

～ 巻頭言 ～



法整備支援の現場から見た 東アジアの国々の断章的印象とインドネシア

法務省法務総合研究所長
(現高松高等検察庁検事長)

酒井 邦彦

1 はじめに

法整備支援というのは、例えばカンボジアが民法と民事訴訟法を作るときに、日本の専門家がカンボジアの担当者と一緒にあって、カンボジアにふさわしい法律のあり方について議論を重ねながら、その起草を支援するというもので、ODAの一環として行われています。開発途上国が持続的成長を実現するための基盤である「法の支配」を進めることを目的としており、わが国が、憲法前文にあるように「国際社会において名誉ある地位」を占めるために、「顔の見える」国際協力として最近注目を集めています。

そして、この法整備支援は、法務省法務総合研究所の国際協力部が独立行政法人国際協力機構（JICA）などと共に展開しています。私自身も、最近、ミャンマー、中国、ベトナム、カンボジア、ラオス、マレーシア、インドネシアなどに出張して各国の司法のトップの方々と、その国の司法の状況や日本との協力関係について親しく意見を交わす機会がありましたが、本稿では、法整備支援の現状や、支援の現場から垣間見た、私の個人的なアジア各国の印象などを述べたいと思います。そのようにアジアの国々を鳥瞰することにより、ASEANにおけるインドネシアの立ち位置というものがより浮き彫りになってくるのではないかと期待しています。

2 日本の法整備支援の特徴

日本の特徴として、法律を作るだけでなくそれが正しく運用されることまでを法整備支援の目的としています。例えば土地取引一つとっても、不動産登記制度がなければ実際の土地取引は困難ですので、そのような運用を含めて支援しています。さらに、法律や制度を運用する人材の育成も大切で、裁判官、検察官、弁護士などの法律家の育成を行います。

法整備支援の具体的方法としては、まず、JICAの長期専門家として我が国の法律

家を現地に送り込んでいます。例えばベトナムやカンボジアでは検察官，裁判官，弁護士出身の専門家がそれぞれ一人ずつ現地に派遣されています。そして，現地では，立法作業のアドバイスや様々なセミナーを実施し，また，相手国から法律家を招いて日本国内で研修も行います。

日本の法律は，明治時代にフランスの法律学者ボアソナードからいろいろ教わったり，ドイツ法の要素を取り入れたり，第二次世界大戦後には英米法の影響も受けるなど，ハイブリッドなものとなっており，比較法の研究も進んでいます。そして，これが日本の強みとなっていて，アジアの国でもシンガポールのようなコモン・ロー系の国からカンボジア，ベトナムなど大陸法系の国まで，日本はいろいろな法体系に対応できる下地があります。また，何よりも日本がアジアの同胞であり，しかも目覚ましい経済発展を遂げたということが，他の国のお手本として大きな希望と目標になっています。

日本の法整備支援のもう一つの特徴として，相手のオーナーシップを尊重することが挙げられます。例えば，カンボジアは，最初，民事訴訟法の起草をフランスに依頼したのですが，フランスは短期間にフランス法に準拠したドラフトを書き上げ，この通りやるようにとカンボジアに渡しました。欧米の人たちは，植民地支配の歴史があるせいか，どうしても上から目線でこれをやりなさいという傾向が強いようです。ところがカンボジアでは，そのドラフトにあまり目もくれず，あらためて日本に支援を求めてきました。その点，日本は相手国のオーナーシップを尊重しており，民事訴訟法の起草に当たっても，カンボジア側と 100 回以上もミーティングを重ねながら，時間をかけて納得が行くまで徹底的に議論し，カンボジアの実情に合わせて 1 条 1 条丁寧に作っていきました。そのように，相手のオーナーシップを最大限尊重し，相手のニーズに応じた支援を展開するように努めています。また，日本の体制は法務省や関係省庁，最高裁判所，日本弁護士連合会，関係する民間団体も一緒にやるというオールジャパンの体制になっています。

さらに，最近の傾向としては，相手国のためになるのはもちろんのこと，知的財産や倒産法，会社法の整備など日本の投資環境を整え，その成長戦略にも役立つ戦略的な ODA という考えも強くなってきていますが，これも国民の税金を使う以上当然のことだと思えます。

3 法整備支援の現場から見たアジアの国々の断章的印象

(1) ベトナム

ベトナムは，日本が法整備支援を最初に始めた国で，1994 年のことです。1986 年

にドイモイ政策という改革・開放政策を取り入れて市場経済化に移行しようとしたが、それに必要な法整備ができないことから日本に依頼してきました。まず民法の起草支援を行いました。ベトナムには近代的な所有概念がなかったので、民法の所有権を巡って何日も議論したことを昨日のこのように覚えています。現在は WTO にも加盟し、目覚ましい経済成長を遂げ、法制度もだんだん形は整ってきていますが、今なお人々の心や国土には、ベトナム戦争の傷跡が色濃く残っているように見えます。昨年 11 月に憲法が改正されましたが、共産党による一党支配体制は変わっていません。ただし、この憲法改正の際に、日本にもアドバイスを求めてきているように、日本に対する信頼は絶大です。憲法改正後も、「国家経済が中心的役割を担う」という条文は残されましたが、最近、国営企業改革を支援するプロジェクトが検討され、法務省も不良債権の処理等につき協力する予定です。

(2) カンボジア

カンボジアはクメール・ルージュにより知識人層がことごとく殺害されました。そのため、日本が 1995 年に法整備支援を始めたときは、法律家はほとんど存在しない状態で、素人が裁判官をやっている状態でした。そこで、まず大学や卒業生の法律の研修の支援から始めました。20 年ほど経って、やっと法律家が育ってきた状態ですが、人作りがいかにも長い時間がかかり、大変なことが実感されます。前述のように、カンボジアの民法と民事訴訟法は、日本が全面的に起草を支援したもので、「made by Cambodian people with Japan」という我が国の法整備支援の中でも金字塔となっています。ただ最近では、経済的には中国の影響が色濃く、また、立憲君主制を採っていますが、この国に民主主義がどのように根付いていくのか見守る必要があります。

(3) ラオス

ラオスは、ラオス人民革命党独裁の国であり、立法権だけでなく行政、裁判所の監督権限を有する国会に権力が集中しています。経済的には中国の影響が大きくなっています。

法整備支援は、1999 年から始めました。支援対象国では、多かれ少なかれ同じ傾向があるのですが、ラオスの法律実務家も、法律の表面的な条文の理解にとどまっています。法理論を体系的に理解した上で、条文を合理的に解釈して、実務上生起する法律問題を解決する能力、いわゆるリーガルマインドが熟していないので、司法関係機関、大学を対象とした「法律人材育成強化プロジェクト」により、法律家の育成のためのモデルハンドブック作りなどを支援しています。それにしても、何があっても「ポーペンニャン」（どうにかなるさ）で済ませるおおらかなラオスの人達とメコン

川のほとりでゆったりと時の流れる世界で最もゆるい首都といわれるビエンチャンに、あまりグローバル化の波は押し寄せて欲しくないと思うのは私だけでしょうか。

(4) タイ

東南アジアで、唯一植民地にならなかったタイは、他の国に比較しいろいろな面で先行していて、経済的にも恵まれているように見えますが、まだ脆弱なところがあるように思えます。我が国と同じ立憲君主制の国ですが、「君主」の側面が色濃く残っており、民主主義が十分に成熟しているとは言えず、1992年の革命、2006年のクーデターも、最後は国王が登場して治めました。日本は、国連アジア極東犯罪防止研修所（アジア研）が中心になって、主に刑事司法分野での協力を行ってきましたが、アジア研が、その能力向上に協力してきたタイの国家汚職防止委員会は、この度、農家からコメを高値で事実上買い取る制度によって政府に巨額の損失を生じさせたとして、インラック首相を告発する方針のようです。いずれにしても、現在の混乱が、民主的に平和裏に治まることを祈っています。

(5) ミャンマー

ミャンマーは、2011年3月30日にテイン・セイン大統領が就任し、軍政から民政に移行したのを受け、昨年11月から連邦最高裁判所と連邦法務長官府をカウンターパートとする本格的な法整備支援プロジェクトを始めました。旧宗主国で、法制度もその影響を強く受けているイギリスよりも是非日本からの支援を得たいというありがたい要請を受けてのもので、強い親日国です。

ただし、民政移管したとは言いながら、国会議員の4分の1は国軍から出すこととされている憲法の存在など、民主化への課題は少なくありません。また、経済の発展が一部の者でなく、国民全体の生活の向上につながっていかなければ、健全で持続的な成長は望めません。このように、いろいろな課題が待ち構えているミャンマーですが、勤勉で誠実な6,000万人の国民、資源豊富な広大な国土など、大きな夢を感じる国です。日本の法整備支援としては、知的財産法の整備など、その都度生起する立法課題に柔軟に対応していくこととしており、ミャンマーの民主化や経済発展に少しでもお役に立てればと願っています。

4 そしてインドネシア

インドネシアは、国民、国土、資源などあらゆる面で、ひと際大きな存在で、ASEANの盟主と言えます。民主化の深度についても、アジアでは、日本、韓国に次ぐ存在です。民主化のモデル理論として、ガバナンス（汚職防止）→経済発展（イン

フラ) →中産階級の成長(労働者階級) →民主化へのコミットメントの増加 →ガバナンスの強化 →経済発展というサイクルが考えられていますが、インドネシアでは、現在のところ、このサイクルが比較的順調に回っているように見え、民主的な憲法改正、2回にわたる直接大統領選挙の成功により民主化への自信も深まり、おそらくもう後戻りできないほど民主化が定着したと見ていいと思います。ただし、グローバリゼーションの下での経済発展においては、貧富の差が拡大する傾向があるところ、インドネシアの民主主義がこれにどのように対応していくか注意深く見守る必要があると思います。私がお会いした司法関係機関の幹部の方々はこの点をかなり意識していて、貧困者に対する法律援助や汚職防止などの重要性を語っていました。ところで、今年の1月23日に、インドネシア憲法裁判所が、大統領選挙法(2008年)を憲法違反と認定しました。総選挙と大統領選挙を同時に開催した方が、憲法で規定された大統領制を強化することになるとし、また、議会工作に翻弄されないことから、有権者も賢明に選挙権を行使できるようになると判断したのです。これにより、2019年の選挙から、総選挙が大統領選挙と同時に開催されることとなりますが、これがどのようなインパクトをもたらすのか、特にポピュリズムの負の側面がもたらされないよう注意する必要があります。

インドネシアの法制度も発展途上にあり、「法的確実性(Legal certainty)」はまだ高くありません。それは、法制度と運用のすべてについて言えることで、例えば民事手続法は現代的に改正されておらず、法律と規則、条例などの下位法令との整合性がとれていないことも少なくなく、また、法令の解釈が確立されていないので、汚職とあいまって、どんな判決が出るのか予測困難で、さらに、法の執行手続も整備されていないので、たとえ裁判で勝っても絵に描いた餅になりかねません。インドネシアの法制度の状況につきましては、法務省ホームページ(http://www.moj.go.jp/housouken/housou_houkoku_indonesia.html)に福井信雄弁護士などが書かれた調査研究報告書が載っていますので参考にしてください。

これに対し、インドネシアは、最高裁判所が長期的な司法改革のブループリント(2010-2035)を発表するなど、積極的に改革に取り組んでいます。最高裁判所に対してだけでも、私の知る限り、オーストラリア、オランダ、アメリカ、EU、UNDPなどが支援を行っています。インドネシアは、1カ国からの影響が強くなるのを避けるためか、援助国を1カ国に限定することなく、分野ごとに援助国を使い分けるといった方針のようで、そのような態度にもインドネシアの自信としたたかさが見て取れます。

我が国の司法関係の協力としては、アジ研が50年以上にわたってインドネシアの

裁判官，検察官，警察官等を招いて研修を実施しており，多くのアジ研同窓生が刑事司法の分野で幹部として活躍しています。また，最高裁判所をカウンターパートとして，和解調停制度の整備を支援したほか，裁判官人材育成強化のための研修を実施するなどしてきましたが，他の欧米の支援実施国（ドナー）と比べると遅れを取っている感は否めません。

日本にとって ASEAN 諸国は最重要のパートナーであり，インドネシアは，政治的にも経済的にも ASEAN のリーダーです。そのようなインドネシアと「法の支配」という価値を共有する意義は，インドネシアにとっても我が国にとってもさらに ASEAN 全体にとっても，安全保障上の見地からも経済発展からも，この上なく重要なものです。私達法整備支援に携わる者は，インドネシアと共に「法の支配」の実現に向けて一層努力してまいりますので，皆様のご協力をよろしくお願い申し上げます。

（この巻頭言は，一般財団法人日本インドネシア協会「月刊インドネシア 3月号」から転載いたしました。）