

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成 20 年 2 月 26 日

担当部・課：社会開発部ガバナンス T

<p>1. 案件名</p> <p>法制度整備プロジェクト（フェーズ 3）</p> <p>Legal and Judicial Development Project (Phase 3)</p>
<p>2. 協力概要</p> <p>(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述</p> <p>カンボジアに対しては 1999 年より民法・民事訴訟法の起草支援（フェーズ 1）、立法化支援（フェーズ 2）に取り組んできた。その結果、2007 年 7 月に民事訴訟法が適用され、同年 12 月に民法が公布されるに至った。</p> <p>フェーズ 3 では、司法省の立法局・民事局を中心に、民法・民事訴訟法運用に必要な事項を検討する組織体制を強化し、両法の運用に必要な制度の検討、関連法令の起草・立法化、そして司法関係者に対する関連知識の普及活動を通じて、司法省が、民法・民事訴訟法の適切な運用に必要な施策を自立的に取れるようになることを目指す。なお、4 年間のプロジェクトを通じ、組織体制や情報・ノウハウの蓄積、普及のガイドラインの整備などの自立に向けた端緒を開くことを想定している。</p> <p>(2) 協力期間：2008 年 4 月 9 日から 2012 年 3 月 31 日までの約 4 年間</p> <p>(3) 協力総額（日本側）：約 3.9 億円</p> <p>(4) 協力相手先機関：司法省（Ministry of Justice）</p> <p>(5) 国内協力機関：最高裁判所、法務省、日本弁護士連合会、等</p> <p>学識経験者を中心とした民法作業部会、民事訴訟法作業部会をおき、現地専門家を支援する体制を敷く。</p> <p>(6) 裨益対象者及び規模、等</p> <p>直接裨益者：民事局及び立法局を中心とした司法省職員、及び現職裁判官・検察官等の約 225 名</p> <p>間接裨益者：カンボジア国民全体</p>
<p>3. 協力の必要性・位置付け</p> <p>(1) 現状及び問題点</p> <p>カンボジアでは日本により 1999 年より民法・民事訴訟法の起草支援・立法化支援が行われてきた。その結果、2006 年 7 月に民事訴訟法が公布、翌年 7 月に適用が開始され、そして同年 12 月には民法が公布された。フェーズ 2 まではカンボジアの中でコアとなるメンバー（民法・民事訴訟法担当のコミッティ、以下コミッティ）がタスクフォース的に召集され、フェーズ 1、2 を通じてコアメンバーが育成された。メンバー 14 名のうち数名は司法省次官、最高裁判所判事に昇格しており、カンボジア国内の要職に付いている。彼らの起草能力・法案説明能力はフェーズ 1、2 を通じて格段に向上した。また、民法・民事訴訟法はカンボジアにとって新しい概念が多いため、クメール語での法律用語を確定した。また法曹関係者が両法の理解を深められるよう、逐条解説や教科書が作成された。</p> <p>しかしながら、将来的には司法省が民法、民事訴訟法の運用に必要な施策を取れるようになることが必要であり、そのためには司法省の組織能力の強化が次の課題となる。上述のとおりフェーズ 2</p>

まではタスクフォース的に優秀な人材を招集していたが、司法省内の民事局・立法局の組織体制の強化が必要である。また、民法・民事訴訟法の運用には制度の検討や附属法令の起草が必要であるが、これまでは日本側が担ってきたイニシアティブをカンボジア側に移すことも必要である。さらに、成立した民法・民事訴訟法を、司法省により法曹関係者に普及していくための体制や教材を整備する必要がある。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

カンボジア政府が2004年6月に発表した「四辺形戦略」ではグッド・ガバナンスが戦略の中心に据えられ、法・司法改革はグッド・ガバナンス確立のための最優先課題の一つに位置づけられている。また、カンボジアの「法制度司法制度改革短期・中期行動計画」(2005年4月)、「国家戦略開発計画(NSDP)」(2006年6月)などにおいても、民法・民事訴訟法を含む基本法の整備は優先的政策課題とされている。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け(プログラムにおける位置付け)

我が国の新ODA大綱では、開発途上国の自助努力支援の一環として、良い統治に基づく開発途上国の自助努力を支援するため、これらの国が発展するため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としている。

外務省の「カンボジア国別援助計画」(2002年)ではカンボジア政府が取り組むグッド・ガバナンスの強化を支援する方針が定められている。また、本プロジェクトは、JICA 国別事業実施計画において重点課題「グッド・ガバナンスの推進」のもと、「司法改革支援計画」プログラムに位置づけられている。

4. 協力の枠組み

[主な項目]

(1) 協力の目標(アウトカム)

① 協力終了時の達成目標(プロジェクト目標)と指標・目標値

【プロジェクト目標】

司法省が、民法・民事訴訟法が適切に運用されるために必要な施策を取れるようになる。

【指標】

- ・ 起草された法令における日本側の関与の変化
- ・ 運用指針と関連資料作成、新法理解研修の実施における日本側の関与の変化
- ・ 起草された法令におけるサブ・コミッティの関与の変化
- ・ 運用指針と関連資料作成、新法理解研修の実施におけるサブ・コミッティの関与の変化

② 協力終了後に達成が期待される目標(上位目標)と指標・目標値

【上位目標】

民事法制度がカンボジアにおいて適切に機能する。

【指標】

- ・ 民法適用以降の民事裁判の質

- ・民法に則った裁判外で紛争解決の質
- ・社会規範としての民法の適用度合い
- ・民法に則った法人登記、供託の利用状況

(2) 成果（アウトプット）と活動

【成果0】

ベースラインデータを設定し、共有する。

活動：

- 0-1 上位目標、プロジェクト目標、成果それぞれの指標につき現状を調査する。
- 0-2 ベースラインにつき日本側・カンボジア側双方で共有する。

【成果1】

司法省内に民法・民事訴訟法運用に必要な事項を検討する組織が確立する。

指標：

- 1-1 司法省内の組織体制および外部の有用人材の活用状況度合い
- 1-2 司法省の組織体制の運営ルールの確立
- 1-3 開催された検討会合の開催数と検討に必要なメンバーの参加度合い
- 1-4 検討結果の記録を残す体制の有無
- 1-5 検討会合における司法省のイニシアティブの度合い（準備状況、検討内容、発言内容、及びアジェンダ設定）

活動：

- 1-1 司法省において民法・民事訴訟法の運用に必要な事項を検討する組織のあり方を検討する。
- 1-2 1-1 の検討結果をもとに、実働可能な体制を作る。
- 1-3 必要に応じて 1-2 で作られた体制のメンバー入れ替えを検討する。
- 1-4 1-2 以降の活動を通して、起草に関して必要な手順、懸案事項を組織として把握・蓄積する。

【成果2】

司法省において民法、民事訴訟法を運用するために必要な制度が検討され、関連法令が起草され、立法化に向けて必要な作業が行われる。

指標：

- 2-1 民法・民事訴訟法を運用するために必要な事項を適切に定めた関連法案の起草実績とその内容

活動：

- 2-1 司法省にて起草が必要な関連法令の優先順位をつける。
- 2-2 司法省にて年間計画を策定する。
- 2-3 司法省にて適切な制度を検討する。
- 2-4 司法省にて関連法令を起草する。

- 2-5 司法省にて立法化に必要な手続きを行う。
- 2-6 必要に応じて司法省にて他省庁との法案の調整を行う。
- 2-7 それぞれの過程において記録を残すことにより、組織として知識を蓄積する。
- 2-8 日本側からは、上記各段階で、アドバイスを行う。

【成果3】

司法省が司法関係者に民法・民事訴訟法を運用するための知識を広める。

指標：

- 3-1 関連資料の種類、数、配布先と活用状況
- 3-2 新法理解研修の実施回数と参加者の新法の概要に関する理解度
- 3-3 民法・民事訴訟法を運用するために必要な事項を適切に定めた運用指針の数と内容

活動：

- 3-1 司法省にて教科書や逐条解説等、実務に必要な資料を司法関係者及び必要に応じて、その他関係者に配布する。
- 3-2 司法省にて司法関係者に対する民法・民事訴訟法の新法理解研修を、王立裁判官・検察官養成校（RSJP）と調整しつつ実施する。
- 3-3 司法省にて民事訴訟法・民法の運用にあたり、必要な運用指針等を検討する。
- 3-4 司法省にて3-3で検討した指針を作成する。
- 3-5 司法省において民法・民事訴訟法の運用に関して寄せられた質問記録を作成する。
- 3-6 司法省が3-5の質問への対処の方法について検討する。
- 3-7 司法省にて3-3から3-6までの検討過程を記録に残し、組織的な知識として蓄積する。
- 3-8 日本側からは、上記各段階でアドバイスを行う。

（3） 投入（インプット）

① 日本側（総額 約 3.9 億円）

長期専門家派遣：法制度整備支援、附属法令起草支援/援助協調、業務調整

短期専門家派遣：附属法令起草支援（2名×0.5月×3回/年×4年間）

研修員受入：年間8人程度×0.5ヶ月×4年間

供与機材：必要に応じて検討

在外事業強化費：現地セミナー開催費用等

国内支援体制：民法作業部会、民事訴訟法作業部会

② カンボジア側（総額不詳）

カウンターパート配置：プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネージャー（及び不在の場合は代行者）、「民法・民事訴訟法担当のコミッティ・メンバー」、「民法・民事訴訟法担当のサブ・コミッティメンバー」

カウンターパート人件費

施設の提供： 司法省内の長期専門家用オフィス、セミナー・ワークショップ開催のための会議室・教室、その他関連施設・機材

ローカルコスト：カンボジア職員の給与、供与機材に関する税関手続費用、国内移動費、

保管費用、設置費用、施設・資機材維持管理費用

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

- ①関連法令の立法過程が中断されない。
- ②司法省所掌以外の民事分野の法令が適切に整備される。
- ③共同所管の法令の起草に際して、他省庁の協力が得られる。

5. 評価 5 項目による評価結果

(1) 妥当性

本プロジェクトは、カンボジアの開発政策である「四辺形戦略」（2004年7月）や、ターゲット・グループである司法省の開発ニーズに合致している。また、外務省の対カンボジア国別援助計画、JICAの対カンボジア国別援助実施計画にも合致しており、日本のODA政策、計画、戦略とも一貫性を有している。

また、本プロジェクトは司法省が民法・民事訴訟法の運用に必要な施策を自立的にとれるように組織能力を向上させることを目指しており、ターゲット・グループである司法省のニーズを満たすものと考えられる。また、日本がこれまでに行ってきた民法・民事訴訟法の起草・立法化支援の成果は、司法省のキャパシティを構築する土台となっている。

なお、カンボジア司法省がこれらの運用に必要な施策を自立的に取れるようになるようになるまで引き続き日本が協力することは、従来の協力の成果を高める上でも必要といえる。

(2) 有効性

本プロジェクトを通じ、「司法省が、民法・民事訴訟法が適切に運用されるために必要な施策を取れるようになる」というプロジェクト目標を達成することが期待される。司法省は立法局・民事局の若手職員からなる「サブ・コミッティ」を設立するなど自らイニシアティブを発揮し、体制を作ろうとしている。また、支援のアプローチとしても、日本側の関与を徐々に減らし、起草や普及のためのイニシアティブや責任を司法省に徐々に移すことで、司法省側のオーナーシップを高めていくことを日・カ双方で合意している。

他方、早急に整備の必要な附属法令の起草にあたり、質の高い法案の迅速な完成に重きを置いた場合、司法省の自立的なキャパシティ構築を十分に行えない可能性があることについては留意が必要である。

(3) 効率性

本プロジェクトの効率性は、以下の措置を講ずることで向上させることが期待できる。具体的には、司法省の有望な若手職員を最大限に活用することや、フェーズ2から引き続き日本国内に支援体制を置くこと、また、その支援体制とカンボジア側の橋渡しの役を長期専門家が担うことである。さらに、本プロジェクトは、裁判官・検察官養成校民事教育改善プロジェクト（フェーズ2）や弁護士会司法支援プロジェクトと緊密に協力することで、3つのプロジェクトそれぞれの投入や成果が共有され、またお互いのプロジェクトに活用できると考えられる。

なお、司法省若手職員は法令の起草に際して経験不足であるため、フェーズ2からの「コミッティ・メンバー」がオブザーバーとして指導する等の配慮が必要である。また、法令の起草に際して

関連省庁からの協力を得ていくためには、他省庁の動きについて常に情報収集を行う等の対策が必要である。

(4) インパクト

本プロジェクトは、民事法制度がカンボジアにおいて適切に機能するという上位目標の達成までには長い道のりがある。しかしながら、裁判官・検察官養成校民事教育改善プロジェクト（フェーズ2）と共に実施されることで、司法省職員、裁判官や検察官などの司法関係者の民事法に対する理解や今後起草・改正していくために必要な能力の向上を通じ、上位目標達成への貢献が期待される。

また、フェーズ2までの我が国の支援の特徴であった「共同作業型アプローチ」は、他ドナーにも広まりつつあり、カンボジアに対する法整備支援における正のインパクトが、さらに拡大する可能性がある。さらに、本プロジェクトに参加する若手職員の所属部署の一つである立法局は単に民事分野だけでなく幅広い分野の法令にも関与することから、将来的には民事分野以外の法令起草の質の向上につながることを期待される。

なお、民法・民事訴訟法に関する個別の諸法令については、他省庁による起草が予定されており、これらとの調整・協議が重要である点については引き続き留意する必要がある。

(5) 自立発展性

カンボジア側だけで自立的に民事法を運用・普及していくまでにはまだ課題があるが、4年後のプロジェクト終了時には、自立発展のための司法省の組織体制の強化が期待できる。政策面での自立発展性については、一連の開発政策や戦略において見られるように、カンボジア政府の強いコミットメントがある。他方で、司法省はその活動を実施する上で各ドナーからの財政的な支援に依存しており、今後の予算措置体制も含めて財務面での自立発展性を改善する必要がある。また、司法省の人材及び組織面でのキャパシティの向上は継続して重要課題である。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

民法では人々の平等原則を骨格としており、民法の適用により、男女平等の法制化等、カンボジアにおけるジェンダー・社会配慮を法制度面から支える基盤となることが期待される。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

- ・フェーズ2では4年間の協力期間を通じ運営指導調査・中間評価等が行われなかった経緯がある。全体方針や課題や問題意識の共有、これらに基づく適切なアクションの仕切りの上でも、必要に応じた運営指導調査の実施を検討すべきである。
- ・「弁護士会司法支援プロジェクト」「裁判官・検察官養成校民事教育改善プロジェクト（フェーズ2）」とも密接に連絡し、教材や情報の共有を行うことが引き続き重要である。
- ・ベトナム法整備支援プロジェクトでも民法起草支援・民事訴訟法起草支援を行っており、資料を参考にすることができる。（民法に関連する不動産登記に関する法令、供託に関する法令、戸籍に関する法令等に関しては、過去に現地セミナー等を実施）

8. 今後の評価計画

中間評価調査：2010年2月頃を目処に中間評価を行い、プロジェクトの進捗確認を行う。

終了評価調査：2011年10月を目処にプロジェクト終了評価を行う。