

～ 特 集 ～ 各国法整備支援の状況

法整備支援の課題と今後の発展

法務総合研究所

国際協力部長 田 内 正 宏

1 法整備支援の歩み

アジアの開発途上国が、経済活動の基盤となる近代的な法制度を整備するために日本に対して、その支援を求めたことから、我が国の学者・実務家や国の関係機関が法整備支援に取り組み始めて十年余が経過した。法務省も、1994年から、ベトナム、カンボジア、ラオスなどアジア諸国に対する法整備支援に取り組み、対象国も、その後、インドネシア、ウズベキスタンにまで拡大してきた。

その間、法整備支援活動は、ベトナム、カンボジア、ラオス等では、JICA（国際協力機構）の法整備支援プロジェクトとして実施されるようになり、立法支援、人材育成支援等の分野において、明確な目標を設定し、具体的な成果を目指すようになった。支援の対象機関も、これらの国の司法省のほか、裁判所、検察、法曹養成校等を含むようになった。

今回、ICD NEWS では、各国の法整備支援の状況を振り返り、今後の課題を検討するため、カンボジア、ベトナム、ラオス、インドネシア、ウズベキスタンのほか、JICA長期専門家の派遣されているモンゴルも含めて、各国の法整備支援の状況を特集した。

2 法整備支援のいくつかの成果と新しい試み

カンボジアでは、2003年3月に日本の学者・実務家の英知を集めた民法・民事訴訟法両草案が完成してカンボジア政府に引き渡される成果を上げ、今後は法律の成立や付随法令の整備に向けた支援に取り組む予定である。また、カンボジアでは、法律を実施する法曹の人材不足が深刻であり、両法律の成立を視野に入れて、これらを適切に運用できる裁判官等法曹の育成が課題となっている。日本弁護士連合会では、2000年度からカンボジアでの弁護士教育と法的扶助制度の確立に向けた支援を開始しているが、法務総合研究所では、2003年11月に開校した王立司法官職養成校における裁判官・検察官の養成に対する支援を行うため、国際協力部教官を短期専門家として本年1月末から半年間にわたり同校に派遣しその準備をしつつある。

ベトナムでは、2004年5月に日本が支援をした破産法・民事訴訟法が成立した。いずれの法律も公布・官報掲載によって初めて法文の全容が明らかになるので、いまだどの程度日本側のコメントが反映されているのか正確には把握できない状況であるが、民事訴訟法では当事者主義への進展が期待される。また、破産法では、企業再生と清算を網羅す

る野心的なものとなっているようである。同じく我が国が支援に力を入れている改正民法については、近い将来、改正作業の完成と国会の通過が見込まれている。他方、ベトナムにおいても、2003年11月の首相決定でベトナム国家司法学院（統一法曹養成校）が設立されており、法務総合研究所では、日本の司法研修所等の協力を得て、プログラム・教材作成等のノウハウを移転する支援を行いつつある。同時にベトナムの裁判の質を高めるためには、その判決書を論理的で分かりやすいものとする必要があるとの考えから、判決書を改善するためのプロジェクトを実施している。

ラオスでは、法整備支援の態勢が必ずしも強力なものではないが、法務総合研究所から派遣されているJICA長期専門家が中心となって、判決書の改善のほか、民商事法の教科書作成、法令集・判例集の整備、検察マニュアル作成などを行いつつ、ラオス人が自ら民商事法等を教えることができるような講師の養成、全体的な法律知識・素養の向上を図っている。特に民商事法の教科書作成では、ラオス民商事法の体系的な構築を視野に入れた野心的な活動を行っている。ただし、いかんせん、支援する側の人材の制約から十分な活動ができないでいる。

インドネシアでは、和解調停制度を中心に、効率的な民事紛争解決制度をテーマに国際研修を実施してきたが、今年6月に行われた研修では、参加者から、調停センターが6つの都市で実験的に実施されているとの報告があった。インドネシアの民事裁判では、裁判官による和解勧告が必要的である旨の規定がありながら、裁判官は、単に和解の機会を与えるだけで、和解成立に向けた努力が何もなされておらず、和解・調停が有効に機能してこなかったといわれている。しかしながら、インドネシア人は、元来、平和的な紛争解決（“Musyawarah mufakat”と呼ばれている。）を社会の伝統文化として有しているので、訴訟においても平和的解決の方策として、和解の在り方を発展させることは有効であろうと考えている。また、インドネシアでは、司法改革が熱心に進められており、日本側も日弁連から派遣されているJICA企画調査員が中心となって、最高裁判所規定集の改訂等で更に貢献できないか、検討がなされている。インドネシアでは、しばしば汚職の存在が指摘されるが、そのみならず、恣意的な裁判進行、裁判官への圧力等も指摘されており、これらを解決するにはどのような支援が有効であるのか、支援の在り方に工夫が必要である。

モンゴルでは、法律や法制度の面においても、外国ドナーの支援によるパッチワークのような様相を呈しており、そのため、法制度が急激な発展を遂げているように見えて、その実、重大な問題をはらんでいるといわれている。同国には、日弁連からJICA長期専門家が派遣されて、裁判公開・判例公開などを目標とした活動をしているほか、商取引法の制定に向けてのプロジェクト立上げに向けた作業を行っている。

また、ウズベキスタンにはJICA短期専門家が相次いで派遣されて、倒産法実務や民法改正に対する支援が検討されている。

3 今後の展望

法整備支援は、立法支援に始まり、現在においても、その重要性に変わることはない。カンボジア民法・民事訴訟法のように草案が完成し、また、ベトナム破産法・民事訴訟法のように法律が成立したことの成果は大きい。この分野での成果は、学者を中心とした専門家の貢献に負っている。ラオスでも、民商事法の体系化を視野に入れた支援を実施していきたいところであるが、支援する側の人材不足から、まずもって十分な支援態勢の構築が必要である。

他方、こうした新しい法律の普及が今後必要となると思われるし、新しい法律を運用するための法曹の養成も必要となってくる。三ヶ月章博士は、その著「法学入門」（昭和57年、弘文堂）において、日本の西欧法継受の歴史を振り返り、「外来の規範を動かし、不慣れな機構と手続を運用する人間の養成、いわゆる『人づくり』ということが一番むずかしい問題であった」と述べられている。現在、法務総合研究所が取り組んでいるアジアの開発途上国での法曹養成（人づくり）も、法曹養成のための教材作成、起案の手引、訴訟の進行方法、書式の統一、判例の意義など、様々な課題を取り上げ、何が相手国にとって有益なのかを考えつつ、試行錯誤を繰り返しながら進んでいる。三ヶ月先生の御指摘のとおり、難しい問題であるので失敗に終わる試みもあろうが、成功した試みを蓄積していくことにより、日本の法曹養成支援の方法を形作っていきたいと考えている。

～ ベトナム ～

法務総合研究所国際協力部

教官 丸 山 毅

1 経緯

ベトナムは、1986年にドイモイ（刷新）政策を掲げ、それまでの中央計画経済から市場経済体制への転換を目指して制度改革に乗り出し、市場経済原理に則った法制度整備を推し進め、1992年に新憲法、1995年に新民法を制定した。しかし、ベトナムは長くソ連邦の法体系に強く影響されていたため、市場経済が必要とする基礎的な法原理や法体制を理解できる人材に乏しく、1993年ころ同国司法省は森嶋昭夫名古屋大学教授（当時、現在は財団法人地球環境戦略研究機関理事長）に要請して同省職員を主対象とする民法ワークショップを始めたほか、1994年ころ、我が国に対して法整備支援を要請した。これをきっかけとして、1996年12月からJICA（国際協力機構）のODA予算によるベトナム法整備支援プロジェクトが開始された。

同プロジェクト・フェーズ1（1996年12月～1999年12月）においては、司法省をカウンターパート機関として同省職員の立法能力向上を目標とし、我が国から弁護士1名を長期専門家として派遣した。フェーズ2（1999年12月～2003年3月）ではカウンターパート機関を司法省、最高人民裁判所、最高人民検察院の3機関に拡大し、立法作業支援、民法改正研究支援、人材育成支援をプロジェクト目的とした。また、フェーズ2当初に長期専門家として我が国から検事1名、弁護士1名、JICA職員1名（業務調整）を派遣していたが、その後、裁判官1名が追加派遣された。2003年7月に開始したフェーズ3においては、カウンターパート機関として更にハノイ国家大学を追加し、民法、民事訴訟法などの民事法令の起草支援、及び法曹養成・判決書標準化・大学での日本法講義の3つの要素から成る人材育成支援の二つのスキームにより支援を行っている。フェーズ3の長期専門家は、2004年6月現在では検事1名、裁判官1名であるが、近い将来に弁護士1名、業務調整専門家1名を追加派遣予定である。ベトナム法整備支援プロジェクトの活動を日本国内から支えてきたのは、長期専門家の出身母体である法務省、最高裁判所、日本弁護士連合会のほか、上記森嶋理事長を始めとする学者グループである。上記プロジェクトのほか、法務省においては2001年から最高人民検察院との間で専門家交換プログラムを開始し、毎年1回ずつ職員を相互に派遣して、ベトナム検察院が取り組んでいる司法改革等について研究や協議を継続している。そのほか、名古屋大学においては、毎年ベトナム国家機関より留学生を受け入れ、司法省、国家と法理論研究所などをカウンターパート機関として現地セミナーを開催するなどの活動を続けている。

2 現状と問題点

ベトナムはWTO（世界貿易機関）加盟に向けて幾多の法令を改正又は制定しなければ

ならず、法令起草作業に追われている。近隣の途上国と比較すると、立法作業に携わる官僚の数と質は優れていると感じられるが、現実の立法作業は遅れ気味であり、ベトナムでは法律分野での人材が不足していると言わざるを得ない。ベトナム法整備支援プロジェクトが起草支援対象とした法令のうち、民事訴訟法については吉村徳重九州大学名誉教授を委員長とする日本側部会が、処分権主義・弁論主義の原則がより多く反映されるように草案に対するコメントを提出し、企業再生と清算の各手続きを網羅する野心的な法律である破産法については、谷口安平京都大学名誉教授を中心とする日本側グループが草案にコメントをした。両法は、立法スケジュールのとおり2004年5月に国会で可決成立し、この次に国会通過を期待されている主要法令は改正民法である。ベトナム司法省は改正民法起草作業に全力を注いでおり、我が国もその支援により一層力を入れている。

ベトナム政府は、上記人材不足の問題に対して、近時、法曹人材養成を一元的に担当する国家司法学院を正式に設立するなど人材育成に力を入れ始めた。また、最高人民裁判所は、現職裁判官の能力を向上させ、判決書の内容を分かり易く説得力に富むものに改善することに力を入れ始めた。これらは時機を得た動きであり、我が国はこういったベトナムの取組を支援しようとしている。

人材育成のように長い時間を要する活動を効果的・効率的に実施するには、長期的な展望に基づいて具体的で実行可能な計画を策定し、その計画に基づいて活動を実行しながら結果をモニターし、当初の計画に逐次修正を加えていくことが望ましい。しかしながら、ベトナム側機関は、計画の策定と実行に難があると言わざるを得ない。例えば、上記フェーズ3の1年目においては、法令起草支援の年間計画をほとんど策定できなかったし、計画していたワークショップがベトナム側機関の都合で直前にキャンセルされたり、日程変更を余儀なくされるなどのケースがあった。今後も繰り返しベトナム側に対して、支援活動の具体的な計画策定とその実行が大切であることの理解を求めていく必要がある。

3 今後の方針及び活動

上記プロジェクト・フェーズ3においては、法令起草支援のターゲットとして「民法、民事訴訟法、破産法、知的財産関係法令、不動産登記法、担保取引登録法令、判決執行法、国家賠償法」を規定し、これら法令のドラフトを検討しコメントを作成する日本側部会を設置した。民法起草支援では、前述した森嶋昭夫理事長を委員長とする民法部会がその任にあっている。ベトナム司法省は改正民法草案を2005年5月～6月の国会で通過させたい方針であり、草案作成作業はこれから来年3月ころまでにかけて山場を迎える。日本側は、逐次適切なコメントを提供するため、現地に駐在する長期専門家を中心にベトナム側の起草作業の進行状況をモニターし、ドラフトを随時入手して翻訳するなど民法部会のコメント作成作業が円滑に進むよう協力体制をとっている。

人材育成支援においては、法曹養成支援、判決書標準化支援、大学での日本法講座支援の三つの活動が予定されているが、このうち法曹養成支援については司法研修所教官を中心とする日本側部会、判決書標準化支援では井関正裕弁護士（元大阪高等裁判所部総括判

事)を委員長とする日本側部会が設置されており、それぞれ現地に駐在する長期専門家と協力しながらベトナムへの支援活動を行っている。ベトナムが取り組み始めた人材育成の動きを加速するにあたり、まず求められるのは人材育成の現場に必要な不可欠な教材を供給することであろう。人材育成支援の三つの活動のいずれにおいても、日本側は教科書やマニュアルなどの教材作成を計画の一部に取り込む予定である。

なお、ベトナムにおいては、我が国のほか、アメリカ、カナダ、EU諸国、UNDP(国連開発計画)、IBRD(国際復興開発銀行、いわゆる世界銀行)、ADB(アジア開発銀行)などのドナーが法整備支援活動を行っており、従前よりドナー間の情報交換や連携が行われてきたが、2003年9月にはUNDP、デンマーク、スウェーデンが基金を拠出して、ベトナム政府の2010年までの法整備戦略を推進するマルチラテラル・スキームによる支援を開始した。この支援を受けて、ベトナム政府は近い将来、法整備分野の戦略を定めて公表し、その戦略に沿って今後の具体的な制度整備に着手する見込みである。したがって、我が国のように二国間援助を継続するドナーにおいては、同戦略の公表を待ってその内容を吟味し、他のドナーとの協調を今まで以上に意識しながら、自らの支援計画を構築することが必要である。

～ カンボジア ～

法務総合研究所国際協力部
(JICA カンボジア短期派遣専門家)
教官 三 澤 あずみ

※文中の機関名，肩書きは現在のものである。

1 経緯

カンボジアは，1970年代以降，長い抗争と混乱の歴史を有し，その中で司法制度や裁判制度も弱体化した。特に1975年から1979年まで続いたポル・ポト政権下では知識層が徹底的に虐殺され，法律家もその例外ではなく，生き延びた裁判官は数名に過ぎなかったといわれている。1991年，パリ和平協定が成立し，1993年には UNTAC（国連カンボジア暫定統治機構）管理の下で民主的総選挙が実施され，カンボジアはようやく平和と再建へと歩み始めた。選挙の結果，シアヌーク現国王の息子ラナリット氏が率いるフンシンペック党と旧政権を主体としたカンボジア人民党による連立政権が発足し，同年，カンボジア王国憲法が制定された。

この憲法は，立憲君主制，民主主義，市場経済を掲げ，統治機構に関しては三権分立制度が採用された。裁判官の不足を補うため，教師等が新たに裁判官に任命されたものの，彼らは十分な法学教育を受ける機会を持たないまま，裁判実務に携わらなければならない，しかも裁判官の判断の基礎となるべき法律が整備されなかったため，類似事例であるのに裁判官によって判断が大きく異なるなど裁判実務の混乱が生じ，司法制度が国民の信頼を得るには程遠い状況であった。

そこで，裁判官，検察官，弁護士，司法省職員等の能力向上を図るため，1996年から，JICA（国際協力機構）による支援の枠組で，カンボジア法曹を対象とする日本の法制度を紹介・研究するための国別特設研修が法務総合研究所によって実施されてきた。また，1998年には，カンボジア王国司法省の要請により，森嶋昭夫（財）地球環境戦略研究機関理事長を団長とする事前調査団を派遣してカンボジア政府に対する支援要望調査を行うなどして協議を重ね，その前後に四本健二名古屋経済大学助教授及び桜木和代弁護士らが JICA 短期専門家としてカンボジア司法事情を調査するなどし，カンボジア司法省をカウンターパートとして，民法及び民事訴訟法案の起草を支援することに合意した。

1999年3月，両草案の起草を中心とした法整備支援プロジェクトが JICA 重要政策中枢支援の一環として開始された。日本側は，支援方針を検討する機関として，上記森嶋氏を委員長とする国内支援委員会を創設し，その下に同氏を部会長とする民法作業部会，竹下守夫駿河台大学学長を部会長とする民事訴訟法部会の両作業部会を設置した。これら委員会及び作業部会には，民法学者及び民事訴訟法学者に加え，法務省，最高裁判所，日本弁護士連合会からも委員やオブザーバーが派遣された。一方，カンボジア側は，裁判官を中心とする起草ワーキンググループを結成し，それに対応して JICA 短期専門家（山田洋一弁護士）又は長期専門家（今和泉学弁護士，その後，

安田佳子弁護士)が派遣されてワーキンググループの活動を指導し、日本側との橋渡し役を務めた。

また、カンボジアにおいては、1995年に弁護士法が制定されたが、弁護士の育成と教育は順調ではなく、弁護士の不足が深刻であった。そこで、2000年度からカンボジア王国弁護士会支援プロジェクトが開始され、矢吹公敏弁護士(日本弁護士会国際室長)を中心として、日弁連がカンボジア王国弁護士会をカウンターパートとし、弁護士教育と法的扶助制度の確立に向けた支援を開始した。

2 現状と問題点

カンボジアは、かつてフランス植民地であり、大陸法系の民法及び民事訴訟法が制定されていた時代があった。そのような経緯があるため、日本による法整備支援が開始される以前、フランス政府支援によるカンボジア相続法草案及び民事訴訟法草案が存在していた。しかしながら、これらの法案はフランスの法学者によってフランス語のみで起草され、しかもその内容がカンボジアの実情に合致しないなどの問題を抱えており、立法化の目処が立っていなかった。

このようなカンボジアの経験を踏まえ、日本による支援においては、カンボジアの実情を十分に踏まえつつ国際評価に堪え得る草案を目指すこと、日本側とカンボジア側とで双方向的な議論を尽くし、クメール語による草案を完成させることが目標とされた。

こうして4年以上にわたり、延べ120回を超える日本側作業部会、延べ30回以上の現地ワークショップにおける議論が行われた結果、カンボジア民法及び民事訴訟法のクメール語版及び日本語版が完成し、2003年に閣僚評議会(日本の内閣に相当する。)に提出された。

両草案は、日本法に類似しながらも、カンボジア独自の物権が規定されたり、口頭弁論期日の前に弁論準備手続期日が必要に指定されるなど、カンボジアの実情やこれまでの裁判実務を十分に踏まえたものであり、カンボジア政府から高く評価され、各ドナーの関心も高い。

しかしながら、両草案の立法化までには課題も残されている。その一つは、両草案と他の法律又は法案との矛盾や抵触である。カンボジアでは、省庁ごとに様々なドナーの支援を受けて法律案を起草しており、法体系の整合性が損なわれる危険が大きい。それを調整するプロセスが十分ではない。加えて、これまではドナーの間でも支援対象である法案間での調整がなされてこなかった。つまり、カンボジア政府及びドナーの双方に問題があったのである。したがって、今後は、カンボジア政府及び他ドナーと積極的に協議を行う必要があり、民法及び民訴法草案に関連する分野では、土地法や担保取引法草案、商事裁判所法草案等との間で十分な調整を図っていく必要がある。

また、カンボジアも他の発展途上国と同じく、法律が制定されたにもかかわらず、それが適正に適用・実施されないという問題を抱えており、その主要因は、裁判官を始めとする法曹が質、量ともに不足していることである。そこで、両草案の立法化をにらみ、今後は、両草案を適正に解釈・運用し得る裁判官等を育成する必要がある。

幸い、長期間にわたる両草案の起草作業を通じ、カンボジア側ワーキンググループのメンバーである裁判官数名は著しい進歩を遂げている。彼らは、両草案を深く理解しているだけでなく、両草案が立法化された暁には訴訟運営の手法や判決書をも改善したいとして、日本の要件事実論に興味を示し、それを含めて日本の訴訟実務に学びたいと希望している。これらの能力と意欲とを兼ね備えた人材をコアとして、今後は、更に優秀な法曹の人数を増加させなければならない。

そこで、2003年11月、裁判官及び検察官の養成を主たる目的とした王立司法官職養成校が開校し、55名の第1期研修生に対し、インターンシップを含む2年間の訓練プログラムが実施されている。しかしながら、常勤講師がおらず、現職の裁判官及び検察官が本業の合間に講義を行っており、カリキュラムや教材も整備されていないなどの課題を抱えている。

前述した日弁連が弁護士会支援プロジェクトにおいては、2002年7月、弁護士養成校が開校し、弁護士の卵である研修生に対し、1年間の研修プログラムが実施されているほか、併設されたリーガル・クリニックにおいて、研修生が弁護士の指導の下、法律相談に携わるという、教育と法的扶助を兼ねた意欲的な取組がなされている。同校では、財政的困難を抱えながらも、現在、第2期生約70名に対する研修が行われている。

3 今後の活動

2004年4月、JICA とカンボジア司法省との間で、カンボジア法整備支援フェーズ2に関する議定書が締結され、起草プロジェクトは文字どおり、両草案の立法化と施行に向けて新たな局面を迎えた。

前述のとおり、両草案は閣僚評議会に提出され、現在、その下に設置された法律家委員会（法案の文言・内容につき審査を行う機関）において、民訴法草案の審議が終了し、民法草案の審議が行われており、以後、省庁間協議を経て国会に提出され、審議が行われる予定である。

これら審議過程においては、司法省が所管官庁として両草案の立法趣旨等を説明しなければならない、そのためには司法省担当職員の両草案に対する理解を深化させるとともに、説明資料を充実させなければならない。そこで、日本側両作業部会とカンボジア側ワーキンググループの共同作業により逐条解説を起草中である。これは審議資料となるばかりでなく、将来、いわゆるコンメンタールとして広く用いられることが期待され、カンボジア側では、カンボジア法制度とクメール語に詳しい坂野一生长期専門家を中心に、週2回のペースで作業が進められている。

また、起草した民法及び民訴法が制定後に実質的に機能するためには、戸籍、公証人、供託、判決執行等の各種制度が整備される必要があるため、これに対する支援の第一歩として人事訴訟法案の起草作業が開始された。

さらに、民法及び民事訴訟法が適正に運用され、国民に信頼される民事裁判制度を確立するためには、裁判官、検察官及び弁護士等の人材育成が急務であり、起草プロジェクトにおいて現職裁判官等を対象とした両草案に関するセミナーを開催するほか、司法官職養成校における民事裁判教育を改善するための新プロジェクトの立ち上げが

検討されており，2004年前半，当職が短期専門家として，調査及びプロジェクト形成のため同養成校に派遣された。また，弁護士会支援プロジェクトも継続の見込みである。

カンボジアは，長期間にわたる内戦や紛争により，社会資源のほとんどが破壊され，ゼロから国家を再建しなければならない，いわゆるポスト・コンフリクト国家の典型であり，近隣のベトナムやラオスとは異なった問題を有している。このため，整備されるべき制度や社会基盤は多く，法制度においても同様である。

したがって，カンボジア法制度が整備されるまでには相当の時間を要するものであり，日本も一貫した方針に基づく息の長い支援が求められよう。

～ ラオス ～

JICA ラオス法整備支援プロジェクト

長期派遣専門家 小 宮 由 美

1 経緯

ラオス人民民主共和国は、1986年の新経済メカニズム政策の導入後、従来の中央計画経済に代わり市場原理に基づく経済活動を推進する政策への転換を開始し、以後市場経済体制への移行を目指す諸政策が実施されてきている。しかし政治的には社会主義体制を堅持しており、司法・立法関係機関の幹部の多くも社会主義諸国での法学教育を受けていることから、市場経済体制へ向けた経済社会経済制度の変革の歩みは極めて遅く、法制度整備の方向性も明確には定まっていない。

このような状況の下、ラオス政府の支援要請に基づき、2000年から法務総合研究所総務企画部、2001年度からは同部の活動を引き継いだ同所国際協力部が、継続的にJICA 短期、長期専門家を派遣して現地調査、プロジェクト形成を行った。この間、学会、弁護士会等の協力を得て数回の現地セミナーを開催し、日本においてもラオスの司法・立法関係者を対象に7回にわたる国別特設研修実施してきた。2003年5月26日に、JICA とラオス政府との間で R/D が締結され、司法・立法関係者の法律基礎能力の向上を目的とする技術協力プロジェクトが開始された。

2 現状と問題点

(1) プロジェクトの活動と現状

当プロジェクトはラオス司法省、最高人民裁判所及び最高人民検察院の3機関をカウンターパート機関とし、司法省では民法教科書、商法教科書、法律辞書及び法令検索データベースの作成、最高人民裁判所では法律集、判決起案マニュアル及び判例集の作成、最高人民検察院では検察実務マニュアルの作成、また、司法省を中心とする全カウンターパート機関の共同事業として民商法の講師養成に取り組んでいる。

ラオスの民商事関連法は、財産法、契約法、事業法といった単行法形式を取っており、その多くは1990年代に IBRD（国際復興開発銀行、いわゆる世界銀行）をはじめとする英米系の外国ドナーの支援によって相次いで立法された。内容的には社会主義法的特徴を残しつつ、形式的には、米国の判例を条文の形に再構成してまとめた米国コモンローの Restatement に似た部分もあり、不十分、非体系的な条文規定が目立つなど、様々な法体系の要素が意識されないまま取り込まれている。近年はラオス人自らの手によって立法、法改正作業がなされているが、場当たりの改正作業に加え、部分的にドナーの意向が強く反映されることから、法律間や条文間で規定に重複やそごが生じたり、実体法的規定、手続法的規定、組織法的規定が混在したりするなど、各法律の構成が更に崩れる傾向にあり、法律全体の体系を重視した法制度の構築の必要性はますます高まっている。

民法、商法の教科書作成作業は実務家養成のための教材制作を直接の目的としているが、執筆メンバーが各国の法制を調査し、ラオス法と比較し整合性を考えながら教科書にまとめる作業の過程で、自ら現在のラオス法の問題点に気付き、より良い法制を模索することを期待しており、もって関係者の立法能力の向上を図ることを意図している。そのため、教科書作成ワーキンググループに対しては各国法制の情報、特に法律体系の点で優れている大陸法系の情報を提供することを心がけており、これまでに日本民法典の全条文をラオス語に翻訳して司法・立法関係者に配布したほか、ドイツ民法、フランス民法等の条文資料も提供している。

民法分野では、松尾弘慶應義塾大学教授に2003年度の2回の現地セミナー及び2回の本邦研修に講師として御参加いただいたほか、本年8月の現地セミナーでも講師を務めていただく予定である。プロジェクト発足以来、松尾教授には継続、一貫した比較民法の講座を実施していただいているが、その影響力は極めて大きく、ラオス側教科書執筆メンバーは民法典や日本の法制に関する関心、知識を急速に深めている。現在、執筆メンバーはパンデクテン様式に則ってラオス民事法を構成し直し、条文が不十分な部分については海外法制なども紹介しながら民法教科書を書き進めている。

商法分野では、2003年8月には中野俊一郎神戸大学教授、行澤一人同大学教授に現地セミナー講師を務めていただき、その後の本邦研修にも継続的に御協力いただいている。本年8月の現地セミナーには須網隆夫早稲田大学教授を講師に迎え、WTOやFTA等国际取引の公法的規制についての知識を補充する予定である。商法教科書執筆メンバーは、単にラオスの法律や省令を解説するだけでなく、市場主義経済体制下で商法が担う役割や今後ラオスが整えるべき商事法制のあり方までを視野に入れながら教科書執筆に取り組んでいる。

また、当プロジェクトで作成している民商法分野の法律辞書は、ラオス語法律用語のラオス語による定義集であり、ラオス初の取り組みとなる。ラオス法は条文上法律用語の定義が明確でなく、学術的研究や判決における解釈も進んでいない。そのため、法律により同じ意味に異なる単語を使う、逆にひとつの単語をあまりに多義的に使う、ということは頻繁に見られる。法律辞書作成はラオスの法律用語の統一化へ向けて大きな貢献が期待されるが、同時に最も困難な作業でもある。法律用語の定義に何かの概念を持ち込むためには、新たにラオス語を作らなければならないことも多く、言語が近似しているタイ語の法律辞書などを参考にしながら、最適な定義の選定、決定に日々悩んでいる。

前述のような法律間の条文内容、法律用語の不統一の問題を改善することを意図して、当プロジェクトでは検索エンジン機能の付いた法令データベースを開発している。完成の暁には法案審査を担当する司法省職員、中央各省庁の法案起草担当者、国会職員にも活用方法を習得させて法令データベースの普及を図り、統一性のある立法を側面支援する予定である。

最高人民裁判所に対する支援は、裁判官の実務能力の向上を目的としている。手始めに2003年3月時点でのラオスの全法律を網羅した法律集を作成し全国の全裁判官に配布

した。これまで地方の裁判官には法律条文が行き渡っておらず、裁判官が検察官に法律条文を借りて裁判を行ったり、当事者に訴状に法律条文を添付させたりして対処しており、今回の法律集の配布によりこの状況は当面は劇的に改善されるはずである（今後ラオス側が新法や改正法をどこまで自力で配布できるかが課題である）。なお、途上国にありがちな「成果物の横流し」を防止するため、末端の郡裁判所に至るまで個々の職員の法律集の受領サインを提出させることを徹底している。

また、裁判官の実務能力向上に直接貢献する教材として、一審判決起案マニュアルを作成中である。本年7月、元大阪高等裁判所部総括判事の井関正裕関西大学法科大学院特別任用教授と関根澄子法務総合研究所国際協力部教官を現地に迎え民事第一審判決書起案セミナーを実施し、一審判決起案マニュアルの作成を支援していただく予定である。ラオスでは判決の様式さえ裁判所によってまちまちであり、事実認定や判決理由の内容も明確ではないため、控訴率は非常に高い。ベトナム判決改善支援の御経験を有する井関教授には、ラオスの現状に合わせながらもより明確で透明性の高い判決書の構成を御提案いただいております。これを基にラオスの判決様式の統一と内容の向上を是非とも実現したい。

判例集については、2003年度のワーキンググループ向け本邦研修でもテーマとして取り上げたものの、ラオス側が判例公開の意義をまだ十分に認識できずにいる。今後ラオス側と協議を続けながら実施の可否を見極めていきたい。

なお、ラオス最高裁支援に関しては、タイ中央知的財産及び国際通商裁判所の Vichai Ariyanuntaka 副所長判事を中心に、タイ司法界からも力強い支援をいただいている。Vichai 判事には2003年9月に実施したカウンターパート3機関によるタイ司法機関視察の実現に奔走いただいたほか、本年3月には刑事一審判決起案セミナーの講師も務めていただいた。タイ最高裁判所長官からも御理解を賜り、本年1月にはラオス最高人民裁判所判事5名のタイ裁判官研修への参加が実現したほか、現在タイがホスト国を務める ASEAN LAW ASSOCIATION を通じて近隣諸国の司法関係者との交流を取り持っていただいている。ラオス・タイの2国関係は政治的外交的には微妙な問題を残しているが、タイが地域先進国に成長する間に経験した様々な法律分野での困難や努力は、ラオスにも大いに参考になるものである。また、タイはラオスにとって最大の投資国であるため、両国間の経済紛争解決に向けた司法協力は今後重要になってこよう。当プロジェクトがタイ司法界との関係を取り持ったことに対してラオス司法関係機関の高官からは深い感謝が示されている。

最高人民検察院に対しては、検察実務マニュアル（組織・人事、捜査編）作成に対する支援活動を実施している。2003年11月には、山下輝年法務総合研究所国際協力部教官（当時）を講師に招き、マニュアル執筆のための現地セミナーを実施し、本年3月にはそのフォローアップとして JICA-Net を活用した遠隔講義を実施した。今後はマニュアルをより実務に有益なものとするため、地方での検察官からのヒアリングやセミナーを通して内容を充実させていく予定である。

民商法の講師養成については、司法省の民商法教科書執筆メンバーに加え、最高裁、検察院からも各2名の講師候補者を選定した。本年8月には作成中の民商法教科書を使って

試行的なセミナーを実施する。教科書の第1版が完成する2年目終盤から本格的な講師養成に取り組む予定である。

(2) プロジェクト実施上の問題点

<日本側実施体制の問題>

現地専門家は当職及びプロジェクト調整員の2名体制であるが、法律専門家一人でカウンターパート3機関における多分野、多数の活動を指導しなくてはならず、非常に無理がある体制である。部会制を採用していないため日本国内の専門家による支援体制が確立されているわけではなく、短期専門家の投入に関しても現地専門家が自ら企画し日本の専門家に個別に交渉をして現地に誘致をしなければならないことがしばしばある。活動報告書作成を含め日本に向けての業務やロジ業務が多すぎ、現地専門家が本来行うべきカウンターパートに向けての活動時間をほとんど取れない状態が生じている。

分野別に見ると、民法は松尾教授が、判決指導については井関教授が積極的に関わってくださっており、検察マニュアルに関しては山下輝年国際協力部教官（当時）に進捗を大いに助けていただいた。商法分野については、会社法や有価証券法、国際取引法など、細分化された分野ごとに多くの先生方から御指導をいただいているが、これらを総括し、同時に、商法の役割や各国法制の比較など「商法総論」とでも言うべき内容を教えられる人材を求めている。

本邦研修の持ち方も検討が必要である。2003年度は2回の国別特設研修を実施したが、1回目はプロジェクト開始前の方法を踏襲し、プロジェクトに直接関係していない多数の政府職員を対象とした一般的内容の研修を行った。この種の研修は、現地専門家の送出手間は大きい反面、成果として計測することが困難な分野である。2回目はワーキンググループ向けの研修であったが、カウンターパート機関と活動の数が多いためから複数機関を対象に複数のテーマを扱わざるを得ず、十分な研修時間が取れなかった上、成果の活用について研修実施機関と現地専門家との連携が十分ではなかった。本年度はこれらの点を改善し、現地の活動と本邦での研修がより有機的にリンクするよう努力していきたい。

また、プロジェクト形成上の問題が実施段階にも影響している。そもそものPDMが法曹の一般的な底上げに力を注ぎ、教科書等の成果を中心に考えたものではなかったことに加え、プロジェクトの開始までに時間がかかったことから、他ドナーに同様の活動を先に実施されてしまった。そのため目標とする法律教科書や実務マニュアルは、広く深い内容のものが求められることになった。当プロジェクトの投入と成果のアンバランスが生じないよう関係者には現状を理解いただき、より一層の積極的な関与と業務分担をお願いしたい。フェーズ2を実施する場合は、支援対象の選択と集中を行い、現地及び本邦でのプロジェクト実施体制を確立した上で臨むべきであろう。

<ラオス側の問題>

支援に対するラオス側カウンターパートの受容能力は、以下の理由から高いとは言えない。ラオスの司法・立法分野にはアジア開発銀行、国連開発計画、スウェーデン、フラン

ス、タイ、ベトナムなど数多くのドナーが個々別々に支援を展開しており、アメリカも参入を検討している。現在、法整備支援分野でのドナー調整はなされておらず、個々のドナーがそれぞれの支援方針に基づいて活動している。その結果、ラオス側カウンターパート機関の優秀な職員が一人で複数ドナーを同時に担当する、あるいは同じ時期に複数ドナーが同じようなテーマでセミナーを企画するということが生じており、明らかに支援過多、支援重複の状態が見て取れる。また、優秀な職員には各省庁の本来業務や党の仕事も集中しており、海外や地方への出張も多い。ワーキンググループの中心的メンバーには、定期的指導どころか、顔を合わせるのもやっとという状態である。

現地の翻訳業者の不足も深刻で、本邦研修前に多数の成果物を一斉に英訳する時など業者がパンク状態になり翻訳が間に合わない。また、法律の専門性を持った翻訳者がほとんどいないので、業者のいい加減な翻訳を現地専門家が長時間かけて修正しなくてはならない。幸い現在の現地専門家はラオス語で業務ができるので何とかなっているものの、今後現地専門家が交替すれば不十分な通訳・翻訳を通じて仕事をせざるをえず、業務効率の面で問題が生じることが予想される。法律分野の支援は他分野と比較して言語に負う比重が非常に高いため、通訳・翻訳の人材が育っていない国については、長期専門家候補者は派遣前に十分に現地の言語を学習できるような派遣制度の整備が必要である。

カンボジアのように法律をゼロから作る場合と比べると、ラオスでの法整備支援はすでに存在する法律を前提としなければならないが、前述のような言語の問題から、法律のまともな翻訳が揃っておらず、ラオス法の研究も十分に行われてきたわけではない。今フェーズではせめてラオス法の英訳・和訳をきちんと整備し、将来のラオス法整備支援の礎としたい。

当プロジェクトは、日本による法律の起草・改正の支援を経ないまま教科書やマニュアルを作成しているが、結果的に問題の多い不十分な内容のラオス法律の普及、強化を助けることにならないようにしなければならない。今後、教科書、マニュアル作成の過程で、司法・立法関係者にどれだけ近代法のエッセンスを伝え、彼ら自身がラオス法の問題に気付き、将来彼らとその知見をどれだけ立法や実務に生かせるようになるか、そこが当プロジェクトの真の成否の分かれ目と言えよう。

3 今後の方針及び活動

プロジェクト1年目は、PDM 修正を含む日本側のプロジェクト実施体制の再構築と、ラオス側各カウンターパートの作業チームの立ち上げに精力を傾注し、比較的良い形でプロジェクトの滑り出しを迎えることに成功した。ラオス側カウンターパートの意欲は高く、各教科書、マニュアルの執筆は、少ないものでも120頁、多いものでは350頁のボリュームにまで達している。短期専門家の先生方には現地、本邦を通じ継続的にプロジェクトに関わっていただいていることで、ラオス側と互いに“顔の見える”人間的交流が進み、日本の法律知識、技術を移転する上で基盤となる信頼関係を形成することができた。ラオスにおける他の JICA プロジェクトと比較して当プロジェクトのカウンターパートのやる

気、オーナーシップが極めて高いと評価されているのは、ひとえにこれらの短期専門家の方々の真摯な取り組みの賜である。

プロジェクト2年目の本年は、もっぱら知識・技術の移転に力を注ぐべき年である。本邦研修の実施機関である法務総合研究所、名古屋大学、また、現地での指導を御担当いただく短期専門家の先生方には、引き続き強力な御支援をお願いするとともに、JICA に対しては現地専門家が技術移転に集中できることを可能にする実施体制の確立・強化のための対策を求めている。

プロジェクト最終年である3年目は、2年目までに作成した教科書やマニュアル、法令データベース等の仕上げを行いながら、これらを使って知識の普及に当たる講師を育成することに活動の重心を移していく。また、それら成果物がプロジェクト終了後も継続的に活用されるような制度、体制作りをラオス側に働きかけていくことも必要である。

ラオスは、司法・立法の基本的機能の確立に向けた努力と同時に、グローバル化が進む国際情勢に対応するための現代的な課題にも取り組まなくてはならない。しかし人口500万人のこの国には有能な政府職員も少なく、市場経済化を支える法制度改革に対する政府機関幹部の問題意識や理解は決して高いとはいえない。当プロジェクトでは日本民法典、本邦研修や現地セミナーの報告書等、様々な法律関連情報をラオス語で印刷配布し、ラオス司法・立法関係者や政府幹部の意識向上に努めてきたが、この活動をさらに一歩進め、本年8月の民商事法セミナー期間の1日を利用して、ラオス法整備支援の方針に関する関係機関幹部との協議会を実施することとした。この機会に松尾教授、須網教授、当職から関係機関の幹部職員にラオスのより良い法制度の構築に向けた提言を行い、将来の日本によるラオス法整備支援の方向性をラオス側関係機関幹部と共に探るつもりである。

なお、当プロジェクトでは JICA-Net を活用した遠隔講義や国特研修の現地への中継、CD-ROM による汎用的視聴覚教材の開発、現地セミナーの契約ベースでの実施、第三国研修の実施や第三国専門家の活用など、法整備支援の手法の多様化にも積極的に取り組んでいる。これらの成果が将来の法整備支援活動の更なる発展と充実に貢献することができれば幸いである。

～ インドネシア ～

JICA インドネシア企画調査員

弁護士 平 石 努

1 経緯

インドネシアは、17世紀後半から続いたオランダ植民地時代を脱して1945年に独立し、その後スカルノ政権時代、スハルト政権時代を経て、1998年にいわゆる開発独裁が終了して民主化の道を歩んでいる。インドネシアでは、歴史的、社会的な背景に根差す脆弱な司法制度に対する国内外からの信頼が極めて低く、民主的で公正な社会づくりのために、また、投資環境整備のために司法改革が重要な課題となっている。1998年以降、4次の憲法改正を含めて、憲法裁判所設立、商事特別法廷や人権特別法廷の設立、下級裁判所に対する司法行政権の法務人権省から最高裁判所への移管、反汚職委員会の設立などがこれまで実施され、また、これから司法委員会、汚職特別法廷の設置、全国的な統一弁護士組織の結成などが法律上予定されている。インドネシアにおける司法改革は、民主化過程における司法権の位置付けに関するものから効率的な裁判（所）運営のための技術的なものまで、大小様々な改革を含んでいる。

上記のとおり重要な課題と位置付けられる司法改革に取り組むため、インドネシア政府から日本に対する支援の要請があり、2002年1月及び2003年1月に JICA 調査団が派遣され（各2週間）、日本からのインドネシアにおける司法改革に対する支援が開始されている。具体的には、2002年度及び2003年度において、インドネシアから司法関係者十数名（裁判官、検察官、弁護士、法務人権省職員など）を招いて、日本・インドネシア司法制度比較研究セミナーが行われている。2004年度にはテーマを「効率的な民事紛争解決制度」に絞って、やはり司法関係者十数名を日本に招いて同セミナーが開催された。また、2002年12月には、「刑事司法における司法改革とその課題」をテーマとして、JICA、UNAFEI、インドネシアの共催で、法曹関係者百名超を招いて現地セミナーが行われ、2003年10月には最高裁判所裁判官3名及び法律家1名を招いて、和解調停制度に関するセミナーが行われた。インドネシアでは最高裁判所における未済事件数が1万6千件にも上っており、和解調停制度を機能させて、その中で事件を解決し、上告事件数を減らすことによって最高裁判所での未済事件の解消を目指している。2003年9月からは、インドネシアの司法制度、司法改革の現況などの調査、支援計画や具体的案件の検討などを目的として、日本弁護士連合会の協力により、筆者が JICA 企画調査員としてジャカルタに派遣されている。

2 現状と問題点

インドネシアにおける司法改革に対して、日本から上記のとおり協力が行われてきているが、本格的な現地プロジェクトはまだ立ち上がっておらず、中長期的な支援計画の策

定、具体的なプロジェクトの発掘形成のための調査、検討が現在も続けられている。もっとも、その間インドネシアと日本の間では上記の協力を含めて様々な司法交流が近年行われてきており（2003年3月にはインドネシア最高裁判所長官も外務省、JICAの招へいで訪日）、本格的な協力に向けて両国の司法関係者の間で相互の司法制度についてかなりの情報が蓄積されてきた。

インドネシアでは、現在、憲法裁判所、最高裁判所、法務人権省、検察庁、弁護士会、反汚職委員会などの司法関連機関がそれぞれ改革に取り組んでいる。第3次憲法改正（2001年11月）によって設立が定められた司法委員会も、その設置に向けての立法が2004年7月に行われた。上記の司法関連機関の中でも、最高裁判所は下級裁判所に対する司法行政権の移管を受けて司法制度の要の地位を占めることとなり、包括的な現状分析と改革計画であるブループリントを作成して最も積極的に改革に取り組む姿勢を見せている。ブループリントは、最高裁判所改革、人事管理改革、財務改革、職員研修制度改革、司法委員会法草案の5分冊で構成されている。日本としては、そのような最高裁判所による改革案実行に対するものを中心として、公正かつ効率的な司法制度の強化に向けて、手続整備、制度構築、人材育成などの分野で支援していくことを検討している。

インドネシアは、日本が法整備支援を行ってきた幾つかの国々とは異なり、資本主義になじむ大陸法系の法制度が一応存在すること、司法機関も様々な問題を抱えながらも機能してきていること、欧米留学経験者を含めて一定の人材が存在することなどから、日本からの司法改革支援についてこれまでとは違った対応が求められる。法制度、司法機関、人材とある程度のもものが現時点で存在するだけに、一から作り上げるよりもかえってその改革や支援は難しいところもある。一定の人材を有する現地 NGO と協力して支援を行うのが有効な場合もあろう。最高裁判所の上記ブループリントも IMF、アジア財団などの支援を受けて現地 NGO（LeiP）の協力により作成されている。

他国でも同様の事情があろうが、インドネシアでの司法改革支援における問題点としてドナーコーディネーションが挙げられる。インドネシアでの司法改革に対しては、世界銀行、IMF、アジア開発銀行、アジア財団、AusAID、EU、オランダ、パートナーシップ（Partnership for Governance Reform in Indonesia／ドナーの資金拠出により設立された現地 NGO）などの機関が支援を行っている。これらの機関からの支援が、特に改革に積極的な最高裁判所に対して、また、技術支援になじみ易い特定の分野に対して集中する傾向がある。例えば、最高裁判所の判例公開制度の充実に対しては既に複数の機関が支援を予定している。重複した支援を避けるためにも、また、相互に影響するプロジェクトを調整するためにもドナーコーディネーションの必要があろうが、現在のところ定期会議などの活動は組織されておらず十分な連絡が取られているとは言えない。

3 今後の方針及び活動

本年度実施された「効率的な民事紛争解決制度」にテーマを絞ったセミナーは2006年度まで継続される予定である。インドネシアでは和解調停制度がほとんど機能しておらず、

同制度を整備して効果的な運用を行える人材を育成することが重要な課題となっており、本セミナーの中でも和解調停制度が主要なテーマとして取り上げられている。2006年度に実施される本セミナーでは、参加者と日本の専門家との対話を通じて改革のための提言が作成される予定となっている。

現地においても、前項記載のとおり、最高裁判所に対するものを中心として支援を行なうことが検討されている。最高裁判所は上記ブループリントを作成済みで、作業部会を立ち上げてその実施に取り組もうとしており、日本を含む支援国も同作業部会によるブループリント実施を支援していくことが想定されている。もちろん、最高裁判所以外の司法関連機関に対しても、最高裁判所への支援に関連して又は適切な案件について支援を実施することが検討されている。

具体的なプロジェクトとしては、最高裁判所制定の規定集改訂支援が検討されている。オランダ植民地時代には外国人に適用される民事訴訟法（Rv）と現地人に適用される民事訴訟法（HIR：ジャワ島とマドゥーラ島に適用，RBg：それ以外の地域に適用）は別個であり（裁判所も別個）、後者は極めて簡潔な内容であったが、その後者が現在まで継承、適用されている。民事訴訟法には簡潔な規定しか含まれていないため、最高裁判所は裁判所運営及び裁判手続のために規定集を制定し、裁判官は同規定集を参照して職務を遂行している。ところが、インドネシアでは裁判所職員の恣意的な裁判進行が問題とされており（担当裁判官決定への当事者の介入、期日における恣意的な呼出順序、判決書交付・書証閲覧・相手方呼出などに非公式手数料の支払要求、民事保全の濫用など）、それらはそもそも手続規定が不十分かつ不適切な内容であることに原因の一端があると考えられる。したがって、手続の整備を目的として裁判所の規定集改訂などの支援を行うことが検討されている。民事訴訟法自体の改正も必要と認識されているが、法律の改正には国会での審議を経る必要があり、その可能性や時期については現在のところ不明である。さらに、手続が整備されても最終的にそれらを運用するのは人であるので、人材育成に対する支援が必須であり、規定集を改訂するだけでなく、人材育成を目的として改訂版を使用して幾つかの都市で裁判(所)運営に関する研修を実施することを検討している。

また、弁護士会に関して今年から来年にかけて大きな動きが予想される。インドネシアでは、政治の干渉を受けたこともあり、弁護士会が現在複数存在して競合状態にある。このままでは弁護士の自治、自律は期待できないため、昨年、弁護士法が制定されて来年4月までに全国的な統一弁護士組織を結成することが定められた。現在までのところ、統一組織結成のための作業部会が弁護士登録制度を開始し（登録弁護士数は約14,000名）、弁護士倫理規定を作成した。日本としても統一弁護士会（連合会）の結成に向けて、その組織、理念、規定、運営などについて協力することが考えられる。

～ ウズベキスタン ～

法務総合研究所国際協力部

教官 工 藤 恭 裕

1 経緯

永らくソ連邦の一部を構成していたウズベキスタンは、大陸法に源を有するソ連法系の確固たる法体系及びそれを運用してきた実績を有する上、ソ連邦崩壊前には、ベトナムなど社会主義国から多数の留学生をタシケント国立大学法学部等に受け入れるなど中央アジアの法学教育の中心地でもあり、司法、法律界の人材も豊富であった。しかしながら、1991年にソ連邦から独立した後、経済取引を促進し市場経済化を推進するために多数の法令を制定したものの、長期間にわたり染みついた計画経済的思考から抜け出すことができず、制定された法令自体にも問題が含まれているなど運用面での深刻な問題をかかえている。

そのような状況下で、1999年11月には、ウズベキスタン共和国司法大臣（当時）から、在ウズベキスタン日本大使館中山恭子大使（当時）に対し、日本による法整備支援への期待が表明された。

これを受けて、日本側は、JICA 短期専門家を派遣して現地セミナーを開催するなどした上、市場経済化に向けた法整備支援の重要性及び必要性に鑑み、2002年度から経済取引を促進する法制度に関連したテーマを毎年定めて、毎年一回の国別特設研修を法務総合研究所国際協力部において実施することとしたほか、民法典の改正に向けたプロジェクト策定のため名古屋大学大学院法学研究科市橋克哉教授を始めとする同大学を中心とする学界からの専門家数名が JICA 短期専門家として派遣されてきた。

2 現状と問題点

現在のところ、法整備支援に関する活動はプロジェクト化されておらず、言わばプロジェクトを立ち上げるための準備試行期間である。

国別特設研修については、2002年度は中小企業関連法、2003年度は土地制度及び担保制度をテーマにそれぞれ実施した。2004年度の第3回目の研修からは、具体的なプロジェクトにつなげるための研修を目指すこととし、まず、2004年2月には、遠藤賢治早稲田大学教授及び本職が JICA 短期専門家として派遣され、ウズベキスタン法制度の調査及び関係各機関との協議に臨んだ。

その結果、同年1月から施行されている改正破産法につき、経済裁判所がそれを経済裁判所総会の議題とするなど運用上の問題点を抱えていることを認識するに至り、それに対する日本の支援を求めてきた。以上の状況を踏まえて、両専門家と同時期に派遣されていた JICA 大阪国際センター業務課鍋田肇課長代理（現業務第三チーム主査）を団長とする調査団が、裁判所の倒産実務に関する支援をプロジェクト化することの相当性や実現可能

性を検討し、経済裁判所における倒産法関連書籍の作成及び研修カリキュラム策定を視野に入れ、2004年度国別特設研修は、経済裁判所を主な対象機関として、倒産法をテーマに実施することとし、ウズベキスタン側とその旨の合意を結んだ。

他方、民法典改正に向けた活動については、短期専門家として赴任した市橋教授及び伊藤知義専門家（北海学園大学法学部教授）を中心として、ウズベキスタン民法典の和訳や日本民法のロシア語訳、現地の法律家を集めたウズベキスタン民法典の問題点等を検討する研究会などを実施してきた。しかしながら、ウズベキスタン側との問題認識の共有や対象機関の特定などが課題として残っている。

最後にウズベキスタンに特有の問題点を指摘しておきたい。法律は、まさに概念や定義が命の学問分野であり、法整備支援においては、通訳又は翻訳に関わる悩みはつきものであるが、ウズベキスタンに関しては、さらに問題が複雑である。というのも、ウズベキスタンでは、公用語であるウズベク語とロシア語が並行して使用されているからである。これまで、法整備支援においては、法律用語や法律資料が不十分なウズベク語を使用する場合にもロシア語の参照が避けられないことから、重複した作業を避けるためにも研修などの活動ではロシア語により実施してきた。しかし、近年の脱ロシア語政策のために、ウズベキスタン国内では年々ウズベク語がより多く使用されるようになり、通訳及び翻訳には、両方の言語についての能力が要求され始めており、その条件に合う有能な通訳者を確保することが喫緊の課題である。

3 今後の方針及び活動

ウズベキスタンは、法令や法制度は一応整備され、さらに法律家の能力についても、従前から法整備支援の対象としてきたベトナムやカンボジアなど東南アジアの体制移行国に比べて優れている。しかし他方、30年遡れば自由主義経済の経験を有するベトナムなどと異なり、70年以上にわたって社会主義経済システムに基づく経済運営に頼ってきたウズベキスタンは、市場経済に移行した資本主義国を名乗ってはいるが、市場経済に対する理解については、無知や思い込みからくる誤解がまだまだ多く、しかも、自らの法制度や能力について自信を持つあまり、かえってそれが現状の認識及び評価を誤らせる危険さえある。そのため、法制度整備を支援するに当たっては、一方的に日本の制度の紹介や知識の教授から始めるのではなく、ウズベキスタン側のプライドを保ちながら、自らの問題点に気付くように導くことが必要である。

倒産関連の活動については、大阪地方裁判所倒産部及び大阪大学法科大学院池田辰夫教授に協力していただいている。本年7月には、同教授、JICA大阪特別嘱託下田道敬氏及び田内国際協力部長がJICA短期専門家として派遣され、倒産法制に関する詳細な調査を実施したほか、10月に予定されている国別特設研修に向けた協議を実施した。そして、この国別特設研修は、7月の調査及び調査結果を踏まえて実施する予定であり、そこでは同教授を中心とした学界からの講師及び大阪地方裁判所倒産部を中心とした実務家講師を招いて講義を実施するほか、PCM（プロジェクト・サイクル・マネージメント）手法と呼ば

れる参加型計画手法を活用して、研修員の問題意識を醸成するよう努めることとしている。

他方、民法典改正に向けた活動は、2005年3月までの予定で JICA 短期専門家として派遣された三重大学人文学部樹神成教授が、前任者に引き続き民法改正に向けた研究会等を実施しているほか、司法省内に設置された法律問題検討の作業部会にも正式委員として参加し、提言、助言を行いながら、プロジェクト化に向けた準備を行う予定である。

以上のように2系統の活動がありながら、プロジェクトが成立していないこともあって、長期専門家が不在で、現在派遣されているのも樹神短期専門家一人であり、法整備支援における現地の人的リソースが不足していることは否めないが、これまでも当部の丸山教官が名古屋大学のウズベキスタン民法典の和訳作業に協力し、倒産法関連での短期専門家の現地調査の際には、滞在中の伊藤教授及び樹神教授に御協力いただいた。さらに、国別特設研修においても、ウズベキスタンから多数の留学生を受け入れている名古屋大学を訪問し、同大学教授による講義を設けるなどの協力関係を築いてきており、今後ともプロジェクト化に向けてより具体的な活動においても協力していくことが必要である。

なお、法整備支援にのみ向けられた活動ではないが、タシケント法科大学において、名古屋大学大学院法学研究科及び同大学法政国際教育協力研究センター（CALE）との共同事業として、日本語による法学教育の準備が開始されており、この成果が通訳者の確保など法整備支援にも役立てられることが期待される。

～ モンゴル ～

JICA モンゴル法整備支援計画長期派遣専門家 弁護士 田邊正紀

1 経緯

モンゴルは、日本の約4倍の国土の中にわずか約250万人の国民が生活しているのみであり、しかもそのうち半数は遊牧生活を送っている一方、約90万人は首都ウランバートルに集中している。1992年に社会主義から脱却し新憲法を制定した後、これまでに500本以上の法令を急速に制定してきたが、そのほとんどは外国から最先端の法律を盲目的に移植したのみであるため、各法令間に多数の矛盾が存在しており、また、新設された法律を運用できる人材はほとんどいない。

JICAは、2001年に法整備支援を目的とした現状把握の調査を行った後に暫くは活動を中断していたものの、名古屋大学を中心として土地所有法、NPO法に関する研修を実施し、2003年3月、名古屋大学法学部加賀山茂教授と当職が、JICA短期専門家として、支援計画策定のための調査に赴いた。この調査により、現行の担保執行法制度について、債権者側も債務者側も有効に機能していないという認識を持っていることが判明し、さらに同年5月に土地所有法施行が迫っているにもかかわらず、土地の利用権と担保権の調整に関する法律がまったく整備されていない状態が明らかとなった。このような現状認識を前提として、モンゴル法務内務省副大臣からの担保制度を含めた商事分野における支援の要請を総合考慮した結果、機能不全に陥っている担保執行法制度の改革を手始めとして、最終的には商取引法の制定を視野に入れたプロジェクトを立ち上げることを支援計画の柱とすることとなった。これを受けて、2004年3月からJICA長期専門家として、当職がモンゴル法務内務省に派遣されることとなったものである。

2 現状と問題点

モンゴルでは、すでに様々なドナーが活動している。裁判改革・裁判官教育・裁判情報の分野ではUSAID（アメリカ開発援助庁）、民法を始めとする民事法関連の立法及び一般市民に対する法学教育などの分野ではGTZ（ドイツ技術協力公社）、国立法律センター建設援助はIBRD（国際復興開発銀行、いわゆる世界銀行）、弁護士教育ではABA（アメリカ法律家協会）、その他にもUNDP（国連開発計画）、ソロス財団、アデナウアー財団などが単発的に活動しており、担保執行法制定ではEBRD（欧州復興開発銀行）が活動を開始する予定となっている。JICA以外の日本の機関としては、名古屋大学法学部がモンゴル国立大学法学部と学術交流協定を締結して、2003年5月に施行された土地所有法に関する研究を中心に支援を行っており、留学生の受け入れも積極的に行っている。このようにドナー間で支援分野の争奪戦といっても良いような状況が存在することもあり、モンゴルの法制度は一見すると急激に発展しているように見える。

しかしながら、以下のような重大な問題を抱えている。第1に、法律関連情報がまったく公開されていないことが挙げられる。例えば、モンゴルは、日本と同様の不動産登記制度を有し、しかも登記に公信力を認めているにもかかわらず、不動産登記は、原則として所有者の同意がなければ閲覧も謄写もすることができない。また、憲法にも裁判所法にも「裁判は公開する」と規定されているが、実際には裁判所長や裁判長などの許可がなければ傍聴することはできず、許可が下りないこともしばしばある。さらに、判決の閲覧に至っては、原則禁止と言ってよい状態であり、判決が国民の目はおろか、法律家の目に触れることもほとんどないような状態である。この問題は、社会主義時代の「情報は国家が管理するもの」という考え方から抜けきらないうちに、いきなり最新のプライバシー、個人情報、企業情報の保護という考え方が流入したこと、法律家の間に不正が蔓延し、これを公開されたくないという強い思いがあること、裁判所とマスメディアが対立関係にあることなどが複雑に絡み合っていると考えられる。第2に、先進国が長年積み上げてきた基礎的な法制度を踏襲することなく、最先端の法制度のみを導入してしまっていることが挙げられる。先ほども紹介したが、先進国は、長年の努力の結果、情報公開に関する法制度を確立した上で、その修正としてプライバシー保護や個人情報保護制度を導入しているが、モンゴルでは、確立された情報公開制度が存在しないにもかかわらず、プライバシー権は憲法で保護され、個人情報保護法は日本に先行して施行されている。また、刑事司法の分野では、刑事訴訟における犯罪被害者の当事者としての関与権が保証され、犯罪被害者補償法の整備が進められているにもかかわらず、被告人には無罪の推定は働かず、国選弁護制度も存在しない。さらに、市場経済を導入して10年程度しか経過しておらず、未だ十分にその考え方が浸透しているとは言い難い状況の中で、競争制限的に作用する不正競争防止法、消費者保護法が先行して施行されている。これら最新の制度は、保護法益が明快でかえって従前の社会主義の考え方に合致している部分が多いことに加え、モンゴル側は、これら分野に関し最新の制度を有しているという自負があることから、本来これらの基礎となるべき法制度の導入に対する積極的な姿勢はほとんど見られない。第3に、法律関係者の能力が極めて乏しいことに加え、職務に対する真摯な態度が見られないことが挙げられる。例えば、立法担当者がある許可法を立法するに当たり許可基準の判断に全く必要のない提出書類を定めたり、ある事項に関する法律の存否を尋ねても回答者により答えが異なったりというような状況である。また、弁護士が裁判に遅れて来ることはもとより、公判中に携帯電話で話していたり、中座する裁判官がいたりなど裁判は緊張感のないものになってしまっている。これらは社会主義時代の教育と公務員が市民のために働いているという考え方の欠如のほか、当該職務から正当な報酬を得ていないことも原因であると考えられる。

3 今後の方針及び活動

前述のとおり、当職が、長期専門家として派遣される所期の目的は、担保執行法の改正作業であった。しかしながら、当職の赴任後に、モンゴル側は、担保法改正を欧州復興開

発銀行に依頼する意向を表明した。これは、欧州復興開発銀行がその保有するモデル担保法を基礎に短期間のうちに資金と人材を投入して調査を行い担保法改正を完了させるプランを持っていることと担保法改正完了後に同行からの多額の融資を受けられることを期待してのことである。理由はどうあれ、これにより当初の計画は頓挫することとなり、今年度の活動計画を大きく変更せざるを得ない状況となった。

そこで、前述の情報の閉鎖性と裁判実務の状況に着目して本年度の活動計画の主眼として、裁判公開、判例公開を掲げることとした。具体的な到達点として、誰もが許可なく裁判を傍聴できる状態を作り出すことと判例集の出版を予定している。活動形態として、法廷の入り口に傍聴自由の掲示を行うこと、傍聴規則・閲覧規則の策定、裁判報道の充実、判例集の編さん、判例研究ワークショップの開催など様々なものを模索しているが、裁判情報の公開に対する最高裁判所の抵抗が大きいことや、それぞれカウンターパートをいずれの機関にすべきかなどの問題から、具体化にはなお時間を要するという状態である。

人材育成に関しては、法務省の下に設置された国立法律センターが法曹三者に対する研修の中心的役割を担っており、USAID 及び GTZ がこれを支援している。JICA としては、この研修対象となっていない法務省職員に対して立法能力向上のためのセミナーを行う予定である。

長期的な課題としては、モンゴル側から強い要請のある商取引法の制定が挙げられる。モンゴルでは、2003年5月に改正民法が施行されたが、GTZ の支援で改正作業が行われたこともあって、ドイツ法の強い影響を受けており権利者の保護を重視するあまり取引の安全を保護する規定がほとんど見られないことや、多くの契約類型に書面主義、公証主義を採用するなど、大量の取引を簡易、迅速に行う必要がある商取引に利用するにはきわめて不利な内容になっている。そこで、モンゴル側担当者とともに商取引法制定の社会的ニーズを調査した上で、プロジェクト立ち上げに向けた作業を行う予定である。