

ミャンマー法整備支援に関わって

[ミャンマー] 法・司法制度整備支援プロジェクト（フェーズ2）

前業務調整専門家

黒田 龍二

1 はじめに

ミャンマー法・司法制度整備支援プロジェクトは2018年6月にフェーズ2が開始しましたが、私は、2019年12月から2021年3月まで業務調整専門家としてミャンマーに対する法整備支援に従事しました。プロジェクトの「業務調整」の仕事は、予算管理や関係者との連絡・調整や必要な物資の調達等、裏方的な業務が中心です。

本稿では、現場で業務を進める上で留意したことや、工夫したこと、感じたこと等を挿話的に紹介することで、本稿を読まれた方がミャンマーの法整備支援プロジェクトについて少しでも興味を持ってくだされば幸いです。

なお、本稿中、意見にわたる部分は、当方の私見です。

2 スーパー・プロジェクト・セクレタリー

プロジェクトでは、ミャンマーにとって新しい知的財産法や調停等の制度の導入に向けての検討や準備を支援していましたが、スケジュールが急に決まり物事が動き出すことがあります。

プロジェクトが支援をして、最初は地域を限定して試行的に導入された裁判所ベースの調停制度については、利用者からの好意的な評価が多く、2021年3月にヤンゴン、マンダレーといった大都市圏を対象地域を拡大することを最高裁判所が決定しました。これに伴い最高裁は、調停人の研修及び必要な機材の供与についてJICAに対して支援を要望しました。その後のミャンマー全土への展開も見据えた計画であり、プロジェクトの成果を発展的に普及させていく形となることから、日本側にとっては朗報ですので支援を進めることにしました。供与物品として要望があったのは調停人室のデスクや椅子などの什器、パソコン、空調機等の調達で、2021年2月第4週までに全てを揃えたいとして納品期限も指定されました。

最高裁側は、こちらからの物品供与の可否や納品時期の返事の確認を急いでいる様子です。こちらとしても早く返事をしたい気持ちはあるものの、一定金額以上の調達はネピドーのプロジェクト内の判断だけでは決められず、ヤンゴンにあるJICA事務所の調達手続きを通す決まりになっていて、手続きに要する日数等を確認したり、製品の仕様や型番、見積価格、数量を絞り込んだ上で、業者に納期を事務所を通じて照会したりする必要があります。まずいろいろ調べて調整してからでないとう物を決められない状

況というのは日本人的な仕事の場面では致し方ないのかもしれませんが、説明の仕方によっては否定的なニュアンスのメッセージとしてミャンマー側に受け止められてしまうことが懸念されます。そうならないように手続きを含めた細々としたこちら側の事情の説明を織り交ぜながら、うまく最高裁との連絡・調整を進める必要があります。

この時もそうでしたが、このような場合、プロジェクト・オフィスのミャンマー人スタッフのウェイ（Ms. W a i）さんに最高裁に対する説明をしてもらうとスムーズに事が運びます。我々と毎日同じ場所で働いているとはいえ、やはりミャンマー人と日本人では習慣や考え方は異なります。最高裁の担当課長代理は流暢な英語を話しますが、日本人が前面に出て英語であれやこれや説明すると角が立ってかえってうまくいかないこともあるだろうと考え、私はあえて一步下がって後ろで控えることが多かったように思います。ウェイさんは、以前、日系企業に勤めていた経験もあり、日本人的な考え方やJICA側の事情をよく理解しているので頼りになります。

最高裁のリクエストの件では、調停人室の什器、パソコン等の調達の手続きはすぐに開始したものの、空調機については調達を進めるのに情報が不足していました。そこで、支援対象となるヤンゴン調停センター、ヤンゴン高裁、マンダレー高裁に設置される予定の計11の調停室について、それぞれの部屋の容積、アンペア容量、空調機の設置方法、配管の長さ等をウェイさんに各所のエンジニアと何度も連絡を取って確認して



プロジェクト・オフィス内の様子（右から2人目がウェイさん、左端は筆者）

もらい、ようやく調達手続きに取り掛かることができました。

ウェイさんは、てきぱきと仕事をこなし、先読み能力も高く、プロジェクト・オフィスの中では日本人専門家の誰もが頼りにする存在です。仕事がなく手持無沙汰になると仕事をしたくてじっとしてられないタイプです。雇用契約を更新する際に肩書を“Project Staff”から“Project Secretary”に変更したいという要望がウェイさんからあり、チーフアドバイザーの岩井専門家とも相談のうえ、変更することにしました。最高裁や連邦法務長官府との関係で“Secretary”という言葉の方がより気品があるというか、重みがあるということが理由のようです。仕事ぶりが素晴らしいので“Super-Project Secretary”にしてはどうかとウェイさんに提案してみましたが、笑って一蹴されてしまいました。しかし、日本人専門家は、彼女の Super な業務遂行に頭が上がりません。

3 新しい目標に向かって

プロジェクトの活動は、最高裁、連邦法務長官府のそれぞれに設置されるワーキング・グループ（WG）、ワーキング・コミッティー（WC）に分かれて行われます。それぞれ契約審査、裁判官研修、知的財産、調停等のテーマについて3つのWCと4つのWGがあります。WG、WC毎に日本人専門家との打合せ、協議等が行われます。会議のスケジュールや研修テーマの検討、必要な資料の準備等についてはミャンマー側との連絡・調整をナンさん（Ms. N a n g）という別のミャンマー人スタッフが担当していました。法制度など内容面にも関わるミャンマー側とのコミュニケーションを担う重要な業務です。

私がミャンマーに赴任して半年近くが過ぎ、仕事に慣れてきた2020年の6月頃、ナンさんからプロジェクトの仕事を辞めたいと相談を受けました。話を聞くとミャンマー人の友人と一緒に教育関係のNGOを立ち上げたいとの希望を持っていることが分かりました。高校を卒業した若者向けに進路相談や研修・教育のサービスを提供することを考えているようです。その友人が数か月後に海外ドナー向けのプレゼンテーションをする予定があり、その準備を進めている友人を手伝うことに専念したいことが退職の理由と説明を受けました。ナンさんは、穏やかな性格で、受け答えや応対がとても丁寧である一方、しっかりした自分の考えを内に秘めているような印象を受けるスタッフです。ナンさんの出身地は、青い海と白い砂浜が広がるミャンマー随一のビーチリゾートと言われるミャンマー西部ラカイン州のガパリです。ご両親は、郷里のガパリで学校の教師の仕事をされているとも聞きました。仏教徒の多いミャンマーにおいては、一般的に否定的なことを相手に対してははっきり言うことは憚れる雰囲気があるようにも感じていましたので、もしかすると、担当業務について悩みを抱えていたり、職場環境に何か問題があったりするのではないかとも思ってじっくり話を聞きましたが、私の思い過ごしでした。今の職場に不満があるわけではなく、新しい目標に向かって挑戦したいという意思は固く、引き留めるのは難しいと感じました。岩井チーフをはじめ日本人専門家全員と相談して、後任者への引継ぎの完了を目途にナンさんは退職することになりました。

た。

4 「お父さんです！」

ナンさんが退職を表明した日から1か月以内にナンさんの後任を探さなくてはなりません。私としてもミャンマーで新たなスタッフを採用するのは初めてだったため、募集方法についていろいろと検討した結果、人材派遣会社1社からの候補者の紹介サービスとUNDP（国連開発計画）が運営するインターネット掲示板を利用することにしました。人材の募集をかけると総勢約40名の応募・推薦がありました。送られてきた履歴書をひとつひとつ丁寧にチェックして職歴などから候補者を8名に絞り込み、候補者それぞれにネピドーまで来てもらい簡単なペーパーテストと日本人専門家全員での面接を行いました。結果は、我々の想定していた採用基準を満たす候補者がその8名からは見当たらず、採用手続は振り出しに戻ってしまいます。どうしたものかと岩井チーフに相談し、今回の試験・面接の対象とならなかった候補者の履歴書を再チェックして数名を選んであらためて試験と面接を行いました。

7月1日にある一人の候補者の面接を行うことになりました。彼は、学部の専攻がコンピュータ・サイエンスであり、直近の職務経験もコンピュータ関係であったため、当初の候補者リストから外れていました。彼は、ヤンゴンに在住していて、面接のために高速バスに乗ってネピドーまで来てくれました。ちなみにヤンゴンからネピドーまでは、約400km離れています。面接後は同じ日の深夜高速バスで家族のいるヤンゴンへ戻らなければならないとのこと。ペーパーテストや面接の結果、彼は、英語能力とコミュニケーション能力が非常に高く、面接終了後、「ナンさんの後任者は彼が最適者だ。彼を採用しよう。」と日本人専門家4名全員の意見が一致しました。彼の名前は、トウさん（Mr. Tow）。我々はすぐに彼の獲得に動きます。こういう時は、スピードが大事です。彼の携帯電話に連絡を取り、もう一度会って話ができるかと訊くと、トウさんは既に高速バスの出発ターミナルがある方面に向かっていて、予約したバスの出発時刻までの数時間なら空いているとの返事です。バスターミナルから車で行けばさほど遠くないホテルのレストランで会う約束をし、日本人専門家全員で向かいました。既に日は暮れていて、ホテルのレストランの電球色の照明と蝋燭の橙色の光に照らされたテーブルで軽食を取りながらトウさんとなごやかに会話が進みます。採用された場合それを受ける意思があるか否かをあらためて確認し、オフィスを出る前に急いで作った採用条件の紙を手渡して説明します。彼には他の応募先からのオファーももらっていたようですが、この時の面談で彼はプロジェクト・オフィスに来ることを即決しました。

7月11日、ネピドーのタイ料理レストランでナンさんの送別会兼トウさんの歓迎会を執り行いました。ナンさんは皆に惜しまれつつ、プロジェクト・オフィスを後にしました。一方のトウさんは、ミャンマーのツアーガイドの経験があり、片言の日本語がほんの少ししゃべれます。歓迎会での彼は、面接の時の真面目なイメージを突き破る、ま

るで駆け出しの芸人のような明るい雰囲気と大きな声で「私は、トウさんです！あなたのお父さんです！」とジョークを繰り返し話し、ガハハと笑っています。「強者がプロジェクト・オフィスに来た」、そう思いました。今では、「お父さん」は、WG、WCの担当スタッフとしてなくてはならない存在となり、大いに活躍しています。



新旧プロジェクト・スタッフの歓送迎会での記念撮影

5 フローリング VS タイル・カーペット論争

「某国の某JICAプロジェクトで小火が発生した」という注意喚起のお知らせが私のEメール受信箱に飛び込んできました。そのプロジェクトでは、プロジェクト・オフィス内の電気配線コードから出火し、その周りに置いてあった物に火が燃え移ったとのこと。幸い大事には至らなかったそうです。

早速、防火・耐火の対策という観点で我々のプロジェクト・オフィスの内装や配線を見直したところ、長年の使用でかなり傷んだ床のカーペットを難燃性の素材を使ったタイル・カーペットに替えた方がよいだらうという話しになりました。電気配線コードについても接続する機器をリストアップし、機器ごとの最大消費電力を確認してから、配線をやり直しました。

「タイル・カーペットは敷かずフローリングにしてはどうですか？連邦法務長官府の他の部署のようにサンダルを脱いでオフィスの中に入ることができるようになるとい

いと思います。」とプロジェクト・スタッフから意見が出ました。

このサンダルとは外履き用でミャンマーでは「パナ」と呼ばれ、伝統衣装をまとうときに履きます。日本人の感覚では「オフィス内は土足」が一般的ですが、ミャンマーでは外履き用のサンダルは脱いで素足で室内に入るスタイルとしているオフィスが多くあります。連邦法務長官府の各部署の入口の前には、職員達が部屋の中へ入るときに脱いだ黒色、青色、赤色等の様々な色とデザインの付いたサンダルがきれいに並べてあります。職員達は皆、室内では素足のまま仕事をしています。ネピドーは、10月から3月頃にかけて乾季が訪れ、気温が摂氏30度以上の猛暑日が続く、摂氏40度に達する日もあります。フローリングに素足だとひんやりとして確かに気持ちいいのです。

「フローリング VS タイル・カーペット論争」については、結局、タイル・カーペットを敷くことで決着したのですが、プロジェクト・スタッフの意見も一部取り入れて室内は土足禁止とする「和緬折衷方式」を採用しました。しかし、今度は、カーペットの上を素足で歩くことには違和感があるという意見が日本人専門家から出て、履くか履かないかは各個人が自由に決めて構わないというルールで室内用のスリッパを用意しました。この「和緬折衷方式」は、ミーティングのためにプロジェクト・オフィスを訪



連邦法務長官府の事務次官との記念撮影
伝統衣装のロンジーとタイポンを着用する日本人専門家たち
法曹のイメージカラーは、「黒」

れる連邦法務長官府の職員達にはそれなりに好評でした。もちろん、トウさんとウェイさんも嬉しそうな様子でした。

ところで、ミャンマー、特にネピドーで働く J I C A 専門家のほぼ全員が「パナ」を履き、服装もミャンマー人の人々と同じように「ロンジー」と呼ばれる民族衣装の腰巻布と上着の「タイボン」を着用して仕事をしています。「ロンジー」は、履いてみると足回りがとても涼しく、ミャンマーの風土と生活様式に合っています。上着のタイボンは、職業や所属する機関ごとに独自の色の決まりがあって、法曹関係者は黒色のものを着用することになっています。私がミャンマーに赴任し、ネピドー入りして最初にした仕事はスーパーに行って伝統衣装を一式購入し、それに着替えてとりあえず外見だけはミャンマー人になりきることでした。着替えた後すぐに私の前任者に連れられて、カウンターパート機関の関係者のところへ挨拶に行きましたが、行く先々で「あら、あなたも早速ロンジーを履いたのね」等と言われ、すぐに打ち解けた雰囲気になりました。新しいことを始める際に「まずは形から入る」という言葉がありますが、伝統衣装は効果てきめんでした。

6 予想していなかった展開

2020年3月下旬、J I C A 事務所から専門家に日本への避難一時帰国の指示が出されました。ミャンマーにおいてもコロナ・ウィルスの感染拡大のおそれが強く、現地の医療事情の悪化が懸念されたためです。2020年4月13日の早朝、ネピドーに赴任していたプロジェクトの日本人専門家たちは、前日のヤンゴン発ANAの深夜便で日本へ帰国しました。早朝の成田空港第一ターミナルの手荷物受取場で荷物をカートに積み終え、「それでは、また。お元気で。」と言ってお互いに軽く会釈をし、別れました。それ以来、他のメンバーとはオンラインでは何度も顔を合わせましたが、直接会うことは叶わないまま私の任期は終わってしまいました。

避難一時帰国の指示が出た時は、しばらくミャンマーに戻れないだろうと予想はしていました。しかし、結局、日本での避難一時帰国は予想以上に長引き、一年以上も続きました。2021年1月によりやく再赴任に向けて J I C A が本格的に準備を進めだした矢先に、ミャンマーでは軍事クーデターが発生し、再赴任どころかプロジェクトの活動が実質的に停止する事態になろうとは、予想もしませんでした。

赴任して以来、このプロジェクトは、日本人、ミャンマー人ともにいいメンバーが揃っている、だから、大きな成果を出せると確信に近い思いがあっただけに、このような状況になってしまったことは、とても残念です。

7 コロナ・ウィルスの感染拡大

多くの日本人を途上国に派遣する J I C A としては、日本人関係者の心身の健康と安全の確保のために細心の注意を払っています。しかし、日本への避難一時帰国の話を伝え聞いた時は、ミャンマーの感染状況はそこまで切迫したものではないのではないかと

考えていました。日本では、新規感染者数が徐々に増え、2020年4月7日に7都道府県に初めての緊急事態宣言が出されました。4月12日には、同月の1日あたりの新規感染者数としては最多となる720人を記録しています。他方、ミャンマーでは、3月下旬に1日当たり2～3名の新規感染者が確認されましたが、4月に入ってから多くても20名程度でした。ミャンマー政府は、感染者が出たホテルをロックダウン（営業停止に）する等、感染拡大の防止のために強い措置を講じていました。こうしたこともあって、「ミャンマーは、コロナ・ウイルスの感染拡大をしっかりと抑え込んでいる」とか「ネピドーにいる方が日本へ戻るよりも安全」と思わせてしまう状況があったのかもしれない。

コロナ・ウイルス感染のリスクを軽視していたわけではありません。私は2003年に発生した重症急性呼吸器症候群（SARSコロナウイルス）の影響で、中華人民共和国への自らの赴任スケジュールが4か月近く遅れるという経験をしました。SARSの時は、32か国の国や地域に感染が拡大しましたが、感染者の総数は約8000人で1年以内に終息が宣言されています。今回の新型コロナ・ウイルスは、感染者数の増加ペースが速く、直感的に「SARSと違う、危ない。」と感じました。赴任地のネピドーでは、医療機関のリソースが限られており、都市間の人々の移動が制限される状況下、ネピドーでコロナ感染症を発症し、重症化すれば命に関わる事態になりかねません。プロジェクトでは、ミャンマーでの感染が出始めた3月の時点でJICA事務所に相談し、プロジェクトの専門家、スタッフ並びに研修等に参加するカウンターパート機関の参加者に使用してもらうため、不織布マスクや消毒液を事業費で購入することを認めてもらいました。市中では既に需要増を見越してマスクや消毒液の値段が上がり始めていました。カウンターパート機関の最高裁判所、連邦法務長官府も感染予防に気を使っていて、政府のガイドラインに沿って会議室の席にアクリル板を設置したり、スタッフの来庁を見合わせるようプロジェクトに対して要請したりしていました。

8 軍事クーデターの発生

法・司法制度整備支援プロジェクト（フェーズ2）は、当初、2021年3月までの2年10か月を協力期間としてスタートしました。その後、2020年5月にプロジェクトの基本枠組みを定めるR/D（Record of Discussion）を変更し、2023年5月末まで協力期間を延長しています。JICAの技術協力プロジェクトで行う人材育成支援や技術移転は、相手国政府の協力なしに進めることはできません。政権が交替すると政府の政策や方針の大幅な変更や政情の悪化等によりプロジェクトを継続することが困難となったりすることがあります。このため、特に政情について不安定な要素があることが懸念される国において、要請された協力期間を途中で区切って、協力開始から一定期間が経過した後にプロジェクトを継続するかどうかを判断することがあります。本プロジェクトもその対象のひとつと聞いていました。

2020年の時点では、特に大きな政情の悪化等はありませんでしたし、R/D変更

後は、一時帰国した日本人専門家がオンラインでミャンマー側との打合せや会議をこなし、人材育成の活動や様々な書籍作りも順調に進められていました。そして、2020年11月には、5年に一度のミャンマーの総選挙が行われ、アウン・サン・スー・チー氏が率いる国民民主連盟（NLD）が議会の過半数議席を獲得し、圧勝します。コロナ・ウィルスの問題は残るものの、ミャンマー国内の政情に限っていうなら、政権与党が圧勝したことで、これでプロジェクトの終了までは安泰だろうと思いました。総選挙の結果について「不正があった」とする国軍側の主張と「選挙は公正に行われた」とするNLD側の主張は、対立していましたが、まさか軍事クーデターが起きるとは思いませんでした。その「まさか」が起きてしまいました。

2021年2月1日に国軍総司令官による国家非常事態宣言が出された後、もはや後戻りできないというか、潮目が変わったと思った出来事が2つありました。

ひとつは、2月3日、拘束されたアウン・サン・スー・チー氏が無線機の違法輸入等を理由に警察当局により追訴されたことです。日本においても技術基準に合致しない、又は許可されていない使用周波数帯の送信が可能な外国規格の無線機の使用は、他の無線局等の運用が妨害されるおそれがあり、違法となるケースがあるようです。しかし、なぜこのタイミングで、このような微罪でスー・チー氏を追訴するのか。スー・チー氏に前科をつけることによって、国軍が主張する再選挙から同氏を排除しようとする意図があるのではとの疑念を禁じませんでした。

もうひとつは、2月9日にネピドーで行われていた抗議デモに参加していた女性が銃撃により亡くなったことです。犠牲者が出たかもしれないとプロジェクトのスタッフから連絡があり、スタッフと共に情報を収集していました。インターネット上では「ゴム弾が使われた」、「いや、実弾だ」等と様々な憶測が飛び交っていました。被害に遭った女性は、頭部に銃撃を受けた際にヘルメットを着用していたにも関わらず、亡くなりました。ゴム弾にそこまでの威力はなく、インターネット上で映像も出回り、実弾が使われたのは明らかでした。これ以降、軍事クーデターに対するデモ隊や市民による抗議運動と国軍による実力行使による弾圧は、激しさを増していきました。

そんな中、ミャンマーに戻る機会がないまま、2021年3月末日をもって私は任期を終えました。

9 おわりに

私は、2003年以降、JICA本部の案件管理担当者や他国のプロジェクトの業務調整専門家の立場で知的財産、競争法、税務等の様々な法律関係のプロジェクトに係る業務に従事してきました。ずいぶん以前のことになりますが、中国への赴任中に「民事訴訟法・仲裁法改善プロジェクト」の案件発掘・形成の初期段階にJICA事務所で関わりましたが、その後、法務省が協力する法整備支援プロジェクトには縁がなく、一度中に入って仕事をしてみたいと以前から思っていました。また、ミャンマー経済構造調整支援プロジェクトの日本側事務局担当者の一人として部会の運営業務を経験したこと

があり、いつかまたミャンマーに貢献できる機会があればと思っていました。ミャンマーの法整備支援に関わる機会を得て、私の2つの念願がかないました。

連邦法務長官府の本庁舎の研修室の片隅に英語で書かれた標語のプレートが壁に貼ってあります。“Legal profession is a noble profession”。私は、この言葉の由来を知りませんが、意識すると「法曹とは崇高な職業である」となるでしょうか。「法律を取り扱う者は常に公平を体現する勇気を持ち、ゆえにその使命は高貴であり、崇高である」というのがこの文言についての私なりの理解と解釈です。プロジェクトの研修やセミナーでは、ミャンマーの法曹を担う連邦法務長官府の検察官、最高裁の判事等の参加者が講師の日本人専門家と真剣に議論し、熱心に学んでいます。その更なる高みを目指そうと意気込むミャンマー側の参加者の様子を間近に見て、時に近寄りがたい雰囲気さえ感じることがありました。私は、ミャンマーと日本との間の国境を越えた法曹同士の対話と切磋琢磨に法整備支援の原点のようなものを垣間見たような気がします。そして、ミャンマーと日本との間の法曹の交流と信頼関係は、エーヤワディー川の悠久の水の流れのようにこれからも連綿と続いていくものと信じ、またそうなることを願っています。

最後になりますが、この機会を利用して、法務省、JICA、在ミャンマー日本大使館をはじめとする、私がミャンマーの法整備支援に在任中にお世話になった関係者の皆様に、あらためて感謝、御礼申し上げます。