

# ミャンマーにおける裁判所主導の民事調停制度の導入について

JICA長期派遣専門家

中島 朋子

## 1. はじめに

2019年3月1日、ミャンマー国内の4つの裁判所において裁判所主導の民事調停制度の試験運用（パイロット・プログラム）が開始した。これに先立ち、同年2月26日にはミャンマー連邦最高裁判所（USC）と独立行政法人国際協力機構（JICA）の共催のもと、首都ネピドーにて華やかにローンチング・セレモニーが行われた。

ローンチング・セレモニーの開催及びパイロット・プログラム開始のニュースは、テレビや新聞を通じてミャンマー国内にひろく報道された<sup>1</sup>。

JICAは、2016年頃からUSCとの間で裁判所主導の民事調停制度の導入に関する支援を行ってきた。このたびミャンマーにおいて民事調停制度のパイロット・プログラムが導入されたことを機として、本稿では、ミャンマーにおける民事調停制度の概要について説明するとともに、これに関連するJICAの取り組みについて紹介したい。

なお、本稿のうち意見にわたる部分は私見である。



【ローンチング・セレモニーの集合写真。前列中央が U Htun Htun Oo USC長官。憲法裁長官，法務長官，国会議員と並ぶ】

## 2. USCが民事調停制度の導入に至った経緯

### (1) ミャンマーにおける訴訟上の和解制度について

ミャンマー民事訴訟法（The Code of Civil Procedure. 以下CPC）上、日本における和解の試み（民事訴訟法89条）のような、裁判官が当事者に対して和解を勧める

<sup>1</sup> The Global New Right of Myanmar 2019年2月27日号5面，MITV（Myanmar International TV）など。

制度はない。もっとも、訴外において紛争当事者間で和解に向けた交渉をすることは妨げられておらず、訴外で合意が成立した場合には、当事者が裁判所に当該合意書を提出して申し立てをすることによって、裁判所がコンプロマイズ・デクリーを発して訴訟を終了することが可能である（C P C Order23 Rule3）。もっとも、筆者が裁判官から聞いた限り、コンプロマイズ・デクリーによる訴訟の終了は数としては少ない印象である。訴外で合意が成立した場合、取り下げ（C P C Order23 Rule1）による訴訟の終了のほうが多く選択されているのではないかと推測される。

## (2) ミャンマー民事訴訟制度の問題点

上記のとおり、ミャンマーには裁判所による和解勧試の制度が存在しないため、裁判所に訴訟提起された紛争は、基本的には、前述した取り下げ等の申し立てがない限り、終局判決による解決までもつれ込むことになる。こういった事情もあり、ミャンマーでは、裁判官が一度に抱える事件数が多くなりがちであった。このことは裁判官にとって過重な負担となるのに加え、訴訟進行の遅滞を招き、訴訟提起から終局判決が出るまでに数年間を要することもしばしばであった。訴訟の長期化は、国民の裁判に対する信頼を失わせる要因ともなるため、訴訟のバックログを解消する方策が模索された。

この点、裁判所主導の民事調停制度には「裁判官の判決起案の負担を軽減できる」といった裁判所にとってのメリットのほか、「訴訟に比べて短期間で事件を解決に導くことができる」「非公開の手続きであるため秘密が守られる」「交渉を通じて当事者間の関係性を改善できる」「紛争解決手続きが利用しやすくなる」といったユーザーにとってのメリットもある。このような理由から、U S Cは、裁判所主導の調停制度の導入について検討することとなった。

## 3. ミャンマーにおける民事調停制度の概要

以下では、ミャンマーのパイロット・コートにおいて運用されている民事調停制度について説明するが、現在のところ調停手続きを定めた法規範は存在しない。以下はU S C内部の指針である調停マニュアルの記載に基づくものである（同マニュアルが策定された経緯については下記4.(4)ウ参照）。パイロット・プログラムを通じ、必要に応じて適宜修正することが想定されている。

### (1) 対象事件

家事事件を含む民事事件全般が対象となる。

### (2) 手続きの開始

ア 調停手続きだけを裁判所に求めることはできない。該当する民事紛争が管轄権を有する裁判所に訴訟提起されている必要がある。

イ 調停手続きは両当事者の同意によって開始することが原則であるが（ボランタリー・ケース）、下記の一定の事件については強制的に調停手続きが開始されることになる（コンプルソリー・ケース）。パイロット・プログラムにおいては、①家

事に関する紛争②金銭に関する紛争③商事に関する紛争，がコンプルソリー・ケースとされており，多くの事件がコンプルソリー・ケースとして扱われることとなっている。

裁判官は，訴状審査の際，当該紛争がボランタリー・ケースにあたるのか，コンプルソリー・ケースにあたるのかを検討する必要がある。

ウ 原告による訴状提出後，原告と被告の両者が出廷する初めての期日<sup>2</sup>において，当該事件がボランタリー・ケースであれば，裁判官は両当事者に対して調停手続きについての説明をし，調停を行う意思があるか確認する。両当事者が調停手続きを行う意思を表明すれば裁判官は事件を調停手続きに回付し，そうでなければ民事訴訟を進行させる。これに対して，当該事件がコンプルソリー・ケースであれば，裁判官はその旨を当事者に説明し，調停手続きが開始することとなる。

エ 調停手続き中も，訴訟手続きは中断しない。訴訟の期日間に調停を行うことになっている。ミャンマーでは，調停期間としては原則1か月が想定されているが，さらに時間が必要な場合には，期日の変更をした上で調停手続きを行うことができる。

オ 調停手続きを行うために，両当事者は調停担当の職員のもとへ行き，調停期日の日程調整などを行う必要がある。パイロット・プログラムにおいては，調停人として認定されたUSC職員<sup>3</sup>が，決められた曜日に各地のパイロットコートに調停人として派遣されるため，両当事者は調停人が在籍する曜日に調停室に行く必要がある。もっとも，調停申立書を提出する必要はなく，調停のための追加費用を払う必要もない。調停人は，訴状の写し等をもとに事案を把握する。

### (3) 調停手続き

ア 事件が調停に回付されると，訴訟の事件番号とは別に，調停の事件番号が付与される。

イ 調停室にはテーブルと椅子が用意されており，テーブルの上に植物が飾られるなど，法廷とは異なる雰囲気づくりが意識されている。

ウ 調停人は，事件記録を検討し，当事者の確認を行う。また，当事者に対して調停手続き及び調停人の役割について説明し，当事者から質問があればこれに答える。

エ 両当事者同席のうえで手続きを進めるか，別席として片方ずつの当事者から話を聞くかは，その都度調停人の裁量で決めることができる。別席調停の場合に備え，いずれのパイロット・コートにおいても，調停室の近くに待合室を用意している。

オ 調停人は事件と無関係な者でなければならない。また，両当事者の間で中立でなければならない。さらに，公正に調停手続きを進行しなければならない。加えて，調停手続き中における当事者の発言や，当事者から提出された資料については，公にしてはならない。

<sup>2</sup> 後述4.(1)ウのNCMPにおいては，“Case Management Conference”と呼称される。

<sup>3</sup> 2019年4月現在，調停人として認定されているUSC職員は6名であり，実際に調停人として稼働している職員は3名である。



【デキナ地裁内調停室】



【タウンゲー郡裁内調停室】

#### (4) 合意が成立した場合の手続き

##### ア 調停合意内容記録書の作成

両当事者間に合意が成立した場合、両当事者は調停室において、予め準備されたテンプレートを穴埋めする形で、調停合意内容記録書を作成する必要がある。調停合意内容記録書は、調停人用、訴訟担当裁判所用及び両当事者用として4部作成する。調停合意内容記録書のテンプレートに記載された内容は、以下のとおりである。

a 裁判所名

b 訴訟事件番号

c 調停事件番号

d 調停両当事者の識別情報（名前、父親名<sup>4</sup>、国民登録番号、現住所、電話番号）

e 調停合意内容

「調停人〇〇氏の面前で、紛争内容の全て／一部を下記のとおり和解した」として、合意事項を記載する。

f 合意内容詳細

テンプレート上、末尾に「上記の合意内容は全て両当事者の自由な意見で和解に至ったものである。合法となる合意だけを訴訟担当裁判所が確定・認可することを承知する。合意内容が第三者に損害を与えないことを誓約する。」旨の記載がある。

g 調停両当事者の署名、名前及び国民登録番号

h 証人または弁護士の署名、名前及び国民登録番号

i 合意内容記録書作成日

イ 調停人は、当事者が調停合意内容記録書を作成するのを手助けすることができる。書面が完成したら、調停人は両当事者に当該合意内容を確認させ、調停手続きを終了させる。また、調停人は、調停結果報告書を作成し、これに調停合意内容記録書を添付して、訴訟を担当する裁判所に提出する。

ウ 調停手続きは終了し、当事者は次回訴訟期日に出廷する。

<sup>4</sup> ミャンマー人は苗字を持たないため、個人特定の意味で用いられる。



(5) 合意が不成立となった場合の手続き

ア 調停人は、以下の状況を認めた場合、調停を不成立とすることができる。

- a 調停期日に当事者が出席しない場合
- b 調停を実施したものの適切に合意が成立する見込みがない場合
- c 当事者が調停する希望を持っていない場合
- d 当事者が調停を終了したい旨述べた場合
- e 調停期間内に合意が成立しなかった場合
- f 合意が成立したものの、当該合意内容が違法または著しく不当であり、当事者に再検討を勧めたが当事者が従わない場合<sup>5</sup>

イ 調停人は、当事者に合意不成立による調停手続きの終了を言い渡す。また、調停結果報告書を作成し、訴訟担当裁判官に提出する。

なお、調停結果報告書にもテンプレートが準備されており、合意成立の場合も不成立の場合も同じテンプレートを使用することとなっている。

ウ 調停手続きは終了し、当事者は次回訴訟期日に出廷する。

(6) 調停手続き終了後の訴訟手続き

ア 調停合意が成立した場合

(ア) 当事者は、両当事者間で合意が成立したことを前提に、裁判所に対して進行に関する希望を伝える。すなわち、取り下げにより訴訟を終了させることもできる（C P C Order23 Rule1）、調停合意内容記録書に従った判決を下すよう申し立てることもできる（コンプロマイズ・デクリー。C P C Order23 Rule3）。また、合意内容に基づいて、裁判所が判決を下すよう、求めることもできる（アドミッション・デクリー。C P C Order12 Rule6）。

(イ) 裁判所は、上記(ア)の当事者の申し立てに沿って手続きを進め、当該訴訟を終了させる。

イ 調停が不成立に終わった場合

(ア) 裁判所は、C P Cの規定に従って訴訟手続きを進めることとなる。

(イ) 当事者は、当該事件を再度調停手続きに付すことを求めることはできない。もともと、訴外で当事者間で交渉することは妨げられず、訴外で合意が成立した場合には、取り下げやコンプロマイズ・デクリーにより訴訟を終了させることが可能である。

(7) 合意成立後、当事者が合意内容に反した場合

ア ミャンマーにおける調停合意内容記録書には、日本の調停調書とは異なり、執行力が付与されない。このため、当事者の一方が調停合意内容記録書記載の内容に反した場合に、合意内容の実現を望む他方当事者は、先の民事訴訟がどのように（3.(6)ア(ア)参照）終了したかに従って、裁判所に対して手続きを取る必要がある。

---

<sup>5</sup> かかる場合、合意が成立していたとしても、調停手続きとしては不成立として処理することになる。

イ まず、先の民事訴訟が取り下げによって終了した場合には、当該紛争に対する裁判所の判断がまだなされていないことになるので、当事者は、改めて裁判所に訴訟を提起する必要がある。

次に、先の民事訴訟がコンプロマイズ・デクリーによって終了した場合、同判断は最終の判断ではないため、当事者は裁判所に対して新たに判決を求める申請を行う必要があるとのことである。当事者は、裁判所の判決を得た上で、改めて強制執行の手続きを申し立てることになる。

これに対して、先の民事訴訟がアドミッション・デクリーによって終了した場合には、この内容に当事者の一方が違反した場合、それをもってもう一方の当事者は直接、裁判所に対して強制執行の手続きを申請することができる。

ウ このように、調停手続き成立後にどのように当該民事訴訟を終了させるかは当事者が自由に選択できるものの、選択した手続きによってその後の強制執行手続きにスムーズに移行できるか否かが変わってくるため、当事者としては注意が必要である。

もっとも、USCとしては、調停手続きを進めるにあたり、紛争が終局的に解決できるような（つまり、強制執行を問題にしなくてよいような）調停合意をすることを意識しているように思われる。例えば、あるパイロットコートで行われた労働契約に基づく未払い賃金請求の事案では、調停成立後、被告側が合意された未払い賃金を裁判所に持参し、それを受け取った上で原告側が訴訟を取り下げて事件が終了したとのことである。ミャンマーの民事執行は時間がかかるケースが多いとのことであるから、このような姿勢は評価して良いのではないかと思われる。

#### 4. 調停制度実現に向けたUSCとJICAの活動内容

以下では、3.で説明した調停制度がどのような経緯で実現されたのかを紹介する。

##### (1) Judiciary Strategic Plan<sup>6</sup>に基づくUSCの目標設定と活動

ア 2015年～2017年

2014年12月、USCは、2015年から2017年の3年間のUSCの活動及び達成目標を掲げたThree Year Strategic Plan(2015-2017)を発表した。また、単年毎の活動及び達成目標を掲げるものとして、2015年に“Year 1 Action Plan”，2016年に“Year 2 Action Plan”及び2017年に“Year 3 Action Plan”を、それぞれ発表した。

調停制度に関して、Three Year Strategic Plan（2015-2017）の発表時（2015年初頭）には、USCの活動に協力する国際ドナーは具体的には決まっていなかったが、Year 3 Action Plan（2017年）の頃には以下のとおり具体的な

<sup>6</sup> USCにおける Strategic Plan の位置づけについては、野瀬憲範「ミャンマー法整備支援プロジェクト～フェーズ1の回顧とフェーズ2の課題～」『ICD NEWS』76号（2018年9月）8頁以下も参照されたい。

活動目標と協力機関が明記されることとなった。

Strategic Action Area 1 : Protect Public Access (Year 3 Action Plan-2017)					
Strategic Objective (1.2)	Strategic Initiatives	Actions	Priority	Responsible Persons	Outcome Measures
Ensuring all citizens, litigations are treated with courtesy, responsiveness and respect	1.2.3 Perform feasibility study of civil mediation	-Conduct workshops and seminars -Study other countries' experiences on court-led mediation system in civil cases -Draft procedure on court-led mediation in civil cases	High Priority <sup>7</sup>	IR&RDP+ CJDP+LPDP +JICA+FCA +MinLaw+ UNDP+IP+ WG4 <sup>8</sup>	Timely Completion

イ 2018年以降

2018年初頭、USCは新たに、5年間の活動目標を定めた Judicial Strategic Plan (2018-2022)<sup>9</sup>を発表した。これによればUSCは2018年中に調停制度のパイロット・プログラムを計画し、導入しなければならないこととされた。これに対して協力する国際機関はJICAのみとされ、USCとJICAの調停制度の導入に向けた活動も加速することとなった。

Strategic Action Area 5 : Promote Efficient Case Management and Court Specializations					
Strategic Objective (5.3)	Strategic Initiatives	Actions	Priority	Responsible Persons	Outcome Measures
Establish efficient and effective Court Dispute Resolution (CDR) systems	5.3.1 Develop Court-led mediation system in courts	- Conduct court-led mediation workshops to support the effective evaluation - Complete evaluation for Court-led mediation - Design Court-led mediation model and introduce pilot program	PR-1 <sup>10</sup>	WG4+JICA	Level of implementation

<sup>7</sup> 優先度としては2番目 (“Critical Year 1” に次ぐもの)。

<sup>8</sup> このように、Year 3 Action Plan (2017年初頭) 時点では、関与する国際ドナーとしてはJICAのほか、FCA (Federal Court of Australia), MinLaw (Ministry of Laws, Singapore), UNDP (United Nations Development Programme), IP (International Partners) と多くの機関の名前が挙がっていた。

<sup>9</sup> <http://www.unionsupremecourt.gov.mm/sites/default/files/supreme/stplan2018eng.pdf>

<sup>10</sup> 最も優先度が高い、という意味。

## ウ National Case Management Program (NCMP) との融合

民事調停制度の検討を始める以前から、USCはUSAID<sup>11</sup>の支援のもと、National Case Management Program (NCMP) の導入の検討を始めていた。NCMPは、Case Management Program (CMP) に基づき訴訟を効率的に進行させることで事件のバックログを解消することを目的としたプログラムで、現時点で既に国内9か所の地方裁判所及び9か所の郡裁判所において実行されている<sup>12</sup>。

民事調停制度も訴訟運営の効率化及びバックログ解消に資するものとして、USCは2018年頃から、民事調停制度をNCMPの一つのコンポーネントとして位置づけるようになってきている。もっとも、活動としてはNCMPと民事調停制度は別の活動であり、現時点において特にJICAとUSAIDが協働しているわけではない。

### (2) JICAのアドホックな活動 (2016年～2017年4月)

ア JICAはUSCと共催して、首都ネピドーにおいて2016年7月に3日間・2017年4月に2日間の民事調停制度に関するセミナーを行った。また、2016年11月に実施した第8回本邦研修<sup>13</sup>においては民事調停制度を一つのテーマとし、裁判所主導の調停制度の可能性について議論した。

イ なお、当時は、JICAの活動と並行し、シンガポール法務省がUSC職員を招聘して調停のトレーニングを行うなど、他の国際機関によるインプットも行われていたようである。

### (3) 政策文書の作成 (2017年5月～2018年8月)

#### ア 起草

2017年3月、USCは調停制度の実現調査に特化した内部のワーキンググループとして、「WG4」と呼ばれるグループを組織した。

同年5月、USCからJICAに対し、ミャンマーにおいて裁判所主導の調停制度を導入することを積極的に検討したい、については、調停制度について政策文書を作成したいので、作成にあたってはJICAにも協力して欲しい旨要請があった<sup>14</sup>。

そこで、同月から2018年6月にかけて、JICAが出席するWG4<sup>15</sup>のミーティング内で政策文書の起草を行った。2～3週間に1度ミーティングを開催し、事前にJICAが作成した下案をミャンマー語訳したものをWGメンバーに送付し

<sup>11</sup> アメリカ合衆国国際開発庁 (U. S. Agency for International Development)

<sup>12</sup> CMPの手続きについてはUSCの Notification が発せられており、以下サイトから閲覧可能。 [http://www.unionsupremecourt.gov.mm/sites/default/files/supreme/case\\_management\\_procedure\\_eng.pdf](http://www.unionsupremecourt.gov.mm/sites/default/files/supreme/case_management_procedure_eng.pdf)

<sup>13</sup> 裁判官6名のほか、国会議員2名、法務長官府職員4名及び労働・入管・人口省職員2名が参加。

<sup>14</sup> 政策文書の意義については、小松健太「ミャンマー法整備支援プロジェクトの現地専門家として～政策文書の作成による意思決定システムの改善について～」『ICD NEWS』72号(2017年9月)18ページ以下を参照されたい。

<sup>15</sup> USCでは、注力する活動分野毎に担当ワーキング・グループが組織されており、そのワーキング・グループに関するテーマであれば、JICAとの活動であっても他ドナーとの活動であっても、同じ担当ワーキング・グループが対応することになる。



ておき、ミーティング内で推敲するという作業を繰り返した。

これらの定期的なミーティングに加え、同年3月には日本から調停制度の専門家として吉野孝義・岡英男両弁護士にご来緬いただき、2日間の調停セミナーを開催した。偶々、このセミナーの前日に「法の支配」に関するジュディシヤル・セクターの大規模な会議がネピドーで開催され、アウン・サン・スー・チー氏がその冒頭挨拶の中で「紛争を効率的に解決するために、調停制度の利用を検討する必要がある」と述べたことがあった。その影響もあってか、このセミナーの頃から、調停制度の実施に向けたスピードが上がったように感じている。

#### イ 政策文書作成を通じた方針決定

政策文書の起草にあたっては、WG内でのディスカッションを通じて、調停制度の方針を決めていった。USCが意識していたのは、「CPCを改正する必要がないような調停制度を設計する」ことであった。なぜなら、CPCに抵触する制度を作る場合には法改正が必要になるが、ミャンマーにおいて法を改正することは容易ではない<sup>16</sup>。ましてや、CPCは1908年に成立した非常に歴史のある法律であり、これを改正することに対するハレーションは相当なものが想定されたためである。この観点から、「訴訟提起された事件を調停に回付することで手続きを開始する（調停だけを申し立てることはできない）」「調停で合意が成立しただけでは紛争は終了せず、あくまで訴訟手続きとして紛争が終結する必要がある」などの方針が決定されていった。

#### ウ 政策文書の完成

政策文書の内容は2018年6月に完成した。調停制度のメリットや、導入にあたっての課題、調停人の義務、関係機関の役割などが明記された。同文書は完成後、USC内部の各部署に回覧されコメントを受けた上で、同年8月にUSCの全判事が出席するUSCエグゼクティブ会議の認可を受けた。これにより、USCとしての民事調停制度に対する基本姿勢が明らかになった。

政策文書の末尾には、「裁判所主導の調停制度を実施する責任者の指示に基づきWGとJICAが実施する今後の計画」が添付され、JICAの役割が記載された。なお、国際機関として名前が挙がったのはJICAのみであった。

- (4) パイロット・プログラムの導入に向けた準備（2018年8月～2019年2月）  
認可された政策文書の方針に従い、USCとJICAが行った活動について紹介する。

ア 2018年8月、USC内部に調停制度の実施に向けたコミッティが組織された（“The Court-led Mediation System Implementation Committee”）。これはUSC判事1名を責任者とし、Director General（局長）、4名のDirector（部長）及び1名のAssistant Director（部長補佐）から組織されており、WGが実働組織だとすれば、

<sup>16</sup> 小松健太「ミャンマーの立法過程について」『ICD NEWS』67号（2016年6月）41ページ以下参照。

コミッティは監督組織のようなイメージである。Director Generalからは、そのメリットとして、調停に関する事項を(USC裁判官全員の出席を要するエグゼクティブ会議ではなく)コミッティ内部で決定できるようになるので、意思決定を早めることができる、と説明された。

イ 2018年11月上旬、岡弁護士のご協力のもと、USCとJICAの共催で5日間の連続ワークショップ・セミナーを開催した。また、同セミナーにおいて、「2019年3月1日からパイロット・プログラムを開始する」ことが決定された。冒頭4日間でパイロット・プログラムにおける調停手続きを確定するための議論を行い、最終日に模擬調停を通じて、その手続きがワークするか確認した。最終日にはUSCの声かけのもと、多くのメディアが取材に訪れたため、国営テレビのニュースなどで調停制度の導入について報道された。

ウ 調停制度を実施するためには、少なくとも運用の指針が必要であり、また調停人を養成する必要があるため、USCとJICAの共催により、調停マニュアル作成のための2日間のワークショップ(2018年12月)及び3日間の調停人トレーニング(2019年1月)を開催した。これらの活動には岡弁護士にご参加いただき、ファシリテートしていただいた。



【2018年11月調停セミナーの様子】



【2019年1月調停人トレーニング】

#### (5) 調停制度の周知及び広報(2018年4月～)

ア 調停制度の開始について国民に周知する必要があったため、JICAはWG4と協議した上、広報用ポスターとブローシュアを英緬両語で作成し、ミャンマー語のものを配布用としてUSCに引き渡した(ポスターは大1000部・小3000部、ブローシュアは2万部)。これらは全国の裁判所に交付され、裁判所の受付に設置されるなどしている。なお、英語版はUSCのウェブサイトに掲載されている<sup>17</sup>。さらに、調停制度プロモーション用のロゴを作り、同ロゴをかたどったマグネット式バッジ1000個をUSCに供与した。

<sup>17</sup> [http://www.unionsupremecourt.gov.mm/sites/default/files/supreme/mediation\\_brochure\\_en\\_revised.pdf](http://www.unionsupremecourt.gov.mm/sites/default/files/supreme/mediation_brochure_en_revised.pdf)



【調停ロゴ】

イ また、JICAはプロジェクト活動として、ヤンゴンのラインターヤ地区にある裁判官研修施設での講義や、地方の州・管区に出張して地域の裁判官を対象とした研修を行っているところ、2018年4月以降は、こういった講義や研修の中でも民事調停制度をトピックとして取り入れ、全国の裁判官への調停制度の周知を図ってきた<sup>18</sup>。

(6) パイロット・コートの選定

2018年12月、USCは、パイロット・コートとしてネピドー連邦直轄域内のデキナ地方裁判所及びタッコン郡裁判所、バゴ管区内のタウングー地方裁判所及びタウングー郡裁判所の計4つの裁判所を選定した<sup>19</sup>。USC（ネピドー）からの距離的な近さ、職員の人数、裁判所に係属している事件の種類、調停室となりうる空き部屋があるかどうか等を総合的に判断して決めたとのことである。タウングー地方裁判所と同郡裁判所は隣同士の敷地であることから、郡裁判所内に設置した調停室を地方裁判所も共同で使用することとした。

なお、USCによるパイロット・コートの視察に際してはJICAも帯同した。また、調停室のエアコン、調停人用の机・椅子・パソコン・プリンター・キャビネット、調停用テーブルと椅子、職員用のデスクと椅子、待合室用の椅子などのファシリティはJICAにおいて供与した。さらに、パイロット・コートとなる裁判所には、「民事事件において裁判所主導の調停制度を〇〇裁判所で2019年3月1日から試験運用する」旨の看板を入口に設置した。

<sup>18</sup> ヤンゴン管区（2018年5月）、マグウェイ管区（2018年7月）、ラインターヤ（2018年9月）、カチン州（2018年9月）、タニンダーリ管区（2019年1月）、カヤー州（2019年2月）、シャン州（2019年2月）及びラカイン州（2019年3月）にて民事調停制度の講義を行った。

<sup>19</sup> USCの下には、全国14か所の高等裁判所（High Court of the Region/State）、74か所の地方裁判所（District Court）／自治区裁判所（Court of Self-Administered Division/Zone）及び330か所の郡裁判所（Township Court）／22か所の特別裁判所（Court constituted by law）が組織されている。



【デキナ地裁入口。看板右上には J I C A ロゴ】

(7) パイロット・コートにおけるコンサルテーション・ミーティングの実施

パイロット・プログラムの開始に先立つ2019年2月26日から28日にかけて、USCとJICAは全パイロット・コートを訪問し、コンサルテーション・ミーティングを共催した。ミーティングでは、USC判事<sup>20</sup>及び当該管区を管轄する高裁の所長から挨拶と概要説明を行い、WGのメンバーが調停制度についての詳細なプレゼンテーションをした上、出席者からの質問に答えていった。多くの人に調停制度を理解してほしいというUSCの意向のもと、ミーティングには、裁判官のみならず、弁護士、地方議会議員、警察職員等を招待した。これらのミーティングには吉野弁護士及び岡弁護士にもご出席いただいた。とりわけ、吉野弁護士からは各地にて日本の経験を踏まえたプレゼンテーションをしていただき、大変心強いお言葉をいただいた。

(8) 考察

ミャンマーにおけるパイロット・プログラムの導入は比較的短時間（政策文書の認可から半年）のうちに、スムーズに行われた。一番の理由はUSCの担当職員の方々の努力に他ならない。これにJICAが貢献できたとしたら、それは“JICAがしたい活動”を行うのではなく、USCの意向に沿った活動をすることに注力してきたためだと思われる。例えば、USCは毎年、Strategic Planで立てた計画をどの程度達成できたかを評価するAnnual Report<sup>21</sup>を発表していることから、Annual Reportに良い評価を記載できるよう、民事調停制度の計画を立てる際には、Strategic Planに記載された目標や達成期限を意識するようにした。また、いきなり調停法などを立法したり、最初から全国の裁判所で調停制度を開始させることを目標とするのではなく、既存の法律の範囲で、今ある設備、今いる人材を使って、まずはパイロット・プログラムとして、調停制度を開始させることとしたため、活動しやすかったのではないかと思われる。加えて、トップ・ダウン傾向が強いミャンマーにおいて実働のUSC職員が動きやすいよう、活動を行う毎にUSCの上層部宛てのレターを発出し、上層部の

<sup>20</sup> The Court-led Mediation System Implementation Committee の責任者である U Myo Tint 判事。

<sup>21</sup> 最新の2018Annual Report は [http://www.unionsupremecourt.gov.mm/sites/default/files/supreme/2018\\_annual\\_report\\_english.pdf](http://www.unionsupremecourt.gov.mm/sites/default/files/supreme/2018_annual_report_english.pdf) から閲覧可。



認可を得た上で活動を行うようにしたことも、スムーズに準備を行うことができた要因の一つではないかと考えられる。

## 5. パイロット・プログラムの実施状況

冒頭で述べたとおり、2019年3月1日から国内4つの裁判所にてパイロット・プログラムが実施されている。本稿執筆時点（2019年5月中旬）ではまだ開始から1か月半しか経っていないが、実施状況を簡単に紹介したい。

- (1) USCによると、2019年3月1日から5月15日までの2か月半で処理された件数<sup>22</sup>は以下のとおりである。また、これまで調停で扱われた事件は離婚、相続、労働、貸金返還など多岐にわたるが、事件の種類としては少額の金銭をめぐる紛争が最も多いとのことである。

裁判所名	地域	調停実施日	総調停事件数	成立	不成立
デキナ地裁	ネピドー	水・金	93	9	72
タウンゲー地裁	バゴー	木・金	44	7	37
タウンゲー郡裁	バゴー	木・金	74	24	46
タッコン郡裁	ネピドー	金	34	7	21

- (2) 調停人によると、休憩時間中に代理人弁護士が当事者に譲歩の説得をし、結果として合意が成立したケースもあったようである。調停制度について弁護士からの理解を得られるかという点の一つの懸念事項であったが、コンサルテーション・ミーティングに弁護士を招待して制度説明を行ったのが功を奏したのではないかとと思われる。

## 6. おわりに

### (1) 現状の課題

ア 現在、調停人の認定を受けている者はUSC職員のみであり、人数も限定されている（脚注3参照）。調停人を期日の都度USCから派遣するスキームには限界があるため、さらなる調停人の養成が必須となっている。

イ また、調停を裁判所に直接（訴訟提起することなく）申立てできるようにしたり、調停調書に執行力を持たせたり、裁判官以外の者が調停人として活動できる制度に変更するのであれば、何らかの法規範の確立が必要になるとと思われる。

ウ 加えて、仮に調停事件を取り扱う裁判所を拡大するとしても、調停室のセットアップには当然ながら費用がかかるため、資金の捻出方法について検討しなければならないし、ミャンマー国民全体に調停制度を周知するためには、さらなる広報活動が

<sup>22</sup> 2019年5月調停セミナーにおけるUSCのプレゼンテーションに基づく。

必要になると思われるため、その費用も考慮する必要がある<sup>23</sup>。

(2) 今後の展望

USCは、1年間のパイロット・プログラムの結果を参考に、更にパイロット・コート  
トを拡大する、あるいはミャンマー全国の裁判所で実現することを検討している。

今後は、パイロット・プログラムを評価して、手続きの見直し等を行うとともに、  
上記(1)ア～ウの課題に対応していかなければならないので、多くの作業が必要となる。  
全国展開への道は険しいかもしれない。しかし、この1か月半の実施状況を見れば、  
調停制度がよく活用され、パイロット・プログラム地域において弁護士やユーザーの  
理解も進んでいると評価できる。何より、USC職員の方々の並々ならぬ努力をこの  
目で見してきた身としては、かかる作業は必ず身を結ぶであろうと確信している。

民事調停制度によって、ミャンマー国民にとって裁判所がより利用しやすいもの  
になれば、それは“The rule of law in the legal, Judicial and related sectors in Myanmar is  
strengthened, and thereby sustainable economic growth is promoted.”という当プロジェク  
トの目標達成にも合致する。JICAとしても、ミャンマー民事調停制度の発展に向  
けて、ますますの協力を続けていきたい、関係者の皆さまには、引き続きご支援を賜  
りたい。

---

<sup>23</sup> JICAとしては、2019年度の活動として調停制度プロモーションビデオの作成支援を予定。