
第1章

パキスタン政治の混迷と司法

中西嘉宏・小田尚也

I はじめに

パキスタンにおける政治と司法の関係を検討することが本章の課題である。はじめに断っておけば、パキスタンの政治的混迷は決して司法だけによるものではない。急増しているテロ、隠然と影響力を誇る国軍、拡大するイスラーム原理主義、衝突を繰り返す民族紛争、かげりをみせる経済成長と貧困の持続、蔓延する腐敗、アメリカの「テロとの戦い」と国内ナショナリズムの相克、緊張と緩和が交錯するインドとの外交関係、核管理の問題など、不安定要因を挙げればきりが無い。

そのなかで、司法が政治に及ぼす影響はどちらかといえばマイナーな争点だとこれまでは考えられてきた⁽¹⁾。というのも、司法が政治に及ぼす影響よりも、その逆、すなわち政治が司法の独立性に及ぼす影響の方がずっと大きかったからである。1994～1997年まで最高裁長官をつとめたサッジャード・アリー・シャー (Sajjad Ali Shah) は2001年に出版した自伝のなかで司法の独立性について以下のように述べている。

ためらいもなくいえることだが、パキスタンでは司法権はつねに権力者と政府の圧力にさらされてきた。(中略) 野党政治家たちは司法権の独立を尊重するのだが、彼らもいったん政権につけば、中立的な判決や法に則った判決、政治的に対立する人々を利する判決がでると、寛容ではなくなってしまうのだ (Shah [2001: 686])⁽²⁾。

シャーは民主制期の最高裁長官だったので、与党政治家から圧力を受けていた。1999年のクーデターから2008年までパキスタンは軍事政権の時代だった。その間、パルヴェーズ・ムシャッラフ（Pervez Musharraf）大統領（当初は陸軍参謀長）の政治的影響力は絶大であり、民主制の時代に比べて司法への政府の圧力はずっと強かったであろうことは容易に推測できる。事実、後述するように、1999年のクーデター後、2000年あたりからムシャッラフはかなり強引な手法で司法に介入している。最高裁を頂点とした司法権が自身の地位を危うくするという認識はムシャッラフにはまったくなかったようにみえる。ところが、2007年から司法と政治との対立が社会をも巻き込んだ大きな政治問題となり、2008年8月18日のムシャッラフ大統領辞任の遠因になったばかりか、その後の与野党間の政局にも大きな影響を与えた。この問題にひとつの決着がついた2009年3月16日は、市民が政治を変えた記念すべき日として多くの国民に記憶されることになる。

では、なぜムシャッラフ政権末期になって司法は重大な政治問題になったのか。それはどのようにムシャッラフの政治生命を窮地に追いやり、その後の政局をも左右するような争点になったのか。本章は1999年以降の政治と司法の関係をあとづけることで、これらの問いを検討するものである。それにより、複雑なパキスタン政治の理解をより深めることができる。また、世界各地で司法権の政治的役割が注目されているが、その比較対象としてパキスタンの事例を提示することもできるものと思われる⁽³⁾。

本章の構成は以下のようになっている。まずⅡではムシャッラフ陸軍参謀長が1999年にクーデターで政権をとってから2006年までの政治と司法の関係について、暫定憲法令（The Provisional Constitution Order: PCO (1999)）による司法への介入と第17次憲法改正に焦点をあてて考察する。これがそれ以降の政治的混迷の前提となる。Ⅲでは2007年から2009年3月までの司法と政治の関係を検討する。2009年3月までをひとつの区切りとするのは、3月16日にイフティハール・チョードリー（Iftikhar M. Chaudhry）判事が最高裁長官に復帰して2007年から続く司法の政治問題化は一段落したからである。最後に、Ⅳでは本章の結論を示すとともに、今後の展開に関する若干の展望を記しておこう。

II ムシャッラフ軍政による司法への介入

ムシャッラフ軍事政権の誕生と司法との関係

1999年10月12日、ムシャッラフ陸軍参謀長（当時）による無血クーデターでナワーズ・シャリーフ（Mian M. Nawaz Sharif）政権は崩壊し、1947年の独立以来4度目の軍事政権が誕生した⁽⁴⁾。軍の人事に介入するシャリーフ首相（当時）に対して軍部内で不満が高まっており、以前よりクーデターが噂され、パキスタン国民にとって軍事クーデターはある程度予想されたことであった。また90年代のブットー、シャリーフ政権下で国家経済が疲弊し、国民の間では文民政権への不満が高まっていたため、国民はむしろ軍事クーデターを歓迎した。

ムシャッラフは10月14日付で全土に非常事態宣言を布告し、陸軍参謀長の地位を保ったまま、行政長官（Chief Executive）に就任した⁽⁵⁾。非常事態宣言により憲法は停止となり、代わって暫定憲法令（The Provisional Constitution Order: PCO (1999)）第1号が発令された。PCO (1999) に反しない限り憲法で定められた基本権は守られた。首相以下の閣僚および全4州首相は解任、上下両院および4州議会は停止となる一方で、ムハンマド・ラフィーク・ターラル大統領（Muhammand Rafiq Tarar）は留任となった。裁判所機能は、行政長官または行政長官下において権限を行使する者に反対する命令を下さない限りにおいて、その継続が認められた。10月17日、ムシャッラフ行政長官は国家の戦略的問題を検討する軍人を中心とする国家安全保障会議（National Security Council: NSC）の設置を発表し、自らが議長に就任するとともに、7項目からなるムシャッラフ政権の基本方針を発表した。

このように条件付きではあるものの、当初、司法の独立性は守られた。判事はPCO下での宣誓を求められることはなく、同様に新任の判事は1973年憲法のもとでの宣誓が確認されるなど⁽⁶⁾、裁判官は基本的には憲法に沿って任務を行うことができた。しかしこの状況が一変するのが2000年1月のことである。ペシャーワル高裁の首席判事が定年の時期を迎え、新判事が就任するにあたり、軍事政権は2000年1月26日に判事就任宣誓令（Oath of Office [Judges] Order 2000）を公布し、上位裁判所⁽⁷⁾の判事は1999年10月14日の非常事態宣言およびPCOのもとで宣誓を行い、従わない判事は失職することを定めた。この背景

には、シャリーフ元首相側が10月12日の軍事クーデターを違憲とし、議会と文民政権の復活を求めた最高裁への申立て（通称 *Syed Zafar Ali Shah* 事件判決）⁽⁸⁾ に対する審理が1月末に予定されており、ムシャッラフ政権としては判事就任宣誓令により軍事政権に不利な最高裁判決が出ないよう事前に司法への影響力拡大を狙ったものである。また同時に同令は司法に対し、ムシャッラフ軍事政権を承認するか否かという“踏み絵”の意味をもつものでもあった。

この宣誓令に対して、上位裁判所の判事103名中89人が従い、PCO（1999）のもとで宣誓を行った（Maluka[2005: 59]）。最高裁判事に関しては、13名中7名が宣誓を行ったが、サイドウッザマーン・スイッディーキー（Saeeduzzaman Siddiqui）最高裁長官を含む6名の判事が宣誓を拒み、失職となった。宣誓した7名のうち、最年長のイルシャード・ハサン・ハーン（Irshad Hassan Khan）判事が新しく最高裁長官に就任した⁽⁹⁾。大多数の判事が宣誓を行ったという事実は、ムシャッラフ軍事政権に対する司法の服従を意味し、これ以降、同政権は司法に巧みに介入し、権力基盤を固めていくこととなる。

2000年5月12日、ムシャッラフ行政長官によって最高裁長官に任命されたハーン判事を長とする最高裁法廷は、シャリーフ元首相側の軍事クーデターを違憲とする申立てを退け、クーデターは「必要性の法理（Doctrine of State Necessity）」および「人民の厚生こそが最高の法である（*salus populi suprema lex esto*）」により正当であるとの判断を下した（*Syed Zafar Ali Shah* 事件判決）。最高裁がはじめて“必要性の法理”について論じた例としては1955年に連邦裁判所（Federal Court of Pakistan：現在の最高裁に相当）が必要に応じて超憲法的行動を認めた答申が挙げられる⁽¹⁰⁾。以降、「必要性の法理」はパキスタンにおいて軍事クーデターを正当化するときの根拠となり、1958年のアユーブ・ハーン（M. Aiyub Khan）将軍、そして1977年ズィヤー・ウル・ハック（M. Zia ul Haq）将軍のクーデターはともに「必要性の法理」によりその行為は正当化されている。

Syed Zafar Ali Shah 事件判決は単に軍事クーデターを正当化するだけでなく、ムシャッラフ行政長官に対してクーデターの日から換算して3年間の任期を認め、またその期限が失効する90日前までに総選挙を実施することを規定している。さらに同判決はムシャッラフ行政長官に“必要性の法理”のもと、憲法改正を含む立法権の付与を明文化しており、その後の軍事政権による憲法改

正をはじめとするさまざまな行為を正当化する根拠となった。

2001年6月20日、ムシャッラフ行政長官はクーデター以来停止となっていた国会および4州議會を解散した。さらに「大統領職が空席となった場合は後任が任命されるまで行政長官が大統領となる」旨の大統領継承令（President's Succession Order 2001）を発令し、ターラル大統領を解任、代わりに自らが大統領に就任した。この結果、ムシャッラフは軍職に加え、国家安全保障会議議長、行政長官、そして大統領を兼任することとなった⁽¹¹⁾。

2001年12月には、ムシャッラフはそれまでの年功序列の制度を無視し、4名の高等裁判所判事を最高裁判事に格上げし、ムシャッラフ寄りの判事を最高裁に送り込むことで更なる権力固めを図るとともに、最高裁機能の無機能化を狙った。最高裁弁護士会（SCBA）およびパキスタン弁護士評議会は、このような恣意的な任命は司法制度の独立性を脅かすものであると最高裁に申立て⁽¹²⁾を行ったが棄却された。

第17次憲法改正

かつてのアユーブ軍事政権、ズィヤー軍事政権と同様、2002年4月8日、ムシャッラフ大統領は、2002年国民投票令（Referendum Order 2002）を発令し、大統領任期の5年間延長を問う国民投票の実施を発表した。これに対し、反政府勢力は国民投票による大統領延長承認は憲法違反⁽¹³⁾であるとし、国民にボイコットを呼びかけた。4月30日に投票は実施され、選挙委員会は、投票率は71%、98.5%がムシャッラフ大統領の任期延長を認める票であったと発表した（Daily Times, May 2, 2002）。実際には各地の投票所では人影もまばらで、投票翌日の各新聞は投票率の低さを報告している（Dawn, May 1, 2002）。国民投票の合憲性についての申立てに対して、最高裁は「国民投票令は Syed Zafar Ali Shah 事件判決で行政長官に賦与された権限内のものである」⁽¹⁴⁾と合憲の判決を下している（Maluka [2005: 67]）。

国民投票の結果を受けて、ムシャッラフ大統領は更なる基盤固めのために憲法改正に乗り出し、2002年8月21日に改正案を「2002年法的枠組み令」（Legal Framework Order 2002: LFO）として公布した。LFO は1999年10月14日以降のすべての行政長官令、大統領令を有効とし、またムシャッラフ大統領の陸軍参謀長兼任のまま任期の5年間延長を認め、さらに①1997年4月にN. シャリー

フ政権下で廃止された大統領による下院議会解散権（第58条第2項(b)）の復活、②大統領による州知事の任命権と大統領合意のもとで州知事による州議会の解散権、③大統領による最高裁長官の任命権、④大統領による軍統合参謀本部長と陸海空3軍の長の任命権、など大統領権限をより強固なものとする条項が盛り込まれた⁽¹⁵⁾。大統領による下院議会解散権は1985年当時のズィヤー政権下で第8次憲法改正案として採択されたが、1997年4月シャリーフ首相が第13次憲法改正により削除したという経緯がある。現行憲法の1973年憲法は議院内閣制で首相に多くの権限を賦与しており、大統領による下院議会解散権は議院内閣制に立脚する1973年憲法の本質を変えてしまうため、「1985年憲法」と呼ばれることもある（深町・牧野[2003:556]）。現時点（2010年2月）においても、第58条第2項(b)は有効であり、与野党間において最大の争点となっている⁽¹⁶⁾。

その他、最高裁と高等裁判所の判事の定年をそれぞれ3年間引き上げること（最高裁の場合は68歳に、高裁は65歳に）、選挙年齢を21歳から18歳に引き下げること、下院、上院の議席数をそれぞれ207名から342名に、87名から100名への定員増などが含まれた。PCO（1999）によって設立された国家安全保障会議もLFOで改めてその存在と役割が定められ、ムシャッラフはLFOにより軍の国政への介入を憲法で承認することを狙った。ムシャッラフ大統領は、LFOによる憲法改正は2000年5月12日の最高裁判決により、大統領に付与された権力の行使であると主張するも、一方的な改正に対して、弁護士会や総選挙後の議会において反対意見が噴出し、最終的にLFOは第17次憲法改正案として上下両院にて議論されることとなる。

2000年5月12日の最高裁判決にもとづき、2002年10月10日に総選挙（下院議会と州議会選挙）が実施された（上院議会選挙は2003年2月実施）。選挙の結果、ムシャッラフ大統領を支持するパキスタン・ムスリム連盟カーイデ・アーザム派（PML-Q）が118議席を獲得し⁽¹⁷⁾、第一党となった。しかし事前の選挙工作にもかかわらず⁽¹⁸⁾、選挙直後はPML-Qに親ムシャッラフ派の中小政党からなる国民連合（National Alliance）の議席などを加えても過半数を獲得することができず、最終的には統一民族運動（MQM）の議席の取り込みや他党当選議員によるPML-Qへの政党鞍替え⁽¹⁹⁾によりようやく過半数を獲得し、PML-Qを中心とする与党政権が誕生した。2002年11月21日、PML-Qのミール・ザファ

ルッラー・ジャマーリー幹事長 (Mir Zafarullah Jamali) が過半数ぎりぎりの下院342人中172票を得て首相に選出され23日就任した⁽²⁰⁾。

新議会では与野党間で LFO を巡って議論が対立し、野党側は、LFO は憲法への上書きであり第17次憲法改正案として国会に上程された後に採択されるべきと強く抗議し、約1年間にわたり国会は空転した。弁護士会もムシャッラフに憲法改正の権利はないこと、LFO の内容は議会政治を無機能化することを理由に反対し各地でデモを行った⁽²¹⁾。そのようななか、与党とイスラーム6政党からなる野党統一行動評議会 (MMA) の間で2003年12月24日憲法改正に関する合意がなされ、これによりにムシャッラフ側は憲法改正に必要な議会における3分の2の得票が可能となった。合意内容には、①最高裁と高等裁判所の判事の定年引き上げを削除、②国家安全保障会議を憲法でなく、国会における立法措置によって定めること、③ムシャッラフは国会および州議会による信任投票を受けること、④2004年12月31日までに陸軍参謀長職を辞すること、などが含まれた (Khan [2009:667])。同日、ムシャッラフ大統領がテレビ、ラジオを通じた国民向け演説で陸軍参謀長職の辞職を公約した。

なお第17次憲法改正から削除された国家安全保障会議は2004年4月に MMA を除く野党がボイコットするなか (MMA は棄権)、法案が可決され法的に承認された⁽²²⁾。大統領を議長とし、首相、両院議長、下院野党代表、各州首相、統合参謀本部議長、陸海空軍参謀長 (陸軍はムシャッラフ大統領が参謀長であるため参謀次長が出席) の計13名からなる国家安全保障会議は国家安全保障上の問題に関して大統領と政府に助言を行うための協議会であると定められた。軍の代表者が国家的問題に介入することを認めたという点で国家安全保障会議法は大きな意味をもつものであった。

第17次憲法改正案は修正ののち、上下両院ともに MMA を除く野党が投票をボイコットするなか、2003年12月29日に下院を342票中248の賛成票で通過、翌30日に上院を100票中同72票で通過し、31日に大統領署名により発効した。政府と MMA の合意に基づき、2004年1月1日、上下両院、州議会が召集され、ムシャッラフ大統領の信任投票が行われ、1170票中658票を獲得して信任された。尚、1999年のクーデター後に非常事態宣言下で停止となった憲法は、第17次憲法改正案の可決後、復活となった。

MMA の合意を引き出すためにムシャッラフ側が用意した2004年12月31日ま

で陸軍参謀長職を辞職するという公約は当初よりその実行可能性が疑問視されていたが、2004年12月大統領は“国益のために”2005年以降も軍職を兼任すると正式に発表し、2003年12月の公約は反故となった。それに先立ち、PML-Qは大統領が陸軍参謀長を兼職するための法的措置として、「大統領兼職法」(The President to Hold Another Office Act 2004)を上程している。同法案は下院議長に対する不信任動議が提出されるなど野党の抵抗があるなか、2004年10月14日に下院を通過、11月1日には上院を通過し、大統領不在の11月30日に大統領代理であった上院議長ムハンマド・ミヤーン・スームロー(Muhammad Mian Soomro)によって署名され発効となり、これにより大統領任期終了の2007年までの大統領職と陸軍参謀職の兼職が可能となった。LFO、第17次憲法改正、そして大統領兼職法2004に関して、憲法184条3項に基づき、多くの申立てが最高裁に寄せられたが、最高裁は2005年4月13日、そのすべてを退けている⁽²³⁾。

このようにムシャッラフはクーデター以降、最高裁以下、司法を支配下に置き、憲法改正やさまざまな大統領令の布告により自身の権力基盤の維持と強化を図る独裁的とみられる政治を行ってきた。一方、ムシャッラフ寄りとみられる判事で構成される最高裁判所はムシャッラフ政権に対するチェック機能を失い、最高裁は単にムシャッラフ政権の様々な行為に正当性を与える役割しか持ちえなかった。またムシャッラフ大統領の独裁的なやり方に対して、一般国民は寛容であった。その背景には、ムシャッラフ政権下での経済的好調さがあった。1990年代のブットー、シャリーフ文民政権下で低成長に苦しんだパキスタンであるが、2001年9月11日の米国同時テロ事件以降、ムシャッラフ政権が対テロ戦への協力姿勢を打ち出しことでパキスタンを取り巻く経済環境が好転し、以降、高い経済成長が持続した(小田[2007])⁽²⁴⁾。このような経済面での繁栄のもと、変化を求める国民の間にはムシャッラフ大統領に対する大きな不満はみられず、独裁的な政治を誰もが止めることができない状況がイフティハール・チョードリー判事が最高裁長官に就任するまで継続した。

Ⅲ 司法の逆襲

チョードリーの職務停止

2000年からムシャッラフによる司法への介入が本格化し、司法の独立性は奪

われる一方であった。ただ、それが大きな政治的混迷を引き起こすということにはなかった。ところが、2007～2009年にかけて異例の事態が生じる。その中心で重要な役割を果たしたのが、イフティハール・チョードリー現最高裁長官である。まず、彼の略歴を簡単に紹介しておきたい。

チョードリーは1948年にパキスタンの西部、バローチスタン州で生まれた。1974年に弁護士として仕事を始め、1989年にはバローチスタン州の法務官 (Advocate General) に就任する⁽²⁵⁾。1990年にはバローチスタン高等裁判所の判事になり、99年に首席判事 (Chief Justice) になると、翌年2002年2月4日には最高裁判所の判事に就任した。この間、2000年1月には判事就任宣誓令にもとづき、非常事態のPCO (1999) 下での宣誓を行っている。そして2005年6月30日に彼は第20代の最高裁長官に就任した。

パキスタンの多くの国民にとって最高裁長官は遠い存在であり、現在では英雄視すらされているチョードリーだが、多くの国民に知られることになったのは、2007年3月9日以降のことである (Khan [2009: 689])。この日、チョードリーは首相、三軍統合情報部 (ISI) 長官が同席するなか、ムシャッラフにその職権濫用をとがめられ、大統領による訴追を受けるか、あるいは辞任をするかの選択を迫られた (Daily Times, March 10, 2007)⁽²⁶⁾。チョードリーは辞任を拒否する。対して、大統領は彼を事実上の自宅軟禁下におき、職務停止を命じるとともに代理長官 (ジャーヴェード・イクバル [Javed Iqbal] 判事) を任命した。

職務停止の公式の理由は、チョードリーが息子のために影響力を行使したという職権濫用の罪である。しかし、それが本当の理由でないことは明らかだった。職務停止を命じた最大の理由は、憲法第184条第3項にもとづく最高裁の職権 (suo moto power) による政府決定などへの司法の介入である⁽²⁷⁾。ムシャッラフがチョードリーを疎ましく感じた理由として指摘できる最高裁の行動は、主に以下の3つの案件についてである。まず、ISIが秘密裏に逮捕し、裁判を受けずに投獄されている行方不明者に関する捜査指示。次に、グワダール港開発における有力者への優先的な土地割り当てに関する調査指示。最後に、ショーカト・アズィーズ (Shaukat Aziz) 首相を長とする民営化委員会が承認したパキスタン製鉄の株式売却差し戻し処分である⁽²⁸⁾。

とくに第1の行方不明者に関する捜査指示は「テロとの戦い」を積極的に推し進めるムシャッラフや国軍と正面から対立するものだった。最高裁の指示を

受けて、ISI も2006年末～2007年初頭にかけて200人ほどの拘束を解いており、これに対してムシャッラフはチョードリーがアル・カーイダとつながりのある人々を再び社会に戻していると主張していた (Rashid [2008:380-381])。同時に政権内部で懸念されたのは、ムシャッラフの大統領候補資格問題にチョードリーが切り込むのではないかとということであった。大統領職と陸軍参謀長の職との兼務を認める「大統領兼職法」が2007年の任期終了とともに失効し⁽²⁹⁾、また、大統領の三選を禁じた第44条2項問題など、野党をはじめとした反対勢力から大統領選挙立候補資格に関する訴訟が起こされることは十分に予想できた。これまでの介入と今後の介入の可能性を考慮して、ムシャッラフは最高裁長官に辞職を促したのである。

ところが、チョードリーは従わなかった。ムシャッラフにとってもチョードリーの辞任拒否の姿勢は意外だったかもしれないが、彼以上に驚いたのはパキスタン国民だろう。イギリス在住のパキスタン人作家で政治に関する著作も多いターリク・アリー (Tariq Ali) も以下のように記している。

その判事は、辞任という穏やかな決着を受け入れて降伏することはせずに、自身の地位を守ろうとし、司法の独立性を防衛するための異例の運動が生まれる引き金を引いた。これは驚きだった。パキスタンの判事というのは保守的だと思われていて、これまでもクーデターを「必要性の法理」といったインチキで認めてきたのだ。ムシャッラフが政権を奪ったときも、宣誓を拒んで辞めた判事は少ししかいなかった。そこにチョードリーは含まれていなかった。その1年後には彼は最高裁の判事になり、2005年には最高裁長官になった。彼が司法積極主義の推進者だと示すものはほとんど何もなかったわけだ (Ali [2008:8])。

停職処分直後に、最高裁弁護士会 (SCBA) が法曹界への攻撃に対して断固立ち向かう意思を発表し、2007年3月12日の全国的なデモとストライキを各地の法曹界に呼びかけた (Malik [2008:47])。国内主要都市でデモが敢行され、各地の裁判所で抗議辞職する判事が相次いだ。さらに運動は当局側との衝突にまで発展した。3月16日にはイスラマバードでの抗議集会の様子を放送しようとした民間テレビ局に警官隊が突入し、施設を破壊する様子が報道された。17

日にはラーホール高等裁判所内で開かれた全パキスタン弁護士会議（All Pakistan Lawyers Convention）での抗議行動に対して、警官隊が裁判所の周囲をバリケードで覆い、催涙ガスを投げ込むとともに弁護士たちに暴行を加えて抗議行動を暴力的に抑え込もうとした⁽³⁰⁾。こうした強硬な政府の姿勢が、結果的には弁護士たちの運動にますます国民的な支持を与えることになる。チョードリーも各地の抗議集会に積極的に参加して熱狂的な歓迎を受けた。司法の独立性を守るために戦うチョードリーと法律家たち、それを強引に押さえ込もうとするムシャッラフと政府。多くの国民にはこの対立構図が鮮明に見えたことだろう。

社会運動の一方でムシャッラフに法的に対抗する動きも起きていた。2007年4月18日、チョードリーはムシャッラフが最高裁に対して示した職権濫用の主張に対抗して、職務停止命令の無効を主張する訴えを起こした。すでにさまざまな弁護士会から同様の訴えが最高裁には起こされており、最高裁は、この訴えが異例の内容を含むものとして、5月7日から大法廷で当該訴えと同様の22の訴えについて審理を開始した⁽³¹⁾。3カ月に及ぶ審理の末、7月20日、先に出された職権濫用の調査申立てと職務停止の大統領令はいずれも無効であるとして、チョードリーの訴えを認める判決を大法廷は下した(Khan [2009: 694-696])。

チョードリーの職務停止は解かれて最高裁長官に復帰した。このころには、ムシャッラフを支える与党 PML-Q のなかからも停職処分撤回の声があがっており、チョードリーの抵抗にムシャッラフとしても屈さざるをえなかったのである。

非常事態宣言とチョードリー解任

チョードリーの復帰はムシャッラフにとっては脅威だった。2007年10月の大統領選挙を前に自身の立候補資格に疑義が呈される可能性があったからである。パキスタンでは時の政権や権力を奪取した国軍に対して、反対勢力が違憲立法審査をはじめとした法的な手段に対抗することは珍しいことではない⁽³²⁾。しかし、少なくともこれまでは法的な対抗手段が大統領にとって脅威になることはなかった。なぜなら、最高裁をはじめとした裁判所での判決を自身に有利なものになるよう圧力をかけることができたからである。最も典型的な圧力が人事への介入であり、だからこそムシャッラフは政権運営に介入してきたチ

ョードリーに辞任を促したのである。チョードリーが復帰し、この手はもう使えない。反ムシャッラフ勢力は余勢を駆ってムシャッラフの地位を問う申立てを行った。それを弁護士や政党勢力などによる社会運動が後押しした。

2007年8月からさっそくムシャッラフの大統領候補資格に関する訴えが起されている。カーズィー・フサイン・アフマド (Qazi Hussain Ahmad, Jamaat-e-Islami [JI] 党首)、イムラーン・ハーン・ニャーズィー (Imran Khan Niazi, 元クリケット選手でパキスタン正義行動 [PTI] 党首) といった野党勢力からの訴えだった。訴えの内容は、次期大統領選のムシャッラフの立候補は大統領の3選を禁じた憲法第44条2項に違反するというものであった。ムシャッラフ側としては、2001年の大統領就任は大統領継承令 (President's Succession Order 2001) にもとづくものであり、選挙で大統領に選出されたのは2004年が初めてのことで、次期大統領選は第2期目を争うものだと主張していた (Khan [2009: 699])。また、憲法第63条で、選挙時点において兼職している者、あるいは公務員を退職してから2年未満の者は、議員資格がないとされており、陸軍参謀長を兼務しながら大統領に立候補できないことはもちろんのこと、参謀長職を辞任したとしても自動的に大統領への立候補が認められるものではないという訴えもあった。結局、双方に対して9月28日に判決が出され、9人の判事のうち6人が訴えを維持できないとして、ムシャッラフの立候補資格は事実上、認められた。

パキスタン法曹界も反ムシャッラフの姿勢を鮮明にする。大統領選にむけて元最高裁判事であるワジフッディーン・アフマド (Wajihuddin Ahmad) が立候補を表明した。いくつもの弁護士団体からの要請を受けての立候補であった。彼はPCO (1999) 下における宣誓を拒否した数少ない判事の一人であり、司法の独立を守るべくムシャッラフに対抗するには絶好の人物であった。彼とその支持者たちは、大統領選立候補者の適格性を選挙委員会 (the Chief Election Commissioner) が判断する9月29日にデモを敢行し、ムシャッラフを候補者として認めないように求めた。しかしながら、警官隊とデモ隊が衝突するなかムシャッラフの立候補は認められた (Dawn, Sep 30, 2007)。

選挙委員会の次は最高裁である。アフマドは憲法184条3項の職権 (suo moto) によってムシャッラフの立候補受付を認めないよう申立てを行った。同様の申立てはパキスタン人民党 (PPP) の大統領候補であるマクドゥーム・ア

ミーン・ファヒーム (Makhdoom Amin Fahim) からも起こされていた。この申立てが審議されている最中、10月6日に大統領選挙が実施される。同日の夕方には全685票中671票をムシャッラフが獲得したと選挙管理委員会から非公式の集計が発表されたが、最高裁は審議終了まで正式な選挙結果を公表しないよう選挙委員会に指示した。審議は11月2日まで続き、5日までの休廷が宣言された。6日から審議が再開して、その数日後に判決が出ることが予想された。判決の内容がどういったものだったのかはわからない。しかし、少なくとも言えるのは、ムシャッラフが自身に不利な判決が出ると考えていたということだ。11月3日、ムシャッラフ陸軍参謀長の名で非常事態が宣言される。

非常事態宣言の根拠は、イスラーム過激派のテロ行為による国内の治安悪化と最高裁の行きすぎた干渉により国家機能が麻痺しているというものだった。国内の治安が悪化しているのは確かだが、これが非常事態宣言の原因だったとは考えにくい。真の原因は最高裁だろう。同日に暫定憲法令 (The Provisional Constitution Order: PCO (2007)) 第1号が發布され、大統領に憲法の修正権限が与えられるとともに、憲法9、10、15、16、17、19、25条が停止された。最高裁および高等裁判所に対して大統領や首相などの決定に異議を申立てることができなくなった。そして、PCO (2007) に対するすべての判事の宣誓が求められた。

チョードリーを裁判長とする7名の最高裁判事は即日、このPCO (2007) が不当なものであり、軍人も含めたすべての公務員はこれに従わないように指令を出したが、軍により強制的に最高裁の建物から排除された (Dawn, Nov 4, 2007)。ムシャッラフはすぐにチョードリーを解任し、アブドゥル・ハミード・ドーガル (Abdul Hameed Dogar) 判事を後任として任命した。PCO (2007) に宣誓を行った最高裁判事は4名だけであり、ドーガルはそのうち最年長の判事であった。宣誓をしなかった最高裁判事たちは自宅軟禁の状態におかれた。シンド州高等裁判所では27人中19人が宣誓を拒否、ペシャーワル高裁では14人中6人が宣誓を拒否、ラーホール高裁では31人中10人が宣誓を拒否した。バローチスタン高裁には宣誓を拒否した判事はいなかった (Khan [2009: 702])。

2007年11月15日には、PCO (2007) が修正され (11月3日から遡及)、非常事態宣言解除およびPCO (2007) 修正権限が陸軍参謀長から大統領に移された。22日には、最高裁が大統領立候補資格に関するすべての訴えを退け、翌23日に

政府と選挙委員会にムシャッラフ再選の承認手続きを取るように指示した。28日に大統領は選挙前の約束通り、陸軍参謀長を辞職してその地位をアシュファーク・キヤーニー陸軍副参謀長（Ashfaq Parvez Kayani）に譲り、ムシャッラフは翌29日に文民として大統領に就任する⁽³³⁾。非常事態宣言は12月15日に解除され、1973年憲法が11月3日から12月15日までの修正を加えたかたちで復活、再び判事の宣誓がとり行われた。その直後から、PCO（2007）の違法性を問う訴えが起こされたが、11月23日に最高裁から合憲の判決が出ている。

以上のように、非常事態宣言という非常に強権的な手段でムシャッラフはチャードリー⁽³⁴⁾の地位を奪うことに成功した。こうした動きが法曹界のみならず、国民の不興を買うことは、いかに独裁者といえどもわかっていただろう。ましてや、次期大統領就任のために間もなく国軍を退役する時点での行動である。軍の後ろ盾が弱くなり、議会勢力を取り込まなければならないなかで、かなり無謀な行動であったと言わざるをえない。大統領選に出馬してその地位を守ることができれば、一時的な不人気ものちのち解消できると考えたのだろうか。

ムシャッラフの辞任とザルダリー政権下の政治と司法

これまでムシャッラフと司法の攻防に焦点を当ててきたため、議会内政治についてはあまり言及できなかった。2008年以降を考える上で、議会と政党政治家たちの状況をふまえておく必要があるため、ここで簡単にその概要をみておきたい。

ムシャッラフが自身の大統領選挙出馬とその勝利をおさめるために国民からの反発を予想しながらも司法に介入したことはすでに記したが、彼にとっての課題は大統領選挙だけではなく、大統領選のあとに予定されていた下院議員選挙にどう勝利するかという点も重要な課題であった。2007年時点でムシャッラフの支持基盤である PML-Q は、下院議会において単独過半数とはなりえず、統一民族運動（MQM）などと連立を組んで与党を形成していた。加えて、ムシャッラフ大統領への国民の信任が低下するなか、2002年の下院議員選挙で PML-Q をしのぐ投票数を獲得した PPP との連携が、第2期ムシャッラフ政権の安定にとっては必要だった。

そこで、ムシャッラフは汚職などで訴追されて海外にいるベナズィール・ブットー（Benazir Bhutto）PPP 議長の帰国を可能にすることで、PPP の協力

をとりつけようとした。2007年7月にはアブダビでムシャッラフが、8月、9月にはそれぞれロンドンとドバイで大統領側近のターリク・アズィーズ (Tariq Aziz) 国家安全保障会議秘書官が、ブットー議長と会い、連携交渉が進められた。10月5日にはブットー議長への訴追の取り下げを可能とする国家和解令 (National Reconciliation Order : NRO) を公布し、10月18日にブットーは8年ぶりにパキスタンへの帰国を果たした⁽³⁴⁾。同日、ブットーを一目見ようとカラチには多くの支持者が集まった。その群衆のなかで爆弾が爆発した。自爆テロだった。ブットー議長は難を逃れたものの、139人が犠牲となる大惨事になった。彼女は治安当局の体制の甘さを批判した。その後、非常事態宣言もあって、ますますブットーとムシャッラフとの関係は冷え込み、PML-Q と PPP との連立の可能性はほぼなくなってしまった。

ブットー帰国から約1カ月後の11月25日、ナワーズ・シャリーフ・パキスタン・ムスリム連盟ナワーズ派 (PML-N) 党首がサウジアラビアから帰国した。同年9月10日にも帰国を試みたことがあるが、到着したイスラマバード空港で汚職容疑で逮捕され、再びサウジアラビアに追放になっており、今回突然帰国が許されたことの背景にはブットーとナワーズとを対抗させたいムシャッラフの思惑が見え隠れした。ムシャッラフ、ブットー、シャリーフの下院総選挙を巡る駆け引きが本格化するかにみえた矢先、12月27日にブットー議長がラールワルピンディーの集会参加後、トヨタ・ランドクルーザーのルーフから身を乗り出して支持者の声援に込んでいる最中、付近で大きな爆発が起きた。ブットーを含めた約20人が死亡した。

その帰国以来、ブットー人気が国民の間で高まっていたため、暗殺事件は国民的悲劇として受け取られた。イスラーム過激派の犯行の可能性が有力だが、政府の関与などさまざまな憶測が流れ、彼女の安全を確保できなかったことへの批判も含めて、この事件がムシャッラフにとってマイナスに作用したことは間違いない。他方で、ブットー暗殺がPPPに対する国民の支持をさらに増大させたことも確かだろう。共同議長に就任した、夫のアースィフ・アリー・ザルダリー (Asif Ali Zardari) は、「ミスター10%」と呼ばれるほど汚職の噂の絶えない人物であったが、悲劇の主人公として一躍パキスタン政治の中心に登場することになった⁽³⁵⁾。

2008年2月18日に総選挙が、4州の地方議会選挙と合わせて行われた。大方

の予想通り、PPP が勝利をおさめ、325議席中125議席を獲得した。他方、与党であった PML-Q は53議席を獲得するにとどまり、同じく与党の統一民族運動 MQM も25議席を獲得しただけで与党惨敗の結果になった。ナワーズの帰国もあってか、PML-N は18議席から91議席へと大きく議席の数を伸ばして第2党となり、その数は PPP と合わせれば大統領弾劾や憲法改正に必要な上院・下院議員の3分の2をぎりぎり満たすことができるほどであった。2月21日には PPP と PML-N との連立政権案に合意が結ばれ、3月9日には2007年11月3日に解任された判事の再任について、連立政権成立後30日以内に実現するという合意が成立した (Murree Summit Declaration)。総選挙と同時に行われた地方議会議員選挙のなかでのちのち重要になるのは、パンジャブ州議会選挙で、前回の選挙では PML-Q が370議席中209議席を獲得したが、今回の選挙では PML-N が170議席を獲得して第1党になった。

この合意の実現性は当初から不安視されていた。というのも、ザルダリー PPP 共同議長がドーガル最高裁長官と近いと思われていたためである。2007年の NRO のもとでザルダリーの刑事裁判中の案件についての免罪のプロセスを進めたのがドーガル判事であり、また、ザルダリーの大学卒業資格が疑われているなか、議員への立候補要件から大学卒業資格をなくしたのもドーガル長官だった (Khan [2009:716])。チョードリーの再任はドーガルの退任を意味し、その後にチョードリーが過去の政府および最高裁の決定の見直しを行えば、自身の議員としての地位も危うくなりかねなかった。結局、2008年3月31日の連立政権成立後、PPP は判事の復職は憲法改正とともに行うべきだと主張しはじめ、実質的に合意を棚上げしてしまう。政権成立から1カ月たっても判事の復職はならず、シャリーフはたびたびメディアに対して復職の期限を示し、PPP に圧力をかけた。しかし、ザルダリーが譲歩することはなく、5月13日に9名の PML-N 所属閣僚が辞任して連立はあえなく解消された。

連立は解消されたが、両者の閣外協力は維持された。というのも、大統領弾劾という点では両党の利害は一致していたからである。2008年8月7日に PPP と PML-N が大統領弾劾プロセスの開始に合意し、弾劾決議前の辞任を大統領にうながした。もちろん大統領が従うはずはなかった。下院での弾劾動議提出に先んじて、地方議会で大統領不信任動議が提出された。圧倒的多数が動議を支持し⁽³⁶⁾、16日には下院での弾劾決議案が与党によって準備された。ムシャッ

ラフが辞意を表明したのはその2日後、2008年8月18日であった。1999年10月12日の無血クーデターから約9年間続いたムシャッラフ政権はこうして終焉を迎えた。独立以来、民政と軍政の交代を繰り返してきたパキスタンは、軍政の時代から再び民政の時代に入ることになった。

2008年9月6日に実施された大統領選挙ではザルダリー共同議長が全投票の3分の2以上の得票数にあたる481票を獲得して勝利をおさめた。9月9日、ザルダリーは第12代大統領に就任する。

PPPとPML-Nが協力する唯一の理由であったムシャッラフ解任がこれで相成った。この争点がなくなれば、両者が協力する理由は乏しい。なによりもナワーズが最高裁判事の再任に固執する限り、連立はまずありえなかった。8月27日には法務大臣がパブリックコメントを出し、ドーガル判事が正統な最高裁長官であると主張していた(Dawn, Aug 28, 2008)。これはPPPの司法復権に対する消極的な態度を明確に示すものに他ならない。大統領に就任したザルダリーが第17次憲法改正の内容を修正して大統領権限を縮小する憲法改正に積極的にはならず、下院も与党で過半数を維持することができた。また、何よりも就任後に大統領が対処しなければならなかったのは、アフガニスタンからの米軍による越境爆撃とインド・ムンバイでのテロ(11月26日～29日における)という東西における「テロとの戦い」への対応と、世界経済危機などによるパキスタン経済の悪化への対処であった。判事の再任問題の優先順位は決して高くなかったのである。

チョードリーの復職はいかにしてなったのか

議会内における与野党間での攻防と並行して、判事再任と司法の独立を求める弁護士たちの抵抗運動は続いていた。例えば、2008年5月のPPPとPML-Nの連立解消を受けて、弁護士たちは同月17日にラーホールで全パキスタン弁護士代表大会(All Pakistan Lawyers' Representative Convention)を開催し、その場で司法の復権のためさらなる運動の活発化を決定した。具体的には2008年6月7日までに復職がならなかった場合、イスラマバードに向けてパキスタン縦断のロングマーチを行うというものであった。ロングマーチは実際に6月9日の朝にカラーチーとクエッタからはじまり、12日にはラーホールに到着、同日中にイスラマバードにむけて出発し、13日の夕刻、約25万人の人々が国会

議事堂前に到着した。3万人の弁護士、PML-N、PTI、JIなどの野党勢力の政党関係者も含まれていた。

これほど多くの人々が結集したデモはパキスタン史上非常にまれなことであつたが、これほどのデモをしても事態は動かなかった。にもかかわらず、2009年に入ってわずか3カ月後にチョードリーとPCO（2007）下で宣誓を行わずに解任された約50名の判事が再任されることになる。この間にいったい何が起きたのか、何があればほど抵抗していたザルダリーを動かしたのだろうか。

ザルダリーを動かした直接の原因は2009年3月12日に各地を出発してイスラマバードの国会議事堂前を目指したロングマーチである。前回のロングマーチと異なつたのは、PML-Nによる全面的なバックアップがあり、デモ参加者が膨大な数にふくれあがつたことである。このPML-Nによる全面的なバックアップを可能にしたのは、2009年2月25日に最高裁の小法廷が、PML-Nのナワーズ・シャリーフとシャハバーズ・シャリーフ（Shahbaz Sharif）に立候補資格と公職につく資格がないとする判決を下したためであつた。2008年の総選挙に参加できなかったナワーズと違い、弟であるシャハバーズは2008年6月8日にパンジャブ議会の選挙で州首相（the Chief Minister）に選出されていた。同判決が下された25日に、シャハバーズは公職を追われ、ザルダリーはパンジャブ州での憲法237条にもとづいて、2カ月の州知事（governor）による統治を決定した。州知事は州首相とちがつて大統領による任命ポストである。PML-Nが与党を形成していたパンジャブ州政府の内閣メンバーもその任を解かれた。

この判決に対して、「こんなものは判決ではない。ただの命令だ」とシャリーフは激怒し、その「命令」は大統領によって下されているものとみなした（Dawn, Feb 25, 2009）。大規模な抗議運動はその日のうちに始まつた。ラーホール、グジュランワラー、ラーワルピンディーといった諸都市にPML-Nのデモ隊があらわれた。

こうして、3月12日から始まる弁護士たちのロングマーチとPML-Nの抵抗運動の目的が重なつた。もちろん、判事の再任へのPML-Nの支持は2008年の時点から表明されており、ロングマーチへの参加も1月27日の時点で発表されていたが（Dawn, Jan 28, 2009）、判事の再任には党を支えるシャリーフ兄弟の被選挙資格回復もかかることになった。動員の規模がこれまでは比べものに

なったとしても不思議なことではない。シャリーフも連日メディアを通して自身の正当性を主張し、運動への参加を国民に呼びかけた。

3月12日に各都市からロングマーチのデモ隊が出発した。政府からの弾圧もあり、カラーチーではシンド高等裁判所弁護士会会長ラシード・リズヴィー (Rashid Rizvi) をはじめとして弁護士や支持者が拘束された (Dawn, Mar 13, 2009)。しかし、行進の勢いは削がれるどころか、ラーホールで安全上の理由から自宅軟禁状態にあったナワーズ・シャリーフが15日に行進に加わったことで、ますます勢いを増した。もはや警察が妨害を続けることはできない状況だった。のちにチョードリーはこの変化を指して、「2009年3月15日の夜、運動は小さな革命へと変わった」と記している (National Judicial [Policy Making] Committee [2009: 1])。

ロングマーチがイスラマバードに向かっている最中の16日早朝5時50分、ユースフ・ラザー・ギーラーニー (Yousuf Raza Gilani) 首相が、2007年に宣誓を拒否して解任されたチョードリーを含むすべての判事を21日から再任することを発表した。同時に、シャリーフ兄弟の立候補資格無効判決について最高裁に再審査を行うことも発表した。

こうして、近年まれにみる大規模なデモに、ザルダリーが全面的に敗北を認めるかたちで、判事の再任問題は決着がついたのである⁽³⁷⁾。

IV 結論

支持者たちの歓迎を受けながら復帰後はじめて最高裁に足を踏み入れたチョードリーは、この2年間の闘争が、法による統治のための戦いであり、また司法制度から腐敗をなくす戦いでもあったと総括し、これからも我々法律家たちが司法の威厳をより高め、尊敬を得るために戦い続けなければならないと述べた (Dawn, Mar 25, 2009)。自身の復職運動の延長線上に、将来的な司法改革を位置づけようという意図であった。そして間もなく、司法改革の大綱ともいえるべき国家司法政策 (National Judicial Policy) が発表された。その狙いは「司法の独立を定着かつ強化することで司法機関の制度的、行政的独立を実現するとともに、裁判官たちによる公平かつ中立的な判決を可能にする」ことであった (National Judicial [Policy Making] Committee [2009: 9])。内容はいまだ抽象的

であり、具体的な対策はみえないものの、自身の復職前に積極的に政権に切り込んだチョードリーの強固な姿勢が今も続いていることをあらためて示す内容であった⁽³⁸⁾。

次いで、チョードリーは過去の清算にとりかかった。まずはシャリーフ兄弟の「名誉回復」が実現する。2009年3月31日に最高裁が2月25日に出されたシャハバズ・シャリーフの公職資格無効の審理をやり直す決定を下し、審理の結果が出るまで決定の履行を延期するように指示した。これにより、シャハバズはパンジャブ州首相として復帰を果たした。そして、5月26日には、シャリーフ兄弟双方に立候補資格と公職に就くことを認める判決が出る。この「名誉回復」を通じてチョードリーの復職を後押しした二人への恩返しが済んだわけである。

清算は本丸に向かう。まず、2009年7月21日に最高裁が2008年の総選挙が合憲であるという判決を出し、チョードリーは「誰も現在の民主的な統治がPCOの結果であるとするはずがない」という意見を表明した(Dawn, July 22, 2009)。あくまでターゲットは非常事態宣言下で出されたPCO(2007)であった。そして、同月31日には、ムシャッラフ陸軍参謀長による2007年11月3日の非常事態宣言および同宣言下での憲法修正をはじめとした行為は違法かつ違憲であるという判決を下した⁽³⁹⁾。同時に、PCO(2007)への宣誓による判事の任命も違法であるという判断が示された。

ただし、非常事態宣言時に最高裁の判断にもとづいて示された大統領令については、審理を保留し、120日以内に議会でそれらに対する立法措置をとるように要請した。対象となる大統領令のうち、最大の焦点はNROだった。ザルダリーの殺人容疑やペーナズィールの汚職容疑など3478件の訴訟はこのNROによって停止されており、訴追を免れている関係者は8000人を超える。この大統領令が無効となれば、政治的混乱が起きることが予想された。だからこそチョードリーは議会にその立法化を求めたのだろう。しかし、2009年11月2日、連立与党内での調整がつかず、NROの合憲性を巡る判断は再び最高裁にゆだねられることになった。12月7日から最高裁大法廷で審理が始まる。そして、12月16日、最高裁はNROが違憲であるという判決を出し、その無効を宣言した⁽⁴⁰⁾。大統領には訴追を受けない特権があるため、ザルダリーの関与した訴訟がすぐに始まることはない。しかし、側近のラフマーン・マリク

(Rehman Malik) 内務相やアフマド・ムフタル (Afmad Mukhtar) 国防相などへの訴追が開始される可能性があり、訴訟の推移次第では、与党への打撃は相当なものになるだろう。今後が注目される。

以上、パキスタン政治の混迷と司法との関係を検討してきた。結論を示しておこう。ムシャッラフ政権末期になって司法の独立が政治問題化した最大の理由は、おそらくムシャッラフが政治状況を読み誤ったことにあるだろう。彼は3つの点で読み誤った。

第1に、チョードリーの職権 (*suo moto*) をつかった政権への介入である。これはムシャッラフにとって明らかに予想外であった。2000年の判事就任宣誓令に従って PCO に宣誓した判事が自分自身に牙をむくとは考えていなかっただろう。

第2に、チョードリーを強引に排除しようとしたために、法曹界の反発と街頭での抵抗運動を引き起こした。それはさらに他の社会運動グループや政党にまで拡大した。弁護士や判事たちがこれほどの規模で動員されたのはパキスタン史上はじめての事態であり、ムシャッラフだけでなくほとんど誰も予想できなかった事態である。

第3の読み誤りは、自身の政治的求心力が低下しているという自覚がいささか欠如していたことであろう。それを物語るように、辞任演説でムシャッラフは、自身が政権を担当した時代を「経済的進歩の時代」だったと主張した (Dawn, Aug 19, 2008)。経済面での成果を認めて欲しいと国民にアピールしたわけである。彼の主張は間違いではない。パキスタンの名目一人当たり GDP が、クーデター時点で500ドル前後だったのを、1000ドルを越えるところまで引き上げたのはムシャッラフの実績である⁽⁴¹⁾。しかし、経済だけで政治は安定しない。とくに、政権が長期化するほど、指導者の手腕は「独裁」と称され、国民にもある種の「飽き」が生じてしまう。また、経済はもはや一国だけで閉じておらず、つねに外部要因による不安定化のリスクを抱えている。経済をよりどころにした正統性は脆弱なのである。実際、2006/07年度以降、パキスタン経済は景気後退局面に入り、ムシャッラフが求心力を失う原因のひとつとなった。したがって、政権の長期化は何らかのかたちで正統性の強化をとまわなければ安定しない。ムシャッラフにとってその手段は議会だったはずである。2007年

の末に探られていた PPP と PML-Q との連立交渉は有力な打開策だったといえる。しかし、司法の扱いを誤り、自らを窮地に追い込む結果となった。

最後に、補足的に記せば、2007年以降の司法と政治の対立は今後のパキスタン政治を考える上でも示唆的である。2008年8月にはムシャッラフが大統領の地位を去り、本格的に民主制の時代が始まった。民主制の開始は、「政治の場」の拡大を意味する。これまでパキスタン政治を知りたければ、ムシャッラフとその側近たちをみていればだいたいわかったものが、議会での与野党間のやりとりを観察する必要がある。そればかりではない。「政治の場」は議会の外にも拡大する。ひとつは街頭である。ナワーズ兄弟が実行したように、議会内での攻防は街頭でも展開される。街頭での支持者の動員によって与党に圧力をかけるという戦略は今後ますます多くなるだろう。そして、今回の判事再任をめぐる一連の事態は、良くも悪くも、街頭政治の有効性を示すものになった。もうひとつの拡大する「政治の場」は裁判所である。これまでも最高裁での審理は政治闘争の延長戦として機能してきた。しかしながら、そこには判事に対する政権担当者からの圧力が存在したので、おおむね権力者優位の判決が出た。今回の事態で、今後は与党勢力が最高裁に露骨に圧力をかけることは難しくなるだろうし、チョードリーが司法の独立を実際に進められれば、職権(suomoto)による司法積極主義は活発化し、さらに反与党勢力にとって司法の場は絶好の「政治の場」になる。

当然、街頭と裁判所が新たな「政治の場」として登場することにはリスクがともなう。街頭政治が過ぎると治安悪化などで社会不安が広がり、最高裁による政権への介入や政府の決定を覆す判決がしばしば出ると、政府の意思決定が滞るなどして政治は不安定化する。冒頭にも記したように、パキスタンは政治と司法の関係以外にも多くの難題を抱えた国である。そうした状況下で以上のようなリスクが現実のものになった場合、再び国軍の登場への国民の期待が高まることもありえない話ではない。民主制と軍政が交互に訪れるサイクルから抜け出して、パキスタン政治が安定を獲得することは決して容易なことではない。司法をめぐる政治の混迷はそれを明確に物語っている。

【注】

- (1) 山中 [1992] はパキスタンの統治エリートについて広範に調べられた、邦語で唯一の研究書といってよいが、このなかに挙げられている統治エリートとは、大土地所有者、軍人、官僚、宗教勢力、産業資本家であり、法曹関係者は含まれていない。
- (2) シャーの後任として最高裁長官に就任したアジュマル・ミヤーン (Ajmal Mian) も以下のように自伝のなかで結論づけている。「高等裁判所のメンバーとしての21年以上の経験をもとにいえることは、私の任期中、パキスタン政府の誰一人として司法の独立など望んでいなかったことだ」(Mian [2004: 347])。
- (3) 他地域の事例としては、たとえば Ginsburg [2003]、Sieder [2006]を参照。
- (4) ムシャッラフによるクーデターの政治的背景に関しては井上 [2000]、経済的背景に関しては小田 [2000] を参照。
- (5) 1958年のアユーブ・ハーン将軍、1977年のズィヤー・ウル・ハック将軍によるクーデター後、それぞれ戒厳令司令官 (Chief martial law administrator) に就任したが、1999年のクーデターでは戒厳令 (Martial law) は布告されなかったため、代わりに行政長官 (Chief Executive) という名が使用された。
- (6) このことは1999年12月31日に公布された判事就任宣誓令 (Oath of Office Judges) Order 1999) で再確認されている。
- (7) ここでの上位裁判所は、最高裁判所、4州の高等裁判所そして連邦シャリーア裁判所を指す。
- (8) *Syed Zafar Ali Shah and others vs. General Pervez Musharraf, Chief Executive of Pakistan and others*, PLD 2000 SC 869.
- (9) ハーン長官はムシャッラフ政権への“貢献”が認められ、判事退官後、選挙委員会委員長に就任している。
- (10) この答申は、1954年のグラーム・ムハンマド (Ghulam Muhammad) 総督による議会解散に対して出されたものである。これに先立ち、1953年にラホール高裁にて“必要性の法理”にもとづく判決が下されており、これがパキスタンにおける「必要性の法理」の起源となっている。詳しくは第4章を参照。
- (11) このうち、行政長官職は2002年11月22日、ジャマリー首相の選出にともない辞職している。
- (12) *Supreme Court Bar Association vs. Federation of Pakistan and others*. PLD 2002 SC 939.
- (13) 大統領は上下院および州議会議員による間接選挙で選ばれるものであり (憲

法第41条第3項)、国民による直接選挙での決定(この場合は国民投票により任期を5年間延長すること)は憲法違反であるとの見方である。

- (14) *Qazi Hussain Ahmad, Ameer Jamaat-e-Islami Pakistan and others vs. General Pervez Musharraf, Chief Executive and others*. PLD 2002 SC 853.
- (15) LFOの詳細およびその解釈については、Khan [2009]を参照。
- (16) 大統領の下院議会解散権につき、詳しくは第2章を参照。
- (17) 議席の数字は深町・小田・牧野 [2002] より。
- (18) 選挙の事前、事後工作に関しては、Wilder [2005]、Maluka [2005]を参照。
- (19) たとえばパキスタン人民党(PPP)から10名の議員がPML-Qに鞍替えしている(深町・小田・牧野 [2002:569])。
- (20) ジャマリー首相は2004年6月26日に大統領により事実上解任され、その後、チョードリー・シュジャーアト・フセイン(Chaudhry Shujaat Hussain)が首相を2カ月間務めたあと、ショーカト・アズィーズ財務大臣が2004年8月28日首相に就任し、2007年11月15日まで首相を務めた。
- (21) 弁護士会は2003年3月8日を「暗黒の日」とし、その後、ペシャーワル(3月22日)、ラーホール(4月19日)、カラチ(5月17日)、イスラマバード(6月9日)で弁護士会の集会が開かれた。チョードリー最高裁長官の停職事件以降弁護士による過激なデモと違い、この時点におけるそれは平和的なものであった(Khan [2009:687])。
- (22) 国家安全保障会議は2008年の総選挙後、廃止が決定され、同年11月28日に廃止が決定となった。
- (23) *Pakistan Lawyers Forum vs. Federation of Pakistan*, PLD 2005 SC 719.
- (24) 2001/02~2006/07年度の5年間、実質一人当たり所得は年平均4.7%増加し、貧困比率は2000/01年度の34.5%から2005/06年度には22.3%まで低下している(Government of Pakistan [2008])。
- (25) 法務官とは独立の立場から裁判所に対して論告として判決を提案する官職。
- (26) ムシャッラフはチョードリーに大使のポストを用意していたともいわれている。
- (27) 憲法184条3項にもとづく最高裁の自発的な権限行使(suo moto)について、詳しくは第5章を参照。
- (28) パキスタン製鉄に関する判決は<http://www.dawn.com/2006/08/09/tab.pdf> (2009年11月10日確認)を参照。
- (29) The President to hold Another Office Act、第2条。
- (30) 55人の弁護士が負傷した。

- (31) 当初最高司法評議会 (Supreme Judicial Council) ではじまった審議は止まり、同法廷の資料が本法廷に送られることになった。
- (32) 詳しくは第4章を参照されたい。
- (33) 大統領選挙の結果が正式に承認されたのは就任前日のことであった。
- (34) PML-Q と PPP との連立交渉は米国も支持していたといわれる。
- (35) 議長にはブットーの長男でオックスフォード在学中のビラーワル・ブットー・ザルダリー (Bilawal Bhutto Zardari) が就任した。当時19才であった。その父であるザルダリー共同議長は、1956年生まれで、シンド州の政治家の家系出身である。1990年に下院議員に初当選し、妻のベーナズィール・ブットーが首相の時代には環境大臣や投資大臣を歴任している。ブットー内閣が倒れた1996年に汚職や殺人などの容疑で起訴され、2004年まで身柄の拘束が続いた (恩赦により釈放)。スペイン、スイス、イギリスでもマナー・ロンダリング容疑で捜査の対象になった経験をもつ。
- (36) 11日にはパンジャブ州議会で大統領不信任動議が321対25の賛成多数で可決された。12日には北西辺境州議会で同様の動議が提出され、107人の議員が不信任動議を支持し、わずか4人が反対しただけだった。13日のシンド州議会ではもはや議員の誰一人として大統領を支持しなかった (中西・小田 [2009: 544])。
- (37) この発表はザルダリー、ギーラーニー、キヤーニー將軍との会合のあとに行われており、会合でキヤーニー將軍が二人に事態がコントロールできなくなる前に判事を再任するように促したという説もある (Dawn, Mar 16)。
- (38) 国家司法政策の詳細については第3章を参照。
- (39) Constitution Petition No.08 & 09.
(http://www.supremecourt.gov.pk/web/user_files/File/CONST.P90F2009.pdf)
(2009年11月4日確認)
- (40) 具体的な違反条項は憲法第4、8、25、62(f)、63(i)(p)、89、175、227条である (Dawn, Dec 18)。
- (41) 経済面以外でもムシャッラフは女性のエンパワーメント、宗教少数派の地位向上や教育の普及など多くの実績を残していることは評価できる。

【参考文献】

〈日本語文献〉

井上あえか [2000] 「ムシャッラフ軍事政権成立の背景」 内川秀二編『パキスタン—軍事クーデターの背景』アジ研トピックレポート No.38、アジア経済研究所。

- 小田尚也 [2000] 「パキスタン経済分析—クーデターに至るまでの経済」 内川秀二
編『パキスタン—軍事クーデターの背景』アジ研トピックレポート No.38、
アジア経済研究所。
- [2007] 「パキスタン経済および投資環境は内政の不透明感を乗り越えられる
か」『貿易保険』2007/10号。
- 中西嘉宏・小田尚也 [2009] 「ザルダリー政権の困難な船出」『アジア動向年報
2009』、アジア経済研究所。
- 深町宏樹・小田尚也・牧野百恵 [2002] 「疑似民主体制の樹立」『アジア動向年報
2002』、アジア経済研究所。
- 深町宏樹・牧野百恵 [2003] 「パキスタン自身の「テロとの戦い」の幕開け」『アジ
ア動向年報』、アジア経済研究所。
- 山中一郎 [1992] 『パキスタンにおける政治と権力—統治エリートについての考察』
アジア経済研究所。

〈外国語文献〉

- Ali, Tariq [2008] *The Duel: Pakistan on The Flight Path of American Power*, London:
Simon & Shuster.
- Ginsburg, Tom [2003] *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in
Asian Cases*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Government of Pakistan [2008], *Economic Survey 2007/08*, Islamabad: Economic Af-
fairs Division, Ministry of Finance.
- Khan, Hamid [2009], *Constitutional and Political History of Pakistan*, Karachi: Oxford
University Press.
- Malik, Muneer A. [2008] *The Pakistan Lawyers' Movement*, Lahore: Pakistan Law
House.
- Maluka, Zulfikar Khalid [2005], "Reconstructing the Constitution for a COAS Presi-
dent: Pakistan, 1999 to 2002" in Craig Baxter ed. *Pakistan on the Brink: Politics,
Economics, and Society*, Karachi: Oxford University Press.
- Mian, Ajmal [2004] *A Judge Speaks Out*, Oxford: Oxford University Press.
- National Judicial (Policy Making) Committee [2009] *National Judicial Policy 2009: A
year for focus on Justice at the Grassroot Level*, Islamabad: Secretariat, Law &
Justice Commission of Pakistan.
- Rashid, Ahmed [2008] *Descent into Chaos: The United States and the Failure of Nation
Building in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia*, Karachi: Viking Adult.

- Sieder, Rachel *et. al.* (ed.,) [2006] *The Judicialization of Politics in Latin America*, London: Palgrave Macmillan.
- Shah, Sajjad Ali [2001] *Law Courts in A Glass House—An Autobiography—*, Karachi: Oxford University Press.
- Wilder, Andrew R. [2005], “Elections 2002: Legitimizing the Status Quo” in Craig Baxter ed. *Pakistan on the Brink: Politics, Economics, and Society*, Karachi: Oxford University Press.

〈新聞〉

Daily Times

Dawn