

# ICCLC NEWS

公益財団法人国際民商事法センター  
第44号 2017年3月

## *HEADLINE*

当財団は平成28年10月11日～18日の間、法務省法務総合研究所国際協力部と共催して、第1回日本・ Bangladesh 共同研究を実施しました。

平成25年に改訂された「法制度整備支援に関する基本方針（改訂版）」において、「当面の方針としては、インドネシア、ベトナム、ミャンマー、モンゴル、カンボジア、ラオス、ウズベキスタン、 Bangladesh の8ヶ国を中心に進めていくものとする」とされ、新たに Bangladesh が、法整備支援対象の重点国の一つとして加えられました。

このたび、 Bangladesh の法・司法関係者を招へいして、日本と Bangladesh 相互の司法制度等について理解を深めるための共同研究を実施しましたが、内容等を、以下のとおり報告します。

## バングラデシュ法曹制度の概要等について

法務省法務総合研究所国際協力部

### 第1 はじめに

#### 1 第1回日本・バングラデシュ共同研究（以下、「本共同研究」という。）の実施

平成28（2016）年10月11日から同月18日までの間（移動日含む）、法務省法務総合研究所国際協力部（以下、「当部」という。）は、公益財団法人国際民商事法センター（以下、「ICCLC」という。）との共催で、第1回日本・バングラデシュ共同研究を実施した。

被招へい者はアニスル・ホック法務・司法・議会担当大臣<sup>\*1</sup>以下7名であり、東京、大阪、京都及び広島の各地において、法務・司法機関や大学等を訪問<sup>\*2</sup>し、日本の司法制度等について理解を深めていただいた。

#### 2 本共同研究実施の経緯等

当部は、1990年代から、ベトナム、ラオス、カンボジア、ミャンマーなどの東南アジア諸国を中心に、主に、JICAの技術協力プロジェクトを通じて、法整備支援を続けてきたところであるが、平成25年に改訂された「法制度整備支援に関する基本方針（改訂版）」において、「当面の方針としては、インドネシア、ベトナム、ミャンマー、モンゴル、カンボジア、ラオス、ウズベキスタン、バングラデシュの8ヶ国を中心に進めていくものとする。」とされ、新たにバングラデシュが重点国の一つとして加えられた。

その背景には、バングラデシュが平成27（2015）年に低中所得国へ移行し、安定的で高い経済成長率<sup>\*3</sup>を誇り、BRICSに続く新興経済国（ネクストイレブン）の一つと目される国であり、こうした高い経済成長を受け、市場としての魅力を増してきたバングラデシュへの日系企業進出も増加していることがある。

企業進出に伴い、日本企業の紛争リスクも高まることとなるが、これは最終的にバングラデシュ司法によって解決されるため、当部としては、同国司法制度の概要について調査するなどして理解を深めた上で支援内容を決めるべきであると考えた。

そこで、調査委託及び現地調査等を経た上、このたび、ICCLCの協力を得て、バングラデシュの法務・司法関係者を招へいして、日本とバングラデシュ相互の司法制度等について理解を深めるための共同研究の実施に至ったものである。

---

\*1 日本の法務大臣に相当。

\*2 訪問先（訪問者）については以下のとおりである。

法務本省（法務大臣）、最高裁判所（最高裁判事）、法務総合研究所（法務総合研究所長）、大阪高等・地方検察庁（大阪高検検事長、大阪地方検察庁検事正）、広島高等検察庁（広島高検検事長）、広島市役所（広島市長）、JICA本部（JICA理事長）、アンダーソン・毛利・友常法律事務所、京都大学

\*3 過去5年間の平均は6パーセント超

### 3 本報告について

本報告<sup>\*1</sup>は、本共同研究終了までにバングラデシュ法・司法関係者から得られた情報を基に、同国法曹制度の概要や司法制度の問題点等について記載したものである。

## 第2 バングラデシュ法曹制度について

### 1 法曹制度の概要

バングラデシュの法曹制度は、法曹となるルートによる分類と活動する裁判所による分類の2通りの分類をすることができる。

法曹となるルートによる分類としては、国が実施する採用試験に合格したバングラデシュ高等司法官 (Bangladesh Judicial Service) と、弁護士会が実施する試験に合格した弁護士 (Advocate) の2つに分けることができる。

また、活動する裁判所による分類としては、最高裁判所 (上訴部及び高裁部) で活動する裁判官、弁護士、法務総裁府 (Office of Attorney General) における法務官<sup>\*2</sup>と、下級裁判所で活動する裁判官、弁護士、政府方申立人 (Government Pleaders) 及び検察官 (Public Prosecutors) の2つに分けることができる。

なお、バングラデシュにおける裁判所制度そのものについては、当部の調査委託による報告書<sup>\*3</sup>に詳述されているため、そちらをご参照頂きたい。

この項では、裁判官を含めた公務員制度について簡潔に説明した後、裁判官と活発な人事交流を行い、実質的に司法のロジスティクスを担う法務・司法・議会担当省の役割や、諸法曹 (裁判官、検察官及び弁護士) の位置づけについて述べる。

### 2 バングラデシュ高等司法官 (Bangladesh Judicial Service) について

バングラデシュ高等司法官 (Bangladesh Judicial Service) は、2007年に、それまで高等文官 (Bangladesh Civil Service) の一分類にすぎなかった司法官僚について、BCS から分離して別個の人事制度としたものである。

(1) バングラデシュ高等文官 (Bangladesh Civil Service, 以下「BCS」という。)

BCS は、イギリスによるインド統治のための高級行政官であったインド高等文官 (Indian Civil Service) に端を発する。

BCS は、いわば公務員の上級職であって、バングラデシュの官僚ヒエラルキーの上位を占める。

---

\*1 なお、本報告の作成に当たっては、当部元教官である野瀬憲範氏 (現・JICA ミャンマー「法整備支援プロジェクト」チーフアドバイザー) 及び川西一氏 (現・JICA ベトナム「2020年を目標とする法司法改革支援プロジェクト」チーフアドバイザー) による現地調査の結果報告、及び本共同研究の研究員であるタスリマ・モンスール氏 (ダッカ大学法学部長) の本共同研究における発表資料を大いに参照させていただいた。この場を借りて深く御礼申し上げたい。

\*2 ここでは、日本における検察官及び訟務検事の双方の役割を含むものとして「法務官」を用いている。したがって、法務総裁は日本の検事総長及び訟務に関する法務大臣の役割の双方を担っているといえる (しかしながら、バングラデシュでは検察庁のような組織がないため、実際の権限は大きく異なる)。

\*3 大阪大谷大学・浅野宜之教授 (当時。現在は関西大学政策創造学部教授) による「バングラデシュにおける司法制度」。法務省ウェブサイト内の法務総合研究所国際協力部ページ内の「国際研究等 (国別以外)」ページ ([http://www.moj.go.jp/housouken/houso\\_houkoku\\_all.html](http://www.moj.go.jp/housouken/houso_houkoku_all.html)) 参照。

BCS は、カドレ（職種、Cadres）に相当する官職ごとに定員を定め、毎年行われる試験（BCS Examination）により選抜する。

中でも、BCS (Administration)（以下「BCS アドミニ」という。）は、各省庁の Joint Secretary<sup>\*1</sup>以上の幹部の 70%から 75%を占め、地方においてもそのトップのほとんどを占めており、実質的にバングラデシュの官僚機構のトップを占めるのが BCS アドミニである。

(2) バングラデシュ高等司法官 (Bangladesh Judicial Service, 以下「BJS」という。)

2007 年までは、BCS にはカドレの一つとして BCS (Judicial) があり、BCS (Judicial) から下級裁判所の裁判官が任命され、また、下級裁判所の刑事裁判官に相当するマジストレイト (Magistrate) については BCS (Judicial) だけではなく、BCS アドミニからも任命されていた。

憲法上は司法の独立が定められてはいたものの、このように、裁判官が高等文官の一職種とされ、行政職である BCS アドミニがマジストレイトを務めるなど、裁判官の任命について司法と行政との完全な分離はなされていなかった。

しかし、1999 年、裁判官の給料の減額に関する訴訟において司法の独立が問題となった Masdar Hossain Case<sup>\*2</sup>において、BCS から司法職を分離すべきとする判決がなされ、それが暫定政権下の 2007 年 11 月 1 日に実施に移された。

2008 年には、裁判官の採用試験及び任用について、BCS から BCS (Judicial) を分離する形で、新たに BJS が設けられ、それ以降、裁判官の採用試験、任用については、バングラデシュ高等司法官委員会 (Bangladesh Judicial Service Commission, 以下「BJSC」という。) が行うこととなった。

### 3 法律・司法・国会担当省

(1) 法律・司法・国会担当省 (Ministry of Law, Justice and Parliamentary Affairs, 以下「MOL」という。) は、日本の法務省に相当する省庁であり、内部部局として Law and Justice Division と Legislative and Parliamentary Affairs Division があり、それぞれに次官 (Secretary) がいる。

(2) Law and Justice Division (LJD) は、裁判所、司法関係機関全ての予算、人事、インフラ関係のアドミニストレーションを一手に取り仕切る機関である。

その対象は、下級裁判所、行政審判機関やその他の特別法廷、登録局 (Department of Registration), 結婚登録局 (Marriage Registration), 法務総裁府 (Office of the Attorney-General), 司法行政研修所 (Judicial Administration Training Institute (JATI)), Office of the Administrator General and official Trustee (AGOT), BJSC 事務局, Government Pleaders (GP), Public Prosecutors (PP), 公証人 (Notary Public)

---

\*1 Joint Secretary は「局長」などと訳されることがあるが、国や省庁によって細かなニュアンスが異なりうるため、ここでは、敢えて英語のまま「Joint Secretary」と記載する。

\*2 司法官と行政官が BCS という同じシステムの中で採用されていること (BCS (Judicial) というカドレの存在), 行政官である Magistrate が司法権に関与していることなどが問題となり、1999 年の判決で、こうした点が憲法違反とされた。

などに及ぶ。

例えば、下級裁判所の裁判官の昇進は、MOL が提案し、最高裁の委員会で承認された後に、MOL の権限で行うこととされているが、実務として、MOL が人事記録を作り最高裁に提案し、MOL が最高裁にリクエストすることができることからすれば、MOL に実質的な決定権があると言え、上記の機関全てが MOL による影響力の下にあることがうかがわれる。

MOL の LJD の職員の約 75% は BJS であり、残り 25% は BCS となっている。

BJS では、日本の検事と同様に、裁判官から MOL に異動し、再び裁判官に戻るといったような異動<sup>\*1</sup>が行われたり、他省庁にリーガルアドバイザーとして出向することもあるとのことであり、この点は、日本の検事の位置づけと似ている。

- (3) Legislative and Parliamentary Affairs Division の下には、ソリシターオフィスがある。

ソリシターオフィスには、大きく分けて二つの任務がある。

一つは、国が関係する全ての訴訟の管理を行い、最高裁を含む全ての法廷に係属する国が訴え又は訴えられた事件の管理とモニターであり、他方は、全ての Government Pleaders (GP) と Public Prosecutors (PP) 、法務総裁及び法務総裁府のその他の Attorneys の任用と統率である。

GP, PP 及び法務総裁府の Attorney への給与の支払い、管理する訴訟に関する費用についても、Solicitor's Office が管理しており、国の代理人となる者 (Attorney) を一元的に管理しているとも言える。

ソリシターオフィスには、Writ Branch, Civil Branch, Criminal Branch, Administrative and Administrative Appellate Tribunal Branch, Government Pleaders and Public Prosecutors Branch (GP/PP) の 5 つに分かれている。

Writ Branch は最高裁で滞留している事件の進行と国側代理人とのコミュニケーション、Civil Branch 及び Criminal Branch は、民事あるいは刑事事件の最高裁への上訴の進行や上訴に関する意見具申等を行っている。

#### 4 裁判官

- (1) バングラデシュの裁判官は、最高裁（上訴部及び高裁部）と下級裁判所裁判官で、そのシステムが大きく異なる。

- (2) 最高裁判所裁判官

最高裁判所裁判官は、最高裁判所長官とその他の裁判官から構成され、その任命は大統領による。

最高裁判所長官 1 名と上訴部の裁判官 7 名が上訴部に所属し、その他の裁判官 82 名は高裁部に所属している。

任命資格は、憲法 95 条 2 項において、最高裁付弁護士として 10 年を超える経験を持つ者、バングラデシュ領内で司法官として 10 年を超える経験を持つ者、

---

\*1日本であれば、法務省刑事局に出向した裁判官（その際の官職名は「検事」である）が、出向の間、刑事立法作業等に従事し、出向期間を終えてまた裁判官に復帰する、というのと同じようなイメージである。

または最高裁裁判官の任命にかかわる法律において定められたその他の条件を満たす者であり、上記のとおり、BJS である District Judge（地方判事）のラインから任命されるものと、弁護士（Lawyer）のラインの双方から任命される。

実際に任命されている者のバックグラウンドは、District Judge ラインからが 25%、Lawyer からが 75%とのことである。

上記の憲法上の要件のほかは、詳細な基準はなく、実務慣行もないとのことであり、実際には政府の意向により選抜が行われているとのことである。

(3) 下級裁判所裁判官

下級裁判所裁判官は、全てが BJS により占められる。

民事裁判官のトップが District Judge であり、刑事裁判官のトップが Session Judge と呼ばれるが、それは呼称の問題にすぎず、実際は 1 人の裁判官が兼務し、64 の各県に一人ずつ置かれている。

その下には、いずれも 1 人が兼務する Additional District Judge 及び Additional Session Judge、Joint District Judge 及び Joint Session Judge と続き、Senior Assistant Judge 以下は民事事件のみを取り扱い、刑事との併任はないとのことである。

## 5 法務総裁府

(1) 法務総裁は、国の法務官のトップとして、最高裁判所付弁護士の中から、憲法 64 条に基づき大統領から任命される。

その下には、1972 年バングラデシュ法務官令により、3 名の Additional Attorney General、40 名の Deputy Attorney General、100 名の Assistant Attorney General が置かれ、これらは全て弁護士から選任されている\*\*1。

これらが最高裁において訴訟活動を行う Attorney であり、その他事務局機能を果たす 300 名の公務員がいる。

(2) 法務総裁は、憲法の規定では、「大統領により与えられた義務を履行する」とされており、実際には、国を代表して訴訟を進行し、重要な法律問題に関する大統領からの諮問に意見を述べる。

国の代理人としての役割については、憲法上、法務総裁はバングラデシュの全ての法廷の立会権を有するとされるが、実際は、法務総裁府では、上訴部及び高裁部を含む最高裁判所における訴訟への立会をするのみである。

下級裁判所における国が関係する訴訟については、MOL のソリシターオフィスがコントロールしており、最高裁判所への上訴が予想されるとか、重要な案件の場合にのみ法務総裁府への報告がなされる。

その要因としては、法務総裁府のキャパシティーもあるが、法務総裁府の予算及び人事\*\*2、下級裁判所に対応する検察官（Public Prosecutor）及び政府方代理人（Government Pleader）の任命及び人事は全てソリシターオフィスの権限であり、国が関係する訴訟については、事実上ソリシターオフィスがコントロールしてい

---

\*1\* 法務総裁は、バングラデシュ弁護士会の委員（定数 15 名）を兼務する。

\*2\* 任命は大統領によってなされるが、人選は法律司法国会省内のソリシターオフィスにより行われるようである。

るためと思われる。

- (3) 上記のとおり、法務総裁府は、最高裁判所（上訴部、高裁部を含む）において行われる訴訟（民事及び刑事を含む全て）について、国の代理人として訴訟を進行することとなっており、その役割は、日本でいうところの最高検察庁検事又は最高裁立会の訟務検事に相当するということができる。

高裁部には、53 法廷約 90 名の裁判官がいるが、単独の裁判官により審理されるシングルベンチ（Single Bench）と、2名の合議により審理されるディビジョンベンチ（Division Bench）があり、訴額あるいは刑期<sup>\*\*1</sup>により区別される。

各法廷について、1名の副法務総裁（Deputy Attorney General）が主担当となり、ディビジョンベンチであれば3名、シングルベンチであれば1名の法務総裁補佐（Assistant Attorney General）がこれを補佐して、国の代理人として訴訟を進行する。

## 6 検察官（Public Prosecutor）、政府方申立人（Government Pleader）

法務総裁以下の Attorney が最高裁における検察官あるいは訟務検事に相当する国の代理人（検察官を含む。）であるのに対し、検察官（Public Prosecutor、以下「PP」という。）及び政府方申立人（Government Pleader、以下「GP」という。）は、下級裁判所において、刑事事件における検察官あるいは民事事件における国の代理人を務める。

PP 及び GP は、各県にそれぞれ1名ずつ、弁護士の中から任期付で政府によって任命される。

各県の PP 及び GP の下には、それぞれ Assistant PP と Assistant GP が1名から3名おり、PP 及び GP の活動を補佐している。

バングラデシュでは、このように弁護士が一定の期間だけ検察官としての職務を行うこととされており、日本の検察庁あるいは法務局のように、検察官あるいは訟務検事を組織的に管理する機構は存在していない。

GP は国が関係する民事事件を、PP は刑事事件において、国の代理人として訴訟活動を行うが、PP、GP いずれも、その任命については、弁護士として10年の職務経験があることだけが要件となっており、任命される基準は安定しているとは言いがたい。

なお、バングラデシュでは、日本のように、刑事事件の捜査に検察官が関与することではなく、捜査は警察段階で完結することになっている<sup>\*2</sup>とのことである。

## 7 弁護士

- (1) 弁護士（Advocate）になるためには、短答式試験、論文式試験及び口頭式試験

---

\*1\* 刑事事件であれば7年の刑期、民事であれば、訴額60万タカが目安となる。

\*2 大阪高等検察庁への訪問における意見交換において、アニスル・ホック大臣が「警察が事件の書類を裁判官に渡して、初めて検察官の出番がある。」旨発言したものの。バングラデシュ司法における裁判遅延の問題（後記第3の1）への対処を考えるに当たり、捜査から公判への引継ぎのシステムについては、更なる調査を行う必要があると考えられる。

から構成されるバングラデシュ司法委員会の実施する司法試験に合格する必要があるが、司法試験の受験資格を得るためには、認定された大学で法学の学位を取得し、10年以上の弁護士経験を有する弁護士の下で研修を行う必要がある。

バングラデシュには、2013年時点で約4万9,000人の資格を有する弁護士がいるとのことである。

バングラデシュの法制度はイギリス法を継受しているが、イギリスとは異なり、バリスターとソリシターの区別は存在しない。

(2) 最高裁（高裁部及び上訴部）における活動は、一定の条件を満たした弁護士にのみ許されている。

高裁部で活動することができる高裁部弁護士となるには、

① 下級裁判所での2年以上の活動経験があること

② 官報において公示されたバングラデシュ以外の国での弁護活動があること

③ イギリスにおいて弁護活動を行ったことがあること

④ 法学修士号を一定の成績で取得し最高裁付弁護士の下で1年以上の勤務経験があること

又は

⑤ 法務総裁府のAttorneyとして10年以上の経験があること

のいずれかを満たさなければならない。

その際、弁護士会の加入証明や弁護士として関わった25以上の事件のリストなどをBar Councilに提出し、筆記と口述の試験を受ける必要がある。

さらに、上訴部付弁護士となるには、高裁部での5年以上の活動経験があり、Bar Councilや最高裁判所裁判官からの承認が必要となる。

(3) バングラデシュの弁護士会は、日本の単位弁護士会に相当するBar Associationと、日本の日弁連に相当するBangladesh Bar Council（バングラデシュの弁護士連合会）がある。

Bar Associationは、64の各県に1つずつの地方弁護士会に加え、税務、労務、最高裁付弁護士など、職域により結成されている弁護士会が含まれ、その合計は約80会である。

Bangladesh Bar Councilは、弁護士の資格認定や試験などの実施、弁護士の行動綱領の作成、その他弁護士の権利や利益を守ることを目的に設置された弁護士会の連合体であり、会長1名と14名の執行部からなる。

会長は法務総裁が職権により就任し、会長を除く執行部の役員については、7名は全国を7つに分けた地域からの代表、残り7名については、国内の全ての弁護士から選挙で選ばれた代表が就任する。

### 第3 バングラデシュ司法分野の問題点等について

今後、当部としては、バングラデシュに対する法・司法分野の支援を進めていくこととなるが、現時点で判明している、我が国から見たバングラデシュ司法分野の問題点等について、以下、記載する。



## 1 裁判の遅延の問題

バングラデシュの裁判所には、現在、約 300 万件の事件が係属しており、裁判の遅延が問題<sup>\*1</sup>となっている。

このような大量の事件が係属している背景には、①インフラ面の問題、②裁判官不足の問題、③ロジスティクス面の問題がある。

①については、裁判所・法廷自体が少ないほか、裁判官が移動するに当たり渋滞等に巻き込まれる結果、裁判官のアクティブアワーが少ないという問題で、②については、前記の Masdar Hossain Case の判決があった 1999 年から、BCS から司法を分離すべきとの措置がとられるようになった 2007 年まで、BCS (Judicial) からほとんど人材を採用できなかったことや、前記の裁判所・法廷不足が原因で裁判官を採用したくても受け入れる余裕がないことなどの問題である。

③については、バングラデシュの司法セクターの電子化が遅れていること、例えば、裁判官が判決を手書きしていたり、事件管理面でも電子化の遅れによる不都合が生じているとのことであった。

また、弁護士等の利害関係人が協力的でない、裁判官を含めた裁判所職員の意識やスキルが低いなどの理由で、円滑な事件管理に支障が生じていることも原因とのことであった。

③の点については、司法のキャパシティビルディングの点から、2012 年から 2015 年まで国連開発計画 (UNDP) とバングラデシュ最高裁判所との共同で「司法強化プロジェクト (通称 JUST<sup>\*2</sup>プログラム)」が実施されていたが、我が国からの法整備支援のアプローチを考えるに当たり、同プロジェクトの影響・効果については、今後、深く分析する必要があると考えられる。

裁判の遅延の問題を受けて、バングラデシュでは、裁判外紛争解決手続 (Alternative Dispute Resolution=ADR) 制度の整備、普及の必要性が高まっているとのことで、今後、この点に対する支援も検討する余地があると考えられる。

## 2 運用の不透明性の問題

バングラデシュは、旧イギリス領であったことから、いわゆるコモンロー法体系をとっており、その特徴として、司法分野の権限が非常に強いことが挙げられ、法律で明確に規制されていない分野について、裁判所が突如、予測困難な決定を出すことがある。

一例として、以前、外国資本参入に関し、明確な規制が設けられていなかったところ、バングラデシュ国内団体の訴えにより、2011 年、最高裁判所高裁部が 8 業種<sup>\*3</sup>に関し、外国資本参入禁止の決定を出してしまったというものがある。

---

\*1 刑事事件の第一審で判決まで 3 年以上かかるケースもあるとの由

\*2 The Judicial Strengthening Project

\*3 8 業種の中には、物流等、企業の海外展開に不可欠な分野も含まれており、企業の活動に大きな支障が生じることが予想される。

#### **第4 終わりに（今後の支援の方向性について）**

当部としては、現時点で得られている情報を基に、バングラデシュに対する法制度整備支援活動の方向性として、まずは、法務・司法分野の人材育成から始めるのが望ましいと考える。

具体的には、事件管理や事件処理の改善をトピックとし、裁判官等司法関係者を対象として、紛争解決能力の改善等を目標とする研修等を実施することが検討される。

このような研修の実施により、バングラデシュ司法関係者の紛争解決能力が向上し、ひいては、現地における紛争解決の予測可能性を高め、バングラデシュに進出する企業等の紛争リスクを減少するという効果が期待できるほか、同研修を通じて、バングラデシュの法制度に関する情報を得ることができ、日本側における共有・活用も可能となり、また、法・司法関係者の人的ネットワークの構築も期待できる。

今後とも、バングラデシュに対する今後の法制度整備支援活動の実施につき、関係者の方々の御理解と御協力を賜れば幸甚である。