

# 特集 インド民主主義体制の ゆくえん-挑戦と変容

## 憲法解釈からみる インド司法の現状

浅野 宜之

「インドは憲法を西洋の先進諸国から受け継いだ、社会の実態には後進的な側面も存在する。これを憲法の求める高みにまで引き上げるためには、司法の役割は非常に大きい」これは、あるインドの最高裁判事が筆者に語ったことばである。

インドの憲法と民主主義体制とのかわりについて考えるとき、司法の存在を無視することはできない。それは、司法による憲法解釈が、インド政治にさまざまな影響を与えてきたからである。本稿では、とくに「憲法の基本構造 (Basic Structures)」論と、司法積極主義の象徴ともいえる「公益訴訟」に焦点を当てて紹介したい。

八条に定められた手続きに基づいて行われるものであるが、議会による憲法改正権限に関わる制限の有無が論点として取り上げられた際に、最高裁判決において提示されたものが「憲法の基本構造」論である。

「憲法の基本構造」論と密接に関連しているのが、憲法改正の範囲の問題、すなわち議会の憲法改正には制限があるのか否か、という問題である。この問題が提起されるに至った背景を示すものとして、憲法第二四次改正法（一九七一年）の提案目的および理由は、次のように述べている。「最高裁判は、（基本権については改正を認めないとした）ゴラク・ナート事件判決 (Golakh Nath v. State of Punjab : 1967) において、基本権に関する第三編を含む憲法のすべての箇所の改正権を国会が有す

ることを認めていた過去の判決を覆した。この判決の結果、国会は、国家政策の指導原則を実現するため、あるいは憲法前文で明示された目的達成のために必要な場合でさえ、憲法第三編で保障されたいかなる基本権をも剥奪又は制限する権限を有しないと考えられるにいたった。それゆえ、国会が憲法改正権の範囲内に憲法第三編の規定を含めるように憲法条文の改正ができることを明記することが必要であると考えられる」。

これはいかえれば、議会としては、インド憲法第三編に規定される基本権に関わる事項については、これを改変するような憲法改正が認められなくなることから、それを可能にするための憲法改正を行おうとしたということになる。しかし、それに対抗する意見もまた出され

るようになった。すなわち、憲法改正を議会が行うとしても、「憲法の基本構造」を侵害するような改正を行うことはできないとする意見である。

上記の意見の契機となったのが、ケーサヴァナンダ・バラティ判決 (Kesavananda Bharati v. State of Kerala : 1973) である。これは、憲法第二五次改正（一九七一年）によって設けられた第三一C条の違憲性について争われた訴訟で、判決のなかでは、一三名の判事のうち七名が憲法の基本構造を侵害するかたちでの憲法改正は認められないという意見を述べている。

ただし、「憲法の基本構造」が具体的に何を指しているかについては、種々の判例において判示されているものであって、その内容は確定されたものではない。ケーサヴァナンダ・バラティ判決においても、次の表の通り、裁判官によって「憲法の基本構造」に含まれる事項は主なもの共通しているとはいえず、細部では異なっている。

### ●憲法の基本構造論

インド憲法の改正は憲法第二六

表 ケーサヴァナンダ・バーラティ判決における「基本構造」：主な判事の意見

シクリ(長官)	シェラット, グローバー	ヘグデ, ムケルジー	ジャグモハン・レッティ
憲法の優越	憲法の優越	国家主権	
共和的・民主的構造	共和的・民主的構造	民主的政体	基本構造は
政教分離	政教分離	国家の統合	前文に記述されている
三権分立	三権分立	個人的自由	
連邦制	連邦制	福祉国家建設	
	福祉国家建設		
	国家の統合		
基本的権利	基本的権利	基本的権利	基本的権利

(出所) シュクラ [二〇〇八] を元に筆者作成。

憲法には改正によっても変更し得ない基本構造があるという意見については、ケーサヴァナンダ・バーラティ訴訟においてマハーラーシュトラ州政府代理人として出廷した、シールヴァイ(インド憲法注釈書の古典ともいえる書籍を執筆した法律家)も、後にはこ

れを擁護する立場に立ったとされている。その後、インディラ・ガーンディー選挙訴訟判決 (Indira Nehru Gandhi v. Raj Narain : 1975) やミネルヴァ・ミルズ判決 (Minerva Mills Ltd. v. Union of India : 1980) などの重要な判決においても、「憲法の基本構造」論が踏襲されている。

こうした流れのなかで、政府はケーサヴァナンダ・バーラティ判決の再審理を求めたり、「憲法の基本構造」に関わる憲法改正に当たっては、改正手続きのなかに国民投票を導入するという憲法改正案を作成したりするなど、「憲法の基本構造」論を取り崩す努力を続けたが、成功にはいたらなかった。いわば、憲法の中心的な内容として認識されている事項について改正を行ったとしても、違憲審査によって無効とされる可能性は引き続き存在しているということになる。

しかし、政府以外でも基本構造論に対して批判的な意見はみられる。たとえば、憲法の「基本構造」とされる事項を改正するに際しては国民投票を導入した上で、改正を可能にすべきだと主張するとともに、「憲法の基本構造」という

ものの曖昧さを指摘する意見や、近年の最高裁判決における「憲法の基本構造」論の適用についてはこれを無方針で矛盾に満ちたものとした上で、そのなかで用いられている基準も多様であることを指摘している意見などが見られる。

しかし、いずれにしても現状においては「憲法の基本構造」の存在については争いのあるところではなく、むしろその内容が問題となっているとされる。ケーサヴァナンダ・バーラティ判決で提示されていたいなかった事項で、その後の判決で基本構造に含まれるものとして司法審査、基本権と国家政策の指導原則との調和、司法の独立などが挙げられている。したがって、憲法改正に際して司法が何らかの発言を行うこと自体には意義があるものとして評価されているといえよう。

● 公益訴訟

先日、最高裁の法廷を見学する機会を得た。近年のテロ統廃により裁判所のセキュリティは厳しくなっており、外部者の立ち入りや傍聴が困難になっているなか、貴重な機会であった。当日は案件を審理にまわすか否かを判断するた

めの検討を行う日であり、弁護士席が五〇席ほどの法廷には一〇〇名ほどの弁護士が詰めかけ、自らの担当する案件を実質審理にまわしてもらえよう、裁判官に主張し、裁判官は一件につき数分の割合でこれを後日審理に回すか否かを判断していく。一時間ほどの間に多くて三〇件ほどが審理されていた。そのなかには民事事件も多く含まれており、必ずしも憲法問題に関わる案件が数多く持ち込まれているわけではないが、その状況を見る限りでも裁判所に持ち込まれる紛争の多さが理解できた。

最高裁が取り上げる案件の多くが高裁からの上訴審であるが、なかには最高裁で初めて取り上げられるケースもある。それは、憲法第三二条に基づき提起される、令状請求訴訟であり、そのなかにはいわゆる公益訴訟 (Public Interest Litigation) と呼ばれるものがある。この公益訴訟もまた、インド司法と政治体制とのかわりについて検討する際に取り上げるべき事項の一つということが出来る。

元来、公益訴訟は権利侵害を受けていながらも司法へのアクセスが容易ではなく、結果として救済

を受けていない人たちに代わっ

て、第三者が訴訟を提起し、その救済を図るという点に特質がある。たとえば、公益訴訟が取り入れられはじめた頃に提起された有名な訴訟として、ティハール監獄ケース、隷属的労働者解放戦線ケース、アジア大会ケースなどがあるが、これらは刑務所における受刑者の処遇の問題や、労働者の待遇の問題などが取り上げられたものであった。いずれも顕著な人権侵害について司法の場に訴えることの困難な人たちに代わって、通常の訴訟であれば「原告適格のない」、いわゆる訴えの利益がないとされる第三者が訴訟を提起したものであった。このように公益訴訟とは、人権侵害を受けている者に代わり、人権侵害の救済を図ることは公益に適うことであるとして、司法府が積極的に権利救済に乗り出したものである。

一九八五年に、公益訴訟を積極的に推進したバグワティが最高裁判官に任命された後、公益訴訟に関わるガイドラインが作成され、そのなかで公益訴訟によって救済がなされる対象事項が列挙された。すなわち、次に挙げる一〇項目に関わる事態のみが公益訴訟と

して提起できることとなったのである。その一〇項目とは、(一)

隷属的労働(二) 児童(三) 最低賃金不払い、労働者からの搾取など(四) 監獄における待遇、迅速な司法(五) 警察による違法行為嫌がらせ(六) 女性に対する権利侵害(七) 指定カースト、指定部族又は経済的に後進的な人々が受けた嫌がらせ等に対する不服申立て(八) 環境汚染、生態系の破壊、麻薬問題、文化財の保護、森林その他の公的に重要な事項(九) 暴動の被害者からの申立て(一〇) 家族年金、である。このガイドラインは、その後の最高裁判決をもとにいくらかの加筆がなされているが、取り上げうる対象としてはこの一〇点に変化はない。しかし、八番目の「その他の公的に重要な事項」という文言に基づいて、その後の公益訴訟において、対象の広がりが見事にみられるようになってきた。

たとえば、皮革工場による水質汚染に関わるマドラス皮革工場ケース、公共交通機関の使用燃料による大気汚染を問題視し、バスなどについて圧縮天然ガスを使用するよう命令を発したデリー排気ガスケースといった環境問題に関

わる事例のほか、汚職問題についても公益訴訟で取り上げられるようになったことなどは、その例として挙げられる。そして、次項で取り上げるタークル判決もまた、公益訴訟の拡大する管轄の流れに位置づけられる判決の一つである。

## ●タークル判決

インド憲法には、指定カースト、指定部族などの社会的弱者に対する公務への採用、下院議員等への議席などについて留保を行う規定が設けられている。近年問題となった事柄に、高等教育機関への入学枠の問題がある。最高裁の一連の判決において、政府からの補助金を受けていない教育機関に関して入学者選定は国の関与を認めないという判断がなされてきた。これに対して、その他の後進階級についても留保を行わせようとしたのが憲法第九三次改正であり、これを具体化させた二〇〇六年中央教育機関法(以下、二〇〇六年法)である。これらの法令の違憲性について訴訟が提起されたのが、タークル判決(A. K. Thakur v. Union of India : 2008)と呼ばれる訴訟である。

原告側は、同憲法改正が「憲法の基本構造」を侵害していることなどから違憲であると主張した。また、二〇〇六年法において後進階級の定義をカーストに基づいて規定していることの問題のほか、法律の適用対象から「富裕層」を排除していること是非について問題視し、違憲性を主張した。

判決では、「国が運営している、または補助金を受けている機関」に関して留保制度を拡大するという憲法改正は、「基本構造」を侵害していないとし、また、留保制度そのものについても積極的な評価を示している。さらに、二〇〇六年法についても、後進階級の基準がカーストのみに置かれているわけではないこと、富裕層については留保の対象から除外されるべきで、そのためにも政府が後進階級の基準を示すべきであることなどを判示した。

公益訴訟として提起された本訴訟では、憲法第九三次改正等に基づく留保制度が、公益に反しているか否かという点について判断が求められた。いわば、公益に適用という点を切り口に、政策論争が行われている問題について司法が関与する道筋を設けているという

ことができよう。

なお、本訴訟において、違憲性を判断する際に用いられたのが前掲の「憲法の基本構造」論であったが、判決においては、裁判官によって「憲法の基本構造」のとらえ方や、その侵害を認める基準には差異がみられた。この差異の存在こそが、政治的問題に関わる憲法解釈の難しさを示している。

### ●おわりに

本稿で取り上げた事例から、インド政治を動かす力の一つとしての、司法と政府とのダイナミックな関係性がうかがわれる。比較的政治からの独立性が高い司法が、政治的に争点となっている問題について何らかの判断を示し、これに対して政府が当該判決において問題とされた事項を修正、あるいは憲法改正という形で政府の意向を貫くという動きを見せながら、統治がなされていくという状況がみられたのである。

公益訴訟は、対象となる事項の拡大と発展のなかで、司法が社会の変革に関与する手だてとなっている。タークル・ケースもまた、憲法第九三次改正法や二〇〇六年法の違憲性については認められる

ところとならなかったが、判決のなかでは留保の対象からいわゆる「富裕層」を除外することのほか、期限毎に見直しをすることなどが述べられており、インドにおける留保制度について重要な示唆を与えた判決となったということができる。同時に、司法の判断が今後の留保政策にも影響を及ぼしうるという点で、インド政治における司法の存在が、これまで同様に重要なものとなりうる事が明らかになった。

しかし、訴訟で取り上げられる対象が拡散し、複雑化するなかでは、持ち込まれる問題に対する司法の対応も複雑になってきている。憲法の基本構造に対する裁判官ごとの解釈の違いは、その現れとみることもできよう。

また、近年政府から裁判所に対して、政府と司法との関係について批判的な意見が見られた。たとえば、二〇〇六年法に基づく留保について、二〇〇七年四月に最高裁判所が差し止め命令を発したとき、首相マンモハン・シンは、「司法積極主義と、司法の行き過ぎとの間の差は、実に小さなものである」と発言した。これに対して、バラクリシュナン最高裁長官(当

時)は、違憲審査は司法のもつ重要な役割であることを明言しつつ、民主主義の適切な機能のためには三権が調和的なバランスを保つ必要があると述べ、憲法上に規定されたそれぞれの役割を守りながら機能していくことを強調している(参考文献③参照)。

公益訴訟の展開と隆盛は、司法が政府から独立していない限りはなされえないものである。しかし同時に、タークル判決にみられた憲法解釈の多様性は、司法が政治からは全く超然とはしてられないという現実を示している。インドにおける司法と政治との相互作用は今後も続くと考えられ、インド政治を見ていくうえでは司法の動きについても、引き続き目を配る必要がある。

(あさの のりゆき／大阪大谷大学  
人間社会学部 准教授)

### 《参考文献》

- ①Austin, G. [1999] India's Working Constitution. New Delhi: Oxford University Press.
- ②Shukla, V.N. [2008] Constitution of India (Eleventh Edition), Lucknow: Eastern Book Company.

③Indian Express, April 9, 2007.

④浅野宜之「二〇〇九」「公益訴訟の展開と憲法解釈からみるインド司法の現在―その他後進階級にかかわるタークル判決をもとに―」(近藤則夫編『インド民主主義体制のゆくえ―挑戦と変容―』研究双書No.五八〇、アジア経済研究所)。