

## 8 我が国の法整備支援の現状と問題点

### —法分野からの平和構築—

落 美 都 里

#### 目 次

I はじめに一法整備支援の定義	3 支援主体間の相互協力体制
II これまでの我が国の法整備支援の実績	4 人材の確保
III 法整備支援の各段階とその手法	5 受入国との言語的ギャップ
1 法の起草支援段階	6 評価の分析
2 法を実際に運用する段階	7 予算
IV 我が国の法整備支援の問題点・課題	V おわりに
1 受入国の既存の法体系との整合性	—我が国の法整備支援への支援体制確立に向けて
2 支援国・機関相互の情報交換・連携体制	

#### I はじめに一法整備支援の定義

法整備支援には、確立した定義はないが、「開発途上国が行う法令及びこれを運用する体制の整備を支援する活動<sup>(1)</sup>」のことをいう。

法整備支援は、軍事力によらない国際貢献の新たな形態として、また、経済支援等と比べて「顔の見える国際協力<sup>(2)</sup>」として、その重要度が増している。

政府開発援助大綱（平成4年閣議決定、平成15年改定。以下「ODA大綱」とする。）には、「法整備支援」の語は用いられていないものの、「良い統治（グッド・ガバナンス）に基づく開発途上国の自助努力を支援するため、これらの国の

発展の基礎となる人づくり、法・制度構築や経済社会基盤の整備に協力することは、我が国ODAの最も重要な考え方である<sup>(3)</sup>」と述べられている。

また、司法制度改革審議会意見書（平成13年）においても、「II 国民の期待に応える司法制度」と「III 司法制度を支える法曹の在り方」の2箇所では法整備支援を取り上げており<sup>(4)</sup>、開発途上国の経済社会活動の基礎となる法整備を、積極的に推進していくことをうたっている。

本稿では、法分野への支援を通じて平和を構築するという観点から、日本の法整備支援活動について概観し、あわせて、これまでに明らかになっている問題点を紹介する。

(1) 尾崎道明「法務総合研究所国際協力部における民商事法を中心とした法整備支援活動について」『法の支配』126号, 2002.7, p.5.

(2) 「特集 法整備支援の新たな動き—顔の見える国際協力」『法律のひろば』54巻10号, 2001.10, pp.4-52.

(3) ODA大綱 I 2(1)「開発途上国の自助努力支援」外務省ODAホームページ<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index/seisaku/taikou.html>> (last access 2007.2.19. インターネット情報につき以下同じ.)

(4) 『司法制度改革審議会意見書』（2001年6月12日）pp.54-55, p.82.

## II これまでの我が国の法整備支援の実績

法整備支援活動は、世界的には1990年代初頭から、社会主義体制の崩壊に伴う新たな法律所の必要性や開発途上国のガバナンス強化のため盛んになってきた。例えば、世界銀行（以下「世銀」とする。）の包括的な開発フレームワーク（Comprehensive Development Framework）構想（1998年公表）が、立法・司法改革を構造改革課題の1つに挙げ、注目を浴びた<sup>(5)</sup>。

我が国における法整備支援活動の先駆けとしては、ローエイシア<sup>(6)</sup>によるアジア諸国との法律家の交流や、日本弁護士連合会（以下「日弁連」とする。）が行ってきたアジア弁護士会会長会議<sup>(7)</sup>による情報収集・人的交流が挙げられる。独立行政法人国際協力機構（以下JICAとする。）も、我が国の法制度の紹介等を国別研修<sup>(8)</sup>や現地セミナーにより実施してきた。

ODAの枠組みを用い、日本政府が正式に法整備支援を開始したのは、平成8年から行われた対ベトナム支援からである。その後、法整備支援の受入国（以下「受入国」とする。）は、カンボジア、ラオス、インドネシアの東南アジア

諸国や、ウズベキスタン、モンゴル、さらに韓国<sup>(9)</sup>、中国へと広がっている。また、ODAの枠組みではなく、日弁連等独自の法整備支援活動を行う支援主体も存在する（表1）。

受入国への支援は、それぞれ専門家を現地に派遣する等の事前調査を経て、数年単位の綿密な計画を策定し、当該計画に沿って段階的に進められる。その段階は、法の起草段階とその法典を活用する段階に大別される。

## III 法整備支援の各段階とその手法

### 1 法の起草支援段階

法整備支援のうち最も基本となるのは、受入国の立法を支援する活動である。

支援の対象となる分野は、基本的に対象国からの要請に従う<sup>(10)</sup>。支援の成果物も、包括的・体系的な「法典」(code)の場合もあれば、個別の「制定法」(act,statute)の場合もある（本稿では、以下両者をまとめて「法」とする）。

起草段階における支援の手法は、受入国の関与の度合いに応じて、次の3つに分類<sup>(11)</sup>される。

(5) 金子由芳『法整備支援における政策判断に資する立案・評価手法の検討』独立行政法人国際協力機構国際協力総合研修所, 2006, p.1.

(6) LAWASIA（アジア太平洋法律協会）。1966年設立。アジア・太平洋地域における法律家の交流、法学教育の改善等を図ることを目的とするNGO。

(7) 矢吹公敏「日弁連における法整備支援」『慶應法学』5号, 2006.5, p.374.

(8) 各国の司法関係者等を日本に招き研修を行う。

(9) ただし、韓国は2000年からODA非対象。

(10) 以前は、受入国からの要請主義に基づいていたが、近年は、形式的な要請主義ではなく、受入国との対話を通じて対象分野を共同して構築しているとの指摘もある。「名古屋大学『法整備支援戦略の研究』全体会議」（2007年1月13日・14日）内の佐藤直史（JICA国際協力専門員・弁護士）報告「JICAの法整備支援分野における技術協力の在り方・基本方針について」における発言。

(11) それぞれの分類は、松尾弘「法整備支援における民法典整備の意義と課題」『慶應法学』4号, 2006.1, pp.38-41.を参照した。

(12) 各国の国別研修は省略した。2004年までの活動については、「法整備支援活動年表（法務総合研究所が把握しているものを中心に）」『ICD NEWS』20号, 2005.3, pp.196-197.に詳しい。

(13) 笹川平和財団HP <[https://www.spf.org/project/2006/a2\\_09.html](https://www.spf.org/project/2006/a2_09.html)>

表1 我が国の法整備支援の受入国およびその支援内容の主要例<sup>(12)</sup>

受入国名	支援内容
ベトナム社会主義共和国	<p>【法務省】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成8（1996）年～平成11（1999）年 フェーズⅠ：司法省の立法能力向上</li> <li>平成11（1999）年～平成15（2003）年 フェーズⅡ：立法作業支援・民法改正研究支援・人材育成支援</li> <li>平成15（2003）年～平成18（2006）年 フェーズⅢ：民法、民事訴訟法、破産法等起草支援。人材育成支援。</li> </ul> <p>【笹川平和財団】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成17（2005）年～平成19（2007）年 NPO法作成支援<sup>(13)</sup></li> </ul>
カンボジア王国	<p>【法務省】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成11（1999）年～平成15（2003）年 フェーズⅠ：民法・民事訴訟法起草支援</li> <li>平成16（2004）年～平成18（2006）年 フェーズⅡ：民法・民事訴訟法立法支援</li> <li>平成18（2006）年～ カンボジア王立司法官職養成校支援</li> </ul> <p>【日弁連・JICA】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成14（2002）年～平成17（2005）年 カンボジア弁護士会への協力プロジェクト</li> </ul>
ラオス人民民主共和国	<p>【法務省】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成15（2003）年～平成18（2006）年 法令検索データベース作成支援、法令集・判例集作成支援 教科書及び辞書作成支援、民商法の講師養成</li> </ul>
インドネシア共和国	<p>【日弁連・JICA】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成19（2007）年～平成21（2009）年 和解・調停制度強化支援プロジェクト</li> </ul>
ウズベキスタン共和国	<p>【法務省・総務省等】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成17（2005）年～ 倒産法注釈書作成支援プロジェクト 担保法制の改革、行政手続法制定、 法令データベース改善等</li> </ul> <p>【名古屋大学】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成17（2005）年 日本法教育センター設立</li> </ul>
モンゴル国	<p>【日本司法書士連合会】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成8（1996）年～ 登記制度に関する支援</li> </ul> <p>【JICA】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成16（2004）年～平成17（2005）年 裁判公開・判例集整備</li> </ul> <p>【名古屋大学】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成18（2006）年 日本法教育センター設立</li> </ul>
大韓民国	<p>【法務省・国際民商事法センター】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成11（1999）年～ 日韓パートナーシップ研修（登記制度比較研究中心）</li> </ul>
中華人民共和国	<p>【法務省・経済産業省・公正取引委員会等】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成16（2004）年～平成19（2007）年 日中経済法・企業法整備プロジェクト</li> </ul> <p>【法務省・国際民商事法センター】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成11（1999）年～ 日中民商事法セミナー</li> </ul>

(出典) 「特集 各国法整備支援の状況」『ICD NEWS』16号, 2004.7, pp.1-33.を中心に、その後の状況を示す資料等を参照して筆者が作成した。

### (1) 法の起草支援

法の草案の全部または一部の起草を支援国が行う形態である。例えば、平成15年、日本政府がカンボジア政府に、民法・民事訴訟法草案<sup>(14)</sup>を引き渡した。これは我が国の学者や法曹が多数関与したJICAの法整備支援プロジェクトにおいて、カンボジア側のワーキンググループとも協議しながら4年以上をかけて起草されたものである<sup>(15)</sup>。

この形態は、受入国に対する最も包括的・体系的な支援方法である。その一方で、受入国との協議が不十分な場合等には、その国の実態に合わない法が完成する危険もあるし、受入国にとっては、押し付けられた法といった心理的抵抗が生じる懸念もある。

### (2) 法の起草・改正への助言的支援

受入国自身が法の草案の起草・改正を行うが、その過程で支援国に個別コメントを求めるという形態である。例えば、日本のベトナムに対する法整備支援の形態がこれにあたる。日本側は、ベトナムが起草した民法、民事訴訟法、破産法等のドラフトを検討し、コメントを作成するための日本側部会を設置することにより対応した<sup>(16)</sup>。

この形態は、受入国の自主性<sup>(17)</sup>を尊重しながらの支援が可能であり、制定後の法の普及や法の支配の観念の定着を促進する要因となりうる。しかし、日本側のコメントがただちに受入国に採用されるとは限らないため、支援国が問

題点の指摘を行っても立法に反映されない可能性が残る<sup>(18)</sup>。

### (3) 法の起草・改正に向けた準備活動支援

助言的支援よりさらに間接的な形態として、立法に向けた様々な準備作業に対する支援がある。我が国のラオスに対する支援がこれに当たり、民商法の教科書、法律辞書、法令データベース、判例集等の作成や、現地での講師養成などの取り組みを行っている<sup>(19)</sup>。

この形態は、前二者に比べて長期間にわたるプロセス重視型の支援である。これは、起草者を育てる支援という観点から行われるため、受入国の自主性も損なわない。また、支援国と受入国とのコミュニケーションが円滑になれば、基礎理論からの理解の共有が期待できる。しかし、基礎的、前提的、間接的な段階の準備であるからといって、活動がより容易であるわけではなく、長期にわたって協力活動に継続的に参加できる、支援国・受入国双方の人材確保も問題となる。

## 2 法を実際に運用する段階

法が条文として整備されても、その法を受入国が活用できなければ意味がない。法整備支援は、完成した法を運用するために、受入国の司法制度・行政制度の体制支援を行うことを含んでいる。

こういった司法制度・行政制度の体制支援の中で、最も重要なのは、法を適用・実施する人

(14) カンボジア民事訴訟法案は2006年7月に国会で可決、公布され、2007年7月に施行予定。民法案は国会工程にむけ、閣僚評議会（内閣）で検討中である（中井憲治「カンボジアの法整備支援のことなど」『研修』700号、2006.10, p.26.）。

(15) 三澤あずみ「特集 各国法整備支援の状況 カンボジア」『ICD NEWS』16号、2004.7, pp.7-10.

(16) 丸山毅「特集 各国法整備支援の状況 ベトナム」『ICD NEWS』16号、2004.7, pp.4-6.

(17) 香川孝三「在ベトナム日本大使館公使として触れたベトナムの法と社会(3)」『法学教室』315号、2006.12, pp.6-7.は、ベトナム側が、自分の力で法整備を進めたいという方針を持っていると指摘している。

(18) 金子由芳「法整備支援における法制モデル選択のありかた」『国際開発研究』15巻1号、2006.6, pp.92-93.では、ベトナム破産法に対する支援の事例が紹介されている。

(19) 小宮由美「特集 各国法整備支援の状況 ラオス」『ICD NEWS』16号、2004.7, pp.11-16.

材の養成である。特に内戦等の混乱を経てきた受入国では、系統的な法曹養成制度が存在しない場合が多く、国の復興のためにはその整備が欠かせない。

例えば、カンボジアでは、2003年11月に裁判官・検察官養成機関<sup>(20)</sup>である王立司法官職養成校が開校した。日本は、民法・民事訴訟法草案を引渡した実績から、この機関で民事裁判研修の実施に対する各種協力を行っている。

この段階の支援において重視されるのは、「トレーナーズ・トレーニング」すなわち支援国が受入国の法曹を直接養成するのではなく、その国の法曹を養成するトレーナーを養成する支援形態である。受入国の自主性や自立性を尊重した法整備支援を目的とする限り、最終的には、受入国が国家として一定の能力を備えた法曹を定期的に供給する法曹養成制度を確立させることが必要である。一見、支援国の人材が受入国の法曹を直接指導したほうが効率的であると思われるような場合もあるが、それでは支援国から継続的に人材を派遣しなければならず、開発途上国の自助努力の支援というODAの趣旨に反する。<sup>(21)</sup>

ただし、カンボジアでは、現場で、今なお支援国の講師派遣や教材作成に対する要望があるなど、日本側のこの「トレーナーズ・トレーニング」の支援形態に対する理解は得られにくいといわれている<sup>(22)</sup>。この方法を採用するためには、受入国側の理解が不可欠である。

## IV 我が国の法整備支援の問題点・課題

### 1 受入国の既存の法体系との整合性

アジア諸国の多くは、かつて欧州各国の植民地であった関係で、それぞれの旧宗主国の法体系と密接な関係がある。ベトナム・ラオス・カンボジア等はフランス法、インドネシアはオランダ法（ドイツ法と近似性が強い。）の影響を受けている。また、ロシア法の影響を受けた国として、中央アジア諸国、ベトナム、モンゴルがある。さらに、社会主義体制下にあった諸国では、法体系に社会主義体制の影響も残るなど、その国ごとに複雑な背景を有している。<sup>(23)</sup>これらの影響は、法整備支援を行うに当たり避けて通ることはできない。

我が国は、明治時代にフランス法系、ついでドイツ法系の諸法律を継受し、第二次世界大戦後にアメリカ法の影響を受けたため、その法体系は独自の発展を遂げている。そのため、我が国には大陸法系と英米法系の各専門家が存在しており、どちらの法体系の国に対しても支援が可能である点は、我が国の法整備支援の特徴であろう<sup>(24)</sup>。また、このような我が国の法制史的特徴を踏まえて、どのような法を制定し、どのようにしてこれを普及させたかという我が国の経験を言語化・客観化して、普遍的な枠組みとともに世界に示すということも、将来に向けての重要な課題であるというべきであろう<sup>(25)</sup>。

<sup>(20)</sup> カンボジアでは、裁判官・検察官と弁護士は、別個のシステムにより養成される。弁護士養成については、2001年から日弁連が弁護士継続教育プロジェクトを、2002年度からは弁護士養成校への支援、法律扶助制度の支援等の協力プロジェクトを実施している（日本弁護士連合会編『弁護士白書 2003年版』日本弁護士連合会，2003，pp.5-6.）。

<sup>(21)</sup> 三澤あずみ・関根澄子ほか「国際協力部教官座談会 私たちのカンボジア法整備支援」『ICD NEWS』25号，2006.1，pp.3-32.

<sup>(22)</sup> 同上，p.17.

<sup>(23)</sup> 三日月章『司法評論 3 法整備協力支援』有斐閣，2005，pp.12-18.

<sup>(24)</sup> 同上，pp.12-14.

## 2 支援国・機関相互の情報交換・連携体制

法整備支援には、支援国と受入国の二国間支援だけでなく、世銀やアジア開発銀行（以下「ADB」とする。）等の国際開発機関が主導する、主に経済法分野の支援も存在する。受入国は、これらの多数の国・機関から分野ごとの法整備支援を受けている場合があるが、法体系や、法整備支援に関する政策判断の違う支援国・機関が複数協力している場合、受入国の各法律が相互に矛盾するおそれがある。

例えば、カンボジアでは、日本が民法・民事訴訟法を、フランスが刑法・刑事訴訟法をそれぞれ起草する一方、「土地法」は世銀・ADB等の支援を受けて2001年に起草され、「商事裁判所法案」（2003年公表）は、カナダから提案され世銀が後援する等、各種の法整備が行われている。その結果、土地法については、民法草案の物権法規定と何らの調整も行われなかったため、権利の種類や登記制度の要件や効力などといった点で、制度設計上の不整合が生じている<sup>(26)</sup>。また、カナダが想定している商事裁判所は、固有の規則制定権<sup>(27)</sup>を有し極めて広い専属管轄権<sup>(28)</sup>を有する点で、民事訴訟法草案の裁判管轄との抵触が問題となり、日本側がカナダ・世銀側に調整を要請する事態となっ

た<sup>(29)</sup>。さらに、王立司法官職養成校の法曹養成カリキュラムでも、法体系の異なる支援国・機関が個別法の講義の実施を申し出て、他の科目とのバランスや優先順位との関係で問題が発生している<sup>(30)</sup>。

受入国が、自国の政策判断に基づいて、多数の支援の中から現地社会に適合するものを選択できれば、受入国の主体性は確保できるが、制度構築の端緒に付いたばかりの受入国に、それを期待することは難しい<sup>(31)</sup>。混乱を防ぎ、立法が受入国の社会に根付くためにも、支援国・機関相互の情報交換、協力体制の構築が重要になる。

この点、ベトナムにおいては、国連開発計画（UNDP）、デンマーク、スウェーデンが基金を供出して<sup>(32)</sup>、2003年9月に成立した司法制度発展戦略（Legal System Development Strategy）では、2010年までどの支援国や国際機関が、どの組織をパートナーとして、どの分野を支援するか整理する等、相互の連携の動きも見られてきている<sup>(33)</sup>。

もっとも、これらの問題は、単に支援現場の問題にとどまらず、「立法支援における活動・投入レベルの現場で、いかに最善の法律専門家の出動による真摯な起草支援や知見伝授を行われようとも、上位の政策選択レベルで受入国側

(25) 民法典に特化した内容ではあるが、大村敦志「開発法学の可能性—日本民法典の100年を振りかえって」『書齋の窓』1997.1・2, p.55.の趣旨を参照した。

(26) 金子 前掲注(18) pp.93-94.

(27) 制定された規則の範囲内で、一般の民事訴訟法・刑事訴訟法の適用を排除できる。

(28) 専属管轄権の範囲は、すべての商人間取引、商人非商人間の取引で非商人が商事裁判所で審判を受けることを求める場合、有価証券関連事件、会社法に関する事件、倒産事件、外国為替に関する事件、製造物責任関係事件等に及ぶ。

(29) 竹下守夫「カンボディアにおけるドナー間協力の課題」『ICD NEWS』14号, pp.3-9.

(30) 三澤 前掲注(15) p.22.

(31) 金子 前掲注(18) p.95.

(32) 丸山 前掲注(16) p.6.

(33) 日本は民法、民事訴訟法、破産法、証券取引法、不動産登録法、判決執行法、国家賠償法、原子力利用法の立法や改正支援、日本語による日本法講座の整備、司法学院での訓練の支援、判決文の書き方の訓練、刑事手続のマニュアル作りの支援を担当することになっている。香川 前掲注(17) pp.6-7.

の政策判断主体や他ドナーの明確な共通理解を確認しあうプロセスを経ずしてはボトムアップの政策提言は容易には受け入れられにくい現実である<sup>(34)</sup>」との指摘もある。この点は今後の分析を要する点である。

### 3 支援主体間の相互協力体制

支援国・機関相互の関係だけではなく、支援国内部における各支援主体の相互の協力体制も重要である。我が国でも、政府<sup>(35)</sup>系機関に限らず、表2に例示するように、多様な機関が法整備支援に関与している。

このうち、我が国のODAにおける法整備支援の実施主体として中心になるのはJICAであり、実際の事業実施に当たっては、法務省法務総合研究所や最高裁判所、日弁連等に人材派遣を含めた協力を依頼している。また、法務総合研究所は、主に民事法分野の法整備支援を専門とする国際協力部を大阪・中之島に設置し、JICAの国内研修を実施している。また同部は、受入国に派遣されるJICA長期専門家のサポートや現地でのセミナーないしワークショップの開催等の取組みを行っている。

非政府系機関では、例えば、日弁連が前述のようにカンボジア弁護士会に対する支援を、JICAの小規模パートナーシップ事業、開発パートナーシップ事業として行う等、積極的な協力活動を行っている。国際民商事法センターも、JICAからの委託による国内研修事業だけでなく、日韓や日中間の法律面での協力・交流活動も行っている<sup>(36)</sup>。

表2 法整備支援に関する日本の支援主体の例

系列	組織の種類	支援主体
政府系	行政機関	外務省 法務省 経済産業省 財務省 文部科学省 内閣府 公正取引委員会 総務省ほか
	独立行政法人	JICA 国際協力銀行 (JBIC) 日本貿易振興機構 (JETRO) ほか
	司法機関	最高裁判所
非政府系	法律家団体	日本弁護士連合会 日本司法書士連合会 日本公証人連合会 日本法律家協会 ローエイシア 日中法律家交流協会ほか
	公益法人・NGO	国際民商事法センター 日本カンボディア法律家の会 ピースポート 笹川平和財団ほか
	教育機関	名古屋大学、横浜国立大学、大阪大学、神戸大学ほか

(出典) 松尾弘「法と開発 (Law and Development) への法科大学院の取組み」『慶應法学』5号, 2006.5, p.339の表等を基に筆者作成。

これらの機関の相互の連携に資するため、法整備支援活動に携わる30以上の団体によって平成12年に法整備支援連絡会が結成され<sup>(37)</sup>、年1回情報交換が行われている。しかし支援の現場では、「法曹界の人材育成といった長期的な協力は現体制では難しい」として、各省庁による支援の一体運営を求める声<sup>(38)</sup>が出ている。

### 4 人材の確保

国内の相互協力体制に関連して問題となるのは、現在の法整備支援体制における人材不足の問題である。特に我が国では、技術的協力の第

(34) 金子 前掲注(5) pp.35-36.

(35) ここでの「政府」とは、立法・行政・司法の三権すべてを包括した広義の政府をいう。

(36) 上原敏夫ほか「〔座談会〕法整備支援の現状と課題—カンボディア民事訴訟法起草支援に携わって」『ジュリスト』1243号, 2003.4.15, pp.65-66.

(37) 香川 前掲注(17) p.6.

(38) 「対アジア・中東、民法・商法の整備支援—5省で副大臣級会議 運営を一体化」『日本経済新聞』2006.5.23, 夕刊。ただし、当該記事で示された副大臣級の検討会議および新たな支援策については、2007年度の予算概算要求には反映されていない。

一線を担う法曹の不足が問題となっている<sup>(39)</sup>。一連の司法制度改革により、日本の法曹人口は徐々に増えているが、法曹養成制度の改革<sup>(40)</sup>や捜査段階での国選弁護士制度、裁判員制度の導入等の改革に伴い、国内でも一時的に法曹の不足が予測される。この状況下で、途上国への法整備支援を行う技術協力要員を確保することは、必ずしも容易ではない。新たな人材の発掘や、活動のいっそうの「選択と集中」を図ることが必要<sup>(41)</sup>である。

この点では、法科大学院において法整備支援論を教える取組み<sup>(42)</sup>が注目される。新司法試験との関係で難しい問題もある<sup>(43)</sup>が、このような取組みは、法整備支援の理論構築、現場への応用、現場からのフィードバックによるさらなる理論深化という法整備支援論の研究に資するだけでなく、法整備支援の重要性を学生に伝える<sup>(44)</sup>ことによって、将来、法整備支援を担う法曹を育成するという長期的視点からも有用であるといえる。

## 5 受入国との言語的ギャップ

日本の法整備支援に携わっている人材で、受

入国の国語を自由に操ることができる者はごく少数である。受入国の担当者には、第二言語として英語・ドイツ語・ロシア語を使用することができる人は散見されるが、日本語が分かる人は皆無であるといわれる<sup>(45)</sup>。そのため、実際の支援活動のほとんどは、通訳を通じての英語での意思疎通となる。しかし、現地の国語と英語との語彙・語感の差異や、日本語と英語との語彙・語感の差異により、受入国との間にコミュニケーション不足や行き違いが生じる危険がある<sup>(46)</sup>。

この言語的ギャップを解消するために、日本法令の英語訳は1つの方法となる<sup>(47)</sup>。日本法令の英語訳については、受入国との間の調整だけでなく、受入国に複数の支援国・機関が関与している場合の調整や交渉の場でも重要になる<sup>(48)</sup>ため整備が待たれていた。

司法制度改革におけるグローバル化への対応の一環として、現在政府も力を入れており、平成17年1月に省庁横断的な「法令外国語訳推進のための基盤整備に関する関係省庁連絡会議」（以下「連絡会議」とする。）を設置し、平成18年3月23日には連絡会議の下に置かれた

(39) 中井 前掲注(14) p.27.

(40) 法科大学院の実務家教員や新司法試験合格者増に伴う修習体制整備により、法曹へのニーズは高まっている。

(41) 丸山毅「法務省法務総合研究所による法整備支援への取組み」『慶應法学』5号, 2006.5, p.362.

(42) 松尾弘「法と開発(Law and Development)への法科大学院の取組み」『慶應法学』5号, 2006.5, pp.329-350. では、慶應義塾大学法科大学院における「開発法学(法整備支援論)」(2005年度秋学期実施)のカリキュラムの概要が紹介されている。

(43) 法科大学院の多くの学生には新司法試験の重圧が大きく、結局のところ六法中心の法律基本科目の勉強に明け暮れ、本来は実務科目や展開・先端科目に進んでいくべき最終学年が益々司法試験の準備にシフトする傾向が見られる(亀井尚也「新司法試験と岐路に立つ法科大学院制度」『法学セミナー』51巻8号, 2006.8, pp.130-131.)。

(44) また、法科大学院の学生レベルでの法整備支援活動への参加の可能性につき、上原ほか 前掲注(36) p.85, 三木発言。

(45) 丸山 前掲注(41) p.360.

(46) ベトナム民事訴訟法の請求の概念に関する事例につき、同上, pp.360-361. 参照。

(47) 千代正明「日本法令の外国語訳整備の課題」『レファレンス』654号, 2005.7, pp.14-15. は、外国語訳の必要性のひとつとして、「法整備支援の推進」を挙げている。

(48) カンボジア民法・民事訴訟法起草時の英訳の必要性につき、安田佳子「法令の外国語訳の必要性—法整備支援の体験から」『ジュリスト』1284号, 2005.2.15, pp.20-25. を参照した。

実施推進検討会議による最終報告<sup>(49)</sup>が出されて、平成18年から3年間の翻訳整備計画等を決定した。さらに同年12月13日には、当該最終報告を踏まえた平成21年度以降の推進体制の方針<sup>(50)</sup>が決定されたところである。

このように英語訳の体制は整いつつあり、法律基本書を日本語から現地の国語へ直接翻訳する動きもみられる<sup>(51)</sup>が、言語ギャップの問題解決に向けては、日本側が受入国の法制を現地語で理解することも重要であると同時に、受入国の人材が支援国である日本の法制を日本語で理解する必要性も高い。

この点、名古屋大学に設置されている同大学法制国際協力研究センター<sup>(52)</sup>は、法整備支援の研究事業に特化した教育施設であり、平成17年にはウズベキスタンのタシケント国立法科大学内<sup>(53)</sup>、平成18年にモンゴル国立大学法学部内<sup>(54)</sup>に「日本法教育研究センター」を開設するなど、日本語教育と日本語による日本法教育を行っている点が注目される。将来は、卒業生を優先的に日本に招き、さらに高度な内容の研究教育を行うなど、留学制度の充実による受入国の人材育成が期待されている。

## 6 評価の分析

法整備支援に限らず、開発援助プロジェクトは、数年間にわたる計画の立案・実施・評価という一連のサイクルを、「プロジェクト・サイクル・マネジメント」(以下PCMとする。)の手法<sup>(55)</sup>で行っている。JICAが関与している法整備支援事業においても、立案・運営過程で作成される「プロジェクト・デザイン・マトリクス」(以下PDMとする。)や、各フェーズの事前・中間・終了時評価報告書がそれぞれ作成されている<sup>(56)</sup>。しかし、これらの評価報告等を分析する試みは始まったばかりである<sup>(57)</sup>。

我が国の法整備支援の歴史は10年を超えた。先発のベトナム・カンボジア等は、立法段階から運用段階に入っており、新しい国を対象とする支援も次々に始まっている。既存の支援活動の経験を活かして、より充実した支援を行うためには、これまでの法整備支援活動とその成果を十分に分析、研究することが必要である。

## 7 予算

日本の法整備支援は、ODAの枠組みを中心として行われているが、近年の一般会計ODA

(49) 最終報告取りまとめの経緯や概要については、中川明子「法令外国語訳推進のための基盤整備に関する政府の取組みについて」『法律のひろば』59巻8号, 2006.8, pp.11-17. を参照した。

(50) 「法令外国語訳・平成21年度以降の推進体制の在り方について」内閣官房HP<<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/kettei2.html>>

(51) 日本カンボジア法律家の会が、日本の刑法、民法の基本書をクメール語に翻訳している例につき、矢吹 前掲注(7)p.378. を参照した。

(52) 沿革については、鮎京正訓「法整備支援活動による法制度の国際発信」『法律のひろば』59巻8号, 2006.8, pp.42-43. を参照した。

(53) 杉浦一孝「ウズベキスタンに名古屋大学日本法教育センターを設立!」『CALE NEWS』No.19, 2006.3.31, pp.1-5.

(54) 「名古屋大:モンゴル大と学術交流協定を締結、法整備支援」『毎日新聞』(愛知県版) 2006.8.5. また、前掲注(12)「全体会議」中の中村真咲報告「モンゴルの日本法教育研究センターの現状と課題」における配布資料参照。

(55) PCM手法及びPDMについては、国際協力機構企画・評価部評価監理室編『プロジェクト評価の実践的手法: 考え方と使い方』国際協力出版会, 2004. に詳しい。

(56) JICA ホームページ内「JICA INFO-Site」で参照可能。<<http://www.jica.go.jp/infosite/evaluation/04.html>>

(57) 金子 前掲注(5)は、ベトナム、カンボジア、ラオス等多数の国の法整備支援活動につき詳細な分析を加えており、示唆に富む。

予算は、厳しい財政状況を反映して、ピーク時の平成9年度の3分の2以下に削減されている<sup>(58)</sup>。法整備支援活動の展開は着実に進んでいるが、我が国が国際協力の形態として法整備支援を重視するならば、継続的・安定的な予算措置は今後の課題である。

ただし、「国費を使って活動するのであれば、国民に対する説明責任が生じる。政府開発援助としての活動なら、ODA大綱で理念と方針が示され、中期計画や国別援助計画の中でさらに具体的な活動目標と理由付けがなされているが、ODAの方針や中期計画・国別援助計画が個別の法整備支援活動を直ちに正当化するものではないから、安易にこれを引用して済ませることはできないだろう。<sup>(59)</sup>」という指摘もあり、予算措置に応じて、個別の法整備支援活動の趣旨や目的を国民に周知させる必要性も重要である。

また、ODA予算による法整備支援に関しては、外務省、JICAの予算のほか、各省庁独自のODA予算もあり、その全体像が見えにくいのは大きな問題である<sup>(60)</sup>。

一方、各支援主体が独自に行っている事業の場合には、ODA予算の制約はなくなるが、特に民間団体では資金調達面で厳しい状況<sup>(61)</sup>にある。資金提供機関の存在、活動、資金供与条件などの情報公開や、寄付金に対する優遇税制など、民間からの資金供給を受けて財政の多角

化をはかる制度構築も求められている<sup>(62)</sup>。

## V おわりに—我が国の法整備支援への支援体制確立に向けて

我が国の法整備支援活動は、開発途上国の「経済発展」と「民主主義に基づく豊かで安定した社会」の構築<sup>(63)</sup>を目的として長期的視野に立って進められている。明治以来の西洋法の継受の歴史があり、かつ、異なる法体系に属する法の受容を経て独自の法体系を発展させてきた点、一貫して受入国の自主性、自助努力を重視する姿勢を取っている点は、我が国の法整備支援活動の特色であり、支援の手法やその成果については、受入国からも一定の高い評価を得ている<sup>(64)</sup>。

我が国がこのような特色を活かしてさらなる法整備支援活動を行っていくためには、IVで紹介した問題点のみならず、本稿で触れなかった点<sup>(65)</sup>を含め、解決・改善すべき課題は多い。

今後、我が国が国際協力の形態として法整備支援を重視していく姿勢を続けるとすれば、少なくとも政府による支援については、多数の関係省庁による現在の縦割り式の活動ではなく、運営を一体化し、効果的に支援を進められる体制を確立する<sup>(66)</sup>ことが求められているのではないだろうか。これは、我が国と受入国との相互協力の発展と深化のみならず、我が国における人材確保や、予算の効率的組立てや使用など

(58) 平成9年度一般会計ODA予算額11,687億円、平成19年度政府予算案7,293億円（前年度比△4.0%）。「ODA予算」外務省ODAホームページ参照。<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index/shiryoyosan.html>>

(59) 丸山 前掲注(4) p.362.

(60) 松尾 前掲注(4) p.349「注(60)」参照。

(61) 「アジアの法整備支援に『黄信号』財団会員企業ピークの3分の2」『日本経済新聞』2005.10.19.

(62) 前掲注(12)「全体会議」中の矢吹報告「東アジアにおける法整備支援活動の拡充に向けた取り組みについて」における配布資料参照。

(63) 前掲注(4) pp.54-55.

(64) 香川 前掲注(17) p.7.

(65) 本稿では、法整備支援一般の問題を取り上げたが、民法を、市民の最も基本的な権利を定義し、その保護方法を定め、これを移転するためのルールを明確にする「基本法としての民法典」と捉える見地から、特に民法典整備支援に固有の諸問題を分析した文献として、松尾 前掲注(13), pp.31-62.がある。

にも、有益であるように思われる。

(おち みどり 行政法務課)

---

66) 竹下守夫「法整備支援の理念と課題」『研修』702号, 2006.12, pp.26-27. も、法整備支援の「全体を統括する中枢機能の確立」について述べる。