

インドネシアに対する法整備支援 法的整合性の向上を目指して

国際協力部教官

庄 地 美菜子

第1 はじめに

2015年12月に開始したインドネシアに対する現行プロジェクト「ビジネス環境改善のための知的財産権保護・法的整合性向上プロジェクト」は、2021年9月末で終了し、同年10月からは、新規プロジェクトが開始する。現行プロジェクトは、JICAが日本の特許庁との協力の下で1995年から行ってきた支援であるインドネシア法務人権省知的財産総局への支援の土台の上に、インドネシア最高裁判所とインドネシア法務人権省法規総局（以下「法規総局」という。）を新たに支援の対象として加え、インドネシアの知的財産権の保護・執行強化及び法令の整合性向上を図ることを目的として行われてきたものであるが、本稿は、そのうち法規総局に対するこれまでの支援の成果や今後の展望について、関係者に行ったインタビュー結果を紹介しつつ報告するものである。

第2 法制執務Q&A（中央編）について

現行プロジェクトの大きな成果の一つとして、2020年12月に法規総局とJICAとの共同出版で発刊された法制執務Q&A中央編がある。これは、全5章より成っており（第1章：法令の定義、原則、種類及び内容、第2章：法令の制定、第3章：法令の周知、国民の参加及び翻訳、第4章：法令審査、第5章：法令策定技術）、知財分野に限られず、およそ法令一般について、その制定過程における論点等が、網羅的にQ&A方式でまとめられたものである。

この本の意義について、当初から編纂作業に携わっている法規総局事務局協力課トリ・ワヒュニンシー・マスダル課長は以下のように述べる。

「この本は、法令の起草・審査の業務を行うドラフター¹のみならず、政府機関や地方自治体等の担当者も利用していると聞いています。この本の一番素晴らしいところは、これまで見解が分かれており運用がバラバラだった論点について、統一された見解が示されていることです。各機関の法制を担当している人は、何か問題があると、まず、この本を参照します。共通見解は何かということが明らかにされているということが、この本のポイントです。編纂の際には、ドラフター間の認識が異なっている点について、認識を揃え、一本化して調整する作業が最も大変な点ではありましたが、この本ができたことによって、共通の認識を持てるようになったということは、問題になっているインドネシアにおける法令間の不整合の解消に非常に役に立つと思いま

¹ インドネシアでは、法令の起草・審査の業務は、ドラフターと呼ばれる、法務人権省が行う試験に合格し、資格を有する専門の職員が行う。また、法務人権省法規総局は法令間の矛盾を調整する役割も担っている。

す。この本の利用者にアンケート調査を行ったところ、実務に即しており、理論的説明に加えて具体例が示されているところが使いやすい、これまで不十分であった立法の技術的側面についても手厚くフォローされている、との回答が多くありました。」

また、今後について、トリ・ワヒュニンシー・マスダル課長は、「法制執務Q&A中央編の発刊後、法案作成技術に関する新しい大統領令が発出されたり、雇用喪失に関する法律によって、複数の法律を一つの法律で改正するという例も出てきたりしている。これらの新しいものについても取り入れ、法制執務Q&A中央編を今後改訂し、より良いものにしていくつもりです。」と意気込みを語っている。

法制執務Q&A中央編の完成の立役者である検察官出身の長期専門家・廣田桂氏は、完成に至るまでの苦勞について以下のように語る。

「私の着任した2018年3月当初は、偉い人が出席できないとそもそも会議を開催できない、会議のセッティングをして通訳の手配までしていても、インドネシア側から、会議の当日、直前になってキャンセルされる、といったことが続き、なかなか思うように編纂作業が進みませんでした。おっとりしていて緩やかなところがインドネシアの文化の良いところでもあるのですが、これでは、プロジェクト期間内に法制執務Q&Aを完成させることはできない、とさすがに焦りました。」

この点に関し、業務調整担当の長期専門家・間澤友紀子氏も当時を振り返ってこう語る。

「まともに会議が開催できないことが何度か続き、廣田チーフが、インドネシア側に一度、真剣に話をしました。それ以降、予定どおりに会議が開催され、インドネシア側も時間どおりに出席するようになり、現在に至るまで、精力的な活動が続いています。インドネシア側としても大きな意識の変化があったのだと思います。」

廣田専門家は、この完成した法制執務Q&A中央編について、こう述べる。

「インドネシア人の性質から、最初からパーフェクトなものを目指していたらいつまで経っても完成させることはできないと思いました。とりあえず、今後改訂があることを前提にまずは基本となるものを作ろう、ということを出発点に、皆で協力して作り上げました。この本には、まだまだ内容において改良を重ねていく必要がある箇所が沢山ありますが、まずは基本となるものを作り上げたところに、大きな意義があると思っています。」

現在は、法制執務Q&A条例編の編纂作業が行われている。新型コロナウイルスの蔓延により、地方での調査や直接顔を合わせての意見交換が制限される中、困難は多いが、精力的に編纂作業が続けられている。

第3 インドネシアにおける法令間の不整合その他の問題について

そもそも問題となっているインドネシアにおける法令間の不整合の原因はどのような点にあるのだろうか。この点について廣田専門家は、以下のように分析する。

「まず、各法令で定めるべき事項が曖昧な上、法律事項に関して言うと、一般的・

抽象的な委任があれば下位法令で定めることが可能であり、また、そもそも法律の委任なくとも法律事項を下位法令で定めるということが現実として行われていることが大きな問題だと思っています。さらに、法改正の際に引き続き効力を有する法令と法改正によって効力を失う法令の判別が極めて不明確なことも混乱を引き起こす一因となっていると思います。加えて、インドネシアでは、日本のように溶け込み方式で法律を公表することも、その時点で効力を有する法令をまとめた六法全書のようなものもなく、法令データベースもあまり機能していないので、現在効力を有する法令を調査する手段に乏しく、このことも法令間の整合性審査を難しくさせる要因の一つとなっており、結果として法令の不整合を生み出す原因の一つとなっているのではないのでしょうか。」

加えて、法令の起草や整合性の審査を担当する有資格者であるドラフターの能力向上も急務であると、廣田専門家は話す。

京都大学大石眞名誉教授²には、現プロジェクト開始時から、本邦研修や現地セミナーにおいて、日本の立法過程や法の形式の種類と階層性、体系性等について、講義を重ねていただき、御知見を提供いただいている。

大石名誉教授は、法案起草者の能力向上について以下のように語る。

「基礎的な法学の考え方、法律の読み方、というのは、一朝一夕で身につくものではない。その国の法学の基礎教育の在り方や、歴史とも大きく関わるものである。そのような背景事情もある中で、法案起草者の能力向上をいかに推し進めていくかというのは大変大きな課題である。ただ、インドネシア政府の法案起草者を育成したいという強い意気込みは感じられるし、また研修に参加する研修員のレベルは、年々、確実に向上してきていると思う。プロジェクト開始当初は、こちらの問題意識と噛み合わない質問も少なくはなかったが、年々、的を射た鋭い質問も増えてきていると実感している。少なくとも中央の起草者のレベルは向上し、層は厚くなってきているのではないか。」

また、地方自治に関する支援特有の難しさとして、大石名誉教授は以下のように述べる。

「各地方それぞれの特徴、慣習があり、どのレベルまで統一的な国法で踏み込むべきかという悩みはもともとあるし、支援内容が各地方の実情にどれだけ即しているかという検証も難しく、悩ましいところだ。また、中央と地方の起草者の能力の格差という問題もある。これに関しては、中央の人材を地方都市に出向させる制度など、システムの中で人材育成ができるような仕組みを作ることが大事であると考えて。」

その上で、今後もインドネシアに対する法整備支援に携わるることについて、以下のとおり述べる。

「インドネシアの人には南国特有の柔和さというか親しみやすさがあり、私の故郷

² 法学者。京都大学名誉教授。専門は憲法学、議会法、憲法史等。大学で教鞭を執る傍ら、政府の各種審議会の委員等を歴任。現在は、法制審議会の委員を務めている。

の宮崎にも通じるところがあるようにすら思う。毎回の研修では、本当に沢山の質問が寄せられ、熱心に吸収したいという意気込みを感じている。日本も明治の時代に志をもった多くの人たちが欧米諸国の法律を懸命に学んだからこそ、今日の法制度の礎が築かれたと言っても良い。私自身、憲法史という立場からその時代のことをかなり調べたが、法学者としてアジアの国の国づくりのお手伝いができることは大変意義のあることと考えているし、やり甲斐も感じている。インドネシアの法整備に何らかの形で貢献できればこんなに嬉しいことはない。」

第4 今後について

2021年10月からは新規プロジェクトが開始し、研修等の充実を通じて、中央、地方の法案起草者の能力向上を目的とした活動がさらに推し進められる。今後について廣田専門家は語る。

「新型コロナウイルス蔓延の影響で、現在活動は大きく制限されているが、今後ワクチンが普及していけば、また、地方の調査をしたり、皆で集まって協議したりすることもすぐにできるようになるでしょう。これまで築き上げた協力関係の下、さらに活動を発展させていきたい。」



(左下：トリ・ワヒュニンシー・マスダル課長 右中央：廣田桂専門家
右下：間澤友紀子専門家 右上：山田寛子専門官 左上：筆者)



(大石真名誉教授と筆者)