

開発法学2015

カンボジアにおける司法アクセスと ADRの現状について

袴田 里菜

中里 梓

竹内 瑞希

(松尾研究会3年)

- I はじめに
- II カンボジアの司法体制の現状
 - 1 司法の現状の概観
 - 2 司法における課題
- III 政府の対策と評価
 - 1 法曹人口の不足と育成について
 - 2 汚職に関して
 - 3 カンボジアのADRについて
- IV ADRの実効性検証
 - 1 ADRの現行制度
 - 2 ADRの利点と問題点
 - 3 ADRの有効な紛争解決手段としての妥当性と課題
- V 結びに

I はじめに

カンボジアは1975年から1979年までポルポト政権によって大虐殺が行われた歴史がある。中でも原理共産主義の実現を目指した同政権によって多くの知識人やエリート層の命が失われ、法曹人口も10人ほどに激減した¹⁾。そのため、1991年

にUN T A Cが介入し内戦が一旦の終結をみた後のカンボジアの課題は、国家の立て直しと人材の育成であり、司法分野も例外ではなかった。

現在までカンボジアは司法分野で多くの国家や国際機関から支援を受け、法整備をし、法曹人材の育成にも力を入れてきた。また、国際人権規約等にも他の東南アジアの国に比べて加入が早く、数も多い。このようにカンボジアの司法は法制度が整いつつある一方で、運用面では様々な問題を抱えており、法制度と実務が乖離している。司法権の独立が保障されず、三権分立が実現していない。また国民の法律に関する知識の不足や高額な裁判費用、法曹の汚職といった問題のために裁判制度が機能不全に陥り、一般市民にとって裁判所が遠い存在となっているのだ。

現在大きく経済発展を遂げているカンボジアでは、今後ますます法的紛争が増加すると考えられる。しかし、裁判やそれに代わる紛争解決手段が公平かつ正当で国民の信頼を勝ち得たものでなければ、ますます制度と実務の乖離が大きくなり、経済発展も阻害される恐れがある。国内外の企業の経済活動を促進し、国民の生活を豊かにするためには、国民にとって利用しやすく、その判断結果が信頼できる紛争解決手段の提供が欠かせないのである。そのような紛争解決手段の必要性和司法体制の機能不全を受け、カンボジア政府は2010年に裁判に代わってADR（裁判外紛争解決手続）を推奨することを発表し²⁾、ここ数年その整備に力を注いできた。しかし、ADRも司法制度と同様に問題を抱えており、カンボジアの人々が有効な紛争解決手段を得るためには多くの障害があると考えられる。

著者一同は、上記の問題を踏まえ、適正な法的紛争解決の利用を促進するためには、現行司法制度の運用状況を見直す必要があると考えた。そこで、本論は、現在のカンボジアの司法制度の運用面での問題点を分析し、カンボジアの人々にとって法的紛争解決がより身近で利用しやすいものとなるために、カンボジアが取り組むべき課題を明らかにすることを目的とする。

Ⅱでは従来の裁判制度の運用面の問題を指摘し、国民の司法制度利用がなかなか進まない原因を究明する。Ⅲでは、Ⅱで指摘した問題に対してカンボジア政府が行っている取り組みを概観する。Ⅳでは、Ⅲで取り上げた対策のうち近年政府が最も力を注いでいるADRに注目し、Ⅱで指摘した問題に対する解決策となっているか、その有効性を検証する。またその利用状況から浮かび上がる新たな問題点を指摘し、カンボジアにおけるADRの展望を述べる。最後に、カンボジアに正当な紛争解決手段が根付くために乗り越えるべき課題を明らかにして、本論

の結びとする。

II カンボジアの司法体制の現状

本章では、現在のカンボジアの司法制度の運用面での問題点とその原因を分析する。

1 司法の現状の概観

まず、カンボジアの司法体制の運用面での問題点を明らかにするために、UN T A C 介入後のカンボジアの司法が辿ってきた変遷と、現在のカンボジアの司法体制を概観する。

1993年のカンボジア王国憲法制定を皮切りに、当初は海外投資など特定の分野に関する特別法、次第に起草に時間のかかる民法などの基本法が、各国の支援によって整備された。裁判体制は三審制であり、それぞれの州都とプノンベン特別市に州裁判所が設置され、合計23箇所の州裁判所が第一審を審議する³⁾。控訴審を扱う控訴裁判所と、上告審を扱う最高裁判所は、プノンペンにそれぞれ一箇所ずつ設置されている⁴⁾。これらの裁判所計25箇所の他には、クメール・ルージュ裁判、軍事裁判、違憲立法審査権を持つ憲法院が設置された。

法曹の育成機関としては弁護士養成校（Lawyer Training Center: LTC）が2002年から、王立裁判官・検察官養成校（Royal School for Judges and Prosecutors: RSJP）が2003年に開校し、各国の支援のもとカリキュラムや教材が整備されてきた。しかし、訴訟件数に対して慢性的に法曹人口、特に弁護士の数が不足しており、本人訴訟が多い。この、法曹人口の不足と、人材育成については、次節で詳細を取り上げる。

法律扶助については、現在、カンボジア弁護士会（Bar Association of the Kingdom of Cambodia: BAKC）と N G O によって無料刑事弁護や法律相談などが展開されているが、十分とは言えない⁵⁾。一方で、政府による法律扶助政策はまだ発展途上にある。刑事訴訟の国選弁護人の制度が確立していないため、3分の1以上の被告人が裁判を欠席してしまい、被告人が公判に出席した事件のうち弁護人がつく事件は43%に止まる⁶⁾。そのため、前述のように、カンボジア政府は必ずしも裁判所の利用や弁護士への依頼を必要としない A D R を推奨し⁷⁾、2013年には全国規模の A D R システムである N A C（全国仲裁センター）が組織化された。

以上より、法制度や裁判体制、それを運営する法曹の養成体制は各国の支援も加わり、形式的には整ったと言える。実際に、制定される法律の数や法曹人口は着実に増加傾向にある。しかし、現実の訴訟件数や法的サービスの需要を満たすにはまだ十分ではない。また、経済的理由で訴訟を提起することが困難な人々を支援する手段は充実させる必要があると言える。

2 司法における課題

次に、前節の概要を踏まえた上で、現在の司法体制の問題を提起する。なぜなら、カンボジアの人々にとって法的紛争解決がより身近で利用しやすいものになるためには、従来の裁判制度の運用面の問題を指摘し、国民の司法制度利用がなかなか進まない原因を究明する必要があるからである。そこで、カンボジア国民の声が表れていると思われる文献から問題点を指摘したい。

(1) 司法に対する国民の意識

国連人権高等弁務官事務所カンボジア事務所は、カンボジアの司法に対する国民の意識調査を行った。これは、2001年1月から2月に実施された対面意識調査⁸⁾で、対象は首都圏及び周辺農村の住民250人である。アンケートの結果は、筆者が別紙にグラフにまとめたものを図Aとして添付する。

アンケートの結果から、カンボジアの現在の司法制度について国民は、その大半が裁判所の存在を認識しておらず、認識しているとしても裁判所や利用の仕方、また弁護士という職業について正しい知識を持っていないことが窺える。また、国民の一部は裁判所も行政機関であり、権利の救済を求める機関ではなく自分たちを管理する組織と認識していた。さらに裁判所に対する不信感を抱いている人が過半数を占めることが分かった。これらの結果をまとめると、裁判所は国民にとって敷居が高く、日常の紛争解決手段として利用される段階には至っていないと言える。この調査結果について四本健二氏は「裁判が信用できないから利用しない、という単純かつ直線的なものではない」と指摘する。裁判の利用を阻んでいるのは、司法制度の正確な知識の不足と裁判所の汚職のイメージの両方であり、さらに紛争解決の際に身近な有力者を頼る慣習の存在も原因の一つだというのだ⁹⁾。もしそうだとすれば、公正な裁判を行える人材育成をしても、それが直ちに市民の裁判利用を促進できるとは考えにくい。法曹ではない一般市民が正しい法的知識を身につける教育が浸透し、なおかつ裁判所が汚職のイメージを払拭し

図ア カンボジアの司法に対する国民の意識調査
 Survey of Public Opinion on the Judicial System in Cambodia

図1 身近な紛争の解決手段

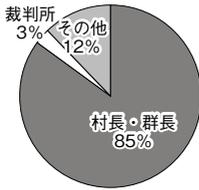


図2 裁判所と答えなかったのはなぜですか？

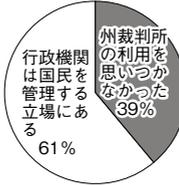


図3 州裁判所の存在を知っていますか？

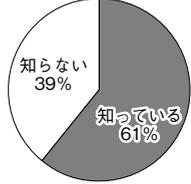


図4 控訴裁判所および最高裁判所の存在を知っていますか？



図5 弁護士という職業を知っていますか？



図6 必要なときに弁護士に依頼する手段を知っていますか？

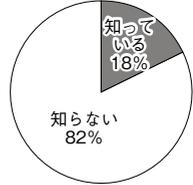


図7 裁判所を信頼していますか？

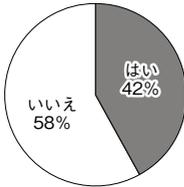


図8 裁判所を信頼しない理由は何ですか？

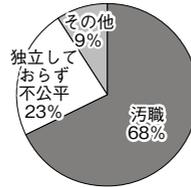


図9 裁判所の判決に従いますか？

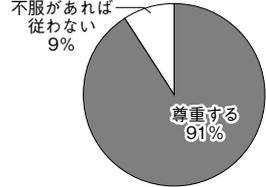


図10 判決の執行を受け入れますか？

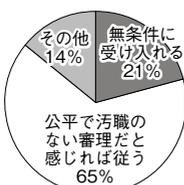


図11 裁判所で汚職が行われていると思いますか？

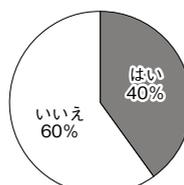
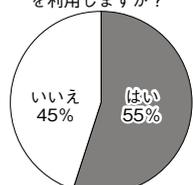


図12 村長によって紛争が解決できない際に裁判所を利用しますか？



国連人権高等弁務官事務所カンボジア事務所 (2001.1-2)

United Nations Cambodia Office of the High Commissioner for Human Rights (UNCOHCHR)

国民の信頼を勝ち得るだけの実績を重ねる必要がある。ただ、そのような社会全体での意識改革には、法曹人材の養成以上に長い時間がかかると考えられる。つまり、現在の司法体制が機能不全から抜け出し、司法アクセスが改善するには、長期的視野に立って継続的に対策をすることが必要であると言える。

このように、カンボジア国民の意識調査から、裁判体制の機能不全と国民的法的知識不足、消えない不信感の悪循環をうかがい知ることができた。このことから、カンボジアの現行裁判体制は、以下の二つの問題を抱えていると言える。

- ・ 法曹人口不足と法律扶助制度の未整備
- ・ 汚職で公正な裁判がのぞめない

そこで、以下で上記二つの問題に注目して現状分析を行い、現在のカンボジアの司法の機能不全の原因を明らかにする。

(2) 法曹人材の不足と法律扶助

本項では、前項で指摘した現在のカンボジアの裁判体制が抱える機能不全の原因のうち一つ目の法曹人材不足と法律扶助の未整備について詳しい現状分析を行う。

まず、カンボジアでは、裁判を受ける権利がどのように法律で規定されているのか、概観する。カンボジア王国憲法第38条は刑事訴訟手続に関する権利を保障しており¹⁰⁾、同条第8項では「すべて市民は、裁判において自己を防御する権利を有する」¹¹⁾と定めている。その一方で、憲法には民事訴訟に関する権利の明文規定はなく、民事刑事双方に関して弁護士依頼権の規定もない。しかし、カンボジア憲法31条1項は、「カンボディア王国は、国際連合憲章、世界人権宣言並びに人権、女性の権利及び子供の権利に関する規約及び条約が定める人権を承認し、尊重する」¹²⁾と規定している。これについて、日本弁護士連合会のカンボディア王国弁護士会司法支援プロジェクト法律扶助チームは、民事刑事問わず国民が裁判を受ける権利や弁護士依頼権を保障していると解釈できるとしている¹³⁾。また、カンボジア王国民事訴訟法第2条第2項には「何人も、民事上の紛争につき、裁判所において裁判を受ける権利を保障される。」¹⁴⁾と規定され、同第52条及び第53条は任意代理人として主に弁護士を想定している。

このように、法律上は裁判を受ける権利や弁護士に依頼する権利が認められているにもかかわらず、実際には先述のとおり法曹人口不足が深刻で、本人訴訟が多い。日本弁護士連合会のカンボディア王国弁護士会司法支援プロジェクト法律

扶助チームの報告によると、民事刑事合わせて年間24000件以上の訴訟が裁判所に持ち込まれるにもかかわらず、実際に弁護士が関与するのはそのうちの1000～1500件であり¹⁵⁾、深刻な需要過多に陥っている。特に弁護士養成校が設立されたばかりの2002年には、プノンペン市裁判所でのほとんどの事件が本人訴訟で、刑事事件の一部に弁護士がつくといった状況だった。また、カンダール州では当事者のどちらかに弁護士のつく事件は全体の1割程度だった¹⁶⁾。

しかし、本人訴訟が多い原因は法曹人口不足だけではない。訴訟費用が高額であることも一因だと言える。International Finance Corporationによると、請求額が100米ドルの際、121.3米ドルの訴訟費用がかかる¹⁷⁾。そして、弁護士を依頼するとなると、1件あたり300～500米ドルかかると言われている¹⁸⁾。参考までに現在のカンボジアの一人当たりのGDPは、2014年時点で3300米ドルである¹⁹⁾。このような状況では、たとえ訴訟を提起できたとしても、その上さらに弁護士に依頼するほど経済的余裕がなく、本人訴訟を選択せざるを得ない人も多いと考えられる。さらに、2012年9月21日付のThe Phnom Penh Post紙に掲載された“Alternative dispute resolution no place for criminal”という記事によると、80%以上のカンボジアの貧困層が裁判に代わる司法手段（紛争解決手段）を求めているとされている。離婚や家庭内暴力、土地紛争での利用例が目立ち、2011年の民事不服申し立て事件849件中686件はADRによって解決された²⁰⁾。本記事より、経済的事情で裁判を利用できない人がADRを利用していることがうかがえる。

経済的困難から司法にアクセスできない人々の状況を改善しようと、弁護士会やCambodia Defenders ProjectなどいくつかのNGOによる法律扶助サービスが提供されている。1995年にアメリカ法曹協会の支援のもと起草された弁護士法（Law on the Bar）²¹⁾第29条第1項によると、「弁護士会の特別基金として、貧困者の弁護活動のための基金を設けなければならない」²²⁾と規定し、第2項でその特別基金は寄付、民間団体、国際団体、外国政府からの援助を受けられるとしている。しかし、その対象は同法第30条によると、無収入・無資産・生活できないほどの低収入者に限られている。この規定では、なんとか日々の生活はできるものの訴訟費用や弁護士依頼料を払う余裕はない人々は、特別基金による援助の対象外となり、十分な支援となっていないと言える。

資金不足に喘ぐのは司法サービスを必要とする国民だけではない。弁護士会や関係NGOも同様に直面する課題である。NGOはその財源を外国からの資金援助に頼ることが多く、その運営は安定しないため、Cambodian Defender's

Association や Legal Aid of Cambodia などの法律扶助団体は弁護士会が設立された1995年前後にその活動を終了した。このように、カンボジアの現在の司法体制は、人材の面でも資金の面でも司法サービスを必要とする国民が利用できる状態にあるとは言えず、機能不全の主な原因は、人材資源と財源の不足であると言える。

(3) 汚職による市民からの不信

本項では、カンボジアの現行の裁判体制が抱える機能不全の原因のうち二つ目の汚職について現状分析を行う。前述のように、国連人権高等弁務官事務所カンボジア事務所による対面調査の分析を行うと、一般市民による汚職のイメージによって、裁判所の利用が阻まれていると認識することができる。そこで、一般市民に汚職がどのように認識されているかを具体的な事件や様々な国際機関による資料を基に論じる。

(a) 汚職による事件

まずは、汚職に関連する注目すべき事件を分析していく。それにあたり、2013年7月11日の The Phnom Penh Post 紙に掲載された“Beating victims file complaints”という記事を以下に要約する。

3人の男はそれぞれ同年1月から2月の間に同じ軍警察官によって重傷を負われ、ココン州裁判所に提訴したものの、音沙汰がない状態となってしまった。その後、3人の男は人権保護団体 Licadho に本件を訴えた。Licadho 代表の Kongchit 氏によると、裁判所は権力のある人・団体に対し執行をすることに躊躇をし、結局咎めることなく終わってしまうようだ。この事件に対し、暴行を受けた3人の男の中は「裁判所は軍警察と共謀しているのではないか」「軍警察官には金も権力もある(省略)彼はまだ野放しにされているが、一般市民が間違っただけをすれば、簡単に罰せられてしまう」などの認識を持っていた²³⁾。

この記事から、被害者の男性らは軍警察が裁判所に賄賂を贈ったことを疑っており、適切な対応を取らない裁判所に対し不信感を募らせている。この事件から、裁判所では日常的に汚職が横行しており、これが司法体制への国民の不信を招いていることが窺える。

(b) 汚職に関する統計

次に、様々な国際機関が発表している統計を用いてカンボジアの汚職や汚職に関する認識を分析していく。

一つ目に、トランスペアレンシー・インターナショナルのデータから見ていく。トランスペアレンシー・インターナショナルとは、汚職問題に取り組んでいる国際機関であり、その一環として毎年世界中の腐敗認識指数の調査をランキング形式で発表をしている。2014年に発表された腐敗認識指数ランキングでは、参加国175カ国中156位であり、腐敗認識指数は、0（低い）～100（高い）で示される中、21であった²⁴⁾。本調査では、アジア開発銀行、世界銀行など様々な世界的な機関が過去24ヶ月で発表した資料を基に指数を算出している。質問項目としては、「汚職を行った役人はどの程度罰せられるか」²⁵⁾などが設けられている。また、2013年の調査においては、「6割の回答者が司法機関において汚職が存在すると認識して」²⁶⁾いた。本資料によると、汚職は市民に認識されているということが出来る。

二つ目に、世界銀行が発表している“Worldwide Governance Indicators”の資料を紹介したい。本資料では、様々な機関が発表した汚職の抑制の統計を0（低い）～1（高い）の数値に変えてまとめている²⁷⁾。統計をまとめている世界銀行の数値では0.20と示されている²⁸⁾。つまり、世界銀行の統計を見ても、汚職を抑えることができていると評価されていることが分かる。

三つ目に、国際法曹協会による2015年4月21日から同月26日にかけてカンボジアで行われた調査を挙げる。本調査は司法における汚職の調査である。対象は、最高裁判官、司法大臣、最大野党であるカンボジア救国党党首、国際連合人権高等弁務官カンボジア事務所代表、弁護士であり、彼らに行ったインタビューを元に報告書が作成されている²⁹⁾。その報告書では、司法において賄賂や汚職が起きることは当たり前であり、裁判所の記録にアクセスするにも賄賂が必要であると書かれていた³⁰⁾。

最後に、2015年6月にThe World Justice Projectによって行われた法の支配度ランキングにおいて、調査対象となった102カ国中99位という結果だった³¹⁾。

法の支配度がこのように低い背景には、フンセン首相による長期政権が理由として挙げられる。様々な国の人権問題をテーマに調査を行うHuman Rights Watchのカンボジアについて紹介をしているホームページによると、「フンセン首相は、30年以上の間権力についている。（中略）政府官僚や裁判官は汚職から

抜け出せずにいる」³²⁾ という点が挙げられている。また、先述で紹介した国際法曹協会が発表したレポートによると、フンセン首相が30年率いてきたことにより、職権乱用や汚職などが起き、人権侵害が許されてしまったと記載があり、このような結果、法の支配度が低くなったのではないかと考察した³³⁾。

ここまで紹介してきた資料の分析をまとめると、汚職の問題はカンボジアで深刻化していると考えられる。実際に、国際法曹協会の調査に関わったNGOによると、カンボジア人は裁判所や司法に対して信頼がなくなっただけではなく、何らかの関わりを持つことでさえ懸念している人が多いという³⁴⁾。

よって、カンボジアでは一般市民の汚職に対する不信が国際的に比較しても深刻な状態にあると分析できる。

Ⅲ 政府の対策と評価

本章では前章で取り上げた法曹人材の育成と汚職について、カンボジア政府が行っている取り組みを概観し、その実効性を評価する。また、カンボジア政府が司法アクセスの向上を目的として推奨しているADRの制度について紹介する。

1 法曹人口の不足と育成について

本節では、法曹人材の育成が政府の司法制度改革の中でどのように位置付けられているかを確認し、これまでの政府の取り組みを成果について論じる。

(1) 政府の対策指針

カンボジアでは1993年にカンボジア王国憲法が制定されて、社会主義体制から立憲君主制に移行したため、司法体制の改革が必要な状況にあった。しかし、1997年の政変によって各国が支援を停止したことで、司法制度改革が大幅に遅れていた。そのため、カンボジア政府が司法改革に本腰を入れたのは、2000年の司法改革評議会の設置からであると言える。同評議会は2000年に司法分野における優先課題として、以下の4点を報告書にまとめている³⁵⁾。

- ・ 法令の起草と改正
- ・ 公布・施行された法律の周知徹底
- ・ 人材の養成と活用
- ・ 施設および機材の整備

また、カンボジアの大臣会議は2001年に司法改革戦略を打ち出し、以下の6点を改革の要素とした³⁶⁾。

- ・ 官報の定期発行
- ・ 省庁の起草能力向上
- ・ 裁判官の公平な任用と汚職の取り締まり
- ・ 人材養成
- ・ 民間からの意見表明の機会を保障
- ・ 司法への女性の参加促進と男女平等

これらの指針に、法曹人材育成が共通して掲げられていることから、法曹人口の増加や質の向上がカンボジアの司法にとって欠かせない要素であると言える。

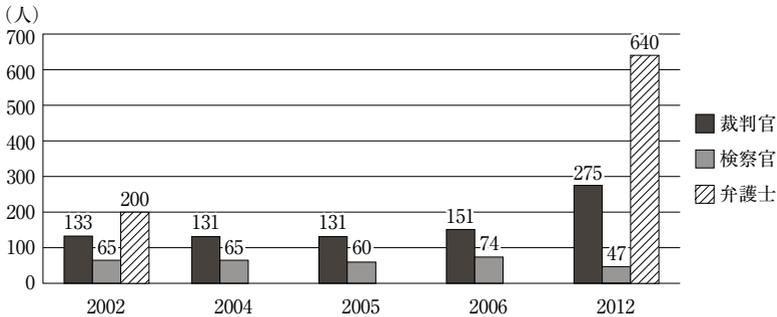
(2) 法曹人材育成機関の設立とその効果

そこで、法曹人材の育成について現在までカンボジア政府が行ってきた改革の実効性を検証する。

UNTAC統治下では、活動を認められたNGOのディフェンダーが弁護士活動をしていたが、彼らは弁護士資格があるわけではなかった³⁷⁾。1995年に弁護士法が制定され、ポルポト政権下で弁護士資格を得た人や外国で資格を得た弁護士による弁護士会が設立された。1995～97年の間はフランスとアメリカの支援のもと、弁護士養成課程が設置されたが、1997年の政変により欧米からの支援が停止されると、再び弁護士の養成は中断した。そこで、2001年8月に弁護士会は司法省から弁護士養成校の設立の省令を取り付け、日本に支援を要請した。その結果、弁護士会を設立母体として弁護士養成校が2002年10月に設置された。現在は、年間50人ほどの弁護士を養成するとともに、教材づくりや教官の育成にも取り組んでいる³⁸⁾。

一方、裁判官と検察官の養成については、UNTAC統治開始時にはポルポト政権下で資格を得た者以外にも、法律の専門教育を受けたことのない教師などが裁判官として任命されていた³⁹⁾。2003年11月に王立裁判官・検察官養成校がフランスの支援のもと設立された。同校は、2005年の王立司法学院(Royal Academy for Judicial Profession: RAJP)設立に伴い、The Royal School for Magistracyとして王立司法学院の一部に統合された。王立司法学院はthe Royal School for Magistracy, the Royal School for Greffeirs, the Royal School for Bailiffs, and the Royal School for Notaryの四つの学部を持つ司法養成校であり、裁判官と検察官

図イ カンボジア法曹人口の推移



政府公式統計および日弁連より

だけでなく裁判所職員や書記官の養成も行っている。これらは公務員であるため同校は政府によって運営されており⁴⁰⁾、現在まで現地の教官以外にも日本を含む各国から専門家が派遣され養成システムの自立的運営を目指して尽力している。

このような取り組みによって法曹人口は着実に増加している(図イ参照)。カンボジア政府の発表⁴¹⁾によると裁判官は2002年時点では133人だったが、2012年の日弁連の調査⁴²⁾では275人に増加した。検察官は政府発表によると2002年に65人だったが、2012年の日弁連の調査によると、2006年には74人にまで増加した。しかし2012年の日弁連の調査では47人に落ち込んでいる。弁護士の場合、2002年には200人のみだったが、640人に達した。このことから、2002年に設立された弁護士養成校が毎年平均40~50人の弁護士を養成したことが分かる。単純に計算すると現在のカンボジアの弁護士一人当たりの国民の人数は2012年時点で24545人⁴³⁾となり、法曹一人当たりの国民の人数は2008年時点16329人⁴⁴⁾となる。これは、2002年時点でのカンボジアの法曹一人当たりの国民の人数である約24000人と比べると、法曹人口が総人口に占める割合が約1.5倍になったことを示しており、一定の成果が表れていると言える。一方、日本の弁護士一人当たりの国民の人数は2011年度時点で4188人⁴⁵⁾、法曹一人当たりの国民の人数は2014年時点で3181人⁴⁶⁾となっている。これと比べればカンボジアの司法アクセスはまだまだ十分でないものの、法曹人材の育成制度が確立したことで、法曹人材の確保についてはこれからも成果が上がると期待できる。

しかしながら、養成システムが完成してすぐに法曹の質が格段に向上するわけではないようである。カンボジアの判決文を調査した神木氏は、「形式的な必要

的記載事項は満たしている」としつつも、裁判官の実定法や訴訟手続の理解が不十分であり、「実質的な記載はなされておらず、修正の余地が多々ある」と指摘する⁴⁷⁾。

以上より、法曹人口は増加傾向にあり、カンボジア政府の人材育成政策は一定の成果を上げていると言える。しかし、その水準はまだ不十分であり、カンボジア政府は公平で正確な裁判を国民が受けられるようにするために、中長期的視点に立って教育内容の充実とレベルの引き上げを図る必要があると言える。

2 汚職に関して

第2章にて、カンボジアでは一般市民の汚職に対する不信が国際的に比較しても深刻な状態であると述べた。このような現状を受け、カンボジア政府は現在、汚職を払拭し、司法を含む国家機関が正しく機能するよう改善策を打ち出している。

(1) 反汚職法の制定

2010年4月17日、カンボジア政府は反汚職法（Anti-Corruption Law）の制定・施行を行った⁴⁸⁾。現在の反汚職法制の構造は、以下のようになっている。

- ①反汚職法
- ②刑法
- ③刑事訴訟法
- ④監査法

である⁴⁹⁾。

①～④の法律がどのような役割を持っているか等を紹介する。まず、①反汚職法は、反汚職法制の中心的な法令であり、上記で述べているように2010年に制定された。②の刑法は2009年に制定され、「国内における贈収賄についての規定が反汚職法において直接引用する形として反汚職法の構成要素となっている」⁵⁰⁾。③の刑事訴訟法は2011年に制定され、反汚職ユニット（後述）による捜査等に関する規範が書かれている。④の監査法は、2000年に制定されたものだ。これら4つの法律から、反汚職法制が成り立っている。本節では、その中でも①反汚職法に着目をしていく。

カンボジアでは、1990年代からすでに反汚職法の制定に関する議論が行われてきていた。初めて国会に提出されたのは1994年であったが、その際には否決され

てしまった。その後、政府は反汚職と関係のある国際機関の取り組みに加わるようになった。その中でもカンボジアにとって大きな転換となったのは、2007年9月7日に加入した腐敗の防止に関する国際連合条約（United Nations Convention Against Corruption: UNCAC）である⁵¹⁾。この条約に加入したことによって、条約に「沿った形で（反汚職法）制定が進められたことが合理的に推測され、実際、現行の反汚職法の定義条項の多くが UNCAC からそのままに近い形で移植されており、その他の内容についても UNCAC の内容から大きく外れていないということが出来る」⁵²⁾。

制定後、政府は本法の中で4つの戦略を提示した。その4つとは、教育、予防、公のサポートを使った法執行、国際協力である⁵³⁾。

そのうち、公のサポートを使った法執行というのは、反汚職機関によるものである。反汚職法第5条では、

反汚職機関は、反汚職評議会及び反汚職ユニットによって構成されている。

反汚職ユニットは、公的な使用のために独自のロゴを持つ⁵⁴⁾。

と記載されている。つまり、反汚職機関と呼ばれる機関が法執行への責任を持つということである。

ここで、それぞれの機関が持つ役割を紹介する。反汚職国家評議会は、「国王、国会等から指名され、または国家機関から選ばれた一定の要件を充足する11名のメンバーにより構成され」⁵⁵⁾、任期は原則5年である。彼らは、反汚職に関わる政策立案や、反汚職ユニットを監督することが任務である。監督をされている反汚職ユニットは、「政策立案機関としての反汚職国家評議会に対し、法執行機関としての役割を担」⁵⁶⁾っている。例えば、反汚職法第22条により、「一定の要件を充足する職員に対し汚職犯罪行為に対する捜査権限が付与されている」⁵⁷⁾のだ。

(2) 反汚職法の課題

このように汚職や腐敗などによる一般市民の不信を拭えるように反汚職法が制定されたものの、様々な課題をまだ抱えている状態であると見ることができる。その中でも日本の法律関連の雑誌『The Lawyers』が紹介している3つの課題を紹介していく。

一点目は、反汚職法が制定された過程で、パブリックコメントの機会を設けなかったことである⁵⁸⁾。よって、国民の声を反映しているとは言い切れない状態である。

二点目は、反汚職国家評議会及び反汚職ユニットの独立性が担保されていないことにある。例えば、第16条は反汚職機関への予算などについて挙げられているが、そこには、「反汚職機関は、独立した予算法案を持っており、それは内閣会議の予算法案の一部である」との記載がある⁵⁹⁾。つまり、政府によって予算に対して介入する余地が残されている。また、反汚職機関の役割は汚職や腐敗が起きていないかを監督するはずであるものの、そのメンバーの組閣に関わっているのが、フンセン首相が率いる内閣である。第Ⅱ章で引用した Human Rights Watch の記事によると彼は、首相である期間に、国民の健康、教育、生活の質を向上させるのではなく、法廷外の死刑、拷問、汚職の認容などの甚大なる人権侵害を進めてきたとされている⁶⁰⁾。この指摘に基づけば、独裁国家に近い形になってしまい、このように揶揄される首相が反汚職機関を組閣することは、独立していると言えるのか難しいところである。また、このようなやり方では国民の不信を拭えないのではないか。

『The Lawyers』に挙げられている三点目は、反汚職法は告発者の保護に乏しいということが挙げられる。反汚職法41条には、告発者に関する規定が以下のように述べられている。

反汚職法41条：名誉毀損及び偽造情報

不要な疑問につながる名誉毀損もしくは偽情報を提供した場合は、1ヶ月から6ヶ月の拘禁刑および100万リエルから1000万リエルの間の罰金刑を課す⁶¹⁾。

条文には記載されていないが、上記条文の名誉毀損、偽情報に関する証明というのは、告発者側がしなくてはならない。つまり、告発者の「告発内容が真実と証明されなければ」⁶²⁾上記のような罪に問われてしまうのである。

このように告発者にとって不利な条文が存在することによって、告発者は告発することを躊躇してしまい、本来告発するべき相手を、汚職であると証明できなかった場合のリスクを考え、告発しないかもしれない。また、上記に反汚職機関の独立性が担保されていない点を挙げたが、それによって、内閣や機関役員を組閣した人にとって不利な内容が、真実であることの証明を妨害される可能性もある。つまり、このような法律の規定は政府と反汚職機関との癒着を否定できない状況を作り出し、その本来の目的を達成できていないのである。

(3) 日本とカンボジアにおける告発者の権利の保護の差

上記で、カンボジアでの告発者の権利の保護が乏しいということを紹介したが、それに比べ、日本ではどのように保護されるのだろうか。

日本では、そもそも汚職に対する告発者の保護に関する条文は設けられていない。その内容に近い罪刑としては、恐らく刑法第230条の名誉毀損罪だろう。その中でも、刑法第230条の2は、公務員に対する名誉毀損罪について記載がある。本条文には、「前条第1項の行為が公務員又は公選による公務員の候補者に関する事実に係る場合には、事実の真否を判断し、真実であることの証明があったときは、これを罰しない」と書いてある。つまりこれは、「(刑法) 230条による名誉の保護と、憲法21条で認められた表現の自由・知る権利との調和を図る規定であり、a 事実の公共性、b 目的の公益性、c 真実性の証明の3要件が満たされたときに不処罰を認める規定」⁶³⁾である。刑法第230条によると、「公然と事実を摘示し、人の名誉を毀損した者は、その事実の有無にかかわらず、三年以下の懲役若しくは禁錮又は五十万円以下の罰金に処する」のである。つまり、同法第230条の2の要件を満たさなかった際にはこのような刑罰が与えられるのである。カンボジアのように懲役刑及び罰金刑となることはない。

また、真実性の証明の対象となるものは、判例によれば「風評そのものが存在することではなく、その風評の内容たる事実の真否」⁶⁴⁾である。ただ、仮に真実性の証明に失敗したとしても、告発者が相手の行為を真実だと判断した際、「誤信したことについて、確実な資料、根拠に照らし相当の理由があるときは、犯罪の故意がなく、名誉毀損の罪は成立しないものと解するのが相当である」⁶⁵⁾と判例は示している。

更に、平成16年6月18日には、告発者を刑事的な側面だけではなく、社会的に保護をするために、公益通報者保護法という特別法も制定されている。同法第1条には

「この法律は、公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関がとるべき措置を定めることにより、公益通報者の保護を図るとともに、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令の規定の遵守を図り、もって国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資することを目的とする」

と規定されている。これらの法律により、日本では告発者を保護し、重要な事実が公表されるように例外規定が設けられており、その結果、社会の安全の確保がされている。

上記を踏まえた上で、カンボジアの告発者と日本の告発者の違う点は、大きく二点をあげることができる。一つ目が、告発者が真実であることを証明できなかった際に科される刑罰の重さである。二つ目は、真実性の証明に失敗した際に、問答無用で罰せられるのか、それとも誤信による救済の余地があるのかである。このような二点を比べただけでも、いかにカンボジアの司法による告発者の保護が乏しいかを窺うことができる。

(4) 反汚職法制定による効果

このように大きく4つの課題を抱えている反汚職法だが、実際に導入後の効果の有無を分析すると、まだ効果は出ていない。トランスペアレンシー・インターナショナルによる腐敗認識指数をここ数年で比較をしても、水準は変わっていない。過去3年のデータによると、2012年は指数が22であったにもかかわらず、2013年には20になり、2014年には21となった。つまり、横ばいであることが挙げられる⁶⁶⁾。更に、順位に関しても同様である。2013年は175カ国中160位⁶⁷⁾、2012年は174カ国中157位⁶⁸⁾であり、指数同様横ばいである。また、第二章にて紹介した国際法曹協会による今年度の調査からも、汚職が行われていてもそれに対する解決がなされていないことが窺える。つまり、政府は汚職問題に取り組むという姿勢を反汚職法や、本法に基づく反汚職評議会・反汚職ユニットの設立を通じて示しているものの、実情は告発者の保護を乏しくするなど、矛盾を抱えた状態である。

以上のことから、現段階では、反汚職法の導入をもっても司法に対する一般市民の不信を拭うことができていないことがわかる。現状、反汚職法自体の透明性を立証することは難しく、政府との癒着が疑われる可能性もあるだろう。

短期的に見れば、反汚職法は重要な法律であり、同法の制定・施行はカンボジアの汚職防止に向けた大きな第一歩であると言える。だが、その成果を得るためには、社会的な意識改革及び本法の改訂を長期にわたって繰り返し行う必要があると考えられる。

3 カンボジアのADRについて

(1) ADRの概略

ADR (Alternative dispute resolution) と呼ばれる裁判外での紛争解決手続は1970年代のアメリカで形式化された制度である。訴訟社会であるアメリカや欧米諸国を中心に、裁判に代わる、迅速且つ簡易な紛争解決手段としてADRは普及が進んでいる。カンボジアも例外ではなく、前述の問題点の短期的な対策としてカンボジア政府がADRを積極的に推奨している。カンボジアにおけるADRは決して新しいものではなく、別紙UNC O H C H Rによる意識調査の図1でもわかるように紛争解決の際、村長や群長に相談するなど村単位の紛争解決システムが確立しており、カンボジア国民は裁判外での紛争解決を日常的に行っていたと言える。カンボジアのADRは長い歴史を持つが、法律で正式にADRシステムを規律したのは最近になってのことであった。2006年、訴訟段階での交渉による紛争解決を推奨する内容の新しい民事訴訟法が可決された。同法から、ADRの実施を推奨する二つの条文を以下に引用する。

民事訴訟法第97条 法廷は訴訟段階において話し合いによる解決を試みても良い

民事訴訟法第104条 口頭弁論の準備段階では、法廷は第一に話し合いによる和解を促す義務がある⁶⁹⁾

このように昨今、ADRは法律により正式な紛争解決手段として認められ始めている。

(2) 政府によるADR法と運営体制の整備

現在、ADRに関して制定されている法律は商事仲裁と労働仲裁に関するものに限られている。労働や商業では仲裁の普及が進んでおり、2001年に商事における仲裁委員会の設立を記した初めてのADR法を制定し、2006年にカンボジアでは商事仲裁に関する法律が可決された⁷⁰⁾。これはUNC I T R A L (国連国際商取引法委員会)の仲裁法をモデルとして作られている。この法律により、日本、韓国、シンガポール、タイ、オーストラリアなどの重要な貿易相手国を含めた60以上の国々との商業仲裁が実現している。

さらに、2010年12月16日のThe Phnom Penh Post紙の“State aims to unburden courts”という記事⁷¹⁾によると、カンボジア政府は2012年までに裁判外紛争解決の全国規模の仕組みを設立することを発表し、ADRを裁判に代わる紛争解決手段として推進する姿勢を明らかにした。この発表について言及した司法大臣のAng Vong Vathana氏は、司法アクセスの向上と裁判所の負担軽減が制度の主目的であると発言した。このことから、カンボジア政府はADRを、比較的短期間で整備可能であり、裁判体制を整備するまでの間、その欠陥を補うために使える制度だと捉えていることがわかる。なぜなら、これらの目的は、ADRの導入がその問題に対する直接的な解決策ではないが、ADRを導入することでそれらの問題をいくらか解消できる可能性があるからだ。ADRによる紛争解決そのものは、裁判によらない方法であるため正式の司法へのアクセスではないが、迅速かつ簡易な紛争解決手段が提供されることは国民にとって紛争解決が身近なものとなると言える。また、法曹人口の不足により、裁判所が処理できる訴訟件数や弁護士が関与できる訴訟件数が限られるカンボジアでは、必ずしも法曹の関与を必要としないADRは、裁判所の負担軽減に効果的であると考えられる。

その後2013年にはNAC(全国仲裁センター)が作られ、商事仲裁機関の組織化が成し遂げられている。その一方で、その他の民事分野におけるADRに関する法律の制定は成されておらず、未だに形式面での整備が完遂されていないのが現状である。

IV ADRの実効性検証

前章まで、カンボジアの司法制度の機能不全について、その運用面での現状と原因を分析してきた。そして、法曹人口の不足と汚職の蔓延という二つの問題によって利用が進まない裁判に代わり、政府がADRを推奨していることを取り上げた。

本章では、ADRがカンボジア政府の主張する通り、裁判に代わる有効な紛争解決手段になりうるか検証する。その際、代替手段となるためには、上記二つの問題を解消し、さらにその利用を妨げるような別の問題を有していないことが求められると考える。そして、これらの検証を通して、機能不全に陥っている裁判制度に代わりADRを推奨する政府の方針は適切であるかどうか論じる。

1 ADRの現行制度

前章で述べた通り、近年正式な紛争解決手段として法律で規定され、制度が整えられたADRについて、現行制度の詳細を紹介していきたい。カンボジアにおけるADRは交渉、調停、仲裁と大きく分けて三つに分類される。“Alternative Dispute Resolution: Cambodia A Textbook of Essential Concepts”という本に紹介されているADRの種類による特徴とメリット、デメリットについて、以下三項にわたって要約する。

(1) 交渉 (Negotiation)

まず、交渉に関しては世界中で現在最も一般的なADRであると言われている。アメリカでは全事例の90%が交渉によって解決されており⁷²⁾、交渉が最も代表的なADRの形式とも言える。カンボジアでも地元市民のスーパーマーケットから重大な土地紛争まで幅広い場面で使用されている⁷³⁾。交渉は当事者同士の話し合いによってのみ解決し、第三者の助力を必要としないという特徴がある。交渉はカンボジアの法律においても正式に使用が認められている。

交渉のメリットについては主に4つあると考えられる。

- ・ コスト削減
- ・ プライバシーの保護
- ・ 当事者間の関係性保持
- ・ 強制執行が可能

一つ目に関しては、交渉は当事者間によってのみの解決のため、裁判は勿論、他のADRと比べても調停人や仲裁人への費用等がかからないため、コストが安いという特徴があり、交渉が人気の理由もここに由来する。二つ目に関しては、前述の通り、交渉は当事者間のみによる解決なので、裁判所の関与は勿論のこと、その他の第三者に情報が洩れるということはなく、当事者同士のプライバシーは守られるというメリットがある。三つ目に関しては、交渉による解決は両者の話し合いによるものであるため、関係性に影響が出る可能性は少なく、その後の関係性が継続されやすい。仲裁や裁判など第三者が介入する解決方法では、関係性は保持されにくいという特徴がある。四つ目に関しては、当事者同士の交渉が完了した場合には、それは裁判上の和解へと性質を変え、法廷記録に記録することができる。ここまでの手順を踏むことにより、交渉は一定の拘束力を持つことが

可能となる。これにより、例えば、当事者片方が和解内容を実行しなかった場合、和解内容違反の訴訟を起さなくとも、裁判所が強制履行を促すという保護を受けることができる。

デメリットについては、主に二つあると考えられる。

- ・ 不合理な当事者による交渉の遅延
- ・ 当事者間の権力による影響

一つ目に関しては、不合理な当事者とは解決を遅らせ、相手が自分の主張を受け入れてくれるまで待ったり、訴訟を避けるために交渉を選択したりするなど、紛争解決に対して真剣でない人々を指している。このような当事者がいる場合には、紛争解決が遅れてしまう場合がある。二つ目に関しては、交渉は当事者間の権力が等しい場合には最適であるが、不均等な権力バランスの場合には解決が困難となる場合がある。例えば、財力があり、名誉もある人物が権力のない、一般市民に借金をした場合、権力のある者が脅迫することで和解の内容が権力のある者にとって有利なものになってしまう可能性がある。当事者のみで紛争解決である交渉では中立的な第三者がいないため、この不当な和解内容を防ぐことができないとされている。

(2) 調停 (Conciliation)

次に調停についてであるが、調停はカンボジアの伝統的な紛争解決方法の一つであると言われている。カンボジアでは昔から、紛争を刑事事件や民事事件などと捉える慣習はなく、重大な利害関係が発生するような紛争でない限り、調停によって解決をすることをより好む傾向があると言われている⁷⁴⁾。調停が交渉と異なるのは、2人以上の当事者の他に中立的な第三者である調停者を要する点である。第三者である調停者には和解を課す権限はなく、最終的な和解内容の決定は当事者同士に委ねられている。調停の特徴として、中立的な第三者はあくまで調停案を提案することしか許されておらず、それを実行する権限までは与えられていない。調停にはカンボジアで古くから用いられてきた伝統的な調停と、現代になって設立された公式な調停の二種類が存在する。伝統的な調停では、当事者以外の僧や部族の首長など、知識を兼ね備えた権力者である第三者が取り仕切る。それに対して、現代の公式な調停では政府や裁判所側の役人が第三者として取り仕切る。現代では、政府の調停に関する法的枠組みも進化しており、様々な援助を行っている。家庭内紛争の場合には政府役員又は地方議会役員から調停援助を

受けることができる⁷⁵⁾、雇用主と従業員の労働争議の場合、労働省より調停援助を受けることができる⁷⁶⁾。

調停のメリットについては主に3つあると考えられる。

- ・ 紛争解決の速さ
- ・ 当事者による結果選択の自由
- ・ 公平な裁定

一つ目に関しては交渉と比較して考えたい。交渉の場合、期限等がないため、当事者次第で紛争解決が長引いてしまう可能性がある。それに対して、調停の場合、1日以内に終わるケースが多く、紛争解決にかかる時間が速いというメリットがある。二つ目に関しては、第三者の調停案には強制力がないため、当事者が調停案を気に入らない場合、または調停の過程で時間の無駄であると感じた場合には調停を終わらせることができる。三つ目に関しては、汚職が日常化している裁判官を信頼していない国民にとって、調停人は裁判官よりも公平な裁定を下してくれる第三者だと考えられている。

デメリットに関してはほとんど交渉のデメリットと同様であるが、調停特有のデメリットを一つ紹介したい。

- ・ 伝統的な調停における調停人の知識不足

伝統的な調停における調停人は村長や群長など地域コミュニティ内の知識人が担うケースが多い。知識人と雖も、法律を熟知したような者は少なく、調停を行う際の知識不足が調停内容の不十分に繋がってしまうケースも少なくない。

(3) 仲裁 (Arbitration)

仲裁は3つめの主要なADRであり、現在最も進展しているADRであると言える。仲裁は当事者らが中立的な第三者である仲裁人(複数人の場合には仲裁委員会又は法廷と呼ばれるもの)に自身の主張の基となる証拠を提出し、それらを基に仲裁人が裁定を決定するものである。仲裁は当事者の他に第三者が介入するという点は調停と共通しているが、調停案に拘束力のない調停とは異なり、原則拘束力を持つという点が仲裁の特徴である。第三者が介入し、裁定に法的拘束力がある仲裁は一般的な訴訟と同一のように感じられるかもしれない。しかし、訴訟と仲裁の性質は大きく異なっている。訴訟は基本的に裁判官がすべての決定権を持つものに対して、仲裁は仲裁を行う日時や場所、仲裁人の決定、何の法律を適用するかなど、実質的な決定権が当事者に委ねられているという違いがある。

次に仲裁のメリットとデメリットについても紹介したい。まずメリットに関しては、コストの低さや短時間での紛争解決など交渉と調停と共通する部分は多くあるが、仲裁特有のメリットを二つほど紹介したい。

- ・ 拘束力による安定性
- ・ 仲裁人の選択の自由

一つ目に関しては交渉や仲裁も裁判所に記録をすれば、強制執行の力を持つことができるが、日常的な交渉や調停を実際に記録に残す人は少ないと言える。その点、仲裁は常に法的拘束力を持つため、裁定の安定性がとれると言える。二つ目に関しては訴訟とは違い、仲裁は当事者が仲裁人を自由に選ぶことができるため、各々の紛争にあった専門的な仲裁人を選ぶことが可能である。例えば、衣服のビジネスに関する仲裁には衣服に関する専門知識を持つ仲裁人を選ぶことが可能となる。

次にデメリットについて述べていきたい。

- ・ 上訴ができない

仲裁は訴訟と同様に拘束力を持つのに対し、仲裁の場合、一度仲裁裁定が下ってしまうと上訴ができない。解決当時は納得をしたものの、後日仲裁内容に不服を感じた時、上訴できないのは裁判に比べ、劣る点であると言える。

2 ADRの利点と問題点

前節で示したカンボジアにおけるADRの三つの現行制度を総合して、裁判と比較したADRの利点と問題点をまとめる。

(1) ADRの利点

ADRの利点としては2つ考えられる。

- ・ 時間・費用の節減
- ・ 不信感の強い裁判利用の回避

一つ目についてだが、費用に関しては前述の通り、多額の費用を要する裁判訴訟に比べ、費用の節減が可能であると言える。時間に関しては商事裁判と比較して紹介したい。カンボジアで一つの商事裁判を終えるのにかかる時間は平均として401日と言われており、シンガポールの69日や中国の241日と比べても圧倒的に長い時間を要すると言うことができる⁷⁷⁾。それに比べ、ADRは短期間で解決される場合が多く、裁判訴訟に比べ、時間の節減ができると言えよう。

二つ目についてだが、前述の通り、カンボジア国民にとって裁判所はいわば汚職の巣窟であると考えられており、不信感も根強い。そのため、裁判を利用せずに紛争解決をすることを望む国民も多いため、その点でADRは支持されている。

(2) ADRの問題点

前項のように、その利便性から推奨されるADRであるが、問題点もいくつか紹介していきたい。

- ・ 調停や仲裁の場合、調停人や仲裁人の主観による影響
- ・ 刑事事件への適用による犯罪の隠蔽

一つ目に関しては、本来ならば中立的な立場を取らなければいけない調停人や仲裁人などの第三者であるが、個人的な思想や意見をADRに反映させてしまうケースは少なくない。これは、中立的な立場から複数人の裁判官で裁定を行う司法裁判とは違い、その役割を一人で背負うADR特有の問題であると言える。二つ目に関しては、最も危惧されている点である。日本を含め、多くの国がADRを民事に限っての利用に限定しているのに対し、カンボジアのADRは刑事事件にまで範囲が広がってしまっている。そのことによって、重大な犯罪事件が告訴され、公に知られることなく、ADRによってもみ消されてしまうという事案が多くある。この点について、実際に起きた具体的事件を取り上げ、次節でさらに論じる。

3 ADRの有効な紛争解決手段としての妥当性と課題

本節では前節で述べた問題点によって生じた事件に関する記事を取り上げ、それを基にADRの有効な紛争解決手段としての妥当性と課題について分析していきたい。

(1) ADRの課題

2014年7月12日のThe Phnom Penh Post紙で“Rapists negotiate pay-offs to avoid going to court”⁷⁸⁾というタイトルで掲載されている記事ではレイプ事件の多くが告訴されることなく、加害者と被害者間での金銭的解決が頻繁に行われていることを指摘している。また、このことが深刻な問題として扱われる理由としては、この示談解決を促しているのが警察官であるという点が挙げられる。このように警察が示談に加入することは法律で禁止されているにもかかわらず、カン

ボジアではこのようなケースが頻繁に生じている。記事では、レイプ事件が示談により解決されてしまう理由として以下の四つを挙げている。

- ①カンボジア国民の多くが貧困層であり、金銭を欲しているため
- ②レイプ犯罪者が警察官に金銭を渡して、被害者や被害者家族を示談による解決をするよう説得することを依頼するという現状があるため
- ③国民が汚職の蔓延している裁判所を利用したくないと考えているため
- ④警察官の給料が低く、レイプ犯罪者からの金銭を要する程、生活に困窮しているため

この事件から、現在のカンボジアのADRが抱える、運用面での最大の課題は、本来民事で使われるべき私的自治に則ったADRが刑事事件にまで流用されているという点であると言える。当事者間での示談による解決は世界中で頻繁に行われていることであるが、多くの国がレイプ事件のような刑事事件は裁判による裁定を行っている。それは刑事事件については公的な裁判によって裁かれるべきだと考えられているからである。

刑事事件への流用の原因としては次の二点が考えられる。一点目は、調停に当たる警察官でさえ民事と刑事の区別がついていない点である。このことから、警察官という公務員を含む国民全体の法知識不足、法教育の未整備などの問題が窺える。二点目は裁判所と同様に贈収賄が横行している点である。刑事訴訟については、国選弁護士制度が規定されているものの、制度の普及具合や利用の確保の程度については疑問が残る。弁護士の不足により依頼できず、あるいは高額な訴訟費用や弁護士費用より賄賂の方が低額であるなどの経済的理由から、加害者が警察に依る調停に頼らざるを得ない状況に陥っている可能性も考えられる。これらの要因が合わさることにより、ADRの制度が整っても適切な運用が徹底されていない現状が発生していると考えられる。

(2) 代替紛争解決手段としての妥当性の検討と展望

上記課題を踏まえ、ADRは機能不全に陥っている裁判に代わる紛争解決手段になりうるのか、また、政府の主張通り今後推奨すべきかどうかを検討する。形式面では、高額な裁判費用を払えない国民や司法分野に疑念を抱く国民にとって、裁判所の利用を回避しながら紛争を解決できるため、有用である。また、必ずしも弁護士の代理人を選任する必要がない点でも、法曹人口が不足しているカンボジアの現状に即していると言え、民事紛争の紛争解決手段としてADRは一定の

機能を期待できるであろう。そのため、労働や商事以外の民事分野におけるADRの規律が進むことでより広い普及が期待でき、カンボジア政府の主張通り、司法体制が整うまでは、裁判による紛争解決の代替として広く推奨すべき制度かと思われる。

しかし、実用面では、本来ならば民事事件に限られるべきADRが刑事事件にまで流用されているという問題がある。この問題の背景には汚職や法曹人口の不足、経済的理由などの原因が潜在している。汚職によって不当な判決が下されることを恐れて裁判所の利用を躊躇する国民は、ADRでも汚職が横行すればADRも裁判所と同様利用しないと考えられる。このように、ADRは、法曹人口不足や国民の司法への不信感といった司法分野での問題点の根本的な解決策とはなっていない。さらに、ADRの制度自体は整備されても、利用する当事者や調停人・仲裁人が必要な知識を十分有していないため、適切に運用されないという問題を抱えている。そのため、現時点では、ADRはカンボジア政府の考えるような裁判に代わる紛争解決手段になっているとは言い難いだろう。

そもそも政府がADRを推奨してきた理由は現行の司法体制の不備により利用が進まない裁判に代わる紛争解決手段を国民に提供するためであった。これは、前述の通り政府がADRを司法体制が整うまでの短期的な補助的方策だととらえていることを示していると言える。しかし、ADRの実用面での問題点の背景にある原因は、司法体制が機能不全に陥っている原因と同じである。それならば、法曹人口の不足や汚職による司法への不信、さらには国民の法知識不足や法教育の未整備などといった、カンボジアの司法体制そのものを機能不全に陥らせている根本的な問題を解決しない限り、裁判所だけでなくADRも、国民にとって有効な紛争解決手段にはなり得ないと考えられる。

今後の展望としては、裁判制度やADRが上手く機能するように、司法における根本的な問題の解決が急がれる。なぜなら、ADRは裁判体制が整っていない状況の下で国民の紛争解決を一時的に補うための制度ではないからである。むしろ、ADRがその本来の良さを発揮するためには、裁判体制が適切に機能し、国民の間に法的知識が十分普及した状況の下で、当事者が裁判所の判断枠組みを理解した上で私的自治の延長で自ら問題の解決を図ることができる程度に成熟している必要がある。

法曹人口の養成や国民の法的知識の普及は、一朝一夕では達成できない。また、汚職は政府も関与している場合が多いため、取締りを強化することは容易ではな

いだろう。しかし、これらの問題から目を背け、ADRの制度を形ばかり整えて推奨するのは、国民に適切な紛争解決手段を提供することにはつながらないと考えられる。従って、ADRを裁判体制が機能するまで当面の状況をしのぐための補助的な制度と捉えるカンボジア政府の方策は適切でないと言える。政府は、ADRの利用を促進するよりも、司法体制全体の機能不全の原因となっている諸問題に正面から向き合い、その解決に取り組むべきである。

V 結びに

本論文の目的は、発展しつつある法制度と実務との乖離を踏まえて、現行法制度の運用状況を見直し、司法制度の運用面での問題を分析することで、法的紛争解決手段の利用を促進するためにカンボジアが取り組むべき課題を明らかにすることであった。

Ⅱでは、法曹人口不足、汚職による不公平な裁判、裁判における経済的・時間的制約が大きく裁判を受けられない人が多いなどの現行裁判制度の問題点を明らかにし、その問題点の原因の究明を行った。

Ⅲでは、これらの問題点に対して現在までにカンボジア政府が行った対応策として、法曹人材の養成や反汚職法の制定などについて取り上げた。

Ⅳでは、Ⅲの政府の取り組みの内、最も力を注いでいるADRに注目し、ADRがⅡで挙げた問題点の解決策としての有効性について分析した。さらに、本来ならその利用が民事に限られるべきADRが刑事にまで流用されてしまっているという問題点を指摘した。そして、ADRが裁判に代わる紛争解決手段となりうるか否か検証し、民事分野での一定の有用性を認めつつ、刑事事件にまで流用されている点で有効とは言えないとの結論に達した。刑事事件への流用という問題の背景には、司法制度の機能不全と共通の原因が潜在しており、それらは法曹人口の不足や汚職による司法への不信、国民の法知識不足、法教育の未整備等、司法制度をめぐる根本的な問題であると言える。そのため、ADRを司法体制の不備を一時的に補う制度として推奨するカンボジア政府の方策は適切ではなく、今後の展望としては、司法体制の機能不全の根本的解決が急がれるであろう。

- 1) 四本健二『カンボジア憲法論』(勁草書房、1999年) 19頁。
- 2) “State aims to unburden courts” The Phnom Penh Post 2010年12月16日 <<http://m.phnompenhpost.com/national/state-aims-unburden-courts>> (2015年11月17日最終閲覧)。
- 3) Cambodia Statistical Yearbook 2008 (Government of Cambodia, 2008) pp. 176-179.
- 4) Cambodia Statistical Yearbook 2008・前掲注3) pp. 176-179.
- 5) 上柳敏郎他「報告書 カンボディア王国におけるリーガルエイドの持続的発展のために」ICD NEWS 第5号(2002年9月) 31頁。
- 6) “Report cites judicial injustice” The Phnom Penh Post 2010年6月9日 <<http://m.phnompenhpost.com/national/report-cites-judicial-injustice>> (2015年10月29日最終閲覧)。
- 7) “State aims to unburden courts”・前掲注2)。
- 8) *Survey of Public Opinion on the Judicial System in Cambodia* United Nations Cambodia Office of the UN High Commissioner for Human Rights (UNCOHCHR) (2001.1-2) 未読(小林昌之・今泉慎也編『アジア諸国の司法改革(経済協力シリーズ第198号)』日本貿易振興会アジア経済研究所 2002年3月75頁掲載のものを引用)。

なお、図3・4の質問は、存在は知っていても裁判所の機能については知識が十分でないことが見受けられた。図5についても、知っていても裁判官と混同している回答もあった。図7以下の質問については、州裁判所の存在を知っている人を対象に実施された。質問8については7でいいえと答えた人を対象に実施した。

- 9) 小林昌之・今泉慎也編『アジア諸国の司法改革(経済協力シリーズ第198号)』(日本貿易振興会アジア経済研究所、2002年3月) 76頁。
- 10) カンボジア開発評議会「カンボジア王国憲法」<<http://www.cambodiainvestment.gov.kh/ja/the-constitution-930921.html>> (2015年11月1日最終閲覧)。
- 11) 四本健二「カンボジア王国憲法(日本語訳)」法学セミナー1994年8月号58頁。
- 12) 上柳・前掲注5) 43頁。
- 13) 上柳・前掲注5) 45頁。
- 14) 法務省法総合研究所国際協力部 <<http://www.moj.go.jp/content/000122392.pdf>> (2015年11月1日最終閲覧)。
- 15) 上柳・前掲注5) 52頁。
- 16) 上柳・前掲注5) 51頁。
- 17) IFC “Doing Business in 2005: Comparerering the Cambodia Business Environment with the World” BUSINESS ISSUES BULLETIN 36822 p. 3.<http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/08/04/000310607_20060804133232/Rendered/PDF/368220Doing0bu150BIB171CAM11PUBL>

- IC1.pdf> (2015年11月20日最終閲覧)。
- 18) 上柳・前掲注5) 52頁。
 - 19) CIA “The World Factbook” <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cb.html>> (2015年11月2日最終閲覧)。
 - 20) “Alternative dispute resolution no place for criminal defence” The Phnom Penh Post 2012年9月21日 <<http://www.phnompenhpost.com/national/alternative-dispute-resolution-no-place-criminal-defence>> (2015年11月19日最終閲覧)。
 - 21) Pannasastra University of Cambodia Libraries “Law on the Bars” <[http://library.puc.edu.kh/images/pdf/law-resource/section_001/Law %20on %20the %20Bar.pdf](http://library.puc.edu.kh/images/pdf/law-resource/section_001/Law%20on%20the%20Bar.pdf)> (2015年11月19日最終閲覧)。
 - 22) 条文和訳 上柳・前掲注5) 44頁。
 - 23) “Beating victims file complaints against police” The Phnom Penh Post 2013年7月11日 <<http://www.phnompenhpost.com/national/beating-victims-file-complaints-against-police>> (2015年10月31日最終閲覧)。
 - 24) Transparency International “Corruption Perceptions Index 2014: Results” <<http://www.transparency.org/cpi2014/results>> (2015年10月31日最終閲覧)。
 - 25) Transparency International “Corruption Perceptions Index 2014: Full Source Description” Source 3.
 - 26) 十市崇・塩見竜一「カンボジア会社法の概要と其实務」『月刊 The Lawyers 特集カンボジアのビジネス法務解説』（アイ・エル・エス出版、2013年11月）20頁。
 - 27) The World Bank “World Wide Governance Indicators” カンボジア編 1頁。
 - 28) The World Bank・前掲注27) 7頁。
 - 29) “IBA Justice v corruption in Cambodia” (IBA, Aug 2015) p. 10.
 - 30) “Legal Group Urges Review of Cambodia’s Bar” The Cambodia Daily 2015年9月18日 <<https://www.cambodiadaily.com/news/legal-group-urges-review-of-cambodias-bar-94684/>> (2015年11月20日最終閲覧)。
 - 31) World Justice Project “Rule of Law Index 2015” <http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/roli_2015_0.pdf> (2015年10月31日最終閲覧)。
 - 32) Human Rights Watch “Cambodia” <<https://www.hrw.org/asia/cambodia>> (2015年10月31日最終閲覧)。
 - 33) IBA・前掲注29) p. 15.
 - 34) IBA・前掲注29) p. 15.
 - 35) 小林・前掲注9) 77頁。
 - 36) Royal Government of Cambodia “DRAFT STRATEGY” (Legal and Judicial Reform Office of the Council of Ministers, June, 2002) <http://www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/legal_judicial_reform.htm> (2015年10月28日最終閲覧)。
 - 37) 日本弁護士連合会編『法律家の国際協力』（現代人文社、2012年10月）93頁。
 - 38) 日本弁護士連合会・前掲注37) 97頁。

- 39) 宮崎朋紀「カンボジア」ICD NEWS 第37号 (2008年12月) 26頁。
- 40) 日本弁護士連合会・前掲注37) 118頁。
- 41) Cambodia Statistical Yearbook 2008・前掲注3) pp. 176-179.
- 42) “Information sheet Cambodia” 日本弁護士連合会 HP<http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/bar_association/word/data/Cambodia.pdf> (2015年10月29日最終閲覧)。
- 43) “Information sheet Cambodia”・前掲注42)。
- 44) Cambodia Statistical Yearbook 2008・前掲注3) pp. 176-179.
- 45) 司法制度改革関連統計資料—司法アクセスの拡充— 弁護士白書2012年度版 <http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/books/data/2012/whitepaper_be_NGO_sihitoriatarijinkou2012.pdf> (2015年11月3日最終閲覧)。
- 46) 「法曹人口について」内閣官房 HP<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hoso_kaikaku/pdf/sankou2.pdf> (2015年11月3日最終閲覧)。
- 47) 神木篤「カンボジアにおける判決調査報告書」ICD NEWS 第48号 (2011年9月) 31頁。
- 48) Tong Heng “Kingdom of Cambodia: The Criminal Justice Response to Corruption” <UNAFEI http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No86/No86_20PA_Heng.pdf> (2015年10月31日最終閲覧)。
- 49) Tong Heng・前掲注48)。
- 50) 十市・前掲注26) 20頁。
- 51) 腐敗の防止に関する国際連合条約 (United Nations Convention Against Corruption: UNCAC) United Nations Treaty Collection <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&lang=en> (2015年10月31日最終閲覧)。
- 52) 十市・前掲注26) 20頁。
- 53) Tong Heng・前掲注48)。
- 54) Anti Corruption Law (Full Text), Council for the Development of Cambodia <http://www.cambodiainvestment.gov.kh/anti-corruption-law_100417.html> (2015年10月31日最終閲覧)。
- 55) 十市・前掲注26) 20頁。
- 56) 十市・前掲注26) 20頁。
- 57) 十市・前掲注26) 20頁。
- 58) 十市・前掲注26) 20頁。
- 59) Anti Corruption Law・前掲注54)。
- 60) “30 Years of Hun Sen,” Human Rights Watch <<https://www.hrw.org/report/2015/01/12/30-years-hun-sen/violence-repression-and-corruption-cambodia>> (2015年10月31日最終閲覧)。
- 61) Anti Corruption Law・前掲注54)。

- 62) 十市・前掲注26) 20頁。
- 63) 佐久間修 他『Law Practice 刑法 第2版』(商事法務、2014年3月10日) 143頁。
- 64) 佐久間・前掲注63) 148頁。
- 65) 佐久間・前掲注63) 148頁。
- 66) Transparency International・前掲注25)。
- 67) Transparency International “Corruption Perceptions Index 2013” <<http://www.transparency.org/cpi2013/results>> (2015年11月20日最終閲覧)。
- 68) Transparency International “Corruption Perceptions Index 2012” <<http://www.transparency.org/cpi2012/results>> (2015年11月20日最終閲覧)。
- 69) THE COMMERCIAL ARBITRATION LAW OF THE KINGDOM OF CAMBODIA, 37 Official Gazette of the Kingdom of Cambodia 3000, (2006). <http://www.cambodiaip.gov.kh/DocResources/372a361b-7a97-44b3-9810-79e5e6ea85f4_c786a043-b88d-4f64-9429-60a330efdc5fen.pdf> (2015年11月20日最終閲覧)。
- 70) Hor Peng, Kong Phallack, Jörg Menzel (Eds.) “Introduction to CAMBODIAN LAW” (2012) p. 180. <http://www.kas.de/wf/doc/kas_31083-1522-1-30.pdf?120720080906> (2015年11月20日最終閲覧)。
- 71) “State aims to unburden courts”・前掲注2)。
- 72) Susan R. Patterson, Esq. D. Grant Seabolt, Jr., Esq “ESSENTIALS OF ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION” (2nd, 2001).
- 73) <http://www.prenhall.com/divisions/ect/legal_studies/educators/A_D_R_Instructor_Guide.pdf> (2015年11月18日最終閲覧)。
- 74) United States Department of Commerce, Country Commercial Guide for Cambodia, 53 (2006). See also, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) and International Chamber of Commerce (ICC), An Investment Guide to Cambodia: Opportunities and Conditions, 46, UNCTAD/IIIE/IIA/2003/6 (Sept. 2003).
- 75) CAMBODIA LAW ON MARRIAGE AND FAMILY, art.42 (1989). <<http://unstats.un.org/unsd/vitalstatkb/Attachment409.aspx>> (2015年11月20日最終閲覧)。
- 76) LABOR LAW OF THE KINGDOM OF CAMBODIA, art. 300 – 301, 303 (1997) <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/-protrav/-ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_150856.pdf> (最終閲覧2015年11月20日)。
- 77) IFC・前掲注17)。
- 78) “Rapists negotiate pay-offs to avoid going to court” The Phnom Penh Post 2014年7月12日 <<http://m.phnompenhpost.com/post-weekend/rapists-negotiate-pay-offs-avoid-going-court>> (2015年11月18日最終閲覧)。