

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成15年6月16日

担当部・課：アジア第一部 インドシナ課

案件名：ラオス法制度整備プロジェクト

対象国：ラオス人民民主共和国

プロジェクト実施予定期間：2003年～2006年（3年間）

1. プロジェクト要請の背景

- (1) ラオス政府は、「新思考（チンタナカーン・マイ）」と呼ばれる構造改革の下、1986年に「新経済メカニズム（New Economic Mechanism : NEM）」を導入した。それ以降、政府は、「法の支配（Rule of Law）」に基づく市場経済化の進展を目指し、法律及び法制度整備を推進している。経済面においては、1997年に既にASEAN加盟を果たしているが、今後更なる市場経済化及びWTO加盟を目指し、国内法制度整備に積極的な取り組みを見せている。
- (2) こうした中、ラオス司法省は2001年3月に公表された5カ年計画において、国内法整備、法律普及・頒布、39法律の制定計画を打ち出している。しかしながら、法案起草及び審査が効率的に実施されておらず、計画どおりの法律制定が行われていないのが実情である。この原因として、現政権成立後80年代後半までの間は法学教育が停止されていた上、社会主義国への留学生が圧倒的多数を占めていたこともあり、市場経済化促進に資する法律・法制度に精通する人材が不足していることが挙げられる。ラオスと同様に市場経済の導入を推進しているベトナム及び中国と近年の立法状況を比較した結果は表1のとおりである。

（表1）移行経済国における立法比較

	ラオス	ベトナム	中国	参考(日本)
年平均立法数	約3.4	約6.1	約15	約150

(3) 他方、法律実務レベルにおいては、検察官及び判事用の執務マニュアル類はほとんど皆無の状態であり、人材不足に加えたこうした法律基礎文書の不足が、迅速かつ公平・公正な事件処理を妨げている。職員一人当たりの事件処理件数は表2のとおりである。

(表2) 職員一人当たりの事件処理件数 (年平均)

2001-2002年実績	ラオス		日本	
裁判所	(民) 9	(刑) 19	(民) 118	(刑) 184
検察院 (検察庁)	59		518	

(4) かかる状況の下、ラオス政府は、明治以降西欧の法制度を導入し、約100年の年月をかけて独自の法制度を築き上げてきたわが国に対し、国内法整備に対する支援を要請してきた。これを受け、我が国は、1998年度から、当該分野における現状調査と並行して本邦研修及び短期専門家による現地セミナーを実施してきた。その後ラオス側から、より長期的視点に立った協力の実施が要請されたことから、2001年度からそれまでの短期専門家に加え、長期専門家及び企画調査員を現地に派遣した。現地における関係者参加型の計画策定の結果、教材や実務マニュアル等の法律基礎文書の整備、及び法律関係者の人材育成を中心とした技術協力プロジェクトが必要であるとの認識をラオス側と共有するに至った。

2. 相手国実施機関

- (1) 司法省 (Ministry of Justice, MOJ)
- (2) 人民最高検察院 (Office of the Public Prosecutor General, OPP)
- (3) 人民最高裁判所 (People's Supreme Court, PSC)

3. プロジェクトの概要および達成目標

(1) 達成目標

- 1) 上位目標 (協力終了後に達成が期待される目標)

[目標]

- ・ 法案審査及び法律適用が適切に行われるようになる。

[指標]

- ・ 法律辞書、データベース及び判例集の利用頻度が高くなる。
- ・ 法案の形式審査（法令間の整合性、用字・用語のチェック）に要する時間が半減する。
- ・ 事件処理件数（対職員比）が増加する。

2) プロジェクト目標（プロジェクト終了時の達成目標）

[目標]

- ・ 法律基礎文書の作成・活用や研修の実施を通じ、司法・立法関係職員の法律基礎能力が向上する。

[指標]

- ・ 関係省庁の法律担当者などが、法律教科書や辞書、データベース、判例集を使用出来るようになる。
- ・ 法律教科書・辞書及び検察官マニュアル執筆者の法律及び実務に関する理解度が向上する（インタビューなどを通じて測定する）。
- ・ 民商事セミナー中に実施する試験の平均点が上昇する。

(2) 成果と主な活動

司法省（MOJ）に対する協力（全司法省職員約900人）

1) 法令データベースが整備される

既存の法律及び大統領を収集し、データベース化すると共に、CD-ROM形式で中央省庁や大学、他ドナーに配布する。

2) 法令集の普及率が高まる

既存法令集の構成を見直した上で、上記1成果を活用し、改訂版法令集を作成し、出版・配布する。

3) 法律教科書及び辞書（民商事法）が作成される

執筆者に対してJICA専門家が定期的に講義を行い、同講義を参考に

民法・商法の教科書を章ごとに執筆していく。これと並行して、法律用語を抽出・集積していくことで、教科書と同時に辞書を完成させる。

最高人民検察院（OPP）に対する協力（全検察官約570人対象）

4) 検察官マニュアルが作成される

執筆者の専門知識を向上させるべくJICA専門家が定期的に講義を行い、執筆作業を進めていく。成果品は、中央及び地方の検察官に配布し、その後使用状況を調査した上で、必要に応じて改定作業を行う。

最高人民裁判所（PSC）に対する協力（全裁判官約50人対象）

5) 最高裁判例集の内容が改善される

諸外国の判例様式を参考に改定した判例様式に基づき、改訂版判例集を作成する。成果品は、中央及び地方の司法関係者に配布し、使用状況を調査する。

各機関横断的な協力

6) 法律関係者に対し講義が行える人材が増加する

定期的に現地セミナーを開催すると共に、本邦研修を年に2回（初回：司法関係者、2回目：上記支援事業の執筆者）実施する。同研修候補者は、現地セミナーの成績優秀者の中から優先的に選考され、特に優秀な研修員については、研修後現地セミナーで講師を務める。

(3) 投入

<日本側>

長期専門家：2名（司法アドバイザー、プロジェクト管理）

短期専門家：年間8名程度

本邦研修：年間22名程度

内容 第1回：民商事法研修（16名）

第2回：教材・実務マニュアル整備・普及支援研修（6名）

現地国内研修：年間120名程度

民商事法セミナー（期間5週間程度、受講者90人）

法律実務家セミナー（期間2週間程度、受講者30人）

機材供与：コンピューター、事務機器及び消耗品等

<相手国側>

カウンターパートの配置、建物・施設提供、運営経費

<総費用>

約2億円

(4) 実施体制

ア 先方実施機関：

司法省（Ministry of Justice, MOJ）

人民最高検察院（Office of the Public Prosecutor General, OPP）

民最高裁判所（People's Supreme Court, PSC）

その他、国会やラオス国立大学等を協力機関と位置づける。

イ 国内協力機関：

法務省法務総合研究所、名古屋大学他

4. 評価結果 (実施決定理由)

以下の視点からプロジェクトを評価した結果、協力を行うことは必要かつ妥当と判断される。

(1) 妥当性 (Relevance)

国家開発計画及び法整備分野の開発計画である5ヶ年計画（2001～2005年）において、法律・規則に基づいた社会経済発展を推進していくために、国内法の整備、法律・規定の普及・頒布等が急務であるとしている。また、西欧の法制度を参考に独自の法制度を構築した我が国の歴史的経験や技術、人的資源の活用が期待できること、我が国の対ラオス支援に対する事業実施計画においても同分野の優先度は高いことから、日本が協力を行うことは妥当性が高い。

(2) 有効性 (Effectiveness)

本プロジェクトでは、教科書・辞書等の教材や実務マニュアルの作成・配布支援と、中央レベルの法律関係者の約8割に対する現地セミナーとの実施を通じ、法律基礎文書の作成・活用を通じた法律関係者全体の知識及び実務能力の底上げが期待出来る。また、セミナーへの参加や教材などの執筆により高度な専門知識を習得した者が将来講師となり成果物を継続的に利用していくことが計画されていることから、人材育成体制の強化にも貢献する。

(3) 効率性 (Efficiency)

本プロジェクトは、ラオス側の主体的活動を重視して策定されているため、各種教材や実務マニュアルの作成、中央レベルの法曹約8割に対する人材育成などの成果を、長期専門家2名による協力を中心に、少ない投入により効率的に達成することが期待出来る。一方、人材育成については、現地セミナーと本邦研修との連携体制を確保することで、長期的な視点に立った効果的な人材育成が可能となるだけでなく、研修員の受講意欲を高めることに資することが期待される。

(4) インパクト (Impact)

本プロジェクトにおいては、プロジェクト終了後も、法律基礎能力が向上した人材が、策定された法律基礎文書の活用を通じ、更なる法知識及び実務能力の向上が図られ、より適切な法審査及び法運用が行われることが期待される。特に、法令間の整合性の確認及び用字・用語の検索を可能とする法令データベースの構築及びその活用により、司法省における法案の形式審査の効率化を図るだけでなく、司法省から他省庁への的確かつ迅速な審査回答を可能にする。

(5) 自立発展性 (Sustainability)

本プロジェクトの効果を持続するためには、プロジェクトにおける成果物の継続的な改定・出版・販売活動及びそのための財源確保が必要であり、ラオス側の活動努力を促すだけでなく、プロジェクト期間中に予算措置を確保していく努力（予算要求への助言・指導など）が必要である。他方、当該分野の人材育成については、プロジェクトの実施を通じ将来中核となる講師の育成が見込まれることから、協力終了後の持続発展性は高いと判断できる。

5. 外部要因リスク (外部条件)

- (1) ラオス政府の市場経済化推進及び法制度整備推進政策に変更が無い。
- (2) プロジェクト実施対象3機関において、プロジェクト関連予算及び事業担当職員が配置され続ける。

6. 今後の評価計画 (中間評価、終了時評価の実施時期)

(1) 評価に使用する指標

- ・セミナー中に実施する試験の平均点
- ・法律教科書・辞書、法令データベースの利用状況

(2) 評価スケジュール (予定)

中間評価：プロジェクト開始後1.5年

終了時評価：プロジェクト終了時