

張衛平\*

## 中国の訴訟調解： 変遷，制度および新しい動向

小田美佐子\*\*（訳）

[まえがき] 本稿は、2013年10月21日（月）に立命館大学朱雀キャンパスにおいて「比較司法制度研究会」として開催された清華大学法学院・張衛平教授（中国民事訴訟法学研究会会長）の講演原稿に若干の修正を施したものである。本稿の本学会誌への掲載についてご快諾いただいた張衛平教授に心より感謝申し上げる次第である。張衛平教授とは、蘭州市甘肅政法学院において開催された中国法学会民事訴訟法研究会2008年大会においてはじめてお目にかかって以来、北京、大阪などで日中間での学術交流を推進する機会があったが、今回は、科学研究費による招聘研究者として本学にお招きし、中国法学会民事訴訟法研究会と日本の民事訴訟法研究者との国際学術ネットワークを構築する絶好の機会を得ることができた。中国は、周知の通り、日本政府の法整備支援事業の下で2012年に民事訴訟法を改正したばかりである。中国改正民事訴訟法の評価については、今後の中国における実務と理論の展開に委ねるが、アジアにおける民事訴訟法の新しい発展傾向という観点から見ると、かなり注目すべき改正点が見受けられる。中でも、本稿で取り上げられている調解と訴訟の相互連携体制の整備は、「社会の矛盾が突出している現在の中国において、増加する日々の法的紛争に対して調解の役割を十分に発揮し、矛盾・紛争をできる限り基層または現地で解決することで、迅速な矛盾・紛争の解決および社会の調和安定の促進に資する」との理由から、今回の改正民事訴訟法においても特に強調されている中国特有の法制度であり、日中間の政治体制の相違は別としても、かかる現代社会における中国の紛争解決手段の動態的な分析は、わが国においても極めて重要な文献であると確信している。最後に、研究会の当日、講演原稿の翻訳と通訳を担当された本学の小田美佐子准教授に感謝申し上げたい。なお、本稿は、科学研究費(B)「民事訴訟原則におけるシビルローとコモンローの収

---

\* ちょう・えいへい 清華大学法学院教授、中国民事訴訟法学研究会会長

\*\* おだ・みさこ 立命館大学法学部准教授

効」(課題番号: 22402013) の研究成果の一部である。

比較司法制度研究会研究代表  
立命館大学法学部教授 出口雅久

## 目 次

- はじめに
- 一 訴訟調解の「U」字変遷および要因分析
- 二 訴訟調解制度
- 三 訴訟調解の新動向と論争
- おわりに

## はじめに

歴史、政治、文化および法意識等の要因により、訴訟調解または法院調解<sup>1)</sup>は、中国の民事訴訟において非常に重要な位置づけを占めてきた。訴訟調解に対する重視の度合は、異なる時期において異なるものであるが、全体的に見て、中国の民事訴訟は調解による訴訟の終結を非常に重視してきたといえる。司法政策のレベルにおいてだけでなく、法規範と司法解釈においても訴訟調解の位置づけおよび役割を際立たせてきた。とりわけ今世紀初頭から、中国の執政党が調和のとれた社会の構築という政治スローガンを明確に打ち出したことから、社会の矛盾を解決するのに

---

1) 中国最高人民法院の司法解釈において、訴訟調解または法院調解を「民事調解」としているが、民事調解は訴訟外のその他の民事関係の調停と混同しやすいため、ここでは訴訟調解または法院調解を用いることとする。

【訳者注】「調解」を「調停」と和訳するものがみられるが、「いわゆる法院調解は、手続構造からみて、議論の余地はあるものの、日本流の調停ではなく、むしろ訴訟上の和解と端的に理解すべきものと思われる」との指摘があり(池田辰夫「アジア・太平洋諸国における ADR 制度の現状と展望——アジア・太平洋諸国 ADR 調査研究会の活動を通して」別冊 NBL 75号 7頁, 2002年), 「訴訟上の和解」と和訳することも考えられる。しかし、中国の法令の原文には、「調解」と「和解」の両方を使っているものがあり、「調解」を「和解」と翻訳すれば、原文が「調解」か「和解」かが不明になるため、ここでは、射手矢好雄編『中国経済六法2013年増補版』(日本国際貿易促進協会, 2013年)と同様に、中国語の「調解」は「調解」と、中国語の「和解」は「和解」と原文のまま翻訳することとした。なお、日本の裁判例でも「調解」を「日本法の訴訟上の和解に相当する」とした上で、「調解」のまま用いている(福岡高判平成10年5月29日判例時報1690号80頁以下参照)。

調解の果たす積極的な役割をさらに強化していった。調解は調和のとれた社会を実現する重要な手段としてとらえられ、社会の転換期において発生する大量の矛盾と紛争に対応するために、政府の主導の下でいわゆる「大調解」<sup>2)</sup>の形成の試みがなされた。それに伴い、民事訴訟において、訴訟における調解は調和のとれた社会を構築する重要な方法として強化された。民事訴訟の全プロセスすなわち立件段階、立件後開廷審理前、開廷審理中、弁論終結後判決前において調解を行うことができ、一審、二審、さらに再審においても調解を行うことができると強調されている。このような背景の下で、2012年改正の民事訴訟法も、民事訴訟における調解優先の訴訟原則を明確に規定している。

改革開放以来、訴訟調解による紛争解決を強調してきたため、中国の民事訴訟は明らかに訴訟調解化または調解型訴訟の特徴を呈している。学界においては、中国民事訴訟における訴訟調解の役割やあるべき位置づけ、調解と裁判の関係をめぐって議論は絶え間なく続いているが、2012年中国共産党第18回全国代表大会（以下、「18回大会」と略称する）開催後、中国は司法政策において一定の方向転換を図っている。「18回大会」前のように「大調解」を強調するのではなく、法治の考え方、方法による問題の解決を強調し、ガバナンスにおける法治の役割を再検討しているように見える。学界や実務界も過度な訴訟調解または広範な調解、民事訴訟の調解化の問題を改めて検討するようになってきている。

中国の訴訟調解制度への理解促進に資するために、このタイミングで中国の民事訴訟調解の変遷、現行制度、訴訟調解の新しい動向およびこれに対する人々の認識、論争の概要について紹介することとしたい。

## 一 訴訟調解の「U」字変遷および要因分析

あらゆる現実に歴史的要因があるように、訴訟調解も例外ではない。確かに他の国や地域にも中国の訴訟調解に類似する制度（例えば和解制度）は存在する。しか

---

2) 学者の中には、「大調解」を一般的に地方政府主導の下で各級政府部門が共同で人民調停組織を指導して紛争を解決するメカニズムととらえる者がある（呉英姿「大調解の功能及其限度」中外法学2008年第2期309～311頁参照）。筆者が実地調査した状況からみると、「大調解」は中身が確定している概念ではなく、主に党政府が主導し、多元的な主体からなる、手段が多様であり、方式が柔軟性に富む、相互に協調しながら対立や紛争を解決する総合的なシステムである。特徴としては、政府による主導を掲げ、目的として、一部の地域の社会的安定の実現を挙げている点にある。

し、比較してみると、中国の場合は明らかに訴訟調解をより重視しているといえる。異なる時期、異なる段階において、重視度には違いはみられるが、それは紛争解決方法の歴史的発展と密接に関連している。一般的な見方としては、歴史をはるか遡れば、民間調解が一貫として紛争解決において非常に重要な役割を果たしてきたことがわかるが、この伝統は中国人特有の心理や行動様式に合致しているため、途切れることなく引き継がれ、かつ司法制度に吸収され、中国において司法による紛争解決の重要な方法と手段となっている。とりわけ共産党革命初期の根拠地において、法治意識、法規範の不備および政治的ニーズ<sup>3)</sup>により、調解は司法による紛争解決の方法となった。調解のこのような変遷の1つの重要なメルクマールは、現行民事司法制度の重要な歴史的継承である「馬錫五裁判方式」<sup>4)</sup>の確立である。著名な「馬錫五裁判方式」は、司法裁判方式として中国の伝統的な民間紛争解決方式の直接の継承と発揚ととらえられている<sup>5)</sup>。この方式の最も主要な特徴は、紛争解決の判断者が紛争の現場に直接に深く入り、紛争発生過程を把握し、紛争に関する証拠を調査収集し、かつそのプロセスの中で当事者双方に対して説得教育を行い、最終的に（裁判と調解を結びつけて）紛争の解決を図ることである。馬錫五裁

---

3) 中国共産党の一貫した政治戦略は、民衆を団結させ、民衆に働きかけて自らの訴えを実現することである。当時の根拠地のこのような司法のやり方は、調解を含め、民衆団結の有効な方法としてとらえられていた。強世功主編『調解、法制与現代性：中国調解制度研究』（中国法制出版社、2001年）120頁参照。

4) 「馬錫五裁判方式」の当初の状態（発展後の状態ではなく）についてであるが、馬錫五の陝甘寧辺区における裁判活動の特徴についての当時の人々のまとめ（実際には当時の司法裁判方式についての概括と総括であるが）によると、いわゆる馬錫五裁判方式はこのような裁判方式の概念化と符号化である。馬錫五氏の司法活動の典型性—彼の司法活動方式は最も典型的に集中的に当時のこのような裁判方式の特徴を反映していたが、当時のハイレベルの認可と称賛も得ていたため、人々は「馬錫五裁判方式」と呼ぶようになった。馬錫五裁判方式の特徴は以下の点にまとめることができる。(1) 司法幹部は、紛争について全面的に、客観的に深く調査を行わなければならない。(2) 裁判と調解を結びつける。(3) 司法幹部と民衆が共同で事件を裁く。(4) 訴訟手続は簡便である。さらに巡回審理、現地審理、訴訟費用の免除、受理と審理の簡便化に拡大し、いかなる制限も受けなければならないことができる。馬錫五裁判方式の以下のような方向性が反映されている。第一に、紛争解決の手続の簡略化。第二に、当事者の訴訟に資すること。第三に、直接の法適用の回避。第四に、判断者の道徳の積極的な関与。張衛平「回歸『馬錫五』的思考」現代法学2009年第5期140頁参照。

5) 張希坡『馬錫五裁判方式』（法律出版社、1983年）22～25頁参照。

判方式は、馬錫五氏<sup>6)</sup>の陝甘寧辺区における裁判活動の特徴についての当時の人々のまとめであるが、実際には当時の司法裁判方式についての概括である。馬錫五氏の裁判活動方式は最も典型的に集中的に当時のこのような裁判方式の特徴を反映していた。だから人々はそれを「馬錫五裁判方式」と呼ぶようになった。そのうち「調解重視」は「馬錫五裁判方式」の最も基本的な特徴の1つとされ、このような裁判方式の主要なメルクマールとなっている。このような裁判方式は、当時の社会情勢や政治的ニーズと内在的な適応性を有しているため、模範的な司法行為モデルとなった。このモデルは中華人民共和国成立後もさらに引き継がれ、かつ1982年の民事訴訟法に体现されている。

1979年「中華人民共和國民事訴訟法（試行）」の起草時、制定者はとりわけ「現実に向かい、民衆に配慮し、労働者・農民、10億の人民のニーズを十分に考慮し、民衆が訴訟を行うのに便利であり、裁判所の事件処理にとって便利である」という基本的な思想から出発し、民事裁判活動における歴史的経験を総括し、有効な経験を体系化、条文化して民事訴訟法の条文とすること<sup>7)</sup>を強調していた。ここでいう「有効な経験」とは主に「馬錫五裁判方式」を指している。1982年「民事訴訟法（試行）」第6条は、「人民法院が民事事件を審理する場合には、調解を重んじなければならない。調解が無効な場合は、速やかに判決しなければならない」と規定していたが、同条における「調解を重んずる」との規定は、「民事訴訟法（試行）」の伝統的な裁判方式の継承を集中的に反映している。その後の「民事訴訟法（試行）」の施行後、訴訟調解は依然として民事紛争を解決する重要な方式としてとらえられていった。

80年代末、改革の拡大と推進に伴い、当時の政治動向に対応する形で、司法裁判の領域でも改革がブームとなり、民事裁判方式改革は中国の社会改革の1つの構成部分として全国で押し広められた。人々は司法による最終的な解決に大きな期待を寄せたが、同時に改革開放後民衆の権利意識の向上および利益構造の変化の影響により、民事事件は大量に増加した。裁判所は非常に大きなプレッシャーに直面し<sup>8)</sup>、従来の調解を重んずる裁判方式での事件審理では、迅速に滞留事件を解決す

---

6) 馬錫五氏は、1899年1月8日に陝西省保安県に生まれ、1935年に中国共産党に参加したが、1943年に瓏東の責任者と同時に陝甘寧辺区高等法院瓏東支部支部長を兼任し、1946年に陝甘寧辺区高等法院院長を担当した。

7) 柴發邦主編『民事訴訟法教程』（法律出版社、1983年）51頁。

8) 人民法院の一審民事事件受理数は、1980年10月から1981年9月まで63.2万件余（1981年12月16日人民日報第2版掲載の1981年「最高人民法院工作報告」参照）、1981年10月

ることはできず、加えて、外国の民事裁判制度と厳格な法執行のニーズの影響により、人々は比較的民事判決の役割を強調するようになり、訴訟調解の運用は次第に弱体化した。民事裁判方式改革において、挙証責任制度の普及もまた訴訟調解の弱体化、裁判による解決の強化を制度的に後押しした。過去において、事件の事実が明らかでない状況では、裁判の根拠の不備を避けるために、通常訴訟調解で処理をしていたが、挙証責任制度の普及後は、裁判所は挙証責任危険負担メカニズムで直接裁判を行うことができるようになった。さらに重要なのは、訴訟調解を重んずる裁判方式は伝統的な裁判方式の1つの特徴としてとらえられるようになり、民事裁判方式改革は伝統的な裁判方式の改革を任務とする改革活動として、自然と訴訟調解を薄れさせることとなった。

1988年開催の全国第14回裁判活動会議は、正式に民事裁判方式改革の「列車」を起動させた。この会議で挙げている裁判方式改革の「中心的な活動」には、当事者の挙証責任の強調、調解と判決の相互関係の調整等々が含まれる<sup>9)</sup>。いわゆる「調解と判決の相互関係の調整」の実質は、訴訟調解の民事訴訟における地位を弱めることであり、そこで強調されていたのは、「調解すべきものについては調解を行うが、判決を行うべきものについては判決で行う」ということであった。民事裁判方式改革のこのような認識は、1991年の「民事訴訟法」において明確に体现されている。民事訴訟法第9条は、「人民法院が民事事件を審理する場合には、自由意思および適法という原則に基づいて調解を行わなければならない。調解が成立しなかった場合には、速やかに判決しなければならない」と規定し、条文上「重んずる」との文言を用いることはなくなった。民事訴訟法の施行後、民事手続はさらに完備された。とりわけ最高人民法院による「民事訴訟証拠に関する若干規定」の公布で、証拠規則関係は詳細に規定され、民事訴訟手続の特徴も強化された。上述の総合的な要因により、民事訴訟において訴訟調解による終結の割合は大幅に低下し、多くの裁判所で訴訟調解による終結の割合は10%不足となり、二審事件の訴訟調解による終結の割合はさらに低いものとなった。

しかし、21世紀に入ると、調解は再び重視されるようになり、訴訟調解も次第にブームとなり、明らかな「U」字回復を示している。訴訟調解再興の要因を分析す

---

↘から1982年9月まで767,300件余（1982年12月17日人民日報第2版掲載の1982年「最高人民法院工作報告」参照）、1986年989,409件（『中国法律年鑑』1987年版883頁参照）、1993年2,089,257件（『中国法律年鑑』1994年版1028頁参照）、1995年2,718,533件（『中国法律年鑑』1996年版957頁参照）。

9) 最高人民法院公報1988年第3期851頁参照。

ると、主に以下の点にまとめることができる。

### 1. 外国の紛争解決方法の変化による影響

前世紀80年代、90年代には外国ですでに紛争解決のADR（いわゆる司法ADR<sup>10)</sup>を含む）が注目されるようになり、紛争解決の弾力化と多様化が強調されていたが<sup>11)</sup>、時代的要因により、海外のこのような発展傾向は21世紀初期になってようやく「西側意識」として中国に影響を及ぼすようになった。学界や実務界でも重視するようになり<sup>12)</sup>、訴訟手続の簡素化、代替的な紛争解決方法の強調は、従来の裁判方式を分析する流行となり、伝統回帰の期待は次第に強くなっていった。同時に、外国法理論における批判法学、ポストモダン法学理論の「遵法主義者」の、法の確定性、唯一性の認識に対する批判も中国の学界に影響を及ぼし、人々の「慣習法」に対する意識を強化し、伝統的な紛争解決方法への回帰という価値崇拝を強化した。

### 2. 実体法・手続法の「硬直性」と実体法の不備

法治の発展は人々にますます法のルールに基づいて行動することを求めるが、実体法の領域であれ手続法の領域であれ、日増しに形式主義の特徴が現れるようになっていく。このような特徴は、中国社会の伝統的な行動様式や人治のやり方とは一定程度抵触、対抗関係にあるが、同時に立法が大量に増加しても、立法資源の運用および法律の運用方式・方法の不当（例えば、正確に法律の規定の原則と趣旨を運用することができず、法律の条文の規定との対応のみを追求すること）により、有効に法的リソースを用いることができず、実体法規定の不備も依然として際立っているため、人々は訴訟調解による柔軟な紛争の処理を期待し、当事者の処分行為によって実体法上の不具合を覆い隠そうとする。手続法関係では手続規則の体系に

---

10) 司法ADRについては、中国の学界では様々な見解がみられるが、裁判所を主宰機関とするかまたは裁判所の指導を受けるものであるが、訴訟手続と異なるのは、準司法的な性質を持つ訴訟外紛争解決制度であることとらえる見解がある。（章武生『民事簡易程序研究』（人民出版社、2002年）292頁）。

11) 範愉『非訴訟紛争解決機制研究』（人民出版社、2000年）18-27頁。章武生『民事簡易程序研究』（人民出版社、2002年）292頁。張衛平『探究与構想』（人民法院出版社、2003年）327頁以下。

12) 中国においても20世紀80年代に外国の司法ADRに類似のやり方が存在していた。すなわち法院が「経済訴訟調解センター」を設立するというものであった。しかし、学界では賛同を得られず、運用後まもなく廃止された。

不備があり、規則自体も不合理といった問題が存在するため、一方では手続規則の硬直性という特徴を強め、他方では裁判官の自由裁量による運用の不当と濫用もまた手続硬直性の反面——裁量の随意性をもたらし、裁判の権威性に大いに衝撃を与え、裁判結果による当事者および社会の不満吸収を低減させ、結果の正当性に影響を及ぼしている。

### 3. 民事裁判方式改革の足止めによる訴訟調解への回帰の促進

民事裁判方式改革は伝統的な裁判方式を対象とするものであるが、民事裁判方式改革は伝統的な裁判方式を覆すという予想していた結果をもたらすことはできなかった。現行法律規定の制約や司法体制の制約により、深く推進することができず、民事裁判方式改革のプロセスは阻害され、裁判方式改革にはもはや発展の空間と余地はさほど残されていなかった。改革は民事裁判手続と裁判方式から裁判所の体制と制度に転換し、次第に概念化していった。人々は、裁判方式改革に対して心理的に「審美疲労」を起し、伝統的な裁判への回帰も自然な心理状態となった。

### 4. 責任追及メカニズムによる裁判官の「誤判回避」心理の強化と裁判による紛争解決の回避傾向

裁判による紛争解決には、事実および法律上の根拠を裁判官が明確に文書にする必要があり、事実の認定や法適用に誤りがある場合に、「誤判」とされるが、「誤判」は裁判官のボーナス、昇進、荣誉称号の取得にマイナスな影響を及ぼす。裁判と異なり、訴訟調解による終結の場合は、裁判官が明確な法的根拠や理由を示す必要はなく、調解は当事者同士の自由処分であるため、実体的な権利義務を明確にする必要はない。紛争の処理は実体法の規定に基づくわけではないため、裁判の基礎と前提となる事件の事実も同様にあいまいとなる。法律の条文では、訴訟調解は事実が明らかであるという基礎の上に行われると規定しているが、実際には事実の明確化は必然的に訴訟調解の成功率を阻害するため、事実を明らかにするということは実務においては埋もれている。訴訟調解は本質的には当事者の自由処分であり、裁判官の裁判行為ではないため、裁判官の責任追及という制度の下では、裁判官は可能な限り調解の成立に努めるようになるのは当然である。したがって、この制度的背景は調解による終結率の高さの1つの重要な要素である。

### 5. 裁判官のプレッシャー低減に資する調解

第一に、仕事量からみると、調解は正式な開廷を省くことができ、事実認定や証



拠調べを回避することができる。第二に、裁判官は上役、例えば部長、所長に報告をする必要がないため、報告し指示を仰ぐ手間を省くことができる。中国において、裁判官には独立が保障されていないため、裁判は行政化の色合がとても強く、複雑な事件については裁判官が報告し指示を仰ぐことになっている。いわゆる報告指示制度である。第三に、裁判のように正確な法適用を重んじる必要はない。第四に、調解書を作成する必要のない調解もあり、裁判文書の作成を省くことができる。また、調解書を作成する場合も、判決書のように厳しく求められるわけではない<sup>13)</sup>。

2004年前後、訴訟調解は政治情勢の変化に伴いさらにブームとなる。国内の社会関係の衝突を抑制するという社会的・政治的ニーズに基づいて、執政党の新しい指導部は調和のとれた社会の構築という政治スローガンを打ち出した。調和のとれた社会の構築は、近い将来の基本的な目標となったが、司法の上層部はそれを司法分野における調解の「復興」と理解し、紛争解決の1つの方法として調解は調和のとれた社会を実現するための具体的な方式とみなされるようになった。調和のとれた社会の構築に「最も近い」制度は訴訟調解制度にほかならないと人々は認識しているようであった。司法と政治情勢の密接な関係および権力構造における司法の位置づけにより、いかなる政治情勢の要求も直接司法分野に反映されるようになっていく。民事紛争の分野において訴訟調解が再び特別な地位に引き上げられただけでなく、刑事訴訟における調解もこのような背景の下で強く押し出され、人々の議論の重要なテーマの1つとなった。事実、人々の民事訴訟における訴訟調解への重視は、単なる民事紛争を解決する法技術の手段としてではなく、当時の政治的ニーズを満たす政治的行為でもあり、訴訟調解はもはや単なる紛争解決の方法ではなくなっていた。このような特定の政治情勢により、訴訟調解の法的実効性や規範性的問題は二次的なものとなり、社会的効果または政治的效果が人々の第一の目的となっていく。

ここ数十年來、訴訟調解の分野で先駆けとなっていた基層法院はほぼ毎年5%以上の割合で訴訟調解による終結率を引き上げており、調解による終結率はすでに60%を超えている。2005年最高人民法院の統計データによると、各級人民法院の民事事件の既済件数のうち、法院調解による終結件数は1,334,792件であり、調解による終結率は31%であるが、多くの基層法院の調解による終結率はすでに70%以上に達している<sup>14)</sup>。その後の数年間も調解率は引き続き上昇し、一部の法院で90%

13) 宋朝武等『調解立法研究』（中国政法大学出版社、2008年）52頁参照。

14) 肖楊「最高人民法院工作報告」（2005年3月9日第11期全国人民代表大会第3回会議）。

に達し<sup>15)</sup>、「0 判決」の目標を掲げた法院もあった。調解による終結率、「調解による訴えの取り下げ率」はすでに法院、とりわけ基層法院の業績をはかる「絶対的な指標」となり、法院の「裁判管理指標体系」<sup>16)</sup>においてとても大きな比重を占めるようになってきている。法院の各メカニズムは裁判官による調解率の引き上げを推し進めた<sup>17)</sup>。

## 二 訴訟調解制度

民事調解は中国において非常に重要な位置づけを占めているため、制度設計においても民事調解の制度構築に留意する必要があるが、この点は現行民事訴訟法や最高人民法院の司法解釈において明確に体现されており、とりわけ訴訟調解が再び強い勢いで回帰を果たした後、人々はさらに訴訟調解の重視が具体的に体现されるように、制度で訴訟調解の規範を細かく定めることを強調した。訴訟調解の主な制度規範は、最高人民法院が2004年に公布した「人民法院の民事調解業務の若干問題に関する規定」（以下、「民事調解若干規定」と略称する）である。最高人民法院の司法解釈は実質的には法規範としての役割を果たしているため、当該「規定」は民事調解の主な規範根拠となっている。当該規定は主に以下の内容にかかわる。

### 1. 答弁期限満了前の調解に関する明確な規定

中国民事訴訟法は、民事訴訟における自由意思および適法の原則に基づく調解について定めているが、調解の具体的な段階について具体的な規定を置いていない。一般的には提訴後判決前の段階であれば調解を行うことができると認識されている。しかし、最高人民法院の「民事調解若干規定」によれば、答弁期間において調解を行うことができる。当該「規定」第1条は、「人民法院は、受理した第一審、第二審および再審民事事件について、答弁期間満了後、判決を出す前に調解を行うことができる。各当事者の同意を得た場合には、人民法院は、答弁期間満了前にも調解を行うことができる」と規定している。いわゆる「答弁期間満了前」には以下

---

15) 張嘉軍「民事調解結案率実証研究」法学研究2012年第1期31頁。

16) 中国法院内部の業績審査指標体系。調解率、訴えの取り下げ率、上訴率、陳情率等の指数が含まれている。

17) 司法政策上、訴訟調解の強化を求めているため、調解率のデータにも人為的な要素が含まれており、真実の状況を必ずしも反映しているわけではないと考えている人も少なくない。

の3つの場合が含まれると考えられる。第一は、一審の段階であるが、原告が訴えを提起し法院が事件を受理してから答弁期間が満了するまでの期間である<sup>18)</sup>。第二は、二審の段階（上訴の段階）であるが、当事者が上訴してから上訴答弁期間が満了するまでの期間である。第三は、再審段階であるが、再審手続が始まってから再審当事者の答弁期間が満了するまでの期間である。「民事調解若干規定」のこのような規定の実質的な意義は、事件受理後答弁期間内であればいつでも調解を行うことができることを明確にしたことである。このような明確な規定ができる前、人々は通常開廷審理中に調解を行っていたが、それは当事者がその場にいるため調解を行いやすいからであった。答弁期間満了前に調解を行うことができるという規定であれば、いったん立件するとただちに調解を行うことができることを意味する。これには立件後裁判廷に移送する前<sup>19)</sup>に行う調解、いわゆる「立件調解」<sup>20)</sup>も含まれる。民事調解の実務において、立件調解には立件前調解と立件後調解が含まれるとも理解されている。いわゆる立件前調解は、原告の提訴後立件の前に法院が行う調解を指すが、目的は訴訟の減少にあり、調解が成立すれば、通常原告は訴えを取り下げることになる。

実務において民事調解は通常5段階で行われるが、第一は、原告の提訴後法院による立件前である。第二は、法院による立件後、答弁期間満了前である。第三は、被告の答弁書提出後開廷審理の前である。第四は開廷審理中である。第五は、開廷

---

18) 中国民事訴訟法第125条前段は、「人民法院は、事件を立件した日から5日以内に、訴状の副本を被告に送付しなければならず、被告は、受け取った日から15日以内に答弁書を提出する」と規定している。第167条も「原審人民法院は、上訴状を受理した後5日以内に上訴状の副本を相手方当事者に送達し、相手方当事者は、受け取った日から15日以内に答弁書を提出する」と規定している。したがって、一審であれ二審であれ、被告または被上訴人が訴状または上訴状の副本を受け取った日から15日目が答弁期間満了日である。再審手続については、効力が生じた原裁判の具体的な状況によって定まるため、原裁判が一審の効力が生じた裁判であれば、再審手続は一審手続を適用するが、原裁判が二審の効力が生じた裁判であれば、再審手続は二審手続を適用する。そのため、答弁期間もそれに応じた規定による。

19) 中国の裁判所の分業手続によれば、原告の提訴後、まず裁判所の立案廷で原告の訴えについて審査が行われるが、条件に合致するものについては立件を行い、その後事件の性質に基づき相応の裁判廷に移送して審理を行う。例えば、契約をめぐる紛争であれば、民事一廷に移送して審理を行うが、不動産事件であれば、民事二廷に移送して審理を行う。また、知的財産権をめぐる紛争であれば、専門的知的財産権廷で審理を行う。

20) 楊暢「試論民事立案調解の建構」北京市高級人民法院編『北京市法院立案審理理論與実務研討會論文集（2006年）』1頁。

審理後、法院による判決の前である。アンケート調査の結果によると、開廷審理中に調解を行いたいと答えた人の割合は最も高く、50.7%であり、次いで答弁期間満了後第一回開廷前と答えた人の割合が高く、答弁期間満了前を選択した人の割合は14.8%にすぎない<sup>21)</sup>。

## 2. 調解への協力と調解の委託に関する明確な規定

### (1) 調解への協力

いわゆる「調解への協力」とは、訴訟において法院が、当事者と特定の関係を有するまたは事件と一定の関係を有する企業事業単位、社会团体またはその他の組織、ならびに専門的な知識および特定の社会経験を有し、当事者と特定の関係を有し、かつ調解の成立に資する個人に、法院の調解業務への協力を要請することである（「民事調解若干規定」第3条参照）。民事訴訟法第95条<sup>22)</sup>に調解への協力に関する規定はあるが、「民事調解若干規定」の規定はより具体的で明確である。調解への協力制度の目的は、当事者双方の合意と調解の成立を促すことにある。法院は調解の前に通常どのような人が関われば調解の成立に資するのかについて把握することになっている。状況を把握した後、法院は調解を促すために通常このような人たちに事件の概要について紹介し、これらの人たちが積極的に調解を促すよう説得する。実証調査の状況からみると、大多数の人は法院の調解に協力することを好意的にとらえている<sup>23)</sup>。調解への協力について、認識の相違があり、主にその性質、すなわち調解への協力は司法的な調解か否かに関してである<sup>24)</sup>。

### (2) 調解の委託

「民事調解若干規定」は初めて明確に調解の委託制度を規定したが、「調解の委託」とは、各当事者の同意を得て、人民法院は関係単位、団体、組織、または個人に事件の調解を委託することができ、調解が合意に達した後、人民法院は法に従い

---

21) 「法院調解実証分析(上)」宋朝武等『調解立法研究』(中国政法大学出版社、2008年) 61頁。

22) 民事訴訟法95条は、「人民法院が調解を行う場合には、関係単位および個人の協力を要請することができる。要請された関係単位および個人は、人民法院が調解を行うのに協力しなければならない」と規定している。

23) 「法院調解実証分析(上)」宋朝武主編『調解立法研究』(中国政法大学出版社、2008年) 67～68頁。

24) 同上。

これを確認する制度である。当該規定によると、委託を受ける単位と個人には、当事者と特定の関係を有するまたは事件と一定の関係を有する企業事業単位、社会团体またはその他の組織、ならびに専門的な知識および特定の社会経験を有し、当事者と特定の関係を有し、かつ調解の成立に資する個人が含まれる。

法院が単位、社会团体、個人に調解を委託する制度の目的は、主に調解の必要な事件が大量に上り、裁判官の人的資源が不足しているという問題に対処することにある。改革開放以来、民事事件は一貫して絶えず増加する傾向にあり、法院の裁判官の数も増加し続けているが、一部の経済発展の著しい地域では、依然として裁判官は非常に大きな審理のプレッシャーに直面している<sup>25)</sup>。他方、調解業務には法律の専門的な技能と知識は必要でなく、説得が中心となるため、法律の専門家以外の人々は十分に調解業務を担うことができ、調解の委託が可能となっている。一部の学者は、ADR 体系の構築の視点から調解の委託をとらえており、調解の委託は司法 ADR の有機的な構成部分であるとしている<sup>26)</sup>。近年、一部の基層法院は「調解センター」を設立し、例えば南京市鼓楼区人民法院がそうであるが、当該調解センターの1つの機能は、単位、団体または個人に調解を委託し、調解業務の展開を調整することである。

調解の委託についても、疑問がもたれている。主な問題は、委託を受けた者が調解を行うことの性質であるが、なお法院調解または訴訟調解であるといえるか否かである。法院調解は裁判官が専門的な法知識と技能を駆使して調解を促し、かつ調解の合法性と正当性を保障するものであるが、調解の委託にはこのような優位性は見られない。また、委託を受けた者が調解を行った場合の費用、支払基準も問題となっている。

### 3. 調解優先

調解を重んずる司法政策の下で、民事訴訟実務において実際には調解優先の原則がすでに貫徹されている。原告提訴立件後、法院は通常調解を行っているが、2012年より前の民事訴訟法典は調解優先の原則について明確に規定を置いていなかった。2012年の民事訴訟法改正時、調解重視の強調により、民事訴訟法も調解優先の原則について規定を置いた。改正後の民事訴訟法122条は、「当事者が人民法院に訴えを提起した民事紛争について、調解に適した場合には先行して調解を行う。ただ

---

25) 肖宏「全員审判：應對案多人少的好機制」人民法院報2010年4月30日第2版。

26) 肖建国「司法 ADR 建構中的委託調解研究」法学評論2009年第3期136頁。

し、当事者が調解を拒否した場合は除く」と規定している。調解優先には、当事者が人民法院に訴えを提起した後、まだ立件していない段階が含まれる。そのため、この規定により、従来訴訟係属後にしか調解に介入できないという一般法理は乗り越えられた。このように規定するのは、紛争事件が審理手続に入るのを避け、訴訟手続に入る前に紛争の解決を図りたいためでもある。この規定も一部の学者から批判を受けているが、一部の学者は、立件の前に、大陸法系の国が実施している「提訴登録制」の下での立件であれ、中国がこれまでに実施してきた「審査受理制」であれ、法院または裁判官はこのような職権行為または裁判行為を行うことはできないと指摘している<sup>27)</sup>。

#### 4. 和解と調解の結合

中国では、民事訴訟法においても、民事訴訟実務においても和解という紛争解決方法は存在するが、法院の積極的な介入により民事調解の適用率が和解をはるかに上回っている。しかし、和解が存在するため、調解を強調する状況下では、和解と調解をいかに結合させるかの問題が生じている。これについては、「民事調解若干規定」第4条第1項は、「訴訟の過程において当事者間で和解の合意に達した場合、人民法院は当事者の申立に基づき、法に従い和解の合意を確認し、調解書を作成する。当事者双方が法廷外の和解を申立てた期間は、審理期間には参入しない」と規定している<sup>28)</sup>。同条第2項は、「当事者が和解の過程において人民法院に和解に対する調整を申請した場合、人民法院は、裁判補助員を派遣し、または関連単位および個人に調整を要請、委託することができる」と規定している。

#### 5. 訴訟物を超える調解

訴訟物を超える調解とは、訴訟において法院調解は当事者の請求範囲を超えて調解合意に達することができることを指す。司法解釈は、調解が当事者の訴訟物を超えることを認めているが、その目的は当事者間の紛争をより広範に解決することに

---

27) 趙剛「關於『先行調解』的幾個問題」法学評論2013年第3期30頁。

28) 中国では訴訟周期を短縮させるために、民事訴訟法で審理期限制度を設けている。すなわち、一審と二審は必ず一定の期間内に審理を終結させなければならない。延長が必要な場合は、法院院長または上級法院に一定の審理期限の延長を申請することができる。例えば、一審の審理期限は6ヵ月であり、法院院長の承認を経て6ヵ月間延長できるが、再延長の必要がある場合は上級法院の承認を要する（民事訴訟法第149条）。二審の審理期限は3ヵ月であり、延長の必要がある場合は法院院長の承認を要する（第176条）。

あり、紛争を一回限りで解決することができ、効率的な紛争解決に資する。訴訟物を超える調解は通常、訴訟において、一方当事者が訴訟物以外の争いを持ち出し、かつ調解で解決を図ろうとするものである。法院はその消極的な裁判地位により、一般的には自発的に訴訟物を超える紛争の調解を提起することはない。司法解釈では訴訟物を超える調解について認めているものの<sup>29)</sup>、訴訟物を超える調解をめぐる論争は存在する。主な点としては、訴訟調解は訴訟物に基づくものであり、訴訟物がなければ本案民事訴訟はないので、調解が当事者の請求の範囲を超えている場合はもはや訴訟調解ではないことを意味しており、しかも訴えなければ裁判なしの原則に反するということが挙げられている。

## 6. 履行責任に関する明確な規定

通常、調解の紛争解決における役割は、当事者が調解合意を遵守できるかにかかっているとみられている。当事者双方が調解合意に達しても、一方当事者が合意を履行しなければ紛争を有効に解決できないだけでなく、かえって紛争解決の効率に影響を及ぼしかねない。一般的には、いったん調解合意に達すると、法院は調解合意に基づいて調解書を作成することになるが、調解書は送達により判決書と同等の法的効力が生じる。そのため、当事者の事後の翻意を制約するために、「民事調解若干規定」は初めて明確に、「人民法院は、調停の合意において、一方が合意を履行しないときは民事責任を負わなければならない旨を約定する場合、これを認める」と規定している（第10条）。すなわち、当事者が調停の合意において約定する合意を履行しないときの民事責任は、違約責任に相当する。ただ、ここでの問題は、一方当事者が調停の合意に達した後、本当に調停の合意を履行しない場合、いかにしてその当事者の違約責任を追及するかである。契約の場合、契約不履行であれば、訴訟によって違約責任を追及することができるが、調解合意の場合も訴訟によって調解合意不履行の責任を追及できるのか。実証調査の報告によると、アンケート調査では多くの裁判官は履行責任の現実性に対して懐疑的な態度を示しており、履行責任を規定するよりも、調解書を直接適用した方が良いと考えている。なぜならば、調解書はいったん効力が生じると同様に強制執行力を持つからである<sup>30)</sup>。

---

29) 「民事調解若干規定」第9条は、「調解の合意内容が訴訟物を超える場合にも、人民法院はこれを認めることができる」と規定している。

30) 「法院調解実証分析(上)」宋朝武主編『調解立法研究』（中国政法大学出版社、2008年）63～64頁。

## 7. 調解担保制度

「民事調解若干規定」第11条は、「調解の合意において、一方が担保を提供すること、または事件の当事者以外の者が当事者に担保を提供することに同意することを約定する場合、人民法院はこれを認める。事件の当事者以外の者が担保を提供する場合、人民法院は調解書を作成して担保人を明記し、かつ調解書を担保人に送付しなければならない。担保人が調解書を署名受領しない場合も、調解書の効力発生に影響しない。当事者または事件の当事者以外の者が提供する担保は、担保法に定める条件に合致した時点において効力を生じる」と規定している。

上述の規定により調解担保制度は確立したが、調解担保の目的も調解合意の履行の保障にある。調解担保により責任主体の範囲が拡大した。性質上、調解担保と民事実体法上の担保は同じであり、調解担保の法的根拠は担保法である。その他の担保と異なるのは、調解担保には直接執行の効力がある点であるが、その効力は法院の裁判権に由来する<sup>31)</sup>。実務において一般的に、訴訟調解の一方当事者は調解の合意に達しても履行できないのではないかと心配し、履行の担保提供を希望する。実務において調解担保の実例はすでにあり、この制度に対するニーズは確実にあることを表している<sup>32)</sup>。

## 三 訴訟調解の新動向と論争

中国共産党第18回大会以降、政治レベルにおいて執政党は法治を重視するようになり、「第18回大会」報告では法治による改革の深化、発展の推進、矛盾の解消、安定の維持を明確に提起し、いかなる組織または個人も憲法と法律を超越する特権を有してはならず、言説が法に取って代わり、権力で法を抑えることはあってはならないと再度強調した。執政党の指導部と政府の指導者の交代も中国の司法政策の方向性に一定の影響を与えている。学界と実務界も過去の司法政策の方向性について再検討を行うようになり、政策の方向性は訴訟調解の広範化、濫用の傾向をもたらししているととらえられるようになっていく。調解の広範化と濫用は実際には司法政策の方向性において法があれば必ず遵守しなければならない、法の執行は必ず厳格に行わなければならないことの間違った指導と分析に反映され、司法裁判の機能に

---

31) 王杏飛「法院調解担保制度探析」石河子大学学报(哲学社会科学版)2006年第2期28頁。

32) 北京市西城区法院案例(2001西民初字第26107号)。黄冠猛「民事調解担保条款中的常見問題及解決思路」人民司法2012年第6期88頁。



影響を及ぼし、司法の権威性の低下をもたらし、最終的には法の権威性は絶えず低下していった。筆者は、この問題の発生には特定の中国的コンテキストがあると考えている。

訴訟調解の積極的な役割や意義について、人々は肯定的にとらえているが、批判者は主に調解の強要、調解の広範化の政策的方向性と関連制度規定に矛先を向けている。目下の民事訴訟において、訴訟調解はすでに強化され、人々は訴訟調解調解率の引き上げや訴訟調解の運用を実務における優位な命令として、司法行為の政治的ニーズとして意識的に心理的にとらえている。このような政治的ニーズはまた伝統的意識・観念に合致<sup>33)</sup>するため、さらに命令の強制性を強化している。中国の司法機関と裁判官が、社会の転換期（人治から法治への転換期）において有している非単一行（行政的、政治的、司法的な複合的な品行）により、司法機関は特定の政治的ニーズを実現しなければならない機能もたなければならず、裁判官はこの任務を遂行しなければならない職責を担っている。司法機関はこのような政治と司法の二重のニーズに応えるために、必然的に調解による終結率の引き上げに関する相応の措置を講じなければならない。それによって訴訟調解の貫徹と実施を保障、推奨しようとする。このような理念上の強化や心理上の強い暗示もまた紛争解決のプロセスにおける一定の行為の偏りや価値の傾向をもたらし、調解による終結率の引き上げは主要な価値として追求されるようになった。このように、いわゆる「調解すべきものについては調解を行い、判決を行うべきものについては判決を行う」ことは、形式的になり、事件の審理は自然と「調解を重んずる」時代に回帰し、場合によっては「調解を重んずる」時代を超越している。

法律の規定では、訴訟調解の基本原則は当事者の自由意思であるが、その基本法理は当事者の自己の権利に対する自由な処分であり、当事者の自由意思がなければ、いかなる調解も正当ではないということである。無論、現在の民事訴訟における調解がすべて当事者の自由意思に反して行われているとはいえない。しかし、目下のような司法環境において調解の強要が高い確率で頻発し、調解の強要は回避しがたいことははっきりしており、否定しがたいことである。最高人民法院の「裁判官の行為規範」第37条第2号は、「自由意思、適法の原則を堅持し、調解できるものについては調解を行い、判決を行うべきものについては判決を行う。判決と調解の結合により事件の解決を図る」と明確に規定しているが、同条第1号は同時に

---

33) 中国では、伝統的に、政治的任務はその他のいかなる任務にも優る性質を有するものとして認識され、往々にして最高の命令とみなされる。

「調解意識を高め、調解を民事訴訟の全過程に貫かせ、紛争解決における調解の役割を十分に発揮させる」とも規定している。「強め」と「充分」は特定のコンテキストの下で訴訟調解を強化する「指令」となりうるものであり、訴訟調解を強調する圧力の下で、同条の規定は容易にできるだけ調解を行うべしと「会得」され、「言葉で説明される」「調解できるものについては調解を行い、判決を行うべきものについては判決を行う」ことに背離することになる。同条第3号は「方式方法を重んじ、訴訟調解の能力を高める」と規定しているが、同様のコンテキストの下で同様に容易に補強的な「指令」となりうるものである。「方式方法を重んじる」ことも調解の強要を逃れるための「芸術的」処理と誤解される可能性もある。とりわけ訴訟調解の強化が政治的意味をもつようになった時、他の制限はすべて名目だけのものになりかねない。他の制度（例えば裁判官責任追及制）も加わると、調解の強要は「高度の蓋然性」の結果となり、いったん調解が強制的な紛争処理方法となれば、このような方法の正義性の喪失をもたらすことにもなる<sup>34)</sup>。

民事訴訟において調解中心主義を支持するのか、それとも裁判中心主義なのかは一貫して学界の論争的であった。近年、法律の規定であれ、司法政策であれ、いづれも調解中心主義を支持している。これについて、一部の学者は、中国は法治の初期段階にあり、法意識・規範意識の確立が必要であるが、普遍的な遵法意識を確立するためには、もっと法律の内容、とりわけ法律の実際の運用を把握する必要があると指摘している。しかし、調解の強化と広範な調解は必然的に裁判機能を弱め、権利義務に関する法律の規定をあいまいにし、人々の法意識を弱め、遵法意識や規範意識の希薄をもたらす。西側諸国において、法治の状況は中国と異なるため、同じレベルにはない。紛争解決のあるべき方法は当該国の特定の社会状況や法治状況と一致すべきであり、中国の場合は、司法裁判による法規範の強化、法規範の解釈が必要である。

訴訟調解の強化は、社会の安定維持という人々の政治的ニーズと関連する。社会の矛盾の増大により、社会の安定維持は最大の政治的任務となっている。しかし、単純に調解の強化と調和のとれた社会をドッキングさせ、調解を強化すれば社会の安定に資すると考えるのは間違いである。裁判には法解釈、法律の具体化、実在化、活性化の機能があるため、調和のとれた社会の構築にとってより大きな意味を持つものであり、逆ではない。なぜならば、調和のとれた社会の形成と維持にとって肝心なのは、社会秩序の完備と遵守である。法規範は社会秩序の核心であり、重

---

34) 張衛平「訴訟調解：時下態勢的分析与思考」法学2007年第3期22頁。

要な構成部分である。司法裁判は、法規範の役割の活性化を保証することができ、調和のとれた社会の構築と維持に資する。司法機関が司法裁判を通じて国家や社会に対する法律の管理とコントロールを実現するのも、法治の基本的な重要な意義である。法治国家の経験からみると、実在する法律によって社会の安定を図り、司法裁判によって社会の安定を図るのは、「抑圧型安定維持」より有効だけでなく、より持続性をもつものであり、コストもより低い。

人々は調解強化の実際の効果と役割にも疑問を呈している。調解による終結は義務の履行に資すると一般的にはとらえられているが、調解を強化した結果、実際には義務の履行率を高めていないばかりか、逆に大量の調解事件が執行の領域に入り、調解の比較優位は完全に覆った<sup>35)</sup>。一部の学者による地方実証調査も、調解強化が履行率の上昇につながっていない見解を支持している<sup>36)</sup>。調解の比較優位のもう1つの側面は周期が短いという点にあるが、調解は多くの手続を減らすことができるため、開廷審理前に調解の合意に達することができれば、開廷の手続を回避することができるし、一審で調解によって終結すれば上訴の手続を回避することができる。しかし、実際には実務において訴訟調解も同様に時間がかかり、紆余曲折を経ている。とりわけ調解を繰り返す場合には、直接裁判を行い判決を行う場合と比べ、訴訟コストの節減には必ずしもつながっていない<sup>37)</sup>。

調解の重視、調解の強化を正当化するものは、調解の重視は中国の紛争解決の伝統により合致し、人々の伝統意識により合致すると考えているが、これについて、筆者は調解の重視は必ずしも中国の伝統とはいえないと考える。歴史的資料によると、清の時代に県知事が裁判をする場合は、調解を行うのではなく、訴訟事件を裁き裁決するやり方をとっていた<sup>38)</sup>。調解の伝統は革命根拠地期の法廷調解に源を発するというべきであり、実体法の根拠を欠く状況下で条理や慣習によるしかないという背景下の産物であるため、中国の紛争解決の歴史的伝統から正当性を獲得することはできない。

---

35) 李浩「当下法院調解中一個值得警惕的現象——調解案件大量進入強制執行研究」法学2012年第1期141頁。

36) 陳力は、「民事調解高反悔率及其解釈」（法律適用2010年第7期59頁）において、ある法院の8年間の事件審理に関する調査結果によると、契約事件の翻意率は60%に達し、権利帰属事件の翻意率は52%、婚姻事件の翻意率は23%であるとしている。

37) 「法院調解実証分析（下）」宋朝武主編『調解立法研究』（中国政法大学出版社、2008年）95頁。

38) 黄宗智「中国封建制度的經濟史、社会史、文化史研究」比較法研究2000年第1期81頁。

## おわりに

2012年の中国共産党の「第18回大会」以降、広範な調解と大調解政策に対する批判や再検討に伴い、メディアをみるかぎり、「大調解」はもはや過去のように現在の政府に重視されているわけではなく、調解についての宣伝や報道も勢いが弱まっている。法治によって中国社会のガバナンスをはかることを強調する今日では、訴訟調解は、調解すべきは調解、判決すべきは判決という本来のあるべき路線に回復する可能性がある。自由意思の原則を堅持してはじめて調解はあるべき機能や役割を果たすことができるのであり、紛争解決の公正性や正当性に配慮するのではなく、単にいわゆる「事件の解決」からの視点ややり方は、必然的に法律や法治を損なうことになるというのが人々の共通認識となっている。

訴訟調解が法院に重視されてきたのは、中国特有の司法体制と密接に関連しており、司法が独立していないために、法院は司法において法による判断の役割を發揮しにくい状況にある。また、司法裁判はあるべき機能を果たすことができないため、司法裁判は現行法の解釈を行い、人々に行為規範を示す道具となることができず、大量の民事紛争が法院に押し寄せ、法院は審理の大きなプレッシャーに耐えることが難しくなっている。そのため、訴訟調解が本来あるべき路線に回帰し、裁判の機能を發揮するためには、司法体制の改革がカギとなる。

中国は社会転換期にあり、筆者は、この時期において裁判の役割を強調することは、全社会の法意識の形成に資すると考えている。訴訟手続において、裁判は中心であり重点である。転換期に生じる大量の紛争については、ADR 体系の構築で対応するのがより良い方法であり、政府主導のいわゆる「大調解」であってはならない。政府主導型のやり方は必然的に政府によるより広範な干渉につながり、社会や法治の発展にとって不利である。