

現代中国における仲裁と調停

民事手続研究会

<https://doi.org/10.15017/2252>

出版情報：法政研究. 68 (2), pp.25-54, 2001-10-17. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

三 中国の調停制度

—主として民間の調停を中心として—

中国政法大学 楊 栄 馨

1 調停の意義と種類

中国の調停制度の発展は、とても迅速でした。現在、中国には各種各様の調停、具体的には五種類の調停があります。

まず第一に、大衆調停とは、一般的に言えば、人民調停委員会の調停も、大衆的なものですが、やはり組織があります。ここで話します大衆とは、組織のない、近隣の間の調停のことを言います。近隣に紛争が生じた場合に、ある者が自発的に調停をするとか、あるいは、農村における家族間、同姓の間に争いが生じた場合に、それを調停することを言います。人民調停も、大衆的なものです。しかし、それには特殊な組織があります。

次に第二に、行政調停は、行政機関が機関内部の、職員・労働者の間の紛争を調停するものです。

第三に、社団調停とは、特定の組織それ自体の成員、例

えば、婦女連合会はその範囲内の婦女に対してのみ、労働組合は組合員に対してのみ行うものです。

第四に、現在、中国社会において、最も多いのは人民調停です。中国において、調停は盛んです。広く行われています。それは、主に中国の国家状況、社会状況、人民の状況、歴史的伝統と関係しています。中国民族は、平和的に上手くつきあうことを望み、争いを好みません。紛争が生じたときは平和的方法、つまり調停により解決することを望みます。その伝統は悠久であり、例えば、明朝の時代には、審明亭という組織がありました。村の外に小さな四阿があり、村の中で紛争が生じると、村の年長者、一番の年長者は、当事者を四阿に連れて行き、調停を行いました。

現在、人民調停委員会の調停は重視されていますが、司法行政組織の中に専門的に指導する組織があります。法院も業務上指導を行います。

第五に、仲裁でも、先ほど言いましたように、調停を行うことができます。

なお、実際には、もう少しあります。例えば公証組織も調停を行うことができます。例えば、当事者が公証事項についての認識がはっきりしないとき、あるいは公証の後に争いが生じたとき、公証を要するかどうか、公証を終えた

後に、いったいどうように認定されたのかなど、公証組織も実際には調停を行っています。これらは、すべて訴訟外のもので、もう一つは訴訟内のもの、つまり法院調停です。裁判上の調停は、法的効力を有します。すなわち、判決と同等の効力をもちます。

2 調停の立法

調停の立法については、民事訴訟法の中に人民調停委員会について特に定める一箇条があります。また、婚姻法にもあります。つまり、離婚訴訟事件については、調停を経なければならぬというものです。調停前置主義を採用しており、調停しなければ判決をすることができません。そのほか、人民調停委員会の組織条例、国務院の規定もあります。具体的な処理弁法は、司法部より出されています。

3 人民調停の組織と指導

人民調停委員会の最も大きな特徴であり、優れた点は、その組織が、大変広範であり、全国各地に存在するということです。全国の調停組織、調停委員会は、百万余りあり

ます。調停員は、一千万人余りいます。彼らはみな自ら志願した者で、無償です。人民調停は、いかなる費用もとりません。この点が一番優れたところですが、もう一点は、人民調停委員会の調停は、当事者の同意を必要とするということです。しかし、実践においては、多くの地方は、自発的に介入します。通常の調停は、調停員が自発的に調停を行います。多くの調停委員、調停主任は、この面でいかなる代価もとりません。凶器をもった闘争の間に入り、傷を受けたら、死亡したり、犠牲になることもあります。

これは伝統に関っています。皆を助けるために自己の利益を犠牲にします。中国では、調停はとても盛んに行われています。かつて、アメリカの裁判官が、中国へ見聞に来て、中国の人民調停にとりわけ興味をもち、アメリカへ帰って試みました。現在、アメリカでも百以上の都市で民間調停が行われています。しかし、このような調停主任を探すことは困難です。その調停は、費用をとらなければなりません。この点で、価値観が違います。

調停は、調停委員会が行います。調停委員会の任務は民間の紛争の調停です。民間の紛争という言い方については、私には一つの考え方があり、政府の意見とは異なります。政府、司法部の解釈によれば、民間紛争とは民事紛争です。

婚姻家庭、財産、主としてこれらの紛争であるとし、私自身は、民間紛争には、さらに、刑事における違法行為の一部も含まなければならぬと考えます。犯罪を構成しないが、刑事に属する範囲より惹き起こされた紛争も、自発的に調停すべきです。軽微な窃盗、喧嘩等は、その性質から言うと刑事になりますが、犯罪を構成しません。それらも民間紛争として調停を要すると考えるのです。

4 人民調停実務の任務と方針

人民調停委員会の調停方針の中で重要なものの一つに、「調停と予防を結びつけ、予防を主とする」というのがあります。仕事についていうと、調停委員会の仕事の多くは調停ですが、さらに、いわば炎症を取り除いて予防しなければならず、考え方としては、予防を重視しなければなりません。矛盾の発生を予防し、発生してしまった場合には、その激化、刑事事件への転化を防止しなければなりません。

5 人民調停の原則

もちろん、この調停や紛争予防は、主として説得、教育により、調停の原則を遵守して行われなければなりません。すなわち、自由意思、当事者の意思の下に調停が行われなければならないのです。合法であるというのは、法律の原則に合っていればよく、調停は、法何条に基づくといった具合に、法律の根拠条文は要求されません。

また、自発的介入というのは、紛争発生後、実際のやり方は、申立てを待たないということです。なぜなら、喧嘩しているときに申し立てることはありえないからです。調停委員会、調停委員が自発的に紛争処理に乗り出します。しかし、最終的にはやはり同意が必要になります。当事者の訴訟上の権利を尊重するというのは、調停は、法律が決められた手続ではないということの意味します。調停しなくてもよいし、調停が終わった後に、訴えを提起するのにもかまわない、というのが当事者の訴訟上の権利を尊重するというこの意味です。

6 人民調停と人民法院との関係

調停と法院との間には、何らの指導的關係もありません。民事訴訟法は、調停委員会の調停に誤りがあるときは、監督することができ、改めることができると規定しています。民事訴訟は、人民調停委員会を支持する旨の規定を置いてはいません。私個人は、調停が正しいときは、支持すべきだと考えます。なぜなら、調停委員会の仕事を支持することとは、その威信を高めることになり、その受理する事件が多くなり、実際には法院自身の負担を軽減することになるからです。

調停委員会が調停した事件は、全国的にみると、全国の法院の一審受理事件の八、九倍になります。なぜなら、調停は弾力的であり、法院に対し優れた点があります。法院が裁判する場合には、法律の規定に基づかなければなりません。当事者が何らかの法律に違反した場合には、その責任を負います。何らの法律もない場合もあります。そういうときは、調停はできますが、法院では審理・判決はできないことになります。法律の根拠がない場合にも、調停委員会は調停しなければならぬということです。

例えば、次のような例があります。年をとった工員と若

い工員との間に、衝突が生じました。年をとった工員は二階に、若い工員は三階に住んでいました。若い工員は年をとった工員のドアの前を通る度に、ペツと行って不満を表しました。あるとき、若い工員が上がっていくときに、年をとった工員は音を聞いて、彼が上がって来るのがわかりました。彼がドアまで来たとき、ペツという音がなく上がっていったので、年をとった工員は喜びました。若い工員は部屋に入ってから、今日はそれを忘れていたことを思い出し、ドアを閉めて、また一階に行き、一階からまた二階に行き、ドアのところでペツとやって三階へ上がって行きました。年をとった工員は怒って出て来て、喧嘩になりました。

この事件は、もし調停委員が関わらずに、二人が喧嘩をすれば、影響は大きくなります。もし、ペツと吐き出したものがあれば、衛生法に反しますが、音だけでは、そうはなりません。こういった事情で、このビルの調停委員が自発的に来て、喧嘩を止めさせ、若い工員を公共道徳からよくないと叱りました。それゆえ、人民調停にはやはりそのような優れた点があるのです。

7 人民調停の今後の展望

このような人民調停については、真剣に調査・研究し、その経験をまとめあげ、調停制度を完全なものにする必要があります。さらに、人民調停の役割を発展させ、中国の改革、発展、安定に奉仕し、団結し、安定し、文明的な社会環境を作るようにしたいと考えています。以上です。

〈質疑応答〉

【吉村】 ありがとうございます。調停についてのお話、大変興味深く拝聴しましたが、皆さんの中から何か質問をお願いしたい方はありますか。いかがでしょうか。

【菊池】 まず、確かめていいですか。ここで言われている人民調停ではなくて、裁判上の民事調停というものは、それとしてきちんともあるのですか。

【楊】 あります。

【菊池】 そうすると先ほどの行政調停という言葉は、行政組織内部の紛争を調停するという言い方をされたと理解したのですが、それで間違いはありませんか。

【楊】 そうです。行政部門の所管範囲内の調停です。

【菊池】 そうすると、行政調停、社団調停、人民調停も、

同じようなタイプのものになるのですね。

【楊】 大衆調停、行政調停、社団調停、人民調停、仲裁調停は、いずれも訴訟外のものです。

【菊池】 先ほど、労働紛争、農業請負契約紛争のところで、仲裁という紛争処理が聞かれたけれども、労働仲裁以外に、労働調停というものがあるのでしょうか。

【楊】 労働仲裁の中で、行政は調停を行うことができますが、法律の規定はありません。行政調停には単独の法律はなく、事実として行われていますが、制度ではありません。

【菊池】 その中で、人民調停だけが、既存の法令をもっているということですね。

【楊】 はい。

【川嶋】 私も、内容の質問に入る前に、二点ほど確認をさせていただきます。

まず、レジュメには、刑事自訴事件というのが書かれています。今日は、時間の関係で説明されませんでした。これは附帯私訴みたいなものを考えておられるのでしょうか。

次に、今聞かれたことと重なるかもしれませんが、調停の意義として紛争の予防がある、それが激化することの予防に重点が置かれている、と言われました。調停というの

はADRで、申立てによって調停の手続が始まるというのが、通常の調停観だと思えますが、それなくして、積極的に介入することが許されるのでしょうか。まさに先ほどの若い人と年輩の人との間の紛争に見られますように、そういう争いがあり、一定の共同体の中の調停委員が発見すれば、そこにその人が出向いて、調停という手続をとるということになるのでしょうか。

【楊】 第一の点について、刑事訴訟の中でのものです。刑事訴訟法は、訴訟事件につき三年以下の刑について定めています。

【王】 なぜかという点、これは非常に限定された罪名なんですから、遺棄罪とかあるいは家族間のトラブル、例えば虐待、そういうような場合は、刑事裁判官は場合によっては調停できます。調停が成功する場合は、不起訴処分にはならず、場合によって判決を出します。なぜかという点、お金の問題もありますし、場合によって懲らしめる場合もあります。しかし、その中で執行猶予など実刑を与えないというような手段を使っています。

【川嶋】 その場合に、検察官はどのような役割を演じるのでしょうか。刑事事件だったら対審構造をとりますので、原告が検察官で、被告人としてまさに犯罪を犯したとされ

る人が出てくるわけですね。そこに調停委員が出て行って、どのように審理に関与するのでしょうか。

【王】 もちろん、これは刑事訴訟の話です。

【川嶋】 刑事訴訟ですよ、でも、民事紛争処理的な側面もあるのではないですか。

【王】 両方あります。

【川嶋】 その両方というのは、例えば、遺棄した親と遺棄された子供がいる場合に、その調停では、調停委員は、親を教育するような形で調停を行うのですか。

【王】 そのとおりです。

【川嶋】 日本でいう調停の概念とは違うような気がします。

【王】 そのとおりです。

【川嶋】 日本的な発想では、やはり両当事者の主体的な合意に基づいて、まあそれがたとえ仮に幻想の合意であったとしても、事後の関係を再形成するための出発点になると思います。その合意調達のために、調停委員が関与するということだと思います。しかし、そのような中国のケースでは、合意がきちんと要求されているのでしょうか。

【王】 要求されません。場合によっては、虐待してはいけ

虐待したら投獄するとか、そういうことは、警告という判決の中身になります。

【吉村】 被害者は参加しないのですか。

【王】 参加するんです、起訴者として。自訴事件だからです。日本と全く違います。検察官が起訴するのではなく当事者が訴えるのです。

【吉村】 自訴事件だから、被害者が訴えているわけですね。

【菊池】 告発、告訴ではなく、裁判所に自訴するんですね。

【王】 検察官抜きで直接裁判所に訴えるのです。

【川嶋】 ありがとうございます。ようやく分かりました。

【吉村】 だから、当事者双方が話し合う機会がつけられるんですね。このような刑事の調停の場合には、合意はいろいろなのですか。

【楊】 調停できなければ、必ず判決を下します。

【吉村】 それは裁判ですよ。だから、調停が成立すれば、合意が成立すれば調停で処理するのでしょうか。それは訴訟内調停も同じですよ。

【川嶋】 そうすると、結局、調停といわれる場合には、合意があるわけですね。

【吉村】 日本でいう訴訟上の和解を、刑事でもやるということですね。だからおかしいことはない、調停といっても

いいわけですね。合意の成立が前提だから、というわけですね。

【楊】 第二の点についてですが、当事者が求めるのもよいのですが、多くの場合には当事者は求めません。なぜなら、喧嘩をしており、話がまとまっていないのに、喧嘩の調停を求めるといってはありえないことだからです。紛争が生じ、調停委員会の主任が調停する、自発的に介入するのです。介入後、介入に同意しないのであれば、訴えを提起します。これは調停委員会の性質によるものです。

予防、自発的介入というのは、法律に特に定めがあるわけではありません。これは、私の考えです。法律が定めているのは、自由意思、合法、その訴訟上の権利に影響を与えず、訴えを提起できるということです。また、当事者が喧嘩していて、調停委員会が調停を行うことに同意する場合もあります。

【吉村】 それは、自発性、任意性という原則とどのように調和しますか。

【楊】 喧嘩しているのですから、その申立てを待つのは不可能です。そうでなければ、深刻な結果となります。まだ、喧嘩を始めていないときに、急いで調停に行きます。始まってからでは、事は深刻になるからです。この場合に、

自由意思とは矛盾しません。調停しても、双方が調停に同意しなければ、それまでだからです。

【川嶋】 時間の関係で、短い質問を二つだけさせていただきます。一つは、民間の調停委員というのがたくさんいらっしゃるわけなんです、その教育というのはどういう形で行われているのかという点、もう一つは、通常の民間の調停の手続ですが、交互に話を聞く交互面接方式でされているのか、今日の日本では、同席調停という手続のあり方が提言され実践されていますので、そのあたりの方式をお聞きしたいという、この二点をおうかがいます。二つ目は、先ほどの教育的な配慮だとしますと、両当事者がいる前で、両当事者あるいは一方の損害を加えた側を教育をして、合意を達成させるような感じさえ見受けられるのですが、いかがでしょうか。

【楊】 司法行政組織、司法局、司法部等のように、専門的な組織、専門的な養成、選定やレベルの向上などを担当する組織があります。これは、司法行政部が担当します。手続としては、調停は交互面接方式であることが多いです。双方話し合いがついてから教育をします。

調停は優れた点が多いです。法院よりよいところがあります。北京の郊外で次のような事件がありました。嫁と姑

が意見が合わず、嫁は農薬を飲んで自殺しました。嫁の実家は騒ぎたて、姑は怖くなりました。そこで、調停委員会主任と調停員が自発的に調停を行いました。その日は殴ったり、喚いたりしておりましたが、調停に入り、止めさせました。法院での調停の場合には、騒ぎ立てるなというところまでしかできません。しかし、その後、調停主任は、娘が死んだこと、その母親が二人の外孫をたいへん心配していることを理解し、調停主任は最終的な仕事を行いました。騒ぎをおさめただけでなく、妹をその姉の夫に嫁がせたのです。調停はそういうことまでできます。法院ではできませんが。

【王】 一九九〇年の司法部の民間紛争処理方法は、強制調停を定めています。要するに郷とか鎮とかいう行政の当局者は、先ほどのような事件も含めて、どうしても合意を得られない場合は、強制的に決定を下すことができます。これは、現在でもまだ有効でしょうか。

【楊】 まだ有効です。人民調停が終わってから、当事者が申し立てた場合、政治調停が加わります。政府が出てくるのは、実際には行政調停です。行政調停が終わると、強制執行をすることができます。これは、司法部自体にもはっきりしていません。それでも履行しないときはどうなるか、

訴訟上の権利はどうなるか、やはり自由意思によります。当事者が、行政調停の申立てを望めば、そうすることもできますし、望まない場合には、訴訟をすることもできます。もともとは、調停委員会の調停が成立しない場合には、訴訟をすることができ、訴訟をしなくても終わりでしたが、そこに、行政調停が加わりました。実際には調停は政治的なものです。さらに、政府が同意すれば、威信が備わり、往々にして解決されることとなります。

【王】 楊先生は、この話をよくご存知ですね。確かに、いわゆる行政調停に移るといふような論理で、司法部はこの方法を定めたのですよ。民間紛争処理方法という条例、条例というよりも行政の法規みみたいなものを作りまして、その中で郷と鎮、主として農村部の行政機関、末端の行政機関は、人民調停に代わって必要に応じて強制的な調停に関する決定を下すことができるとしたのです。

しかし、どうやって強制執行できるか、誰が執行するか、それで当事者が不服であればどうなるか、ワンセットとしての手続は、何も規定していません。学者からも批判されています。それにもかからず、有効であるにもかかわらず、あやふやかなかたちで存在しています。成功例とか失敗例とかは、いっこうに伝わって来ませんし、司法部も正面から

とりあげることはない、非常にあやふやな状態なのです。

【吉村】 強制調停という場合に、手続を当事者の申立てなしに始めるといふ強制と、当事者の合意が成立しないのに調停委員会が決めるという強制との両面あると思うのですが、どちらなんでしょう。

【王】 あやふやです。

【楊】 それについては、規定はありません。行政調停によった場合には、当事者の自由意思、申立てです。ここでは、実際には人民調停の効力の問題を解決します。終わっても遵守されなければ無駄になります。

これについて、私には意見があります。私は司法部の全国人民調停委員、人民調停員協会の副会長です。私が提案しているのは、次のようなやり方です。すなわち、調停が上手く行った場合には、法院に審査し登録しよう申し立てることができる。法院が調停が正しいとして登録したときは、当事者は履行しなければなりません。履行しないときは、法院は強制執行することができます。行政的解決よりよいでしょう。現在、中国では人民調停法の制定中です。この調停法の中にそういった規定をおくよう提案しています。

【吉村】 私は、「正義は人民法院にあり」というNHKの

ビデオを観たことがあるのですけれども、その中に人民調停の場面が出て来ました。われわれが調停ということを考えるときには、どこか決まったところに両当事者が来て話をするというようなイメージがあるんですが、人民調停の場合には、そういうところは別になくて、調停員が現場に出かけて行ってそこで話し合いをするというように、そのビデオでは見ました。柔軟性という言葉が先ほど出ましたが、要するにどこにでも調停員がいて両当事者がおれば調停手続が始まる、というふうに理解していいのでしょうか。

それともう一つ、市場経済が浸透していくにつれて、中国でも共同体といったものが少しずつ壊れていつている、そういうことの結果として、次第に、人民調停が昔ほどは機能しなくなっているということ、どこかで聞いたか読んだかした記憶がありますが、そういう点について、楊先生はどうお考えですか、将来像を聞かせてください。

【楊】現在の人民調停の積極的な介入は、なかなか優れた面をもっています。現在、その難点は何かと言いますと、人民調停員、調停主任の待遇の問題です。すなわち、無報酬であるということです。調停は、費用をとりません。現在のやり方は、司法行政部門は別のところから補助する方法を考えています。現在は費用をとらせません。なぜなら

費用をとったら性質が変わってしまうからです。人民調停は決して費用をとってはなりません。別のルートで解決します。

つまり、かつて計画経済の時には、報酬は重んじられませんでした。現在は、すべてに代価があり、報酬があります。現在、難しいのはこの点です。どのようにすれば、こうした人達に頼むことができるのか。どこから金を工面するのかが問題になります。当事者からは費用をとることはできません。この点については変えることができません。しかし、別に方法を考えなければなりません。

この点については、現在、解決の方法を考えています。市場経済が行われるようになってから、先に述べた長所は薄れました。しかし、中央は互いに助け合う、紛争を解決することなどを、強調しています。現在、江沢民首席は、また、「道徳により国を治める」ことを提案しています。法によるを、現在は、道徳によるとし、道徳を強調しています。中国は道徳に顧慮します。他人に心を配る、報酬をとらない、現在、これらが強調されます。これらは人民調停にも適用されるのです。

【吉村】長い時間ありがとうございました。大変詳細にお話いただきました。仲裁や調停の現状がよくわかりました。

シンポジウム

皆さんに代わりまして、お礼申し上げます。