

～ 研究報告 ～

インドネシア司法事情

法務総合研究所国際協力部
教官 山下輝年

I はじめに — 日本・インドネシアの司法交流

インドネシア司法については、司法制度の概観と司法改革の状況につき、本誌「ICD NEWS」3号(2002年5月号)と「法律のひろば」(2002年10月・11月号)で発表してきたが、本稿は、その後に判明した状況を報告するとともに、再度インドネシア司法の抱える問題と改革の動向を探るものである。

本題に入る前に、これまで当部において把握している日本とインドネシアの司法分野における交流と活動について触れておきたい。その主要なものは、次頁以下で一覧しているとおりであり、国際協力機構(JICA)¹の枠組みによるインドネシア法整備支援活動が中心となっている。その他にも、様々な交流や活動が続いているが、当部はセミナー等の実施機関としての役割を担っている。

交流が本格化したのは2002年からであるが、このように改めて列挙してみると、その頻度の多さには驚くばかりである。当然のことながら、両国の法律分野、公的機関の相互間で情報交換・情報共有が着実に進んでいることになり、非常に喜ばしいことである。

本稿は、このような活動を通じて得られた情報に基づいて作成したものであるが、筆者個人としては、上記の活動で得られた情報全部を詳細に把握しているわけではなく、これらを逐一報告することも不可能であるため

II インドネシア民事訴訟の実情

III インドネシア司法委員会の大綱

に焦点を当てて報告する。

IIの民事訴訟の実情については、研修やセミナー、調査を通じて得られた情報を(文献のみならず、インドネシア司法関係者との対話を含む)を基本としているのに対し、IIIの司法委員会については、その大半が入手した英文資料に基づいており、その内容を要約して紹介するという形を採ることにした。

1 前身は1974年設立の国際協力事業団(JICA: Japan International Cooperation Agency)。その前身は1964年設立の海外技術協力事業団(OTCA: Overseas Technical Cooperation Agency)になる。2003年10月1日から独立行政法人となり、名称が「国際協力機構」となったが、英語表記に変更はない。

日本・インドネシア司法交流の一覧

(2003年10月31日時点)

- (1) 1998年10月2日～11月25日 インドネシア経済法研修
日本インドネシア科学技術フォーラム (JIF) からの研修実施依頼に基づくもの
参加者 インドネシアの裁判官, 検事, 法務人権省職員, 弁護士など合計20名
- (2) 1999年4月26日～5月3日 インドネシア司法調査 (法務総合研究所教官)
- (3) 2000年6月～10月 インドネシア独占禁止法研究会 (経済産業省・アジア経済研究所), 2000年10月24～25日にジャカルタにてワークショップを開催²。
- (4) 2001年1月9日 法務大臣 (高村正彦) がインドネシア法務人権省長官を訪問
- (5) 2001年2月20～25日 ADR 研究会 (ICCLC³・当部共催) のインドネシア調査
委員である小原正敏弁護士 (きっかわ法律事務所) ほか1名がインドネシアの ADR
に関して現地の関係機関を訪問して調査
- (6) 2001年11月29日 インドネシア法務人権省長官が法務大臣 (森山眞弓) を訪問
- (7) JICA 調査団派遣 2002年1月6～19日 (2週間)
調査項目 インドネシア司法制度と司法改革全般, 今後の協力の可能性
調査団員 JICA アジア第一部次長, 法務総合研究所教官2名など合計4名
- (8) 本邦研修 2002年7月8～30日 (3週間)
日本・インドネシア司法制度比較研究セミナー (第1回)
主題 司法制度一般の比較
参加者 インドネシアの裁判官, 検事, 法務人権省職員, 弁護士など合計11名
- (9) 現地セミナー 2002年12月15～21日
JICA・UNAFEI⁴・インドネシアの共同セミナー
主題 両国刑事司法における司法改革とその課題
参加者 インドネシア最高裁長官を始めとする法曹関係者100名超
- (10) JICA 調査団派遣 2003年1月26日～2月6日 (2週間)
調査項目 最高裁判所及び弁護士会を中心とした改革の進捗状況
調査団員 日本の最高裁・法務省・弁護士会から合計7名
- (11) インドネシア最高裁長官来日 (外務省・JICA の招へい) 2003年3月21～29日

2 同研究会は, 高橋岩和教授 (神奈川大学) を座長として実施され, その成果は "Competition Law and Policy in Indonesia and Japan" (Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization, March 2001) として報告されている。

3 財団法人国際民商事法センター (ICCLC: International Civil and Commercial Law Centre Foundation)。当部との協力により, アジア太平洋法制研究会を運営している。その一環として ADR に関する研究 (座長は池田辰夫教授・大阪大学) を実施したものである。

4 国連アジア極東犯罪防止研修所 (United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and Treatment Offenders) の略称であり, 刑事司法における国際協力を実施している。1961年の日本政府と国際連合の協定によって設立されたが, 1970年から日本政府が運営に関する責任を有している。法務省の機関であると同時に国連の地域研修所の一つとして位置づけられている。

- 来日目的 日本の司法制度調査，法整備支援関係者との協議
- メンバー 最高裁長官バギル・マナン (Prof. Dr. H. Bagir Manan)
最高裁準副長官⁵ゲルマン・フディアルト (Mr. German Hoediarlo)
最高裁研究開発所長⁶スサティ・アディ・ヌグロホ (Ms. Susanti Adi Nuguroho)
- (12) 本邦研修 2003年6月9日～7月4日 (4週間)
日本・インドネシア司法制度比較研究セミナー (第2回)
主題 司法の効率的運営
参加者 インドネシアの裁判官，検事，法務人権省職員，弁護士など合計17名
- (13) APEC 諸国・地域における債権回収手続の実情に関する研究会 (経済産業省) のインドネシア調査⁶ 2003年6月30日～7月4日
委員である田頭章一教授 (上智大学) ほか数名が債権回収手続に関してインドネシアの関係機関を訪問して調査
- (14) インドネシア大学法学部教授が来日 2003年6月30日～10月31日 (4か月間)
ヒクマハント・ユワナ教授 (Prof. Dr. Hikmahanto Juwana)
名古屋大学大学院国際開発研究科の客員教授として滞在
- (15) LAWASIA 東京大会・アジア最高裁判所長官会議⁷ 2003年9月1～5日 (5日間)
インドネシア最高裁長官代理として最高裁準副長官パウルス・エフェンディ・ロトゥルン (Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung) が参加
- (16) JICA が日弁連の協力を得て弁護士を現地に長期派遣 (企画調査員として)
弁護士 平石 努 (ニューヨーク弁護士資格も有する)
期間 2003年9月10日から1年間
- (17) 知的財産法研究会⁸ (ICCLC・当部共催) のインドネシア調査 2003年9月14～17日
委員である茶園成樹教授 (大阪大学) がインドネシアの知的財産権に関して現地の関係機関を訪問して調査を実施
- (18) 本邦研修 (個別) 2003年10月20～31日 (約12日間)
主題 日本の裁判外紛争処理制度 (和解・調停・仲裁制度など) の研究
参加者 インドネシア最高裁判事など4名

5 インドネシア最高裁判所の3番目のランク。英語表記では Junior Deputy Chief Justice である。

6 本研究会は経済産業省が2003年10月の APEC 閣僚・首脳会議に研究報告を提出する時期に合わせて実施されたものである (事務局は UFJ 総研)。その成果は英文資料「2003 Study on Debt Collection Litigation/Arbitration in APEC Economies」(by Strengthening Economic Legal Infrastructure Coordinating Group) にまとめられている。

7 LAWASIA は1966年に設立された非政府団体 (NGO) で，本部はオーストラリアにある。日本にはローエイシア日本友好協会があり，会長は三ヶ月章氏 (東京大学名誉教授・元法務大臣) である。なお，LAWASIA 大会は2年に1回開催され，その際にアジア太平洋最高裁判所長官会議が同時に開催される慣習になっている。本年は日本が開催国となり，開会式に皇太子御夫妻を迎え，その国際会議では多種多様な法律問題を発表・議論するなど盛会であった。

8 前記アジア太平洋法制研究会の一環として，来る2002年4月からはアジア諸国の知的財産権に関する研究 (座長は江口順一教授・帝塚山大学) を行っており，2004年3月12日には国際シンポジウムを開催してその成果を発表する予定となっている。

目 次

I はじめに ― 日本・インドネシアの司法交流

II インドネシア民事訴訟の実情

- 1 インドネシアに民事訴訟法はあるか
- 2 インドネシア民事訴訟第一審手続の概要
- 3 日本の民事第一審手続との相違
- 4 インドネシア民事訴訟の上訴手続の特徴
- 5 インドネシア民事訴訟手続の問題点とその対策（司法改革の動向）
- 6 民事訴訟制度に関する改革の動向

III 司法委員会に関する大綱

- 1 司法委員会に関する論議の経緯
- 2 司法委員会の性質に関する議論
- 3 最高裁判所判事の任命に関する実情
- 4 最高裁判所判事の採用に関する司法委員会の任務・権限
- 5 裁判官の名誉，尊厳及び行為の擁護と実現
- 6 司法委員会の組織・機構について
- 7 司法委員会の人材供給源
- 8 終わりに（感想）

II インドネシア民事訴訟の実情

1 インドネシアに民事訴訟法はあるか

インドネシアの司法制度は、最高裁判所を頂点に、下級裁判所として高等裁判所、地方裁判所が存在するという点では日本と同じであるが、その中では、通常裁判所、行政裁判所、宗教裁判所及び軍事裁判所の4種類に分かれている。民事訴訟及び刑事訴訟については通常裁判所が管轄を有する。ただし、ジャカルタを始めとする代表的な都市の地方裁判所には、その一部として商事裁判所（又は商事特別法廷）が1998年に設けられている。商事裁判所は、破産事件、知的財産権に関する事件などを管轄している。

ここでは民事訴訟について焦点を当てる。

まず、「インドネシアには民事訴訟法が存在するか」という疑問がつかまとう。その理由は、インドネシア司法関係者が「インドネシア自身の民事訴訟法はない」と言うからである。しかし、実際には民事訴訟が行われており、その法的根拠はオランダ統治時代の法律に遡る。民事訴訟手続を規定した法律は次の3種類が存在したが、元来は民事・刑事の両手続に適用されていたものである。

ア RIB (Reglemen Indonesia yang Diperbarui), 1941年制定

通常はオランダ語のHIR (Het Herziene Indonesisch Reglement) で表記する。

イ RDS (Reglemen Daerah Seberang), 1927年制定

通常はオランダ語のRBg (Rechtsreglement voor de Buitengewassen) で表記する。

ウ Rv (Reglement op de Rechtsvoording), 1847年・1849年制定

HIR (又はRIB) は「改正インドネシア手続法(規則)」という意味であるが、これはジャワ島とマドゥラ島に適用されていた。RBg (又はRDS) は「域外手続法」であるが、「域外」の意味はジャワ島・マドゥラ島以外という意味であり、これらの島々に適用されていたものである。この両法については、1951年1月1日付け緊急法第1号により効力を有するものとされ、さらに、最高裁判所の1964年第19号通達及び1965年第3号通達⁹でインドネシアにおける民事手続法として効力を有する旨が強調されている。

一方、Rv は「欧州人に対する民事手続法」という意味であるが、これを現行民事手続の根拠の一つとして挙げる者もいれば¹⁰、既に効力を失ったと述べる者もいるということである¹¹。いずれにしても、HIR と RBg を民事訴訟手続の法的根拠となっていることは確かであるから、インドネシアには民事訴訟法が存在すると一応言えるであろう。しかし、これらはオランダ語で書かれており、日本の各種出版社の「六法」のように現在有効な法律を表した法律集がなく(つまり法改正があると旧法と改正法を逐一点検する必要がある)、民事訴訟手続に関する本はあるもインドネシア語で書かれている。したがって、いずれの言語も解しない筆者は、現時点までこれら条文に直接当たることはできず、英語文献に現れた概要説明に頼るしかない状態である。加えて、その後、商事裁判所に適用される法律が制定されるなどしており、民事訴訟手続を把握するには各種の特別法にも当たる必要があるであろう。

これに対して、インドネシア刑事訴訟法は、1981年法第8号(同年12月31日公布)として新たに制定され、オランダ統治時代の手続法から解放されたと言われている。なお、非公式訳であるが、刑事訴訟法の英語訳も存在し、入手も容易である。

そこで、インドネシア法務人権省が民事訴訟法草案を作成し、数年前に議会に提出したが、その後のアジア通貨危機、スハルト政権の崩壊、政治改革、憲法改正などの影響を受けて、実質的な審議がなされないままとなっている。もちろん、法務人権省は、民事訴訟法草案を改訂しながら議論を続けている。このような状況に照らすと、インドネシア司法関係者がインドネシア「自身」の民事訴訟法はないというのも頷けるところである。なお、

9 英語で Circular of the Supreme Court, インドネシア語で Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA)。

10 インドネシア大学法学部教授ヒクマハント・ユワナ (Professor Hikmahanto Juwana, Faculty of Law, University of Indonesia), “Dispute Resolution Process in Indonesia, issued by Institute of Development Economies (2003年3月, アジア経済研究所)

11 第2回本邦研修参加者ロットフィ弁護士 (Mr. Luthfi Yazid) から平石努弁護士が聴取した内容に基づく。ロットフィ弁護士は学者2名の名前を挙げる (Professor Soepomo と Soedikno Mertokusumo)。

インドネシアで **PROPENAS** と呼ばれる国家開発計画（2000—2004年）には、おびただしい数の法律の制定・改正の目標が書かれているが、その中で民事訴訟法の制定という表現になっているのは、以上のような理由によるものであろう。

2 インドネシア民事訴訟第一審手続の概要

民事訴訟の手続は、どの国の制度であれ、簡単に説明するとなると日本の手続と大差がない。インドネシア民事訴訟手続も同様であるが、まずはインドネシア司法関係者が説明する民事訴訟の第一審手続を概観する。

- ・ 原告又はその代理人弁護士が書面で訴状を地方裁判所に提出する。
- ・ 当該事件の訴訟費用が支払われると、事件番号が付与されて受理となる。
- ・ 受理された事件は地方裁判所長に回付され、その所長が裁判体（3人の裁判官で構成）に事件を配点する。
- ・ 配点を受けた裁判所（合議体）は、第1回公判日を指定し、訴状の写しを被告に送達し、当事者を呼び出す（召喚する）。被告の住所が判明しないときは新聞に掲載して呼び出す。
- ・ 当事者たる原告・被告は、指定期日に裁判所に出頭するが、その際には本人のみでもよいし、代理人である弁護士と同伴又は弁護士のみが出頭してもよい。
- ・ 裁判所は、両当事者に対して話し合いによる解決（和解）の機会を与えなければならない。和解に応じないときは、被告は原告の請求に対して答弁する機会が与えられる。
- ・ 原告は、被告の答弁に対して再度答弁し、このやり取りが繰り返される。
- ・ 裁判所は、証拠や証人を取り調べて事件を解明していく。
- ・ 審理の最終段階で、原告及び被告は、それぞれの立場から意見を述べる。
- ・ 裁判所が判決を言い渡す。
- ・ 第一審判決は、事件受理から6か月以内に言い渡さなければならない¹²。
- ・ 控訴期間は判決宣告から14日である。

第1回公判手続以後の内容をやや詳しく説明すると、典型的な通常事件では次のように進行する¹³（本Ⅱの最後に「インドネシア民事訴訟手続（標準的な流れ）」を図示した）。

(1) 第1回公判期日

当事者双方出席の場合

原告・被告が出頭したときは、公判開始前において、裁判所は両当事者に対して、既に和解交渉をしたかどうかを確認し、和解の試みがなされていないときは和解の機会を与えなければならない。この時点で、公判手続は和解が成立するま

12 言及されているのはインドネシア最高裁1992年通達（SEMA）

13 この項は、前記ヒクマハント教授の著書を参考にして（Professor Hikmahanto Juwana, Faculty of Law, University of Indonesia）, “Dispute Resolution Process in Indonesia, issued by Institute of Development Economies（2003年3月、アジア経済研究所）。

で一時的に停止することになる。

和解が成立したときは和解調書を作成し、同調書は判決と同様の効力を有し、執行力もある。

和解不成立のときは、訴訟手続が進行する。

被告不出頭の場合

裁判所は、次回期日（通常は約1週間後）を指定し、改めて被告の呼び出し（召喚）を行う。

被告が第2回公判期日にも欠席した場合には、裁判所は原告勝訴判決を言い渡すことができる。

原告不出頭の場合

裁判所は、訴訟が存在しなかったものとする旨を宣言することができる。通常は、第2回公判期日を指定して原告の出頭を待ち、それでも不出頭の場合に前記宣言を出す。

この宣言が出されても、原告は再び同一の訴えを提起することができる。

当事者双方出頭の場合の公判審理の状況

原告が訴状に基づいて請求の内容を述べる。インドネシアでは、口頭で主張すると言うよりも、書面をそのまま読むという方式が通常である。

原告による陳述後に、裁判所は被告に対して答弁・反論の機会を与えるが、被告の答弁・反論が同期日になされることは少なく、通常は次回期日に行われる。そして、裁判所は被告による反論のための次回期日を指定し、被告はそれまでに書面を準備することになる。

(2) 第2回公判期日

被告が準備した書面に基づいて反論し、関連のある事件について反訴があればこれを主張し提起する。この反訴は、被告が本訴に対して答弁する期日まで、したがって、通常は第1回又は第2回公判期日までに提起しなければならないことになる。

(3) 第3回公判期日

被告の主張や反訴に対して原告が反論・答弁する。

(4) 第4回公判期日

原告の反論・答弁に対して被告が再反論する。

(5) 第5回～6回公判期日

証人等の各種証拠を取り調べる。この時期に初めて原告の主張を裏付ける証拠が取り調べられることになる。

(6) 第7回公判期日

最終弁論期日となり、当事者双方が事実に関する意見を述べる。

(7) 第8回公判期日

判決言渡し

このように書くと、日本の民事訴訟手続と大差はないように思われるが、案外大きな差があるので、次の項でその相違点を中心に述べる。

3 日本の民事第一審手続との相違¹⁴

(1) 事件配点は、地方裁判所長の裁量によって行われる。

日本では、通常は3名の裁判官で構成する合議体が「部」として構成され、あらかじめ定められた基準に従って、事件受理順にまず部単位で配点される。この場合の合議体はいわば固定メンバーであると考えてよい。その後、各部において合議事件・単独事件を定め、単独事件については、これも事前に定められた割合に基づいて裁判官に配点される。

しかし、インドネシアでは、事件は受理後に地方裁判所長に直接渡され、所長が事件ごとに担当する裁判官3名を選んで合議体を構成させ、その合議体に事件を配点する制度になっている。合議体の裁判長は、キャリアシステムであることも影響して裁判官としての経験が最も長い者になる（通常は年長者）。

(2) 裁判体は合議体であるのが大原則である。

日本民事訴訟手続においては、単独体による審理が原則であり、合議体による審理は、事件の種類、規模、複雑性・困難性、社会的耳目を引く事件か否かなどを考慮して合議事件とするが、あくまでも裁量合議事件である。合議事件の割合も、通常は全件の1割程度にすぎない。

しかし、インドネシアでは全件を裁判官3名の合議体で審理する。極めて少額の訴訟については単独体（裁判官1名）でも審理することは法的に可能であるようだが¹⁵、現実には全件を合議体で審理しているということである。したがって、少なくとも圧倒的多数の事件は合議体であると考えてよい。

もともと、大陸法系においては、第一審の裁判は合議体であるのが伝統かつ原則であり、日本も第2次世界大戦前は、地方裁判所は合議体による審理であったが、英米法系のアメリカ法の影響を受けて、単独体による審理が原則となったにすぎない。この意味では、インドネシアは大陸法系の原則と伝統に従っていると言えよう。

(3) 合議体は固定しているとは限らず、事件ごとに構成員が異なる。

日本では、裁判官複数（3名以上）が部を構成しており、そのメンバーは固定しているのが原則であるが、インドネシアではそうとは限らない。

地方裁判所長の裁量により裁判官3名が指名されて合議体を構成するのであって、事

14 この項の(1)～(6)、(8)のインドネシア事情については、主として2003年10月20日～31日の個別研修において、インドネシア最高裁判所判事 Ms. Titi Nurmala Siagian ほか3名との質疑応答に基づくものである。

15 前記ヒクマハント教授（Professor Hikmahanto Juwana, Faculty of Law, University of Indonesia）、“Dispute Resolution Process in Indonesia, issued by Institute of Development Economics（2003年3月、アジア経済研究所）

件ごとに裁判官の組合せが変わる。確かに、固定された裁判官3名が担当するような場合もあるが、それは専門事件や特殊事件の場合であって、割合としては固定されていない場合のほうが多い。

(4) 地方裁判所長は、自ら合議体の裁判長として合議体を構成することがある。

日本では、地方裁判所長は司法行政事務に専従するのが普通であるが、インドネシアでは所長自らが審理を担当することは珍しくない。特に、社会的に耳目を引く事件については所長が裁判長になることがある。

なお、刑事事件において、インドネシアでは検察庁や警察自身が勾留状を発付するが、数回目の勾留延長になると裁判所の許可が必要になることがあり、その場合には個々の裁判官ではなく、地方裁判所長が延長の可否を判断する。

(5) 公判期日の間隔は通常1～2週間である。

日本では、民事事件の公判期日は約1か月間隔であり、証拠調べとなるとその間隔が2か月程度に及ぶことがある。インドネシアの民事訴訟では、連日開廷ではないという意味で日本の方式と似ているものの、期日と期日の間はもっと短くなっている。しかし、上記のとおり、通常の民事事件が公判回数8回で終了すると仮定すると、約2～4か月程度で判決に至ることになるが、現実にはそうではない。やはり、当事者の不出頭もあるし、遠隔地の証人がいることもあれば、証人の不出頭が繰り返されることがあり、その場合には期日が延期されるからである。

(6) 第一審手続は事件受理後6か月以内に終了しなければならない。

日本の民事訴訟においては、審理期間に関する規定は基本的にはない。この種の規定で思いつくのは、民事訴訟法251条1項の「判決の言渡しは、口頭弁論の終結の日から二月以内にしなければならない。ただし、事件が複雑であるときその他特別の事情があるときは、この限りではない。」という規定である。また、近時の司法改革の一環として、裁判の迅速化に関する法律（2003年7月16日公布・施行）に、第一審の訴訟手続を2年以内のできるだけ短い期間内に終局させることを目標として、充実した手続の実施及びこれを支える制度・体制の整備を図るとされるに至った。

これに対して、アジア諸国では審理期間の定めがあるのが通常であり、その理由は裁判の迅速化を目指すことであるものの、その背景には、このような規定がないと裁判官が真摯に取り組まないおそれがあるという発想がある。インドネシアでは、事件受理から起算して、第一審は6か月以内、控訴審は3か月以内に終了しなければならないとされている。もっとも、期間内に終了しなくても何らかの法的効果が生じるようなことはないから、いわば訓示規定、努力目標であるが、終了しなかった具体的理由を報告書にして、当該地方裁判所を管轄する高等裁判所宛に提出することになっている。

(7) 判決の言渡し時点で判決書が存在する必要はない。

日本の民事訴訟では、「判決言渡しは、判決書の原本に基づいてする。」（民事訴訟法252条）となっているが、インドネシアでは、判決書きの原本ができていない必要はなく、

口頭で言渡しをすればよい。もっとも、通常は手書きの判決原稿を準備して言い渡し、後に判決書の原本が作成される。この点は、むしろ日本の刑事判決と同様である（刑事訴訟法342条）。

しかし、インドネシアでは、宣告された判決内容と、その後に作成された判決原本の内容が、結論も理由も異なるという事態が発生することがある。つまり、後になって書き換えられることを意味する。もちろん、極めて稀な事態であろうが、それでもこの種の事件が1件でも発生するというのは驚きである。

(8) 弁護士以外の者が代理人になるには地方裁判所長の特別許可が必要である。

日本と同様、弁護士強制主義ではなく、当事者本人訴訟が許されており、代理人は弁護士でなければならない。もっとも、弁護士資格は日本とインドネシアでは大きな相違がある。

弁護士以外の者が代理人となれるかについては、特別代理人制度があるものの、これを許可するのは合議体ではなく、地方裁判所長の許可が必要とされている。

(9) 和解制度は存在するが、機能していない。

民事訴訟法で和解に触れた重要な規定はわずかしかない。いつでも和解を試みることができる旨の規定（民事訴訟法89条）、和解条項の書面による承諾（同法264条）、裁判所が定める和解条項（同法265条）、そして和解調書が確定判決と同一の効力を有する旨の規定（同法267条）である。しかし、実務では、和解が大きな役割を果たしており、係属事件の約3割が訴訟上の和解により終了している。

一方、インドネシアでは第1回公判期日において和解を試みることが必要であるとされている¹⁶。規定上は、任意的な体裁をとる日本よりも和解を重要視しているように思えるが、実務では全くといってよいほど活用されていない。例えば、裁判官歴35年というインドネシア最高裁判事に和解で終了した経験を尋ねたところ、「生涯で3件だけである」と述べていた。このように和解が活用されていない理由について、インドネシアの裁判官は異口同音に次のように言う。

- ・ 民事訴訟法では、「当事者双方に和解の機会を与えなければならない」とされているだけであり、裁判官は当事者双方に対して「和解しますか？」と尋ねて機会を与えれば法律違反ではない。
- ・ 具体的な規定はないが、訴訟のどの段階でも和解することができるものの、実務上、和解の機会を与えるのは、訴訟が提起された初期の段階だけである。
- ・ 当事者は紛争になっているから訴訟を提起したのであり、和解するはずがない。
- ・ 当事者が和解を拒否したときは、それ以上に裁判官が和解を勧めることは適当ではない。

16 インドネシア司法関係者が言及する条文は Article 130 of HIR and Article 156 of RBg である。
[“Indonesian Judicial System,” Country Report papers for the Country-focused Seminar in June 2003 by Supreme Court Justice Mr. Rifyal Ka’bah and four (4) participants from the judiciary]

要するに、法律上は和解が必要であるといっても、その実態は、裁判官が訴訟提起直後に和解の機会を1回だけ与えて法律上の義務を果たしたことになる、裁判官は和解成立に向けて何も働きかけず、当事者の意思表示と交渉に待つというものである。これでは和解が成立しないのも当然であろう。

4 インドネシア民事訴訟の上訴手続の特徴

(1) 控訴

第一審判決に対して不服がある当事者は、判決宣告後14日以内に高等裁判所に控訴することができる。「不服」とは日本と同様に形式的不服であり、判決主文に対して不服があるものをいう¹⁷。

これ以外に控訴理由の制限はなく、裁判官3名の合議体で審理され（事件配点方式は地方裁判所と同様）、控訴受理後3か月以内に審理を終了しなければならない。もともと、高等裁判所判決は通常6～8か月後になされるという¹⁸。上告期間は判決宣告後14日である。

ところで、日本の控訴審が続審構造であり、基本的に第一審手続と同様に進行するのに対し、インドネシアでは、裁判所において第一審記録に基づいて原判決の当不当を審査して判決する。事実の取調が不十分と判断すれば原審に差し戻すこともできるし、新たに証拠を取り調べることや、当事者・代理人が出頭するような公判期日を開くことができるが、そのような事態は少ないという¹⁹。

(2) 上告²⁰

控訴審判決に不服がある者は、判決宣告後14日以内に最高裁判所に上告することができる。

上告理由について、インドネシア司法関係者は、例外なく「上告制限がないから、不服があるとして上告するのが通常である」と説明する。そして、これが最高裁判所で未済事件が多くなる理由であると主張する。2003年1月のJICA調査団の結果によれば約18,000件の未済事件があるということであり、その大半は民事事件である。同年以前の過去数年間は約15,000件と言われていたから、未済事件数が増加していることになる。

しかし、この上告理由の制限がないという説明は筆者には今でも理解できない。なぜ

17 これをわざわざ記載したのは、例えばベトナムでは判決主文に不服がなくても、判決理由中に不服があれば、これを不服として上訴できるとされているからである。

18 前記ヒクマハント教授（Professor Hikmahanto Juwana, Faculty of Law, University of Indonesia），“Dispute Resolution Process in Indonesia, issued by Institute of Development Economics（2003年3月，アジア経済研究所）”

19 前記インドネシア最高裁判所判事 Ms. Titi Nurumala Siagan の回答。

20 インドネシア法で「上告」という訳が適当かどうかは後記のとおり疑問があるが、当面はこの訳を使う。

なら、インドネシア最高裁判所法²¹第30条 a～c²²は、最高裁判所は下級裁判所判決について破棄する理由につき次の3点を挙げているからである。

- a 管轄の誤り
- b 法適用の誤り
- c 法適用の条件を無視し、その結果判決に影響を与える場合

これが上告理由を定めたものと思われるし、上告の英語訳が *cassation* となっていることからして、本来は「上告」ではなくフランス型の破毀院ではないかと思われる。この条文を根拠に質問しても、彼らの回答は「法律ではそうなっているが、当事者・代理人は様々な理由を付けて上告してくるから、受理して判断しなければならない」ということになる。他の文献でも、上告期間の定め以外は上告制限がなく、法律上の理由に基づいて上告しているかどうかを調査するメカニズムがないとされている²³。これらを総合すると、インドネシアでは、上記の破棄に関する規定は最高裁判所の権限を規定しているのみで他を排除しておらず（つまり反対解釈はしない）、一方、上告理由を正面から定めていないため、上告申立てがある以上は最高裁判所が判断しなければならないと解釈されているのであろう。

なお、最高裁判所には、民事・刑事・行政・軍事の各部に分かれ、合計8か部（A～H）がある。最高裁判所長が事件をその各部の長に配点し、その長が更に各合議体（裁判官3名）を指定する方式となっている。最高裁判所判事以外に下級裁判所判事の資格ある者がおり、最高裁判所判事を補佐している。日本の最高裁判所調査官に近いであろうが、実際の役割については具体的に把握していない。

5 インドネシア民事訴訟手続の問題点とその対策（司法改革の動向）

以上の記述から分かるとおり、インドネシア民事訴訟手続における中心的な問題は、最高裁判所における未済事件が約18,000件と多数に上ることである。ちなみに日本の最高裁判所における民事の未済事件数は2001年末で約3,000件である²⁴。インドネシアの人口が日本の2倍であるとしても、日本との比較において考えると、その多さが目立つ。しかも、下級裁判所では未済事件の数は全く問題とされておらず、独り最高裁判所だけが多数の未

21 1985年法第14号

22 念のためインドネシア最高裁判所発行の非公式訳を掲げておく。

Article 30

In cassation the Supreme Court shall overrule decisions or decrees from all courts on the grounds that the court

- a. did not have jurisdiction or transgressed the limits of its jurisdiction;
- b. mistakenly applied or evaded the law that is in effect;
- c. neglected to fulfill the conditions required by law and such failure threatens to revoke the decision.

23 前記ヒクマハント・ユワナ教授（Professor Hikmahanto Juwana, Faculty of Law, University of Indonesia）, “Dispute Resolution Process in Indonesia, issued by Institute of Development Economics（2003年3月, アジア経済研究所）

24 裁判所データブック2002（財団法人判例調査会）によれば、民事2,152件、刑事929件である。

済事件にあえいでいるというのが実情である。

そこで、インドネシア最高裁判所は、いかにすれば未済事件を減少させることができるかという観点から考えることになる。

ちなみに、2003年2月、インドネシア最高裁判所は、改革の大綱又は指針（Blue Print）を作成しており²⁵、その骨子は次の5本柱となっている。

- (1) 最高裁判所改革
- (2) 裁判官の人事管理に関する改革
- (3) 裁判官研修制度の改革
- (4) 裁判所の財政改革
- (5) 司法委員会に関する草案作成

本稿の民事訴訟に直接関係するものは、(1)最高裁判所改革であり、その主な内容は次のとおりである。

- ① 司法権の独立の確保
- ② 司法行政権の統一に伴う組織改編
- ③ 適正な人事管理
- ④ 裁判官の評価・懲戒
- ⑤ 事件管理（ケースマネジメント）
- ⑥ 説明責任，透明性，適正な情報管理
- ⑦ 財源の確保

その中でも、⑤の事件管理に焦点を当てるが、ここでいう事件管理とは、書記官・事務官が行う事務レベルだけではなく、民事訴訟の制度構築に関わるものを含んでいる。

その項目を列挙すると、次の7項目となる。

- ・ 訴訟（事件）の登録及び管理に関するコンピュータ化とその規則の制定
- ・ 訴訟（事件）の性質，種類などに応じた分類（類型化）の研究
- ・ 機会的な事件配点制度
- ・ 裁判外紛争処理制度（ADR）の推進
- ・ 最高裁判所への上告制限
- ・ 裁判官の事務処理能力を向上させるための研究
- ・ 最高裁判所の未済事件の監査

この中で、民事訴訟制度そのものに関する「裁判外紛争処理制度（ADR）の推進」，「最高裁判所への上告制限」は、要するに最高裁判所への上告事件をできるだけ少なくすると

25 このBlue Print作成に関しては、非政府団体（NGO）であるLeIP（レイップ）が大きな役割を果たしている。LeIPは、インドネシア人により運営されているが、実際にはアメリカ系資本の援助を受けている団体である。しかし、最高裁判所判事の選任過程である適正審査段階（fit and proper test）で「ある候補者が過去と現時点で完全に矛盾する主張をしていること」を証明して適正審査に貢献したこともあり、どちらかといえばインドネシア最高裁判所の信頼を得ている団体である。何事にもNGOが関与するのは近時におけるインドネシアの傾向であるが、具体的活動におけるNGOとの協力は最高裁判所にとっては初の経験である。

いう目的で考えられているものである。この2点を中心とした改革の動向について、次の項で触れることにする。

6 民事訴訟制度に関する改革の動向

(1) 裁判外紛争処理制度（ADR）の推進と困難性

ADRには、裁判所が関与するADRすなわち和解・調停と、裁判所以外で行う仲裁・和解・調停がある。後者については、既に研究報告・資料・文献が存在するので²⁶、ここでは前者の裁判所が関与する和解について述べる。

訴訟上の和解は、判決と対比して一般的には次のような利点がある²⁷。

- ・ 当事者の合意により、実情に即した妥当な解決が図られる。
- ・ 訴訟物だけではなく、当事者間の別の紛争を取り入れ、あるいは第三者を含めた柔軟な解決が可能となる。
- ・ 和解調書が作成されれば判決と同一の効力を有する。
- ・ 判決に比べて任意に履行される可能性が高い。
- ・ 上訴されることがなく最終的解決となり、迅速な処理が可能となる。

最後に掲げた「上訴がない」という点がインドネシア最高裁判所にとって大きな魅力となっており、第一審たる地方裁判所において和解で解決してもらいたいのである。しかも、和解は、法律上現存する制度であるから、これを活用しない手はない。ところが、インドネシアでは、前記4で指摘したように、和解が活用されていない。

そこで、最高裁判所長官は、2002年1月30日付けで和解奨励の通達（2002年第1号）を出したが、その主な内容は次のとおりである。

- ① 裁判官（又は合議体）は、紛争の和解による解決を目指して当事者を説得するよう全力を尽くさなければならない。
- ② 裁判官は、和やかな姿勢で和解を真剣に勧めなければならない。
- ③ 裁判官が調停者（和解を勧める担当者）に指名され、当事者双方から得た情報に基づいて、双方の利害を調整して解決しなければならない。
- ④ 和解を成立させた裁判官は報償に値する（例えば、昇進に有利となる）。
- ⑤ 和解が成立したときは、これを担当した裁判官が和解内容を合議体に提出するが、この合意内容は最終的解決として判決と同一の拘束力を有する。

この指針を受けた裁判官の反応は、「和解が成立する方がよいに決まっているが、和解

26 文献としては次のものを参照していただきたい。

1 「アジア・太平洋諸国におけるADR制度の現状と展望—アジア・太平洋諸国ADR調査研究会の活動を通して」（池田辰夫教授・大阪大学、（株）商事法務・NBL No. 748 2002. 11. 1, No. 749 2002. 11. 15, 別冊NBL No. 75 2002. 12. 10）

2 （株）商事法務・別冊NBL No. 78所収の「インドネシア仲裁法の概要・仲裁及び代替的紛争解決に関する法律訳」（大村雅彦教授・中央大学）

3 インドネシアにおけるADR—現在と未来—（ICCLC NEWS 第15号）

27 「和解の基本原則 和解技術論（2訂版）」（草野芳郎判事著）を参考にした。

を成立させることは簡単ではない」と言いたげである。その理由として、(イ)民事訴訟法の和解に関する規定は1か条だけであること、(ロ)これまで和解の機会を形式的に与えていただけで、どのように和解を勧めてよいか分からないこと、(ハ)この最高裁長官指針も、一般的な裁判官の姿勢について言及しているだけであること、(ニ)和解の技法について基準や指針となるものは何もないことなどが挙げられている。要するに、裁判官には和解の技術・技法に関する知識がないため、どうしようもないといったところである。

このような反応は無理もないところである。というのは、日本の話であるが、草野芳郎判事著の「和解の基本原則 和解技術論（2訂版）」（信山社）にも、形が違えども同様のことが述べられているからである。同書には、和解運営の方法、説得技術、和解案の形成方法、当事者の合意の取り方、和解案の種類、難件への対処の仕方、和解運営の理想的モデルなど実践的な内容が記載されている。草野判事は、和解技術論を主張するに至った契機を冒頭で述べており、若干長くなるが、その部分を引用しておく。

私が昭和55年に福岡県にある小さな支部、行橋支部に赴任しました時に、事件数が多かったものですから、簡単な事件は調停に回して調停委員の力を活用しようと思ったことがありました。そこで、いくつかの事件を回してみたことがあるのですが、ほとんどが2、3回調停期日を開いただけですぐに不成立で戻ってきました。ところが、自分が和解をやってみましたら簡単に成立するものですから、調停委員を呼んでなぜ不成立になったかを聞きましたら、驚いたことに、調停委員は、「どのように調停を進め、どのように当事者を説得したらよいのか誰も教えてくれないし、わからない」と言うのです。

和解技術は自己の努力で獲得するものかもしれないが、やはり蓄積された技術・知識を裁判所内で伝達することの重要性が著者により強調されている。

インドネシアの裁判官には、今まさに和解技術が必要とされており、問題は、誰も経験してこなかっただけに、これを伝授する裁判官や法曹が存在しないことである。聞けば、ハーバード流交渉術を研究しようとしているということである。インドネシアと日本では社会や司法を取り巻く条件が異なるとはいえ、日本の「和」の精神と同様、インドネシアでは *Musyawah*（ムシャワラ：話し合いによる合意）が地域社会における意思決定過程として重んじられている。したがって、日本の裁判官の和解技術、調停や仲裁に関わる弁護士の技術も役に立つことであろう。もっとも、インドネシアにそのまま導入しても、運用の仕方によっては、第一審裁判所が和解に熱心になることによって和解期日を繰り返し、現在よりも第一審手続が遅延するようにも受け取られるかもしれない。この点は上訴を含めた紛争解決の迅速性を考えるように説明する必要がある。

なお、ジャカルタから40キロメートルほど離れたチビノン地方裁判所では、次のような実務を行っているということである²⁸。

28 Country Report paper for the Country-focused Seminar in June 2003 by Mr. Lilik Prisbawono Adi, Judge of the Cibinong District Court

「公判開始前においては、所長が調停又は和解を担当する裁判官を指名し、2か月間を限度として調停・和解に関する報告書を作成するが、所長は公判開始に備えて合議体の裁判官を指名しておき、和解が成立したときには合議体が和解調書を作成する。公判開始後においては、和解担当の裁判官につき当事者が指名できるが、その指名につき争いがあるときは、裁判長が指名し、和解は公判中に行うものであって、公判前期日に行うわけではない。」

(2) 最高裁判所への上告制限²⁹

インドネシア最高裁判所の裁判官は、現行民事訴訟制度では上告制限がないため、極めて少額の事件までもが上告されるため、この点を何とか解消したいという思いが強い。

上告制限は未だ実現していないが、最高裁判所が考えている内容は、およそ次のとおりである。

- ・ 上告可能な事件を訴額によって決め、5,000万ルピア（約5,000米ドル、60万円）を超える事件につき上告を認める³⁰。
- ・ 法適用の条件を欠いた事件³¹については最高裁判所に上告するのではなく、地方裁判所長が最高裁判所への不服申立てを認めないものとする。
- ・ アメリカやオーストラリアのように、最高裁判所の裁量により上告を認める制度（いわば日本の上告受理申立制度）を導入する。
- ・ 上告審の訴訟費用を引き上げる。例えば、民事事件につき250万ルピア（約250米ドル、3万円）、商事事件につき500万ルピア（約500米ドル、6万円）、再審事件につき1,000万ルピア（約1,000米ドル、12万円）とする。

これらを実現するには、最高裁判所法（1985年法第14号）及び裁判所基本法（1970年法第14号）を改正する必要があるのは当然である。しかし、訴額による上訴制限については、昨今のインドネシアの状況では、直ちに法の下での平等及び三審制による裁判を受ける権利に反するという主張がなされるであろう。また、これまで、すべての事件につき最高裁判所への上告が可能であると解釈されてきたことも影響して、簡単に認められるとは思えない。同様の主張は、訴訟費用の引き上げに対してもなされるであろう。

(3) まとめ

以前から指摘されていることであるが、インドネシアの司法は、汚職により、あるいは汚職があると市民に思われていることにより、信頼されていない。この点がどのような司法改革にも影を落としているのだが、訴訟上の和解を推奨するにしても、裁判官が

29 この項は、“Indonesian Judicial System Reformation” Country Report paper for the Country-focused Seminar in June 2003 by Mr. Prim Haryadi, Judge at the Supreme Court を参考にしている。

30 同構想では、刑事事件については、原判決が1年を超える自由刑の場合に上告可能となる。

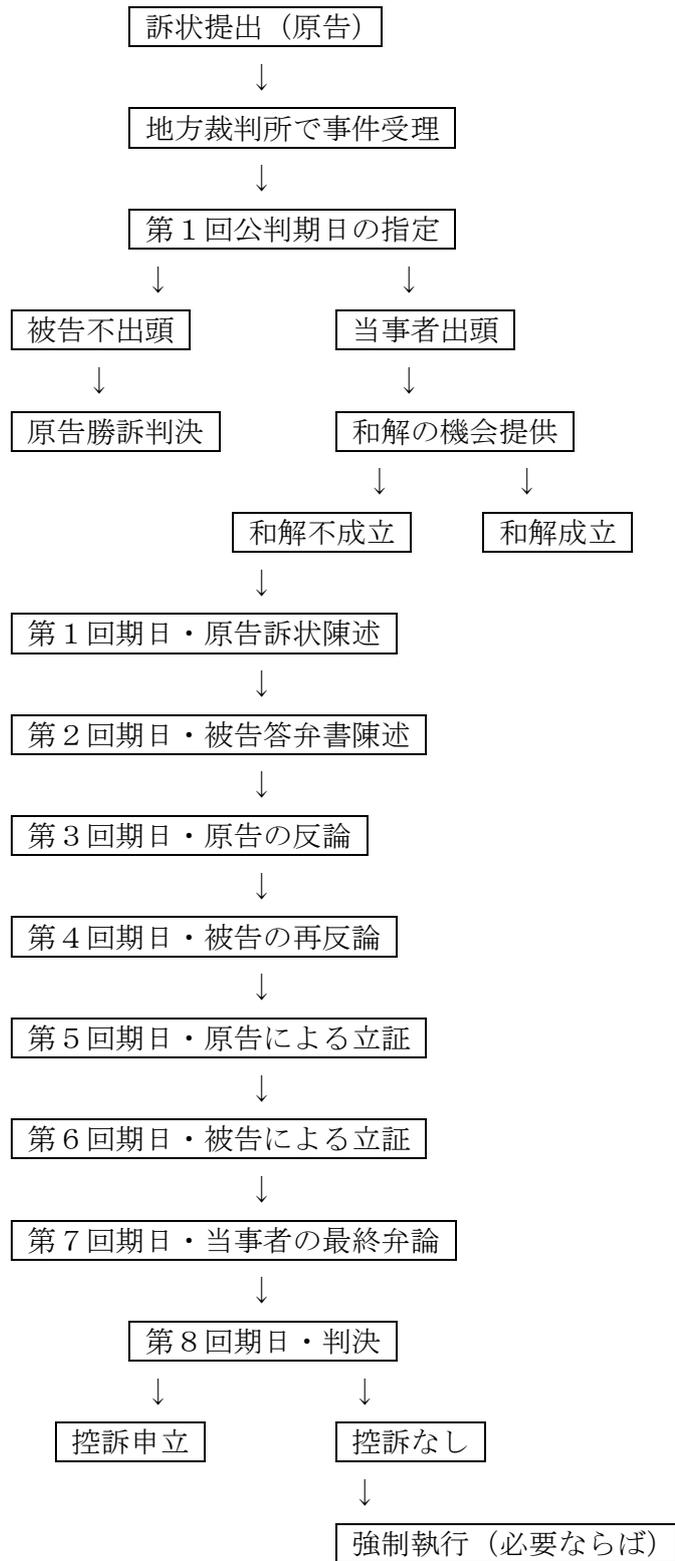
31 原文は、The draft also rules that the cases which are not fulfilled the requirements stated by law could not be sent or submitted to the Supreme Court. It is the power of Chief Judge of District Court not to send the cases to the Supreme Court based on the above requirements. (“Indonesian Judicial System Reformation” Country Report paper for the Country-focused Seminar in June 2003 by Mr. Prim Haryadi, Judge at the Supreme Court)

信頼されていてこそ、当事者や代理人は裁判官の発言・姿勢に耳を傾けるはずである。ムシャワラの伝統も、その話し合いを主催する者が信頼できる地域社会の名士であるからではないかと思われる。

また、上告制限の方策にしても、最高裁判所に上告受理の裁量を認めるには、最高裁判所が市民の信頼を得ていなければ、なかなか合意を得るのは困難ではないかと思われる。

いずれにしても、上記の改革の方向性は理論的にも実務的にも正しい方向であろうから、これを成功させるために努力するしかないであろう。

インドネシア民事訴訟手続（標準的な流れ）³²



32 前記ヒクマハント・ユワナ教授作成の（2003年3月，アジア経済研究所）

III 司法委員会に関する大綱

1 司法委員会に関する論議の経緯

インドネシアでは、憲法及び法律において司法権の独立が謳われているが、そもそも統治機構上は三権分立というよりも、中国などの社会主義国に見られるいわゆる「権限分配の原理」に基づいていると思われる。それは、国の最高機関である国民協議会（MPR）の下に最高裁判所が位置づけられ、形式的には司法権の独立があるとは言えないからである。このような統治機構上の差はさておくとして、インドネシアの問題意識は、司法権の独立が憲法上認められているが、実質的にこれをいかに確保するかということである。それは、現実問題として、議員、他の政府機関、上級又は同僚の裁判官から陰に陽に事件そのものに介入してくることが珍しくなかったからである。

また、これまで下級裁判所（通常裁判所と行政裁判所）の司法行政権は法務人権省に属しており、人事及び予算面から司法又は個々の裁判官の独立が侵害される可能性を有していた。そこで、この司法行政権を2004年には最高裁判所に移行することになったのである。この司法行政権の移行に伴って、最高裁判所が全裁判官の任免、異動、人事評価、賞罰などの権限を実質的に掌握することになるほか、予算についても同様となるわけである。要するに、司法行政に関して大陸法的な発想から英米法的な発想に基づいて改革しようというものである。

当初は、裁判官の人事に関して法務人権省の影響を受けないように考えていたのであるが、そうなる、いわば最高裁判所が司法行政権を含めたすべての権限を独占することになるため、一方で、最高裁判所による権限濫用が危惧されるようになった。スハルト元大統領の独裁政権の反省に立って、その後のあらゆる改革がなされていることからすると、当然のことと言えよう。そこで、最高裁判所裁判官の任免はもちろん、その他の裁判官を含めて、いかに司法の独立を守り、かつ、権限独占から発生するであろう権限濫用を防ぐかということが問題となった。その結果、司法委員会（Judicial Commission）の設立が司法改革の重要な問題となってきたのである。

現在でこそ、司法委員会はインドネシア法律界で論議の的となっているが、その発想自体は特に新しいものではない。現行の司法権に関する基本法の草案が議論されていた1968年時点において「司法に関する審議会」（Judicial Examination Advisory Council）が提案され、裁判官の任用、昇進、異動、賞罰などに関して最高裁判所又は司法省（当時の名称）の意思決定過程に際して助言するという役割を担わせようとしていた。しかし、現実には1970年法第14号の司法基本法においては取り入れられなかった。時を経て1998年に国権の最高機関である国民協議会（MPR）が、司法及び行政の民主化を強調する旨の決定がなされた（TAP MPR³³ No.X/MPR/1998）。いわばスハルト体制の呪縛が解けた結果であると言えよう。そして、第3次憲法改正（2001年11月9日）で司法委員会に関する規定が設けられた

33 TAP MPR は「国民協議会決定」という法形式を表す（本誌 ICD NEWS 第3号122頁参照）。

のである。その条文をまず掲げておく。

第24B条³⁴

第1項 司法委員会は、独立機関として、最高裁判所判事の任命を提案する権限並びに裁判官の名誉、尊厳及び行為を擁護かつ実現するためのその他の権限を有する。

第2項 司法委員会委員は、法分野における知識及び経験を有し、高潔無私な人格を有するものでなければならない。

第3項 大統領は、国会の同意に基づき司法委員会委員を任命及び罷免する。

第4項 司法委員会の構成、地位及び委員の資格は、法律によりこれを定める。

「司法委員会」なる組織は、欧米諸国やそれに影響されたアジア諸国にも存在するが、これらの目的は、司法の独立を守るために裁判官の任免・人事に関して実質的な役割を果たすことに重点がある。ところが、インドネシアでは、これまでの社会の実情を反映し、可能性としてではあっても最高裁判所の権限濫用を防止するという目的が同等に、あるいはそれ以上に意識されていることに特徴がある。これは、国民協議会の前記決定を実現する特別チーム（Task Force on Examination of the Execution of TAP MPR No.X/MPR/1998）が生まれ、国家開発計画（PROPENAS）においても、司法委員会に監視・監督の機能を持たせるという点を義務づけたこと³⁵からも明らかである。

この司法委員会については、憲法に規定されたものの、その後憲法又は法律によって何も手当されないまま現在に至っている。この点、同じ第3次憲法改正で規定された憲法裁判所（第24C条）とは様相が異なっていた。つまり、約1年後の第4次憲法改正（2002年8月10日）ではあるものの、経過規定第Ⅲ項で「憲法裁判所は、2003年までに設置され、かつ、設置されるまでそのすべての権限は最高裁判所がこれを行行使する。」とされ、2003年8月には憲法裁判所裁判官が任命され、独立の機関として動き出している。しかし、このたび、最高裁判所が「司法委員会に関する法律草案の大綱」（Academic Draft of Bill on Judicial Commission）³⁶を発表した。この大綱（英文資料）は、司法委員会に関する草案（条文形式）が添付されているが、本体は次の10章で構成されている。

- (1) はじめに
- (2) 司法委員会の機能、任務及び権限
- (3) 組織・機構
- (4) 人材供給源
- (5) 裁判官の倫理規定（行動規範）
- (6) 裁判官の監督・懲戒に関する手続法

34 日本学術振興会特別研究員・島田弦氏の訳（インドネシア語から日本語）。憲法全文訳は本誌 ICD NEWS 第10号に掲載している。

35 国家開発計画に関する2000年法第25号及び最高裁判所に関する政府提出法案が引用されている。

36 Academic Draft は直訳すれば学術草案であろうが、立法のための第1段階で作成されるものであって、日本でいえば大綱、要綱又は第1次草案に相当すると判断して本文のとおり訳した。

- (7) 司法委員会の設立と遡及適用
- (8) その他（追加規定及び経過規定）
- (9) 司法委員会制度の戦略：優先順位
- (10) 終わりに

そこには、これまで主要国の司法委員会制度を調査・研究してきたこと、インドネシアの過去の実情と問題点及びその対策、司法委員会の組織、裁判官の任免・懲戒手続、司法委員会の権限などが詳細に記載されている。

以下では、この大綱に記載されている内容を要約して紹介するが、(5)以降については記述も簡単であり、特筆する内容ではないので、その主たる部分は(2)～(4)に焦点を当てる。

2 司法委員会の性質に関する議論

(1) 主要国の調査結果の要旨

インドネシア最高裁判所が調査・研究対象とした外国制度は、米国のカリフォルニア州、オーストラリアのニュー・サウス・ウェールズ州、南アフリカ共和国、フィリピン、タイ、そして欧州の主要国（南ヨーロッパとしてフランス・イタリア・スペイン・ポルトガル、西ヨーロッパとして、スウェーデン、アイルランド、デンマーク）である。その内容は、インドネシアの司法委員会の制度構築のために、必要な限度で簡単に紹介されているにすぎないが、彼らの調査結果は次のとおりである。

・ 南アフリカ

名称は **Judicial Service Commission** で、全裁判官の罷免や最高裁判所判事の候補者に関する推薦・意見を提出するほか、憲法裁判所の長官及び副長官の任命に関するフィードバックを行う。

・ 米国カリフォルニア州

名称は **State of California Commission on Judicial Performance** で、カリフォルニア州の裁判官の非行・不正に関して、一般市民から報告や不服申立てを受け、これに基づいて調査し、懲戒を行う。

・ オーストラリア・ニュー・サウス・ウェールズ州

名称は **Judicial Commission** で、判決の法的な統一性保持に関する補佐、裁判官の教育・研修の調整、裁判所職員の行動に関する報告の受理、特別事項に関する法務総裁 (**Attorney General**) へのフィードバックなどの権限を有する。

・ フィリピン

名称は **Judicial and Bar Council** で、裁判官の任命に関して大統領に推薦意見を提出するほか、オンブズマン委員会、その他最高裁判所が定める機関に対しても意見を提出する。

・ 南ヨーロッパ（フランス・イタリア・スペイン・ポルトガル）

これら各国の司法委員会は、全般的に類似して、裁判官の任用、異動、昇進、行動の監督、懲戒などの権限を有しているのみである。

- ・西ヨーロッパ（スウェーデン、アイルランド、デンマーク）

これら各国の司法委員会は、一般的に広範な権限を有しており、その中で特別な権限は、財政・事件管理・法廷管理（裁判官の住宅、教育などを含む）などの裁判所運営に関する監督・監視に関係している。

一口に司法委員会といっても世界的に見れば様々な形態があり、裁判官の採用、異動、昇進、教育、監督に始まり、事件管理（ケースマネジメント）、判決の統一性確保などにも及ぶ例がある。ニュー・サウス・ウェールズの場合は、判決の統一性確保を補佐することが権限の一つとなっているが、これは司法委員会の設立前に、同種類似の事件にもかかわらず異なった判決がなされる事例が多かったからである。

オランダやアイルランドでは、予算案の作成、予算の配分、監督などの権限を有するが、それはこの権限を有していた司法省が適切に遂行できず、裁判所予算の不足という事態を招いたからである。また、オランダでは、新しい制度により裁判所が司法行政及び予算に関して監督できるようになるが、直接に予算案作成権を持つと政府に対する直接に責任を負うため、これにより司法の独立が一面で損なわれることから、司法委員会が裁判所と政府の間の緩衝役となることを期待されたからでもある。

フランスの司法委員会は、裁判官の採用、昇進などに関する権限を有するが、これは過去に司法省がその人事決定過程において政治化し、醜聞が繰り返されてきた結果に基づくものである。一方、米国カリフォルニア州の司法委員会は、裁判所内外における裁判官の不適切な行為（例えば、裁判所で婚姻する者に対する費用の請求、飲酒の影響下での事件処理など）の結果、上記のような権限が与えられるようになったのである。

(2) インドネシア司法委員会に求められる本質的機能

以上の記述から分かるとおり、要するに、各国それぞれに司法委員会を必要とした背景や理由が存在するのであって、インドネシアの場合には

- ・司法行政権の最高裁判所への移行とその結果による権限の独占の問題
 - ・最高裁判所は司法行政権の適切な行使において能力的に多大な疑問があること
- という背景がある。

その一つの例として、現時点では若干改善が認められるとはいえ、2001年以前においては、最高裁判所は、裁判官の監督につき客観的基準を有しておらず、適切かつ効果的な監督ができていなかったことが挙げられている。

司法行政権の最高裁判所への移行は、司法組織として政治的介入から独立を守るという点にあるが、個々の裁判官の独立を守るという観点からは、必ずしも論理的帰結ではないとされ、次の事件に触れている。1966年のことになるが、当時の最高裁判所長官（Soerjadi）は政治的干渉を許す人物だと一般的に考えられており、同長官が裁判官協会の幹部数名を地方へ異動を司法省長官に申し出た際に、インドネシア裁判官協会³⁷が反対したことがあった。結局、その異動は司法省（当時の名称）の長官に拒絶されたが、

37 Indonesian Judges Association（インドネシア語で IKAHI: IKATAN HAKIM INDONESIA）

この事件は、最高裁判所自身が司法の独立を危機に陥れる可能性があること、つまり権限を濫用する可能性を示しているため、適切なチェック制度がないまま最高裁判所が権限を独占することが問題となるのである。

そこで、裁判官の採用、異動、昇進における意見提出、倫理（行動）規範の作成などの権限を司法委員会が有することが提言され、この点は「司法権の基本法（1970年法第14号）の改正法1999年法第14号」で採用されたのである。しかし、その後の政府（法務人権省）案では、司法委員会は司法に関する基本方針の策定や市民からの通報を受理するが、裁判官としての専門職務に関する権限を除くようになっていた。一方で、他のグループは、司法委員会は最高裁判所判事及びその他の全裁判官の監督機能により重点を置いていた。

このような議論が存在したにもかかわらず、国民協議会（MPR）は、2001年に司法委員会に関する意見を早々に取りまとめ、第3次憲法改正で司法委員会の規定を設けるに至った。その内容は前記規定のとおりであり、要するに、

- ① 最高裁判所判事の任命に際して候補者を推薦すること
- ② 裁判官の名誉、尊厳及び行為を擁護かつ実現するためのその他の権限を有すること

である。

この両権限の対象が最高裁判所判事だけに限られるのか議論があったが、①と②で用語を明確に使い分けていることから、②では全裁判官が対象であることは問題ない。しかし、これらの経緯からして、憲法24B条は、様々な議論の中で当面は意見の一致を見た二つの機能を司法委員会に認めたにすぎないと解釈されるべきで、したがって、この二つの権限は強調されたものであっても、この2点に限定されたものではないと解釈されている。

そこで、②の権限として考えられるのは、次の4点になっている。

- (イ) 裁判官の待遇改善に関する提言
- (ロ) 裁判官に対する地位、勲章、その他の名誉の授与
- (ハ) 裁判官の行動規範に関する指針策定
- (ニ) 裁判官の名誉、尊厳及び行為を擁護かつ実現するための配慮

特に、(ニ)を実現するには、事後措置の監督・懲戒のみならず、事前の予防的措置となる待遇改善などが重要となる。なお、オーストラリア型司法委員については、裁判官に対するもう一つの警察機関を設けるようなものだと拒否反応が見られたが、裁判官の継続教育も実施していることが判明すると、そのような偏見はなくなったと言われている。

3 最高裁判所判事の任命に関する実情

(1) 最高裁判所判事の選任手続の変遷

言うまでもなく、最高裁判所判事は、法律に精通し、十分な経験を有し、道徳的にも

性格的にも高潔無私な人物で、市民感覚を有するものが望ましい。このような人物をいかに選任するか、そのための適切な制度構築をどうするかが問題となっている。そこで、問題は、誰が選任権限を有するか、どのような方法で選任するかとの2点に集約されるとしている。

インドネシアの最高裁判所判事の任命については、1998年の前後で運用が変更しているが、1985年の最高裁判所法によれば、国会（DPR）が最高裁判所及び司法省（当時の名称）の各意見を参考にして名簿を作成し、この名簿に基づいて大統領が任命する制度となっている³⁸。しかし、1998年のスハルト体制崩壊後は、その選任手続は、最高裁判所と政府の省庁による協議の場（フォーラム）で始まる。政府（法務人権省）が候補者名簿を作成して国会（DPR）に提出しているが、その名簿作成過程においては最高裁判所が主導権を握っている。その名簿を法務人権省に提出する前に、最高裁判所長官は、同副長官、準副長官などの幹部の意見を聴くが、実情としては長官の意見が通ることになる。

そして、上記フォーラムは最高裁判所判事の選任手続において重要な役割を果たしており、これに対する国会（DPR）の干渉は弱まってきた。しかし、そのことが逆に、多くの欠点を露呈するようになったと言われている。その欠点とは

- ・ 客観的な選任基準の欠如
- ・ 最高裁判所判事が同長官による特別の便宜を期待して候補者を推薦する傾向があったこと
- ・ 友人や親族のネットワークを利用した悪例が存在したこと

などである。

1998年以降は、行政府主導から立法府主導への転換が図られたことに呼応して、国会（DPR）が最高裁判所判事の選任においても事実上影響を及ぼすようになった。ここでは、日本と異なり国会すなわち政治による干渉という意味での否定的・消極的な評価ではなく、むしろ民主化したという意味で肯定的にとらえられている表現である。その証拠に、その際に適格審査（fit and proper test）が採用されるようになり、透明性、市民の参加、選任手続の客観化という面において、以前よりも事態は改善されたと評価されているという。

(2) 誰が選任・選考手続を実施すべきか

国会（DPR）が、選任手続を実施すると、次のような欠点が現れるとされている。それは

- ・ 国会議員の法知識の欠如と不適切質問
- ・ 国会議員が立法作業に時間を取られ、選任手続に集中できないこと
- ・ 選任において政治的判断が持ち込まれること

(3) どのように選任・選考手続を行うべきか

38 最高裁判所法（1985年法第14号）8条

選任・選考手続に関しては、現行法に明確な規定があるわけではなく、実際の運用も適格審査により改善されてきているとはいえ、いまだ数点の欠陥があり、その主なものは次の6点であるとされている。

- ・手続にまだ不透明な部分があること

候補者の能力や高潔性の判断は非公開で行われ、候補者が合格又は落選した理由と方法が明らかにされず、市民はその評価の正当性を知る術がない。

- ・市民の関与が極めて少ないこと

市民からの情報は最終的には信用性に疑問があり、そのまま採用されるものではないとしても、市民の関与は不可欠であるとされている。

- ・候補者の選定において客観的基準がないこと

国会（DPR）は、高潔性、法知識、見識、使命などを基準にしているものの、その判断資料は、候補者個人、同僚、公になっている報告などに依拠しているにすぎない。また、法知識の判断においては、経歴書、選考過程で特定課題を与え、これに関する論文を提出させるなどしているものの、アメリカでは連邦警察局（FBI）から追加情報を得、タイやインドでは選任委員会が近隣や大学からの情報収集をしていることと比較すると、インドネシアでは情報源が制限されていると指摘されている。

- ・最高裁判所の実際の必要性を考慮していないこと

例えば、民事・刑事事件に精通した最高裁判所判事が求められているのに、行政法や憲法に通じた候補者が選任されがちである。

- ・選任手続の進行が遅いこと

例えば、2000年2月には、最高裁判所判事の欠員が15名あったが、これが選任・選考手続の遅延を表している。

- ・選任過程が候補者に不評であること

適格審査において、国会議員が机を叩くなどして声を荒げて質問し、追及するのみで弁明の機会を与えないなど、不適切な言動があり、裁判官協会から抗議を受けたこともあるほどである。

4 最高裁判所判事の採用に関する司法委員会の任務・権限

いずれにしても最高裁判所が現在有する権限の一部（候補者名簿の作成・候補者の推薦）は司法委員会に移されるのであるが、問題は司法委員会がどのように最高裁判所判事を選任するかであり、適材適所の人事を実現するには、いかに透明性のある手続で選任するかにかかっているとされている。また、大統領が有している役割は国会（DPR）に移され、大統領はその選任に正当性を与えるという意味で任命権を行使することになる。

司法委員会は、（イ）予備候補者の審査及び名簿作成、（ロ）選考手続の実施、（ハ）国会（DPR）に対する候補者名簿の提出を行うことになり、そのためには次の権限と責務が与えられる必要があるとされている。

(1) 予備候補者に関する市民及び最高裁判所の意見を求めること

最高裁判所判事の選任に関する直接の受益者は、市民及び最高裁判所であることから、両者の意見を聴く必要があるという論理である。司法委員会は、少なくとも30日前には報道機関を通じて選考手続に入ることを公にし、予備候補者を公募する必要がある。また、候補者乱立を避けるため、推薦者の経歴等を添付する方式などが必要であると提案している。なお、空席となっている最高裁判所判事の数の2倍の最終候補者を選定するとしている。

(2) 資格要件を充足する予備候補者の選定

司法委員会は、資格要件を厳格に調査し、特に最高裁判所が必要とする判事ほどのような法律分野であるかに重点を置く必要性を強調している。もちろん、司法委員会は、その他法律が求める手続、すなわち、(イ)候補者本人及び親族の資産・収入の公開、(ロ)経歴書、(ハ)職業裁判官については判決の写し、(ニ)特定課題に関する論文、(ホ)学術論文などの提出を求めることができる。

(3) 手続遵守の審査と予備候補者名の公表

司法委員会は、予備候補者が手続要件を満たしているか、手続に従って応募しているかなどを審査する。その結果、審査を通過した者の氏名につき、報道機関を通じて公表し、その高潔性や質（法的素養）などに関する市民の意見や反応を求めることが重要であるとしている。

(4) 予備候補者の審査実施

司法委員会は、予備候補者氏名の公表と同時に、様々な方法で高潔性と質（法的素養）を審査する。高潔性については、予備候補者の周辺人物からの聴き取り調査、納税状況、預金、土地その他の財産を調査し、申告した資産・収入の裏付けをする。また、予備候補者の質については、その者が関与した過去の判決、弁護士活動、学術論文、特別課題に対する論文を審査するほか、弁護士、元検事又は元判事などからの意見も参考にする。

選任手続の過程において、候補者の主張や思考に一貫性があるか否かも判断するが、その方法としては、候補者が公表した主張内容や報道機関に対する回答なども考慮に入れる。2000年に行われた適格審査において、非政府団体（NGO）の LeIP により、候補者が時と場合によって主張を変えて一貫性がないことを明らかにされたことがあり、この意味でも市民からの意見を求めることは重要であるとされている。

この段階で候補者に質問することもできるが、それは市民の意見に対する候補者の弁明を聴き、真実性確認の一助とする限度にとどめるものとされている。

(5) 適格審査（fit and proper test）の実施

以上の手続を経た後、司法委員会は透明性のある方法で適格審査を行う。この適格審査は、司法委員会が収集した資料を基に、候補者との質疑応答によって行うものとされ、候補者の高潔性と質（法的素養）を判断するための質問をすることができ、候補者の名誉と尊厳を害しないように配慮しなければならないとされている。

(6) 候補者に関する評価の公表と国会（DPR）に対する候補者名簿の提出

司法委員会は、適格審査を経た候補者の評価を透明性のある方法で行うことが市民に対する説明責任を果たすことにもなる。

司法委員会は、選任予定の最高裁判所判事の数の2倍に当たる候補者名簿を作成して国会（DPR）に提出するものとされている。国会（DPR）は、この候補者名簿から選任しなければならないが、必要があれば自ら調査することもできるが、期限の設定が必要であり、例えば30日以内に結論を出すこととし、30日を経過すれば司法委員会が決めた優先順位に同意したものとみなすとされている。

国会による選任手続の終了又は期限の経過により、同意された候補者名簿は大統領に提出され、これに従って大統領は10日以内に最高裁判所判事を任命し、期限が経過したときは任命したものとみなすとされている。

なお、国会と大統領が関係する選任手続は、司法委員会に関する法律ではなく、最高裁判所法で規定されるべきであると提言している。

5 裁判官の名誉、尊厳及び行為の擁護と実現

ここで対象となるのは全裁判官である。司法委員会の権限・責務としては、次の5項目が考えられる。

- ・ 裁判官の規律を監督すること
- ・ 裁判官の待遇改善に努めること
- ・ 裁判官の地位、勲章、名誉等を付与すること
- ・ 裁判官の行動規範に関する指針を提供すること
- ・ 裁判官の名誉、威厳等を確立すべく最高裁判所及び他の国家機関に対して働きかけること

インドネシアでは裁判官の規律維持とその監督を行うことが特に重要であり、既に一定の方法が機能している他の先進諸国とは実情が異なることが強調されている。要するに、有能かつ高潔な人材を裁判官に配すべきであるが、そのためには収入の面でも社会的評価の面でも相応のものが必要となり、ますます規律維持とその監督が必要となってくるというのである。

(1) 裁判官の規律と監督

ア 誰が監督権限を有すべきか（裁判所か別組織か）

インドネシアでは、これまで基本的に下級裁判所の司法行政面は裁判所の種類に応じて関係省庁（法務人権省、宗教省、国軍）にあり、そこには監査局長（General Inspector）が公務員としての裁判官の行動について監督してきた。

一方、最高裁判所は、最高裁内部限りの司法行政権は有していたが、下級裁判所については司法権の行使、つまり裁判官の本来職務・専門事項に関して監督する権限を有しており、例えば、司法権に関する基本指針や必要な注意事項に関して情報提供を

求めるなどしている。現在の運営・監督担当官³⁹は、2001年以前は特別監督調整官⁴⁰として監督業務に従事しており、裁判官の専門的内容に関連するときは特別監督担当判事（3部門の最高裁判所判事からなる）の助力を得て実施していた。この特別監督担当判事に対しては、高等裁判所判事が補佐役として配置されていたのである。

裁判官に対する懲戒処分の種類は、他の公務員と同じであり、次のようになっている。

- ・ 軽処分 口頭注意，書面注意，書面による不満表明
- ・ 中処分 定期昇給の延長（1年以内），減俸（1年以内），昇進停止（1年以内）
- ・ 重処分 降格（1年以内），地位の剥奪，免職，不名誉免職⁴¹

裁判官の免職に限っては、法務人権省長官が最高裁判所長官の同意を得て大統領に提案し、これに基づいて大統領が免職する。その他の懲戒処分については、裁判官懲戒委員会⁴²において、裁判官の非行を調査した上、関係省庁の長官と最高裁判所に処分を提言するが、非公開の手続で裁判官に弁明の機会が与えられる。したがって、批判されていた点は、透明性・説明責任の不十分さ、裁判官擁護の傾向、監督機能の不十分さ、監督者が不適、市民参加の不存在、告発書の取扱等の手続が不明なことなどであった。

そこで、2001年からは、最高裁判所は、改善手段として、監督者に最高裁判所準副長官を加えること、裁判官の非行に関する通報者に調査の経過や結果を通知すること、外部者を入れた特別チームによる調査実施、厳格な内部規制と運用（例えば、当事者と面会するときは第三者を同席させることなど）を試みてきたという。それでもなお、裁判官の仲間意識が存在するため、実態と比較して懲戒処分件数が少ないこと、手続が単純すぎることで、透明性と説明責任の確保がないことが問題視されている。

以上の実情に加え、関係者（裁判官、検察官、警察官、弁護士、学者、NGO）に対する調査⁴³を考慮しても、裁判官の規律と監督については、裁判所以外の外部組織に権限を与える必要があり、これは裁判官が裁判という本来職務に専念することにも役立つと結論づけている。

イ 職分（管轄）の区別に関する問題

39 英語表記は Junior Chairman of Supervision and Management（インドネシア語の略称は TAUDA WASBIN）

40 英語表記は Special Supervisor Coordinator（インドネシア語の略称は KORWASSUS）

41 不名誉免職とは、裁判官の犯罪、重大な非行、継続的怠業、誓約違反、兼職禁止違反を理由とする免職を意味するとされている。

42 対象となっている高等裁判所の正副長官、高等裁判所判事1名、地方裁判所の長官又は副長官、当該地域の裁判官協会1名で構成される。

43 これは監督機関が内部組織がよいか外部組織がよいかに関する調査である。その結果によれば、比率（内部組織：外部組織）は、裁判官（72.2%：38.9%）、検察官（73.0%：42.3%）、警察（69.9%：44.0%）、弁護士（63.2%：63.4%）、学者・NGO（35.5%：85.5%）となっている。100%を超えているので、複数回答（どちらでもよい）が含まれているものと思われる。その調査方法、回収率などの情報については記述がない。

司法委員会と現在存在している最高裁判所の運営・監督担当官との権限区分が問題となる。最高裁判所か下級裁判所かという監督対象で区別し、前者を司法委員会、後者を運営・監督担当官が監督するという案が主張されたこともある。しかし、第3次改正憲法第24B条の規定から明らかなどおり、司法委員会の監査対象は全裁判官を予定しているから、監査の目的・事項によって区別すべきものとされている。そうすると、最高裁判所が裁判の専門的事項と司法制度、司法委員会が裁判官の行動及び態度につき、監督権を行使することになる。

しかし、裁判官の行動及び態度という点、インドネシアでは、職務における項目として、仕事の達成度、責任感、協調性、主体性、指導性、正直、誠実さというような項目になり、職務外では家族の安定、社会の評価というような項目が考えられるという。一方で、裁判の専門的事項や司法制度という点、事件処理能力、公判の運営、一件記録の作成・管理、事件の進行管理、種々の協議運営、判決の質、判決の執行などになる。ところが、例えば、「責任感」という項目は、事件の処理を通じて判断されるであろうし、両者の項目は密接不可分の関係にあると言える。明確な区別と基準の設定は困難であろうが、不必要な司法・裁判官への干渉を避ける意味でも重要な事項であることが指摘されている。

次に、裁判官の行動規範の制定が問題となってくるが、どのような法形式で制定するかについて、(1)司法委員会規則、(2)最高裁判所規則、(3)特別の法律、(4)司法委員会に関する法律の4方法が考えられるとし、別の問題として、裁判官の非行が認められた場合に、誰がどの範囲で懲戒処分を執行できるかが問題とされた。たどり着いた結論は、司法委員会の権限を弱めないためにも、軽処分については司法委員会に懲戒を執行する権限を与えるものの、中処分については処分を決定するが、その執行は最高裁判所にさせる方法もあり得るとしている。裁判官の免職を伴う重処分については、司法委員会が大統領に提案することになる。

以上の検討に基づいて、司法委員会の権限及び責務に関して提言されている内容を要約すると、次のとおりとなる。

(イ) 全裁判官の行動及び態度の監督

監督方法は、直接に下級裁判所を訪問して裁判官の言動を調査し、間接的には法律実務家や関係者から聴取するほか、最高裁判所に対して必要な情報提供を求める。

(ロ) 市民への情報提供の要請とその選別

司法委員会に市民の情報が寄せられることが重要であるとともに、不正確又は虚偽の情報を排除する必要がある、その場合には裁判官への調査は行わない。

(ハ) 市民の情報・告発の調査

司法委員会は、寄せられた情報の調査を行うため、情報提供者又はその他関係者を聴取することもでき、仮に合理的な説明ができない場合には、その後の調査は行わない。司法委員会は、調査結果について説明責任があり、これを怠るときは、市民や関係者は訴訟を提起することができる。

(ニ) 非行行為に関する裁判官の聴取

調査結果に基づき、司法委員会は裁判官から直接事実を聴取して結論を出す。

(ホ) 懲戒処分の執行又は提言

司法委員会が執行するか提言するかについては、前記のとおり、懲戒処分の程度に応じて異なる。

(ヘ) 情報提供者（請求者）の個人情報保護

司法委員会は、情報提供者の特定につながる情報について守秘義務があり、仮に過失により個人情報が漏出した場合でも、その者に対する民事・刑事の訴訟を提起できないものとする。こうすることによって情報提供を促すことができる。

(ト) 情報提供者（請求者）に対する調査結果の告知

(2) 裁判官の待遇改善に関する意見提出

裁判官の待遇（給与等）が一般公務員よりも良好であるとしても、裁判官が職務に専念するためには、司法委員会は、更なる待遇改善を求めて努力すべきである。

(3) 裁判官の行動規範に関する指針の策定

裁判官としての行為で、制限又は許容されるべき内容について、司法委員会が一定の基準や指針を策定して、裁判官に周知徹底させる必要がある。

(4) 地位、勲章、名誉の付与

司法委員会は、称賛に値する裁判官の行為に対して積極的に対応し、職務に励む動機付けとすべきである。

(5) 裁判官の名誉、威厳等を確立すべく最高裁判所及び他の国家機関に対して働きかけること

裁判官に限らず、非行はその個人の資質のみならず、周囲の誘惑的な環境に左右されることも事実であるため、司法委員会は、その環境整備のためにも、裁判官の名誉、威厳が保てるように、関係各機関に働きかけて協力を求めるなどの配慮が必要である。

6 司法委員会の組織・機構について

(1) 機関の独立性について

インドネシア司法委員会は独立機関となるが、その独立性については何も定まっていない。類似の機関として国家人権委員会⁴⁴や事業競争監督委員会⁴⁵があり、司法委員会が憲法で定められた機関であることを考慮すると、少なくともこの国会委員会と同党の独立性が与えられるべきであるとされている。そして、この大綱では、司法委員会の委員の任免、予算、地位などに関する提言を行っている。

独立性の観点で他国の例にも言及しており、イタリア司法委員会は他の機関と同等の地位にあり、米国カリフォルニア州の司法委員会も独立性を有する州の機関であるが、

44 英語表記で National Commission for Human Rights（インドネシア語の略称で KOMNAS HAM）

45 英語表記で Commission for Business Competition Observer（インドネシア語の略称で KPPU、日本の公正取引委員会に類似したもの）

デンマーク司法委員会は司法省の下に設けられているという。

(2) 中央と地方の関係

司法委員会がどの地に設けられるかに関して、インドネシアの約6,000人もの裁判官を監督することになるため、中央のみではなく地方にも組織しないと機能しないのではないかという議論がなされた。結局、国家人権委員会が、人材と予算の制限をも考慮して、首都ジャカルタに設置し、地方にはいわば連絡機関・連絡員を置くことが合理的であるという結論に落ち着いている。

(3) 組織の構成と地位及び人材

司法委員会の組織をどのようにするかについては議論がなされておらず、政府提出の最高裁判所法案と NGO の LeIP 提案の最高裁判所法案で言及されているにすぎない。

ところで、国家人権委員会には事務総局長⁴⁶が配置されているが、それまで他の機関でこのような役職が設けられたことはなかった。しかし、国家人権委員会の中には、事務総局長の存在故に独立性が弱められているという意見があるという。それは、事務総局長自体が大統領に任命されるため、国会人権委員会が2001年11月に事務総局長の候補者を推薦しても、2002年7月まで大統領がこれを認めなかったという事態に陥った事実にも照らしても、大統領の影響が明らかである。加えて、事務総局長が個人のスタッフを使用することから、スタッフ間でも問題が生じているという。

一方で、事務総局長の不存在の期間に、国家人権委員会は予算面で窮地に陥ったことがある。というのは、機関を運営する政府公務員がいないことを理由として、予算の配分が拒否されたからである。

独占禁止及び不当競争防止法⁴⁷（1999年法第5号）によれば、事業競争監督委員会自身が事務補佐を任命できることになっており、この点で国家人権委員会と異なる。現実問題として、事業競争監督委員会は事務担当の幹部を擁しているが、政府はこれを認めているわけではない。当然のことながら事業競争監督委員会は独立性を害するものとして政府の姿勢の変更を求めているが、位置づけが明確になっていないことに変わりはない。このように、国家人権委員会も事業競争監督委員会も状況は同じであり、予算を得るために政府公務員の配置を要求しているが、これまた政府から拒否されているという。

このような例から考えると、司法委員会には2種類、つまり予算を含む行政的側面を担う部門と、委員の任務を補助する部門が必要であろう。前者は政府公務員で、かつ、事務総局長の指導の下にあることになり、後者は司法委員会により直接任命されることになる。ただ、インドネシアの国家予算は、国家機関で働く常勤職の公務員には支払えるが、そうでない者には給与として支出できないという点を念頭に入れておかなければならないということである。

その他に、機構としては、情報提供部門、告発受理・審査部門、事実調査部門、情報管理部門が必要であり、市民の積極的参加を促すような体制を取ると同時に、透明性と

46 英語表記で Secretary General（インドネシア語で Sekjen）

47 英語表記は Prohibition of Monopoly Practice and Unfair Business Competition

説明責任を高めしていく必要があることとされている。司法委員会は、年報を発行し、そこには予算、監督状況、調査状況、最高裁判所判事の候補者推薦に係る事項、裁判官の待遇改善や行動規範など、その権限に属する事項を網羅して公表することとされている。

7 司法委員会の人材供給源

(1) 委員の出身分野

どのような人材を司法委員会に配置するかは、その権限・責務をどうするかと密接に関連する。つまり、その権限・責務が裁判の専門的事項に重点を置くなら、裁判所の職員が人材として必要とされ、逆に裁判官の行動規律やその監督に重点を置くと、裁判所外から人材を求めることになるとしている。この点に関して、国家開発計画（PROPENAS）法、政府提出の最高裁判所法の草案、前最高裁判所訴長官が関与した LeIP（NGO）提案の最高裁判所法案、宗教者、弁護士、学者などにより、様々な提案がなされた。

一案によれば、元最高裁判所判事（通常裁判所、行政裁判所、宗教裁判所）、弁護士、学者、司法界に関心を抱いて観察している者の4分野から構成されるべきであるとしている。インドネシアで問題となるのは宗教界の関与を認めるかどうかであるが、その概念が曖昧であること、少なくとも宗教裁判所の元最高裁判事を関与させようとしていることなどから、あえてこれを含めないとしている。

もちろん、委員は兼職を認められず、特に、大統領、副大統領、各省庁の長官、裁判の執行官、公私を問わず会社勤務者、弁護士（自己名義による弁護士事務所経営を含む）、公証人、労働紛争・税務紛争処理に関係する者、仲裁人などとの兼職は認められない。

欧州諸国の司法委員会の委員は、司法界の中から選出されるのが通常である。例えばフランスでは大統領、司法省長官、裁判官及び検察官で構成され、スウェーデンでは裁判官、国会議員、弁護士、労働組合の代表者により構成されている。これら諸国では、裁判所に関する行政の機能を果たすことに役割があると思われるが、インドネシアでは事情が全く異なり、むしろ裁判官の行動規律とその監督に重点があるため、構成が異なるのである。

(2) 委員の数

インドネシアでは、かつて人権裁判所の裁判官を選任する際、適切な人材をなかなか見出せなかったという経験があり、司法委員会の委員についても同様のことが言えるであろう。

委員の数については、次のような案が出されている。

ア 最高裁判所に関する政府提出法案と LeIP（NGO）提出法案

合計 9 名

（元最高裁判所判事 3 名、弁護士 2 名、学者 2 名、一般人又は宗教界から 2 名）

イ 本大綱案

合計 7 名

(元最高裁判所判事2名，弁護士1名，学者1名，その他司法界に関心のある一般人3名)

(3) 司法委員の任免

ア 司法委員の資格任命

資格については，法律の知識を有し，40歳から68歳までのインドネシア人で，法律分野で15年以上の経験を有し，5年以上の刑に処せられたことがなく，高潔性と人格において問題がないことなどが挙げられている。

イ 選任・選考手続

基本的に最高裁判所判事の候補者選任・選考手続と同様の手順で進められることを予定しており，選考手続に入ることを公告して，透明性を高め，候補者の評価等に関して市民の参加を認めるのが基本である。

- ・ 政府機関，学者，弁護士などで構成される選考委員会を設置する。
- ・ 選任する人数を10日以内に決定して，報道機関を通じて公告する。
- ・ 予備候補者の書面審査を行い，市民に公表して意見を求める。
- ・ 適格審査 (fit and proper test) を行う。
- ・ 選任に必要な数の2倍の候補者名簿を作成する。
- ・ 候補者名簿を大統領に提出する。
- ・ 大統領が名簿から候補者を選定して国会 (DPR) の承諾を求める。
- ・ 国会 (DPR) の役目は，選任が適正に行われたことの認証的な意味を有する。
- ・ 国会 (DPR) は20日以内に決定し，これを経過すれば同意したものとみなす。
- ・ 国会 (DPR) が拒絶したときは，大統領は名簿記載の別候補を再提案する。

ところで，司法委員会の正副委員長は，司法委員会自体によって選任し，この選任結果につき大統領の同意を求め，30日以内に同意がないときは，正副委員長は適法に選任されたものとみなすとしている。

なお，委員の交代の必要が生じたときは，同様の手続で選任するが，大統領が国会 (DPR) に同意を求めるのは欠員が生じてから40日以内に行うものとし，国会 (DPR) は20日以内に同意・不同意を明らかにすることとしている。

ウ 委員の任期と地位の終了

委員の任期については，諸外国の例が3年ないし5年であることを考慮し，最も多い例が4年であることから，インドネシアでも4年を提案している。

辞任，任期終了，心身の不全，死亡によるほか，刑事事件の有罪判決の確定，政府や司法委員会が定める行動規範の違反，法律で定める罷免事由，誓約違反などによって免職される。

もっとも，大統領が国会 (DPR) の同意を得て罷免する旨の憲法上の規定があるため，すべての免職が対象となると思われるが，免職事由によって異なる取扱も考えられるとしている。

8 終わりに（感想）

インドネシアでは1998年以降に次々と新たな機関が設けられていく傾向がある。司法分野の代表例としては、憲法裁判所、司法委員会であり、そのほかにも既存の枠組みの中とはいえ、商事裁判所（又は商事特別法廷）、人権裁判所であり、汚職特別法廷も新設する動きにある。

その他の分野では、国家オンブズマン委員会、事業競争監督委員会なども新設されてきたが、この傾向は、アジア通貨危機後の改革、経済のグローバル化、そして民主化の流れに影響されているのであろう。しかし、一面では既存の司法に対する信頼性がなく、自浄作用が期待されていないと受け取られているためであろう。それが言い過ぎであるならば、スハルト開発独裁体制に懲りたため、改革を推進しているのであるが、誰でもスハルト的な性質を有しているという考えがつきまとい、これを可能な限り防止するための制度構築に専心しているとしか思えない。その際に鍵となっているのは、今をときめく言葉、透明性、説明責任、市民参加という3点に尽きる。昔からある観念で表すならば抑制と均衡（Check and Balance）ということになる。

いかなる制度であっても完全無欠なものはないであろうし、その制度が機能するかどうかは、結局は制度を運用する人間の質に最終的には帰着してしまう。そのため質の高い法律家の養成が焦点となり、インドネシアでも、よりよき法曹養成制度の確立が重要な問題となることは必然であろうし、現時点でも意識されていることである。

以上