

「カンボジア王国の司法アクセスの状況に関する調査研究」報告書

松尾 弘（慶應義塾大学大学院法務研究科）

2013年3月8日

もくじ

- I 序論
- II 実定法の整備
- III 法曹関係者の能力強化
- IV 一般市民の法的能力強化
- VI 総括

I 序論

1. 調査研究の目的と方法

(1) 本調査の目的

本調査は、第1に、カンボジアにおける司法アクセス(access to justice)の現状を分析することにより、カンボジアにおける法整備の進展状況を把握することを目的とする。

第2に、それに基づいて、本調査は、カンボジアに対する法整備支援の今後の展開戦略を練るための基礎情報を得ることも目的とする。

Access to justice は一般に「司法（への）アクセス」といわれるが、それはたんに一般市民による裁判所への手続的なアクセスを指すにとどまるものではない。裁判システムの利用はあくまでも手段であり、最終的にはそうした手続の保障を通じた実体的な「正義」(justice)の実現を access to justice は含意している。その意味では、access to justice は「正義（への）アクセス」というべきであるが、本調査および本報告書では、このことも含む意味で、より一般的に用いられている「司法アクセス」の語を用いることにする。

司法アクセスは、法の支配(the rule of law)の重要な要素であり、とくに開発プロセスにある国家においては特別の重要性をもつ¹。政府が経済開発をはじめとする開発政策を強力に遂行する一方で、司法アクセスを改善し、充実させることに絶えず意を用いることは、法の支配の増進に配慮しながら良い統治の構築を目指すための不可欠の要素である。とりわけ、カンボジアのように、内戦によって崩壊した国家システムを短期間のうちに回復し、発展させる課題に直面している社会においては、このことが一層強く妥当する。

司法アクセスは、法整備支援の目標でもある、法の支配がどの程度実現されているかを測定・評価する指標の中でも重要な位置を占めている。一般に、司法アクセスの中心課題は司法制度(judicial system)の構築と運営に置かれている。なぜなら、司法制度は、第1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2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3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

¹ 開発政策における司法アクセス改善の重要性については、松尾弘『開発法学の基礎理論——良い統治のための法律学』(勁草書房、2012) VI章 2 節(3), 3 節参照。

わけ開発途上にある社会においては、特別の重要性が認められる。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、統治改革を推進し、法の支配を実質化するための「要」になる存在である。

もつとも、そうした司法制度の機能を測定し、評価するための指標はまだ確立されていない。本調査は、このことを踏まえつつ、①実体法・手続法の両面からの法令の体系的な整備（後述Ⅱ章）、②法運営組織およびその人材の法的能力（後述Ⅲ章）、③市民による法システムの利用可能性（後述Ⅳ章）という3つの側面から司法制度の機能を分析する。そして、それらの総合的評価として司法アクセスを分析する（後述Ⅴ章）という方法をとることにする。

（2）本調査の方法

開発プロセスにおける司法アクセスの状況は、国家によって相当の違いがある。その実相については、個々の国家ごとの調査が継続的に実施される必要があり、本調査もその一環にはかならない。司法アクセス調査については、今後できるだけ調査の内容や方法を共通化することにより、国家間の比較が継続的に可能になるような仕組みの開発・普及が求められる。司法アクセスに影響を与えていると考えられる主な要因としては、以下のものが考えられる。

（i）法的ルールの問題として、①実定法（公式法）の整備度、

（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た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に対する市民の信頼度、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、法曹の能力をたか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市民の信頼を大きく損ねることが、現実にもみられるからである。司法アクセスに影響を及ぼすと考えられるこれらの諸要因は、ある一時点において評価してもさほど有意義でない。各項目の絶対的評価は必ずしも建設的な改善策に通じないからである。むしろ、変化の方向性こそが重要である。

以上のような方法論的視点を持ちながら、以下ではカンボジアの司法アクセスの現状にアプローチしてみたい。もっとも、本調査はそのための試行的な段階にとどまっており、今後追加的な調査・研究によって補充されるべきものであることを予めお断りし、お許しを願っておきたい。

2. カンボジア王国の経済・政治・社会の概要

カンボジア王国は、国土面積約 181,000 km²、人口約 1,340 万人であり²、カンボジア人（クメール人）が人口の 90%を占める。

カンボジアの経済は、開発途上国の中でも比較的順調に発展してきている。国内総生産（GDP）は 2010 年の推計で、約 116 億アメリカ・ドル（以下、とくに断らない限り、たんにドルと表記する）に達している³。GDP成長率で見ると、とくに 2004 年～2007 年までは 2 桁成長率を記録した。しかし、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（【表 1】参照）⁴。

【表 1】国内総生産(GDP)成長率 (%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
カンボジア	4	4	5.3	5.2	5	5.4	13.4	7.2	10.1	5	-1.5	6	6.1

*出典：IMF, World Economic Outlook Databases による。

これは、近隣のインドシナ諸国の中でも、カンボジアに特有の現象であり、カンボジア

² 2008 年政府統計による。

³ 2010 年 IMF 資料による。

⁴ IMF 資料による。

の経済が国際経済により深く組み込まれていることを示唆している。例えば、2008年・2009年・2010年についてGDP成長率で比較すると、ベトナムはそれぞれ6.2%・5.3%・6.8%、ラオスはそれぞれ7.5%、6.5%、7.7%となっており、2010年に若干成長率が鈍ったものの、カンボジアほど大きく落ち込むことはなかった。これは、カンボジアにおける不動産開発等の市場への国外の投資資金の流入が少なからぬ影響を与えていることを示唆している⁵。

現在のカンボジアの経済は、外国投資に依存する面が少なくない。現在、様々な外国企業がカンボジアに投資しているが、主な投資国としては、アメリカ、マレーシア、シンガポール、ベトナム、韓国、日本などがある。また、投資の対象分野としては、①農業（有機野菜、綿花、ゴム、米、パーム油など）、②不動産、③鉱業、④水力発電等のエネルギー、⑤観光、⑥小売などが挙げられる。また、外国からの投資が増えるに連れて、M & Aも増えている。さらに、証券会社も増え、それもまたM & Aの対象になっている。そして、そうした外国投資を円滑にするために、カンボジアでは、ベトナム等で禁止されているのと異なり、金銭の移動・還流が比較的自由である点にも特色がある⁶。こうした外国投資によって牽引される形でカンボジアの経済成長が保たれている点に、カンボジアの経済・社会の特色があるといえる。

こうした経済構造の特質は、カンボジアの社会や法制度の状況にも影響を与え、かつそれらから影響を受けており、両者は密接な関係をもっている。カンボジア経済は、全体としては、2010年には6%台のGDP成長率を回復し、その後は順調に発展している。しかし、経済成長の成果の分配に関しては、検討すべき問題を抱えているように思われる。例えば、国民1人当たりGDPの推移をみると、1990年・2000年・2010年でそれぞれ562ドル・908ドル・2,068ドルと増加しており、この面でも順調に発展しているようにみえる（【表2】参照）。しかし、やはり同じ時期の国民1人当たりGDPは、ベトナムでは658ドル・1,424ドル・3,143ドルであり、ラオスでは688ドル・1,199ドル・2,544ドルとであり、分配の進展度は比較的鈍いようにも思われる。

また、経済の発展と法制度の整備度との関連性についても、カンボジアは特色ある傾向

⁵ ベトナム、ラオスは現在でも社会主義体制を維持しており、土地の使用権の設定・譲渡、外国人（外国企業）への土地利用権付与（コンセッション）に対しては、比較的厳しい規制を敷いている。

⁶ このことが、ベトナム、ラオス等の周辺国と異なり、カンボジアがリーマン・ショック等の国際的な金融危機の影響を直接的に被る原因になったと考えられる。

を示している。例えば、世界銀行が取りまとめている法の支配指標によれば、カンボジアが一時期を除いて5%前後の経済成長を続け、国民1人当たりGDPが倍増した2000年～2010年で、法の支配指標はほとんど改善がみられず、むしろ悪化しているという評価がされている（【表2】参照）。これは、法制度の整備と経済成長が無関係であることを意味するものであろうか。ちなみに、同じ時期2000年・2010年の法の支配指標は、ベトナムで-0.34・-0.5と若干の悪化、ラオスで-1.1・-0.9と若干の改善がみられる。

【表2】国民1人当たりGDP，実質経済成長率，法の支配

	1980	1990	2000	2010
GDP per capita *1	—	562	908	2,068
The Rule of Law index *3	—	—	-0.99	-1.09

*1: 1人当たりの購買力平価 (Purchasing Power Parity)換算のGDP (USドル。小数点1位以下は四捨五入)。

出典：IMF, World Economic Outlook Databases.

*2: 契約の執行，財産権の保護，警察ならびに裁判所の質，および犯罪・暴力の発生可能性の観点から，行為者が社会のルールを信頼し，遵守する程度についての知覚を表現するもの (-2.5 [弱い] ～2.5 [強い])。

出典：Daniel Kaufmann et al., Worldwide Governance Indicators

(<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>).

—: No data.

法整備ないし法の支配の発展と経済成長との間には，それぞれの指標を構成する諸要素間にきわめて複雑な影響関係があり，両者間の因果関係が単純にあるとかないとかという形で判定することはできない⁷。しかしまた，前記のような一部現象のみから，法整備・法の支配の進展と経済発展との間にはまったく関係がないと断じてしまうことは，危険である。例えば，近年，世界の中でも最も経済発展が著しいアジア諸国では，法整備・法の支配の発展と経済成長との間に顕著な相関関係が見出されるからである⁸。例えば，2000年～2010年の間に最も高い経済成長を示したシンガポール，香港，台湾，中国などにそのことがよく表れている。すなわち，2000年と2010年でみると，シンガポールの1人当たり

⁷ Hiroshi Matsuo, “The Rule of Law and Economic Development: A Cause or a Result?,” in: Yoshiharu Matsuura (ed.), *The Role of Law in Development: Past, Present and Future*, Nagoya University: CALE Books, 2005, pp. 59-70.

⁸ 松尾弘「法の支配とアジア諸国の発展」法の支配167号(2012)49-51頁参照。

GDPは 32,262 ドルから 56,709 ドルへと増加、実質経済成長率は 9.04%から 14.76%へと上昇、そして、法の支配指標は 1.27 から 1.69 へと顕著な改善を示している。

同様に香港は、1人当たり GDP が 26,253 ドルから 46,462 ドルへと増加、実質経済成長率は 7.95%・7.09%を維持、法の支配指標は 0.79 から 1.56 へと大きく改善している。これら両国は、1人当たり GDP、経済成長率、法の支配指標のいずれの点でも、日本を追い抜いている（日本は、1人当たり GDP が 25,669 ドルから 34,241 ドルへ、実質経済成長率が 2.26%から 4.53%へ、法の支配指標が 1.29 から 1.31 へと僅かに改善をみせている）。

台湾は、1人当たり GDP が 20,290 ドルから 35,595 ドルへ、実質経済成長率は 5.8%と 10.72%、法の支配指標は 0.78 から 1 へと改善している。

中国の場合も、1人当たり GDP が 2,379 ドルから 7,553 ドルへ、実質経済成長率は 8.43%と 10.45%、法の支配指標は -0.48 から -0.35 へと改善している。

これら東アジアの諸国では、経済成長が続き、経済構造が複雑化・高度化するに連れて、法整備・法の支配の進展と経済発展との関係が緊密化しているように見受けられる。

他方、カンボジアのように、経済成長が著しいにもかかわらず、法の支配指標が改善しないという状況の背景には、固有の事情が存在するように思われる。とりわけ、前述したように、カンボジアの経済成長の一端を支えている外国投資を誘発するために、外国企業がカンボジアに投資する際には、当該企業の安定的な土地利用権を確保すべく、カンボジア政府から経済的コンセッションを受ける必要がある。しかし、それと密接不可分にある副作用として、企業が経済的コンセッションの対象になった土地の住民に立退きを求め、紛争が多発するという現象が生じている。このような紛争が生じた場合に、土地の所有権ないし利用権の適正な確定と保護、合法的な土地収用手続の遂行と正当な損失補償の支払い等が実施されないとすれば、法の支配指標は当然に停滞ないし悪化する。

後述するようにカンボジアにおける土地問題は、たんにある特定の企業、管轄官庁、住民の間で、登記簿や所有権の証拠書類が不明確であることによって生じている問題として片付けることは困難であり、そのようなアプローチでは問題の本質を捉え損なうおそれがある。その背景には、現在のカンボジア経済の原動力となっている根深い事情があることを看過することができない。

このような状況下では、法整備、司法アクセスの改善、そして、法の支配の増進は、将来にわたってのカンボジアの持続的な経済成長とその成果の適正かつ効果的な分配に対し、きわめて重要な意味をもつ。

カンボジアは 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ながら、包括的な法改革を進めてきた。また、その 5 年後、2004 年 10 月 13 日には、WTO への加盟も果たしている。しかし、その法改革の進展は今なお大きな問題を抱えている。このことは、様々な法の支配指標にも表れている。例えば、アメリカ法律家協会、国際法律家協会等が支援して推進する世界正義プロジェクト(the World Justice Project: WJP)による法の支配指標では、カンボジアは、①政府権限の制約 0.31 (66 か国中 65 位)、②腐敗の回避 0.16 (同 66 位)、③安定と安全 0.70 (同 41 位)、④基本的な人権 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 (同 64 位)、⑧実効的な刑事司法 0.39 (同 55 位) と報告されている (【表 3】参照)。

このうち、注目すべきは、⑦民事司法へのアクセスの中で、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⁹。2012 年には若干の改善がみられるものの、民事司法へのアクセス 0.37 (97 か国中 94 位)、刑事司法へのアクセス 0.40 (同中 77 位) となっており、依然として民事司法へのアクセスがきわめて低い状態にある。

このことは、民事法分野における法整備支援にとくに潜在的需要があることとともに、民事法分野の法整備支援には格段の工夫が必要であることを示唆している。

【表 3】 An Evaluation of Access to Justice in Asian Countries

	民事司法へのアクセス Access to Civil Justice	効果的な刑事司法 Effective Criminal Justice
2011 *1	0.36 (64/66) *3	0.39 (55/66) *3
2012 *2	0.37 (94/97) *4	0.40 (77/97) *4

*1 World Justice Project, the Rule of Law Index 2011 (<http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>).

*2 World Justice Project, the Rule of Law Index 2012-2013 (<http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>).

*3 Global Ranking Among 66 Countries.

*4 Global Ranking Among 97 Countries.

さらに、法整備の実質的な進展度を測るためには、法律の整備のみならず、国家全体の統治（ガバナンス）を構成する様々な要素も加味して、政府の統治機能全体として現状を

⁹ WJP, Rule of Law Index 2011, p. 49.

知る必要がある。世界銀行による世界ガバナンス指標(World Wide Governance Indicator)では、2000年と2011年で比較してみると、若干の改善がみられる要素もあるが(安定性、政府の機能の実効性)、多くの指標で指標の悪化がみられる。とくに注目されるのは、ここでも法の支配指標および腐敗指標の悪化である(【表4】参照)。

カンボジアに対しては、日本を含む各国、国際機関、大学、NGO等による法整備支援が15年以上続けられてきており、インドシナ諸国の中でも法令の整備が進んでいるにもかかわらず、法システム全体の機能の向上が期待したペースでは進んでいない可能性もある。以下では、このような問題意識に基づき、司法アクセスの改善という観点を中心に、カンボジアにおける法システムの実質的な発展と実情にできるだけ迫ってみたい。

【表4】世界ガバナンス指標(World Wide Governance Indicator, World Bank) *

	2000						2011					
	声	安定	政府	規制	法治	腐敗	声	安定	政府	規制	法治	腐敗
	Voice	Stab.	Gov.	Reg.	RoL	Corr.	Voice	Stab.	Gov.	Reg.	RoL	Corr.
カンボジア	-0.83	-0.88	-0.85	-0.15	-0.99	-0.85	-0.91	-0.44	-0.75	-0.45	-1.03	-1.10

* 世界ガバナンス指標(Worldwide Governance Indicators), -2.5 (最低) ~ +2.5 (最高) .

構成要素：①声（民意と説明責任）、②安定（政治的安定性／暴力の不存在）、③政府（政府の実効性）、④規制（規制の質）、⑤法治（法の支配）、⑥腐敗（腐敗のコントロール）

出典：<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.

II 実定法の整備

1. 概観

カンボジアでは、1975年以降のポルポト政権による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）、国連カンボジア暫定統治機構(UNTAC)の活動開始後の法改革において、カンボジ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、カンボジ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。したがって、法形成の主体および方法という点で、カンボジアはベトナムやラオスと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¹⁰、民事訴訟法典および附属法令¹¹、CIDAによる商事裁判所法等々は、ベトナム、ラオス以上に詳細で本格的な法典である。

しかしながら、いくつかの問題がある。第1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との規定の衝突（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年にカンボジ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。

第2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¹²。しかしながら、以下にみるように、国会制定法、下位命令、省令等をはじめとして、法令の整備は、——少なくとも他の途上国と比べて——むしろ相当に進んでいるようにも見える。もっとも、法分野によって法令の整備度に濃淡があるように見える点は問題である。また、概して、カンボジアでも法源の中では制定法の比重や権威が高く、一見するとシビル・ロー体系が採用されているように見える。しかし、法令整備の状況を見る

¹⁰ 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。

¹¹ 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。

¹² Information Sheet - Cambodia, JFBA and JICA, 2011, 5-2, p. 14.

と、その実態は必ずしもシビル・ローの体系とはいえない面も含んでいる。以下、主要な法令の整備状況について概観する。

2. 民事に関する基本法令

(1) 民事法分野に属する基本法令は、体系的整備が進んでいる。もっとも、知的財産法関連の法令は、さらに整備が必要な領域である。民法・民事訴訟法の制定前には、契約及び責任に関する 38 号命令 (1988 年)、婚姻及び家族法 (1989 年)、身分登録に関する下位命令 103 号 (2001 年)、民事判決の執行のための手続に関する法律 (1992 年) などが存在した。その後、――

民法 (2007 年)、

民法適用法 (2011 年)、

民事訴訟法 (2006 年) が制定された。

また、関連して、非訟事件手続法、人事訴訟法、執行官法、過料法の制定準備が進められた (非訟事件手続法、人事訴訟法は 2010 年に成立)。

また、商事契約法、商事裁判所法の制定準備も進められているが、民法、民事訴訟法との間で整合性のとれない条項案があり、商業省との調整による不整合の解消が課題となっている。

(2) 民事法と密接に関連する重要な法律として、――

土地法 (1992 年)、土地法 (2001 年)

がある、公法にまたがる重要な立法として、土地法関連の法令がある。すなわち、――

地籍計画及び主要土地登記所の設立のための手続 (体系的土地登記) に関する 46 号下位命令 (2002 年)、

地籍委員会の組織及び機能に関する 47 号下位命令 (2002 年)、

個別対応的土地登記に関する 48 号下位命令 (2002 年)、

地籍委員会の指導原理および手続に関する 112 号布告 (2002 年)、

地籍サービスに対する手数料に関する省庁間布告 [共同省令] (2002 年)、

社会的目的のための土地利用許可に関する下位命令 (2003 年)、

民事訴訟法関連の不動産登記に関する共同省令 (2011 年 3 月 31 日)

民法関連の不動産登記に関する共同省令 (2013 年 1 月 29 日)

などがある。

また、企業に対する土地利用権の付与に関して、——
経済的土地利用許可に関する 146 号下位命令（2005 年）、
経済的土地利用許可に関する下位命令を改正する下位命令（2008 年）
が発出されている。そして、この間に、
土地利用許可(concessions)に関する法律（2007 年）
が制定されている。また、——
漁業に関する法律（2006 年）
が制定されている。

（3）他方、知的財産法関連では、——
特許状、利用価値のあるモデル及び産業図面に関する法律（2002 年）、
著作権法（2003 年）
が制定された。

3. 刑事に関する基本法令

（1）刑法・刑事訴訟法・公安法関連の法令として、——
道路交通法（1991 年）、
道路交通法（2006 年）、
テロリズム行為の処罰に関する法律（1992 年）、
強制的収監に関する法律(損害賠償の支払不履行に対する収監に関する法律)(1992 年)、
体制移行期におけるカンボジアに適用される司法及び刑法並に刑事訴訟に関する規定
(1992 年)、
重罪に対する加重状況に関する法律（2001 年）、
刑事訴訟法（1993 年）、
刑事訴訟法 36 条、38 条、90 条及び 91 条の修正に関する法律（2001 年）、
誘拐、人身売買及び人身搾取の抑止に関する法律（1996 年）、
賭博の抑止に関する法律（1996 年）、
薬物の統制に関する法律（1996 年）、
国際刑事裁判所に服従しない人々に関するカンボジア王国政府及びアメリカ合衆国政府
との協定を承認する法律（2005 年）、
家庭内暴力の予防及び犠牲者の保護に関する法律（2005 年）、

薬物の統制に関する法律を修正する法律（2005年）、
UNTAC 刑事規定 63 条を修正する法律（2006年）、
UNTAC 法規 63 条における「名誉毀損」規定の実施に関する司法大臣及び最高裁判所
長官の共同訓令（2006年）、
一夫一婦制（不倫）に関する法律（2006年）、
資金洗浄及びテロリストへの資金供与に対する法律（2007年）、
人身売買及び性的搾取の抑止に関する法律（2007年）、
などが制定されている。

（2）監獄および矯正施設関連の法令として、——
少年犯罪に対する矯正施設の役割、義務及び組織構造に関する 17 号下位命令（1994年）、
カンボジア監獄に留置された被告人及び公判前留置者に対する手錠及び鎖の使用の禁止
に関する内務・国家安全保障省、司法省及び保健省の 278 号共同布告〔省令〕（1993年）、
監獄の管理に関する 217 号布告〔省令〕（1998年）、
カンボジア王国における民事監獄の管理及び統制に関する 1 号通達（1998年）、
監獄監視員の倫理及び行動規範（2005年）
などがある。

（3）刑事関連の条約としては、——
カンボジア王国及びタイ王国の間の逃亡犯罪人引渡条約（1999年）、
カンボジア王国及び中華人民共和国の間の逃亡犯罪人引渡条約（2000年）、
カンボジア王国及びラオス人民民主共和国の間の逃亡犯罪人引渡条約（2005年）
などがある。

刑事法関連の立法は、相対的に数多く制定されている観がある。

4. 公法・行政に関する基本法令

（1）まず、憲法関連の法規として、以下のものがある。すなわち、——
カンボジア王国憲法（1993年）およびその修正（2001年）、
国家制度の安定性を確保することを目的とする憲法追補（2004年）、
憲法 88 条および新 111 条を修正する憲法（2005年）、
憲法 82 条、新 88 条、新 90 条、98 条、新 106 条、新 111-1 条並に新 114 条及び国家制
度の安定性を確保することを目的とする憲法修正 6 条を修正する憲法（2006年）、

憲法新 145 条及び新 146 条を修正する憲法（2008 年），
憲法評議会の組織及び機能に関する法律（1998 年），
憲法評議会の組織及び機能に関する法律（2006 年），
王座評議会の組織及び機能に関する法律（2004 年），
前カンボジア国王及び女王のための名誉称号及び特権の授与に関する法律（2004 年），
最悪の形態の児童労働の禁止及びその排除のための緊急行動に関する ILO 条約 182 号
を採択する法律（2005 年），

国境を越えた犯罪に対する国連条約を補完する，人身売買，とりわけ女性及び子どもの
売買を防止し，抑制しかつ処罰するための議定書へのカンボジアの加盟を承認する法律
（2005 年），

拷問及びその他の残虐な，非人間的な又は品位を下げる処遇又は処罰に対する条約の選
択的議定書へのカンボジアの加盟を承認する法律（2006 年），

子どもの保護及び国際養子に関する協力に関するハーグ条約へのカンボジアの加盟を承
認する法律（2006），

ASEAN 憲章を承認する法律（2008 年），

汚職に対する国連条約（加盟）（2003 年）

などがある。

（2）また，国際人権法（条約）関連のものが数多く締結ないし制定されている。すな
わち，――

世界人権宣言（1948）への加盟，

市民的および政治的権利に関する国際規約（1966 年。カンボジア施行 1992 年），

経済的，社会的及び文化的権利に関する国際規約（1966 年。カンボジア施行 1992 年），

あらゆる形態の人種差別撤廃に関する国際条約（1965 年），

女性に対するあらゆる形態の差別撤廃に関する条約（1979 年），

拷問，その他の残虐，非人間的若しくは侮辱的な取扱い又は処罰に反対する条約（1984
年），

子どもの権利条約（1989 年），

子どもの売買・売春・ポルノをめぐる子どもの権利に関する条約への選択的議定書（2000
年），

大量虐殺の犯罪の回避および処罰に関する条約（1948 年。カンボジア施行 1951 年），

国際刑事裁判所ローマ規定（1998年。カンボジア施行2002年）、
難民の地位に関する議定書（1966年。カンボジア施行1992年）、
強制労働に関するILO条約29号（1930年。カンボジア施行1970年）、
結社の自由に関するILO条約87号（1948年。カンボジア施行2000年）、
団結権及び団体交渉権の諸原則の適用に関するILO条約98号（1949年。カンボジア施行2000年）、

男性及び女性労働者にとって等価値の労働に対する平等な報酬に関するILO条約100号（1951年。カンボジア施行2000年）、

強制労働の廃止に関するILO条約105号（1957年。カンボジア施行2000年）、
雇用及び職業における差別に関するILO条約111号（1958年。カンボジア施行2000年）、

雇用の最低年齢に関するILO条約138号（1973年。カンボジア施行2000年）
などがある。

（3）立法機関に関する法令として、――

カンボジア王国の上院の手續に関する内部規則（1999年）、
第三立法府のための国会の議員数の決定に関する法律（2002年）、
国会の手續に関する内部規則（1993年）及びその後の改正（2005年）、
国会〔議員の〕選挙に関する法律（1997年）及びその後の改正（2002年）、
上院議員の選挙に関する法律（2005年）、
国会〔議員〕の選挙に関する法律を修正する法律（2006年）、
国会〔議員〕の選挙に関する修正法律の新13条を修正する法律（2006年）、
国会議員の地位に関する法律（2006年）、
上院議員の地位に関する法律（2007年）、
などがある。

（4）司法制度に関する法令として、――

司法の独立に関する基本原則（1985年）、
カンボジア国家の司法裁判所の組織及び活動に関する法律（1993年）、
裁判費用に関する法律（1993年）、
治安判事最高評議会の組織及び機能に関する法律（1994年）、
カンボジア王国の法律家の地位に関する法律（1995年）

などがある。

(5) 行政機関、その他憲法上の機関に関する法令として、——
閣僚評議会の組織及び機能に関する法律 (1994 年),
カンボジア王国の公務員の一般的地位に関する法律 (1994 年),
カンボジア王国の公務員の一般的地位に関する法律 51 条の修正に関する法律 (1999 年),
コミューンの運営に関する法律 (2001 年),
コミューン評議会〔委員〕の選挙に関する法律 (2001 年),
首都、県、市、郡及びカーンの行政に関する法律 (2008 年),
コミューン／サンカット評議会の〔委員の〕選挙に関する法律を修正する法律 (2006 年),

首都評議会、県評議会、市評議会、郡評議会及びカーン評議会の〔委員の〕選挙に関する法律 (2008 年),

国家公文書館に関する法律 (2005 年),
受刑者の処遇に関する最低標準規則 (1955 年),
法執行公務員に関する行動規範 (1979 年),
検察官の役割に関するガイドライン (1990 年),
法執行公務員による実力及び火器の使用に関する基本原則 (1990 年),

(6) さらに、市民社会との関係に関する法令として、——
政党に関する法律 (1997 年),
移民法 (1994 年),
国籍法 (1996 年),
示威行動法 (1991 年),
出版法 (1995 年),

などが制定されている。

(7) 土地・資源・自然管理関連の法令としては、——
土地法 (1992 年)
土地管理、都市化及び建設に関する法律 (1994 年),
文化遺産の保護に関する法律 (1996 年),
環境保護及び天然資源の管理に関する法律 (1996 年),
土地法 (2001 年) (前出),

鉱物資源の開発に対する規制に関する法律（2001年）、
森林法（2002年）、
カンボジア王国における水資源の管理に関する法律（2007年）、
自然保護区に関する法律（2007年）、
生物の安全性に関する法律（2007年）、
種苗の管理及び種苗生産の権利保有者に関する法律（2008年）
などがある。

（8）保健・医療関連の法令としては、——
医薬品の管理に関する法律（1996年）、
中絶に関する法律（1997年）、
私的医療、医療補助及び医療支援サービスの管理に関する法律（2000年）、
HIV/AIDSの感染拡大の防止及び対策に関する法律（2002年）、
医薬品の管理に関する法律を修正する法律（2007年）
などがある。

（9）経済・労働関連の法令としては、——
財政システムに関する法律（1993年）、
財政システムに関する法律 26 条の修正に関する法律（2002年）、
カンボジア王国への投資に関する法律（1994年）、
カンボジア王国への投資に関する法律の修正に関する法律（2003年）、
商業規則及び商業登記に関する法律（1995年）、
商業規則及び商業登記に関する法律の修正に関する法律（1999年）、
公営企業の一般的地位に関する法律（1996年）、
労働法（1997年）、
銀行及び金融機関に関する法律（1999年）、
会計監査に関する法律（2000年）、
会計監査に関する法律の追補に関する法律（2000年）、
製品及び役務の品質及び安全の管理に関する法律（2000年）、
公営企業の会計、公営企業の会計監査及び会計専門家に関する法律（2002年）、
社会保障及び労働法の規定の適用を受ける者に関する法律（2002年）、
商業会議所に関する法律 2 条及び 15 条を修正する法律（2006年）、

会計監査法 18 条を修正する法律（2006 年），
カンボジア国立銀行の組織及び機能に関する法律 14 条及び 57 条を修正する法律（2006 年），
電力法の 19 条を修正する法律（2007 年），
労働法 139 条及び 144 条を修正する法律（2007 年），
WTO 関連の諸法令
などがある。

（10）租税関連の法令としては、——
租税法（1997 年），
租税法の修正に関する法律（2003 年）
がある。

（11）教育関連の法令としては、——
教育法（2007 年），
教員の行動倫理（2008 年），
教育施設におけるクメール・イスラム学生の衣装／制服の使用に関する通達（2008 年）
がある。

（12）警察、軍および武器関連の法令として、——
武器及び制服の不正使用の処罰に関する法律（1992 年），
カンボジア王国軍の軍人の一般的地位に関する法律（1997 年），
あらゆる種類の対人地雷の使用の禁止に関する法律（1999 年），
王室憲兵の義務及び一般的構成に関する 77 号下位命令（1994 年），
あらゆる種類の武器及び爆発物の輸入、製造、売却、購入、分配並びに使用の管理及び
統制に関する 38 号下位命令（1999 年），
武器及び軍用品に関する法律（2005 年），
兵役に関する法律（2006 年）
などがある。

5. 小括

（1）法体系上の問題

以上に概観したように、カンボジアでは、実定法令の整備は比較的進んでいる。中でも、

民法法, 憲法関連の法令, 経済法に関する法令の整備が相対的に進んでいるようにみえる。

その一方で, 刑事法関連の法令については, さらに整備が必要な状況がみられる。また, 民法法の中でも, 知的財産法はさらに整備を進める余地が大きいと考えられる。

さらに, 国際私法の整備は今後の課題である。

ちなみに, 司法省関係者への聴取り調査によれば, 刑事法および行政法の分野では, まだ整備すべき法令が残っているという認識である¹³。そのことは, 前述した現行法令の概観からも伺われ, 調査の結果とも合致する。

また, 裁判官に対する聴取り調査によれば, 法律はできたものの, ①そこに規定がない事項が問題になった場合, または②規定が曖昧な場合, はっきり書いてない場合にどのように対応すべきかということが, 裁判官, 弁護士問わず, 各所で問題とされている。このことは, 法律はできても, それを解釈して適用する能力が裁判官等になれば, 法制度としては十分に機能しないことを示唆している。翻って, いかに整った立法府といえども万能ではないから, あらゆる事態を想定した立法は不可能というべきである。したがって, 法律の規定が存在しなかったり, 規定の意味内容が不明確な場合には, やはり法を用いる側での体系的なまたは目的論的な法解釈の能力が不可欠である。例えば, 事実婚の当事者が離婚請求をしてきたら認めるべきか¹⁴, 外国法人の権利能力や法人登記が認められる要件は何か, 外国の法律によって法人格を認められている財団や有限責任事業組合は権利能力がまったく認められないのか, 法人登記は認められないのか¹⁵, といった数々の問題が生じている¹⁶。

¹³ 2012年5月調査(ヒー・ソピア次官へのインタビュー)。

¹⁴ 婚姻に関しては, 民法955条が, 婚姻は, 身分登録令所定の手続に従い, ①婚姻の届出, ②10日間の公告および③戸籍吏(コミュニケーションやサンカットの身分登録官)の面前での婚姻契約の締結ならびに④婚姻登録によって効力を生じる旨を規定する。

¹⁵ 外国法人に関しては, 民法48条が, 外国の法律に準拠して設立された法人を外国法人と定義し, 国・その行政区画・商事会社を除くほかは, カンボジアの法律または条約によって許されない限り, 法人として認められないとされ, その権利能力の内容も, 外国人が享有できない権利または法律もしくは条約による特別の規定によって制限された場合を除き, カンボジアの法律に準拠して設立された法人と同様の私法上の権利をもつとする。また, 民法54条は, ①登記に関して, 外国法人がカンボジア国内に事務所を置く場合は, 民法50条(登記事項), 52条(事務所移転の登記), 53条(新設事務所の登記)の規定に従って登記すべき旨の手続的規定, および②外国法人が初めてカンボジア国内に事務所を置く場合は, 事務所所在地で登記するまでは, 他人はその法人格を否定することができる旨の規定を置く。

¹⁶ 現地調査(2012年5月29日, プノンペン始審裁判所, 2012年5月30日, ソク&ヘン法律事務所)による。

カンボジアの経験は、もしも諸条件が許すならば、法整備支援の方法としては、法律学および法解釈学が育成されることを前提に、または少なくともそれと同時に、立法を進めることが望ましい（あるいは必要である）ことを強く示唆している。

この観点から、カンボジアの法体系に関して付言すべきは、前記の法令の概観からも示唆されるように、法律、下位命令、布告（省令）、通達、憲法評議会の決定等々、複雑な法令形式が存在し、その相互間の体系的性が確保されているか、疑問があるように見受けられる。もっとも、この問題はベトナム等でも見受けられる現象であり、臨機応変な対応を迫られる政府にとって、厳格な法体系上の手続を履むことはつねに期待できるとは限らない。漸次的な改善を図ることが重要である。

また、法律の中には、旧法を修正する法律、または旧法の一部ないし特定の条文を修正する法律にみられるように、イギリス方式の制定法整備の手法をとっている法（分野）も認められる。このことは、法律を主管する省庁間で、法制定の方法について統一性がとれていないことも窺わせる。

しかしながら、開発プロセスにおいて、比較的短期間の間に体系的な法整備を実施するために、シビル・ロー・システムの長所を活かすためには、法令間のレベル、および法律における旧法と新法との関係について、統一的で体系的な法整備が不可欠である。今後は、省庁間にまたがってこの問題を正面から取り上げ、対処する形での法整備支援も必要になるであろう。いずれにせよ、法令の体系的性の欠如は、司法アクセスを妨げ、法一般に対する信頼形成を妨げるおそれがある。

（２）現行実務と法規定との乖離

カンボジアの立法は、立法を担当しうる法曹の数の少なさという出発点の特殊性ゆえに、相対的に外国政府や国際機関の関与の比重大くなっている。その結果、法律の内容は、ベトナム、ラオス等の他の法整備支援対象国と比べ、かえって相当に高度で詳細なものとなる傾向がある。問題は、そのことがカンボジアの経済や社会に対して与える影響である。そうした高度で詳細な内容の法律は、あるいは長い目で見ればカンボジアにとって幸運なことかも知れない。その一方で、現行実務との乖離の大きさ、それゆえに生じる実務の滞りや戸惑い、混乱も指摘されている。

例えば、法人の定款の変更には、従来は商業省の指導の下で、全員一致が要求された。これに対し、民法は有限責任社団法人の定款の変更は、定款に別段の定めがない限り、総

社員の議決権の4分の3以上の賛成を得て、公証人の認証を受けることによって効力を生じるとする(97条)¹⁷。これは、従来の実務を変更するものであることから、市民、企業、弁護士、公務員を含む者に対し、その趣旨の説明と理解の徹底が必要であると考えられている。また、この例にもあるように、カンボジアの法制度の現実における最大の問題は、「法律はAとっているが、実務はBである。」という事態が頻繁にみられる点にあると指摘されている。また、有限責任社団法人の社員の個人責任の有無といった基本的な事項をめぐり、第1審と控訴審で判断が分かれて実務を混乱させることもあるとされる¹⁸。

また、民法典・民法適用法が導入しようとする抵当権の仕組みが、従来カンボジアで銀行が債務者に融資する際に行っていた一種の譲渡担保(土地権原証書を銀行が担保設定者から預かる)の実務と大きくかけ離れているために、銀行による担保取引を妨げ、そのことが不動産市場を停滞させるのではないかという懸念が、銀行界を中心に、しばしば表明されている。例えば、「カンボジア・デイリー」(2012年1月23日)では、「銀行家がいよいよには、法律が不動産市場を停滞させる恐れがある」と題し、施行された民法・民法適用法が、銀行等の債権者が担保権設定者から交付を受けて留置している土地権原証書を設定者に返還することを求めていることに対し、強い危惧を表明する記事が掲載されている¹⁹。それによれば、民法・民法施行法が、①融資をした銀行が担保権を設定し、融資を実行したときは、権原証書を設定者に返還しなければならないとしているが、そうすると、権原証書の設定を受けた債務者が、担保不動産の価値を超えて、二重、三重に担保を設定することが危惧される。②民法およびそれに基づく新しい規則は、不動産登記をするには公証人による公証を受けた文書によらなければならないとしているが、それは現在の登記実務で必要とされている以上のことを要求するものであり、とくに地方の土地管理当局は、新たな規制による手続の仕方が明確になるまで、不動産登記および権原証書の発行を取り止める所も出てきている。そのことは、不動産取引市場の停滞を招くことが危惧されている。

その結果、とくに銀行が債務者に融資する際に、担保設定者がその所有不動産の所有権(移転)を登記し、その権原証書を債権者たる銀行に交付することによって担保を設定するという不動産取引実務を停止させることになり、ひいてはそのことがカンボジア経済に

¹⁷ これに対し、無限責任社団法人の定款の変更には、定款に総社員のうちの一定割合以上の者の同意によって定款を変更できる旨の定めがない限り、総社員の同意を得て、公証人の認証を受けなければならないものとされている(民法109条)。

¹⁸ 現地調査(2012年5月30日、ソク&ヘン法律事務所)による。

¹⁹ Simon Marks and Kuch Nren, "Law Could Stall Property Market, Bankers say," *The Cambodia Daily*, January 23, 2012.

深刻な悪影響を与えるであろう懸念である。実際、前記①・②を理由にして、融資をストップさせている債権者もあるという。銀行家の中には、「権原証書が自分たちの手中にあるからこそ、より良いリスク管理ができる」と信じている者も少なくない。この懸念に対して、土地管理省の担当者は、コメントを拒んだ。もっとも、地方の土地管理省の役人でマスコミの質問に回答した者は、債権者たる銀行が権原証書を設定者に返還したとしても、すでに抵当権が登録されていることが明らかであれば、当該権原証書を用いて二重、三重に担保権の設定を受けようとする者にも、それに先立つ抵当権の存在が明らかであり、たとえその後当該権原証書を用いて譲渡や担保権の設定が行われても、最初に登記した銀行は優先権を確保できる、とコメントしている。しかし、近隣地域の多くの国では、権原証書を債権者（たる銀行に）担保として預け、それと引き換えに融資を受けることが一般化している。そうした中で、「民法典の起草を支援した日本のようにより先進的な諸国においてのみ、抵当権が政府のデータベース〔登記簿〕に適切に登記され、土地権原証書が設定者に返還されている」とされる。むしろ、多くの国では、土地権原証書を銀行（債権者）の手許に保管することができないとすれば、銀行（債権者）にとっては「十分に担保を確保しているということとはできない」との懸念がなお示されている。

Ⅲ 法曹関係者の能力強化

1. 法曹人口と法曹教育

(1) 法曹人口

カンボジアは、その人口（約 1530 万人）に対し、法曹人口が極端に少ない。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）時には法曹数が 10 名に満たないという状態から、法曹養成制度の再構築が試みられてきた。その後、1995 年時点では、裁判官約 50 名、検察官約 100 名、弁護士 38 名に増加した。

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²⁰。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²¹。

人口 100,000 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。しかも、とりわけ裁判官数と検察官数が相対的にとくに少ない点にカンボジアの特色があるといえる。

(2) 法曹教育

法曹教育は、現在は、王立司法学院(RAJP)によって行われている。これは、①裁判官、検察官を養成する RSJP（現在、5 期生まで修了）、②裁判所書記官等の裁判所職員を育成する RSCC（現在、2 期生まで修了）、③執行官を養成する RSB、④公証人を養成する RSN から構成される。教材はそれぞれ別々に準備されているが、教授方法は大きく異なるものとするのが予定されている。RAJP のプログラムに対しては、日本のほかに各国が主としてトレーナーズ・トレーニングの形で支援している。例えば、刑事法分野に対して

²⁰ 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。

²¹ Information Sheet - Cambodia, JFBA and JICA, op. cit. (n. *), 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 カンボジア法整備支援プロジェクト長期専門家）への委託調査（2011 年 12 月実施）による。

はフランスが、DV 法分野に対してはドイツが、少年法に対してはユニセフなどが支援している。いずれにせよ、RAJP のカリキュラム、教材ともに、より良い方法を模索して、なおも試行錯誤が続いている。とくに理論的研修と実践的訓練との組み合わせなどである。

②RSCC に関しては、1 期生 63 人、2 期生 83 人が修了している。3 期生の応募に対して 841 人の応募があり、約 90 人の選抜が予定されている。

③RSB に関しては、カリキュラム、テキストの作成をはじめとする開設準備が進められている。2 年制で、毎年 35 名を養成することが計画されている。

④RSN に関しては、2 年半制で、毎年 15 名を養成することが予定されている。これに関しては、フランス政府が協力を表明している。1 年目はスクーリング（契約法、土地法、家族法、法人法に関する座学）、つぎの 6 か月はフランスへのインターンシップ（地籍事務所、租税部門、地方政府）、最後の 1 年間は裁判所でのトレーニングが計画されている。

2. 裁判所および裁判官

(1) 裁判所および裁判手続

(ア) 裁判所・裁判手続の概要

第 1 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)カンボジ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²²、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など）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。この調査からみるかぎり、公式司法に対する認

²² 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.

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 1 審の申立費用は、例えば、1300 ドルの貸金返還（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、控訴費用はその 1.5 倍、上告費用はその 2 倍である²³。

（イ）裁判手続の特色

カンボジアの民事訴訟でも、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、カンボジアでは先にみたように弁護士の数少なく、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、以下のような制度的対応が民事訴訟法上認められた。

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²⁴、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²⁵。

②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ない。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、意見を述べることができるものとされている²⁶。

その一方で、証拠調べにおける当事者の立会権を保障し（同 128 条 1 項）、証人尋問は口頭弁論期日に行われるべきこと（同 136 条）も定められていることに留意する必要がある²⁷。

③被告が弁論準備手続の第 1 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 1 回期日を指定しなければならない。また、被告が口頭弁論期日に出頭しないときは、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

²³ そのほか、送達、証拠調べのための費用がかかる。

²⁴ カンボジア民事訴訟法（2006 年。以下、カンボジア民訴法）124 条 2 項。

²⁵ カンボジア民訴法 104 条、106 条。

²⁶ カンボジア民訴法 6 条 1 項・2 項。

²⁷ 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。カンボジアでも、(b)の傾向が強いものと見受けられる。

とすること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、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²⁸。

裁判手続の最終段階として、判決の執行が大きな問題を抱えている。執行官の養成が間に合っていない現状では、検察官が執行の実務を担当している。このことが、検察官にとって大きな負担増となり、検察官の職務に対して大きな影響を与えている。

(ウ) 事例的検証(その1) — プノンペン始審裁判所²⁹

プノンペン始審裁判所は、裁判官 25 名、書記官 143 名、検察官 17 名、事務職員 12 名、その他のスタッフ 50 名から構成されている。1 裁判官の事件負担は、2005 年には 1 人当たり約 1,200 件であったが、2012 年は 1 人当たり約 300 件となっている。現在の所長は 6 代目であり、2005 年から所長職にある。

裁判所庁舎は新築のモダンな建築であり、IT を用いた事件管理、各所への監視カメラの設置、ビデオを通じてのインタビュー設備、カードによる入退所の管理等、相当に先進的なシステムを採用している。

事件の新受件数は、2010 年で、民事事件 1,788 件、刑事事件 1,359 件であった。これに加え、保全手続の申立てが 385 件あった。また、判決が下された件数は 1,792 件、強制執行が認められたのが 230 件、実際に強制執行が行われたのは 150 件であった。

2011 年は、新受件数が民事事件 2,053 件、刑事事件 2,196 件であり、事件数は増加している。これに加え、保全手続の申立てが 437 件あった。また、強制執行が認められたのは 258 件、実際に強制執行が行われたのは 241 件であった。

このように当該裁判所では、事件統計は比較的詳細に記録されている。また、民事・刑事ともに事件数は増加しており、1 人当たり裁判官の処理すべき件数も着実に増加していることが窺われる。

事件の内容としては、離婚事件が最も多い。ついで借金の返済をめぐる事件が多い。このうち、離婚事件に関しては、2011 年には 849 件の申立てがあり、このうち妻が離婚を

²⁸ カンボジア民訴法 201 条。

²⁹ 以下の記述は、現地調査(2012 年 5 月 29 日、プノンペン始審裁判所における裁判官へのインタビュー)による。

申し立てたのが 572 件、夫が申し立てたのが 277 件であった。若年層による申立てが多いこと、多くの場合が合意（和解）で解決しているという特色がある。

また、婚姻登録をしていない事実婚の夫婦が、離婚を申し立てるという事件も少なからず発生している。若手の裁判官たちは、そうしたケースを想定した規定が民法典にないことから、どのように扱うべきか分からないという質問も提示された。取扱いは裁判官によって異なり、事件を却下している場合と、判決で「離婚」を認め、離婚の証明の取得が可能になるようにしている場合とがある。

ついで、親権の主張、養育費の分担請求、離婚に伴う財産分与等の事件が多い。やはり、婚姻登録証がないために、紛争になることも多い。

さらに、複数の名前や生年月日をもつ者が、自分の名前や生年月日の変更（統一）を求めた事件もあり、それを想定した法規定がないために、裁判官は苦慮している。

訴訟費用は司法省が定めた訴訟費用のリストに従って納付することが求められている。例えば、1,000 ドルの返還請求訴訟の場合、訴訟費用は 10 ドル、また、その 10 倍の 1 万ドルの返還請求訴訟の場合、訴訟費用は約 80 ドル弱である。

本人訴訟もあるが、弁護士がつくケースが多いとされる。裁判官によっては、本人訴訟の場合と弁護士がつく場合とは約半々であるとの回答、弁護士がつく場合が約 60% であるとの回答もあった。いずれにせよ、弁護士がついてもその法律知識が不十分なために、請求の趣旨が明確でなかったり（例えば、契約の解除による原状回復請求か、損害賠償請求か、その双方かなど）、証拠の収集・提出が不十分である等の問題が少なくない。また、弁護士が手数料や報酬の獲得を企図して、本人を騙し、訴訟を提起することもあり、問題になっている。

離婚事件は、判決に至った場合でも、1 審で終結することが多い（前述のように、離婚事件の場合はそもそも和解で終わることが多い）。これに対し、控訴事件が最も多いのは、借金の返済をめぐる事件である。

事件処理に要する時間としては、和解で解決する場合は概ね 1 か月以内（15 日程度のこともある）で処理される。これに対し、証拠が不十分であったり、事案が複雑であったり、当事者の所在がみつからない場合には、2 か月から 1 年以上かかる事件もある。被告が外国に居住しているときは、外務省を通じて照会することもある。職権で証拠収集が行われていたときに比べ、次第に当事者が自分で証拠を収集することを求めることが多くなるに従い、訴訟の遅延が生じることも多くなったという認識が示された。約 90% の当事者が準

備書面を提出しない、裁判官が証拠の提出を強く促さないと提出しない、弁護士も証拠書類のことをよく理解していない等の問題も指摘された。また、

強制執行に関しては、問題が多いと認識されている。例えば、金銭消費貸借の借主が借入金の返済ができない場合、借主の財産を売却する手続を行うことになるが、財産の評価に対して異議を申し立てる借主もある（例えば、鑑定人が鑑定していない、所有権の証明書がないために鑑定人が鑑定できない場合など）ほか、原告が自ら借主を物件から立ち退かせる必要があり、時間も費用もかかるために、最終的には権利を放棄したり、諦める当事者も多い。その結果、人々は強制執行に対し、ひいては裁判制度に対し、不満を持っているとされる。また、裁判所としても、不動産の強制執行のために不動産の同一性を確かめるために登記所に問い合わせても協力的でなかったり、返事が来なかったりという場合もあるとされる。

なお、事件の新受件数、処理件数、内訳などの司法統計を公表する予定はないという回答が示された。

(エ) 事例的検証（その2）——控訴裁判所³⁰

控訴裁判所はプノンペンの司法省の敷地の中にある。現在の控訴裁判所長の努力下、建物を建築・増築し、新たな設備を導入する等、日本、オーストラリア、その他のドナーからの支援に対する所長による積極的な働きかけが如実に見出される。

事件の受理件数は、毎年民事事件が約 2,000 件、刑事事件が約 2,000 件とされる。裁判官は当初の 9 名から 17 名に増員された。

1 件の事件処理に要する時間は、約 2～3 か月とされている。しかし、召喚状の到達が遅れると、事件処理にさらに時間がかかる。カンボジアでは郵便制度が発達していないために、そうした問題が深刻化する。さらに、控訴人は控訴裁判所に控訴費用を支払わなければ控訴を却下しなければならないとされている。送金システムが十分に発達していないカンボジアでは、この問題も深刻である。

とくに現時点では控訴裁判所が全国で 1 か所しかないために、全国の地方裁判所の判断に対する控訴が 1 つの裁判所に集中することも問題である。

事件の内容（事件類型）としては、契約、土地関係の紛争が多いという特色がある。これらが、法解釈や事実認定をめぐる争いが生じやすい事件類型に当たるからであろうか。

³⁰ 以下の記述は、現地調査（2012 年 5 月 29 日、控訴裁判所における裁判官へのインタビュー）による。

控訴裁判所の判決に対して上告される割合は約 70%と認識されている。その後、最高裁から控訴裁判所に差し戻される事件もある。その際、最高裁は法律審であるから、法令の解釈・適用等に関する理由であればともかく、最高裁が事実認定を理由に差し戻すこともあり、最高裁がこの点を正確に理解していないという問題提起もされている。そのことがまた手続に時間のかかる理由となっている。

他方、控訴の対象となっている第 1 審裁判所の判決には、理由が的確に示されていないといった問題点も存在する。

(オ) 事例的検証 (その 3) ——最高裁判所³¹

最高裁の組織は、判事 14 名のほか、検察官 5 名、書記官約 30 名、事務官約 60 名で構成されている。1 つの事件の解決に約 4 か月程度を要している。

最高裁には、年間、民事事件で約 500 件、刑事事件で約 300 件の上告がされている。民事事件の内訳としては、土地に関する問題、契約に関する問題が多い。土地に関する問題は、書類が不備であるために所有権の証明が困難で、事件解決の決め手がない場合が多いことが問題として認識されている。上告された事件のほぼ半数が上告棄却という結果になっている。しかし、証拠上の問題が理由となって敗訴した当事者の中には、最終的な判断に対しても満足しない者が相当数存在することも懸念される。

最高裁の判決は、書籍にまとめ、3 か月に 1 回出版し、希望先に配布している。また、最高裁のホームページには、裁判のスケジュール等の情報を公開している。

最高裁判所が直面している問題は、民法、民事訴訟法がともに施行され、法令の整備が進みつつあるにもかかわらず、その的確な実施、適用を可能にするような制度基盤がまだ十分に整っていないという点にある。すなわち、——

① 弁護士による訴訟代理が適切に行われていないこと。とくに 100 万リエル以上の物件ないし金銭問題になっている場合、弁護士による訴訟代理が必要であるにもかかわらず、それが遵守されていない。すなわち、下級審裁判所では、そうした事件が本人訴訟で遂行されたり、弁護士資格のない者を訴訟代理人にしていたりするケースがあるが、最高裁のコントロールがなかなか及ばない。

その一方で、カンボジア人の中には、とくに地方に居住する者にとっては弁護士を容易に探すことができなかつたり、弁護士を依頼する金銭的な余裕がない者もあり、この要請

³¹ 以下の記述は、現地調査 (2012 年 5 月 30 日、最高裁判所における長官へのインタビュー) による。

を満たすことが困難な状況にある。

これらのことが、訴訟が遅延する原因にもなっている。

②裁判所の書記官の不足、執行官の制度の未整備、郵便制度の未整備等により、民事訴訟法が必要とする送達迅速、円滑かつ確実にできない状況にあること。つまり、民事訴訟法 246 条は、

「①送達は、法律に特別の定めがある場合を除き、職権です。

②送達に関する事務は、書記官が取り扱う。

③送達は、郵便局員、執行官又は書記官がこれを実施する。」

と規定している。しかしながら、カンボジアでは、書記官の数が不足しており、とくにそのことは地方の裁判所において顕著である。それにより、裁判事務も滞り、訴訟の遅延の原因になっている。

また、執行官の制度がまだ整っていない。そのために、その職務を行う者として、検察官に依頼せざるをえない状況になっている。地方によっては、コミューンの長に協力を依頼している。

さらに、郵便制度が発達しておらず、民事訴訟法の要請する送達が迅速、円滑かつ確実に実施できていない。

③法律に従って裁判制度を適切に運用することができるだけの十分な数の裁判官が確保できていない。1人の裁判官が1つの審理が終わった後、すぐに次の裁判の審理に、さらに次の裁判の審理に加わらなければならないという問題も生じている。また、裁判官の数が少ないことは、裁判官の適切な配置転換にも支障をきたしている。例えば、下級審裁判所では人事異動は4年に1回が原則であるが、裁判官の数が少ないとこのルールを維持することが事実上難しいものとなっている。

最高裁判事は自らが過去に下級審裁判所で担当した事件の審理を再度担当することができないことになっている。その結果、その場合は他の裁判官に担当を任せざるをえないが、そのために当該裁判の遅延が生じる原因にもなっている。

(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³²、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

³² 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

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³³。実務修習後，抽選で判事または検事に分かれる点が特徴的である。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1審裁判所のみ）を選択する。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必ずしも明瞭ではなく，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。最終的には，人事権をもつ最高司法評議会(SCM)が任命する。ルール上は，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，キャリアに応じて上昇するが，一般的には月額約250～400ドルとされる³⁴。プノンペン始審裁判所での検証によれば，所長で1,700,000リエル（約4万円），副所長で1,500,000リエル（約3万5,000円），一般の判事で1,300,000リエル（約3万円）である。これに加え，審理1回当たり10,000リエル（約235円）が支給される。

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³⁵。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³⁶。これは，法制度に対する人々の信頼を損なっている。

裁判官に対する継続教育は，かつてはフランスおよび日本が支援していたが，現在はストップしているという。しかし，この点は自律的な制度運営への移行が強く要請されているというべきである。

（3）裁判官以外の裁判所職員，専門家

裁判所の書記官，執行官の数が不足していることが大きな問題である。それを補うために，裁判所によって独自に職員を雇っている場合もある。また，そのような余裕のない裁判所は，裁判所職員の増員を求めている。

裁判所の書記官の不足は，民事訴訟法の規定を適用した手続の履行を困難にし，裁判官が自ら行わなければならない職務も多く，訴訟の遅延に通じている。

加点することが認められている。

³³ 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139）による。

³⁴ 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，商事裁判所の判事の月給は約5000ドルとされる。

³⁵ Information Sheet - Cambodia, JFBA and JICA, op. cit. (n. *), 5-2, p. 14.

³⁶ Information Sheet - Cambodia, JFBA and JICA, op. cit. (n. *), 5-2, p. 14.

また、強制執行に関しては、執行官の必要性も繰り返し主張されている。³⁷

さらに、強制執行制度を運用するためには、財産の評価を適切に行うための鑑定士の必要性も裁判官等によって強調されている。とくに地方ではそうした専門家の不足の問題が深刻である。

(4) ADR の制度化と利用

(ア) 和解

裁判上の和解は行われる（民事訴訟法 220 条）。それがどの程度利用されているかは、さらに分析の余地がある。

(イ) 仲裁

仲裁の制度は、労働仲裁、商事仲裁について設けられている。

労働仲裁は世界銀行の支援によって設けられたものであり、仲裁委員会が設立された。これは個別的な労働問題を扱うものであり、それに関しては強制的な手続である。仲裁委員の資格は、大学の学士取得者に認められる。仲裁委員会には、使用者側 10 名、政府側 10 名、労働者側 10 名からなる合計 30 名の仲裁委員名簿が備えられている。仲裁に要する期間は 15 日であり、仲裁人はすべてボランティアである。なお、ウェブ・ベースの仲裁も試みられている。仲裁費用は無料である。

近年、労働紛争が頻発し、労働者のストライキに対し、使用者が民事訴訟法に基づいて差止めを請求し、そのために仮処分を申請するという事件が起こっている。労働法では、仲裁プロセスにある当事者はストライキを中止しなければならない

また、土地紛争に関しては、土地紛争委員会(Land Dispute Committee)が紛争解決の申立てを受け付けている。土地資源管理省の行政官が紛争解決に当たっている。

(ウ) その他

少額訴訟の制度が設けられている（民事訴訟法 223 条～239 条）。

なお、集団訴訟（クラス・アクション）の制度は設けられていない。

(5) 非公式司法の利用

紛争が生じた場合、多くの人々が裁判所よりは、コミューンの長（村長）ないしサンカットの長（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³⁸。また、こ

³⁷ これに対しては、コミューンの長が書記官や執行官の役割を果たしてはどうかという提案もあるが、法律上の明確な根拠がないことを理由に、カンボジアの裁判官や司法省はあまり積極的でないよう見受けられる。

³⁸ 田宮弁護士への委託調査（前掲注 140）による。

これらの者に対する人々の信頼は厚く、できれば村長・郡長による紛争解決を望む住民も多いが、その法的知識が十分ではないという問題がある³⁹。

コミュニン、サンカットのセンターに紛争相談窓口があるとされる。この点についても、追加調査が必要である。

なお、コミュニンの調停に関する法律が制定され、非公式司法の公式化も図られている。もっとも、この制度は一時期の社会主義以前に遡るものであり、伝統的な沿革をもっている点に特色がある。

(6) 司法統計の未整備

訴え提起の数・内容、事件処理の状況等に関する司法統計の制度が整えられていない。その背景には、前述した裁判所職員の不足、裁判所や司法省の予算不足等が指摘されている。

もっとも、現地調査においては、各裁判所では毎年の訴え提起件数や概要、既済・未済の数等について、緻密な統計をとり、資料として保持している所もあり、そうしたデータを統一した様式で収集し、一元的に管理する制度化の仕組みそのものに問題があるともいえる。この点に関連して、司法統計のコンピュータ化のために、司法省をカウンター・パートとして、オーストラリア、アメリカがいくつかの裁判所を（パイロット的に）支援したこともある。これは、判決の記録・保管の問題と並んで、司法制度のインフラ整備の一環をなすものとして、今後の課題といえる。

3. 検察官

(1) 検察官になるためには、前述したようにRSJPの創設以降は、その入学試験に合格し、2年間の研修（8か月の座学、12か月の実務修習、4か月の判事・検事別の座学）を経て、その終了時に行われる最終試験に合格し、卒業しなければならない⁴⁰。実務修習後、抽選で判事または検事に分かれる。検事の職務は強制執行等への関与が求められることから、現時点では判事を希望する者が多いとされる。しかし、検察官の職務に興味をもち、判事から検事に転官する者もある。就職後、4年間経過すると判事から検事、検事から判事への変更を希望することができる。しかし、それを承認するか否かは、司法官職高等評議会の判断であり、希望が通るとは限らない。

³⁹ 2012年現地調査（5月29日、司法省ピ・ソピア次官）による。

⁴⁰ 前述2（2）参照。

(2) 事例的検証——プノンペン検事局⁴¹

(ア) 民事事件

プノンペン検事局には、検事長 1 人、検事補 17 人が所属し、事件を担当している。年間約 3,000 件～4,000 件の事件のうち、約 20%が民事事件であり、ほとんどが刑事事件であるとされる。検事は、民事事件では、離婚事件、少年事件、公共財産に関する事件等で、公の秩序、公安、公益を擁護するために、審理に出席し、必要に応じて弁論を行っている。民事訴訟法施行前は、必ず検察官が出席しなければならなかったが、民事訴訟法施行後は、民事訴訟事件の審理に出席することはできるものの、実際にはほとんど出席することはなくなった。このことは、検事としては、刑事事件に集中することができるようになったので、良かったとの評価が示された。

(イ) 強制執行

しかしながら、民事事件の強制執行は、本来は執行官が行うべき職務であるが、現時点では検察官が担当しなければならず、少なからぬ負担になっているとされる。具体的には、動産・不動産を差押え、競売にかけることが行われる。実際には、書記官の支援を得て、また、警察官とも協力して、差押え等の強制執行手続を行っている。もっとも、債務者が裁判官の指示に従わないことや、土地・建物からの立退きを拒む占有者があるなどの障害に直面することが多いという指摘がされた。

(ウ) 刑事事件

刑事事件では窃盗が最も多い。しかも、2010 年～2011 年にかけて、顕著に増えている傾向が看取される。そのほかに様々な事件があるが、民事・刑事の双方に関わる問題であり、近年のカンボジアで社会問題化している土地の不法占拠の事件に関わることも少なくない。

例えば、Aの土地をBが不法占拠しているとの訴え（土地の不法占拠者に対して立退きおよび処罰の申立て）があった場合、検事は、土地法 253 条に基づき、活動を開始する。まずは、①司法警察に相談し、一定の事実確認をしたうえで、必要であると判断されたときは、②検事が捜査を開始する。犯罪の疑いがあるときは、その旨を捜査判事に伝える。捜査判事が判断を下すに当たっては、検事が意見を述べる。捜査判事は捜査を終えたときはその旨を検事に伝え、その情報を考慮に入れて、検事が訴追を中止するか、公訴を提起

⁴¹ 2012 年現地調査（5 月 30 日、プノンペン検事局）による。

するかを決定し、所定の文書を提出する⁴²。公訴提起後は事件の審理に出席して弁論を行う。判決に納得できないときは、控訴する。

捜査は検事補に配転される。また、公訴提起後は改めて事件が検事に配転される。これは法律には規定がないが、事件処理における実務を円滑にするために形成された慣習的ルールである。実際には、申立てがあった事件のほとんどの場合に捜査が開始され、多くの場合に公訴が提起される。判決における有罪率は90%~95%である。被告人が控訴する場合もあるが、軽罪のケースではむしろ稀である。

4. 弁護士および弁護士会

(1) 弁護士

(ア) 弁護士資格の取得（その1）——弁護士養成所ルート

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、②弁護士養成所(the Lawyer Training Center: 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、③カンボジア弁護士会(the Bar Association of the Kingdom of Cambodia: BAKC)（後述（2））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⁴³。このルートで弁護士資格を取得する者は、近年では40~45人（弁護士資格取得者の約50%~56%）である。

LTCにおける1年間の研修では、理論および実務を含む520時間の履修が必要である⁴⁴。LTCの教員は10名である⁴⁵。

2011年、LTCへの入学応募者は約220人、合格者は40人（合格率約18.2%）であった。平均年齢は24歳~25歳であった。試験はRAJPの試験の時期と同じ頃（約1か月のうち）に行われる。しかし、年によっては、応募者が少ないときは、より良い学生を選考するために、試験を先送りすることもある。

(イ) 弁護士資格の取得（その2）——職務経験による資格取得のルート

LTCルート（前述（ア））とは別ルートとして、①5年以上の勤務経験をもつ裁判官、②

⁴² 検事は、捜査が不十分であると判断したときは、捜査判事に再捜査を依頼する。捜査判事がそれに応じなければ、控訴裁判所への異議の申立てが行われる。

⁴³ LTCは後述するカンボジア弁護士会によって運営されている。

⁴⁴ その中には、弁護士倫理40時間、人権30時間、子どもの権利20時間、労働法26時間などが含まれている。

⁴⁵ その中には、司法省次官、控訴裁判所長官、最高裁判所判事、その他の裁判官、税務省職員、弁護士会、その他の弁護士が含まれている。

裁判官経験者で準法学士号をもち2年以上勤務した者、③（少なくとも当初）カンボジア国籍をもち、外国の弁護士会に登録した者、④法学博士号をもつ者、⑤法学士号をもち、2年以上の法律実務経験をもつ者も、カンボジア弁護士会に登録を申請して登録が認められることにより、弁護士資格を取得することができる⁴⁶。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⁴⁷。このルートで弁護士資格を取得する者は、近年では約35人（弁護士資格取得者の約44%）である。

（ウ）弁護士の活動

カンボジアでも弁護士は都市に偏在しており⁴⁸、貧困者が多く、経済活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いる。その限りで、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⁴⁹。

弁護士数は次第に増加しており、2012年5月末で、研修を修了し、登録済の弁護士は751名となっている。

弁護士事務所は、1人事務所のものが多い。弁護士事務所の開設前には、弁護士会に申請して登録しなければならない。また、すでに登録された弁護士事務所の支部を設ける場合も、申請して許可を受ける必要がある。

弁護士報酬は、基本的に弁護士とクライアントとの交渉による。報酬額についてとくに規制は設けられていない。例えば、訴額が1万ドル程度の事件の場合、弁護士報酬は、経験により、500ドル、1,000ドル、2,000ドルと多様である。なお、インターン期間中は、給与はないものの、弁護士事務所のボスの下で、弁護士報酬の一部を支給されることが多い。

クライアントからの相談料についても、とくに法的規制はなく、弁護士とクライアントとの交渉によるが、比較的多いパターンとしては、1回目は無料、2回目以降は、若手の場合は1時間約50ドル、経験のある弁護士の場合は1時間約100ドル、著名な弁護士の場合は1時間200ドル～300ドルのこともある。相談時間は1時間から（多くとも）2時

⁴⁶ 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）。

⁴⁷ Information Sheet - Cambodia, JFBA and JICA, op. cit. (n. *), 5-6, p. 15.

⁴⁸ 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, JFBA and JICA, op. cit. (n. *), 4-1, p. 13.

⁴⁹ Information Sheet - Cambodia, JFBA and JICA, op. cit. (n. *), 5-2, p. 14.

間程度である。もっとも、パッケージで弁護士報酬の額を決める場合もある。

勝訴した場合の弁護士の成功報酬も、クライアントとの契約次第であるが、一般的には弁護士報酬は勝訴・敗訴に関わらないことが多い。

弁護士の収入は、個人差が大きいが、経験 10 年程度の場合を例にとると、——

他人が経営する弁護士事務所に就職して給与をもらっている場合は、1 か月約 500 ドル～約 1,000 ドル程度が標準的である。

1 人で事務所を経営し、1 か月に 2 件～3 件の仕事をこなしている場合は、1 か月に約 1,000 ドル～約 2,000 ドルが標準的である。

2 人～3 人で事務所を経営し、事務所収入の一定割合を取得するという契約をしている場合、1 か月約 3,000 ドルという場合もある。

(エ) 弁護士の職務上の問題点

① 弁護士が職務を遂行するうえで直面している問題点として、裁判官とうまく連携がとれないことが挙げられる。原因はいくつかあるが、第 1 に、法律の解釈が異なることがその最大の原因である。そのことはとりも直さず、弁護士に対するクライアントの信頼を妨げている要因である。このような事態は、ある事件が起こったときに、法律の規定が存在しない場合、適用可能性のある法律が複数あるが、条文の内容が相互に矛盾している場合、実体法の原則に手続法のプロセスが適合していない場合などに生じる。

第 2 に、事実認定が的確にされないことがあり、刑事のみならず、民事においても再審がしばしば行われるという問題がある。この点は、立証責任の考え方や要件事実教育の重要性を改めて浮かび上がらせるものといえる。

第 3 に、苦勞して証拠を収集し、熱心に弁論を行って、折角勝訴判決を得ても、その執行が容易でなく、結局権利を実質的に放棄する結果となったり、執行までに数年を要するという事態も珍しくなく、そのことが司法制度のみならず、弁護士に対する信頼も損ねる結果となっている。

② 民法・民事訴訟法の施行により、新しい用語・概念・法理が導入され、弁護士が学ばなければならないことは増えたが、弁護士の仕事も報酬も増加傾向にある。このことは積極的に評価できる。他方、新しい法律の規定に対する解釈が、従来の法規定に対する理解と異なる場合があり、混乱も生じている。したがって、新法の制定や旧法の改正およびそれらに対する支援を行う場合には、とくに既存の法およびその解釈を含む現行法との連続性を意識しながら法整備を進めることが不可欠である。

(2) 弁護士会

(ア) 弁護士会の組織

カンボジア弁護士会(BAKC)は、弁護士会法⁵⁰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⁵¹。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⁵²。弁護士がBAKCに登録・所属するかどうかは、任意である。弁護士会費は毎月約10ドルであり、年間の会費収入は約81,960ドルである。

(イ) 弁護士会の活動

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(Legal Aid Department)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。2012年5月末現在、9人のスタッフを擁している。また、このほかに180人の弁護士がNGOで法律扶助に参加している。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。

しかし、法律扶助の活動を支える資金面に関しては、その多くを海外のドナーの支援に頼っている。政府からの援助もあるが、決して十分な額ではない。また、事件数に比して弁護士の数が少ないため、比較的貧困な人々に対してサービスの提供ができないという問題がある。

なお、かつては法律扶助クリニック(Legal Aid Clinic)を運営していたが、2008年からは活動を中止している。

(ウ) 直面する問題

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⁵³。

⁵⁰ 1995年8月22日国会採択。

⁵¹ BAKCの組織、活動等については、<http://www.bakc.org.kh> 参照。

⁵² 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)。

⁵³ Information Sheet - Cambodia, JFBA and JICA, 2011, 1-4-17, p. 8.

IV 一般市民の法的能力強化

1. 法知識の普及

一般市民に対して法律知識を普及するために、様々な方法が試みられている。例えば、ラジオやテレビを通じて、週1回程度の頻度で、弁護士や法律関係の公務員が、訴えの提起の仕方の説明、法律問題の解説、法律相談への回答などを行うことが行われている。

テレビによる法律問題の解説として、従来取り上げられたトピックとしては、つぎのようなものがある(2011年3月～4月)。すなわち、公正なサービスを探すこと、公の物を拾うこと、刑事訴訟モデル裁判、専門的な裁判の成立、行政裁判の成立、裁判官の採用と任命、6才以下の子どもと交通事故を起こすこと、トンティン(複数人が集まって出資し合い、相互に金融を行う講類似の制度)、公務員に対する名誉毀損、給料に対する税金を支払うこと、仏教を害する犯罪、カンボジアの裁判制度を巡る国民の考え、訴訟の困難、裁判官の倫理、カンボジアの裁判所、前科、民事訴訟などである。

しかし、そうした番組の内容に関して、法律相談への回答が正しくないといったことも問題になっている⁵⁴。

法知識の普及や法的紛争解決のために、テレビ番組、ラジオ番組、電話(による法律相談)などのメディアを用いることがどれだけ効果的か、その成果の検証および検証方法の探求も含め、今後そうした試みは拡大してゆくことが予想される。

2. 法学教育

(1) 大学レベル以前

大学レベル以前の法学教育、例えば、高等学校レベルにおける授業等において法律関係の内容(憲法、契約、不法行為、消費者保護、環境保護など)がどの程度取り扱われているかについては、今回の調査では確認することができなかった。今後、新しくできた民法、民事訴訟法等について、国民への様々なチャンネルを通じての普及を考えてゆくに際し、進学者が限定される大学レベル以前の段階で、多くの国民に理解できる媒体および内容による普及の方策を検討する余地があると思われる。その前提となる調査項目として、今後の課題としたい。

(2) 大学レベル

大学における法学教育は、徐々に拡充しつつある。

⁵⁴ 現地調査(2012年5月29日、司法省でのインタビュー)。

例えば、パニャサット大学法公共問題学部の場合、学士号取得のためには128単位の履修が必要とされている。その中で、特色ある科目がある。例えば、――

(ア) リーガル・クリニック・プログラム(3単位)。これは、外部資金によって支援されたプログラムであり、①コミュニティでの法学教育(学生が高校などに出向いて法律の解説を行うなど。トピックとしては、法学入門、憲法、契約などがある)、②少年司法プログラム(少年犯の収容施設を訪問するなど)が含まれている。交通費は大学によって支給される。滞在費は受入機関との調整による。①では、ドナーからの支援があるときは遠方の地方に行くこともある。

(イ) 国際(交流)プログラム。これは、学生が中心となって外国の大学と交流プログラムを企画し、実施するものである。例えば、韓国のハンドン国際大学と「法と開発セミナー」が行われた。これは2日間の国際学生セミナーであり、すべて学生によって企画・実施された。また、スウェーデンのルント大学との間では国際交流協定を結んでおり、アジアにおける人権等をテーマにして、共同研究活動を実施している。さらに、日本の名古屋大学とも国際交流協定の締結を進めている。

(3) 大学レベル以後

大学院レベルにおける法学教育の機会も、徐々にではあるが拡大している。

例えば、パニャサット大学の場合、修士コースでは51単位の履修が修了要件とされている。知的財産法、国際人権法等のコースが設けられている。

また、博士課程は54単位の履修が修了要件とされている。

3. 法律扶助

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⁵⁵。これを前身として、1996年、設立直後のカンボジア弁護士会(BAKC)が、**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、ASF-Franceから24地域における貧困者の法

⁵⁵ 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、カンボジアでは、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. *), 2-2-6, p. 11.

律扶助のために資金援助を受けている⁵⁶。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、1257件の相談が寄せられている⁵⁷。

LADのほか、カンボジアには、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、カンボジア弁護士プロジェクト(The Cambodia Defender Project: CDP)⁵⁸、およびカンボジア法律扶助(the Legal Aid of Cambodia: LAC)⁵⁹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⁶⁰。

法律扶助プログラムのために、政府は2004以降年間約50,000アメリカ・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。

4. 政府への信頼感

カンボジア政府に対する人々の信頼度は、必ずしも高くない。例えば、土地登記の申請にかかる費用は、手続を迅速に行うために事実上求められる「特別の支払い」(extra

⁵⁶ 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。

⁵⁷ そのうち4件が訴訟係属中であると報告されている。

⁵⁸ 設立は1994年である (<http://www.cdpcambodia.org> 参照)。

⁵⁹ 設立は1995年である (<http://www.lac.org.kh> 参照)。

⁶⁰ 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。

payment)を含めると、一般市民にとっては相当高いと感じ取られている⁶¹。それゆえに、所有権を移転（することを当事者間で約束）しても、登記手続を申請しない場合もある。

この点をめぐる一般市民と公式の法制度および政府との距離感がどの程度のものとして感じ取られているかが、カンボジアにおける司法アクセスの現状を知るためには決定的に重要である。もしも法整備支援が1,340万人のカンボジア国民のごくごく僅かの者のためになっているとすれば、それは大問題である。

概して、法律扶助の主体は市民社会、とくに国際 NGO の支援を受けた団体であり、政府の関与、補助等は現段階ではミニマムなものにとどまっているように見受けられる。

⁶¹ 現地調査（2012年5月29日、ファラック教授）。

VI 総括

1. カンボジアにおける司法アクセスの現状

(1) 概観

カンボジアでは、法令の整備に関しては、知的財産法や刑事法の分野、また、実体法を現実に実施するための施行令レベルの法令など、さらに整備を要する分野も残っている。しかし、実定法の整備という側面で見ると、民法、民事訴訟法をはじめとして、相当に進歩的な内容の法が整備されている。また、そうした法令情報の提供やアクセスに関しても、ウェブの活用など、先進的な試みが、主として多様なドナーの法整備支援を通じて行われている。

その一方で、そうした実定法令の実施が現実に図られているか、すなわち、法運営組織や公務員が法令を遵守し、それを使いこなしているか、また、一般市民もそうした司法制度を信頼して利用し、法令を遵守し、法システムを身近に感じているかという側面では、少なからぬ問題を残している。

また、法曹の内部においても、例えば、法律の解釈や事実認定をめぐり、裁判官と弁護士との円滑なコミュニケーションや相互信頼は今なお問題を残しているように見受けられる。例えば、裁判官は弁護士が真面目に証拠を集めないで正確な事実認定ができないといい、弁護士は裁判官の事実認定が適切に行われず、刑事のみならず民事でも再審をするなど、裁判官の判断力や訴訟指揮に問題があると主張していて、相互に信頼関係が形成されていない。

さらに、法令情報への先進的なアクセス技術の成果を享受し、能力を向上させ、実際にプロジェクトの成果を共有できている層が相当に限られており、一般市民との法的能力の格差がむしろ拡大していることが懸念される。

こうした様々な意味でのギャップ——①法令の整備と実施とのギャップ、②法システムの適切な運営や改善方法に関する法曹間の認識ギャップ、③法システムに参加する市民間のギャップなど——が、カンボジアの司法アクセスの現状を特徴づけているように思われる。以下、主要な点について、総括的に問題状況を確認する。

(2) 法の実施・運用の不統一

法の実施に関する問題が残っている。一方では、法の実施・運用に関わる公務員の間で、法の解釈・適用の方法が異なる場合がある。例えば、婚姻は、当事者が婚姻する旨の書面による届出をコミュニケーションないしサンカットの身分登録官に提出し、身分登録官はそれが当

事者の自由な婚姻締結意思によるものであること、婚姻障害がないことを確認し、10日間の公告を経て、身分登録官の面前で婚姻契約を締結し、婚姻登録をすることによって成立する（民法 955 条、身分登録令 28 条以下。これは婚姻家族法 11 条以下の手続を踏襲するものである）。しかしながら、地方によっては婚姻の要件として結婚式等のセレモニーで十分であると解して登録を行うなど、法令の解釈と運用が必ずしも統一されていない。

他方では、市民の側でも、法を理解し、法の遵守する仕方に少なからぬばらつきがある。例えば、子が出生したときは、30 日以内に登録することになっているが、実際には所定の期間内に登録をしない者も少なからずある。そして、子どもが修学年齢に達して小学校に行かせるため、選挙のため、他の書類を作成するため、高校等の入学試験の受験資格を取得するため等、誕生日の証明が必要に立った時点になってはじめて、出生証明書を出してほしい、誕生日の日付を変えてほしいといった申立てをする者も少なくない。

また、複数の登録を異なる名前で行い、複数の名前を用いているという事例も問題になっている。例えば、内戦時代に家族がバラバラになって親やその行方が分からず、自分で A という名前と特定の誕生日を決めて登録したところ、後に親族が見つかり、自分に付けられた B という別の名前と別の誕生日を知らされたといった場合である。

（3）汚職

カンボジアにおける法の実施上の問題として、法的手続（各種の許可等の申請、訴訟等の紛争解決、その他）を迅速に進めるために賄賂の授受が行われることが少なくなく、問題とされてきた。また、税金の支払いについて不当に優遇を受ける者があることも問題とされている。その前提として、基準や手続が不透明で、担当公務員による解釈の幅が広いという問題がある。

（4）土地問題

カンボジアにおける土地問題は、依然として紛糾した状態にある。

一方で、政府は土地の測量、権原の確定、権原保有者への証明書の発行と占有・利用の許可のプロジェクトを進めている。2012 年 9 月 21 日、フン・セン首相は、クラティエ県スヌオル郡における土地測量が完了し、住民に対して土地権原（証書）が付与されたことを明らかにした⁶²。そこでは、カンボジア国中から約 2,000 名の学生ボランティアが参加して、土地の測量が行われたという。この地区では、昔からこの土地に居住してきたと主張する住民たちが主張する土地の範囲と、経済的土地利用許可、その他の土地利用許可を

⁶² The Phnom Penh Post, 5 September 2012, p. 3.

得た企業が主張する土地の範囲とが重複し、社会問題となっていた。スヌオル郡の郡長は、スラエ・チャ・コミュニティとピ・スヌウ・コミュニティに居住する住民に対し、930の土地権原（証書）を準備しており、600世帯に対してそれらが付与されるであろうと述べている。かつてカンボジア政府は、120万ヘクタールの土地を測量し、178コミュニティに居住する35万世帯に権原を付与するプロジェクト方針を示していたが、現在はまだその10%について測量が行われたにすぎない。フン・セン首相は、前記のような紛争地域での土地問題の解決をアピールすることにより、住民のための土地の測量と土地権原の確定に対する政府の姿勢を示し、政府としてもこの問題に真剣に取り組んでいることに対し、国民の理解を得るねらいがあるのかも知れない。しかし、そうした政府の姿勢は、アド・ホックな対応である感も否めず、国民全体に対して公平で、サステイナブルな問題解決に通じるものといえるかについては、なお少なからぬ疑問もある。そうした観点からは、政府の方針に対する批判者からみれば、世論へのアピールをねらったものにみえてしまう面もある。

他方で、カンボジア政府は、政府が経済的土地利用許可および社会的土地利用許可を与えた場合、その土地に居住する住民がいても、警察や軍を導入して強制的に立ち退かせたり、それに反対する活動家を逮捕し、裁判所の許可を得て勾留するなどの対応もしており、そうした行為に対する批判的な指摘や糾弾が、カンボジア人活動家、国際NGO等によって頻繁に行われている⁶³。また、そうした政府の行動を批判する土地問題の活動家を突然逮捕、起訴、拘留するといった事件は、現在でも頻発している。ある村で窃盗をした者を村人が捕まえて叩いている現場に居合わせた土地問題活動家が突然暴行罪の嫌疑で、夫とともに逮捕され、妻のみが拘留された。また、他の活動家たちに対しては、3時間の審理で有罪判決が下され、2012年5月24日に2年半の刑期で収監された。それを外国メディアが報道したために、国際的関心を集め、アメリカのヒラリー・クリントン国務長官がカンボジア政府に解放を求めた。その結果、同年6月27日に釈放されたといった事件も起きている。こうした事件を通じて、「裁判所は確実に信頼を失っている」との指摘が依然とし

⁶³ LICADHO, *Land Grabbing & Poverty in Cambodia: the Myth of Development, A LICADHO Report*, May 2009; Mark Grimsditch and Nick Henderson, *Untitled: Tenure Insecurity and Inequality in the Cambodian Land Sector*, Bridges Across Borders Southeast Asia, Centre on Housing Rights and Evictions, Jesuit Refugee Service, 2009; Human Rights Now, "Cambodia: The Deprivation of Land Rights and the Related Human Rights Violations, and the Attacks to Human Rights Defenders Must be Ceased Immediately," 22 August 2012, <http://www.hrn.or.jp>.

て存在する⁶⁴。

しかし、カンボジアにおける土地問題は、現在のカンボジア経済を支えている国内外の投資の制度基盤の1つである土地利用許可に原因の一端があり、きわめて根深い、構造的な問題であることに留意する必要がある。それだけに、一方の立場に偏した批判のみによっては決して解決に至らない。土地収用法などに基づく手続的なルールおよび実体的な損失補償基準の一層の整備など、公益と私有財産を調整するシステムの制度的な改善をはじめ、関連制度の構造的な改善が不可欠であると考えられる。

2. 民事法の適切な運用について採るべき施策の提言

カンボジアにおいては、法令整備のレベルでは、民事法の整備は比較的進んでいるように見受けられるにもかかわらず、司法アクセスの評価指標でみると、民事司法へのアクセスが相当に低いことが気に懸かる。その一因は、民事司法の腐敗に関する評価がきわめて低い点にあるものと思われるが⁶⁵、このギャップ——民事法令の整備が進んでいるにもかかわらず、民事司法へのアクセスが低いこと——の真相究明とその対策は喫緊の課題である。このことは、民事法分野における法整備支援にとくに潜在的需要があることともに、民事法分野の法整備支援には格段の工夫が必要であることを示唆している。

政府が開発プロセスの初期段階において、開発政策を遂行し、行政命令によって市民の自由の制限、その他各種の規制を行っている場合、開発プロセスの現段階を考慮に入れて、それをどの程度・どの時点まで許容すべきかは、当該政策遂行による社会全体の効用・効率性と私人の権利・利益等のあらゆる対立要素を考慮に入れながら、そうした行為が最終的に良い統治に至るべきプロセスとして現時点で正当化できるかどうかにかかっている。

司法アクセスの改善は、どの国にとっても——いわゆる「先進国」であろうと「開発途上国」であろうと——共通の課題である。しかしながら、本調査からは、カンボジアにおいては、カンボジア社会の発展のために、司法アクセスの改善がとりわけ重要な意味をもっていること、したがって、法整備支援を効果的に展開するためにも、カンボジアにおける司法アクセスの改善が大きな鍵を握っていることが明らかになった。今後の法整備支援の方策を検討するに当たっては、まずこのことが再認識されるべきである。

司法アクセスの増進に向けた課題として、カンボジアのように包括的な法システムの再

⁶⁴ The Phnom Penh Post, 6 September 2012, pp. 1, 6.

⁶⁵ WJP, Rule of Law Index 2011, p. 49.

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、法システムのあらゆる側面から、かつ各側面およびそれ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。この意味で、司法アクセスへの統合的アプローチが最も必要な国であるといえる。以下にその3つのコンポーネントを示す。

(i) 実定法の整備と徹底した普及活動

カンボジアでは、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。これはベトナムにもラオスにもない、カンボジア特有の課題であり、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。

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。

(ii) 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⁶⁶、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を解釈して適用し、必要な附属法令を徐々に整え、裁判実務の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。

このように法曹の量と質という両側面の向上という観点からは、①裁判官等の法曹の数の増加を継続的に図ってゆくこと、②法曹の法解釈能力を高めてゆくことが、とくにカンボジアの現在の発展段階においては不可欠の課題であるといえる。

しかし、カンボジアでは、前述したように、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

⁶⁶ 例えば、「今後10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、表面的で無責任な方策といわざるをえない。

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⁶⁷。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。

また、裁判官が事件処理に際して疑問にぶつかった場合、とくに民法、民事訴訟法をはじめ、日本の支援で整備された法律の解釈に関して疑義が生じた場合に、国際協力機構（JICA）のプロジェクトオフィスに照会をするということも行われている。これに対し、司法省は対応窓口を設け（2012年4月から）、その疑問への回答に際してはJICAの専門家もサポートするという体制がとられている。これは裁判官養成のプロセスにおいては必要なサポートであるといえるが、次の段階への展開も見越した対応も同時に検討されている。とくに法律の解釈ということについて、法整備支援においてはそれが必然的に問題になること、その重要性を意識した支援が相当早い段階から必要であるということが重要である。

他方で、弁護士は弁護士の方で、その職務遂行上の最大の問題として、法律の解釈が必要になり、それについて裁判官と見解が異なる場合に、うまくコミュニケーションがとれず、そのことが弁護士に対するクライアントの信頼を妨げているということを訴えている。

（iii）市民レベルにおける法的知識および法的サービスの遍在化

市民レベルにおける法的知識の強化と法的サービスの遍在化は、法整備の初期段階から、かつあらゆる手段を講じて実施されるべき最重要の課題である。従来の法整備およびその支援では、この点の重要性の認識がけっして十分であったとはいえない。

もっとも、この課題は一朝一夕には達成できない。重要なことは、法整備の初期段階から、法整備の進展状況について、市民社会に情報提供を行い、マイルドな形での参加を促し、市民社会に属する多様な団体とのチャンネルと信頼関係を徐々に築いておくことである。市民社会といえども、その実態はけっして一枚岩ではない。政府と市民社会との間には緊張関係はつねに必要なが、そのことは相互の信頼関係の構築の必要性や可能性を否定するものではない。

⁶⁷ 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。

3. 日本の法整備支援に関する提言

(1) カンボジア法整備支援の現在

現在、2012年に開始されたカンボジアに対する法整備支援の新しいフェーズでは、2011年12月に施行された民法の普及を中心に、法整備支援の新たなフェーズへの展開へと踏み出している。その相手方として、①司法省、②王立司法学院、③王立法経大学、④カンボジア弁護士会という、法政策、司法制度、法学教育、法実務を担う代表的機関との連携の枠組みが構築されたことの意義は大きい。もともと、⑤（最高）裁判所との連携をどのように図ってゆくかという問題が残っている⁶⁸。

また、新フェーズのプロジェクトに対して前記4機関が最も求めるものについては、若干のずれも見出される⁶⁹。すなわち、①司法省は民法の普及を担う人材と教材の開発を、②王立司法学院は法解釈についての実務家向け法律雑誌の発行を、③王立法経大学は学術的な法律雑誌の発行を、④弁護士会は弁護士実務に役立つ法解釈技術を発達させることを望んでいる。それは、ある意味で当然の帰結であり、そうした自然な要求が出されること自体が、従来の日本の法整備支援が着実に成果を挙げてきていることの証左にほかならないといえる、と私は考える。

そこで、こうした要望の共通課題を抽出し、関係者間で深く理解を共有して、新しいフェーズで目指すべき具体的成果へと引き続き着実に結び付けてゆくことが肝要である。

(2) 今後の法整備支援のあり方に関する若干の提言

①今回の調査を通じて、法整備支援において、そもそも立法の役割および法律の解釈のあり方という問題を、より正面から取り上げる必要があるのではないか、ということが強く感じられた。

カンボジアの経験は、もしも諸条件が許すならば、法整備支援の方法としては、立法学および法解釈学が育成されることを前提に、または少なくともそれと同時に、立法の整備と法解釈学の発達を同時に進めることが望ましい（あるいは必要である）ことを強く示唆している。

⁶⁸ 最高裁判所を現在のJICAのプロジェクト活動にその時々には、司法省を経由する必要があるとされている。その背景には、司法省と裁判所との権力分立に関わる根深い問題があるようにも思われる。しかし、最高裁判所をプロジェクト活動に巻き込み、ともに経験を共有してゆくことは、将来的な方向性としては必須であり、そのことを意識しながら、時間をかけて対処するほかないであろう。

⁶⁹ 現地調査（2012年5月31日、JICA長期専門家との協議）による。

この点については、日本にも多くの蓄積があり、とくに基礎法関係の研究者による寄与が強く期待される。

②実体法と手続法とを有機的に関連づけ、それを通じて法の実施を進めるためには、実体法と手続法の両面に関わる——あるいは両者を架橋する——立証責任の考え方がきわめて重要であり、法整備支援においてもこの点を強く意識したプログラムを、長期的な視野で策定する必要が認められる。

たしかに、法律専門家、とくに弁護士の不足や当事者の証拠収集能力の不十分ないし格差という問題があることは事実である。しかしながら、その点の漸次的改善策の策定も含めて、より長期的な視野の下で、手続法の構造を踏まえた実体法の要件づくりにより細心の注意を配り、立証の構造にそくした要件構成および要件事実について、さらに法整備支援の方法を深化させる余地がある。この面でも、要件事実論教育を通じた支援も検討すべき時期にきているように思われる。

③法整備支援の成果を分析し、問題点を抽出し、さらなる方法改善に結びつけてゆくためには、継続的な司法統計の整備が不可欠である。したがって、司法統計の作成・管理方法に関する支援も検討に値すると考えられる。

④カンボジアにおいては、法整備支援の成果が、ごく限られたサークルの人々の中で循環しているようにも思われる。法整備支援の成果がより多くの人々の間で共有される方向を目指して、支援の仕組みに関する制度的改善も検討に値する。

⑤カンボジアの司法制度においては、司法省と裁判所との関係、とくに最高裁判所のイニシアティブの限定性が1つの問題であるように思われる。今後は、最高裁判所との関係構築、プロジェクトへの参加の促進も課題になるものと感じられる。

⑥実定法に関しては、カンボジアの法体系には、法令間の序列（レベルづけ）、および法律における旧法と新法との関係について、なおも不統一が見出される。法令の体系性の欠如は司法アクセスを妨げ、法一般に対する信頼を損ねることが懸念される。そこで、統一的で体系的な法整備を促すために、省庁間にまたがってこの問題を取り上げ、対処することの必要性について、積極的な提言をすることが望まれる。