

～ 国際研修 ～

東ティモール法整備支援・共同法制研究 ～自立へのささやかな挑戦～

国際協力部教官

江 藤 美紀音

1 東ティモールという国

東ティモール（正式国名：東ティモール民主共和国）は、太平洋とインド洋の間に浮かぶティモール島の東半分、面積は岩手県に少し足りないくらい（1万4900キロメートル）、人口およそ107万人の小さな島国である。

この東ティモールが世界の脚光をあびたのは、今から約10年前、同国が21世紀最初の独立国となったときだった。16世紀にポルトガルの植民地とされた東ティモールは、ポルトガル国内のクーデターで旧政権が崩壊したのに伴い、1975年にポルトガルからの独立を宣言した。しかし、それと同時にインドネシアが東ティモールに軍事侵攻し、同国に併合したため、東ティモールは20数年にわたる紛争状態に陥った。この紛争中に、虐殺、拷問、誘拐、レイプ等の重大な人権侵害が行われ、実に、20万人が死亡したと言われている。

1999年、東ティモールは、国連東ティモール暫定行政機構（UNTAET）の統治下に入り、2002年5月20日、独立を果たした。独立後、東ティモールは、国連など国際機関や CPLP（ポルトガル語諸国共同体）、海外ドナーの支援を得て国づくりを進めてきた。2005年には ASEAN 地域フォーラム（ARF）に加盟したが、東南アジア最貧国として位置づけられており、ASEAN への正式加盟は認められていない。現在、東ティモールは、2013年の ASEAN 加盟を目指

して、人的、物的整備を進めている。

2 東ティモールの法制度

東ティモールでは、かつてはポルトガル法が、インドネシア占領時代はインドネシア法が施行されていた。国連暫定統治時代は UNTAET の公布した規則が優先適用されるほか、1990年10月以前に施行されていたインドネシア法が可能な範囲で暫定適用され、2002年5月20日施行の新憲法でも同様に、新憲法やそこに含まれる原則に抵触しない限り、これらの法律や規則が適用されている（憲法165条）。その後は、ポルトガルを中心とした外国、国際機関の支援を得て自国法を整備し、現在は憲法以外にも、民法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法等基本法を始め、相当数の法律が新しく成立している。¹²

¹ 小川秀樹著「独立紛争から平和構築へー法制度構築・国づくりの視点を中心にしてー」（山田満編著 東ティモールを知るための50章 明石書店）参照

島田弦著「平和構築における法制度改革ー東ティモールの司法制度構築を事例としてー」（国際開発研究第20巻第2号）参照

² 2012年1月15日までに整備された法令は、国連東ティモール統合ミッション（UNMIT）が作成する法律インデックスで確認することができる。

[http://unmit.unmissions.org/Portals/UNMIT/Legal%20Affairs/Index%20of%20Laws%20T-L%20as%20of%2015%20Jan%202012.pdf#search=index of laws of Timorleste with internet links'](http://unmit.unmissions.org/Portals/UNMIT/Legal%20Affairs/Index%20of%20Laws%20T-L%20as%20of%2015%20Jan%202012.pdf#search=index%20of%20laws%20of%20Timorleste%20with%20internet%20links)

3 東ティモールの司法の現状及び問題点³

もっとも、独立間もない東ティモールの基盤は脆弱で、インフラや人材が極端に乏しく、法制度整備も外国や国際機関の支援なくして進められないのが現実である。

現在、相当数の法律が制定されているが、起草作業の実態は、政府内に配置されたポルトガル語圏の起草アドバイザーが作成した草案に対して東ティモール人の起草担当者がコメントするという形で進められており、自国民による法整備からは程遠い状況にある。また、東ティモールの実情に配慮が少ない、内容が理解されないままポルトガル法を翻訳しているとの批判もある。

起草は公用語⁴の1つであるポルトガル語で行われるが、国民のごく一部（15.6%）しかポルトガル語を理解しないのが実情で、東ティモール人起草担当者の多くもポルトガル語に精通していないため、この点でも起草作業に困難を生じている。

司法機関のインフラや人材不足も深刻である。現在東ティモールには控訴裁判所(1)と地方裁判所(4)があるが、憲法上予定されている最高裁判所や行政裁判所等はまだない。2012年3月の時点で、裁判官総数は数24人、うち外国人裁判官は7人（UNDP等より派遣）である。国内最大の裁判所であるディリ地方裁判所には9人の裁判官（うち外国人裁判官2名）が配属されているが、9人で年間約680件の民事・刑事事件を審理しており、人材不足が深刻である（検察官、弁護士不足も同様）。加えて東ティモールでは、公用語のポルトガル語、テトゥン語以外にも、実用語のインドネシア語、英語、地方民族語が入り乱れており、裁判も殆どの事件で通訳が入って

いて、訴訟の遅延、複雑化の要因となっている。

法曹人材の育成は、UNDP支援により2004年に設立された法律研修センターで実施されている。裁判官、検察官、公選弁護士、弁護士、公証人になるには同センターの卒業が条件となっている。研修はポルトガル語で実施されているが、ポルトガル語を理解できない、インドネシアで受けた大学教育との違いなどの理由から卒業できない者も多いという。

4 当部の活動

国際協力部が東ティモールと関わりを持つようになったのは、JICAが、同国から司法省職員の法案作成能力向上にかかる研修事業の要請がされたことを受け、2009年から2010年にかけて、司法省法律諮問立法局（DNAJL）職員を対象に、小規模な国別研修を実施したことによる。

① 2009年3月1日～14日（名古屋大実施）

日本における法令、条例の制定過程における基礎知識の提供、参議院法制局、愛知県庁法制課、名古屋市役所法制課見学など

② 2009年7月26日～8月8日（当部実施）

麻薬取締法・逃亡犯罪人引渡法を題材とした法案起草作業の要点についての講義・討議、横浜税関見学など⁵

③ 2010年8月9日～18日（当部実施）

調停法に関する基礎知識の提供、逃亡犯罪人引渡し法案の起草についての具体的助言など⁶

以上3回でJICAの支援は終了したが、この段階でのDNAJL職員の法案作成能力は未だ初歩的で、法案作成能力を備えたとは言い難かった。当部ではDNAJL職員の法案起草能力が向上するよう、細々とも同国に対する支援を継続することとし、④2011年3月及び⑤2012年3月に、DNAJL職員に対する

³ 2011年、2012年に実施した当部による現地調査結果をもとに作成している。

⁴ 東ティモールの公用語はテトゥン語とポルトガル語であるが、東ティモール人の多くが理解するテトゥン語は語彙が少なく、法律を起草するのに適しないとの事情がある。

⁵ 研修内容の詳細については、ICDNEWS42号P.10-16参照。

⁶ ICDNEWS45号P.142-146参照。

現地セミナーを実施、あわせて同国の司法制度に関する現地調査を実施した。

また、国づくり途中にある東ティモールの法・司法制度について文献等も殆どないため、⑥同国の民事司法制度、ADR 制度について調査委託を実施している（調査期間 2013 年 3 月まで）。

さらに、⑦2013 年 9 月、DNAJL 職員 2 名を大阪に招へいして標記の共同法制研究を実施した。

5 東ティモール共同法制研究の実施

(1) 日程及び招へい専門家

期間：2013 年 9 月 3 日から同月 10 日

内容：別添日程表のとおり

招へい専門家：ネリンホ・ヴィタル 司法省法律諮問立法局局长
パスコアル・ダコスタ・ソアレ ス 司法省法律政策局长，法律起草専門員

(2) 招へい専門家発表「東ティモールにおけるこれまでの立法作業の歩み及び現在の課題」(担当：ネリンホ・ヴィタル氏)

・東ティモールにおける立法手続は、①政府が制定する法律、②議会が制定する法律、③委任立法があり、それぞれの手続紹介。

・DNAJL の業務は、法律・法令の起草、分析及び法的見解の作成、各種規則の評価、法律相互の合理性の確保、法律文書の管理及び翻訳である。総務課、立法課、立法記録課、翻訳課から成り、職員は法案起草官（公務員）4 名、法案起草専門員（契約職員）5 名、外国人起草者 1 名である。問題点として、人材不足、起草者の研修不足、インドネシアで受けた法学教育と現場実務との齟齬、ポルトガル語、参考となる法律文献の不足等がある。

(3) 日本の統治機構・立法過程（担当：当部教官江藤）

日本の統治機構・立法過程の概要を説明し、日本法や制度を学ぶ上で必要な基本知識を伝え、東ティモール法と比較するための視座を提供した。

(4) 立法基礎・立法技術①、②（担当：衆議院法制局茅野千江子法制主幹、高森雅樹同主幹付）

まず、茅野法制主幹から、長年にわたる衆議院法制局での経験を元に、法律案を立案するに当たっての基本知識や留意事項について紹介していただいた。議員の政策内容をどのように法律の形にしていくのか、その過程について、政策内容の明確化、法律で規定すべき事項の検討、政策的合理性の検討、法的整合性の検討、立法技術にのっとった条文化のそれぞれについて説明があった。これについて、ヴィタル氏からは、政策決定者と立法担当者の思惑が異なる場合、どのようにそのギャップを埋めていくべきか等、極めて実務的な質問がなされていた。

続いて高森主幹付からは、児童虐待防止法を題材とし、ゼミ形式で講義をしていただき、立法疑似体験を行った。東ティモールでも近時同様の立法を行ったとのことで、立法事実の抽出、対応策の検討等について熱心な議論がなされた。もっとも、日本側と東ティモール側の「虐待」の定義に相違があるため、若干かみ合わないところも見られたが、東ティモール専門家の、自信を持った発言や、必要な調査を行い社会情勢を考慮して立法する姿



写真中央：茅野法制主幹，
その左：高森同主幹付

勢が同われ、ヴィタル氏個人の資質によるものも大きい。数年前の本邦研修時からすると格段の進歩が感じられた。

(5) 事例研究①, ②: 麻薬に関する法律草案検討(担当: 当部教官江藤)

DNAJL で作成した麻薬に関する法律草案についての検討・討議を行った。同草案は、麻薬、向精神薬、あへん、大麻、覚せい剤、麻薬等原料等を広く規制するもので、犯罪行為とその罰則を中心に構成されている。なお、東ティモールは麻薬3条約⁷を批准していないことに加え、現在、上記の違法薬物取り締まるための有効な法律がないため、国境付近やディリで薬物密輸や若者を中心とした薬物使用の情報があるものの、薬物犯罪を取り締まることができないのが現状である。

検討は、草案が規定する麻薬等の定義のあり方、別表に掲げる規制薬物の分類、これと草案との関連、事実仮装罪(マネーロンダリングとは異なる)、中毒者治療のための規制薬物使用の是非、麻薬等使用者の処罰の可否など多岐に及んだ。その詳細は未だ草案段階のため詳述を避けるが、東ティモールの実情を考慮して草案が作成されていることが十分に感じられた。

(6) 事例研究③, ④: 調停法・仲裁法起草のロードマップ(担当: 大阪大学大学院高等司法研究科池田辰夫教授, 同仁木教授)

まず、両教授から日本の仲裁、調停についての説明を行い、次に、東ティモールの実情に合わせたADRのあり方について討議した。当初、東ティモール側は、調停と仲裁の区別もままならない様子であったが、説明を通じて概要理解できたようであった。

その上で、以下のとおり、東ティモールの実情を検討した。

- ・東ティモールでは、刑事及び民事紛争の多くが裁判ではなく村落・集落の中で解決されているが、これらは裁判外の紛争解決方法について十分な知識がないために、人権侵害、手続上の不正行為、権力濫用等の問題が生じている。
- ・他方、裁判所は国内に地方裁判所が4つ、控訴裁判所が1つしかなく、裁判官数も不足している。裁判所の抱える事件数も多く、刑事事件が優先され民事事件が後回しになっている。
- ・裁判に対する国民の知識不足や、裁判所が遠いこと、費用負担の問題もあり、国民は裁判を回避する傾向にある。

結果、講師及び招へい専門家は双方の議論を通じて、現在あるコミュニティ調停を基礎とし、これらの制度に法的根拠を与えるとともに、適正手続を担保するための手続規定をどのように整備するかが今後の課題となる旨の結論に至った。

ヴィタル氏はこの議論を通じて今後の調停法整備の方向性が定まったとし、非常に感銘を受けた旨発言した。



中央: 池田教授, 左: 仁木教授

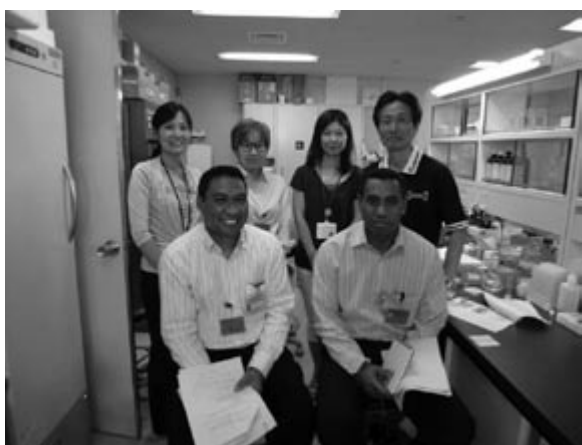
(7) 近畿厚生局麻薬取締部視察

近畿厚生局麻薬取締部を訪問し、麻薬取締部の業務、麻薬取締りの実情、プロフェッショナルとしての麻薬取締官の存在について学び、麻薬等を鑑定する実験室の見学を実施した。東ティモールには、麻薬取締部のような機関はもちろん、麻薬

⁷ 1961年の麻薬に関する単一条約、向精神薬に関する条約、麻薬及び向精神薬の不正取引防止に関する国連条約

等を鑑定するラボもなく、麻薬等を発見した場合にはオーストラリア等外国機関に鑑定を委託しているとのことである。麻薬に関する法律が成立すれば、実験室等の施設建設について予算がつくとの希望的観測もあるが、現実問題として、法律の不存在、薬物に関する知識不足、鑑定機関の不存在から取締りができない状況にある。

実験室の見学では、こういった事情から高額機器の紹介だけでなく、安価にできる簡易試薬の紹介等をしていただいた。



実験室にて

(8) 専門家発表 (担当：パスコアル・ダ・コスタ・ソアレス氏)

最終日、ソアレス氏が今回のプログラムを通じての成果を発表した。東ティモールが日本の法制度から参考にすべきことが複数指摘されていたが、その内容は的確で、招へい専門家が今回十分な成果を挙げたことが実感できた。この経験が自国の立法作業に生かされることを期待する。

6 自立への第一歩

今回の共同法制研究に先立ち、DNAJL 職員は「麻薬に関する法律」の草案を作成した。この草案は、彼らが、初めて一から自分たちで考えて作成した、記念すべき草案である。その手法は、起草に必要な立法事実を調査し、ポルトガル法とインドネシア法を参考にしながら草案を作成するというもので、荒

削りで検討不十分だったり緻密さに欠けるところもあったが、東ティモールで実際に起きている事情を反映させ、東ティモール人の社会通念にかなった草案を作成しようと努力している姿勢がひしひしと伝わってきた。ヴィタル氏自身、「今までの起草作業は、全部外国法のコピーアンドペーストだった。外国人起草アドバイザーも作った草案を置いていただけだった。しかし、我々はこれから自身の力で法律を作っていくたい。この草案は初めて自分たちで作った。」と誇らし気に語っていた。

彼らの熱意と思い入れは、今後の東ティモールの大きな活力となることを強く予感させた。このような自立への自覚を生むことこそが、法整備支援の醍醐味なのではないか。彼らの小さくても大きな意義を持つ自立への第一歩を、ささやかながら支援し続けたいと思う。⁸

最後に、今回の法制共同研究では講師の先生方、視察先の近畿厚生局麻薬取締部の担当者の方々には大変お世話になりました。紙面を借りてお礼を申し上げます。ありがとうございました。

⁸ 余談ではあるが、今回の法制共同研究の後、東ティモール司法省の HP の司法省を支援する国際機関のページに、新たに当部が加えられた。<http://www.mj.gov.tl/?q=node/157>

東ティモール法制共同研究 日程表

[主任教官:江藤, 担当専門官:菅原, 堀]

法務総合研究所国際協力部

月	曜	10:00	14:00	備考	場所	
日		12:30	17:00			
9	日	(来日) 9月1日15:25デシリ発(MI295)ーシンガポール(乗換)ー9月2日08:55開空着(SQ618)				大阪
9	月	10:00～ オリエンテーション	10:30招へい専門家発表 東ティモールにおけるこれまでの立法作業の歩み及び現在の課題	日本の統治機構・立法過程		大阪
3		招へい専門家	国際会議室	ICD教官	国際会議室	
9	火	立法基礎・立法技術①	立法基礎・立法技術②	部長主催 意見交換会		大阪
4		衆議院法制局 法制主幹 茅野千江子 同法制主幹付 高森 雅樹	国際会議室	衆議院法制局 法制主幹 茅野千江子 同法制主幹付 高森 雅樹	国際会議室	
9	水	事例研究①(違法薬物取引取締法案に関する検討)	事例研究②(違法薬物取引取締法案に関する検討)			大阪
5		国際協力部教官	国際会議室	国際協力部教官	国際会議室	
9	木	事例研究③(調停法・仲裁法起草のロードマップ)	事例研究④(調停法・仲裁法起草のロードマップ)			大阪
6		大阪大学大学院高等司法研究科教授 池田辰夫 同大学院法学研究科 教授 仁木恒夫	国際会議室	大阪大学大学院高等司法研究科教授 池田辰夫 同大学院法学研究科 教授 仁木恒夫	国際会議室	
9	金	視察(近畿厚生局麻薬取締部)	事例研究⑤(予備)			大阪
7		近畿厚生局	国際協力部教官	国際会議室		
9	土	休日				大阪
8						
9	日	休日				大阪
9						
9	月	総括質疑応答 専門家発表(成果報告)	進行協議	(帰国) 23:30開空発(SQ615)		大阪
10		国際協力部教官	国際会議室			
9	火	シンガポール(乗換)14:20デシリ着(MI296)				
11						

東ティモール法制共同研究 研究員名簿

1	ネリンホ・ヴィタル
	Mr. NELINHO VITAL
	司法省国家法律諮問立法局長, パス大学講師(憲法) Director, National Directorate of Legal Advice and Legislation, Ministry of Justice, Teacher (Constitutional Law) in the Paz University
2	パスコアル・ダコスタ・ソアレス
	Mr. PASCOAL DA COSTA SOARES
	司法省法律文書保管部 Legal Archive Division, Ministry of Justice

【担当/Officials in charge】

教官 / Attorney 江藤美紀音 (ETO Mikine)

国際協力専門官 / Administrative Staff 菅原 奈津子(SUGAWARA Natuko) , 堀 友美 (HORI Tomomi)