
■ 日中学術シンポジウム ■

中国の司法改革の新動向

— 裁判所の改革におけるエリート化と民主化との調和

復旦大学法学院院長

孫 笑 俠

(朱 曄 訳)

一、近時の司法改革の特徴

2014年10月、中国共産党第18期中央委員会第4回全体会議が開催され、以前の経験を踏まえた上で全面的に法により国を治めることを推進しようとした。そして、決定では、司法分野においては、そのシステムの見直しを巡る一連の措置が提出され、トップダウンの方式で司法改革の実現が提案されている。

政権党によって司法改革を推進することは、今回の改革の最大の特徴である。この決定を制定する際に、一つの組が結成され、習近平総書記が組長、張徳江委員長、王岐山書記が副組長を担当している。また、法律の専門家、関係行政部署の幹部および二人の省長が案の起草に携わることも大きな特徴の一つである。

二、中国における司法改革の変遷(1950-2013年)

中国における司法改革は、1952年にすでに模索されていた。当時、董必武の主導のもとで「創建式改革」と称されている司法改革が行われた。この改革は旧政権の司法制度を改め、新しい司法制度および人民法院のシステムを創設した。具体的には、第一に、政権の交替に伴い、旧政権の司法制度を全般的に見直した。そして、新しい制度は、社会主義国家の司法の特徴を重視した上で、革命本拠地の経験を踏まえながら創設されたものである。第二は、法律の専門家を排除し、いわゆる「大衆路線」が導入され、大衆重視の方法が採用されるようになった。第三に、司法はプロレタリアート専政の道具となっている。また、その当時、法律が欠如し、その代わりに政策が重要な役割を果たした。

40年ほど紆余曲折の道を歩んできた90年代の半ば、中国社会は大きな変貌を見せ、社会構造が変化し、市場経済が成功を収め、人々の権利意識が向上するようになった。

この変化の過程において、司法は重要な役割を果たしてきたが、司法の専門性が十分でなかったため、司法エリート化の改革に焦点が当てられた。そして、1998年から2003年の間、中国共産党による司法改革の要求に従って、「人民法院5カ年改革綱要」が制定され、以下のような目標が達成された。

第一に、司法エリート化の推進。法廷審理の方式、司法試験制度、判決文の理由説明、人員の管理、法服の導入などの点について、改善又は見直しが行われた。

第二に、手続主義の導入。公開と透明の理念のもとで、弁論主義、立証責任制度などが導入された。

第三に、理想主義の実現。外国の経験を踏まえながら、法律適用の効果を重視しつつ、新制度の創出が試みられた。

しかしながら、1998年から2003年およびその後の5年間で行われたエリート化改革は、最高人民法院が主導のもとで実施されたものであり、体制上の制限が存在していたため、人々の要求に応えることができなかった。

2008年、世界的な金融危機が発生し、社会的矛盾が多発するようになると、最高人民法院の新しい院長は、社会安定の維持に力を注ぎ、これを目標に司法改革を推進した。そして、2008年から2013年にかけて行われた司法改革には次のような特徴がある。

第一に、庶民主義の実現。庶民のための司法を実現するために、エリート化を後退させ、大衆化を強調しつつ、人々の利便性を向上させた。

第二に、運用方法の転換。行政の方式を用いて司法を推進し、紛争処理においては調停が積極的に進められていた。

第三に、現実主義の強調。法律適用の効果よりも司法の効果が重視され、裁判官が現地へ赴き紛争解決する方法が利用された。

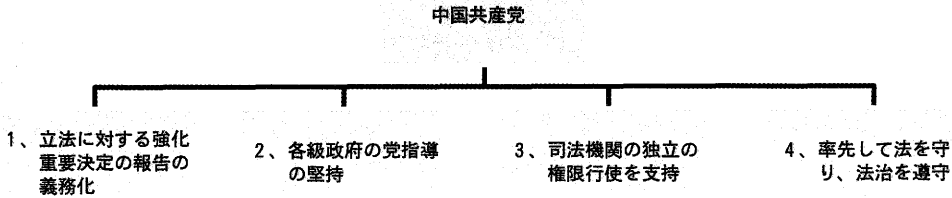
三、新しい裁判所改革の任務および議論の焦点

複数回にわたって改革が行われたにもかかわらず、司法の行政化、地方化、大衆化などに関して問題が存在している。つまり、司法に携わる人の素質、司法独立性の不十分さ、司法の腐敗、そして冤罪の頻発など様々な問題が顕在化し、その結果、民衆および国の指導者層は、司法の公正さについて不満を抱いてきた。

これらの問題は、司法のエリート化および民主化の不足に起因しているであろう。エリート化を推進すれば、行政化、地方化および大衆化を後退させ、司法の独立性を強化することになる。また、民主化を推進すれば、司法の透明度を増加させ、司法参加を高めることになる。

問題は、司法のエリート化と民主化の何れを主とすべきなのか、また、いかに両者のバランスを図るかである。

四、政権党による司法改革に関する新しい提案



司法改革に関する主な提案としては以下のようなものがある。

1、不当な干渉の回避

幹部による不当な干渉を回避するために、司法記録および責任追及制度を設け、法廷侮辱罪の新設を試みる。また、不当な降格、免職を防ぐために、司法人員の正当な職務履行システムを設ける。

2、司法権改善の再構築

審判権と執行権の分離を試みる。最高人民法院は巡回法廷を設置する。行政区を跨がった裁判所と検察院を設置し、立件審査制を立件登録制に改める。検察機関が公益訴訟を提起することができるようにする。

3、厳格な司法

判決を中心とする訴訟制度に改め、事件処理に関する終身責任制を導入し、誤った事件処理の責任追及制度を構築する。

4、民衆の参加

人民陪審員制度を改善することにより、人民陪審員は法律適用の問題に立ち入らずに、事実認定のみを行うこととする。また、判決文などをインターネットを使って掲載し、公開されたチェック制度を設ける。

5、人権の保障

拷問発生を予防する制度を設け、罪刑法定主義、証拠裁判主義、違法収集証拠排除法則を徹底することによって、人権を保障する。

6、執行困難な問題の解決

強制執行法を制定し、終審制度を改善し、訴訟と陳情との区別を明確にする。

7、司法への監督

人民監督員制度を用いて検察機関を重点的に監督する。法に違反した者が法曹になることを禁ずる。また、マスメディアによる事件の報道方法を規範化する。

五、最高人民法院の改革案の骨子および上海における試験の成果

1、最高人民法院の改革案の骨子

2014年7月9日、最高人民法院は、今後5カ年の改革企画を定める「人民法院第4次5カ年改革綱要(2014-2018)」を公布した。中国共産党第18期中央委員会第4回全体会議の開催を受け、最高人民法院は、「關於全面深化人民法院改革的意見」を公布した。

最高人民法院の改革案の主旨は次のようなものである。

個々の紛争解決を通じて、人々に公平正義を感じさせることを目標とする。司法は人々のためにあること、そして公正な司法の実現を念頭に、公正な司法および司法による紛争解決の能力を妨げる潜在的な問題を解決することで、人民法院の法による公正な裁判権の行使を確保し、絶えず司法の公信力を高めていく。これらのことを通じて、国家を統治するシステムおよび統治する能力の現代化を促進させ、2018年には中国の特色ある社会主義裁判権運用体系の誕生を実現させる。

一見して改革案の趣旨は大衆性に傾いているが、具体的な内容を分析すれば、司法のエリート化をその目標としていることが分かる。

2、司法改革を巡る上海市の成果

2014年の半ば、上海市は司法改革の試験地域として選定された。その後、一連の具体的な制度が制定された。例えば、「上海法院人員分類管理弁法(試行)」、「上海法院人員分類定崗工作实施方案」、「上海法院法官入額考核(考試)工作实施弁法(試行)」、「上海法院法官助理分類定崗選任工作实施弁法(試行)」、「上海市高級人民法院關於審判人員職責的若干規定(試行)」、「上海市高級人民法院關於改革和完善審判委員會工作機制的意見」などの30以上の改革に関する具体的な制度が整備された。また、実験場とされている4カ所の法院は、43項目の裁判権の運用システムに関する改革案を作成した。

そして、上海市の司法改革が行われた成果は、概ね次のような内容となる。

(1) 人員のエリート化

裁判官の定員制の実現は司法改革の目標の一つであり、制度の導入により裁判官の能力を高めることができよう。改革案では、上海市の裁判官・検察官、司法補助人員、司法行政人員の割合を33%、52%、15%とするという目標が掲げられた。2015年9月まで、上海市において選抜された裁判官は2296人であり、法院に務める総数の25.5%を占めている。また、選抜された検察官は1565人であり、検察院に務める総数の27.9%を占めている。もっとも、司法改革前、上海市の検察官は2884名であり、検察院に務める総数の51.5%を占めていた。

(2) 責任制の導入

司法の責任制は司法改革の中核であり、その目的は事案処理を行った裁判官、検察官にその責任を負わせることである。上海市高級法院の統計によれば、司法改革実施後、審判委員会で処理された事案はわずか0.1%に止まっており、99.9%の事案は、裁判官単独、または合議廷によって処理されている。また、2015年の9月末まで、院長または延長が直接処理した事案は51313件となり、以前と比較すると19.4%ほど上昇した。

(3) 事案の受理

2015年5月1日、全国において立件登録制が全面的に導入されるようになった。上海市は、実際の状況を踏まえながら、当事者の訴権の保障を目的に詳細な制度整備を行った。そして、5月から9月までの間、上海市の立件数は328,494件、平均して一日3,128.5件となっており、以前と比べると13.52%上昇した。また、その場で受理した件数は324,031件となり、その割合は98.64%に上っている。

(4) 行政区域を跨がった法院

上海市は行政区域を跨がった法院・検察院の設置を推進しており、上海市第3中級人民法院および上海市検察院第3分院を設置し、また、上海知的財産専門法院も設置した。これらの新しい組織はスムーズに運営されている。

(5) 人権の保障

上海市の法院は、罪刑法定主義、証拠裁判主義、違法収集証拠排除法則などの人権の保障に資する制度を徹底化しており、2014年から2015年9月末まで、違法収集証拠排除法則を27回適用し、その内の2件は、違法に収集された証拠として認められ、排除された。