

## 事業事前評価表

## 国際協力機構産業開発・公共政策部法・司法課

## 1. 案件名

国名：カンボジア国

案件名：和名 民法・民事訴訟法普及プロジェクト

英名 Legal and Judicial Development Project (Phase IV)

## 2. 事業の背景と必要性

## (1) 当該国における法・司法セクターの現状と課題

カンボジアにおいては、20年にわたる内戦により、1991年の内戦終結時には既存の司法制度が壊滅状態にあり、法曹人材も一桁程度しか生存していないと言われる状況であった。このような中、カンボジア政府は、「法の支配」の確立のための法整備・法司法改革を国家の重要課題の一つとして位置づけてきた。

JICAは、かかる状況下、1999年から現在まで12年に亘り、民法及び民事訴訟法の起草を法制度整備プロジェクトフェーズ1（1999年～2003年）にて、また両法の立法化と付随法令の起草をフェーズ2（2004年～2008年）にて、更に両法案がカンボジア国内において適切に運用されるために必要となる関連法令の起草及び普及活動をフェーズ3（2008年～2012年）にて、一貫して支援してきた。

また、司法省を通じた支援に加え、弁護士会及び弁護士養成校並びに王立裁判官・検察官養成校（Royal School for Judges and Prosecutors、「以下RSJP」）に対して、法曹人材の育成支援を進めてきた。現時点の同国の法曹人口は1,100名（裁判官271名<sup>1</sup>、検察官144名<sup>2</sup>、弁護士754名<sup>3</sup>）にのぼるが、このうち、裁判官・検察官養成校にて日本の支援する新しい民事教育を受けた裁判官・検察官は235名、同じく弁護士養成校にて日本の支援を通じ新たに養成された弁護士は359名に上る。

JICAが起草を支援した民法は、2007年の成立後、関連法令の整備をもって、2011年12月に適用開始となる予定である。今後、その適切な運用を確保するためには、特に運用の中心的役割を担う裁判官、弁護士、司法省職員が民法・民事訴訟法の理解をさらに深めることが必要である。

<sup>1</sup> 王立裁判官・検察官養成校からの聞き取りによる（2011年9月）

<sup>2</sup> 同上

<sup>3</sup> カンボジア弁護士会の資料（2011年）による

## (2) 当該国における法・司法セクターの開発政策と本事業の位置づけ

カンボジアにおいて、法・司法セクターの開発は、「第二期四辺形戦略」（2008年）、「改訂国家戦略開発計画（NSDP）2009-2013」、「法制度司法制度改革短期・中期行動計画（2005年）」などにおいて明確に位置づけられている。各計画、戦略は国家司法改革評議会主導のもとで着実に実施に移されており、その重要性は非常に高い。

本事業はこれまで JICA が支援してきた民事関連法令の適切な運用を確実なものとするために、中核となる法律実務家及び司法省職員の体系的理解促進と能力強化を目指しており、当該国の法・司法セクターの開発にとって、基幹となる部分への支援である。

## (3) 法・司法セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

我が国の法整備支援は、2008年の海外経済協力会議にて海外経済協力の重要な一分野として戦略的に進めていくべきことが確認され、2009年の同会議にて策定された「法制度整備支援に関する基本方針」において、カンボジアも重点国の一つとされている。

カンボジアの法整備に対する支援は、2002年に策定された「カンボジア国別援助計画」等に基づき、カンボジアの司法改革及びグッド・ガバナンスの推進を支援する法制度整備プログラムとして位置づけられている。

日本は、カンボジアの法・司法分野に対し、1999年から長期的な支援を継続しており、民法・民事訴訟法をはじめとする20を超える民事関連法令の起草・成立を支援するとともに、2003年からは法曹養成機関への協力を通じて裁判官、検察官、弁護士等の法曹人材の育成も支援してきた。

後述のとおり民事分野を中心とした支援を実施しているドナーは存在しないことから、過去10年以上にわたって民事分野の支援実績のある日本に優位性があると認められる。

## (4) 他の援助機関の対応

フランス大使館（援助・文化交流部 Cooperation and Cultural Action Department）は、過去の協力に引き続き、2006年から2010年まで、法整備支援プログラムとして、刑法・刑事訴訟法の起草支援、RSJPIに対する法曹人材育成支援、王立警察学校への支援を実施した。また、王立法律経済大学に対しても、1992年からフランス語による法学士コースを設置し、リヨン第二大学と連携して教師派遣及び留学生の受け入れ等を行っている。

USAID（米国国際開発庁）は、Program on Right and Justice（PRAJ）II（2008-2013）において、権利に関する啓蒙活動、法律扶助団体への支援、裁判所の

事件管理システム改善、大学教育改善（刑事模擬裁判、法律相談コンテスト、法曹倫理）、司法省の情報整備体制強化などの活動を行っている。

AusAID（オーストラリア国際開発庁）は、1997年から続くCambodia Criminal Justice Assistance Project (CCJAP)のPhase III（2007-2012）を実施中であり、刑事司法分野の向上に向け、警察（犯罪予防、データコレクション、捜査能力向上）、刑務所（過剰収容対策）、裁判所（司法省および控訴裁判所における事件管理システム整備）などと協働している。

DANIDA（デンマーク国際開発援助庁）はカンボジア司法改革評議会とともに、2010年3月から法司法分野におけるドナーとカンボジア側との合同会議である司法制度改革テクニカルワーキンググループの共同議長を務めているほか、カンボジア司法改革の進捗モニタリング、法律扶助への支援などを行っている。

なお、土地法制に関する分野では、ADB（アジア開発銀行）、世界銀行、フィンランド政府、GIZ（ドイツ国際協力公社）などが、国土省に対し、LMAP（Land Management and Administration Project、2003-2007）を通じて、土地法の起草、土地登記および土地情報データベース構築、土地政策立案・実施などを支援し、この活動は現在、LASSP（Land Administration Sub Sector Program、2008-2009、2010-2012）に引き継がれているが、土地関連法制のうち、民法および民事訴訟法の運用に関わる部分は、日本の法制度整備プロジェクトの中で、司法省と国土省に対して、不動産登記に関する共同省令の起草を支援している。

### 3. 事業概要

(1)事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、①司法省（MOJ）、王立司法学院（RAJP）、弁護士会（BAKC）、王立法律経済大学（RULE）の4機関におけるワーキンググループ（WG）活動を通じた民法・民事訴訟法の体系的理解促進、②全4機関合同でのジョイント方式でその成果を発表・共有するワーキンググループ（JWG）活動を通じての知識共有とトレーナーとしての能力向上、③司法省の関連法令に関する照会・起草・運用対応能力の向上支援、④不動産登記省令起草・普及支援を行うことにより、各関係機関の中核となる司法省職員、法曹、及び大学教員の民事法に関する体系的理解を深めるとともに、運用のための能力向上を図り、もって民法、民事訴訟法及び関連法令の適切な解釈、運用及び将来の自立的、持続的な現行法の運用及び新法の起草に寄与するものである。

(2)プロジェクトサイト／対象地域名

プノンペン

(3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

- ・司法省中核職員(普及セミナー講師、民事関連法令起草作業その他の民事法運用を担う人材)
- ・王立司法学院教官候補生(裁判官ほか)
- ・弁護士(弁護士会弁護士養成校で講師となる人材)
- ・王立法律経済大学民法・民事訴訟法担当教官
- ・上記の講師人材による研修や講義を受ける人材  
司法省による普及セミナー受講者(地方行政官、登記官等)、  
法曹人材及び裁判所職員、  
王立法律経済大学学生

(4) 事業スケジュール(協力期間)

2012年4月1日～2017年3月31日(計60ヵ月)

(5) 総事業費(日本側)

約5億5千万円(予定)

(6) 相手国側実施機関

司法省

(協力機関:王立司法学院、弁護士会、王立法律経済大学)

司法省(Ministry of Justice、MOJ)は民法、民事訴訟法等の基本法令の起草を所管するほか、これらの法令を全国の行政職員、司法職員等に普及するための新法理解研修などを実施する。また、これらの法令を実施するための法人登記(非営利法人のみ)、夫婦財産契約登記等の手続きを所管する。なお、不動産登記局は国土省の管轄下にあるが、不動産登記に関する法令整備は国土省と司法省の共同管轄である。

王立司法学院(Royal Academy for Judicial Profession、RAJP)は、閣僚評議会の下部組織であり、傘下に裁判官・検察官養成校(RSJP)、書記官養成校、執行官養成校および公証人養成校(後者2校は2012年開校予定)を抱える。各校は、新規にこれらの人材を養成するとともに、現役の司法職員への継続的研修も担当する。

カンボジア王国弁護士会(Bar Association of Kingdom of Cambodia、BAKC)は、弁護士によって構成される団体である(強制加入)。監督官庁は存在せず、会長は会員の互選で選ばれ、会費およびドナーの支援によって運営されている。弁護士養成校(Lawyers' Training Center、LTC)を有し、公務員とは独立した養成システムをとる。

王立法律経済大学(Royal University of Law and Economics、RULE)は、法学教育を行う随一の国立大学であり、王立司法学院への入学者をはじめ、司法省職員、弁

護士などをもっとも多く輩出する。

## (7) 投入(インプット)

### 1) 日本側

・長期専門家派遣【240M/M】(12M/M×4名×5年)

① チーフアドバイザー／人材養成(民事法)

② 人材養成(民事法理論)

③ 人材養成(民事法実務)、

④ 不動産登記共同省令起草支援/業務調整

・短期専門家派遣

・研修員受け入れ

### 2) カンボジア国側

・施設提供(プロジェクトオフィス、WG会場等)

・カウンターパート配置(4機関各10～20名、計約50名)

## (8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

### 1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

① カテゴリー分類:C

② カテゴリー分類の根拠:6

本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

### 2) ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減、その他

特になし

## (9) 関連する援助活動

### 1) 我が国の援助活動:

王立法律経済大学では、名古屋大学が2008年から日本法センターを設置し、法教育及びそのための日本語教育を実施中である。日本の法令用語の知識を持ち、将来のカンボジアにおいて法制度を支えていく人材として、日本法センターの学生に対してもプロジェクト活動への協力を求めていく予定である。

また、可能な範囲で留学生支援無償(JDS)等による日本への留学機会も活用し、人材の育成を図っていく。

## 2) 他ドナー等の援助活動:

LSSAP にてフィンランドが中心となり支援している土地登記情報データベースの構築に関しては、不動産登記共同省令の規定を反映するよう働きかけ、連携することが必要である。

## 4. 協力の枠組み

### (1) 協力概要

#### 1) 上位目標:

カンボジアの司法関係者および行政機関職員が民法、民事訴訟法及び関連法令を適切に解釈、運用するとともに、将来自立的、持続的に現行法の運用及び新法の起草を行えるようになる。

#### 指標:

- ・民事紛争解決の手続きが民事訴訟法の規定に基づいて処理される。
- ・民事法令を正しく適用した判決が出される。
- ・論理的に明快で説得力のある判決理由が判決文中に示される。
- ・民法、民事訴訟法その他の関連法令を適用するにあたり、新たな法令の起草や改正の必要性が認識された場合には、他の現存する法令との整合性を確保した形で、起草・改正される。

#### 2) プロジェクト目標:

司法省職員及び法曹の、民事法に関する体系的理解が深まり、その適切な解釈・自立的な運用ができる能力が強化される。

#### 指標:

- ・他省庁所管・起草法令と民事法との整合性が確保される。
- ・必要な民事関連法令の起草・改正が行われる。
- ・新しい民事関連法令にかかる普及セミナーが開催される。
- ・法令の論理的な解釈に基づいた判決がなされる。
- ・判決主文が強制執行のために必要な事項を特定した内容を持ち、それに基づく執行が円滑に実施される。

#### 3) 成果及び活動

成果1: MOJ、RAJP、BAKC、RULE にて民法・民事訴訟法を体系的に理解し、運用できる中核人材が育成される。

#### 指標:

- ・司法省 WG の活動を通じ、セミナー等で講師の役割を担える職員が10名程度養成される。

- ・司法省 WG 活動を通じ、セミナー等で活用できる普及用の資料が作成される。
- ・RAJPWG 活動を通じ、民事法理論を理解し、RAJP 傘下の各校において教官として民法・民事訴訟法を教えることができるとともに、その知識を裁判実務に適用し、裁判官その他の法曹人材への継続教育においても講師としての役割を担える人材が20名程度養成される。
- ・BAKSWG 活動を通じて、弁護士養成校にて講師を務めることのできる弁護士人材が10名程度養成される。
- ・RULEWG 活動を通じて、新民事法を理解した大学講師が10名程度養成され、学生に対し、新民事法に基づいた講義が実施される。

活動1: 民法・民事訴訟法に関する体系的な理解を促進するため、各機関毎の WG を設置し、毎週1回程度、それぞれの熟達度に応じて、日本人専門家による講義や実際の事例等に基づいた討議を行う。また、各 WG 合同で開催する JWG における発表準備を行う。

成果2: 各 WG メンバーが合同で参加する JWG にて、民法及び民事訴訟法に関する知識が共有され、実務上の問題に関する共通認識が形成されるとともに、WG メンバーのトレーナーとしての能力が向上する。

指標:

- ・JWG における発表の内容が適切な問題分析を踏まえたわかりやすいものとなる。
- ・質疑応答や議論の内容の質が向上する。(例えば、問題の所在を正しく理解したものとなる、法令の解釈においては、その困って立つ理論的背景によって結論が異なる場合もあることを踏まえたものとなる等)
- ・実務における法令の適用の問題点が共有される。(特定の条文の準用や類推適用によって解決可能なのか、法令の改正や新しい起草が必要なのかを認識される等。)
- ・JWG 会合における協議内容及び協議結果をとりまとめた資料が作成される。

活動2: 事前に設定したテーマに基づき、JWG を3か月に1回程度の頻度で開催し、各 WG からの担当者が発表した内容に基づき、質疑応答・議論を行う。JWG での議論は議事録に取りまとめるとともに、発表資料と合わせて、定期出版物の形に整理して発行し広く共有する。

成果3: 司法省が内部・外部からの照会や質問及び、民事関連法令の起草・改正に対し、民法・民事訴訟法の適切な運用に必要な範囲で、回答・対応する体制及び能力が整備、育成される。

指標:

- ・司法省において、民事法運用支援のための照会・質問に対応する体制(部署やチーム)が整備される。
- ・司法省内の対応チームにて、内外からの質問・照会に関し、回答案が作成される。
- ・問題分析能力・調査能力が向上し、質問者に対し、より精度の高い回答が提示される。
- ・司法省内検討チームにおいて、検討内容・回答結果等が記録として保管・集積される。

活動3: 司法省が、民法・民事訴訟法の運用や、他省庁の法令案および自省が起案・改正する法令案に関して、内部・外部から寄せられる質問に対して、対応体制を整備し、組織的に検討して回答する。その際、必要に応じて、論点を整理して回答案を作成したうえで、日本人専門家チームに照会する。質問及び回答については記録として保管・蓄積する。

成果4: 民法関連不動産登記共同省令が成立し、適切な運用のために必要な知識の普及が行われる。

指標:

- ・民法関連不動産登記共同省令が起草される。
- ・不動産登記のための書式やマニュアルが活用される。

活動4: 司法省・国土省共同コミッティにて民法関連不動産登記省令を起草するとともに、必要に応じ、その運用に必要なマニュアルや様式を作成する。また、地方登記官に対する普及セミナーを実施する。

#### 4)プロジェクト実施上の留意点

- ・民事法の適切な運用を目指すために、それぞれの分野で将来の人材を育成し、新しい民事制度を運用していくための鍵となる 4 機関を実施機関、協力機関として設定している。しかしながら、これまでの JICA の支援における関与やリソース人材の能力レベル等は必ずしも一様ではなく、全体のレベルアップと連携強化を図りながらも、ある程度各機関のリソースの能力レベルに合わせたインプットが必要となるため、WG の活動内容については、講義や討論、法令・条文研究等柔軟に対応できるようにする。
- ・各 WG メンバーが民事法を体系的に理解する重要性を認識し、主体的に活動に取り組むことが肝要であるため、主体的で活発な参加・活動状況を確保するために、定期的なメンバーの見直しを行うとともに、必要に応じてグループ間の連携や改編なども含めて、柔軟に対応する。



- ・各 WG は、それぞれ、司法省職員、RSJP 教官候補生、講師候補となりうる若手弁護士、王立法律経済大学の教員を中心メンバーとして予定しているが、必要に応じ、司法省と共同で不動産登記に関する法令起草を担当している国土省職員、RAJP の他の学校の教官候補者、他の大学の教員などもメンバーまたはオブザーバーとして加える。また、活動が進むにつれて、各 WG 相互のメンバーの交流も検討する。
- ・各 WG を通じて民法・民事訴訟法に関する体系的理解を深め、JWG を通じて講師としての能力強化を図る。また、裁判実務や不動産登記実務などを管轄せず、実務上の問題意識を持つ機会の限られる司法省に関しては、実際の関連法令の運用及び照会対応支援、及び民法・民事訴訟法の実施に不可欠な不動産登記に関する共同省令の起草・普及支援を通じて、実務に即した民事法理解の促進を図り、もってプロジェクト目標の達成を図る。

## (2) その他インパクト

将来、新しい法令の起草改正作業が必要となった場合に、本プロジェクトを通じて構築したネットワークを活用して、司法省職員が、裁判実務における経験や大学教授による理論的な研究の成果も取り入れ、立法作業を行うことが期待される。

正しく法令を適用した裁判例が蓄積されることにより、法令の解釈適用が統一され、予測可能性が向上するとともに、裁判外においても、私人・私企業間の紛争処理、もしくは紛争予防の基準として民事法理論が活用され、経済取引が迅速円滑に行われるようになり、外国投資参入の障壁が下がることが期待される。

## 5. 前提条件・外部条件 (リスク・コントロール)

### (1) 事業実施のための前提

- ・4 機関の WG のための適切なメンバーが選出される。

### (2) 成果達成のための外部条件

- ・他省庁法令案チェック機能等の司法省の役割が大幅に変更されない。

### (3) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・育成した中核人材が活用され、各機関において講師として講義する機会が与えられる。

### (4) 上位目標達成のための外部条件

- ・カンボジア民事法体制に関し、重大な変更がなされない。

## 6. 評価結果

本事業は、カンボジア国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

## 7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

### (1) カンボジア法制度整備プロジェクトフェーズ3 (2008.4~2012.3)

- ア. これまでの12年にわたる支援を通じて、カンボジア側の主体性を高める取り組みは漸進的ながら着実に進展してきた。本プロジェクトにおいても、司法省をはじめとするカンボジア側実施機関のオーナーシップを尊重する枠組みとする。
- イ. 終了時評価では、次世代人材の継続的な育成による人材の底上げを図ること、民事法に関する体系的な理解を促進すること、及び民事法制度の構築のために必要な関連法・制度を整備すること、の必要性が確認された。また、理論が複雑で条文数の多い民法を体系的に理解するには、人数をある程度絞り、継続的なインプットを行う必要がある。このため、本プロジェクトにおいては、民法・民事訴訟法ほか民事関連法令の適切な運用を担う中核人材を、主要な司法関係機関内に育成し、これら人材による自立発展的な国内の人材育成が可能となるための基盤をつくる。
- ウ. 具体的な実施方法として、国内支援委員会等によるプロジェクト国内支援体制や、短期専門家派遣による現地セミナーの実施、JICA Net を活用したセミナーや本邦研修の活用など、多様な支援メニューを最大限効果的に組み合わせて進める支援形態は有効であったことから、本プロジェクトにおいても可能な限り継承する。

### (2) カンボジア裁判官・検察官養成校民事教育改善プロジェクトフェーズ2 (2008.4~2012.3)

少数の若手人材（教官候補生）に対象を絞って人材育成を行ったことが、効果的・効率的な人材育成につながったことから、本プロジェクトにおいても、将来の活用と波及効果を見据え、意欲があり、思考に柔軟性のある若手裁判官である教官候補生をカウンターパートの一部として事業を実施していくこととする。

### (3) ラオス法律人材育成強化プロジェクト (2010年7月~2014年6月)

複数の機関を実施機関として行う協力であり、それらの機関の調整を行うための仕組みとして Joint Coordination Committee (JCC) を設置し、定期的な事業進捗に関する情報共有と方針確認を行いながら進めている。同様の仕組みは組

織として当該中核人材を将来的に活用していくことが期待される各機関がプロジェクトの成果、進捗状況を把握し、必要な協力を行う上で有効であり、本プロジェクトにおいても導入する予定。

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6 ヶ月以内    ベースライン調査

事業中間時点        中間レビュー

事業終了 6 ヶ月前    終了時評価

事業終了 3 年後      事後評価

以 上