

第七十二回国会 衆議院 法務委員會議 録 第二十三号

昭和四十九年四月二日(火曜日)

午前十時十三分開議

出席委員

委員長 小平 久雄君

理事 大竹 太郎君

理事 谷川 和徳君

理事 稲葉 誠一君

理事 青柳 盛雄君

井出 一太郎君

保岡 興治君

日野 吉夫君

沖本 泰幸君

理事 小島 徹三君

理事 羽田野忠文君

理事 横山 利秋君

塩谷 一夫君

早稲田柳石門君

正森 成二君

出席政府委員

法務大臣 中村 梅吉君

法務大臣官房長 香川 保一君

法務大臣官房司法法制調査部長 勝見 嘉美君

法務省民事局長 川島 一郎君

法務省保護局長 古川健次郎君

委員外の出席者

法務省人権擁護局長 森 保君

最高裁判所事務総局民事局長 西村 宏一君

最高裁判所事務総局家庭局長 堀分 一立君

法務委員会調査室長 松本 卓矣君

本日の会議に付した案件

民事調停法及び家事審判法の一部を改正する法律案(内閣提出第一八号)

○小平委員長 これより会議を開きます。

第一類第三号

法務委員会議録第二十三号

昭和四十九年四月二日

内閣提出、民事調停法及び家事審判法の一部を改正する法律案を議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。横山利秋君。

○横山委員 長年の調停法の改正にあたりまして、これを担当する調停委員、そしてまたその組織であります日本調停協会連合会について、まず現状を把握したいと思うのであります。

私の承知するところでは、日本調停協会連合会は、現在調停委員に対する日当は千三百円です。その千三百円の一割、百三十円を単位協会へ出して、それがそれぞれの地域の連合会へ、そしてまたその一部が日本調停協会連合会に上納され、それによって収入をはかっていると聞いております。一体日本調停協会連合会の年間予算はどのくらいであり、事務員はどのくらいであり、支出はどのくらいとどこに向けられておるか、まず伺いたいと思います。

○西村最高裁判所長官代理者 日本調停協会連合会の総予算は年約二千万円というふうになっております。事務員の数はたしか三人ではなかったかと思ひます。あるいは四人であったかもしれせん。ちよつと正確に把握いたしておりません。

○横山委員 その二千万円というものは、私の承知しておるよう千三百円の日当の一割を協会に充て、それが上納されて二千万円になるのですか。

○西村最高裁判所長官代理者 日本調停協会連合会は、各地家裁の調停協会に分担金という形で、もって納入をお願いしておるようでございますが、その分担金の額及び割合につきましては各調停協会ごとにまちまちのようでございます。横山委員の仰せのとおり主として各調停委員の日当の中から何%かをさいて各調停協会に納め、また調停協会がその一部を連合会の方へ納めるといふことであることには変わりございません。

ども、一〇%であったかどうかということとは、各調停協会ごとに違うようでございますので、正確なところは存じておりません。そのほかに日本調停協会連合会としての基金が二百万円ございますので、その利息等も収入の一部になっているのだろうと思ひます。(横山委員「二百万円」と呼ぶ)二百万円でございます。財団法人の基金として二百万円でございます。そのほかに、調停委員の方々の研修用の教材としての出版物等を刊行しておられますので、その売り上げも多少はあるのではないかとこのうらふに考えられます。

○横山委員 政府は日本調停協会連合会に対してどういう援助をしておりますか。その財政的あるいはそのほかの援助の方法について説明を願ひたい。

○西村最高裁判所長官代理者 日本調停協会連合会が財団法人として設立されてから、一時国から補助金というものが出されておったわけでございすが、昭和三十八年か九年前に、政府の補助金整理の政策の一環といたしまして、補助金はすべて打ち切りになったわけでございすが、その補助金に当たる額の一部は、現在日調連に調停相談の委託費として交付されております。(横山委員「幾ら」と呼ぶ)七十万余であったと思ひます。それ以外のものは、各地家裁で行なわれます調停委員の研修会、講習会あるいは高裁管内で行なわれます調停委員の協議会等の旅費という形で裁判所予算の中に組み込まれたことになっております。

○横山委員 聞くなら、最高裁判所並びに地方裁判所が、調停委員に対する処遇について、直接支出でなくて間接支出において日本調停協会連合会に対して援助をしておるといふ話だそうでありま。そういうことが一体妥当な方法であるかどうかという点について私は疑問を感じざるを得ない。

いのでありますが、一体政府は、日本調停協会連合会の将来というものを自主自立の方向でやらせようとするのか、それとも買い殺しのようなやり方で最高裁がめんどうを見ようとするのか。買い殺しというたいへんことは悪いのでありますけれども、結局、最高裁が適当に旅費も出してやる、あれもやってみる、各目上の自主予算は組まなくとも、おれのほうで適当にやってみようというやうなやり方に一体今後いくのか。日本調停協会連合会、今回の法律改正によって長年ついた調停委員のあるべき姿を根本的に一べん立て直そうとするのであります。その調停委員の自主的な、一応自主的な組織となつておる日本調停協会連合会が将来いかにあるべきかという構図がどうもないやうだ。そして従来にも補助金はやりません、あなた方が一%とか二%出してそれでやりなさいというところでいいものかどうか。その点について、調停連合会に対する今後の政府の方針、基本原則というものが従来にも変わりはしないのか、それではないのかどうかという点についてはつきりした見解を聞きたいと思ひます。

○西村最高裁判所長官代理者 現在、日本調停協会連合会の方でも日調連のあり方という点について検討をされておられるようでございます。裁判所といたしましては、調停委員の方々が何を考へておられるかという点を基本線としていたしまして、できる限り自主独立の機関として成長されていくことを望むべきではないかと現段階では考へております。

○横山委員 そんな人ごとみたいな言ひ方では納得できません。少なくとも私はこの調停法案について若干の疑義なしとしない。若干どころではなく、各質問者の意見をいろいろ聞いてみますと、各党ともに異議がある、こう言っている。しかし政府はこの法案の重大な意義という

ものをしばしば力説をされる。そうだとするならば、調停委員の基本的な自主組織である日本調停協会連合会が将来どの方向に行くのか。あなたは簡単に自主独立、自主組織だ、自立組織だとおっしゃったならば、その自主組織が自主組織らしくいくためにはどうあればいいのかという点について政府の構図というものがなくてはならぬと私は思うのです。調停連合会がこれにおきめになることでありますから政府は関知いたしませんということも一つの方針だと思えます。思いますが、この法律の改正が政府の発議であり、そして調停委員の諸君に今後大きく望むとするならば、その自主組織がほんとうに自主的にあるべき姿になるようにするための政府の考えというものはもう少し明白でなければ、これは画竜点睛を欠くというものです。いまお考えがまとまっていなければいけないように、一ぺん相談をして、この連合会のあるべき構図についてひとつ何かなくてはおかしいと思うのです。

○西村最高裁判所長官代理者 先ほど申し上げましたように、日調連自身も現在非常に大きな転換期にあるものと考えられています。日調連の自主独立の基盤をつくるということで努力をされておられるというふうにも伺っておるわけでございます。最高裁判所といたしましても、日調連は独立の機関でございまして、調停委員の方々に負担していただく事務は調停の事務でございまして、裁判所の事務として密接な関係にあるわけでございまして、その円満な発展にできる限り協力を申し上げていきたい、そういうふうな考えております。

○横山委員 わからぬですね。日調連は自主独立の組織である、しかし調停委員の仕事は裁判所の機能の一つである、そのところに矛盾があるのです。私は矛盾を承知して聞いておるのです。いま私の感ずるところを言いますと、日本調停協会連合会というものは、予算的にはまるっきり機能がないと私は見ている。そして実は最高裁判所が連合会の総会を開くところ、まああら

ゆる努力をして自分たちの間接費用といいますが、そういうものでめんどろを見ているのが実態じゃないか。決して日調連は自主自立をしていないと私は思う。こんなことなら、何もていさいのいいことを言わずに、日調連はひとつ最高裁判所のやや下部機構的なものにして、予算も補助金もしっかりこの際出してそしてやったほうがいいくらいに思っている。けれども、あなたていさいよく自主自立を応援したいというならば、どういうふうな自主自立をさせるのか。別にあなたていさいの中にこういうふうにしたというのではないのでしよう。そこは今までどおりならそれもいいけれども、調停委員の新しい体制を整えるにしたら、当然日本調停協会連合会の新しき出発というものがなくてはならぬと私は思っている。その新しき出発について、ありきたりのていさいのいいことを言って自主自立といったって、どういうふうな自主自立ができるのですか。何もないじゃありませんか。

○西村最高裁判所長官代理者 日本調停協会連合会は財団法人としてその設立目的を、調停制度の研究、普及、宣伝活動ということに置いているわけでございまして、そういう活動の領域におきましては日調連の自主独立の活動を裁判所としてはいわば背後からあたたく見守るということでございます。また、個々の調停委員の方々が関与される事務に關しましては、これは裁判所の事務でございまして、調停委員の適格性を高める意味における調停委員の研修協議会等につきましては、裁判所としては全面的におせん立てをすべき責任があるものと考えております。そういう形で調停協会は、あるいは調停委員と裁判所の関係というのは結びついていくのではないかと、いうふうに考えております。

○横山委員 わかりませんな。何かあなたは用意がないようだと思えます。答に別に、突然の質問でまあ一応ありきたりの答えをなさっているような気がしてならぬわけでありますが、私はこの法律が通過するといなにかわからず現在の日本

調停協会連合会のあり方にも満足していませんが、少なくともこの法律がかりに通過をした場合後における日本調停協会連合会のあるべき姿というものは格段の進歩がなければならぬ。その格段の進歩ということが、あなたのおっしゃるようにもし自主自立であるとするならば、財政的にまず自主自立をしなければならぬ。私はいまの予算で、あなたも予算や調停協会連合会の事務員が何人おるかまであまり御存じないようではありますが、こんなことで自主自立ができるはずがない。しかも私は、先ほど申し上げるように、総会一つ開くについても銭はありやせぬ。だから間接的にあなたのはうがめんどろを見ているというふうには聞いておる。そしてもう最高裁判所が至れり尽くせりのごあいさつをなさる。それは自分の傘下の団体でありますからとあれ、そういうふうな聞いておる。そんなところにある自主自立はないと思う。このところはほんとうに自主自立をさせるというならば、はつきりした財政支出、はつきりした自主運営、こういうものがかりに限定的な問題であらうとも進歩的な新しい装いをこらして自主自立していくようにせなければならぬと思う。いまのあなたの御答弁では私はたいへん不満であります。この法案の成立と密接不可分についてひとつ御検討を十分願わなければならぬと思えます。もしできますれば一ぺん関係者よく御相談の上、あらためて見解があれば伺いたいと思う。

それから、この法律が通過をいたしますと、聞くところによりますと、十月ごろ施行だというんですが、現在の調停委員はとにかく全部一ぺんおやめ願うことになるわけですね。

○西村最高裁判所長官代理者 この法律が成立いたしますと、九月末日をもちまして現在の調停委員候補者は候補者たる身分を全部喪失することになります。

○横山委員 私は、少ない接触ではあります。調停委員の方々にお会いをいたしました。まあ少しことが過ぎるかもしれませんが、調停委員で、

実際活躍をしておる人と、それから実際はあまり活躍していない人、しかも実際は活躍していないけれども調停委員の中で重要な地位にある人、それから全然活躍していない人、そういうジャンルに分けられると思うのであります。実際活躍している人は、仕事のウェイトが非常に大きくなって、年がら年じゅうという人である。それから、実際そんなに活躍していないけれども、会合その他においてはまん中にすわる人がある。一番問題になるのはまん中にすわる人なんでありまして。実際は活躍していないけれども、従来の経験とか社会的地位から、自分がもう時代を失っているにもかかわらずまん中にすわっていらつしやる。そういう人は思い切つてやめてもらわなきゃいかぬ。そのことがほんとうに一体できるんだらうかどうかということについて率直に言つて疑問を感じておるわけでありまして。活躍もしない、まあおれはこの際やめてもいいという人があるならばともかく、私の感ずるところにおいてはみんな継続をしたいと思つてゐる。非常勤の公務員になる、そうして新しい装いをこらして名刺に調停委員と書く、そうして長年やっておれば今度はほうびがもらえる、勲章がもらえるという意識が、失礼な話であります。一部の人は底流にかなり根強く存在しておる、こういう感じがしてならぬのであります。そういうようなことに対して、この際、一刀両断ということをはんとうにおやりになりますか、どうです。

○西村最高裁判所長官代理者 ただいま横山委員の指摘されました現象がないとは私も否定できないわけでございますし、またまさしくその点が現在の候補者制度の弊害として指摘されたところでもございまして。そういう弊害を打破するために今度の改正をお願いいたしているわけでございまして、いかなる名士でございまして調停委員として全く御活躍にならぬような方々にはこの際お引き取りを願うということを大方針として定めておるわけでございまして。

○横山委員 その調停委員を、今度首を切られる

といふかおやめを願う人を従来、私はよく知りませんが、聞くところによりますと参与員にされる傾向があるようですが、そうですか。

○横山委員 最高裁判所長官代理者 たいだいまの横山先生の御質問でございますが、家庭裁判所の関係では家事調停委員会をおつとめの方で、やめられる方を参与員にするというふうな傾向があるというところは私存じておりませんが、参与員と調停委員を兼ねておられる方がかなりの数あるというのが現状でございます。

○横山委員 そんなくつの裏から足をかくような答弁はやめてもらいたいと思う。私が言っていることはあなたもおわかりでものを言っているらっしゃると思うのです。調停委員をやめて、長らく御苦労さまでした、今度はあなたは参与員になつてちょうだい。そして、参与員というのは一体何をやるのですか。実際問題として参与員が活躍しておるのですか。参与員というものは、まあ今度おやめを願うのだからひとつ参与員になつていただければ、参与員としての名譽、地位、勲章、そういうものが継続されるのですからということ、暗々裏にあるのじゃないか。一体参与員がほんとうに活躍をされているのですか。また実態論として、調停委員をやめたあと参与員で処遇をする、そういう傾向がほんとうにないとはおっしゃるのですか。もしそういう実態をあなたが御存じなければ御存じないでいいのですが、ひとつはつきりした実情認識についての御答弁をいただきたい。

○横山委員 最高裁判所長官代理者 御質問でございますが、参与員の方は現在全国で五千八百三十三名おられます、大体参与員さんが御活躍になるのは、審判事件について家庭裁判所から意見を聞かれたことに対して意見を述べるといふふうなお仕事をなさるわけでございますが、家庭裁判所で年間約一万件以上という事案があるというふうに承知しております。

○横山委員 五千八百三十三名という、年間に一人の参与員が二回意見を聞かれる、平均で

いいですとそういうことですね。参与員の意見を聞かなければならぬということではもちろんない。五千人の人が年間に二回だけ意見を聞かれるほど参与員というものはあまり仕事がないということもほくは言い得ると思うのです。参与員がどうしてもいなければならぬという積極的な理由が一体あるのであるかどうか。あなたの統計が、もう聞かなければならぬという仕事をやっているに

あつたのだらうかどうか、参与員というものがほんとうに必要なのかどうか、私は疑問を感じる。何か調停委員のあとの処遇のような感じがしてならぬのであります。どうなんでしょうか。やめたらどうなるのですか。

○横山委員 最高裁判所長官代理者 家庭裁判所の家事事件で取り扱っておりますのは、審判事件と調停事件でございます。審判事件は参与員が意見を述べること、審判事件がその当該事件について非常重要な職責をお持ちだと思つて、この判断をなすのに民意を反映するということでございます。審判事件に民意を反映する一つの民衆参加というふうな大きな意義を持つておるというふうな考へておるわけでございます。

○横山委員 どうも奥歯に何か突つかつたような御答弁であります。あなたの言うような重要な役職であるならば、五千八百三十三名という人数が有り得ないではないですか。一体家事審判で審判をした件数は年間何件くらいあります

か。

○横山委員 最高裁判所長官代理者 家庭裁判所の審判事件には甲類事件と乙類事件という二つの種類の事件がございますが、その両方合算して年間約二十万件ということになっております。

○横山委員 二十万件ある中で、参与員の意見を聞いたのが一万件、参与員の数は五千八百三十三名、どこか矛盾があるはずではないですか。もうそれは有名無実になつておるという証拠ではありませんか。もしも参与員というものが必要欠くべからざるものであるとするならば、そんな五千八百三十三名という人数で一万件しか意見を

を聞かなかつたということがおかしいんであります。もしも参与員が、この意見を聞かなければならぬということにするならば、五千八百三十三名の効用も大いに意義がある。それは裁判官の自由裁量だとするならば、全くこれは有名無実ということになりやしませんか。参与員のあり方について再検討を加える必要がありやしませんか。

○横山委員 最高裁判所長官代理者 たいだいま横山先生御指摘のように、参与員を活用する例が全体の件数に比較して非常に少ないという御指摘は、そのとおりでございます。参与員さんを利用するという点につきましては、家庭裁判所の家事審判官の裁量によつておられますので、その結果がどういふふうな、先ほど申し上げましたような数字になつてあらわれているんであらうと思ひます。

なお、ついでに申し上げますと、参与員さんも法文の上では結局参与員候補者という事で組み立てられておりました、事件について御意見を伺う場合に指定して初めて参与員の資格を取る、こういうふうな事になつておる次第でございます。

○横山委員 どうもあなたの答弁は説明であつて、私の意見、将来どうするかという点について何のお答えもなさらないことばかたがたですが、私はいま言つておるうちに、それならば参与員といふのは実態論として有名無実になつておる人ではないか。そしてしかも、調停委員をおやめになつた人に名譽職としての処遇的な感覚がいまあるのではないか。もしどうしてても参与員が設立された趣旨がその裁判官が民意を聞くということであるならば、もつと活用すべきではないかと右から左からあなたに御質問しておるんだが、説明だけ承つておるんであります。どうするんですか。

○横山委員 最高裁判所長官代理者 いまの御質問でございますが、確かに参与員の現在の制度は、将来検討すべき問題であらうというふうにも私も考へております。

○横山委員 これも調停協会連合会と同様に満足

すべき答弁ではありません。ですから、この点について、いまあなたが自分自身だけで判断ができないうとするならば、問題があるとおっしゃつただけで、将来どうするかという点について関係者御相談の上、ひとつあらためて御答弁を願ひたい。

それから、この法案についての認識を調停委員の皆さん個々にいろいろ聞いてみました。この法案について、実際に活躍をされておる、年がら年じゅう調停委員としてやっておられる人の感触を聞きますと、私は現金でやっていると聞いては

ありません、こう言ふんです。私はこの調停委員の仕事について、調停委員としての社会的な意義を十分考へて誠心誠意やっております、何が一体私が金がほしいと思ひますか、何が一体非常勤の公務員たる資格がほしいと思ひますか、そんなつもりでやっているとばかりありませんよ、こう言ふんであります。それから調停委員の役員をなさつていらつしやる方は、私はいいけれども皆さんがあまりにも気の毒だからひとつ手当を増額してやつてもらいたい。それではあなたは手当が増額されればいいのですか、非常勤の公務員として名刺に調停委員という肩書きを刷ることがいいのですかと云つたら、少しその返事があいまいになるわけでありまして。その人たちに、それは法律的な、つまりあなたの方のおっしゃる通りに、そうしなければ手当の増額ができませんという法律のな見解は抜きなうでありますけれども、まあ何はともあれ私も、あまりにも皆さんがお気の毒だから手当をひとつふやしてやつてもらいたい、それならば手当てさふえれば肩書き、仕組みなんかはどうでもいいのですかと言つたら、その人たちはそこそこはとあいまになる。ほんとうに一生懸命にやつておる人は、六千五百円になつたところ、私はそんなことでこの仕事をやつておるのじゃありませんし、肩書きなんかで私は仕事をやつておるわけではありませんが、こう言ふわけでありまして。つまり、要するに調停委員としての仕事に熱意を持ち献身的な努力をしていらつしやる人は、こんなことで私の仕事が誤解されたんでは

困ります。こういう見解がまず誠実にやってもらつて、人のお考えだと思ふのであります。それにどういふふうにお考えかというところが、私はオーソドックスなものの考え方ではないかなと思ふのです。絶対に肩書きなんか必要ありません、むしろ民間人として隣のおじさん、隣のおばさんが世間常識をもって、あるいは進歩的な常識をもって、私はこうありたいと思ふよ、どうですかという説得と納得のほうが効果をもちますと私は考えます。こう言つておるのです。そういうまじめな調停委員の皆さんのそういう意見について、政府はどうお考えになつていきますか。その人たちに對してどういふふうになつていこうとしようとするのですか。

○西村最高裁判所長官代理者 たいだいま横山委員が仰せのとおり、調停委員の方々のお気持ちはおそらくそのとおりであらうと存じます。待遇をよくしてももらいたいということが第一の要求じゃないことはもちろん私も十分承知をいたしてありますが、現在の国家制度というものを考えた場合に、日当という形でもって調停委員としての重要なお仕事を担当していただいているということは、やはり国の姿勢として望ましくないということもまた一点あります。あくまでも国としては、調停委員の方々にはできる限りの礼を尽くすべきではないかという考え方が一つあるわけでございます。

さらに今度の改正の問題は、そういう待遇とかあるいは肩書きとかいう問題ではございませんで、長年候補者制度という形で調停制度が運用されてまいりました。その候補者制度に対する弊害というものが強く指摘されて、これを改めない限りにおいてははりつばな方を調停委員としてそろえてお迎えすることが困難であるし、現在の非常に複雑になりました社会情勢を反映した紛争関係に對していくことができなくなるのではないかと、この観点から、候補者制度というものをやめて、調停委員の身分を国家公務員法上の原則的な形である非常勤公務員としての委員としては

きりさせるということが第一のねらいでございます。そういう身分をはっきりさせることに對応いたしまして、必然的に委員手当という形でもって国としては調停委員の方々に礼を尽くせることになるのではないかと、これが根本的な考え方でございます。

○横山委員 あるいは御質問があつたかもしれませんが、非常勤の公務員になることによって、法制的に調停委員はどういう変化がありますか。たとえば日常ふだん法律的にどういふ変化があるか、あるいはまた通勤途上の災害があつた場合にどういふ変化があるか等々、法制的に非常勤の公務員制度に変わることによつてどういふ違いがあるか、はつきりひとつ具体的に示してほしいことと、それから今度は、非常勤の公務員になることによって道義的に調停委員がどういふ変化があるかということをひとつはつきり説明してください。

○勝見政府委員 現在におきましても、事件限りにおきまして非常勤の公務員でございます。したがういふことで、非常勤公務員たる身分を具有している間は現在も改正後も変わりないものと思つております。具体的にたゞいま公務災害の問題が起きたけれども、事件限りで指定を受けます現公法下におきましても、公務災害の適用があるというふうなことでござります。

結局同じでございますけれども、政治活動の問題、それから兼業の問題等につきましても全く同様と考えております。

○横山委員 事件を担当している間は非常勤の公務員である、これはいままでのとおり、事件を担当していただくもこれからは非常勤の公務員になる。日常ふだん非常勤公務員たる変化によつてどういふ違いがあるのかというのが私の質問の趣旨です。何もないですか。ないとおっしゃるわけですか。

○勝見政府委員 私どもとしては、現在違ひについて考えられるところはございません。ただ、先ほどから問題になつております待遇の面におきまして、手当を支給できるような態勢になるという

ふうに考えております。

○横山委員 法制的にはわかりましたが、今度は道義的にどういふ違いがあるか。

○勝見政府委員 私からお答え申す筋合いではないかも知れませんが、当初からの任命制に、公務員の場合に、いわば御指摘の、道義的に自分は常時公務員としての矜持を持つという点があるいは違ひということになるかも知れません。

○横山委員 そういうことでいいのですか、その答弁で、事件を担当しているときは非常勤の公務員であるということではだれでもわかつてゐる。今度常時ふだん非常勤の公務員であるということによつて、何の変わりもない、いままでとちつとも変わりもないということではないのですか。

卑近な例で申し上げます、いままでは名刺に調停委員と刷つてはならぬということでありましたけれども、名刺に刷つてもいい、刷れということになりました。私の言つてゐるのは、法制的に国家公務員としての立場というものはどういふものなのか、もう一ぺん明らかにしなければならぬ。道義的に、あなたは寝てもさめても国家公務員ですよ、非常勤ではあるけれども国家公務員ですよ、こういうことは心理的には大きな変化だと私は思うのです。変わりありませんで、それで済むものかどうか。うどん屋さんやけた屋さんと問屋さんの社長が、あなたは寝てもさめても非常勤の国家公務員ですよということ、心理的には大変な変化をもたらすと思ふ。あなたは、それはちつとも変わりませんと言ふが、法制的な立場ばかりじゃ困るので、どういふふうにかこれら調停委員について何があるべきか、社会生活、家庭生活等について何

も変わりありませんで済むものかどうか。もう少し大局的な話をなさなければおかしい。それに反對するか賛成するか別でございけれども、法案を提案した趣旨というものがどういふふうにか調停委員の心理や社会生活、家庭生活に変化を与えるであらうかということについてお考えがあつてしかるべし。それから法制的にも全然関係がない、それ

で済むかどうか、私もちつと疑問なんです、もう一回ひとつ。

○勝見政府委員 あるべき姿としての調停委員というものにつきましては、現行法下においても調停委員に望まれるもの、ある理想型というものがあろうかと思ひます。このたびの法改正によりまして、御指摘のとおり、身分として公務員の身分を持つてゐるという意味で、調停法の目ざす調停委員のあり方について心理的に当然プラスになるものと考えます。

それから、改正法後における調停委員の身分は各種審議会、各種委員会の委員等と法制的には同じでございます。その方々がどういふお気持ちでいらつしやるかということでございますけれども、少なくとも調停法に關する限り改正の前とあとにおきましては、いま御指摘のとおりやはり心理的に調停委員として十分心がまえを持つていただけるというふうな考えです。

○横山委員 どうも憶病なやうですけれども、大臣どうお考えになりますか。心理的にずいぶん違ひと私は思ふのです。その心理的な違ひが実はこの法案のバックグラウンドになつておるのじゃないか。最高裁の任命ですよ、あなたは常時調停委員ですよ、したがつて名刺に書くのも当然ですよ。それで名刺を出されたときに、あなたは調停委員ですよということになると、社会的にその人が調停委員であることが喧伝されるわけですね。喧伝されまふ、名刺に書くのですから。そうすると、その人は常に調停委員たる人として世間が見るやうになります。そうすると、あなたは調停委員でした、何かの關係で相談を受けまふよ。家庭生活について私はどういふことがありますが、調停委員としてどうお考えになりますか、個人的な相談が統出しますよ。その個人的な相談について、常時の調停委員は、私はここではどういふ相談は受けられまふぞという人もあるかと思へば、それはこうすべきですと云ひますよ。だから公式、非公式を問はず法廷外活動というものは盛んになると思ふ。法案作成者としてはどういふことがわ

かつておりそんなものだと思はるのです。わかつていなければおかしいと思ふのであります。そういう法廷外活動というものが一体どういうふうになるのであらうか。

私も心配しますのは、調停委員がこの法律を改正することによって一つの公然たる社会的地位を占める。いままでは非公然です。裁判所の中の調停委員であつて、社会的には調停委員でなかつた。隠れたる人なんです。今度は公然たる人になるわけですね。そういう大きな変化といふものが、調停委員の心理、社会生活に大きく働くと思はるのです。私は法廷のことはあまり知りません。むしろ社会的にそういう大きな変化が調停委員の心理にも働くし、そして法廷外活動といふものが盛んになっていくという点についての長所と短所というものをてんびんに私はかけておるのです。だから、お役所の答弁は、さきから私が話しておるようなそういう問題について、どうもくつの裏から足をかいておるような——もしそういう認識がなかつたら私はおかしいと思ふ。それは認識不足なのか、分析不足なのか、判断がそこまではいつておらないのか、社会生活を知らないのか、そういう点だと私は思ふのですが、大臣はどうお考えになりますか。

○中村国務大臣 従来は御承知のとおり事件担当時だけが非常勤公務員、事件を担当していない場合には調停委員候補者ということであつたわけでございますが、今度は常時非常勤公務員ということになりますから、調停委員をなすつてゐる方々はおそらく調停委員候補者であつた従来の制度でも、一般人よりは何か自分は調停委員をやつてゐるんだという自覚と責任感はおありであつたと思ひますが、今度はそれが常時非常勤公務員といふことになりまふと、なおその責任感が若干強くなるのではないかという感じはいたします。

ただ、考へてみますと、政府でつくりまふいろいろな審議会の委員それから調査会の委員、これらの方々も非常勤公務員でございまして、別段、この非常勤公務員であるからという特段の重圧を

感じておるようなことはないだらうと思ふのでございませう。役所の審議会の委員になつたからといって、審議会委員としての見識は持つておられますが、それでは何かの重圧を感じてゐるかといへば、そういうことはないだらう。要するに問題は、従来は事件担当時だけの非常勤公務員であつたのが今度は常時公務員になるというだけのことでございます。まして、若干の精神的な気分は違ふかもしれませんけれども、そうかけ離れた相違は起こつてこないのではないかとこのように考へます。

どうか、そういう意味において、ひとつ非常勤公務員としてこのれからの調停委員の方々には、一そう調停委員たる矜持を持つて世の中のために御活躍を願ひたい、かように思つております。

○横山委員 それじゃ、逆に質問しますが、私の言うようなよくあしくも法廷外活動を調停委員がなさるであらうという認識について、それについて、どうぞ御自由にとつてのことなんでしょうか、それともそれについて制限を与えようとするのですか、どうですか。

○西村最高裁判所長官代理者 非常勤の調停委員として任命されることになりました。調停委員としての職務は、調停事件について調停委員としての仕事を命ぜられた場合に限るわけでございます。そので、裁判所における調停事件の処理以外の面におきまして調停委員の名において事実上の調停活動を行なうといふことは絶対に許されないうわけでございます。その点は、現在の候補者制度と変わりはございせん。

ただ、候補者制度のもとにおきましては、候補者になりましても必ずしも事件を担当しないといふ方がおられるわけでございます。その点は、先ほど横山委員も御指摘になりましたとおり、必ず事件を担当するといふ前提でないもて候補者制度といふのは運用されてまいつておるわけでございますが、今度の改正によりますれば、事件の多寡は別といたしまして必ず事件は担当される、調停委員の仕事は担当されるという前提の上で調停委員になられるわけでございますから、その意

味で調停委員としての自覚は高められるということになるかと存じますし、したがいまして、調停委員としての自覚が高くなれば、先ほどの例のような私的調停といったようなことはなさらないであらうことを当然期待してよろしいのではないかと考へております。

○横山委員 もちろん、調停委員の名において法廷外で調停活動をするとは、これは許されないうであらうし、実際問題としてないであらう。だけれども、調停委員の名刺を出して、そしてその人に対して、やあ、あなた調停委員ですか、実はうちでこんなことがあるんですが、夫とけんかしてゐるんですが、どうしましようか、どうしたらいいんですかと、それはまあさうしなさいよといふ善意ある忠告をする、ああ、それじゃひとつすみませんが、夫にも会つてくれませんかと言ふ、それじゃ、私は調停委員じゃありませんよ、調停委員だけれどもこの立場ではありませんよ、個人としてそれじゃ一べん御相談に乗りましようといふことがあり得るのです。いままではそんなこととはないんであります。これからはさういふことがあり得るのではないかと。さういふこともあえてなおかつあなたはさういふことはしてはならぬ、こつち言うつもりなんです。個人としての活動もしてはいかぬといふのです。

○西村最高裁判所長官代理者 調停委員の方において調停委員としての肩書きを利用する気持ちが全くないといふ場合でございまして、相談をされるほうの側が調停委員だからといふことで相談をされるということであれば、やはり避けるのが望ましいあり方ではないかと考へます。

○横山委員 このことは、あなたはさうおっしゃるけれども、もう公然化する調停委員、社会的に公然化する調停委員といふことによつて、これからどんなことが起こりそうかといふことを私はたいへん心配するわけでありませう。それはいい意味と悪い意味と両面がこれから出てくると思ふのであります。その点について私は十分指摘しておかなければなりません。これについてのあなたの

ほうの適当な機会に、調停委員のあるべき社会活動、生活活動という点について、何らかの明示をされる必要があると思ふ。

次に、調停委員と保護司と比較をしてみたいと思ひます。保護司のほうは、これは法務省の所管でありますから、保護局長お見えになつたさうでありますからお伺ひをいたします。

たとえばもう一つの人権擁護委員と比べてみても共通点があります。つまり、調停委員も一つの問題について、一人ではないのだけれども責任を持つて問題を一案件ごとに処理をする。保護司のほうも一人の刑余者なりあるいは少年犯罪の少年について責任を持つてひとつめんどろを見らる。それが最終的責任ではないにしても、常時ふだん、具体的に問題の処理をしなければならぬといふ共通点があります。そしてまた、社会的にも保護司の方は常時ふだん保護司なんでありまして、候補者ではありません。その意味においては、調停委員よりも常に公然化された社会的責任を持つ人なのであります。そしてまた、同じように保護司の中にも活動をしていない名目的な人もあれば、常時一生懸命に活動をしてゐる人もあると思ひます。選任の方法、非常に類似性があると思ひます。

さて、さういふような分析をしてみますと、なぜ一体、調停委員だけが今回改正をされて日当が手当になる、なぜ保護司のほうだけが若干の値上げにとどまるかといふ点について、多大の疑問なしと思ふ。役所が違ふからといふことだけども——法案提出の責任者は法務大臣でございませうから、どうして一体、保護司はこれだけであつてもよろしい、調停委員は手当にして非常勤公務員にしなればならぬ、さういふ積極的な理由が一体どこにあるのだらうか、ふしぎでなりませうが、どういふわけですか。

○古川政府委員 お答えいたします。ただいま先生から御指摘のとおり、確かに調停委員と保護司には類似性があると思ひますが、ただ、保護司のほうは、御承知のように保護観察官

と共同体制のもとに地域性、民間性も非常に生かしてやっておる。全国に五万人おられて、できるだけ山間僻地にも保護司の方がおられるように配慮する。そういう地域性、民間性ということを生かしまして保護観察、犯罪の予防という国家事務に協力している。主として保護観察官と共同体制のもとにやる、こういうものでございます。

これに對しまして調停委員さんのはうは、裁判官とともに調停委員会を構成いたしまして、紛争解決機関の主体となつて調停という国家事務そのものを処理しておられる、こういう関係でありまして、また資格要件としまして、保護司はまず地域に密着した社会的信望家であることが要件。

ところが、民事調停委員、家事調停委員のはうの方々は、民事と家事の紛争に関する専門的知識経験、また社会における豊富な知識経験を有することが要求されておる。そのように幾らか両者の間では、同じく民間参与の制度ではあると申しましたが、その職責とか国家事務への関与のしかた、さらには資格要件において違つてゐるのではありませんか、かように考えるのであります。現在明文でも「保護司には、給与を支給しない。」「予算の範囲内において、その職務を行うために要する費用の全部又は一部の支給を受ける。」「つまり実費弁償と言つておりますが、そういう実費を弁償される、こういうふうになつてゐるわけでございます。われわれのはうは、その実費弁償の増額に努力をしてゐるわけです。先般予算分科会におきまして、社会党の山中先生からもっと実費弁償をふやせ、確かに保護司は名誉職なんだから給与はいいとしても、実費弁償のはうは十分やれ、こういう御激励がございまして、できるだけそういうふうな努力するといふふうにお答え申し上げておりました。現に実費弁償のはうも昨年よりは約一億ふえている状況であります。

○横山委員 あなたは一体どういふつもりでその答弁をされているのですか。つまり、そんなことしてもらわなくなつていい、日当になくてもいい、保護司はこれで十分ですといふ答弁のつもりなのか、それとも腹の中は、いや私もそう思つておるんだけれども、まあひとつ答弁は大臣の前なのでちよつとこらえてくれという意味で言つてゐるのか、どつちなんですか。

○古川政府委員 確かに答弁が否定的で、先生におしかりをいただいたわけですが、これは、実は保護司は御承知のようにボランティア制度、もちろん調停委員のはうもボランティア制度で、これが幾らか今度は任命制ということで変わつてきたかと思つてゐるわけですが、保護司はそういうボランティア制度といふことで、民間の方々に自発的に御協力をいただいております。先ほどちよつと先生もお話ございましたけれども、やはり保護司の方々の中には、おれは給与をもらふのなら保護司なんかやらないよ、おれは自発的に社会奉仕のつもりでやつてゐるんだ、こういう声が非常に強いわけでございます。またそういうことから保護司法で「給与を支給しない。」こういう条文ができてゐるんじゃないかと思つてゐます。いまそれをさらに変へるといふことはちよつとわれわれのはうも考えておりませんし、また保護司の方々の中にも相当異論があるんじゃないか、ボランティア制度が非常に強調されてゐるといふふうに存するのでございます。

○横山委員 だから私が、調停委員のまじめな一生懸命をやつてゐる人が同じことを言つてゐると先ほど言つたんだ。それに対して最高裁から、それはそれでよい、それはそれでよい、それはそれでよい、だけれども役所としてはそれではすまぬ、こういうことでございまして、あなたはそれのことについてさつき聞いておられたはずなんだね。いよいよ私のほうは役所としてもそんなことは必要ありませんよ、みんなそう言つてゐますからそれでいいんじゃないや、あなたもさう言つてゐますから、先ほどの答弁と同じ役所であつても、保護司の人がこれを聞いたなら、まああの局長のもとではばからしくてやれぬなと思つてゐます。あなたは地域性だとかあるいは民間性とおしやるけれども、調停委員だつて同じじゃないやありませんか。同じようにやつて

いる。それから調停委員は専門的知識が必要で、保護司は専門的知識が必要でないのかのごとくおっしゃる、あるいはそうかも知れぬ。しかし、保護司が、あなたもよく御存じだと思つてゐるのですが、不良少年を相手にして、まあそんなこと言ふなよと言つて日常ふだんやつてゐる努力は、専門的知識はないかも知れぬけれども、社会的知識それから人間的な温情、そういうものはまさるとも劣らないような基盤をもつて一生懸命にやつてゐるのであります。これは局長に何ぼ言つたつて、大臣、あなたに遠慮しちやうてゐる。わかるでしよう、私の言うことは、だれが考えたつて、調停委員は日当でいい、しかし保護司は手当で実費弁償でいいという理屈は成り立ちませんよ。あなたは、この調停委員の法案を出すときにそういうところに配慮がなかつたとしたら、それは無責任ですよ。どう思ひます。

○中村国務大臣 いろいろ横山さんからむずかしい御質問がございました。ただ問題はスタートがどうも違つてゐるに私は思ふのです。たとえば保護司とか人権擁護委員の場合には、必要な実費は予算の範囲内で弁償をする、しかし給与は支給しないといふことをわざわざ法律に書いておられます。これはおそろしく事の起りが人権擁護委員や保護司の場合には、社会奉仕をしていただくというたてまえでスタートをしてゐると思ふのです。そこで保護司、人権擁護委員の場合には手当等は支給してないのですが、調停委員の場合には手当を支給すると法律に書いておるところを見ますと、やはりスタートが若干違つてゐるのではないかと、うのです。調停委員としては……（日当です、大臣知らないんだから）と呼ぶ者あり（日当です。日当を支給する。）（実費弁償です）と呼ぶ者あり（ですからそういう点が若干スタートが違ふのじゃないか。調停委員の場合には、調停事件というものはたくさんありまして、保護司や人権擁護委員の場合よりは、常動に近いほどに一週間に何べんも出られるので、そういう点もありまして、考え方が違ふのじゃないかと思ふのです。ですから保護

司、人権擁護委員の場合にも、いかに奉仕する気持ちでやつてゐたいておるといふものの、それじゃ気の毒だといふ気分はわれわれのはうにはいたしておりますけれども、スタートがやはり社会奉仕をしていただくんだといふことでスタートしておられますから、その精神も非常にとうとい。このとうとい精神を生かしてゐたほうがいいんだといふような感じがいたします。

○横山委員 それは大臣認識不足ですな。日当と手当が大臣の頭の中でこつちやになつてゐる。それから片一方の保護司は社会奉仕だ、調停委員は社会奉仕でないのかのごとくおしやつてゐる。調停委員も社会奉仕ですよ。おずかの日当と旅費だけでやつてゐるのですから。だから社会奉仕でやつてゐる、それではちよつと気の毒だから今度こういう制度にするといふのでしよう。スタートは一緒なんです。それから調停委員は日常ふだんやつてゐる、保護司は日常ふだんやつてゐるのかのごとき話、これも認識不足なんです。あなたは双方の実績比較をなさつたことがあるのですか。古川さん、あなたは大臣に十分保護司の実情について報告がしてないから、ここで一ぺん保護司は何人ぐらゐおつて、年間どのくらいの仕事をやつておつて、一人の人は大体どんな業務内容を持つておつてゐることを三十分ぐらゐ演説しなさいよ。三十分、向こう向いて。

○古川政府委員 いま、さらに横山先生から御指摘があつたわけでございますが、実は大臣、従来から保護司活動には非常に御関心をお持ちでして、各地区の保護司大会にはしょつちゅうお出になつておられます。それでわれわれ絶えず大臣からいろいろ御指示をいただいてゐるわけでございます。先般の予算分科会の山中先生の質問に對しまして、大臣から、保護司は法務省の中でも一番大事な仕事なので、とにかく実費弁償の増額には非常に努力するといふことをおしやつてゐたいてゐるわけでありまして、

いまの保護司の実際活動につきましては、これは先ほど申し上げたように全国で五万人おられま

て、対象者が同じぐらゐに五万人ぐらゐおります。それで一人で十人から二十人持たれる方もありますし、またあまり持たれない方もおられますが、実際勤務するのは夜中とか——むしろ勤務時間中、昼間は少年のほうも会いにきませんから夜になるとか、いろいろつらい面もございますが、それを先ほども申し上げたように社会奉仕の精神でやっていたらいいわけでありまして、この点については先ほどから繰り返して申し上げておりますように、われわれできるだけこれに報いて差し上げたい。もちろん金銭的にも報いる方法もありますし、その他の面でも報いる方法をしたいと鋭意努力しているわけです。予算も先ほど申し上げたように約八%、昨年の非常にきびしい予算の中でも増額を見ている。今後大いにこの増額に努力したい、こういうわけでございますので、ひとつ御了承願いたいと思います。

○横山委員 まだ二分間くらいだね。

これは全国の保護司が泣きますな。そんな、大臣といふ局長といふ、これほど私が声をからして——声、まだかかれておらぬけれども、言っておるのに、これは冷淡きわまるですな。冷淡ですよ。しかし二分間の間にも、勤務時間中ではとてもだめだから勤務時間外に、夜でもやっておるとか、それで調停事案と違いますが、私は調停委員をどうこう言うつもりはありませんが、調停事案と違ふのは、調停事案は少なくともこの申し立てがあつて調停成立までの期間、時間というものはわりあいに限られておるのです。ところが保護司の仕事は年がら年中じゅうです。一人の不良少年がほんとうに更生する、いろいろなものが解決するまでには、夜昼なしの長い一年がかり二年がかりですよ。ある意味では、一生涯めんどろになつたといふことですよ。一生涯の仕事をやっているわけですね。そういうのに、この速記録をいへん、ひとつ保護司の人に送つてあげたらいいんおこりますよ。これはおこりますよ、ばかにしておるというので。

それから、確かに調停も保護司もまじめにやっ

ている人は、私は社会奉仕のためにやっている、何も手当を若干ふやしてもいいところかどうかというのではない、それによつて恩着せがましいことを言われるのはごめんだというのがまじめな人の意見だと思ふ。けれども、おっしゃる通りに役所としてはそれで相済みぬという気持ちで片一方だけあつて、片一方にはないというのはおかしいですよ。たつた八%が何ですか、そんなもの。そんなくらいならぬほうがいくらいだと思ふ。今度の調停委員のほうも少ないけれども、少なくとも他と比較してある程度の増加額である。これは私は金額だけについては怒すべき点がある。それならば保護司のほうは何でそういう必要性がないのかといふことになりまして、これはもうお話がちつとも説得力がない。いんやそれを理屈づけるために、調停委員はこうこうなされている。保護司のほうはそんなことまではなさつておらぬ、そんな理屈は保護司の人が聞いたらかんかんになつておこりますよ。もう少し話の締めくくりとして大臣から全国の保護司の皆さん、と言つて頭を下げて何とかがいふことをおっしゃいよ。

○中村国務大臣 私はもとと保護活動といふのは非常に大事である、ことに犯罪の再犯防止といふことについてはやはり保護司の人たちの献身的な努力が必要であるといふことを考えておりまして、保護局の業務につきましても予算の際等については特段の努力を払つておるつもりでございます。今年度もいままでの実費弁償があまりにも低過ぎたものですから、いろいろ予算折衝をいたしまして、一件千九百円というところまでやつていきました。問題は若干その性質が違ふと私は思ひますのは、どちらとも同じ社会奉仕的な観念から出発はしておると思ひますけれども、保護司の場合には二件なり三件なり、あるいは多い人で五、六件持つておる人もありますが、事件を担当しておつて、そしてやはりみな自分が職業を持つとか、ひまがあるにいたしまして手都合といふものも考えられるわけです。たとえば刑務所に面会に行つてやるにしても、きょうは都合が悪いからあ

さつてにしようとか、あるいは不良少年を担当している場合でも一べんお会いしたい、それではきょうは都合が悪いからあさつていらつしやいよ、あしたいらつしやいといふようなある程度自由がきくと思ふのです。ところが、調停委員の場合には調停委員一人で調停するのであるから、裁判官もおりますし、それから二人の調停委員も仲間がおりますし、それから当事者というものがあつて、自分の都合だけであつては都合が悪いときめつてしまふわけにもいかない、いろいろ不自由な事情があるからと私は思ふのです。やはり裁判官の都合、調停委員同士の都合、当事者の都合で何月何日を次回期日としてきめてもらいたいといふ場合には、若干自分が都合が悪くてもその日は差し繰つてそれに応じてその期日に出て調停の業務をやつていかなければならぬといふような若干の差があると私は思ふのです。どちらも奉仕の観念がなければ、調停委員がかりに今回一日六千五百円に手当が増額されたとしても、できない仕事でございます。いづれも奉仕の観念には出発いたしておりますが、保護司の場合には若干そういうような差もあると思ひますので、待遇改善についてはわれわれ今後とも努力はいたしますけれども、いまの段階ではやはり奉仕を中心にして実費は弁償いたします、こういうことで、実費にいたしましてこのごろタクシー代その他が上がつておりますから、まだまだ上げなければならぬと思ふのですけれども、いまのところではそういう程度にとどまつておりますので、今後とも待遇の改善といふことが実費弁償の充実につきますと十分努力をしていきたい、こういうふうに考えております。

○横山委員 花は咲けども実の一つだになきぞ悲しき、という答弁だろと思ふ。しかし、私が提起している問題はかなり深刻に受け取つてもらはぬといふかと思ひます。保護司の皆さんはいまこの法案の上程その他についてはそんなに知らないと思ひます。けれども、これがそのうちにわかる。なれば、保護司の人だつて腹が立ちますよ。

金の問題ではないですよ。法務省としてのもの考え方にも腹が立ちますよ。あなたがいろいろおっしゃるけれども、それは保護司の人たちにしてみれば一つ一つ反駁しますよ。そんなものじゃない。大臣は認識が不足している。それから古川さんどもも保護司のことについて、金がほしいわけではないけれども、しかしながら調停委員にこういうようなことを政府が提案するならば、それは最高裁の問題でありますけれども、法務省だって少しは考えてくれてもよきようなものではないかといふことはもう人情として当然起つてまいります。私はその点について非常に不満の意を表しておきます。

それから次に、家庭裁判所へこの間も行つてましていろいろお話を伺つたのでありますけれども、要するに調停委員といふものがあるべき案からいつても、調停委員自身の処世観といふもののがかなり働く、人生経験といふもののがかなり働く、それから調停委員が円満に解決しようとするための互譲の精神といふものがかなり働くと思ふのであります。自己の処世観といふもの、人生経験といふもの、それから互譲の精神といふもの、そういうものは一方において社会正義、法律の示すところといふことと矛盾する場合が私はあると思ふ。極端なことをいいますと、権利者たる弱者の譲歩を強要することがあるのではないか、こう思ひます。夫と妻との夫婦げんかについて、奥さんに、あなた、気の毒だけれども、まあひとつ私の長い体験からいふとがまんをしないといふ場合があるだらう。それから円満に解決させるために、妻が別れたいといふものに対して、しかしお互いに譲り合つてといふことに説得をしような気がするわけでありまして。このことと、妻の当然の権利に、夫が虐待をする、夫が扶養の義務を果たさないといふことについての当然の権利といふものの譲歩を要求するといふ場合が私は当然あると思ひます。

家庭裁判所の調停事案といふものは公表されておられません。それで私どもが内容を知る機会があ

まりありません。それからそれぞれ特殊なケースもあるでしょうから、統一的な基準というものもありません。したがって、私が世間常識として、一般論として考える理論的な問題はそういうことなんでしょう。調停委員の人生観、社会体験、そして互譲の精神、そういうものが権利者たる弱者に譲歩を要求しておるのではないかと、そういうことが当然あり得ると思うのであります。そういうことが一体いのであろうかどうか。しかし、調停というものは合意が必要である。双方がまとまれば、少しぐらい曲がっていても、へこんでおっても家庭の円満ということで済むことになる。しかし、それがどうしてもうまくいかなかった場合に審判に移行する。審判の場合は、今度はそうではないだろう。少なくとも権利者たる弱者の譲歩を強要するというのではなからうと私は思う。調停と審判との相違点は一体どういうことになるのであろうか。それから、調停と審判とは、同じ人が一体やっておるのであろうかどうか。同じ人がやることのほうが、実は条理、経過その他からいって妥当性があると思うのであります。このことが機能的にそうなっているかどうかという点について疑問があるわけでありまして、この点についての見解を示してもらいたいと思います。

○堀分最高裁判所長官代理者 いま横山先生御指摘のように、家庭裁判所の事件は、家庭内の紛争をどのように円満に、そして当事者が納得してお互いに折り合っているように持つていくかというのを目的としておりまして、手続のほうでは調停を重視しておる手続になっております。家庭内の紛争は当事者間の合意が基本的に存しませんと、形の上だけで紛争を解決いたしましたとしても、あとにしこりが残るといふことから、納得づくでいい結果を得たいといふことが基本になっておりますので、調停を重視しまして、調停が成立いたしましたものと、つまり合意が当事者間にできまないと人事訴訟にいくとか、あるいは家事審判のほうにいくというように事件が流れていくわけでございます。

ますが、人事訴訟にしろ、家事審判にしろ、どちらも裁判所が権利関係の存否について判断をした、あるいは両方の中で一番いい解決はこれだというふうに考えるところをもつて裁判をするわけでございますから、どうしてもそこに強制的な要素が入ってくることになろうかと思ひます。そうしますと、それがあとにしこりを残すということ、なるべくその調停で当事者間の円満に解決してあげたいということになっておるわけでございます。

横山先生御指摘のように、調停委員さん方の人生経験といったものから、たとえ権利があつても、それは少し譲りなさいという言い方をする場合もあるかと思ひます。それは権利を重視しないという意味ではなくして、そうしたほうがよりお互いの幸福になるのではなからうかという観点から、そういうおすめをする場合もあるかと思ひますが、それは当事者の納得がなければできないことではございまして、どうしてもいやだ、自分はこの権利を守りたいということであれば合意が成立しないので、審判で、あるいは訴訟で解決することになるのだと思ひつておるわけでございます。

○横山委員 要するに、家庭裁判所が今後こういう法律を改正することによって、一体どちらの道を選ぶかとしておるのか。つまり、いま私が指摘しました矛盾、ケースワーク的な、行政的な方向にさらに進むのか、それとも権利義務的な、より司法的な方向に一体進むのか。これは極端な話をしておるのでありますから、より重点がどちらに進むのであろうかという疑問を提起しておるわけでありまして、その点について、いまも言ったように、実際問題として裁判官が終始立ち会ひしてない。裁判官が最終的には聞くに似たところで、実際調停委員が二人で話し合つてまとめられる。それがよほどでない限りは裁判官がよろしかろうというふうに言つてしまふ例が多かろうと思ひます。そうすると、調停委員の人生経験、社会経験あるいはまた互譲の精神というものが、どうしても弱者に譲歩を強要する結果をもたらす、そういう

う方向。それでもまとまるならいいではないかと、いうのも一つの理論ではないかと思ひますが、今回調停委員が社会的にも法的にも地位を高めるというところであるならば、家庭裁判所はより行政的な、ケースワーク的な方向にいくのであろうかどうかというところが私のたゞしたいところなんです。もしそうだとするならば、より調停委員の、いま申しました人生経験、社会観、処世観、互譲の精神というものが重視をされる方向に家庭裁判所がいくとするならば、一体そのままでいいのであろうかどうか。

つまり私の指摘したいのは、おそらく調停委員の教育もいろいろなさるであらう。連合会も、先ほど注文したように、自主、自立でいろんなことも努力をなさるであらうけれども、調停事案というものは公表しない、そして秘密が守られるということになりまして、同じ事案であっても、調停委員の固有のものと考え方によって解決が違ふ、判断が違ふという場合がより増大するのではなからうか。それでもない限り切つておるのであるうか。もしそういう傾向が見えるならば、審判例といひますか調停例といひますか、そういうものがある名なり何なりで十分お互いに勉強できる。私もとももそれを知ることができ。こういう審議につきましても、具体的な事案を提起して、これだいいのかどうかというのを私も実は議論したかったのであります。そういうことができない状況下にあるものですから、そういう方向に少なくとも統一性、共通性というものがあつていなければいけません。その点はどうなんですか。

○堀分最高裁判所長官代理者 ただいま御指摘のように、調停委員さんが違ふということによって、その調停のやり方の中身が違つてくるということ、これは望ましいことではないと思ひつてございします。ただ家庭裁判所の事件は、いろいろ個々の事件ごとにその個性が附着しておりますので、その事件ごとに適正な解決を見ようというためには、それぞれニュアンスのある解決のしかたが出てく

るので、バラエティーに富んでおると思ひつてあります。

これは多少民事調停と違ふところでございまして、民事調停では過去の権利関係の存否というものが問題になつてくるわけでございますが、家事紛争では、当事者が将来どういふふうになれば幸福になつていくのであろうか、また円満に折り合つていくのであろうかという、目の前の事件の現在の紛争を、将来をながめながらいいほうに持つていくように形づくつていくということに意味があるものであります。そういう点から家事調停も調停委員さんが御苦労なさつておられるのだ、こういうふうには私は理解しておりますが、先生御指摘のように、審判あるいは判決といったような裁判と調停との関係になりますと、先ほど私がお答えいたしましたように、家庭裁判所ではなるほど調停というものを重視して、その調停の中身、質をよくしようということにわれわれは努力したいというところで、このたびの法案もお願ひしておるわけでございますが、しかし、その背後には、やはり審判とか判決といったような裁判があるのでありまして、合意というものがどうしても取りつけられないという場合には、やはり裁判、つまり判決であるとか審判であるとかで解決を見る、こういうことにならざるを得ないし、またそうでなくはならないというふうにお考へておるわけでございます。

○横山委員 極端に言ひますと、調停の合意は実行可能である。ただし、権利者の必要な情報を要求する場合がある。審判のほうは正当な判断をする。しかし、実行が困難である。私はそういう区分けをすることがあり得ると思ひつております。この間も調停委員に会ひまして、あなたは調停をされて、その調停事案なり審判をされた結果についてどういふ責任がありますか、と云つて、妙な質問であります。聞きまして、何の責任もありません、あとは裁判所が担保をされるのです。いろいろな法的手段もあります。こういうわけ

あります。それでいいんでしょうかね、あなたは自分のやったことについて、合意成立したあとはおれは知らぬということ済みですか、と言ったら、気持ちにはそれは済みませんよ、相談を受ける場合もあります、と言っているんですね。その点は一体どうお考えでありますでしょうか。つまり調停委員がいろいろ努力をしてみようかという場合に、その実行が二年か、三年かかるといふ場合がよくケースとしてあり得るわけですが、その点について調停委員はもうそれでお役おしまい、あとは裁判所がその合意なり審判された結果について、いけなきや取り立ててあげますという法的行為のみに終わって、それで実行がはんとしに担保されるであろうかという点についてどうお考えになりますか。

○横山委員 私の質問は、要するに、調停委員の役目はもう調停が成立したら終わりですという法的な今日の事情でいいか、あと実行の担保は家庭裁判所が法に定められたことでやるといういまのシステムでよろしいか、調停委員のやったことについて調停委員の説得力というものを利用しなくてもよろしいか、こういう意味です。

○横山委員 検察官の抗告権を認めてもよろしい、こういうわけですか。大臣、ちょっとこれは率直に言う、やや意外な答弁でございます。要するに、家庭裁判所の終局決定に対して、一定の限度において検察官の抗告を認めてもよろしい、考慮してもよろしい、という御答弁でございますが、質問する側としては、そうかねとやや意外な感じがしたわけですが、これは大臣は御存じでございますか。これはそういうふうな受け取ってよろしいのですか。

○中村國務大臣 御承知のとおり、ただいま法務省の法制審議会に少年法の問題は討議をさせていただいております、少年法部会で熱心にやっておりますところでございますが、裁判所との関係はたいへん大切なことでございますから、今後とも十分の緊密な連絡をとってやっていきたい、こう思っております。

○横山委員 法務省としては、大臣としては、その点についてイエス、ノーは言いかねる。最高裁としては考慮してもよろしい、間違いないですね、最高裁。

○横山委員 時間が増えましたので私の質問はこれで終わりたいと思うのですが、先ほどちょっと申しました日本調停協会連合会は将来いかにあるべきか。それから参事員の実態というもののついて、御答弁が承服しかねる。それから保護司の問題についてたいへん不満であるということをお願いしました。さらに家庭裁判所の今後の方向について、若干の意見を含めて問題を提起したわけですが、十分まだだしたい点がございまして、皆さんの御意見を率直に御披露したわけでありまして、まじめに一生懸命やっておられる調停委員は、大臣が保護司の問題でございまして、社会奉仕として一生懸命にやっております。そして何か恩着せがましいことをいわれるなら現状でけっこうです、手当を上げた、肩書きをつけてやったらいいような恩着せがましいようなやり方なら現状でけっこうです、こういう意見が、まじめにやっております人々の共通点だと思っております。そしてまた調停の仕事というものが、民間的要素というものがあることによつて説得力がある。裁判官の言うことと違って、世間常識も進歩的常識も、そして人情も十分かみ分けた民間的要素であるから、私どもはそういう立場で成功しておると思っております、こういう意見であります。それに対して、法務省のいろいろな御意見や最高裁の御意見は、ある程度わかるのですけれども、しかしどうして私どもが心配をいたしますのは、一つの体系を整えて、社会的地位を向上するために肩書きもつけて、そして最高裁から任命基準もつくって、そしてひとつ大いに教育をして専門的知識もつけて、こういう方向がどうしても官制的な方向に走りやすいという心配を持たざるを得ないのであります。結論はいづれ私どもも覚悟にはかかってお答えをするつもりではありますけれども、いままでは私の質問した点で足らざるところは、機会がありますならば、ひとつ一べん御検討の上お答えをいただきたいと思います。

○小平委員長 正森成二君。
○正森委員 最初に法務大臣に伺いたいと思いま

めたことを一方が守らないということであれば、その方の申し出て家庭裁判所で調停できたことを守るようになさいというための措置を講ずることができるようになつておるわけでございます。

○横山委員 検察官の抗告権を認めてもよろしい、こういうわけですか。大臣、ちょっとこれは率直に言う、やや意外な答弁でございます。要するに、家庭裁判所の終局決定に対して、一定の限度において検察官の抗告を認めてもよろしい、考慮してもよろしい、という御答弁でございますが、質問する側としては、そうかねとやや意外な感じがしたわけですが、これは大臣は御存じでございますか。これはそういうふうな受け取ってよろしいのですか。

○中村國務大臣 御承知のとおり、ただいま法務省の法制審議会に少年法の問題は討議をさせていただいております、少年法部会で熱心にやっておりますところでございますが、裁判所との関係はたいへん大切なことでございますから、今後とも十分の緊密な連絡をとってやっていきたい、こう思っております。

○横山委員 時間が増えましたので私の質問はこれで終わりたいと思うのですが、先ほどちょっと申しました日本調停協会連合会は将来いかにあるべきか。それから参事員の実態というもののついて、御答弁が承服しかねる。それから保護司の問題についてたいへん不満であるということをお願いしました。さらに家庭裁判所の今後の方向について、若干の意見を含めて問題を提起したわけですが、十分まだだしたい点がございまして、皆さんの御意見を率直に御披露したわけでありまして、まじめに一生懸命やっておられる調停委員は、大臣が保護司の問題でございまして、社会奉仕として一生懸命にやっております。そして何か恩着せがましいことをいわれるなら現状でけっこうです、手当を上げた、肩書きをつけてやったらいいような恩着せがましいようなやり方なら現状でけっこうです、こういう意見が、まじめにやっております人々の共通点だと思っております。そしてまた調停の仕事というものが、民間的要素というものがあることによつて説得力がある。裁判官の言うことと違って、世間常識も進歩的常識も、そして人情も十分かみ分けた民間的要素であるから、私どもはそういう立場で成功しておると思っております、こういう意見であります。それに対して、法務省のいろいろな御意見や最高裁の御意見は、ある程度わかるのですけれども、しかしどうして私どもが心配をいたしますのは、一つの体系を整えて、社会的地位を向上するために肩書きもつけて、そして最高裁から任命基準もつくって、そしてひとつ大いに教育をして専門的知識もつけて、こういう方向がどうしても官制的な方向に走りやすいという心配を持たざるを得ないのであります。結論はいづれ私どもも覚悟にはかかってお答えをするつもりではありますけれども、いままでは私の質問した点で足らざるところは、機会がありますならば、ひとつ一べん御検討の上お答えをいただきたいと思います。

○小平委員長 正森成二君。
○正森委員 最初に法務大臣に伺いたいと思いま

大臣は國務大臣として当然国会で付せられた附帯決議には忠実でなければならぬと思ひますし、それから刑法改正でも法制審議会にはかつてあるわけですが、法制審議会というものは原則として尊重しなければならぬというように思ひますが、それについてどう思ひますか。

○中村國務大臣 お説のとおり、国会における附帯決議及び法制審議会というものは非常に大事な機関でございますから、こゝでいま出つつある結論に近いものも、いろいろまた世間で批判もあるやうでございますから、これらをかみ合せて、法制審議会の結論に対しては十分尊重してまいりたい、かように思ひております。

○正森委員 ところが昭和二十五年のことでございますが、法制審議会に「各種調停法を改正、統合する必要があると思はれるが、その法案の要綱を示されたい。」という諮問を行ないまして、それに基づきまして民事調停法が昭和二十六年六月九日、法律第二百二十二号で成立いたしました。今回の場合には、法制審議会に諮問されてないというように思ひますし、あるいは国会の決議にいたしましたとしても、第六十五国会で、民事訴訟法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議に「政府及び裁判所は、司法制度の改正にあたり、在野法曹と密接な連絡をとり、意見の調整を図るよう努めるべきである。」というようになっておりますが、今回の改正にあたっては在野法曹の日本弁護士連合会から有力な反対意見があり、かつ、反対意見があるだけでなしに、事前に意見の調整が十分になされてないというように聞いておりますが、それは先ほどの大臣の答弁の趣旨からみてどういふ関係にありますか。

○中村國務大臣 今回この改正に臨むにあたりましては、最高裁判所のほうで臨時調停制度審議会というものを設けて、調停事件を取り扱っている裁判所でございまして、そこが審議会を設けて十分検討をする、これはまことに適当なことであらうと私も思ひております。なるほど法制審

議会にも学識経験者は大ぜいおりますけれども、調停という特殊なお仕事に対して最高裁判所が所管官庁として審議会を設けて検討するということは、かつて法制審議会よりは適当な結論が出るだらう、こういうふうに私も思ひております。

それから国会でよく附帯決議があります、法曹三者といふ、裁判所、法務省、弁護士会、これらができるだけ一体になって進むべきである、この御趣旨はまことにごもっともで、われわれも在野法曹として同じような考え方を持っておりますが、この審議会を設置するにあたりまして裁判所のほうでも配慮をされまして、弁護士会からもたぶん三人ぐらい審議会委員が出ておりました。幹事も二、三名出ておりました、弁護士の方々にも御参加を願つて、結論として、今回の改正の目標が出てきたわけでございます。したがって、先ほど来横山さんからもいろいろ御意見ありましたが、部分的には、なるほど人の考えはいろいろ違ひますから御意見はあらうと思ひますが、総括した結論としては臨時調停制度審議会で論議を尽くして出てきた結論を採用する以外にはないし、それがまた一番適当ではないだらうか、私もさういふ考へております。

それから弁護士会との関係でございますが、これは審議会が済みまして裁判所のほうから法務省に対して、法務省が法律提案をしなければならぬものですから、法律の立案方を委嘱されまして、大体的な要綱をつくりまして、要綱ができました段階で、やはり弁護士会の方にその担当の委員があるやうで、その委員の方々に要綱を説明し、御判断を願ひ、やってきたやうでございます。それから、で上がりましたから弁護士会の方へも、日弁連の会長、副会長等と私が会見をいたしましたして、いろいろ論議を尽くしたわけでございます。なるほど二応反対と言つておられますが、私がそのときに会つた感觸では、そういうやうな弁護士会が反対しているやうな点については、国会の審議であやまちないように、十分に速記録へ残しておいてもらいたいという御趣旨のやうに

感じました。特に今度の改正の中で、調停の官僚化といふことを弁護士会は非常におそれておる。これは弁護士会の立場としては当然だと思ひますが、しからばどこを官僚化と言ふかというところ、調停委員が常時、非常勤国家公務員になるといふことが一つ。それからもう一つは、当事者が調停委員会の御決定におまかせをしますといふことになりまして、調停委員会が調停事項をつくる、これは非常に強圧で調停の官僚化に通じないのか、こういう点が主たる問題のやうでございます。

そこで、いろいろ話し合つておる間に、弁護士会のほうでは、本人が調停委員会に調停事項をおまかせをしますと言ふと、もう本人がいやでも何でも調停委員会が調停事項をつくらせて押しつけるのではないか、こういうことを非常に懸念をされておるやうでございます。私はその場合に、これは私の解釈で言つたので、これから国会の解釈等皆さんの御意見もあつたが、たとえ当事者がおまかせをしますという一札を出したにしても、それでは調停事項は次回何月何日につくり出すといふことになった場合に、その何月何日になつて、その場に及んで当事者が、あれはおまかせしましたけれどもいやです、こういうことを言ひ出せば、それはこわれるにきまつておりますよ、いやだといふのに、一べん君はまかせたんだから、調停事項をつくるからあくまでそれに従ふ、こういうことはあり得ないと思ひ、おそらくその場合には、取り消しになつて、また新しく相談が始まるということになるだらうと私は思ひます。そういう強圧といふことは実際問題として起こり得ないんじゃないですかという話もしたんですが、それならば、そういうやうな点を審議を通して明らかにしておいてもらふねという、どうもわれわれは非常に心配になるというお話でございます。

ですから、いろいろ見方によつて、法曹三者の協議が不十分であるとも言ひ得るかもしれませんが、われわれとしては、できるだけ三者間がうまく円滑にいくことを望んで進めてまいっております。

す次第でございますので、この点どうぞひとつ国会の委員の方々におかれましては御了承いただきたい、かように思ひます。

○正森委員 だいぶ長い間答弁がありました、法制審議会というものはどこに設けられる機関であり、臨時審といふのはどこに設けられる機関ですか。

○勝見政府委員 法制審議会は法務省でございます。臨時審は、御承知のとおり、最高裁に設けられた機関でございます。

○正森委員 いまお答えがありましたように、大臣が臨時審でやつてゐるからいだらうという意味のことを言われましたが、臨時調停制度審議会というものは、最高裁判所に設置されたものなんです。その幹事などを見ますと、私は最高裁判所からもらった資料でびっくりしたんですけれども、肩書きに最高裁判所と名前のついている者がずらつと並んでおる。これはもうまさに、幹事などは最高裁判所と裁判官関係者に、申しわけのやうに弁護士が二、三人、大学教授が二、三人、ちりばめてあるにすぎないというやうな制度であります。これはごらんになればおかしきやうに最高裁判所、最高裁判所、こういうやういふ肩書きが入つておる。そういうものについて、その中で二、三人在野法曹がおるから、第六十五回国会における附帯決議が大体守られておるんだというやうな考え方は、結局、非常に在野法曹との見解の調整というものを軽んじていることにはかならないのではないかと。たとえ二、三人入つておりました、たとえ日本弁護士連合会といふのは、法曹三者という意味では最高裁判所あるいは検察庁に匹敵する大きな組織である。それにはおのずから二、三人の委員以外に、しかるべき手続あるいは会の意思決定のあり方によつて意見というものはつくられてくるはずだ。それを調整して尊重するといふのが、まさに国会の決議にこたへることにはかならない。かりに日本弁護士連合会が弁護士会に属するいろいろなことを定める委員会を弁護士会の中に設置して、その中に裁判官を二、三人取り

込んで、これで裁判所の意見を聞いたから裁判所文句言うなということをおっしゃれば、はたして最高裁判所が納得なさるか。圧倒的多数は弁護士会の会員だ、そうはならないでしょう。そうだとすれば、今回の改正のやり方というのは、著しく最高裁判所ベースであり、最高裁判所が自分の思うようなそういう法律をつくり、あるいは、これからは質疑をいたしますが、規則を制定しようとしておるといふように考えられてもしかたがないんじゃないか、こう思うのです。

しかも、この臨調審で答申されていないことまで今度の法律案では改正事項になっていないと思いますが、なぜ臨調審にも十分に出ておられないようなことまで改正するようになったのですか。その部分を指摘しましょうか。わかっていますか。臨調審で出ていないことを改正しているのですか。

○勝見政府委員 私どもとしては、臨調審の答申そのものには含まれておられない事項があります。御指摘のとおりでございますが、臨調審の協議の際に出ておられて、実質的に内容として審議されたものというふうに考えております。

御指摘の点は、八条のいわゆる調停委員の単独で行なう職務の件だろうと思います。

まず第一の専門的意見の陳述につきましては、先ほど申し上げましたように、答申そのものには出ておりませんが、実質的な中身として答申書の中に含まれておりますし、議事録を拝見いたしますともその点の討議がなされているものと考えます。

それから、第二種の嘱託にかかる関係人の意見の聴取につきましても同様でございます。

次に、第三の職務と一応分けまします。「最高裁判所の定める事務」の問題かと思いますが、この点につきましては、最高裁判所と事務的に折衝した際に嘱託にかかる事実の調査であるということでございます。現にすでに最高裁のほうから申し上げておるとおり、規則としては嘱託にかかる事実の調査だけを考へておるといふことでございます。

す。この点につきましても、すでに臨調審で審議されたところでございます。

それから、従前、日弁連の参考人の方が申しましたところによりますと、調停委員会が必要があると認めるときはというところもおかしいではないかというふうな御趣旨の御発言がございましたけれども、一応その嘱託にするにつきましても、意見の聴取につきましても、調停委員会がやはり意見をいたしませんと、どこが主体になってその意見を必要があるか認めるといふことになります。と、調停委員会以外にございせんし、これをやはり法律で明文化すべきであるというふうに考えた次第でございます。

○正森委員 いま何か早口で御説明がありました。が、やはり臨調審の答申の内容というのと、臨調審の審議の中でいろいろ雑談の中で出てきたこととか、答申の明文にあらわれていない最高裁判所とそういうことになっておるといふことは、臨調審の中にあらわれていないことであると言わなければなりません。そういうことを言い出せば、ほかに答申の中にきちんとして文にあらわれていないけれども、論議されたことは一ぱいある。ですから、私は最高裁判所の資料を読ませていただきまして、私は最高裁判所の資料にはあけず、そして最高裁判所の中に臨調審というふうなものをつくって、ほとんど全員を最高裁判所の職員やあるいは裁判官等で固めて、申しわけに弁護士や学者を数人ちりばめておるといふところで、審議を行ない、しかも、その答申の本文の中に入っていないことを、いろいろ審議の中で出たとか、あるいは最高裁判所との相談の中にあるとか、あたりまえだ、大部分は最高裁判所の職員が幹事なんかをやっているのですから。そういうことで国会へかけてくる。六十五国会での附帯決議にもあるような、司法の一方をになう弁護士会に対しては十分の相談をしておらず、しておられないからこそ弁護士会からは、まっとうから反対と見られてよいような、今度の改正案の本質的な部分について異なった意見が出されておる。こういうようになりますと、あなた方はほんとうに司法というものを在野法曹との協力のもとに進めていこうという気があるのかどうか。特に調停というものは、条

理に導かれて当事者が合意することによって合理的な解決に達する、こういう制度です。それに対して、国民の中の有識な部分である在野法曹から強力な反対意見が出ており、しかもそれは十分道理があると思われる部分もあるのについて、あなた方がして強行されようとする。こういう意図が私は十分わからない、こう思うのです。

一般論としてそういうことを申し上げておいて、以下、具体的な一つ一つの内容について、この法案の問題点をこれから聞いていきたいと思ひます。

あなた方はこの調停に関する法律の改正以前に、いろいろなことを、実質的に司法行政行為といひますか、そういうことで行なつてしまつていふようなことはありまけんか。たとえば臨調審というものが設けられましたが、それ以外に最高裁判所がみずから招集して、調停についていろいろな情報を集めるといひますか、あるいは臨調審に提出すべきいろいろな内容を、みずから会議を開いて収集し、決定するといふようなことをしたことはありまけんか。

○西村最高裁判所長官代理者 臨調審が始まつて後におきまして、事務局といたしましては、臨調審の審議の便宜の上で資料を集め、それを臨調審に提供したといふことはございます。それ以外に、どういふ点を御質問になつておられるのか、ちょっとわかりかねるわけでございます。

○正森委員 その資料を集めるにはどういふ方法でやりましたか。

○西村最高裁判所長官代理者 従前、地方裁判所、家庭裁判所等から報告されております統計資料に基づきまして、調停事件数その他を調査するといふようなこともありますが、あるいは各地家裁に特に資料を求めて提出していただいたこともあったと思ひます。

○正森委員 最高裁判所は昭和四十七年度に、調停制度に関する中央協議会というような名目で、

四十九庁から調停委員及び裁判官を全員、約二百名ほど中央に集めて会議を開いたことはありまけんか。

○西村最高裁判所長官代理者 毎年一回全国から、調停委員の協議会というところで、調停委員の方々にはお集まりいただいていることはございますが、そのときに同時に裁判官を集めたということはない、いままで例はないと存じます。あとは各高等裁判所管内で調停委員の協議会がございまして、そのときには調停委員と裁判官が、各高裁別でございまして、集まる。それも年一回、これは例年行なつておるところでございます。

○正森委員 そうすると、それは毎年調停委員の連絡のために行なつておる会議であつて、臨調審が活動しておるのでそれに対して資料を提供するといふような意味で、特に四十九庁からそれぞれ調停委員や裁判官を中央に招集したといふようなことはありまけんか。

○西村最高裁判所長官代理者 臨調審が運営されております当時において、臨調審で問題になつておる事項についての報告等をする機会には、裁判官の会同等でもあつたと存じますが、しかし、中央会同の形で最高裁判所に集めたことはなかつたと存じます。各高裁管内のブロック会同の機会に、こういう点が問題になつておるといふこと、並びにそれについての意見があれば意見を伺うといふようなことはあつたと存じます。

○正森委員 そうすると、先ほどあなたが答弁になつた、統計等について調べたといふことだけでなしに、少なくともそういう機会を利用して臨調審に提供すべき資料を集め、あるいは状況を聞いたといふことはあるわけですね。はい。

そこで伺ひますが、今度調停委員が任命制になつておるといふような改正が行なわれようとしておるわけですが、それで最高裁判所の今度制定されようとする規則のモデルのようなものを見ますと、調停委員はおおむね七十歳未満といふようなことになつておりますが、従来はそういう規則はなかつたわけですね。

○西村最高裁判所長官代理者 現在の調停委員規則では、年齢の点については規定がございません。

○正森委員 しかし、いままでは、調停委員が約二万名ありますが、そのうちの何%というものを毎年やめようというようにすることで、最高裁判所としてあらかじめ計画を立てて、それを実行してきた、あるいは実行しようとしてきたという事はありませんか。

○西村最高裁判所長官代理者 毎年何名ぐらいやめてくれという形での指導を行なったことはございません。

○正森委員 それでは、ここに資料がありますけれども、これは大蔵省に最高裁判所が予算を請求するときに提出した資料であります。これをみますと、大体調停委員の実員数の5%の調停委員は、やめてもらおうということで、この資料を見ると、四十七年度の予算では、調停委員二万二千七百七人かける〇・〇五、千八百五十五人についてはやめてもらおう。しかし、やめてもらおうについて、ただやめてもらったのじゃあないか、悪いから、表彰制度を行なう。表彰してやめてもらおうからその予算を請求するということになっておる。そうすると最高裁判所は毎年5%ずつ調停委員をやめてもらおうということ、予算請求までしているじゃないか。それをいまのように言うのは、明白なりを国会で言うことになるのではありませんか。

○西村最高裁判所長官代理者 それは表彰する員数であるかと存じます。何名やめてくれということでは決まっています。

○正森委員 いいかげんなことを言うな。それじゃこの文章を読みましょうか。それでは読みますよ。目的から読みましょうか。「調停委員の表彰」 「目的」 「調停委員として永年職務に精励し、調停制度の発展に功勞のあつた者を退任にあたって表彰し、その永年の功をねぎらうとともに、調停委員制度の一層の充実を図ることを目的とする。」 、「いのですか、目的が「退任にあたって表彰し、」こうなっているのです。「必要性」「わが国における調停委員制度は、大正十一年に調停制度が創立され

て以来、調停制度の発展とともに歩み続け、今日に至つてゐる。ところで、調停制度が訴訟その他の紛争解決とともに、司法の重要な一翼をになつてゐる現状のもとでは、調停委員が民事、司法の分野で果たす役割りはきつて大きく、その職責は重大である。このような調停委員の職責の重要性にかんがみ、各地方裁判所においては、社会の良識を代表する有能な人を得るよう常に努力を続けてきた。わが国の調停制度が創立以来今日までよく発展の道をたどることができたのは、調停委員に適切な人材を得ることができたことに負うところが大きい。しかし、調停委員として毎年地方裁判所から再任されてゐる者の中には、老齢のゆゑにその再任を差し控へざるを得ない人も少なくない。七十歳以上の調停委員の数は、全調停委員の約三三%に及んでゐるのである。漸次この割合を減少させ、調停委員の若返りをはかる必要がある。これらの調停委員は永年職務に精励し、調停制度の発展に貢献してきた功績顯著な者であるから、その不再任にあつては選任庁である各地方裁判所が表彰を実施しその功をねぎらふ必要がある。よつて、これに必要な経費を要求する。」

実施計画。対象人員、(別表参照) 調停委員実員数の5%の調停委員。二万一千七百七人かける〇・〇五、千八百五十五人、こういうぐあいになつてゐるじゃないか。明らかに「目的」ところでは「退任にあつて表彰し、」と、こう書き、その「必要性」のところでも「その不再任にあつては「表彰を実施しその功をねぎらふ必要がある。よつて、これに必要な経費を要求する。」というところから、5%をやめてもらつて表彰するということをやめて予算措置をやつてゐるじゃないですか。私は、言つておきますよ、一定の方に場合によつてはやめていただくということが絶対にいけないと言つてゐるのではない。八十歳の方であれば八十二歳の方もあるでしょうから。しかし、それならそれで、国会で質問されたら、そういうふうに答へすべきであるにもかかわらずうそをつき、しかも表彰といへば、それは単に表彰す

るだけで、やめるのとは関係がないというようになことを言う。それでいいのですか。

○西村最高裁判所長官代理者 どうもお答えのしかたが中途半端であつて恐縮でございますけれども、最高裁判所が各庁に何人ずつやめてくれという指導をしたことはないといふことを申し上げたわけでございます。各庁ではそれぞれ新陳代謝をはかるための基準をつくりましてやつてきておるわけでございます。その実績が大体5%ということと来ておつたわけでございます。その方々の退職にあつての表彰ということとで予算を要求してゐたといふことでございまして、最高裁判所が特に何人やめてくれという指導をしたといふことはないといふ趣旨でございます。御了承いただきたいと存じます。

○正森委員 了承できません。私から証拠を突きつけられて余儀なくさういふように言つておるだけであつて、予算の請求は最高裁判所がやつておるじゃないですか。最高裁判所がもし、大体5%やめるといふのが非常に不十分である。あるいはそれが多過ぎると思ふなら、何も予算を5%請求せずに、大蔵省との予算折衝では3%しか認められなかつたとか、あるいは7%認められたといふようにやつてもいいものを、わざわざ5%請求するといふことは、5%ぐらいの退任は必要であり、これは毎年実施しなければならぬといふことを、予算上から言つておることにほかならないじゃないですか。裁判所定員法という法律があるでしょう。あなた方はあれを、最高裁判所はただ予算を請求しただけで、別に裁判官を何人ほしいとか、そんなことは考えていないのだ、こう言うつもりですか。そうじゃないでしょう。裁判官が何人必要だと思ふから予算を請求するでしょう。調停委員だって何人やめてもらおう、これが妥当だ、こう思ふからこそ予算を請求したのでしょう。そんな言い抜けは通りますか。

○西村最高裁判所長官代理者 言い抜けをしてゐるつもりでは決してございません。うそを申し上げてゐるわけではございませんで、過去の実績に

基つて予算要求をいたしておるわけでございます。そのとおり認められてゐるといふことでございませう。

○正森委員 それでは、過去の実績といふことを申されたので、言いますが、一体その5%はすべて調停委員がやめたいといふのでおやめになったのですか。そうじゃないでしょう。自然淘汰でおなくなりになる方があつて、しかしおなくなりになる方をのけてもこれくらいは不再任ということだ、そういうことではしょう。

○西村最高裁判所長官代理者 これは先ほども申し上げましたように、各地方裁判所、家庭裁判所におきまして再任をする場合の基準といふものを考へて、それぞれ独自の立場でもって運用いたしておるわけでございますので、もちろん御本人のほうからやめたいといふことでおやめになる方もございませうし、老齢あるいは病弱のために調停委員としての仕事ができなくなつたといふことでおやめになる方もございませう。また裁判所のほうから、特にこの際御遠慮願ひたいといふことでやめていただく方もおられるといふことは私も承知いたしております。

○正森委員 あなたは責任を地方裁判所のほうに持つていかれますけれども、それは調停委員の候補者といふのは地方裁判所があらかじめ選定しておいて、各事件ごとに指定するといふたてまえがあるから、それはさういふぐあいに答へざるを得ないといふことで答へしてゐるのだらうと思ひますが、しかし実際上は、最高裁判所が法律の改正前にも、5%はやめてもらふといふはやめてもらつていいのだといふことで予算請求をしてきたといふことは事実であります。さうしてその5%といふのは、私の見るところでは、普通おなくなりになる方というふうなのを含んでおらないものと見なければなりません。なぜなら、同じ書類の中であつた方は新しく選定される調停委員についての研修制度についての予算を請求しておられますが、その予算の請求のしかたを見ますと、すべての調停委員の中から法律的素養のある弁護士

数を引いて、その残りの数に六・三%をかけておられます。これが新しく教育を要する調停委員だ、明らかに五%よりも多い。それはなぜかといえ一・三%は自然損耗率ということばを言うといえらる軍隊のようで悪いですけれども、やめてもらう人の中に、ほかに自然におやめになる方もある。だから弁護士を除いた数の六・三%を新しい研修委員、こうして予算請求をしておる。ところがやめる人の表彰については弁護士を含めた全員の五%というのを請求しておる、こういうぐあいに

す。しかしながらこれは事務総局といたしまして、調停制度を改善いたしますと、あらゆる局の関係に影響してまいりますので、一応メンバーとして並べてあるわけでございまして、所管局は民事局と家庭局でございます。常時、審議会に閣下といたしましては、民事局と家庭局の係官でございまして、ほかの局の関係の方々は、当該問題に閣下いたしました必要の限り出てきておられたわけでございます。

で予算請求をしております。民事局はこういう予算請求をしたことがないので、これは大蔵省で通らなかったのですか。

○西村最高裁判所長官代理者 予算要求をいたしましたことは間違いないと思いますが、妥結の段階で私どもはいたしましたので、実際に、実際に実行いたしました。予算が通らなかつたのですか。

○正森委員 そうすると、一人当たりの表彰費の額がいわゆる水増しじゃなしに水増しをされて少なくなつたということになるかと思ひますが、公務員の身分の問題について時間の許す限り、それでは午前中はこれで……。

○小平委員長 この際、暫時休憩いたします。

午後零時三十分休憩

なるのです。だから私の推理がびしゃっと合うわけです。あなた方は、大体最高裁判所が本来閣下すべきでないときでも、そういうように予算の上から、これだけはやめるのですよということをやってきたというのを、この大蔵省に対する予算請求書は示しておるものといわなければなりません。すなわち最高裁判所は法制審議会にはかけず、自分の最高裁判所の中で設置できる臨調審にそういうことをやらせ、その臨調審では最高裁判所の裁判官が圧倒的多数を占めるようにし、しかも臨調審の答申にも出たおらないようなことを法案に提出し、臨調審のまだ動いていない最中にも、最高裁判所が調停委員の数ややめるべき数について予算の上から制約をしてきたということを示すに示しておる、こゝろいなければなりません。

これは私どものほうとしましては、事務当局の指導型になつてはならないということ深く理解いたしまして、私どものほうからは積極的意見述べた例はございません。弁護士の委員の方、幹事の方、また調停委員の委員の方、幹事の方、また学者の方、それから裁判官として調停事務を担当しておられる方々、そういった方々が積極的意見述べた例はございません。それらを私どもといたしましては整理し、まとめていくという仕事に徹したつもりでおるわけでございます。私どものほうで審議会をリードしていくというようなことは、意図も全くございませんでした、また運営にあたりましてはそういうことは十分注意してまいつたつもりでございます。

○西村最高裁判所長官代理者 結局そういうことでございます。

○正森委員 それでは、この予算が通らないで、実際上は各高裁ごとにやつたというのですか。

○西村最高裁判所長官代理者 高裁単位の民事裁判官の協議会を機会に御意見を伺つたというふうなことは記憶いたしておるわけでございます。

午後一時五十分開議

○小平委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。正森成二君。

○正森委員 現在裁判所を簡易裁判所と地方裁判所に分けていたでけつこうですが、裁判官の常時在庁しない裁判所は幾つあります。

○西村最高裁判所長官代理者 乙号支部で九十五庁、簡裁独立庁で百四十四庁でございます。

○正森委員 現在調停でも裁判官不在の調停が行なわれているということが非常にいわれているわけですが、そういうように裁判官が常時いないところが合計すれば二百をはるかにこえるというような状況のもとで本法案の改正が行なわれようとしておるということになりますと、裁判官がいな

かに示しておる、こゝろいなければなりません。そういう方向で今回の改正が行なわれるなら、これから質問をする第八條の、最高裁が事実上調停委員の行なう仕事をきめ得ることと関連して、以後最高裁判所が認定する調停委員というのは、最高裁判所が事実上、一般職の国家公務員として、自分が思うように使うことができるという調停委員になる危険性が非常に多いといわなければなりません。その私の危惧は当たっていませんか。

○西村最高裁判所長官代理者 正森委員の御疑問に感じておられるようなことを私どもは全く考えておらないということを申し上げるはかばかございせん。

それから審議会の構成でございますけれども、確かに名簿上は事務総局の局課長が並んでおりま

○正森委員 民事局長に伺いたい。先ほど別の方から答弁がありましたが、私のところにある資料では、調停制度の拡充強化に必要な経費(民事局経費)として、調停制度に関する中央協議会、これについての費用が提出されております。それを見ると(目的)全国地方・家庭裁判所から調停事件担当裁判官および調停委員を最高裁判所に招集し、現行調停制度に関する種々の問題点について検討協議し、その結果を臨時調停制度審議会の審議の参考に供することを目的とする。(開催地)最高裁判所、(日程)二日、(人員)評議員百九十六名、裁判官(地裁四十九人、高裁四十九人、家裁四十九人)、調停委員(地裁四十九人、高裁四十九人)、計九十八人、合計百九十六人、これ

○勝見政府委員 事件限りでの非常勤公務員ということになっております。国家公務員法の適用につきましても、非常勤職員として適用の除外される事項あるいは適用される事項がそれぞれござい

○正森委員 現在でもそれぞれ指定されて事

件を扱っている間は非常勤の国家公務員ということになっていきたいと思います。そこで、その経済的対価であります、先ほど日当とか手当とかだいたい法務大臣の宸機を悩ましたのが、日当だそうであります、実際上は調停委員規則という昭和二十六年最高裁判所規則第十一号ですか、それによって日当は「執務及びそのための旅行に必要な日数に応じて支給する。」「日当の額は、一日当たり千三百円以内において、裁判所が定める。」こういうことになっていきたいと思います、それで間違いないですね。

○勝見政府委員 仰せのとおりでございます。

○正森委員 ところが実際の扱いとしては前に参考人質問のときにも出たと思いますが、千三百円ではなしに事件が二つ入っているというような場合にはそれにプラスアルファされて千三百円プラス千円、二千三百円支給されておるといようなことがまああったと伺っておりますが、それは事実ですか。

○西村最高裁判所長官代理者 午前、午後にわたって二件以上担当した場合に千円の範囲内で増加して支払った例がございます。

○正森委員 そうしますとこの調停委員規則でいう「調停委員等の日当は、執務及びそのための旅行に必要な日数に応じて支給する。」「日当の額は、一日当たり千三百円以内において、裁判所が定める。」という規則は、事実上守られていなかったと承ってよろしいか。

○西村最高裁判所長官代理者 調停制度発足以来、大体調停委員候補者の方は、一日に一件を担当していただくといたてたてまで運用されてきたものと思います。大体一件が二、三時間というのが平均的な時間でございまして、したがって、一件二、三時間を担当していただくという前提で日当額を考えてきたというのが、歴史的な事実であらうかと思ひます。

そこで、たまたま一日に二件以上を担当していただいて、しかも午前午後になたてて非常に御苦労されたという場合には、それに多少のブラ

スアルファをするというのが、これまた調停制度発足以来の慣行としてまいったわけでございませう。それを現在まで承継してきたというのが現実の姿でございます。

○正森委員 慣行についての御説明いろいろありますが、慣行であれ何であれ、規則が守られていなかったと承ってよろしいか、こう聞いているわけですか。つまり、規則を慣行によって変更したのかと聞いているのです。

○西村最高裁判所長官代理者 たいへん苦しい答弁でございますが、一日一件二、三時間というのを一日と私どもは解釈してまいったということにならうかと思ひます。

○正森委員 それは非常におもしろい解釈で、いやくも法の番人である最高裁判所がそういう解釈をしなればならないというのは、よほど苦しい事情があるに違いない。お顔を見ても苦しそうなお顔をしておられますけれども、それは結局調停委員規則では「執務及びそのための旅行に必要な日数に応じて支給する。」「つまり一日であれば一日、二日であれば二日というのを、故意に日数というのにはまず二、三時間のことをいうのだ。午前、午後になたてれば、これは数時間だから倍といたるところだけれども、千円プラスする」という慣行でございまして、こういうことになるだろうと思ひます。そうすると、あなたの方の規則の定め方、もつといえは調停委員に日当という形で経済的な対価を支給するという考え方に非常な無理があった。事実上、日当とはいえないながら、内容が手当であり、あるいは報酬である、あるいは給与の一部であるという考え方をとらざるを得なかったから、日数というのは大体二、三時間のことだという非常に無理な解釈をして、そういう慣行を長らく続けておったのではありませんか。

○西村最高裁判所長官代理者 結局、日当ということになっておりまして、旅行雑費であるという定義づけがされるわけでございしますが、その範囲内でできる限り支払ひできるようにしたいというのが実際の気持ちでございます。

○正森委員 私は、何も最高裁判所といえども木石ではないから実情に合うように規則を解釈することをいけなさいと言っているのではないのです。いけなさいと言っているのではないのです、今回の法律改正にあたって、ある意味では本質にかかわる問題になっておるわけですか。あなたの方の答弁をいろいろ見ますと、日当である以上は手当とか給与じゃないのだ。現行の法律、規則では、最高裁判所長官と内閣総理大臣だけが日当は千七百円なのだ、こういうことですね。だから、日当である以上はともそんなに出せないのだ、こう言うておられるにもかかわらず、法律にもなく規則にもなく、何にも根拠はないのに日数というのを大体二、三時間の執務のことをいうのだ、それをこえれば千円プラスして二千三百円になる。内閣総理大臣が千七百円だとなれば、調停委員はさしずめ大統領に匹敵するという解釈をしておられるわけでしょう。それは最高裁判所が百も承知のとおり、どんなに法律を解釈しても、規則を解釈しても出てこない。そういう解釈をして、わざわざお金を出しておられるということだと思ひます。それぐらい融通無碍に解釈できるならば、今度の法律の改正なんかやらなくていい、いまままで実際にそうしてこられたということは、名目上は日当だけれども、実際上は手当、給与、そういうものとして考えざるを得ないような内容を調停委員の方々は御苦労願っておったということ、最高裁判所が明示であろうと黙示であろうと認めてきたからこそ、そういう扱いをしておられたのではないですか、内閣総理大臣よりもたくさん出すわけですか。

○西村最高裁判所長官代理者 私どももいたしましては、旅行雑費としての観念に入る限度で、できる限りということ運用してまいったということでございます。

○正森委員 もうちょっとすなおにお答えになれない。さっきから同じようなことばかり答えていくけれども、こちらは何も、給与についてあまり低いのを実際上の措置としてたくさん出したのを非難しているわけじゃない。そう解釈をせざるを得ないから、あなたの方はそういう扱いをしたのではないですか、こういうことを聞いているわけだから、午前中の質問と違うんだから、そうびくびくせぬと答えなさい。

○西村最高裁判所長官代理者 日当でございますので、繰り返すようでございますけれども、給与的な意味を持たすことはできない。手当としての性質も違う。やはり日当は日当なんだ。しかし日当としてはできる限りということ運用として取り計らってまいった、こういうことでございまして、それ以上ちよつとお答えしようがないわけでございます。

○正森委員 その答えられないようなことをやってきたわけでしょう。規則にも、二件だつたら千円プラスしてもいいというふうなことはどこにもない。規則では日数に応じて支給しなければならぬとなつておる。日当については千三百円以内となつておる。どんなに首をひねつたて出てこないことをやらざるを得ないのは、どうしても実費弁償的な、内閣総理大臣だつたら別に歳費をもらつて、そのほかに行くときは日当をもらつてということだけれども、そもそも調停委員は何ももらっていないんだから、少しはふやさなければいけないということ、そういう解釈をしたんだらうと思ひます。そういうことは、調停委員というの普通の日当的な解釈ではなしに給与的な解釈を持ち込まなければあまりに気の毒だというのが腹の底にあるからこそ、そういう融通無碍な解釈をしたんでしょう。そうでしょうが、顔にはそうだと書いてあるよ、答えられないけれども、最高裁が答えられないなら、大臣なら答えられるでしょう。融通無碍ですから。大臣何だつたら答えてあげてください。

○西村最高裁判所長官代理者 予定よりも長時間仕事をさせていただいたという意味で、御苦労に対して何らかの意味での謝意を表するといふ気持ちをあらわしているものと考えます。

○正義委員 それじゃ、そういうぐあいに苦勞して答えておられるのですから、これ以上聞きませんけれども、言外に、それは単純な日当ではないんだ、御苦勞願つておるんだという事で給与的な色彩を持つてゐるということを認めざるを得ないような御答弁だと思ふのです。

そこで私は伺ひたいのですけれども、今度あなた方は法律を改正なさつて、任命した上で一般職の職員に給与に關する法律の二十二条を適用なさるおつもりですね。そうでしょう。

○勝見政府委員 仰せのとおりでございます。

○正義委員 前にはかの委員もお聞きになりましたが、そうだとすれば、現在の調停委員のあり方のままでも一般職の職員に給与に關する法律をその限りにおいて適用して、第二十二條で勤務一日について一万二千円をこえない範囲で支給することとは、これは十分法律的には可能だと思ふのです。絶対にできないというものではないと思ひます。が、法律的に絶対にできないのですか。

○勝見政府委員 先ほどのお尋ねのとおりでございます。調停委員も非常勤公務員でございますから、その職務の遂行に対する報酬として給与の支給は考えられるべきであるという考えは、おっしゃるとおりだと思ひます。ただ現在の調停委員が、午前中にもお話が出ましたように、いわば民間人の無償の奉仕というものに依存する制度として発足したことも、これもまた事実だろと思ひます。現行法上は形式的には調停委員には旅費、日当及び宿泊料、家事調停の場合には止宿料と申しておりますが、を支給するとのみ規定してございませう。先日青柳委員から御指摘がございましたように、手当は支給しないとは書いてないではないかという御質問がございました。ただ、私どももいたしましては、先ほど申し上げたような理由から、現行法下ではやはり調停委員には旅費、日当及び宿泊料のみ国から支給するというふうに解釈してまいつたわけでございます。一般職の給与法の二十二條一項の問題でございますが、ここに掲げてあります委員は、顧問、参与というふうに

並列してございまして、この委員はやはり資格要件の相当高い者であることを予定してゐるものと解せざるを得ないのでございませう。したがひまして、先ほど申し上げましたような制度として発足した現在の調停委員に二十二條一項の手当を支給することはやはり問題があるというふうに考えておるわけでございませう。

今回はこの体制を改めて支給できるような形にしたわけでございませうが、またこれも何回も御指摘申し上げたわけでございませうけれども、現在の、現行法下の調停委員が、事件限りではございませうが、非常勤の公務員ということでございますが、その身分を取得いたしましたのは、調停主任及び家事審判官が事件の指定をすることによつて公務員の身分を取得するというに相なつておるわけでございませう。この調停主任及び家事審判官は、いわば手続上の機関でございます。このような手続上の機関がいわば公務員性を付与するということとは、他に例を見ない変則的な形であらうかと思ひます。今回の改正によりまして、ほかの要請もありまして、調停委員を任命制の非常勤公務員とすることによつて、その点は、司法行政機関が任命するということに相なりますので、その意味でもすつきりした形になる。

それからもう一点、現在の調停委員は御承知のとおり候補者制度をとつております。候補者制度をとつておるからといって二十二條一項の委員に当たらないとはあるいは言ひ切れなないかもしませんが、ほかの例を拾つてみますと、その場合におきましては、やはり行政主体といひますか、それが任命をしてゐる例でございまして、現行法下の調停委員のようにいわば手続機関が公務員性を付与するといひます。他に例を見ないやうでございませう。

以上のようなことでございまして、現行法下の調停委員に二十二條一項の手当を支給することにやは問題があるというふうに考へておる次第であります。

○正義委員 いま現行法ということをおっしゃいましたが、現行法では日当、旅費、宿泊費ということだけの支給になつておる。だから無理だと言われまして、いまもる質問したやうに、日当は千円は支給してゐるわけですから、それはいかなる意味でも日当とはいへないわけだから、日当は一日千三百円以内、こゝういふことになれば、日当以外に御苦勞賃ということでも千円出してゐるわけですから、あなたがそれほどしゃくし定木に法律の規定を適用されるなら、千円はいかなる根拠で出してゐたのか。法律にもない、規則にもないといふことを言わざるを得ないので、それを言ひ出してゐたといふのは、出さざるを得ないやうな、そういう解釈の余地を許す実態があつたからでしょう。

そこで私は伺ひますが、かりに現在の調停委員の身分のままでも民事調停法の第九條を「調停委員には、別に法律で定めるところにより手当を支給し、並びに最高裁判所の定めるところにより旅費、日当及び宿泊料を支給する」といふやうに變更すれば、一般職の職員に給与に關する法律を適用して、調停委員に一日一万二千円の範囲内で手当を支給することは十分に可能であるといふやうに思ひますが、いかがですか。

○勝見政府委員 ただいまのやうな形で法律を改正いたしました場合に、絶対に支給できないといふやうにはあるいは言ひ切れなないかもしませんが、先ほど申し上げましたやうに、現行制度が発足したのを全く變更するといふ趣旨であること、それから現行法下で合意調停委員の制度がございませうが、この種のものはやはり給与としての手当を支給するのはいかにかといふこともございませう。したがひまして、法律の形といたしまして、絶対に支給できないといふことは、先ほど申し上げました高い資格の要件を充足した者を調停委員に任命するといふ前提でありますれば、絶対に乗り得ないといふ趣旨のものではないといふやうに考へます。

○正義委員 非常におかしな答弁だけれども、あなたはいまの説明だと、政府が出している法案に賛成しなければ手当も結局支給できないといふやうに聞こえるけれども、そうじゃなしに、現行の候補者の中から指定していくといふ法律のままで、第九條をさういふやうに變更すれば、形式的にはこれは手当を支給できるのじゃないか、こゝう言つてゐるのです。それは、現在、わが党の青柳委員が本法案に対する修正案を提出されましたけれども、それは衆議院の法制局でも十分に審議をされて、それは現行の法体系でも十分可能であるといふことで提出してゐるのです。だから、最高裁判所の任命制度にしなければ絶対に支給できないといふ性質のものではない。私は、形式的に考えればさういふことは十分に主張し得るやうに思ひますが、いかがですか。

○勝見政府委員 現在の形のままといふ前提をおとりになりました場合に、ただいまの現行法下の調停委員の任命資格を二十二條一項の委員が要求してゐると思はれる資格まで高めた上でいまのやうな御改正をいただければ、絶対に支給できないわけのものではないといふやうに申し上げる次第であります。

それからもう一点は、調停主任あるいは家事審判官が指定することによつて公務員性を取得するといふところをすつきりさせる必要がやはりあるのではないかとこゝろに私どもは考へておる次第でございます。

○正義委員 それは政府の考へだ。あなた方は法案を出してゐるからさういふやうに答弁をするけれども、そんなやうにしないで、現在の委員でも十分にそれは可能だといふやうにわれわれは思ふから修正案を出してゐるし、衆議院法制局は別にそれで疑義はないといふやうに言つておるのです。それにあなたは「一般職の職員に給与に關する法律二十二條にいう委員」とか顧問だとかいふのと同等の資格であればどういふやういふやうなことをしよつちやう言ふけれども、何です、それは、それじゃあなたもいまの調停委員といふのは、二十二條にいう委員だとかさういふものにも全く匹敵しないやうなものはない人間で、この法案が

通つて何%か淘汰されれば、これから突如としてえらい委員になるというような言い方じゃないですか。いま調停委員で非常に御苦労なさっておる方々に対して非常な侮辱を与えるものじゃないですか。現在の調停委員制度のもとでも、調停委員として適当でない者には、これを取り消すことができるというようになっておる。それほどぐあいの悪い人間なら取り消せばいいじゃないですか。取り消さないでやっていたらいいのは、調停委員として十分に御苦労願えるだけの資格を持った人だと思つてゐるからにはかならないでしよう。それをそういふぐあいに仕事をさせておいて、現在のはだめだ、二十二条は適用できない、最高裁判所が任命すれば突如として二十二条にいう委員と同等のそういう資格を持った方にならなければならないというのなら、今度の法律案を非常に擁護する立場から言つてゐるのかもしらぬけれども、現在の二万人に及ぶ、このうちにもこの間午前中あるいは他の日にも傍聴しておられた調停委員に対する非常な侮辱になるのじゃないですか。それほど今度の改正で最高裁判所が任命しさえすればいい人になるのですか。いままでだつて弁護士も選任されておつた、今度だつて弁護士とか法曹資格ある者というの一番トップに持つてきてゐるでしよう。どこが違ふのですか。

○勝見政府委員 現在の個々の調停委員の方々に對して侮辱的なことを申し上げてゐる趣旨では毛頭ございませぬ。制度としてより資格の高いものを資格要件とすることに對して申し上げてゐるのでございまして、現在の調停委員の方々の御苦労に對しては決してそのようなふうと思つておりません。

○正森委員 だから私はぎりぎり聞いておる。現在、指定によつて非常勤の国家公務員の資格を持つというものであつても、第九条を私が言つたように改正すれば手当を支給し得る余地はある、法律的に可能であるということでしょう。

○勝見政府委員 現行法下の調停委員の選任ないし指定につきまして、やはり高い資格要件が二十

二条一項の解釈として要求されるものというふう

けですが、これは實際上、活用のしかたによつては、国民の国民による国民のための調停という上からいへば非常に重要な役割りを果たし得るものであるというように私はかねがね思つてゐるわけでありませぬ。

しかし、あなたは個人としての意見で書かれたんだらうと言われましたけれども、論文を書いたわけではないので、裁判所書記官研修所の講義案として書かれて、そしてそういうことで教育をしておるのですか。それなら、それ相応の重要性をやはり認めるといふのが正しいのではないですか。単に個人の見解だといふように片づけられないでしよう、教科書として出しているんだから。

○正森委員 非常に回り回つて言うから何のことかわからないけれども、現在提出されている改正案を通そうとするあまり、二十二条の解釈についても、現在の調停委員の指定制度というか、あるいは職務を行つていただくについてのあり方というものの對するべつ視があなたの答弁の端々ににじみ出ているというように思はざるを得ません。そして、衆議院の法制局にも相談しましたが、現行の指定制度のもとでも、法律の改正によつて十分手当を支給し得るというふうになつておりますから、あなた方が現在出しておられる改正案、こういう資格の者でなければ一般職の職員の給与に關する法律二十二条が適用できないというように読み取れるような答弁には私は満足できないというところを申し上げておきたいと思ひます。

それが証拠に、あなたの方、昭和四十五年三月、「民事実務講義案」といふ裁判所書記官研修所で講義する教科書がある。その教科書を見ますと、ちゃんと一三三ページに「当事者が合意で当該事件の調停委員として指定することの申出をした者も、指定の候補者となる。」調停主任裁判官において、当該事件の処理上必要があると認めたときは、右(一)、(二)以外の者を調停委員に指定することができ。民事一般調停事件において特殊の技術關係の者を指定するとか、家事調停事件において当事者の勤務先の上司を指定するやうな事例がある。」というように、こういうことは非常に有意義だから活用するやうにということ、わざわざ教科書に書いてあるのですか。あなた方は裁判所書記官研修所ではこういうことを講義しながら、實際上ではそれを輕視して活用せず、その統計もとつておられないといふのは一体どういふわけです。それぐらいなら、こんなものは活用されてい

○正森委員 いま解釈としてそういう事例を考へておられるということでしたが、これを見ると、「特殊の技術關係の者を指定する」とか「当事者の勤務先の上司を指定するやうな事例がある。」といふことで、そういうことは好ましいといふ意味のことを示唆しておられるわけですね。少なくとも私はこの教科書を讀めばそういうふうに思へる。また事実、かりにこの解釈が誤つていたとしても、調停事件といふものは、あらかじめ候補者として選定された者だけではない、實際上当事者がこの人に調停委員に参加してもらつて調停をしてもらいたいといふことであれば、調停主任は場合によつてはその人を指定する、あるいは事件によつてこういう技術をよく知つておる人が調停委員になればいいと思へばそれを指定するといふことができるやうに現行法ではなつてゐるのです。これは条理に導かれて当事者が合意によつて事案を解決するといふ調停制度に非常にふさわしいものだと思つてゐるのです。それが今回はばつさり削られてしまつてゐるでしよう。こういうのはあつたほうがいいんじゃないでしようか。

○西村最高裁判所長官代理者 統計資料をとつておりませぬので、事件数その他についてはわかりませんが、ごさいですが、個々の裁判官等に伺つたところでは、あまり利用してゐないといふこと

○西村最高裁判所長官代理者 書記官研修所の教材は教官の方がお書きになられるものでございまして、私もその内容を生じておらないわけでごさい。私もお書きになられた教官はそういうお考えでお書きになられたのかもしれませんけれども、現実の問題として利用されておらないといふことでごさいまして、特にそれを輕視しておるといふ意味ではございませぬ。

○西村最高裁判所長官代理者 ただいまの御指摘の例の中で、いわゆる臨時調停委員と呼ばれております者、これは事件の内容によりましてある程

○西村最高裁判所長官代理者 統計資料をとつておりませぬので、事件数その他についてはわかりませんが、ごさいですが、個々の裁判官等に伺つたところでは、あまり利用してゐないといふこと

○西村最高裁判所長官代理者 書記官研修所の教材は教官の方がお書きになられるものでございまして、私もその内容を生じておらないわけでごさい。私もお書きになられた教官はそういうお考えでお書きになられたのかもしれませんけれども、現実の問題として利用されておらないといふことでごさいまして、特にそれを輕視しておるといふ意味ではございませぬ。

○西村最高裁判所長官代理者 ただいまの御指摘の例の中で、いわゆる臨時調停委員と呼ばれております者、これは事件の内容によりましてある程

度専門的知識を持った方を特に調停委員にお願いしなければならぬ、またお願いしたほうがよりベターであるという場合に、お願いする制度として確かに法律上認められているものでございす。しかし、この制度につきまして今回の改正案で考えておりますところは、事件の内容に応じましてやはり各界の専門的知識、経験を有せられる方を広く調停委員として迎えようというたてまえをとっておるわけでございますので、臨時調停委員にまつまでもなく、調停委員の中で適切な方を選ぶことができるというのが第一前提でございますし、またさらに、そのときにたまたまどうしてもその領域での専門家が調停委員となつておられなければ、あらためてそういう専門家を調停委員として正式にお迎えすれば足りることであり、臨時調停委員という制度を使う必要はないではないか、そういうのが第一の理由でございます。

次に、合意調停委員の関係につきましては、やはり今度の改正の趣旨といたしまして、調停事件の運営にあたりましては、できる限り当事者とは関係のない客観的な立場でもって公正、中正に事案を判断し、事案に即した適切な解決をなし得る方々を調停委員としてお迎えしようということであつて、当事者と直接結びつきのある方に調停委員になつていただくという制度は必ずしも望ましくないのではないかと、むしろそのほうが欠陥が多いのではないかと、こういう趣旨でもって合意による調停委員という制度はやめるということを考えておるわけでございます。

○正義委員 私、そういう考えであれば、まずまず賛成することはできません。なぜなら、合意できめるといっても、自分一人できめるわけじゃないんで、相手方との合意で、この人に調停委員になつてもらいたいということできめ、しかもそれを調停主任が、この事件については妥当であるということと賛成するという二重の、いわば恣意的なものではないようにする歯どめがかけられておるのです。ですから、それをわざわざ排除するということは、調停委員を一般的に公務員にする

ということとあわせ考えると、最高裁判所は統制することができるよう、現在の国民の中から調停委員を選ぶという性質を非常に希薄にして、官僚化するというように言われてもしかたがない一面を持っているんじゃないかというようにわれわれは思います。

そこで、そういう一つの例証として、少しかた話になりましたので、多少やわらかいことを言いますと、「家事調停条例例集」というのが昭和四十五年九月に、司法研修所の民事弁護教官室によつて作成されております。これを見ると、非常に血もあり涙もあるという家事調停が行なわれておる。御参考のために読みますと、たとえば夫婦の和合の家事調停では、相手方は下記各項を厳守すること。(イ) 職場に真面目に出動し、辛抱強く働くこと。(ロ) 意思の弱い点や、気分の変りやすい点を自分の努力でなおしてどんな境遇におかれても決して間違ひをおこさないよう精神を鍛練すること。(ハ) 忍耐心を養つて、すぐに腹を立てたりしないようにすること。(ニ) 小遣金の使い道を明らかにし、無駄使いをしないこと。(ホ) ときどき自分はこれでよいのかと反省する。これは全部私なんかに当てはまることであります。これは全部調停事項をつくつておるのです。あるいは夫婦協力扶助の調停事項を見ますと、「一、相手方は申立人に対し、下記事項を誓約する。(イ) 飲酒は週二回とする。(ロ) 何事も嘘をいわない。(ハ) 家庭内では全部相談する。(ニ) 外で酒を飲んで帰らない。(ホ) 月の初めに一カ月の計画を立てて楽しい家庭を築く。二、申立人は相手方に対し、下記事項を誓約する。(イ) 家庭の主婦として細心かつ愛情ある心遣いをする。(ロ) 愛情を以て子供を養育する。三、こういうような内容になっているんですね。これは、法律要件がどうのこうのというようなことばかり考えている人ではできない調停事項で、おそらく、家事調停ですから女性も入られ、そしてまた法律家以外の男性も入れてなされたものだと思ふんです。これは実に、人間としての情のこもった調停事項ですね。

さらにお願いしたいと思つて幾つかおもしろいのを申し上げます。こういうのがあつたのです。「申立人と相手方は、円満なる夫婦生活を継続できるやう双方共努力し、相手方は申立人に対し、暴力を振うことを慎み申立人はできるだけ相手方にさからわず、従順でやさしくつくすこと。」こういうふうになつておる。あるいはその次を見ると、「当事者らは過去の事件に關し、一切口外しないやうに心掛け、今後は互いに協力して紛争を起さないやうに努力し、万一なんらかの問題が起つた場合にも従来のように申立人は家を飛び出すことなく、本件当事者ら及び必要によつては第三者を交えて良く相談のうえ行動を決する。」実に愉快な調停事項であります。そのほかにもこういうのがあつた。「当事者双方は相互にその親族や家族の事に関し、その職場等に投書する等の中傷するやうな行為は一切しないこと。」おそろくどちらかマニアミたいのがあつて、職場に投書をしたんだらうと思ふのですが、そういうことをいうておる。

その次の調停事項を見ますと、「申立人及び相手方は長女○美子外五人の子女に愛情をもつて接すること。相手方は子供に対し小遣金も気持よく出してやること。」こういうのがあつた。小づかい銭も、大臣、気持ちよく出さぬと、離婚の原因になるやうであります。こういうやうなことは法律家ではあまり気がつかないのです。さらにこういうことまで約束しておるのがある。「相手方は婦人との交渉において妻である申立人の疑惑を受ける事のないやう注意する。将来相手方の行動につき、申立人が疑惑を持つた場合申立人がその交際人物につき調査することに對し、相手方は異存がない。」つまり、愛人ができた場合には調べられてもやむを得ませんというのを、あらかじめ無条件降伏するやうなかつたことになつておるんですね。

少くとも家事調停などについては、十分に残す必要があるのではないかとこの意見であります。その意味では、第七条の二項の二号とあるいは三項というやうなものは、十分に活用される必要がある。

あと、おもしろいのがもう二つほどありますから読みますと、たとえば「相手方は今後飲酒を慎み、一度に二合以上は飲まないこと。又単独で家庭外では飲酒しないこと。」こういうことを約束しておるのがあるわけですね。それからあるいは、「相手方は毎日清酒一合に限り、家庭において飲むことが出来ること。それ以上は如何なる酒類も絶対に飲まぬこと。」こういうやうなやつになっているわけ、委員長などはさぞお苦しいんではないかと思ふわけですが、別の調停ではこんなのがある。「相手方は今後パチンコなどの娯楽に耽けることのないやう自勵して修養に努め、自己の生業に専念すること。」「相手方は爾今、賭博を絶対にせず、釣遊び、野球遊びを程々にして、かつ、申立人の子女を可愛がり、円満な家庭生活をするやう努力すること。」「まあ説めば切りがないんですけれども、それから愉快なのはこれがあるんですね。これは、だいたい人格を侵害されている点もあるんですが、「相手方は今後における俸給日、ボーナス支給日には相手方勤務先である徳島○株式会社に給日においては申立人と落ち合い、○同道の上帰宅すること。」「つまり、女房立ち会ひでないに給料やボーナスはもらわぬというのを約束しておるわけですね。そのうち、国会にもこういうのが来るかも知れぬわけですが、私は何もこれがないと言つておるんじゃないですけれども、ここまで調停事項をつくつて、とにかくにも双方が合意しておるというところは、結局、会社へ女房がこのこ出て来て給料を受け取ることを認めにやしようがない、それで円満にいうことになつたんだらう、こう思われるんです。

私は、こういう愉快な、そして人情の機微に合致したやうな調停案というものが、今度最高裁が任命でばつとつく、そしてしかもいまの法律案に

ある「当事者が合意で定める者」とか、あるいは必要な者というものを削ってしまおうというようなことを考へ方をどんどん進めた場合には、こういう非常に愉快で人情の機微に触れたような調停ができなくなるんじゃないか。

しかも、家庭局長に伺いたいんですが、家庭事件については履行の確保ということも非常に大事な点ですね。この場合に、賭博をしないこととかパチンコをしないこととか清酒は二合以内で妻と同伴でなきゃ飲んだらいかぬとか、また別のところにはみだりに会社をサボらないこととか、いろいろあるんですが、そういうのをほんとうに確保しようと思へば、これは一番いいのは、職場の上司や同僚がお互いに調停委員になるというようにして調停ができたような場合には、これは現実に見ておるわけですから、非常に履行の確保もできるわけですね。私は、わざわざこういうようなものを除いてしまおうというようなことは必要がないのではないかと思いますし、こういう点は、それは使ひ方によれば危険な点もありますが、調停主任がきちんとやれば、これは非常に和気あいあいとした、そういう当事者の微に入り細にわたった、そういうところまで触れた人間味のある調停ができるんじゃないかというふうに思ふんですが、家庭局長はどう思われますか。

○堀分最高裁判所長官代理者 たいだいま、いろいろおもしろい例を御引用になりました、実は私もアメリカのカルフールニアの調停の条項というのがある人に見せていただいたことがあるのでございますが、それによりますと、夫が妻をかまわないうような事案につきまして、少なくとも夫は毎週二回妻と夫婦関係を持つことといったような条項があったのを見て驚いた記憶がございます。アメリカでそのいうふうな条項、これは強制執行するということではできませんので、それはどういふふうなことでその履行が確保されているかというところを研究した方から伺いましたところでは、裁判所侮辱罪、法廷侮辱罪といふんですか、それによって間接に強制するといったような方法をとってお

るようでございます。わが国のはうではそういうふうなあれはできませんので、御承知のように履行確保の制度を昭和三十一年に設けまして、せっかく話し合ひできまうたことも一方が守らないと不誠実であるといったような場合は、その不満を持たれた方のはうが家庭裁判所にお申し出をなさいますと、家庭裁判所で履行の勧告でありますとか、あるいはもし金を払わないなら寄託して相手方にお金を払えるように取り持つような制度というものをつくってまいってきただけでございますが、先生が御指摘のような人情味のある、味のあつたおもしろい条項ができるというのには、一つには、やはり家事紛争というものが、権利の存否というものが主として争ひとなるのではなくて、人間関係のもつれから、その関係をどういふふうな円満に維持していくか、また発展させていくかということをやテーマとしておるといふことに起因しておるのではないかと気がいたします。

たいだいまは臨時調停委員とかあるいは合意調停委員の制度をやめるのは惜しいではないかというお話でございましたが、家庭裁判所の立場からいまして、やはり国民の方々に質のいいサービスを提供できるような裁判所でありたい、また調停でありたいというのを考えますと、調停委員さんにはなるべくいろいろな方になっていただきたい。したがっていままで徳望良識ということだけで調停委員候補者の方々を考へておりましたけれども、もちろん徳望良識がある上に、なお識見の高い経験の豊かな方をお迎えして、当事者に十分納得いただけるような調停をできるようにして差し上げたというのがねらいでありまして、そういう点を御了承いただきたいというふうな思ふわけでございます。

○正森委員 私は、今回の改正が徳望良識ということだけでなしに、三つほど要件をきめておられますが、それが全部いけないうちでございまして、なにより、それはそれで非常にけっこうだと思つております。ただ、それにもかかわらず、調停委員にそういう方が選ばれると同時に、現実には職場にお

られる方の中にも、非常にしつかりしておられるという方は幾らでもおられますし、そういう方を活用し得る余地を残しておいたほうが実際上国民の中にある調停制度としてよりいいのではないかと意見を持っているわけですね。それが失われるということがかりにあるとするならば、非常にさびしいことであるというふうに思ふわけですね。

続いて、その関係のことを伺いたいと思ふのですが、今度の改正案では、第八条で民事調停委員の職責をきめまして、「調停委員会で行う調停に関する職務をきめ、これは従来のものですが、「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く意見を述べ、嘱託に係る紛争の解決に関する事件の関係人の意見の聴取を行い、その他調停事件を処理するために必要な最高裁判所の定める職務を行う。」こうなっております。順次伺いたいと思ふのですが、一番最後の「その他調停事件を処理するために必要な最高裁判所の定める職務を行う。」このあたりには、最高裁判所としてはこれを規則その他で定めなければならぬと思ふのです。そういう御予定ですか。

○西村最高裁判所長官代理者 私どもが規則として考へておきますことは、嘱託にかかる事実の調査を調停委員にお願いできるようにしたいということでございます。

○正森委員 嘱託にかかる事実の調査ということをおっしゃいましたが、そこで最初の私の質問にまともにお答えにならないわけですが、これは最高裁判所の規則で定められるおつもりでしょうか。

○西村最高裁判所長官代理者 規則で定めるといふ考へでございます。

○正森委員 そこで伺いたいと思ふのですが、規則で定められる規則というものは、憲法七十七条で定められている最高裁判所の規則制定権によつておきめになるつもりですか。それとも法律の委任があるから、そこで規則で定めるといふように考へてですか。それともその競合ですか。

えております。

○正森委員 しかし憲法七十七條の訴訟に関する手続については、最高裁判所は規則を定める権限を有するわけですが、訴訟に関する手続の中に入るといふこともまた事実ですね。

○西村最高裁判所長官代理者 広い意味では確かに手続に関する規定になるわけでございますが、調停委員としての職務内容を定めるという意味で、直接国民に対する権利関係に影響があるという意味で、法律の委任規定が要するというふうに考へております。

○正森委員 そこで伺いますが、主として憲法七十七條の最高裁判所の規則制定権に関連してございしましたが、法律の委任に基づく場合でも、法律と最高裁判所が定めた規則について、それが矛盾するような場合にはどちらが優先するかについて従来学説が分かれておりました。現在この法案が出ておるわけですが、最高裁判所はどの説をおとりにするつもりですか。

○西村最高裁判所長官代理者 最高裁判所として従来との見解に立つという事は明らかにしておらないのではないかと思います。あとは具体的な事件におきまして、裁判になりましたならば、各裁判所で判断されることがあり得ると思ひますけれども、従前のところ最高裁判所としての見解に立つという事を明示したことはなかつたように記憶しております。

○正森委員 そういうお答えだと、私としては本法案を審議するにあたってまずまず心配であると言わなければなりません。私が調べたところでは、こういう問題に関連して最高裁判所では二つほどおもしろい例があります。

一つは刑訴規則の三条三号について最高裁判所が判例をつくつておるわけですが、そこでは最高裁判所が昭和二十五年十月二十五日大法廷判決でいっておりますが、これはこの問題にもろに答えたわけではございませんけれども、その当時沢田裁判官の少数意見がございまして、沢田裁判官といふのは、矛盾がある場合には「法律の規定を改廃

する規則を制定することは、その委任の範囲を逸脱するものであるというように述べておられるわけですね。ところが、多数説はこの問題に対して正面から答えないで、避けて通っているというふうなことであります。

もう一つは人身保護規則四条というのがあります。これは人身保護法第二条一項に「法律上正当な手続によらないで、身体の自由を拘束されている者は、この法律の定めるところにより、その救済を請求することができる」という規定があるわけですね。ところが、人身保護規則の四条で「法第二条の請求は、拘束又は拘束に関する裁判若しくは処分がその権限なしにされ又は法令の定める方式若しくは手続に著しく違反していることが顯著である場合に限り、これをすることができ。」と云うようになっておりました。人身保護の請求をなし得る場合を法律が規定しているところよりも著しく狭く解釈しているという問題があります。この問題については、最高裁判所が昭和三十年九月二十八日大法廷判決において、これはこれでいいんだというのを判決しておられるわけですね。それに対して同じく藤田、池田両裁判官の共同少数意見がありまして、この少数意見というのには「憲法に於ける人身保護法の主旨に照し、規則四条は無効と断ぜざるを得なくなるのであらう。」というふうなことを言っておられるわけですが、多数意見はこれを退けておる、こういうことであります。したがってこれらを勘案しますと、学者もそう言っておられるわけですが、「法律の優位を認めた意見が表示されているが、いずれも少数意見としてであって、最高裁判所としては、未だ明確に法律と規則との効力上の優劣についてその見解を明らかにした判例はないようである。」正面から答えていませんからね。「それのみでなく、多数意見には規則を重しとする考え方さえあるのではないかと疑わされるものがある。」というように田中和夫教授は言うておられるわけですね。そうだとすると、この民事調停法の八条を審議するにあたって、われわれは重大な危機の念を抱かざるを得ない。なぜならば、こ

れは憲法七十七条の、最高裁判所の規則制定権の中にいり得る問題であり、しかも法律が一定の委任を与えている場合に、もし最高裁判所が、規則のほうに法律よりも上なんだ、規則で定めればいいというのことはできるんだという解釈をとるとすれば、これは非常にゆゆしい問題であるといわなければなりません。私はそう思ったから質問したけれども、民事局長は、最高裁判所についてはそういう見解はまだ出ていない、決して法律が優位だとはおっしゃらないわけですね。そうだとすれば、この八条でまさに一定の範囲で最高裁判所に白地でまかしてしまおうということにならざるを得ない。それは非常に物騒なことであり、今度調停委員が公務員化され、任命制度になるというところから見て、この第八条の運用いかん、規則制定のいかんによつては、調停委員というのはその職務内容においても公務員化され、官僚化してしまおうという危機の念を払拭することができないと思ひます。それについてどう思われますか、どういう御返答がありますか。

○西村最高裁判所長官代理者 事務当局といたしまして、どの見解に従つてやるということをおっしゃる立場にはございません。結局規則の問題は、終局的には最高裁判所の裁判官會議で定められることとてございまして、それ以上立ち入ったことを私どもとしては意見を述べざるわけにはまいらない立場にあると思ひます。

○正森委員 そうだとすると、私は、この第八条についてはこれ以上審議がでないと申すので、最高裁判所の裁判官會議でおそろくきまることとして、規則制定諮問委員会というふうなものもあるようですね。しかし、現在の改正案の八条についてはまだ最高裁判所の規則の最終版というものはもちろんできておられない。かりにできたとしても、一たんこの法案の第八条というものが通れば「その他調停事件を処理するために必要な最高裁判所の定める事務を行う。」調停事件を処理するためのものでは大体何でも入るようになっておる。それが結局調停委員の仕事とし

てきまわっていくことになる。こういうことになれば、調停事件に關係するものは何が入ってくるかわからないから、そんなものをいまここでふんふんと言つて通せば、最高裁判所は、現在でも、また三年先でも五年先でも、いろんなことを入れてくることになるわけですね。それでしよう。それはまさかそこでつづの修繕をせいかそんなことは入れないでしようけれども、「調停事件を処理するために必要な最高裁判所の定める事務」この言葉は、調停事件に關係があれば原則として大体何でも入り得ることになる。しかもその規則は、あとで法律ができて、規則と法律とどっちが優先するかという点については、結局最高裁判所がきめることになるんだという解釈だとすれば、そんなもの物騒でこんな法律通せないじゃないですか。調停委員六千五百万円と引きかえに一体何を言いつけられるかわからない、そうなるでしょう。

○西村最高裁判所長官代理者 法律と規則との關係に關する一般的な議論の問題は別といたしまして、本条に關する限り申し上げますと、まず「裁判所の命を受けて」という法律用語が入つておるわけですね。ここであつて「裁判所」と申しますのは、いわゆる受調停裁判所、調停事件を担当する裁判所もしくは受託裁判所ということになるわけですね。受託裁判所が定める事務、受託裁判所が定める事務と申すのはおのずからそこに限定があるわけですね。無限に広がるものではないわけですね。無限に広がるものではあり得ないわけですね。さらに法律の中で例示的に調停委員の単独で行ない得る事務というものを掲げておられますので、その例示された事務と質的に異なる事務は当然考慮されなければいけません。しかもその上で調停事件の処理において必要な事務ということになりますと、おのずからその範囲はきつめて狭い範囲になるわけですね。私ども事務当局として現在考えておりますのは、先ほど申し上げました嘱託による事実の調査以外には考えられないし、考えてもいない、こういうふうな申し上げて

いるわけですね。

○正森委員 そういふようにおっしゃいますが、それならばなぜそういうようにこの法案をおつくりにならないで、いまあなたに裁判所の命を受けてというものが頭にかかっているからということをおっしゃいましたが、しかしこの条文をよく見ると、「その他調停事件を処理するために必要な最高裁判所の定める事務を行う。」と云うので、この項には何らの限定がありません。したがって「調停事件を処理するために必要な最高裁判所の定める事務」といふものを最高裁判所が規則で定めて、その中でこれを裁判所の命を受けてやりなさいというようにきめれば何でもできるでしょう。それはもちろん調停事件に關係しないことはできません。しかし調停事件を処理するために必要なことだったら、最高裁判所は何でも命じられるのじゃないですか。

○西村最高裁判所長官代理者 受調停裁判所の職務内容と申しますのは、調停事件の申し立てを受けます。それを受理してから終了するまでの事務でございまして、その範囲の事務の中で最高裁判所が定め得るだけでございます。何でも最高裁判所が定めてそれを受調停裁判所に命じ得るということではございません。全く逆になると存じます。

○正森委員 私は何も調停事件以外のことでは定められるというふうなことは言うてないですよ。くつをみがけというふうなことはできないでしよう、こつをみがけるのです。しかし調停事件を処理するために必要なことだったら何でもきめられるのでしよう。しかもその調停事件というのは、自分の受けている調停事件だけではなく、一般に調停事件を処理するために必要なことは何でもきめられるのでしよう。そうじゃないですか。

○西村最高裁判所長官代理者 そうでなく、最高裁判所が定め得る事務の内容は受調停裁判所がなし得る事務の範囲であるということをお申し上げているわけですね。具体的に申し上げま

すと、調停事件の申し立てがございまして、その調停事件を裁判官自身で調停をするかあるいは調停委員会を設けて調停委員会が処理をするかというところをきめること、それからあと調停担当の裁判官なり調停委員会なりの公権的な作用として、たとえば証人の呼び出しを発付するとかそういういろいろな事務がついてくるわけがございまして、けれども、そういった付随的な事務、それが受調停裁判所のなし得る事務でございまして、その範囲内ということとございまして、その中で、しかも例示されているような調停委員をお願いするのにもふさわしい事務ということになりますと、おのずから限定がある。したがって一般的に広がる、調停事件の処理のために必要であれば何でもできるんだというのではない、そういうことを申し上げているわけがございまして。

○正森委員 何でもということに非常にこだわっておられるようですが、何でもということでは常識はそれのものをきめると言うておるんではないに、もちろん受調停裁判所がやることですけれども、受調停裁判所が申し立てを受けてから結局までやるその中のことについて、最高裁判所は非常に広い範囲でこれは調停委員が調停事件を処理するためにやらないといふことをきめる余地を残しているんじゃないですか。何も事実の調査というだけではないに、いろいろやれるわけでしょう。だからこそこういうあいまいもことし規定にしているんじゃないでしょうか。

○西村最高裁判所長官代理者 説明が不十分であるかもしれないけれども、受調停裁判所というのは要するに裁判機関としての裁判所という趣旨でございまして、行政官署としての裁判所ではないでございまして、裁判機関としての裁判所のなし得る事務というのはおのずから限定がある。その中で、裁判官でなければできない事務というのは必然的に出てくるわけがございまして、調停委員をお願いできる事務の範囲というのはきわめて限定されているということを申し上げているわけがございまして。

○正森委員 いまいろいろ御説明がありましたけれども、調停委員としてできる事務にはおのずから限定があるというように言われましたが、現在の法案に出てくるものだってその限定というのは非常にあいまいになっている部分があるんじゃないですか。少なくとも私の解釈ではそういうように思いますが、一つ一つ聞いていきますと、たとえば「嘱託に係る紛争の解決に関する事件の關係人の意見の聴取を行なう」というのがありますね。それから「あなた方の御説明を聞きまして、「調停事件を処理するために必要な最高裁判所の定める事務」というのは事実の調査であるという意味のことを言われましたね。その事実の調査はもちろん調停委員会でも、調停委員ができるわけですね、今度の改正では。そうですね。

○西村最高裁判所長官代理者 この改正案におきまして、調停委員会として調停委員会を構成しない別の調停委員の方の御意見を伺いたいときめた場合に、その調停委員の方の御意見を伺うということとございまして。事実の調査につきましても、調停委員会が事実の調査を他の裁判所に嘱託した場合に、その受託裁判所におきましてその事実の調査を調停委員にさせたほうがよいという場合に調停委員をお願いする、こういうこととございまして。したがって、調停委員に委員会のメンバーとしてでなしに、調停委員として働いていただく場合はすべて調停委員会できめた場合に限られてくるわけがございまして、その意味でも限定が入ってくるわけがございまして。

○正森委員 そこで、そういうぐあいに調停委員が事実の調査に行ったりあるいは意見の聴取を行なうという場合には、その結果はどうするんですか。どうして調停委員会が認識し得る状態に置くんですか。それはやはり調査をつくらなければいけないでしょう。違いますか。

○西村最高裁判所長官代理者 二つの場合があると思いますが、一つは、調停委員会において専門的な知識を持たれた調停委員の方の御意見を伺う場合は、まさに調停委員会の面前でもって御意見を

を伺うわけがございまして、調書等書面をつくる必要がないと考えられます。それから嘱託にかかわる意見の聴取もしくは事実の調査の場合にしましては、必要があれば調査をつくることになろうかと思えます。その場合には調書は書記官が立ち会ってつくるということになるのではないかと考えております。

○正森委員 あなたの方の見解によれば、書記官が立ち会ってつくるわけがすけれども、そうすると、いままでは書記官はそういう意味での調書の作成は自分たちの仕事に入っていないわけがすけれども、これからは調停委員と一緒に出かけられて調査をつくるという仕事も書記官の仕事に入るわけがすか。そうですね。

○西村最高裁判所長官代理者 入ることになろうと思えます。

○正森委員 現在書記官の欠員は何人あります。私のほうから言いますと、昭和四十九年二月一日付であなたの方が出しになった資料を見ますと、書記官は百二十八名の欠員になっております。家裁の調査官は四十五名の欠員になっております。これはおそろしくその時点での正しい資料だと思えますが、いかがですか。

○西村最高裁判所長官代理者 そのとおりと承知いたしました。

○正森委員 そこで私、伺いたいと思うのですが、けれども、このご出かけていって事実の調査をしたという場合に書記官が出ていくわけがす、その場合にはもちろん裁判官がいなくてすね。そのうしたら、それを聞いてつくる場合に、一体調停委員はどういう役割を果たすのですか。書記官が独自で調停委員の意見に關係なく調査をつくるのですか。それとも調停委員は何らかの発言権を持つているなりあるいは書記官に対して一定の指図をすることができるとですか。

○西村最高裁判所長官代理者 調停委員は書記官に対しては直接の指揮監督権というものはないわけがす。背後は調停裁判所なり受託

裁判所なりの命を受けて書記官は事務を行なうというところに法的にはなるかと思えますが、実際問題といたしましては、もちろん調停委員が主としてお聞きになることとございまして、またお調べになることとございまして、その要点を書記官に書いていただく、こういうことになるだろうと思えます。

○正森委員 ますますおかしなことになってくるのじゃないですか。それじゃ調停委員はつけ足したいで、書記官が出かけていけばいいことにならぬのじゃないですか。裁判の場合は、もちろんそれは書記官が調査をつくりまして、そして書記官は仕事の中では、あなたの方の「民事実務議案」という裁判所書記官研修所、そこでの四十八年三月の講義案を見ると、これは書記官の職務内容でも最も重大な公証事務ということになっているわけがすね。たとえ裁判官であっても、書記官の職務に干渉できない。裁判官がこうと違うというふうなことを、裁判官も法廷に立ち会っているわけがすから、言った場合にどうしても裁判官の聞いたことと違ふと思えば、裁判官の言うとおりに直しても、書記官は独自に自分の意見は違ふ、自分はそのうは聞かなかったというのを付記できることになっておるでしょう。それぐらい書記官の公証事務というのはその点については固有の独立の國家機関です。そのように教科書にも書いてある。一体どうするのです。しかも出ていく調停委員というのは、嘱託なんかで別のところで頼まれるわけがす。その調停委員が直接事件を担当するわけでもない場合が多いでしょう。原則として調停委員はたよりよりしかたがないじゃないですか。裁判所が行なう場合には、それは裁判官がかわって弁論の更新をするというふうな場合もあるでしょうけれども、原則として裁判官がそこで聞くところの調停委員なんかはこのご出かけていて聞く。だからたよるものは調書しかないわけがす。その調書については書記官が全権を持つ

ておるのでしょう。調停委員は一体何をするので
す。その調停委員が書記官に何らかの範囲で影響
を与え、それができない場合は調停委員というの
は無用の長物ということになるんじゃないですか。

○西村最高裁判所長官代理者 書記官が直接に関
係人から意見を聴取するということはできないわ
けでございまして、調停委員が関係人から意見
を聞く、それを聞いていて書記官が調停にとる、
こういうことになるわけでございますので、特に
問題はないように私も考えております。

○正森委員 それじゃ、調書ができたときに、調
停委員が、わしはこんなこと聞かなかったぜ、第
一わしこんな質問をしなかったぜと、こう言っ
たときどうするのです。

○西村最高裁判所長官代理者 その場合には、調
停委員には裁判官のように調書の記載を変更させ
る権限はございませんので、結局調停委員として
は聞いたことの証明がつかないことになるわけで
ございまして、裁判官が行つてもう一度聞き直
すことをせざるを得ないであらうかと思ひます。
しかし、現実の問題としては、そういうことはほ
んどあり得ないであらうと私は考えております。

○正森委員 大体お聞きになったらそういうこと
でしよう。だから、その調停委員が一緒に行つて、
自分だけでは調書はとれない、必ず書記官が行か
なければならぬ。書記官が聞いて書いたことで、
おれとは違う、こういうことになるれば、あらため
てもう一ぺん裁判官が行かなければならぬ。書
記官は、裁判官が言つたことにしたら、おれの
聞いたのは違うぞと書けるけれども、調停委員の
言うことには書けない。ある意味では、調停委員
と一緒にいったほうが、書記官の任務あるいは権
限というのは低いというてもいいくらいだ。そう
すると、調停委員としても困るのですよ。私は確
かにこう言うてこう聞いたと思うけれども、書記
官は逆のことを書いてある。それを言うたつて、
書記官のほうでは、あなたの言うとおりの書けば、
今度はわしが立たないから、それはできない。こ
ういうことになれば、一回わざわざ行つたのは

パーになって、もう一回裁判官に行つてもらう。

それをもう一ぺんやれというぐらゐの調停委員と
いうのはなかなかないですよ。それぐらゐだつ
たら、私は一ぺんや二へん、初めてだけれども、
専門家の書記官が言うなら書記官の言うとお
りにしよう、こういうことになるか、あるいは書
記官が言うて、調停委員がそない言うてゐるのや
たらそうしたらどうかということになるか。はなは
だあいまいなことになるじゃないですか。これは
は民事訴訟法における公正事務に対する、書記官
の独立の権限に対する、独立の国家機関としての

書記官の仕事に対する非常に大きな修正、変更
につながるものを含んでおり、それを含んでいな
いとならば調停委員はでくの坊みたいなもので
自分ではこう聞いたと言つても違つて言われれば、
それではわしではあんな、裁判官に頼もう、こ
ういうことになって引き下がるよりしかたがな
い。それをそうじゃない、こうだ、こういふう
に言おうと思ふは書記官がかつてにさる、こ
ういふことになればだめだ。そんないいかげん
なことで、わざわざ遠方まで調べに行く、権限を
持たされたいつたて困るのではないですか。裁判
官の場合なら、おれはこう聞いた、こう言うても、
書記官が違つて言へば両方書けるのですから。と
ころが、調停委員の場合にはその点は明白な規定
がなく、いま民事局長がおっしゃったようなこ
とであるということになる、書記官はただでさ
え百二十八名役員があつて、いまの人員だつて
労働強化だといわれているのに、調停委員と一緒
に行つてそういう仕事をしなければならぬ。調停
委員が違つて言へば、もう一ぺん裁判官と行かな
ければならぬ。そういう仕事をやらされる。し
かも、それは書記官の権限のうち公正事務につ
いて非常に大きな問題をはらんでおる。あなた
も御存じでしょう。書記官というのはなかなか権
限を持てないのですから、あなた方が判例だと
かなんとかを調査せよと思つても、それが書
記官の権限かどうかというところで非常に問題が
あつて、わざわざ裁判所法六十条を改正したので

しょうが。そういういきさつがあるのです。今
度全司法の意見を聞きまして。こういうこと
をやつて書記官はうんと言ふのですか。また、書
記官が違つて言つた場合に、今度は調停委員はそ
んな顔のないことではないのですか。そういう問題
が起るのですよ。

○西村最高裁判所長官代理者 調書の記載内容に
ついて意見が一致しない、ということになります
と、たゞいま御指摘のような問題が起るわけで
ございまして、これは従前から裁判官と書記官の
関係において、御指摘のとおり、裁判官の聞いた
ところと書記官の聞いたところが違つてゐる場合
には、裁判官は自分の聞いたところに基づき調書
を書かせる。それについて書記官は、自分の聞いた
ところではこうであるというふうに併記すること
になるわけでございますが、併記した事例はほと
んどないわけでございますし、もしかりにあつた
といふた場合には、やはり調書の記載内容
の証拠力の問題でございまして、結局、どちらの
ほうの記載が正しいかということが判明したな
ければ、もう一度聞き直すということになるわけ
で、その点については少しも変わりがないのでは
ないかと考えられるわけでございます。現実の
問題としてはほとんど起り得ないことで、単
なる理論上の問題というふうに考えてもよろしい
ではないかと思つてございまして。

さらに、書記官の事務量がそれだけふえるでは
ないかという点の御指摘でございましてけれども、
こういう嘱託にかかわる事実の調査なりあるいは
意見の聴取なりが利用される事件というのは、そ
うむやみに多いわけではございませんで、ある特
定の裁判所について、年間に何件も何件もあるこ
とではないと考えられますので、現実の問題とし
て、そう書記官の負担増になるというふうには考
えておらないわけでございます。

なお、調停事務の改善のためには、書記官の増
員というものは、現実の問題としては、資格の高い
書記官を増員することはなかなか困難でございま
すので、書記官の補助者である事務官の増員を今

度の予算でお認めいただいたわけでございます。
事務官ができるだけ書記官を補助することによつ
て書記官の負担を軽減し、そして書記官に調停の
事務に關して大いに活躍していただく、こうい
うふうに考えているのでございまして。

○正森委員 あなた、答弁の中で、理論上の問題
にとどまるなんて、えらいみえ切つたけれども、
何が理論上の問題にとどまるのですか。理論上の
問題だけではないですよ。これは現実には起りま
すよ。もし理論上の問題だけだなんて聞き直ると
いうことがあるとすれば、あなたは実情を知らな
いからです。

釈迦に説法かもしれないけれども、書記官と裁
判官の意見が違つて付記されるという場合はわり
と少ないようですね。それはなぜだか知つていま
すか。民事訴訟の場合には双方の代理人が立ち
合つてゐるのです。それがみなそれぞれメモを
とつて、どっちになるかというふうなことに
は、「も」とか「で」とかいうような一つのこ
とでも、労働事件なんかだつたらものすごい主
張、反対尋問が行なわれるのです。それは速記の
場合も多いし、速記でない場合にはどうされるか
といへば、われわれはそれを裁判官のところに言
いに行き、書記官のところに言いに行き、双方
の代理人の意見が違ひ、書記官ははつきりこうだ
というようにあつたつて言ひ切れぬ場合には、
は、裁判所は、それだつたら再尋問しましょうと
いうような形で解決される場合がしばしばあるの
です。だから調書に付記されることが比較的まれ
なんです。理論上の問題だけじゃないのです。実
務としてもそういうことが起る。

だから、今回でもそういうあいまいな形でこ
ういふことが行なわれれば、理論上の問題だけにと
どまるなんというけれども、実際はそうじゃなし
に、書記官のほうで一步引き下がるか、あるいは
調停委員が単に質問をする道具になつて、その受
けた印象などというものについては自分が二歩も
三歩も百歩も下がつて書記官の言うとおりのこ
とになるかという形で、結局解決されていくことに

なるのです。それが現実の姿なんです。あなた方は壇の上に登って見ておられるでしょうけれども、実際私は質問をして、法廷の実際、調停の実際というものを知っているから、結局そういう形で解決されることになるでしょう。それは調停委員にとっても書記官にとっても決して好ましくないことじゃないのですか。そういうことをなさるなら、たとえば書記官の増員をした上で、書記官ははつきり自分の意見を付記することができるといふようにきめるとかなんとかしないと、そういうことをあいままままでこの法案を通過させるということになれば、書記官にも調停委員にも非常に気まずいことになるのではないですか。

○西村最高裁判所長官代理者 御指摘の点につきましては、規則を定める際に十分検討させていただきまして、また御意見も伺いたいと思います。

○正森委員 問題点のあるところだけはおわかりになったと思いますが、裁判所法六十条に定められている書記官の権限というのは非常に厳格なものであり、しかも調停の作成というのは公証事務として書記官が非常に権限のあることなんです。それについて、書記官がこうだと思つたに調停委員が違つたといふ調停は作成できない。あらためてまた裁判官が行かなければならない。そういうことを認めるようなことになつてしまふというところは、それじゃ自尊心のある書記官だつたら、一生懸命仕事をしておつたということになると思うのです。だからそういうようなことを残したままで本法案を成立させるということとは、いままでは規則で手当てをするとおつしたけれども、それならそれでそういう規則を早くお出しなればというふうなことを、私どもは実際上問題点をどういふように見ておつて、非常に書記官の労働強化になるだけではない、書記官の権限の上にとつても非常に重大な問題だ。おそろく調停委員さんというのには、こういうことの上で事実の調査とかあるいは意見の聴取に行かれば、まあ書記官よろしくというふうなことになる

てしまうのじゃないですか。私はその危険というものが非常に大きいと思つた。かりに私が調停委員だつたとして、非常に微妙な点で意見が違つて、書記官がどうしてもこう言う、まあ、私なら、何を言つてやるか、それであかぬならもう一べん裁判へきてやり直そうというようにやるかもしれませんが、それだけ言うといふのはなかなかしんどいんですよ。そういう立場に調停委員を置くといふことは、私は調停委員のためによくないといふように思つて、これは規則の点で考えるといふようにおつしやいましたから、時間の関係で次のほうに進ましていただきましたと思います。

家庭局長さん、家裁では調査官がおります。調査官といふのは、私、調査官のお書きになつたものを見ましたけれども、初めはケースワーカー的な抱負を持って、そしていろいろな心理学だとかいふようなものを勉強して非常な希望を持ってお入りになつたところが、実際は事志に反してあまりおもしろくない、デスクワークだといふようなことを論文にお書きになつておられる方もありますが、しかし、それはそれとして、家事調停あるいは家事審判について調査官の果たされる役割りといふのは非常に大きいと思つたのです。しかし、今回の改正においては、家事の調停委員さん、たまたま上調査官と仕事の重複するものができてくると思つたのです。その配分や調整や権限の配分といふのはどういふようになさるつもりですか。

○樺分最高裁判所長官代理者 先ほど申し上げましたように、家庭内の紛争といふのは大抵人間関係をどういふふうな折り合ひでいくかといふこととでございまして、現行の体制のもとでは、事件を取り扱つていくにつつきまして、調査官は社会学とか心理学とかそういう専門の知識を生かしまして事件の調査をいたして、そして審判や調停のお役に立つといふふうなことでやっておりますので、調査官が調停の場合に事実を調査いたしますのは、調停委員会でいい調停をしていた

だくための資料をつくつて、当事者間の紛争の円満な解決に資するための立場から専門的な意見を出す、こういうことになるわけでございます。言つてみれば、調停の身を豊かにし、そしてほんとうにその紛争の実際といふものを把握できるような資料を調停委員会に提出するといふふうな役目を調査官は果たすわけでございますから、調停委員会のほうとしては、その資料を十分そつやくして、そしていい調停をするようにやるといふふうな、そういうふうな役割りの分担にならうかと思つた。

○正森委員 いま説明があつたのですけれども、その場合にも、いま書記官と調停委員との関係の

ような問題とは少し性質が違ひますけれども、調査官と調停委員との間においてやはり仕事の重なり合ひが、あるいは調停委員だけが調べに行けるのか、その場合にはやはり調査官が行くのか、あるいは調査官でなしに書記官が行くのかといふような問題があると思つたのです。あなたの方としては、調査官と家事調停委員とが一緒に同行して調べるといふような場合も予想しておられるわけですか、それは全然予想していません。

○樺分最高裁判所長官代理者 いまの御質問につきましては、私も全くそれを予想しておらないのでございします。

○正森委員 それでは次の問題に移りたいと思つたのですが、今度の改正案では十六条の二といふのがございしますが、従来は商事調停と鑑賞のほうで「調停委員会の定める調停事項」といふのがあつたと思つたのですが、たとえば商事調停に例をあたふと、大抵年間どのくらい調停の申し立てがあつて、そのうちこの合意書面に基づく調停事項を調査に記載するといふようなことで成立した案件といふのは年間どのくらいですか。

○西村最高裁判所長官代理者 商事調停につきましては、統計資料は四十二年までしかとっておりませんで、四十三年以降は一般の民事調停と合わさつて数字が出ておりますので、商事調停だけの

件数として見ますと、昭和四十二年は二千四百十一件でございします。それから鑑賞調停は大体現在まで年間五ないし六件でございまして、四十七年で見ますと六件でございします。この三十一條の適用された件数は過去二十年間で合計三十五件でございします。

○正森委員 二十年間で三十五件といふことになれば、いま年間約二千四百件といふ意味のことを言われましたが、そうすると、私、頭が悪いですが、二十年では二十掛ければ四万八千件、そのうちの三十五件といふことになればほんとうに少ないケースだと思つたのです。三十一條で成立しているのは、なぜそんなに少なかったと思われませんか。

○西村最高裁判所長官代理者 商事調停関係について申し上げますと、商事調停と一般民事調停の区別必ずしもはつきりしないわけで、したがひまして、統計上も先ほど申し上げましたように現在一般民事調停と商事調停とは区別しない統計をとつておるといふような状態になつておるわけでございます。事件数自体として非常に少ないといふことが一つの大きな原因であり、また鑑賞事件につきましましては、先ほど申し上げましたように、調停事件数自体が五、六件という程度で極めて少ない、これが一番大きな理由であらうかと存するわけでございます。

○正森委員 そんなことは聞いていないので、あなたのいまの答弁だと、そもそも商事調停が少ないうのが三十一條による解決が少ない理由だといふ意味のことを言われましたが、そんなこと聞いていないので、商事調停といふのは昭和四十二年の統計では二千四百あるわけでしょう。ところが二十年間に三十一條で成立したのは三十五件だといふのだから、二十で割れば一・七でしよう。そうすると、二千四百件やつて一件か二件しか三十一條による解決といふのはなかつたといふのはなぜか、こう聞いているのですから、その答えに商事調停が年間二千四百くらいしかなかつたからでございしますと言つたのは、これはあなたに対して非常

に失礼だけれども、小学生だってそんな答えしませんが。問いに答えるに間いをもつてするというのはこのことです。

○西村最高裁判所長官代理者 商事調停と申しまして、わが国における調停事件で商事で出てきます事件というのは比較的高利貸し系統の事件が多い、そういう関係で、この本来の三十一条が予定しておりますように専門家に合理的計算によつて適切、妥当な結論を出し得るような種類の事件というものが比較的少ないということになるのではないかと思います。

○正森委員 いまそういうような答弁であります、二千四百で年間に一件か二件ということでは、それはたとえ今年度日中貿易協定ができました、そこでも仲裁に関する規定が入っておりますが、ああいう国際的な商取引についてこそ仲裁というのは非常に大事なわけで、そういうのが少ないという説明ももちろんあるかもしれませんが、それにもかかわらず、国内の調停事件については、それが商事調停であれ、民事調停であれ、必要とされるような状況が少なかったということが一つ、それからもう一つは、やはり調停委員が、当事者の合意がない状況のもとで、わざわざ書面をとつて、これが調停委員会の調停だということできまして、こういうことに、やはり一定の遅延を感じたというのが実情じゃないのですか。私が商事調停の調停委員をしていく方から伺うと、どうもそこまで踏み込むというのは日本の国内では必要がないのじゃないかということもあつたのだということをおっしゃっている人がいるのですか。ですからそういう点もあつたのじゃないかと思うのですが、いかがですか。

○西村最高裁判所長官代理者 おそらく御意見のようなことも当然あつたと考えますし、またこの三十一条を働かせる場合として考えられますのは、やはり当事者双方がある程度煮詰めた段階で、わずかなところでも話が一致しないという場合に適用の余地が出てくるわけですが、

そういう場合でも、多くの場合は調停委員会のほうで具体的な提案をすれば、それに双方が応じて本来の調停として成立する場合というのが多いであろうというところは十分考えられるところでございまして。そういう十分考へられるところでの三十一条を適用する例というのは比較的少ないということになるのではないかと思います。

○正森委員 私思ひますのに、三十一条というのは一種の仲裁でございます。その仲裁が活用されなかつたというのは、調停制度の途中で、あるいは最終段階で仲裁を持ち込むというようなことは、別のことでは、これは必ずしも現実の必要性がなかつたということをお話しているのじゃないかと思うのです。

そこで仲裁の性質を伺いたいのですけれども、最高裁判所では、仲裁の本質というのはどういうものであると理解なさつておられますか。

○川島(一)政府委員 仲裁にもいろいろございまして、民事訴訟法の仲裁とそれから裁判所で行なつております民事調停との比較で申し上げたいと思ひますが、いろいろな点で変わつておまして、何と申しましても仲裁は仲裁契約に基づいて仲裁人が判断をするという形をとりますのに対して、調停は一方の当事者の申し立てによつて調停委員会のあつせんによりまして合意を成立させるという点で相当な違いがあるわけでございます。

個々の申し上げますと、調停の場合は紛争の解決機関である調停機関というものは、これは公の機関ということになります。これに対しては仲裁判断の場合には、仲裁人というものは必ずしも公の機関ではございません。当事者が仲裁契約において定める者というものが原則になっておりますので、民間の者が仲裁人になるわけでありまして。それから内容的には、調停が合意の成立を前提とするのに対して、仲裁のほうは仲裁契約に基づく仲裁人の仲裁判断ということによつて紛争の解決の内容が定められていく。それからその紛争解決に至る過程でございますが、調停の場合は当事者の

互譲による解決ということが行なわれるわけでありまして、仲裁の場合には仲裁判断、これは必ずしも互譲というものを要素にしているわけではなく、調停では合意が基準になりますが、仲裁の場合はむしろ実定法的な判断というものが重きをなす、こういうような違いがあると思ひます。そのほか訴訟との関係では、調停が不成立の場合には訴訟に移行する。仲裁判断はそれ自身が終局的な紛争解決手段である、こういうことであるいろいろな違いがあるわけでございます。

○正森委員 必ずしも私の質問の趣旨に合致しておりませんが、いろいろ調停と仲裁の違いについて御教示を賜つたわけですね。ものの本によりまして、これは先日参考人としておいでになつた小山昇教授の著書であります、それには必ずばり一言「仲裁の本質は、それが私的裁判であることにある。」というぐあい書いておるのですね。

これは簡にして要を得たことばで、調停というのは条理に導かれて両方が合意に達する。それに対して仲裁というのは、私の、つまり双方が同意した人による裁判であるという点に非常に本質的な違いがあるというように思ふのです。それがいまの川島局長の説明の中でも間接的にあらわれていたと思ふのです。

同じく小山昇教授が「理想的な調停」ということで「自由と正義」一九七三年のナンバー三にお書きになつたところを見ますと、調停というものはこうあるべきものだ、こう言つておられるわけですね。「調停は紛争の合意による解決を第三者があつせんするものである。この第三者が化学反応における触媒のような機能を果たして妥当な合意が成立したときにその調停は理想的である。触媒はそれ自身は新たに合成される物質の素材にはならないが、それなくしては合成ができないというものがあつたときである。第三者が、合意の内容の形成に干渉することなく、意思の合致へと陰に陽に貢献することなく、意図したにもかかわらず、望ましい合意が成立したとするならば、それは理想的な調停である。当事者自身が条理にかなひ実情にそくする考え方を合意が成立したからである。そのようにしむけてゆくのがあつせんする者の力量である。この力量の根源は、たんなる法律知識ではなく、修養による人格、学習による識見、苦勞による人生理解と人生経験が教えるものなどである。また、これが生かされるか否かは十分に当事者との組合せに依る。たとえば小問物雑貨商の紛争を大企業の社長があつせんして成功するかどうかは疑いの多いことである。」と言つておられるのですね。

これはある意味では調停の本質についていると思ふのです。その同じ方が「仲裁の本質は、それが私的裁判であることにある。」裁判でびしゃつと定めるわけですね。ただ違いは仲裁人が自分らの合意した者であるというところに違ふところがあると思います。

そこで私思ひますのに、このたびの十六条の二というのは、前に三十一条で規定があつたにもかかわらず、年間二千四百件の商事調停の申し立てに対してわずか一件か二件しか成立しなかつた、そういうようなものを今度は民事調停全般に持ち込もうとなさる、こういうものであります。

〔委員長退席、大竹委員長代理着席〕

それはいままでもあまり役に立たなかつたものを、何らかの意図をもつて民事調停一般に押し広げられるものではないかというように思ふのです。ね、大臣。しかもそれは、本来調停というものが、私がいま読み上げたような条理に導かれて当事者が合意をする、しかも調停委員の役割りというのは触媒的な役割りで、決して自分自身がその化合物の内容をなすものであつてはならないようなものである。仲裁の場合には文字どおり仲裁人が自分で判断してきめる、こういういわば異質のものを一つの系統の中で一緒にするといふようなことは、これは調停制度について決して望ましいことでもないのじゃないかというように思ふのです。が、私はあえて十六条の二をなぜお入れになつたのか、当委員会の審議の過程で十六条の二を削除

なさる御意向はないかどうかということをお大臣に伺いたいと思います。

○中村國務大臣 私どもも、やってみないとこれはどれだけ活用されるかわかりませんが、ただ問題は、最近、交通事故の調停が非常にふえてきて、いろいろな事故の原因がどうであるとか、あるいは過失の範囲が四分六分、三かというふうなこととか、あるいはまた賠償の金額についても、大体は合意したけれども、わずかなところでどうしても合意しないというふうな事案があるので、こういうふうな事案を入れて、双方が納得がいけば解決をしていったらどうか、こういうふうなことで、この十六条の二が入ったように承知いたしております。

そこで、どこまでこれが活用されるかは、実際に運用してみないと結果が出てこないのではないかと思います。いままでの商事調停や損害調停から見ますと、まことに適用率が低いので、私ども同じような疑問をかねがね持っておったわけでございますが、今度一般調停にこれを適用したとなりますと、はたしてそれがどれだけの成果を生むか、またその点は未知数のような感じがいたします。

○正森委員 私の質問に直接お答えになっておらないようですけれども、私は、調停というものは本来、非常な努力を重ねて、双方の互譲、合意に基づいて行なわれるべきものである。本来、法のたてまえが、調停というのは原則として合意がなければ成立しないものというようになっておりますから、たとえば調停委員が現地調停というふうなことで、現地を見て、その心証でいろいろあつせんをする、あるいは、いままででも事実の証拠調べをやるということもございましたけれども、それについて主尋問、反対尋問などを厳密にやらなくても、調停委員さんのおっしゃることが、自分たちが合意しようというところに近づかなければ、いつでも自分たちはその合意を成立させないで調停を不調に終わらせることができるんだと思つてゐるから、わりと気楽にいろいろなことができたわけですね。ところが、今回のように、いざとなれば、それは合意証明を出さなければならぬと、場合によつては、私的裁判の性質を持つ調停事項というのを調書に記載してしまふことができるということになれば、逆に一つ一つの事柄と心証をなかなかなおろそかにできない、それが結局、心証になつてしまふわけですから、ということにもなりますし、私は、商事調停などにあつたものを民事調停一般に、年間何万件とあるものに押し広げるということとは非常な冒険であるというふうに思ふのですが、それはいかがですか。

○川島(一)政府委員 十六条の二の制度でございますが、従来、商事調停、損害調停にあってはほとんど利用されていなかった、先ほど御指摘がございましたとおりでありまして、私も、この規定が一般化されたといつても、それはほとんど多く利用されることにはならないであらうというふうに思ふわけでございます。

これを一般化することが、何か調停を強制的に成立させるとか、押しつけ調停の危険があるというふうな点が指摘されておるわけでございまして、従来の実績から見ても、これがそう急に活用され、たくさん事件がこれによつて解決されるということにはならないのではないかと。そういう意味で、私は、必ずしもこの規定が多くの弊害をもたらすというふうには考えませんし、またこの規定自体も、その規定の趣旨がそのまま実現されるといたしますれば、結局、当事者の合意をもとにするという点においては、調停と相通するものがあるわけでございまして、それほど悪い規定ではないというふうな考へておるわけであります。それでは、反対に、これを一般化するメリットというのはどれだけあるかという点につきましては、必ずしも十分な見通しを持ってゐるわけではございません。

ただ、この規定がねらつておりますのは、当事者は調停で事件を終結させたい、しかし訴訟にまでは持っていきたい、しかしながら、具体的な調停事項に合意するということは、当事者の特

殊な立場上、あるいは従来の行きがかり上、感情の上とか、そういう点でどうも具体的な合意には達しにくい、こういう場合を救済するために、あつてもこれが意味のある場合が考えられるのではないかと、こういうふうな感じを持つわけでございまして、お答えとしては十分かと思ひますが、そのように理解をいたしておるところでございます。

○正森委員 川島局長のおっしゃつたのもわからぬことはないのです。私も調停の代理人などを問々いたしておりますけれども、なるほどある程度歩み寄つたけれどもそれ以上はなかなか自分のほうとしてこれだけだといふことは言えない、しかし裁判にまでなつてしまふのは残念だというふうな場合がそれはときどきあるのですが、そういう場合にも、われわれが代理人としてつております場合、あるいは調停委員の先輩から聞きまして、たところでは、そういう場合にはおのずから、各人を別々に呼びまして、一方は百万円、一方は七十万円と言つてゐるけれども、ひとつ調停委員が努力して八十万円ぐらいのところからいまとまるとすればどうですかというのを個別に聞いておいて、お互いにその前後なら調停委員さんのお顔を立てましようと言つてゐるときに、調停委員として八十万円でどうですかといふことを二人呼んで言わずに、別室でそれぞれ八十万円なら大体いいという答えを得ておいて、二人の前では、調停委員に大体まかせてもらえませんか、決して悪いようにはしませんと、こう言つて、両方とも大体、八十万円という腹のうちは聞いてゐるわけですから、それじゃおまかせましようといふことでまかせたら、二人を呼び入れて、八十万円でどうですか、二人とも事前に同意してゐるわけですから、それじゃ同意しますといふ場合はしはばあるのです。これは形の上では、今回の十六条の二と非常に似てゐる、あるいは同じかもしれないけれども、実質はそうじゃないんで、非常に努力をした結果の合意による調停なんです。ですから、こういうことこそ民事調停では望ましいので

あつて、それを、内容を明らかにせずに、ともかくおれにまかせまかせと、こういうふうな言ひで、それでまかせられたからといふのでほんとやるといふようなのは、これは調停の中に異質の、あらかじめみずから選定した者でもない調停委員に、調停のある一定の段階で、それじゃあなたにおまかせしますという仲裁人のような資格を与えて、そうして結局、私的裁判を行なうという異質なものに移行することになるわけですね。これは決して好ましいことじゃないと思ふのです。

それに、仲裁の場合には、これは理由を付さなければいけないんじゃないですか、川島さん。理由を付さない場合には、そのことだけで取り消しの裁判ができるんじゃないですか。

○川島(一)政府委員 理由を付さなければならぬと、仲裁の場合でございますが、そうなつております。外国では、理由を付さない仲裁判断というのがあるようでございまして、わが国の仲裁判断は理由が必要だ、こういうことになつております。

○正森委員 それがなければ取り消しの理由にならなうでしよう。

○川島(一)政府委員 はい。

○正森委員 大体そういうふうになつてゐるんですね。仲裁なんかの場合には、これはやみくもにおまかせするわけですから、理由が納得できないものじゃないけない。理由をちゃんと書いて、理由を書かなければ、その仲裁の取り消しの訴えがでるというふうになつてゐる。ところが、本調停の場合には、どうも理由なんか要らないわけ、調停事項をばんとつければ、その理由というのはいままでまさか仲裁になるとは夢にも思はないから、調停手続でやりと自由な心証で証拠調べをしたといふことが、やはり陰に陽に腹の中にあつてやるといふことになるのですから、だから、本来、この十六条の二というのは、いまわが国の民事訴訟法にも載つてゐる仲裁の制度の安全弁といふようなところも除いてしまつてゐるし、調停かといふと調停でもないし、その中間の非常にあいまい

少なくとも一つの技法としてというのは、これはやっぱり成立にはならぬでも、こういうことができるのだということであれば、調停全体の成立の比率に貢献できるだろうということをあらわしているのですね。だから、かりに和解するとしても、おそらく西村さんも五十点、私も五十点というような仲裁になるでしょうな。やっぱりそういう傾向を持っておるわけです。そうだとしますと、小山さんも言うておられるように、調停というのは条理に基づいて触媒的な役割割りで両方の合意が成立するように努力するということでありますから、それと異質の仲裁的なものを十六条の二で持

ち込むということは非常に危険がある、できれば削除をなさるべきであるというように、繰り返し指摘せざるを得ないですね。

時間が参りましたので、ほかに伺いたいこともございますがこの程度でやめさせていただきたいと思いますが、最後に、私が今回の質問を通じて、政府委員の方はそうではないというようにおっしゃるかもしれませんが、法案作成の過程で日弁連等有力な野法曹の御意見を十分にお聞きになっておらないこと、そして法案の実際上の内容でも、待遇改善ならば、私どもの修正案

のようなり方でも、手当として相当額を支給できる余地があると考えられるにもかかわらず、最高裁判所の任命制ということで、しかも八条で、法律と規則がどっちが優位するかは別として、西村さん自身も規則の点について考慮すると言うておられるように、非常にばくとしたものがあること、しかも十六条の二というような私的裁判の性質を持つものを調停の中に持ち込もうとしてお

れること等々を考えると、裁判官の不在庁も多数あるという状況のもとで、熟練した弁護士等を一般職の公務員の中に取り込んで、それに対して裁判所がこうせい、ああせいということを規則できめて、十六条の二などを技法として調停を成立させる。そのことによって一般の民事訴訟にいく事件数を調停のほうに吸収して、裁判官の不足という事態も解消していくというような、非常に機軸

主義的な方向を依然として持つておるのではない
かというように、非常に心配になつてたまらぬわ
けですね。その点は、中村法務大臣におかれても十
分に留意していただきたいと思ひます。

最後に一つだけ。この法案がそのまま通るかあ
るいは修正されるか、私はよくわかりませんが、
調停委員を選任するについては、最高裁のほうに
も規則でいろいろ基準があるようですけれども、
弁護士会等の意見を聞きますと、いろいろな意見
の中に入、人権感覚のすぐれた人という項目を
入れてほしいという意見もあります。あるいはい
ろいろな団体から推薦を受けるというようになつ
ておりますが、団体といえば、日本国民の大部分
は勤労者であり、勤労者の団体といえば労働組合
であります。したがつて、労働組合であれば片寄つ
た裁判をするだろうという偏見をお持ちになるこ
となしに、臨調審だとかなんとかの委員にはちや
んと大きな経団連とかなんとかの人も入つてい
るのですから、そういういろいろな団体から推薦を
受ける。それで足りないものは、場合によっては
公募も受ける。公募を受けたからといって必ずし
も裁判所が指定もしくは選任しなければならぬ
ということはないわけですから、そういうような
ことも調停委員の選考について考えていただきた
いということを申し上げ、それについての答弁を
承つて質問を終わりたいと思ひます。

○西村最高裁判所長官代理者 調停委員の選考に
つきましては、できる限り広く各層各界から適任
者を選任できるような体制を整えたいと存しま
す。

○正森委員 大臣、一言。政治的な問題ですよ。

○中村国務大臣 これは最高裁のほうで、やはり
責任ある立場でできるだけ最適の調停委員を選ん
でいきたいという意欲もありましようし、また同
時に、最高裁判所という三権分立の独立した機関
でございますから、適当な結論を得られるだろう
かように期待いたしております。

○正森委員 終わります。

○小平委員長 次回は、明三日水曜日午前十時理

事会、午前十時十分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。

午後四時三分散会