

～ 出張報告 ～

ネパール裁判所プロジェクト（事件管理及び司法調停）のご紹介 ～同プロジェクト詳細計画策定調査の出張報告を兼ねて

国際協力部教官
三浦康子

第1 はじめに

2013年9月、ネパール最高裁判所を実施機関とする新しいプロジェクトが開始されました。正式名称は「迅速かつ公平な紛争解決のための裁判所能力強化プロジェクト」ですが、「ネパール裁判所プロジェクト」、「ネパール新プロジェクト」などといった略称を用いることが多くなっています。

本プロジェクトについてご説明する前に、ネパールの現状や、これまでの法整備支援の経過について簡単に整理したいと思います。

第2 ネパールとその現状

ネパール（正式国名はネパール連邦民主共和国）は、東部、西部、南部はインドと、北部は中国チベット自治区と国境を接する細長い国で、北部にエベレストを擁するヒマラヤ山脈が存在することでも有名です。このような地理的条件や、他民族国家であること、それと人口の多くを占めるヒンズー教のカースト制度などが絡み合って、非常に複雑な社会構造となっています。

そのような背景の下、1996年からマオイストが武装闘争を開始し、2006年の包括的和平合意が成立するまでの10年間、内戦状態が続きました。内戦収束後、暫定憲法の下で行われた2008年の制憲議会選挙の結果、マオイストが第一党となり、同年5月の制憲議会で王制が廃止され、連邦民主共和制への移行

が宣言されました。その後、憲法制定作業が行われましたが、政党間の対立により作業は停滞し、4度にわたる任期延長も実らず、2012年5月に任期満了で制憲議会は解散しました。

2013年3月に、キル・ラージ・レグミ最高裁判所長官を首班とする選挙管理内閣が発足し、現在、11月19日に制憲議会選挙を実施するべく、政党間の調整が進められています。

第3 ネパールに対する法整備支援の経過

ネパールでは、憲法制定作業と並行して、基本法の整備についても検討が進められました。基本法に関しては、約150年前に制定された、民事実体法・民事手続法・刑事実体法・刑事手続法の4分野を包摂するムルキアイン法典が、現在でも効力を有していますが、国際水準から立ち遅れたものとなっています。ネパール政府は、民法、民事訴訟法、刑法、刑事訴訟法に分割して改正することとし、草案の作成を開始しました。

このうち、民法改正について、日本の民法が参考とされたことなどから、ネパール政府は日本に対して支援を要請しました。この要請に応じて、2009年4月1日から2012年3月30日までJICA国別研修「民法及び関連法セミナー」、同年4月1日から2013年3月30日までは国別研修「民法解説書」が実施され、ネパール側の起草した民法改正草案や民法解説

書に日本側がコメントを付す形で、支援が行われました。現在は、同年4月1日から2014年3月30日までを期間とする国別研修「民法関連法」が実施されています。国際協力部は、本邦研修の実施やアドバイザーグループ会合への参加といった形で、これらに協力しているほか、法務省独自の協力として、検察官らを招へいして共同研究も実施しています。

2010年7月からは、法整備支援アドバイザーとして平井克宗弁護士が派遣され、上記研修のサポートを行うとともに、日本の支援が必要であり、かつ日本として効果的な支援が可能な分野の発掘に努めました。

発掘の結果浮上した分野が、本プロジェクトで対象とする裁判所の事件管理制度及び司法調停になります。

第4 本プロジェクトの背景

ネパールの最高裁判所は、現在実施中の第2次5か年計画において、12の課題分野を設定し、各分野について実施委員会を設置して、司法改革に取り組んでいます。

ところが、2012年6月の調査結果によれば、ネパールの裁判所が1年間に受理した事件に対する終結事件の割合は40パーセント強に止まり、結審に3年以上を要する事件の割合が全体の40パーセントに上るなど、ネパールの裁判所における訴訟遅延の問題は極めて深刻な状況にあります。訴訟が迅速に解決されないことは、司法制度への信頼を低下させる要因となります。

この課題に対して、ネパール最高裁判所は、強いリーダーシップの下、カレンダーシステムの導入、ガイドラインの作成などの事件管理改革や、全ての裁判所に調停センターを設置するといった司法調停制度の改善など、積極的な取り組みを行っています。

「事件管理制度の改善」、「司法調停による紛争解決の促進」は、いずれも上記の第2次5か年計画で課

題分野とされているものです。

思い起こせば、日本でも、「思い出の事件を裁く最高裁」という小泉総理（当時）の句が示すとおり、訴訟遅延が大きな問題とされ、裁判の迅速化に関する法律が成立し、民事では計画的に審理を行う取り組みがなされ、刑事でも公判前整理手続が導入されるなど、積極的な取り組みがなされてきました。少しさかのぼりますと、旧民事訴訟法下では、弁論兼和解という手段が現場の裁判官により生み出され、それが法律上整備されて、現在の弁論準備手続の導入につながっています。このような日本の経験は、ネパールの事件管理制度の改善に生かすことができるはずで

す。司法調停についても、日本では1922年に借地借家法に基づく借地借家調停が始まって以来、90年の歴史を誇り、調停委員への研修についても、各地の裁判所において様々な工夫がなされています。

そこで、平井弁護士は、これらの2分野を、日本が支援を行うに適切な分野として特定しました。

第5 ケースマネジメントセミナー

上記のような背景の下、2012年4月1日から2013年3月30日まで、国別研修「ケースマネジメントセミナー」が実施され、2012年9月に本邦研修が行われました。当職も、同研修の前半部分に参加し、日本の民事訴訟手続や民事簡易手続について説明する機会を得ました。日本では相当高い割合の事件が和解で解決されていることについて、衝撃を持って受け止められたことが、強く印象に残っています。

同研修には、最高裁判所判事2名を含む10名の裁判官や裁判所職員が参加し、日本の司法制度の概要や裁判の迅速化への取り組みについて、理解を深めました。

第6 本プロジェクトの概要

2013年3月13日から3月22日まで、本プロジェ

クトの詳細計画策定調査が行われ、当職も調査団員として参加しました（ただし、調査団では、首都カトマンズ以外に、ポカラ、タラフといった地方においても調査を行ったのですが、当職はカトマンズでの調査のみへの参加となりました。）。

この調査における最高裁判所をはじめとする関係機関との協議により、本プロジェクトの概要がまとまりました。

期間については、長期派遣専門家が派遣される2013年9月から2017年3月までの3年7か月間となりました。

実施体制の中核となるのは、「刑事事件管理」、「民事事件管理」、「司法調停」の3つのワーキング・グループです。それぞれのワーキング・グループには、裁判官のみならず、ステークホルダーである弁護士や検察官などの参加も得ることで、異なる立場からの意見を取り入れることができ、かつ、ワーキング・グループの議論の成果を円滑に実務に導入することができるように工夫がされています。また、各ワーキング・グループを、担当の最高裁判所判事がスーパーバイズすることについて、最高裁判所の了解を得ることができました。複数の最高裁判所判事が積極的に関与するプロジェクトというのは、非常に珍しいように思われます。

日本側は、弁護士1名、業務調整1名の合計2名の長期派遣専門家がサポートをするほか、法整備支援アドバイザーも司法調停分野を中心に関与することになっています。国内のアドバイザリーグループも構成され、3分野それぞれについてアドバイスを行うことが予定されています。

第7 調査の所感と本プロジェクトの見通し

上記第4で記載したとおり、ネパール最高裁判所はドナーに依存するのではなく、自ら積極的に改革に取り組んでいます。元々、ネパールの最高裁判所は他の司法関係機関から一目置かれる存在であり、

公平性についても評価を得ているようです。レグミ長官が選挙管理内閣の首班に指名されたのは、それを象徴する出来事と言えるでしょう。

現在、最高裁判事は長官代理であるシャルマ判事を含めて5名となっています（レグミ長官を除く）。本来15名が定員であることを考えると、相当ご多忙であるはずなのですが、調査の際には5名全員が表敬に応じてくださいました。

このような、最高裁判所のオーナーシップの高さと、本プロジェクトに対する期待の高さは、強く印象に残っています。

もっとも、肝心なのは本プロジェクトを通じて具体的にどのような改革がなされるかです。これについて、今後、各ワーキング・グループにおいて協議がなされることとなります。事件管理については、簡単な事件について速やかに判断がなされるようなファーストトラックシステムの導入や、争点整理の充実、司法調停については、調停人の研修の強化などが想定されます。

詳細計画策定調査では、裁判所を訪問し、法廷傍聴や意見交換を行う機会があったのですが、今後の活動に当たって注意が必要になると思われたのは、次の点です。

まず、「公平らしさ」を非常に重視している点です。象徴的だったのは、裁判官が法廷において記録を閲読している光景です。裁判官室ではなく、公開の法廷の場で読む必要があると考えられているようです。また、事件の配点方法は裁判所によって様々なのですが、1期日毎、或いは毎月抽選により配点を行っているところが多いようでした。

この「公平らしさ」という発想自体は、日本の裁判官も少なからず持っているところですが、記録を事前に読むことによってそれが損なわれるという感覚には、なかなか理解し難い部分があります。記録を熟読して審理に臨むことにより、効率的な審理を行うことが可能になり、当事者の信頼を得ることも

できるという感覚の方が強くあります。ネパールの裁判官にとって、法廷での記録閲読がどうしても譲ることのできない部分なのか、それとも効率性を考慮して伝統を変えることができるのか、今後の議論に注目したいと考えています。

2点目ですが、1点目とも関わる部分ですが、裁判官の役割として、「判断者」という部分が重視されているように感じられました。裁判官はあくまでも公平な立場から判断をするべきであり、話し合いが必要になった場合には、調停人に解決を委ねるといったのが基本的な制度設計になっています。そのため、日本では、判決をする裁判官が和解を試みるのが一般的であることを説明したところ、非常に驚きを持って受け止められました。

調停人による調停にも、話した内容が判決に影響することへの懸念が少ないというメリットもあるものの、日本では、判決をする裁判官が判決の見通しを示して話し合いを促すという和解のシステムがあることが、司法調停の解決につながる面があるものと考えられます。2012年9月の本邦研修において、日本の和解成立率の高さに驚いていただいたのですが、そのような経験をネパールの裁判官にしてもらうことはできないのかと、やや不安を感じました。

ところが、平井弁護士によれば、積極的に自ら和解に取り組んでいる裁判官もおり、法的な根拠もあるということです。つまり、ネパールの大多数の裁判官が和解を行っていないのは、そのような習慣がないからであり、不可能ということではないようなのです。

最終的に、和解という手法が多く、ネパールの裁判官や当事者に受け入れられるのかどうかは分かりませんが、このような革新的な取り組みについての情報を広く収集し、徹底的に議論をすること自体に意味があるものと考えられます。

3点目は、個々の裁判官や裁判所職員による取り組みが、各地で行われているものと考えられる点で

す。調査で実際に認識することができたのは、司法調停が順調に実施されている裁判所の担当者が、積極的に広報活動を行って、弁護士等の関係者に調停のプロセスを理解してもらうような工夫を行っていることです。このような個別の取り組みをうまく吸い上げ、ワーキング・グループにおいて議論の題材とすることが重要と考えられます。

このような議論について、裁判官のみならず、弁護士や検察官なども参加することのできるワーキング・グループの仕組みを取り入れることができたのは、本プロジェクトの強みになるものと思われれます。裁判所のみが一生懸命に旗を振っても、当事者の理解が得られなければ制度はうまく機能しません。最高裁判所が独自に行っている取り組みでは、この点の配慮が余り十分ではないという声も他の司法関係機関からは耳にしました。調査で訪問した法務長官府やネパール弁護士会などの他の司法関係機関は、いずれも本プロジェクトが裁判所関係者以外の声にも耳を傾けることについて、好意的であり、積極的に協力していただけることになりました。

第8 終わりに

本年12月に、本プロジェクト最初の本邦研修が実施される予定です。開始後間もない時期に行われることになったのは、早期に日本の裁判実務を目の当たりにすることにより、各自が今後の議論の方向性についてイメージを持つことができるのではないかとこの考慮に基づくものです。

当職は、昨年に続き2度目の参加となりますが、詳細計画策定調査で得たネパールについての知識等を生かして、より実りのある研修とすることができるよう工夫したいと考えています。

本プロジェクトを通じて、ネパールの訴訟遅延が解消に向かい、司法制度の信頼性がより一層高まることを期待しています。

以上