

法制度改革支援の倫理

ヴェロニカ・L・テイラー

●はじめに

「法と開発」、「法整備支援」、「法の支配」といった表現にはすべからず、それぞれの領域における調査や実践が崇高で有益だ、と思わせるニュアンスがある。しかし、開発プロジェクトに組み込まれている法改革を「良い」ものだ、と想定できるのだろうか。そしてもしも想定できるとしたら、誰にとって良いものなのだろうか。

これらの問いかけは、開発専門家たちがますます頻繁に発するところとなっており、それに伴ってすでに「開発倫理学」という新しい研究分野も出現するに至っている。関連する学者としては、開発に関する支配的な通説に対する批判でよく知られている元世界銀行エコノミスト、ウィリアム・イースタリー（参考文献②）や、著名な開発倫理学者としてデヴィッド・A・クロッカー、デニス・グーレット、アマルティア・センなどを挙げることができ、また国際開発倫理学会も存在する（www.developmeth-ethics.org）。

法改革プロジェクトとの関連では、プロ

ジェクトのイデオロギーや設計、効果、必要性を批判する文献も増えている（参考文献①）。もちろん、法改革プロジェクトがもたらす質的・量的な成果を公的に評価することも盛んになりつつある。プロジェクト評価は、支援の出し手と受け手の双方を規制する技法となることが意図されており、筆者も、法と開発の分野での評価重視へのシフトについて考察した論文をつい最近発表した（参考文献⑤）。

本稿では、法制度改革支援という領域において、「紛争後の諸国、開発途上諸国あるいは体制移行諸国における法制度改革に携わる専門家たちの行動のあり方を制約するものがある」とすれば、それは何か」という新たな応用研究に関する問題を提起したいと思う。開発問題に関わる法律家たちが、新たに生まれつつある自分たちの職業について、あるいはその職業を律するかもしれない倫理について考える機会は多くはない。なぜなら、多くの法律家は、法というものは極めて技術的なものであって、開発をめぐる様々な価値観から超然としていると考えているからである。また、自己規制的な

エリートの専門職である自分たち法律家によって担われる限り、開発の作業はそもそも「倫理的」なのだ考える人たちもいる。これら二つの見方はどちらも疑わしい。

●ボブの話

実際の具体例から始めたい。筆者の同僚が中央アジアのある国の大学を訪問した際のことである。彼女がある部屋に入っていると、ストライプのワイシャツを着てズボン吊り姿の大柄なアメリカ人男性が一人きりでノートパソコンに何やら打ち込んでいた。男性は、「やあ、私の名はボブです。今、会社法の草案を作っているところです」と快活に話しかけてきた。同僚は、その場の光景を見て、名状しがたい何やら非常に奇妙な感じを抱いたという。奇妙なものがあるとすれば、その正体は何なのか。

ボブなる男性が、比較会社法に関する世界的に有名な専門家だという可能性はある。また、彼はこの中央アジアの国に精通していて、現地語もいくつか習得しているのかもしれない。あるいは、彼はすでに地元の広範な「ステークホルダー」からの

特集／「法と開発」研究—途上国問題への新たな学問的貢献

意見聴取を終えて、今はインプットされた情報を凝集させ、競合する利害間のバランスを取れるような成文法へと念入りに練り上げる作業を行っているのかもしれない。そして、今手がけている草案は最終稿で、調整役の政府機関が検討した後に、選挙で選出された政府に回され、最終的には議会での民主的な採決によって法律として制定されるものかもしれない。

しかし、おそらくは、これらのどれもが現実ではないかもしれないし、現実ではない可能性の方がより大きいだろう（実際、アフガニスタンの銀行法はテキサス州からやってきた数人の法律家によって起草され、選挙によって選ばれた政府の誕生に先立って、アフガニスタンの二つの公用語であるダリー語とパシュトゥーン語に翻訳されることもないまま、暫定行政機構によって採択された）。

たとえボブが比較会社法に深い知識を持ち、現地語も話せ、関連する作業に真摯に取り組んでいるとしても、法律の起草は単なる技術的な作業だろうか。多くの場合、法律の制定は政治的、経済的、社会的にさまざまな結果をもたらす。ベトナムのように、会社法が、国有企業のガバナンスを無視したまま、中小企業に規制の負担を押しつける結果になってしまうケースもあるし、最先端の立法であっても、当該国で施行するには複雑すぎることもある。

ボブは一人で部屋に閉じこもって起草作

業を行う際に、こうした種々の結果をどのようにして、またどの依頼人の立場にたって比較検討するのだろうか。彼は世界銀行を代表しているのか、それとも二国間援助の供与国か、彼を一カ月間雇った米国のコンサルティング会社か、もしくは支援受入国の政府のためか。会社法改革の推進方針をめぐって意見が分かれた場合に、彼は誰にたいして忠誠を尽くすのか。起草作業を一人で行っているのは、静かな部屋で作業する必要があるからなのか、それとも自分が働いている当の社会について何も知らないからなのか。支援受入国の政府は、ボブと彼の法律知識に全面的に依存しているのか。受入国政府との関係においてボブはどのような法律家なのだろうか。彼は、家父長的で、議論を仕切ろうとしたり、政府の「選択肢」を方向付けたりしようとするだろうか。それとも、彼は特定の利益に加担して党派的に動く人間であって、支援供与国に受け入れられる形にしか法律を起草しないのだろうか。さらに、自分が起草した法案を支持するために政治家たちが議会で行う演説の草稿も作成するのだろうか（ベトナムにたいする二国間援助の供与国の法律家に二〇〇五年一月ハノイにて行ったインタビューで得た実話）。それとも、彼はルイス・B・ブランドイスのいう「状況にふさわしい法律家」であって、ステークホルダー全員を啓蒙し、関係者全員が受け入れうるような合意と法案のとりまとめに

励むのだろうか（参考文献④、p.145参照）。これら一連の疑問は、先進国において法実務のモデルが数多くあるのと同様に、開発という状況でも法律家のあり方のモデルは一つではない、ということを示唆している。これらの問いにたいする答え——法律家が自分のやり方を決めるに当たって行う選択——を決めるのは、法律家という職業に関するイデオロギーと職業倫理の組み合わせである。

法律家の中には、途上国の法制度改革支援という実務について倫理を問題にするのは形容矛盾だ、と直ちに異議を唱える人たちもいるだろう。実際、筆者は、日本の法務省のある役人から、法制度改革支援という開発援助の実務において、倫理の問題を持ち出すことさえおかしいと抗議を受けたことがある。彼にとって、問題は全く存在しないのである。彼が言うには、「我々は法整備支援という技術的な支援を提供しているに過ぎないのだから、倫理問題が入り込む余地は全くない」のだという。

この種の反応は、法律家のプロフェッショナルリズムについて、次のように捉えている公的な見方と合致している。「法律家たちが自らの仕事を管理するかぎり、働く場所によって規律されるべきことは一切ない」というのも、『プロフェッショナルな自己』が、公的に是認された行動規範の遵守を保証するはずだからである。もしも（インフォーマルな仲間内の制裁を含む）『自己』

規律が機能しない場合には、公的な規律がそれを補強してくれるはずだ」(参考文献③)。この立場は、今日まで堅持されてきた法整備支援への日本の取り組みとも合致している。日本の法整備支援は、政府や国際協力機構(JICA)が、弁護士、裁判官、検察官、大学教授といったエリートをボランティアとして募って実施することが慣例化しており、委嘱を受けた法律家たちも強い公共サービス精神をもって援助プロジェクトに携わっているからである(参考文献⑥)。

一方、米国での多くの調査では、法曹という職業が決して均質的なものではなく、職務遂行スタイルやそのモデルは多岐多様だということが示されている。確かに弁護士協会などの法曹団体は一元的な専門職業的価値観を打ち出そうと努めているが、実際には、自己規制なるもののせいで、法律家の倫理的な義務についての認識には、働く場所によって大きなばらつきが見られるのが現実である。実際に手がける仕事の内容の違いに応じて、法律家の行動を律する規範も異なってくる。

したがって、開発実務という文脈においては、アフガニスタンで働くある外国人法律家が私に次のように語ったのも、決して驚くに足らないのである。「ここでは、何でも自分の思い通りにやれる。…勝手にやったからといって、上の連中はどんな罰を下せるというのか。せいぜい私をアフガニ

スタン送りにすることだろう」(二〇〇六年カブールでの二国間援助供与国の法律家とのインタビュー)。雇い主である支援供与国政府が、遠く離れており、しかも一般に現場における(困難な)状況を全く把握していない、という状況への一つのプラグマティックな対応である。

本稿で筆者は第三の立場を提示したい。開発実務の世界には、「ボブ」のような法律家たちが溢れている。遠い異国に赴いて、短期あるいは長期の任期で法改革プロジェクトに携わる、快活で、多くの場合善意の持ち主でもある法律家たちが溢れている。彼らの仕事には、多くの課題と、個人としてまた専門家として行わなければならない倫理的な選択が山ほどあるだろう。筆者は、そうした課題のいくつかをはっきりと特定することには意味があるし、開発に携わる法律家にとって、この種の作業において不可避免的に生ずるさまざまな衝突や対立をいかに解決するかについて自覚することも意味がある、ということを指摘したい。以下では、そうした課題の具体例をいくつか示し、次いで開発に関わる法実務にとって倫理問題がなぜ重要かについていくつかの理由を挙げて議論を締めくくる。

●開発にかかわる法律家の課題 その1—主題を扱う専門性

常識的には、法律家が満たすべき第一の義務は、法的能力に優れていること、つま

り、依頼人の代理を務めたり任務を遂行したりするに足る、十分な法知識を備えているか、十分な法律調査の能力を備えていることだと言えよう。専門家としてのそうした能力、力量、適性を発揮できない状態は、「過失」と称されるが、過失であるかどうかは、妥当な専門家が同じ立場にいたと仮定して、その人が提供するであろうサービスを基準として、それとの比較で同等か、それ以下であるか、によって判断される。

例えば、日本でも米国でも、検察官が突然家庭裁判所の調停に関して助言を与え始めるようなことがあれば、異常と目されるだろう。証券取引法を専門とする弁護士は、税務戦略について助言を与えることに躊躇し、税法を専門とする弁護士は知的財産権について助言したがるまいだろう。法律家が傲慢から、あるいはあらゆる「法律家」と法律が互換的だと思っている友人や家族のインフォーマルな依頼に応えて、つい自分の得意分野をはみ出す気になることもないわけではない。しかし、しかるべき能力を発揮できない場合に科せられるペナルティがどのようなものであるかということも、かなりはつきりしている。

ところが、途上国で作業する場合には、誰もが自分の能力・力量についてきちんと自己規制するわけではない。その基本的理由の一つは、先進諸国の法学教育を受けた法律実務の経験を積んだりしても、紛争地帯でいかに法制度を再建するかを決める

ためにはあまり役立たないという点にある。私たちは、一般に、我々の法体制、法律、制度を所与のものとして受け容れている。

これらがどのような経過で生まれたのか、社会で実際にどのように機能しているのか検討することは減多にない。それらは、長い時間をかけて徐々に発展してきたため、ある一つの制度・組織の働きが他の制度や組織の働きによってどのように影響されるかということは、私たちの目には直ちに明らかではない。

例えば、破産手続の実施は、裁判官たちが協力し、ビジネスと法の技術的な要件について一定の理解を共有している場合にはじめて可能となる。私たちの社会にあるインフラストラクチャーがどれ一つないと仮定したら、刑務所、裁判官、検察官、法令市民のための法律サービス、法学教育のうち、最優先されるべきは何か。また、それはどんな種類のものであるべきか。これらの問いへの答えは、いつも明白だとは限らない。

また、開発実務に携わる思慮深い法律家であっても、自分の得意分野だけにとどまっているゆとりがあるとは限らない。筆者自身、インドネシア滞在中に、それまで担当した経験のない知的財産権法と破産法の入門コースを教えたこともある。また、個々の法律家の知識不足は、インターネット、電子メール、専門家のネットワークによって補うことも不可能ではない。しかし、依

頼人が手にできるのは、専門家のサービスと時間にたいして支払う対価によって可能な範囲内に限られる、というコストの制約が存在する。

●開発にかかわる法律家の課題 その2—制度にたいする理解力

開発援助における法制度改革支援というグローバルな特質は、外国人の法律顧問が、自分が働いている受入国の法制度について全く無知でありうるということだ。こうした事態が生じるケースの中には、不慮の場合もある。例えば、英米法で教育・訓練を受けた法律家が大陸法を採用している国、あるいは英米法体系と大陸法体系を組み合わせたハイブリッド型の法制度の構築を目指している国で顧問を務める、といった場合が考えられる。

一方、そうした無知が意図的に生じるケースもある。例えば、自分たちは改革を実施するためにX国に来ているのであるから、X国の法律に目を通すなどという必要は全くない、とする思い込みがある場合である。無知という罪の全てが英米法諸国によって犯されているというわけではない。最近の例としては、イタリア政府が、アフガニスタンの刑事訴訟法を改定し、従来の明確で実施にも問題のない法律に替えて、地元法律家たちも十分に理解できず支持もしない、もつと複雑な法律を制定すべきだと強硬に主張したケースが挙げられる（対照的

に、日本がベトナムにたいして行った包括的で数年にわたった法整備の支援は評価を得た）。

しかし、法律家は誰しも自民族中心主義に陥りやすいだけでなく、法律家になるための訓練もこの可能性を一層助長する傾向がある。法律は一つのシステムとして力をもつが、その力の背景の一端をなしているのは、このシステムが、法の担い手たちに、自分たちの法制度が特別かつ優れており、法制度を担うエリートたる現地の法律家たちにしか理解できないのだ、という観念を植え付けてしまうことにある。このような観念は、自国の法制度の権威を築く上では役に立つとしても、果たして支援の受入国にとって、例えば、日本やニュージーランドをモデルとした司法訓練制度を採用することがより有利かどうかを判断する上では、大して役に立たないだろう。

建前では、法制度改革支援には政治的な動機はないとされているが、実際には両者は切り離せない。支援供与国の側は、ある程度まで、自国の法的なモデルや取り組み方も同時に輸出しているからである。法律家にとって、支援供与国Xが拠出する資金の使途として、支援供与国Yの法律を取り入れるために使うのがよい、と主張するにはかなりの覚悟が必要である。筆者が現在アフガニスタンで手がけているプロジェクトでは、まさにこのようなことを行った。私たちはアフガニスタンの同僚たちがイン

ドネシアとマレーシアを視察できるよう米国の資金を用いたのである。イスラム国におけるカリキュラム改革のバランスの取り方について学ぶには、インドネシアとマレーシアの取り組みの方が米国の例よりもはるかに参考になるからである（アフガニスタン法学教育者プロジェクトの概要は次のサイトで参照可能である。<http://www.law.washington.edu/AsianLawAnnualRep0405.pdf>）。

筆者は、開発に関わる法律家がつべき制度にかんする能力についてはハードルをあまり高く設定せずに、むしろ、支援受入国についての知識とその言語（ないしは、少なくとも現地の言葉を学ぼうという意欲）なり、あるいは応用比較法学に関する経験なりを、開発に関する法律実務に携わるための一つの必須技能とすべきだ、と提案したい。もちろん、これは、アドバイスを提供する対象分野における法律に関する技術的な能力に追加される技能である。いずれの要素も、適切な法的なアドバイスを提供する上で重要である。

この提案の根底にある規範的な見方は、法とは単なるテクノクラートによる専門技術的な行為ではないということである。成文法と法制度の構築は、正義、公正、誠実、透明性、平等、効率といった、専門職業を律する価値観に満ち溢れた活動である。もしもシステムの構築に携わるパートナーとしての外国人専門家たちが、専門家として不可欠なこれらの価値観のうち少なくとも

いくつかを体现していないとしたら、現地のパートナーや関連機関が、彼らの作業を肯定的に評価するかどうか、はなはだ疑問しい。例えば、二国間援助を手がける支援供与国の機関でスタッフとして働くあるインドネシアの法律家は、最近、筆者に次のように語ってくれた。

「問題は信頼です。私のインドネシア人の同僚たちは、もはや、外国の法律コンサルタントを一切信用しようとしません。：『プロジェクトA』は良いが、『X社』はひどい。この会社は、インドネシア側のパートナーの扱い方にも問題があるし、誠実さもありません。：『プロジェクトB』は、責任者が自分の仕事について何も分かっていないため、トラブルに陥っています。私は以前に同じ機関で働いたことがあり、毎日この『法律分野』の空気を吸っていたのですが、『法律分野』に関する彼の知識は私以下です。それなのに、彼には現地の同僚たちとの良好な関係をどう作つたらいのか分からないのです」（二〇〇七年五月三十一日、ジャカルタでの二国間援助機関のインドネシア人スタッフとのインタビュー）。

この不満には、主権と民族的なプライドの問題や、現地の法律家と外国人法律家の間の地位をめぐる交渉、プロジェクトが順調に進行しないと往々にして見られる相手側への責任のなすりつけなど、さまざまな要因が混在している。しかし、不満の根幹

をなしているのは、不誠実さ、法律に関する能力の欠如、異文化との接触に必要な適性の欠如への不満である。これらの不満は、私たちにとって重要である。というのも、これらはいずれも、状況とは無関係に、法律家によるプロフェッショナルとしての主張の根底に関わるものだからである。

●法制度改革支援において倫理は重要か？

法律の実務を適切にこなさないと様々なコストが生じる。第一に、依頼人が苦しんだり、チャンスを失ったりする可能性がある。したがって、開発実務を担う法律家のプロ意識と倫理観を改善する必要性を正当化する、最も単純明快な理由は、損得勘定である。

法制度改革の作業のために何十億ドルにのぼる資金が途上諸国に継続して流入している。支援受入国が次々とかわっても、開発法の専門家という新しく生まれつつある専門職業は、法制度改革の仕事と資金を追いかけて世界中を動き回る。法制度改革業界の規模の大きさと、法制度改革が実施されるスピードの速さを考えると、法制度改革プロジェクトの全てが一様に質的に高いものとなりそうにはない。事実、私たちが知っている通り、失敗した法制度改革プロジェクトの残骸が世界中に散らばっている。法制度改革プロジェクトの失敗は、地元

の双方の名声を傷つける可能性がある。それゆえ、開発実務を担う法律家のイメージを高めることは、この職業の利益を守るためにも不可欠である。もちろん、プロジェクトが失敗したり不調に陥ったりする原因は多岐にわたるだろう。だが、今日まで、プロジェクトに関与する法律家たちの行為や責任が、その原因の一つでありうるとして検討の対象となったことはなかった。法律家たちは母国では倫理や規制の制約を受けなくても、遠い異国ではそうした制約に束縛されることはないようだ。開発実務を担う法律家たちの作業を監視したり点検したりする人はほぼ皆無であるし、途上国で行われる未熟な、あるいは非倫理的な法律実務にたいして適用される処罰は、仮にあったとしても、ほとんどないに等しい。

最後に、開発実務に携わる外国人の法律家による杜撰な仕事もたらずダメージとして最も深刻なのは、現地の法制度において供与国が支援する改革事業の正当性が損なわれる可能性があることである。筆者は「法律専門家の倫理」の内容について、もっと詳細に定義と分析を行った経験があるが、数々の論点の中でも強調したいことの一つは、開発という状況においては、個々の外国人法律家は、作業を遂行すると同時に、「近代的な」法律家とはどのような存在を示す具体的なモデルとしての役割も果たしている、という点である。私たちの仕事には、新人教育的な側面、法曹のモデ

ルとしての側面があるのである。

言い換えると、私たちの行動様式は、現地の観察者たちによる綿密な観察と論評の対象となっている。もしも私たちが倫理にもとる働き方をすれば、その影響は、私たちの専門家としての名声と私たちが手がける改革プロジェクトの評判の両方に及ぶ可能性がある。そして、もしもその可能性が現実のものとなれば、私たちは、自分たちがいかに無益なことを行っているのかということに気づくことになるだろう。

(Veronica L. Taylor／ワシントン大学ダ
ン・フェノ・ヘンダーソン記念法学教
授、アジア法センター所長)

《参考文献》

- ① Channell, Wade, "Lessons Not Learned: Problems with Western Aid for Law Reform in Postcommunist Countries" (<http://www.carnegieendowment.org/files/CP57.Channell.FINAL.pdf>).
- ② Easterly, William, *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, New York: Penguin Press, 2006.
- ③ Nelson, Robert L. and David M. Thubek, "Are-
nas of Professionalism: The Professional Ideol-
ogies of Lawyers in Context," in Robert L. Nel-
son, David M. Thubek and Rayman L. Solomon
eds., *Lawyers' Ideals/Lawyers' Practices: Transformation in the American Legal*

Profession, Cornell University Press, 1992.

- ④ Rhode, Deborah L. and David Luban, *Legal Ethics*, 3rd Edition, Foundation Press, 2001.
- ⑤ Taylor, Veronica L., "The Law Reform Olympics: Measuring the Effects of Law Reform in Transition Economies," January 15, 2005. Available at <http://ssrn.com/abstract=893682>
- ⑥ Taylor, Veronica L., "New Markets, New Commodity: Japanese Legal Technical Assistance," *Wisconsin International Law Journal* 23 (2), 2005, pp.251-281.