

法務委員會議録 第十八号

昭和三十三年三月二十九日(木曜日)

午前十一時二十一分開議

出席委員

委員長 河本 敏夫君

理事林 博君 理事牧野 寛索君

理事井伊 誠一君 理事松井 誠君

井村 重雄君 池田 清志君

一萬田尚登君 上村千一郎君

唐澤 俊樹君 岸本 義廣君

小金 義昭君 千葉 三郎君

猪俣 浩三君 鈴木 義男君

志賀 義雄君

出席國務大臣

法務大臣 植木庚子郎君

出席政府委員

検事(訟務局長) 濱本 一夫君

委員外の出席者

最高裁判所事務 下村 三郎君

判事(最高裁判所事務 局長)

最高裁判所事務 仁分百合人君

専門員 小本 貞一君

三月二十六日

委員森山欽司君辞任につき、その補

欠として千葉三郎君が議長の指名で

委員に選任された。

同日

委員田中織之進君及び片山哲君辞任

につき、その補欠として浅沼享子君

及び鈴木義男君が議長の指名で委員

に選任された。

委員浅沼享子君辞任につき、その補

欠として田中織之進君が議長の指名

で委員に選任された。

三月二十二日

皇室の尊厳をおかす者を処罰する法

律の制定に関する請願(山崎巖君紹

介)(第二七一六号)

同外一件(河本敏夫君紹介)(第二七

四〇号)

同外七件(松本俊一君紹介)(第二七

六三三号)

同(小川半次君紹介)(第二七六四号)

同(濱地文平君紹介)(第二八〇二号)

同外二十九件(古川文吉君紹介)(第

二八八七号)

同外二十四件(宇野宗佑君紹介)(第

三〇〇九号)

同(菅太郎君紹介)(第三〇一〇号)

同外十六件(佐々木義武君紹介)(第

三〇一一号)

同外十六件(野田卯一君紹介)(第三

〇一二号)

同外五件(濱田幸雄君紹介)(第三〇

一三三号)

浦和家裁判所庁舎の独立に関する

請願(松永東君外四名紹介)(第二七

八七号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

行政事件訴訟法案(内閣提出第四三

号)

行政事件訴訟法の施行に伴う関係法

律の整理等に関する法律案(内閣提

出第一三五号)

○河本委員長 これより会議を開きま

す。

行政事件訴訟法案及び行政事件訴訟

法の施行に伴う関係法律の整理等関

する法律案の両案を一括議題といたし

ます。

質疑を続行いたします。上村千一郎

君。

○上村委員 行政事件訴訟法の施行に

伴う関係法律の整理等に関する法律案

につきまして、若干の質問をいたした

と思います。

質問に先立ちまして、今回行政事件

訴訟法案の制定に関連いたしました。

現行数百の行政法規について、諸種の

角度からこれを検討されて、さらに

に各省との折衝において幾多の苦心を

されまして、本整理法案をまとめられ

た御当局の労苦に對しまして、特に濱

本訟務局長、杉本参事官の数年にわた

る労苦につきまして、敬意を表してお

きたい、こう思うわけでありませう。

次に質問の点でございますが、この

行政事件訴訟法案の趣旨にのっとりま

して、所要の整理をするというものの

うちで、第七条の土地調整委員会設置

法の改正について逐条説明を拝見いた

しますと、その中にこの改正趣旨とい

たしまして、「かような実質証拠の有

無が裁判所の判断の対象となるもの

につきましては、取消判決の拘束力が行

政事件訴訟法案第三十三条第三項の規

定だけでは、明らかでないばかりでな

く、従来、この点については、解釈上

疑義があつた」からというような説明

になつておるわけですが、これ

はきわめて難解な点でございますの

で、具体的な事例をあげて一つ御説明

を賜りたいと思います。

○濱本政府委員 具体的な事例をあげ

てその説明を求めるとおっしゃられ

ると、私も非常に困るのであります

が、ただ一つだけ申し上げますと、た

とえば実質証拠がないというので、か

らに取消されたといふと、さ

らに原処分庁が処分をしなければなら

ない、委員会がさらに裁決をしなけれ

ばならないことになるかどうかとい

ふようなことが、たとえば本法の三十三

条の三項でございますと、「前項の規

定は、申請に基づいてした処分又は審

査請求を認容した裁決が判決により手

続に違法があることを理由として取り

消された場合に準用する。」とありま

す。実質証拠の有無が問題になつたよ

うな場合には、この行政事件訴訟法案

の第三十三条ではまかなえないわけな

のであります。それでありますから、

本法では手続に違法がある場合だけを

取り扱うことに一般法としてはいたし

まして、そして今言つたような実質証

拠の有無が問題になるような場合には、

は、それぞれ特別法に譲らうというた

めの規定であります。

○上村委員 次に十九条についてお尋

ねをいたしたいわけですが、十九条の

国の利害に關係のある訴訟についての

法務大臣の権限等に関する法律の一部

改正における同法第七条の新設の点で

ありますが、この地方公共団体その他

政令で定める公法人の訴訟について、

法務大臣においてその所部の職員を指

定代理人とすることができ、こうい

うような点に関連いたしました。この

所部の職員というのは、具体的にどん

なものを言われるのか、具体的に一つ

御説明を承りたいと思います。

○濱本政府委員 従来行政事件訴訟特

例法下におけるこの所部の職員の解釈

は、法務省訟務局の職員というふうに

私どもは解しております。また現実に

もそれ以外の職員を指定したことがな

かつたように私は記憶しております。

つまりそのためにある所部の職員、具

体的には法務省訟務局の職員というふ

うに解しております。あるいはまたそ

の出先の機関の職員を含んでおりま

す。

○上村委員 地方自治の本旨を考慮し

てこれとの調整をはかつた規定とした

という説明がしてありますが、地方自

治の本旨を考慮して調整をはかつた

というのはどういふ点か、その点を具

体的に御説明を承りたい。

○濱本政府委員 この権限法の第七条

に地方公共団体を入れますことにつ

いて、私も最も苦勞いたしましたの

は、今御指摘になつた点であります。

いやくも地方自治の本旨に違わな

いように、地方自治の原則からいってこ

こに地方公共団体を入れる必要はない

のではないかと疑問がまず第一に

起きるわけがあります。それについて

は実際の必要がしばしば痛感されるの

であります。たとえば同じ種類の行政

処分が争われる、国の方の場合には法務大臣がこれを指揮監督し、そうして一方地方公共団体の方にありますと、地方公共団体だけがこれに訴えるのでありまして、力のある公共団体は十分これに対応し得るだけの措置ができるのであります。私も横の方から見ても、言葉が悪いのでありますけれども、若干そういったことの心配があるものであります。それで国との共通の利害のあるような種類の訴訟については、どうしても法務大臣が一括してと言いますか、同じ態勢でこれに訴えなければならぬという必要がしばしば痛感されておったのであります。そこでこういうふうな改正をいたしたというのが私どもの年来の念願であつたのであります。そこで直ちに地方公共団体の自治権に国が介入するといふ非難がどうしてもそこを考へられるのであります。そこで私も一番苦労したのは、具体的にどの規定かと申しますと、ただいま問題になつております第七条の第二項であります。「地方公共団体がその事務に関する訴訟についての前項の請求をするときは、あわせてその旨を自治大臣に通知しなければならない。」また第三項で「第一項の請求があつた場合において、法務大臣は、国の利害を考慮して必要があるとき」とは、必要がないのに、国の利害に何も関係がないのに介入することがないようにという考慮をそこをいたしてあります。また「地方公共団体の事務に関する訴訟については、法務大臣は、自治大臣の意見を求めるものとする。」という第三項の末段であります。それから第四項

では「前項の規定は、地方公共団体の他の公法人が弁護士を訴訟代理人に選任し、第一項の訴訟を行なわせることを妨げない。」という規定を置いておきます。さらにまた「第八条を第九条とし、第七条中、この第七条でありませう。権限法の第七条、権限法の新八条にただし書きを設けて、地方公共団体の事務に関する訴訟につき前条第三項の規定により法務大臣の指定した者については、民事訴訟法第八十一条第二項の規定を準用する。」すなわち、民事訴訟法の第八十一条には、訴訟代理人である弁護士の法定権限が規定してあるものであります。その第二項にその法定権限のただし書きをいたしまして、所定の事項については特に委任がなければならぬ、委任事項に特別にうたつてなければならぬことができないといふ権限の制限といひます。特別委任事項が規定してあるものであります。それを地方公共団体がそれに関する限りは法務大臣の指定した所部の職員の代理人にそのうたつた制限を加えるといふような配慮をいたすことによりまして、地方自治権との調整をはかつたつもりなのであります。○上村委員 「政令で定める公法人」というのがござりますが、現在どんなものがあるか、具体的に御説明を賜わりたい。

○濱本政府委員 今、一々具体的に漏れなく列挙することはできぬのでありますけれども、大体において整理法の方で法務大臣の監督規定を削つておるものであります。つまり従来あの監督規定によつて法務大臣が監督しておつた公法人なんでありまして、条文で申し上げますと、逐条説明のところでは上げております第八条、北海道東北開発公庫それから二十三条日本専売公社、それから三十三条国民金融公庫、それから四十六条医療金融公庫、五十七条農林漁業金融公庫それから八十二条中小企業金融公庫、八十三条中小企業信用保険公庫それから百六十六条住宅金融公庫、百七十二条公営企業金融公庫が現在ではこの公法人に当たるわけなのであります。○上村委員 現行の地方自治法や、公法人に関する各種の行政法規には、訴訟に關し法務大臣の監督規定を設けてあるものがあるが、今回この監督規定は削除されることになつたわけでありませう。従来法務大臣の監督といふのはどんなふうな姿で行なわれておつたのか、またどういふわけでそれが削除されることになつたか、御説明を賜わりたいと思ひます。

○濱本政府委員 従来、御指摘の監督規定の発動の実情を申し上げますと、何分私どもの方の人的陣容がきつめて貧弱でありまして、私どもの方から進んでこれを一々の具体的訴訟を取上げて、こちらの指定代理人で訴訟活動をやるということはどういふべきでござんたか、それらの公庫から事件の起りますたびにこちらに依頼する旨の文書を送つてきます訴訟だけについては、私どもの方でその求めによつて所部の職員を指定することにいたしました。これは、実ははなはだ申しわけないのであります。ところが、こちらから積極的に進んで指揮監督するといふところまでは手が回らなかつたのであります。それからまた、これを削除いたしましたのは、何分実情がそんな実情でありますので、また一々特別法でまづまらになつたおそれもあるいたしましたので、むしろそういったことは権限法の改正によつて政令で指定できるようにした方が実際的にはいいかという考慮から政令に譲ることになつたのであります。またその政令案は確定はいたしておりますが、私どもの腹案といたしましては、現在整理法で落とした公庫、公団そのほか若干のものを政令で收容したいといふふうに考えておるのであります。

○上村委員 次に、実は行政事件訴訟法の改正で、新たにできた大きな意義といたしましては、訴訟前置主義を原則として廃止しておるという点が大きなものであらうと思ひます。ですから、その点について少しくお尋ねをしておきたいと思ひます。提案理由の説明のうちに、三つの基準を定めて、従来三百からあつた訴訟前置主義、この訴訟前置の法律を五十数個にしばつたといふことについては、非常な立案者側の御努力の点につきましては、敬意を表するわけですが、行政事件訴訟法案が訴訟前置止の原則をとつた、またこれが大きな特色をなしておるわけですが、その原則の例外といたしまして、訴訟前置をさせる点としまして三つの基準を設けた。その中で大量の処分といふ問題あるいは専門技術的処分について、そういう関連する問題について、これは訴訟前置主義をとつておる。これは理解することが出来るわけですが、第三者の機関によつて裁決がなされる処分という問題をも基準の中に入れておられるわけですか。なぜ第三者の機関によつて裁決がなされる処分についても、訴訟前置止の原則の例外をなす基準に取り入れたのか、その点についてお尋ねしておきたいと思ひます。なお、この第三者の機関といふものは具体的に一体どんなものか、その性格と設置の法的根拠などについても具体的な御説明を賜わりたいと思ひます。

○濱本政府委員 私ども、統一的な行政、それから能率的な行政といふふうなことを考えた際に、実は訴訟前置にも非常な特徴がある。一律に訴訟と訴訟とを例外なしに併置させるということは不経済でもありますので、訴訟前置にも非常にいい点があるといふことにかんがみまして、訴訟前置は原則としてとるべきものだといふことに私ども実は考へておつたのであります。ところが、従来の訴訟並びにその手続あるいはまたその裁決といふものに対して、きつめて強力な批判がなされてきて、どうしても訴訟前置をはずすべきであるといふ強力な反対意見が出てきたのであります。そこで、私どもは双方の意見を十分齟齬しんじやういたしました。今、上村委員の言われましたような三つの基準は、まず大體例外的に訴訟前置を認めることが双方を納得させるポイントであらうと考えまして、数年間にわたる審議の経過においてさういふ結論に達したのであります。

上村委員の指摘されました第三者の機関と申しますのは、私も考へております。これは、処分行政から、法律上もまた実質上も独立して意見を出し得る、そういった独立の担保のある裁決機関といふものを基準にしておるのであります。具体的には、この逐条説明の十二ページのところにあげておる

のでありますが、犯罪者予防更生法、関税法、文化財保護法、道路運送法、建築基準法、国家公務員法、これらの法律に規定しております審査会なり委員会なりというものが、われわれがその要件に当たるものとして今回の整理法において例外としておるものであります。

○上村委員 この大量の処分ですね、大量に行なわれる処分であつて、この訴訟の裁決により行政の統一をはかる必要があるもの、これは訴訟前置主義をとる一つの基準としておる。これはもつともだろうと思ひますのは、大量に行なわれる処分であつて、訴訟の裁決によつて行政の統一をはかる必要があるというものは、一つの訴訟経済の意味から言ひまして、あらゆる点からいつても納得できるだらうと思ひます。それから専門技術的性質を有する処分、これもまたその系統内において、一応訴訟方式によつて一つの不服を解決していくということもいふことだと思ひます。第三の、訴訟に対する裁決が第三者の機関によつてなされる処分という場合の、第三者の機関という場合に、他の官庁から独立して、自己の独自の判断で裁決していくというような機関、これを推し進めていけば、結局裁判所というものもそれに入りはしないのか。そうすれば、要するにこの基準の一、二の範疇と第三の範疇とはちよつと違ふのではなからうか。だから、もし訴訟前置をはずすという原則を広く適用に貫いていく意欲があるとするならば、むしろ、この第三の基準というものは、訴訟前置主義の原則の一基準として入れていくことは妥当ではないではないか。訴訟前置

をしていくという方面から見れば、それからはずしていく。結局、行政事件訴訟法の今度の法案から言ひますならば、訴訟前置というものをはずしていくのが原則であるということになれば、むしろその方へ入れていく基準ではなからうかというような考えのもとに、先ほど質問を申し上げたわけでございますが、何かこの点について立案過程において問題になつたというような点はなかつたのであるかどうか、承つておきたいと思ひます。

○濱本政府委員 大へんむずかしい御質問で、はたしてお答えになるかどうか恐縮いたしますが、第三基準の第三者の機関による裁決というものを例外としたしまして審議の経過における論議は、つまり先ほど申し上げました訴訟並にその手続あるいはその裁決に対する批判と申しますのは、言葉が非常に悪いので恐縮なのでございますが、どうせ裁決庁といへば行政庁なのだから、言つてみれば同じ穴のムジナなのだ、そんなものがやつていて裁決が、不服を申し立てていて裁決をいふ満足を与えるはずがない、こういったような見地から訴訟前置をはずせという、端的にいへば批判なのであります。でありますから、むしろ、この第三の基準に当たりますような裁決は、そういった批判にも従来からすでにたえ得ているわけなのであります。この第三基準を例外として訴訟前置を新法において認めるということにつきましても、そういう批判をする側から、これはよろしいとむしろ言われたほどであります。多少第一、第二とは性質が違ひますけれども、もとと私どもは訴訟前置には非常な長所

を認めておつたものでありますから、第三基準を例外とするということについてはもちろん異議はなかつた、かような審議の経過になつておるわけでございます。

○上村委員 次に、行政事件訴訟法案では、取消訴訟は原処分の取り消しを原則としておるが、本法案では、これに若干の例外を設けておる。訴訟の裁決のみを訴訟の対象とするいわゆる裁決主義の規定を置くことにしておられるようにありますが、その理由は、単にその性質上裁決主義をとることが適当であると言つておるが、具体的な事例について御説明を賜りたい、この思ひであります。

○濱本政府委員 これは逐条説明の十二ページのところに關するものであります。が、現行法におきましても、海難審判法、特許法、土地調整委員会設置法などにすでにこの種の規定が見られるのであります。私どもが本法案を作ります際に検討いたしましたも、やはりこれらの現行法におけるものもそのままでもよろしい、それからまた、これをそのまゝとした以上は、全般を検討いたしました。さらにそのほかにもあるということに気づきました。この、現行法の今申し上げましたもの、ほかに、さらに農産物、船舶、計器などが所定の基準に合致するかどうかというふうな技術的検査につきましても、同様の裁決主義に従ふことになつたのであります。なぜ裁決主義がいかといふことをここで実質的に御説明申し上げることは、ちよつと私にも即座にはいたしかねるのであります。が、具体的に申しますと、今申し上げた現行法のほかに、農産物、船舶、計

器などが所定の基準に合致するかどうかという技術的な検査、そういうものについて、もさらに同じように裁決主義をとつた方がよいというので、そういう調整をいたしたのであります。

○上村委員 次に、出訴期間の点でございますが、あまりに短いものは適當な期間に延長する、あまりに長いものはこれを適當な期間に短縮するといふふうに整備をされた、こういうふうになつておりますが、ここにあまりに短いものとかあまりに長いものといふのは現行法上どんなものであるか、一體適當な期間といふのはどのくらいをお考えになつたのか、御説明を賜りたいと思ひます。

○濱本政府委員 現行法を全部洗い上げてみますと、実は私どもの目に触れましたのは、むしろ短きに失するものの方が多い。たとえば一カ月というふうなものも規定してあるものがございます。それからまた何らこれに普及しておらぬもの、つまりいつでも起こせるようなただし書きになつておる法規もございまして。実に統一を欠いておるのが目についたのであります。そこで何らかの基準を設けなければならぬと考へたのであります。大体適當な期間と申しますのは、もとと抗告訴訟について三カ月という期間を定めておられます。それからまた従来の実務における実情を考慮いたしてみますと、土地収用法に規定しております三カ月、こういうものがちよつと抗告訴訟の期間にも合致いたしますので、三カ月というのが實際上もあるいはそういった統一の見地からも妥当であらうというので、大体土地収用法に規定しております三カ月というものを基準

にいたしました。統一をはかることにいたしておる次第であります。

○上村委員 次に行政事件訴訟法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案というのがございます。それと本案との關係について少しお尋ねをいたしたいと思ひます。本案は、不服審査法の整理法案における新設規定をつけて整備していると思はれる点があります。たとえば本案の第十六条犯罪者予防更生法の改正で、第五十一条の三、これは審査請求と訴訟との關係の規定であり、現行の同法には第五十一条の二の規定がなく、これは不服審査法整理法案で同法に同条を新設したと思はれるが、どういふふうな關係になつておるかお尋ねしておきたいと思ひます。

○濱本政府委員 犯罪者予防更生法の五十一条の二に、審査会は審査請求を受理した日から六十日以内に裁決をしなければならぬという規定が新設されております。従ひまして、この行政事件訴訟法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案の第十六条の改正と申しますのは、今申し上げました五十一条の二の次に三として、この規定を置くという關係になります。実は行政不服審査法と行政事件訴訟法とは所管が違ひます。理論的に言ひますれば、かように両方を伴ひます整理法案というものは、別々にならざるを得ないのであります。が、今ここに問題になつておりますような關係で、二本建にいたしますと、さうに複雑な關係になりますので、実はわかりやすくするために、本法案の方はそれぞれ所管が違ふといひました。共同作業するなり何なりいたしました。整理法

の方は、むしろ一本でいった方がわかりやすくはあるまいかと考えたのでありますが、何分所管が違いますし、また関係者が共同作業するという時間的余裕もございませんために、やむを得ずかように別々にいたしましたのであります。そのために今御指摘になりましたような現行法を見ただけではわからぬ、現行法をさらに行政不服審査法の整理法によって改正されたものを基礎にしなければ、私どもの方のこの行政事件訴訟法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案の内容がわからない。そういった不便な結果に相なつたのでありますが、まことに恐縮でありますけれども、一々の条文につきまして御指摘があれば、こちらの方の法案で御説明を申し上げるはかないと思つております。

○上村委員 私、この程度で質問を終わりたいと思つておりましたが、実は少し御要望申し上げておきたいと思つております。

と申しますのは、現行の各種行政法規における訴訟に関する規定は、その基本法たる行政事件訴訟特例法がございまして、これがすべての点においていかにも実情に沿わなくなつてきておる、あるいは各種の行政法規との関連が十分に考慮されて整備されていなかった、こういう点などは率直に認めなければならぬと思つておられます。そういう意味から、今回行政事件訴訟特例法を全面的に改正されまして、新たに行政事件訴訟法を制定する、それに関連しまして各種行政法規における訴訟に関する規定を整理する、あるいはこれらの規定における不備、不統一を是正するといふことが必要になつてき

た。これに対する当局の御苦心、また立案されましたところの長い期間の御努力については、冒頭に申しましたこと深く敬意を表するものでございまして、この要請は今後また起きてくるのではないかと申しますのは、既存の行政法規については、この整理法案によつてすべて行政訴訟の体系を整備することができ、またこの観点から言いますれば相当効果があつた、努力の果つた法案であらうというふうに私は思つておるわけですが、今後各省が新たに立法する場合——これはもう日々行なわれておるような実情でございまして、その立案の過程において、内閣法制局ももちろんこれにつきましまして御関係はされるとは存じますけれども、法務省も、この新設の規定について参画をして、整備された体系をくずさないようにされるという努力は、今後とも必要であらうと思つております。何となれば、行政法規というものは現在の段階におきましては整備されておるが、これからまた日々の要請におきまして、行政法規とこの立法関係はとどまることを知らないと思つておる。そういう意味におきまして、せつかくできましたかか体系的な法案といたしまして、その体系をくずさないような御努力をされることを御要望申し上げまして、私の質問を終わりたいと思つております。

○濱本政府委員 別に御質疑でありませぬので、よけいなお答えになるかと思つておりますが、私どもも、実はこれで広範にわたる現行法規に関する限りは、私どもの意図するところに従つて整理し得たことを満足に思つておる次第であります。今後のことにつ

きましては、法制上あるいは文書の上でさうなことを約束したということはないと思いますが、少なくとも現在の私どもの方の職員、あるいはまた現在の法制局の職員との間では、今後新しい法規を立案するにあつては、出訴期間については、あるいは訴訟前置については、いずれもさういふ点については法務省の意見も聴取しなければならぬという建前を進むということはない。口頭では実は申し合はせておるのではありません、十分上村委員の御希望にも沿ひ得ることと思ひますのみならず、私どもも実はさうな希望を抱いておるものであることを申し上げておきたいと思ひます。

○上村委員 以上をもつて私の質問を終わります。

○河本委員長 この際、最高裁判所事務総長より発言を求められておりますので、これを許します。下村事務総長。

○下村最高裁判所長官代理者 私は、去る十五日付をもちまして最高裁判所事務総長を命ぜられました下村でございます。多少の時間を拝借して一言ごあいさつを申し上げます。裁判の事務に従事いたしてからももう相当久しい年月がたつておりますが、ことに昭和二十二年の十一月以来東京高等裁判所におきまして、もっぱら裁判事務をやつておりましたので、裁判事務につきましましては相当理解も経験も持つておるつもりでございますが、国会その他に参りまして十分所管の事項を御説明申し上げ、十分の御理解を願ふかどうかにつきましては、はなはだ無経験でございますので、あるいは御期待に沿えないようなこともあるか

とも存じますが、よろしく御支援のほどをお願いいたします。裁判所は新しい憲法になりましたから、裁判の独立ということにつきましては、まことにりっぱな地位を与えられたわけでございますが、その後のいろいろな情勢の変化に伴ひまして、事件が非常にふえて参りましたり、裁判官の人員が必ずしも充足するに十分でないという点、また訴訟手続等におきましても、必ずしも裁判所の面目を十分に発揮できないという点もあつた。それから施設も十分でないという点もあつた。国民一般の方々に對して、ごくさいなことも裁判の信用というものを傷つけることもなきにしろあらずであります。私どもは、あらゆる努力をいたしましてさういふ困難に打ち勝つていきたいと思ひますので、今後ともよろしく御支援のほどをお願い申し上げます。

なお終わりに、ただいま申しましたような事情でございますので、本委員会において御審議を願つております法案の内容につきましても、非常に重要なものであります。十分の研究をいたしておられますので、皆さんに対するお答え等は主として行政局長その他の係の者にさせていただきますと思ひますので、その点もはなはだ勝手でございますが、御了承をお願いしたいと思います。

○河本委員長 猪俣浩三君。

○猪俣委員 最高裁判所事務総長にちよつと御質問申し上げたいと思ひますが、今当委員会が審議しております行政事件訴訟法案につきまして、最高裁判所の事務総局では、全国の弁護士会

あるいは下級裁判所の意見を徴したと聞いておるわけでありまして、そこでその結果について概略御報告いただきました。そしてこの審議の参考に供したい、こう思つておられます。裁判所側はこの質問の要旨が通告されておりましたかどうかわかりませんが、お知りの限りのところをお話し願ひたい。

○仁分最高裁判所長官代理者 私どもは、各個人の条文ごとに賛否の意見を徴したことはございまして。ただし、弁護士会の意見としては、こちらでは何つておりません。高等裁判所、地方裁判所の意見は徴したことはございまして。しかし、総体としてどうかということでは、各個人の条文については意見を徴しておりますので、個々の条文についてはちよつと総体としては申し上げかねるようなことではあります。

○猪俣委員 それでは第二十七条の内閣総理大臣の異議について、全国の裁判官の意向を徴されたかどうか、その結果がどうなつてゐるか、それを御説明いたされたかと思ひます。

○仁分最高裁判所長官代理者 内閣総理大臣の異議でございますが、私どもの方で意見を徴しました結果、回答がございましてのが三十五庁でございます。そのうち賛成論が六庁、反対論が二十九庁ということになっております。

○猪俣委員 弁護士会の意向はおわかりになりませんか。

○仁分最高裁判所長官代理者 これは、私どもの方としては直接関係いたしておりません。

○猪俣委員 法務省おわかりになりますか。

○濱本政府委員 全国の各弁護士会に意見を徴した事実はございせん。法制審議会行政訴訟部会の小委員会案について、日本弁護士連合会から、内閣総理大臣の異議は削除すべきであるという意見を出された事実はございせん。

○猪俣委員 そすると日本弁護士連合会から内閣総理大臣の異議——この本案の第二十七条と同じものですか、小委員会案というものは。

○濱本政府委員 だいぶ違つた点がございせん。つまりそういう反対意見がございまして、いろいろ反対の意見の内容を考慮いたしまして、その後一部変更を加えたものが、今御審議願つております内閣総理大臣の異議という形になつて現われたわけでありませう。

○猪俣委員 そすると、日本弁護士連合会の内閣総理大臣の異議、小委員会案に対する反対の趣旨あるいは理由ですね。全部に、異議そのものに反対なのであるか、あるいはその弁護士会の意見を入れてこの案のようになつたようにもあなたの説明では聞き取れるのですが、その日本弁護士連合会の反対の趣旨をちょっと御説明いたしたい。

○濱本政府委員 その際、日本弁護士連合会が反対意見であるにつきましては特段理由を備えておりません。それから小委員会案をさらに本法案のよう内容に改正をいたしました具体的な点と申しますのは、この第二十七条の第六項であります。「内閣総理大臣は、やむをえない場合でなければ、第

一項の異議を述べてはならず、また、異議を述べたときは、次の常会において国会にこれを報告しなければならぬ」というこの第六項のような、具体的に申しますと第六項だけがその当時の小委員会案とは異なつた点であります。

○猪俣委員 そすると、第六項のないような第二十七条と大体似ておる案に對して、日本弁護士連合会は削除を要求したわけですか。

○濱本政府委員 さうであります。

○猪俣委員 そこで最高裁判所事務総長にお尋ねいたしますが、こういう訴訟事件の第一線に立っておりますところの下級裁判所から三十五の回答があつて、ほとんどその大部分がこの二十七条については反対だといふことが今わかつたわけでありまして、そこで反対の理由がいろいろありますならば、それを一つ御説明いたしたい。

どういふ理由で反対なのか。これは實際日夜訴訟事務に精勵されております裁判所の意見ですから、非常に重視しなければならぬと思つております。当委員会の審議についてもこれは非常に参考にならなければならぬ。そこで相なるべくならば詳細にその反対の理由を、もし理由が出ておりましたならばここで御説明いたしたい。

○仁分最高裁判所長官代理者 私どもが先ほど意見を徴したと申し上げましたけれども、これは小委員会案であるといふことをお断りしておきたいといふことと申します。それから賛成、反対の理由ははっきりいたしておりません。結論だけでございせん。

○猪俣委員 そすると、最高裁判所の諮問の方法は、イエスかノーだけの

諮問なんですか。反対なら反対、賛成なら賛成の理由は諮問しなかつたわけですか。

○仁分最高裁判所長官代理者 こちらといたしましては、理由はもちろんほしいと思つてございせんけれども、全部結論で出しているといふことでもあります。

○猪俣委員 そいうことのほかに、この案につきまして裁判官會議その他において何か決議したとか、要望したとかいふような事実がありますか。

○仁分最高裁判所長官代理者 裁判官の会同は開いたたび意見は徴しておりますけれども、いろいろな問題点につきまして非常に意見が分かれておるといふことと申します。われわれがアンケートをとりましたとき、これは誤解もかなりあつたのではないかと、いふふうに見ておるわけと申します。案が十分に理解されていなかったんじゃないかといふことと申します。

○猪俣委員 そすると、その裁判官會議なんかで論議されております趣旨から考へて、結局、この小委員会案と本案との違ひところは、第二十七条の第六項が小委員会案にはなかつたといふのですから、結局第六項みたいなものが入ればよいといふ趣旨でありますか、その辺はおわかりになりますか。

○仁分最高裁判所長官代理者 この問題は、法制審議会におきましても非常に問題になつた点でございまして、結局のところ、司法権に対する信頼の問題になつてくるのではないかと申して、と申します。私どももいたしまして、積極的に賛成できかねる点で

ございましてけれども、ただ過去の先例におきまして行き過ぎの例が間々見られるわけでございまして、しかもこの行き過ぎが将来絶対なくなるという保証も私どもとしてはできかねるという関係もございまして、現行法に比べますと相当の改善になっておりますところから、積極的に賛成はできかねるけれども、私どもとしても、あくまで反対しなければならぬといふことまでいきかねておるわけと申します。

○猪俣委員 あなたの申すことは、一つはこの法案全体について相当改善せられておることはわれわれ認めます。国民の権利伸張については相当進歩性をもつて立案せられておる。しかし、内閣総理大臣の異議については逆転しているんですよ。全体の法案の指向するところとはなほ矛盾した思想的立場において二十七条ができておる。これは前の特例法よりもずっと後退しております。何となれば、裁判官が公共の福祉に差しつかえないと思つて執行の停止をしても、停止後において内閣総理大臣の異議が出れば取り消さなければならぬといふ、裁判官に対して非常な侮辱的な規定だと思ふのです。そして日本の裁判機構といふものを全く破壊するような趣旨なんです。重大な問題ですよ。裁判官が一人決定したものを、行政権者の異議の申し立てがあれば取り消さなければならぬ。これは三権分立の思想から見ても非常に大問題だと思ふ。この点は、前の特例法よりもよほど悪くなつてゐる。ですから全体として、訴訟前置主義を相当後退せしめた点に相当進歩性はありますけれども、内閣総理大

臣の異議の申し立てについては改悪されておる。ことにあなたが申すように裁判官の信用問題、裁判官を信頼するのかわらないのかという立脚点に今からまつてきてゐる、あなたの今おっしゃる通りなんです。そこで私は非常に問題があると思ふ。裁判官が全く中正な判断をしたことを、行政官の長である総理大臣、しかも自民党の総裁なんだ、その人が異議の申し立てをするを取り消さなければならぬ。日本の裁判機構では、裁判官の決定を取り消すのは上級裁判所以外にははずです。それを行政官の異議の申し立てによつて取り消さなければならぬ。日本の裁判機能というものを根本的に変革している、ここに重大な異議が僕はあは考へる。ですから、全国の下級裁判所のほとんど大部分が意見を具申したといふことは、僕はそこに中心点があると思つてあなたに聞いておるのだけれども、何も理由がなかつた、こうおっしゃる。何か少し遠慮されておる点があるのじゃないかと思ふ。そんなことは、真理発見のために遠慮なく言はずば言つてもらいたい。こういう裁判機構そのものに対する重大な変革的な意義を持つてゐる法案に對して、裁判官が奮起することは当然じゃないですか。あなた方最高裁判所の事務局としても当然のことだと思ふのだ。何も遠慮する必要はないのです。しかし、理由は何もなかつたとおっしゃられればそれ以上質問してもむだであります。

そこでなお訟務局長にお尋ねします。この訴訟法案の第二十五条、これに執行停止のことが規定されておる。

しかも執行停止する場合は非常に限定されている。非常なしほりをされておる。ことに三項に「公共の福祉に重大な影響を及ぼす」ということを裁判官が認めた場合には執行停止はできない。もし執行停止しなくても、六項において直ちに即時抗告ができる。こういう規定がある。なお三十一条を見れば、いわゆる事情判決もできるよになつておる。公共の利益に障害を生ずる点があると裁判官が認めれば、形式的には取り消しあるいは無効の訴訟について理由があつたといつたとしても、これは請求を棄却することができるといふ事情判決の規定である。この二十五条、三十一条があるにもかかわらず、何がゆゑに総理大臣の異議までも、もう一ぺん屋上屋を重ねる必要があるであらうか。そして裁判の機構といふものを根本的に変革するようにな、裁判判断と行政判断との食い違ひに際して、行政判断が優越するようない趣旨を織り込むといふことは、私は理由がわからない。裁判官が公共の福祉に害があると見れば執行なんか停止しないでもない、執行をかりに停止したとしても直ちに即時抗告ができる。こういう二十五条の規定があるにもかかわらず、総理大臣の異議といふことは何がゆゑに必要であるか、その必要の理由を御説明願ひたい。

○濱本政府委員 猪俣委員の御指摘になりますように、従来の例に見ますような総理大臣の異議といふものは、おそらくは第二十五条の執行停止を争う方では大部分はまかなえるとは私も考へるのであります。しかしながら、今猪俣委員の御指摘の第二十五条の第六項によります即時抗告は、民事訴訟法の即

時抗告とは全く異なりまして、その第七項によつて、執行を停止する効力を持たないといふふうに、即時抗告ではありますけれども、ほとんど即時抗告としての唯一と言つてもいいくらいな執行停止の効力を持たないといふ極めて薄弱な即時抗告なのであります。でありますから、御指摘のような第二十五条の執行停止の決定を争う手続で大部分はまかなえるとは思いますが、なおかつ、めつたには使わぬといつたしましては、やはりある種の事案におきましては、屋上屋を架するきらいはあるかも知れません。が、本法案の第二十七条におきまして、本法案の第二十七条にあると考へたのであります。その具体的事例につきましては、前回お答えの際に申し上げたつもりであります。たとえば、市町村の境界変更もしくは市町村の合併といふような処分が争われております際に、この執行停止によつて直ちにその処分が効力を失ふことになつてしまふと、ときたままたま総選挙が行なわれる、あるいは補欠選挙が行なわれるという場合に関連いたしまして、所定の期日にその地区だけ選挙の執行が行なえないような緊急な事態が起きてくるのが予想されるのです。また現に、今日までの実例におきまして、さういふ事態に達したことが実はございましてあります。

素な陳明によつて裁判所にいずれか結論を出してもらふなければならぬといふ御迷惑をかけることになりまして、さういふ場合には、あるいは裁判所も、執行停止をされた後に進んでお取り消しになる場合もあるかと思ひますけれども、重ねて二十七条のような制度を今後も維持する必要がある。さういふ点から、私も、おそれなくはこれを利用しなければならぬような事態はなかれかしと願うのでありますけれども、制度といつたしましてはこれを維持する必要がある、かように考へた次第でございまして。

して、裁判機構を根本からくつがえすような、こゝろから裁判官の判断について行政権の判断を優越せしめるような思想を植へ付ける、こゝろから条項を置くといふことは、私どもはどうしても理解できない。しかし、今あなたと議論しても始まらないから、これはやめておきます。

考へて持つてゐるのであるか、御意見を承りたいと思ふのです。

○植木国務大臣 ただいまの御質問は、主として裁判所関係の部門についての御質問でございまして、その点は、所管の関係から申しまして、裁判所御当局の御意見を徴していただいた方がいいと思ひますが、私の考へを申し述べますならば、私の所の所管をいたしましては、訟務局、検察庁等々の陣容におきまして、相照応しまして人員の増加あるいは特殊な部課の設置等が必要でないかといふことになると思ひますが、ただいまのところでは、新しい法律が出るによつて事件の増加は相当予想されるとは私は思つておりますが、何分にも、しばらくその経過を見てみまへんと、どれくらいふえて参りますか、処理のために非常に不都合が起るかといふこと等もわかりません。そこで、しばらく様子を見たと上、必要が生ずるならばそのときに善処しても差しつかえないのじゃないか。それまでのところは、ただいまの陣容なりあるいは部課の状況においてやつていけるのじゃないか、それでいけなくなるようなおそれが生じたときには直ちに考へていこう、こゝろにふりかへるべきであります。

たこと、これは前回お答えの際に申し上げたつもりであります。たとえば、市町村の境界変更もしくは市町村の合併といふような処分が争われております際に、この執行停止によつて直ちにその処分が効力を失ふことになつてしまふと、ときたままたま総選挙が行なわれる、あるいは補欠選挙が行なわれるという場合に関連いたしまして、所定の期日にその地区だけ選挙の執行が行なえないような緊急な事態が起きてくるのが予想されるのです。また現に、今日までの実例におきまして、さういふ事態に達したことが実はございましてあります。

○猪俣委員 あなたと議論しても始まらぬのだが、あなたの方の説明は意味をなさぬと思ふのです。そんなことでは、ほとんど万に一つもないようなもので、しかも裁判官を信用すれば、そんなことが起り得るはずはないのだから、制度としてはちゃんと、公共の福祉の場合には、裁判官の判断で行政処分停止決定などできないとあるわけですね。今の市町村合併の問題だつて、裁判所へ訴えれば、具体的な一、二の地方にはあるのです。へんびな所には、総理大臣はおらないでも、裁判所はそこにあるのだから、実情に沿つた判断を裁判官の方がやりますよ。総理大臣が何がわかりますか。総理大臣や法務大臣などはへんびな所のこととはわかりませんよ。裁判所は、へんびなところにもあるのです。その実情が公共の福祉に合致するかどうかの判断は、総理大臣や法務大臣よりは、よほどその地元における裁判官がよく知つていますよ。裁判官を信用すれば、今あなたの方のあげたような例はあるはずはない。万に一つもないようなことを想定

そこで私は、法務大臣がお見えになつておりますので、大臣に二、三お尋ねしたいと思ふのですが、今回のこの案によりますと、相当国民の権利の伸張を裁判制度上はかつておる、これは確かに認めなければなりません。その反面、相当この裁判制度を利用し、国民が権利の伸張の訴訟を今よりよけい行なわれるのじゃないか。ことに訴訟前置主義は非常に制限されておりますから、訴訟事件が非常に増加するのではないかと思ひますが、それにつきまして、こゝろから昔ならば元来行政裁判所をやつたようなことを司法裁判所がやるわけでありまして、裁判官の訓練といふものがある程度必要じゃないかと思ひます。そこで、それとからみまして、ちやうど今家庭裁判所といふものがある、普通の事件よりもさういふ特殊な事件をやつていけるように、特殊な裁判所じゃないが、司法裁判所の一つの機構として、行政裁判所とか、さういふふうな専門裁判官を集めた機構を作るような考へがあるのかないのか。なお、この法案ができればならぬとも私は思ひますし、今言つたように特別な訓練といふものもしなければならぬ。さうすると、それに当然予算が伴ふと思ふのです。さういふことに対して法務省はどういうお

従ひまして、裁判所の方の場合におきまして、私のただいま想像するところでは、やはりしばらく経過を見る必要があるのじゃないかといふように思ひます。ことに現在、たとえば特定の裁判所をこしらへて判事の数をふやすといふことを考へてみまへとも――判事、検事同様であります。不幸にしてなかなか人材を得られませんか。従つて、今別途に内閣委員会で御審議に

なっております臨時司法制度調査会の法案が出ておりますが、この案におきまして、法曹一元化の問題でありますとか、判検事の給与の問題でありますとか、そういう問題を扱っていただいて、そうしてこれらの要員の充足に非常に困っている実情をどうして打開していくかというのを考えていただくことになっておりますが、これらにもよりまして初めて人員不足等々にも対処し得るようになる。それまでは、今の状況では、かりにここで判事を増員しよう、検事を増員しようといったとしても、実は不可能な状態にございまして、この点を御了承願いたいと思ふ次第であります。

○猪俣委員 最高裁判所側の御意見を伺いたい。

○仁分最高裁判所長官代理者 ただいま法務大臣が述べになりましたと同じ見解でございます。

○猪俣委員 よろしゅうございます。

○河本委員長 松井誠君。

○松井(誠)委員 私も、今猪俣委員から御質疑がありました総理大臣の異議権の問題を中心としてお尋ねをいたしたいと思ひます。その前に、この改正案の異議権の原形、もとの形である現行法の規定ができたそのいきさつ、これは大体知られておりますけれども、この総理大臣の異議という制度が挿入をされた経過というものについて、まず承りたいと思ひます。

○濱本政府委員 実はお答え申し上げるのにはなだ苦しいのであります。何分私は当時あまりその点については、経過という点については関心を持っていませんでしたし、その当時当局にいませんでしたので、現行のこ

の制度ができました立法の経過については、承知するところがないのであります。はなはだ申しわけございませう。

○松井(誠)委員 当時のGHQが、例の平野力三氏の追放の問題について、執行停止を裁判所が行ないそうになつた。そういう形勢にGHQがあつて、それで日本政府に対して、こういう特例法の十条ですけれども、十条のこの異議権の制度を入れさせた。そういうことを伺っておるのでありますけれども、どなたかその間の経緯について、特別に詳しく御説明は要りませんが、そういうことの間で入つたというのと、いつてどなたかおわかりの人、どなたでもけっこうですが、お教えいただきたいと思ひます。

○濱本政府委員 ただいま申し上げましたように、実は私個人が承知しませんでした。今出て来ております係の者も具体的には承知しないのであります。私が、私も、松井委員がお尋ねが、御引用になるであろうと思われる印刷物などによつて承知するところとおそらくは同じであらうと思ひます。大体それには間違いないものと、私も同じような根拠から思ふのであります。

○松井(誠)委員 大体間違いないというよりも、むしろ周知の事実のようになつておる事柄でありますけれども、私がなぜそういうことをお尋ねするかと申しますと、これは単にこの改正案の原形である現行法の十条の成立の経過というそういう問題だけではなく、やはりこの制度そのものが、その後の運用から見ても、成立の経過から背

負つておる性格というものをやはり非常に強く持つておるのではないかと。そういうものは、ほんとうならばこの改正案のときにあらためて考え直さなければならぬ非常に重要な問題であつたにかかわらず、それがやはりまだ依然として引き継がれておる。そういうことに根本的の疑問を私は持つものでありますから、伺ひをいたしたわけなんです。が、そうすると、詳しいことがおわかりでないというところになりますと、あるいはどうかおわかりませんが、これは私の聞くところでは、その当時のGHQの追放という制度そのものは、当時の日本の政治を民主化するといふ、そういうある程度進歩的な意味を持つておつた。従つて、そういうものを執行停止という形で何か阻止しようといふことに對して、GHQが追放というものをスムーズに行なわせるためにいろいろものを要求したといふ。従つて、その限りでは、その当時にこの制度が果たした役割といふものは必ずしも否定すべきものではないかもしれませう。

つまり、政治の民主化といふものに果たした役割に關する限りにおいては、あるいはそういうことが言ひ得るかも知れません。それでGHQがそういうものを要求した当時の考え方の中には、何かアメリカの裁判所の裁判官といふものは非常に保守的で、行政官の方が進歩的なんだという、そういうアメリカ流の考え方が頭の中にあつて、従つて、頭の古い裁判官がこの追放という制度をチェックするのではな

いかというところを考へてやつた。ところが、その後の実際の運用、これはあとでお伺ひいたしますけれども、むしろ逆に、たとえば安保条約の行政協定

に基づく特別措置法、そういうものをむしろ推し進める役、そういうものをチェックすることを排除する役、そういう役をこの異議という制度が果たしているわけでありませう。そういう意味で、むしろ政治的には逆な、おそらくは当初GHQの人が考えたことは逆な作用を及ぼしてきているのではないかと思ひますけれども、しかし根本は日本の自主的な立場で考えられた制度ではないという、そのことがまずとあとまで尾を引いているのではないかと、そういう意味で立法の経過をお伺ひをしたのであります。

それではさらに伺ひしますけれども、こういう異議という制度、これはともかく裁判所の執行停止といふものを行政権の介入によつて阻止するといふ制度、こういうものは、外国の立法例としてはございませうか。

○濱本政府委員 私どもの承知する限りにおきましては、諸外国にはこれに当たるような制度はないようでありませう。

○松井(誠)委員 そうしますと、そのように特異な制度といふものを日本の制度の中に導入しなければならぬといふ、そういう何か日本的な特殊性と言ひますか、そういうものがあるかといふことを考へてこの制度を必要だとされるのか。それからもう一つ、こういう制度を入れた理由として、いろいろ提案理由の中で申しておりますけれども、そのような危惧といふものは、こういう制度がない外国では一体ないのかどうか。あるいはそういうものがあつたとしても、あるとすれば具体的にどういう方法で措置をしているのか。そういう点、おわかりでしたら一

つお伺ひしたいと思ひます。

○濱本政府委員 前回からやはり同じ点が問題になりました。しばしば御答弁申し上げてゐるのであります。私どもの知恵の及ぶ限りは、もはや御答弁申し上げ尽くしたと言つてもいい。実は私考へるのであります。私どものきわめて乏しい知識から考へますと、想像いたしますと、たとえばアメリカなどでは、何と言ひますか、裁判所は保守的であると言ひます。私はそこら辺は批判は避けたいと思ひます。が、行政権に裁判権が介入しないのがむしろ司法のエッセンスであるといふふうに考へられておるようでありまして、おそらく裁判執行でこれに当たるような事態は起きないやうな実情になつておるもののように私も想像いたしてあります。また、ドイツなどにおきましては、先ほど来問題になりました同じ司法権の行使につきましても、各種の特別裁判所を用意いたしてあります。たとえば社会裁判所、労働裁判所、行政裁判所といったやうな各種の専門的な特別裁判所を設けておるのであります。そこら辺で、つまり行政に明るい司法、行政と無用な摩擦の起きないやうな司法という実情が横行して定立しておるのではないかと私も考へておるのであります。これに反しましてわが国におきましては、もうすでに十数年の経験を経ているとは申しますが、一種の通常司法裁判所があつて行政事件をも担当するやうに改正されたのであります。まだ一種の過渡期と言つてもいいのじゃないかといふふうに私も考へるのであります。先ほど来御説明申し上げております通り、かような異議を申し上げてなければ

ならぬような事態はおそらくあるまい、またなかれかしと祈るのであるが、実際といえしは、先ほど申し上げましたような例も最近ございまして、また今後も起きないといふ保証できないのであります。でありますから当然の間と申しますか、やはり制度といいたしましては、かようなものを設けておくのが、司法と行政との無用な摩擦の起きないような、あるいはこれは摩擦じゃないとおっしゃるかも知れませんが、無用の摩擦の起きないような、その間に調整をとった制度であるというふうに考えまして、私どもは、今後これは制度としては必要であるというふうに考えるのであります。

○松井(誠)委員 そうしますと、日本の場合には、端的に言つて司法権の行政権に対する介入というものが少し多いのじゃないか、あるいはまた知識や経験の未熟な裁判官がいわゆる公共の福祉に反するようないやうな執行停止をやる危険性が外国よりも多いのじゃないか、今の局長のお話を裏返して率直に言へば、そういう日本の具体的な現実からこれが必要なんだ、こういうふうに理解してよろしゅうございませうか。

○濱本政府委員 私は、行政事件を担当する当該裁判官が未熟であるとか、あるいは行政に暗いとかいうふうなことを申すつもりは実はないのであります。御承知のように、この執行停止と申しますのは、繰り返し御説明申し上げますように、訴訟の起きましたとたんに、きわめて軽い資料に基づきまして裁判所は左右を決しますね。つまり

ジレンマに陥らされて、どうしてそこに制度そのものといいたしまして、何と言いますか、行政権との間に無用の摩擦の起きるような事態が起きないといふ保証できないというだけであります。当該具体的な裁判官があるに未熟である、日本の裁判官が行政に暗いといふふうなことを私も少しも考へておりません。制度といいたしまして、執行停止という制度そのものがそういうものであるというふうに私も考へております。

○松井(誠)委員 そうしますと、ちょっとわからなくなるのでありますけれども、たとえば英米法では、別に行政事件という特殊なものと考えないで、普通の民事事件と同じような取り扱いはする。そうしますと、やはり民事事件と同じような形で仮処分というものが行なわれる。そうしますと、行政事件でもやはり執行停止というものがあつたやうであります。また行政事件の執行停止そのものが、今局長の言われたやうにそういう危険性を持つてきたとすれば、英米の制度でも、行政事件の執行停止が持つ危険性そのものは同じだと思ふわけですか。しかし、そういうところにはそういう制度がないというところは、現実には日本の具体的などういふ必要に對しておられるのかということ、先ほどお伺いしたのでありますけれども、今のお話は、執行停止一般がそういう危険性を持つておられるのだということになるから、必ずしもお答えにはならないんじゃないかと思ひますけれども、いかがですか。

○濱本政府委員 私の御説明が実は至らなかつたので、またそういう御議論も起るのであります。執行停止そのものが制度としてそういうものであるというところとあわせて、わが国では、今言つた普通の裁判所が行政事件を担当する目的の浅い経験によりまして、制度そのものの本質と、また何と言いますが、行政と司法との摩擦のない矛盾のない司法権というものがいまだ確立しておらぬということとあわせて、私どもは、かような制度が今も存置する必要があると考へておるのであります。

○松井(誠)委員 その点は実はもう少しお伺いをしたいのでありますけれども、時間の関係でまた後日にいたしまして、今のお話ですと、いわばそういう現実の政策的な必要といふことからお述べになつておられるやうでありますけれども、そうしてまた先ほどこれは最高裁判所の方から、裁判官に対する不信といふやうな問題がこの制度の底にはあるのだといふやうなことをおっしゃつたやうでありますけれども、私は、そういう政策の便宜の問題とか、あるいは裁判官を信用するの行政官を信用するのやうなやうな問題とか、話がちよつと横道にそれますけれども、裁判官に対する不信といふことは、逆に言へば行政官に対する信頼といふことになるわけですが、しかし、この制度の運用の現実を見ますと、行政官に対する信頼は少なうともほとんど持ち得ない。そういう現実の運用の状況なんです。しかし、ともかくそういう不信の問題とか、あるいは政策の便宜の問題とか、あるいは三権分立と言いますか、憲法との関係についてやはり疑いなしとしない。そういうこともやはり最初に考へなければならぬ問題じゃないかと思ふので

す。この改正案のもとになつた小委員会の案には少数意見がついておる。その少数意見には、やはりこういう制度は違憲の疑いがあるといふことを述べておる。私はやはりこれが相当重要な問題ではないかと思ふのです。憲法の三十二条には、国民は、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない、あるいは七十六条では、司法権は裁判所に専属する、そういう規定があるわけですから、この規定と、この異議の制度といふものの関係はどのようなお考へになつておるか、お伺いしたいと思ひます。

○濱本政府委員 私どもの承知しております限りでは、この執行停止そのものは純理論的には司法事項ではない、それ自身が一種の行政事項であるといふのが、わが国の判例並びに学説の支配的な意見であると考へておりました。理論的には司法事項でない、理論的にはむしろ行政事項であるという限りにおきましては、現実になされた裁判を総理大臣の異議によつて取り消さなければならぬやうな制度を設けるといたしました。今御指摘のやうな憲法違反であるといふ非難は、私は受けるはずはないといふやうに考へるのであります。

○松井(誠)委員 この執行停止の処分が行政処分だから、これは先ほど申し上げましたやうな憲法の条項とは関係がないのだという御議論が多いやうでありますけれども、これは相当形式的な議論ではないかと考へるのです。これはもちろん終局判決ではなくて、終局判決に至るまでの一つの中間的なやういう手続であるわけですから、

しかし、そういう執行停止というものが実効を伴わなければ本訴そのものの提起の意味がないといふ、それほど重要な性質を執行停止が持つておる場合——そういうものももちろんあるわけですが、しかしまたそれ以前に、従つてそういう裁判所に所屬されておる行政裁判といふ、そういうものに非常に密着した、そのいわば一部ともいふべき執行停止といふものは、普通の行政処分と同じやうにはもちろん考へられない。裁判所のやることは全部司法の作用だといふやうには考へませんけれども、しかし、少なくともそのやうな裁判所にほんとうに密着した、ほんとうにその裁判の一部ともいふやうな事項、全部がそれだといふやうな事柄、それが現実には分かつことのできないやうな形であつておる仮処分、仮執行停止の必要があつておる場合もあり得るわけですが、そういうものを考へてみますと、これは執行停止は行政処分だからというやうな形式的な論理だけでは、私は切り切れないのじゃないだらうかと思ひます。

なお、大事なことは、こういう制度がありますと、先ほどから、制度として残しておる、しかしこの制度が使われるといふことは、まあめつたにないやうなことを期待されておりますけれども、しかし、この制度があるといふこと自体で、実は執行停止そのものが非常にチェックされるやうなことがあると思ふのです。どうせ総理大臣の異議が出るだらう、それならば執行停止の申請をしたところで意味はないといふことで、初めから執行停止の申請をあきらめる。あるいはそれをやらな

しかし、そういう執行停止というものが実効を伴わなければ本訴そのものの提起の意味がないといふ、それほど重要な性質を執行停止が持つておる場合——そういうものももちろんあるわけですが、しかしまたそれ以前に、従つてそういう裁判所に所屬されておる行政裁判といふ、そういうものに非常に密着した、そのいわば一部ともいふべき執行停止といふものは、普通の行政処分と同じやうにはもちろん考へられない。裁判所のやることは全部司法の作用だといふやうには考へませんけれども、しかし、少なくともそのやうな裁判所にほんとうに密着した、ほんとうにその裁判の一部ともいふやうな事項、全部がそれだといふやうな事柄、それが現実には分かつことのできないやうな形であつておる仮処分、仮執行停止の必要があつておる場合もあり得るわけですが、そういうものを考へてみますと、これは執行停止は行政処分だからというやうな形式的な論理だけでは、私は切り切れないのじゃないだらうかと思ひます。

ければ意味がないような本裁判の本訴の提起そのものをあきらめる。そういうことになりまうと、これは単なる行政処分だというふうなことで、そういう理屈だけでは片づかないので、現実には、そういう現実の司法権というものを侵害し、そうして国民の裁判を受ける権利というものを侵害する、そういう結果になる場合があるだろうと思ふ。ですから今の御議論では、私はどうしても納得できないのですけれども、その点重ねてお伺いしたい。

○濱本政府委員 私、今司法事項だ、行政事項だと申ししたのは、憲法違反かどうかという点に關連いたしたからそういうことを申し上げましたので、やはり、憲法違反かどうかというところは理論的に決しなければならぬところでありまうから、憲法違反という点に對しては、そういうふうな理論的に説明できるということを申し上げたのでありまして、決して形式的なその場の答弁をしたつもりは、私は少しもございません。また、異議制度があれば執行停止の申し立てもせぬだろうし、あるいは訴訟さえも起こさなくなるだろう、これは現実をどう認識するかという認識の相違でありまして、私は何とお答えしかねるのでありますが、私も裁判官として長い間、あるいはまた裁判に關与する訟務局長として長い間経験いたしたところでは、総理大臣の異議があるから訴えを差し控える、あるいは執行停止の申請を差し控える、さような実情はわが国にはないように私は考へております。

○松井(誠)委員 そういふ実情を局長どれほど御存じか知りませんけれども、

も、これはあとで詳しくお伺いをいたしますが、先ほどもちよつと私が申し上げましたけれども、いわゆる特別措置法に基づく行政事件の執行停止、これはもう異議の理由そのものが、このような特別措置法に基づくものについて元來執行停止はできないのだと言わなければならない理由が書いてある。従つて、執行停止の申請をすれば、これは必ずできないということがもうわかり切つておる、そういう現実の取り扱いになつておる。そしてこれは神奈川県の場合ですけれども、そのために初めから執行停止の申請をあきらめたという現実の事例は私に知つてゐる。ですから、そういうことを考へてみますと、私は、局長の言われたのは、何も一時の口実だといふような意味で言つたものではございません。形式論だといふのは、司法処分から行政処分かというふうな形式論で憲法論を割り切つていふのかどうかという、そういう意味でお尋ねしたわけですが、

しかし、その点は、やりとりをしておつてもしょうがありませんから、次にお伺いをしたいと思ふのですが、それは一体、少なくとも正面からこれに違憲ではないにしても、今申し上げましたような現実の事態、あるいは行政処分といふもの、それが司法といふものに非常に密接な關係を持つておる。従つて、それだからこそまさに司法裁判所の権限に所屬をされておる。そういう事柄について、行政権がそういう形で介入するといふことは、正面から違憲だとは言えなくても、少なくともこの三権分立といふ建前から言へば、必ずしも妥当ではない、そういうふうには少なくともお考へ

えにはなりませんでしょうか。

○濱本政府委員 この二十七条による異議が乱用されるということについては、私も好ましくない、もちろんさういふことは考へます。また先ほど申し上げておきますように、私自身も、のみならずわれわれ職員全般も、かような制度はそれを使ひ使ひすべきではない、またなにかかしとさへ祈るのであります。また、これはこそ、私もこの第二十七条の末項におきまして、内閣総理大臣はやむを得ない場合でなければ述べない、またこの異議権を行使した場合には、次の常会で国会に報告しなければならぬ。言いかえれば、内閣総理大臣がその政治的責任を背負つて、極端に言ひますならば、その政治生命をかけてこれを行使しなければならぬといふ場合にしか使ひないうふうにしてはばつておるのであります。これでは、私に、乱用されないといふ担保は制度としては十分であるといふように考へております。

○松井(誠)委員 私のお伺ひしたのは、少なくともこの御制度は、まれに使われるかしばしば使われるかは別として、今お話しのように、総理大臣が政治生命をかけてやらなければならぬ、それほど重大な場合にしかできないような、そういう担保が具体的にこの条文の中にあると言ひましたけれども、私はとてもそんなにしつぱたきちんとした担保としては出てないと思ふのです。しかし、そのことは別として、私が先ほどお伺ひしましたのは、少なくともこの御制度といふ制度そのものが百パーセント合意だとは言えないんじゃないかということに

ついての御意見を伺ひたかつたわけなんです。

○濱本政府委員 まずかしい点でありまして、どうもびつたり御質疑の真意に的確に当たつたようなお答えをいたしたかねておるのでありますが、違憲かどうかといふことについては、これは理論的にしか解決できないのであります。それが一〇〇%とか五〇%とか一五〇%の違憲といふことはあり得ないのであります。違憲かどうかといふことは、やはり理論によつて決するよりないのであります。五〇%の違憲を含んでおるとか二〇%の違憲を含んでおるとかいうことは、私は考へられないと思ふのであります。

○松井(誠)委員 だけれどもそれは、憲法違反であるか憲法違反でないか、どつちかしかありませんね。しかし、現実の問題としては、憲法違反の疑いもある、そういう問題もあり得るわけですね。憲法違反の疑いがあるけれども、それはしかし憲法違反であるか違反でないか、どちらかの結論を出さなければならぬといふことはあるでしょう。しかし、現実には憲法違反の疑いがあるわけですから、ですから私は、憲法違反の疑いがあるときでは局長は言ひなないかもしれないけれども、しかし、これは憲法との關連において少なくとも一点の疑念もないのだといふふうにはまさか言ひなないだろうし、そのようにはお考へになつておられないだろうと思ひますけれども、くどいようですが、この点、実はあとの質問と關連があるものだから、一つお伺ひをしたいと思います。

○濱本政府委員 私は、やはり百パーセント違憲でないといふように考へておるのであります。たとへば現行法における内閣総理大臣の異議につきましても、すでに最高裁判所は判例を下しておるのであります。最高裁判所も、これが違憲であるとは言つておりません。ただ現行法の實現の上からは、決定があつた後にはいけないといふことを最高裁判所は言つておるだけでありまして、これが違憲であるといふふうには最高裁判所は言つておらぬ。むしろ、その前提として違憲でないといふ前提で最高裁判所は取り扱つてゐるものと私は確信しております。

○松井(誠)委員 その最高裁判所の判決の場合にも、これは私の記憶がはっきりしませんが、多分眞野裁判官がなかまは、少数意見として違憲説をとつておられたのではないかと考へるのですが、私がお尋ねしたいのは、そのような性格を持つた制度だけに、従つてそれを導き入れるということについては、もちろん當然慎重な上に、慎重な配慮をしなければならぬ、それがほんとうに必要やむを得ない制度であるといふ場合において初めて取り入れるかどうかということが考慮に値する問題だと思ふのです。そういう意味で、一体この制度といふのは違憲か合意かといふ問題を離れて、どうしてもなければならぬものかどうか。これは先ほど来何度も繰り返されておりますので、くどくどは申し上げませんが、この二十五条でいふような要件を書いてある。先ほど局長は諸侯委員の質問に答へて、疎明といふことを盛んに言ひましたけれども、ともか

意見を聞かなければならない、疎明を調べなければならぬ。そうして公共の福祉に合致するかどうかというものを判断しなければならぬ。その結果、執行停止あるいは取り消しということになるかもしれない。そういう一般的な事情を考慮して、そういういろいろな条件をくぐって執行停止というものはやっとなの目を見てくるわけだ。従って、そういういろいろなしほりにかけて、なおかつこういう制度が必要だということの中には、やはり先ほど言いましたように、端的に言えば、裁判官に対する不信というものがその底にどうしてあると考へなければならぬ。公共の福祉に合致するかどうかというところ、そういう判断そのものは、元来は裁判所が判断すべき法律事項だと思ふのですけれども、しかし、その公共の福祉に合致するかどうかという判断について、裁判所を信頼しない、より総理大臣の判断を信頼するというところ、これはとりもなおさず裁判官のそういう法律解釈の本来の機能に対する非常に重要な不信だと言わなければならぬ。それでは一体総理大臣の公共の福祉に対する考へ方というものはまさに信頼に値するのかわるか、そういうことが当然裏返しの中に議論をされなければならぬわけですが、これも、これはもちろん裁判官に対する不信がこういう制度を生ませたとはいへないにいたしまして、このように二十五条のいろいろな規定があるにもかかわらず、なおかつこういう制度が置かれなければならないのだという理由は、もう先ほど来のことでは私がお答えはお願ひいたしますけれども、逆に言えば、そういう行政官に對

する信頼、司法官よりも行政官に対する信頼の度合いが強いのだ、そういうことがやはり頭の中におありになると言わなければならぬと思ふのですけれども、その点はいかがですか。

○濱本政府委員 くだく同じ答弁を申し上げまして、まことに申しわけないのでありますが、私は、当該裁判官に対する不信の念がこの規定になったのだというふうには理解しておらぬわけでありまして、先ほど来くくく申し上げまして恐縮なものでありますが、やはり執行停止そのものが、申し立て請求のとなに、しかもきわめて乏しい疎明によつて裁判所は左右しなければならぬという状態でありまして、制度としてやはりこういうものが必要だといふふうに解するだけでありまして、決して日本の裁判官が行政に暗いとかあるいは粗雑な裁判をするとかいふふうな、裁判所に対する不信といふものがこれに表明されているのだといふふうには私どもは少しも理解しておりません。制度としてこういうものが必要なのだ、執行停止そのものがそういう仮処分的なものなのだとすることに歸するものであります。

○松井(誠)委員 そうしますと、一番最初の私の質問がまた出てくるわけなんです、執行停止そのものが、こういう異議という制度を本来的に必要としておるのだということになりますと、そういう制度を持つていない外国と比べて、それじゃ具体的に日本の場合はどうなんだというところにならざるを得ない。そうしますと、日本の現実の状況というものはこうなんだから、執行停止というものが持つておる本来の性格にプラスそういうものがあるか

ら、やはりそれに対応してプラス異議の制度が必要なのだとすることがまさに理論的に出てこなければならぬと思ふ。しかし、裁判官に対する不信といふものがこの底にあるといふことは、これは御答弁としては言にくいことは重々わかります。わかりますけれども、しかし、少なくとも裁判官はそういうふうには受け取つておる。裁判官が受け取つておるだけでなくて、おそれる普通の行政法学者なども、やはりこういうものを入れなければならぬといふその底には裁判に対する不信があるのだといふことを言つておるわけなんです。ですから、そういうことをまことの正面からの答弁としては私は求めませんけれども、そういうことがあるといふことは、これは否定ができません。ですから、そういう形でなかなか答弁がしづらなものであります。それから、それでは日本の行政官といふものはそれほど信頼に値するだろうかという形でお答えを願ひたいと思つて、それでお尋ねしたのです。重ねてお答えをいただきます。

○濱本政府委員 私どもも、こういう制度が必要であるという根本には、実情として今言つた理論的な面もありませんが、先ほど来御説明申し上げておりますように、やはりそこに司法と行政との接点で円満な、矛盾のない、あるいは有害なる摩擦を起さないうような司法慣行それから行政慣行が日本ではいまだ確立しておらぬという実情もその理由の一つに先ほど来数々上げておるのであります。裁判官よりも行政官の方が信頼が厚いとは私ども実際には考へておりません。また同時に、それほど日本の行政が頼むに足ら

ぬものだというふうにも実は私どもは考へておりません。ただ、事柄がデリケートな司法と行政との接点面でありますので、どうしてもある人から見れば憲法違反だといふような制度、またある人から見れば憲法違反でないといふような制度で、それは見方により個人によつて違ひます。最高裁判所の判決においても、おっしゃる通りに少数意見がついております。でありますから、私どもは司法と行政とのデリケートな接点面をこれによつて調整しようと考えておるのであります。決してこれによつて、行政官が信頼できないとか、あるいは裁判官が信頼できないとか、そういういったような感情的な意味からこういう制度を作つたものではないことをお答え申し上げたいと思ひます。

○松井(誠)委員 司法と行政との接点の問題であるだけにいろいろ問題がある、摩擦がある、それは確かにその通りだと思ふ。しかし、それを行政権の優位という形、行政権の介入という形で解決しようというその解決の仕方の底には一体何があるかといふことで、そのような摩擦のあるその原因は一体まず何なのか。それは日本の行政といふものが国民のそういう権利を侵害するチャンスが非常に多い。それだけに、それに対する訴訟事件の数は決して多くはございませんけれども、従つて執行停止をしなければならぬやうな、そういうことによつて救わなければならぬやうな現実の事態が非常に多い。そういうものが實際の原因であるかもしれないわけです。あるいは裁判官が未熟なために、やらなくともいい執行停止を乱発するといふこ

とが原因であるかもしれないわけですが、そういうことを考へてみますと、そういう摩擦を一体何によつてなくするかといふことのために、原因の究明が必要なんです。ところが、この摩擦をなくするといふことを行政権の介入によつて解決していく、そうしますと、これはやはり行政権に対する信頼、司法権に対する不信といふことに理の当然としてならざるを得ないのじゃないか。これはもうお答えは要りませんけれども、私は、やはりそういうものが、制度を導き入れた根本にはどうしてあると思ふ。しかし、それに対する疑問の一つは、裁判官が一体それだけ信頼に値しないのかどうかといふこともさることながら、私は、行政官といふものは一体それだけ信頼に値するかどうかといふことの方が、むしろ問題として大きいと思ふ。

そこで、実際にこの異議の制度が運用されてきた今までの経過について少しお尋ねをしたいのですが、その前に、行政事件の執行停止の数が大体どれくらいあったかといふことは、いただいた資料の中には載つておりませんので、今もしおわかりでありましたら一つお答えをいただきます。

○濱本政府委員 きょう実は私は手元に持つてこなかったものであります、御提出申し上げております資料のうちには、今日まで総理大臣が異議を述べた回数、それから意見なども掲げたものが含まれてはいるのであります。

実情を概括的に申し上げますと、現行特例法における十條の制度ができた当初は、確かに乱用と批判されてもいたし方ないやうな事例が間々ございました。従ひまして、たしか昭和二

と法務大臣とが協議をして、その両大臣が合議で總理大臣に申請をしなければ発動しないという行政慣行がもたらされておりますが、そういう申し合わけができてまして以来は、嚴重に法務大臣の手をくぐらなければ、言いかえれば法務大臣の所管の私どもの局を通らなければ異議を申し立てないということが確立されておりますので、それ以来は行使された実例はきわめてまれであります。最近におきましては、一年を通じて一回もない年の方がむしろ多いのであります。むしろ、異議権を行使した実例が最近には私の記憶にはないくらいであります。実情を概括的に申し上げますと、さようなものであります。また資料としてはお配りしておりますので、ちょっとそれをごらんを願いたいと思います。

そこで、これは現行法の運用の問題になるわけですが、今おっしゃったように異議を述べるについて何か次官會議で決定をしてからは非常に少なくなったというようなお話でございましたけれども、いただいた資料では、必ずしもそうはなっていないのじゃないか。このの次官會議の決定というのは、昭和二十五年の十一月三十日、そしてそれ以後昭和二十六年以降の、三十年からはななるほどありませんけれども、二十六年以降の異議もやはり相当あるように思われるのです。従つて、この次官會議の決定を境にして急速に減つたというようなわけにはいかない。減つたことは事実ですけれども、それは何かほかの原因によるのじゃないか。この点、異議が減っていることは事実ですけれども

た。そういう行政慣行ができてしまつてからは、私どもの手を経なければ異議の申し立てをいたしません。また実は私どもの方に異議を申し立ててくれと言つてくる事件も間々ありますが、嚴重に私どもはその慣行に従ひまして、そしてまた、その制度本来の趣旨に照らしまして、かような事件では異議を申し立てることができないといつてチェックする、抑制する事例が往々あるのであります。でありますからやはりその行政慣行、今御指摘になりました昭和二十五年の次官會議の決定が確立しましてから顯著に減つているといふことは言えると思います。

○松井(誠)委員　だいぶ最近異議権の行使が減つたという理由をもう少しはつきりさせるためには、やはり年度ごとの執行停止の事件の数、そういう

ませか。実は執行停止といふのは、
実際にはほとんど大部分行政事件に關する限りなされておるわけです。でありますから、総理大臣の異議が一年に一回もないといふことは、言いかえれば、行政事件に關する限り全部執行停止されておると御理解願つてもいいくらいなものであります。実情はその通りであります。従来も、本法施行後も、その異議を申し立てるか申し立てないかの私どもの決斷の基準は少しも変わらぬと思ひます。従来もきわめて嚴重に解しております。また、本法ができますれば、二十七条によるのであります。が、その決斷の基準はほとんど変わりのないものであると私どもは考へております。

○松井(誠)委員　現行法の十條の二項では「執行の停止が公共の福祉に重大

行儀いふものが、おかしなものである。しかたが、かと思ひます。一番いい例が、先ほど来、申し上げております特別措置法の関係、これはもう言うまでもございませうけれど、全部この次官會議の決定後、事件の場合に、総理大臣の異議という場合にとりうことを言つておるかといいますと、これはもう判で押したやうに同じ言葉がいづも使つてある。たとえば例のアーニー・パイル劇場の事件にしても、執行が停止されたときに、「日本国のアメリカ合衆国に対する前記義務の履行」、これは日米合同委員會において使用せるといふやういふ約束をしたという、そういう「義務の履行は不可能となり、国際信義に反するのみならず外交上困難な事態を生ずるの虞なし」と、これはもう特

も、一体この異議が減ったというの

な影響を及ぼす虞のあるとき及び内閣

別措置法に基づく異議の理由には必ずこれがある。そしてこれしか書

は、熱帯官の方で執行停止をするといふ機会が少なくなったため、減ったの

総理大臣が異議を述べたとき」といふ

いてない。そうしますと、**特別措置法**

か、あるいは次官会議の決定のため

臣はどういうときに異議を述べるかと

に基づくものは全部これによって異議

に、異議を言うという、そういう手續

いうことは必ずしも書いてない。しか

が言えるし、言わなければならないの

が非常にめんどろになったから減った

し、やはり異議を述べるときには、と

だという建前であるかのように思われ

のか、これはやはり先ほど来の行政官

の執行停止を取り消さなければ公共の

るのでなければ、**雇用されてきた**

を信頼するが、司法官を信頼するから、

襦袢に重大な緊要があるのだといふと

のじゃないかと思えますけれども、そ

この点は、この次官會議の決定という

従つて改正案の建前と同じことになる

の点はいかがでしょう。

ものはどれほどの役割を現実を果たし

わけですけれども、そのように理解を

○濱本政府委員 從來ありました御指

ておるとお考えになりますか。

いたしていいかということをつきか

摘の種類の事件についてはおっしゃる

○濱本政府委員 從來私どもの承知し

らお伺いをしているのです。

通りであります。しかし、最近にはそ

てゐる限りにおきましては、やはり減つ

○濟本政府委員 御指摘の通りであり

で、私どもは決して考へないが、

たのは、その次官會議の決定が、つて

○松井(誠)委員
そろしますと、二十

かつたのでありますが、従来の事例は

確立してからだと思ひます。と申しま

五年十一月の次官會議の決定以前と以

まさにおっしゃる通りであります。同

種類の事件でありますので、判で押しなしたように同種類の理由になることは、これはもうやむを得ない結果になったと思ふのです。

○松井(誠)委員 同種類の事件と言ひましても、特別措置法そのものはいろいろあるわけですね。ただ、行政協定に基づく法律については、もう執行停止はできないのだという、そういう建前を法務省はおとりになつておつたのか、そしてそれは今後やはりおとりになるというところなのか、その点はいかがです。

○濱本政府委員 その種の事件についてどういふふうな態度をとるかということは一般的にはきめてはおきません。やはり事件が起きますと都度、どうしても執行停止をされては困るという実情を聴取した上、その種の事件については、行使する場合に同じようなものにならざるを得ないと今申し上げただけであります。やはり個々の事件につきまして、そのとき、そのときに必要あるかないかを考慮はいたします。

○松井(誠)委員 今度は具体的に事情を書くということになつておりますから、あるいは多少違つてくるかも知れませんが、少なくとも、しかし少なくとも今までの行使の仕方、この特別措置法に関する限りは、全部異議の理由は同じなんです。これを讀むと、少なくともこういう法律の事件については執行停止はできないのだと言わんばかりの、少なくとも受け取る方ではそう受け取らざるを得ないような文言の仕方になつておるわけですね。ですから、ほんとうはケースによつて考えをきめなければならぬのはもとより当然なんです。

すけれども、これはそういうことじゃないに、むしろ法律論を述べておるような観念もある。これは実際の執行停止の場合には正面から法律論を出しておきますけれども、これは正面からの法律論じゃありませんで、具体的な事情という形で述べてはおりますけれども、それは、特別措置法についてはもうだめなんだという、そういうことを言わんばかりの一般論であり、従つて法律論と隣合わせのような議論になつておるわけですね。しかも、これは執行停止されるというところ、何か土地を使用させるといふやうな義務が履行できないのだという、そういうことが書いてある。執行の停止だけでは、当面はできないかもしれないけれども、本裁判の結果によつては、義務の履行ができるかできないかはわからないわけですね。従つて、それまでは終局的にはわからないのに、執行が停止されればそれで義務の履行はできないのだと書いてある。これで使わせまいと書いてある。これをアメリカに約束をした、その約束は、即時使わせまいとすることであるならば、執行停止をやれば即時使わせるといふことの義務の履行はできないと思ひます。しかし、本裁判でできた結果、使わせるといふことはできるかもしれない。それを頭から執行停止そのものを否認をするようなやり方になつておるわけですね。私が先ほど立法のいきさつということを申し上げましたのは、こういう性格といふものがこの法律、この制度になつておるのじゃないか、つまり地位協定、それに基づく特別措置法といふものをスムーズに運用させるという、そういう非常に強力な役目をこの

異議という制度が現実には持つてきたのじゃないか。そうしますと、これが一体公共の福祉かどうかという問題からもう一度考えてみますと、私は、もう今さらここであれこれ申し上げませんけれども、非常に疑問がある。しかも、この特別措置法関係の異議というのは、十八件の中で、正面から特別措置法の問題だといふ形で出てるものだけでも五件あるわけですね。それからもう一つ、たとえは自治体のやうな議員の懲罰の問題、これも二、三件ありますね、理由は全く同じ。そしてどういふものについては元來執行停止はできないのだという法律論を書いておる。ほとんど法律論に終始をしておるわけですね。法律判断の最終の責任を持つておる裁判所に対して、行政官が法律判断で異議を言つて、そして執行の停止を要する。そういうことはこれからはあり得るものでしょうか、どうなのではないか。法律論といふものが異議の理由になるかどうかということですね。

○濱本政府委員 先ほど来お答え申し上げておるところで御理解願ひたいと思ひますが、自治体の議員の懲罰としての除名の執行停止あるいはそれに対する内閣総理大臣の異議、かようなものが御指摘のやうに過去においては数例ございまして、しかしながら、今後においては、さやうな事件については、おそらくは総理大臣の異議というやうな形では現われぬと私考しております。実は過去における青森県における地方自治体議員の除名の不服訴訟における執行停止に対する内閣総理大臣の異議と申しますのは、実は私どもの知らぬ間に出来た実例なん

でありまして、私どもは強硬に反対したのでありますけれども、知らない間に出来たといふ実は過去に忌まわしい実例がございましたので、それをあげられると私も非常に苦しいのであります。今後はさやうな事例は絶対ないといふことを保証申し上げてもけっこうだと思ひます。

○松井(誠)委員 今の青森県の場合に、法律論を書いてあるのですけれども、その法律論の中で、今度の改正案によれば、もう消滅をいたしましたという理由もありませんけれども、その理由も書いてある。私がお伺ひしたのは、つまり法律論で異議を言ひたいことが、今度は具体的な事情といふことになつておられますから、その点との関係でお伺ひをいたしたのでございしますが、現行法の運用としても、異議の理由を法律論で、こういうことには執行停止はできないのだ、そういうことが異議の理由として妥当であるか、あるいは合法であるか、そういう点を伺ひをするのと、それからこの改正案の趣旨によれば、やはりそういう点はどうか考えるべきものなのか、そういう点をお伺ひしたい。

○濱本政府委員 しばしば御質問を受けておる間に思ひ出したのであります。が、その当初の法律論と申しますのは、実はさやういふ関係があつたのであります。本来行政事件の執行停止ではありませんので、裁判の執行停止と考へますと、つまり事後に執行のあるものでなければ執行停止は考えられないのじゃないかといふふうには実は当初のころは解釈する向きもございましたので、つまり効力の停止といふものが執行停止の内容じゃないのだ、だから

その種の事件に対しては執行停止は考えられないのだといふやうな解釈が当初にございまして、そのころはさやういふ法律論を戦つたと思ひますが、本法案では、実は一方で明瞭に解決しておられますから、効力の停止も執行停止のうちに含む。その後実例でも解決されましたし、また今度の法案では明文をもつて解釈しておりますから、今日まで法律論でやつた異議はおそらく今後現われないうちかと思ひます。

○松井(誠)委員 それから法律論ではございせんけれども、一般論として異議の理由を書いておるわけですね。今の特別措置法の場合にも、一般論といふ形で、法律論と隣合わせのやうな形で出ておりますけれども、自治体の議員の場合にも、たとえは青森県の県會議員の問題にしても、議會の懲罰処分は議會の規律を維持するための議會の自律作用である。従つて、さやういふものについて処分執行が停止されることは地方議會の規律の維持に好ましくないから影響を与える。これは一般論であります。これを見ますと、何か議會の自律作用に基づく処分については、執行停止をやつても必ず異議は言ふんだぞと言わんばかりの形になつておるわけですね。私が、公共の福祉という立場から疑問だといふものの中には、現実に青森県の場合なんかは典型的な例で、次官會議の決定後にもかかわらず、法務省は関知しなかつたといふのでありますから、くどくどは申し上げませんけれども、これはまさに公共の福祉を最も要した具体的な実例だと私は思ふのです。そのほか、たとえば学校の生徒の退学処分とか、あるいは一般の公務員の免職処分とか、

それでこの改正案の二十七条についてちよつとお尋ねをしたいのであります。先ほど猪俣委員からもお話がありましたけれども、そして局長の御答弁の中にもちよつとありましたのが、今までは執行停止後の異議権の行使はいけないのだということをも最高裁判所では言つておつた。少なくともこれを行使するとすれば、執行停止の事前でなければならぬのだということを言つておる。それが執行停止後でもいいという形で、つまり目に見えて、われわれ

○濱本政府委員 逐条説明で申し上げておりますように、後において判明するといふのでなくて、執行停止があつ

○松井(誠)委員　その町村合併の具体的な例はよく知りませんので、よく引用されますけれども、その場合に、近

なりますか。提案理由では具体的な事情というところを書いておられますけれども、法案には必ずしも具体的という言葉がないわけです。その点はどうですか。

○濱本政府委員　御指摘のような一般論、それを一般論と言われると困るのの議論ですが、その当該事案においてはそれはやはり一般論ではないのでありまして、もしそれがそういった一種の団体内の自治にまかされるべき事項であるというところになりますれば、いわゆる法律論において言わざるを得なくなると思っております。その具体的事案においては一般論じゃないのでありまして、やはり、その具体的事案において執行停止ができないのだ、執行停止されれば国民の利益に反するのだということは、一般論としては言えますけれども、その具体的な事案においては一般論じゃないと私は思います。その事実がそういうった事案になるのはやむを得ないのじゃないかと思えます。

○松井(誠)委員　その点も疑問がなしとしませんけれども、それではたとえれば、これは実益のない議論ですけれども、ほんとうに、きょうは天気が悪いから異議を申し立てるのだということになれば、これは異議の理由を書いたことにはならない。これはその通りなことです。つまり具体的、常識的に、これには異議の理由が書いてあるのだからというふうなものでありさえすれば何でもいいということなのか。逆に言えば、そういうものでなければ何が書いてあってもそれは理由を書いたことにならぬのか、その辺の境目ですね。具体的に事情を書けと書いてある。その具

体的というものとも関連してもう少し
教えていただきたい。

○濱本政府委員 具体的事件に関しな
い限りは、具体的かどうかという展開
をしてもむだじゃないかと実は思うの
でありますけれども、おっしゃるよう
な、きょうは天気が悪いから執行停止
はいかぬというようなことは、それは
明らかに――過去の判決自身でもそ
ういうことがあったのであります。理
由にならぬことは明瞭であります。だ
から、その二十七条にいう理由たるに
足ることが書いてあるかどうかとい
うことについては、裁判所に審査権が
あると私は思うのです。そんなくだらぬ
理由にならぬものを書いてある、そ
れはやはり理由にならぬという批判を
受けざるを得ない。それで、それが具
体的か抽象的かということをごこでお
答え申し上げても実益がないように思
いますし、私も御答弁申し上げかねる
と思います。

○松井(誠)委員 お答えはわからぬこ
とはありませんけれども、だれが見て
も理由にならぬじゃないか、理由にな
るかならないかの判断は、理由がある
かどうかということじゃないに、理由
が書いてあるかどうかという判断はも
とより裁判官の権限の中にあるわけ
ですね。従って、理由が書いてあるかど
うかということ、何か文字が書いて
あるからそれは理由だということでは
ないわけですね。文字の内容が理由であ
るかどうかということなんです。で
すから、理由として何か書いてあるけ
れども、それは全然理由にならないの
だというときには、これは異議の効力
というものはない、きわめて抽象的に

はそういうように一応考えてよろしい
わけですか。

○濱本政府委員 御指摘の通りだと私
考えます。

○松井(誠)委員 それから、とにかく
理由は書いてあるけれども、その理由
があるかないかというところは、これは
裁判所の判断外で、異議に理由が書い
てあればもう執行停止を取り消さなけ
ればならぬ。先ほどから問題になって
おるこの制度を取り入れるかどうかに
ついていろいろ異論があり、疑問があっ
たとすれば、たとえばこういふところ
でもっと何か規定の仕方というものは
あったのじゃないだろうか。たとえ
ば執行停止というものは、異議は事前
に限るとか、あるいは事前事後を問わ
ず、そういう異議の理由については裁
判所に審査権があるとか、何かそうい
うようなことで、行政権の百パーセン
トの優位という形でこの摩擦を解決す
るのじゃなくて、つまりそういう相互
の、お互いのコントロールという形を
もう少しこまかく考えて、何かこの制
度をもう少し違ったものにするよう
な、そういう御意見なり御努力は一体
なかったのだらうか、そういうことを
思うわけでなければ、その点何かご
ざいましたら一つ御答弁をいただきた
いと思います。

○濱本政府委員 総理大臣の異議とい
う制度の本質上、その点について裁判
所に審査権を与えなければならぬ、与
えた方がいい、与えた形ではならばよ
ろ、そういうような議論は私はな
かったと思います。異議の性質上、やは
りその点については裁判所の審査権は
ないのだという点については異論が
なかったように考えております。です

から、そういう形で、この異議をど
ういうふうにするがいいかということ
は論ぜられたのであります。そこに
まで裁判所の審査権を留保しようとい
うふうな意見はなかったと私考えてお
ります。

○松井(誠)委員 たとえば六項の国会
の報告というものにしても、国会の承
認にすべきだとか、あるいは裁判官の
審査権を認めるべきだという議論が、
委員会の中ではなかったかもしれま
せんけれども、現実にはあるわけだ
すね。従って、そういうものを法務省と
しては――こういう形でいわばスト
レートで総理大臣の意見というものを
認めてしまふという形でなしに、もっ
とお互いに入り組んだコントロールと
いうものを、法務省として立法経過の
中でお考えになるというようなことは
なかったのでしょうか。

○濱本政府委員 突き詰めて理論的に
考えてみますと、総理大臣の異議とい
う制度そのものがそういうものであ
りますので、御指摘のような相対錯し
たようなことは考慮の余地があるかど
うかということについては、私は、むし
ろ考慮の余地がないというように考え
ておったのであります。現在もそう
思っておるのであります。

○松井(誠)委員 あと、訴訟の問題を
の他についていろいろお伺いしたいこ
とがございますけれども、時間の関係
もあると思いますので、きょうはこれ
で終わりたいと思います。

○河本委員長 次会は公報をもってお
知らせすることとし、本日はこれにて
散会いたします。

午後零時五十九分散会

法務委員會議録第十七号中正誤

一 行 誤 正
一 小林貞一君 小木貞一君

昭和三十七年四月四日印刷

昭和三十七年四月五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局