

【大学における法整備支援に関する研究・教育】

大学における法整備支援の研究・教育へのいざない

大阪大学大学院国際公共政策研究科特任講師

安藤 由香里

はじめに：法整備支援とのかかわり

2017年6月17日、大阪中之島合同庁舎にて、法務省法務総合研究所国際協力部（ICD）主催で開催された「法整備支援へのいざない」は多数の若者が参加し、法整備支援のキャリアパスについて熱い議論が繰り広げられた。本稿では、キャリアパスの一例として、大学に席を置く筆者と法整備支援のかかわりについて触れた後、大学における法整備支援（広い意味で法を「ツール」とする国際協力を含む）に関する研究・教育の現状、可能性、課題を考えてみたい。

筆者が「法と開発」を初めて学んだのは、1997年、名古屋大学大学院国際開発研究科で、鮎京正訓教授、安田信之教授を通してである。法がどのように開発の場面で作用するかにつき、アジアの事例について論文を読み、議論した。また、海外実地研修では、インドネシアの最高裁判所等を訪問し、現地の弁護士等に会い、インドネシアの土地問題について現地調査を行った。今考えれば、非常に贅沢な環境で法整備支援の基礎を学んだことになる。その後、日本学生支援機構（JASSO）の奨学金を得て、英国ウォリック大学法学研究科開発法専攻で、アフリカやインドの弁護士等と席を並べ、開発における法（Law in Development）について議論を交わした。開発法専攻長のウペンドラ・バクシー（Upendra Baxi）教授が、「弱者の視点」から法を考えることが重要であり、法は「ツール」であり、「法」と「開発」は並列ではないと何度も繰り返していたことは今でも忘れられない。その後、名古屋大学法政国際教育協力研究センター（CALE）で、ベトナムから日本へ招聘する研究者の必要書類の翻訳等のお手伝い等をした。

国際協力機構（JICA）が法整備支援の能力強化研修を実施していることを知り、内閣府に勤務していた際、応募したが、コートジボワール出張と重なってしまい、辞退せざるをえなかったこともあった。2010年、念願のJICA法整備支援能力強化研修に参加し、いつか何らかの形で法整備支援にかかわりたいという気持ちがますます強くなった。その後、大阪大学グローバルコラボレーションセンターに赴任し、幸いなことに、グローバル人材を養成することが職務であったため、法分野におけるグローバル人材の促進を自らの使命と考えた。そのひとつが、「法と開発」講義立ち上げの「夢」である。法を「ツール」とする国際協力について、法学生に「できる限り早い」段階で知ってもらい、キャリアパスの選択肢のひとつにして欲しいと考えた。そして、講義では、理論と実践の双方を扱う必要性を実感していたため、まずJICA法整備支援の国際協力専門員に協力をあおぎ、「いけそうかも！」の手応えを得た後、企画書案を携え、全く面識のない大阪大学大学院法学研究

科及び大学院高等司法研究科の教授の扉を叩いた。そこで、同意を得た後、大阪大学と大阪外国語大学の統合に伴い開講された「司法通訳翻訳高度副プログラム」で既に開講していた法務省の連続講義から、ICD部分を独立させる同意を同部から得た。こうした経緯を経て開講されたのが、以下に述べる「法と開発」である。

1. 大阪大学における法整備支援の教育の目的

「法と開発」の開講の目的は、「法」を主眼に置き、法曹界、日本国内、グローバル社会、市民社会でグローバルに活躍できる人材を養成することである。グローバル化社会の中で、法分野においても取扱う事象は多様化しており、様々な知識及び多様性の理解を必要とする事例が増える傾向にある。日本は、大陸法系と英米法系を日本社会に受容してきた歴史を有し、その経験は法整備支援を担う際に有利に働く。例えば、法の支配が脆弱な国家においては、法整備支援及びガバナンス支援の要請が高く、日本の大学で学んだ者の能力及び日本の経験を活かすことができる新しい分野であると考えられる。

本講義の学習目標は、グローバル化社会の中で、果たすべき真の役割を担える法分野におけるグローバル人材を要請することを目指し、法曹界等と協働し、教育・研究の充実・発展を行うことである。

履修条件は、1) 学部3年以上、2) 法学系分野で国際協力及び開発分野に興味を抱く学部生・大学院生とした。2015年度前期に初めて開講した際、受講生の大半は、法学部国際公共政策学科3-4年生の30名程度であった。しかし、2016年3月末グローバルコラボレーションセンター閉鎖にともない、2016年度開講が不明の状態が最後の最後まで続いた。幸いにも、関係者の「惜しみない協力」に助けられ、2016年度後期に開講可能となった際の主な受講生は、法学部国際公共政策学科及び法学科3-4年生の45名程度であった。2017年度も関係者の「惜しみない協力」に助けられ、最終的に開講可能となり、主な受講生は、法学部法学科3-4年生の65名程度であった。一昨年度、昨年度、本年度とシラバスは改定され続けているが、本年度は以下である。

大阪大学 平成29年度前期「法と開発」シラバス

「総合演習（法と開発）」大学院・「特別講義（法と開発）」学部・国際公共政策研究科

開講学期：1学期 木曜5限 単位数：2単位

場所：国際公共政策研究科講義シアター

第1回 「法と開発の理論」(国際公共政策研究科 安藤由香里特任講師)

法分野における開発協力の発展及び法曹界の役割について概説する。

第2回 「法と開発を巡る諸問題」(元モンゴル長期専門家 岡英男弁護士)

法による開発という観点から、法の支配を巡る諸問題について概説する。

第3回 「開発と法社会学」(法学研究科 福井康太教授)

法と開発の観点から、法社会学との関係を概説する。

第4回 「開発と比較法」(法学研究科 福井康太教授)

法と開発の観点から、比較法の留意点を概説する。

第5回「法務省による法整備支援の現状 1」(法務省法務総合研究所国際協力部 松尾宣宏教官)

法務省による法整備支援の現状を学ぶ。

第6回「法務省による法整備支援の現状 2」(法務省法務総合研究所国際協力部 廣田桂教官)

法務省による法整備支援の現状を学ぶ。

第7回「法務省による法整備支援の現状 3」(法務省法務総合研究所国際協力部 伊藤浩之教官)

法務省による法整備支援の現状を学ぶ。

第8回「法整備支援の実情と課題-国際社会で求められる日本の実務法曹の貢献」(JICA 国際協力専門員 磯井美葉弁護士)

JICAによる法整備支援の現状を学ぶ。

第9回 「法整備支援の課題」(JICA 国際協力専門員 磯井美葉弁護士)

JICAによる法整備支援の現状を学ぶ。

第10回「法学研究者による国際協力 1」(法学研究科 仁木恒夫教授)

法学研究者の国際協力について「東ティモール調停法立法支援 1」から学ぶ。

第11回「法学研究者による国際協力 2」(法学研究科 仁木恒夫教授)

法学研究者の国際協力について「東ティモール調停法立法支援 2」から学ぶ。

第12回「法学研究者による国際協力 3」(高等司法研究科 名津井吉裕教授)

法学研究者の国際協力について「ラオス民事訴訟法マニュアル作成支援」から学ぶ。

第13回「法学研究者による国際協力 4」(高等司法研究科 名津井吉裕教授)

法学研究者の国際協力について「ラオスにおけるADR法（経済紛争解決法）マニュアル作成」から学ぶ。

第14回「法と開発 PCM ワークショップ 1」(国際公共政策研究科 安藤由香里特任講師)

前回までの講義を踏まえ、PCM手法で、法と開発プロジェクト案を作成する。

第15回「法と開発 PCM ワークショップ 2」(国際公共政策研究科 安藤由香里特任講師)

前回までの講義を踏まえ、PCM手法で、法と開発プロジェクト案を作成する。

参考文献：

松尾弘 『開発法学の基礎理論—良い統治のための法律学』勁草書房(2012)

松尾弘 『良い統治と法の支配—開発法学の挑戦』日本評論社(2009)

参考URL：JICA 法整備支援ポータルサイト - JICA ナレッジサイト

<http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject0401.nsf/3b8a2d403517ae4549256f2d002e1dcc/82defb180cfaf65d49257bc5002cef9f?OpenDocument>

成績評価：

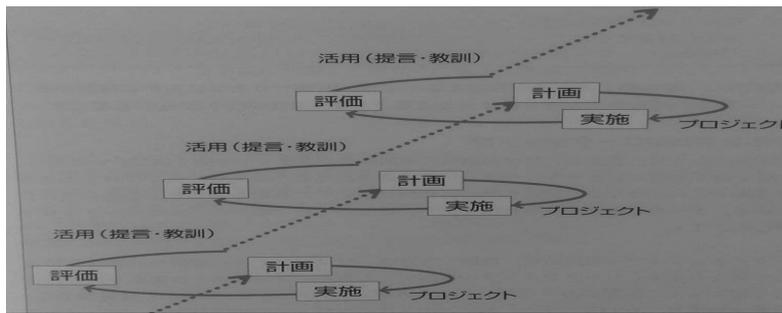
- | | |
|--------------------|-----|
| 1. リアクションペーパー (出席) | 50% |
| 2. 期末レポート | 50% |

開講初年度と3年目の今年度を比べると受講生の増加が著しく、徐々に認知度が上がってきていると言えるのかもしれない。また、当初は法学部国際公共政策学科の受講生が多かったが、今年度は圧倒的に法学科が多かった。法学部生にとり、法をツールとする国際協力は、既存の法学部の講義とは異なり、新鮮であったようである。毎回、講義の最後5分をリアクションペーパーの記入にあて、1. 本日の気づき、2. 本日の質問、3. コメントを提出してもらい、授業改善にあててきた。受講生の増加は嬉しいことである反面、参加型のプロジェクト・サイクル・マネジメント (PCM) ワークショップの実施は難問であった。そこで、次に、大阪大学における法整備支援プロジェクト策定のための PCM ワークショップの試みについて見ていくことにする。

2. 大阪大学における「法整備支援」PCM ワークショップ

プロジェクト・サイクル・マネジメント (PCM) とは、現状における問題を特定し、問題の原因を分析し、解決策を探り、実行計画をプロジェクトとして形成する問題解決型のプロジェクト・マネジメント手法である。同手法では、図のように、計画立案、実施、評価、活用 (提言・教訓) のサイクル管理を行う。

図：計画・実施・評価・活用のサイクル管理



出所：財団法人国際開発高等教育機構『PCM Project Cycle Management 開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント参加型計画編』2007年，5頁。

PCM ワークショップで決定した，目標，活動，投入等のマトリックスを，プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM) とよぶ。すべての JICA プロジェクトは PDM を使用することが必須であり，もちろん法整備支援プロジェクトも例外ではない。

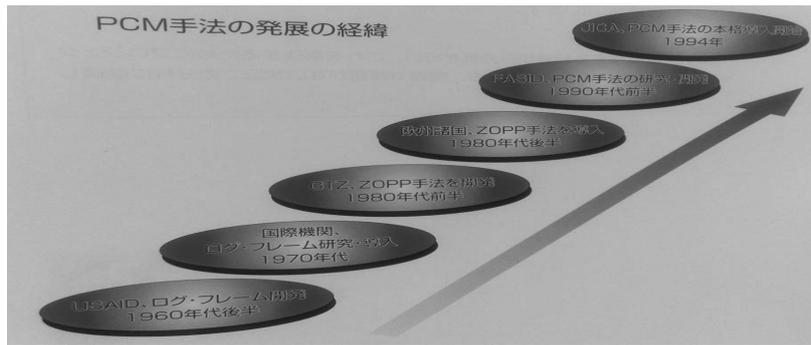
図：プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM)

プロジェクトの要約	指標	入手手段	外部条件
上位目標			
プロジェクト目標			
アウトプット			
活動	投入		前提条件

出所：財団法人国際開発高等教育機構『PCM Project Cycle Management 開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント参加型計画編』2007年，4頁。

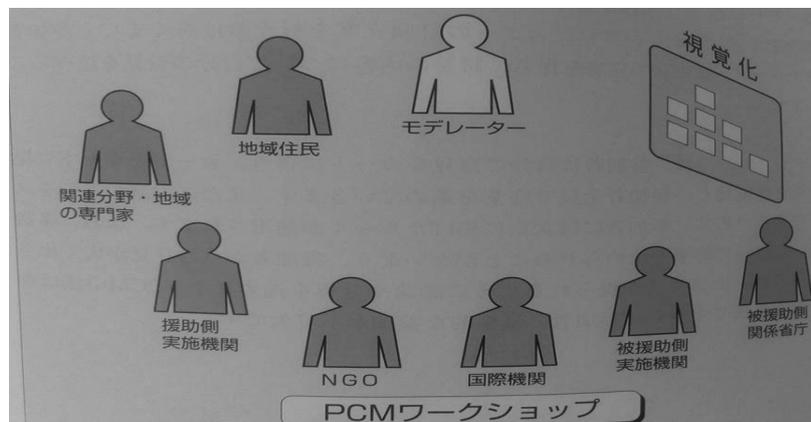
PDM は，ロジカル・フレームワークとよばれる 1960年代に米国国際開発庁 (USAID) が開発したマトリックスに起源を有する。その後，ドイツの援助機関 (GIZ) が参加型に発展させ，1990年代に財団法人国際開発高等教育機構 (FASID) が PCM 手法を開発し，JICA が導入した。

図：PCM手法の開発



出所：財団法人国際開発高等教育機構『PCM Project Cycle Management 開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント参加型計画編』2007年，12頁。

図：PCMワークショップの参加者



出所：財団法人国際開発高等教育機構『PCM Project Cycle Management 開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント参加型計画編』2007年，8頁。

PCMワークショップは、図のように、モデレーターとよばれる進行役と地域住民，専門家，援助実施機関，非政府組織，国際機関，被援助側実施機関等が参加して実施する。参加型の重要性とは、立場の異なる人々の視点を取り入れ、衝突，軋轢，プロジェクトへのマイナス要因等を事前に議論し，積極的に解決するように導くことにある。PCMでは，参加型，一貫性¹，論理性²を担保することにより，説明責任及び透明性のような社会的責任を効果的に履行することを目指している。というのは，単なる情報公開だけでは説明責任や透明性を充足することにはならず，情報の内容が一貫しておりかつ論理的であることが要求されるからである。PCM手法の利点としては，1) 的確で効率的な運営管理，2) ニーズに応じた立案，3) プロジェクトの透明性の確保，4) コミュニケーションの促進が

¹ PDMを用いて，計画・実施・評価のプロジェクト・サイクル全過程を一貫して運営管理する。

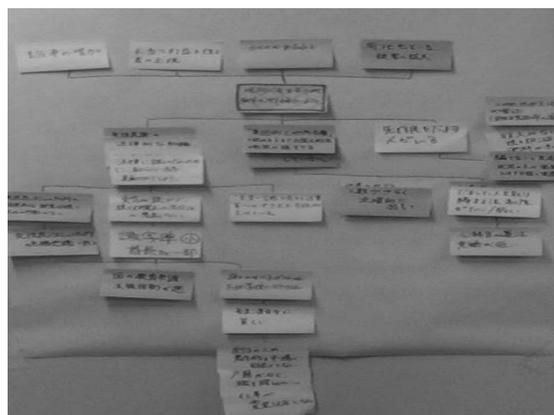
² PCM手法の分析段階，特に問題分析及び目的分析の段階では，「原因－結果」及び「手段－目的」の因果関係に基づき現状を分析する。

あげられる³。

通常、数日間かけて実施する PCM ワークショップであるが、大阪大学「法と開発」では、180分（90分×2コマ）のみであり、すべてを網羅することは到底無理であったが、敢えて実施した背景には、以下のねらいがあった。1）問題の原因は何かを議論し、可視化する。2）グループ内で意見を出し合い、多数決ではなく、コンセンサスにより、合意を形成する。3）PCM手法を知り、今後のレポート作成、就職活動等のブレインストーミングや関係性の分析に活用してもらう。

但し、教室の広さやモデレーターが把握できる人数には限界があり、筆者は副モデレーター資格を有するが、モデレーターではない。そうした状況を勘案し、6グループに編成したところ、1グループが11名程度となり、参加型ワークショップとしては、今後どのように運営すべきかが大きな課題となった。課題は残るものの、受講生のリアクションペーパーを見る限りでは、PCMワークショップのさわりを知ることは決して無駄ではなく、もっと時間が欲しかったが、参加して良かったという意見は少なくなかった。

写真：大阪大学 PCM ワークショップの様子



今回の法整備支援プロジェクト策定のための PCM ワークショップは、「トヨナカ国の土

³ 財団法人国際開発高等教育機構 FASID『PCM Project Cycle Management 開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント参加型計画編』2007年、10頁。

地紛争」という架空のシナリオに基づいて実施した。以下が学生に配布した内容である。非常に限定された情報のみであるため、想像力を働かせることも受講生に求められていた。180分という時間の制約上、ブレインストーミングも兼ねて、関係者分析を重点的に行った。その上で、重要な関係者を選び、選ばれた関係者の詳細分析として、基本情報、問題／弱み、可能性／強み、解決策案等を書き出していった。1コマが終わった時点でグループ毎に進行状況は異なっていたが、次週の2コマ目の最初は、各グループの代表者が3分間の発表を行うことから開始した。他グループの関係者分析を知ることにより、同じシナリオであっても、どこに重点を置くかで全く異なる分析になり得ること、そして、異なる視点があることの気付きが重要だからである。その後、問題／弱みから問題分析に進めていき、問題分析の途中で時間切れとなった。

大阪大学2017年度前期「法と開発」PCMワークショップ

2017年7月20日，27日

「トヨナカ国の土地紛争」

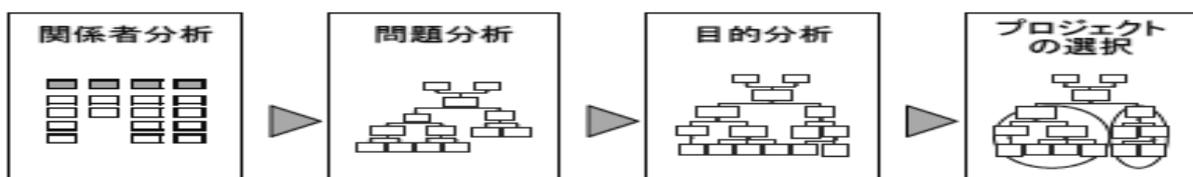
【設定】

トヨナカ国は、政府と反政府勢力のマチカネワニ同盟が内戦を行ったため、不動産権利関係書類は廃棄され、強制移住により、過去の所有占有関係も不明となった。そして、1979年以前の土地権利関係は無効となった。

1992年トヨナカ国土地法は、慣習的な土地の利用形態を認めていた。しかし、2001年トヨナカ国土地法は、2001年までに5年以上、占有が平穩に継続された土地の所有権を認定することにした。また、2001年トヨナカ国土地法は、先住民コミュニティに「集団的土地所有権」を認め、伝統的農業を行う焼畑等の土地処分を制限した。しかし、先住民コミュニティを騙すものが後を絶たず、法知識がないために焼畑の処分事例が多発した。

以上のような状況で、トヨナカ国政府は、ホーガックイ国の国際協力機構（HICA）に、法整備支援を依頼してきた。あなたは、HICA 法整備支援の専門家である。本件を解決するために最良のプロジェクトを策定しなさい。

【PCMワークショップ分析手順】



【PCM ワークショップのルール】

1. 自分の考えを自分でカードに書く。
2. 一枚にはひとつのアイデアを書く。
3. 具体的な内容を書く。
4. 簡潔な文章で表現する。
5. 事実を書き，抽象論や一般論は避ける。
6. 議論の前にまずカードを書く。
7. カードを取り除くときは，コンセンサスを得る。
8. 誰が書いたかは問わない。

【ステップ1：関係者分析】

1. プロジェクト関係者をすべて書き出す。
2. 書き出された関係者を類別（実施者，意思決定者協力者，出資者，受益者，顧客等）
3. 類別した関係者集団から，重要な関係者を選ぶ。
4. 選ばれた関係者を詳細に分析（基本情報，問題／弱み，可能性／強み，解決策案等）
5. 対象を仮決めする。

【ステップ2：問題分析】

1. 現状における主要問題を列挙する。
2. 中心問題を決める。
3. 中心問題の直接原因を，中心問題の一段下に並列する。
4. 中心問題が直接原因で引き起こされる問題（結果）を，中心問題の一段上に並列する。
5. 問題を原因－結果の関係で整理し，系図を上下に発展させる。

【ステップ3：目的分析】

1. 問題系図で望ましくない状態を，問題が解決された状態に書き換える。
→本当に望ましい状態か，実現可能か，必要十分かを確認する。
2. 必要ならば目的を変更，さらなる手段を追加，不要な目的を削除等修正する。
3. 問題系図の手段－目的を再度，確認する。

3. 大学における法整備支援の研究・教育と他機関との連携

以上のように，最初は「夢」であった「法と開発」講義が立ち上がり，予算の関係上1年で消えるはずだったが，3年続いたことは，ICD，JICA，大阪大学の関係教員，日本弁護士連合会の連携，そして「惜しみない協力」のおかげである。現在，大学，とりわけ文系学部は運営費交付金等の削減により，専任教員以外の講義が消える等の危機に直面している。その中で，法整備支援の研究・教育をどのように継続していくかは，他機関との連

携以外にないと言えるであろう。

2015年2月に閣議決定された「開発協力大綱」の重点課題では、普遍的価値の共有として、1) 平和で安全な社会の実現、2) 法の支配の確立、3) グッドガバナンスの実現、4) 民主化の促進・定着、5) 女性の権利を含む基本的人権の尊重等が明示され、法整備支援の重要性がますます増えている。法整備支援を担う人材育成には時間がかかるが、海外から日本への法整備支援のニーズは多く、日本に求められている役割は拡大し続けている。なぜか、それは日本の良さが認められているからであろう。日本の法教育の良さを端的に表すのは、国際刑事裁判所（ICC）の尾崎久仁子判事の言葉で、「日本の法教育の緻密さは素晴らしい。国際司法機関で、もっと日本で法教育を受けた人材が活用されて欲しい」ではないだろうか。判事はそのための協力を惜しまず、「連携」で実現したのが、大学生・大学院生をハーグの国際司法機関に引率した、海外フィールドスタディ「国際司法・平和の現場を知る（オランダ）」である。他機関との連携がなければ到底実現しなかったもうひとつの「夢」である。内向きになりがちな法学生に国際機関を知ってもらいたいと考え、ハーグの国際司法裁判所（ICJ）、国際刑事裁判所（ICC）、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所（ICTY）、常設仲裁裁判所（PCA）に協力をあおぎ、「いけそうかも！」の手応えを得た後、企画書を作成し、日本学生支援機構（JASSO）の助成金を採り、2015年・2016年に10日間で2回実施した。上機関以外に、化学兵器禁止機関（OPCW）、欧州安全保障協力機構（OSCE）少数民族高等弁務官事務所、レバノン特別法廷、シェラリオーネ特別法廷、グローニンゲン大学を訪ねた。対象・参加条件は、大阪大学の全学部・研究科の正規学生で、1年目は高等司法研究科学生2名、法学研究科2名、学部生4名の8名で単位付与なし、2年目は学部生8名でグローバルコラボレーション科目として2単位を付与した。

海外フィールドスタディ「国際司法・平和の現場を知る」の目的は、国際的な紛争の解決手段として司法について学ぶことであった。国際司法・紛争解決の分野で重要な取り組みを進めているオランダのハーグを中心として、ICJ、ICC、ICTY、PCA、OPCW、OSCE少数民族高等弁務官事務所、在蘭日本国大使館等を訪問し、国際司法の現場を学生に実際に肌で感じてもらい、国際司法・平和にかかわる諸課題について考えてもらった。また、各機関で職員と意見交換をする中で、どのように自らのキャリアパスを具体化するかを発見することも目的であった。このような背景の中、2年目に参加した学生が、現地に行く前に、「国際司法・平和の現場を知る」ことを深化させ、自らが学びたいことを具体化し、フィールドスタディ全体の目標を設定したのが以下である⁴。

⁴ 海外フィールドスタディ「国際司法・平和の現場を知る（オランダ）」2014年度及び2015年度報告書は筆者ホームページ（<http://www.hs.ura.osaka-u.ac.jp/andoyukari/>）の海外フィールドスタディのタブをクリックすると閲覧可能。

- ・実際に行って現場を見る
- ・当事者意識を持つ，高める
- ・司法の現場を見る，理解する
- ・資格など何持っている？かを聞く
- ・正義とは？を問う
- ・ロールモデルを探す
- ・生命倫理との関係性を探る
- ・国際司法の限界とは何かを考える，理解する
- ・自分の目で見ると
- ・平和構築につながるものが何かを知る
- ・キャリア形成を考える

図：2015年度研修全体の日程

9月24日（木）	「海外フィールドスタディ（B）募集要項」ウェブサイト公開
10月5日（月）	履修申込書 入力用URLをGLOCOLウェブサイトに掲載、応募受付開始
11月5日（木）	追加募集「海外フィールドスタディ履修申込書」締切り
11月9日（月）、10日（火）	面接日
11月13日（金）	履修決定者に連絡
11月17日（火）	第1回授業 オリエンテーション
11月24日（火）	第2回授業 フィールドワークの実践と倫理
12月1日（火）	第3回授業 事前学習(1)
12月8日（火）	第4回授業 事前学習(2)
12月15日（火）	第5回授業 フィールドワークにおけるリスク管理
12月22日（火）	第6回授業 事前学習(3)
1月12日（火）	第7回授業 研究計画発表会
2月13日（土）～2月22日（月）	現地実習
2月26日（金） 23：59	報告書提出締め切り

図：2015年度現地研修の日程

1日目	2016/2/13 (土)	関空発→アムステルダム着→ハーグへ移動
2日目	2016/2/14 (日)	セルフリサーチ
3日目	2016/2/15 (月)	ICC、レバノン特別法廷、OSCE/HCNM訪問
4日目	2016/2/16 (火)	PCA、ICJ、ISS、日本大使館訪問
5日目	2016/2/17 (水)	ICTY、SCSL、OPCW、ICC訪問
6日目	2016/2/18 (木)	グローニンゲンへ移動、現地学生と交流
7日目	2016/2/19 (金)	グローニンゲンへ大学での講義
8日目	2016/2/20 (土)	アムステルダムへ移動
9日目	2016/2/21 (日)	スキポール空港発
10日目	2016/2/22 (月)	関空着

写真：国際司法裁判所と常設仲裁裁判所のあるハーグの平和宮



2回の海外フィールドスタディ「国際司法・平和の現場を知る」を終えて反省点も多い。例えば、国際法を学んだ参加学生は少なかったもので、基礎的な知識を事前学習でどこまでおさえるべきか、限られた時間の中でどこに優先順位をおくべきかが課題である。また、学生だけではなく、他機関所属の実務家、例えば、現役の裁判官、検事、弁護士等と一緒に海外フィールドスタディを構築できないかも検討したが、不測の場合の責任の所在、つまりリスク管理の点から容易でないことが判明した。仮にリスク管理の問題点を乗り越えられれば、学生と実務家が同時に参加する海外フィールドスタディは、学生にとって刺激になるだけでなく、実務家にとってもプロフェッショナルトレーニングやモチベーションの向上として有効ではないだろうか。

おわりに：大学における法整備支援の研究・教育の今後

「法と開発」の講義及び海外フィールドスタディ「国際司法・平和の現場を知る」の「夢」がふたつ実現可能となった背景には、「他機関との連携」、「惜しまない協力」者の発見と説得がある。確かに、大学における法整備支援の研究・教育は、予算の問題等課題が山積していると言えるかもしれない。しかし、明確なのは、学生のニーズがそこに明らかに存在

していることである。それは、2017年6月17日の「法整備支援へのいざない」に多数の若者が参加し、法整備支援のキャリアパスについて熱心に耳を傾けていたことが表象しているし、また、「法と開発」の講義の受講生がうなぎのぼりに増加していることが端的に示している。

日本が「開発協力大綱」の重点課題を達成するためには、法整備支援を担う日本側の人材育成が急務の課題であり必須でもある。そのためには、学生のモチベーションをあげると共に、知識を広げてもらうための仕掛けも必要ではないだろうか。そのきっかけとして、「法と開発」のような講義の開講及び「国際司法・平和の現場を知る」のような海外フィールドスタディを、日本の大学・機関で実施するのはどうであろうか。多くの方の「惜しまない協力」を受け「夢」が実現したため、もちろん、筆者もそのための協力を惜しまないことは言うまでもない。