

ASEAN 諸国における自由権的基本権の保障

たま まき ひろ みつ
玉 巻 弘 光

はじめに

- I 各国における人権状況
 - II ASEAN 諸国における人権保障についての考え方
 - III 基本的人権の国際的保障
- むすびにかえて

はじめに

本稿は、ASEAN 各国（ブルネイを除く）における基本的人権保障のありようについて日本法、実定国際人権法等との比較を通じて検討を加え、併せて ASEAN 地域における基本的人権の地域的・集団的保障の必要性・可能性を探ろうとするものである。

いうまでもなく今日では、「基本的人権」は「人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であって」（日本国憲法第97条）、「人類社会のすべての構成員」（世界人権宣言前文、国際人権規約前文）に対し等しく認められるべきものであるということが承認されている。ある人間に対する基本的人権の承認は、その人間を人間として、個人として、尊重することを意味するものであり、その否定は、人間性の否定として、また個人の尊厳を侵すものとして厳に排除されなければならないのである。基本的人権は、人類にとっていわば自然権ともいふべきものであり、普遍的かつ国家以前の不可侵の権利なのである^(註1)。

基本的人権をこのように理解することには大方

の同意を得られるであろうが、しかし次のことを忘れてはならない。すなわち、こうした基本権概念が生成・発展してきたのは、近代市民革命によって封建支配体制が打ち破られ自由な市民階級が誕生するに至った18世紀から19世紀にかけての西欧そして北アメリカにおいてであり、そうした意味において、この基本権概念は「自然権的・自然法的・超歴史的な表現によって示されてはいるが……歴史的な性格をもつもの」^(註2)なのであり^(註3)、個人主義思想そして自由主義国家観にその源を発するのである^(註4)。それゆえ、これらの地域以外の地域においても、この基本権概念が当然に妥当すべきであると判断することは適当でない面がある。ある理念について、それが生成・発展した場所と社会的・文化的・歴史的背景を共有する場所にはその妥当性が相当高度に認められようが、それを共有しない場所への妥当性については慎重な検討が要求されるのである^(註5)。そして本稿の主題として取上げようとする ASEAN 諸国は、その背景を欧米とは共有しないのである。しかし人権という、人間存在にのみもついで成立する法概念は、そうした要求を無視はしないまでも排除することを強く求めるものであるというべきであろう。

ところで、一口に基本的人権と呼ばれる権利にも今日では多種多様なものが存するのであり、それらはおおむね自由権的基本権と社会権的基本権

の二つに大別され得る。これらの権利としての性格は大きく異なり、また多様な基本的人権のすべてを取上げるとは与えられた紙幅の関係からも困難である。そこで本稿においては前者について政治的表現の自由を中心として考察することとしたい。なぜなら、基本権概念の発展の歴史を考えるなら、まず自由権的基本権について検討することが順序であると考えられるし、代表民主制社会において表現の自由は最重要な基本的人権の一つであるとされるからである(注6)。

(注1) このように述べると、社会権的基本権の生成・展開を無視するものであるかのように感じさせるかもしれないが、決してそういうわけではない。

(注2) 佐藤功『日本国憲法概説』(全訂第3版) 学陽書房 1985年 35～36ページ。

(注3) ジャック・マリタンは、フランス革命やアメリカ合衆国独立宣言における人権思想を「時間的・空間的に限定されたもの」という。斎藤恵彦『世界人権宣言と現代』有信堂 1984年 3～4ページ、11ページ注(3)、注(4)およびそこに引用の文献参照。

(注4) 宮沢俊義『憲法Ⅱ』(法律学全集4) 有斐閣 1974年 3ページ参照。

(注5) 中川剛『憲法を読む』講談社 1985年 17～20、90～108ページ参照。

(注6) 拙稿「表現の自由規制法令の合憲性審査基準」(『上智法学論集』第27巻第2号 1984年3月) 66～67、68～69ページ注(4)引用文献参照。

I 各国における人権状況

1. 憲法典による人権保障

「権利の保障が確保されず、権力の分立が規定されないすべての社会は、憲法をもつものではない」(注1)とフランスの「人および市民の権利宣言」第16条はいう。確かにこれは一つの価値観にもとづいて作られたものであり、その限りにおいて先に述べたように歴史的な性格を有するものである。

しかし今日では基本的人権の普遍性は承認されていると云ってよからう(注2)。世界各国の憲法典は例外なく人権保障規定を置いていることや世界人権規約をはじめとする各種の実定国際人権法の存在は、そのことを示す証拠といえよう。また国連憲章は「……人種、性、言語又は宗教による差別なくすべての者のために人権及び基本的自由を尊重する」国際社会を築くことが国連の目的の一つであることを明らかにしており(第1条第3号)、1948年の第3回国連総会が、「すべての人民とすべての国とが達成すべき共通の基準」(前文)としての世界人権宣言を採択したことも、今日の国際社会において人権の普遍性が承認されていることを示すものといえよう。

基本的人権の思想の本籍は欧米市民社会にあるが、それは人間存在そのものに着目することによって形成され、すべての人間の人格の保障要求として歴史性・地域性を超越したところで承認されているというべきであり、人権保障規定を持たない憲法は現代憲法とはいえないというべきである。

ASEAN各国においても、種々の基本的人権が憲法典上保障されている(注3)。確かにインドネシア憲法のように人権に関する規定がわずかしかなく、そこに規定される権利の種類も限られている憲法もある(注4)、他の4カ国の憲法はいずれも、自由権的基本権について精神的・身体的・経済的自由をそれぞれ規定している(注5)。

本稿で特に取上げようとしている表現の自由については、各国憲法はそれぞれ以下のように規定している(注6)。

フィリピン

「言論若しくは出版の自由……を奪ういかなる法律も制定してはならない」(第4条第9節)

「公務上の事項に関して国民の知る権利は認められる。公的記録並びに公的行為、処分又は決定に関する

文書及び書類に接する機会は、法律により制限される場合を除いては、国民に与えられる」(第4条第6節)

マレーシア(シンガポール)^(注7)

「(1)本条第2項、第3項、及び第4項に定めるところにより、

(a)すべての市民は言論及び表現の自由を有する。

(略)

(2) 議会は法律により以下の制限を課すことができる。

(a)第1項(a)に定める権利に対し、議会が、連邦若しくは連邦の一地域の治安、他国との友好関係、公序良俗のために、議会若しくは州議会の特権を守るために、又は法廷侮辱、名誉毀損若しくは犯罪の煽動に対処するために、必要又は適当と認めた制限。

(略)」(第10条)

インドネシア

「結社、集会及び言論、出版の自由は法律により定める」(第28条)

タイ

「何人も言論、著作、印刷及び出版の自由を享受する。

この自由は、国家の治安維持のため、他人の自由、名誉若しくは名声を保護するため、公序良俗を維持するため、又は国民の精神的・肉体的退廃を防止するために法律により制限を課せられる場合を除くほか制限されない」(第34条)

以上のようにすべての国において表現の自由は憲法上の自由権として認められているのであるが、フィリピンを除いて、この自由は法律の範囲内のものであることが明定されていることを指摘しておなければならない^(注8)。つまりこれらの国においては、憲法典上保障された基本的人権といえども、議会が法律を制定しさえすれば、合憲的に当然に制限することが可能なのである。

2. 人権保障の実態

前項でみてきたように、表現の自由をはじめとして各種の基本的人権が憲法典上は保障されている。しかし、このことが、各国国民が現実それぞれの権利を享受していることを、当然に意味する

ものでないことはいうまでもなからう。そこで本項では、各国においてどの程度権利が現実に確保されているかということアメリカ国務省、アムネスティ・インターナショナルなどの資料をもとに検討したい。

まず一般的人権実態については、ASEAN各国を含めて開発途上国においては人権保障が十分ではなく、特に政治的自由に対する制限が厳しいといわれる。ガスティルによるとASEAN各国は、世界各国との相対的比較においておおむね中位に位置する^(注9)。表現の自由についてもある程度確保されている。しかしそれを政治的表現の自由に限ると、以下において明らかにするようにその保障の程度はかなり低いといわざるを得ないようである^(注10)。

そこで次に各国における表現の自由を中心とする政治的自由の実情を探ってみることにしたい^(注11)。

(1) フィリピン

表現の自由保障規定が、アメリカ合衆国憲法修正第1条をモデルとして制定されたことから^(注12)、表現の自由権の具体的な意味内容についても同条についての解釈が大きな影響を及ぼしていることは明白である。すなわち、アメリカにおいては、表現の自由や報道の自由は代表民主制政体の礎石として不可欠であり、それなくしては民主主義のシステムは機能しないと考えられており^(注13)、それゆえにこの自由に対する制限は必要やむを得ない場合に限りしかも必要最小限度のものでなければならぬと考えられているのであるが^(注14)、こうした考え方は相当程度フィリピンにおいても受け入れられているのである。たとえばF・Q・アントニオ最高裁判所判事は、表現の自由と民主制の関係についてのアメリカの古典ともいべきマ

イクルジョンの著作を引用しつつ、「主権者としての国民が政治に対し有効にかかわることができるためには、国民は政治についての十分な情報と知識を持っていなければならない」と述べている(注15)。またアメリカの裁判所が発展させてきた「明白かつ現在の危険のテスト」や「利益衡量テスト」などのテストをフィリピンの裁判所も採用してきていることが指摘されている(注16)。

しかしながら、それではこうした憲法解釈学上のアメリカ的議論が現実に効果を発揮しているかという点、それははなはだ疑問である。その理由は以下のようなものである。第1に、1972年から81年までの戒厳令下において政治的な各種の自由を厳しく制限した法制が戒厳令解除後も一部が形を変えて維持されており(注17)、また報道機関がその時期以降事実上政府のコントロール下に置かれてしまっていることである(注18)。第2に、多くの開発途上国同様、自由に伴う責任ということが場合によっては自由それ自体を窒息させかねないほどに強調される傾向(自由な表現につきものの誤ちを一切許さないとする傾向)があるからである(注19)。第3に戒厳令下等の異常事態にあつては、自由の制限はおおよそ憲法上の問題とはならないと考えられる傾向が顕著であることである(注20)。さらにこうしたことの結果、最初に述べた民主制の確保についての問題を生じさせていることも指摘しておく必要がある。すなわち報道機関が事実上政府に対する翼賛機能を営むこととなり、政策に対するチェック機能が麻痺していることである(注21)。

しかし最近では徐々に自由なマスコミとそれに対する司法的保障が回復する傾向もでてきているようである(注22)。

(2) マレーシア

憲法による表現の自由の保障は、行政権に対す

る保障であるにとどまり、立法権に対する保障ではないとされているうえに(注23)、憲法自身が市民権、国語、マレー人の特権およびサルタンの地位を問題とすることを法律により禁止することができるとしている(第10条第4項)(注24)。実際表現の自由を具体的に制限する法律が存する。

表現の自由一般に対する大きな脅威となっているのが国内治安法(Internal Security Act)をはじめとする治安維持法令である。国内治安法は共産主義思想にもとづく、またはもとづくとして政府が考へる表現行為に対する厳しい取締りの根拠となっている(注25)。煽動法(Sedition Act)による規制は政府政策(特にブミプトラ政策)に対する批判に向けられることが多い。しかも「政府政策に対する公正な批判それ自体は違法でも煽動的でもないが、……用語が煽動的傾向を帯びることのないよう十分注意しなければならない」とされているため(注26)、政府批判に対しては刑事罰を課せられる可能性が相当に高く、また治安法は裁判なしの拘禁をしかも事実上無期限に行なうことを許しているため、これらの表現の自由に与える畏縮効果は重大である(注27)。

情報メディアに対する規制は前述の治安維持関係法令によるほか印刷機器法(Printing Presses Act 1948)と輸入出版物等規制法(Control of Imported Publication Act 1958)の内容を統合・強化した、今年1月1日から施行された印刷機器および出版物等に関する法律(Printing Presses and Publications Act 1984)によって行なわれている。すなわち印刷機器の所持・利用についての免許制(第3条)と情報伝達物(印刷物・レコード・テープ等をいう)の印刷・輸入・発行・頒布・販売についての許可制(第6条)——しかもこれらの免許・許可は内務大臣の自由裁量に委ねられている——を中心とする

システムによって情報メディアは完全に政府のコントロールの下におかれている^(注28)。

(3) シンガポール

先にみたように、シンガポール憲法の表現の自由保障規定はマレーシア憲法のそれと共通するため、マレーシアにおける表現の自由についての解釈との間で相互に影響しあっている。まず憲法による表現の自由の保障は、行政権に対する保障であるとされており、表現の自由を制限する法令が制定されている。その中心となるのは、マレーシア同様、国内治安法 (Internal Security Act) 等の治安維持法令である。

国内治安法の運用の実態は、共産主義運動のみならず、およそ反政府運動をすべて破壊的活動として取締るといってはなほだしい拡大適用の状況にある。そのうえ公共の場所での5人以上の集会は警察の許可を受けなければならず、10人以上の団体は政府に登録をしなければならないとされているためシンガポールにおいては政治的表現行為は完全に政府の管理下におかれているといえよう。実際、反政府運動への単なる同調者のみならずジャーナリストまでが予防拘禁を受けることもまれではない。しかもその拘禁は裁判なしに事実上無期限に行ない得るのである^(注29)。

印刷メディアについては新聞および印刷機器法 (Newspaper and Printing Press Act) によって免許制度が採られており放送メディアは国営である。

こうしたことの結果、シンガポールにおいては政府政策批判は非常に困難であり、ひいては民主主義の基礎である公正な選挙さえも困難にしているといえよう。

(4) インドネシア

表現の自由の内容は法律により具体化されることになっており、実際表現の自由は各種の法令に

より規制を課せられている。たとえば「自由かつ責任ある出版」という出版の国家的社会的責任を強調する「出版法」の存在は^(注30)存立基盤の確立が不十分な印刷メディアに対して過度の規制効果を発揮している。新聞の発行免許制度は、免許更新の拒絶という大きな圧力を新聞にかけており、実際に発行停止や免許取消しといったこともこれまでに少なからず行なわれてきている。こうしたシステムは選挙の行なわれる時期に、反政府系の言論を弾圧するために効果的に用いられている^(注31)。また治安維持法令による表現行為の取締りも厳しく行なわれている^(注32)。

一方、こうした国内における表現行為に対する規制のみならず、外国との情報流通に対する厳しい規制も行なわれている。すなわち輸入貨物に対する検閲を通じて、反政府的、共産主義的表現物のみならず政府にとって都合の悪い物件の輸入を禁止し、または一部削除を行なっている^(注33)。さらにそうした情報が国外流出すること自体を妨げるため、外国報道機関関係者に対するビザの発給および更新の拒否、国外退去処分が行なわれることもまれではない^(注34)。

(5) タイ

表現の自由は、政府批判を完全に禁圧するほどには制限されていない。しかし王制批判や共産主義思想の唱導は厳しく禁止されており、反政府的であるということだけでも取締りの対象とされている。ときには、政府行政機関の不法行為に関する報道さえも新聞の発行停止理由とされている^(注35)。

新聞は、出版法等による発刊停止や編集者の免許取消をおそれ、国防治安関係等の記事の掲載に過敏になっている^(注36)。

出版物についても、国防治安理由で、発禁処分

や販売停止、さらには所持の禁止までもが行なわれている。その数は1977年から80年までの3年間だけでも300点にのぼるといわれる(註37)。

以上のように、表現の自由に対する規制には厳しいものがあるが、それ以上に問題としなければならないのは、自由保障の根拠となる憲法自体が、度重なる軍事クーデターによって、たびたび停止または廃止されてきていることである(註38)。通常の法秩序がその効力を力によって一切否定されてしまうような異常事態は、そもそも憲法による人権の保障という概念とは両立しがたいものであるということを認識しなければならない。

3. 検討

以上みてきたように、ASEAN各国における表現の自由の保障ははなはだ不十分であるといわなければならない。しかし民主主義がどの国においても確保されなければならない基本的価値であるなら、政治的表現の自由は不可欠である。なぜなら先にも少し述べたように、民主制は主権者である国民の意思にもとづいた政治を当然に意味するものであり、国民が政治的意思を形成するためには、政治的意見を発表し、そして聞くことの自由と、その流通の自由が確保されなければならないからである。もっとも表現の自由が重要であるとはいっても、それは社会や他人に対し少なからざる影響を与えるものでもあるから、権利の行使に対するなにかの制限が加えられるのはやむを得ないことであり、問題はその制限の目的、方法、程度である。

まずASEAN各国における制限目的は、おおむね国家の安全と治安の維持ということが第1に掲げられる。現代の社会においては、表現の自由のような公権力による制限からの自由といえども、善し悪しはともかく確立した国家体制なくしては

確保し得ないのであり、そうした意味においてこの目的は形式的には正当である。しかし「すべての思想は煽動である」(註39)といわれ、「われわれの政治システムの下での言論の自由の機能は、論争を引き起こすことである」(註40)といわれるように、表現の自由は、社会に影響を生じさせることができこそ、その機能を発揮したといえるのであり、特に政治を批判することの自由は多かれ少なかれ社会や現実の政治体制に対するなんらかの危険を発生させる可能性を常に持つため、政治に対する健全な批判までが国家の安全を脅かすものとして抑圧される可能性があるのである。そしてその傾向がASEAN諸国において少なくないことはすでに明らかであろう(註41)。

次に規制の方法についてみると、フィリピンを除く各国憲法は表現の自由の保障について法律の留保を定めている。これはヨーロッパ人権条約や国際人権規約にも置かれているように、それ自身が不当なものであるわけではない。それどころか本来この概念は、行政権は法律の規定にもとづかなければ行使されてはならず、国民の自由を制限するには法律によってその制限を定めなければならないということを意味するものであり、民意を代表する議会の意思の下に行政権を置くことにより恣意的な行政権の行使から自由を守ろうとするものであった。それゆえ、民主的に組織され有効に機能する議会の存在が確保されなければ、この原則は一転して法律によりさえすれば権利をどのように制限することも可能であるという意味が表にでてくるのである。そうしたことは日本における大日本帝国憲法下と現行憲法下の自由の限界についての憲法解釈のあり方の違いと比較してみればより明確になろう。

それではASEAN各国における議会は代表機関

として有効に機能しているであろうか。筆者には民主的議会の存在自体が疑わしく感じられる。たとえば昨年のシンガポールやフィリピンの総選挙の状況はそのことを十分に示しているといえるのではなかろうか^(注42)。

第3に規制の程度についてみると、どの国においてもそれは過度に厳しいものとなっているように思える。たとえば、単なる思想の唱導でさえも禁圧される状況は過剰規制以外のなにものでもなかろう。これは将来危険を生じさせる可能性のある表現は規制の対象とされてもよいという、悪しき傾向のテスト（それは表現の自由を事実上否定するものとして日本や欧米において否定されている）によるものといわざるを得ない^(注43)。出版等についての免許制や検閲についても同様である。

表現の自由の重要性に鑑みれば、その制限は必要最小限のものであるべきであるが、その要求は満たされていないというべきである。

(注1) 日本語訳は高木八尺他編『人権宣言集』岩波書店 1957年による。

(注2) この承認が個々の具体的な人権の承認とは異なることに注意しなければならず、人権の内容に対する理解の不一致こそが最重要問題であることは論を待たない。

(注3) 各国の憲法典、憲法制度については、Blaustein, A. P. 他編, *The Constitutions of the Countries of the World*, ニューヨーク, Oceana Publications; 浦野起央・西修編『憲法資料 アジア I』(資料体系 アジア・アフリカ国際関係政治社会史 6) パピルス出版 1983年; 山田利男・安田信之編『アジア諸国の法制度』(経済協力調査資料 97) アジア経済研究所 1982年; L・W・ビーア編 佐藤功監訳『アジアの憲法制度』学陽書房 1981年, 等による。

(注4) インドネシア憲法は附則まで合わせても全文43カ条しかなく、しかもその多くは統治組織に関する規定であり、人権関係の規定は6カ条のみである。またその内容も身体的自由を規定していないことをは

じめとして貧弱である。

(注5) 経済的自由に関して、シンガポール憲法は財産権保障規定を、マレーシアからの分離独立の際に、あえて規定しなかったことを注意しておく必要がある。その理由についてはビーア編 前掲書 246ページ参照。

(注6) 本稿では触れないこととした社会権の基本権についてここで少し述べておきたい。5カ国に共通することとして、人権としての社会権を規定する条項がほとんど存在しないということが指摘されねばならない。もっとも権利規定が存在しないことが、それが確保されていないことを当然に意味するものでないことはいうまでもない。また権利規定は存在せずとも、フィリピン憲法やタイ憲法にみられるように憲法上の国家の責務としてそれらが詳細に規定されることがある。いずれにせよ後で述べるように「国家による自由」としての社会権の重要性の認識と主張は開発途上国においてより強いといえるのであり、ASEAN各国もその例外ではない。

(注7) シンガポール憲法の人権規定は、シンガポールがマレーシア連邦から分離独立する際に、マレーシア憲法の人権規定を1カ条を除き原則としてそのままシンガポールにおいて有効としたため、マレーシア憲法における人権規定とはほぼ同じになっている。ここに引用した部分については、第4項がシンガポール憲法にはないことと連邦国家であるかどうかに伴う違いが存するのみである。

(注8) 各条項ごとに定められた制限のほかにも一般的制限条項を置く憲法がある。すなわちタイ憲法第45条は「何人も、国家、宗教、国王及び本憲法に反抗して、この憲法にもとづく権利及び自由を行使することはできない」と定め基本的人権といえども現憲法体制の枠内のものであることを明らかにしている。また少し性格は異なるがフィリピン憲法第5条第2節は「個人の権利は、責任をもってそれを行使し、かつ他人の権利を適正に尊重する相関的義務を伴う」と規定し、基本的人権に内在する限界ともいべきものの存在を明示している。

(注9) Gastil, R. D., *Freedom in the World: Political Rights and Civil Liberties*, 各年度版, ウェストポート (コネチカット), Greenwood Press, ただし、この分析には合衆国の立場からのものというバイアスが多少かかっているように感じられる。

(注10) TBSの原沢弘は「言論の自由を『権力に対する批判の自由』という風に置き換えてみると、今の東南アジアには、言論の自由がまったくないことがよく分かる」という。原沢弘「シンガポール——厳格な統制管理」(『アジア』第13巻第6号 1978年7月) 81ページ。

(注11) 各圏別の考察の深淺には、筆者の能力的限界とわが国における情報量の隔差のため、大きな違いがあることを了承願いたい。今回用いた一般的資料は以下のものである。U. S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices*, ワシントン D. C., U. S. Government Printing Office, 1981年; *Survey of Malaysian Law*, 各年次版, クアラルンプル, *Malayan Law Journal*; アムネスティ・インターナショナル『アムネスティ年次報告書』各年次版 大陸書房; アムネスティ・インターナショナル日本支部『世界の死刑・拷問情報 Part 1』大陸書房 1983年; 『アジア』第13巻第6号 1978年7月。なお、アジア経済研究所『アジア動向年報』(1982年版からは『アジア・中東動向年報』) 各年版も参考になる。

(注12) 本条項のみならず、権利章典部分全体が、アメリカ憲法をモデルとして制定されたものである。その経緯については、ビーア編 前掲書 184~190, 205~217ページ参照。

(注13) たとえば, Redish M. H., "The Value of Free Speech," *University of Pennsylvania Law Review*, 第130巻, 1982年, 591ページ参照。

(注14) たとえば, DuVal, B. S. Jr., "Free Communication of Ideas and the Quest for Truth: Toward a Teleological Approach to First Amendment Adjudication," *George Washington Law Review*, 第41巻, 1972年, 161ページ参照。

(注15) Antonio, F. Q., "The Freedom of the Press in a Nation in Transition: The Philippine Experience," *Philippine Law Journal*, 第53巻, 1978年, 15ページ。

(注16) Ferrer, S. K. R. 他, "The Supreme Court Record on Human Rights under Martial Law," *Philippine Law Journal*, 第55巻, 1980年, 278ページ; Garcia, E. E. 他, "A Critical Study of Press Freedom under Martial Law: The Philippine Setting," *Philippine Law Journal*, 第52巻, 1977

年, 606ページ。

なお、明白かつ現在の危険のテスト (Clear and Present Danger Test) とは、表現制限問題が生じたとき、その表現を制限できるかどうかは、その表現によって社会に害悪が発生することが明白であり、かつその発生が切迫したものであるかどうかにかかっているとすものであり、害悪発生の明白かつ現在の危険がないにもかかわらず表現制限を行なうことは憲法違反であるとする。こうした厳格な要件を取り去ってしまい、表現による害悪発生の可能性さえあれば制限可能であるとするのは、後に触れる悪しき傾向のテスト (Bad Tendency Test) である。また利益衡量テスト (Balancing of Interests Test) とは、ある表現によって得られる利益よりもそれを制限することによって得られる利益のほうが大であるときのみ、合憲的に表現を制限することができるとするものである。

(注17) アムネスティ・インターナショナル『アムネスティ年次報告書 1983年版』72ページ; *Human Rights Bulletin*, Lawasia, 第1巻第1号, 1982年6月, 14ページ; 同第2巻第2号, 1984年1月, 26ページ; 同第3巻第2号, 1985年1月, 34~35ページ。

(注18) U. S. Department of State, 前掲書, 685ページ; 横堀洋一「アジアにおける政治環境と報道の自由」(『アジア』第13巻第6号 1978年7月) 44~45ページ。

(注19) Antonio, 前掲論文; Garcia 他, 前掲論文参照。

(注20) Antonio, 同上論文; Ferrer 他, 前掲論文; Garcia 他, 同上論文参照。

(注21) U. S. Department of State, 前掲書, 685~686ページ; 横堀 前掲論文 45~46ページ; 小松原久夫「改めて問われる『報道の自由』の意味」(『アジア』第13巻第6号 1978年7月) 68, 70~71ページ参照。

(注22) *Human Rights Bulletin*, 第3巻第2号, 30ページ。

(注23) Suffian, T. M. 編, *The Constitution of Malaysia*, クアラルンプル, Oxford University Press, 1978年, 33ページ; ビーア編 前掲書 171ページ。ただし、厳密に表現するならば、憲法第10条第2項から第4項に該当しない法律による制限は違憲ということになる。しかし、同項の規定は包括的・抽象的であることと議会に与えられている裁量権が大きい

ため、裁判所による違憲審査は事実上困難であると思われる。Shridan, L. A., *The Constitution of Malaysia*, シンガポール, *Malayan Law Journal*, 1979年 37~41, 68~73ページ参照。

(注24) この条項は、1969年の人種暴動がその直前に行なわれた総選挙の際にブミプトラ政策によるマレー人の特権について公然と議論がなされ中国人とマレー人の対立を刺激したことによって引き起こされたとの認識にもとづいて、1971年の憲法改正により追加されたものである。なお、U. S. Department of State, 前掲書, 660~661ページ参照。

(注25) アムネスティ・インターナショナル日本支部『世界の死刑……』170~172ページ; 横堀 前掲論文 38~39ページ参照。

(注26) *Survey of Malaysian Law*, 1979年版, 318~319ページ参照。

(注27) なお、治安事件等について枢密院への上訴を禁止する法律が1979年に制定されたことも指摘しておかなければならない。この点については同上書 309~313ページ; アムネスティ・インターナショナル『アムネスティ年次報告書 1982年版』93ページ参照。

(注28) *Far Eastern Economic Review*, 1985年2月28日号 24~25ページ。なお、同誌 1984年4月5日号 31~32ページ参照。

(注29) U. S. Department of State, 前掲書, 691, 693, 696~697ページ; アムネスティ・インターナショナル日本支部『世界の死刑……』64~70, 73, 75ページ; 同『アムネスティ年次報告書 1982年版』48~49ページ; 同報告書 1983年版 44~46ページ; 同報告書 1984年版 50~51ページ; 原沢 前掲論文参照。

(注30) ビーア編 前掲書 136ページ参照。

(注31) 宮崎行男「インドネシア：未発達な情報伝達機構」(『アジア』第13巻第6号 1978年7月) 79ページ; 横堀 前掲論文 43ページ。なお、1977年の総選挙の際には、政党が政府政策や他政党のあり方を批判する自由までもが制限された。U. S. Department of State, 前掲書, 612ページ。

(注32) アムネスティ・インターナショナル『アムネスティ年次報告書 1982年版』36, 38ページ。

(注33) アムネスティ・インターナショナル日本支部『世界の死刑……』23ページ; 横堀 前掲論文 44ページ。

(注34) U. S. Department of State, 前掲書, 608ページ; 横堀 同上論文 43ページ。昨年は、UPIやAFPなどの駐在員がビザの延長を拒否された。

(注35) U. S. Department of State, 同上書, 710, 712ページ; アムネスティ・インターナショナル『アムネスティ年次報告書 1983年版』50ページ; 同1984年版 57~58ページ; 『朝日新聞』1984年12月23日。

もっとも、タイのマスコミは多くのアジアの国のなかでは比較的自由であるという見解も存する。その点を含めて、タイのマスコミ事情については、*Far Eastern Economic Review*, 1984年7月19日号, 34~40ページ参照。

(注36) U. S. Department of State, 同上書, 710ページ; Gastil, 前掲書, 1981年版, 405ページ。

(注37) U. S. Department of State, 同上書, 710ページ。

(注38) 現行憲法は、1978年12月に公布・施行されたものであるが、第2次大戦後12番目の憲法である。

(注39) *Gitlow v. New York*, 268 U. S. 652, 673 (1925). (Holmes, J., dissenting).

(注40) *Terminiello v. Chicago*, 337 U. S. 1, 4 (1949).

(注41) Garcia 他, 前掲論文, 609ページ; U. S. Department of State, 前掲書; Simbulan, D. C., "The Struggle for Human Rights in Asia," *Asian Newsletter on Human Rights Documents*, 第6号, 1983年9月, 11ページ参照。

(注42) 政府政策批判が厳しく規制された下で行なわれた選挙において、得票率が62.9%であった政党の議席獲得率が97.5%となるようなシンガポールの選挙結果は、およそ民意を反映したものとはいえないであろう。

(注43) Ferrer 他, 前掲論文, 278~279ページ; Garcia 他, 前掲論文, 606~607ページ参照。

II ASEAN 諸国における人権保障 についての考え方

前節までにみてきたようにASEAN各国における表現の自由権保障は、われわれの眼からみるとはなはだ不十分である。しかし、人権保障の必要性について普遍性が認められるとしても、上述の

評価は欧米型近代市民社会の価値観にもとづいたものである。それではASEAN各国はこうした評価にどのように対応しているのだろうか。

現在の人権状況を説明するにあたって、ASEAN各国を含めた開発途上国が共通して、最も強く主張するのは、以下のような考え方である。

すなわち、開発途上国は先進国とは異なり、社会の経済基盤が脆弱であるばかりでなく政府の存立基盤さえもが確立しているとはいえない状況にあるのであり、そのことが足枷となって社会のあらゆる部面での発展が阻害されているのである。人間らしい生活水準の確保や基本的人権の保障が不十分なのもそうしたことが原因となっている。それゆえ、政府はまず国の経済力の充実と政府自身の安定に努めるべきであり、十分な経済力の獲得によって多くの貧しい国民の生存を保障し、社会の発展と安定をはかるべきである。人間らしい生存の確保さえできていない状況にあっては、そうした者にとって基本的自由の保障は絵に描いた餅でしかない。そこである程度生活水準が確保されるまでは、その目的達成の障害となる人権を制限することはやむを得ないのである(注1)。

ASEAN各国もこうした主張の下に、いわゆる権威主義的体制の確立と開発政治への道を歩むのである(注2)。

確かにこの主張にはもっともなところがある。自由権的基本権を最初に獲得したのは、豊かな欧米市民であった。それに対し他の地域の国々には民族の自決権を掲げて欧米による植民地支配から脱却し、まず国づくりから始めなければならなかったのである。国力の充実のためには一時的に政治的自由を制限することも必要であったであろう。しかしこれらの国が立憲民主制を標榜する限

りは政治活動の自由は不可欠ではなかろうか。政治的表現の自由が政府政策批判として現われるとき、それは不安定な政府にとって大きな脅威であると映るかもしれない。しかし民主制の下においては政権の交替の可能性は常に保障されなければならないのである。主権者の意思にかかわらずなく政権を維持しようとする 것과政府の安定とは別の問題である。また反民主主義者の脅威を除くことを目標として、彼らが用いている方法を民主主義者が用いるとき、その民主主義者であると自称する者はいったいいかなる者であるのか(注3)。しかも自由保障要求に対するモラトリアムは独立後現在に至るまで一貫して続けられてきているにもかかわらず、国全体の平均的生活水準はあまり上昇せずそれどころか開発政治によって経済の二重構造と貧富差がより拡大・固定化されてしまったといわれているのである(注4)。1964年の国連セミナーで合意されたように、表現の自由の保障に関して先進国と開発途上国の間で差異があってはならないのであり、過去において多少のモラトリアムが許される余地があったとしてももはや政府の安定を目的とする制限は許されないというべきではなかろうか(注5)。国際人権規約のA規約が、そこに定める権利の実現について漸進的でよいとする(第2条第1項)のに対してB規約はそういう規定を置いていないことも、政治的自由はただちに保障されなければならないことを示しているといえるのではなかろうか(注6)。

次にこうした状況が長期にわたって続いてきた理由について少し考えてみたい(注7)。考えられる理由の第1は、個人主義思想と人権思想が稀薄であることである。両思想は普遍的でなければならないことが承認されているとはいえ、ともにその起源は欧米近代市民社会にあるのであり、アジア

の多くの国の人びとにとってはおおむね上から与えられたものであり、自らの意思で勝取ったものではないため、十分に根づいていないのである。これらの思想が定着するためには人権教育が不可欠である(注8)。ところがこうした教育を行なうためには、国民の貧困からの解放という経済的裏づけが必要なのである。ここに一国限りでは解決困難なディレンマが存在する。

第2は、各国政府が人権問題に対し消極的または場合によっては否定的態度をとってきていることである。それは政治的自由を尊重すればするほど、みずからの権威主義的体制を危うくすると考えられるからである。

第3に、仮に政府が積極的に人権問題の解決に乗り出そうとしても、国家からの自由としての狭い意味での自由はともかく、なにがしかの国家の介入を必要とする自由の実効化のためには人材があまりに少ないことが挙げられよう。

この他にもいくつかの理由が考えられようが、これらに共通するのは、いずれもその問題を一国かぎりのものに留めておいたのでは、これまでの経過からも推測できるように、解決まであまりにも長い時間がかかってしまうであろうということである。この時間の短縮のためには国際的協同が少なからず効果を発揮すると思われる。特に人権の抑圧主体が政府自体であるとき、政府の自己抑制による問題解決を期待することは困難であり、国際的な人権保障システムに期待しなければならない(注9)。

(注1) こうした主張については以下のものを参照せよ。United Nations, *Seminar on Human Rights in Developing Countries*, ST/TAO/HR/21, 1964年; United Nations, *Seminar on National, Local and Regional Arrangements for the Promotion and Protection of Human Rights in the Asian Region*,

ST/HR/SER. A/12, 1982年; Chamarik, S., "Some Thoughts on Human Rights Protection and Promotion," *Chulalongkorn Law Review*, 第1巻, 1982年, 20ページ; Simbulan, 前掲論文; 山根裕子「アジアと人権」(ユネスコ編『人権と国際社会』下巻 佼成出版社 1984年); 山根裕子「人権の地域的保護 1 アジア」(高野雄一他編『国際人権法入門』三省堂 1983年); 鈴木佑司『東南アジアにおける危機の構造』勁草書房 1982年。

(注2) Bacungan, F. M. 他編, *Ferdinand E. Marcos on Human Rights*, ケソン, U. P. Law Center, 1977年参照。

(注3) ケルゼン「民主制の擁護」(鶴飼信成他編『ハンス・ケルゼン』東京大学出版会 1974年); 宮沢俊義「たたかう民主制」(宮沢俊義『法学における学説』有斐閣 1968年)参照。

(注4) 鈴木 前掲書 23~24, 30~35ページ参照。開発政治がもたらした農村における村落共同体の崩壊と都市スラムへの人口集中をみただけでも、多くの国民の生存状況は改善されるどころか悪化していることが明らかとなろう。

(注5) U. N., 前掲 ST/TAO/HR/21, 22~23ページ参照。

(注6) もっともASEANにおいてはフィリピンがA規約を批准しているのみである。

(注7) 「長期」というとらえ方には異議があるかも知れない。すなわち欧米の200年以上の人権の歴史と比較すると戦後40年の歴史はわずかなものである。韓泰淵「韓国憲法の30年」(鈴木敬夫編『現代韓国の憲法理論』成文堂 1984年)270ページ; アリフィン・ベイ「インドネシアにおけるマスコミのジレンマ」(『アジア』第13巻第6号 1978年7月)59~60ページ参照。

(注8) U. N., 前掲 ST/HR/SER. A/12, Ch. III 参照。

(注9) United Nations, *Seminar on the Experience of Different Countries in the Implementation of International Standards on Human Rights*, ST/HR/SER. A/15, 1984年。

III 基本的人権の国際的保障

基本的人種の保障という問題は本来国内問題で

あり、国際問題ではなかった。しかし国際関係の緊密化は、人権問題を国内問題に留めておくことを許さない(注1)。人権侵害は、一国内において国民の監視によってのみ矯正されるべき問題から、国際社会において多くの国とそこに所属する多くの国民の監視によって矯正されるべき問題へと変化したのである。そのことによって人権保障はより確実なものになっていくといえよう。確かにいまだ国際人権規約を批准した国は国連加盟国の約半分にすぎない。しかし国連憲章や世界人権宣言の内容とあいまって、これらに規定された内容は、すべての国において受け入れられるべきものとなっていることはすでに述べた。1982年の国連セミナーにおいても、できるかぎり速やかに国際人権規約を批准すべきことが合意されたこともそのことを示しているといえよう(注2)。

政治的自由等を規定するB規約は第4条において「国民の生存を脅かす公の緊急事態の場合においてその緊急事態の存在が公式に宣言されているときは、この規約の締約国は、事態の緊急性が真に必要なとする限度において、この規約にもとづく義務に違反する措置をとることができる」としたうえでさらに多くの条項において具体的権利に対する制限を許しており(注3)、さらに人権侵害について強制管轄権を当然に有する審査機関や救済機関が存在しないという不十分さはあるが、批准は当事国の人権状況にながしかの好ましい影響を与えずにはおかないであろう。

もちろん、こうした世界的レベルでの人権保障システムもそれなりの効果はあるのであるが、より一層の効果が期待できるのは地域的レベルでのそれである。なぜなら後者の方が文化的・社会的・政治的・経済的背景を共有する可能性が大きいため、その違いを乗り越えるための妥協の必要性

が小さくまた共通の価値基盤にもとづく相互監視がより可能となるからである。国際人権規約の目指すところは高いにもかかわらず、その実効性にははなはだ疑わしいところがあるのに対し、ヨーロッパ人権条約が相当の成功を納めていることもそれを示すものといえるのではなかろうか(注4)。

それでは本稿の主題とするASEAN地域において、こうした人権の国際的保障システムが採用される可能性はあるであろうか。結論から先に述べると、現状ではその可能性は低いといわざるを得ないように思われる。なぜなら、各国政府はASEANを域内協力組織としてよりは対域外交渉のための組織として考える傾向が強いうえに、国内経済開発を最大の関心事としており人権問題には消極的であり、人びとの人権意識もあまり高くなく、さらに各国の経済・社会・文化的基盤の共通性も薄いからである。

しかし将来の実現の可能性について悲観する必要はない。ヨーロッパ人権条約がヨーロッパ理事会を、米州人権条約が米州機構を、人権と人民の権利に関するアフリカ憲章がアフリカ統一機構を、それぞれ母体として誕生したようにASEANという一つの組織を母体とする人権保障システムが考えられるからである。確かに現状においては、ASEANは域内・外における経済協力とそれに付随する政治協力に主眼を置いており人権問題に目が向いていないとしても、非政府レベルでの人権擁護運動がASEAN地域を中心とするアジア太平洋地域においてかなり活発に行なわれるようになってきているからである。すなわちアジア・西太平洋地域の法律家の私的団体である“Lawasia”による人権委員会の設置をはじめとする各種の活動や(注5)、アジア地域人権審議会による「アジア諸民及びアジア諸政府の基本的責務に関する宣

言」(注6)の発表等の形で人権保障の重要性が説かれ、各国民に対する人権意識の啓発が行なわれているのである。こうした非政府組織による活動に対しては「西欧で教育された法律家たちによって主としてつくられた企画で」あり、「西欧モデルの採用」であるという批判(注7)もあり得ようが、人権確保にとって障害となるアジア的文化を変化させていくことによる人権意識の高揚の意義は高いというべきではなからうか(注8)。政府レベルでの認識が低水準にあり、社会開発のための上からの人権教育しか行なわれてこなかったからこそ、非政府組織による下からの人権教育が重要であるといえるのではなからうか。その充実を通じて政府レベルの施策の拡充をはかることができるのではなからうか(注9)。

(注1) 高野雄一「人権の国際的保護と国際人権法」(高野他編 前掲書) 8~10ページ。

(注2) U.N., 前掲ST/HR/SER. A/12, 9ページ。

(注3) たとえば表現の自由についてB規約第19条は次のようにいう。

「〔表現の自由〕の権利の行使には、特別の義務及び責任を伴う。したがって、この権利の行使については一定の制限を課することができる。ただし、その制限は、法律によって定められ、かつ、次の目的のために必要とされるものに限る。

(a) 他の者の権利又は信用の尊重

(b) 国の安全、公の秩序又は公衆の健康若しくは道徳の保護」

確かにこの規定の意味するところは、各国憲法についての現在の解釈と変わらない。しかし、例外規定の濫用の可能性はより低いものというべきであろう。それは例外が認められるための要件がより厳格になっているからである。

(注4) もっとも米州人権条約がその実効性の点であまり評価できないことから明らかなように、その成功の如何は、その地域の政府と人民の人権を守ろうとする意識の強さに大きく左右されるといえよう。なお、両条約について、ユネスコ編 前掲書 第16章第17章；高野他編 前掲書 第四部；野村敬造『基本的人

権の地域的・集団的保障』有信堂 1975年参照。

(注5) *Asian Newsletter on Human Rights Documents*, 第6号, 1983年9月, 3~5ページ；山根「アジアと人権」969~970ページ参照。

(注6) 久保敦彦「アジア諸民及び諸政府の基本的責務に関する宣言」(『神奈川大学法学研究年報』第6号 1985年)参照。

(注7) 山根「アジアと人権」971ページ。

(注8) 同上論文 972ページ。

(注9) U.N., 前掲ST/HR/SER. A/12, ST/HR/SER. A/15参照。

むすびにかえて

ASEAN地域における政治的自由の保障は、他の開発途上国同様、きわめて不十分であるといわなければならない。しかしASEAN各国政府が、主権者である国民の選択の結果として、西側の一員としての自由民主主義国家であることを標榜するのなら、政治的自由をできるかぎり保障する努力をするべきである。「〔民主主義は〕ひとたび国家の存立が問題となるような非常時においては、それは、寧ろ、最弱の政治体制を意味している」(注1)といわれるように民主制は外からの攻撃に対し最も脆弱な政体である。かりにASEAN各国政府が確固たる存在基盤をいまだ確保できないとしても、民主制を守るために民主主義が不可欠とする制度を否定するということは自己矛盾以外のなにものでもないのではなからうか。民主主義が要求する自由としての人権は、それが普遍的なものであるかぎり、たとえ社会開発や政権安定のためといえども原則として制限してはならないといふべきである。それは価値観の違いということについても同様である。

またこれまで各国が人権制限の理由としてきた事実が実在するかどうか、自由権制限によって達

成すべき目標としての福祉国家の実現がどの程度達成されたのかについて深く検討が加えられるべきであろう。政権の不安定や経済開発の必要ということが人権を犠牲にしてまでも主張されなければならない状況が続いているのであろうか。政治的表現の自由が最も制限されているといわれるシンガポールは、もはや開発途上国の水準を越えたといわれているのではないか^(注2)。

最後に、本稿では消極的権利としての表現の自由について論じてきたが、積極的権利としての表現の自由が開発途上国においてどういう役割を担うべきかについて考える必要があることを指摘しておきたい。すなわち国民の人権教育のための手

段としての私有財ではない公共財としての情報メディアの有用性についてである^(注3)。

(注1) 韓 前掲論文 266ページ。

(注2) 国民1人当りのGNPは日本の約2分の1である。しかしインドネシアのそれはシンガポールの約10分の1である。こうした点も同一水準の要求を困難とする一因となろう。

(注3) このように述べるとユネスコの提唱にかかる新国際情報秩序の考え方を中心とする一連の主張との混乱を生じさせるかもしれないが、それらの出張は統治的に沿った報道を要求するものであるのに対し、ここでいうのは人権保障の実現のためのメディアの利用を政府が援助すべきであるということを主張するものであり、目的が異なることに注意すべきである。

(東海大学法学研究所専任講師)