

～ 国際研修 ～

2007年度 中国民事訴訟法・仲裁法改善プロジェクト 第1回本邦研修

国際協力部教官 田中 嘉寿子

はじめに

本稿は、2007年11月12日から20日の間実施された中国民事訴訟法・仲裁法改善プロジェクト第1回本邦研修の内容を紹介するものである。

第1 研修の目的

2007年11月2日、独立行政法人国際協力機構（JICA）と中国全国人民代表大会常務委員会法制工作委员会との間で、技術協力の合意が締結され、同月から3年間の予定で「JICA 中国民事訴訟法・仲裁法改善プロジェクト」が開始された。

本プロジェクトは、中国が、民事訴訟法及び仲裁法を改正するに当たり、日本が両法の改正を行ってきた立法上・実務上の知見を紹介し、より適正で国際的標準に沿った改正民事訴訟法案起草に資するとともに、民事紛争解決分野で日中間の相互理解を増進することを目的としている。

プロジェクト開始後第1回の本研修では、民事訴訟法改正草案の起草担当者らを日本に招へいして日本の民事訴訟法の改正経緯や現行実務等に関する知見を紹介した。

第2 研修内容

1 研修員

研修員は、主として同プロジェクトの中国側担当者である中国全国人民代表大会常務委員会法制工作委员会民法室及び最高人民法院において、民事訴訟法の改正作業に関する立法担当行政官5名及び裁判官3名の計8名であった（別添1研修員名簿参照）。

2 研修内容

本研修では、中国側から事前及び研修中に提示された関心事項に沿って改正草案を起草する上で参考となる日本の民事訴訟法の概要、改正経緯の説明及び実務の紹介並びに集中的な意見交換を行うとともに、東京簡易裁判所（墨田分室）及び東京地方裁判所を訪問して裁判官らと意見交換の機会を設け、最後に、今後のプロジェクトの進行予定・方法につき協議を行った（別添2日程参照）。

第3 研修の背景：中国民事訴訟制度の歴史

中国の現行民事訴訟法は、1991年に、仲裁法は1994年に制定された。

1949年の中華人民共和国成立後、人民法院（裁判所）は、簡素な通達に基づいて「民事訴訟」を運用し始めたが、1958年、私的所有権が否定されると家事事件以外の民事紛争に関する民事訴訟も不活発となり、1964年、最高人民法院は、全人代に

対し、「大衆に依り、調査検討し、現地で解決し、調停を主とする」という方針を示した（裁判官が事件の現地に赴いて調査し、証拠収集し、当事者を説得して調停に導くというもの）。1966年から10年余続いた文化大革命の間、人民法院は民事裁判権を行使せず、民事訴訟法の立法もなされなかった。

1978年末から対外開放政策が採られると、法の重要性が強調され始め、法律に基づく民事裁判が始められ、1982年、「中華人民共和國民事訴訟法（試行）」（全205条）が全人代で採択され、施行された。

1980年代以後、経済改革が進展するとともに、民事事件数が急増し始め、裁判所（法院）の負担が過重となっていた。特に、中国では、法院が事件の調査と証拠収集の責務を負う職権探知主義を採っていることと、1995年に裁判官法が施行されて任官試験制度が導入される前の裁判官は法学教育を受けていない者が多かったこと、事件が複雑・困難化するとともに調停で解決できない事件が増加したことなどから、裁判所の負担を減らし、民事事件を適正・迅速に解決するため、証拠収集・立証の負担を裁判所から当事者に移すという意味での職権探知主義から当事者主義への移行が喫緊の課題となってきたのである。

1991年、「試行」を改正した「中華人民共和國民事訴訟法」（全270条）が全人代で採択されたが、なお明確に職権探知主義を採用しており¹、制定直後から最高人民法院による司法解釈²が相次いで制定されてきた。

2001年12月のWTO加盟後、中国では経済自由化に向けた民商事法及び民事訴訟法等の民事紛争の解決に関する法制の改正が緊急な課題となっており、2010年までに社会主義市場経済における法制度の構築を国家目標として掲げ、第10期全国人民代表大会常務委員会立法計画（2004年～2008年）で民事訴訟法・仲裁法改正を挙げている。

2007年には、最も批判の強かった強制執行と再審についての民事訴訟法の部分改正がなされたが、それらをも含め、全人代では、全体についての抜本的改正に向けて調査検討を行っている。

中国では、商事に関する国際紛争では、仲裁が選択されることが多く、中国国際経済貿易仲裁委員会（CIETAC）を始めとする仲裁機関の数も多く、活動は活発である。仲裁法については2008年に改正案がほぼ完成する予定であるが、中国で活動する日本企業及び弁護士にとって非常に関心の高い分野である。

1 第2条は、民事訴訟法の任務を、「当事者が訴訟上の権利を行使することを保護し、人民法院が事実を調査の上明らかにし、是非を明白にし、法律を正しく適用し、速やかに民事事件を審理し、民事上の権利義務関係を確認し、民事上の違法行為を制裁し、当事者の適法な權益を保護し、公民が自覚をもって法律を遵守するよう教育し、社会秩序及び経済秩序を維持保護し、社会主義建設事業の順調な進行を保障することである。」と規定している。

2 最高人民法院には、我が国の最高裁判所事務総局民事局のように、一次的に実務を離れて調査研究等を専門とする裁判官が多数所属し、司法解釈の形で一種の通達を発し、裁判実務はこの司法解釈に基づいて運用されている。

第4 中国民事訴訟法の改正課題と本研修の結果

中国では、民事訴訟法の抜本的改正を検討しているため、改正課題は多岐にわたっているが、本研修において、中国側から示された主な関心事項とその背景及び研修の結果について以下若干紹介する。

1 再審

中国では再審は重要な問題である。二審制であるため、再審申立は非常に多い。

中国の裁判所は、軍事・海事・鉄道等の専門法院のほか、通常裁判所が

- ① 基層人民法院 3,057 箇所：県，自治県等。支部に相当する「人民法廷」（裁判官 3 名以上，書記官 1 名以上）が 14,333 箇所（2001 年現在）³
- ② 中級人民法院 391 箇所：省，自治区内の各地区，中央直轄市
- ③ 高級人民法院 31 箇所：省，自治区及び中央直轄市
- ④ 最高人民法院 1 箇所：北京市

の 4 段階ある（2003 年 12 月現在）。

特殊な重大事件以外は基層人民法院が第一審であり、二審制であるため、ほとんどの事件は最高人民法院に上訴されることなく、各地方で終審となる。

各法院の人事・予算は各地方の行政組織によって定められる。

そのため、裁判所の地方保護主義（他省所在の会社が勝訴すべき事件でも判決の執行によって自省の資産が減少するのを嫌って敗訴させたり，勝訴させても執行させないなど，法院の腐敗・地方行政との癒着等）が問題とされることがある。

再審の申立は非常に多く，社会主義国特有の裁判監督手続（当事者の申立によらず，上級法院・検察院が裁判の誤りを是正するために申し立てて行われる監督審。我が国の刑事事件の非常上告に相当するような制度が民事・刑事両面にわたり広範に行われているもの）も多く，判決の法的安定性を阻害するとともに，執行難の遠因ともなっている。

本研修でも，我が国の上告・再審制度について講義及び質疑がなされたが，真実発見を訴訟の主要命題に置く中国側は，日本民事訴訟法における再審事由が限定されており，新証拠があるというだけでは再審事由に当たらないことには賛同しかねる様子であった。三審制の採否と再審の在り方，裁判監督手続の見直しなど，今後とも研究課題は多いと思われる。

2 簡易手続

基層法院が審理する事件の 8～9 割は簡易手続で処理されており，最高人民法院は，2003 年，簡易手続規定と題する司法解釈を制定・施行しているが，法院の負担を軽減するため，簡易迅速かつ適正に事件を処理するための手続の一層の整備が求められていることから，我が国の簡易裁判所の手続，特に少額訴訟制度について非常に関心が高

3 正確な裁判官数は不明であるが，裁判所の数と合議制であることにかんがみると，約 4 万 5,000 人弱であろうと推測される。広大な中国においては，沿海部と内陸部での地方格差も激しく，北京や上海等の高級人民法院以上には優秀な裁判官も多いものの，1995 年以前に採用された法学教育を受けていない者などを含むすべての裁判官の能力向上は容易ではない。

い。

また、支払督促の手続は中国にもあるが、我が国の支払督促の制度は極めて効率化されており、簡易裁判所見学で支払督促の手続が非常に機械化され、迅速大量処理が可能になっているのを目の当たりにして大いに感銘を受けている様子がうかがえた⁴。

また、簡易裁判所では、司法委員や調停委員など民間人材の司法参加も重要であり、見学等で紹介したところ、中国側から、司法委員等の役割、人材の給源、実際の働き振りなどについて質問が多く寄せられた。

本研修は、第1回であったためいわば「日本民事訴訟制度の入門編」であったが、今後とも少額訴訟制度の導入や司法委員の活用など、我が国の簡易裁判所が改革努力を続けてこられた経緯を踏まえた紹介をしていきたい。

3 執行・保全

中国では、判決の執行率の低さが「執行難」と呼ばれ、社会問題となっている。

中国では、証拠保全規定（74条）が1条あるだけで、仮処分は認められていない。このことは、執行難の一因であり、保全手続の整備は喫緊の課題である。特に、知的財産関係の事件では、事後の損害賠償等の救済よりも、侵害行為の差止（仮処分）が速やかに認められることが重要であることから、WTO加盟後の中国にとって、保全手続の整備はWTO加盟時のコミットメントの履行上も必須である⁵。

保全手続の整備について、本研修中、中国側研修員間の議論を聞いていると、実務を担う裁判官らは保全手続の広範な導入を求めているのに対し、より低い程度の立証によって処分を決めざるを得ない保全手続については、裁判官の裁量範囲が広がるためであろうか、立法者側はやや慎重な態度であるようにうかがえた。

この点は、民事訴訟法改正において、今後の重要な課題の一つであろう。

強制執行は、第一審法院に申し立て、法院が設置する執行機関の「執行員」が執行業務を行う。

2007年には、執行難対策のため、以下の部分改正が行われた。

- ① 財産状況報告命令制度の新設 人民法院は、執行中に被執行人の財産が債務弁済に不足することを発見した場合、被執行人に対し、執行通知を受け取った日より前の一年間の財産状況を報告するよう命じなければならない。被執行人がこれを拒否し、又は、虚偽の報告を行った場合、人民法院は、被執行人又は法定代理人若しくは法人の主たる責任者に対し、過料・拘留を命じることができる。

4 支払督促手続を処理する機械は、通常法曹は目にしないものであり、当職も外国人研修員の案内で初めて簡易裁判所で拝見したときには非常に驚き、以後、なるべく研修では見学させていただいている。今回は、以前拝見した機械より更に進化してより効率が上がっており、感動を新たにした。

また、このようなハイテク機械のみならず、弁護士の付かない当事者向けに頻出事件類型ごとに用意されている様々な書式も外国人研修員には非常に参考になるものである。

5 WTO加盟条件の一つが「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」（TRIPS協定）の遵守であり、その中の民事上の司法手続の保証として、裁判所に仮処分・証拠保全等の暫定措置の権限を付与し、証拠開示命令、

② 任意履行に応じない者に対する措置

人民法院は、被執行人が判決書・調解書に確定された義務を履行しない場合、以下の措置を採れる。

- ・ 出国制限。
- ・ 信用情報管理システムに義務不履行の情報を記録する。
- ・ 関連単位（職場）に通知して履行に協力させる。

③ 強制措置の不履行に対する過料の金額の引上げ。

④ 義務履行期間の延長（個人1年、法人6か月を一律2年にするなど）。

しかし、いずれも、執行難の抜本的解決ではなく、本研修でも、日本の強制執行制度の近時の改正内容に非常に強い興味・関心が示されていた。

4 証拠制度の改善

中国では、立証責任について、「当事者は、自己の行った主張について、証拠を提出する責任を負う」（民事訴訟法 64 条）と規定されており、証拠に関する規定は 12 条しかなく、最高人民法院の司法解釈で補完している状態である。

原則として職権探知主義であったため、立証責任の分配について我が国の要件事実のような考え方がなく、立証責任の在り方について長年中国司法実務及び学界において様々な議論がなされているとともに、実務上の解決策として実体法に多数の推定規定を設けて立証責任の転換が行われることが多い。

弁護士も、職権探知主義に慣れ、自ら積極的に主張・立証しようとしにくい傾向があるといわれており、裁判官以上に地方格差が大きいと思われる。

証拠制度全般につき、中国側は各国の制度を比較検討して改善することを目指している。当事者主義を導入するといっても、有能な弁護士を雇えない当事者も多いことから、真実解明のために裁判所が必要と判断した場合に職権探知をすべきではないかという感覚も根強く、中国の社会状況を踏まえ、今後更なる検討が深められることと思われる。

5 公益訴訟

中国では、現在、「国家機関、社会团体及び個人の国家、集団又は公衆の民事上の権利を損害する行為に対し、自己の名義で、損害を受けた単位又は個人として人民法院に対し訴訟を提起する」公益訴訟制度の導入が検討されている。

本研修でも、諸外国の Class Action や団体訴訟制度等を比較法的に紹介した上、我が国の類似の制度として選定当事者制度と消費者契約法によって導入された消費者団体訴訟について紹介した。

第5 研修運営上の留意点

言語が非常に重要な法律分野において、通訳・翻訳はプロジェクトの死命を決する死活問題であり、良質の通訳を継続して確保すること及び翻訳の精度を保つことは非常に重要である。本研修においても、合意締結が予定より遅れたために研修準備期間が非常に限

差止・損害賠償・廃棄命令が規定されている。

られていた結果、JICA 側で最良の通訳人を確保することができなかつたため、当部予算で臨時に通訳会社の通訳人を3日間依頼した。

さらに、当職は中国語は全くできないが、漢文の知識の範囲内において、講師の日本語が逐語通訳される間、白板に漢字だけでその概要を記載したところ、研修員から非常に好評であったので、研修期間中継続して板書した（法総研教室備付け白版は、記載を印刷できるのでこれをコピーして配布した）。漢字文化圏の一員であることを相互に痛感し、中国側代表である扈副主任から、「ドイツやオーストラリアに視察に行ったときには通訳の質が低くて理解し辛いことが多かったが、今回は通訳もレベルが高く、板書のコピーも非常に役立った」とねぎらいの言葉を受けた。

法律用語が的確に通訳できる通訳人は必ずしも多くなく、研修を通じて通訳人もより理解を深め正確な通訳ができるよう、通訳人の選定・配置についても格別の配慮が必要である。

終わりに

本研修は、民事訴訟法・仲裁法改善プロジェクトの一環として実施されたものであり、帰国後も研修員を中心とする立法担当者らは、帰国報告書を作成して全人代常務委員会に研修の成果に基づく報告書を提出し、精力的に起草作業を継続している。

今後、2008年3月に現地セミナー（民事訴訟法）を実施し、同年5月（仲裁法、民事執行・保全）及び11月（民事訴訟法）に本邦研修を実施する予定である。JICA の通常のプロジェクトと同様、現地活動を重視しているため、公募により住田尚之弁護士（56期）が長期専門家として選ばれ、2008年度4月下旬以降早期に赴任予定である。

訪問・見学を快く受け入れてくださった東京簡易裁判所（墨田分室）並びに東京地方裁判所の裁判官及び書記官の皆様は紙面を借りて厚く御礼申し上げたい。日本の制度を紹介するに当たり、実務を見学したいという希望は非常に強く、この種の訪問・見学及びブリーフィングは、彼らの日本の司法実務に関する制度的理解のみならず、廉潔さや効率性など実際に接しなければ納得できない点についても理解を深めてもらえるからである。

また、本プロジェクトでは、継続的に現地セミナーや本邦研修に関わり、若手の長期専門家を国内から支える国内支援委員会が設置された。そのうち、本研修では、上原敏夫教授（一橋大学大学院法学研究科）、三木浩一教授（慶應義塾大学大学院法務研究科）、山本和彦教授（一橋大学大学院法学研究科）、松下淳一教授（東京大学大学院法学政治学研究科）、松島洋弁護士、清水響判事が講師となつてくださり、多忙な中、熱心に様々な質問をする研修員に対し、深い学識経験に基づき臨機に対応してくださり、改めて深謝するものである。

中国では、この種の研修の後、所属機関に報告書を提出することを義務付けられており、「日本で行った民事訴訟法律制度視察報告書」と題する25ページにわたる詳細な報告書が提出されているが、研修内容を正確に把握し、配布資料を活用した優れた報告書であった。

中国側研修員の中には、日本の民事訴訟法や法社会学に関する書籍の中国語訳を読み込んでいる者もあり、質疑のレベルは非常に高く、充実した研修であったといえる。

今後、本プロジェクトが円滑に進ちよくし、中国において、日本を含む各国の民事訴訟・仲裁制

度の研究成果に基づき、より良い法改正がなされ、本プロジェクトを契機として日中の民事訴訟制度に関する相互理解が深まることを期待している。

中国民事訴訟法・仲裁法改善プロジェクト 第1回本邦研修 日程表

[主任教官:田中教官, 事務担当:馬野専門官, 九鬼専門官]

研修実施場所:法務省法務総合研究所, JICA東京国際センター

月 日	曜	10:00	12:30	14:00	17:00	備考	場所	
11 / 12	月	中国発		日本着		TICプリーフィング (16:30~17:30) JICA本部8F西 人間開発部会議室	JICA/ICDオリエン テーション (17:30~19:30) JICA本部8F西 人間開発部会議室	JICA 本部
11 / 13	火	法総研所長表 敬	事務次官, 官房長, 官房審議官表敬	民事局表敬	研修員発表 民事訴訟法改正の課題	講評 上原教授, 三木教授, 北村民事局付, 松島弁護士	法総研3F第3教室	法務 省
11 / 14	水	講義1 日本の民事訴訟法 (総論)	法総研3F 第1セミナールーム	12:00-12:30 「簡易裁判所民事 手続案内」 ビデオ鑑賞 ICD 田中教官	講義2 日本の1996年民事訴訟法改正 (立法担当者の視点から)	講師 法務省民事局 小川民事第二課長	法総研3F 第1セミナールーム	法務 省
11 / 15	木	東京簡易裁判所(墨田分室)見学	東京簡裁墨田分室	東京地方裁判所見学・裁判官との意見交換会	東京地裁		裁判 所	
11 / 16	金	講義3 日本の民事訴訟法 (弁護士の視点から)	法総研3F 第1セミナールーム	講師 山本教授, 三木教授	講義4 日本の民事訴訟法:証拠①	13:45 竹下特別 顧問表敬	法務 省	
11 / 17	土							
11 / 18	日							
11 / 19	月	意見交換会1 日中民事訴訟法の比較分析:証拠②	法総研3F共用会議室	意見交換会2 日中民事訴訟法の比較分析:裁判実務と簡易手続等	法総研3F共用会議室	講評 清水判事, 上原教授, 松島弁護士	法務 省	
11 / 20	火	意見交換会3 日中民事訴訟法の比較分析:公益訴訟等	TIC	協議 今後のプロジェクトの進行 上原教授, 三木教授, 北村民事局付, 松 島弁護士, 手塚弁護士, JICA (熊谷, 星)	評価会 TIC	閉講式 TIC	TIC	
11 / 21	水	帰国						