

## ICD 教官体験記

法務省法務総合研究所国際協力部教官 鈴木一子

### ○はじめに○

私は裁判官を約7年経験した後、2018年4月から法務省法務総合研究所国際協力部（英訳が International Cooperation Department であることから「ICD」と呼ばれます。）に出向し、法整備支援に関する業務を担当しています。現在の肩書は「法務教官・検事」です。

法整備支援は開発援助の1つと位置付けられており、具体的には、発展途上国における法律の起草・改正・運用や法曹等の育成について援助しています。

本稿は、約2年間、ICD 教官を体験して得た個人的な経験・感想・意見を緩い感じにまとめたものです。記載へのご指摘、ご意見は私個人まで。

### ○法整備支援の大河あり○

法整備支援は不思議な世界で、「法整備支援」という大きな流れがあり、私個人が行っていることは大河の中の一滴に過ぎないと感じます。

大きな流れとは世界の政治的・経済的状况、世界のドナーの動向、被支援国の政治的・経済的状况、日本の政治的・経済的状况や支援の方針といった支援の背景のほか、法整備支援プロジェクトの大枠のことです。

法務省が関わる法整備支援は行き当たりばったりに行っているのではなく、日本政府と被支援国政府の合意に基づく場合（ODA を利用する場合）や組織間の協力覚書（一種の紳士協定だと私は解釈しています。）に基づく場合等があり、計画的に行っています。後者の例として、日本の法務総合研究所と被支援国の法曹養成機関（司法研修所）との合意が挙げられます。

### ○法整備支援の大枠と ICD 教官の役割○

どのような活動をしているのか、1つの例を挙げて説明します。

例えば東南アジアの A 国において、離婚や遺産を巡る訴訟事件の審理期間が長期化して問題になっており迅速な解決を目指して家事調停制度を作ろうとしていると仮定します。A 国は日本に対して支援を求め、政府間で合意をして、日本の ODA を使って「A 国で家事調停制度が確立し、利用される」という目標を掲げた 3 年計画のプロジェクトが始動することになったとします。ODA による場合、支援の計画や評価において中心になって関わる組織は JICA です。A 国には JICA 長期派遣専門家として検察官、弁護士、裁判官等（支援の内容に応じて各省庁の公務員や司法書士が派遣される場合もあり得ます。）が必要に応じて派遣され、A 国で活動を行います。ここで派遣される検察官は ICD 教官から指名されるのが通常です。裁判官については、厳密には裁判官の身分のまま派遣されるのではなく裁判所から出向する形で法務省と JICA を通じて派遣されます。派遣される弁護士は日弁連を通じて公募されます。各専門家の任期は原則として 2 年のことが多く、2 年間、A 国に住んで勤務することになります（必要に応じて任期は延長又は短縮されます。）。

具体的な活動の例として、A 国の裁判官、司法省職員、弁護士が調停制度発足のためのワーキンググループを作って、2 週間に 1 度、長期派遣専門家と 3 時間のミーティングを行うことになったと仮定します。長期派遣専門家は、ミーティングを通じて、例えば、日本の家事調停制度について紹介したり、A 国の家事調停制度の設計（裁判所内の制度にするか裁判所外の制度にするかなど）、A 国の家事調停法の草案、調停委員の任命や育成方法等について議論し、助言します。

集中的に議論を行う場合、長期派遣専門家は、調停制度の研究者（学者）や家裁に詳しい人材（例えば元家裁調査官）、ICD 教官等を A 国に呼んでセミナーを行うことが考えられます。

また、被支援国のカウンターパートを日本に招いて日本で研修を行うこともあります（支援の用語で「本邦研修」といいます。この名称について興味深い指摘が岡英男『おまえがガンバレよーモンゴル最高裁での法整備支援 2045 日一』にあったと記憶しています。）。A 国の例では、年に 2 回、本邦研修を行う計画が立てられたとします。

JICA から委託されて本邦研修を実際に企画、運営するのは ICD です。本邦研修は、通常、研修実施日の 4 か月前頃から準備を開始します。まず、ICD 教官は長期派遣専

門家と協同して被支援国のニーズに合わせてテーマと内容を決め（例えば「家事調停制度」をテーマにし、A国の家事紛争解決制度の問題点と課題や新しい調停制度の設計について議論するという内容。）、日程を調整し（2週間程度の研修期間になることが多い。）、具体的な時間割を考え、講師に依頼をします（例えば、次のような講義を割り振ります：研修参加者がA国の制度について発表するコマ、ICD教官が日本の家事調停制度や調停委員の育成について説明するコマ、大学教授が調停という紛争解決制度の歴史、利点、課題について講義するコマ、家庭裁判所を見学するコマ。）。外部の講師を探すときは、過去に講義をお願いしたことのある方は連絡が取りやすいですが、初めてお願いする場合は苦勞します。コネクションを探して連絡を取る場合や、著作や論文をきっかけに連絡を取ってお願いする場合など、色々な方法があります。

#### ○ICDに歴史あり○

ICDは2001年に法整備支援を行う専門の部署として設立されました。

法整備支援は日本の法務省のように行政庁が行う場合だけでなく、他の公的機関（例えば最高裁判所）が行うことも考えられるし、民間の主体（NGOなど）が行うこともあります。資金についても、国家予算だけでなく民間の寄付や基金で行う場合もあり得ます。日本の場合、法整備支援を開発援助の枠組みで捉えた上で、予算が大規模になるODAの形式で行うという選択をすることが多い、ということです。

法整備支援はいつどのように始まったのか、なぜ法務省が法整備支援を担うことになったのかについてドラマがあるのですが、それについては「法律のひろば」平成31年3月号森嶋昭夫「わが国の法整備支援が目指してきたもの」などを参照してください。

ICDには各国支援の経験と法務省関係者の人的資源が蓄積されています。ICD教官は、担当国の長期派遣専門家と連絡を取って、担当国がどのような状況にあるのか共有し、本邦研修の企画と運営のほか、必要に応じて担当国に出張し調査や講師を務めるなどします。

現在、ICDには検察官出身の部長と副部長のほか、教官として検察官出身が6名、法務省出身が1名、裁判官出身が2名、所属しています。また、ICDの事務を支える専門官と英語のアドバイザーが所属しています。

裁判官が法整備支援に本格的に関わったのは、長期派遣専門家として2000年にベトナムに派遣されたのが最初です。裁判官は、その後、2010年からカンボジアに、2016年からインドネシアに、2019年からミャンマーに派遣されるようになりました。裁判官出身のICD教官は2004年が最初であり、私が10代目です。検察官は、通常、1～2年程度、ICD教官を経験してから対象国に派遣されるのですが、裁判官は現在までICD教官と長期派遣専門家の人事に分かれており、ICD教官を経て長期派遣専門家として派遣される構造にはなっていません（2019年4月の派遣以降、長期派遣専門家の辞令をもらう裁判官は、半年間、ICD教官を体験してから対象国に派遣される流れになりましたが、これはあくまで派遣準備のために研修的にICDを体験するという位置づけに思われます。）。

私は、ICD教官は、「法整備支援に専念しているのは日本国内ではICD教官だけである」という自覚を持つことが重要だと思っています。

法整備支援には様々な機関や人が関わっています。しかし、例えばJICAはODA実施機関であって法整備支援に特化してはおりませんし、ICD外部の裁判官、検察官、弁護士、学者等には、本業と並行して多忙の中、講師を受任していただいています。法整備支援を本業としているのは国内ではICD教官だけなのです。そのため、セミナーや研修を行う場合、ICD教官が問題点を整理して分析し、どのような講義を行って欲しいのか講師に対して具体的に伝える必要があります。また、初歩的な内容についてはICD教官が講義し、外部の講師には、その方にしかできない発展的な内容の講義をお願いするべきです。さらに、日本にいて講師の方々や訪問先と顔を合わせて機動的に打合せできるのもICD教官だけなので、ICD教官は綿密に講師等と打合せをします。

ICD教官は、研修内容については長期派遣専門家や外部講師に丸投げして事務的に研修を企画・運営し大過なく研修を終えていけば、一見、仕事をこなしているように見えます。しかし、当然のことですが、いかにICD教官、長期派遣専門家、外部講師等が協力して入念に事前準備をするかによって、研修の充実度は左右されます。特に重要なのは被支援国の現状を分析し、被支援国の研修参加者と議論できるよう知識を得ておくことです。前記の例でいうなら、ICD教官は、A国の調停法草案の問題点を抽出して

分析するとともに、A国の目指す調停制度がA国の目指す迅速な家事紛争解決にとって機能するのか分析する必要があります。

裁判官的に例えるなら、法整備支援は単独事件ではなく合議事件であると感じています。1人で進めるよりも複数人で多角的に検討することにより充実した議論ができるのです。研修等で学者や外部の法曹の方と議論することによって1人では気付かなかった視点を得ることが何度もありました。

### ○広がる法整備支援○

日本による法整備支援が始まって約25年が経過し、法整備支援の内容や取り巻く環境は変化してきました。例えば初期の頃はベトナムとカンボジアの2か国を中心に業務が行われていましたが、現在はそうもいきません。ICDの法整備支援の対象国は広がっています。現在、ICDが支援を行っているのは、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマー、インドネシア、東ティモール、モンゴル、ネパール、バングラデシュ、ウズベキスタン、スリランカの11か国です（中国と韓国との間の協同研究活動等もありますが、この2か国については「支援」と呼ぶべきか微妙です。）。そのほか、ICDが関わるシンポジウムや研究会の数も増加傾向にあり、ICD教官が準備すべき行事が増えています。

また、支援の内容も、国によっては、民事法の起草や民事訴訟の運営といった司法制度の根幹かつ基本的なものから、知的財産の保護や法令間の整合性確保といった発展的なものに変化してきています。

対象国や支援内容が広がることについて、良い面と悪い面があると思います。これら11か国のうち、主に民事系の支援をしているのは10か国です。これまで、民事に関する講義は主に裁判官出身のICD教官が対応してきました。対象国が増えるに連れて裁判官出身のICD教官が複数の国に出張し、勉強でき、比較の視点を持てます。これは良い面です。悪い面は、担当国が複数あることによって活動が浅くなってしまうことと多忙になっていく点です。

また、検察官と裁判官出身の教官だけでは対応が難しい分野が増加しており、法務省キャリア出身の教官を増員するとか外部出身の教官を採用するとか教官の多様性が求め

られていると感じます。長期派遣専門家も法曹三者だけでは限界があり、立法に関わる部局の方を派遣するなど活動内容に応じて募集の裾野を広げる必要があると思います。

広がるといえば、法整備支援の知名度にも変化が生じています。少し前まで法整備支援は知る人ぞ知る分野だったようですが、現在は、国会で質問されたり、テレビや法律雑誌等に取り上げられることも増えました。学生の頃から ICD を知っている人も増え、法整備支援に関わりたくて法曹になった人の話も複数、聞こえてきます。

### ○教官のジレンマ○

法整備支援の担当者は2、3年で代わるのが通常であり、これにはメリットとデメリットがあります。

法整備支援の世界は、人と人の繋がりが重要ですが被支援国からすれば日本側はコロコロと担当者が代わると感じているでしょう。数年でフェードアウトしてしまう人材が多いのは人的繋がりの観点から、また、知識の蓄積の観点からも勿体ないと思います。

もともと、法整備支援の世界の変わっているところは、例えば私が ICD 教官を10年間、務めたとすれば、10年前の法律実務の知識に基づいて議論や助言をすることになってしまいます。たとえ2年であっても、実務を離れて2年経てば、実務の変化に疎くなっているかもしれません。そういう意味で、本業を別に持っている外部の方に最新の知識や経験を共有してもらうのはとても大切です。法整備支援の世界から見た理想をいえば、ICD 教官と法律実務を2、3年おきに行ったり来たりするのが最良かもしれません。

### ○裁判官が ICD 教官を経験するという事○

裁判官の仕事と法整備支援は全然異なる業務だと思われる方もいるかもしれません。しかし、ICD 教官になって一番比重が大きいのは、日本の制度について改めて調べ、よくある質問に対応できるように暗記するなど、日本の制度について勉強することでした。ICD 教官を経験して日本の制度に関する理解が深まったと思います。また、月並みですが、日本において当たり前のことは他国では当たり前でないことを実感することが多く、翻って日本の司法制度について振り返ることばかりです。

ICD 教官を経験して、国内外で多くの人に出会い、色々なことを考えました。直接・間接に見守ってくれた方々のお陰です。このような機会をいただけたことに本当に感謝しています。