事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成19年5月29日
担当部署：社会開発部第一グループ ガバナンスチーム

1．案件名

（和文）ベトナム「法・司法制度改革支援プロジェクト」

（英文）Technical Assistance for the Legal and Judicial System Reform

2．協力概要

（1）プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述

本プロジェクトは、ベトナムにおける裁判実務及び法執行実務の改善を図ることを目的とし、パイロット地区であるバクニン省（ハノイより車で1時間程度、人口100万人程度）において問題発掘・解決策検討等を通じた経験を蓄積し（成果1及び活動1：コンポーネント1）、中央機関においてそうした経験を集約し、他の地区の司法機関職員の実務能力向上のための指導・支援体制の確立を進めるとともに（成果2及び活動2：コンポーネント2）、こうした実務的な経験や教訓を反映する形で民事関連法令や刑事訴訟法等の制定・改正（成果3及び活動3：コンポーネント3）や法曹養成機関におけるカリキュラム・テキストの改善についても支援を行う（成果4及び活動4：コンポーネント4）ものである。ベトナム法整備分野に対するこれまでの支援の系譜を踏まえつつ、近年のベトナム側の法整備・司法改革に対する政策との整合性を確保しながら、上記4つのコンポーネント間の有機的つながり及び下記（4）に挙げる複数の協力機関との包括的協力関係構築を特徴とした協力枠組みの形成を図っている。

（2）協力期間

2007年4月1日～2011年3月31日（4年間）

（3）協力総額（日本側）

約3.9億円

（4）協力相手先機関

司法省、最高人民裁判所、最高人民検察院、（将来的には統一弁護士会（仮称））

バクニン省（パイロット地区）の省級及び県級人民裁判所並びに省級及び県級人民検察院

（5）国内協力機関

法務省法務総合研究所、最高裁判所、日本弁護士連合会他

（6）裨益対象者及び規模、等

司法省内担当部局、最高人民裁判所、最高人民検察院、バクニン省（パイロット地区）の省級人民裁判所（裁判官14名、書記官47名）及び県級人民裁判所、同省の省級人民検察院（職員120名）及び県級人民裁判所、国家司法学院

3．協力の必要性・位置付け

（1）現状及び問題点

ベトナム政府は1986年のドイモイ政策開始以降、市場経済化への移行を進めており、さまざまな開放政策の一環として市場経済化に対応する法制度の整備を進めてきている。92年の憲法制定以降、90年代には多くの法律が整備されたが、基礎的法理論・立法技術の未発達や計画経済的思考からの移行途上にあったこともあり、この時期に制定された多くの法律が短い期間での大幅改定を余儀な

くされるなどの課題を抱えていた。これを受け、ベトナム政府は00年から02年にかけて「包括的法制度整備ニーズ・アセスメント（Comprehensive Needs Assessment for the Development of Vietnam’s Legal System to the year 2010、LNA）」をわが国を含むドナーの全面的支援により実施し、当国の法整備・司法分野全体の問題点の洗い出しを行った上でその改善に向けた具体的方策の整理を行ってきた。こうした流れの中で、ベトナム共産党中央委員会政治局は2005年に相次いで2つの重要な決議を発表した。そのうち第48号決議「法制度整備戦略」は近代的な法治国家への転換と市場経済体制の確立を目指した2020年までのベトナム法整備及び法運用・法執行体制改善のための戦略を示しており、第49号決議「司法改革戦略」は同じく2020年までのベトナム司法制度改革の戦略を示している。両決議において注目すべき点は、「法の支配」の確立が強調されていること、「法の支配」を支えるシステムとして司法、特に裁判所の中心的な役割を強調し、その機能強化に重点がおかれている点である。また「司法へのアクセス」強化の一環として弁護士の質的量的な拡充の方向性も示されている。

ベトナムの法制度・司法制度改革に向けた政策が明確にされる一方でベトナムにおける法制度・司法制度の改革の実現性に向けて解決しなければならない課題は引き続き多いと言わざるをえない。立法分野においては、依然として法令の不明確性、非効率性、法令間の齟齬などが見られる。司法分野においては、法曹三者とも特に地方レベルにおいて制定された法律内容が十分に理解・普及されておらず、また裁判実務能力が不十分なレベルの人材が多く、依然として不適切な裁判が行われている状況である。裁判官については、不十分な判決文の質、不明確な判決による執行の滞留等が問題となっている。また、検察院も現場検察官の能力の向上が遅れているために、適正な捜査監督に苦慮している。在野法曹である弁護士の育成、能力強化、組織化も進んでいない。加えて、これまで我が国が協力を行ってきている国家司法学院についても、ようやく共通カリキュラム及びテキストの策定が終わったものの、これらを使った授業は07年9月開始を予定しており、今後とも試行錯誤が続くと思われる。

わが国はベトナムにおいて96年より主に民商事関連法案起草支援や法曹人材育成についてこれまで10年余り協力を行ってきた（法整備支援フェーズ1（96～99年）、フェーズ2（2000～2003年）、フェーズ3（2003年～2007年））。我が国が起草支援した改正民法は05年6月に国会にて可決・成立され、同じく支援を行った民事訴訟法は04年6月に国会にて可決・成立されたほか、国家司法学院における法曹三者共通養成カリキュラム・テキストや法曹実務家を対象にした実務マニュアルの共同作成などの成果を着実に挙げてきている。一方、上述のとおり整備された法令を実務として遂行する現場においては制定された法令の趣旨が十分理解されていない状況にあり、裁判実務や法執行実務の改善を図る必要性が浮き彫りになっている。今回の協力では実務の改善に向けた中央当局からの支援体制の整備に支援の軸足をおきつつ、実務上の課題からのフィードバックを意識した関連法令の改正・起草支援、法曹養成支援を包括的に取り込んだ支援枠組みを策定した。

（2）相手国政府国家政策上の位置付け

上述のとおりドイモイ政策に基づく市場経済化に適合した法体系整備と法の執行・運用体制整備のニーズは依然として高い。LNA並びに共産党中央委員会政治局決議第48号及び第49号は、法制度の整備及び司法機関の人材育成を急務とする法整備・司法制度改革の長期戦略方針を示しており、本プロジェクトは同方針に合致しているものと判断される。

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

本プロジェクトが該当する「法整備支援」については我が国の対ベトナム国別援助計画の方針とも合致している。06年度版JICA国別事業実施計画においても、「法整備支援」は重点目標の一つである「制度整備」を構成する援助重点分野に位置づけられている。

4．協力の枠組み

〔主な項目〕

（1）協力の目標（アウトカム）

1）協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

［プロジェクト目標］

パイロット地区であるバクニン省において、司法機関の業務及び法曹の能力の改善に関する経験を蓄積するとともに、その蓄積された経験を中央の司法機関、及び統一弁護士連合会が吸収、分析して活用し、これにより、中央司法機関や統一弁護士連合会の実務を支援する体制を改善し、それらの地方組織に対する指導、助言及び支援能力が改善される。

［指標］

＊ バクニン省における裁判実務の改善（裁判官による適切な訴訟運営、判決書の質の向上、検察官・弁護士間の書面及び議論の質の向上）

＊ 中央司法機関及び統一弁護士会から地方組織への支援体制・支援方法の改善

2）協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

［上位目標］

ベトナム全土で、裁判が、公平かつ説得力があり、透明で適切かつ一貫性のあるものとなる。

［指標］

＊ 裁判内容が改善する（判決書の質の向上、判決破棄の割合の減少、滞留事案の減少、検察官・弁護士間の書面及び議論の質の向上など）

（2）成果（アウトプット）と活動

【コンポーネント1】

［成果1］

パイロット地区であるバクニン省における地方司法機関及び法曹の裁判実務の能力が改善され、パイロット地区においてそのような能力の改善に関する経験が蓄積される。

［成果1の指標］

＊バクニン省裁判官、検察官、弁護士の裁判実務能力が改善する

＊ワーキンググループにおいて問題点の洗い出し、能力改善に資する経験の蓄積が行われる

［活動1］

1-1 裁判手続における相互調整の問題に関する合同ワークショップを実施する。

1-2 （刑事及び民事の）模擬裁判を実施する。

1-3 民事手続及び刑事手続の問題に関する共同報告書及び提言書の編集を行う。

1-4 実務に関する地方の合意及びそれを法規範文書に反映させるための提言を作成する。

1-5 成果1の活動に関する評価報告書を含む包括的報告書、及び成果1の活動の結果を他の管轄区域で利用するための地方司法機関による提言書を編纂する。

1-6 バクニン省における裁判・検察・弁護士活動のモニタリング及び結果報告書を作成する。

1-7 法曹三者における実務的問題について、その解決策を共通認識し見出すためのワークショップを実施する。

1-8 事例研究を行う。

1-9 法的文書作成（判決書、起訴状、告訴状など）に関するワークショップを実施する。

1-10 日本が体得した知識を教授する。

1-11 地方の法曹三者及び司法補助機関における相互調整の問題に関する合同ワークショップを開催する。

【コンポーネント2】

［成果2］

成果1の活動により得られた教訓と考え方をもとに、中央司法機関及び統一弁護士会の地方司法機関及び弁護士に対する監督及び（あるいは）指導、支援に関する制度的能力が向上する。

［成果2の指標］

＊ 中央司法機関及び統一弁護士会から地方司法機関及び弁護士への指導・支援ツールが開発される。

［活動2］

2-1 成果1の活動のモニタリング及び成果1によりパイロット地区で蓄積された経験の情報を他地域に提供する。

2-2 中央司法機関及び統一弁護士会による成果1の活動結果の評価を行い、地方司法機関及び弁護士の能力改善、強化のために活動成果を利用することに関する総括的共同提言書を作成する。

2-3 実務における判例活用方法のセミナーを実施する。

2-4 成果1により達成された結果を評価し、その結果を地方裁判官の能力向上、強化のために利用することに関する提言を作成する。

2-5 判決書マニュアルの作成、修正及びその普及セミナーを開催する。

2-6 判例集の編纂及び普及に関するワークショップを開催する。

2-7 判例集の編纂及び普及システムに関する「青写真（詳細な計画）」を作成する。

2-8 成果1により達成された結果を評価し、その結果を地方検察官の能力向上、強化のために利用することに関する提言を作成する。

2-9 最高人民検察院のアドバイス機能及びフィードバック機能の実務的問題について、その解決策を認識し見出すためのワークショップを開催する。

2-10 最高人民検察院のアドバイス機能及びフィードバック機能改善に関する「青写真」を作成する。

2-11 日本の検察庁の監督制度について習得する。

2-12 捜査及び第一審に関する検察官マニュアルの修正及び控訴審手続きに関する検察官マニュアルについての作成を行う。

2-13 検察官マニュアルについての普及セミナーを開催する。

2-14 犯罪学センター設立のための予備研究に資する本邦研修を実施する。

2-15 成果1により達成された結果を評価し、その結果を地方弁護士の能力向上、強化のために利用することに関する提言を作成する。

2-16 法律情報に関する統一弁護士会の実務的アドバイス機能及びフィードバック機能の研究ワークショップを実施する。

2-17 日本弁護士連合会の弁護士に対するサポートシステムを教授する。

2-18 成果1により達成された結果を評価し、その結果を地方の司法関連職員の能力向上、強化のために利用する。

2-19 2005年改正民法についての普及セミナーを開催する。

【コンポーネント3】

［成果3］

必要かつ時宜に応じて、裁判及び執行実務の改善に役立つ法規範文書（LNDs）が策定される。

［成果3の指標］

＊ 協力対象となる関連法規範文書の成立状況

［活動3］

3-1 「一貫性のある法律起案」に関するセミナー、ワークショップ

3-2 日本の民事訴訟制度及び行政訴訟手続制度に関するセミナーを実施する。

3-3 改正民事訴訟法及び行政訴訟法の草案に関するセミナー及びワークショップを実施する。

3-4 日本の刑事訴訟制度に関するセミナーを実施する。

3-5 改正刑事訴訟法の草案に関するセミナー及びワークショップを実施する。

3-6 国家賠償法の草案に関するセミナー及びワークショップを実施する。

3-7 不動産登記法の草案に関するセミナー及びワークショップを実施する。

3-8 担保取引令の草案に関するセミナー及びワークショップを実施する。

3-9 判決執行法の草案に関するセミナー及びワークショップを実施する。

3-10 日本の戸籍登録制度に関するセミナーを実施する。

3-11 戸籍法の草案に関するセミナー及びワークショップを実施する。

【コンポーネント4】

［成果4］

成果1及び2の活動により得られた教訓や考え方に基づき、法曹養成に必要な制度的能力を強化する。

［成果4の指標］

＊ 国家司法学院で使用されるカリキュラム・テキストの質の向上

＊ 国家司法学院における共通カリキュラム修了者のレベルの向上

［活動4］

4-1 国家司法学院の講師が成果1及び2の活動にオブザーバーとして参加し、国家司法学院の教育プログラム、ノウハウに反映させるため、報告書を作成する。

4-2 セミナー及びディスカッション形式の採用や、特定の法律問題、事例研究に焦点をあてた、講師に対するモデル授業を行う。

4-3 国家司法学院の法曹者共通カリキュラムで使用する教科書4冊を改訂する。

4-4 研修用ハンドブックの作成、編集を行う。

4-5 民事執行官用マニュアルの作成、編集を行う。

（3）投入（インプット）

1）日本側

- 専門家派遣
- 長期：チーフアドバイザー（検察官）、裁判官支援、弁護士支援、業務調整
- 短期：裁判実務向上、民事訴訟法改正、行政訴訟法起草、国家賠償法、戸籍法、判決執行法、法

曹養成
- 供与機材：パイロット地区関係機関への事務機器等
- 本邦研修：検察制度比較研究、弁護士連合組織比較研究、民事訴訟法改正、行政訴訟法起草、法曹人材養成のためのトレーナーズ養成
- 在外事業強化費：各種ワーキンググループ／現地セミナーの開催、マニュアル等印刷、プロジェクト事務所経費等

2）ベトナム側

- カウンターパート配置：プロジェクトディレクター、プロジェクトマネージャー、連絡調整担当、ワーキンググループメンバー
- 専門家のための連絡事務室

（4）外部要因（満たされるべき外部条件）

＊ ベトナム政府が引き続き共産党決議48、49号で掲げている法整備・司法改革を積極的に推進する。

＊ 法曹関係者が引き続き高いモラルを持続させる。

＊ 関連の政府機関、学識関係者が近代的法曹界の確立のために互いに連携する。

5．評価5項目による評価結果

（1）妥当性

ドイモイ政策に基づく市場経済化に適合した法体系整備のニーズは依然として高い上、2003年3月にベトナム政府の指示でまとめられた「包括的法制度整備ニーズ・アセスメント（LNA）」報告書並びに2005年5月及び6月の共産党中央委員会政治局決議第48号、第49号は、法制度の整備及び司法機関の人材育成を急務とする法整備・司法制度改革の長期戦略方針を示しており、本プロジェクトは同方針に合致している。また、本プロジェクトは、我が国の対ベトナム国別援助計画（2004年4月）及びJICAの国別事業実施計画（2005年12月）の方針にも合致しており、政策的にも本プロジェクトによる支援の優先度は高い。

またプロジェクト期間（～2011年3月）は、越側が特に2010年を県級裁判所への権限委譲、検察院の機構変更等の制度改革目標の節目の年としている点に対応しており、越側長期戦略のタイミングにも合致している。

（2）有効性

本プロジェクトは、パイロット地区において現場の実務的な問題点の把握、分析、解決方法の検討を行い、その経験や教訓を蓄積した上（コンポーネント1）、中央機関においてその経験や教訓を集約し、それを他の地区の司法機関職員の実務能力向上のための指導・支援体制の確立に活用するとともに（コンポーネント2）、法曹養成機関におけるカリキュラムやテキストの改善の参考とするものであり（コンポーネント4）、コンポーネント相互が有機的に関連して、直接的に、法曹の実務能力改善のための体制整備及び法曹養成制度の整備というプロジェクト目標に結びつく。また、「民事関連法令や刑事訴訟法等の制定・改訂の立法支援」（コンポーネント3）に関しては、ベトナム側の立法計画によるものである上、他のコンポーネントで得られた実務的な経験や教訓を反映させつつ、裁判所や検察院の組織機構、役割の改編などを企図するものであり、「法の支配を支える司法制度の整備」に大きく貢献するものである。

またパイロット地区の設定に関しては、パイロット地区での経験や教訓を中央機関において集約し、他の地区への指導・支援体制を強化するというアプローチをとることを意図しており、処理事件の規模や内容面において平均的なレベルにあり、またハノイの近接地域であるバクニン省を越側と協議の上、選定した。

（3）効率性

「立法支援」（コンポーネント3）に関しては、起草支援を行う法案の制定がベトナム側の立法計画に沿って行われるものであり、法案起草のための各種投入は立法化に結びつく可能性が高く、効率性は確保されうる。また、その他のコンポーネントに関しては、ベトナム側の各機関の強い要請に基づくものであり、パイロット地区における活動や中央における集約作業などの全般にわたり長期専門家が中核として関与し直接働きかけることから、高い効率性が確保されうる。さらに、これまで実施してきた法整備支援において、長期専門家による継続的な支援、本邦研修・短期専門家による現地セミナー、TV会議による国内支援関係者からの支援を有機的に組み合わせた有効な支援が実施されており、従前の支援体制からも高い効率性が十分確保されうる。

（4）インパクト

「立法支援」（コンポーネント3）に関しては、民事関連法令や刑事訴訟法などベトナムの法制度整備戦略の根幹に対する支援であり、法治国家の実現及び市場経済に適合する法体系の整備に大きなプラスインパクトを与えるものである。また、その他のコンポーネントに関しては、中央機関がパイロット地区での活動を通じて実務能力改善に関する知識、経験を集約し、それを他の地方に効果的に波及させる体制を整備することにより、中期的にベトナム全土での実務能力の向上に対して非常に大きなプラスインパクトを与えることが期待できる。

（5）自立発展性

LNAや共産党決議により、法制度整備や司法関連職員の能力向上、人材育成がベトナム国家の重要な政策として認識されており、本プロジェクトの活動を通じて、各カウンターパートが法制度、人材育成のための体制を整備し、その能力を強化することによって、プロジェクト終了後もベトナム側が各カウンターパートを核としてさらなる立法、法制度の整備や人材の育成体制などを自立的に発展させていくことが見込まれる。

6．貧困・ジェンダー・環境等への配慮

該当せず

7．過去の類似案件からの教訓の活用

（1）これまでの10年余りにわたるベトナム法整備支援からの教訓として以下の点を挙げたい。

1）長期専門家の現地におけるワーキンググループでの活動などを通じた共同体制をプロジェクトのなかに組み込んでいくことは、先方の実務の改善に向けた人材育成の観点から非常に重要且つ有効であり、本プロジェクトでも共同体制の構築を進めていく予定である。

2）上記1）を専門的観点から支援するものとして、大学研究者、法曹実務家等による国内支援体制の構築は必要不可欠。

3）ベトナム法整備分野については多くのドナーが積極的な活動を行っており、現地におけるドナー間の情報交換・共有は非常に活発に行われている。他ドナーの協力との相互補完、相乗効果を進めることは重要であり、これまで同様、ドナーとの連携は積極的に取り組む必要がある。

（2）なおベトナムからは長期研修員、留学生無償等により法律分野において多くの留学生を受け入れ、司法省や最高人民裁判所等において帰国留学生が活躍しており、当国の法曹・司法分野人材の底上げに寄与してきている。今後とも法曹・司法分野人材の裾野を強化・育成することは重要であり、今回事前調査時に署名したM/M上においても長期研修員の受け入れをJICAとして進めていく旨記載している。本協力と連携を図り、関係するベトナム側機関より留学生を継続的に受け入れていくことが重要と思われる。

8．今後の評価計画

（1）中間評価：2009年4月

（2）終了時評価：2010年10月

（3）事後評価：2015年