



刑事司法分野における日本の国際協力 : 現状及び課題と展望

河村, 有教

(Citation)

神戸法學雑誌, 56(3):29-53

(Issue Date)

2006-12

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81005059>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81005059>



刑事司法分野における日本の国際協力

——現状及び課題と展望——

河村有教

刑事司法分野における日本の国際協力

国連アジア極東犯罪防止研修所における国際協力
警察庁における国際協力

1. 「知識・技術の移転」を中心とする技術協力支援
2. インドネシアの国家警察改革支援
3. 国際協力推進要綱

刑事司法分野における法整備支援の展望

1. わが国への法整備支援要請の可能性
 2. 「制度改革支援」の手法を探る
- 結びにかえて

国連アジア極東犯罪防止研修所における国際協力

冷戦が終結し、東ヨーロッパやソ連の社会主義が崩壊し、発展途上国や体制移行国に対する法整備を開発支援の一環として行う動きが高まりを見せている。今日では、自由な貿易・投資環境の整備のための法整備支援のみならず、人権・民主主義など統治の仕組みの改革を含めた広い視野からの法整備支援のあり方が模索されてきている。本稿では、これまでの刑事司法分野におけるわが国の国際協力の現状と課題を分析し、将来の刑事司法分野の法整備支援について展望する。

わが国の刑事司法分野における国際協力としては、国連アジア極東犯罪防止研修所（通称「アジ研」又は「UNAFEEI」）の活動があげられる。⁽¹⁾「アジ研」は、国際連合と日本政府との間に締結された「犯罪の防止及び犯罪者の処遇に関するアジア及び極東研修所を日本国に設置することに関する国際連合と日本政府との間の協定」⁽²⁾（昭和三六年条約第四号）に基づいて、アジア・太平洋地域を中心とする国々の刑事司法行政の健全な発展と相互協力の促進を目的としてつくられた国連の地域研修所である。国連犯罪防止刑事司法委員会（通称「コミッション」、国連経済社会理事会の機能委員会）や国連の犯罪防止と犯罪者処遇に関する会議（通称「コングレス」、五年に一度開催）、国際犯罪防止センターなどと並んで重要な位置にある。一九七〇年以降は、「犯罪の防止及び犯罪者の処遇に関するアジア及び極東研修所を国際連合と日本政府との共同運営の下に存続させることに関する書簡」⁽³⁾（昭和四五年外務省告示第一三一号）によって、当研修所の運営主体が日本国政府に移され、法務省法務総合研究所国際連合研修協力部が人的にも財政的にも全面的に運営を任されており、同部の部長が当研修所の所長に任命され、裁判官、検察官、矯正保護職員の経験をもつ教官と事務職員が、独立行政法人国際協力機構（JICA）をはじめとする関係機関や団体の協力を得て、各種事業の企画や実施にあたっている。⁽⁴⁾

「アジア研」の国際協力は、刑事司法分野における研修員の受入を中心に、刑事司法実務家の人材育成に力が注がれてきた。その中心となるのが、「国際研修」及び「高官国際セミナー」である。

国際研修は、一九六二年九月に第一回国際研修が実施されてから、毎年春と秋の二回、春は犯罪者処遇について、秋は犯罪防止や犯罪対策の問題を中心に行われている。高官国際セミナーは、広く刑事司法に関する問題が取り上げられている。研修期間は、およそ五〜六週間に及ぶ。アジア・太平洋諸国のほか、アフリカ、中南米、東欧など世界各国の警察、検察、裁判、矯正保護、その他の刑事司法関係機関の中堅ないし幹部職員が対象とされ、海外研修員一名前後に加えて、日本人研修員五〜一〇名が参加している。海外研修員については、わが国政府の財政負担により招聘され、これらの研修は政府開発援助（ODA）の一環で行われる。

国際研修や高官国際セミナーの他に、世界各国や国連などの要請を受け、特定の国における効果的な刑事司法の実現に向けた「特設研修」等も行われている。「アジア研」における研修や現地におけるセミナーが中心で、これまで、タイ、ケニア、中央アジア諸国、インドネシア、フィリピン、中国などで、それぞれ刑事司法分野における特定のテーマで「人づくり」を中心とする協力がなされてきた。

ケニアについては、一九九七年から、「アジア研」から教官を毎年数週間ずつ派遣（専門家の派遣）しており、また二〇〇〇年からは、ケニアの非行少年の処遇に携わる内務省児童局職員などを招聘し研修を行うなどして、少年司法運営の改善に向けた協力が行われている。

タジキスタンについては、二〇〇二年から刑事司法関係者を対象とした刑事司法制度研修を実施するなどしている。二〇〇四年には、中央アジア五ヶ国（カザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタン）の刑事司法に携わる実務家に対して、「中央アジア五ヶ国及び日本における刑事司法制度に関する比較法的検討―公正かつ効率的な刑事司法制度の確立を目指して」を主要テーマに、そのための手段、方策を検討する研

修が実施された。

タイについては、「効果的な腐敗抑圧、資産調査及び腐敗防止」を主要テーマとして、タイの国家汚職防止委員会事務局職員らを対象に、汚職対策に関する諸問題の検討とともに、同職員の腐敗抑圧、資産調査、腐敗防止に関する能力及び効率性を高めるための汚職防止支援研修が実施された。また中国については、司法部の高官らを対象にした刑事司法制度の研修が行われている。

その他、インドネシアについては、法務省法務総合研修所国際協力部と共同で、裁判官、検察官、弁護士などの参

図 1 平成16年度の活動状況（『法務総合研究所報』，2005年）

国 際 研 修 (多数国研修)		第127回国際研修 (平成16年5月17日～6月25日) 「国際連合の基準・規則制定50周年を迎えて-犯罪者処遇を中心として」 その現状と問題点、国連基準・規則実施に関する問題点と対策、国連基準・規則の効率的な実施についての方策の探求及び国際協力の推進についての検討
		第128回国際研修 (平成16年8月30日～10月8日) 「マネーローンダリングを含む経済犯罪対策」 その現状、効果的な捜査手法および訴追・公判における方策、規制手段たる法制度整備状況とその運用上の問題点及び解決策、予防的措置についての検討
高官国際セミナー		第129回高官国際セミナー (平成17年1月11日～2月10日) 「21世紀における犯罪予防-都市化に伴う犯罪の地域に根ざした効果的な予防と青少年の犯罪防止を中心に-」 各国の現状と対応策及びその問題点の概要、効果的な都市防犯対策、青少年への効果的対応策、統合的犯罪対策における地域社会の役割及び効果的な多機関連携体制の構築等の検討
特 設 研修等	国別研修	第1回タイ汚職防止支援研修 (平成16年6月28日～7月23日)
		第5回ケニア非行少年処遇制度研修 (平成16年10月12日～11月5日)
		第10回中国犯罪防止高官研修 (平成17年2月21日～3月11日)
		第1回中央アジア司法制度研修 (平成17年2月28日～3月18日)
	国際研修 (多数国間研修)	第7回汚職防止刑事司法支援研修 (平成16年10月18日～11月12日)

加を得て司法制度改革などに関する比較研究セミナーを実施し、フィリピンについては、保護観察に携わる実務家に対して、フィリピンの保護司制度の活性化に協力するため、日本とフィリピンを結んだ海底ケーブルを利用して、テレビ会議形式による遠隔地セミナーが実施されている。こうした「アジ研」による「人づくり」を中心とする国際協力については、『法務総合研究所報』（年刊）において詳しく紹介されている。

「アジ研」の国際研修及びセミナーの内容は、各国研修員による研修の主要テーマに関する個人発表・報告、「アジ研」の教官、海外からの客員専門家及び国内の特別講師（外部からの招聘）による講義、グループ討議（グループ・ワークショップ）、そして関連施設の見学や研修旅行などである。その特徴としては、（１）実務に役立ち、実務に即した実際的な内容であること（実務的アプローチ）、（２）刑事司法を一つのプロセスと捉えての、犯罪防止活動から捜査及び裁判を経て犯罪者の処遇に至る、刑事司法制度全体との関連から幅広く議論を行うこと（統合的アプローチ）、（３）法域をこえて、各国の異なる制度や経験を素材とする比較研究を行うこと（比較法的アプローチ）にある。

それぞれの国の刑事司法制度は、その国の政治、経済、社会及び文化に深く根ざしており、すべての国に通ずる模範的な制度が存在するわけではないし、一国で成功した制度をそのまま他国に移すことができないのはいうまでもない。「アジ研」における研修の重点は、知識や理論を伝達することではなく、各研修員、教官及び客員専門家の間における討議におかれ、それぞれの国の制度の改善に関する刺激と示唆を与え汲み取るための場の提供にある。

受入相手国と日本の専門家が共同で討議して問題の所在を探り、被支援国側が押しつけられるかたちではなく、主体的に自国の制度のあり方について選択、構築、運用できるような支援、日本型法整備支援の特徴でもあるが、「共同思考型」や「選択提供型」支援としての型は、「アジ研」のこれまでの国際協力の経験が大きい。

「アジ研」の今後の課題としては、研修の修了者や同窓会の活動を利用して、過去に行った研修事業も含めて対象国での支援の効果を再検証し、真に効果的な支援のあり方を検討する必要がある。これまで行ってきた研修のフォローアップ調査、そしてその評価が最も重要になるが、そのための評価手法の確立も必要になる。研修のフォローアップ調査、評価方法の確立を通して、より具体的に国際協力のあり方をめぐる問題点も浮かび上がり、将来の効果的な支援が可能になろう。

現実的な問題として、英語で研修が行われるため場合によっては研修員のなかには十分な理解ができないとの問題や研修のテーマにそぐわない相手国側の研修員の人選の問題、そして、統合アプローチ⁽²⁾は対象が広すぎるため、必ずしも専門的な議論や検討につながらないなどの研修のアプローチの問題等が指摘されている。

警察庁における国際協力

1. 「知識・技術の移転」を中心とする技術協力支援

刑事司法分野における国際協力については、今日、「アジ研」のみならず警察庁においても積極的に行われている。⁽³⁾ 刑事司法分野における警察庁の国際協力については、外国治安機関等を招聘してのセミナーや会議の開催、発展途上国からの研修員の受入、そして、警察運営、交番制度、捜査手法、犯罪鑑識、交通管理など警察全般にわたって技術指導する専門家の派遣を中心に行われている。⁽⁴⁾

その背景には、地域社会と密着した交番（Police Station）制度、警察の政治的中立と民主的運営を確保するために国民の代表が警察を管理する公安委員会制度、鑑識技術や一一〇番システムなどが国際的にも評価されており、

わが国の警察の技術とノウハウにも注目がおかれていることがあげられる。これにより、これまで、薬物、鑑識、交通管理、交番制度、通信など広い分野においての協力が展開されてきた。

警察庁における「国際協力」は、発展途上国を対象とした技術協力支援をはじめ、国連平和維持活動への協力、そして国際緊急援助活動などを指す。一九六二年に薬物関係の研修が開始されてから、件数、規模ともに拡大し、わが国の治安の良さを背景に、世界各国から多数の技術協力支援の要請が寄せられた。一方で、一九八七年に「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」、一九九二年に「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」（国際平和協力法）が成立し、国際社会におけるニーズに対応して、技術協力支援のみならず、「国際平和協力法」に基づく国連平和維持活動への協力や海外（とりわけ発展途上国）で大規模な災害が発生した場合に、被災国政府等の要請に基づいて派遣される国際緊急援助隊活動など、警察による「国際協力」の重要性は高まる流れにあり、業務は拡大している。⁽⁵⁾

業務の推進体制も徐々に整備されてきており、一九八五年には、警察職員又は外国からの研修員に対して国際的な警察活動に関する研修・セミナー及び調査研究を行う機関として、国際捜査研修所が設置された。また、一九九四年には、国際協力等に関する業務を推進する警察庁長官官房国際部が設置され、二〇〇四年の組織改編により、長官官房国際課に引き継がれ、現在に至っている。

警察庁による発展途上国への技術協力は、（１）警察庁が独自に予算措置を行い、直接相手国に働きかけて実施するものと、（２）JICAが予算化した事業のうち、警察関連事業を所管官庁として協力して実施するものがある。

（１）については、外国の治安機関などを招聘してのセミナーや会議の開催、調査研究が主である。しかし、その準備、運営、評価等についてすべて警察庁で実施するものであるため、警察庁業務にとって大きな負担であるこ

とも否定できず、JICAベース事業への二元化という意見もあり、近年は、業務の役割が終了したものを中心に中止する事業が増えている。このため、二〇〇二年度の警察庁予算による独自事業一二事業九三三〇四万円に対し、二〇〇三年度は八事業五九八四万円と予算額で三五・二パーセント減となっている。⁽⁶⁾ (2) については、発展途上国からの研修員の受入及び現地に日本の警察の専門家を派遣して技術指導を行う専門家の派遣が中心である。専門家の派遣は、相手国のニーズにより決定される。一九七八年以降二〇〇四年までの二七年間に、長期(一年以上)と短期(一年未満)合わせて四三五人を派遣している。研修員の受入には、「集団研修・セミナー」(多数国研修)と「国別研修・セミナー」がある。

二〇〇五年においては、集団研修・セミナーとして、各国警察機関の捜査幹部を招聘しての効率的な捜査手法や犯罪捜査に関する諸課題についてのセミナー(「国際捜査セミナー」)、そして各国における現在または将来の警察最高幹部に対しての警察管理教育研修(「上級警察幹部セミナー」)が実施された。また、国別研修・セミナーとしては、インドネシア、中国等に対して、それぞれ「警察行政セミナー」や「捜査幹部研修セミナー」などが行われた。研修期間はおよそ二〜四週間である。

これまでの技術協力支援の実績としては、シンガポール、カンボジア、ブラジルにおける交番制度の技術移転、フィリピンにおける鑑識技術の移転、タイ・カンボジア・ラオス・ミャンマー及びベトナムを支援対象としての薬物分析技術の移転、パキスタンにおける公安委員会制度の技術移転などがあげられる。その他、フィリピンと中国に対しては交通分野での技術協力支援が実施されており、信号機の設置、運用等の交通管制技術や交通規制についての専門家の養成、フィリピンの交通訓練センターの開設、中国(無錫)の道路交通管理幹部訓練センターの開設における訓練への協力がある。⁽⁷⁾

2. インドネシアの国家警察改革支援

インドネシアでは、一九九八年五月の政変の後、それまで国軍の一部に過ぎなかった国家警察が国軍から分離・独立し、大統領直轄の組織とすること及び国内治安維持などをその役割とすることが決定され（二〇〇〇年国民協議会決定第六号及び第七号）、国家警察の制度改革が進められてきた。二〇〇〇年一月、わが国の警察庁は、インドネシア政府の要請を受け、JICAとの協力の下、二〇〇一年二月から「インドネシア国家警察改革支援プログラム」を開始した。二〇〇二年七月には、「市民警察活動促進プロジェクト」の覚書が調印され、同年八月から西ジャワ州ブカシ県とブカシ市を管轄するブカシ警察署をモデル警察署として、五カ年計画による「市民警察活動促進プロジェクト」を発足させている。⁽⁸⁾ インドネシア国家警察に市民警察活動を定着させ、インドネシア国家警察が市民から信頼を得ることを目標とする警察改革全体を支援する取組みであり、息の長い取組みが必要とされている。「インドネシア国家警察改革支援プログラム」は、従来の技術協力支援とは異なり、一国の警察を包括的に支援する初めての試みになる。また、インドネシア国家警察に対しては、アメリカ、イギリス、オーストラリア等の外国政府や国際機関が、人権教育、技術・能力向上、民主化、共同捜査等、様々な目的、分野でそれぞれ支援を実施しており、こうした「海外支援の品評会」の中で、日本型警察活動が注目され支援の要請を受けたという意味では、今後注目されるべきプログラムになるともいえよう。

― プログラムのこれまでの経緯と具体的な内容 ―

二〇〇〇年六月、警察庁関係者三名が事前調査団として一ヶ月半インドネシアに派遣され、支援要請の背景、現状、問題点に関する調査が行われた。調査については、インドネシア国家警察幹部に対する面接調査と関係施設の

視察のみならず、関係省庁大臣や国会議員等の政府要人、財界人、学者、マスメディア関係者、NGO関係者、在留邦人有識者等に対する面接調査も行われており、また、首都のジャカルタのみならずバンドン、バリ、マカッサル等の地方都市でも行われている。

調査の結果をふまえて、日本大使館及びJICA現地事務所との協議が行われ、警察が市民からの基本的信頼を得ることを基本目標として、市民からの要望に迅速に応える、市民からの要望に誠実に応えるという支援の基本コンセプトを設定した。

一つは、“いくら警察に通報しても来てくれない”、“警察に事件を通報して捜査してもらつと金をせびられる”などの市民にとつての警察のマイナスイメージを、“警察に通報すればとりあえず警察官が飛んで来てくれる”というプラスのイメージへの転換を期待する通信指令業務・システムの移植である。住民からの犯罪通報の受理に始まり、受理した警察官の判断と動き、報告・連絡を受けた同僚・上司の判断と現場警察官・応援警察官への指示、指示を受けた警察官の初動措置など、一人一人の警察官の判断、動き、そして組織体としての警察署の判断、動き全般に関することであり、初動警察活動全般にわたっている。

もう一つは、“客観的な証拠に基づく捜査ではなく、被疑者の自供中心の捜査である”、“自白を得るために、拷問に近いことが日常茶飯事で行われている”、“事件現場において、地道に遺留証拠を収集するなどということはない”という実態において、人権にも配慮した捜査活動（とりわけ犯罪現場鑑識、薬物鑑定の分野）の改善を目的とする犯罪捜査能力の向上である。

（日本の警察が持っている交通管制センターや通信指令システム、指紋自動識別システムなどのような）高度な機械、機材の導入を目的とするインドネシア側の支援要求に対して、物や金の供与は控えるというコンセンサスの下、上記のような支援のコンセプトが設定された。

二〇〇一年九月には、警察改革支援を専門的に議論する協議機関としてワーキング・グループ（WG）が設置された。WGには、インドネシア側は次官をトップに各部局代表が参加している。日本側の支援のコンセプトを詳細に説明するとともに、ばらばらであったインドネシア側要請の内部調整と国家警察内の意思統一が図られるようになった。現在に至るまで、WGは、プログラムの進捗状況の報告、評価、今後の活動に対する意見交換の場ともなっている。

これまで実施されてきたプログラムの具体的な内容としては、プカシ警察署における「市民警察活動促進プロジェクト」や、四〇歳未満の警察中堅幹部を日本に約二ヶ月派遣して研修を行う「インドネシア警察行政セミナー（個別特設研修）」、専門家を派遣して薬物の簡易鑑定技術の普及や乱用されている薬物に関する資料の作成・提供における支援がある。とりわけ重要なのは、「市民警察活動促進プロジェクト」と「インドネシア警察行政セミナー」である。

「市民警察活動促進プロジェクト」とは、プカシ警察署をモデルとして、市民からの通報に対して迅速・誠実に対応するための支援であり、特に現場鑑識と通信指令について専門家による指導が行われている。現在、プカシ署管内に交番二ヶ所が建設され、試験的に交代制勤務も開始されている。しかし、プロジェクトが開始されてから一年以上経過したにもかかわらず、日本側のリードによる成果と呼べるものが生み出せておらず、さらにはプロジェクト実施場所であるプカシ警察署の職員だけでなく、地域住民からも、日本の支援の具対策にたいする不信感を抱かれたという指摘もある⁹⁾。

「インドネシア警察行政セミナー」とは、国際捜査研修所において行われている研修員の受入であり、第一回のセミナーは、二〇〇二年二月二日から三月二七日の四四日間にわたり、女性一名を含む計一〇名の研修員で実施された。これまでの研修とは大きく異なり、各都道府県警察へ研修員を派遣し実務の研修を行わせることを中心と

したセミナーで、日本では警察に対して市民から基本的信頼が寄せられていること、そして安全確保の基本が警察官、警察職員一人一人の毎日の地道な活動にあることを肌で実感してもらうようなプログラムとすることを基本方針としている。

第一回のセミナーでは、研修員一〇名を五名ずつの二班に分け、埼玉県警察の浦和警察署、草加警察署及び愛知県警察の中警察署、中村警察署へ派遣し、二七日間にわたり、交番研修させた。朝配置についてから翌朝の交替まで、日本の警察官とともに交番勤務することにより、インドネシアの警察との動きの違い、司法手続、市民と警察との関わりについて実体験させている。

第二回のセミナーは、二〇〇二年九月一七日から一一月一日までの四六日間、第三回のセミナーは二〇〇三年九月二日から一〇月一七日までの四六日間と、これまで継続して実施されてきている。交番における実務研修も第二回セミナーでは三二日間、第三回セミナーでは三五日間と、実務研修の日数を増やしていく傾向にある。⁽¹⁰⁾ 日本での研修の成果をインドネシアの国家警察改革にどう活かせるか、研修員一人一人に主体的に考えさせる、選択提供型⁽¹¹⁾の支援ではあるものの、実際の経験（「実務研修」）を通してそれを考えさせるという点が警察庁オリジナルの支援の特徴ともいえる。わが国の交番制度をインドネシア国家警察の現状に合わせた形で導入して、モデルとなる警察署全体の活動を、基本目標に合致した方向に近づけようとするものであるが、日本の原型（プロトタイプ）をインドネシアの国情に合わせて、新たなものを創造していく可能性が期待されている。

警察庁における「インドネシア国家警察改革支援プログラム」、とりわけ「市民警察活動促進プロジェクト」のフォローアップ調査から、インドネシア警察の通信指令分野、現場鑑識分野、そしてインドネシア警察と地域社会の関わりについての基礎的調査が不足していたこと、支援前のインドネシアにおける法、制度、そして社会との関わりあいについての深入りの理解がなされていなかったとの反省があげられている。⁽¹²⁾ 加えて、警察改革だけに

とどまらない、法システムや司法制度といった全体的な制度改革の必要性が感じられている⁽¹²⁾。さらには、警察に関する技術導入や制度改革は、極めて政治的問題であることが多く、効果を上げるには、各国警察の自発的、自覚的な取り組みは当然のこととして、かなり高度の政治的決断、粘り強い長期にわたる取り組み、ある程度成熟した社会といったものが必要であると政治形態との関係での支援の困難さが指摘されている⁽¹³⁾。

3. 国際協力推進要綱

国際組織犯罪、来日外国人犯罪や国外逃亡被疑者の増加、国際テロの脅威の高まりなど、犯罪のグローバル化に対応するため、外国治安機関との連携の必要性は差し迫ったものとなっている。警察庁においては、二〇〇五年九月、関係国の発展や向上、とりわけ犯罪やテロにたいする対処能力の向上をはかり、わが国の警察が有する経験と知識を活用して「国際協力」を積極的に推進すべきであるとして、「国際協力推進要綱」を打ち出した。国際社会への貢献とともに、わが国の治安対策に資するものであると位置づけられている。ここでは、「国際協力」における発展途上国への技術協力支援を中心に述べる。

「国際協力推進要綱」では、要綱の制定に至った現状認識（要綱「はじめに」）、警察による「国際協力」の意義（要綱第1）、警察による「国際協力」の基本方針と具体的な推進の方向性（要綱第2）、「国際協力」を推進するために実施する施策（要綱第3）、そしてわが国の警察による「国際協力」の概要（要綱別紙）が述べられている。

「国際協力」、なかでも発展途上国への技術協力については、特にアジア諸国に対する戦略的な支援がとかれており（要綱第2の1（2））、アジア諸国への支援は、地域の犯罪対処能力の向上だけでなく、わが国の治安回復にも大きく寄与するものであり、国際犯罪等の情勢や地理的關係等を踏まえつつ、これらの諸国に対する戦略的な国

際協力を強化することとされる。具体的な協力の推進の方向性としては、「知識・技術の移転」があげられており（要綱第2の2（1））、交番制度、犯罪鑑識や通信指令システム等の科学技術の活用、そして警察の民主的管理等の分野を重点に、効果的な案件を選択した上で、それに対して積極的な支援を行っていくことが述べられている。さらには、インドネシアの国家警察改革支援のような「包括的な支援」も支援対象国のニーズ等に応じて検討することとされる。

刑事司法分野における法整備支援の展望

1. わが国への法整備支援要請の可能性

他支援国・機関の支援の内容については、とりわけ世界銀行(WB)、スウェーデン国際開発協力庁(Sida)、アメリカ合衆国国際開発庁(USAID)などの支援に代表されるが、国内法制度上の人権の保障に注目が向けられており、「法の支配」の確立、具体的には憲法上の基本的人権の保障、違憲審査制度の確立、司法の独立の強化などに向けて、「制度改革支援」が行われている⁽¹⁾。

刑事司法に関するアメリカの支援の具体的な内容についてみると、警察、検察、法曹人材の育成、司法改革支援、司法へのアクセス強化、法律扶助、人権保障に関する法整備、人権保障のための政府機構強化、人権教育、弁護活動の強化等、幅広く展開している。被支援国において、独立し、かつ効果的な司法制度の構築が最大の目標とされている。

しかし、一国の統治機構において「司法府の独立」を確立させることは、その国の国体、政体、あるいは国情を

も改革することを念頭においての抜本的な改革になる。たとえ司法の独立がなされたとしても、現状においては、司法に対する国民の根強い不信感の中で腐敗を妨げるモニタリングの機能がなくなったことによって汚職がいつそうはびこる、または能力不足による司法運営の支障をきたすおそれがある。さらには、すでに存在する関係諸制度との断絶を要求しなければならず、支援が極めて困難であると言えよう。

ベトナムの政府から出された司法改革の方針において、司法改革は、民族の伝統とベトナム社会主義の司法基盤を継承することが前提とされており、外国の経験をベトナムの事情と合わせて選択的に受け入れていくとされる。⁽¹⁵⁾ 中国の「社会主義法治」論も、基本的には中国の国情から出発して、中国型の社会主義建設において需要のあるものに依拠して、取捨選択し、さらには実践において修正していかなければならない、政治体制に依拠するかたちでの西洋法原理の取捨選択であり、取捨選択においては、党と国家のイデオロギーが優先されるというところに特徴がある。⁽¹⁶⁾

したがって、「制度改革支援」を行う場合は、その国の国体、政体、国情における司法の位置づけ、さらにはその社会における司法のあり方を十分に認識した上で、被支援国の既存の制度をいかしつつ、被支援国に多様な制度選択を提供することが重要となる。「司法府の独立」から体制を抜本的に変えずとも、既存の司法制度をいかしながらも、司法の公正、効率化、さらには司法の独立の強化を検討していく必要がある。

ベトナムでは、二〇〇五年五月、六月に、ベトナム共産党中央委員会政治局から、「二〇一〇年までのベトナム法律システムの構築と整備のための戦略及び二〇二〇年までの方針」、「二〇二〇年までの司法改革戦略」が相次いで出され、今後のベトナムにおける法整備及び司法改革の目標及び方向性が示された。⁽¹⁷⁾ 中国でも一九九〇年代末以降、法院、検察院等から改革案が議論されはじめ、二〇〇二年中国共産党第一六回全国代表大会において司法体制改革の推進が打ち出され、中央政法委員会において司法改革について議論するためのグループが設けられた。二〇

〇四年にはそのグループからの司法改革に対する意見が出されている。また、最高人民法院において、一九九九年には「人民法院五力年改革綱要」(一九九九年二〇〇三)が、二〇〇五年には「人民法院第二期五力年改革綱要」(二〇〇四―二〇〇八)が出されている。⁽¹⁸⁾

それらの内容の多くは、刑事司法に関する改革である。大まかに言えば、警察、検察、裁判所など刑事司法関係諸機関のそれぞれの組織、機能、任務、業務メカニズムの合理化、責任と権限の明確化と、司法手続の公正性、適正性、統一性、透明性、民主性と人権の保障が中心である。

ベトナムや中国などの長期的な司法改革戦略から、将来的には刑事司法分野におけるアジア諸国からの法整備支援の要請も当然のことながら考えられる。これまで行ってきた「人づくり」を中心とする支援や法律の解釈・適用にはじまり判決の理由書きにいたる法曹の訓練やカリキュラム・教科書の整備などの支援は極めて重要であるが、一方で、世界銀行やアメリカ、スウェーデン等で行われている「制度改革支援」も、とりわけ今後の刑事司法分野をめぐる法整備支援においては、現地の司法改革戦略との関係で重要になってくると言えよう。実際に、でもふれたように、わが国の警察庁における支援において、警察改革だけにとどまらない、法システムや司法制度全体といった制度改革の必要性があげられている。以下では、アジア諸国からの刑事司法分野における法整備支援要請の可能性を踏まえて、「制度改革支援」の手法について一つの例をあげながら具体的に検討を試みたい。

2. 「制度改革支援」の手法を探る

具体的に、中国の刑事手続における裁判監督手続、ベトナムの刑事手続における監督責ザム・ドック・タムをあげて、それをもとに「制度改革支援」の手法を探ることにする。⁽¹⁹⁾ 裁判の「確定」という概念を移植するための

抜本的な改革、一事不再理の原則あるいは二重の危険の原則を移植することを論ぜずとも、既存の制度において被告人の権利を保障する適正手続の保障を論ずることも可能であることを示す。

監督審については、ベトナムの司法改革の方針において取り上げられている。また、司法分野での統一性を実現することを目的として、判決書を標準化し、判例制度を確立・整備するためにわが国がベトナムにおいて法整備支援を行っているが、ベトナムにおける判例のあり方を考えるにあたって、手続法における監督審の制度が焦点とされ、監督審の目的や現状、目指すべき方向性などが現地のベトナム人の裁判官らと議論されている⁽²⁰⁾。

中国やベトナムにおいては、裁判が確定するという観念がない。法的効力を生じた判決、すなわち裁判の「発効」という言葉であらわされる。中国では、その「発効」した裁判については、事実認定において、あるいは法律適用において、誤りがあれば変更が可能である（中国刑事訴訟法第二〇五条）。この手続を「裁判監督手続」と呼んでいる。一方、ベトナムでは、重大な法律違反があるものについて、「発効」した判決及び決定について、監督審により再検討される（ベトナム刑事訴訟法第二七二条）。

中国の裁判監督手続については、「判定」という手法を信頼せず、むしろ発想せず、どこまでも実体的な真実・正義・妥当性を追求して、手続的正統化なる理念に対して徹底して臆病であるという中国の法文化と「実事求是」や「有錯必糾（誤りあれば必ず糾す）」に代弁される中国型の社会主義法原理が絡み合つて生じたものである⁽²¹⁾。ベトナムについても中国法の影響は大きく、監督審については中国との同質性が語られ得る。

裁判監督手続を発動することができるのは、裁判所と検察機関のみである。それらに「発動して欲しい」と、当事者、法定代理人及び近親者は発動を求めて申立てることができる。ここでいう当事者とは、被害者、自訴人、被告人、附帯民事訴訟の原告及び被告を指し、法定代理人とは、被代理人の父母、養父母、監護人および保護の責任を負う機関又は団体の代表者を指し、近親者とは、夫、妻、父、母、息子、娘及び実の兄弟姉妹を指す。

申立人の申立が認められる要件としては(1)原裁判の認定事実につき、誤りを証明する新証拠が出た場合、(2)犯罪の認定または量刑に用いた証拠が不確実若しくは不十分、または事実を証明する主要な証拠の間に矛盾のある場合、(3)原裁判に法律適用の誤りがある場合、(4)裁判員が賄賂を受け取るなどの不正行為により不正な裁判を行った場合である。申立の理由が(1)から(4)に該当しないと判断されれば、裁判所はこれを受理しない。申立の審査は、書面を中心として、また秘密裡にて行われる、極めて行政的な活動である。

裁判監督手続の実際上の運用について見てみると、捜査段階における自白の任意性をめぐって激しい議論が引き起こされたすえに、最高人民法院による裁判監督手続が提起され、被告人に対して死刑判決が言い渡されたというものがある〔劉涌裁判〕。この裁判は、裁判監督手続により、被告人に不利な再審が行われていることを直接示している。

どのくらい被告人に不利益な再審が行われているのかについては明らかにされていないが、『中国法律年鑑』によれば、一九九四年の全国法院の再審結案数六七二八八件のうち判決が直接に変更されたものは一二三六一件あり約一八パーセントを占め、一九九五年においては、約一八パーセント、一九九六年においては約二〇パーセント、一九九九年においては約二二パーセント、二〇〇〇年においては約二三パーセント、二〇〇一年においては約二四パーセントを占める。

いずれにせよ、無罪から有罪へ、軽罪から重罪へ、被告人の不利益再審が認められているなか、被告人はエンドレスに不安定な地位におかれたままの状況にあるといっても過言ではない。そのエンドレスな状態に区切りをつけることができるのは、唯一、裁判所のみであり、劉涌裁判においても、死刑宣告後、即日死刑が執行されている。死刑の執行によりはじめて、實際上、裁判が確定された状態になるといってもよく、そのために急ぎ執行が行われたきらいがある。

以上、裁判監督手続の全体像についての分析から、裁判監督手続をめぐって改革されるべき方向性が示される。最も大きな問題は、裁判監督手続における被告人の客体的地位である。刑事裁判においては、国家と被告人は裁判において対等であるべきであり、被告人が手続を発動する申立人というかたちでのみの消極的な地位しか与えられておらず、裁判所と検察機関のみに裁判監督手続を提起する主体が限られているのは問題と言えよう。裁判所や検察機関による裁判監督手続の提起の理由についても法律上明確に定められておらず、誤りがあれば手続が発動できる。手続の提起が恣意的であるとの指摘もあり、また統計において、再審事件の総数を第二審事件の総数で割ったものが、第二審事件の総数を第一審事件の総数で割ったものよりもおよそ四倍にもものぼるとの指摘もあり、手続の提起の随意性の疑いがくしきれない。ベトナムの監督審においても、監督審を発動する主体は裁判所と検察機関に限られており、被告人の地位をめぐる問題は中国の状況と重なる。

結びにかえて

「制度改革支援」にあたっては、裁判の「確定」という概念を移植するための抜本的な手続の改革を行う、または一事不再理の原則、二重の危険の原則を直接に移植することを論ぜずとも、既存の制度において間接的に被告人の権利を保障する適正手続の保障を論じていくことも可能である。このことから「制度改革支援」をめぐるとの方向性が考えられる。

「制度改革支援」をめぐるとの手法については、第一に、被支援国で改革が議論されている制度について、その制度の全体的な構造がどのようなものであるかを分析する必要がある。憲法、刑事訴訟法、裁判所構成法、司法解釈な

どの関連条文、そしてその国の法律研究者などの議論を紐解きながら、対象となるその国の制度の理解、位置づけを検討する。とりわけ被支援国に特徴的な法制度の存在には、十分に注意を払い、その社会においてその制度が存在する理由を探ることが重要であろう。第二に、制度の実際上の運用、その制度をめぐる問題の分析である。これらを通しての分析検討こそが、被支援国の現地制度の整合的な制度設計に役立つと言える。

こうした支援は、とりわけ労力とコストがかかる支援ではあるが、その積み重ねによって「司法府の独立」の達成、あるいは人権の保障という大きな目標へとつなげることができる。なによりも被支援国の自律的法秩序の尊重と再生を意図する法整備支援と言える。

(1) アジ研の活動等について、詳しくは、国連アジア極東犯罪防止研修所(UNAFFE)パンフレットのほか、法務省法務総合研究所国際連合研修協力部「犯罪防止及び犯罪者処遇に関する国際協力―アジア極東犯罪防止研修所の活動―」法曹時報三一巻五号一九七九年、長島敦「犯罪防止分野における国連の役割りと日本の寄与」比較法一九号一九八二年、長島敦「国際社会と『アジ研』の歴史―その誕生から一〇年間の歩み―」罪と罰二七巻四号一九九〇年、そして相澤恵一「犯罪防止及び刑事司法に関する国際研修―アジ研の活動―」罪と罰三八巻四号二〇〇一年を参照されたい。

(2) 長島敦「国際社会と『アジ研』の歴史―その誕生から一〇年間の歩み―」罪と罰二七巻四号一九九〇年が詳しい。

(3) 国際協力機構「JICAにおけるガバナンス支援―民主的な制度づくり、行政機能の向上、法整備支援―」調査研究報告書二〇〇四年。

(4) 警察庁における国際協力について、詳しくは、西川徹矢「警察と国際協力」河上和雄「國松孝次」香城敏彦「田宮裕編」講座 日本の警察 第一巻 警察総論「立花書房一九九三年や宮越極」笠原俊彦「日本警察における国際協力

- の現状と課題」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年を参照されたい。
- (5) 広畑史朗「江口有隣「国際協力の新展開」警察庁『国際協力推進要綱』の制定」警察学論集五八巻一一号二〇〇五年。
- (6) 宮越極「笠原俊彦「日本警察における国際協力の現状と課題」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年一〇五頁。
- (7) 吉村博人「竹内直人「セミナー『インドネシア警察の改革を支援する日伊協力』の開催について」警察学論集五八巻一一号二〇〇五年二七―二九頁。
- (8) インドネシアの国家警察改革支援について、詳しくは、山崎裕人「インドネシア国家警察改革支援」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年、櫻澤健一「インドネシア国家警察支援への道のり」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年、白石隆「インドネシアの警察改革、その政治的意義」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年、谷川純「国際セミナーを通してのインドネシア警察改革支援」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年、吉村博人「竹内直人「セミナー『インドネシア警察の改革を支援する日伊協力』の開催について」警察学論集五八巻一一号二〇〇五年、河野毅「インドネシア国家警察改革の必要性と日本警察による改革支援のあり方について」警察学論集五八巻一一号二〇〇五年、池田宏「日本警察の国際協力戦略を支える人的資源―JICA専門家の派遣を中心として」警察学論集五八巻一一号二〇〇五年を参照されたい。
- (9) 山崎裕人「インドネシア国家警察改革支援」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年五六―五七頁。
- (10) 谷川純「国際セミナーを通してのインドネシア警察改革支援」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年九七―一〇〇頁、杉山芳朗「国際捜査研修所における国際協力の現状と課題」警察学論集五八巻一一号二〇〇五年七八―七九頁。
- (11) 山崎裕人「インドネシア国家警察改革支援」警察学論集五六巻一〇号二〇〇三年五六―五七頁。
- (12) 河野毅「インドネシア国家警察改革の必要性と日本警察による改革支援のあり方について」警察学論集五八巻一一

号二〇〇五年四九頁。

(13) 杉山芳朗「国際捜査研修所における国際協力の現状と課題」警察学論集五八巻一—号二〇〇五年八三頁。

(14) 国際協力機構「JICAにおけるガバナンス支援—民主的な制度づくり、行政機能の向上、法整備支援—」調査研究報告書二〇〇四年。

(15) 「資料 政治局決議—二〇一〇年までのベトナム法律システムの構築と整備のための戦略及び二〇二〇年までの方針について」、政治局決議—二〇二〇年までの司法改革戦略について」法務省法務総合研究所国際協力部報二八号二〇〇六年二二—四一頁。

(16) 河村有教「法の現代化と中国型『法治』論」中国研究論叢五号二〇〇五年。

(17) 「資料 政治局決議—二〇一〇年までのベトナム法律システムの構築と整備のための戦略及び二〇二〇年までの方針について」、政治局決議—二〇二〇年までの司法改革戦略について」参照。

(18) 「人民法院五カ年及び革綱要」（一九九九—二〇〇三）については、金光旭「中国における司法改革の動向—人民法院の改革を中心に—」ジュリスト二二八号二〇〇五年を参照。

(19) 中国刑事手続における裁判監督手続やベトナム刑事手続における監督審について、詳しくは、河村有教「中国刑事訴訟における裁判監督手続について—裁判の『確定』という観念はないのか—」神戸法学雑誌五五巻二号二〇〇五年や河村有教「中国刑事訴訟における裁判監督手続の構造—ベトナム、ロシアにおける現行刑事訴訟法上の監督審—再審との比較—」（比較法学会個別報告概要）比較法研究六八号近刊を参照されたい。

(20) 國分隆文「ベトナムと判例の微妙な関係」法曹六七〇号二〇〇六年。

(21) 滋賀秀三「法制史の立場からみた現代中国の刑事立法」『法学協会百周年記念論文集 第一巻』有斐閣一九八三年や河村有教「中国刑事訴訟における裁判監督手続について—裁判の『確定』という観念はないのか—」神戸法学雑誌

五五巻二号二〇〇五年を参照されたい。

【文献】

相澤恵「犯罪防止及び刑事司法に関する国際研修―アジ研の活動―」『罪と罰』三八巻四号、二〇〇一年八月。

池田宏「日本警察の国際協力戦略を支える人的資源―JICA専門家の派遣を中心として―」『警察学論集』五

八巻二号、二〇〇五年十一月。

河村有教「法の現代化と中国型《法治》論」『中国研究論叢』五号、二〇〇五年八月。

「中国刑事訴訟における裁判監督手続について―裁判の『確定』という観念はないのか―」『神戸法学雑誌』五五第二号、二〇〇五年九月。

「中国刑事訴訟における裁判監督手続の構造―ベトナム、ロシアにおける現行刑事訴訟法上の監督・再審との比較―」（比較法学会個別報告概要）『比較法研究』六八号、近刊。

河野毅「インドネシア国家警察改革の必要性と日本警察による改革支援のあり方について」『警察学論集』五八巻二号、二〇〇五年十一月。

金光旭「中国における司法改革の動向―人民法院の改革を中心に」『ジュリスト』二二八八号、二〇〇五年4月。
国際協力機構「JICAにおけるガバナンス支援―民主的な制度づくり、行政機能の向上、法整備支援―」調査研究報告書、二〇〇四年。

國分隆文「ベトナムと判例の微妙な関係」『法曹』六七〇号、二〇〇六年八月。

国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFET）パンフレット。

櫻澤健一「インドネシア国家警察支援への道のり」『警察学論集』五六巻一〇号、二〇〇三年九月。

滋賀秀三「法制史の立場からみた現代中国の刑事立法」『法学協会百周年記念論文集第一巻』有斐閣、一九八三年。
白石隆「インドネシアの警察改革、その政治的意義」『警察学論集』五六巻一〇号、二〇〇三年九月。

杉俊弘「内海裕子」警察庁『国際協力推進要綱』について、『警察時報』六一巻一、二〇〇六年一月。

杉山芳朗「国際捜査研修所における国際協力の現状と課題」『警察学論集』五八巻一、二〇〇五年一月。

谷川純「国際セミナーを通してのインドネシア警察改革支援」『警察学論集』五六巻一〇号、二〇〇三年九月。

長島敦「犯罪防止分野における国連の役割りと日本の寄与」『比較法』一九号、一九八二年三月。

長島敦「国際社会と『アジ研』の歴史―その誕生から一〇年間の歩み―」『罪と罰』二七巻四号、一九九〇年七月。

西川徹矢「警察と国際協力」河上和雄「國松孝次」香城敏磨「田宮裕編」講座日本の警察第一巻『警察総論』立

花書房、一九九三年。

広畑史朗「江口有隣」国際協力の新展開「警察庁『国際協力推進要綱』の制定」『警察学論集』五八巻一一号、

二〇〇五年一月。

『法務総合研究所報』VOL. 五〇、二〇〇五年。

「資料 政治局決議―二〇一〇年までのベトナム法律システムの構築と整備のための戦略及び二〇二〇年までの

方針について」『政治局決議―二〇二〇年までの司法改革戦略について』ICD NEWS（法務省法務総合

研究所国際協力部報）二八号、二〇〇六年九月。

法務省法務総合研究所国際連合研修協力部「犯罪防止及び犯罪者処遇に関する国際協力―アジア極東犯罪防止研

修所の活動―」『法曹時報』三二巻五号、一九七九年五月。

宮越極「笠原俊彦」日本警察における国際協力の現状と課題『警察学論集』五六巻一〇号、二〇〇三年九月。

山崎裕人「インドネシア国家警察改革支援」『警察学論集』五六巻一〇号、二〇〇三年九月。

吉村博人・竹内直人「セミナー『インドネシア警察の改革を支援する日伊協力』の開催について」『警察学論集』
五八卷一一号、二〇〇五年二月。

【付記】

本稿の執筆にあたり、国連アジア極東犯罪防止研修所の相澤恵一所長には「アジア研」に関する有益な資料についてご教示頂き、同研修所の石原香代教官にはお忙しいところ調査にご協力頂き、「アジア研」の活動内容や課題についての情報を提供して頂いた。ここに記して謝意を表したい。