

Title	開発プロセスにおける司法アクセスの改善への統合的アプローチ： 法の支配および良い統治との関連に焦点を当てて
Sub Title	An integrated approach to the promotion of access to justice in development process : with special attention to its relation with the rule of law and good governance
Author	松尾, 弘(Matsuo, Hiroshi)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2012
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.23 (2012. 5) ,p.1- 65
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20120529-0001

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.

開発プロセスにおける司法アクセスの 改善への統合的アプローチ

——法の支配および良い統治との関連に焦点を当てて——

松 尾 弘

1. はじめに——開発における司法アクセスの意義——
2. 司法アクセスの諸相
3. 具体的検討
4. おわりに——統治改革の一環としての司法アクセス改善への統合的アプローチ——

1. はじめに——開発における司法アクセスの意義——

開発の促進を目指した法制度整備においては、司法制度 (judicial system) の構築に特別の重要性が認められてきた。なぜなら、司法制度は、第一に、市民や企業の間で生じる契約の不履行、その他の取引紛争を公平かつ迅速に解決し、執行することを通じ、効率的で実効的な市場メカニズムを支え、経済成長を促すために不可欠のものと理解されているからである。第二に、司法制度は政府の権限行使の濫用や逸脱を抑制し、市民の人権を擁護し、民主化を促進するためにも、重要な役割を果たしている。第三に、司法組織は民主化の過程で成立したばかりの立法部によってしばしば行われる傾向にあるラディカルな改革立法が憲法を逸脱することのないよう抑制する点で、とりわけ開発途上にある多民族社会においては、特別の重要性が認められている¹⁾。こうして司法制度は、開発プロセスにおいて、国家を構成する市場・企業 (経済的組織)、政

府、および市民社会（非経済的・非政府的組織）のバランスを維持しながら統治改革を推進するための「要」になる存在であるということができる。

このように開発プロセスにおいて特有の役割を果たす司法制度の機能を充実させるためには、裁判システムを形式的に整えるだけでは不十分であり、司法制度が果たすべき国家組織の要としての本来的機能を実質的に充実させることが重要である。このような状況の中で、「司法アクセス」(access to justice)²⁾と呼ばれる問題が、再び注目されるに至っている。元来司法アクセスは、形式的に保障された権利を実質化するために国家の積極的行為を必要とするという福祉国家的思想の下で、新しい社会的権利（社会的な基本権）として展開された³⁾。しかし、その後司法アクセスは、「開発」というコンテキストの中で、とりわけ開発途上国および体制移行国の市場化・民主化を中心とする統治改革のための法整備のプロセスにおいて、その重要性が再認識されている⁴⁾。そこで、本稿では、司法アクセスの意義を確認したうえで、開発のための法整備という観点から、司法アクセスを改善するための方策について、法整備支援の対象国であるインドシナ諸国の例を題材にして、検討する。

2. 司法アクセスの諸相

(1) 社会的アクセスと経済的アクセス

司法アクセス (access to justice) は変幻自在な概念である。それは、アクセ

1) 松尾弘「善良な政府と法の支配（3・完）―法と開発研究の展開と法学の課題再考―」
横浜国際経済法学 8 巻 2 号（1999）12-13 頁。

2) “Access to justice” の邦語訳としては、「司法（への）アクセス」、「正義（への）アクセス」など様々である。この概念の意味の広さからして、本来はコンテキストに応じて訳し分けるべきであるが、本稿ではもっぱら簡便さの観点から「司法アクセス」の語を用いる。それがこの概念の内容の豊富さを否定するものでないことを、予めお断りしておくたい。

3) M・カベレッティ＝B・ガース／小島武司訳『正義へのアクセス―権利実効化のための法政策と司法改革』（有斐閣、1981）2 - 3 頁。

スの主体をどのように捉えるか（「誰の」アクセスか）、アクセスの対象（客体）である「司法」をどのようなものとして捉えるか、司法アクセスの問題の本質および広がりなどをどのように捉えるかにより、多様な内容をもちうる。

アクセスの主体という観点からは、「社会的アクセス」(social access) と「経済的アクセス」(economic access) が区別されうる。社会的アクセスは貧困層、障害者、社会的弱者等、自ら司法制度による権利救済を利用する資力や能力の不十分な者が、司法的救済を受けるための支援、政府や企業による違法または不当な行為を是正し、公衆の公益を維持するための法的手段の拡充、さらにはより積極的に司法への国民参加の促進等を目指すものである。具体的には、法律扶助の拡大、消費者保護や環境保護の主唱者らの拡散した集团的利益の代表、公益訴訟制度の創設、裁判外紛争解決制度 (alternative dispute resolution: ADR) や非公式司法 (informal justice) の司法制度への取込み、陪審制や参審制の導入等によって実現が図られた。元来司法アクセスは、1970年代から、こうした社会的弱者の権利を保護・実現することを契機にして提唱され、内容が拡充されてきた⁵⁾。

これに対し、経済的アクセスは迅速かつ確実な債権回収に象徴されるように、とりわけ企業、金融機関等の債権者が、契約、その他の取引によって取得した債権を実現し、知的財産権を含む財産的権利の保護を受けることにより、取引費用を削減し、経済活動への投資を最大化させ、国民経済を刺激することを通じて、国民的利益を確保することを企図するものである。R・クランストンは、多くの社会では社会的アクセスに焦点を当ててきたとし、通常は「富は裁判所や法的サービスへのアクセスを保障する」ゆえにそれは正当なことであるが、しかし、南アジアや東南アジアでは、社会的アクセスと経済的アクセス

4) 松尾弘「善良な政府と法の支配(2)―法と開発研究の展開と法学の課題再考―」横浜国際経済法学8巻1号(1999)124頁。

5) 司法アクセスが、福祉国家思想の下で社会的権利(社会的基本権)として提唱されたことにつき、後述(3)参照。

がともに達成されていないことに注意を喚起した⁶⁾。無論、社会的アクセスと経済的アクセスを截然と区別し難い領域もあるし（ADRなど）、経済的アクセスを促進するために商事裁判所や商事法廷を設けて優秀な裁判官を集中的に投入し、迅速な紛争解決を保障することによって投資を誘発するという方策が、社会的アクセスの促進とのバランスを失したり、すべての者に対する全般的で平等な司法アクセスの充実という、司法アクセスの本来の理念からみて本末転倒になるおそれもあることに留意する必要がある⁷⁾。

（2）手続的アクセスと実体的アクセス

アクセスの対象という観点からは、access to “justice” の意味が問題になる。それは、裁判（所）をはじめとする紛争解決のための何らかの法的機関・法的手段へのアクセスという手続的な面でのアクセスと、さらに進んで、紛争解決の結果の正当性ないし妥当性をも問題とする実体的な面でのアクセスとを識別することができる。

手続的アクセスは、司法アクセスの手続面であり、紛争の法的解決手続が、市民にとって必要に応じて容易に利用可能な状態に——いわばどこにいても手を伸ばせば届く所に——用意されていることである。それは市民の生活空間において紛争の法的解決手段が遍在している（ユビキタス）状態が保たれており、かつ法律について素人である市民の知識・能力に照らしてもそれが実際に無理なく利用できる状態に活性化されていることを意味する⁸⁾。

実体的アクセスは、司法アクセスの実体面であり、紛争の法的解決結果として、市民の正当な利益が保護され、その正当な要求が実現されることが見込まれ、それゆえに市民に対して安心感をも提供できるものであることを意味する。したがって、access to justiceは手続面・形式面のみならず、結果面での

6) Ross Cranston, “Access to justice in South and South-east Asia,” in: Julio Faundez (ed.), *Good Government and Law*, McMillan, 1997, pp. 233, 255; 松尾・前掲注4) 125-126頁。

7) 松尾・前掲注4) 125頁参照。

実体的な「正義」へのアクセスをも含意する。その意味では、access to justiceは「正義へのアクセス」（正義アクセス）と表現する方が妥当であり、実際その例も見出される⁹⁾。

(3) 司法アクセスに対する個人的視点と国家的視点

司法アクセスの本質およびその問題の広がりやをどう捉えるかについても、見方に幅がある。開発における司法アクセスをめぐる議論は、一方では、貧困者等の弱者の権利を実質的に保護することに直接的な関心を払っている。例えば、国連開発計画（UNDP）は、司法へのアクセスを「貧困と闘い、紛争を回避および解決するために不可欠の手段であるとともに、基本的な人権である」と捉えている¹⁰⁾。また、それは「人々が公式および非公式の司法制度を通じた、かつ人権標準に合致した〔法的〕救済手段を探索し、獲得する能力」としても理解されている¹¹⁾。ここで司法アクセスは、貧困者、女性、子ども、HIV/AIDS感染者、障害者等、不利な条件下に置かれた人々の状況の改善を強く意識し、法的能力強化（legal empowerment）を促進するために不可欠の開発法政策の手段として、個人の人権ないし能力を本質とするものと認識されている。このコンテキストでは、司法アクセスは、法的開発協力（legal development cooperation）に関するプログラムの中で、立法等を通じた「トップ・ダウン式」アプローチに対し、法的救済を最も必要とする人々の側のニー

8) これは「司法（正義）へのユビキタス・アクセス」ともいわれる。例えば、「司法ネット」の構築に関する司法制度改革推進顧問会議（2003年12月5日）の取りまとめ参照。佐藤幸治「『法の支配』と正義へのユビキタス・アクセス」判例タイムズ1143号（2004）64頁による。それはまた、情報通信技術（ICT）を活用したe-サポート裁判所・各種ADR機関等の連携を図ったe-サポート紛争処理システムの構想へと展開している。上田竹志「民事訴訟手続のICT化」法律時報83巻7号（2011）32-37頁参照。

9) カベレッティ＝ガース／小島訳・前掲注3）i頁、1-4頁。

10) United Nations Development Programme (UNDP), *Access to Justice: Practice Note*, UNDP, 2004, p. 3.

11) UNDP, *Programming for Justice: Access for All*, in: www.undp.org/governance/docs/Justice_Guides_ProgrammingFor-Justice-AccessForAll.pdf.

ズに焦点を当て、その状況改善を図ることを通じて法的開発（発展）を図る「ボトム・アップ式」アプローチへのシフトを示す象徴として特徴づけられる傾向にある¹²⁾。

しかし、他方では、開発プロセスにおける司法アクセスの改善のためには、司法の独立、裁判所の改革、裁判官・検察官・法執行公務員の教育、より貧困者志向の立法、汚職の撲滅等による政府の機能の強化、役割も重視されていることも看過できない¹³⁾。たしかに、司法アクセスの充実が個々人の法的能力強化および状況改善を目指したものであることには異論がない。しかしながら、それだけを一個の独立した問題として捉えることは困難である。むしろ、効果的な司法アクセスの改善は、裁判官・検察官等の司法制度を運用する公務員の数の増加と能力の強化、ADRを含む紛争解決制度の充実、市民の生活水準の向上、それに密接に関わる効率的な市場の整備や企業の発達、政府の再配分政策の推進、市民社会の機能強化、その一環としてのコミュニティ調停等の非公式な司法制度の役割の強化等、国家統治の諸要素の改革と密接に関連している。そうであるとすれば、司法アクセスは国家の全般的な統治改革（良い統治）の一環であり、統治問題を本質とするものと捉える広い視野が要請される。その際には、司法アクセスと法の支配との関係が問題になる。

(4) 司法アクセスと法の支配

(i) 法の支配の一部としての司法アクセスの位置づけ

司法アクセスの改善を国家の統治改革の中に位置づけようとする場合に、おそらく最も一般的な理解は、それが良い統治の一要素である法の支配（the rule of law）の促進の一環をなすというものであろう。実際、司法アクセスの

12) Ineke Van De Meene and Benjamin Van Rooij, *Access to Justice and Legal Empowerment: Making the Poor Central in Legal Development Co-operation*, Leiden University Press, 2008, p. 6.

13) Van De Meene and Van Rooij, op. cit. (n. 12), pp. 19-20.

改善は、法に従った権利の保護・実現をより実効的なものとするための措置として、法の支配を推進するために不可欠の手段であるとみられている。例えば、トレビルコックおよびダニエルスは、司法アクセスが、①平等な自由と個人の尊厳という自由主義的理念、②資源の衡平な分配、および③法の支配の増進と密接に結びついており、中でも③法の支配との関係はその中心的なものであるとみている¹⁴⁾。なぜなら、「法の支配というものが、〔諸個人によって法が〕認識が容易で、かつ常に執行される結果、諸個人が利用することのできる法に基づくものであると認められるべきであるとすれば、諸個人はそうした法を管理するシステムにアクセスする道具をもたなければならない」からである¹⁵⁾。

(ii) 世界正義プロジェクトの法の支配指標における司法アクセス指標

司法アクセスを法の支配の一要素として最も明確に位置づけている例として、世界正義プロジェクト (World Justice Project: WJP) による法の支配指標 (the Rule of Law Index) がある¹⁶⁾。そこでは、司法アクセスは、法の支配の四つの「普遍的原理」の一つとして位置づけられている。すなわち、①政府とその公務員および代理人が法の下で説明責任を負っている (要素1、2)、②法が明確で、公開されており、安定的で、かつ公平であって、人格および財産の安全を含む基本権を保護している (要素3、4)、③法が制定され、管理され、および執行されるプロセスがアクセス可能で、公平で、かつ効率的である (要素5、6)、④司法アクセスが、有能で、独立し、かつ倫理的な裁判者、弁護士または代理人、および司法関係の公務員によって提供されており、これらの者が十分な数存在し、適切な資源をもち、かつこれらの者が奉仕する共同体の

14) Michael J. Trebilcock and Ronald J. Daniels, *Rule of Law Reform and Development: Charting the Fragile Path of Progress*, Edward Elgar, 2008, p. 236.

15) Trebilcock and Daniels, op. cit. (n. 14), p. 237.

16) Mark David Agrast, Juan Carlos Botero and Alejandro Ponce, *The World Justice Project, Rule of Law Index 2011*, the World Justice Project, 2011. これは、WJPによる法の支配指標の第3版 (2010年) の改訂版 (第4版) に当たる。本稿末尾【資料1】参照。そのベータ版、第1版、第2版については、松尾弘『良い統治と法の支配—開発法学の挑戦』(日本評論社、2009) 277-281頁参照。

構成を反映している（要素7、8、9）というものである。WJPの理解では、司法アクセスは、主として④に該当する。すなわち、――

要素7 民事司法へのアクセス

- 7.1 人々が利用可能な〔法的〕救済手段を知っている。
- 7.2 人々が法的な助言〔者〕および代理〔人〕にアクセスし、利用することができる。
- 7.3 人々が民事裁判所にアクセスし、利用することができる。
- 7.4 民事司法が差別を免れている。
- 7.5 民事司法が腐敗を免れている。
- 7.6 民事司法が不適切な政府の影響を免れている。
- 7.7 民事司法が不合理な遅延に服しない。
- 7.8 民事司法が実効的に執行されている。
- 7.9 裁判外紛争解決制度がアクセス可能で、不偏的で、実効的である。

要素8 実効的な刑事司法

- 8.1 犯罪に対して実効的な捜査が行われる。
- 8.2 犯罪に対して実効的で、かつ適時の裁判が行われる。
- 8.3 犯罪行動を減少させるために矯正システムが実効的に機能している。
- 8.4 刑事司法システムが不偏的である。
- 8.5 刑事司法システムが腐敗を免れている。
- 8.6 刑事司法システムが不適切な政府の影響を免れている。
- 8.7 刑事司法システムが被疑者に対して法の適正手続を付与している。

要素9 非公式の司法

- 9.1 非公式の司法が適時にかつ実効的に機能している。
- 9.2 非公式の司法が不偏的で、かつ不適切な影響を免れている。
- 9.3 非公式の司法が基本権を尊重し、かつ保護している。

以上の諸要素のうち、いずれの要素においても重視されている「不偏性」(impartiality)は、社会的または経済的地位、およびその他の形態の偏見に基づく恣意的または不合理な差別の不存在、および公務員による不適切な影響や

私的利害関係を免れた裁判、その他の判断を含意する¹⁷⁾。

また、ここで用いられている法律家、裁判所、裁判外紛争解決制度等への「アクセス可能性」が具体的に意味することは、①利用可能な救済手段が一般的に知られていることだけでなく、②法的助言および代理（人）の利用可能性と手頃さ（affordability）、過度に高いまたは不合理な報酬や手続的な障害の不存在、および公式の紛争解決システムにアクセスするためのその他の障害の不存在、③公平かつ実効的な執行等も含め、できるかぎり現実的なアクセス可能性を把握しようとしていることに留意する必要がある。

これらWJPの法の支配指標における司法アクセスに対する理解の特色として、以下の点を挙げることができる。

第一に、司法アクセスの具体的内容のうち、とりわけ、①法的な代理（人）へのアクセス、および②裁判所へのアクセスを中心的なものとみていることが挙げられる。これはミニマムな内容の、いわば比較的「薄い」（thin）意味における司法アクセス概念とみることができる。それは、「より厚い」意味における司法アクセス（access to justice in the “thicker” sense）——司法アクセスを貧困者および市民権を奪われた者のための広義の法的能力強化と同義とみる見解——とは意識的に一線を画しており、より限定された意味における司法アクセス概念である¹⁸⁾。WJPは、むしろこうしたいわば「狭義の司法アクセス」が、貧困者らの能力を強化する政策と彼らの権利を実現するために、決定的に重要な礎石であると捉えている。

第二に、WJPの理解する司法アクセスは、法の支配指標の最終部分に位置づけられていることも注目に値する¹⁹⁾。それは、「一般人がその苦情を、暴力や自力救済に訴えるよりも、一般的に受容された社会規範に従って平和的かつ実効的に解決することができるかどうか」を測定する指標である²⁰⁾。その含

17) Agrast, Botero and Ponce, op. cit. (n. 16), p. 13.

18) Agrast, Botero and Ponce, op. cit. (n. 16), p. 10.

19) 松尾・前掲注16) 36-37頁参照。

20) Agrast, Botero and Ponce, op. cit. (n. 16), p. 13.

意は、法の支配の推進順序におけるプライオリティーや重要性において他の三者に後れるというよりも、実現に最も時間のかかる要素であるがゆえに、最後まで残るチャレンジの対象である、ということかも知れない。

第三に、WJPは「非公式な司法」もアクセスの対象として認めている²¹⁾。具体的には、伝統的な、部族の、または宗教的な裁判所、およびコミュニティをベースにした紛争解決システムが想定されている。これらの非公式システムは、公式の法制度が人口の相当部分に対して実効的な救済手段を提供することに失敗している国家では、事実上大きな役割を果たしている。そして、それは少なくとも開発プロセスにある国家では（あるいは先進国でも？）、ごく自然なことであると考えられる。もっとも、そうした非公式司法は非常に複雑であり、理解困難な部分もあり、はたしてそれが公平かつ実効的な救済手段を提供しているかどうかを正確に測定することは、現時点では極めて困難であるとみられていることにも留意する必要がある²²⁾。それが実体的にも「正義」に適った紛争解決システムを提供しているといえるかどうかは、裁く側の手続ならびに実体基準の妥当性のみならず、裁かれる側の意識——法的問題を的確に識別し、納得して非公式システムを利用できているか——も考慮に入れ、慎重に判断する必要がある²³⁾。

(iii) 司法アクセスの充実と法の支配の増進との緊張関係

これら司法アクセスの諸要素には、基本的には異論がないように思われる²⁴⁾。

21) これはWJP「法の支配指標」第2版（2009年2月5日公表）で新たに導入された要素のうち、重要なものである。松尾・前掲注16）281頁、図表15末尾の*参照。

22) Agrast, Potero and Ponce, op. cit. (n. 16), pp. 13-14 and note 11.

23) この点については、後掲注105) および該当本文参照。

24) もっとも、つぎの点に留意する必要がある。①これらの指標（要素7、8、9）以外にも、司法アクセスに実質的に関連する指標があることも看過できない。例えば、「法が公衆にとって理解しやすい」（要素5.1）、「法が公示され、広くアクセス可能である」（要素5.2）等である。②その一方で、要素8に属する8.3は「犯罪行動を減少させるために矯正システムが実効的に機能している」ことを挙げるが、これを司法アクセスに関する要素に取り入れるべきかどうかは、議論の余地がある。

しかし、司法アクセスの充実を法の支配の増進との関係からみると、単純に全体（法の支配）に対するその一部（司法アクセス）の関係として捉え切れない、複雑な面をもっていることに注意する必要がある²⁵⁾。例えば、――

①司法アクセスを充実させるための最も一般的な方策として採用されている法律扶助の制度化が²⁶⁾、その人的・財政的支援をする特定の団体への依存度を高める場合において、支援組織が強固な政治的イデオロギーをもつときには、その政治的影響力を免れないおそれがある。この点を考慮に入れると、法律扶助も法の支配との間に潜在的な緊張関係をはらんでいることを看過すべきでない²⁷⁾。

②司法アクセスの改善による法の支配の動揺ともいうべき問題は、政府が伝統的な非公式の紛争解決制度を承認する場合において、公式の司法制度との関係でも生じうる。すなわち、非公式司法への道を広く認めることが、公式の司法の無視ないし軽視に通じ、法秩序の体系性、統一性、安定性を阻害し、また、非公式司法の支配の中で結果に満足していない当事者が泣き寝入りする可能性も否定できない。

こうした危険を回避するために、非公式司法に対しては、それが許容される要件として、基本権の実現等の最低限のコアとなる実体的ルールの共通化と、非公式司法の最終判断に疑問をもつ当事者は、最終的に公式司法に訴える道がつねに開かれている必要がある。しかし、そのことがまた、非公式司法の機能を実質的に大きく阻害し、迅速で柔軟で低コストの紛争解決に通じないおそれもある。ここでも、司法アクセスの充実が法の支配の要請とのジレンマに陥る可能性がある。

③さらに、WJPの諸要素には挙げられていないが、司法アクセスを促進す

25) この点については、松尾・前掲注1) 126頁参照。

26) WJP「法の支配指標」7.2参照。

27) それゆえに、法律扶助組織の財政基盤の多様化・充実化・安定化と、（政府、企業、政党、宗教団体、その他の組織からの）自律性の確保とのバランスの維持が重要な問題になる。

る方策の一つとして、特別裁判所または裁判所の特別の部を設置することがしばしば行われる²⁸⁾。しかし、それによって特別裁判所の管轄外の事件における司法アクセスとの公平を欠く結果となるおそれがあるだけでなく、特別裁判所で適用される法およびその解釈と通常裁判所で適用される法およびその解釈との齟齬やダブル・スタンダードの問題を生じさせたり、公平で首尾一貫した司法への国民の信頼を損ねる等、法の支配の促進を妨げる要因にもなりかねない。

④同じく、司法アクセスを充実させるために、団体訴訟や公益訴訟の制度化も図られている。しかし、司法制度が、私人の権利救済から離れて、公益実現や政策形成の手段としての色彩を強めれば強めるほど、行政部や立法部の権限に必然的に影響を与え、権力の抑制と均衡のシステムを不安定にする作用も否めない。とりわけ、公益訴訟の当事者適格要件を緩和し、その効果を強化することが、行政部および立法部の判断をバイパスして、裁判所が特定の法政策的価値判断を行い、かつそれを実施することを通じて、司法部と行政部ないし立法部との権力の均衡（それは一般に憲法規定によって要求されている）を不安定にするおそれがある。しかしまた、それを危惧して司法アクセスの増進に慎重になれば、その実効性が図られないというジレンマがある²⁹⁾。とくに、急速な民主化、体制転換等の開発プロセスにおいては、法律上の権力分立規定について厳格に従っているのみでは、開発が実質的に進展しない場面にも直面する。ここでは、司法アクセスの充実と法の支配の要請はジレンマに陥る可能性がある。

(iv) 開発プロセスにおける司法アクセスの概念化

以上のように司法アクセスの改善のためには様々な方策があるものの、個々のメニューのみに注意を向けて実践を進めてゆくと、法の支配の促進という要

28) 例えば、経済的アクセスを促進するための商事裁判所（ないし通常裁判所における商事部）の設置と、優秀な人材（裁判官等）の集中的配置などである。

29) 松尾・前掲注1) 126頁。

請と衝突する可能性があることを確認できる。それを回避するためには、政府、NGOを含む様々な主体による司法アクセスの改善プロジェクト自体の統治（governance）ということが重要な問題になってくる。すなわち、――

①法律扶助組織の財政基盤を充実させ、安定させるために、政府、企業、NGOを含む様々な組織からの支援の多様化を図る一方で、そうした支援組織からの自律性を確保するための制度的環境を整える必要がある。そして、そのためには、包括的な法律扶助法の制定の下で、関係機関の活動を的確に統制する必要がある。それが現実にとどのようにして可能かを、実際例に即して検証する必要がある。

②紛争当事者が様々な便宜から、通常の司法機関（裁判所）とは異なる、特別の紛争解決機関、ADR、非公式司法をより容易に、かつ安心して活用するには、仮に最終的に公式司法を用いた場合に到達するであろう紛争解決の見通しをもつために、実体法・手続法の共通ルールを明確にしておくことには、実際それを使うか否かに拘らず、大きな意味がある。それに従って予測される結論に照らして判断することにより、最も効率的な紛争解決手段を選択することがはじめて可能になるからである。そのためにも、そうした実体的・手続的な共通ルールは国家全体を通じて統一的で、不偏的で、明確で、包括的なものである必要がある。この観点からは、主要な法分野についての包括的な法典編纂を特徴とするシビル・ロー・システムに優位性があるかも知れない。いずれにせよ、そうしたルールの整備についてもまずは政府が先鞭をつける必要があると思われる。

③団体訴訟や公益訴訟の拡大による司法アクセスの増進においては、行政部や立法部との権力の均衡に注意を払い、社会の安定を維持しながら、民意を迅速かつ着実に汲み取る方法を改善しなければならない。そのためには、団体訴訟や公益訴訟の訴訟要件を適切にコントロールしてゆくことが求められよう。これにも相当高度な政府の統治能力が求められるであろう。

以上の概観から、司法アクセスの改善を図るための主要なメニューの実践は法の支配の推進と緊張関係に立つ可能性があり、それを緩和し、衝突を回避す

るためには、政府の統治による調整が必要になるのではないかという仮説が浮かび上がる。このことを確認するために、今まさに包括的な法改革の途上にある、法の支配の推進と司法アクセスの改善に取り組んでいる諸国の中から、日本が法整備支援を通じて法改革に取り組んできたインドシナ諸国——ベトナム、ラオス、カンボディア——を取り上げ、前記仮説の当否を検証してみよう。

その際、本稿では、司法アクセスの多面性——社会的アクセスと経済的アクセス、手続的アクセスと実体的アクセス、個人的視点と全体的視点、法の支配との関係——を考慮に入れた包括的視点から、開発プロセスにおける司法アクセスの意義を捉えることにする。その場合、司法アクセスとは、①人々の権利を保護し、実現するために、当該社会において人々によって承認された共通の法的ルール（実体的・手続的ルール）が存在し、②それに基づいて公平な裁判・判断が行われ、その内容が確定され、かつその内容が実効的に執行されるという法システムが、③すべての市民にとって実際に利用しやすい形をとって普及していることを意味する³⁰⁾、と定義することができよう³¹⁾。

以下本稿では、こうした開発における司法アクセスの概念化に基づき、①実体的・手続的な共通ルールの整備、②裁判制度、ADR、非公式司法を含む紛争解決制度の整備と法曹の能力強化、③一般市民への法的知識の普及、法律扶助等を介しての市民の法的能力の向上という三つの観点から、司法アクセスに

30) 筆者はこの状態を「法の支配ユビキタス世界」と定義する。松尾・前掲注16) 286頁。ちなみに、「権利を実効的なものとする」という意味での司法（正義）へのアクセスは、（自由主義国家に対する）福祉国家的な権利保障（社会権の実現も含む）まで意味するというコンテキストでも用いられることに留意する必要がある。マウロ・カベレッティ編／小島武司＝谷口安平編訳『正義へのアクセスと福祉国家』（中央大学出版部、1987）参照。しかし、本稿では、発展途上国における司法制度整備と法の支配の確立および統治改革の促進という、よりプリミティブなコンテキストでも妥当する意味で、司法アクセスの語を用いる。

31) その結果、司法アクセスは、誰にとっても、容易に利用可能な、公平な裁判の保障のみならず、裁判にかかる時間と費用の節約、さらには利用者に対する態度の改善などまでも含む意味で語られる。

関する諸要素の現状を確認し、司法アクセスを現実に促進または妨害する要因（司法アクセスの決定要因）を探索する。そして、司法アクセスを改善するためにはどのようなアプローチが必要とされるかについて考察する。

3. 具体的検討

(1) ベトナムにおける司法アクセスとその改善

(i) 国家状況

ベトナムは、南北統一（1976年7月）によってベトナム社会主義共和国に改称され、第6回共産党大会（1986年）において採択されたドイモイ（刷新）政策に基づき、経済の市場化——市場システムの導入および対外開放——に力点を置いた開発を急速に推し進めてきた。その過程で、ASEAN正式加盟（1995年7月）、APEC正式参加（1998年11月）、WTO正式加盟（2007年10月）を達成した³²⁾。

現在、人口9,054万9,390人（キン族約86%のほか、53の少数民族を抱える）、国土面積32万9,251km²、国民1人当たりGNI 2,805ドル³³⁾、経済成長率（2010年）6.78%³⁴⁾、平均就学年数5.5年（想定就学年数10.4年）、平均余命75.2歳となっている³⁵⁾。

(ii) 実体法および手続法の整備

ベトナムでは、市場経済化と対外開放を推進するために、「多様なセクター

32) もっとも、急速な市場経済化への制度改革が、社会の隅々までカバーしているとはいえ、かかるフォーマルな制度の下に置かれた諸組織からなる社会と、既存のインフォーマルな制度の下にある諸組織からなる社会——それは、ベトナム政府によっても完全に掌握し切れていない社会である——との二重構造化を生み出すことになった。しかし、これはむしろ、開発のための急速な法制度改革に一般的に伴う現象であるとみるべきであろう。

33) なお、2010年のGDPは1,981兆ドン（約1,015億ドル）、同1人当たりGDPは1,169ドルと報告されている。

34) アジア経済危機によって外国直接投資が急減した等の事情から、1999年の経済成長率は4.8%に低下したものの、その後直接投資も増加し、2000～2010年の平均経済成長率は7.26%と高成長を達成している。

35) UNDP, *Human Development Report 2011*, UNDP, 2010, p. 129.

からなる商品経済の促進」を掲げ、土地使用権を譲渡する権利も認める憲法（1992年）の下で³⁶⁾、土地法（1993年）、民法典（1995年。2005年全面改正）、外国投資法（1996年）・内国投資奨励法（1998年）³⁷⁾、民事訴訟法（2004年）、破産法（2004年）、民事判決執行法（2008年）等³⁸⁾、外国からの投資を含む民事取引を支えるための主要法律が制定された³⁹⁾。このプロセスは、外国からの投資の促進と市場化を主眼とする急速な法改革であり、計画的な熟慮の暇が十分に与えられず、パッチワーク的な法整備となったことから、裁判所における解釈・適用の混乱を生じさせたほか、執行制度の不備、法令間の矛盾・欠缺、体系的

36) その後、憲法は2001年12月の一部改正により、「社会主義的法治国家」（2条）の理念が導入され、その具体化が図られている。詳しくは、鮎京正訓「ベトナム」同編『アジア法ガイドブック』（名古屋大学出版会、2009）174-181頁参照。

37) 外国投資法は2000年に改正された後、共通投資法（2005年）に統合された（統一企業法とともに、2006年7月1日施行。ベトナムでの投資には、共通投資法と統一企業法が適用されることになる）。

38) ベトナム2005年民法典の特色、1995年民法典と比較しての改正点、その間に日本が国際協力機構（JICA）の法整備支援プロジェクトを通じて提供したコメントとその取扱い等につき、ホアン・テュ・リエン（ベトナム司法省次官）「ベトナム2005年民法典制定過程におけるベトナムと日本の協力について」ICD NEWS 27号（2006）52-64頁、森脇昭夫「ベトナム民法典の改正と日本の法整備支援」同65-66頁、野村豊弘「ベトナム民法典の主要な改正点」同67-68頁参照。

ベトナム2004年民事訴訟法の特色、その制定過程において日本が法整備支援を通じて提示した諸提案とその取扱い等につき、ダン・クワン・フォン（ベトナム最高人民裁判所副長官）「ベトナム民事訴訟法の制定と施行におけるベトナム最高人民裁判所の役割」ICD NEWS 20号（2005）32-38頁、吉村徳重＝井関正裕「ベトナム民事訴訟法の成立と法整備支援の評価」同39-53頁、特集「ベトナム民事訴訟法制定」ICD NEWS 21号（2005）5-125頁参照。

ベトナム2008年判決執行法については、宮崎朋紀「ベトナム判決執行法の主な特徴」および同法（仮訳）ICD NEWS 42号（2010）101-147頁参照。

なお、ベトナムでは、市場化のための法改革の中で、環境保護法（1994年）、社会保障法（2006年）も制定されている。

39) これらの法律は、市場経済化の課題に適合すべく、1992年憲法の規定を越えるかにみえる内容すら含んでいるとされる。鮎京・前掲注36）173頁。市場経済化への法改革対応として、興味深い事実である。

の欠如もあり、その原因として所管官庁間の連携・調整の不備等も指摘されてきた⁴⁰⁾。しかし、これらの問題は、とくに法整備の初期段階には、態様や程度の相違はともあれ、一般的に生じうる現象であり、異常な事態であるかのように見ることは適切ではない。むしろ、ベトナムの開発プロセスという固有のコンテクストを考慮に入れて、これらの問題への対処方法とその成果が慎重に検証されるべきである。この観点から、ベトナムの法改革をプロセスとして観察すると、いくつかの特色が見出される。

第一に、全般的に、立法に際してベトナム政府は様々なドナーからのコメントを広く集めつつ、自らの手で、試行錯誤をしながら、徐々に体系的な法整備を進めている⁴¹⁾。第二に、たんなる外国法の直接的な移植ではなく、ベトナムの社会や経済発展の状況、政治的事情に適合するように、独自のアレンジを加えている。第三に、基本的にシビル・ロー・システムの色彩を強めている。

こうした特色をもつ法改革プロセスを経て、実体法に関しては、人々の生活や意識に根差した既存の法観念と市場化を促進するための法改革との調整が行われている。例えば、①ベトナムでは個人・法人のほかに、農業社会における伝統的な経済単位として、「世帯」にも法主体性が認められてきた。その結果、1995年民法典にも「世帯」の共有財産が規定された(116条)。もっとも、世帯の構成員の範囲や変更、財産処分意思決定方法について明確な規定がないために、取引を混乱させるのではないかが懸念されたことから、国際協力機構(JICA)を通じた民法改正のための法整備支援プロジェクトの中で、日本側は再三見直しを提案した⁴²⁾。しかし、ベトナム側は世帯を法主体とする規定を存置することに強い意欲を示した。そこで、日本側はその姿勢を尊重しつつ、できるだけ意思決定ルールを明確化する方向でさらに具体的提言を行い、一定

40) このような事態を改善するために、JICAによるベトナム法整備支援フェーズ2では、法令相互間の矛盾・重複をレビューするための法令鳥瞰図作成等が行われた。

41) 松尾弘「法整備支援における民法典整備の意義と課題」慶應法学4号(2006)39-40頁。

42) 日本側の主な提案に関しては、ホアン・テュ・リエン・前掲注38) 52-57頁、添付資料「ベトナム2005年民法典における主要論点」同前58-64頁。

の改正が行われた。例えば、2005年改正民法典109条2項では、「世帯の生産材料、価値の大きい共有財産の処分は世帯の満15歳以上の構成員の同意を得ること。その他の共有財産に対しては多数の満15歳以上の構成員の同意を得ること」という形で、処分の要件が具体的に規定された。ここには、伝統的な共同体法理と市場の法理との調整プロセスの一例が見出される⁴³⁾。

また、手続法に関しては、民事訴訟法における職権主義の色彩が強い点が特色として挙げられる。しかし、それも徐々に緩和される傾向にあることも看過できない⁴⁴⁾。今後、弁護士数の増加とその能力の強化、当事者の法的知識の向上等に伴い、より当事者主義の方向への法改革が進むことが予想される。

(iii) 司法制度および法曹の現状

(A) 法曹人口

ベトナムの法曹人口のうち、①裁判官数は4,680人（そのうち、最高人民裁判所の裁判官数は約100人と多い。また、ほかに140人の軍事法廷の裁判官が存在する）、②検察官数は7,590人（ほかに390人の軍事検察官が存在する）、③弁護士数は6,559人（2011年9月31日現在）である⁴⁵⁾。

人口10万人当たりの法曹人口は、①裁判官5.2人、②検察官8.4人、③弁護士7.2人である。裁判官および検察官の数に比べ、弁護士の数が相対的に少ないといえる⁴⁶⁾。

43) 本規定においても、法律要件の曖昧さ等の問題はあるが、取引の実情に応じて漸進的な改革の可能性があるとみるべきであろう。

44) 詳しくは、後述(iii)(B)参照。

45) 以下の記述は、Information Sheet-Vietnam, the paper provided at the International Conference on Access to Justice in Asia, organized by Japan Federation of Bar Association (JFBA) and Japan International Cooperation Agency (JICA), on 30 November, 1 and 2 December 2011 in Tokyo; Vietnam's Updated Country Report 2010, presented at the Conference on Access to Justice and the Role of Bar Association and Law Societies in Asia, held on 25-26 August 2010, Brisbane, Queensland, Australiaに基づいている。

46) 例えば、人口比による弁護士数が少ないといわれる日本でも、人口10万人当たりの弁護士数22.6人（同裁判官数2.8人、同検察官数2.0人）である（2010年現在）。この傾向は、インドシナ諸国にある程度共通している。本稿末尾【資料2】参照。

(B) 裁判所・裁判官

①裁判所・裁判手続

裁判所数は、下級裁判所として、県級人民裁判所が約630か所、省級人民裁判所が61か所、最高裁判所として、最高人民裁判所（本部1か所、支部2か所）が存在する⁴⁷⁾。なお、ベトナムではすべての統治権限を国会が掌握し、それを行政府や裁判所に分配する民主集中制を採用している。司法権は裁判所に分配されているものの、司法行政に関しては、最高人民裁判所（国会から付与された独自の司法行政権をもつ）を除き、下級裁判所は司法省が管理し、司法省の下に裁判官研修所が存在し、予算も国会の承認を得て司法省が下級裁判所に分配している⁴⁸⁾。

民事事件数は、2009年で17万7,417件（家事事件を含む）、刑事事件数は6万5,462件と報告されている⁴⁹⁾。経済活動の活発化に伴い、その数は増加しているとみられる。

ベトナムの民事裁判手続の特色は、職権主義の色彩が濃い点にある。すなわち、第一に、民事裁判手続における検察院および検察官の権限の強さである。人民検察院は、政府および人民が法を遵守するよう検察し、管理する任務と権限を憲法上与えられている（憲法137条）。そして、民事訴訟法（以下、民訴法と

47) 丸山毅「ヴィエトナムの法曹養成制度及び弁護士制度の改革（概要）」ICD NEWS 2号（2002）120頁。ベトナムの最高人民裁判所は、ハノイの本部のほか、中部のダナンと南部のホーチミンに支部がある。ベトナムは二審制をとることから、省級人民裁判所が第一審の場合は、最高人民裁判所が控訴審となるが、その場合には控訴人・被控訴人が最高人民裁判所の所在地に出頭するのではなく、最高人民裁判所の裁判官が地方の裁判所に出張して控訴審の裁判を行う。武藤司郎『ベトナム司法省駐在体験記』（信山社、2002）169-170頁。

48) 丸山・前掲注47) 120-121頁、武藤・前掲注47) 169頁。なお、最高人民裁判所にも裁判官の研修所があり、下級裁判所の裁判官が誤った裁判をした場合の再教育等を行っている。武藤・同前169-170頁。

49) Information Sheet-Vietnam, op. cit. (n. 45), pp. 1-2. この数字は、例えば、ラオスの約30倍であり、人口比でみても、相対的に多い（あるいはラオスが少ない）。後述(2)(iii)(B)①、【資料2】参照。

略記）上も、民事手続を行う者・機関には、①人民裁判所・裁判所長官・裁判官・人民参審員・書記官と並び、②人民検察院・検察院長官・検察官が含まれている（民訴法39条）。このうち、検察院長官は判決または決定に対して控訴する権限⁵⁰⁾、監督審および再審の申立ての権限をもつ（民訴法44条1項dd項、285条、307条）⁵¹⁾。また、検察官は民事手続参加者の法遵守の検察、判決または決定の検察、公判等の期日に参加して検察院の意見を陳述すること等の権限をもつ（民訴法45条、207条）。公判期日に検察官が参加している場合は、裁判所は事件の解決について検察官の意見を尋ねなければならない（民訴法197条1項）。もっとも、こうした検察院・検察官の権限も、次第にその内容が制約されてきたプロセスの一コマとみられることに留意する必要がある。例えば、以前は検察院に民事の訴訟提起権限すらあったが、民事訴訟法はこれを廃止した。また、かつて検察官は民事事件のすべての公判に立ち会い、事件処理について意見を述べる権限をもっていたが、民事訴訟法はこれを制約し、裁判所の証拠収集に対して当事者が不服申立てをした事件、非訟事件（身分関係の確定等）、および検察院が不服申立てをした事件に限定した（民訴法21条）。

他方、裁判官は、公判審理前の準備手続の段階から、公判審理に必要な証拠の収集を行い、事件記録に含まれた証拠だけでは事件解決の十分な根拠にならないと判断するときは、当事者に追加の証拠提出を求めることができる（民訴法85条1項）。当事者が自分自身で証拠収集できないために証拠収集の申立てをした場合、裁判官は証拠を収集するために、当事者・証人の陳述聴取、現場見聞・検証、その他所定の措置をとる権限をもつ（民訴法85条2項）。この公判前準備段階における裁判官がそのまま公判期日における裁判合議体の裁判長となる慣行があり、これが維持されると、公判審理の形骸化や尋問手続の重複等

50) 判決を下した裁判所と同級または直近上級の検察院長官は、直近上級の裁判所に控訴する権限をもつ（民訴法250条）。つまり、当事者が第一審判決に不服がない場合でも、検察院長官は控訴を申し立てることができる。これは当事者主義に反する権限ではある。井関正裕「特集・ベトナム民事訴訟法制定—日本法と比較しての特徴—（裁判官、監督審、緊急保全処分など）」ICD NEWS 21号（2005）76頁。

の問題を生じさせることが懸念されている⁵²⁾。

このようにベトナムでは、少なくとも現時点では、政府（裁判所、検察院）が民事訴訟においても、自ら積極的に「真実」を発見し、それに基づいて「正

51) 監督審（民訴法282～303条）は、二審制における控訴審判決等、上訴できなくなった裁判に法適用の誤り（「重大な法律違反」）があったことを理由に異議を申し立て、判決・決定を再検討する手続である。訴訟当事者には申立権がなく、①最高人民裁判所長官、②最高人民検察院長官、③省級人民裁判所長官、④省級人民検察院長官のみに申立権があり（③・④は第二審たる県級人民裁判所の判決・決定に対するものに限る）、申立期限は判決・決定が法的効力をもった日から3年と相当に長い。当事者主義に反し、法的安定性を犠牲にする制度ではある。ラオスの旧民事訴訟法（1990年）にも同様の手続が存在したが（同法72～77条）、新民事訴訟法（2004年）はこれを廃止する一方、上告の制度を設けた（同法109～114条）。井関・前掲注50）79頁、同「ベトナム民事訴訟法の将来の問題」ICD NEWS 26号（2006）14-16頁参照。

他方、再審（民訴法304～310条）は、判決・決定が言い渡された時には裁判所および当事者が知らなかった事実関係が新たに発見され、判決・決定の内容を実質的に変える可能性がある場合に、異議の申立てによって再検討する手続である。申立権者は監督審と同様であり（民訴法307条）、当事者には申立権がない。申立期限は再審申立権者が異議を申し立てる根拠を得た日から起算して1年である（民訴法308条）。再審事由（民訴法305条）の中には、「事件の解決において当事者が知り得なかった事件の重要な事実関係が新たに発見された場合」（同条1号）がある。これは日本法の下では再審事由にならない（証拠は控訴審の口頭弁論終結までに探し出して提出されなければ、後から発見されても役に立たない）が、ベトナムでは判決の確定による法的安定性の確保よりも、新証拠をも用いた「真実の発見」により高い価値が置かれていることの現れとみられる。井関・前掲注50）82頁参照。しかし、当事者に再審の申立権、公判に出席して弁論・立証する権限を認め、当事者の自己決定権の拡大を推し進める余地がある。また、当事者の知りえなかった事実関係が判決の効力発生日から20年とか30年経ってから発見されても、それから1年以内であれば再審の申立てが可能である点は、当事者の法的地位の安定性を大きく損なうおそれがある。井関・同前ICD NEWS 26号18-19頁参照。

ベトナムの民事訴訟は二審制であり（民訴法17条1項）、第一審は原則として裁判官1名と人民参審員2名の合議体（民訴法52条）、第二審（控訴審）は裁判官3名の合議体（民訴法53条）で構成される。ただし、前述の監督審および再審の可能性はある。第二審となる控訴裁判所は第一審裁判所の直近の上級裁判所であるから（民訴法242条）、第一審が県級人民裁判所（県、区、市、特別市の人民裁判所。民訴法33条）だったときは省級人民裁判所であり、第一審が省級人民裁判所（省、中央直轄市の人民裁判所。民訴法34条）だったときは最高人民裁判所である。

しい」事件解決をすべきであるという職権主義の理念が、今なお維持されているようにみえる⁵³⁾。その現れとして、例えば、監督審の存続、再審事由としての新事実の発見のほか、被告が答弁書を出さず、口頭弁論期日に出席しない場合でも、合議体で公判準備および公判審理手続を経て判決を下すこと等が見出される⁵⁴⁾。

また、関連して、簡易裁判所による手続、少額訴訟手続、支払命令、欠席判決、自白等、簡易な手続による法的救済と紛争解決を図るシステムの導入は、JICAを含むドナーからの提言が行われ、検討されたものの、ベトナム側には採用されなかった⁵⁵⁾。

他方、団体訴訟や公益訴訟は一般的には認められていないが、集団労働紛争のうち、業務・賃金・所得・その他の労働条件に関連する権利・利益をめぐる紛争、集団労働協約の履行をめぐる紛争、労働組合を設立する権利・それに参加する権利・その運営をめぐる紛争等については、被雇用者団体が訴訟を提起することができる（民訴法31条2項）⁵⁶⁾。

最後に、裁判費用に関しては、訴訟費用（訴え提起の手数料）、手数料（送達、判決等の謄本の交付費用等）、その他の費用（証拠調べの費用）がある（民訴法127条）。これらの費用は訴えまたは控訴を提起した者が前納しなければならないが（民訴法128条1項）、その申立てが裁判所によって認容され、勝訴したときは、裁判所から払戻しを受けることができる（民訴法131条、128条3項）。また、

52) 吉村徳重「ベトナム民事訴訟法の今後の課題—日本民事訴訟法との比較法的視点から—」ICD NEWS 26号（2006）8頁参照。なお、判決は、公判期日における弁論ならびに尋問の結果、および公判期日において取り調べ、確認した証拠に基づいてのみ言い渡すものとされている（民訴法197条1項）。

53) 井関・前掲注50）82頁は「ベトナムでは判決の確定による安定よりも、新証拠をも用いた真実の発見により高い価値を置いている」とみる。

54) 民訴法60条2項、200条参照。なお、当事者が不在の公判に関する民訴法202条も参照。

55) 井関正裕「ベトナム民事訴訟法の成立と法整備支援の評価」ICD NEWS 20号（2005）53頁。

56) なお、民事事件の当事者（原告）に関し、「この法律が定める機関及び組織であって、それぞれの所管する領域の公益、国益保護を裁判所に求めるために民事事件の訴えを提起した者も原告である」とされている（民訴法56条2項2文）。

鑑定・評価のための費用は、それを申し出た者が前納し、不利な鑑定・評価を受けた当事者が裁判所の決定によって当該費用を負担する（民訴法135～142条）。証人調べの費用も、証言内容により、負担者が定められている（民訴法143条）。弁護士・通訳の費用は、当事者が別段の合意をした場合を除き、当該弁護士または通訳を依頼した当事者が負担する（民訴法144条）。

②裁判官の資格取得

ベトナムでは、法曹になるための統一的な資格試験や統一的な法曹養成制度はなく、裁判官・検察官・弁護士の各々について別々の任用制度ないし資格取得制度が存在する。

裁判官は、人民裁判所の各レベルに応じて設置された裁判官選考委員会が選任し、国家主席が任命する。ただし、最高人民裁判所の長官は、国会が選任する。裁判官選考委員会の選任基準は、①学歴については、法律大学または裁判官高等学校を卒業していること、②実務経験については、最高人民裁判所裁判官の場合は8年以上、省級人民裁判所の場合は6年以上、地区級人民裁判所の場合は4年以上とされている。任期は5年であるが、再任が可能であり、実際に多くの場合に再任されているが、裁判官の資質については向上の余地が指摘されている⁵⁷⁾。

(C) ADRおよび非公式の司法制度

①ベトナムでは、伝統的な村落共同体の長に対し、村級の人民委員会によって紛争解決の権限が与えられ、調停が行われる。注意すべきは、自律性が高く、「郷約」をもつ村落共同体の伝統が存続していることである⁵⁸⁾。これは中央集権国家の地方における最小（末端）行政単位というよりも、自発的で伝統的な共同体に由来するものである。

57) 丸山・前掲注47) 120-122頁。例えば、最高人民裁判所の裁判官も、書記官や調査官として経験を積んだ者の中から選任されるのが通常で、必ずしも下級裁判所の裁判官として経験を積んだ者が選任されるとは限らず、実務経験が下級裁判所の裁判官よりも少ない者もあるとされる（丸山・同前121-122頁）。

58) 郷約については、鮎京・前掲注36) 165-168頁参照。

しかし、この村落共同体に対し、政府ないしベトナム共産党人民委員会は、郷約を成文化したり、その長に調停権限を付与することを通じて、政府の統治システムの中に組み込もうとしてきた。すなわち、ベトナム憲法は、裁判機関に関する規定の中で、「基礎においては、法律の規定に基づき、人民の中の軽微な違法行為及び紛争を解決するために、人民の適切な組織を設立する」（憲法127条）と定め、これに基づいて設立される和解組⁵⁹⁾により、比較的小規模の紛争の解決が図られている。和解組の権限は、「草の根レベルにおける和解組の組織と活動に関する法令」（1999年。以下、和解組令という）に基づき、個人間の不和、民事関係、婚姻・その他の家族関係に起因する紛争、刑事罰・行政罰によって処分する程度に至らない法令違反を処理することである（和解組令3条1項）。和解（実質的には調停）が成立した場合、和解（調停）調書が作成されるが、その合意事項には既判力も強制執行力も付与されていない。しかし、当事者間の自発的な紛争解決機能を果たしているとされる⁶⁰⁾。

注目すべきは、この和解組の長および委員は、最小の地方行政単位である村級の人民委員会が承認することによって設立されることである（和解組令7条）。その結果、和解組は自律した組織であるとされるものの、共産党の方針・政策に厳格に従うべきことが求められ（和解組令9条）、優秀な和解組には国が褒賞を授与するものとしている（和解組令15条）。これらは、伝統的な村落共同体を政府システムに取り込む手段とみることができる。そこには、市場経済化の弊害・矛盾・副作用に対する「安全弁」としての社会主義的なイデオロ

59) これは、漢字表記は「和解組」であるが、実質的には紛争当事者に対して第三者として紛争解決を促す調停組織である。「調停組」という表現もある。以下、便宜上、和解組という表記方法を用いる。

60) UNDPの調査（2003年5月20日～6月18日の間、ベトナムの6県／市において、無作為抽出された男性480人・女性520人の合計1,000人——高・中・低の所得階層別、都市・地方・山岳地帯の居住地域別——に対するインタビュー調査）によると、和解組に対する国民の認知度ないし親しみやすさは、全体として、人民委員会、警察に次いで高い（インタビュー回答者の回答のうち、親しみがある22%、親しみがない30%）が、親しみがあるとの回答は地方ほど高い傾向がある（山岳地帯34%・農村地帯24%・都市部13%）。UNDP, *Access to Justice in Viet Nam: Survey from a people's perspective*, UNDP, Ha Noi, May 2004, p. 7.

ギーないし倫理の「再注入」が企図されているともみられる⁶¹⁾。

もっとも、そのこと自体は、急速な開発プロセスに置かれた不安定な国家のバランスある統治のあり方として、軽々に批判することはできないであろう。むしろ、否応なく変革を迫るラディカルな市場化関連法と伝統的な共同体の法理を媒介する役割を、ベトナム政府・共産党の人民委員会を通じた統治が果たしているとみることもできる。とりわけ、市場化にとっては不可欠と考えられている裁判所を中軸とする公式の司法制度と、村落共同体を中核とする伝統的な非公式司法との間に存在するギャップを埋め、裁判所による公式の紛争解決と共同体内部での伝統的な（今現在は非公式の）紛争解決制度の二元性に対し、両者を段階的に繋ぐものとして、政府をリードする共産党の政策に基づく紛争処理行政を浸透させる役割を人民委員会（とくに村級の人民委員会）が果たしているとみることもできる⁶²⁾。

それゆえに、政府の人民委員会（とくにその最小単位である村級人民委員会）と伝統的な村落共同体との沿革に由来する相違を容易に消し去ることはできないであろう。その結果、かかる二元的統治システムが短期間のうちに消滅すると考えることはできず、両者間の緊張関係は存続するであろう。司法アクセスの改善を図るに当たり、かかる二元的統治システムが紛争解決の二元性を存置させる可能性があることは、つねに留意しておく必要がある。

②このような二元的統治システムの下、地方行政組織としての村級人民委員会（The People's Committee）の委員長もまた、村民からの紛争解決依頼に対し、自ら調停を行う権限をもつ。しかし、法律問題に関わる事件については、裁判所への申立てを促すべきものとされている。人民委員会は、国民にとって最も認知度が高い紛争解決機関であるとみられている⁶³⁾。

61) 佐藤安信「市場経済化ベトナムにおける紛争処理と法—外交投資関連の商事紛争処理を中心に—」小林昌之＝今泉慎也編『アジア諸国の紛争処理制度』（アジア経済研究所、2003）127頁。

62) 佐藤・前掲注61）127-128頁参照。

63) UNDP, op. cit. (n. 60), p. 7. インタビュー回答者の回答のうち、親しみがある38%、親しみがない7%であった。

③仲裁に関しては、ベトナム国際仲裁センター（Vietnam International Arbitration Center）がある。それは、外国投資の促進も企図し、当事者自治の原則に立脚した国際標準の導入が図られている。しかし、仲裁は都市部でもまだ利用が少ないようである⁶⁴⁾。

(D) 弁護士・弁護士会

①弁護士とその資格取得

弁護士資格を取得するためには、①法学士号を取得し、②弁護士研修所で6か月の研修を受け、その課程の修了証明書を得て、③法律事務所で原則として18か月の実務修習（見習い）をしなければならない。実務修習の修了後、修習生は修習の成果について当該法律事務所が属する弁護士会にレポートを提出し、司法大臣が委員長を務める国家弁護士委員会の試験を受け、それに合格した者は司法大臣から合格証明書を取得する。試験合格者は、修習をした法律事務所が属する弁護士会の管理委員会に法律実務家としての証明書の発行を求めて申請書を提出し、提出後30日以内に司法大臣が同証明書を授与するものとされている⁶⁵⁾。

弁護士はその絶対数が少ないだけでなく、都市に偏在しており、地方の弁護士はきわめて不足しているとみられている⁶⁶⁾。

②弁護士会

ベトナムには62の弁護士会があり、強制加入制である。その連合体として、ベトナム弁護士連合会（the Vietnamese Bar Federation: VBF）が設立されている。

(E) 法律扶助制度

ベトナムでは、司法省の下に法律扶助センターが設立されていたが、1997年9月6日首相令に基づき、貧困者および政策的受益者のための法律支援制度が開始され、それに基づき、国家レベルでは司法省に法律扶助局（Legal Aid

64) 小口光ほか「法務省委託調査 ベトナム法制度調査研究報告書（ダイジェスト版）」（法務省法務総合研究所、2011）11-12頁。

65) Information Sheet-Vietnam, op. cit. (n. 45), pp. 4-5.

66) Information Sheet-Vietnam, op. cit. (n. 45), pp. 11-13.

Department) が設立された。そして、その監督の下に地方(郡、市)の法律扶助センター (Legal Aid Center: LAC) が設置された⁶⁷⁾。この法律扶助制度に対しては、EU、デンマーク、スウェーデンの共同連携プログラム (Joint Partnership Program: JPP) が支援している⁶⁸⁾。

法律扶助センターでは、①常勤の弁護士および非常勤の(事件によってその都度指名される) 弁護士が、法律相談に対応している。また、②市民向けの法学教育プログラムを考案し、重要な法律問題、頻繁に起こる紛争等に関するセミナーの実施、③法律文書の主要内容を紹介したリーフレットの配布、④法律扶助クラブの創設等を行っている。しかし、現時点では、法律扶助センターの数、人員、予算は不十分で、すべての市民のアクセスが容易であるとはいえない。最大の問題は、法律扶助センターの認知度がなかなか高まらないことである⁶⁹⁾。その原因がどこにあるかについては、今後十分な分析が必要である⁷⁰⁾。

また、ベトナム弁護士連合会 (VBF) は独自の法律相談センターの開設を準備している⁷¹⁾。そこには、土地、ビジネス、行政、労働、家事、刑事等の各

67) 関連法令として、the Law on Lawyers, the Legal Aid Act (29 June 2006) がある。

68) JPPはバスケット・ファンドを運用して支援を実施している。

69) 法律扶助センターに対する国民の認知度は、UNDPによる2003年調査(前掲注60))の時点では、回答者の5%にとどまり(もっとも、都市部よりも農村部の方が認知度が高い)、回答者の66%はLACを知らないとしており、実際の利用経験も4%にとどまる(その中でも、所得階層の高い方がより多く利用している)。もっとも、法律扶助センターに対する信頼度(confidence)は、利用経験のある者(60%)の方が、利用経験のない者(15%)よりも、それが有用であると評価する度合いが格段に高いことも看過できない。UNDP, op. cit. (n. 60), pp. 7, 12, 18.

70) UNDPは2004年調査とまったく同じ方法で2010年にも調査を行ったが、そこでも法律扶助センター(LAC)に対する認知度は、上がっているものの、なお伸び悩んでいるとの報告がされている(2012年2月11日、UNDPベトナム事務所法律アドバイザー Nicholas Booth氏へのインタビューによる)。例えば、2010年調査によれば、インタビュー回答者の63.1%が依然としてLACを知らないと回答し、LACを利用した者も同じく5.6%にとどまった。UNDP, *Access to Justice in Vietnam - From A People's Perspective, Updated Survey in 2010*, Ha Noi, October 2011, NHQuang & Associates, p. 33.

71) ハノイ、ホーチミン等の都市に開設予定のほか、地方での法律相談業務の実施を計画している。

専門の相談部が設けられる予定である。

(iv) 司法アクセスの課題

(A) 民事訴訟と民事執行の齟齬

ベトナムにおける司法アクセスの問題点の一つは、民事訴訟制度と民事執行制度が必ずしも円滑に噛み合っていないとみられることである。民事訴訟制度の概要および民事手続を行う機関（人民裁判所および人民検察院）についてはすでに述べたが（前述(iii)(B)）、民事執行を担当する機関は、第一審裁判所の管轄地における同級の人民委員会である。すなわち、省級の人民委員会・司法局の民事判決執行課、県級の人民委員会・司法課の民事判決執行室（執行隊）である。この制度の下では、地方の人民委員会に対する政治的圧力が⁷²⁾、判決の公正で画一的な執行を妨げる場合がある。

(B) 公式司法と非公式司法とのギャップ

ベトナムの司法制度は、民事紛争に関しては、公式の裁判所と村落共同体内部の非公式の紛争解決システムとの間に、村落共同体における郷約による紛争解決や和解組、人民委員会による調停が存在するが、それらが体系的な段階をなしてシームレスな紛争解決ネットワークを形成しているとはいえない。

裁判所で適用される民法、民事訴訟法等の実体法・手続法が、ADRおよび非公式司法を運営する者やその当事者にどのように浸透しているかは、不明である。もしそうした立法の内容が十分に浸透しておらず、村落共同体による紛争解決において適用される郷約ないし慣習法、和解組や人民委員会による調停に反映される共産党の方針・政策の間にずれがあり、どこで紛争解決を図るかによって適用される法的ルールやその解釈が異なるために、その帰結も異なりうるとすれば、当事者にとって納得のゆく司法アクセスが提供されているとは

72) 例えば、地方の地元企業を被告として勝訴した原告（例えば、外資系の企業）が、判決を執行しようとするのに対し、被告たる地元企業ないし関連企業から強い要請を受け、たとえその要求の合法性に問題がある場合であっても、それを保護しようとする政治的圧力が人民委員会にかかる結果、判決を故意に遅らせたり、執行に着手しなかった例も報告されている。竹内努「ベトナムにおける法的紛争の解決—民事執行手続とその実情を中心として—」ICD NEWS 4号（2002）30-31頁、佐藤・前掲注61）112-113頁。

いい難い。

(C) 法的機関に対する人々の認知度・アクセス・信頼度のギャップ

UNDPの調査によれば⁷³⁾、ベトナム国民の法的機関に対する認知度 (awareness) ないし親しみやすさ (familiarity) は (居住地、所得階層等によっても異なるが)、全体としては、①人民委員会、②警察、③和解組、④弁護士、⑤裁判所、⑥検察院、⑦法執行機関、⑧国家監察院、⑨法律扶助センターの順に高い⁷⁴⁾。

そして、法的機関のアクセスないし利用のしやすさ (access) については、①警察、②人民委員会が突出して高く、次いで、③弁護士、④村共同体の長、⑤裁判所、検察院、法律扶助センター、和解組、国家監察院がほぼ並んでいる⁷⁵⁾。

これれに対し、法的機関に対する信頼度 (confidence) は、実際にアクセス (利用) した者の中では、①村共同体の長、②和解組、③弁護士、④検察院、⑤裁判所、⑥人民委員会、⑦法律扶助センター、⑧警察の順となっている⁷⁶⁾。法的機関の信頼度を損なう一因としては、汚職の問題が考えられる⁷⁷⁾。

この調査からは、第一に、法的機関に対する認知度 (awareness) ないし親しみやすさ (familiarity)、利用度 (access)、信頼度 (confidence) が必ずしも相関していないこと、とくに前二者間では相関度が高いが、それらと後者との相関度には比較的大きなギャップが見出されることが注目される。このことは、必ずしも信頼できないにもかかわらず、知っているし、身近にアクセスできるので、利用せざるをえない場合がありうることを示唆している。この点は、さらに正確な調査を要するが、もしも《仕方なしの利用》の現実が相当程度マスとして存在しているとすれば、大きな問題である。

73) UNDP, op. cit. (n. 60), pp. 6-18.

74) UNDP, op. cit. (n. 60), pp. 6-9.

75) UNDP, op. cit. (n. 60), pp. 10-14.

76) UNDP, op. cit. (n. 60), pp. 14-18.

77) ベトナムにおける司法アクセスの阻害要因として、法的機関の汚職の深刻さが指摘されている。Information Sheet-Vietnam, op. cit. (n. 45), p. 13.

第二に、裁判所よりも、人民委員会、警察等の行政組織の方が認知度ないし親しみやすさがより高く、実際にもアクセスしているという結果が目される。当然ながら、司法制度の整備に伴い、その後の変化も予想されるが、これらの傾向は、発展途上国（ないし国家の開発途上段階）において、行政機関に対する国民の依存度を示唆する点で、きわめて興味深い。

これらの特色は、開発プロセスにおける司法アクセスの現実が、国家の統治の構築・維持に大きく影響されており、それと不可分のものとして捉える必要があることを示している。

その一方で、司法アクセスに影響を与えるもう一つの要因として、国民が権利、法および法的救済手段についての知識、弁護士の役割についての理解、法的手段による紛争解決の習慣をもっているか等も重要である。ベトナムでは、いまだに多くの人々が、とくに地方に居住する人々が、権利についての理解、それを保護・実現するための弁護士の役割についての理解が欠けており、紛争解決の手段としての法的救済に関する知識が不十分で、それゆえに紛争の法的解決の習慣をもたないことが、司法アクセスの阻害要因として指摘されている⁷⁸⁾。

重要な点は、これら二つの要因（国家の統治の問題と国民の意識・習慣の問題）が相互に深く作用し合っているという状況が存在することである。

(D) その他

ベトナムにおける司法アクセスを改善するための課題としては、法律相談、訴訟代理、法律扶助に当たる弁護士の量と質（知識・能力）が十分とはいえないこと、法的関連機関の汚職等も再三指摘されている⁷⁹⁾。

78) Information Sheet-Vietnam, op. cit. (n. 45), p. 13; Vietnam's Updated Country Report 2010, op. cit. (n. 45), pp. 1-2.

79) Information Sheet-Vietnam, op. cit. (n. 45), pp. 11-13.

(2) ラオスにおける司法アクセスとその改善

(i) 国家状況

ラオスでは、ラオス人民民主共和国の建国（1975年12月）以来、社会主義政党であるラオス人民革命党による一党支配体制の下で開発が進められている。ラオス人民革命党は、1979年以降対外開放政策に転換し、新経済メカニズム（1986年）の思想に基づき、市場経済化を加速させている。

ラオスは、国土面積23万6,800km²、人口は約640万人といわれている⁸⁰⁾。1人当たりGDPは916ドル、経済成長率は7.6%（2009年）とされている⁸¹⁾。

ラオスは1997年にASEAN加盟を果たし、2012年（またはそれから遅くない時期）のWTO加盟を目指して、比較的早いペースで法整備を進めている。

(ii) 実体法および手続法の整備

ラオスでは、1990年に、財産法、契約法、相続法、家族法、契約以外の債務法⁸²⁾、民事訴訟法が制定されるなど、1990年代以降、民事法関係の法整備が進み、それに基づいて裁判が実施されている⁸³⁾。近年は、民事訴訟法の改正、知的財産法の制定、企業法の実施等に力を入れている。また、ラオス弁護士会（後述(iii)(D)）が起草して、弁護士法（the Law on Lawyers）の制定準備も進んでいる⁸⁴⁾。さらに、既存の民法関連の個別法を統合する方向で、包括的な民法典の編纂も計画されている。

80) ラオス統計局の資料では、612万人（2009年）とされている。ラオスは国内に49の民族を擁する多民族国家である。多数派のラーオ族は全人口の54%にとどまる。瀬戸裕之「ラオス」鮎京編・前掲注36）267頁。

81) なお、UNDP, *Human Development Report 2011*, UNDP, 2011によれば、1人当たりGNIは2,242ドル、平均余命67.5歳、平均就学年数4.6年、人間開発指数（HDI）0.524（187か国中138位）と公表されている。なお、本稿末尾【資料2】参照。

82) その後、契約法と合体し、契約内外債務法（2008年12月8日）に統合された。

83) 2007年当時の民法関連の立法状況につき、松尾弘「ラオス民法教科書作成支援について」ICD NEWS 30号（2007）40-56頁、とくに52頁参照。民事訴訟法は2012年1月現在改正作業中である。

84) そこでは、現在は曖昧になっている外国法律事務所の設立に対する規制、ラオス弁護士会所属弁護士による企業設立の抑制についても規定が設けられる見込みである。

ラオスは包括的な民法典編纂から出発することをせず、個別法の制定から出発し、経済・社会の動きに応じて法改正を繰り返しているが、基本的にはシビル・ロー・システムの色彩を強めているように見える。

(iii) 司法制度および法曹の現状

(A) 法曹人口

ラオスにおける法曹人口は、裁判官375人（ほかに軍事裁判所の裁判官が29人）⁸⁵⁾、検察官348人⁸⁶⁾、弁護士144人⁸⁷⁾と報告されている。

人口10万人当たりでは、裁判官5.9人、検察官5.4人、弁護士2.3人と、弁護士数の比率が相対的にかなり低いといえる⁸⁸⁾。

(B) 裁判所・裁判官

①裁判所および裁判手続

裁判所の数としては、民事第一審裁判所は全国に56か所（通常の第一審裁判所となりうる県裁判所17、地区裁判所〔日本の簡易裁判所に当たる〕39。なお、ほかに地方の郡裁判所が3か所）、控訴裁判所（高等裁判所）3か所、最高裁判所1か所がある。

2011年には、1,888件の民事事件が第一審に提起された⁸⁹⁾。ほかに、290件の商事事件、951件の家事事件、3,017件の刑事事件が第一審裁判所に提起されている。

ちなみに、2010年中に新たに第一審に提起された民事事件・商事事件・家事事件（軍裁判所を含む）は2,526件（うち、地区裁判所1,934件、県裁判所および軍裁

85) 2011年現在（最高裁判所の統計による）。ちなみに、2010年の統計では404人とされている。

86) ちなみに、検察院のスタッフを含む人数は1,089人（2011年）とされる。

87) Information Sheet-Lao PDR, the paper provided at the International Conference on Access to Justice in Asia, op. cit. (n. 45), p. 1. 2011年11月11日現在のラオス弁護士会会員数（このうち17人はインターン生で、近い将来弁護士になることが見込まれている）。ほかに、弁護士会に所属しない法律コンサルタントが約30人いるが、これらの者が法廷において訴訟代理をすることはない。

88) 本稿末尾【資料2】参照。

判所592件)であった。事件の内訳としては、2010年中に第一審に提起された事件につき、民事事件(1,555件)のうち、約500件が契約(売買、消費貸借、役務提供、建築、運送等の契約)に関する事件であり、商事事件(177件)のほとんどが契約(売買および消費貸借で114件)であった。2010年中に控訴された民事事件は621件、同じく上告された民事事件は452件であった。2010年中に控訴審で判断が下された民事事件は574件あり、そのうち194件で原判決が取り消された(全部もしくは一部の取消し、または却下)。同じく最高人民裁判所への上告審(破棄審)で判断が下された民事事件は498件あり、そのうち97件で原判決が取り消された(同前)。第一審に提起された民事事件が1年以内に解決される割合は、約5～10%とみられている。

ラオスの民事裁判手続も、職権主義の色彩が濃い、ベトナムほどではなく、かつ次第に緩和される傾向がみられる。基本的には、裁判所は、民事事件の場合でも、たんに当事者の申立ての範囲でいずれかの主張の正しさを判定するというのではなく、より積極的に真実を発見し、正しい裁判をする権限と責任を負うものと理解されている。したがって、――

①裁判所は、原告または被告が提出した証拠が不十分であると認めたときは、当事者にさらなる証拠収集を要求し、または自ら証拠を収集する権限をもつ⁹⁰⁾。

89) 最高裁判所の統計、Information Sheet-Lao PDR, op. cit. (n. 87), p.1による。この数字は、ベトナムと比べると、約30分の1であり、人口比を考慮すると、相対的に相当に少ない数字である。前述(1)(iii)(B)①、【資料2】参照。

訴訟費用は、例えば1,300ドル程度の貸金返還(または代金支払)請求訴訟の場合、約26ドル程度+諸費用である。内訳は、①税、②訴訟遂行ための費用、③関係者を呼び出す場合の費用、④書面料である。①は訴額の2%と定められている。②は裁判所が証拠収集をする際の費用などで、ガソリン代・日当・宿泊費等を含む。日当・宿泊費は公務員として役職に応じた規定に従い、1日4ドル程度とされる。③は証人・鑑定人等を召喚する必要がある場合にかかる費用で、ガソリン代・日当・宿泊費等を含む。④は判決書等1通につきいくらか決まっているが、少額である。石岡修弁護士(JICAラオス法整備支援プロジェクト事務所長期専門家)への委託調査(2011年12月実施)による。

90) ラオス民事訴訟法(2004年。以下、民訴法)20条5項。

②また、民事訴訟においても、検察官が「訴訟手続関係者」とされ、裁判所における法律の適用について、監査および調査を行う権限を与えられている⁹¹⁾。そして、訴訟手続に参加する検察官は、訴状を検証し、合議体、裁判所書記官、鑑定人または通訳人に対して忌避を要請し、証拠を提示し、証拠の捜索に参加し、異議申立てを行い、訴訟手続中に提起された争点に関して陳述する権利をもつ等、強大な権限を与えられている⁹²⁾。加えて、「民事事件が国家又は社会の利益に影響を及ぼす場合において、いずれの組織又は企業も訴えを提起していないとき」は、検察官（ないし人民検察院）は、裁判所に訴えを提起し、事件の原告として行動する権利をもつ⁹³⁾。

③さらに、被告が裁判に欠席した場合も、原告が機械的に有利に扱われるわけではなく、1) 答弁書提出前の場合は、連行状を発効する等して被告を強制的に裁判所に連れてくるという措置がとられ、2) 答弁書提出後の場合は、証拠が十分と考えられれば被告欠席で手続（法廷での期日）を行って判決を下し、証拠が不十分であれば連行状を発効する等して強制的に裁判所に連れてくるという措置をとる⁹⁴⁾。

しかしながら、その一方で、ラオスでは2003年改正憲法に基づき、司法行政権が司法省から最高人民裁判所に移管され、司法部の独立への動きが加速した⁹⁵⁾。注目すべきは、確定判決のやり直しを命じる監督審制度が廃止されたことである⁹⁶⁾。もっとも、国会との関係で、裁判所の法解釈権限には制限があるとの

91) 民訴法23条、37条、38条。

92) 民訴法39条2項。これに対し、最近の民事訴訟法改正の議論においては、裁判所と検察院との間で、注目すべき論争が行われている。最高人民裁判所は、民事事件において検察官が参加するケースを絞りたい意向であるのに対し、最高人民検察院は反対している。この議論では、『誰が裁判の正当性を担保するのか』という点で対立がみられる（民訴法改正第二草案65条）。この点は、石岡弁護士への委託調査（前掲注89）による。

93) 民訴法39条1項。

94) 石岡弁護士への委託調査（前掲注89）による。

95) 最高人民裁判所（最上級審は法律審のみ）の下に、高等裁判所（事実審は控訴審まで）、県人民裁判所（および中央直轄市人民裁判所）、郡人民裁判所（および市人民裁判所）、軍事裁判所がある。

理解が根強く残っているとみられる。このことは、判例集の作成、公刊、そうした活動を通じた判例（法）の形成に対しても大きな制約を課すことになるものと考えられる⁹⁷⁾。このようにラオスでは司法部が独立に向けたプロセスを歩み始めているとみることができる。

②裁判官

裁判官になるためには、①裁判所のテクニカル・スタッフ（ウィサカン）から始まり⁹⁸⁾、②アシスタント・ジャッジを経て、③裁判官へと昇進するのが一般的である。テクニカルスタッフの採用は各裁判所（県裁判所、地区裁判所等）で行い、その際に特に試験はないが、原則として法律を学んだ者（国立大学の法学部または司法省管轄下の法科大学——現在3か所——の卒業生）を採用する。①テクニカルスタッフから②アシスタント・ジャッジに昇進するためには、各裁判所の所長が適格と判断すれば全国統一の研修（最高裁判所が所管）の受講を申請し、同研修を修了しなければならない。その研修の中には試験も含まれており、試験に合格しないと研修を修了できない。研修を修了した場合、最高裁長官によってアシスタント・ジャッジとしての任命される。②アシスタント・ジャッジから③裁判官への昇進については、経験年数などの要件はなく、各裁判所の所長が適格と判断すれば、その申請に基づいて候補者が郡および県の審査（県議会等が行う実質的審査）を受け、それを通過した後に最高裁が審査し、最終的に国会が任命する（②アシスタント・ジャッジから③裁判官になる際には試験や研修はない）。

裁判官になるためには、統一的な国家試験はなく、法律学の学位も必須でな

96) 監督審制度は、ベトナムでは維持されている。前述(1)(iii)(B)、前掲注51) 参照。

97) かつてUNDP等の支援により、判例集の公刊も試みられたが、定期的・継続的に行われるような形では制度化されなかったようである、もっとも、判決自体は非公開とはされておらず、裁判所に赴いての閲覧は可能である。石岡弁護士への委託調査（前掲注89）および川村宏氏（JICAラオス法整備支援プロジェクト事務所）の調査（2011年12月実施）による。

98) 裁判所の新規採用では、テクニカル・スタッフ（ウィサカン）と一般職（パナンガン）の二つの採用枠があるが、前者は全員が将来裁判官になる可能性がある。

いことから、裁判官の中には法律問題のトレーニングを十分に受けていない者もあるといわれる⁹⁹⁾。また、公務員の給与が低いことも一因となり、法律家の汚職も深刻であるとされる。

ちなみに、裁判官の給与（基本給）は約80～100ドル程度とされる（基本給は学歴・経験年数・役職等を考慮に入れて計算される）。これに加え、諸手当がある（例えば、ガソリン代の補助だけで月60ドル支給される例もあるほか、家・車等の支給もある）¹⁰⁰⁾。

（C）ADRおよび非公式司法

ラオスに特徴的なADRないし非公式の紛争解決制度として、村紛争調停組の存在が注目される。これは、村内の紛争（とくに民事事件）を村長（または村の委員会）が調停によって解決してきた伝統に則ったものであるとされるが、1997年以降は、全国の村に村紛争調停組が設置された¹⁰¹⁾。

その事物管轄は、債務・財産・家族関係（離婚事件を除く）・土地利用等の民事事件、および比較的軽微な刑事事件（親族間における比較的軽微な傷害事件、名誉毀損、窃盗、親族の財産に対する侵害等）についての調停である¹⁰²⁾。

村紛争調停組を用いるメリットは、①人民にとって裁判所を用いるよりも費用と時間が節約できること、②人民が心理的にも利用しやすいこと、③裁判所にとっても提訴件数を削減できる効果が期待できることなどである。

他方、そのデメリットとして、①調停を担当する調停組の構成員は法律家であることも法学教育を受けたことも要件とされておらず、県司法局および郡司法課が実施する1日程度の研修を受けるのみであるため、管轄権の逸脱（離婚の承認など）、実体法の逸脱（法定利率を上回る貸金返済請求の認容等）といった問題も生じている¹⁰³⁾。さらに、②村紛争調停組の制度が、村としては紛争を生じさせないことが美德であるという政府の法政策と結びつくことにより、そ

99) 石岡弁護士調査（前掲注89）による。

100) 石岡弁護士調査（前掲注89）による。

101) 司法大臣の通達に基づく。瀬戸・前掲注80）275-282頁。

102) 調停が成立しない場合、人民裁判所へ提訴するよう助言される。

もそも司法アクセスを促進するための非公式司法の活用という目的自体を妨げる作用も生じかねないことが懸念されている¹⁰⁴⁾。とくに後者②は、個人の権利・利益の保護と共同体の平和・安定という、対立局面をもつアンビヴァレントな問題である。とくに、村として紛争を起こさないことが自己目的化して個人の権利・利益の主張にプレッシャーを与えたり、実際に生じている紛争を隠匿したりするような形にエスカレートする事態が懸念される。それにより、ある事件が法律問題である、または法律問題になりうるという認識（いわゆる法の主題化）が妨げられるとすれば、司法アクセスの前提条件ないし基盤づくりに負の影響を与えるかも知れない¹⁰⁵⁾。そうであるとすれば、司法アクセスの重要な一側面（実体的な正義へのアクセス）¹⁰⁶⁾が害されてしまうおそれもある。

(D) 弁護士・弁護士会

① 弁護士資格の取得

弁護士資格を取得するためには、①法律学校（ロー・スクール）の課程を修了して法学士号（またはそれと同等の学位）を取得し¹⁰⁷⁾、②後述するラオス弁護士会（the Lao Bar Association: LBA）においてインターン生として6週間のトレーニング・コースを履修したうえで¹⁰⁸⁾、③1年間の見習い研修をし、修了認定を受けなければならない。LBAが修了認定をした場合、司法大臣に当該候補者の氏名を送付し、司法大臣が弁護士免許を発行する。これによって弁

103) もっとも、村紛争調停組の長は、村の中で最も影響力をもち、党の路線と国家の法律を理解する者であることが資格要件とされている。その背景には、市場経済化の進展が国民に与える弊害や社会に与える悪影響を阻止しなければならないという、党指導部の意図が存在するものとみられる。瀬戸・前掲注80) 289頁参照。

104) ラオスでは、紛争を生じさせなかった村を政府が表彰するという制度がとられている。

105) 人々が紛争に直面した場合、それを法的問題として認識し、法的手段を使って解決しようとさせない要因は、法の非主題化要因といわれる。例えば、紛争処理の時間的コスト、金銭的成本、精神的負担、法的知識の欠如、正当性の意識の欠如、周囲の目を気にしてのうしろめたさ等が考えられる。

106) 前述 2(2)参照。

107) 毎年約3,000人が法学部を卒業する。

108) この研修も全員が受講できるわけではなく、学歴等によって選抜される。

護士資格が取得される。そのうえで、当該候補者が弁護士（訴訟代理人）として活動するためには、LBAに登録しなければならない¹⁰⁹⁾。弁護士報酬は依頼者との交渉によって決められ、それに関する法律上の規制はなく、成功報酬も認められる¹¹⁰⁾。

しかし、ラオスではまだ紛争解決に際して弁護士に相談するという伝統（習慣）がないために、弁護士会の役割についての理解が、市民社会においてはもちろん、政府においても十分に普及していない。また、訴訟においても法廷での訴訟代理人が弁護士に限定されていないため、親族や関係機関の代表者が訴訟代理人をすることもあるため、弁護士に固有の役割はまだ十分に理解されていない¹¹¹⁾。

なお、刑事被告人に弁護士がいない場合は、裁判所が弁護士を任命し、裁判所が少額の報酬を支払う。

② 弁護士会の活動

ラオス弁護士会（LBA）は、ラオスの社会・経済開発計画に従い、首相令（No. 64/PM、1996年）によって設立され、司法大臣の監督下にある。そして、LBAのメンバーは、LBAの管理委員会の推薦に基づいて司法大臣が任命するものとされている。その活動としては、弁護士資格取得希望者のインターンおよびパラ・リーガルのトレーニング、弁護士の継続研修（CLE）、法律扶助プログラムの実施、法普及活動等である¹¹²⁾。ラオスでは弁護士会が政府から

109) LBA会員の年間登録料は、約125アメリカ・ドルである（2011年現在）。

110) 弁護士の報酬額についての取決めは、時間でチャージする場合、着手金および成功報酬の形を取る場合、最初に総額を決めて段階毎に請求してゆく場合など、様々である。弁護士報酬が訴訟物の額に応じた割合で定められる場合は、大体5～10%であり、金額が大きい事件になると2～3%という例もある（年齢35歳前後、実務経験8年程度の弁護士による回答）。例えば、1,300ドル程度の貸金返還（または代金支払）請求訴訟の場合、弁護士費用は約120～240ドル程度（ただし、この程度の額であれば、訴訟にはせず、調停等で話し合うことになる）とされる。石岡弁護士への委託調査（前掲注89）による。

111) 瀬戸・前掲注80）279頁。

112) LBAの組織および活動に関しては、<http://www.laobar.org>参照。

名実ともに独立した自律的組織へと脱皮するためのプロセスにあるとみることで、そのための持続的な活動の基盤を整えることが課題とされている¹¹³⁾。

(E) 法律扶助制度

ラオスにおける法律扶助制度は、UNDPのプロジェクト「ラオス弁護士会を通じての司法アクセスの向上」(2003年開始)¹¹⁴⁾を契機にして形成された。これにより、首都ヴィエンチャンに法律扶助クリニックが開設された(2007年)¹¹⁵⁾。その後、同プロジェクトはアジア財団(the Asia Foundation)の援助を受けて継続され、LBAは法律扶助クリニックをパクセー(南ラオス)¹¹⁶⁾およびウドムセイ(北ラオス)¹¹⁷⁾にも開設した。また、アジア財団の支援により、移動法律扶助クリニック(a mobile legal aid clinic)の実施が準備されている¹¹⁸⁾。

この法律扶助クリニックでは、LBAおよびUNDPならびにアジア財団スタッフが協力し、①無料の法律相談¹¹⁹⁾、②扶助を要すると認められた依頼者¹²⁰⁾のための無料の訴訟代理¹²¹⁾、および③法律普及活動¹²²⁾を行っている。また、①・③と関連して、法律扶助ホットライン(月曜日～金曜日)も開設しており、土曜日にはこれを法律問題に関する市民教育および法律扶助サービスの振興の

113) そのために、UNDP、アジア財団、EU、オーストラリア政府が支援をしている。

114) UNDP, "Enhancing Access to Justice through the Lao Bar Association."

115) 当番制の弁護士(1日約10ドルの名目的報酬が支払われる。したがって、実質的にはボランティア)1名と3名の事務職員からなる。

116) マネージャー1名および常勤の弁護士1名(給与あり)からなる。

117) マネージャー(弁護士)1名および常勤の弁護士2名(給与あり)からなる。

118) アジア財団による支援に関しては、<http://asiafoundation.org/country/overview/laos> 参照。

119) 例えば、ヴィエンチャンの法律扶助クリニックでは、2010年に189件、2011年(11月まで)に254件の法律相談に応じた。

120) 利用資格は、収入のほか、女性・子ども・身体障害者・少数民族等の適格対象者に当たるかどうかを考慮して判定される。

121) 場合により、当該依頼者の裁判所への旅費等の費用償還も含む。これまで74人の依頼者が訴訟代理の支援を受けた。

122) その中には、弁護士がいない地方に弁護士が赴いて行う法学教育普及プログラム(法律家の役割、LBAの活動紹介等も含む)もある。

ためのテレビ番組（1時間）と連動させて運用している¹²³⁾。

これらの法律扶助制度の運営資金はUNDP、アジア財団等の支援によって賄われており、その持続的な運用のためにはその財政的自立が大きな課題となっている¹²⁴⁾。

(iv) 司法アクセスの改善に向けた課題

(A) 包括的な司法制度改革

以上のような状況を前提にして、ラオスに対する法整備支援（協力）の方法としては、いわば急がば回れの発想により、法制度のインフラ部分の整備から順次進めてゆくことが効果的であると考えられる。すなわち、①実定法の整備、②そのための法学教育機関・司法関連機関の組織能力の向上と人材育成、③市民の法的能力強化という包括的観点から、それらに直接・間接に通じるような制度改善への支援を、長期的視野の下で、いわばスパイラル式に実施してゆくことが有効であると考えられる。

日本をはじめとするドナーは、すでに、法令データベース、法令集、法律用語辞書、民法教科書、商法（企業法）注釈書、判決起案マニュアル、検察実務マニュアル等の作成に対する支援、およびそれらを用いた法律運営技能の普及活動に対する支援を実施した¹²⁵⁾。ついで、ラオス人による、ラオス人のための本格的な立法活動を可能にするための間接的支援として、民法、民事訴訟法、刑事訴訟法といった主要実定法分野における体系的な法理論の構築ないし法律学の養成、構築された法理論に基づく法学教育や法実務教育が行われることを目指し、法学教育機関（ラオス国立大学法学部等）、司法関連機関（最高人

123) 2011年（11月まで）には425人が利用した。

124) Lao PDR, AusAID, The Asia Foundation and UNDP, Enhancing Access to Justice through Lao Bar Association Project, Phase II.

125) 国際協力機構（JICA）による「ラオス法制度整備プロジェクト」（2003年5月～2007年5月）である。これに関しては、小宮由美「ラオス」ICD NEWS 16号（2004）11-16頁、その成果物の普及活動に関し、松元秀亮「ラオス法制度整備プロジェクトの成果物の普及活動の現状と課題」ICD NEWS 35号（2008）36-40頁参照。

民裁判所、最高人民検察院、司法省等）における人材育成、組織能力の向上を目標にして、法整備支援（協力）プロジェクトが継続されている¹²⁶⁾。

ラオスでは、市民の法的能力強化のためにも、政府自身が相当積極的な方策をとることが求められており、政府自身もこのことを認識しているとみられる。そのために、司法省の法律普及局は、実定法についての知識の普及のために積極的な活動を行っている。

(B) 弁護士・弁護士会の強化

弁護士および弁護士会の役割をさらに強化することも重要である¹²⁷⁾。ラオスにおける弁護士制度の問題点としては、弁護士の数の少なさ、弁護士業が一般的に「儲かる仕事」ではないために法律扶助に協力するボランティアを募ることが困難であること等が挙げられている¹²⁸⁾。したがってまた、首都圏以外の弁護士数は極端に少ない¹²⁹⁾。それも比較的大きな町に限られるので、法律家や法律サービスのまったく存在しない地域が数多く存在する。

そこで、弁護士の数を増加させ、質を向上させることが重要な課題である。もっとも、それだけを独立して推進することは意味がなく、むしろ新たな問題を引き起こす。市民や企業が法律家の役割を理解し、より多く利用するようになれば、弁護士の数が増えても仕事はなく、弁護士はやがてその専門的知識・能力を磨くことを放棄することになるであろう。反対に、弁護士に依頼する市民や企業が増えても、弁護士が適切なトレーニングを受けていなかったり、汚職が存在するようでは、依頼者は落胆し、法律家は利用されないままであろうと懸念されている¹³⁰⁾。

126) 渡部洋子「ラオス法律人材育成強化プロジェクト—開始までの経緯及びプロジェクトの概要紹介—」ICD NEWS 44号（2010）3-27頁参照。

127) 弁護士法（2012年施行予定）によれば、国は弁護士会を通じて貧困者や社会的弱者に対して法的援助を提供すべきものとされている。

128) Information Sheet-Lao PDR, op. cit. (n. 87), Section 2-3. また、弁護士のプレステージもさほど高くないとされている (ibid., Section 5-6)。

129) 合計16人にとどまる。

130) Information Sheet-Lao PDR, op. cit. (n. 87), Section 6, p. 16.

（C） 地方における司法アクセスの増進

地方における司法アクセスの充実は、大きな課題になっている。地方では交通・通信等のインフラ整備が進んでおらず、物理的アクセスが容易でない地域もある。また、ラオスは多民族国家であることから、とくに公用語（ラオス語）を解しない少数民族に対する法的能力の強化のためには、さらに格別の措置が必要になる。さらに、識字率が低い地域では、文書資料は役に立たない。

このような状況下では、村紛争調停組の構成員の法的知識・技能水準を高めるために、紛争の法的解決の実体的基準、調停手続に関するマニュアルの作成、法律家ないしパラリーガルの活用等を図る余地がある。

また、地方の優秀な人材をどのようにリクルートし、育成し、本人の意思と能力に従って司法制度の充実への参加を促すかも重要な課題である。

その前提として、初等・中等教育の普及、および教育水準の向上は重要な意味をもつ¹³¹⁾。

（3） カンボディアにおける司法アクセスとその改善

（i） 国家状況

カンボディアは国土面積18万1,000km²、人口1,340万人とされ¹³²⁾、カンボディア人（クメール人）が人口の90%を占める。GDPは約116億ドル、1人当たりGDPは約814ドルと推定されている¹³³⁾。経済成長率は、2004～2007年までの2桁成長率に対し、世界経済危機の影響を受け、2008年は6.7%、2009年はマイナス2.0%、2010年は6.0%（推定）と推移している¹³⁴⁾。

カンボディアは1999年にASEANに加盟し、多くの外国政府や国際機関のドナーからの法整備支援を受けつつ、包括的な法改革を進めてきた。

WJPの法の支配指標では、①政府権限の制約0.31（66か国中65位）、②腐敗の

131) ラオスはインドシナ諸国の中でも、平均就学年数が低い。前述注81) 参照。

132) 2008年政府統計による。

133) 2010年IMF資料による。

134) IMF資料による。

回避0.16（同66位）、③安定と安全0.70（同41位）、④基本的人権0.41（同62位）、⑤開かれた政府0.33（同61位）、⑥法令の執行0.25（同65位）、⑦民事司法へのアクセス0.36（64位）、⑧実効的な刑事司法0.39（同55位）と報告されており、相対的に低い評価がされている。⑦民事司法へのアクセスの中では、とりわけ民事司法の腐敗に関する評価がきわめて低い点に特徴がある¹³⁵⁾。

(ii) 実定法の整備

カンボディアでは、1975年以降ポルポト政権により、法曹に対するきわめて苛酷な粛清が行われたことから、パリ和平協定（1991年）、国連カンボディア暫定統治機構（UNTAC）の活動開始後の法改革において、カンボディア政府が独自に法案を作成し、立法することが困難な状況にあった。その結果、カンボディアは諸外国および国際機関の多くのドナーによる包括的な法整備支援を受けてきた点で、ベトナムやラオスとは大きく事情を異にする。ADB等による土地法、GTZ等による不動産登記法、法人登記法、JICAによる民法典¹³⁶⁾、民事訴訟法典および附属法令¹³⁷⁾、CIDAによる商事裁判所法等の各法案に対する支援は、ベトナム、ラオスと比較すると、より直接的な起草支援に近く、内容的にも相当に詳細なものも少なくなかったといえる。

しかしながら、いくつかの問題がある。第一に、異なるドナーによる法整備支援が、広範な法領域で、短期間のうちに行われたことから、法令間における規定の衝突（矛盾）など、多くの問題を生じさせた。民法典と土地法、担保取引法、民事訴訟法典と商事裁判所法等、各法（案）間の規定の衝突（矛盾）や調整困難は、その一例である。その調整に多くの時間を要したことから、2003年にカンボディア司法省に引渡された民法典草案、民事訴訟法典草案のうち、民事訴訟法典は2006年7月6日成立、2007年7月26日に施行され、民法典は2007年12月8日に成立し、2011年12月21日によりやく施行された。

135) Agrast, Botero and Ponce, op. cit. (n. 16), p. 49.

136) 全1308か条からなる本格的な民法典である。逐条解説が作成されている。

137) 民事訴訟法典（民事執行、民事保全を含む、全588か条）のほか、附属法令として、非訟事件手続法、人事訴訟法、執行官法、過料法の起草支援も行われた。

第二に、現在は、そうした諸法律の施行による運用が始まったばかりのため、法律専門家への普及活動が法整備支援の中心課題を占めている。したがって、そうした法律情報のほか、その適用結果としての裁判例に関する情報、その他の法律情報は、多くの市民に普及する段階にまでは至っていないとみられる。

しかし、司法アクセスの前提となる法令の体系的整備は、今なお不十分であるとみられている¹³⁸⁾。概して、カンボディアでも、シビル・ロー体系が採用されているといえる。

(iii) 司法制度および法曹の現状

(A) 法曹人口

カンボディアの人口（約1,530万人）に対し、その法曹人口は極端に少ない。ポルポト政権時代の法曹の粛清および国外脱出後も、法曹養成は継続的に行われておらず、UNTAC設置（1992年）時には10人に満たない法曹から、法曹養成制度の再構築が図られた。その後、1995年時点で裁判官約50人、検察官約100人、弁護士38人であった。

2002年、王立裁判官・検察官養成校（Royal School for Judges and Prosecutors: RSJP）が設立されたが、教官やカリキュラム等が未整備であったことから、これに対する支援として、2005年からJICAにより、民事教育改善プロジェクトが実施された¹³⁹⁾。また、2002年、アメリカ・カナダ・日本の弁護士連合会の支援により、弁護士養成校（Lawyers Training Center: LTC）が開設され、弁護士数は比較的短期間のうちに増加している。

現時点で、裁判官224人、検察官108人、弁護士754人（そのうち、現役で実務に従事しているのは641人）と報告されている¹⁴⁰⁾。

人口10万人当たりの法曹数は、裁判官1.8人、検察官0.9人、弁護士4.2人であり、全体として非常に少ないが、とりわけ裁判官数と検察官数が相対的にとく

138) Information Sheet-Cambodia, the paper provided at the International Conference on Access to Justice in Asia, op. cit. (n. 45), 5-2, p. 14.

139) 琴浦容子「カンボジア・モンゴルにおける法整備支援」ICD NEWS 38号（2009）170-171頁。

に少ないといえる。

(B) 裁判所・裁判官

①裁判所・裁判手続

第一審裁判所は23か所、控訴裁判所は1か所、最高裁判所は1か所と、裁判所の数は非常に限られている。

裁判所は、一般市民の意識レベルでは、けっして近いものではない。国連人権高等弁務官（UNHCR）カンボディア事務所の対面調査（2000年1月～2月。首都圏およびその周辺農村地域の住民250人を対象とする）によると¹⁴¹⁾、民事紛争（例えば、土地所有権の有無や範囲、金銭貸借等をめぐる争い等）に直面した住民のうち、最初から裁判所に訴えると答えた者は3%にすぎず、村長・郡長に相談すると答えた者が85%に達した。その理由としては、①裁判所の存在を知らなかったという理由（39%）のほか、②裁判所（を含む政府機関）は住民の権利を保護・実現するというよりも、自分たちを「管理する」ものであると意識しているという回答（61%）の多さが注目される。また、裁判所の存在を知っていた者のうち、裁判所を信頼していないと回答した者は58%に上り、その理由として汚職（68%）、不公正（23%）を挙げている。この調査からみる限り、公式司法に対する認知度および信頼度の低さが公式司法の利用を妨げていることが予想される。

訴訟費用に関しては、第一審の申立費用は、例えば、1,300ドル程度の貸金返還（または代金支払）請求の場合、13ドル（52,000リエル）程度であり、控訴

140) Information Sheet-Cambodia, op. cit. (n. 138), Section 1-1, p. 2. なお、裁判官数は、司法省およびRSJP勤務の者を含めると、271人（2011年9月現在）、同じく検察官数は144人、弁護士数は、2012年1月現在、639人（うち、男性528人、女性111人）と報告されている。田宮彩子弁護士（JICAカンボディア法整備支援プロジェクト事務所長期専門家）への委託調査（2011年12月実施）による。

141) United Nations Cambodia Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (UNCOHCHR), *Survey of Public Opinion on the Judicial System in Cambodia*, Phnom Penh, 2000.

費用はその1.5倍、上告費用はその2倍である¹⁴²⁾。

カンボディアの民事訴訟でも、職権主義の色彩が濃く、当事者主義は制約されている。その背景には、カンボディアでは先にみたように弁護士の数が少なく、その法的知識や訴訟技術も未成熟であること、一般民衆の識字率が低く、証拠収集能力や主張・立証能力も十分でないこと、そのような状況下で当事者主義をただちに徹底させることは、弱い立場の当事者に著しい不利益を与え、不公平な結果を招くおそれを拭えないという事情があると考えられる。その結果、――

①裁判所が、当事者の申し出た証拠によって真実を判断することができないときは、職権で証拠調べを行うことができることにし¹⁴³⁾、口頭弁論前に弁論準備手続を前置させて争点整理と書証の取調べをすることも認めた¹⁴⁴⁾。

②また、裁判所は、公益上必要があると認めるときは、訴状が受理されたことを検察官に通知しなければならず、さらに、この通知がない場合でも、検察官は、公益上必要があると認めるときは、民事訴訟手続に立ち会い、意見を述べるることができるものとされている¹⁴⁵⁾。

その一方で、証拠調べにおける当事者の立会権を保障し（民訴法128条1項）、証人尋問は口頭弁論期日に行われるべきこと（民訴法136条）も定められていることに留意する必要がある¹⁴⁶⁾。

③なお、被告が弁論準備手続の第一回期日に出頭しない場合でも、原告の請求がそれ自体において失当であることがありうるので、ただちに欠席判決をすることはできず、口頭弁論の第一回期日を指定しなければならない。また、被

142) そのほか、送達、証拠調べのための費用がかかる。

143) カンボディア民事訴訟法（2006年。以下、民訴法）124条2項。

144) 民訴法104条、106条。

145) 民訴法6条1項・2項。

146) 証拠の収集・選択・認定への国家の関与の相違には、各国民が民事訴訟に期待するものが、(a)権利・義務関係の確定に限った法的問題解決か、(b)事件の背景にある紛争を含めた総合的な問題解決かの相違も反映していると考えられる。カンボディアでも、(b)の傾向が強いものと見受けられる。

告が口頭弁論期日に出頭しないと認められるときは、裁判所は被告が原告の事実上の陳述を自白したものとみなしたうえで、原告の請求を正当とするときは欠席判決によって原告の請求を認容し、原告の主張事実がすべて自白されたと仮定しても請求に理由がないと認められるときは、請求を棄却することになる（この場合は通常判決）。なお、欠席した被告がそれ以前の弁論準備手続期日または口頭弁論期日において原告の主張を争っていたときは、その否認の効果は維持され、裁判所はそれまでの被告の主張に基づいて判決を下すものとされる¹⁴⁷⁾。

②裁判官

裁判官になるためには、裁判官・検察官養成校（RSJP）の創設（2003年）以降は、その入学試験に合格し¹⁴⁸⁾、そこを卒業することが要件になる。RSJPでは、8か月の座学、12か月の実務修習、4か月の判事・検事別座学（合計2年）の研修を受ける。ここを卒業するためには、2年間の研修終了時に行われる最終試験に合格しなければならない¹⁴⁹⁾。実務修習後、抽選で判事または検事に分かれる点特徴的である。最後に卒業試験を受け、その成績の上位者から、希望する最初の勤務裁判所（選択肢は第一審裁判所のみ）選択する。各裁判所の新規判事の定員は予め決まっている（もっとも、その決定プロセスは不明瞭で、本来は司法省が各裁判所と相談して決定することになっているが、司法省はそれをしていないため、王立司法学院（RAJP）が行っているとのことである）。最終的には、人事権をもつ最高司法評議会（SCM）が任命する。同一の裁判所に勤務するのは最大で4年間とされている。裁判官の給与は、月額約250～400ドルといわれる¹⁵⁰⁾。

147) 民訴法201条。

148) ただし、入学のためには試験枠以外に5名の政府推薦枠が設けられている。また、RSJPの入学試験に際しては、公務員を何年かやっていた者は最大10%まで入試の点数に加点することが認められている。

149) もっとも、RSJP開校以来、この最終試験に落第した者はないとされる。田宮弁護士への委託調査（前掲注140）による。

150) ちなみに、RSJP在学中も月額80ドル程度の手当てが支給される。なお、カンボディア特別法廷（ECCC）の判事の月給は約5,000ドルとされる。

他方で、裁判官を含む司法関係公務員の汚職、縁故採用等の問題も指摘されている¹⁵¹⁾。その結果、法の執行が確実にされていないことが大きな問題点であるとされている¹⁵²⁾。これは、法制度に対する人々の信頼を損なっている。

(C) ADRおよび非公式司法

紛争が生じた場合、多くの人々が裁判所よりは、村長・郡長に相談するというのが、少なくとも従来は一般的であった¹⁵³⁾。その現状およびより詳細な実態については、さらに調査が必要である。

(D) 弁護士・弁護士会

① 弁護士資格の取得

弁護士資格を得るためには、①大学で法律学を専攻し（４年間）、卒業した後、弁護士養成校（LTC）の試験に合格し、12か月の学科履修および12か月の法律事務所でのインターンを修了し、カンボディア弁護士会（後述）に登録して会員資格の証明書を付与されなければならない¹⁵⁴⁾。しかし、②これとは別ルートとして、５年以上の勤務経験をもつ裁判官、裁判官経験者で準法学士号をもち２年以上勤務した者、（少なくとも当初）カンボディア国籍をもち、外国の弁護士会に登録した者、法学博士号をもつ者、法学士号をもち、２年以上の法律実務経験をもつ者も、カンボディア弁護士会に登録を申請して弁護士資格を取得しうる¹⁵⁵⁾。しかし、これらの方法による弁護士資格の付与は公平に行われていないとの批判があることが看過できない¹⁵⁶⁾。

カンボディアでも弁護士は都市に偏在しており¹⁵⁷⁾、貧困者が多く、経済活

151) Information Sheet-Cambodia, op. cit. (n. 138), Section 5-2, p. 14.

152) Information Sheet-Cambodia, op. cit. (n. 138), Section 5-2, p. 14.

153) 田宮弁護士への委託調査（前掲注140）による。

154) LTCは後述するカンボディア弁護士会によって運営されている。

155) ②のルートによる場合にも、弁護士登録前には１年間の実務研修が必要とされている（ただし、研修免除の場合を除く）。

156) Information Sheet-Cambodia, op. cit. (n. 138), Section 5-6, p. 15.

157) 正確な統計はないが、約80%がプノンペンで活動しているとみられる。Information Sheet-Cambodia, op. cit. (n. 138), Section 4-1, p. 13.

動が活発でない地方ほど弁護士が少ないという問題に直面している。また、弁護士および裁判官による汚職、それによる不公平な審理および裁判、権限の濫用、それに対する暴力的反抗と無秩序等の問題が生じており、その点で法の支配はいまだ存在しない状態である。その結果、市民の間に責任の意識も欠けていることが指摘されている¹⁵⁸⁾。

② 弁護士会

カンボディア弁護士会 (the Bar Association of the Kingdom of Cambodia: BAKC) は、弁護士会法¹⁵⁹⁾ に基づき、1995年に設立され、同年10月16日から活動が開始された¹⁶⁰⁾。当時は、同年6月からトレーニングを受け、司法省が資格を承認した30名の弁護士が所属するのみであった。BAKCは、弁護士会法に基づき、立法部・行政部・司法部のいずれの権力からも独立し、理事会によって運営される自律的団体とされている¹⁶¹⁾。弁護士会費は月額10ドル程度相当であり、年間の会費収入は約8万1,960ドルである。

BAKCは、会員用のセミナー等を実施している。また、法律扶助部を設立し、貧困者や障害者等への無料の法律サービスの提供を行っている。ほかに、法律知識の普及のために広報の発行・無料配布等も行っている。

問題点として、弁護士数の不足にも関連して、BAKCの予算不足、政府機関（立法部・行政部・裁判所）との協力体制が依然として限定的であることが指摘されている¹⁶²⁾。

(E) 法律扶助制度

1994年、刑事事件において貧困者のために法律サービスを提供するために、法律実務の経験のある者たちのグループが任意で法律扶助組織を設立した¹⁶³⁾。これを前身として、1996年、設立直後のカンボディア弁護士会 (BAKC) が、

158) Information Sheet-Cambodia, op. cit. (n. 138), Section 5-2, p. 14.

159) 1995年8月22日国会採択。

160) BAKCの組織、活動等については、<http://www.bakc.org.kh>参照。

161) 弁護士会法19条。それは政党、宗教団体、その他の何らの組織にも服しないものとされ、イデオロギー的・宗教的・政治的な表現が禁止されている（弁護士会法13条）。

162) Information Sheet-Cambodia, op. cit. (n. 138), Section 1-4-17, p. 8.

法律扶助部（the Legal Aid Department: LAD）を設置した。LADは、一般の刑事事件における被告人たる貧困者に対する法律扶助、民事・刑事の事件に巻き込まれた女性および子どものための訴訟代理、その他の法律扶助を実施している。BAKCは、Avocats Sans Frontières (ASF)-Franceから24地域における貧困者の法律扶助のために資金援助を受けている¹⁶⁴⁾。それらの支援により、BAKCは各地域平均3人の弁護士を配置し、無料の法律相談に当たっている。また、BAKCは2回線の法律相談ホットラインを開設している。2011年のBAKCの報告書によれば、1,257件の相談が寄せられている¹⁶⁵⁾。

LADのほか、カンボディアには、貧困者のために法律サービスを提供する法律扶助組織が数多く存在する。それらはドナーの資金援助に依存しており、持続的に活動することができないものもある。そのうち、過去10年にわたって継続的に活動してきたのは、カンボディア弁護士プロジェクト（the Cambodia Defender Project: CDP）¹⁶⁶⁾、およびカンボディア法律扶助（the Legal Aid of Cambodia: LAC）¹⁶⁷⁾である。CDPは刑事被告人、人身売買事件・家庭内暴力における被害者のための訴訟代理、弁護士および一般市民のための法律および人権（司法アクセスに対する権利を含む）に関する知識の普及・向上のための研修等を実施している。そのために、ワークショップ、セミナー、ラジオやテレビのトークショー等が実施されている。一方、LACは、一般の刑事事件における被告人たる貧困者に対する法律扶助、家庭内暴力の被害者のための訴訟代理、少年の刑事事件における被害者および被告人のための訴訟代理、土地収奪

163) 刑事被告人に弁護士を付す経済的能力がない等の場合は、裁判長または捜査判事（からの要請に基づいて弁護士会長）が弁護士を指名する。しかし、カンボディアでは、多くの刑事事件が未処理のまま係属中である。Information Sheet-Cambodia, JFBA and JICA, op. cit. (n. 138), Section 2-2-6, p. 11.

164) LADはほかに、UNDP、ILO、OHCHR、UNICEF等の国連機関、USAID、DANIDA等の各国援助機関、各国のNGO等からも支援を受けている。

165) そのうち4件が訴訟係属中であると報告されている。

166) 設立は1994年である（<http://www.cdpcambodia.org>参照）。

167) 設立は1995年である（<http://www.lac.org.kh>参照）。

等の土地紛争に巻き込まれた貧困者に対する法的支援等を実施している¹⁶⁸⁾。

法律扶助プログラムのために、政府は2004以降年間約5万ドルの資金援助を行い、BAKCの法律扶助部の資金（会員の登録料から）も当てられている。しかし、それではきわめて不十分であり、多くの部分がNGOおよびドナーからの援助に頼っている。

(iv) 司法アクセスの増進に向けた課題

カンボディアのように包括的な法システムの再構築が始まったばかりの国では、司法アクセスを改善するためには、法システムのあらゆる側面から、かつ各側面の相互関係および各側面に関与する数多くのドナーやカウンター・パート間の有機的連携をとくに意識しながら、様々なプロジェクトを実施する必要性がとくに高い。

(A) 実定法の整備と徹底した普及活動

カンボディアでは、多くのドナーによる包括的な法整備支援が行われた結果、国際的な評価に値する、詳細かつ相当高度な内容の民法典、民事訴訟法典等が制定された。しかし、それにより、一般市民の知識と公式法とのギャップが一層拡大し、国家の法律が概して一部の専門家およびそのサポートを受けられる者だけのものとなり、一般市民から離れたものとなりかねない。そこで、法曹はもちろんのこと、一般市民に対してもどれほど分かりやすく新しい法律の内容を普及させ、《法律を国民のもの（所有物）とする》ことができるかが、きわめて重要になってくる。この問題はベトナムにもラオスにもあるが、より包括的で直接的な法整備支援を受けてきたカンボディアにはとくに強く当てはまる課題であり、これがはたして成功するかどうか、どのようにすれば成功に近づくことができるかは、法整備支援のドナーにとっても未知のチャレンジであるように思われる。そのためには、《法律と一般市民とを結ぶインターフェース》の開発が鍵を握るであろう。

168) 中には、土地の立退きを迫られた住人がそれに抵抗したことによって逮捕・拘留されるといった事件も頻発している。

また、法律知識の普及に関しては、法学教育の拡充にも格別の工夫が必要かも知れない。

（B）法曹の養成と司法の腐敗防止

法曹の数を、一定の質を保ちつつ、増加させることは、短期間のうちになしうることではないから、一定期間内の法曹の数の増加ばかりに目を奪われるべきではなく¹⁶⁹⁾、社会のニーズに適合した質と量の法曹およびパラリーガルの養成にある程度時間をかけて対処すべきである。

その間に、現在の法曹が、新しくできた様々な法律および附属法令を解釈・適用し、実務慣行を蓄積することができるよう、間接的に、かつ長期的にサポートする体制を整えることが求められよう。

しかし、カンボディアでは、2001年に制定・施行された土地法が、登記を土地所有権取得の効力要件とし、その適用範囲を広範に認めたことから、経済力のある者が（しばしば外国資本と共謀して）実体的根拠を欠くにもかかわらず土地登記を具備することにより、実質的な権利者から土地を収奪するという現象も多発した¹⁷⁰⁾。これに裁判官の腐敗が絡んでいるとすると、司法への信頼回復は大幅に遠のき、司法アクセスを改善するための様々な努力を無にしてしまう。少なくとも、①裁判官の資格審査の厳格化、②待遇の改善、③汚職の厳罰化を同時並行で進めてゆくことが不可避であると思われる。このことは、司法アクセスの改善が、究極的には、政府のガバナンス改革に大きく依存していることを意味するものである。

169) 例えば、「今後〇〇年間のうちに、法曹の数を〇〇倍にする（〇〇〇人にする）」といった目標設定は、表面的で、社会の現実的ニーズに必ずしも適合しないおそれがある。

170) 佐藤安信『『法の支配』のジレンマ—カンボジアの法整備支援の課題と展望—』法律時報82巻1号（2010）13頁。

4. おわりに——統治改革の一環としての司法アクセス改善への統合的アプローチ——

(1) 司法アクセスに影響を与える諸要因

開発プロセスにおける司法アクセスの現状は、インドシナ諸国の中でも一様ではなく、相当の違いがあると見受けられる。その実相については、今後司法関係の統計調査を継続的に行う態勢を整えながら明らかにしてゆかなければならないが、司法アクセスの現状に影響を与えていると現時点で考えられる主要因を整理すると、以下のものが考えられる。すなわち、——

(i) 法的ルールの問題として、①実定法（公式法）の体系的な整備度、

(ii) 法的機関の問題として、②裁判所の数とアクセスしやすさ、③公式司法を運用する法曹の数、④公式司法を公正かつ効率的に運用する法曹の能力・習熟度、⑤公式司法の時間的・費用的コスト、⑥紛争類型や当事者のニーズに応じて効率的かつ公正に機能するADRのメニューの多様さと使いやすさ、⑦公式司法またはADRと市民とを媒介する法律扶助センター等の相談窓口、アクセスポイントの数、⑧各人が居住するコミュニティがもつ非公式司法の紛争解決機能と結果の妥当性、

(iii) 法システムを利用する市民の側の問題として、⑨公式法、それを運用する裁判所、ADR、非公式司法を含む、国家の法システムに対する市民の知識・理解（法システムについての情報の普及）、⑩公式司法を含む法システムの実態に相応しい市民の信頼度、⑪法システムに対して市民が何を期待するか（当事者間の主張の優劣の判定か、真実の発見と正しい問題解決か）、⑫何を法的問題と考えるかについての市民の意識などである。

これらの諸要因間には、相互に複雑な関係がある。④と⑩は相関関係に立つであろうし、②・③と④（したがって⑩）は、とくに司法制度整備の初期段階では、両立が難しい面もある。なぜなら、早急に裁判所や法曹の数を増やそうとすることと、法曹の能力を高めることは相互にトレード・オフの関係に立ち、性急に②・③に注力するあまり、④を犠牲にし、新たにレント・シーキン

グのチャンスを得た法曹の腐敗を助長し、⑩市民の信頼を（場合によっては実態以上に）大きく損ねることが、現実にもみられるからである。

インドシナ諸国、とりわけカンボディアでは、これらをさらに詳細かつ数量化して測定・評価・比較できるだけのデータが存在しないが、各項目について相対的な優劣の判断は可能かも知れない。

カンボディアでは、①については多くのドナーの包括的な（時には丸抱え的な）支援の結果、相当に高度なものができているが、②～⑪ではいずれも最も大きな問題を抱えているといえる¹⁷¹⁾。

ラオスでは、反対に、①についてはまさに現在試行錯誤しながらの個別法の制定と改正が進められ、包括的な法典編纂の作業はまだその途上にある。そして、②～⑧のいずれについても、大幅な改善の余地があるが、⑧については、①に関する知識の欠如から、法令の制限を超えて和解を促したり、調停を成立させるといった問題が生じている。

ベトナムでは、①および②～④についてはラオスよりも進んでいるようにみえるが、なお十分ではない状況であり、⑤～⑦についてはラオスと同様に大幅な改善の余地がある。さらに、⑧に関して、共産党の政策がコミュニティ・ベースの紛争解決にどのような影響を与え、どのようなコントロールが行われているか、その内実を、具体的な紛争の解決方法に照らして、正確に分析・評価しなければならない。これはカンボディアとは異なり、ベトナム、さらにはラオスにおいても、社会主義国家における市場化プロセスのコントロールのあり方として、プラス・マイナス両面から、慎重に検討する必要がある。

他方、ベトナム・ラオス・カンボディアに共通していえることであるが、⑪市民が法システムに期待しているのは、たんに紛争当事者間の主張の優劣の判定にとどまらず、真実の発見と「正しい」紛争解決という志向が強いように思われる。そのことが民事訴訟における検察院および裁判所の職権主義色の強い

171) なお、④については、データがないために正確には不明である。

役割に通じているように思われる¹⁷²⁾。

また、インドシナ諸国に共通して、コミュニティの果たす役割が大きい国家では、日々生じる様々な紛争の中で、そもそも何が法的に解決すべき問題か、その識別基準に関する市民の意識が、法システムへのアクセス、とくに公式司法へのアクセスの仕方に対し、最も基本的で大きな影響を与えていると思われる。ここには、そもそも法的問題（法的紛争）にすることが良いことか悪いことかという難しい問題がある。

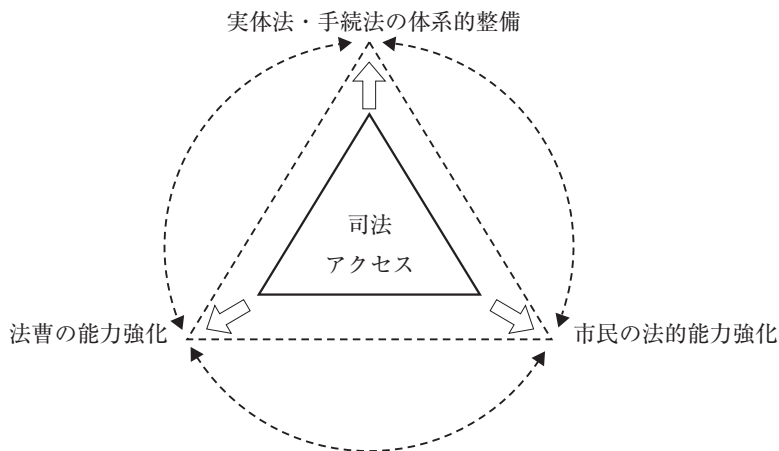
そして、これらの司法アクセスに影響を及ぼすと考えられる諸要因に関しては、ある一時点において評価しても有意味ではない。つまり、その項目の絶対的評価はあまり建設的な解決策に通じない。むしろ、変化の方向性こそが重要である。

ちなみに、ベトナムにおけるUNDP調査（2003年）によれば、司法手続の利用に対して影響を与える要素は、①裁判官等の国家公務員の誠実さ・公平性（74%）、②法令の明確性（65%）、③良い（有能で善良な）弁護士存在（31%）、④メディアの圧力（20%）、⑤司法手続を利用する費用（16%）、⑥政府とのコンタクトのしやすさ（15%）、⑦組織的な支援の存在（8%）の順となっている。その一方で、裁判所の利用が少ない理由として、敗訴した場合に面子（face）が潰れることへのおそれ（41%）、利用後の影響（repercussion）——勝訴後の嫌がらせ、裁判後の気まずさ等々を含む——（36%）が挙げられている¹⁷³⁾。この調査からは、司法アクセスを促進する要因および阻害する要因として、①費用や支援は必ずしも決定的ではないこと、②結果的に正義（justice）が実現されることを最も重視していること、しかし、同時に、③紛争の解決が総合的にみて正しい帰結（correct outcome）といえるかどうかについても相当程度重視していることが分かる。これらの点については、ラオス、カ

172) もちろん、そうした市民意識が形成された原因には、政府に対する市民の依存の習慣、それを醸成してきた長きにわたる政府の厳格な臣民統治の歴史があるのかも知れない。

なお、民事訴訟法における職権主義につき、前述 3(1)(iii)(B)①、(2)(iii)(B)①、(3)(iii)(B)①参照。
173) UNDP, op. cit. (n. 60), pp. 13-14.

【図表 1】 司法アクセスの構成要素



ンボディアにおいてもどのような帰結になるか、同様の調査の実施が望まれる。

(2) 開発プロセスにおける司法アクセスの改善方法

以上の考察からひとまず確認できることは、第一に、(i)実体法・手続法の体系的整備、(ii)法曹養成、法律扶助を含む司法制度の整備、および(iii)市民の法的知識や理解度の強化の三者は、内容的に不可分に連関しているが、開発プロセスにおいてはそれらの相互関連度がとくに深いものと認められる。したがって、司法アクセスの充実を現実のものとするためには、これらを三位一体的に同時に、あるいはそれが難しい場合には少なくともスパイラル式に、かつ段階的ないし漸進的に推進する必要があるということである。本稿では、これを開発プロセスにおける司法アクセスの改善のための統合的・漸進的アプローチと呼ぶことにする（【図表 1】参照）。これは、開発プロセスにある国家において法の支配を構築するために不可欠の重層的・段階的・動態的アプローチの一部をなすものとみることができる¹⁷⁴⁾。

すなわち、(iii)の市民の法的能力強化のための司法アクセスの拡充は、(i)の実

体法・手続法の体系的整備、(ii)の法曹の能力強化と連動して進められなければ効果的でない。例えば、法に対する知識・理解の普及に際しても、法そのものがどうなっているのかが明確になっていなければ、利用可能な知識の提供にならない。したがって、このトライアングルが機能的にうまく噛み合うことが、司法アクセスを実質化させ、司法（正義）にアクセス可能な空間を拡大し、法ユビキタスの状態に接近してゆくためには決定的に重要である。

そうした試みはすでに始まっているが、現時点では非常に限られている。例えば、JICAによるベトナム法整備支援では、フェーズ2以降は、(i)に関連する民・商事法分野の立法支援（サブ・プロジェクトA）と(ii)に関連する法曹強化支援（サブ・プロジェクトB）が同時並行で進められてきた¹⁷⁵⁾。カンボディアにおいても同様であり、JICAによる(i)に関する立法支援ならびに(ii)に関するRSJPにおける法曹養成と、(ii)に関する日弁連によるLTC支援が同時並行で進められてきた¹⁷⁶⁾。ラオスにおいても、(i)・(ii)・(iii)の準備作業として位置づけられる法情報の整備、法律辞書作成、民法・商法の教科書作成支援と、(ii)の裁判官・検察官マニュアルの作成等が並行して進められてきた¹⁷⁷⁾。また、UNDPは、(ii)に関して、ベトナム弁護士会の能力強化に対する支援、ベトナム

174) 私は開発プロセスにおける法の支配の重層的・段階的・動態的アプローチを提唱している。松尾弘「開発における法の支配」社会科学研究55巻5号（2004）115-118頁、133-135頁。

175) その中では、裁判官に対する判決書作成方法マニュアル、検察官マニュアルの作成、民事判決の執行に関する支援（パイロット・プロジェクト）等が行われた。その他、日本によるベトナム法整備支援については、JICA公共政策部『法整備支援に関するプロジェクト研究「法の支配」の実現を目指して——JICAの法整備支援の特色——』（JICA、2009、公共JI 09-015）13-19頁、38-47頁参照。

176) 日本によるカンボディア法整備支援については、JICA公共政策部・前掲注175)19-25頁、48-58頁、日本弁護士連合会・カンボディア王国弁護士会司法支援プロジェクトチーム『カンボディア王国弁護士会司法支援プロジェクト JICA開発パートナー事業（2002年9月～2005年8月）最終報告書』（日本弁護士連合会、2006）参照。

177) 日本によるラオス法整備支援については、JICA公共政策部・前掲注175) 59頁参照。

法の実施（執行）支援等を行ってきた¹⁷⁸⁾。

しかし、(i)・(ii)の連携が比較的意識されてきたことに比べると、それらと(iii)に属する諸施策（法律扶助制度の充実を含む）との連携はいまだに不十分であり、ドナー間を含め、関係者間の連携はまだ発展途上の段階にあるように思われる。そして、その連携の核にあるものとして、また、最初に着手可能な第一歩として、(i)に関する知識・理解・情報（批判的なものも含む）の共有が実は重要な鍵を握るのではないかと、私はかねがね感じてきた。そして、この観点からみると、発展途上国においては（あるいは発展の初期段階にあればあるほど）、シビル・ロー・システムには相当程度の有用性があるように思われる¹⁷⁹⁾。なぜなら、シビル・ローは比較的短期間のうちに、国家の実定法を体系的に整備し、かつ法曹教育や法学教育を通じて、法曹や市民に対する法の知識と考え方を普及させる手段として適しているとみられるからである¹⁸⁰⁾。とりわけ、司法アクセスの中心問題である市民の法的能力が低い段階にあるときは、シビル・ロー的な体系的な法整備およびその職権主義的な運用を、相当程度強力な政府のイニシアティブをもって進める必要性が必然的に生じてくると考えられるからである。仮にそのことが正しいとすれば、《ある国が開発の初期段階にあればあるほど、シビル・ロー・システムが優位性をもつ》ということがいえるであろう¹⁸¹⁾。もちろん、そのことは、多様な形態のシビル・ロー・システ

178) そのほか、アメリカ合衆国国際開発庁（USAID）、スウェーデン国際開発庁（SIDA）、オーストラリア国際開発庁（AusAID）等による法整備支援は、(i)・(ii)・(iii)のいずれか、またはその複数に関わるものといえる。

179) もちろん、実際には、純粋シビル・ローも純粋コモン・ローも非現実的で、経済・政治・社会の必要性に応じて両者間のルールの選択・調整の問題が生じており、現実存在する法システムの多くがむしろ混合型である。しかし、その中でも、法システムの沿革、基本型、基本的法思考がシビル・ロー型かコモン・ロー型かという特色は残るものと私は捉えている。松尾弘「シビル・ローとコモン・ローの混交から融合へー法改革のためのグローバル・モデルは成立可能かー(1)、(2)」慶應法学19号（2011）179-213頁、20号（2011）145-185頁参照。

180) その実証例として、19世紀末以降の日本、韓国、台湾の政治・経済・社会の発展と法整備のプロセスが挙げられるであろう。

ムとコモン・ロー・システムとの融合形態が存在する事実を否定するものではない（むしろ、実際には諸国の法システムは多かれ少なかれ様々な法システムの混合システムである）。

一方、シビル・ロー・システムの下では、それを支える公務員——裁判官、検察官、法執行に関わる公務員など——の能力の強化および倫理の維持が不可欠である。そして、そのようにして強化された公務員権限のカウンター・バランスとしての弁護士によるチェック機能の強化、弁護士を媒介者とし、弁護士やバラ・リーガル等が中心となって運営する法律扶助制度等によって支援された市民社会の能力強化も強く求められる。実際、インドシナ諸国のいずれにおいても、離陸期の弁護士会は政府にリードされて、開設、活動開始、運用がされていることが確認できる¹⁸²⁾。また、ベトナムでは、法律扶助制度も政府（司法省）のイニシアティブによって開始された。これらは、国家の統治改革の問題にはかならない¹⁸³⁾。

こうしてみると、開発プロセスにおける司法アクセスの改善は、国家の統治システムの改善の一部として捉え、このことを視野に入れて戦略を練る必要がある。この点も含めて本稿では、開発プロセスにおける司法アクセスへの統合的アプローチの観念を用いている。

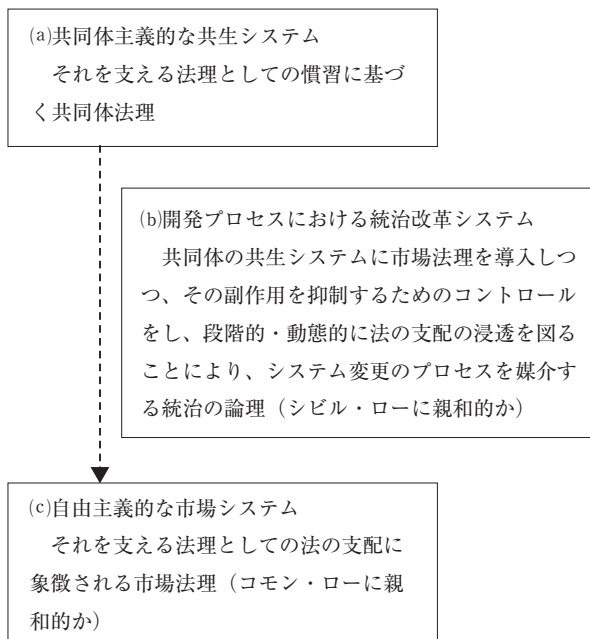
こうした統合的司法アクセスの観点からは、コミュニティの紛争解決機能、とくに非公式司法としてのその位置づけが重要であり、かつ評価の難しい問題をはらんでいる。なぜなら、市場システムが典型的に機能する自由主義的

181) この観点からは、イギリス・インドによる植民地統治下でコモン・ロー・システムを採用していたミャンマーが、今後、市場化・民主化等の開発を進めてゆく中で、どのような法システムを採用し、展開してゆくかがきわめて注目される。

182) しかし、当然ながら、司法アクセスを充実させるために政府の役割が不可欠であるということは、もしも政府がいったん権力を濫用・逸脱したり、構造的な汚職に陥るとすれば、それは容易に手の施しようも歯止めもない市民の権利侵害に陥るというジレンマに満ちた危険性と裏腹の状態にある。

183) ちなみに、司法アクセスを個人の人権ないし能力の問題とみるUNDPも、司法アクセスの問題を、法の支配の一環というよりも、民主的統治の問題とより直接的に結びつけて捉えているようにも思われる。前掲注10)・11) 参照。

【図表2】司法アクセスの改善における統治の重要性



で、法の支配に立脚する近代的法システム（市場の法理）と、共同体の論理に基づく伝統的な法システム（共同体法理）との間にあって、前者を後者に短期間のうちに人為的に導入しつつ、その副作用や矛盾や弊害を回避するために前者の導入スピードをコントロールする役割を果たす存在として、「強い政府」の機能があるともみることもでき¹⁸⁴⁾、それも「良い政府」に不可欠の一側面である（【図表2】参照¹⁸⁵⁾）。これは、東アジアおよび東南アジアの社会に広くみられる法改革を通じた社会変動の構造かも知れない¹⁸⁶⁾、インドシナ諸国では、とりわけベトナム、ラオスにみられる共産党の政策に基づく人民委員会の機能

184) これは「指令法理」と呼ばれることもある。安田信之『東南アジア法』（日本評論社、2000）59頁。もっとも、それを「法理」とみるべきか、若干疑問がある。むしろ、法（の支配）と並列する統治（治理）とみるべきではなかろうか。

185) 松尾・前掲注16）11-12頁、161-163頁参照。

が、それに当たるように思われる¹⁸⁷⁾。

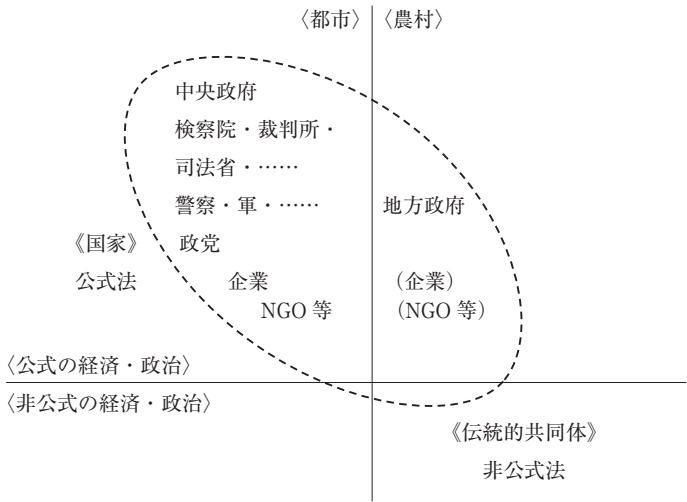
かかる政府の強力な権限行使の結果は、良い面に作用することもあるし、悪い面に作用することもあるし、実際にもその両者であったとみることができよう。しかし、それが権力分立の原理、あるいは法の支配の基本要素に抵触するものとして、もっぱらネガティブに評価することは一面的であり、少なくともアンビヴァレントなものとしての評価が成り立ちうると考えられる。しばらくは、当該政府の権限行使の結果と、当該国家の現実の発展の方向性を動態的に監視してゆく必要がある。

ここでもまた、統治と法を調整する原理としての、シビル・ロー・システムの機能を再評価する余地があるように思われる。すなわち、それは、開発プロセスにある社会における包括的な公式法として、政府の統治権限を徐々に社会の各部（都市と農村、公式の経済・政治と非公式の経済・政治）に浸透させ、当該社会を《国家》が徐々に包み込んでゆくための有用な道具となりうる（【図表3】参照）。この点については、別稿に譲らざるをえないが、いずれにせよインドシナ諸国における法整備のプロセスは、そのことを検証するための格好の題材を提供しているように思われる。

186) ちなみに、北東アジア、東南アジア、南アジア、中央アジア、西アジアのうち、前三者（モンスーン・アジア）を固有の「アジア」と捉え、稲作を中心とする農業に典型的にみられる共同作業のあり方に由来する「共同主義」によって特徴づけ、そこにみられる国家法と非国家法（固有法）が併存する多元的法体制によって「アジア法」を概念化する試みがある。安田信之「アジア法概念とその生成過程」安田信之＝孝忠延夫編集代表『アジア法研究の新たな地平』（成文堂、2006）13-17頁。

187) 統治の未確立の段階では、①こうした伝統的な村落共同体における非公式の紛争解決制度と政府の公式の司法制度とのギャップのみならず、②中央政府の方針と地方政府の方針とのギャップ、③検察院や裁判所が依拠する実定法と司法省等の行政部や党の方針とのギャップ、④急速な市場経済化の推進と自由競争の弊害や副作用を危惧する社会主義理念とのギャップ、⑤形式的な法に則った経済と非公式の（時には非合法的）裏経済とのギャップ等々の存在が、けっして珍しくない現象である。これに対処するために、政府には相当大きな役割が期待されざるをえない。これらの問題に対しては、法律扶助制度の充実といった狭義の司法アクセスの改善策のみでは不十分である。

【図表 3】国家統治の構築プロセス



【資料 1】法の支配指標（WJP 2011）

要素 1 制約された政府権限	
1.1	政府権限が基本法に定義されている。
1.2	政府権限が立法部によって実効的に制約されている。
1.3	政府権限が司法部によって実効的に制約されている。
1.4	政府権限が独立した監査および審査によって実効的に制約されている。
1.5	政府の公務員が違法行為に対してサンクションを受ける。
1.6	政府権限が非政府組織のチェックによって実効的に制約されている。
1.7	政府権限の移譲が法に従って行われている。
要素 2 汚職の不存在	
2.1	行政部における政府の公務員が私的利益獲得のために職権を行使しない。
2.2	司法部における政府の公務員が私的利益獲得のために職権を行使しない。
2.3	警察および軍隊における政府の公務員が私的利益獲得のために職権を行使しない。
2.4	立法部における政府の公務員が私的利益獲得のために職権を行使しない。
要素 3 秩序および安全	
3.1	犯罪が実効的に統制されている。
3.2	民事紛争が実効的に制限されている。
3.3	人々が個人的な不満を矯正するために暴力に訴えない。

要素 4	基本権
4.1	平等な取扱いおよび差別の不存在が実効的に保障されている。
4.2	個人の生命および安全への権利が実効的に保障されている。
4.3	法の適正手続および被疑者の権利が実効的に保障されている。
4.4	見解および表現の自由が実効的に保障されている。
4.5	信仰および宗教の自由が実効的に保障されている。
4.6	プライバシーの権利が実効的に保障されている。
4.7	集会および結社の自由が実効的に保障されている。
4.8	労働基本権が実効的に保障されている。
要素 5	開かれた政府
5.1	法が公衆にとって理解しやすい。
5.2	法が公示され、広くアクセス可能である。
5.3	法が安定的である。
5.4	請願権および公衆の参加が実効的に保障されている。
5.5	法の公式草案が公衆にとって利用可能である。
5.6	政府の公式の情報が公衆にとって利用可能である。
要素 6	実効的な規制執行
6.1	政府の規制が実効的に執行されている。
6.2	政府の規制が不適切な影響を受けることなく適用され、執行されている。
6.3	行政手続が不合理な遅滞なしに実行されている。
6.4	行政手続における適正手続が尊重されている。
6.5	政府が相当な補償(adequate compensation)なしに財産を収用しない。
要素 7	民事司法へのアクセス
7.1	人々が利用可能な〔法的〕救済手段を知っている。
7.2	人々が法的な助言および代理にアクセスし、利用することができる。
7.3	人々が民事裁判所にアクセスし、利用することができる。
7.4	民事司法が差別を免れている。
7.5	民事司法が腐敗を免れている。
7.6	民事司法が不適切な政府の影響を免れている。
7.7	民事司法が不合理な遅延に服しない。
7.8	民事司法が実効的に執行されている。
7.9	裁判外紛争解決制度がアクセス可能で、不偏的で、実効的である。
要素 8	実効的な刑事司法
8.1	犯罪に対して実効的な捜査が行われる。
8.2	犯罪に対して実効的かつ適時の裁判が行われる。
8.3	犯罪行動を減少させるために矯正システムが実効的に機能している。
8.4	刑事司法システムが不偏的である。
8.5	刑事司法システムが腐敗を免れている。
8.6	刑事司法システムが不適切な政府の影響を免れている。
8.7	刑事司法システムが被疑者に対して法の適正手続を付与している。
要素 9	非公式の司法
9.1	非公式の司法が適時にかつ実効的に機能している。
9.2	非公式の司法が不偏的で、かつ不適切な影響を免れている。
9.3	非公式の司法が基本権を尊重し、かつ保護している。

【資料2】司法アクセス関連指標

	ベトナム	ラオス	カンボディア
人口（人）	90,549,390（2011）	6,400,000（2010）	15,300,000（2010）
面積	329,251km ²	236,800km ²	181,000km ²
識字率	93.5%（2009）	72.7%（2005）	77.6%（2008）
男性／女性	95.8%／91.4%	82.5%／63.2%	85.1%／70.9%
平均就学年数（年）	5.5	4.6	5.8
識字率	75.2%	67.5%	63.1%
1人当たりGDP（USD）	1,169（2010）	916（2009）	814（2010）
1人当たりGNI（USD）	2,805（2011）	2,242（2011）	1,848（2011）
経済成長率	6.78%（2010）	7.6%（2009）	- 2.0%（2009）
民事司法アクセス指標 （WJP*1）66か国中ランク	0.48 50/66	— —	0.36 64/66
法の支配指標（WGI*2）	38.9	21.3	12.8
汚職指標（WGI）	33	13.9	7.7
裁判所数			
家庭裁判所	—	—	—
地方裁判所レベル	630	56（17, 39）	23
高等裁判所レベル	61	3	1
最高裁判所レベル	1（支部2）	1	1
裁判官数（人）	4,680（2011） （プラス140軍事裁判官）	375（2011） （プラス29軍事裁判官）	271（2011）
人口10万人当たり人数	5.4人	5.9人	1.8人
統一試験	なし	なし	あり
実務修習	あり	あり	あり
検察官数（人）	7,590（2011） （プラス390軍事検察官）	348（2011）	144（2011）
人口10万人当たり人数	8.2人	5.4人	0.9人
弁護士数（人）	6,559（2011）	144（2011）	639（2012）
人口10万人当たり人数	7.4人	2.3人	4.2人
統一試験	なし	なし	あり
実務修習	あり	あり	あり
民事裁判の件数（件）			
第一審	177,417（家事事件含む/ 2009）	2,526（家事事件含む/ 2009）	—
控訴	—	621（2010）	—
破棄	—	194（2010）	—
上告	—	452（2010）	—
破棄	—	97（2010）	—

開発プロセスにおける司法アクセスの改善への統合的アプローチ

	ベトナム	ラオス	カンボディア
第一審民事事件の内容			
狭義の民事事件（件）	—	1,555	—
契約関連（件）	—	約500	—
家事事件（件）	—	689	—
商事事件（件）	—	177	—
第一審家事事件の件数(件)	—	951 (2011)	—
事件処理率*3	—	約5～10% (?)	—
第一審刑事事件の件数(件)	65,462 (2009)	3,017 (2011)	—
集団訴訟	一般的にはなし	一般的にはなし	なし
少額訴訟	なし	なし	あり
裁判上の和解	あり	あり	あり
調停	あり	あり	あり
	和解（調停）組	村調停委員会	村落共同体の長(?)
仲裁	あり	あり	あり(労働、商事事件)

*1 WJP: World Justice Project

*2 WGI: Worldwide Governance Indicators

*3 事件処理率：第一審に提起された民事事件が1年以内に解決される割合