

〔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

UEHARA Toshio

〈司会〉 **上原敏夫**
 一橋大学教授

TAKESHITA Morio

竹下守夫
 駿河台大学学長

OMURA Masahiko

大村雅彦
 中央大学教授

MIKI Koichi

三木浩一
 慶應義塾大学教授

MATSUSHITA Junichi

松下淳一
 学習院大学教授

YABUKI Kimitoshi

矢吹公敏
 日本弁護士連合会国際室室長

TANAKA Kazuko

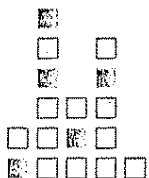
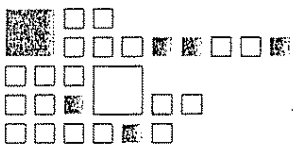
田中嘉寿子
 前法務総合研究所教官

はじめに

上原 近年、我が国は開発途上国に対する法整備支援という事業に精力的に取り組み始めております。この事業は、新しい形の国際貢献として、内外の注目を集めていますが、新しい事業であるだけに、その仕組みにさまざまな問題点があったり、実施に当たってさまざまな困難があるかと存じます。そこで、本日は、我が国の法整備支援事業に深くかかわっている方々にご出席いただき、この新しい国際貢献事業について話し合ってくださいこととなりました。

最初にご出席の皆様を簡単にご紹介します。竹下守夫さんは、現に進行中のカンボディア王国に対する法整備支援事業において、民事訴訟法作業部会の部会長として、民事訴訟法の起草支援の重責を担われています。大村雅彦さん、三木浩一さん、松下淳一さんは、いずれも研究者の立場で民事訴訟法作業部会の委員をされています。弁護士の矢吹公敏さんは日本弁護士連合会の国際交流委員会副委員長として、また、検事の田中嘉寿子さんは法務省法務総合研究所国際協力部の教官として、それぞれのお立場で、広く、カンボディア以外の国との関係でも、法整備支援事業に関与されています。お二人は同時に前述の民事訴訟法作業部会にも参加されています。最後に、司会を務めさせていただきます上原は、やはり民事訴訟法作業部会の委員を務めているほか、カンボディア王国に対する法整備支援事業の全体について方針を決定する国内支援委員会の委員も、途中から、竹下さんの後を受けて、務めさせていただいております。

なお、民事訴訟法作業部会には、ここにご出席の方々のほか、池田辰夫（大阪大学教授）、春日偉知郎（筑波大学教授）、佐久間健吉（法務総合研究所教官、2002年4月から）、高田昌宏（大阪市立大学教授）、高原知明（法務省民事局付）、千葉和則（前法務総合研究所教官、2002年3月まで）、柳田幸三（長野地・家裁所長）、山本和彦（一橋大学教授）の各氏が、委員として加わっておられます（50音順、敬称略）。



I 我が国における法整備支援の全体状況

1 法整備支援とは何か

上原 まず、法整備支援というのは新しい概念だと思いますが、この概念について竹下さんいかがでしょうか。

竹下 法整備支援という問題は、いま司会の上原さんから説明がありましたように、我が国でも最近ようやく注目されつつあるように思います。本日、その法整備支援の現状と将来の課題を皆さんとともに検討するに当たって、まず法整備支援とは何をいうのか、法整備支援の意義・目的は何かを押さえておいた方がよいのではないかと思います。法務省法務総合研究所国際協力部の尾崎道明部長が、『法の支配』という雑誌に書かれたところでは(126号5頁、2002年)、一般的に、法整備支援とは、「開発途上国が行う法令およびこれを運用する体制の整備を支援する活動」と定義づけられています。法整備支援の概念ないし定義としては、このとおりだと思うのですが、私は、我が国で現在、法整備支援が問題とされる場合には、全くニュートラルに法令を整備する、あるいは人材を養成する活動というだけではなく、相手国が法の支配の原則に基づく民主国家になるような法の整備をする。そしてまた、相手国自身もそのような民主国家になろうという自助努力をしている場合に、我が国がそれを支援するという活動が問われているのではないかと考えています。

この点については、法の支配する民主国家あるいは民主的法治国家などという前に、我が国に求められている、あるいは我が国として行うべき法整備支援は、これまで社会主義体制、あるいは何らかの独裁体制であった国が市場経済に移行するための法の整備を支援することだ、との捉え方もあると思います。むしろそのほうが一般的かもしれません。私も、相手国が社会主義体制であり、そのような政治体制のまま市場経済に移ろうとしている場合には、その国の法整備を支援するべきではないとか、我が国として意味がないとか、そういうことを申し上げるつもりはありませんが、終局の目標は、やはり相手国が民主的法治国家なり、法の支配する民主国家となれるような法を整備し、人材を養成するのを支援するというところ

目次

はじめに

I 我が国における法整備支援の全体状況

- 1 法整備支援とは何か
- 2 法整備支援の現状

II カンボディア王国に対する法整備支援事業

- 1 事業の位置づけ
- 2 事業開始の経緯・背景事情
- 3 事業のスキーム

III カンボディア王国民事訴訟法案起草作業の概要

- 1 立案の手順
- 2 起草の大方針
- 3 民事訴訟法作業部会での検討
- 4 翻訳及び通訳
- 5 現地ワークショップ

IV 今後の課題

- 1 実施体制の問題
- 2 人材の問題

にあるのではないかと考えています。

上原 単に市場経済への移行という狭い視点から捉えるだけでなく、民主的法治国家に向けての支援ということで、より高い目標との関係で位置づけなければならない、というご指摘ですね。

矢吹 ご存じのようにODA(政府開発援助)は、1992年のODA大綱に基づいて実施されているわけですが、大綱の目的が、市場経済化支援、民主化支援、そして最後に基本的人権の保障という3つの柱からなっています。このODA大綱の目的からすると、法整備支援も、本来市場経済化だけではなく他分野にも裾野が広いと思います。

2 法整備支援の現状

上原 法整備支援事業の実施は、国のODA予算を中核にして、国際協力事業団が中心となり、法務省、裁判所、弁護士会、大学など多くの機関が関係しております。法務省では、事業にかかわる多数の関係者が参加する連絡会も開かれております。矢吹さん、法整備支援の現状をご紹介ください。

矢吹 ODAを中心にお話しますが、ODAの実施主体として中心となるのは、外務省、そしてその

外郭団体である国際協力事業団（JICA）であろうかと思えます。国際協力事業団が中心で実施しております法整備支援は、ヴィエトナム、カンボディアをはじめとして、ラオス、モンゴルといった所が挙げられ、最近ではインドネシアに対する法整備支援も始まっております。国際協力事業団は、その事業実施に当たって、他の協力機関に人材派遣を含めて協力依頼をしております。法整備支援の分野でも、法務省の法務総合研究所、最高裁、日弁連からヴィエトナム、カンボディア、ラオスに長期専門家が派遣されておりますし、多くの大学の先生方がカンボディアでも民法、民事訴訟法の起草に参加されています。加えて、いくつかの大学で多くのアジアからの留学生を迎え入れ、そこで法学教育を長期にわたって行っています。そういった法曹三者、および大学を含めたネットワークが我が国の1つの特徴かと思えます。

それ以外に、他の省庁についても経済産業省、財務省等が、独自に他国に法整備支援をしているという点が挙げられます。

ただ、実際に長期の専門家を派遣して、3年以上の期間にわたって実施しているのは、やはりJICAの法整備支援が中心であろうかと思えます。

上原 法務総合研究所（法総研）ではどのような活動をしているのでしょうか。

田中 法総研では、各関係者と協力しながら、国内での研修を中心に活動しております。主にJICAの国内研修を実施しておりますが、それに加え、弁護士、裁判官、検事、学者などの法律専門家の中から選ばれて現地に派遣されたJICA長期専門家と常時連絡を取り合ってその活動をサポートし、年間数十回に及ぶ現地でのセミナーないしワークショップの開催に当たっては、日本から派遣される講師の人選、資料の準備、講師及び現地との連絡調整等を行い、現地セミナーが円滑に進行するようにし、また、その成果を国内研修にもつなげていくという形で、プロジェクト全体を見通し、計画的に各活動をリンクさせていくように方向づけをして活動しております。

上原 法総研は、人材養成という側面で随分と力を入れているようですが、法整備支援の中で、法律の起草と人材養成とは、どのように関連しているのでしょうか。

田中 三ヶ月元法務大臣がいつもおっしゃっていることですが、法整備支援というのは、法律を作ったあと、それを運用する組織と人を養成しなけ

ればいけません。法律の起草を支援すると同時並行的に、それを運用すべき人材、また運用できる体制づくりを支援していかなければ、生きた支援にならないと考えております。ですから、カンボディア民事訴訟法の起草支援においても、起草部会の先生方のご協力を得て研修や現地ワークショップを通じ、民事訴訟法草案に対する理解を深めるという形で、人づくりを同時並行的に行っております。

竹下 法務省が関係している財団で国際民商事法センターがありますが、国際民商事法センターと法務省法務総合研究所の国際協力部との関係はどういうことなのでしょう。国際民商事法センターも法整備支援では、なかなか大きな役割を果たしているように思うのですが。

田中 財団法人国際民商事法センターは、法整備支援活動の草創期に、財界を始めとする各界が協力し、これを民間の立場からサポートするなどの目的で設立した財団です。三ヶ月先生にも特別顧問になっていただいております。財団は、JICAから委託を受けて国内研修などの各種事業を運営し、当部と協力してその実施に当たっております。また、JICAからの委託事業だけではなく、日韓や日中間の法律面での協力・交流活動も行っております。カンボディア民法・民事訴訟法起草支援では、JICAからの委託を受けて支援委員会及び各作業部会の運営に当たり、その事務局としての役割を果たし、また、財団独自の支援も行って、支援事業全体を力強く支えてこられました。両草案の英語版は同財団のHP (<http://www.icclc.or.jp/english/index.html>) に掲載されています。

上原 次に、日本弁護士連合会（日弁連）も最近、法整備支援活動に熱心に取り組まれており、矢吹さんはその中心になって活動しておりますが、その点についてご紹介ください。

矢吹 日弁連は1995年から法整備支援に関与させていただき、当初はカンボディアの法曹養成のための日本での本邦研修に研修協力機関として参加させていただきました。そして、2000年にカンボディアの弁護士会と友好協定を結び、2001年から2002年にかけてカンボディアで弁護士の継続教育プロジェクトを行いました。実際に80名ほどの現地の弁護士に集まっていただき、「民事訴訟法における弁護士の役割」というテーマと弁護士倫理について合計で4回セミナーを行いました。これはカナダ弁護士会、フランスのリヨン弁護士会との

共同プロジェクトで、現地でもかなりの評価をいただいたと思っております。

その結果を踏まえ、国際協力事業団の「開発パートナー事業」という事業の枠組みの中で、3年間予算をいただき、昨年カンボディア王国弁護士会プロジェクトというプロジェクトが始まりました。中身については、弁護士の養成校への支援、弁護士の継続教育、ジェンダー問題への支援、法律扶助の制度の構築という点に分かれています。

上原 これらの活動には、何名ぐらいの弁護士の方が関心を持ち、参加されているのでしょうか。
矢吹 当初は、少数の人たちが参加していたわけですが、最近では国際司法支援活動弁護士登録制度というデータベースを設け、現在100名以上の弁護士が登録しています。最近では、カンボディア王国弁護士会プロジェクトにも、常時30名ほどの弁護士が参加しておりますし、経済産業省から委託を受けたASEAN4カ国を対象としたIT調査プロジェクトでも20名ほどの弁護士が関与しています。特に若い方を中心に裾野が広がっているという現状だと思えます。

上原 法整備支援の事業が、全体としては、かなりの広がりをもっていることがわかりました。このような現状を前にして、皆さんのご意見を伺いたいと思えます。

大村 意見ということではなく、少し質問をさせていただきます。日本がヴィエトナムやカンボディアに対して法整備支援を実施するようになった背景にはいろいろなことがあると思うのですが、こちら側の前提条件として、日本が西洋法の継受から1世紀余を経て、司法制度も、まだ十分とはいえないかもしれませんが、それなりに充実し、自立的な法運用・法形成という面でもかなりの成熟度に達したという事情が、まずは基盤になっているといえると思えます。ところが、これらの援助対象国では、法制度を支える社会的なインフラの発達が非常に遅れており、たとえばカンボディアでは、裁判官も弁護士もポルポト政権下で虐殺されて、200~300人程度しかいないと聞いています。国力が低下して一般市民の収入はうんと低いわけですから、法曹の収入も決して高いとはいえないでしょう。そういう非常に遅れた発展段階にある国で、日弁連がカンボディアの弁護士会とともに市民に対するリーガルサービスの普及のために協力しようとする場合、大変なご苦労がおりだろうと思えますが、法律扶助の面では、具体的に

はどのようなしかたで協力をされているのですか。

矢吹 法律扶助の分野で言えば、貧困層が多く、資金需要が極めて高いといえます。しかし、日弁連はNGO(非政府組織)ですから実際にお金はありません。したがって、どういう形で貧困層にリーガルサービスを提供できるかという枠組みを作る技術を提供する支援を中心に置いています。

具体的には、法律扶助機関が弁護士会の中にあ

りますが、その機関と協議をして、資金の運営、協力弁護士の配置について助言をしています。弁護士の養成校では、特にリーガルクリニックというものを開設し、そこで弁護士と養成校の60名の学生と一緒に貧困層の法律相談を受ける、ないしは裁判所に行って弁護活動をしています。こうした活動を通じて、貧困層に対する法的サービスの提供、養成校の学生の実務研修という2つの目的を達成しようとしています。カンボディアでは、現在登録で250名、実労で180名ぐらいの弁護士数ですので、毎年60名が出ていくということは、大変価値あることだと思えます。

松下 いまそれほど多くの日本の弁護士が法制度整備支援に関与されているというのは、驚くべき数字だと思います。ただ弁護士の個人の負担で関与されるのはなかなか難しいのではないかとも思うのです。性質上、儲かる仕事ではないですし、各弁護士の個人的な負担で行われている限り、支援事業は大きくは伸びないのではないかと懸念します。例えば、弁護士会でのサポートの現状あるいは今後の進むべき方向などについて、教えていただきたいと思えます。

矢吹 それは大きな問題です。私ども弁護士は、このような活動をプロボノ活動と言って、公共に対するサービスとして、通常の報酬より低い額ないしは無償で行うことで考えております。ただ、それで1年、2年の長期を続けるわけにもいきませんので、必ず財源(ファンド)が必要です。

日弁連も非営利団体で、この活動に割けるお金は非常に限りがあります。そこで私どもは外部のファンドを呼び込む、つまり、私たちの法整備支



援を事業化することを考えています。その具体例がカンボディアの弁護士のプロジェクトで、3年間で約1億円のファンドを国際協力事業団からいただき、運営しています。経産省のITプロジェクトについても半年で1000万円以上の資金をいただき、プロジェクトを実施しています。

三木 先ほど、田中さんからお話があったように、法制度の整備は、それを運用する人材の育成と切り離して考えることはできませんが、その際には、現地における大学教育の担うべき役割も重要だろうと思います。そこで、カンボディアの法律系の大学、その中心はおそらくプノンペン大学の法律経済学部でしょうが、そちらとの関係で過去に何か共同の取組があれば伺いたいですし、将来の計画として何か考えていることがあれば、それも伺いたいです。

矢吹 日弁連のプロジェクトは、プノンペン大学の法律経済学部と非常に密接な関係を持っています。具体的には弁護士の養成校も、その法経学部の中に教室および事務局を借りています。また、できれば、学部の学生についてもリーガルクリニック等への参加を今後呼び掛けていきたいと思っています。

ただ、以前からプノンペン大学と関係が深いのは、名古屋大学、早稲田大学といった大学で、教師の派遣、セミナーの開催を頻りに実施しています。

田中 法総研ではプノンペン大学との直接の活動はありません。ヴェトナム、ラオス、ウズベキスタンでは大学とのプロジェクトの要望は出てくるのですが、なかなかプロジェクトの中に組み込めない事情があります。JICAの支援のスキームでは、カウンターパートを決めてやるのですが、そのカウンターパートは、まず司法省や裁判所になり、所管の違う大学がカウンターパートにならないのです。私どもとしては、人材養成のためには法学教育の段階から関与するべきであると考え、現地に長期専門家がいたら、大学で講義をさせてほしいと申入れをして、できるだけプロジェクトに大学を関与させようとするのですが、国や大学によっては外国専門家の助力に消極的などころもあり、なかなか難しい面があります。大学が積極的に、「是非、長期専門家に講義に来てください」といい、他のカウンターパートが異議を出さなければ別ですが……。ヴェトナムでは月に1度長期専門家によってハノイ国家大学で講義がなされており、

長期専門家もやり甲斐のある支援として、はりきって講義しているのですが、それが今のところうまくプロジェクトに乗っておらず、それ以上の進展が遅いことを残念に思っています。

II カンボディア王国に対する法整備支援事業

1 事業の位置づけ

上原 どうもありがとうございました。ここからは、カンボディア王国に対する法整備支援事業について詳しいお話をいただきたいと思います。まず、現時点においてカンボディア王国を対象に法整備支援事業を展開することの意義は、どこにあるのでしょうか。

三木 開発途上国に対するODAについて、一般的に申しますと、従来の必ずしも効率的とはいえない援助のあり方に反省が加えられ、ODA予算の戦略的配分の必要性が唱えられるようになってきております。特にODA予算の削減が打ち出される中で、量から質への転換が不可避となっております。また、我が国のODAが相手国から日本の援助として認識される、顔の見える援助を心掛けるべきことも、ODAに関する重要な政策課題となっております。

こうした文脈の中で、今回のカンボディアに対する立法支援を考えますと、これはODAの新たな展開ということ、位置づけられようかと思えます。これまでの我が国のODAは、発電設備、道路、橋梁といった、いわゆる「箱物支援」にかなりの比重が置かれてきました。もちろん、そうした物的インフラの整備が重要であることは疑いを容れませんが、他方において法的インフラの整備は、それに勝るとも劣らぬ重要性を有しながら、その意義が我が国で十分に認識されてきたとは、言い難いのではないかと思います。

その大きな理由として、我が国では、明治維新以来、法制度や法理論はもっぱら外国から輸入するものであって、自国の法制度を他国に輸出するという発想は、これまで持たれてこなかったということがあります。実際のところ、我が国の百数十年にわたる近代法の歴史の中で、外国の国家法の立法を直接的に支援する経験は、今回のカンボディアの立法支援が、文字通り初めてのことだろうと思います。その意味では、我が国が、法整備



支援という新しい活動を始めたということ自体にも、それなりの意義を見いだすことができるでしょう。

しかし、ここでは、もう少し大きな観点からの意義を考えてみたいと思います。少なくとも、次の3つぐらいは、挙げられようかと思えます。

第1に、民事訴訟法のような国家の基本法の整備は、カンボディアの市民生活や経済活動の安定した基盤を提供するもので、これなくして国家の復興や発展はあり得ないだろうと思えます。さらにその背後には、冒頭、竹下さんが言われたような民主的な国家の確立、あるいは法の支配の下にある国家の確立という大きな目的が、横たわっていることは言うまでもありません。

第2に挙げられる点ですが、司法制度や実体法が完備していないと、外国の政府や企業は安心して投資や現地法人の設立を進めることができません。したがって、法制度の整備は、カンボディアがこれから外国資本や外国企業の誘致を図り、国際経済社会の中で安定的な発展を遂げていく上でも、不可欠のプロジェクトだろうと思えます。

第3に、これは私自身が今回の起草作業を通じて実感したことですが、法整備支援という作業は、被支援国における人的資源の育成や、支援国と被支援国の関係者の信頼を築くことにも、大きく寄与すると思えます。と申しますのは、法制度というのは、その国の歴史や文化と密接に結び付いていますので、法制度の整備、なにかんづく基本法の立法支援を行うに当たっては、支援国からの一方的な成果物の供与は困難で、適切な支援を行うためには、どうしても相手国の関係者に対する基礎からの教育と気の長い共同作業が必要になってきます。その過程で得られる人材とか相互の信頼は、最終的な成果物である法案そのものと肩を並べるほどに、貴重なものではないかと感じています。

このように、法整備支援は被支援国の将来における発展や、支援国と被支援国の間における人的関係の構築に、きわめて重要な意義を有していることは明らかです。また、中長期的には、我が国が国際社会から信頼と尊敬を獲得していくことにも、つながっていくものだろうと思えます。したがって、我が国のODAの今後に占める法整備支援の位置づけは、いくら強調してもし過ぎることはないと思えます。2002年6月に閣議決定されたODAの中期政策などを見ますと、残念ながら、法整備支援には必ずしも十分な関心が払われてはい

ないように思われるわけですが、我が国のこれからのODA政策において、量から質への転換の1つとして、あるいは顔の見える援助の1つとして、重要な政策上の考慮が払われるべきものではないかと考えております。

上原 いま指摘された3つの点に関連してですが、2番目の外国からの投資を呼び込むという視点と、3番目の外国からの特定の法を押し付けるのではなく、人材を養成しつつ信頼関係を作りながら、その国にふさわしい法律を作っていくのを手助けするという側面は、場合によっては必ずしも方向として一致しない面があるのではないかという気もしますが、その点についてはいかがでしょうか。従来の西欧諸国による支援の例では、支援する国の法律をそのまま翻訳して対象国に渡すということもあったようですが。

田中 外国投資を呼び込む基盤として外国法をそのまま適用しようとして法律だけ作っても、結局それはその国の人に理解されないし運用されない。紙の上だけの法律があっても投資は実際には入らないし、仮に入ったとしてもすぐ失敗して引き揚げてしまいますから、そういう意味では2番目と3番目の点は、日本のように対話と人材育成を重視して相手国に根づく法律づくりをするという点では一致していると思えます。

竹下 しばしば法的支援は、支援する国にとっての国益だというようなことが言われます。そのときに国益として何を考えるかが問題ですが、何らかの直接の見返りとか、輸出先としての市場の開拓と捉えると、いま田中さんが言われたように、結局は失敗することになると思えます。

今回、日本がカンボディアに対して行った法整備支援は、そういうやり方はやめようということであったと思えます。あとで話が出ると思いますが、先方の意思を十分に尊重しながら、あるいは相手国の人々の伝統的法観念・規範意識などをこちらも尊重しながら共同で作ることにしたわけですね。その結果、三木さんが信頼関係と言われましたが、本当にお互いに信頼関係ができて、こち



らも向こうから学ぶところがいろいろあったわけです。そういう意味では最近やや流行語になりつつありますが、異文化交流という側面も持っているのではないかと思います。

田中 経済的な問題と法律的な問題の関係で一言付け加えますと、経済政策支援に加わった方から、本年1月15日に開催された法整備支援連絡会でご意見をいただいたのですが、まず市場経済化を目指すということ

で支援が入って経済政策支援が先行する。しかし、うまくいなくて経済政策の先生方が、「この助言は正しかったはずなのになぜうまくいかなかったのだろう」と非常に悩まれるのだそうです。それは日本であれば、その経済政策を提言すれば、あとは自動的に各担当省庁の経済官僚が執行するために必要な法律をちゃんと作って運用しているので、経済政策の先生方は法律がいかに重要であるかはわかっておられなかったのです。しかし、民法や民事訴訟法もまだ整備されていない国では、経済政策を提言しても、それを実施するための法律を作る能力のある人はほとんど育っていないわけですから、政策は実施できませんし、仮に実施したとすると「人の支配」が横行する危険があります。

そういう意味では、法整備支援というのは、非常に重要な、その国の将来の基盤づくりであり、経済政策と併せて支援しないといけないということについては、支援対象国でも理解されていないわけですから、日本政府から相手国にその点をよく説明して、法整備支援の重要性をきちんと認識してもらわなければいけないのではないかと思います。

先進国で自動的に行われていることは、決して発展途上国では自動的に進みません。法律という普段意識しない、見えざる基盤をもっと重視しなければいけないと思います。

矢吹 ODAという側面からしますと、日本の国民の税金を使っての支援活動をするわけですから、昨今ODA予算も削減されていることもあり、日本の国民に適正に説明するという説明責任も尽くさ

なければいけないのではないかと思います。先ほど三木さんが言われた3つは、いずれも日本の国の利益にとって大変重要な点です。特に2つ目の外国企業、特に日本の企業のためにどういった法整備支援を実施するのかということも、考えていかなければいけない課題です。そういった分野が、これからの法整備支援の厚みを増す活動ではないかと思います。

2 事業開始の経緯・背景事情

上原 それでは、この事業の中身について、もう少しお話したいと思っています。この事業は1998年11月に始まり、民事訴訟法の作業部会の活動は1999年1月から始まっております。私も多くのメンバーは、この段階で竹下さんからご指名いただいてこの事業にかかわるようになったわけですが、この事業の開始の経緯、背景事情などについて、竹下さんにご説明したいと思っています。竹下 私がこのプロジェクトに関与するようになったのは、1998年の秋頃だったと思います。直接的には、当時の法務省の秘書課企画室の担当官から依頼を受けたことによります。したがってそれ以前の事情は存じませんので、あとからどなたかに補足していただきたいと思いますが、この作業を引き受けて、その後文献、資料等を見ておきますと、その前年、1997年にカンボディア王国政府から日本政府に対し、司法改革援助を要請されたというのが発端のように理解しています。

1998年2月には、これも国際協力事業団が派遣したのだと思いますが、予備調査団が派遣されており、カンボディア司法省と折衝が行われました。民法については初めから日本が起草支援をすることに決定していましたが、民事訴訟法については、すでにフランス政府に起草を依頼していたというような事情があったとかで、日本は、フランス政府が作った民事訴訟法草案を成案化 (assisting on finalizing the Draft Civil Procedure Code) をするという話でした。このような状況を踏まえて、国際協力事業団は、「カンボディア重要政策中枢支援『法整備』」というプロジェクトを立ち上げ、その実施のための組織として、国内支援委員会というものを構成しました。その第1回会議が、1998年11月に開かれ、民法部会、民事訴訟部会がそれぞれ設置されまして、いま上原さんが言われた1999年1月に、民事訴訟法部会としての第1回の会合を開いたという経緯です。

全体のプロジェクトのほうは、1999年3月に、実施協議調査団というものが派遣され、いわゆるレコード・オブ・ディスカッションズ（実施協定）が締結されて、正式にプロジェクトの内容が合意されました。そこでは民事訴訟法典の起草支援も、始めから日本が行うことになり、また実施機関はカンボディア側は司法省、日本は国際協力事業団、支援期間は1999年3月6日から3年間ということで、このプロジェクトが始まったわけです。ただ、支援期間は、ご承知のように、その後1年延長になり、2003年3月5日までになりました。

前後しますが、私もこのプロジェクトに関係してだんだん分かってきたのですが、人の面という、1991年のパリ和平協定に基づき明石康国連事務次長が国連事務総長特別代表としてカンボディアに入られたUNTAC（国連カンボジア暫定統治機構）の時代に、NGOのメンバーなどとしてカンボディアに関わりのあった方々がかなりおられて、そういう人達が日弁連の活動にもつながっていくし、JICAの話にもつながってきたような印象をもっているのですが、そうではないですか。

矢吹 若干補足しますと、カンボディアについては、1995年に外務省からカンボディアに対する法整備支援の打診があって、日弁連、法務省と外務省の3者で協議し、最高裁にも入っていただき、翌年の1996年から本邦研修を始めたわけです。最初の本邦研修には、現在司法省の次官補であるイ・ダンさんを団長にして5名来られました。その中には現在、司法省の次官であるアン・ボン・ワッタナさんとか、プノンペンの大学の法経学部のユック・ゴイ学部長とか、かなりの錚々たる方が来られて、それ以降、4年間で50名ほどの法律家が来日しています。そういった方々との1カ月以上にわたる研修を通して、何がカンボディアに必要かということ、私たちも理解し、先方からも協力の要請がなされたというのが下敷きにあると思います。

竹下 ありがとうございます。

3 事業のスキーム

上原 この事業は、先ほど竹下さんから紹介されましたように、日本とカンボディア司法省との協定（レコード・オブ・ディスカッションズ）に基づいて実施されており、内容的にはいくつかのスキームが含まれています。矢吹さん、この点はいかがでしょう。

矢吹 簡単にご紹介しますと、レコード・オブ・デ

ィスカッションズでは、いくつかのプロジェクトを実施するというようになっており、民法、民事訴訟法の起草のほかにも人材育成、法学教育支援、最後に資材供与という4本柱で始まったわけです。当初は人材育成ということで日本での一般研修もありましたが、1年目の後半位から、かなり民法、民事訴訟法の起草に人力、知力を割かなければいけないことが判明し、それ以降、民法、民事訴訟法の起草に主眼を置いたのです。

このプロジェクトには3つの特徴があると思います。第1には、相手国と一緒に事業を実施していくという点です。第2にオールジャパンでやろうという点です。第3には、起草活動を通じて人材育成をすることだと思えます。したがって、相手国の専門家も日本に何度も呼んで、こちらからも担当の起草チームの先生方が何度も現地に行って、相当回数協議をして起草してきました。それを通じてカンボディアの人材育成を図ったということでもあります。

2番目のオールジャパンですが、ベトナムに続いて2番目の法整備支援プロジェクトですので、失敗することは許されないという思いが国際協力事業団にもあって、法曹三者のほか、日本の錚々たる大学の先生方にも来ていただき、財団法人国際民商事法センターにも入っていただき、多くの大学にも協力を求めてこのプロジェクトを開始することになったのです。このように関係者が多いので、その中心として国内支援委員会を作り、そこでいろいろ協議をしてプロジェクトを進めてきました。また現地で先方と毎日のように検討会をしなければいけないし、日本から起草チームが行ったときに会議を準備しなければいけないということで、常時2名の長期専門家を現地に派遣しています。

上原 その長期専門家というのは、どういう方を派遣することが想定されていたのでしょうか。また実際にどのような方が派遣されているのでしょうか。

矢吹 やはり法整備支援ですから法律の専門家が望ましいわけで、当初は法務総合研究所、最高裁、大学および日弁連に打診がありましたが、結局弁護士が、これまで長期では3名、短期も含めると4名行っております。そのほか、現地でクメール語、日本語という2つの言語でセミナー等を行えばいけませんから、両言語に堪能な坂野一生さん、甲斐峰雄さんの2名を選任して派遣してい

みき・こういち氏



ます。この2人は、法学教育も日本で受けておられますので、そういう意味で起草活動にとっては最適な方であると言えると思います。

カンボディア王 III 国民訴訟法案 起草作業の概要

1 立案の手順

上原 次に、国民訴訟法案の起草作業についてお話をいただきたいと思います。

私のほうから簡単に申し上げますと、起草作業は次のような手順で進められてきました。まず第1に、起草する法律の内容や形式について大きな方針を検討する。第2に、日本語によって具体的な条文案を起草し作業部会で検討する。第3に、日本語の条文案をクメール語に翻訳をする。第4に、クメール語訳をしたものに基づいてカンボディアでのワークショップ、あるいは日本での研修を行う。第5に、カンボディアで法律用語をめぐる議論をしていただき、用語を確定する。第6は、ワークショップ、日本での研修及び用語の確定作業の結果を反映させるように、日本語の条文案を修正し、また翻訳を修正する。このような手順で行われてきました。

このうち作業部会は、1999年1月から毎月1回のペースで開かれ、また夏の集中審議などを含めると、これまでに51回を数えております。各回5時間以上にわたって集中的に議論を積み上げてきました。現地ワークショップは、13回行っており、それぞれ作業部会の委員2名ないし3人が現地で2日ないし3日間のワークショップを実施し、カンボディアの関係者と意見を交換してきました。さらには、カンボディアの立法関係者を日本に招いての研修も毎年実施されており、こちらのほうは民法に関する研修も兼ねていましたから、国民訴訟法起草のための研修にあてた日数はその都度異なるのですが、合計すれば相当の日数を費やしております。

松下 1つだけ付け加えますと、いまの上原さんからご説明のあったプロセスでは、日本の国内立法だったらしめていることを1つ飛ばしているわけで

す。つまり、条文を作る前提として、規定すべき事項を洗い出し、要綱のようなものを作るという作業を日本の立法ではだいたいするのだと思いますが、今回そのようなことはしなかったわけです。これにはいくつか理由があると思います。1つは時間的な制約で要綱を作ってから条文に落とししていくと間に合わないのではないかとということです。また、すでに日本の条文というモデルがあり、盛り込むべき内容について作業部会で概ね共通の理解があったということなので、いちいち要綱案を作らずにいきなり条文を書いていったということもあったかと思えます。

ただ、すべてそういう方針で行ったわけではなく、条文の起草の単位ごとに起草担当がいきなり条文を書くのは不安だと思った場合は、個々の条文の文言を書きおろす前に、その起草単位の全体的な構造について、予め作業部会で議論することも時々はしました。

2 起草の大方針

上原 起草の大方針を決定するための議論は、どのような機会になされたのでしょうか。

三木 起草の大方針を立てなければいけないということは、このプロジェクトを立ち上げた最も早い段階で、我々が最初に議論したことです。ただ、それは現地に赴いて現地のニーズを聞かなければいけないということで、実際には竹下さんと上原さんと私が初めてカンボディアに赴き、そこでまったくの手探りの状態から現地の話を聞いたというのが、そもそもの出発点だったと思います。

そこで、現地の方々の話を伺いながら、我々がどうしても確定する必要があると感じたのは、起草する条文案の水準をどのレベルに設定するかということでした。これについては、「カンボディアの現状で無理なく実施できるレベルの手続を、現在の実務との連続性を重視して、最低限のものとして規定するにとどめるべきだ」という意見もありました。現地での意見交換では、特に現職のベテラン裁判官などから強く出された意見です。他方で「10年先、20年先といった将来を見据えて、国際的な評価に耐える高い水準の法律案を作るべきだ」という議論も見られました。

我々日本側は、後者の考え方が基本的に正しいと感じておりましたが、カンボディアの司法省の幹部の方々も後者の方針を支持してくれたため、

最終的には、長期的な視点に立って高い水準を目指すということに収斂していったという経緯があります。

確かにカンボディアの、当時、あるいは現在もそうですが、人的資源ということを考えますと、一気に高い水準の法律を作ることに、躊躇がないわけではありませんでした。しかし、後ほど話に出てくるかもしれませんが、現在、一部で行われている不合理で非近代的な手続を、今回の立法を機会に抜本的に改めておく必要があるということがあります。

また先ほども話に出ましたが、外国からの資本や技術を早急に受け入れる必要性を考えますと、国際社会に出して恥ずかしくない水準の法律であるということは不可欠の要請ではないかと考えました。

さらに民事訴訟法のような基本法は、抜本的改正を早期に行うと言っても、それは容易なことではありませんので、当面の課題を克服するだけでなく、将来を見据えて立法を行う必要もあるのではないかと感じておりました。こうした我々の考えがカンボディア側に理解してもらえたということは、後の作業を円滑に進める上で大きく寄与したと感じております。

もう1つ、起草の大方針として考えなければならなかったのは、どの国の民事訴訟法を基礎とすべきかということです。これは日本が起草支援を行うことの意義から考えなければならぬわけですが、結果的にはやはり日本法をベースとすべきだということになりました。これは何も狭い意味のナショナリズムが背景にあったわけではありません。およそ、民事訴訟法のような基本法典の起草というのは、単純に条文を並べていけばいいというものではなく、背後にある法の基本理念、あるいは学説、判例、さらには運用の歴史も含めて、長い期間にわたって蓄積された膨大な知の体系を総体として注ぎ込むということを意味するものだろうと思います。そうしますと、ある国の研究者や実務家を中心になって他の国の立法を支援するということが、支援国の研究や実務の集大成を被支援国の実情に合わせて修正しつつも提供していくということであり、それ以外の方法はありませんのではないだろうかと思えます。

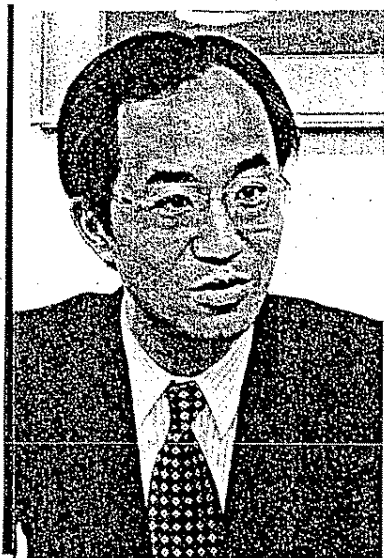
また、幸いなことに我が国の民事訴訟法は、1996年に全面改正をしたばかりの最新の立法であり、我が国の改正作業においては、広範に比較法的な

調査をして、その結果を踏まえて作られております。さらに我が国の民事訴訟法は、戦前のドイツ法を中心とした大陸型の手続と戦後にアメリカから移植された英米型の手続を融合させたハイブリッド型の手続であるという側面もあります。こうしたことも我が国の民事訴訟法を基礎とすることの根拠になったということです。

竹下 いま三木さんの言われたことについて、2つのことを補足的に私からも述べておきたいと思えます。1つは目指す立法の水準です。この点についての日本側の検討の結果、カンボディア側の意向は、三木さんの言われたとおりですが、当時のカンボディア側の責任者自身からも、「決して我々はいますぐカンボディアで使える、あるいは現在行われている実務を正当化するような訴訟法を作ってもらいたいと思っているわけではない。10年後、20年後の国際的な評価に耐えるようなものを作ってほしいのだ」ということをはっきり言われたので、その点では非常にやりやすくなったと思えます。

2つ目は、起草の基礎とする法典の点です。すでに三木さんも言われたことですが、読者の誤解を招くといけませんので申しておきたいのです。我々は決して日本法をそっくりそのままカンボディアに移植しようと考えたわけではなく、まして押しつけたりしたことはありません。我々が原案を作るときには一応日本法を基礎にしましたが、カンボディア側からいろいろな疑問が出されたり反対意見が出されたりした場合には、問題になっている事項についての国際的スタンドは何か、あるいは比較法的に見た原案以外の選択肢、つまり原案以外に他にどんな考え方があり、それぞれどういうメリット、デメリットがあるかを説明して、カンボディア側の選択に任せるという方針をとりましたので、それも付け加えさせていただきたいと思えます。

大村 なお、もう1点付け加えさせていただきますと、我々の作業部会が組織されて最初の頃だったと思えますが、非常に厚い報告書を最初に渡されました。これは、JICAから短期専門家として派遣されて1カ月か2カ月カンボディアに滞在された桜木和代弁護士が、プノンペンだけでなく地方の裁判所も含めまして、相当多数の裁判官や弁護士等から事情聴取をされた成果です。これが大変よくできた報告書でして、我々はカンボディアに行く前に、まずそれを読んで、どういう状況かとい



うことを把握する上で非常に役に立ったのです。大方針を考えたり、どういう水準でいくかということを考える上でも、大いに参考になったという点で、大きな功績であったと思います。三木 いま竹下さんがおっしゃったように、日本法を基礎にするとと言っても、カンボディア側の要望や実情にに応じて柔軟に対応し、しばしば日本法の枠組みを捨てるべきかどうかを議論しました。その点で2つほど例

を挙げておきたいと思います。

その1つは、結果的には採用しなかったことですが、陪審制の採用という問題がありました。これは第1回目の現地のワークショップでカンボディア側の一部の関係者から出た意見です。これを受けて我々のほうでも調査をしたところ、カンボディアのかつての制度として国民顧問と呼ばれる制度があったことが分かりました。この国民顧問という制度は、我々の法概念で言えば、陪審制というよりも参審制に近いものですが、いずれにせよ裁判に対する国民の司法参加は近年になって我が国でも正面から議論されている問題であり、我々としてもこういう要望があるのであれば、正面から受け止めなければならないと判断いたしました。

そこで、我が国には存在しない制度ですが、かなりの時間を費やしてドイツやフランスの参審制度、さらにはアメリカの陪審制度について比較法的な研究を行い、カンボディア側の付託に応えようと準備をしたわけです。しかし、結果的には徐々にカンボディア側の熱意が冷めていったことや、あるいはカンボディアの一般的な国民の識字率があまりにも低いこともあって、実施は困難であるということになり、導入を見送ったという経緯があります。

もう1つ例を挙げますと、これは付帯私訴という制度です。カンボディアは伝統的に付帯私訴の制度を有しており、今回の立法に当たっても、付帯私訴を残してくれという要望がありました。これについては、当初、日本側では若干の警戒感を持って臨んでいたという面もあります。と言いますのは、付帯私訴の制度は、民事と刑事の差異が

十分に認識されていないカンボディアにあってさらにその区別を曖昧にし、あるいは、民事訴訟手続の職権主義的な傾向を助長するという悪影響も考えられます。また、我が国では戦後に廃止した経緯がありますから、一般に旧弊に属する制度というイメージもありました。しかし、これもかなり徹底的な比較法的な研究を進めていく過程で、先進国の多くがこれを採用していることや、犯罪被害者の救済にそれなりの役割を果たしていることがわかってきました。

特に、国民の経済力や交渉力が弱く、弁護士の数も限られているカンボディアの現状では、当事者が自分の手で主張と立証を行うことは困難であるという事情もあります。また、フランスの援助で起草作業が進められている刑事訴訟法が付帯私訴を含んでいるということも相俟って、民事訴訟法部会でも付帯私訴制度を前提に民事訴訟法を作るという方針を採り、それに備えて我が国の旧刑事訴訟法やヨーロッパ大陸法を参考にして準備をしたということがあります。

矢吹 目指す水準ということは法整備支援にとって、大変重要です。例えば多くの国がカンボディアで行っている法整備支援で、法案はできたが、全く国会にも上程されず、担当者の書棚に置いてあるというものが、たくさんあります。1つの理由としては、あまりに水準が高すぎて相手国の担当者が理解できないという点があります。現に私も民事訴訟法部会に参加していて、こんなに精緻な法案を作って現地の人が理解できるのだろうか、もう少し基本的な簡単どころから始めて、改正を重ねていくほうがいいのではないかと当初は考えました。しかし、日本がほかの国と大きく違う点があります。それは現地の方々の中に世界水準の条文を理解できる人を作るという活動をしながら起草してきた点です。したがって、そうした人を作りそして世界水準の条文を作ってきたわけですから、こういう言い方は申し訳ありませんが、いまのところは大成功であると思います。今後現地で実務に携わる方々が、全員起草された法律を理解することになって初めてそれがいちばん良い方法であったということになるわけで、これからの活動が大変期待される場所であると思います。

田中 法総研の立場から一言付け加えさせていただきますと、先生方は部会の研究会の資料としてアメリカ、ドイツ、フランスの参審制・陪審制に関するレポートや付帯私訴に関するレポートなどを