

ウズベキスタンにおける法整備支援 ～行政法分野に関する支援～

国際協力部教官
山下 拓郎

第1 はじめに

ウズベキスタン共和国（以下「ウズベキスタン」という。）は、1991年に旧ソヴィエト連邦の崩壊とともに独立後、カリモフ大統領の指導の下、司法・行政改革を推し進めてきた。

具体的には、法分野において、市場経済システムを取り入れるべく、民事法分野や行政法分野を中心とする改革が行われてきている。

我が国においては、ウズベキスタン最高経済裁判所等からの要請を受け、2001年から国際協力機構（JICA）が国別研修等を開始し、2005年から2007年までの間に実施された倒産法注釈書作成プロジェクトと併行して、2005年から2008年までの間に「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」を実施し、さらに、2010年から2012年までは、「民間セクター活性化のための行政手続法改善プロジェクト」を実施して行政手続法等の行政法関係の起草支援を行ってきた。

2016年にカリモフ大統領が逝去された後、同年に大統領に就任したミルジョーエフ大統領により国家行動計画2017－2021が発出され、急速に司法・行政改革が推進されるようになり、そのような中で、ウズベキスタンにおいて、2018年1月に行政手続法等が成立した¹。

我が国法務省は、前記行政手続法等が成立したことを受け、2018年3月にウズベキスタン司法省職員等を招へいし、行政法共同研究を実施し、さらに、2019年3月には、我が国法務省が、ウズベキスタン司法省との間で、協力覚書（Memorandum of Cooperation：MOC）を締結した。

当部は、ウズベキスタンの法務・司法関係者において、前記行政手続法等への理解が十分になされていないという当時の現状を踏まえ、新たに制定された行政手続法に関するオンライン共同研究セミナーを毎月実施し、行政手続法解説書の作成に向けた協力を開始した。

第2 活動概要

当部は、2019年から毎月ウズベキスタン司法省担当者やタシケント国立法科大学

¹ 2018年に制定されたウズベキスタン行政手続法等の概要等については、市橋克哉「ウズベキスタンにおける行政法の法典化と法解釈および法解釈学の可能性」ICD NEWS 第75号（2018年6月号）23頁以下、及びネマトフ・ジュラベック「ウズベキスタン行政法における新改革：課題とその解決」ICD NEWS第75号（2018年6月号）29頁以下等を参照されたい。

准教授、最高裁判所裁判官、法執行アカデミーの指導検察官などとともに、ウズベキスタン行政手続法に定められている重要な基本原則に関するオンライン共同研究セミナーを実施してきた。

ウズベキスタン行政手続法においては、我が国のそれと異なり、様々な基本原則が条文により定められているところ、特に重要である6つの基本原則、すなわち、比例原則、平等原則、合理性の原則、適法性の原則、信頼保護の原則、聴聞の機会付与に関して、解説書を作成することとした。この活動においては、名古屋経済大学市橋克哉特任教授にも協力いただき、我が国の行政法理論や判例の紹介など、日本の知見の提供を行うとともに、ウズベキスタンで問題になった事案についても、ウズベキスタン側から紹介していただき、解説書作成に向けて、意見交換も実施してきた。このような活動を経て、ウズベキスタンの専門家が、前記6つの基本原則の内容や、各原則について問題となったウズベキスタンや日本の事例について触れながら解説する解説書の執筆を行なった。

第3 行政手続法解説書第1弾発刊記念式典

2024年9月に行政手続法解説書第1弾が発刊される運びとなり、同月13日には、発刊記念式典がウズベキスタン司法省において開催された。

日本からは、法務省大臣官房上原龍政策立案総括審議官、市橋特任教授、若手研究者である名古屋経済大学松本未希子准教授、国際協力部教官が式典に出席した。

ウズベキスタン側は、シェルザド・ラビエフ司法副大臣、そして、この活動のウズベキスタン側の担当者であるヤクシラトフ・ウザクベルゲン法執行研究部長をはじめとする司法省職員、この解説書の執筆者である最高裁判所司法裁判法分析部司法効率改善課アハトヴァ・シャフノーザ課長、法執行アカデミー汚職対策科学教育センターボルシエワ・ザミラ上級検察官、最高裁判官学校アーティコフ・ディルムロド准教授（当時）²、タシケント国立法科大学ジュラベック准教授³が出席した。そのほかにも、ウズベキスタンの各行政機関から多数の出席者が会場となった司法省の講堂に参集し、非常に盛大な式典となった。

ウズベキスタンの現地報道機関による取材もなされ、同日の報道番組で、その報道がなされるなど、この行政手続法解説書の発刊がウズベキスタンにとって非常に関心が高いものであることが伺われた。

² アーティコフ准教授は、ウズベキスタンにおいて、2024年10月に実施された総選挙において、国会議員に選ばれた。

³ ジュラベック准教授は、名古屋大学に留学したご経験もあり、本活動において、日本法及びウズベキスタン法の両方の知見を持つ専門家として、また、法律の専門用語等も難なく通訳可能な通訳者として重要な役割を担っていただいている。



(行政手続法解説書第1弾発刊記念式典記念撮影)



(左：法務省上原龍政策立案総括審議官、右：シェルザド・ラビエフ司法副大臣)

第4 行政法共同研究

1 共同研究の背景

前記のとおり、解説書第1弾を発刊したものの、同解説書は、ウズベキスタン行政手続法に規定されている多くの基本原則のうち重要な6つの基本原則について解説したものであり、同法の理解のためには、さらに解説書第2弾の作成をする必要があった。また、ウズベキスタン行政手続法は、現在改正手続中であり、このような事情を考慮すると、今後施行される予定の改正行政手続法の内容を踏まえて解説書を作成する必要が生じた。

そこで、解説書第2弾の作成に向けた活動を開始するとともに、ウズベキスタンの司法省職員等に我が国の行政手続についての知見を共有することを目的として、解説書作成に関わる司法省職員及び解説書第1弾の執筆者等を我が国に招へいの上、行政法共同研究を実施した。

2 共同研究について

共同研究の日程及び参加者は別添 1 の日程表及び別添 2 の研究員名簿⁴のとおりである。

ウズベキスタン司法省から、現在行政不服審査制度を構築しているところであるため、我が国の行政不服審査制度や、その実務上の運用、さらに我が国における行政手続のデジタル化について、知見を共有してほしいとの要望があったことを踏まえ、本共同研究においては、関係機関を訪問し、各機関において、概要説明を行なっていたほか、前記松本准教授や市橋特任教授、名古屋大学教授により講義も実施していただいた。

それぞれのプログラムの概要は、以下のとおりである。

(1) 我が国の行政訴訟法に関する講義

名古屋経済大学松本准教授に、我が国の行政訴訟法の概要について講義いただいた。

特に取消訴訟の対象となる行政行為について、処分性を有していることが訴訟要件であり、これを慎重に検討する必要がある事案があること、原告適格についても、個別の行政法令を慎重に検討し、行政処分の直接の対象者でなくても訴訟提起が可能な場合があることなどについては、丁寧に説明いただいた。

(2) 我が国の行政不服審査制度に関するプログラム

ウズベキスタンにおいては、現時点で、行政行為に対して不服を申し立てる場合、行政裁判所に提訴する方法があるが、行政行為の違法性について行政機関が審査を実施するといういわゆる行政不服審査制度自体は構築・運用されていない⁵。

ウズベキスタン司法省によると、行政裁判以外に行政行為に対して不服申立てを可能にする仕組みとして行政不服審査制度を構築するための検討を行っているとのことであり、今後、制度構築するためにも、日本の行政不服審査制度についての知見を得たいとのことであった。

そこで、研究員には、総務省を訪問していただき、総務省において、我が国の行政不服審査制度の概要や、総務省内に設置されている行政不服審査会に諮問がされた事例について、紹介していただいた。

また、名古屋大学大学院法学研究科深澤龍一郎教授には、研究者の立場から、地方公共団体における行政不服審査制度の運用状況について講義いただき、さらに、名古屋市役所を訪問して、地方公共団体における行政不服審査制度の運用に関して、実際の事例を紹介していただきながら説明いただいた。

⁴ アーティコフ氏は、本共同研究実施直前に国会議員になられたため、用務都合により本共同研究には参加いただくことができなかった。

⁵ 2025年5月16日に発出された大統領令によると、司法省（及びタシケント市司法省）に行政不服審査を担当する Appeal Council を設置し、同機関が全ての行政機関の行政行為に対する不服申立ての審査を担当する仕組みを構築し、約1年間試行した上で、本格運用を行う予定であるようである。

(3) 行政手続のデジタル化に関するプログラム

ウズベキスタンでは、ミルジヨーフ大統領の指導の下推し進められている司法・行政改革の重要な要素の一つとして、法務・司法分野にデジタル技術の導入の促進が掲げられている。この影響で、ウズベキスタンにおいては、行政手続や司法制度にデジタル技術（A Iを含む）を導入し、多量の行政手続や裁判手続の迅速に処理するための仕組みの導入が検討され、一部運用開始されているものも存在する。

このような背景から、ウズベキスタン側から日本の行政手続のデジタル化に関する知見の提供を求められた。そこで、本共同研究では、特許庁、デジタル庁を訪問した。また、名古屋市役所訪問時にも、名古屋市役所が実施するデジタルトランスフォーメーションの取組みについて紹介いただいた。

特許庁では、我が国の特許審査制度の概要を説明いただいた上、特許情報検索システムなどについても紹介いただいた。

デジタル庁では、我が国の行政手続のデジタル化の取組として、マイナンバー制度や、これを活用した行政サービス、e - g o v等の法令データベースについて紹介していただいた。

名古屋市役所では、より利便性のある行政サービスの提供と職員の柔軟な働き方・業務効率化による行政資源の効果的かつ効率的な活用の実現に向け、行政手続のオンライン化、職員の事務の効率化、セキュリティ対策、デジタル人材の育成等の取組みについて紹介いただいた。

(4) 解説書第2弾作成に向けた協議

本活動に関与するウズベキスタン側担当者、日本側担当者が一堂に会する機会を捉えて、今後、行政手続法第2弾の作成に向けた協議も実施した。

解説書第1弾では、掲載できなかったウズベキスタン行政手続法上の基本原則は、相当程度あるものの、行政機関の行為の性質等を理解することも重要であることに鑑み、行政行為自体に関する研究や、行政行為の瑕疵に関する研究を行うことが重要であり、これらを解説書第2弾で掲載する予定とすることで合意した。

また、ウズベキスタン司法省から、行政不服審査制度に関する内容も解説書第2弾に掲載したい旨の要望が出されたことから、これについても解説書第2弾に掲載する予定とすることで合意した。

第5 ウズベキスタン行政手続法解説書第2弾発刊に向けて

前記共同研究終了後、本格的に解説書第2弾の作成に向けて活動するべく、オンライン会議を重ねながら、具体的な活動計画を作成していった。

解説書第2弾のワーキンググループメンバーは、別添3のとおりであり、この活動に、ウズベキスタンの検察庁からマルクソフ・イスロム主任検察官、タシケント国立法科大学からは、サイダジモフ・ユスフ上席講師が新たに加わり、より多くの方にこの活

動に関与いただけることとなった。関係する機関も増えたことにより、今後、より充実した共同研究セミナーが展開されることが期待される。

また、今後共同研究セミナーを実施していく解説書第2弾に盛り込まれる予定であるテーマについては、行政行為の特性、行政行為の瑕疵、行政行為の適法性、行政不服審査制度、行政裁量の制限の5つを取り上げることとし、2025年2月から、本格的に解説書第2弾の作成に向けた毎月のオンライン共同研究セミナーを開始した。

第6 おわりに

行政手続法解説書第1弾の発刊に至ったことは、2019年に締結されたMOCに基づいて当部が行ってきた活動に関する重大な成果となったと評価できる。また、同解説書には、法務省のロゴ、当部のロゴを表示していただいております、このような解説書が今後、ウズベキスタンの法務・司法関係者の間で活用されることになることは非常に感慨深い。

今後も、行政手続法の改正の動向を注視しつつ、解説書第2弾の作成に向けた共同研究を継続していく必要があると感じられた。

なお、2025年1月30日付大統領令が発出され、行政訴訟法の改正に向けた研究や草案作成活動を行うことなどに関して指示がされており、ウズベキスタン最高裁判所を中心としたワーキンググループが作成された。このワーキンググループには、行政手続法解説書の執筆者としてご協力いただいている前記アハトヴァ課長及びジュラベック准教授も加わっている。

当該大統領令は、外国の専門家を関与させ、外国の法制の研究も行い、改正を検討している事項について意見を得ることなども指示する者であるところ、前記ジュラベック准教授から当部を推薦いただき、2025年2月にウズベキスタン最高裁判所副長官から法務総合研究所宛に、行政訴訟法改正に向けた協力を要請する公式依頼文書をいただいた。

このように推薦いただいたこと自体、我々の活動がウズベキスタンにおいて評価されていることの現れであり、当部としても非常に光栄なことであるため、この依頼に応えることとし、今後、行政訴訟法の改正に向けた協力活動も最高裁判所をカウンターパートとして行なっていく予定である。

以 上

別添 1

令和6年度ウズベキスタン行政法共同研究日程表

(行政手続法, 行政訴訟法について)

【令和6年11月12日(火)～11月20日(水)(移動日を含む。)】

[担当: 山下教官, 原教官, 梶谷統括]

月 日	曜 日	午前		休憩等	午後		備考						
11	火					【移動】 タシケント発→韓国(仁川空港)着 (乗り継ぎ) 韓国(仁川空港)発→	機中泊						
12													
11	水	【入国】 成田空港着			【移動】		東京泊						
13													
11	木	9:30	9:50	10:00	12:00	12:15	14:15	15:00	17:00	東京泊			
		オリエンテーション		【講義】 日本の行政事件訴訟法について		所長主催意見交換会		特許庁訪問及び講義(日本の特許手続の概要)					
14		ICD教官	赤れんが	名古屋経済大学 松本准教授	赤れんが	赤れんが	特許庁担当者	特許庁					
11	金	10:00			12:00		昼食・移動	15:00	17:00	東京泊			
		デジタル庁訪問及び講義 (行政手続法のデジタル化への取り組みについて)						総務省訪問及び講義(行政不服審査制度について)					
15		デジタル庁担当者			デジタル庁			総務省担当者 総務省					
11	土	東京観光									東京泊		
16													
11	日	移動日東京⇒名古屋									名古屋泊		
17													
11	月	10:00			11:30		昼食	13:00	14:30	14:45	16:45	名古屋泊	
		ウズベキスタン側発表 行政行為の瑕疵論						【講義】 地方公共団体における 行政不服審査の運用について		【講義】 行政行為の瑕疵論			
18		於:名古屋大学 (東山キャンパス アジア法実務部)			名古屋大学 深澤教授			名古屋大学 於:名古屋大学 (東山キャンパス アジア法実務部)		名古屋経済大学 市橋特任教授 松本准教授 於:名古屋大学 (東山キャンパス アジア法実務部)			
11	火	10:00			11:30		昼食	13:00				16:30	名古屋泊
		行政手続法第2弾作成に向けた協議						名古屋市役所訪問及び講義 (行政手続のデジタル化、行政不服審査制度について)					
19		名古屋経済大学 市橋特任教授 松本准教授			於:名古屋大学 (東山キャンパス アジア法実務部)			名古屋市役所担当者			名古屋市役所		
11	水	【出国】中部空港発											
20													

ウズベキスタン共和国行政法共同研究訪日者名簿

1	ヤクシラトフ ウザクベルゲン	
	Mr. JAKSIMURATOV Uzakbergen	
	司法省法執行実務研究部 部長	
	Head of the Department for the Study of Law Enforcement Practice of the Ministry of Justice	
2	ムハンマディエフ ヌモン	
	Mr. MUKHAMMADIEV Numon	
	司法省タシケント市司法部 部長	
	Head of the Justice Department of Tashkent city of Ministry of Justice	
3	ベクミルザエフ アリベク	
	Mr. BEKMIRZAEV Alibek	
	司法省法執行実務研究部 チーフコンサルタント	
	Chief Consultant of the Department of Study of Law Enforcement Practice of Ministry of Justice	
4	ドナエフ ボブルジョン	
	Mr. DONAEV Boburjon	
	司法省法執行実務研究部 チーフコンサルタント	
	Chief Consultant of the Department of Study of Law Enforcement Practice of Ministry of Justice	
5	サイドババエワ ビビオリヤ	
	Ms. SAIDBOBOEVA Biboliya	
	司法省国際法協力・国際評価部 シニアコンサルタント	
	Senior Consultant of the Department of International Legal Cooperation and International Ratings of Ministry of Justice	
6	アハトヴァ シャフノーザ	
	Ms. AKHATOVA Shakhnoza	
	最高裁判所司法裁判法分析部司法効率改善課 課長	
	Head of the Judicial Efficiency Improvement Division of the Department of Legal Analysis in Justice Trial of the Supreme Court	
7	ボルシエワ ザミラ	
	Ms. BORSIEVA Zamirat	
	法執行アカデミー汚職対策科学教育センター 上級検察官	
	Senior prosecutor of the Scientific and Educational Center for Combating Corruption of the Law Enforcement Academy	
8	ネマトフ ジュラベック	
	Mr. NEMATOV Jurabek	
	タシケント国立法科大学行政・金融学部 准教授	
	Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law at Tashkent State University of Law	
9	アーティコフ ディルムロド	
	Mr. ARTIKOV Dilmurod	
	最高裁判官学校行政法学部 准教授	
	Associate professor of Administrative Law Department of the supreme school of judges	
10	エルムロドフ エルドルジョン	
	Mr. ELMURODOV Eldorjon	
	名古屋大学ウズベキスタン事務所 所長／特任講師	
	Head and Designated Lecturer of Uzbekistan office of Nagoya University	

List of candidates for the Working Group to develop a guidebook on the Law of the Republic of Uzbekistan
“On Administrative Procedures” in collaboration with the Ministries of Justice of Uzbekistan and Japan

№	Full name	Position, Organization
From Uzbek side		
1.	Mr.Jaksimuratov Uzakbergen	Head of the Department for the Study of Law Enforcement Practices, Ministry of Justice of Uzbekistan (Head of the Working Group from Uzbek side)
2.	Mr.Sodiqov Khidirali	Head of the Department of Economic Legislation, Ministry of Justice of Uzbekistan
3.	Mr.Bekmirzaev Alibek	Chief advisor of the Department for the Study of Law Enforcement Practices, Ministry of Justice of Uzbekistan
4.	Mr.Donayev Boburjon	Chief advisor of the Department for Methodological Support of Law Enforcement, Ministry of Justice
5.	Mr.Oqtamxojaeva Odinabonu	Leading advisor of the Department for International Legal Cooperation and International Ratings, Ministry of Justice of Uzbekistan
6.	Ms.Axatova Shaxnoza	Head of section of the Supreme Court of Uzbekistan
7.	Mr.Marksov Islom	Chief prosecutor of the General Prosecutor's Office of Uzbekistan
8.	Ms.Borsieva Zamirat	Senior prosecutor of the Academy of Law Enforcement of Uzbekistan
9.	Mr.Saidazimov Yusuf	Senior lecturer at the Tashkent state university of law
From Japanese side		
10.	Mr.Yamashita Takuro	Professor of International Cooperation Department, Research and Training Institute, Ministry of Justice of Japan
11.	Mr. Hara Shoichi (～2025.3.31) Mr.Higuchi Rui (2025.4.1～)	Professor of International Cooperation Department, Research and Training Institute, Ministry of Justice of Japan
12.	Mr.Ichihashi Katsuya	Expert to International Cooperation Department (Specially Appointed Professor of Nagoya University of Economics)
13.	Ms.Matsumoto Mikiko	Expert to International Cooperation Department (Associate Professor of Nagoya University of Economics)
14.	Mr.Nematov Jurabek	Expert to International Cooperation Department (Professor of the Department of Administrative and Finance Law Tashkent State University of Law / Doctor of Laws of the Nagoya University)
15.	Mr.Elmuurodov Eldorjon	Facilitator to International Cooperation Department (Head of the Nagoya University Office in Uzbekistan)