

---

# 国際刑事裁判所と 国際社会における法の支配

尾崎 久仁子  
Ozaki Kuniko

---

## はじめに

2002年7月に国際刑事裁判所（以下「ICC」と言う）に関するローマ規程（1998年採択。以下「規程」と言う）が発効し、ICCが設立されてから、15年が経過した。組織の立ち上げおよび裁判所規則、書記局規則などの作成に追われた初期の数年間を経て、現在では裁判所としての実質的な活動が定着し、2017年7月31日現在で、24件が裁判を終え、または、予審手続を含めた裁判中である。うち、第1審裁判で有罪判決を受けた者が9名（うち2名の有罪は確定済）、無罪判決を受けた者が1名である。

ICCは、ジェノサイド、人道に対する罪および戦争犯罪を対象犯罪（侵略犯罪については後述）とし、これらの罪を犯した個人を国際法に基づいて訴追、処罰する常設の国際刑事裁判機関である。その目的は、国際社会が協力して、国際社会全体の関心事である最も重大な犯罪の不処罰を許さないことによって、犯罪の発生を防止することである。ICCは国家の刑事裁判権を補完する裁判所であり、管轄権を有する国家が捜査、訴追を行なっている事件は受理しない（補完性の原則）。なお、ICC設立以前に安保理（国際連合安全保障理事会）決議によって設立され、特定の紛争のみを対象とした国際刑事裁判所として、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所（ICTY）とルワンダ国際刑事裁判所（ICTR）がある。

2012年11月に第67回国連総会で採択された「国際的及び国内的レベルの法の支配に関する総会ハイレベル会合宣言」（総会決議67/1）パラ23は、不処罰を終わらせ法の支配を確立することを目的とする多国間システムにおけるICCの役割を認めており、ICCが、国際司法裁判所（ICJ）をはじめとする他の国際司法機関とともに、国際社会における法の支配の構築の一翼を担うことが期待されている。しかしながら、ICCが構築しようとしている法の支配とはどのようなものなのか、また、ICCがどのような手段でこれを行なおうとしているのかについては、ICCのマンデートと活動内容に即した具体的な検討を行なう必要がある。

本稿においては、まず、ICCが国際社会における法の支配の構築に果たす役割を俯瞰したうえで、ICCの現場からみた問題点を含む今後の課題について概説的に論じることとしたい。なお、本稿中、意見にわたる部分は筆者の個人的見解である。また、ICCの活動については、2017年7月末の時点の資料を用いることとする。

## 1 国際社会における法の支配と ICC

### (1) 国際社会における法の支配とは何か

ICCと法の支配の関係について論じる前提として、「国際社会における法の支配」の概念が極めて多義的であることに留意する必要がある。法の支配（法の優位）の概念はコモンローに由来し、高次の法たる自然法概念との親和性を有する。その意味では、国際法の初期の発展とも通じるところがあるが、現代の国際社会において国際的な法の支配が何を意味するかについての確立した定義は存在しない。例えば、最も狭義には、伝統的な意味での法の支配が人による恣意的支配の否定であることのアナロジーから、武力による国家間の紛争解決の否定、あるいは、(国際)法による国際社会の秩序の維持<sup>(1)</sup>の意味で用いられる。このような用法は、国際社会の主たる構成員が国家であることを前提とし、国内社会における人を国際社会における国家に読み替える見方であるとも言えよう。これに対し、国際社会における法の支配を、より広く、各国の国内レベルも含めて、国際社会に存在するすべての国家、団体、人を対象とする概念にとらえることもできる。さらに、このような法の支配の概念は、恣意性の排除や法による秩序の維持を超えて、民主主義や人権の保護などの価値を内包することもある<sup>(2)</sup>。

例えば、上述の国連総会宣言は最広義の立場をとっており、国際的な法の支配と国内的な法の支配を明確に分けることなく、主権平等や不干渉義務、紛争の平和的解決、人権保護、持続的な開発、女性の権利からテロ・国際犯罪対策に至るあらゆる課題に言及している<sup>(3)</sup>。法の支配の概念のこのような拡大、特に、この概念に「善き法」を内包させることについては批判の余地があろう。また、上述の宣言にみられるように、国家主権、平和維持、人権保護、国際犯罪対策といった、場合によっては相互に矛盾することのある雑多な原則を何らの調整原理なく投影することは、法の支配概念をかえって弱体化させかねない。他方で、現在の国際社会および国際法のアジェンダの多くが古典的な国家間の利害調整システムを超えたものである以上、国際社会における法の支配概念もおのずから一定の拡大、進化を遂げざるをえないとも言えよう。

国際法に基づく個人の刑事責任の追及というICCのマンデートは、まさしく、このような現代的なアジェンダの典型例であり、従来の国際法概念に基づく狭義の法の支配のみならず、国内レベルも含めた幅広い法の支配の構築が論じられる必要がある。したがって、本稿においては、上述の問題点に十分留意しつつも、国際社会における法の支配の最広義の解釈をとることとする。

### (2) ICCと法の支配

国際裁判の法の支配への貢献は通常2つの方法でもたらされる。ひとつは、国家間のものであれ、それ以外の団体や個人間のものであれ、現に存在する具体的な紛争を法に基づいて解決することによる直接的貢献である。もうひとつは、このような解決を通じた間接的貢献である。後者は、紛争の司法的解決手段を示すことによりこのような解決策の利用を奨励すること、判例の蓄積による法の発展、国際・国内双方のレベルでの法の支配文化の醸成など

である。

① 法の支配に対する直接的貢献（ICCにおける捜査、公判の現状）

ICCにおける捜査および訴追は、（ICCに所属するが機能は独立した）検察局が行なう。捜査は、締約国による事態の付託、安保理による付託または検察官の職権によって開始される。検察局が被疑者を起訴すると、予審部が犯罪事実を確認して第1審裁判部に送付し、裁判が開始される。裁判は、第1審および上訴審の2審制である。

現在、ICCの捜査対象となっているのは、ウガンダ、コンゴ民主共和国（旧ザイール）、中央アフリカ、ダルフル（スーダン）、ケニア、リビア、コートジボワール、マリおよびジョージア（グルジア）における事態である。捜査の結果、これまでに24件が裁判部での手続に付され、このうち、上訴審判決がなされたものが1件、上訴取り下げが1件、上訴審係属中が2件、第1審裁判係属中が4件、被害者賠償手続中が3件、そのほかは裁判終了または逮捕状未執行を含めた予審手続中である。このほか、検察局は、アフガニスタン、ブルンジ、コロンビア、ガボン、ギニア、イラク、ナイジェリア、パレスチナ、ウクライナ、コモロ船籍船およびカンボジアの事態について予備的調査を行なっている<sup>(4)</sup>。

これらの事件処理によってICCが行なった法の支配への貢献については、さまざまな見方ができよう。例えば、すでに有罪が確定したものおよび公判中のものを含めて3件がコンゴ民主共和国のイトゥリ地方の紛争にかかわる事件であるが、現地の裁判所が行ないえなかった裁判を行なったという意味で貢献を行なったと言えようし、また、起訴取り下げまたは裁判中止となったケニアにおける選挙後の大規模な暴力事件を対象とした2つの事件についても、その次の選挙ではこのような大規模な暴力事件は起きておらず、ICCにおける訴追が一定の再発防止効果をもたらしたとの見方も可能であろう。他方で、裁判所設立後15年という期間、地方事務所を含め約900名の職員、年額1.5億ユーロを若干下回る予算規模に比して事件処理数が少なすぎるとの批判もある。ただし、これに対しては、上述のとおり、ICCの初期の数年が裁判所の立ち上げに費やされたこと、ICCの扱う事件の複雑さ、捜査の困難性などにかんがみれば、これまでの事件処理数は妥当であり、捜査、裁判の効率化を行なったとしても今後の事件数増加には限界があるとの反論もあろう<sup>(5)</sup>。

② 法の支配に対する間接的な貢献

ICCにとってさらに重要と思われるのは、国際的な法の支配に対する間接的な貢献である。この点については、まず、特定の紛争について国内刑事管轄権に優越する管轄権を有するICTY、ICTRと異なり、ICCが補完性の原則を採用していることに留意する必要がある。言い換えれば、ICCは、すべての重大な犯罪を自ら扱うことは想定しておらず、いわば最後のよりどころである裁判所として設立された機関なのである。したがって、仮にすべての締約国が自国内において法の支配を確立し、自らの手で適切な裁判を行なうのであれば、ICCの存在意義は失われる。ICCはそれまでの間、具体的な事件処理を通じて締約国の不備を補うとともに、本来締約国の国内で行なわれるべき裁判のモデルや指針を提示し、各国がこの指針に従うよう慫慂する機能を有している。

このようなモデルや指針は、まず、規程自体に求められる。規程には、裁判官の独立をは

はじめとする、中立公正な裁判を実現するための制度的メカニズム、罪刑法定主義を満たす実体法、デュープロセスを内容とする手続法、国際人権基準に則った被疑者・被告人の権利の保障などが書き込まれている。また、ICCは、公判への参加や賠償を含む広範囲の被害者参加制度を採用していることも特筆すべきだろう。

ICCにおける判例の蓄積も重要である。規程自体は最低限の基準を提示しているにすぎず、また、異なる法体系を有する多くの国が参加する外交会議で作成されたものであるため、特に手続法部分については空白もある。これは、引き続き交渉され採択された手続証拠規則についても同様である。したがって、ICCは、現実の裁判を行ないながら、個別の決定や判決によってその空白を埋め、規程の解釈を精緻なものにしてきた。ICCがその初期の裁判において予想外の長期の審理を強いられた背景には、このように、国際的な法の支配に貢献しようとするような裁判手続を、試行錯誤を重ねながら構築していくとの課題があったためでもある。刑事責任や証拠法、証人保護、被害者参加に関する決定、判決はその典型例であり、これらの判例の蓄積による法の発展全体が、刑事司法分野の国際的な法の支配の内容を示す指針となることが想定されている。

## 2 現状と課題

前節においてICCがいかにして国際社会における法の支配に貢献しようかについて概説したが、現在のICCがこのような貢献を行なうにあたっては、さまざまな課題がある。

### (1) 地域的普遍性

第1の問題点は、ICCの普遍性の欠如である。法の支配は、法の前平等、すなわち、国際社会のすべての構成メンバーが等しく法に服することをその不可欠の要素とするからである。

現在の規程の締約国は124カ国であり、34がアフリカ、19がアジア、18が東欧、28がラテンアメリカ、25が西欧その他グループである。このうち、安保理常任理事国である締約国は英国、フランスのみである。また、アジアの19の締約国は、日本、韓国のほか、カンボジア、モンゴル、ヨルダン、東ティモール、アフガニスタン、バングラデシュなどであるが、東南アジア、南アジア、アラブ諸国の多くの有力国が未締結である。未締結の理由としては、国家の指導者の刑事責任が免除されないことやICCによる内政干渉の可能性への懸念、ICCの理念への不信感、締結のための国内法整備の困難、無関心などさまざまなものが考えられる。ICCの管轄権の及ぶ範囲は、国連憲章7章に基づく安保理の付託がない限り、原則として、犯罪が締約国の領域内で行なわれた場合または犯罪の被疑者が締約国の国籍を有する場合に限られるので、規程の対象犯罪が頻発している多くの国がICCの管轄権外となる。上述の補完性の原則により、裁判所の扱う事件は紛争国や破綻国家に起こった犯罪が主となるが、ICCがコンゴの特定地域や中央アフリカの事件に多くの時間を割く一方で、例えば、シリアなどにおける深刻な人道に対する犯罪や戦争犯罪が対象とならないこと、あるいは、対象となってもその決定が安保理の政治的な意向にゆだねられること（例えば、安保理常任理事国の友好国が事実上付託の対象外となること）は、ICCの国際的な法の支配に対する貢献を著しく弱めるものであると言わざるをえない。

他方で、このような普遍性の欠如は、安保理によって設立されたICTYやICTRと異なり、ICCが国際社会全体を対象とする普遍的かつ恒久的な裁判所として条約によって設立されたことの必然的結果でもある。すなわち、非締約国の多さは、これら諸国のICCへの不信感や国際社会の法の支配への意思の欠如に基づくものであり、これを解決するためには、ICC自身がその実効性を示して非締約国の不信感を低減させることに加え、締約国、非締約国双方の政治的な努力が必要となる。

このような普遍性の欠如は、裁判所の法的正統性にも影響を与えている。ICCが国際的な法の支配に貢献するためには、ICCの適用する法が国際基準たるにふさわしい普遍的な法であることが前提となる。他方で、刑事司法は、国家主権の最も強力な発現形態のひとつであり、各国の歴史と文化に根差した固有の法的伝統を強く反映するものであるため、他の法分野に比べて国際的な共通理解が見出しにくい。すでに述べたとおり、規程作成時に手続法などの分野で多くの点について合意が見出せなかったことはその証左であり、この空白を埋める作業が裁判所の大きな課題となっているが、そのためには、裁判所自体ができる限り多くの異なる法体系を包摂する仕組みとなることが望ましい。具体的には、締約国民から選出される裁判官や検察官、さらには彼らを支える法律家スタッフなどの人的構成が問題となるが、この点において、ICTYと比して、ICCにおいては、世界の主要な法体系が代表されているとは言い難い。ICCの普遍性確保は、判例の蓄積や国際刑事法の発展を通じた法の支配への間接的な貢献の観点からも重要な課題であると言えよう。

## (2) 裁判の実効性と非協力への対応

ICCが法の支配に貢献するためには、その活動の実効性が、捜査、公判、執行の各段階で確保されることが大前提となる。

まず、捜査の実効性については、ICCは各国の領域内における強制捜査権限を有さず、証拠の収集は、締約国、特に犯罪が行なわれた領域国や国連などの機関による協力に頼らざるをえない。しかしながら、領域国の自己付託に基づく事件である場合、領域国の協力は得られるものの、証拠の信用性等を精査する必要があるし、弁護人の証拠収集が困難となる可能性も否定できない。例えば、コンゴ民主共和国のルバンガ事件においては、検察官の証拠の入手経路の中立性について深刻な疑義が生じ、裁判の長期化の原因のひとつとなった。また、安保理による付託や検察官の職権による捜査などで領域国の積極的な協力が得られない場合には、捜査はさらに困難となる。周知のとおり、安保理付託によるダルフルの事態の捜査では、スーダンのバシール大統領への逮捕状の執行はいまだに行なわれていない。また、ケニアのケニヤッタ事件では、ケニア政府は当初は検察官の職権による捜査に協力したが、ケニヤッタ大統領就任後は協力が得られず、起訴の取り下げに至った。さらに、対象事件の性質上、国連平和維持活動(PKO)などの国連機関による捜査協力が重要であるが、ICCは国連から独立した機関であり、安保理によって設立されたICTYと同様の協力をこれら機関から得ているかは疑問である。

もとより、規程上、すべてのICC締約国はICCへの協力義務を負う。協力が得られない場合は、規程87条7項に基づき、裁判所は、締約国が規程に反して協力の要請に応じず、それ

により裁判所の権限の行使を妨げた旨の認定を行ない、締約国会議（事件が安保理の付託によるものである場合は安保理）にその問題を付託することができる。これまでに、バシール大統領逮捕状の執行問題やケニアの事件などでこのような付託が安保理および締約国会合に対して行なわれているが、これらの機関が有効な具体的方策をとったことはなく、不協力問題は解決されていない。

この問題には、個々の締約国の政治的意思の欠如のみならず、下記の安保理常任理事国との関係や、上述した締約国の地理的配分の問題も密接に関係している。締約国会合は、すべての締約国から構成され、締約国の非協力についての対応のほか、裁判官、検察官を選出し、規程や手続証拠規則の改正、裁判所の予算などについて決定するが、多くの地域的有力国や安保理の主要メンバーを欠いた締約国会合の機能と権威にはおのずから限界があると言わざるをえない。

捜査のみならず、証人や被害者の保護、被害者賠償のための資産の差し押さえ、没収・追徴、判決の執行など、ICCの裁判に各国の協力を欠くことはできない。多くの有力国が協力義務を負わず、また、締約国が協力義務を怠った場合に有効な対策がとられないことは、ICCの実効性の大きな障害となっている。

### (3) 安保理および安保理常任理事国との関係

#### ① 安保理との関係

上述のとおり、安保理は、国連憲章7章に基づいて、検察官に事態を付託することができる（規程13条）。また、捜査、訴追の開始や続行を停止することができる（規程16条）。後者の規定に基づき、安保理は、2002年および2003年に、国連の作戦に参加した規程非締約国の要員に対する捜査、訴追の続行の停止を求める決議を採択したことがある<sup>(6)</sup>。

安保理との関係がクローズアップされたのは、2010年5月の規程検討会議においてである。侵略犯罪の定義および管轄権行使の条件については、国連憲章39条に規定する侵略行為の存在の決定に関する安保理の権限との関係が問題とされ、規程採択時に合意ができず、先送りされていた。同検討会議において定義が採択されるとともに、締約国付託および検察官の職権による捜査の開始については、安保理による侵略行為の認定がない場合であっても、予審部の許可がある場合には、安保理が規程16条に基づき別段の決定を行わない限り、管轄権の行使が開始されること、安保理による付託の場合にはそれにより管轄権の行使が開始されることを概要とする改正が採択されたのである。

ICCが対象とする犯罪は紛争と密接な関係を有しており、国際の平和と安全の維持を任務とする安保理との関係は、法的にも政治的にも、密接なものにならざるをえない。ICTYやICTRの活動は、まさしく、安保理の政治的機能と刑事裁判所の司法的機能が相互に補完し合うかたちで平和の維持と法の支配の双方に貢献しようとの試みであり、このような安保理との関係はICCにおいては規程13条の安保理付託条項に受け継がれている。他方で、条約によって設立され、普遍的なマンデートを有するICCの活動は、安保理の政治的方向性と常に一致するとは限らず、また、侵略犯罪についてのICCのマンデートは、この関係をますます緊張させるものとなりかねない。

## ② 米、ロ、中との関係

安保理常任理事国のなかでICCとの関係が特に問題となるのは米国である。米国は、規程の採択に反対した国のひとつであり、ブッシュ政権はクリントン政権が行なった署名を2002年に撤回した。また、同年、ICCに拘置される米国民を解放するために大統領にあらゆる手段をとる権限を与え、ICCとの協力を禁止する米国要員保護法を制定し、米国民をICCに引き渡さないことを内容とする2国間協定の締結を各国に要請してきた。規程16条に基づく上述の安保理決議も米国の主導により採択されたものである。オバマ政権以降、米国の立場には若干の変化はみられるが、侵略犯罪についてのICCの管轄権行使については反対の姿勢を崩していない。

ロシアは、2000年に規程に署名しているが、ウクライナの予備的調査、ジョージアにおける捜査の開始などに反発して、2016年11月に締約国とならないことを決定した。また、中国は、規程の採択に反対した国のひとつであり、補完性の原則が不徹底であることなどを理由として、一貫してICCには否定的な立場をとっている。

世界中に要員を派遣する米国や、領土および主権へのいかなる介入をも警戒するロシア、中国は、いずれも安保理の権限、すなわち常任理事国の権限の維持に強い関心を抱いており、また、自国の軍事的権能を脅かす可能性のあるICCの活動に対して警戒心を抱いている。上述のとおり、ICCのマンデートの性質上、安保理やこれらの軍事大国との緊張関係は、当初から予測できたものである。規程16条や補完性の原則は、このような矛盾を最低限のレベルに抑えるための調整弁でもあるが、現在のところ、この調整弁が期待どおりに機能しているとは言いがたい。

## (4) アフリカ問題

ICCがこれまでに逮捕状を発付し、あるいは、訴追した事件はすべてアフリカにおける事件である。この背景には、ICCの主たる対象となる紛争国や破綻国家が、締約国のなかでは、アフリカに多いとの事情がある。むろん、法的にも、捜査活動上の要請からも、犯罪が行なわれた領域国の何らかの協力ないし了解なしに立件が行なわれることはまれであり、現在捜査が行なわれている10の事態のうち、5(ウガンダ、コンゴ民主共和国、中央アフリカIおよびII、マリ)の事態が領域国自身による付託、2(ダルフル、リビア)が安保理による付託である。また、コートジボワールは捜査開始時点では締約国ではなかったが、自発的にICCの管轄権を受け入れている。さらに、ケニアは、検察官の職権による捜査であるが、捜査自体は当時のケニア政府との協議を経て開始された。

しかし、アフリカ諸国は、スーダンのバシール大統領に対する逮捕状の発付およびその後のケニアのケニヤッタ大統領、ルト副大統領の起訴・公判を契機として、ICCが差別的にアフリカをターゲットにし、西側諸国の価値観を押し付け、主権を侵害していると強く批判するようになった。これら諸国は、特に、ICCにおいて国家元首や指導者の免責が認められないこと(規程23条)を問題とし、現職の指導者の訴追は和平プロセスや平和と安全の維持を阻害するものであり、国家元首の免除に関する国際法の原則に違背すると主張している。また、関係国は、スーダンとケニアについて、安保理に対して規程16条に基づく捜査、訴追の

停止を求めたが、安保理は応じず、これがさらに安保理の選択的対応への批判を強める結果となった。関係国による批判のみならず、アフリカ連合（AU）において2009年以降毎年ICCを非難する決議が採択され<sup>7)</sup>、また、ケニアほか複数の国がICCからの脱退の検討を開始した。このようななかで、南アフリカとブルンジは2016年10月、ガンビアは同年11月に国連事務総長に対し規程脱退の通告を行なった。ただし、南アフリカは、最高裁判所における脱退無効決定を受けて脱退を撤回し、ガンビアもその後の総選挙で選出された新政権が脱退しないことを決定している。

ケニヤッタ事件の起訴取り下げとルト事件の公判中止を受けて、このような批判は現在はやや沈静化しており、また、スーダン、ケニア、ウガンダを中心とした東アフリカ諸国に比して、西部、南部アフリカ諸国の多くは、ICCを支持する姿勢を示している。

しかしながら、ICCの活動が集中する地域においてこのような批判が起こったこと、また、その非難の内容が、法の下での平等や政府指導者の免責という法の支配の根幹にかかわるものであったことは、ICCの活動に大きな影響を与えている。特定の地域を狙い撃ちに行っているとの批判については、上述のように、現在捜査・公判中の多くの事件が領域国自身による事態の付託によるものであることにかんがみれば、的外れに見えるし、また、現在、ICCはアフリカ以外の地域においても捜査、あるいは予備的調査を行なっている。さらに、指導者への免責の主張の背景には、これら指導者の政治的な思惑があることも事実かもしれない。しかしながら、そもそも、アフリカ以外の紛争国や破綻国がICCの締約国となっていないことや、安保理による選択的な付託が事件のアフリカへの集中の背景にあること、平和と安全の維持や不干渉といった要請がこれら諸国の主張のなかの主要な部分を占めていることから、アフリカ問題もまた、ICCと国際社会の法の支配の在り方にかかわる重要な課題であることは否定できない。

### 3 まとめ、および、日本が行ないうる貢献

以上、ICCが国際社会における法の支配に貢献するにあたっての4つの具体的な課題を挙げたが、これらはいずれも共通の根をもっている。アフリカ諸国のICCへの批判は、多くのアジア諸国が規程を締結しない理由と重なるし、安保理や一部の常任理事国によるICCへの不信と選択的利用との関係は、アフリカ諸国によるICC批判と自国事態の付託との関係と重なる。そして、その背景にあるのは、すでに述べた国際社会における法の支配の最広義の概念自体に内在する矛盾、すなわち、ひとつは国家主権との相克であり、もうひとつは平和と正義の（短期的）矛盾にかかる問題である。

ICCの設立は、「社会の固有の文化と伝統に根ざす法」と「強制権限をもつ政府」の存在を前提とする刑事司法を、①主権国家が並存する国際社会において、②条約という各国の合意に基づき、かつ、③紛争という国家の政治的利害対立が先鋭化する局面に密接に関連する犯罪を対象として実現するという、野心的なプロジェクトであった。このプロジェクトが失敗したという評価を下すことは容易である。例えば、多くの対象犯罪が非締約国で起こっていること、他方で、安保理常任理事国が政治的理由でこのような事態の安保理による付託を選

捩的に拒否していること、犯罪が締約国で起こっている場合であっても、捜査、訴追に対する協力が得られないこと等に着目して、ICCは、現在世界で起きているほとんどの重大な犯罪に対して無力であると評価することができる。また、訴追が行なわれた場合でも、ICCに係属する事件のほとんどは、領域国の現政府が何らかの理由で自身の手で処分できない反対勢力を政治的に抹殺するために付託された事件であるとの見方もありえる。さらには、ICCは、多くの深刻な犯罪に十分な対応を行わないことへの、一部西欧諸国による安易かつ安価な言い訳にすぎないとの見解もあろう。いずれにしても、ICCが国際的な政治情勢や各国の思惑に左右され、刑事司法が前提とする公正かつ中立な捜査、訴追を行なうに至っていないという評価は可能であるし、一概に誤りであるとは言えない。

他方で、このような困難は当初から予想されたことであり、だからこそ、ICCの設立は長い間夢物語とされてきたのである。むしろ、このような根本的な問題にもかかわらず、ICCが生まれ、曲がりなりにも裁判を行なっているということに、現在の国際社会の法の支配への意思の強さと、特に、冷戦終結後の急速な意識の変化と発展を読みとることもできる。ICCが対象とする犯罪が国際社会全体の関心事であり、その不処罰が許容されるべきではないとの前提自体は、今や確立した国際的な共通認識となっているのである。

このような意思が存在する以上、現在ICCが直面する諸課題に対応するためには、ICCの理念を支持する締約国、非締約国の双方、さらには、非政府組織（NGO）などの団体や個人が、刑事司法による国際的な正義の実現に向けての政治的意思の強化のための不断の努力を行なうしかない。例えば、ICCを支持する締約国は、上述のさまざまな課題に対して、マルチ、バイ双方のフォーラムで一つ一つ丁寧に対応していくべきであろうし、NGOや学界とも連携して国際刑事法についての理解を深める努力を続けることができよう。

また、ICC自身も、中立公正な捜査、公判を行なうことによって不必要な不信や懸念の払拭に努めるべきである。この点で特に重要かつ困難な役割を担うのが検察局である。検察局は、上述のような政治的状況を踏まえつつ、規程の精神と要請にしたがった実効性のある捜査、訴追を行なわなければならないが、そのためには、事件の選択を含め、透明性のある公正中立な捜査方針の策定と柔軟かつバランスのとれた現実的対応の双方が必要となろう。また、裁判部においては、法と証拠に基づく厳正な裁判を行ない、良質な判例の蓄積を通じて国際刑事法の進化、発展に寄与し、もって、国際的および国内的な法の支配への間接的な貢献を行なうことに力を注ぐべきであることは言うまでもない。

以上を前提として、日本がICC、あるいは、ICCを通じた国際社会における法の支配の確立のために行なう現実的な貢献としては、以下が考えられる。

第1に、非締約国、特にアジアの非締約国への働きかけである。とりわけ東南アジアや太平洋島嶼国においては、日本は、外交的影響力だけではなく、法曹実務家、NGO、学界などが、それぞれのネットワークを構築している。長く複雑な法的伝統を有するこれら諸国にとっては、規程の締結は単なる政治的決断の問題だけではなく、法技術的な問題の解決や法曹界・学界の意識改革を必要としており、この点で、日本のカウンターパートによる働きかけが効果的であると思われる。

第2は、法整備支援を通じた貢献である。上述のように、ICCのマンデートに関連する国際的な法の支配と国内レベルの法の支配は切り離せない。日本は、アジア諸国を中心に各地で法整備支援を行なっているが、かかる支援において、刑事実体法、手続法、裁判所等の組織法、さらには刑事に関する国際協力体制の強化を図り、かつ、そのような支援に、ICCが対象とする犯罪についての対応策を盛り込むことは、ICCが構築しようとする法の支配に対する多大な貢献となろう。

第3は、ICCに対する人的貢献である。ICCの邦人職員数は、他の国際機関以上に、あるべき数値をはるかに下回っている。特に、裁判部においては、判決、決定の起草にあたって裁判部付法務官の果たす役割が大きく、国際刑事法を志す世界中の若手法律家の垂涎のポストとなっているが、全裁判部で50名弱の法務官中、日本人は1人もいない<sup>(8)</sup>。上述のように、ICCは世界の主要法体系を包摂するべきであることにかんがみると、これは、ICCの重大な欠陥であるとともに、日本にとっても、今後の国際刑事法実務の進展に取り残されかねない事態であると言えよう。

最後に、学界やNGOを通じた貢献も重要であろう。国際的なNGOによるICCへの支援は、政治的支援や広報・啓蒙、被害者支援などの具体的な支援も含めてICCの大きな力となっているが、欧米を中心としたNGOに対する反発もある。日本のようなアジアの主要国のNGOの参加が重要である。また、批准の促進に当たっては、各国の国内NGOの力が大きく影響する。この点で、日本のNGOがこれらのNGOに協力することも可能であろう。さらに、国際刑事法の発展を通じた間接的な貢献においては、日本の（国際法、刑事法双方の）学界の貢献が肝要である。上述のように、特にアジアにおいて日本が率先してこのような貢献を行なっていくことが、東南アジアのみならず、中国を含むその他のアジア諸国についても、その将来のICC参加に向けての環境づくりの一環となるだろう。

- (1) Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, 1977, pp. 140-142.
- (2) 法の支配の概念が法の内容を含むか否かについては、憲法学においては否定的な見解も有力である。例えば、長谷部恭男『憲法（第2版）』、新世社、2002年、21-23ページ。
- (3) 国連においては、「法の支配」のアジェンダを、人権、平和と安全、開発の3つのカテゴリーに分けている（〈<https://www.un.org/ruleoflaw/>〉、2017年7月31日アクセス）。
- (4) ICC係属事件の詳細、各事件における裁判部の決定などについては、ICCウェブページ（〈<http://www.icc-cpi.int/cases>〉、2017年7月31日アクセス）参照。
- (5) 例えば、締約国会合は、予算上、同時に審理が行なえる法廷を2つに限定しており、このことが裁判の遅延の原因のひとつとなっている。
- (6) 安保理決議1422（2002）、1487（2003）など。
- (7) 〈<https://au.int/en/decisions/assembly>〉、2017年7月31日アクセス。
- (8) 検察局、書記局を含めても、日本人法務官は2名のみである。