

ミャンマー法整備支援プロジェクトにおける知的財産関連法への協力

独立行政法人国際協力機構（JICA）
産業開発・公共政策部ガバナンスグループ
法・司法チーム 神谷 望

ミャンマー法整備支援プロジェクトは、連邦法務長官府（Union Attorney General's Office, UAGO）と連邦最高裁判所（Supreme Court of the Union, SCU）をカウンターパート機関として、2013年11月20日から2018年5月31日までを活動期間として実施している JICA による技術協力プロジェクトである。技術協力プロジェクトとは、一定期間内に一定の成果を達成することを目的として、あらかじめ実施機関同士で合意された協力計画に基づき、双方の責任・関与のもと、一体的に実施・運営される技術協力事業のことである。JICA はプロジェクト全般の運営、監理を行う中で、成果達成のために必要な専門家の派遣、予算管理、機材調達・供与、日本及び現地における研修の実施など、多くの関係機関の協力を得ながら様々な支援を通じて案件を実施している。

以下においては、本プロジェクトにおける JICA の役割や留意点、そして知的財産関連法支援に関して、関係機関との連携や今後の課題について記述する。

1 JICA プロジェクトの運営・実施

JICA は、プロジェクト目標の実現に向けて、必要な協力内容を相手国政府関係機関、プロジェクト専門家、国内関係者と協議し、適切な実施方法の検討及び予算の確保を行っている。各プロジェクトにおいては、相手国関係機関との間で締結する合意文書（Record of Discussions, R/D）の中に、プロジェクトの目的や達成目標、そしてそのためにどのような活動を行うのかを一覧表に示したプロジェクト・デザイン・マトリックス（Project Design Matrix (PDM)）、更にはプロジェクトの実施計画案である Plan of Operations (PO) を記載し、この内容に基づいて案件を実施している。その進捗管理に関しては、プロジェクトと関係機関との間で事務方の運営委員会（Management Committee, MC）を設置し、原則として月1回のペースで進捗状況やプロジェクトにおける問題点を議論している。また、年に1回、JICA、関係機関の代表者（本プロジェクトにおいては両関係機関の次官級¹）、プロジェクト専門家が一堂に会し、プロジェクトの進捗確認や今後のプロジェクト計画について確認を行う Joint Coordination Committee (JCC) を開催することとしている。また、活動期間中盤においては中間評価を実施し、プロジェクトの実施状況を整理するとともに、改善が必要な部分に関しては、軌道修正を図る。更に、活動期間終了約6か月前には終了時評価を実施し²、プロジェクトの成果を取りまとめる。このように、様々な形で

¹ 法務長官府においては Permanent Secretary、最高裁判所においては Director General（最高裁判所は、Permanent Secretary を設置していないとのこと）。

² 2014年2月以前に合意文書が締結された案件のみ。

相手国関係機関との共同作業として、プロジェクトの運営が図られている。

プロジェクトの実施においては、相手国関係機関の主体的な取組を尊重し、自立的な発展を目指している。従って、関係機関のカウンターパートとの円滑なコミュニケーションは非常に重要な要素となる。実際のプロジェクト活動においても、関係機関に常駐するプロジェクト専門家によるカウンターパートとの普段からのコミュニケーションが促進されていることにより、より正確にニーズの確認を行うことが可能となる。カウンターパートの意思を十分に尊重しながら、最も効率的かつ効果的な協力方法について検討を重ねた結果として、カウンターパートの主体性に基づいたプロジェクト実施が可能となっている。このような協力体制は、ミャンマーにおけるドナーによる協力の中では日本特有のものである。現在、本案件が順調に進展しているのも、初代チーフ・アドバイザーの國井弘樹元専門家、アドバイザーの小松健太専門家、業務調整の坂野一生元専門家を始め、技術指導やアドバイスのために10回以上もの出張を重ねている法務省法務総合研究所国際協力部の野瀬憲範検事、現在業務調整支援のために派遣されている久心コンサルタントの熊谷隆宏氏、そして英語－ミャンマー語の通訳も行う Ms. Poe Oo 等現地プロジェクトスタッフが現地で密接な連携を取り、関係機関の要望にその場で対応するという献身的な活動の賜物と言っても過言ではない。

2 プロジェクト実施に関する留意点

他方、案件監理を行う JICA として留意すべき点もあり、何点か紹介する。

まずは、運営上の問題である。ミャンマーでプロジェクトを実施する際、最大の問題は事務手続きに時間がかかることと言える。通常、1年以上の長期間派遣される専門家の派遣手続きを実施する際には、JICA 内での手続き以外にプロジェクトの関係機関からの専門家の派遣依頼（A1 フォーム）の提出と、労働移住人口省などによる選考された専門家の身辺審査及びビザ申請の手続きがあり、これまで日本を含むドナーから手続きの簡素化や合理化を求めているところではあるが、依然として時間を要している。ミャンマーにおいては、長期間現地滞在を伴う専門家を派遣するドナーがほとんどないため、このような特別な待遇に関しては、審査のために余計に時間がかかる。特に、専門家の身辺審査を実施する国家民族委員会（National Races Committee）における審査が長く、2～3か月以上かかる事例も見られている。従って、専門家の派遣に関しては、JICA 内での手続きが終了し、派遣が可能になってからも通常より長い時間派遣の待機をお願いすることとなる。JICA では手続き開始から最低6か月を派遣手続き期間として見ているが、最近ではこれ以上の期間がかかるケースも生じている。同様のことが短期専門家に関しても言える。短期専門家は、特定分野に関する技術移転を短期間で実施する目的で派遣され、比較的容易に派遣を実施することが可能な制度である。他方、ミャンマーにおいては、短期専門家も長期専門家とほぼ同じような手続きを必要とするため、機動的に派遣することが難しい状

況にある³。

次にリソースの確保について。本プロジェクトは、法務省からの検事専門家、弁護士専門家、業務調整員の3名から構成されている。法務省の支援により、検事専門家の派遣に関しては、大変スムーズな手続きとなっている。弁護士専門家の派遣に関しては、日本弁護士連合会企画部国際課の支援により公募が行われ⁴、日弁連とJICAと共同で人選を行う体制が構築されている。日弁連が弁護士の海外派遣に積極的に取り組まれていることも、弁護士専門家派遣の拡大につながっている。

最後に、本案件のODAでの位置づけについて述べたい。2016年11月2日にアウン・サン・スー・チー国家最高顧問に対し安倍総理大臣が説明した9の柱からなる日本・ミャンマー協力プログラムにおいて、3つめの柱である「都市部の製造業集積・産業振興」に資する「予見可能で効率的なビジネス環境・制度基盤整備」に貢献するものと期待される。したがって、本プロジェクトにおいては、相手国関係機関の業務に資する法制度整備を実施するとともに、同支援を通じた現地のビジネス環境改善、ひいては我が国民間企業の投資環境整備にも資する案件として実施されることが期待されている。知的財産関連法は我が国民間企業のビジネス展開にも貢献する法令の一つであり、今後も重要な支援となる。

他方、今後のミャンマーの知的財産紛争解決に最もフィットする訴訟手続きが必要であることから、プロジェクトにおいては、我が国の知的財産関連法及び民刑事関連法に加え、他国における法律に関する情報提供を行っている。このように、カウンターパートに今後の活用を含めて考える機会を与え、ミャンマーにとって最も活用しやすい知的財産裁判制度構築に向けた法律の作成に貢献する必要があると考えている。

3 知的財産関連法支援に向けた関係者間の連携

技術協力において、非常に重要なのは人のつながりである。本プロジェクトは、ミャンマー及び日本双方において、幅広い関係者による参画が得られていることが特徴である。ミャンマーにおいては、プロジェクトが核となり、法案の起草を行う関係省庁、審査を行う連邦法務長官府、審議及び承認を行う連邦議会、運用を行う各省庁に加えて連邦最高裁判所など、起草から運用に至る一連の流れに関係する各機関との間で、連携が行われている。これらの関係機関が同じ方向を向いて議論を行わない限り、法律が制定されても運用段階で支障が生じる可能性が高い。

実際、過去には法案の成立を急ぐあまり、各省庁の法案が十分な審査や確認を経ずに、連邦議会に提出され、見直しと再提出が繰り返されているものもあった。本プロジェクトが支援を行っている会社法に関する他ドナーが作成し提出した法案に対して、日本を含む様々な関係者による意見や具体的な運用に関する検討が繰り返されており、法案検討から2年以上もかけて現在第5ドラフトの議論が続けられている。このような審査段階に

³ この為、プロジェクト活動に関連した日本側関係者の派遣は、短期間の場合、調査団派遣という形での実施となっている。

⁴ 小松専門家は、JICA国際協力専門員として、JICAより派遣。

おける効率化のためには、起草段階から関係するすべての機関が議論に参加し、意見調整していくことが重要となる。知的財産関連法に関しても同様であり、旧科学技術省（現教育省）が草案を作成したものの、関係機関による十分な審査が行われない中で連邦議会に提出され、連邦議会から関係省庁に対するコメント依頼が行われて初めて連邦最高裁判所などが内容を知ることとなった。他方、コメントを行うとしても、知的財産に関する裁判の経験が少なく、草案内容に関しても十分な理解のない連邦最高裁判所に対しては、この分野に関する能力強化が不可欠であった。そのため、プロジェクト専門家は、連邦最高裁判所から知財分野に関する支援の相談を受けることとなった経緯がある。検討の結果、連邦最高裁判所の知財分野の理解促進に向けての協力を行うこととなり、プロジェクト、法務省とともに具体的な内容に関する調整が始まるに至った。

まず、連邦最高裁判所に対し、知的財産制度の紹介を行うための現地セミナーを開催することとなった。講師の選定に関しては、ネピドーにおいて活動し、知的財産と担当する科学技術省の知的財産行政アドバイザーである上田真誠専門家（我が国特許庁から派遣）からのアドバイスを、ミャンマーにおける知的財産制度について詳しい熊谷健一（明治大学法科大学院教授）からのご支援を得ることとなり、2015年11月に4日間の現地セミナーを開催することとなった。熊谷教授の説明は分かりやすく、連邦最高裁判所からの評判は大変良いものであった。裁判官参加者の中には、熊谷教授のかつての教え子もおり、他の出席者に対するサポートを行ったことも、理解が進んだ一因と考えられる。会議においては、上田専門家から知的財産関連法案に関する最新情報が共有されたことも、成功の大きな要因となった。

このセミナーにより、連邦最高裁判所での知的財産関連法案の検討はさらに進展し、引き続き、より具体的な法律に関する知識の獲得と技術移転が必要となった。JICAのプロジェクトにおいては、特定の分野に関して高い知見と経験を有する有識者に依頼し、プロジェクトを支援する国内支援委員会を形成することが可能である。JICAは法務省法務総合研究所と相談し、国内支援委員会形成のために、各方面へのアプローチを行うこととなった。法務総合研究所の提案は、学术界、法曹界、関係省庁の有識者で、日本の知的財産法制に関する知見のみならず、諸外国の法律についても幅広い知見を有する専門家による参画を希望するものであった。折しも、2016年2月に日本弁護士連合会知的財産センター及び弁護士知財ネットが、ミャンマーにおける知的財産制度に関する理解を深めるため、20名以上からなる会員弁護士のミッションを現地に派遣しており、ミャンマーの知的財産関連法に関する関心が高くなっていた。それも追い風となり、日弁連ミッションにも参加された元知的財産高等裁判所判事である長島・大野・常松法律事務所の三村量一弁護士、そして森・濱田松本法律事務所の小野寺良文弁護士のご支援を得ることとなった。更に、行政側からの視点を得るべく、特許庁、文化庁からも参加も得て、プロジェクトを支援する国内支援委員会を形成することが出来た。現在も熊谷教授を幹事役として、現地セミナーの開催、プロジェクトにおいて活用する資料の作成、改訂など、各委員のご多忙なスケジュールにも関わらず、ミャンマーのためにご支援を頂いている状況にある。

2016年5月に行われた2回目の現地セミナーにおいては、三木・伊原法律特許事務所の伊原知己弁護士、小松法律特許事務所の小松陽一郎弁護士、長島・大野・常松法律事務所の松井真一弁護士にご参加頂き、連邦最高裁判所に対し、実務面での具体的な内容に関するご指導を得ることが出来た。このように、本プロジェクトは我が国及び現地において知的財産制度に関係する、非常に高いレベルの関係者間での連携が実現している案件と言える。

4 今後の課題

ミャンマーの知的財産関連法は関係省庁における審査が終了し、国会における審議を経て、承認されることとなる。他方、法律は運用する関係省庁が理解するだけでなく、地方の行政機関や裁判所、更には現地における経済界や我が国民間企業、そして一般市民に至るまで、十分な情報が提供され、実際に活用されることにより法律制定の意義が深まることとなる。現在、法律の制定に向けた取り組みが続いているが、今後は法律の定着に向けた支援が必要となる。現地においては知的財産行政アドバイザー、日本においても法務省、特許庁とも連携し、裁判官や行政官向けのマニュアル、一般向けのパンフレットの作成など、日本の経験も交え、理解促進に向けた取り組みが必要となり、JICAとしても積極的に支援を行っていききたい。

また、知的財産関連法に限らない話となるが、プロジェクトの取り組みを広く紹介し、情報共有することは、プロジェクトの取り組みに関する理解促進、他ドナーとの重複支援の回避だけでなく、邦人企業のミャンマー進出にも貢献できる情報となる。また、様々な関係者との交流を通じてプロジェクトにおいても幅広い意見を聴取することが可能となり、プロジェクトの向上に貢献することも可能となる。このような機会の形成も含めて、JICAとしてもプロジェクトの発展に向けて貢献を続けていきたい。

以上