

## 9 アメリカ合衆国における「法と開発」の 理論と法整備支援の実際

中 村 良 隆

- I 本稿の目的
- II 「法と開発」運動の挫折と現況
- III アメリカ合衆国による法整備支援の現在
- IV 結 論

### I 本稿の目的

アメリカ合衆国において、「法と開発 (law and development)」とは、1960年代半ばにアメリカ法を発展途上国に広げる「運動」としてはじまった学問領域である。この運動は、1970年代にその西洋法中心主義が根本的な見直しを迫られることになり<sup>(1)</sup>、目立った成果をあげることなく終焉する。しかしその後も、「発展途上国が発展する上での法の役割」の考察は、細々とではあるが続けられている<sup>(2)</sup>。また現実には、世界規模での市場経済化・民主化を標榜するアメリカから発展途上国への各種の支援が止むことはない。

本稿の目的は、第1に、「法と開発」をめぐる議論の流れを概観することであり、まず、「法と開発」運動を支えた基本的な考え方とその問題点について分析し、次いで、「法整備支援<sup>(3)</sup>」のあり方について考えてみる。第2に、法制度の整備という点で、かつてアメリカがどのような支援を行い、また現在どのような支援を発展途上国に対し行っているのかを整理して紹介す

ることである。

## II 「法と開発」運動の挫折と現況

### 1 「法と開発」運動の基本的思想

「法と開発」運動とは、一言で言えば、「発展途上国は、発展によって必然的に、西側諸国と同様の経済的・政治的・社会的機構を生み出すことになる」という一種の社会進化論に立脚し、この発展過程を後押しするために法改革、すなわち、ヨーロッパ法の導入が必要であるというものであった。

このような考えの先駆となったのは、西洋文明の形成、特に資本主義、工業化に近代法制度が果たした役割について考察したマックス・ウェーバーの著作である<sup>(4)</sup>。ウェーバーは、ある法制度が資本主義、工業化に貢献する度合いが大きいほどその法制度は「合理的」と考え、その最たるものがヨーロッパの法制度であるとした。ウェーバーによれば法の「合理性」を測る基準は、①他の社会要因からの自立・自律性、②法規範が意識的に作られたものであること、③同種の事件には同一の規範が一律に適用されるという普遍性、であるという。このような「合理的」な法制度は、予測可能性が高いゆえに、自由市場経済に必須の格式立った実体法規範を作り出すことができるし、また、規範に違反する行為を効果的に規律できる権威を備えているという。さらに、契約の自由を認め、その契約の実効性を保障するためにもこのような法制度が必要であるという。他方でウェーバーは、政治的發展と法の関係も分析している。ウェーバーは政治制度をその正統性の由来によって、①伝統型、②カリスマ型、③法治主義の3原型に大別した。これらのうち、伝統型の神聖不可侵だと信じられている規範、カリスマ型の指導者崇拜による規範は、意識的に作られたものではなく、また、個別事例に応じた決定がその本質上必要であるので、普遍性や自立性を欠いているという。これに対し、法治主義においては、法の形式的合理性を要件とする近代の中央集権的・官僚制国家が成立するという。したがって、「合理的」な法は、市場

経済化を促し、市場経済化は、中央集権的・官僚制国家の台頭を可能にする更なる法の「合理化」をもたらすと説いた。

このような考え方を基本的に踏襲して、「法と開発」運動の推進者は、資本主義による工業化という経済的發展、および、国家を統一して伝統的特権階級を打破するという政治的發展に、近代法の導入が必要であるとした<sup>(5)</sup>。「リベラル法主義 (liberal legalism)」あるいは「法の拡散主義 (legal diffusionism)」ともいわれ、また批判的に「法の帝国主義 (legal imperialism)」と称されることもあるが、本稿では仮に「西洋法中心主義」と呼ぶことにする。）

すなわち、近代法により予見可能性が確保されることで、国内投資を近視眼的なものから長期的なものへ移すことができ、政府の介入を制限することで私企業の活動も活性化する。また、企業の国有化、過重な税金や、輸入制限、外国企業が利益を本国に送還する際の制限に反対することで、外国からの投資を促し、資本や技術が導入される。さらに、担保、土地所有、外貨取引、輸出入、賃金、税制、社会福祉などの法整備がなされることで、国の経済発展にとってよい経済活動が促進される。これに対し、慣習法においては、法を目的達成のための手段ととらえる道具主義的な理解がなされず、伝統的価値に縛られているために、予測可能性も、新しい法を作り出す柔軟性もないと説かれた。

また、近代法の導入により、大衆の政治参加が容易になり、市民を人権侵害から守ることで、民主主義を育成することができるとされた。

こうした見解の前提となっているのは、外国から持ち込んだ法制度によって、既存の経済・政治構造に大きな変化をもたらすことができるという信念であって、ヨーロッパ諸国の法典の導入および慣習法の廃止、社会改革を推進する技術者 (social engineer) として、新しい法律の担い手となる法律家の育成が重要であると考えられた。このような考え方にに基づき、ハーバード大学やイエール大学などの大学、フォードやロックフェラーなどの財団、政府の機関としては合衆国国際開発庁 (United States Agency for International Development) などが主体となって、ブラジル、チリ、その他の中南米諸国、アフリカ諸国に対する法典の整備や、法学教育の支援が行われた。

## 2 西洋法中心主義の問題点

しかし、このような見解には、その大前提をなす社会進化論や、法改革の捉え方からして既に根源的な欠陥があったものと言わざるを得ない。発展途上国も西側諸国と同様の社会的経済的發展過程をたどるという見方は、共產主義諸国やいわゆる「開発独裁」型の国が存在すること、19世紀から20世紀にかけて先に工業化を達成した先進国とこれから経済發展を行わなければならない発展途上国とでは市場経済導入の意義に相違が出るのが不可避であることからして、もはや成り立ちえない。19世紀のラテンアメリカ諸国の憲法はアメリカ合衆国憲法を模範としたものであったし、民法はナポレオン民法典に由来するが、ラテンアメリカの政治・経済的發展は、アメリカ合衆国やヨーロッパとは大きく異なっている。従って、法改革が發展の方向性を決定づける要因であることは疑わしい。ラテンアメリカ諸国では、むしろ、近年の急激な工業化・経済成長の圧力を受けて、商法の改正が進んでいる、といった現実があるのである<sup>(6)</sup>。法とは社会的・経済的現象を反映したものすぎないという立場からみると、社会改革なくして法改革のみ—しかも本来現地の事情とは縁遠い西洋法の導入—を先行させることの実効性は大いに疑問である<sup>(7)</sup>。

西洋法中心主義は、発展途上国の社会成層や階級分裂を無視し、西側諸国に比して第三世界の大半では部族や氏族、地域コミュニティの役割が大きいことを認識してこなかったと批判されている。トゥルーベックやギャランターによれば、近代法は、法を執行する官吏が、家族や氏族、部族への忠誠を捨てた場合にのみ普遍的に適用されるが、そのような前提は、第三世界では成り立たない。また、部族の集会のように、予見可能性・形式的合理性はないが民主的な機関も存在するという。

さらには、市場経済化・民主化といった西洋型「發展」の中身自体が問われている。その急先鋒は、経済学上、依存理論（dependency theoryあるいはworld system theoryと呼ばれる）と呼ばれる立場である<sup>(8)</sup>。この立場は、資本主義の下で国際的な経済関係を結ぶことは、発展途上国の経済の悪化や先

進国に依存した歪んだ発展をもたらす、と主張する。そして、法律は発展途上国が先進国に経済的に依存する状況を補強する役割を果たしていると分析するのである。ラテンアメリカ諸国では、19世紀にナポレオン民法典の採用により契約の自由が保障され、また、これらの法典は普遍的な価値を体现するものとして外国人にも等しく適用され、自由放任経済政策（*laissez-faire* policy）とも適合するものであった。これは、いち早く産業革命を達成し、その製品を輸出する市場を求めていたイギリスにとって好都合であり、イギリス製品の流入によりラテンアメリカ諸国の国内産業は壊滅的打撃を受け、生活必需品についても輸入製品に依存するようになった。他方でヨーロッパでの需要に刺激されて、輸出のための農業が発展したが、イギリス資本で道路や鉄道が建設されただけでなく、交易手段・金融の支配が進み、農場の一部や鉱山の大半が外国企業により所有されるまでになった。第2次大戦期には輸入が滞ったため、代替品を生産するための国内産業が若干発展したが、土地改革は行われなかった。戦後は、政治的・軍事的介入とあいまって、アメリカ合衆国の資本による大規模な投資が行われた。このように、工業製品の輸入と農・鉱業製品の輸出を通じた経済支配に加えて、先進国が先端技術を独占している条件の下では、工業化が不可能であるか、または工業化が起こったとしてもその発展は予め制限されており、外国の意向に左右されるいびつなものになってしまうという。非効率な設備で競争力を維持するためには賃金を安く抑えなければならず、そのために民主化も抑圧されるという。自由放任主義が放棄された今日、自国の産業保護のために政府による介入を行うためには、税制などの法制度を整えることが必要であるが、その実効性についても疑問視される。また、アメリカが発展途上国の法学教育を支援したのは、外国の資本家の直面する法律問題を解決してくれる地元の法律家を養成するためであるという<sup>(9)</sup>。

世界的な市場化の波が不可避であるとしても、ウェーバーの説くような中央集権的・官僚制国家のみがそれにふさわしい政治的発展であるとは言えないであろう<sup>(10)</sup>。また、そもそも市場化の要請と民主化の要請とは別次元のものであるから、市場化を推し進めるのに好都合な近代法の特徴が、民主化

を阻害する要因になることも指摘されている。トゥルーベックやギャランターによれば、近代法には、エリート集団による支配を強化し、政府による恣意的行為を正統化する側面があるという<sup>(11)</sup>。すなわち、法を目的達成のための道具であると考えたことは、法を世俗化し、伝統的な宗教的・倫理的価値による束縛から解き放つことになるが、他方でその実効性は国家機関に依存することになる。そこで、多様な国民の声が政策に反映されることを認めない権威主義の下では、政府を牛耳っている特定のグループの掲げる目的のみが国家の政策として正当化される。発展途上国においては、世界経済において不利益を受けないためにも直ちに経済発展を行いたいという欲求が強く、このため、市場で私人の手に委ねるのではなく政府主導で社会的・文化的な改革に取り組むことになるが、そのような急激な変革は、伝統的な価値と衝突し、工業経済にとって必要な安定性を損なうのに十分な軋轢を生み出すことになる。他方で、近代法は、現行のルールとそれを適用する術を知る専門エリートにより運用されるが、権威主義体制と法律専門家との間には、①体制が国民の声に機敏な立法部や、利益団体の形成を妨げるなど立法過程を抑圧した場合、②当該国の経済発展のために必要な規制が法律家の信奉する世界的基準に抵触する場合、③体制が実施不可能な法に基づいて新たな国家機関を設立した場合、などに対立が生ずる。しかし法律家が法の道具主義的な見方を受け入れるならば、政府が目的の供給源である以上、目的が多くの声が反映される過程を経ずに決められたとしてもそれほど批判的ではない等の理由で、体制が法律家を懐柔することははるかに容易になる。このように、法が政府の策定した目的を達成するための道具となると、体制の掲げる目的にそぐわない旧法における伝統的な価値や原理、市民的自由までがたやすく切り捨てられてしまうという<sup>(12)</sup>。経済的政治的に階層化された社会においては、持てる者のみが法律家を優先的に利用できるのも、自らの特権的地位を脅かすような社会改革に抵抗するために法律家を用いるという現象も指摘されている<sup>(13)</sup>。

近時の業績として注目すべきなのが、民族問題を考慮すると、「発展」の中身である市場化と民主化には根本的な緊張関係があるというチュアの説で

ある<sup>(14)</sup>。チュアによれば、市場経済により富が少数者の手に蓄積し続けている状態で、貧困な多数者に政治的な力を与える民主主義を導入することは、大きな不安定要因になるという。先進国では、市場の生み出した富の偏在と多数者支配の衝突を回避するのに、①市場や租税、最低賃金を定める法律などの多数者に富を分配する実質的機構、②貧困者に参政権を与えないという政治的機構、③貧困者は個人の資質や努力が足りないといった市場と互換性のある建前論や、人種差別などの観念が存在するという。これに対して発展途上国では、このような調整機構はなく、さらに、市場を牛耳る民族的少数派が、貧困な多数派を経済的に支配するという構造がほとんどすべての国においてみられるという。その典型例は東南アジアの華人であるが、インドやスリランカなどの南アジア、アフリカ、カザフスタンなど旧ソ連の中央アジア諸国など第三世界のほぼ全域に同様の構造が存在する。市場経済の下で、ある民族が文化的に勤勉あるいは組織的で、理財に優れていることは、その原因はともかく、認めなければならない。①経済が未発達で、②異なった民族が居住し、③市場を支配する民族的少数派と、④その国の「真の主」とであると主張する民族的多数派が存在する場合、市場経済によって富が少数派に集積し続けることになるので、貧困な多数派が、富裕な少数派に不満を持つ。ここで民主主義を導入すると、多数決原理により政治的な力を得た多数派と、富裕な少数派との民族対立が政治の舞台で表面化することになる。その結果、当該発展途上国の政府は、①企業の国有化や、人種差別的な規制など、市場化に逆行する施策、②人種差別的な移民政策、少数民族の同化政策、国外追放や大量虐殺など少数派の存在を抹消する施策、③議会を解散したり、選挙を無視したり、あるいは政治家が少数派に買収されたりするといった反民主的な動き、のいずれかをとることになるという。また、経済を支配する少数派が、政治的権力を掌握した場合、南アフリカのアパルトヘイト体制のように、その反民主的政策は著しいものになるという。チュアは以上の説を、インドネシア、南アフリカ、カザフスタン、ベトナム、タイ、フィリピン各国の分析をはじめ豊富な実例をもとに例証している<sup>(15)</sup>。

実務的には、発展途上国の法制度の実情調査の困難性が指摘される。発展

途上国の環境保護のための法規制についてアンドリーンは、法改革が成功することは極めて稀であって、現地の法に馴染みのない支援者は孤立して、継続性なく仕事をすすめていることが多く、埃ばかりを集める宿命にあるという。発展途上国では法律の解説書や、政府機関発行の手引書、関連する法律を集めたものが存在しないか、支援者に知られておらず、また、実在したとしても入手するのがほとんど不可能であるために、必要な情報を集めるだけでもとてつもない難題である。多くの場合、支援者には、政府が法律によって、また機関としてなしうることを査定する時間も能力も、そして場合によっては意欲もない。結局、改革案は政府か支援者のどちらかを利するものになってしまい、それは計画を失敗に終わらせるだけでなく、ひいては制度に対する不信感を醸成することになってしまう<sup>(16)</sup>。

「法と開発」運動は実際にも十分な成果をあげることはできなかったと評価されている。一例として、ブラジルでは、1964年のクーデターによる軍党政権が、6年間で10,000以上の新たな法律・命令を制定するなど税制・不動産・金融・資本市場などの法改革を行った。しかし、1960年代にGNPの8%あった成長率は1975年には4%に下落し、1980年代初頭にはインフレによる経済危機に直面した。一定の経済成長は遂げたものの貧富の格差が増大し、また、議会の停止、選挙結果の無視、人身保護令状の停止など反民主的な動きが目立った。市場発展は必ずしも自立的で多くの声を反映するリベラルな法制度を生み出すわけではなく、道具主義に基づく法改革・法学教育の支援も現実には権威主義体制を強化する結果になったのではないかといわれている<sup>(17)</sup>。このような急激な法改革は、専門官僚 (technocrat) の起草したものを主に大統領令の形で半ば強引に実行したものであって、ブラジルの法律実務家は、その変化についていくことができず困惑していた。このような中で、新しい法に対応できる中堅法律家の養成が必要であるとして、合衆国国際開発庁とフォード財団が、1966年に法学教育改革の支援に乗り出した。これは、アメリカの法学教育のやり方を、ブラジルにも広めることで、法律家のあり方や、法のものの考え方を改革し、ひいては法制度全体を改革することを意図したものであった。すなわち、ブラジルにおいては、大学での法

学教育は主に法律実務家などの非常勤講師が、大教室で講義を行うというやり方がとられており、学生が事前に準備をしてくることもほとんどない。これに対し、①事例中心の質疑応答形式（case or Socratic method）で授業を行い、②学生には事前に読むべき教材を配布、③法と社会学（特に経済）との結びつきに配慮する、④会社法・金融法中心、⑤常勤の教員を増やす、といった点での改革が必要であるとされたのであった。具体的には、合衆国国際開発庁とフォード財団の財政援助の下で、グアナバラ国立大学に法学教育研究センター（Centro de Estudos e Pesquisas no Ensino do Direito : CEPED）を設置し、アメリカからロースクールの教授を派遣するとともに、ブラジルの大学教員をハーバード大学に招いて、授業のやり方を学んでもらい、グアナバラ大学でケース・メソッドを用いた授業や研修が行われた。教室での学生の活発な議論がみられたことや、法学教育研究センターの教員と卒業生が、1967年にリオデジャネイロのカソリック大学（Pontifícia Universidade Católica）でも法学教育の改革に着手したことなどから、当初はその成果を楽観視する向きもあった。しかし、ブラジルの法律実務家や大学教員、学生の大勢は、当初からアメリカ式の法学教育改革に冷ややかであって、その態度が変わることはなく、カソリック大学での改革も、財政難や保守的な教授が実権を握ったことにより中座してしまった。ケース・メソッドに用いる教材の編集出版が遅々として進まないなど、アメリカ式の法学教育が十分実践されたかについても問題があったといわれているが、より根本的には、会社や金融、税制、政府による規制のあり方など市場経済の促進にばかり目が向けられ、少数の企業弁護士の研修には役立ったかもしれないが、都市開発、公衆衛生や貧困などブラジルの社会の抱えるより深刻な社会問題が顧みられることがなく、結局、軍事政権の下で台頭した官僚支配に法律家が迎合するのを手助けしただけではないか、といった批判がなされている<sup>(18)</sup>。

また、ガーナの知的所有権法制定のように、法整備がもっぱら先進国の利益を図る目的で行われたと批判されているものもある<sup>(19)</sup>。

### 3 法整備支援のあり方

上述のようなさまざまな批判を受けて、1970年代半ばに、「法と開発」運動は挫折した。財団からの資金は停止され、各種の計画は中座し、多くの学者は見切りをつけて他の研究分野に移っていった。その後、大規模な法整備支援のプロジェクトとしては、アメリカ合衆国は1985年にカリブ海英連邦諸国に対するプロジェクトとして、法律図書館の整備、判例集や教科書の出版、法令集の出版など法律家が最新の法律を知ることのできるようにする支援、大学での法学教育プログラムの設置や裁判官・検察官の教育プログラムの設置、法律扶助事務所の設置などを行った<sup>(20)</sup>。このプロジェクトは、法律家は社会改革を推進する技術者であるという「法と開発」運動の理念を承継しつつも、受入国の事情の調査にもそれなりの配慮を示したものとなっている。さらに1990年代に入り、アメリカ合衆国の発展途上国に対する法整備支援活動は、比較的小規模なものが主流となっている。

それでは、法整備はどのような根拠や枠組みの元に可能であるのだろうか。

メリーマンは、法整備支援を①行動と調査のいずれを重視するか、②理論的関心の有無、③現実をはかる量的手法を用いているか、の3基準により区分し、アメリカの「法と開発」運動は、行動を強調して、発展途上国に受け入れられるような理論の構築やテストを怠ってきたことに誤りがあり、したがって、信頼できる理論が構築されるまで、法整備は時期尚早であるという<sup>(21)</sup>。

バルデズは、社会改革において法を有用な力として働かせるためには、社会改革における法の役割を知ることが必要であると説く。カリブ海諸国においてアメリカの援助機関は、①発展途上国の法制度や機関は社会改革に役立つか、それともそれを妨げるものであるか、②法を先進国からうまく輸入できるかどうか、③その法により社会改革を達成できるかどうか、といった重要な問題を問うことなく、専らアメリカ合衆国型の法学教育の導入に力を入れてきたことに失敗の原因があるという。さらに、ラテンアメリカ、カリブ

海諸国での正義の達成のためには、法に対するアクセスの不平等の解決が必要であると主張し、貧困者が法的サービスを受けられるようにし、また、貧困者や他の不利益を受けているグループを利するような現行法を効果的に執行するために法整備が必要であるとした<sup>(22)</sup>。

ガードナーは、法整備を、①憲法、法典、裁判所などの直接の移植と、②法的な価値、考え方、法学、職業のモデルなどの間接的移植、また、③受入国の法文化に由来し、受入国の要請する移植と、④援助国の法文化主導の強制的・押し付け的な移植、にそれぞれ区分し、アメリカの法制度の移植は、間接的なもので、また要請によるのでも押し付けによるのでもなく、アメリカの支援を通じて浸透するものであるべきだと説いている<sup>(23)</sup>。

これまでの法整備支援においては法学教育が特に重視されてきたことからすれば、社会改革を推進する技術者としての法律家の役割の再考も必要である。フランクは、第1に、法律家は改革と、安定性や信頼を維持する必要性を調整する役割を担っていると説く。アメリカ合衆国の経験に照らして、法律家は、改革の方向性や速度が恣意的なものでなく、過去と将来に繋がりを持つものであって、今日の敗者も明日は勝者になりうるという換用性（reciprocity）の原理を担保することにより、人々の説得や妥協を行いやすくすることができるといふ。第2に、法律家は、官僚による強制と禁止だけでなく、動機づけを行うことによる自主規制など、政策決定者の取りうる選択肢の幅を広げることができるといふ<sup>(24)</sup>。

近時注目されるのは、ウェーバーの演繹的で上意下達（top-down）のモデルに代わって、法律実務家の問題解決の手法（the lawyering approach）を中心にすべきというジャマールの見解である<sup>(25)</sup>。法律実務家の依頼人中心、問題解決中心の手法を応用すれば、発展途上国に住む人々の実情に応じた実際の必要性に焦点を当てることになり、現地の事情をよく理解することも当然となって、より具体的かつ実効性のある支援を行うことができるという。ジャマールの説く手法は、法律実務家の①専門職業（プロ）意識（profesionalism）、②依頼人中心であること、③問題解決の過程、の3本柱からなる。専門職業意識とは、第1に、不確実性と紛争に隠されている解決

方法を発見する能力であって、透明性、優れた判断力、創造性、好奇心、および忍耐が必要とされるという。第2に、計画の途中であっても、自己の意思決定と行動を省みるという自省する法律家像だという。依頼人中心とは、依頼人が意思決定に参加し、何がなされるべきかについて発言権を有していることである。問題解決の過程とは、以下の6段階からなる。

①問題の特定……相当の時間を使って、できるだけ緻密に特定すべきである。

②情報収集……公正かつとられすぎることなく依頼者その他から情報収集を行う。無目的・無限定に漁るのでも、時間や範囲にとられすぎることのない中間のやり方が望ましい。

③解決方法の考案……紋切り型の解答や前例に頼るのではなく、当該状況の特殊性に配慮した解決方法を考案すべきである。

④解決方法の評価……実現の可能性や費用が検討されるべきである。

⑤決定……受入国と法律実務家が共同し、できる限り関係者の同意を取りつけた上で、最善の選択がなされるべきである。

⑥実施

### Ⅲ アメリカ合衆国による法整備支援の現在

現在、アメリカ合衆国による法整備支援は、政府により一本化されたものでなく、いくつもの機関や団体が多元的・複合的に行っている<sup>(26)</sup>。また、法それ自体は目的ではなく手段であることからしても、必ずしも「法と開発」あるいは「法整備支援」という概念で分類されてはいないことに注意する必要がある。

すなわち、アメリカで「法整備支援」に該当する活動を行っている主体としては、①政府の機関としては合衆国国際開発庁、②フォード財団およびソローズ財団、③アメリカ法律家協会（American Bar Association: ABA）や個別の弁護士事務所、④大学、⑤非政府組織（Non-governmental Organization: NGO）、がある。さらに間接的に、⑥世界銀行（World Bank）やアジ

ア開発銀行（Asian Development Bank）などの国際機関を通じた支援もある。

ここでは具体例として、(1)合衆国国際開発庁、(2)フォード財団、(3)アメリカ法律家協会による東欧および旧ソ連諸国法整備支援事業、(4)個別の法律事務所として「半官半民事業支援」法律事務所、の活動を取りあげる。

## 1 合衆国国際開発庁

(United States Agency for International Development: USAID)

合衆国国際開発庁は、国務省の外交指針に基づき、外国に対する支援を行っている独立行政機関である。第2次大戦後にヨーロッパの再建を行ったマーシャル・プランがその前身であり、1961年にケネディー政権の下で設立された<sup>(27)</sup>。発展途上国の市民生活を向上させるとともに、民主主義と自由市場を拡大することによりアメリカの外交利益を促進することがその目的である。ワシントンDCに本拠があり、支援の対象である①アフリカ、②アジアおよび中東、③ラテン・アメリカおよびカリブ海諸国、④ヨーロッパおよびユーラシア（東欧および旧ソ連諸国が中心）の各国に事務所を設けて、内外のNGO、大学、企業、国際機関、外国政府、合衆国の他の政府機関と提携し、農業、民主化、経済発展と貿易、環境保護、教育、厚生、国際協力、人道的支援など幅広い分野で活動を行っている。

このうち、民主主義を広める活動の目標として、①法の支配および人権尊重、②公正な選挙および政治過程、③政治的に活発な市民社会の発展、④透明性があり説明責任を果たす政治の4つが掲げられている<sup>(28)</sup>。ここにいう「法の支配および人権尊重」とは、法の下ではすべての人が等しく扱われること、公正さ、さらに基本的人権が憲法上も実際上も保障されることを意味し、法制度を強化するための努力として、①法改革の支援、②公正で透明性があり、実効的な司法機関など司法運営の改善、③市民の裁判を受ける権利の保障、の3つが掲げられている。

「法の支配および人権尊重」のための活動の実例の一つとして、バングラデシュやネパール、インドなどからの中東諸国への人身売買（human traf-

ficking)の防止がある。2002年に、国際開発庁の支援を受けているバングラデシュのソーシャルワーカーが、少年をインドから中東に船で輸送する際の拠点をつきとめ、インドの警察に通報した。インドの警察は現場に赴いて6人のバングラデシュ人の少年を保護し、関係者を逮捕した。また同年、バングラデシュからドバイに家政婦として出稼ぎに出て、性的暴行を受けるなどしてドバイの病院に入院した25歳の女性が、国際開発庁の補助金で運用されているNGOの支援により、本国に戻って十分な治療とリハビリテーションを受けることができた。国際開発庁は、バングラデシュ女性法律家協会(Bangladesh National Women's Lawyer's Association)を支援しているが、同会の活躍によりバングラデシュでは過去2年間で122件の人身売買事件が訴追され、199人の人身売買業者が逮捕され、うち32人が20年から終身の自由刑を言い渡されたという。

ナイジェリアでは、2002年9月にフラニ族の牛飼いが、ティヴ族の若者になたで殺害され放置された。近辺に住むフラニ族の若者たちがこれに復讐しようとして部族衝突が起こりそうになったのを、国際開発庁によって設立された地域紛争解決委員会(Community Peace and Mediation Committee)が仲介に入り、犯人を検挙して警察に引き渡すとともに、地元のティヴ族の人々を説得して遺族に補償金を払うよう説得し、部族間の報復の繰り返し(いわゆる血讐)を防ぐことができた。

コロンビアでは、別居している父親が子供の養育費を母親に支払わないでいたのを、9歳の子供の訴えにより、国際開発庁の支援で設立された調停機関「正義と平和の家」がとりあげて解決した。同国には、このような調停機関が21あり、7年間で140万件以上の事件を扱ったという。

グルジアでは、病弱な青年が無理やり軍隊に徴収されてしまったのを国際開発庁の支援を受けたNGOが検察庁に通報した結果、兵役から解放された。また、同国では、2001年から国際開発庁の補助金により、メリーランド大学情報部門改革センター(Institute for Reform of the Informal Sector of the University of Maryland)の企画、現地のテレビ・ラジオ局やNGOの協力により、市民に対する法的権利の啓蒙活動(「法の支配プログラム」と呼ばれて

いる）が行われている。これは、グルジアの市民に、改革された法の下での権利、権利をどのように行使し、政府に権利を侵害されたときどう対応すればよいかについて教育を行うもので、政府の保有する情報にアクセスする権利、その他の行政法上の権利、徴集兵の権利、信教の自由、言論・出版の自由、警察その他の国家機関と関わった場合のデュープロセスの権利、家庭内暴力からの保護その他のジェンダーに関する問題などが含まれている。トビリシ、クタイシ、テラヴィ、アクハルトシーク、ボルジョーミの5箇所が対象として選ばれ、2001年の基礎調査の後、2002年に各地での会合、パンフレットの配布、テレビ・ラジオでのトーク番組の放送が行われた。同年11月にはプログラムの効果を調べるため、18歳以上の1,200人を対象に、法的権利の知識や、政府や法制度についての意識を問うアンケート調査が行われた<sup>(29)</sup>。

また、「透明性があり説明責任を果たす政治」の実例の一つとして、モンゴルの法廷へのコンピューターの導入が挙げられているが、「法の支配」の事例としても適当であるように思われる。これは、2001年に国際開発庁の支援で開始されたものであり、手始めに首都ウランバートルで2箇所、第2の都市ダーカン、小さな町マンダルコフの合計4つの裁判所で試験的に開始され、その後、要請により南ゴビ県の比較的小さな裁判所でもウランバートルで使われた中古の設備が導入された。裁判官が訴訟記録など必要な情報を瞬時に参照できるようになり効率性が格段に向上しただけでなく、一般利用者の端末のおかげで、情報公開も実現できたという<sup>(30)</sup>。

「透明性があり説明責任を果たす政治」の分野で国際開発庁が特に力を入れているのが、汚職と戦うことである。汚職は、政治的にも経済的にも、発展を妨げるものである。政治的には、汚職は民主主義と善き統治（good governance）の基盤を掘り崩してしまう。選挙や立法部での汚職は、政策形成における説明責任と代表制を歪め、司法部での汚職は法の支配を停止し、行政部での汚職はサービスの不平等な提供につながる。より一般的には、汚職は公的な手続を無視し、発展に必要な資源を吸い取り、職務能力に関わりなく公務員を選任したり昇進させることにより、政府機関の力を弱める。同

時に、汚職は政府の正統性および、信頼や慣用性といった民主的価値を蝕む。経済的には、民間部門での汚職は、賄賂の価額それ自体、公務員と交渉する手間、約束を破られたり検挙されたりする危険性によって、営業のコストを引き上げる。また、企業が公正な競争を行うのを妨げ、したがって非効率的な企業が生き残るのを許してしまう。政府部門での汚職は、公共投資を教育から遠ざけ、賄賂や見返りが豊富な計画に注ぎ込むことになり、建築基準、環境法その他の規制の遵守を妨げ、政府のサービスの質を下げてしまう<sup>(31)</sup>。

実例として、ラテンアメリカで最も汚職のひどい国といわれるパラグアイでは、国際開発庁の支援により、市民による汚職監視団体の数が15から20に増え、将来的には100に増やすことを目標にしている。ある事件では、検察官が違法にトラックを押収し、その返還と引き換えに所有者に3,000ドルの賄賂を要求した。所有者から相談を受けた監視団体は、司法長官府と協力しておとり捜査（sting operation）を開始した。賄賂を2,000ドルに引き下げる交渉をしてその会話をテープで録音、また、賄賂として支払われた紙幣を予めコピーに取り、検察官を逮捕し裁判を行う証拠として活用した。

## 2 フォード財団（Ford Foundation）

フォード財団は、アメリカの「自動車王」ヘンリー・フォードおよびエドセル・フォードの寄付した資産を基に1936年に設立された財団であり、民主的価値の強化、貧困と不正義を減らすこと、国際協力の促進、人間の業績（human achievement）の推進を使命に、①経済、コミュニティーおよび社会資本の発展、②平和と社会正義、③知識、創造性と自由<sup>(32)</sup>の3つの部門で、各種の慈善事業や補助金の拠出を行っている。ニューヨークに本拠を置き、アジア、アフリカ、ラテンアメリカ、ロシアに合計12の事務所がある。年間の活動資金は、およそ6億ドル（2002年度）にのぼり<sup>(33)</sup>、人権分野だけでも約250の政府機関やNGOに対して1団体平均10万ドル程度の補助金を支出している。

平和と社会正義の部門には、①人権、②性（sexuality）および健康な生殖

(reproductive health), ③統治, および④市民社会の3つの分野が含まれる。人権分野では、特に社会で弱い立場におかれている個人や集団に対する、裁判を受ける権利などの正義の実現手段の保障 (access to justice) や、市民的・政治的・経済的・文化的諸権利の保障が目標であり、これらの目標を擁護する団体や研究機関を強化することにより国際的・国内的権利の保障を実現することや、世界規模での救済・啓蒙活動、人種差別や性差別、外国人差別などの差別をなくすことが強調されている。統治分野では、中央政府や地方自治体の人々の声に応えるようにすること、政府機関の平和と社会正義を保障する能力を高めること、国際経済や国家間の紛争、安全保障などの領域での民主的統治をうちたてることが目標である。市民社会の分野では、平和と社会正義のための活動を行っている市民団体の影響力を高めること、そのような市民団体を支援する博愛的コミュニティの強化、政府・民間部門での市民による監視を奨励することが目標となっている。

近年の法整備に関わる事業の具体例としては、バングラデシュでの法律扶助および法学教育支援活動 (Bangladesh Public Interest Law Initiative) がある。バングラデシュは世界でもっとも貧しい国の一つであり、識字率も低く、女性に対する暴力など人権侵害も深刻である。フォード財団は1992年に、①バングラデシュ女性法律家協会、マグリプル法律扶助協会 (Madaripur Legal Aid Association: MLAA) など既存の法曹団体への支援、②バングラデシュ法律扶助協会 (Bangladesh Legal Aid and Services Trust) を新規に設立、③大学への臨床法学教育 (clinical legal education programs) の導入、を3本柱とするこの事業を立ち上げた。マグリプル法律扶助協会の手法としてユニークなのは、村の長老や名望家の前で関係者が意見を言い合うというバングラデシュの伝統的な調停・仲裁の手続であるシャーリッシュ (shalish) を充実させるのを主眼としたことである。同協会は、裁判所の費用や遅延の問題、また、事件をできるだけ簡便に解決したいという依頼人 (女性や貧しい農民が多い) の要望から、裁判によらない紛争解決方法 (alternative dispute resolution: ADR) としてのシャーリッシュに着目したという。伝統的なシャーリッシュには、どこの村にもあり誰もが無料で利用できると

いう長所の反面、男性優位の社会を反映した女性蔑視、法律（特にイスラム法）を参照することがない、シャーリッシュを主宰する名望家との関係で結果が左右される、判決執行の手段がないことなどの短所が存在する。シャーリッシュが伝統的な権威による紛争解決手続である以上、男女平等などの急激な改革を行うのは、その信頼性を失わせるおそれがあり、困難である。しかし、同協会は、様々な改善策を講じて、一定の成果を挙げている。まず、同協会は、地域社会で尊敬されている人物をシャーリッシュの調停委員に任命し、家族法、土地法、調停の技能その他の教育を行う。また、同協会の調停補佐員が、紛争の詳細や調停で合意した内容を書面で記録する。同協会の携わったシャーリッシュの事件の8割が解決したという。女性蔑視の問題については、女性を調停の補佐員にしたり、家庭内暴力のポスターを掲示したり、女性に自分の意見を主張するように呼びかけるなどの活動を行っている。このような努力により、調停を受けた女性の約4分の1（まだまだ不十分ではあるが）がその結果に満足したという<sup>(34)</sup>。さらに、殺人や強姦などの重大事件、調停で合意に達しない場合や夫が調停による合意事項を破った場合には、地元の弁護士を使って訴訟を提起している。必要によっては訴訟を起こす構えも辞さないことで、当事者を説得し合意に漕ぎつけることもあるという<sup>(35)</sup>。

1993年に設置したバングラデシュ法律扶助協会は、事務所の数も11から15に増えて全国的な法律扶助のネットワークとなり、貧困者に対する法律扶助のみならず、近年は、成分に問題のある塩の販売の禁止、警察による被疑者の傷害致死事件、村議会選挙での秘密投票の保障など公益のための訴訟を行い、最高裁判所で重要な判決を勝ち取っている<sup>(36)</sup>。

臨床法学教育の導入については、グッカ大学、チッタゴン大学、ラージシャヒ大学の3つの大学で行われている。これは弁護士の間に、新卒者の法的技能が不十分であるという共通認識があったことによるもので、学生の実務能力を向上させるとともに、法律扶助や、人権擁護団体などのNGOの仕事を経験させることで、バングラデシュの抱える社会問題に眼を向けさせる狙いがある。まず、教室で技能に重点を置いた訓練を行った上で、法廷での手

続に参加したり、NGO への派遣実習が行われている。ダッカ在住のアメリカ人弁護士が授業を行ったり、クリニックの担当教員に助言をしたり、NGO に学生を働かせる際の指針を配布したり、教材を編集するなどの重要な役割を担っている。学生が大学内での政治的な争いに巻き込まれるのではなく、より建設的な形で社会問題に取り組むことができ、また、卒業者が NGO や公益のための活動（pro bono work）に参加するなど良い影響が出ており、将来の改革の担い手となることが期待されている<sup>(37)</sup>。

### 3 アメリカ法律家協会による東欧および旧ソ連諸国 法整備支援事業（Central European and Eurasian Law Initiative : CEELI）

全米規模の法曹団体であるアメリカ法律家協会の主宰する「東欧および旧ソ連諸国法整備事業（以下、CEELI とする。）」は、これらの国々における法改革を支援することにより、世界規模で法の支配を推進する目的で、1990年に当時の執行部長ホーマー・モイヤーおよびタルボット・「サンディー」・グリーンベルテによって創立された<sup>(38)</sup>。ワシントン DC に本部があり、東欧およびロシアをはじめとする旧ソ連（独立国家共同体）諸国の合計22カ国に事務所を置いている。さらに1999年に、裁判官研修や国際会議の場、調査研究の拠点として、チェコのプラハに会館（CEELI Institute）が開設された。

この事業は、この地域で政治的・経済的改革を行うには健全な法制度を樹立することが必要不可欠であるという前提の下、①アメリカの法律家の目的ではなく、これらの国々の必要および要求に応じたものであるべきこと、②決まったモデルを押しつけるのではなく、多様性に配慮した法整備支援（technical legal assistance）を行うべきこと、③公益のための（pro bono）公共サービスの事業であって、私的な商売の手段ではないこと、の3点を指導理念としている<sup>(39)</sup>。

その主な活動としては、①連絡員プログラム、②バルカン半島法学姉妹校プログラム、③裁判官研修センターの設置と法律実務家の研修、④司法改革査定表および法律専門職改革査定表の作成およびこれに基づく各国の実情の

評価, ⑤法案の査定<sup>(40)</sup>, ⑥制度・組織作りのための助言, ⑦ NGO「権利の家 (Freedom House)」および国際問題民主化研究センター (National Democratic Institute for International Affairs: NDI) と協力しての各種の活動, ⑧ 新ユーゴスラビアのミロシェビッチ元大統領の旧ユーゴ国際戦犯法廷での裁判のための証拠確保等, がある。

第1に, 連絡員プログラム (International Legal Liaison Program) とは, アメリカの法律実務家や大学教授の志願者を募集し, それぞれ1年または2年間, 各国へ法改革の助言者として派遣するものである。この他に, 裁判官や弁護士の研修や法学カリキュラム, ジェンダーの専門家など必要に応じてより短期や長期の派遣も行っている。

第2に, バルカン半島法学姉妹校プログラム (Balkan Law School Linkage Initiative) とは, アメリカ合衆国のロー・スクールと, 旧ユーゴスラ

表1 バルカン半島法学姉妹校プログラム

| 旧ユーゴスラビア諸国                      | アメリカ合衆国                                     |
|---------------------------------|---------------------------------------------|
| サラエボ大学法学部<br>(ボスニア・ヘルツェゴビナ)     | ボルチモア大学ロー・スクール<br>(メリーランド州)                 |
| バニャルーカ大学法学部<br>(ボスニア・ヘルツェゴビナ)   | 南テキサス法律学校 (College of Law)<br>(テキサス州ヒューストン) |
| プリシュティナ大学法学部<br>(コソヴォ*)         | シカゴ・ケント法律学校<br>(イリノイ州)                      |
| キリル・メソジウス大学法学部<br>(マケドニア, スコピエ) | アイダホ大学ロー・スクール<br>(アイダホ州モスコ)                 |
| ポドゴリツァ大学法学部<br>(モンテネグロ*)        | ネブラスカ大学ロー・スクール<br>(ネブラスカ州リンカン)              |
| ニシュ大学法学部<br>(セルビア*)             | ルイス・アンド・クラーク大学北西ロー・スクール<br>(オレゴン州ポートランド)    |
| ノビサド大学法学部<br>(セルビア*)            | ラトガーズ大学ロー・スクール<br>(ニュージャージー州ニューアーク)         |
| クラグイエバツ大学法学部<br>(セルビア*)         | ヒューストン大学法律センター<br>(テキサス州)                   |

\* (新)ユーゴスラビア共和国を構成。2003年2月以降セルビア・モンテネグロとなる。

ピア諸国の大学法学部を姉妹校にし、教員や学生の交換を行い、さらには参加校による総会を毎年開催して、これらの地域の学校の教育（特に臨床法学教育（legal clinics）の導入による実務能力の訓練）や図書館（運用の改善やインターネットの導入など）の水準を高めようとするものである。このプログラムは合衆国教育省から補助金を受けており、現在、以下の8組16校が姉妹校となっている。

2002年12月には、第3回目の年次総会がマケドニアのスコピエで開かれ、コンピューターを用いた対話形式（interactive）の発表方法、面談、事件の分析、説得の方法、法律家の倫理など、臨床法学教育の方法論が主題として取り扱われた<sup>(41)</sup>。

第3に、法律実務家の研修であるが、CEELIでは東欧および旧ソ連諸国19カ国に裁判官研修センター（Judicial Training Center）を設けて、特に裁判官の研修に力を入れている。2002年10月のCEELI会館での会議では、過去に効果をあげた方法を教えあったり、将来の司法研修センターのあり方について議論し合うなどの共同作業が行われ、これにより、①裁判官研修を行う責任を各国政府が引き受けるべきこと、②裁判官、弁護士、大学法学部、法曹団体など関係者の必要に応じた裁判官研修センターの編成や運用がなされるべきこと、③昇進や業績評価など、司法制度の運用に研修を取り入れるべきこと、など7項目からなる勧告書が作成された。この他にも、CEELI会館や各国事務所を中心に、法律実務家向けのワークショップやセミナー、研修プログラムを随時開催しており<sup>(42)</sup>、その数は1990年以来およそ620に上るといふ。

第4に、司法改革査定表（Judicial Reform Index）であるが、これは、各国の現状に照らしてどのような点で司法制度の改革が必要であるかを明らかにするために、アメリカやヨーロッパ共同体（EU）、国際連合の司法権の独立に関する研究を参考に草案を作り、討論やテストを繰り返して2001年に一応の完成をみたものである。裁判官の選任手続、研修の機会の有無、少数者や女性の割合、違憲立法審査権の有無、上訴制度、予算、裁判官の身分保障、判決が出版されているか、裁判記録が保存されているか、報道機関によ

る取材がどこまで認められているか、裁判所職員や設備の効率性などの30項目について、当該国の現状を分析し、良い (Positive)、悪い (Negative)、どちらでもない (Neutral) の3段階の評価がされることになっている。同年には、ボスニア・ヘルツェゴビナ、2002年にはウズベキスタンの評価が行われた<sup>(43)</sup>。同様に、法律専門職改革査定表 (Legal Profession Reform Index) は、独立した専門職業集団としての法律家が、人権擁護や、財産権および契約自由の保護による市場経済への貢献、市民社会を構成する多様な組織の中での弁護士会の活発な活動により、民主主義および法の支配にとってきわめて重要な役割を担っているとの認識に立ち、国連やEUの国際的基準を基に、計画の設計および実行力、財政、労働環境、報道機関との関係など24項目を査定するものである。2003年から04年にかけて対象国を選定しての調査および評価が行われる予定である<sup>(44)</sup>。

最後に、ユーゴスラビアのミロシェビッチ元大統領の裁判への協力 (War Crimes Documentation Project と呼ばれている) について述べる。スロボダン・ミロシェビッチは、コソヴォ自治州で民族浄化を名目にアルバニア系住民の集団殺害を行ったことなどにより、戦争犯罪人として2001年6月にハーグの旧ユーゴ国際戦犯法廷 (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia: ICTY) に引き渡され、現在裁判が進行中である<sup>(45)</sup>。CEELI では、合衆国国務省民主主義・人権・労働問題担当局 (Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor) の要請を受けて、①現地 NGO と協力しての2,000人以上の難民の証言録取、②証言の整理や統計のためのコンピューター・データベース技術の開発、③コソヴォ自治州で戦争犯罪を地元の裁判所に訴える方法の教習を行う機関を創設し、50人の弁護士に対し教習、④地元や国際社会への戦争犯罪の情報提供、および、アルバニア語による国際人道法の手引書の発行などの啓蒙活動、を行ってきている<sup>(46)</sup>。

#### 4 「半官半民事業支援」法律事務所 (Institute for Public-Private Partnerships, Inc.: IP3)<sup>(47)</sup>

「半官半民事業支援」法律事務所は、1994年に設立された。ワシントン

DC にあり、22人の弁護士からなる。上下水道、廃棄物、エネルギー、運輸などの分野での半官半民事業を支援することを中心に、研修および法律・財政・技術などの点での相談に応じて専門的助言をすること（consulting）を国際的に行っている法律事務所である。民間企業や NGO のみならず、政府機関や国際機関からの仕事を多く引き受けている点が特色である。

まず、研修活動であるが、「地方自治体の半官半民事業の設計と財政」、「上下水道事業における半官半民事業」、「情報通信の規制と分離売却」など、それぞれ4日間から10日間程度のワークショップをワシントン DC やケープタウン、ナイジェリアの首都アブジャなどで開催している。また、75以上の講座やセミナーを世界10箇所、合計6ヶ国語で開講している。その内容は、①「半官半民事業」、②「規制」、および③「設備の管理運用」に大別できる。「半官半民事業」分野には、「半官半民事業の理論と手法」、「半官半民事業契約の起草、周旋および交渉」、「半官半民事業と公衆の認識、利害関係者との相談、報道機関との関係」など12講座、「規制」分野には、「規制の基礎」、「効率的なサービス提供のための政策・立法および規制の枠組みの設計」、「上下水道規制の諸問題」など10講座、「設備の管理運用」には、「競合する設備の管理運用の基礎」、「設備の財政運用、予算および投資計画の作成」、「公共または民間の設備でのコーポレート・ガバナンス（corporate governance）における最善の実務」、「公共または民間の設備での吸収合併および財産取得戦略」など8講座が用意されている。さらに、イギリスのローバラ大学水利・工学・開発センター（the Water, Engineering and Development Centre of Loughborough University: WEDC/LU）と協力し、「専門証明書授与プログラム」が開設されている。これらにより、1994年以来、175カ国の8,000人以上が研修を受けたという。

次に、コンサルティングであるが、同事務所は、①半官半民事業による上下水道の整備および改善、②安心して投資が行えるようにするための法的規制の枠組みの整備、③民間から資本を長期にわたって調達しやすくするための助言や制度の設計<sup>(48)</sup>、を得意分野としており、1994年以来、80カ国以上で250以上の計画や取引に携わってきた。現在は、南アフリカ、エジプト、

ナイジェリア、クウェート、ジャマイカ、インド、ブルガリアなど合計16カ国の政府機関（エネルギー省、環境省、公共事業省、水道省または上下水道公社など）から諮問を受けており、また、世界銀行やアフリカ開発銀行、アジア開発銀行などの国際機関や、合衆国国際開発庁、他の法律事務所や諸団体とも協力している。具体例としては、1998年からエジプトの上下水道の改革を担当し、①上下水道の法的規制の枠組みおよび規制を行う機関の設計、②上下水道において、民間企業参入局（Central Department of Private Sector Participation）を設けること、③民間企業が参入した場合のモデル案の作成を行った。同事務所の助言に基づき、ムバラク大統領は、上下水道事業に民間企業が参入することを認める大統領令に署名し、住宅・公共設備・都市省（Ministry of Housing, Utilities, and Urban Communities）もこれを了承した。今後首相および内閣による検討を経て、民間企業の参入を認める法律の制定や民間企業参入局の設置が行われるという。この過程で、同事務所は、15人からなる現地事務所を設立し、また、400人以上のエジプトの政治家および公務員を対象に民間企業参入についての教育を行うことができた。この計画には、合衆国国際開発庁から360万ドルの補助金が支出される<sup>(49)</sup>。

#### IV 結 論

前述したような批判や、実現の困難性からすれば、法整備支援の実効性を否定したり、これを悲観する見解にも相当の説得力があるものといわなければならない。「法と開発」運動の失敗からは、先進国の歴史的経験に基づく制度や考え方を「常識」として発展途上国に押し付けることの誤りが示されたといえるであろう。法が、その時と場所、政治的・経済的条件に大きく左右されることから、受入国の事情を事前に調査することはきわめて重要であるといえる。特定の援助計画を速やかに、また限られた予算内で行うべき要請には反するかもしれないが、真の「発展」のために検討すべき事柄はきわめて多岐にわたるものといわなければならない。まず、「発展」という法整備の目的の吟味が必要であろう。市場化、民主化、法の支配、社会福祉とい

った基本的な価値や目的、また、民族や文化など社会的要因の相互関係の一層の解明が待たれるところである。また、法と法律家の役割を検討することも必須である。法も法律家も、それ自体直ちに「発展」に結びつくものとは必ずしもいえないからである<sup>(50)</sup>。発展途上国の実態を調査し、先進国の模倣に限られない理想のモデルを構築し、改革の実現可能な手段を考案することなどが大きな課題となるであろう<sup>(51)</sup>。

アメリカ合衆国の現在行っている法整備支援活動については、民主化、人権尊重および法の支配、市場経済化を旗印としつつ、大学での法学教育や法律実務家の研修を重視するという方向性は従来と変わっていないとしても<sup>(52)</sup>、バングラデシュや東欧、旧ソ連での事例のように、支援を現地の事情や必要性に応じたものにすべき相当の配慮が払われるようになってきているといえる<sup>(53)</sup>。特に、今世紀に入って、アメリカ法律家協会による東欧および旧ソ連諸国法整備支援事業がめざましい活動をしており、その動向や成果は注目に値する。

ここでは取り上げるのでできなかった論点として、「発展」のため国際法や国際機関の果たすべき役割があるが、これは次稿の検討課題としたい。

- (1) その代表として、David M. Trubek & Mark Galanter, *Scholars in Self-Estrangement : Some Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States*, 1974 WIS. L. REV. 1062.
- (2) 近年数多く見られるのは、発展途上国への投資や取引に関わった弁護士によって書かれた手引書や報告書、また、世界的規模での市場化や民主化について論じたものである。
- (3) 「法整備支援」の概念について、法務省法務総合研究所『法整備支援について』（2001年）参照。
- (4) MAX WEBER, *WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT* (1921). マックス・ウェーバー『経済と社会』（世良晃志郎訳、創文社）See David M. Trubek, *Max Weber on Law and the Rise of Capitalism*, 1972 WIS. L. REV. 720.
- (5) See David F. Greenberg, *Law and Development in Light of Dependency Theory*, 3 RESEARCH IN LAW AND SOCIOLOGY 129-159, 130-133 (1980).
- (6) KENNETH L. KARST & KEITH S. ROSEN, *LAW AND DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA* 43,

- 47, 51 (1975).
- (7) 西洋法中心主義はまた、発展途上国も法と社会経済の同時発展という西側諸国の経験を繰り返すはずだが、法的発展だけが保障されないので、近代法が確実に採用されるようにするために多大な努力を払う必要があるという自己矛盾に陥っており、結局のところ、発展途上国の法整備に携わる外国人の立場を正当化するものに過ぎないという厳しい批判がなされている。David M. Trubek, *Towards a Social Theory of Law: An Essay on the Study of Law and Development*, 82 YALE L. J. 1, 18 (1972).
- (8) Greenberg, *supra* note 5.
- (9) H.C.L. Merillat, *Law and Developing Countries*, 60 AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 71 (1966).
- (10) アメリカ主導の法改革にはじまる日本の戦後史は、西洋法中心主義の成功例に数えられているようである。Greenberg, *supra* note 5, at 132. その詳細な検討として、LAW AND DEVELOPMENT IN EAST AND SOUTHEAST ASIA 131-248 (Christoph Antons ed., 2003).
- (11) Trubek, *supra* note 7, at 18-21, 37-38; Trubek & Galanter, *supra* note 1, at 1083.
- (12) Trubek, *supra* note 7, at 39.
- (13) インドの最高裁判所は旧支配者の特権と資産を失わせる政府の改革を違憲無効とし、またトルコでは経済発展を阻害する司法部が1971年のクーデターの原因となったといわれている。
- (14) Amy L. Chua, *Markets, Democracy, and Ethnicity: Toward a New Paradigm for Law and Development*, 108 YALE L. J. 1 (1998); Amy L. Chua, *The Paradox of Free Market Democracy: Rethinking Development Policy*, 41 HARV. INT'L L. J. 287 (2000).
- (15) Chua, *supra*, note 14, 108 YALE L. J. 57-61, 63-105; 41 HARV. INT'L L. J. 601.
- (16) William L. Andreen, *Environmental Law and International Assistance: The Challenge of Strengthening Environmental Law in the Developing World*, 25 COLUM. J. ENVTL. L. 17, 31 (2000).
- (17) Trubek, *supra* note 7, at 47.
- (18) JOHN A. GARDNER, *LEGAL IMPERIALISM: AMERICAN LAWYERS AND FOREIGN AID IN LATIN AMERICA* 61-125 (1980).

ただし、同時期にスタンフォード大学とチリ国立大学を中心に行われたチリの法学教育改革支援については、賛否両論が見られるようである。ガードナーは、ブラジルの場合同様、これを否定的に評価している。*Id.* at 126-190. 他方、メリーマンは、チリの場合には受入国の真摯な要請に基づいて行われ、受入国の事前に確定した目標に

沿った、より慎ましいものであったにもかかわらず、政権交代、すなわち1970年に誕生したアジェンデ社会主義政権が反米政策をとり、次いで1973年の軍事クーデターによるピノチェト政権が知識人の粛清を行ったことにより、中止のやむなきに追い込まれたのであると述懐している。John H. Merryman, *Law and Development Memoirs I: The Chile Law Program*, 48 AM. J. COMP. L. 481 (2000).

さらに、1971年から76年にかけて、スタンフォード大学を中心に、「法と開発の研究 (Studies in Law and Development: SLADE)」という研究プロジェクトも行われた。国際開発庁の補助金により、トゥルーベックやメリーマンなど5名の学者が参加し、多くの資料を集めたものの、十分な研究成果を挙げることはできなかったという。John H. Merryman, *Law and Development Memoirs II: SLADE*, 48 AM. J. COMP. L. 713 (2000).

- (19) Greenberg, *supra* note 5, at 150. See also, Jamar, *infra* note 25.
  - (20) Bruce Zagaris, *Law and Development or Comparative Law and Social Change: The Application of Old Concepts in the Commonwealth Caribbean*, 19 INTER-AMERICAN L. REV. 550 (1988).
  - (21) John H. Merryman, *Comparative law and Social Change: On the Origins, Style, Decline & Revival of the Law and Development Movement*, 25 AM. J. COMPAR. L. 457 (1977).
  - (22) Abelardo Valdez, *Developing the Role of Law in Social Change: Past Endeavors and Future Opportunities in Latin America and the Caribbean*, 7 LAW. AM. 1 (1975).
  - (23) Gardner, *supra* note 17.
  - (24) Thomas M. Franck, *The New Development: Can American Law and Legal institutions Help Developing Countries?*, 1972 WIS. L. REV. 767, 793.
  - (25) Steven D. Jamar, *A Lawyering Approach to Law and Development*, 27 N.C.J. INT'L L. & COM. REG. 31 (2001).
- ジャマールはこの手法を用いて、ブラジル、インド、韓国、中国の実例から、経済発展のある段階まで知的財産権保護と技術革新 (innovation)、および知的財産権保護と技術革新により利益を挙げることは関係がなく、したがって西欧型の知的財産権保護が実施されるべき必然性のないことが示されたと論じている。Id. at 65.
- (26) 複合的な支援とは、例えば、合衆国国際開発庁や財団が補助金を拠出し、アメリカ法律家協会や大学が企画立案をし、現地の政府機関や NGO と協力して支援を実施する場合である。
  - (27) Foreign Assistance Act of 1961, 22 U.S.C. § 2151 *et seq.* に基づく大統領令による。

- (28) USAID Center for Democracy and Governance, *Democracy and Governance: A Conceptual Framework* (1998). 合衆国国際開発庁のホームページ <http://www.usaid.gov/> で入手可能である。
- (29) IRIS Center at the University of Maryland, *Georgia Rule of Law Survey Report 2002* (2003).

具体的には、公務員が個人情報をも本人以外の人や団体に知らせてよいか、警察は被疑者を拷問してよいか、ジャーナリストに取材源秘匿の権利があるか、離婚に際して夫婦に平等の権利があるか、といった法的権利について正確な知識を持っているかを調べるとともに、現行の法制度は実効性があるか、法制度は自分や家族にとって役立っているか、裁判所は人権擁護に積極的になったと思うか、といった政府・法制度に対する市民の態度や期待を問うものであり、合計71の設問からなる。
- (30) [http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/technical\\_areas/governance/ss2.html](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/governance/ss2.html)
- (31) USAID Center for Democracy and Governance, *A Handbook on Fighting Corruption* (1999).
- (32) 教育、性、宗教、報道機関、芸術と文化といった分野が含まれる。
- (33) [http://www.fordfound.org/about/faq\\_main.cfm](http://www.fordfound.org/about/faq_main.cfm)
- (34) 女性の権利擁護のためには、調停その他の法的サービスだけでは不十分であり、根本的には教育や、経済的な力をつけさせることなど基本的な努力が必要であることが指摘されている。*Id.* at 141.
- (35) Stephen Golub, *From the Village to the University: Legal Activism in Bangladesh*, in, *MANY ROADS TO JUSTICE: THE LAW RELATED WORK OF FORD FOUNDATION GUARANTEES AROUND THE WORLD* 136-141 (Mary Clymnt et al. eds. 2000).
- (36) *Id.* at 143.
- (37) *Id.* at 143-145.
- (38) 現在の執行部 (Executive Board) は13人からなり、オコナー連邦最高裁裁判官も名前を連ねている。
- (39) The Central European and Eurasian Law Initiative, *The CEELI Institute Fact Book 1* (2002).
- (40) *See, e.g., Analysis of the Draft Law on the Legal Profession of the Republic of Albania* (2003).
- (41) <http://www.abanet.org/ceeli/>
- (42) ワークショップやセミナー、研修プログラムの予定については、各国事務所のホームページで見ることができる。
- (43) American Bar Association, *Judicial Reform Index for Bosnia and Her-*

zegovina (2001). Judicial Reform Index for Uzbekistan (2002).

- (44) [http://www.abanet.org/ceeli/areas/legal\\_prof\\_index.html](http://www.abanet.org/ceeli/areas/legal_prof_index.html)
- (45) <http://www.un.org/icty/glance/milosevic.htm>
- (46) [http://www.abanet.org/ceeli/special\\_projects/wcdp.html](http://www.abanet.org/ceeli/special_projects/wcdp.html)
- (47) 本節の記述については、同法律事務所のホームページ <http://www.ip3.org/> を参照した。
- (48) 年金制度改革もこれに含まれるという。
- (49) [http://www.ip3.org/c\\_case\\_studies\\_egypt1.htm](http://www.ip3.org/c_case_studies_egypt1.htm)
- (50) *See id.* at 788.
- (51) なお付言するならば、汚職など、先進国も発展途上国と共通する問題を抱えており、発展途上国の問題を考えることは先進国の問題解決の参考にもなるという点も重要である。*See id.* at 798.
- (52) なお、世界銀行の例を見ると、民間部門 (private sector) の重視、民営化 (privatization) など1960-70年代とは異なる特徴が見られ、また、支援が実際の人々に及ぼす影響についてより一層の配慮がなされるようになっているものの、今日でも基本的にはウェーバーの見方を踏襲しているという。Chua, *supra* note 14, at 19, n. 88; Jamar, *supra* note 25, at 37.
- (53) 武藤司郎『ベトナム司法省駐在滞在記』35頁（信山社，2002年）参照。