

事業事前評価表

国際協力機構 産業開発・公共政策部
ガバナンスグループ 法・司法チーム

1. 案件名（国名）

国名：ミャンマー連邦共和国（ミャンマー）

案件名：和名 法・司法制度整備支援プロジェクト

英名 The Project for Capacity Development of Legal, Judicial and
Relevant Sectors in Myanmar (Phase 2)

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及び本事業の位置付け

ミャンマー政府は、民政への移行が始まった2011年3月以降、法の支配の確立を目指した改革を行い、経済関連法の分野においても、新会社法、新投資法、仲裁法、競争法などの制定による投資環境の整備に力を入れ、GDP年平均7%を超える成長を達成している。また、ミャンマー政府が2016年7月に打ち出した経済政策においては、市場経済体制を支えるために必要な財産権（知的財産権を含む。）及び経済的自由の保障並びに外国投資の促進のため、市場経済体制の根幹をなす法整備及び外国投資の促進のための基盤整備が喫緊の課題として取り上げられるとともに、同経済政策及び同年11月に発表された投資政策においては、法の支配の確立が国の発展の基礎として位置づけられている。

このように、ミャンマーにおいては、各種法令の整備とともに、法の支配の確立により、法令が適正に運用されることが経済成長の基盤として重要であることが認識されている。

他方、ミャンマーでは、各省庁における法案の起草・審査能力や、裁判所における適正な法令適用や迅速な事件処理にかかる能力が不十分なため、法の支配が十分に確立されない状態にあった。

国際協力機構（JICA）は、法案の起草・審査能力の向上及び司法官・法務官の人材育成を目指し、ミャンマー法務長官府及び最高裁判所を実施機関として2013年11月から技術協力プロジェクト「ミャンマー法整備支援プロジェクト」（以下「先行プロジェクト」という。）を実施した。先行プロジェクトは、仲裁法、証拠法、会社法に対する支援を行い、これらの個別の法律の成立に貢献したほか、実務的な研修方法の導入などによって法曹人材の育成方法を改善した。また、法案内容の概説文書であるポリシーペーパーを作成し、同ペーパーにつ

いて実施機関の了解を得た上で、法案起草や制度構築等に関する具体的な活動を行い、政策立案過程の合理化などの成果を上げた。

しかしながら、ミャンマーの法・司法及び関係機関が時代に適合した法整備・運用を行うという観点では、現在でも、各省庁の法案起草能力の不足や関係機関の連携メカニズムの機能不全などは十分には解消されておらず、法案の起草から成立までに長い時間が費やされるなど、立法過程における課題は多い。また、法律の運用面についても、軍政下における慣行の存在や所管省庁の能力不足などにより、法律の規定とかい離した運用がなされており、法律は存在するものの運用されていない等の問題もみられる。司法分野に関しては、訴訟提起から強制執行までに時間がかかる、知的財産などビジネス関連紛争に対する対応が不十分である等の課題も指摘されている。また、組織内の手続きの遅延や汚職の介在といった問題も残る。

本事業は、先行プロジェクトに引き続き、上記の課題の解決のために、立法並びに法案・契約審査の分野において、知的財産権法や調停法を含めた経済法の近代化、法・司法関係機関による法案起草や契約審査における能力向上を図るための人材育成を行うとともに、司法分野における各種手続の運用能力強化、関係機関との連携推進を行うことにより、市場経済体制の確立及び投資の促進に資する法的インフラ整備並びにミャンマーにおける法の支配の確立及び経済改革に寄与することを目指すものである。

（２）法・司法セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と本事業の位置付け

我が国の法整備支援は、2015年に閣議決定された開発協力大綱において、経済社会活動の基礎をなし、公正で包摂的な社会を実現するための鍵とされ、海外経済協力の重要な一分野として位置づけられている。本事業は、2012年4月に策定された我が国の対ミャンマー経済協力方針の3つの柱のうち、「経済・社会を支える人材の能力向上や制度の整備のための支援」に合致し、2012年11月に行われた日・ミャンマー首脳会談において、日本政府は、ミャンマーの産業人材・法制度整備を積極的に支援していくことを表明している。

また、2013年5月に策定された「法制度整備支援に関する基本方針（改訂版）」においてミャンマーは法整備支援の中心国として取り上げた8ヶ国のうちの一つに挙げられており、ミャンマーに対しては、経済法分野の協力を端緒とした起草能力強化・人材育成を視野にいたした支援を行うこととしている。また、日緬共同イニシアティブにおいても投資環境の整備は重要な議題として取り上げられている。

さらに、本事業は、SDGs（持続可能な開発目標）におけるゴール16「効果

的で説明責任のある包摂的な制度の構築」及びゴール 8「包摂的で持続的な経済成長」に寄与)の達成に寄与するものである。

(3) 法・司法セクターにおける他の援助機関の対応

国連開発計画 (UNDP) は、「法の支配センター」をミャンマー各地に設立し、市民及び政府職員に対する研修を行うほか、公正な裁判の実現に向けた活動、法律実務家の倫理規定の策定、連邦議会の事務局の強化を目的とした支援を行っている。

世界銀行は、傘下の国際金融公社が、信用情報制度の構築に関する規則や担保取引法の起草に関する支援を行っている。

米国国際開発庁 (USAID) は、最高裁判所との間で裁判の事件管理に関する支援を行っている。

アジア開発銀行は、倒産法の起草を中心とした商業取引関連の支援を行っている。

本事業の活動に、他の援助機関の事業と直接重複するものはないが、UNDP 及び USAID による裁判所の運用改善事業は、裁判所の運用改善を対象とする本事業に関連する。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、ミャンマーにおいて、法務長官府における法案審査実務の向上、契約審査能力の向上、法務官向け研修制度等の改善、能力強化のための具体的施策の検討が行われ、また、最高裁判所における法案の起草方法に関する知見の蓄積、適正かつ迅速な紛争解決制度の確立に関する施策の検討、裁判官向け研修制度の改善、法曹及び関係機関全体の能力強化のための具体的施策の検討が行われることにより、法・司法セクターにおける市場経済体制の確立及び外国投資の促進に資するインフラ整備並びに法・司法及び関係セクターにおける組織的・人的能力の向上を図り、もってミャンマーにおける法の支配の強化及び持続的な経済成長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

ネピドー、ヤンゴン

(3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

直接受益者：法務長官府 (法案審査・法的助言業務、法務長官府職員研修に携わる職員)、最高裁判所、その他下級裁判所 (裁判実務、法案起草・研究業務、

裁判所内研修に携わる裁判官、裁判所職員)

間接受益者：本事業で対象とする法令の所管・関係省庁、弁護士会、その他本事業で対象とする法令や裁判制度を利用する一般市民・ミャンマー企業、進出外国企業

(4) 総事業費 (日本側)

約 3.7 億円 (予定)

(5) 事業実施期間

2018 年 6 月 1 日～2021 年 3 月 31 日 (計 34 ヶ月)

(6) 事業実施体制

法務長官府及び最高裁判所

法務長官府 (Union Attorney General's Office, UAGO) は、政府内における法令・文書審査 (日本の内閣法制局、衆参議院法制局の機能、各省の契約担当官が担う機能) 及び検察の機能を担っている。現行憲法の下においては、所管省庁が法案を起草し、法務長官府においてレビューが行われた後、国会への上程、議決を経て大統領により公布される。本事業については、法務長官府の総務局が中心となって活動を行う。

最高裁判所 (Supreme Court of the Union, SC) は、司法権の最高機関として、裁判権を有することに加え、民法 (契約法等)、民事訴訟法等の基本法令をはじめとした 52 の法令の起草を所管している。本事業については、最高裁判所の連邦主任裁判官室 (Office of the Union Chief Justice, OUSC) が中心となって活動を行う。

(7) 投入 (インプット)

1) 日本側

・長期専門家派遣 : (合計 107M/M)

- ① チーフアドバイザー
- ② 法・司法分野 (1)
- ③ 法・司法分野 (2)
- ④ 業務調整

・短期専門家 (調査団) 派遣

・研修員受け入れ

2) ミャンマー国側

①カウンターパートの配置

プロジェクトダイレクター（2名）：法務長官府局長、最高裁判所局長
プロジェクトマネージャー（2名以上）：法務長官府副局長・課長級、最高裁判所副局長・課長級

- ②案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供
・施設提供（プロジェクトオフィス、ワーキンググループ（WG）会議室等）

（8）他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1）我が国の援助活動

我が国は、ミャンマーの各省庁に対して専門家を派遣している。法務長官府は、各省庁が作成した法案の審査を行う機関であることから、各省庁において制度構築に参与する専門家との連携が重要である。特に教育省（知的財産法）、証券取引委員会（証券取引法）、労働・入国管理・人口省（労働関係法令）、建設省（不動産登記制度、都市計画）、計画財務省（保険分野）、農業畜産灌漑省（植物の新品種に関する条約（UPOV条約）関係）、計画財務省投資企業管理局（会社法関係）に派遣されている専門家とは、相互に情報・意見交換を行い、活動の整合性・連携を図っていく予定である。

2）他援助機関等の援助活動

上記2.（4）のとおり、UNDP及びUSAIDが法の支配及び裁判所の運用に関する支援を行っているため、情報共有により、事業の重複を避け、必要に応じた連携を図る。

（9）環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1）環境社会配慮

①カテゴリ分類：C

②カテゴリ分類の根拠：

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・特性およ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）横断的事項：特になし

3）ジェンダー分類：対象外

（10）その他特記事項：特になし

4. 事業の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標：

ミャンマーの法・司法及び関係セクターにおける法の支配が強化され、持続的な経済成長が推進される。

指標：

- ・ 国家レベルの立法計画が作成され、計画に沿った立法が行われている。
- ・ プロジェクト活動の対象となったセクターにおける適切な法・司法制度の運用により、ビジネス環境が改善される。
- ・ より多くの人々が、プロジェクト活動に関連するセクターにおける法・司法制度の改善について理解する。

2) プロジェクト目標：

法・司法及び関係セクターにおいて、市場経済体制の確立及び外国投資の促進に資する法的インフラ整備が進み、法・司法および関係セクターにおける組織的・人的能力が向上する。

指標：

- ・ 市場経済体制および外国投資の促進手法が検討される。
- ・ プロジェクト活動を通して蓄積した知識及びノウハウが、法案起草実務において継続的に活用される。
- ・ 改善されたカリキュラム、テキスト、研修手法、研修環境を活用し、法務官 (Law Officer) 及び裁判官 (Judicial Officer) 向けの研修が実施される。

3) 成果

【サブプロジェクト1 (法務長官府)】

成果1：

法務長官府において、対象法令についての理論及び実務並びに法令案の審査方法に関する知見が蓄積され、法令審査実務の改善に資する施策が検討される。

成果2：

法務長官府において、商業契約等の審査方法に関する知見が蓄積されるとともに契約等の審査実務の改善に資する施策が検討される。

成果 3 :

法務長官府において、法務官向けの研修制度・環境及び調査手法が改善される。

成果 4 :

法務長官府が、最高裁判所等の関連機関と連携を取りながら、法・司法およびその他の関連組織における能力強化のための具体的施策を検討する。

【サブプロジェクト 2（最高裁判所）】

成果 1 :

最高裁判所において、対象法令についての理論及び実務並びに法案の起草方法に関する知見が蓄積される。

成果 2 :

最高裁判所において、適正かつ迅速な紛争解決制度の確立に資する施策が検討される。

成果 3 :

最高裁判所において、裁判官向けの研修制度及び環境が改善される。

成果 4 :

最高裁判所において、法務長官府などの関連機関と連携を取りながら、法曹全体の能力強化に向けた具体的施策が検討される。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

特になし。

(2) 外部条件

- ・ 「法の支配」、「民主化」、「持続的な経済成長」を掲げた国家政策が後退しない。
- ・ 対象法令の立法計画が変更されない。
- ・ 法務長官府及び最高裁判所において、適切な人材の確保が維持され、所管業務の変更等により業務量の大幅増加が生じない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ミャンマー法整備支援プロジェクト（2013年11月～2018年5月）における教訓としては、法令の運用について、法令の審査を担う法務長官府や法令を適用する裁判を行う裁判所の能力強化を行うだけでは法・司法セクターの能力強化には十分でないことが認識された。よって、本事業においては、研修等の能力強化事業の実施に際して、法案の審議・承認を行う国会議員、法案の作成や執行を担う主務官庁、弁護士等、法・司法分野の関連アクターの幅広い連携を図ることとする。

7. 評価結果

本事業は、ミャンマー国の開発課題・開発政策及び日本の援助政策に合致し、法・司法セクターにおける法的インフラの整備や組織的・人的能力の向上を通じて法の支配の強化と持続的な経済成長に資するものであり、SDGs ゴール 16「効果的で説明責任のある包摂的な制度の構築」及びゴール 8「包摂的で持続的な経済成長」に貢献すると考えられることから、本事業の実施を支援する必要性は高い。

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) 今後の評価スケジュール

事業終了3年度 事後評価

以 上