

平成 21 年 5 月 8 日現在

研究種目：基盤研究（A）
 研究期間：2006～2008
 課題番号：18203003
 研究課題名（和文） 法教育を中心とした公務員養成・研修制度のアジア・ヨーロッパ比較研究
 研究課題名（英文） comparative study of training system for civil servants in the field of legal education in Asia, USA and Germany
 研究代表者
 木佐 茂男（KISA SHIGEO）
 九州大学・大学院法学研究院・教授
 研究者番号：30122039

研究成果の概要：例えば中国では、法治行政を進めるため公務員の法教育を全国的に進め、ドイツでは、経済状態が悪化する現状でも公務員の養成・研修制度で一貫して法的素養の強化に努めているのに対して、日本では、主に財政的事情から、法的資質の強化も含めて、公務員に対する研修の量と質はかえって劣化している。研究の結論としては、単に法務教育の重要性を語り、理想的なカリキュラムを提示することでは解決しない危機的な段階であることが判明した。

交付額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	7,000,000	2,100,000	9,100,000
2007年度	5,000,000	1,500,000	6,500,000
2008年度	4,500,000	1,350,000	5,850,000
年度			
年度			
総計	16,500,000	4,950,000	21,450,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目： 法学・公法学

キーワード：公務員、法務、法治主義、地方自治体、法教育、ドイツ、中国、韓国

1. 研究開始当初の背景

本研究は、20世紀末頃以降、日本社会において児童から成人に至るまでの法教育の不可欠性が広く認識されるに至ったことを前提としながら、とりわけ公務員、中でも、地域住民に身近な地方自治体職員にとって法教育が重要である、という認識から日本の自治体職員に焦点を当てて法務教育（養成教育・

研修教育、高度継続教育）と、初等中等教育における法教育の内容、及び初等中等学校における教員の法教育研修のあり方を比較法的に総合研究しようとした。その背後には、公務員が法を知らないために、公務員本人のみならず、大多数の国民があるべき意味において法による行政を享受していないという実情があった。

2. 研究の目的

今後の日本の初等中等教育における法教育の内容、及び初等中等における教員の法教育研修、自治体職員を中心とする法務教育（養成教育・研修教育、高度継続教育）と、のあり方を比較法的に総合研究しようとするものである。その際、研究期間内において、アジア（中国本土、韓国、台湾）及び欧米（ドイツ、スイス、アメリカ、フランス、イギリス）を比較対象としつつ、初等中等教育、自治体職員に向けた法務教育の内容や歴史的発展、現在の改革課題を網羅的にとりあげ、市民生活、教育現場、自治体組織の現場において、正義や筋道によって課題に対処できる人材養成、その人材養成の重要な一環をなす「法務教育」のあり方について、多様な国内研究者と、多数の外国人研究者とのネットワークを通じ、実態調査、比較研究を踏まえて、現状の客観的状況分析と今後のあるべき日本の法教育像を提言することを目的とした。

3. 研究の方法

(1) 研究代表者（木佐）が1990年以来、15年以上にわたり、本テーマに関連する日独比較研究を進め、比較研究の実施基準（モノサシ）を確立してきた。そのベースの上に、アジア各国・地域から日本語を駆使でき、通訳・日本語論文執筆が可能な研究者を揃えた。そして9名の国内共同研究者と多数のアジア諸国・ヨーロッパの研究協力者組織化することにより、欧米とアジア、そして日本の研究を進めるための体制を確立した。日本側共同研究者はいずれも自治体実務家向けに政策法務・自治体法務の研修実績をもつか、世界の自治体連合組織の活動に造詣の深い研究者である。当初の海外研究協力者はすべて日本での留学経験をもつか、長期・複数回の滞在研究経験を持つ点で、研究体制面は充実していた。

(2) 各国・地域については、文献や間接情報のみによることなく、直接に出向いて、現地の法教育関係者と直接に意見交換をしたり、実際の法教育の講義・ゼミ、裁判や不服審査の実際の様子などを見学することにより、言葉では表現しきれない実態・実情の調査をするよう心がけた。協力を得て、ドイツ国内の本テーマに関する包括的な協力体制を得ることが可能になった。

(3) 主たる比較研究対象であるドイツとの間では、同国シュパイヤー行政大学院ピチャース教授をアドバイザー・兼・協力研究者として、予備的報告を2003年度の科研費研究の枠内で日本においてすでに行っていた。

(4) 日本側共同研究者と海外の主要な研究協力者は、日本語での意思疎通が可能であったため、研究遂行に必要な連絡は、メーリングリストを設定して行い、実際、きわめて有益・有効であった。国際シンポジウムの前後には、マイクロソフトのメッセージャーも活用し迅速な連絡・調整の体制ができた。

(5) 研究遂行にあたっては、一同に介しての発表・討論による問題・課題意識の共有化が何より重要と考えていたため、初年度（2006年）秋に、アジアの全研究協力者を招聘した国際シンポジウムを開催し、その際には、中国司法部（日本の法務省に相当する）の高級幹部による全中国における法務教育実態に関する報告も得た。その後、研究代表者が客員教授に就任した中国人民大学法学院の著名な公法学教授3名を招聘して2度目の国際シンポジウムを開催し、最終年度は、ドイツの大学教授を含む広範囲な海外研究者や海外司法実務家を招いて第3回目の国際シンポジウムを開催した。これにより、日本のための法教育研究から、参加各国のための法教育のステージが設定・発展するに至っている。

4. 研究成果

(1) 日本の法教育は、2009年5月21日から始まる裁判員制度と関わって、その啓蒙・普及という側面が強化されつつある。この法教育は、対象は児童から成人にまで及んでいる。このことはきわめて重要であるが、本研究での法教育の焦点は、裁判員制度など当面の課題のみに絞らない視点をすでに持っていた。もともと、法によって行政を行い、違法・不当な行政が行われた場合には適切な法的救済手段が用意され、迅速な解決が得られるべきである。しかし、現状では、公務員自身がほとんど法的素養をもつことなく実務に携わっている。そのことの実証的データはすでに存在すること、また、自治体や関係する自治体の協力組織において行われている法務教育、法務研修の概要も種々の調査によって明らかであった。本研究は、抽象的には不十分であることが判明している日本の実態を、欧米、アジアの諸国・地域の中に位置づけて、今後のあり方を問おうとした。

(2) 中国本土、韓国、台湾との比較においても、法務教育についての熱意が十分でないことは、とりわけ地方財政危機により顕著になってきた。この数年のうちに、新たに法務研修を始めた自治体もあるが、その事業を直ちに廃止したところ、長年実施してきたが予算不足で廃止ないし縮小した自治体も多い。また、3段階で基礎から上級までと階層的に行

ってきた自治体で初任者向けのみの研修になった自治体もある。おしなべて全職員に対して基礎的な法的研修さえ行えていないことが明らかとなった。

(3) わずかに行われている法務研修でも、民間企業に委託している自治体が多くなっている。確かに、カリキュラムのコアの部分は、発注自治体の人事部門が責任をもっているが、同一受託者が連続で担当している場合が圧倒的に多く、また、民間企業の社員が研修講師となる場合も増えており、果たして最新の学術的成果も踏まえた研修になっているかどうかは疑問の余地がある。

(4) 例えば、ドイツを取り上げると、同国でも自治体の財政的余裕はなくなっているが、人材養成、ことに法務的要素の教育の重要性についての意識は高く、ここ 20 年間にわたって一貫して視察・観察及びインタビュー調査をした範囲内でも、科目数であれ、教育内容であれ、充実の一途をたどっている。これは、人材こそが自治体、行政の質を決めるものであり、それが住民の幸福につながるという一貫した思想に基づくものである。教材の工夫、質の高さという点では、日本がおおよそ到達できない水準に至っている。

(5) 韓国等では、公務員に対する法教育の重要性についての意識・認識はまだ十分ではないと判断される。しかし、日本よりも韓国や台湾の方が、憲法裁判、行政救済制度が充実し、現に争訟事件数も多いことから、いずれ必然的に法務教育の重要性に目が向けられることになる。

(6) 他方で、中国本土における大きな変化は注目に値する。本研究プロジェクトも大きなエネルギーを中国本土における法教育の普及に目を向けることになった。同国司法部（法務省）幹部、及び中国人民大学教授らの報告により、中国が「人治」から「法治」に向けて、全公務員を対象として大規模な法教育体制を取りつつあること、また、とりわけ憲法教育の重要性が意識されていることが大いに注目される。本研究プロジェクトの最後を飾る結果となった「中・日・韓の公務員に対する憲法教育のあり方」シンポジウムが 2009 年 4 月 1 日に中国人民大学法学院で開催され、あらゆる職種の公務員に対する憲法教育の重要性が共有化された。中国本土の国際進出に伴い法治国家化はいっそう促進されることになる。

(7) 翻って、日本における今後の自治体職員に対する法務教育の体系的展望は、現状においては極めて悲観的にならざるを得ない。何

よりも予算の不足によるが、財政的裏付けがなくてもできる法務教育あるいは法務的研修は存在しうる。しかしながら、その重要性を意識した幹部層がほとんどいないのが実情である。とりわけ、自治体議会の議員が、何の法的知識もないままに、議会で条例を制定し、あるいは議員を除名するなどの行為を行っているが、背景に法的・論理的な思考はほとんどない。議会（議員）は、百条委員会で民事訴訟法の尋問の規定が準用される証人尋問を行っているが、まったく民事訴訟法の規定も知らないままテレビや映画の検事・弁護士・裁判官、あるいは警察官の気分になり自己の役割に酔ったような状態で尋問を行っている。そこでは誘導尋問その他禁止されている行為の連続である。公務員の法的素養の向上策を提示することが本プロジェクトの課題であったが、かえって、地方議員を始めとして、「法無」社会の実態がいつそう明らかになり、自治体職員だけに限って法的素養向上のプログラムを財政危機の中で提示することは結果的に非常に困難になった。引き続き、自治体を含めて、法を適用する公共部門全体における法知識の実情を分析し、例えば目下もてはやされている ADR が機能する余地があるかどうか、という観点なども含めて、官僚機構全体や国民の法意識・法教育の分析と検討を加えることが不可避である、という研究結果に至った。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計 12 件）

木佐茂男、「司法改革と司法制度改革「制度」という言葉があった意味」、『月報司法書士』、無、443 号、2009、2 - 10

木佐茂男（著）・楊素娟（訳）、「日本地方公務員の法治教育」、『人事月刊』（台湾）無、48 巻 2 号、2009、42 - 59

木佐茂男、「格差社会における市町村経営の課題と自治体法務」、地方自治研究機構『自治振興セミナー 地方分権と法制執務平成 20 年度講演録』、無、平成 20 年度、2009、14 - 29

韓大元・洪英・張宇飛、「中国における社会変革と公務員の法意識 公務員の法意識に関するアンケート調査の分析を中心に」、『河南省政法幹部管理学院学报』（中国）有、2009 年 2 月号、2009、22 - 35

洪英、「中日地方公務員の法教育研修に関する比較」、『中国司法』（中国）有、第 105 期、2008 年 9 月、2008、69 - 78

胡錦光（著）・洪英（訳）、「中国における法官の研修制度とその課題」、『自治研究』、

有、84 巻第 7 号、2008、71 - 90

莫于川(著)・洪英(訳)、「中国における公務員採用試験の法的素養強化とその意義」、『自治研究』、有、84 巻第 5 号、2008、51 - 67

韓大元(著)・洪英(訳)、「公務員の憲法教育体制に関する比較研究」、『自治研究』、有、84 巻第 2 号、2008、62 - 81

田中孝男、「市町村アカデミーの法務研修の展望」、『アカデミア』、無、85 号、2008、10-11

北川善英、「人権教育論の課題 - 法教育との関連で」、『部落問題研究』、無、185 号、2008、169 - 183

北川善英、「法教育の意義と課題」、『歴史地理教育』、無、737 号、2008、72-77

北川善英、「法教育」の現状と法律学」、『立命館法学』、無、321=322 号、2009、66 - 85

王公義(著)・洪英(訳)、「中国における公務員法教育の実践」、『自治研究』、有、83 巻第 9 号、2007、47-68

〔学会発表〕(計 18 件)

渡邊弘、「法教育論の現状と課題」、民主主義科学者協会法律部会 2008 年度学術総会、2008 年 11 月 15 日、明治大学

ライナー・ピチャース、「ドイツとその他のヨーロッパ諸国における公務員の法務能力の養成・研修」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

木佐茂男、「法の支配と自治体公務員法教育」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

王公義、「公務員に法律知識に関する研修方法の分析(公務員法律知識培訓方式評析)」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

韓大元、「公務員の法的意識に関するアンケート調査分析」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

田中孝男/林素鳳、「台湾における公務員の法教育について」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

文尚徳、「韓国の自治体職員に対する法務教育の現況と課題」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

福土明、「アメリカにおける公務員の研修

制度」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

渡邊弘、「新学習指導要領と法教育」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

磯村篤範/葉狩宅也、「初等・中等教育における法教育の可能性」、「公務員の研修・法教育に関する国際比較」国際シンポジウム、2008 年 10 月 31 日、九州大学医学研究院百年記念講堂

北川善英、「特別報告 - 法教育の現状と課題」全国民主主義教育研究会第 39 回大会、2008 年 7 月 29 日、専修大学

韓大元、「公務員の憲法教育に関する比較研究」、「法教育に関する日中比較」国際シンポジウム、2007 年 3 月 15 日、九州大学法学研究院大会議室

胡錦光、「中国の裁判官の養成研修制度及び課題」、「法教育に関する日中比較」国際シンポジウム、2007 年 3 月 15 日、九州大学法学研究院大会議室

莫于川、「公務員の法律素養の変化およびその意義について」、「法教育に関する日中比較」国際シンポジウム、2007 年 3 月 15 日、九州大学法学研究院大会議室

木佐茂男、「日本における公務員の法的素養強化の実務と課題」、「法教育に関する日中比較」国際シンポジウム、2007 年 3 月 15 日、九州大学法学研究院大会議室

北川善英、「学校教育における法教育の現状と課題」、「法教育に関する日中比較」国際シンポジウム、2007 年 3 月 15 日、九州大学法学研究院大会議室

福土明、「自治体職員の法務研修の現状と課題 - 自治体法務論・政策法務論をめぐって」、「法教育に関する日中比較」国際シンポジウム、2007 年 3 月 15 日、九州大学法学研究院大会議室

王公義、「中国における公務員法教育の実践」、「公務員の法教育に関する講演・研究会、2006 年 11 月 30 日、九州大学法学研究院大会議室

〔図書〕(計 0 件)

〔その他〕

ホームページ等

なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

木佐 茂男 (KISA SHIGEO)

九州大学・大学院法学研究院・教授

研究者番号：30122039

(2)研究分担者

磯村 篤範 (ISOMURA ATSNORI)
島根大学・大学院法務研究科・教授
研究者番号：7 0 1 9 2 4 9 0
大西 有二 (ONISHI YUJI)
北海学園大学・法学部・教授
研究者番号：6 0 1 7 6 9 5 6
福士 明 (FUKUSHI AKIRA)
札幌大学・法学部・教授
研究者番号：6 0 1 4 2 6 7 6
廣田 全男 (HIROTA MASAO)
横浜市立大学・国際総合化学研究科・教授
研究者番号：7 0 2 9 5 5 2 5
北川 善英 (KITAGAWA YOSHIHIDE)
横国立大学・教育人間科学部・教授
研究者番号：5 0 1 1 5 5 5 7
南野 森 (MINAMINO SHIGERU)
九州大学・大学院法学研究院・准教授
研究者番号：5 0 3 4 6 7 5 6
嶋田暁文 (SHIMADA AKIFUMI)
九州大学・大学院法学研究院・准教授
研究者番号：0 0 3 8 0 6 5 0
渡邊 弘 (WATANABE HIROSHI)
活水女子大学・文学部・講師
研究者番号：0 0 3 8 9 5 3 7
田中 孝男 (TANAKA TAKAO)
九州大学・大学院法学研究院・准教授
研究者番号：7 0 4 0 4 0 0 1