

## 注釈書の在るべき姿について考える

法務総合研究所国際協力部

教官 伊藤 隆

### はじめに

読者の皆様は「ウズベキスタン」という国をご存知でしょうか。私はこれまでこの質問が幾度となく繰り返してきましたが、いただいた回答としては、「何となく聞いたことはあるけど、どこにあるかよく分からない。」「確か中東の方ですよ。とにかく〇〇スタンという国が固まっている場所がありますよね。」というものが多かったです。

ウズベキスタン共和国は1991年に旧ソ連から独立した国で、いわゆる CIS 諸国の一員です。地理的には中央アジアに属し、首都タシュケントは人口約200万人を抱える中央アジア最大の都市です。

このウズベキスタン共和国は、旧ソ連からの独立後、市場経済化への道を歩み始め、市場経済化を促進するための法制度の構築も進んでいます。ウズベキスタンの法制度については、旧ソ連から独立したという経緯もあり、依然、ロシア法の影響が大きい状況にあります。

ロシアでは、1992年に倒産法が制定されましたが、ウズベキスタンでも1994年に倒産法が制定されました。その後、2回の大改正を経て、現在は、192条の条文から構成される本格的な倒産法が制定されています。

このウズベキスタン倒産法は、日本のように破産法、民事再生法、会社更生法というように、各種手続ごとに法律が定められているのと異なり、清算型の倒産手続も再建型の倒産手続も一つの法律にまとめられている形式を採っており、ロシア法はもちろん、ドイツ法やフランス法と同様の構成を採っています。

しかし、このウズベキスタン倒産法については、他の法律との整合性はもちろん、倒産法内においても条文間の整合性が取れていない部分が多いなどの理由により、法律の解釈、運用に支障を来しており、その上、このウズベキスタン倒産法に関する文献はこれまで発刊されていなかったため、倒産処理実務にも混乱を来している状態であり、ウズベキスタンにおいてあまり機能していない法律の一つとの声もあるところです。

ところで、法務総合研究所国際協力部では、開発途上国が行う法整備のための努力を支援するため、起草支援、法律の運用改善、法曹養成等の様々な法整備支援活動を行っていますが、ウズベキスタン共和国に対しては、倒産処理実務を担当しているウズベキスタン共和国最高経済裁判所からの要請を受けて、国際協力機構（JICA）の実施する

ODA プロジェクトの一環として、同国における倒産処理実務の改善を図ることを目的とした「ウズベキスタン倒産法注釈書作成支援プロジェクト」（以下「本プロジェクト」といいます。）を実施し、2007年4月ごろにウズベキスタン倒産法注釈書を発刊する計画で作業を進めています。



ウズベキスタン共和国最高経済裁判所

本プロジェクトの作業内容としては、ウズベキスタン側の倒産法の専門家である経済裁判所判事や倒産法の起草担当者等で構成されるワーキンググループ（以下「WG」といいます。）が執筆した草案に対して日本側WGがコメントを出し、ウズベキスタン側がそのコメントを草案の内容に反映し、改訂作業を続けていくというものです。

私は、本プロジェクト開始当初から本プロジェクトを担当しておりますが、当初の私の認識としては、実際に倒産法を運用している経済裁判所判事や立法担当者がウズベキスタン側のWGメンバーなのであるから、きっと良い注釈書ができるだろう、作業も円滑に進むだろう、という案外気楽な感じでいました。もっとも、当初の注釈書草案の原文を見たところ、解説すべき重要な事項の記載がない、記載の重複が多い、他の条に記載されるべき解説が適切ではない条に記載されている、解説に見出しや番号が付されていないので、視覚的にとても読みにくい、など種々の問題があることは認識していました。しかし、これらの問題については、まだ初稿段階であり、急いで書き上げたという事情もあるのだろう、見出しがないなどの様式に関する問題については、日本の注釈書の様式を紹介して、それを反映してもらえれば容易に改善されるだろう、と考えており、それほど克服が困難な問題であるとは当時は認識しておりませんでした。

正直に言って、「それほど苦戦することはなかろう。」という思いを持っており、本プロジェクト開始当初は、まさか、これから紹介するような、私の想像を絶する困難が待ち受けているとは考えてもいませんでした。

以下では、本プロジェクト開始当初から現在まで私が直面した困難の中から幾つかのエピソードを紹介しながら、本プロジェクトに携わる過程の中で日本による法整備支援

活動について考えたことを紹介したいと思います。

## エピソード1

前述のとおり、ウズベキスタン側の作成した倒産法注釈書の草案の様式については、非常に分かりにくく、その内容面についても種々の問題点を含んでいました。そこで、日本側としては、まずは、注釈書草案の実質的内容よりも様式を改善することが先決であり、注釈書草案の様式の改善が図られ、一定のフォーマットができれば、自然にその様式に合わせて注釈書草案が作成されるようになるだろうと考えていました。

その第一歩として、注釈書草案の条文に項番号を付す、ということを考えました。ウズベキスタン側が作成する注釈書草案には当然条文が記載されているわけですが、もともと正規の条文に項番号が付されていないことから、注釈書草案に掲載されている条文にも項番号が付されていませんでした。

しかし、ウズベキスタン倒産法の条文の中には項数が多いものもあり、例えば、第110条という条文は第18項まであります。このため、注釈書草案を読んだ際に非常に条文が見つらく、また条文の検索にも時間を要することから、注釈書の読者にとっては項番号を付した方が親切であろうと考えたわけです。

この点については、せっかくなので、ウズベキスタン側に日本の経験を紹介し、日本においても法律の条文を分かりやすく表示しようという工夫を重ねてきたということを紹介しようと考えました。すなわち、日本でも、当初は法律に項番号は付されておりましたが、検索、引用の便を図るため、昭和23年ごろからアラビア数字でもって項番号が付されるようになったこと、また、項番号のない法律でも、法令集に条文を掲載する場合には、編集者が適宜項番号に該当するものを付して掲載していること、しかも正式な条文に付された項番号と区別するために、丸数字にして正規の項番号と区別する工夫をしていることを紹介しました。

日本側としては、これらの日本が行ってきた工夫は合理的なものであり、ウズベキスタン側から特に反対を受ける要素も考えられず、当然納得してくれるであろうと思っていました。しかし、返ってきた反応は意外なものでした。

ウズベキスタン側からは、「正規の条文に項番号が付されていないのだから、注釈書に掲載した条文に編集者が勝手に項番号を付すのは違法である。」(具体的にどのような法規に違反するのか、というところまでは確認していませんが。)、あるいは、「我々はこれまでずっと項番号のないまま法律の条文を読んできた。なので、突然、項番号を付されると、かえって分かりにくい。」などの反応が返って来ました。

前者の説明については、今回項番号を付そうとしているのは、正式な条文そのものではなくて、あくまでも注釈書に掲載する条文に対して編集上便宜的に付すものである、とウズベキスタン側に説明をしても納得してもらえませんでした。そして、後者の説明については、実際のウズベキスタンの法律の使い手であるWGメンバー自身がそのよう

に言うので、いくら日本側が説得しようとしても仕方がないところですが、果たしてこれがウズベキスタンにおける一般的な意見なのだろうか、という疑念は拭えないところです。

結局、現在の倒産法注釈書の草案の条文には、依然、項番号が付されていません。しかし、ウズベキスタン側との協議の際に、例えば「第110条第17項を見てください。」ということになった場合、日本側の持っている注釈書草案の和訳版は条文に項番号を付しているので、日本側は協議の際にすぐに該当条文を検索できますが、相手方であるウズベキスタン側WGメンバーが注釈書草案の条文を指で数え始めたりして、協議がしばし中断する姿を見ると、やはり腑に落ちないところです。

## エピソード2

次に、日本側では、ウズベキスタン側が作成した注釈書草案の様式改善を提案しようと考えました。

これは、ウズベキスタン側が作成した注釈書草案については、解説の内容についての問題として、①解説のねらいが分からない、②不必要な解説が多い、③どの条項を解説しているのか、対応関係が分からない、④解説同士が矛盾している場合がある、といった問題、また、解説の構造についての問題として、①解説が重複している、②解説がされていない条項がある、③同じ条項に対する解説が分散している、④視覚的に見にくい、といった問題点を抱えています。これらの大きな原因として、解説に見出しや番号が付されていないことが挙げられると考えたことから、見出しや番号を付するなどして注釈書草案の様式改善を図ることにより、これらの問題点が改善されるのではないかと考えたからです。

そして、日本側からは、本プロジェクトの活動の一環としてウズベキスタン側WGメンバーを研修員として2005年5月に日本で実施した研修において、注釈書の解説には見出しや番号を付するなどして、様式の改善を図るべきであるというレポートを発表しました。その際には、ウズベキスタン側研修員は日本側の説明の趣旨を把握したように見え、事実、日本側の発表内容に賛同する声も聞かれました。そこで、日本側からは、同年9月にタシュケントで行う現地セミナーにおいて、ウズベキスタン側研修員の代表者から、注釈書草案の様式改善をテーマとしたレポートを発表してもらうこととするとともに、その翌日に、日本側とウズベキスタン側とで、注釈書草案の様式改善をテーマとした協議を実施することといたしました。

9月の現地セミナーにおいては、まず、5月に参加したウズベキスタン側研修員のうち、最も若い研修員がレポートを発表しました。レポートの内容としては、日本側の提言を取り入れ、注釈書草案に見出しや番号を付するべきである、というものであり、今までウズベキスタンでは日本側が提言するような様式の注釈書は存在しなかったが、本プロジェクトを機に新たな一歩を踏み出そう、という内容でした。

その翌日の協議においては、日本側から、ウズベキスタン側が作成した注釈書草案の様式の改善について説明を行い、その上で、ウズベキスタン側が作成した具体的な注釈書草案に対して日本側で改善案を具体的に図示した資料を配布して、日本側の意図を説明しました。

この説明の後、ウズベキスタン側の参加者に、日本側の提案に対する感想や意見を聞いてみました。参加者の中からは、この日本側の提案を取り入れれば、革命的な内容の注釈書ができるという声もありました。しかし、私は、ウズベキスタン側の参加者の一角に、無然とした表情をしている人がいるのを見逃しませんでした。その人は、ウズベキスタン側WGにおいて中心的役割を果たしている人です。

やがて、その無然としていた表情をしている彼が口を開きました。「日本側が言いたいことは分かる。しかし、ウズベキスタンではずっと現在の様式でやってきた。我々には我々の伝統があるし、注釈書にも伝統の様式というものがある。我々としては、今の様式で十分分かりやすいし、逆に、今の様式を変える事は、解説の内容をかえって分かりにくくしてしまう。日本側の提案を採用するかどうかについては、ウズベキスタン側で議論させてほしい。」この鶴の一声により、その後、注釈書草案の様式をめぐる議論が活発に行われることはなくなりました。

ウズベキスタン側で後日検討した結果、注釈書草案の様式については、①章ごとに章の解説を記載する、②条の解説の最初に、当該条の趣旨・目的を記載する、③解説は項番号順に記載し、かつ項番号と同じ番号を冒頭に付して、どの項の解説であるかを明らかにする、ということになりました。

結局、日本側が提案した、解説に見出しを付すという提案は採用されませんでした。日本側提案の一部が採用されたことについては、大きな成果があったと認識しています。特に、③については、このことにより、ある解説がどの項を解説しているのかという対応関係が分かるようになる、解説の重複や脱落がチェックしやすくなる、視覚的にも見やすくなるといった点で、従来の様式が大きく改善されたと評価できます。



「青の都」～サマルカンド

### エピソード 3

ウズベキスタン倒産法を考えるに当たり、非常に重要な概念として、「共益費」というものがあります。この共益費の債権者は、倒産手続が開始されても倒産手続外で債務の弁済を受けることができるので、共益費の概念を明らかにすることは、倒産処理実務上、非常に重要です。ところが、共益費については、母法であるロシア倒産法には、第5条に定義規定があるのですが、ウズベキスタン倒産法には定義規定がありません。そこで、日本側からは、ウズベキスタン側に対して、共益費の定義を注釈書草案に記載するよう提案することとし、この点については、ウズベキスタン側も日本側提案に賛成しました（本来であれば、共益費のような重要な事項は、日本側からの提案がなくとも、ウズベキスタン側で自主的に注釈書草案に記載すべきだとは思いますが。）。

この共益費の定義を言葉で書くと、「金銭債務及び義務的支払債務のうち経済裁判所の倒産認定申立受理後に発生したもの及び履行期が該当する倒産手続の開始後に到来したもの」となります。今回の原稿では、共益費の内容について細かくは触れませんが、この共益費の内容は実は結構複雑で、図がないとなかなか分かりにくいものです。そこで、日本側からは、注釈書の中で共益費の内容を図で示したら明確かつ分かりやすくなるのではないか、という提案をしました。

しかし、ウズベキスタン側から返ってきた反応は、「注釈書に図を入れると、かえって分かりにくい。我々は図を見るよりも、文字を見て考えた方が理解しやすい。」というもので、あっさりと反対されてしまいました。日本側としても、注釈書のユーザーである彼らが理解しにくいものを作成しても仕方がないので、注釈書の中で共益費の内容を図で示すべきという提案は、とりあえず取り下げることにしました。

ただ、その後ウズベキスタン側が改訂してくる注釈書草案においては、共益費の定義を誤って記載しているものが多く、これらのほとんどは、共益費の定義を示す図があれば誤りを防止できるのではないかと思われるところです。それと同時に、改訂の都度、日本側に共益費の概念の誤りを指摘され続けるウズベキスタン側の意識の持ち方についても、釈然としない気持ちが残ります。

### エピソード 4

本プロジェクトにおいては、幾度となくウズベキスタン側との協議を続けてきましたが、協議を続けていくうちに、注釈書に対する日本側とウズベキスタン側の考え方の違いが次第に明らかになってきました。

日本側の考えでは、注釈書というのは辞書的な機能を果たすものであり、読者の立場からすれば、ある条文についての情報を得たいと思った場合に当該条文の注釈を見さえすれば、当該条文の趣旨・目的、改正経緯、使用されている文言の解釈、条文の定めている効力の発生要件、条文の定めている要件を満たした場合に発生する効果、関連条文や判例などの必要情報が把握できる、ということを期待していると思います。そのよう



な観点からは、Aという条文に関連するBという条文がある場合、Aの条文の解説にBの条文の解説もある程度記載される、ということが望ましいと言えます。このような構成にしておけば、Aの条文の解説を見ればBの条文の解説を見なくともよい、あるいはBという条文が関連する条文であることが容易に分かり、必要に応じて更にBの条文の解説を読む、ということが可能になるからです。逆に言うと、注釈書を1ページ目から読むという使い方はあまり想定していないと思われます。

ところが、日本側がウズベキスタン側に、Aの条文の内容についてはBの条文が関連するので、Aの条文の解説の中でBの条文の解説にも少し触れておいた方がよい、というコメントを出すと、「なぜ同じような解説を何か所にも記載する必要があるのか。注釈書を1ページから読めば分かるので、1か所のみに記載しておけばよい。日本側のコメントどおりに注釈書を作成したら、総則部分など特定の条ばかり解説の量が増えてしまう。」という反応を示します。

さらに、日本側が、ある部分の解説を補充した方がよいのではないか、というコメントを出すと、「そのようなことは我々法律家には明らかであるので、解説を補充する必要はない。日本側はとにかく解説を詳しく書けというが、詳しく書き過ぎるとかえって分かりにくくなる。」という反応を示します。

しかし、このようなウズベキスタン側の姿勢については、実際に注釈書を手にする人々たちに対する配慮があまり感じられないような気がします。私としては、このようなウズベキスタン側の姿勢は、ともすれば、法律を専門家だけの持ち物にしてしまい、ますます倒産法という法律を一般市民から遠ざけることになってしまうのではないかと、という危惧を持っています。

ただ、この辺りのウズベキスタン側の姿勢も、本プロジェクトにおける日本側との協議を経て、少しずつですが変化が見られるところでもあり、本プロジェクトの成果が開始しているのではないかと感じているところです。



ウズベキスタン側WGメンバーとの協議風景（タシュケントにて）

## おわりに

以上紹介した他にも、本プロジェクトにおいては様々な困難に直面してきたところですが、このようなウズベキスタン側との協議を通じて、改めて意識したことや深く考えてみたことも数多くあります。

注釈書作成支援という作業は、もちろん法律の起草支援そのものではありませんが、既存の法律の条文の解釈等を明らかにするものですから、法律の起草支援に準ずる要素を有しているものと言えます。そして、ウズベキスタン側との協議を通じて、ウズベキスタンにおける立法作業の特徴とはどのようなものか、また、ウズベキスタンにおける法解釈というのはどのように行われているか、ということが見えてくるようになりました。

率直に言って、ウズベキスタンにおいては、精緻な立法がされているとは言い難い、あるいは精緻な法解釈がされているとは言い難い状況です。もちろん、その理由としては、大統領の命令により、早急な立法作業を強いられる場面が多かったという事情もあるでしょう。

しかし、その原因はもっと根本的なところにあり、一言で言えば、条文の文言に基づいた解釈をしようとする発想がない、あるいはその能力がないということにあると思います。

日本の立法作業については、世界的に見ても極めて精緻な部類に入ると言われています。むしろ、日本の法律については、精緻すぎて、極めて技巧的な部分もあり、そのような点について批判があることも事実です。この点に関して言えば、ウズベキスタン側からも、日本側のコメントというのは非常に細かい部分にまで言及し、本プロジェクト開始当初は、なぜそのような細かいところまでコメントを出すのか理解できなかったという発言もありました。

日本における立法作業や法解釈の細かさについては、確かに一長一短があると思いますが、日本による法整備支援のセールスポイントとして、条文の文言を細かく分析し、条文の文言に則した解釈をしていくという作業を、本プロジェクトにおける支援活動を通じてウズベキスタン側に身に付けてもらいたいと考えています。そして、そこで身に付けた姿勢は、本プロジェクトが終了した後も、ウズベキスタンにおける立法作業や法解釈に対する態度の改善にもつながるのではないかと考えています。

また、ウズベキスタン倒産法の場合、日本が起草支援を行ったわけではないので、日本側がウズベキスタン側に受け入れてもらえるようなコメント、ウズベキスタン側の胸に響くようなコメントを作成するには、ウズベキスタン倒産法はもちろん、ウズベキスタン経済訴訟法等の各種関連法令、そして、ウズベキスタン倒産法の母法であるロシア倒産法を十分勉強しておく必要があります。その上、たとえ、日本側が十分に勉強して説得力のあるコメントを出すことができたとしても、ウズベキスタン側からすれば、どうしても「外国人が何を言っているのだ」という感情が先行してし



まい、素直に日本側のコメントを受け入れられないであろうということは、自分が逆の立場に立って考えれば、十分理解できます。

このような状況の下で、ウズベキスタン側の理解を得て注釈書草案に日本側コメントが反映されるようにするには、大変粘り強い作業が必要となり、日々の努力を積み重ねてウズベキスタン側の信頼を得ていくほかありません。しかし、逆に言えば、このような粘り強い地道な作業、そして支援の相手方に生身でぶつかって行く必要がある作業については、同じアジア人である日本人には向いているのかもしれませんが、かつて欧米の法律を消化して行った日本の経験を生かすことができる分野なのかもしれません。

ちなみに、他のアジア諸国と同様、ウズベキスタンでも「おしん」は人気があるようで、このような話を聞くと、やはりウズベキスタンも同じアジアの国であるということを実感します。

以上、簡単に本プロジェクトにおける活動内容を紹介いたしましたが、私としては、とにかく、注釈書の在り方をめぐってこれだけ深く考え、議論した経験は、これまでありませんでした。逆に言うと、このような機会でもないかぎり、注釈書の在り方などについて深く考えることはなかったと思われ、本プロジェクトに携わらなければできなかつた貴重な経験であると感じています。それとともに、日本が法整備支援においてできることとは何か、また、法整備支援活動については世界の各種機関が実施していますが、その中であって「日本による法整備支援」の独自性、セールスポイントをどこに見出すべきか、など様々なことを深く考えるきっかけともなりました。

このウズベキスタン倒産法注釈書がウズベキスタンの人々の手に渡って、現地の人から、倒産法が今までより分かりやすくなった、身近になった、という声がもらえるようになることを願っております。もっとも、倒産法の注釈書が頻繁に利用されるのでは困るのかもしれませんが……。