

法務委員会議録 第二十号

昭和三十七年四月二十日(金曜日)

午前十一時開議

出席委員

委員長 河本 敏夫君

理事 稻葉 修君 理事 田中伊三次君

理事 林 博君 理事 牧野 寛君

理事 坪野 米男君 理事 松井 誠君

有田 喜一郎君 池田 清志君

上村 千一郎君 岸本 義廣君

千葉 三郎君 馬場 元治君

猪俣 浩三君 河野 密君

出席政府委員

検事 濱本 一夫君

(訟務局長)

委員外の出席者

専門 員 小本 貞一君

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。

質疑を継続いたします。松井誠君。

○松井(誠)委員 昨日いただきました
執行停止事件の統計を拝見いたしました
て、まずそれについて二、三お尋ねを
いたしたいと思います。

この第一表と第二表との関係ですけ
れども、この第一表には、総計が八百
六十五件、第二表では八百八件となっ
ておりまして、その数字に食い違いが
あるわけですね。この食い違いというの
は、この第二表のこういう形の既済で
なく未済になっておるといふような
ことからくる食い違いなんですか。
か。どういふわけなんですか。

○河本委員長 松井君に申し上げます
が、訟務局の参事官が内閣委員会に
行っておるそうです。今呼びに行つて
おきますから、その間はかの質疑を続
けて下さい。

○松井(誠)委員 では今の問題に対す
るお答えは後刻いたしたくいたしまし
て、私がこの前、昨日も申し上げまし
たけれども、知りたかと思つておしま
した一つの問題は、先般いただいた資
料によりますと、総理大臣の異議権の
行使があつたのが十八件、そのうちで
いふゆる行政協定に基づく特別措置法
関係の異議権の行使が五件を占めてお
る。そしてその特別措置法関係の異
議の理由というものは、何か特別措置
法関係については、元来執行停止がで
きないのだと言わなければかりの理由を書い
てある。そこでおそれるは、これは想
像ですけれども、特別措置法に基づく
執行停止には、例外なく異議を述べ
おるのではないのか。そうしますと、こ
の異議権というものが、客観的には行
政協定というものの実施を推し進め
る、そういう役割をしておるのではな
いだろうか、そういうことを特に疑問
に思つたからなんです。ところが、こ

のいたした統計では、その肝心の特
別措置法関係がその他一般行政関係と
いうことで一括されておりました、具
体的な数字が出てないわけですね。し
かし、異議権の行使の中で占めるこの特
別措置法関係の事件というのは、一番
比重が重いわけでありまして、当然
この表の中には独立の項目として出
てくると私は思つたのですが、これが出
てくることができなかった何かこうい
う統計の調査の経過というやうなもの
について、しかるべき理由があるので
したら一つお尋ねをいたしたいと思います
です。

○濱本政府委員 この御指摘の表に御
指摘の事件が格別明らかにされてしま
して、その他一般行政関係ということ
ろに含まれるやうになりましたのは、
特段の作爲でできたものでは決してな
いといふ統計表から拾つた数字であ
ります。別段の意図はございません。
その最高裁判所から出してあります統
計によります以外には、私もいたしま
して、こゝろに資料を作ることが
できませんので、やむを得ずこうい
う結果になつたわけでございます。決
して最高裁判所の方にも、また私も
の方にも、その点については特段の作
爲はございません。

○松井(誠)委員 そうしますと、特別
措置法関係の執行停止の統計という
のを作るといふことは、現在では不可
能ではないでしょうかけれども、非常に
困難だということになるのですか。

○濱本政府委員 不可能とまでは申し
上げるわけではございませんが、一応
困難であると私も考へるわけであ
ります。

○松井(誠)委員 それからもう一
つ――その前に先ほどの……

○濱本政府委員 松井委員の一番最初
の御質問にお答えしたいと思ひます。
御指摘の執行停止事件の件数表、第
一表、第二表における最後の計とい
うところの数字が、第一表では八百六
十五件となつており、第二表では八百八
件となつておりますその食い違いは、
第二表の方におきましては、当該年度
の十二月三十一日において既済となつ
たものだけを第二表に掲げます関係
で、未済事件が落ちてゐるわけであ
ります。すなわち、第二表の方は結果表
なんでありまして、第一表の方は継続
した件数、従つて未済がこの第二表に
おいてはあがらないことになつてしま
うので、そこで五十数件の相違を来たした
わけでありまして。

○松井(誠)委員 その点はわかりまし
たけれども、この第二表の執行停止が
認可になつた件数、これは出ておりま
すけれども、実は私はこれの年度別の
内訳を知りたいと思ふのであります。
と申しますのは、先般から問題に
なつておりますやうに、何か執行停止
が非常に乱用されるのだ、そこでやむ
なく異議権の行使があるのだというよ
うな、そういうふうにとれる趣旨の御
説明がたびたびあつたわけですから
も、それでは具体的に、第一表は執行
停止の申請の総件数であつて、具体的

に執行停止になつた件数の年度別と内
訳というものは出てないわけですね。
やはりそれを知らなければ、執行停止
というものがほんとうに乱用と言われ
るほどひんぱんにあつたものかどう
か、やはり全体の行政事件訴訟の総数と執
行停止の申請の総数、そしてその中か
ら執行停止に現実になつた数、そういう
ものの比率というものを検討してい
かなければならないと思ふのですけれ
ども、そういう意味で執行停止の申請が
認可になつた件数の年度別の内訳とい
うものはおわかりにはなりませんか。

○濱本政府委員 御要求のやうな資料
を作りますには、どうしても最高裁判
所がすでに出してあります統計表によ
る以外に私も困難であります。今
までのところ、最高裁判所が公表して
おります統計関係の資料は、ただいま
引用しております表以外にはございま
せんので、不可能ではないかと思ひま
せんが、著しく困難でありますので、
できましたら御容赦を願ひたいと思
ひます。

○松井(誠)委員 私は何も不必要な
いやがらせのやうな意味でこうい
うことを申しておるわけではなくて、この
異議権というものが司法制度にとつ
てどれだけ重要であるかといふことを考
へますときに、おそれる最高裁判所は
反対であつたに違ひないと思ひます。
すし、おそれる法務省も、こゝろに制
度そのものを喜んで取り入れたとは考
へない。こゝろのものはないに越した
ことはないといふことで、そういう行
政官庁の要求に対しておそれる抵抗さ

第一類第三号 法務委員會議録第二十号 昭和三十七年四月二十日

第一類第三号 法務委員會議録第二十号 昭和三十七年四月二十日

第一類第三号 法務委員會議録第二十号 昭和三十七年四月二十日

とめますまでの経過におきましては、
いろいろの複雑な経過をたどったわけ

であります。今松井委員が御指摘のような、特段に二つをかね合ひにして、今御審議を願つておるような形のものになったのだという様な経過ではなかつたかと私承知しております。

○松井(誠)委員 そういふお答えはやむを得ませんけれども、異議権の方は、現行法の異議権よりも実はもっと強化をするという形で残された。そして訴願前置の方は、原則として廃止するということにはなつたけれども、例外がへたをするという原則になりかねないやうな、そういう道を開いておる。そういういたしますと、やはりこの行政事件訴訟法は、全体として行政権の優位という形でいわゆる抜本的な改正がなされておる、そういうふうに印象づけられるわけなんです。

そこで一点お伺いをいたしたいのは、今内閣委員会に例の行政不服審査法というものが出ておりますけれども、これはもちろん立法府でできることとでありまして、この法律案と、それから今審議をしております行政事件訴訟法とは、ともかく連命をともにしなければならぬ不離一体のものだと考えるわけですから、その点の御意見はいかがですか。

○濱本政府委員 この両法案がともに御審議を願うようになりまして経過については、いささか両法案には切つても切れないと言いますか、確かに関係はございました。ございまして、行政不服審査法案そのものと行政事件訴訟法案そのものとは必ずしも不離一体だといふ関係にはないと思ひます。ただ、両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は、その構成上、行政不服審査法の方の整理

法で各種の関係法令を改正されることを基礎にいたしまして行政事件訴訟法案の整理法が立案されておりますので、その点の不離一体と言えないことではないかと思ひますが、両方の本法そのものは必ずしもそういふ関係にはないと思ひますのであります。

○松井(誠)委員 この行政事件訴訟法と、その整理法というものは不離一体じゃないかと思ひます。今局長は、行政事件訴訟法の整理法は行政不服審査法を前提にしておるという意味で……

○松井(誠)委員 双方の整理法です。不離一体だということですか。この行政事件訴訟法の整理法と行政事件訴訟法とは不離一体じゃないかと思ひませんか。

○濱本政府委員 ちょっと御説明が不親切であつたかと思ひますが、これは御承知かと思ひますが、これは御承知かと思ひますが、行政不服審査法案の方の整理法は、行政不服審査法案の方の整理法で関係法令を改正しております。その改正になったことを前提にしてこちらの方の整理法ができておりますから、こちらの整理法は向こうの整理法案を前提にしておるという関係において不離一体といふことは言えるのかもしれませんが、本法同士そのものは必ずしもそういう関係にはないといふのが、私の先ほど申し上げました趣旨なんです。

○松井(誠)委員 私が今お尋ねをしましたのは、この本法と行政事件訴訟法の整理法とは不離一体ではないかという事なんです。

○濱本政府委員 それは、この行政事件訴訟法案と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は、もう不離一体であることはもちろんであります。

○松井(誠)委員 そうでしよう。ですから、回り回つて言へば、この本法と整理法と、それから行政不服審査法の整理法というものは不離一体で、行政不服審査法の整理法と本法とは不離一体なんです。それから、やはりこの四法というものは連命をともにすべきものではないか。そうなると思ひますけれども、どうでしょう。

○濱本政府委員 ちょっと私が誤解していたのかも知れませんが、おっしゃる趣旨で、全くその通りであります。

○松井(誠)委員 その点ははっきりしたいと思ひます。それではちょっとお尋ねをいたしたいと思ひますが、きのう大臣に特にお尋ねをしました、いわゆる行政手続法というものについてどうお考えになっておるかということでありまして、御承知のように、行政上の救済なり、司法上の救済なりを幾ら手段を尽くしても、問題は、やはり事後の救済というものであつて、事前の措置といふものに公正を期するにしくはないと思ひます。聞くところによりますと、訴願制度調査会でも、行政手続法といふものは必要なんだという意見であつたといふことであつたと思ひますが、この行政不服審査の制度をいよいよよくするために、行政手続の中でいかにその公正を担保するかという、そういう制度を作るといふことについては、具体的に何か御計画なり何なりはございせんか。

○松井(誠)委員 私どもが今日まで承知しておる限りにおきましては、おっしゃるやうな、処分がなされて後の救済に関する各種の制度の改正が論じられますことに、むしろ、行政処分がなされるまでの手続について、法的な公正手続が担保されるやうな制度を考えなければならぬといふことは、おりに触れて議論されたことはあるものであります。何分にも画期的な制度であります。また各国の制度についての調査も十分でないという点から、昨日大臣が答弁いたしましたように、まだその機が熟していないのが現実の状態であると私も考えております。

○松井(誠)委員 私がきのうお尋ねしたときには、具体的に取上げておるけれども、はつきりした形にはなつてないといふやうにお答えになつたと思ひますが、今の御答弁ですと、具体的に取上げるという段階にさえも至つてないやうな印象を受けたのですけれども、必ずしも同じじやないと思ひますので、もう少し具体的にと言ひますか、一つお答えを願ひたい。

○濱本政府委員 昨日の大臣の答弁がどういふふうにあつたか、私は、私の趣旨のうちに聞いておつたのであります。私が、私限りで答へたいと思ひます。まだ具体的にそのこと自体が取り上げられてはおりぬといふふうに理解しておるのであります。

○松井(誠)委員 具体的には取り上げられてはおりぬけれども、先ほどの御答弁だと、そういうものは必要なので取り上げたい、取り上げるべきだ、そういう御意向には間違いないわけですね。

○濱本政府委員 その通りであります。

○松井(誠)委員 整理法についてお尋ねいたしたいのですけれども、昨日坪野委員からのお尋ねで、例の訴願前置を認める法律の中で理由が三つあつて、第三者の機関による審査というものがあるといふことが訴願前置を認めた理由だといふ法律が、つまり前の大量処分だとか、専門的知識云々といふ、そういう二つの理由による訴願前置を認める法律以外には、すべて第三者の機関といふことを理由にしておるのだといふお話でしたけれども、たとえばいろいろな保険法、健康保険法が大量処分だといふ理由のようでありまして、船員保険法だとか、厚生年金保険法、国民健康保険法といふものは、大量処分ということではなくて、第三者の機関による審査があるからといふ、そういう理由だといふことになつておるわけですか。そういうことではないのですか。

○濱本政府委員 御指摘の点は、おっしゃる通り第三者の機関による裁決といふ部類に入つて訴願前置されてきたわけでありまして、

○松井(誠)委員 この訴願前置の問題ではなくて、今までは不法な場合だけでなく、不当な場合にも裁判所に対する出訴を許されておつたのに、それが今度削られて不法といふことに限定された。独禁法の場合とか、土地調整委員会設置法ですか、弁護士法にもあると思ひますが、これはどういふ理由でわざわざ制限されたのですか。

○松井(誠)委員 整理法についてお尋ねいたしたいのですけれども、昨日坪野委員からのお尋ねで、例の訴願前置を認める法律の中で理由が三つあつて、第三者の機関による審査というものがあるといふことが訴願前置を認めた理由だといふ法律が、つまり前の大量処分だとか、専門的知識云々といふ、そういう二つの理由による訴願前置を認める法律以外には、すべて第三者の機関といふことを理由にしておるのだといふお話でしたけれども、たとえばいろいろな保険法、健康保険法が大量処分だといふ理由のようでありまして、船員保険法だとか、厚生年金保険法、国民健康保険法といふものは、大量処分ということではなくて、第三者の機関による審査があるからといふ、そういう理由だといふことになつておるわけですか。そういうことではないのですか。

○松井(誠)委員 私がきのうお尋ねしたときには、具体的に取上げておるけれども、はつきりした形にはなつてないといふやうにお答えになつたと思ひますが、今の御答弁ですと、具体的に取上げるという段階にさえも至つてないやうな印象を受けたのですけれども、必ずしも同じじやないと思ひますので、もう少し具体的にと言ひますか、一つお答えを願ひたい。

○濱本政府委員 昨日の大臣の答弁がどういふふうにあつたか、私は、私の趣旨のうちに聞いておつたのであります。私が、私限りで答へたいと思ひます。まだ具体的にそのこと自体が取り上げられてはおりぬといふふうに理解しておるのであります。

○松井(誠)委員 具体的には取り上げられてはおりぬけれども、先ほどの御答弁だと、そういうものは必要なので取り上げたい、取り上げるべきだ、そういう御意向には間違いないわけですね。

○濱本政府委員 その通りであります。

○松井(誠)委員 整理法についてお尋ねいたしたいのですけれども、昨日坪野委員からのお尋ねで、例の訴願前置を認める法律の中で理由が三つあつて、第三者の機関による審査というものがあるといふことが訴願前置を認めた理由だといふ法律が、つまり前の大量処分だとか、専門的知識云々といふ、そういう二つの理由による訴願前置を認める法律以外には、すべて第三者の機関といふことを理由にしておるのだといふお話でしたけれども、たとえばいろいろな保険法、健康保険法が大量処分だといふ理由のようでありまして、船員保険法だとか、厚生年金保険法、国民健康保険法といふものは、大量処分ということではなくて、第三者の機関による審査があるからといふ、そういう理由だといふことになつておるわけですか。そういうことではないのですか。

○松井(誠)委員 私がきのうお尋ねしたときには、具体的に取上げておるけれども、はつきりした形にはなつてないといふやうにお答えになつたと思ひますが、今の御答弁ですと、具体的に取上げるという段階にさえも至つてないやうな印象を受けたのですけれども、必ずしも同じじやないと思ひますので、もう少し具体的にと言ひますか、一つお答えを願ひたい。

が純粹の司法事項であるということにはならぬというふうに私は考えるのであります。

○坪野委員 この執行停止の性格が純粹の司法事項か行政事項かということとを厳密に抽象された理論としては、それはいずれの解釈も成り立つと思ふのです。しかし、そういうことを言えば、現在の司法裁判所で司法官たる裁

判官が行なう裁判がすべて憲法上の司法事項であるかどうか。その中には行政的な判断も相当入ってきているのではないか、あるいは訴訟法の純理論からいえば、これは司法ではなしに、一種の行政処分なんだといわれる事項が

たくさんあると思うのですが、そういうものがあるということはお認めになりますか。

○濱本政府委員　私も、民事訴訟法の理論につきましてはそう詳しいわけ

はありますが、民事訴訟法の中の各種の制度につきましても、そういうたものがあることは私どもも承知してお

ります。

○坪野委員 私も、そう訴訟法学者で

はありまさんから詳しいことは知りませんが、現在の民事訴訟の中でも、純粹の司法事項でない行政的判断を、裁判の過程で、その前手続と言います

か、あるいは付随的な手続の中で、裁判官がそういった処分をやっておるということはあるわけであります。今私

が、この総理大臣の異議規定が憲法違反の疑いがあると言うことも、別に憲法の第何条のどの条文に照らしてとい

ることなしに、司法制度に関する憲法の精神、趣旨に著しく反するという意味で、違憲の疑いを非常に濃く持つておるわけですが、理由の一つとし

て、この執行停止が純粹の司法事項でないという点から合憲論を述べておられますけれども、私は、この執行停止の処分が、純粹論的に抽象的にそれが純粹の司法事項でない、行政的な事項だということでもって違憲の疑いを消し去ることはできないと思うのです。問題は、純粹司法的な事項であらうと、あるいは行政的な事項であらうと、通常裁判所が司法権を行使する段階において、行政官庁から独立した——司法権の独立というものは本来そういうものであると思うのです。その職務が独立してある。そういう裁判官によって行なわれる裁判、それが司法の独立であらうと思うわけでありまして、本件の場合にも、なるほど違法、無効あるいは違法、適法を判断する本案の裁判は司法判断だとされておられますし、その前提として、やはり適法か違法かという判断が前提になって、しかもここに言われておる公共の福祉に影響があるかどうか、あるいは緊急性があるかどうか、そういう判断を前提にいたしまして執行を停止する。こういう処分をするわけ、これも私は、プロパーの純粹の司法判断でないとしたとしても、裁判手続の環境としてのやはり裁判だ。執行停止という決定であり、命令であり、これは一つの裁判であります。そういう裁判をする裁判官は、行政官庁から独立した裁判官によって行なわれておる。その裁判官の行なう裁判、それが行政的な性格を持つていたとしても、幾らも行政的な事項を裁判官はやっておるわけでありまして、その裁判官の行なう裁判に対して行政庁である総理大臣が異議を述べるとい

うことが、私は、司法権の行使に対する介入行為になり、それが司法権の独立を侵すということで、憲法の精神、規定にそむくのではないかと、当然の結論が導き出されてくると思うのであります。ただ純粹にこれが司法事項であるか、行政事項であるかという、裁判官の行なう行為の抽象的な理論の問題でなしに、裁判の過程で、しかも裁判の前提として行なわれると言つてもいいかと思いますが、まあ本案の裁判とは別個の裁判でありまして、別個の裁判でありまして、やはり、裁判手続の一つとして裁判官が行なうこの執行停止に対して、行政庁からこれに關与するということ、私は憲法違反の疑いを差しはさむ余地が十分あるという考え方を持っております。局長の答弁では、ただ、執行停止の性格は純粹の司法事項でない、本来は行政的な事項だから、これに行政庁が關与してもかまわないのだ。こういう御見解のようですけれども、裁判所の行なう裁判手続の過程で、行政庁がこういう形で入ってくるというところは、いわゆる政治的な判断とは別として、政治的な考慮を抜きにして、純法律的に言つて、やはり憲法違反の疑義が出てくると思うのですが、その点に対する御見解。それ以外の理論的根拠はないのか、ただ純粹の司法事項でないということだけが、あなたの方で合憲論のただ一つの根拠であるのか、それをちょっと重ねてお尋ねしたい。

○濱本政府委員 同じことを蒸し返し御答弁申し上げまして、はなはだ恐縮なものであります。私もこれがこれに關して抱いております見解を少しく整理して申し上げますならば、純粹に司法事項であることについては、法律をもつて行政庁がこれに關与するようにすること自体が、実は憲法違反になるのであります。ただ、私が今申し上げました、純粹には司法事項でない行政事項を一個の法律で形式的に司法裁判所に委任してある事項につきましては、法律の根拠に基づいて、これに行政庁が關与する場合には憲法違反にならないというのが私どもの考え方でありまして、執行停止そのものは本来は行政事項であるにもかかわらず、現行法に基づいて申し上げますならば、行政事件訴訟特例法において、あるいはこの法案において、法案が成立いたしました後においては行政事件訴訟法によりまして、一たん司法裁判所に委任されたものを、さらに同法に基づいて、その一部について行政庁に關与し得る道を開いておるのでありますから、やはり法律の根拠に基づいて關与するにすぎぬのであります。いわば一たん委任した一部をさらに法律の根拠に基づいてもとに返してやらうと言いますか、本来の姿に持つていくということにすぎぬのでありますから、もともと法律で左右し得る事項であるというのが私どもの考え方なものであります。くり返して申し上げますと、もともと純粹に司法事項であるものについては、法律をもつてしても行政庁に關与させることは憲法違反だ、形式的に司法事項とされているものについては、法律の根拠に基づいてやるものならば行政庁が關与しても憲法違反にならない、というのが私どもと私も考えます。

○坪野委員 それでは重ねてお尋ねいたしますが、局長のお考えで、純粹の司法事項というものをどういふように認識しておられるのか、参考に伺つておきます。○濱本政府委員 ここで私、御納得のいくような御説明を申し上げることができるとは、三権分立の建前で、争訟についての判断事項、これは抽象的に申し上げますならば、本来の純粹論上の司法事項であるということを示し上げる以外には、御説明の申し上げ方が、私のエキスプレッション能力がそれ以上にはありません。争訟についての判断、これは純粹の司法であるというところであります。○坪野委員 抽象的には、争訟についての判断事項ということになりまして、争いが、しかし、具体的に、その一つの争いごとを裁判という制度の上に乗せて、そしてその裁判制度の上で争訟事件について右左の判断を下す判断作用が司法だ、こういうふうに説明になつておるようですが、現実には、裁判所の行なうあらゆる行為の中で、それが純粹の司法行為である、あるいは純粹の行政行為である、明確に区別できる場合と、その限界点に達して初めて、司法事項か、あるいは司法に付随的な事項であるかという限界が非常に不明確になつてくることがあるということはお認めになりますか。

○濱本政府委員 もともと抽象的にしかお答えできない性質のものでありますから、個々のものにつきましては、あるいはボーダー・ラインにおいては、非常に困難を伴うような事案もあるかと私も考えます。○坪野委員 そのように私は、司法事項と行政事項というものは、抽象的には一応の定義的な区別はつくと思ひますけれども、現実には、今の行政と司法の限界というものは区別ができません。結局制度的には、今の最高裁判所を頂点とした裁判所制度の中で、そしてまた訴訟法その他の裁判制度に關する法律の中で行なわれておる裁判、この裁判に關与する裁判官の身分その他が保障されて、司法権、行政が介入すべからざる司法の独立というものが保障されておると思うのであります。そういう意味で、私は、今純粹論的に執行停止が本来の司法でないから法律でもって行政権の介入の規定を設けても違憲でないという御見解には承服することはできません。私は、やはりこれは司法に對する不当な介入の規定だというように理解しております。しかし、さらに一歩進めまして、それにいたしましたとしても、現行法は、法律で、総理大臣の異議があれば執行停止の決定を下すことができないという、一つの総理大臣の異議という行為を条件に、一つの判断——決定を下すかどうかという、これも私は一種の判断だと思つております。司法判断か行政判断かは別として、裁判官のなす判断が前提になつて決定を下すわけですから、その判断を下す一つの条件として、総理大臣の異議、これがあれば決定をすることができない。こういうことになつておるわけですが、本法では、決定があつた後においても異議の申し立てができる。そして異議の申し立てがあつた場合には、裁判所は取り消さなければならぬという、これも法

りました際に、やはり総理大臣の異議が出てストップされたことがあるわけです。その理由に、公共の福祉云々という言葉が出てくるのでありますが、今の学生の場合をとってみましょう。

名において放學処分がされてしまったという場合に、明らかにそれが誤った処分だということで裁判所が執行停止の決定を出したという際に、学長の威信失墜というようなことがあり得るでありましよう。あるいは今後の学校教育の上で、こういう執行停止が出る

かなくとも、その結果として教育のしなやかさ、
かなくともというよりなことがあると思ひ
ますけれど、それが即公共の福祉に
重大な影響を及ぼすというよりな理屈
に結びつくものかどうか。あるいは先
ほどの懲戒免職処分にしたしまし
ても、それを処分した地方の、京都市な
ら京都市の教育委員会の行政庁の威信
夫妻というよりなことはあり得る。

その三人の教員の首がづながつたからといって、公共の福祉に重大な影響があるかどうかということと無関係だと私は思うのでありますが、そういう今の人事問題の場合に、取り消したら公共の福祉に重大な影響があるというようなことを考える場合があるのでしょうか、あるいはそれも公共の福祉

になるのでしょうか、あるいはそうい
うものは公共の福祉に重大な影響を及
ぼすということにならないのでしょうか、
その点の御見解を一つ伺いたいと思
います。

○濱本政府委員 公務員の免職処分
あるいは学生の放學処分と申ししまし
ても、各種の態様があり得るわけであ
り、

公共の福祉に關係がない事項である、あるいはそうじゃないというふうなことを、私、ここで断言する力はないのでありますけれども、多くの場合に、学生の放學処分のごときはあるいは公共の福祉に影響ないかと実は思うのでございます。教員の免職処分などにつきましては、必ずしも一がいに公共の福祉に關係がないとは私は断言し切れないのではないかと思ふのであります。たとえて言いますならば、その当該教員がきわめて特殊な教育方針なり教育内容を信奉しておる者でありまして、たとえ公判の判決が下るまでのその一時の間とはいへ、それを執行停止することによりまして、そういつた多くの子弟に彼独自の好ましからざる教育——好ましからざるが一がいには言い切つてしまつてはいかぬのであります。が、場合によつては特殊な教育がなされるというふうな事態を考えますと、とうていこれは公共の福祉に關係がないと言ひ切れない場合があると考えられるのではないかと思ふのでございます。また、公務員の懲戒免職につきましても、やはり同じように場合場合によつて考えないと、単に当該公務員の首が一時つながらただけから公共の福祉に影響がないのだというふうには断言し得ない場合も考えられるのではないかと思ふのでございまして、抽象的に私はここで確定的なお答えを申し上げることができぬものであります。

○坪野委員 ただいまの局長の答弁を聞いておりますと、まさにこの公共の福祉という言葉を引いて異議権が乱用されるおそれが十分あり得るということを私はここで確認をしたわけであり

ます。従来も乱用されてきたし、このように制度的に若干の抑制がなされたといつたとしても、ただいまのようなお考えでその教員を首にする。首にしても教壇に立つというところもありましようし、また首がつながつておつても、必ずしも授業をさせなくても月給だけやつて遊ばしておくということも行政処分としてはできないことではないわけでありまして、要するに懲戒免職を受けた、そうしてそれが執行停止によつて一時的に首がつながつておるといふ場合に、直ちにと言ひますか、そういう好ましくない教員が教壇についておる、あるいは他の公務員の場合も、首になつたけれどもそれが取り消しになつた、執行停止になつた、しかし、執行停止になつてそういう公務員がおるというだけで、これが公共の福祉に重大な影響を及ぼす場合があり得るというお考え、私は、そういう考へでこの規定が設けられているとすれば、やはり乱用のおそれがあると思ふのであります。あらゆる行政処分の中で裁判官が執行停止を出してしまつた、あるいは出そうとしておる、けれども客観的に見てそのような執行をとめるということが、この事情判決と同じであります、なるほど違法かもしれない、違法かもしれないけれども、だからといつてその処分の取り消しということとはどうか、公共の福祉の観点からどうかということ、最終的にはあるいは事情判決で、違法だけれども取り消さないということもあり得る、そういう判断が裁判所に十分つかない場合に、総理大臣の異議規定で、まさに公共の福祉に重大な影響があるのだというところで執行停止が出ない、あるいは

は取り消されるというふうな場合は私は許されると思ふのであります。政治的な判断によつて、政府、内閣が苦境に追い込まれる、あるいは威信が失墜する、あるいはそれに類似した一方の立場から、そのような好ましくない教員がまだ首が一時的につながらつておるといふことが即公共の福祉に重大な影響を及ぼす場合もあり得るのだというふうなことは、私は、この異議規定が認めらるべきではないと思ふわけでございます。従来もそのような乱用がずいぶんなされてきておりましたし、今後とも私は、今のような公共の福祉というふうな解釈を抽象的に広く解するということであれば、そういうつた乱用のおそれが残されておるといふことを申し上げて、この公共の福祉に影響を及ぼす云々ということについての議論はこの程度にとどめておきたいと思ふわけでありまして。

それからこの二十七条の異議規定で、もう少しこまかい点について、將來の解釈問題になりますから確かめておきたいと思ふのですが、現行法と少し字句の文字が変わつてきておるわけでございます。文字は変わつておるけれども内容的には、あるいは解釈としては何ら変わりはないというふうに理解していいの、あるいは文字がかわつただけに要件その他の意味がかわつてきているのだ、このように理解すべきかという点について一つお尋ねしておきたいと思ふのです。現行法の十條の第二項では、第二條の訴の提起があつた場合において、処分の執行に因り生ずべき債権の行使を妨げることを避けるため緊急の必要があると認めるときは、裁判所は、申立に因り又は職権で、決定を以て、処分の執行を停止すべきことを命ずることができると。但し、執行の停止が公共の福祉に重大な影響を及ぼす虞のあるとき及び内閣総理大臣が異議を述べたときは、この限りでない。第二項ではそういうことになつておりますが、私は今この二十七條を言つておられますけれども、二十五條と二十七條を同時に尋ねるわけですが、本法の二十五條の二項に書いてある要件と、それから現行法の十條の二項に書いてある要件と、文字が少し変わつておられますけれども、解釈は現行法と何ら変わりがないというふうな理解していいかどうか、ちよつとそれでございます。

○濱本政府委員 御指摘の現行法の第十條第二項の執行停止の要件、それから本法の第二十五條第二項の執行停止の要件との關係は、文字の上では多少変わつておりますが、趣旨においては変わるところがないと私も考へております。

○坪野委員 現行法では職権で執行停止ができるというこの職権によりという規定が、改正案では削除されておりますが、これはどういふ理由ですか。

○濱本政府委員 現行法におきましては、なるほどおっしゃる通り職権でも執行停止がなされる場合もあるやうな規定になつております。實際の事情を見ますと、職権でなされる例は一件もありません。また、事實職権でやろうと思ひましても、實際にはできないことになると。これは要件をごらんいただければわかると思ひますが、のみならず、現行法における職権でもできるといふのは、行政裁判法時代の規定がそのまま入つてきたのであります。

て、理論的にもおかしいというので、実情もありませんし、そこで今回はこれを削つて職権でやる場合を除いたわけでありまして。

○坪野委員 その点はそのように理解しておきます。

そうすると二十七條に入りますが、これも字句が若干変わつてきておるといふ点で、現行法の三項では「前項但書の異議は、その理由を明示してこれを述べなければならぬ。理由を明示せよ」という要請がなされているわけですが、こちらは「理由を附さなければならぬ。」文字が変わつておるだけで意味は全く同様と理解してよろしゅうございませう。

○濱本政府委員 おっしゃる通り片一方は「明示して」とあり、片一方はただ「附さなければならぬ。」となつておりますが、その趣旨は同じであると思われるわけは解しておきます。

○坪野委員 これは前にも質問したのですが、今の改正案の二項、三項ですが、二項の「理由を附さなければならぬ。」という点は効力規定で、理由を必ず異議書には附さなければならぬけれども、第三項の具体的事情ですすおそれのある事情を示すものとす。」「という規定は、単なる訓示規定であつて、効力規定ではないのだという御説明を受けておるわけですかけれども、しかし先回、白石参考人でしたか、やはり裁判所を納得せしめるだけの具体的な理由、具体的事情を付した理由がなければ、やはりそれは理由が付されたと云へないのではないかと、いろいろな御見解も開陳されたわけですが、この訓示規定、効力規定という

これも、抽象的に区別するのでなしに、この第三項の「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれのある事情」をどの程度示さなければ、やはりそれは無効になるのか、あるいはどの程度もこの程度もなしに示さなくとも、事情を言わなくても理由だけでいいのかという点、もう少し確かめておきたいと思ひます。

○濱本政府委員 御指摘の点につきましては、ここで抽象的に申し上げても実は意味がないかと思ひますが、結局は裁判所が、この程度ならば理由を付したことになるかと考へるか、まだそれでは理由を付したことになるかと解するか、そこら辺は裁判所に委任されることになるのでありまして、ここで抽象的にそれだけ書いてあれば、具体的な事案を離れてここで論議することは不可能ではないかと思ひます。そこは裁判所が、この程度ならば理由が書いてあると見られる、この程度ではまだ理由を書いてあるとするには値しないという裁判所の判断にまかされることになるのではないかと思ひます。

○坪野委員 そうしますと、今の三項は訓示規定というよりも、やはり二項と一体となった効力規定というように理解すべきじゃないかと思ひますが、ね。あとは裁判所が理由がつけられておるか、公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれのある事情が示されておるかどうかの判断は、具体的に裁判所が判断すればいいことですから、その異議が述べられて、その異議に具体的な事情を付した理由があるかどうか、裁判所が判断すればいいわけで、そうしてそのような判断、あるいは異議が

有効な説明がなされておらないということ、やはり二項、三項一体としてこれは効力規定と理解すべきじゃないかと思ひますが、どうですか。

○濱本政府委員 抽象的に申し上げますならば、二項は効力規定であり、三項は訓示規定であるというふうに言わざるを得ないのでありますが、その運用の実情においては多く御指摘のような結果になるかと私どもも考へております。

○坪野委員 理論的に二項と三項とを分けて、二項は効力規定である、三項は訓示規定と解さざるを得ないと言われておるその理論的根拠をちよつとお願いいたします。

○濱本政府委員 私ども三項を訓示規定であると言ひますのは、第三項はちろんわれわれもそのつもりで作ったのでありますが、内閣総理大臣は示すものとする。こういふふうになつておるところから見ても、これは訓示規定であることを示しておるものであります。つまり訓示規定とするためにそういった実現の仕方をするとして申し上げた方がいかにもしませんが、内閣総理大臣が示すものとする、こうあるのではありません。これについては裁判所の判断を受けることを前提にしておらぬつもりなんです。

○坪野委員 そうですか、立案者としてあなたが文字で区別しておるといふことですね。あとはそうすると理由、その理由が具体的に客観的に理由と認められるか、あるいは理由にならぬ、理由をつけたものと認められぬ、という判断を第二項で裁判所がする。第三項は、その理由にはある程度

の事情を示すものとするということであつて、直接は裁判所の判断対象にはならない、こういう解釈をとるようになつておけばいいわけですね。

○濱本政府委員 その通りであります。

○松井(誠)委員 関連して、三十一条の事情判決についてちよつとお尋ねをしたいのですが、「これを取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において」というこの部分

は、最初に小委員会の案として発表されたところにはなかつたように思ひますが、この部分、「これを取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において」というのがわざわざ入つておるのは一体どういふわけかというところ、「公の利益」といふ言葉と、やはり同じ三十一条のあとの方にある「公共の福祉」といふものと使い分けをしたのは何か意味があるのかどうか、その点をお尋ねしたい。

○濱本政府委員 御指摘の小委員会の案と三十一条の第一項の案とで文言の違ひますのは、多少字句が違ふかと思ひますけれども、私ども趣旨を変えたつもりはないのでございます。公の利益と公共の福祉とが違ふか同じであるかという点につきましてはデリケートなニュアンスがありますので、一がいには言へませんけれども、合致する場合もありましょうし、多少のニュアンスの違いが出てくる場合もあると考へるのであります。抽象的に同じであるとか違ふとかというところは、私ちよつとここで申し上げかねるのであります。

○松井(誠)委員 お手元に小委員会の案がなければあるいは的確なことはお

わかりでないかもしれませんが、私も今手元に持っておりませんけれども、私のメモによりますと、わざわざこのところを入れておるわけですね。普通は公共の福祉という言葉を使いそうなのに、わざわざ普通に使わない公の利益という言葉を入れたのは何か意味があるのでしょうか、それをお伺いしたいのですからお伺いしたいのですけれども、公共の福祉という言葉があるのに、わざわざそれを避けたという積極的な意味が何かあるんじゃないかと思ひます。なければ、どうしてこういふ無意味な言葉を使うのかよくわかりませんが……

○濱本政府委員 きわめて形式的な説明を申し上げて恐縮でありますけれども、この三十一条の一項の構文におきましては、公の利益と私人の受ける損害の程度、これとをにらみ合わせまして、なおかつ公共の福祉に適合しない、こういうのでありますから、この構文では、抽象的に言ひますれば公共の福祉の方が大きな概念になるわけでありまして、公の利益と個人の受ける損害とを対照しまして、なおかつその事案においては取り消すことが公共の福祉に反する、こういふふうには判断するわけでありまして、二つの概念は上位、下位という関係に立つかと思ひるのであります。

○坪野委員 もう一つ聞いておきます。第十四条の出訴期間の規定、これは現行法の六カ月を三カ月に短縮されたわけでありまして、しかし、これは一般法でありますから、特別法でさらに一カ月あるいは六十日、また延長することも可能なので、現にこの改正案が成立しても、既存の個々の特別法というか、一般の行政法に出訴期間の特

別の定めがあればその規定によるというところに当然なところと思ひますが、その点はそう解してよろしゅうございませぬ。

○濱本政府委員 前回上村委員から質問がありまして、同じことを申し上げたと思ひますが、もちろん、これについては、一般法でありますので、将来できる特別法においてこれより短い出訴期間が規定されるような法律がでないことを担保することは、私どもの力の及ぶ限りでございませぬ。ございませぬが、私どもこの案の作成の作業中において、法制局と私どもの方とで、将来もこの線を維持していく、将来の立法についてもこの線で規制をしていくという口頭の申し合はせをいたしておりますので、私どもの力の及ぶ限りはさういふものはできない。もちろん、事情によりまして絶対に必要の場合がないとは言へませんが、無用に短い期間を定めるような新立法はできるだけ防止したいと考えております。

○坪野委員 今後できる法律では、法務省と各省との間で意見を調整してあまり短い出訴期間の特例を作らない、そういう努力は多とするわけですが、この法律ができましたら、現在すでに三カ月以内の短い出訴期間を定めた法律が相当数あるのではないかと思ひますが、現行法の中で三カ月よりも短い出訴期間の定めをした法律をお調べになつたことがございますか。

○濱本政府委員 その点は逐条説明で触れておるはずであります。私ども、この整理法を作ります作業中に全部の関係法律に当たりまして、これより短いものは全部これに統一したつも

りであります。整理漏れはないつもりであります。

○坪野委員 この出訴期間を三カ月に統合するように整理法案で整理をされた、こういうことですか。

○濱本政府委員 今、私の言葉が少し不正確であつたようであります。全部洗い上げまして全部を三カ月にしたというわけではありませんが、不当に短いものは、三カ月とまではいたしませんでも、少し長くしておりますし、できる限りは三カ月にしております。長いものも、もちろんあり得るわけであります。

○坪野委員 その点、きょうでなくつけっこうですから、今まで洗い上げられた法律の中で、三カ月より短い法律を資料としてぜひ出していただきたいと思ひます。三カ月に改められたものはいいいのです。そうでなしに、まだ現行法として残る場合、三カ月より短い出訴期間で残る法律の全部は必ずかしいかも知れませんが、資料ですから、整理して三カ月に直された残りの法律を資料として参考にいただきたいと思ひます。

○濱本政府委員 大体はこの関係法律の整理等に関する法律案の逐条説明の八ページのところをごらんいただきたいと思うのであります。全部洗い上げたわけでありまして、洗い上げた後に、この法案に整理された後においても、なお三カ月よりも短くて残つておるもの、もちろんそれは御説明申し上げることもできます。ただいまはここでできませんけれども。

○坪野委員 ですから、私の求めておる資料は、整理された残りで、まだそういう三カ月以内の短い出訴期間の定

めのある法律、それを一つ参考に聞かしてもらいたいということです。

○濱本政府委員 本日は、その点資料としては提出できませんけれども、後ほど提出いたすことにいたします。

○坪野委員 終わります。

○松井(誠)委員 ちょっと一点。どうも質問があちこち飛んで申しわけございませんけれども、当事者訴訟の点についてお尋ねをしたいと思ひます。

この当事者訴訟は、三十二条のいわゆる形式的な効力というものの準用はないわけでありまして、先ほどの御説明のように、こういうものの場合に、この当事者訴訟の判決の効力、対世的な効力がありやなしやについて、民事訴訟法の原則で考えていくのだというふうに考へるべきものなんではないか。

○濱本政府委員 当事者訴訟における判決の効力について、本法に規定のないものにつきましては、もちろん七条によりまして民事訴訟の例によることになると思ひます。

○松井(誠)委員 たとえば土地改良区なら土地改良区の設立が無効だ、そういう主張の場合に、会社の設立無効の場合と違って、土地改良区の設立は、設立という具体的な行為はないわけなんです。ただ県知事の認可によって登記をして設立されるわけなんです。しかし、その設立の過程で重大な瑕疵があつて、設立そのものが無効だというような場合に、土地改良区の不存在の確認というものは、これは公法上の法律関係の当事者訴訟ということになるわけでしょうか。

○濱本政府委員 御指摘のような事を考えますれば、やはり一種の当事者訴訟になると思ひます。

○松井(誠)委員 その場合の判決の効力は、これはやはり七条によつて考へるべきものだ、形成的な効力があるかないか、対世的な効力があるかないかということは、民事訴訟法によつて考へるべきものだということになりませんか。

○濱本政府委員 その通りに考へております。

○河本委員長 次会は来たる二十四日午前十時より理事会、理事会散会後委員会を開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後一時六分散会