

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 6月 5日現在

機関番号：13901

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2009 ～ 2012

課題番号：21730007

研究課題名（和文）

民主化過程における「法の支配」—インドネシアにおける「法の支配」アクターの研究

研究課題名（英文）The rule of law in democratization process: Study on the "rule of law" actors in Indonesia

研究代表者

島田 弦 (SHIMADA YUZURU)

名古屋大学・国際開発研究科・准教授

研究者番号：80410851

研究成果の概要（和文）：

強力な行政権と著しく限定された政治参加を特徴とする権威主義体制において、法による権力の制限を内容とする「法の支配」が、民主化運動とどのように結びついたのか、また1998年に始まる民主化以降、「法の支配」を支える制度がどのように変化したのかについて研究を行った。そして、立憲主義を通じた行政権の制限を担保する制度として憲法裁判所に関する論文、および、市民社会の側からの「法の支配」を基礎とする民主化運動について、法律扶助運動に関する論文を発表した。また、関連研究として、東ティモールの平和構築における司法制度の役割に関する論文、災害復興行政に関する学会報告を行った。また、イスラム法に基づく統治と国家法制度の緊張関係に関する論文を執筆中である。

研究成果の概要（英文）：

This research project focuses on the interrelation between the concept of the "rule of law" that imply the restriction of state power by law, and democratization movement under the authoritarian regime which have excessively strong executive power and strictly limited political participation. This research also refers to the change of government institutions that support the rule of law since 1998. During research period, author write two articles on the legal aid movement that is an important civil society actor for democratization based on the rule of law as well as is writing an article on constitutional court as an institutional tool to restrict executive power by constitutionalism (in editing process). In relation to core researches, the author also published an article on peace-building and the rule of law in East-Timor, and made conference presentation on the rule of law in post-disaster reconstruction administration. The author is writing an article on Islamic law and national law.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	900,000	270,000	1,170,000
2010年度	700,000	210,000	910,000
2011年度	700,000	210,000	910,000
2012年度	700,000	210,000	910,000
総計	3,000,000	900,000	3,900,000

研究分野：法学

科研費の分科・細目：法学・基礎法学

キーワード：比較法、アジア法

1. 研究開始当初の背景

1998年のスハルト大統領辞任に始まるインドネシアの改革は10年目を経過したが、その過程において起きた最も重要な変化は、「法の支配」すなわち、法に基づく権力の統制が制度的に強化されてきたことである。とりわけ、憲法裁判所による違憲立法審査権の導入はもっとも重要な制度改革である。しかし、憲法裁判所に代表される「法の支配」の制度化の背景には、1945年のインドネシア憲法制定以来続く憲法解釈に関する法学論争がある。この論争では、一方で、インドネシア憲法は権力の制限と基本的人権の尊重を定めているものとして立憲主義的に解釈し、「法の支配」を主張する立場と、他方で、インドネシア憲法は西洋的な権力分立や個人・国家の二元主義に基づく人権保障を採用していないとする「統合国家」論に基づくものとして行政権の優位を説く立場が対立した。本研究計画は、この対立を軸とした「法の支配」に関する法理論の発展を「法の支配」に重要な役割を果たす司法・行政および市民社会の組織を題材に分析を試みる。これらの組織の概要は次の通りである。

市民社会の組織としては、インドネシア法律扶助協会(Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, YLBHI)がある。貧困層や政治犯に対する法律支援を行うNGOとして1970年に設立され、スハルト体制では裁判を通じ「法の支配」実現を求める憲法理論、また権威主義を正当化する「統合国家」論に対抗する憲法理論を展開した。

行政における「法の支配」アクターとしては国家人権委員会Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KornasHAM)が考えられる。国家人権委員会は、東ティモール問題で国際的な批判を受けたインドネシア政府が、1993年に設立した行政委員会である。国家人権委員会は、発足当初より政府に対して独立的な立場をとり、国軍や警察による人権侵害に対しても批判的な調査報告や勧告を行った。また、1999年の法律改正により権限が強まり、現在は強制捜査権及び準司法的権限も持つようになった。

最後に司法における「法の支配」アクターとして憲法裁判所(Mahkamah Konstitusi, MK)を挙げる。憲法裁判所は、2001年憲法改正の規定に基づき設置された。憲法裁判所の主たる権限の一つは、違憲立法審査権である。改正以前のインドネシア憲法は司法権による違憲立法審査権を認めていなかった。これに対し、「法の支配」を主張する憲法学者及び弁護士は、行政権及び行政権に従属する立法府による恣意的な法令を抑制するために、司法権による違憲立法審査権の必要性を主

張していた。また、法律扶助協会の関与した事件で少数ではあるが事実上の違憲立法審査を行う判例もあった。したがって、憲法裁判所はインドネシアの「法の支配」の一つの到達点である。

本研究計画の注目するのは、これら三つの組織の活動は相互に関係する一方、インドネシアにおける権威主義体制から民主化への移行プロセスにともない、「法の支配」の拠点としての役割は憲法裁判所に移ってきている点である。すなわち、1998年以降、法律扶助協会の活動は海外からの資金不足などにより停滞した。また、人権委員会についても人権侵害申立受理件数は低下傾向にある。それに対して、憲法裁判所への申立及び海外からの制度整備のための支援は増加する傾向にある。

本研究計画申請者は最近数年間、インドネシア法における外国法の影響に着目し、インドネシア法理論形成における人的交流を通じた19世紀ドイツ・オランダ歴史法学理論の影響と近代法的価値との衝突に関する研究[島田, 2006]、また汚職問題で世界銀行の求める法的対策がインドネシア国内におけるローカルな価値観と対立する問題に関する研究[島田, 2008]を行ってきた。

これらの研究から、近代法的価値の一つである「法の支配」について、国内的要因と国際的要因から分析することの重要性について着想し、とりわけ国内的要因が大きく変動する民主化プロセスにおける「法の支配」をめぐる変化について注目する。

《引用文献》

- ・島田弦[2006]「インドネシアにおける植民地支配と『近代経験』『社会体制と法』第6号、50-67頁。
- ・島田弦[2008]「改革期のインドネシアにおける汚職対策と法の支配」、孝忠延夫・鈴木賢編著『北東アジアにおける法治の現状と課題』成文堂、167-181頁。

2. 研究の目的

本研究は、インドネシアが権威主義体制(1970年代～1998年)からスハルト大統領辞任を経て、2000年代初頭に議会制民主主義体制へと変化を経験した期間について、(1)インドネシア法律扶助協会(Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 以下、法律扶助協会)、(2)国家人権委員会(Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 以下、人権委員会)及び(3)憲法裁判所(Mahkamah Konstitusi)がインドネシアにおける「法の支配」の発展に与えた影響を、事例研究(判例、法令運用事例、事件調査報告事例、勧告事例など)などから

多角的に分析し、民主化プロセスにおいて「法の支配」が具体的にどのような役割を果たしているか明らかにする。

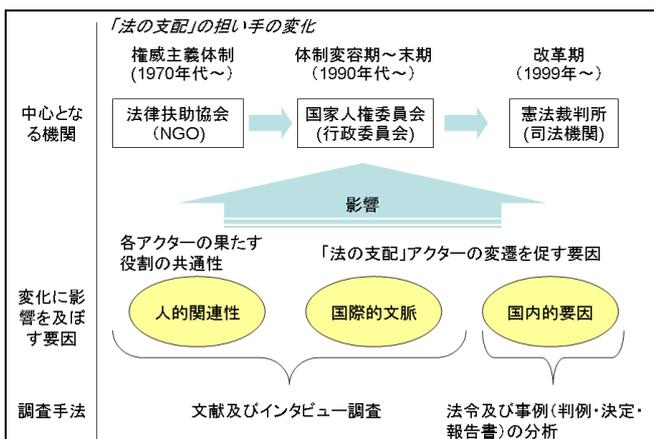
本研究は次の三つの仮説に立脚するものである：

- スハルト権威主義体制から民主化へのプロセスにおいて、「法の支配」を実現する拠点としての役割は、NGOである法律扶助協会から、行政委員会である人権委員会、そして司法機関の憲法裁判所へと移ってきた。
- その動きは、インドネシアの社会・政治構造の変容と関係を有しており、各組織の法理論・法解釈に反映されている。
- 国際的・国内的な法律 NGO ネットワークおよび学術的交流関係などに基づく人的関係が各組織を構成する法律家に理論的・実際的影響を与えている。また、国際援助機関など求めるグローバルな「法の支配」概念も、同様に強い理論的・実際的影響を有している。

以上のような視点から、(1)インドネシアにおける「法の支配」に関する法的理論の変化及び共通性、(2)民主化プロセスにおける法制度、司法制度及び法律家の役割、(3)インドネシアにおける「法の支配」概念への国内外の人的ネットワーク及び国際援助機関の影響、を明らかにする。

3. 研究の方法

本研究計画は下図に示すように、1970年代から現在までについて法律扶助協会、人権委員会及び憲法裁判所という3組織の「法の支配」を実現する拠点としての役割の変化、法解釈・法理論の変化及び一貫性、そしてその背景を明らかにするものである。



そのために、本計画では、(1)国内的要因、(2)国際的文脈、そして(3)人的関連性の3点に着目した研究を実施する。(1)国内的要因は、各組織の法理論・法解釈と社会的政治的状况とを関連づけることから考察するもの

であり、そのために各組織の法律解釈事例(判例、決定例、勧告事例、報告書など)の分析、及び関連法令の分析を行う。(2)国際的文脈に関する調査は、国際援助機関などが求める「法の支配」概念のインドネシアへの影響を調べるものであり、文献調査及びインタビュー調査によって実施する。(3)人的関連性は、各組織間での人的ネットワークと各機関の「法の支配」に関する理論的・実践的特徴の相違点及び共通点を解明しようとするもので、主にインタビュー調査を行う。

4. 研究成果

インドネシアにおける民主化に関する研究は1998年5月末にスハルト大統領が辞任したあとのいわゆる「改革期」(reformasi)における社会・政治および法制度・国家制度の変化に関するものが主流である。本研究では、インドネシア独立準備調査会での議論から問題になっている「法の支配」概念や「法治」を取り上げることにより、改革前後の変化を連続的に観察することを目的とした。

当初は、民主化への体制移行における「法の支配」アクターとして、市民社会のアクターであるインドネシア法律扶助協会、司法権におけるアクターである憲法裁判所、そして行政権に属するアクターとして国家人権委員会を取り上げる予定であった。しかし、文献調査などの予備調査で、人権委員会について比較的重要性が低いこと、また聞き取り調査が困難であったことから、インドネシア法律扶助協会と憲法裁判所を対象を限定した。人権委員会に関する調査は今後の課題である。

法律扶助協会に関する研究に関しては次のような知見が得られた。インドネシアの民主化運動では、インドネシア法律扶助協会(YLBHI)を中心とする法律扶助運動が大きな役割を果たした。これは、権威主義体制においては市民的・政治的自由が厳しく制限されていたため、直接的な政治運動は持続可能性が低かった。そのため、法律扶助運動など直接的な政治批判につながらない社会運動が民主化運動の孵化器となった。同様の状況は、消費者保護運動や村落生活改善運動などにも見られる。法律扶助運動においては、「構造的な法律扶助」(貧困者が法律扶助を必要とする社会状況の改善のために法制度の改革を求める)という戦略がとられた。このことが、法による権力の監視、すなわち「法の支配」と社会改革運動とが結びつくことになった。

しかし、研究を通じて法律扶助運動内部において、社会改革へのより大きなコミットを主張するグループと、法律扶助の政治化に消極的なグループとの対立があったことを明

らかにした。また、法曹と民主化に関する一般的研究において指摘される「法の支配」と民主化の緊張関係について、インドネシアにおいても同様の状況があることを示した。

以上の研究についてまとめた論文の概要は次の通りである：

■島田弦「インドネシアにおける法の支配と民主化—移行過程における法律扶助運動」『国際開発研究フォーラム』第42巻、2012年3月、105—123頁

1998年5月のスハルト大統領辞任により30年以上にわたるインドネシアの権威主義体制が終了した。それ以降、インドネシアは民主主義の強化に成功しているように見える。しかし「法の支配」の脆弱さが民主主義に対するリスクとなっている。本稿は、特に権威主義体制下で「法の支配」を追求した法律扶助運動に焦点を当てて、民主主義と「法の支配」との関係について論じる。まず、政治的自由主義と法律家の関係について論じる。強力な家に主義体制下において、インドネシア法律扶助 NGO 等は非民主的体制を批判するために重要な役割を果たした。次に、「法の支配」がどのようにして民主化運動のキーワードになったのかを、権力側が標榜した「インドネシア流民主主義」を再検証しながら考察する。最後に、権威主義体制下におけるインドネシア法律扶助協会の戦略と課題、そして一般市民との緊張関係について論じる。また、ここではフィリピンの法律扶助運動とも比較を試みる。

■島田弦「インドネシアにおける法律扶助運動の一側面：インドネシア法律扶助協会創設者・アドナン・ブユン・ナスティオン」『名古屋大学法政論集』第245巻、2012年、277—298頁

本稿は、スハルト権威主義体制に対する批判者として知られたインドネシア法律扶助協会 YLBHI の創設者である弁護士 Adnan Buyung Nasution の半生をたどったものである。インドネシア法律扶助協会は、スハルト権威主義体制下においてももっとも強力な NGO であり、「法の支配」に依拠した民主化要求の拠点となった。特に、YLBHI が単なる経済的弱者に対する法律相談や訴訟支援だけではなく、経済的弱者が法律扶助を必要とする社会的構造自体に取り組まなければならないとする「構造的な法律扶助」という方針を立てたことにより、インドネシア法律扶助運動は民主化運動・社会改革運動と密接な関係を持つことになった。他方で、YLBHI 内部において、政治

的運動への距離の置き方や、弁護士のあり方について内部対立もあった。このような対立の中で、ナスティオンがどのように対応してきたか、また最後にはスハルト体制の有力者の弁護を引き受けたことから自ら総説した YLBHI から厳しく批判を受けることになった過程を検討することを通じて、インドネシアにおける法律扶助運動・法曹と「法の支配」・民主主義と関係を考えていく。

次に、憲法裁判所に関する研究では、強力な行政権に対する法的統制が中心となった。特に、インドネシアにおいては、憲法が大統領権限について曖昧な規定しか定めていなかった。そのため立法機関である国民代表議会が制度的に大統領に従属し、恣意的な法律が多く制定された。したがって、権威主義に対する民主化運動では、「法の支配」とくに裁判所による司法審査 judicial review が重要となった。

法制度上の規定が曖昧な状況での司法と行政の関係については、インドネシアから独立した東ティモールの事例をまず論文として発表した。概要は次の通りである：

■島田弦「平和構築における法制度改革—東ティモールの司法制度構築を事例として」『国際開発研究』20巻2号、2011年11月、65—78頁

東ティモールが置かれている困難な状況は典型的な武力紛争ではないとはいえ、現代社会における紛争の複雑さ、ならびに平和構築と法発展の関係の複雑さをよく示している。1975年のインドネシアによる東ティモール侵攻とその後25年にわたる占領は東ティモール紛争のもっとも深刻な原因である。しかし、東ティモール紛争を、東ティモール人民によるインドネシアに対する民族解放闘争とだけとらえるべきではない。東ティモール社会内部にも、政治イデオロギー、インドネシアへの対応、民族性や地域性といった内部的紛争が存在した。このような多様な対立は「複雑な政治的危機」の典型である。東ティモール平和構築は国際社会の支援を受け、UNTAET の役割は前例のない広範なものであった。本稿は、これら二つの特殊状況が紛争後の東ティモールにおける法的および司法的発展に与えた影響を考察する。第一章で東ティモール紛争を概略したあと、第二章で UNTAET 統治下における法整備と立憲過程を考察する。第三章は、司法制度の構築に焦点を当てる。東ティモール司法制度整備において「ティモール化」がキーワードと成り、UNTAET は、経験がきわめて浅いにもかかわらず現地住民を任命しようとし

た。同時に、ティモール司法は、紛争後の事件解決のために外国法曹に依存していた。最後に、紛争後社会における司法改革および司法の独立への課題を検討するために、外国人判事の地位を取り上げ、立法・行政機関がどのように司法権に介入しているかを考察する。

そして、インドネシアにおける行政と司法の関係、特に司法審査については、汚職による司法への不信が根強く、司法の独立がただちに指示されるわけではなかったことも問題となる。結果として、改革過程で既存の司法機関とは別に憲法裁判所が設置された。これは「法の支配」に基づく民主化の一つの到達点であるが、他方で憲法裁判所の積極主義と議会制民主主義との緊張関係が問題となる。この緊張関係は、他国での憲法裁判所に関する研究でも指摘されている。本研究では、憲法裁判所は積極主義的傾向を示すが、それはすべての分野に一樣なものではなく、憲法裁判所は三権分立への配慮も示していることが分かった。これに関連する論文は現在、編集作業中であるが、概要は以下の通りである：

■島田弦「インドネシアにおける政治の司法化」今泉慎也編『アジアの司法化(仮)』アジア経済研究所

インドネシアにおける権威主義体制では憲法に権力の正当性を依存しながらも、その憲法において権力の授権・制限関係が非常に曖昧だったために立憲主義が骨抜きにされていた。特に司法権は強力な行政権に従属し、権力統制の役割を果たすことができなかった。そのような司法と政治の関係が大きく変わるのは1998年のインドネシア民主化によるものである。法制度上の大きな変化は、第一にこれまで行政権の管轄下にあった裁判官人事や裁判所予算が最高裁に一元化され、制度上の司法権独立が強化されたこと。第二に、違憲立法審査権と、選挙紛争・機関訴訟など政治的紛争に管轄権を有する憲法裁判所の設置である。

本稿では、特にHirschl等が「政治の司法化」を呼ぶ現象、すなわち深刻な道徳問題、公共政策、政治紛争の解決のために司法手段へ依拠する現象」を枠組みとして、インドネシア憲法裁判所の積極主義について検討する。

本稿ではまず、インドネシアにおける司法と政治に関する歴史的経過をたどり、司法の独立と違憲立法審査権の要求が密接な関係にあったことを示す。次に、違憲立法審査権に関する法制度上の扱いについて考察する。そして、最後に憲

法裁判所の判例を元に、憲法裁判所が一貫して積極主義なのではなく、市民的・政治的権利に関する事件ではきわめて積極主義的で多くの法律に意見無効の判断をするのに対して、予算法に関する判決では行政府・立法府に対する謙抑的判断を示し、三権分立の原則について慎重に注意を払っていることを示した。

以上の研究に加えて、関連研究として、災害復興行政における法の役割についても学会報告として2件発表し、共著単行本として論文を1本を発表した。また、インドネシア・アチェ州におけるイスラム法に基づく統治と国家法との関係についての研究も現在、執筆中である。

今後の課題の一つとしては、インドネシア研究に関する現代的な要求に応えることである。これまで、インドネシア法制度の性格および特性を明らかにするために、植民地期からの歴史的発展過程を考察してきた。2013年度からの科学研究費補助金・基盤研究(C)でも植民地司法制度を研究対象とする。しかし、2013年度以降の研究の目的は、現代インドネシア裁判実務(判事の任免、訴訟指揮など)を明らかにすることである。

経済の順調な成長を反映して、日本にとってインドネシアはこれまでのような安価な生産拠点から、高付加価値製品の市場へと変化している。それに伴い、契約や消費者問題などでの民事訴訟、仲裁、和解、債権保全・執行など法務が多様化し、信頼に足る司法への要望が高まっている。

司法改革はインドネシア政治問題であるが、日本の研究者としては、インドネシアの司法実務について多面的な情報を提供していくことが課題となる。

なお、2009年から2012年までの各年度ごとの研究概要は以下の通りである：

■2009年度

22年度以降に行うインタビュー調査の予備調査を行った。インドネシアおよびアメリカにおいて、法律扶助協会、人権委員会、憲法裁判所にかかわる研究者などに聞き取り調査を行った。

■2010年度

オランダ国立ライデン大学においてインドネシア法研究者およびインドネシア法律家にたいしてインタビューを行った。また、法律扶助協会、人権委員会、憲法裁判所の各組織の年次報告書などによる関係者の精査、司法機関・学術機関の調査、新聞・雑誌資料などからの調査も行った。

■2011年度

本年度は、昨年までの関連する研究成果を二つの論文(「平和構築における法制度改革—

東ティモールの司法制度構築を事例として」および「インドネシアにおける法の支配と民主化－移行過程における法律扶助運動」として発表し、また関連成果を、国際学会報告 (SHIMADA Yuzuru, "Recent development of legal system on disaster management in Indonesia and its function: The role of law to support sustainability of society under the disaster"), および国内学会報告 (「法整備支援の多様化の様相」)として発表した。

■2012年度

2012年度発表の主な成果: 「インドネシアにおける法の支配と民主化－移行過程における法律扶助運動」「インドネシアにおける法律扶助運動の一側面: インドネシア法律扶助協会創設者・アドナン・ブユン・ナスティオン」、また「インドネシアにおける政治の司法化」が編集作業中。学会報告としては、体制移行期におけるイスラム法の位置づけについて検討した: 島田弦「インドネシア宗教裁判所管轄事項の変化とその問題点」があり、「インドネシアのイスラム法裁判所管轄権の変化」(予定)として執筆中である。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計3件)

- ① 島田弦「インドネシアにおける法律扶助運動の一側面: インドネシア法律扶助協会創設者・アドナン・ブユン・ナスティオン」『名古屋大学法政論集』第245巻、2012年8月、277-298頁。(査読無)
- ② 島田弦「インドネシアにおける法の支配と民主化－移行過程における法律扶助運動」『国際開発研究フォーラム』第42巻、2012年3月、105-123頁。(査読有)
- ③ 島田弦「平和構築における法制度改革－東ティモールの司法制度構築を事例として」『国際開発研究』20巻2号、2011年11月、65-78頁。(査読無)

[学会発表] (計4件)

- ① 島田弦「インドネシア宗教裁判所管轄事項の変化とその問題点」社会体制と法研究会、2012年6月1日、立命館大学。
- ② 島田弦「法整備支援の多様化の様相」アジア法学会、2011年6月19日、富山大学。
- ③ Shimada Yuzuru, "Recent development of legal system on disaster management in Indonesia and its function: The role of law to support sustainability of society under the disaster", 8th Asian Law Institute (ASLI) Conference, 26 May 2011, Kyusyu University, Japan.

- ④ SHIMADA Yuzuru, "Integration of traditional community norms into disaster risk management laws in Indonesia: Learning in Aceh and practicing in Central Java" at 7th Asian Law Institute (ASLI) Conference in Kuala Lumpur on 24th May 2010.

[図書] (計6件)

- ① Shimada Yuzuru, "Legal Systems for Disaster Management in Indonesia" in Djati Mardiatno & Makoto Takahashi eds., *Community Approach to Disaster*, Gadjah Mada University Press, 2012. (査読有)
- ② 島田弦「第5章 東南アジア編 人権」、稲正樹・孝忠延夫・國分典子編著『アジアの憲法入門』日本評論社、2010年3月、112-132頁。(査読無)
- ③ 島田弦「開発における法の役割」大坪滋・木村宏恒・伊東早苗共編『国際開発学入門』勁草書房、2009年12月、205-219頁。(査読無)
- ④ SHIMADA Yuzuru, "The Role of Law in the Reconstruction Process of the Aceh Tsunami Disaster", in Per Bergling, Jenny Ederlöf, & Veronica Taylor eds., *Rule of Law Promotion: Global Perspectives, Local Applications*, Iustus Förlag, Uppsala, 2009, 175-188. (査読有)
- ⑤ 島田弦「インドネシア」鮎京正訓編『アジア法ガイドブック』名古屋大学出版会、2009年10月、130-155頁。(査読無)
- ⑥ 島田弦・桑原尚子「イスラーム法」鮎京正訓編『アジア法ガイドブック』名古屋大学出版会、2009年10月、390-398頁。(査読無)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

島田 弦 (Shimada Yuzuru)
名古屋大学・国際開発研究科・准教授
研究者番号: 80410851

(2) 研究分担者 該当無し

(3) 連携研究者 該当無し