

第3章 裁判制度改革 タイ政治の司法化とその限界

著者	今泉 慎也
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	568
雑誌名	タイ政治・行政の変革 1991-2006年
ページ	67-116
発行年	2008
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00011697

第3章

裁判制度改革

タイ政治の司法化とその限界

今泉 慎也

はじめに

本章の目的は、1990年代以降の裁判制度改革が、タイの政治・行政に与えた影響を検討することにある。特に、1997年タイ王国憲法（以下、1997年憲法）¹⁾によって創設された新しい裁判所である憲法裁判所および行政裁判所に着目する。それは、この2つの裁判所が、1997年憲法制定以降の政治過程や政策決定過程において、その影響を強めてきたからである。

1997年憲法は、1992年5月流血事件後に開始された民主化・政治改革運動の成果である。民主化後の制度改革は、国会または政府内において設置された民主主義発展委員会、政治改革委員会といった諸委員会での議論の積み重ねのなかで、あるべき方向が形作られてきた。改革のプロセスは、それ自体が政党間の駆引きの対象となり、必ずしも順調に進んできたわけではなかった。1991年憲法の1996年改正にもとづき、国会とは別に憲法起草議会（Constitutional Drafting Assembly: CDA）が設置されたことが事態を打開する大きな契機となった。CDAでまとめられたのが1997年憲法であった。当時、一部の政治家などから、この憲法はタイにとって早すぎるという批判も生じたが、1997年憲法は議会を通過し、同年10月11日に公布された（今泉 [2003a]）。1997年憲法は、安定的な議会政治を作り出すことをその重要な目的とした。

1992年以降も政権交代が頻繁に生じたことに端的に示されるように、タイの議会政治は、小政党が乱立する状況において、与野党間さらには連立政権内部での政党間の駆引きから、閣僚や議員の汚職・腐敗を理由とする不信任決議などが頻繁に求められ、その結果、有効な政策決定ができなかった。これらは、タイ議会政治の「弱点」であると論じられ、それを取り除くことでより堅固な議会政治を確立しなければならないと主張されたのであった。そこで、小選挙区制と比例選挙区制の導入、議員の政党所属の義務化、議員と大臣との兼業禁止など狭義の政治システムの改革をおこなった。そして、政治基盤の強い政府とバランスをとるため、憲法裁判所、行政裁判所という2つの新たな裁判所と、国家人権委員会 (National Human Rights Commission: NHRC)、国会オンブズマン (Parliamentary Ombudsman)、選挙管理委員会 (Election Commission)、国家汚職防止取締委員会 (National Counter Corruption Commission: NCCC)、国家会計監査委員会 (State Audit Commission) などの憲法上の独立機関によって、政治・行政を多元的に審査・監督するメカニズムを作りだそうとした (表1参照) (今泉 [2003a])²⁾。

このような枠組みは一定の成果をあげたものの、憲法制定から8年が経過するなかで、いくつもの問題点が露呈してきた。それは、2001年に始まるタックシン・チンナワット政権期 (2001 - 2006年) においてより顕著であった。タックシン率いるタイラックタイ党 (以下、TRT) は、2001年総選挙で勝利し、さらにほかの政党の吸収合併を通じて、それまでのタイの政党には実現できなかった安定した政治基盤を確立した。その強さの理由のひとつには、憲法自体の枠組みがあったのであり、この意味において、政治的安定を背景に諸改革を主導したタックシン政権はまさに1997年憲法の申し子であった。しかし、タックシン政権がその政治的安定を背景に影響力を強めるなか、1997年憲法が予定した監視・監督が十分に機能していないという批判や、そうした強い権力を誇る政権の誕生を許したこと自体が憲法の欠陥であると主張されるようになった³⁾。

批判の対象のひとつが憲法裁判所であった。憲法訴訟とは、憲法がほかの

すべての法令に優越すること(最高法規性)を前提とし、議会の制定した法律や行政機関の規則・行為などが憲法と適合するかどうか(合憲性)を裁判所に審査させる制度である。これは、合憲性審査をおこなう機関の性質によって2つに分けることができる(芦部[1987])。この制度の発祥の地とされるアメリカでは、通常の裁判所に法令等の合憲性を審査する権限を与えている(アメリカ型)。それに対して、フランス、ドイツなど欧州大陸法諸国では、通常の裁判所とは別に憲法裁判所を設置し、それに憲法訴訟をおこなわせている(大陸法型)。憲法裁判所は、合憲性審査を中核的な機能としながら、政治・行政過程の公正・透明性の確保や汚職・腐敗の抑制などの観点から、選挙、政党などに関するさまざまな審査権限をもつのが通例である(ファヴォール[1999])。

タイの従来憲法で設置されていた憲法裁判委員会、および1997年憲法によって創設された憲法裁判所は、この大陸法型の憲法裁判所の系譜に連なるものである。憲法裁判委員会(khana tulakan rathathammanun: constitutional tribunal)は、1947年憲法で最初に採用され、その後、1991年憲法にいたる諸憲法で採用されてきた(暫定憲法を除く)⁴⁾。憲法裁判委員会の構成や権限には変遷があるものの、最高裁長官や検事総長など職務上の委員と若干の有識者委員を中心に構成されていた。それとは異なり、憲法裁判所は常任の裁判官で構成される裁判所とされ、その権限と役割も拡充された。1998年に活動を開始した憲法裁判所は、憲法裁判委員会と比べると、かなり良好なパフォーマンスを示し、その判決が政治・行政に対して大きな影響を与えた。

しかしながら、いくつかの事件、とりわけタックシン首相が関係する2つの重要事件において、憲法裁判所が示した判断に強い批判が生じた。第1に、タックシン首相が前政権の大臣職にあったときの資産公開について、資産の隠蔽工作をおこなったかが争われた事件である。もし、有罪が認定されれば、支持率の高い現職首相が罷免され、その後5年間の公職への就任が禁止されるという大きな問題であった。2001年8月の判決で、憲法裁判所は隠蔽事実を認定したもののそれが故意によるものであるとはいえないとして

表 1 1997年憲法上の主

機関	選出手続・機関	副署	任命
国会 http://www.parliament.go.th/ 下院議員（500人）[98] 上院議員（200人）[121]	選挙（小選挙区・政党名簿式 比例代表） 選挙（県）		
内閣 http://www.thaigov.go.th/ 首相 [201] 国務大臣（35人以下）[201]	下院の承認	下院議長	国王
裁判所 憲法裁判所（15人） http://www.concourt.or.th/ ・最高裁判所裁判官 5人 ・最高行政裁判所裁判官 2人 ・法律学有識者 5人 ・政治学有識者 3人 司法裁判所裁判官 http://www.judiciary.go.th/ 行政裁判所裁判官 http://www.admincourt.go.th/	最高裁判所裁判官会議 最高行政裁判所裁判官会議 憲法裁判所裁判官選出委員 会 上院投票 司法裁判所司法委員会 行政裁判所司法委員会	上院議長 司法裁 司法委 行政裁 司法委	国王 国王 国王
憲法上の独立機関 選挙管理委員会（5人）[136] http://www.ect.go.th/ 国会オンブズマン（3人）[196] http://www.ombudsman.go.th/ 国家人権委員会（11人）[199] http://www.nhrc.or.th/ 国家汚職防止取締委員会（9人）[297] http://www.nccc.thaigov.net/ 国家会計監査委員会（10人）[312] http://www.oag.go.th/ 国家会計監査事務局長（1人）[312]	選挙委員選出委員会 [138] 名簿作成 上院投票 上院の助言 上院の助言 国家汚職防止取締委員選出 委員会 [297] 上院の助言	上院議長 上院議長 上院議長 上院議長	国王 国王 国王 国王

（出所）筆者作成。

（注）[]内は条文。URLは2003年2月1日現在。*は法律に規定があるもの。**60歳以降は年

要機関（1997 - 2006年）

年齢要件	学歴条項	任期	資産公開	上院弾劾	刑事訴追	その他
25歳以上 [107(2)]	[107(3)]	4年 [114]	[291]	[303]	[308]	
40歳以上 [125(2)]	[125(3)]	6年 [130] 2期連続不可 [126(3)]	[291]	[303]	[308]	
		-	[291]	[303]	[308]	
35歳以上 [206(2)]	[206(3)]	-	[291]	[303]	[308]	
45歳以上 [256(2)]	-	1期9年 [259] 70歳定年 [260(2)]		[303]		
-	-	65歳定年* 延長可70歳**		[303]		
-	-	65歳定年* 延長可70歳		[303]		
40歳以上 [137(2)]	[137(3)]	1期7年 [140]		[303]		憲法裁判所 [142]
45歳以上*	-	1期6年 [196]		[303]		
35歳以上*	-	1期6年 [199]				
45歳以上 [256/297]	-	1期9年 [298]		[299]	[300]	
45歳以上*	-	1期6年 [312]		[303]		
45歳以上*	-					

功裁判官（第一審のみの勤務）。

無罪を言い渡した。この判決は、同種の訴訟との判断基準の違いがあり、現職首相に対して、憲法裁判所が政治判断を優先したという批判を受けた（大友[2003: 152-157]）。第2に、タックシン一族などが保有するシン・コーポレーションの株式をシンガポール政府持株会社テマセック社へ売却した問題に関連して、上院議員のグループがタックシン首相の資格喪失の審査を求めた事件である。2006年2月、憲法裁判所はこの申立てを却下し、その審理にすら入らなかった。この判決に対してもタックシン寄りであるとの批判が強く、その後の反タックシン運動が盛上がりを見せた要因のひとつもなった。その後、タックシンの退陣運動を背景とする2006年4月2日総選挙の野党によるボイコット、国王による選挙の有効性に対する懸念の表明、それを受けた憲法裁判所による総選挙無効の判決、といった事態が展開するなかで、1997年憲法体制は機能不全に陥った。結局、2006年9月19日のクーデタによって、1997年憲法、国会、内閣、そして憲法裁判所が廃止された。その後、2006年10月に制定された暫定憲法のもとで新憲法の制定作業が進められた。

この2006年政変期において、とりわけ上述の国王の懸念を受けた形で、各裁判所はより積極的な動きを示すようになる。いくつかの事件における憲法裁判所の判断は反タックシン運動に有利なものであった。しかし、2006年4月総選挙の無効を宣言した同年5月の判決については、玉田[2006a]は、事態への対応を優先するあまり、その内容や論理に著しい混乱がみられることを指摘する。

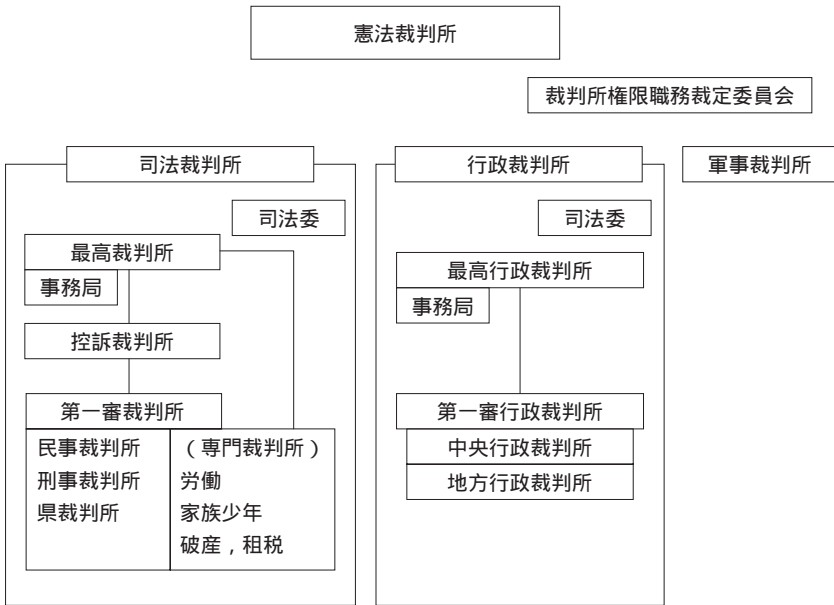
2006年10月に制定された暫定憲法のもとでは、憲法裁判所に代わる憲法裁判委員会が設置された。新たな憲法裁判委員会は、2007年5月30日判決で、2006年4月2日総選挙時の政党法違反行為などを理由にTRTの解散を命じたことは政局に大きな影響を与えた。2006年政変以降も、憲法裁判所あるいは憲法裁判委員会が果たす役割は重要なものとなった。しかしながら、本章では、1997年憲法体制のもとで憲法裁判がタイ政治の新たなアリーナとして登場した理由を明らかにすることに考察を限定し、2006年政変期以降の動きについては若干言及するにとどめたい。

上述のように、1997年憲法はクーデタによって廃止されたが、新憲法の起草作業では、1997年憲法が起草作業の出発点とされており⁽⁵⁾、その特徴であった憲法裁判所、行政裁判所、その他憲法上の独立機関による政治・行政のチェック機能は修正を加えられながらも存続している。本章でおこなうとする1997年憲法で憲法裁判所と行政裁判所が成立した背景や特徴の検討は、新憲法の枠組みを理解し、今後のタイ政治・行政の展開をみていくうえでもなお有益であろう。

1997年憲法において憲法裁判所がなぜ実現し、それは従来の憲法裁判委員会とはどのように異なっていたのか。憲法裁判所の制度設計はどのような特徴を有したのか。その活動は政治・行政にどのような影響を与えたのか。もし、憲法裁判所が十分に機能できなかったとすれば、それはどのような原因によるのか。こうした問題を明らかにすることが本章の第1の課題である(第3節)。

それでは、同じく1997年憲法で新設された行政裁判所はどうであろうか。行政訴訟とは、行政機関と私人(法人を含む)との間の紛争や行政機関同士の紛争に関する訴訟である。行政訴訟に通常の民事訴訟などとは異なる固有の性質を認め、他の訴訟と区別して取り扱う考え方から、行政訴訟に専属的な管轄権を有する行政裁判所制度の発達がフランスやドイツなど欧州大陸法諸国においてより顕著であった。コモン・ロー諸国や現在の日本の司法制度が司法裁判所に一元化されたのとは対照的に、大陸法諸国の行政裁判所は、民事訴訟や刑事訴訟を扱う司法裁判所とはまったく別の系統とされる。フランスでは、行政裁判所と司法裁判所との二元制、ドイツでは、これらに労働裁判所などを加えた多元制がとられている。タイの行政裁判所は主としてフランスの行政裁判所をモデルとするものである。行政裁判所は、既存の司法裁判所とは完全に独立とされており、既存の労働裁判所や破産裁判所などの専門裁判所が司法裁判所に属する第一審裁判所とされたのとはまったく異なっている。行政裁判所の設置は、タイの裁判制度を従来の司法裁判所の一元的な体制から、大陸法型の多元的なものへ移行させようとする、裁判制度の根

図1 1997年憲法下における裁判制度



（出所）筆者作成。

（注）司法裁判所は一部省略している。

本を大きく変える改革であった（図1参照）。同時に、それは「行政裁判所裁判官」という従来の法曹とは異なる新たな法律家集団を創出するものでもあった。これは、19世紀末の近代化期から約100年にわたって続いてきた、司法裁判所による司法の独占を突き崩す大きな転換点ともなった（今泉 [2002b]）。行政裁判所に提起される訴訟の数は現在では毎年1000件あまりに及ぶ。行政機関を相手方とするいくつかの重要な訴訟で国民側が勝訴したことによって、行政裁判所が政府に対する異議申立ての有効なチャネルとなりうることが示されてきた。上述のように、憲法裁判所が厳しい批判を受けてきたのとは対照的である。ただし、国民は憲法裁判所に直接的に訴えを起こすことができないなど、憲法裁判所と行政裁判所はその性質を異にしており、両者の単純な比較は適切ではない。むしろ行政裁判所の特徴は既存の司法裁判所との比

較によって明確になるだろう。なお、司法裁判所についても、1990年代前半から多くの改革が進行しているが、紙幅の都合でここでは検討をおこなわない⁶⁾。

はたして1997年憲法において行政裁判所制度が導入されたのは、どのような理由によるのであろうか。行政裁判所はどのような特徴を有し、どのような問題点を残しているのであろうか。これらの問いに答えることが本章の第2の課題である(第4節)。

タイにおいて裁判改革が求められる背景に、裁判などの公式の紛争処理制度に委ねられる紛争ないしは事件の数が増大し、その内容が高度化している事実がある(今泉[2002a])。このことは、生活関係を法的な権利義務関係で捉え、裁判などの公的な手続による紛争処理を選択することが増える、つまりタイ社会の「法化」傾向がより強まっていることを示していると考えられる。それは、法の番人と呼ばれる裁判官や他の法律家の役割が拡大することを意味するといえるかもしれない⁷⁾。しかし、その一方で、現実の法律家や裁判官がどのような者であるのか、そうした拡大する権力を委ねるにふさわしい者であるのか、実態をみていくことも必要となっている。そこで、本章では、各裁判所の人的構成についてとくに着目している。

以下では、第1節でまず分析の視角を整理した後、第2節、第3節において、憲法裁判所、行政裁判所それぞれについて、設立の背景、制度設計の特徴、活動実態、人的構成の特徴、それが政治・行政に与えた影響を検討する。

第1節 分析の視角

憲法訴訟や行政訴訟のように、司法機関が行政府や立法府の行為を審査する制度は、一般に司法審査(judicial review)もしくは裁判的統制(contre juridique)と呼ばれる。本章で検討するタイをはじめとする広い範囲の非西欧諸国において、近年司法審査が導入され、あるいは強化される例が増えて

いる (Ginsburg [2003])⁸⁾。その背景には、民主化後の改革において、あるいは国際機関などによって、「グッド・ガバナンス」(good governance, よき統治)、近代法の基本原理である「法の支配」(rule of law) ないしは法治主義が強調され、司法審査の強化が国際的な潮流となっていることがある (安田 [2005])。しかし、各国における制度の内容や実際の機能は多様であり、制度を導入したもののじつはほとんど利用されず、みるべき成果をあげていない国も少なくない。その一方で、裁判所による積極的な権限行使が、各国における政策形成に影響を与えている事例が、先進国はもとより、開発途上国においてもみられるようになってきている⁹⁾。それでは、タイをはじめとする開発途上国における憲法訴訟や行政訴訟の機能・役割は、どのような観点から分析していけばよいであろうか。ここでは次の3つの視点を考えてみたい。

第1に、比較法学的な視点として、司法審査が適正におこなわれるような制度設計がなされているかどうかの問題になる。裁判所の組織、権限、手続といった事項が検討の対象となるが、なかでも裁判官の身分保障 (任免、異動、昇進、懲戒、報酬等) など司法の独立の確保は、外部から干渉を受けずに裁判をおこなうための大前提であり、もっとも注目すべき要素となっている。さらに、だれがどういう手続で裁判官に任命されるのか、裁判所が職業裁判官だけで構成されるのか、それ以外の法律家あるいは専門家も含められるのかという点も、裁判所の性質を決定する重要な要素となる。

第2に、裁判の機能を把握していくためには、その判決や決定の内容に加えて、広く紛争過程あるいは政治過程のなかで裁判の役割・機能を捉えること、その際に利用者たる訴訟当事者の戦略・選好に焦点をあてていくことが必要である。たとえば、議会政治において政府・与党と野党との間の対立や駆引きが繰り返され、政治の停滞が生じうるようなとき、裁判所がいわば「行司役」として個々の問題や政治案件について適宜、判断を示していくことが、政治の停滞を回避することに寄与するような場合が少なくないと考えられる。このことは、民主化後の制度改革として司法審査が推奨される理由のひとつであり (Ginsburg [2003])、タイの憲法裁判所についても妥当すると考

える（今泉 [2003b]）。

裁判所は、通常は訴えを提起する者があってはじめて行動を開始するという点において、受動的なアクターである。したがって裁判所の機能はそれを利用してしようとする当事者の行動・戦略にも大きく左右される。たとえば、当事者間の交渉を有利に進めるために訴訟を提起する、あるいは社会に対して問題提起をおこなうため、時には敗訴するのがわかっていながら訴訟を起こす、といった訴訟行動がとられることもある。前述のように、グッド・ガバナンスにおいて司法審査制度の確立が推奨されるのは、裁判が、少数者や国民が政治・行政のあり方に異議を唱える場を提供すると考えられているからである。タイの政治改革のため諸提案のなかでは、人民の政治参加が選挙の際に投票することだけに限られるべきではなく、裁判所やほかの独立機関を通じた参加の機会を創出することが重要であると強調されていた（Kho. Pho. [1995]）。つまり、憲法は、裁判所や憲法上の独立機関が、国民による政治・行政に対する要求や異議申立ての場となることを予定したのであった。実際、1997年憲法体制のもとでは、国民のさまざまな運動、野党、議会少数派が裁判その他の手続きを活用する事例の増加が顕著であった。

議会少数派による憲法裁判の利用は、政治過程における憲法裁判の役割の拡大を促したひとつの要因となった。この点に関連して、欧州諸国の憲法裁判所に関する政治学的研究は、憲法裁判所が「第三院」的な機能を果たしていることを明らかにしてきた。欧州諸国においては、議会を通過した法律案でまだ公布されていないものについて、その合憲性を憲法裁判所において争うことが認められている。そのため、議会少数派は、政府・与党の法律案が議会において多数決原理にもとづき承認された後でも、その違憲性を論証できるならば、憲法裁判所の場で当該法律案の一部または全部を無効とすることができる（Shapiro and Stone [2002], Stone [2000]）。したがって、憲法裁判所の手続は、法案等の憲法適合性を確保するために有益であると同時に、議会少数派にとってきわめて有効な戦略となりうる。タイの憲法裁判所は、新たな政治的アリーナとしてタイ政治を変えていく可能性を有しているのであ

る。

第3は、司法審査の拡大にともない、その範囲をどこまで認めるのか、その限界を認めるとすればその理由をどのように説明するか、という問題である。これは、先進国だけでなく一部の開発途上国においてもかなり重要な論点として浮上しており、理論的かつ実際のな問題となっている。たとえば、中絶など世論が分かれる問題が裁判所にもち込まれる事例や、自由化や民営化など政府の経済政策と司法判断とが対立する事態も生じている。裁判所による積極的な裁判権行使を「司法積極主義」(judicial activism)として批判する立場は、その問題点として、裁判官が法律の専門家であって政策の経済的な合理性や効率性を判断する能力を欠いている点や、裁判官が選挙で選ばれていないゆえに民主的な基盤を欠いているといった点を主張している⁽¹⁰⁾。他方、裁判所側でも司法審査の範囲について、自らその審査を正当化し、あるいは反対に限界づける理論を展開する例もみられる。それでは、タイの憲法裁判所が自らの審査権限の範囲をどのように捉え、政治的にクリティカルな問題に対して、どのような立場を示してきたのであろうか。この点については、タイの憲法裁判所は十分に議論を展開しておらず、本章では十分に検証できない。しかし、2006年政変以降の展開を今後考えるにあたって、この論点について若干の考察を提示しておくことは有益であろう。

第2節 憲法裁判所の特徴と政治・行政への影響

1. なぜ憲法裁判所は創設されたのか

1997年憲法において憲法裁判所が新設されたのは、どのような理由からであろうか。それは、従来の憲法裁判委員会が合憲性審査機関としてほとんど成果をあげてこなかったからである。憲法裁判委員会が創設された1947年憲法から1997年憲法が制定されるまでの約50年間に憲法裁判委員会によってお

こなわれた判決は13件にすぎず、そのなかで法令の違憲性が認定されたのは5件にすぎなかった。このようなパフォーマンスの低さは次のような憲法裁判委員会の制度設計上の問題に起因すると考えられた(Suraphon [2003: 68-80])

第1に、憲法判断をおこなううえで確保されるべき独立性が備わっていなかったことがある。特に問題と考えられたのはその構成である。表2は、従来の憲法裁判委員会の構成や権限をまとめたものである。憲法裁判委員会の人的構成は、個々の憲法によって異なるものの、最高裁長官、検事総長などの職務上の委員と、国会、内閣等によって選任される若干の有識者から選任されることが多かった。各憲法の制定時においては、職務上の委員の取扱いがその争点のひとつとなった。従来、憲法裁判委員は、立法、行政、司法の三権の代表という性格が強く、その資質についての基準や手続きを欠いていた。また、最高裁長官や検事総長はすでに所属機関の立場を代表しているため、決して独立とはいえなかった(Kamonchai[1995],Banjoet[2004],Suraphon [2003])

第2は、継続性の欠如である。憲法裁判委員の任期は、下院議員の任期と同じとされ、下院が任期満了または解散されたときには、憲法裁判委員会も当然に任期が終了した。この結果、とりわけ政治的に不安定な時期には憲法裁判委員会の交代が頻繁におこなわれることとなった。これは、憲法裁判機関に必要な専門性や経験の蓄積を大きく阻害したのである。また、再任の可能性は独立性を失わせる原因となると主張された。この点について、1991年憲法は若干の改善をおこない、下院の任期とは独立に、憲法裁判委員会の任期を4年と定めた。

第3は、憲法判断を示すにあたって、十分な理由づけが示されていなかったことである。この点は後述する1992年5月流血事件の際に出された恩赦をめぐる事件において、憲法裁判委員会の3つの判決に対する批判として、Amon [1996] が展開してきた議論である。

憲法裁判委員会の基本的な権限は4つに整理することができる。第1は、司法裁判所に提起された事件において、それに適用されるべき法令が憲法に

表2 憲法裁判委員会の構成と権限の変遷

憲法	員数	構成	任期	(a) 具体審査	(b) 議員地位	(c) 法律案	(d) 保留法案	(e) 緊急勅令	(f) 裁判管轄	(g) 議事規則	(h) 憲法解釈	
1946年憲法	15	国会が任命する有識者15人 [89]	下院に同じ	[88]		-	-	-	-	-	国会 [86]	
1949年憲法	9	上院議長(委員長), 下院議長, 最高裁長官, 控訴裁長官, 検察局長, 法律有識者4人(国会が任命) [168 - 172]	下院に同じ	[179]	[81]	-	-	-	-	-	国会 [177]	
1952年憲法	6	最高裁長官(委員長), 控訴裁長官, 検察局長, 有識者3人(人民代表議会在が任命) [106 - 110]	議会上に同じ	[114]		-	-	-	-	-	議会上 [112]	
1968年憲法	9	上院議長(委員長), 下院議長, 最高裁長官, 控訴裁長官, 検察局長, 法律有識者4人(国会が任命) [164 - 168]	下院に同じ	[175]	[77]	-	-	-	-	-	国会 [173]	
1974年憲法	9	有識者(内閣, 国会, 司法委員会が各3人任命) [218 - 223]	下院に同じ	[225]	[105] [188]	*	[224]	[151]	-	[213]	国会 [163]	
1978年憲法	7	国会議長(委員長), 最高裁長官, 検察局長, 有識者4人(国会が任命) [184 - 189]	下院に同じ	[191]	[81] [155]	*	[190]	[130]	-	[179]	国会 [141]	
1991年憲法	10	国会議長, 上院議長, 最高裁長官, 検事総長, 有識者6人(上院・下院が各3人任命: 法律学 or 政治学) [200 - 204]	4年	[206]	[97] [173]	*	[205]	[149]	[176]	[175/5]	[159/2]	委員 [207]

(出所)筆者作成。

(注) []内は関連条文。各項目の内容 (a) 具体的審査(通常裁判所が付託)。(b) 議員の地位終了の審査(*は大臣の地位終了に準用)。(c) 法律案の抽象的審査(国会が承認した裁可前の法律案。議員または首相が付託)。(d) 保留すべき法律案と同一または類似の原則を含む法律であるか否かの審査。(e) 緊急勅令の審査。(f) 裁判所間の権限に関する問題。(g) 国会・両院議事規則の審査。(h) 憲法解釈権(1978年憲法までは議会の権限)。内務省検察局は1991年に最高検察に独立。検察局長は検事総長。

1952年憲法は一院制議会上(人民代表議会上)。

違反する疑いがある場合、当事者の申立てまたは司法裁判所の職権で憲法裁判委員会にその法令の合憲性の審査を求める制度である（以下、具体的審査と呼ぶ）。1947～97年の憲法裁判委員会の13件の判決のうち、具体的審査事件は5件あり、1980年の1件を除くと、1950年代前半のものである。1958年以降、憲法裁判委員会のない時期が8年あまりあったためか、その後ほとんど活用されなくなった。また、そのすべてにおいて援用された法律を違憲とする判断が示されたことは、違憲の蓋然性が高い事例に限って手続の開始を認めてきたことを示唆する。

第2は、議会在可決した法律案について内閣または一定数の議員の申立てにもとづき当該法律案の合憲性を審査する手続（以下、抽象的審査と呼ぶ）である。この手続は、大陸法型の憲法裁判所の特徴となっている。1991年憲法で加えられた緊急勅令の合憲性の審査に関する規定は、性質の異なる部分もあるが、ここでは抽象的審査に含めることとする。

第3は、憲法解釈に関する手続である。憲法上の機関が、憲法規定の解釈について、憲法裁判委員会にその判断を求めるものである。1992年には、緊急勅令に関する事件が2件、それに関連して憲法解釈に関する事件が1件あった。

第4は、議員や大臣の資格確認に関する手続である。議員、大臣の資格審査事件は5件であった。この手続は、資格喪失が認められた議員等は失職する点において、議会による弾劾手続きとも似ているが、また、与野党間の政治的駆引きに用いられうる点は内閣不信任決議に似ているが、与党側も使うことができる点が異なる。

これらの権限は、1997年憲法上の憲法裁判所に受け継がれた。

憲法裁判委員会が政治過程により深くかかわるようになったのは、これらの手続のなかでも抽象的審査制度の導入の影響が大きい。その嚆矢となったのが、1992年5月政変時に関係者への恩赦を認めた緊急勅令に関する事件であった。この恩赦は、軍が反政府デモに発砲した流血事件の責任をとって退陣したスチンダー政権が、その辞任直前に、緊急勅令として制定したもので

あった。事件当時の野党はこの緊急勅令の合憲性や解釈を争う申立てを提起した。しかし、同委員会は緊急勅令を合憲とし、その効力を認めた。その後、議会は緊急勅令を承認せず、同緊急勅令は廃止となった。しかし、その廃止の効果を問う第3の申立てに対して、憲法裁判委員会は恩赦の効果が実質的に存続することを認める判断を示し、流血事件の責任者の法的な責任を問う途を完全に閉ざした。この結果の不当性は多くの批判を招いた。その問題性は、憲法裁判委員会がその判断の理由や根拠を十分に示さず、説明責任を十分に果たさなかったことにあった（Amon [1996], 今泉 [2003b]）。

以上のような議論をふまえ、憲法起草会議（CDA）における1997年憲法の起草過程においては、従来の憲法裁判委員会に代わる憲法裁判所の設置が作業部会の原案において示された。起草者は、従来の憲法裁判委員会がフランス型の準政治機関であったのに対して、ドイツと同様の裁判所になると説明した。議員のなかには、従来のように職務上の委員を入れるべきであるとの意見もあったが、採用されなかった。また、原案においては、裁判官の構成や選出方法について明確な指針が示されていなかったが、一連の議論のなかで司法裁判所および新設される行政裁判所の裁判官のなかから選出されるべきこと、さらに1991年憲法にならい法律学と政治学の有識者からも選出されるべきことが合意された。

以上のように、憲法裁判所の創設は、従来の憲法裁判委員会制度のもつ欠点を改め、1997年憲法における政治・行政過程の監督体制のいわば要として位置づけようとするものであった。それでは、1997年憲法上の憲法裁判所はどのような特徴を有していたのであろうか。

2. 制度設計の特徴

(1) 裁判所の組織

もっとも重要な変化は、憲法裁判所を従来のような委員会ではなく、「裁判所」と位置づけたことである。この点は、章構成の変化に表れている。従来

の憲法においては、憲法裁判委員会に関する規定は独立の章(憲法裁判委員会)とされ、裁判所の章とは分けられていた。つまり、憲法裁判委員会は、裁判所ではなかったわけである。従来憲法においては、憲法解釈権限は国会にあるとされ、憲法裁判委員会の任期は下院と同じであるとされた(1991年憲法を除く)。1997年憲法においては、憲法裁判所の裁判官は、国王によって任命され、国王の名によって裁判をおこなうものとされたのである。

司権の概念は、主権や王制との関係では1997年憲法においてほとんど変更されなかった。主権は、「タイ人民に由来し、国王が国会、内閣、裁判所を通じてこれを行使する」とされ、さらに、「事件を審理・裁判する権利は裁判所に帰属し、裁判所は法律および国王の名によって裁判権を行使する」とされた。

憲法裁判所は15人の裁判官から構成される。裁判官はその選出方法によって大きく4つのグループに分かれる。①最高裁判所の裁判官のなかから裁判官会議によって選出される裁判官5人。②最高行政裁判所の裁判官のなかから裁判官会議によって選出される裁判官2人。③法学有識者から選出される裁判官5人。④政治学有識者から選出される裁判官3人、の4グループである。有識者からの裁判官③④の選出は、憲法の規定にもとづき設置される有識者憲法裁判官選出委員会によっておこなわれた。この委員会は、国立大学等の法学部長、政治学部長、ならびに政党代表から構成され、そこでの選出手続について詳細な規定がおかれている。同委員会から提出された名簿には選任されるべき裁判官の2倍の数の候補者が記載された。憲法裁判所裁判官は上院の承認にもとづき国王によって裁判官に任命される。

(2) 権限・手続

憲法裁判所の権限については、大幅な拡充がおこなわれた。従来憲法裁判委員会と同様に、具体的審査(264条)、法律案、緊急勅令などの抽象的審査(262条、219条)、大臣、議員等の資格審査(196条)をおこなうほか、次のような特徴的な権限が加えられた。

①ドイツやそれをモデルとする韓国の憲法では、私人に憲法裁判所に直接に訴えを提起する権利を認めている（憲法訴願）。1997年憲法はこれを認めなかった。代わりに1997年憲法で新設された国会オンブズマンに憲法裁判所または行政裁判所への訴権を認め、私人が国会オンブズマンに請求することで間接的に個人が憲法訴訟を提起する機会を残した（98条）。

②腐敗防止の観点から、大臣、議員のほか、裁判官、憲法上の諸機関に就く者に、資産公開制度を設け、それに対する違反はNCCCが憲法裁判所に付託し、憲法裁判所が有罪と認定したときは、当該公職を罷免されるとともに、公職への就任を5年間禁止する手続が設けられた（295条）。

憲法の規定にもとづく手続のほか、「1998年政党に関する憲法関連法」（以下、政党法）にもとづき、政党の解散などについて、憲法裁判所の審査に委ねている。この権限は、じつは憲法に明確な根拠がなく、果たして憲法裁判所に憲法に書かれていない権限を与えることが可能であるかどうかの論争があった。憲法裁判所は判決でこれを肯定した。政党の解散が審査される場合としては、合併によって吸収される政党が廃止される場合（政党法73条）が数件あるのを除くと、その大半が新設政党に関するもので、定められた期間に要件を満たすことができないことを理由とするものであった。政党法29条は、新設政党が、政党設立登録申請を受理した日から起算して180日以内に、①各地域に住所を有する者を含む5000人以上の党員をもち、かつ、②政党支部を各管区に最低ひとつ置かなければならない、とする。このような強い規制を政党に課すことには反論があるが、要件を満たしていないことは客観的に確定されるため、すべての事件で解散が命じられてきた。

次に、手続に関する特徴としては、すべての裁判官が個別意見を付すことが義務づけられたこと、手続規則を制定することが認められたこと、小法廷の制度を設けなかったこと（常に15人で審理）がある⁽¹¹⁾。すべての事件について全員が参加しなければならないのは非効率であり、ドイツのように2つの法廷に分けることが提案されたが実現しなかった。

3. 憲法裁判所の実態

(1) 事件数の推移

次に、憲法裁判所における事件数の推移をみてみよう(表3)。憲法裁判所は、1998年の活動開始から、2006年9月にクーデタで廃止されるまでに、310件の判決を下している⁽¹²⁾。旧憲法裁判委員会のもとでの事件が13件にすぎなかったことと比較すると、憲法裁判所は高いパフォーマンスを示したことがわかる。

その内訳をみてみると、もっとも多い事件は通常裁判所から付託される具体的事件(264条)で116件(37.4%)である。その多くで訴訟当事者が抗弁として法令の違憲性を主張するものである。この手続き自体は1946年憲法から存在していたが、憲法裁判所が設置されて認知度が格段に向上したため、利用数が伸びたのではないかと考えられる。

2番目に多いのは、政党法上の事件で84件(27%)である。上述の通り、新設政党が要件を党員数などを満たさないことなどを理由とする政党解散がほぼ大半を占めている。政党に対してこのような規制を課すことを問題視する意見はあるが、党員数等の要件は客観的に確定できるため、通常は争いが無い事件である。

このほかに、憲法上の機関の権限等に関して憲法解釈を求める266条にもとづく事件が46件(15%)、295条の資産公開義務違反事件は29件(9.3%)、法律案、緊急勅令の審査15件(11.2%)などがつづく。このうち、資産公開義務違反が問われた29件のうち、タックシン首相を無罪とした2001年判決を除き、すべてが有罪と認定された。

(2) 憲法裁判所の人的構成とその変化

憲法裁判所の実態をみていくため、まず裁判官のバックグラウンドとその変化に着目してみよう。表4は、1998 - 2006年に任命された26人の憲法裁判

表3 憲法裁判所の事件数の推移

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	合計
具体的審査 [264条]	第一審(通常)	5	9	9	7	16	11	6	8	1	72
	司法裁判所 第一審(専門)				3	1	3	1	3		11
	控訴裁判所				1				3		4
	最高裁判所	1			1	1	2	2	2	1	10
	行政裁判所 第一審					1	1	3	4		9
	最高行政裁判所							3	5		8
	軍事裁判所								1	1	2
小計	6	9	9	12	19	17	16	25	3	116	
抽象的審査 [219条]	法律案 両院 [262条] 上院	1								1	2
	下院		2	3		1			1		7
	緊急勅令 両院 [219条] 上院		2	1							3
	下院										0
	国会オンブズマン[198条]							1			1
	小計	1					1				2
その他の審査			1	2	1	4	1	1	1	1	11
小計	2	4	5	2	2	5	2	2	2	2	26
その他の審査	資産公開違反[295条]			7	3	9	5	5			29
	立法手続[180条]						1				1
	大臣地位喪失[216条/96条]		1		1					1	3
	議員地位喪失[96条]		1							1	2
	憲法解釈[266条]	6	7	9	2	3	8	5	3	3	46
	政党決議[118条/47条]		1	1				1			3
小計	6	10	17	6	12	14	11	3	5	84	
政党法上の事件を除く事件数		14	23	31	20	33	36	29	30	10	226
政党法上の事件	政党解散審査	1	4	4	17	19	10	10	9	4	78
	政党合併審査				1			1	1		3
	政党設立不許可										
	異議申立て			1			2				3
	小計	1	4	5	18	19	12	11	10	4	84
総合計		15	27	36	38	52	48	40	40	14	310

(出所) 筆者作成。

(注) 経過規定により1991年憲法上の憲法裁判委員会がおこなった裁定3件を含まない。

所裁判官全員について、その主たる経歴を整理したものである。表5は、その構成がどのように変化したかを示している。前述の憲法裁判所裁判官の4つのカテゴリーについて順にみてみよう。また、タクシン政権期を後期、それより以前のチュワン・リークパイ (Chuan Likphai) 政権の期間を前期とする。

①最高裁判所裁判官(5人) 全員が職業裁判官であり、法曹資格⁽¹³⁾ (netibandit) を有する。このカテゴリーで裁判官の変更はなかった。

②最高行政裁判所裁判官(2人) 全期間を通じて、3人が行政裁判所裁判官から憲法裁判所裁判官に任命された。①と異なるのは、行政裁判所は法律家以外の者を裁判官に任命しうる設計になっていた(制度設計の特徴については後述)。このため、実際に3人のうち2人は法曹出身者ではない⁽¹⁴⁾。

もうひとつの大きな問題は、行政裁判所裁判官出身の裁判官のポストが長期にわたって空席になっていたことである。最高行政裁判所出身のクラモン・トーンタンマチャート (Kramon Thongthammachat) 裁判官が健康問題で長期に執務できなかった後、退任した。その後、最高行政裁判所からの憲法裁判所裁判官の補充がされないという状態が長らく続いた。これは、憲法裁判所裁判官への選出は本人の同意を前提としているため、最高行政裁判所裁判官のなかで憲法裁判所裁判官になることを希望する者がいなかったことによる。憲法の設計上の欠陥のひとつであったといえよう。当時意見が分かれた場合にどう処置してよいか裁判所内でも頭を悩ます問題となっていた。

③政治学有識者(3人) 当初は3人全員が政治学者であったが、最終的には行政官僚出身者で占められていた(内務省、労働省、内閣事務所)。行政官出身者の枠へと変わってきたことが明確である。ただし、内閣事務所出身でその後憲法裁判所事務局長だったノッパドン・ヘーンチャルン (Nopphadon Hengjaroen) 裁判官は、一種の内部昇進とみられることもできる。法学部出身者1人(警察官僚)を除くと、すべて政治学部出身である。

④法律学有識者(5人) 当初は元検事総長、元法制委員会事務局長、元最高裁判所裁判官の法曹出身者に加えて、他の2人はそれぞれ法学博士、イギ

表4 憲法裁判

番号	氏名	生年	任命	退官	区分
1	チャオ・サイチュア	1929	98年4月11日	99年9月23日	政治学
2	コーメーン・パットラピロム	1932	98年4月11日	01年6月1日	法学
3	チュムボン・ナ・ソクラー*	1937	98年4月11日	06年9月19日	最高裁
4	チュン・アティレーク	1934	98年4月11日	03年4月8日	法学
5	チャイアナン・サムッタワニット	1944	98年4月11日	00年6月30日	政治学
6	プラースト・ナーサクン	1931	98年4月11日	01年9月7日	法学
7	パリチャー・チャルムワニット*	1938	98年4月11日	06年9月19日	最高裁
8	モンコン・サダン*	1939	98年4月11日	06年9月19日	最高裁
9	スチンダー・ヨンスントーン	1936	98年4月11日	02年12月1日	法学
10	スウィット・ティラポン*	1938	98年4月11日	06年9月19日	最高裁
11	アナン・ケートウォン	1935	98年4月11日	03年4月8日	政治学
12	イッサラ・ニッティタンプラパート	1932	98年4月11日	02年10月4日	法学
13	ウラ・ワンオームクラーン*	1939	98年4月11日	06年9月19日	最高裁
14	スチット・ブンボンカーン	1942	00年2月12日	04年12月27日	政治学
15	クラモン・トーンタンマチャート	1935	00年9月29日	-	行政裁
16	パン・チャントラパーン*	1938	00年9月29日	06年9月19日	行政裁
17	アモン・ラックサーサット	1933	00年10月27日	03年12月9日	政治学
18	サック・デーチャーチャーン*	1941	01年6月3日	06年9月19日	法学
19	チラ・ブンボンストーン*	1935	02年3月14日	06年9月19日	法学
20	マーニット・ウィタヤーテム*	1941	03年3月28日	06年9月19日	法学
21	スティー・スッティソムブーン*	1942	03年3月28日	06年9月19日	法学
22	サオワニー・アッサワロート*	1952	03年3月28日	06年9月19日	法学
23	スワン・スワンウェーソー*	1941	03年3月28日	06年9月19日	政治学
24	アバイ・チャンタナチュンガ*	1943	04年6月30日	06年9月19日	政治学
25	ノッパドン・ヘーンチャルン*	1949	04年12月5日	06年9月19日	政治学
26	ウドムサック・ニッティモンत्री*	1948	06年8月3日	06年9月19日	行政裁

(出所) 憲法裁判所資料より筆者作成。

(注) 学歴・職歴は主要なものだけを掲載した。

*2006年9月クーデタ時の裁判官。

タクシン政権による任命は19～26。

所裁判官の経歴

主な職歴	法 学 士	法 学 修 士	法 学 博 士	法 曹 資 格	政 治 学 士	政 治 修 士	政 治 博 士	教 授
外務省（大使等）、旧汚職防止委								
検事総長/上院議員/首相顧問								
最高裁判官								
軍事裁判官								
タンマサート大学政治学部教授								
法制委員会事務局長								
最高裁主席裁判官								
最高裁主席裁判官								
外務省（大使等）								
最高裁副長官								
タンマサート大学政治学部教授								
予算事務所副事務局長								
最高裁首席裁判官								
チューラーロンコーン大学教授/政治学部長/旧汚職防止								
委最高行政裁判官/チューラーロンコーン大学教授/上								
院議員/首相府大臣								
最高行政裁判所裁判官/労働社会福祉省(次官)/上院議員								
NIDA学長								
内務省（農村開発事務所事務局長）								
最高裁部長裁判官/選挙委/旧汚職防止委								
財務省（副次官）								
首相副秘書官								
タンマサート大学法学部教授								
警察								
社会開発・人間安全保障省（次官）/労働省（次官）								
憲法裁事務局長/内閣副秘書官								
最高裁判所裁判官/最高行政裁判所裁判官								

表5 憲法裁判所裁判官の変遷

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
最高裁判所裁判官 5 人								
チュムボン								
パリチャー								
モンコン								
スウィット								
ウラ								
最高行政裁判所裁判官 2 人								
クラモン 学者								*
パン(内務省など)								
法律学有識者 5 人								
コーメン(検事総長)			サック(内務省など)					
チュン(軍事裁判官等)				スティー(首相府など)				
プラスト(法制委員会事務局長等)				チラ(最高裁判所裁判官など)				
スチンダー(外交官)				マーニット(財務省など)				
イッサラ(元予算局/教授)				サオワニー(法学者)				
政治学有識者 3 人								
チャオ(元外交官)			スチット(政治学者)				ノッパドン(首相府など)	
チャイアナン(政治学者)			アモン(政治学者)			アパイ(内務省など)		
アナン(政治学者)				スワン(警察など)				
チュワン政権				タックシン政権				

(出所)筆者作成。

(注)*ウドムサック元最高裁判官。

リス法曹資格(Barrister at law)を有していた(元外交官,元予算局)。後期では行政官僚出身者の方が多く選出された。2006年9月における法律学有識者枠5人のうち,元最高裁判所裁判官と元タンマサート大学教授の2人を除く,3人は官僚出身者であった(内務省,財務省,首相府)。行政官僚出身者も,全員が法学教育を受けたことがあり,1人は法曹資格も有していた。官僚として法律へのかかわりがあったという点においては法律学有識者として扱ってもよいのであろう。

人的構成の特徴としては次の2点を指摘することができる。第1に、政治学有識者を除く、8割を法律家が占める制度設計であるようにみえても、実態としては、法律家の比率はこれよりも低いことである。これは法律家をどう定義するかにもよる。法学部卒を基準とすれば、行政裁判所出身の2人は政治学部卒のため、法律家の比率は66%（3分の2）となる。さらに、法曹資格ないしは法学博士を基準とすれば、当初は66%であるが、2006年9月時点では53%（15分の8）に低下していた。

第2に、行政官僚出身者の増加傾向である。行政官僚出身者の数は、前期においては最大で4人であったが、2006年9月時点では7人となっていた。任命時期をみると、2003年以降にタクシンによって任命された法律学有識者4人、政治学有識者3人の合計7人の裁判官のうち、5人が行政官僚出身者となっている。

このような非法律家ないしは行政官僚出身者の増加には、制度設計と運用の2つの要因がある。

第1に、非法律家、とくに政治学有識者を憲法裁判所裁判官に選任するという制度は、タイの憲法裁判所の大きな特徴であった。この考えは、1991年憲法においてすでに導入されていたが、1990年代の政治改革論議のなかでは必ずしも議論が尽くされたものではなかったように思われる。1997年憲法においては、いわば三権の代表によって構成される伝統的な憲法裁判委員会から、真の裁判所へと転換しようとする試みがあった。しかし、起草過程においては三権の代表という感覚が強く、有識者委員を増加させた背景に司法裁判所からの「代表」としての裁判官5人ですでに十分であるとの判断があった。そうしたバランス感覚は三権の代表的な位置づけをもたない新たな憲法裁判所には適格的であったか疑問がある。政治学者を加えることの意義には意見が分かれそうである⁽¹⁵⁾。いずれにしても、先にみたように、初期の憲法裁判所裁判官をつとめた政治学者たちが去った後は、行政官僚出身者が裁判官となる経路と化した点は否めない。憲法裁判所が扱う問題が必ずしも法律だけに限られず、法曹または法律家以外のバックグラウンドをもつ者を含め

ようにする考え方は、タイ以外の国においてもみられるものである。しかしながら、行政官僚出身者の比率の高さは適正な水準といえるか大いに疑問である。タイのモデルとなったドイツの憲法裁判所では裁判官に法曹資格が要求されており、タイとはその構成は大きく異なっている。

運用面では、上院でのスクリーニングの際にさまざまな詮索を受けることを嫌って、公法学者や他の法律家などが、憲法裁判所の裁判官への就任を避ける傾向もあると指摘される。憲法上、任命されるべき裁判官の数の2倍の数の候補者リストが上院で審議されるが、その過程で政治的な駆引きの対象ともなるからである⁽¹⁶⁾。

ここで確認したような憲法裁判所の人的構成やその変化が、憲法裁判所の判断にどのような特徴を与えてきたか、項をあらためて検討することにしよう。

4. 政治過程と憲法裁判所

(1) 議会少数派による訴訟戦略

憲法裁判所の創設は、タイの政治過程にどのような影響を与えたのであろうか。政治過程における憲法裁判所の利用という観点から、この問題にアプローチしてみよう。前述のように、憲法裁判所は多様な手続が定められているが、なかでも政府と野党または上院との政治的な対抗関係がより鮮明にあられる次の2つの手続に着目する。

第1は、法律案の合憲性審査である。国会を通過した法律案について、首相が国王の裁可を得るために上奏する前に、一定数の国会議員または内閣がその合憲性の審査を憲法裁判所に求めることができる。法律案の規定が違憲と認められたときは、法律案の全部または一部（違憲部分が本質的ではない場合）が無効となる。タイでは、法律案の提出は内閣と国会議員に認められているが、実際にはすべての法律案は内閣によって提出されている。したがって、法律案の合憲性審査は、野党または上院議員によって提起されるのが通常で

あって、政府（与党）の政策に真っ向から異を唱えるものであり、その政治的意味合いは鮮明である。欧州諸国の憲法裁判所でみられるような、議会少数派による憲法訴訟の活用がタイにおいてもみられたのであろうか。これが着眼点となる。

第2に、緊急勅令の合憲性審査の手続も同様に政府案との対抗関係が明確な類型となっている。憲法にもとづき、政府は一定の緊急性の要件を満たす場合、法律と同等の効力を有する緊急勅令を制定することができる。内閣は、事後的に国会に緊急勅令の承認を求め、承認された場合、緊急勅令は法律としての効力を存続し、承認されなかった場合には廃案となる。憲法裁判所による審査は、緊急勅令が緊急性の要件を満たしているかどうかを審査するものであり、憲法裁判所の違憲の認定は裁判官総数の3分の2が必要とされている。218条の要件を満たさない場合、当該緊急勅令は無効となる。

実際に事件数をみると、1998年の憲法裁判所の開設から、2006年9月クータによる廃止までの間に、法律案の審査に関する事件（262条）は12件、緊急勅令に関する事件は3件あった（表6）。そもそも法律案は、各省庁、法制委員会、議会で検討されたものであって、それに対する異議が認められる余地は必ずしも多くないであろう。15件のうち、違憲判断が出されたのは4件にすぎない。これらの憲法裁判の利用の意義を考える場合、まず憲法制定後のチュワン政権期と2001年以降のタックシン政権期に分けて、それぞれの政治状況の違いを確認することが有益であろう。

第1に、1997年11月から2001年までのチュワン政権期は、経済危機への対応のための措置と1997年憲法制定にともなう諸改革が同時に進行した時期である。経済危機への対応のまずさの責任をとって退陣したチャワリット・ヨンチャイユット（Chawalit Yongjaiyut）内閣に代わって政権についたため、下院における与党と野党の議席は拮抗した。また、上院議員はバンハーン・シンラパアーチャー（Banhan Sinlapaacha）政権によって1995年に任命された議員が、経過措置として2000年まで任期が認められていた。このため、与党の政治的基盤は弱かった。このような状況において、IMFとのコンディショナ

表6 法律案等の審査事

政権	裁定日	番号	内容	申立人	結果	多数	少数
	1998年5月23日	1/2541	4 緊急勅令*	MP90	合憲	13	0
	1998年11月12日	13-14/2541	協同組合法案 国有企業労働関係法案	S127/MP66	違憲	13	0
	1999年3月30日	3/2542	破産法案	MP112	合憲	12	0
	1999年7月13日	37/2542	国会オンブズマン法案	S21	合憲	11	1
	1999年8月31日	48/2542	ゴム管理法案	MP69	合憲	12	1
	1999年11月4日	50/2542	国有企業資本法案	MP114	合憲	9	4
	2000年5月2日	21/2543	司法裁判所行政規則法案	S65	合憲	8	4
	2000年5月23日	22/2543	大臣株式持分管理法案	S65	合憲	9	4
	2000年10月31日	54-55/2543	選挙法改正案	S54/MP25	合憲	10	3
	2000年10月31日	56/2543	選挙法改正案	MP43	合憲	10	3
	2002年11月26日	59/2545	鉱山法改正法案	S77	違憲	14	0
	2003年5月1日	14/2546	消費税料率法改正*	MP113	合憲	8	6
	2004年2月19日	29-30/2547	刑法典改正案等*	S50/MP107	合憲	10	4
	2005年2月1日	30/2548	CD製品製造法案	S77	違憲	9	6
	2006年5月23日	11/2549	公道法法案	MP95+S79	違憲	8	6

(出所) 筆者作成。

(注) *は緊急勅令。Sは上院議員，MPは下院議員。+は共同提案，/は訴訟併合。[R] 政府案支

リティとして進められる法律案に対しては、上院議員のグループや野党が強い反対を表明し、国会内で激しく争ったほか、成立した法律案に対して、憲法裁判所に訴訟を提起する戦略をとった。しかしながら、野党議員や上院議員によって提起された訴訟の多くで憲法裁判所は合憲判決を示した。野党や上院議員による申立ては、必ずしも説得的な論理を提起するものでなかった。唯一違憲判断が示された事件でさえも、立法手続上の技術的問題を理由とするものであった。この時期においては、概して訴訟戦略で野党・上院側は勝利を収めることができず、むしろ、憲法裁判所が介入することによって、政

件と裁判官の個別意見

司法裁判所				他の法律家			政治学者			外務	経済関係		内務		首相									
チユムボン	パリチャー	モンコン	ウラ	スウィット	コーメーン	プラスチック	サオワニー	チャ	チャイアナシ	アナシ	スチット	クラモン	アモン	スチンダー	チャオ	イッサラ	マーニット	アパイ	パン	サック	スワン	ステー	ノッパドン	
R	R	R	R	R	R	R	R		R	R				R	R	R								
K	K	K	K	K	K	K	K		K	K				K	K	K								
	R	R	R	R	R	R	R		R	R				R	R	R								
	R	R	R	R	K	R	R		K	R				R	R	K								
R	R	R	R	R	R	R	R		K	R				R	R	R								
R	R	K	R	R	K	R	R		K	R				R	K	R								
	K	K	K	K	R	R	R		R	R	R			R	R	R								
R	K	R	R	R	R	R	R		K	K	K			R	R	R								
	K	R	R	R	R	R	R		R	K	R			R	K					R				
	R	R	R	K	R	R	R		R	K	R			K	R					R				
K	K	K	K	K			K	K	K	K	K	K		K						K	K			
	R	K	R	K			K	K		K	R	K				R				R	R	R	R	R
R	R	R	R	K			K	K		K	R					R				R	R	R	R	R
K	K	K	R	K			K	K			R					K			R	R	R	K	K	R
R	R	K	R	K			K	K								K			K	K	R	R	R	K

持, ■ 退任・未就任, [K] 申立人支持。

治的な停滞を回避することができたと考えられよう（今泉 [2003a]）。

第2のタックシン期は、2000年の上院議員選挙、2001年下院議員選挙によって1997年憲法体制が完全に稼働し始めた時期である。2001年総選挙時において、TRTは下院500議席のうち249議席を確保したほか、連立与党の政党を加えると、野党側は不信任決議に必要な200議席を確保できなかった。

この時期においては、事件数は総数で見ると前期に比べて少なくなっているが、反対に違憲判決の数は多くなっている。前期が、憲法制定直後のため、試行的な憲法訴訟が多かったことや、与野党対立のなかでIMF関連法案に対

するマイナスイメージ作りのための戦略として訴訟を乱発したという可能性もあるだろう。そうであれば数の減少はあまり重視すべきではないかもしれない。むしろ違憲判断の多さは質の高い申立てが多かったといえるのではないだろうか。政治基盤の強いタックシン期におけるいくつかの憲法訴訟の勝利は、タイにおいても憲法訴訟が議会少数派にとって有効な戦略となりうることを示しているといえよう。申立人についてみると、上院議員グループによるものが多くなっている。元タンマサート大学法学部の公法学者であるケオサーン・アティポー（Kaosan Atipho）上院議員を中核とするグループがその代表である。野党側による申立てはそれよりも若干少なくなっている。

以上の考察から明らかなように、議会少数派による憲法訴訟の利用が一貫してみられる。政治基盤の強いタックシン期において、違憲判断が増えたことは、議会少数派による戦略として憲法訴訟が非常に有効であったことを示唆している。利用者としては、タックシン期においては、野党よりも上院議員グループの方がその数やその実効性という点において相対的に積極的であったといえよう。

(2) 裁判官のバックグラウンドの影響

同じデータを用いて、前節でみた裁判官のバックグラウンドの違いが裁判にどのような影響を与えているか、試論的に検討してみよう。憲法裁判の多くは論点が複数あるのが通例であり、違憲とする場合でもその理由付けは各裁判官によって異なり、したがって、各裁判官の立場を類型化することは困難な部分がある。しかし、法律案の抽象的審査事件は、政府法律案（もしくは緊急勅令）を合憲とするか否かという二項対立で整理することができるので、裁判官の態度をより簡潔に整理することができる。

表6では、政府法律案を合憲とする判断にR、違憲とする判断をKで示した。また、裁判官のバックグラウンドは職業裁判官、他の法律家、政治学者、官僚に分け、さらに官僚は省庁ごとにまとめた。

政治学者のグループは、多数意見が合憲である場合にも積極的に違憲判断

を示している。法律家とは違った視点で問題提起をしていることを示唆する。この点について、興味深いのは、筆者のインタビューに対して、職業裁判官出身のある憲法裁判所裁判官が政治学有識者の憲法裁判官について、論点が何であるかを把握せず、裁決するについても何について裁決するかわかっていなかった、と酷評している。法律家と非法律家との間の進め方の差が大きかったことを示唆しているだろう。

職業裁判官は多数意見の側にあることが多い。ただし、司法裁判所行政規則法案に関する事件では少数意見となっている。この事件では、司法裁判所と司法省との分離を進めるなか、民事執行局、矯正局等が司法省と司法裁判所事務局のいずれに帰属すべきかが争点となった。司法裁判所は、これら機関が司法裁判所事務局に帰属すべきことを主張していた。これは、職業裁判官でも出身機関の考え方に影響を受けることがありうることを示すといえよう。

後期になって増えてくる行政官僚出身者についてみると、判断が分かれる場合に政府案支持にまわる可能性が高いようにみえる。こうした傾向は裁判官のバックグラウンドが個々の裁判官の思考枠組みを強く規定している可能性を示唆している。

筆者のインタビューに対して法律家出身のある裁判官は、行政官僚出身の裁判官について、複数の意見から選択するということに慣れていない、という論評をしている。また、職業裁判官出身の別の裁判官による行政官僚出身者への論評は、行政官僚出身裁判官の行動について別の見方を提起する。行政官僚出身者の問題点として、一般に官僚として出世するためには、有力政治家などの庇護者 (*jao nai*) が必要であり、憲法裁判所裁判官となった後でも庇護者の利益が彼らの考察に入る可能性はあるとした。ある大物政治家が有罪判決を受けたことにより、その資格喪失が問われた事件において、当初その資格喪失を主張していたある行政官僚出身の裁判官が事後にそれを撤回したのは、そのような解釈がその者の庇護者の資格をも失わせるとわかったからであると、みているという。ただし、憲法裁判所の裁判官になった後も

官僚時代の庇護者の意向を受けているかどうかについては、それはその個人の問題であるとし、庇護者の影響力が必ずしも絶対的ではないことも付言していた。

ここでの考察はサンプル数も少なく、一般化にはなお慎重であるべきだろう。タックシン政権下で任命された裁判官が実際にタックシンに有利な判断を示してきたという声も強いが、それはなお検証が必要である。たとえば、前述のタックシン首相の資格喪失の審査を求める上院議員の申立てを却下した2006年2月の判決について、行政官僚出身の方が多数派(却下)にまわっているとみることもできる。しかし、裁判手続に時間がかかることを考えるならば、却下した方が反タックシン運動にとって都合が良かったという解釈も可能である。裁判官の行動をどう評価するかは事例によってかなり難しいといえよう。

次に行政裁判所についてみてみよう。

第3節 行政裁判所の特徴と政治・行政への影響

1. なぜ行政裁判所は創設されたのか

タイにおける行政裁判所の構想はかなり古くまで遡ることができる。1932年の立憲革命以降の憲法体制のモデルとしてのフランス法の影響は強かった。しかしながら、近代化期においてフランスの干渉に苦しんだタイでは、フランスをモデルとする行政裁判所の設置が新たな介入を招くという危惧から、行政裁判所の設置は先延ばしされた。

行政裁判所設置構想が新たな力を得るのは、1970年代以降の民主化運動期である。それは、行政裁判所の設置を民主化運動のひとつのアジェンダと位置づけたことに始まる。1974年憲法212条が、「行政裁判所、並びに労働分野、租税分野及び社会分野の裁判所は法律によってのみ設置することができる」

として初めて行政裁判所などの設置を定めた。この規定は、ドイツの裁判制度の影響を受けるが、ドイツのように独立の裁判所とするか否かについては明らかにしていない。この憲法は、軍などがタンマサート大学を襲撃した1976年10月6日事件とその後のクーデタで廃止され、行政裁判所に関する規定は1995年に復活するまで憲法から消えてしまう。行政裁判所の代わりに、法制委員会（英文名称Council of State）に行政と国民との紛争を処理する行政機関として不服申立委員会が1979年に設置された。これは後に行政裁判所の母体となった（Kritsadika [1994]）。行政裁判所構想の推進派の中心は、フランスの行政裁判機関でもあるコンセイユ・デタをモデルとして設置されたタイの法制委員会と大学の公法学者であった。法制委員会は、19世紀にチュラーロンコーン王が改革の一環として設置した「カウンシル・オブ・ステート」に由来する組織である。タイの法制委員会が行政裁判所構想を推進してきた背景には、フランスにおいては、コンセイユ・デタを頂点として、行政裁判所体系が発展してきたことがある。

1970年代の民主化運動を主導した学者は、将来の行政裁判所などの担い手を育成するため、大学法学部や法制委員会から、公法を学ばせるためフランスやドイツなどに留学生を積極的に送り込んだ。たとえば、フランス政府もそれを支援したという⁽¹⁷⁾。後に1990年代の政治改革において、欧州留学経験者を中心とする公法学者は政治改革の担い手のひとつとなっていた。

他方、司法裁判所とは独立の行政裁判所を設置しようとする構想は、一元制を死守しようとする司法裁判所の強い抵抗にあってきた。たとえば、1970年代後半に労働裁判所が導入された際には、内務省労働局が労働事件の特殊性を根拠に労働裁判所を司法裁判所とは独立とする案を提案した。しかしこの意見は採用されず、司法裁判所の一部として労働裁判所が1979年に設置され、代わりに補助裁判官として労使の代表を加える制度を採用した（今泉 [2001]）。

行政裁判所についても、司法省はこれら専門裁判所に準じた形で法案を準備し、チャートチャーイ政権期に提出したことがある。法律案の審査を担当

する法制委員会において店晒しとされ、結局、議会に提出されることはなかった。

1990年代の民主化・政治改革論議のなかで、行政裁判所構想はふたたび強く主張されるようになり、1991年憲法の1995年改正では行政裁判所の設置に関する規定が復活した。しかし、この憲法においても、行政裁判所の帰属について明らかにできなかった。その後、司法省と法制委員会（+公法学者）との間で行政裁判所の帰属をめぐって議論がおこなわれ、結局、司法裁判所からも法制委員会からも独立の裁判所とするということで調整が実現した⁽¹⁸⁾。その後、1997年憲法の起草過程においても議論はあったものの、司法裁判所と行政裁判所との二元制がはじめて採用されることとなった。1999年には行政裁判所設置・行政事件手続法（2002年、2004年改正）が制定され、2001年に開設された。

以上のように、1970年代以降、行政裁判所は民主化を実現するためのひとつの手段として位置づけられ、その成立が目指されてきたものであり、1997年憲法になってようやく結実したのである。

2．制度設計の特徴

(1) 組織

行政裁判所は、最高行政裁判所と第一審行政裁判所の二審制である。1997年憲法は、必要に応じて控訴行政裁判所を設置することができると定めたが、まだ設置されていない。第一審行政裁判所は、バンコクに設置される中央行政裁判所と地方行政裁判所に分かれる。地方行政裁判所の開設は漸進的に進められており、現在のところチェンマイ、ソクラー、ナコーンラーチャシーマー、コーンケン、ピッサヌローク、ラヨン、ナコーンシータンマラートの7カ所に設置されている⁽¹⁹⁾。

(2) 権限・手続

行政裁判所が権限を有する行政事件は次の6つに整理されている。①行政機関または「国の係官」(以下、行政機関等と略す)が、無権、権限踰越、不当な差別、不必要な手続または負担を人民に課すなど、違法におこなった規則制定、命令その他の行為に関する争訟、②行政機関等の権限職務の懈怠またはその不当な遅延に関する争訟、③行政機関等の不法行為、④行政契約に関する争訟、⑤行政機関等が私人にある行為・不作為を命じるために、法律上行政裁判所に訴えをおこなうことが必要とされている事件、⑥法律上、行政裁判所の管轄とされている事件⁽²⁰⁾。最高行政裁判所は、第一審行政裁判所の判決または命令に対する控訴事件を扱うほか、次の事件については最高行政裁判所が権限を有する。①行政上の紛争審査委員会裁定に係る争訟、②内閣により、または内閣の承認を得て発出された政令または令の適法性に関する争訟、③法律によって最高行政裁判所の権限とされるほかの事件、である(11条)。

行政裁判所における手続の次のような特徴は、司法裁判所にはない強みをもっていた。第1に、司法裁判所においては訴訟当事者がそれぞれ自己の主張を立証しなければならない当事者主義が原則とされているのに対して、行政裁判所は職権主義を基調とし、裁判所が証拠収集、論点整理、訴訟進行に強いイニシアティブを発揮することが可能となっている点である。特徴的なのは、訴えが提起されると、その事件の審理・裁判をおこなう法廷を構成する裁判官(第一審は3人以上、最高行政裁は5人以上)とは別に、報告裁判官、論告裁判官が任命される点である。まず報告裁判官は、公判前手続において、当事者、関係機関に提出させる証拠をもとに、事実および法律問題を調査し、その意見をまとめる。次に、公判手続においては、論告裁判官が、事実、法律問題について整理し、事件の解決についての論告を取りまとめ、これが裁判所の判断の基礎となる。法廷はこの論告を採用することを義務づけられないが、それと異なる判断を示す場合にはその理由を開示することが求められる。行政裁判においては、弁護士が義務づけられておらず、裁判所による証

抛収集等がおこなわれるため、当事者は弁護士なしでも訴訟の進行が可能となっている。

第2は、訴訟手数料である。訴訟手数料は、原則として支払う必要がなく、不法行為または行政契約に関する訴訟に関して、金銭またはほかの財産の支払いまたは引渡し等を請求する場合にのみ必要とされる。その額は請求額の2.5%（上限20万パーツ）とされる。さらに、2005年改正で経済的困窮などの当事者の事情に応じて裁判所が手数料を減免することが可能となった（45/1条）。

行政と国民との間で情報格差が大きく、行政の権威が強いタイの社会的文脈において、上記のような職権主義的な制度設計は有効に機能したといえるだろう。

3．行政裁判所裁判官の特徴

行政裁判制度の運用を担う新たな法律家である行政裁判所裁判官とはどのような性格を有しているのであろうか。行政裁判所裁判官は、従来の司法裁判所の裁判官とはまったく異なるバックグラウンドをもった、新たな法曹である。その特徴は、司法裁判所裁判官と比較することによってより良く理解されるであろう。

行政裁判所の第1の特徴は、広い範囲の非法律家が任用される制度設計となっていることである。司法裁判所裁判官はすべて裁判官試験を合格した者である。日本の司法試験と異なり、タイでは、弁護士、検察官、裁判官の試験はそれぞれ別個におこなわれる。給与水準の高い裁判官は法律家をめざす者にとってもっともステータスの高い職であり、いわば法律家のなかから優秀な者を吸い上げてきた。また、最高裁判所は長官まですべて内部昇進者によって占められる。

他方、行政裁判所裁判官の採用は司法裁判所と比べると複雑である。第一審行政裁判所裁判官も試験によって採用される。職歴を中心とする詳細な資

格要件が定められている。特に重要なのは、法学のバックグラウンドをもたない人が行政裁判所裁判官となることが認められている点である。その理由は、第1に、モデルとされたフランスの行政裁判所が行政府内部での紛争処理機関として発展してきたこと。第2に、タイ行政裁判所の前身である不服申立委員会では、大学教授や省庁の局長経験者などが委員となり、その考え方や資格要件規定がそのままち込まれたことがある。行政事件は法律以外の知識も必要であることが、非法律家の行政裁判所裁判官への登用の根拠となっている。さらに、タイの法学教育において公法が重視されるようになったのは、1997年憲法以降のことであり、行政法学分野における専門家が十分に育っていない点に問題が残されている。

第2に、司法裁判所と異なり、最高行政裁判所裁判官は必ずしも内部昇進者ではないことである。とくに憲法277条2項は、最高行政裁判所裁判官の3分の1以上は法律学または行政に関する他分野の有識者から選任されるべきことを定める。ここでも非法律家の裁判官への登用が認められている。1997年憲法の起草過程では、作業部会の原案には、法律学有識者のみが定められていたが、その後の憲法起草議会における審議のなかで法律学以外の専門も資格要件として認められることになった。職歴要件は第一審行政裁判所よりも高くたとえば行政官であれば、局長以上が条件となっている。第一審行政裁判所から最高行政裁判所への内部昇進も認められるが、第一審行政裁判所の法廷長裁判官以上の職歴が必要とされている。

第3に、タイでは軍政期においても裁判の独立は相対的に高く保証されていたと考えられるが、それを可能としたのは、司法裁判所の裁判官の選任、退任、昇進、昇級、懲戒はすべて司法裁判所司法委員会の承認を必要としたことにある。司法委員会は最高裁長官を委員長とし、裁判官と有識者によって構成されている。

行政裁判所を設置するにあたって、行政裁判所の独立を確保するため、行政裁判所司法委員会が設置されている。最高行政裁判所長官を委員長とし、裁判官と有識者によって構成される。ただし、司法裁判所と比較するとその

表7 最高行政裁

No	氏名	生年	任官
1	クラモン・トーンタンマチャート	1935	00年3月27日
2	ジャラン・ハッタカム	1938	00年3月27日
3	チャルムチャイ・ワリーノン	1935	00年3月27日
4	ダムリ・ワッタナシンハ	1938	00年3月27日
5	トンチャイ・ラムダップウォン	1937	00年3月27日
6	ティラユット・ロールートラット	1938	00年3月27日
7	ニヨム・サンサナーコム		00年3月27日
8	パリーチャー・パーニットウォン		00年3月27日
9	パン・チャントラパーン	1938	00年3月27日
10	ピーラボン・チャオワシリ	1940	00年3月27日
11	バイサーン・クマーンウィサイ		00年3月27日
12	ポーキン・ボンラクン	1952	00年3月27日
13	サワット・ワッタナーヤーコーン		00年3月27日
14	ハッサウット・ウィティットウィリヤクン	1948	00年3月27日
15	アックカラートーン・チュラーラット	1940	00年3月27日
16	アックラウィット・スマーウォン	1939	00年3月27日
17	アムボン・シンハコーウィン	1938	00年3月27日
18	カセーム・コムサットタム	1951	04年9月17日
19	チャーンチャイ・サウエーンサック	1951	04年9月17日
20	パリーチャー・チャワリットタムロン	1941	04年9月17日
21	ウィチャイ・チューンチョムブーヌット	1943	04年9月17日
22	チャルーン・インタチャー	1944	06年3月3日
23	パイブーン・シアンコーン	1945	06年3月3日
24	ウォラボット・ウィスルットピット	1953	06年3月3日
25	ウドムサック・ニティモントリー	1948	06年3月3日

(出所) 行政裁判所資料より筆者作成。

(注) 任命順。

独立の保証には若干制約がある。裁判官の昇進、昇級、懲戒について司法委員会の承認が必要とされている点は、司法裁判所と同様であるが、最高行政裁判所裁判官の選任・退任や、長官の選任については、司法委員会の承認だけでなく、上院の承認が必要とされている。

判所裁判官の経歴

退官	法 学 士	法 学 博 士	法 曹 資 格	主な職歴
-	-	-	-	チュラーロンコーン大学教授/上院議員/首相府大臣 司法裁判所裁判官（最高裁判所）
04年10月11日	-	-	-	内務省（副次官）
-	-	-	-	予算局副局長
-	-	-	-	行政改革委員会事務局長/文民委員会副委員長
04年10月11日	-	-	-	軍（軍事裁判所裁判官等）
04年10月11日	-	-	-	労働社会福祉省（次官）/上院議員
-	-	-	-	検察官
-	-	-	-	司法裁判所裁判官/上院議員
03年11月6日	-	-	-	ラーマカムヘン大学法学部準教授/首相府大臣
02年7月17日	-	-	-	農業協同組合省（灌漑局長）
-	-	-	-	タンマサート大学法学部
-	-	-	-	法制委員会事務局長
-	-	-	-	地方行政裁判所長
-	-	-	-	労働社会福祉省（副次官）
-	-	-	-	検察官/地方行政裁判所長
-	-	-	-	法制委副事務局長/行政裁判所事務局事務局長
-	-	-	-	財務省（副次官）
-	-	-	-	司法裁判所裁判官（最高裁）
-	-	-	-	司法裁判所裁判官（最高裁）
-	-	-	-	教育省（義務教育委副局長）
-	-	-	-	タンマサート大学法学部准教授/中央行政裁判所長
-	-	-	-	司法裁判所裁判官（最高裁）

この規定は、1997年憲法の制定以降、最高行政裁判所裁判官人事が政治問題としてしばしば浮上する原因となっている。ある行政裁判所裁判官は、上院議員の利益相反関係の存在を指摘する。ある上院議員がかかわる行政事件で上院議員側が敗訴した場合、最高裁裁判官人事で報復することがあったと

いう。憲法裁判所と比べて有利な点は、最高行政裁判所裁判官を選任する場合、上院に提出する名簿は選任すべき数の候補者だけであるので、上院はそれを承認するか否かを判断するにすぎない。これに対して憲法裁判所裁判官の場合は、選任すべき裁判官の数の倍の候補者の名簿を提出しなければならないので、上院が干渉する可能性は高くなるという（反対に最高行政裁判所裁判官の人事への干渉の度合いはこれより少ない）。また、選任にあたって上院によって候補者の経歴等について審議されること自体が、適切な人物を行政裁判所裁判官から遠ざけているとの指摘もあった。

非法律家や、法律家であっても裁判官としての経験がほとんどない人間の集団である行政裁判所裁判官については、なお不適切な判決を生み出している点を厳しく批判する専門家もいる。判決の執行や管轄権の問題など、未解決の問題が多く残っている。また、法典を中心とするドイツ法ではなく、先例によって発展してきたフランス法に依拠したことが曖昧さを残し、判例による明確化を必要としている点が残っているという指摘もある。

表7は、最高行政裁判所裁判官の経歴について整理したものである。2006年末までに25人の裁判官が任命されている。その内訳をみると、政治学、工学などの学歴を有する6人を除き、19人が法学士であり、そのうち13人が法曹資格を有している。資格要件において職歴として、職業裁判官、検察官、弁護士等の法律家だけでなく、行政官僚出身者にも行政裁判所裁判官となる資格を認めているが、実態としてはかなり法学教育、法曹資格を重視していることがわかる⁽²¹⁾。司法裁判所をモデルとする行政裁判所司法委員会による裁判官人事等の実質的な決定は、行政裁判所が一定の自律性をもち、そのメンバーシップを管理することを可能としているといえよう。この点は、憲法裁判所と比較すると際だった違いといえよう。

4．行政裁判所の活動とその影響

行政裁判所ははたしてどのような影響を与えてきたのであろうか。事件数

の統計から確認してみよう(表8)。旧不服申立委員会の事件数が毎年数百件程度であったのと比べると、行政裁判所における事件数が圧倒的に多い。その相手方(被告)をみると、内務省、地方自治体、警察など国民との接点が多い官庁が上位を占めている。また、事件の内容としては、公務員の人事、懲戒処分等に関する事件がもっとも多くなっている。

事件数の増加にみられるように、裁判所の新設が、これまで公式なレベルに顕在化してこなかった紛争を掘り起こすことに成功したと考えられる。もちろん、すべての裁判で国民側が勝つわけではない。しかしながら、行政を相手に訴訟を提起するという、従来はとても考えられなかったことが可能となり、しかもそうした訴訟で国民側が勝った判決が出ている事実は、行政裁判所に対する期待をより高いものとしていると考えられる⁽²²⁾。また、行政裁判所は訴訟を提起することのできる当事者の範囲(当事者適格、訴えの利益)を広く解釈し、訴訟の間口を広げる傾向があるといわれる。それは国民にとって行政裁判所を利用する機会を増やすものである。行政訴訟が、行政に対する異議申立てのための新たなチャンネルとして定着しつつあるといえよう。なお、行政裁判所の判例は膨大であるうえ、現在のところ最高行政裁判所の判例しか公表されていない。このため、裁判所の判例の傾向についてのより詳細な検討は現段階では難しく、今後の検討課題としたい。

結語

憲法裁判所、行政裁判所における事件数の増加やいくつかの事件においてその判決が政治・行政に影響を与えたことに示されるように、1997年憲法による司法改革が大きな成果をあげたことは、まず強調されるべきであろう。従来から存在した憲法裁判委員会、行政上の不服申立委員会といった制度は存在したが、そこで扱われた事件は少なかった。また、司法裁判所が政治・行政過程において果たす役割もきわめて限定的であった。1997年憲法による

表8 行政裁判所の事件数の推移

(1) 全国

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
最高行政裁判所						
新受件数	384	963	1,261	1,434	1,808	1,994
上訴（判決）	17	107	291	609	n.a.	n.a.
上訴（命令）	342	827	953	793	n.a.	n.a.
一審事件	25	29	17	32	n.a.	n.a.
処理事件数	140	689	804	1,023	1,165	1,484
係属事件数	244	518	975	1,386	2,029	2,539
第一審行政裁判所（合計）						
新受件数	5,311	4,256	4,249	3,621	4,349	5,064
処理事件数	1,996	3,327	3,681	3,555	3,819	4,211
係属件数	3,315	4,244	4,812	5,057	5,407	6,271

(2) 裁判所別（第一審）（2004年）

	前年係属事件数	新規件数	処理事件数	係属事件数
中央	2,928	1,592	1,664	2,856
チェンマイ	313	279	225	367
ソクラー	266	252	195	322
ナコーンラーチャシーマー	470	418	415	473
コーンケン	327	449	529	247
ピッサヌローク	196	205	198	204
ラヨン	106	193	152	147
ナコーンシータンマラート	206	232	177	261
合計	4,812	3,620	3,555	4,877

(3) 訴訟の相手方たる行政機関の種類

	2004	2003
内務省	1,051	1,746
地方自治体	900	876
警察	503	405
教育省	433	437
農業協同組合省	417	266
運輸省	338	733
独立機関・行政法人	267	-
財務省	169	164
国営企業	155	151
衛生省	126	161

(4) 第一審行政裁判所の訴訟の種類（2001 - 2004年合計）

事件の種類	合計
土地，国有財産，天然資源	2,894
教育，宗教，文化，社会，公衆衛生	834
不動産収用，行政機関，公務員の違法行為，他の責任	3,121
運輸，通信，放送，商業，工業	1,281
人事，規律，退職一時金，年金，福祉，就業	3,715
統治，公行政（選挙等）	2,024
物品，行政契約，投資，金融，財政，銀行	2,326
建物，コンドミニアム管理，土地開発，工場，環境	992
その他	249
合計	17,436

（出所）行政裁判所年報および同ウェブサイト資料（2007年5月5日アクセス）より筆者作成。

（注）明白な誤りについては補正をおこなった。

改革は、こうした状況を大きく変え、政治過程または政策形成過程における新たなアリーナとして裁判所の重要性を高めている。

そして、憲法裁判所、行政裁判所、さらに本章では検討できなかったが憲法上の独立機関は、国民、とくに少数派に対して、政治・行政過程に対する働きかけのための新たなチャンネルを開くものとして、今後の政治・行政を変えていく可能性をもっている。たとえば、憲法裁判所における公布前の法律案や緊急勅令などの合憲性審査手続は1991年憲法においてすでに導入されていたが、1997年憲法以降、それが政治過程における有効なツールとして認識され、多用されるようになった。行政訴訟もまた1997年憲法にもとづく行政裁判所の設置によって著しい増加を示した。いくつかの訴訟はタックシン政権の政策に異議を唱えるチャンネルとしても機能した。

このような憲法訴訟、行政訴訟、憲法上の独立機関の重要性の認識は、それに対するさまざまな批判や圧力を増加させてきた。それに耐えうるような制度設計が確保されていたかどうか問われている。

憲法裁判所については、職業裁判官だけでなく広い範囲の有識者が選任されうる設計となっている。しかし、本章で明らかにしたように、憲法が想定する以上に、行政官僚出身者の比重が増えている。政府法案の合憲性をめぐる事件において裁判官の個別意見の分析は、そのような傾向が憲法裁判所の活動に影響を与えたことを示唆している。職業裁判官の比重を抑え、非法律家の参加を重視した制度思想の有効性はもう一度検証が必要であろう⁽²³⁾。

他方、司法独立の観点から、司法裁判所、行政裁判所にはそれぞれ裁判官を主体とする司法委員会が設置されており、それが裁判官の選任等に実質的な影響力をもち、それぞれの裁判所の独立性や自律性を確保するのに大きく貢献している。この点は、憲法裁判所あるいは憲法上の独立機関とは大きく異なっている。

司法裁判所および行政裁判所が、裁判官という巨大な官僚組織を擁しているのに対して、憲法裁判所はそのような基盤をそもそももたない。憲法裁判を支える構造が脆弱である点は今後の改革で注意していく点であろう。たと

えば、1997年憲法期においては、司法裁判所の職業裁判官のキャリアパスのなかで、憲法裁判所裁判官ポストの位置づけはじつはあまり高くない。裁判官にとっては、依然として最高裁長官が職業裁判官の頂点にある状況は変わっていない。他方、行政裁判所は、裁判官から憲法裁判所裁判官となることを希望する者がなく、その枠が長らく空席になったように、行政裁判所裁判官にとっても憲法裁判所裁判官職は魅力的なものではなかった。

タイにおいても司法審査の拡大傾向が続くとすれば、議会制民主主義との関係で司法審査の範囲をどこまで認めるか、どのように限界づけていくかという問題が浮上してくる可能性がきわめて高い。この点は、政治的に重要ないくつかの事件において憲法裁判所がすでに直面してきた。本章では、この点について十分に検討をおこなうことができなかった。少なくとも前述のタックシン関係の事件について、憲法裁判所が抑制的かつ謙抑的な立場をとった蓋然性は高い。それは、反タックシン派にとっては不評であったとはいえ、それ自体はひとつの選択肢ではあったろう。むしろ、憲法裁判所が、司法審査の本質論にまで立ち帰った議論を展開しないままに、小手先の解釈論でその場を乗り切ること終始した点に問題の深刻さがあるように思われる。他方、2006年4月総選挙を無効と判示した判決は、司法審査をより積極的に行使する方に大きく舵を切った事例である。事件によって憲法裁判所の対応に揺れがあることに問題はあるが、重要なのはその論理であり、判決に十分な理由づけがなされていたか問う余地は大きい。

憲法裁判所、行政裁判所の設置は、19世紀末に始まる司法裁判所による司法の独占に対する大きな挑戦でもあった。しかし、2006年4月以降の政変のなかで、国王の意向を受けて、司法裁判所と行政裁判所がともに事態の打開に取り組む動きが顕著であった。

2006年政変後の選挙管理委員会の刷新も職業裁判官中心によって進められていたし、クーデタ後もまた裁判官出身者が選挙管理委員会やNCCCの委員へと任命されている。さらに、暫定憲法が憲法裁判委員会を設置したことが注目できる。クーデタ後の暫定憲法はこれまで憲法裁判機関をおかなかつた

からである。この新たな憲法裁判委員会は、司法裁判所と行政裁判所の裁判官によって構成されており、従来の憲法裁判委員会ともその性格を若干異にしている。暫定的な憲法裁判委員会が職業裁判官中心に構成されていることは、今後の制度作りにおける職業裁判官重視の動きを示唆しているようにもみえる。

このように人材供給源としての職業裁判官を重視する傾向は、反タクシン運動や2006年政変の事態収拾への裁判官らの貢献に対する単なる論功行賞に留まるのか、あるいはもっとより長期的なトレンドとなるのか、今後注目していく必要があるだろう。それは、タイ社会の「法化」ないしは「司法化」が進むなかで、法の専門家としての裁判官の役割が政治や社会の領域に拡大していく過程であるかもしれないからである。

〔注〕

- (1) クーデタによる憲法の廃止が相次いだタイでは憲法の数は多い。そのなかにはクーデタ後に制定される条文数の極めて少ない暫定憲法と、1997年憲法のように本格的な憲法（恒久憲法）がある。両者はその規定内容に著しい差がある。以下ではとくに明記しない限り、憲法には暫定憲法を含めないこととする。
- (2) 裁判官および憲法上の独立機関の委員の独立性を確保するため、1997年憲法は組織や手続的規定が多い。裁判官や独立機関の任命は、上院の助言にもとづき国王によっておこなわれ、その任命をおこなう勅令には上院議長が副署者となる。1997年憲法上、上院議員は政党への所属が禁止されており、上院は中立的であるとの想定があると考えられる。しかし、現実の上院議員選挙（2000年、2006年）では、政治家の配偶者など政党の関係者などが議員となったという事実をみると、このような想定は疑わしい。
- (3) タクシン政権の強大化や独立機関による監視・監督の機能不全は、1997年憲法の欠陥に由来するものであると捉え、その是正のため「第2の政治改革」を唱える主張もあった。たとえば、元法制委員会事務所長で1990年代の政治改革期の理論的な指導者のひとりであったアモン・チャントラソンプーン（Amon Jantrasombun）教授は、タクシン政権発足から間もない2002年に「国会による独裁」という言葉で権力の集中に警鐘をならし、第2の政治改革と憲法改正の必要性を訴えていた。また、1997年憲法が予定していた施行5年後の見直しについて、その発議をおこなうことを認められた憲法裁判所などの諸機関が、改悪を恐れて見送ったことは問題を先送りするものであるとして批判した（Banjoet

[2004]}。

- (4) 第2次世界大戦後に制定された戦争犯罪人法にもとづき、戦時中日本軍への協力をおこなったとして戦争中の政府幹部が訴追された事件において、1946年のタイ最高裁判決は、当該法律が事後法であり違憲であり、同法は無効であるとする判決を下した。この判決は、アメリカの違憲審査制をモデルに、当時の1932年憲法のもとでも最高裁判所は違憲審査権を行使することができるという立場をとったものであった。しかしながら、この最高裁判決は、フランス法の影響にもとづく議会主権思想が優勢であった当時のタイでは、議会権限の侵害であると捉えられた。最高裁の代表を含む議会検討委員会での検討の結果、憲法解釈は議会の権限であることが確認された。翌1947年の憲法は、憲法解釈権が議会にあることを宣言し、その審査機関として憲法裁判委員会を設置した (Somkhit [1993]}。
- (5) 2006年10月の暫定憲法には、新憲法草案の策定にあたって、1997年憲法との相違点とその理由が説明されるべきことが定められている。
- (6) 司法裁判所の改革は、1990年代初頭の司法スキャンダルや冤罪事件を契機として始まり、1991年憲法の95年改正においてすでに主要な改革が憲法に盛り込まれていた。たとえば、公判を担当した裁判官が判決を書くべきであるとか、法律で定められた数の裁判官が法廷を構成すべきことなどが定められた(このような基本的なことすら当時は守られていなかった!)。1997年憲法にその内容は発展的に継承されている。1997年憲法では、人権保障に関する章とは別に、第8章「裁判所」第1節「総則」に人権保障に係る多くの規定が盛り込まれた。これらの規定は司法裁判所だけでなく、憲法裁判所、行政裁判所等に適用される通則的な位置づけを与えられている。1980年代後半以降のタイ経済の高成長や国際化、ならびに1997年の経済危機は、裁判制度改革を促す要因となった。司法裁判所の改革については、今泉 [2002a]、Kittiphong [1998] 参照。
- (7) 経済危機以降、法整備の必要性の認識は強まっている。タックシン政権期には、法改革を促すため、各省庁局は主管する法律およびそれにもとづく行政規則等の改廃に関する立法計画の策定をおこなった。
- (8) 国際政治ないしは国内政治において裁判という形式による政策選択が影響力を強めつつある現象を「司法化」「法化」として捉える議論もある。国際的な議論については、たとえば、Abott et al. [2000] 参照。
- (9) たとえば、1987年憲法以降のフィリピン最高裁が、経済自由化政策を進めようとする政府が提出した諸法案に違憲判断を示し、政府と司法の対立がみられた(知花 [2006]}。また、インド最高裁が展開した公益訴訟 (public interest litigation) は弱者救済などの面で大きな成果をあげた。佐藤 [2001] 参照。
- (10) 憲法外での反タックシン運動からクーデタによる1997年憲法体制の崩壊に

至る過程は、政治と法の問題を提起する。論者のなかには、圧政に対する抵抗 (civil disobedience) によって捉えようとする者もある。TRTの高い支持率を考えるならば、このような主張は直ちには首肯できない。2006年政変やそこにおける裁判所の役割については、タイの立憲主義のあり方を問う重要な問題を含んでいる。今後の検討課題としたい。

- (11) 司法裁判所裁判官出身のある裁判官が起草した手続規則は、民事訴訟と同様の当事者主義的な性格が強く、憲法訴訟にそぐわないとの認識が裁判官のなかにあった。しかし、手続規則の改正は全会一致によるため、改正ができなかった。
- (12) 憲法裁判所設置までの経過措置として、1991年憲法上の憲法裁判委員会が判決を下した事件3件を除く。
- (13) かつてのタイの法曹制度では、イギリスをモデルに弁護士に1級と2級の区別を設け、法曹学院(ネーティバンディットヤサパー)を卒業した者だけが第1級弁護士となることができた。この弁護士の区別は廃止されたが、現在でも法曹学院を卒業した者はネーティバンディットの資格が与えられる。本章ではすべての時期についてこれを法曹資格と訳した。
- (14) 司法裁判所裁判官出身で最高行政裁判所裁判官を経て最高行政裁判所裁判官となったウドムサック・ニティモントリー(Udomsak Nitimontri)裁判官は、任官後すぐにクーデタにより憲法裁判所が廃止されたため、実質的に審理に参加していない。ウドムサック氏は、2007年3月に最高行政裁判所裁判官に再任された。
- (15) 憲法裁判所裁判官(数名)に対する筆者の2006年3月のインタビューによる。
- (16) 有識者憲法裁判所裁判官の選出委員会には政党の代表が入っている。ただし、公法学者等への筆者のインタビュー(2006年3月)では、政治の影響という点では、上院における候補者の審査の方が重要とする意見が多かった。
- (17) この点については、実際にこの試みを開始した元タンマサート大学法学部教授のプリディー・カセームサップ(Pridi Kasemsap)教授、前出の元法制委員会事務総裁のアモン教授への筆者の2006年3月のインタビューによる。
- (18) 司法裁判所は、19世紀末の近代化以来、司法省に属し、司法省の幹部は裁判官が占めていた。しかし、行政裁判所設立にともない、司法裁判所についても司法省とは完全に分離され、事務を担当する司法裁判所事務局が新設された(今泉[2002a, 2002b])。
- (19) 法律は、第1段階として16カ所の地方行政裁判所の設置を先におこなうべきことを規定している(94条)。地方行政裁判所の設置を進めるうえで裁判官の適格者が少ないため、裁判官の定員はまだ満たないこともあり、漸進的に進められている。
- (20) 法律9条2項は、次に掲げる事項は行政裁判所の管轄にないとする。①軍の

規律に関する行為、②司法公務員規則法にもとづく司法裁判所司法委員会の行為、③少年家族裁判所、労働裁判所、租税裁判所、知的財産国際取引裁判所、破産裁判所または他の専門裁判所の権限内にある事件。

- (21) 中央行政裁判所における筆者のヒアリング(2006年3月)によれば、法学を学んだことのある者をできる限り採用するようにしているという。
- (22) 注目を集めた事件では、チェンマイ県メーアイ郡の少数民族の国籍取得を行政機関が後で取り消した事件(本事件については、玉田[2006b: 202-207]参照)。マネーロンダリング委員会によるマスコミ関係者等への盗聴を違法とした事件、教育制度改革に関する教員グループによる訴えを認め、教育制度改革にもとづく措置を差し止めた事件などがある。
- (23) 2007年4月に公開された新憲法の草案においては、憲法裁判所裁判官について、法学、政治学等の有識者からの裁判官の選出を認めるが、「真の」専門家でなければならないとする文言が追加されている。この背景には、本章で示したような行政官僚出身者の比重が強まったことへの批判があると考えられる。さらに、同草案では有識者裁判官選出委員会の委員に政党代表を含めず、裁判官の選出への政治の影響を排除しようとする考えがうかがえる。これらの規定によって裁判官選出がどのように変化するか注目される。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 芦部信喜編[1987]『講座憲法訴訟 1』有斐閣。
- 今泉慎也[2002a]「タイの裁判制度改革の現状と課題」(小林昌之・今泉慎也編『アジア諸国の司法改革』アジア経済研究所 91-128ページ)。
- [2002b]「100年ぶりの大改革が進むタイの裁判制度」(『アジ研ワールド・トレンド』2月 28-31ページ)。
- [2003a]「タイの政治改革と1997年憲法」(作本・今泉編[2003]所収 第2章 41-68ページ)。
- [2003b]「タイの憲法裁判制度の展開と現状」(作本・今泉編[2003]所収 第7章 203-241ページ)。
- [2003c]「タイにおける1990年代の裁判制度改革」(早稲田大学比較法研究所編『比較法研究の新段階 法の継受と移植の理論』成文堂)。
- 大友有[2003]「タイにおける汚職と不正」(作本・今泉編[2003]所収 第5章 129-165ページ)。
- 作本直行・今泉慎也編[2003]『アジア諸国の民主化過程と法 フィリピン、タイ、インドネシアの比較』アジア経済研究所。

- 佐藤創 [2001] 「『現代型訴訟』としてのインド公益訴訟」(『アジア経済』第42巻第6号 2-25ページ, 同第7号 18-36ページ)。
- 末廣昭 [1993] 『タイ 開発と民主主義』岩波新書。
- 玉田芳史 [2003] 『民主化の虚像と実像 タイ現代政治変動のメカニズム』京都大学学術出版会。
- [2006a] 「幻のタイ 2006年4月総選挙 民主主義を揺るがす狂躁」(『アジア研ワールド・トレンド』7月 28-31ページ)。
- [2006b] 「タイにおける外国人の政治的権利」(河原祐馬・植村和秀編 『外国人参政権問題の国際比較』昭和堂)。
- 知花いづみ [2006] 「司法の役割 民主主義と経済改革のはざま」(川中豪編 『ポスト・エドゥサ期のフィリピン』日本貿易振興機構アジア経済研究所 第4章 131-165ページ)。
- ファヴォラー, L. [1999] (山元一訳) 『憲法裁判所』敬文堂。
- 安田信之 [2005] 『開発法学 アジア・ポスト開発国家の法システム』名古屋大学出版会。

< 外国語文献 >

- Abbott, Kenneth A., Robert O. Keohane, Andrew Moravcsik, Anne-Marie Slaughter and Duncan Snidal [2000] “The Concept of Legalization,” *International Organization*, 54(3), pp. 401-419.
- Amon Jantrasombun [1996] “Bot wikhrowijan khamwinitchai khong khana tulakan rathathammanun phraratchakamnot nirathotsakam” [恩赦緊急勅令に関する憲法裁判委員会判決の考察], *Raphisan*, special edition, Faculty of Law, Thammasat University.
- Banjoet Singkhanet [2001] *Khvamru thuapai kiaokap sanratthathammanun* [憲法裁判所に関する一般知識], Bangkok: Winyuchon Publication House.
- [2004] *Patirup kanmuang khrang thi song: tam neao khwam khith khong satrajan Dr. Amon Jantrasombun* [第2の政治改革 アモン・チャントラソンブーン博士の考え方から], Bangkok: Winyuchon Publication House.
- Ginsburg, Tom [2003] *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Kamonchai Rattanasawong [1995] *San rathathammanun lae withi phitjarana khadi rathathammanun* [憲法裁判所及び憲法事件訴訟法], Bangkok: Thai Research Fund.
- Kho. Pho. (Khanakammakan Phatthanaprachatiptai) [民主主義発展委員会] [1995] *Kho sanoe krob khwamkhith nai kanpatirup kanmuang* [政治改革における枠組み提案], Bangkok: Thai Research Fund.

- Kittiphong Kityarak[1998]*Krabuankan yuttitham bonsen thang khong kanplianplaeng*
[変化の方向にある司法], Bangkok: Winyuchon Publication House.
- Kritsadika (Khana kammakan) [法 制 委 員 会] [1994] *120 pi council of state: jak sathaban thi pruksakan phaendin mapen khanakammakan kritsadika pho so 2417 - pho so 2537* [カウンシル・オブ・ステート120年 国政諮問機関から法制委員会へ]
- Sanpokkhong [2004] *Raingan prajam pi pho so 2547* [(行政裁判所) 年次報告書仏暦2547年]
- Shapiro, Martin M., and Alec Sweet Stone [2002] *On Law, Politics, and Judicialization*, Oxford: Oxford University Press.
- Somkhit Loetphaithun [1993] *Tulakan ratthathammanun* [憲法裁判官], Bangkok: Nititham Publishing House.
- Stone Sweet, Alec [2000] *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Suraphon Nitikraiphot et al. [2003] *Sanratthathammanun kap kanpatibatphanthakit tam ratthathammanun* [憲法裁判所と憲法上の責務遂行], Bangkok: Winyuchon Publication House.