

## ～ 出張報告 ～

### ドナー国間協調に関する欧州現地調査報告書

国際協力部教官

江 藤 美紀音

#### 1 本件調査の目的

法整備支援の現場においては、ドナー・アクター間の協調や連携が緊密に行われていないことから、支援に対する矛盾や齟齬が問題となることがある。この点、当部を含めた日本国内の主要な法整備支援関係者間では良好な関係を維持しており、当部においては、JICA との共同実施プロジェクト、大学との学生を対象としたシンポジウム等大学とのコラボレーション、法整備支援連絡会の開催等を通じて、国内ドナー・アクター間では協調が図られ、支援相互間での矛盾等は生じていないと思われる。その一方で、日本と海外の法整備支援のドナー・アクターとの国際協調やネットワーク構築は、いまだ十分とは言えず、一部の支援対象国において現地派遣専門家の間で不定期に情報交換が行われているに過ぎない。これにより、互いの支援に対する情報不足や理解不足から時に支援相互間の矛盾を引き起こす例もある。加えて、法整備支援についての情報発信が不十分であることも相まって、日本の法整備支援活動の国際的な認知度は低く、世界における日本の法整備支援のプレゼンスも十分ではない。

このようなことから、本年度の法整備支援連絡会では、海外の主要な法整備支援のドナー・アクターを複数招へいし、各国と日本の法整備支援関係者との間で国際協調事例についての情報共有を行うと

<sup>1</sup> ここでは、ドナーとは開発援助において資金提供を行う機関を指し、アクターとは資金提供を受けて法整備支援を実施する機関を指す。

もに、本連絡会に付随して開催する法整備支援ワークショップにおいて、今後の日本を含めた国際的な情報ネットワーク構築の在り方について議論する予定である。さらに、この機会を利用して海外の法整備支援の主要機関に対し、これまで当部及び他の国内機関が実施してきた日本の法整備支援についてのプレゼンス強化も図る予定である。

そこで、本件調査は、法整備支援についての歴史を有するヨーロッパ諸国（スウェーデン、ドイツ、イタリア）において、国際・国内レベル、官民レベルにおいてドナー・アクター間の協調・連携がどのように行われているかを中心に、それぞれの国の法整備支援概況、ネットワークの在り方を調査し、今後の日本の法整備支援の国際協調・連携の在り方の考察に資する情報を収集するとともに、上記連絡会及びワークショップの事前調査を兼ねることを目的として、当職が現地調査を実施した。

#### 2 調査日程、訪問機関等

調査期間：平成 24 年 9 月 22 日から 10 月 3 日  
(移動日を含む)

訪問機関等：スウェーデン外務省開発協力局  
スウェーデン国際開発協力庁 (Sida)  
ヨーテボリ大学  
ドイツ連邦司法省国際協力担当課  
ドイツ国際司法協力財団 (IRZ) ベルリン支部担当者  
ドイツ国際協力公社 (giz) ベルリ

ン代表部  
イタリア外務省開発協力局  
国際開発法機構 (IDLO)

### 3 スウェーデンの法整備支援概要

スウェーデンにおける最大の法整備支援機関は、スウェーデン国際開発協力庁 (Sida) である。Sida はスウェーデン外務省所管の独立行政官庁で、外務省の策定する人権・民主化・ガバナンス・NGO 強化などの方針の一部として法整備支援を実施している。ただし、Sida 自身は直接プロジェクトを実施しておらず、実施機関（行政機関、民間機関、国際機関等）に対し資金提供を行っている。法整備支援プロジェクトに関しては、その支援の性質上入札方式はとっていないが、Sida が赤十字やオロフ・パルメセンター<sup>2</sup>などに資金提供し、これらの機関が途上国現地の NGO や市民団体に資金提供して法整備支援を行わせるなど柔軟な方法が行われているようである。

スウェーデン国内の主要な法整備支援機関は、Sida, フォルケ・ベナルドッテ・アカデミー<sup>3</sup>, ラウル・ワレンバーク研修所<sup>4</sup> (ルンド大学の一機関),

<sup>2</sup> オロフ・パルメセンター (Olof Palme International Center)  
<http://www.palmeccenter.se/en/>  
スウェーデンの NGO。人権、民主、平和構築を掲げてブラジル、ミャンマー、南アフリカ、パレスティナ、モルドバ、西バルカン諸国で活動している。

<sup>3</sup> フォルケ・ベルナドッテ・アカデミー (FBA, Forke Bernadotte Academy)  
<http://www.folkebernadotteacademy.se/en/About-FBA/>  
スウェーデン外務省所管の独立行政庁。国際紛争調停に係る研究調査、教育訓練などを実施。紛争が終結した開発途上国での「法の支配」を再構築するため、裁判官、検察官、警察官、矯正職員ほかの法律専門家を対象とした専門コース Course on Rule of Law を設けている。

<sup>4</sup> ラウル・ワレンバーク研修所 (The Raoul Wallenberg Insititute) <http://rwi.lu.se/about/>  
スウェーデンルンド大学法学部により 1984 年設立。第二次世界大戦終期にハンガリーで人権活動を行った Raoul Wallenberg にちなんで名付けられた。大学教育における人権尊重、人権法、調査、学術教育、情報発信、プログラム開発などを行っており、調査や教育のほかにも、主と

各行政機関（裁判行政庁、警察庁、矯正局）、大学等学術団体、スウェーデン公共行政研究所 (SIPU)<sup>5</sup>、オロフ・パルメセンターなどである。スウェーデン外務省は国連開発計画 (UNDP) や欧州連合 (EU) など国際機関に資金を拠出しているが、アンタイドなので法整備支援特有のものではない。

スウェーデンにおける法整備支援ドナー・アクター間の公的なネットワークは存在しない。国内レベルにおいてインフォーマルな情報交換が行われているだけである。国際的な法整備支援ネットワークも特にならない。

スウェーデンの法整備支援 (特に Sida) は、人権分野が中心で、刑法や行政法などの公法支援を行っている。これは、スウェーデンが他国との比較において刑事法分野に優位性があることと歴史的にも民法分野の支援が活発でなかったことが原因である。かつてはアジア (ラオス・ベトナム) にも支援をしていたが、現在は国の政策で、アフリカ・ラテンアメリカに支援を集中させている。



Sida の外観

して行政司法分野の政府職員のキャパシティ開発を手がけている。

<sup>5</sup> スウェーデン公共行政研究所 (The Swedish Institute for Public Administration (SIPU) )  
<http://www.sipu.se/international>  
1979 年スウェーデン政府機関として設立。1992 年民営化。2007 年からはフィンランド政府等からも出資を受けている。キャパシティビルディングに特化したコンサルティング、トレーニング業務を行っている。

#### 4 ドイツの法整備支援概要

ドイツの法整備支援は、刑事、民事を問わず幅広い分野にわたっており、また支援対象も世界各地域で行われている。

ドイツの整備支援のドナー・アクターには、ドイツ国際協力公社 (giz), ドイツ連邦司法省及びその所管するドイツ国際司法協力財団 (IRZ), 政党と関連する基金 (コンラート・アデナウアー基金, フリドリヒ・エバート基金), 裁判官協会, 弁護士協会, ドイツの総合大学などがあるが, その中で法整備支援における主要な機関は giz と IRZ である,

giz は, ドイツ連邦経済開発省とドイツ連邦財務省の 100%出資による有限会社で, 連邦政府の発注を受けてコンサルティング業務を行っている。連邦政府は相手国との国際協定により事前にプロジェクト内容を決定した上で giz に発注を行う。また, giz は連邦政府からの発注だけでなく, 民間企業や国際機関からの発注も受注しており, さらには, 途上国に対する開発援助だけでなく, 産業工業国に対する国際協力も行って、幅広い事柄に柔軟に対応しているようである。支援対象国において重点地域は定めておらず, 発注があれば受注するというスタンスのようである。

giz はガバナンスと民主化分野において, Law and Justice プロジェクトを実施している。実施国は, 南欧, 東欧, 体制移行国, 中国, アフリカ, ラテン・アメリカ, カンボジア, バングラディッシュなどで, 立法, 裁判所, 行政法, 行政手続, 刑法, 刑訴法, 財産・所有権保護, 人権, 憲法, 近代的な法システムへの移行などについての支援を行っている。

これに対し, IRZ は元々旧ソ連国である中央・東南欧に対する法整備支援を行ってきたが, 最近では北アフリカやアジアに対しても法整備支援を実施している (近年はベトナムとの関係を重視)。人権, 民主化, 市場経済等幅広い分野における支援を行っており, 連邦司法省以外にも連邦外務省や EU の委託にも対応している。

giz と IRZ とは密に連絡を取り合い, 支援の重複がないように調整を行っている。そのほか, 連邦司法省は年 1 回国内の法整備支援関係者を集めた会議を実施して国内での情報共有を図っている。IRZ は国際機関のネットワークには参加していない。

IRZ は, 民間企業・団体との関わりにはあまり積極的ではない(ただし, 一部民間団体の加盟メンバーから資金提供は受けている。)。民間との関わりを強くすると支援対象が投資環境整備分野に偏ってしまうとの懸念があるようである。同様に法整備支援は利潤を追求するものではないとの理由で, PPP (public private partnership) にも否定的である。



giz ベルリン代表部外観

#### 5 イタリアの法整備支援概要

イタリアの法整備支援の主要機関は, イタリア外務省である。同省は UNDP 及び国際開発法機構 (IDLO) などに資金提供を行い, これら機関を通じてアフガニスタンやイラクなど中東地域, チュニジア, リビアなど地中海沿岸地域において, キャパシティビルディングやポストコンフリクトリハビリテーションを中心とした法整備支援を実施している。ただし, イタリア国内における法整備支援機関相互の横のつながりやネットワークはない。

IDLO はローマに本部を置く法整備支援専門の NGO で, 1983 年に設立された。本部はローマにあり, アメリカ・ニューヨークの UNDP に支所があるほか, アフガニスタン, ケニア, キルギスタン, 南ス

ーダン、ソマリア、タジキスタンに現地事務所がある。イタリア、アメリカ、オランダ等の加盟国を持ち、世界各国で法整備支援を展開する国際機関である。IDLO 自体は、各加盟国や UNDP、世界貿易機構（WTO）、世界知的所有権機関（WIPO）等国際機関、大学等とのネットワークを有しており、また、IDLO 研修卒業生や専門家との幅広いネットワークを有している。



IDLO 外観

## 6 調査結果の総括及び所感

スウェーデン（特に Sida）は、法整備支援の方向性がはっきりしており、人権・民主化支援を使命とし、刑事法・公法支援に特化し、アフリカ・ラテンアメリカを中心に支援している。フォーマルな形でのドナー間の協調・連携には、その有用性については認識しながらも現在のところそれほど熱心ではなさそうである。スウェーデンの行う刑事法・行政法支援が他のドナーの行う法整備支援との間で矛盾衝突があまりないのか、またはスウェーデンの ODA 費が潤沢で、他のドナーと協力しあう必要性を感じていないのかもしれない。

これに対し、ドイツは、人権・民主化・ガバナンスを重要視しながらも、民事分野における法整備支援にも積極的である。giz は、有限会社としての特性から、協力の対象も途上国に限定せず、柔軟で幅広い支援を実施し、民間との連携にも積極的である（ただし、法整備支援に限らない。）のに対し、IRZ

はそもそも旧社会主義の東欧、南欧を中心とした体制移行国のガバナンス支援を目的として連邦司法省下に設置された機関であるという性格から、法整備支援の方向性も公的な利益を目標としており、民間との連携には慎重である。法整備支援の主要な担い手である giz と IRZ は常時支援相互に重複が起こらないよう調整・情報共有を行っており、また、連邦司法省では年 1 回会議を開催して国内でのネットワークを作るなど、国内レベルでの協調、ネットワークは良好に構築されているようである。

イタリアでは、スウェーデンやドイツに比べると法整備支援は比較的小規模に行われている。支援対象国は、地中海沿岸のアフリカ諸国やアフガニスタン、イラク等で、特に地理的に近い地中海沿岸地域を重視している。イタリアには JICA のような独立の ODA 実施機関はなく、外務省国際開発局がこれを担当している。イタリアにおける主要な法整備支援のアクターは UNDP、IDLO といった国際機関で、イタリア独自の法整備支援実施機関はないようであり、支援の手法も上記国際機関に対する資金拠出である。このような状況であるので、国際機関におけるネットワークを別にすると、イタリア国内における法整備支援機関間のフォーマルなネットワークは存在しない。

以上のように、調査対象は 3 カ国と限定的ではあったが、今回の調査によりそれぞれの国における法整備支援の特徴を明らかにすることができた。結果として、どの国においても今のところドナー・アクター間の協調や全体的なネットワーク構築については明確に意識されることが少ないと感じた。もっとも、近年は、世界銀行のグローバル・フォーラム・オン・ロー、ジャスティス・アンド・デベロプメント（GFLJD）など、世界的規模でのネットワーク構築が試みられるなど新しい動きも見られるので、今後の動向に注目したい。