

# 中国における裁判長と独任裁判官の選任制度

孟 祥 沛

- 1 はじめに
- 2 裁判長と独任裁判官の選任制度の由来
- 3 裁判長と独任裁判官の選任制度の内容と手続
- 4 裁判長と独任裁判官の選任制度の積極的な役割
- 5 裁判長と独任裁判官の選任制度の弊害
- 6 裁判長と独任裁判官の選任制度についての私見
- 7 むすび

## 一 はじめに

裁判長と独任裁判官の選任制度は、2000年から中国各地の人民法院（日本の裁判所に当たる）で広範に実施されている司法改革<sup>①</sup>によるものである。この制度は、裁判資源を合理的に利用すること、審理と判決を融合させたこと、裁判の質と効率の高めること、競争構造を強化することなどについて、積極的な役割を果たした。しかし、同制度の実施に際して、いろいろな解決の困難な問題が起こり、現実の司法状況について良くない影響を与えている。それ故に、この制度を真剣に検討する必要性と社会意義があると考える。

## 二 裁判長と独任裁判官の選任制度の由来

以来、中国の人民法院の中には沢山の弊害が存在していた。例えば、裁判官の資質に高低があつて揃つておらず、責任を負っていない裁判官がいるし、裁判の質と効率があまり高くなく、合議廷<sup>3)</sup>の効能を十分に發揮することができなかった。以上の問題を解決するために、裁判長と独任裁判官の選任制度が導入された。

1999年、司法改革を推進するという中国共産党第15回全国代表大会の要求に基づいて、最高人民法院は、『人民法院の五年改革綱要』を制定・公布し、裁判組織を改革する目標と計画を提出した。<sup>4)</sup>綱要によって、合議廷と裁判官の職責を強化し、裁判長と独任裁判官の選任制度を施行し、裁判長と独任裁判官が裁判の中で指揮と調整の作用を十分に發揮することになった。その上、2000年までに、裁判長と独任裁判官の選任条件と責任について明確な規則を制定し、裁判長と独任裁判官の審査、考查、選抜と任命制度を確立することになった。

2000年7月、最高人民法院は、『人民法院裁判長選任方法(試行)』を公布して、裁判長の選任についての原則、定員、基本条件、選任手続、裁判長の職責、管理と監督、免職と懲戒などの内容を規定した。同年8月、最高人民法院は『人民法院の基層建設に関する若干の意見』を提出し、各地の人民法院が2001年末まで必ず裁判長と独任裁判官の選任任務を完成しようと明確に要求した。ここから、裁判長と独任裁判官の選任活動は全国各地の人民法院でさまざまの勢いで發展してきた。

裁判長と独任裁判官の選任活動を規律するために、多くの地方の高級人民法院は、『人民法院の五年改革綱要』を根拠にして、最高人民法院の『人民法院裁判長選任方法(試行)』を参照し、当地の人民法院の実情を考慮して、具体的な実施方法または実行意見を制定した。例えば、2001年3月、上海市高級人民法院では『上海人民法院にお

ける独任裁判官の選任活動及びその運営をいっそう規律する若干の意見（試行）』が公布された。

### 三 裁判長と独任裁判官の選任制度の内容と手続

裁判長と独任裁判官の選任制度というのは、裁判官と助手裁判官（中国で助理裁判官と言う）のうち、一定の審査と選考手続を通じて、定員の裁判長と独任裁判官が選抜・任命される司法制度である。この制度を実行すると、人民法院の院長と廷長の他に、裁判長に任命された裁判官は合議廷の裁判長を担当することができる。裁判長に任命されなかった裁判官は合議廷の裁判長を担当する資格がない。同様に、独任裁判官に任命された裁判官は、簡易手続が適用される民事または刑事事件の訴訟を一人単独で裁判することができる。独任裁判官に任命されなかった裁判官は訴訟事件を一人単独で裁判する資格がなく、その裁判権限はある程度の制限を受ける。

裁判長と独任裁判官の選任制度は「公開」、「平等」、「競争」、「択優」（優れた人を選ぶ）を原則として、一般的に次の手続を採用している。

- 1 人民法院は、選任する裁判長と独任裁判官の定員と条件を公表する。
- 2 裁判官は、自ら書面による申請書を提出し、人民法院の院長、廷長、裁判官または裁判廷の条件にかなう裁判官を推薦する。
- 3 選任条件によって申請人または推薦された裁判官の資格について初歩的審査を行って、立候補者の名簿を確定・公布する。

- 4 筆記試験、組織の考査、民主評議（同僚の意見を聞く）、就職演説などの手続を経て、疑義がない立候補者

について充分または全般的な審査を行う。

- 5 裁判委員会は、選任の条件と選考の結果を総合的に考慮して、最終の任用名簿を確定する。
- 6 人民法院の院長は、選ばれた裁判長と独任裁判官を正式に任命する。

#### 四 裁判長と独任裁判官の選任制度の積極的な役割

##### 1 裁判官の資質の向上

新中国では建国から、裁判官が法律に精通した専門的職業であるとは認識されていなかった。結果として、党や政府の幹部、普通の労働者、それに退役軍人など、あらゆる職種が裁判官の供給源となった。裁判官の資質があまり高くなかった。裁判長と独任裁判官の選任制度が実施された後、もし独任裁判官に任命されなかったら、自分の裁判権限がある程度の制限を受けざるを得ない。だから、全ての裁判官は、強い圧力を身にしてみ感じて、総合資質とくに裁判能力を高めるために精一杯努力している。人民法院の中では法律を学ぶ雰囲気盛んになって、裁判官の全体資質を向上させるようになった。

##### 2 競争構造の強化

裁判長と独任裁判官の選任制度を実施する前は、裁判所内部の人員は助理裁判官になると、誰でも単独で訴訟事件の裁判をする権限を持っていた。その上、裁判官の待遇が一律であった。裁判事務を良くやっても悪くやっても、沢山やっても少なくやっても、区別があまりなかった。結果として、裁判官の意欲がくじかれた。この状況に対して、

裁判長と独任裁判官の選任制度は、その重要内容として、裁判長と独任裁判官について特別の優遇措置を規定した。選任された裁判長と独任裁判官は、待遇の方面で給料、福利とくにボーナスは他よりも手厚い待遇を与えられて、昇進と研修及び訓練の面でも優先される。これによって、人民法院の人事制度と裁判制度の中では公平な競争構造が一層強化されている。

### 3 裁判の質と効率の向上

裁判長と独任裁判官の選任制度は、公平な競争手続を通じて、総合資質と裁判能力が高い裁判官を裁判長または独任裁判官として選抜・任命する。裁判長または独任裁判官に任命されなかった裁判官は、原則として、訴訟事件を単独で裁判する資格がない。彼らは、非常に特別の場合に、簡易手続が適用され訴訟事件を一人単独で審理するときも、作った判決書について廷長または裁判長の審査を受けなければならない。そのうえ、その判決書は必ず廷長または裁判長の名義で発行される。ここから、裁判についての監督と管理が一層強化されて、間違った裁判はある程度回避される。人民法院の訴訟事件の裁判は全て総合資質と裁判能力が高い裁判官に任せて、裁判の質と効率を高めることになったのは当然のことである。

## 五 裁判長と独任裁判官の選任制度の弊害

### 1 学歴条件による選任制度と裁判官法の間矛盾

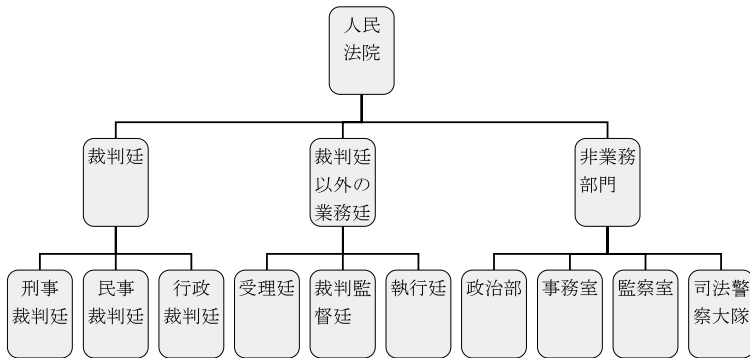
最高人民法院の『人民法院裁判長選任方法（試行）』は、「中級人民法院の裁判長は一般的に大学法学部を卒業する

か又はそれ以上の学歴を持つべきである。……経済または文化の未発達地方の人民法院は、本院の裁判委員会の決定を経て、上級の人民法院の許可を得て、裁判長の学歴条件を適切に緩やかにすることができると規定していた。

各地が規定した独任裁判官の条件は最高人民法院の裁判長標準より低い。例えば、経済または文化が一番発達地域にある上海市高級人民法院の『上海人民法院における独任裁判官の選任活動及びその運営をいっそう規律する若干の意見（試行）』は、「独任裁判官は一般的に大学法学部法学専攻の学歴（在学も含む）を持つべきである。特別に優秀である業務担当者は法学専門学校を卒業する学歴（最高人民法院の大專学位も含む）を持つべきである」と規定していた。

このように規定した理由は、裁判長と独任裁判官の選任制度を始めたとき、裁判官の中には、大学の法学部を卒業する学歴を持つ人は珍しかったからである。あまりにも高い選任条件を設ければ、沢山の業務担当者は条件不足のために裁判長または独任裁判官になる可能性を排除されるであろう。そうすると、人民法院の裁判事務を順調に遂行することにとって極めて不利な影響を与えらるう。

しかし、中国の裁判官法は、2001年に改正されて、初任の裁判官に就任するための最低の学歴要件を「大專」から学部卒業へ引き上げた。学歴条件について裁判長と独任裁判官の選任制度と裁判官法の間に矛盾が存在している、解決しなければならぬ。



人民法院内部の基本組織図

## 2 人民法院の院長、廷長の採用標準と裁判長の選任標準の間の差別

中国の人民法院の内部では、院長を頂点として官僚組織的なヒエラルヒーが形成されているのが特徴的である。院長の下には刑事、民事、行政、裁判監督、執行など事件の種類ごとに『業務廷』が設けられて、それぞれの法廷の内部は『廷長』を頂点として序列がしかれている。

中国の刑事、民事または行政訴訟という三大訴訟法によると、合議廷の裁判長は、院長または廷長が裁判官1名を指定して担当させる。院長または廷長が裁判に参加するときは、院長または廷長が担当する。即ち、人民法院の院長または廷長は当然に裁判長になる。それでは院長または廷長の採用標準はどうであろう。

改正裁判官法によると、人民法院の院長と副院長を除いて、すべての裁判官は司法試験に合格して、裁判官資格を得ていることを要求することにしたのである。しかし、院長と副院長については依然として「裁判官ないし裁判官の条件を備えているその他の者」から選任するとされ、必ずしも裁判官である必要はない。<sup>5)</sup> 即ち、人民法院のトップだけは相変わらず司法試験に合格していなくてもよいのである。院長と副院長は普通の裁判官の最低条件に達しないが、かれらは裁判長に選任された裁判官と一緒に合議廷を組成するときも、院長または副院長は当然に裁判長を担当し、裁判長に選任された裁判官はかえって裁判長を担当することができないし、このような状態はあまりにも不合理である。<sup>6)</sup>

廷長の場合にもだいたい同じ問題がある。廷長は必ず裁判官の条件に達するけれども、院長と裁判長の選任には違う重点が置かれている。廷長を選抜するときは、政治資質と行政管理の能力を重点として考察する。それと比べると、裁判長を選抜するときは、法律資質と裁判能力を重点として考察する。その上、院長と裁判長の選任手続も違う。院長は一般的に院長の行政命令によって直接に任命される。廷長は裁判長の選任手続を経なくても当然に裁判長を

担当するので、恐らく公平な競争構造に良くない影響を与えるであろう。

### 3 裁判長と独任裁判官の職務の変動による選任制度の役割の弱体化

人民法院内部の基本組織図のように、中国の人民法院の内部では、刑事、民事、行政という「三大裁判廷」の他に、受理、裁判監督、執行という「業務廷」と事務室、政治部、監察室、司法警察大隊という「非業務部門」が設けられている。各部門の職務担当者の差別はあまりない。裁判廷とほかの業務廷または非業務部門の間において、人員職務の変動は非常に普通なのである。定員のために、裁判長と独任裁判官の人数はもととあまり多くない。彼らは裁判廷から非裁判部門に転職すれば、裁判事務にまだ従事していなくても、裁判長または独任裁判官の定員を占めることになる。この場合には、裁判長と独任裁判官の人数は厳しい不足になる恐れがあり、法院の裁判能力が大いに弱められ、裁判任務の順調な完成にも影響を与えることになる。

### 4 裁判長と独任裁判官の監督不十分

裁判長と独任裁判官の選任制度が実施された後、人民法院は裁判長と独任裁判官に一層自由な裁判権限を与えた。しかし、裁判長と独任裁判官についての監督が不十分な状態になっている。裁判長または独任裁判官が法を曲げる新聞報道も次々と現れている。例えば、2003年武漢市中級人民法院で副院長、院長、裁判長、独任裁判官を含む13名の裁判官が収賄のために刑罰を受けた。<sup>7)</sup> 2005年安徽省阜陽市中級人民法院で12名の裁判官が収賄のために有期の刑罰を受けた。<sup>8)</sup> 2006年深圳市中級人民法院で20名以上の裁判官が犯罪嫌疑のために司法機関から調査または訴えられた。裁判所の汚職は中国全土に普遍的に存在するものであり、武漢、阜陽と深圳市の例はほんの氷山の一角に



過ぎない。だから、裁判官犯罪と誤審を避けるために、裁判長と独任裁判官に対する監督はどのように強化させるかについて真剣に研究しなければならない。

## 六 裁判長と独任裁判官の選任制度についての私見

裁判長と独任裁判官の選任制度は、誕生した時から理論上の欠陥と不足が存在している。

裁判官法、法院組織法または三大訴訟法によって、各級人民法院のすべての裁判官は、地方各級の人民代表大会常務委員会によって任免される。裁判官の主な職責は法に従って合議廷に参加する或いは事件を独任で裁判することである。即ち、全ての裁判官は平等な裁判権をもつべきである。彼らは、合議廷の裁判長を担当し、簡易手続が適用される民事または刑事事件の訴訟を独任で裁判するという、両方の法定資格を持つことは当然のことである。しかし、裁判長と独任裁判官の選任制度は、ある裁判官の裁判権を法律の理由なく制限して、裁判官法、法院組織法または三大訴訟法の趣旨に實際に違反している。

日本、アメリカ、ドイツなどの先進法治国家では裁判官が独立しており、誰にも干渉されず、法律の条文と正義のみに従うのである。先進諸国における司法権の独立は、法原理機関としての裁判所が、その職責を果たすためには、全体としての裁判所が政治部門から独立して、自主的に活動できるということを前提に、裁判官が、裁判を行うに際し、法の客観的意味と信ずるところに従って、その職権を行使できることが必要となる。全ての裁判官は、その良心に従ひ独立してその職権を行ひ、憲法及び法律にのみ拘束される。他に、裁判官の職権行使の独立を制度上実効あらしめようとする趣旨から、裁判官の身分保障が帰結される。裁判官の中でも、上下級の区別もないし、所長でも、延

長でも、純粹の行政職務をしている。裁判官の上下級の区別を禁止し、裁判官は平等者の中の一員であるとするべきである。中国の裁判長と独任裁判官の選任制度は、裁判官の中で不平等の現象をことさらに引き起こしてきた。この面から言えば、選任制度は裁判官平等という現代世界共通の司法原則にも違反している。<sup>7)</sup>

現実の方面から考えて、裁判長と独任裁判官の選任制度が実施された背景には、裁判官の資質に高低があつて揃っていない状況にあつたからである。しかし、中国の裁判官の総合資質が近年以来飛ぶように速く高められた。とくに、2001年裁判官法が改正された後、初任裁判官は国家司法試験に合格しなければならぬ。これからは、裁判官の高い資質を保障することができる。近年以来の裁判所の新進人員から見ると、大部分は法学部を卒業した人である。法学の修士または博士の学位を持つひともし珍しくない。だから、間もなく中国裁判官の全体資質が高くなると、個人間の差異があまり大きくないときは、ある裁判官の裁判権限を制限することは意義がない。裁判長と独任裁判官の選任制度を廃止してよい。

## 七 むすび

前に述べたように、裁判長と独任裁判官の選任制度は、中国の近年来の司法改革の結果として、裁判官の資質を向上させ、競争構造を強化させ、裁判の質と効率を高めさせ、かなりの積極的な役割を發揮した。これでも分かるように、裁判長と独任裁判官の選任制度は、中国の人民法院が特定の時期に採用した司法改革制度である。同制度の必要性と積極的効果を十分に肯定すべきである。

しかし同時に、裁判長と独任裁判官の選任制度は、学歴条件について選任制度と裁判官法の間には矛盾が存在し、人

民法院の院長または廷長の採用標準と裁判長の選任標準の間に差別が存在し、裁判長と独任裁判官の職務の変動は選任制度の役割を弱めさせ、裁判長と独任裁判官についての監督が不十分で、いろいろな弊害が存在している。とくに、裁判長と独任裁判官の選任制度は、裁判官法、法院組織法または三大訴訟法の趣旨に違反し、裁判官平等という現代世界共通の司法原則に違反している。それ故に、裁判官の全体資質の向上に応じて、この制度はまもなくほかの合理的な司法制度に取って代わるであろうと信ずる。

- (1) 独任裁判官とは、簡易手続が適用される民事または刑事事件の訴訟を一人単独で裁判する資格を持つ裁判官である。
- (2) 中国の司法改革は1990年代に始まり、1999年最高人民法院は『人民法院の五年改革綱要』を打ち出し、いろいろな具体的な改革措置が導入されて、さらに加速することになった。裁判長と独任裁判官の選任責任制度はその中の一つであった。
- (3) 合議廷というのは、3人以上の奇数の裁判官あるいは裁判官と人民参審官が構成して事件を裁判する組織形式である。合議廷は、一般的に定着の組織ではなく、別々の訴訟事件によって別々の裁判官で臨時成立された組織である。合議廷の中で、裁判長は、合議における評決権は他の陪席裁判官と同等であるが、評議を主宰・整理したり、合議体を代表して訴訟指揮を行ったりする。
- (4) その後、中国で進んでいる司法改革の基本政策として、最高人民法院は、『人民法院第二回の五年改革綱要(2004—2009)』を制定した。同綱要は五十項目の改革の任務が確定された。その中の第26条は、「合議廷と独任裁判官の裁判職責を強化し、合議廷と独任裁判官の責任制度を逐次実施する」という内容を提出した。
- (4) 基層とは、各地の最下部の地方裁判所という意味である。
- (5) 広渡清吾(編)『法曹の比較法社会学』358頁を参照。
- (6) 憲法および裁判所組織法によれば、人民法院院長は人民代表大会または常務委員会によって選挙あるいは任免されるが、実は党管幹部の原則が適用されるすべての人事がそうであるように、法的手続に先立って党内での手続がとられることになる。その故に、院長の指名権は政権党および行政機関のトップによって握られている。そして、その任用資格の制限もなく、その指名は恣意的なものである。この点について、熊達雲「西洋工業先進諸国の裁判独立と中国の独立裁判との比較について」山梨学院大学法学論集54巻23

6-2337頁、田中信行「中国の司法改革に立ちはだかる厚い壁」中国研究月報61巻4号30頁を参照。

(7) 武漢市中級人民法院では、2002年に裁判官13名と弁護士44名が汚職で逮捕される事件が発生、職権濫用や収賄の罪により、筆頭の副裁判所長が懲役13年、別の副裁判所長が懲役6年6カ月、その他の裁判官11名が2年から13年の懲役という判決を受ける事件があった。

(8) 安徽省阜陽市中級人民法院では、2005年に副裁判所長2名、裁判長や他の裁判官など10数名が収賄で逮捕され、重大な汚職事件として全国にその名を轟かせたが、2006年8月、同法院では新旧3代の裁判所長が収賄と不正蓄財により起訴された。

(9) 佐藤幸治『憲法』326-328頁を参照。

(7) 中国の裁判官制度は、裁判長と独任裁判官及び普通の裁判官の裁判権限における不平等が存在するだけでなく、全ての裁判官が特定の等級に帰属されている。裁判官は首席大裁判官を頂点として、全部で以下の三段階（大裁判官、高級裁判官、裁判官）、12の等級に分けられている。最高人民法院の院長が首席大裁判官に位置づけられ、以下各クラスの法院における院長、副院長、裁判委員会委員、廷長、副廷長、裁判官がどの等級に当たるかが定められている。

(8) 例えば、上海高級人民法院院長が人民代表大会に対して2007年の工作報告によると、2006年末まで、上海法院の全ての裁判官の中で、大学学部を卒業するか又はそれ以上の学歴を持つ人員は94.6%に達し、修士または博士の裁判官は14%に達した。

〈参考文献〉

- 中国最高人民法院『人民法院の五年改革綱要』（1999年）  
 中国最高人民法院『人民法院裁判長選任方法（試行）』（2000年）  
 上海市高級人民法院『上海人民法院における独任裁判官の選任活動及びその運営をいっそう規律する若干の意見（試行）』（2001年）  
 斎藤明美『現代中国民事訴訟法』晃洋書房（1992年）  
 広渡清吾（編）『法曹の比較法社会学』東京大学出版会（2003年）  
 加藤新太郎（編）『ゼミナール裁判官論』第一法規株式会社（2004年）  
 佐藤幸治『憲法』（第三版）青林書院（2003年）  
 冷羅生「中国の裁判官管理制度の一考察」千葉大学社会文化科学研究2004年第8号（2004年）

13- 中国における裁判長と独任裁判官の選任制度（孟）

熊達雲「西洋工業先進諸国の裁判独立と中国の独立裁判との比較について」山梨学院大学法学論集54巻（2005年）  
田中信行「中国の司法改革に立ちはだかる厚い壁」中国研究月報61巻4号（2007年）