

# カンボジア法制度整備支援から कांग्रेसまで ～そして、2020年からの国際協力

法務省大臣官房国際課長

柴田 紀子

## 1 はじめに

「カンボジアに赴任されていたんですね！知らなかったです。びっくりしました！」などと言われることがある。現在、私は法務省官房国際課長であるが、これまで、法務総合研究所国際協力部、カンボジアでの法制度整備支援、国連薬物犯罪事務所（United Nations Office on Drugs and Crime。略称「UNODC」。以下、「UNODC」という。）、刑事局国際刑事管理官など、あらゆる国際分野の仕事を経験させてもらった。私が初めて法務総合研究所国際協力部に配属されてから15年近くが経過しようとしている。現在、法務省からは、ベトナム、カンボジア、ラオス、インドネシア、ミャンマーに合計8人ものJICA長期専門家を送っているし、UNODCなどの国連機関にも職員を複数派遣し、また、オランダのハーグにある国際刑事裁判所（International Criminal Court.）には、判事として、検事出身であり法務総合研究所長やアジ研所長、国際協力部長などを歴任された赤根智子氏がいる。この15年の間に、法務省職員の海外派遣が一定程度進んだと思う。現在、官房国際課では、法務省職員の海外派遣のさらなる強化やそのキャリアパスを考えることが一つの大きな課題だ。この機会に私自身のこれまでの振り返ってみたい。

## 2 カンボジア法制度整備支援

法務総合研究所国際協力部に配属された2005年4月、「カンボジアに赴任してもらえらるだろうか。」と言われ、「カンボジア？」と、とまどったことをよく覚えている。そのころは、法制度整備支援のことは全くと言ってよいほど知られていなかった。その後、私は、2003年に設立されたばかりの王立裁判官検察官養成校への支援のため、2006年2月から2008年3月末まで、カンボジアの首都プノンペンに滞在することとなった。

カンボジアでは、1975年から1979年までのポルポト政権下、法律家を含む知識人が多く命を失い、正確な数字は分からないものの、200万人もの人々が亡くなり、生き残った法律家は数名と言われている。その後も内戦などがあり、復興は容易ではなかった。2003年、カンボジア政府は、裁判官や検察官を養成するための機関として王立裁判官検察官養成校を設立した。一方、日本政府は、1996年ころから、カンボジア政府の要請を受け、民法・民事訴訟法の起草支援をしていたが、カンボジアの歴史的背景においては、法律だけではなく、人材の育成も急務であった。そこで、法律分野

の人材育成に焦点をあてたプロジェクトをスタートさせることとなり、それが王立裁判官検察官養成校への支援だった。私は、その初代JICA長期専門家として、カンボジアに派遣されたのだった。

カンボジアへの赴任は不安だったろうと言われる。しかし、実はそうでもない。私が赴任する前、国際協力部に所属していた女性の先輩たちが、代わる代わる、数か月単位でカンボジアに出張し、プロジェクトの準備活動を進めていた。現地での銀行口座開設、インターネット利用、海外からの荷物受け取りなどといった基本的なことさえ四苦八苦していたことがなつかしい。先輩たちはとてもタフで、現地の生活や困難を楽しそうに私に語ってくれたので、赴任前には、わくわくする気持ちはあったものの、不安はあまりなかった。当時、東京・プノンペン間には直行便がなく、バンコクで乗り換えをするしかなかったのだが、日本を発ち、バンコクで飛行機を乗り換え、夜、バンコクからプノンペンへ降り立つとき、さっきまでネオンできらびやかだった町が真っ暗であることに驚いたことをよく覚えている。東南アジアの中でも、バンコクとプノンペンでは発展度合いがまるで違うのだ。そのプノンペンも、この15年で大きく発展し、今では日本の大型スーパーがあるし、おしゃれなカフェやレストランがあふれかえっている。しかし、当時は、日本製品はバンコクなどに行かないと手に入らなかった。だから、国際協力部のスタッフが、時々、日本のお菓子や雑誌を送ってくれたのがうれしかった。カンボジアでは、今でも、郵便物が自宅に配達されないので、郵便局まで取りに行くのが普通だが、当時、日本から荷物が届いたとの連絡を受けて取りに行ってみると、暑さと取り扱いの乱雑さのせいか、段ボール箱がひしゃげていて、そこからはみ出した菓子の箱から大量の蟻が出てきたことも、今となっては良い思い出だ。

王立裁判官検察官養成校のことも忘れられない。王立裁判官検察官養成校は、裁判官・検察官の育成のための機関である。創設されたばかりで、常勤講師はおらず、教材やカリキュラムもなかった。数少ないカンボジアのシニアの法曹は、政府内の要職や、日本が支援する民法・民事訴訟法起草ワーキンググループ活動、ポルポト政権下の虐殺等の重大犯罪を裁くクメール・ルージュ特別法廷での判事としての役割、そのほかあらゆる重要な仕事の傍ら、王立裁判官検察官養成校でも教鞭をとってくれていた。しかし、多忙を極めていたため、私のプロジェクトが求めている教材やカリキュラムを作る時間はなく、講義さえもしばしばドタキャンとなり、私は、赴任早々、困難に直面していた。王立裁判官検察官養成校の支援というと、よく、そこで私が教鞭を取っていたのだろうと誤解される。確かに、シニアのカンボジア人講師から、「ごめん、緊急の仕事が入った。紀子、講義よろしく。」などと言われ、仕方なく講義をすることもあった。しかし、支援の本質は、私が直接生徒たちに教えることではない。近い将来、日本の支援なく自立することを目指して、黒子のような活動をするのだ。

結局、プロジェクトでは、王立裁判官検察官養成校を卒業したばかりの若者から厳選して「教官候補生」グループを立ち上げ、近い将来、王立裁判官検察官養成校や司法界をリードする若者を育てるしかないという結論に達した。当初、カンボジアのシニアの

法曹たちからは、なぜ、若者ばかりに支援をするのか、若者が指導などできるわけがない、などと反対する声が上がった。しかし、教官候補生たちは、きらきらして、自分たちが司法界を支えるのだという自負に満ち溢れていた。もともとの素質もあるのだろうが、人一倍努力もし、めきめきと成長した。時が経つにつれ、教官候補生たちの能力が法曹界や政府にも知れ渡り、中長期的に人材育成を図ることの重要性が広く認識されるに至った。教官候補生は、今や、最高裁判所裁判官や地裁所長など、要職に就き、王立裁判官検察官養成校などでも教鞭を取っている。カンボジア国内で人材育成の必要性を共有できたこと、また、早々にそれに着手したことはプロジェクトの一番の成果だと思っている。

プロジェクトアシスタントを務めてくれたブントゥーンとキムセンのことも忘れられない。ブントゥーンは、プロジェクトで雇った一人目のアシスタントだ。地方の出身で、家庭も裕福ではない中、奨学金を得たりしながら勉強を積み重ねた。裁判官を目指していたが、王立裁判官検察官養成校に合格することができなかった。能力的には何ら遜色ないと思われただけに、残念だった。2人目のアシスタントであるキムセンも地方の出身で、幼いころからお寺に出されていた。キムセンは、それでも勉学を積み重ね、いろいろな資格を取り、プロジェクトアシスタントとして応募してきた。ブントゥーンとキムセンは兄弟のように仲良く、よく働いてくれた。しかし、私の帰国直前になり、突然、キムセンは水疱瘡で亡くなってしまった。出産のため別の病院に入院中だったキムセンの妻が第一子を出産したとの情報が入り、親族がその子を連れて車を飛ばしてキムセンのもとに駆け付けると、苦しい息を吐きながらベッドから起き上がり、その子を抱いた直後、キムセンは亡くなってしまった。まだ29歳だった。ブントゥーンやキムセンとの出会いは、法制度整備支援だけでは埋められないカンボジアの現実を見せつけられたようで、胸が痛かった。

### 3 再び国際協力部へ

2年間の任期を終えてカンボジアから帰国した。達成感があったものの、まだまだやるべきことはあったし、ブントゥーンや残されたキムセンの家族のことも心配で、後ろ髪が引かれる思いだった。東京に戻ると、PASMOMという電子マネー機能を備えたICカードを初めて見て驚いたことをよく覚えている。東京地検や横浜地検での捜査現場に戻り、東京地検では特別捜査部に、横浜地検では特別刑事部に所属し、充実した日々を送っていた。何度かプライベートでカンボジアを訪れたりしたもの、次第に仕事が忙しくなり、カンボジアが遠い存在になりかけていた2012年、再び国際協力部への異動となった。

2度目の国際協力部勤務では、新しく創設された国際協力部副部長として、法制度整備支援全体を見ることとなった。中でも思い出深いのは、ミャンマーだ。ミャンマーは、2011年に民主化し、そのころから、国際協力部は、積極的にミャンマー側と接触し、法制度整備支援に着手していた。ところで、私は、2007年、カンボジア滞在中に、

プライベートでミャンマーを訪れたことがあった。ヤンゴンの空港に降り立った時、デジタルカメラを手にしていたら、欧米の旅行者から、「やめなさい、逮捕されるわよ。」と注意された。当時、まだ、ヤンゴンが首都だと思われていたのに、現地に到着すると、首都がネピドーに移転していると地元の人に聞いてとても驚いた。街中には銃を携帯した人がたくさんいて、ピリピリした緊張感があった。現地のミャンマー人ガイドは、政府に対する不満、ガソリン代の高騰などを口にしていた。旅行を終えてプノンペンに戻ってしばらくしたころ、ガソリン高騰等に対する政府への不満を内容とした市民のデモ行進やそれに対する政府の弾圧、オレンジ色の袈裟をまとった僧侶たちのデモ行進がテレビで配信され、涙が止まらなかった。その後、2011年の民政移管を経て、ミャンマーが東南アジアのラストリゾートとして、企業などの熱い視線を浴びるようになった。2007年ころには、まさか民政移管がされるとは夢にも思っておらず、激動の歴史の1コマを間近に見たように思う。

そして、そのころ、UNODCのバンコクのポストに応募しないかという話をいただき、2015年11月、私は、UNODCに赴任するため、再び日本を出た。

#### 4 UNODC

UNODCは、不正薬物、犯罪、国際テロに取り組むことを目的とした国連の組織である。本部はウィーンにあるが、世界に国別事務所のほか地域事務所を有している。私が赴任した東南アジア・大洋州地域事務所は、東南アジアや太平洋地域を管轄し、人身取引等組織犯罪、汚職、テロ、違法薬物、刑事司法分野という5つの地域プログラムを掲げている。私は、この刑事司法分野を担当し、カンボジア、ラオス、ベトナムを対象国とした児童に対する性的搾取に対するプロジェクトやミャンマーでの刑務所改善プロジェクトを実施した。国連勤務は初めてではあったが、それ以前の国際協力部やカンボジアでの仕事の中で、東南アジアの司法関係者とのネットワークが構築できていたことは、アドバンテージだった。児童の性的搾取に対するプロジェクトでは、離任直前の2017年9月、カンボジアのシェムリアップで、タイ・カンボジア・ベトナム・ラオスの代表者が集まり、「シェムリアップ宣言」を採択し、①各国は、今後も児童の性的搾取に関する取り組みを継続していくこと、②ASEANのほかの国々にもこのイニシアティブに加わるよう呼びかけていくこと、③この共同宣言をASLOM（ASEAN Senior Law Officials Meeting。ASEANの司法関係実務者会合。）に提出すること、などを確認した。苦勞も多かったが、これまでのキャリアを生かすことができた2年だったと思う。また、国際舞台で、どのような課題がどのように語られているのか、また、その温度感などを、国際機関の内側から見ることも大いに勉強になった。

#### 5 「 kongress」と2020年からの国際協力

2017年12月、バンコクから帰国後、東京地検の捜査の現場に戻った後、捜査共助や引渡しなどを所管する刑事局国際刑事管理官を経て、2019年7月、官房国際課

長となった。官房国際課は、法務省内の部局をまたがる国際案件を総合調整し、横串をさした国際協力をするための部署である。官房国際課の当面の課題は、「コンGRESS」だ。

CONGRESSは、5年に1回開催する刑事司法分野での国連最大の会議で、私が赴任していたUNODCが会議の事務局を務めている。CONGRESSは、刑事司法分野における世界中の関係者による情報共有・意見交換の場を提供するとともに、国連や加盟国の取組の中長期的な方針を議論し、決定する場所である。2015年のCONGRESSは、カタールのドーハで開催され、国連事務総長や、各国閣僚などを含む4000人もの方が参加した。そして、オリンピック・パラリンピックイヤーである記念すべき2020年、日本は、CONGRESSのホスト国として京都でこの会議を開催するのだ。日本は、1970年、同じ京都の地でCONGRESSを開催しており、今回、50年ぶり、2度目の日本でのCONGRESS開催となる。

また、今回のCONGRESSは、「2030アジェンダ」が2015年9月に国連総会で採択されてから開かれる初めてのCONGRESSである。「2030アジェンダ」とは、2015年9月に国連で採択された、開発分野における国際社会の共通目標であり、2001年に採択された「ミレニアム開発目標」(Millennium Development Goals, 通称「MDGs」)の後継となる目標である。この「2030アジェンダ」の目標16には、MDGsにはなかった法・司法分野への言及がなされているほか、MDGsが途上国のみを対象としていたのとは異なり、「2030アジェンダ」では先進国にも報告義務が課されている。そして、今回、「2030アジェンダ」採択後の初めてのCONGRESSであるということを受けて、CONGRESSの全体テーマは、「2030アジェンダの達成に向けた犯罪防止、刑事司法及び法の支配の推進」と設定された。今回、京都の地で、2030アジェンダ達成に向けた犯罪防止、刑事司法の在り方が議論されるのだ。日本は、これまで、法制度整備支援等を通じて、「2030アジェンダ」に掲げられた法の支配の浸透に向けた取組を続けてきた。今回のCONGRESSでは、日本がこれまで取り組んできた、法の支配や基本的人権の尊重といった基本的価値の重要性を再確認するとともに、日本のこれまでの取組を振り返り、また、世界の人々に知ってもらおう絶好の機会でもある。

このように、CONGRESSは重要で大きな国際会議であるのだが、CONGRESSを開催すること自体がゴールではない。CONGRESSで決定した中長期的な方針を、加盟国は、今後現実の取組として生かしていかなければならない。冒頭にも述べたように、職員の海外派遣の強化やキャリアパスの構築なども課題である。CONGRESSを開催する2020年を、あらゆる意味で法務省の国際分野における新たなスタートにしたい。