

早稲田大学博士論文概要書

中国人民陪審員制度の研究  
—その現状と課題—

早稲田大学大学院法学研究科

孔 曉鑫

## 概要

### 一 序章

陪審制度は、各国は自国の状況に応じて、さまざまに改革されてきた。中国も、2005年5月に『全国人民代表大会常務委員会關於完善人民陪審員制度的決定（人民陪審員制度を改善するための全人代常務委員会の決定）』（以下『決定』）を実施し、1982年『憲法』制定後殆ど使われていなかった人民陪審員制度（実際は参審制）を整備した。この『決定』により、人民陪審員制度は中国で全国的に実施されてきており、人民陪審員制度は「司法の民主化」の1つのシンボルとなった。立法機関と各級法院は人民陪審制度を重視し、それは全国で普及した。実際、人民陪審員の人数と陪審事件数は年々増加し、これは各法院において重要な実績とされている。

序章では、問題の所在と課題の限定を行ない、本稿の各章の検討対象と検討方法を主に述べることにしたい。本稿の各章でおこなわれる中国の人民陪審員制度に対する検討からは、その歴史的背景、法制度の概要、運用の状況とその問題、問題の原因が分析されるが、それぞれの章の課題と方法について、序章では概説的に述べる。

### 二 中国における陪審制度の立法構想の歴史検討（清朝末期－1949）

第一章では、現行の人民陪審員制度をよりよく理解するために、中国における陪審制度の歴史を探求する。本章の検討からは次のことがわかる。

第1に、陪審と陪審制という概念は、19世紀初期、西洋の宣教師により、初めて中国へ紹介された。その後、約1世紀の間に、西洋の宣教師、中国の進歩な知識人と官僚たちは、陪審制が中国に移植されることについて重要な役割を果たしていた。

第2に、1906年の『大清刑事民事訴訟法草案』において、陪審制は、中国の法典に正式に登場することになった。しかし、『草案』の主な執筆者であり、英米の司法制度に深く影響を受けていた伍廷芳は、中国の伝統法と英米法とを十分に結びつけることができず、『草案』全体、特に陪審制は、猛烈な反論に遭遇した。さらに、清朝末期の変法修律の後期には、大陸法を模倣しようとする潮流が次第に主導的になり、英米法的な特色に彩られた『草案』の陪審制は、『草案』ともども放置されることになった。しかし、清朝末期の陪審制立法は、中国における陪審制度の発展という観点から見ると、中国においてそれが初めての試みられたということから画期的な意義があるものと思われる。

第3に、民国初期には、陪審制度の立法と実施の試みが行われたが、社会的、政治的な原因のため、結局、陪審制度は中華民国時代には、その対象を一部に限られた形でのみ実施されていた。その上、その陪審制度の仕組みそれ自体が一定の政治的色彩を帯び、国民党に有利に設計されていた。

第4に、1930年代の初めから1940年代の末には、中国共産党政権の下、ソ連の人民陪審員制度を模倣しつつも中国当地の実情に合わせて手が加えられた、中国共産党独自の陪審制度が作り出された。この陪審制度が現代の中国における人民陪審員制度の前身であると考えられる。共産党政権の下で、人民陪審員制度は広く実行に移されたが、この経験は、人民陪審員制度の実践にとっては重要なものとなり、中国の法の発展の歴史において、重

要な意義を果たしていると思われる。

### 三 人民陪審員制度の歴史

第二章では、1949年建国後から1997年に至る人民陪審員制度の発展の「繁栄—停滞—回復—衰退—復興」という5段階のうち、前4段階の歴史を分析した。本章の検討からは次のことがわかる。

第1節では、建国初期(1949-1965)人民陪審員制度の繁栄期について、最初に1949-1954年までの人民陪審員制度の立法準備の段階において、人民陪審員制度は事実上の試行されていたことを紹介した。続いて、1954年『憲法』、『法院組織法』及び一連の指示と司法解釈の定めるところについて、人民陪審員制度の適用対象、選任、権限及び参加方式などの概要を紹介した。さらに、当時の人民陪審員制度の実施状況について検討を試みることにした。1954-1957年は人民陪審員制度が盛んな発展していた時期であり、当時の『光明日報』における人民陪審員制度に関する報道を参考にしつつ、人民陪審員の人数と陪審状況、人民陪審員の構成、人民陪審員制度の政治的機能と司法的機能、また当時運用上の問題も触れた。1957年、反右派闘争が拡大化されるとともに、人民陪審員制度は、衰退期に入り、1957年-1965年には人民陪審員制度を実行することも困難になったのである。

第2節では、まず、最初に文化大革命時期(1966-1976)に中国の司法制度は徹底的に破壊され、人民陪審員制度も有名無実化したことを簡単に紹介した。その後文革直後(1977-1981)に人民陪審員制度が1978年『憲法』と1979年『人民法院組織法』、『刑事訴訟』などにより、立法上は回復されたが、運用上の問題が生じていたため、実際には、人民陪審員制度は順調に実施され得なかったことを述べた。

第3節は、人民陪審員制度の衰退(1982-1997)期を紹介した。1982年『憲法』においても、人民陪審員制度に関する規定は削除され、人民陪審員制度は憲法上の根拠を失った。その後、『人民法院組織法』及び3つの訴訟法とそれに対応する司法解釈を通じて、人民陪審員制度は基本原則として削除された。この時期においては、人民陪審員制度を適用するか否かの裁量権が、人民法院に与えられ、法院は具体的事情に応じて該当制度を使用するか否かを判断することになったのであった。この意味において、人民陪審員制度は、廃止されてはいないが制度上弱体化されたのである。

人民陪審員制度の法制度上の弱体化とともに、同制度の運用には、さらなる困難が生じるようになった。第3節では、引き続き、1980年代から1990年代末の人民陪審員制度の改革が始まるまでの間における、同制度の運用上生じていた人民陪審員の消極性、人民陪審員の構成の不合理性、法院の人民陪審員制度に対する消極性、人民陪審員制度による合議制の形骸化などを検討した。

続いて第3節では、人民陪審員制度の法制度と運用にける弱体化の原因を検討した。①社会治安環境について、1980年代の初めには、中国の治安状況が悪く、訴訟効率を高めることが意図されたが、特に刑事訴訟に対して迅速かつ厳重に処罰しようとする立法者の意識もあり、非専門家である人民陪審員が裁判に参加することは明らかに訴訟効率の向上には役に立たないということになり、人民陪審制度の使用が敬遠される傾向にあった。②

文革の終了に伴って、国民は、文革時代の群衆運動がもたらした災難を反省し、知識や人材を尊重して専門家が国を治めることが重要であるという意識し始めた。司法実践の中においても、法院と国民は、いわば素人である人民陪審員が裁判に関与することを積極的に支持しなかった。このこともまた、人民陪審員制度の適用を弱化した重要な原因の1つである。③改革開放が進むにつれ、中国の社会関係は複雑化し、社会の分業も更に進んだ。専門的な知識を持つ者による管理は求められ、法律システムも複雑かつ緻密なものとなってきた。1980年代の初から1990年代の末にかけて、中国の法治は確かに発展したものの、その発展と切り離せない専門化によって、非専門家である人民陪審員をその構成要素として含む人民陪審員制度は、裁判では広く適用されなくなった。

#### 四 中国人民陪審員制度の概要

第三章では、『決定』の制定の背景を紹介し、『決定』などに基づいて、人民陪審制度を概説した。本章は次のことを指摘する。

第三章においては、先ず、『決定』の立法経緯を分析した。司法機関を独立させる方向の司法改革が、かえって司法の腐敗と不公平が生じさせ、国民の不満を高めていたとされたので、国民が司法に参加し司法機関を監督するべきだということが主張され、人民陪審員制度の価値が再び着目されることになった。『決定』はこのような背景を持つ。1998年から2004年『決定』が可決されるまで、『決定（草案）』は継続的に修正が行なわれた。

第三章では引き続いて、『決定』およびそれに関連する司法解釈から、人民陪審員制度の対象事件、合議廷の構成、人民陪審員の要件、人民陪審員の選任手続、人民陪審員の育成訓練、人民陪審員の権限と義務、人民陪審員に対する管理と考課、人民陪審員の罷免と終了など制度の概要について、詳細に紹介した。

#### 五 人民陪審員制度の実施状況、問題点及びその原因

第四章では、中国の学界における人民陪審制度の実際の運用状況とその効果を体系的に検討する実証研究に基づいて、人民陪審員制度の具体的な実施状況、実施状況、問題点及びその原因を分析した。本章の検討からは次のことがわかる。

まず、第1節では、それぞれの報告（報告一から報告五）がどのような方法や、調査の対象・目的を有しているのかを、簡単に紹介した。

次に、第2節において、各種報告に基づき、人民陪審員の選任や、育成訓練、管理、審判、評議などに関して、人民陪審員制度は実際どのように運用されているのかを紹介し、これらと『決定』の関連する規定との間のズレを分析した。

各報告によると、人民陪審員実施において、まず、①様々な現実的な原因のため、人民陪審員の選任は、関連の法律に照らして、公平・公開・公正等の原則を貫徹されているわけではない。次に、②選定された人民陪審員の構成は、政治面貌や、学歴、そして職業の構成に関して、様々な偏りがある。そして、③人民陪審員の育成訓練は、形式的な訓練にすぎず、実質的な育成訓練は実際には困難であり、人民陪審員に対する法律の育成訓練の

内容・方式について、地方によって差が見られる。また、④審理の各段階において、適用対象については、刑事事件と民事事件が比較的多いが、行政事件については相当少なく、当事者の申請に基づく人民陪審制度の適用があまり見られない。人民陪審員の選出に関して、合議廷を「無作為抽選」により選出する方式は実際には行なわれず裁判官が都合の良い陪審員を指名し「専職陪審員」化が広く見られる。人民陪審員による開廷前の事案調査に関して事案の調査権が重視されておらず、審理前の準備が不足している状況では、人民陪審員は法廷で意見を出すことが困難である。法廷審理の段階では、人民陪審員は法廷であまり発言しないが、評議の段階では、独立して意見を発表し、それを強く主張する場合には裁判の結果に影響を与える場合がある。⑤人民陪審員、特に専職陪審員は、陪審する以外にも、法院における他の事務的な仕事も担当している。⑥最後に、農村における人民陪審員制度には都市部と比較して特殊な状況が存する。

そして、第3節では、人民陪審員制度の運用に関する調査報告などの分析や報道から、現行の同制度の運用上の問題を分析した。人民陪審員の資格要件、選任と任期についての定め合理性が見られないことによって、人民陪審員が国民を十分「代表」することができておらず、また「代表性」に著しく欠ける人民陪審員において、法律専門家となってしまいう傾向が見られる。また、合議廷では人民陪審員は積極的に意見を出すことが少ないか、あるいは人民陪審員が自らの意見を主張しても裁判官が真剣な検討を行わないことがある。他方、人民陪審員が法院の人員不足の埋め合わせを行なうという役割は法院に最も重視されている。

このような状況のもとでは、人民陪審員制度を以て国民の意識を裁判に反映するのという事は困難であり、国民が法に基づき裁判活動に参加できるようにするという立法目的を十全に実現できない。

最後に、第4節では、人民陪審員制度の運用上の問題の原因に関して、制度自体の有する問題、関連する訴訟制度の問題、法院側の問題、国民側の問題及び国家権力層の問題などといった各方面から、探求した。まず、『決定』それ自体、及び中国の裁判制度それ自体がはらんでいる固有の問題が制度に客観的に存在する。さらにその制度を運用に携わる側の主観的問題として、①人民陪審員制度の改革の主導権を握っていたのが法院であること、②国民は、人民陪審員制度の立法・運用・問題点などについて、十分に関心を持っていない一方で、同制度から利益を得ている陪審専業戸のような一部の国民は、同制度の本来の目的・価値とは無関係に、同制度を盲目的に擁護していること、③国家権力層は、もっぱら同制度の司法の民主化の象徴的意義しか見出していないこと、が指摘できるだろう。

以上、人民陪審員制度の運用における問題とその原因を各方面から分析したが、さらに広く深いレベルにおいて、司法の独立・「司法の民主化」という理念と人民陪審員制度との関係についての認識をめぐる問題点もまた、存在するように思われる。

## 六 司法の独立・「司法の民主化」と人民陪審員制度

第五章では、司法の独立、「司法の民主化」という両概念と人民陪審員制度の関係について検討を行なった。本章の検討からは次のことがわかる。

人民陪審員制度の改革は、1990年代初頭に行われた司法の独立と司法の職業化という改革に対する反省として、1990年代の末に提出されたものであるが、そもそも司法の独立という前提が果たして中国において存在したのかは、改めて検討する必要がある。

そこで本章の第1節では、人民陪審員制度の改革の前提とされた、中国における司法の独立の状況を分析した。現在の中国において、司法機関に対して、共産党の指導、行政権力の干渉、また司法機関の上級法院からの下級法院の裁判業務に対する監督及び裁判委員会、院長・廷長のなど干渉が存在し、司法の独立は、中国では、そもそもいまだ確立されていないことが明らかになった。しかも、司法機関が独立していないことこそが、司法の不公平や、司法の腐敗、司法権威の喪失などの問題を生じさせているとすら考えられるのである。このように、もともと独立していない司法に対してさらに国民の監督を加えたとしても、司法の運用上生じている問題の解決にあまり効果はないと思われる。

次に、第2節では、中国でしばしば当たり前のように持ち出される「司法の民主化」という概念について若干の考察を加えた。まず、中国における「司法の民主化」に関する理念をめぐる議を検討したが、そこからは、司法の大衆化と「司法の民主化」とを同一視することが中国の「司法の民主化」の見解の主流であることがわかった。このような意味での「司法の民主化」の理念はまた、政府の主たる方向性を示すものとなっており、したがって人民陪審員制度も、「司法の民主化」の代表的な制度として位置付けられている。周永坤が指摘するように、「司法の民主化」を大衆司法と同一視してしまうという誤解、また、「司法の民主化」は司法の職業化及び司法の独立に対立するものであるというという誤解が、中国の「司法の民主化」の発展に悪影響を与えており、ひいては司法改革を阻害してしまう恐れもある。結局、この「司法の民主化」を司法の大衆化と簡単に同視してしまうことも、人民陪審員制度がその運用において形骸化される原因を作っていると思われるのである。

ところで、人民陪審員制度の運用その他の問題点や、上記の司法の独立・「司法の民主化」という観点と人民陪審員制度を連関させたかたちで、人民陪審員制度そのものの存廃についての論争が長期にわたり展開された。①憲法上の根拠の不存在、「司法の独立」との抵触可能性、②同制度の実際の効果のなさ、③参審制それ自体の矛盾的契機、④中国の伝統的な法律文化との不整合などの点を「廃止派」は主張してきたが、それに対して、「存続派」は、①憲法の全体構造から人民陪審員制度を根拠付けることができる、②人民陪審員制度の「司法の民主化」の促進可能性、③人民陪審員が果たし得る機能などの面から論じ、同制度に対する批判に応答するとともに、同制度の改善方法を提案している。人民陪審員制度の改善の必要性和可能性については、学界においても司法機関においても、認められているところであり、今後の方向に注視する必要がある。

## 七 河南省人民陪審団制度

第六章では、人民陪審員制度の大きな改革のひとつである河南省の人民陪審団制度を紹介した。本章ではまず、河南省人民陪審団制度誕生の経緯を整理した。2000年前後から、学界において「人民陪審団制度」が提唱された。それによれば、この制度は人民陪審団に

裁判官から独立した事実認定の権限を与える陪審制を採用しており、それ自体は河南省の人民陪審団制度とは異なるものの、河南省の人民陪審団制度に関連性を有していると思われる。

2009年2月、初めての人民陪審団制度の適用が決定された。2010年4月24日、『試点意見』は、河南省の人民陪審団制度の骨格を規定し、それは河南省の各級法院に配布され、河南省の全省の法院においてを全面的に同制度の試行することが決定された。同時に人民陪審団制度の議案も立法機関に提出された。

引き続き、『試点意見』から、人民陪審団制度の対象事件、人民陪審団の構成員、人民陪審団の意見表明権など、人民陪審団制度の概要を紹介した。人民陪審団制度においては、人民陪審団が合議廷から独立して、裁判の全体に対して自らの意見を出し、合議廷は判決を下すときに人民陪審団の意見を参考する。これは、人民陪審員制度とも異なる点を有する一方で、英米の陪審制とも異なるものである。特に、人民陪審団制度と人民陪審員制度を詳しく比較すると、人民陪審員制度と比べて、人民陪審団制度は人民陪審員の資格要件や選任手続と任期について人民陪審員制度において生じていた諸問題のある程度改善し、より広い範囲の国民を「代表」できる仕組みとなっている。また、人民陪審団は、裁判官から独立し、自分の意見を反映し、合議廷に対して事実上の拘束力を持っている点で、人民陪審員制度とは異なる点が見られる。

本章ではさらに、人民陪審団制度をめぐる学界における議論を整理した。人民陪審団制度の性質が明確でないこと、適用される審級に合理性が見られないこと、関連する制度の不備による合法性の問題があること、人民陪審団制度の裁判組織における地位が不明確であることなどが批判されているが、他方、これらの批判に対して、河南省高級人民法院の院長張立勇は、人民陪審団制度は違法ではなく、実際上の人民陪審員制度の改革に資する効果があるという面から反論した。多くの学者も、人民陪審団制度の不十分な点を認めた上で、人民陪審員制度の改善可能性、司法の民主化の価値、司法の独立の保障、死刑判決と冤罪の抑制等の立場から、同制度を評価していることがわかる。

さまざまな問題点が人民陪審団制度にも存在するため、現在の人民陪審団制度の運用状況からみると、必ずしも楽観視できない。しかし引き続き同制度の改善も続いてされなければならない。この人民陪審団制度は、現行の人民陪審員制度の改革の方向性を示すものとして、それ自体としての意義は肯定されるべきであろうからである。最高人民法院も人民陪審団制度が人民陪審員制度の問題を解決する1つの案であることを認め、これを立法機関に提案しようとしているのである。

## 八 中国の陪審制度の発展の方向性

終章にあたり、ここで本稿の内容を簡単にまとめるとともに、本稿の観点から、中国の陪審制度の発展の方向性について若干の検討を行い、結語を述べた。中国の陪審制度としての人民陪審員制度は、様々な問題があるが、陪審制度は中国にとって不可欠な制度であると結論する。その上で、中国の陪審制度の発展の方向性について検討する。中国の陪審制度は、英米の陪審制の長所を採り入れ、あるべき陪審制へと発展すべきだと思われる。

近年、中国の訴訟モデルも、職権主義から当事者主義の抗弁方式に向って改革が行われているところであり、このような方向性を推し進めれば、何時かは、あるべき陪審制に相応しい訴訟制度が成立することになると思われるし、陪審制それ自体も、この訴訟制度と司法原則の改革を促進しうると思われるのである。

以上