

「法の支配」指標と人間の安全保障の接続 ——制度としての法、人びとの視点からの法

荒井 真希子

JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究員

1. はじめに

「法の支配 (Rule of Law)」は、基本的人権の尊重などと並んで普遍的価値のひとつとも言われ、その重要性は国際社会において広く共有されてきたと考えられてきた。しかし、近年、法の支配の揺らぎや後退が指摘されている¹。2022年からのロシアによるウクライナ侵攻は、安全保障理事会の常任理事国が自ら国連憲章および国際法に反して戦争に突き進み、国家間秩序の維持における法の支配を反故にする事例を私たちに突き付けた。また、アメリカでは、トランプ政権の発足直後から民主的正統性を欠いた大統領令の濫用や司法への圧力が議論を呼び、国内外に大きな波紋を広げている。

このように、近年ではその危機が世界的に注目を集める「法の支配」であるが、果たして、それは一体どのような概念で、何を要素とし、その前進や後退は何をもって測られてきたのであるのか。また、かかる可視化と計測の取り組みは、法の支配の理念の重要な側面を十分に反映できてきたのであろうか。

本稿では、まず法の支配の定義を巡る議論について概観した後、指標による可視化の取り組みの例を紹介し、その意義と限界について検討する。さらに、指標では捉えきれない「人びとの視点からの法の可視化」について考察した上で、人間の安全保障の視点から法の支配を捉える必要性について論じる。

¹ 荒井 (2024) 参照。

2. 「法の支配」とは何か：自明でない定義、指標による可視化の進展

2.1. 「本質的に論争的な」定義と実務上の理解

「法の支配 (rule of law)」は、「本質的に論争的な概念 (essentially contested concepts)」²のひとつであると言われ、法学者や政治学者らによって多様な定義と解釈が提示されてきた。Dicey (1885) は、法の支配を、すべての人が法の下にあること、恣意的権力の否定、普通法による人権保障として定式化し、英国型の自由主義的伝統の確立に大きな影響を与えた。一方、Raz (1979) は、法の支配を道徳的に「良い法」ではなく「良い法制度の条件」として捉え、法の明確性、安定性、予測可能性といった手続的・形式的要素を重視した。

これに対し、Tamanaha (2004) は、法の支配には、形式的から実質的、「薄い」定義から「厚い」定義³によるものまでの複数のモデルが存在すると論じ、法の支配をバリエー

² Gallie が 1956 年に提唱した「essentially contested concepts (本質的に論争的な概念)」とは、定義や解釈において永続的な論争が避けられない概念を指す。Gallie は 7 つの特徴を持つ概念を「本質的に論争的」と分類し、民主主義、社会正義などはこのような概念の例であると述べた。後に、Waldron (2002) や Collier et al. (2006) は、Gallie の理論を応用して「法の支配 (rule of law)」を essentially contested concept として分析している。

³ Tamanaha (2004) の言う「薄い (thin)」定義とは、要件の少ない定義を指し、法の支配を形式的・手続的側面に着目した制度的構造と理解することに繋がる。他方、「厚い (thick)」定義とは、これに加えて、法の支配の概念が制度的構造と価値的内容の両面にまたがるものと捉える定義であり、社会的正義や市民的自由の保障といった実質的側面を含むものとして理解する。

本レポートで述べられている見解は執筆者個人の見解であり、JICA や JICA 緒方研究所としての見解を示すものではありません。

ションの中で整理することで権利保障や民主的統治との接続を図った。Tamanaha の整理は、法の支配という概念を立体的に分析する視座を提供する。

他方、法の支配の社会経済開発実務上の理解と実践は、このような学術的論争を尻目に、機能的必要性の面から進展していった。1990年代以降、冷戦の終結により、イデオロギー対立を軸とした国際秩序が転換し、市場経済、民主主義、人権といった価値が国際的な規範として広く共有されるようになった。また、新制度派経済学の台頭により、経済発展には制度的安定性や法的予測可能性が不可欠であるとの認識が強まり、法制度の整備が投資促進や市場形成の前提条件として位置づけられるようになった⁴。

こうした政治的、経済的背景を受けて法の支配の重要性に対する注目が増す中、開発協力の文脈においても、法の支配の強化が重視されるようになった。世界銀行は、法制度の整備を経済成長と貧困削減の前提条件と位置づけて法制度や司法改革プロジェクトを多数展開し、1999年には法の支配を構成要素のひとつとする世界ガバナンス指標（Worldwide Governance Indicators: WGI）を公開した。UNDPは、1997年の報告書の中で、「良い統治（good governance）」の構成要素の一つとして「法の支配（rule of law）」を明記し、制度的正義、市民的権利、説明責任といった価値と結びつけた（UNDP 1997）。国連においても、2015年には総会決議において持続可能な開発目標（SDGs）が採択され、ゴール16「平和と公正をすべての人に」の目標の下、法の支配の強化が明示された（United Nations 2015）。

2.2. 指標による法の支配の可視化と計測の進展

法の支配の規範としての広まりと社会経済開発における重要性への着目を受けて、2000年代以降には法の支配の状況を可視化し、客観的に評価、比較するための指標開発の取り組みが進んだ。法の支配に関する指標は、多様な組織により開発され、それぞれ異なる方法論と評価軸を持つ。以下では、比較的包括的に法の支配を可視化、数値化している代表的な指標として、V-Dem（Varieties of Democracy）民主主義指数、世界銀行による世界ガバナンス指標（World Governance Indicators: WGI）および World Justice Project（WJP）による法の支配指標（Rule of Law Index）の3つを紹介する⁵。

⁴ これらの背景と「法と開発」研究の進展については山田（2007）に詳しい。

⁵ 法の支配に関する指標には、この他にも、経済協力開発機構（OECD）、Transparency International、Freedom House などによるものがある。

(1) V-Dem 民主主義指数

V-Dem 研究所による民主主義指数は、民主主義の多様性を測定する国際的な指標群であり、法の支配をその構成要素の一つとして位置づけている。司法の独立性、裁判官の任命プロセス、法の予測可能性など、制度的側面に焦点を当てた項目が多数含まれており、専門家による質的評価を中心に構成されている。1900年以降の長期的な時系列データを提供しており、制度変化の歴史的な分析に適している。一方で、評価者の主観が入り込む可能性があり、また、対象国の人びとの経験や認識といった主観的な要素は直接的には反映されにくい。V-Demの年次報告書である『民主主義報告書（Democracy Report）』は、リベラル民主主義指標（Liberal Democracy Index）を提示している。本指標は、「選挙民主主義」に加え、重要な要素として、「行政（執政）部門に対する立法および司法からの制約の程度」ならびに、「市民的自由を保障する法の支配の度合い」を「リベラル側面」として加味して分析している。

(2) 世界ガバナンス指標（WGI）

世界銀行によるWGIは、各国のガバナンス評価を、①発言力とアカウントビリティ、②政治的安定性と暴力の不在、③政府の有効性、④規制の質、⑤法の支配、⑥汚職の抑制の6つの指標で表現している。このうち「法の支配」の指標は、契約の履行能力、財産権の保護、警察や裁判所の質、司法制度への信頼、社会全体の法遵守の程度などの要素から構成される。WGIは、法の支配を経済的安定性、投資環境の指標として位置づけていると言える。WGIは、複数の民間調査機関や国際機関のデータを統合した複合的な構造を持ち、年次更新されることで政策評価や開発協力の基準として広く活用されている。指標の構成とデータの特徴として、データソースの多様性、主観的評価の統計処理が挙げられる。数値化されたスコアにより、国際比較が容易である点は利点であるが、評価対象が制度の外形的健全性に偏っており、司法アクセスに関する人びとの経験や実感といった内面的側面は捉えにくい。

(3) World Justice Project（WJP）による法の支配指標

これらに対して、国際的な市民社会組織である World Justice Project（WJP）による法の支配指標（Rule of Law Index）は、法の支配を、①政府権力の制限、②汚職の不在、③開かれた政府、④基本的権利の保障、⑤秩序と安全、⑥規

制の執行、⑦民事司法、⑧刑事司法の8つの主要領域と、これらに紐づく44の指標に分けて評価する。法の支配に特化した包括的な指標であり、制度的構造と市民の経験の両面を測定するために、専門家評価と市民調査を組み合わせている点が特徴的である。評価分野には、基本的権利の保障、司法アクセスの公平性などが含まれ、制度の健全性に加えて人びとの生活実感を同時に捉える設計となっている。

V-DemとWGIが制度的・構造的側面に重点を置いているのに対し、WJPの法の支配指標は、制度と人びとの経験や認識の統合を目指しており、法の支配の実効性をより多面的に捉えることが可能となっている。WJPの法の支配指標のこのような特徴に関しては、章をあらためて詳述する。

3. 指標化がもたらすもの、指標からは見えてこないもの

ここまで見てきたように、法の支配の指標は制度の健全性を数値で示すという利点を有する。また、数値化により、国家間の比較や政策介入の優先順位づけが可能となる。これは、エビデンスに基づく政策形成 (Evidence-Based Policy Making) を支える重要な基盤となり、政府の政策立案者や開発協カドナーに対する指針として機能することが期待される。しかしながら、このような法の支配の数値化がもたらすものは必ずしも肯定的な効果に限られない。本節では、法の支配の計測を目指す指標の限界と、指標による数値化の取り組みがもたらし得るマイナスの影響について考察する。

3.1. 法の支配指標に関する批判的研究

指標による法の支配の可視化と数値化の取り組みの進展を受け、2010年代には法の支配を含めたガバナンス関連指標を主題とする批判的研究が相次いで登場した。

Merry (2011) は、指標がグローバルな規範をローカルに押し付ける可能性に警鐘を鳴らし、文化的多様性や文脈依存性への配慮の必要性を説いた。本論文は、例えば、女性に対する暴力に関する概念や経験は地域によって異なるにもかかわらず、指標化の過程でそうした文化的・社会的文脈が排除され、単純化された数値として比較可能な形に翻訳されてしまうという点を指摘する。

Davis et al. (2012) は、指標が単なる測定手段ではなく、知社会現象を分類・比較する枠組みをつくる知識生産の技術

であり、政策決定や国際機関による介入を正当化する手段として機能することを理論と多様な事例研究を通じて明らかにしている。また同書は、法の支配指標を含むガバナンス指標がもつ政治性や制度的影響力を分析するための理論的枠組みを提供している。

Merry et al. (2015) は、指標をグローバルとローカルのあいだを循環しながら作動するものと捉えて分析枠組を提示し、指標がどのように生成され、国際的に拡散し、政策や社会に影響を及ぼし、ローカルの現場で抵抗や再解釈を受けるのかを明らかにしている。さらに同書は、指標が中立的で客観的な測定装置として振る舞いながら実際には権力関係を形成・強化する「静かな権力 (quiet power)」として機能する点に注目する。Freedom House やケニアの腐敗指標などの事例を通じて、指標が現実を単純化し、既存の権力構造を強化する可能性を批判的に論じている。

さらに、Merry (2016) は法人類学的アプローチから、数値化の誘惑とその政治的含意を詳細に分析する。本研究は、指標が現象を「測定」するのではなく「構成」という立場から、数値化がもたらす「客観性の神話 (myth of objectivity)」と政策への影響を批判する。特に、ジェンダーに基づく暴力や人身売買の指標が国際的政策形成に用いられる際、文化的文脈が排除される可能性を指摘しており、人権やガバナンスに関する指標の設計における倫理的課題を浮き彫りにしている。

これらの先行研究は、法の支配に関する指標の構築と使用に伴う権力性、政治性、文化的排除の問題を多角的にあぶり出しており、法の支配の指標化に対する批判的検討に不可欠な理論的基盤を提供している。

3.2. 指標からは見えないもの：一人ひとりの視点からの「法」の可視化

法の支配を可視化する試みは、従来、主に公的制度の存否や運用状況を数値化することで進められてきた。特定の制度の整備状況や法令の有無、裁判所の設置状況の数値化などに代表されるかかる取り組みは、いわば「上からの」可視化の典型例であり、制度中心のアプローチといえる。しかしながら、法が社会の中でどのように存在し、利用され、機能しているかを把握するためには、法を使う側である個々の人びとの視点からの可視化も同様に重要である。制度が存在しているとしても、それが市民にとって理解可能で、利用可能で、信頼されているものでなければ、法の支配は実質的に機能しているとは言えない。

たとえば、司法アクセスが法により形式的に保障されていても、貧困層やマイノリティなどの周縁化されたグループの人びとが実際に司法にアクセスできるとは限らない。小松・荒井（2019）は、多くの開発途上国では、インフラの未整備、言語的・文化的障壁、制度への不信感といった複合的な障壁が、特に社会の中で周縁化されがちな人びとの司法アクセスを困難にしている点を指摘している。

このように、ある社会における法の支配の在り様を把握するためには、制度の存否や態様の数値化のみならず、「人間」中心の視点からの法の可視化についても考察する必要がある。社会を構成する人びとが法をどのように経験し、認識し、語り、信頼するかという一人ひとりの視座を捉えることが、法の支配の実質的な達成には不可欠である。

3.3. WJP 指標による重要な示唆:「人びとの目線」を取り入れる構造的工夫

この点に関して、前述の WJP による法の支配指標は、「人びとの目線」を構造的に取り入れる設計となっている点で注目に値する。これは、法の支配の実効性が制度の整備だけでなく、市民の経験、認識、信頼に依存するという認識に基づいている。WJP は、専門家調査に加えて各国で実施する市民調査を通じて、法制度に対する信頼度、司法アクセスの実感、差別経験、法的手続きの理解度などを測定している。たとえば、「裁判所を信頼しているか」「過去 2 年間に法的トラブルに直面したことがあるか」「その際、トラブルの解決のために支援を求めたか」「法的助言や代理を受けることができたか」といった質問項目を通じて、制度の形式的整備と市民の実際の利用経験とのギャップを明らかにしている⁶。また、WJP は、調査項目の中で、ジェンダー、民族、障害、貧困などの属性に関連する差別や不公平の経験を尋ねている。「警察から差別を受けたか」「法的支援を受ける際に不公平を感じたか」といった質問を通じて、制度の公平性と市民の尊厳の保障を評価している。さらに、WJP は近年、全国的な代表性を持つサンプリングへの移行を進めており、都市部のみならずより幅広い地域層や社会集団の経験を反映できる調査設計を導入しつつある。これにより、WJP の指標は都市部に偏らず、地域的・社会的背景の違いによって生じる司法アクセスや制度への信頼の格差を結果として浮き彫りにすることが可能となっている。

⁶ 質問票は WJP のウェブサイト上で公開されている。https://worldjusticeproject.org/2021-wjp-rule-law-index-questionnaires

このような多様な「人びとの目線」を包摂的に取り入れた WJP による指標は、法の支配を単なる制度整備という側面のみではなく、社会への浸透度の面からも評価する点で示唆に富む。換言すれば、WJP のアプローチは、一人ひとりの「尊厳」や社会の「レジリエンス」といった抽象的概念を具体的な市民経験から測定するものであり、法の支配と人間の安全保障との接続を可視化している。また、この指標は、「保護 (Protection)」と「エンパワメント (Empowerment)」という人間の安全保障の 2 つの戦略を同時に評価できる点でも、理論的にも実践的にも有効なツールと言えるであろう。

4. 人びとの視点からの法の支配：法意識研究からの示唆

最後に、人びとの目線からの法の可視化に関する示唆に富む研究として、法意識研究の成果についても触れておきたい。

法意識 (Legal Consciousness) 研究は、1980 年代以降、法社会学の中で重要な位置を占めるようになった。Merry (1990) は、法意識を、法が人びとの日常生活にどのように浸透し、意味づけられているかを分析する手法として位置づけ、法の社会的構成性を強調した。Silbey (2005) は、法意識を、人びとが法をどのように経験し、理解し、行動するかという視点から定義し、法を単なる制度ではなく、社会的実践として捉える枠組みを提示した。近年では、Chua and Engel (2019) が「相互作用的で共同構成的なアプローチ」(p.336) を提唱し、法意識を静的な認識ではなく、社会的関係性の中で生成される動的なプロセスと捉えている。このような理論的展開は、法の支配を制度の存在としてではなく、人びとの経験と認識を通じて理解する必要性を示している。

日本においても、1970 年代以降、日中米 3 カ国比較調査や紛争行動調査などの大規模な社会調査が展開されてきた。これらの調査は、法制度の利用傾向、紛争解決手段の選択、司法への信頼度などを明らかにし、制度の形式的整備と市民の実際の行動との乖離を可視化する役割を果たしている。特に、佐藤・阿部・太田らによる研究は、2016 年から 2020 年に実施された「民事紛争全国調査」に基づき現代日本における民事紛争の実態と司法制度の機能を量的・質的の両面から実証的に分析するものであり、人びとの視点での法の可視化に対する示唆に富む (佐藤他 2023)。

また、いわゆる開発途上国における法の支配や法の在り様

について理解を深める上でも、法意識研究は重要な知見を提供している。Engel and Engel (2010) は、タイにおける交通事故被害者の法的対応を分析し、制度の存在にもかかわらず法的手続が利用されない背景に文化的・社会的要因があることを示した。Chua (2014) はシンガポールの LGBT 運動を、Chua (2019) はミャンマーの LGBT 運動を対象に、それぞれ法制度と社会運動の相互作用を分析し、法が抑圧と抵抗の場として機能することを示している。さらに、Dunn (2022) は、コンゴ民主共和国におけるポストコンフリクト社会の法意識を分析し、「新たに形成されるハイブリッド法秩序 (emergent hybrid legality)」の概念を用いて国家法と慣習法の混在する法秩序の中で市民がどのように法を理解し、利用しているかを明らかにしている。

これらの法意識に関する研究は、制度的な法の支配の数値的な評価だけでは捉えきれない、社会的文脈に根ざした法の理解と実践の多様性を示している。法意識は、法に関する単なる知識や態度ではなく、社会的関係性や文化的経験の中で形成される動的なプロセスであり、制度と市民の間のインターフェースとして機能する。したがって、法の支配を測定する指標においても、制度の整備状況に加えて、人びとの法意識に関する定性的・定量的データを組み込むことが、より実態に即した評価を可能にする。このような視点は、前節で論じた「制度」から「人」への可視化の視点の転換と軌を一にするものである。

5. おわりに

本稿では、指標に関する考察を通じて、法の支配の可視化と数値化の限界と課題を整理し、法の支配の実質的達成には「制度」から「人」への視点の転換が不可欠であることを論じた。制度整備の進展は、人びとの制度へのアクセスの進展と同義ではなく、指標による数値化によって見えないものは、存在しないものではないのである。

法の支配を人びとの目線から捉えるという視点は、人間の安全保障の理念とも深く接続する。人びとの視点を法の支配の指標に統合することで、保護とエンパワメントの両面から尊厳の保障と社会のレジリエンス構築が可能となる。たとえば、自然災害や紛争後の社会においては、法制度の整備と市民の法的エンパワメントが連動することで、よりしなやかな回復力が生まれるであろう。こうした統合的視点は、SDGs の「誰一人取り残さない」という理念とも合致し、法の支配

の可視化は単なる制度評価にとどまらず、人間中心の安全保障の実現に向けた道標となりうる。このような統合を通じて、法の支配の可視化の取り組みは、人間の安全保障を支える社会的実践を捉える営みとなり得るのではないだろうか。

参考文献

- 荒井真希子, 2024, 「人権、文化、人間の安全保障：普遍性言説を再考する」, 『今日の人間の安全保障』第2号(特集「複合機下政治社会と人間の安全保障」), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 120-121.
- 小松健太・荒井真希子, 2019, 「司法アクセスに関する JICA 課題別研修を通して見えてきたもの一ひとりひとりの権利を守るために」, 『ICD News (法務省法務総合研究所国際協力部報)』79: 5-17.
- 佐藤岩夫・阿部昌樹・太田勝造編, 2023, 『現代日本の紛争過程と司法政策——民事紛争全国調査 2016-2020』, 東京大学出版会.
- 山田美和, 2007, 『「法と開発」研究とは何か——研究ノート』, 小林昌之編『「法と開発」基礎研究』, アジア経済研究所, 1-18.
- Chua, Lynette J. 2014. *Mobilizing Gay Singapore: Rights and Resistance in an Authoritarian State*. Singapore: NUS Press.
- . 2019. *The Politics of Love in Myanmar: LGBT Mobilization and Human Rights as a Way of Life*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Chua, Lynette J. and David M. Engel. 2019. "Legal Consciousness Reconsidered." *Annual Review of Law and Social Science* 15: 335-353.
- Collier, David, Fernando Daniel Hidalgo, and Andra Olivia Maciuceanu. 2006. "Essentially Contested Concepts: Debates and Applications." *Journal of Political Ideologies* 11(3): 211-246.
- Davis, Kevin E., Angelina Fisher, Benedict Kingsbury, and Sally Engle Merry, eds. 2012. *Governance by Indicators: Global Power through Quantification and Rankings*. Oxford: Oxford University Press.
- Dacey, Albert V. 1885. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan.
- Dunn, Holly. 2022. *Legal Consciousness and the Rule of Law in Post-Conflict Societies: Emergent Hybrid Legality in the Eastern Democratic Republic of Congo*. London: Routledge.
- Engel, David M. and Jaruan S. Engel. 2010. *Tort, Custom, and Karma: Globalization and Legal Consciousness in Thailand*. California: Stanford Law Books.
- Gallie, Walter B. 1956. "Essentially Contested Concepts." *Proceedings of the Aristotelian Society* 56: 167-198.
- Merry, Sally Engle. 1990. *Getting Justice and Getting Even: Legal Consciousness among Working-Class Americans*. Chicago: University of Chicago Press.
- . 2011. "Measuring the world: Indicators, human rights, and global governance." *Current Anthropology* 52(S3): S83-S95.
- . 2016. *The Seductions of Quantification: Measuring Human*

- Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*. Chicago: University of Chicago Press.
- Merry, Sally Engle, Kevin E. Davis, and Benedict Kingsbury, eds. 2015. *The Quiet Power of Indicators: Measuring Governance, Corruption, and Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Raz, Joseph. 1979. "The Rule of Law and Its Virtue." In *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*. Oxford: Clarendon Press, 210–229.
- Silbey, Susan S. 2005. "After Legal Consciousness." *Annual Review of Law and Social Science* 1: 323–368.
- Skaaning, Svend-Erik. 2025. "A Global, Historical Rule of Law Index." *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 19: 175–199.
- Tamanaha, Brian Z. 2004. *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- United Nations. 2015. *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. A/RES/70/1. New York: United Nations General Assembly. Accessed on January 27, 2026. <https://digitallibrary.un.org/record/3923923>
- United Nations Development Programme (UNDP). 1997. *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document*. New York: UNDP. Accessed on January 27, 2026. <https://web.undp.org/evaluation/documents/articles/gov.htm>
- Waldron, Jeremy. 2002. "Is the rule of law an essentially contested concept (in Florida)?" *Law and Philosophy* 21(2): 137–164.
- World Justice Project. 2024. "Rule of Law Index 2024 Global Press Release." Accessed on January 27, 2026. <https://worldjusticeproject.org/news/wjp-rule-law-index-2024-global-press-release>