

## 新たな民法の制定に向けて ～ネパール法整備支援の現場から(2)～

JICA 長期派遣専門家

長尾 貴子

### 1. はじめに

前号 ICD NEWS 68 号に続き、「ネパール法整備支援の現場から(2)」を寄稿する機会を頂いた。前号では、立法議会立法委員会が、UNDP 及び JICA の意見も容れて作成した、民法、民訴法、刑法、刑訴法及び量刑法の 5 法を立法議会本会議で可決するまでに実施する一連の活動とそのタイムラインを定めた以下のワークプランが策定され、コンサルタントが選定され（ステップ 1）、立法委員会、UNDP 及び JICA のジョイント・アクティビティが開始されたところまでご紹介した。なお、本日 2016 年 11 月 3 日時点では、5 法の法案はまだ最終化されておらず、立法委員会内で検討修正作業が進められている段階である。

#### [5 法制定に向けたワークプラン]

ステップ 1：立法委員会の活動をサポートするコンサルタントを各法について選定

ステップ 2：全国的パブリックコンサルテーション

立法委員会及びコンサルタントが高等裁判所所在地（合計 16 か所）へ赴き、当該地の裁判官、弁護士、検察官、NGO 関係者等を広く招き、5 法案に関する意見を募る。

ステップ 3：カトマンズでのコンサルテーション（フォーカスグループディスカッション）

ステップ 4：International Expert Review

ステップ 5：一連の活動で得られた意見を踏まえて法案最終化のうえ、本会議へ送付

本稿では、ワークプランの中の目玉であり、最大の労力が割かれたステップ 2 の全国的パブリックコンサルテーションについてご紹介したい。

### 2. 全国的パブリックコンサルテーション

#### (1) 全国的パブリックコンサルテーション：計画段階

ネパールには、2016 年 9 月まで、全国に 16 の高等裁判所が設置されていた<sup>1</sup>。全国的パブリックコンサルテーションは、上記の通り、立法委員会の所属議員、同委員会事務局スタッフ、各法のコンサルタント、そして立法委員会の活動を支援している UNDP と JICA のスタッフが、高等裁判所所在地 16 か所全てに順に赴き、各地の裁判官、弁護士、検察官、NGO 関係者等を招いて 5 法に関するコンサルテーションを実施するという壮大な計画である。16 の高等裁判所をその所在地に基づいて以下の通り 6 つにグループ

<sup>1</sup> 2015 年 9 月に制定された新憲法の規定に基づき、2016 年 9 月、16 の高裁が 7 つの高裁へと再編成された。

分けし、首都カトマンズ市内の Patan 高等裁判所を除く 15 か所を回るため、2016 年 3 月下旬から 6 月にかけて、5 回の地方出張を行なうことを当初の目標とした。(カッコ内は実際の実施時期。いずれも 2016 年。)

Cluster 1	極東部：	
	チーム 1	Ilam, Dhankuta (4月28日～5月2日)
	チーム 2	Biratnagar (4月28日～4月30日頃)
Cluster 2	東部：	Hetauda, Janakpur, Rajbiraj (3月24日～3月29日)
Cluster 3	中部：	Butwal, Pokhara, Baglung (5月15日～5月21日)
Cluster 4	西部：	Dang, Nepalgunj, Surkhet, Jumla (6月4日～6月12日)
Cluster 5	極西部：	Kanchanpur, Dipayal (6月27日～7月2日)
Cluster 6	カトマンズ市内：	Patan (8月10日)

## (2) パブリックコンサルテーション：実施段階

ネパールは、面積は北海道の 1.8 倍ほどの小さな国で東西に長く、北部はヒマラヤ連峰が座する山間部でありその向こうは中国、南部はインドへと続く平野である。いかに国土が狭いとはいえ、交通手段や道路の整備がまだまだ途上のネパールにおいて、5 回の地方出張を約 3 か月の間にすべて実施するのは相当ハードであろうことは容易に予想でき、立法委員会と UNDP がカレンダーを見ながら出張時期の目安を決めているのを見たときは、「途上国での支援活動である以上こういうこともあるだろうと覚悟していたが、ついにこの時が来たか」と、驚愕したものである。各出張は、当該地域の主要都市まで飛行機で移動、当該地域内は自動車で移動という行程であり、特に山間部の移動は、谷底への落下事故も発生するような整備されていない細い山道を、前後の車の無事を互いに確認しながら四輪駆動で走行することもしばしばであった(写真1)。その道中、道が大岩でふさがれていたため、出張参加者その他その場に居合わせた男性陣が力を合わせて石を取り除き、夜営を免れたこともある(写真2)。国会議員自らが議会活動の合間を縫いながらこのような厳しいスケジュールを完遂したことをひとえに尊敬するばかりである。

出張準備やその道中で経験した fun and trouble についてさらにあれこれ書いた方があるいは面白いのかもしれないが、本題に戻ろう。各地でのパブリックコンサルテーションは、立法委員会の所属議員又はコンサルタントが各法を紹介するプレゼンテーションを実施し、ついで参加者からの意見を募るといふ、シンプルな半日プログラムである。参加者の多数が裁判官、弁護士を中心とする法律家であったものの、事前に各法案の内容を検討して臨む参加者は残念ながら少数派であり、招待を受けてやって来て、プログラム会場で配布される法案集をその場でパラパラと見て、プレゼンテーションを聞いた限りでの意見を述べる参加者が多かったものと思われる。そのため、いずれの地でも、多くの参加者が発言をし、活発ではあったが、法律論が白熱するということはなく淡々と進んだ。



写真 1



写真 2

### (3) パブリックコンサルテーション：その意義

とはいえ、やはり 16 回も実施したとあり、長らく事実上塩漬けになっていた 5 法がいよいよ制定に向けて本格的に動いていることを各地の法律家に知らせる **awareness program** として役割を果たしたことは確かであろう。また、国会議員が、各地の法律家に関心を持っている主要事項を自ら感じ取ったことも間違いない。だからといってその全てが法案に反映されるわけではないが、現在中央カトマンズで進行中の法案検討に間接的に影響を与えているだろうし、将来の改正にも影響を与えるかもしれないと個人的には思っている。

さらに、Cluster 3 及び 6 に参加された JICA ネパール事務所の大豆本由紀<sup>だいずもと ゆき</sup>企画調査員は、「ネパールでは、2006 年に包括和平が成立し、その後 2008 年に制憲議会選挙が行われるまでは、主に高位カーストの力のある一部の勢力だけがものを言える時代であった。しかし、連邦共和国となった今、全ての人々が政府に対して声を上げられるようになり、またそうあるべきだという考えが浸透している。この度の全国的パブリックコンサルテーションは、ネパールのこの変化を如実に表すものであり、各地で提示された意見が実際に取り入れられるかどうかにかかわらず、すべての人の声が聞き入れられるというプロセスがあり、またそれが全国で実施されたこと自体に大きな意味がある。」と評されている。なるほどネパールは多民族国家であり、地域により人口の大部分を占める民族が異なる。全国津々浦々 16 か所すべてに赴くことで、偏りなく広く人々の声を聞くことができたといえよう。

当事者である国会議員その他ネパール側関係者は様々な別のお考えもお持ちであろうと思うが、以上が私の簡単な私見である。

### (4) 法整備支援の立場から

さらにもう一つ、法整備支援を行う者の立場として深く想うことがある。この全国的パブリックコンサルテーションについては、立法委員会より、UNDP 及び JICA スタッフの参加については全面的に承認がされていたことから、タイムリーに情報収集をして日本側関係者と共有するため、5 回の出張含め 15 回に参加し、何か所かでは JICA を代表して簡単なスピーチもさせて頂いた。ただ、プログラムはすべてネパール語であったので、民法コンサルタントのマダブ・パウデル氏やリーガルカウンスルのラビン・ス

ベディ氏のサポートを受けながら全体像と要点を把握し、日本側へ報告するのが私としては限界であった。むしろ、日本人にはこの食事はあわないだろうか、このホテルはつらいだろうか気を遣ってもらうことも多く、ただ同行するだけで特に何もしないことに申し訳ない気持ちになったことも度々ある。しかし、地方出張5回がすべて終わった後だったと思うが、立法委員会事務局スタッフのR・S氏と話をしているときに、「JICAが全てのコンサルテーションに参加した、その強いコミットメントに、議員が感謝している。自分を含め事務局もそうだ。」と聞いた。それを聞いたときは、「すべての出張に参加したことの最大の意義はそこにあったのか！」と、事後的ではあるがまさに閃き、喜びよりも驚きが先に立った。外国ドナーとして、「金を出すが必要以上に口も出す」事態は避けなければならないが、「金だけ出して自分はいつもオフィスにいる」ではやはり相手国関係者と良い関係を築くことはできない。相手国関係者が見聞きして感じていることを共に感じ、苦楽を分かち合うことで、個人レベルでは、相手国関係者を「支援する」から「共に活動する」の境地に近づいていけるのであろう。事実、5回の出張を通じて、立法委員会事務局と私及びラビン・スベディ氏間の関係は格段に強くなった。同事務局と当方で、良い意味で時に相互依存しながら日々活動をしていることに、法整備支援の現場スタッフとして無上の喜びを感じるし、いつも笑顔でNamasteを言って下さる立法委員会関係者の皆様には感謝の気持ちでいっぱいである。

### 3. 終わりに

出張中、多くの議員が、“You are lucky because you can travel all over Nepal.”と仰って下さった。急ぎ足であったとはいえネパールの東西南北を旅し、多くの光景を見た。たとえば、山間部の北側と平野部の南側とでは北側の方が貧しいと聞いていたが、見てみれば確かにその通りである。日本とは何か違う雰囲気の大らかな山々や溪谷を見ると、小国ネパールは最大の大陸の一部であり、国境とは所詮人間が決めたものに過ぎない線であることを感じる。ヤギの群れを追いながら歩く山間の村の人々、水瓶を頭に掛けて山を登る女性、道端でバナナを売る子供、このような人々にも成立すればこの民法が適用されるのだ、成立後の施行と普及も、制定に劣らず困難な道のりなのだろうと思いを馳せ、それでもそんな日が近く来ればと思いをながらの旅であった。ネパール民法（案）のこの旅は、この後どのように進むのであろうか。

なお、本稿では、各パブリックコンサルテーションで民法案のどの制度が議論されたか等、法案の内容については敢えて立ち入らなかった点、ご了承頂きたい。

以上