

第 1 章

モンゴルの司法制度・司法改革

はじめに

モンゴルの国家体制は1990年代を通じて一変した。現在も、あらゆる方面で制度改革が進められており、司法制度についてもまた同様である。

実質的には、モンゴルの改革は1980年代後半に始まったが、法形式的には、1992年の憲法制定に始まった。これによりモンゴル人民共和国がモンゴル国と改称され、約70年に及ぶ社会主義体制の放棄と、民主化および市場経済化に向けた新制度の構築が本格的に進められることになったのである。その中心的役割は、その性格上、立法機関を通じた法整備に担わされた。司法制度とその改革を考える場合も、この流れのなかで把握すべきことはいうまでもない。

ところで、司法制度（他の制度も同様であるが）の理解にあたり、整備された法規定（制度）の形式的把握だけをもって事足りりとするものの危険性については改めて留意する必要がある。一定の制度は一定の目的・理念を前提として、それを達成するための手段を設けている。しかしながら、その制度および達成の手段を整備し、運用し、活用するのは人であり、その背景には一般的な文化、民族性、歴史、個人的信念などがある。制度の内容は少なからず、その影響を受ける。ときには、これらが制度目的・理念を歪めたり、その手段を非効率化させたり、不徹底にさせることもある。モンゴルのような社会・経済体制の大変革期においては、このような傾向が特に強いと

いえよう。

モンゴルの改革に前後して、アジアにある社会主義国の多くが市場経済への移行を企図しているが、モンゴルに固有の特徴として、「社会主義の放棄」と「民主化（政権交代）の実現」⁽¹⁾をあげることができると考えている。本稿では、第1に、社会主義体制の放棄を前提とした新たな司法制度やその運用のなかに、社会主義体制における司法制度の影響が残されていないかという観点から検討していきたい。第2に、政治体制移行と民主化が比較的スムーズに実現されているとの前提から、司法制度の現状と問題点を検討していきたい⁽²⁾。

なお、司法制度といってもその範囲は広範である。本稿の検討範囲は、司法機構や裁判組織の紹介を中心とし、可能な範囲で審理における関係者やその役割等を含めることにする。

そこで、モンゴル人民共和国時代、すなわち社会主義体制下のモンゴルにおける司法制度を概観することから始めよう。

I 社会主義体制下の司法制度

1. 司法制度関連立法の制定

(1) モンゴル人民共和国史

憲法制定という観点⁽³⁾から、モンゴル人民共和国略史を眺めると、三つの段階に整理できる。すなわち、①1924年憲法によるモンゴル人民共和国成立以後、②1940年憲法によるチョイバルサン支配確立以後、③1960年憲法によるツェデンバル支配確立以後である。

1924年憲法⁽⁴⁾は、21年にモンゴル人民革命党がソビエト政府の協力を受けて清国支配から脱し活仏制による人民政府設立を宣言した後、体制内の活仏体制派と共和体制派による対立や権力闘争の末、活物の死に乗じて権力を

把握した共和体制派が制定したものである。これは、レーニンの指導する非資本主義的發展を人民革命党大会が採択したことを踏まえて、制定されたものであることから、レーニン憲法と呼ばれている⁽⁵⁾。

その後、スターリンの指導するソ連の力を背景に、残存する階級支配との闘争に勝利したチョイバルサンが、自らの権力基盤を固めるとともに、社会主義路線の徹底を企図して新憲法を制定した。これが1940年憲法⁽⁶⁾であり、一般にチョイバルサン憲法と呼ばれている。これは36年に制定されたソ連のスターリン憲法にそったもので、全体の構成はほとんど同じといわれる⁽⁷⁾。

1952年のチョイバルサンの死後、スターリン批判を模したチョイバルサン批判を行ないつつ権力闘争を勝ち抜いたツェデンバルが、社会主義生産関係の勝利と、社会主義建設の完成と共産主義社会建設を宣言したのが1960年憲法⁽⁸⁾である。ここでは、他の憲法と区別する意味でこれをツェデンバル憲法と呼ぶ。

(2) 司法制度関連立法の制定略史

上記3段階に対応して、どのような司法制度関連立法等が制定されたかについては、以下のとおりである。

1924年 モンゴル人民共和国憲法（11月、レーニン憲法）

1926年 全裁判所構成法、全裁判訴訟法、裁判所法（いずれも11月）

1940年 モンゴル人民共和国憲法（6月、チョイバルサン憲法）

1949年 刑事訴訟法（7月）、モンゴル人民共和国裁判所組織に関する規則（8月）

1952年 民事訴訟法（5月）

1958年 モンゴル人民共和国裁判所組織法（8月）

1960年 モンゴル人民共和国憲法（7月、ツェデンバル憲法）

1963年 刑事訴訟法（11月）

1967年 民事訴訟法（6月）

1978年 モンゴル人民共和国裁判所組織法（11月）

2. 憲法からみた司法制度

(1) レーニン憲法における司法制度

レーニン憲法には、司法権や司法機構に関する独立した章や条項は設けられていない。モンゴル人民共和国の最高権力が帰属させられた国家大会議（構成員は人民選挙により選出）の管掌事項として、共和国内における裁判および訴訟手続ならびに民法制定が規定されているにすぎなかった（6条（ル））。このことからみて、権力分立制は採用されておらず、司法権は一つの機関の一権限とされていたのである。

その後、憲法制定を受けて1926年に制定された前記法律により、裁判組織や裁判手続に関する仕組みが整備された。それまでの間、一般の裁判は法務省が、軍事裁判は陸軍省が実施していた⁽⁹⁾。

全裁判所構成法は、人民ルールによる真の正義を代理するシステムを立法化し、モンゴルの新たな人民革命裁判組織を構築したものとされた。また、全裁判訴訟法は、民事裁判と刑事裁判の訴訟手続を定めたものであった⁽¹⁰⁾。

ところで、実際の裁判組織⁽¹¹⁾は、規則により定められた。

まず、国家最高裁判所が設置され、次いで、アイマク裁判所・市裁判所、ホショー裁判所が設置された。特別裁判所として、臨時裁判所と軍事裁判所が設置された。

ホショー裁判所は訴額1000トゥグルグ未満の民事裁判と、一定の比較的軽い犯罪に対する刑事裁判についての第一審裁判所とされた。裁判審理には、村人民会議から1年ごとに選出される裁判官と人民裁判評定人が携わった。

アイマク裁判所は訴額1000トゥグルグ以上の民事裁判と、一定の比較的重い犯罪に対する刑事裁判についての第一審裁判所とされた。また、市裁判所の控訴審裁判所の役割も担われていた。裁判審理には、アイマク人民小会議から1年ごとに選出される裁判官と人民裁判評定人が携わった。

市裁判所は、ウランバートル、ジャブハラント、アルタンボラク市に設置

され、市内における刑事裁判と民事裁判の第一審裁判所とされた。裁判審理には、市人民会議から1年ごとに選出される裁判官と人民裁判評定人が携わった。

臨時裁判所と軍事裁判所の組織や権限はそれぞれ特別の法により定められた。臨時裁判所の長官と裁判官は国家小会議で、軍事裁判所の長官と裁判官は国家最高裁判所の軍事裁判部が任命することになっていた。

国家最高裁判所は、長官、長官代理、軍事裁判部長のほか、人民代表として2名、軍事裁判部代表として2名の計7名で構成された。長官、長官代理、軍事裁判部長は国家小会議が任命する。これ以外の4名中1名は副長官の義務を負う者とされ、国家小会議常任幹部会の承認が必要であった。人民代表2名は国家小会議が選出し、軍事裁判部代表2名は軍事評議会の任命および国家小会議幹部会の承認が必要とされた。上記7名のほか、選挙で選ばれる18名の人民裁判評定人と9名の軍事裁判判事も裁判審理にあたることになっていた。国家最高裁判所はすべての裁判所の最終審裁判所とされた。

なお、村裁判所、アイマク裁判所、市裁判所の組織については、その後規則により、何度かの組織替えが行なわれた。

(2) チョイバルサン憲法における司法制度

チョイバルサン憲法は、第7章「裁判所および検察局」(49～60条)を設け、司法制度にかかわる規定を行っており、これまでの裁判所の構成が変更された。

モンゴル人民共和国の司法権は、国家最高裁判所、ウランバートル市裁判所、アイマク裁判所、地方人民裁判所が行使するとされ(49条)、人民裁判評定人参加の下で裁判官が判決を行なう(50条)。最高裁判所と特別裁判所の長官と裁判官は任期4年で国家小会議により選出され(52条)、市裁判所、アイマク裁判所、地方人民裁判所の裁判官は任期3年で市小会議、アイマク小会議で選出される(53条)ことになっていた。

最高裁判所は裁判所の最高機関であり、モンゴル人民共和国の裁判活動す

べてを監督し、国家検察局が審理を求めた事件を判決し、下級審判決を調査・審議し上告審判決を下す（51条）ものと位置づけられた。

また、1958年8月に制定されたモンゴル人民共和国裁判所組織法によって、上記規定を前提とした裁判所が組織された。ホショー裁判所が地方人民裁判所とされ、管轄対象地域が変更となったほか、最高裁判所内の軍事裁判部が廃止され、通常の裁判と同様に実施されることになった⁽¹²⁾。

さらに、既述のとおり、訴訟手続は民事・刑事を問わず一つの法律で規定していたが、1949年7月の刑事訴訟法、52年5月の民事訴訟法が制定され、二つに分離された。

(3) ツェデンバル憲法における司法制度

ツェデンバル憲法では、第6章「裁判所および検察庁」（32～75条）のなかで、司法制度の規定を設けている。人民裁判評定人が参加する点（64条）や最高裁判所の役割（65条）のほか、一部を除いてはチョイバルサン憲法を踏襲している。異なる点は以下のとおりである。

まず、司法権を行使する裁判所の構成について、国家最高裁判所がモンゴル人民共和国最高裁判所と改称され、ウランバートル市裁判所が市裁判所に変わっている（63条）。また、最高裁判所の構成員は国家小会議が廃止されたために、国家大会議における選挙で選出されることになった（65条）。アイマク裁判所と市裁判所も地方組織である人民小会議の廃止にともない、人民代表会議の選挙で選出されることになった（67条）。地方人民裁判所は管轄地域の人民による直接選挙とされた（68条）。さらに、裁判官の任期がいずれも1年間少なくなっている（66～68条）。

ツェデンバル憲法制定後に新たな裁判組織に関する法律が制定されたのは、1978年である。この内容については、第3項で述べる。

一方、訴訟手続法については、前記のとおり新法が制定されている。すなわち、1963年11月制定の刑事訴訟法と67年6月制定の民事訴訟法である。

3. 裁判所の構成と司法制度の概略

ここでは、1978年モンゴル人民共和国裁判所組織法⁽¹³⁾を中心として、モンゴルの司法制度の特徴をまとめておく。

裁判所は、ツェデンバル憲法に基づいて、三審制となっており、第一審裁判所が地方人民裁判所、控訴審裁判所がアイマク裁判所と市裁判所、最終審裁判所がモンゴル人民共和国最高裁判所となっている。地方人民裁判所は郡裁判所、地方裁判所、区裁判所に分けられ、前二者はアイマク裁判所の原審となり、区裁判所は市裁判所の原審となる。なお、特別裁判所としては、軍事裁判所と鉄道裁判所があり、二審制となっている（最高裁判所が最終審裁判所）。

裁判審理における特徴は民事・刑事にかかわらず、人民裁判評定人の参加（8条）、検察官の関与（14条）、労働組合代表・社会主義的組織の参加（15条）が認められている点である。特に、前二者が重要である。裁判官・人民裁判評定人には、国家大会議や人民代表会議への報告義務が課されていた（21条）し、裁判官と人民裁判評定人は既述のとおり選挙により選出される一方で（7条）、国家大会議や人民代表会議によるリコール制度もあった（22条）。

人民裁判評定人には裁判官と同等の権限が与えられ、判決は両者の多数決で決められるが、両者の間で意見が食い違うことは少なかったといわれる⁽¹⁴⁾。これに対し、上記報告義務は現実には人民革命党への義務となっており、リコール制度を駆使する形で、党の方針や党幹部の個人的見解が大きな影響を与えていた⁽¹⁵⁾。

また、検察官には審理や判決に対する勧告案の提出権限や判決の合法性監督権限があるなど、審理全体を監督・統括する権限があり（14条）、裁判官の独立を大きく阻害する仕組みが存在していた。例えば、民事訴訟法では、国家・社会的利益・権利や法的保護の対象となる人民の利益を保護する必要がある場合、検察官はいかなる段階であっても民事訴訟審理に参加し、指導

することができる」と規定されていた（民事訴訟法45条）。

なお、他の社会主義国との比較についてである。ソ連と中国が同時期に裁判所組織に関する立法を行なっている⁽¹⁶⁾。モンゴルの法律は中国よりもソ連の影響を濃厚に受けており、裁判所を統括する権限が最高裁判所に付与され、法務省にはない点等で他の社会主義国とは異なる特徴を備えているといわれる⁽¹⁷⁾。

II 新体制の発足と司法制度整備の課題

1. 新体制の発足⁽¹⁸⁾

モンゴルの市場経済化の動きはゴルバチョフ体制によるソ連の諸改革に対応して、1987年に始まった。例えば、88年には個人営業活動法や国営企業法等が制定されている。このような対応は、ソ連の衛星国としての側面も強かったが、この背景には、モンゴル自体の経済停滞があった⁽¹⁹⁾。

しかし、人民革命党による、いわば「ソ連の受売り改革」では、国民は納得せず、経済問題は民主化運動へと発展した。1989年ごろになると、民主化運動が激化した。人民革命党は、体制派と改革派の争いのなかで、改革派が主導権を握り、党の内部改革が実施された。これを受けて、90年にはモンゴル初の民主選挙が実施され、人民革命党の新体制による民主化・市場経済化に向けた諸立法の制定が進められることになった。

これに平行して、社会主義体制を放棄して、市場経済体制を目指す新生モンゴル国を発足させるための憲法策定作業が進められ、1992年に新憲法制定が実現された。

2. 民主化・市場経済化に向けた司法制度改革の必要性

司法制度については、社会主義体制下のモンゴル人民共和国時代にすでに整備されていたが、さまざまな具体的問題点を抱えていたことはすでに述べたとおりである（第I節の3.参照）。これを全体の枠組みから俯瞰すれば、社会主義体制下においては、形式的な民主制度の下で、独裁政党が権力維持と人民支配の手段として司法制度活用してきたという問題であったといってもよいであろう。

複数政党制の導入以降の人民革命党による体制改革から新憲法制定にいたった市場経済化と民主化の流れのなかで、従来の司法制度はその組織体制・制度とともに、その実質的役割を180度転換させることを余儀なくされた。その焦点を一言でいえば、司法の独立、すなわち裁判官の独立であったことはいうまでもない。

市場経済化に向けた公平な競争原理の導入の必要性と、民主化による人権保障——個人の尊厳といってもよいかもしれない——の確保を求められるモンゴル国にとって、また、法による正義の実現や公正な紛争解決の要請という観点からみても、このことは不可欠の理念であった。

3. 司法制度関連立法の整備と課題

(1) 司法制度関連立法の整備

それでは、憲法制定以後、司法制度に関連する立法はどのように整備されてきたのであろうか。立法の経過を大まかにみると、以下のとおりである⁽²⁰⁾。

1992年 モンゴル国憲法（1月）、憲法裁判所法（5月）

1993年 裁判所法（2月）、裁判所組織法（6月）

1994年 刑事訴訟法（3月）、民事訴訟法（5月）、判決行為に関する法

律（5月）

1996年 判決の執行に関する法律（11月）

関連立法の制定という形式的な側面からみれば、憲法制定後約5年の間に、主だった名称の法律が整備された。これは法制度改革が憲法制度からのいわゆる5カ年計画で進められてきたことと大きく関連していたといえる。

このような法制度改革のあり方や姿勢に対して、社会実態との整合性を取る必要があるとの観点から、大いに疑問を感じていた。しかしながら、経済支援とのかかわりでモンゴルの取るべき立場が制限されていること、またモンゴル首脳部にはそれを排除するだけの意思がなかったようである⁽²¹⁾。このことは、市場経済移行を企図する途上国への法整備支援のあり方の問題でもある⁽²²⁾。

(2) 司法制度整備の問題点

当然のことながら、このように急激なスピードで行なわれた司法制度にかかわる法の整備は、形式的整備にすぎず、現実の司法制度の構築や裁判組織の改編作業はこれにともなって進められてはいなかった。

このことは、1995年ごろに行なったモンゴル憲法裁判所、最高裁判所、法務省とのヒアリングにおいて、裁判所の数を尋ねたとき、答えるものによってその数値が異なっていたという事実と直面した。このことは、当時の現場の混乱を象徴するものであり、法整備による問題のすべてを物語っているものとみることができよう。

文言による法律条文の形式的な制度の整備・制定は、ある意味で、簡単にできるといえよう。しかし、それを実施するための組織や施設の整備には、時間と費用がかかる。たとえば、司法機構や裁判組織を改編した場合、裁判所の建物や場所を確保するなどハード面の整備をしなければならないが、現実問題としてそのようなことさえおぼつかない状況であった。ましてや、新たな司法制度を運用する人材、すなわち司法制度に携わる人材の育成にはさらに時間がかかる。当然のことながら、当面は旧体制下での教育を受けた人

材が新体制の司法制度に携わらざるを得ないであろう。そのためには、民主化と市場経済化の意味を十分に理解させ、新たな司法制度の理念を教育しなければならないが、そのような教育制度は整備されていない。これらの問題はいまだに十分な解決をみたとはいえない状況にある。

さらには、地方制度の改革問題も、裁判所の設置変更といった問題を生じさせた。

(3) 司法制度整備の評価と課題

いずれにしても、民主化と市場経済化を進めるにあたって、司法制度の整備が不可欠であるなかで、大きな問題を抱えながらも、モンゴルが司法制度に関連する法制度を制定したこと自体に対しては、評価を与えなければならないであろう。

上記のような問題は数年の歳月で解決できるものではなく、法意識の改革を含めて考えるのであれば、経済関連の改革（制度の構築）以上に困難であり、長い年月を要するに違いない。その意味で、欠陥が多いながらも、枠組み整備を成し遂げた成果にはみるべきものがあるといえよう。その概要については、第III節で紹介する。

III 新体制下における司法制度の概要

1. 憲法に定める司法制度

憲法は第4章司法権（47～56条）で司法制度を定めている。

まず、司法権の行使は裁判所のみ認められる旨を規定し、裁判所の設置は法律によらなければならないと定める（47条）。裁判所は、最高裁判所、アイマク裁判所、首都裁判所、村裁判所、村際裁判所とされ、別途、刑事・民事・行政にかかわる専門裁判所の設置が可能とされる（48条）。

また、裁判官は法律にのみ従えばよく、いかなる者も裁判官の判決に干渉できない旨（49条1項、2項）を定めており、裁判官の独立を明示している。これを確保するために、裁判所評議会の設置を認め、裁判官の選出、裁判官の利益保護といった裁判官の独立活動条件を確保する任務を負う（49条3～4項）。同様の趣旨から、法律違反や任意によるほか裁判官の不当な罷免制度も禁止されている（51条）。

法律に特別の定めがないかぎり、裁判は公開で行なわれるものとされている（54条）。

さらに、憲法は後述のように、最高裁判所の権能（55条）、裁判所の任命権者（51条2項）や裁判官の資格（51条3項）について定める。

なお、モンゴルでは、上述のような通常の裁判所のほか、憲法裁判所が認められている（第6章64～67条）。憲法の適用に対する最高監督権が与えられ、法令の憲法違反とそれにかかわる紛争解決を行なう機関とされ、憲法裁判所の裁判官は憲法のみに従えばよいとされる（64条）。そのほか、憲法裁判所の権能（66条）、裁判官の資格や構成（65条）について定めている。

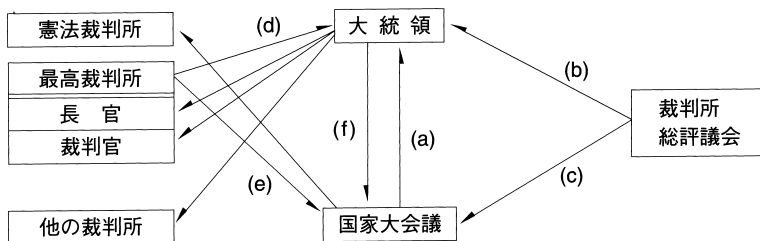
2. 裁判官任命の仕組み

裁判官任命の仕組みをまとめると、図1のとおりである。

最高裁判所については、長官および裁判官いずれも大統領により任命される。ただし、長官については、最高裁判所裁判官の提案に基づいて大統領が任命するのに対し、裁判官については、裁判所評議会の提案に基づいて国家大会議が行なう指名に基づいて大統領が任命することになっている。なお、最高裁判所長官の任期は6年（憲法51条2項、裁判所法6条5項）。

最高裁判所以外の通常裁判所の裁判官については、裁判所評議会の提案に基づいて大統領が任命する。各裁判所の所長も、各裁判所に所属する裁判官のなかから、裁判所評議会の提案に基づいて大統領が任命することになっており、任期は6年（裁判所法6条4項）。

図1 任命の仕組み



(注) (a)「最高裁判所」裁判官の指名, (b)「他の裁判所」裁判官の提案,
 (c)「最高裁判所」裁判官の提案, (d)「最高裁判所」長官の提案,
 (e)「憲法裁判所」裁判官の提案, (f)「憲法裁判所」裁判官の提案。
 なお、記号なしの矢印は任命。

(出所) 入手資料により筆者作成。

憲法裁判所の裁判官（定員9名）については、最高裁判所、国家大会議、大統領がそれぞれの任命枠（各3名）を指名し、それに基づいて国家大会議が任命する仕組みになっており、任期は6年（憲法65条1項）。憲法裁判所長官は憲法裁判所裁判官の多数決で選出され、任期は3年で1度の再選が認められている（憲法65条3項）。

3. 裁判官の資格

(1) 通常裁判所における裁判官の資格

最高裁判所の裁判官になるためには、法学の学位を有していること、専門分野で10年以上の職務経験があること、35歳以上のモンゴル国民であることが必要とされる（憲法51条3項）。

これに対し、最高裁判所以外の通常裁判所の裁判官になるためには、法学の学位を有していること、専門分野で3年以上の職務経験があること、25歳以上のモンゴル国民であることが必要とされる（憲法51条3項）。

(2) 憲法裁判所における裁判官の資格

憲法裁判所の裁判官になるためには、法律・政治の高度な専門知識を有していること、40歳以上のモンゴル国民であることが必要とされる（憲法65条2項）。法令等の違憲性を専門的に判断する役割を担っていることから、通常裁判所の裁判官よりも厳しい資格要件が課されており、かつ政治についての専門知識も要求されている。

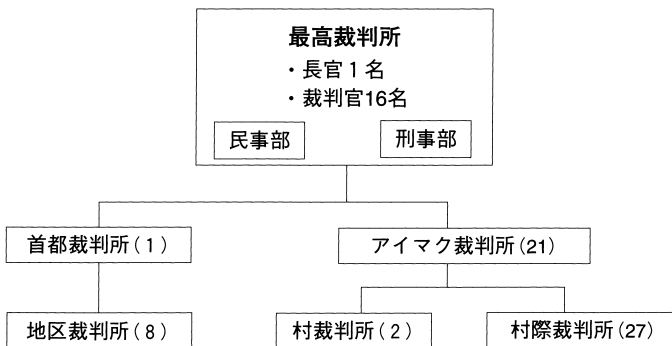
4. 通常裁判所の構成・組織

(1) 通常裁判所の構成全般

通常裁判所としては、最高裁判所を頂点とした3段階の裁判所があり、原則として、事件の審理・判決に対しては三審制がとられている（図2参照）。例外的に、後述のような二審制、一審制がとられている事件もある。

モンゴルは、日本の県に相当するアイマクによって構成され、そのなかに県庁所在地に相当する市のほか、村がある。また、人口の約3分の1を占める首都ウランバートルについては、アイマクと同等の地方区分とされてお

図2 通常裁判所の構成



(注) カッコ内の数字は裁判所の数。

(出所) 入手資料により筆者作成。

り、首都内には区が設けられている。

そこで、首都ウランバートルでは、第一審裁判所がウランバートル市の各地区に設けられた地区裁判所、控訴審裁判所が首都裁判所となっている。それ以外の地域については、第一審裁判所としてアイマクの中に設置された村裁判所あるいは村際裁判所があり、控訴審裁判所としてアイマク裁判所が設置されている。

首都裁判所、アイマク裁判所、地区裁判所、村裁判所、村際裁判所については、国家大会議が首都の市長、アイマク知事との協議により、裁判所総評議会の提案に基づいて設置、変更することになっており（裁判所法5条1項）、裁判所の設置にあたっては、裁判権の対象となる地域の面積、人口、企業や団体の数、事件・訴えの状況等を考慮して決定されなければならない（裁判所法5条2項）とされる。

第一審裁判所における訴訟事件は3人の裁判官で審理・判決を行ない、法律に特別の定めがある場合には、単独の裁判官が審理・判決をすることができる（裁判所法8条1項）。控訴審裁判所では、3人の裁判官が審理・判決を行わなければならない（裁判所法8条2項）。

なお、2000年現在、すべての裁判所で働く裁判官の数は361名である⁽²³⁾。

(2) 最高裁判所の構成・組織

最高裁判所は、1名の長官と16名の裁判官から構成される（裁判所法24条2項）。

最高裁判所はすべての裁判官が審理に参加し、多数決により判決を行わなければならない（裁判所法8条3項）。

(3) 首都裁判所・アイマク裁判所の構成・組織

首都裁判所、アイマク裁判所については、裁判所組織法に規定されており、首都裁判所は首都ウランバートルに1カ所、アイマク裁判所は21カ所に設置されている。アイマク裁判所はすべてのアイマクに各々一つずつ設置さ

れている。設置場所はアイマクの市である⁽²⁴⁾。裁判官の数は1998年現在で首都裁判所、アイマク裁判所の合計で107名である⁽²⁵⁾。

首都裁判所、アイマク裁判所の所長は、各裁判所の裁判官のなかから、裁判所総評議会の提案に基づいて、大統領により選出され、任期は6年である(裁判所法6条4項)。

(4) 地区裁判所・村裁判所・村際裁判所の構成・組織

地区裁判所・村裁判所・村際裁判所については、裁判所組織法に規定されている。いずれも、地域の面積や人口分布、事件の多寡・内容等を考慮して設置された。

地区裁判所は、第1裁判所から第8裁判所までの八つが首都内に設置された。

村裁判所は、二つのアイマク（ドルノド・アイマクとゴピスンベル・アイマク）にそれぞれ一つ設置されている⁽²⁶⁾。

村際裁判所は、すべてのアイマクに設置されているが、人口等の多寡により、二つ設置されているアイマクが六つある。設置場所はアイマクの市である。全国に合計27設置されている⁽²⁷⁾。

地区裁判所、村裁判所、村際裁判所の所長は、各裁判所の裁判官のなかから、裁判所総評議会の提案に基づいて、大統領により選出され、任期は6年である(裁判所法6条4項)。

地区裁判所、村裁判所、村際裁判所の裁判官の数は、1998年現在で約200名である⁽²⁸⁾。

5. 通常裁判所の権能

(1) 裁判官の権能

裁判所法7条は、すべての裁判官に与えられた権能について、次のような項目を定めている。

- a) 最高裁長官または裁判所長は自らが議長となる裁判所会議を開催し、裁判官はこれに参加すること。
- b) 訴訟事件を審理し判決を下すにあたって必要な関係者を出廷させ、または必要な証拠を提出させること、ある者の利益、権利、自由の侵害がある場合にそれを救済する判決を下すこと、専門家を鑑定人として出廷させること、法律に定めた刑罰を課すこと。
- c) 手続に関する規則に従って、訴訟事件に対する判決を下すとともに、上訴事件については前審判決を棄却または差し戻すこと。
- d) 裁判官の仕事に関して知り得た秘密を保持すること。
- e) 他の法律に定めるその他の権能。

(2) 最高裁判所の権能

最高裁判所は、裁判所の最高機関であり、次のような権能が与えられている（憲法50条）。

- a) 管轄権のある刑事事件および法的紛争を第一審として裁判すること。
 - b) 上訴および職権に基づき、下級裁判所の判決を審理すること。
 - c) 法律の保護に関する事案、法律に規定される人権と自由の保護に関する事案、憲法裁判所および検事総長から移送された事案に対して審理し、判決をすること。
 - d) 憲法以外の法律の正しい運用に関して公式解釈を示すこと。
 - e) 法律により権限を与えられたその他の事案に対して判決をすること。
- 憲法に基づいて、裁判所法24条に、最高裁判所の権能が規定されている。

上記内容と重複するものを除くと、以下のとおりである。

- a) 首都裁判所、アイマク裁判所の控訴審判決の上告審として、3人以上の裁判官の意見に基づいて判決を行なうこと。
- b) 首都裁判所、アイマク裁判所の第一審判決の控訴審として、裁判官会議により判決を行なうこと。
- c) 法律により管轄権を与えられた事件について、第一審裁判所として判

決を行なうこと。

- d) 裁判管轄の統合に関する政策を立案し、裁判所全体を統括すること。
ただし、特定の事件の判決にかかわるものであってはならない。
- e) 法律の保護に関する事案、法律に規定される人権と自由の保護に関する事案、憲法裁判所および検事総長から移送された事案に対して審理し、判決をすること。
- f) 憲法以外の法律の正しい運用に関して公式解釈を示すとともに、その遵守を監督すること。
- g) 最高裁判所長官に任命する裁判官を提案すること。
- h) 憲法裁判所裁判官に任命する裁判官を提案すること。
- i) 推薦された裁判官のなかから、裁判所総評議会委員を選出すること。
- j) 死刑判決を審議し、判決を行なうこと。

また、最高裁判所長官の権限として、裁判所法25条は次のような内容を定めている。

- a) 最高裁判所の長として、国内外との交流を代表すること。
- b) 最高裁判所の審理、判決を行なう裁判組織を設けること。
- c) 裁判官会議を設置し、統括すること。
- d) 最高裁判所の組織、裁判官、任務の調整を行なうこと。
- e) 裁判官から裁判所総評議会委員を推薦すること。
- f) その他法律に定める権能。

(3) 首都裁判所・アイマク裁判所の権能

首都裁判所、アイマク裁判所の権能について、裁判所法26条は、控訴審裁判所であると明示した上で（1項）、以下のような規定を設けている（3項）。

- a) 地区裁判所、村裁判所、村際裁判所の判決の控訴審として、裁判官会議により判決を行なうこと。
- b) 法律により定める事件について、第一審裁判所として判決を行なうこと。

c) 地区裁判所、村裁判所、村際裁判所を統括すること。ただし、特定の事件の判決にかかわるものであってはならない。

d) その他法律に定める権能。

首都裁判所、アイマク裁判所の所長の権限について、裁判所法27条は以下のように定めている。

a) 首都裁判所、アイマク裁判所の審理、判決を行なう裁判組織を設けること。

b) 首都裁判所、アイマク裁判所の組織、裁判官、任務の調整を行なうこと。

c) その他法律に定める権能。

なお、首都裁判所、アイマク裁判所が第一審として審理できる事件は、民事訴訟で訴額が1000万トゥグルク以上のもの、刑事事件で刑法6条Γに定める刑罰（25年以下の自由刑もしくは死刑）を請求されるものとされる⁽²⁹⁾。

(4) 地区裁判所・村裁判所・村際裁判所の権能

地区裁判所・村裁判所・村際裁判所の権能について、裁判所法28条は、第一審裁判所であることを明示した上で（1項）、以下のような規定を設けている（3項）。

a) 法律により、最高裁判所、首都裁判所・アイマク裁判所が審理し、判決を行なうとされるもの以外の事件に対する第一審の審理、判決を行なうこと。

b) その他法律に定める権能。

地区裁判所・村裁判所・村際裁判所の所長の権限について、裁判所法29条は以下のように定めている。

a) 地区裁判所・村裁判所・村際裁判所の審理、判決を行なう裁判組織を設けること。

b) 裁判所を統括し、代表して、裁判官およびその任務の調整を行なうこと。

- c) その他法律に定める権能。

6. 憲法裁判所の権能

憲法裁判所は、憲法の執行に関する最高監督機関であり、憲法の条項違反と憲法上の紛争解決のために判決を下す機関として、憲法の厳格な遵守を保障するものである（憲法64条1項）。

国民の申立て、自らの発議、または国家大会議、大統領、首相、最高裁判所、検事総長の請求により、憲法裁判所は、憲法違反に関する紛争を審議し、判決を行なうものとされる（憲法66条1項）。

憲法裁判所は、以下の項目について、国家大会議に対して判決を示すことになっている（憲法66条2項）。国家大会議が憲法裁判所の判断に服さない場合、再度審理の未最終判断を憲法裁判所が下し、違憲とした法律、決定、国家大会議の決定、国際条約は無効となる（憲法第66条3項）。

- a) 法律、決定、国家大会議や大統領の決定、内閣の決定、モンゴル国の国際条約の憲法適合性。
- b) 国民投票、国家大会議議員選挙、大統領選挙について選挙管理当局が下した結論の憲法適合性。
- c) 大統領、国家大会議議長、同議員、首相、大臣閣僚、最高裁長官、検事総長による行為の憲法適合性。
- d) 大統領、国家大会議議長、首相の罷免、国家大会議の解職についての理由の正当性。

7. 裁判所総評議会

上述のように、憲法により設置することになっている裁判所総評議会は、裁判所法4章（32～54条）に役割、義務等が定められている。

裁判官、裁判所の独立を監視するための機関であり、裁判所や裁判官の仕

事に対して介入することなく、法律家から裁判官を選出し、権利を保護する裁判所をその地位を保証する条件の下で監督する義務を負う（32条1項，2項）。

裁判所総評議会は、12名で構成される（33条1項）。最高裁長官、国家検事総長、法務大臣、裁判所総評議会官房長のほか、国家大会議が任命した1名、大統領が任命した1名、最高裁判所から選出された2名、首都裁判所・アイマク裁判所から選出された2名、地区裁判所・ソム裁判所・ソム間裁判所から選出された2名である（33条2項）。議長は12名の多数決で選出され、任期は3年で、再選が認められている（33条3項）。

裁判所総評議会には以下の権限が与えられている（35条）。

- a) 最高裁判所以外の通常裁判所の組織について国家大会議に提案する。
- b) すべての裁判所の裁判官数、報酬を国家大会議に提案する。
- c) 裁判所の予算案を作成して国家大会議に提出し、その配分を行なう。
- d) 裁判官を任命させ、解任させ、退職させることに関する提案を大統領に提出する。
- e) 裁判官の選出、評価を行なう。
- f) 裁判官規律委員会を設置する。
- g) 裁判官を選任し、任命する。
- h) 裁判官の昇進を審査し、裁判官の規律、能力の確保に関する規則を定める。
- i) 裁判官、裁判所、裁判組織の仕事を監督し、その権利を保護する。
- j) 法律に定めるその他の権利

IV 今後の課題

第III節でみたように、社会主義体制下で検察官による裁判への介入を認める制度はなくなった。リコール制度を通じた判決の実質的強制という仕組み

もなくなった。このような点からみて、制度上は、裁判官の独立が確保されたとみてよい。旧体制下では、民主的手続を通じた裁判官の選出という仕組みが作られていたが、唯一の指導政党である人民革命党が実質的に選出にかかわっていたため、民主的手続は形骸化していた。現在では、裁判所総評議会が裁判組織の独立を確保する機関としての役割を担わされており、これに民主的手続によって選出された国家大会議や大統領がそれを確保することになっている。これらの制度をみるかぎり、形式的な手続面での司法制度改革は一定の評価を与えるべきであろう。

憲法定後のモンゴルでは、政治勢力の無意味な内部闘争や、政治腐敗等の問題が噴出しているものの、公正な選挙を通じた民主的過程による政治への国民参加は予想外に進展しているように思われ、3回の選挙で2回の政権交代がみられる状況にある⁽³⁰⁾。この意味から、すでに現在のモンゴルは、一定の政治勢力による裁判への介入という問題を回避しているといえる。民主的制度自体に若干の問題がないわけではないが、政権交代による国民の監視が機能しているなかで、司法制度を通じた権力支配構造を否定している点は、高く評価すべきであろう。

そこで、現在残されている課題としては、具体的な裁判手続に関するルールを構築することと、新制度の内容を十分に把握し理解した人材を育成することがあげられる。ただし、これも制度を作ればすぐに解決するようなものではない。例えば、憲法等で示されている要件を充たしている裁判官は5分の4にすぎないとか、そのうちの4分の3は旧体制下のモンゴルやソ連で法学教育を受けているものであるなどの問題が指摘されている⁽³¹⁾。これに関しては、1998年に裁判所総評議会が、裁判官に対して、裁判制度の概略をまとめた本を作成している⁽³²⁾。

また、市場経済体制への移行後は、旧体制下では存在しなかった市場取引にかかわるトラブルが急増しているが、裁判所が十分な紛争解決を行っていないとの批判がある。これに対しては、手続法レベルの問題というよりも、実体法レベルの規定内容に問題があることに大きな原因があるようであ

り⁽³³⁾、さらにいえば、トラブルを解決する裁判官の質量がこれに追いついていないという問題に発展している。

いずれにしろ、一朝一夕にして新たな司法制度ができるはずはない。また、その国に適合した制度でなければ、意味をもたない。モンゴルでは、民主化という観点から評価すべき成果がみられる。今後、市場経済化が進められるなかで、どのような紛争が発生するのか、それを解決するための司法制度のあり方は何かということを解明しながら、不断の解決努力が求められよう。もちろん、このことは、モンゴルにかぎったことではない。

〔注〕

- (1) 民主化に関しては、蓑輪靖博「モンゴルの民主化について(1)～(2)」(『商経論叢』〔九州産業大学〕第41巻第2～3号 2000年) 91～108ページ(第2号)、95～126ページ(第3号)、および蓑輪靖博「モンゴルにおける民主化の過程」(岡野加穂留・大六野耕作編著『比較政治学とデモクラシーの限界——臨床政治学の展開——』〔岡野加穂留監修 現代臨床政治学叢書2〕東信堂 2001年) 331～355ページ、等参照。
- (2) 社会主義体制以前の訴訟制度の歴史や遊牧生活等に代表される文化の影響については、ここでは触れない。今後の課題としたい。
- (3) モンゴルの憲法については、蓑輪靖博「モンゴルの憲法制度」(大村泰樹・小林昌之編『東アジアの憲法制度』アジア経済研究所 1999年) 87～116ページ、等参照。
- (4) 1924年憲法については、「蒙古人民共和國(舊)憲法」(『資料乙第60号ノ二B』(財)東亜研究所 1943年)による。
- (5) 東亜事情調査会「資料：蒙古人民共和國憲法並びにアイマクの近状」(『亜細亜問題旬報』第89号 1953年) 1～2ページ。
- (6) 1940年憲法については、「蒙古人民共和國(新)憲法」(『資料乙第60号ノ二B』(財)東亜研究所 1943年)、および東亜事情調査会「資料：蒙古人民共和國憲法……」による。
- (7) 東亜事情調査会「資料：蒙古人民共和國憲法……」 2ページ。
- (8) 1960年憲法については、「モンゴル人民共和国憲法」(木田純一編『社会主義国憲法集 第1巻』中大出版局 1975年) 216～235ページ、および「モンゴル人民共和国憲法」(坂本是忠『モンゴルの政治と経済』アジア経済研究所 1969年) 135～152ページによる。

- (9) Butler, William E., *The Mongolian Legal System*, Martinus Nijhoff Publishers, 1982, pp.79-95.
- (10) Ibid., pp.636-637.
- (11) 裁判組織に関しては, Ibid., pp.89-93 による。
- (12) Ibid., pp.94-95.
- (13) Ibid., pp.96-108.
- (14) Ibid., pp.81-82.
- (15) 蓑輪靖博「発展途上国に対する法律整備支援について——ADB の対モンゴル支援を題材として—— (3・完)」(『商経論叢』第40巻第4号 1999年) 35ページ。
- (16) ソ連は1979年に最高裁判所法を制定し, 裁判所組織に関するルールを1980年に改正している。また, 中国は79年に人民裁判所に関する法律を制定している (Butler, *The Mongolian...*, p.82)。
- (17) Ibid.
- (18) この経緯については, 蓑輪「モンゴルにおける……」, および蓑輪「モンゴルの憲法……」91~92ページなど参照。
- (19) 詳細は, 蓑輪「モンゴルにおける……」95~96ページ参照。
- (20) 憲法制定後5年間に制定された立法については, 蓑輪靖博「発展途上国に対する法律整備支援について——ADB の対モンゴル支援を題材として—— (1)」(『商経論叢』第40巻2号 1999年) 201~206ページ参照。
- (21) これに関連して, 筆者は次のような経験をした。社会主義体制下での経済発展5カ年計画の立案のような法制度改革の進め方について, 法務省法律草案局長や, 民事法整備に向けた草案策定に重要な役割を担っていた大学教授・法律専門家との意見交換を行なった際, 日本民法の制定や戦後日本の法整備の経験を紹介しつつ, 社会実態との整合性を十分考慮したうえでの法整備の必要性をたびたび指摘した。この点については, 十分な理解を得られたと認識している。しかしながら, モンゴル政府と国際機関の間の法制度改革会議にオブザーバーとして参加した際に, モンゴルの大学教授がわれわれの指摘を紹介し, モンゴルでも同様の方針をとるべき旨主張したのに対し, 経済支援の一環として法整備を求める国際機関や欧米諸国の専門家からは異端の目が向けられたし, 政府首脳も同教授の主張をしりぞけた。
- (22) 法整備支援の具体的な問題については, 蓑輪「発展途上国に対する……」46ページ以下参照。
- (23) モンゴルでは, 裁判官職の不足や流動化が激しい。この数値は, モンゴル・オトゴンテンゲル大学の副学長ナランチメグ教授の私的調査によるデータである。
- (24) 憲法制定により, 最も大きな地方単位は「アイマク」と「首都」とされた

が、憲法制定以前は「アイマク」と「市」であり（18のアイマクと3の市で、市には首都ウランバートルが含まれていた）、憲法に基づく地方単位が法律により制定されたのは、「国家行政、地方単位およびその管理に関する法律」（1992年8月制定）によってであった。さらに、具体的な地方単位が決定したのは、1994年5月6日国家大会議決定32号によってである。これにより、21のアイマクと首都ウランバートルが決定された。すなわち、三つの市のうち、一つは首都、残りの二つはアイマクとされ、一つのアイマクが分離・新設された。

したがって、憲法制定から国家大会議決定32号が出されるまでの裁判所は、憲法制定以前の構成であった。すなわち、18のアイマク裁判所と3の市裁判所である（1993年裁判所組織法）。これに対し、上記国家大会議決定に基づく裁判所組織法改正が行なわれて、21のアイマク裁判所と1の首都裁判所が設置された。

- (25) Шуухийн Ерөнхий Зовлол, Монгол улсын Шүүгчийн Ном, 1998 p.23.
- (26) 注(24)に記した裁判所組織法改正以前は、ドルノド・アイマク村裁判所とチョイル市村裁判所の二つであった。改正により、チョイル市を中心としたゴビスンベル・アイマクが設置され、チョイル市村裁判所はゴビスンベル・アイマク・チョイル市村裁判所と改称された。
- (27) 注(24)に記した 裁判所組織法改正以前は26であったが、ゴビスンベル・アイマクの新設により、一つ新設された。
- (28) Монгол..., p.23.
- (29) 袁輪「発展途上国に対する……」23ページ。ナランチメグ教授からの情報によると、1999年8月から、1000万トゥグルグ以上の民事事件を第一審裁判所として審理することは廃止されたとのことである。
- (30) この点については、袁輪「モンゴルの民主化に……(1)~(2)」, および袁輪「モンゴルにおける……」参照。
- (31) 袁輪「発展途上国に対する……」38~39ページ。
- (32) Монгол... である。国際開発法研究所の支援を受けて作成されたもので、285ページからなる。この内容については、今後、機会があれば紹介したい。
- (33) この点については、袁輪増博「モンゴル民法の概要と特色」（『商経論叢』第39巻1号 1998年）99~119ページ参照。

