

カンボディア王国  
重要政策中枢支援「法制度整備」  
終了時評価調査報告書

平成14年6月

国際協力事業団  
アジア第一部

# 目 次

序 文

表一覧

評価調査結果要約表

第1章 終了時評価調査の概要 .....	1
1 - 1 調査団派遣の経緯と目的 .....	1
1 - 2 調査団の構成と調査期間 .....	1
1 - 3 対象プロジェクトの概要 .....	2
第2章 終了時評価の方法 .....	7
2 - 1 評価用PDMEの作成 .....	7
2 - 2 主な調査項目と情報・データ収集方法 .....	10
第3章 調査結果 .....	13
3 - 1 インタビュー調査結果 .....	13
3 - 2 合同評価会議結果 .....	19
3 - 3 プロジェクトの実績 .....	23
第4章 評価結果 .....	28
4 - 1 実施プロセスの評価 .....	28
4 - 2 プロジェクトのインパクト及び自立発展の見込み .....	42
4 - 3 結 論 .....	43
第5章 提言と教訓 .....	47
5 - 1 当該プロジェクトに対する提言 .....	47
5 - 2 類似プロジェクト立案への教訓 .....	49
付属資料	
1 . 現地評価調査日程 .....	55
2 . インタビュー対象者一覧 .....	56
3 . 合同評価会議出席者一覧（カンボディア側）.....	57

4 . 評価グリッド カンボディア「法制度整備」 ( 1999 年 3 月 5 日 ~ 2002 年 3 月 4 日 ) 終了時評価 .....	58
5 . 評価調査ミニッツ .....	62
6 . 合同評価会議議事録 .....	75
7 . 起草作業進捗状況表 .....	89

## 序 文

カンボディア王国重要政策中枢支援「法制度整備」プロジェクトは1999年3月から3年以上にわたり、カンボディア司法省をカウンターパート（C/P）機関として実施されてきました。

本プロジェクトは、民法・民事訴訟法起草支援を主な目的として、協力開始以来、我が国において条文起草のための作業部会及び国別特設研修を実施するとともに、カンボディアにおいてワークショップを開催し、双方の起草グループにより要綱試案・草案についての検討を行い起草作業を進めてきています。

平成13年11月に派遣された「平成13年度計画打合せ」調査団より、日本・カンボディア双方から民法・民事訴訟法の起草については討議議事録（Record of Discussions：R/D）の期間終了となる平成14年3月以降も継続した作業が1年程度必要との意見が出されました。

本件調査は、協力期間の延長に先立ち、これまでの協力活動の成果を評価し、1年間の実施が予定されるフォローアップ協力を効率的に行うための提言と、ほかの法整備プロジェクトに活用し得る一般的教訓を導き出すことを目的に実施しました。今後は、本調査結果による事業改善に向けた具体的な提言を実現し、今後支援が予定されている他国の法整備プロジェクトに一般的教訓をできる限り反映させていきたいと考えています。

最後になりますが、これまで本プロジェクトの実施にあたり、ご協力頂いた日本・カンボディア両国の関係者各位に対して謝意を表するとともに、今後のご支援を併せてお願いする次第です。

平成14年6月

国際協力事業団  
理事 諏訪 龍

## 表 一 覧

表 1 - 1	プロジェクトの実施経緯 .....	5
表 2 - 1	カンボディア重要政策中枢支援「法制度整備」 (1999年3月5日～2002年3月4日) PDM <sub>E</sub> .....	9
表 2 - 2	主なインタビュー調査項目 .....	11
表 3 - 1	インタビュー調査対象者及び実施日時 .....	13
表 3 - 2	条文案進捗状況(2002年3月25日現在) .....	23
表 3 - 3	日本側作業部会委員一覧(2002年3月現在).....	24
表 3 - 4	カンボディア側スタディ・グループ メンバー一覧 .....	25
表 3 - 5	研修実績 .....	25
表 3 - 6	起草作業に関する会合実績 .....	26
表 3 - 7	プロジェクトの投入実績 .....	27

## 評価調査結果要約表

. 案件の概要	
国 名：カンボディア王国	案件名：重要政策中枢支援「法制度整備」終了時 評価
分 野：法制度整備	援助形態：チーム派遣
所管部署：アジア第一部 インドシナ課	協力金額（評価時点）：3億124万9,000円
協力期間	（R/D） 1999年3月5日～2002年3月4日
	（延長） 2002年3月5日～2003年3月4日
	先方関係機関：司法省
	日本側協力機関：法務省法務総合研究所、名古屋大学、日本弁護士連合会
	ほかの関連協力：国内支援委員会並びに作業部 会委員
<p>1．協力の背景と概要</p> <p>1993年に国連カンボディア暫定統治機構（UNTAC）の下で実施された総選挙の結果、制憲議会が成立したが、その歴史的背景から法律を起草できる人材は極めて少なく、民法・刑法などの基本的法律も存在していなかった。このような状況を受け、日本政府は1996年にカンボディア司法・立法分野におけるJICA国別特設コースを開始し、1997年には司法・立法分野の現状把握を行うために短期専門家を派遣した。その後、カンボディア政府の要請に応えるかたちで事前調査団を派遣し、法制度整備支援分野における技術協力を開始した。</p> <p>主な協力内容は、民法及び民事訴訟法の起草をカンボディア関係者と共同で行うと同時に、司法・立法分野の人材育成を行うものである。</p> <p>2．協力内容（討議議事録（Record of Discussions：R/D）より抜粋）</p> <p>（1）上位目標（Overall Goal）</p> <p>カンボディアの司法・立法システムの改善及び強化を支援すること。</p> <p>（2）プロジェクト目標等（Project Objectives）</p> <p>草案起草、立法プロセスの改善、並びに裁判官、検察官、弁護士及び他の司法関係者の能力強化を通して、カンボディアにおける司法人材の育成を支援すること。</p> <p>（3）プロジェクトの主な活動</p> <p>民法起草を支援する。</p> <p>民事訴訟法起草を支援する。</p> <p>上記法律に関連する法案起草を支援する。</p> <p>裁判所組織の改善を支援する。</p> <p>裁判官、検察官、弁護士及び他の司法関係者の研修を支援する（司法省を通して）。</p> <p>法学教育の改善を支援する。</p> <p>市場経済化関連の法律・法制度に関する情報を提供する。</p>	

(4) 上記活動を実施するための具体的な方法 (Methods of Implementation)

カンボディア国内における JICA 専門家並びに司法省関係者によるセミナーとワークショップの開催。

カンボディア及び日本国内における研修プログラムの実施。

社会調査実施に対する助言。

必要な情報及び資機材の供与。

JICA 専門家と司法省関係者による業務管理。

カンボディア及び日本国内における起草作業。

(5) 投入 (評価時点)

日本側：

長期専門家派遣	3名	機材供与	0円
短期専門家派遣	97名	ローカルコスト負担	0円
研修員受入	51名		

相手国側：

カウンターパート (C/P) 配置：スタディ・グループ 14名

土地・施設提供：専門家執務室 ローカルコスト負担：0現地通貨

・評価調査団の概要

	担当分野	氏名	職位
調査者	団長	長澤 一秀	国際協力事業団企画・評価部 調査役
	立法支援	矢吹 公敏	国内支援委員 / 日本弁護士連合会 国際交流委員会 副委員長・弁護士
	法曹養成	斉藤 雄彦	国内支援委員 / 法務省 法務総合研究所 総務企画部副部長・検事
	オブザーバー	山川 景逸	法務省 法務総合研究所 研修第二部教官・検事
	オブザーバー	中川 浩徳	法務省 法務総合研究所 国際協力部 国際協力専門官
	調査企画	寺本 匡俊	国際協力事業団アジア第一部 インドシナ課 課長代理
	評価分析	源 由理子	コンサルタント
	通 訊	ラオ・キム・リアン	財団法人日本国際協力センター (JICE)
調査期間	2002年2月23日～3月9日		評価種類：終了時評価

## ・ 評価結果の概要

### 1. 評価結果の要約

#### (1) 実施プロセスの評価

- ・ カンボディア側との共同作業による起草をめざしていたプロジェクトにとっては、カンボディア側実施体制の確立はプロジェクトの成否に影響を与えるものであったが、C/P機関である司法省の人材不足並びに政治的要因により、プロジェクト開始後2年近くは起草作業のための組織化が適切に行われなかった。その間の日本側関係者(国内支援委員会、作業部会、専門家)の働きかけ及び司法省の人材異動により、3年目には有能な人材を中心としたスタディ・グループが機能するようになった。
- ・ 日本側の関係者にとっても他国の民法・民事訴訟法起草支援は初めての経験であったため、計画段階で十分に予測し得なかった状況がいくつかあった。実際に、R/Dの内容と実施内容にはズレがあり、軌道修正を行いつつプロジェクトを実施してきたことがわかる。例えば、相手側実施体制を整備するための日本側の介入、用語確定のプロセスを含め膨大な翻訳作業に要する時間と実施体制の確保、法的思考に関する相互理解に要する時間の確保、関係省庁やドナーとの調整作業等がある。それらに対しては、問題に直面するごとに適宜対処してきた。
- ・ 人材育成の観点からは、起草作業を中心とした「起草研修」に限られた人材ではあるが、カンボディア側の法曹養成に与えた影響は大きい。今後これらの人材が中心となって、民法・民事訴訟法の制定・普及がスムーズに実施されることが期待される。一方で「一般研修」への要望も依然として高く、その必要性が認められる。

#### (2) 運営体制の評価

- ・ プロジェクトの実質的な意思決定組織である国内支援委員会と起草作業の中心である作業部会の各委員が、本務を抱えながら半ばボランティア・ベースで3年間にわたり作業に従事してきたことは高く評価される。
- ・ 一方で、通常でも多忙な各委員の個人的献身に多くを頼らざるをえない方式は今後続けることには無理があるという指摘もあり、協力内容によっては業務委託形式による法制度整備支援プロジェクトの実施も必要になる。
- ・ 今回のプロジェクトの場合、ほかの開発援助プロジェクトとは異なり、日本国内でプロジェクトの活動の一部(作業部会による起草)を行うという形式をとっており、プロジェクト・リーダー的役割も国内支援委員会が担っている。プロジェクト内における情報の流れは、国内事務局体制の整備などで改善されてきたものの、現場では意思疎通が必ずしも十分でなかったという認識がある。

#### (3) プロジェクトのインパクト

- ・ 波及効果として、本プロジェクトの実施をとおしてカンボディア側の有能な司法人材を発掘できたことがある。今後、民法・民事訴訟法の制定・普及において中心的役割を果たすことが期待される。



- ・また、起草作業の過程で生じるほかの関係機関との調整作業をとおして、政府における司法省に対する注目度が高まったことも特筆できる。

#### (4) プロジェクトの自立発展性(見込み)

- ・司法省が自力で法案制定、その普及を行うだけのキャパシティはいまだ不十分であり、現時点においては、日本側の継続的支援が必要とされている。

### 2. 提言(当該プロジェクトに対するもの)

- (1) 現地と日本側のコミュニケーションをより充実させるために、長期専門家の国内支援委員会への出席、定期報告書の提出、現地専門家による国内作業部会の協議内容へのアクセス確保(テープ録音、国際電話による参加等)などの手段を導入すること。
- (2) ドナー、関係機関の説明資料作成(英文)のための体制を整備すること。
- (3) 用語確定会議の議事録作成(カンボディア側)のための人員を確保すること。
- (4) プロジェクトの専従調整員の確保可能性について検討すること。
- (5) 今後の継続的協力内容の検討を、カンボディアに対する日本の法整備支援のあり方の長期的計画を練ったうえで行うこと。

### 3. 教訓(JICAに対する教訓)

- (1) 各国の法整備支援戦略を策定し、プログラム・アプローチのなかでどのようなプロジェクトの組み合わせがODAによる法整備支援手段として効果的かつ効率的であるかを検討すること。
- (2) 法整備支援人材確保のために、登録制度、専門家養成研修の活用や、外部関係機関との連携を図ること。
- (3) 協力内容によっては、しかるべき大学、民間企業、個別弁護士等と業務委託契約を結び、コンサルタント報酬を含んだ契約形態による委託関係を確立すること。
- (4) 計画段階において相手国C/P機関の組織分析を十分に行うこと。
- (5) 法律分野の通訳・翻訳は法の概念や法律用語の検討という極めて高度な能力を要求されるどころ、計画段階において、その実施体制を十分に検討しておくこと。
- (6) 法律分野における他ドナーとの調整に取り組むこと。
- (7) 法整備支援分野のプロジェクトの指標の検討を含め、同分野の評価体制・方法論を研究・確立すること。

## 第 1 章 終了時評価調査の概要

### 1 - 1 調査団派遣の経緯と目的

1999年3月から3年間の協力期間として実施されてきたカンボディア王国（以下、「カンボディア」と記す）重要政策中枢支援「法制度整備」は、2002年3月にその協力が終了する予定であったが、2001年11月に実施された「平成13年度計画打合せ調査」で、目標達成まで多少の時間を要することが確認され、1年間の延長が決定された。

本終了時評価調査は当初、協力期間におけるプロジェクトの評価を行い、今後の協力に対する提言を抽出するとともに、法整備支援に対する協力のあり方を検討するうえで参考となる教訓を導き出すことを目的に実施されたものである。

#### 調査の目的

本プロジェクトの実施プロセスを検証し、事業実施上の貢献・阻害要因を分析し、フォローアップ協力への提言を行う。

法整備支援に対する援助事業は、JICAにとっても経験の浅い分野であることから、本調査を活用し、「法整備支援事業の実施（計画、実施、評価含む）」に対する教訓を導き出す。

なお、後述するように本プロジェクトのプロジェクト目標は「司法省でカンボディアの実状に則した民法、民事訴訟法典草案が起草される」と考えられることから、プロジェクトの有効性<sup>注1</sup>については、2001年11月の計画打合せ調査団の調査結果、並びにプロジェクト内における進捗状況記録から測ることができる。したがって、本調査においては、主にプロジェクトの「実施プロセス」、具体的には「活動プロセス」及び「運営体制」における課題を中心に調査を行い、法整備支援の実施方法の検討に重点を置いて実施することとなった。

### 1 - 2 調査団の構成と調査期間

本評価調査団は、長澤 一秀 JICA 企画・評価部調査役を団長とし（団員構成は以下のとおり）、2002年2月23日～3月9日までカンボディアにおいて関係者に対するインタビュー調査、並びに司法省関係者との合同評価会議による協議を行った。調査日程、インタビュー対象者及び会議参加者は付属資料1．～3．のとおりである。

帰国後は、日本国内における関係者へのインタビューを継続し、現地調査の協議結果も踏まえ調査結果をまとめた。

---

注1 プロジェクト目標達成度をみることにより、プロジェクト実施による直接効果を測定すること。

## 評価調査団メンバー

担当分野	氏名	職位
団長	長澤 一秀	国際協力事業団企画・評価部 調査役
立法支援	矢吹 公敏	国内支援委員 / 日本弁護士連合会 国際交流委員会 副委員長・弁護士
法曹養成	斉藤 雄彦	国内支援委員 / 法務省 法務総合研究所 総務企画部 副部長・検事
オブザーバー	山川 景逸	法務省 法務総合研究所 研修第二部教官・検事
オブザーバー	中川 浩徳	法務省 法務総合研究所 国際協力部 国際協力専門官
調査企画	寺本 匡俊	国際協力事業団アジア第一部 インドシナ課 課長代理
評価分析	源 由理子	コンサルタント
通 訳	ラオ・キム・リアン	財団法人日本国際協力センター（JICE）

### 1 - 3 対象プロジェクトの概要

#### 1 - 3 - 1 プロジェクトの背景

1993年国連カンボディア暫定統治機構（UNTAC）のもとで実施された総選挙の結果、制憲議会が成立したが、法律を起草できる人材は極めて少なく、民法・刑法などの基本的法律も存在していなかった。これらの背景には、1970年代のポルポト政権下でそれまでの社会制度がすべて破壊されたことや、知識人の多くが殺害されたことによる影響がある。このようななか、司法省（Ministry of Justice）は、「法の支配」を確立すべく司法・立法改革を重要な柱と位置づけ、法制度整備に取り組んできた。1990年代は主にフランスとオーストラリアからの支援を受け、刑法・刑事訴訟法の起草、並びに刑事司法分野強化に取り組んだ。

日本政府は、1996年にカンボディア司法・立法分野におけるJICA国別特設研修コースを開始し、翌1997年終わりには、司法・立法分野の現状把握を行うために最初の短期専門家を派遣した。その後、カンボディア政府の要請に応えるかたちで、1998年2月16日～2月21日まで事前調査団を派遣し、カンボディア関係者と日本による法制度整備支援の可能性について話し合いを行い、その結果を受けて、カンボディア政府は技術協力に対する正式要請を出した。正式要請を受けた日本政府は、1999年3月に森嶋昭夫上智大学法学部教授（当時）を団長とする実施協議調査団を派遣し、法制度整備の支援協力を3年間にわたって実施することに合意し、調査団並びに司法省側と協議議事録（Record of Discussions：R/D）を交換した。

#### 1 - 3 - 2 プロジェクトの計画内容

R/Dに記述された計画内容は次のとおりである。（1999年3月5日R/D文書ANNEXより翻訳）

### 上位目標 (Overall Goal)

カンボディアの司法・立法システムの改善及び強化を支援すること。

### プロジェクト目標 (Project Objectives)

草案起草、立法プロセスの改善、並びに裁判官、検察官、弁護士及びほかの司法関係者の能力強化をとおして、カンボディアにおける司法人材の育成を支援すること。

### プロジェクトの主な活動 (Main Activities)

民法起草を支援する。

民事訴訟法起草を支援する。

上記法律に関連する法案起草を支援する。

裁判所組織の改善を支援する。

裁判官、検察官、弁護士及びほかの司法関係者の研修を支援する（司法省を通して）。

法学教育の改善を支援する。

市場経済化関連の法律・法制度に関する情報を提供する。

### 上記活動を実施するための具体的な方法 (Methods of Implementation)

カンボディア国内における JICA 専門家並びに司法省関係者によるセミナーとワークショップの開催。

カンボディア及び日本国内における研修プログラムの実施。

社会調査実施に対する助言。

必要な情報及び資機材の供与。

JICA 専門家と司法省関係者による業務管理。

カンボディア及び日本国内における起草作業。

### 1 - 3 - 3 プロジェクトの実施体制

上記計画を遂行するために、本プロジェクトでは数多くの関係者がかかわってきた。本評価調査時点における、日本側及びカンボディア側の関係者と主な役割は以下のとおりである。

#### 日本側<sup>注2</sup>

・ 国内支援委員会：プロジェクトの協力方針及び課題に対する対応策の検討、長期専門家の

---

注2 第2回国内支援委員会協議資料(1999年10月4日)及び第4回国内支援委員会協議資料(2000年3月)における「国内プロジェクト実施体制」に関する記述、及び関係者からの聞き取りを参照してまとめた。

活動内容に関する助言、日本側作業部会の進捗、協力計画の確認を行う。プロジェクトの実質的な意思決定組織である。

- ・作業部会：起草に係る現状分析、草案起草作業及び現地ワークショップへの参加等を行う（民法及び民事訴訟部会の2つを設置）。
- ・長期専門家：現地におけるワークショップの準備及びフォローアップ、カンボディア側スタディ・グループによる作業への支援、クメール語版作成への助言、翻訳作業の監修、資機材供与内容の決定、日本における研修準備、並びに現地経費管理等を行う（2名常駐）。
- ・作業監理連絡会：作業部会業務進捗確認並びに現地への対応状況確認を行う（メンバー構成は各部会窓口委員、作業監理担当国内支援委員、支援事務局及びJICA担当部署から成る）。
- ・支援事務局：各作業部会の業務進捗管理、現地専門家との連絡窓口（部会業務に関する件）、資料翻訳・校閲・送付管理、作業監理連絡会開催、並びに現地ワークショップ調整等を行う（財団法人国際民商事法センターが受託）。
- ・JICA担当部署：国内支援委員会並びに作業部会の設置・運営、プロジェクト協力計画策定、実施モニタリング・評価並びに専門家派遣の実施を行い、起草作業を含めたプロジェクト全体の調整を行う。

#### カンボディア側<sup>注3</sup>

- ・ステアリング・コミティー：

プロジェクトに係る重要事項の決定及び関係省庁との調整・協調を行う。

- ・スタディ・グループ：

ワークショップの事前準備及びフォローアップ、ワークショップへの参加、日本側起草作業への情報提供、並びに長期専門家とともにクメール語版の最終確定を行う。

#### 1 - 3 - 4 プロジェクトの実施経緯

本プロジェクトは、1997年から事前準備が始まり、1999年3月にR/Dが結ばれるまでの間、国内支援委員会（委員長・森嶋昭夫上智大学法学部教授（当時））及び民法作業部会（部会長・森嶋昭夫氏）並びに民事訴訟法作業部会（部会長・竹下守夫駿河台大学法学部教授（当時））が設置され、事前調査のため短期専門家（2名）及び企画調査員（1名）が派遣された。また、プロジェクト開始後は2名の長期専門家が派遣され、日本国内においては作業部会を中心とした起

注3 2000年3月30日「評価・計画打合せ調査団ミニッツ」と関係者からの聞き取りを参照した。なお、スタディ・グループは、当初はサブ・コミティーと呼ばれていた。

草作業が進められた。

プロジェクトの中心的活動である起草作業は、その実施サイトから日本国内における作業とカンボディア国内における作業の2つに分けることができる。

まず、日本国内においては、作業部会が日本語版の第1次ドラフトを起草し、翻訳者がクメール語へ翻訳する(下訳と校閲作業)。その後、ワークショップ、用語確定会議等におけるカンボディア側からのコメントを得て、最終版を作成する。

カンボディア国内においては、カンボディア側の起草に係るC/Pであるスタディ・グループが、長期専門家の支援を得ながら、法律起草に関連する社会情報の提供、作業部会委員(短期専門家)によるワークショップへの参加と第1次ドラフトへのコメント、クメール語の法律用語確定などを行う。

これらの一連の流れを経て草案が完成することになるが、本プロジェクトの大きな特徴は、日本の専門家だけで起草を完成させるのではなく、現地の実情に合い、かつ相手側の法に対する理解を深めつつ、「共同で」作業を行うという点である。

そのほかには、人材育成のための各種研修、資機材供与を実施した。調査団及び専門家派遣を中心としたプロジェクトの実施経緯は、表1-1のとおりである。

表1-1 プロジェクトの実施経緯

実施時期	内 容
1997年 5月	国内支援委員会の設置(委員長:森嶋 昭夫上智大学法学部教授(当時))
1997年12月～1998年3月	予備調査の実施(四本 健二専門家派遣) <sup>注4</sup>
1998年 3月～7月	事前調査の実施(桜木 和代専門家) <sup>注5</sup>
1998年 2月	事前調査団の派遣(調査団長:森嶋 昭夫氏)
1998年10月	作業部会の設置 民法部会(部会長:森嶋 昭夫氏) 民事訴訟法部会(部会長:竹下 守夫駿河台大学法学部教授(当時))
1998年12月～2002年9月	長期専門家(業務調整)の派遣(坂野 一生氏)
1999年 3月	実施協議調査団の派遣(調査団長:森嶋 昭夫氏)
プロジェクトの開始に伴い、国内作業部会は月1回のペースで、カンボディアにおけるワークショップは適宜実施され、作業部会委員が短期専門家として派遣された。詳細実績は「3-3 プロジェクトの実績」の項参照。	

注4 主な調査内容は、法案起草・立法の動向、司法関係機関の活動状況と問題点、主要なドナーの動き等である。(四本 健二『カンボディア国「重要政策中枢支援/法制度整備」予備調査報告書』1998年3月)

注5 主な調査内容は、民法、民事訴訟法及び法曹養成に関する現状と問題点等である。また民法・民訴法研究会を発足させ、共同起草作業に備え勉強会を行った。(桜木 和代『カンボディア国「重要政策中枢支援/法制度整備」民法・民訴法関係事前調査報告書』1998年7月)

実施時期	内 容
1999年 3月～ 8月	短期専門家の派遣（山田 洋一専門家）
1999年 10月～ 2002年 1月	長期専門家の派遣（今和泉 学専門家）
2000年 3月	評価・計画打合せ調査団の派遣（調査団長：森嶋 昭夫氏）
2001年 4月	評価・計画打合せ調査団の派遣（調査団長：森嶋 昭夫氏）
2001年 11月	評価・計画打合せ調査団の派遣（調査団長：森嶋 昭夫氏）
2002年 2月	長期専門家の派遣（安田 佳子専門家）

## 第2章 終了時評価の方法

評価方法としては、JICAで広く使われているプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)を活用し、評価用プロジェクト・デザイン・マトリックスPDM(PDME)にプロジェクト全体のフレームワークを落とし込み、本評価調査の目的(第1章1-1参照)に照らしあわせながら調査項目と情報・データ収集方法を策定した。

### 2-1 評価用PDMEの作成

本プロジェクトでは計画段階、実施段階をとおしてPDMが作成されていなかったため、PDMEを策定するにあたり、まず、討議議事録(Record of Discussions: R/D)、評価・打合せ調査団のミニッツ、国内支援委員会の議事録等を通し、プロジェクトの当初計画と評価時点での実態等を比較しながら、プロジェクト概要の大枠を把握した。また、R/Dに記されている当初計画内容(第1章1-3参照)からは指標等の目標値を設定することが難しいため、指標及び入手手段は空欄とし、プロジェクト要約と外部条件のみを組み立てることとした。

PDMEを策定するプロセスは、評価のデザインを考える1つの手段であると同時に評価調査の第一歩である。プロジェクト計画論からとらえた本プロジェクトの大きな特徴は、当初の計画内容は協力の大枠を示すもので最初から具体的な方法論を明確に示すことなく、プロセスのなかで固めていくという「プロセス型アプローチ」<sup>注6</sup>に近い方法をとっていることであろう。

これは、法案起草・人材育成を中心とする「法制度整備支援」という壮大なプロジェクトを初めて実施するJICAが、ある意味で不確定要素が多いプロジェクトに取り組んだため、計画の大枠を設定したあと、随時適切なモニタリングをしながら活動を確定していくアプローチをとったためであるか、あるいは、より具体的な協力の方法論を詰める作業が不足していたのかは、本評価結果(第4章)を待つとして、ここでは、R/Dの計画内容と3年間の協力実態の違いを比較・確認しておく。

まず、R/Dではプロジェクトの主な活動として、以下に示す7つの要素があげられている。

民法起草を支援する。

民事訴訟法起草を支援する。

上記法律に関係する法案起草を支援する。

裁判所組織の改善を支援する。

---

注6 明確な目標設定とそのための方論が事前に明らかにしやすい社会インフラ整備プロジェクトと異なり、実施しながら次第に活動内容を詰めていくプロジェクトのアプローチのこと。社会開発分野、制度づくり、住民参加型のプロジェクトに多いタイプ。



裁判官、検察官、弁護士及びほかの司法関係者の研修を支援する（司法省を通して）、  
法学教育の改善を支援する。

市場経済化関連の法律・法制度に係る参照情報を供与する。

このうち、3年間で協力が実施されたのは、及び、並びにの一部である。の研修に関しては、国別特設研修コースが途中から起草研修として実施されており、長期研修のスキームもあるため広い意味での研修は行われているが、民法及び民事訴訟法の起草に焦点を絞りつつ協力が行われてきた。

一方で、上記計画には含まれていないが、特に現地に派遣された専門家を中心に行われた活動として、「関係省庁及び他ドナーとの調整支援」がある。

法律分野に対する開発援助の1つの大きな特徴は、他省庁管轄による関連法との調整が、協力対象となっている法案起草には避けて通れないという点であろう。特に本プロジェクトの場合は、法律の基礎となる民法の起草という作業を行っていること、またカンボディアにおいては他ドナーによる法整備支援も広く行われてきていることから、その重要性は大きい。実際に、本プロジェクトにおいては、長期専門家によるドナーとの調整や英文版の作成など新たに活動がつけ加えられている。

以上の実態を踏まえ、次頁表2-1のとおりPDM<sub>E</sub>を作成した。PDM<sub>E</sub>は、評価調査のための調査項目(Evaluation Questions)を検討するにあたり、プロジェクトのフレームワークを再確認する道具として使われるものである。

表 2 - 1 カンボディア重要政策中枢支援「法制度整備」  
( 1999 年 3 月 5 日 ~ 2002 年 3 月 4 日 ) PDM<sub>E</sub>

プロジェクト要約	外部条件* <sup>1</sup>
<b>【スーパーゴール】</b> ・ 「法の支配 ( Rule of Law )」が確立する。 ・ カンボディアの司法システムが強化される。	
<b>【上位目標】</b> ・ 民法・民事訴訟法典が制定される。 ・ 民事分野の法律関係者が育成される。	( * <sup>2</sup> 参照 )
<b>【プロジェクト目標】</b> 司法省でカンボディアの実情に則した民法、民事訴訟法典草案が起草される。	・ 閣僚評議会及び国会で適切な審議が行われる。
<b>【成果】</b> 1 . 起草作業のための組織が確立する。 2 . カンボディア民事分野を中心とした法律関係者のトレーニングが実施される。 3 . 日本・カンボディア共同作業により日本語・クメール語のドラフトが起草される。 <b>【活動】( 主なもの )</b> 1 - 1 日本国内で国内支援委員会及び作業部会を組織する。 1 - 2 カンボディア国内でステアリング・コミッティー及びスタディ・グループを組織する。 1 - 3 上記組織の役割と権限を確定する。 2 - 1 民法関連を中心とした実態調査を実施する。 2 - 2 ワークショップを通じたオンザジョブ・トレーニングを行う。 2 - 3 国別特設研修において起草作業に係る研修を行う。	・ カンボディアの政情・治安状況が極端に悪化しない。

\* 1 「外部条件」は、プロジェクトのコントロール外であるがその実施に影響を与える可能性がある要因。実施中のモニタリング対象となり、場合によっては活動内容等を見直す必要がある。

\* 2 【スーパーゴール】の達成のためには本プロジェクトがめざす「民法・民事訴訟法制定への支援」のほかに、次のような支援プロジェクトが考えられるという( JICA 国際協力総合研修所「カンボディア国別援助研究会報告書 - 復興から開発へ - 」 p 141 より抜粋 )。

裁判官、検察官、弁護士の育成、 我が国の大学との学术交流 / 日弁連による技術交流の奨励・助長、 法律扶助への支援、 裁判所等の設備強化、 司法官職高等評議会と憲法院の実務に関する支援、 司法分野に直接かかわる警察等機能の強化と義務履行確保への支援。

プロジェクト要約	外部条件* <sup>1</sup>
3 - 1 日本側作業部会が日本語及びクメール語版第1次草案を作成する。 3 - 2 カンボディア側スタディ・グループからのコメントを受け、第2次草案を作成する。 3 - 3 カンボディア側の第2次草案に対するコメントを受け、最終ドラフトを完成する。 3 - 4 カンボディア政府内の関係機関及び関連ドナーと調整を行う（英文版を作成する）。	前提条件  ・カンボディアの政策において法制度整

## 2 - 2 主な調査項目と情報・データ収集方法

### 2 - 2 - 1 主な調査項目と調査方法

第1章1 - 1に記述したとおり、本評価調査の目的は、主にプロジェクトの「実施プロセス」及び「実施体制」を検証することを通して、今後の法制度整備分野の開発援助実施方法への提言・教訓を導き出すことである。これらの目的に照らし合わせ、調査項目を、プロジェクトの活動プロセス、プロジェクトの運営体制、並びにプロジェクトのインパクト及び自立発展の可能性、の3つの切り口から設定した。なお、これらの調査項目を考察するにあたり、付属資料4 - 1に示す評価グリッドによる整理をまず行い、そのうえで、各切り口ごとの調査項目にまとめた。

ここで留意した点は、プロジェクトの運営体制や活動プロセスは、PDM<sub>E</sub>には必ずしも表記されない事柄であるという点である。運営体制に関しては、プロジェクトの実施組織の体制、モニタリングの仕組み等を中心に調査し、加えて計画段階での課題についての意見を聞くことにした。また、活動プロセスについては、PDM<sub>E</sub>の「活動」から「成果」に至るプロセスで発生した課題とそれへの対応を中心にインタビューを行うこととした。具体的な調査項目は次頁表2 - 2に示すとおりである。

情報・データ収集方法は、本調査時期がプロジェクトの起草作業の最終段階にあっており、アンケート調査による追加作業を依頼することが難しい状況にあったこと、研修修了者を含む相手国側の評価対象者が共同起草作業に従事する人たちと重なっていたことなどの状況に加え、実施プロセスを把握するためにはプロセスにおける変化を丁寧にインタビューすることが重要であるとの認識に立ち、すべてインタビュー調査により実施することとした。

インタビュー対象者は、日本側国内支援委員会関係者、長期専門家、JICA担当課及び現地事務所関係者、カンボディア側スタディ・グループメンバーとし、異なった立場からの意見を総合的に集約できるように、基本的には同じインタビュー項目とした。また、カンボディアとの合同評価の側面をもつところから、調査課題に沿って合同評価会議を開催し、相互の意見交換を通して今後の改善点等の合意を得ることとした。

なお、JICA プロジェクト評価の基本的な方法論である評価 5 項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）ごとの評価観点との比較は、以下のように整理することができる。

- 1) 妥当性：民法・民事訴訟法の必要性の高さは周知のことであるが、それを正当化するものとして「ガバナンス行動計画（Governance Action Plan）」等のカンボディア側資料を取り上げレビューを行う。
- 2) 有効性：プロジェクト目標が「司法省による民法・民事訴訟法の草案起草」であることから、これらの進捗状況は、国際民商事法センターによる進捗記録、並びに現地専門家による用語確定会議の進捗状況から把握することができる。
- 3) 効率性：投入したコストがプロジェクトの目的を達成するために妥当であるかどうかの定量的判断は難しいところ。今回のインタビュー調査における「プロジェクトの運営体制」並びに「活動プロセス」の把握をとおして定性的にとらえる。
- 4) インパクト：インタビュー調査項目結果よりとらえる。
- 5) 自立発展性：インタビュー調査項目結果よりとらえる。

表 2 - 2 主なインタビュー調査項目

<p>プロジェクトの活動プロセスについて</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 起草作業のための組織確立に関し、メンバーの選定、役割分担の策定過程における問題点と対応状況について。</li> <li>2. カンボディア民事分野を中心とした法律関係者のトレーニングに関し、対象者選定、該当者の起草作業への貢献度合い及び法曹育成のあり方に関する提言について。</li> <li>3. 日本・カンボディア共同作業による起草過程における課題及び提言について（ワークショップの実施方法、作業部会メンバーの待遇、翻訳作業のあり方、スケジューリング等含む）。</li> </ol>
<p>プロジェクトの運営体制について</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. プロジェクト実施中のモニタリング体制（進捗状況のチェック、軌道修正等見直しの実施）に関する課題及び提言について。</li> <li>5. 各実施関係者間（専門家とカウンターパート（C/P）、国内支援委員会、日本側作業部会及び事務局、JICA 本部及び事務所等）の連携に関し、その課題及び提言について（例：情報伝達の方法、受け手からのレスポンス、問題発生の際の対応方法、各実施関係者の役割と権限、等）。</li> <li>6. 本プロジェクトの計画策定段階における問題点について。</li> </ol>

#### プロジェクトのインパクト及び自立発展の見通しについて

7. 3年間を通じて、司法省の取り組み方や意識の変化はあったか。それらをもたらした、あるいは阻害したと考えられる要因は何か。司法省との関係性構築のための課題と提言について（例：司法省側の主体性の確保、ステアリング・コミッティーやスタディ・グループの機能状況、専門家との関係性等）。
8. 民法・民事訴訟法の制定に向けての課題、必要な条件について。
9. 本プロジェクト実施による波及効果について（例：法整備分野における日本のプレゼンス、司法省の変化、法曹の育成等）。

#### 2 - 2 - 2 評価調査の制約要因

本調査は、前項に述べた理由により、インタビュー調査並びに文献レビューのみにより実施することになったところ、情報・データの多くが「定性的情報」であるという制約がある。インタビュー調査についていえば、一般的に、個人的バイアスがかかる可能性がある、数値化データとして一般化できない、などの弱点があるといわれているが、一方で、回答者が置かれている状況に合わせて柔軟に対応でき、その背景にある様々な要因を追加聴取できるという利点がある。

また、定性的情報は調査者の主観的な偏向に左右されやすいという弱点がある反面、ある現象がなぜ、どのように行ったのかという要因特定に活用できる情報であるとされている<sup>注7</sup>。このような利点と留意点を十分に念頭に置きながら、今回の評価調査の目的である、「今後の法制度整備支援へのフィードバック」に生かせるような、できるだけ客観的な要因分析と提言・教訓の特定に務めることとした。

注7 国際協力事業団企画・評価部評価監理室編「実践の評価手法 - JICA 評価ガイドライン」2002年、国際協力出版会、p 115、p 125。

## 第3章 調査結果

### 3-1 インタビュー調査結果

#### 3-1-1 インタビュー対象者と実施日

インタビュー調査は、カンボディア国内と日本国内で行われ、合計17名の関係者にインタビューを実施した。対象者並びに実施日時は表3-1に示すとおりである。

表3-1 インタビュー調査対象者及び実施日時

月日(曜日)	時間	対象者
カンボディア国内		
2月25日(月)	8:30 ~ 10:00	H.E. Y Dan, Under Secretary of State, MOJ
	14:30 ~ 16:00	H.E. Soth Sothonn, Under Secretary of State
	16:00 ~ 17:30	今和泉 学元 専門家
2月26日(火)	8:00 ~ 9:30	Mr. You Ottara, Director of International Affairs, MOJ
	10:00 ~ 11:30	Mr. Mong Monichariya, Judge of Phnom Penh Municipal Court
	14:30 ~ 16:00	Mr. Ang Eng Thong, President of Bar Association of Cambodia
	17:00 ~ 19:00	JICA 事務所 斎藤 克久 職員
2月27日(水)	8:00 ~ 9:30	Mr. Hy Sophea, President of Kandal Provincial court
	10:00 ~ 11:00	Mr. You Bunleng, Judge of the Appellate Court
	11:00 ~ 12:00	Mr. Saly Theara, Judge of the Appellate Court
	14:30 ~ 16:30	今和泉 学元 専門家
	17:00 ~ 18:30	JICA 松田 教男 所長
2月28日(木)	8:00 ~ 9:30	Mr. Soeung Panhavuth, Director of Prosecution Affairs, MOJ
	9:30 ~ 11:30	坂野 一生 専門家
3月7日(木)	14:00 ~ 15:30	四本 健二元 専門家(名古屋経済大学助教授)
日本国内		
3月19日(火)	16:00 ~ 18:00	竹下 守夫氏(民事訴訟法作業部会長、駿河台大学学長)
3月20日(水)	13:00 ~ 14:00	鮎京 正訓氏・佐分 晴夫氏(名古屋大学大学院法学研究科教授、長期研修員受入先)
4月3日(水)	14:30 ~ 16:00	森嶋 昭夫氏(国内支援委員長、民法作業部会長、財団法人地球環境戦略研究機関理事長)

インタビュー実施者：カンボディア国内は源 由理子(コンサルタント/評価分析担当)、日本国内は長澤 一秀調査団長(JICA 企画・評価部調査役)及び源 由理子。

### 3 - 1 - 2 インタビュー対象者による主なコメント

インタビュー結果の主なコメントを、インタビュー調査項目に沿って プロジェクトの活動プロセスに関するもの、プロジェクトの運営体制に関するもの、プロジェクトのインパクト並びに自立発展の見込みに関するもの、の3つに分けて取りまとめる。ここではインタビューへの回答をまとめて提示することを通して、関係者のプロジェクトに対する認識を概観することを目的としている。そのほかの文献レビュー、カンボディア側との合同評価会議結果を踏まえた総合的な評価分析結果は第4章並びに第5章において記述する。

なお、類似のコメントは1つにまとめて記述したが、同一の事柄について相反するコメントがあった場合、並びに発言者の立場を記述する方がわかりやすい場合は、それぞれの立場を明記した。

#### (1) プロジェクトの活動プロセスに関する主なコメント

##### 起草作業グループの組織化プロセスについて

- ・カンボディア側の実施体制はプロジェクト開始時の1年～1年半はステアリング・コミッティー及びスタディ・グループ(当初はサブ・コミッティー)のメンバー構成に問題があったため、ほとんど機能していなかった。背景には人材不足や政治的要因が影響している。
- ・2年目は2000年4月の計画打合せ調査団でスタディ・グループの再編成が合意されたが、適切なメンバー構成にならなかった。
- ・3年目に入り、日本側が希望していた有能な人材を中心としたスタディ・グループになってから順調に機能するようになった。スイ・ヌー次官を中心に用語確定会議への参加・貢献度が高い。
- ・起草作業が3年以内に終わらなかった原因の1つは、始めの頃のスタディ・グループが機能していなかったためと思われる。
- ・ステアリング・コミッティーは2000年に1度開催されてからほとんど開かれていない。(長期専門家からのコメントとして)現在のスタディ・グループのメンバーに担当次官が入っており、用語確定会議にも毎回出席していることから、起草作業においてはステアリング・コミッティーの意義はあまり認められないので、特に働きかけることはしていない。
- ・日本側の作業グループに対して、その貢献度の高さに敬意の念を表したい。

##### 日本・カンボディア共同による起草作業のプロセスについて

- ・初めの頃は、ステアリング・コミッティーもスタディ・グループも、何が問題なのか、優先度が高いのは何かなどについてわかっていなかった。

- ・用語確定会議はカンボディア側にとって大変有益な方法である。なぜならば、スタディ・グループのメンバーが中心となって次世代の人たちに用語の説明をしなければならないが、そのための準備となるためである。
- ・用語確定会議はワークショップのフォローアップとして重要な役割を担っていると思う。起草メンバーによるワークショップは主に解説、質疑応答が中心であるが、時間的制約やカンボディア側の吸収能力の限界もあり、さらに細かな詰めが必要になるからである。
- ・翻訳やワークショップに時間がかかるのはしょうがないことである。初めは日本の現地専門家も大変な様子であったが、今ではクメール語の法律用語をわれわれよりもよく知っている。
- ・クメール語の法律専門用語は誰にとっても初めての経験だったので大変であった。全く見当がつかないいくつかの用語もあった。
- ・用語確定会議が週3回開かれており、そこでの議論は活発かつ有益である。ただし、「スタディ・グループ」として、本来の目的の1つである実態調査の機能が足りないのではないかと思う。
- ・実態調査は地方の裁判官や検察官へ民法・民訴法の説明を行う機会ともなるので必要ではないか。
- ・直前でなければワークショップの資料が入手できないので、事前の検討ができないのが残念である。
- ・(日本側作業部会関係者からのコメントとして)作業部会のメンバーは本務の間を縫って本当に熱心に参加してくれた。一方、本務の間にこれだけの時間を割くという方法には限界があるので、今後は見直しが必要であろう。
- ・(日本側作業部会関係者からのコメントとして)共同起草作業にはいろいろと大変なことも多かったが、相手側とともに草案を起草していくという基本的な方針は間違っていなかったと思う。

#### 研修の実施プロセスについて

- ・日本での起草ワークショップは非常に有益である。起草者から直接説明を聞くことができること、たとえ民法のワークショップでも民訴法の先生方と会うことができるからである。
- ・ワークショップを通じた研修は、将来、法の施行・執行の際に大変役に立つ。
- ・日本における起草研修はオンザジョブ・トレーニングとして評価できる。
- ・(起草研修以前のジェネラルな研修に参加したメンバーからのコメントとして)ジェネ



ラルな研修で、まず法の内容、日本の法体系を学んだことが、その後のワークショップで役に立った。

- ・(カンボディア側からのコメントとして)広い人材育成という意味では、起草作業以外の研修をお願いしたい。(日本側作業部会関係者からのコメントとして)限られた期間で起草を終えるためには、起草研修が一般研修にとって変わったのはやむを得なかったことだと思う。
- ・長期研修は財団法人日本国際協力センター(JICE)の枠組みを使うようになってから、基本的に一般公募であるため、プロジェクトとの関係性を打ち出すことが難しくなってきたのではないかと。

## (2) プロジェクトのマネジメントに関するコメント

各実施関係者間の連携について

- ・長期専門家は条文に対する質問事項などによく対応してくれている。
- ・長期専門家とカンボディア側スタディ・グループとの関係性は良好である。また、起草メンバーには敬意を表したい。
- ・日本側で起草することは避けられないことであり、その間に長期専門家が入って疑問点などをアドバイスしてくれたり、日本側の起草者につなげてくれるのでスムーズである。
- ・日本の作業部会のメンバーとは電子メールなどで質問ができ、情報の流れが以前よりもよくなったが、回答が遅いことがある。1年前に依頼した他ドナーの法律案へのコメントがまだ戻っていない。
- ・(長期専門家のコメントとして)現地で起きている問題を日本側に適切に把握してもらえないことが多かった。
- ・(JICA 現地事務所からのコメントとして)現地と日本側との情報のギャップがあるのは、ほかのプロジェクトも同様である。長期専門家から情報を伝える、より一層の努力も必要であると思う。

プロジェクト実施中のモニタリング(軌道修正含む)体制について

- ・モニタリング体制を含め、プロジェクトの枠組みが計画段階ではっきりしていなかった。
- ・(JICA 現地事務所のコメントとして)研究協力という枠のなかで、個別派遣とは一線を画すかたちであり、報告書のフォーマットは決まっていない。また翻訳作業等時間がかかる作業を行っているなかで、専門家に対し報告書を書くことは負担になるので強くは言えなかった。
- ・仕事量の予測が困難なうえ、方法論も明確ではなかったため、モニターするにしても

何を見ればよいかわからない。日本として経験が浅い分野での開発援助プロジェクトなので手探りで始めたのはやむをえないことではなかったか。

- ・(長期専門家のコメントとして)モニタリングは形としてはあるが、本来のモニタリングの機能を果たしていない。評価計画打合せ調査団により現状が認識されているかどうかは疑問である。
- ・(JICA本部・現地事務所のコメントとして)評価計画打合せ調査団は現地と日本側をつなぐものなので、出発前の事前打合せ、現地における情報提供等、専門家側からもより積極的に取り組む必要があったのではないか。
- ・(長期専門家のコメントとして)マネジメントが欠如している。現地と日本側をつなぐ役割は誰がやるのか。
- ・(長期専門家のコメントとして)国内支援委員会もいつ実施されるのかわからないので、どのタイミングで問題を提起すればよいか戸惑う。

#### プロジェクトの計画段階の課題について

- ・法整備支援に関し、日本のODAがどのような理念に基づいて、どのような戦略で協力していくかという長期的視点に立った計画を策定する必要がある。
- ・法整備支援に関係する省庁・機関が一堂に集う「法整備支援連絡会」を核として、時間をかけて日本の法整備戦略を考えていくことも一案である。その場合は、どの国を優先的に実施するのか(国益という観点から)、法整備のどの分野を扱うのか、期間をどの位かけて行うのか、どのような方法論で行うのか、といった検討が必要になる。
- ・JICAの中に、全体戦略や協力量針を立てるための組織を設けたらどうか。また、国際協力に従事する意志がある法律の専門家(通訳含む)をプールする仕組みを導入したらどうか。
- ・現在JICAで実施されている、専門家養成研修の法整備分野経験者をプロジェクトに送り出すようなシステムティックな取り組みが必要ではないか。
- ・法整備支援プロジェクトを計画する場合は、1つのカウンターパート(C/P)でよいのか、相手側C/Pの能力は十分か、言葉の問題(翻訳体制等)にはどのように対処するのかを十分に調査・検討する必要がある。
- ・C/P機関である司法省のキャパシティを計画段階で見誤った可能性がある。これだけの大掛かりなプロジェクトを現在の体制で3年で実施することが妥当であったかどうかは疑問である。
- ・司法省はキャパシティが非常に小さいので、例えば長期専門家の数を増やす等の対応が必要ではないか。

## プロジェクトの実施体制の課題について

- ・起草メンバーがほぼボランティア・ベースである体制を続けることは無理ではないか。今後、法整備支援プロジェクトを計画する際には、大学若しくは法律事務所に業務実施の形でコントラクト・アウトし、学者の先生にはアドバイザーとして加わってもらおうという形も検討する余地がある。国立大学は契約相手としては現時点では難しいが、独立行政法人になった場合、新たな可能性も出てくる。
- ・例えば、法律事務所などに委託して、ドラフトのドラフトを作成してもらい、それに学者がアドバイスをするという形は可能。ただし、日本の法律事務所で責任をもって仕事を受けるところがどのくらいあるのかは不明。個別の弁護士とJICAで契約して実施することも可能ではないか。
- ・起草協力は、現地に専門家が数人常駐し、現地で作業することが理想ではないか。また、必要に応じて短期専門家を送り、アドバイスを得るという体制が取れるとよい。
- ・開発援助プロジェクトの責任主体はどこにあるのかを明確にしてほしい。本来国家的な事業なので、JICA、若しくは外務省あるいは総務省などが、ODAの監督・実施機関として責任を明確に打ち出すことが必要ではないか。
- ・ODA事業としての法制度整備支援の実施に際しては、関係省庁（法務省、外務省）とJICAの緊密な連携が必要である。特に外務省の位置づけをより明確にする必要があるのではないか。

## (3) プロジェクトのインパクト及び自立発展の見込みに関する主なコメント

### プロジェクトのインパクト

- ・スタディ・グループのやる気は高い。特に用語確定会議を今のメンバーで頻繁に行うようになってから、その変化が顕著である。
- ・スタディ・グループのメンバーの柔軟性が増し、今までは疑いをもっていなかったことが相対的なものであるということを認識するようになった。
- ・議論の前に旧民法典など法律をリファアーするようになった。
- ・法律的な思考が身につくようになり、条文の読み方に変化が表れた。

### 自立発展の見込み

- ・法の制定等を司法省だけで行うにはキャパシティがまだ不足している。
- ・(スタディ・グループ・メンバーのコメントとして)スタディ・グループの中心的メンバーである裁判官が司法省に出向して法案解説を行うくらいの準備をしないと無理ではないか。その担当者に日本の法律専門家がつくという形が望ましい。

- ・一般の人々、NGO、及び法律関係者に広く説明するためのワークショップの実施が不可欠である。
- ・(カンボディア側のコメントとして)日本は最大のドナーとして、草案の法制化についてカンボディア政府に働きかけてほしい。
- ・(カンボディア側のコメントとして)民法・民訴法関連法案の起草(公証人法、執行官法、供託法、婚姻・離婚等登録に関する法等)が是非とも必要である。

#### (4) その他の調査結果

そのほか、他のドナーの動向との比較について意見を求めたところ、以下のようなコメントがあった。

- ・フランスによる刑法は、その性格からして民法と起草方法に違いがあるのは当然であると思う。民法は社会の慣習や伝統に基づいて起草される必要があるので、現在のようにカンボディア側と共同で時間をかけて起草する方法が適している。
- ・日本の方法は評価されるべきである。世界銀行の商法はまだ施行されていないが、その要因の1つは1人の弁護士がカンボディアの実態調査をせずに草案を起草したためであると思う。
- ・フランスも刑法のワークショップ(週1回)を2000年終わりから実施しており(日本方式を真似したとフランス側は言っている) ほぼ終えつつある。

### 3 - 2 合同評価会議結果

#### 3 - 2 - 1 合同評価会議のアジェンダと参加者

カンボディアにおける現地調査の後半(3月4日午後及び5日全日)には、それまでのインタビュー結果に基づき司法省関係者と合同評価会議を開催した。会議参加者は、日本側は調査団員7名、長期専門家2名の合計9名、カンボディア側はスイ・ヌー次官、イ・ダン次官補をはじめとするスタディ・グループ・メンバーと、商務省及び土地計画省関係者、弁護士連合会関係者など延べ21名であった(参加者リスト一覧は付属資料3.のとおり)。

合同評価会議を評価調査の目的である今後の法制度整備支援プロジェクトに生かすための意見交換の場と位置づけ、以下に示す視点からの検証を行った。同会議のプロセスは、プロジェクト参加者による「参加型評価」の1つのアプローチであったとも考えられる<sup>注8</sup>。

注8 参加型評価の特徴は、「最終受益者を含めた幅広い関係者(stakeholders)が、評価計画の作成、情報の提供・収集・分析、プロジェクトの当初計画の修正などに可能な限り参加して行う評価」であり、関係者の「オーナーシップの促進」、「マネジメント能力の強化」、「効果的なフィードバックの促進」への貢献が期待できるとされている。(出典:国際協力事業団国際協力総合研修所「参加型評価基礎研究-国際協力と参加型評価」、2001年6月、p2~3)。

なお、合同評価会議の協議結果は、付属資料5.の「Minutes of Meetings」にまとめられ、評価調査団長とカンボディア司法省大臣の間で署名交換された。

- (1) カンボディア側の実施体制
- (2) 共同起草作業の効率性及び有効性
- (3) 人材育成（研修）の有効性
- (4) 日本側関係者との連携
- (5) プロジェクトの波及効果
- (6) プロジェクトの自立発展性

### 3 - 2 - 2 協議結果の要約（詳細議事録については付属資料6.参照）

#### (1) カンボディア側の実施体制について

共同起草作業の中心であるスタディ・グループは、プロジェクトの3年目においては順調に動いている。スタディ・グループのメンバーはワークショップ並びに用語確定会議に積極的に参加している。1年目と2年目においてスタディー・グループが十分に機能しなかったのは、適切な人材配置が行われなかったことによる要因が大きい。

ステアリング・コミッティーについては、3年間のプロジェクト期間中は十分に機能してこなかったが、スタディ・グループのリーダーであるスイ・ヌー次官やイ・ダン次官補が共同起草作業に積極的に関与してきたために、特に支障は生じなかった。カンボディア側はステアリング・コミッティーの果たすべき機能として、プロジェクトの運営監理、及び重要な事項の意思決定、の2つがあるとしており、大臣が変わったことにより開かれていなかったステアリング・コミッティーの再編を直ちに行う予定との認識を示した。

#### (2) 共同起草作業について

##### ワークショップ及び用語確定会議

ワークショップはプロジェクトの2年目においては月1～2回のペースで頻繁に開催された。3年目に入ってから、ワークショップを補完する形で用語確定会議が定期的に行われている。カンボディア側は用語確定会議を、クメール語の適性用語を確定することのみならず、起草内容を深く理解するうえで役に立っているとして、高く評価している。また、スタディー・グループのメンバーの中には、将来的に民法・民訴法の内容を他の法律関係者や一般国民に普及していく役割を担うことを認識している人たちもいる。

ほとんどのメンバーは用語確定の作業には大変な困難が伴うことを周知しており、より高度なレベル・内容に達することができるように、長期専門家とともに懸命に取り組んでいる。スタディ・グループのメンバー間では、カンボディアの民法・民事訴訟法の起草の

ためには、これらの作業は避けては通れないという共通の認識がある。

#### 翻訳作業

法律用語を日本語からクメール語に翻訳するプロセスは大変な労力を要するものであるが、カンボディア側は翻訳作業を担当している日本人専門家の資質が極めて高いと評価している。

#### 起草作業の遅れ

起草作業の遅れの要因の1つは計画の妥当性に起因している。3年間という期間は、カンボディアの民法と民事訴訟法の起草には多くの段階と作業が伴ったことを考えると、果たして妥当な長さの期間設定であったかどうか問われる。

例えば、カンボディア側の実施体制の準備段階においては、人材不足のために適切な組織体系をつくることができなかった。民法起草のためには社会調査も必要となる。また、膨大な翻訳作業に加えてカンボディア側と日本側の法的概念・法的思考に関する相互理解のプロセスが不可欠であった。さらには、関係省庁やドナーとの調整作業は、事前に十分予測されていなかったものであるが、実際にはかなりの時間を割くことになった。これらすべての要因が何らかの形で起草作業に影響を与えたと考えることができる。

協議のなかで司法省は、クメール版の法案作業を「ガバナンス行動計画 (Governance Action Plan)」に示す期日内に終了し、閣僚評議会に提出することを表明した。

### (3) 人材育成 (研修) について

起草ワークショップを兼ねた国別特設研修コースは、日本の起草メンバーに直接質問でき、その回答も直ちに得ることができることから、高く評価されている。また、起草研修は法の基本原理の理解を深め、その結果として実際のケースにおける法の解釈技術の向上に貢献しているが、一方で、起草研修はスタディ・グループのメンバーしか受けることができないという実状がある。カンボディア側からは、過去の一般研修コースも日本の法律の基本的概念や制度を理解するうえで大変役に立ったため、司法改革の様々な課題を網羅するような一般研修を将来実施してほしいという要望があった。

日本側からは、名古屋大学における長期研修参加者が研修終了後、法律知識並びに日本語能力を生かして、プロジェクトに何らかの形で関与することが望ましい旨を伝えた。

### (4) 日本側との連携について

本プロジェクトの特徴の1つは多くの関係者が関わっていることである。例えば、日本

国内には国内支援委員会、作業部会、事務局、JICA 本部があり、カンボディア国内にはステアリング・コミッティー、スタディー・グループ、長期専門家、JICA 事務所がある。これら関係者間の効率的かつ適切な連携はプロジェクトを効果的に実施するために重要である。

カンボディア側は長期専門家との関係性は緊密かつ良好であるとし、専門家は法律アドバイザー、日本側とのリエゾン及び翻訳者として重要な役割を果たしてきたと評価している。起草研修は、日本の作業部会のメンバーと密接な関係を築くことができる機会にもなった。

#### (5) プロジェクトのインパクト

日本側、カンボディア側双方ともスタディー・グループによるメンバーの起草作業に対するコミットメントが高くなってきていることを確認した。

また、プロジェクトの実施により、スタディー・グループのメンバーの法の基本原理に対する理解を深め、実際のケースにおける法の解釈技術の向上に寄与することができた。

3年目に入り、日本の起草協力が関係省庁やドナーに広く知られるようになり、司法省のそれら関係機関との調整役としての重要性が増してきていることも、1つのインパクトとしてとらえることができる。

#### (6) プロジェクトの自立発展性

プロジェクトの上位目標は民法及び民事訴訟法が有効に実施されることであるが、この目標を達成するためには、プロジェクト終了後のカンボディア側自身の高い自立性とともな持続的な努力が必要である。しかしながら、カンボディア側は立法のプロセス、国レベルのワークショップによる法の普及、並びに民法・民事訴訟法関連法の起草などにおける継続的支援を希望している。現時点においては、日本側、カンボディア側双方とも、日本側の継続的支援がなければプロジェクトの自立発展性は十分に確保できなことを認めざるをえない。

自立発展性を確保するためには、閣僚協議会、国会並びに上院議会において技術的説明を行う担当官の任命を含んだ立法過程への準備に、できるだけ早急に取りかかる必要があることを確認した。カンボディア側は司法大臣の下、司法省あがての立法過程においてあらゆる努力をしていくことを表明した。

なお、これらの検証を踏まえ、将来の協力の方向性として日本側、カンボディア側双方とも、カンボディアにおける司法・立法システムを引き続き強化していくためには、日本の協力が必要であることに合意し、2002年度の協力については2001年11月16日に署名交換された協議議事録（Record of Discussions：R/D）に基づいて実施されることを確認した。

カンボディア側からは民法・民訴法に関連した法システムの構築に対する引き続きの協力要請があったが、詳細については近い将来の協議が待たれるところである。

### 3 - 3 プロジェクトの実績

プロジェクトの実績として、評価時点における「プロジェクト目標」、「成果」及び「投入」の達成状況を把握した。

#### 3 - 3 - 1 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標は、「カンボディア司法省で民法・民事訴訟法の草案が完成する」ことである。前述したように2001年11月の計画・打合せ調査団において、完成をめざして1年間の延長が決定されている。民法は優先8分野におけるクメール語訳が作成済みであり、8月の完成をめざしているところである。また、民事訴訟法は、「判決手続」はすべて完成し、現在は途中から追加要請された「強制執行・保全処分」の作業が進められている。

2002年3月25日現在のそれぞれの進捗状況を表3-2にまとめた。なお、該当条文名と進捗状況の詳細については付属資料7.を参照。

表3-2 条文案進捗状況（2002年3月25日現在）

	条文案の分野・構成	条文数	条文案の状況	翻訳状況
民法	優先8分野 (人編全章、物件編第1章及び2章、債務編全章、各種契約・不法行為編第16章、債務担保編第1章～4章、第5章及び第7章～8章)	652条  575条	審議済	進行中 (日本語条文案に対するクメール語版あり)
	非優先分野(その他の民法分野)	333条	一部未審議	未着手
民事訴訟法	判決手続		完成済	完成済
	強制執行・保全処分	168条	・66条分の条文案については第1次案を確定し、現地ワークショップでの討議を受け第2次案を作成する予定 ・残りについては最初の審議を終えている段階	進行中 (日本語条文案に対するクメール語版あり。その中には校正済みのものと下訳のみのものがある。また一部は未着手)

出典：事務局である財団法人国際民商事法センター作成資料をもとに作成

民法における「審議済」、「未審議」は、日本語条文案の我が国作業部会における審議の有無を表している。



### 3 - 3 - 2 成果の達成状況

#### 成果1：起草作業のための組織が確立する

日本側では、起草にあたる組織として、「民法作業部会」と「民事訴訟法作業部会」が設置された。各作業部会の委員一覧は表3-3のとおりである。

カンボディア側は起草作業のための組織として当初はステアリング・コミッティーの下にサブ・コミッティーが設置され6名の司法省職員が専属メンバーに指名されたが、実質的には機能しなかった。その背景には、メンバーの資質（法的な知識・経験面での能力不足）や政治的要因による不適切な人材配置などがあった。その後、カンボディア側の実施体制は再構築され、スタディ・グループと名称を変え、3年目に入りようやくワークショップ、用語確定会議等への積極的参加による共同作業プロセスが実現するようになった（この間の問題と対応状況については「4-1実施プロセスの評価」の項参照）。現在のスタディ・グループのメンバーは、次頁表3-4のとおりである。

表3-3 日本側作業部会委員一覧（2002年3月現在）

民法部会		民事訴訟法部会	
森 崑 昭夫 (部会長)	財団法人地球環境戦略 研究所 理事長	竹下 守夫 (部会長)	駿河台大学 学長
浦川 道太郎	早稲田大学 法学部 教授	上原 敏夫	一橋大学 大学院 法学研究科教授
鎌田 薫	早稲田大学 法学部 教授	山本 和彦	一橋大学 大学院 国際企業戦略研究科 教授
山本 豊	上智大学 法学部 教授	松下 淳一	学習院大学 法学部 教授
松本 恒雄	一橋大学大学院 法学研究科教授	三木 浩一	慶応大学 法学部 教授
新美 育文	明治大学 法学部 教授	池田 辰夫	大阪大学 大学院 法学研究科教授
能見 善久	東京大学 大学院 法学研究科教授	大村 雅彦	中央大学 法学部 教授
野村 豊弘	学習院大学 法学部 教授	春日 偉知郎	筑波大学 社会科学部 教授
棚村 政行	早稲田大学 法学部 教授	高田 昌宏	大阪市立大学 法学部 教授
佐藤 恵太	中央大学 法学部 教授	柳田 幸三	東京地方裁判所 判事
南 敏文	横浜地方裁判所 判事	千葉 和則	法務省法務総合研究所 研修第三部 教官
一場 康宏	法務省 民事局付 検事	高原 知明	法務省 民事局付 検事
黒川 裕正	法務省 法務総合研究所 総務企画部 研究官		
本山 敦	愛知大学 法学部助 教授		

表 3 - 4 カンボディア側スタディ・グループ メンバー一覧

H.E. Suy Nou	Secretary of State, MOJ (Leader)
H.E. Y Dan	Undersecretary of State
Mr. Hing Thirith	Judge of Kampong Chnang Court
Mr. You Bun Leng	Judge of the Appellate Court
Mr. Sor Suphary	President of Phnom Penh Municipal Court
Mr. Hy Sophea	President of Kandal Provincial Court
Mr. Saly Theara	Judge of the Appellate Court
Mr. Samreth Sophal	Judge of Phnom Penh Municipal Court
Mr. Mong Monichariya	Judge of Phnom Penh Municipal Court
Mr. Soeung Phanhavuth	Director, Department of Prosecution, MOJ
Mr. Chuon Tech	MOJ Official
Mr. Phou Samphy	MOJ Official
Mr. You Ottara	Director, Department of International Affairs
Ms. Chan Sotheavy	MOJ Official

成果 2 : カンボディア民事分野を中心とした法律関係者のトレーニングが実施される

本プロジェクト予算による研修は、「C/P 研修」、「国別特設研修(カンボディア法制度整備)」、「長期研修」があり、そのほかの予算の研修として JICA「集団研修(国際民商事法)」及び法務省「民事法制度研究」がある。3 年間の研修実績は表 3 - 5 に示すとおりである。

表 3 - 5 研修実績

	1999 年 3 月 ~ 2000 年 3 月	2000 年 4 月 ~ 2001 年 3 月	2001 年 4 月 ~ 2002 年 3 月
C/P 研修	1 名	2 名	(なし)
国別特設研修 (カンボディア法 制度整備)	15 名 (1 回)	17 名 (2 回)	16 名 (2 回)
長期研修 (名古屋大学)	2 名	4 名 (新規 2 名、継続 2 名)	2 名 (継続)
(その他の予算枠による研修への参加)			
集団研修 (国際民商事法)	2 名 (なし)	2 名 6 名	2 名 (なし)
法務省予算 (民事法制度研究)			

出典 : JICA 作成資料

このうち大きなコンポーネントである「国別特設研修」については、プロジェクト開始後合計5回実施されてきたが、4回目からは起草作業のワークショップや用語確定会議の場として活用された。また、プロジェクト開始当初から起草作業のためのワークショップは、オンザジョブ・トレーニングの手段として位置づけられており、カンボディア側の実施体制が整った3年目からは特にその効果が表れてきている。

成果3：日本・カンボディア共同作業により日本語・クメール語のドラフトが起草される

共同起草作業のプロセスは、日本側作業部会による日本語版起草（クメール語への翻訳（第1次ドラフト））ワークショップ等を通じたカンボディア側スタディ・グループからのコメント（最終ドラフトの作成、というステップを踏む。日本における作業部会による会合、ワークショップ、並びに用語確定会議の実施回数は表3-6のとおりである。

2年目における民法のワークショップの数が多く、3年目において開催されていないのは、当初民法部会では条文の骨子を作成した要綱試案を説明・協議する場としてワークショップを活用し、条文化はカンボディア側にまかせるという方針があったが、その後、優先8分野を設定し国内において条文案を完成し、現地では用語確定会議を進めるという方針に変更されたためである。

表3-6 起草作業に関する会合実績

	1999年3月～ 2000年3月	2000年4月～ 2001年3月	2001年4月～ 2002年3月
作業部会	民法部会：13回 民訴法部会：13回	民法部会：13回 民訴法部会：13回	民法部会：14回 民訴法部会：16回
ワークショップ	民法：5回 民訴法：4回	民法：9回 民訴法：4回	民訴法：4回
用語確定会議	1回	1回	68回

出典：JICA作成資料及び国際民商事法センター資料

### 3 - 3 - 3 投入の実績

これらプロジェクトの成果(アウトプット)を出すための日本側からの投入(インプット)を、人材、資機材及び経費に分けてまとめたものが表3 - 7である。

表3 - 7 プロジェクトの投入実績

		1999年3月～ 2000年3月	2000年4月～ 2001年3月	2001年4月～ 2002年3月	
専門家の派遣	長期 短期 <sup>1</sup>	2名派遣 延べ24M/M 30名派遣	2名派遣 延べ24M/M 45名派遣	3名派遣 延べ24M/M 22名派遣	
資機材供与		デスクトップ・ コンピューター 3台 ラップトップ・ コンピューター 2台 プリンター4台 ファックス2機 OHP1機 スクリーン1個 English Com- pendium of Laws 1式	ラップトップ・コ ンピューター2台	LDC プロジェク ター1機	[合計]
経費 (単位： 千円)	専門家 派遣費	長期：29,814 短期：19,242	長期：36,783 短期：21,163	長期：42,041 短期：10,555	159,598
	調査団 派遣費	2,980	4,025	2,826	9,831
	研修員 受入費	8,887	18,004	11,985	38,876
	現地 業務費 <sup>2</sup>	6,348	10,116	9,312	25,776
	財団 委託費 <sup>3</sup>	10,844	28,930	27,394	67,168
[合計]		78,115	119,021	104,113	301,249

出典：JICA作成資料

- 1 短期専門家はワークショップ開催ごとに派遣された部会委員並びに通訳
- 2 資機材購入費を含む
- 3 事務局である財団法人国際民商事法センターへの委託費

## 第4章 評価結果

本章では、インタビュー調査、カンボディア側との合同評価会議、並びに関連ドキュメントのレビューを通して、本プロジェクトを総合的に検証した結果を、「実施プロセスの評価」、「プロジェクトの効果測定」、並びに「プロジェクトのインパクト及び自立発展の見込み」の観点に分けてまとめる。また、本プロジェクトに影響をもたらした様々な要因を特定し、提言・教訓のベースとなる課題を抽出する。

### 4 - 1 実施プロセスの評価

#### 4 - 1 - 1 プロジェクトの活動プロセスに関する評価

プロジェクトの活動プロセスに関しては、(1) 起草作業グループの組織化、(2) 日本・カンボディア共同による起草作業、並びに(3) 研修の実施、の3つの観点からまとめる。

##### (1) 起草作業グループの組織化のプロセス

###### 1) カンボディア側の作業グループの組織化

カンボディア側の作業グループは、当初ステアリング・コミッティーの下にサブ・コミッティーが設置され、起草に係る共同作業を行うことになっていたが、プロジェクトの1年目から2年目にかけては実質的に機能しなかったというのが関係者の共通した認識である。当初、組織化が適切に行われなかった要因としては、政治的要因とメンバーの技術的レベルの低さがあると考えられる。当初任命された6人のメンバー(全員司法省)は、起草作業の担い手として機能するには能力が不十分であった。また起草作業へのインセンティブをめくり司法省内で政治的な人選が行われたという<sup>注9</sup>。

2000年3月の評価・計画打合せ調査団では、カンボディア側の実施体制の再構築が協議され、ステアリング・コミッティーとスタディ・グループが再組織されることになった。その人選については日本側が希望する特定人物の名を示しつつ長期専門家に相談することをミニッツで合意した。しかしながらその後発表された新人事では、日本側が起草作業の中核を担う能力を有すると判断した人たちは外され、旧サブ・コミッティーのメンバーが起草作業の中核を担うべきスタディ・グループに配属された<sup>注10</sup>。

またこの時期に、それまで司法省側のチーム・リーダーを務めていたリー・ブイレン次官補が異動になり、司法省内の政治的パワー・バランスの崩れとともに、プロジェクトの

---

注9 長期専門家へのインタビュー結果から。

注10 新人事では、スタディ・グループの下にスタディ・グループの起草作業を事務処理の面からサポートする組織として「サブ・グループ」が構成され、知識も経験も豊かな裁判官たちはサブ・グループに配属された。

実施全体に大きな影響があった<sup>注11</sup>。

起草作業グループに現在のように有能な人材が参加できるようになったのは、2001年4月に派遣された評価計画打合せ調査団との協議結果を受け、日本側の強い要望に基づき新しいスタディ・グループが構成されてからである。協力期間の3年目からは、カンボディア国内におけるワークショップと用語確定会議への積極的な参加、日本国内における起草研修への参加など、活動は充実している。ただし、歴史的背景から、法律分野の人材は絶対的に不足しており、中心メンバーも司法省の行政官ではなく裁判官である。

一方、ステアリング・コミッティーは2000年に1度開催されてからほとんど開かれていない。これについて長期専門家からは、現在のスタディー・グループのメンバーに担当次官（スイ・ヌー氏）が入っており、用語確定会議にも毎回出席していることから、起草作業においてはステアリング・コミッティーの意義はあまり認められないので特に働きかけることはしていないとのことであった。

他方、カンボディア側からは今回の共同評価会議において、これまでは政治的要因もあり、また特にステアリング・コミッティーに諮るような事柄もなかったため開催しなかったが、新しい司法大臣を長に据えたステアリング・コミッティーを近々再編成し、用語確定会議で検討課題となっている「相続」の概念などを協議する予定とのことであった。

上述したように、カンボディア側の起草作業グループ組織化のプロセスに、3年間の協力期間のうち2年近くにわたる期間を費やしたことになる。その間、日本側では着々と起草作業が進められ、ワークショップが開催されてきたが、本プロジェクトの基本的方針である「共同で」起草を行っていくためには、カンボディア側の体制確立が不可欠であった。組織化が適切に行われなかった背景にある政治的要因や司法省自体の組織能力の低さは、プロジェクトではコントロールできない外部条件ととらえることができるが、日本側関係者により適切な人選が行われるように司法省に働きかけが行われてきたプロセスは高く評価されよう。

インタビュー調査でもいくつかの指摘があったように、プロジェクトを計画する段階でカウンターパート（C/P）候補である組織のキャパシティが十分に把握されていたかどうかは疑問がある。一方で、開発援助を行う対象となる国では、組織能力が高くないことの方が多く、組織のキャパシティ・ビルディングを目的としたプロジェクトも多い。本プロジェクトのように、共同作業のプロセスそのものがプロジェクトの効果（起草完成並びに人材育成）に直接結びつく方法論をとっている場合は、C/P機関のキャパシティの現状を

---

注11 この時期の司法省内の実施体制の問題は、例えば、日本への研修参加者の人選、ワークショップの運営などにもマイナスの影響を与えた。詳細は後述する（2）共同起草作業のプロセス、（3）研修の実施プロセスの各項参照。

十分に把握したうえで、組織化への働きかけを含んだ活動内容や戦略を計画段階で十分に検討することが求められるのではないだろうか。

## 2) 日本側作業部会の組織化

日本側の作業部会は民法部会及び民事訴訟法部会の2つが組織され、プロジェクト開始時からそれぞれの起草作業が始まった。作業部会の組織化のプロセスに関しては特に問題はあげられていないが、むしろ実施体制(各委員が本務の合間を縫って個人的貢献により作業を行う体制)に対する意見、コメントが多い。それらについては、後述「4-1-2 プロジェクトの運営体制に関する評価」の項を参照。

なお、カンボディア側の多くのインタビュー対象者からは、起草委員の貢献に対する敬意と感謝の意が表明された。

## (2) 共同起草作業のプロセス

### 1) ワークショップ及び用語確定会議

ワークショップの開催は、本プロジェクトの基本方針である「カンボディアに合った法律の起草を共同で行う」ための重要な手段の1つである。ワークショップは3年間で民法14回、民訴法12回が開催され、延べ97人の部会委員及び通訳がカンボディアへ派遣された。民法部会では、2年目に9回のワークショップを実施しているが、これは条文の骨子を作業部会で作成し、条文化の作業をカンボディア側に担当してもらうという方針の下、要綱試案の協議を中心に行ったものである。その後、3年目には優先8分野の条文案を日本側で完成させ、カンボディア側で「用語確定会議」を行うことになったため、3年目は民法部会のワークショップは実施されていない。

2年目は両作業部会のワークショップの回数や作業部会自体の回数が多く、カンボディア側にワークショップ用資料を2週間前までに提出することが困難な状態であった。カンボディア側からはそれら資料を事前に入手できず残念であったというコメントがあり、長期専門家からは本来の業務である、ワークショップ前の事前準備及び開催後のフォローアップを行う時間的な余裕がなかったことが報告されている。

相手側の実施体制の不備とも相まって、2年目の作業はかなりの困難を伴うものであった。この事態への対応策として、ワークショップ方式の見直しと用語確定会議への取り組み、優先分野・非優先分野の区分け、特定分野の単行法化などの検討の必要性が現地からあがってきた。

3年目に入り、2001年4月の評価・打合せ調査団においてカンボディア側スタディ・グループによる「用語確定会議」の重要性が確認され、現在は基本的に週3回のペースで同会議が開催されている。カンボディア側のワークショップ及び用語確定会議へのかかわり

方は、前述したカンボディア側組織化の問題と関連して、プロジェクト期間の前半部分は様々な問題があったことが指摘されている<sup>注12</sup>。

3年目はスイ・ヌー次官率いるスタディ・グループが実質的にも機能するようになり、週3回開かれる用語確定会議に積極的に参加する等、かかわり方の変化が顕著になった。用語確定会議に関してはカンボディア側関係者の評価が高く、インタビュー調査でも、ワークショップのフォローアップとして逐条ごとの協議を行うことによって、用語確定のみならず内容への理解を深めるうえで大変有益であるとのコメントが多かった。

これらコメントは、カンボディア側が起草後は自分たちが法案を関係者に説明していく役割を担い、そのための能力向上の必要性を自覚している現れでもあると考えられる。また、長期専門家からは、スタディ・グループのメンバーの士気が以前よりも高くなってきたという報告もあった(詳細は「3-2-2(5) プロジェクトのインパクト」の項参照)。

カンボディア側からは用語確定会議における長期専門家のリーガル・アドバイザーとしての期待も大きく、既に実施した会議における専門家の貢献を評価する声も多かった。

プロジェクトでは、用語確定会議に参加してもらうために、会議出席ごとに対価(25米ドル)を付与し、メンバーがアルバイトのため大学等で教えなくても済むような環境整備を行っている。用語確定会議実施への支援は、日本側作業部会による起草作業・ワークショップ実施と相まって、本プロジェクトの基本方針である「共同作業」がめざす効果をあげるうえで評価されるものであろう。

## 2) 翻訳作業のプロセス

翻訳作業に関しては、翻訳者の不足から作業に携わっている専門家の負担は大きい。翻訳プロセスは、カンボディア社会において実在しない、あるいはなじみのない概念の用語の確定、法律用語への理解等、通常の文章翻訳と比べると極めて難度の高い仕事である。また、カンボディア側からも、クメール語の法律用語を確定していく作業は初めての経験であり、大変であるというコメントが多いが、異なった国同士が異なった言葉を使いながら法律を起草する作業に困難が伴うことは当然である、という見方が大半を占めている。

プロジェクトでは、プロジェクト開始当初の、JICAで定められた予算の枠内で業者発注するという方式を改め、下訳者と監訳者が直接コミュニケーションを取れる長期的契約体制を整えた。翻訳者の絶対的な不足という悪条件のなかで、各翻訳者の貢献度は高く、カンボディア側からも翻訳担当専門家の能力の高さを評価する声が多かった。

翻訳を担当している長期専門家の場合は、業務調整員としての役割も担っており、その

---

注12 例えば、司法省によるワークショップ招待状の配布が滞る、議事録が作成されない、収容な(有能な)裁判官が外される等(長期専門家へのインタビュー結果より)。



業務量の多さは想像を越えるものである。2000年の作業監理連絡会議でも何回か取り上げられているが、専従調整員(クメール語ができる人が少ないという限界がある)を補充できなかったことは残念であった。

法整備支援の1つである起草支援を行う場合は、必ず言葉の問題がかかわってくる。その意味においては、今後類似プロジェクトを立案する際に、翻訳体制とそのフィージビリティについて事前に十分検討する必要がある。

### 3) 実態調査(社会調査)

実態調査は、1年目は行われていたが2年目以降は積極的に行われていない。カンボディア側からは、本来はスタディー・グループの機能の1つであるが、特に2年目に行われていないのが残念であるというコメントがあった。実態調査は、カンボディアの社会、慣習、伝統などを民法・民訴法の起草へ適切に反映することを目的に討議議事録(Record of Discussions: R/D)の中に組み込まれたものである。

インタビュー調査では、2年目から十分に実施されなかった要因として、社会調査に対する明確な業務指示書(TOR)を日本側が提示できなかったこと、作業部会のメンバーもスタディー・グループによる調査の必要性は必ずしも高くないと判断していたこと、またスタディー・グループのメンバーのプライドが高く社会調査に向いていなかったことなどの指摘があった。現在は主に日本側からのヒアリングを通して、必要な情報を収集している。

社会調査とひと言でいっても、調査方法の検討・策定、調査方法に精通したカンボディア側の人材の確保、通訳の確保など、様々な課題をクリアしなければならない。時間的・予算的制約と人材確保の難しさを考えると、社会調査を実施すべき優先分野をまず十分検討し、必要に応じて専門家を増員するなど、実施体制を整える必要があったのではないだろうか。

### 4) 起草の遅れ

カンボディア側からは、2002年8月までに終わるのかどうかについて懸念を示すコメントがある一方で、ゆっくりと時間をかけて行うことがカンボディア側の理解を深めていくためには必要であるという意見もある。本プロジェクトは3年間の協力期間で、民法・民事訴訟法草案の起草を完成することをめざしてきた。民法に関しては優先8分野の条文に関し2002年8月までにクメール語版を完成する予定であり、民事訴訟法は判決手続に関するクメール語版は完成し、2002年5月までに強制執行・保全手続も完成する予定である<sup>注13</sup>。当初設定した協力期間の3年を超過するものの、相手国の実施体制が約2年間にわたり確立でされなかった状況をかんがみると、半年程度の遅れは許容範囲にあると判断することが

---

注13 民事訴訟法の強制執行・保全手続に関する起草は2001年2月に新たに追加要請があったもの。

できる。

合同評価会議では、民法・民事訴訟法の共同起草には多くの段階と作業が伴ったことを再確認し、3年間という設定が果たして妥当な長さであったかどうかについて話し合いがなされた。そのなかで以下のような諸問題が期間内に作業が終わらなかった要因としてあげられた。

- ・カンボディア側の実施体制が人材不足であった。
- ・社会調査や実態調査が必要であった。
- ・膨大な翻訳作業に加えてカンボディア側と日本側の法的概念・法的思考に関する相互理解のプロセスが不可欠であった。
- ・関係省庁やドナーとの調整作業に費やす時間は事前に十分予測されていなかった。

作業部会関係者からは、いろいろな問題もあったが、「共に起草を進めていく」という基本方針に間違いはなかったとのコメントもある。上記にあげられた問題点は、相手側との共同プロセスにより起草作業を行うようなプロジェクトを計画する際に、考慮されるべき点であろう。

### (3) 研修の実施プロセスとその効果

研修については当初は法律に関する一般的な研修が行われてきたが、2000年7月の研修からは起草作業が中心となった。カンボディア側からは日本における起草作業は、日本側の作業部会の委員から直接説明を受けられること、起草作業に集中できることなどが大変有益であるとのコメントが多い。また複数の研修に参加したスタディ・グループのメンバーは一般的な研修でまず、法の概念、日本の法体系を学んだことが、その後のワークショップで役に立ったという。

本プロジェクトのR/Dでは、法曹界全体の人材育成も含んだ協力内容も含まれており、プロジェクトの当初目的は人材育成であった(「1 - 3 対象プロジェクトの概要」の項参照)。3年間のプロジェクトの実施内容を人材育成の観点から検証すると、例えば日本国内における国別特設研修は計5回実施され、延べ48名の司法関係者が招へいされた(「3 - 3 プロジェクトの実績」参照)。1回目は日本の法制度の照会や基本原理の説明など、いわゆる人材育成一般を意識した研修であり、残りの4回はすべて民法又は民事訴訟法起草を支援する目的で実施したものであった。3年間で主たる目標である民法・民事訴訟法の起草支援を達成するためには、起草研修が中心となったことはやむを得なかったとの認識が関係者間にはある。

人材育成は、直ちに一般研修の実施を意味するものではなく、日本の法律家との協議やセミナー、起草支援研修という活動を通じて、これに参加したカンボディア側法律家が民法及び民事訴訟法のみならず、法の基本理念、原理原則及び解釈のあり方などを具体的に体得できる機会を得たことは、まさに人材育成そのものであったといえることができる。

これを裏づけるように、起草に携わったカンボディアの判事からは、例えば、「カンボディアでは法が完備されておらず民事の分野で法文がない場合、公平の原則で裁判をすることが認められているが、起草支援研修等で得た知識が公平の原則をどのように運用すべきかなどについて役立った」旨の発言があった。したがって、この意味で、民法・民事訴訟法起草支援活動はカンボディアの法教育、人材育成に一定の効果をあげたものと評価することができる。

なお、民法・民事訴訟法という基本法の起草には、法の基本原理に対する深い理解や体系的な理解といった高い能力が必要とされることは当然である。起草作業に参加したカンボディア司法関係者が、その人数は多くないとはいえ継続的に参加したことにより、その能力を大いに高めたことは十分理解できるところであり、これら司法関係者が将来カンボディアの司法の中核となり、自らもカンボディアの法曹養成、人材育成に中心的役割を果たすようになることが大いに期待されることである。

一方で、起草ワークショップを兼ねた研修は日本側にとっては都合がよいが、全体の人材育成という観点からすると不十分であるというコメントがカンボディア側からあった。現行の研修ではスタディ・グループのメンバーしか参加できず、また長期研修では英語ができることが前提となっているため、参加できる人材に限られてしまうからである。過去の一般研修コースも日本の法律の基本的概念や制度を理解するうえで役に立ったため、日本の司法制度全般等を学び、それを通じて将来、民法・民事訴訟法以外にどのような法令が必要になるかなどを考え、また、法令を実際に使う場合に必要な登記制度などについても知識を得ることができるような研修を将来実施してほしいという要望があった。

R/Dに記載されていたカンボディアの人材を我が国で教育し、当該人材を将来本プロジェクトで活用しようとする点については、現在名古屋大学大学院にカンボディア司法関係者1名が2年間の留学中であるものの、帰国後に裁判官に任官して地方に赴任することとなっていることであった。留学を通じて我が国の法律について理解を深め、日本語も使える当該留学生が、本プロジェクト及び将来のプロジェクトと無関係になることは非常に惜まれることであり、カンボディア側にもその旨を伝えるとともに、将来必要が生じればプロジェクトに参加できるよう配慮願いたい旨、調査団として申し入れた。

ただし現状では長期研修後、本プロジェクトに関係する部署での働きが期待できるとは限らない。特に、2001年度からはプロジェクト予算ではなくJICEによる「無償資金協力事業

による留学生支援」制度を活用しており、同制度では留学生を公募するため、英語ができる優秀な人材が集まるという利点はあるが、一方でプロジェクトのニーズに合った人材をプロジェクトとの長期的なかわりを念頭に置いて選考するということが難しいという<sup>注14</sup>。仮に本プロジェクトとのかかわりを重視するならば、英語よりも日本語教育のコンポーネントを増やし、留学全体のカリキュラムを考え直すとか、研究テーマとして民法・民事訴訟法に関連した課題の研究を課すなどの働きかけが必要になるかもしれない。また、法曹養成というより広い意味で長期研修をとらえた場合は、必ずしも本プロジェクト（民法・民事訴訟法起草）の1コンポーネントとして位置づける必要がなく、法整備支援計画という大きな枠組みの1つのプロジェクト（あるいはサブ・プロジェクト）として人材育成プロジェクトを計画することも可能になる。

人材育成に係る重要性は広く共有されているものであり、今後人材育成に関するプロジェクトを計画する際には、前述した JICE による長期研修の制度的要因も十分に勘案し、また日本語教育のあり方等も含め、具体的な方法論を検討する必要があるであろう。

#### （4）他ドナーとの調整

当初、計画内容には明確に位置づけられていなかったが、関係省庁やドナーとの調整の必要性に関しては、途中から日本側関係者の中で認識されるようになった。現地では、かなり早い段階からドナー調整の重要性と、そのための英訳作業等の必要性を認識していたようである。カンボディアでは各基本法の起草が、様々なドナーの支援によりそれぞれ行われているのが現状であり、それらとの調整や整合性を取るための努力が必要となった。例えば2000年5月にはアジア開発銀行（ADB）が起草支援をした土地計画省の土地法案に対しコメントを提出、6月には世界銀行の支援を受けた商業省の商事契約法案との調整を図った。また、同年9月には、閣僚評議会の下、世界銀行のコンサルタントが作成した MAP（Master Action Plan）が日本の法制度整備に直接の影響を与える提言を行っていたため、その対応に追われた<sup>注15</sup>。MAPは最終的には世界銀行本部の担当者自身が承認しなかったため廃棄されたが、法整備支援のプロジェクトのなかにおいてはドナーとの調整に係る活動が極めて重要であることが改めて示唆される。

ドナー調整の場では、法律のテクニカルな議論に加え、各ドナーの法整備支援の理念や戦略が問われる場でもある。最終的にはカンボディア国民や社会が受益者であるという共通認識のもと、協力関係を築くことが求められるが、それらの交渉なども現地専門家の重要な役

注14 受入先となっている名古屋大学関係者へのインタビューによる。

注15 例えば、2001年度中に民法や民事訴訟法が完成しない場合は、旧法を復活させるなどの案を選択肢のひとつとして検討することを提言していた。

割の1つであろう。

#### 4 - 1 - 2 プロジェクトの運営体制に関する評価

プロジェクトの運営体制に関しては、(1)各実施関係者間の連携、(2)プロジェクトのモニタリング、(3)委託関係のあり方、並びに(4)プロジェクトの計画段階の課題、の4つの観点からまとめる。

##### (1) 各実施関係者間の連携

本プロジェクトは、日本国内における国内支援委員会、作業部会、事務局、カンボディア国内における長期専門家、ステアリング・コミッティー、スタディ・グループ等、関係者が多岐にわたっており、主な活動も日本とカンボディアの2か所において展開されるという、ほかの開発援助プロジェクトとは異なる特徴を有している。その意味においては各関係者が適切に連携をとることは効果的・効率的なマネジメントを行ううえで重要な要素となる。

まず、カンボディア側スタディ・グループと長期専門家との連携に関しては、長期専門家は日本側作業部会とスタディ・グループの間に入り、法律のアドバイス、翻訳作業並びに日本側とのリエゾンの役割を果たしているとして評価は高い。プロジェクト開始当初は長期専門家からの回答が遅かったこともあるが、最近は長期専門家による適切な回答及び電子メールなどを活用した情報の流れが以前よりもスムーズであるという。日本側の作業部会との関係性に関しては、カンボディア側は起草メンバーの貢献の大きさに感謝の意を表すとともに、日本における起草研修に参加することによって起草メンバーから直接説明を受けられることは、理解を深めるうえで大変有効な手段であると評価している。

日本側関係者間のコミュニケーションの問題であるが、現地日本関係者(長期専門家及びJICA事務所)からのコメントとしては、1)日本側と現地との情報のギャップがある、2)質問内容及び作業部会メンバーによって対応のスピードに差がある、3)JICA側が忙しすぎて対応が遅れる、などがあげられた。作業部会からの対応が遅いときがある、という指摘に関しては、各大学における本務に加えて、ほぼボランティアベースで起草作業に従事している起草者の置かれている厳しい状況をかんがみると、実施体制そのものの見直しについての議論も必要になる、というコメントもあった。

なお、これらの課題については次項「プロジェクトのモニタリング」において更に言及する。

##### (2) プロジェクトのモニタリング

###### 1) モニタリング体制

プロジェクトの実施体制に対する関係者の認識を把握するうえで、プロジェクト実施中

のマネジメントの機能である「モニタリング」を中心にインタビューを行った。モニタリングとは、計画どおりに活動が実施されているかという進捗状況のチェックと、問題があった場合の軌道修正(活動内容の見直しも含む)を指す。いわば内部評価をルーティン化した仕組みであるが、モニタリングには、進捗状況の把握という定期的な監理作業と、問題があった場合の対応策の検討、及び軌道修正を行うという意味決定機能の2つの要素が伴う。

進捗状況の把握については、作業部会の場合は国際民商事法センター事務局が中心となって適切な作業監理が行われてきた。また、現地の活動に関しては、長期専門家から電子メールを中心とした関係者への情報配信が行われている。現地専門家からの情報の流れは、2000年3月の国内支援委員会(平成11年度第4回)において合意された、国内プロジェクト実施体制の改善策に沿って実施されている。当時の問題意識は、長期専門家は「プロジェクト全体を計画どおり実施すべくマネジメントしていく機関は存在していなかった(インタビュー結果より)」と感じており、国内では「現地専門家からは連絡事項だけでなく問合せも(全)委員へ流れてしまうことが多い。それに対し、国内でしかるべく取りまとめた後に迅速に回答するシステムができていない」<sup>注16</sup> というものであった。

これらの問題を受けて、照会事項の内容によって取りまとめ担当を、各部会作業監理担当者、JICA本部担当者、JICA事務所担当者の3者に決め、情報の流れを整理した。また同時に、現地での問題に迅速に対応できなかった1つの要因として、JICA内に法律の専門家がいないことによる対応の遅れが指摘され、国際民商事法センターに「法整備支援事務局」を設置し、作業監理担当、作業監理担当顧問、翻訳・校閲担当の3人を新たにメンバーに加え、専門的見地からの運営支援ができる体制を整えた。それに併せて、作業監理連絡会を設置し、各関係グループの事務方による作業進捗管理・情報交換を行うこととした。

2000年には作業部会が5回開催されており、カンボディア側の実施体制の問題、研修参加人選の問題、ドナー調整と英文化の問題、専門家増員の問題など、プロジェクトが直面する個々の課題について話し合いが行われてきた。これらの対応により、その後の情報の流れがよりスムーズになり、事務的なサポートが大幅に改善されたとの認識は共通しており、体制整備策として高く評価される。

## 2) 現地と日本側の認識のギャップ

一方、長期専門家からは、現地と日本側の現状に対する認識のギャップがあり、現地からの提言に対し、適切に対応してもらえなかったことも多い、との指摘があった。モニタリングの2つめの機能である「軌道修正(活動内容の見直し)」の問題である。具体的に

---

注16 平成11年度第4回国内支援委員会協議資料より。

指摘された事項としては、ワークショップ中心による限界と用語確定会議の重要性、英文作成の必要性などがある。これらの提案は3年目に入り、その必要性が関係者間で共有されるようになったが<sup>注17</sup>、専門家によるこのような問題提起は、プロジェクト当初から現地の状況（カンボディア側の人材不足、司法省のキャパシティ不足、複数ドナーによる法整備支援の現状）に直面した専門家の、現地の声を迅速にプロジェクト活動に反映できなかったことに対する責任感の表われでもある。進捗監理を中心とした情報の流れはスムーズにいていた一方で、実状を反映した活動の見直しが遅れた、という長期専門家の指摘は、物理的に離れているプロジェクト全体を運営する難しさを物語っていると同時に、本プロジェクトのように常に変動する相手国側の組織・制度・人材に深くかかわるプロジェクトの場合の現地イニシアティブの重要性を認識させられる。ほかの開発援助プロジェクトでも現地と日本側の認識のギャップは多かれ少なかれ存在するが、本プロジェクトがほかのプロジェクトと異なる点は、プロジェクトの実施が現地と日本国内の2か所で行われていたこと、主要なプロジェクト活動の意志決定が日本で行われていたという点である。

今後同じような体制で進むとしたら、現地の実状を迅速に反映させるために、現地専門家への権限の委譲や現地プロジェクト・リーダーの設置を含めた専門家の増員（できるだけ現地で作業が行える体制を整える）、あるいは現在の意志決定の場（例：国内支援委員会）に現地専門家が出席することなどの対応を検討する必要がある。

また、本プロジェクトでは、通常のプロジェクトでは存在する「専門家定期報告書」がない。評価調査ではそれら報告書の存在が過去の経緯を把握する有効な手段の1つとなるが、今回はなかったため当初は全体像を把握することが困難であった。

インタビューでわかったことは、報告書を必ずしも提出しなくてよい、という理解がJICA及び専門家双方にあったということである。詳細な経緯までは特定できなかったが、公式なプロジェクト・ドキュメントとしての「専門家報告書」は、現地における活動の進捗状況や直面した課題、それへの対応策（案）をプロジェクト関係者間で共有したり、協議するうえで重要なツールとなる。

報告書が出されていなかったからといって、現場の情報が伝えられていなかったわけではないが、提出された報告書を公式なプロジェクト・ドキュメントとして位置づけ、必ず国内支援委員会の場につなげる（＝協議し、レスポンスする）といったモニタリングのシステムを確立することにより、現場と日本側の情報と認識のギャップを減らすことが可能になるのではないだろうか。

---

注17 用語確定会議については2001年4月の調査団でその重要性を正式に表明し、3年目は現地において週3回のペースで同会議が開かれるようになった。英文化については、2001年11月の国内支援委員会でその必要性が確認され、正式に英訳作成業務が現地専門家の業務として加わるようになった。

### (3) 委託関係のあり方

作業部会関係者からは、JICA から委任(この場合は本務とは別に手弁当的に)を受けた国内支援委員会という一時的組織が最終的な意志決定権と責任を有するのではなく、ODA事業として外務省やJICAがプロジェクト全体の責任を負うということを明確にすべきである、という指摘があった。現状では、本プロジェクトで実質的にプロジェクト全体の意思決定を行う組織は「国内支援委員会」であり、プロジェクト・リーダーにあたる役割を果たしているのが国内支援委員長と考えることができる。ほかの開発援助プロジェクトでは、国内支援委員会はJICAが十分に有していない専門的見地を支援する「アドバイザリー・ボード」で、必要に応じ現地プロジェクト(日本人のプロジェクト・リーダー以下複数の専門家が常駐)への助言を行う立場であるが、国内作業が大きなコンポーネントとなっている本プロジェクトでは、国内における起草作業の実施、プロジェクト全体の意思決定など国内支援委員会の果たす役割は大きい。つまり、国内支援委員会が実質的にプロジェクトの一部としてプロジェクト内のマネジメントを行う体制になっているといえる。

一方で、作業部会との委託関係についてもいえることであるが、本務の合間を縫って参加してもらうという現状は、各委員個人のボランティア精神に依存するところが大きく<sup>注18</sup>、きちんとした待遇や契約関係がない体制で責任のみ大きいという状態を続けることには無理があるという指摘は多い。契約関係と正当な報酬の下に業務を行うという体制の整備を検討する時期がきているのではないか、という意見も複数あった。

例えば、今後新たなプロジェクトを立ち上げるときには、協力内容によっては直接、大学や研究所、個別弁護士等に業務委託契約(コンサルタント契約)の形でコントラクト・アウトし、専従の専門家グループに対し、学者がアドバイザーとして参加する等の方法論も検討すべきであるという意見が出された<sup>注19</sup>。これらの発言はもちろん、(例えば起草支援の場合)日本側で起草したものを相手側に提出するという一方的な協力ではなく、相手側との共同作業のプロセスを重視しながら行うべきだというスタンスには変わりがない。

JICAには「プロジェクト協力計画策定、実施モニタリング/評価を行う」(1999年10月国内支援委員会資料より)という役割が課せられているが、インタビュー調査では法律分野に精通している職員が不足しているなかで、どこまで実質的な計画策定、実施モニタリング等を行うことができるか、という指摘が多い。

JICA自身が専門家(例えば国際協力専門員の活用等)を抱えるのか、あるいは外部専門家の力を借りつつ行うのか(例えばアドバイザリー・ボードとしての国内支援委員会等)は今後の検討課題であるが、援助実施機関としてのノウハウの蓄積を生かして、法整備支援事業

注18 作業部会に対しては、各委員の献身度の高さを評価するコメントがほとんどのインタビュー対象者から聞かれた。

注19 現行では、国立大学との契約はできないが、独立行政法人となった場合は可能性がある。



の計画策定、モニタリング/評価を適切に実施する体制を整え、援助プロジェクトの実施責任を明確に打ち出すことが求められる。特にコントラクト・アウトする場合は発注者としての TOR の策定が必要となり、法整備支援分野におけるプロジェクト形成調査や事前調査の方法論や計画策定手法についての研究への取り組みも必要になるであろう。

#### (4) プロジェクトの計画段階の課題 - 戦略策定と個別プロジェクトの立案

JICA 事務所関係者からは、本プロジェクトが「民法・民訴法の起草」という壮大なプロジェクトであるにもかかわらず、「研究協力」<sup>注20</sup>という枠のなかでスタートしており、計画の枠組みがあいまいで、JICA としても反省すべき点が多い、というコメントがあった。また長期専門家からは仕事量の予測が困難なうえ、日本における起草作業を行うという活動以外の方法論が手探りの状態であったため、現地でモニターするにしても何を基準にみればよいのか戸惑うことが多かったとのコメントがある。

本プロジェクトの基本方針は、ワークショップ等による議論を繰り返し、日本側がカンボディア側の実状を理解したうえで条文案を提案し、カンボディア側もそれを理解するというプロセスを通して立法・運用の役に立つ協力を行うというもので、この基本方針(理念)は関係者に広く支持・共有されており、カンボディア側の評価も極めて高い。その一方で、今回のインタビュー調査では、その基本方針の下、現地での活動を含め具体的に3年間でどのような方法論で行っていくのが効率的であるかという点についての議論が不足していたのではないかと、という指摘があった。

また、JICA 事務所関係者からは、R/D は計画の大枠であり、実態と異なる部分があるのは、様々な不確定要素があるなかで初めての試みである起草作業であったため、プロジェクトが走りながら適宜目標を設定していくという形を取らざるを得なかったとのコメントがあった。これらの議論は計画段階における2つのステップ、つまり戦略策定の必要性と、それに基づいた具体的なプログラム/プロジェクト立案の方法論の必要性を示唆している。

日本側関係者からは、カンボディアにおける法整備支援そのものは様々な側面があり、日本の ODA がどのような理念に基づいて、どのような戦略で協力していくのかという長期的視点に立った計画を策定する必要がある、との指摘が多かった。そのうえで、日本のリソースの投入可能性、ODA の援助スキーム、優先度、効果の大きさ等をかんがみ、より効果的なプロジェクトのアプローチを関係者で十分協議しながら決定していくことが重要となる。

現在 JICA では、プログラム協力アプローチを導入しつつあり、できるだけ長期的視点に立って、ODA による投入資源の効率的・効果的活用を図ろうとしている。プログラム・アプ

注20 「研究協力」とは、専門家チーム派遣による研究能力向上への支援スキームで、研究支援という性質上、いわゆるプロジェクト方式技術協力のようにあらかじめ達成目標を明確に設定して開始するというスキームとは異なる。

ローチは、各プロジェクトにおけるその大きな枠組みのなかの1つの手段であり、いくつかの手段(プロジェクト)の集まりを1つのプログラムとしてとらえている。例えば、カンボディアの「法の支配の確立」という大目標のためには、「法整備支援」は1つのプログラムであり、そのためにはどのような具体的なプロジェクト(例:民法・民訴法起草支援プロジェクト、人材育成プロジェクト等)が必要で実施可能かといった長期的視点に立ったプログラム策定を行うことになる。今回のインタビューでも、過去3年間の経験と蓄積に基づき、今後はより長期的な戦略策定を行うことにより、プロジェクトの妥当性や、目標のレベル及び活動範囲の検討基準が明確になり、計画立案作業をより効果的・効率的に行うことが期待できるのではないかとのコメントがあった。

その際に留意しなければならないのは、JICA内のほかの事業部で実施している法整備支援関連事業との調整であろう。例えば、鉱工業開発調査部では、タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピンを対象に、開発調査のスキームを使い<sup>注21</sup>、「世界観光機関(WTO)キャパシティ・ビルディング協力プログラム」を実施している。同プログラムでは、WTO協定履行キャパシティ向上に係る提言策定と、WTO個別協定の理解・実施能力向上のためのセミナー、ワークショップ、研修の実施等を通じて、各国関係者のWTO協定実施能力の向上をめざしている。大きな意味での法整備支援の枠に入ると考えられ、援助実施スキームの特徴を踏まえたJICA全体としての戦略策定が求められる。

また、カンボディア1国に限らず、日本として法整備支援にどのように取り組んでいくかという戦略策定の必要性も指摘された。その場合、外務省、法務省、JICAのみならず、その他の関係省庁、大学等を巻き込んで策定する必要があるが、例えばこれまで3回開かれた「法整備支援連絡会」<sup>注22</sup>を核として、時間をかけて日本の法整備戦略を考えていくことも可能ではないかという意見があった。その場合は、どの国を優先的に実施するのか(国益という観点から)、法整備のどの分野を扱うのか、期間をどのくらいかけて行うのか、どのような方法論で行うのか、といった検討が必要になる。

長期戦略のうえに立って、個別の法整備支援のプロジェクトを立案する際の留意点としては以下のような項目があげられた。

- ・相手側実施機関の能力について十分な調査を行うこと。
- ・関係省庁、他ドナー、民間非営利団体(NGO)等との調整をプロジェクト活動の1つ

注21 開発調査とは、途上国の社会整備を進めるために必要な開発計画をつくるための技術協力のスキームで、コンサルタントへの業務実施契約により実施される。近年では、開発計画の策定と同時に、調査期間中にパイロット・プロジェクトやセミナー・ワークショップを実施し、相手国のキャパシティ・ビルディングを行うプロセスとして活用するケースも増えてきている。

注22 法整備支援に関し、関係機関が協議する場として、法務省法務総合研究所とJICAによる共催で平成12年度から年1回開催されている。

に位置づけること。

- ・関連法律との相互調整という観点から、複数のC/Pの妥当性を検討すること。
- ・翻訳作業を行う必要がある場合は、その実施体制とフィージビリティを十分に検討すること。

#### 4 - 2 プロジェクトのインパクト及び自立発展の見込み

##### 4 - 2 - 1 プロジェクトのインパクト

現在のスタディ・グループのメンバーの士気が以前よりも高くなってきているとの指摘がカンボディア側及び長期専門家からあった。これは2002年1月以降、民訴法の判決手続きの完成を受け、用語確定会議で逐条の詰めを行うようになってから特に顕著であるという。例えば、これまでの固定概念を捨てて、新しいことを理解しようとする柔軟性が増し、法律的な思考方法が身につくようになったこと、議論を展開する際に旧民法等の法律をみるようになったことなどがあげられた。

一方で、一部作業が遅いという批判が司法省内にあるが、スタディ・グループのメンバーからは、カンボディア側の理解を得ながら作業を進めることをしなければ、むしろ立法作業の段階で大変なことになるので、現在の方法の方が長い目で見て効率的であると考えているというコメントが複数あった。また、プロジェクトの実施により、スタディ・グループのメンバーの法の基本原理に対する理解を深め、実際のケースにおける法の解釈技術の向上に寄与することができた。

3年目に入り、日本の起草協力が関係省庁やドナーに広く知られるようになり、司法省のそれら関係機関との調整役としての重要性が増してきていることも、1つのインパクトとしてとらえることができる。

##### 4 - 2 - 2 自立発展の見込み

本プロジェクトの上位目標として「法案の制定」をあげることができるが、その途中にある立法化の見込み、それに必要な条件については、司法省内で自立的に対応するにはまだキャパシティが十分でないことが共通の認識としてある。立法に対する日本の支援の可能性について、政治的働きかけ、立法プロセスにおける（特に閣僚評議会、Inter-ministerial Meetingでの説明）日本人専門家の支援などの提案があった。

また法案の説明者については司法省大臣が任命権をもつものの、現在のスタディ・グループで主要な役割を果たしている有能な人材はすべて裁判官であるという点を問題視するカンボディア側関係者も多い。スタディ・グループのメンバー自身が懸念していたことであるが、閣僚評議会への説明には裁判官があたることはできないため、彼等自身が出向という形で司法省に配属される、若しくは今からスタディ・グループのメンバーとして説明者を加えるなどの準備が必要であ

ろう。

現時点においては、日本側、カンボディア側双方とも、日本側の継続的支援がなければプロジェクトの自立発展性は十分に確保できないことを認めざるをえない。また、法の執行に関しては、広く国家レベルのワークショップを開き、裁判官、弁護士、行政官に法案の内容を説明することが不可欠であるとの認識が共通している。その説明のプロセスでは、説明、質問、あるいは一部修正などの作業が伴うことが予測される。さらには、民法・民訴法関連法案（公証人法、執行官法、供託法、婚姻・離婚等登録に関する法と制度等）の起草がなければ運用までもっていけないので、それについても日本側の支援を期待している。

合同評価会議では、自立発展性を確保するためには、閣僚協議会、国会並びに上院議会において技術的説明を行う担当官の任命を含んだ立法過程への準備に、できるだけ早急に取りかかる必要があることを確認した。カンボディア側は司法大臣の下、司法省あげて立法過程においてあらゆる努力をしていくことを表明しており、今後の協力内容についての調査・検討が急がれる。

#### 4 - 3 結 論

本プロジェクトは、カンボディアの司法改革の一環として、民法及び民事訴訟法の起草支援を中心とした活動を展開してきた。本評価調査中に入手した2001年12月付け『ガバナンス行動計画（Governance Action Plan）プログレス・レポート』においても、司法改革の短期的目標（1年以内）の1つとして、民法・民事訴訟法草案が2002年後半までには完成するであろうことが明記されている<sup>注23</sup>。また、合同評価会議の場においても、スイ・ヌー次官から、2003年7月若しくは8月頃には民法・民事訴訟法を閣僚評議会に提出したいという考えが表明された。これらのカンボディア政府側の取り組みからも明らかなように、本プロジェクト実施のニーズやその妥当性は高く、カンボディア側の期待も大きい。

当初、3年間の協力期間でスタートした本プロジェクトであるが1年間の延長を余儀なくされた。この要因の1つとしては、司法省側の実施体制が政治的要因や人材不足から、なかなか整わなかったことがあげられる。カンボディア側と「共同で」起草作業を行うことにより、カンボディアの実情に合った民法・民事訴訟法の起草をめざしていたプロジェクトにとっては、カンボディア側実施体制の確立はプロジェクトの成否に影響を与えるものであった。起草作業に関わる「スタディ・グループ」のメンバーや研修参加者の人選に関し、国内支援委員会や作業部会が人材確保の観点から積極的に働きかけを行ってきたことは評価に値するし、相手国の政治的パワー・バランスの狭間で交渉事にあたってきた長期専門家の貢献も特筆されるべきである。

注23 同計画書によると、フランスの協力による刑法は1年以内に司法省内でのレビューが行われ、刑事訴訟法は閣僚評議会の審議に付される予定である。

これらのプロセスは、プロジェクトの成果達成度合いとして定量的にとらえることができない性質のものであるが、本プロジェクトの成功には不可欠な過程であった。3年目に入り、司法省次官の人事異動による好影響も受け、しかるべき人材を得て、順調に共同作業を実施できるようになった。

延長の背景にあるもう1つの要因は、JICAにとっても、また日本側の関係者にとっても他国の民法・民事訴訟法起草支援が初めての経験であったため、計画段階で十分に予測し得ない状況がいくつかあったところに起因するものがある。例えば、用語確定のプロセスも含め膨大な翻訳作業に要する時間と実施体制の確保、日本・カンボディア側双方の法的概念や法的思考に関する相互理解に要する時間とその実施方法、関係省庁やドナーとの調整作業等があげられるが、JICAが今後類似プロジェクトを立案する際には、十分にそのフィージビリティを検討し、実施体制を整えていく必要があることを示唆している。

プロジェクトの運営体制に関しては、まず、実質的なプロジェクトの意思決定組織である国内支援委員会と起草作業の中心である作業部会の各委員が、本務を抱えながら半ばボランティア・ベースで3年間にわたり作業に従事してきたことは、多くの関係者がその献身に対し敬意を表していたように、高く評価されるべきことである。一方で、作業部会委員を含めた関係者からは、通常でも多忙な各委員の個人的献身に頼らざるをえない方式は今後続けることには無理があるという指摘もあった。前述したように、起草支援の場合は、相手国側の法的概念理解へのサポート、他ドナーの起草する草案との調整など、起草作業に付随して支援・処理しなければならない事柄が多く、特に作業部会委員への負担が多くなる。状況によっては現地で必要とされているスピードで対応することが不可能な場合もある。

JICAとして類似プロジェクトを計画する場合には、このような状況をより効率的に運営するために、専門能力・稼働内容に見合った正当な報酬をベースとした業務委託を実施するという方法論も一考に値しよう。

ほかの開発援助プロジェクトと異なり、本プロジェクトは日本国内でプロジェクトの活動の一部（作業部会による起草作業）を行うという形式をとっており、プロジェクト・リーダー的役割も国内支援委員会が担っている。このようなプロジェクトの場合、現場（長期専門家）を含めた関係者間のコミュニケーションを十分にとるための体制が非常に重要になる。本プロジェクトでは2年目にプロジェクトの実施体制の改善策として、作業監理連絡会議の設置、長期専門家と日本との連絡体制の見直しを行い、その後の情報の流れをスムーズにしている。

その一方で、現場の実情が必ずしもプロジェクトの実施方法に反映されていなかったため対応が遅れた事柄がある、という指摘もある。実施中の見直しを含む意思決定にかかわるコミュニケーションが何らかの形で欠如していたと推測することはできるが、物理的に離れているプロ

プロジェクトの運営に際しては、現地プロジェクト・リーダーの設置と権限の委譲、シニア専門家の派遣、意志決定が行われる会議への長期専門家の出席、現地からの問題提起を定期的に協議する場の設定等の対応策を検討することが必要ではないだろうか。

本プロジェクトの波及効果はいくつかとらえることができる。

まず、本プロジェクトの実施をとおして、カンボディア側の有能な司法人材を発掘できたことがあげられよう。現在、起草作業にかかわっている裁判官のなかには、本プロジェクトの予備調査の段階からかかわっている人たちもいる。インタビュー調査では、自らが今後民法・民事訴訟法の普及にあたらなければならないことを認識している人たちもいたし、長期専門家からは3年目に入ってから士気が高まってきたとの報告が、具体例とともにあった。

これは、スタディ・グループのメンバーという限られた範囲ではあるが、プロジェクトの上位目標に掲げられている「人材育成」の効果ととらえることもできる。また、民法・民事訴訟法を起草する過程で生じるほかの関係機関との調整作業を通し、政府における司法省の地位が高まりつつある、という声も聞かれた。

プロジェクト終了後の自立発展性については、司法省が自力で法案制定、その普及ができるだけのキャパシティはまだ不足している。現時点においては、日本側の継続的支援が必要とされている。立法に対する日本の支援の可能性について、政治的働きかけ、立法プロセスにおける日本人専門家の支援、国家的ワークショップの開催などの提案があったが、今後長期的視点に立った日本側の協力方法について早急に調査・検討する必要がある。

以上みてきたように、本プロジェクトは初めての大きな起草支援プロジェクトということもあり、関係者の試行錯誤のなかで、1年延長の下民法・民事訴訟法起草を終えようとしている。最初の2年間を相手側の実施体制の調整に費やさざるを得なかった状況を考えると、1年延長は許容範囲であり、民法・民事訴訟法という国家の要となる法案起草の長期的な社会・経済・政治的インパクトの大きさを考慮すると、本プロジェクトがもたらすであろう長期的波及効果は極めて大きいことが予測される。

しかも、起草案を相手国に提示するという一方的な支援ではなく、「共同で」起草作業を行うというプロセスを取ったことは、カンボディア側を含めた関係者から高く評価される所であり、自立発展性の確保や援助される側のオーナーシップの醸成という側面からも極めて妥当なアプローチである。また、そうであるからこそ、そのプロセスで様々な課題に直面せざるを得なかったといえる。残念ながら、カンボディアの歴史的背景から、その人材や社会資本がほかの開発途上国と比較しても極めて不足している状態にあり、本プロジェクト実施のみで自立発展性を確保するには至らなかった。

今後は、JICAとしても長期的戦略のなかで、カンボディアの法整備支援計画を策定し、本プロジェクトの成果を生かした協力を展開することが求められるであろう。その際には、今回の実施プロセス評価から得られた様々な教訓を生かし、より効率的・効果的な実施体制の確立をめざすことが期待される。

## 第5章 提言と教訓

### 5 - 1 当該プロジェクトに対する提言

本プロジェクトは、1年間の延長が決定され、既に実施中である。前述したようにカンボディア側の実施体制は3年目にして整い、現在は残された条文の共同起草作業が着々と行われている。カンボディア政府の「ガバナンス行動計画プログレス・レポート(2001年12月)」にも明記されたように「2002年中の民法・民事訴訟法草案の完成」が計画されているなかで、本プロジェクトでは2002年8月を目途に一応の起草作業を終え、2003年3月までにはフォローアップを含む起草支援を終える予定である。本評価調査の結果を踏まえ、残された1年の起草支援をより効率的・効果的に行うために、評価調査団として以下の点を提言したい。

#### 提言1：現地と日本側のコミュニケーションをより充実させるための新たな手段の導入

本プロジェクトは日本と現地で活動を実施していることから、現地と日本側との情報ギャップがあるという指摘がされてきた。情報の内容は大きく分けて、**プロジェクトの実施方法や運営全体に係るものと、起草内容に係るものの2つ**がある。

前者に関しては、現地で活動を実施するなかで直面する様々な課題を国内支援委員会の協議の場へつなげていく手段が必要となる。これまでも電子メール等で現地の活動情報は関係者へ配信されてきたが、定期的に活動状況をまとめ、プロジェクト全体で協議しなければならない課題を報告するという仕組みを拡充することにより、現地と日本側との情報ギャップを埋めることができると考えられる。その1つの方法としては、**国内支援委員会への長期専門家の出席**がある。国内支援委員会は年4回開かれることになっているが、事前にある程度の日程を確定することにより長期専門家の参加が可能になる。もう1つは、**長期専門家による定期報告書の作成・提出**である。

この報告書は専門家を管理することを目的とするのではなく、現地での活動状況(計画内容と、それに照らし合わせた進捗状況)及び直面した課題とそれへの対応策(案)などから構成された活動報告書とし、特に国内支援委員会のような意思決定の場で協議に付する必要があるものを中心とする。

それらは「プロジェクト・ドキュメント」として公式に位置づけられることが必須で、プロジェクトのモニタリングや見直しをする際の1つの情報源となるものである。

仮に、長期専門家が国内支援委員会へ出席できない場合は、定期報告書の内容を必ず会議のアジェンダに取り込むように運営するという配慮が必要であろう。

次に、起草内容に係るコミュニケーションについては、起草内容に関し、現地でより効率的・効果的な助言を行えるように、作業部会の協議内容を長期専門家が知り得る何らかの手段の導入



が必要である。日本における作業部会の実施回数が多いことから、長期専門家がその都度出席することは現実的ではなく、例えば、**作業部会の協議内容をテープに録音し、それを現地でレビューできるようにすること、あるいは作業部会と現地をスピーカーホンで結び、長期専門家が国際電話で参加できるようにすること、**などの方法が考えられる。

国際電話の場合は、双方向のコミュニケーションが可能になるので、起草に関係した現地の事情を聴取することも可能になる。延長期間は特に用語確定会議の回数も増えることから、長期専門家のリーガル・アドバイザーとしての役割がますます増えるところ、これら手段の導入が望まれる。

#### 提言 2：説明資料としての英文資料作成体制の整備

延長期間は起草の最終段階であり、その後想定される立法プロセスに向けて、司法省は関係機関（ドナー、民間非営利団体（NGO）含む）への説明や調整を行うことになる。その際には、条文骨子の英文資料が不可欠であり、これに対する支援の必要性については既に国内支援委員会においても確認されているところである。これまで、非公式な形で英文資料作成が行われてきたが、今後、長期専門家を中心とした本格的な作成を行うにあたり、**十分な予算の確保、作業部会の委員による技術的サポートなどの実施体制の整備**が必要であろう。

#### 提言 3：用語確定会議の議事録作成のための人員確保

用語確定会議に対するカンボディア側の評価は高く、スタディ・グループのメンバー自身の士気高揚も顕著になってきていることは特筆すべきことである。一方で、用語確定会議のクメール語による議事録が作成されていないことは、その後の普及プロセスにとってはマイナスとなる。どのような協議を経て法律用語が確定されていったかは法の執行のためにも極めて重要な資料であるので、**議事録作成のための人員を確保**することを提言する。本来であれば、司法省のしかるべき人員が議事録作成にあたらなければならないが、それが難しいようであれば、**プロジェクト雇用としてローカル・スタッフを 1 人増員**する必要があるであろう。

#### 提言 4：専従調整員の確保

現在、業務調整員として派遣されている長期専門家は、翻訳作業及び通訳業務も兼ねていることから、その負担は非常に大きい。特に、週 3 回の用語確定会議が開始されてからは、休日に翻訳作業を行うという形態をとらざるをえなくなっている。起草作業の最終段階に向けて、翻訳作業の量及び用語確定会議の回数も増えるところから、**専従調整員の確保を検討**する必要があるう。

## 提言5：今後の協力内容の検討

延長期間中に、今後の協力内容の検討を行う必要があることは、既に関係者が認識していることである。本評価調査の間、カンボディア側から様々な要望が非公式な形で出されてきた。調査団としては、今後の協力内容については正式な計画・立案調査団に委ねるとしたが、参考までに今回口頭にて出された要望を以下に記述する。なお、近い将来において、JICAはカンボディアに対する日本の法整備支援のあり方について長期的視点に立った計画を練ったうえで、個々のプロジェクトを立案するという作業を行う必要がある。

- ・ 民法・民事訴訟法草案の立法プロセスにおける日本人専門家の支援。
- ・ 国家レベルのワークショップ開催における法の普及への支援。
- ・ 民法・民事訴訟法の関連法案（例：公証人法、執行官法、供託法、婚姻・離婚等登録に関する法）の起草支援及び関連制度設立への支援。
- ・ 法曹養成支援。

### 5 - 2 類似プロジェクト立案への教訓

#### 教訓1：法整備支援戦略の策定の必要性

法整備支援は相手国の制度、組織、人材等に深くかかわることから、息が長く、かつ効率的・効果的な協力が求められる。類似プロジェクトを立案する際には、まず**法整備支援戦略・プログラムの策定を専門家・援助実務家関係者で行い、それに基づき個々のプロジェクトを立案するプロセスを導入**する必要がある。近年JICAで導入されつつあるプログラム・アプローチのなかで、どのような重点課題があり、長期的にどのように取り組んでいくのか戦略を検討し、そのうえでどのようなプロジェクトの組み合わせが、日本のODAによる法整備支援の手段として効果的かつ効率的かを検討する作業である。

戦略策定及び個別プロジェクトの立案の際には、当該国の実状の把握（社会、経済、政治、法文化、法制度、法組織等）、問題の解決策の検討、投入可能なリソースの検討、当該国のニーズの高さ、優先度の比較、日本の国益、他ドナーの動向（NGOを含む）など様々な視点からの検討が必要となるが、その際の**事前調査の重要性**はいうまでもない。JICAでは法整備支援の蓄積が浅いため、これまで実施した協力プロジェクトのケース・スタディを通して**法整備支援の計画策定手法（事前調査の方法論）の調査研究**を行うことも一案である。そのなかでは、支援実施の優先度づけを行うための基準づくりや、個々のプロジェクトの指標データの検討などが含まれる。

また、JICAのほかの分野で設置されているような専門家による「**運営審議会**」のようなものを**法整備分野で設置**し、全JICAとしての法整備支援の方針を協議する場を設けることも検討に

値する。

#### 教訓 2：法整備支援人材の確保

法整備支援を実施するために、法律専門家の確保と養成が急務である。例えば、**法整備支援人材の登録制度**を導入したり、JICA 国際協力総合研修所による**専門家養成研修の法整備支援コースの参加者を積極的に活用**することなどが考えられる。その際には、法務省法務総合研究所、法整備支援を視野に入れた法学教育を実施している大学あるいは日本弁護士連合会等と連携し、人材養成や確保に係る協力を得ることも重要であろう。

#### 教訓 3：個別プロジェクト実施のための業務委託

プロジェクトの協力内容によっては、**しかるべき大学、研究所、民間企業、個別の弁護士等と業務委託契約**を結び、コンサルタント報酬を含んだ契約形態による業務実施を行うことが効果的である。事前にリソース調査を実施し、どのような人材による、どのような分野への参加が可能であるかをあらかじめ把握しておく必要もあろう。

JICA としては、法整備支援分野の**プロジェクトの計画、実施モニタリング、評価を行える体制を整え**、援助事業の効果的・効率的な実施を ODA 事業実施責任組織として促進しなければならない。

#### 教訓 4：計画段階における相手国カウンターパート（C/P）機関の組織分析の充実

相手側の C/P 機関の能力は、プロジェクトの成否を左右するものである。一般的に開発途上国の行政組織能力は低い、仮に能力がかなり不足している機関が C/P とならざるを得ない場合でも、組織の弱点や現状の把握を十分に行い、そのうえで、協力期間の設定、目標の設定、専門家の分野と人員の配置、活動の方法論を慎重に検討することが必要となる。

また、法整備支援の場合は法律の性質上、従来のセクターごとの支援（例：農業分野、保健医療分野など）と異なり、**1つの省庁を C/P 機関とするだけでは不十分な場合もある**。複数の省庁を C/P 機関とする場合は、どの機関をリーダーとしてとらえることが効果的であるか等、複数組織が加わった体制全体のマネジメントのあり方も計画段階で十分に検討する必要がある。

#### 教訓 5：計画段階における翻訳・通訳実施体制の検討

法整備支援の対象となっている国々は市場経済移行国が多い。本プロジェクトがそうであったように、言葉の問題はプロジェクトに大きな影響を与える。場合によっては、通訳者・翻訳者を育てつつプロジェクトを実施するという方針を立てる必要があるかもしれない。法律分野の通訳・翻訳は、法の概念や法律用語の検討という極めて高度な能力を要求されるため、**計画段階**

において、その実施体制を十分に検討しておく必要がある。

#### 教訓 6：ドナー調整の必要性

JICAはドナーとして法律分野における他ドナーとの調整に取り組む必要がある。技術的な内容については専門家にイニシアティブを取ってもらいつつ、日本のODAの長期的視点に立った戦略と具体的な援助実施の方法論を説明し、相互理解を深める必要がある。ドナー間においては最終的に相手国の利益となるような援助のあり方について協調体制が取られていくことが期待される。

また、現地に派遣された専門家は、当該法整備支援分野に関連する関係省庁やドナーとの連絡・調整業務を担うことになるため、必要に応じて英文資料の作成等のバックアップ体制も考慮する必要がある。

#### 教訓 7：法整備支援分野の評価体制の確立

法整備支援分野のプロジェクトの効果は、短期的には測れないケースが多い。カンボディアのケースも、民法・民事訴訟法が制定されたことによる様々な効果は想定できてもそれを証明するには時間がかかる。JICAの評価手法である「評価5項目」の視点は、基本的な考え方として使うことができるが、「有効性」及び「インパクト」といったプロジェクトの直接的・間接的效果をとらえる際には、評価時点においては時間的経過からみてどのような指標が適切なのかを十分に検討する必要があると考えられる。指標は本来であれば、プロジェクト立案段階の事前評価においても目標値として検討されるべきものであり、前述した「法整備支援計画手法」の研究内容に「指標の取り方」を含むことも一案である。

「妥当性」に関しては、ODA事業としての妥当性、前述した長期戦略との整合性、相手国の開発政策との整合性ととも、他ドナー(NGO含む)の動向や他法案との整合性なども視点に入れる必要があるであろう。「効率性」は、投入したコストに対する効果の適度度を定量的にとらえることが困難であるため、今回実施したような「実施プロセス評価」により定性的に検証することが可能である。

また、複数国の法整備支援の比較評価分析を行い、**実施の効率性を比較検討**するという手法も取り入れることができる。

評価の実施体制は、内部評価と外部評価の2とおりあるが、現行のJICAプロジェクト評価は外部コンサルタントが加わるものの調査団構成は内部関係者が中心となっており、マネジメント改善のための内部評価として位置づけられている。将来的には、契約関係に基づき実施されるプロジェクトを中心に「外部評価」の仕組みを導入し、プロジェクトの成否、効果測定を中心とした専門的見地からの評価を行い、その結果をフィードバックする仕組みが確立されることが望

ましい。その場合は、**評価者としてマネジメント分野のコンサルタントだけでなく、法律分野の専門家を評価コンサルタントとして雇用する体制整備も必要である。**

## 付 属 資 料

- 1．現地評価調査日程
- 2．インタビュー対象者一覧
- 3．合同評価会議出席者一覧（カンボディア側）
- 4．評価グリッド カンボディア「法制度整備」  
（1999年3月5日～2002年3月4日）終了時評価
- 5．評価調査ミニッツ
- 6．合同評価会議議事録
- 7．起草作業進捗状況表



付属資料1 現地評価調査日程

月日(曜日)	時間	調査内容
2002年 2月25日(月)	8:00 ~ 8:30	JICA 事務所打合せ(斎藤職員)
	8:30 ~ 10:00	<インタビュー調査> H.E. Y Dan, Under Secretary of State, MOJ
	14:30 ~ 16:00	H.E. Soth Sothonn, Under Secretary of State
	16:00 ~ 17:30	Mr. Imaizumi, ex-JICA expert
2月26日(火)	8:00 ~ 9:30	Mr. You Ottara, Director of International Affairs, MOJ
	10:00 ~ 11:30	Mr. Mong Monichariya, Judge of Phnom Penh Municipal Court
	14:30 ~ 16:00	Mr. Ang Eng Thong, President of Bar Association of Cambodia
	17:00 ~ 19:00	Mr. Saito, JICA Office
2月27日(水)	8:00 ~ 9:30	Mr. Hy Sophea, President of Kandal Provincial court
	10:00 ~ 11:00	Mr. You Bunleng, Judge of the Appellate Court
	11:00 ~ 12:00	Mr. Saly Theara, Judge of the Appellate Court
	14:30 ~ 16:30	Mr. Imaizumi, ex-JICA expert
	17:00 ~ 18:30	Mr. Matsuda, JICA Residential Representative
2月28日(木)	8:00 ~ 9:30	Mr. Soeung Panhavuth, Director of Prosecution Affairs, MOJ
	9:30 ~ 11:30	Mr. Sakano, JICA expert
3月1日(金)		インタビュー結果まとめ
3月2日(土)		インタビュー結果分析
3月3日(日)		官ベース着 団内打合せ
3月4日(月)	9:00 ~ 10:00	JICA 事務所打合せ(松田所長、斎藤職員)
	10:30 ~ 11:00	日本大使館表敬訪問
	11:00 ~ 11:30	CDC 表敬訪問
	11:30 ~ 12:00	アジア開発銀行(ADB) コンサルタント面談
	15:00 ~ 15:30	司法省大臣表敬
	15:30 ~ 17:30	<合同評価> 司法省との合同評価会議
3月5日(火)	8:30 ~ 17:00	司法省との合同評価会議
3月6日(水)	9:00 ~ 12:00	ミニッツ案作成
	16:00 ~ 17:00	司法省とのミニッツ案最終打合せ
3月7日(木)	11:00 ~ 12:00	ミニッツ署名式
	19:00 ~	レセプション
3月8日(金)	8:00 ~	JICA 事務所報告
	9:00 ~	大使館報告



## 付属資料2 インタビュー対象者一覧

### Ministry of Justice

H.E. Y Dan	Undersecretary of State
H.E. Soth Sothonn	Undersecretary of State
Mr. Soeung Panhavuth	Director, Department of Prosecution
Mr. You Ottara	Director, Department of International Affairs

### Courts

Mr. You Bunleng	Judge, Appellate Court
Mr. Saly Theara	Judge, Appellate Court
Mr. Hy Sophea	President, Kandal Provincial Court
Mr. Mong Monichariya	Judge, Phnom Penh Municipal Court

### Bar Association of the Kingdom of Cambodia

Mr. Ang Eng Thong	President of Bar Association of Cambodia
-------------------	--

### 作業部会関係者

森島昭夫（財）地球環境戦略研究所理事長（民法作業部会長、国内支援委員長）

竹下守夫氏駿河台大学学長（民事訴訟法作業部会長）

### 長期研修員受入関係者

鮎京正訓名古屋大学大学院法学研究科教授

佐分晴夫名古屋大学大学院法学研究科教授

### 専門家

坂野一生専門家

今和泉学元専門家

四本健二元専門家

### JICA カンボディア事務所

松田教男所長

斎藤克久所員

### JICA 本部（アジア第一部インドシナ課）

寺本匡俊課長代理

石亀敬治職員

付属資料3 合同評価会議出席者一覧（カンボディア側）

Ministry of Justice

H.E. Suy Nou	Secretary of State
H.E. Y Dan	Undersecretary of State
H.E. Um Buntheoun	Undersecretary of State
H.E. In Neang	Undersecretary of State
H.E. Khieu Sameth	Director General
Mr. Ith Rady	Deputy Secretary General
Mr. Soeung Panhavuth	Director, Department of Prosecution
Mr. You Ottara	Director, Department of International Affairs
Ms. Chan Sotheavy	MOJ Official
Mr. Chuon Tech	MOJ Official

Courts

Mr. Samreth Saphal	Judge, Appellate Court
Mr. You Bunleng	Judge, Appellate Court
Mr. Saly Theara	Judge, Appellate Court
Mr. Sor Suphary	President, Phnom Penh Municipal Court
Mr. Hy Sophea	President, Kandal Provincial Court
Mr. Mong Monichariya	Judge, Phnom Penh Municipal Court
Mr. Hing Thirith	Judge, Phnom Penh Municipal Court

Ministry of Land Management, Urban Planning and Construction

Mr. Siek Vanna	Director, Department of Land Titles
----------------	-------------------------------------

Ministry of Commerce

Mr. Yim Chamnap Pheakdey	Deputy Chief, Commercial Law Bureau and Assistant to H.E. Sok Siphana, Secretary of State
--------------------------	---

Council of the Development of Cambodia

Mr. Dim Kimhon	Bilateral Aid Coordination Department (Japan, Asia-Pacific and America)
----------------	---

Bar Association of the Kingdom of Cambodia

Mr. Bun Hon	Attorney at Law
-------------	-----------------

付属資料4：評価グリッド カンボディア「法制度整備」(1999年3月5日～2002年3月4日)終了時評価

評価項目	調査項目	必要な情報・データ	情報源	調査方法
実施プロセス <プロジェクト 運営関連>	モニタリングの実施状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画の進捗状況</li> <li>・計画、活動の軌道修正内容(次頁「実施プロセス」の調査項目と連携)</li> <li>・外部条件の変化への対応、内部化の状況</li> <li>・モニタリングの仕組み</li> </ul>	調査団・専門家報告書 国内支援委員会、作業部会関係者 作業部会事務局 現地専門家 カンボディア側作業部会関係者 JICA 事務所担当者 JICA 本部担当者	資料レビュー ~ インタビュー
	各アクターの連携状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現地専門家とカウンターパート(C/P)との連携</li> <li>・日本側作業部会と現地専門家との連携</li> <li>・JICA 事務所、本部とプロジェクトチームの連携</li> <li>・各アクターの役割分担の明確性</li> </ul>	上記 ~	資料レビュー ~ インタビュー
	相手国実施機関のオーナーシップの醸成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・C/P 配置の適正度</li> <li>・カンボディア側の意識変化(組織の機能状況、取り組み方の変化、主体性の確保)</li> </ul>	上記 ~ に加え、カンボディア側ステアリング・コミッティー関係者	資料レビュー ~ インタビュー
	プロジェクト運営をより効果的にするための提言			上記 ~

(評価グリッド2：続き)

評価項目	調査項目	必要な情報・データ	情報源	調査方法
実施プロセス <活動から成果 にいたるプロセス>	【成果1関連】 起草作業のための組織確立に関し、 メンバーの選定、役割分担の策定過程	<ul style="list-style-type: none"> <li>いつ、どのようにメンバーが選定され、役割分担が確定されたか</li> <li>問題があった場合の対応状況（軌道修正等）</li> <li>成果達成の貢献・阻害要因</li> </ul>	調査団報告書 国内支援委員会、作業部会関係者 作業部会事務局 現地専門家 カンボディア側作業部会関係者 JICA 事務所担当者 JICA 本部担当者	資料レビュー ~ インタビュー
	【成果2関連】 研修員の選定方法 起草作業への貢献度合い	<ul style="list-style-type: none"> <li>研修員選定のプロセス</li> <li>起草作業への貢献度合い（有機的つながり）</li> <li>問題があった場合の対応状況（軌道修正等）</li> <li>成果達成の貢献・阻害要因</li> </ul>	上記 ~	資料レビュー ~ インタビュー
	【成果3関連】 <ul style="list-style-type: none"> <li>日本側作業部会実施上の課題</li> <li>カンボディア側作業部会の機能状況</li> <li>翻訳作業に関わる課題</li> <li>共同ワークショップ実施上の課題</li> <li>他省庁、他ドナーとの調整上の課題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>問題があった場合の対応状況（軌道修正等）</li> <li>成果達成の貢献・阻害要因</li> </ul>	上記 ~	資料レビュー ~ インタビュー
	実施プロセス改善への提言			上記 ~

(評価グリッド3：続き)

評価項目	調査項目	必要な情報・データ	情報源	調査方法
プロジェクトの有効性	プロジェクト目標の達成度合い	民法・民事訴訟法草案の起草状況	調査団報告書 作業部会事務局	資料レビュー インタビュー
		有効性確保に貢献・阻害した要因	実施プロセスの調査結果 調査団報告書 国内支援委員会、作業部会関係者 作業部会事務局 現地専門家 カンボディア側作業部会関係者 JICA 事務所担当者 JICA 本部担当者	～ 資料レビュー ～ インタビュー
インパクトの見込み及び自立発展の見込み	プロジェクト実施により、民法、民事訴訟法が制定される見込み  その他の波及効果	閣僚評議会へ提出される可能性、制定プロセスにおける課題、必要な条件等	現地専門家 国内支援委員会、作業部会関係者 ステアリングコミッティー関係者 JICA 事務所担当者	～ インタビュー
		その他の波及効果 (日本の法整備支援分野におけるプレゼンスの高まり等)	調査団報告書 国内支援委員会、作業部会関係者 作業部会事務局 現地専門家 カンボディア側作業部会関係者 JICA 事務所担当者 JICA 本部担当者	～ インタビュー

(評価グリッド4：続き)

評価項目	調査項目	必要な情報・データ	情報源	調査方法
プロジェクトの妥当性	目標の妥当性	カンボディアの政策における法制度整備の優先度	カンボディア司法改革に関する関連資料 他ドナーの関連資料	～ 資料レビュー

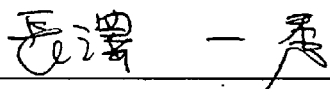
5. 評価調査ミニッツ

THE MINUTES OF MEETINGS  
ON THE EVALUATION OF THE JAPANESE COOPERATION  
TO SUPPORT THE FORMULATION OF KEY GOVERNMENT POLICIES  
ON LEGAL AND JUDICIAL SYSTEM IN THE KINGDOM OF CAMBODIA.

The Japanese Evaluation Team (hereinafter referred to as “the Team”) of Japan International Cooperation Agency (JICA), headed by Mr. Kazuhide NAGASAWA, Senior Assistant to the Managing Director, Planning and Evaluation Department, JICA, visited the Kingdom of Cambodia from March 3 to 8, 2002, in order to evaluate the Japanese Cooperation to Support the Formulation of Key Government Policies on the Legal and Judicial System (hereinafter referred to as “the Project”), on the basis of the Record of Discussions signed on March 5, 1999, jointly with the Ministry of Justice (hereinafter referred to as “MOJ”) and authorities concerned in the Kingdom of Cambodia.

During the stay of the Japanese Team in the Kingdom of Cambodia, both sides had a series of discussions, and agreed to conclude as stated in the Summary Report of the Evaluation Study attached hereto.

Phnom Penh, March 7, 2002



---

Mr. Kazuhide NAGASAWA  
Leader  
Evaluation Team  
Japan International Cooperation Agency



---

H.E. Neav Sithong  
Minister of Justice  
Kingdom of Cambodia

TABLE OF CONTENTS

**I SUMMARY REPORT OF THE EVALUATION STUDY**

**1. INTRODUCTION**

- 1.1 Objectives of the Evaluation Study
- 1.2 Members of the Japanese Evaluation Team
- 1.3 Schedule of the Study

**2. METHODOLOGY OF EVALUATION**

**3. BACKGROUND AND SUMMARY OF THE PROJECT**

- 3.1 Background of the Project
- 3.2 Framework of the Project

**4. PROJECT PERFORMANCE**

**5. RESULTS OF DISCUSSION**

- 5.1 Organization of Study Group in Cambodia
- 5.2 Joint Efforts of the Bill Drafting Procedure
- 5.3 Training Component
- 5.4 The Working Relationship with Japanese Side
- 5.5 Impact of the Project
- 5.6 Sustainability of the Project

**II FUTURE COOPERATION**

- ANNEX 1 List of Interviewees
- ANNEX 2 List of Participants

KW

SN



## I SUMMARY REPORT OF THE EVALUATION STUDY

### 1. INTRODUCTION

#### 1.1 Objectives of the Evaluation Study

The objectives of the evaluation study are as follows:

- (1) To review the implementation process of the Project in the past three years;
- (2) To assess the effectiveness, impact and sustainability of the Project and analyze the causes for the results; and
- (3) To feed back the findings to the follow-up phase.

The evaluation team plans to make a final report on completion of the evaluation study that is to be carried on in Japan by the end of March.

#### 1.2 Members of the Japanese Evaluation Team

- (1) Mr. Kazuhide Nagasawa, *Leader*, Senior Assistant to the Managing Director, Planning and Evaluation Department, JICA
- (2) Mr. Kimitoshi Yabuki, Member of the Japanese Steering Committee, Attorney at Law, Vice Chair, Committee on International Relations, Japan Federation of Bar Associations
- (3) Mr. Yuhiko Saito, Member of the Japanese Steering Committee, Deputy Director, General Affairs and Planning Department, Research and Training Institute, Ministry of Justice
- (4) Mr. Masatoshi Teramoto, Deputy Director, Indo-china Division, Regional Department I, JICA
- (5) Ms. Yuriko Minamoto, Independent Consultant
- (6) Mr. Lao Kim Leang, JICE
- (7) Mr. Keiichi Yamakawa, Professor, Second Training Department, Research and Training Institute, Ministry of Justice (Observer)
- (8) Mr. Hironori Nakagawa, Staff, International Cooperation Department, Research and Training Institute, Ministry of Justice (Observer)

### 1.3 Schedule of the Study

The schedule and major survey activities in Cambodia are as follows.

Feb. 25(Mon)-Mar.1 (Fri) Conducting Interview Survey

(list of interviewees in Annex 1 )

Mar. 2(Sat) Review and analysis of interview survey

Mar. 3(Sun) Team Meeting

Mar. 4(Mon) Meeting with JICA Cambodia Office

Courtesy Call to Embassy of Japan

Meeting with Council for the Development of Cambodia

Courtesy Call to H.E. Neav Sithong, Minister of Justice

Meeting with MOJ (joint evaluation meeting)

(list of participants in Annex 2)

Mar. 5(Tue) Meeting with MOJ (joint evaluation meeting)

Mar. 6(Wed) Drafting of Minute of Meetings

Meeting with MOJ (completing the signing documents)

Mar. 7(Thr) Signing of Minutes of Meetings

## 2. METHODOLOGY OF EVALUATION

At the preparation stage of the study in Japan, the Team confirmed the project framework, including project objectives and major activities, and reviewed the existing project documents. Then, the Team conducted the evaluation study in Cambodia through interview survey and joint meetings with MOJ. The major issues discussed with Cambodian side were listed below.

### Project Implementation Process:

- (1) Appropriateness of organizing process of the Steering Committee and the Study Group
- (2) Effectiveness and efficiency of the bill-drafting procedure
- (3) Effectiveness of the training
- (4) Assessment of working relationship with Japanese side

### Impact and Sustainability of the Project:

EN

SN

- (5) Impact of the Project
- (6) Sustainability of the Project

### **3. BACKGROUND AND SUMMARY OF THE PROJECT**

#### **3.1 Background of the Project**

Since the inauguration of the second term in office of the Royal Government of Cambodia, reform of the legal and judicial system has been a major objective and the “Rule of Law” has been a crucial issue in the country. This reform is urgently required because the country has started its process toward a free-market economy, and the laws and judiciaries must be adjusted to the rapidly changing society.

MOJ received several kinds of assistance from France and Australia during the 1990s. The Japanese government started the Country-Focused Training Course on the Legal and Judicial Field in 1996. And at the end of 1997, a first short-term expert was dispatched to MOJ to conduct general surveys on the situation related to the legal and judicial field in the Kingdom of Cambodia.

By request of MOJ, the Government of Japan sent a preliminary survey team to the Kingdom of Cambodia from February 16 to 21, 1998 and held a series of meetings with the authorities concerned in the legal and judicial field to seek possibilities for assistance. Then, MOJ requested the Government of Japan for technical cooperation to establish a sound legal and judicial system in the Kingdom of Cambodia. Upon receipt of such request, JICA dispatched the Implementation Survey Team from March 1 to 6, 1999, to start the Project.

#### **3.2 Framework of the Project (project period: March 5, 1999 – March 4, 2002)**

The ultimate goal of the Project is to establish the “Rule of Law” in the Kingdom of Cambodia through improving and strengthening its legal and judicial system. The objectives are to complete drafting of the Civil Code and the Civil Procedure Code and at the same time to develop human resources in the legal and judicial field.

EUN

SA

The major activities of the Japanese cooperation are (a) assisting in drafting of the Civil Code, (b) assisting in drafting of the Civil Procedure Code, and (c) assisting in training of judges, prosecutors, attorneys and other judicial officials.

#### 4. PROJECT PERFORMANCE

At the end of three years of the project period, drafting of the Civil Code and the Civil Procedures Code have not been yet completed. The first draft of eight prioritized areas of the Civil Code has almost been completed. As for the Civil Procedure Code, the draft of the chapters regarding the procedures of trial was almost completed. The performance of major inputs and activities by each year can be summarized shown in the table below.

Table : Performance of major inputs and activities

	1 <sup>st</sup> year(1999-2000)	2 <sup>nd</sup> year(2000-2001)	3 <sup>rd</sup> year(2001-2002)
<b>Drafting in Japan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Two Working Groups in Japan were organized in the 1<sup>st</sup> year and they meet at least once a month in Tokyo</li> <li>■ Working Group on Civil Code: 39 times</li> <li>■ Working Group on Civil Procedure Code: 42 times</li> </ul>		
<b>Workshops, Terminology Selection Meeting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 5 workshops on Civil Code</li> <li>■ 4 workshops on Civil Procedure Code</li> <li>■ preliminary workshop study by long term experts</li> <li>■ terminology selection meeting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 9 workshops on Civil Code</li> <li>■ 4 workshops on Civil Procedure Code</li> <li>■ terminology selection meeting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 3 workshops on the Civil Procedure Code</li> <li>■ terminology selection meetings :3 times a week</li> <li>■ research on the family and succession issues: one week</li> </ul>
<b>Dispatch of Experts</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2 long-term experts</li> <li>■ 23 short-term experts for workshops</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2 long-term experts</li> <li>■ 45 short-term experts for workshops</li> <li>■ 4 short-term experts for seminar for lawyers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2 long-term experts</li> <li>■ 16 short-term experts</li> </ul>
<b>Training in Japan (number of persons)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ C/P :1</li> <li>■ Country-focused:15</li> <li>■ long-term training at Nagoya Univ: 2</li> <li>■ Group training course (International Civil &amp; Commercial Laws):2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Individual training: 2</li> <li>■ Country-focused : 17</li> <li>■ Japanese MOJ sponsored training: 6</li> <li>■ long-term training at Nagoya Univ: 2</li> <li>■ Group training course (International Civil &amp; Commercial Laws):2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Country-focused : 16</li> <li>■ long-term training at Nagoya Univ: 4</li> <li>■ Group training course (International Civil &amp; Commercial Laws):2</li> </ul>
<b>Supply of Equipment</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desktop Computer:3</li> <li>■ Laptop Computer:2</li> <li>■ Printer:4</li> <li>■ Fax machine:2</li> <li>■ OHP:1</li> <li>■ Screen:1</li> <li>■ English Compendium of Laws: 1set</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Laptop Computer:2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ LDC Projector: 1</li> </ul>

62

SN

## **5. RESULTS OF DISCUSSION**

The Team had intensive discussions with MOJ on the issues related to the implementation process and effectiveness of the Project. The summary of the discussions and the findings to be fed back to the follow-up phase are described below.

### **5.1 Organization of Study Group in Cambodia**

It is well recognized that the Study Group functioned well especially in the 3<sup>rd</sup> year of the Project. Most of members of the Study Group are actively participating in the workshops and the terminology selection meetings. In the 1<sup>st</sup> and the 2<sup>nd</sup> year of the Project, the officials in charge of the Project were not appropriately allocated to the Study Group and, as a result, it did not function well to perform its duties.

Although the Steering Committee did not work as expected, no substantial inconvenience was observed so far since H.E. Suy Nou and H.E. Y Dan have been very active and cooperative in the Study Group. The Cambodian side reconfirmed that the roles and duties of the Steering Committee are (a) management of the Project, and (b) decision-making on the critical matters related to the Project. The Steering Committee will be soon reorganized due to the change of the Minister of Justice.

### **5.2 Joint Efforts of the Bill Drafting Procedure**

#### **Workshops and Terminology Selection Meetings :**

The workshops were frequently held during the 2<sup>nd</sup> year of the project, once or twice a month. Since the beginning of the 3<sup>rd</sup> year, the terminology selection meetings have been periodically held as the follow-up process of the workshops. The terminology selection meeting is highly appreciated by the Cambodian side, because they regard it as the opportunity not only to decide appropriate Khmer terminology, but more to deepen their understanding of content of the drafts. Also, some of the members are conscious of taking an important role in the near future to disseminate the meaning and content of the laws to other legal officials as well as the public of Cambodia.

Although most of the members of the Study Group recognize the extreme difficulty in verifying and selecting legal terminology, they are trying very hard together with

kan

SN

Japanese long-term experts to reach to the satisfactory level. They all know that this is unavoidable process for drafting the Civil Code and the Civil Procedure Code.

**Translation process:**

Translation process of legal terminology from Japanese to Khmer has required great efforts, and Cambodian side mentioned that the Japanese experts in charge of translation are highly qualified.

**Delay of the Drafting:**

One of the causes for the delay of the drafting could be attributed to the relevance of the planning itself. The duration of three years might not have been long enough, since so many steps are needed in order to complete drafting the Civil Code and the Civil Procedure Code. At the preparatory stage, MOJ encountered problems in organizing relevant implementing bodies due to lack of human resources. The social research was also necessary for drafting the Civil Code, which required a lot of time. Extensive translation process as well as mutual understanding of legal concepts and the way of legal thinking between Cambodian and Japanese sides were also essential. In addition to that, the negotiation process with the different ministries and donors was not sufficiently predicted and actually took extensive time. All these factors somehow caused the delay of the drafting.

During the discussion, MOJ informed the Team that it needed to complete the drafts in Khmer and submit them to the Office of the Council of Ministers in accordance with the Government Action Plan.

**5.3 Training Component**

The country-focused training courses for the bill drafting were highly appreciated by all the participants, mainly because they met with the drafting professors and directly asked questions with prompt responses. The training for drafting also contributed to enhancement in understanding basic legal principles among the members of the Study Group and, as a result, to improvement of skills to apply laws to each case, while the opportunity was limited to the members of the Study Group. The Cambodian side

requests that the training for more general and wide coverage of issues of legal and judicial reform be provided in the future, because general training courses in the past were also very useful for participants' understanding of basic concepts of Japanese laws and legal institutions.

The Japanese side requests that the long-term trainees at Nagoya University join the Project in any way, so that what he/she learned in Japan including legal knowledge as well as ability of Japanese language can be fully utilized.

#### **5.4 The Working Relationship with Japanese Side**

One of the characteristics of the Project is that many actors with different tasks are working together in one project scheme, such as Steering Committee, Working Groups, Secretariat and JICA Headquarters in Japan, and Steering Committee, Study Group, Japanese long-term experts, and JICA Office in Cambodia. The efficient and appropriate linkage among those actors is very important to implement the Project effectively.

The Cambodian side and JICA experts have maintained the good and close relations in working for the Project. The experts have been playing important roles as legal advisers, liaison between the Study Group and the Working Groups, and translators.

The training for the bill drafting in Japan gave the Cambodian side the opportunity to work closely with the members of the Working Groups.

#### **5.5 Impact of the Project**

Both the Cambodian and Japanese sides acknowledged strong commitment of members of the Study Group to the bill drafting.

The members of the Study Group enhanced understanding of basic legal principles and improved skills to apply laws to each case.

It has also been observed, especially in the 3<sup>rd</sup> year, that the cooperation of Japan in the



drafting codes is widely recognized not only among other ministries but also other donors. Accordingly, the role of MOJ in coordinating with other ministries increased its importance.

### **5.6 Sustainability of the Project**

The overall goal of the Project could be defined as sound implementation of the Civil Code and Civil Procedure Code. To achieve this goal, the Project should be followed by sustainable efforts of the Cambodian side with high degree of self-reliance after its completion. The Cambodian side, however, requested for the continuous support from Japan in assisting law-making process, in dissemination of the laws through national workshops, and in drafting the related laws to the Civil Code and the Civil Procedure Code. Both sides had to admit at the current stage that sustainability of the Project cannot be achieved without further assistance from the Japanese side.

Both sides recognized that, in order to attain sustainability, preparation of the Cambodian side for the law-making process should be started as early as possible including appointment of the legal officials in charge of explaining the drafts at the Office of the Council of Ministers, the National Assembly, and the Senate. The Cambodian side confirmed that MOJ led by the Minister of Justice will make the best efforts in the law-making process.

## **II FUTURE COOPERATION**

Both sides agreed that in order to continue improving and strengthening the legal and judicial system in the Kingdom of Cambodia, the Japanese cooperation is still needed. The cooperation plan of FY2002 shall be implemented on the basis of Minutes of Meetings signed on November 16, 2001.

The Cambodian side requested the Japanese side for further assistance in developing legal systems in fields related to the Civil Code and the Civil Procedure Code. The details are to be discussed in the near future.

EN

BN

## List of Interviewees

Ministry of Justice

H.E. Y Dan	Undersecretary of State
H.E. Soth Sothonn	Undersecretary of State
Mr. Soeung Panhavuth	Director, Department of Prosecution
Mr. You Ottara	Director, Department of International Affairs

Courts

Mr. You Bunleng	Judge, Appellate Court
Mr. Saly Theara	Judge, Appellate Court
Mr. Hy Sophea	President, Kandal Provincial Court
Mr. Mong Monichariya	Judge, Phnom Penh Municipal Court

Bar Association of the Kingdom of Cambodia

Mr. Ang Eng Thong	President of Bar Association of Cambodia
-------------------	--

Japanese Experts

Mr. Issei Sakano	JICA expert
Mr. Manabu Imaizumi	ex-JICA expert

JICA Office of Cambodia

Mr. Norio Matsuda	Resident Representative
Mr. Katuyoshi Saito	Assistant Resident Representative




## List of Participants

Ministry of Justice

H.E. Suy Nou	Secretary of State
H.E. Y Dan	Undersecretary of State
H.E. Um Buntheoun	Undersecretary of State
H.E. In Neang	Undersecretary of State
H.E. Khieu Sameth	Director General
Mr. Ith Rady	Deputy Secretary General
Mr. Soeung Panhavuth	Director, Department of Prosecution
Mr. You Ottara	Director, Department of International Affairs
Ms. Chan Sotheavy	MOJ Official
Mr. Chuon Tech	MOJ Official

Courts

Mr. Samreth Saphal	Judge, Appellate Court
Mr. You Bunleng	Judge, Appellate Court
Mr. Saly Theara	Judge, Appellate Court
Mr. Sor Suphary	President, Phnom Penh Municipal Court
Mr. Hy Sophea	President, Kandal Provincial Court
Mr. Mong Monichariya	Judge, Phnom Penh Municipal Court
Mr. Hing Thirith	Judge, Phnom Penh Municipal Court

Ministry of Land Management, Urban Planning and Construction

Mr. Siek Vanna	Director, Department of Land Titles
----------------	-------------------------------------

Ministry of Commerce

Mr. Yim Chamnap Pheakdey	Deputy Chief, Commercial Law Bureau and Assistant to H.E. Sok Siphana, Secretary of State
--------------------------	---

Council of the Development of Cambodia

Mr. Dim Kimhon	Bilateral Aid Coordination Department (Japan, Asia-Pacific and America)
----------------	---

Bar Association of the Kingdom of Cambodia

Mr. Bun Hon	Attorney at Law
-------------	-----------------

## 6. 合同評価会議議事録

### 別添資料6 合同評価会議議事録

(2002年3月4日)

#### 1. プロジェクトの全体評価について

<Mr. Mong Monichariya, Judge, Phnom Penh Municipal Court>

- ・当初の計画どおりにいかなかったのは司法省の技術的問題であり、それらは改善されてきており、3年間を通してみると良い成果をあげていると思う。
- ・現在の日本とカンボディアとの関係は非常に緊密である。

<Mr. Siek Vanna, Director, Department of Land Titles, MLMUPC>

- ・日本とカンボディアの協力関係は緊密で、日本側の多大な努力に感謝したい。例えばセミナーを何回も開催したり、それに参加しているカンボディアも努力をしている。
- ・国土計画省も土地法の制定をすすめている時期があったが、その手法を比較すると日本の協力はカンボディアと共同で作業を進めている点が立派である。
- ・民訴法はすでに完成されつつありたくさんの条例がもりこまれている。民法は生活の基盤であるので、カンボディアは大いに恩恵をこうむるだろう。

#### 課題

- ・クメール語の法律用語が不十分のために、まだはっきりしていない部分が残っている。今後法律を運用するときに問題になると思われる。(例：物件→今は違う用語を使っている)
- ・私自身はステアリング・コミッティーのメンバーであるが、コミッティー自体がうまく活用されていない。
- ・カンボディアの会合についての記録が残っていないので、前の議論がどうなっているのかわからないことは問題である。

<Mr. Yim Chamnap Pheakdy, Deputy Chief, Commercial Law Bureau & Assistant to HE Sok Siphana, Secretary of State, MOC>

- ・私自身は直接参加していないが、商業省でこれから制定する法律と用語などが矛盾がないように確認をする立場にある。
- ・日本側の努力は大いに評価したい。商業省もこれまで他の国と協力してきたが(例：アメリカ)、方法を比較すると、日本の場合は大勢の専門家がカンボディアを来訪し、綿密に作業をしている。(他の国は2～3人が従事するのみ) 商業省としては司法省がうらやましく思う。
- ・商業省では外国人が起草したものを渡され、自分達が用語を確定するよう言われているが、商業省にとって負担は大きくあまり成果は出ていない。
- ・Product Liability, Trade Mark, Commercial Enterprise に関する法律案を9月29日に

閣僚評議会に提出する予定である。

#### 課題

- ・民法と民訴法は細かすぎて用語の確定がむずかしい。外国語と同じようなニュアンスのクメール語を探すのがむずかしい。
- ・用語については、国民が理解できるようなレベルのやさしい用語を使うべきではないかと思う一方で、厳密な意味付けも必要なことから、どこにねらいを定めるのが難しい。
- ・用語が理解しにくい例としては、アメリカとカナダの協力を得た商事会社法（約 300 条）では、「有価証券」がある。商業省ではよりわかりやすくするため「売買できる券」と訳している。

#### <Mr. Hy Sophia, President of Kandal Provincial Court>

- ・民法、民訴法の草案という成果は日本側の協力によってあがっていると思う。これから 3 年間という長い気がするが、過ぎてみれば早かった。もしかしたら 3 年でこれだけのことをしようとしたのは欲張り過ぎていたかもしれない。
- ・ただ、カンボディアの現状から考えると、必要であった。カンボディアの旧民法は不動産関係などわずかなものしかなかった。また民訴法は全くなかった。
- ・プロジェクトはカンボディアと日本との協力となっているが、日本側が一生懸命やってきた（日本側に負うところが大きい）。
- ・このプロジェクトはゼロからのスタートだった。例えば、カンボディアの法律関係者の考え方には、その歴史的背景から共産圏にある法律を学んだ人（Hy Sopia さん自身）、フランスの法律、あるいはカンボディアの昔からの法律等様々な立場があり、日本側はそれらを知る必要があった。相互の考え方の違いを乗り越え行わなければならず、相互理解に時間がかかった。
- ・また、民法は社会制度、伝統・文化、政治、経済にも関係があるので、それらを調べるのは大変であった。1 年かかった。
- ・私自身は司法省の人間ではないが、外国との協力を得て法律をつくるのは初めてである。今までカンボディアの法律をつくる時は多少の提言を受け入れるくらいだった。本プロジェクトから得た教訓はこれから他のプロジェクトを実施するのに生かせると思う。
- ・本プロジェクトはゼロからのスタートであり、様々な困難が伴うことはある意味では仕方がないことである。民法 8 分野並びに民訴法（執行法が残っている）はほぼ出来あがりつつあり、3 年間で大きな成果をあげていると思う。

#### 課題

- ・カンボディアの記録が曖昧であることは問題で、今後の課題としてある。司法省として改善する必要がある。

<H.E. Y Dan, Undersecretary of State, MOJ>

- ・これまでの話を総合すると、問題もあったが、差し引いても成果の方が大きいと思う。
- ・当初の委員会の作り方に問題があった。ステアリング・コミッティー、サブコミッティー、ワーキンググループなどを作ろうとしたが、司法省にとっても初めてで経験がなかったことや人材が不足していたことから、とりあえず立ち上げたがキャパシティが足りなかった。
- ・その後は正すべきということで、現在はワーキング・グループ（スタディ・グループ？）として調査と実際の作業（用語確定会議出席？）を行うグループとして再編成し、以前より確実に進歩している。
- ・Hy Sophia さんが言っていたように、いろいろな国の勉強をした法律家同士が、口をすっぱくするほど話し合いをしている。また様々な問題を抱えながらも改善しながらやってきて総合的に成功であると思う。

**課題**

- ・ステアリング・コミッティーが定期的にかかれなかった原因は、長である大臣が変わり、次の大臣の指名が必要になったため。2月末に上に報告したので、これからはステアリング・コミッティーは動くと思う。
- ・用語確定はむずかしいとわかっているながらも、現在必死で検討している。例えば、「判決」という用語もカンボディアでは二つの言葉を使い分けている。
- ・プロジェクトのもうひとつの目的である人材養成については、日本の先生方が多忙の上に、法総研も東京から大阪に移ってしまい、達成できたとはいえないと思う。あらゆるレベルでの法律家に対する人材育成に対し日本の協力をお願いしたい。

<Mr. In Neang, Undersecretary of State, MOJ>

- ・ステアリング・コミッティーの一員である。
- ・用語の問題については様々なことがあった。辞書から拾っているがどんな用語を使うかどうかも迷っている。ロイヤル・アカデミーができるので、そこであたらしい辞書を作ることになるだろう。
- ・カンボディアの一致している意見は、今までの民法は古すぎるので新しいものが必要であるということだ。閣僚評議会も同じ意見を持っている。
- ・民法、民訴法の起草は大きな成果であり、感謝したい。

(2002年3月5日)

## 2. ステアリング・コミッティー、スタディ・グループの組織化過程における課題

<源>

- ・起草作業に係る組織化過程における課題について意見交換を行いたい。インタビューの中でも1年目、2年目は人事、政治的要因からうまく機能しなかったが、3年目は用語確定会議を中心に活発に動いているというコメントが多かった。一方で、昨日の全体評価の際に指摘されたステアリング・コミッティーが機能していないという問題もある。ステアリング・コミッティーは近々再編されるとのことであるが、カンボディアはその役割をどのように認識しているか。

<H.E.Y Dan, Undersecretary of State, MOJ>

- ・ステアリング・コミッティーの役割はふたつあると認識している。ひとつはプロジェクトの運営監理、もうひとつは緊急課題、重要課題に関する意思決定機能である。
- ・これまでほとんど機能してこなかった理由は、特に緊急案件がなく、Sui Nou 次官とともにスタディ・グループに関わってきたため、実質、
- ・スタディ・グループで対処できたためである。例えば、法曹養成のための研修人材選定はSui Nou 次官が直接当たってきた。
- ・ステアリング・コミッティーは関係各省をはじめいろいろなところから集まってくるので招集するのが大変である。昨日、国土計画省からもステアリング・コミッティーが開かれていないことに対する指摘があったが、司法省としても気にかけている。ステアリング・コミッティーのメンバー全員がスタディ・グループに属しているわけではないので、どのように進んできたのかを報告できなかったため、理解を得ることができなかった。
- ・現在、相続や物件の問題で、関係者の統一の見解を得る必要が出てきたため、3月初めにはステアリング・コミッティーを招集し、協議を行いたいと考えている。
- ・大臣が変わったため、委員長を新大臣とし他のメンバーはこれまでどおりとした新たなステアリング・コミッティーを近々立ち上げる予定。

<H.E. Suy Nou, Secretary of State, MOJ>

- ・Y Dan 次官の説明どおりである。ステアリング・コミッティーが十分機能していなかったことは許してほしい。5ヵ月前に大臣が変わって以来、多忙な任務が続き新しい委員会を立ち上げることはできなかった。その必要性は感じている。
- ・その間、新大臣はSuy Nou 次官に日本側との調整を任せてきた。毎月、大臣にスタディ・グループの活動等報告はしてきた。特に緊急課題がなかったことも委員会開催とならな

かった理由のひとつ。

- ・スタディー・グループでは何か問題がある場合は、常に坂野専門家に相談しつつやってきた。
- ・相続に関してはカンボディア側と日本側の合意に至っていないので、ステアリング・コミッティーにかけたい。

#### <矢吹団員>

- ・ステアリング・コミッティーの役割である、運営監理、重要事項の決定については今後十分やっていただきたい。もうひとつ重要な役割として、他の省庁との調整機能があり、関係各省からの代表が加わっているステアリング・コミッティーで十分協議する必要があると考えるが如何。

(→これに対しては、カンボディアからは明確な回答がなかった。坂野専門家によると、具体的用語等の他省庁との調整は、ステアリング・コミッティーの参加者の地位が高過ぎる為実質的が議論にはならないとのこと。)

#### <Mr. Soeung Panhavuth, Director, Dept. of Prosecution, MOJ>

- ・組織化の変遷について説明あり。

1999. 3 ~

日本側と司法省との合意でステアリング・コミッティーを立ち上げ、1999年に一度開催された委員会では民法・民訴法のドラフトのあり方、日本側の質問について話し合いがあった。その後委員長であったリー・ブレイン次官(当時)の異動に伴いメンバーの再構成をしたが、当初はワーキング・グループによる現状把握調査が中心で、ステアリング・コミッティーまで諮る議題は特になかったと理解している。委員会が開かれなかったもひとつの要因としては、当初の合意では役割が明確でなかったことにもよる。

2000. 3 ~

2000年に派遣された計画打ち合わせミッションで、ステアリング・コミッティーの役割が明確化された経緯がある。Y Dan 次官補の説明のとおり、重要な問題が生じたらステアリング・コミッティーに提出することになっていた。(記憶によると民訴法の問題で2回ほど提出した??)

2001. 4 ~

用語確定をするためのコミッティーを作った(実質的にはスタディ・グループと同じ)。同メンバーには、ステアリング・コミッティーのメンバーである Suy Nou 次官、In Neang 次官補、Y Dan 次官補の3人が加わっており、週3回議論しながらいろいろな問題を確認した。カンボディアとして検討・確認しなければならぬ事柄がいくつかあるので今後ステアリング・コミッティーへ問題提起したい。



#### <H.E. Suy Nou>

- ・ Mr. Panhavuth が述べたように、途中で、大臣や次官補が代わったことでうまく機能しなかったことをご理解いただきたい。現在は、現大臣が長になりステアリング・コミッティーを再び立ち上げることを予定している。
- ・ 用語の統一は非常に難しい作業であるが、優秀な裁判官を中心に最大限の努力をしている。
- ・ カンボディアには残念ながら用語決定の機関がない。現在、Royal Academy があるが立場が確立していないため、法律用語の決定までは行っていない。仏教研究所が作った辞書やその他の辞書（？）を参考にしながら用語を決定している。
- ・ 最終段階においては、国会、閣僚評議会や各省との調整で用語や法案内容について多少の変更もありうるが、あらかじめご了承ください。
- ・ 昨日、調査団から、ドラフティングの後の閣僚評議会、国会、各省庁との調整の過程で日本からの支援もあり得るということで心強く思っている。今和泉専門家も一生懸命やってくれたし、現在は安田専門家の働きに感謝している。

#### <矢吹団員>

- ・ これまでは司法省内での起草作業が中心であったので、ステアリング・コミッティーは必ずしも必要なかったという理解でよいか。
- ・ プロジェクトの最終年を迎え、スタディ・グループ（用語確定委員会）を中心に完成にむけて努力していただき、その後、用語や法案内容の調整が必要な事項については、関係各省（土地計画省・商業省等）との協議・調整を行いつつ、ステアリング・コミッティー等で検討・確認していただきたい。
- ・ また、用語確定会議には、法案を十分に理解している人（＝説明ができる人）に参加してもらおうという環境づくりが必要であると考え。その上でそれを後方支援する日本人専門家の派遣については森寫先生と相談したい。

#### <H.E. Soy Nou>

- ・ 用語確定会議では、内容そのものについて日本側へ質問をしているが、現在は、幸いにも安田専門家から直接内容を確認できる環境にある。しかし、100%は理解できないこともあるので確定会議を継続していきたい。
- ・ 関係省庁に法案を説明するときに多くのスタッフを連れて行くことはできない。総合的に把握できる日本人専門家に参加してほしい。
- ・ 草案の問題がありそうな条例には説明が付け加えられると助かる。ある条例にはカンボディアの見解と異なるものもある。国会では法案内容の理解についての質問があると思われるので日本側の協力が必要である。

<矢吹団員>

- ・これはカンボディアの法律なので、裁判官が理解できないと問題である。カンボディアの事情に合った法律に変えていただいで結構である。
- ・また、日本人の専門家が協力する場合は、あくまでも後方支援という形になる。

<Mr. Panhavuth>

- ・現在、ふたつの法律起草の最終段階にある。用語確定会議には法律関係者、裁判官が入っているが、条例のすべてを理解すべきであると思う。
- ・閣僚評議会、国会の質問に対し、すべて答えるのはむずかしいので、案が出来てから勉強するのではなく、今の段階からきちんと習得することが重要である。
- ・矢吹先生の指摘には同感である。

3. 起草作業の遅れの要因

<源>

- ・起草作業が計画（3年間）より1年延長になったことについて、その要因をどのように考えるか伺いたい。これまでの議論にもあったように、翻訳作業が伴う上、用語確定には相当な時間がかかることなども背景にあると考えられるが。

<Mr. Hy Sophia, President of Kandal Provincial Court>

- ・翻訳作業に時間がかかるのは避けられないことで、坂野専門家はよくやってくれている。カンボディア人でさえわからないような用語を駆使するのは並大抵のことではない。

<H.E. Suy Nou>

- ・11月に1年延長することで合意したが、カンボディアもそれを望んでいた。公式な計画では、2003年に翻訳も含め作業が完了すればいい。

<斉藤団員>

- ・計画が1年遅れたのは本件が壮大な計画であったためかもしれない。今から振り返ってみて、3年間での起草作業を計画すること自体に無理があったのか、あるいはやり方如何によっては対応できたのか、について伺いたい。

<矢吹団員>

- ・今から新しいプロジェクトをすると仮定して、ここをこう直せばより効果的という将来に向けての助言として意見を伺いたい。

<Mr. Mong Monichariya, Judge, Phnom Penh Municipal Court>

- ・3年間の起草のプロセスにはいろいろな出来事があった。例えば：
  - ①プロジェクトの準備段階では、実施体制の組織化に伴う問題があり、カンボディアが人材を無視した形で人を割り当てたことため、スタートが遅れた。
  - ②どのような法律をつくり執行していくのかという基本的な方針を決めるまでに時間がかかり、初期調査が必要であった。
  - ③日本側とカンボディアの法律に対する認識や考え方を共有するのに時間がかかり、翻訳後の用語についても1日1か条しかすすまないということもあった。
  - ④カンボディア国内で協議をしても結論が出ない場合は、日本側の起草メンバーに問い合わせ、その回答をもらうというプロセスを踏むので時間がかかる。
  - ⑤カンボディア、日本側とも起草作業に関わるメンバーは本務が別にあり、起草だけに集中することはできない。
  
- ・これらの要因が計画段階で十分に予測できなかった。

<Mr. Panhavuth>

- ・Mr. Monichariya の意見に賛同する。日・カ共同による起草作業は時間がかかるプロセスであるという認識が甘かったと思われる。
- ・民法については、原則（大陸法系かコモンローか）を双方で確認する作業から始めなければならなかった。
- ・民法・民訴法に関しては社会調査などが必要であったが、当時のサブ・コミッティーはあまり活発な活動が出来なかった。
- ・起草にあたり他省庁との調整に時間がかかった。民法と特に関係のあることに関して調整が必要である、ということも予想ができなかった。

<矢吹団員>

- ・司法省の中で2003年にはクメール語のドラフトが完成するということでよろしいか。

<H.E. Suy Nou>

- ・2003年7月～8月にかけて、司法省案を閣僚会議会へ提出した。このことは、「Governance Action Plan」にも記されている。

#### 4. 研修について

<源>

- ・インタビューでは、日本での起草研修は、直接起草メンバーの説明を聞くことができ、集中的に審議できるので大変効果的であるという意見がある一方で、スタディ・グルー

プのメンバーしか研修に受けられないので、もっと一般研修を増やしてほしいという要望があった。

<Mr. Panhavuth>

- ・起草研修は *trainer's training* としても意味があるが、一般研修としての国別特設がなくなってしまったことは、広く他の法律家の人材育成を行うという意味ではマイナスであった。
- ・将来的に国会を通過して施行されるときには、広範な人材育成が必要となる。例えば ADB 支援による土地法の場合は、現在全国の裁判官を対象に研修を実施しているところである。

<矢吹団員>

- ・1 ヶ月程度かけて行われた日本の司法制度に関する一般研修はどのくらい役に立ったか聞かせてほしい。

<Mr. Monichariya>

- ・起草研修のうち、特に民事訴訟法の具体的な条文案を考えるとときに日本の司法制度を知っていることは役に立った。

<Mr. You Bunleng>

- ・一般研修と起草研修は性格が違う。起草研修は立法のために必要で、立法の遅れを生じさせないための具体的な技術を学ぶ上で必要である。
- ・私自身は 1996 年の国別特設（一般研修）に参加したが、同研修で学んだ日本の司法制度や法制度の成果は大きく、日本法とカンボジアの法律の違いをはじめ理解することができた。現在はそのときの理解をベースに起草作業に関わっている。
- ・一般研修では、カンボディアで施行されている法律や旧法と、日本の法制度・実務や条例の規定振りの違いがどのような理由によるものであるのかを学ぶことができ、双方の利点や欠点を比較して、今後カンボディアでどのような法律が必要かという検討が可能になった。
- ・また、一般研修では、民事・刑事について広く学ぶことができ、検察基礎の仕組み（基礎前の逮捕拘留や延長等）も広く学べることができる。さらに、法律の実際の使い方（例：登録制度等）を学ぶことが出来、日本の制度をそのままもってくることは難しいが今後の参考となる。（例：不動産登録—土地、建物を別々に登記し所有権を認めることはカンボディアではなじみが薄く、理解しにくいですが、実際に見てみると理解促進に役立つ。）

<齊藤団員>

- ・研修や起草作業の成果としては、立法のための基本原理の理解と、法の解釈技術の向上のふたつが考えられるが、それらの成果は上がったと考えられるか。

<Mr. You Bunleng>

- ・民法や民訴法の根本にある原理は「私人間の平等」というもので、刑法などとは異なった点である。また、民法は様々な法律を網羅する大きな法律である。このような基礎的な原則を理解することは一般的な研修で培われるものであろう。それを起草作業に生かすことができた。

<齊藤団員>

- ・より具体的な質問として、立法への理解と、解釈技術が向上した結果、実際の裁判に役に立っていると考えられるか？

<Mr. You Bunleng>

- ・資するところはあった。民法については法律の規定がまだない箇所一般原則を当てはめて法律の代わりに使うということもしてきた。刑法は法律に無いものは罰せないが、民法の場合は法律が予想し得ないことがあり、ある既存の法律を使いながら原則をあてはめて判断することができる。
- ・例えば、質権の設定は一つのものに対しひとつの質権という考え方であるが、現在の民法では転質や複数設定も可能になっている。どのような考え方に基づいて認められるかがカンボディアではまだはっきりしていないので、どのように当てはめるかを考える上で、研修や起草作業で学んだことは役に立つ。

<矢吹団員>

- ・現在、長期研修生として、名古屋大学に司法省から 1 名派遣されているが、帰国したら是非プロジェクトに関与してほしい。R/D にもその旨が記述されている。

<H.E. Suy Nou>

- ・本人が望んでいればそのようにするが、既にプレイベンの裁判所に行くことが決まっている。

<矢吹団員>

- ・日本のスキームで研修を受けた人がプロジェクトに関与すべきことが R/D には記述されているので、本人次第であることはわかるが、司法省として今後をご検討いただきたい。

## 5. プロジェクト関係者間の連携・関係性について

### <Mr. Hy Sophia>

- ・スタディ・グループと専門家の関係は、全般的に良好／友好的である。
- ・いただいた条文でわからない点はたくさんあるので、専門家を通じて質問をし、日本の専門家の回答を得ることができる。解釈／内容の理解についてはそのプロセスで行うことができる。
- ・ただ、条文案自体が日本側の勘違いでおかしい点や、用語のすわりが悪い場合はカンボディア側から提案をしている。言葉や内容の変更はカンボディア側だけでは決められないので、必ず日本側に判断を伺っている。時間がかかるかもしれないが、このプロセスは必要である。
- ・日本側の対応は問題ない。遅いことがあっても、それはご高名な先生方が本務ではなく忙しい合間を縫ってやっていたいただいていることなので、いたしかたがないことではないだろうか。

### <H.E. Suy Nou>

- ・専門家との関係は特に問題がない。JICA との関係も専門家を通じて行っているので特に問題を感じていない。

### <矢吹団員>

- ・以前、Suy Nou 閣下から森島先生に対し、シニアの専門家を送ってほしいという要望があったが..。

### <H.E. Suy Nou>

- ・昨年日本を訪問したときにシニア専門家の要請をした。具体的には、法曹支援育成や法律の普及活動に当たれる専門家という意味である。
- ・日本で公証人連合会の方にもあったが、公証人制度についての支援をお願いできないか。
- ・フランスの公証人連合会にはセミナーをお願いした経緯があるが、むしろ民法に合った公証人制度を作る方が良いと考える。

### <斉藤団員>

- ・フランスの公証人会によるセミナーはいつ実施予定か？

### <H.E. Suy Nou>

- ・昨年11月に2日間実施した。
- ・今後、フランスが公証人制度について支援することにはなっていない。

- ・今後、我々としてもどのようにやっていくか考えていきたいが、公証人は必要であるので、是非日本の支援をお願いしたい。

#### <齊藤団員>

- ・日本の公証人連合会は、積極的に協力したいと考えているようである。各国の公証人制度に関する知識を持っている公証人も多いので、比較制度的な視点からの協力も可能ではないか。
- ・現地セミナーを実施することに関しては JICA と協力してやっていく。現在は民法・民訴法の作業が混んでおり、通訳の問題もあるので 9～11 月頃が適当ではないか。実施時期については協議させていただきたい。
- ・これはあくまでも個人的意見であるが、日本公証人連合会は積極的であり、できるだけカンボディア側の以降に沿った形でセミナーを実施したいとしている（今のところセミナー実施のみ）。

#### <H.E. Suy Nou>

- ・日本側が積極的に協力していただけるのなら、どのような公証人制度が必要かなどをステアリング・コミッティーにかけたいと思う。
- ・執行官制度も必要であると考えている。フランスには司法支援の形で裁判所関係の職員について考えてもらいたいと思っている。

#### <矢吹団員>

- ・執行官制度については、現時点では、民訴法の強制執行・保全処分の完成に全力をあげ、完成後に再考することとしたい。

### 6. プロジェクトのインパクトについて

#### <源>

- ・プロジェクトを実施することによる波及効果に関しては、スタディ・グループ・メンバーの関与態度の変化や、司法省の立場の変化などが報告されているが。

#### <H.E. Suy Nou>

- ・最初の 1～2 年は各省庁にもまだそんなに知られていなかったが、3 年目は国際機関を含め広く知られるようになった。他のドナーに対しては 2003 年中に閣僚評議会に提出することを表明している。特に IMF、UNDP からのコンタクトが増えた。
- ・他の省庁からの感心も高く、法案のドラフトがほしいという要望が多くある。それらを渡していいかどうか日本側に伺いたい。
- ・司法改革自体が遅れているとして矢面に立たされることがあるが、土台づくりには時間

がかかるもので、これから成果が出てくると思われる。

- ・弁護士の研修は矢吹先生にさせていただいて、評判が良かった。

#### <矢吹団員>

- ・まず、関係機関からのドラフト依頼については、個人的見解としては、外からのコメントを受けることは重要なので、用語確定会議等を経たものであれば差し支えないと思うが、日本の国内支援委員会へつなげたい。
- ・弁護士研修については評価していただき光栄である。日本の民訴法を基にしてセミナーを実施したところ評判が良かった。カンボディア側の理解も段々と進んでいるので、裁判官・検察官等に対する研修を開始した方が良いだろう。

#### <H.E. Suy Nou>

- ・裁判官や検察官に対する人材育成は必須である。知識を持った法律家を育てる必要がある。

### 7. 自立発展性について

#### <源>

- ・プロジェクト終了後の自立発展性に関しては、法案制定のための立法プロセスの課題がある。インタビューでは、閣僚評議会で説明ができる人材を今からスタディ・グループに含めたり、そのための準備が必要であるという指摘もあった。自立発展性を確保するために、どのような課題があると考えるか。自立発展性とは、援助協力が終了しても、カンボディアが自力で実施していくことができる状態を意味する。

#### <H.E. Suy Nou>

- ・法案制定に関しては司法大臣が責任をとり、次官や専門の起草担当者が様々な技術的説明を行い、一丸となって取り組んでいく予定である。
- ・その際には日本の専門家がアドバイザーとなって参加してほしい。
- ・外国が支援した法案の場合、外国の担当者が大臣の横や後ろに座り技術的アドバイスをするとすることはよくある。

#### <矢吹団員>

- ・自立発展性を確保するとは、主体はカンボディア側にあり、外国からの支援が徐々に少なくなっていくことを意味する。支援は引き続き検討するも、カンボディア側で内容を詳しく、かつ説明できる人をアポイントしてほしい。



<H.E. Suy Nou>

- ・了解した。

## 8. その他

<斉藤団員>

- ・日本公証人連合会の件に関しては、カンボディアにおけるセミナーについては積極的であるが、公証人制度設立に向けての支援については未定であることを了承してほしい。

<H.E. Suy Nou>

- ・了解した。

<矢吹団員>

- ・日本人専門家の執務室の建物であるが、ガレージの上に部屋があるのでもう出来たと思ったが、別の用途で使われるものと聞いている。
- ・執務室について今後どうするのかは検討したい（プロジェクトで建物を作るかどうかも含めて）。その後、専門家を通じて報告する。
- ・先ほどの自立発展性の意味するところは、今回のプロジェクト（民法・民訴法）の自立発展性であり、他のプロジェクトをするかしないかは別の話である。本プロジェクトが成功したことを示し、自立発展の可能性を示すことができれば、また新たなプロジェクトの立ち上げが可能になる。
- ・今回の会議で感じたことは、3年前にR/Dを締結したときと比較すると、協議内容に各段の進歩が見られるということである。お互いに自信を持っていいんだ、と感じさせてくれた。

<H.E. Suy Nou>

- ・最後に日本側に感謝の意を表したい。矢吹先生が言われたように、年を追って相互理解が深まり、信頼関係も緊密になった。
- ・今後の協力については、後日改めて詳細な協議を行うこととしたい。

<了>

7. 起草作業進捗状況表

別添資料7起草作業進捗状況 「民法条文案」進捗表(民法部会)

分野		条数	担当	審議状況	翻訳状況	
総則編		5	森高	審議済		
人編	第1章 自然人	47	山本	審議済	K h 語版あり	
	第2章 法人	80	新美	審議済	K h 語版あり	
物権編	第1章 総則	17	浦川	審議済	K h 語版あり	
	第2章 所有権	71		審議済	K h 語版あり	
	第3章 占有権	17	松本	審議済		
	第4章 永借権	11		審議済		
	第5章 用益権	14		審議済		
	第6章 使用権および居住権	10		審議済		
	第7章 地役権	20		審議済		
	第8章 国、仏教寺院、少数民族その他の共同体の所有権その他の物権	1		審議済		
	第9章 土地のコンセッションによって設定された権利	1		審議済		
債務編	第1章 総則	28	能見	審議済	K h 語版あり	
	第2章 契約および意思表示	48		審議済	K h 語版あり	
	第3章 契約の履行	5		審議済	K h 語版あり	
	第4章 契約違反に対する救済	26		審議済	K h 語版あり	
	第5章 危険負担	7		審議済	K h 語版あり	
	第6章 第三者に対する債権の効力	11		審議済	K h 語版あり	
	第7章 債務の消滅	42		審議済	K h 語版あり	
	第8章 第6節 弁済者代位	5	新美	審議済	K h 語版あり	
	第9章 消滅時効	21	山本	審議済	K h 語版あり	
	第10章 債権譲渡・債務引受	14	野村	審議済	K h 語版あり	
各種契約・不法行為編	第1章 売買	52	鎌田	審議済	K h 語版あり	
	第2章 交換	8	浦川	未審議		
	第3章 贈与	2		未審議		
	第4章 消費貸借	18	鎌田	審議済		
	第5章 貸貸借	29		審議済		
	第6章 使用貸借	13	松本	審議済		
	第7章 委任	16		審議済		
	第8章 請負	11	山本	審議済		
	第9章 雇用	16	南	未審議		
	第10章 寄託	30	能見	審議済		
	第11章 組合	21	新美	未審議		
	第12章 終身定期金	未起草				
	第13章 和解	5	南	未審議		
	第14章 事務管理	7	新美	未審議		
	第15章 不当利得	12		未審議		
	第16章 不法行為	28	森高	審議済	K h 語版あり	
債務担保編	第1章 総則	9	野村	審議済	K h 語版あり	
	第2章 留置権	7		審議済	K h 語版あり	
	第3章 先取特権	35		審議済	K h 語版あり	
	第4章 質権	28		審議済	K h 語版あり	
	第5章 第5節 根質	未起草				
	第5章 第6節 根質	33		審議済	K h 語版あり	
	第5章 第7節 根質	未起草				
	第6章 譲渡担保	未起草				
	第7章 保証	21	新美	審議済	K h 語版あり	
	第8章 連帯債務	17		審議済	K h 語版あり	
親族・相続編	第1章 総則	6	棚村	審議済		
	第2章 婚姻	52		審議済		
	第3章 親子	第1節 実親子関係	22	本山	審議済	
		第2節 養子縁組	12	棚村	審議済	
	第4章 親権	17	本山	一部未審議		
	第5章 後見・保佐	46		未審議		
	第6章 扶養	5		未審議		
第7章 相続	153	南	一部未審議			

優先8分野条数(現在) 652条  
非優先分野条数(現在) 575条  
合計条数(現在) 1232条

- (※1) 優先8分野に含まれる分野については、網掛け表示を施した。
- (※2) 審議状況の「審議済」「未審議」は、日本語条文案の本邦作業部会における審議の有無を表している。
- (※3) 翻訳状況の「K h 語版あり」は、日本語条文案に対応するクメール語訳が作成されていることを表している。
- (※4) 2002年3月23・24日に行なわれた第4回民法部会集中審議にもとづく条数の変更は、一部のみ反映させた。

「民事訴訟法案－強制執行・保全処分」進捗表（民事訴訟法部会）

全体の構成		条文数	担当	日本語条文案の状況	翻訳状況	
6 強 制 執 行	6-1 総則	6-1-1 趣旨	1	竹下	第1次案確定	校正済
		6-1-2 執行機関	11	大村	第1次案確定	校正済
		6-1-3 執行当事者及び代理人	2	大村	第1次案確定	校正済
		6-1-4 強制執行の要件(債務名義等)	4	大村	第1次案確定	校正済
		” ” (執行文等)	9	上原	第1次案確定	校正済
		6-1-5 執行関係訴訟	3	上原	第1次案確定	校正済
		6-1-6 強制執行の停止・取消し	5	松下	第1次案確定	校正済
	6-1-7 執行費用・執行記録の閲覧	8	松下	第1次案確定	校正済	
	6-2 金銭の支払を目的とする請求権についての強制執行	6-2-1 差押可能財産	5	三木	第1次案確定	校正済
		6-2-2 動産執行	18	三木	第1次案確定	校正済
		6-2-3 債権及びその他の財産権に対する執行	15	山本	審議済(修2)	校正済
		6-2-4 不動産執行	—	—	—	—
		6-2-5 船舶に対する強制執行	32	池田	審議済(修3)	
		6-2-6 裁判所による配当手続	9	高田	審議済(修1)	校正済
6-3 金銭の支払を目的としない請求権についての強制執行	6	上原	審議済(修1)	下訳済		
6-4 担保権実行の特則	—	—	—	—		
7 保 全 処 分	7-1 総則	7-1-1 趣旨	1	竹下	審議済(修1)	下訳済
		” 種類・費用	8	松下	審議済(修2)	下訳済
	7-2 保全決定	7-2-1 通則	5	池田	審議済(修2)	
		7-2-2 仮差押決定	3	池田	審議済(修2)	
		7-2-3 仮処分決定	2	池田	審議済(修2)	
		7-2-4 保全異議	7	池田	審議済(修2)	
		7-2-5 保全決定の取消し	4	池田	審議済(修2)	
		7-2-6 抗告	1	池田	審議済(修2)	
	7-3 保全執行	9	山本	審議済(修1)	下訳済	

合計条数(現在) 168条

民事訴訟法案全体の合計条数(現在) 501条

(※1) 「第1次案確定」は、本邦作業部会において日本語条文案の第1次案を確定するための審議を経たことを表している。今後予定されている現地ワークショップでの討議を受けて、第2次案作成のための審議が本邦で実施され、条文案としてファイナライズされることになる。

(※2) 「審議済」は、本邦作業部会での最初の審議を終えた段階であって、第1次案確定のための審議は経ていないことを表している。「修〇」で示した数字はファイルがリバイズされた回数を表している。

(※3) 翻訳状況の「校正済」の表示は、現在の日本語条文案に対応するクメール語訳が作成されており、専門家による校正も完了していることを示している。「下訳済」は、業者による下訳作業は完了しているが、専門家による校正は未了であることを表している。

(※4) 「6-2-4 不動産執行」「6-4 担保権実行の特則」の箇所については、内容的に民法の規定に深く関わるので、民法条文案が確定した後に起草するという方針がとられており、現在のところは未起草となっている。