

Access to Justice : ひとりひとりの権利を守るために —司法アクセスに関する J I C A 課題別研修を通して見えてきたもの—

独立行政法人 国際協力機構 (J I C A)

小松 健太¹

荒井 真希子²

1. はじめに一包摂性と司法アクセス

「No one will be left behind —誰一人取り残さない」という包摂性の理念のもと、2015年9月に国連で採択された持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals (SDGs)) は、17個ある目標の一つとして「すべての人々に司法へのアクセス (Access to Justice)³を提供」すること (Goal 16) を掲げている。この目標は、ひとりひとりの権利の実現という視点から、「誰一人取り残さない」というSDGsの理念を具体化したものと考えられ、この「司法アクセス」の重要性は、国際社会でも広く認識されている。

「司法アクセス」については、様々な考え方が示されているが、紛争を適正に解決するための手段 (例えば裁判所) を人びとが実質的に利用できるようにするための取り組み、そのための制度といえる⁴。しかし、多くの開発途上国では、後述のとおり、「司法アクセス」の障害となる事由が多く存在し、適切に紛争が解決されず、権利の保障や実現から取り残されている人びとが多数存在するのが現状である。

このような背景のもと、独立行政法人国際協力機構 (J I C A) は、2018年度から3か年の計画で、初めて「司法アクセス」をテーマとした課題別研修を実施することを決定し、2018年11月に6ヶ国9名⁵の司法関係者を招いて第1回の研修を日本弁護士連合会 (日弁連) の協力のもと実施した。

本稿では、上記の課題別研修の内容を紹介するとともに、第1回研修の計画から実施までを振り返り、司法アクセスに関する支援を実施するための視点や留意点、J I C Aとして司法アクセス改善支援に取り組む意味や今後の展開に向けた方向性や課題について、途上国の抱える課題に焦点を当てながら紹介・考察したい。

なお、本稿の意見に渡る部分は、筆者ら個人の意見であり、所属する組織や特定の団体

¹ 執筆時点。J I C A国際協力専門員、弁護士。ミャンマー法整備支援プロジェクトの長期専門家を経て2017年6月より現職。

² 執筆時点。J I C A産業開発・公共政策部 ガバナンスグループ 法・司法チーム課長補佐。NGO及び法律事務所において、日本国内の外国人・難民等の司法アクセス支援に係る業務に従事した後、2016年10月J I C A入構。

³ Access to Justice の訳語には、「正義へのアクセス」や「公正へのアクセス」とするものもあるが、本稿では一般的によく用いられている「司法アクセス」を用いる。

⁴ 本稿における司法アクセスの考え方については、後記2.(3)(a)参照

⁵ カザフスタン、ネパール、東ティモールから各2名、マリ、ラオス、カンボジアから各1名

を代表するものではない。

2. 課題別研修「司法アクセス」の概要

(1)課題別研修としての「司法アクセス」研修

JICAの課題別研修とは、日本側から途上国に対して特定の課題をテーマとした本邦研修事業を提案し、途上国側からの研修参加の要請を得て実施する事業である。日本のODA事業は、途上国側の要請を基本としているが、課題別研修は、日本側からの提案型の事業の一つとして、日本の知見の国際的な発信にも役立っている。

このような課題別研修の特性を活かし、日本における司法アクセス向上に係る試行錯誤の経験や知見を、広く途上国に共有したのが本研修である。日本の経験の共有を通じ、ひとりひとりの権利を守る社会基盤としての司法アクセスの意味、重要性や制度の整備を進めるにあたっての視点を参加者と共有するのが本研修の重要な目的であった。

(2)研修プログラムの概要

研修日程は、別紙1のとおりだが、研修には、①法律扶助協会による民事法律扶助や弁護士会の当番弁護士制度など司法アクセスに関する制度の発展から日本司法支援センター（いわゆる「法テラス」）の設立に至るまでの経緯と現状の説明、②法テラスのコールセンター・地方事務所（宮城）、地方弁護士会（仙台）、ひまわり基金法律事務所（相馬）などの見学を通じた日本における司法アクセス関連制度の運用状況や司法過疎に対する取り組みの紹介、③女性、犯罪被害者、外国人、災害被害者といった特に配慮が必要な人々に焦点を当てた司法アクセス向上の取り組みの紹介、④司法アクセスに関する国際的な潮流やJICAが司法アクセス向上のために行ったコートジボワールにおける案件⁶の紹介など参加国にとって制度を構築するための参考情報の提供、⑤参加者からの出身国における司法アクセスの現状報告や今後のアクションプランの発表などが含まれている。

(3)本研修の特色

本研修の委託先である日弁連の国際交流委員会には、本研修の実施のため、プロジェクトチームが結成された。司法アクセスをテーマにした課題別研修は、関係者にとっても初めて行うものであったため、筆者らを含めたJICAの担当者も参加して、十数回にも渡るプロジェクトチームの会合が開かれ、準備が進められた。2週間という限られた日程のなかで、日本における司法アクセス改善に向けた取り組みの歴史と現状をできるだけ網羅的に紹介し、参加者の司法アクセスの意義や重要性に関する理解を深め、参加者による関連施策の検討が促されるよう工夫が凝らされた。その結果、参加者からも概ね好評を得、今後予定される2回の研修もこの延長で実施する方向となっている。実施された第1回研修を振り返り、あらためて途上国の現状と課題をふまえて整理してみると、本研修のプログラムの特徴としては、以下のようなものが挙げられる。

⁶ 原若葉（2017）「西アフリカ・コートジボワール共和国における法整備支援と司法アドバイザーの活動について」『ICD News』第72号7-17頁

(a) 途上国の現状と広義の司法アクセスへの意識・配慮

「司法アクセス」という概念の意味するところを裁判所による法的な権利の救済と狭くとらえると、法廷における代理権の保障を中心とした裁判所による事後的な救済のみが司法アクセスの対象とも考え得るが、司法アクセスをめぐる途上国の現状と課題に鑑み、司法アクセスの概念をもう少し広くとらえるべきではないかと考えた。もちろん、裁判所による事後的救済は、司法アクセスの核心ではあるが、途上国支援の文脈においては、より広く、司法アクセスには、紛争に至る前の予防的な救済も含み、また、ADRや交渉といった裁判所によらない解決も含むと考えるとよいと思われる⁷。裁判所や裁判官の数がそもそも少ない、交通手段が十分に発達していないために裁判所に物理的にアクセスすることが非常に難しい、汚職などの問題が深刻で必ずしも裁判所の紛争解決機能が十分に発揮されていないなどの課題を抱える途上国においては、人びとに広く紛争予防・解決の手段を提供し、人びとの権利の保障・実現手段へのアクセスを提供するという意味で、このように司法アクセスを広義にとらえることが妥当と思われるからである。

このように司法アクセスを広義にとらえると、紛争が生じた、あるいは生じるおそれがあるときに人びとが最初に接触する機関（いわゆる最初のアクセス・ポイント）が彼らの権利の保障にとって非常に重要となってくる。本研修において、この点に関する日本の取り組み・知見の提供は充実したものであった。すなわち、最初のアクセス・ポイントとなる法テラスのコールセンター、法テラス宮城地方事務所、仙台弁護士会、相馬ひまわり基金法律事務所、東京パブリック法律事務所、東京ウィメンズプラザなどをそれぞれ訪問し、法情報の提供、法律相談などの受付や基本事項の聞き取りの方法、手続の流れ、業務上の留意点などについて説明がなされた。また、コートジボワールにおいてコールセンターを設立し、法情報提供サービスを立ち上げたJICAの支援を取り上げ、オペレーター用のQ & A集や市民向けのパンフレットなどの紹介も行った。このような最初のアクセス・ポイントには、多種多様な、ときには法的な相談にも該当しないようなものまで持ち込まれることになるので、情報提供すれば足りるもの、法律相談など次のステージに進むべきもの、適切な機関を紹介すべきものなど、適切に交通整理をして、対応をすることが非常に重要である。当事者から相談が持ち込まれてからの細かい対応方法や法情報の提供のために必要なインフラ、法情報提供サービスの限界などの点について参加者からも鋭い質問があり、この最初のアクセス・ポイントの問題に対する関心の高さが伺えた。

もちろん「司法アクセス」自体の意味を参加者自らが考える機会も設けられた。既述の司法アクセスの意味、特に「Justice とは何か」についての参加者による議論も

⁷ もちろんこのような解決は、文字通り、正義（Justice）に適う適正・妥当なものでなければならない。なお、このような司法アクセスの概念については、濱野亮（2018）「司法アクセスに関する論点」『立教法学』第98号177-228頁も参考にした。

なされ、自国における Justice の意味や課題を振り返る活発な意見交換がなされた。さらに、司法アクセスの意義についての国際的な潮流を扱う講義では、例えば、2012年に国連総会で採択された刑事司法制度における法律扶助へのアクセスに関する国連の原則及びガイドライン⁸が取り上げられ、法律扶助には、経済的に困窮している人々などに対する法的助言、援助、代理だけでなく、法教育や法的情報へのアクセス及び代替的紛争解決におけるサービスなどが含まれることなども紹介されている。

また、例えば、借金の問題を解決できず、家を追い出され、それがもとで体調を壊し、仕事を辞めざるをえず、さらに借金の問題が深刻化するという一つの問題が他の様々な問題に連鎖し、深刻化させるという脆弱性の罠 (Vicious cycle of vulnerability) の問題も紹介された。このような複雑な問題の解決には、関係機関が、個々に、また、受動的に対応することでは不十分であり、司法アクセスを担当する機関が、福祉など他の行政セクターと連携のうえで適切な行政サービスを早期に提供すること、そのような機関が当事者のもとに出向き、適切な支援をすること (いわゆるアウトリーチ活動) が重要であるといった説明があった。このような問題は、先進国でも十分に解決ができていないわけではなく、日本においても比較的新しい取り組みである⁹。途上国が直ちにこのような体制を整えるのは困難であろうが、司法アクセスの問題が、ひとりひとりの生活を左右する問題であることを参加者に気づいてもらうためには、このような議論は非常に有意義であったと考える。

(b) 途上国の開発の段階に合わせた内容

前述のとおり、課題別研修とは、日本側で途上国の課題を想定したうえで、原則として複数の国から参加者を受け入れて実施するものである。したがって、特定の国の個別具体的な課題の解決を目指すことを目的とする国別研修とは異なり、発展段階の異なる多様な国々の出身者に対して同時に同内容の研修を実施することになる。今回、参加した国にも、NGOや外国のドナーの支援する法律扶助制度があるのみで司法アクセスの向上が政府の政策として位置づけられていない国もあれば、公的な組織をすでに設置して、一定の予算を割り当てている国もある。前者のような国であれば、そもそも国が、政策として司法アクセスの提供に責任を負うことの意義を認識し、そのような制度を設ける必要性を理解してもらう必要があり、また、後者のような国であれば、例えば、法律扶助に関する公的組織と地方自治体、弁護士会など他の組織との連携のあり方を紹介することなどが有用だと思われる。

このような参加国の多様な状況とニーズに対応するためには、本研修は、司法アクセスに関するそもそもの考え方から、具体的な制度の構築や運用上の課題にどのようなものがあり得るかに至るまで、それぞれの参加者に「気づき」を提供できるものに

⁸ https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/Guidelines_on_Access_to_Legal_Aid.pdf

⁹ 法テラスにおける福祉と司法の連携については、<https://www.houterasu.or.jp/hukushitoshihou/index.html> 参照

する必要があった。このような「気づき」の機会を多く提供していることも本研修の大きな特徴の一つである。

例えば、法律扶助協会による民事法律扶助や弁護士会の当番弁護制度に関する講義は、それぞれ制度の創設、発展に直接関わった弁護士からの経験談に基づくもので説得力もあり、特にそれぞれのリーガルニーズに対応して制度が発展してきた歴史（例えば民事法律扶助であれば、60年代における交通事故事件、80年代における倒産事件の増大に合わせて制度が拡張されたこと、刑事であれば、被疑者に対する弁護の重要性が認識されることに伴い当番弁護士の制度が誕生したこと、日弁連が当番弁護制度を創立しそれが被疑者国選弁護制度に繋がったこと）の紹介は、参加者の参考になったものと考えられる。これらの点については、見学・講義の中でも研修参加者から多くの質問がなされ、活発な意見交換が行われた。加えて、日本において司法アクセスの中心的な役割を果たしている法テラスの具体的な制度や運用状況については、法務省や法テラスから説明がなされた。全ての参加者は、司法省職員を中心とした国家公務員であったため、法テラスの法的地位や国との関係、予算の割当の方法については、参加者の関心も高く、多くの質問がなされ、今後の制度構築の参考になったものと思われる。

(c) 包摂性への配慮—脆弱層に焦点をあてた取り組みの紹介

本研修では、東京ウィメンズプラザ、東京パブリック法律事務所、仙台弁護士会、相馬ひまわり基金法律事務所を訪問し、女性、外国人、災害被害者、司法過疎地の居住者など、特有の事情のために司法アクセスについて困難を抱える人々の現状や問題点に焦点を当てた取り組みの紹介が盛り込まれた。

例えば、東京都の関連機関である東京ウィメンズプラザ¹⁰では、男性優位の社会の中で身体的にも、社会的にも相対的に弱い立場におかれている女性が抱える特有の事情に対応した活動の説明がなされた。女性に対する適切な保護・支援を提供するための様々な活動（情報提供、DV相談を含む法律相談等）及びかかる活動を実施する上での工夫（例えば、DV事案に備えた避難経路の確保など身体の安全を確保するための措置、女性のオペレーターによる電話相談の実施体制等）が紹介された。行政の一端として、最初の相談窓口として問題を抱えた女性の相談に対応するとともに、シェルター提供などのさらなる支援が必要なケースでは、相談内容に応じてさらに適切な機関に繋ぎ、連携して支援を提供するシステムが特徴的であり、その運用についての説明がなされた。

また、民間組織として、脆弱層の支援に力を入れた特色ある活動を行っている東京パブリック法律事務所を訪問し、外国人・国際部門において、特に、情報弱者として周縁化されがちである外国人の司法アクセスに関する活動についての紹介がなされ

¹⁰ 女性の社会的地位の向上や社会への参加の推進を図り、男女平等社会の実現に寄与するために都条例によって設置された組織で、男女の平等の推進に関する相談や啓発活動などを行っている（<http://www1.tokyo-womens-plaza.metro.tokyo.jp/>）。

た。外国人の司法アクセス障害の原因としてあげられる言語や文化・習慣の違いや、外国人特有の法的問題に対応した支援を提供するため、同事務所では、専門の部門を置き、多言語での法情報の提供や法律相談を行っている。様々な言語に対応でき、外国人特有の留意点を踏まえた対応に習熟している弁護士及びスタッフで対応するチーム体制が組まれていること、さらに、外部通訳人リストも充実させ少数言語の通訳手配にも力を入れ、言語の壁をできる限り取り払う努力がなされていることなどが紹介された。

災害被害者や司法過疎地の居住者に関しても、同様に、司法アクセスの障害となる特有の事由が説明され、これらに対応するための仙台弁護士会、相馬ひまわり基金法律事務所の取り組みなどが現地での見学とともに紹介された。また、被災者支援や司法過疎地問題への対応における弁護士会や、弁護士会から一定の支援を受けて運営されているいわゆる「公設法律事務所」の役割についても説明がなされた。

このように社会的に弱い立場にある人々にとっては、それぞれが抱える様々な社会的な壁が障害となり、正しい紛争の解決に辿りつくことが非常に難しい場合が多くある。国際的な潮流としても社会的弱者に対する司法アクセスが注目されているとの紹介もなされたが¹¹、このような人びとに特に焦点を当てて司法アクセスを確保することは、「誰一人取り残さない」というSDGの包摂性の理念を実現させるためには、不可欠である。

3. 今後の途上国支援への示唆

本研修は、JICAが「司法アクセス」をテーマとして実施した初めての課題別研修案件であったが、その計画及び実施を通して、今後、JICAが司法アクセスに関する途上国支援を継続していくにあたっての多くの示唆を得たものとする。以下では、途上国の現状を紹介しながら、課題解決に向けた支援の方向性について考察したい。

(1) 複合的な課題と総合的な視点での支援

(a) 途上国の抱える課題－段階的・複合的なアクセス障害事由

本研修では、弁護士への法律相談や法的手続きの代理業務への援助という司法アクセスを経済面から支える法テラスの制度紹介がなされ、これには参加者の積極的な関心が寄せられた。他方で、参加者からは「お金がないから法律相談に行けない」というステージのはるか手前にいる人びと、例えば、自分が抱える問題が法的なものであることを認識していない、何かしらの問題があるとは思いつつも適切な相談先を知らない人びとが多く存在する現状についても言及があり、途上国の抱える課題の複雑性が示された。

この点は、様々な調査によっても明らかになっている。例えば、バングラデシュで実施されたある国際NGOの調査報告を見ると、過去に法的問題を抱えたことがある

¹¹ 例えば「台湾法律扶助国際会議における基調講演」（司法アクセス・レビュー第20号（司法アクセス推進協会）12頁）

が法的助言を求めなかったという人びとを対象に「なぜ法的情報や助言を求めなかったのか」と尋ねた質問に対して、回答の第1位は「助けになると思わなかった」であり、実に、回答者の48%を占めている¹²。次いで「時間がなかった」が30%、「どこに行けばいいかわからなかった」が24%であり、「お金がなかった」は4位のわずかに11%に過ぎない。ここでは、経済的困難だけが必ずしもアクセス障害の中心とはなっていない現状が浮き彫りにされている。

人びとが自分の問題に気づいてから最終的な問題解決に至るまでには、いくつかのステップを経る必要がある。具体的には、問題を抱えた本人が、①自分の抱える状況が「問題である」と気づき、②それが「法的な」問題である可能性に思い至り、③「誰かに相談しよう」と発想し、④行政、法律事務所などの最初のアクセス・ポイントにコンタクトする「行動を起こす」必要がある。さらには、⑤各アクセス・ポイントで適切な法的支援を受けることができ、⑥裁判所などの紛争解決機関により適切に紛争解決が図られる、というステップも必要となる。途上国においては、これらの各段階において、様々な要因から次のステップに進むことができずに司法アクセスの網からこぼれ落ち、取り残されていく人びとが生まれていると考えられる。

多くの途上国では、裁判所・裁判官の不足や機能不全という紛争解決のためのインフラ不足、法律自体の未整備、法律専門家などの人材不足など、法・司法分野の課題は多岐にわたる。さらに、その手前には、貧困、低識字率、交通インフラ不足による移動困難など、司法アクセスを下支えする社会経済的基盤の不足という課題も横たわり、直接・間接の障害となっている。これらの課題が複合的に絡み合い、前述のような司法アクセスへの段階的・複合的な障害が生じているため、途上国では、上に述べたように、人びとが法的情報や法的助言を求めようとしないと考えられる。

(b) 総合的・包括的な視点からの支援の必要性

上記の調査結果の例は、司法アクセス向上のための方策として、法律相談にまでたどり着いた人びとに対する経済的援助にのみ目を向けると、支援の方向性を見誤る恐れがあることを示唆していると言える。すなわち、法律相談までたどり着く手前の各段階で取り残される人びとをいかに減らすかという点や、法律相談の後に、裁判所などの紛争解決機関でどのように適切に紛争を解決するかという点も、司法アクセスという一連のステップにおける重要な要素である。したがって、この分野に関する支援を行うにあたっては、このような一連のステップを思い描きながら、全体を俯瞰した包括的な視点を持つことが必要であろう。

(2) 具体的なニーズの把握—社会調査の必要性とその支援

これまでに述べてきたように途上国が抱える課題は多岐に渡るため、特定の国がその政策として司法アクセス向上のための施策を導入・実施する際には、当該国における個

¹² “Justice Needs and Satisfaction in Bangladesh 2018: Legal problems in daily life” 70頁
<https://www.hiil.org/wp-content/uploads/2018/07/HiiL-Bangladesh-JNS-report-web.pdf>

別具体的な課題・ニーズの把握が必須であり、そのためには、社会調査の実施が不可欠であろう。

日本においても、1994年に民事法律扶助の充実を検討するため、法務省が設置した法律扶助制度研究会によるニーズ調査等が実施され、さらに法テラス設立後には、法テラス自身及び日弁連による社会調査が実施されている¹³。また、法テラスは、2006年の運営開始の前年に、2週間、コールセンターの試行をするなど、情報提供業務のニーズ把握を行った上で実際の運営を開始している¹⁴。このように、日本でも、制度の前提となる社会調査が実施されているが、このような社会調査による正確なニーズ把握は、いわば司法アクセス向上の出発点であろう。このスタート地点を誤れば、構築された制度も適切なターゲットに届かず、有効に機能しない危険がある。

したがって、途上国の司法アクセスの改善に係る案件を実施するにあたっては、その国における具体的なニーズを把握できるよう社会調査の実施に向けた支援をすることが重要だと思われる¹⁵。司法アクセスに関する政策的な裏付けがない国からの参加者もある課題別研修においては、まず、社会調査の必要性を認識してもらうことを第一の入り口として重要視すべきである。他方、今後の展開として、さらに、特定の途上国を対象とした国別案件を実施する場合には、さらに一步踏み込んで、社会調査を行うための具体的な知識の共有や技術の向上のための研修などの支援を実施することが望ましい。具体的には、質問事項の作成やサンプルの抽出など、調査の手法までを加えた知見を提供する研修の実施や、社会調査の実施自体を支援することが有用であると考えられる。なお、その際には、各途上国が日本とは異なる経済的、技術的状况にあることを念頭に、即座に、大規模かつ複雑な調査の実施を前提とするのではなく、できる範囲で、簡易に、まずは何かを始めてみる、という方向性で調査を設計することを提案すべきである。

(3)さらなる支援の発展にむけて一枠組みに応じた支援内容の検討

(a) 課題別研修の目的と制度的限界

本研修は、前述のとおり、課題別研修という枠組みで実施された「気づき」を促すことを目指した研修であり、各参加者が司法アクセスの問題を「自国ではどうか」と引き寄せて考え、個別具体的に考察・検討する機会を与えることに力点があった。そのため、参加者は、帰国後には、各国において司法アクセス向上に資する制度構築・制度改善のための推進力となり、長期的には、各国において具体的な政策立案、制度設計・構築・運用に繋げていくことが期待されている。

しかしながら、日本の法テラスが、司法制度改革の一環として関連立法を含めた入

¹³ 「日本における法的ニーズ計測の試み（1）」（司法アクセス・レビュー第19号（司法アクセス推進協会）16頁）

¹⁴ 「東京事務所の準備状況と今後の課題」（LIBRA Vol. 6 No. 4（東京弁護士会）11頁 https://www.toben.or.jp/message/libra/pdf/2006_04/libra0604_p10_p12.pdf）

¹⁵ 筆者の一人が参加した司法アクセスに関する国際会議（World Justice Forum IV <https://worldjusticeproject.org/world-justice-forum-vi>）でも南アフリカ、インドネシアなどの参加者からは、司法アクセスの制度を設計するためのニーズ調査の実施について報告があった。

念な準備を経て設置され、大規模な公的な予算措置を受けて運用されていることから明らかとなり、司法アクセス向上の本格的な制度構築には、明確な政策的位置づけとその実施を裏付ける予算措置が必要となる。途上国においては、かかる制度構築の必要性への十分な認識がない中、政策的な位置づけが不十分であったり、必要性の認識はあっても財政状況が追い付かず予算措置が十分になされていないことが多く、このような状況下ではできることも非常に限定的とならざるを得ない。各国が具体的な司法アクセス向上のための制度を導入・改善していくには、上記のような様々なハードルを乗り越える必要がある。

したがって、このような各国の政策へのアプローチや個別具体的な制度導入・改善支援という点においては、課題別研修という支援枠組み内で実施できる内容には制度的な限界がある。課題別研修で提供した「気づき」を、いかに各国個別の制度構築に繋げ、活かしていくかは、国別の支援スキームに託される課題であると言える。

(b) 国別の支援にむけて

では、本課題別研修において提供した知見を活かした国別の制度構築のためには、どのような支援内容が考え得るであろうか。前に、司法アクセスに関する支援を行うにあたっては、一連のステップを思い描きながら、俯瞰的・包括的な視点を持つべきだと述べたが、そのような観点からすると、具体的には、①人びとの権利への気づきを促すエンパワーメント、②コールセンターなどによる法情報提供システムの整備、③行政機関・NGO／市民団体・弁護士会等による法律相談などのリーガル・サービス提供、④裁判所やその他の機関による紛争解決機能の向上などといった各コンポーネントに対する支援、さらには、これらを有機的に連動させるための支援といったものが考えられる。その具体的な支援内容及び方法は、当該国の社会状況によって異なると思われるが、優先的課題が何かを社会調査等によって特定した上で、短期的・中長期的にどのような順序で支援をすることが望ましいのかを整理し、各ステップにおける課題に応じた適切な支援を実施することが必要であると考えられる。もっとも、国別での支援の枠組みにおいても必ずしも上記のコンポーネントの全てを網羅した支援ができるわけではなく、様々な制約から、一部分の支援に留まることもあろう。その場合でも、支援の効果が十二分に発現されるよう、上記のような司法アクセスの一連のステップに目配りをしながら案件を進めていくべきことは言うまでもない。

また、法的問題を抱えても、前述のとおり、法的情報や助言が「助けになる」こと自体に気づかず、「時間がなかった」と重要性を認識せず、仮に認識しても「どこに行けばいいかわからなかった」ために司法アクセスの門を叩けずに多くの人が取り残されている途上国の現状をみると、人びとのエンパワーメントは特に重要であろう。つまり、基礎的な法教育の充実、すなわち、人びとの生活に大切な権利が法によって保護されており、それが侵害された場合には適切な救済が受けられるといった基本的な知識・認識が、人びとの間に広まり、根付くことが重要である。そのためには、一例として、一般の人びとのコミュニティにアウトリーチしつつ、各コミュニティにお

いて、上記のような視点に立ち、人びとに身近で分かりやすい言葉で法や権利についての啓発を行うセミナー等の活動が考えられる¹⁶。また、このような活動を行う際には、各コミュニティに根差した活動の実績を有していて、人びとの生活状況、日常生活する紛争や直面しやすい生活上の問題の種類・事例、問題を抱えた際の一般的な相談先などについての実態を熟知している現地の市民団体や国際・国内NGO¹⁷などから情報共有をしてもらい、活動の実施方法やターゲット層の設定についての助言を得るなどの連携をすることにより、より適切で効果的な支援を実施することができると考える。さらに、このような基本的な法教育は、できるだけ年少期から開始する方が根付きやすい。そのためには、初中等教育の社会科等の教育分野における支援との連携など、関連セクターにおける支援との連携も視野に入れることが望ましい。

4. おわりに

JICAは、1990年代後半から、民商事分野の法起草支援を中心とした法・司法分野での途上国支援を本格的に開始し、現在に至るまで、20年以上に渡り、このような支援を実施してきた。JICAのこれまでの法整備支援においては、法律や裁判などの法・司法制度を構築し、それを運用するための政府職員の能力強化などを中心としてきた。しかし、制度が構築されたとしても、一般の人びとがこのような制度を自身の権利を守るために活用できなければ、せっかくの制度も画餅に帰すことになる。司法アクセスに関する支援を実施することは、制度の利用者である人びとの視点に立って、法・司法制度が使いやすく、利用者が満足できるような解決策を与えるものであるかどうかを問い直すことでもある¹⁸。そのような意味で、司法アクセスの向上は、法・司法制度の構築とともに法整備支援における車の両輪と位置付けることができる。SDGsは、法の支配の促進と司法アクセスの提供を同一のターゲット（16.3）に含めているが、これは実質的な法の支配の達成を目指しており、まさに上記のような考えの発現形態と見ることもできる。

このような司法アクセスの重要性に鑑み、JICAとしても、本課題別研修の実施を通して得られた知見や示唆、ネットワークなどを生かし、途上国の司法アクセスの向上に向けた支援に積極的に取り組み、「No one will be left behind —誰一人取り残さない」という

¹⁶ 筆者らが2018年12月にミャンマーにおいて視察したUNDP及びIDLOによるRule of Law CentreのMobile Trainingの活動はこれに近い例であり、参考になろう。<https://www.rolcmyanmar.org/en/mobile-training>

¹⁷ 筆者らが2019年3月にバングラデシュにてヒアリングを行った現地NGOのAin O Salish Kendraは、女性などの脆弱層に焦点を当てた法律相談や調停を実施しており、コミュニティの人びとの抱える課題や法的ニーズを熟知した団体の一つである(<http://www.askbd.org/ask/>)。

¹⁸ このような人間中心のアプローチは、また、「人間の安全保障」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/security/index.html>)の考え方とも重なる。また、司法アクセスに関して同様に人間中心のアプローチをとるものとしてTask Force on Justice(2019)“Justice for all”<https://www.justice.sdg16.plus/report>)がある。

SDGs の理念の実現に貢献していくことが求められている¹⁹。今後のさらなる司法アクセスに関する途上国支援の実施に向け、日弁連、法務省、法テラス等をはじめとする日本の各専門機関のご協力を賜りつつ、よりよい支援を追求していきたい。

最後に、本研修の計画及び実施については、冒頭で述べた通り、日弁連の多大な協力を得ている。この場を借りてあらためて御礼申し上げたい。

¹⁹ JICA による法整備支援の概要及び今後に向けた検討については、小林洋輔（2019）「SDGs 時代における JICA による法制度整備支援」『法律のひろば』（Vol. 72/No. 3）46－52 頁（ぎょうせい）を参照されたい。

研修期間：2018年11月5日から11月16日

参加者数：9名（カザフスタン、ネパール、東ティモールから各2名、マリ、ラオス、カンボジアから各1名）

日程

日付	時間	研修内容
11/5 (月)	10:00-12:30	JICAブリーフィング
	14:00-17:00	コースオリエンテーション 日本の司法制度概要
11/6 (火)	9:00-12:00	カントリーレポート発表会
	14:00-17:00	司法アクセス概説 「司法アクセスの意義」 / 「国際的な潮流と課題」
11/7 (水)	9:00-12:00	日本の司法アクセス① 「司法アクセスの実現とその歩み：民事法律扶助」
	12:00-12:30	日弁連概要紹介
	13:30-14:00	日弁連表敬・視察
	14:00-17:00	日本の司法アクセス② 「司法アクセスの実現とその歩み：刑事分野における法律扶助（国選辩护人制度と当番辩护人制度）」
11/8 (木)	9:30-10:00	法務省 司法法制部部長表敬
	10:00-12:00	日本の司法アクセス③ 「司法アクセスに関する国の責任・取り組み」
	14:00-17:00	特別のニーズのある人々への司法アクセス支援① 「女性、犯罪被害者支援」 (東京ウィメンズプラザ訪問)
11/9 (金)	9:00-12:00	司法アクセス制度の導入 「JICAによる司法アクセス支援」
	14:00-17:00	日本の司法アクセス④ 「法テラスとその業務」 (法テラス本部訪問)
11/10 (土)		休日
11/11 (日)		移動（東京→仙台）
11/12 (月)	9:30-12:00	仙台弁護士会訪問
	14:00-17:00	法テラスコールセンター訪問
11/13 (火)	9:30-11:30	法テラス宮城訪問
	13:00-14:30	移動（仙台→相馬）
	14:30-17:00	相馬ひまわり基金法律事務所訪問
	17:00-18:30	移動（相馬→仙台）

11/14(水)	9:00-12:00	裁判所見学(仙台地裁)
	16:00-18:00	移動(仙台→東京)
11/15(木)	9:30-12:00	特別のニーズのある人々への司法アクセス支援② 「子供、少年、外国人」 (東京パブリック法律事務所訪問)
	14:00-17:00	発表準備
11/16(金)	9:30-12:00	アクションプラン発表会
	14:00-15:30	評価会・終了式