

第七十二回国会 衆議院 法務委員会 議 録 第二十二号

昭和四十九年三月二十九日(金曜日)

午前十時十四分開議

出席委員

委員長 小平 久雄君

理事 大竹 太郎君

理事 羽田野忠文君

理事 井出一太郎君

島田 安夫君

中村 弘海君

保岡 興治君

正森 成二君

安里積千代君

出席政府委員

法務大臣官房長 香川 保一君

法務大臣官房司 勝見 嘉美君

法務大臣調査部長 川島 一郎君

法務省民事局長 西村 宏一君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

最高裁判所事務 梶分 一立君

同日 佐々木良作君 安里積千代君

片岡 清一君

島田 安夫君

住 栄作君

中村 弘海君

安里積千代君

中村 弘海君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

補欠選任

江崎 真澄君

河本 敏夫君

千葉 三郎君

中垣 國男君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君 安里積千代君

片岡 清一君

島田 安夫君

住 栄作君

中村 弘海君

安里積千代君

中村 弘海君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君 安里積千代君

片岡 清一君

島田 安夫君

住 栄作君

中村 弘海君

安里積千代君

中村 弘海君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

佐々木良作君

審議の経過といたしましては、四十六年の七月から四十八年の三月まで、総会及び部会合わせまして、合計十九回審議を重ねております。その間に多少幹事会で、これは非公式でございしますが、幹事の方々、これは実務家、弁護士、調停委員それから私どもの関係者といった者が集まっております。こまかい問題を議論したことは何回かございします。その結果、約二年間の審議を通じて大部分の審議会の委員、幹事の方がほとんど全員一致といつてもいいくらいにまとまった意見が答申の中では何々を「すること」という形で答申としてあらわれておりますし、弁護士会、その他弁護士以外の方でも若干の方が異論を述べられたような事項につきましては「検討すること」とまたは「慎重に検討すること」という形で答申がなされておるわけでございます。

この答申を受けてまして最高裁判所といたしましては、調停制度の運用改善のために必要な最小限度の改善策を検討いたしまして、おおむね先ほど申し上げました大かた御意見の一致いたしました部分に限りまして、一部は法律改正を要する事項、一部は規則その他運用でまかなう事項というものをある程度の仕分けをいたしまして、そういう制度の改善を前提といたしまして、大蔵省に対しては、予算を要する事項については予算要求をいたしたわけでございます。そこで大蔵省との折衝の結果、大蔵省によっておおむね私どもの要求が認められましたので、それを前提にいたしまして、正式に法務省に対して法改正を要する事項については法改正を依頼した、こういう経過でございます。

○安里委員 いまの御説明では、審議会のメンバーに弁護士会からも加わっておるように承ったのでありますが、日弁連からの参考人の意見によりますと、この問題について日弁連としましては反対の意見の陳述がございするし、またそれに日弁連として無関係であったというふうな趣旨のことが述べられておりますが、そういう司法の一端をにないますところの弁護士会の正式な意見

の聴取ということとは、この審議会の場においてはなされてなかったわけでしょうか。

○西村最高裁判所長官代理者 臨調審の委員、幹事の方につきましては、弁護士の方につきましては正式に日弁連に推薦を依頼いたしまして、委員の方三名、幹事の方二名にお入りいただいたわけでございます。

私も当時聞くとこころによりますと、この臨調審自体は四十六年の七月から審議を開始したわけでございますが、四十七年の一月に日弁連の司法制度調査部会の中に調停制度に関する特別部会というものが設けられて、日弁連は日弁連で臨調審と並行して調停制度の改善についての審議を始めておられたというところでございます。そこで、臨調審の方々の委員、幹事に弁護士として参加されておる方々も、この日弁連の中の調停制度に関する特別部会に御出席になられて、臨調審の協議の経過等もお話しになっておられたというふうに向つておるわけでございます。また日弁連から推薦されました臨調審の委員、幹事の方々は、日弁連内での御意見を臨調審の中で発言していただいていたものと私どもとしては理解しているわけでございます。

なお、日弁連は、四十七年の十月に意見書を臨調審あてに提出されております。この意見書は、臨調審の委員、幹事全員に配付されております。臨調審の委員、幹事全員が日弁連の御意見を十分承知した上でもって臨調審の審議を進めておられたものというふうに了解いたしているわけでございます。

日弁連からは、四十八年の三月二日、なお意見書が臨調審あてに提出されております。間もなく三月の末に臨調審としての答申をまとめたわけでございますが、そのまとめる段階におきまして、これら日弁連の意見書は十分しんしゃくされまして、答申の中に盛り込まれておるわけでございます。

以上が臨調審を設けておりました当時の弁護士会の方々の御意見を臨調審として吸収してまい

た経過ということで御報告申し上げておきます。

○安里委員 それでは具体的な問題になっている点についてお伺いしたいと思ひます。

従来の調停委員でありまして、候補者制度をとつておりますけれども、それが事件を担当いたしますと、これはやはり非常勤の国家公務員たる立場になるかと思ひます。その点は間違いないでしような。

○勝見政府委員 仰せのとおりでございます。

○安里委員 そうしますと、明文がございせんども、裁判所から任命をされて調停の仕事に携わるといふことでありますという、非常勤の公務員というところでございしますが、この改正において特に非常勤とするというふうな明文化しなければならなかった理由はどこにあるのでしょうか。

○勝見政府委員 現在の候補者制度のもとにおきまして、事件の指定を受けますと非常勤の公務員であるというふうな解されておりますことは先ほど御指摘のとおりでございます。このたびの改正によりまして当初からの任命制にした理由はまたいづれお尋ねがあらうかと存じますけれども、当初からの非常勤の公務員につきましては、従来の例を見ますと、やはり非常勤とするという条文を設けてましてその身分を明確にしているのが例のようでございます。

○安里委員 そうしますと、これは身分を明確にするというだけのことでございますか。身分を明確にしませんでも、指定を受けた調停委員というのには非常勤の公務員だ。その身分を明らかにするといふだけの意味しかないのでしょうか。

○勝見政府委員 条文上のあらわれ方としては、さうお答え申し上げたわけでございますが、当初からの非常勤にすることの理由につきましては、また実質的な理由がございします。当初からの非常勤の公務員につきまして身分を明らかにしたという趣旨でございます。

○安里委員 身分を明らかにするというのは、給与などの関係と、あるいはまた任命権者の関係と特に関係が出てくるんじゃないやありませんでし

うか。

○勝見政府委員 そのとおりでございます。最後に御指摘の待遇面につきましても、現在の調停委員候補者につきましては給与法の手当というものを支給することが、現在支給されておりましたけれども、その身分が明らかになったことによつて手当を支給することができるといふ意味でもただいま御指摘のとおりであると考えております。

○安里委員 これは日本調停協会連合会からの要望書にも書いてありますように、調停委員の待遇改善といふことも要請の中にございします。確かにいままでの制度の中で、単に日当、旅費などを支給する、それがわずかな金額である。そういう金額でこのような大きな、大事な仕事を委嘱しておられる。これに對しては費用というものが非常に少ないという感じを受けますので、これは上げられるべきものだといふことは異論がないと思ひます。問題は、従来の制度では調停に對してはする手当の支給といふものができないのであるか。

なお言ひますならば、いいてこいうふうなやうな定めでも、従来の規定の中におきましても事件を指定された場合には非常勤の公務員になる、したがって非常勤の公務員に對しては手当としてこれを支給する道といふものは、給与法上可能な道があるんじゃないか、こいうふうな思ひがあるので、それは給与法上差しつかえる点があるのではありませんか。

○勝見政府委員 ただいま御指摘のとおり、調停委員も事件限りの非常勤公務員であるといひましても、いづれにしても非常勤の公務員でありますから、その職務の遂行に對しまして報酬として給与の支給が考えられるべきであることは御指摘のとおりだと思ひます。しかしながら、現在の調停委員の制度は、いわば民間憲法家の善意、無償の奉仕に依存しているといふふうな考えられておりました。形式的にいま御指摘のとおり民法九条、家事審判法五条に、調停委員には旅費、日当及び宿泊料、家事審判のほうは止宿料といふておりますが、それを支給するといふ規定だけしか

さいません。私どもの解釈をいたしましては、この反対解釈をいたしまして、調停委員には給与を支給しないことになっていくと考えております。また裁判所の職員につきましては、裁判所職員臨時措置法を通して一般職の職員給与法の準用がございしますが、その二十二条一項に定める手当を支給するには委員としての、給与法に規定する委員としての一般的な資格要件が必要であると考えております。現行の調停委員につきましても、給与法二十二条で予定している資格要件というところまで達しているかどうかについてやはり問題があるのではないかと。結論をいたしましては、手当を支給するには二十二条一項にいう委員としての一般的な資格要件が必ずしも十分ではないというふうに考えられるわけでございします。今回の改正はこの体制を改めまして、先ほど御指摘のように身分をはっきりいたしまして、その種の障害を除去しまして、要件は二十二条一項の委員たる要件を補充しようというものでございします。

また現在の調停委員、現行法下の調停委員は、先ほど御指摘のとおり事件の指定によって非常勤たる公務員の身分を取得するのでございしますけれども、その際、指定の主体である者は調停主任あるいは家事審判官といういわば手続機関が指定するということになっていくわけでございします。一方、一般の公務員を考えてみますと、給与を支給するにはという反対の言い方になります、公務員たる身分を取得するためにはやはり本来の行政機関の主体が任命主体になるべきではなからうかと思ひます。その意味におきまして現行法下の調停委員の任命といふか、いわば指定はほかにあまり例を見ない変則的なものであらうかと思ひます。

今回の改正は、ほかの要請もございまして、当初から非常勤の公務員として、司法行政機関として裁判所、現在最高裁判所は最高裁判所が任命するということをお考えになっていらっしゃるようございしますけれども、いわばはっきりした司法行政機関によって任命されるということになります。

れば、この点もすっきりした形になるわけでございします。

以上のような体制を整えまして調停委員に対して手当を支給できるということになったわけでございします。

○安里委員 この法律の立法しました本来の趣旨からいって、いま御説明にありましたとおり本来調停委員というものが無償の奉仕ということがたてまえ、一般民間人が争いごとに対しまして関与して無償の奉仕をするというふうな精神から生じた、それも手当として支給しなかつた一つの原因じゃないかと思ひますし、また無償奉仕であるというふうな立場からすると、わずかな日当、旅費の実費支弁というふうな考えが法律が生まれた当時の精神だと思ひますが、そうしますと、今度の改正によって非常勤公務員としての位置づけ、そしてこれに手当を支給するということになりまして、この法制定当時の、一般民間人が調停委員として奉仕するというふうな基本的な精神とはだいぶ変わってくるような感じがいたすわけでございしますが、その点どうでしょう。

○勝見政府委員 御指摘のとおり、無償奉仕という精神が消滅してしまふという点は全くおっしゃるとおりだと思ひます。ただ、先ほどはほかの御質問にお答え申し上げましたように、調停制度の理念の一つとして国民の司法参加ということが基本だと思ひます。その基本的な姿勢は全くくずれないというふうな私どもは考えておる次第でございします。なるほど、現在の候補者制度のもとにおきましても十分ならばな方に来ていただけるのではないかと。ところが考えられるかと思ひますが、確かにある少数特定の人、りっぱな方に来ていただけない制度ではございしませんので、その意味では必ずしも実上の問題としては不可能ではないというふうに申し上げざるを得ないと思ひます。

現在の社会情勢の急激な変化ということは、事件の中身の困難化、複雑化ということになってま

いりまして、はたして複雑、困難化した事件につきまして、その種の制度のもとで指定された調停委員によって十全に機能できるかどうかというような問題が新たな問題として提起されてきているものと思ひます。現行制度は、いわゆる候補者制プラス日当制という形になっておりまして、それ自体制度としては必ずしも高い資格を要求しておられない。現行最高裁の規則によりまして徳望、良識ということが資格要件になっておりますけれども、従来の考え方は徳望ということに重点が置かれてきたのではなからうかと思ひます。また一方、候補者制ということ、必ず事件を担当するという制度になっておらないというふうなことから、一般に調停制度にもろもろの批判が加えられておりますけれども、この制度の弊害がだいぶ現実化しているのではないかと。

具体的にいいますと、名誉職という観念が調停委員の中に固定してしまつていっているのではないかと。あるいは調停委員そのものの固定化、それから現実の問題としては高齢化、いわば新陳代謝が非常に円滑にいつていない。非常にという差しさがわがあるかも知れませんが、新陳代謝がうまくいっていないというふうなことがあらうかと思ひます。そのようないわば制度としての改善の必要と社会からの要請というものが相まちまして、今度の制度の改善という方向に踏み切つたものでございします。

○安里委員 関連しますが、裁判所におきましては、従来、調停委員の方にも毎年いろいろな表彰をされておられるはずでございします。この裏には、いま言いましたところのほんとうに無料に民間人が奉仕するんだという観念、それに対しては裁判所側として表彰ということになつたんじゃないか、こう思ひますけれども、この表彰をしておられます趣旨あるいはまた表彰されます審査の対象となるようなもの、これは従来どういうふうにしてやられておるのでしょうか。

○西村最高裁判所長官代理者 裁判所といたしましては、調停委員の方々に對して、叙勲とか藍綬

褒章等の上申、さらに裁判所内部におきまして最高裁判所長官の表彰、高等裁判所長官の表彰等が行なわれておるわけでございしますが、いずれもその選考にあつたての基準をいたしましては、調停委員の方々の調停事務に対する御功績を顕彰するという趣旨でございします。したがしまして、ある程度の期間、ある程度の事件数を処理されたということを一応基準にいたしまして選考を行なつておるといふのが実情でございします。

○安里委員 そうなりますと、今度はほんとうに従来の、民間人としての奉仕の精神というのが失われる、まあ完全に失われるわけじゃないでしょうけれども、新しい非常勤公務員としての位置づけ、それが従来とは変わった形になるわけですから、扱ふ事件の数、担当される仕事の分量にもよるかもしれませんけれども、従来から、そのように奉仕的な仕事をされたという意味も、おそらく私は裁判所として表彰される中にはあつたと思ひます。これが公務員というふうになつてきますと、裁判所としてこれまでやっておりましたそういう表彰のあり方、公の争いに調停委員として尽力されたことに対する従来のあり方というものが今度は変わってくるんじゃないか、こういう気持ちがしますけれども、その点においては変わりはございしませんか。

○西村最高裁判所長官代理者 根本的には民間人として調停の仕事に御尽力いただいたということに対する表彰でございしますので、手当を支給することによって表彰が変わるということはないというふうな私どもも理解いたしております。

○安里委員 調停委員の仕事は非常に大事な仕事であり、争いごとが互譲の精神に基づいて円満に解決していく。どんな公正な裁判を受けまして、そこには不平、不満、いろいろなものが出てきます。もちろん調停そのものが、あとでいろいろ出てきましようけれども、必ずしも満足する結果を来さない場合もあり得ると思ひます。それ以上に裁判を受けることによって黒白をつける、これも権利関係というものがいろいろ明らか

になつてきた今日の段階におきましてはいいこと
でございますけれども、どんな場合におきまして
もいろいろの不平等、不満が当事者間に出てくると
いうことは免れないことだと思ひます。したが
いまして、そういう中であつて、少なくとも裁判の云
云といふだんびらを振り回した判決を受けるより
も調停によつて話をつける。調停委員はそれに奉
仕するというたいへん大きな仕事に關係される。
しかもこれは民間の司法参加ということで非常
に有意義なことではありますので、單に奉仕の精神
だけでなくして、奉仕の精神をくみながらもこれ
に對して相當の手当を支給するということは当然
なことだと思ふのです。私は、從來なぜ手当をやら
なかつたのかということに疑問を持つわけなんで
すが、それはより多く奉仕の精神ということが主
体になつておつたんじゃないかと思つております。
先ほどの御説明にありました給与法との關係で
ありますが、なるほど、非常勤の公務員になると
いうのは、調停審などの指定に基づいて初めて委
員になる、いわばその段階において若干の疑問も
出てくるわけではありますけれども、しかし候補
者として指定をする段階において、それぞれ裁判
所のいまでいう任命権者の行為というものがそこ
にあると思ふのでございまして、具体的に非常勤
の公務員になるということは、その事件を担当
する裁判所においてなされるでございまいしょ
うけれども、いずれの場合におきましても非常勤
の公務員であるということに間違ひないと思ひ
ますならば、給与法の二十二條の關係がそんな
に疑問になつてこないじゃないか、待遇改善の
面のみを考へますならば、從來の制度におきま
しても給与法、二十二條によりまして手当を支
給ができたんじゃないかと思ひます。御承知のと
おり給与法、二十二條は、「委員、顧問若しくは
参事の職にある者又は人事院の指定するこれら
に準ずる職にある者で、常勤を要しない職員に
ついては、勤務一日につき」云々と、その「範
囲内において、各庁の、もしも長が人事院の承認
を得て手当を支給すること」がでる、と、こ
うありますので、もしもいまの制度に

しなければ手当を支給することができない、日当や実費弁償だけでは不十分だという観念ならぬ。ば、私は疑義があるわけです。いまの制度の中に、おいても手当として支給し得る非常勤の公務員としてできるんじゃないか、こう思うのですけれども、私はいま給与だけの関係においてお聞きするわけですが、必ずしもこの改正案のようにしくても、現在のような状況におきましても非常勤公務員たることに間違いございませんので、それは給与法の二十二条の趣旨に従って現在の制度の中においても手当を支給することができんじゃないか、こう思うのでございますけれども、いかかがでしょうか。これはどうしても給与法上ぐあい悪いのですか。

○勝見説明員 ただいまの御指摘の点でございますが、現行調停委員制度がいわゆる候補者制度をとりついでいるから二十二条の委員として手当は支給できないというふうに断定的に結論づけることは、御指摘のとおり確かに問題があらうかと思うのです。ただ現在の制度にいたしまして、先ほど私も申し上げましたように二十二条の一項の意義は、これも先ほど先生の御指摘のとおりなんですけれども、顧問、参与と並んでおりまして、いわば高い学識経験を有する民間人であるということを一応予定してあるものではないか、ということとでありまして、現在の調停委員につきまして、必ずしも二十二条一項での委員に要求しているほどの資格要件を要求していいのではないかと思います。うところによりや問題があらうかと思えます。形式的には、先ほど申し上げましたように、手当を支給しないという法律解釈論でございますが、いいものではなにかという御意見かと存じますけれども、いま申し上げました二十二条一項の委員で求められている資格要件ということはやはりなかなかない問題であらうかと思えます。それから、任命権者の問題も変則的である、ほかにも、例がないというようなところにもやはり問題がある

るといふのであります。

○安里委員 今度の改正前におきます実情をお伺いしたいと思うのでございますが、候補者制度をとりまして事件ごとに指定されるという仕組みでございましたが、候補者であって調停委員としての指定を受けずに終わってしまうというような者が、これはパーセントでよろしゅうございませうが、どの程度候補者として指定を受けながら事実上調停委員の仕事をしていない、指定を受けないという方がどの程度ありますでしょうか。

○西村最高裁判所長官代理者 おおむね二〇％強の方が全く事件を担当されないで終わっておられるということだそうでございます。

○安里委員　そうしますと、八〇%の方は事件の指定を受けておられるという実情だということでございますが、そうすると、ある程度現在の制度のなかで調停の仕事に携わる方というのは、やはり固定化——固定化というのは語弊があるかもしれないかもしれませんが、もちろん候補者になる方が毎年毎年かわるはずでございますけれども、その候補者そのものの実際の面におきましては、そうあまり差がなくて、ことしも来年も候補者に指定を受けるという方が多いと思うのです。またそういう趣旨で選定をされたはずでございます。そのなかで指定を受けるといふことになりまして、やはりある限られた方というものが何回もあるいは一年の中におきまして数多く指定を受けなされる。だから事実におきましては今年度の二カ年におきます非常勤の公務員としての任命を受けぬでも受けぬのと同じように現在の制度の中におきましても幾ぶんやはり専門的、これもことばの語弊があるかもしれませんがもしませんけれども、候補者の中におきましてある特定の方々が継続して仕事をしたいらうとしてやるというのが実情じゃないでしょうか。したがって、あとで研修とかいろいろな問題があるようにございしますけれども、そういった面からいまして、現在の制度もそれからこれから行なわれます制度の中におきましても、調停委員になられる方々というものはある程度固定化された、な

お言うならば専門化されたような状態に現実にあつて、その点においてはこの改正においても実質的にあまり変わらないというような結果でないかと思うのですが、どんなものでしょうか。これは裁判所側のほうがおわかりでございましょう。

○西村最高裁判所長官代理者 現在の候補者制度をとっておりますと、先ほど申し上げましたように、候補者の中で二〇%強が全然事件に関与しない方がおられるという結果が出るわけでございます。これは当然候補者制度というものが必ずしも事件を担当していただくということを前提としないうで、お願いする。事件を担当しないことがあり得ることを前提として、調停委員候補者にお願いしているという制度から出てくるわけでございしますが、それが一方におきまして、やはり積極的に事件を担当しようという方は事件数をたくさんお持ちになるということが出てきておるわけでございますが、それが一面で非常にりっぱな方々がある程度の時間の余裕がございまして事件を担当程度処理していただくというところであればけっこうでございますけれども、一面におきましてはやはりそれが調停委員の職業化という形での非難に結びついてきておるわけでございます。こういう決定が出てまいりますのはやはり候補者制度を前提とするからであるというのが臨調審におきまず審議におきましても強く指摘されたわけでございまして、今度の身分を非常勤の調停委員に改めるといふことの目的の中には、そういう弊害を除くしようということも入っておるわけでございます。もちろん、非常勤の調停委員になつていただくからといって、ある一定数の事件は必ずやつていただくというわけにはおそろくまいらないだろう。やはり時間の余裕のある方にはある程度の事件をやつていただくかなければならぬし、あまり時間の余裕のない方には少しの事件を担当していただくということになるうとは思ひますけれども、全く事件を担当しないということを前提としなうで、お願いしない、必ず何らかの事件は時間の余裕のある範囲内においてやつていただく、こういう

うことになるわけでございます。したがって、調停委員の方々の中にはある程度よい事件を担当される方もあるし、またあまり事件を担当しないという方も結果としては出てくることは十分予測されます。だからといって、調停委員の職業化という問題のないように十分に事件の分配等において配慮できる制度になるであらう、そう考えております。

○安里委員 端的に申し上げまして、候補者制度をやめて二十年の非常勤の職員として任命をする、これにはいろいろ説明がありましようけれども、これによって得るところのもの、このほうが非常に都合がよいんだということを一言で言うかどうかということになりましようか。

○西村最高裁判所長官代理者 結局、結論的に申し上げますれば、調停委員として非常に適格性のある方、すぐれた方々にそって調停委員になっていただく、要するに、水準を一定以上に保つことができないという点と、今度の法案にもございすように、調停委員会の構成員として以外に、専門的な知識、経験を持っておられる方にはその能力を調停事務の上に活用していただける道が開ける、この二点にあるのではないかとこのように考えております。

○安里委員 これは従来の制度であらうと今度の場合でありますとも、調停事件の扱いをなされる方々といふものはある程度何回もこの仕事に携われ、経験も積まれる。その間に調停委員の技術的な面も上昇してくるでございまいし、私はその点においては変わりないと思ひますが、結局問題は他の改正の点、ほかの裁判所の命ずる仕事なども、つまり担当する事件以外のものでございすのだ、こういうところに、非常勤公務員としての位置づけによりましてあらかじめ公務員になつておられますので、事件を担当しようと思ひとそうなつておられますので、ほかの事件の調査あるいはまたその他の裁判所の命ずるところの仕事にも携わることができ、こう拡大されるところに今度の制度のむしろいいところがあるの

じなかるうか。待遇の改善の問題は、私はこの改正がなくても前のほうでもやろうと思へば手当は支給できたはずだといふふうに思つておられますけれども、しかしあわせて待遇の改善がなされなければ、ねらいといふものはそこにあるのじゃないか。要するに、調停委員の仕事の拡大といふことが、一々指定によつて非常勤公務員になるのだといふよりもこのほうがすっきりする、また、ほかの案件も担当できるような道といふものが私は主体じゃないか、こういうふうにも思うのですが、どんなものでしょうか。

○勝見政府委員 改正後におきましても、調停委員の職務はあくまでも調停に關与することだと考へております。このたびの改正法案に盛り込んでおりますいわゆる調停委員の単独事務につきましては、調停委員限りで行なえる事務につきまして、限定された範囲内におけるいわば当該調停事件の補助的な仕事であるといふふうに考へております。その意味で、調停委員の職務そのものが根本的に変更されたといふふうには私も認識しております。また現実の問題としても、いわゆる単独事務の内容を見てみますと、本来調停に關与している際に行なう事務と實は同じものであるといふふうに考へております。

ただ御指摘のとおり、このたびの改正法案の中の一つのねらいかといふお尋ねでありますれば、やはり一つのねらいである。それはあくまでも質の高い方に來ていただくことと、その方の力を借り、あまりいいことばでは、ございませんでしうけれども、活用するといふところにまた一つのねらいがあるといふふうに考へております。

○安里委員 私は、質の問題ということになりますと、なかなかこれは異議が出てくるのでございども、それはいいでしう。むしろ八条によりますところの、従来のなかった、「裁判所の命を受けて、他の調停事件について、専門的な知識経験に基づき意見を述べ、」るとか、あるいは囑託に係る紛争の解決に關する事件の關係人の意見の聴

取」もする。従来の制度でありますと、こういうこともできなかったらうと思ふのです。それができるようになつて、活動の範囲といふものが拡大されるというところに私は意義があつたのではないか、こういうふうに思ふわけですが、質のいい人云々という問題ならば、従来の候補者制度の中においても十分私は可能である、こう思ひます。それに対する手当の問題も、あえてこのような改正がなくてもできる道はあるんじゃないか、こういうふうに思ふわけですが、これはよろしうございませう。

そこで、これはもちろん一般人からも、それから地方公務員あるいは国家公務員からも任命し得る、また、されるでございませうね。

○西村最高裁判所長官代理者 一般の公務員から調停委員をお願いできることはできるわけですが、その他の非常勤の公務員については實際問題として時間的余裕等が少ないのでお願いしにくいであらうと思ひますけれども、できないわけではございませぬ。

○安里委員 地方公務員、あるいは調停委員の成果をあげますためには、地方の民間の有力者もそうでありましようけれども、たてまえからしますならば地方自治体におきまする有力な職にある方々でも、これはたてまえからは可能でございませう。一般の公務員でももちろん可能であると思ひ、大学の教授あたりももちろんそうでございませうし、あるいは地方公務員、地方の教職員であつても私はこれは可能であると思ひます。しかし裁判所とされましては、實際に時間の關係で云々といふことで、實際の任命の場合にはそういった人々を避けようといふお考えなのですか。

○西村最高裁判所長官代理者 私の申し上げましたのは、一般職の常勤公務員の場合は比較的時間的に余裕がとりにくい、本来の職務の關係でむづかしいだらうといふことを申し上げたわけですが、大学その他の学校の市町村長あるいは議会の議員、大学その他の学校の教職員といふような方々

には、もちろん調停委員として大いに活動していただきたいと考へております。

○安里委員 そういふ一般の公務員あるいは地方公務員あるいは学校の先生、こういった方々が調停委員として任命された場合にそれに対する手当、給与といふものはどのように処理されますか。

○勝見政府委員 一般論を申し上げますと、改正法案におきまする任命制をとりまする調停委員は、いわば特別職になります。一般職の国家公務員の場合を例にあげて申し上げますと、先ほどの御指摘の兼ねることができるといふ問題につきましても、私ももちろんその手続を踏まなければなりません。できると考へております。それから裁判所のほうとしては調停委員としての手当は支給できない。ただ職員は調停委員の職務遂行のために勤務時間をさいている場合にはその分だけ給与が減額されるということにならうかと思ひます。地方公務員につきましても各地方自治体、それぞれの定めがあるかと思ひますので、一律には申し上げられませんが、やはりそういう定めに従つて減額されることがあり得るといふふうに考へております。

○安里委員 大学、学校はどうでしう。

○勝見政府委員 学校の先生につきましては特別の規定がございまして、国立学校の場合におきましては、その時間の割り振りといふものが国立学校の長に権限が与えられているようでございす。したがらしましてその割り振られた時間外に調停事件の処理を担当するといふことでありますれば給与の減額の問題は生じないといふふうに考へております。

○安里委員 私がいま申し上げましたのは給与の手当の關係あるいはまた本人の勤務的な關係からしまして、いまのこの改正になつてきますと、調停委員になられる方々といふのが非常に狭められた、限定されたことになつてきて、国民一般の司法に対する民主的な参加の面といふものが事実上

非常に狭められてくる可能性というものがなくはないかという点が気になるから申し上げたわけでございます。給与の關係には確かに一般公務員だとあるいは地方公務員、学校の先生方、これは給与は二重取りするわけにいきませんので、あるいはまた調停委員は事件を担当している間本来の職務を休むというところになりますので、それらの關係をいろいろ制限というものがなされてくるのじゃないか、こういうふうなふうに申し上げただけでございます。

そこで十六条の二の今度の改正についてお聞きしたいと思いますが、お話を聞いておきますと、大体わかるのでございますけれども、法文そのものを見ますと疑義が生じてくるわけでございます。

まず第一に、「調停委員会は、当事者間に合意が成立する見込みがない場合」この場合「当事者間に調停委員会の定める調停事項に服する旨の書面による合意があるときは、申立てにより、」調停委員会において案を出して、それで調停が成立したとみなされるということになるわけでございますが、調停が成立する見込みがない場合に調停が成立したことになる。この見込みがない場合というところをもう少し——これは一般的に見ますと、見込みがない場合にこうするということになりますと、見込みがないのに調停をした、形においては強制的に調停が成立した、押しつけの調停ができたというふうな感じが成文解釈の上から生まれてくるわけでございますが、もっと具体的に「成立する見込みがない場合」というものを御説明願いたいと思うのです。

○西村最高裁判所長官代理者 「合意が成立する見込みがない場合」と申しますと、抽象的に申しますと、当事者双方が相当譲歩して着詰めた、しかししわがなところであるけれども、最終段階での合意が成立する可能性がない場合である。しかし双方とも何とか紛争はこの機会に解決したい、こう切望している場合ということになるのではないかと考えるわけでございます。そういう場合

合でございますと、確かに仰せのとおり調停委員会のほうでそれではこういう案ではどうかという具体的な案を提示すれば、それを契機として両者の間で調停が成立するという場合が多いであろうというところは十分推察できるわけでございます。しかししたとてええこういう事例が他に考えられるのではなからうかというふうに考えます。たとえて申しますと、交通事故に基づく損害賠償の調停事件を考へてみた場合に、相手方となっている加害者が、その交通事故につきまして刑事被告人事件が係属している、業務上過失傷害というやうなことで刑事事件が係属している。その刑事事件の中で被害者人としては過失の有無あるいは過失の程度等を真剣に争っている。ところが一方で調停のほうでは被害者側の要請をある程度受け入れて調停としては成立させたい、しかし調停を当事者の合意という形で成立させますと、自分の刑事事件において主張している過失の有無なり割合について不利に認められた結果としてなってしまう。

それはやはり立場上困る、刑事事件のほうはいくまで刑事事件として争いたいと考えておられるやうな場合に合意しては、合意という形で成立させないで調停委員会がしかるべき案をつくって、それで決めてくだされば民事事件のほうはそれで解決したい、そういうことから、この十六条の二の適用を欲するという場合が考えられるのではないかと。また同じく自動車による交通事故のやうな場合におきまして、額がきまれば保険会社から保険金の支払いができる場合におきまして、保険会社には保険会社としての一応の損害の算出基準というものがあるわけでございます。その当該具体的な調停事件において問題となっている事案では、その具体的な基準よりも高い額でもって、認めてもよいという場合があり得るわけでございますが、一般的な基準に反する調停事項、当事者の合意によって金額がきまってきた場合には、保険会社としてはそう簡単に払うわけにはいかない。当事者として見ますれば、調停が成立したのだから、これを払ってくれと言ってもすく

には払われない。そこで当事者としては相当保険会社を説得した上でなければ、支払いを受けられないという場合があるわけでございますが、こういった場合でも合意という形でなしに調停委員会がきめたんだという形できまして、調停保険会社のほうとしてはスムーズに支払いの手続ができる、こういう場合があり得るのではないかと、したがって、実質的には当事者間に調停が成立しているけれども、形式的にはやはり調停委員会がきめたという形にしてほしい、こういう希望する場合があり得るのではないかと思います。また同じやうな事例になるかもしれないけれども、たとえば船舶事故等で多数の人が被害を受けた、それで会社と被害者との間でもって示談折衝をした。大部分の方はその示談で話がついた、しかしごく一部の方がそれで納得できないで調停の申し立てをした、こういう場合で、その被害者に関する限りは会社側としても事情をよく調べた上ではかの被害者、示談で成立したとしても被害者との関係よりも少しよい支払いについてもよいという場合であっても、ほかの被害者との示談の調停委員会の決定したところに従ってきめてほしい、こういう場合があり得るのではないかと。そういつたやうな例を考へますと、やはり十六条の二というのは非常に大きな意味を持つてくる。当事者にとつては紛争解決の上でもって非常に役に立つ制度の一つであるというわけではいえるのではないかとこのように考えるわけでございます。

なお、成立した合意が相当でない場合ということになりますと、考えられる事例といたしましては、関係者の間でもって積極的な条件を出し合つて話を進めてしまつて、結局合意がそこで成立した、その段階で、調停委員会が合意された調停事項を見たところ、法律的な観点から見まして適法ではない、あるいは不相当であるというふうに判断した場合ということになるかと思ひます。たと

えば当事者の合意された内容が利息制限法違反の利息の支払いを含んでいるというやうな場合には相当でないということになるわけでございます。しかし、この場合におきましても、おそらく調停委員会がその点を指摘いたしますれば、そこで調停が成立する、適法、相当の範囲内でもって調停が成立するやうな場合が多いのではないかと申しますし、特に今後は調停委員の活動がきわめて積極的な適切なアドバイスをして調停を進めるといふことであれば、この成立した合意が相当でない場合というものは適用の余地がほとんどないのではないかとこのように考へられるわけでございます。したがって、十六条の二の中では「合意が成立する見込みがない場合」というのがもつぱら今後活用される可能性がある、そういうふうに考へております。

○安里委員 単純に考へますと、当事者間に合意が成立する見込みがない場合でありますから、見込みがない場合は不調に終わる、これが単純な考え方になるかと思ひます。不調に終わるものをして調停に持つていくというところにひっかかりがこの文章の上から見えてくるわけなんです。また合意が相当でない場合、確かにいまおっしゃつたやうな法律違反とか、あるいは場合によりましてはいろいろな圧力でもって公序良俗に非常な不平等な解決しかた、あるいは合意を押しつけられたというやうな外部からのものもある場合もあると思ひます。それらの問題を想定しての規定だと思ひますが、この間の参考人の反対意見の陳述の中に、現在この制度を採用している商事調停、飲害調停ではほとんど活用されていない、こういうわけであるというところがございますが、実際のこの法が見かれますと、現実にはこういう問題はあまり起こつてないやうに受け取れるのです。とするならば、今度の改正においてもこれが活用——どういふわけでこれがいままで活用されていないのか、その原因はどこにあるかと思ひます。そういうふうな

それるわけです。この、もう一步というところで話がつかないときこそ、まさに調停委員会熱心な努力というものがねばり強く続けられる必要がある。合意書面をとるというように安易な方法でやってしまつては、官僚的になり押しつける。調停制度とは相いれない性格のものが出てくる。私は、日弁連の専門家の方々がこれに強く反対の意を表明しておられるのは道理のあることだと思ふのです。決して杞憂ではない。これは何か最高裁の規則あるいは通達、いろいろのものと何かそこを乱用されないように歯どめを加えるというようにすることではなくて、こんなものはなくとも、熱心に調停委員が努力をするならば、もう一步というところから双方の納得を得られる。また双方の納得を得られないようなものが調停の価値があるかというのを私どもは考えるわけです。先ほど例にあげられたのも、これは対外的な意味においてだけまだ争いがあるように見えておいて、そして、ただ合意書面があったから調停委員会が上から押しつけたんだというかつこう、それには従わざるを得ないと思つてゐるんだというかつこうをつけるだけの話なんで、実質は双方がその辺のところを合意してゐるという、そういうために使うのに役に立つから、この調停の制度というのは、十六条二のような制度といふのは何か効用があるんだという考え方は絶対に避けるべきだと思います。いままでの実績もそれがなかったということが示しておりまして、決して商事調停のような、どちらかというところあまり感情の入りない問題などでもなかった。ですから、これが義理人情にからんでくるような民事調停においてこういうものが活用されるなどということとはほとんどないと思ふのです。弊害はあつても、効用というのはないと思ふ。この前参考人に出てこられた北海道大学の小山氏などは、緊急性はないけれども、つくつておいて何かいいことがあるかもしれないから実務家はそれを好んでゐるんだなからうかという御意見でございますけれども、私は、まだわからない

というよりも、わかつてゐることは非常に弊害をもたらすであらうという、だから、いい方面よりも悪い方面がわかつてゐるんだから、これは改正すべきでない、こういうふうに向ふのですが、立案者のほうとしては、これはぜひとも残したいんだという何かもつと強力な根拠があるかどうか、重ねてお尋ねをしたいと思ふ。

○西村最高裁判所長官代理者 青柳委員の御懸念でございますけれども、調停委員会の方から積極的に当事者にこういう合意書面を出せという形で運用されたらすれば、確かに弊害があるうかと思ひますが、先ほどのように十四条に基づいて調停を打ち切るかどうかというときと立って当事者の方が、これ以上お互いに話し合つていても最後の段階はどうも結論が出ない、しかし調停委員会がきめてくださればそれで紛争は解決したいんだ、そう真に熱望している場合がやはりあり得るのではないか。その場合には当事者のほうで積極的に書面を出していく、そういう場合だけを考へれば、運用の上において誤りがあるというふうには私も考えないわけでございます。それ以上に積極的にと言われても、要するにそれが当事者のほんとうの希望に即しているものであるとするならば、そういう解決方法を残しておくというところがやはり必要ではないか、こう考へておるわけでございます。

○青柳委員 どうも私が先ほどから長々と述べたことが十分に理解されておらないようで、私は不調にするかどうかという段階にあつても、先ほど答申の第五項にありましたように、調停案を提示して、そして双方に検討を求めるといふ方法で、それならば話がわかりましたというところで双方が合意すれば、合意書面をとつて別にどうのこうのというのではなくて、それで調停はつぱら成立する。何か不満だけれども、書面を出してしまつた手前やむを得ぬから、それで調停委員会がきめたんだ、私は知らない。知らないというのちよつとおかしいんだけれども、書面を出してしまつたから、自分の本意から調停したんじゃない

というかつこうだけつくるためにだけこの十六条の二というのにはありそうな感じがするのです。そんな擬制的なことはやるべきではない、そういうことを予想して法律をつくるべきではないと私は思ふのです。だから、これはどこまでいつても反対をせざるを得ません。

そこで、時間もあまりありませんが、手続に關して私はきょうは少しお尋ねをしたいと思ふのです。一つ一つお聞きしてまいりますが、たとえば一あるいは二の部分、当事者の出頭を確保するために、正当な事由がなく出頭しない場合の過料の額を現在よりも上げるといふような意見、それから第二は、やはり調停前の措置に従わない場合の過料の額を適正額に増額するといふ調停前の措置の実効性の確保、これはいづれも採用されておるまいが、その理由はどこにあるんでしようか。

○川島(一)政府委員 御指摘のとおり、今回は過料の額の改正はいたしておりません。現行法は長料の額を改正してございまして、非常に低額になつております。たしか三千元ということになつておると思ひます。これは現在の経済事情から見ますと、相当低額でございまして、実情に即した額に引き上げるのが妥当であると思つてございしますが、今回の改正におきましてそれを取り入れなかつた理由は、この点を改正いたしますと、実は民事訴訟法の過料がやはり同じ額で定められておりました、その辺の過料を直さなければならぬ。同時にまた、刑事訴訟法の不出頭の場合の過料の規定も改めなければならぬ。さらに均衡から申しますと、民法とか戸籍法とか、いろいろな法律に飛び火がいろいろの法律で定められておられます。過料と均衡論が出てくるわけでございます。そういう点につきまして検討をいたしたわけでございますが、何ぶんにもこの法律案が予算関係法案として一定の期日までに提出の手続をとらなければならぬというふうなことがございまして、その各方面にわたる均衡論を検討しておりますと、今回の改正にはちよつと間に合いか

ねるといふような事情がございましたので、今回の改正を見送つたわけでございます。

〔委員長退席、羽田野委員長代理着席〕

いづれ、しかるべき時期にこの点の改正をお願いしたい、このように考へております。

○青柳委員 調停の任意出頭の制度を過料によつて強制するといふのは任意制に反するといふような反対意見もないわけではないようですけれども、せつかくこういう制度があるのに横紙破りのような人間、あるいは出頭することによつて何らの利益も得られない、裁判をやるならやってみろといふような開き直りの人たちに對して間接的な強制を加えるといふ意味も含めて、どちらかという調停といふものを申し立てられた相手方は、あるいは関係人は、協力をする道義的な責任もあるんだ、それを法律がバックアップしてゐるんだという意味で、私はいまのような他の法令との調整が急速につけられるならば、改正することに對してだれも反対しないと思ひます。

ところで、第三番目、「調停委員による事実の調査」という項目があります。これは今度の八条の中に入つてきたのとちよつと似たような面があります。似たような面といふのは、第八条の規定は調停委員個人の他の事件についての協力体制というか、仕事のようであります。ところがこれは、自己の属している調停委員会の中において、ちよつと合議体の裁判所の中の受命裁判官のような仕事をやる。調停委員会から任命された調停委員が事実の調査をするといふことがこの答申の趣旨のようでございます。これに對しては、日弁連は反対をいたしております。調停委員会による事実調査の機能といふものは、現在の制度、民事調停規則第十二条、十三条を事案に応じ活用することによつて十分まかなえるものと考えます。そして、調停委員会といふのは裁判官とそうでない調停委員との共同体であるのであつて、共同して仕事をするとともに妙味があるのに、調停委員だけで事実調査を行なうといふような道を開くと、裁判官不在の調停の傾向を一そう助長することにな

りかねないし、受命調停委員の人選などの運用いかんによってはかえって調停委員会に対する信頼を失う結果となることにかんがみ、賛成ゆしがたいという趣旨の意見が出ております。私は、これはもつともだと思つております。

そこで、このような制度は、今度の改正にあつて八条を除いて取り入れなかつたと思うのですが、何かこれを取り入れたと解することもできるのか、いや、それはやめたんだというふうに厳格に解すべきなのか、この点の経緯を御説明いただきたいと思ひます。

○勝見政府委員 ただいまの御指摘のとおり、いわゆる受命調停委員の事実の調査につきましては立法はしておりません。八条一項ですでに裁判所のほうから申し上げております事実の調査は、いわゆる受託事件についての事実の調査でございます。受命調停委員に事実の調査をやらせることにつきましては、私どもとしては規則事項だといふふうに考へておりました。裁判所のほうでこれからどういふふうによつていけるかについては、私どもとしては裁判所のほうからお聞きいただきたいと存じます。

○西村最高裁判所長官代理者 この受命調停委員による事実の調査につきましては、民事調停規則の十二条の改正として、規則案の中に規則で定めたいということと案を検討いたしております。

○青柳委員 わかりました。そうすると、規則の十二条などの改正が行なわれるということが前提にあるから、あえて法律の改正を待つ必要はない。したがって、いわゆる受命調停委員というものはあつてもおかしくない。おそらく八条で他の事件について関係人の意見を聞いたり、その他最高裁判所の定める事務、それは規則でできるであらうところの事実の調査を他の事件でできるのだから、自分の担当した事件でその委員会が十分に判断して特定の調停委員に仕事をまかせてもおかしくないんだ、それでこそ初めて筋が通るということになるのでございましょうし、この八条の規定というものは何ら異議のないものであるなら

ば、それとの関連において規則を変えれば、八条で法律が通つていふんだから、規則でやっちゃいかぬという特段の理由はないからその予定だと言われるのも筋は通ると思うのですが、この八条についてはもう多くの専門家の間から疑義が出されておるのであります。つまり非常勤国家公務員、非常勤の裁判所職員というものになり、しかもこれは臨時的なものではなくて、二年間の任期を備へて非常勤職員になるわけだから、こういう仕事を言いつけることによつて仕事を充実させる、そうなるかと職業化してくるというふうな点で、したがつてそれは専門化し、官僚化する危険もあるというふうなことから懸念が表明されているわけでございます。この点について、前回私はいろいろと聞きましたから重複は避けまされども、前回お尋ねしましたときに、事実の調査あるいは関係人の意見の聴取にあつては書記官の協力を得るだらうというふうな話がありましたけれども、裁判所書記官が特定の調停委員の行なう事務に協力をするという点については、裁判所職員の側からいへば、はたしてその地位がどういふことになるのか、十分に関心を呼んでいる問題のようであります。

私はまず最初に、そのような事務を行なうにあつて協力体制に置かれるのであらうところの裁判所書記官の勤務の法的根拠ですね。調停委員というのは非常勤の公務員なんだから、そのやる仕事には当然従わなければならない、協力しなければならぬ、そういうふうな根拠が何か出てくるのかどうか、この点、もつと具体的に説明をしていただきたいと思います。

○西村最高裁判所長官代理者 調停委員の方が調停委員として職務活動をされる場合も、受命調停委員あるいは受託裁判所の命によつて職務を行なうわけでございますので、書記官に対しても受命調停裁判所もしくは受託裁判所の命によつて仕事をします、こういうことになるわけでございます。

○青柳委員 その場合、書記官に調書を作成せしめるというふうなこともあり得ると思つたのです

が、これも裁判所の命だと思ひますけれども、その場合、調停委員はその書面に署名捺印するといふような義務が出てくるのかどうか、この辺はどうかですか。

〔羽田野委員長代理退席、委員長着席〕

○西村最高裁判所長官代理者 おそらく裁判官の場合に準じまして調停委員の方も書記官が調書を作成した場合には認印をされるということになるのではないかと存じます。

○青柳委員 そういふのは何か最高裁の規則で疑義の起こらないようにするかあるいは通達かそういうものできめるのかどうか、この点、あとから全司法労働組合などとの間にトラブルなどの起こらないような措置をとるつもりがあるのかどうですか。

○西村最高裁判所長官代理者 細則的なことでございまして、まだ具体的に案ができておらないわけでございますけれども、規則で定めることになるかどうか、また規則制定諮問委員会等で規則案を審議していただく際に十分御検討願ひたいと思つております。

○青柳委員 この非常勤裁判所職員に調停委員がなるというところは、いままでもすでにそうだったのだから別にこと新しいことではないんだという御説明もあると思ひますし、また他の反面では、それはそうだけれども、従来の非常勤公務員になるその法的な経緯というものが今度は変わるんだ、つまり従来は地方裁判所が毎年選任をしておいて、そして指定があつた場合に公務員になる、ところが今度は二年の任期をもつて最高裁判所が任命をしておくから、もう固定的な形で、流動的でない形で非常勤公務員になるんだ。だから調停委員という名称に関する限り変わりはないけれども、調停委員になる手続、形態が違ふというところのようであります。

そこで、いまの制度で選任をするということばには非常に民主的なにおいがするわけでありまして、非常勤職員のあらわれる形態としては、各種委員会では委嘱しまたは任命するということばが

ひんぱんに使われております。私はこの委嘱または任命というのとは、たとえば日弁連の会長さんや何々委員に任命するといふのはいかにも押しつけのようであつてまずいからこれは委嘱といふふうに理解する。しかし、最高裁判所の長官があるいは裁判官を何かの委員に充てる場合などは、これは任命するといふふうな形になるのじゃないかと思つておられます。そこで、任命でも委嘱でも非常勤公務員になる点では変わりはないわけでありましてけれども、任命といふのはどうも上下の階級制のやうなものが感じられ、いままで委嘱でもつて調停委員になつていた人たちが今度は最高裁判所から任命をされる身分を与えられる、今度は最高裁判所に対してはもう絶対服従をしなければならぬものではないかというふうな考え方が出てくる、あるいは裁判所に対しては従属的な立場に置かれるといふやうな錯覚が出てくると思つておられます。だから私は、選任といふことばのほうが、法的にはあまり意味はないのかもしませんが、民主的な感じがするのです。国民が司法事務に参与する、その場合の形態として選任といふのはいいことばだと私は思つておられますが、それを今度は委嘱ともいわず任命とするといふのはどういふわけか、これをお尋ねしたいと思つております。

○勝見政府委員 あるいは法令用語の問題かと思ひますので、まず私から申し上げます。

法令上の用語といたしましては、多くの場合にある種審議会の委員を任命するなどの場合におきまして、当該行政機関以外の行政機関の職員あるいは民間の方に審議会委員等になつていただく場合に委嘱といふことばを使つておつたやうでございます。その説明をいたしましては、やはり自分の片の所屬の方でないで、少し敬意を表するといふ趣旨で使ひ分けをしたといふやうな説明がなされておりますが、国家公務員法施行以来、その種審議会の委員も公務員であるといふことで、その後の立法の多くは委嘱するといふことばを使つてゐる例はそう多くないやうでございまして、ただ最近の立法におきましても、ある種の立法におい

て先ほど申し上げたような趣旨で委嘱するという文言を使っている立法例もあるようでございます。私も立案にあたりまして任命のごさい言を用いましたのは、まさに先ほど御指摘もございましたように法令用語としてそのほうが通例であるというところで用いたまででございます。

○青柳委員 裁判所職員しか最高裁判所の任命するところによる裁判所職員、そうしますと、裁判所法の八十条という規定がございます。これは「司法行政の監督権は、左の各号の定めるところによりこれをを行う」とあって、「最高裁判所は、最高裁判所の職員並びに下級裁判所及びその職員を監督する」ということになっております。したがって今度調停委員は、司法行政上の監督を最高裁判所から受けることに相なると思っておりますが、そういうことでよろしいでしょうか。

○勝見政府委員 前回お尋ねがございましたように、裁判所の非常勤職員も裁判所法にいう「裁判官以外の裁判所の職員」に含まれると思っております。形の上では「形の上」というのは、形式的には当然八十条の「司法行政の監督」を受けることになるかと思っております。実質的にどういう監督権の発動があり得るかとかは、実上の問題でございいたしますので、どのような司法行政上の監督ということに相なりますか、裁判所の方からまたお答えいただければと思っております。

○青柳委員 これもいままでの形で調停委員になつて限る限りにおいては、司法行政上のことに限るということかもしれませんが、裁判所からいろいろ監督を受けるというようなことは考えていないと思うのです。ところが今度は、非常勤とはいいながら二年の任期で最高裁判所で任命されるわけでありまして、任命権者である最高裁判所からいろいろ監督を受けるということに違和感を感じる人があると思うのです。これはたいへんに感ぜざる人も、反面のほうではあるかもしれないですね。最高裁判所の監督を受けて、そして調停の仕事に従事するというに生きがいと同時に名譽を感じる、誇りを感じる人もあると思

いますけれども、またその反対で、大体無官の大夫で最も民主的な立場を堅持する、という感じをもつてそれを誇りにしている人から見れば、何かしら監督を受けるなどということはおもしろくないという気分はあると思ひます。ところで、その監督は裁判所法八十一条の規定というものの適用の範囲であるのかないのか。つまり、八十一条は「前条の監督権は、裁判官の裁判権に影響を及ぼし、又はこれを制限することはない」、これは裁判の独立、裁判官の独立ということを保証する意味において、司法行政が裁判所の独立を侵してはならないということから、当然のことを八十一条で書いたと思うのでありますが、これは裁判官だけに限るのか。調停委員もこれと同趣旨の立場にあるのか。つまり、裁判官に準ずるものとして調停委員は調停事務を行なうのだということをはっきりさせる必要があると思ひますが、この点はどうでしょうか。

○勝見政府委員 御指摘のとおり、条文には裁判官の裁判というところでございしますので、直接の適用はないのではなからうかと思ひますけれども、調停委員はやはり調停委員会を構成しまして調停に關与するわけでございます。調停そのものはやはり国家の紛争処理機関でございしますので、しかも裁判所に置かれていられることでもございしますので、当然私は、司法行政上の監督権は、ただいま御指摘の条文の趣旨に従つて行なわれるべきではなからうかというふうに考へております。

○青柳委員 非常勤職員の勤務時間の問題がございいたします。昭和二十四年最高裁判所規則第一号裁判官及び裁判官の秘書官以外の裁判所職員の勤務時間に関する規則、これによりまして、午前八時三十分から午後五時までというのが原則でありまして、調停委員がその拘束を受けることとなると、これは非常識さわる話なんです。これはおそれなく、一般職たる国家公務員の給与に關する法律二十二条の二項あたりに書いてある職員、非常勤でつか、そういうふうな人の中に属するのかどうかと思ひますが、しかし、このような規定がもし

調停委員に適用されるとのことになったら、これこそもう金縛りになってしまうので、この点は誤解のないようにちよつとお尋ねしておきます。

○西村最高裁判所長官代理者 調停委員に關しましては勤務時間というものの拘束は全くございせん。なお、ちよつと触れておかせていただきたいと思ひますけれども、調停委員に対する裁判所の監督権の問題でございまして、調停委員に關しましては調停委員としての職務活動に關して一般的には八十条の監督権が及ぶということが言えるわけでございます。その点では現在の候補者の場合でありまして、その点では現在の候補者かというふうに考へております。

○青柳委員 それから、いままで私も指摘いたしました。政治的行為制限の特例がある。つまり昭和二十七年最高裁判所規則第二十五号、裁判所の非常勤職員の政治的行為制限の特例に關する規則、これで一号から七号までである中に調停委員というのがあります。これはいままでの調停委員であつて、これからは家事調停委員、民事調停委員というふうな名前が變つてくるし、それから任命権者も變つてくるし、任期も變つてくるというふうな点がありますので、この規則そのものは改正するのかもしれないか、もしこの法律で民事調停委員とか家事調停委員というものができた場合に、政治活動は自由であるということになるのかどうか。

○西村最高裁判所長官代理者 お説のとおり、民事調停委員、家事調停委員というふうな改正いたしました。この規則の適用があることになりまして、○青柳委員 また手続のほうに關するわけですが、答申の第八項に、「簡易な訴訟移行」というのがございいたします。「調停が成立しない場合において、簡易に訴訟へ移行することができ方策に

ついて検討すること」というのがありますが、これは運用の面で解決できる問題として考へているのかどうかですね、この点はいかがですか。

○西村最高裁判所長官代理者 御意見とおり、運用によりまして簡易な口頭受理その他の運用面の改善によつてまかないたいと考へております。

○青柳委員 従来はこの訴訟の印紙などについては一定の期間に關して活用できる、流用ですが、できることになつていたようでありまして、何か法的な措置でこれをきちつとしておくという必要性はないのかどうか、この点はどうか。

○西村最高裁判所長官代理者 印紙は現在も差額が流用できることになっております。具体的時期をさかのぼらせるという点も、現在の段階では今度も變つてないということにならうと思ひます。

○青柳委員 手続については、一番最初に申し上げました白紙委任的な調停のやり方が一番問題だと思ひます。十一項目ある答申の中で採用されたものの、最も危険なのはそれでございまして、その他の部分は採用されないうで運用の面であるいは裁判所の規則でそれを生かしていくということについては、先ほど申しました八条の改正等の關連において問題があるということを申し上げまして、私の質問を終わります。

○小平委員長 次回は、來たる四月二日火曜日午前十時理事会、午前十時十分委員会を開會することとし、本日は、これにて散會いたします。

午後零時三十分散會

昭和四十九年四月十八日印刷

昭和四十九年四月十九日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局