

中国民事訴訟法改正の背景と比較法的検討・公益訴訟

白出博之

一 中国民事訴訟法改正の背景

1 中国民事訴訟の「三大難」

(1) 改正の背景

2012年中国民訴法改正（以下、本改正と略称する）の背景等につき、全国人民代表大会（以下、全人代と略称する）常務委員会は次のように説明する¹⁾。

「経済社会の急速な発展に伴い、民事事件の件数は増加し続け、新しい種類の事件も絶えず出現し、民訴法規定のある分野は人民の司法ニーズに完全に適応することができなくなり、更なる整備が必要とされている。（略）

本改正の留意点は、第一に中国の特色ある社会主義法治理念を堅持し、真摯に民訴法の実施経験を総括し、実務において現れた新しい状況や新しい問題に対して、今まで以上に当事者の訴訟上の権利を保障し、司法の公正さを維持する。第二に民訴法の基本原則に従い、科学的に司法資源を配置し、訴訟効率の向上を図る。第三に民事訴訟に対する法律監督を強化し、法律の正しい実施を保障する。第四に民事紛争の効果的な解決を重視し、社会の調和のとれた安定を促進する。第五に認識が一致しないものや未だ十分把握されていない問題点については規定をみあわせる。」

上記指摘にかかる中国民訴法の問題点は、①提訴しても事件として立件されないという立案難、②再審申立てが困難であり、再審手続が混乱しているという再審難（再審乱）、③強制執行による目的達成が困難、又は強制執行手続自体の法令違反という執行難（執行乱）の三大難と整理される²⁾。

1) 2011年10月24日第11期全人代常務委員会第23回会議における「中華人民共和國民事訴訟法改正案（草案）に関する説明」参照。

(2) 立案難

立案難の背景には、①法官（裁判官）が事件数に比して非常に少なく、そのため多数事件が滞留する「案多人少」と、②地方（部門）保護主義の問題がある。

①「案多人少」は、経済社会発展に伴う人民の価値観の多元化・権利意識の向上が、紛争を激増させていることに比して、法官の人数・能力等の司法資源が不足している状況であり³⁾、法官の担当事件が数百件を超えている。このため受理・立案の結果、担当事件の増加を法院又は査定を受ける法官が恐れ（司法統計対策での年度末の新件処理等）、種々理由をつけて受理・立案間口を狭め、事実関係や証拠が不明確な場合は事件を受理しない、累積事件が結審して終わるまで新件を受理しない、管轄権のある法院が他に存在する事件を自らは受理しない等、理由不明の不受理・却下、事件の放置に繋がっている。

②「地方（部門）保護主義」は、法院所在地である地元（地方政府と関連部門・有力企業）の利益や地元紛争当事者に有利な判断をし、地元の利益等を庇うものである。地方政府を被告として違法行政行為の是正を求める行政訴訟だけでなく、地方政府・地元関係者に対する民事訴訟においても、法院が訴えを受理しない、受理しても審理を種々の理由で引き延ばし判断しない、地元側に有利な調停や訴訟指揮をして地元以外の当事者に強要し、執行委託を受けた法院が執行に協力しない行為等に現れる。これらは中国司法をめぐる構造的問題であり、人民法院の独立が十分に保障されず、人事・財政権が地方政府に握られていることが影響する⁴⁾。

(3) 再審難

もう一つは再審難〔申訴難〕である。申訴とは、既に法的効力を発生した判決・裁定・調停につき上級法院に改めて審理を求めることである。また当事者申立てがなくとも、上級の人民法院・人民檢察院が裁判の誤りを正すために行う裁判監督制度により、既に法的効力を生じた判決等に確かな誤りがあるとして再審

2) 中国民訴法が抱える問題の事実面と制度的要因につき、上原敏夫・江藤美紀音・金春・白出博之・三木浩一「特別座談会 中国への法整備支援事業の現状と課題」論究ジュリスト5号（2013年）218頁以下参照。

3) 全人代常務委法制工作委员会編・王勝明主編『中華人民共和國民事訴訟法釋義〔最新修訂版〕』（法律出版社・2012年）109頁。反面、年間結案数800～1,000件の成績優秀者を「結案狀況」などと科挙のトップ合格者になぞらえて積極評価するなど（法制日報2013年2月18日）、法官へのプレッシャーは想像に難くない。

を提起でき、蒸返しを許す構造にある⁵⁾。中国民訴法が二審制を採用するため三審制に比べて誤りを正す機会が少なく、法官の能力レベルとの関係で誤審可能性の高いことが理由であり、再審が上訴の延長のように扱われ、日本の再審とは状況を異にする。中国では判決理由の論証が不十分で曖昧模糊としたものが多く、特に二審制下では多くの事件は中級法院が終審になるが、現状中級法院は社会から尊重されておらず、その判断を受け容れ難いことも、頻繁な再審申立ての原因とされる。旧法の再審事由が不明確であり、当事者が申し立てても実際には認められなかった⁶⁾。かかる再審難への対応として2007年改正で申立事由が明確にされたが不十分であった。

「再審がもたらす難」として、旧法が再審回数・申請期間に制限を設けず何十年間も再審が繰り返されるという、「終審不終（終審にして終わらず）」現象もあり、判決の法的安定性を著しく害し、執行難問題の一因とされている⁷⁾。

(4) 執行難

執行難は、判決が効力を生じても当事者がそれを履行しない、強制執行手続に入っても判決内容が実現できないことであり、実務では手続違反の違法執行が執行乱を生じている。最高人民法院執行弁公室によれば、過去数年間の執行監督案件中、執行乱と呼ばれる違法執行等が全体の72%を占め、①為すべき執行をしない不作為型、②執行手続の手順・公平原則に反した配当等の違法執行型、③別地域の法院による執行手続に対する偽装破産申立て・仮差押え等の債務免脱行為に当地の法院関係者らが加担する執行妨害型、④収賄、手続費用の恣意的徴収等の執行機関担当者の法令規律違反型等がある。その理由は地方（部門）保護主義のほか、判決手続に比べて執行手続が軽視されていること、法令不備、法院の執行関係設備・人員の質の問題、債務者の無資力・モラルハザード等が指摘される⁸⁾。

執行難に対しては2007年改正や司法解釈による対策も講じられたが、強制執

4) 高見澤磨『現代中国の紛争と法』（東京大学出版会・1998年）81～82頁参照。

5) 高見澤磨・鈴木賢・宇田川幸則『現代中国法入門〔第7版〕』（有斐閣・2016年）272～274頁。

6) 小嶋明美『現代中国の民事裁判』（成文堂・2006年）183～186頁参照。

7) 高見澤ほか・前掲注5）274頁参照。

8) 童兆洪主編『民事執行調査与分析』（人民法院出版社・2005年）103頁、牟道媛『民事執行難及相关制度研究』（上海交通大学出版社・2010年）19～21頁参照。