

「法の支配」と日本の法整備支援 アプローチ

— 国際開発における安全保障との関係：欧州・日本・モンゴ
ルの事例から —

桑原 尚子

Naoko KUWAHARA

2026.4

ROLES REPORT No.68

「法の支配」と日本の法整備支援 アプローチ

— 国際開発における安全保障との関係：欧州・日本・モンゴル
の事例から —

桑原 尚子

Naoko KUWAHARA

2026.4

発行所： 東京大学先端科学技術研究センター
創発戦略研究オープンラボ（ROLES）
〒153-8904 東京都目黒区駒場 4-6-1

電話： 03-5452-5462

Web サイト： <https://roles.rcast.u-tokyo.ac.jp/>

1. 序論

国際開発における法の支配と安全保障（security）の関係は、冷戦終結以降、大きく変化してきた。従来の安全保障概念が主として軍事的脅威と国家主権の保護に関心を向けていたのに対し、1990年代以降、より包括的な安全保障理解が重視されるようになった。その背景の一つとして、1975年のヘルシンキ最終議定書において示された、政治・軍事、経済・環境および人道という三つの側面を包含する安全保障の理解が挙げられる。同文書自体は「包括的安全保障」という用語を使用していないが、この三層構造と安全保障の不可分性の原則は、その後の欧州安全保障協力機構（OSCE）による包括的安全保障概念の先鞭をつけたと評価されている（OSCE, 2009）。同時期、国連は人間の安全保障という概念を提唱した。この概念は、恐怖と欠乏からの自由を強調するとともに、社会経済の安定、制度の強靱性、社会的結束を国家・国際安全保障の不可欠な要素として組み込んだものである（UNDP, 1994）。

このような安全保障についての拡大した理解の下、法の支配の強化は、単なる規範的目標にとどまらず、紛争予防、紛争後の平和構築および社会秩序の維持を実現するための実践的手段ともなっている。世界銀行の「Worldwide Governance Indicators」に代表されるガバナンス指標によれば、法制度の強化が、暴力の減少、公的信頼の向上、予測可能なガバナンスと相関することを示唆している。これに対し、法制度の脆弱性や正義へのアクセス（access to justice）の制約は、腐敗を助長し、不平等を拡大させ、制度への信頼を損ない、結果として不安定な統治の構造的要因となると考えられている（例えば、World Bank, 2011; UNDP, 2004, 2016; OECD, 2018）。

法の支配と安全保障の相互関係は、国際開発における主要な関心事の一つとなってきた。開発援助分野では、法制度と安全保障に関する取組が相互に補完し合うことが広く認識されつつある。すなわち、法の支配の強化は紛争リスクの低減に寄与し、安全保障環境は法制度改革の基盤となると理解されている。この文脈において、各国の異なる制度的・社会的条件のもとで活動する各ドナーは、その役割に即し、かつ地政学的優先課題を顧慮しつつ、法改革と安全保障上の目標をいかに結びつけるかについて固有のアプローチを展開してきた。

- 日本は、長期的かつオーナーシップを重視した制度的能力（法制度の整備・運用を担う組織的・人的能力）に重点を置いている。このアプローチは、被援助国との緊密な協力関係の中で形成されてきたものである。
- OSCE は、各国の関係者との協働のもと、各国の状況を踏まえた現地指向の法制度および安全保障改革を通じて、その包括的安全保障の考え方を実践している。

- EU は、コンディショナリティに基づくガバナンス改革の手法を用いている。すなわち、法制度の変化は、被援助国との間で合意された正式な協力上のインセンティブと結びつけられている。

本研究は、国際開発における法の支配と安全保障の関係を、日本、OSCE および EU という主要ドナーの比較分析を通じて検討する。分析にあたっては、法の支配が安全保障に関して有する三つの機能、すなわち紛争予防、平和構築および社会の秩序の維持に着目する。その上で、安全保障概念が開発援助および法制度改革においてどのように運用されているのかを明らかにする。さらに、モンゴルを事例として取り上げ、各ドナーの戦略が実践においてどのように運用されているかを示すとともに、同国が社会主義体制からの移行を経験した中央アジア諸国を中心に、法の支配に関する改革経験の地域拠点たりうる可能性についても検討する。

2. 概念的枠組み：安全保障の手段としての法の支配

2.1 比較分析の視角

法の支配は、論争的な概念である。学術的には一般に、形式的・手続的側面な性質を持つ「薄い」概念と、実体的内容を含む「厚い」概念の区別がしばしば行われる (Tamanaha 2004)。開発援助においては、これらの側面はしばしば相互に絡み合っており、法の支配の改革は、規範的目標として追求されると同時に、社会や国家の安定を支える手段としても位置づけられている。日本、OSCE および EU はいずれも、法の支配について統一の確定した、ないし運用上詳細な定義を採用しているわけではない。むしろ、この用語は、枠組、指導原則または構成要素の列挙といった形で示される一般的な規範的参照指針として機能しており、普遍的かつ厳密な定義を有するものではない。このような概念の開放性は、政治的柔軟性、運用上の適応、さらには安全保障との結合を可能にし、人間の安全保障、包括的安全保障またはコンディショナリティといった政策課題の中に法の支配を組み込むことを可能にしている。したがって、本研究は法の支配の定義上の議論を対象とするのではなく、各ドナーが開発援助の文脈において、この概念をいかに運用し、安全保障関連の目標と結びつけているのかに焦点を当てる。

2.2 ドナー別の運用上の理解

本節では、日本、OSCE および EU が公式文書および開発援助において、法の支配にいかに関与し運用しているかを概観する。ここでの目的は、各ドナーにおける法の支配の運用上の理解とその具体的展開の枠組を整理し、次章以下の分析の前提を示すことにある。

日本

「開発協力大綱」(2023)は、法の支配を日本の開発協力における基本原則の一つとして位置づけている。同大綱においては、人間の安全保障と並置されつつも、独立の原則として示されている。実践においては、法の支配への言及は、法整備支援プロジェクトや、より広範なガバナンス関連協力の中にみられる。

OSCE

OSCEは、法の支配を民主主義および人権と並ぶ、加盟国が合意した基本的な約束事項の不可欠な構成要素として位置づけ、加盟国に対してその履行を求めている。この点は、加盟国の義務を定める文書や、民主制度・人権事務所(ODIHR)が示す指針にも示されている。その具体的な実施形態として特徴的なのは、各国に設置された現地拠点を基盤として展開される継続的かつ包括的な活動である。そこにおいては、選挙支援、司法分野への支援、さらには治安部門改革に関する助言などが行われている。

EU

EUの対外政策において法の支配はEU条約21条1項や、「人権および民主主義に関する行動計画(2020年-2027年)」といった文書で規定されている。実践では、司法の独立や腐敗対策といった法の支配に関連する基準が協力のベンチマークとして機能し、法の支配の進展はしばしば協力の評価基準に用いられる。

以上の一般的傾向は、本研究における分析の出発点となる。これらが安全保障に対して有する含意については、次節に示す分析枠組に基づいて検討する。

2.3 分析枠組：法の支配と安全保障の関係

異なる安全保障概念およびガバナンスの伝統を有する主体間の体系的比較を行うためには、共通の分析枠組を構築することが不可欠である。本節では、法の支配と安全保障との機能的連関に着目した分析枠組を提示する。この枠組により、日本、OSCEおよびEUの間における比較可能性が確保されよう。

本研究は、国連の平和構築に関する諸文書(United Nations, 2004, 2009)および世界銀行の「Worldwide Governance Indicators」やOECDの「States of Fragility」といった比較ガバナンスの指標や報告書に依拠しつつ、安全保障を多角的に捉える立場を採用する。これらはいずれも、安全保障がガバナンスの質、制度的能力、社会的結束と密接に結びついていることを指摘している。この理解において、安全保障は単一の領域としてではなく、ガバナンス、制度の強靱性および社会

的安定といった相互に関連する諸要素の組み合わせとして捉えられる。この多次元把握は、軍事、経済発展、社会的結束といった安全保障の特定の側面を優先することなく、それらの相互依存性を前提とするこのアプローチは、国際機関、国家や地域社会が法の支配と安全保障の連関を概念化・運用する多様な方法の把握を可能とする。

この枠組において、法の支配は、政策や研究で指摘されるように、安全保障に対して三つの相互に関連する機能を果たすと理解される。

第一に、紛争予防である。国連事務総長報告『紛争および紛争後社会における法の支配と移行期正義』（2004年）や、世界銀行の『世界開発報告 2011：紛争・安全保障・開発』に示されるように、公平かつ予測可能な法制度は、不平等や腐敗に起因する不満を抑制し、超法規的解決や暴力への誘因を低減すると考えられている。

第二に、平和構築である。国連事務総長報告『紛争直後の平和構築』（2009年）および OECD 開発援助委員会の平和構築に関する指針（2012年）において指摘されているように、紛争後社会における法・司法制度の再構築は、過去の人権侵害への対応、公の制度への信頼回復、そして平和の定着に不可欠とされている。

第三に、社会秩序の維持である。国連事務総長報告『我々の共通課題』（2021年）、UNDP『法の支配および人権を通じた変革のための構想』（2022年）や UNODC 戦略（2021年～2025年）などが示すように、法の一貫した執行と利用可能な法的救済は、公的機関への信頼を支え、社会的結束の維持を促進すると理解されている。

この枠組はまた、ドナー間のアプローチの比較を可能にする。例えば、日本のモデルは、被援助国のオーナーシップを重視し、行政機関や法・司法制度の運用能力の向上やガバナンスの質の改善を通じて間接的に法改革を促進することで、紛争予防と社会秩序の維持に寄与する。他方、OSCE のモデルは現地拠点を基盤とし、法制度改革と治安部門改革を結合することで、平和構築および予防的介入を運用戦略の中心に据えている。さらに、EU のモデルはコンディショナリティに基づき、ガバナンスおよび法の支配に関する基準と連動しており、社会秩序および紛争予防に対して長期的な影響を及ぼす。

2.4 開発援助における安全保障概念の比較

日本、OSCE および EU の開発援助における安全保障概念を直接比較することは、必ずしも妥当とはいえない。これらの主体は共通の安全保障概念を共有していないためである。そこで本研究では、法の支配が果たす三つの機能、すなわち紛争予防、平和構築および社会秩序の維持を共通の分析視角として用いる。

日本

日本の法の支配に関する支援は、主として紛争予防と社会秩序の維持に焦点を当て、構造的な不満の軽減と制度運用の予測可能性の向上を目的としている。その安全保障との関係は、ガバナンスの質および社会的安定の向上を通じて現れる間接的なものである。

OSCE

OSCE は、その包括的安全保障の枠組に法の支配を組み込んでいる。法制度改革は、警察活動、国境管理その他の治安部門に関する取組と、現地拠点における活動を通じて安全保障と密接に結び付けられている。その結果、法の支配は平和構築および紛争予防において直接的に機能している。

EU

EU のコンディショナリティは、法の支配に関する基準と国際協力上のインセンティブを連動させるものである。この仕組みは、構造改革を政治的安定と結びつけることにより、社会秩序の維持および長期的な紛争予防に向けた手段として法の支配を位置づけている。

総括すると、各ドナーの法の支配へのアプローチが安全保障の観点から異なる形で現れることがわかる。すなわち、日本は制度的能力の向上を通じた間接的なアプローチ、OSCE は現地における統合的かつ直接的な関与、EU はコンディショナリティを通じた構造的アプローチをそれぞれ採っている。

3. 比較事例分析：三類型枠組の適用

3.1 日本：オーナーシップ重視型の法整備支援

日本は、被援助国のオーナーシップを重視するアプローチを採る。このアプローチは、法制度改革が現地主導で、当地の文化に適合させつつ、漸進的に実施される場合に最も効果的であるとの考え方に基づいている。この考え方は、明治期日本における法の近代化、すなわち国内の社会・政治的状況に照らして西欧法を選択的に受容した経験に由来するものであり、現在の「法整備支援」と称される法分野の国際協力にも受け継がれている。

日本の法の支配に関する支援は、主としてアジアの開発途上国および移行国を対象とする法整備支援として実施されている。これらのプロジェクトは、外部モデルを押し付けるのではなく、被援助国自身による法・司法制度の構築・維持・改善を支援することを目的とする。このアプローチは長期的指向を特徴とし、制度構築および法改革を通じて、統治の機能不全や社会の不安定化のリスク低減を図るものである。また、関与は抑制的に行われ、政治的介入を回避しつつ、技術協力を中

心に展開される。協力はパートナーシップに基づく合意により進められ、政治的摩擦を回避する観点から、民事法、商事法、行政法が優先される傾向にある。

このアプローチの運用上の内容は、三つの要素に整理できる。第一に、法令の整備および改善であり、協力は主として民事、商事、行政の各分野に及ぶ。第二に、法運用を担う機関の強化であり、行政機関、裁判所、検察機関などが支援対象となる。第三に、正義へのアクセスであり、市民が法的手段を効果的に利用しうる環境整備を図る。

日本のモデルの特徴をなすのは、内政不干渉と受入国のオーナーシップ重視である。日本の専門家は、比較法的知見を提供するが、その適用や調整は最終的に現地の専門家に委ねられる。すなわち、各国の国民性、社会的文脈および統治上の必要性を踏まえて、法規範を選択し適合させることが奨励されている。

Kuwahara (2025) が指摘するように、日本の重点分野の設定はプラグマティックである。すなわち、人権や自由民主主義を前面に掲げるのではなく、民法、商法、行政手続法といった分野の法改革を中心として支援が展開される。ただし、これは人権や民主主義の軽視を意味するものではない。これらの価値は、人間の安全保障の旗印のもとで、より広範なイニシアティブの中で間接的に追求される。同時に、日本はユニバーサル・ヘルス・カバレッジ (UHC) を別個ながら補完的な政策課題として推進し、医療アクセスの拡大や格差の是正を通じて社会的安定に寄与することを目指している。他方で、紛争後の安全保障、特に平和構築により直接的に関与する場合には、多国間協力が優先されてきた。その一例として、アフガニスタンにおける国連の「法と秩序のための信託基金」への関与が挙げられる。同基金は、脆弱な紛争後環境において、警察および司法機能強化の支援を行うものであった。これらの取組は、法制度整備、保健、紛争後支援といった異なる政策領域に属するものの、開発援助の主たる目的として明示されない場合であっても、民主的価値や人権の保護が実践の中で具体化されていることを示している。

このアプローチの運用は、安全保障に対する三つの機能的側面から理解できる。第一に、紛争予防の観点からは、司法・行政分野の能力強化が、ガバナンス関連の不満がより大きな争いへと発展するのを抑制する役割を果たす。第二に、社会秩序の観点からは、民商法整備が、取引および紛争解決の予測可能性を高めることにより、社会的安定を支える。第三に、平和構築の観点からは、日本の役割は控えめかつ間接的なものにとどまっており、紛争後の安定化局面に焦点を当てている。

次に、これらの点に関連する事例を取り上げる。カンボジアにおいては民法および民事訴訟法ならびに関連法令の起草と人材育成への支援が重点的に実施された。これらは紛争解決のための制度的枠組を整備し、紛争予防および社会秩序の維持資するものである。また、ウズベキスタンにおいて、日本は、行政手続の透明性および市民の権利救済を対象に行政手続法支援を長年に渡り実施している。これにより、制度の効率性が強化され、紛争予防および社会秩序の維持が図られる。

安全保障の観点からみると、日本のモデルは制度の安定性と経済活動の予測可能性を社会的不安の抑制と結びつける。司法の透明性、行政の効率性、公的機関に対する信頼の向上に働きかける法整備支援は、紛争の構造的要因を低減しつつ、相手国との政治的摩擦を招きにくい形で実施される点に特徴がある。このように、日本のアプローチは、文化的差異への配慮とオーナーシップの尊重を基調としつつ、安全保障との関係においては間接的でありながら実質的な貢献を伴うものといえる。同時に、民主的統治や人権の保護に対する支援にも一部つながっている。

3.2 OSCE：個別状況に応じた安全保障への関与

OSCE は、現在「包括的安全保障」と称する概念を実務において具体化しており、政治・軍事、経済・環境および人道の三つの側面を結合する枠組を採っている。この枠組は、民主主義、人権および法の支配をその構成要素として包含している。

この枠組のもとで、OSCE は現地指向のアプローチを採用しており、法制度改革はより包括的な治安部門の取組と密接に結びつけられている。この包括的安全保障の概念は現地の事情に応じて柔軟に運用され、脆弱な状況における危機への迅速な対応と、比較的安定した環境における予防的関与の双方を可能としている。こうした特性により、OSCE の介入は、法の支配が安全保障に果たす三つの機能、すなわち紛争予防、平和構築および社会秩序の維持のいずれか、あるいは複数に対応している。

このアプローチの多様な形態は、具体的な事例において示される。キルギスでは、2010 年以降。民族間衝突を受けて、OSCE のコミュニティ安全イニシアティブが警察アドバイザーの派遣、司法モニタリングの実施、調停メカニズムの支援を展開してきた。これらの取組は、平和構築と紛争予防の双方の要素を併せ持つものである。タジキスタンでは、組織犯罪や人身売買への対応を目的として国境管理への支援が展開され、ガバナンスおよび社会秩序に対する構造的脅威を直接の対象とした。他方、比較的安定した加盟国であるモンゴルにおいては、選挙監視やガバナンスに関する助言といった OSCE の活動は、主として予防的措置として実施されており、選挙過程の透明性を高めるとともに、公的制度に対する信頼の維持に寄与するものとなっている。

ガバナンスと安全保障を多次元的な枠組の中で結びつけることにより、OSCE の取組は、法制度改革および治安部門改革が相互に補完しながら、統治や社会の不安定化の根底にある要因に対応しうることを示している。このアプローチは、民主主義、人権および法の支配が安全保障を構成する要素であるとの考え方に沿うものである。このようなアプローチは、日本や EU と比較した場合、安全保障とガバナンスが制度的に統合されている点において、OSCE の特徴をなしている。

3.3 EU：コンディショナリティを通じたガバナンス改革

EU は、コンディショナリティに基づくモデルの代表例であり、援助や協力を特定のガバナンスや法制度改革に関する基準と連動させる点に特徴がある。このアプローチは、EU 条約 21 条 1 項に基づき、「人権および民主主義に関する行動計画（2020 年-2027 年）」などの対外政策の枠組を通じて運用されている。コンディショナリティは、民主主義、法の支配および人権といった EU の基本的価値の表明として機能するとともに、ガバナンス変化を通じた安定促進を目的とした戦略的手段の役割を果たしている。

安全保障の観点からみると、EU の戦略は次のような仮説に基づく理解できる。第一に、コンディショナリティは、協力上の利益と結びつけることにより、ガバナンスや司法に関する改革を促す。第二に、これらの改革は法の支配の強化につながる。第三に、こうした改革が定着すると、より強靱な法制度はガバナンスに関連する安全保障リスクを低減し、その結果、紛争予防、長期的な社会秩序の維持、さらには紛争後の文脈における平和構築に寄与する。

本モデルの実践的機能は、具体的事例において示される。カザフスタンにおいては、EU・カザフスタン間・拡大パートナーシップ協力協定の締結と並行して、ガバナンスの向上や投資環境の整備が図られるとともに、司法の独立および汚職対策に関する取組が進められてきた。因果関係は必ずしも明確ではないものの、これらの改革は政治的安定の向上に寄与する可能性も指摘されており、社会秩序の維持および紛争予防に資するものと考えられている。他方、モンゴルにおける EU の支援は、主として予防的性格を有する。具体的には、実施機関を国際開発法機構（IDLO: International Development Law Organization）とする「司法関与および透明性の強化（2024 年-2026 年）」や「商事調停の強化（2023 年-2025 年）」といったプロジェクトが実施されている。これらの取組は、司法制度運用の効率性ととともに、司法制度に対する市民の信頼の醸成に寄与するものである。

EU のモデルは、条件に応じた支援や利益の仕組みを通じて構造的変化をもたらさう可能性を有する一方で、外部からの押し付けと受け止められる場合には抵抗を招く可能性がある。モンゴルのような予防的文脈においては、コンディショナリティは、外部からのインセンティブと国内の優先課題との整合性を図りつつ、改革の方向づけに用いられる。

3.4 比較評価

比較分析からは、OSCE のモデルが、紛争予防、平和構築および社会秩序の維持という三つの機能に対応していることが明らかとなる。他方で、日本および EU のアプローチは、それぞれの戦略的指向を反映し、特定の機能をより重視している。

日本のオーナーシップ重視型モデルは、長期的かつ予防的な指向を有し、抑制的で技術的な関与として展開される。その実施メカニズムは、パートナーシップに基づく合意を重視し、民商法および行政法に関する制度改革に重点が置かれている。本稿で着目する三つの機能からみると、日本の

取組は、紛争予防および社会秩序の維持の領域に相対的に重点が置かれ、ガバナンスに起因する不満の軽減や、法的・行政的手続の予測可能性の向上に寄与するものとして理解される。

OSCE の現地指向のモデルは柔軟性を備え、危機対応と予防的関与の双方において機能する。その取組は可視性の高い形で現地において展開され、法制度改革とより包括的な治安部門の取組を組み合わせる。こうした統合により、OSCE は三つの機能すべてに直接関与しているが、その中心的な役割は、紛争後の制度構築や調停等を通じた平和構築、および早期警戒や予防的活動を通じた紛争予防の領域に見いだされる。

EU のコンディショナリティに基づくモデルは、協力の開始段階において改革に関する基準を設定し、これを長期的に適用する点に特徴がある。その関与は合意に基づき制度化された形で行われ、ガバナンスおよび法制度改革とインセンティブとが結びつけられている。このような枠組は、相手国において司法の独立、汚職対策、法の予測可能性に関する取組の定着を促すことにより、長期的には社会秩序の維持および紛争予防に寄与するものとして位置づけられる。

以上をまとめると、OSCE は三つの安全保障機能すべてにわたり包括的かつ多面的な形で関与しているのに対し、日本および EU は、それぞれの政策指向に応じて、特定の機能に重点を置いていることが明らかとなる。すなわち、日本の場合には法制度整備および能力強化を通じた間接的アプローチ、EU の場合には法の支配に関するコンディショナリティが、それぞれの取組の方向づけに関わっている。

4. モンゴルの経験：複数モデルの統合

本章では、日本、OSCE および EU のアプローチが交差する事例としてモンゴルを取り上げる。本章の目的は二つある。第一に、モンゴルにおける統治の変遷を整理すること、第二に、異なるドナー・モデルがどのように組み合わされうるか、すなわち段階的または補完的に機能しうるかを検討することである。この比較枠組にモンゴルを位置づけることにより、本章は、同国におけるドナー関与の特質を明らかにするとともに、当該地域の移行期社会に関する分析に対して示唆を与えるものである。

1990 年代初頭以降、モンゴルは複数政党制の民主主義体制を維持してきた。市場経済指向かつ民主的な法制度を採用し、独立した司法機関を整備するとともに、市民社会の形成と発展が進められてきた。これらの過程において、国際的パートナーが関与し、法制度、選挙およびガバナンスに関する支援を提供してきた。現在、モンゴルの関係諸機関は、国家機関に対する国民の信頼の向上、法執行の一貫性の確保、そしてより広範な政治的対話の促進といった主要課題に取り組んでいる。これらは多くの民主主義国家においても共通してみられる課題である。

ドナーの関与にをみると、日本は法制度改革に対する技術協力および法律専門家の能力強化を中

心に支援を行ってきた。具体的には、専門家を派遣し、国際協力機構（JICA）によるプロジェクトの実施を通じて、法制度整備を支援してきた。2004年から2006年にかけて長期の法制度整備分野の個別専門家が派遣されたのに続き、2006年から2008年にかけて実施された「弁護士会強化計画プロジェクト」では、弁護士会内に法律相談・調停センターを設置するなどして、弁護士の専門的能力の向上および法的サービスの実効性の強化に重点が置かれた。同プロジェクトに続く「調停制度強化プロジェクト」フェーズⅠ（2010年～2012年）・フェーズⅡ（2013年～2015年）では、調停制度の導入と定着についての支援が展開された。

OSCEは、選挙監視ミッションの実施およびガバナンスに関する助言において、これまで豊富な実績を有している。これらの取組は、選挙の透明性の向上を図るとともに、ガバナンスに関する諸課題について専門的・技術的知見を提供することを目的としている。

EUは、モンゴル側との合意に基づき、複数のプロジェクトを支援している。具体的には、司法の透明性向上（「司法関与および透明性の強化」〔2024年～2026年〕）や商事紛争解決（「商事調停の強化」〔2023年～2025年〕）が含まれる。

以上から、各ドナーはそれぞれのモデルに対応する支援を展開してきたことが示唆される。その相互関係は、日本の支援を法制度基盤形成、OSCEの活動をリスクの監視および予防的措置、EUのプログラムを法・司法分野における構造改革と捉えることで理解できる。このような段階的な支援は、国内の優先課題に即して適用される限りにおいて、モンゴルにとって有用な枠組となりうる。また、この協力のあり方は、ドナー間の関係が競合的というよりも補完的であることを示唆している。

安全保障を一国的な措置によってではなく、責任の共有とリスク管理を通じて実現しようとするアプローチは、協調的かつ予防的な安全保障をめぐる国際的議論とも整合的である。こうした議論は、OSCEが長年にわたり重視してきた包括的かつ協調的な安全保障の考え方とも軌を一にする。すなわち、安全保障を政治・経済・社会といった複数の領域にまたがる多次元的なものと捉え、それらの領域における共通の関与と責任に依拠するものとして理解する立場である。このような視座の思想的・規範的基盤は、ヘルシンキ最終議定書に示された諸原則にまで遡ることができる。同議定書は、協力と予防をヨーロッパの安全保障秩序の中核に位置づけ、その後、より包括的・国際的な安全保障理解にも影響を与えてきた。

5. モンゴルに関する政策的示唆

ここでは、上記の比較分析に基づき、いくつかの示唆を提示する。これらは、モンゴルにおける制度的能力の強化を支えるとともに、中央アジアをはじめとする他の移行期諸国に対する法の支配の展開において、同国が地域的拠点として果たしうる役割を示唆するものである。

(1) 地域ハブの基盤としての制度的能力の強化（日本モデル）

モンゴルにおけるこれまでの法・司法に関する研修、法整備および行政改革の実績を踏まえ、次の段階では、商事仲裁、環境法、デジタル司法といった高度かつ新たな法分野における専門的能力の強化に重点を置くことが考えられる。既存の研修機関や大学、オンライン学習ツールを活用することで、専門分野別の研修プログラムやセミナーおよび実務家間の交流を含む地域的な知識共有プラットフォームを構築することも可能である。これらは、中央アジアをはじめとする移行期にある諸国の裁判官、立法担当者および法教育関係者を対象とすることが想定される。このようなアプローチは、国内の制度的能力の向上を支えると同時に、モンゴルを地域における法の支配の推進拠点として位置づけることにも資する。

(2) 予防的ガバナンス知識ネットワークの構築（OSCE モデル）

OSCE による予防的取組の経験を踏まえ、モンゴルは、選挙監視員、司法モニタリングおよびガバナンス専門家から成る地域的なネットワークを構築することができる。このネットワークは、移行期にある諸国の間で、手法、早期警戒指標および教訓を共有するための相互支援プラットフォームとして機能しうる。また、既存の国内における選挙監視や裁判手続のモニタリングの仕組みを基盤として活用することも可能である。こうした取組は、国内および地域の双方において、予防的ガバナンスの強化に寄与することが期待される。

(3) 司法分野イノベーションに関する地域対話の促進（EU モデル）

司法の透明性向上、デジタル化および調停に関する改革の進展を踏まえ、モンゴルは、司法分野における革新的な取組の普及を目的とした地域フォーラムを、対面およびオンラインの双方の形式で定期的に開催しうる立場にある。これらのフォーラムは、EU をはじめとする各種の協力枠組と連動させることにより、モンゴルにおける改革を発信するとともに、政策経験の共有や、地域における二国間・多国間の能力強化プロジェクトの促進にも資することが期待される。

(4) 地域相互交流を通じた自国主導の改革立案の促進

モンゴルの諸機関および市民社会と連携し、地域の関係者による参加が可能なモニタリングおよび評価の仕組みを組み込んだ形で、改革の方針を策定することが考えられる。これにより、モンゴルは国内において改革手法を試行しつつ改善を図るとともに、他の移行期諸国が各国の文脈に応じて適用可能な事例および実践的モデルを提示することが可能となる。

(5) 地域の安定に向けた包括的安全保障戦略との整合性の確保

法制度改革の優先課題が、国家安全保障上の目標と交差する場合—ここでいう安全保障は、包括的安全保障または人間の安全保障の観点で理解される—モンゴルは、これらの改革を、ガバナンスや社会的安定に関するより広い政策枠組の中に統合する可能性をもつ。具体的には、司法の独立、腐敗対策および人権保護といった分野が含まれる。このような取組により、法制度改革は、紛争予防、平和構築および社会秩序の維持に貢献しうる。さらに、これにより、モンゴルは、安全保障指向の法の支配に関する協力における地域拠点としてのリーダーシップを発揮することが期待される。

6. 結論

以上から、日本、OSCE および EU の各モデルの要素を、モンゴルの国内優先課題および制度のあり方に即して、段階的かつ選択的に組み合わせることにより、民主的制度の強化、国民の信頼の醸成、さらにはガバナンスに関わるリスクに対するレジリエンスの強化が図られうることが示唆される。本稿の比較分析は、紛争予防、平和構築および社会秩序の維持という機能的枠組を通じて見た場合に、日本、OSCE および EU が法の支配と安全保障の連関をそれぞれ異なる形で運用していることを明らかにするものである。こうしたドナーごとのアプローチの整理を通じて、本研究は、多様な安全保障概念がいかに開発実践および制度改革へ変換されるのかの理解を深めることを試みた。モンゴルの事例は、各ドナーのアプローチが実践においてどのように収斂しうるかを示すとともに、中央アジアをはじめとする地域における法の支配に関する改革経験の発信拠点としての同国の潜在的役割を示唆するものである。

References

EU (n.d.) *Action Plan on Human Rights and Democracy 2020–2027*

[<https://eupolcops.eu/uploads/17259689171835252362.pdf>]

Kuwahara, N. (2025) “Promoting the ‘Rule of Law’ Abroad and ‘Legal Technical Assistance’ the Japanese ODA: A Pragmatic Approach to Human Rights and Democracy”,
ROLES Commentary No.45.

Ministry of Foreign Affairs of Japan (2023) *Development Cooperation Charter*.

OECD (2012) *Evaluating Peacebuilding Activities in Settings of Conflict and Fragility: Improving Learning for Results*, Paris: OECD Publishing.

OECD (2018) *States of Fragility 2018*, Paris: OECD Publishing.

OSCE (2009) *The OSCE Concept of Comprehensive and Co-operative Security: An Overview of Major Milestones*, OSCE.

Tamanaha, B. (2004) *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.

United Nations (2004) *Report of the Secretary-General on the Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies (S/2004/616)*. New York: United Nations.

United Nations (2009) *Report of the Secretary-General on Peacebuilding in the Immediate Aftermath of Conflict (A/63/881–S/2009/304)*, New York: United Nations.

United Nations (2021) *Report of the Secretary-General on Our Common Agenda: Report of the Secretary-General (A/75/982)*, New York: United Nations.

UNDP (1994) *Human Development Report: New Dimensions of Human Security*, New York: United Nations Development Programme.

UNDP (2004) *Access to Justice Practice Note*, New York: United Nations Development Programme.

UNDP (2016) *Human Development Report 2016: Human Development for Everyone*, New York: United Nations Development Programme.

UNDP (2022) *Blueprint for Transformative Change through the Rule of Law and Human Rights 2022–2025*, New York: United Nations Development Programme.

UNODC (2021) *Strategy 2021–2025*, Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

World Bank (2011) *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*, Washington, DC: World Bank.

EU、日本および OSCE の法分野の開発援助については次の URL を参照（最終閲覧日 2026 年 4 月 5 日）

EU:

- The Diplomatic Service of the European Union

https://www.eeas.europa.eu/_en?s=222

- The European Commission

https://international-partnerships.ec.europa.eu/index_en

〔Mongolia by IDLO〕

- <https://www.idlo.int/what-we-do/initiatives/enhancing-judicial-engagement-and-transparency-mongolia>

- <https://www.idlo.int/what-we-do/initiatives/strengthening-commercial-mediation-mongolia-legal-assistance-revision>

Japan:

- <https://www.jica.go.jp/activities/issues/governance/portal/index.html>
- https://www.moj.go.jp/housouken/houso_icd.html

OSCE:

- <https://www.osce.org/node/660107>

