

～ 特集 ～

第 16 回法整備支援連絡会

国際協力部教官

須 田 大

第 1 開催状況

日 時 平成 27 年 1 月 23 日（金）午前 9 時 40 分から午後 6 時まで

場 所 大阪会場：法務総合研究所国際協力部「国際会議室」

東京会場：独立行政法人国際協力機構（JICA）本部 228, 229 会議室

テーマ 「ポスト 2015 時代の法整備支援」

式次第 後掲資料「プログラム」参照

出席者 174 名（大阪会場 140 名，東京会場 34 名）

第 2 第 16 回法整備支援連絡会の概要

1 はじめに

法務総合研究所では，独立行政法人国際協力機構（JICA）との共催により，平成 12 年（2000 年）以降，法制度整備支援関係者間の情報共有や意見交換の場として，法整備支援連絡会を開催しています。16 回目を迎えた今回の法整備支援連絡会は，「ポスト 2015 時代の法整備支援」と題し，当研究所国際協力部国際会議室をメイン会場，JICA 本部会議室をサテライト会場として行い，大阪のメイン会場だけでも 150 名近い参加者が集う盛況な会合となりました。



2 第 16 回法整備支援連絡会のテーマ

平成 27 年（2015 年）は，国連ミレニアム宣言に基づき国際社会の共通目標として定められたミレニアム開発目標の最終年に当たります。そして，本年以降の開発目標，

「ポスト 2015 開発アジェンダ」を巡る議論では、我々、法制度整備支援に関わる者に関係が深い「法の支配（ルール・オブ・ロー）」「良い統治（グッド・ガバナンス）」が持続的かつ包摂的な発展のために重要であるとの認識の高まりを受け、これらを新たな開発目標等として位置付けるか否かを含めて活発な議論が展開されています。

また、日本国内でも、近年の開発援助を巡る様々な状況の変化を踏まえ、ODA の在り方が議論される中、発展の基盤となる法の支配やガバナンス確保の実現に貢献する法制度整備支援が注目度の高い分野となっています。

そこで、我が国の法制度整備支援が、特に開発目標との関わりという観点から、今後、どのように発展し、更なる進化を遂げていくべきであるかなど、中長期的な法制度整備支援の在り方を考えるには最適な時期であると考え、今回の法整備支援連絡会でのテーマを「ポスト 2015 時代の法整備支援」としました。

3 プログラムの構成

上記のようなテーマを考えるに当たっては、我が国の国策としての開発援助の動向に加えて、国際連合における議論等を理解し、我が国以外の支援機関の活動状況や活動の方向性等を知ることが有益であると考え、第一部では、国際連合大学学長・国際連合事務次長のデイビッド・マローン氏をお迎えし、「ポスト 2015 と法の支配・ガバナンス」をテーマにした基調講演と、横田洋三法務省特別顧問をコメンテーターにお迎えしてのトークセッションを行い、第二部では、外務省から ODA 大綱改定の動向を御説明いただくほか、国連開発計画、世界銀行、欧州委員会の各機関から法・司法分野の専門家をお招きし、各機関における取組の現状や活動の方向性について発表していただき、第三部では、第二部の発表者をパネリストに、慶應義塾大学大学院法務研究科教授の松尾弘先生にモデレーターをしていただき、ポスト 2015 時代における法制度整備支援の在り方について議論していただくという三部構成で実施しました。

4 プログラムの内容紹介

(1) 第一部について

第 16 回法整備支援連絡会の目玉である第一部において、マローン氏は、ミレニアム開発目標が定められるに至った背景事情から解きほぐして講演して下さり、「我々と違う歴史を持つ社会にアプローチするときには、高いレベルの謙虚さで臨み、相手から自分も学びたいという姿勢でいること」や、「その地域における需要が何であるかをしっかり理解すること」の重要性を強調されました。そして、発展途上国等における法の支配の促進・実現には困難があるが、その重要性を啓蒙していくことは必要であるとして、開発における法の支配の重要性についても触れられました。また、横田特別顧問のコメントでは、法の重要性、すなわち法の支配は経済活動の基本となることが指摘され、更に、マローン氏から、日本が高い信頼を得ている東南アジアでの

法・司法分野の支援は大きな意味合いを持ってきたとの評価もいただきました。マローン氏の講演、横田特別顧問とのトークセッションを通じて、改めて、開発において我々が採るべきスタンス、我々の活動分野の重要性を認識することができました。



(2) 第二部、第三部について

第二部では、国連開発計画、世界銀行、欧州委員会、日本の外務省から御発表いただき、それに基づき、第三部のパネルディスカッションが行われました。第二部において、いずれの機関からも、法の支配やガバナンスの実現が重点分野の一つであることが指摘され、第三部のパネルディスカッションでは、法の支配の達成は非常に大きな課題であり、それをどのように実行・実現していくかについては、相手国や人々のニーズに応えるという姿勢を基本に、具体的に議論を進めていく必要があります、より多くの参加者による協力が必要であることが確認されました。



(3) 議論の詳細について

プログラムの全体を通じて、有意義かつ大変興味深い議論がなされておりますので後掲の議事録をお読みいただければと思います。

第3 第17回法整備支援連絡会のお知らせ

第17回法整備支援連絡会は、平成28年1月22日（金）を予定しています。皆様、是非御参加ください。

第 16 回法整備支援連絡会議事録

○須田 御来場の皆様、おはようございます。本日は第 16 回法整備支援連絡会に御来場いただきまして、誠にありがとうございます。

法務総合研究所国際協力部教官の須田と申します。よろしくお願いいたします。

今日は、ここ大阪会場だけで例年にも増して多くの方に御参加いただいております。御希望を募った段階では 150 人程度の方々にお集まりいただけるという予定で準備してまいりました。御来場いただきました皆様に改めて感謝申し上げます。

○司会 御来場の皆様、本日は御参加いただきありがとうございます。

ただ今より、第 16 回法整備支援連絡会を開会いたします。

私は、本日の司会進行を務めさせていただきます法務総合研究所国際協力部副部長、柴田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。（拍手）

本日はこの大阪会場と東京の JICA 本部とをテレビ会議システムで結びまして、東京からも質疑応答やディスカッションに御参加いただくことになっております。

東京会場は音声聞こえていますでしょうか。

○野瀬（東京） はい、聞こえております。

東京会場での進行役を務めます法務総合研究所国際協力部教官の野瀬でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○司会 ありがとうございます。

それでは、初めに、本連絡会の主催者であります法務総合研究所所長、赤根智子より開会の辞を述べさせていただきます。赤根所長、よろしくお願いいたします。

1 開会挨拶

○赤根 皆様、おはようございます。（拍手）

法務総合研究所長の赤根と申します。第 16 回法整備支援連絡会の開催に当たりまして、一言御挨拶申し上げます。

本日はお忙しい中、多くの方にお集まりいただきましてありがとうございます。特に、基調講演をしていただきますデイビッド・マローン様におかれましては、国連関係のお仕事等で非常にお忙しい中、ここ大阪の会場まで足をお運びいただき、誠にありがとうございます。法務省の特別顧問をしていただいている横田洋三先生にも、御多用のところ御参加いただき感謝申し上げます。また、ゲストスピーカーとして御参加いただくアレハンドロ・アルバレス様、ハイケ・グラムコウ様、ジャン・ルイ・ヴィル様におかれましては、遠路はるばる日本まで来ていただきありがとうございます。

御覧のとおり、今回は、本国際会議場に臨時席を設けるほどたくさんの方々に御出席をいただいております。また、東京の会場にも多数の方にお集まりいただいております。我々主催者だけでなく、本連絡会にお集まりいただいた方が皆、マローン様の御講演、ゲストスピーカーの方の御発表を大変楽しみにしております。

第16回を迎えました今回の法整備支援連絡会におきましては、「ポスト2015時代の法整備支援」というテーマを掲げました。御存じのとおり、本年2015年は国連ミレニアム宣言に基づき、国際社会の共通の目標として定められたミレニアム開発目標の最終年に当たります。そして、本年以降の開発目標、いわゆるポスト2015開発アジェンダをめぐる議論におきましては、私どもの活動に深く関係する法の支配、そしてグッドガバナンス等の項目が、同アジェンダの中に明確に位置づけられるか否かも含めて活発な議論が展開されているところです。

また、国内に目を向けますと、我が国においても、近年の開発援助をめぐる様々な状況の変化を踏まえODA大綱の見直しが進められており、その議論の中でも、発展の基盤として法の支配やグッドガバナンスの重要性が認識され、これらの実現に貢献する法制度整備支援が注目度の高い分野となっております。このような状況を踏まえ、我が国の法制度整備支援が、特に開発目標との関わりという観点から今後どのように発展し、更なる進化を遂げていくべきであるかなど、中長期的な法制度整備支援の在り方を考えてみたいということで、今回の法整備支援連絡会のテーマを「ポスト2015時代の法整備支援」といたしました。

我々法制度整備支援に関わる者にとっては大変関心のある重要なテーマである反面、やや大きな漠とした問題を含んでおりますし、国連等、世界的視野が必要とされ、これから始まる将来に向けてのテーマであるということから、やや把握が難しい点があるテーマだと感じております。

そこで、本連絡会では、会場の皆様全体が一緒になって考えることができるよう3部構成をとって進めていくことにいたしました。

第一部では、国際連合大学学長及び国際連合事務次長を務められておられますデイビッド・マローン様をお迎えし、「ポスト2015と法の支配・ガバナンス」をテーマにした基調講演と、法務省の横田洋三特別顧問をコメンテーターにお迎えしてのトークセッションをお願いすることになっております。

マローン学長におかれましては、平和構築や安全保障問題に対して深い造詣をお持ちであり、開発途上国における政策関連の研究支援や資金提供を行うカナダ国際開発研究センターの総裁や、国連の重要ポストを歴任されておられます。この豊富な経験と深い見識を基に、開発援助分野における法の支配やガバナンスの意義について幅広

い観点から有益なお話をしていただけるものと思います。

そして、引き続き横田先生とのセッションで、このテーマがより具体的になり、会場にお集まりの次の時代を担う若い人々にとっても自分自身の課題として身近に感じられるようになるものと期待しております。

また、第二部では、外務省の濱田摩耶様から ODA 大綱改定の動向を御説明いただくほか、他の開発援助機関における法司法分野の専門家として、国連開発計画からアレハンドロ・アルバレス様、世界銀行からハイケ・グラムコウ様、欧州委員会からジャン・ルイ・ヴィル様をお迎えし、各機関における取組の現状や活動の方向性について発表いただくことにしております。

そして、第三部では、第二部での幅広い情報共有を受けまして、引き続きこの4名の方をパネリストに、そして慶應義塾大学の松尾弘先生にモデレーターをしていただき、ポスト 2015 時代における法制度整備支援の在り方について深くディスカッションをしていただきたいと考えております。会場の皆様にもディスカッションに積極的に御参加いただきまして、本日の連絡会が活発で実りの多いものになることを心から期待しております。

最後に、本連絡会に御後援を賜りました最高裁判所、日本弁護士連合会、独立行政法人日本貿易振興機構アジア経済研究所、公益財団法人国際民商事法センター、その他の多くの皆様より、日頃から当法務総合研究所の活動に多大なる御支援を頂戴しておりますことに改めて深く感謝を申し上げますとともに、本連絡会が我が国関係者による法制度整備支援の一層の発展に資するものとなることを心から祈念いたしまして、私の御挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。(拍手)

○司会 ありがとうございます。

続きまして、共催者であります JICA 産業開発・公共政策部の植嶋卓巳部長より開会の辞を述べさせていただきます。お願いします。

○植嶋 御紹介にあずかりました JICA の植嶋と申します。おはようございます。

本日、法務省法務総合研究所とともに、第 16 回法整備支援連絡会を開催することができ大変喜ばしく思います。JICA を代表し、開催に御尽力いただいた関係者の皆様に対して心からお礼を申し上げます。

本日のテーマ「ポスト 2015 時代における法整備支援」は、開発援助を組織の使命とする私たち JICA にとって極めて重要な意義を持ちます。なぜならば、このテーマは、なぜ JICA は法整備支援を行うのかという基本問題を問うにほかならないからです。これまで JICA は、法務省を始めとする日本国内の関係者の御協力を得て、法の支配の促進を目的にルール整備、法運用組織の機能強化、リーガル・エンパワーメ

ント、そして人材育成といった四つの領域で支援を行ってまいりました。約 20 年間にわたる協力を通じて、私たちは開発途上国の多くに非常に優秀な人材を育成し、途上国における法の支配の促進と定着に大きな貢献をしてきたと確信しています。しかしながら、今、私たちは、これまでの協力活動を原点に戻って見つめ直すことが求められています。法整備支援の根拠となる開発協力の理念やゴールをめぐる議論が国内外で今まさに行われているからです。

国内では日本政府の新しい開発協力大綱が、そして国際社会では新しい開発アジェンダに関する議論が進んでいます。この意味で、本日、国際社会の重要なパートナーである国連、世銀、EU の方々から様々なインプットが得られることは大変意義深いことと考えます。

私たちが今後取り組まなければならない最も重要なことは、法整備支援と開発のゴールの関係性をより深く考えることです。例えば、新しい開発協力大綱の案では、人間の安全保障が開発協力の基本理念として明確に位置づけられています。私たちが協力して整備した法令や育成した人材が、人間の安全保障の実現、具体的な権利の保障に役立っているかレビューすることが一層重要になるでしょう。また、国際社会とのパートナーシップについても、これまで以上に注意深くなる必要があります。日本の法整備支援を開発のゴールの達成に結びつけるには、開発パートナーとの相互補完関係が不可欠であるからです。このほかにも深く考えなければならないことは多々あると思いますが、重要なことは、この法整備支援のゴールをより明確にし、戦略的な支援を行うことだと考えます。

本日の連絡会が、開発アジェンダに関する国際的なトレンドを確認し、新しい時代における法整備支援の在り方を考えるよい機会となることを祈念して、私の挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。(拍手)

2 第一部 基調講演、質疑

○司会 どうもありがとうございました。

それでは、ただ今より第一部に入りたいと思います。

第一部では基調講演といたしまして、国際連合大学学長であり国際連合事務次長でもありますデイビッド・マローン先生と法務省特別顧問の横田洋三先生から「ポスト 2015 開発アジェンダと法の支配・ガバナンス」についてお話をいただきます。

それでは、マローン先生、横田先生、壇上をお願いいたします。(拍手)

まず、私からお二人の略歴について簡単に御紹介をさせていただきます。

マローン国連大学学長・国連事務次長はカナダの御出身で、国連経済社会理事会カ

ナダ代表、国連代表部大使を歴任された後、2008年から2013年までカナダ国際開発研究センター総裁を務められました。そのほか、カナダ外務・国際貿易省政策・国際機関・地球規模問題局局長、国際平和アカデミー（現国際平和研究所）の所長、外務・国際貿易省次官補、駐インド高等弁務官、ブータン及びネパールの非常駐大使などの要職を歴任されております。このほか、平和と安全保障問題、また国際開発に関する論文や著書の執筆も精力的に行っておられます。

次に、横田洋三先生の略歴について御紹介いたします。横田先生は、世界銀行法律顧問、国際基督教大学教授、東京大学大学院法学政治学研究科・法学部教授、中央大学法学部・法科大学院教授などを経て、現在は法務省特別顧問を務めておられるほか、公益財団法人人権教育啓発推進センター理事長としても活動されております。そのほか、国連、国際労働機関などの委員も務められました。

それでは、まず、マローン先生からお話をいただきたいと思っております。マローン先生、どうぞよろしくお願いいたします。（拍手）

○マローン 皆様、ありがとうございます。このように、大阪に伺うことができうれしく思います。

まず、開発に関して言える最初のことですが、開発の現実実は謎であるということです。我々はそれを理解していません。苦労しています。そして、我々が採択しているプログラムの結果に関しては分かっていません。そして、良いものよりは悪いものもあります。しかし、宗教のようです。立ち止まって私どもの活動あるいは信念に関して自問することもあります。私どもの信念、そして活動を自問していません。そこで、このようなセミナーが非常に重要なのです。私どもが、プロとしてどのような形であっても仕事をするに当たって、開発の分野で仕事をするには重要です。

そして、西欧諸国の問題の後、日本もですが、近年ありましたが、経済学者はしばしば非常に信念を肯定的に考えています。しかし、実は、アドバイザーとしてはそれほど信頼性があるとは限りません。政府に対して、個人に対してです。しかし、私どもは、専門家に対して開発に関して非常に信じております。非常に強い信憑性があると考えております。

私の申し上げたいことの一つは、我々の社会とは違う社会にアプローチするとき、非常に違う歴史を持つ人々の社会にアプローチするときには、非常に謙虚にオープンに学ばなくてはならないということです。彼らに教える、これらの社会の人に対してどうすべきだと教えるのではなくてです。そして、人に何をすべきか教えるというのは、うまくいけば経験を共有し、あるいは自分の国でうまくいっているときにはうまくいっているようだというものを共有する。自国でもうまくいかないこともある

のですが。そうすることも役に立つことはあるのですが、しかし、ほかの社会にどうすべきだと教えるという考えは妄想的です。そして、余り役にも立ちません。なぜならば、そのような道筋は我々のパートナー国が余り機嫌よくありませんし、その結果、我々も余り幸せではありません。そこで、高いレベルの謙虚さ、そしてまた継続的なオープンさ、自分も学びたいという姿勢が非常に重要だと思います。

幾つか例を申し上げます。数年前、私は、インドで暮らしておりました。そして、インドにおけるカナダの支援プログラムは、成功と失敗、ディザスター、よくあるように予算を無駄にしたりなど色々ありましたが、最後はかなりうまくいきました。10箇年のパートナーシップをインドのグループと結んだのです。インドのグループがリーダーシップをとってくれました。そして、代替的なエネルギー源の実験をしました。幾つかの実験が設計されました。インドの様々な地域です。興味深かったのは、それらが成功したかしなかったかではありませんでした。では何が興味深かったのでしょうか。このプログラムに関して意図されていなかった結果、我々をびっくりさせたものが興味深かったのです。

インド西部のチベット高原のラダック地方というところに、御存じの方もいらっしゃるかもしれませんが、非常に隔離された村がありました。そこは、標高 4,500 メートルの場所にあり、日差しが強く、余り雲がありませんでした。そこで、場所としては太陽光エネルギーをやってみるには最適と思われました。非常に経済性の悪いソーラープロジェクトが立ち上がりまして、コストがインドの市民にとってははるかに高過ぎる、でも大丈夫、実験だからということでした。単に何がうまくいくかうましくないかを試してみたかっただけだったわけです。

そして、初期になされた意思決定の一つが、コストの高い割合を現地の消費者に転嫁することでした。このコミュニティの電気代はラダック地方の州都レーよりもはるかに高くなっていました。州都は 100 キロから 200 キロほど離れたところにあったのですが、そこよりもはるかに高い電気代が請求されることになり市民の反応がどうなるか、やってみないと分かりませんでした。

驚かされたのは、このコミュニティの人々が、豊かなコミュニティでは決してなかったのですが、ちゃんと電気代を払ったことでした。なぜそれがびっくりすることであつたのでしょうか。インドでは、貧しい人は実は電気代をほとんど払わず、電気を盗んでしまいます。グリットから電気を盗むことができるからです。彼らは貧しいのでごく自然なことであり、さして驚くことでもありません。

そんな中、電気代が高いのに、人々がプレッシャーなしで定期的に自主的に払ってくれていることは驚くべきことでした。そして、なぜ電気代を払っているのか調査・

インタビューをしたところ、それは国全体のことを考えるとインド政府にとっては非常に重要な答えだったのですが、「私たちが支払うのはサービスが優れているからです、サービスが良くなければ払いません」という答えでした。非常にベーシックに聞こえるかもしれませんが、この村の村民の答えから学ぶことは大いにあります。なぜならば、インドにおける電気サービスというのは非常に劣悪なものだからです。これも考える価値ありです。インド政府あるいは州政府にとってです。

そして、二つ目、もう少し違う代替エネルギープロジェクトですが、カルカッタに行きフェリーに乗ってベンガル湾を渡りますと、インドで最も美しい場所、スンドルバンス島に到達することができます。非常に美しい自然が見られます。ここは虎の保護区でもあります。そして、島の一つにかなり人がたくさん住んでいます。このかなり人口密度の高い島の端の方に、二つの興味深いものがあります。一つ目がヒンズー教徒にとって重要な寺院です。

そして、二つ目が、三つの割と孤立している風車です。風車では、かなり限られた量の電力を発電しています。さて、このかなり限られた量の電力に関して島の端に住む現地の住民はある選択を与えられました。1日6時間しか提供できない電気をどの6時間提供するのがいいですかという選択です。そして、島民が選んだのは、季節にもよりますが大体午後5時から夜11時までの6時間でした。そして、二つの主要な結果が生じました。このコミュニティが、電力を定期的に夜に信頼性の高い形で得られた結果です。一つ目は驚かれないと思いますが、このコミュニティにおいて学校の成績が、子供たちの成績が良くなりました。何人かの子供たちは島を出て高等教育を得ることができました。より良い高校で、そして何人かは大学にさえ行った子もいたかもしれません。それは別に驚きではありません。

しかし、二つ目の副作用ですが、これは少なくとも我々にとってはかなり驚きでしたが、電気が提供されたコミュニティでかなりDVが減りました。なぜこのように画期的にDVが減ったのでしょうか。調査がなされました。そして、すぐに分かったことですが、何が起きたかといいますと、これらの村々では以前はテレビが自家発電で1台しかありませんでした。通常は、その村のカフェ、バーでテレビが1台しかなかったのですが、しかし、その後それぞれの家庭が安いテレビを購入し始め、インドの楽しいテレビを自宅で楽しんで、スポーツを見てクリケットを見たりすることができまして、バレーボールのパフォーマンスとかも観戦することができるようになりました。そして、家庭の男性が家にいたわけです。バーで酔っ払わなかったわけです。このおかげでかなりDVが減りました。これは全く予知されていないことでしたが、非常にいい結果でした。これは非常に悪い結果になる可能性もあり、結果が事前には分

かりませんが、この場合には非常に良い結果でした。村の子供たちにとっても良い結果がありました。

そして、この二つの例を申し上げたのは皆様と共有したかったわけです。開発を社会で、計画をほかの国で始めたときには、結果がどうなるのかは分かりません。私たちも分かりませんし、その国においても結果がどうなるかはもちろん分かりません。

発展途上国の人たちは、私たちよりも、カナダ、ヨーロッパの人たちよりも礼儀正しいことが多いです。日本の方は礼儀正しいかもしれませんが。そうしたときに、私たちが何か良いと思ったことを教えにいく、そうすると礼儀正しくそれに対応してくれます。良いアイデアですねと言ってくれたり、それによって何か良いことが起こるかもしれない、学ぶことがあるかもしれない、仕事生まれるかもしれないと言ってくれて、とても親切な形で答えてくれます。それはやりたくないですなどは失礼だから言ってくれないわけです。私たちが何を提供したいかということベースとして物を提供するとそういうことになります。そうすると、実際彼らのためにはならないことを提供してしまうことだってあるわけです。開発に関して、そうした動きの中で困ったことがよく起こります。需要と供給が合わないことが多いのです。私たちが、十分にその地域における需要が何であるかを理解しようとせずに、こちらで勝手に何を提供するか決めてしまいがちだからです。

あと、もう一つ、開発援助において、発展途上国においてがっかりでは困るわけですが、私たちにとても予想した結果より芳しくない結果が生まれることもよくあります。

横田先生は、国際法そして開発法の専門家としてミシガンのロースクール、それから東京大学のロースクールというすばらしいところで勉強されたので、どんなコメントをいただくのかちょっとびくびくしているのですが、それは後ほどということ。

国連における開発というのは、UNDP ということで難しい位置づけにあると思います。国連が最初につくられたとき国連の憲章を見ても分かるように、1945年時点では開発、今言うところの植民地時代後の開発についてそんなに深く考えられていたわけではありませんでした。当時は、第二次大戦からの復活ということが優先項目でした。

植民地時代が終わったこの時代、私たち、当時、1948年にサンフランシスコに集まった者たちが予想したよりもずっと早い展開を示しました。国連においても、この脱植民地化に深く関わることになりました。そして、アメリカが、特にこの動きをしなければいけないと言ったことがその背景にあります。また、世界中が戦後はアメリカの言うことを聞かなければいけないような状況にあった、借りがあったというのも

その当時の事情でした。

国連が創設され、そして IMF、また世銀がその 1 年前に既に始まることが分かっていた。ということで会議が開かれて、そして国際的な援助を行う仕組み、考え方が生まれてきたのです。ただ、開発において世銀がどういう役割を果たすのかについては、まず最初に再建を行う、そして開発は二の次という考え方であり、随分後になって開発をということでした。

IMF を通じて、1944 年、新しい国々、つまり将来的な国をどうしていくのかということを考えることになりました。国連においては、開発としてはなかなか深い関わりをすることが最初にはできなかった。実際にはいろいろな概念としての可能性はあったのですが、具体的な考え方というのは生まれていませんでした。ということで数々のプログラム、それからエージェンシー、基金、ファンドなどが立ち上げられました。そこで、開発に対して取組をしようということになったわけです。

UNDP がとりわけ開発に力を入れるということになりましたけれども、国連の基金、そしてエージェンシーがたくさんつくられた、そして乱立をしたということ。さらに、その後何年にもわたってそうした取組が続く一方で、ドナー、献金国からの資金は非常に限られていたということがあります。多くの機関が、お互いの資金をめぐって競争する立場となりました。それから、流行に影響を受けやすくなったのです。資金提供国が人道援助の活動に関心を持つときには——これは 25 年ぐらい前のことになりますけれども——皆、寄ってたかって人道に関する活動をしよう、そして人道救援を行おうという流れが生まれました。

競争、それから国連の各部局における矛盾が生まれてきた。皆、自分の仕事は何であつたとしても、その流行に乗っかって作業や取組を進めようとするようになりました。そして、開発において問題児となってしまったんです。世銀の仕事というのはより狭いものでした。ということで、そこは比較的うまくできた。また、資金も国連よりもずっと潤沢だったというのがあります。さらに、市場において資金を集めることも世銀にはできた。国連はそれはできませんでした。

IMF の発展に対する貢献は、ほぼ規範的な側面を持つものであり、健全な経済運営ということを中心としていました。健全な経済運営ということですが、それもいろいろな意味を持ち得るわけです。IMF も、欧州の危機に関しては 2008 年以降苦慮しています。というのは、これまで発展途上国に説教をしてきたところが、自分が問題となったときには、ヨーロッパはそれに対して、つまり IMF の勧告に対してなかなか耳を傾けようとしなかったからです。そこで、この機関にも矛盾、それから難しいところが多々出てきました。

なぜ、このような話をしているかといいますと、背景を理解することが大切だからなのです。ミレニアム開発目標が生まれるきっかけとなった動き、この目標がそもそもどのようにして作られてきたかが大切です。1980年代末、それから90年代初めにかけて、全般としての開発そのものがなかなかターゲットに向かって思ったように進まないということで、もっと具体的な目標を作ろう、そして具体的な尺度で測れるようにしようということになりました。大きな目標あるいは変革の中で野心的には見えるけれども、できたかできなかったかの評価がしやすいものを見つけようということになりました。そうした考え方が人々の関心を集めるようになったのです。これは、途上国も例外ではありませんでした。彼らも目標を設定しやすい方が良いという気持ちがあったのでしょう。そして、1970年代、80年代までに資金提供国と発展途上国との国連における経済問題、開発における関係はかなりこじれたものとなっているように見えました。

そして、そこからカンクンサミットに突入したわけです。1980年か81年頃のことだったかと思うんですけども、そのカンクンサミットにおいて、資金提供国は開発によって当時非常に重要な役割を果たしていたのですが、露骨な発言をするようになりました。サッチャー首相がいて、そしてレーガン大統領も選出されたところでした。それから、率直な話がそこで行われるようになりました。それなりに実を結びそうなところだけに資金を提供する方が良いのではないかというようなアイデアが出てきました。

また、この国連における議論は、開発についての議論においてもそうした考え方が大きな影響力を持つようになりました。資金提供しても、そこからうまい成果が出てきていないのではないかという意見が出てきたのです。もっと真剣にどこに投資をして、どのような成果を得たいのかを考えなければいけないという機運が生まれたのです。大きな対決、それから不満感が渦巻きました。しかし、その結果として、80年代は途上国にとってはいろんな問題が起こった年となりました。ラテンアメリカでもアフリカ諸国でもいろんな問題が噴出しましたが、その後、1990年代に入って途上国の借入れ問題がついに解決した。そして、多くの信用が先進国から提供されるようになりました。また、政府の中で、借金をしたらそれに対して大きな代償が出てくるんだよ、明日返す必要はないかもしれないけれども、これから先大きな問題になるんだよというような意見が出てきた。こうした問題も、少しずつ90年代には解決に向けて進み出しました。

そこで、90年代に入って、開発に対してよりポジティブなアプローチをしていこうという機運が生まれていったのです。真の対話が根本的考え方をめぐって行われる

ようになりました。そして2000年のサミットが国連で開かれたわけです。モンテレーで開かれました。こちらの会議はカンクンのものと比べてずっと友好的な会合となりました。

そして、2005年に国連サミットが開催されるに至ったのです。2000年の国連サミットにおいては開発についての様々なパラグラフがうたわれました。そこには幾つかの目標が示されていましたが、合意には至りませんでした。また、ゴールをどのような形で提供するのも具体的にはうたわれませんでした。ミレニアム開発目標について考えるときに、実際にそれがどのようにして生まれてきたかというのも考えてみなければいけません。ごくごく一握りのコフィー・アナン氏の周りで作業していた人たちが生み出しました。ごくごく少数の人たちと相談が行われたにすぎませんでした。そして、分かりやすい数の限られたゴールを設定しよう、野心的な目標ではあるけれども非現実的ではない目標を掲げようということ、そして指標としては有用で、また科学的に評価できるものということが重要視されました。本当に尺度として使えるものを活用していこうというわけです。ただ、コフィー・アナン氏がこれを提案されたとき——2001年総会で提案したんですけれども——何も起こりませんでした。その後、総会においてこれを採択するわけでもありませんでした。ただ、そこからおもしろいロードマップだなという意見が出てただけでしたので、必ずしもネガティブではなかったかもしれませんが、その後4年間、結局何も起こりませんでした。

そして、ようやく2005年になって既に5年が経過したではないかということに関係者は気付いたのでしょう。国連やその他の開発機関がこれを運用しようということになりました。そこでインセンティブも作っていこうということになった。そして、ドナーの数も増えていきました。多くの国が、2005年には債務の帳消しに合意をしたのです。そして、具体的な取組が始まり、目標を達成しようということになったのです。しかし、それまでに既に5年間の月日が経過していました。御存じかとは思いますが、たくさんの目標を実際に達成しています。残念ながら、幾つかうまくいかなかったものもありますが、これはたくさんの目標が設定されたこと、またそれらが達成されたことを考えるとすばらしいと言えるでしょう。例えば母性の保護というのは目標達成に至っていません。

ですから、MDGsの機会、2015年の最後が来たときには幾つかのリアクションが出ました。例えば、もっと目標達成のために頑張ろうというリアクション、また一方で次世代を考えよう、MDGsの次を考えようというリアクションでした。「リオ+20」カンファレンス、ここで更にこのようなことが熱心に語られました。気候変動の話もありました。そして、環境のアジェンダに入れていこうという動きがありました。

エネルギー、新しいアイデアが投入されました。この新しいアイデアは興味深いものでありました。新しい目標は全ての国に適用するべきだ、途上国だけではないという考えがその一つです。ですから、全くよく分からないけれども、開発のレベルは違うけれども、それは意味がないことだ、全ての国ということで2012年においてもそうだったということでした。そういった2008年から少しずつ危機が動いている。

その中で、途上国の方がいいことをやっているではないかという考え方が出てきたわけです。考え方というのが変わってきたわけであります。ですから、こういった目標が全ての国に適用されるべきだ、これはとても有用な考え方であり、目標だと思います。つまり、環境に関するものは全てそうだということ、全般的に言えばそうです。そして、また一層全ての目標を適用するべきであるということが言われたわけであります。幅広いステートメントをもたらすことになったわけです。プログラムを考えていくときに非常に重要であると思います。持続可能性も非常に重要であるけれども、この持続可能性という言葉を繰り返すということとその考えだけが、あるいは文章の中でだけ語られるようになっていくということもあるわけです。そういう懸念もやはり今日あるのではないかと思います。これは説教するということに関してのマイナスの面であります。

それから、もう一つ、新しい考え方が、リオサミット後の2013年、当時のインドネシアの大統領、リベリアの現大統領アラン・スリーブ・ジョンソン、そして英国の首相の3名の国家元首が、非常に実質的な実務的な話、非常にオープンな形で対話が行われ、示されました。その報告は非常に分析的に有用であり正確でした。私も皆様もかなりそこから学ぶことがあるものになりました。基本的に重要であり、興味深いと思いましたが、その分析報告の中で、開発はこれからもずっと続いていく、引き継がれていくということでありました。ですから、私たちがやっている先進国と呼ばれているところへの開発というのは全く成功というわけではない。ですから、我々が教えるというものではないという考えが一つ。

もう一つは、二点目ですけれども、開発というのはうまくいっている部分もある、成長という点ではそうである。しかし、そうでない部分もあるというところですよ。やはり質というところ、量ではなく質というところに見られたわけです。2000年のMDGsを見てみますと、そのうちの一つに普遍的な初等教育があります。全ての子供たちを学校にという初等教育は、普遍的に非常に重要な目標で、かなり成功を収めています。問題は、この質はどうか、子供たちが受けている学校教育の質はどうかということであります。初等教育だけではなく二次教育、高等教育もそうです。数多くの途上国、特にアジア、それからラテンアメリカの中では、もっとより高等教

育への投資をという動きがあります。2000 年当時、高等教育はぜいたくだという時代でした。ですから初等教育とした。しかしながら今日では、もっと自分たち自身のキャパシティーを伸ばして管理をする、知識あるいは科学といったところで伸ばしたいという動きがあります。そうすると、量だけではなく質が見られるようになりました。

アフリカの国家元首もまたそうですけれども、大学に投資をしている。これまではこういった大学を破壊してきた。なぜか。そこは反対勢力を育てるところ、問題児をつくる場所だったからということで全部投獄しようという動きが先代にはあった。しかし、新しい今の世代のリーダーたちはそうではない。もっと成功するためにはすばらしいキャパシティービルドをしなければならない、自国で大学に投資していこうという動きになってきました。ですから、この質というのが開発の中で新しいファクターになってきています。より重要度を増やしてきている、高めてきているということが言えます。

このハイレベルパネルの後、私の個人的な考えですけれども、20 のゴール、そしてインディケーターが出てきました。ほかのと同じくらいすばらしいものでしたけれども、ここでも予想できなかったような結果が出てきました。国連の加盟国からも出てきました。ハイレベルで私たちはアポイントされなかった、何でゴールがそこから出てくるんだという声が出てきたのです。国連が決めたことを、我々は加盟国だ、ゴールは誰が決めたんだというような話がありました。国連がその中で討議をいたしました。そして、無視をされているところもありました。好まれたところ、好まれていないところということもハイレベルパネルであったわけです。管理可能なゴールのセットという点が問題になりました。

目標にしても、科学に基づいている、すばらしい政策に基づいているかどうかという点から 17 の目標、160 のターゲットが非常に科学的なものとして出てきました。インディケーターは、なし。これはすばらしいアウトカムだということで、非常にこれ自体は喜ばれたわけです。私たちのような意見を聞いてみますと、そうではないと、ひどいものだという評価でした。160 のターゲットにどうやって取り組めるんだというようなことが出てきたわけです。コミュニケーションの問題ですね。皆さんの義務ですよ、しっかりと伝達をしてくださいというように言われたわけです。

政府はどうでしょうか。国際的なフォーラムの中で自国のプライオリティーが入っていること、これを一番重要と考えるわけでありました。自分たちのプライオリティーがその中に反映されれば成功だと。自分たちの国のことを考えるのは当然のことです。これが動的な開発の問題となっていた、自分たちのことだけを考えるということ、

これも問題であったわけです。

あと一つ、ゴールに関しての良いことですけれども、非常に実質的なゴールができました。それはガバナンス、それから司法、法の支配に関するものです。これはターゲットを伴っておりました。非常に抽象的でありますけれども、例えば法の支配の促進、国際的なレベルであるいは公正な司法のアクセスを確保する等々ということでした。これらは、我々にとっては行われていることだと思えますけれども、こういったところから学ぶことも途上国はあると思います。どうやって実現していくのか非常に難しいものであるけれども、これに関して啓蒙していくということも必要、そして選別の可能な透明性の高い云々といったものが入っております。ですから、我々の国がどうであるかということを経上国の方々に示すということも重要でしょう。

それから、時には実際のターゲットも入っております。定量化できるものであります。2030 年までに、例えばリーガルアイデンティティーを全てにというふうに、これは測定可能なものであります。抽象的ではないものということでも入っています。全ての場所での法的なアイデンティティーをとすることは非常に重要なことであります。公的なサービスを受けるには不可欠なところであり、これは定量的に測定することができる。個々のアイデンティティー、これは貧しい国でも我々の国でも重要性は変わりません。

これはコミュニケーションの問題だけではないということでもあります。国連において MDGs が出てきた中で、加盟国の中から出てきたのは国内的に平和な社会、そして全ての人に司法へのアクセス、説明可能な制度、これは進展をしています。日本も含めて抵抗されていてなかなか進展をしていないターゲットもあります。抵抗があるということ、あるいはそれは会議であつたり、キューバ、ナイジェリア、パキスタン等々で出てくるところもあります。しかしながら、ほとんどのところにおいてはきちんと投資をして進展が見られているというところではあります。途上国においても、国連においても見られます。それから、非常に抵抗が少ない形で進展が進んでいるということ、これは偶然ではなく非常に実質的なゴールであるということが言えます。

あと、15 の実質的なゴール、そして一つがパートナーシップということでもあります。進展はしているけれども、まだまだ限定的であるという欠点があります。ですから、勝ちどきを上げるということではないという現状です。法の支配が勝っているというわけではないという現状であります。法、そして司法、包括性、説明可能性、これに関してより熱心に取り組んでいく必要があります。国家間のパートナーシップをより高めていくということが求められていると思います。

彼らも自分の価値を既に持っているということを忘れてはなりません。それを無

視してはなりません。自分の価値を強制してはいけないと思います。今年の終わりに17の目標が出てくるかと思います。そして、その前にエチオピアで資金調達に関する会議があります。非常に政府の開発に当てる予算が減っているという状況です。そして、インフレ調整をされていない形でこの数字はもう少し高いとは言えますが、OECDの数字は非常に怪しいと私は思っています。「あなたが払うふりをして私たちも仕事をするふりをする」という旧ソ連のジョークがありますが、我々も開発援助を提供するふりをして、そして相手国は感謝をしているふりをするという状況になってしまうおそれがあります。

私が期待しているのは、加盟国がセンシティブである、やはりコミュニケーションが課題があるということに気付いてほしいということ。これはピグミー族のテクニカルなチャレンジであると考えないでほしいということ。そして、自分がやっていることを伝えることができなければ、自分が国際機関であればそれは大きな問題だということ。

そこで、事務総長は最近レポートを出しました。そして、そのポイントとしては、このような資料を五つか六つの項目でまとめたい。一つが司法に関連するものでした。その結果が、全体的にポジティブになるのか、この秋に見てみないと分かりません。気候変動サミットが12月にありますが、そちらの方が注目を得てしまうかもしれません。私たちの目標の仕事は影に入ってしまうかもしれません。非常に重要なサミットですが、残念ながら今年は国連で余りにも多くの活動が進んでいます。三つのイベントがありますし、来年3月に人道主義のサミットがありますので、活動が多過ぎる、話が多過ぎる、採決も多過ぎる、コミュニケーションも多過ぎる、そして現実離れしてしまっている、政府が何ができるのか、政府がやりたいことから隔離してしまう、そして、市民が望んでいることから離れてしまうかもしれないと。そこはどうでしょう、横田先生からも少し挑戦的なことをおっしゃっていただけたと思います。(拍手)

○横田 デイビッドさん、いつもどおりのすばらしいクリアなプレゼンテーションありがとうございます。非常に具体的で、非常に滑らかでしたが、おっしゃっていたことは長年の御経験、外交官として国連スタッフとして学者としての長年の経験を反映してらっしゃると思います。

そして、このプロセスとしては実務者でいらっしゃるだけではなく、ある意味では学者でもいらっしゃると思います。そして、非常に考え抜いていらっしゃると思います。知識を御自分で読書をなさったりして得ていらっしゃると思います。非常に楽しませていただきました。私のコメントですが、手短にします。そして、私がコメントをするよりも、私の質問に対してさらに先生にお答えいただきたいと思います。

では、まず最初に一つ目のコメントをさせてください。そして、質問もあります。最初に興味深い表現を使っていらっしゃいました。開発の実態は謎であると。そして、私も同じ意見です。しかし、私は、そして先生も、皆さんの多くもそうですが、私たちはミステリーを読むのが大好きです。しかし、現実世界、開発の現実世界に取り組まなくてはなりません。そして平和、多くの MDGs、国連のアジェンダもありますので、謎のレベルで立ち止まってはなりません。やはり慎重にこの問題に関して考えて、問題を解決して、政策を作成して実施して、そして結果を評価しなくてはなりません。現実世界で働いている人たちにとって、このプロセス全体が重要です。

そこで、私からマローンさんに質問です。まず一つ目、国連は現実世界を、具体的な開発の支援の結果を見てこようとしてきました。私が今考えているのが、毎年、UNDP によって 1990 年から出されている人間開発指標です。もう 25 年が経過しています。そして、豊かな情報が出ています。私からの質問ですが、どのように評価なさっているのでしょうか。あるいはこちらの UNDP の人間開発指標はどのように評価なさっているのでしょうか。開発の現実世界を理解するに当たって、どのように活用できるのでしょうか。

そして、二つ目の質問ですが、このセミナーでは、昨日もインフォーマルなコンサルテーションを専門家間で行ったのですが、そこで議論されたのが法の支配、開発支援における法の役割です。国連、日本政府、カナダ政府、そしてたくさんのドナー国の政府がこのような過去の経験をいかそうとしています。法が非常に重要な役割を担っています。経済、社会発展においてです。しかし、法律家ではない方々がしばしばこの法の重要性を認識していらっしゃいません。経済学者も経済にフォーカスしがちです。そして、政策にフォーカスしがちです。これが重要な開発の要素であると。そして、政治学者は開発支援において政治学が最も重要なアプローチであるとおっしゃいます。私も法律家ですのでその立場から言っていると思われるかもしれませんが、より客観的に考えても法は非常に重要な役割を担っています。

例えば、道を歩いていて安全ではなかった場合、経済活動は行うことができません。そして、所有権が法的に司法的な制度によって保護されない限り、人々が経済活動に取り組むインセンティブがありません。そして、自由に活動できませんと観光、運輸ビジネスは存在できません。自由な考え、発言の自由、そしてプレスの自由を保障しませんと出版ビジネスは存在しません。インターネットなど近代的なコミュニケーションの手法も意味がありません。そこで、法は非常に重要です。ビジネスを推進するためにもです。特に、経済発展をさまざまな発展途上国において考えていたのですが、そこで多くの現地の対立を経験しました。そして、宗教的な暴力もありました。民族

的な暴力もありました。その結果として、法の支配が存在しない、司法が機能していない。その結果として、開発も実現されていません。

私は国連のラポーターをミャンマーで務めておりました。これは非常に厳しい軍事政権のコントロールの下で、国連人権委員会のミャンマー担当だったのですが、人権あるいは独立した司法も機能していませんでした。そして、ミャンマー国内を軍事委員会の許可なしでは移動することができませんでした。その結果として、出版ビジネスも存在しませんでした。ジャーナリズムも運輸ビジネスも観光も存在しませんでした。例外的に、家庭タイプの小規模のビジネスのみが存在していました。

そこで、法の支配が開発支援に関しては重要だと思います。先生は法律の専門家ではなく、政治、経済の分野、開発支援の分野の専門家でいらっしゃると思いますが、先生の御経験では、この開発支援における法の役割をどうお考えでしょうか。○マローン どうもありがとうございます。非常にお部屋のほかの皆様からのコメントも楽しみにしています。ぜひ物議を醸すようなことをおっしゃってください。遠慮なく批判していただければと思います。

さて、人間開発指数、そして人間開発レポートですが、非常に大きな前進だったと考えています。多分、時間がたつにつれて、これは開発のベンチマーキングのツールでもあり、また比較的シンプルなアプローチとして測定、そして政策の結論を導くものとなっています。データを基にです。非常に役に立つものであると私は考えています。そして、しばしばこのレポートの分析的な部分ですが、時と場合には長く、そして読むのはつまらないものであることも多いですが、実はそちらのほうが統計の表よりも役に立つことがあります。

なぜそのようなことを申し上げているかといいますと、私たちは、例えばゼロがあったり1があったり9があったりするようなもののほうが信頼性が高いと考えがちですが、実はそうではないと分かっています。発展途上国の場合にはです。自分の国であってもそういうこともあります。数字が間違っていた、いろいろな理由がありますが、そういうことがありがちです。そして、我々も統計学的には非常に発達したモデルや機関を持っています。発展途上国では、数字がしばしば意図的ではなく間違っているだけではなく、わざと間違っていることもありました。私がエジプトに40年前に暮らしていたころ、ほとんど全ての数字、開発で重要と考えられている数字が何らかの理由でいじられていました。場合によっては余りにも変わった理由、不思議な理由で私には信じられないと思っていました。エジプトを熟知していなかったら、それは信じられなかったと思います。

数字で興味深いのは、その根本となる数字、例えばエジプトはGDPが一人当たり、

あるいは購買力平価が例えば 3,000 ドルという数字、それは本当かもしれませんが、そうじゃないかもしれませんが、重要なのはそれではなく、トレンドライン、その傾向を示す線引きが重要です。間違った数字から始めても、その数字がどのように変わっていくか、これがしばしばより正確です。もとの数字よりもです。そこでかなりを学ぶことができます。ある国がどのように統計学的に成長しているようであるか、あるいは 1980 年、90 年、そして 2000 年の間に何が起きたかを考えるときには、その統計学ベースが、そのベースラインが変わっていないと考えればそれが学べます。しかし、今、統計のベースラインが変えられている波が多くの発展途上国で起きています。そうすると現在と比べるときには過去の数字を見ましても、余り役には立たないかもしれません。統計のベースそのものが変わってしまっているからです。

例えば新聞にはいろんなエビデンスが出てきていますが、例えばガーナは GDP の数字を 60 パーセントいじっていたというんです。これは大きな改ざんでしょう。昔が大きく間違っていたのか、今が間違っていたのか、あるいは両方ともおかしいのかもしれませんが。恐らくそうかと思います。ということで数字は有用で、そしてあればいいんです。

人間開発報告書というのは非常に有用である。これは UNDP のアドミニストレータの方たちがいろんなプレッシャーに負けなかったおかげだと思います。というのは、各加盟国がいろんなことを言ってきたんですが、それに負けずに頑張ったことのおかげだと思います。

もう一つ有用な毎年出てくるレポート、一つは世銀のものですけれども、例えば人間開発のレポートと同じように毎年テーマを決めて出している報告書があります。このような形でこれらのレポートを見ても、開発についての私たちの動機付けというのは非常に強く得ることができるんです。国連のもの、あるいはそれ以外の機関から出されたものもあります。その点について言えることはこのぐらいかと思います。

法律専門家以外は重要性が分かっていないということですが、それは一部事実かと思います。というのは、法律家というのは法律を簡素化するどころか複雑化してしまうんですね。自分たちが専門家でいたいという願望があるからです。だから、自分の仕事を不必要に複雑化していると思います。法律家というのは矛盾に満ちた生き物である。私もロースクールにいました。そこは大切な場所だと私も思っています。皆一緒にその課程で学んできた、NYU のロースクールでも一緒に勉強してきました。しかし、法律家というのは自分たちが病んでいることの犠牲者の一人ではないかと思います。しかし、法律、法は重要であるかと聞かれると、今おっしゃった理由でもってまさに非常に重要だと思います。

そして、最低限の予測可能性がなければ、先を読んで成功を収めることができない、それもまた事実だと思います。この予測可能性、つまり裁判所に行くことができるんだ、自分がだまされたときには法廷に行けるんだという感覚、そして政府のやり方がおかしいとき、また書かれた法律に則らない行動がとられているときに裁判所に訴えられるんだということが大切です。

そして、開発というのはこうした考え方が背景になればいけない。社会的な取組でありますし、また法を尊重するということもそもそも大切でしょう。そして、国際機関で途上国開発に携わっているところは、一つその辺で誤解、幻想を抱いていると思います。開発は常に中から生まれてくるものです。しかし、国際社会がいろいろなツールを、そして法というツールも共有します。これまでうまくいった事例もあると思います。それについてはもちろん共有したらよいでしょう。それがこの日本が行っているプログラム、JICA や法務省がコラボレーションしてやっていることの長所なのです。そして、このプログラムを、特に日本を重視している、日本を成功例として見ている国に生かそうとしているところはすばらしいと思います。戦後のモデルとして日本を見ている国はアジアにもたくさんあるわけです。とういうことであれば、日本の言うことをカナダが言うことよりもよく聞こうと思うでしょう。そして、日本のやっていることをお手本としてそれを学びたいと思う気持ちはより強いと思います。日本は、こうした国に対して大きな改善をもたらしてきたと思います。そこはカナダの援助とはわけが違うと思うんです。

こうした理由があって援助のプログラム、特に法律分野での支援のプログラムは、大きな意味合いを持ってきたと思います。そして、東南アジアは、日本が動く場所としてはすばらしい舞台になると思うんです。

例えばチャドと比べましょう。チャドの気候というのも大きな問題となっています。そして、法改革が今進められています。例えばチャドにとって、日本はどこまでモデルかという、そこまで大きなモデルではないかもしれませんが。日本のプログラムはうまく照準を絞っていると思います。日本のアドバイザーと時に意見が違うクライアントもいるかもしれません。その中で、特に日本を高く評価してくれる相手というのもあるでしょう。もちろん 100 パーセント日本がやることに同意するわけではないかもしれないけれども、全体として見たときに、開発を支援しようとする日本の立場を擁護したい国に対して活動しているというのはすばらしいことだと思います。そうすることによって、より信頼性の高いリシリエントな法制度が生まれていくと思うんです。東南アジアにおいて、これからそれについての結果が出てくればいいと思います。

スリランカで最近選挙が行われました。これは本当に茶番でした。また、ミャンマ

一でも何年も前にそうしたことが行われたようです。あれを見てみますと、指導者が非常に独裁的であったとしても政権の座を追われてしまう可能性もあるし、また私腹を肥やした後、変革が起こる可能性もあるかもしれないということが分かります。これは、より広く日本を取り巻く地域でのよい結果だと思います。そして、日本の果たした役割はすばらしく大きいと思います。企業という面でも、また政府という面でも大きな役割を果たされていると思います。中・長期的に見たとき、アジアに関しては楽観的に見えています。アフリカに関しても楽観視していますが意味合いが違います。アフリカでは、アジア流ではなくアフリカ流で進んでいくことでしょう。一つのやり方で全てカバーできるとは思っておりません。

開発にかかわるものが犯した 50 年以降の間違ひは、一つの方程式でどこでもうまくいく、政策においてもテクニカルなアプローチにおいても、一つのやり方で全ての発展途上国に効くと考えたところでした。それぞれの持つ価値観も、またアプローチもほかの社会とは違う。また、地理的に離れた場所において、同じ方式が同じように使えるとは思えないのです。

○司会 ありがとうございます。

午前のセッションはまだ 20 分間お時間がございます。ただ今から、会場の皆様の質問を受け付けたいと思っております。また、本日の連絡会の内容につきましては、国際協力部が発行しております ICD ニュースと当部のホームページに掲載させていただきたいと考えております。質問は、大阪会場、東京会場の順に受けさせていただきます。東京会場の準備はよろしいでしょうか。

○野瀬（東京） はい、東京会場も準備は大丈夫です。

○司会 それでは、大阪会場では御質問のある方は手を挙げていただけますでしょうか。はい、それでは、佐藤先生、よろしくお願いします。

○佐藤 佐藤安信と申します。東京大学の教授を務めております。人間安全保障のプログラムをこの 10 年ほど研究しております。すばらしい御発表をありがとうございました。法の支配に関してということで、私も大学に入ります前、15 年ほど法曹界におりました。そして、外務省が最近 ODA の評価方法を変えるということに関しても強い関心を持っております。法の支配についてのプレゼンテーション、そして MDGs に関しての話があったということはとても面白かったと思います。

JICA の植嶋さんがおっしゃいました。人間の安全保障は根本的な、そして究極の目標であると、法整備支援においてはそれが最も大切なことであるとおっしゃいました。それに絡んで ODA、これは法整備支援とは違うのかもしれませんが、その改革もここに関わりがあるかと思えます。ということで、日本の ODA 政策、また

外交についてはいろいろな重要な活動が行われています。また、カナダにおいても人間安全保障を重視しています。日本は歴史的にも少しその欠乏からの自由というところが難しいという経緯があります。そして、UNDPの報告書にもそうしたことが反映されているかと思います。

人間開発の話も出てきました。人間の安全保障というのはリスクへの対応力を上げてくれるものだと思います。人間の安全保障というのが、日本の外においても非常に重要視されているわけです。教えていただきたいのは、この人間の安全保障がミレニアム開発目標の後どうなっていくと思いますか。今、世界はどんどんと小さくなってきています。そして国境が溶けてなくなってしまっている。よいか悪いかは別としてですが。

それから、法の支配に関しても、誰の法律かと、そして誰を統治するものなのかということが問題となってきています。国法、また国際法というものもあるんですが、国境を越えた形での法というのも話し合わなければいけないと思います。グローバルな社会を共有する上でそれが必要なんですが、クローバル法というのがまだありません。それから、国内あるいはコンテキスト別の法というのも考えなければいけないんですけども、しかし、この意味においてはミクロとマクロを融合するという考え方も必要だと思います。

法の支配、どちらの方向に向かって進んでいるのでしょうか。人間の安全保障もそうですが、言葉としてはありますが、具体的な内容は今まだ考えている最中だと思います。しかし、脆弱な人たちを重視するといったプライオリティーがあるのかと思います。あるいは少数者を対象とするのか、社会が分断され、そして残念ながら格差が広がってきている状況なわけです。つまり、開発は発展途上国だけの問題ではないと思うんです。おっしゃったように、これは我々にとっての問題であるということ、日本においても貧富の格差が広がってきています。アメリカもそうです。カナダはどうでしょうか。

ビジネスというのも、そこでは横田先生がおっしゃったように重要な役割を果たすのかと思います。そうした分野においても開発ということを考えなければいけないと思うんです。国境を越えた法律といいますけれども、これは人権委員会がルールとして提唱している。これはソフトローであって法的拘束力を持つわけではありません。しかし、法的拘束力を持つといいながら本当に持っている場合も持っていない場合もある。ソフトローのほうが、実際には人々の心を束ねる働きをする場合もあると思います。ということは、我々の意識を変えなければいけないんです。

○マローン ありがとうございます。おっしゃるとおりというふうにお答えするのが

とても簡単ですけれども、少しこのヒューマンセキュリティについて述べさせていたただきたいと思います。非常に有用なアンブレラのコンセプトだと思います。その下に、さまざまな優先順位のタイプを持つことができます。それはどういう立場かによる。国であるならばサポートするシステム、どれが大事かどうか。ヒューマンセキュリティのアンブレラの下で考えられる。あるいは別の国で、価値をほかに置くところはまた別のタイプになるでしょう。ヒューマンセキュリティ、それから開発、これらの関係ですけれども、これは国連ではコミッションとしてもありますし、緒方貞子さんがヘッドになっておりますけれども、アウトカムも非常に好評に受け入れられました。おおむね成功しているかと思います。より友好的に途上国で受け入れられたと思います。これらニーズを理解されたという感覚もあったと思います。

一体どこまでこれをとれるのか。ここがまだ分からないんです。有用なプログラムを作っていく枠組みであり得るかどうか、ここはまだ分かりません。目標、目的にフォーカスした狭義的なものと言えるかもしれません。ですから、もう既にあるものはなくし、例えば地雷などに関しても入っている。より小規模なものという意味もあります。例えば地雷は非常に深刻な問題です。しかし、全ての地域というわけではないわけです。全ての人というわけではないというのがひとつあります。

ほかのものとしては、制度あるいは道具、システムとして、よりヒューマンセキュリティのハード的なこと、あるいは国際犯罪法廷、ここでもヒューマンセキュリティが非常に重要になります。ここにやはり時間をもっとかけて考えていくことがあります。ICJが取り組めるかどうか、それが国際的にグローバルに公正に受けられるのかどうかというところがあります。例えばアフリカ諸国、これはアフリカにターゲットをかけた形でやっている。これはいい動きではない。もちろん、人としてはベストを尽くしているんでしょうけれども、それはICJとしてはいいことではないというわけです。

ほかのケースもいろいろ出てきています。より政治的には問題になるようなケースも出てきます。チャレンジというのがどんどん出てきている。アフリカ諸国だけではありません。どんどんと具体的な課題が出てきているということだと思います。

よりセキュリティの高いアプローチということをついていくと思います。ここで答えはとめていきたいと思います。ソフトローという話をされましたけれども、やはりノーム的なものではないかと思います。ノーム的な開発ということが興味深いところがあります。しかし、何が入って何が入らないのかというところは、それを作っているときに分からないというところ、ここがやはりソフトローの中ではつらいところです。しかしながら、最終的には採択をされたときにはどうなるのか、これはもちろ

ん予測できませんけれども、そのノームが広がって受け入れられていくという形になれば、ハードローだけではなくソフトローもフォローしていく必要がある。時にはハードよりもソフトローのほうが有効である場合もあるということを考えるべきではないかと思います。

○司会 あと数分となりました。東京会場にも多数の方に御出席いただいておりますので、東京会場で、御質問がある方はいらっしゃいますでしょうか。

○野瀬（東京） 東京会場で御質問のある方は挙手をお願いいたします。大使、お願いいたします。マイクをお持ちします。

○高橋（東京） ネパールとスリランカで日本大使をしてまいりました高橋と申します。現在はジャパンリサーチ・インスティテュートで研究生活をしております。

質問の前に、横田先生がおっしゃいました「Law is very important business」というお考えに私は非常に賛同していますし、また大使時代にはそういうことで一生懸命途上国の人々に法律を整備することの大切さを訴えてきました。

私の質問ですが、特に権威主義的な政府あるいは政権の下においては、ルール・オブ・ローがルール・バイ・ローに変わってしまう可能性もあるのではないかということをご昔から心配というか懸念しております。我々がこれから途上国に対してルール・オブ・ローの大切さを訴えていくときに、特に権威的政権の下でルール・バイ・ローにならないようにするためにはどのようにしていくべきかということに関して、先生の御意見を聞かせていただければと思います。以上でございます。

○司会 ありがとうございます。それでは、横田先生からお願いします。

○横田 大使がおっしゃったこと、私も同意見です。人々はビジネスを法で縛られているものとは通常考えません。新聞報道でも、ビジネスによってもものすごい違法行為がなされた、このような結果になったというような報道もあります。そうすると当然犯罪ということになりますけれども、ビジネスということではやはり法の安定性が求められるわけです。何ができるのか、何が良いのか、これは法の枠組みの中で日本では何ができるのか、ほかの国ではどうなのか、ビジネスを展開するとき、それらを知ることが非常に重要になります。明確なことでありますけれども、例えば法的な救済措置に訴えること、何か違法行為があったときにはそのような救済があれば、安定性、安全ということも確保できる。それによって収益を確保することもできるということを知る。それによってビジネスが成功したならば、これはまさに開発のおかげだと言えるかもしれません。ビジネスが成功したときには、経済的な開発のことに関して感謝するということは余りないかもしれません。法はまさに前提であります。きちんと機能するということが前提である、ビジネスにとって、そしてまたその中身、これも

公正・公平である、保護もきちんとある、周辺の人々の権利を守るということ、その包含も気にかけていなければならないということが言えます。

ですから、ビジネスにおいても法は多くの意味で重要な役割を果たすものであります。適切な適正な事業活動ということのみならず、人々の権利あるいは利益を守るということに資するものであります。お金がないときにも同様です。特に途上国においては、人々は往々にして経済的な手段が欠落している場合があります。権力もない、力もない、お金もない、そういうときに法が入ってくる、そこで非常に重要な役割を果たすということですから、御質問の中のポイント、非常に私自身もまさに適切であり同意見と感じました。

○司会 質問が尽きないかもしれませんが、最後にどうしてもこれだけは聞いておきたいというのがございましたら、一つだけ受け付けたいと思いますが、いらっしゃいませんか。では、テイリ先生、よろしくお願いします。

○テイリ このような質問の時間をありがとうございます。御質問させていただきたいことがあります。少し複雑なんです。

デイビット・マローンさんのお話を聞いて、一つの絵、非常に複雑な絵が出てくるのを感じました。2015年以降のポスト2015アジェンダに関しての絵であります。非常に簡単な形、方法で8のゴールにしました。それが10になり、それから17になっていく。非常に多様性、複雑性を問題解決の手法に対してもとっていかざるを得なくなってきました。法が非常に重要であるということは今、横田先生がおっしゃるとおりであると思います。公正さということ、非常にこういったところで重要です。

一方で、私たちの時代では、多様性が確保されなければならない、人道的にも環境的にも重要である。でも、他方で一緒になってグローバルな問題を解決しよう、そのときには非常に明確だけれども、ゴール、開発目標であれ何であれ目標を設定し、一緒にやろうと、解決しようとする動きがあります。国連でも取り組んでおられますこういった問題、二つの異なる価値、相反する価値の中でどのようにバランスをとっていくか、これも重要な役割だと思うんですけれども、前に進むに当たって特にポスト2015のアジェンダの中ではどうなのでしょう。

○マローン ありがとうございます。非常に興味深い御質問です。ある意味、触れていらっしゃるのは、これは常にシンプルな方程式を探しているということに触れていらっしゃるのだと思います。国連でも世銀でも基金でも地域開発銀行でも、それぞれ自前の傾向があると思います。そのような比較的シンプルな方程式を探すというものです。そして、最近の非常に人気の出ているもの、ちょっとリスクもありますが、いわゆるデータ革命です。何名かの方々はこのデータ革命は非常に開発で役に立ってく

れるとしています。個人的には私はどうかなと思っているんですが。なぜかといいますと、我々はデータの洪水にやられています。悪いデータが多いです。私はより良いデータがあったほうが良いと思います。増やすのではなくてです。そして、より良いデータは既にたくさんあるごみデータよりも出しづらいものです。そして、優れたデータは作るのも値段が高いですし、いろいろとコントロールもしなくてはなりません。

そして二つ目、測定しづらいものも数多くあります。そこで、少し謙虚に認識しなくてはなりません。意図が良くても、すばらしいプログラムであっても毎回どこでもうまくいくわけではありません。一つの例ですが、アメリカのアントラプラナー、そしてすばらしい博愛主義者ビル・ゲイツさんですが、彼の基金の目標の一つがポリオの撲滅です。すばらしい試みです。彼はポリオ撲滅の失敗から学ばれたと思います。彼は10年間、太っ腹に資金を提供していましたが、なぜ失敗したのか。場所によっては成功しました。しかし、ほかの場所では成功はしませんでした。我々が知る限りインドではかなり成功しました。直近の数字をもとにしますとインドではかなり撲滅できているようです。しかし、ナイジェリアの北部、そしてパキスタンでは成功していません。なぜでしょう。どちらの社会も問題を抱えています。ほかに考えなくてはならないことがあります。より急務のものがあります。そして、ポリオよりも更にひどい問題があります。ひょっとしたらパキスタンもそうかもしれません。なかなか体系的に、パキスタンではこのような意欲的な予防注射のワクチンのプロジェクトはできません。国の中にはプログラムに反対する勢力もあります。自分のアジェンダがあるからです。

そこで、過剰にテクノクラティックな開発へのアプローチをとってしまう、つまり開発に関してランダム化された無作為試験を十分にすればパーフェクトなレシピができる、と考えるのは非常に間違っていると思います。MITの人々は自分はすごいと思っているかもしれませんが、そして彼らがやっていることは役に立つことも多いのですが、しかしながら、これが唯一の開発のアプローチ、受け入れられる唯一のアプローチだと考えるのは、そういうことをMITではつきりとおっしゃっている方もいらしてちょっと心配ですが、それは役に立たないと思います。なぜならば、これは彼らと同じ意見ではない人を撲滅していこうと、つまり人類学者など、ランダム化、無作為試験は余り役に立たないと思っている人は排除しようというアプローチだからです。今までも皆さん経験なさっていると思います。謙虚に適応すれば、そしてほかのアプローチと対話をもってすれば役には立つのですが、しかしながら、これを戦争キャンペーン、ほかの方法は敵だというキャンペーンのようにしてしまいますと役には立ちません。

○司会 横田先生、お願いします。

○横田 ありがとうございます。二つのアプローチが対立しているかのように見えるという御質問ですが、一つがグローバル・スタンダードのアプローチ、もう一つが文化多様性を考慮に入れる、様々な違う文化、社会などの違いを考慮に入れるというアプローチですが、これは人権の分野においてもほかの分野においても問題でした。開発支援においてもです。そして、人権の分野においては大きな問題でした。人権世界会議、国連が1993年に主催したのですが、その以前から問題でした。そして、結論から申しますと、そのときのコンセンサスは、人権の基準は普遍的である、一つである、グローバルであるという結論です。

しかしながら、実施に関しては、これは地域あるいは現地、国特有の状況を考慮に入れるべきであるということでした。理論的には、そして考えるに当たっては、これはいい答えだと思います。学生の答えとしてはいい答えでいい点がとれると思います。しかしながら、実務においてはそれほど簡単ではありません。

それに関連して私のILOでの経験をもとに申しますと、ILOでは労働者の権利に関して世界基準を作ろうとしています。労働者の保護に関しては普遍的でグローバルです。しかし、実施モニタリングが行われるときには専門家委員会によって一私も12年間その委員を務めておりましたが一国特有の状況を考慮に入れます。政府高官に耳を傾けます。そして、労働の代表、雇用者の代表にも耳を傾けます。「なぜあなたの国ではこれが実施しづらいんですか」と尋ね、そして説明してもらいます。そして、彼らが説明してくれます。「私たちが観察したほかの国ではこうやってみてうまくいきました、やってみてはいかがですか」という非常にソフトなアプローチが、対話が重要だと位置づけています。そして、実施はそれぞれの国の状況に合わせてテーラーメイドにできます。これは労働法の分野において、そしてILOのケースですが、このアプローチはアイデアを出してくれています。ほかの分野でも使えます。開発支援でも使えると思います。

○マローン ありがとうございます。非常に興味深いポイントをおっしゃっていただきました。私も先ほど幾つかのプロジェクト、インドの話をしました、意図していない結果があったと。両方の場合はいい結果だったのですが、しかし予想されていない結果というのは完全に無駄になるわけではありません。学ぶことができます。成功したのか失敗したのか、成功であった場合には資金を出すべきであった、失敗であった場合に資金を出すべきではなかったとすること、それは余り役には立ちません。

我々は、まず失敗してから成功するということがありますので、その失敗のプロセスを経ることが重要だと思います。横田先生、重要なポイントを挙げていただいてあ

りがとうございます。

○司会 まだまだお尋ねしたいことがございますが、予定時間を過ぎてしまいましたので、大変名残惜しいですが、これで質疑応答の時間を終了させていただきたいと思います。皆様、最後に、今一度、マローン先生、横田先生に拍手をお願いいたします。(拍手)

以上で午前の部を終了することにいたします。

(休 憩)

3 第二部 政府、支援実施機関による報告、質疑

○司会 それでは、これより午後の部を始めさせていただきます。

第二部では、政府及び支援実施機関による報告といたしまして、国連開発計画、世界銀行、欧州委員会、外務省の四つの機関より時間を設けたいと思います。

まず、一人目の報告者として、国連開発計画のアレハンドロ・アルバレス氏より御報告をいただきたいと思います。

アレハンドロ・アルバレス氏は、ブエノスアイレス大学法学士、パリ第1大学パンテオン・ソルボンヌ刑事法学修士号を取得の後、国連開発計画に入られ、現在は、国連開発計画、政策・プログラム支援局、法の支配、司法及びセキュリティーチームリーダーであります。

それでは、アルバレス様、どうぞよろしくをお願いいたします。(拍手)

○アルバレス 皆様、こんにちは。JICAの皆様、そして法務省の皆様、御招待いただきましてありがとうございます。このような会議に参加させていただき、大変嬉しく思いますとともに、感銘も受けております。

昨日、そして今日の話を聞いて、法の支配というアジェンダに関して、これだけの熱意、関心を感じていただいております、また、外務省、JICA、そして法務省からいただいている法制度、司法制度の支援において根付いているのかを見て、嬉しく思いました。

また、このトピックに関して、もう一つ、ポスト2015年開発アジェンダについても関心を示していただいていることに、感銘を受けております。日本は、ニューヨークでのこの交渉においても、非常にアクティブな加盟国になっていただいております。国連のスタッフとして、そして一市民として、このトピックに関心を持っている者として感謝しております。皆様のおかげで大きな変化が引き起こせると 생각합니다。開発の環境が変えられると思います。

では、まず共有させていただきたい幾つかの情報として、国連、そして国連開発計

画が何をしているのか、いかに法の支配に取り組んでいるのか、ポスト 2015 年開発アジェンダのみにフォーカスするわけではありませんが、申し上げたいと思います。

最初に申し上げたいのは、国連、そして国連開発計画にとって、法の支配の制度はかなり進化してきたということです。ここ 5 年、10 年の間にです。特に過去 5 年の間に何が起きていたかと申しますと、国連の加盟国が法の支配の重要性、そして司法、セキュリティの重要性に気づき始めました。これは、セキュリティアジェンダの一環として、そして開発を進める上での両方に関して、重要性が認識され始めています。

そしてここ数年の間、国連の加盟国は、このトピックの重要性を認識するだけではなく、国連に対してより多くのことを要求してきています。国連においても、平和構築の資金の 30%が司法、そしてセキュリティに充てられています。

そして 2012 年には、国連総会のハイレベル会議で、法の支配に関して宣言がなされました。ここでの決定として、ポスト 2015 年開発アジェンダに法の支配を入れるようにと呼びかけています。法の支配がこれだけ大きく国連のアジェンダにおいて述べられているのは初めてです。

他にもいろいろな重要なことがあったかと思いますが、重要なのは以前よりもプレッシャーがあるということです。国連として、約束も果たしていかななくてはなりません。

もう少し国連開発計画に関して情報を差し上げたいと思います。現在の状況としては、国連開発計画は、100 ほどの国を世界中でサポートさせていただいています。法の支配のイニシアチブにおいてです。そして 100 か国の中でも、大体 35 から 38 か国が紛争で苦しんでいる国、暴力の度合いが高い国であり、これらの国で活動を行っています。多くの予算を司法、セキュリティ、法の支配に充てています。我々がこれだけ重要だと言っているわけではなく、国連が直面している責任がどれだけあるか知っていただきたいと思います。

そこで、法の支配の活動への支援が、加盟国の間でより重要になってきています。その意味で、JICA、法務省、そして他の機関の皆様の活動を歓迎します。これからも是非このアジェンダに貢献いただきたいと思います。

我々が活動をどこに集中させているのかと申しますと、主に紛争に直面している、あるいは紛争を乗り越えようとしている国、例えば中央アフリカの国、ソマリア、アフガニスタン、パキスタンなどです。ネパール、スリランカ、ハイチなど、非常に脆弱性のある国です。本日は、主にこのような国々に関して触れさせていただきます。

さらに、我々が変化の理論と呼んでいるものを皆様と共有したいと思います。基本的には、このような紛争あるいは暴力を乗り越えようとしている国においては、困難

な思い出，そして大きな過去の惨事と取り組まなくてはなりません。そしてこのような厳しい状況，過去に関しては，なかなか社会がそれに向き合うことができません。そのような過去の惨事，暴力の遺産，大きな人権侵害に取り組むことが，私たちの仕事の主要な活動となっております。移行期の司法と呼ぶ方もいらっしゃいますが，私どもが支援している国は，例えばコロンビアでは，40年間内紛がありました。そして今は和平交渉に入っております。グアテマラもそうです。今でも戦犯に対する裁判が続いています。そして他の国，例えばコンゴ共和国では，数年前に初めて，軍隊の暴力に対して判決を下すことができました。私どもも支援をしています。これらの国だけではなく，コソボ，ボスニア，そしてスリランカ，チュニジアなども，私たちの仕事の重要な一部です。このような状況を乗り越え，将来，平和な世界をつくるのは重要であると考えています。

もう一つ申し上げたかったのは，全ての人にとっての安全，セキュリティを改善するということです。このような紛争から抜け出した場合に，一番気になるのが自分個人の安全です。畑で働きたい，子供たちを学校に行かせてあげたい，強姦されたり殺されたりする心配をしたくない，これがまず最初に入々が願うことです。そしてこのために二つの主流な活動があります。

多くの国は，ゼロから出発をしなくてはなりません。新しい警察部隊，新しい公安部隊を立ち上げる，例えばソマリアのような国は数年前，そして中央アフリカの共和国も直近のクーデターと反乱の後に，我々の支援を基にゼロから始めました。新しい公安部隊，そして警察サービスをつくりました。これは長期的な仕事です。しかし絶対に必要です。何らかのコミュニティのセキュリティを保障するためです。

それと同時に学んだことですが，このような組織をつくっていくことのみにフォーカスをするのでは十分ではありません。ヒューマン・セキュリティも必要です。この概念が多くのことを教えてくれています。我々の中で，今まで司法，セキュリティのような改革に取り組んできた人は，このような組織づくりにフォーカスし過ぎますと，人が見えなくなってしまう。実はそこが出発点であるべきです。

ソマリア，中央アフリカの話もしましたが，他の国，例えば中央アメリカあるいはパプアニューギニア，南アフリカにおいては，犯罪的な暴力件数があまりにも多いので，そのような国では，例えばアフガニスタン，イラクよりも頻繁に人が殺されています。これはジョークではありません。このような国においては，実は戦争中の国よりも高い殺人率となっています。そして国によっては，草の根レベルの活動のおかげで良い結果が出ています。セキュリティが改善されています。

そして三つ目に，公的機関を強化することによって信頼性を構築すること。サービ

スデリバリーと言われていますが、これが重要な要素となっています。国家をつくるときにはこれが必要です。東ティモールはいい例です。独立を宣言したときには、法律のプロフェッショナルはいませんでした。そこで最初から彼らと協力し、司法制度をつくって、司法の専門家をつくり、警察などの組織もつくらなくてはなりません。これは非常に重要な経験でした。リベリアも同じです。シエラレオネも同じです。他の国もそうです。中央アフリカ、ソマリアも今はそうです。彼らと協力し、このような新しい組織をつくって、人のニーズに応じていくことが重要です。

そして最後ですが、我々が女性のセキュリティ、そして司法へのアクセスと呼んでいることですが、女性は違うニーズを持っています。これも活動の一環としています。司法や警察などの公共機関において改善してきています。ジェンダーベースの暴力に対しても対応できるようにしています。

幾つかソマリアの例、特にソマリランド、ソマリアの北半分ですけれども、そこでの活動について見てみましょう。数年前まで、ここでは法の研究をしているような女性は全くおりませんでした。そこでロースクールをつくりました。そして女性が学校に通えるように対策を講じました。今、女性の警察官の数は随分増えてきています。

8年前の議論では、本当に女性がこの仕事ができるかどうか、能力的にできるのかということが疑問視されていました。同じようなことが他の国でも起こっています。司法についての組織には、より女性の参画が増えてきているわけです。これは良いニュースです。司法やセキュリティに関して、どのようなアプローチをしているのか、そして法の支配に関してどのような活動を行っているのかということです。

他の要素については時間の都合上、割愛をさせていただきます。ここに書かれているとおりで。ぜひ他のトピックについても見ていただければと思います。

ポスト 2015 年のアジェンダで起こっていることは、歴史的なものであり、かつてなかったようなものだと思います。法の支配、そしてガバナンスの分野で仕事をしている人たちにとってみますと、このような目標がポスト 2015 に入ってくるとは思っていませんでした。考えられないと思っていました。それがそこに出てきたということは、素晴らしいことだと思います。より厳しく、そしてより大きな活動につながるかもしれません。

そしてこの持続可能な開発目標（SDGs）全体を見ると、グローバルでのコンセンサスだと言えるでしょう。ガバナンスや法の支配は重要であるということです。重要であるだけでなく、ガバナンスや法の支配なくして開発は不可能なのだという事について、皆が同意しているという内容になってきたわけです。開発を進めるために必須の要素であると理解されている。約 200 の国が世界中にあります。人類全てがこ

の問題について取り組まなければいけない、追求しなければいけないということを言っているわけです。このこと自身驚きだと思います。ミレニアム開発目標（MDGs）が採択されたときばかりだと、こんなことができるはずがないと言う人や、これでは不十分だという人もいました。MDGs のアジェンダにはたくさん批判する人がいました。しかし、当時、15 年後にこんないい話が出てきている、成果が上がっているとは思っていませんでした。

ですから、私はかなり楽観的だと言えるかもしれません。SDGs に関してもそう思っています。正しい方向に進んでいると思います。確かに懸念はあると思います。それから国連事務総長も懸念をしているところですが、たくさんの目標があり、目標が曖昧過ぎるという懸念もあります。それから尺度がはっきりしていない、成果がどれぐらい達成できたかを見るためのデータをつくるのは難しい、それはそのとおりだと思います。

それから、資金源をどうするかという問題もあるでしょう。しかし、それでも私たちがこうした目標をみんなで作って、より正確なものにし、尺度をつくり、仕組み、組織をつかって、大きな成果を出していくことにつながればと思っています。

2014 年 12 月に出された報告書の中で、事務総長が言っております。いろいろな 17 の目標を一つにまとめて言うとうどうなるか。その中の一つのキーワードがジャスティスだったのです。これは素晴らしいと思いませんか。

国連開発計画では 2014 年から 2017 年に向けての新たな戦略計画を採択しています。そこでもこうしたトピックが既に入っています。司法、セキュリティ、また暴力を削減するといった内容です。これから更に、目標の実現に向けて、我々のプログラムにおける関わり方を調整していくということになるでしょう。そしてそれぞれの目標に対しての指標、尺度を決めていくということです。

国連の加盟国がこの一連の目標に同意をするということ、それ自体が大きな力になると思います。さあ、ここから実際に実現しなければいけない、そのお手伝いをしましょうということになります。例えばターゲットの一つ、暴力を削減するというのを取り上げてみますと、暴力の削減、これはブラジルで非常に重要な問題となります。ベネズエラでも、中央アメリカ、パプアニューギニアでもそうでしょう。そうした国では、政府がその問題を取り上げることにできない状況にあります。そのため、私たちはこの問題について議論が行えるようにしていく、議論をオープンにしていくことが必要です。

また、不正な武器の取引についても、大切な問題です。現在、これについての公開作業部会も行われています。そのための予算も確保します。具体的にどうやるかとい

うのがまだはっきりしていませんが、少なくともこの点については更に作業をしていかなければいけません。

それから資金について、マローン先生が、ODA だけでは今の時代は十分ではないとおっしゃっていました。資金をどうやって集めてくるか、これは ODA だけではありません。ODA というのはこうした大きな取組の一つなのです。そして来年のアデイスアベバでの会議において、加盟国と何を話し合いたいかというと、その資金をどうやって使っていくか、どうやって目標達成のために活用していくかということです。予算をどうやって集めてくるのか、またその収益をどうやって上げていくのかということ話を話し合うつもりです。また民間部門をどうやって巻き込んで動かしていくか、目標達成に向けて進んでいくか、こうしたこと全てが、資金の話です。ODA だけではありません。そして、豊かな国だけが費用負担をしなければいけないということでもないと思います。将来はそんなふうにはならないと思います。そこにもっと目を向けていく必要があると考えています。

最後の点ですが、今日既に出てきました普遍性ということです。つまり私たちは皆、目標の達成に向けて責任を負っているということです。イギリスのガーディアン紙に今日出ていた記事があります。国連開発計画のアドミニストレーターがポスト 2015 年のアジェンダについて言及していました。ぜひその記事も読んでください。この資金をどうやって賄うのかということ、そしてグローバルなリスクに対する責任があるのだということについて言及していました。紛争、気候変動などのリスクに対する責任は世界にあるということです。一つの国だけでその問題に取り組むことはできないと言っていました。

ここで私の発表は終わりたいと思います。そして日本の方の関わり、関心について、法の支配の側面に対するコメントをいただきたいと思います。そうしたものについて私たちも学びたいですし、できる支援があればしたいと思います。御招待ありがとうございました。

これから 2015 年に向かっていくわけです。これまでになかったようなことが達成されるかもしれません。人類全て、私たちのこのコミュニティー、皆が何をすべきかということに向こう 15 年に向けて合意を見るというのは、これまでなかったことだと思います。ありがとうございました。(拍手)

○司会 ありがとうございました。

スピーカーに対する質問は、4 人の報告者の報告が終わった後にまとめてお時間をとらせていただきたいと思います。

続きまして、世界銀行よりハイケ・グラムコウ様より御報告をいただきたいと思います。

ます。

ハイケ・グラムコウ様は、ハンブルク大学で法学を学ばれた後、ジョージ・ワシントン大学、アメリカン大学で教鞭をとられ、その後、ジェファーソン司法研究協会の副所長、米国検察官研究協会の研究開発部長、国家州裁判所センターの国際部副部長等を歴任されました。そして2008年からは世界銀行の上席法律顧問、そして2013年3月からは主任法律顧問を務めておられます。

それでは、グラムコウ様、どうぞよろしくお願いいたします。(拍手)

○グラムコウ ありがとうございます。御招待していただき、感謝申し上げます。

本当に素晴らしい参加者の皆様がお集まりになった会議だと思います。皆様の共通の関心、開発の行方、そして司法、法の整備、素晴らしいことだと思います。本当に素晴らしい歴史的な転換点に我々は今立っているというふうに申し上げられると思います。

このアジェンダに関連して、皆様方も、世界銀行の名前は御存じだと思います。お仕事にされた方もいらっしゃるかもしれません。少しだけ概要を申し上げたいと思います。銀行としての立場があります。我々の主たる業務は、主に国の政府に対して貸付を行うということです。各国の政府が世銀にいろいろなアイデアや要求を持ってこられて、それに基づいて貸付をします。世銀にも様々な規則や制限があります。資金提供に関しての縛りがあります。クライアントであるところの各国の政府が異なるアジェンダで来るということになるわけです。それによって、我々も国の政府あるいは各国と仕事をしていくことができるということで、関わり方が少し異なっております。クライアントである各国政府がまず新しい目標を立てて、ドナーを探していくというふうな流れになってきます。

世銀は、この法整備についても、広い意味で25年ほど関わっております。純粋な法的支援、例えば枠組みづくり、あるいは人に対する教育・訓練といった形です。それから司法改革という形もとってきました。もちろんこれだけでは十分ではない、何らかの変化が必要です。特に法を変えとなると、素晴らしい法だからといって、きちんとあるべき形で実施、執行されるかどうかというのは分からない。そのため法律だけではなくその制度も考えていかなければいけない。法が素晴らしくても、やはり各国の現実の問題がある、それを解決することができるかどうかということ、それから人、制度、これが後ろにあるわけです。このようなアプローチをとってきました。

現在、世銀が取り組んでいるのは、司法改革支援と呼んでおりますが、非常に多様性を帯びた形で展開されております。IT、トレーニング、パフォーマンスの測定、評価、こういったところもあります。

予算もまた重要です。7億5,000万ドルくらいでしょうか。他の機関に比べて司法改革の占める割合は非常に小さいということが申し上げます。非常に重要な、いろいろな意味で重要なところであるけれども、予算枠、投資されている資金は非常に僅かな割合であるということが言えます。ただし、例えば環境の改革をみると、それには規制の枠組みも含まれています。そこでも世銀は関わっています。そのため、今のポートフォリオ、7億5,000万以外のところにも入っているかもしれません。それでも割合としては非常に僅かだということが言えます。決してお金がかかることではないのです。ダムを建設するとなると巨額の資金になります。インフラの話になると金額が大きくなってしまいます。

新しい法律、あるいは能力向上のための政策の枠組みを支援するのに、決して巨額な資金が必要なわけではありません。例えばケニアの司法改革は、1億3,000万ドルです。5年間の計画、大きなプロジェクトだといってもそのくらいです。建設と比べれば非常に小さいのですが、やはり投資という観点で見てみたときに、何を対象にしているかということも興味深いところであります。

それから、他のセクターと同様に、持続可能な開発ということと、それから司法へのアクセス、これはあらゆるセクターに関連しているものです。貧しい人たち、脆弱な人たちが司法に対してきちんとアクセスできるかということ、サービスを提供しているだけではなく、きちんとアクセスできるのか。できないのであれば、どういうメカニズムが必要なのか。例えば土地の問題は、よく出てくるわけです。紛争の元になりますし、重要な問題です。資源採取に関してもいろいろと紛争が出ています。これも、他のセクターと十分に連携をとりながら取組を行っているところでもあります。

世銀にとって比較的新しい分野が、この司法改革であります。これまでいろいろな議論がありました。こういった政治的なものは、世銀としては対象外だ、中立であるべきだと言われてきた時期がありました。警察であったり、あるいは人権の問題が出てくるので、世銀としてはこういった部分は対象外というスタンスでした。しかしながら、クライアント側、国側が変わってきました。特に中央アメリカで、いろいろな犯罪あるいは暴力が、エコノミストすら無視できないぐらいの非常に高いレベルで発生しており、我々に関与の機会が出てきたということが言えます。特に脆弱な国家、紛争、暴力が非常に頻発しているところ、ここについては恐らく世銀はもっと関わっていくことになると思います。

紛争国については、従来、投資対象ではないのでそれほど関わらないところだったのですが、例えば、改革の支援がどのようにできるのか、どのような影響を与えることができるのかという点についても考えるようになってきました。そういった経験

自体が、今後非常に重要で、興味あるものになっていくと思います。2015年以降は、より緊密に、この法・司法改革支援に取り組んでいく必要があります。

そして、知識、情報の交換、お互いに教訓を学ぶこと、教訓を経験から得ていくということ、様々な経験が我々の中にあります。それをきちんと評価をして、この国にはどういう問題があるのか、今後どのようにやっていくのかということを考えていく。時間やお金も当然必要です。教訓を得るということを明確にすることが重要です。行動を取る前にまずこういった知識・情報を得るということに関しては、やはりこれからも挑戦課題であり続けると思います。ゲームが変わってきて新しい目標が設定される中で、どのようなインパクトがもたらされるかというところも考えていく必要があります。

では、実際のところ、クライアント諸国がどういうニーズを持っているのかについてですが、数多くの分野が関わっています。マローン先生もおっしゃいましたけれども、私自身も様々なプロセスの中で、この司法改革あるいは法整備が残ってきたということを本当に嬉しい驚きで見ている一人であります。しかし、複雑な現実があるということも認識しなければなりません。これを十分に理解する現実性を持つ必要があります。どのような能力があるのか、そして必要であるのか、これは非常に難しい挑戦課題であります。これは皆で共に取り組む以外に解決する道はないと思います。

意味のある指標が必要です。困難な環境であっても収集できるような指標です。そしてその環境で意味をなすような指標です。国連で現在取り組んでいるものとして、既に世界中で利用可能な指標のセットを検討しています。既に数多くの指標が存在します。法の支配、司法、あるいは犯罪、暴力に関して、全部を見るのはほとんど無理ですので、現在どのような指標が利用可能なのかを検討しています。我々もその検討グループの一部であり、それにも貢献していきたいと思っています。

そして、問題なのは何が今利用可能なのかということです。どのような能力を国々は持っているのか、そしてどのような指標をつくる必要があるのか、自分でデータを集める必要があるのか、それは困難な質問です。そして時と場合によっては、今ある指標以外のものが必要な場合もあります。なぜなら今ある指標があまりに使いづらいことがあるからです。

民間セクターでうまく使っているようなものもあるかと思います。例えば民間の企業のパフォーマンスを評価するときに、どのように自分のパフォーマンスを評価しているのか、会社においてパフォーマンスをどう測定するのか、例えばシックスシグマがあるかと思います。私たちが見ているのは結果のデータではなくプロセスです。これらの企業は特定のいいプロセスを既に持っているのか、そしてそれがお客様のニー

ズを反映しているのか、これはかなり違うアプローチだと思います。

そして、指標はアクションがとれるようなものでなくてはなりません。単に暴力が増えている、減っていると見えるだけでは不十分です。その指標が国に対して何をするようにと語りかけることができるのか、それも課題です。

そして、もし指標に関して合意に達することができれば、次にどのような制度をこの測定に向けて国がつくれるかの問題になってきます。これもまた別の話です。世界銀行も今テストをしています。幾つかのアプローチのテストをしまして、一つのアプローチは実際にウガンダで使いました。健康、教育、そして他のセクターを対象としまして、もちろん経済学者が成功をどのように測定しているかにも影響はされていますが、私が望ましいと思っているのは、世銀の同僚とも対話を始めていますが、何か資金源を見つけて、国が国内で司法関連の目標に関してテストすることができれば、これが意味のあるアプローチになるかどうか試してみることができればよいと思います。そうすることによって、今も継続中の議論の役にも立つと思います。

他のパートナーとのコラボレーションも進めています。ある程度進んでいますが、全ての組織がまだまだやらなくてはならないことがあります。資金調達の話はもうしました。非常に意欲的なすばらしい目標ですが、しかし、資金調達に関しては違うアプローチが必要となります。全ての人が協力しなくてはなりません。多くの開発パートナーはいい経験をしています。国が税収基盤を増やしていくということを支援していたかと思います。そしてこの目標を、例えば公共の出費をチェックしてその資金がどこに行っているのかをチェックするなど、いろいろな手法があると思います。そして民間セクターにインセンティブを与えて、貢献してもらうのも役に立つと思います。しかし、多くの労力が必要です。かなりの多くのコラボレーションも必要です。

また、法的な枠組み、政策、そして制度、特に司法制度においては、より多くの包括的な制度が必要となってきます。これらの制度は司法へのアクセスを反映するもの、人々が実際に恩恵を得ることができる司法サービス、きちんと機能する警察部隊、差別をしない警察、女性に対する暴力に十分に対処できるような部隊、そして検察官、裁判所。全ての司法関連の機関に関して包括性が重要です。単に効果的、効率的とは概念が違います。過去においては効率や効果が重要でしたが、それだけが要素ではありません。うまく機能している裁判所があっても、コストが高過ぎてそこに相談ができないのであれば、そして人口の一部が公平な扱いを受けないと感じているのであれば、効率のよい裁判所であっても彼らにとっては役に立ちません。

そこで、我々の支援に関しても、どうすれば国々に自分の制度を設計してもらって包括的にできるのかを考えてもらっています。既に、今現在何をしているのかは触れ

ましたが、今フォーカスしていますのが測定制度です。なぜならプログラムの準備はまだできませんので、何を測定する必要があるのか、それに関して国々のお力になれるのかを考えています。測定のアプローチのテストもしたいと考えています。

そして、他の開発パートナーとともに、初期段階の議論もしています。国連や、OECD ともです。OECD もまた関心を持っていただき、司法のテーマを2年ほど前に組み込んでくださいました。そしてどのような測定のアプローチがいいのか、どのようなデータセットが利用可能なのか、そしてマッピングとして、既に分かっていること、過去から学んだ教訓、そしてグッドプラクティスに関して評価をしようとしています。多くの国々がこれを必要としています。誰もが既に存在するものを再発明する必要はありません。そして一緒にできることかもしれません。一致団結して学びを共有する、これも可能だと思います。

以上で、現在対処している問題はほとんど触れることができたかと思います。かなり歴史的なことがポスト2015の目標で生まれてきそうです。そして開発コミュニティはもちろん仕事がなくなるということはないと思います。ありがとうございました。(拍手)

○司会 ありがとうございました。

それでは、続きまして、欧州委員会よりジャン・ルイ・ヴィル様より御報告をいただきたいと思います。

ジャン・ルイ・ヴィル様は、ストラスブール政治研究所、欧州大学院大学、パリ第1パンテオン・ソルボンヌ大学でEC法や政治科学について学ばれた後、欧州委員会に入られ、2011年からは国際協力・開発総局ガバナンス民主主義ジェンダー人権課長というお立場にあります。

それでは、ヴィル様、どうぞよろしくお願いいたします。(拍手)

○ヴィル 皆様こんにちは。最初に、法務省の方、そしてJICAの方々にお招きいただいたことにお礼申し上げたいと思います。皆様と同席して、この第16回法整備支援連絡会においてこのようにお話しさせていただくことを大変に光栄に思います。EUがこれまで長年にわたって取り組んできた重要な課題の一つであり、この分野における改革、支援を続けていく所存であります。

先ほどもお話にありましたし、今朝、マローン氏もお話しになりましたけれども、繰り返したいことがあります。ポスト2015年という枠組みは完璧に形がつくられたものではありません。この議論をめぐる成果は、これまで見ていますと非常に大胆な取組ということになります。そして今日の世界が抱える問題を乗り越えていくためには非常に効果的でなければならないでしょう。

まずは貧困を撲滅すること、そして社会経済環境における持続可能な開発を達成していくということ、そして全ての人権、基本的な価値観を守っていくということ、これが私たちが極めて大切だと思う三つの柱です。このような複雑で、そして広範囲にわたる取組を実行していくためには、歴史的にかつてなかったような取組が必要であると思います。このようなことは、取組を始めたときには思いもよらなかったと言えるでしょう。

これまで様々な取組が行われてきております。しかし、たくさんの成果がある一方で、これから先、来年9月に向けてまだ成さねばならない作業は山積みです。平和で、包括的な社会をつくっていく、また全ての人に司法へのアクセスを与えるということ、効果的で説明責任のある、そして包括的な制度を全てのレベルでつくっていくということは、本日の連絡会のトピックにおいても非常に大切なことだと言えるでしょう。

また、ガバナンス、説明責任や参画、非差別、そして透明性といった原則、これらをポスト 2015 年のアジェンダに全ての目標に関わる形で主流化していくということが必要ではないかと思っています。

この交渉に先立って、EU は他の多くのステークホルダーと同じように、自分たちの立ち位置を決める作業を行いました。そしてこれからどのような対策をとっていくのかということについても話し合いをしました。28 の各国が EU グループとして話し合いをしていきたいということ、それだけを考えましても、足並みを揃えるということは難しいことです。

ここからは EU の具体的な枠組みにお話を移していきたいと思います。特に我々の法制度の分野に関してです。そして最後の方でポスト 2015 年開発アジェンダにおいて何を重要な要素として考えていくべきかということにも触れたいと思います。

まず法制度の枠組みとして、条約についてお話しします。この部屋の中にいらっしゃる法専門家の方は御存じかと思いますが、法的枠組みを立ち返ってみることが大切です。我々の場合にはリスボン条約ということになります。そしてこの条約において、国際的な場における行動の後押し役となるのは、私たち自身の創造、そして発展、拡大をもたらしてきた原則です。そして私たちはこの原則を世界に広げていきたいと思っています。具体的には、民主主義や法の支配、人権、基本的な自由の普遍性や不可分性、人間の尊厳を尊重すること、平等、そして連帯、国連憲章や国際法、こうしたところの原則を尊重するということです。これはそのままその文言をとってきたわけですが、リスボン条約の 21 条に書かれています。

また、EU 機能条約の 208 条、文言はここでは繰り返しませんけれども、開発の政策についても書かれている部分があります。それらによって、開発政策の究極の目標

が書かれているのです。つまり貧困の撲滅です。ここでこの原則について長々と分析するつもりはありません。先達がそうした研究を十分になさっているからです。

また、条約の文言に加えて、政策という側面があります。欧州委員会が、法をどのように実行していくか、どのような考えを持っているかについての枠組みを考えたいと思います。

まず最初に申し上げたいのが「変化に向けたアジェンダ」ということで出された政策文書（コミュニケーション）です。3年ほど前に出されたものです。グッド・ガバナンス、人権、民主主義、ジェンダー平等、これらはEUの開発政策の大きな2本柱のうちの一つだということです。ガバナンスに対するEUの支援は、これから先、あらゆるパートナーシップの関係においてより重要性を増していくことでしょう。現在の支援プログラムについて見ましても、2014年～2020年期の計画においてそのことが表れています。このガバナンスに対する支援はパートナー国からも必要だとされており、将来の大きな取組の一つになると言えるでしょう。

もう一つの政策文書は、方法論について述べたものです。あまり細かい話をすべきではないかと思いますが、この文書が欧州委員会から出されたとき、それはEUの財政支援、第三国への財政支援への将来のアプローチということで出されました。財政支援の方法について、基本的には、プロジェクトベースのアプローチとともに、かなりの額のお金を直接その国の予算に対して注入するというやり方があるということです。これは非常に大きな重要性を持つ取組だということです。

また、このパートナーシップにおける契約には、当局、また、改革に関わる政府関係省庁が深く関与しなければなりません。また、その国からの強いコミットメントと両国、両者からのしっかりとしたモニタリングが必要になるということです。こうしたやり方がよいのか悪いのか、それはいろいろな意見があるかと思います。加盟国のやり方、あるいは資金提供国のやり方が、うまくいっているところもあれば、これは適切な協力のやり方ではないという意見もあるかと思います。それ自体大変興味深い議論にはなりますけれども、時間の都合上あるいはこの会議の目的とは少し離れてきますので避けたいと思います。

EU、そして欧州委員会においては、数年前からこうした方向に焦点を合わせるようになってきました。では、これまでの経験から何が分かるのか、どのような形で行われるべきなのかについての意見を申し述べたいと思います。

この方法論についての政策文書、もちろんこれは全体としてのEU条約21条と矛盾したものであってはいけません。つまり法の支配、民主主義、人権、これらを重視する政策です。そして開発政策について定めるEU機能条約208条とも矛盾があつて

はなりません。しかし、同時にこの政策文書では、まずパフォーマンスの評価を行い、そしてパートナーと資金提供側との相互のモニタリングによってなされるということなのです。つまり契約という形、合意という形で提供されるものであり、両者の強いコミットメントが必要だということです。資金提供国がただ資金をあげるということではなく、パートナー国において意思決定を行い、そしてその改革に対してその部門における改革をしっかりとやっていくという約束をするということなのです。

このような手段の改革あるいは改善については、これまでも努めてまいりました。それによって財政支援の管理方法を改善し、そして経済の安定性をもたらすこと、グッド・ガバナンスをもたらす、そして開発をインクルーシブに行っていくということも一緒に考えてまいりました。

それから、あと二つほど政策文書が出ています。一つは市民社会に関するものです。なぜなら市民社会が開発において果たす役割というのは非常に大切だと思うからです。まず、大きな役割を果たす存在であるということ、そして人々そのものに関わっていくということです。一般の人たちというのは、議会の人たちによって声を上げてもらうということはなかなかないわけです。国によってその程度の差はあるかもしれませんが、いずれにせよ市民社会がパートナーであるということ、草の根レベルということで、そして人々の権利について考えてくれるグループである、そして参画ということに、大きな後押し役を担ってくれる人たちなのです。ということで、この文書は市民社会に重点を置いています。

それから、最後の政策文書は、対外サービス部門というところが出した文書です。これは人権と民主主義についてのアクションプランということで出されたもので、人権戦略ということでEUでつくられたものではこれが初めてでした。2年前に出されたばかりです。これらは全て人権に強い光を当てております。このような人権についての戦略を立ち上げるまでに30年ほどの時間がかかったということなのでしょう。そしてこのような進展がようやく見られてきたということです。

では、現在、EUの立場としてガバナンス重視の姿勢が増してきている、このことをどう捉えたらよいのでしょうか。EUの機関、理事会あるいは欧州議会、欧州委員会など全て、また、加盟国、市民社会のグループなどが、EU全体に何を期待しているかといいますと、そのコミットメントをしっかりと守りなさいということです。そして目標と原則、私たちが決めたものをしっかりと守ってほしいということです。私たちはこのコミットメントを死守していかなければいけません。国際社会が皆、私たちの対応を見えています。ヨーロッパの世論もそうです。それから国家あるいはNGOなどのパートナーも、私たちがしっかりと目標を達成するかどうかを見ているのです。

このことは、昨年、開発理事会で改めて示されたことにもよく現れています。引用になりますけれども、「平和でインクルーシブな社会、民主的ガバナンス、法の支配、これらは重点的に取り組んでいかなければならない。そしてこれらの問題を解決していくことがポスト 2015 年アジェンダを非常に大きな変化をもたらすものにするために重要な要素である。」と。

では、このアジェンダがどのようにしてつくられて、またどのような要素がそこに含まれているのかを見ていかなければいけないでしょう。思ったより時間が経っているようですので、駆け足になりますけれども、お話ししたいと思います。

申し上げましたように、法の支配、司法については、様々なツールで実施されています。財政的、技術的、政治的、外交的、様々なツールがあります。それによって支援をし、関わってきております。財政的な面でいいますと、2014 年から 2020 年の期間で、ヨーロッパからの対外的な開発資金は、約 1,000 億米ドルに上ります。非常に大きなニーズであります。今のところ資金援助の 3 分の 1、7 年間で約 300 億ドルが民主的ガバナンスに割り当てられたと考えると、十分大きな金額であるということが、このグローバルなレベルでの努力に関して言えると思います。

技術的な支援だけではありません。今申し上げましたような、様々なツールを使って支援が行われております。ガバナンスというのは幅広いものであり、司法だけではなく、たくさんのものをカバーするものであります。

セキュリティも非常に幅広いものであります。司法、セキュリティは重要であります。また、民主主義という側面で選挙の制度等も入っています。選挙あるいはそれに関する組織、国によってはこれが必要なところもあります。

一つのツールが他よりはいいというものではないわけです。多くの経験、取組を我々もこの分野でしてまいりましたが、ここで留意すべきことは、一つのツールというのではなく、両方が必要であるということが多くの場合言えます。十分な予算支援も必要ですし、それプラスやはり技術的な法整備支援ということも必要である。どちらかだけでは十分ではないということが往々にしてあります。これには強い政治的対話が伴わなければなりません。昨日もこの話題がありましたが、私どもでもこれまで出てきた論点でありました。政治的対話が必要なケースもありました。例えば大きな改革のプログラムに関するものであります。これは司法だけではなく健康、医療、教育も入ったもので、そうなる政治的な対話というのが必要になってきたわけであります。価値を共有し、コミットメントを確認・共有していく、責任を明確にするということを、お金だけ、目標だけではだめだったわけです。コンスタントな関係というものの構築が必要だったわけであります。両方が十分にコミットメントをする必要があ

ったというところであります。

それからプロジェクトアプローチをとる場合もあります。つまり国として完全な予算的支援が必要なわけではないという場合に、一つの選択肢としてプロジェクトアプローチというのがあります。これは使用頻度としてはむしろ低いほうです。これは現地のコンテキスト、背景等に基づいて行われるものであります。

司法関連では、全体的なガバナンスの状況をまず見ていくというのが重要です。その上で、予算的支援等にも関わっていくということ判断することが必要だと考えています。政策に関する対話をして、可能であれば市民社会あるいは非国家的な組織とのやり取りをする、そして変革が実施されるかどうか、彼らにとってプラスに受け入れられるものであるかどうかということを見ていくということも必要でありました。

我々の経験ですけれども、ここ10年ほどを見てみますと、全世界で司法、法の支配の支援を行ってきましたけれども、司法問題に対する技術的な解決策に集中した支援、国家機関内部の組織能力の構築に重点を置いてきました。司法へのアクセス等に関しても取り組んできました。人々が司法へのアクセスを権利として、能力として持っているかどうかということ。これもマローン先生がおっしゃったところでありますけれども、例えば病院であれ、同じ教育であれ、サービス自体があったとしても、そのメカニズムとしてアクセスを確保できる仕組みがあるかどうか、そして差別対象になっているのならそれはなぜなのか。マイノリティーであるからなのか。そういうことをきちんと現実に確認をしていくということが必要でありますし、サービス提供アプローチというふうに申し上げられるかもしれません。これは人のニーズに基づいて、それに対応するものであると考えられております。つまりそこに耳を傾けるということ、それに適応し、対応していくということが非常に重要であるというアプローチであります。EUでの取組の経験でありますけれども、例えばコンゴでは、モバイル裁判所もあります。手続がきちんと対応できるかどうか、弁護士会とのやり取りや裁判官の研修など、非常に様々な側面が入っているということが言えます。それから、当局からこのような裁判所をつくってくださいというような要望もあります。そのためバランスが大事です。ITのシステム、これは当然非常に有効でありますけれども、それプラス人という側面、ハード・ソフトの側面といってもいいと思いますが、両方のバランスが必要であります。

それから、これはインフォーマルな司法があります。貧しい方々、脆弱な方々は、なかなか十分なフォーマルな司法へのアクセスが得られないという場合に、より安くアクセスできるというものです。それ自体は、コミュニティの一つとして、決して悪いものではなく、原則としては、これは許容されるものというふうに考えておりま

す。フォーマルな司法へのアクセスがないときには、彼ら自身が伝統的な形で、ローカルなレベルで、インフォーマルな司法を行うことがあるということでもあります。

我々が目指しているところとして、財政的な取組が二つあります。説明すると非常に複雑になるものもありますが、簡単に申し上げますと、ラテンアメリカ、アフリカ、アジアという地域別のもの、それからテーマ別のものということがあります。例えば私自身、人権、民主主義というテーマ担当であるわけですが、どこかの地域あるいは国対象というわけではなく、ほとんど全世界が対象になり得るということになります。現時点では国という状態でない場所、地域というのも入る可能性があります。地理的なものと、テーマ的なもの、パートナーシップ、予算的な措置、そしてまた並行した形で市民社会のサポートや、その他の取組を使うということで、相互補完的な形で考えていくということでもあります。

これまで司法、法の支配に対する活動を行ってきたわけですが、一つの結論として申し上げられることは、人権を十分に考慮していくということです。人権ベースのアプローチというものを語る中で、これは一体どういうことを意味するのかということを考えていく。これは時間を十分にかけて考えてきたわけですが、これからも必要です。

二つのスローガン、キーワードがあります。人権の主流化というのは、決して傷つけない、何かをやったときにきちんとそこで注意をして、人あるいは受け手あるいは国に有害にならないという形です。これに対して、人権ベースのアプローチというのはさらに一步進んだアプローチ、方法論であります。例えば権利を持っている人がおり、一方で義務を持っている人、これは国であつたり政府であつたりという場合が多いわけですが、その両者がいます。一方は責任を負担する、例えば教育へのアクセスや、医療サービスなど、近代国家が提供すべきものを提供する責任を持っているという人たちがいるわけであります。こういった新しい人権に基づくアプローチの中では、こうした分析のツールを使って、プロジェクトを見ていくことがここでは必要となります。

今後は、古典的なものを全く排するものというわけではありませんが、変わっていくということが言えると思います。例えば分析の方法も変わってきております。人権を条件的に考慮するのではなく、コアエレメント、確たる要素として考えていくというふうに変化していくということでもあります。

アレハンドロさん、ハイケさんも話をされましたが、ポスト 2015 年アジェンダについて、残りの時間、少しお話をしたいと思います。

先ほども申し上げたとおり、EU の 28 加盟国のコーディネーションは決して容易

ではありません。加盟国ありきの EU ですので、説得をする、加盟国の方々に共通の認識で合意をしてもらうということを推進していくことが大事です。交渉の中では、ブリュッセルで決定をしたこと自体に対して紛糾する場合があります。いずれにしましても、現時点で重要と考えていること、推奨すべき要素ということを考えていきたいと思います。

まず一つは、普遍性ということであります。アジェンダの普遍性、これが重要であります。それから相互の説明責任ということです。これは義務というだけではなく、例えば司法へのアクセスということに関してもそうです。全員が対象になっております。ウガンダで考えたときに分かりやすいと思いますけれども、フランスの場合はどうでしょうか。いろいろな市民グループの中で法へのアクセスがない場合もあるのです。ですから、ウガンダだけに対応するわけではない、フランスでも対応する問題があるということ。誰が何をどのようにしたらいいのかということに関しての議論が、どの国でもあるということであります。ですから普遍的であるということを考えなければならないということでもあります。

もう一つの要素として重要なことは、全員の参加が必要であるということです。全てのレベルに関して必要であります。政府だけではなく、全ての社会の中の構成要素、例えば市民社会の団体であったり、あるいはどのような政党であれ、一つの政府だけの参加というわけではない、全ての全員の参加というものが非常に必要になっていくと思います。

三つ目の要素でありますけれども、司法、法の支配、民主主義的な制度、これらは言葉だけではなく、非常に大きな進展がこれまでと比べてあったと思います。中央のレベル、そしてローカルなレベルで、重要であります。国によってこれも異なります。

全員の参画、つまり市民と協議をすること、関与をすること、そして説明責任のメカニズムというのが必要だと思います。これも今、指標、目標の中に入れ込んでいかなければいけません。そこでどうやってそれを説明するのか、どうやって報告をするのか、どのようにして説明責任をとらせるのかといったことも大切です。これは非常に実際に複雑であって、どのような複数の指標を用いても、十分ではありません。指標が意味を持つのは、市民が、この国が今この状態にあってここに向かって進んでいきたいのだという意識を持っている場合だけです。その指標をもって、これから先続けてどのような取組をしていけばよいのかということをはし合う基礎にできなければなりません。それが鍵でしょう。

それから最後に、市民社会です。市民社会と NGO の話をしておりますのは、NGO と仕事をすることが非常に多いからなのですが、もちろん NGO だけではなく、学校

の研究者や、いろいろなセクターの人たちが開発の分野において活動しています。こうした全ての関係者が活動全体の中で役割を果たすということが必要でしょう。

結論になりますけれども、本日ここで示したように、強固な法的枠組みがあるということをお分かりいただけたかと思います。私の考えでは、こうした経験をぜひ共有すべきではありますが、もちろんここで話し尽くすことはできません。ただこれまでの経験から言えることは、共有の価値観、共有するコミットメント、そしてたくさんの議論を行う、そしてそれぞれの場所、その国に固有の状況について考えていかなければいけません。一つの答えで全てに対して問題解決が見出されるということではないのです。したがって、そういったところをこれから議論していかなければいけないわけですし、また最初に申し上げた幾つかの重要な要素、他にもたくさんいろいろな要素はありますが、これが新たな開発目標のパッケージの一部に入るべきだと思っています。というのは、これらこそが非常に強力な、そして変化を本当にもたらす、持続可能な開発を実現するための鍵だと思うからです。

御清聴ありがとうございました。(拍手)

○司会 ありがとうございました。

それでは、第2部最後のスピーカーをお迎えしたいと思います。

外務省国際協力局政策課課長補佐、濱田摩耶様より御報告をいただきたいと思います。

それでは、濱田様、どうぞよろしく願いいたします。(拍手)

○濱田 皆さん、こんにちは。外務省国際協力局政策課の濱田と申します。今日はこのような機会を与えていただきましてどうもありがとうございます。

今年は、ポスト2015年開発アジェンダが策定される年ですが、その年の初めに、現在、日本政府は、ODA大綱の見直しに取り組んでおります。間もなくそれが閣議決定されるというこのタイミングで、日本政府として開発協力についてどう考えているかということについて皆様にお話しできる機会をいただけてありがたく思っております。

日本のODAは、昨年60周年を迎えました。1954年にこのプランに日本が加盟してそれから60年ということで、昨年は大変記念すべき年でありましたが、その60年を振り返ってみますと、日本のODAはこれまで国際社会の平和と発展に非常に大きな貢献をしてきた、そしてそのことが日本自身の繁栄、そして安定というものにもつながってきたと考えております。

ただ、現在の国際社会を見てみますと、国際社会自身、そして日本自身も大きく変化をしている中で、ODAのあり方、ODAの果たす役割というものについてももう一度

考え直さないといけないのではないか、ODA 自身、これからも変わっていかないと
いけないのではないかということで、昨年 3 月、岸田外務大臣より ODA 大綱の見直
しを発表いたしました。

ODA には 60 年の歴史がありますが、1992 年の 6 月に ODA の在り方、理念などを
きちんと示そうということで閣議決定された文書が最初の ODA 大綱になります。そ
れから 11 年たって 2003 年の 8 月に再度改定されて、現在の ODA 大綱ができたとい
うことになります。それから約 11 年たって、先ほど申し上げたように国際社会及び
日本の変化というものを見直した上で新しく ODA の方針を定めようということで昨
年の 3 月に発表したということになります。

昨年の 3 月に発表されて以降、外務大臣の下に置かれた有識者懇談会での議論を経
て、その後、NGO の方々、市民社会の方々、そして国際機関、各ドナー、もちろん
途上国の方々、本当にいろいろな方々と議論をしていく中で新しい ODA 大綱という
ものを策定いたし、昨年の 10 月に政府案を公表いたしました。それを基にパブリッ
クコメントを 1 か月集め、現在、パブリックコメントでいただいた御意見を踏まえて
最終的な案を作っているところです。間もなく、数週間のうちには閣議決定される
という見通しになっております。

今日は、新しい大綱、ODA 大綱が名前を変えて開発協力大綱というように名前を
変えることを予定しておりますけれども、この開発協力大綱は何を目指しているのか、
この新しい大綱のもとで日本政府として何をしようと思っているのかということをお
話したいと思っております。

最初に、国際社会、日本を取り巻く環境はいろいろ変わってきていると冒頭申し上
げました。では、その国際社会、日本を取り巻く環境の変化というのは一体何なのか、
開発課題が現在どのように変化しているのかということをまずお話しさせていただい
て、その上で新大綱、開発協力大綱のポイントについてお話しさせていただければと
思っております。

まず、国際社会及び日本を取り巻く環境の変化、そして開発課題の変化というこ
とでございます。最初に現在の国際社会というものを見てみますと、言い古されたこ
だと思えますけれども、グローバル化が非常に進展している、その中で例えばさまざ
まな課題、例えばアフリカの奥地で起こったエボラ出血熱の問題が瞬時に世界に影響
を与えるという時代になったり、どこかで起こった経済危機というものが世界全体に
影響を与えるようになったり、テロの問題や海賊の問題などを含めどこかの地域で起
こった問題というのが世界中に影響を与えるようになっているというのが一つ大きな
変化としてございます。

また、国際的な活動に関わるアクターというものも非常に多様化しています。例えば、現在の国際社会、特に開発途上国を見てみますと、現在、途上国に流れる資金のうちの ODA の約 2.5 倍から 3 倍のお金が民間資金として途上国に流れていると言われています。こうした中で、政府だけではなく、いろいろな方、民間の企業ですとか NGO ですとか個人の方、そのような方々が世界でどんどん活躍をしている、そのような動きを捉えないといけないということを考えております。

それ以外にも、中国を初めとする新興国が非常に台頭してきているということ、世界中のパワーバランスが変わってきているということ、その中で世界が多極化しているということ、そうした国際社会の中に我々は今生きているというように考えています。

では、翻って日本を見てみると、例えば高齢化が進んで人口減少が進んでいるという状況、そして財政の状況も非常に厳しいということ、経済規模のことなどを考えてみますと、やはり日本の中だけでは生きられない、海外展開をどんどん進めていかないとこれから生き残れないという世界の中の日本の姿があると思います。

そうした時代にあって、やはり国際社会と共に日本としても国際社会の抱える課題をきちんと解決していくために積極的に貢献すること、そして国際社会の平和と安定、そして繁栄というものを築いていく、その中に日本の国益というものもあるというように今の政府としては考えているところです。

また、先ほど申し上げましたように、現在もいろいろなアクターが国際社会で活躍している時代になったということを受けまして、今までのように政府だけのことを考えてはいけなく、政策課題を解決していく上において、民間企業ですとか市民社会とか、いろいろな方々と連携をしてオールジャパンで政策をつくっていくというま政策目標を達成できないということを考えています。

そうした中でつくられたのが 2013 年末にできた国家安全保障戦略であり、2013 年 6 月頃に策定された日本再興戦略というものでありました。その中に先ほど申し上げたような考え方が表れているということが言えると思います。これらの戦略の中でも、ODA をぜひ積極的にこのような政策目標の達成のために使っていくべしということがうたわれているということになっております。

次に、開発課題というのは現在どうなっているかということを見てみますと、一言で申し上げると、有識者懇談会の中でも非常に多く言われたことですが、現在の国際社会が抱える開発課題というものは非常に多様化、複雑化、そして広範化しているというように言えると思います。

まず、先ほど新興国が非常に台頭してきているというお話をいたしました。確かに

多くの開発途上国において一定の開発の進展が見られて、幾つかの国では非常に急激な進展を遂げているということは言えると思います。ただ、その経済成長の陰にいろいろな課題が新しく生まれてきていて、例えば国内の格差が広がっていたり、ガバナンスが非常に脆弱であるために政治的、経済的な不安定さというものがあったり、人権ですとか法の支配に問題があったりだとかを含め経済成長はあるけれども、やはり国内の中に課題として残っている場合があります。その他にも環境問題、地球温暖化の問題などを考えると持続可能ではない形で開発が進んでいるという国があるなどこれまでのように GDP ですとか一人当たりの成長率とか、そのようなものでは現れないいろいろな複雑な開発課題という新しい問題が出てきている。そのような多様な課題にこれからの世界は対応していかなければならないというのが一つの大きな動きです。

もう一つの視点ですが、そのように非常に成長している国がたくさんある一方で、やはり成長から取り残された国というのが数多くあって、そこで起こる問題というのが世界に大きな影響を与えるようになってきているということがあると思います。そうした国においては、不安定な政治経済状況、それがまた貧困を引き起こして、その貧困というのが新しい政治的な不安定を生むというように不安定と貧困の悪循環が進んでいってどんどん状況が深刻化しているという状況があります。そうした国においては、国家が安定して開発に向かっていけるように基盤をつくっていくこと、そのために何ができるのかということを考えないといけないという問題があると思います。

最後に、先ほど広範化ということをお願いしましたが、グローバル化の中で一つの課題が非常に広範化して世界に影響を与えるようになったことによって、急いで対応しないとイケない問題、そして開発資金というものが非常に莫大になっているという問題がございます。

このとおり開発課題というものが非常に変化している中で、ODA はこのような多様化、複雑化、広範化する課題にこれから立ち向かっていかなければならない、そうした時代になっています。まさにそうした開発課題の変化の中で、現在、ポスト 2015 年開発アジェンダに関する議論が最終的に進んでいるところでございますけれども、これに対しても日本政府として開発協力を通じて貢献していかなければならないということで今回の大綱を定めるということになりました。

では、こうした考え方の下に新しい開発協力大綱はどのようなものを今政府案として考えているかということをお願いしたいと思います。

この新しい開発協力大綱の最も基本的な考え方としてございますのが、先ほど申し上げた国際社会の課題というものに日本として真剣に取り組んでいくこと、そして国

際社会の平和と安定と繁栄を築いていくこと、それが日本自身の国益であるということとを一番基本的な考え方として目標に掲げています。

日本がこれまで、先ほど 60 周年を迎えましたと申し上げましたが、日本のこれまでの経験を生かして、これまで以上に国際社会の問題に取り組んでいこうということを掲げています。日本のこれまでの経験は何かと申しますと、やはりこの基本方針のところに掲げていますように、例えば人間の安全保障の推進であったり、途上国の自助努力支援を支えてきたという経験であったり、あとは途上国が自律的に発展していけるように、例えば人づくりとか法制度整備支援ですとか、そのようなことを地道にやってきた、そうした経験というのをいかしてこれからの国際社会の課題の解決に取り組んでいこうというのが最も基本的な考え方として今回の開発協力大綱の中にうたわれているものでございます。

その中で、大きなポイントとして 2 点御説明したいと思います。一つは、重点課題、すなわち一体どのような課題について取り組んでいこうと思っているか、そしてもう一つは、どうやって実施していくか、官民連携をどのように行うかというお話をさせていただきたいと思います。

最初に、重点課題、今回の開発協力大綱の中で一体どういう世界を日本として目指したいと考えているかということをお話ししたいと思います。

一つ目は、大きな目標として質の高い成長というものを掲げました。質の高い成長というのは何かと申しますと、一言でいうと包摂性、持続可能性、強靱性というものを兼ね備えた成長であると考えています。

では、包摂性というのは何かというと、先ほど申し上げたように、現在、非常に経済成長、開発が見られる国はたくさんありますけれども、その中に国内の格差であるとか取り残された人がいたり、社会的にマイナライズされた人がいたりするという問題がございます。誰一人取り残さない、成長の果実がみんなに行き渡る、そのような包摂的な社会をつくっていくこと、それが包摂性という言葉で表現したものでございます。

それを実現するためには、例えばガバナンスをきちんとして、所得の再分配が行われること、社会保障がちゃんと行われること、そうした必要がございます。それをやるためには、例えば行政能力も必要ですし、そのための法制度の整備も必要になります。あとは、開発に全ての人がきちんと参画してみんなの意見を取り入れた形で開発を進めていくこと、そうした中で包摂的な成長というものが実現されるというように考えています。

二つ目の持続可能性という問題ですけれども、これは環境問題、温暖化の問題、い

ろいろありますが、世代を超えて持続的に続いていく成長、これを持続可能性という言葉で言い表しています。ですので、例えば温暖化の問題、生物多様性の問題、様々な環境問題がございますけれども、そうしたものと両立する形で成長が進んでいくように開発を考えていきたいということでございます。

最後の強靱性については、開発がどんどん進んでいく中でいろいろなショックに直面することがあります。例えば自然災害であったり、経済危機であったり、いろいろな問題にぶち当たったときにそれを乗り越えていける強さを持った成長であるということが強靱性という言葉で示しているものでございます。

このためには、例えば防災の問題ですとか、あとは、何か起こったときの社会的な保険のような制度、経済が多角化していてきちんと何か起こったときに対応できるというようなものであること、そういう形で強靱な成長というものをつくっていききたいというように考えているところです。

このとおり、包摂性、持続可能性、強靱性を備えた成長が続いていくことによって、途上国自身が自律的に発展していけるような成長、そういったものを目指していききたいと考えているところでございます。

二つ目の新しいポイントとして、今回、開発の基盤というものを重点課題の中に掲げました。開発の基盤というのは何かというと、先ほど質の高い成長を実現したいというお話をしましたが、質の高い成長、まず開発をやるためのそもそもの前提として、まず社会が平和であって、安定していて、そして人々が安心して経済社会活動に参画できて、そして予見可能性があって社会が公正に運営される、そのようなところでないと幾ら開発を進めようとしてもなかなかうまくいきません。まず開発の基盤をつくっていかうというのがこの二つ目の重点課題です。その中で大きく掲げたのが、普遍的価値の共有と平和で安全な社会の実現です。

一つ目の普遍的価値の実現というのは、若干定義が難しいところがありますが、民主主義ですとか自由とか人権とか法の支配であるとか、そういった普遍的価値というものを実現していくということです。その中で、まさに法制度整備支援であるとか民主化支援であるとか、そういったものをきちんと進めていく必要があるということを考えています。

この法制度整備支援、民主化支援、皆さんの方がずっと専門家だと思いますけれども、ただ制度をつくるだけではなくて、そこで働く人、それをうまく動かしていく人を育てていく、さらには民主化支援などではまさに国民一人一人が民主化の意味というものをきちんと理解して行動できるようになること、そういったことも含めて支援をしていきたいというように考えています。

もう一つの柱である平和で安全な社会の実現ということでは、今までの大綱の中にも平和の構築ということでポスト・コンフリクト国に対する問題の解決というものは非常に今まで日本としてもやってきたところではあるのですが、それだけではなくて、紛争がなくても安定して安全な社会でないと人々はきちんと生活ができないという観点から、例えば法の支配、法執行能力の向上であるとか治安維持の問題であるとか、そういったところにもきちんと取り組んでいく必要があるというように考えています。それを重点課題として掲げたところでございます。

二つ目の大きな柱である実施のところの官民連携というお話ですけれども、先ほど申し上げたような開発課題というものを解決していくために、やはり現在の国際社会を見てみると、冒頭申し上げましたように日本政府だけではできず、やはりオールジャパンでいろんな皆さんの力を活用しながらやっていかないといけないということを今回改めて大きく官民連携という形で掲げました。

では、そのためには一体どうするのか、非常に我々自身、今悩んでいるところではあります。民の方々、民間企業、地方自治体、そしてNGOの方々、いろいろな方々と意見を交換して、皆さんの提案を取り入れた形でODA政策をつくっていききたいというふうに考えております。今まで努力してきたところでありますが、これまではなかなか皆様の提案を受けて案件をつくっていくということができてこなかったということもございますので、これからは今まで以上に官民連携ということを意識してそうしたことをやっていききたいと考えています。

もう一つは投資環境整備ということでして、民間資金を動かすため、投資を進めるためには投資環境整備というのが必要になります。日本政府としてはよく三つのインフラということを申し上げております。すなわち、いわゆるハードのインフラに加えて人材、人のインフラ、そして法制度、制度のインフラということをいいます。ですから、これらのインフラをきちんと整備することによって民間企業が安心して投資ができるような環境を整えていききたい、そのための支援をしていききたいというふうに考えています。

以上が新大綱のポイントということになります。まとめますと、開発課題が冒頭申し上げましたように多様化、複雑化、広範化している中で、それにいかに対処していくか、新しい課題というものがたくさん出てきている中で、それに正面から取り組んでいこうということを考えながらつくったのが今回の大綱でございます。それに対応していくためにいかにオールジャパンの体制をつくっていくか、そのために我々として何をしないといけないのかということを常に考えなければいけないということをお大綱の中にうたっているものでございます。

本日のテーマの法制度整備支援というのも、まさに今回の大綱の中でいろいろな場所と言及されているところでございまして、新しい取組として今後きちんとやっていかないといけないと考えています。その観点から、一つ今後の課題として我々が考えているのは、皆さん御存じのとおりだと思いますけれども、法制度整備支援をやるためには人づくりが重要な鍵になる、そのためにはいわゆる技術協力をどんどんしていかないといけないわけですが、その技術協力を今後進めていくために協力をするための人材というのを日本の中でも育てていかないといけないし、そういう方々と連携していく必要があるというように考えています。

ですから、法制度整備支援を今後日本として一生懸命やっていくために、日本自身の体制整備というのもこれから考えていかないといけないというように考えているところでございます。

以上です。(拍手)

○司会 どうもありがとうございました。

それでは、これから午後3時20分まで約20分間をこの4名のスピーカーに対する質疑応答の時間に充てたいと思います。

なお、午後3時20分からは20分ほど休憩をとりまして、第三部のセッションがございます。この第三部のセッションにおきましては、この4人のスピーカーを交えたパネルディスカッションがございますので、この20分間の質疑応答の時間で質問し尽くせなかった場合がありますけれども、第三部の中でさらにお話を伺うことができますので、その点、改めてお伝えしておきます。

ところで、質疑応答の進め方ですが、午前中と同じように大阪、東京の順で行いたいと思います。お手元のマイクを御使用になり、あるいは会場左右後方に設置しましたスタンドマイクを御使用になって質問ください。

そして、質問に際しましては、御所属とお名前をおっしゃっていただくほか、どなたに対する質問かも明らかにした上で御発言をお願いいたします。

東京会場のほうも準備のほうはよろしいでしょうか。

○野瀬 はい、東京会場、準備大丈夫です。

○司会 ありがとうございます。

それでは、まず大阪会場のほうから御質問のある方、手を挙げていただけますでしょうか。

それでは、島田先生、よろしくお願いします。

○島田 ありがとうございます。島田弦と申します。名古屋大学国際開発研究科から参りました。法と開発を大学院で教えております。非常にそういう意味では示唆に富

んだ本日のお話を拝聴いたしまして、アルバレスさん、それからハイケ・グラムコウさん、UNDP、世界銀行のお二人に対しての御質問です。

私の印象ですが、この UNDP と世界銀行、アプローチあるいは考え方、開発に対して非常に相対する考え方ではないかと思っておりますが、世銀は経済開発、一人当たりの GDP 等に焦点を当てている、マクロ的である。一方、UNDP は人的開発に焦点を当てていらっしゃる、所得だけではなく教育や医療、健康といったところに焦点を当てられるふうに印象を持っております。

しかしながら、近年、特に本日のお話の中で、この二つ、世銀と UNDP、非常に似通ったアプローチをこの法整備ではされているように思います。例えば人あるいはデマンドサイドの思考があるように拝見いたしました。今日のお話、例えば世銀、JFP と呼ばれておりますジャスティス・フォー・ザ・プアーというプロジェクトを持っておられます。あと UNDP のほうでは、貧しい人のための法的エンパワーメントということを実施されて非常に似通っていると思います。この類似性に関してなんですけれども、これは二つの団体がフィロソフィー的にポリシー的に収束している、似通ってきているのでしょうか。

それともフィロソフィーは異なっているけれども、たまさかアプローチが似通っているようにとってこられるのか、どちらでしょうかというのが私の質問です。

○司会 アルバレス様とワールドバンクのグラムコウ様に対して、それぞれの UNDP、それから世界銀行の政策ポリシーが最近近づいてきているのではないかといった趣旨の御質問でございます。

それでは、まず UNDP から、アルバレス様から質問にお答えいただいてよろしいでしょうか。

○アルバレス ありがとうございます。御質問感謝します。

正直申し上げまして、世銀、UNDP、アプローチは異なっているというふうには私と思っております。私が今のところ拝見している中、この近年のアプローチが似通った形であるということですが、全般的に国連はこういったところでの活動、特に紛争、暴力といった影響を受けているところに関しては、具体的な 이슈 に焦点をかけるということがあり得ます。一方、世界銀行はよりオペレーションとしては通常のセッティング、背景の中というところも入っているということは言えると思います。

それから実質的な違いということはあるんでしょうかということですが、私自身は大きな違いというのはあるとは思いません。スタンスは異なっているかもしれませんが、共にいろいろなところで行動的に、例えば情報分析等で行っているけれども、全てのどのような組織にも義務、仕事があるわけで、そういう意味では世銀と国連で

は異なるということは言えると思います。しかし、同時に単一の目標を共有していた、つまり貧困の撲滅、これは変わっていないわけであります。追求をしているわけです、貧困に関して。

それから二つ、つまり繁栄の共有というところも入ってきております。これはもう数十年の試みの中での経験です。途上国では大部分の人々が貧困の状況で生活しております。まだまだ、例えば医療へのアクセスがない、教育へのアクセスも限られている、こういった状況の人が大多数いらっしゃいます。ある国々においてはそういう状況があるということによって、世銀はより広範囲なアプローチを、より包括的なアプローチをとってきているということが言えると思います。

プロジェクトの中には、例えばジャスティス・フォー・ザ・プアー、これはトラストファンドの形をとっています。全体的な核となるタイヨのプロジェクトにおいては、少しずつ変わってきているということであります。まずは先ほど申し上げましたように、クライアントのほうからアプローチをいただく必要があるわけです。デマンドを提示していただく必要があるということです。条件は、関与に関しては決して厳しいものではありませんが、それを受けてお話をするという形になるわけであります。

しかし、ジャスティス・フォー・ザ・プアーの制度のようなトラストファンドの形があります。あるいは人権でもそういうふうなプロジェクトが長年にわたってあります。トラストファンドの形ということ、それほど広報しているわけではありませんが、そういうプロジェクトが複数あります。そして継時的にこれは変わっていくのと思います。

似通ったアプローチ、今日お話をお聞きしていただいた中でも JICA の方々、より似通ったアプローチということが言われております。国連もそうです。また世銀においてもよりヒューマンセキュリティ、人間の安全保障の方向に急いでいるということとも言えると思います。ですから、開発、そして貧困を地球規模で考えているとなるとヒューマンセキュリティということを考えざるを得ない。そういう意味では似通ってきているというのは当然かと思います。

○島田 ありがとうございます。私の学生からの質問でありまして、それを先生方にお聞きしたので、これに関しましてはその学生に対して返事ができると思います。

○司会 ここで一旦、東京会場に質問がないかどうか尋ねてみたいと思います。東京会場はいかがでしょうか。

○野瀬 東京会場で御質問のある方は挙手を願います。大阪会場と同じように、まず冒頭に御自身の名前と御所属を述べていただければと思います。御質問のある方は挙手願います。

○横山 東京会場で山形地方検察庁検事の横山でございます。国際協力に興味がありますもので参加させていただきました。

二つ質問がございまして、一つ目はジャン・ルイ・ヴィルさんに対するものでございます。

先ほど EU のお話の中で 1,000 億ドルの拠出、そのうち 3 分の 1 が今回の法のサイトに、そのうちというか、これまで 3 分の 1 ぐらいが使われていたという話もございました。その対価性について EU の中で議論があるのかどうか。つまりそのような額を拠出することにそれでいいのかという反対意見がないのかというあたりをお聞きしたいというのが一つでございます。

二つ目がアレハンドロ・アルバレスさんとジャン・ルイ・ヴィルさん、お二方に対する御質問でございますけれども、普遍的な価値としての人権について、第 2 次世界大戦後もそれを受け入れないというか、なかなか受け入れられない途上国の国民の方々がいるように思います。そういう中で意識を変える、そういう意識を変えていくというところに開発というのを向けていく際の今までの御経験やこのようにやって成功した例があるといったものがあれば教えていただければと思い質問いたしました。よろしくお願いいたします。

○司会 ありがとうございます。

質問、二つありまして、ヴィル様に対する質問とアルバレス様に対する質問ということでございます。

それでは、まずヴィル様から質問が二つございましたが、お話しいただいてよろしいでしょうか。

○ヴィル ありがとうございます。東京の皆さん、こんにちは。質問ありがとうございます。

1,000 億米ドル、2014 年から云々で 3 分の 1 はという話についてですが、その予算配分、どこに何をどう充てるかというディスカッションをしているかという御質問だと思います。それは私たちだけのものではないのです。EC だけが決めるわけではありません。配分に関してですが、プログラミングディスカッションというふうに呼んでおりますが、様々なパートナー国とやります。様々なニーズがあり提案があります。そして我々のオファーが出てきます。議論をするわけですね。ガーナ、PNG でやりますよ、ベレンはこうですよ、というふうに決めるわけではない。つまりダイアログ、対話です。双方向であります。数年前にも決めたのですが、こういった対話型にしようということ、政府当局に関しても援助に関してはそういうアプローチをとっております。

その国の承認が必要で、我々の方から一方的に決めるということとはできないという形をとっております。こういう仕事をしようとなった場合に、もちろん率先はいたしますけれども、非常にあるところの非常に深い変革が必要となると当然ながら相手国の政府あるいは当局の承認、納得が要るわけであります。そうでなければいけないわけであります。

そういう意味で、数字でありますけれども、そういったプロセスを経て出てきた数字であります。ブリュッセル本部だけで決めた意思決定というわけでは決してありません。

○司会 それでは、二つ目の質問に対して、これはアルバレス様、またヴィル様に対する質問だったかと思いますが、それではアルバレス様からお願いします。

○アルバレス ありがとうございます。御質問ありがとうございます。興味深い質問です。非常に簡単にですが、40年代以来、私たちは人類とは、つまり非常にしっかりとした人権を擁護するような枠組みを作ってきました。それまではありませんでした。確かにいまだに人権の侵害は存在します。しかし、そのような人権侵害への対応はより強いものになってきています。

特にユニバーサル・ピリオディック・レビューのようなツールもあります。国連加盟国が高等弁務官に人権に関する自分のアセスメントを報告します。これは重要なインストラメントでより多く使われています。なぜならばこれは政治的な議論を加盟国とする機会になっています。国連が加盟国に対してこれがあなたの国の問題だと言っているわけではなく、その国自身が自分に対してこれが問題だと言っています。これが重要です。そしてより多くの場合、国内の裁判所が重要な人権の侵害に取り組んでいます。自国においてです。これも非常に重要な進展です。

例えば、実は今週、まさに今週、ある裁判所において、警察の高官を1980年代に起きた問題、スペイン大使館で、グアテマラで起きたことに関して訴訟がありました。ノーベル賞受賞者の父親が暗殺されてしまった事件ですが、40年かかりましたが、しかしもうどこにも隠れるところはなくなってしまったわけです。もちろんまだ問題はありますが、しかし、遅かれ早かれ対処はできていけると 생각합니다。

そして認識、認知に関してですが、確かにコミュニティに対してリーチアウトする方法はいろいろとあります。人権に関して情報を提供する方法もいろいろあります。しかし、最も効果的な方法としては、社会から疎外されたグループ、少数民族のグループが問題対処するときに、彼らが自分の法教育を自分でやって、そして訴訟をして、そして国内の裁判所に訴えることができるようにする、このような社会によって疎外化されたグループ、例えば障害のある人、LGBT ですかあるいは他のような様々な

グループがありますが、対話に加わってもらって自分の権利に関して分かってもらう、これは重要な対話です。

これもやっていかななくてはなりません。

○ヴィル アレハンドロさんの言うとおりでと思います。

先ほど私のプレゼンテーションでも申し上げたように、これがヨーロッパ・デモクラシー・フォー・ヒューマンライツのインスツルメンツの目的です。こういうグループに支援を差し伸べようとしているわけです。LGBT ですか先住民ですか、非常に重要なグループです。彼らはそれぞれの国において疎外化されています。アジアであろうとラテンアメリカであろうとアフリカであろうと社会から疎外化されています。そして差別化されているグループです。彼らはひょっとしたらわかっていないかもしれません。

そこで個人がサポートを必要としているということではないかもしれませんが、普通は組織ができています。そしてこれらの組織を支援することによって彼らにも認識してもらえます。そして彼らの能力を伸ばしまして、そして当局と交渉を開始して、そしてひょっとしたら裁判所にも手助けができるかもしれません。そしてひょっとしたら身体的にリスクがあるということも最悪の場合はあるかもしれませんが、そのためにこのインストラメントが存在します。

○司会 他にもまだ手を挙げていただいていた方がいらっしゃったかもしれないのですが、長丁場になっておりますので、ここで一度質疑応答を終了させていただき、第二部を終了させていただければというふうに思います。

そして、ただいまより約 20 分間の休憩をとりたいと思います。次のパネルディスカッションは午後 3 時 40 分より開始しますので、時間までにお集まりいただけますようお願いします。

○須田 ここで皆様に質問票の関係について御案内したいと思います。

既に質問票をお書きいただいてこちらのほうに提出していただいた方がおられますけれども、この休憩時間中に御準備いただけた方、順次出来上がりましたら回収箱にお願いします。ないし回収箱に出していただくのが手間な方は ICD のスタッフメンバーに渡していただければすぐに準備できますのでよろしくお願いいたします。

(休 憩)

4 第三部 全体討議、質疑

○司会 お待たせしました。

それでは、これより第三部、全体討議に入りたいと思います。

全体討議は午後 5 時 50 分までを予定しておりますが、午後 5 時半ぐらいまでの間を、4 名のスピーカーを交えたパネルディスカッション、あるいは会場との質疑応答、そして最後の 20 分程度を、全体を通した質疑応答という構成にしたいと考えています。

初めに、私から、パネルディスカッションのパネリストとして御参加くださいました方々を御紹介させていただきます。

まず、慶應義塾大学大学院法務研究科教授の松尾弘先生です。(拍手) 松尾先生にはモデレーターとしてパネルディスカッションの進行をお願いしております。

そして、先ほど御報告いただきました国連開発計画のアレハンドロ・アルバレス様です。(拍手)

そして、世界銀行のハイケ・グラムコウ様です。(拍手)

そして、欧州委員会からのジャン・ルイ・ヴィル様です。(拍手)

最後に、外務省から濱田摩耶様です。(拍手)

それでは、松尾先生、どうぞよろしくお願いします。

○松尾 柴田さん、ありがとうございます。皆さん、こんにちは。モデレーターをパネルディスカッションで務めさせていただきます。私、民法、そして開発を慶應義塾大学大学院で教えております。そして、法整備プロジェクト JICA のものを 12 年間関与させていただいています。法整備支援は 20 年以上の歴史を持っております。これは森嶋昭夫先生のイニシアチブで立ち上がりました。私はモデレーターになるにはまだ若輩者かなと思いますが、務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。

パネルディスカッションでは、第二部のプレゼンテーションを基に、ポスト 2015 に関する洞察（インサイト）を進めたいと思います。既にこれまでのセッションで述べていただいていますように、ミレニアム開発計画の目標は 2000 年に作成されました。2015 年に達成したいというものでした。そして、1990 年代に作られた開発目標、そしてミレニアム宣言、国連の総会で 2000 年 9 月に採択されたものを基にしています。190 か国近くが採択しました。MDGs は八つの目標から成り立っています。これが 18 のターゲットを通して、そして 14 の指標を通して測定されます。そして、MDGs は法の支配を、あるいは司法支援そのものを含めているわけではありませんが、グッドガバナンス、そして法の支配を国レベル、そして国際レベルで含んでいます。そして、グローバルパートナーシップを通して開発のパートナーシップを通して実施することになっております。それが八つ目のゴールとなっております。

そして、世界サミットの結果、ドキュメントが MDGs のファシリテーションのた

めのものですが、法の支配のファシリテーションを国レベル、ナショナルレベル、民主主義、そして人権も推進するものでした。国連の総会で継続的な実施、そして定期的な法の支配のモニタリングをするべきであるということを採用しました。そして、法の支配の推進が国レベル、国際レベルでグローバルパートナーシップを通して推進していく、例えば法制度、あるいは法的な協力を通してする、これが政府あるいは国際機関、あるいは NGO によって推進されてきました。

しかし、10 年以上の労力を費やし法の支配を強化しようとしているにもかかわらず、現在の国際的な動き、例えばアフリカ、中東などを見ますと、さらなる困難な状況に直面しています。そこで、ポスト 2015 年に何をするべきなのか。

それと同時に、何が達成されたのか、何が達成されていないのかを見直さなくてはなりません。それぞれのドナー国によって法の支配に関して、良いガバナンスに関して見ていく必要があります。

そこで、ゲストの皆様に必要なことから伺いたいと思います。どこまで達成されているのか。この法の支配プロジェクトに関してこのところはどうでしょうか。

では、最初にお聞きしたいと思いますが、アレハンドロ・アルバレス氏からコメントをお願いしたいと思います。UNDP の観点からお願いします。

○アルバレス ありがとうございます。松尾先生、御紹介いただきましてどうもありがとうございます。そして、モデレーターをパネルディスカッションに関して務めていただいてありがとうございます。今回は手短にします。お約束します。

では、御質問は何が達成できたかですね。法の支配を MDGs の宣言に入れてから、そして昨年以來、先ほど中東の例を述べていらっしゃいましたが、実際に希望を失っているのか、本当にこれが起きるのかです。

では、そこから始めましょう。なぜならば、実は多くの場所で、例えば中東で何が起きているかですが、これは法の支配をめぐる戦いだからです。多分、2011 年 1 月でしょうか、チュニジアです。そして、実はこれは独裁者に対しての反乱です。そして、エジプトでも同じです。リビアも同じです。当初は、シリアでもそうでした。

確かに今のところ、民主主義のような方向性を目指しているのはチュニジアだけです、しかしこれらの紛争に関しては、なぜ始まったかという、違いが尊重される国で暮らしたい、考え方が違うからといって殺されないような国で暮らしたい、そして、人生を自分が選んで過ごしたいということが、そもそもの出発点でした。

ここ 10 年起きてきたことは、なぜ法の支配が重要なのか、開発のために、そして平和と安全保障のために認識してほしいと思います。我々がここ数年の間に学んだことですが、私たちは我々の活動を適切なものにフォーカスしていない。そして、より

人中心のアプローチが必要である。そして、我々が変えたいと考えている要素にフォーカスをしなくてはならない。そして、もっと多くの参加者、単に政府、そして法律家だけではなく、もっと多くの人と協力しなくてはならない。これは全部、気付きや学びがあります。そして、このポスト 2015 のアジェンダを実施するに当たってこれが考慮されると、私は期待しております。

○松尾 幾つか例を挙げたいと思います。どのような教訓が学べるかということ。いろいろな成果はありましたけれども、皆で共に学ぶべきことも多々あると思います。

アルバレスさん、ありがとうございました。

ときに法を社会に持っていくことが難しい、政治グループが戦い合っているときなどはなおさらです。となると、それが我々にとって大きな課題となります。また、ポスト 2015 にとっても課題となるでしょう。

では、どのようにして法を政治的に難渋している社会に持ち込むことができると思いますか。何かアイデアはありますか。中東の国などを例にお願いいたします。

○アルバレス これは非常に難しい質問です。今、そこでももちろん私たち、時間をかけて取り組んでいるところです。昔であれば、紛争というのは国家間で行われていたのに、今は国家間ではない形で行われています。スリランカでも、今日話を出しましたけれども、一つのグループが別のグループと戦い合っている。それから、中央アフリカ共和国でも昨年、その前だったでしょうか、内紛が起こりました。元々はいろいろなところでそれが端を発しているということなんです。これが私たちの取り組みの中心となっています。

こうした問題について考えたとき、法の支配というのは、手段または方法ということです。つまり社会がどうやって問題を解決していくかという方法でしょう。一方、司法制度というのは、それを公式な方法でやりましょうということです。こうした手段がないとどうなるか。問題解決は別の方法でやることになります。

このいろいろな方法というのは、それは多分、暴力も含めてということになるでしょう。ですから、司法制度をサポートするというのは、実は人同士がちゃんと認識し合うことができるような仕組みを作りましょうということ、そして問題を解決していきましょうという、そうした手段を提供することです、いろいろなグループ間の紛争があると思いますが。

私たちが作らなければいけないのは、国をサポートするための手段、そしてそうした問題解決をするための手段を国に対して提供していく、その手伝いをすることが必要です。ヴィルさんもおっしゃったとおりです。こうした手段というのは、時に組織的なもの、公式なもの、司法制度である場合もあるし、また、よりコミュニティベー

スの制度である場合もあるでしょう。それでも、私たちにとって大切なことは、中央アフリカ共和国のような国においては、かなり素早いスピードで平和的に問題を解決する方法を生み出したのです。そして、その後、同時に、より長期的な取組について考えました。

また、ソマリアはどうでしょうか。20年間にわたって中央政府がない状態でした。非常に脆弱な状態が続きました。そして、過去10年間、我々は、EUと共に手助けをしようとしてきました。ソマリアが検察制度を導入できるようにお手伝いをしてきました。ただ、これは一晩でできるものではありません。この取組に関しては長期的展望で人々を訓練して、人々を採用してやっていかなければいけない。そして、こうした制度を立ち上げると同時に、並行してセキュリティの問題、それから司法の問題に対しても手を打たなければいけません。これも大切なことです。

非公式、インフォーマルな司法制度、例えばシャリーアの法律などを使っているような国もあります。最終的には問題を解決する手段、方法を提供していくということが大事だと思います。それが人を中心としたアプローチの意味するところです。制度や組織を作る、新法を作る、裁判所を作るというのは、これは長期的な取組である。しかし、それと並行して、より短期的な取組も必要だということです。

○松尾 ありがとうございます。

確かに、皆知っているように、これは非常に難しい問題です。しかし、このトピックを避けて通ることはできません。ポスト2015年を考えるときには、どうしても取り上げなければいけないことでしたのでお聞きしました。ありがとうございました。

人権を擁護していくために、法制度をもって投入しなければいけない、そして政治団体がお互い闘い合っているときに、それも司法制度を成立させることによって解決を図っていかなければいけないということで、この困難な疑問を突きつけてしまいました。冒頭から申し訳ありませんでした。

では、グラムコウ先生に質問していいですか。MDGsの大きな達成というのは何だったのでしょうか。設定されて15年ほどたつわけですがけれども。また、ポスト2015年に含まれるべきトピックというのは何かお考えですか。

○グラムコウ どうでしょうか。法の統治を考えますと、10年前と比べてもより重要な問題だと考えられるようになってきました。昨日、JICAの経験を共有してくださった方がいました。そこで一つの法律、法をつくる、それを構築する、そして通過させて実施して、そしてそれをどうするか根付かせるかということ、これは簡単な作業のように見えますが、しかし、これはうまくいった例もあるが、非常に難しいことだと思います。したがって、このような成果が得られたということは、これは法の統

治の持つ重要性を指し示していると思います。

また、開発のパートナーにおいても、民間部門においても、これが一体何を意味するのかというところについての理解、またそこから教訓を学ぼうという動きもあるように感じています。もちろんこの点ではいろいろやらなければいけないことはあると思います。たくさんの経験からこうした重要な教訓が得られています。また、法の統治について語るよりも、さらに昔、エジプトの例が出てきたかと思います。

私（の出身）に関連する問題として、ドイツの第二次大戦後の様子を思い出してみるとときがあります。ドイツが平和を取り戻して、そして暫定憲法が2年後には成立しました。しかし、本当の意味で参加型の選挙を行うためには、10年もの年月がかかったわけです。ドイツのような国ですらそうであったということです。どれだけ時間がかかるものかというのは経験済みなわけです。これは現代の時代には当てはまらないかもしれません。というのは、一般の人にニュースが早く伝わる、そして選挙があって、選挙に行ったときにどのような困難があるかということを感じるかもしれない。また、参加をしたいという意図、意識があるかどうかということ、そして民主主義への変化を起こそうと思っているかという強い意思、一般の人たちの意思がなければうまくいかないと思います。歴史的にそうした政党が認められない、複数の考えが認められないようなところで民主主義が根付くことはない、それは明らかでしょう。

もちろん学ぶべき教訓はたくさんあると思います。しかし、一番大きな成果としては、世界、この場所というのは、そして国のニーズに対してそれぞれが応えなければいけないということ、また人々のニーズに応えていなければいけないのだという意識が高まったことだと思います。

○松尾 ありがとうございます、グラムコウ先生。法の支配は理想として非常に大きいものである、そしてそれをどう実行していくかということ、より具体的なイメージを持って話し合う必要があるであろうということですね。ありがとうございました。

次のSDGsには、法の統治に関しても新しい目標が設定されます。それでもまだ抽象的であるということで、これからも引き続き具体的な中身づくりをしていかなければいけない。また、優先順位を法の統治に関して上げていくという取組が必要なんだと思います。ありがとうございました。

それでは、ジャン・ルイ・ヴィルさん、どのような成果があったと思いますか。それから、ポスト2015年に何を入れていくべきだと思いましたか。というのは、法の支配を提供する側の立場にいらっしゃると思いますが、加盟国とは独立した形で活動するということになりますので、お感じになっていることをお教えてください。

○ヴィル 御質問ありがとうございます。

チュニジアから翻って見てみますと、チュニジアというのはヨーロッパとも近いですし、大きな懸念を、今起こっている変化について持っております。アレハンドロさんがおっしゃったように、革命は、何らかの外的圧力で始まったものではありません。大学を卒業した、つまり専門的な知識を持った人、その人物がまともな仕事を自分の分野で見つけることができず、街頭で果物や野菜を売ることになったわけです。それ以外生き残る方法がなかったから、お金が必要だったからです。そして、警察に嫌がらせを受けた。それで、本当に落ち込んで自殺をしたということが発端だと言われています。それがいろいろなチュニジアの出来事に火をつけることになった。そして、それが他の国にも飛び火してきました。

EUとしてチュニジア、エジプトにも、当時いろいろな関わりをこれまでも持ち続けてきましたし、そしてこうした国にいる人たちは、ヨーロッパ、欧州委員会に対して、なぜ専制的な全体主義国家をサポートするのか、我々の言い分に耳を貸してくれないのかということ言われていました。もう3年、4年たったわけですが、状況がどんな感じであるかということ考えたとき、今、お二方がおっしゃったとおり、民主主義を無理やり植えつけることはできないのです。それをごく短期間でやることなんかできません。リビアがそのよい例だと思います。独裁体制が30年以上続いていた、民主主義の文化が全く国の中に存在していません。選挙をして165の政党が名乗りを上げた。しかし、別に能力があるわけでもない。その結果というのは、もう管理のしようがない、手のつけられない状態となりました。

チュニジアはある意味よい例なのです。まだよい例として挙げるができると思います。というのは、チュニジアの人たちのほうが、リビアの人たちより賢明だったということで、それは恐らく文化的なもの、政治文化に絡んでくる、そこに少し違いがあったのだと思います。チュニジアでの政治討論が、より合理的な形で行われ、機能していたというのがあるのだと思います。ただ、これらを見ますと、そして危機的状況に対してロードマップをいろいろ考えていくわけですが、近隣国の状況を見ながら、そうありますとマリ、それから中央アフリカ、ソマリアの例もあります。ルワンダもそうです。いろいろな国がこのリストには載るでしょう。多くの国が危機的状況、あるいは危機が終わったところ、脆弱な状態にあるわけです。

では、どんな対策があるのでしょうか。国際社会、UNDP、それから国連の平和維持軍などが状況を、治安という意味ではコントロールすることができるかもしれません。パートナー国が、民主主義化へのロードマップをやりましょう、1年、2年後には選挙をしますということになるわけです。中央アフリカ、昨年、マリでもこういったことがありました。単に無理やり憲法を作らせて、そして国民の合意をとりつけるとい

うことはできないのです。背景がなければ、経験がなければ、それは難しいです。これは彼らを批判しているわけではなくて、事実なのです。それから、国の政治文化も大切です。アレハンドロさんがおっしゃったように、問題解決の方法は、近隣との関係であれ、国内であれ、平和的でなければ意味がない。暴力的、あるいは汚職、腐敗、そういう方法もあるわけです。行政であれ、司法であれ、問題解決をいろいろな手段でやっても、平和的でなければならぬということが言えます。

私は、より予防的な形を考えなければならないと思います。私は全部の国を知っているわけではありません。国によって知っているところもありますけれども、知らなければいけないということです。そういうケースを回避しなければなりません。サクセスストーリー、これが予防するということに関してこれは大きなニュースにはなりません。いろいろなことをやっていらっしゃると思います、国連もそうです、危険を回避し、完璧ではないにしても、そういう試みはありました。問題ではない予防する、奉仕するということ、これはむしろ紛争が発生する前のソリューション、国連も調査すべき分野の一つではないかと思います。ロードマップ、選挙は、やり方もわかっている、やりましょう、展開しようという言葉でやりやすいわけですが、そうすると、それはむしろ反応的な形でないと思うのです。プロアクティブではないということになります。レシピがあるからということになってしまいます。方法論を適用していく、成功が証明されているものだけをやるという形ではいけない。例えばまだ実例がないものに関してももっと考えていく必要があると思います。

○松尾 ありがとうございます、いろいろお答えをいただきました。

それから、濱田さん、御意見を伺いたいと思います。

御発表の中でおっしゃったことですが、今後出てくる政策ということに触れました。国際協力、日本ということ、御意見を伺いたいのは、政策、この法支援に関して何か変化はあるでしょうか。法整備支援に関して何か新しい変化、協力、政策、開発援助の政策における変化はありますでしょうか。大きな違い、これまでの政策との変化点というのは何か挙げるところがございますか。新しい改善、交渉、さらなる日本政府による法整備支援の改善という点に関していかがでしょうか。何か変更点ありますか。

○濱田 ありがとうございます。今までの大綱の中には、法制度整備支援ということをも明示的に重点課題として入っていなかったところを、今回かなり大きなポイントとして、その普遍的価値という項目の中で法の支配、そして民主主義、そういうものを掲げたわけです。もちろんこれまでも日本としては法制度整備支援というのはかなり真面目にやってきたのですが、分野として法制度整備支援の中身を見てみると、

結構多かったのは、経済政策の中での投資環境整備という側面で法の制度をどう整えるかということであったり、また紛争が起こった後のポスト・コンフリクト国の平和構築の文脈において、新しい法整備をしないといけないという文脈で日本の法制度整備支援というのは主にやられてきたというところがあったと思います。

今回、2015年のポスト開発アジェンダを考えるに当たって、法の支配、法制度整備支援というものの重要性というものを改めて日本の政府としてもいろいろ考えたというのがございまして、例えば有識者懇談会の議論の中でも、まさに今一番開発の世界で問題になっている国内格差であるとか、不平等の問題、そういうものを解決するに当たって、法であるとかガバナンス、制度の問題、行財政の問題、そういうものがまさに開発における最重要課題である格差を解決して、人々の不平等感というのをなくしていくためにまさに必要なことであるという位置づけですとか、あとはポスト・コンフリクト国ということだけでなく、社会が不安定化する国が多い中で、やっぱり法の支配であるとか、正義がきちんと保たれるであるとか、そういう法の支配、民主化ということが非常にポスト・コンフリクト国だけではない問題として国を公正にマネージしていくために必要なこととして捉えられるようになったということがあると思います。

そういう意味で、現在の開発の中で法の支配であるとか普遍的価値というものが、やはり開発の土台として社会をうまくマネージしていくために最も重要な課題の一つであるということが今回有識者懇談会の中でもありましたし、市民の方々との意見交換の中でもあったということを受けて、重点課題のかなり大きなところに位置づけたということだと思います。ですから、今までポスト・コンフリクト国または経済政策の一環の中で法制度整備支援というのを捉えてきたところからかなり今回拡大をして、もうちょっと広い意味で法制度整備支援を捉えて、真面目にやっていこうということを打ち出したということだと思います。

○松尾 ありがとうございます。おっしゃったところですが、発表の中ですが、やはり共有化ということが重要だというふうにおっしゃったと思うのです。やはり普遍的な原理ということの共有化、やはり重要地域内において、あるいは価値の共有化、確認、普遍化ということですね。いずれにしても、今の御回答ありがとうございます。

別のプロジェクトで、あるドナーから達成されたのではなく、さらなるゴールの促進のためになされたもの、また、さらに協力が必要なところは多くあると思います。そのような協力、共同に関して、次の質問をお聞きしたいのですが、優先順位ということです。組織の中での優先順位はいかがでしょうか。法的側面に関する協力という

ことに関して、それぞれの機関の目的、使命に基づいて、それに従ってあると思います。

これはより包括的に聞きをしたいのですが、今後強調すべきプロジェクトとしてどのようなところに優先順位を高く持っていられるおつもりでしょうか。いかがでしょうか。

○アルバレス　ありがとうございます。

私が思いますに、一つトピックとしてこの数年、特に顧みられたのは、多くの国において進展をしてきました。国の資源、例えば司法、弁護士、検察官、弁護士、NGO、どんどん出てこられました。どんどんとそういった司法の制度がより効率的に、効果的に普及している、成果を挙げているということを見ていました。また、司法へのアクセスということに関しても同様です。でも、まだ多くの国々において揺り戻しということが見られてきました。これは政治的なダイナミクスに根付いているものと思われます。我々やっていることに何らかの限界がある。制度づくりに関しても言えると思います。例えば汚職の問題、あるいは行動の問題、文化的な問題、いろいろ限度があるということです。

ですから、大きな意味で優先順位ということを今現在考えてみますと、まずは我々の理解を高める、そしてまた行動のキャパシティを上げること、例えば政治的問題に関連するような司法の独立性、あるいは刑罰の問題、あるいはそれぞれの独立性の問題、こういったダイナミクスの有り様をより深く理解する、それに対してどう対応するかということを高めていく、向上させていくということが必要かと思います。国連においても、いろいろなアドバンテージを持っている上級の人が国連事務局とも絡んでおります象徴的な存在としてあります。そういうものを持っているのでより積極的に政治的な役割を担い、つまり政治的なそういった障壁、障害を取り除く努力をするべきではないかというふうに思います。これ一つ、優先順位の高いところであると言えます。世銀あるいは他のところとも話し合いをしている点の一つです。

もっとよりよい形で仕事をするべきであるということです。例えばいつも言っているのですが、プロジェクトは素晴らしい、うまくいっている、いろいろな人が司法へのアクセスを得た、より教育訓練がされた。しかし、その後、クーデターが勃発するということがやっぱりあり得るわけですね。そういうところも見なきゃいけないのに、投資をしているにもかかわらず、努力をしているにもかかわらず、出てきた結果はそういうふうな揺り戻しが出てきたということです。ですから、やはり法の支配を本当にきちんとそれを根付かせるかということは大事です。あとは行動、それから共同、それから文化、これも本当に難しいところであります。これも大事なところであると思います。決して容易ではないと思いますが。

昨日、少し触れたのですけれども、多くの国において、我々が汚職と考えるところ、腐敗と考えるところが、普通のビジネスと考えられているところは多くあります。ちゃんとやろうとすれば賄賂が要る。賄賂がなければごめんなさい、何もできないという文化がたくさんあるのです。本当にこの問題、きちんと合理的な形で対応でき得ていない。3分の2ぐらいが、ほとんど警察に対する賄賂が当然ですという文化があると思います。警察に賄賂を渡したことはありませんか。お答えは多分明確に返ってくると思います。ですから、コモンプラクティスなのです。

しかし、賄賂をベースにしたものというのが正しいとはもちろん言えないわけです。では、どうしたらそういう人たちに対して対応していくのか、法廷に来たときにどうするのか、サービスを受けるためにこうせざるを得なかった、こうしたことも解決すべきテーマです。ダイナミクス関連です。少数民族に関して、少数派に関して、あるいは女性に対してどうなのか、同様のことがあると思います。より深いものがあります、この二つです。これは2015年には決して解決できないと私は保証できると思いますけれども、もっと深堀りをして、我々自身のプログラムをそれに沿って変えていく。これはポスト2015年以降、より重要視されていく側面ではないかというふうに思います。ありがとうございます。

○松尾 アルバレスさん、ありがとうございました。

では、グラムコウ先生、世銀の優先課題プロジェクトについてはいかがでしょう。

○グラムコウ 先ほど申しましたように、私どもには優先課題はあります。しかし、基本的にクライアントが依頼なさをフォローしなくてはなりません。明らかな優先課題として、プログラミングをより包括的にしたいという課題はあります。つまり最初が設計です。しかし、よりよいエビデンスが必要です。何が必要なのかのエビデンスです。そして、よりよい理解が必要です。単に政府が何を欲しがっているかだけではなく、人々が何を必要としているかに関する理解が必要です。そして、よりよい理解が必要なのが、実施がどのように影響を受けるか、全ての様々なステークホルダーが何を欲しがっているか、単に一つの一派が何と言っているかだけではなくです。

そして、実際に何が実施に影響を及ぼすか。我々が望んでいるのは、このようなプログラムに入っていくときには、全体的な環境のもっといい理解をもって入っていきたいということです。しかし、これは我々がやっていることのほんの一部でしか適用できません。そして、本当に興味深いのは、包括性というのは共通の目標です。単に法の支配に関してだけではなく、開発全体に関して、特にガバナンスに関しては包括的な目標です。

そして、先ほどは申し上げなかったと思うのですが、世界銀行はもう3年目かと思

いますが、大がかりな再編成をしています。そして、新しい組織ですが、昨年7月1日に効果を発しました。まだまだ新しいものです。変化というものは痛みを伴うもので、まだまだ痛みを感じています。しかし、希望も見えてきました。そして、私が所属しているグループですが、こちらは司法リフォームグループですが、世銀が何をしたいのか、シグナルを送ることができればと思います。私たちは法律からガバナンス、プラクティスへと移動しました。これは大きなシグナルを送り出していると思います。

今や私たちは非常に大きなガバナンス、グローバル・プラクティスという部署の一部になりました。一つの柱としてガバナンス、そして包括的な機関というものがあります。そこで、私たちも他のガバナンスの同僚の仕事に影響を及ぼすようにしなさいと言われていています。彼らがクライアントとコミュニケーションを図るとき、そしてプロジェクトを設計し、監督をするときに、そうした影響を及ぼすようにしなさいと言われていています。私たちがやっていることがより包括的になるように努めようとしています。そして、ほかのグループ、このガバナンス内の、社会的なアカウンタビリティにフォーカスをしています。

社会的なアカウンタビリティは、世銀の全てのプロジェクトにおいて必要となります。社会的なアカウンタビリティ、そして市民のエンゲージメント、彼らを巻き込むということは全ての世銀のプロジェクトで必要となります。なぜなら、誰もがわかっていることで、もう一日中この話をしてきたかと思いますが、プログラムが人のニーズに応えなくてはならず、市民のニーズを確保しなければならないからです。そして、政府がまだ数年しか力を得ていない、しかし、アジェンダを決めたいという場合には大変です。これは我々にとっても課題です。抵抗もあります。多くの人から、それは世界銀行ではできないよと言われてしまうこともあります。しかし、多くのことを学びました。我々のプログラムがしっかりと人々のニーズに応えていめんと、余り効果的ではないということもわかっています。

そこで、我々はほとんどプッシュされていると言えらると思います。より統合された形で仕事をしなくてはなりません。開発全体において司法制度、正義という話が出ましたが、そして訴えたいとき、健康において、教育において、これは汚職の対策、教育においてですが、これは多くの国において問題ですが、可能な限り取り組んでいます。そして、銀行が今まで主導としてきた領域、分野としては若干感じが違いますが、これは大きな変化となります。

○松尾 ハイケさん、ありがとうございます。非常に興味深いです。

では、次にヴィルさん、お願いできますでしょうか。

○ヴィル この質問を上げていただいてありがとうございます。

優先順位といった意味では私も同じ意見です。ハイケさんもおっしゃっていましたが、やはりプログラムとしては、人のニーズに応えるプログラムが必要です。そうしませんが、チュニジアのような状況になってしまいます。あるいは、政党ではない政府を支援していると思われる場合があります。

そして、二つ目ですが、参加です。私は既にもう何回も強調していますので、余り繰り返したくはありませんが、ニーズに応えるというのは一つのことですが、やはり人々が参加する権利、チャレンジする権利、ドナーとして、私たちではなく、彼らの政府に物申す権利、なぜこんなことをしているのか、なぜあれを選んだのか、相談はしたのか、どうすれば私たちに関与できるのか、ということも大事です。なぜなら、私たちも意見を反映してもらいたい、ドナーの資金に関して、あるいは政府が税金を通して、あるいはロイヤリティーを通して集めている資金に関して、その使い道に関して、私たちもこれは私たちのお金だから私たちもその使われ方に関して意見を聞いてほしいというニーズがあると思います。もちろん白、黒の状況ではありませんが、多くのニュアンスが白と黒の間にはあると思います、皆様重々御存じかと思いますが。これは人の関与、あるいは NGO、組織を通しての彼らの参加が鍵となります。

そして、優先順位に戻りますが、司法制度へのアクセスも優先順位が高くなります。昨日もお話ししたかと思いますが、政府は、私たちもクライアントも頼っています。プログラムは私たちだけが決めるものではありません。政府もまた私たちに依頼をして、私たちも一つに入っていく、一つの方向に行く、あるいは一つのセクターに入っていく、入っていかないと同意するわけです。ガバナンスであれ、政府であれば、何が欲しいのかははっきりとわかっているかもしれません。例えば政府があることをして、私たちは司法制度を市民に提供したいと思っているかもしれません。そこで齟齬がありますので、調整をして、共通点を見つけなくてはなりません。簡単とは限りません。しかし、これが私たちの仕事です。

そしてもう一つ、好む、好まざるに関係なく、私たちが多分やらざるを得ないのは、安全保障です。これはやらなくてはなりません。何回か話題になりましたが、安全保障の領域はほとんどジャスティスに近いものです。EU に関して言えば、司法あるいは正義と安全保障は非常に近いものです。そして、法の執行もまた話題になっていますが、我々もその分野においては、なるべく活動しようとしています。そして、脆弱性のコンテキストも述べられていますが、パートナー諸国のみならず我々の加盟国においても、そうした方向への関心が非常にあります。そして、濱田さんもおっしゃってました。そうした方向性は、非常に困難であり、課題があります。それと同じようなことが我々にも言えます。我々も、DAC も、ODA の配分がチャレンジされてい

るというわけではないですけれども、見直す必要があるかもしれません。そのような方向性に行けないかどうかについて見直す必要があるかもしれません。ECが決めるというのではなく、加盟国あるいはDAC委員会のメンバーが決めるべきかと思います。そして、これに関しては意見が非常に分かれます。なぜならば、国によってはこの定義を拡大するべきであると考えているところもあります。安全保障における出費は、DACで可能である、ダッカブル (DACABLE) という言い方、私はこの単語は大嫌いですけれども、DACで可能であると考えるべきだという人もいます。ODAの範疇に入るべきである、それが正式な言い方だと思います。

そして、人によっては今の定義のままでよい、開発は軍隊、そして安全保障とは全く関係ない。それは全く違う世界であるという人もいます。そして、別々にしておくべきであるという人もいます。しかし、現実世界は全く違います。紛争後の状況になりますと、かなり近づきます。安全保障の問題、ハードコアの安全保障にかなり近くなります。単に道にいる警察官の話ではありません。

これは優先課題です。このアジェンダは、私たちに向かってきています。私たちがその方向に行こうと決めているのではなく、私たちに向かってきていて、それを逃れることはできないと私は思います。

○松尾 明確な答えをありがとうございます。

では、最後に、濱田さんにお聞きしたいと思います。日本の法制度はプライベートローから始まったようです。民事ですとか手続法から始まったようです。犯罪法、教科書、プロセスもカバーするようになったようですが、最近は経済関連の法律あるいは規制、あるいはベトナムなどもカバーするようですが、日本政府の政策ですが、法支援に関しては、これは経済分野に限られるわけではなく、もっと範囲が広がっているのでしょうか。これからの新しい開発協力大綱ではそうかと聞いていますが、この法制度、政策の日本の変更に関して、何かコメントいただけますでしょうか。

○濱田 もちろん、これまで完全にここの分野までしかしませんでしたということを定めていたわけではなくて、いろいろなことをやってきたのですが、やはり重点的に行われてきた分野というのは経済の、例えば民法であったりとか投資法であったりとか知財の法であったりとか、そういうところが中心であったというのは事実として言えると思います。ですから、今回新しい開発協力大綱の中で法の支配ということを明確に位置づけて、これからやっていきたいと思いますというのは、かなり我々にとっては大きなチャレンジではあります。

具体的には、まず地域的に見てみますと、今までの法に関する支援というのは、100%ではないですけれども、アジアがほとんどであったというところがあります。

ただ、それだけでいいのかということ、今の開発課題をいろいろ考えてみると、やっぱりアジアだけではなくて、いろいろな地域でまさに法の支配であるとか、ガバナンスの問題というのが必要とされているという中で、我々ももっと広くやっていかないといけないというのは一つの大きなチャレンジであると思います。

もう一つ、分野という観点からいいますと、もちろん今までどおり経済的な法の整備というのは必要となってくるとは思います。それに加えて、例えば法執行の問題、警察の問題であるとか、あとは捕まえた後どうするかという話とか、そういうところにもきちんと向き合っていないといけないというのはあると思います。その他、最近新しいポリシーとして出てきているのは国際公共財の問題で、例えば海であるとかサイバーの世界とか、宇宙は若干外れるかもしれないですけども、そういうところで国際的な枠組みというのができていて、それを国内法としてどう適用していくか、そういうところにもきちんとアタックしていかないといけないという課題があると思います。

そういう意味で、今まで我々全くやってこなかったわけではないですけども、ある程度新しい、余り経験のない分野、地域というところにこれからきちんと取り組んでいかないといけないというところはあると思います。

そうしたときに、ではどのようにやっていくのかというのは今から本当に我々としても真面目に考えないといけないところではあります。一つ言えるのは、日本のこれまでの ODA の歴史の中で一つの特色というのが人づくりを大事にしてきたということ、相手の国のことをよく考えて、対話をしながらものをつくってきた、それはインフラでもそうですし、制度でもそうですが、そうやって人づくりを大事にして、押しつけるのではなくて相手との対話の中で、その社会に最も適応するものは何なのかというのを真面目に時間をかけて探してきた、そういうプロセスをこの分野でも応用できるのであれば、日本らしいというか、いい貢献ができるのではないかなという漠然としたものはあります。では、具体的にどうしますかという、これからやっぱり課題がまだまだあるのかなと思います。

○松尾 ありがとうございます。どのように法制度の政策を、政府の国の政策の中に位置づけていくのが難しいということですね。経済的な関係ということも考えなければいけない。そして、それだけではなくて、国としてのあり方も考えなければいけない。そして、グローバルな投資についても考えなければいけないということだったかと思います。

それでは、次のトピックに移りたいと思います。

ドナー間の協力についてです。

これからさらにグローバルパートナーシップを培っていく、そして、効率的なパートナーシップが必要となります。それぞれのドナーには協力の関係、経験というのがあると思います。国際的な機関との協力、それから政府、NGOなども役割を果たしていることでしょう。率直に見て、これまでの御経験からどうですか。うまくいったことから、またうまくいかなかったことから、何かコメントできることがあると思うのですが、これまでの協力についてお話してください。

○アルバレス 本当に率直に言っちゃっていいのですか。

○松尾 はい、どうぞ。

○アルバレス まずは皆さんにお礼を申し上げたいと思います。本当に座ったままに礼儀正しく、ずっと聞いてくださっている、このこと自体とても驚きです。ありがとうございます。

ドナー間の協力について、幾つかあります。

まず、ドナー間のコーディネーションそのものに価値があるということではなくて、大切なことは政府がそこにあって、そしてそのコーディネーターとしての働きをしてくれることが大切だということです。政府に権限を付与して、国に権限を付与して、そしていろいろなプロジェクトを進めていく能力を持たせる、そしてそれに対してサポートを提供する、彼らが大事だと思う目標を達成できるようにするというのが大切です。ときには達成が難しいこともあるでしょう。政府が弱体化している場合はそうです。政府はどうやっていいか、何をしたらいいかわからないというような状況がまさにそうです。

最初に、その点が明らかにされていないことがあると思います。つまりローカルの当局に権限を与えて、そしてこのコーディネーションを自分でやっていくということができるようになればいけないということがあります。これが一つの答えになるかと思います。

答えはそれだけではなくて、開発のための支援というのは、多くの国にとって外交政策でもあります。全ての外交政策が足並みをそろえているわけではありません。特定のこの問題にはサポートするけれども、ほかの問題にはサポートしない、あるいはある国は別の政策には関心がそもそもないというのがあるかもしれません。コーディネーションや対話をするということ、それにそんなに大切だと思っていない国もあるかもしれない。そこが大きな問題となります。

ということで、このポスト 2015 のアジェンダの中では、情報をどうやってよりうまく活用していくか、そして共通の目標をどうやって策定し、そしてパフォーマンスの指標をどうやって共通化させていくかということ、それが大切になってくると思い

ます。これが理論的な物の見方です。ただ、率直に申し上げて、その質問に対する答えですけれども、いい例はあります。コーディネーションがたくさんされた経緯というのもあると思います。もちろん問題を抱えているややこしい国というのもあるわけです。アフガニスタンの警察に関する問題もそれです。また、国際社会の重要な関係者というのはこのメカニズムに対して異論があって、そしてそれを何とか合意をしようと頑張っているところです。それから、ソマリアに関しても、いいメカニズムをもう既に持って、そしてそこで何らかの成果が出ているというのもあると思います。

しかし、他の国を見てみますと、いろいろ異なる外交政策があるたびにうまくいっていない例というのがあると思います。特定の国の悪口を言うのもどうかと思うので、これくらいにしたいのですけれども、ただコーディネーションをちゃんとやっていかなければいけない。そして、コーディネーションを行うための手段、ツールをドナー国だけでなく国際社会でつくるということが必要です。

○松尾 グラムコウさん、どうですか。

○グラムコウ 資金や援助の提供者によって何ができるかということ、またどういう方法で機能しているかということもいろいろ違いますので、十把一絡げに言うことは少し難しいと思います。また、政府にやる気があったとしてもなかなか難しい。いろいろな条件や要件があるからです。そこは認識してあげなければいけないと思います。

とてもよい例、ドナー間のコーディネーションという意味では JICA、それから GIZ の取組というのがあると思います。私もいろいろなプロジェクトに関わったのですけれども、モンゴルに対するプロジェクトにも関わりました。これはいろいろな人たちが集まって、そして司法を担当する省が私たち協力しているドナーと関係を持つ、また、まるでこの小さなグループがファミリーである、家族であるような形になってきたわけです。そうすることで相互間のやりとりもずっと密にすることができました。USAID の取組においても興味深い経験があります。GIZ というのは、長年活動してきたわけですが、それでも向こう側にはアメリカ人がやってくるということで、アメリカのアプローチを押しつけられるんじゃないかという抵抗感がありました。私はこのプロジェクトのリーダーとして、私はドイツ人であるので、ほかのドイツ人の仲間も連れていきます。またドイツ人が来たねということだったのです。これは偶然だったのですけれども、ここで感じたことは、最初の計画を立てる段階でその取組にかかわる人皆に手を差し伸べて、そしてコミュニティーに入ってもらおうということが大切だということです。最初からです。今何をしていますか、今何を計画していますかということ、突然入ってくるのではなく、最初から関わるということが大切です。モンゴルの場合には何年もかけて、とてもうまく進みました。よいアプローチがとら

れたと思っています。

世界銀行にはもう一つメカニズムがありまして、これも多くの国で活用されています。これはマルチドナー・トラスト・ファンドと呼ばれるものです。世界銀行がさまざまなドナーのまとめ役を果たします。小さな規模の資金提供者だけれども、そして特定のトピックに関心を持っている、自分自身ではちょっとそれを実行する力がないという場合、そういった小さなグループが集まってお金をプールします。そして、信託基金という形で運用をして、そして世銀がそれを管理する。もちろんそれで難しい点もあります、課題もあります。国によってはこのような信託基金をつくって、そしてドナーが皆違うことをいろいろ言い出して、ややこしいことになる場合もありますけれども、でもこれも一つ効果的な方法だと思います。いろいろな手段、やり方があるので、それを見してみるべきです。何がうまくいきそうかというのは、国ごとに見ていくべきだと思います。

それから、政府自身の能力がどれぐらいか、また政府が本当にコーディネーションをやる気があるのかどうかということも見極めなければいけません。政府がちゃんと関係者に相談をしているかということ、そして関係する人々のニーズを吸い上げているかということ、それが必要だと思います。ドナーの足並みを揃えるためにはそれが大切であり、私たちはそこに貢献できると思っていますが、これは今まで出てこなかったアイデアではないかなと思います。

○松尾 ありがとうございます。

それでは、ジャン・ルイ・ヴィルさん、お願いします。

○ヴィル では、もう一步進めてお話ししたいと思います。

今おっしゃったとおりだと思います。ドナー間の調整というのは、これは理想的な世界で、開発ということを考えたときに非常に大切だと思います。私もこの分野で17年ぐらい仕事をしておりますけれども、最初に協力開発が立ち上がったころからずっと議題になっていて、今もまだその議論が続いている、これからもずっとそうだと思います。今、ハイケさんがおっしゃったとおり、各地のコンテキスト、文脈を見なければいけないということだと思います。モンゴルがそのよい例だったのでしょう。例えばそれをモロッコに当てはめるとどうか。モロッコだとコーディネーションをするというのは難しいと思います。EUの中でもそうです。加盟国で共同プログラムを実施しようとする、どこが大切で、何をどうしたいのか、そしてモロッコの当局と何をしたいのかというところでいろいろな意見があります。相手が望むことが何かわかっているというのは一ついいのですが、それぞれに利害が異なり、フランス、スペインなどドナーサイドでもやりたいこと、やりたくないことが変わってくるわけです。

ほんの少し国を見るだけでもこんなに違いがあるわけです。

また、別の国に目を移してみましょう。ケニアはどうでしょうか。いろいろなドナーがいると思います。スウェーデンもいる、英国もいる、オランダも、それから EU も、多分フランスもどうでしょうか。ドイツもたぶん、いるでしょうね。他にもいると思います。そして、自分の国がやりたいことが何かというのをそれぞれの政府が持っていて、そしてコーディネーションが必要になります。モロッコ、ケニアの場合もコーディネーションは大切だけれども自分の意見は通してほしい。自分としてはこれが大切だから、そしてこの特別な関係がその国とあるのだから、私の意見は通してほしい。これを目的としてやるべきである。では、それが通じないのであれば自分は自分で勝手にやるからと、モロッコやケニアの場合にはそうしたことが出てきているかと思います。ですから、全く問題ということではないのかもしれないけれども、課題は山積していると言えるでしょう。

それから、人間という側面もそこに考えていかなければいけません。そうすると、かなりややこしいパズルになって、なかなか答えが見つからないということになると思うのです。アフガニスタンの例もそのとおりだと思います。非常に大きなコーディネーションの体制が国際社会によって、また国際機関において行われ、自国の政府も非常に弱かったというのがありますので。

よくない例、誰かを批判するつもりはありませんが、リビアも問題です。当局あるいは政治府と呼ぶべきでしょうか、そんな組織があったかどうかわかりませんが、リビア側の考え方、彼らを批判するわけではなく、事実として申し上げているのですけれども、そこがそもそも弱かった、そしてコーディネーション自体もうまくいかなかった。各国利害を持つ者たちの利害関係が余りに異なっていたからです。国連も他の国もそれぞれ好きなことを言い出すということだったのです。うまくいかなかった例だと思います。余りリビアの悪口は言わないほうがいいかもしれませんけれども。

まだコラボレーションの枠組みというのは出来上がっていないということでしょうか。さまざまなプロジェクトを進めていくのであっても、誰がコーディネーターになるのかということが問題なのだと思います。

○松尾　そして、ポスト 2015 年以降プロジェクトをすることとなるとどうなるのでしょうか。

濱田さん。政府省庁の政策枠組みに関してですが、様々なドナーとのコラボレーションについてはどのようにに考えていらっしゃるのでしょうか。異なる様々なドナーと協力をした経験というのはありますか。例えば情報共有をするということはよく行われると思います。しかし、まだジョイントプロジェクトというのは法制度において

は行われてはいないように思います。何か共同でプロジェクトを進めていく上で、法整備支援という面においてですが、何か問題になる、障害になるようなことはあると具体的にお思いになりますか。コラボレーションについてお伺いしています。

○濱田 今回の新しい開発協力大綱の中で一つ大きなポイントだったのが、パートナーシップを強化するということで、開発協力をやるに当たって、本当にいろいろな人たちとのパートナーシップを強化しようということが今回の大綱の改定が一番大きなポイントの一つでした。パートナーシップといったときに、もちろん先ほどお話しした中にもあったように、官民連携であるとか、市民社会との連携ということもございますけれども、それに加えてドナー間の連携、国際機関との連携、本当に開発に関わるいろいろな方との連携ということを重視していきたいというふうに思っています。

というのも、これだけ開発課題というのが多様化で複雑化して、広範化して、開発資金も非常に多く必要になって、それぞれの課題というのは本当に複雑なので、それぞれの持っているよさというのをうまく合わせていかないと、この一つの課題を解決できない時代になっているという認識が我々の中にもあります。これまでもそれなりにやってきてはいたのですが、これからそれ以上にパートナーシップ、いろいろな人とのパートナーシップというのを大切にしていきたいと考えています。

今、日本としても、例えばアメリカですとか、あとはオーストラリアとかフランスとか、いろいろな国と開発対話の枠組みを持っていて、その中でプロジェクトベースであったり、政策レベルであったり、本当にいろいろなレベルでの連携というのを進めるように努力をし、まさに始まって強化しようとしているところです。日本の特色として、まさにそういうドナー間の連携というのはもちろんあるのですが、それに加えて参画協力というのが日本の大きな売りの一つでして、今まで例えば日本がタイならタイに協力をして、そこで育った人材というのをうまく活用して、今度はタイと日本が協力して別の国を支援するという枠組みをかなり前から持っていて、国際社会でもかなり評価されているところです。特にガバナンスですとか法制度整備支援の関係でいうと、やはり地域の似たような国から支援をしてもらったほうが、言葉も近いし、制度も近いしということで、日本が独自にやるよりもかなりうまくいく例というのがあると思うのです。そういう観点でドナー間の連携はもちろん進める必要はありますが、参画協力というのをこれからも活用していけたらいいんじゃないかなと考えております。

○松尾 ありがとうございます。興味深い御意見でした。

もうほとんど5時になってきましたが、幾つか参加者の方から別の質問をいただいております。ということで、評価の方法に関して少しお伺いしたいと思います。いろ

いろ御関心が参加者におありのようなので、御意見で出てきているのが評価に関してなんですけれども、参加者の方からです。

まず、質問ということで、三谷絹子さんからのものです。三谷さんからの質問、ポスト 2015 年のトピックに関してなんですけれども、三谷さんにお伺いしていいですか。

○三谷 三谷と申します。よろしくお願いいたします。

質問は二つあります。

まず、ポスト 2015 の実施に向けて国連の機関は、今、どのような状況にあって、また今後どのような体制になるのか、という議論であったり、協議というのは進めておられるのでしょうか。また、それに対して EC や日本政府というのはどのようなアウトプットを期待されていて、それに対して明確な期限があるのでしょうか。また、その期限のとおりになにかしらの提案が UN 側からなされたときに、それをどのような方法で確認をして評価をされて、またそれに応じて今後のドナーサイドとしての支援というのをやっていくのでしょうか。

UN リフォームの現状に関しては、UNDP の方、またドナー側ということでそれを確認し、評価し、資金援助をするということでは EC と外務省の方に回答いただければと思います。

○司会 わかりました。

では、アレハンドロさん、お願いします。

○アルバレス まず、申し上げたいところは国連各機関、スタッフは、一つのものを促進する、推進するというわけではないのです。ポスト 2015 のアジェンダでもそうです。このプロセス自体は加盟国によって主導されるべきということを明確に言っております。作業部会もあります。国連職員が関わっておりますけれども、とにかく加盟国がリードするべきということを明確にうたっています。それで、そのように今もう動いております。国連はオンデマンドベースでアドバイスをいろいろしております。作業部会もそうです。共同議長という形もとっています。しかし、これはオンデマンドベースです。ですから、この 9 月の総会では宣言、ゴールとターゲットの設定が予定されています。そして、実施に関する文書も予定されています。それを開示し、そして様々な内部でのアレンジをします。また同時に国連内ではいろいろなことをまとめています。例えば指標（インディケーター）に関する作業です。国連内において、数多くの形で考え、試験をし、パイロットスタディーをしたりしています。どのような展開が考えられるのか、国に関してどこがどうなっていくのか、どこかパイロットのサイトとして名を挙げていただけたところはあるかということを考えている。これ

もオンデマンドベースということになります。

ですから、期待としては、アジェンダが採択をされた暁には、こういう開発関連のグループが再び問題のポイントレビューをして、アジェンダを見ていくということになると思います。申し上げましたように、一つは加盟国のデータの解析、分析、管理等に関するキャパシティをサポートしていくということでもあります。データ革命ということを求めているわけですが、デイビッド・マローン博士がおっしゃいましたとおり、これは単に幅広く集めただけのデータじゃないんだと、よりいいデータ、質のいいものを政策作成に使っていこうということです。これも我々の非常に大きな関わりの要素になると思います。ありがとうございます。

○松尾 では、ルイ・ジャン・ヴィルさん、どうでしょうか。

○ヴィル 質問ありがとうございます。2番手ですが、少し追加させていただければと思います。

EU加盟国におけるディスカッションの中では、28加盟国を代表してというよりは、まだコーディネーションの段階です。例えばゴール16をどうするべきか、まだ議論をしている最中です。午前中にも言いましたが、加盟国の中ではゴール16では十分ではないというふうに意見を持っているところもあるわけです。ほかにもいろいろと異論があるところもあります。まだパンドラの箱を開けてはいけない、そうすると全部が消えてしまうので、現在はコーディネーションの段階であるということです。ECの中でもデータの話、あるいは統計のことに取り組んでおります。どのようにして、結果が何であれ、政治的なコミットメントであれ何であれ、我々は、それをデリバーするというだけでなく、測定をするのか。これは非常に大きな 이슈になっています。専門家、実務家でもありませんけれども、政治的な長期的なゴールに関するアドバイザーではありませんが、現時点ではまだ上がり切っていない 이슈がいろいろとあります。

一番いい方向よりも一番悪い方向というのをまず考えるべきではないかというのがあります。政治的なレベルでは、何かに対するコミットメントを示したいという試みをしています。このインディケーター、あるいはこのような結果の差が出た、短期的にこうなった、向こう5年ではこのようなものが出るであろうというようなことを示したい、コミットメントを示したい、5年といっても、もう先が長いかもしれませんが、こういうところにより時間をかけて話しております。

アジェンダは5年以上のスパンですが、昨日、今日もこのようないろいろな話をいたしました。いろいろなものに関する評価ということです。インディケーターに関しても、もう何日も何時間も議論しなければならないところでもあります。特別な

グループが国連レビューであります。統計に関して、インディケーターに関して、使い方に関してレビューを語るということ、これらの御努力に感謝をしております。今、EUではこのような状況、現状にあります。

○松尾 濱田さん、何か御意見ございますか。お願いします。

○濱田 国際機関に関してということですが、今回の大綱の見直しの中でも有識者懇談会の中、そして市民社会との対話の中で、国際機関に対する支援、国際機関を通じた支援ということに対してかなり否定的な意見を持っている方もいらっしゃいました。というのは、やはりバイでやる支援に比べてなかなか日本の顔が見えないであるとか、バイの支援に比べて効果が見えにくい。日本が出したお金がどう効果を生んでいるのかわかりにくいというご意見があって、それを踏まえて今回の大綱の中にも、国際機関を通じた支援というのがどれだけ役に立っているかというのをきちんと評価して、国民に説明すべきであるという方針を盛り込んだところです。

日本政府としてもやはり国際機関を通じた支援というのは大事だと思っています。というのもやはり国際機関それぞれに専門性を持っていますし、日本のバイの支援がなかなか入れないところに対しても迅速に専門的な支援ができるので、国際機関を通じた支援は非常に重要だと思っています。他方、国民の目というのもございますので、今後は国際機関を通じた支援というのはどのように評価できるのかというのをきちんと評価して、国民に説明していく必要があると思っています。

というのも、今、評価という話が出ましたけれども、現在のODA政策の中で非常に重視しているのがPDCAサイクルという、まさに目標設定をして、実施をして、評価をして、その評価を次の政策につなげていくという、そのサイクルを重要視しているのですが、その一環で国際機関を通じた支援についてもきちんと数値目標も含めて目標設定をきちんとして、それを評価して、国民に説明をして、それを次の政策につなげていく、そういうところを徹底することによって、もっと効率的、効果的な支援が国際機関を通じてできるようにして、さらに国民の理解も高めていく、そういうことを今後は徹底していきたいと考えています。

○松尾 ありがとうございます。

次の質問ですが、評価に関してです。今泉先生、お願いします。

○今泉 松尾先生、ありがとうございます。今泉慎也と申します。アジア経済研究所から参りました。

私の質問ですが、ハイケ先生への質問です。データセットについてプレゼンテーションで触れていらっしゃいました。どのようなデータセットを世界銀行は構築なさるのかについて、お伺いしたいと思います。

○グラムコウ 次の法整備支援に関してです。なぜならば、これを使って法の支配の状況を被支援国でどうなのか、状況を測定するのに使えるかもしれません。法整備支援の結果がどうだったかの測定に使われるかもしれません。そして、法整備支援をどう測定するかですが、個人的には私はこの会議ではまだ答えが出ていないと思います。

2年前だったと思いますが、日本の法整備支援の影響に関して、オーストラリアの研究者の方がプレゼンテーションをしていました。ベトナムでインタビューをしていました。彼女はかなりいい点数を日本の法整備支援につけたのです。日本政府が資金を提供していたわけではないと思いますが、私が申し上げたかったのは、日本の経験を国際開発コミュニティーに取り上げてもらうためには、やはり客観的なエビデンスが必要かと思います。法整備支援の結果がどうだったのか、そこで、どのようなデータセット、あるいは情報を用いるのかということです。

法の支配を国で測定するのは一つのことです。そして、プロジェクトを測定するのはまた別物です。そして、三つ目の側面は、ある特定のドナーの投資がどうだったかの測定です。そして、法の支配、あるいは正義、あるいは裁判所の能力を考えますと、たくさんの指標が既に存在します。そして、目的もそれぞれ違います。全部集めましても、世界銀行はガバナンスに関しては、例えばガバナンス指標を使っています。これはデータを様々な違うデータ源から引っ張ってきています。そして、何が測定できているのか理解しなくてはなりません。これはマローン氏がおっしゃっていたことに戻りますが、時間をかけて時系列的にどのようなトレンドがあるのか、この方がその国の状況を理解するのに役に立つと思います。

時間がたつにつれて何が起きているのか。もちろん前の年と比べてどうなのかというのは役に立ちません。1年のスパンでは、ある事象が場合によっては例外的に後退してしまうかもしれませんので、トレンドについて理解できないこともあります。重要なのは、何年にもわたってどうなのかということです。例えば、今（2015年）はこれだけけれども、2016年でそこにバッテンをつける、それでは何も語ってくれません。やはりどういうトレンドがあるのかを見ていきたいわけです。

ある特定の国で何が起きているのかを見るときにはそうしたことが必要です。そして、特定のプログラムを測定するときには、簡単ではありませんが、よりシンプルになります。もう少しフォーカスができるからです。世銀の全てのプロジェクトは、プロジェクト開発目標があります。これは測定されます。公表もされます。最も大きいチャレンジは、これらの測定値は、そしてデータはその国によって収集されなくてはならない。彼らは実施するのと同じように測定も続けなくてはなりません。これはしばしば困難なタスクです。なぜなら、実施ユニットがもう実施だけで手いっぱいなの

です。そこで何が起きているのか測定して、モニタリングするというのは、優先順位は2番手になってしまいます。専任のスタッフがいないと、しばしば行われません。そして、特定のカテゴリーにおいては、最後に我々がまた、例えば6か月おきに世銀が入ってきて、調子はどうですか、進み具合はどうですか、指標はどうですかと伺って、そしてプロジェクトの一番最後で特定の要件が満たされなくてはなりません。このように進捗状況を測定しなくてはなりません。非常に複雑です。

単に開発指標が達成されたか否かを見るだけではなく、アウトプットを見ているだけではなく、真のインパクトも見ていきます。そして、実施の効率も見ます。コスト効率も見ます。そして、司法に関してはプロジェクトとして、特に効率に関してはたくさんの方の経済学者のいる銀行としてリターンを見ています。つまりROIを見ています。このセクターでは、これが最も大きい課題となっています。例えば正義の値段とは何ですかということです。例えば裁判所の建物をつくるのはコスト効率がよかった、悪いということは言うことができるかもしれませんが、しかし、ある制度があって、そしてそのおかげで職場の環境がよくなる、人の生産性がよくなる、それを測定するのは困難かと思います。

例えば仕事に来やすくなるとか、これは確かにそういうやり方はあるかもしれませんが、チャレンジです。私たちの組織はそういうことを見ていかななくてはなりません。そして、それと同時に、やはり先ほど濱田さんがどのように、投資がどうなったか、日本の国民に説明しなくてはならないとおっしゃっていましたが、いずれはそこまで到達しなければなりません。そのお金の使い方は賢い使い方だったのか。私たちのところではそれがチャレンジです。つまり正義の値段は何という問題です。あるいは正義がない、司法がない値段は何か、それは値段がつけられません。これでは常に苦勞をしています。

そして、私たちがそれを検討して、そしてこのように非常にチャレンジングな答えを出そうと、困難な質問に対して出した後に、独立した評価グループが入ってきまして、そして私たちの評価がうまくできていたか評価をしてくれます。そして、彼らは我々と違う意見を述べることもよくあります。そうなりますと、追加的なエビデンスを出して、自分の言いたかったことを裏付けしなくてはなりません。非常に複雑なプロセスです。これが最終的には役に立っているのか、ちょっと自信がないというのとも言えます。データは一つのものですが、しかしデータの質、そしてそれを取り囲む分析、そこが課題です。毎日、毎回毎回、プロジェクトをするたびに学びがあります。

そして、評価の三つ目のパートですが、つまりある国の投資がどのようなインパクトがあったか。法の支配を変えることができたのか。その国における司法へのアクセ

スを変えることができたのか。この測定はほとんど無理かと思います。政府が何もしないで、人任せにしていた場合には、これは困難だと思います。直接的なリンクを実証することは困難です。唯一言えるのは、私たちはこれを提供しました。ここの国で提供しました。ある程度のインパクトはありましたが、直接投資に結びつけるというのは困難かと思います。

幸運なことに、十分な人がそれを理解してくれています。そこで、この質問は余りしばしばは聞かれないのですが、でもやはり評価の、そしてアセスメントの話をするときには、何を見ているのかを考えなくてはなりません。指数もあります。指標もあります。そして、見るものは一つではありません。様々な違う要素を見なくてはなりません。そして、組み合わせて全体像を見ようとしなくてはなりません。これは確かにチャレンジです。誰もが苦労していると思います。

○松尾 ありがとうございます。非常に大きなトピックです。そこで、終日の会議がこれだけでも必要かと思います。そして、時間の制約もありますので、最後の質問になるかと思いますが、たくさんの質問をいただいているのですが、藤井広重さんの質問を最後にしたいと思います。

○司会 東京から藤井さん、お願いできますでしょうか。

○藤井 ありがとうございます。内閣府国際平和協力本部事務局研究員の藤井広重と申します。本日は貴重なお話ありがとうございます。

UNDP のアレハンドロ氏への質問をさせていただきます。

昨年12月、調査出張としまして、南スーダンのほうに行きまして、UNDP の事務所を訪問させていただきました。そこで同国における伝統的なカスタマリーローコートに対して UNDP がサポートしているというお話を伺いました。ですが、カスタマリー、慣習法などに対して非常に法整備支援が難しいのではないかなというような印象を持っております。具体的に UNDP 全体でどのような取組や、もしくはその評価をするときの基準などがございましたらお話を聞かせていただきたいと思います。質問させていただきました。お願いいたします。

○アルバレス 確かに南スーダンでカスタマリーローコートを支援しています。おっしゃるとおりです。御質問ありがとうございます。

そして、どのように評価をしているか、成功しているか否か、このような仕事に関してどうしているかですが、まず、公式ではない司法制度と仕事をしていくのは非常に大変です。なぜならば、国によって非常に違うからです。そして、一旦その国に入っていきますと、外部の人にとって、その特定の法制度を理解するには、より多くの知識、調査が必要です。

そこで、一番最初にやっていることですが、もちろんなるべくたくさんの情報を法律実務家から、国内の人から得ようとしています。そして、その特定の公式ではない、慣習法をわかっている人から情報収集をします。そして、私たちがフォーカスをしているのは、このような司法制度と仕事をするときフォーカスをするのは、実はサービスデリバリーを改善しようとしています。

何を狙っているかといいますと、どこに人々が進める先があるということ、そして、そこで問題解決できる、そういった場所を持つということです。一晩にしてフォーマルな司法制度をつくることができるなんてことは少しも思っておりません。そんなことをすること自体間違っているとすら思います。しかし、人々が尊重するような何らかの仕組みがあったほうが生産性が上がります。多くの人により多くの人にそれを伝えて、さらに多くの人がそのシステムを使えるようになるからです。そうした形でうまくいっているかどうかを評価するわけです。つまり、こうした司法制度により多くの決定を出せているか、そしてより多くの人たちのために動いているかということです。これは100%ではありません。質の問題が欠如してしまうからです。

このような評価方法では不十分なのは重々わかっています。これまでインフォーマルな司法制度についての評価を行う際に、例えば認知、人々がどうそれを見ているか、それからクライアントサービスについてどうか、つまり、法廷を使った人が満足しているかどうかを評価したこともあります。この法廷に行き、そこで問題があったときに、それをどう感じましたかということ聞いていくわけです。これも私たちの全体評価においては重要な部分を占めます。ということで、生産性を一側面として見る。ちゃんと法が届けられているか、それから、そこを利用した人たちがそのサービスをどう感じているかということも調べます。

いろいろな場所、例えばソマリアで、そこでも伝統的な一族ベースの司法制度があって、それを援助しました。それで、満足度評価を行ったのです。女性と少数者は満足していないことが明らかになりました。

そこで、それを基に行動に出ることにしました。ソマリアの部族長と一緒に会合を開いて、この慣習法を別の村でどう広げていくかなどについても話したことがあります。そこで面白い話がいろいろ行われたのですが、大切な点は、変革を一つのシステムから別のシステムに外から押しつけて変えることはできないということです。内側から、自分たちでルールをつくり、それを適用していくことが必要なのです。つまり私たちができるのは、その変革を外からプロモートすることだけです。内側からの変化というのがインフォーマルな司法制度においても必要です。ですから、簡単に答えるとするなら、一体幾つぐらいの意思決定が行われて、どれぐらいの人が

そのサービスを受けているか、またそれを使った人がそのサービスにどう感じているかというところで評価をしていますというのが答えです。

○松尾 時間が来てしまったようなので、もうこれでディスカッションをやめなければいけません。ありがとうございました。

形だけではなくて、本当の意味で司法改革、あるいは法制度の整備支援というのにこれをつなげていくことができるのではないかと思います。そして、いろいろな人たち、いろいろな民族、いろいろな宗教やいろいろな慣習を持った人たちにそれが広がっていけばと思います。大変ではありますが、これは頑張ってみるだけの価値があると思うのです。ガバナンスをつくっていくということ、そしてその取組を通じてのみグローバルなガバナンスが、そして国際的な平和が生まれてくると思います。そのことが今、非常に求められています。そのためにはドナー間のより効果的な協力が必要だということがわかりました。

余りに多くのことを取り上げてしまいましたけれども、また非常に難しい質問をどんどんと投げつけてしまって申しわけありませんでした。皆さんに心から感謝をいたします。本当に率直にお答えをいただけたのではないかと思います。

それから、参加者の皆さん、とても興味深い質問をいただきました。ありがとうございました。全ての質問を取り上げる時間がなく申し訳ありませんでした。

それでは、柴田さんにマイクをお渡ししたいと思います。

○司会 質問票を多数いただいておりましたが、お時間の関係で全ては御紹介できませんでした。申し訳ありません。

一旦この段階でパネルディスカッションを終了いたします。皆様、パネリストの皆様に拍手をお願いします。(拍手)

これから、皆様お疲れのところ、特にスピーカーの皆様、お疲れではございますが、最後の20分間、トピックを限定せずに、全体でここだけは聞いておきたい、あるいはこれだけを言っておきたいという方が何名かいらっしゃると思いますので、最後の20分間はそういった時間に充てたいと思っております。

スピーカーの方々、もしよろしければこちらに残っていただいていた結構でございます。発言あるいは質疑応答につきましては、先ほどと同じように、まず大阪会場半分、次に東京会場のほうに移して行いたいと思います。

まず、大阪会場でございますが、何かこれだけは言っておきたい方はいらっしゃいますか。横田先生、よろしくお願いします。

○横田 パネリストの皆さん、素晴らしいディスカッションをありがとうございました。とても楽しませていただきました。

私の質問は、言葉の問題についてです。どの言葉を使って法制度を推進されているのでしょうか。言語というのは、法律用語にも深くかかわってくるし、法制度にも深くかかわってくると思います。また、欧州の言語、また欧州の法制度においても、英語の言い方、フランス語の言い方、そしてスペイン語の言い方というのが大きく異なるケースがあります。これは一例にすぎませんで、例えば東ティモールの話について取り上げたとき、そこの公用語というのはテトゥン語で、これはローカルの言語です。そして、これは書き言葉ではなく話し言葉です。しかし、この言葉が地元の人には一番よく話されています。もう一つ、ポルトガル語というのが公用語であります。これは恐らく国民の1割も理解しない言葉です。しかし、ポルトガル語がこの東ティモールの公用語です。したがって、法律は全て、それから公式文書も全てポルトガル語で書かれています。でも、それはローカルの人たちは読めないし、理解できないのです。

では、法制度がこのような状況に置かれたとき、どんな意味があるというのでしょうか。公用語だけに固執して、人々が理解できない場合です。これは極端な例を挙げたまでですが、それぞれのケースの途上国に行かれたとき、選択が難しいと思います。フランス語を使うのか、そうするとフランスの制度がモデルになるかもしれません。そうしたことが考えられると思います。特に欧州においては、言語というのが大きな問題だと思いますので、御自身の御経験から、もちろん時間が限られておりますけれども、何か深い話をお聞かせいただければ幸いです。

○ヴィル ありがとうございます。私が答えさせていただきます。

非常に難しい問題です。同感です。EU28の言語が公用語として指定されています。理由は当然ですが、内部でも28言語全てに翻訳しているわけではありません。もしそんなことをすると、法律を書いている人より翻訳にかかる人の人数のほうが多くなってしまうと思います。ただ、今おっしゃったことというのはまさに重要だと思います。というのは、通常法制度の原則について考えてみますと、法律は市民が使えるものでなければいけないということです。全ての人がその法について知ることができなければいけないということです。ジャーナルを出すにしても、法律を出すにしても、国民がちゃんと見られるようなものでなければいけないわけです。それがアクセスということです。今おっしゃった東ティモールの例、これは多くの国でも起こっています。アフリカの地元の言語、それからアジアでもそうでしょう。ご存じだと思います。ミャンマーには60のローカル言語があります。ラテンアメリカ諸国においてもそうです。多くの国がたくさんのローカル言語を持っています。

私たちが勝手に選べるものでもありません。法制度ということは当局と話をすることになります。ポルトガル語が東ティモールの公用語であった場合、ポルトガル語を

使います。おっしゃったとおり、もし国民の1割しかそれが理解できない、あるいは法律があること自体気づくことができないというのであれば、これは大きな問題となるでしょう。しかし、コンゴにおいても、あるいは他の国でも同じような問題があります。国内で、地元で話されている言葉が数々ある。東ティモールの10%というのは極端かと思います。コンゴだと多分10%より多くの人がフランス語を理解すると思いますが、でも国民全員がフランス語をわかるわけではありません。自分の知らない法によって統治されるということになるのです。これはよくないと思います。そもそもそんなことから取り組み始めるというのはよくないでしょう。

しかし、あるいはフランス人として言いたいのは、英語を使い過ぎじゃないかというのも個人的には思いますが英語でいろいろな取組が国際レベルでなされているというのも、私も別に構わないんですけれども、今おっしゃった点というのは特に懸念をしています。言語、それから方言、あるグループの人たちが理解できないような状況で事が進むというのは問題だと思います。

○司会 大阪会場からまだ御質問あるかと思いますが、残りあと10分少し、大変貴重な時間ですので、平等に、今度は東京会場でぜひともお話ししたいという方がおられると聞いていますので、東京会場に一旦移したいと思います。東京会場、よろしくお願いします。

○野瀬 東京会場です。東京会場のほうからお一人、中国に現在長期専門家で行かれています弁護士の先生から、中国について簡単に2分程度で、ぜひこの場を借りて御紹介させていただきたいということですので、先生にお願いしたいと思います。

ではよろしくお願いします。

○白出 中国長期専門家の弁護士の白出博之です。中国における新しい動きについて御紹介いたします。

中国では昨年10月末に、共産党の大会において「以法治国」、これは漢文読みをすると法によって国を治める、まさに法によるガバナンスなのですが、これを全面的に推進するという決定が打ち出されて、それ以来、毎日、新聞等で「法治」という字を見ない日はないという状況になっています。具体的には法によるガバナンスを実現するために、中国特色のある社会主義法治体系と法律体系、これを整備していく。さらには科学的な立法、これを推進して、重点領域の立法をさらによりよくする。そして、法の執行を厳格化し、また司法の公正、これを保障して、社会の支援を高めると。1万7,000字の中に「法治」が166回、「司法」が70数回出てくるといふ、そういう内容になっていて、非常に法の執行のために裁判所への期待というものが法律の整備とともに期待されている、そういう内容になっています。

それで、ただ一つ注意しないといけないのは、中国特色のあるというのが形容詞としてついていますので、やっぱりこれは中国の歴史や背景、あるいは特殊な事情、国情、これを踏まえた上での法治主義というものがついていますので、本日、議論のあったような他国のモデルと比較することはできないかもしれませんが、ただこの決定の中身を見ますと、やっぱり人権の保障であるとか、特に憲法を核心としたという、そういったことが強調されていまして、権力の制限だとか人権への配慮、こういったものが随所にあられております。単に法律に拠りさえすればよいというところから、やっぱり具体的な中身についても実質的なものを求める、そんな傾向が見てとれるというので、これからもそうあってほしいと期待しているところです。

また、これを受けて実際のプロジェクトの関係では、皆様のお手元の法整備支援活動年表にもありますが、2012年から始まった全人代に対する行政訴訟法と行政関連法との関係で、去年の11月におかげさまで行政訴訟法の改正決定がなされました。まさにこれは、民が官を訴える、そして合法性を回復するという典型的なものになっています。この件に関しましては、アドバイザリーグループの市橋先生、本多先生、村上先生、法総研の教官の皆様、さらには法務省の民事局、裁判所、また国際民商事法センターの皆様に変にお世話になりました。この場をお借りして御礼を申し上げます。

また、この年表には、去年の6月から市場経済の健全な発展と民生の保障のための法制度整備プロジェクトというのが新しく始まっております。これとの関係でも、やはり法律の制定手続等について科学立法、また民主立法を進めるという意味での立法法の改正、これを行っているところでございます。

最後に、司法改革の改革だというように言われています。なぜなら法の執行、あるいは裁判、司法の構成、これに関してもう一度見直すという意味で、その組織にかかわる法院組織法、検察院組織法、これの改正、さらには人権面では犯罪被害者の権利の保障の法律、これが今報道では中国で非常に注目されているところです。今年の新しい法律対象、協力対象は、これから2月に中国で合同調整委員会で決めるのですが、その際にはUNDPの中国事務所にもお邪魔して、最新の意見交換をさせていただいた上でよりよい協力ができるようにする、そういう予定でございます。ありがとうございました。

○野瀬 東京会場からは以上です。

○司会 ありがとうございました。

残り数分となりまして、大阪会場からは恐らく最後の質問ないし発言になるかと思いますが、どなたか最後に御質問ないし発言されたい方。皆さん譲り合っておられま

すが、どういたしましょうか。大変激しい競争ですが。それでは、金子先生でよろしいでしょうか。お願いします。

○金子 簡単な意見、コメントです。外務省の濱田さんがおっしゃったことに対してのコメントですけれども、濱田さんがおっしゃったことを正確に理解しているとするならば、強調された点は法整備支援の基本的な姿勢が、往來のものから、持続可能な開発に向けた投資の促進ということ、あるいは経済開発の促進といったところに焦点が移ってきたということだったと思います。この点に関して一つ申し上げたい点があります。

もちろんだナー諸国、特に経済活動を推進したいと思っているところには適用可能ですが、例えば日本の法整備支援について、この20年間、私が拝見してきた中では、法務省の取り組み方、法整備に関してやっていることは非常に敬意を払うべきものであり、日本のアプローチで特出したところではないかと思います。日本のODAは民事関連の基本法に関連していたところだと思います。経済関係の法令ではない部分があります。ですから、政策の選択に関してバランスということ、つまり最も脆弱な人たちの市民権を確保する、守るということに基本原則は置かれていた、基本的な構造の核が置かれていたというふうに拝見します。民法等々です。そして、基本的な権利を守るということ、訴訟権を守るということ、通常の普通の人たち、特に弱い人々のための権利を守るという姿勢、これが日本のアプローチでありました。これはぜひ維持し、さらに拡大をしていただきたいと、特にポスト2015アジェンダの中で願っています。

ですから、変化はもちろんよいのですし、変化しなければならないこともあると思いますが、他方、今までやってきたことの重要性、20年間やってきたことの重要性、考え方も大事だと思います。これは私自身20年間かかわってきた中で感じるところです。これは質問ではありません。意見として述べさせていただきます。

○司会 幸いにあと二、三分お時間がありますので、JICAから大久保課長が挙手されておられましたので、最後に一言お願いできればと思います。

○大久保 ありがとうございます。JICAの大久保と申します。

本日、植嶋が、私の上司ですけれども、冒頭の挨拶で、これから人間の安全保障に直接役立っていくような法整備支援は何かということを考えなくてはいけないということを御挨拶させていただきました。実際にプロジェクトを担当している私たちの部署、ここから見るとなかなかそれは難題で、上司の前でこんなことを言っているかわからないですけれども、頭痛いなというのが実態でございます。

今日、皆様のお話を伺いまして、ますますこれが難しい課題である、また、外務省

におかれましては、新しくつくられた大綱において、例えばサイバーローとか、海洋法とか、そういうのもやれということです、ますます大変だということなのですけれども、一方で、私たちが考えなくてはいけないなと思っているのは、受益者というものを顕在化させる作業がまた必要なのかなと思っています。過去20年やってきた、例えば民法をつくるとか、あるいは適用する主体である政府の能力強化、人材育成ということは非常に地道な努力で、これからもやっていきたいと思っておりますが、開発大綱が新しくつくられた背景というのは、ODAの外交的な役割というものが変化を求められており、またそれは日本の国際社会における立ち位置の変化を反映しているのではないかなと私は個人的に思っていますけれども、その結果、法の支配という言葉が結構全面に出てきて、多分仕事もこれから増える。一方で、日本国民のお金によってする仕事ですので、日本の国内でちゃんと説明責任が果たせるような内容にしないといけない。そこでの一つのやはりキーポイントというのは、法律の適用の場面でちゃんと納得される、相手国に役に立っているよという具体的な事例が個別に提示できるかどうか。

今日お話を伺って、特にジャン・ルイ・ヴィルさんのお話を伺って、あとアレハンドロさんも南スーダンのお話をされましたが、やっぱりインフォーマルな司法システムの実態を調べて、そこで我々が推進しようとしている法の支配というのが役に立っているのか、フリクションを起こしていないのか、そういうことをきちんと調べる必要があるのではないかなと思っています。これまでも一部はやっていますが、作成に協力した法律も増えていきますので、それがコミュニティーとか、あるいはビジネスの世界でどのように適用されているのか、これを確認することが人間の安全保障に役立っているかどうかということを示す一つの考えるポイントになるのではないかと考えています。すみません、下さった時間より長くなってしまいましたが、そうしたことと考えております。ありがとうございました。

○司会 ありがとうございます。まだまだ議論は尽きませんが、時間となりましたので、これで全体討議を終了させていただきたいと思います。

最後に、パネリストの皆様、それから松尾先生に、いま一度盛大な拍手をお願いいたします。(拍手)

5 総括・閉会挨拶

それでは、最後になりますが、公益財団法人国際民商事法センター理事長の原田明夫様より総括と閉会の辞をいただきます。原田理事長、よろしくお願いします。

○原田 皆さん、本当にありがとうございます。

御来日いただきました御来賓の皆さん、そして松尾先生、横田先生、本当に心から感謝申し上げます。この機会をつくられた方、情報に富んだ、示唆に富んだ興味深い素晴らしいディスカッションに対して感謝を申し上げます。そして、参加者お一人お一人にも感謝を申し上げます。大阪会場の皆さん、そして東京会場の皆さん、静粛に、また長時間にわたりまして御清聴賜り感謝を申し上げます。

本日の会議は、本当にユニークな、他にない、またとない機会だったと思います。どなたかがおっしゃいましたが、このセミナーは、ポスト MDGs が採択されようとしている歴史的な状況、転機、歴史の転換点に立っているこのタイミングで開かれている、グローバルに考えてもどのようにして困難なさまざまな事象に対応していくのかということが迫られているこの局面で開かれたということでもあります。地球、遠いところの問題も含めてであります。

日本は、国として、政府だけではなく、ほとんどの国民が何らかの形で貢献をしたいと願っています。劇的に変化をしている、なかなか統治が困難なこの世界をより平和な、安全な世界にしたい、これは武器から通じてではなく、法によって達成したいと願っています。友好的に達成をしたいと願っています。この連絡会は、このような同じ思いで今終わろうとしていると思います。参加者の皆さん、お一人お一人がそれを感じていらっしゃるかと願っております。この連絡会が、参加者の皆さんのおかげで、専門家の先生方をお呼びした各重要な関係組織の皆さんによって、グローバルな形で終わるということをうれしく思います。世界銀行、また欧州委員会は、恐らく我々、今回初めて非常に重要な代表をこの連絡会にお呼びしたのではないかと思います。重ねて御礼申し上げます。

参加者の皆さんが本当に深く、皆さん耳を傾けられたということを驚かれたのではないかと思います。これは、非常に高い関心があるからと感じられました。私たちの後ろにはたくさんの若者、青年がいらっしゃるわけです。たくさんの青年たちがこの分野に関わりたいと思っている、この重要なプロジェクトに関わりたいと思っていられることを嬉しい驚きをもって感じております。お互いに司法によって平和のために資する、お互いに資するところを得るようなプロジェクトであります。これは本当に驚くべき日本における出来事と言えるのではないかと思います。皆さんが御参加いただいて、このような思いを共有しているということでもあります。今回は、16 回目の連絡会と聞いておりますが、このような御来賓を迎えた会議というのは初めてだと聞いております。また、様々な側面、様々な関係、組織、日本の国内の方々も含めて参加をしていただきました。そういう意味で、このような相互の双方向の対話、またディスカッション、理解を深め、そしてお互いに敬意を払いながら行う、このよう

な司法に関する話し合いをしていくという場、非常に難しい問題、グローバルな脆弱なこの星の上にある問題を話し合ったことを嬉しく思います。改めて感謝を申し上げます。

皆さんでつくっていただいたこの連絡会の雰囲気を中心から嬉しく思っております。ありがとうございます。

○司会 ありがとうございます。

以上をもちまして、第16回法整備支援連絡会を終了させていただきます。皆様、長時間ありがとうございました。（拍手）

なお、次回、第17回法整備支援連絡会は来年1月22日金曜日に開催する予定にしております。皆様お忙しいかと存じますが、来年度もぜひ御出席いただきますようお願い申し上げます。東京会場の皆様もありがとうございました。