづき、対審型構造の緩和自体は現代型訴訟に附随するものであって、むしろ令状管轄権の活用に公益訴訟の特徴があり、その制約となりうる点は最高裁が判例により改革してきた結果がインドにおける公益訴訟の展開につながったことを述べている。この点が、第1部における著者の指摘の中心的部分といえよう。この指摘は公益訴訟の特徴に対する見方を大きく変えるものといえる。

さらに公益訴訟の出現についてはインドの上位裁判所の機動性にその淵源をみてとるほか、下位裁判所の抱える諸問題と上位裁判所への依拠との乖離が公益訴訟の展開に影響を及ぼしたという視点は重要である。さらに対象の拡散にともない生じてきた、公益訴訟の濫用とも指摘される問題について触れたうえで、公益訴訟による裁判手続きの変化が、上位裁判所の令状管轄権の強化と連動しており、それがときに裁判官の恣意専断による弊害を明らかにしていると述べている。

第5章は、それまでの章とはやや異なり、司法の独立の観点からの裁判所の動き、特に裁判官の人事についてとりあげたものとなっている。上位裁判所の裁判官人事をめぐる動きについては司法の政治化、あるいは政治の司法化について検討するにあたってShankar [2012] や上田 [2017] のように議論の対象として近年とりあげられることの多い事項であるが、本章の位置づけについては後述したい。

比較法的検討を行っている第2部であるが、まず第6章は、パキスタンにおける公益訴訟についてとりあげている。ここではまず、パキスタンの司法制度を概観したうえで、公益訴訟の導入と展開について、司法部と政治部門との関係性に焦点を当てつつ詳述している。とくに、インド最高裁の公益訴訟導入が、財産権擁護を指向していた司法積極主義との訣別として特徴づけられていたのに対し、パキスタン最高裁の場合は軍政等を正当化する機関としての司法というイメージからの訣別にあるという見方は興味深い点である。

第7章はバングラデシュにおける公益訴訟をとりあげた章である。パキスタンと同様公益訴訟導入当初から政党政治など政治的問題がとりあげられてい

る点にインドとの違いがあると特徴づけたうえで、ただし、司法積極主義における過去との訣別という点についてはインドなどと異なり、公益訴訟と過去の司法積極主義を連続的な発展として捉えることができるとしているという指摘は重要であろう。また、憲法上に令状訴訟の原告適格が明文で規定されている点もインドとの違いとして挙げており、憲法解釈のあり方についての叙述は比較法学的側面からみて重要である。

第8章は、スリランカおよびネパールにおける公益訴訟をとりあげている。著者の述べるとおり、両国では判例をはじめとする資料の入手が困難なこともあり、検討も難しい点が多いと思われる。そのなかで、著者はこれらの比較検討から、憲法上の大権令状の規定のあり方、司法府の歴史的位置づけ、社会的な発展の中での公益訴訟の導入の違いなどに各国の特徴が表れると指摘している。いわばこれらが、第2部においてインドの公益訴訟と比較検討した結果の総括となるが、同時にそれらは終章において著者が公益訴訟の両義性として記述する問題にもつながっている。

終章では、それまでの検討を通じて得られた知見を総括し、かつ今後の司法のあり方についても展望を提示している。このなかで著者は南アジアにおける公益訴訟を正義の女神テミスの「目隠し、秤、剣」といった道具立てを自明とすること自体を問うているのではないかと投げかける。これは、南アジア諸国の司法に対する我々の視点に再検討を促す重要な呼びかけといえよう。

II 本書から得られる論点

これまでみた本書の内容を通じ、今後さらに公益訴訟ひいてはインド司法について検討されるべき事項を発見することができた。以下それらの事項を挙げてみたい。

第1章でとりあげられた司法積極主義の変容と立憲主義のあり方の変化との接合には興味深い論点であり、公益訴訟を題材に考察するのに重要な視点を提供するものである。つまり、独立後初期の「司法積極主義」は、いわゆる近代立憲主義に親和的なものであるのに対し、公益訴訟導入以降の「司法積極主義」は現代立憲主義に親和的なものととらえる、

という見方である。なお、この点に関していえば、一般に現代立憲主義の定義において行政国家化や政党政治の拡大なども関連づけて議論されている。インドにおける立憲主義の変化、ひいては公益訴訟の動態にこれらの事象がどのようにかかわってきたのか、検討することもできるのではないかとの印象を受けた。

さて、本書では公益訴訟について検討するに際して、とくに裁判所に焦点が当てられている。しかし、公益訴訟についてさらに検討するにあたっては、裁判所、原告（とくに代理人たる弁護士）、被告（国）の三者の関係性を時代背景も視野に入れつつ検討する必要がある。評者が以前人権団体においてインタビューした際、「現在は公益訴訟の提起先として最高裁よりもデリー高裁を選ぶ」との回答を受けたことがある。その当時のデリー高裁長官が本書にも記述のある Naz Foundation ケースを担当し、刑法の同性愛行為を違法とした規定についてこれを憲法違反と判示した A・P・シャー (A. P. Shah) 判事であり、人権問題については最高裁以上にとりあげてもらえる可能性があるとのことで、高裁が選択されがちであるということであった。このように、原告側の選択が（それがもとより裁判所の人事にもとづくものであったとしても）公益訴訟をめぐる動態に影響を及ぼすこともあり、公益訴訟をめぐる原告側のあり方についてはより検討がなされるべきものであろう。また公益訴訟の展開の拡大にあたっては、M・C・メータ (M. C. Mehta) 弁護士や S・ブーシャン (Shanti Bhushan) 弁護士などの働きも外すことはできない。Deva [2011] にもあるように、公益訴訟の第 2 フェーズにおいて、いわば公益訴訟を展開させていったなかでの原告として特徴づけられるのは、弁護士であり、または NGO であると考えられるためである。これは被告側についてもいえることであり、中間的命令などに対する国の対応についてはその時々、政治部門と司法部との関係も視野に入れながら今後も継続的に検討されていくべき課題となろう。

また、公益訴訟に関与する主体との関係でいえば、パキスタンをはじめとするインドの近隣諸国への公益訴訟という訴訟形態の導入も興味深い点である。ローレンス・フリードマン (Lawrence Friedman) の語法によれば「借用」に近いのかもしれないが、

インドにおける公益訴訟の歴史的展開のなかで、訴訟の対象が拡大し政治的問題もとりあげられるようになったのと期を同じくして近隣諸国での公益訴訟の拡大が始まったとみることにはできるだろうか。すなわち、政治的問題も公益訴訟の対象としてとりあげうることをインドの例を参照したうえで解釈に取り入れたという理解は可能だろうか。これに関連して、インドの近隣諸国での法学教育において、インドの公益訴訟がいかなるかたちで紹介されてきたのかも情報として知りたいところである。インドでの法学教育を受けた近隣諸国出身の学生もいるはずであり、その人たちが帰国後なんらかのかたちで公益訴訟にかかわったのか否かについて関心をもつところである。

さらに希望するところがあるとするならば、まずは第 5 章の扱いである。前述のとおり裁判官人事に現れた司法制度の問題について検討したこの章は、一見すると公益訴訟とはさほどのつながりがないようにみえる。もちろん、著者の述べるように公益訴訟における裁判所の位置づけが大きいがゆえに司法制度に焦点が当てられていることは理解しうるところであるが、ほかの章とのつながりがより明確であればこの点の理解もより容易であったように思われる。

もう 1 つは、本書の副題にも挙げられている「開発」と公益訴訟とのかかわりである。「開発」ということばが示すものは広く、いわゆる社会的発展もそのなかに含まれると考えるなかで、本書でも社会経済的発展と公益訴訟の展開について述べられている。この点についてみれば、1990 年代から始まる経済の自由化政策は現代インドにおいて社会に大きなインパクトを与えたものであったと思われる。著者は法学と経済学を架橋する位置にある貴重な存在であるがゆえに、経済的動態と公益訴訟、あるいは司法部の動きとの関係性について、より明らかにされることが期待される。

Ⅲ まとめ

近年では各国での国家人権委員会や、知る権利の保障などを通じての権利救済など、多元的な権利保護のチャンネルが設置されつつある。そのなかにあつて、本書でとりあげられた公益訴訟は、令状管

轄権という裁判所のもつ権限にもとづき、権利救済の重要な手段として発展してきたものであり、インドをはじめ南アジア諸国において重要な地位を占めていることは、本書において明確に示されてきたとおりである。

日本においてはインド法の研究者はその扱われるべきトピックの拡がりに比しても数が少ないのが実情である。その数少ないインド法研究者のほとんどは、これまで何らかのかたちで公益訴訟に言及してきた。それらの内容において底に流れているのは「比較的信頼できる司法部」という見方であり、その表れとしての公益訴訟、というとらえ方だったのではないだろうか。これに対し本書は公益訴訟を通じてみることのできる司法部の課題についても明らかにしており、この点でもインド法研究において重要な業績である。たとえば、本書で著者がいう、インドの上位裁判所の権限拡大が公益訴訟の拡大をもたらしたものの、その裏面として裁判所の恣意的な動きさえももたらしたという見方は、そうした動きが社会的状況のなかで要請されたものであった点をふまつつも、重要な指摘であろう。2020年に公益訴訟に積極的に関与したことで著名な弁護士であるプラサント・ブーシャン（Prashant Bhushan）が裁判所に対してなした批判に、裁判所侮辱の咎で罰金刑が言い渡された例などは、その皮肉なかたちでの表れといえよう。

なお、前節において指摘した本書の通読から得た論点は、本書における問題点というよりは今後さらに公益訴訟について検討するうえで考察するべきではないかと評者が考える事項であり、また、著者に対してのみその課題の解決を期するものではなく、インド法研究者が現地の専門家との共同研究などもまじえながら、協働して検討していくべき問題として、本書の通読により指摘したものである。こうした重要な論点の摘出をなした本書の学術的価値は高いといえ、インド法のみならず、南アジア比較法、

あるいは政治研究においては必読の書といえることができる。

文献リスト

〈日本語文献〉

- 浅野宜之 2013.「インドにおける公益訴訟の展開と課題」『関西大学法学論集』62（4・5）299-324.
 稲正樹 1993.『インド憲法の研究』信山社.
 上田知亮 2017.「インドにおける政治の司法化と司法の独立」玉田芳史編『政治の司法化と民主化』晃洋書房.
 孝忠延夫 2005.『インド憲法とマイノリティ』法律文化社.
 安田信之 1987.『アジアの法と社会』三省堂.

〈外国語文献〉

- Deva, Surya 2011. "Public Interest Litigation in India: A Quest to Achieve the Impossible?" In *Public Interest Litigation in Asia*, edited by Yap Po Jen and Holning Lau. Routledge.
 Friedman, Lawrence 2001. "Some Comments on Cotterrell and Legal Transplants." In *Adapting Legal Cultures*, edited by David Nelken and Johannes Feest. Hart Publishing.
 Shankar, Shylashri 2012. "The Judiciary, Policy and Politics in India." In *The Judicialization of Politics in Asia*, edited by Björn Dressel. Routledge.
 Singh, Mahendra Pal 2013. *Shukla's Constitution of India 12th edition*. Eastern Book Company.
 Thiruvengadam, Arun 2017. *The Constitution of India: A Contextual Analysis*. Oxford University Press.

（関西大学政策創造学部教授）