

～ 活動報告 ～

東ティモール現地調査報告

国際協力部教官

松原 禎夫

出張者の官職・氏名

法務総合研究所国際協力部教官 松原 禎夫

法務総合研究所総務企画部国際協力事務部門国際協力専門官

(現 神戸地方検察庁尼崎支部検察事務官) 和多田 愛

期間・日程 2011年3月15日から同月19日まで 文末日程表のとおり

出張先 東ティモール民主共和国ディリ県

- 目的
- 1 東ティモールの司法制度及び法整備支援に関する情報収集及び関係機関との協議
 - 2 現地セミナーの実施

第1 東ティモールに対する法整備支援の経緯及び実績

東ティモールは、各省庁に常駐する外国人アドバイザーが法案起草を担当し、法案起草の技能が東ティモール人職員に十分に移転されていない状況に鑑み、2008年に日本に対し司法省職員の法案起草能力向上を目的とする研修を要請した。日本は、2008年9月にJICA職員を現地に派遣し、法整備の実態等を調査した上で、法整備支援の実施を決定した。

日本は、これまで下記のとおり、司法省国家司法法制諮問・立法局職員を対象とする研修を実施した。

- ・2009年3月 第1回本邦研修
(名古屋大学担当, 法務総合研究所国際協力部協力)
 - ・同年7月 第2回本邦研修 (国際協力部担当)
 - ・2010年8月 第3回本邦研修 (国際協力部担当)
- 各研修においては、法案起草能力の向上を目的に、今後起草が必要となる法律を題材とするなどして、講義、演習、意見交換等を組み合わせた起草のトレーニングを実施した。

第2 調査結果

当職は、現地において、

Ivo Valente (イボ・バレンテ) 司法副大臣

Vasco Soares (バスコ・ソアレス) 司法省国家司法法制諮問・立法局長

同局ポルトガル人アドバイザー

Marcelina Tilman da Silva (マルセリーナ・ティルマン・ダ・シルバ) 同省法律研修センター所長

Erika Macedo (エリカ・マセド) 同研修センター講師

同研修センター外国人講師

Sebastiao Dias Ximenes (セバステアノ・ディアス・ヒメネス) 行政司法監察官

持田国連東ティモール統合ミッション事務総長
副特別代表

田中 UNDP 東ティモール事務所長

Farhan Sabih (ファラン・サビ) 同事務所副所長

Maria del Mar Bermudez (マリア・デル・マル・ベルムデス) 同事務所シニア・ジャスティス・アドバイザー

中嶋在東ティモール日本大使館公使参事官
河野同大使館 1 等書記官
安部同大使館 1 等書記官
農同大使館専門調査員
榎本 JICA 東ティモール事務所長
里山同事務所員

らと面談するなどして、最近の東ティモール情勢、東ティモールの司法制度及び他ドナーの活動などに関する情報を収集した。その結果は、以下のとおりである。

1 最近の東ティモール情勢

東ティモールは、近時、政府支出を原動力とする高い経済成長率（12.3%—2008年）を維持し、1人当たり、GNI2915ドル、GDP499ドルに達している。なお、GDPは石油基金を含まないために差が生じる。しかし、その内訳を見ると、歳入の95%以上は石油収入で、主な輸出産品はコーヒーであるが、輸出規模は小さく国内に産業がないことから輸入に頼る経済構造で慢性的な赤字貿易となっている。食料についても輸入に頼っており、主食である米の自給率は3割から4割に過ぎない。産業分野を見るに、インドネシア系などの零細企業を除き、民間企業はほとんどない。日系企業の進出も石油関連以外になく、その背景には従業員として雇用し得る能力を有する人材が少ないこと、法整備不足のため予測可能性がないことなどが指摘できる。このように産業が未発達であることから、若年者の失業率は3割から5割で推移しており社会不安の要因となっている。また、長年外国に支配されていたため、各分野において、自力運営可能な人材が不足しており人材育成が大きな課題である。

一方、緊急の課題であった国内避難民の帰還及び退役軍人に対する恩給問題は解決の見込みであるが、インドネシアとの間に、土地問題・インドネシア統治時代のインドネシア人公務員に対する恩給支給・国境画定などに関する紛争を抱えている。

日本との関係については、日本は、独立当初から

積極的に支援を実施しており、現在でも、オーストラリア、ポルトガル、アメリカと並ぶ主要援助国で、2009年度の経済協力実績は無償資金協力約195億円、技術協力約60億円である。

2 法・司法制度の概要

(1) 法制度

東ティモールでは、かつてポルトガル法が中心であったが、インドネシア統治下では、インドネシアの法律が適用された。国連暫定統治下においては、国連東ティモール暫定行政機構（UNTAET）が公布した規則が優先適用されたが、同規則の制定されていない範囲においては、インドネシア統治下の法律が継続して適用された。2002年5月の新国家成立後、新たな法律が制定されているが、必要な法令を整備するのに相当な時間を要すると思われることから、憲法や新たな法律に反しない限り、それまで有効であったインドネシアの法律やUNTAETの規則も適用されている（憲法160条）。¹

現在、憲法、民法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法などの基本主要法令は施行済みであるが、更に多数の立法が必要とされており、司法省では、今後、児童の権利に関する法律、刑事施設法、司法扶助法、少年法などの立法を予定している。

なお、国連東ティモール統合ミッションにおいて、「Index of Laws of Timor-Leste with Internet Links」を作成・公表し、2002年5月20日から2011年3月1日までの間、東ティモールの官報に掲載された合計427の法律文書を紹介している。その内訳は、①109 Laws Of the National Parliament ② 203 Government Decree Laws ③ 40 Government Decrees ④ 75 Resolutions of the National Parliament である。

法案は、各省庁で作成後、大臣評議会の同意を得て、国会に政府提出法案として提出される。司法省は、司法関連分野の法案を作成し、他省庁管轄の法案については、意見を求められた際に回答すること

¹ 小川秀樹 東ティモールを知るための50章「第11章独立紛争から平和構築へ」（明石出版）79頁参照

となっている。司法省国家司法法制諮問・立法局には、ポルトガル人アドバイザー1名が常駐し、随時、UNDPからコンサルタントの派遣を受けている。起草に際しては、主として外国人アドバイザー・コンサルタントが法案を起案し、東ティモール人職員がコメントしている。東ティモール人職員に対する研修としては、各起草の際の指導・助言に加えて、司法省では、外国人アドバイザーが6か月間の法案作成トレーニングを実施したことがある。

(2) 司法制度

現在、上級の裁判所（ディリ）と4つの地方裁判所（ディリ、スアイ、オエクシ、バウカウ）が設置されており、今後、地裁を合計8か所に増設する予定である。憲法上、最高裁判所、行政裁判所等の設置が予定されているが、現状では地方裁判所が全ての種類の訴訟を担当し、上級裁判所が上訴審を担当している。

裁判では、ポルトガル語、英語、インドネシア語及びテトゥン語を併用しており、当事者の使用言語が異なる場合、複数の通訳が必要であり、訴訟手続の遅延、複雑化の要因となっている。

独立当初、外国人の裁判官や検察官が訴訟を担当していたが、その数は徐々に減少し、現在は、外国人裁判官5名、同検察官5名が実際の訴訟を担当し、重要案件は外国人と東ティモール人の合議体、簡易な案件は東ティモール人の単独体で審理することとなっている。UNDPでは、2023年までに全ての裁判官、検察官、公選弁護人を東ティモール人にすることを目指している。

通常の裁判所における公判に加えて、裁判官などが遠隔地に出張して裁判することがある。郵便配達制度がないため、裁判所職員が召喚状を直接届けるが、交通費がない、裁判所周辺に宿泊施設がない、交通手段がない、あるいは、そもそも裁判所が何をするとするか知らない人もいることなどから不出頭の事例が多いため開始されたもので、裁判制度に関する教育の意味もある。

(3) 法律研修センター

法律研修センターは、UNDPの支援により2004年に設立され、現在、裁判官、検察官、公選弁護人、弁護士、公証人になるには同センターの卒業が条件となっている。同センターには、東ティモール人職員20名、ポルトガル、ブラジルなどのポルトガル語圏諸国出身の外国人講師13名がおり、研修は、裁判官、検察官、公選弁護人、弁護士、公証人、法廷通訳、国会職員の各コースに分かれている。受験要件は、4年生大学を卒業し法学の単位を取得していることであり、毎年20名前後が入学している。研修期間は2年6か月（講義・演習が1年6か月、実務修習が1年）であるが、国会職員のコースは、法案起草者を対象とした3年間のコースである。研修は、全てポルトガル語で実施され、これまで、裁判官18名、検察官17名、公選弁護人16名が卒業している。

研修生のレベルは必ずしも高くなく、ポルトガル語を十分に理解できない、インドネシアの大学を出ている者が多いが同国の法教育のレベルが十分でないなどの理由から卒業できない者も多い。そこで、同センターでは、新たに準備コースを設け、東ティモール人の裁判官、検察官、公選弁護人らが講師アシスタントとして、東ティモール法をテトゥン語で教えており、将来的には、東ティモール人を正規コースの講師とする計画である。また、同センターでは、東ティモール国立大学と連携し、同大学に外国人講師を派遣するなどしている。

(4) 他ドナーの活動

司法分野では、オーストラリア、ポルトガル、米国、ブラジルなどが支援を行っている。特にUNDPの活動が顕著であり、UNDPは、2003年にJustice System Programを開始し、人材育成、検察、刑務所、司法アクセスなどの分野を支援している。UNDPの東ティモール司法分野に関する予算は約612万ドル（2010年）である。また、前記法律研修センター外国人講師は、UNDPが派遣している。

3 現地セミナー

法律研修センターにおいて、同研修センター研修員、司法省職員ら約50名を対象に、逃亡犯罪人引渡法及び仲裁法に関するセミナーを開催した。参加者は、いずれも熱心に当職のプレゼンテーションを聴講し、東ティモール憲法との整合性や日本における実態などについて質問するなどした。

4 東ティモール法・司法制度の問題点

東ティモール法・司法制度の最大の課題は言語である。同国の公用語はポルトガル語及びテトゥン語で、法律はポルトガル語で作成しテトゥン語に翻訳することとなっている。しかし、インドネシア侵攻以前の世代はポルトガル語で初等教育を受けているが、それ以降の世代はインドネシア語で教育を受けているため、ポルトガル語を理解する国民は少ない。東ティモールで2001年に実施された調査によると、各言語を話す人口はテトゥン語82%、インドネシア語43%、ポルトガル語5%、英語2%である。²

法・司法制度関係者の中には、ポルトガル語が不得手であるにもかかわらず、同語による法案起草などの業務に従事せざるを得ない者もおり、相当な困難に直面している。また、東ティモール政府は、現在、ポルトガル語教育に力を入れており、将来的に世代間で言語を異にする事態が生じる恐れがある。

訴訟に関しては、事件処理の遅れが問題となっており、国家機関である司法行政監察官に寄せられる苦情のうち、裁判所及び検察庁に関するものの多くは処理に時間がかかりすぎるといえる。その背景としては、関係者の能力不足に加えて、法曹人口の不足が指摘される。法学教育機関も不足しており、大学で法学の講義はあるが法学部は存在しない。

立法に関しては、ポルトガル語で法律を作成するためポルトガルの法律を参考にすることが多いが、東ティモールの特殊性や現状を理解しないままポルトガル法を翻訳しているとの批判もある。法整備は、

未だ不足しており、土地法がなく、土地の所有権確定が困難で、投資の妨げとなっているほか、投資法が未整備で外国資本に関する規制が不十分である。また、インドネシアの法律、UNTAETの規則、独立後の法律という法体系の異なる法令が混在しており、法令相互の調整も課題であると思料する。

第3 今後の支援の在り方

日本は、1994年にベトナムへの法整備支援を開始し、現在、ベトナム、カンボジア、ラオス、中国、インドネシア、中央アジア4か国(ウズベキスタン、キルギス、カザフスタン、タジキスタン)、モンゴル、ネパール等に対し、法整備支援を行っている。日本の法整備支援は、①基本法令の起草支援、②制定された法令を運用する司法関係機関の制度整備支援、③法曹実務家等の人材育成支援の3つを基本的な柱としている。

しかし、東ティモールに対しては、個別立法の草案作成や草案に対するコメントなどの支援は、外国人アドバイザーが各省庁に常駐していること、ポルトガル法及びポルトガル語に詳しい専門家を確保するのが困難であることなどから現実的でない。では、どのような支援が望ましいであろうか。この点、日本は、過去3回にわたり、司法省職員に対し、立法能力向上に向けた研修を実施した。現在、法律研修センターにおいても、法案起草者らに対する研修が実施されているが、語学、憲法、行政法などの講義や法案起草技術などを中心としたもので、立法目的の検討、立法事実の調査、既存の法体系との整合性や波及効果の検討などの立法過程全般に関する研修は予定されていない。これらの事項は、各国の法律作成で共通の事項である上、言語の違いも大きな障害とはならず、また、日本において、蓄積のある分野でもあるので、UNDPの関与する法律研修センターの教育と連携して実施すれば、効果的な支援が期待できる。

また、東ティモールは独立後間もない国家であり、

² 小荒井理恵 前記東ティモールを知るための50章「言語と教育」250頁参照

今後、多くの新規立法を予定しているが、東ティモールの実情を十分考慮せずにポルトガルの法律を模倣しているとの批判もあり、東ティモール側の立法計画及び要望に併せて日本及び各国の法制度を紹介することも有意義だと思われる。日本は、明治以降、フランス、ドイツの法律を参考に法整備を行い、第2次世界大戦後は、米国を中心とする英米法を導入し、既存の大陸法系の法律と調和させながら独自の法制度を作り上げた。日本は、この独自の経験から比較法的知識が豊富であり、東ティモールに対し、日本及び各国の法制度を適切に紹介することができると思われる。この点、司法省関係者らも日本の法制度を知ることが立法に際し、大いに参考になる旨述べていた。具体的には、本邦研修あるいは現地セミナーの開催が想定される。

さらに、日本は、過去3回にわたり本邦研修を実施したが、研修員は、その後、いずれも要職に就いており（うち1名は、現在、前記法律研修センター所長）、今後も東ティモールの法整備支援を継続し、人的関係を維持発展させることは我が国にとっても有益である。

第4 最後に

今回の出張では、東ティモール法・司法制度に関し、多くの有益な情報を収集することができた。今後の支援に大いに活用したい。いずれも多忙であるにも関わらず、率直な意見交換に応じていただいた東ティモール関係機関の方々には感謝に堪えない。また、今回の出張を全面的に支援して下さった在東ティモール日本大使館の方々並びに JICA 東ティモール事務所の方々及び困難な通訳業務を果たしていただいた辻村直氏に深く感謝を申し上げたい。

東ティモール現地調査日程

	3月15日(火)	3月16日(水)	3月17日(木)	3月18日(金)	3月19日(土)
午前		9:30 法務省国家司法法制諮問・立法局局长及び同局ポルトガル人アドバイザー訪問	10:00 現地セミナー (逃亡犯罪人引渡法—法律研修センター研修員及び法務省立法局職員ら約50名参加)	10:00 NGO(人権擁護問題)訪問	10:00 NGO(障害者問題)訪問
		12:30 榎本JICA所長及び び里山JICA所員と意見交換	12:30 法律研修センター職員及び外国人講師らと会食		
午後	14:20 ディリ着 16:30 中嶋臨時代理大使表敬 現地情勢説明 河野一等書記官 安部一等書記官 農専門調査員	14:00 法律研修センター局長訪問 16:00 法律研修センター外国人講師訪問(裁判官、検察官、弁護士、公証人、語学各担当5名)	14:00 現地セミナー (仲裁法—前記研修員及び立法局職員ら約30名参加)	14:30 行政司法監察官訪問 15:30 法務副大臣訪問 17:00 法律研修センター外国人講師(立法起草者担当)訪問	15:25 ディリ発
	19:00 中嶋臨時代理大使及び榎本JICA所長と意見交換	19:00 持田UNMIT事務総長副特別代表と意見交換	19:30 田中UNDP所長及びJustice System Program関係者と意見交換(注1)		

(注1) Maria Bermudez (JSP Senior Advisor) and Farhan Sabih (Assistant Country Director, Head Governance Unit)