慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	日弁連における法整備支援
Sub Title	The contribution of the Japan Federation of Bar Associations to legal assistance
Author	矢吹, 公敏(Yabuki, Kimitoshi)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2006
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.5 (2006. 5) ,p.373- 385
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	「法と開発」フォーラム
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20060515-0373

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

「法と開発」フォーラム

日弁連における法整備支援

矢　吹　公　敏

1　はじめに――特色ある法整備支援活動
2　日弁連および弁護士のこれまでの法整備支援の取組み事例
3　日弁連による支援体制整備
4　法整備支援活動の鍵と弁護士
5　今後の日弁連の法整備支援活動の方向性

1　はじめに――特色ある法整備支援活動[1)]

最近、日本でも、発展途上国を中心とする外国への法整備に関する支援活

1）日弁連内部では、法整備支援を国際司法支援という言葉で呼んでいる。日弁連では後に詳述するように1999年９月に「国際司法支援活動弁護士登録制度」を設立したが、同登録制度上、「国際司法支援活動」とは、以下のように定義されている（制度規則第２条）。

「国際機関、諸外国の政府機関及び弁護士会を含む法律家の団体（以下「国際機関、諸外国等」という。）に対して行う次のような活動をいう。

一　諸外国の法曹養成に関する支援
二　国際機関、諸外国等の条約、法律などの立案への支援
三　国際人権・人道活動への参加
四　国際機関、諸外国等が行うその他の司法関連活動への参加
五　法律文献などの資材供与」

本稿では、法整備支援と国際司法支援活動に差を設けずに論じることとする。

動が活発化してきた。この分野では以前から、経済法を中心に各省庁が助言を単発でするなどの活動は行われていたが、民法、民事訴訟法といった基本法の起草や法律家の養成といった司法の根幹に対する援助活動は最近の５、６年のことである。2001年６月に発表された政府司法制度改革審議会の最終意見書でも、アジア諸国に対する法整備支援に関する記載があり、この分野での司法界をあげての取り組みが期待されているところである。

日本弁護士連合会（「日弁連」）では、以下に述べるように、1996年以来この分野での活動を積極的に展開してきたが、日弁連の活動には以下に述べるような特色がある。

⑴　基本的人権擁護の精神

我が国の弁護士が「基本的人権の擁護」を使命としている限り（弁護士法１条）、日弁連の国際的な法整備支援の活動にあたっても、その使命に添う活動であるかが問われる。日弁連は、それまでの国内外の人権活動が評価され、1999年に国際連合経済社会理事会における協議資格を有するNGOとして承認された。この協議資格の取得により、人権委員会等の人権関係の委員会が多い同理事会およびその関連機関会議に出席し、意見書を提出し、発言することができることとなった。

人権は平和に生存する権利、精神的自由権、参政権、社会的自由権、経済的自由権など幅の広い概念であり、法整備支援に当たりどの分野の人権を重視するかは対象となる活動、国によって異なる。紛争直後の国での活動は平和に生存する権利が最重要であり、市場経済化の支援では経済的自由権が重視され、選挙監視や選挙制度の構築では参政権が対象となる。

日弁連でも、現在法整備支援に参加する目的について、「平和を維持し、先制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において名誉ある地位を占めたいと思う。」という憲法前文の国際的な協力の責務を拠り所として、さらに弁護士法の基礎である基本的人権の尊重、平和に生きる権利、国連憲章、国連人権宣言などを参考に明確にしていきたいと考えている。

⑵　ODAへの協力とNGOとしての活動

日弁連では、1995年から毎年国際協力事業団（「JICA」）が主催するカンボディア法律家に対する本邦での研修に協力し、さらに同国、ベトナム、ラオスなどに対する政府開発援助（「ODA」）に協力してきた。

他方、日弁連は、先に述べた国連経済社会理事会の協議資格に基づく活動やカンボディア王国弁護士会に対する協力プロジェクトなどのNGOとしての独自の活動を実施している。

このようにODAに対する協力およびNGOとしての活動を両立させ、有機的かつ効果のある協力活動を行い、また充実する努力をしている。

⑶　弁護士および弁護士会への支援活動

日弁連による独自の法整備支援の活動として、対象国の弁護士および弁護士会に対する協力および弁護士制度の構築に関する助言が挙げられる。日弁連では、カンボディア弁護士会に対して、弁護士養成セミナーの実施および法律扶助制度の構築を内容とする協力を行っている他、ODAプロジェクトであるベトナムおよびラオスへの法整備支援の中で、弁護士規則への助言や弁護士制度の構築に関する助言を行ってきた。

日弁連が、弁護士の団体であり、かつ他の機関と重複しない支援協力活動を実施するという観点から、今後ともこの分野での活動を充実させていきたい。

⑷　弁護士および弁護士グループの活動との連携

日弁連独自の法整備支援活動の他、弁護士個人および弁護士グループによる法の分野での国際支援協力活動が様々な形で実施されている。

日弁連では、こうした活動の情報を集約し、関係する活動との連携を計り、より効果のある協力を目指している。

⑸　法律家の国際団体との協力

日弁連は、法整備支援の分野を含め、国際的な法律家の団体との情報交換を

行っている。日弁連は、International Bar Association（「IBA」）のメンバーであり、これまで同団体の人権活動に幅広く参加してきた。最近では、紛争解決直後の国々に対する平和構築活動の一環としての法整備支援活動を実施することを目的として、IBAが助力して設立されたInternational Legal Assistance Consortium（「ILAC」）の設立準備に参加し、今後のこの分野での世界の潮流を注視している。また、米国法曹協会（「ABA」）は、法整備支援の分野で中東欧司法支援イニシアチブ（「CEELI」）プロジェクトなど歴史のある活動と充実した組織を有しているが、日弁連ではABAとの協議を通じ、同団体のUNDPプロジェクトから専門家派遣の要請を受けた事例がある。その他にも、ローエイシア等の国際団体と協力・協調した活動を実施している。

このように、日弁連は、海外の国際団体とも協力して効果のある幅の広い法整備活動を実施していくことを目標としている。

2　日弁連および弁護士のこれまでの法整備支援の取組み事例

⑴　アジア弁護士会会長会議（POLA）

アジアにおける弁護士会の会長会議が毎年開かれ、2000年で11回目を終えた。第１回および第10回の会議は日弁連が主催し、同会議の事務局的役割を日弁連が担っている。同会議では、アジアで起こっている法曹界全体の問題について幅広く討議し、日弁連が法整備支援を実施する上での情報収集および人的交流の場となっている。

⑵　カンボディア王国

日弁連の司法支援活動において、カンボディア王国に関係する同活動が一番長い歴史を有している。また、その支援形態も、国際協力事業団（JICA）のODAプロジェクトに参画するケース、日弁連会員（特に国際交流委員会の委員および幹事）がNGOを設立し、当該NGOを通じて司法支援活動を行うケースおよび日弁連の弁護士が個人として当該活動に参加するケースの３類型にわたる。

また、その支援内容も、カンボディア王国の立法作業、裁判官、検察官、弁護士等の研修（トレーニング)、クメール語文献の資材供与等司法支援全般にわたる。したがって、カンボディア王国への司法支援活動は、日弁連にとって一つのモデルケースとなり得るものである。以下、具体的活動を簡潔に説明する。

(a) JICAプロジェクトへの参画

日弁連では、1995年から毎年JICAが主催するカンボディア法律家に対する本邦での研修に講師を派遣し、研修旅行を行う等の協力をしてきた。既にこれまで約50名のカンボディア法律家が研修に参加している。また、JICAは、1999年３月からJICAの重要政策中枢支援の一つである法整備支援プロジェクトが開始され、同国の民法および民事訴訟法の起草に協力している。日弁連では、同プロジェクトの国内支援委員会および事務局に弁護士を派遣するとともに、カンボディア司法省に対し弁護士がJICAの短期専門家として事前調査等に参加し、1999年10月からは１名の弁護士がJICA長期専門家として同省に赴任している。

(b) カンボディア王国弁護士会に対する協力活動

日弁連では、日弁連独自のNGOプロジェクトの企画・実施を検討しており、2000年10月にJICAの法整備支援プロジェクトの一環として現地弁護士を対象に「民事紛争における弁護士の役割」、「法律扶助」、「弁護士倫理」、「刑事弁護士の研修」をテーマにセミナーを開催した。

その経験を踏まえて、2000年度から始まったJICAの小規模パートナーシップ事業を申請し、その第１号として承認され、本年７月からプロジェクトが開始された。同プロジェクトは、カンボディア王国弁護士会をカウンターパートとして、弁護士養成セミナーの開催および法律扶助制度の制度提案が内容となっている。

前者については、上記のようにJICAの重要政策中枢支援プロジェクトで起草されている同国の民事訴訟法の案文を資料として、「民事訴訟における弁護士の役割」をテーマに合計４回のセミナーが実施される（ただし、４回目のテーマは、「弁護士倫理」である)。また、同時期にカナダ弁護士会およびリヨン弁

護士会がカンボディア王国弁護士の養成プロジェクトを企画していたことから、３弁護士会によるユニークなプロジェクトとなった。３弁護士会は、プロジェクト開始に当たりプロジェクト進行方法、日程などについて打ち合わせるとともに、資料の共用、情報の交換など適宜討議している。カンボディア王国弁護士会では、現在弁護士養成校の設立準備中であるが、同校が設立された際には、日弁連の活動を同校での講義などを通じた活動に収斂していきたいと考えている。

後者は、貧困層への司法サービスの機会保障（access to justice）の視点から、カンボディア王国における法律扶助制度の確立に向けた制度調査および将来の提言が主たる事業である。2001年度に２回の派遣団を送り、現地での調査、関係団体との協議を実施する予定である。

JICAの小規模パートナーシップ事業のプロジェクト期間は１年であるので、今後より長期の協力活動を実現できる枠組みを検討中である。

また、日弁連の単位会による国際司法支援活動も同弁護士会に対して実施されている。例えば福岡県弁護士会がカンボディア弁護士会に弁護士の公的活動のための資金を寄附したことがあるが、その一例である。

(c) 弁護士設立のNGOによる活動

日本カンボディア法律家の会（JJリーグ）は、1992年以来カンボディアに対して独自の支援活動をしてきたが、1998年から日本の刑法基本書および民法基本書をクメール語に訳して製本し、大学、裁判所へ寄贈している。また、JILD（Japanese Institute for Legal Development）は、2000年からカンボディア司法省に対して、女性および子供の人身売買禁止法の制定に向けた立法作業への助言を開始している。

(d) 弁護士個人による活動

1992年カンボディア暫定統治機構（UNTAC）の人権担当官として赴任した弁護士がおり、1997年から98年にかけて同国の国連人権センターが実施する裁判官に対するメンター・プログラムにコンサルタントとして参加した弁護士もいる。また、1998年同国で実施された総選挙に国際監視団の一員として参加し

た弁護士もおり、2000年８月からUNICEFが同国で実施している子供の人権プロジェクトに参画した弁護士もいる。

⑶　ベトナム

ベトナムの法制度整備に関するJICAの重要政策中枢技術支援活動でも、同プロジェクトの国内支援委員会に委員を派遣し、またJICA現地長期専門家としてこれまで５年にわたり合計３名の弁護士が勤務している。さらに、同国でのJICA主催のセミナーおよび本邦での研修に、多くの弁護士が講師として参加してきた。

本年には、同国の弁護士に関する新規則作成について、同国司法省の本法研修員と討議し、助言を行った。

⑷　ラオス人民民主共和国

日弁連では、2000年５月に同国に関する司法調査を実施した。その結果も踏まえて以下のような協力活動を実施している。

JICAの同国に対する法整備支援プロジェクトに協力し、2001年４月に短期専門家として弁護士１名が現地で調査を行い、引き続き同年８月に現地でセミナーを実施した。また、法務総合研究所からの要請によるラオスなどの研修に講師を派遣してきた。ラオスでは現在49の法律しかなく、弁護士も20数名しかいない。日弁連は、今後の同国の弁護士育成に協力できる方途を模索している。

⑸　その他

日本国内でのアジア開発銀行セミナーなどに対する講師派遣の他、これまで日弁連の会員弁護士が、国際開発法研究所（「IDLI」）のマニラオフィスで職員として勤務したこともある。また、欧州復興開発銀行（「EBRD」）にはこれまで合計３名の弁護士がその法務部に勤務し、模範担保法の起草等に関与した。また、現在東チモールに国連ボランティアの一員として長期に滞在し、支援協力活動に従事している弁護士もいる。

3　日弁連による支援体制整備

日弁連では、上記のような活動の広がりに迅速に対応し、かつ有意で適任の人材を派遣できるように組織・人・資金面での基盤整備を行っている。以下、詳述する。

⑴　国際交流委員会国際協力部会

日弁連の法整備支援活動の中心は、国際交流委員会である。同委員会では、国際協力部会を設置し、法整備支援に機動的に対応できる組織作りを行っている。同部会には委員・幹事合わせて23人ほどの弁護士がこの分野での活動に従事している[2)]。同部会は、カンボディア王国弁護士会プロジェクトなどの活動ごとにチーム編成されているが、プロジェクト以外でも広報担当などの本部機能を担う部署も置いている。

また、同委員会は、国際的な事項について日弁連執行部を補佐している国際室とも緊密に連携し、日弁連全体でのプロジェクトを実施している。

⑵　日弁連国際司法支援活動弁護士登録制度

日弁連は、法整備支援に参加する弁護士のプールとして、1999年９月に「国際司法支援活動弁護士登録制度」（「登録制度」）を設立した。

そこで、日弁連は、こうした弁護士に対する要請に応え、より良い支援活動を実施するために、日弁連が情報の基地（ハブ）となって国際司法支援活動に参加する弁護士間の情報の交流・交換の機会を提供できるように登録制度を設立したのである。

日弁連では、登録制度に登録を希望する会員の登録申込書をデータベースに

2）もっとも弁護士は、日常業務に従事しながらの活動になるので、あくまで委員会の活動は所謂プロボノ活動に属する。

入力した上でこれを管理している。日弁連では、国際司法支援活動に関して、国際機関、諸外国等から弁護士の推薦の依頼があった場合は、登録された会員に対してその情報を提供して希望者を募るか、日弁連が登録者の中から適当な人材を推薦することになる。現在、この登録制度には約90人の弁護士が登録しており、実際にベトナムへのJICA長期専門家および短期専門家などの派遣に有効に活用されている。

今後は、同制度の登録弁護士を増やすと共に、専門分野ごとの類型化などのより効率的なデータベース化を目指している。

⑶ 国際司法支援に関する研修会

日弁連では、毎年法整備支援に興味がある弁護士を集め、外部講師も依頼して国際司法支援に関する研修会を開催している。2001年度は、6月にJICA、国連人権難民高等弁務官事務所から外部講師も招聘し、「国際補償委員会と個人補償」、「難民の国際保護」「ODAと法整備」「日弁連の法整備活動」をテーマに講演を実施し、その後パネルディスカッションを行った。

⑷ 国際協力活動基金

法整備支援も活動資金がなければ充実した活動はできない。日弁連は、非営利法人であり、会員からの会費でその活動が賄われている以上、国際交流委員会の予算の中でしか活動資金を支弁できない。

そこで、先に述べたJICA小規模パートナーシップ事業のように外部からの資金を調達する必要がある。そのためには、事業の会計が一般会計とは切り離されて管理され、その処理が透明でなければならない。そこで、日弁連では、2001年3月に「国際協力活動基金」を設置し、同基金のもとで法整備支援活動資金が管理されている。

⑸ 利益相反ガイドライン

ABAが実施している前記の中東欧法律イニシアチブ（CEELI）では、支援活

動に参加する弁護士は、住居手当て、交通費、医療保険、仕事上の経費、外国語研修費、ABA会費を含む経費の償還を受けることができる反面、現地で報酬を得るような仕事をしてはならず、また帰国後１年間はその関係の仕事に従事してはならないという詳細な利益相反ガイドラインが定められているということである。

日弁連は、将来的には、このような利益相反ガイドラインの設立を検討すべきであると考えている。

4　法整備支援活動の鍵と弁護士[3)]

⑴　法整備支援活動成功の鍵

前述のように、世界各国で数多くの法整備支援プロジェクトが実施されているが、その実施状況を検討すると、そうした司法支援活動が成功するため、以下に述べるようないくつかの要因が共通して存在することに気付く。

⒜　司法支援の対象となる相手国の需要（ニーズ）に即した支援であること。

法整備支援活動は、国毎の社会基盤（ソーシャル・インフラ）、法規範の歴史、文化および意識、対象国が必要としている法分野、対象国における法律の理解度・民意等によって左右され、それらに即した支援でなければ成功しない。したがって、支援プロジェクトを企画する際には、こうした援助対象国の需要（ニーズ）を十分に汲み取っているかを精査するとともに、プロジェクトの途上においても常に右の点を意識すべきである。

⒝　適切なカウンターパートを選択し他の政府機関および支援組織と調整すること。

支援対象国の需要（ニーズ）を精査する過程で実際の支援のカウンターパートとなる支援対象国の政府機関、民間団体等を決定する必要がある。こうした

3）本項および次項の記述は、拙稿「国際司法支援と弁護士」（自由と正義　1999年10月号44頁以下）と重複するが重要な事項なので、本稿でも簡潔に論述する。

カウンターパートは支援内容に直接関係する政府機関、民間団体等であり、また支援を要請してくる窓口となる組織であることが通常である。しかし、そうした機関等が必ずしも適切なカウンターパートとは限られない。また、当該機関等が対象となる支援活動に最適であるとしても、その政府内部の発言力が低い等の理由で関連する政府内部または国家の他の機関、NGO団体等の協力・支援がなければプロジェクトが進行せず、棚上げになる場合もある。

さらに、他の支援団体との調整を必要とする場合もある。例えば、民法といった幅の広い法律を立案する場合、土地法、商法、商業登記法等、他の法律との調整が必要となり、往々にしてそれらの関連法令が他の官庁、他の支援団体の所轄である場合があり、こうした関連支援活動間の慎重な調整作業が要求されるのである。

(c) 適切な計画を立案すること。

法整備支援活動には適切な計画が不可欠である。計画は、主に長期・中期・短期に分かれ各々のプロジェクト毎に達成目標が設定される。その内、長期的計画の策定がプロジェクト成功の分岐点となる。法整備支援活動は、国の一翼を担う法制度の立案、立案された法規の施行および実施主体となる法曹の養成等中心となるプロジェクトがいずれも長期にわたる。効果が明らかになるまで根気強い支援が不可欠である。

例えば、法律の起草に当たり現地用語への翻訳および現地用語化（現地語では存在しない用語もある）、また他の関連法令起草との調整やドナー機関とのプロジェクト調整に予想以上の時間と労力を必要とすることが分かる。

(d) 現地カウンターパートと協働すること。

我が国のODAの特色は、カウンターパートの自助努力への支援である。法律は、それを運用する人々がいなければ無用の長物であることから、自助努力の必要性は法整備支援には尚更当てはまる。時間と労力は必要であるが、自助努力への支援は今後も継続されるべきである。

法律の起草に当たって、現地でのセミナーなどを通じて現地法律家の理解を得ながら着実に起草することはその一例であり、そうした方法により法曹養成

の分野でもトレーナーズ・トレーニングを自然と実施できる。

(e) プロジェクト評価を適切にすること。

法整備支援活動も、他の国際的プロジェクトと同様、プロジェクトを適切な方法で評価し、将来の継続的プロジェクトの発案、推進に評価結果を利用する必要がある。また、説明義務（アカウンタビリティー）の観点からは、このような評価結果を公表することも求められてよい。

ただ、プロジェクト評価の指標づくりには慎重を要する。間違った指標に基づく評価はかえってプロジェクトを台無しにする可能性がある。

(2) 国際的司法支援活動に参加する弁護士に期待するもの

法整備支援活動は、弁護士が活躍すべき場である。しかし、その活動に参加する弁護士には、以下の点を期待したい。

(a) 情熱と愛情

法整備支援活動に従事する弁護士は、先進国での契約交渉等とは異なり、発展途上国や移行経済国およびそこに生活している人々に対する深い愛情と、その国の司法制度の改革ひいては人権擁護の確立という活動に情熱を傾注できることが不可欠の条件となる。そのためには、支援対象国の政治、経済、社会および法文化を受容し、十分理解しようとする謙虚さが要求される。また、自分だけの判断に偏らず、広く対象国の専門家の意見を聴取し、関連文献を精査する等の地道な調査研究をする能力も必要である。

(b) 各種の法整備支援活動の理解と相互協力

前述のように法整備支援活動には国際機関、二国間援助機関および民間援助団体が重畳的または相互関連性を持って関与している。したがって、効果的な支援活動をするためには、こうした各支援機関・団体の詳細を理解する必要がある。その上で、関係する他の支援団体・組織との相互協力・情報交換を求められ、これに適宜対応していかなければならない。

(c) 専門性とリーガルマインド

法整備支援活動は、対象となる法分野を特定して行われる。支援対象国の受

容能力がそれ程高くないことが通常であるから、支援に携わる専門家には対象法分野でのより高い専門性が要求される。同時に、法律に関する助言、法曹養成、社会調査など非常に幅の広い分野での活動が伴うことから、法律家としての高度のリーガルマインドが不可欠である。

(d) スケジュールの調整

法整備支援活動は通常長期間を要し、こうした長期の支援活動に参加するためには、参加する弁護士が自らのスケジュール調整を求められる。

(e) 語学力

日本国外での司法支援活動は常に支援対象国の担当者とのコミュニケーションが不可欠となる。これを全て通訳を通じて行うことは非効率である。したがって基本となる英語等の語学力が望まれる。

5 今後の日弁連の法整備支援活動の方向性

日弁連では、現在日弁連の法整備支援活動の目的を明らかにするための憲章を検討中である。基本的人権の擁護を主眼とし、広範な法整備の要請にも対応できるような日弁連の活動指針を策定したい。

また、前述のような日弁連の組織・人・資金面での体制をより整備するとともに、関連する他の単位弁護士会、弁護士グループおよび弁護士個人の活動とも連携して日本の弁護士会が効果のある支援をできるように努力し、我が国の最高裁判所、法務省、JICA、国際民商事法センターなど関係する他の機関とも綿密な連携をとって、是非世界に貢献できる法整備支援プロジェクトを実施し、参画していきたいと願っている。