

国連刑事司法プログラムにおける日本

マッティ・ヨッツェン*

要旨

本稿では、国連犯罪防止刑事司法プログラムの枠組みの中で見られる、国際刑事政策に対する日本の貢献の発展と範囲について概説する。1956年に国連に加盟した日本は、一貫して国連刑事司法プログラムで最も積極的な加盟国の一つである。日本の積極的な参加は、例えば、国連の刑事政策の策定に幅広い組織的な関与をしてきたこと、最古の国連犯罪防止刑事司法プログラム・ネットワーク機関を運営し、技術支援の範囲を拡大してきたこと、国連犯罪防止刑事司法会議（コンGRESS）を2回主催した唯一の加盟国という栄誉を手に行っていることに見られる。

1 日本と犯罪の防止・統制における国際協力のはじまり

犯罪防止と刑事司法における国際協力への日本の関与は、1868年の明治維新にさかのぼる。日本はその頃、外国との関係や貿易が厳しく制限された2世紀半にわたる自主的な孤立状態（鎖国）から脱却した。明治維新をきっかけに、日本は諸外国に外交官を派遣するようになり、のちには通商代表を派遣するようになった。1877年には東京大学が、1897年には京都大学が設立されるなど、新たな学術機関が設立され、専門的、学術的な国際協力が拡大し始めた¹。

犯罪防止と刑事司法において、世界の他の地域で幅広い国際協力が生まれてきたのも、この頃のことだった。1800年代の終わりから1900年代の初めにかけて、各国の実務者や政策立案者は、経験や知見を交換し、国際会議を開催するようになった。1872年にロンドンで開催された第1回国際監獄会議が、国際刑法監獄委員会（IPPC）の設立につながり、同委員会は、同様の国際会議を5年に1回開催することを約束した。

1890年、IPPCの第4回会議がロシアのサンクトペテルブルクで開催された。この会議には、当時の駐露公使であった西徳二郎氏も参加している。こうして、日本はアジアで初めてIPPCの活動への参加国となった。その後開催された4回のIPPC会議（1895年、1900年、1905年、1910年）には、司法省監獄課長だった小河滋次郎博士が出席した²。第一次世界大戦後も、日本はIPPC会議に代表団を派遣し続けた。

* タイ法務研究所特別顧問、元ヨーロッパ犯罪防止・統制研究所長

¹ James Poskett, *Horizons. A Global History of Science*, Penguin 2022, pp. 200–201. (ジェイムズ・ポスケット著『科学文明の起源—近代世界を生んだグローバルな科学の歴史』、水谷淳訳、東洋経済新報社、2023年)

² Minoru Shikita, *Striving for Prosperity Without Crime*, Saurabh Printers, New Delhi 2004, p. 97 (敷田稔著『犯罪なき繁栄をめざして—国際派検事の五十年』、毎日新聞出版、2004年) 及び、Matti Joutsen, *The United Nations Programme on Crime Prevention and Criminal Justice*, Routledge 2024のpp. 24–31

2 日本と初期の国連犯罪プログラム

国連が設立された直後から、国連事務局は、犯罪防止と刑事司法で国連がどのような役割を果たすべきかを模索し始め、IPPCとの交渉が行われた。1948年8月13日の経済社会理事会決議155(VII)Cでは、この問題について事務総長に助言する専門家団体が設立された。翌々年の1950年末、国連総会は決議415(V)を採択し、これにより国連は、5年ごとの主要会議の開催を含むIPPCの主な機能を引き継いだ。

最初の専門家団体の会合は、1949年と1950年の2回開催された。その後は、専門家による小規模な特別諮問委員会に置き換えられ³、1972年に常設機関である国連犯罪防止規制委員会となった。

初期の頃は、犯罪防止と刑事司法の問題について事務総長に助言を行うごく少数の専門家が、主にIPPCの現役メンバーから選ばれていた。専門家の人選は、会議によってかなり変化した⁴。最初の専門家団体の会合とその後の専門家による特別諮問委員会の第1回会合は、今日で言うところの「西ヨーロッパ及びその他諸国」の地域グループの専門家が多数を占めていた。1963年までに開催された会合に出席した合計42人の専門家のうち、「西ヨーロッパ及びその他諸国」以外の加盟国の専門家は、わずか12人である。それは、アルゼンチン、ブラジル、チリ、キューバ、エチオピア、インド、マレーシア、フィリピン、スリランカ（セイロン）、アラブ連合共和国、ソビエト連邦、ユーゴスラビアの専門家だった。

日本は1956年まで国連に加盟していなかったため、国連犯罪防止規制委員会の初期の会合に、国連事務局から日本の専門家が招待されていなかったのは当然である⁵。しかし、日本が国連に加盟すると、日本の代表者が数人出席するようになった。1965年と1969年の国連犯罪防止規制委員会の会合には、法務事務次官を務めた馬場義続氏が、1966年の会合には、（馬場氏の個人的な代理人として）長島敦氏が出席した⁶。1960年には国連加盟国が100か国近くに及んでいたことを考えると、この間、国連犯罪防止規制委員会の参加者に、日本人は不釣り合いなほど多かったと言える。

³ 国連総会決議415(v)、附則、(c)項。以下を参照。 https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/Crime_Resolutions/1950-1959/1950/General_Assembly_A-RES-415-V.pdf

⁴ William Clifford, *Echoes and Hopes. The United Nations Committee on Crime Prevention and Control*. Australian Institute of Criminology 1979, Canberra, p12と各所。以下を参照。 <https://www.aic.gov.au/sites/default/files/2020-07/echoes-and-hopes.pdf>。委員会に参加した専門家のリストは、ヨッツエンの著書（前掲）pp. 26-30を参照

⁵ しかし国連の初期には、この点に関して柔軟性があったように思われる。例えばクリフォードは、フィンランドのヴェリ・ヴェルッコ教授が1950年の特別専門家グループの第2回会合に出席したと指摘している（クリフォードの前掲著書P9）。だが、フィンランドが国連に加盟したのは、その5年後の1955年のことだった。さらに敷田氏は、1955年の第1回 kongress に馬場氏が出席したと述べている（前掲著書pp. 95-96）。敷田氏は、馬場氏が第1回 kongress に出席できた理由について述べた言葉を以下のように引用している。

「実は今回、日本は国連加盟国として kongress に参加する正式な資格を持っていない。ただ、この第1回国連犯罪防止会議は、実質的には第13回国際刑法監獄会議である。日本は長い間そのメンバーであり、第二次世界大戦中も中断なく kongress に貢献してきたため、今回参加が認められたのだと考えている。」

⁶ クリフォードの著書（前掲）p.11とp.15、ヨッツエンの著書（前掲）pp. 27-28。また、敷田氏は1965年の会合に参加する馬場氏に同行したと述べている（敷田氏の前掲著書P102）。

国連犯罪防止規制委員会の会合に、日本の参加者が早くから積極的に関与してきたことは、特に四つの要因の組み合わせによって説明できると考えられる。そのうち三つの要因は、国連事務局が国際社会をより反映した参加者を集めることに関心を持っていたこと、この仕事に貢献できる明確な用意が日本にあったこと、そして、国際刑事司法に関する当時の専門家の世界がおそらく驚くほど小さかったことである。

四つ目の要因は、1960年代後半という時代と大いに関係する。それは、1970年に第4回 kongress が京都で開催される予定だったことである（以下の第4項を参照）。こうした要因を踏まえれば、日本が不釣り合いなほどに会合に参加できていたことは当然とも言える。そしてその結果、日本の専門家は国連犯罪防止規制委員会で、他の面でも国連の犯罪政策に影響を与えられる優位な立場に立っていたのである。

3 国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）の設立（1962年）

上記の要因が妥当であることは、犯罪防止と刑事司法に関する国連機関を日本に設立すると決定されたことから明らかである。当時、ニューヨークにある国連事務局の社会部門は、職員がわずか数人の非常に小規模な部署だった。そこで事務局は、国連犯罪プログラムの影響が及ぶ範囲を拡大するために、地域機関の設立の可能性を検討し始めた⁷。敷田氏の説明によると、国連事務局は当初、そうした「犯罪防止研修所」をパキスタンに設立しようと考えていたが、馬場氏の説得を受けて、1962年、東京都府中市に「アジア極東犯罪防止研修所」（UNAFEI）を設立した。敷田氏によると、この研修所を日本に設立することは、「世界中の犯罪防止〔に〕大きく貢献し、国際社会〔における〕日本の地位を高めることにもなった」という⁸。馬場氏が新しい国連機関への日本政府の支援を結集し、研修所の日本での設立に尽力したことは明らかである⁹。

先ほど国際専門家の世界が小さかったと述べたが、その影響は、UNAFEIに最初に任命された幹部にも見てとれる¹⁰。UNAFEIの初代所長（1962年から1964年）は、ノーヴァル・モリス教授（オーストラリア）だった。V.N.ピライ氏（スリランカの刑務所長）が初代の国連シニアアドバイザーに就任した。1964年、ピライ氏はモリス氏の後任とし

⁷ 1954年にビルマのラングーン（現在はミャンマーのヤンゴン）で開催された第1回国連犯罪防止・犯罪者処遇アジア会議で、アジアにおける国連地域研修所の設立を求める決議が採択された。『UNAFEI—国連アジア極東犯罪防止研修所』（パンフレット）東京、2020年、P6。https://www.moj.go.jp/content/001323828.pdfから入手可能

⁸ 敷田氏の著書（前掲）P98

⁹ UNAFEIは最古の国連犯罪プログラム・ネットワーク機関である。その後、年月と共に、他の国連犯罪防止・刑事司法プログラム・ネットワーク機関も設立された。初期の頃に設立されたものとしては、設立順に、国連地域間犯罪司法研究所（UNICRI、トリノ、1968年設立）、ラテンアメリカ犯罪防止研修所（ILANUD、サンノゼ、1975年設立）、国連と提携関係にあるヨーロッパ犯罪防止・統制研究所（HEUNI、ヘルシンキ、1981年設立）、アフリカ犯罪防止研修所（UNAFRI、カンパラ、1987年設立）が挙げられる。ヨツエンの著書（前掲）pp.137-142を参照

¹⁰ UNAFEIが活動を開始した最初の数年間は、国連が最高幹部のポストに資金を提供していたため、任用も国際的なものとなった。1970年以降は、日本が財政責任と行政責任を負うようになり、最高幹部にも日本の公務員が任命されるようになった。

てUNAFEIの所長に就任し、1970年まで在任した¹¹。モリス氏もピライ氏も、国連犯罪防止規制委員会で活動していた人物である。モリス教授は1969年の会合で議長を、1966年と1970年の会合では報告者を務め、一方、ピライ氏は1960年の会合で報告者を務めていた。また既に述べたとおり、UNAFEIの初代日本人所長である長島敦氏（1970年から1973年）も、国連犯罪防止規制委員会の1966年の会合に出席していた。

UNAFEIの目的は昔も今も、アジア太平洋地域における刑事司法制度の健全な発展と相互の協力を促進することである。これは、犯罪防止と刑事司法に携わる職員を対象とした研修コースやセミナーの開催、犯罪防止と犯罪者の処遇に関する研究の実施によって行われてきた。これらのコースやセミナーには、アジアや極東を中心に、アフリカやラテンアメリカからも実務者が来日している。UNAFEIの設立は、この地域、そしてそれ以外の地域で技術支援を提供する国連犯罪プログラムの能力を大幅に拡大するものだった。特に当時は、そうした技術支援を定期的に提供することは、国連事務局の範疇を超え、事務局の限られた財源からも難しかったのだろう。

UNAFEIでは従来、毎年数週間にわたって、国際研修コースが2回、国際セミナーが1回、開催されている。これらは新型コロナウイルスのパンデミック期間（2020年から2022年）を除いて、東京で「インハウス型」で実施されてきた。これらのコースやセミナーで、参加者は議論すべきテーマに関して幅広い情報を提供される。また、これらの問題や関連する諸問題について、来日した専門家やUNAFEIの職員、他の参加者らと話し合う機会もある。

日本の立場から見れば、研修コースやセミナーは、犯罪防止や刑事司法に関する日本の経験や進展についての情報を参加者に提供するだけでなく、広く日本文化について見識を深めてもらえるという利点もある。

特に過去20年間にわたって、UNAFEIは、例えば二国間セミナーや（中央アジア、南アジア、CLMV諸国¹²、仏語圏アフリカ諸国などでの）小地域セミナーを開催するなど、UNAFEIにおいても当該国においても技術支援の範囲を拡大してきた。さらに、たいていは加盟国や国連犯罪防止刑事司法プログラム・ネットワークの他の機関と協力して、コンGRESSでのワークショップ、国連犯罪防止刑事司法委員会の会合でのテーマ別ワークショップ、補助的な会合やサイドイベントを企画、開催している¹³。

1982年には、公開講座や研修旅行プログラムの共催などを通じてUNAFEIのプログラムを支援するために、アジア刑政財団（ACPF）が設立された¹⁴。ACPFは、UNAFEI卒業生の日本国内外におけるネットワーク構築のための枠組みも提供している。ACPFの最

¹¹ クリフォードの著書（前掲）pp. 12-13

¹² カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム

¹³ UNAFEIの技術支援プログラムの詳細については、UNAFEI（前掲パンフレット）pp. 8-9とp.16を参照。

¹⁴ UNAFEI（前掲パンフレット）P13。1991年、ACPFは国連経済社会理事会（ECOCOC）の特殊諮問資格を与えられた。2000年には、総合諮問資格に格上げされた。

ACPFの初代理事長は、元UNAFEI所長の長島敦氏である。

初の支部は日本各地に設置され、1992年以降はアジア、極東、アフリカのいくつかの国に協力団体が設置された。長年にわたり、約6,500人（2024年4月時点）の刑事司法の実務者がUNAFEIのコースやセミナーに参加し、その多くが自国の犯罪防止や刑事司法で主導的な役割を果たすようになってきていることを考えると、非常に幅広いネットワークが構築されたことは確かである¹⁵。

4 第4回 kongress を京都で開催（1970年8月17日から26日）

1965年にスウェーデンのストックホルムで第3回 kongress が開催された時には既に、国連事務局と日本政府との間で、第4回 kongress を欧州以外では初めて、日本の京都で開催することについて協議が進められていた。第3回 kongress の閉会にあたり、第3回 kongress の副議長に選出されていた馬場氏は、1970年の京都開催に向けた日本政府の招待を正式に発表した。

kongress の準備を進めるため、日本の公務員がニューヨークの国連事務局に派遣された。その責任者が、検察官だけでなくUNAFEIの教官（1963年から1966年）も務めた敷田稔氏だった。敷田氏は1967年から1970年まで国連事務局に勤務し、最終的に社会防衛課の担当官を務めた後、第4回 kongress の事務次長を務めた¹⁶。

第4回 kongress では、アフリカ、アラブ諸国、アジア、ラテンアメリカ・カリブ海地域で初めて地域準備会議が開催され、必然的に社会防衛課とその担当官の組織的負担が増大した。

歴代の kongress は、犯罪防止と刑事司法に対する理解や各国の優先事項が常に変化していることを反映している。また、開催国の関心事とアプローチは、必然的に議論に影響を与えるとも言える。ストックホルムで開催された第3回 kongress では、研究と実践経験に裏打ちされた合理的なアプローチが強調されていた。また、第3回 kongress も第4回 kongress も、犯罪を個人の行動のみの問題と捉える見方から、犯罪を経済的、社会的発展の問題と捉える見方への継続的な変化を反映していた。第4回 kongress の議題は、社会防衛政策と開発計画、犯罪の防止と規制への市民参加、被拘禁者処遇最低基準規則、社会防衛政策策定のための研究組織だった。

第4回 kongress の開会にあたり、国連事務総長の代理としてスピーチをしたフィリップ・ド・セインズ国連事務次長は、犯罪の恐怖に注意を喚起し、テロや航空機ハイジャックについても言及した。これらの問題は、それまで kongress で議論されることはなかったが、1970年には世界的な注目が集まっていた。彼の発言は、国連刑事司法プログラムが国際的な組織犯罪に急速に重点を置くようになることを予感させるものだった。このように国際的な組織犯罪について新たな議論が生まれていたことは、第4回 kongress での社会防衛政策と開発計画を議題とする議論にも、その初期の痕跡を見るこ

¹⁵ UNAFEI（前掲パンフレット）P13。ACPFの設立と拡大については、敷田氏の著書（前掲）pp. 187-217を参照

¹⁶ 敷田の著書（前掲）pp. 102-103、112-115、119

とができる。例えば、「ホワイトカラー」犯罪という新しい概念と、これに関連して、汚職や腐敗についても言及された¹⁷。

第4回コンGRESは初めて、「コンGRES宣言」と呼ばれる三つのパラグラフから成る文書を採択した¹⁸。この宣言は各国政府に対し、各国が計画している経済的、社会的開発の枠の中で、犯罪防止の施策を調整し、かつ、強化するための効果的な措置をとるよう要請した。また、国連その他の国際機関に対し、特に技術支援を含め、犯罪防止に高い優先権を与えるよう促し、犯罪防止の分野でのより効果的な行動のために必要な行政的、専門的、技術的体制に特別に注意を払うよう勧告した。

京都で開催されたコンGRESは、国連刑事司法プログラムの転換点となった。コンGRESには、専門家による特別諮問委員会のほとんどのメンバーが出席していたため、コンGRES終了直後に、京都で委員会の会合が開催されることになった¹⁹。その会合では、京都コンGRESの勧告が提案にまとめられ、それが社会開発委員会を通じて、経済社会理事会、そして国連総会に提出された。勧告の一つが諮問委員会自体の強化・再構成であり、その結果、1972年、特別委員会は常設機関である国連犯罪防止規制委員会となった。

2年後に新たに構成された国連犯罪防止規制委員会の第1会期を開会するにあたり、ド・セインズ氏は委員会に対して、次のように宣言した。

「第4回コンGRESは、国際機関としての国連が犯罪の処理に関わるべきではないという考えに終止符を打った。様々な地理的地域、様々な社会制度から成る多様な地域の代表は、犯罪防止の形態と方法に関する限り、共通点が非常に多いことに気づき、国連が犯罪防止のための国際協力を促進する手段となることを切望していた。本委員会の設置は、コンGRESの直接的な結果であった。」²⁰

5 国連犯罪防止規制委員会から国連犯罪防止刑事司法委員会へ：日本の継続的な貢献

1970年に京都で第4回コンGRESが開催された後、国連犯罪プログラムに対する日本の貢献の多くは、組織的なものと個人的なものという二つの形で行われた。組織的な貢献とは、犯罪防止と刑事司法における技術支援に対するUNAFEIの貢献である。個人的な貢献とは、国連犯罪防止規制委員会（のちの国連犯罪防止刑事司法委員会）と国連事務局における日本の専門家の活動を指す。

UNAFEIは引き続き、国際的なコースやセミナーを開催していたが、1980年代には様々な研究も行うようになった。その中には、『アジアにおける刑事司法』（1982年）、

¹⁷ 『第4回国連犯罪防止刑事司法会議報告書』のパラグラフ69と73-74。 <https://www.unodc.org/congress/en/previous-congresses.html>から入手可能。

¹⁸ 1980年に開催された第6回コンGRESでも、コンGRES宣言が採択された。2000年の第10回コンGRESからは、各コンGRESの成果が一つの宣言にまとめられるようになった。

¹⁹ クリフォードの著書（前掲）P15

²⁰ クリフォードの著書（前掲）P47

『アジアにおける刑事司法の重要課題の説明』（1985年）、『アジアにおける麻薬取締』（1989年）、『アジア太平洋地域における犯罪と司法』（1990年）などの出版物のように、アジア地域の概観を示すものもあった。また、『シンガポールの刑事司法法制入門』（1987年）、『スリランカの刑事司法法制入門』（1987年）、『フィリピン共和国の刑事司法法制入門』（1989年）など、アジア地域の特定の国を調べたものもあった。

UNAFEIの報告書のうち最も影響力のあるのは、UNAFEIで開催された専門家会議に基づく出版物『犯罪者の非拘禁措置に関する国連最低基準規則草案』（1988年）であろう。この草案は、さらなる修正を経て、国連総会で「非拘禁措置に関する国連最低基準規則」として採択され、犯罪防止と刑事司法に関する国連の主要な基準・規範の一つとなった²¹。この規則はその由来から、公式にも東京ルールズと呼ばれている。

また、日本人専門家の中には、ウィーンとバンコクの国連事務局で、アジア太平洋経済社会委員会に勤務した経験を持つ者もいる。だが、個人的な貢献として最も顕著なのは、敷田氏の貢献である。敷田氏は国連事務局での勤務と京都コンGRESを経て、1973年から1975年までUNAFEIの次長、その後1980年から1982年までUNAFEIの所長を務めた。1982年から1986年にかけて、当時はウィーンに移されていた国連事務局に戻り、犯罪防止・刑事司法部門の部長を務めた。この立場で、例えば1985年にはイタリアのミラノで開催された第7回コンGRESの企画、運営の責任者を務めている。

1980年代末になると、国連犯罪プログラムの様々な側面に対する批判が高まるようになった。テロ、人身取引、資金洗浄といった国際的な組織犯罪の増加には、より行動志向的な国連犯罪プログラムが必要であるのに、専門家主導の国連犯罪防止規制委員会では「ソフトロー」決議の起草と採択に多くの時間を割いていて、そうしたプログラムが提供されていないと主張する加盟国もあった²²。

この議論は、主に国連犯罪防止規制委員会の枠組みの中で行われた。そのため、議論を導く責任は委員会の議長、つまり1988年に議長職を引き受けた敷田稔氏に委ねられた²³。

議論は最終的に、国連犯罪プログラムの再編成に関するコンセンサスへとつながっていく。そして、1991年12月18日の国連総会決議46/152の採択で、これが実現した。最も注目すべきで、最終的には広範囲に及ぶ変化は、専門家主導の国連犯罪防止規制委員会が、政府主導の国連犯罪防止刑事司法委員会に置き換えられたことである²⁴。

国連犯罪防止刑事司法委員会は、3年間の任期で、公平な地理的基準で選出された40

²¹ 国連総会決議45/110（1990年12月14日）

²² とりわけ1990年の第8回コンGRESでは、12の新しい基準や規範だけでなく33の決議が採択され、合計45の決議が採択されたことから、こうした批判が高まった。特に、Roger Clark（1994）、*The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Program. Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation*, University of Pennsylvania Pressのpp. 126-132、及びヨツツエンの著書（前掲）pp. 39-42を参照

²³ 敷田の著書（前掲）p.147以降

²⁴ ヨツツエンの著書（前掲）pp. 42-45。国連犯罪防止刑事司法委員会の活動の詳細については、Christopher Ram（2012）、*Meeting the challenge of crime in the global village: An assessment of the role and future of the United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice*, Helsinki: HEUNI Report series no. 73に掲載されている。

の加盟国で構成される。本稿の執筆時点（2024年4月）では、現在の国連加盟国193か国のうち123か国が、少なくとも一期は国連犯罪防止刑事司法委員会の委員を務めている。

国連犯罪防止刑事司法委員会の委員に選出されるのは、二つの要因の反映と見ることができる。当該加盟国が国連犯罪防止刑事司法委員会の委員を務めることにどの程度関心があるか、同じ地域の他の加盟国が委員候補の加盟国の潜在的な貢献をどの程度評価しているかという要素である。

その点で、日本が委員に選出されるごく限られた国に該当していることは注目に値する。1992年以降、途切れることなく繰り返し再選された加盟国は、ブラジル、中国、日本、アメリカ合衆国のわずか4か国である²⁵。

さらに、コミッションの会期ごとに、議長、3人の副議長、報告者の選挙が行われ、これらの役職を合わせてコミッションビューロー／役員会と呼ばれる。この人数は、五つの地域グループに割り当てられるように設定されている。役職は会期ごとに入れ替わる。

55の加盟国を抱えるアジア太平洋地域グループは、国連で最大規模を誇る。各地域グループから1会期につき1か国しか役員を務めることができないため、他の全ての条件が同じであれば、役員に選出される確率は低いと考えられる。ウィーンに代表部を置くアジア太平洋地域の29の加盟国のみを考慮しても、統計上、特定の加盟国の代表が役員に選出される確率は、30年間に1回だけと決して高いとは言えない。

そう考えると、国連犯罪防止刑事司法委員会が開催されてきた30年以上の間（1992年から2024年）に、日本の代表者が合計7回も役員を務め、そのうちの3回が議長を務めたことは注目に値する²⁶。不釣り合いなほどに多いことは明らかだ。

組織的な観点から見て、日本は国連刑事司法プログラムの世界的な大国であり、他の加盟国からもそのように認識されていると言える。

6 国連犯罪プログラムに対する日本の貢献の象徴として、第14回コンGRESSを京都で開催（2021年3月7日から12日）

2021年3月7日から12日まで、第14回コンGRESSが日本の京都で開催された。同じ加盟国が複数回のコンGRESSを主催したのは、これが初めてのことである²⁷。第14回コンGRESSを京都で開催することには、歴史的な意義があった。50年前の第4回コンGRESS

²⁵ 加えて、短い「空白の数年」を経験した国が数か国ある。例えば、オーストリア、カナダ、インドネシア、メキシコ、ナイジェリア、パキスタン、タイなどの国である。

²⁶ 日本代表は、1996年、2017年、2022年の会期で、国連犯罪防止刑事司法委員会の議長を務めた。2015年、2016年、2021年には副議長を、2023年には報告者を務めた。

²⁷ 第1回と第5回のコンGRESSは、ジュネーブで開催された。しかし、これらのコンGRESSは公式には、ジュネーブの国連欧州本部で開催されたものであり、スイスは開催国とはみなされていない。

でも、同じ国立京都国際会館が会場だったからである。

第14回コンGRESは、国連犯罪プログラムに対するこれまでの日本の貢献の象徴とみなすことができる。その計画と開催には多大な労力を要し、日本の多くの機関や個人（特に法務省、外務省、UNAFEI）の貢献が見られた。また、日本が犯罪防止と刑事司法のグローバルな発展に貢献できると考える問題を前面に押し出し、日本が国連刑事司法プログラムに対して継続的かつ持続的に貢献できる余地があることを明確に示した。

国際会議を開催するには多大な労力が必要だ。世界的なパンデミックの最中に大規模な国際会議を開催するのは、主催者にとっては悪夢のようなことだろう。主催国である日本政府、国連薬物犯罪事務所、その他様々な要人の尽力により、第14回コンGRESは成功裏に開催された。第14回コンGRESは、犯罪と司法に関する世界最大の会合という長い伝統を受け継ぐ一方で、いくつかの点では、まったく異質なコンGRESでもあった。パンデミックのため、コンGRESはハイブリッド形式で開催され、現場での参加者は数百人とどまり、大多数の約5,300人は世界中からオンラインで参加した。このような前例のない状況でそうした開催方法が可能かどうかについて、京都コンGRESは模範を示したのである。

以前のコンGRESでは、多くの個別決議が採択されていたが、最近のコンGRES（2000年の第10回コンGRES以降）では、単一のコンGRES宣言が採択されるようになった。2000年、2005年、2010年には、これらの宣言の交渉に多大な労力を要した。例えば、2010年のコンGRESでは交渉が夜遅くまで続き、その結果作成された文書は、最終日の早朝にようやく（非公式ながら）コンセンサスを得た。2015年にドーハで開催されたコンGRESでは、（従来のように）閉会式ではなく開会式で宣言を拍手喝采で採択するという戦略的手法が用いられ、これは明らかに多くのコンGRES参加者を驚かせた。参加者らは大会期間中の集中的かつ長期的な交渉を覚悟してやって来たからである。

第14回コンGRESを準備するにあたり、開催国である日本政府は、目標どおりに京都宣言を開会式で採択させるためには、非常に入念な準備と加盟国との幅広い協議が必要であることを十分に認識していた。同時に、日本政府は、様々な優先事項を明らかにし、国連犯罪防止刑事司法委員会がその後数年間の議題を設定するうえで役立つ宣言となることを望んでいた。

これら全てにおいて、日本は明らかに成功を収めた。コンGRESの主な成果である京都宣言は、驚くほど実質的で、バランスがとれ、構成がしっかりした、よく練られた文章である²⁸。京都宣言は、コンGRESの実質的成果として最も重要なものである。京都宣言自体に拘束力はないものの、国際社会にとっては大きな意義がある。苦勞して起草され、交渉を経た末に、京都に集まった加盟国の代表が採択した以上、この文書は、加

²⁸ それ以前のコンGRES宣言は、コンGRESの開催に先立って長期にわたって交渉され、その後、さらにコンGRESの会場でも時には夜遅くまで長時間にわたって交渉が続いた。その結果、宣言の文章はとりとめのないものになりがちで、土壇場での修正が重なって読みにくくなっていた。それに比べて、京都宣言の構成と表現方法は、はるかに単純明快である。

盟国が国家レベルで何を約束し、国際協力をどのように発展させていきたいかというビジョンを具体化したものだと言える。

京都宣言は、地域の問題から国内の問題、さらには国際的な問題まで、様々なレベルで犯罪防止と刑事司法を扱っているという意味で、バランスがとれている。この宣言は、被害者や脆弱なコミュニティを支援する必要性、ジェンダーに配慮した犯罪防止、法の支配、国境を越えた犯罪、腐敗防止、新たな形態の犯罪、国内の刑事司法制度の運用、国際協力など、幅広い問題を取り上げている。また、とりわけ新型コロナウイルスのパンデミックの影響と対応に関するパラグラフをいくつか含めることで、非常に時宜を得たものにもなっている。

京都宣言の文章は、国際的なコンセンサスの産物ではあるが、そこには日本ならではの特徴がある。まず、保護司のような日本の制度を肯定した文章が見られることだ。また、多くの外国人オブザーバーが日本から連想しやすい「法遵守の文化」という概念は、主に「広く認められた言葉」ではないという理由で一部の加盟国から激しい批判を浴びたが、それでも京都宣言に盛り込まれている。

また、実務者のための地域ネットワークの確立、犯罪防止フォーラムへの青少年の参加、再犯の減少に関する新たなガイドラインの策定など、京都 kongress 以降も日本が引き続きリーダーシップを発揮するテーマについて言及していることにも留意すべきである²⁹。

7 おわりに

日本は国連刑事司法プログラムへの主要な貢献国の一つとなった。その貢献は、組織的で、個人的で、実質的なものである。

組織面での日本の貢献は、1962年に設立されたアジア極東犯罪防止研修所 (UNAFEI) による幅広い技術支援によるところが大きい。日本にはまた、kongress を1970年と2021年の2回開催した唯一の国連加盟国であるという特徴もある。このようなkongress の開催は、開催国政府による一大事業である。世界的なパンデミックにもかかわらず、日本がUNODCと共に2021年のkongress を成功裏に開催できたことは、驚くべき成果である。

一方、1960年代に開催された最初の国連専門家会議に法務事務次官を務めた馬場義続氏が参加したのを皮切りに、長年にわたって多くの著名な日本人専門家が個人的な貢献

²⁹ 国連犯罪防止コミッションの2022年会期で開催されたサイドイベントで、法務省大臣官房審議官の柴田紀子氏は、日本の京都kongress のフォローアップは三つの柱に基づいていると述べ、いくつかの例を挙げた。まず、実務者のための地域ネットワークを構築するため、日本は2022年1月、法律上の相互支援に関するアジア太平洋刑事司法フォーラム (Crim-AP) を開催し、このフォーラムには約130人が参加した。その後の会合も既に開催されている。二つめは、日本が2021年10月、第1回「法遵守の文化のためのグローバルユースフォーラム」を開催したことである。三つめは、国連薬物犯罪事務所 (UNODC) と日本が再犯防止に関するガイドラインの草案策定に共同で取り組んでいることである。2022年4月、UNODCはこれに関する専門家会議を開催した。(国連犯罪防止刑事司法委員会の2022年会期で著者が個人的に作成したメモ)

をしてきた。国連犯罪防止規制委員会（1950年から1992年）の会合の参加者には、日本人が圧倒的に多かった。日本の組織的な貢献は少なくとも、日本が国連犯罪防止刑事司法委員会に（1992年から）連続で繰り返し再選されている数少ない加盟国の一つであり、国連犯罪防止刑事司法委員会の議長や副議長を日本の代表が頻繁に務めているという二つの点で、個人的な貢献と結び付いているのだ。

国連犯罪プログラムに対する日本代表の個人的な貢献として最も大きいのは、敷田稔氏の貢献であることは間違いない。敷田氏はその長いキャリアの中で、国連犯罪防止規制委員会の会合に参加し、最終的には委員長を務め、UNAFEIの教官、次長、所長、さらにはアジア刑政財団の理事長を務めた。また、国連事務局の犯罪防止と刑事司法を担当するユニットの職員、担当官、部長を務め、2回にわたる kongress の計画、開催、実施に自ら責任を負っていた。

国連犯罪プログラムにおける日本の交渉アプローチは、控えめで建設的であり、対立を回避し、プログラムを前進させる方法を模索するものであったと言える。これは、日本が60年以上にわたり、これらの交渉に一貫して積極的に参加してきたという事実を支えられている。それに比べて、主要加盟国の中には、政治的、政策的、あるいは財政的ないずれの理由によるものであれ、国連犯罪プログラムでの活動の優先順位を下げ、その結果、実質的に交渉の場から姿を消している国もある。

国連刑事司法プログラムの決定はコンセンサスに基づいて行われるため、日本の参加がプログラムの内容にどのような影響を与えたかを明確に判断することはできない。だが、長年にわたり、日本の刑事政策のいくつかの側面が国連刑事司法プログラムの進展に影響を与えてきたと主張することはできる。例えば、受刑者の収容人数の減少、非拘禁措置の利用の拡大、矯正措置の発展等、再犯防止のための取組、保護司の活用など犯罪防止への地域社会の関与を促進する取組、各国の実務の好事例を相互に共有するための実務者間ネットワークを強化する取組などが挙げられる。

これらは日本が誇れる実績である。

付録

日本と国連犯罪プログラム：年表

[1890年 第4回国際監獄委員会国際会議（IPPC）：日本初参加]

- 1950年 国連刑事司法プログラムが設立され、国連がIPPCの機能を引き継ぐ。
- 1956年 日本が国連に加盟する。
- 1962年 国連アジア極東犯罪防止研修所（UNAFEI）が設立される。
- 1965年 法務事務次官を務めた馬場義続氏が第3回 kongress の副議長を務める。
- 1970年 第4回 kongress が京都で開催される。
- 1982年 アジア刑政財団が設立される。
- 1982年－1986年 敷田氏が国連犯罪防止・刑事司法部長を務める。
- 1985年 東京ルールズが採択される。
- 1988年－1992年 敷田氏が国連犯罪防止規制委員会の議長を務める。
- 1992年 国連犯罪防止刑事司法委員会が設置される。日本はその設置以来、コミッションに参加し続けているわずか4か国の中に含まれる。
- 2021年 第14回 kongress が京都で開催され、京都宣言が採択される。