

～ 巻頭言 ～



ICD NEWS 創刊の頃 —法整備支援活動の一層の発展を期待して—

大阪高等検察庁検事長

尾崎道明

1 はじめに

法務総合研究所国際協力部（以下「ICD」という）は、21世紀の始まりとともに、2001年（平成13年）4月1日に発足した。今年2015年は、15年目という節目の年である。

私は、ICDの創設と同時に、その最初の部長を命じられた。発足当初のICDの陣容は、教官及び国際協力専門官の双方を併せても僅か10名余りであった。それでも、部の創設には、予算要求や人員配置等において、様々な困難があり、「外国が実施する法制の維持及び整備に関する国際協力を行う」専門の独立した部が設けられたのは、法務省のみならず、我が国全体にとって画期的なことであった。

それから満14年が経過し、ICDの陣容は、はるかに充実したものとなり、その活動の規模も飛躍的に大きくなった。私は、昨年7月に大阪高等検察庁検事長を命じられて、11年振りに再び大阪中之島合同庁舎で勤務するようになり、本年1月開催の第16回法整備支援連絡会には、ここ大阪の本会場に出席することができた。国連開発計画、世界銀行、欧州委員会の法整備支援担当者らによるパネル・ディスカッションに接し、国際社会において我が国による法整備支援の比重が高まっていることを実感し、感慨を禁じ得なかった。

今回、巻頭言執筆の機会を与えられたが、法整備支援活動の発展は著しく、この間、別の職務に就いていたため、その現状を述べ、あるいは、何らかの提言をするということは、私の能力を超える。そこで、2003年までICDに勤務していた当時に考えたことを以下に記し、責をふさぐこととしたい。私個人の回想ではあるが、今後の法整備支援活動の一層の発展のためにいささかなりとも参考になれば幸いである（なお、ICD発足前後を回想したものとして、山下輝年「唇歯輔車の関係～器（うつわ）を整える～」ICD NEWS38号23頁がある）。

2 ICD NEWS 創刊の頃

(法整備支援の基本方針と自由な議論)

ICD は、何の基礎もなく法整備支援活動を最初から始めたわけではない。JICA、法務省、法学者、弁護士等は、ベトナム、カンボジア等における民法、民事訴訟法等の起草支援、司法関係者の我が国における研修、各支援対象国におけるセミナー等を既に実施していた。ICD は、これまで法務省が行っていた研修等を引き続いて実施することはもちろんのこととして、今後、専門部局として、どのような活動分野を新たに切り拓いていくのか、多数の関係者が関与する我が国の法整備支援活動全体の中でどのような役割を果たしていくのかを問われていた。

外国からの支援要請は数多い。その中から何を優先して取り上げていくのか、民主主義という普遍的価値との関係をどのように考えればよいのか、財政支出を伴う法整備支援活動をすることによって我が国にもたらされるべき利益をどのように考えればよいのか、法学者、裁判官、弁護士等の他の法整備支援関係者の方々とどのように協力していけばよいのか、模索の日々であった。

これらの問題は、一挙に解答が得られるわけではない。しかし、試行錯誤を重ねつつも、議論を繰り返し、ICD の活動の一貫性を確保することが重要であると考えた。

私が高のために重視したのは、誤りの是正と創造的な発見を保障するものとしての自由な議論である。職員の間で支援活動の企画及び実施について可能な限り隔意のない徹底した議論がなされるよう配意した。自由な議論は、百パーセントすべて正しいことしか発言できないという雰囲気の下では実現しない、これも強調し続けたことの一つである。新しいことに挑むには、新しい発想がなければならない、私自身も、今までの発想を根本的に変えるつもりで議論に加わった。

開発途上国援助の企画と実施及びその効果の検証に広く用いられている PCM (プロジェクト・サイクル・マネジメント) の手法は、同じような考え方に立ち、支援国・被支援国双方の関係者が徹底的に議論することを求めている。教官の一人からの提案により、早速、教官、国際協力専門官が共にその研修を受けることとした。私も加わって、ある国における上水道の確保のための援助の企画を題材とした演習を受講したことを覚えている。参加者それぞれが大型のポストイットに上水道が確保されない原因、更なる原因、解決策、プロジェクト案等についての着想を次々と書き、それを大きな紙に貼り付けていきながら、議論を進めていくというものであった。その方法を知ることはもとより、そのような研修を受けること自体にも自らの意識を変える効果があったように思う。

(効果的な支援の形とは)

さて、それでは、どのような支援を企画して実施すればよいのだろうか。

それまで、法務省が行ってきた支援の中心は、いわゆる本邦研修、すなわち、対象国の関係者を我が国に研修員として招いて行う研修であり、しかも、そのテーマは、多くの場合、一般的・導入的なものであった。本邦研修が我が国の法制度とその運用の実際を示す上で重要であることはもちろんであり、それは今でも大きな比重を占めている。また、その内容や方法、他の支援プロジェクトとの有機的な連携等について、その後様々な工夫が重ねられていることと思う。しかし、当時の本邦研修については、そのテーマが多く一般的・導入的なものであったことを背景として、同じ研修員が何度も対象国関係機関により選ばれて研修に参加することが少なくなく、そのテーマごとに最も適切な研修員が選定されているのか疑問であること、一般的な知識の獲得に終わりがちであり、その国の法制度の改善に実際に役立つものかどうか検討の余地があること、効果が十分に検証できないことなど、多くの問題があった。振り返って見ると、当時のICDは、新たに、より効果的な支援の形を見出さなければならない過渡期にあったということが出来る。

このような支援形態を発見するには、何よりも調査が重要である。私自身も、ベトナム、カンボジア、ラオスに出張して、司法省、裁判所、検察庁、弁護士、商務省等の経済官庁、共産党中央委員会政治局、国連開発計画等の関係者からその実情を聞いた。市場経済の発展を目指すこれらの国においては、政権党による政治的・行政的命令によって社会全体を規律する仕組みを改め、自律的な市民社会の領域を作り出すことが必要である。そのためには、諸個人・団体が経済取引を始めとする活動を自由かつ安全になし得るための法制的なインフラストラクチャーを整備し、このような活動を促進する必要がある。しかし、現状を見ると、それに適合的な法規範が十分に制定されていないことはもとより、その実効性を確保し、権利を実現するための司法の機能が確立されていないこと、何よりもそれを支える人材が不足していることを痛感した。

このような経験に基づき、私自身は、裁判官を始めとする法曹の養成が取り分け重要であり、我が国の司法研修所教育を参考として法曹養成を支援することが有用ではないかと考えた。折しも、カンボジアに出張した際、裁判官及び検察官の教育を担う王立裁判官検察官養成校の初代校長から支援の打診を受け、これこそが今後の新たな支援形態への道を開くものではないかと考えるに至った。私は、このような着想を提供したにとどまり、間もなくICDを去ったが、その後、ICD教官が相次いで専門家としてカンボジアに派遣され、同校における教育を支援し、その並々ならぬ努力によ

って大きな成果が得られたことは、本当にうれしく、すばらしいことであると思う。

また、最近、ベトナムでは、我が国においては内閣法制局が担当しているような、整合性を保った制定法の立案をなし得る人材の養成が大きな課題として意識され、これを目的とする支援要請がなされているとのことである。故三ヶ月章東京大学名誉教授（法務省特別顧問）は、ICDの活動に特別の理解を示され、常々私どもに貴重な示唆を与えてくださったが、法制度の整備を、法規範、法機構、法主体（法律家）の三側面に分け、法主体の養成の困難さと重要性をつとに指摘しておられた（「アジア諸国の法整備に対する支援と協力～一法学者による若干の感想と展望～」法律のひろば54巻10号44, 46頁（2001年10月））。その指摘の重さを改めて思う。

（連携と発信）

人の動きを作り出し、それを一つにまとめ上げていくためには、広場（フォーラム）が、そして、媒体（メディア）が必要である。

ICDに勤務して、まず強く感じたのは、法学者や弁護士の方々が広く法整備支援活動に関与し、成果を上げていることであった。ICDも、もちろん、国の機関として重要な支援活動を行っていることには違いがないが、その独自の活動を一層充実させていくと同時に、継続的に法整備支援活動を行う国の組織として、我が国関係者が行う法整備支援活動全体にどのような貢献をなし得るのか、それを考える必要があった。

既に毎年開催されていた法整備支援連絡会を上記のようなフォーラムとしてどのように充実させていくのか、教官、国際協力専門官とともに知恵を絞った。法整備支援関係団体・関係者の情報を一つにまとめること、法整備支援関係者の意見交換の場を作り出すこと、そのための内容や方法を工夫した。

これに関連して、メディアも発刊することにした。ICD NEWSがそれであり、当初隔月に刊行した。支援対象国の法制度及び法整備支援活動の現状と課題に関する、内容に富むメディアを創り出すこと、それによって、法整備支援関係者の連携とその活動の企画及び実施を助けること、法学者、法律実務家、また、研修等の運営に当たっている国際民商事法センター（ICCLC）の関係者を始めとして、これらの国における法制度や法整備支援活動の実情に関心を持つ方々に情報を提供すること、これらを目的とするものである。名称や体裁を議論したのも、今はなつかしい思い出である。限られた陣容で作成することも考慮して、できる限り具体的な情報をそのまま迅速に提供すること、外部執筆者による寄稿の拡充に努めることなどを旨とし、法務省の部内誌ではなく、我が国の法整備支援活動全体のためのメディアを目指すことにした。

今、2002年1月の創刊号を見ると、坂井一郎法務総合研究所長（当時）が巻頭言において「願わくは、この冊子が、将来的には、単なる部内誌に終わることなく、

できれば外部からの投稿等も得て、幅広い方々の支持を得られるよう、その一層の充実を図りたい」と述べ、この趣旨を明らかにしている。その後、実際に、外部からの投稿や派遣専門家による研究成果等が掲載され、法学者の研究論文にもその引用が見られるようになった。また、英語版も発刊されるに至っている。創刊後間もなく、この ICD NEWS に ISSN（国際標準逐次刊行物番号）を取得し、「LAW FOR DEVELOPMENT」との副題を付したのも、このような思いからである。そして、本稿を「ICD NEWS 創刊の頃」と題したのも、同じ思いによる。

3 おわりに

教えることは、すなわち学ぶことであるという。2年間という短い間ではあったが、ICD 勤務によって学んだものは大きかった。今後も、ささやかながら法整備支援活動に何らかの形で貢献していきたいと思う。ICD がますます発展すること、また、我が国の関係者による法整備支援活動が更に充実したものとなり、法の支配の確立に一層寄与することを心から祈り、筆をおく。