

6. JICAの法制度整備支援

名古屋大学大学院国際開発研究科教授

鮎京 正訓

国際協力事業団派遣事業部派遣第一課長

西脇 英隆

【司会】 それでは、最後のプログラム、JICAの法制度整備支援について、鮎京先生そしてカンボディア、ヴィエトナムにおける法制度整備支援の担当課長である西脇課長のほうからお願いいたします。それでは鮎京先生よろしく申し上げます。

【鮎京】 お渡しいたしましたレジユメの3ページをお開きください(付録2. 93頁参照)。この部分の報告の本体は、あとに西脇さんがなさいますので、前座的な形でお話をさせていただきます。JICAとしては、法制度整備支援を主としてヴィエトナムに対して、ここ2年間ほど行ってきました。そのような法制度支援を考える上では、私が先ほど冒頭でも申し上げましたように、単に支援のあり方を論じるだけではなく、法整備自体がどうなっているのか、またそこにおける法学教育がどうであるのか、法曹養成がどうであるのかという点が重要だと考えます。その観点から、ヴィエトナム、そしてラオス、カンボディア、またモンゴルという国々で、いったい法整備に関わってどのような事態がいま生じているのだろうかということだけを簡単にお話させていただきます。

ヴィエトナム法の抱える諸問題ということで、(1)から(6)まで6点ほど書いておきました。一つは、ヴィエトナムの場合には、儒教という伝統とその後に関起った社会主義という、この二つによって現在の法状況というのはかなりの程度拘束されているということが一般的には指摘されております。

社会主義の問題については、ご存じのことだと思いますので、儒教の問題だけを触れておきます。儒教の考え方にに基づきますと、法による統治というのではなく、徳を持った教養ある人々による統治が基本とされるわけでありまして、その

点からして「自然の理を補完するものとしての成文化された法」という考え方が伝統的に非常に強かったのであります。

このような儒教的な伝統は、今日のヴェトナム社会にもある程度まだ残っていると私自身は考えております。そのことが、法治国家という呼びかけにも関わらず、法治がなかなか貫徹しない一つの原因にもなっているようにも思います。

もう少し話したいのですが、時間の関係もあり、次に立法手続きの問題に移ります。立法手続きについては、市場経済と法治国家に向けての政策上の変化が日々起こるわけですが、それに追いついていかない諸規定が存在している。特に出来上がってくる法律というものは首尾一貫性がないという点が言われているし、例えば新しく出来上がった法律についても、あまりにも一般的でありすぎる。商法などについては、そのような指摘がなされております。そのことと並んで、もう一つだけ指摘しておきたいことは、特にヴェトナムの場合には、依然としてまだ権力分立というものが採用されておられません。従って国会が作った法律を誰がチェックをするのかというと、国会の常務委員会というところがそれを行うシステムになっております。これは中国も同様であります。結局自分が作って、自分でチェックをするということであって、法律の内容であるとか、あるいは法律の意味についてのチェックを他機関が行うことができないようなシステムになっております。昨年来、ヴェトナムでも、例えば違憲審査を行う憲法裁判所を作るというような議論が国会でも行われておりますが、それについては今のところ排除されたままになっております。

次に(3)、中央と地方の問題であります。中央と地方の問題で、よくヴェトナムは社会主義だから中央集権的な体制であるということがいわれ、それは確かに一つの面を現しています。しかしながらよく見ると、具体的に起こってくる問題は何かというと、中央集権主義に由来するというよりは、むしろ地方のレベルで、地方の機関ともう一つの上からの系列、中央から来ている地方の組織、この地方機関と中央から来ている地方の機関との衝突があるといわれています。それが問題となっています。

それから旧法と新法と書いていますが(付録2、93頁参照)、新しく法律を制定する場合に、「これが新しい法律だ。本法に反する規定は全て廃止される」とか

いわれるわけです。しかし、逆に考えてみると、「本法の規定に反しない」場合には、古い法律も効力を持つと解釈することができます。したがって、新しい法律ができて、依然として古い法律との関係はどのようになっているのか、現に有効な法律は何かという点があいまいであるケースが多々見受けられるという問題があります。

それから司法制度、これも現在さまざまな改革がなされておりますが、ここで一つだけ指摘しておきますと、例えば民事事件の場合には、4か月で審理を終わらせるというような規定があるわけです。日本の同様の例を考えてもこれはもちろん人材だけの問題ではありませんけれども、非常に長い年月が掛かって処理される。その一つの原因は、やはり法律知識を持つ人材の不足にあるということがいわれております。

それから各国における法の解釈という問題について少し述べますと、従来の社会主義的な法の考え方に基づいて、例えば解釈をする上で、「法の目的」であるとか、「指導原理」というものが全面に出てきた歴史を持っております。従って、例えば現行のヴェトナム刑法についても、アナロジー、類推は禁止されるという規定にも関わらず、実際にはこの類推という解釈の仕方がかなり広範に行われている問題があります。そのような社会主義の伝統から来ている問題と少し区別されることではありますが、新しく市場経済の発展に伴って、これまではなかった新しい犯罪類型が出てくる。ところが、刑事法にはその規定がない。そこで、やむなく類推が用いられるというケースもありますし、逆にこれまで犯罪とされてきた問題が非犯罪化されるという事態もあって、法の解釈ということを取ってみるとさまざまな問題がはらまれているという事態があります。

それから法の実施ということについていいますと、例えばこれはヴェトナムの場合ですが、法令の効力がいつ発生するのかということを考えて、制定された法令がいつ効力を持つのかということについては二通りのやり方があります。一つは法令自体の中に、何月何日から効力を持つと明記するやり方と法令が採択されたあとに公報あるいは官報（オフィシャル・ガゼット）に載せられた後、一定の期間をおいて効力が発生する、例えば2週間目に効力が発生するといった型があります。ところが、その官報というものについて考えてみますと、日本と違

って官報は政府の官房が作成して、省（例えばヴィエトナムの場合は、省、そして省と並ぶ直轄市という行政区画がある）の人民委員会がその受け取った官報をコピーして、それでさらに下の役所に下ろして行く。ところが印刷機械、あるいはコピー機などが不十分のため、なかなかこの官報自体が下に届かないという問題があります。

従って全体として、ヴィエトナム法が抱えている問題というのは、単に法律家が足りない、人材養成に不備があるという問題だけではありません。社会的、経済的な状態、現在の法曹養成、法学教育、そして法整備がどのようになっているのかというような問題があり、これらのことについては、私のレジュメの中で簡単に要点だけ述べてあります（付録2、93－94頁参照）。

諸外国及び諸国際機関によるヴィエトナムへの法整備支援という問題につきましては、お配りいたしました私の資料をご覧ください。これはスウェーデンのSIDAが作った報告書をまとめながら、若干の新しい情報を加えて作成したものでありますので、これを見ていただくと、各援助機関がどのような法整備支援をヴィエトナムに対して行っているのかということがわかります。

それでは次に4ページ目の一番下であります（付録2、94頁参照）、その他のカンボディア、ラオス、モンゴル等の状況についても簡単に述べておきたいと思います。まず、につきましては、立法過程と政治状況の影響ということをお話しておきました。これらのニュースソースはすべて、この25日から名古屋大学で、私どもが開きますシンポジウムに向けて、これらの国から寄せられた資料に基づいているのですが、簡単に申し上げますと、法律ができる仕組みというのはだいたいどの国でも一緒です。しかしながら、ご存じのようにカンボディアの場合には、各党間の政治的な対立が非常に激しい。その結果として法案がまとまらないという非常にカンボディア的な独自の状況があります。

それから先ほどの官報についていいますと、カンボディアの場合には、1996年以降予算不足から官報が発行されておらず、従って法律の条文のテキスト自体を、私どもが入手するのは非常に難しいということがいわれております。さらには法律用語が厳密ではなく、その結果、法の解釈に幅がありすぎるために、あいまいになって、さらには行政の政策的な判断が優先するという問題があるように思い

ます。

次にラオスにつきましては、法律の制定と実施における諸問題として、例えば立法以前に国民の意見を聞くシステムが不十分であったり、立法手続き自体が不明確であるという指摘が、ラオスの法律家によりなされています。また法の解釈に統一性がないということもいわれております。ただラオスの場合には、昨年6月にラオス国立大学法学部ができて、やっと法学教育が本格的に行われるという段階にあります。ここに対する法整備支援としては、フランス及びスウェーデンが行っているようであります、さらには法律書や教材に関する援助を日本、オーストラリアが行っているということでもあります。

それからモンゴルであります。モンゴルの場合、法律を作ってみたものの、法律自体の非現実性がいわれております。例えば破産法の草案を作ったものの、そのとおりにやると、いままでの企業がほとんど倒産してしまうという問題点が指摘されております。この国に対しては、ドイツのハンスザイテル財団が法学教育機関への援助を行い、またアジア開発銀行が法曹再訓練センター設立計画を持っているというようになっております。

先ほど森島先生が簡単にお話なされましたけれども、最後に「法整備支援と日本の経験」というところについて、簡単に述べておきます。

なぜこれを行うのかということで、森島先生と原優法務省民事局第二課長が、ここに引用しておきましたような形で、アジアに対する法整備支援の意義について述べられておりますので、ご参照ください（付録2. 95-96頁参照）。

もう一つ私が述べたいのは（2）のところではありますが（付録2. 96頁参照）、ご存じのように今年、日本では日本の民法典が施行されて100周年ということで、それに伴うさまざまなシンポジウムとか、あるいは特集が法律雑誌で組まれております。日本の民法が作られるにあたって、フランス人の法律家であったボワソナードという人が大変大きな役割を果たした。にもかかわらず、彼の草案は結局流産に終わりました。これ自体は有名な話であります。そのボワソナードの研究者である大久保泰甫という名古屋大学の先生が、『法律時報』1998年8月号に、東アジアや東南アジア諸国の法典編纂にまつわる歴史と日本との関係ということで、私にとっては非常に興味深い指摘をされております。

その論文のなかで大久保先生は、かつて日本がヨーロッパから法整備の支援を受けてきたことと、いまアジア諸国で展開しようとしている法整備との間にさまざまな形での共通性があるのだということを述べています。

一つは、ここに書いたとおり、不平等条約または植民地化という国際控権が存在したという問題です。それから2番目に、泰西主義的原則、ウェスタン・プリンシプルズの要求が一方では強くなされている。それからお雇い外国人法律家の起草ないし関与、そして法律用語、法文の翻訳及び新語造出の問題があります。例えば現在のベトナムにおいては、先ほどから問題になっている「法治国家」という言葉にしても、これはベトナム語としては新しいものであります。新しいものであるがゆえに、その内容をどのように確定していくのかというのは非常に難しい問題があります。「人権」という用語についても、従来は人権という用語を使わずに市民の基本的権利という社会主義型の権利観を前面に打ち出していました。もっと細かいことをいいますと、ベトナム語の人権というのは二通り言い方がありまして、このどちらが一般的であるのかという細かい議論もあります。いずれにしても、従来なかったものが生み出されてくることによって、新しい言葉が生まれるし、その結果としてその言葉にどのような意味合いを持たせるのかという問題が出てくるように思います。

また裁判諸制度の整備、固有法、慣習法の取扱い、法の二重構造が現れてくる。これはどのようなことかということ、公式な法（オフィシャル・ロー）と現地の中に伝統的に存在する法という、二重構造が出てくるという指摘です。それとの関わりで、伝統社会の変貌ないし崩壊の進行です。このような中での法整備支援だということをやはり考える必要があるように思います。

もう一言だけ申し上げますと、この大久保先生が岩波新書の1冊として、かつて出された『近代日本法の父ボワソナアド』という本があります。これは長らく品切れになっていたのですが、この民法制定100年をきっかけにまた新しく増刷されました。最近本屋で見掛けることが多いのですが、その冒頭には大変興味深い話が展開されています。大久保先生は、この本の始めに、芥川龍之介の『神神の微笑』という一連のキリシタン物の作品の一つを取り上げられています。その中で何をいわれているのかということ、細かい話は読んでいただく以外にありません

が、デウスがこの国に影響を与えることができたのかという内容です。そうするといきなり天照が出てくる。そして結局デウスはこの国では天照の前に負けてしまった。この話を大久保先生はポワソナアの人生に重ね合わせています。ポワソナアは明治6年に来日して、28年にフランスへ帰国するのですが、結局23年掛けて日本の法整備に関与したにも関わらず、彼の草案は用いられることがなかったという話を芥川のこの話に重ね合わせているわけです。それにもかかわらず、大久保先生は、最近の論文の中で「ポワソナアの努力は無駄ではなかった。実は計り知れない利益を与えた」というまとめ方をされています。

ちょっと時間もなくて言葉足らずですが、従って法整備支援というのは、いまの例から見られるようになかなか苦勞は多いけれども、そのままの形ですぐに成果が上がるわけではない。それにもかかわらず、私たちはこのような法整備支援に時間と頭を費やさなければならないと私は考えております。この法整備支援をいかに行うのかということについて、西脇さんにこれからお話をいただきます。どうも、ありがとうございました。

【西脇】いま鮎京先生からは学問的な視点からいろいろお話していただきましたが、われわれが実施部隊として、どのように試行錯誤しているのかというところをわかっていただきたいと思います。レジメに沿って説明させていただきます。まず、JICAとしては、いろいろな形で法制度支援に関わる協力というのはかなり長い間やって来ていると思います。これはどのような形かということ、研修員の引き受けです。日本に途上国の行政官等を引き受けて各国の事情を交換するということが長らく行われてきたのではないのかと思っております。

逆に専門家が海外に行って、実際に相手国の法律の草案に助言したとか、実際に向こうでいろいろな形で関与するというのは、ここ3、4年だったと思います。では、どうしてそのようになったのかという背景ですが、JICAの業務を一言でいうと、開発途上国に対して、技術協力また無償資金協力の支援等を行って、開発途上国の事実的な発展を支援するということです。

特に技術協力ですが、JICAができてからもう25年がたとうとしているのですが、当初灌漑施設の建設の技術とか道路建設の技術移転から始まって、それだけでは足りずに、いわゆる作ったもののマネジメントいわゆる、ハードからソ

フトという形で技術協力が進んできています。それらの技術協力というのは、相手国からの要請に基づいてやっています。要請に基づいてやっているからには、相手は自助努力をするという前提に立っています。具体的にどのようなことかという、われわれが協力をする際には、必ず技術の授与先、すなわち、移転先を指名する。それから相手国政府にもそれなりの予算の負担をしてもらうようなことを担保にして技術協力を始めております。特にソフトの面に行きますと、やはり制度に関わるような人をつくっていかねばいけないという人づくりの問題が出てきます。このようにハードからソフトへ技術協力が進んでいく過程で、ポスト冷戦の中での市場経済国が現れてきたという背景があります。

これと相前後して、1992年に日本政府のODA理念、または原則を明確にするためにODA大綱が作られております。この中で、市場指向型経済導入への努力に配慮する必要があるということが唱われております。やはり市場経済化を目指すような国に対してはそれなりの支援をしていこうという流れがありました。

それから、いままでもいろいろな形で知的支援の重要性が強調されています。特に市場経済化を目指している国、例えばモンゴルに対しては、経済運営政策という形の知的支援を実施しています。ベトナムでは中長期開発計画が非常に有名ですが、この調査に基づいて、相手側に提言をしました。そこでの様々な提言がベトナムの党大会で取り上げられているということがあります。中長期開発計画は、石川先生という人をアドバイザーのコアにしてやっております。

それからもう一つは、われわれがやっているベトナムの法整備支援です。これがやはり有名な知的支援の協力の一つです。われわれの法整備支援は、森島先生をアドバイザーとして迎え、森島先生にいろいろな支援をお願いしています。

では、実際にどのようなことをやっているのかというのが次です。ベトナムについては、一番初めの鮎京先生のスピーチにもありましたが、名古屋大学の協力を抜きにしては語れないと思います。名古屋大学はもともとベトナムといろいろな関係があって、それがODAベースに結びついてきたという歴史があります。

まずベトナムの法整備の協力をするにあたって、JICAが考えたことは、いろいろな情報を収集しようということで、現地でセミナーを開いてきました。

学者の方々、または法務省、弁護士の方々といった専門家にベトナムへ行っていただいて、いろいろな日本の法律関係の紹介をしてもらったということが挙げられます。その中でベトナムの法律の事情を収集してもらいました。それからベトナムのほうから研修員を招いて、こちらのほうでいろいろな研修を行いながら、やはりベトナムの法律事情を聞かせてもらうということをしました。

そのようなことをやりながら、次に包括的協力という方向に移っていきます。この包括的協力とは何かというと、専門家を送ったり、それから研修員を招いたりというバラバラの協力ではなくて、相手側とある程度文章で何年間このような協力をやりましょうという取り決めをするわけです。これが1996年12月から3年間の予定で始まっております。

ここで取り上げる分野というのは民法、商法で、それに係わる諸問題についていろいろな法律的な助言を行うということです。では、どのようなことをやるのかというと、先ほどいったような専門家の派遣や日本での研修のほかに、日本の法典を英語訳して現地に供与することも行っています。現地では英語訳したものを現地語に訳して、彼らの法案の中にいろいろ取り込んでいく。その時に例えば、短期の専門家が現地に行ったときに、こういう点に注意しなければいけないというアドバイスをします。また、長期の専門家として、いま弁護士の方に現地に行っていておまして、この方がベトナムの法務省内でわき上がる日々のいろいろな疑問に対して応えているというのが実情です。

それから先ほど鮎京先生のほうからありました通り官報関係の発行にしてもコピーするものがない。そのような整備の一貫でもあるのですが、機材供与関係で、コピー機、またはパソコン等を供与しております。

まだ2年目であり、どのような成果があったのかというよりも、われわれはどのような成果を望んでいるのかといったほうがいいと思うのですが、やはり社会主義的な法施行から脱却していただきたいというのが第一にあります。これは非常に難しいと思うのです。特に年を取った方々については、やはり社会主義法的な思考から抜けきれないという報告が専門家の方から来ております。それからいろいろな法案が起草されますが、その法案に日本側の意見が反映される。実際に、

いくつかの法案に日本側の意見が反映されているという報告が長期専門家のほうから来ております。

ただし、いろいろな問題点があります。中でも法律を起草するからにはいろいろ情報を向こうからもらわなければいけないわけです。ところがヴェトナムの場合は、なかなか情報をくれないというのが一つあります。

それからもう一つは、われわれが長期専門家を送ったときに、実はヴェトナムの司法省が、長期専門家は常駐して欲しくないということをいったのです。週に1回、または2回出て来てもらえばいい。それでも長期専門家には我慢して活動していただいて、いまでは毎日出て何の抵抗もないという状態になっております。このようなことで、やはり内部事情を知られたくないという思考がまだまだヴェトナム側に残っている。翻していうと、それは社会主義法的な思考からはなかなか脱しきれないところがあるのではないのかということがいえるかと思えます。

もう一つ特徴的な例を挙げますと、「ヴェトナム関係省庁の調整の困難性」というが上げられるかと思えます。これは先ほど佐藤さんのほうからも報告があったかと思えますが、商法関係に係わるセミナーをヴェトナムで開いたときに、当然商業省も招くわけですが、当方としては司法省、商業省と一緒にセミナーをやりたかったものの、これが実現しなかったのです。本当にすごい縦割り、司法省で一回セミナーを開いて、また商務省のほうで一回セミナーを開いた。このような各省間の調整が非常に難しいことが挙げられます。

それではカンボディアはどのようなのかといいますと、いま始まったばかりで、まだ包括的な協力前ですが、研修員の引き受け、専門家の派遣等でカンボディア側の事情をいま入手している最中です。この2月に実は森島先生に団長になってもらって、包括的協力支援をするための調査をやってまいりました。そこで大まかな協力の方向を決めております。その内容は、民法、それから民事訴訟法の分野に協力するというものです。それから民商事関連のいろいろな諸問題に関しても協力していこうという大枠を決めております。いまカンボディアの総選挙が終わりまして、まだ内閣等が決まっておりませんが、ある程度政治が安定した12月頃に調査団を送って、最終的にどのような分野で、どのようなタイムスケ

ジュールで行うのかというのを決めようと考えております。

次に「集団研修」での協力についてですが、この集団研修というのは、JICAのほうでいろいろな国に共通するようなテーマをレディー・メイドのカリキュラムという形で作って、各国にインフォメーションを流すのです。それに興味ある方々に参加してもらおうというのですが、このような集団コースでも、投資環境、または経済取引法関係、こういう集団コースをやっております。

それから「国連アジア極東犯罪防止研修所との連携」についてですが、これがかなり長い法分野における研修といえるのではないのかと思っております。これは確か佐藤さんの報告書にもあったかと思いますが、警察、検察、裁判、矯正等に係わる国の職員の方々を招いて、犯罪とか、それから少年非行防止というものに係わるセミナーを開くというものです。

まだまだわれわれの法整備支援は始まったばかりですが、短い間の中から得られた教訓は何かという点を、(1)から(6)にまとめてみました(付録2、122頁参照)。やはり1番に、包括的な協力の前にいろいろな情報を仕入れておく必要があることがあげられます。これは各ドナー国がどのような協力をやっているのかというものも含まれます。もう一つ問題なのは、得られた情報をどこかで集中して管理しなければいけない。JICAが最終的に管理しなければいけないのですが、やはり法律分野の知識を持っているどこかの機関と協力をしながら、情報を管理することが必要だと思っております。この点については、いま法務省のほうと協議を始めております。

それと、これは何回も挙げられておりますが、「現地社会の理解」です。いわゆるハードの技術を移転するのではなくて、文化を考慮した技術移転ということで、非常に難しい面があります。われわれが草案をしまえば一番簡単ですが、いかに彼らに草案をさせるような気分、気持ちにさせるのか、またはそのためにどのようなアプローチがあるのかというのを、ここにいらっしゃる鮎京先生、または森島先生と試行錯誤しているというのが実情だと思っております。

それからもう一つは「専門家の確保の困難性」があげられます。やはり潜在的に専門家となられる力のある方々は、まだまだ国内に目がいっていらっやっ、海外に行ってください方というのはなかなかいないというのが実情と思っております。

日弁連からも、かなり弁護士を出していただいておりますが、やはり数としては少ないのではないのか。法務省の方々もやはり国内業務が忙しくて、海外に行く機会というのがなかなか自由に取れないというのがあるかと思えます。このような専門家の確保の難しさというのが一つあるかと思えます。

それからもう一つは「支援委員会」について説明させていただきます。JICAはいろいろな技術協力をやっていますが、法律の知識を持っているわけでもありませんし、それほど多くの専門家の伝もあるわけではないのです。ここにいらっしゃる鮎京先生、森島先生等を委員にした支援委員会を作りまして、その委員会の方々と相談しながら次はどのような方法、またどのような分野の協力をやるのか、またどのような人に専門家としていってもらおうかという相談を常にやらせていただいております。やはりそのようなJICAを支援していただけるような支援委員会の設立が非常に重要になってきております。

それから「コミュニケーション」ですが、ここではこれは本当の言葉の意味でのコミュニケーションというのに限らせていただきます。JICAの技術協力は、共通語が英語ということ为原则にしておりますが、ベトナム、カンボディアは、やはり英語ができる人が限られております。現地へ行く場合、必要なときには通訳を付けるという必要性が出てきます。それから日本に呼ぶときには、日本に対応できる通訳の数が限られております。数が限られているということは、日本に呼ぶ時期が限定されてしまうということです。通訳をどのように手配するのか、通訳をどのように育成していくのかという問題がJICAの中にあります。

それからまた今後法整備支援をやっていくにあたっては、JICAの協力だけを考えてしまうとやはり無理で、JICAの協力を行うにあたっては、名古屋大学がやっているような留学生の引き受や、それから日弁連がやっているようなNGO活動との連携が必要となってきます。このような活動をうまく視野に入れながら、JICAの協力をすすめていく必要があるのではないのかと考えております。

では、今後JICAはどのようにするのか、または今後の法整備支援の方向はどうか。やはり技術協力の方向性という政策的なところというのは、多分に外交的な部分がありますので、外務省との協議で判断しなければいけないことですが、

次の点については的外れではないと思います。まずは、ほかの市場経済移行国への支援です。中でもやはり文化的に近いアジアです。まずはラオス、それからモンゴルあたりを視野に入れていく必要があるのではないのか。ラオスについては、まだまだ包括的な協力の段階まではいかないと思います。まだしばらく専門家の派遣、または研修員の引き受けを通じて、ラオスの事情を知っていく必要があると考えています。モンゴルについては、これからだと思います。

では、それ以外の国に対してはどうかというと、例えばタイとか、インドネシア等については、もうある程度の知識を与えると自分で法律を作る能力があるかだと思います。そのような国については、個別の専門家を派遣したり、または日本に招いてセミナーを開くことによって、いろいろな知識を与えるということが可能ではないのかと思います。包括的な協力をする必要はもうないのではないのかと思います。やはり市場経済化を目指している国々、特にアジアの国々について、包括的な協力をしていきたいと思っております。その上で、ある程度経験を積んだ時点で、法整備支援の協力の体系化というのですか、経験をある程度概念化するような作業も必要になってくるのではないのかと思っています。

さっと駆け足で説明をさせていただきましたが、以上で終わらせていただきます。

質疑応答

【司会】 どうもありがとうございました。JICAの法制度整備支援について、お話をいただきました。JICAの法制度整備支援について何かご質問がございましたらどうぞ。

【参加者】 小峰と申します。どうも貴重な話をありがとうございました。私はアフリカのルワンダを支援しているアフリカ平和政経委員会というNGOに所属して、ルワンダの司法制度の発効について担当しております、これからどのようにしていこうかと考えているところです。ルワンダのように内戦で、例えば司法関係の施設とか設備が破壊されたり、法曹の人材がたくさん殺されてしまったりとかという背景で、司法制度が崩壊してしまうところが結構あると思う

のです。そのようなところで、まさに先ほど出ていましたが、「法律はあるけれども実施されていない」という状態がありまして、これはルワンダに限らず、今後内戦後の国の復興において一つの課題だと思うのです。

冷戦のあと、内戦が起こる国が多くなったので、今後、内戦後に司法整備支援の必要がどんどん増えてくると思うのです。それで私は、ポスト・コンフリクト・ピース・ビルディングの一貫としての司法制度支援というのを考えてきたのです。一つ西脇課長にお尋ねしたいのですが、JICAでは今後そのような紛争後の司法整備支援というの視野に入れていらっしゃるのでしょうか。あともう一つ、鮎京先生にお尋ねしたいことですが、きょうの最初のところのお話で「法制支援の理論化ということをしていかなければいけない」ということでしたが、その中で、紛争後の国家への司法制度の再建支援というのについて、どのようにお考えでしょうか。

【西脇】 まず紛争後の法整備支援のことについて答えさせていただきます。これは私の個人的な考えですが、やはりカンボディアも同じ状況だったと思うのです。内戦があって、国連監視団の下でいろいろな自立のための基盤整備があったということです。そのあとやはりいろいろな国が法整備支援をしているという現状からいくと、紛争後の国に対する法整備支援は必要だと思っております。ただ必要なのですが、紛争が終わったからすぐできるのかということ、やはり国家としての体をなさないと、やはりJICAとしてはなかなか協力はできないのではないのか。ある程度国家としての体をなした段階で、われわれとしては協力をすべきと考えております。

【鮎京】 大変難しいご質問なので十分には答えられません。私どもが行っておりますプロジェクトとの関係でいいますと、やはりカンボディアでやっている経験をどのように考えるのかということが、ひとつ重要な領域になるだろうという感じを持っております。冒頭の報告の中で、法整備支援の理論化、あるいは学問化ということを私は申し上げたわけですが、ちょっといまのご質問と外れるのですけれども、法整備支援という問題について、これまで日本の学会ではまだテーマとして取り上げられたことがありません。

例えば法整備支援というのを、実際にどのように行うのかということもあるの

ですが、この法整備支援に関わるさまざまな問題をいったん客観化することが理論化の上で重要です。例えばどの機関が、どのようなチャネルを通じて、その国に対してどのような法整備支援を行ったのか、またそこで出来上がってきた法律というものが、当該社会、国家において、いったいどのような役割を果たしているのかということ、例えば社会調査などを通じて検証する。さらには援助した側がそのようにして出来上がってきた成果に対して、どのような評価を行っているのか。そのような一連のサイクルを見ることによって、例えばリーガル・カルチャーの問題であるとか、法意識の問題であるとか、いろいろ学問的に意味のあることが出てくるのではなかろうかというのが、私の理論化といった一つのポイントであります。

【佐藤】いまの質問との関連ですが、確か司法試験を受かられたけれども、まだ研修所へ行く前の若い女性の方が、勇敢にもお一人でエリトリアに飛び込んで、その法務省で刑法を作るお手伝いをするとかという話がありました。確かにJICAが国家の体をなさないところに協力するのは難しいというのはおっしゃるとおりだと思います。ただ、道義的な観点から、そのような所に飛び込んでいきたいという若い人の情熱に対して何もしないというのも何でしょうから、草の根無償とか、NGOサポートというような外務省のスキームも活用すべきでしょう。あとJICAのスキームであれば、海外青年協力隊がありますし、また今後、資格のある弁護士のみならず、修習生や法学部の学生など、バラ・リーガルの活用も含めて考える必要があるでしょう。ですから、まだ骨格をなしていないところで2国間の協力という形をとるのが難しい場合には、インフォーマルなチャネルでやっていくということも考えられたらいいのではないかと思います。

それから、私の報告書の133ページに、国際機関との連携ということの一つの具体的なプロポーザルとして出させていただきました。先ほど西脇課長のほうからアジアの移行経済国を含めて今後やっていくというお話がありました。私のEBRDの経験を踏まえますと、キルギスタンとか、ウズベキスタンというような国で、いわゆるインスティテューション・ビルディングというのが非常に重要になっております。EBRDの場合、なかなか研修にまで手が回らなくて、法律を作ってもそれが機能しないまま野ざらしになってしまって、ムダになっていくとい

う部分が非常に危惧されます。

この観点から、セントラル・ユーロピアン・イニシアティブ（CEI：イタリアのファンド）が参考になると思います。これは、2年間ぐらいの契約でEBRDにお金を預けて、EBRDが legal transition team の管理をしながら、中央ヨーロッパのリージョナルな研修プログラムをやっていくというものです。ある意味で、中央アジアというのは、いろいろ国境はありますけれども、実際のところ一体的なところもあります。そのような特殊性等を見て、夢物語かもしれないのですが、CEIのようなものをアジアでCAI（中央アジア・イニシアティブ）という形で中央アジア地域の法律研修プログラムとしてできれば、一つの切り口としておもしろいと思います。

【西脇】エリトリアの件ですが、本格的な包括的な協力にいく前に、いまいわれたように外務省の大使館予算にある草の根無償、またグラスルート・レベルの協力隊派遣等は考えています。つまり国家の体をなすための協力を徐々にやっていくというアプローチがあるかと思います。

それから国際機関との連携ですが、これはわれわれとしてもプライオリティーの高い国や、外交的に配慮するような分野等があればやっていきたいと考えております。先ほどもいいましたように法整備支援に関して、特に直接的に法整備や法の起草等に関わるというところでは、かなり文化的な部分に関連してくるのではないかと思います。そうであるとすると、まずはやはり文化的に近い国々からやっていきたいというのが一つあります。

他方、トレーニング、セミナーという形であれば、先ほどいいました集団コース等で研修生を引き受けて、いろいろな各国の実情の意見交換をしてもらうということが可能だろうと思います。では、どこの国から引き受けるのかということも、結構外交的な配慮が必要ですので、外務省と相談しながら決めるということになると思います。

7. 総括

名古屋大学大学院国際開発研究科教授

鮎京 正訓

【司会】 それでは、最後のプログラムに移らせていただきます。法制度整備支援の今後の方向性ということを見据えて、鮎京先生にきょうのプログラムの総括をお願いしたいと思います。鮎京先生、よろしくお願いします。

【鮎京】 先ほど、総括的なお話は森島先生がなされましたので、私はそれ以上にまとめの発言というのはいりません。ただせっかくだので、きょうの議論に関わって1, 2点、私の感想を申し上げたいと思います。それは何かといいますが、要するに法整備支援という問題を日本が考えた場合、日本はどのような役割を果たすことができるのだろうかという点に関わっています。その点では、議論の中で佐藤先生のご報告にあった「日本はヨーロッパとアジアの諸国との橋渡しだ」というところについてもう少し議論を詰める必要があるのではないのか、という大内先生からのご指摘は非常に示唆的だろうと思います。

この問題は、実はよくよく考えてみますと、アジア経済研究所の今泉さんの「法概念の違いをどのように考えたらいいのだろうか」という質問とも非常に深く密接に関連していると思います。

かつて、第二次大戦中に、ヴィエトナム法の研究者がおりました。その方は東京大学でフランス法を専攻されていた福井勇二郎先生ですが、福井先生が当時の安南法といわれた分野を研究されるにあたって、その当時フランスが行った安南旧慣調査という調査を参考にしながら研究されたわけです。そこで福井先生は非常に含蓄のある言葉を言われていまして、「フランス人がやったこのヴィエトナム法に対する調査というのは、あまりにも近代法的な概念によって整理されているがために、実態とはかけ離れてくる部分があるのではないのか」ということを指摘されています。この問題は大変難しいことですが、私個人は法概念の違いを指摘することと、実態の違いというものをそのまま私自身が承認するということ

とは別の事柄であるとして区別しておかなければならないという立場を取っているわけであります。いずれにしても、法文化という問題に関わって、現地での実際の法のありようというものについて、思いを寄せておくことは大変重要だと思います。

きょうは、時間がなくてほとんど触れられなかったのですが、実はJICAの対ベトナム法整備支援の重要な一項目としては、専門家派遣、研修員の受け入れ、機材供与と並んで、社会調査というのを入れています。具体的なプロジェクトとして、民法典制定以降のベトナム法の現状について、実際にベトナムにおいて、民法がどのように施行されているのかという社会調査をベトナムの司法省の法学研究所に委託しています。そういう意味では、こうした社会調査というものも、私たちのプロジェクトの中では、重要視しておく必要があるように思います。

そのようなことで、各報告者から非常に貴重なお話をいただき、きょうの会議というものが日本における法整備支援の今後のあり方を考えていく上で、私自身大変参考になりました。

本日の場が、政府レベル、民間レベル、大学レベル、それぞれの部署でどのような法制度整備支援が可能であるかということについて今後皆さん方とともに考えていく機会になれば大変よかったですというように私は思います。

【司会】 JICAが従来やってきた経済インフラや社会インフラの整備、教育、保健医療という分野に比して法制度整備の取り組みというのはまだまだこれからだと思います。きょうは、われわれが今後この分野で取り組む、いいきっかけを与えていただいたと思います。

講師の皆さん、会場の皆さん、本当に長時間ありがとうございました。

閉会

付録1. 講師略歴

森島 昭夫（もりしま あきお）：上智大学法学部地球環境法学科教授、名古屋大学名誉教授、（財）地球環境戦略研究機関理事長。1958年東京大学法学部卒業。東京大学助手、名古屋大学助教授を経て、1971年より名古屋大学教授。ハーバード大学ロースクール、ブリティッシュ・コロンビア大学、ライデン大学客員教授。国民生活審議会消費者政策部会長（1993年）、中央環境審議会企画政策部会長（1995年）歴任。

鮎京 正訓（あいきょう まさのり）：名古屋大学大学院国際開発研究科教授。慶應義塾大学法学部卒業。1979年に早稲田大学大学院法学研究科の博士課程修了。名古屋大学法学部助手、講師、岡山大学教養部法学研究室助教授を経て、1992年より現職。JICAのヴィエトナム及びカンボディア重要政策中枢支援事業の国内支援委員。

佐藤 安信（さとう のぶやす）：弁護士、ニューヨーク州弁護士。1981年に早稲田大学政治経済学部卒業後、ハーバード大学ロー・スクール法学修士課程修了。国内外の法律事務所、国連難民高等弁務官事務所、国連カンボジア暫定統治機構にて国際法関連業務等に従事。1995年から1997年まで欧州復興開発銀行法務部に弁護士として勤務。

Gerard Sanders（ジェラルド サンダース）：欧州復興開発銀行（EBRD）法務部チーフカンセル、法制改革支援チーム担当マネージャー。公認会計士。ニュージーランドにて経済学及び法学位取得後、ハーヴァード・ロースクールで法学修士取得。ニュージーランド及び米国の法律事務所に勤務後、ブリティッシュ・ペトロリアムを経て、1993年よりEBRDに勤務。

赤羽 貴（あかはね たかし）：欧州復興開発銀行法務部弁護士（当時）、弁護士、ニューヨーク州弁護士。1987年東京大学法学部卒、1994年ジョージタウン大学ロースクール法学修士課程修了。米国の法律事務所勤務を経て、1989年～1993年及び1995年～1997年8月までアンダーソン毛利法律事務所勤務。1998年12月より同事務所に復職。日本弁護士連合会国際交流委員会国際協力部幹事。

西脇 英隆（にしわき ひでたか）：国際協力事業団派遣事業部派遣第1課長。東京外語大学イタリア語学科卒。米国コーネル大学大学院国際開発学修士課程修了。1979年国際協力事業団入団、研修事業部研修第二課、鉱工業調査部工業調査課、タイ事務所、社会開発協力部計画課等を経て1996年10月より現職。

付録2. 配布資料

名古屋大学大学院国際開発研究科教授
鮎京 正訓

開発援助における法制度整備支援

はじめに

日本の法制度整備支援（以下、法整備支援と記す）と1990年代初頭の状況

1、「法整備支援」とは何か

（1）制度的なこと

さまざまな形での法整備支援とODAにおける法整備支援

「知的支援」—「『移行期にある国』に対する開発を支えていく人材養成や、経済計画策定、法制度の確立といった一国の制度や政策の形成に関する支援」（ODA白書）

ベトナム「重要政策中枢支援：法整備」事業

日本にとっては新しい経験、2年ほどの実績をもつ。それを総括し、今後の展望を考えていくことの重要性。カンボジア、ラオス、モンゴルなど。

（2）そのために必要な作業

法整備支援の経験を個別具体的に検討すること。

諸外国、諸国際機関の経験および理論に目をむけること。

2、法整備支援をめぐる現状と論点

（1）法の整備

①「計画経済から市場経済への移行」に必要な法整備が現在どこまで行なわれてきたか、また各国で語られている「法治国家」の意味内容はなにか。rule of law, rule by law, law governed, law-based, legal, constitutional, などの用語との関係で理解する。

②立法化された法令の内容の水準と問題点はなにか。

③法の施行にあたり、どのような問題点が存在するか。

④法整備の現状からみて、外国による法整備支援は十分か。なにが必要か。

⑤もうひとつのキーワードである「民主化」に関連する法整備の現状は。

⑥APEC, WTOなどに関連する法の領域での整備の現段階は。

⑦法整備の進行にともない、それぞれの法文化との摩擦はどのように存在するか。

（2）法学教育

①従来の社会主義体制下での法学教育の問題点と現在の課題はなにか。

②学生にたいし実務的な知識の習得をどのように工夫して行なっているか。

③大学全体の制度改革と法学教育改革の関連はどのようなものか。司法省と教育省との関連について。

④教員の再教育の課題と、外国の大学の協力の可能性、とくに具体的な支援体制のあり方を検討する。

- ⑤学部生、大学院生の外国での教育と、それに関する要望はなにか。
- ⑥留学生、研修生の受け入れにあたり、日本の大学等の条件整備はどのようなものであるか。

(3) 法曹養成

- ①法曹養成をどのような機関が行なっているか。司法省と最高裁判所の関係は。
- ②法曹資格は、それぞれ明確になっているか。
- ③検察官をどのように養成しているか。
- ④法曹養成にたいし、外国機関はどのように関与しているか。それは可能か。
- ⑤法曹養成において大学が果たしている役割はどのようなものであるのか。
- ⑥司法幹部の研修のあり方の問題点はなにか。
- ⑦「司法研修所」設立の展望と課題について、日本の場合もふくめて意見を交換する。

(4) 法整備支援

- ①諸外国および諸国際機関はどのような法整備支援を行なっているか。
- ②各国および日本による法整備支援は、法整備にとって効果的な手段か。改善点はなにか。
- ③日本の法整備支援のあり方を考えるうえで、政府、民間（弁護士等）、大学の役割分担をどのように考えるか。
- ④法整備支援の評価問題と「社会調査」の位置。

3、大学と法整備支援

(1) なぜ、大学が法整備支援にかかわるのか

国際シンポジウム「アジアにおける社会変動と法整備」（1998年9月24日～29日、名古屋大学）

(2) 法整備支援と人材養成

法学教育の不十分さとその克服の課題。法をつくる人々の養成。

例えば、ラオスの法律家の研修。専門家（商法、環境法、地方行政）の派遣。長期の研修生の受け入れ。

4、諸外国、諸国際機関による法整備支援

SIDAの場合。

「ベトナムにおける法の支配の強化に対する支援」プロジェクト。

その他。

おわりに

法整備支援を行なう際の理念の問題。

例えば、「法治国家」という場合、どのような法治国家をイメージするか。

「歴史のなかの法整備支援」という観点からの研究の必要性。

JICAの法制度整備支援—ベトナムにたいする法整備支援に関する若干の指摘

1、ベトナム法の抱える諸問題

(1) 儒教的伝統と立法

(2) 立法手続き

市場経済と法治国家にむけての政策上の変化に追いつかない諸規定の存在

首尾一貫性のなさ

法律があまりに一般的でありすぎる

(3) 中央と地方、旧法と新法

(4) 司法制度

(5) 法の解釈

(6) 法の実施

2、諸外国および諸国際機関によるベトナムへの法整備支援

別紙参照

3、現在の局面における「法曹養成」、「法整備」、「法学教育」（ベトナム代表団の諸資料より紹介）

(1) 法曹養成

① 法学教育

ハノイ法律大学、ホーチミン市法律大学、ハノイ国家大学社会・人文科学大学法学部

② 法学士は、そのまま職業法律家になれるか

ダラット・シンポジウム—法律コンサルタント、裁判所書記官にはなれるが、裁判官や弁護士にはそのままでは無理である。

理論的な知識だけではなく、職業的専門的な知識が必要。

1992年の裁判所組織法、1993年の裁判官・人民参審員にかんする国会常務委員会令。

③ 裁判官の選任方法の変更—選挙から任命制へ。裁判官の独立性の確保のため。

④ 弁護士—弁護士会へ加入する。

ハノイの弁護士は、1995年には43人だったが、現在は71人。

⑤ 検察官—最高人民検察庁に付属する検察学校で訓練する。

⑥ 公証人—法学士号を持つ者から選出する。

⑦ ハノイ法学大学の学部として裁判官および他の司法職員養成センターを1995年に設立した。

1998年2月10日の首相決定—司法職員研修大学（センター）の設立。ベトナムの検察官養成システムは、他国に較べると特殊。検察官は、この大学では訓練されない。検察官は、最高人民検察庁に従属し、それは国会の一機関であり、行政機関に従属してはいない。

(2) 法整備

① 1960年から1980年の20年間には25、1992年から1997年のわずか5年間だけでも41の国会制定法。国家組織、人権、市民の権利・義務にかかわるもの。

② 中央集権的・官僚主義的な経済から商品経済への移行。土地法、租税法、外国投資法、会社法、私企業法、破産法、国内投資奨励法、労働法、民法典、国営企業法、国家予算法、協同組合法、商法、ベトナム国立銀行法など。

③ 政治制度にかんするもの。政府組織法、人民裁判所組織法、最高人民検察庁組織法、法規範文書法など。

④ 民主主義、自由権関係。プレス法、出版法、健康保護法、環境保護法。刑事訴訟法、刑法典の改正(1997年)。

⑤ ASEAN, AFTA, APEC, ASEM, WTOにともなう経済、通商協力。

⑥ 言論の自由、メディアの自由—「人民が知り、人民が議論し、人民が行ない、人民が監督する」。

⑦ 制定または改正すべきもの—インスベクション法、国境法、麻薬・薬物取締法、居住法など。婚姻・家族法、政府組織法、人民評議会組織法、プレス法、出版法など。

⑧ 法の遵守と法の普及—1998年1月7日の首相指示。

そのための委員会を政府内に設置。

(3) 法学教育

① フランス植民地時代と法学教育

② 1945年にハノイ法律大学の閉鎖。

南部。1947年1月、法律大学がサイゴンに設立。フランス語による授業。

1949年9月13日の仏越文化協定と運営の変化。

サイゴン大学のもとにサイゴン法律大学が組み込まれた。

③ 北部。ハノイ法科大学が1979年に設置。

南部。ハノイ法科大学分校の設置。1996年から、ホーチミン市法律大学。

④ 現在、5000の国営企業、6000の私営企業。しかし、法学士はきわめて少ない。

⑤ 法学士を養成する大学—ハノイ法律大学、ハノイ国家大学社会・人文大学法学部、ホーチミン市法律大学

⑥ 普通学生、パートタイム学生、在職・遠距離学生への対応

⑦ 修士・博士の学位

⑧ 課題

フエ大学、カントー大学での法学部の設立。国家と法研究所の修士・博士学位養成機能の強化。授業内容の改善—ASEANや他のアジア諸国の外国法の知識、プログラム、シラバスの明確化。

4、カンボジア、ラオス、モンゴルについて(各国代表団の諸資料より紹介)

(1) カンボジア

立法過程と政治状況の影響

1996年以降、予算不足から官報が発行されず、法律のテキストを入手するのが困難である。

法律用語が厳密でなく、その結果、法の解釈があいまい。行政の政策的な判断が優先。

法学教育にあたる教官の給料が安い。図書不足

法整備については、刑法、刑事訴訟法、民法、民事訴訟法、商事法、行政手続法の起草が優先課題。

(2) ラオス

法整備の問題点。法律の制定と実施における諸問題。

立法前に国民の意見を聞くシステムが不十分。立法手続きが不明確。

法律の普及、国民の法意識の不十分さ。法の解釈に統一性がない。

1997年6月の首相令によりラオス国立大学法学部（教育省の管轄）。

技術援助をフランスおよびスウェーデンから受ける。法律書や教材の援助を日本およびオーストラリアから受けている。

教師の質および量の問題。教材と設備の不十分さ。交通手段の不足。

1998年、司法省に司法研修センターを設置。SIDAによる援助。

(3) モンゴル

法の実施の際の問題。法律自体の非現実性。

市場経済に対応した法学教育への再編。図書館・法データベースの充実などの課題。

法学教育機関への援助。ハンス・ザイデル財団。法曹再訓練センター設立計画。アジア開発銀行。

司法職員の訓練。民法上の契約に関わる事案への習熟。法解釈および法適用の技術の向上。法源および係属案件等の電算データ化。

5. 法整備支援と日本の経験

(1) なぜ行なうか

森島昭夫上智大学教授「率直に言って、わが国はこれまで他の国の法整備の支援をしたという経験をほとんど持っていない。しかし、ヨーロッパ法を継受してすでに100年の経験を持つわが国の法律家が、成功失敗を含めてその経験を伝えて途上国の法整備に貢献するのは当然のことではないだろうか」（「ベトナムにおける法整備とわが国法律家の役割」自由と正義、1996年7月号、22頁）。

原優法務省民事局第二課長「近年、近代化及び市場経済への移行を目指して、社会・経済体制の変革に取り組んでいるアジアの諸国（ヴェトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマー、中国、モンゴル等）から、同じアジアの一員として、地理的に近いのみならず、文化的にも、精神的にも、また、社会的にも共通点の多い我が国に対し、明治維新以来の

外国法の継受とその独自の発展の経験等に学びたいとして、その法整備についての支援を求める要請が次第に強くなってきている」（「アジアへの立法支援—実務の立場から」ジュリスト、1126号、1998年、270—271頁）。

（2）日本民法典施行（1898年7月16日—明治31年）100年と法整備支援

大久保泰甫名古屋大学教授「民法典編纂史のパラダイム転換と今後の課題—法制史学徒の立場から」法律時報、70巻9号、1998年、9頁。

東アジアや東南アジア諸国の法典編纂にまつわる歴史と日本。

不平等条約または植民地化という国際的桎梏の存在。「泰西主義的原則の要求」。お雇い外国人法律家の起草（ないし関与）。法律用語・法文の「翻訳」および新語造出の問題。法学教育の創設（法律家の養成）。裁判所制度の整備。固有法（慣習法）の取り扱い。法の二重構造の現出。伝統社会の変貌ないし崩壊の進行など。

大久保「日本近代法の父ボワソナード」岩波新書、1977年、参照のこと。

（3）法整備支援をどのように行なうか

西脇報告参照。

弁護士、元欧州復興開発銀行法務部弁護士
佐藤 安信

途上国に対する法制度整備支援（国総研セミナー）

海外援助機関における法制度整備支援

弁護士 佐藤安信 1998年9月22日

I はじめに

II 国際機関（添付対照表参照）

1 世銀-IMF グループ

- (1) 世界銀行 (IBRD/IDA) / IFC
- (2) IMF
- (3) 欧州復興開発銀行 (EBRD)
- (4) アジア開発銀行 (ADB)

2 国連グループ

- (1) 国連開発計画 (UNDP)
- (2) 国連商事法統一委員会 (UNCITRAL)
- (3) 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)
- (4) PKO (UNTAC など)、専門機関 (ILO、WHO、FAO...)

3 その他国際機関

- (1) 経済協力開発機構 (OECD)
- (2) 欧州評議会 (Council of Europe) / 欧州連合 (EU)
- (3) 国際開発法研修所 (IDLI)

III 二国間援助機関（添付対照表参照）

- 1 英国 : DFID、UK-Know How Fund、British Council
- 2 米国 : USAID
- 3 カナダ : CIDA
- 4 ドイツ : GTZ
- 5 その他 : スウェーデン (SIDA)、フランス

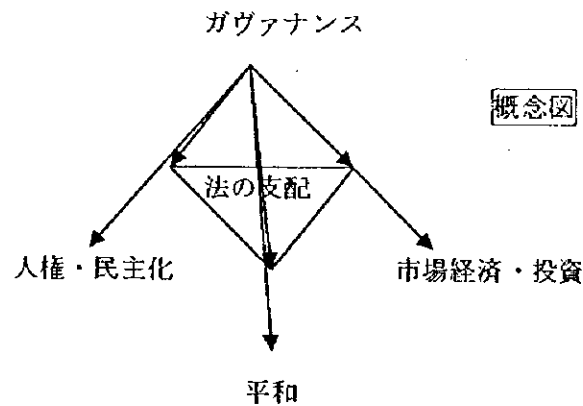
IV 支援の国際的動向

1 目的

- (1) 開発のためのグッド・ガバナンス（法の支配/司法の独立による行政の透明性・説明責任の実現による人権・民主主義の実現）

- (2) 市場経済への移行経済のための民間セクターの発展（投資促進）の制度／経済インフラとしての法の支配
- (3) 平和創造／武力紛争予防－難民・人権問題の根本的解決への法の支配の実現

- (1) ないし (3) の相互依存・補完関係の認識
- 相互依存の国際社会の成長により法の多面的不可欠性が顕著



2 内容・方法

- (1) 世銀－IMF の構造調整－コンディショナリティー－無償技術協力・アプローチから、独立融資案件としての総合的包括的アプローチ
- (2) EBRD の民活プロジェクト生成・補完のための無償技術協力アプローチ
- (3) OECD、欧州評議会の政策対話アプローチ
- (4) UNDP、USAID のようにコンサルタント委託・資金提供中心のものから世銀、IMF、EBRD、UNCITRAL、IDLI など独自の専門チームによる技術提供（法制策、法規則草案作成における助言、研修）

3 課題

(1) 法制の有効性

制定された法制が機能しない（実施、適用、執行されない）場合が多い。このため、

- 立法段階における現地の文化・伝統、主体性の尊重による非現実的な立法の回避（国際基準との調和－段階的導入か？）

- 法実施のための制度づくり（たとえば、担保法における登記制度など）、司法制度整備（裁判所、矯正施設、裁判官独立のための俸給なども含む）
- 法の適用、執行のための人材養成（裁判官、弁護士、検察官、執行官、行政官など司法・行政官研修、一般の啓蒙）

（２）法制相互間の矛盾

法体系に矛盾のない整合的法制度の策定と、その優先順位、立法順序など慎重かつ一貫した計画を要する。援助受入国政府内部の不統一、援助機関同士の未調整で、相互矛盾する助言、法制が発生する。援助機関同士の調整と政府内の調整のための枠組みづくりが必要。

4 今後の方向

（１）法実施面の支援強化

法制策、立法、制度づくり、司法の強化など、全体の見通しの下に戦略的総合的手法への志向、特に、法実施面（研修等）の強化

（２）援助機関同士の調整、協力による相互補完の制度化

各機関の支援が法体系を乱さず、相互補完による相乗効果を挙げるための調整、協調、連携、協働が求められる。そのため、まず、援助受入国を含む日常的情報交換の仕組みを作り、国際会議などを経て、相互意見交換・諮問の制度を導入し、さらに人事交流などを経て、役割分担による協力関係を強化する。

V まとめ

我が国の役割：橋渡し（特にアジアと欧米の法文化間の触媒）

（比較優位：文化的親和性および明治、戦後、現在の法制改革の経験）

（１）法の実施面（司法）支援：制度づくり・人づくり（研修など）

（２）調整者：トップ・ドナーの責任

（３）各機関の支援との連携

我が国の支援体制づくり：啓蒙、専門家養成・人材交流そして専門家派遣・研修受入システムづくり

欧州復興開発銀行(EBRD)法務部チーフカンセル
法制改革支援チーム担当マネージャー
ジェラルド サンダース

THE EBRD LEGAL TRANSITION PROGRAMME

Presentation by:

Gerard Sanders, Chief Counsel
and

Takashi Akahane, Counsel

EBRD

at JICA

22 September 1998

WHAT IS THE EBRD?

- Founded in 1991
- Financial institution with ECU 20 billion of capital
- Operates in Central and Eastern Europe, including the former Soviet Union
- Multinational shareholding: 58 countries, EIB and EC
- 27 Resident Offices throughout 26 countries of operation
- Sound banking principles
- Institution with broader mandate
- Bank/investor.

HOW IS THE EBRD DIFFERENT FROM OTHER IFIs?

- Greater political conditionality
- Only IFI to finance development AND private sector, operating on a commercial basis - ensuring financial viability of projects
- Private sector focus: private to public portfolio ratio 60:40
- Sound banking principles - no "soft" loans
- Wide range of financing mechanisms
- equity as well as debt
- Specialised regional focus

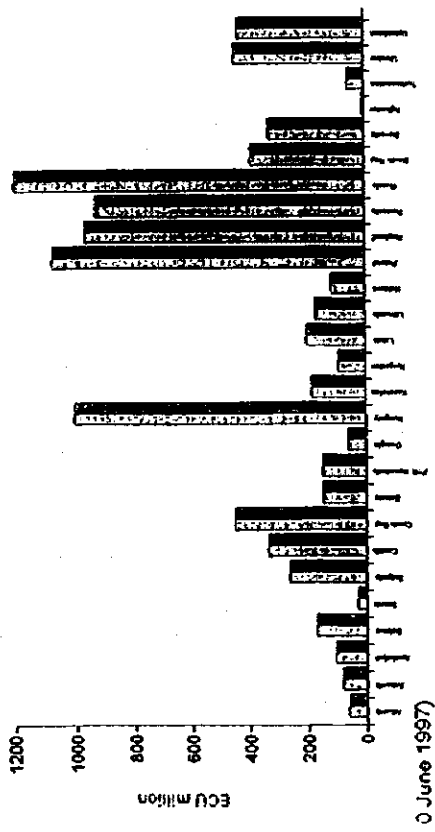
PURPOSE OF EBRD

- Foster transition towards market-oriented economies
- Promote private entrepreneurial initiative
- Strengthening financial institutions
- Creating modern financial and physical infrastructure
- Implementing restructuring and privatisation
- Developing local private sector

HOW EBRD DIFFERS FROM COMMERCIAL BANKS

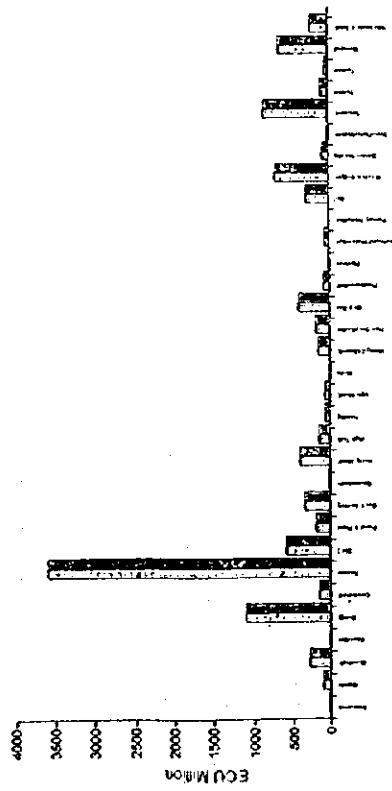
- General political risk (benefits of relations with governments)
- Currency convertibility risks (preferred creditor status)
- Commercial risks (regional focus, experience)
- Pre-financing project development risk (public sector capital basis)

PORTFOLIO BY COUNTRY
TOTAL BOARD APPROVED PROJECTS = ECU 11.18 BILLION



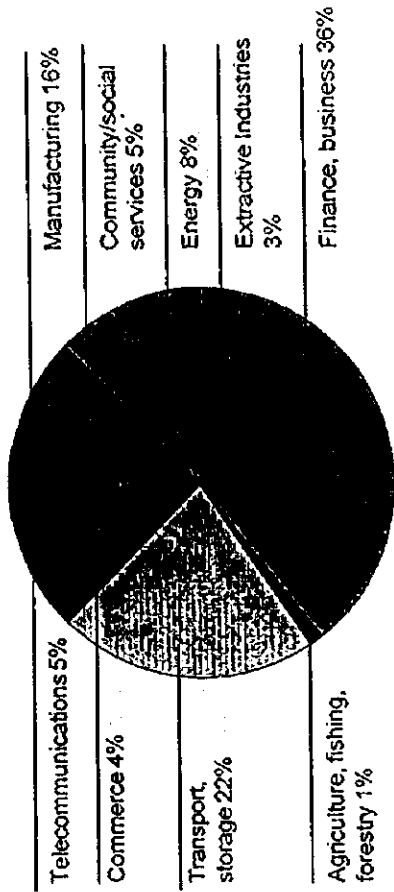
107

PORTFOLIO BY INDUSTRY
TOTAL BOARD APPROVED PROJECTS = ECU 11.18 BILLION

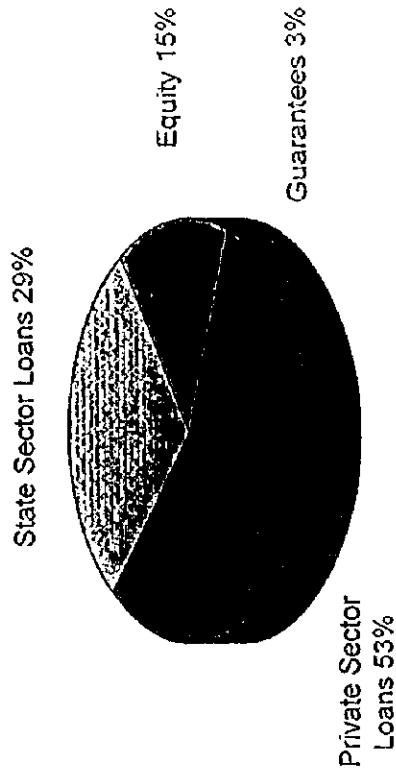


(30 June 1997)

EBRD COMMITMENTS BY SECTOR - 1996



EBRD COMMITMENTS BY PRODUCT TYPE
1996



TECHNICAL COOPERATION

- Catalyst for third party funding
- 49 TC Funds plus one closed Fund totaling ECU 469.8 million
- 3 Special Funds totaling ECU 57.5 million
- 3 Investment Cooperation Funds totaling ECU 14.2 million
- 51 project-specific assignments committed for ECU 23.8 million
- 1,596 projects approved and funded for ECU 527.25 million
- Bank does not compete with the private sector

THE PRINCIPAL OBJECTIVES OF THE LEGAL TRANSITION PROGRAMME

- "To assist the Bank's countries of operations to develop a legal environment which supports the conduct of private sector commercial and financial transactions and assists in fostering the transition towards democratic, open market-orientated economies."

THE LEGAL TRANSITION PROGRAMME OF THE EBRD

As Technical Cooperation

ATTRACTING INVESTMENT

- What attracts investors and lenders to invest in transition economies
- economic factors
- political stability
- political support
- legal and regulatory environment

**LEGAL AND
REGULATORY ENVIRONMENT**
General Business Legislation

- Property rights and rights of ownership
- Corporate law
- Adequate security - creation, registration, enforcement
- Insolvency law

LTP OBJECTIVES

- an improved investment climate
- an improvement in the “quality” of the Bank’s private sector investments
- an increase in the number and size of bankable transactions for the Bank and other investors
- an acceleration of the transition process

**LEGAL AND
REGULATORY ENVIRONMENT**
Institutional Support

- Administrative support
- Judicial support
- Training
- Education

LTP METHODOLOGY

- Law reform initiatives must be supported by country - sponsoring Ministry
- Legal Transition Team must be additional - co-ordination with other IFIs and bilaterals, such as JICA
- Linked to prospective Bank investment
- Consistent with EBRD country strategy
- Grant funding utilised for “in-house” and external consultants

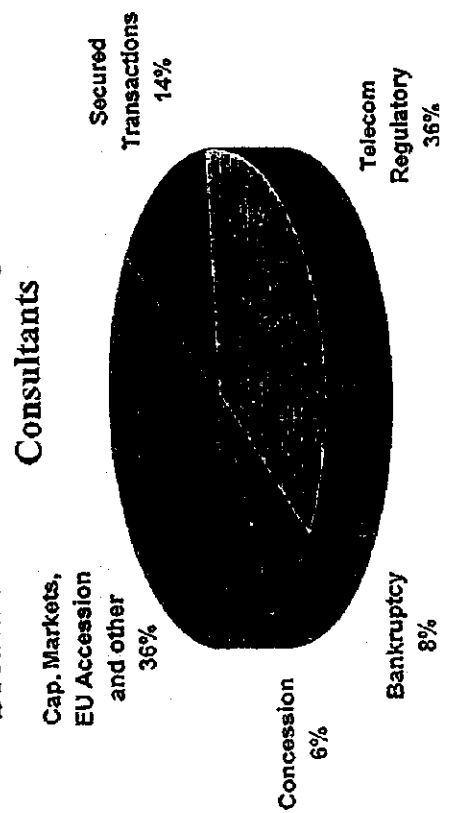
LTP METHODOLOGY

- Focus on five key areas:
 - secured transactions (collateral law)
 - bankruptcy
 - concessions
 - corporate governance / laws relating to capital market
 - telecommunications regulation

FEATURES OF LTP

- Rapid response - in-house capability allows for rapid response to problems identified in Bank Investment operations
- Expert in areas relevant to Bank investments
- Sensitive to local legal environment : Team comprised of civil law and common law lawyers from Germany, England, Russia, Italy, Greece, Japan, the United States and New Zealand
- Pragmatic : LTT lawyers have comparative law experience and business transactions experience

Breakdown of LTP TC Budget for External Consultants



WHAT HAS BEEN ACHIEVED?

- Since the establishment of the Legal Transition Programme on 1 August 1995, the LTT has undertaken over 50 projects in 24 countries
- Ten projects completed and underway involve providing advice on the adoption of modern pledge laws: Albania, Azerbaijan, Hungary, Kyrgyzstan, Latvia, Moldova, Romania, Slovak Republic and Tajikistan

WHAT HAS BEEN ACHIEVED?

- Two projects underway involve reform of bankruptcy laws: Azerbaijan and Russia
- Two projects completed involve reform of bankruptcy laws: Kyrgyzstan and Uzbekistan
- Twelve projects involve reform of the legal and regulatory framework for the delivery of telecommunications services: Albania, Armenia, Belarus, Bosnia, Estonia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Lithuania, Moldova, Poland, Tajikistan and Ukraine

III

LEGAL TRANSITION IMPACT

Examples

- Hungary Civil Code amended on 9 April 1996, drawing heavily on the Bank's Model Law on Secured Transactions
- Amendments will allow borrowers to obtain non-possessory security interests over a wide range of assets

LEGAL TRANSITION IMPACT

Examples

- Uzbek bankruptcy law amended to delete provisions giving rise to liability to founding shareholders for unpaid wages, pension and social security contributions and state and local taxes of bankrupt companies
- Amendment permitted EBRD equity investments to proceed

LEGAL TRANSITION IMPACT

Examples

- EBRD assisting Ministry of Justice and Notaries Public with establishment and operation of Hungarian pledge registry, which is required by law to be operational on 1 May 1997
- Operational pledge registry will permit creditors to register non-possessory security interests in pledged property in a simple and inexpensive way
- Registry will also allow for simple and inexpensive public access to information about registered pledges

ELEMENTS OF SUCCESS

- Firm commitment by the Governments' Working Groups
- Selection of Consultants with the appropriate expertise
- Continuous dialogue until enactment of law

WHAT LIES AHEAD?

- Provide guidance on the adoption of corporate governance principles
- Provide assistance with the development of regulations for the telecommunications sector
- Provide assistance in other areas to facilitate specific Bank investment opportunities
- Coordinate with other IFIs and bilaterals

WHAT LIES AHEAD?

- Promote reform of pledge laws drawing on principles of the Bank's Model Law
- Provide assistance with the development of computerised central pledge registries
- Assist countries with the reform and implementation of bankruptcy laws
- Provide assistance on the development and implementation of workable concession laws

CONTRIBUTION BY JAPAN

- Japan is one of the major donors for legal reform work
- Japanese expertise in area of adoption of modern laws
- Coordination with Japanese authorities and the legal community

欧州復興開発銀行法務部法制度改革支援チーム弁護士
赤羽 貴

EBRD¹による旧共産圏諸国に対する法制改革支援

国際協力事業団国際協力総合研修所(計-用)ウヅク

1998年9月22日

EBRD法務部法制改革支援チーム

弁護士 赤羽 貴

A. 投資家に対する魅力的な法律・規制環境：ビジネス法の重要性

旧共産圏諸国の法制度に共通する問題点（ソ連時代の負の遺産）として、①個人・法人所有権概念の欠落（例、土地制度）、②会社制度の不備、③事業が不振となった場合の法的メカニズムの不明瞭、④融資に伴う担保制度の不備、⑤明瞭な税制の欠如、⑥投資関連法（特に外資導入に対する）の未整備などが指摘できる。

従って以下のような法律の整備が一般的に必要である。

財産権に関する法律

会社法

担保法

破産法

税法

B. 法制改革支援プログラム（LTP）の目的

市場主義経済への移行を促進するような法制度を整備するべく対象国を援助し、協力する。1995年8月の法制改革支援チーム結成以来24か国にわたり50以上のプロジェクトを遂行。対象国政府からの正式要請を受け、法制度改革支援チームが自らまたは外部の法律事務所・会計事務所などに委託して法制度についてアドバイスする。後者の場合は外部ドナー(政府などよりのグラント)から必要な資金援助を求める。

¹ 欧州復興開発銀行（EBRD）は、旧ソ連・東欧の民主化・市場経済への移行を促進するために1991年に設立された国際機関である。欧州共同体（EU）及び欧州投資銀行（EIB）を含む60の加盟国と加盟機関からなり、日本は米国に次ぐ出資率でイギリス、フランス、ドイツ、イタリアと並ぶ第2位の出資国である。事業を展開する管轄国は26カ国である。

C LTPの方法論

あくまでもEBRDによる法制支援は補完的役割、即ち他の国際機関または援助機関がある法律分野について法制度改革の支援を行っている場合にはEBRDは重複を避けるのが原則。他の国際機関及び援助機関との連絡・連携が重要になる。

D LTPの重点法律分野

ローンの出し手及び現地での合弁企業に対するエクイティ・インヴェスターたる開発投資銀行としての見地からプロジェクトの遂行に最も必要と思われる以下の法律分野を重視している。

担保法—EBRD模範担保法の活用²(別紙参照)

破産法

ライセンス法

コーポレート・ガバナンス (特に少数株主の権利保護)

証券関連法

テレコム法

E 対象国の法制度評価システム

1995年より全パレオワン・カントリー (26カ国) の投資関連法制をその包括性および執行性の見地より1から4プラスまでの5段階に格付けを行っている。例えば中央アジア諸国については東欧諸国に比較してかなり低い評価を受けている。格付けリスト³については別紙参照。

F 具体例

1 キルギスタンのテレコム関連法

² 1991年のEBRD設立直後から対象国において有効な担保法が欠落していることが明らかとなったため、約2年をかけて大陸法を基礎とし、それに英米法のフライング・フィッシュを取り入れたEBRD模範担保法を作成した。現在までに9カ国が本模範法を参考として立法を行った。現在までロシア語、ドイツ語などを初めとして数カ国語に翻訳されており、昨年末日本語版も完成した。

³ 1997年版のトランジショナル・レポートより抜粋。

EBRDの投資と直接関連している。電話の料率が担当の郵政大臣に恣意的に変更されないようにし、中立的な行政委員会が決定するというスキームの立法とする。

政府からの法制支援の正式依頼をとり、法制改革チームが政府内に郵政省、法務省、大統領府法務室などの関係機関の代表からなるワーキンググループを構成させ、テレコム関係にエキスパティーズを持つ法律事務所をEBRDの内部の調達規則に則って、選抜する。かかる法律事務所とワーキンググループで議論を重ねて、法案作成し政府から議会へと提出してもらう。

本件でも当初から1年以内にワーキンググループの法案は出来たものの、政府が更なる内部の調整に時間がかかり、議会に提出して法律となるまでに更に1年以上経過している。

2 タジキスタンの担保法

政府からの要請により、EBRDの模範担保法と比較して現行の担保法について網羅的のコメント。現在法務省が検討中だが、大蔵省との調整に手間取る可能性がある。政府内部にカウンターパートを今後しっかり構成する由要請する必要がある。

G 今後の法制支援

今後とも法制支援の必要性が減少することは考えられない。一つの機関のみでその需要を満たすことは到底困難であり、長期的な視野に立って、法律制度の整備及びそれを運用する法律家に対するトレーニングも含めた支援がますます重要となる。EBRDでは現在のところ法律家のトレーニングは重点的には行っておらず、今後JICAなどの他の機関と連携の上実際の法律運用の鍵を握る実務家のトレーニングなども協力の項目となろう。

国際協力事業団派遣事業部派遣第1課長
西脇 英隆

平成10年9月22日

JICAの法整備支援

JICA 派遣事業部
派遣第一課 西脇英隆

1. 背景

(1) JICAの業務

- a. 技術協力
- b. 無償資金協力の円滑な実施のための支援

(2) 技術協力の推移

- a. ハードからソフトへ
- b. 自助努力、人造り

(3) 市場経済移行国の出現

- a. ODA大綱
- b. 知的支援の重要性

2. 法整備支援の内容

(1) ヴェトナム

a. 現地セミナー

国籍法、会社法、刑法等・・・(94年6月から5回、11名の専門家派遣)

b. 研修員受け入れ

民法、商法、裁判制度、法律家養成等・・・(94年9月から6回、41名受け入れ)

c. 包括的協力

- ・期間；96年12月～99年11月
- ・分野；民法に係わる諸問題
商法に係わる諸問題
- ・方法；専門家による助言及びセミナー（長期1名、短期15名）
本邦研修（28名）
日本法の提供
機材供与
- ・成果；社会主義法的思考からの脱却
各法案への日本側意見の反映
- ・問題点；情報入手の困難性
ヴェトナム関係省庁の調整の困難性

(2) カンボジア

a. 研修員受け入れ

三権分立、司法制度、法務行政等・・・(96年6月から4回19名の受け入れ)

b. 専門家派遣

司法関係機関活動状況、現地慣習法調査、日本の民事訴訟法紹介等(97年12月から短期2名)

c. 包括的協力

(3) 集団研修

a. 投資環境法整備、経済取引関係法整備等(97年から90名の受け入れ)

b. 国連アジア極東犯罪防止研修所との連携(1969年から約1500名の受け入れ)

3. ヴェトナム、カンボジアへの協力からの教訓

(1) 包括的協力前の情報収集の重要性

(2) 現地社会の理解

(3) 専門家の確保

(4) 支援委員会

(5) コミュニケーション

(6) 留学生受け入れやNGO活動を視野に入れた協力

4 今後の方向

(1) 他の市場経済移行国への支援

(2) 市場経済移行国以外の国への支援

以上

ヴェイエトナム重要政策中核支援（法整備支援）に係る協力プログラム

項目	協力方法	感測受入機関	1年目(96.12~97.11)	2年目(97.12~98.11)	3年目(98.12~99.11)
人材育成	現地セミナーの開催 短期専門家(5名/年) 長期専門家(1名)	司法省が窓口 (セミナーの対象は、司法省 職員、地方議員、裁判所、 検察等の関係者、公証人等)	<現地セミナー> 1、社会調査 2、戸籍調査 3、登記、供託 4、民事執行法 5、商法・不正競争防止法	<現地セミナー> 1、経済犯罪法 2、会社法 3、7セーフティ法 4、民事訴訟法 5、民事執行法 6、海商法	<現地セミナー> 1、WTO/AFTAなど地域 経済統合加盟の法的側面 2、裁判以外の紛争解決手 段 3、仲裁法・民事保全法 4、司法関係者の養成制度
指導・助言	研修員受入による関係機関のトレーニング (8~10名*2回/年)	受入対象者は、司法職員中心 に、各研修テーマの関係機関 職員も含む	<研修コース> 1、戸籍/登記 2、民事執行法	<研修コース> 1、会社法・証券取引法 2、知的財産権	<研修コース> 1、WTO/AFTAなど地域 経済統合加盟の法的側面 2、裁判以外の紛争解決手 段
指導・助言	<長期専門家による助言> 長期専門家の調査のもと、日本側法 学者、法務省関係者による指導、 助言(法案への助言/日本の法案の 修正を含む) <短期専門家> 必要に応じ短期専門家が現地セミナ ー開催の際に助言・指導を行なう。	司法省 1、国際法協力局 2、民事訴訟法局 3、行政刑務局	1、民法に関する諸問題 戸籍 不動産登記/供託 民事執行法 民事訴訟法 2、商法に関する諸問題 会社法、破産法 3、法律関係者養成制度等 4、その他 経済取引に係る刑事法	1、民事訴訟法 2、WTO/AFTAなど地域 経済統合加盟に伴い発 生する法的問題(含む 競争政策関連法)	
社会調査	1、短期専門家(1名/年)によ る調査方法の指導 2、長期専門家が継続的指導	1、司法省 2、国家と法研究所 3、ハノイ法科大学 (法律研究所)	民法に係る社会調査 法意識調査	民法に係る社会調査 法意識調査	民法に係る社会調査 法意識調査

