

プロジェクト 評価 教訓を糧に

JICAは、国民の理解・支持を得つつ、より効果的・効率的な事業を実施していくために事業評価活動を拡充しています。このコーナーでは、事業評価の結果が事業の改善にどう活用されているか、具体的な事例を通して紹介します。



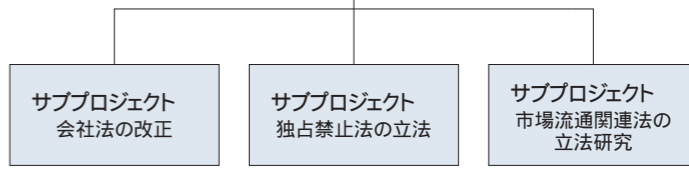
法整備支援は、柔軟かつ迅速に

市場経済化の進展に伴い、会社法、独占禁止法、市場流通関連法の制定が急務である中国に対し、JICAは2004年11月～08年3月、「経済法・企業法整備プロジェクト」を実施した。市場経済の骨格をつくる法整備支援で、JICAはどんな成果を挙げ、教訓を得たのか。終了時評価に携わった土生瑛里・山口大学経済学部准教授に聞いた。

上位目標：中国において経済活動を担う会社全体が健全な経済秩序のもとに、事業を創設・発展させる機会が提供され、公正かつ自由な競争が促進されることで、一般消費者の利益の保護と国民経済の健全な持続的発展が実現する。



プロジェクト目標：中国における立法関連機関および法執行機関に所属する担当官の能力が向上し、日本の知見を取り入れ、国際ルールとの調和化の進展を念頭に置いた透明性の高い経済法・企業法制度の整備が促進される。



が整備され、諸外国の法律との比較研究などが行われている。しかし、各国の経済・社会背景を踏まえた上で、法解釈が不十分であり、各法律と周辺法との整合性などについても課題を残している。また、公平で適正な法の運用・執行体制の構築も急がれている。日本が対中援助重点分野の一つに掲げる「改革・開放支援」の方針のもと、JICAが調査

を行ったところ、中国では経済関連法の立法作業や司法関係者の育成に対するニーズが高いことが確認された。そこで、04年11月から3年間にわたり、経済法・企業法整備プロジェクトを実施。会社法の改正、独占禁止法の立法、市場流通関連法の立法研究の3つに支援の焦点を絞り、日中各地での数十回にわたる研修研究会・セミナーを通して、法案の起草から立法化、執行までの全プロセスにおいて延べ625人の中国の法曹・行政官の能力向上を図った。

インパクトと自立発展性を意識

07年11月に日中合同で行われた終了時評価では、目に見える成果が確認された。一つは、改正会社法の成立・公布（05年10月）、施行（06年1月）。後に執行体制の整備も始まり、最高人民法院からは「会社法にかかわる法解釈がしつかりできた」という評価も得た。もう一つは独占禁止法の成立・公布（07年8月）。中国側のスケジュール変更で立法作業が予定より遅れたものの、JICAの協力が始まる15年以上も前から独禁法の草案審議が続けられてきたことを考えると、支援期間中に立法できたことは意義深い」と評価団員の一人、土生瑛里・山口大学経済学部准教授は話す。独占禁止法は08年8月に施行される見通しだ。さらに、市場流通関連法に関する法律も複数改正・成立された。日本では市場経済を支える法律が多岐にわたる中、ニーズの一つ一つ丁寧に応えてきたことが中国側の満足度を高める大きな要因となった。

こうした成果を収めた裏側には、時代背景やタイミングに加え、日本人専門家の試行錯誤がある。協力が始まったところ、日中外交は「冬の時代」と呼ばれていた。当時、互いの信頼関係は築かれておらず、プロジェクトに対して中国側は懐疑的だった」と事前調査にも携わった土生さんは振り返る。他方、このときの中心

会社法は、会社経営の機動性・柔軟性の向上、会社経営の健全性や平等な事業環境の確保などを目的とした法律。独占禁止法は、市場経済において健全で公正な競争状態を維持するために、独占など不正な行為を防ぐことを目的とした法律。市場流通関連法は、中国のさまざまな事業分野で生じている市場の混乱や消費者被害の実態などを把握・整理・統制するための経済政策法の総称。



北京で開かれた第5回独占禁止法セミナーの様子。中国の法律専門家12人が事例を通じて、企業結合について学んだ

反省と教訓

しかし反省点もある。1つ目は、行政や裁判所を含めたオールジャパンでの実施体制が組めなかったこと。すべてのサブプロジェクトにおいて、行政や司法関係者の参加を求められなかったが、対応できない部分もあった。また、高い専門性が必要とされる法整備支援では、多くの場合大学教授が専門家を務める。だが、立法スケジュールは流動的であり、講義以外にも学生指導や大学運営など通常業務と両立しなければならぬ教授の負担感は大い。

さらに、専門家のサポートなどを行う業務調整員には、法律に関する幅広い知識があることが望ましいという課題も挙げられた。土生さんは「日本と相手国の立法に関する基礎知識を踏まえて、相手国の法の執行体制や施行機関のガバナンスの実態、

国はWTO加盟に伴い省庁を再編したタイミング。経済関連法を担当する商務部は新設されたばかりで、支援の必要性が高かった。またこのころの中国は、欧州大陸法や英米法を中心とした比較法研究を行う「アジアの理念を体現した法律は何か」と独自性を模索していた時期であり、同じアジアの日本の法律が大きい受け入れられた。このプロジェクトをきっかけに、法整備における日中間の交流が本格的に始まった。それに加え、成功の背景には専門家らのきめ細やかな努力があった。特に留意した点は、プロジェクト終了後に最大のインパクトと自立発

人材配置など法整備をめぐる周辺環境全般の専門的な情報を収集し、それを専門家へ提供することが法整備支援における業務調整員の重要な役割。そうすることで専門家の負担も軽減されるはず」と話す。2つ目は、案件の採択から開始までの迅速性の問題。中国での法整備は、5年ごとに全国人民代表大会で発表される立法スケジュールにのって行われる。そのため、発表と同時に立法作業に取り掛かり、5年間で立法・改正の全プロセスを完了しなければならぬ。しかし、立法計画の全容が決まった時点で案件形成の調査を開始し、案件採択・実施するJICAの通常の方法では、5年で全プロセスを終えることは難しい。今回の案件は、JICA中国事務所との協力により異例のスピードで採択に持ち込み、一部機を逸するところがあったものの、全体的にうまく調整できたため、中国側のニーズに確実に応える支援ができた。今回の反省点も踏まえ、今後法整備支援においてはファースト・トラック制度の活用など柔軟性が求められる」と土生さん。ドイツのように、行政法、民法、経済法といった法分類の大枠だけを決め、具体的な法律や支援時期などは中国側の要請に柔軟に対応しているドナーも参考になる。こうした経験から得られた教訓は、今後の法整備支援に役立てることが期待される。

ベトナムに対する過去の法整備支援の教訓が生かされている。その一つが、翻訳・通訳に潤沢な予算が確保された点だ。「法律は言葉の定義が最も重要。定義があいまいだったり、理解が分かれてしまうと、厳密な意味での立法・施行・執行ができない」という。日本の法律を外国に紹介するとき、日本語の法律用語が的確に相手の言葉に訳されなければ、結果的に意図したものとまったく異なる法律になってしまう。「市場経済は自由主義が原則ですが、実質は網の目のように張り巡らされた法制度が市場の機能そのものを整然と支え、発展の土台となっている。中国の場合、市場経済とはいえ、経済が無秩序に膨張している面が大きい。有効な規制・法制度の土台なしに経済が膨らみ続けられ、成長の腰がある時点でばらばらと崩れるかもしれない」（土生さん）

今回の協力を受け、中国側から「独禁法の執行支援を継続してほしい」という具体的な要望や、証券取引法分野の支援要請もすでに挙がっている。経済分野の法整備支援は、中国国内で活動する日系企業をはじめ、世界各国の企業に対するインパクトも大きい。支援ニーズが多様化し、さらなる日本の貢献への期待が高まる中、土生さんは「最もコスト・パフォーマンスがよい法整備支援を、顔の見える援助として、今後JICAは本腰を入れて取り組むべき」と話している。