

事業事前評価表
国際協力機構ガバナンス・平和構築部ガバナンスグループ

1. 案件名（国名）

国名： ラオス人民民主共和国（ラオス）

案件名： 法の支配発展促進プロジェクト フェーズ2

The Project for Promoting Development and Strengthening of the
Rule of the Law in the Legal Sector of Lao P.D.R 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・課題及び本事業の位置付け
JICA は、1998 年よりラオスの法・司法分野への協力を開始し、2003 年以降、4 件の法整備支援に係る技術協力プロジェクトを実施してきた。これまでの協力では、司法省（Ministry of Justice、以下「MoJ」という。）、最高人民裁判所（People's Supreme Court、以下「PSC」という。）、最高人民検察院（Office of the Supreme People's Prosecutor、以下「OSPP」という。）、ラオス国立大学（National University of Laos、以下「NUOL」という。）をカウンターパートに、民法典の起草、民法を含む民事・刑事法にかかる理解促進のための資料作成等を支援してきた。主な成果として、2018 年民法の制定や民事・刑事法に関する教材・執務参考資料の整備、法務・司法関係機関、法学教育・実務研修機関（以下、「法務・司法関係機関等」という。）の職員・教員で構成されるワーキンググループ（WG）メンバー（中核人材）を中心とした人材の法律に対する一定の理解の向上が挙げられる。他方、作成された教材・執務参考資料の自立的な活用に至るまでには中核人材を含め法理論の理解が未だ十分に高まっていない。また、法律実務改善のための、中核人材以外も含む法律実務家（裁判官、検察官、弁護士等）育成の持続的な実施体制の構築が課題として残されている。そのような中、ラオス政府から、法律実務家の法理論の理解や基本的な実務能力の更なる強化、及び NUOL や国立司法研修所（National Institute of Justice、以下「NIJ」という。）等における人材育成体制の改善に係る協力が要請された。

ラオス政府は、ラオス第9次社会経済開発計画（2021年～2025年）の目標の一つに、法治国家の建設を掲げている。法・司法セクターにおいては、2020年までに「法の支配」を確立するための“Legal Sector Master Plan”（LSMP）（2009年策定）を基に、各種セクター改革を進めてきた。その後、新たな司法分野開発5か年計画“The Implementation Plan of the Justice Sector for the period 2021-2025”（2020年11月策定）を採用している。同計画に記載されている7つの目標のうち、本事業は、直接的には「目標3：司法人材育成」（数値目標として、法曹人材育成の6つのカリキュラムおよび13の教科書策定を含む）に資する。

また、間接的には、「目標 1：法律の新規制定と改正」、「目標 2：法律の普及」、「目標 4：司法サービス」等の促進にも貢献するものである。

(2) 法・司法セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

我が国の開発協力大綱（2015 年閣議決定）では、重点課題の一つとして法の支配を含む普遍的価値の共有や平和で安全な社会の実現のために、司法関係者の育成等の法制度整備支援を行うとしている。また、「法制度整備支援に関する基本方針」（2013 年 5 月）ではラオスを重点国と位置付け、「司法関係機関及び大学等の法教育・研究機関の人材育成の更なる強化及び実務の改善」とともに、「日系企業からのニーズが高いラオスの投資環境整備に関する法制度整備への支援」を検討することとしている。さらに、対ラオス人民民主共和国別開発協力方針（2019 年 4 月）では、重点分野として法制度整備を含むガバナンス強化に資する取組を実施するとしている。本事業はこうした日本政府の政策、方針に合致しており、「法の支配」の普及・定着を通じて自由で開かれたインド太平洋の実現にも資するものである。

JICA の課題別事業戦略であるグローバル・アジェンダ「ガバナンス」は、基本的人権、自由、法の支配などの普遍的価値を実現し、一人ひとりが人間として尊重される社会を目指すとしており、そのためには、法令の整備・運用改善とともに法律に関わる人材や組織の育成が不可欠としている。本事業は、同グローバル・アジェンダの下、法律に関わる人材の実務能力の強化を通じて、法の支配と基本的人権の尊重を促進する取組と位置付けられ、SDGs のゴール 16「国家及び国際的なレベルでの法の支配を促進し、全ての人々に司法への平等なアクセスを提供する」に資するものである。

(3) 他の援助機関の対応

ベトナム政府は、MoJ等に対し、2018年から2021年まで、①法律と国際条約、国際法に係る研修カリキュラムの開発、国際法の起草支援、②公証分野、③経済紛争解決分野、④法の普及、広報に係るカリキュラム、⑤判決執行、⑥法曹三者の養成（NIJ）にかかる支援を行っている。

ルクセンブルク開発協力庁（LuxDev）は、“Support Programme for Legal Teaching and Training and to the Promotion of the Rule of Law Concept in Laos”（2016 年～2022 年）を実施中。NUOL や NIJ に対して、教材作成や教授方法改善の支援等を実施している。同プログラムの次フェーズ（2023 年～2028 年）では、LuxDev のパートナーである The Institute for Legal Support and Technical Assistance (ILSTA) と協力し、PSC や OSPP、MoJ の人材能力強化を中心に、

汚職対策、国際刑事法等の地域協力、英語による法律実務家の研修を実施予定。

国連開発計画（UNDP）は、MoJ 等に対し、「Rationale for support project for implementation of LSMP」（2017 年～2021 年）の後継案件（2022 年～2026 年）にて、①法の支配確立に向けたエビデンスに基づく政策形成支援、②MoJ の調整能力、透明性、モニタリング能力の向上、③司法アクセスの強化支援等を行っている。また、2023 年より新たに刑事手続の教材作成、研修を実施予定。

非営利組織のアジア財団は、米国国際開発庁（USAID）の資金で、①地方部の法律扶助オフィスの能力強化、②ラオス弁護士会の能力強化、③NUOL と連携した女性や少数民族出身者への奨学金プログラム提供、④米国国務省国際麻薬・法執行局・OSPP との連携による、裁判官・検察官・弁護士向けの研修実施、⑤地方部の村単位での調停システムの強化、⑥NIJ での模擬裁判の実施等の支援を行っている。

その他、中国、韓国、タイがそれぞれ NIJ と MOU を締結し、相互訪問により交流を行っている。

2022 年 12 月に実施された詳細計画策定調査において、UNDP 等複数の機関と連携可能性について意見交換を実施しており、今後も継続的に相互に情報共有しつつ、教材作成等における重複を回避し、相乗効果の発揮を目指す。

3. 事業概要

（1）事業目的

本事業は、ラオスにおいて、①基本法令の論点集の作成、②法務・司法関係機関等における効果的な研修の実施、③判決書集・意見書集の作成、④中核人材の育成、により、法律家を育成する基盤の形成を図り、もって法律実務の改善と法の支配の促進に寄与するもの。

（2）プロジェクトサイト/対象地域名

ラオス全土（首都ビエンチャンが中心となる）

（3）本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：MoJ、PSC、OSPP、NUOL、その他の法務・司法関係機関等の関係者、弁護士から成るプロジェクトの WG のメンバー約 60 名

最終受益者：ラオス司法制度を利用する市民及び事業者

（4）総事業費（日本側）

約 5 億円（予定）

（5）事業実施期間

2023 年 7 月 11 日～2028 年 7 月 10 日（5 年間）

（6）事業実施体制

実施機関：司法省（MoJ）、最高人民裁判所（PSC）、最高人民検察院（OSPP）、

ラオス国立大学 (NUOL)。4 機関の代表者各 1 名から合同調整委員会 (JCC) を構成。JCC は、4 機関のスタッフからなる各ワーキンググループ (WG) と同グループの活動を統括するマネジメント・コミッティ (MC) の活動を監督する。

(7) 投入 (インプット)

1) 日本側

- ① 専門家派遣 (合計約 240P/M) : 長期専門家 4 名 (検事 1 名、弁護士 2 名、業務調整 1 名)
- ② 研修員受け入れ : 民事、刑事、法学教育/研修 等
- ③ 国内支援委員会 : 民法アドバイザーグループ、教育・研修改善アドバイザーグループ

2) ラオス国側

①カウンターパートの配置

- プロジェクト・ダイレクター : JCC メンバーが担い、4 実施機関の持ち回り制とする。
- プロジェクト・マネジャー : MC メンバーが担い、4 実施機関の持ち回り制とする。
- WG メンバー : 4 実施機関の職員・教員及び必要に応じて他機関の職員・教員が参加する。

②案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

(8) 他事業、他開発協力等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

法務省法務総合研究所は、2018 年 12 月に NIJ との間で、法・司法研修分野における研修協力覚書 (Memorandum of Cooperation) を締結し、刑法に関する共同セミナーを行う等している。また、日本弁護士連合会の国際交流委員会は、「トヨタ財団プロジェクト」を通じ、司法アクセス向上のための協力を行っている。上記活動及び本事業との連携によって、法律実務の改善による公正な司法の実現と市民の救済窓口の拡大による両面から法の支配の一層の促進が期待される。

2) 他開発協力機関等の援助活動

法学教育、法曹養成に関して、ベトナム政府が NIJ (研修カリキュラム策定)、LuxDev が NUOL (教材作成や教授法改善)、LuxDev・ILSTA が PSC 等 (人材能力強化や英語研修) 向けの各支援を行っている。これらカリキュラムや教授法等が適切に整備されることにより、本事業における法理論の理解を深め

るための充実した研修も可能となることから、今後、相互に情報共有を行い、活動の効率化及び相乗効果の発現を図る。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

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」上、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：【ジェンダー案件】「GI (S) ジェンダー活動統合案件」

<活動内容／分類理由>

本事業は、研修等への参加者における女性の割合を指標に設定し、女性法律家の能力強化に取り組むため。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：

事実認定と法令の解釈適用を適切に行う能力を身に付けた法律実務家が継続して育成されることで、法律実務が改善され、法の支配が促進される。

指標：

- ・ 有識者及び法律実務家による法律実務（判決書・意見書の質等）の評価

(2) プロジェクト目標：

事実認定と法令の解釈適用を適切に行う能力を身に付けた法律実務家を育成する基盤が形成される。

指標及び目標値：

- ・ パイロット研修の参加者数（最低 10%の女性を含む）
- ・ 普及活動の実施回数
- ・ 論点集、指導書、判決書・意見書サンプル集の活用状況（研修・教育における利用状況、配布・公開状況）

(3) 成果

成果 1：基本法令の理論の理解を促進する論点集が作成される。

成果 2：基本法令の理論の理解と実践のための効果的な研修等が実施される。

成果 3：法律実務家が実務で参照できる判決書・意見書サンプル集が作成される。

成果 4 : 成果 1 から 3 の活動により、基本法令の理論を十分に理解し、他者に指導できる中核人材が育成される。

(4) 主な活動

① 成果 1 に関する活動

- ・基本法令の実務運用に関する調査を実施する。
- ・基本法令の実務運用に関する論点を抽出し、同論点に関する検討結果を論点集としてまとめる。

② 成果 2 に関する活動

- ・既存の教材（プロジェクトの過去の成果品を含む）及び研修について調査を実施する。
- ・指導書を作成し、パイロット研修を実施する。
- ・指導書の内容を共有するための活動（教官養成研修等）を実施する。

③ 成果 3 に関する活動

- ・判決書、意見書の優良事例を収集する。
- ・判決書・意見書のサンプル集を作成し、公開する。

※成果 4 に関する活動は成果 1 ～ 3 に関する活動と共通

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

法務司法関係機関等及び法律実務家から、プロジェクト活動に積極的に参加する人材が WG メンバーとして選出される。

(2) 外部条件

政治体制の変化等により、各実施機関に大きな組織改編がなされず、各実施機関の所管業務が大きく変更されない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ラオス「法律人材育成強化プロジェクト フェーズ 2」(2014 年～2018 年)の終了時評価では、プロジェクト成功の主な要因として、複数のカウンターパート機関から多様な人材が WG に参加し、理論的及び実務的な共同作業を行ったことにより、ラオス側のオーナーシップが確保され、また多様なメンバーからの幅広い意見により成果品の質の向上や作業の円滑化につながったとされている。

さらに、カンボジアでの「民法・民事訴訟法普及プロジェクト」(2012 年～2017 年)の終了時評価では、能力のある WG メンバーの強いコミットメント確保のためのメンバーの任命や配置における考慮や、日本人専門家チームとカウンターパートとの良好な関係性維持が重要であることが確認されている。

本事業においても複数の WG の設置を予定しているが、いずれも、ラオスにおける横断的な法曹人材育成の基盤を形成する観点から、カウンターパート機

関の各教官、法律実務家である現職の裁判官や検察官、弁護士ら様々な役職からの継続的な参加を想定している。また、日本人専門家と WG メンバーが綿密にコミュニケーションを取る等して既存の良好な関係を維持しつつ実施することとする。

7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力方針・分析に合致し、事実認定と法令の解釈適用を適切に行う能力を身に付けた法律実務家を育成する基盤の形成とそれに基づく法律実務の改善を通じて、当国の法の支配の発展に資するものであり、SDGs ゴール 16「国家及び国際的なレベルでの法の支配を促進し、全ての人々に司法への平等なアクセスを提供する」に貢献すると考えられることから、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. のとおり。
- (2) 今後の評価スケジュール
事業完了3年後 事後評価