

カンボジアにおける法学教育の問題

カンボジア王立法経大学 非常勤

チア・シュウマイ

問題の背景

カンボジアでは、ポル・ポト時代から国内の法学人材が不足し、かつ、現在の法学教育制度も十分に整備されていない。そのため、法制度に関して以下の二つの問題点を生じさせている。

第一に、成立した法令が矛盾していることである。内戦終結後20年以上が経過したが、未だ、様々な国や国際機関からの法整備支援を受けており、その成果として、刑事法（フランス）、土地法（アジア開発銀行）、商事法（アメリカ、カナダ）、民事法（日本）等が成立した。しかし、議論を調整できる人材がほとんどいなかったため、援助機関間の調整において相互理解とコミュニケーションがうまくいかず、議論がかみ合わなかったことがある¹。また、カンボジア国内においても関係省間の調整の難しさという課題を突きつけられる時もある。

条文が矛盾している法令もある。例えば、2019年8月の労働職業訓練省省令第360号は、外国人が10の業種で働くことを禁止することとしたが、およそ二ヶ月後の同年10月、別の通知第35号によってこの省令は撤回された。このように、法の安定性を欠いていることもしばしば指摘される。

第二に、今日になっても結局、成立した法令を運用できるカンボジア人の人材に限られていることである。カンボジアは、2019年まで7%以上の経済成長率を継続しているものの、国内労働者のスキルが高くないため、健全な成長とは言えない²。なお、世界銀行の予測によれば、コロナの影響で、カンボジアの経済成長率はマイナス1%から2.9%まで下がるということである³。発展する分野の中でも、とりわけ、建設、不動産投資などの法整備が間に合わなかったり、急いで法律を制定したにもかかわらず運用メカニズムができていないため、結局法律を通じた管理ができないままの状態に置かれている。例えば、2019年に制定された建設法はまだ運用できていない。

上記の問題の大きな原因は、法学人材の育成と配置にあるのではないかとと思われる。また、

¹ 独立行政法人国際協力機構『世界を変える日本式「法づくり」—途上国とともに歩む法整備支援』（2018年）112頁。例えば、アジア開発銀行が起草支援した土地法と日本が起草支援した民法案の対立の件である。民法案は、不動産の物権変動は双方の合意によって効力を生じるとしていたのに対して、土地法は登記によって効力が生じるとしていた。土地法は、カンボジアにはまだ存在しない登記制度を不動産取引の要件とする規定をおいたのである。最終的には、既に土地法に規定されていることから、合意による所有権の移転については、登記を効力発生要件にするという規定を民法草案に入れるということで、決着せざるを得なかった。

² Marc Baudinet, CAMBODIA IN THE TWENTY FIRST CENTURY: A Short social study, International Printing House Phnom Penh, 2018, p.51.

³ Cambodia Economic Update, Cambodia in the Time of Covid-19, World Bank Group, May 2020, P.5. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/165091590723843418/pdf/Cambodia-Economic-Update-Cambodia-in-the-Time-of-COVID-19-Special-Focus-Teacher-Accountability-and-Student-Learning-Outcomes.pdf>（最終アクセス日：2020年10月1日）

カンボジアにおける法整備支援の効果を阻害する要因は、法曹による法律の運用能力が十分でないという点である。これらについては、喫緊の課題として、法学教育の制度改革を通じて改善する道を探っていくべきである。

なお、本件に関連する先行文献として、コン・ティリ氏「カンボジアにおける法律家養成制度現状と改革課題」がある⁴。

同論文は、丁寧にカンボジアの法律家養成制度について、フランス植民地時代から2007年までの法学教育を取り上げている。そこで本稿は、特に2007年以降2020年現在までの法学人材の育成における問題を述べる。

大学レベル

カンボジアには、法学部を有する国立大学と私立大学がある。国立大学は二つあり、王立法経大学(Royal University of Law and Economics, 以下「RULE」と略する。), 国立経営大学 National University of Management(NUM) である。私立大学の Pannasastra University of Cambodia(PUC), University of Cambodia(UC), Cambodia University of Specialties(CUS), Mekong University(MK), Build Bright University(BBU) にも法学部がある。

教育の法的枠組みの検討に関しては、名門大学である RULE を例として取り上げる。RULE を代表して選ぶ理由は、1957年に設置され、カンボジアで最初の法学部を有する大学として長い歴史があり、数多くの公務員や法曹が RULE を卒業したからである。同大学には、クメール語コース、フランス語コース(リヨン大学後援)⁵、英語コース、日本語コース(名古屋大学後援)⁶ の法学学習プログラムがあり、各コースはそれぞれカリキュラムに基づき授業を進めている。

大学レベルにおける法学教育の改革について検討するに当たって、次の三つの問題を取

⁴ コン・ティリ「カンボジアにおける法律家養成制度現状と改革課題」 杉浦一孝編『法整備支援：体制移行国に対する法整備支援と司法改革(科研費「アジア法整備支援：体制移行国に対する法整備支援のパラダイム構築」研究成果報告書第7巻)』名古屋大学法政国際教育協力研究センター、2007年、221-244頁。ここでコン・ティリ氏の論文の内容を要約する。「歴史的に言えば、カンボジアの法律家の養成は、様々な国から援助を受けた。まず、フランスによって行政官の養成校(1886年)、州レベルの公務員養成校(1914年)から始まって、裁判官養成校(1962年)が設立された。その後、1970年のクーデター、1975年のポル・ポト政権によって一時全面的に法学教育制度が破壊され、法律家が殺された。生き残った法律家は7人だと言われており、これまでに行われてきたことは崩壊した。そこから、1980年以降、法・政治学の短期研修コース(大臣級を含む)がベトナム、東ドイツに派遣され、カンボジア語通訳による講義が実施された。つまり、共産党と社会主義の政治思想が強い。1993年にUNTACの援助の下、新しい政治体制と民主主義的な総選挙が実施された。総選挙が終わっても、まだ内戦の名残や武力衝突が発生し、1999年に法整備支援が開始され、落ち着いて本格的に法曹の研修が行えるのは、弁護士の場合、2004年である。再びフランスの援助により、大学で法学教育(1990年代前半から教員短期養成、教材作成、図書室状況改善、1997年からフランス語特別コースを法学部に導入、リヨン第二大学留学生枠供給、2006年から司法試験準備講座設立、カンボジアからの留学生が学位を取得できる国際取引法の修士課程をリヨン第3大学に設立)が行われた。一方、カンボジアの大学は、財産の確保に苦しんでおり、人材確保も難しい。王立法経大学の学生は、質の良い教育を得るために海外の大学への留学プログラムを通じて留学するしかなかった。」

⁵ 王立法経大学フランス語コースリヨン大学後援 ホームページ <https://ddprule.org/bachelor-in-law-from-lyon-2-university-and-from-rule/> を参照。

⁶ 日本法教育研究センターホームページ <http://cjl.law.nagoya-u.ac.jp/cb/> を参照。

り上げる。それは、(1) 教育の法的枠組みの問題、(2) 教員の問題と (3) 学習教材に関する問題である。

1. 教育の法的枠組み

まず、教育の法的枠組みの現状と問題を取り上げ、分析する。

1.1. 教育の法的枠組みの現状

2007年のRULEの設立に関する政令⁷によれば、RULEは、行政法人として、教育省と経済・財務省の下に置かれ（同政令第1条）、以下のような任務がある（同政令第3条）。

- 高等教育機構として専門家を養成し、カンボジア社会のニーズに応じてセミナーやコンファレンスを通じて知識を普及すること。
- RULEの教員の専門スキル・能力を向上させること。
- 国際基準および市場のニーズに沿ってカリキュラムを準備すること。
- 市場のニーズに応じて国語及び外国語による教育の技術を適切に研究し、収集すること。
- 公平性及び原則に基づき、入学生の選抜、卒業試験と学習の評価を実施すること。
- RULEの専門技術を研究すること。
- RULEの開発計画を立てること。
- RULEの国家公務員、教員、職員、学生と財産を管理すること。
- より良好な学習、教育と研究のために、国内・国際機構、NGO及び他の学習機構と協力すること。

以上のように、①授業政策を向上させること、②研究を支援すること、③大学の良いガバナンスを確保することがRULEの重要な任務としてあげられている。

また、2017年に教育省は、教育研究委員会(Education Research Council)を設置した。「教育研究委員会設置に関する省令」第658号⁸によれば、同委員会は教育分野の創意工夫を促すために設置され、次の五つの任務がある。①教育改革の政策に関する議論及び分析を行うこと、②教育省に対し分析の技術及び学問の意見を提供すること、③教育省、協力パートナーと研究を実施すること、④教育省の政策報告書、計画、中間・最終の評価をサポートすること、⑤教育分野のために良い実務(グッドプラクティス)と創意工夫を探求することである。

⁷ 「王立法経大学が行政法人への変更に関する政令」2007年第86号を参照。

⁸ 「教育研究委員会設置に関する省令」2017年第658号を参照。

1.2. 教育の法的枠組みの問題点

一方、現状において、同委員会のこれまでの報告書⁹によれば、高校までの教育体制の改革だけを手厚く検討しており、大学レベルの高等教育改革に注目せず、段階的な改善も依然として見られていない。

また、現場の大学の内部においても、教員の能力や人材の配置に問題があるのではないかと考える。例えば、教育省のデータによれば、1980年から2019年、32ヶ国に19,125人が留学したものの¹⁰、その人材を適切に活用するための方針がこれまでに存在していない。このままでは、今後の人材の質が非常に危ない状況になる。結果的に人材が育てられないため、法令の起草の質にも影響を及ぼし、社会の悪循環に陥っていると考えられる。なお、カンボジアにおける現状の法令の起草に関する問題については、別の機会で述べたい。

以上をまとめると、現在のカンボジアの教育の法的枠組みと研究委員会のメカニズムは土台として整ってはいるが、実際の大学レベルにおいて今日に至るまで、まだ改革が行われていないことが分かる。

2. 教員の問題

続いて、教員の能力、教員の給料、教員の研究コミュニティに関する問題を取り上げ、分析する。

2.1. 教員の能力

まず、教員の能力について理解するため、教員制度から検討する。教員には、正規の公務員とパートタイムの教員とが存在している（同政令第13条）。

公務員の教員は、一般的に質に問題があるのではないかと考える。理由は、大学付属の研究センターが存在していないためである。個々の教員が研究をしても国内レベルで報告できるフォーラムがなく、教員が各々に自己の成長を模索しなければならない。また、先進国に留学経験がある教員が研究を目指す場合、国際的なフォーラムと連携する必要がある。

パートタイムの教員の場合も様々な問題を抱えている。多くのパートタイムの教員は机もなく、大学側からの評価制度が存在しない。また、本業は、弁護士、裁判官、官僚の仕事であり、研究や学会等に参加する時間がないため、法学教育における新しい図書もなかなか出版されず、出版されても深い研究がなされていない。

他方、パートタイムの教員は法曹等であるため、公務員の教員よりも法律の授業の内容を広く深く話すことができる。そのため、他の先進国と違って、カンボジアのパート

⁹ ERC の報告書を参照。 <https://www.moeys.gov.kh/index.php/en/dge/3200.html>（最終アクセス日2020年10月15日）

¹⁰ Scholarship Office, Cultural Relations and Scholarship Department, Ministry of Education, Youth and Sport, Number of Students sent abroad from 1980-2019 By Year and By Country, 2019.

タイムの教員は、公務員の教員よりも優秀な教員が多いと思われる。

公務員の教員とパートタイムの教員の両方に対して、研究を奨励する制度がないことも問題である。その結果、法学部の学生向けの教材が更新されない。これは、学生にとってあまりいい刺激を与えず、法学教育の発展が遅れることにも繋がる。

2.2. 教員の給料

次に、教員の給料に関する問題がある。公務員の教員の場合には、国家公務員の基本給と、授業を担当すれば追加の給料が支払われる。すなわち、たくさん授業を担当すれば、給料も増える。一方、パートタイムの教員の場合は、国家公務員の基本給がなく、授業を担当する時間分だけ報酬が支払われる。そのため、授業をたくさん担当するために、競争する教員もいる。なお、授業担当時間分の報酬は、教員の資格と経験に基づき評価され、現在は、15ドルから30ドルの間までの報酬が与えられている。

また、教員という職業は、民間の分野に比べると、給料が低いため、経済的にあまり憧れの職業ではない。法学資格を持つと、さまざまな職業に就くことができ、例えば、銀行の法律部門、弁護士などの収入が、場合によっては、国家公務員の10倍となる時もある。優秀な者は大学機構で正規の教員として貢献したくても、給料の側面が一つの要因で選択しないと考えられる。

2.3. 教員の研究コミュニティ

2020年現在に至るまで、全ての大学に法学研究センターのようなところがまだ存在していないため、教員の研究コミュニティもまだ存在しない。

しかし、小さい規模の勉強会がここ数年で複数開催されている。(1) Sala Traju Association¹¹は、フランスから留学してきた元留学生が創設した会で、定期的にオンライン雑誌を発信している。雑誌の内容は、様々な新しい法令に関する情報、法律に関する小論文や動画等である。これらは、とりわけ、法学部生にとって非常に役に立つ。(2) Contribution of Lawは、JICAプロジェクトの弁護士ワーキンググループの弁護士が、民事法整備支援プロジェクトを通じて得られた知識を共有するために、法学部生の塾を設けたり、法曹に向けて継続した勉強会を開いている。一回のセミナーの参加者は100名程度である。しかし、同会は民事法に関することのみを取り扱っており、それ以外の分野の取扱いがない。その他の勉強会としては、(3) Research and Promotion Khmer Law Associationがある。一回のセミナーの参加者は40名程度である。創設者は法学部生であり、その後法曹からの応援があり、法曹による民事法の勉強会を実施しているが、定期的ではない。

上記のような勉強会は、現在の法学部生の勉強の意欲を表し、司法試験の勉強のためと法曹の再教育としての役割を果たしているが、継続性が懸念される。また、このよう

¹¹ Sala Traju ホームページ <https://salatraju.com> を参照。

な勉強会は研究会の形とはなっていないため、法の発展のための研究としては非常に乏しいと言える。研究の手法がわかる先進国への留学経験がある大学の教員と法曹をもっと集めて、実務と理論を語る場を設けることが今後期待される。

3. 学習教材の問題

最後に、大学の授業で使用する教材と教員による図書の執筆に関する問題を取り上げ、分析する。

3.1. 授業で使用する教材

大学からは授業で使用する基本教材の指示がなく、それぞれ、教員が使用する教材を自由に指示する。教員が指示した教材が適切なのか大学はチェックしない。用意したパワーポイントや指示した教材だけを使用したり、昔から行ってきた授業の内容に基づき長年経っても教材を変更しなかったりする教員もいるため、時代にそぐわないものが多く見られる。また、全体としてクメール語の資料に乏しいため、フランス語、英語、日本語のプログラムに入学しないと、法学の能力が低く、法学書が読めず、広く深く考えることができない。カンボジアにとって、教材開発はもっとも喫緊の課題だと考える。

3.2. 教員による図書の執筆

図書の執筆経験を有する RULE の公務員の教員(以下「A 教員」と称する。)にインタビューをした情報をここでまとめる。

A 教員が図書を執筆した際、自分の貯金で出版したとのことである。RULE には、研究支援の基準がないが、1,500ドル(当時の出版代金のおよそ5%)が補助され、図書のカバーに大学のロゴの使用許可を受けた。

他方、A 教員からは、実際様々な問題があることが語られた。それは、①大学の図書審査委員会のような制度が存在していないため、図書の質が懸念されるままであること、②大学側は A 教員の図書を積極的に法学部の全体に勧める態度を見せないこと、③ A 教員自身も図書が売れるまで損を感じるため、今後も執筆をするモチベーションがなくなることである。

全体として、カンボジアの大学生が不適切な学習教材を使用して勉強していると評価できる。

結び

本稿は、大学レベルで法学教育が直面している問題を検討した。全体の評価として、カンボジアにおける大学レベルの法学教育は、ほぼ全面的に問題を抱えている。具体的な問題は以下のようにまとめる。

第一に、教育の法的枠組みと現状に関しては、現在のカンボジアの教育の法的枠組みと

研究委員会のメカニズムは土台として整っているが、実際の大学レベルにおいて、今日に至るまで、まだ政策の側面もメカニズムの側面も全く改革が見られない。

第二に、教員の能力、給料、研究コミュニティに関しては、まず、教員の能力について、公務員の教員とパートタイムの教員の両方に対して、研究を奨励する制度がないため、常に向上が図られているとはいえない。また、教員の給料は、民間分野に比べると低いため、あまり憧れの職業ではないと思われる。そして、研究コミュニティは、2020年現在に至るまで、全ての大学に法学研究センターのようなところがまだ存在していない。

第三に、学習教材に関する問題については、大学からは授業で使用する基本教材の指示がないこと、それぞれ教員が使用する教材を自由に指示し、当該教材が適切か否か大学がチェックしないこと、大学の図書審査委員会のような制度も存在していないため図書の質が懸念されること、大学の明確な研究奨励制度の基準もまだ存在していないことがあげられる。

カンボジアにとって、今一番重要なのは、大学の法学部のあり方を再検討することだと思われる。また、今後、法整備支援を進める上で、法令の起草以外にも法学教育支援も検討されることを期待する。

本稿が、カンボジアにおける法学制度のより一層の改善に向け、関係者間で議論を深めるための一助になれば幸いである。次回以降、カンボジアにおける法曹レベルの法学人材育成を巡る問題（パート2）とカンボジアにおける法令の起草を巡る問題（パート3）を執筆する。



【王立法経大学 (RULE)】