

特集

【ウズベキスタンにおける行政法改革】

ウズベキスタンにおける法整備支援

国際協力部教官

岩井 具之

1 はじめに

2018年1月、ウズベキスタン共和国において行政手続法と行政訴訟法が成立しました。

遠い国の小さなニュースだと感じる方が多いでしょう。

しかし、日本は、2001年からウズベキスタンに対する法整備支援を行っており、2005年から2008年まで、また、2010年から2012年まで、延べ約5年間にわたって、法学研究者を中心に、行政法規の矛盾解消や、行政手続の透明化・適正化を目的とした法整備支援を行っており、行政手続法の起草支援もしてきました。

ですから、冒頭のニュースは、日本の法整備支援の一つの成果といえるものなのです。

法務総合研究所国際協力部では、このニュースを知り、名古屋大学及び公益財団法人国際民商事法センターのご協力の下、2018年3月、法務省赤れんが棟において、「ウズベキスタン行政法セミナー」を開催しました。講師には、ウズベキスタン最高裁判所からアリポフ・ディルショッド氏（最高裁判所裁判官評議会附属司法問題研究センター長）、ユルダシェフ・シェルゾッド氏（同センター国際部長）、ウズベキスタン最高検察庁からコレンコ・イヴゲニー氏（最高検察庁高等研修所長）、ネマトフ・ジュラベック氏（同研修所教官）の4名をお招きし、新法の内容や意義などについて解説していただきました。

同セミナーには、ファジーロフ駐日ウズベキスタン大使閣下をはじめ、日本からも弁護士や行政法学者の方々のほか、外務省、JICA、総務省、法務省訟務局などから多数の方にご参加いただきました。

2 ウズベキスタン共和国と日本の関係について

ウズベキスタンは、中央アジア地域の中央に位置するいわゆる二重内陸国¹ですが、かつてシルクロードの中継地として栄え、20世紀にはソビエト連邦の一部となるも、1991年のソ連解体とともに独立し、現在の国のかたちとなりました。

ウズベキスタンの面積は日本の約1.2倍の44万7,400平方キロメートル、人口は約3,190万人です²。首都タシケントや古都サマルカンドなど風光明媚な都市が多く、国家全体が多様な民族で構成されています。イスラム教スンニ派の信徒が多く、イスラム

¹ 国境を接する隣国も全て海に接しない内陸国となっている国をいう。そのため、少なくとも国境を2回通過しなければ海に到達しない。

² 外務省ウズベキスタン共和国基礎データによる。

文化の影響を強く受けつつも中東のイスラム諸国とは異なった文化を形成しています。

中央アジア地域は、石油や天然ガス、鉱物資源などの天然資源に恵まれており、今後、産業構造の変化とともに経済成長が見込まれる地域です。

その中央アジアの中でも、ウズベキスタンは親日国だと言われ、その象徴的な建築物として、ナヴォイ劇場がよく挙げられます。ナヴォイ劇場とは、1947年に完成したタシケントにある「アリシェル・ナヴォイ記念国立アカデミー大劇場」のことで、オペラ及びバレエ鑑賞のための劇場です。

この劇場建築には、第二次世界大戦で捕虜となった多くの日本兵が関わっていて、彼らの勤勉さや作業効率の高さ、装飾技術の繊細さが現地の多くの人々を驚かせたそうです。さらに完成後の1966年4月に発生し、多数の建物を倒壊させたタシケントの大地震でも、この劇場は無傷で、市民の避難場所として活躍したことから、このナヴォイ劇場を通じて日本人に対する良いイメージが定着したと言われています。

ウズベキスタンは、1991年の独立後、初代カリモフ大統領の長期政権の下で、ロシア依存からの脱却や市場経済化を推し進め、西側諸国とも積極的に関係を構築してきました。

ウズベキスタンと日本は、1992年1月の国交樹立後、相互に大統領、総理大臣、国務大臣、国会議員等が往来し、2002年には「日本とウズベキスタンとの間の友好、戦略的パートナーシップ、協力に関する共同声明」を発表し、2004年には「中央アジア＋日本」対話政策を発表するなど、着実に相互の友好関係を築いてきました³。

3 日本のウズベキスタンに対する法整備支援の歴史

冒頭でも触れましたが、日本の法整備支援の分野においても、2001年、ウズベキスタン最高経済裁判所（当時）からの要請を受け、その年から、本邦研修や現地セミナー、司法大臣招へいなどの行事を複数回実施し、今もなお、法律家同士の交流を進めています。

2005年から2007年まで実施した「JICA倒産法注釈書プロジェクト」では、日本語、ウズベク語、英語での倒産法コンメンタールを発刊するなど具体的成果を挙げてきました。

それと併行して、2005年から2008年まで、日本の法学研究者を中心として実施された「JICA企業活動の発展のための民事法令及び行政法令改善プロジェクト」及び2010年から2012年まで実施された「JICA民間セクター活性化のための行政手続改善プロジェクト」によっても、着実に法整備支援活動が行われてきました。

さらに、2008年から2013年まで、大阪を会場として「中央アジア比較法制セミナー」⁴を5回開催するなど、ウズベキスタンだけでなく広く中央アジア地域を対象にした支援も行ってきました。

³ 大統領令に基づき、2018年2月10日から、日本人の30日以内の滞在については、査証が免除されることとなった（他の査証免除対象国は、韓国、イスラエル、インドネシア、マレーシア、シンガポール、トルコの6カ国）。

⁴ ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス、タジキスタンの4カ国を対象とし、会社法制、倒産法制、担保法制などをテーマに中央アジア各国の法制を比較する日本主催のセミナー。

2000年代初頭のウズベキスタンは、市場経済化を円滑に進めることが大きな課題であり、会社法制や倒産法制といった市場経済システムの基盤となる法制度の整備を喫緊の課題としていたのは当然といえますが、その一方で、行政機関による各種の許認可手続等の不透明さや不確実さが、他国の民間セクターの参入や資本投入を阻んでいる要因であると分析されており、その改善も課題となっていました。

ウズベキスタンにとって、健全な市場経済を構築するためには、行政機関職員による汚職を防止し、行政機関の活動を適正化して、新たな民間セクターを活用することが重要であり、日本は、行政手続法の制定など、手続の適正化に焦点を当てた法整備支援活動を行ってきたわけです。

ですから、今回、行政手続法を含む新たな法律が制定されたことは、日本のウズベキスタンに対する法整備支援活動が、長い年月を経て、着実に実りを遂げたものといえるのです。

4 ウズベキスタンにおける司法・行政改革

この数年の間に、ウズベキスタンの情勢も変化してきました。2016年11月、25年間にわたって初代大統領を務めていたカリモフ大統領が逝去し、カリモフ政権下で首相や大統領代行を務めていたミルジョーエフ新大統領が就任しました。

ミルジョーエフ大統領は、2017年2月、改革のためのワークプラン⁵を発表し、その強い指導力の下で、2021年に向けて急速に改革を進めています。

そのワークプランは、憲法改正による構造改革、司法制度改革を含んでおり、ウズベキスタンがこれから大きな改革の道を進んでいくことを明らかにしています。

特に、法の支配の確立に向けた司法制度改革では、これまで、民事・刑事事件を扱う最高裁判所とは別に商事事件を扱う最高経済裁判所が設置されていましたが、その最高経済裁判所を廃止し、その機能を最高裁判所に一元的に集約したほか、下級審に行政訴訟を担当する行政裁判所が新設されるなど、裁判所組織の改変を含む大規模な改革となっています。

新しい行政訴訟法の制定も司法制度改革の一環に位置づけられており、国民と国家間の公法上の法律関係に関する訴訟（行政訴訟）を規律し、国民の人権を保障するものとして今後運用されていくはずです。

新たな行政訴訟法では、行政機関の行為や決定等に対して、違法確認訴訟を提起できるようになったこと、裁判所は違法の確認を行うのみで、救済までは図らないことなどが規定されていますが、今後も、新たな法律のいう「公法上の法律関係」がどのような意味をもつのかなど、運用状況について調査を続けていく必要があります。

また、新しい行政手続法は、多数の行政機関の活動に対する一般的手続規制を定めるものであり、行政手続の透明性確保や国民の信頼保護などの諸原則を定めるとともに、不服

⁵ “HARAKATLAR STRATEGIYASI 2017-2021”（行動戦略2017-2021）

申立て手続や強制執行に関する規定などが置かれています。

しかし、規律を受けるべき公務員全般の行政手続法に対する理解が遅れていることなどが課題となっており、この点でも運用状況などについてさらに調査を進めていく必要があります。

5 おわりに

ウズベキスタンは、まさに今、大きな行政改革、司法制度改革を進めようとしています。

日本とウズベキスタンは、歴史的にも文化的にも背景が異なりますから、日本の行政改革、司法制度改革に関する知見がウズベキスタンに全て役立つとは限りません。

しかし、今回実施したウズベキスタン行政法セミナーを通じて、ウズベキスタン側から、「日本の行政改革や司法制度改革で得た経験や知識を、是非ともウズベキスタンに共有してもらいたい。」「ウズベキスタンでは法理論研究や法解釈学が未だ十分に発展しておらず、日本の法学研究や法学教育から学ぶところは大きい。」「法曹の法解釈・法適用能力を向上させることも急務であり、日本の法曹育成プログラムも参考にしたい。」などといった具体的なメッセージがあり、今後、ウズベキスタンに対する支援のあり方を考える上で、貴重な意見を聞くことができました。

ICD NEWS今号の特集では、「ウズベキスタン行政法セミナー」の開催に多大なるご協力をいただき、ウズベキスタンにおける法整備支援プロジェクトに深く関与されるとともに、同国で法律家の人材育成にも深く関わっておられる市橋克哉教授（名古屋大学大学院法学研究科）と、今回のセミナーの講師の1人であり、通訳も兼任していただいたネマトフ・ジュラベック氏のお二人に、ウズベキスタン行政法をテーマに執筆いただきました。

ジュラベック氏は、名古屋大学大学院法学研究科で市橋教授の指導を受けながら行政法学を比較研究され、日本で法学博士号を取得されています。

ナヴォイ劇場に象徴されるような日本とウズベキスタンの深い絆に思いを馳せながらお二人の寄稿をお読みいただければ幸いです。

今回のセミナー開催に当たっては、多数の方にご協力をいただきましたことをこの場をお借りして厚く御礼申し上げます。

また、法務総合研究所国際協力部では、今後もウズベキスタンとの協力関係を継続させていく予定ですので、皆様にはどうかお力添えを賜りますよう宜しくお願い申し上げます。