～ インドネシア ～

JICAインドネシア企画調査員
弁護士　平　石　　努

1　経緯

インドネシアは，１７世紀後半から続いたオランダ植民地時代を脱して１９４５年に独立し，その後スカルノ政権時代，スハルト政権時代を経て，１９９８年にいわゆる開発独裁が終了して民主化の道を歩んでいる。インドネシアでは，歴史的，社会的な背景に根差す脆弱な司法制度に対する国内外からの信頼が極めて低く，民主的で公正な社会づくりのために，また，投資環境整備のために司法改革が重要な課題となっている。１９９８年以降，４次の憲法改正を含めて，憲法裁判所設立，商事特別法廷や人権特別法廷の設立，下級裁判所に対する司法行政権の法務人権省から最高裁判所への移管，反汚職委員会の設立などがこれまで実施され，また，これから司法委員会，汚職特別法廷の設置，全国的な統一弁護士組織の結成などが法律上予定されている。インドネシアにおける司法改革は，民主化過程における司法権の位置付けに関するものから効率的な裁判（所）運営のための技術的なものまで，大小様々な改革を含んでいる。

上記のとおり重要な課題と位置付けられる司法改革に取り組むため，インドネシア政府から日本に対する支援の要請があり，２００２年１月及び２００３年１月に JICA 調査団が派遣され（各2週間），日本からのインドネシアにおける司法改革に対する支援が開始されている。具体的には，２００２年度及び２００３年度において，インドネシアから司法関係者十数名（裁判官，検察官，弁護士，法務人権省職員など）を招いて，日本・インドネシア司法制度比較研究セミナーが行われている。２００４年度にはテーマを「効率的な民事紛争解決制度」に絞って，やはり司法関係者十数名を日本に招いて同セミナーが開催された。また，２００２年１２月には，「刑事司法における司法改革とその課題」をテーマとして，JICA，UNAFEI，インドネシアの共催で，法曹関係者百名超を招いて現地セミナーが行われ，２００３年１０月には最高裁判所裁判官３名及び法律家１名を招いて，和解調停制度に関するセミナーが行われた。インドネシアでは最高裁判所における未済事件数が１万６千件にも上っており，和解調停制度を機能させて，その中で事件を解決し，上告事件数を減らすことによって最高裁判所での未済事件の解消を目指している。２００３年９月からは，インドネシアの司法制度，司法改革の現況などの調査，支援計画や具体的案件の検討などを目的として，日本弁護士連合会の協力により，筆者が JICA 企画調査員としてジャカルタに派遣されている。

2　現状と問題点

インドネシアにおける司法改革に対して，日本から上記のとおりの協力が行われてきているが，本格的な現地プロジェクトはまだ立ち上がっておらず，中長期的な支援計画の策

定，具体的なプロジェクトの発掘形成のための調査，検討が現在も続けられている。もっとも，その間インドネシアと日本の間では上記の協力を含めて様々な司法交流が近年行われてきており（２００３年３月にはインドネシア最高裁判所長官も外務省，JICA の招へいで訪日），本格的な協力に向けて両国の司法関係者の間で相互の司法制度についてかなりの情報が蓄積されてきた。

インドネシアでは，現在，憲法裁判所，最高裁判所，法務人権省，検察庁，弁護士会，反汚職委員会などの司法関連機関がそれぞれ改革に取り組んでいる。第３次憲法改正（２００１年１１月）によって設立が定められた司法委員会も，その設置に向けての立法が２００４年７月に行われた。上記の司法関連機関の中でも，最高裁判所は下級裁判所に対する司法行政権の移管を受けて司法制度の要の地位を占めることとなり，包括的な現状分析と改革計画であるブループリントを作成して最も積極的に改革に取り組む姿勢を見せている。ブループリントは，最高裁判所改革，人事管理改革，財務改革，職員研修制度改革，司法委員会法草案の５分冊で構成されている。日本としては，そのような最高裁判所による改革案実行に対するものを中心として，公正かつ効率的な司法制度の強化に向けて，手続整備，制度構築，人材育成などの分野で支援していくことを検討している。

インドネシアは，日本が法整備支援を行ってきた幾つかの国々とは異なり，資本主義になじむ大陸法系の法制度が一応存在すること，司法機関も様々な問題を抱えながらも機能してきていること，欧米留学経験者を含めて一定の人材が存在することなどから，日本からの司法改革支援についてこれまでとは違った対応が求められる。法制度，司法機関，人材とある程度のものが現時点で存在するだけに，一から作り上げるよりもかえってその改革や支援は難しいところもある。一定の人材を有する現地 NGO と協力して支援を行うのが有効な場合もあろう。最高裁判所の上記ブループリントも IMF，アジア財団などの支援を受けて現地 NGO（LeiP）の協力により作成されている。

他国でも同様の事情があろうが，インドネシアでの司法改革支援における問題点としてドナーコーディネーションが挙げられる。インドネシアでの司法改革に対しては，世界銀行，IMF，アジア開発銀行，アジア財団，AusAID，EU，オランダ，パートナーシップ（Partnership for Governance Reform in Indonesia／ドナーの資金拠出により設立された現地 NGO）などの機関が支援を行っている。これらの機関からの支援が，特に改革に積極的な最高裁判所に対して，また，技術支援になじみ易い特定の分野に対して集中する傾向がある。例えば，最高裁判所の判例公開制度の充実に対しては既に複数の機関が支援を予定している。重複した支援を避けるためにも，また，相互に影響するプロジェクトを調整するためにもドナーコーディネーションの必要があろうが，現在のところ定期会議などの活動は組織されておらず十分な連絡が取られているとは言えない。

３　今後の方針及び活動

本年度実施された「効率的な民事紛争解決制度」にテーマを絞ったセミナーは２００６年度まで継続される予定である。インドネシアでは和解調停制度がほとんど機能しておらず，

同制度を整備して効果的な運用を行える人材を育成することが重要な課題となっており，本セミナーの中でも和解調停制度が主要なテーマとして取り上げられている。２００６年度に実施される本セミナーでは，参加者と日本の専門家との対話を通じて改革のための提言が作成される予定となっている。

現地においても，前項記載のとおり，最高裁判所に対するものを中心として支援を行なうことが検討されている。最高裁判所は上記ブループリントを作成済みで，作業部会を立ち上げてその実施に取り組もうとしており，日本を含む支援国も同作業部会によるブループリント実施を支援していくことが想定されている。もちろん，最高裁判所以外の司法関連機関に対しても，最高裁判所への支援に関連して又は適切な案件について支援を実施することが検討されている。

具体的なプロジェクトとしては，最高裁判所制定の規定集改訂支援が検討されている。オランダ植民地時代には外国人に適用される民事訴訟法（Rv）と現地人に適用される民事訴訟法（HIR：ジャワ島とマドゥーラ島に適用，RBｇ：それ以外の地域に適用）は別個であり（裁判所も別個），後者は極めて簡潔な内容であったが，その後者が現在まで継承，適用されている。民事訴訟法には簡潔な規定しか含まれていないため，最高裁判所は裁判所運営及び裁判手続のために規定集を制定し，裁判官は同規定集を参照して職務を遂行している。ところが，インドネシアでは裁判所職員の恣意的な裁判進行が問題とされており（担当裁判官決定への当事者の介入，期日における恣意的な呼出順序，判決書交付・書証閲覧・相手方呼出などに非公式手数料の支払要求，民事保全の濫用など），それらはそもそも手続規定が不十分かつ不適切な内容であることに原因の一端があると考えられる。したがって，手続の整備を目的として裁判所の規定集改訂などの支援を行うことが検討されている。民事訴訟法自体の改正も必要と認識されているが，法律の改正には国会での審議を経る必要があり，その可能性や時期については現在のところ不明である。さらに，手続が整備されても最終的にそれらを運用するのは人であるので，人材育成に対する支援が必須であり，規定集を改訂するだけでなく，人材育成を目的として改訂版を使用して幾つかの都市で裁判(所)運営に関する研修を実施することを検討している。

また，弁護士会に関して今年から来年にかけて大きな動きが予想される。インドネシアでは，政治の干渉を受けたこともあり，弁護士会が現在複数存在して競合状態にある。このままでは弁護士の自治，自律は期待できないため，昨年，弁護士法が制定されて来年４月までに全国的な統一弁護士組織を結成することが定められた。現在までのところ，統一組織結成のための作業部会が弁護士登録制度を開始し（登録弁護士数は約１４，０００名），弁護士倫理規定を作成した。日本としても統一弁護士会（連合会）の結成に向けて，その組織，理念，規定，運営などについて協力することが考えられる。