

国際開発プロジェクトにおける紛争の解決： 世界銀行「紛争解決サービス」の検討

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 武蔵野大学法学会 公開日: 2024-10-09 キーワード: 作成者: 佐俣, 紀仁 メールアドレス: 所属:
URL	https://mu.repo.nii.ac.jp/records/2000403

国際開発プロジェクトにおける紛争の解決 ——世界銀行「紛争解決サービス」の検討——

佐 俣 紀 仁

- 一 はじめに
- 二 国際開発プロジェクトにおける紛争解決
 - 1 国家間紛争、国家と世界銀行との間の紛争の解決
 - 2 私人と世界銀行との間の紛争解決
- 三 世界銀行アカウンタビリティ・メカニズムと紛争解決
 - 1 インспекション・パネルからアカウンタビリティ・メカニズムへ
 - 2 紛争解決サービスの概要
 - (1) 概要
 - (2) 実行
- 四 検討
 - 1 国際法上の紛争解決方式から見た世界銀行の紛争解決サービス
 - 2 紛争解決サービスにおける紛争解決の特徴とその背景
 - 3 問題点
- 五 おわりに

一 はじめに

世界銀行¹は、「貧困のない世界の実現」を掲げて、途上国で行われる開発プロジェクト等に資金や技術等を提供する国際組織（International Organizations）であり、国際社会が「持続可能な開発目標（以下、SDGs）」を採択する上でも、さらに、SDGsを実現する上でも、大きな役割を果たしてきた。また、世界銀行は、同様の役割を有する地域的な国際組織、具体的

1 以下では、世界銀行という語を国際復興開発銀行（International Bank for Reconstruction and Development, IBRD）および国際開発協会（International Development Association, IDA）という2つの国際組織の総称として用いる。

には、アジア開発銀行、欧州復興開発銀行、アフリカ開発銀行等²のリーダー的存在として、また、世界銀行グループ³の中心機関として、存在感を発揮している。

本稿は、世界銀行が関わる開発プロジェクトのうち、国家およびその国内当局を実施主体とするプロジェクトに関する紛争解決に焦点を当てる。このような開発プロジェクトでは、世界銀行が国家に対して融資等を行い、基本的にはその国家が自らの領域内でプロジェクトを実施する。

しかし、このようなプロジェクトの過程で生じうる紛争のうち、特に、「貸し手」たる世界銀行と、プロジェクトの最終的な受益者たる現地住民等の私人との間で生じた紛争には、従来、国際法は十分な解決策を提供できていなかった。特に、私人が世界銀行に対して訴えを提起する場合には、以下2つの問題が生じる。第一に、利用可能な裁判手続が存在しない。被害者が世界銀行を相手取って不法行為等にかかる請求を国内裁判所で提起しようとしても、世界銀行は国内の裁判管轄権から免除されている⁴。また、国際的な平面では、世界銀行を被告とする請求を受け付けて審理する裁判所は存在しな

2 これらの一群の国際組織は、国際金融機関 (International Financial Institutions, 以下 IFIs) と呼称されることがある。See, e.g., Daniel D. Bradlow and David B. Hunter, *International Financial Institutions and International Law* (Kluwer Law International, 2010).

3 世界銀行グループとは、IBRD、IDA に加えて、国際金融公社 (International Finance Corporation, IFC)、国際投資紛争解決センター (International Center for Settlement of Investment Disputes, ICSID)、多数国間投資保証機関 (Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA) の5つの国際組織からなる。

4 IBRD の場合、IBRD 設立協定7条3項が、「銀行に対する訴は、当該領域内に銀行が事務所を有しており、若しくは訴訟に関する送達を受けるため代理人を任命している加盟国又は当該領域内で銀行が証券の発行若しくは保証をしていた加盟国の管轄裁判所においてのみ提起することができる」と定め、証券の発行もしくは保証に関わる訴えについては部分的に国内裁判管轄からの免除を放棄している。しかし、プロジェクトによって生じた権利侵害等を根拠として私人が国内裁判所に訴えを提起する場合には、7条3項は適用されずに世界銀行は裁判手続から免除されることになる。Ibrahim F.I. Shihata, *The World Bank Inspection Panel: In Practice* (World Bank, 1999), p. 244. なお、世界銀行グループの IFC のアメリカ合衆国内での免除に関する2019年のアメリカ合衆国連邦最高裁判決について、See, e.g., Yohei Okada, “The immunity of international organizations before and after *Jam v IFC*: Is the functional necessity rationale still relevant?” *Questions in International Law (QIL), Zoom In*, 72 (2020), pp. 29-44.

い。また、第二に、仮に手続が利用できるとしても、世界銀行の行為を評価する基準となる実体法が、少なくとも国際法においては明らかではない。このような状況は、世界銀行のみならず、他の国際組織にも共通する問題であり、国際組織に関する「アカウントビリティ・ギャップ」として議論されてきた⁵。

このような文脈において、世界銀行等の IFIs は、被害を受け付けた住民からの申立を受け付けるための制度をそれぞれが独自に導入してきた。その嚆矢となったのが世界銀行のインスペクション・パネル（Inspection Panel、以下 IP）であった。アジア開発銀行、欧州復興開発銀行、米州開発銀行等の国際組織のみならず、日本の JICA も、IP をモデルとした異議申立制度を導入している⁶。これらの開発プロジェクトに起因して私人からの申し立てを受け付ける制度は、IP を含め、「独立アカウントビリティ・メカニズム（Independent Accountability Mechanisms, IAMs）」と呼称されることがあり、相互にネットワークを構築し、情報共有や連携の強化を図っている⁷。

しかし、IAMs の先駆けとなった世界銀行の IP については、その制度改革の必要性が指摘されてきた。その主たる理由は、IP が、遵守審査機能のみを有しており、私人から提起された問題を解決することを任務としていなかったためである⁸。そうした中、2020 年、世界銀行理事会は新たに 2 つ

5 この問題については数多くの論考があるが、このアカウントビリティ・ギャップを、特に私人に対する司法へのアクセスや法的救済（remedy）の観点から論じた図書として、see, e.g., Carla Ferstman, *International Organizations and the Fight for Accountability: The Remedies and Reparations Gap* (Oxford University Press, 2017).

6 日本の国際協力機構（Japan International Cooperation Agency, JICA）の異議申立制度について詳細は、次の URL を参照。At <<https://www.jica.go.jp/about/organization/environment/objection/index.html>>

7 See, Owen McIntyre and Suresh Nanwani (eds.), *The Practice of Independent Accountability Mechanisms (IAMs): Towards Good Governance in Development Finance* (Martinus Nijhoff, 2019).

8 インスペクション・パネルが、世界銀行と私人ではなく、むしろ借入国と私人との間の紛争解決に関与するという性質を論じた研究として、拙稿「紛争解決制度としての世界銀行インスペクション・パネル」『GEMC ジャーナル』No. 1（2009）, 82-93 頁参照。

の決議を採択し、IPの制度を改める⁹と同時に、アカウントビリティ・メカニズム（以下、AM）という新機関を設置した¹⁰。この決議は、AMという新機関の内部に従来のIPを配置し、加えて「紛争解決サービス（以下、DRS）」と、さらにAM全体の事務局を新設するものである¹¹。

本稿の目的は、第一に、世界銀行AMにおいて新設されたDRSの特徴を明らかにすることである。具体的には、従来の国際法上の制度との対比において、このDRSにはどのような特徴があるのかを検討する。また、第二に、こうしたDRSの特徴が生じる理由および背景を踏まえて、この制度にはいかなる意義と課題があるのかも、あわせて検討する。

国際開発プロジェクトは、少なくとも大きな理念としては「持続可能な開発」の実現のために、国際組織、国家、そして私人等の非国家アクターが連携して進められるべきものである。だが、そこで生じる紛争は、ステークホルダーの多様性と、そこに関係する複数の法制度（国際法、国内法、さらには国際組織の内部ルール）が交錯する複雑な構造をとる。本稿では、そのような紛争を解決するための世界銀行の現行制度が、どのような政策的な判断に基づき、いかなる特徴を有しているのか、またそこからいかなる課題が生じるのかを明らかにしたい。

二 国際開発プロジェクトにおける紛争解決

1 国家間紛争、国家と世界銀行との間の紛争の解決

世界銀行は、加盟国から構成される国際組織である。国際組織との関係で

9 International Bank for Reconstruction and Development and International Development Association, Resolution No. IBRD 2020-0004/Resolution No. IDA 2020-0003 (September 8, 2020), “The World Bank Inspection Panel”, at, <<https://www.inspectionpanel.org/sites/default/files/documents/InspectionPanelResolution.pdf>>.

10 International Bank for Reconstruction and Development and International Development Association, Resolution No. IBRD 2020-0005 Resolution/No. IDA 2020-0004 The World Bank Accountability Mechanism (September 8, 2020), (hereinafter, AM Resolution), at, <<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/documents/AccountabilityMechanismResolution.pdf>>.

11 AMの制度概要について、拙稿「世界銀行アカウントビリティ・メカニズム——その制度と

紛争解決機能が論じられる場合、国際法学において伝統的に注目を集めてきたのは、国家と国家の間の紛争（国家間紛争）という意味での、国際紛争（international dispute）への関与であった¹²。国際行政連合¹³の創設から今日まで、加盟国間の紛争を平和的に解決することは国際組織に期待された主要な役割の一つであったと考えられる¹⁴。今日では、法的紛争解決（司法的解決・仲裁）か、また交渉、周旋といった非法的紛争解決かを問わず¹⁵、国際組織の紛争解決機能は拡大し、多様化している。特に、国際法自体の規律範囲が非国家主体をも含む形で拡大していることもあり、国際組織の紛争解決機能もまた、非国家主体が関与する紛争にも拡大している¹⁶。

本稿が対象とする世界銀行も、国家間紛争に直接・間接的に関与してきた。世界銀行は、設立初期から、イランにおけるアングロイラニアン石油会社の国有化問題（イランとイギリス）、インダス川の水資源管理（インドとパキスタン）、そしてアスワン・ハイダム建設問題（エジプトとイギリス等）に伴い生じた国家間の問題に「仲介人（mediator）」として関与してきた¹⁷。とりわけ、インドとパキスタンとの間の水資源の共同管理や開発方法について両国間の条約締結を仲介することに成功している¹⁸。

特徴について——」『武蔵野法学』18号（2023年）149-127頁参照。

- 12 例えば国際連合の紛争解決機能について、植木俊哉「国連の政治機関による紛争解決」国際法学会編『日本と国際法の100年 第9巻紛争の解決』（三省堂、2001年）162-188頁、植木俊哉「国連による紛争処理システムの構造と課題——20世紀の普遍的国際組織による紛争処理機能再考」『世界法年報』23号（2004年）46-74頁等参照。
- 13 たとえば、1874年に締結され、万国郵便連合の前身である一般郵便連合を設立したベルン条約（一般郵便連合の成立に関する条約、Treaty of Bern）の16条では、加盟国間で同条約の解釈をめぐる紛争が生じた場合に、仲裁をもって解決することを定めている。
- 14 See generally, John R. Crook, “Dispute Settlement” in Jacob Katz Gogan, Ian Hurd, and Jan Johnstone (eds.), *The Oxford Handbook of International Organizations* (Oxford University Press, 2016), p. 644-662.
- 15 このような区別について see, John G. Merrills, *International Dispute Settlement* (Cambridge University Press, 5th ed., 2011), xx.
- 16 Crook, *supra* note 14, p. 645.
- 17 See, Harold N. Graver Jr., “The Bank as International Mediators: Three Episodes” in Edward S. Mason and Robert E. Asher, *The World Bank Since Bretton Woods* (the Brookings Institution, 1973), pp. 595-643.
- 18 “World Bank Urges Mediation for India, Pakistan over Indus” at <<https://www.worldbank.org/>>

また、世界銀行の日常的な業務である、途上国で行われる開発プロジェクトの融資について、「借り手」である国家と世界銀行との間で紛争も生じうる。世界銀行の融資では、貸し手たる銀行と、借り手たる途上国（およびその国内当局等）の間で、国際法上の条約として、貸付協定（Loan Agreement）が締結される。貸付協定は、プロジェクトの進行、融資の内容、返済条件・期限等が明記されており、融資の法的基礎をなす¹⁹。貸付協定について紛争が生じた場合には、借入国と世界銀行の双方ともに貸付協定が定める仲裁²⁰を利用することができる。ただし、この手続は世界銀行の歴史において一度も利用されたことはない²¹。

2 私人と世界銀行との間の紛争解決

しかし、世界銀行の融資プロジェクトにおいて、プロジェクトが行われる現地の住民等と紛争が生じた場合には、種々の課題が残されている。

国家と世界銀行との法的合意によって進められる開発プロジェクトは、しばしば国家の中にいる私人の権利義務に悪影響を与えることがある²²。この

org/en/news/press-release/2016/11/10/world-bank-urges-mediation-for-india-pakistan-over-indus> (November 10, 2016). ただし、国家間の紛争に関与する世界銀行の権限は、世界銀行の設立協定では明示されていないし、このような活動を行うことは予期されていなかった。See, Graver, *supra* note 17, p. 643. このような国家間紛争への世界銀行の関与は、設立協定上の権限（特に、4条10項等が定める、銀行の「政治的中立性」）との関係でどのような論理で正当化されたのか、という別の問題が生じるように思われるが、この点の検討は別稿で行うこととしたい

19 See, generally, Andrés Rigo Sureda, *The Law Applicable to the Activities of International Development Banks*, *Recueil des cours of the Hague Academy of International Law*, vol. 308 (2005), pp. 113-120.

20 See, IBRD Policy, *General Conditions for IBRD Financing: Development Policy Financing*, Dated December 14, 2018 (Last revised on July 15, 2023), Section 8.04.

21 かつて世界銀行法務部の法律家は、「国際協力機関」たる世界銀行においては、紛争は当事者間の交渉や協議によって友好的に解決されうるために、仲裁は利用されないのだと説明した。Geroges R. Delaume, *Legal Aspects of International Lending and Economic Development Financing* (Oceana Publication, 1967), p. 323.

22 世界銀行等の機関が関与したことによる途上国内での人権侵害、環境破壊等の問題と対応策に関わる議論として、See, e.g., Ngaire Woods, *The Globalizers: The IMF, The World Bank, and Their Borrowers* (Cornell University Press, 2006); Mac Darrow, *Between Light and Shadow: The World Bank, the International Monetary Fund and International Human Rights Law* (Hart Publishing, 2006).

場合、貸し手たる世界銀行は、これらについて対応する責任を負うのは借り手である借入国であるという立場をとっている。なぜならば、プロジェクトのオーナーかつ実施主体は当該国家（世界銀行の法制度で言う借入人 (borrower)）であるためである²³。従って、被害を主張する私人は、まずは借入国国内の行政・司法手続や、借入国が世界銀行との合意に基づいて設置する個々のプロジェクトに関する異議申立窓口²⁴を利用することになる。ただし、これらの国内手続の有効性は、各国における「法の支配」の成熟度合いに依存する。特に、国策として進められるプロジェクトに対して異議を申し立てた私人が、当局や地域コミュニティによる報復の対象になる事例は後を立たず、世界銀行自身も、借入国に対してそのような事態の発生防止を求めている²⁵。

こうして、プロジェクトから悪影響を受けた私人が、プロジェクトのオーナーである国家ではなく、むしろその原資を提供している世界銀行に対して、一定の対応を求めようとする場合がある。

しかし、これらの私人が、プロジェクトにおいて生じた問題への対応を、貸し手である世界銀行に求める場合には、利用可能な法的選択肢はほとんど存在しない²⁶。

そこで、1993年、世界銀行は被害者が利用できる手続として、IP（世界銀行インスペクション・パネル）を設置した²⁷。この手続は、私人からの申

23 世界銀行 HP では、プロジェクトサイクル (World Bank Project Cycle) を明記しており、ここでは「プロジェクトの実施」が借入国の責任であり、世界銀行の役割は、そのような実施を支援することにあるとされている。At <<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/brief/projectcycle>>.

24 例えば、プロジェクトにおける労働条件等を定める世界銀行の内部ルールでは、借入国が用意すべき異議申立制度の要件等が規定されている。See, e.g., "Labor and Working Conditions" in the World Bank Environmental and Social Framework (hereinafter, ESF), p. 34, para. 21.

25 See, *ibid.*, p. 33, para. 16.

26 前掲（注4および注5）を参照。

27 国際法学の観点からの検討として、桐山孝信「世界銀行における開発と人権の相克——先住民に関する業務政策とインスペクション——」『国際法外交雑誌』102巻4号（2004年）589-611頁、松隈潤「世界銀行独立審査パネルとムンバイ都市交通プロジェクト」『西南学院大学法学論集』39巻1号（2006年）104-112頁参照。

立を契機として、専門家から構成されるIPが、世界銀行（特に、融資業務を担当する世界銀行の事務局（Management））が自身の内部ルール（かつてのセーフガードポリシー²⁸、今日のESF）を遵守していたか否かを審査し、その結果を世界銀行の意思決定機関である理事会（the Board of Executive Directors）に報告する。しかし、この制度の本旨はあくまでも内部ルールの遵守審査であり、私人が提起した問題の解決そのものを直接的な目的としているわけではない。

IPをモデルとして、アジア開発銀行や欧州復興開発銀行等のIFIsは続々と類似の制度を設置したが、これらではいずれも私人への被害救済等を担う、紛争解決機能、または問題解決機能が付与されていた。だが、世界銀行のIPは、正式にはこうした機能を採用することなく設立から25年以上が経過していた。

三 世界銀行アカウンタビリティ・メカニズムと紛争解決

1 インспекション・パネルからアカウンタビリティ・メカニズムへ

2020年、世界銀行は従来のIPを基礎としながら²⁹、そこに紛争解決を担う新たな機関および手続を加える形で、「世界銀行アカウンタビリティ・メカニズム（AM）」という制度を創設した。すなわちAMとは、IPとさらに「紛争解決サービス（DRS）」という二つの機関に加え、それらの事務的事項を取り扱うAM事務局の総称である。本制度の詳細については別稿に譲ることとし³⁰、以下では、新たに設置されたDRSに焦点を当てることとしたい。

28 世界銀行の内部ルールをソフト・ローという観点から分析した研究として、山本良「国際法実現過程におけるソフト・ローの機能」『国際法外交雑誌』112巻4号（2014年）599-623頁。

29 International Bank for Reconstruction and Development and International Development Association, Resolution No. IDA 93-6/Resolution No. IBRD 93-10 (September 22, 1993), “The World Bank Inspection Panel,” (hereinafter, IP Resolution 1993), at, <<https://www.inspectionpanel.org/sites/ip-ms8.extcc.com/files/documents/Resolution1993.pdf>>.

30 拙稿、前掲（注11）参照。

2 紛争解決サービスの概要

(1) 概要

DRS は、AM 事務局長が選任する 1 名以上の紛争解決担当官 (Dispute Resolution Officers)、および (ii) AM 事務局長が必要と考えるその他の職員から構成される³¹。

DRS の目的は、IP に提起された遵守審査の要請に関連して、「要請人と借入人 (以下、当事者) に対して、自発的、かつ、自主的な紛争の解決」を促すことにある³²。DRS の紛争解決は、IP の適格性審査を経て、パネルの調査実施が世界銀行理事会によって承認された場合にのみ、利用することができる³³。この際、DRS は、当事者双方および紛争解決の本案に公平 (impartial) に関与しなければならない³⁴。当事者が、DRS における紛争解決のための具体的な手続 (決議では「紛争解決プロセス」と呼ばれる) の利用に同意する場合、IP は調査を保留しなければならないが、この間に次の段落で述べる DRS による紛争への介入が行われる³⁵。他方、当事者が DRS の利用に同意しない場合には、紛争解決プロセスではなく、IP による調査が直ちに開始される³⁶。

紛争解決プロセスの具体的な内容は、AM 設立決議 12 項が定める。DRS の事務局長は、紛争解決プロセスを開始するために当事者双方の対話等の機会を設け、当事者間での解決策に関する合意形成を促進する³⁷。両当事者

31 Para. 10 of the AM Resolution.

32 Para. 9 of the AM Resolution. 原文は次の通り。“The purpose of the Dispute Resolution Service is to facilitate a voluntary and independent dispute resolution option for Requesters and borrowers (the “Parties”) in the context of Inspection Panel Requests for Inspection. Subject to the provisions of this Part, the dispute resolution option is available after the Executive Directors have approved the recommendation of the Inspection Panel to investigate a Request in accordance with paragraph 29 of the Inspection Panel Resolution.”

33 Para. 11 (a) of the AM Resolution.

34 Para. 14.1, Accountability Mechanism Operating Procedures, December 5, 2022, Re-issued with procedural clarification March 6, 2023 (hereinafter, Operating Procedures)

35 Para. 11 (b) of the AM Resolution.

36 Ibid.

37 Para. 12 (a) of the AM Resolution.

は、必要に応じて合意によって仲介人 (a Mediator) を選任するが、この際、DRS も仲介人の推薦等の方法で関与することが認められている³⁸。ただし、仲介人も、DRS 同様に、公平性をもって活動することし、解決策を当事者に強いてはならない³⁹。

紛争解決の具体的な方法、目的、範囲等は、当事者同士が合意によって柔軟に選択できる。特に方法について、当事者は、「DRS と協議の上」、建設的対話、情報共有、共同での事実調査、仲介、調停 (consultative dialogue, information sharing, joint fact-finding, mediation, conciliation) およびその他のアプローチを自由に決定することができる⁴⁰。DRS の運営手続規則は、これらの方式のうち、対話、情報共有、事実調査、仲介、調停についてその定義を定めている⁴¹。

ただし、DRS が取り扱う紛争解決の範囲は、IP への調査要請で提起された、特定のプロジェクトに関する問題に限定される⁴²。具体的には、IP 設立決議の 22 項⁴³、および同項が参照する同決議の 13 - 15 項⁴⁴の制約が DRS にも及ぶ。このために、世界銀行による内部ルールの不遵守に起因して生じた、要請人の権利・利益への悪影響と損害に関わる問題のみが、紛争解決プロセスの対象となる。当事者が合意した場合には、世界銀行の事務局は、紛争解決プロセスにオブザーバーとして立ち会うことができる⁴⁵。紛争解決プロセスは、当該プロセスの開始が AM 事務局長、世界銀行事務局および IP に通知された日から 1 年間とし、当事者の合意によって最長 6 ヶ月間延長することができる⁴⁶。こうした当事者間の合意を重視する DRS では、当事者が十

38 Para. 12 (b) of the AM Resolution.

39 Para. 14.2 of the Operating Procedure.

40 Para. 12 (c) of the AM Resolution.

41 Para. 12.4 of the Operating Procedure.

42 Para. 12 (d) of the AM Resolution. See also para. 13.1 of the Operating Procedures.

43 Para. 22 of the IP Resolution, "Eligibility Determination and Panel Recommendation."

44 Paras. 13-15 of the IP Resolution, "Powers of the Panel."

45 Para. 12 (e) of the AM Resolution.

46 Para. 12 (g) of the AM Resolution.

分な情報を得た上で意思決定をできるように、運営手続規則は DRS が提供すべき情報や支援の内容を定めている⁴⁷。

いずれの当事者も、紛争解決プロセスからいつでも離脱することができ、いずれか一方の当事者が離脱した場合には、当該プロセスは終了する⁴⁸。同様に、両当事者が合意に達した場合、または、上述の所定期間が徒過した場合にも紛争解決プロセスは終了する⁴⁹。当事者間の合意によって紛争解決プロセスが終了した場合には、当該合意内容が紛争解決合意書（Dispute Settlement Agreement）に明記される⁵⁰。紛争解決プロセスが終了した場合には、DRS は AM 事務局長を通じて世界銀行理事会、世界銀行事務局、および IP に対して紛争解決プロセスの結果（当事者が解決策に合意したか否かを含む）を記した報告書を提出する⁵¹。当事者が合意した場合には、DRS は紛争解決合意書の履行状況をモニタリングすることもできる⁵²。

紛争解決合意書の法的性質や詳細について、設立決議は何も明示していない。この点、2022 年末に公表され、2023 年 5 月に改訂された運営手続規則には、「紛争解決合意書に関する制限」と題された規定がある⁵³。それによれば、関連する国内法または国際法と矛盾する内容を紛争解決合意書に当事者が含めようとしていると信じるに足る理由がある場合には、AM 事務局長は、当事者に対し、適切な修正を行うよう要請する（will request）⁵⁴。また、紛争解決合意書の内容が世界銀行の法的権利義務に関わる可能性がある場合には、AM 事務局長は、AM 設立決議 17 項に従い、世界銀行の法務部に助言を求めることとされている⁵⁵。

47 Paras. 11.2 and 11.3 of the Operating Procedure.

48 Para. 12 (f) of the AM Resolution. See also. Para 13.

49 Para. 13 (a) of the AM Resolution.

50 Para. 13 (b) of the AM Resolution. この合意書の記載内容について、see, para. 19.2 of the Operating Procedure.

51 Paras. 12 (h) and 13 (c) of the AM Resolution.

52 Para. 24.1 of the Operating Procedures.

53 Para. 24 of the Operating Procedures.

54 Para. 24.1 of the Operating Procedures.

55 Para. 24.2 of the Operating Procedures.

(2) 実行

AM 設立決議に基づき、世界銀行理事会は2021年5月にAM事務局長を任命し、同年10月よりAMが実際に動き出した。AMが設置されてから初めて刊行された年次報告書(2021年7月から2022年6月までの活動を記録)⁵⁶をもとに、以下ではAMの最初期の実行を、DRSに焦点を当てて概観することとしたい。当該報告書が対象とする期間に新規に提出された調査要請は合計8件であり、そのうち適格性を満たし、パネルが本調査実施を勧告したのは4件であった。当該4件のうち、2件がDRSの紛争解決プロセスを利用し、紛争解決合意書を締結している。

① ウガンダの第2次カンパラ制度・インフラ開発プロジェクト

DRSの初めての事例は、ウガンダの第2次カンパラ制度・インフラ開発プロジェクト(Second Kampala Institutional and Infrastructure Development Project, 以下、KIIDP-2)である⁵⁷。KIIDP-2の目的は、カンパラ市の都市機能を向上させるために、同市におけるインフラを改善し、また、ウガンダ・カンパラ首都圏庁(Kampala Capital City Authority, 以下、KCCA)⁵⁸の能力構築を支援することであった。

AMへの調査要請は、プロジェクト現地住民24名を代理して、ウガンダの現地NGOであるWitness Radio Ugandaから提出されている(以下、要請人)。要請人らは、KIIDP-2の下で融資されたルビギ一次排水路の工事について懸念を表明しており、住民移転と補償プログラムに要請人らのコミュニティが含まれていなかったことを問題として提起した。要請人によれば、

56 The World Bank, Annual Report of the World Bank Accountability Mechanism (July 1, 2021-June 30-2022), at <<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/a6c39b6d4a1aaf51787cd8fb47195-0490092023/original/am-annualreport2021-2022.pdf>>.

57 以下、KIIDP-2に関するAMの関係文書は、全て以下のAMの公式ホームページよりアクセス可能である。<<https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/second-kampala-institutional-and-infrastructure-development-project-kiidp-2-p133590>>. また、プロジェクト全体に関する情報は次のURLより確認できる。<<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/504911468115450273/uganda-second-kampala-institutional-and-infrastructure-development-project-kiidp-2>>

58 KCCAの公式HPは次の通り。At <<https://www.kcca.go.ug>>.

COVID-19の蔓延に乗じて、KCCAはプロジェクトから影響を受ける住民（Project Affected Persons, PAPs）を強制的に立ち退かせようとしており、このことが、世界銀行セーフガードポリシーおよびウガンダ国内法に違反するという⁵⁹。

パネルは、2021年7月2日に本件調査要請を受理し、同年7月26日に調査要請リストに登録した。同年8月24日、世界銀行事務局は本件調査要請に関する所見（Management Response）を提出した。そこでは、立ち退きに関する手続が本件プロジェクトに関連してなされたものではないこと、また、世界銀行事務局はセーフガードポリシーおよび内部手続を遵守していたこと等が説明されている⁶⁰。2021年10月4日、パネルは調査要請の適格性審査を終え、本件について、世界銀行が適用可能な内部ルールを遵守していたか否かに関する本調査を実施すべきことを理事会に勧告した⁶¹。その理由は、「要請人と事務局の間で」、①プロジェクトが要請人の権利および利益に対して損害を生じさせているか否か、②世界銀行が自身の内部ルールを遵守しているか否か、について見解が対立しているために、要請人の主張の真偽および世界銀行による遵守または不遵守を判断するために、プロジェクトへの調査が必要であるというものであった⁶²。ここでパネルによって調査対象とされている内部ルールは、環境アセスメントに関するOP/BP 4.01、非自発的移住に関するOP/BP 4.12等である⁶³。世界銀行理事会はこの勧告を承認した⁶⁴。

AM 事務局長は、理事会が調査実施を承認したことを受けて、要請人と

59 Request for Inspection by the World Bank Inspection Panel in Kampala Institutional and Infrastructure Development Project.

60 Management Response to Request for Inspection Panel Review of the Uganda: Second Kampala Institutional and Infrastructure development Project (P133590), vii.

61 The Inspection Panel, Report and Recommendation On a Request for Inspection, Uganda, Second Kampala Institutional and Infrastructure Development Project(KIIDP-2) (P133590), October 4, 2021, p. 18, para. 74

62 Ibid., para. 72.

63 Ibid.

64 See, supra note 56, p. 13.

借入国（ウガンダ政府）に、DRSを通じた紛争解決プロセスについて説明を行い、2021年11月に両者がこれを利用することを合意した（2021年12月2日に理事会、パネル、また世界銀行事務局にこの旨が共有されている）。こうしてAMが導入したDRSは、ウガンダの現地住民（およびその代理人としてのNGO）とウガンダ政府とを「当事者」として、初めて利用されることとなった。

紛争解決プロセスは、DRSと「当事者」との協議から開始され、DRSの関与の下で、「当事者」の合意によって2名の仲介人が選任された⁶⁵。本件での紛争解決プロセスは、「当事者」が合意した枠組に沿って2021年から2022年の1年間の期間にわたり、暫定的な運営手続規則（Interim Operating Procedure）⁶⁶に従って実施されることが確認された。この間、「当事者」は、世界銀行事務局を「オブザーバー」として紛争解決プロセスに関与させることを合意した。実際に、紛争解決プロセスの重要局面に世界銀行事務局からの出席者があったことが記録されている⁶⁷。当初の1年間に加えて6ヶ月間の期間を要したものの、本件の紛争解決プロセスは、「当事者」の合意によって終結した。すなわち、2023年5月31日に、ウガンダのKCCAの代表者および要請人（15名の各コミュニティの代表者および100名以上の関連するコミュニティの居住者）との間で紛争解決合意書が作成された。この際、「当事者」の希望により、紛争解決合意書の実施状況はDRSによって定期的にフォローアップされること、また、合意の内容は秘匿されるものとされた⁶⁸。紛争解決合意書の締結に伴い、パネルは本件に関する調査を終了する旨の覚書（memorandum）を公表し、AM手続自体も終結した。

② ネパール・インド送電・貿易プロジェクト

DRSによる紛争解決プロセスが利用された2件目の事例が、ネパール・

65 Notice of Dispute Resolution Agreement, Annex: Outcome Report, para. 3.

66 Accountability Mechanism Dispute Resolution Service, Interim Operating Procedures, October 13, 2021.

67 Supra note 65, section 4 “Role of Bank Management.”

68 Ibid., section 5 “Conclusion of the Dispute Resolution Process.”

インド送電・貿易プロジェクト (Nepal-India Electricity Transmission and Trade Project, 以下 NIETT) と同プロジェクトへの追加融資に関する調査要請である⁶⁹。

NIETT は、世界銀行グループの国際開発協会 (IDA) のネパールに対する「信用 (credit)」（低金利融資）および「贈与 (grant)」（無利子の資金供与）に基づいて実施されていた⁷⁰。NIETT の目的は、インドとネパールの間に約 1000MW（メガワット）の送電設備を構築し、両国間の電力輸出入を促進すること、さらに、少なくとも 100MW 規模の継続可能な輸入によりネパールの電力供給を増加させることであった。

本件に関連して、ネパールのプロジェクト実施地域に居住する 49 名から、2021 年 10 月 18 日、AM に対して調査要請が提出された。要請人らは、「ネパールの先住民族の人権のための弁護士協会」に所属する弁護士を代理人として選任し、要請人それぞれの情報を秘匿することを希望した。要請人らが調査を求めたのは、プロジェクトによって融資を受けたバラトプル (Bharatpur) とバルダガート (Bardaghat) 間（いずれもネパール内）の約 74 キロメートルの送電線建設に起因する問題である。要請人らは、カトマンズの西約 200 キロメートルに所在するビナイ・トリベニ農村自治区第 2 区において、送電線が先住民および先住民を含むコミュニティが居住する人口過密地域を通過しているために、当該地域住民の文化、社会、環境、経済活動等への悪

69 以下、NIETT および追加融資に関する AM の関係文書は、全て以下の AM の公式ホームページよりアクセス可能である <<https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/nepal-india-electricity-transmission-and-trade-project-p115767-and-its-additional>>.

また、プロジェクト全体に関する情報は次の URL より確認できる。<<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P115767>>.

70 IDA とネパールの間の信用協定および贈与協定は、まず、2011 年 7 月 15 日に締結され、その後、2012 年 12 月 13 日に追加融資のための協定が締結されている。いずれとも、IDA およびネパール間の合意に基づき、その後修正されている。See, World Bank Official Document, Amendment to the Financing Agreement for Credit 4902-NP, Grant H660-NP and for Additional Financing Credit 5263-NP and Grant H858-HP (English), at <<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/255881638210927312/official-documents-amendment-to-the-financing-agreement-for-credit-4902-np-grant-h660-np-and-for-additional-financing-credit-5263-np-and-grant-h858-hp>>.

影響と、非自発的移住が生じていると主張した。調査要請では、世界銀行に対して先住民族に関連する内部ルールの遵守と、ILO169号条約および先住民族の権利に関する国連宣言の精神の尊重等が求められた⁷¹。

パネルは2021年11月30日にこの調査要請をリストに登録した。世界銀行事務局は、2022年1月14日に同要請で提起された問題に対する回答を提出し、世界銀行の内部ルールの不遵守によって要請人に損害が生じていることを否定した⁷²。

パネルは、調査要請の適格性審査（2022年1月26日から31日の間のネパールでの現地調査を含む）を経て、2022年2月16日、世界理事会に対して、本プロジェクトに関する正式な調査実施を勧告する報告書を提出した。その中でパネルは、要請人と世界銀行事務局との間の矛盾する主張があり、事務局が世界銀行の内部ルールを遵守していたかどうか等は本調査によってのみ評価できると述べている⁷³。世界銀行理事会は、2022年3月3日、パネルの調査勧告を承認した。

AM事務局長は、要請人および借入国たるネパール政府（以下、「当事者」）に対してDRSを通じた紛争解決を提案し、「当事者」もこれを受け入れた（2022年4月12日に理事会およびパネルに報告された）。

紛争解決プロセスにおいて、DRSは、「当事者」間での仲介人の選定（2名）を支援し、2022年3月から2023年4月までの間に15の専門家チームを現地に派遣する等の対応を通じて、「当事者」間での紛争解決を促進し

71 See, Request for Inspection for the NIETT.

72 Management Response to Request for Inspection Panel Review of the Nepal: Nepal-India Electricity Transmission and Trade Project (NIETTP)(P115767) and its Additional Financing (P132631), vii. また、事務局は、要請人が指摘するようなネパール政府による先住民族に関する国際法上の基準の遵守については、世界銀行の内部基準が求めない限り、世界銀行は関与する権限がないことを強調している。銀行の責任は、理事会によって承認された内部ルール借入人が遵守していることを確保することに留まる、と。Ibid., p. 6, para. 23.

73 The Inspection Panel, Report and Recommendation on a Request for Inspection, Nepal, Nepal-India Electricity Transmission and Trade Project (P115767) and its Additional Financing (P132631), February 16, 2022, pp. 21-22, paras. 85-88.

た⁷⁴。また、紛争解決プロセスには、世界銀行事務局もオブザーバーとして関与した⁷⁵。最終的に、2023年4月11日、「当事者」は合意に達し、紛争解決合意書に署名した。「当事者」の合意により、紛争解決合意書の履行状況はDRSによりフォローアップされ、また合意内容は秘匿されることとなった⁷⁶。紛争解決合意の成立により、本件に関するAMの手続は全て終結した。なお、本件は、KIIDP-2に先立ち、DRSによって紛争解決合意が成立した初めての事例となった。

③ DRSが利用されなかった事例

2022年6月までの事例では、AMで受理されて適格性ありと判断された4件のうち、2件でDRSが利用されなかった。

まず、ボリビアにおけるプロジェクト⁷⁷では、借入国の側が紛争解決プロセスの利用を希望したが、要請人の側がそれを拒み、DRSによる紛争解決プロセスではなく、IPによる遵守審査の実施を求めた。AM事務局長は、当事者の一方が紛争解決プロセスを希望しなかったことに鑑みDRSによる仲介等を開始しないことを決定した⁷⁸。この事例では、要請人が提起した問題の中に、ジェンダーに基づく暴力（Gender-based violence, GBV）および性的搾取・虐待（Sexual Exploitation and Abuse, SEA）に関する事案が含まれていた。これに関連して、AM事務局長は、DRSを通じた合意ベースの問題解決が不適切でありうる場合には、紛争解決プロセスを開始しないこ

74 Notice of Dispute Resolution Agreement, Annex: Outcome Report, pp. 1-2, “2. Missions, communications, and engagement” and “3. Process.”

75 Ibid., p. 2 “4. Role of Bank Management.”

76 Ibid., pp. 2-3, “Conclusion of the Dispute Resolution Process” and “6. Implementation and follow-up”

77 Bolivia: Santa Cruz Road Corridor Connector Project (San Ignacio - San Jose) (P152281) , at <<https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/santa-cruz-road-corridor-connector-project-san-ignacio-san-jose-p152281>>.

78 Orsolya Székely, Accountability Mechanism Secretary, World Bank, Case No. 22/07/DRS, Notice- No Agreement to Pursue Dispute Resolution, at <<https://www.inspectionpanel.org/sites/default/files/cases/documents/162-Notice%20of%20No%20Agreement%20to%20Pursue%20Dispute%20Resolution-12%20May%202023.pdf>>.

Bolivia: Santa Cruz Road Corridor Connector Project (San Ignacio - San José) (P152281)

と、またはプロセスの打ち切りを、同事務局長の裁量において理事会に勧告できると述べている⁷⁹。2023年11月現在、本件についてパネルによる本調査が進行中である。

また、トーゴの西アフリカ沿岸地域強靱化投資プロジェクトおよび関連する追加融資等⁸⁰では、要請人が紛争解決プロセスを希望しなかったために、理事会がパネルによる本調査実施を承認した後、DRSの関与を経ずに、パネルが調査活動を開始している。DRSが利用されなかった詳細な理由は明らかにされていない⁸¹。

四 検討

以上、概観してきた世界銀行AMのDRSにはどのような特徴があるか。以下では、特に国際法の観点からいくつかの点を指摘したい。

1 国際法上の紛争解決方式から見た世界銀行の紛争解決サービス

第一に、紛争解決の方式について、DRSは、法を基準する裁判（司法的解決および仲裁）とは区別されるところの、非裁判的な紛争解決制度である。前述の通り、DRSは、当事者の合意に基づいて、交渉、事実調査、仲介、調停等の多様な方法を選択することができる⁸²。また、そこでは、法を基準に解決を行うことは明示されていない⁸³。DRSが法を基準とした解決策を提示すること、まして、借入国国内の裁判制度等に代替することは、DRSの

79 Ibid., pp. 1-2, para. 8.

80 本件に関するAMの関係文書は、全て以下のAMの公式ホームページよりアクセス可能である。At < <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/west-africa-coastal-areas-resilience-investment-project-p162337-additional-financing>>.

81 パネルによる本調査の結果、世界銀行がプロジェクトの一部でリスク評価を誤ったために、環境・社会影響評価の実施が不十分であったこと、またそのために漁業従事者に悪影響が生じた事などを認定している。The World Bank, Inspection Panel Investigation Report, Republic of Togo, West Africa Coastal Areas Resilience Investment Project (P162337), Additional Financing (P176313) and Global Environmental Facility (GEF) (P092289), April 20, 2023, pp. 94-95, para. 388

82 前述注40および41参照。

83 ただし、当事者間で法に反する合意がなされる場合には、それを修正するように、AM事務局長は当事者に「要請」することは定められている。前掲注53および54参照。

制度的な特徴を見ると、想定されていないものと考えられる⁸⁴。

第二に、DRSを通じた紛争解決手続の当事者は、AM設立決議が明示する通り⁸⁵、国家（借入国）と私人（要請人）である。国家と私人とを当事者とする紛争の解決のために、世界銀行の一機関であるDRSは、中立で公平な第三者として関与する⁸⁶。個々のプロジェクト案件について責任を有する世界銀行事務局は、DRSの手続では当事者としての地位は持たず、当事者の合意がある場合に限り、オブザーバーとして参加することが認められているにとどまる。

国家と私人との間の紛争解決に世界銀行が寄与するという点との関係では、DRSは、ICSID（国際投資紛争解決センター）の設立と運営等を通じて、国際経済分野で生じた紛争の友好的な解決を促進してきた世界銀行のこれまでの役割⁸⁷の延長線上に位置付けることができるかもしれない。ただし、ICSID仲裁は、投資関連協定および関係する国際法に従って判断を下すという意味で法的な紛争解決手続である。また、そこでの世界銀行の関与は手続的な側面支援のみに関わり、仲裁判断の実質的な内容には及ばない。これに対して、DRSを通じた紛争解決は、法を解釈・適用することは想定されておらず、さらに、世界銀行の内部機関であるDRSが、当事者の意向によっては、紛争解決の内容にも関わりうるという点では、決定的な差異がある。

また、世界銀行のIPについては、私人と国際組織の間の紛争に、国際組織内部の客観性・独立性が高い機関が介入するという点で、国際行政裁判所との一定の類似性が指摘されることがあった⁸⁸。だが、DRSは、私人と世界銀行との間で紛争を解決するという構造をとっていないために、このような指摘も当てはまらない。

84 前掲注78参照。

85 Para. 9 of the AM Resolution.

86 世界銀行の組織構造上、DRSと、世界銀行の融資担当部門である事務局は独立している。See, paras. 3 (d), 14 of the AM Resolution; 7.4 of the Operating Procedures.

87 Rigo Sureda, *supra* note 19, p. 110.

88 See, Phillippe Sands & Pierre Klein, *Bowett's Law of International Institutions* (Sweet & Maxwell, 6th ed., 2009), pp. 434-436.

2 紛争解決サービスにおける紛争解決の特徴とその背景

しかし他方で、DRSは、その名の通り紛争解決を担う機関であるとしても、なぜ、国家と私人を当事者とした手続を採用しているのか、AM全体の制度趣旨との関係で不可解な点が残る。DRSがAMの一部であり、AM自体はそもそも「世界銀行による」内部ルールの不遵守を焦点とした手続であるからである。

国際法における「紛争」の定義として一般的に言及されるのは、1924年マブロマティス事件PCIJ判決による「紛争とは二当事者間の法または事実の論点に関する不一致、法的主張または利害の衝突、対立」という定式である⁸⁹。この定式に従うならば、国家と私人と当事者とするDRSは、国家と私人との間の法または事実に関する不一致や対立等を扱う機関であると理解される。

しかし、DRSが取り扱うことのできる紛争は、AMへの申立要件として規定されている「世界銀行による内部ルールの不遵守」に関わる事項に限定されている⁹⁰。AMは、世界銀行——特に、世界銀行の融資担当部門である事務局——による作為・不作為とそこに起因する世界銀行による内部ルールの不遵守を扱う制度である⁹¹。事実、前述のボリビアの事例でも、AMの適格性審査を担うIPは、「世界銀行事務局と要請人との間に」紛争があることを根拠に、IPによる調査が必要であると判断していた⁹²。それにもかかわらず、DRSでは、この問題を「借入国と私人との間の紛争」として捉え、借入国と私人との間での解決を促進することになっている。ここには、AM制度自体の焦点——世界銀行による不遵守——と、DRSの紛争解決の構図とが合致していないという問題が現れるのである⁹³。

このようなある意味で奇妙な特徴には、少なくとも世界銀行の法政策の観

89 Mavrommatis Palestine Concession, Judgment, 1924, PCIJ, Series A. No. 2. P. 11.

90 Para. 9 of the AM Resolution.

91 インспекション・パネル以来、この点は一貫している。

92 前述（注73）参照。

93 AMの中で、IPとDRSとで手続の当事者がずれていることについて、前掲拙稿（注11）135-136頁。

点からは、一定の合理性、あるいは正当化しうる根拠があるように思われる。

第一に、世界銀行の法制度の下では、プロジェクトの実施主体は借入国であり、世界銀行ではない。こうした考え方は、近年の世界銀行の政策文書で多用される借入国の「オーナーシップ」という言葉を通じても発現している⁹⁴。この観点からは、プロジェクトに端を発する諸問題は、まずは借入国の責任において対処されるべきであり⁹⁵、DRSに付託される私人からの申し立ても同様である、ということになる。

第二に、第一の前提を踏まえて、AMの前身である世界銀行IPは、事実上、借入国の側の問題を監督し、改善させる機能を有していた⁹⁶。1993年に設立されたIPは、基本的には、世界銀行による不遵守を審査することを公式の任務としており、世界銀行以外の第三者、特に借入国の責任に属する事項はIPでは受理されないことになっている⁹⁷。しかし、IPが対象とする、世界銀行による内部ルールの不遵守には、世界銀行が借入国の行為——特に、借入国が貸付協定に明示された融資条件の遵守——を適切に監督できなかったことにより生じた不遵守も含まれており、これまでも実際にIPの調査を契機に借入国に対して貸付協定上の制裁が発動された例はある⁹⁸。このような制度設計は、AMにも受け継がれている。この世界銀行の「監督責任」に関する限りでは、世界銀行と借入国との行為が密接に関連して「世界銀行によ

94 この点、拙稿「世界銀行融資を規律する法とSDGs——環境社会枠組（ESF）がもたらした「変化」？」『国際経済法年報』32号（2023年）83-99頁参照。

95 Shihata, *supra* note 4, pp. 13-14.

96 前掲拙稿（注8）および拙稿「世界銀行のアカウントビリティとインスペクション・パネルの機能」『国際法外交雑誌』113巻4号（2015年）108頁参照。また、森肇志・藤澤巖・玉田大・竹内真理・伊藤一頼・北村朋史『分野別 国際条約ハンドブック』（有斐閣、2020年）191-192頁（藤澤巖執筆部分）も参照。

97 See, paras. 12 and 15(a) of the IP Resolution.

98 See, para. 12 of the IP Resolution. 原文は次の通り。“The affected party must demonstrate that its rights or interests have been or are likely to be directly affected by an action or omission of the Bank as a result of a failure of the Bank to follow its operational policies and procedures [...] (including situations where the Bank is alleged to have failed in its follow-up on the borrower’s obligations under loan agreements with respect to such policies and procedures) (underline added).” また、前掲拙稿（注8）85頁等も参照。

る内部ルールの不遵守」が生じる。IPとそれを受け継いだAMは、このような世界銀行の監督責任の懈怠を指摘することを通じて、借入国に対してプロジェクトにおいて生じた問題を自主的に改善することを求めるという側面を有している。

しかし第三に、世界銀行には、IPやAMが借入国を監督するものであるということを正面から認め難い事情があった。先述の通り、世界銀行の立場からすれば、プロジェクトに起因して私人が提起した問題は、基本的には借入国が解決すべき事柄である。さらに、こうした方針を法的に基礎付けるのが、設立文書中の規定、特に、「加盟国の政治問題に関与してはならず、また、決定に当たって関係加盟国の政治的性格に影響されてはならない。その決定は、経済的事項のみを考慮して行うものと」する、4条10項である。この観点からは、プロジェクトに関する私人の申立は、特にそれが人権保障に関わる論点を含む場合には、借入国と私人との間の国内の政治問題でありうる⁹⁹。もしも世界銀行が、借入国を監督することによって、こうした「政治問題」に踏み込むならば、設立文書上の政治的中立性原則に反することになる¹⁰⁰。また、パネルが作られる過程において、借入国側は、この制度が自らの行為を裁くことになる可能性を強く警戒していた¹⁰¹。それゆえに、世界銀

99 今日もしばしば世界銀行の法務部の見解等で引用される元法律顧問 Shihata による一連の法律意見は、世界銀行が借入国のガバナンス改革、特に市場経済の導入に関与することは設立協定上可能であるが、他方で、政治システムへの介入、民主主義や政治的権利の擁護は設立協定が禁止する「政治的活動」であるという立場を示した。Ibrahim F.I. Shihata “Political Activities Prohibited,” in Ibrahim F.I. Shihata (ed.), *The World Bank in a Changing World: Selected Essays* (Martinus Nijhoff, 2000), pp. 219-282.

100 もちろん、このような政治的中立性原則の解釈（前掲注99）は、世界銀行が過去、コンディショナリティと呼ばれる介入的な融資条件を設定していたこと、また、途上国の内部での「法の支配」に関わるガバナンス改革を重視していたこと等を考慮すれば、恣意的で一貫性にかける解釈であるとの批判を招くことになろう。この点、世界銀行において政治的中立性原則が、銀行内部の政策目標との関係でいかに「動態的」、あるいは恣意的に解釈されてきたのか、また、そこで Shihata をはじめとする法律家たちが果たした役割を描写した著作として、Dimitri Van Den Meerssche, *The World Bank Lawyers: The Life of International Law as Institutional Practice* (Oxford University Press, 2022), especially, pp. 38-67 (describing “Shihata's era”).

101 Shihata, *supra* note 4, pp. 234-235.

行は、インスペクション・パネルが、実質的には借入国の行為を監督する性質を有することを正面から認めることはできず、「世界銀行による不遵守」を扱う制度であるという建前を維持せざるを得なかったものと考えられる。

要するに、世界銀行は、私人が提起した問題は借入国によって対処されるべきと考えているが、それを借入国に強いることは、法的にも、政治的にもリスクがあるというジレンマを抱えていた。

この点、DRSは、世界銀行のジレンマを解消することを可能にしている。なぜなら、DRSは、借入国と私人の間に紛争解決を委ねる点で、借入国側のオーナーシップを尊重しているという説明が可能である。かつ、当事者の対話にDRSが介在して合意をもとに友好的な解決を図ることで、借入国に対する世界銀行の介入である、という批判を回避して、設立協定上の「非政治性」との整合性も維持できる。この観点からは、DRSは、本来的に借入国が解決すべき——と世界銀行が認識している——問題を世界銀行が借入国に対して差し戻し、自発的な解決を図る機会を保障している仕組みということになる¹⁰²。

3 問題点

しかし、それでもなお、このDRSを通じた紛争解決には、検討を要する問題が残されているように思われる¹⁰³。

第一に、紛争解決プロセスを通じた合意形成がどの程度公正に進むのか、不透明であるという点である。特に、国家と、そこに居住する私人という当事者という非対称性を考慮すれば、私人に対する手続的な支援は必要不可欠

102 AM（およびその前身たるIP）では、調査要請が受理されるための要件として、事前に「世界銀行事務局」に対してプロジェクトの問題点を知らせた事実が必要となる。これは、AMおよびIPが「世界銀行事務局による不遵守」を扱う制度であるため、事務局側で事前に問題を解決する機会を保障する趣旨であると考えられる。こうした要件について、Karel Wellens, *Remedies against International Organizations* (Cambridge University Press, 2002), p. 182. しかし、借入国との関係では、このような要件は存在しない。DRSは、借入国に対してまずは自らの手で問題を解決する機会を与えるという意味で、人権条約上の個人通報および裁判手続に関する国内的救済原則と類似の機能を果たしている。

103 以下で取り扱う問題点の存在は拙稿（前掲注11）でも指摘した。本稿では、その後の実行等の展開を踏まえてこれらの問題を敷衍する。

であると考えられる。DRS の運営手続においてもこれらの手続的な支援の具体的な内容が詳細に規定されている¹⁰⁴。ただし、制度上、DRS の当事者は紛争解決合意の内容と、その合意に至る経緯を公開しないことを選択できる。これまでに紛争解決に至った 2 件の事例では、合意内容を含め詳細が全て秘匿されている¹⁰⁵。

第二に、紛争解決合意書の内容と国内法、国際法との関係である。AM の業務手続では、当事者間で作成された紛争解決合意書が、関連する国内法または国際法と矛盾する内容を含みうる場合には、AM 事務局長がその修正を求めることになっている。少なくともこの明文規定からは、「関連する国内法または国際法」と、紛争解決合意書は合致すべきことが読み取れる¹⁰⁶。しかし、ここで AM 事務局長が修正を要請する (request) ことの意味や法的性質をはじめ、既存の法と紛争解決合意書が矛盾しないよういかに確保するのか、詳細は明らかではない。

国内法と DRS の手続との関係について、ボリビアでのプロジェクトに関わる事例では、刑事責任に関わる事柄等を、DRS において当事者間の解決に委ねるべきかどうかの問題となった。ジェンダーに基づく暴力や性的搾取等の被害に関連する申立が行われていた本件の性質を踏まえて、AM 事務局長が、「AM の手続は、国内法または国際法に基づく刑事手続を代替するものではない」との声明を発出した¹⁰⁷。今後は、刑事手続に関わる問題以外にも、当事者に解決を委ねることが不適切でありうる事例の範囲がどのように明確にされうるか、注視する必要がある。

第三に、紛争解決合意と世界銀行の内部ルールとの関係についてである。すでに別稿において、DRS が、世界銀行による内部ルールの遵守に関わる

104 前掲 (注 47) 参照。

105 秘匿するかどうかを選択する段階でも、国家と私人という事実上の非対称性が問題となろう。

106 ただし、ここでいう「関連する国内法または国際法」という言葉の意味は、解釈の余地があり、また、特に「関連する国際法」については、世界銀行のこれまでの実行からすれば、基本的には借入国に適用される国際法規範を指すものと考えられる。この点は別稿にて改めて検討することとしたい。

107 前掲 (注 78) 参照。

問題を棚上げすることを可能にしているという懸念について触れた¹⁰⁸。だが、新たに公表された運営手続規則は、この懸念を解消できていない。前述の通り、DRSでは、紛争解決合意が関連する国内法または国際法と矛盾する内容を含みうる場合には、AM事務局長がその修正を求めることになっている。しかし、ここには、AM制度全体の主要な関心であったはずの、「世界銀行の内部ルール」との関係は明示されていない。興味深いことに、暫定版の業務手続規則では、紛争解決合意は、「世界銀行の政策と、関連する国内法及び国際法と合致しているべきである（強調追加）」という趣旨の明示規定があった¹⁰⁹。だが、「世界銀行の政策」への言及は、現行の運営手続規則では削除されている。現行規則の文言に注目すれば、DRSでは、当事者が世界銀行の内部ルールと必ずしも合致しない内容を合意することは妨げられていないということになる。

世界銀行の作為・不作為の何が問題だったか、それが内部ルールに照らしていかに評価されるのかを問うためには、要請人は、DRSではなく、その後のIPによるプロジェクトへの調査に期待するしかない。結局、DRSは、「私人と世界銀行との間の紛争解決」を直接の目的としてはいないためである。

五 おわりに

以上、本稿では、世界銀行が2020年に導入した世界銀行プロジェクトをめぐる紛争解決手続であるDRSの概要と特徴を検討した。その結果、第一に、DRSは、国家（借入国）と私人（世界銀行プロジェクトから被害を受けた者）との間に世界銀行が関与する非法的紛争解決制度であることと、第二に、DRSの特徴から生じるいくつかの問題点を指摘した。

前述四で見たDRSの特徴は、世界銀行が、プロジェクトにおいて生じた

108 前掲拙稿（注11）135-134頁。

109 16.1 of the Interim Operating Procedure “Dispute Resolution Agreements should be consistent with World Bank policies and relevant domestic and international law. (…)”

問題に関する対応を借入国に移譲する、という近年の世界銀行の政策の傾向とも合致するものである。DRS で当事者の合意を尊重することは、借入国のオーナーシップへの配慮とも理解できる。

しかし、少なくとも今日までの事例について言えば、国家と私人との間でいかにして紛争解決合意が成立したかは、そこに DRS が関与しているという事実を除き、公開されていない。プロジェクトへの融資を担当した世界銀行事務局がオブザーバーとして紛争解決の過程にどのような役割を果たすのか、また、世界銀行事務局の落ち度がどのように扱われるのか、現時点では知る方法がない。当事者の合意と、法（国内法、国際法、世界銀行の内部ルール）との関係も、不明確な点が多々残されている。

結局のところ、今日の DRS では、国家と私人の自発的な紛争解決を重視する結果、紛争解決の内容や、透明性の問題への配慮は、相対的に薄れているように思われる。プロジェクトに関する軽微な問題であれば、DRS を通じて借入国が自発的に対応する余地が増えたことは、好ましいことであろう。しかし問題は、当事者の直接やりとりに委ねることが必ずしも適切ではない問題（典型的には、重大な人権侵害や、刑事手続が関わる問題）が、「当事者の合意」を重視する DRS の関与によって看過されることである。この観点からは、むしろ今後は、DRS が関与すべきでない範囲が、さらに明確に示される必要があるように思われる。

付記：筆者は、武蔵野大学法学部法律学科に着任以来、池田眞朗先生、樋口範雄先生、三上威彦先生には大変にお世話になった。今日、本学科に溢れる気概は先生方のご尽力とご指導の賜物であると日々痛感している。法学研究者、教育者としてのあるべき姿を先生方から学ぶ機会を得たことは、筆者にとって何より幸いなことであった。この場を借りて心より御礼申し上げますとともに、先生方のご健勝をお祈り申し上げます。

なお、本研究は JSPS 科研費 JP19H00567、JP21K01166 の成果を含む。