

Title	法務省法務総合研究所による法整備支援への取組み
Sub Title	The contribution of the Research and Training Institute of Ministry of Justice to legal assistance
Author	丸山, 毅(Maruyama, Tsuyoshi)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2006
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.5 (2006. 5) ,p.351- 363
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	「法と開発」フォーラム
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20060515-0351

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

法務省法務総合研究所による 法整備支援への取組み

丸 山 毅

- 1 はじめに
- 2 「法整備支援」の多義性
- 3 法務省法務総合研究所国際協力部の組織
- 4 国際協力部の活動概観
- 5 ベトナム法整備支援プロジェクト
- 6 法整備支援の課題

1 はじめに

この開発法学ワークショップ・プログラムにおいて法務省法務総合研究所国際協力部の活動を紹介する機会を与えられたことに、深く謝意を表したい。

法整備支援の分野では、「法整備支援とは何か」、「何のために法整備支援をするのか」、「法整備支援の理念は何か」、「日本の法整備支援に戦略はあるのか」などの基本的な問題が繰り返し論じられてきたが、いまだ定説はない。これらは、「開発とは何か」、「開発援助は何のためにあるのか」という開発学の分野の根本的な問題が法律の分野で姿を変えて現れているにすぎず、絶えず考え続けなければならない問題なのかも知れない。

こういった基本的、根本的な問題を考えるにあたり、私見では、開発援助にせよ法整備支援にせよ、対象国で生活している人々や制度を運営している人々を相手に実施する現実の活動なのであるから、具体的な活動の態様・内容を正

確に把握し、事実に基づいて議論することが肝要であると考えている。そうすることによって、概念を操作するだけの議論や議論のための議論に陥ることを回避できる。この点、開発法学ワークショップ・プログラムでは、「個々具体的な法整備支援プロジェクト等の経緯、現状、成果、問題点等を抽出し、検討すること」を目的とされており、まさに適切なアプローチだと考える。このプログラムが我が国の開発法学をさらに深めていく強固な礎となることを望みたい。

なお、この講演中の意見にわたる部分は、私の個人的見解であり、国際協力部の見解ではないことを予めお断りしておきたい。

2 「法整備支援」の多義性

日本の法整備支援活動は、遡れば弁護士や学者の方々の個人的な協力活動まで含めることができるけれども、大雑把にまとめて言えば、本格的に始まったのは1990年代である。1989年のベルリンの壁崩壊に象徴される東西冷戦体制終焉の後、市場経済体制への移行を目指す諸国の政府が日本の法律家に対して支援を求め始めたのである。JICAの初めての「法整備支援プロジェクト」がベトナムで開始されたのは1996年末である。しかし、その後今日に至るまでの短期間に、日本の法整備支援活動は、関係する機関、人、内容という質と量の両面で急速に拡大した。その中には、名古屋大学の行っている留学生教育・体制移行国での立法支援・支援対象国における日本法教育・法整備支援の理論化という非常に幅の広い試みや、JICAによる数か国での法整備支援プロジェクト、日本弁護士連合会が実施するカンボジアでの弁護士教育支援活動などが含まれるし、当部が実施している各種支援活動も、もちろん日本の法整備支援の一つと自負している。

このように、比較的短期間のうちに日本の法整備支援活動が拡大した理由は、私見では、国内的な要因として、日本が多額のODAを維持した時期であったこと、ODAが内容面でいわゆる「ハコもの支援」から「知的支援」へ転換を

迫られ法整備支援が「知的支援」の典型的な支援として脚光を浴びたこと、日本の法律家が海外への支援に目を向ける余裕を得た時期であることなどが挙げられる。同時に、社会主義諸国の市場経済体制への移行という世界的な流れの中で、世界銀行などの国際機関やドナー諸国が、体制移行国の法整備の支援に力を入れたという国外の事情も、日本の法整備支援拡大の背景にあった。

しかし、法整備支援にまつわる根本的な問題は未解決のままである。そもそも「法整備」あるいは「法整備支援」という用語が、定義のないまま多義的に用いられているのではなかろうか。およそ国家が何らかの政策を立案して実行しようとする場合には、——それが広範囲に影響を及ぼす大きな政策であれ、特定分野に限って影響のある小さな政策であれ——法令という規範を定立して実施するという手順を踏むのが通常である。そういった法規範の定立と実施に関わる支援をすべて「法整備支援」と呼ぶのであれば、「法整備支援」はあらゆる政策支援をカバーする。また、何らかの司法作用・立法作用に携わる人又は将来携わる可能性のある人材の育成をすべて「法整備」に含めるのであれば、学生の教育や官吏の研修などの事業の多くが「法整備支援」に含まれてくる。近年はODAによる平和構築への取組みの中でも「法制度整備に関する支援」に言及されている。このような「法整備」という用語の無定義な多義性を自覚すれば、先に日本の法整備支援を「大雑把にまとめて言えば」と述べたけれども、「法整備支援」は大雑把にまとめるほかないと言わなければならない。日本の法整備支援が近年拡大してきたという現象は、従来「法整備支援」と意識されていなかったものが「法整備支援」と呼ばれるようになったという側面を持つのかも知れない。

3 法務省法務総合研究所国際協力部の組織

法務総合研究所は、法務省に置かれた施設等機関（国家行政組織法第8条の2参照）の一つであり（具体的な設置根拠は、法務省組織令第61条。）、法務に関する調査・研究、法務省職員に対する各種研修、国際連合と日本国の間の条約に

基づき刑事司法分野で国際連合に協力して実施する研修・研究・調査、外国が実施する法制の維持・整備に関する国際協力、法科大学院の教育に対する協力などを行っている。（法務総合研究所の所掌事務は、法務省組織令第62条参照。）

法務総合研究所には、総務企画部、研究部、研修第一部、研修第二部、研修第三部、国際連合研修協力部、国際協力部の七か部が置かれている。このうち国際協力部は、同研究所の所掌事務のうち、外国が実施する法制の維持・整備に関する国際協力を掌っている。（国際協力部の所掌事務は、法務総合研究所組織規則第16条参照。）

4 国際協力部の活動概観

国際協力部の活動は、態様やスキームが多岐にわたるので、一つの側面からのみでは全容の把握が難しい。そこで、内容の重複が生じるけれども、複数の切り口から国際協力部の活動内容を紹介したい。

(1) 対象国別

国際協力部が、日本との二か国間の関係で活動の対象としている国は、中国、韓国、ベトナム、カンボジア、ラオス、ウズベキスタン、インドネシアである。

中国との関係では、年一回、日中民商事法セミナーを、財団法人国際民商事法センター（ICCLC）・日本貿易振興機構（JETRO）と共催している。このセミナーは、民商事分野で時機に応じたテーマを取り上げて相手国の専門家を招へいし講演を行うというものであり、日本と中国で交互に開催している。

韓国との関係では、日韓パートナーシップ研修を実施している。この研修は、日本の法務省と韓国の大法院（最高裁判所）から同数の職員が参加し、不動産登記などの民事法務行政の分野で最新の問題を研究するものであり、毎年日本と韓国で一回ずつ開催している。

ベトナムについては、JICAによる法整備支援プロジェクト／フェーズ3の実施に参加して、現地に専門家（長期）を派遣し、民法を始めとする法令起草

支援・法曹養成支援・判決書標準化支援の各サポートを行い、国別研修を実施しているほか、ベトナム最高検察院との間で年一回ずつ相互に検察官を派遣して研究活動を実施している。

カンボジアについては、JICAによる法整備支援プロジェクトの実施に参加して、現地に専門家（短期）を派遣し、民法及び民事訴訟法起草支援・法曹養成支援の各サポートを行い、国別研修を実施している。

ラオスについては、JICAによる法整備支援プロジェクトの実施に参加して、現地に専門家（長期）を派遣し、司法官の能力向上を目的とする法律教材の作成や職務マニュアルの作成などの支援活動を行っている。

ウズベキスタンについては、倒産法の効果的かつ統一的運用を目的として倒産法注釈書の作成支援や国別研修を実施している。まだプロジェクト化されていないが、JICAの枠組みによる活動である。

インドネシアについては、JICAの枠組みにより国別研修を実施している。

(2) 活動形態別

国際協力部の活動形態は、定まったものがあるわけではなく、活動の目的やリソースにより様々であるが、活動は継続するにつれて一定の形態に収斂していく傾向があるし、「JICAの研修事業」のように確立された活動形態のものもある。現在のところ、国際協力部の活動形態として、次のようなものがあげられる：

日本国内では、国際シンポジウムの企画及び実施、国別研修の企画及び実施、地域別研修の企画及び実施、外国専門家招へいの企画及び実施、研究会活動、さらに、これらの活動による外国法制度の調査研究、活動成果の公表；

日本国外では、現地に駐在する専門家の派遣、現地セミナーの企画及び実施、現地研修への参加などである。以下、形態別に活動内容を紹介する。

国際シンポジウムには、前述した日中民商事法セミナーがあるほか、毎年1回開催する「法整備支援連絡会」がある。この「連絡会」は、国内外の法整備支援関係機関・関係者が参加して、支援活動の現状や成果を報告し問題点や今

後の方向性を議論することにより、連携の基盤となる共通の認識を得ることを目的としている。

国別研修のうち、日韓パートナーシップ研修以外は、JICAの研修として行うものであり、今年度はベトナムを対象に2回、カンボジアを対象に2回、ラオスを対象に2回、ウズベキスタンを対象に2回、インドネシアを対象に1回実施する予定である。国別研修は、対象国の言語と日本語の通訳を介して実施している。

地域別研修は、インドシナ三国とミャンマーを対象として2003年より実施しているJICAの研修である。研修員が言語の異なる複数国から参加するので、原則として英語を使用する。なお、日本の法律家も研修員として参加している。

外国専門家の招へいは、毎年数回、不定期に実施し、その時々が必要に応じてテーマや招へい者を決定している。例外は、前述したベトナム最高検察院との間の相互研究であり、毎年1～2名のベトナム検察官を招へいしている。

研究会活動のうち、国際協力部が運営するものとして、アジア・太平洋法制研究会がある。これは、関西の学者及び実務家を中心として、特定のテーマを設定してアジア・太平洋地域の数か国を対象に調査研究を行う研究会であり、国際民商事法センターと法務総合研究所が共同で開催している。研究期間は2年間であり、2年目に国際シンポジウムを開催している。各研究会は2年で解散し、新研究会を発足させている。現在は、2006年3月末までの予定で「国際会社法研究会」を運営している。これ以外の研究会活動として、JICAが法整備支援プロジェクトの実実施サポートのため日本国内に設置する各種研究会への参加がある。現在、ベトナム民法改正共同研究会、ベトナム民事訴訟法共同研究会、ベトナム法曹養成共同研究会、ベトナム判決書・判例整備共同研究会、カンボジア民法共同研究会、カンボジア民事訴訟法共同研究会、カンボジア法曹養成共同研究会、ウズベキスタン倒産法注釈書作成支援委員会に国際協力部教官が参加している。

こういった活動を通じて、国際協力部では支援対象国の法制度や改革の動向について調査研究を行っており、その成果をとりまとめて、2か月に一度発行

する機関誌「ICD NEWS」に発表している。

日本国外の活動のうち、現地に駐在する専門家を派遣している対象国は、現在のところ、ベトナム、カンボジア、ラオスである。現地セミナーは、JICAの活動として行うものがほとんどであり、その実施時期やテーマは、事柄に応じて様々である。現地で行う研修とは、日韓パートナーシップ研修のことである。

(3) スキーム別

国際協力部の主催で行っている活動は、今紹介した形態別活動のうち、外国専門家の招へいである。そのほかは、ICCLCなどの外部機関との共催で行っている活動であるか、又は、JICAのスキームで行う政府開発援助である。

外部機関との共催事業は、日中民商事法セミナー、日韓パートナーシップ研修、アジア・太平洋法制研究会である。それ以外の活動は、JICAのスキームで実施している。

JICAのプロジェクト活動では、プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)と呼ばれるプロジェクト内容の要約書がプロジェクトの立案、実行、管理、評価の場面で利用されている。国際的には「ログ・フレーム」と呼ばれている書式である。

なお、他のドナーは、ログ・フレームに加えて、プロジェクトの背景や内容を詳述した「プロジェクト・ドキュメント」と呼ばれる資料を作成していることが多いが、JICAの法整備支援プロジェクトにおいては、プロジェクト・ドキュメントの実例がまだない。

5 ベトナム法整備支援プロジェクト

JICAのベトナム法整備支援プロジェクトは、1996年12月から1999年11月まで実施されたものがフェーズ1と呼ばれている。フェーズ1では、弁護士1名を長期専門家としてハノイに置き、カウンターパート機関を司法省とした。プロジェクト活動は、①個別の法律をトピックとする現地セミナー、②日本にお

けるベトナム司法省職員の研修、③ベトナム民事法施行状況の社会調査、④長期専門家による日常的な助言を予定し、これら活動を通じてベトナム司法省職員の法令起草能力を向上させることを目的としていた。

1999年12月から2003年3月まで、フェーズ2が実施された。カウンターパート機関は司法省、最高人民裁判所、最高人民検察院の三機関となり、長期専門家は検事1名、弁護士1名、JICA職員1名の合計3名でスタートし、後に裁判官1名を追加して4名となった。フェーズ2では、民法改正共同研究を活動の柱としながら、ベトナムで立法が必要となった種々の法令起草を支援すること、及び人材育成を目的として、ベトナム側カウンターパート機関職員の日本での研修を毎年4回実施し、現地セミナーを毎年数回実施した。これらの研修やセミナーのテーマは、日越間の年次協議において決めていた。

フェーズ2終了後、2003年7月から2006年6月末日までの予定でフェーズ3が開始された。カウンターパート機関は、フェーズ2の三機関にハノイ国家大学を加えて四者となり、長期専門家は検事1名、裁判官1名でスタートしたが、その後弁護士1名、業務調整員1名を追加して、現在は長期専門家4名の体制である。フェーズ3では、プロジェクトの枠組みを「法令起草支援活動」と「人材育成支援活動」の大きく二つに分け、法令起草支援では「民法改正、知的財産関連法令、民事訴訟法、企業破産法、不動産登記法、担保取引登録法令、国家賠償法、判決執行法」を支援対象に掲げた。フェーズ2までは、民法改正を除き、日本での研修や現地セミナーで取り上げる法令をアド・ホックに決めていたのを改め、フェーズ3の三年間を通じて起草支援する法令を具体的に特定したのである。人材育成支援では「法曹養成機関支援」、「判決書標準化・判例整備支援」、「ハノイ国会大学の日本法講座支援」という三つの活動を規定した。これも、研修やセミナーを通じて人材育成に間接的に寄与するという従来のスタンスを改め、具体的な活動目的を定めて、それに向けてリソースを投入するというスタイルに変えたのである。そして、いくつかの活動に対応する形で日本国内に研究会が設置されてプロジェクトをサポートしており、前述のように、国際協力部教官も研究会委員として参画している。

フェーズ3の現在の進捗状況を紹介すると、法令起草支援においては、2004年6月に民事訴訟法及び破産法が制定され、2005年6月に民法が改正された。現在、ベトナム司法省は、前述のターゲットとされた法令のうち不動産登記法及び判決執行法に注力している。判決執行法の起草支援では、現地専門家のほか日本国内の学者が対応し、不動産登記法については、現地専門家と民法改正共同研究会が対応している。法令起草支援の具体的な手法は、ベトナム側カウンターパート機関が起草中の法案を提示し、日本側がそれに対してコメントするというやり方をとっている。ベトナム政府は、「法令起草はベトナム政府自身が行う。」という立場を堅持しており、法令起草にあたって必要と思われる外国法の知識や外国の経験の提供を各ドナーに求めている。日本の支援手法は、ベトナム政府の求めに応じたものである。ベトナム側から提示される草案はベトナム語のままであることが多く、それを日本側は和訳又は英訳して検討し、コメントを最終的にはベトナム語訳して返している。法曹養成機関支援では、ベトナム司法学院が法曹三者の一部合同修習を目指しているので、これに対して、共通カリキュラムの作成や教材の作成を支援しようとしている。現在のところ、共通カリキュラムがほぼ完成し、教材の原稿を待っているところである。判決書標準化・判例整備支援では、ベトナム最高人民裁判所が民事第一審判決書の起案マニュアルを作成するのを援助している。この支援の中でベトナムの民事訴訟観が我が国のものと相当に異なり、民訴法の理解が異なることが明らかになってきた。現在は、ベトナム自身が判決書の起案マニュアルや標準的な判決書サンプルを作成できるように、インプットを続けている。ハノイ国家大学支援では、現地専門家が中心となって、日本語を解するベトナム人学生に日本語で日本法を教えており、今後は日本の大学教授が短期専門家として派遣され、講義を担当する予定である。

6 法整備支援の課題

最後に、法整備支援の実施に関わった経験の中で私が感じている問題を述べ

てみたい。大きく分けて二つの側面で問題を感じている。一つは、外国法制の研究というアカデミックな側面、もう一つは開発援助の側面である。

私は、国際協力部においてベトナムを主に複数国の支援活動に関与しているが、第二言語は英語が使用できるのみである。支援対象国の言語については、いずれも十分な読み書きができない。これは、国際協力部の他のメンバーについてもほぼ同じ状態であり、支援対象国の言語で簡単な挨拶はできても、自由に操ることのできる教官はいない。（その中で、国際協力部からラオスに派遣されている専門家は、タイ語でラオス人とコミュニケーションができる。）他方、我々が接する支援対象国の司法関係者は、第二言語として英語・ドイツ語・ロシア語の使用できる人が散見されるがその数は少なく、日本語のできる人は皆無である。そこで、支援活動のほとんどは、日本語－相手国語又は英語－相手国語の通訳を介して行っている。しかし、法律は言葉によって構成される規範であり、法学は言語と密接に関連している。ことに、法律の分野では国により専門用語や概念の相違が大きく、一対一の対応をする訳語がない場合が多いので、相手国の法律を研究するには相手国の言語を知る必要性が高い。しかし、支援対象国の言語（ロシア語を除くと、いずれも少数言語である。）を解する能力がないという現実はいかんともしがたく、私は、これまで通訳に頼って支援業務にあたってきた。言葉の壁はあっても、法制度を丁寧に説明しながら通訳してもらえば、相互の意思疎通は可能であると考え、また、法整備支援は法学のそれほど高度な部分にはまだ立ち至っていないから、通訳を介する活動でも十分対応できると考えていた。

しかし、近時になって、いくら丁寧に説明して通訳してもらっても、相手の言語に対応する概念がなければ真意は伝わらないのではないかという疑問や、学問的に高度な事項でなくても相手国の言語で説明しなければ理解が深まらないのではないかという思いを強くするようになった。一例として、ベトナム民事訴訟法では請求の概念について問題があることをご紹介したい。

日本の民事訴訟では「訴訟上の請求」という概念があり、これは広義では原告の被告に対する一定の権利主張とそれに基づく裁判所に対する特定の判決の

要求を意味している。つまり、広義では原告の被告に対する権利主張と原告の裁判所に対する要求という二つの事柄を含む。そして、広義の訴訟上の請求のうち裁判所に対する特定の判決の要求は、日本の民事訴訟でかつて主流であった判決書の記載例では原告の提起する「請求の趣旨」として現れ、原告はそれを支える「請求原因」として事実を主張し、原告の事実主張の最終的なまとめの中に、原告の被告に対する権利主張が現れる。原告による訴訟上の請求に対して、被告は「請求の趣旨に対する答弁」を提出し、「請求原因に対する認否」を行う。（現在でも、この方式により判決される裁判所もある。）このように、日本では「請求」に関して少しずつ意義の異なる複数のテクニカルタームが使用され、理解されてきた。しかし、ベトナムでは、このような原告と被告の言い分が衝突する場面で、「ユウ・カウ」と発音する用語だけが使用されている。原告の被告に対する権利主張も「ユウ・カウ」であり、原告の裁判所に対する裁判の要求も「ユウ・カウ」である。「ユウ・カウ」は漢字では「要求」であり、字義としては日本語の「請求」と共通する部分もあるが、ベトナムの訴訟法で「ユウ・カウ」とは「権利又は権限に基づいて（若しくは、自己にそうする権利又は権限があると考えて）、相手方に一定の行為を求める」ことを意味していると思われ、これに対立する概念は、「自己にそうする権利又は権限がないのに、相手方に一定の行為を求める」という意味の「デ・ギ」（「提議」）である。つまり、「ユウ・カウ」は、日本の用語例を借用して言えば「職権発動を促すこと」に対立する概念であり、日本の訴訟法で使用する「請求」とは、概念の整理の仕方が異なっているのである。しかも、「ユウ・カウ」は使用頻度の高い用語であり、日本の基本的な訴訟構造を説明するときにも、訳語として「ユウ・カウ」は使用されるに違いない。そして、ベトナム人は翻訳で「ユウ・カウ」と聞けば、無意識的にベトナム法で使用されている概念に沿って理解を試みるに違はなく、そうすると日本法の内容は正確に伝わらないだろうと私は推測している。

突き詰めれば、外国法の研究をするにはその外国語の習得が必要である、という当たり前のことに帰着するのだが、法整備支援の現場では、この問題は若

干複雑な様相を呈する。というのは、日本側が対象国の法制を理解することも重要であるが、対象国の人々に日本の法制を理解してもらうこともより重要であり、それには対象国の人々が日本語で日本法を理解することが最善だからである。結局、法律学の発展のためには、外国法を外国語のまま理解することによって、新しい概念を習得していくことが求められるのだろう。私たちは、支援対象国の人々の自助努力を待つほかないのだろうか。

もう一つの開発援助の側面において感じている問題を2点述べたい。1点目は、法整備支援としてどの国で何をどこまでやるのか、考えておく必要があるということである。私見では、従来の法整備支援活動は、対象国の司法官に対する日本法の教授や対象国の法律情報の収集・分析など学究的な色彩が強かったのではないかと感じている。今後は、どんな活動が対象国から及び日本国内から求められるだろうか。NGOが自己資金で支援活動をするのであれば、そのNGOの趣旨・目的に沿って活動すれば足りる。しかし、国費を使って活動するのであれば、国民に対する説明責任が生じる。政府開発援助としての活動なら、ODA大綱で理念と方針が示され、中期計画や国別援助計画の中でさらに具体的な活動目標と理由付けがなされているが、ODAの方針や中期計画・国別援助計画が個別の法整備支援活動を直ちに正当化するものではないから、安易にこれらを引用して済ませることはできないだろう。

もう1点は、日本が法整備支援に投入できる人的リソースの問題である。日本自身も司法制度改革を始めたばかりである。日本の法律家は数的拡大が見込まれているが、法科大学院による教育と新司法修習制度を安定的に運営することや、捜査段階での国選弁護人制度、公判前整理手続や裁判員による新しい刑事裁判制度を立ち上げて運用していくことなど、国内に重要な課題が山積しており、今後しばらくの間は法律分野の人的リソースを国内にもっと投入していかなければならないことが予測される。これを乗り越えて途上国への法整備支援を継続するには、国内の人材リソースを発掘していくことや、活動の一層の選択と集中をはかることが必要ではないだろうか。日本の法整備支援は、冒頭に述べたように、様々な活動を含みながら短期間のうちに拡大し、プレゼンス

を示すことは成功したと考える。今後さらに法整備をめぐる議論が深まっていくことを希望したい。