

第5回法整備支援連絡会資料

平成16年1月23日(金)  
大阪中之島合同庁舎2階 国際会議室

ページ

1 講演レジュメ

竹下守夫 駿河台大学学長, 一橋大学名誉教授 ..... 1

アーサー M. ミッチェル アジア開発銀行 (ADB) 法務局長 ..... 2

ダヴォン・ワーンヴィチット ラオス最高人民裁判所副長官 ..... 2 3

松浦好治 名古屋大学法政国際教育協力研究センター教授 ..... 2 5

北川俊光 関西大学法学部教授 ..... 2 8

布井千博 一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授 ..... 5 1

2 資料

インドネシア資料

日本・インドネシア司法交流の一覧 ..... 7 3

インドネシア共和国最高裁判所司法改革戦略 ..... 7 6

3 法整備支援活動年表 ..... 8 2

※ 合計82ページ(表紙を除く。)

「カンボディアにおけるドナー間協力の課題」(レジュメ)  
——カンボディア王国民事訴訟法案と同商事裁判所  
法案との抵触問題を例として

竹 下 守 夫

I. 問題の所在

1. カンボディア王国民事訴訟法典起草作業の経緯と現状
2. カンボディア王国商事裁判所法案(2003年8月4日)の出現
3. 複数ドナーによる法整備支援作業間の矛盾抵触とその調整の必要性

II. カンボディア王国商事法案の問題点

1. カンボディア王国憲法上の疑義
  - (1) 商事裁判所陪席裁判官(Associate judge)の任命・解任等への各省合同委員会(an inter-ministerial commission)の関与(商業省・財務省代表の関与)(商事裁判所法案8条)
  - (2) 商事裁判所に規則制定権があるとの前提(同法案46条)とカンボディア王国憲法(1993年)第51条との抵触
2. カンボディア民事訴訟法案との抵触・重複
  - (1) 商事裁判所法案の定める訴訟手続に関する具体的な手続規定は14か条。
  - (2) 抵触の具体例: ①当事者の出廷権(Right to appear)(商事裁判所法案35条)  
②訴え提起の方式(同法案36条) ③商事裁判所の事物管轄(同法案26条)

III. 矛盾抵触調整の現状

1. カンボディア政府側の動向
  - (1) 閣僚評議会内の法律・司法改革審議会(Council for Legal and Judicial Reform)による調整の動向
  - (2) 司法省内の動き
2. 世界銀行主催のドナー会議(2003年8月15日開催)
3. 日本側(JICA)の対応
  - (1) JICA 現地事務所長による「商事裁判所法草案にかかる商業省及び司法省への文書による申し入れ」(2003年10月28日付け)。JICA 長期派遣専門家による「商事裁判所法草案に対するコメント」(2003年10月27日付け)を添付
  - (2) 民事訴訟法作業部会としての対応

IV. 対応の在り方に関する私見

1. 新 ODA 大綱の示す基本方針
2. 戦略的思考に基づく支援相手国政府及び国際機関との連携に向けての折衝の必要
3. 法整備支援国内作業部会の役割

V. 結語

**ADB LAW AND POLICY REFORM ACTIVITIES: SUPPORTING POVERTY REDUCTION**

**INTRODUCTION: LAW AND POLICY REFORM ACTIVITIES IN SUPPORT OF POVERTY REDUCTION**

**I. THE SCOPE OF THE ADB'S LAW AND POLICY REFORM ACTIVITIES**

**II. THE ADB'S EXPERIENCE IN LAW AND POLICY REFORM ACTIVITIES**

- **ADB Research in Law and Policy Reform and Its Application**
  - **Example: Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction**
- **ADB as a Catalyst for Regional Cooperation in Law and Policy Reform – Examples:**
  - **Insolvency and Secured Transactions Reform**
  - **Anti-Money Laundering**
- **Developing and Testing New Approaches to Law and Policy Reform Work**
  - **Institutionalising Legal and Judicial Training**
  - **Establishing Market Institutions**
  - **Making Laws More Transparent**
  - **Project Based Innovations**

---

\* This document is in draft form and is not to be reproduced or otherwise used by any party without the permission of the Asian Development Bank.



**INTRODUCTION: LAW AND POLICY REFORM ACTIVITIES IN SUPPORT OF  
POVERTY REDUCTION**

Since 1994, the Asian Development Bank (ADB) has initiated or played a key role in the broad areas of law reform, legal and judicial policy reform, legal and judicial institutional reform as well as legal empowerment initiatives. (This work is collectively referred to by ADB as its Law and Policy Reform activities.)

This paper explores how ADB’s law and policy reform activities have supported the overarching goal of the ADB - poverty reduction. Part I looks at the scope of the ADB’s law and policy reform work and the current priorities. Part II identifies areas of strength and expertise stemming from the ADB’s experience of ten years of law and policy reform work and why this work is integral to ADB’s broader development objectives.

In 1999, the ADB rededicated itself to the eradication of poverty in the region with the Poverty Reduction Strategy embodying the ADB’s commitment and approach to this task.

As a matter of definition, the ADB acknowledged a move away from income levels as the chief indicator of poverty toward a definition that accentuates equality of rights and opportunity:

*“poverty is a deprivation of essential assets and opportunities to which every human is entitled. Everyone should have access to basic education and primary health services. Poor households have the right to sustain themselves by their labour and be reasonably rewarded, as well as having some protection from external shocks. Beyond income and basic services, individuals and societies are also poor – and tend to remain so – if they are not empowered to participate in making the decisions that shape their lives.”<sup>1</sup>*

As a result of the new Poverty Reduction Strategy, the ADB has refocused its energies toward supporting law and policy reform activities that will have an impact on reducing poverty through the empowerment of the poor to contribute to local governance structures and decision-making processes affecting their livelihoods and basic rights. At the same time, the ADB has continued to support initiatives designed to strengthen the enabling environment for sustainable economic growth as well as improve governance. ADB’s law and policy reform activities have also nurtured change in the field of law and policy reform incrementally through regional cooperation efforts.

---

1 ADB, “Fighting Poverty in Asia and the Pacific: The Poverty Reduction Strategy”. (1999)

.....

## **I. THE SCOPE OF THE ADB’S LAW AND POLICY REFORM ACTIVITIES**

In the last ten years, the Office of General Counsel (OGC) has, in close partnership with the regional departments of the ADB, initiated or played a key role in projects involving law and policy reform activities. This includes the largest legal and judicial reform program on a global scale – the Pakistan Access to Justice Program involving loans of over US\$350 million to work with the government of Pakistan on a matrix of judicial, police, administrative and policy reforms.

The manner in which ADB has undertaken law and policy reform activities has undergone change over the ten years but has included the following types of interventions:

### **Legislative and Institutional Reform**

- Legislative reform, including legal frameworks for decentralized government and for private sector development and strengthening of the market economy;
- Administrative reforms;
- Regulatory Reforms;
- Policy or standard setting reforms;
- Assisting governments in considering how to effectively manage government legal services; and
- Working with judges and court registrars to make courts work more effectively; deliver judgments of high quality and disseminate information on their work practices in a more transparent manner to the public that they serve.

### **Transparency of Legal and Institutional Information**

- Awareness raising and capacity building in relation to legal reforms introduced, including with poor communities within the DMCs;
- Information dissemination and the promotion of transparency in relation to laws, court judgments and administrative practices and policies;
- Creation of an Asian legal database linking English translations of laws, court judgments and commentaries on laws from DMC jurisdictions accessible via the Web; and
- Working with courts and public sector institutions to publish information on their role and performance through annual reports; websites or information kiosks within the institutions.

.....

**Capacity Building and Institutionalising Training**

- Working with government institutions and regulatory agencies to strengthen capacity to deliver services to the poor and other members of society;
- Creation of continuing legal education institutions for lawyers, judges, prosecutors and government officials; and
- Creation of training materials on new laws and policies including the creation of on-line databases of in-house training materials for government departments with offices scattered geographically.

**Research**

- Commissioning of research in strategic areas of law and policy reform and gathering key players from DMCs to consider these findings.

Appendix 1 describes the wide range of subject matters that this work has covered.

ADB now channels its law and policy reform work into four priority areas through activities that:

- strengthen the enabling environment for economic growth;
- empower the poor by raising awareness of legal rights and obligations and strengthen their ability to contribute to local governance structures and decision-making processes affecting their livelihoods and basic rights;
- support equality of access to justice and non-discrimination in the application and enforcement of laws and policies; and
- contribute to regional cooperation in strategic areas of law and policy reform.

These priority areas support the overall policy aim of poverty reduction through complementary approaches. Strengthening the enabling environment for economic growth supports policy actions to build a well-functioning public sector that delivers core services to citizens of ADB’s developing member countries (DMCs) and facilitates the creation of jobs and prosperity through private sector entrepreneurial activity. Empowering the poor to contribute to local governance structures and decision-making processes affecting their livelihoods and basic rights aims to involve

.....

citizens in ensuring that the benefits of economic growth are distributed in a non-discriminatory, accountable and transparent fashion. The ADB’s role in building regional cooperation in strategic areas of law and policy reform involves both contributing to and then sharing knowledge of international, regional and national initiatives, so that individual DMCs can judge how certain law and policy reform initiatives may contribute to economic development in their own country. In many cases, law and policy reform activities will support parallel initiatives across these priority areas.

The ADB defines governance as being “the institutional environment in which citizens interact among themselves and with government agencies/ officials”<sup>2</sup>. As a legal system encompasses the rights and obligations of any individual, business or institution that is supported by formal or informal enforcement mechanisms, law and policy reform activities involve the different types of interaction between citizens, business and state institutions. The law and policy reform activities of the ADB are integral to supporting improved governance across a range of sectors.

## **II. THE ADB’S EXPERIENCE IN LAW AND POLICY REFORM ACTIVITIES**

One of the strengths of the ADB’s law and policy reform work has been its contribution toward the creation of a reform dynamic within certain DMCs. The ADB has been able to leverage the existing internal reform dynamic by supporting strategic contributions. The interplay of the following three elements has allowed pro-reform DMCs to move quickly to benefit from ADB financial resources in support of law and policy reform activities aimed at poverty reduction:

- Targeted research - both country and region specific - on key law and policy reform areas that are then pilot-tested prior to wider implementation within the DMC;
- The bringing together of key legal stakeholders from DMCs at regional meetings to share research results, discuss pilot studies and observe how reforms are working “across the border” in possibly similar sub-regional settings;
- The interaction of ADB lawyers with DMC government lawyers, judges and the wider legal community, as well as other donors, through Country Programming missions and ADB project-specific missions, thereby building a dialogue that enables governments to trial and then implement legal and judicial reforms on a broad scale.

A further element contributing to the dynamism of the ADB’s law and policy reform work has been a willingness to experiment, conduct research, trial-test the results and revise approaches if necessary prior to wider implementation in the field. Some of the successes will be documented in the examples given within this section.

---

2 ADB, “Governance: Sound Development Management” (1999), p. 3.

.....

## **ADB Research in Law and Policy Reform and Its Application**

The ADB has commissioned or contributed to significant research in the following areas:

- Insolvency and Secured Transactions;
- Legal Empowerment;
- Regulatory Regimes for Private Infrastructure Development;
- Money-Laundering;
- Socio-Legal Implications of Gender;
- Judicial Independence; and
- Role of Law and Legal Institutions in Asian Economic Development.

This section will highlight how the research into Legal Empowerment has underpinned the Access to Justice Program (see [Appendix 2](#)) and the Sindh Rural Development Project (see [Appendix 3](#)) in Pakistan, both aimed at broadening access to justice by the poor, and supported many sector loans and technical assistance grants in areas as diverse as land reform, rural development or water use.

### ***Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction***

In 2000, the ADB commissioned a study that examined how legal empowerment – or the use of law to increase the control that disadvantaged populations exercise over their lives – contributes to good governance, poverty reduction and other development goals.

Legal empowerment is critically linked to the participation of the poor in issues that affect their livelihood, basic rights and security. Legal empowerment, in essence, includes a range of activities that promote awareness by the poor of their rights to public goods and services as well as more basic legal rights concerning respect for and security of the individual. As the poor may also be illiterate, raising awareness of new laws and policies may have to be conducted through national campaigns involving comics, radio broadcasts, TV programmes or the performing arts. Legal empowerment activities also extend beyond awareness raising when they develop mechanisms for interaction with and the bringing of formalised grievances by citizens to government institutions or the judiciary.

The governance dimension of legal empowerment acts in two complementary ways: firstly in the short-term, the poor are better able to play an informed role in local decision-making to advance their rights and interests and secondly in the longer-term, the mobilisation of public interest and



.....

expectations can have a catalytic impact in terms of making public institutions more responsive and accountable to the needs and rights of the poor. The twin impacts of legal empowerment activities support poverty reduction by both contributing to an improvement in the livelihood or material conditions of the poor and through the sense of empowerment that comes from simply having the knowledge and ability to shape public decision making processes on issues that affect their lives.

The Legal Empowerment Study recommended integrating legal empowerment components into mainstream socioeconomic development projects as well as into legal reform projects. The study noted that there is no standard “best practice” for legal empowerment” and that the integration of legal empowerment work into ADB projects will involve experimentation and learning. However, in conclusion the Study noted that “legal empowerment projects can potentially surpass other projects in furthering the goal of poverty reduction. The very nature of legal empowerment work also lends itself to other development priorities, such as demonstrating the value of public participation and helping to advance it.”

Appendix 4 explores some of the findings of the Legal Empowerment Study and provides a case study of the legal empowerment activities that are being employed in Cambodia to raise public awareness of the Land Law and increase citizen’s access to mechanisms to realise their rights under the new law.

**ADB as a Catalyst for Regional Cooperation in Law and Policy Reform**

The ADB has been proactive in giving a regional focus to its research in strategic law and policy reform areas. This has involved commissioning research in selected areas across several DMCs, bringing government officials, lawyers, judges, members of civil society and academics together to discuss and comment on the research and then publishing and disseminating the findings. In some cases, including the example of the regional insolvency work discussed below, the ADB law and policy reform activities have lead to the creation of formal and informal networks of lawyers and policy makers where they did not previously exist.

This section explores two examples of regional cooperation in the areas of insolvency and secured transactions and money-laundering and articulates how these law and policy reform activities support the ADB’s goal of poverty reduction.

***Insolvency and Secured Transactions Reform***

The beneficial combination of the timeliness and quality of research matched with regional

endorsement by key stakeholders has been strikingly demonstrated in the area of insolvency and secured transactions reform. Capturing the increased momentum toward financial sector reform spawned in the wake of the Asian financial crisis, an OGC regional technical assistance project analysed insolvency and business reorganization frameworks across eleven Asian jurisdictions and proposed recommendations for further reform. This research was then channelled into the elaboration and publication of good practice standards that are considered essential to debtor-creditor relations in a sound corporate insolvency environment.<sup>3</sup> Demonstrating the pioneering nature of this work, the United Nations Committee on International Trade Law (UNCITRAL) adopted these good practice standards and incorporated them into its draft Legislative Guide on Insolvency Law.

The impact of the Asian Financial Crisis also highlighted the importance of developing a framework for regional cooperation to address the growing problem of cross-border corporate insolvencies. OGC’s two regional meetings of key stakeholders on strengthening national insolvency frameworks lead to a further commitment by four DMCs to consider ways of cooperating in the area of cross-border insolvencies.

The ADB research in the area of secured transactions commissioned under a regional technical assistance has lead a series of follow-on country initiatives in Bangladesh, India, Indonesia, Laos, Sri Lanka and Viet Nam.

This body of law and policy reform work supports the ADB’s activities promoting economic growth and the development of good corporate governance standards in the following ways:

**Preserving jobs where possible:** Efficient insolvency laws should include mechanisms that provide for the continuation of an insolvent corporate debtor where possible. The presence of effective “rescue” processes, in which creditors and shareholders have confidence, are likely to increase the possibility of businesses being rehabilitated with the result that employees retain their means of livelihood.

**Enforcing appropriate standards of corporate governance and responsibility:** Insolvency laws and processes can provide a means of investigating and reporting on the management and conduct of an insolvent corporation leading to an awareness of what practices lead to the corporation being declared insolvent. In cases where there appear to have been infringements of laws by corporate managers or directors, action could be taken to prosecute these cases building awareness nationally of what constitutes illegal corporate conduct.

---

3 ADB: Law and Policy Reform at the ADB Vol. I, 2000 Edition, “*Insolvency Law Reforms in the Asian and Pacific region*”

.....

**Creating a transparent, predictable and equitable environment** for the resolution of the affairs of a corporation that is insolvent: Sound insolvency laws permit all economic actors (corporate debtor, creditors, shareholders, managers, employees and government) to understand in advance how their interests will be protected in the event the corporation is declared insolvent.

**Increasing small and medium-sized enterprises’ (SME) access to credit:** Secured transactions regimes can allow small and medium sized enterprises and farmers to use moveable property, such as equipment and raw materials, as collateral for credit. As the poor often have no real estate or imperfect title to their land it is even more important that effective methods of using moveable property to secure credit can be developed. These systems of secured transactions using moveable property are relatively undeveloped in the Asian context and severely constrain the ability of the poor to obtain credit for their enterprises or farms.

**Lowers the cost and maturities of credit:** When the debtor can offer private creditors collateral for a loan, they offer larger loans, at lower interest rates, payable over longer periods of time. Compared to a debtor who cannot offer good collateral, one with such moveable property collateral can anticipate receiving six to eight times more credit, taking two to ten times longer for repayment, and paying interest rates 30 percent to 50 percent lower.<sup>4</sup> A sound secured transactions regime using moveable property would not only provide access to credit for SME entrepreneurs and farmers but would lower the cost and extend the repayment terms of this credit. Similarly, when the insolvency risk for a particular country is predictable and financial institutions can ascertain and price this risk, the cost of credit is stabilised and eventually lowered.

**Strengthening Asian financial systems by diversifying the sources of credit:** Evidence from the Asian financial crisis highlighted the potential destabilising impact of financial systems that were overly dependent on the banking sector for credit and on real estate as collateral for credit. Effective insolvency and secured transactions regimes that support moveable property as sources of collateral for credit can reduce these risks.

***Anti-Money Laundering***

The ADB was one of the first international financial institutions to initiate technical assistance activities in the area of anti-money laundering. In December 2000, the ADB developed a regional technical assistance that covered nine Asian and Pacific jurisdictions aimed at facilitating the adoption and implementation of internationally accepted standards of anti-money-laundering and accelerating

---

4 Law and Policy Reform at the ADB Vol. II, 2000 Edition; “Secured Transactions Law Reform in Asia: Unleashing the Potential of Collateral”, pviii.

regional cooperation in the fight against money laundering. Appendix 5 looks at what has been achieved as a result of the ADB's law and policy reform work both regionally and in particular DMCs.

After 11 September 2001, the significance of this area of legal and financial regulation became apparent to almost all DMCs. Since this time, the ADB has responded to numerous DMC requests to assist with the drafting of laws; training of personnel to develop capacity to implement and enforce these laws; resources to set up the necessary facilities to track financial movements and effectively combat money-laundering and develop national frameworks for cooperation in monitoring suspicious financial transaction. In order to strengthen the expertise of ADB staff in the area of anti-money laundering, the ADB has drafted a staff training manual on anti-money laundering and will shortly run training courses for ADB staff.

In March 2003, the ADB issued its policy on combating money laundering and the financing of terrorism and noted that the ADB's activities in the field of anti-money laundering were extensions of its work to facilitate poverty reduction, promote good governance and anticorruption and strengthen national financial systems.

**Developing and Testing New Approaches to Law and Policy Reform Work**

The ADB has developed significant experience over its first ten years of law and policy reform work and now has a range of tested approaches that are being employed in its law and policy reform work. In the early years, OGC was involved in stand alone training projects. More recently, training has been included as one of a number of components within broader law and policy reform technical assistance projects that aim to assist DMC governments to (i) enhance the performance of public institutions (especially courts, Ministries of Justice and regulatory institutions) and build responsiveness to citizen's needs and demands; (ii) where necessary, establish market institutions and (iii) enhance access by citizens to legal information and formal or informal dispute resolution bodies to deliberate on grievances. Again more recently, OGC has trialled the use of legal empowerment activities in non-legal sector loans to gauge whether awareness of legal rights and the means to enforce them may strengthen the socio-economic impact of development projects in other sectors such as agrarian reform, irrigation, health or natural resource management and conservation.

**Institutionalising Legal and Judicial Training:** The ADB have devoted significant resources to the task of strengthening the knowledge and skills of government officials, lawyers and judges. The challenge of making this training more sustainable in a DMC setting has lead to the ADB developing a number of approaches.

.....

- **Assisting DMCs in the establishment of legal training institutions:** In the Maldives, Mongolia, Nepal, Pakistan and Viet Nam, the ADB has worked to train staff and develop training materials for continuing legal education institutions that will train judges, prosecutors, lawyers and government officials.
- **Development of training curricula for national training institutions:** In projects involving legislative and policy reforms, the ADB has developed training curricula for national training institutions such as judicial colleges, or university law courses that cover the new laws and policies. Examples include a course on the new Cambodian land reforms for the Judicial Training School in Phnom Penh and in Nepal working with National Judicial Academy for training of judges, prosecutors and court personnel on the rights of women and vulnerable groups in gender sensitive ways of dealing with female court users.
- **Intranet or Web-based access to training materials:** ADB has also worked with a government department in Thailand to develop a Thai language database of self-training materials on insolvency and business reorganization for the over 2000 staff of a government department dispersed across 94 offices. The database is accessible via the Department’s intranet and the Internet and allows employees within the organization to easily access notes, checklists or documents to assist them implement their work. A database administration facility also allows the host organization to easily amend and update the training material. At a marginal extra cost to a project, training materials are therefore made accessible to all employees within an organisation across a wide geographic area.

**Establishing Market Institutions:**

In virtually all of its DMCs, the ADB has assisted in establishing market institutions and strengthening the legal and regulatory framework for development of the private sector and market economy. For example, in the People’s Republic of China ( PRC), ADB has provided support for foreign-related economic laws (in particular, following PRC’s membership in WTO), banking and capital market laws, amendments to the company law, insolvency law, trust law and administrative licensing law. Other examples include projects to develop small and medium-sized enterprises in Indonesia, Sri Lanka and Pakistan, enhance corporate governance and enterprise reform in the Kyrgyz Republic and Vietnam, and further financial sector reforms in Bhutan, Cambodia, , Laos and Mongolia.

**Making Laws More Transparent:** Access to information about laws, court judgments and policies is a core element of good governance. It allows local entrepreneurs, foreign investors, and

.....

citizens to know what the law is and how it has been interpreted in court cases. OGC has worked on both a regional and in-country level on projects that make laws and legal information more transparent.

- **DIAL (Development of the Internet for Asian Law)** is a catalog and search facility of legal materials on the Internet from all countries worldwide funded by the ADB that aims to make it easier to find and use legislation-related materials on the Internet. The DIAL project also provided in-country training in Internet legal research to government lawyers in seven DMCs: the People's Republic of China, Mongolia, Pakistan, Indonesia, the Philippines, Viet Nam and Cambodia.
- **Tajik and Nepali Legal Information Systems:** The ADB assisted the Tajik Law Reform Commission to publish and disseminate a collection of over 5000 laws and other legal acts of the Republic of Tajikistan in the Tajik and Russian languages. The laws were published in hard-copy and are expected to be made available on the Internet shortly. A similar project is underway in Nepal to create an on-line legal information system of Supreme Court cases and consolidated laws (including amendments) which will be accessible by the public.

**Project Based Innovations:**

The experience of ADB in law and policy reform projects has resulted in a number of successful innovations in the way that projects are carried out.

**Building knowledge and experience incrementally:** The ADB's approach has been to place significant resources at the project design phase. This initial research lends an empirical basis to the recommendations that are developed. In many cases, a number of recommendations will be pilot-tested to see whether the recommendations and underlying assumptions are appropriate or need to be revised. Evaluation of the pilot-test will then determine whether and how to proceed with the broader implementation of the project. Appendix 2 considers some of the research and pilot-testing initiatives within the Pakistan Access to Justice Program.

**New evaluation mechanisms:** OGC has made evaluation the lynchpin of its access to justice project in Pakistan. This has required the creation of new performance monitoring and evaluation (PME) tools that are appropriate for a law and policy reform technical assistance project. The PME system is integral to project implementation as a satisfactory annual PME report is essential for the release of the next loan tranche as well as the development of the next phase of the project's activities.

.....

Appendixes

- Appendix 1: Scope of Law and Policy Reform Activities
- Appendix 2: Pakistan Access to Justice Program
- Appendix 3: Pakistan Sindh Rural Development Project
- Appendix 4: Legal Empowerment Survey Findings and Cambodia Land Legislation Projects
- Appendix 5: Anti-Money Laundering

..... 14 .....

**Scope of Law and Policy Reform Activities**

The law and policy reform work of the ADB has a broad scope and has included the following areas of activity:

- Access to Justice
- Administrative Law
- Alternative Dispute Resolution
- Anti-corruption laws and institutions
- Anti-money laundering
- Banking Law
- Commercial Laws
- Customs Administration
- Environmental Law
- Insurance Law
- Labour Law
- Pension Law
- Public Sector Accountability Mechanisms
- Public Sector Performance Incentives
- Continuing Legal Education
- Court Delay Reduction
- Court Management Reform
- Insolvency
- Judicial Education
- Judicial Independence
- Land Reform
- Legal Advocacy
- Legal Information Systems
- Private Sector Financing of Infrastructure
- Regulatory Reform
- Secured Transactions
- Trade Law



**Pakistan Access to Justice Program**

Project Aim: To assist the Government of Pakistan to improve access to justice through five inter-related governance objectives:

- Providing a legal basis for judicial, policy and administrative reforms;
- Improving the efficiency, timeliness and effectiveness in judicial and police services;
- Supporting greater equity and accessibility in justice services for the vulnerable poor
- Improving predictability and consistency between fiscal and human resource allocation and the mandates of reformed judicial and police institutions at the federal, provincial and local government levels; and
- Ensuring greater transparency and accountability in the performance of the judiciary, the police and administrative justice institutions.

Project Design and Research: The final project loans for the Access to Justice Project were preceded by several preparatory technical assistance projects that assessed the reasons why legal and judicial reforms in the past had systematically failed. This analysis of project risk was critical given this history of non-implementation of reforms; political and economic instability in Pakistan and given the magnitude of the eventual loans of \$330m to the Government of Pakistan for the Access to Justice project.

Early Results from the Access to Justice Project: Early results from the performance monitoring and evaluation system point to the following:

- Delay-Reduction in Courts: In North West Frontier Province (NWFP) there have been some striking reductions in court cases pending. In the High Court based in Peshawar, the number of cases disposed of in 2002 increased by 222% over those in the previous year (16,158 cases disposed of in 2002 as against 7,260 in 2001). Across the three benches of the High Courts in NWFP there was an overall reduction in the total cases pending by the end of 2002 of 35% over the number pending at the end of 2001. In the high volume District Courts of NWFP the statistics are even more striking with the District Courts having disposed of 307,400 cases in 2002 a 177% increase over the number of cases disposed of 2001.

.....

- Judicial Performance Monitoring and Rewarding Merit: Member Inspection Teams within the judiciary have the responsibility of both monitoring judicial performance and investigating complaints regarding the District judiciary. For the first time, all courts within NWFP were inspected and the performance of judges assessed by the Member Inspection Team. An Incentive and Reward Policy was established that provided a monetary reward to judges on the basis of their performance.
- Judicial Grievance Procedure Instituted: The grievance procedures for citizens to lodge complaints in relation to a member of the judiciary were advertised in the newspapers. As a result the Member Inspection Teams received 864 complaints during July-December 2002.

**Building Community Participation in Project Monitoring and Evaluation**

There are a range of stakeholders in the Access to Justice program at federal, provincial and sub-provincial levels including local government authorities and specific committees with judicial and policing functions, civil society groups, NGOs and citizens. The performance monitoring and evaluation system aims to create opportunities for stakeholder involvement in monitoring and evaluation activities. The PM&E system seeks to create opportunities for citizens to participate in performance review evaluation activities in addition to citizen initiatives to monitor reforms.

**Pakistan Sindh Rural Development Project**

**Project Aims:** The overall goal of the project is to reduce poverty in four districts in southern Sindh through empowering the poor to contribute to key decisions affecting their lives, improving governance and the access of the rural poor to public services, transferring technology for improved livelihoods, and providing essential infrastructure. The objective of the Project is to improve the social status and economic well being of the poorest groups within the project area including: (i) tenant/sharecroppers; (ii) marginal owners-cum tenants (with less than 2 ha) and (iii) small village-based artisans. There will be a particular focus on women as the most disadvantaged among the target groups.

A majority of rural households in the project area do not own agricultural or household land. Under the existing share-cropping tenancy system, the landlord meets the tenant’s economic needs through advances for agricultural inputs, consumption and emergencies with the accounts of these transactions kept by him. Extremely low literacy levels combined with low levels of transparency in the account keeping inhibit control by the tenant as to the account entries. The tenant’s debt accumulates over the years and he cannot leave the landlord without clearing the debt and thus becomes a bonded labourer.

Improved Governance and Legal Support is one of five project components and includes the following activities:

**Legal Awareness Raising:** The Project will assist in preparing and implementing a large-scale awareness raising and dissemination campaign in the Project Area on issues such as the amended Sindh Tenancy Act, the Land Revenue Act, debt bondage, the importance of registration as a tenant, and national identity cards. The campaign will include the translation of relevant legislation into local languages, media campaigns, in particular print media using simple language and pictures, community based training and popular entertainment.

**Training of government officials** on their roles and duties under the legislation is also included under the project and is aimed at better implementation of the existing legislation.

**Proper Account Keeping:** One of the main areas of contention in the implementation of the Sindh Tenancy Act is the lack of proper account keeping of the debts accumulated by tenants. The

.....  
Project will assist in developing and reproducing a simple account keeping system that will be distributed in the Project Area.

**Training on the maintenance and updating of land records:** To address the low level of compliance with the Land Revenue Act, in particular the updating and maintenance of land records such as deh books and village forms, the Project will link with the Government of Sindh's Action Plan for Improved Land Revenue. The Project will train 575 revenue staff in the proper preparation of land and tenancy records. 40 Mukhtiarkars, District Revenue Officers and Tapedar instructors will be directly trained by the National Institute for Public Administration (NIPA).

The project creates an **incentive** to update and maintain land records as it makes the release of loan funds for rural infrastructure and settlement improvement conditional upon the creation of a list of villages in the project area with a population of over 50 households indicating which of these villages is sanctioned or regularized or not and whether they are located on state or privately owned land.

**Compliance with relevant legislation** will be strengthened by the training of paralegals and the provision of legal aid to the project's target groups. The paralegals will provide initial legal advice to the target group and, where necessary, facilitate their access to further legal aid under the Access to Justice Endowment Fund for Legal Aid under the existing ADB Access to Justice Project in Pakistan.

**Civil society** will be involved in the Project through its role in actively **monitoring project activities** related to the improved governance and legal support mentioned above. Civil society groups will also be actively involved in monitoring the issuance of title deeds in those villages where improved settlement activities will be undertaken.

**Legal Empowerment Survey Findings and Cambodia Land Legislation Projects**

In 2000, the ADB commissioned a study that examined how legal empowerment - legal empowerment – or the use of law to increase the control that disadvantaged populations exercise over their lives - contributes to good governance, poverty reduction and other development goals. The study included seven country studies identifying the constraints faced by the poor in accessing the legal system and participating in local or national governance structures. These included:

- Lack of economic independence;
- Minimal understanding of law and the rights it confers;
- Limited access to affordable legal services;
- Lack of knowledge, incentives and resources among government officials;
- Limitations in the outreach and capacity of civil society organisations to provide legal services to the disadvantaged;
- Inconsistency between formal law and traditional values;
- Poorly drafted or contradictory laws and regulations;
- Failure to implement sound laws;
- Traditional use of law as a instrument of control;
- Corruption.

Legal empowerment can be undertaken through a variety of activities and strategies including:

- Awareness of the law and rights it confers: through print media, TV radio, performing arts, internet, distance education, community based training, Training of Trainers;
- Assistance to poor communities to take action to assert rights or enforce judgments through formal or informal decision making bodies: e.g. legal aid, paralegals, alternative dispute resolution, public interest litigation cases (or class actions);
- Participation by the poor, or NGOs representing their interests, in local governance structures relating to issues that affect their lives: e.g. community participation in justice monitoring committees such as the Citizen Liaison Coordinating Committee in the North West Frontier Province, Pakistan and Criminal Justice Coordinating Committee in Sindh,

.....

Pakistan.

Case Study: Cambodia Land Reform -- ADB has been involved in two projects in Cambodia aimed at establishing a legal system, including implementing mechanisms that will resolve the existing uncertainty, disputes and chaos with respect to ownership and related land rights. Under the first project, ADB supported the legal framework for establishing cadastral commissions (at the district, provincial and national levels) as the administrative bodies responsible for hearing land disputes over unregistered land. The great majority of land in Cambodia is unregistered (disputes regarding registered land go to the courts). ADB support includes training for commissioners in dispute resolution. From 2002-2003, the commissions received 979 cases of which 226 have been resolved.

The projects are also raising public awareness of the Land Law and increasing people's access to mechanisms to realize their rights under the new law. Given that illiteracy was a barrier to relying only on written accounts of the new law in newspapers, the projects have included the filming of a public awareness video, entitled "Our land", and a cartoon book of the video. The video was shown every day on the government TV channel for two weeks and almost weekly thereafter. Approximately two thousand five hundred copies of the cartoon book have been produced in the Khmer language and distributed through NGOs. To help the poor who cannot afford lawyers or who live in remote areas, ADB is also supporting the training of grassroots NGO staff to represent them before the commissions.

**Anti-Money Laundering**

In 2000 OGC embarked upon a regional technical assistance project in the field of anti-money laundering in the Asian and Pacific Region covering the Cook Islands, Fiji, Indonesia, Marshall Islands, Nauru, Philippines, Samoa, Thailand, and Vanuatu. The dual aim was to facilitate the adoption and implementation of internationally accepted standards of anti-money-laundering and accelerate regional cooperation and collaboration in the fight against money laundering.

OGC worked with the Asia Pacific Group on Money Laundering as a partner agency on this project to strengthen the provision of information to DMCs through the holding of a seminar in March 2003 on Countering Money Laundering and the Financing of Terrorism and the establishment of a web site. A training manual containing details of the international standards, prevention guidelines, model laws on international cooperation in the fight against money laundering and terrorist financing was also produced and disseminated to the DMCs.

In each of the nine DMCs research was undertaken to assess compliance with the internationally accepted standards for anti-money laundering and suggest reforms where needed. This research lead to follow-on technical assistance projects in Cambodia, Indonesia, Lao PDR, PRC, the Philippines, Samoa, Vanuatu, Viet Nam in addition to a regional technical assistance project for several Central Asian countries. The aim of these technical assistance projects is to assist DMCs to meet the international legal standards on anti-money laundering as assessed by the Financial Action Task Force on money laundering. Practical steps toward compliance with international obligations include the establishment or strengthening of Financial Intelligence Units; training of personnel; assistance with drafting anti-money laundering laws and prudential statements for financial institutions; entering into extradition and mutual legal assistance treaties.

「ラオス人民民主共和国における法整備と日本の支援」

ダヴォン・ワーンヴィチット, 最高人民裁判所副長官

2004年1月23日, 第5回法整備支援連絡会

1 ラオスにおける法整備

(1) 憲法及び法律の制定前

1986年に、ラオスは改革路線を開始し、外国との関係を開放して計画経済を市場経済へと転換し、人民の生活を向上させるために国内及び外国からの投資を誘引し、経済を徐々に成長させるために、憲法及び法律によって国家及び社会を管理するという路線を実行した。1991年8月15日に憲法が公布されるとともに、経済と社会を管理するための法律が制定され、真に市民の権利が保障されるようになったことは、歴史上重要な出来事であった。

(2) 憲法及び法律の制定後

かつては、最高人民裁判所と最高人民検察庁は、司法省の中に設置されていたが、それらは分離して独立した機関となった。法廷は、裁判官1名と、人民参審員2名により構成されていたが、人民参審員制度は、1991年12月に廃止された。というのは、人民はそれぞれ職業を有しているため、定期的に裁判所で人民参審員としての職務を果たせず、事件を検討する時間が不十分だった上、法律面の知識が限られていたため、事件の審理において困難を引き起こしていたからである。ラオスの法律家について言えば、その多くは、1985年に設立されたラオスで唯一の中級法律学校（今日のラオス国立大学法・政治学部）を卒業した者であり、彼らはまだ若く、経験も豊富ではなかった。立法に関しては、例えば、政府法、事業法、教育法、土地法、農業法、森林法など、これまでに約50の法律が制定された。ラオスは、その経済と社会の成長につれて、益々国際社会との結びつきを強めており、2003年5月には、憲法を改正し、またいくつかの新しい法律を公布した。

(3) 改正憲法の公布以降

憲法の改正に従って、人民裁判所制度に控訴裁判所が新たに加えられ、二審制から三審制となった。その他、必要に応じて、国会常務委員会の決定に基づき、部門別の特別裁判所を設置できることになった。改正前においては、地方人民裁判所は、司法省の直接の管理下に置かれていたが、改正により最高人民裁判所が、すべての下級の裁判所及び軍事裁判所の司法行政を担うことになった。2003年10月21日に、人民裁判所法及び検察庁法が改正され、最高人民裁判所、控訴裁判所、県（及び中央直轄市）人民裁判所に、これまでの刑事部、民事部に加えて、商事部、家族部及び児童部を設けることになった。最高裁判所は、かつては、第一審、破棄審、監督審として事件の審理を行ってきたが、そのことにより裁判事件が長引いていた。そのため、控訴裁判所、県・中央直轄市人民裁判所が審理した事件について、上告審（破棄審）としてのみ審理を行うことになった。控訴裁判所については、ラオスの北部、中部及び南部に設置する予定であるが、まずは、首都ビエンチャンに、中部控訴裁判所を試



験的に設置する。今後の予定では、2004年3月の通常国会において、裁判所判決執行法を採択し、刑事訴訟法と民事訴訟法を改正する予定である。

## 2 日本の援助

### 司法及び法律分野における日本の支援

1998年より、日本の専門家がラオスを訪問し、ラオスの法律分野の職員に対して、法律に関するセミナーや研修を行ってきた。1999年以降、多くの学生が、学士及び修士レベルの法学教育を受けるために、日本の大学に留学した。2000年12月に、日本側の JICA とラオス側の司法省、最高人民裁判所、最高人民検察庁は、司法及び法律分野における協力に関して合意した。そして、2003年8月に、司法及び法律の発展のためのプロジェクトにおける技術協力に合意した。過去3年間における、ラオスと日本の間の協力内容は、次のとおりである。

- ・司法及び法律業務というテーマによって、裁判所職員及び法律関係機関の職員に対してセミナーを行った。
- ・ラオスの裁判所職員及び他の法律関係機関の職員に対して、日本における研修を行った。
- ・法律の起草及び法律の管理における技術的な支援を行った。
- ・法律の起草において資料、情報及び機材を供与し、法制度の発展のために支援した。(裁判所の改善。)

今日までに、JICA は、ラオスの法律関係者に対する法律研修を日本とラオスで行っており、様々な機関から研修に参加した職員は、全部で約600人以上になっている。

将来、特に、最高人民裁判所について、日本側とラオスは次の活動を行う予定である。

- ・「法律手引書」を執筆し、裁判官等に配布すること。
- ・判例集を改善すること。
- ・裁判所職員及び法律家に対して法律問題に関する情報や知識を、継続的に提供すること。
- ・民法及び商法についてのセミナーを行うこと。法律家のためのセミナーを少なくとも1年に1度行うこと。
- ・ラオスの裁判所職員及び法律家に対して日本での研修を行うこと。

以上

## 法令翻訳支援システム 開発プロジェクト

2004.01.23  
名古屋大学  
法政国際教育協力研究センター  
松浦好治

## 背景 1: 名古屋大学における 法整備支援関連プロジェクト



## 背景2: 法整備支援とデータ管理

法典起草(立法支援)  
負担の重い作業  
法案の修正管理、新旧対照表  
立法理由の説明

翻訳作業(日本語、相手国語、英語など)

-2-

## 背景3: 留学生教育(英語)

- 日本法に関する最新の情報は、英語で存在していない。
- 基本的な法令情報の英訳も十分ではない。
- 論文の注で引用できる資料が薄い。

↓  
継続的な翻訳システムの必要性

## 背景4: 法情報の国際的共有の必要

- 法令のグローバル化
  - 法令の国際的交換・共有
  - 自国法令の外国人への適用
- 法制執務支援の必要性
  - 法令の大量化
  - 業務内容の高度化

## 研究目標

- 法令翻訳事業確立へ  
作業成果の条件
  - 翻訳の低コスト性・高品質性
  - 翻訳事業の継続性・大量性
  - 翻訳結果の蓄積・交換・共有

## 技術的背景:情報科学側の支援

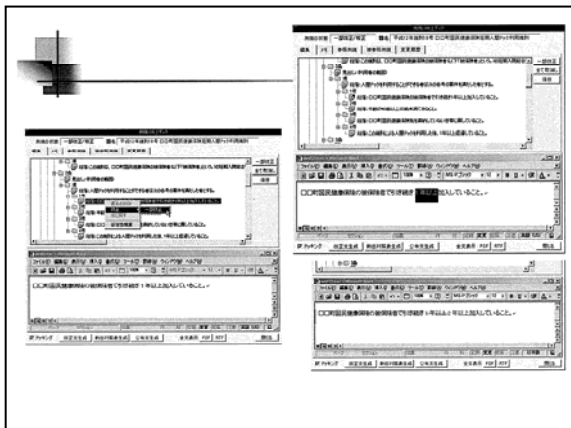
- 情報技術の開発・成熟
  - ネットワーク技術
    - Webアプリケーション
  - データ管理技術
    - データベース管理システム
    - XMLとその処理ツール
  - ソフトウェア開発技術
    - バージョン管理
  - 自然言語処理技術
    - 機械翻訳, アライメント, 形態素解析・構文解析
  - 知識処理
    - 知識表現手法, 推論システム

## 具体的な研究目的

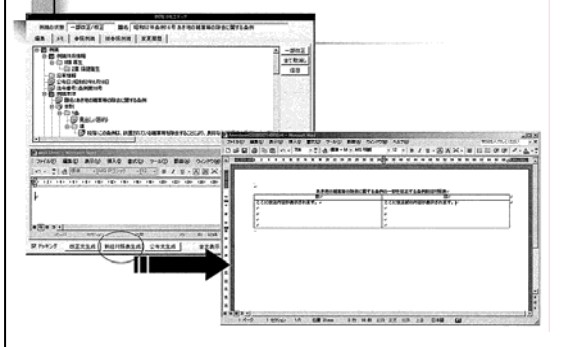
- 法制執務支援環境の構築
  - 法令データベース
  - 法制執務支援システムの高度化
  - 法制執務支援環境の多国対応
- 翻訳支援環境の構築
  - 翻訳支援システム
  - 翻訳結果の自動検証
  - 翻訳結果の主観的評価

## 法制執務支援環境の構築(1)

- 法令データベースの構築(1)
  - 旧法令を含む網羅性
  - 改正・廃止へ即対応する更新
- 法令文書の構造化(XML文書化)
  - XMLタグセットの標準化
- 旧法令の蓄積
  - 自動溶け込ませシステム開発



## 新旧対照表生成



## 法制執務専用辞書

- 条文専用辞書
  - 法令用語
  - 条文用語・既存条文用語例
  - 送り仮名
  - 接続詞・副詞
  - 使用漢字・不適切漢字
  - 適切用語・不適切用語
  - 促音・拗音

## 法制執務支援環境の構築(2)

- 法令データベースの構築(2)
  - 対訳文蓄積への対応
- 対訳文を含めた法令文書構造化
- 改正部分の特定から再翻訳支援へ
  - 改正箇所・内容からの部分的翻訳支援

## 法制執務支援環境の構築(3)

- 法制執務支援システムの高度化
- 旧法令提示システム開発
  - 任意の時点における法令提示
  - 特定条文の改正変遷提示
- 法令要綱自動作成システム開発
  - 法令文書自動要約技術の開発

## 法制執務支援環境の構築(4)

- 法制執務支援環境の提供(複数言語への対応)
- 各国版の法制執務支援システム開発
  - 各国版の法令文書の蓄積・構造化
- 政治的要素の考慮

## 翻訳支援環境の構築(1) 専門家による翻訳への支援

- 対訳辞書構築
  - 対訳語彙・対訳パターンの自動獲得
- 用例提示システム開発
  - バイリンガルKWICの開発
- 翻訳用ユーザ・インタフェース開発

## 翻訳支援環境の構築(2)

- 翻訳結果の自動評価(客観的評価)
  - 悪い翻訳文の除去
    - (例) 訳語の首尾一貫性
- 翻訳文の適切さの評価法確立
  - 対訳辞書の利用度
  - 複数言語横断的な語彙的・構文的近さ
  - 語用論的評価

## 翻訳支援環境の構築(3)

- 翻訳結果の主観的評価
  - 良い翻訳文の選択(法律専門家の参加)
- 翻訳結果の競争的評価システム開発
  - 翻訳の人材を国際的に調達する
  - インターネット・オークションシステム

.....

「APEC 諸国・地域における債権回収手続の  
実情に関する研究会報告」

—第5回法整備支援連絡会プログラム 報告—

関西大学法学部教授 北川 俊光

.....

(目次)

はじめに.....	30
<b>本報告書とりまとめの背景</b> .....	30
<b>研究会の設置</b> .....	30
<b>本報告書の構成</b> .....	32
要旨.....	34
1. <b>背景と目的</b> .....	34
2. <b>調査研究の方法</b> .....	34
3. <b>調査研究の結果</b> .....	35
(1) <b>債権回収に係るインフラ</b> .....	35
(2) <b>個別的債権回収</b> .....	36
(3) <b>集団的債権回収制度　ー清算および再建手続</b> .....	37
4. <b>提　言</b> .....	38
<b>課題への今後の対応策のあり方（報告書第4章部分）</b> .....	39
1. <b>債権回収に関連する法制度と運用・執行、課題</b> .....	39
2. <b>債権回収に関連するこれまでの取組み</b> .....	41
3. <b>今後の対応策検討の方向性</b> .....	43

.....

## はじめに

### 本報告書とりまとめの背景

アジア太平洋経済協力会議（APEC）では、1999年のアジア経済危機後、市場機能を強化することにより、持続的経済成長を目指した取組みを推進している。我が国からは、APEC域内の透明かつ安定的な市場の枠組み・ルールを作るための「経済法制度整備」イニシアティブを提案し、2001年2月に経済法制度整備コーディネートグループ（SELI Coordinating Group）を創設した。

我が国政府は、SELIの活動を通して、特に東アジア地域における日本企業及び全ての事業環境改善と事業拡大のために、シンポジウム開催による啓蒙活動など様々な経済法制度整備にかかわる取組みを推進してきた（「参考：これまでの主な活動成果」参照）。APEC域内で事業展開を行っている企業にとって、ルールと運用の予見可能性、すなわち、的確に整備された現地のルール（経済法制度）と、そのルールの透明で公正な運用（エンフォースメント）は、健全なビジネス活動を行ううえで、極めて重要な基本要件であるといえる。しかし実際には、法制度は整備されつつあるものの、その運用については未だ多くの課題がある。

特に、実際に多くの日本企業を含む企業が問題に直面している分野の一つとして債権回収に関わる制度があげられる。そこで、我が国政府は、この分野に関連する法制度や手続面の実態等に関する調査を行い、APEC 閣僚に報告すべく本報告書を取りまとめることとした。

本報告書は、APEC 域内の政府及び産業界の関係者等の情報共有および透明性の向上に資することを目的に、債権回収に関わる法制度（破産制度、事業再生制度、担保制度を含む）とその運用・執行の実状およびそれらを円滑に機能させるための環境（司法制度全般や債権市場等を含む）を検討対象とし、企業が APEC 域内でより一層活発な活動を行うために必要となる経済法制度の信頼性・安定性の向上に向け、法制度と運用の現状を整理し、課題を抽出するとともに、改善すべき点を提示する。

### 研究会の設置

本報告書を取りまとめるにあたり、経済産業省は、本年5月、学識経験者、弁護士及び実務家代表から成る「APEC 諸国・地域における債権回収手続の実状に関する研究会」を設置した（「研究会名簿」参照）。同研究会に対しては、経済産業省をはじめ、法務省、日本貿易振興会及び同アジア経済研究所、日本商工会議所、日本貿易保険、国際協力事業団及び民間会計士事務所の協力を受け、以下に詳述するとおり、（1）アンケート調査とその分析・整理、（2）アンケート調査及び分析・整理結果を検証し、更なる情報収集を行

うための現地調査、(3)日本国内における検討および情報収集等の活動を行ってきた(「図表 1-1 研究会活動の経緯」参照)。

### (1) 日系企業に対するアンケート調査

APEC ビジネス諮問委員会 (ABAC) 日本支援協議会の協力を得て、APEC エコノミーにおいて事業活動を行う日系企業に対して、債権回収を巡る問題点の現状に関して調査すべく、本年 4 月中旬よりアンケート調査を実施した。アンケート調査では、国際取引や海外事業活動にあたって以下の点について情報の提供を求めた。

- 遅滞・損害債権への対応のための社内体制及び弁護士等の起用状況
- 債権回収にあたって困難に直面した経験の有無
- 困難があった場合、その理由は何か(自社の管理体制、担保取得や民間信用保険等の事前リスク回避に係る現地制度・運用、債権回収に係る仲裁・裁判およびその命令の執行等に係る現地制度・運用、等)
- 具体的な問題点(仲裁・裁判の経験がある場合、その経緯等)

アンケート調査に対しては、各エコノミーにおいて事業活動を行っている幅広い業種の日系企業より、合計 300 件近い回答を得た。本研究会では、同アンケート結果を法律面・実務面などから多角的に検討し、整理・分析を行ってきた。

### (2) 現地調査団の派遣

アンケート調査及びその整理・分析結果を検証すべく、本研究会においては、特に日系企業が多く課題に直面し、異なる法制度と経済発展段階を有する以下の 4 エコノミーに現地調査団を派遣した。現地では、立法・司法・行政機関、仲裁・調停機関、日系企業及び同団体、現地弁護士・会計上事務所および我が国政府機関・援助機関等との面談やその他の手段による情報収集を行ってきた。

- インドネシア (6月30日～7月4日)
- タイ (7月21日～25日)
- ベトナム (8月25日～29日)
- 中国 (9月9日～16日)

### (3) 研究会での討議

上記(1)及び(2)を通じた情報をも活用しつつ、研究会は 8 回に渡る全体会合および海外事業を展開する日本企業の本社担当者、学識経験者、援助関係者等と個別のヒアリングや討議を実施してきた。



図表 1-1 研究会活動の経緯

5月16日	第1回会合 ・アンケート結果の分析(1)
6月17日	第2回会合 ・アンケート結果の分析(2) ・インドネシア現地調査に向けた準備議論
6月29日～ 7月16日	インドネシア現地調査(～7月4日)  第3回会合 ・インドネシア現地調査報告に基づく検討 ・タイ現地調査に向けた準備討議 ・課題解決のための対応策に関する検討
7月20日～ 7月30日	タイ現地調査(～25日)  第4回会合 ・タイ現地調査報告に基づく検討 ・課題解決のための対応策に関する検討 ・ベトナム現地調査に向けた準備議論
8月8日  8月25日	第5回会合 ・報告書とりまとめのための集中討議 ・我が国の技術協力と法制度整備に関する討議  ベトナム現地調査(～30日)
9月1日  9月9日～ 9月30日	第6回会合 ・ベトナム現地調査報告に基づく検討 ・中国現地調査に向けた準備討議 ・報告書とりまとめのための検討  中国現地調査(～16日)  第7回会合 ・報告書(英語版)に関する最終審議
10月15日	(APEC 閣僚脳会合へ最終報告書の提出)
11月20日	第8回会合 ・報告書(日本語版)に関する最終審議 ・今後の支援・協力の方向性に係る検討

## 本報告書の構成

本報告書は、まず「第2章 APEC 諸国・地域における債権回収関連取組み状況」において、債権回収に関わる制度およびその運用と執行に関して現状を客観的に整理する。その際、先ず APEC エコノミー全体を俯瞰した後、現地調査対象エコノミーであるベトナム、中国、インドネシア、タイおよび我が国を個別に取り上げ、そのうえで他の諸国・地域に関しても併せて取り上げる。

.....

続いて「第3章 残された課題と解決の方向性」においては、第2章の現状整理を受け、日系企業へのアンケート調査や現地調査でのヒアリングを通じて得た情報も踏まえつつ、債権回収に関わる課題と解決に向けた方向性を明らかにする。

さらに第4章では、今後の支援方策のあり方について検討する。

なお本報告書では、検討テーマの中心である「債権回収制度」を単独の債権者による「個別的債権回収制度」と複数の債権者による「集团的債権回収制度」とに大別して論じることとする。その理由は、(1) APEC 諸国・地域において関連する法制度の整備が進むなか、運用面での課題（執行の確保等）が焦点となっていることを受けて、担保法制や強制執行といった「個別的」債権回収制度の更なる整備を先ずは基本とすべきこと、(2) 複数のエコノミーにおいて集团的債権回収制度が注目されているが、個別的債権回収制度が未成熟なかでの集团的債権回収制度の導入が、ともすると各エコノミー関係者の負担となる懸念があり、両者を分けて論じることが有益であること、などである。

また、「債権回収制度」に関連する司法制度（民事司法制度や裁判制度）、債権の固定化を事前に回避するための監査・会計制度や経営情報の公開性、債権の流動性に関わる債権市場等の制度や環境も検討の対象とした。さらに、本報告書とりまとめにあたっては、各エコノミーにおける独自の努力や国際機関・他エコノミーによるこれまでの支援活動等についても可能な範囲で勘案している。

本報告書が、APEC 域内での企業のビジネス活動の更なる円滑化・活発化に向けた今後の検討に資するものとなることを願う。

.....

## 要旨

### 1. 背景と目的

1997年のアジア経済危機以降、APEC 諸国・地域の努力によって、同地域における債権回収制度には飛躍的な改善が見られている。そもそも信頼性の高い信用メカニズムは企業間取引の活発化にとって不可欠な要素であり、債権回収に係る法制度整備は、経済発展の基礎を提供する。外国企業が現地中小企業と取引を行う機会が拡大しているなか、債権回収制度及び同制度に基づいた信用メカニズムの整備は現地経済の発展にとって既に不可欠な要素となりつつある。このように債権回収制度及び信用メカニズムの整備は、国際および地域間経済取引の促進に貢献するといえよう。

本調査研究は、APEC における経済法制度整備 (SELI) 支援の一環として実施された。まず本調査研究においては、実際にアジア太平洋地域において活動を展開するビジネス界の視点に立ち、債権回収手続の実務面にかかる問題点を抽出することを目的とした。これは債権回収制度の予見可能性と透明性が、ビジネス・セクターにとって、とりわけ本調査研究における主たる対象である製造事業者の事業展開にとって、不可欠な要素であるとの理解に基づく。さらに本調査研究は、上記の問題抽出を踏まえて、APEC 諸国・地域の間で現状に関する情報共有を促進して、債権回収およびその実施に係る法・規則とその運用の更なる改善を促すとともに、同分野での APEC における協力の基礎を提供することを目的としている。なお本調査研究においては、民間企業が直面している問題の解決の方向性およびそのために必要となる行動を指し示しながら、APEC 諸国・地域自身が健全かつ予見可能性のある債権回収制度を強化することを促進することを目指した。

### 2. 調査研究の方法

本調査研究は、以下の三つの方法によって実施した。すなわち (1) 日系現地子会社へのアンケート調査、(2) 現地調査、そして (3) 専門家による分析と議論である。

まずアンケート調査は、APEC 諸国・地域において活動を展開する日系現地子会社を対象として、APEC ビジネス諮問委員会 (ABAC) 日本支援協議会の全面的な協力の下に実施された。本アンケート調査は、債権回収分野において民間企業が直面している実際の状況を把握することを主要な目的とした。日系現地子会社は長年、APEC 諸国・地域において製造業分野を中心とした直接投資を活発に実施してきている。これを踏まえ、APEC 諸国・地域における債権回収に係る既存の調査研究は、金融セクターにおける問題を中心として

議論がなされてきた。これに対して本アンケート調査においては、製造業分野における直接投資に長期にわたって携わってきた日系企業を対象とした。この点において、本調査研究は既存の調査研究とは一線を画すものとなっている。

次に上記のアンケート調査を補完するものとして、現地調査を APEC 諸国・地域のうち、中国、インドネシア、タイ、ベトナムにおいて実施した。なお現地調査においては、現地政府機関、司法裁判所、ADR 関連機関、法律専門家、ビジネス・セクターなどを訪問し情報収集を行った。

第三に、本調査・研究のために研究会を設置した。本研究会は、現地調査団と同様に、民事訴訟法・国際経済法・アジア法などの専門家、法曹関係者、及び民間実務家などにより構成した。なお、本研究会においては、ABAC 日本支援協議会およびその会員企業から情報提供を受けた。

なお、本分野における最近の研究は、倒産法や破産法などを含む集团的債権回収制度改革へと焦点が当てられる傾向にあったが、本調査研究においては、個別的債権回収を含む市場取引に係る市場インフラ全般をカバーすることに努めたことも明記したい。

### 3. 調査研究の結果

本調査研究においては、債権回収制度を以下の三つの観点から分析・検討した。すなわち、(1)「債権回収に係るインフラ」(企業情報開示や司法制度改革)、(2)「個別的債権回収制度」(債権回収訴訟や担保権の行使および強制執行を含む方法によって債務者資産からの弁済を個別的に求める個人の債権者が実施しうる債権回収)、(3)「集团的債権回収制度」(破産や再建手続を含む、債権者全員が集团的に弁済を受ける債権回収方法)である。

#### (1) 債権回収に係るインフラ

##### ①企業情報の開示および会計制度 –企業間信頼取引の前提として–

今回調査を実施した APEC 諸国・地域においては、企業情報の開示および健全な会計制度の重要性に係る理解はすでになされており、同制度の確立へ向けた努力が行われている。例えば、株式上場企業に対して企業情報公開を求める制度が、最近になって導入されている国・地域などもみられる。さらに会計・監査制度が改善されている国等も多い。この意

味においては、現在、株式上場企業に係る信頼性の高い企業情報を入手することは、比較的容易となってきたといえよう。

しかしながら、本調査研究においては、外資系企業は株式上場企業のみではなく現地の中小企業や国営企業などの非上場企業をも重要なビジネス上のパートナーとして事業を展開している点には注意が必要であろう。この観点から APEC 諸国・地域の現状を分析すると、情報開示の改善や健全な会計制度の確立などの課題が非上場企業レベルではまだ残っている点に留意が必要である。本分野における調査研究は、中小企業を対象としたものも含めてすでに実施されている例も散見される。しかしながら APEC としての枠組みを用いて、既存の研究を参考にしつつ、アップデートされた情報を共有しながら「ベスト・プラクティス」に係る議論と研究を行うことも、今後の検討に値するものと思われる。

## ②司法制度

本調査研究を実施した APEC 諸国・地域すべてにおいて、司法制度改革がすでに積極的に実施されている。なかでも、裁判制度改革、倒産関連法の立法、そして法律専門家の育成等に対する熱意は目を見張るものがある。他方、外資系現地子会社による現地司法制度への信頼度は、依然として必ずしも高いとは言えないのが実状である。本調査研究によると、裁判所による司法判断の際に法律に基づいた判断がなされないケースや、裁判による問題解決に係る予見可能性が担保されていない等の指摘も散見された。また司法判断に関して、外資系企業ということを理由に恣意的な判断がなされるといった指摘もみられた。

### (2) 個別的債権回収

#### ①裁判所における紛争解決とその執行

本調査研究では、外資系企業のみならず現地企業も、裁判所における紛争解決において公正な判決を取得しかつその執行を行うに際して困難に直面していることが明らかになった。今後、更なる司法改革とともに、法制度やその執行過程が改善され、司法判断の効果的な執行が担保されるようになることが期待される。なお裁判所内における紛争解決手続の技術面での課題に関しては、APEC 諸国・地域間において情報交換を行うとともに、APEC 内におけるベスト・プラクティスに係る研究を進めることも有効であると考えられる。

#### ②担保権およびその行使

アジア経済危機以降、APEC 諸国・地域は、確固とした法制度確立の一環として債権回

.....

取関連法の導入・改正を行ってきた。とりわけ、動産財産に係る担保権の設定を可能とする法制度の確立や、担保権設定に係る規制緩和などの分野においては、著しい改善がみられる。しかしながら本調査研究によれば、外資系企業および投資家は担保権を利用した取引にまだまだ消極であり、現金取引などの手法が主として採られている実態が浮かび上がっている。これは、担保権の設定およびその行使に未だに困難が伴うことが原因となっている。今後、サービス・セクターの自由化のように取引が、より一層複雑化かつ高度化していくことを踏まえると、将来的には信頼取引を可能とするような法枠組とその運用を確立することが重要であろう。また集团的債権回収制度の文脈においても、担保権の重要性は指摘されており、担保権を設定している場合には破産手続きにおいても高い優先順位が与えられることが求められよう。このように担保制度を確立するためにも、APEC 諸国・地域間での情報交換を実施することは有益であろう。

### ③裁判外紛争処理 (ADR)

本調査研究においては、各 APEC 諸国・地域において ADR 制度が劇的に発展している実態が確認された。とりわけ、仲裁法にかかる国際的な調和や国際・国内両仲裁制度における執行手続の明確化等といった改善がみられる。さらに各国・地域では、訴訟手続内外での調停の重要性も認識されている。他方、ADR 制度が外資系企業にはほとんど利用されていない国・地域も散見された。このような低い利用状況は、これらの国・地域において、ADR に関する明確な規則と手続が整備されていないため（もしくは適切な運用が確保されていないため）、紛争解決に係る一定の予見可能性が期待できないことによるものと思われる。予見可能性が担保されていることは、海外直接投資のような長期にわたる事業活動にとって、不可欠な前提条件であり、同分野におけるさらなる情報交換が求められるであろう。

### (3) 集团的債権回収制度 — 清算および再建手続

APEC 諸国・地域においては、アジア経済危機以降、構造改革の一環として、企業再生手続の確立を含む集团的債権回収制度の強化が試みられてきた。これら一連の構造改革においては、集团的債権回収制度等の改革は、経済危機に対する緊急避難的な措置としての側面が政治的な文脈において強調されてきた。他方で、このような制度とその運用においては、国内企業と海外企業に対する差別的な扱いが、依然として存在すると指摘されている。その意味で APEC 諸国・地域は、アジア経済危機をすでに克服しつつあるものの、ビジネス円滑化の観点から、長期にわたる経済法インフラを強化する方法について再度検討することが必要であろう。そしてその再検討の過程を通して、関係者の自由意思に基づいた合理的な選択を可能として、モラル・ハザードを避けうるような仕組みを構築すること

が望まれる。この点において、それぞれの改革へ向けた努力について APEC 諸国・地域間で情報を提供・交換することは、経済法インフラの強化へ向けた継続的な努力を促進すると考えられる。

#### 4. 提言

上記のような調査結果およびその分析に基づいて、本報告書においては短期および長期の観点から、現在、民間企業が直面している問題を解決するための提言を行った。提言の策定にあたっては、債権回収法制度そのものの健全さに加えて、法制度の適切な公共経営（パブリック・マネジメント：予見可能な法の実施と行使）が伴うことが、民間企業間の相互信頼を高め、ひいては民間企業による投資とビジネス活動を活発にしていくために不可欠である点に留意しつつ、その強化を意図した提言を行った。具体的には、（1）よりよい債権回収制度に係る APEC 諸国・地域におけるベスト・プラクティスを集約すること、（2）訴訟手続、ADR 手続およびその執行に携わる人材を育成すること、（3）債権回収訴訟に係る情報へのアクセスを確保すること、（4）適切かつ可能である場合には APEC・ADR センター設立の可能性を探求すること、などが提案されている。

APEC 諸国・地域政府は、債権回収手続の改善に関して、既に様々な努力を自発的に実施している。さらに国際機関や他のエコノミーも、様々なプロジェクトをとおして、各国・地域の自発的な努力をサポートされている。APEC 諸国・地域は、今後、各国・地域によってすでに実施されている債権回収手続の改善に係る手法について更に議論を進めるとともに、各国・地域が有する社会・経済・文化的な諸条件を考慮することが必要である。最後にそして最も重要な点であるが、本問題の解決に当たっては、各国・地域自身が、経済法整備の計画・実施に関して、第一義的な責任を負っていることは言うまでもない。

課題への今後の対応策のあり方（報告書第4章部分）

—各エコノミーに適した自主的な取組み促進の重要性—

本報告書では、APEC 域内の政府及び産業界の関係者等の情報共有および透明性の向上に資することを目的に、債権回収に関わる法制度（破産制度、事業再生制度、担保制度を含む）と運用・執行の実状およびそれらを出滑に機能させるための環境（司法制度全般・裁判制度、債権の固定化を事前に回避するための監査・会計制度や経営情報の公開性、債権の流動性に関わる債権市場等を含む）を検討してきた。

また、検討テーマの中心である「債権回収制度」を単独の債権者による「個別的債権回収制度」と複数の債権者による「集団的債権回収制度」とに大別して論じてきた。その理由は、（1）APEC 諸国・地域において関連する法制度の整備が進むなか、運用面での課題（執行の確保等）が焦点となっていることを受けて、担保法制や強制執行といった「個別的」債権回収制度の更なる整備をまずは基本とすべきこと、（2）複数のエコノミーにおいて集団的債権回収制度が注目されているが、個別的債権回収制度が未成熟ななかでの集団的債権回収制度の導入が、ともすると各エコノミー関係者の負担となる懸念があり、両者を分けて論じることが有益であること、などである。

さらに、本報告書とりまとめにあたっては、各エコノミーにおける独自の努力や国際機関・他エコノミーによるこれまでの支援活動等についても可能な範囲で勘案した。

企業が APEC 域内でより一層活発な活動を行うために必要となる経済法制度の信頼性・安定性の向上に向け、本章では、以下の着眼点を持ちつつ整理し、今後の対応策のあり方に関して検討する。

図表 4-1 本章における「論点整理」の際の着眼点

- ・ 課題のレベル：課題は、「法の導入」、「法的確な運用」、「執行の確保」のどこに存在するか。
- ・ 課題分野：課題は、本報告書の検討対象分野である「司法制度及びその他関連する制度全般」、「個別的債権回収制度」、「集団的債権回収制度」のどこに存在するか。
- ・ 課題への対応策：課題への対応策は、「人材育成・教育」、「情報へのアクセス向上・情報提供」、「組織体制強化」のどれを扱うか。
- ・ 対応策の期間：対応策およびその効果は「短期」・「中長期」のいずれであるか

1. 債権回収に関連する法制度と運用・執行、課題

近年、各エコノミーは上記「課題分野」に関連する法制度の整備を積極的に行っている。各エコノミーが独自に法改正を行う場合と、国際機関や他国の支援を活用しつつ法改正を



行う場合があるが、いずれの場合にも、エコノミー独自の法基盤や社会・経済情勢の則した法の策定が指向されている。

1990年代後半より、とりわけ以下「本報告書の課題分野に関連する法制度（一例）」に示す分野での法の改正・新規導入が活発化されている。例えば、破産法に関しては、現地調査の対象とした4エコノミー中3エコノミーが、現行法改正の途上にある。また、事業担保法、譲渡担保法といった「個別的債権回収」に関する法令も各エコノミーにおいて、ここ数年に法制定がなされたり、近年改正法案が審議過程にあるといった状況である。

図表 4-2 本報告書の課題分野に関連する法制度等（一例）

司法制度及びその他関連する制度全般に関わる法制度・環境	
司法制度全般に関わる法制度／現状	民事司法に関わる法制度／現状 ・民法      ・商法
企業登録／財務情報開示に関わる法制度／環境 ・会社法 ・会計法	信用取引に関わる法制度／環境 ・手形法 ・小切手法
個別的債権回収制度に関わる法制度／環境	
・担保法 ・民事訴訟法 ・判決執行法	・裁判法／裁判所組織法 ・ADR法 ・弁護士法
集団的債権回収制度に関わる法制度／環境	
・破産法 ・事業再生法・会社更生法	・ADR法

このように、法の導入・改正が進展するなか、新たな法に基づく運用面での課題が各エコノミーに存在している。

例えば、破産法に基づく破産手続に時間がかかるなどして処理件数が伸びない、手形法や小切手法が整ったもののその活用が進まない、担保法が施行されても、担保登録所が未設置ないし登録受入体制に改善の余地があるといった状況など、法の運用が円滑化するまでに課題が多いとの意見も聞かれる。その原因として、上位法が導入されたものの実施を可能とするための下位法（施行令等）が未整備である、法運用のための組織体制が未整備である、法の内容や運用方法に関する産業界を含む利害関係者に対する周知が図られていない、といった指摘がなされている。

さらに、整備された法に基づき何らかの法的決定がなされた場合、その決定に基づく執行にも課題がある。例えば、裁判所で破産宣告が出された、ないし担保権が認められたに

も拘らず、執行に至る手続が取られないといった指摘が依然として存在している。こうした執行面での課題が解決されてはじめて、円滑な債権回収が成立することとなるため、執行面の強化・拡充は極めて重要である。

これら一連の課題に対応するためには、各エコノミーの社会・経済・文化等の背景を尊重し、それに見合う制度と運用体制を構築することが重要である。そのためにも、先ずは各エコノミーの政策担当者による自主的な取組みが更に継続・強化されることが期待される。

なお、法制度が整い、実施が進み、さらには執行を確保するための枠組が整いながらも、そうした新しい体制について、産業界が十分な情報を得ていないがために、制度的枠組の活用が進んでいないという現状も散見される。各エコノミー政府は情報提供に一層力を入れるとともに、外資系を含む産業界関係者においては、既存のネットワークを活用するなどして益々情報入手への努力を払っていくことが期待される。本報告書は、本分野での情報共有の一助となることをも狙っている。

## 2. 債権回収に関連するこれまでの取組み

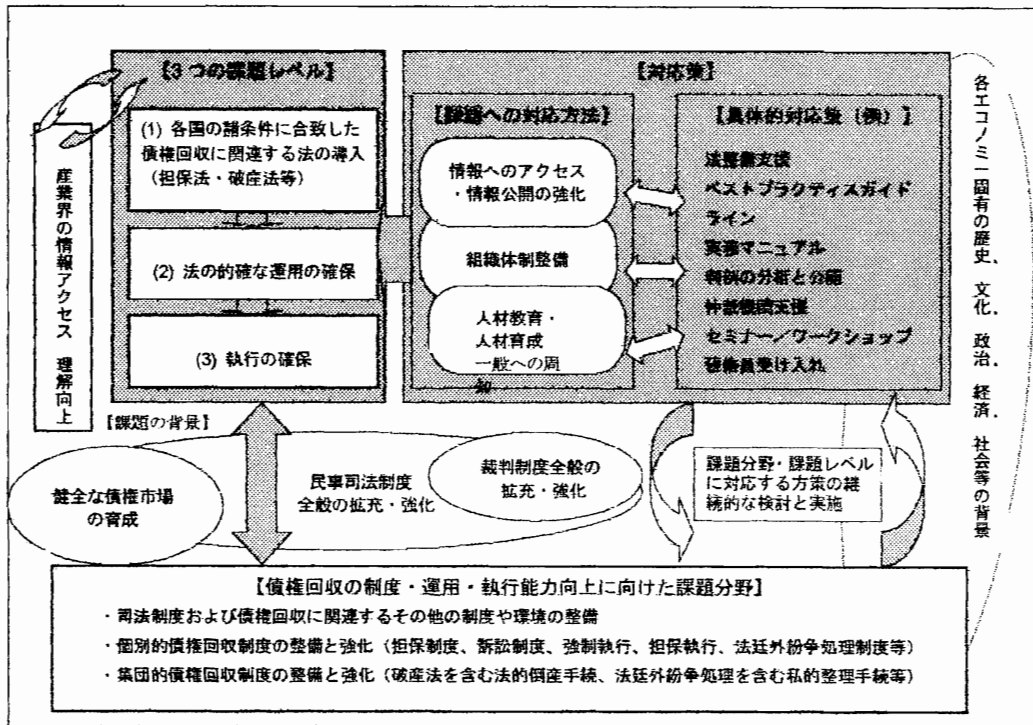
各エコノミーにおいて、債権回収に関わる諸制度に関連し、人材育成、情報アクセスや情報公開、組織体制整備について各エコノミー行政・司法機関による独自の努力が払われてきた。また、国際機関や他国の協力が活用されてきたケースも多い。

例えば、アジア経済危機を受け、IMF コンディショナリティに基づく各エコノミーにおける努力、世銀及びアジア開発銀行による協力など、国際機関は債権回収に関連する分野においても一定の役割を果たしてきた。また、各先進エコノミーによる法制度の整備と運用に関する分野での、組織体制整備、人材育成、情報アクセス強化等に関わる活動も行われてきた。

こうした対応策には、実施準備期間についても、また成果の実感に至るまでの期間においても短期的なものの中長期的なものがある。例えば、情報共有と人材育成に資するセミナーやワークショップの実施は、直ぐに着手できる短期的な活動であるが、その成果が表われるまでには一定の期間を要する。時限的な調停機関の設置は、若干の準備機関を要するものの、その成果は（案件解決という意味では）即効性が期待できる。さらに、例えば大学レベルの人材育成は、対象となる法曹家の「卵」が本国で活躍するようになるまで長期間を要することとなる。

このように、課題分野、活動に（あるいは成果に）要する期間、人材・情報・組織といった対応策が取り上げる側面が多岐に渡るなか、当該エコノミーの司法制度全般や広く社会情勢に馴染みやすい対応策の組み合わせを模索していくことが引続き必要であり、そのためにも各エコノミーがリーダーシップを持ち、自国の将来を見据えて自主的な取組みを推進していくことが極めて重要である。

図表 4-3 債権回収の制度・運用・執行能力向上に向けた課題と対応策（概念整理）



Source: UFJ 総合研究所作成

◆参考

【本報告書で基本としている課題分野】

- ① 司法制度および債権回収に関連するその他の制度や環境の整備
- ② 個別的債権回収制度の整備と強化（担保制度、訴訟制度、強制執行、担保執行、法廷外紛争処理制度等）
- ③ ③集団的債権回収制度の整備と強化（破産法を含む法的倒産手続、法廷外紛争処理を含む私的整理手続等）

【課題レベル】

- (1) 法の導入、(2) 法の運用、(3) 執行の確保
- (これに加え、「産業界」の視点)

【課題の対応策分野】

- 情報アクセス・情報公開の強化
- 組織体制整備
- 人材育成

.....

### 3. 今後の対応策検討の方向性

#### 3. 1. 今後の対応策検討にあたっての基本姿勢

本報告書とりまとめにあたって実施した各エコノミーへのアンケート調査及び 4 エコノミー現地調査に基づき、本節では今後の対応策の方向性について考察を試みる。

前節でも述べたとおり、経済法制度整備の分野においては、各エコノミーの実情に則した自主的な取組みこそが有効な対応策実施の大前提である。仮に、国際機関や他エコノミーによる援助の枠組が活用される場合にも、被援助エコノミーがそうした援助活動を自国の政策や発展計画の中に的確に位置づけ、活用していくための「オーナーシップ（支援活動に対する主体性）」が極めて重要である。

対応策には、短期的な成果が期待できる部分と、中長期に効果が現れる部分（例えば人材育成）とがあり、双方についてバランスよく検討していくことが必要であり、当該エコノミーの社会・経済・文化的背景を尊重し、それに見合う制度と運用体制の構築に向けた対応策を模索することが重要である。

また、本報告書の中心テーマは債権回収に関わる制度であるが、その対応策を検討するにあたっては、民事司法制度全般といった広い分野、あるいは企業情報開示など債権回収を要する事態を未然に回避するために必要な分野の向上に資する方策をも検討していくという広い視野が必要である。

#### 3. 2. 具体的な対応策の案

前節の前提に立ち、本節では、以下の課題分野、課題レベル、対応策分類を念頭に、具体的な対応策を検討する。

##### (1) 司法制度全般の向上に資する対応策 1：教育・人材育成

教育・人材育成に関しては、法曹関係者の任官前・任官後の研修等、各エコノミーとも独自の取組みを行っており、研修制度の拡充も盛んに模索されているところである。また、日本を含む APEC 内外の先進エコノミーも協力を行ってきている。

教育・人材育成は、債権回収に関連する分野のみならず、司法制度全般の向上に資するものであり、しばしば目に見える成果が現れるまでに長期間を要するものの、継続的に工夫と努力が払われるべき分野である。

教育・人材育成を研修地別に見ると、①ドナーエコノミーへの研修員受入れ、②各エコノミーにおけるセミナー・講義・研修コースの実施、③第三エコノミーにおける地域セミナー・講義・研修コースの実施、に分けられる。

まず①のドナーエコノミー研修に関しては、日本を含む各受入エコノミーは、既存の人

材育成策を見直すとともに、情報交換を行い、必要に応じて拡充を行うことが期待される。例えば、法曹家の「卵」である大学・大学院法学部への人材受入は、日本においても行われているところであり、こうした既存の枠組を活用していくことが重要である。さらに、日本を含む複数のドナーエコノミーは現地裁判官等法曹関係者の招聘を行っている。こうした機会を捉えて、他のテーマとともに、債権回収に関連する法と実態についても研修対象として組み込むことを検討していくことが期待される。

②の対象エコノミーでの活動については、長期的な成果を期待し、大学法学部・法科大学院に対する奨学金制度や寄付講座等の支援の見直しと拡充が求められる。同時に現地裁判官・弁護士・検察官等に対する債権回収の改善に資するプログラムの提供の検討を行うことも有益である。例えば事業更生や担保執行手続等、債権回収問題に直結するテーマを扱うことも一案である。この場合、例えば日本から講師を定期的に派遣する等の方策も考えられる。

③の複数エコノミーを対象とするプログラムについても、債権回収問題に関して各エコノミーの知見と情報を交換する有用な機会となることから、実施に向けた検討が行われることが望ましい。

## (2) 法制度全般の向上に資する対応策 2：組織体制強化（＋人材育成）

法廷外紛争処理（ADR）が複数のエコノミーにおいて効果を発揮しつつあることが明らかになっている。そこで、APEC の中に法務相談ないし ADR の機能を持つフォーラムを設立することの妥当性と有効性、さらには実現可能性についても検討に値する。但し、既存の ADR や新設の動きに留意することが必要である。

また、既存の ADR や設立の動きがある民間仲裁センターに対しては、既に他エコノミーが協力を行っているところである。各エコノミーそれぞれの ADR の現状について情報交換を行うとともに、人材育成および情報アクセス強化の観点から、日本を含むエコノミーが協力すべき点があるかどうかの検討が望まれる。

## (3) 法制度全般の向上に資する対応策 3：情報アクセス・情報公開の促進

一部エコノミーにおいては、法制度や裁判所の判例が十分公開されていない、ないし公開されているものの産業界等の利害関係者からのアクセスが難しい場合がある。そこで、法制度や判例情報について、IT を活用した公開システムの導入を検討することは、透明性や予見可能性の飛躍的改善にとって有益である可能性がある。但し、広く関係者にとって有益なシステムをデザインしていくためには、取り上げる法制度や判例の法分野、アクセスの方法等、通信インフラの制約等も踏まえて十分に検討していくことが重要である。

なお、法令・判例公開にあたって公開すべき法令や判例の範囲や内容をあらかじめ検討することは特に重要であり、その際には、現地専門家等の知見を十分に活用すべきである。また、システム導入にあたっては、公開システムが持続的に保守・利用されるよう、知識・

技術の向上が図られ、また、継続的運営に必要な資金面での問題の検討も必要である。

**(4) 債権回収の課題分野・課題レベル横断的な対応策 1：情報アクセス・情報公開の促進**

上記(3)より分野を限定し、債権回収に関連する情報に特化した法制度や判例情報を含む IT を活用した公開システムの導入を検討することも考えられる。例えば、破産裁判所の判例公開、判例の分析と評価等を通じ、破産裁判の機能向上に資することが可能となる。

**(5) 債権回収の課題分野・課題レベル横断的な対応策 2：ベスト・プラクティス**

本報告書では、主として各エコノミーにおける現状と課題を詳述したが、他方、各エコノミーにおいて、前向きに評価できる取組みも多い。そこで、APEC の自主的自由化・開かれた地域主義の精神に基づき、債権回収の課題分野に関わる各エコノミーの成功例や優れた部分を集めて「ベスト・プラクティス」として討議・公表することが有用である。各エコノミー毎に報告を行っていくことによっても、情報の共有が可能であり、一定期間の後に各報告の成果をとりまとめ、各エコノミー毎の自主判断による主体的改革の参考に供することも可能である。なお、ベスト・プラクティスの抽出にあたっては、APEC・SELI 等において債権回収関連制度・実態に関する情報交換を行うとともに、セミナー・ワークショップ等を通じて各エコノミーからの情報提供を促すことも有益である。

また、企業側から見た債権回収にあたっての成功例に関しても他企業にとって有益な情報源となるため、こうした実務上の成功ケースについて取り上げることも検討に値する。

**(6) 債権回収の課題分野・課題レベル横断的な対応策 3：教育・人材育成（+情報アクセス）**

各エコノミーにおける債権回収にあたっての外国企業からみた問題点（difficulties）に関するセミナー・ワークショップを各エコノミー行政・司法関係者等を対象に実施することは検討に値する。例えば、各エコノミーにおいて事業更生を担当する更生管財人、破産法案件を担当する商業裁判官といったように、債権回収に関連する問題を取り上げ、各エコノミーの司法・行政・産業界関係者と経験や知識を共有化することが有用である。

**(7) 個別法と実務手続の拡充**

債権回収制度を検討するにあたり、担保法制等、個別的債権回収手続の改善と周知は重要課題である。そこで、引続き必要なエコノミーに対しては法整備支援を行うとともに、一部エコノミーで着手されている実務マニュアルの作成を推進し、その結果についてセミナー・ワークショップ等で周知を図ることが検討されることが望ましい。

.....

### (8) 企業に対する情報の提供

債権回収制度のユーザーは企業である。そこで、企業関係者も対象としてセミナー、ワークショップを通じた現状の周知を旨るとともに、法制度の分析や実務マニュアルの公開、報告書の提供等、複数のツールによって情報提供を促すことが期待される。企業に対して制度の現状把握に資する情報提供は、企業側が「取るべき対応」を検討するための素地となる。

### (9) 本件調査研究結果の周知・活用のための対応策：将来の取組みに向けた契機として

本件調査研究を通じて整理・分析した債権回収手続関連の法制度及び運用の実状及び課題について、APEC メンバー内で共有を図り、今後の取組みに向けた検討の一助とすることが重要である。そこで、現地調査対象としたタイ、インドネシア、ベトナム及び中国 4 エコノミーを含む APEC 域内政府の法務担当者、法曹関係者、学識者、産業界等より出席を得て、本調査結果の共有、相互の認識理解を促すためのセミナーを開催することが有用である。

セミナーでは、本件調査研究の結果を報告するとともに、債権回収手続の現状と課題に関して情報交換及び討議を行い、さらには APEC エコノミーに対して債権回収関連の法制度や執行の整備・強化を促すための具体的方策についても意見交換を行うことが望ましい。なお、セミナー開催にあたっては、途上国政府が債権回収問題の意識を喚起させる効果を持つよう、議題や発言者、出席者等について十分検討のうえ企画・立案することが重要である。

なお、以上の方策案はあくまで本委員会としての試案であり、その実現に向けてはフィージビリティを十分勘案することが必要となる。また、仮に協力プロジェクトを実施する場合には、最大限の効果を上げるべく、場所・時期・内容等について、ニーズとリソースを踏まえて検討を行うことが重要である。

## 3. 3. 更なる検討事項（援助の枠組が活用される場合）

3. 2. に列記した「対応策」の案が、各エコノミー独自の努力で行われる場合も、また、ドナーの支援が活用される場合も、当該活動は「持続可能な」ものでなければならない。とりわけ、ドナーによる支援が活用される場合には、被援助エコノミーのオーナーシップが極めて重要である。「お仕着せ」の支援ではなく、被援助エコノミーが自らの制度・政策の将来像を描いて援助を最大限に活用する姿勢が不可欠である。また、ドナー側に対しては、被援助エコノミーの社会・文化等の背景を最大限考慮し、自主性を尊重しながら、経験の共有化等を中心とした支援をオーダーメイドで立案することが望まれる。

また、支援活動を検討するに際しては、その支援が一対象エコノミーに向けられるばかりではなく、地理的な広がりを持つこと、あるいは、債権回収分野のみではなく「他の法律制度分野への波及効果」といった課題分野の広がりを持つことが期待される。

例えば、タイ ADR センターは、ベトナム、ラオス、カンボジアなどの周辺諸国向け ADR セミナー・ワークショップ開催に積極的なものの、資金面での困難を抱える。タイとの共催という形で後発国への ADR 実施支援を行うといった取組みは援助対象エコノミーのみならず、ドナー側にも資するところが大きい。また、破産裁判所の成功が、他の特殊裁判所の参考に供する等、中長期の波及効果をもたらす活動があることを認識する必要がある。

なお、仮に本分野で支援プログラムが行われる場合、当該プログラムが当該エコノミーに根付き、効果をもたらしたかどうかといった観点からの定期的評価が重要である。

### 3. 4. 結語

本章では、債権回収に関連する検討分野の一部ないし複数にまたがる今後の対応策について、人材育成・情報アクセス・組織強化の観点から、短期・中長期といったタームをも念頭に検討を行った。

対応策がどの程度、あるいはどのエコノミーによって如何なる組み合わせで実現されていくかどうかについては、今後の検討や調整を待つ必要があるが、債権回収を巡る現状が後退せず、新たな問題を生ぜしめず、持続可能な状況で改善に向けて健全な意見交換や情報交換が行われていくことを期待する。そうした持続可能性をチェックするために、定期的にフォローアップ活動を行っていくことも検討したい。

経済法制度のユーザーは産業界であり、その維持・発展のためには産業界と政府関係者の継続的な努力と協力が必要である。本報告書が、APEC 域内での企業のビジネス活動の更なる円滑化・活発化に向けた今後の検討に資するものとなることを願う。



APEC 諸国・地域における債権回収手続の実状に関する研究会・委員等名簿

(敬称略・順不同)

【座長】	
関西大学法学部 教授	北 川 俊 光
【副座長】	
中央大学法学部 教授	柏 木 昇
【委員】	
柏木総合法律事務所 弁護士	柏 木 秀 一
神戸大学大学院国際協力研究科 助教授	金 子 由 芳
杉本電器株式会社 社長付	桜 井 寛
上智大学法学部 教授	田 頭 章 一
九州大学大学院法学研究院 教授	川 嶋 四 郎
【学識者】	
神戸大学大学院法学研究科 教授 法学博士	季 衛 東
【オブザーバー】	
経済産業省大臣官房審議官（地域協力担当）	鷲 見 良 彦
経済産業省大臣官房審議官（通商政策局担当）	長谷川 榮一
経済産業省通商政策局地域協力課 アジア太平洋地域協力推進室長	高 木 誠 司
経済産業省通商政策局地域協力課 課長補佐	八 山 幸 司
経済産業省通商政策局地域協力課 アジア太平洋地域協力推進室 室長補佐	池 田 佳 織
経済産業省通商政策局地域協力課 アジア太平洋地域協力推進室 係長	小 西 英 子
経済産業省貿易経済協力局技術協力課	
経済産業省貿易経済協力局通商金融・経済協力課	
経済産業省通商政策局通商機構部	
法務省法務総合研究所国際協力部	
国際協力事業団	
日本貿易アジア経済研究所	
日本貿易振興会	
日本商工会議所	
監査法人トーマツ	
【事務局】	
UFJ 総合研究所研究開発本部新戦略部 主任研究員	荒 川 潤
UFJ 総合研究所研究開発本部新戦略部 主任研究員	国 松 麻 季
UFJ 総合研究所研究開発本部新戦略部 研究員	小 林 猷 一

## これまでの主な活動成果

<p>「APEC 経済法制度シンポジウム」の開催</p> <p>アジア太平洋経済協力会議（APEC）における経済法制度整備に関する議論を深め、具体的な協力の在り方を検討するため、2000年7月に豪州・インドネシアとの共催によりジャカルタで開催。</p>
<p>「法制度整備協力フレームワーク」の承認</p> <p>経済法制度整備コーディネーティンググループ（SELI）幹事国（日本・豪州・インドネシア・ペルー）より、経済法制度整備に関する APEC の協力の在り方を定めた「協力フレームワーク（Cooperation Framework）」を提示、2000年11月の閣僚会議において承認を得た（参考資料2）。具体的には、「フレームワーク」に沿って①優先3分野（企業法制、競争法制、人材育成）における望ましい経済法制度整備の在り方の検討、②具体的な協力活動の開始（研修、専門家派遣、各国制度の比較研究等）を進めることが奨励された。</p>
<p>「コーディネーティンググループ会合」の発足</p> <p>財務担当大臣会合プロセスや APEC 内の他の既存フォーラムと連携しつつ、これら具体的な協力活動の遂行を図るため、2001年2月に「経済法制度整備コーディネーティンググループ」を発足。</p>
<p>「メニューオブオプション」の承認</p> <p>2000年11月に承認された優先3分野（企業法制、競争法制、人材育成）における法制度整備を行う上で参照しうる政策オプションやゴールをまとめた、メニューオブオプションが完成、2001年6月の貿易大臣会合で承認を得た（参考資料3）。また2001年の閣僚会合で SELI の活動に対して支持する旨が盛り込まれた。</p>
<p>大阪行動計画（OAA）に経済法制度整備を新章として追加</p> <p>2001年の首脳からの指示である OAA の拡張について、市場機能の強化の一環として経済法制度整備に関わる部分を拡張することが SELI を中心として議論され合意された。また経済法制度整備の新章追加は昨年（2000年）の閣僚・首脳会合で承認された（関係追加部分は参考資料4）</p>
<p>「第2回 APEC 経済法制度シンポジウム」の開催</p> <p>2002年7月に第2回経済法制度整備シンポジウムを日本・インドネシア・豪州との共催によりジャカルタで開催した。本シンポジウムではアジア危機以降の各国の法制度整備の進捗状況を報告し、その成果が評価されるとともに法制度のインプリメンテーションの面では未だ問題が多いことに焦点が当てられた。</p>
<p>「競争法に係わる北京アカデミック会議」の開催</p> <p>2002年9月に北京にて競争法の専門家会合を開催。本会議は APEC 域内の学識経験者、実務担当者が集まり、2001年12月の中国の WTO 加盟を受けて、中国の競争法立法作業の進捗状況を見ながらその課題を検討するとともに、APEC 諸国その他の地域における競争法の経験の相互交流により、APEC、特に東アジアにおける競争政策の課題を探ることを目的として開催した。</p>

<p><b>競争法トレーニングプログラム</b></p> <p>我が国は競争法の分野で 96 年から 2000 年にかけて実施された「前進のためのパートナーシップ (PFP) プロジェクトの成果をふまえ、競争政策分野における情報・経験の共有及び能力構築に向けた研修プロジェクトを実施している。対象国はタイ・ヴェトナム等。(外務省・公正取引委員会主導、APEC の他のフォーラムである競争政策・規制緩和グループ (CPD) との共同プロジェクトとなっている)</p>
<p><b>会社法に関するトレーニングプログラム</b></p> <p>豪州主導のプロジェクトであり、会社法の理解を深めるためのトレーニングプログラムをヴェトナム・タイに対して実施。今後も同様のプログラムを継続して実施していく予定。</p>
<p><b>SELI1 にて本プロジェクト開始を報告</b></p> <p>2003 年 2 月の高級事務レベル会合 (SOM1) 関連会合として、第 1 回 SELI 会議を開催。我が国は本プロジェクトを行う旨報告した (我が国提出ペーパーは参考資料 5)。</p>
<p><b>「APEC 経済法制度セミナー」の開催</b></p> <p>2003 年 2 月、タイにおいて経済法制度セミナーを開催し、APEC の他のフォーラムで実施されているコーポレートリストラクチャリングプロジェクトやコーポレートガバナンスに関するプロジェクトとの情報交換を行うと共に今後の SELI の活動について意見交換を実施</p>
<p><b>SELI2 にて本プロジェクトの開始状況を報告</b></p> <p>2003 年 6 月の高級事務レベル会合 (SOM2) 関連会合として、第 2 回 SELI 会議を開催。我が国は本プロジェクトの開始およびアンケート実施状況や今後の計画を報告した (我が国提出ペーパーは参考資料 6)。</p>
<p><b>SELI3 にて本プロジェクトの中間報告</b></p> <p>2003 年 8 月の高級事務レベル会合 (SOM3) 関連会合として、第 3 回 SELI 会議を開催。我が国は本プロジェクトの中間報告を行うとともに、報告書のとりまとめの方向性等について質問やコメントを得た (我が国提出ペーパーは参考資料 7)。</p>