評価調査結果要約表

１．　案件の概要		
国名：ベトナム		案件名：法・司法制度改革支援プロジェクト
分野：ガバナンス（法・司法）		援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：公共政策部　法・司法課		協力金額（評価時点）：約　3.9 億円
協力期間	(R/D)2007 年 3 月 30 日	先方関係機関：司法省、最高人民裁判所、最高人民検察院
	協力期間 2007 年 4 月 1 日～2011 年 3 月 31 日（4 年間）	日本側協力機関：法務省法務総合研究所、最高裁判所、日本弁護士連合会他

１－１　協力の背景と概要

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」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。

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。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。

こうした状況を背景に、これまで 10 年にわたり本分野で支援を実施してきた我が国に対し協力の継続が要請され、先方と協議を重ねた結果、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を行うことで合意し、2007 年 4 月から 2011 年 3 月までの 4 年間の予定で「法司法制度改革支援プロジェクト」を開始した。

本プロジェクトは、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）において現場における実務上の問題の発掘・解決策検討等を通じた経験を蓄

積し（成果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、中央機関が地方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（成果 2（コンポーネント 2)）とともに、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（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（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・司法改革に係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。

１－２　協力内容

（１）上位目標

ベトナム全土で、裁判及び執行が，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。

（２）プロジェクト目標

バクニン省（パイロット地区）において，司法補助機関の業務及び判決，執行実務に関する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，弁護士連合会が吸収，分析して活用し，これにより，中央司法機関や弁護士連合会の判決，執行実務を支援する体制を改善し，そ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。

（３）

成果 1.（コンポーネント 1)

バクニン省（パイロット地区）における地方司法機関及び司法関連機関の裁判官、検察官，弁護士及び司法関連職員の裁判、執行実務の能力が改善され，同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。

- 地方の裁判官の刑事､民事裁判における訴訟手続の実施技能及び判決書作成技能が改善される。
- 地方の検察官の訴追及び刑事訴訟手続の技能が改善される。
- 地方の弁護士の民事・刑事訴訟手続の技能が改善される。
- 地方の公証人が新しい公証実務の知識を獲得する。
- 地方の不動産登記官が新しい不動産登記制度の知識を獲得する。
- 地方の戸籍登記官が新しい戸籍登録制度の知識を獲得する。
- 地方の執行官が新しい民事執行制度の知識を獲得する。

成果２．（コンポーネント 2)

コンポーネント１の活動により得られた教訓と考え方をもとに，中央司法機関及び弁護士連合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。

- 最高人民裁判所の判例集の編纂技術が向上する。
- 地方の裁判官に対する判例及びその他の法律情報の提供，普及ノウハウが確立される。
- 「判決書きマニュアル」の内容が、コンポーネント１の結果を反映し，民事訴訟法及び刑事訴訟法の改正，行政訴訟法の成立に応じて更新、充実される。
- 地方の検察官に対する法律情報の提供及び問合せに対する回答のノウハウが改善される。
- 控訴審､監督審､再審及び刑事判決の執行の監督にかかる検察官マニュアルが編纂される。
- 捜査及び第一審に関する検察官マニュアルの内容が、刑事訴訟法改正に応じて更新、改訂され、同時にコンポーネント１の結果を反映する。
- 最高人民検察院の検察活動に関する情報源となる「犯罪学センター」を設立するため、予備研究を実施し、その結果を編集する。
- 地方の弁護士に対する重要かつ有益な法律情報の普及及び問合せに対する回答のノウハウが向上される。
- 弁護士の実務に対する支援システムが確立される。
- 地方の公証人に対する重要な法律情報の普及及び問合せに対する回答のノウハウが改善される。
- 地方の不動産登記官に対する重要な法律情報の普及及び問合せに対する回答のノウハウが改善される。
- 地方の戸籍登記官に対する重要な法律情報の普及及び問合せに対する回答のノウハウが改善される。
- 地方の執行官に対する重要な法律情報の普及及び問合せに対する回答のノウハウが改善される。

成果３．（コンポーネント 3）

必要かつ時宜に応じて、裁判及び執行実務並びに司法補助機関の業務の改善に役立つ法規範文書(LNDs)が準備される。

- 改正民事訴訟法、行政訴訟法、及びそれらの下位法規範文書の最終案が作成される。
- 改正刑事訴訟法、人民検察院法及びその下位法規範文書の最終案が作成される。
- 国家賠償法の最終案が作成される。
- 不動産登記法の最終案が作成される。
- 担保取引登録令の最終案が作成される。
- 判決執行法の最終案が作成される。

成果４．（コンポーネント 4）

Component１、２及び３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が強化される。

- 国家司法学院講師の基本的な実体法、手続法に関する法律知識、実務知識及び学習技能術が改善される。
- コンポーネント１、２及び３の結果が、国家司法学院の教育プログラムに反映される。

（４）投入（評価時点）

日本側：

- 長期専門家派遣　7名
- 短期専門家派遣　1名
- 研修員受け入れ　46名　等

相手国側：

- カウンターパート配置

プロジェクトディレクター：司法省国際協力部部長

プロジェクトマネージャー：最高人民裁判所国際協力部部長、最高人民検察院検察理論研究所副所長、司法省国際協力部職員、他ワーキンググループ等

- 施設、事務室

司法省内にプロジェクト担当者用の常設事務所、各 C/P 機関内にセミナーやワークショップ等用会議室を確保。

- 各カウンターパートにおける運営経費自己負担

２．中間レビュー調査団の概要

2－1 調査団構成

(1)総括　鳥居　香代　JICA　公共政策部ガバナンスグループ法・司法課長
(2)法整備支援　佐藤　直史　JICA 国際協力専門員
(3)法・司法制度　西岡　剛　法務省法務総合研究所国際協力部教官
(4)協力企画　竹内　麻衣子 JICA 公共政策部ガバナンスグループ法・司法課職員
(5)評価分析　持田　智男　OPMAC 株式会社
(6)通訳（日･越）　大貫　錦　財団法人　日本国際協力センター

2－2 調査期間：2008 年 5 月 16 日～26 日（コンサルタント団員は 5 月 14 日から）

３．調査結果の概要

３－１　実績の確認

各機関からのインタビューの結果、プロジェクト活動はおおむね円滑に行われ、成果が達成されつつあることが確認され、プロジェクト目標達成の見込みは高いと判断された。

特に、パイロット地区（バクニン省）における裁判実務改善に向けた活動（コンポーネント１）については、本プロジェクトが初めての試みであったが、バクニン省の裁判官及び検察官と強い信頼関係が醸成され、パイロット地区での活動の成果が中央機関においても適切に蓄積されていることが確認された。

また、地方に対する中央機関からの支援体制強化（コンポーネント２）に関しては、最高人民裁判所（SPC）において、裁判実務の課題を地方の裁判官からのアンケートやサーベイで収集し、地方にて直面している問題点や疑問に対する回答を記した Q&A 集を作成したが、この過程において、SPC が地方からの問題点を把握・分析し、地方の裁判官に対する指導・助

言を行う機能の強化に向けた活動が行われた。

最高人民検察院（SPP）に関しては、バクニン省におけるワークショップ等の活動から得られた検察実務に関する問題点の抽出・分析等の結果が蓄積されるとともに、その機関紙等において、全国の検察官に共有化されるシステムが強化された。

一方、司法省との関係では、地方からの課題のフィードバックに関し、パイロット地区を一箇所設定して裁判実務改善のための活動を行うことに対して、事前調査の段階から留保がつけられていたこともあり、機関の性質上、バクニン省での活動に SPC や SPP と同様の関与が得られなかったことはやむをえないと思われる。調査団からは、本プロジェクトのコンセプトである、地方の実務上の課題からのフィードバックによる中央機関の助言・指導機能の強化に関して再度説明の上、バクニン省の今後の活動における執行官等のより積極的な参加を確認した。また、司法省が地方の司法関連職員に対し実施している新しい立法等に関する「トレーニングコース」において、上記コンセプトを更に意識し、プロジェクト目標の達成に向けて努力することを確認した。

なお、統一弁護士会については、設立の遅れからこれまでプロジェクトにおける活動は行われていなかったが、近日中に設立が予定されているところ、今後の協力の進め方について、弁護士会副会長と面談し、今後継続して長期専門家及びベトナム事務所と統一弁護士会との間で協議・検討することを確認した。

起草支援（コンポーネント３）においては、前プロジェクトから支援を継続している民事判決執行法および国家賠償法がそれぞれ成立または近日中に成立が見込まれている。一方、不動産登記法および担保取引登録令に関しては、国会への上程が遅れているが、草案の更なる改善がプロジェクトにおいて行われている。なお、2005 年の成立に向け日本が支援した民法については、2012 年に再改正が予定されているとして、日本への支援要請があった。今般の改正の方向性は、日本が 2005 年の民法改正支援の際に行った助言に沿ったものであり、契約自由の原則の徹底と所有形態の整理など、市場経済化の更なる進展を促進するもので、日本が支援する意義は高いと考えられる。ただし、改正のスケジュールが本プロジェクトの実施期間を超えるため、本プロジェクトの期間内では、論点の抽出等に関する支援を行うことで合意した。

なお、民事訴訟法の改正、行政事件訴訟法の起草、刑事訴訟法の改正については、上記コンポーネント１および２の成果を反映した形で支援を行うことが予定されており、実務上の問題点が起草に反映されることが期待される。

国家司法学院（JA）における法曹人材養成（コンポーネント４）については、本プロジェクトの支援により執行官マニュアルやトレーニングマニュアルの内容が充実したものとなった。一方、コンポーネント 1、2 および 3 の活動に JA の教官が参加することによって、JA の教育内容がより実務上の問題を反映したより適切なものとなることが期待されていたが、プロジェクト前半においては、JA の積極的な参加は見られなかった。ただし、プロジェクト後半の活動においては、民事事件解決の技能、刑事事件解決の技能のテキストの改正が予定されているところ、コンポーネント 1、2 および 3 の活動への参加から得られる知見・教訓がこれらの教科書の改訂に役立つことが期待される。

３－２　評価結果の要約

（１）　妥当性：妥当性は非常に高い

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いるが、本プロジェクトは同方針に合致していることに変更はない。また、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（2009 年 4 月ドラフト）の方針にも合致している。

本プロジェクトでは常駐の法曹三者からなる長期専門家チームによる支援が継続され、現地活動にあたっても弾力的な対応や複数の視点から実務的にも専門的にも細かいアドバイスが可能になっている。また、市場経済化の下で経済活動の基本となる民法、民訴法などの制定・改正を中心とした技術協力を過去に行ってきたこと、これまでの支援を通じて信頼関係がベトナム側との間に醸成されるとともに、日本側にもベトナム法の知識の蓄積が積まれてきており、日本からの支援における技術的な優位性を認めることができる。

プロジェクトは各コンポーネントがそれぞれ他のコンポーネントに関連づけられるような形でデザインされている。プロジェクトでは効果的に人材育成と制度構築、そして起草支援を結びつけ、これを地方レベルにおける実務上の問題特定と中央レベルでの司法関連機関による指導体制の改善という相互のフィードバックシステムの拡充を通じて実現を図ってきた。コンポーネント間の相互関係を重視し、相乗効果の発現を狙ったこのプロジェクトデザインには妥当性を認めることができる。一方、関係機関の間で国家統治機構における位置づけが相違しているため、プロジェクト・ディレクター（PD）を担当する司法省では、ベトナム側での各コンポーネント間、各活動間の調整が難しい状況が続いてきたため、各関連機関の調整のために引きつづき努力を払う必要があると考えられる。

（２）　有効性（予測）：プロジェクト目標の達成は見込まれる。

ワーキングセッション、ワークショップ/セミナーの参加、Q&A 集のための調査とドラフト作成を通じて、パイロット地区、その他の地域において判決、執行実務に関する能力改善に関する経験が蓄積されてきている。同時に現場での実務的な問題点の把握、分析、解決方法などの経験や教訓を中央機関においても集約、分析しつつあり、さらにそれを他地域の司法機関、司法補助機関職員の実務能力向上のための指導・支援に活用しつつある。設立が遅延していた統一弁護士連合会は 2009 年 5 月に設立され、今後地方の弁護士への支援活動が期待されている。また、これまでに支援を行ってきた民事判決執行法が国会で成立し、国家賠償法も 2009 年 5 月の国会で成立が見込まれており、今後、民事訴訟法、刑事訴訟法の改正、行政事件訴訟法の起草に向けて支援が行われてきている。これらの起草、改正作業、或いはその準備作業と併行し、セミナー、トレーニングなどの開催を通じて実務上の問題点への双方向的な対応も図られてきている。そして、中央機関の地方機関への指導・支援の中で、その改正の内容が反映されることが企図されている。

国家司法学院（JA）からのプロジェクト活動への参加はこれまで積極的に行われてきてお

らず、研修ハンドブックや執行官マニュアルの作成支援を除くと、他のコンポートの関連性はあまり明確ではない。JA は今後積極的にプロジェクト活動に参加する予定であり、将来的に JA で研修を受けた卒業生が、裁判実務や執行業務、法案の起草作業に貢献することが期待される。

（３）　効率性：効率性は高いと考えられる。

それぞれの活動は、カウンターﾊﾟｰﾄ（C/P）機関、JICA 専門家、そして日本の協力機関の強いイニシアティブで運営、管理されており、これを長期専門家がハブとなって調整し、円滑な意思疎通を採りつつ、プロジェクト活動が着実に進捗している。今後、プロジェクトの全体計画の中で各 C/P 機関がそれぞれの活動計画を位置づけ、ベトナム側のオーナーシップを発揮し、相互調整を行うための措置をとることが重要と考えられる。

日本側、ベトナム側の投入に関しては概ね適宜、的確に行われている。日本人専門家とベトナム人 C/P との間で醸成されてきた信頼関係により、情報収集が容易になり、これがさらに活動の進捗に貢献している。また、セミナーに国会議員や、関係省庁からの参加を得ていることは、今後の起草支援においても寄与すると考えられる。なお、バクニン省に供与したプロジェクターとパソコンは良好に使用されている。

起草支援対象の法律の中には、進捗が遅れているものもあり、今後の活動に影響する可能性もある。遅れていた判決書マニュアルの承認は、2009 年 5 月に SPC で行われる予定である。

（４）　インパクト：長期的な観点から上位目標の達成が見込まれる。

中央の司法関連機関と統一弁護士連合会の指導・支援能力の向上により、プロジェクトは裁判、執行実務の改善に正のインパクトをもたらすと考えられる。

プロジェクトの上位目標は、プロジェクト完了後比較的短期間でベトナム全土に亘りその効果が広がることを予定しているが、上位目標の達成は、プロジェクト目標の達成に加えて、48 号決議、49 号決議の判決、執行にかかる改革計画の実施を前提に見込む必要がある。実施機関は上位目標の達成に意欲を示しており、この意欲を後押しすることがプロジェクト効果を高める上でより重要と考えられたことから、上位目標については当初通りの目標を維持し、変更は加えていない。

（５）　自立発展性：自立発展性は見込まれるが、今後注視する必要がある。

プロジェクト便益の持続性を確保するためには、引きつづき活動を注視するとともに、ベトナム側で必要な措置が執られるように努力していくことが求められる。中央司法機関や統一弁護士連合会は、その地方組織の裁判、執行実務を継続的に支援する体制を整備していく必要がある。中央機関や統一弁護士連合会による調査、セミナー、ワークショップ、トレーニングなどが可能となるための財政的な措置が採られることとは、プロジェクト便益の持続性と拡大に影響を与えると考えられる。

３－３．　提言

(1)コンポーネント間の連携

各機関との面談およびM/M上において、本プロジェクトのコンセプト、すなわち、地方の実務上の課題を抽出・蓄積し、中央機関へのフィードバックを行い（コンポーネント１）、これをもとに中央機関は地方の実務課題の把握と問題の分析に基づいて地方への助言・指導を改善するとともに（コンポーネント２）、実務上の経験や教訓を反映する形で民法関連法令、民訴・行訴、刑訴法の改正・起草（コンポーネント３）や、法曹養成機関における教育内容に反映させる（コンポーネント４）ことを目指したプロジェクトであり、コンポーネント間の連携およびそのための関係機関間の連携が重要であることを改めて各機関と確認した。今後の残された期間においては、コンポーネント間の連携についてさらに認識を強め、地方の実務の声を反映した形での中央での助言・指導体制強化に活かしていくことが期待される。

(2)プロジェクトのモニタリング体制

本プロジェクトは、3つの機関をカウンターパートとして活動を進めている（弁護士会の参加により4機関となる）ため、プロジェクト運営や進捗管理のための調整が通常より大きな負担となる。各機関は、それぞれの機関が実施する活動については強いイニシアティブをもって進めているが、プロジェクト全体をみてプロジェクト目標に向けた進捗をモニタリングする役割については、必ずしもベトナム側が十分に行えてはいない。プロジェクトダイレクターは司法省国際協力局長であるが、関係機関の国家組織上の位置づけ（SPP、SPCは政府と同等の地位にあり、政府の1機関である司法省よりも上位にある）からも、実際にプロジェクト全体の責任者として機能することを難しくしている。

今後プロジェクトの終了に向けて、プロジェクト全体をみながら活動の進捗とプロジェクト目標の達成に必要となる問題についてベトナム側関係者が認識を共有することが重要と思われるため、JCCの開催など、情報のシェアと共同モニタリングの体制づくりを提言し、司法省国際協力局長からは、各機関間の連携を強めていきたいとの表明がなされた。ベトナム側カウンターパートのキーパーソンが近々退職予定であり、これまで個人的なつながりもあって担保されてきた部分を補うためにも有効と考えられる。