

松尾弘著

『良い統治と法の支配——開発法学の挑戦——』

日本評論社 2009年 ix+323ページ

さとう はじめ
佐藤 創

1960年代に起こった「法と開発」運動 (Law and Development Movement: LDM) の一般理論を構築しようと試みたサイドマンは、「実証的な調査」を価値判断と立法の基礎に位置づけられない限り、「法と開発」の諸問題は社会科学者あるいは法学者の領域というよりもむしろ占い師 (necromancer) の領域にとどまり続けるだろう」[Seidman 1972, 338-339]と述べている。彼がここで直面していた問題は、社会変化そのものともいべき法と開発の諸問題について、諸要因間の因果関係を特定すべき「実証的な調査」を実施することの困難であり、したがって「法と開発に関する一般理論」の構築がそもそも可能なのかという疑問である。

このような問いは少しも古くはない。むしろ法整備支援^(註1)が1960年代とは比較にならないほどの規模で各地の開発途上国において展開されるようになった今、この問いの重要性は以前より増していると思われる。本書はこの問題にラオスなどに対する法整備支援事業において中心的な役割を果たす気鋭の民法学者が挑戦したもので、現場経験にも裏打ちされた強い問題意識に基づいた取り組みである。

著者は『『法と開発』の実践』と題された第Ⅱ部において、そもそも法整備支援が今どのように世界的に展開されているのか、その全体像を提示する。具体的には、法律自体の制定や改正を目指すタイプ、法の制定能力や執行能力の向上を目的とするタイプ、政府による法律遵守傾向の改善を目的とするタイプへの分類など、内容面でのタイポロジーを紹介しつつ、諸国際機関や各国政府、NGOなど、援助主体による整理を行い(第4章)、第5章から第8章の各章にて、それぞれの主体が展開する事業の特徴と傾向を明らかにしている。

そのうえで、第9章「法整備支援の現状と課題」にてどの主体も良い統治(グッドガバナンス)をその法整備支援事業の目的に包含していることを指摘し、それぞれが良い統治の内容をどのように捉えているかを検討する。そして、一方で法整備支援の規模も対象領域も広がっており、他方で目的については良い統治(あるいは法の支配)に収斂しつつある現在の状況をどう理解すべきかについて、次のような現状認識を提示する。「グローバル化が進む社会において、国内外の主体が良い統治の構築を目指して法整備支援を推進し、支援国から被支援国への法情報の一方的な流れだけではなく、双方向的なフィードバックが頻繁に繰り返され、緊密化することにより、被支援国の枠内にとどまらず、国際社会全体で、法整備協力のネットワークが、赤裸々な法整備支援戦争を経て、実際徐々に形成されているのではないか」(119ページ)。

このようなネットワークの形成を示唆したうえで著者は法整備支援の現在の課題を列挙する。それらは、計画性・一貫性・体系性の欠如、情報交換・調整・協力態勢の不十分さ、人材の育成・確保、成果の客観化・ゴールの明確化・評価の厳格化のトリレンマ、支援側と受入側との考え方のずれ、言語ギャップ、受入側の依存体質の助長、法整備支援の戦略・理論の要請である。これら従来から現場で指摘されてきた実践上の課題の整理を含めて、主体と内容を吟味し、法整備支援の全体像を示したこの第Ⅱ部は、個別の主体が展開する事業について著者が浮き彫りにした特色や課題の妥当性に議論はあるとしても、世界各地で実施されている法整備支援事業に関する現時点でもっとも明解なパースペクティブを与えていると思われる。

第Ⅲ部『『法と開発』の理論』は上述した法整備支援の実践上の課題のうち、理論の必要性に答えようとする試みであり、開発法学の理論枠組みを構築しようとする本書の主眼である。著者はまずLDMに関わる歴史的文献を渉猟しつつ、開発法学のアイデンティティと課題、方法論を議論し、理論的な課題として、課題1:社会における法制度の役割の研究、課題2:特定分野の法制度改革の効果にかんする知識の蓄積、課題3:法改革を具体化するプロセス自体の研究、課題4:開発目標を根拠づける規範理論の研究、を抽出する(第10章『『法と開発』研

究の展開と開発法学の課題)。

このような理論的な課題設定も至極妥当であると思われる。問題はこれらの課題をどう研究すれば「開発法学」なるディシプリンを構築できるのか、冒頭にてサイドマンの指摘をめぐって論じたとおり、今なお共通したアプローチの確立が困難なことにある。そもそも、日本民法学の大家で資本主義の発達と私法の変遷の関係を研究テーマのひとつに据えていた我妻栄は、著者があげる課題4の価値判断の領域は哲学の領域、また社会のなかの因果関係に関する探究も基本的には法学(法解釈学)以外の社会科学の領域と位置づけていると思われる[我妻1953]。すると、著者があげた課題1, 課題2, 課題3にはいずれもそのような因果関係の探究に踏み込む必要があると思われ、つまりいずれの課題についても法学と他の社会科学や人文学との学際的な研究が要請されることになる。サイドマンの頃と比べると、法や制度に対する他の社会科学からの関心や研究が格段に広まっている現在、著者は果たしてどのようなアプローチを提案するのだろうか。

著者は、これらの研究課題に取り組むためにそもそも社会とはなにかという社会認識モデルが必要であるとして、社会には①個人、②組織、③制度、④規範理論の4つのレベルがあり、「こうした社会認識モデルに基づき、先の課題を一貫して追求することが、理論軽視の実践に対する批判が加えられてきた『法と開発』の反省を生かした、開発法学の理論構築の方法といえよう」(141ページ)と述べる。そのうえで開発法学を「グローバル化社会において、途上国と先進国の政府、国際機関、NGO等を担い手とする法整備協力による規範形成のネットワークづくりを通じて、各々の国家における良い統治の構築を促すことにより、平和的国际秩序としての地球的統治を実現するために、各国の歴史と現状に適った制度改革の内容と方法を探求する学問分野」(141ページ)と定義する。

この定義の新しさは、開発途上地域のみを対象とするのではなく、法整備支援を行うことを通じた比較法研究および学際的研究の深化を通じて先進国の国内法の改革にも資する、いわば普遍的な学問として開発法学を体系化しようとする点にある。そして、上述の社会認識モデルの4つのレベルに応じて上述の4つの課題を達成する指針を検討せねばならない

とし、①個人：第11章「人間行動の多様化とモデル化」、②組織：第12章「市場・企業、政府、市民社会」、③制度：第13章「非形式的制度・形式的制度と制度変化」、④規範理論：第14章「規範理論の意義」という開発法学の体系を示す。

まさに包括的なひとつの開発法学の理論体系を構築しようとする試みであり、たとえば制度レベルの分析など、一方で新経済史学派のノースの制度に関する議論を丁寧に読み解き、他方で著者の専門である民法分野から所有権の問題について鋭い分析を示しつつ説得力のある議論を展開している。ただし、学際的研究の方向として新経済史学派や新制度派経済学の議論に依拠しすぎてはいはないかという疑問も含めて、著者の考える開発法学体系をどう評価すべきか、その包括性ゆえに、同じく開発法学を構築しようとする試みである安田(2005)の体系と同様に、多くの論点を孕んでいることは自然である。そのうち、著者が考える社会認識モデルが妥当か、その4つのレベルがどう関連しているのか、という論点に絞って、相互に関連する4点を以下指摘してみたい。

第1に、著者は社会認識モデルを示す冒頭で、なぜ社会というものが成り立つかについて、「構成員を相互に結び付けるものとして、構成員の精神の中に形成される想像上の目に見えない《紐帯》があるのではないだろうか」(137ページ)と指摘し、個人の精神という主観のなかに社会成立の理由を見出しているように読める。社会の原型をどう認識するかはモデル構築のうえで重要な問題だと思われるが、著者の見解は、たとえば物的な生産関係を基本として、個人は社会ないし階級として組織されるとみる古典派経済学の考えと異なることはもちろん、財・サービスの交換関係を基本として、効用最大化する個人が社会として組織されるとみる新古典派経済学の見解とも異なるように読め、果たして十分に吟味されたものか、社会の成立ないし原型について異なる見解をとるとき、社会認識モデルはどう違ってくるのか(こないのか)、といった疑問が残る。

第2に、著者は取引費用概念を提示し新制度派経済学の開拓者として知られるコースに依拠して、効用を最大化する合理的な個人ではなく「あるがままの人」から出発すべきとし、このような個人にさらにノースが依拠する認識科学(意思決定理論)を適

用して、個人の行動規定要因には制度が織り込まれているため、「人間行動のモデル化そのものも、個々の人間にだけ着目していたのでは不可能である」(145ページ)と述べる。結局、4ページしか割かれていない個人レベルは制度レベルの分析に解消される、あるいは個人レベルと制度レベルの分析は同義となるということなのだろうか。

そもそも、コースの枠組みで想定される個人は、時代と社会の文脈から切り離された非歴史的な抽象的存在であることにおいて「効用最大化する合理的個人」を想定する分析枠組みと違うのかという議論もあり、少なくとも方法論的個人主義を採用することにおいて両者は同じである。また、制度を被説明変数としてその出現や変化を説明することと、制度を説明変数としてその経済に対する影響を説明するという別個の2つの課題に取り組んできたノースの問題は、制度が重要であり、ゆえに歴史が重要である、という彼の主張とは逆説的に、そのような制度の歴史性が非歴史的な存在として把握されている個人の行動により説明されることにある [Milonakis and Fine 2007]^(注2)。社会とは個人の単なる総和ではなく、個人なるものも歴史のかつ社会的文脈を離れて概念化すべきではないとみる立場からは、コースやノースの枠組みに依拠すること自体、議論がある。

第3に、組織レベルでは、市場・企業、政府、市民社会について、理論的な存在理由と歴史起源的な存在理由を議論しつつその機能を把握し、経済的組織である市場・企業、政治的組織である政府、そして両者の衝突あるいは両者の合致による暴走を防ぐものとしての市民社会という3組織の関係が提示される。そして、それぞれの組織内の、かつ組織間関係について、十全にそれぞれの機能を果たさせる条件(良い統治)が重要であるとし、そのためにどう制度改革すべきか、制度レベルの議論へと進むという論理構成となっているように思われる。

しかし、3組織の存在理由あるいは固有の機能の議論は総花的印象を与え、市場・企業を経済組織、政府を政治組織と二分論的に位置づけることが果たして理論的にも実践的にも妥当なのか、にわかに評価することは難しい。なによりも、このような3組織の把握は、政府よりも市場の役割を重視する見解(ワシントン・コンセンサス、新古典派経済学)、そ

の逆に政府の役割を重視する見解(開発国家主義)、さらには両者のバランスを強調しあるいは第3要因として制度の役割を重視する見解(ポスト・ワシントン・コンセンサス、新制度派経済学)という、市場と政府の二分論を前提とする問題機制と本質的に異なっているのだろうか、という疑問がある。問題はこのような枠組みでは、たとえば2003年のイラク戦争や08年の世界金融危機を回避し、あるいは予測することも、また有効な処方箋を出すこともできなかったという歴史があり、こうした事件を「良い統治」の問題としてのみ説明することが適切であるとは思われないということである。とりわけ「市場」を組織(プレイヤー)と位置づける体系を採用することについて、より詳細に吟味する余地があるように思われる。

第4に、開発法学が真の学問たりうるためには、開発とはなにかという問いに答える必要があり、また『ビルマの堅琴』の例を引いて軍服を着る義務を負う国民と袈裟を着る義務を負う国民の生き方の優劣に理論的に回答を与えられねばならないとする規範理論、すなわち価値の問題に著者は分け入る。そして、ハンティントンやアマルティア・セン、ハイエクを介して、ギリシア哲学からスコラ哲学、近代自然法論、ロールズに至るまでの西洋(法)哲学史が網羅され、そのうえで、現代の自然法論の可能性が示唆される。おそらくは多文化主義の浸透が負の側面(原理主義間の対立など)ももつことが明らかな今、世界平和の実現のためにはやはりなんらかの普遍的価値観が必要であることの論証と思われ、この規範理論を基礎に、最終的には、第I部「開発における法改革の意義と開発法学」、そして第IV部「『良い統治』のための法律学」にて検討されている「良い統治」や「地球的統治」、「法の支配ユビキタス世界」といった概念にその価値観が集約されるという構成になっているように思われる。

科学の名のもとにその党派性を自覚せず価値中立を謳う研究が少なくない今、開発とはなにかという価値の問題に正面から取り組み、これを開発法学の体系に組み込もうとする著者の姿勢は重要であると思われる。ただし、このような規範論自体は哲学や経済思想、社会思想などの分野においても問題意識の中心のひとつをなす膨大な領域であると思われ、果たして著者の目配りが十分なものなのか、さらに

議論が深められねばならないだろう。著者の示唆している普遍的価値観（「法の支配の構築を手がかりとする国内の法整備を通じ、誰でも、いつでも、どこでも自己の権利の保護・実現のために法的保護を受けられる状態」[286ページ]の達成）も、今のところ普遍性の獲得を目指す諸価値観のひとつにすぎず、他の諸々の価値観との対話が期待される。

あるいは的はずれかもしれぬ以上の疑問や指摘は本書の価値を少しも低めるものではなく、むしろ本書が、法整備支援を理論的に支えかつ分析するための開発法学という学問体系を構築しようとする、非常に困難な試みに正面から挑んでいることを明らかにするものである。このような試みを企てひとつの体系を示したこと自体、希少かつ貴重なもので高い評価に値する。援助や法整備支援だけでなく、法と経済・社会発展の関係に関心のあるもの、さらには、この分野を対象とする学問の可能性に関心のあるものにとって、本書は必携の一書である。

(注1) 日本が開発途上国に対して行う法制度の改革に関連した援助事業の呼称としては「法整備支援」という語が定着している。おそらくはそのために、国際機関や各国が行う法律分野の援助事業を総称する日本語としても「法整備支援」が定着しているようであり、本書もその慣用に従っている。ただし、著者は被支援国から支援国へのフィードバックも重視するため、「支援」ではなく「法整備協力」ないし「法整備協働」という概念の使用を示唆している(38ページ)。さらに、「整備」という語も、「開発法学」における学

術用語として現象を捉え概念化する語として適切か、一考の余地があるかもしれない。

(注2) このようなノースの発想法は、大塚久雄との対談における両者の見方の違いに興味深く表れているように思われる[大塚・ノース 1976]。

文献リスト

<日本語文献>

- 大塚久雄・D. C. ノース 1976. 「対談 経済史の基本問題をめぐって——近代西欧社会の形成——」『思想』6月号 [D. C. ノース・R. P. トーマス(速水融・亀本洋哉訳)『西欧世界の勃興——新しい経済史の試み——』(増補版) ミネルヴァ書房 1994年に再録].
- 安田信之 2005. 『開発法学——アジア・ポスト開発国家の法システム——』名古屋大学出版会.
- 我妻栄 1953. 『近代法における債権の優越的地位』有斐閣.

<英語文献>

- Milonakis, Dimitris, and Ben Fine 2007. "Douglass North's Remaking of Economic History: A Critical Appraisal." *Review of Radical Political Economics* 39 (1): 27-57.
- Seidman, Robert B. 1972. "Law and Development: A General Model." *Law and Society Review* 6 (3): 311-342.

(アジア経済研究所地域研究センター)