

法務委員会議録第九号

平成八年五月十七日(金曜日)
午前十時開議

出席委員

委員長 加藤 卓二君

理事 太田 誠一君

理事 志賀 節君

理事 山本 拓君

理事 枝野 幸男君

理事 奥野 誠亮君

理事 橋 康太郎君

理事 古屋 圭司君

理事 阿部 昭吾君

理事 貝沼 次郎君

理事 山口那津男君

理事 坂上 富男君

理事 小森 龍邦君

委員外の出席者

参考人 (奈良産業大学 教授) 中野貞一郎君

参考人 (ジャーナリス) 櫻井よしこ君

参考人 (京都大学 教授) 谷口 安平君

参考人 (日本弁護士連合会 会長) 鬼追 明夫君

参考人 (作 家) 猪瀬 直樹君

参考人 (弁護士) 今井 敬弥君

参考人 (弁護士) 河田 勝夫君

法務委員会調査 室長

委員の異動

五月十七日

辞任

和男君

補欠選任

富田 茂之君

第一類第三号

法務委員会議録第九号

平成八年五月十七日

同日 熊谷 弘君 山口那津男君
辞任 富田 茂之君 補欠選任
山口那津男君 熊谷 弘君

五月十七日

婚外子差別を撤廃する民法等改正に関する請願

(鳩山由紀夫君紹介)(第二四〇二号)

同(山花貞夫君紹介)(第二四〇三号)

同外一件(金田誠一君紹介)(第二四五〇号)

同(東中光雄君紹介)(第二四五一号)

同(松本龍君紹介)(第二四七七号)

同(矢島恒夫君紹介)(第二四七八号)

同(岩佐恵美君紹介)(第二四九七号)

夫婦別姓選択制法制化に関する請願(山花貞夫君紹介)(第二四〇四号)

同(岡崎宏美君紹介)(第二四五二号)

同(不破哲三君紹介)(第二四五三三三)

同(山花貞夫君紹介)(第二四五四号)

同(横光克彦君紹介)(第二四五四五号)

同(大野由利子君紹介)(第二四九八号)

同(岡崎宏美君紹介)(第二四九九号)

同(鳩山由紀夫君紹介)(第二五〇〇号)

同(秋葉忠利君紹介)(第二五六二二二)

同(岩田順介君紹介)(第二五六三三三)

同(大野由利子君紹介)(第二五六四四四)

同(田中昭一君紹介)(第二五六五五五)

同(野坂浩賢君紹介)(第二五六六六六)

同(前原誠司君紹介)(第二五六七七七)

治安維持法犠牲者に対する国家賠償のための法制定に関する請願(後藤茂君紹介)(第二四〇五号)

同(嶋崎讓君紹介)(第二四〇六号)

同(土肥隆一君紹介)(第二四〇七号)

同(松本龍君紹介)(第二四〇八号)
同(森井忠良君紹介)(第二四〇九号)
同(山花貞夫君紹介)(第二四一〇号)
同(岡崎宏美君紹介)(第二四五六六六)
同(金田誠一君紹介)(第二四五七七七)
同(佐藤泰介君紹介)(第二四五八八八)
同(岩佐恵美君紹介)(第二五〇一〇一)
民事訴訟法改正案の修正に関する請願(阿部昭吾君紹介)(第二四九六号)
は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

委員派遣承認申請に関する件

民事訴訟法案内閣提出第八四号)

民事訴訟法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案(内閣提出第九三三三)

○加藤委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、民事訴訟法案及び民事訴訟法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案を一括して議題といたします。

この際、委員派遣承認申請に関する件についてお諮りいたします。

両案審査の参考にするため、議長に対し、委員派遣承認申請を行うこととし、派遣委員、派遣期間、派遣地、その他所要の手続につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○加藤委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○加藤委員長 次に、本日は、両案審査のため、まず、午前の参考人として、奈良産業大学教授中

野貞一郎君、ジャーナリスト櫻井よしこ君、京都大学教授谷口安平君、以上三名の方々に御出席いただいております。

この際、参考人各位に委員会を代表して一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用中のところ本委員会に御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。参考人各位におかれましては、それぞれの立場から忌憚のない御意見を御聞かせいただき、審査の参考にいたしたいと存じます。

次に、議事の順序について申し上げます。

中野参考人、櫻井参考人、谷口参考人の順に、お一人十分程度御意見を述べいただき、その後、委員の質疑に対してお答えをいただきますと存じます。

なお、念のため申し上げますが、発言の際は、委員長の許可を得ることになっております。また、参考人は委員に対して質疑をすることができないことになっておりますので、あらかじめ御承知をお願いいたします。

それでは、中野参考人にお願いたします。

○中野参考人 中野貞一郎でございます。

御承知のとおり、一九八〇年代に入りましてから、世界の主な国々では、消費者訴訟等の多発によりまして、裁判所に係属する事件が急増してはるらん状態に陥りました。そのため、各国ともに裁判所における訴訟手続の改革に乗り出し、また裁判外紛争解決の諸制度の整備に躍起になるという状態が続いております。

日本も同じでございます。しかし、もともと近代国家の中で我が国ほど民事裁判が閑却され続けてきた国はないのではないのでしょうか。三権分立と申しまして、一般会計歳出予算の中で裁判所の占める割合は一%に満たない、〇・五%を下回るといふ状態が続いているのであります。

日本の民事訴訟法ができましたのは、今から百六年前の明治二十三年でありまして、明治二十四年一月一日から施行されております。この年、全国で裁判所に訴えられた事件は十三万六千件であります。驚くことに、この数字が戦争を除いてずっと変わらないのであります。昭和十五年にやると二十万件を超え、最近の二、三年はかなりふえまして、平成五年にやると三十八万件を超える程度でございます。この数字は、国民総人口が民事訴訟法の施行当時四千万でありましたものが一億二千四百万にふえておりまして、社会経済状態が大きく発展してきたことを考えますと、日本の社会における民事裁判の機能について疑問を持たざるを得ません。

この数字だけからいいたしても、当然裁判になるべき市民の権利義務の紛争が、それも莫大な数の紛争が日本の社会で放置されていると言わざるを得ないのであります。我が国の民事裁判に時間と費用がかかり過ぎるということは、今日では国際的な問題になっている、御承知のとおりであります。

民事訴訟法のできた明治二十三年というのは、日本の司法元年でございます。民法、商法、民事訴訟法、刑事訴訟法、裁判所構成法、執達吏規則、その他司法に関する多くの基本法典ができております。現行民事訴訟法は、その十年余り前にできましたドイツの帝國民事訴訟法を翻訳してできたものでございますが、全く翻訳なんですね。本当の翻訳であります。もともと日本の社会に合っていないわけですので、大正十五年の改正で、職権でどんどん促進しようとしたけれども、うまくいくはずがなかった。

そして、最近に至りまして、東京、大阪、その他全国の裁判所や弁護士会におきまして、民事訴訟の新しい運営改善努力というものがなされておりますが、これは日本向けのいわばマニュアルを整備するというところで、放置すればますます現実の必要に押されて野放しになっていくことが予想されます。現行法のままでは限界があり、法改正

が必要であります。

今回の民事訴訟法改正作業の目標として、民事訴訟を国民に利用しやすく、わかりやすいものとするということが掲げられております。余りにも卑近な感じがするのですが、実は、日本の社会で健全な訴訟運営を確保するという、民事訴訟法が百年前から抱えてきた宿題に挑んで、新しい法律をもつて訴訟に対する国民の期待にこたえようという趣旨でございます。

改正は、現行民事訴訟法の第一編から第六編に及びまして、全面的に平仮名、口語体表記、現代語文に改められておりまして、規定の配列も合理化されております。しかし、このような体裁の背後にある実質的な改正のパノラマをぜひ見ていただきたいのでございます。

審議経過に即して申し上げますならば、手続改正の眼目は二つでございます。その一つは争点整理手続の整備、他の一つは証拠収集手続の拡充であります。

この概要につきましては、本会議の趣旨説明等で既に先生方御存じのとおりでございますが、争点整理手続の整備は、事件の争点を早期に解決することにより、適正な裁判が迅速にできるようにするものでありまして、裁判に時間と費用がかかり過ぎるとの国民の批判にこたえるための大変重要な改正であります。

もう一つ、証拠収集手続の拡充、特にそのための文書提出義務の拡張につきましては、さまざまな議論がされているようにありまして、若干の論点について申し上げたいと思っております。

まず、法案二百二十条で文書提出義務を広がったことになるのかどうか疑われております。同条は、文書提出義務についての現行三百二十二条を改めまして、従来は、文書提出義務を特定義務と構成してまいりましたものを一般義務に拡大したものでございます。言うまでもなく、最近の現代型訴訟、そこでは情報が偏在しておりますので、これに対応して、三百二十二条三号についての判例上の拡大努力、こういうものにこたえまして法文を

整備しようというものでございます。

統計によりまして、民事事件における文書提出命令の申し立ては増加傾向でございども、平成二年、三年に全国で千八百件程度でございました。実際に提出命令が出るのはずっと少ないようでございます。問題になっている三百二十二条三号について見ますと、平成六年春ごろまでの裁判例を集めました判例体系という書物によりまして、三百二十二条三号の利益文書についての過去の、明治以来の裁判例は全部で五十件、そのうち四十件近くまでが申し立て却下であります。法律関係文書につきましては、裁判例は全部で九十五件、そのうち半数近くが申し立て却下です。

それらの却下例の多くは、利益文書に当たらない、法律関係文書に当たらないというのでけられていたわけですが、改正案では、利益文書、法律関係文書に当たらないものについては、従来どおり、二百二十二条三号で提出が命じられるのはもちろん、新設される四号におきましては、利益文書、法律関係文書という制限はなくなりますので、これに該当しない文書も四号で拾い上げられ、あとは証拠としての必要性の問題が残るだけということになります。当然、文書提出命令が出るケースは増加するはずでございます。

新聞等では、二百二十条四号の規定は、公文書と私文書の不当な差別であり、官庁の情報隠しを助長するものであると批判いたしまして、その批判は大合唱の趣になっております。しかし、私文書が普通作成者の個人的な利害関係を伴うだけであるのに対して、公文書は広い範囲の公衆の利害に関係することが多く、そのため、形式や記載要件につきましても法令で厳格に規定しているわけで、公文書と私文書を全部同じように扱うことはできません。民事訴訟法も形式的証拠力の点で両者を区別していることは御承知のとおりであります。

監督官庁の承認に関する部分は、公務員が証人として職務上の秘密について尋問を受ける場合の証人尋問の規定、それから刑事訴訟法の押収や証

人尋問の規定、さらには議院証言法の規定と横並びになっているわけでありまして。

この点について、裁判所に判断権を与え、監督官庁の承認を不要にすべきであるという意見があることは承知しております。法制審議会の審議におきましてそのような意見はたびたび述べられました。しかし、すべての行政情報について裁判所に判断権を与えることは、このような現行法の枠組みを根本的に変更するものでありまして、ほかの類似の規定との整合性等について慎重な検討を要します。

現在、行政改革委員会におきまして、公務員の職務上の秘密には外交秘密や防衛秘密などさまざまなものがあることを踏まえて、その種類に応じてどのような対応をすべきかが検討されているところであります。民事訴訟法の世界だけでこれを先取りすることは適当でないと考えられたわけでございまして、今回は現行法の考え方の枠内で前進するというところで審議会でも承認が得られたわけでございまして、行政情報公開についての議論が定まった段階で、必要があればさらなる改正を考える必要があるわけでありまして。

次に、これまで裁判所に近づくことのできなかった一般市民の少額事件につきまして少額訴訟の制度を新設したことも大きな期待を呼ぶものでございます。日常の市民生活から出てくるような三十万円以下の金銭支払い請求の訴訟が、最寄りの簡易裁判所で現実にできるようになるのです。原則として一回の期日で審理を終えまして、その日にすぐに判決がとれる、こういう手続でございます。無理にいうわけではありませんが、当事者双方に手続の選択権があります。少額訴訟ならば、判決で分割払いとかあるいは期限の猶予を命じる判決もできるのです。

それから、最高裁に対する上訴制度の整備、これは、識者によりまして痛恨の一事であると言われまして昭和二十九年の、民事上告事件特例法が効力を失いまして以来、重く苦しい論議を長く引きずってきた問題ですけれども、これも改正法に

よりましてようやく解決の道が開かれました。つまり、最高裁につきましての上告は憲法違反と特別上告理由がある場合に限りまして、法令の解釈に関する重要な問題を含む事件については上告受理の手続を認める、法令の解釈に関する重要な事項を含まない事件については決定で処理する、それから下から決定で上がつてきました事件でも法令解釈の統一を図る必要があるものは、これまでは最高裁へ行きませんでしたけれども、今度は最高裁への許可抗告が認められます。

そのほか、裁判官と裁判所書記官との機能分担の再構成、これも裁判官の少ない我が国では大変重要な宿題であります。これについても答えを出しております。OA機器の利用による技術的司法改革など、ほかにも注目される点が少なくございません。

私が申すまでもなく、立法はしよせん理想と現実との妥協でございまして、今回の改正法案に対しましても望外の思いは多く残るでありまして、けれども、現在の民事訴訟法改正案といたしましては十分にその負荷にたえるものであると考へ、賛成の意見を申し述べた次第であります。

どうもありがとうございます。(拍手)

○加藤委員長 ありがとうございます。

次に、櫻井参考人にお願ひいたします。

○櫻井参考人 おはようございます。櫻井よしこでございます。

私は、法律の専門家ではございませんので、自分の取材の体験を通して情報と国民のあり方というところに多々感じたことがございますので、そのことを中心にお話を申し上げたいと思ひます。

きょうここに参考人としてお招きをいただきましたけれども、私の基本的な立場は、この民事訴訟法改正に反対の立場でございます。なぜ私が反対するのの理由を今から申し上げたいと思ひます。

かという実際のプロセスについてのお話を何十件となく伺つてまいりました。そのときに感じましたことは、日本という国は、国際社会の中では経済大国であり教育水準も非常に高い国だと言われているにもかかわらず、情報の開示ということについては何とおくれているのだろうということを実感いたしました。

私が最初に会いました薬害エイズの被害者は、十二歳の小さな少年でした。彼に会いましたのはもう数年前のことでございますが、彼は既に亡くなつております。この少年に会ひまして、この少年が生まれた小さな赤ちゃんのときからずっと非加熱血液製剤を打たれていたことを知りまして、御両親は、たまたま自分たちのとてかわいらしい子供が血友病患者であつたということでお医者様に言われて非加熱の血液製剤をずっと打ち続けたわけですが、それが原因となりましてこの少年はエイズにかかつて、そして亡くなつていきました。

この少年がいかに多くの病を負つて苦しみがら死んでいったかということは、これはもう見るにたえないものがございました。そして、その少年の両親たちがこうむつた精神的な打撃であるとか経済的な打撃であるとか社会的な偏見のすさまじさというのを見ますときに、やはりこのような悲劇は私たちが起こしてはならないんだというのを強く感じました。

では、どうしてこんな悲劇が起きたのかということを考えますと、ここに情報の問題というものが出てまいります。もし患者である被害者及びその家族がきちんとした情報というものをお医者様によつて教えられていたならば、もしくは個々の医者がきちんとした情報をそれぞれの医薬品について受け取ることができるような仕組みというものがこの社会に確立されていたならば、この被害者といふものは起きなかつたと思ひます。

御承知のように、薬害エイズの裁判は和解という形で既に決着をしておりますけれども、真相の解明ということについてはまだまだ多くの問題が

ございまして、余り進んでおりません。そして、なぜこの薬害エイズが起きたかという真相解明の部分で、厚生省側であるとか行政側がおつしやることの一つは、患者さん自身が非加熱の血液製剤を使うことを望んだということが一つの柱になっております。患者がこの便利な非加熱の血液製剤を使うことを望んだから医者がそれを供給したのであり、政府もそれを供給したのだという論理があるわけですが、ではなぜ患者がこの危険な非加熱血液製剤を望んだかということについては余り語られてはおりません。

エイズ研究班ができたのは一九八三年ですけれども、そのときに製薬メーカーから、この非加熱血液製剤の中にHIVのウイルスが混入しているかもしれないから、その理由はアメリカで供血をした人々の中にエイズ患者がいたから、危ないからこの非加熱血液製剤を回収しますという、世に言われる自主回収報告というものが厚生省に対して提出されたわけですが、これを厚生省は公表いたしませんでした。マスコミにも公表いたしませんでした。エイズ研究班にもこのことを報告した形跡はございません。つまり、ここで情報が一つ隠されることによつて非加熱血液製剤の危険性を知らせることができなかつたわけなんです。このようなことによつて非加熱の血液製剤を使い続けるという体制が続きました。これが厚生省による、もしくは国による情報隠しの最たる例の一つだろつと思ひます。そして多くの被害者が生まれて、やがて薬害HIV訴訟の手続がとられて裁判が始まりました。

裁判が始まったときに、また別の種類の情報隠しが行われました。これは、六年間の裁判の中でたびたび原告側の弁護団もしくは取材するジャーナリストの私たちが、エイズ研究班でどんな討議が行われたのか資料を出してほしいということをお願いいたしましたけれども、そのような資料の存在は確認できませんというので、この情報が出されることはありませんでした。その第二段階の情報隠しによつて救済が大幅におくられてしまつ

たということがございます。これはやはり政府による情報隠し、二重の情報隠しによつて薬害エイズの被害がさらに広がつたという実感は持つております。

菅さんが厚生大臣になりました状況はがらりと変わりました。なかつたはずの資料が続々と出てまいりました。そして、菅厚生大臣がこれまでの厚生行政について謝罪をなさいました。しかし、謝罪をなさつた後でプロジェクトチームというものをつくりまして、今までの情報を全部出すようにというふうに菅大臣が指示をなさいました。さまたまなファイルが出てまいりましたけれども、このファイルの出され方についても、ちゃんと一どきに出されるのではなくて、五月雨式に、あつたあたりから、またありましたというふうに出されてきたのは皆様も御承知のとおりです。

つまり、大臣が情報を出しようとした決めた段階においてさえも行政の側では情報隠しの実態が存在するということです。表向きは情報の開示が始まりましたけれども、その実質はその表向きのあり方とは正反對で、やはり隠そう隠そうとする動きがまだまだ根強いというふうと思ひます。

そのような意味からも、千八百人もの犠牲者を生み出したこの薬害エイズの教訓はまだ十全には生かされていないというのが現場で取材する人間としての実感でございます。

しかし、どの世界に、どの国に、千八百名もの国民の命を犠牲にして、なおかつ、そのことに対して、なぜこのようなことが起きたのかということとをきちんと説明しようという政府があるのでしょうか。そのような政府があるとしたら、それはとても先進国の政府であるとは言えませんし、先進国の社会のあり方であるとも私は思えないというふうに思ひます。

ですから、菅大臣の謝罪の意味は、これまで行政が行つてきた二重の情報隠しということについて深く反省するということを示していたはずだと思ひます。このようなことを二度としないということの意味はいたはずだと思ひます。情報はで

きるだけ開示していきますというのを決意表明したことを思います。情報は基本的に隠さないといいことをメッセージとしてお伝えになったことなどではないかと思いますが、現在行われようとしておりますこの法改正は、このような趣旨とは真向から反対のものだというふうに思わざるを得ません。

ですから、この法改正というものを今許してしましますと、私は国民の側がきちんとした情報を受け取る権利を未来永劫失ってしまうのではないかと危惧しております。すべての人が情報から遠ざけられて、そして情報を持つている一部の人間のみが、もしくは一部の力のみが自分たちに都合のいい情報操作というものをしていくことが出来るような、そんな状態がこの法改正によって生まれるのではないかとこの法改正について思っています。私自身の取材体験を通して、いかに日本が情報という意味においては閉ざされた社会であるかということを実感いたしました。この閉ざされた体質というものをさらに深く、そしてより暗い方向へと閉ざしていくのが今回の法改正だと思いますので、私は自分の力の限りこの法改正には反対をしたいと思います。

どうもありがとうございます。(拍手)

○加藤委員長 ありがとうございます。

次に、谷口参考人にお願いたしました。

○谷口参考人 谷口安平でございます。京都大学で民事訴訟法の研究と教育に当たっております。

私は法制審議会の民事訴訟法部会の委員でもございまして、本日は個人の研究者としての立場から意見を述べさせていただきます。今、民事訴訟法が改正の運びになりまして、私も今回の改正が、現在の社会情勢、経済情勢、国際情勢の中で十分やっていける民事訴訟法になることを期待していただいております。そのような期待点はいろいろございまして、そのうち最も重要な点の一つだと考えておりましたのは証拠の収集ということでございます。現在の民事訴訟法は十九世紀的と申しましよう

か、もともと一八七七年のドイツの法律をもとにしてつくられたものでございまして、その当時の社会思潮と申しますか、これをもとにして基本的な枠組みができていたわけでございます。その後、世界の情勢を見ますと、二十世紀初頭、特に戦後に至りまして社会経済構造の根本的な変革というものがございまして、いわゆる証拠の偏在現象というものが顕著になってきたわけでございます。これに対処いたしまして、既に戦前から諸外国におきましては、これを法律によつて是正して、民事訴訟の当事者間の実質的な平等をいかに確保するかということに努力をしてきたわけでございます。

我が国では、そのようなことが切実な問題となりましたのは戦後でございます。戦後の一九六〇年代から公害訴訟などが起こりまして、切実な問題となつて、裁判所がその対処に苦慮しつつ一定の展開をなし遂げてきたところでございます。この際、二十一世紀を間近に迎えて、我が国の民事裁判制度をいかに変えていくべきかというときには、この問題は避けて通ることができないものでございます。

そのような観点から、私も民事訴訟法部会でもいろいろ議論を重ねてまいりました。その結果、最終的に証拠収集問題についてできました法律案につきまして、私は個人としては疑問の点がございまして、その点を申し上げたいと思ひます。

まず、ここで問題になりますのは、法律案の二百二十条に書いてございます文書提出命令でございます。従来の文書提出命令は十九世紀的と申しましようか、本来は当事者が自分の持つていた証拠を自分で出してお互いにやり合うということを前提にしておるわけでございます。もともと自分の持つておるものしか出せない。だけれども、ある種のものにつきましては、相手を持つておるものあるいは第三者が持つておるものも出すことを強制できるという例外的な規定としてつくられております。

その例外にはいろいろございますけれども、一番よく問題になつておりますのが、法律関係文書とか利益文書とか言われております現在の三百十二条の三号に規定されている文書でございます。これはもともと相手方あるいは所持者とそれから立証しようという人との間のいわば共通のものであつて、たまたま相手あるいは第三者が持つておるけれども、それは本来自分の文書でもあるというふうな色彩を、性格を持つておる文書につきましては、これは出すことを強制されても仕方がないじゃないか、それはもともと伝統的な考え方のもともともフェアなことではないかというところからつくられた条文であるわけでありまして、

ところが、そのような考え方は今日の証拠の偏在のもとでは十分にやつていくことができないというところでございまして、我が国の裁判所もこの利益文書あるいは法律関係文書の範囲をいろいろな理屈をつけまして拡大する努力をしていくわけでございますが、何分この条文の文言が非常に制限的でありまして、判例は必ずしも統一がとれておらず、矛盾するものもあります。それから、多くの場合において文書提出命令は却下されるという事態に至つて、証拠を持たない当事者は、結局自分の主張を立証する手段を持たないまま敗訴せざるを得ないということになつておるわけでございます。

ところで、今回の改正案はこれをどういふふうにと扱つかと申しますと、まず、一号から三号という点は、従来の、現行の民事訴訟法と同一でございます。それで、それに第四号というのを付け加えまして、ここで、その他どんな文書でも証拠として提出を求めることができる、これがいわゆる一般義務化と言われることでございまして、これがいわゆる一般義務化といふことである。ところが、その場合にも例外がございまして、口、ハ、ニとございまして、そのうち、公務秘密文書と俗に言われております公務所の文書というもののについては、監督官庁が承認しなければ提出を求めることができないという条文になつております。

この点につきましては、従来のそれほど裁判例が多いわけではございませんけれども、裁判所の解釈は、秘密に当たるかどうか、あるいは隠しておくことができる秘密に当たるかどうかということとを裁判所が判断した上で、提出を命じるべき場合には命じるという解決をとつてきた。この点につきましては恐らく異論がないのではないかと申すわけでございます。

それで、公務員の証言義務につきまして、公務員が職務上の秘密に關して証言する場合には監督官庁の承諾を得なければならぬという規定がございまして、その解釈をいたしまして、秘密に属するかどうかということはその官庁そのものが判断するのであるという見解が、どちらかといへば有力であつたろうと思つてございまして、けれども、この文書提出命令の場合につきましては、少しそれとは違つて申しますか、秘密で提出させてもいいものかどうかということとを裁判所が判断するという立場をとつてございまして、ございまして、したがって、この新しい法律によりまして、この三号の利益文書ないしは法律関係文書として従来の提出が認められてきたようなものも、四号の口というところに規定されております文書として監督官庁の承認が条件になるおそれがあるということでございます。

これにつきましては、立法の整合性ということから、証人となるにはその監督官庁の承認が、承諾が必要であるということと文書提出について承認がなければ提出を強制されることはないということとは整合していることであつて、したがつて新しい法律案の四号の口というところで言つておることは現行法の体制として全く矛盾することではないのである。むしろ整合的なことなのであるという説明がなされておるようございまして、けれども、もしそうだといたしますと、従来の裁判所が行つてきた解釈、つまり秘密であるかどうかということについては裁判所が判断をしていただいたというところは、実は既に現行法のもとでも違法な、あるいは許されないことをしていたということに

なるのではないかとと思われるわけでございまして、もしそういうことだといえたとしますと、従来の解釈は、新しい法律ができたということによって全面的に変更される、これは立法者の意思がそういうことだということでは変更されません、少くともそのおそれがあるというところではないかと思われ、危惧するわけでございします。

ですから、もとと証人となるということと文書を提出するということとは少し性格の違うものであるということ、裁判所自身、従来の判例を通じて明らかにしてきたところではないかと思われ、わけでございします。

それからもう一つ、この新しい法律案が他の法律と整合的であるという説明として、刑事訴訟法上の扱いというものが言われております。刑事訴訟法でも、公務員が証人になる場合あるいは公務所に差し押さえ、押収をする場合には監督官庁の承認を得なければならぬということが書いてございします。そのことも整合的であると言われているわけでございします。この刑事上の押収というふうなことになるわけで、これはいわば国家机关同士のことでございまして、検察庁なりがどこかの行政官庁に捜索に入つて何か押収してくるという場合には、押収した方も、それはそれ自体公務所でございまして秘密を守る義務があるわけでございしますから、信頼関係といったようなものもそこには存在するし、公務所を捜索するというようなことはよほどのことでございしますから、従来もこれについて余り問題になつた事例はないのでございします。

ですから、これを民事訴訟という全く証拠の偏在のもとで私人たる当事者が官庁の文書を証拠として必要とする場合に、類推あるいはそれを同じ原理のもとで考えるということは適当ではないのではないかと懸念しているわけでございします。

それからもう一つよく言われておりますことは、現在情報公開法というものが審議中でござい

ますが、これができたときには、それと整合的な民事訴訟法の法律をつくらなければならないのであつて、それが現在進行中であるときに、民事訴訟法の方で先走りをして何か新しいことをするというようなものではないかという議論がしばしば行われておりますが、私は、これもそれほど説得力のある議論ではないかと思つておられます。

と申しますのは、情報公開法というものは、これは、だれでもいつでも何のためにでも情報の公開が一般的に認められるということとでございまして、これは非常に広い意味での開かれた行政、開かれた政府というものを實現するというためのものでございします。ところが、民事訴訟で文書提出命令が公務文書について求められるというときには、既に一定の法律上の利害関係というものがはつきりとそこでは提出されているわけであります。だれでもどんな訴訟でも起こせるということではございしません。

民事訴訟法には訴えの利益という要件がございまして、訴えの利益がない場合には訴訟は却下されるということとでございします。ですから、訴えの利益もあつてこれは十分調べて判決をする必要があるという場合に初めてそこで文書提出命令ということも問題になるわけでございまして、そういう既にチェックがあつてそこで問題になつておりますのは、国の法律のもとで保障されている権利というものがあつかないかというところを調べているわけでございしますから、これは一般的な情報公開の問題とは違つてございまして、情報公開で、ある一定の範囲の情報公開が行へるとして、それよりももっと進んだ文書提出命令を民事訴訟法で規定するということは何ら矛盾することではないと考えるわけでございします。

これについて少し付言いたしますと、行政文書についての情報の公開につきましては行政文書は従来大要消極的であるわけでございしますが、これはもちろん行政の立場になつてみればよく理解できるところでございします。そういうことがありま

して、なかなか出してくれない。そして、出してもらうための法律を何か考えるというときには、それは従来だんだんと先延ばしにしてきたわけでございします。

近いところでは、製造物責任法というものが最近できております。あの成立の過程の中でも、製造物責任訴訟の中で、行政庁が持っているような書類とか、この場合は企業が持っている場合の方が多いと思いますが、これを出せ。出させるための手続上の規定を製造物責任法に規定すべきだという主張もあつたやうでございしますけれども、それに対しては、いや、現在民事訴訟法で根本的な改正を考へているから、そちらの方でやるのが本筋であつて、製造物責任法のような部分的なところであるべきことではないといつて先延ばしになつたと聞いておりますが、民事訴訟法の改正が問題になりまして、今度は情報公開法でやるから今はやらないというふうな議論が出てくるのはどうも納得のいかないところでございします。

時間がちよつと延びますが、もう一点、二百二十条の四号につきまして申し上げたいのは、自己の利用のために作成した文書というものが一般義務化した文書提出命令の中からはまた除外されております。これは官庁文書とは必ずしも関係ございませぬが、企業に対する訴訟のような場合には大変問題になつてくるかと思ひます。これは自己利用文書、あるいは場合により内部文書というふうな形でしばしば裁判例にあらわれてきておりますが、この概念は、従来の法律が利益文書とか法律関係文書という形で非常に限定的に規定しておりました。これは利益文書であるかないかということとを考へる場合の一つのアプローチとして、これは内部的な文書であるから法律関係文書でないとかいうふうに使われてきたと思うわけでございします。

ですから、今や、四号によりまして、一般義務化した、どんな文書でもいいということとでございしますから、これが内部であるかどうかということ自体は基準になるべきものではないのではない

か。もちろん個人のプライバシーに関するものとか営業秘密に関するものとか、いろいろ排除されるべき文書というものはございします。ございします。それは内部文書というふうな従来の裁判例が用いてきた名称で、自己利用文書という名称で呼ぶべきものではない。もしこの名称を使ひますと、従来使われてきた、つまり従来現行法のもとで使われてきたものと同じ意味でそれが理解されるおそれがある。この点は考え直す必要があるのではないかと懸念するわけでございします。

どちらにいたしましたとしても、今回の民事訴訟法の改正に対しましては諸外国も大変注目をしていてございまして、どんなものができるかというところによりましては日本の国のあり方というものが問われるという面がございします。民事訴訟法を使いやすいだけじゃなくて、現代社会のニーズにより適切に対応できるものとするということ、これは一九九一年ごろでしたしょうか、アメリカとの間のいわゆる構造協議のフォローアップの会議のところで日本政府が約束したことでもございします。そういうことでございしますから、ぜひともこの点を御考慮いただきたいと思つてございします。(拍手)

○加藤委員長 ありがとうございます。

以上で参考人の意見の開陳は終わりました。

○加藤委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。横内正明君。

○横内委員 自由民主党の横内正明でございます。

参考人の皆様、きょうは御苦労さまでございします。時間が限られておりますので、早速質問をさせていただきます。

最初に中野参考人にお伺いをしたいのですが、中野先生は今回の民事訴訟法の改正を検討された法制審議会民事訴訟法部会の部会長代理でありまして、同時に、部会の下で実質上の検討作業を行つ

た小委員会の小委員長だと伺っております。したがって、今回の民訴法をまとめた中心的な役割を果たされた方というふうに承知しております。

そこで、今お話がありましたように、改正案で、裁判所への文書提出義務に関する規定で、公文書の提出については監督官庁の承認に係らしめていくという規定が情報公開に逆行しているのではないかという点が非常に大きな問題になっているわけでございます。

そこで、多方面からこの点についての批判があるわけでございますけれども、私が特に重大だと思っておりますのは、日弁連が非常に強く反対をしているわけでございます。法曹三者の一つである日弁連が大変強い反対をしておられまして、反対意見書を出しておられます。私も読ませてもらいましたけれども、言っておりますのは、五年間にわたって法制審議会でも議論をしてきたのだけれども、この文書提出義務、文書提出命令に関する部分については最終段階で出てきたのだということ言っております。そして、日弁連としては平成七年十二月二十日に反対意見書を提出した、さらに、本年二月二十六日の法制審議会でも反対の意思を伝えたということを言っております。結論的に、法制審議会でも十分な審議が行われてきたとは言えないのではないかという言い方をしているわけでございます。

しかし、調べてみますと、この民事訴訟法部会の中にはかなり日弁連の推薦の委員さんが入っているわけですね。民事訴訟法部会の委員は合計二十三名おられるわけですが、日弁連の推薦の委員さんは五人おられる。四分の一近く日弁連の推薦の委員の方が入っておられるわけでございます。したがって、日弁連が反対であれば部会では話がまとまらなかったのではないか、相当紛糾したのではないかと思うのですけれども、最終的にその日弁連の推薦の委員さんも了承をされてこの民事訴訟法改正要綱がまとまったのかどうか、その取りまとめの最終の経緯、それをお伺いしたいと思います。

○中野参考人 ただいまの御質問にお答えいたしたいと思っております。

法制審議会でも長い間議論をまいりまして、平成二年からずっと審議を進めてまいりました。殊に文書提出義務の拡張を含めるところの証拠収集手続につきましては、これはもう今回の改正作業の柱になりますような最も重要な事項でございます。まして、法制審議会の審議におきましても、審議の当初から最も時間をかけて審議をまいりました。

殊に、今回の民事訴訟法部会の審議におきまして特筆されることは、日弁連推薦の弁護士委員、幹事を増加したことでございます。これは、大正十五年の民事訴訟法改正が、官の側から弁護士さんの意見をほとんど聞かないで立案をいたしました。そして、帝国議会において弁護士さんの方から反対が出て修正されるというような経緯があり、法案ができてから施行されました後も弁護士さんの協力が得られなかった、そのために改正が挫折したということがございますので、今回は、民事訴訟法部会における審議では、日弁連推薦の弁護士を三名から五名に増員し、また、幹事を一名から四名に増員しております。それらの方々は、この改正作業の途中で実に目覚ましく活躍をいたしました。それらの方々の意見は常に会議を大きくリードしてまいりました。そして、この公務員の職務上の秘密に関する論議におきましても、もちろん弁護士会の方からたびたび御意見をちょうだいいたしております。

一番最初にこの問題が出てまいりましたのは平成三年の民事訴訟法に関する改正検討事項というものでございますけれども、ここでもこの問題が既に取り上げられておりまして、これに対して、弁護士会の方から判断権についての問題提起もございました。そして、十分に弁護士さんの関与を経て審議が行われてまいりまして、最終的には、要綱案という形でできました。現在のこの改正法案の基礎になりました、二百二十条の規定が形をとってまいりましたのは、これは平成七年の十二月

月でございますけれども、それまでに既に早くから議論はされておりました。(後注)とか、あるいは甲案、乙案、丙案。

それで、甲案と申しますのは、これはいわゆる一般義務化案でございます。証言拒絶事由に当たるような文書を除きまして、ほかは全面的に提出義務をかけるというものの。乙案というものは、現在の民事訴訟法三百二十二条一号、二号、三号と特定義務に構成しておりますのを、これを拡大するといふものでございます。これに対して、丙案というもので、この中間と申しますか、特定義務を拡大するといふのではなくてむしろ一般義務化をしまして、そして、一般義務化して、これに対して例外をつける。ただし、この文書提出義務の立証責任については準証者側に残すという点が一般義務化案と違うところでございます。丙案を提示したのが平成七年の五月でございます。その小委員会以降、この現在の提出されております改正案のような形で議論をまいりました。

これらにつきましては弁護士委員の方からいろいろな意見が出まして、判断権の所在についてもいろいろ議論がございました。しかし、最終的に、平成七年の十二月にこの丙案で一本化されました。現在の法律案の基礎になっている形ができました。ときには、これは弁護士委員の方もすべて了承されておりました。説得性に富む案であるといふような御意見も弁護士委員の方からちょうだいいたしました。

そして一応、日弁連の方からは要望書という形で意見書はいただきましたけれども、反対はございませんでした。日弁連推薦の委員全員、それから幹事の方々も反対は全くなしで原案を決定しております。いろいろ内部的にはあつたかもしれないけれども、法制審議会の審議に関する限り、全員反対はございません。そして、これを採択し、総会においても、意見は述べられましたが、反対はございません。意見は述べられましたが、反対はございません。

原案がまとまりますときには、最終的には部会長三ヶ月章氏の最後の判定をお願いするという形で原案をまとめたが、そこにおきましては、現在情報公開の流れがあるのでそれについては将来考へる、しかし現在のところではこの案でいこうということ、全員反対がなかったものでございます。

○横内委員 最終的には、全会一致で、日弁連の推薦委員も含めてまとめたということでございます。

次に、谷口参考人に伺いますが、参考人も民事訴訟法部会の委員に入っておられて、議論に参加しておられたわけでございます。ただいまのお話ですと、今回の民訴法改正の公文書の部分については疑問があるというお話があったわけでございますが、そういった疑念なり反対は民訴法部会の席上でおっしゃったのかどうか、最後のまとめる段階でそういう反対をされたのかどうか、その点について伺いたいと思っております。

○谷口参考人 私は部会の委員でございますが、実は、この部会の中に小委員会というのがございます。その小委員会では毎月一回とか毎月二回とか大変詰めた議論をなさって、そして部会の方には、年に一回か二回全体会議が開かれて、そこで報告をされて議論をする、こういう構造になっております。中野先生はその小委員会の委員長であるわけでございますが、私は、部会の委員でございますが、小委員会には属していません。

現在問題になっておりますこの公務秘密文書の案が提出されましたのが十二月の一日でございます。したかの小委員会でございますが、私はその場にはおりません。その後、何回か小委員会が行われましたように、その審議メモというものを私は拝見しておりますが、それに基きまして、二月の二日でございますが、部会が開かれたわけでございますが、実は、その二月の二日は私は、外国出張の予定がかねてからございましたものですから、出席できませんでした。

したがって、そのときには私は意見を述べさせていたいておりませんが、仮に出席いたしましたとしても、多分私は、反対の意見は述べたと思えますが、改正案そのものについては、改正案全体につきましては賛成をしたと思えます。ということは、改正をするとはもう一番大事なことではないかと、これが全部つぶれてしまつたということではやはり選択すべきでない。したがって、少し問題はあられるけれども、これはもうしようがないということでは賛成をしたと思えます。これは、政府提出……

○加藤委員長 参考人に申し上げます。

○谷口参考人 政府提出法案としてのある種の限

界がございまして、修正していただくのは国会の方でお願いすべきことではないかと思っております。

○横内委員 もう一回中野参考人にお伺いしますけれども、今回のこの文書提出、公文書についての規定については、ほかの立法例とかそういうものと整合を図るということで、監督官庁の承認に係らしめるということにしたわけがございまして、ただ、行政情報公開という非常に大きな流れ、国民の要請があるわけですね。そういう中で、法律論としては従来のものと整合をとるとするのはよくわかるのですが、そういう流れの中で、さらにいま一歩進めるべきではなかったか、そういう検討をすべきではなかったかという意見が非常に強くあるわけですが、それについてどういふように今の時点ではお考えになりますか。

○中野参考人 お答え申し上げます。

公務員の持つべき情報、これを広く国民にできるだけ公開する、これは大変現在の世界的な傾向でもあり、日本がおくれている、国の情報についてはおくれいていることは明白でございまして、これが現在御審議になつていられる情報公開法ということであるかと思ひます。

しかし、現行法の現在の体系におきましては、公務員の職務上の秘密についてはこれを開示する

かどうか、これは当該秘密の管理責任を有する監督官庁がその責任で判断をするということになつておりました。民事訴訟の証人尋問の場合だけではなくて、刑事訴訟における証人尋問あるいは文書の押収、あるいは議院証言法によつて国会が証人尋問や文書等の提出を求める場合でも監督官庁の承認を必要とするわけでありまして、

それで、行政改革委員会におきまして、昨年から情報公開のあり方について御審議が始められておりました。現在、鋭意検討が続けられておると聞いております。このような中で、私どもは、公務員の職務上の秘密に関する文書提出命令がどういふふうでなければならぬかということにつきましても十分検討したわけがございまして、情報公開の議論を先取りするという形はとれないわけでありまして、

なぜかと申しますと、民事訴訟というのは、甲が乙会社を訴える、その事件で事実、真実を追求していく、事実認定をする、実体的真実を追求していくという場合に、甲の乙会社に対する訴訟ですよ、そこである事実が問題になつた、そこで公務上の秘密を書いた書面が必要になる、あるいは公務員の尋問が必要になる、そこで問題になるということについての手続規定なんです。ところが、ある秘密を国民一般に知らせるかあるいはある秘密を東京都の都民一般に知らせるかというような問題は、これは民事訴訟法だけではとても決められないですよ。口頭弁論に出ますと、口頭弁論は公開でございまして、広く一般に公開されてしまふわけですよ。

だから、ある秘密がありまして、ここで秘密を、どういふ場合にその文書を、どういふ文書ならば提出義務がある、そしてその提出義務がある場合に提出しないという場合にどういふふうにするか、そこはどのような形で申請をし、どのような形でそれを審理し、どのような形で提出命令を出すか、これは民事訴訟法が決まります。決められますけれども、その秘密を一般の人に見せていいの

どうかという、これはほとんどと民事の問題ではないです。民事に開連しているだけであつて、民事訴訟法の問題じゃないのです。

そこを民事訴訟法で決める、そこについて規定を置けと民事訴訟法部会へ言われまして、民事訴訟法部会を構成しております学者は民法法の学者でございまして、これはそういう、公法と申しますか、情報公開法などにつきましては不案内なところとございまして、弁護士さんにつきましては、日弁連は民事訴訟法の改正に適當な人材を推薦してくれと言われて推薦してきているわけがございまして、そういう官の秘密はどこまで国民に知らせるべきかという問題とちよつと違うわけなんです。

ですから、民事訴訟法は開連はしておりますけれども、そこそこまではメインではございせんので、もしそこまで立ち入つて民事訴訟法が規定するならば、これは非常にゆゆしき問題になるのではなからうかと私は考えております。

○横内委員 櫻井参考人に最後に伺ひますが、今回の民法法の改正というのは、要するに、私流に理解すれば、二段ロケットだと思つたのです。まず最初に今一段ロケットが飛んでいるのですけれども、これは要するに、今までは公文書については一般的には文書公開義務の対象になつていなかったわけですよ。それを一般的に広げるといふことにしたわけですね。ただし、何でもかんでもというわけにはいきませんから、そこでほかの立法例と同じように監督官庁の承認に係らしめることにした、これが今回ですね。

さらに進めるべきかどうかという議論は、中野参考人が今おっしゃつたように、一方で、今、内閣で情報公開の大議論が行われていて、一、二年後には法律ができるのだらうと思つたのです。その時点で、それとのバランスで、もう一回この民法法を、その情報公開の部分で再改正するかどうかの議論をするんだ、こうおっしゃつていられるわけですね。二段ロケットだと私は思うのです。そういうふうな解釈すれば、今回のこの問題についても

理解がいただけるんじゃないかという気がしますが、参考人はいかがですか。

○櫻井参考人 先ほど申し上げましたように、私は法律の専門家ではございせんので詳しい条文のお話はすることができませんけれども、しかし、公文書というものは一体どういうものかというところを、やはり取材の現場の人間としては考えたいと思ひます。

公文書というのは、お役所の方々の私物ではないと思つたのです。公文書は、本来、国民全員が共有すべき情報だと思ひます。しかし、今回の改正案を見ますと、これは、公文書を出すか出さないかというのは当該監督官庁が基本的に決めるという構図だと思ひます。これを裁判官に見せることさえもしない、裁判官の裁量の余地も残さないというところは、行政側が見せないという構図になつてしまふのではないかと。そうしましたら、裁判官に現物を見せることさえできないというのでは、日本の司法が公正な判断を下せないという判断に立つわけですから、この辺もほかのことと整合性がどのようになるのかなというところを感じますし、それから、あくまでも現場の人間といたしまして、素人エイズ訴訟を見ましたら、素人エイズ裁判では多くの文書がずつと隠されてしまつたが、このような民法法の改正が行われまして、今度は合法的に堂々とお役所による情報隠しがまかり通つてしまふ。そんなことで果たしてよろしいのかなというのが私の率直な疑問でございまして、確かに、今御指摘の二段階の構えという論理もあるのではしうけれども、しかし、そのような二段階の構えをする必要がなぜあるんだらうかというふうには私は感じました。ですから、この点については、御発言はございまして、私も私は納得はできません。

○横内委員 時間が参りましたが、この問題については、一方で情報公開についての議論が行政改革委員会で行われているわけですから、櫻井参考人が今おっしゃつたような議論もそこであるんだ

ろうと思うのです。そういう中で、それとの関連で、関係する法案がたくさんありますが、そういうものの整備が行われていくのだろうと思えます。そういう二段階というやり方というのは今回やむを得ないのではないかと私は個人的に思っておりますけれども、時間が参りましたので、これと終わります。

ありがとうございます。

○加藤委員長 山本拓君。

○山本拓委員 新進党の山本拓でございます。きょうは、中野先生、櫻井先生、谷口先生にはおいでいただきまして、心からお礼を申し上げます。

先ほど、御三名の方の意見を拝聴いたしました。きょうはここの法務委員会でございますから、いわゆる行政と立法と司法、三権分立の中で、行政側のいろいろなしがらみの中で、今回七十年ぶりに、ようやくいろいろな意見を取りまとめて国会に出されたわけでございます。その改正案を、では我々立法府として冷静に、どのような問題、国民の意見を十分踏まえて、新たな法律をどうつくるかという議論をいたしているところでございまして、そういう観点から私どもは審議を進めているところでもございます。

そんな中で、中野参考人は当時の小委員長というところでもございますが、きょうは奈良産業大学の一学者の一人という立場でも私はお聞きしてみたいと思っております。

そもそも中野さんの立場というのは、いわゆるインカメラの系統を行政に導入するというか、そういう公務員の秘密文書の問題については、後ほどの情報公開法をどうのこうのというのじやなしに、一学者として、インカメラの系統を行政文書に導入する等の考え方には、いづれにしても反対という立場なんではないか。

○中野参考人 ちよつと最後はわかりませんでしたが、一般義務化することには個人として反対かと……(山本拓)委員(個人の意見を)と呼ぶ個人としてですか。私は、小委員長として皆様の御意

見をまとめる方に回っておりまして、個人的に意見を言えと言われるのは大変困るわけなんですけれども、一般義務化するということについてはいろいろ問題があるので、これは慎重にやらなければいけないということを特に感じます。

行政上の、公務上の、公務員の持っている文書で職務上の秘密にかかわるもの、非常に広い、いろいろな種類のものがございまして、それで、そういうものを一からげにして民事訴訟法でつかまえていいのかということに大変疑問を持つわけでございまして。したがって、現在の時点で一般義務化、全部出せというように持つていくことは、これは民事訴訟法としてはできない。やはり、できるだけ一般義務に近づけていかなければならないというところは感じます。しかし、その場合、公文書の内容、種類、こういったものもいろいろ考えていかなければならない。

情報公開法におきましても、私は雑誌などで存じているだけでございすけれども、先生の方で御審議されている内容として不開示文書というものがあると承っております。例えば不開示文書に当たるものというものが出れば、やはりそれは裁判所の方は出してほしいのだということでも、これをどうでも出してもらうというわけにいかないだろうと思うわけですね。

それで、今回の改正案としまして、証人尋問の方と横並びでございすけれども、こういう秘密のものにつきましましては、ここへ、公共の利益を害する、あるいは公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある場合という要件を掲げました。これは、現在のところでは、このような要件を明示するということでは、私はそこまでしきれないのではないかと、あとは情報公開法の審議の進展を見守るという以上にはいかないのではないかと。

「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある場合」というのは、これは抽象的で、こんなものはだめだという御批判をこうむっているわけですが、このような要件が決められたことによりまして、これは、監

督官庁の方では、抽象的にせよこのような要件が決められておりますから、今後は、承認を拒む場合には、この「公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある」ということを具体的に答えなければならぬ。裁判所の方では、抽象的に鼻をくくつたような返事が来た場合は、もう一遍具体的な答えをしてくれということはあると思います。言えると思えますけれども、言わない、言わない場合どうなるかということ、そこで無理に、これはもう承認がないということですから、承認がないという以上は仕方がない。

これは、現在、刑事訴訟法あるいは議院証言法その他そういう形をとっているわけですから、秘密を公開するかどうかについては、これは監督官庁に任せるといふことですから、本当に公共の利益が害されるのかとか、あるいは本当に公務の遂行に著しい支障を生じるのかどうかということ、これまで裁判所が立ち入って審理することは適当ではない。だから、どんなふうな文書は公開するということ情報を情報公開法の方で決めていただきたい。それが決まれば、訴訟法の運用もこれに従っていくことになるだろう。だから、現在ではそういう形をとらざるを得ないと思っております。お答えになったかどうかわかりませんが。

○山本(拓)委員 私どもが日ごろから申し上げておりますのは、さつき中野参考人がお話しされましたけれども、今回、現行の枠組みの中でとりあえず決めた。確かに、法律というのを役所がつくるときは、現行の枠組み、枠組みでつくっていくわけですよ。そうすると、今回この民法法がでますとこれが現行になるわけですね、今後情報公開法を議論するときは、そうすると、情報公開法を議論するときは、今回決まった民法法の現行の枠組みで情報公開法が議論されていくことになるのですよ。もちろんいろいろな意見、賛否はありますけれども、そういう議論になってくるのです。過去の事例からいえます。

だから、先ほどの中野参考人のお話を聞いていて、現行の枠組みで決めた、そして今後の情報公

開法の流れでまた改正すればいいじゃないかという考え方でもとめたということでありまして、きょうはこの場所にいるいろいろな問題を議論するつもりはありますが、私が冒頭申し上げましたように、基本的には七十年ぶりに煮詰めて、そして先ほど自民党の委員から質問ございましたが、日弁連の推薦の弁護士も賛成したとかいろいろ話がありましたが、ただ、私どもとして、いろいろな人にお聞きしますと、結局、最後の場面で、反対したら全部つぶれちゃうよ、とにかく通して、おおむね賛成なんだからと。

我々もおおむね賛成なんです。おおむね賛成なんだけれども、肝心なこの部分がなかなか国会でこの部分だけひとつ修正しようという提案をいたしているわけございまして、だから逆に、恐らく委員のメンバーの方も、お一人お一人、個人的に聞きますと、この部分は、みんな、おかしな話をする大半の方がしているのです。が、みんな、それを反対してしまおうと、例えばこれはよく新聞でも伝えられておりますように、法務省が幾ら情報公開の文書提出命令の問題もオープンに出そうとしても、ほかの役所の反対があつて事務次官会議に出せない。そうすると元も子もなくなつてしまふから、とりあえずこれを下げて国会へゆだねようということが出されたという経過を承知いたしているところでもございます。

だから、きょう、私は、あえてここで個人的な御意見、学者としての御意見をお聞きしたいと申し上げているところでございまして、櫻井参考人にはもう日ごろからお聞きしておりますから、今ペーパーもいただきますから、後でちよつと感想をいただきますけれども、谷口参考人は京都大学の法学部の学者さんでありますから、先ほどお話し承りましたけれども、改めて一学者として、情報公開法のどうのこうのというよりも、個人的に、民法法における公務員の秘密文書の取り扱い、これはもう一度改めて先生のお考え方を明確にお示しいただきたいと思ひます。

○谷口参考人 先ほど申し上げたとおりでござい

ますが、中野先生が先ほどおっしゃったことはそのこと自体は当然のことであると思います。問題は、秘密であるかどうか、これは出さなくていいものであるかどうかというのを裁判所が判断することが大事である。

今度の法律案でも、解釈の仕方によりましてはそういう解釈がでないわけではないと思います。と申しますのは、職務上の秘密でしたかに関する文書はと書いてございませう。だから、そういう文書であるということが前提になつてゐるわけでありまして、そういう文書であるかどうかというものを一体だれが決めるのかという問題が先決問題としてございませう。それで、これを裁判所がまず決めるのだという考えがもしとられるとすれば、私の持つてゐる危惧はかなりの程度解消されるわけでございませう。そして、現行法のもとではそのような解釈が文書提出命令については行われてきたと思ひます。

その理由は、証言の、今度の改正法によりましてと百九十一条二項だと思ひますが、これは除外事由がありまして、つまり、こういう場合は承認しなくてはならないというふうな限定がございませう。現行法にはこういう限定がございませう。刑事訴訟法にはございませう。ですから、そういう限定を裁判所は読み込んで、それは裁判所で判断するのだというのが今の立場であらうと思ひます。ところが、今度の新しい法律によりまして、これをはつきりと書いてしまつたのですから、公務上の秘密というものは二種類ぐらゐりありまして、秘密と言われているものが秘密であるというところを前提にして、ただし公共の利益に重大な関係があるとか、あるいは公務の遂行に支障があるとかいうふうなものについては、秘密だけれども出さなないといけない、こういう二段階の秘密のようなのを前提にしている規定ができてしまつてゐるわけでありませう。

これを今度裁判官の方が見られますと、そうすると、とりあへずは官庁が秘密だと言へば一応秘密なんだ、そして、それを出さなないか、

つまり公益に重大な影響があるか云々というふうなことは、これは官庁の方で決めることになつておるのだなというふうな解釈に変わつてしまつてゐる。ところが、大いにあり得ることではございませう。その点を大変危惧してゐるわけではございませう。現行法のもとと同じような解釈が行われるとすれば、これは私は大変うれしいことだと思ひますが、これについての保証はございませう。この点について新しい法律案はかなりあまいに残されておる。その点を危惧してゐるところでございませう。

○山本(拓)委員 だから、今一般に言われておりますように、情報公開制度と今回の民訴法の秘密文書の問題、これは基本的には別次元の問題です。よ。だから、情報公開制度は後からできるという話と今回の民訴法の秘密文書の問題の議論、これはやはり区別して、きちつと考へておくべきであるという考へでしようか、谷口参考人。

○谷口参考人 先ほど申し上げましたように、そのとおりでございまして、情報公開の問題と文書提出命令の問題とは次元の違う問題であらうと考へておる。

それで、文書提出の問題につきましては、裁判所の判断というものを介して利用に供するかどうかというところでございまして、先ほど中野先生が危惧されておりました、裁判所に出されてしまえば、一般、つまり裁判の公開の原理のもとでだれでも知ることになつてしまふのじやないかという危惧がございませう。もし、だれでも知ることになつてしまふばおかしなやうなものは、裁判所はそれの場合に認めなければいけません。裁判所はそれでは裁判所に任されてゐることであつて、先ほどの中野先生のおっしゃいましたことはこの場合心配する必要はないのじやないかというふうに考へておる。

○山本(拓)委員 きようは、二十分しかありませんから、そう詳しく御質問できませんが、ただ、私も申し上げたいのは、先日来から、法制審議会の審議の資料、議事録をちよつと見せてほしいと

いう話をいろいろ前からしておつたのですが、なかなか役所はそれはできないということ。先日の委員会でも、我が党の山口那津男委員の方から委員長に請求されて、それを受けて、その後ちよつと法務省の担当の人に聞いたら、それはできないと言ふのです。というのは、昨年の九月に政府の閣議決定でオープンにするという決定をしたが、その後は、ただ出せるとしたら二月以降ですというところでした。二月以降というところ、もう答申を出した後ですから関係がないわけでありまして、ただ委員長の取り計らいで出さないといふ決定をしていただいて、先ほどこれをいただいたのですが、大したことは載つていないのです。だから、これが果たして秘密文書扱いならどういふことかなというふうな思ふわけでありませう。

時間がありませんので、最後に櫻井参考人にお尋ねしたいのですが、私も弁護士でもなければ法律的には素人ですが、ただ私がいつも申し上げてゐるのは、法律というのは裁判所とか弁護士会とかそういう専門家のものじやなしに、国民のためにあるわけでありませう。国民にとつて今非常に、日ごろから官民の情報格差というのです。民間が出す情報、官が出す情報、それは今までのジャーナリストの活動の中で大きな壁の違ひというのには十分お感じになつてゐると思ひますし、また外国との比較をしましても大きな違ひがあらうかと思ひます。

そういうことから、ひとつ櫻井参考人に、文書提出命令における官民格差と申しますか、情報に ついての官と民の格差についてジャーナリストとしてどういふふうに考へ、そして国民は思つてゐるか。また、先ほどお話しをお聞きいたしました、そして今ほど失礼ながら中野参考人を初め谷口参考人にいろいろ、法律の専門家でありませうが、そういう方のお話をお聞かせいただきたいと思います。ちよつと御感想をお聞かせいただきたいと思います。

○櫻井参考人 今お話を伺つておりました、この

議論の中で一つすりかえが行われているやうな気がいたしました。それは、公文書を公開するということとは国民の利益になるのかどうかという観点から、裁判官に見せることとさへもそれは利益が損なわれるのだというふうな議論があつたやうな気がいたしました。

裁判官に公文書を見せること、裁判官がそれをすぐに開示させることは別のものであるわけ。私たちが今問題にしているのは、裁判官に見せることとさへも拒む内容が今度の法改正の柱になつてゐるという問題を問題視してゐるわけ、これは私は谷口さんと意見が同じでございませう。

もし、本日に公開してまずいような資料があれば、それは今までの例から考へまして、裁判官がそれを公開しなさいということをやつてきたことではないわけですから、第三者といひますか、情報を持つてゐる行政側だけの判断ではなくて、その行政側が持つてゐる情報を開示してよろしいのかどうかの判断は、やはり司法に任せる余地を残しておくべきだと思ひます。

この点について、今諸外国との比較についてどういふことをおっしゃられましたけれども、当初も申し上げましたが、日本は大変な先進国だといふやうに思われてゐるにもかかわらず、やはり情報というものがあつて、部署に集中して、隠されてゐる、国民は知られてゐないものが非常に多いといふのが、これは国際的な日本に対する評価だといふやうに思ひます。情報公開制度がこのような形でまだ確立されてゐない先進国といふのは少数派に属するわけですから、私は、この点については情報は基本的にすべて開いていくものといふやうに考へていただきたいと思います。

そしてまた、感想はどうかといふことをお尋ねになりましたけれども、薬害エイズの取材をしておりまして、エイズ研究班というものがございまして、エイズ研究班でなぜあのような判断を下したのかといふことを考へますと、やはり情報を一カ所の人たちが持つていて、それをみんなが共有しなかつた、情報を開示しなかつたといふところ

が、エイズ研究班が大きな過ちを犯す大変大きな原因だったというふうに思うのです。

ですから、この法務委員会では、今回の民訴法の改正を通すようなことになりましたら、この法務委員会そのものが、もしかしてエイズ研究班と同じような、もしくはそれ以上の深刻な過ちというものを繰り返していくのではないかと、このことを実感しております。それを大変に危惧しております。

○山本(拓)委員 もう時間ですから。ありがとうございます。

○加藤委員長 細川律夫君。

○細川(律)委員 社民党の細川でございます。

きょうは、三人の参考人の皆さん、大変御苦労さまでございます。私の方からは中野先生と谷口先生に同じ質問をいたしますので、それぞれ理由を述べて結論を出していただきたいというふうに思います。

今回の改正案での、先ほども出しました文書提出命令の件でありますけれども、中野先生は、現行法の現状の裁判よりは範囲が拡大するんだ、そういうことで、よりよくなるんだというふうな御見解なのです。また谷口先生は、逆にむしろ文書提出命令の範囲が狭まるのではないかと、この心配をされております。

そこで、具体的な例をちょっと申し上げますので、それぞれお答えをいただきたいと思っております。こういう例はどうでございましょうか。例えばの話ですけれども、拘留所の中で収容されている被疑者が看守に暴行をされて、そしてその暴行された者が国を相手取って損害賠償の裁判を起したという仮定をいたします。

そこで、その裁判の中で、被害を受けた原告の方から、拘留所内にある診療録、この診療録を改正案の二百二十条三号の法律文書として提出命令の申し立てをしたというふうにします。それに対して国の方は、いや、それは二百二十条四号の公務秘密文書に当たる、監督官庁の承認がなければ提出をできないというふうに答えまして、そこで

その監督官庁は、この診療録を提出いたしますと公務の遂行に著しい支障を来すから承認はできない、こういうふうな主張をしたといたします。その場合に、裁判所はこの文書提出の命令の申し立てをどうされるのか。認容されるのかあるいは却下されるのか、どういうことになるのでしょうか。理由をつけてちよつと結論を言っていただけですが。

○中野参考人 具体的なそういう裁判例もあつたかと思ひますが、現在、私の個人的な見解を聞くと仰せでございしますので、そのように受け取らせていただきます。

公務所に収容されている者が他人に暴行されたというところで国家賠償訴訟を起した。その暴行された者の診療録を出せというのに対して、公務の遂行に支障があるからということで出せないと主張している、こういうような場合であります。

一般論としましては、このような診療録につきましては、従来、三百十二条の第三号というところで大変、いろいろな場合、医者に対する患者の訴訟であるとかあるいは相手方と医者との間の診療録の問題であるとか、いろいろ議論のあつたところでございます。

現在御審議いただいております改正民事訴訟法案におきましては、一般義務という形をとっておりますので、一応文書提出義務があるということになります。一応文書提出義務があるということになると思ひますが、これについて、秘密があるのだ、職務上の秘密というものがそこに含まれる、その診療録について職務上の秘密があるのだということを申し立ててまいりました場合、裁判官としては、職務上の秘密はあるというふう

に言つてまいりました場合、最終的にはやはり、これは秘密である秘密でないというところは最終的には決定できないので、一応監督官庁に聞くということになる。監督官庁の方でそれは出せないというところになれば、それはやはりこの点がひつかかるということになるであろうと私は思ひます。それは、現在の法制の中での建前としてということでございまして、それはこのような場合だけ

でなく、いろいろな場合に問題になると思ひますけれども、秘密になるかどうか、そしてそれを公にするという場合に、公共の利益を害し、公務の遂行に著しい支障を生じるかどうかというところは、裁判官としては最終的に判定できないというのが現在の法の仕組みなのですね。

というのには、裁判官としては、この国家賠償請求訴訟で訴訟物は何か、それについてはどのような要件事実があるか、その要件事実についてはどのような間接事実があるか、そしてこの事実を審理に必要かどうか、これは判断できません。しかし、その事実が一般に広く国民に知らせていいものかどうかという点については裁判官は決定権がない。これが現在の形でございます。この辺は、情報公開についての法律というものが整備されてくれば、議論はおのずから違ふであろうというふうに考えております。

○細川(律)委員 続いて、谷口先生はその点どうですか。

○谷口参考人 ただいま伺いました実例につきましては実際の裁判例もあるようでございますが、結論的には、これは現行法のもとでは三百十二条の三号の法律関係文書として出されているものであります。もし新しい法律になりますと、これは出されない可能性が高いというふうに私は考えるわけでございします。

と申しますのは、法律関係文書というものはそれ自体大変明確な規定でございしますが、これだけではどうしても困るといふので、裁判所の方ではこれをいろいろ拡張した解釈をして、法律関係に關係するとかいふふうなことで拡張してこられたわけでございします。そして、公務上の文書につきましても、それが公務上の秘密として本心に秘匿されるべきであるものであるかどうか。それは、ただそう言っているだけで、そんなものは、裁判所が見るところ別に隠さないとはいけないものではないといふふうな実質的な判断をいたしました上で、法律関係文書として提出を認めてくるわけでありまして、その法律関係文書であるかないかとい

うこと自体がかなり文言を離れた解釈で現在行われております。

今度も新しい法律になりましたら、その四号というの、その他の文書ということで全く限定のない、いわゆる一般義務化された文書が問題になってくるわけでございしますから、今までのように苦勞して法律関係文書に当たるか当たらないかというところを議論する必要は全くなくなつてしまつて、今や四号文書として考えていきましようというところにならざるを得ないのではないかなと思ひわけでございします。

ある方の説明によりますと、今までの一号から三号までのものは、今までの判例が築いてきたものはそのまま置いておいて、新たに四号をつけ加えたのだから広がつたのだという議論がございしますけれども、それはむしろ反対で、むしろ法律の解釈としては反対の方向に行つてしまふのではないかと。これは新しい法律の方が今の実務よりも狭くなると私が考えるゆゑんでございします。

○細川(律)委員 はい、わかりました。

お二人の参考人の御意見では、先ほどの事例ではいづれも提出命令が出ない可能性が強いということになると思ひます。

中野先生、そうしますと、今先生がおっしゃつたように、現行法のもとでは、こういう事例の場合には提出命令が判例の積み重ねによつて出されているわけなので、改正法ではこれが難しいということになるのです。その点について大変批判があるようなのですけれども、先生、その点はいかがですか。

○中野参考人 原則論としては、そういう場合に診療録は提出義務の対象になります。なりましますけれども、そういうふうな秘密が含まれているとか、あるいはそれが公共の利益を害し、公務の遂行に著しい支障を生じるというふうな主張されてきた場合には、最終的な決定権は裁判官にはない。提出義務の対象に診療録がなるかと言われれば、なります。

○細川(律)委員 それでは、櫻井さんにお聞きを

いたします。

櫻井さんは、今まで現場でのいろいろな取材からして、今回の法改正には反対だというふうな言われたわけなんですけれども、マスコミなどもこぞって、この公務秘密文書についての例外については検討し直せ、反対だという意見が圧倒的に多いわけなんですけれども、そういう、櫻井さんも反対、それからマスコミなども反対をしているにもかかわらず、あえてこの改正案は櫻井さんの意向と違う方向に改正されている。一体この裏といますか、どうしてそういうふうになるとお考えですか。

○櫻井参考人 どうしてそのようなことになるのかは、むしろほかの、法律をおつくりになつた方々にお話を伺つた方がよろしいと思うのですけれども、昨年十二月くらいからこの文書提出命令の件が急浮上してまいりました。そのころはちょうど、葉書エイズ問題に関しては和解をするのかどうなのかというところで、大変な交渉が行われておりました。その席で、やはり被害者となつた原告団の皆さん方、そしてそれを取材する私どもの間で痛感していたことは、どうしてこんな情報に隠されてきたのかしらということでした。

ですから、行政による情報公開、製薬企業による情報公開、そういったものが、やはり公正な業務行政であるとか厚生行政をしていただくためにはぜひ必要なんだという認識が強くなりつつあったころなんです。そのときにこの文書提出命令の法改正が出てまいりました。これは国民一般も含めて情報をもっと広く公開してほしいという願ひとは裏腹の動きで、国民を代表する法務委員会の方々がどうしてこういうことをなさるのかなというところで、大変理解に苦しむところでございます。

ですから、さつき山本拓先生がまとめて御説明になりました。このところに対峙したら全体が崩れるのだという懸念があったから委員の皆様方も全員賛成なさったという御説明がありました。なるほど、そうだったのかなということがわかった

ような気がするのですが、もしそうであるならば、この問題視されている部分だけを取り出して、もう一回きちんと議論をしていただきたいと思います。

その議論の必要性を実感していただくためには、例えば法務委員会の委員の皆様方に、一度でもいいです、二度でもいいですけれども、この裁判所でもよろしいのですけれども、具体的に執行されている裁判を傍聴していただきたいと思います。いかにそこで行政側による情報隠しが行われているかという実態を認識していただければ、この法改正がいかに誤ったものであるかということが御理解いただけるのではないかと感じております。

○細川(律)委員 時間が参りましたので、私の質問はこれで終わります。

○加藤委員長 枝野幸男君。

○枝野委員 さきがけの枝野幸男でございます。三人の参考人の皆さんには、きょうはありがとうございます。

私もちょっと具体的な例を申し上げましてお答えをいただきたいと思っておりますので、三人の参考人の方、お聞きいただきたいと思いますが、先ほど来、文書提出命令と情報公開法との兼ね合いについてお話をされておりますが、既に日本には情報公開条例がたくさんあります。そことの兼ね合いでございます。

都道府県を相手とする訴訟が行われておりますときに、新しい民事訴訟法の二百二十四号の文書提出命令を求めて都道府県が持っている資料を出せということをしたときに、それは秘密である、四号口に基づいてそれを拒否してきた、こういうケースは十分あります。拒否をしてきたので、どうしようもない、困った。幸いその都道府県には情報公開条例がある。その当事者が、仕方がない、情報公開条例に基づいて情報の公開を求めようとすることは可能であります。その情報公開条例に求めている、民事訴訟で秘密だと言っているわけですから、当該都道府県は当然 秘密だから出さないとやうでしよう。

この場合、情報公開条例に基づいて公開をし

と裁判を起こすことは可能であります。この場合、その情報公開条例に基づいた裁判では、裁判官が当然 裁判官の判断として秘密に当たるかどうかを判断して、場合によっては、それは秘密じゃないという判断で、証拠を出せ、文書を出せという結論が出ることは十分にあり得ます。こうしたケースがあり得るということを二人の民訴法の先生に、イエスカノーで答えください。

○中野参考人 情報公開条例に……(枝野委員、イエスカノーだけで結構です、あり得るかどうかわけで結構です)と呼ぶ。ちよつとその問題の……

○枝野委員 じゃ、お答えにならなくて結構です。

谷口先生どうですか。

○谷口参考人 あり得ると思えます。

○枝野委員 民事訴訟法の法理論上はさまざまな弁解のしようがあるのですが、少なくとも一般人から見えたときに、当事者として利害関係のある者として求めたところ、裁判所の判断も何もなしにだめだと言われることが、一果民、一都民として求めたときには出てくることがある、これは明らかに整合性を欠くんじゃないかと思うのですが、これは谷口先生と櫻井さんに、どう思いますか、お答えください。

○谷口参考人 情報公開条例に基づいて裁判所が最終的には公開を命ずるということ、民事訴訟の手続の中で裁判所がやはり文書提出を命じるということはこれは原理としては同じ、つまり最終的な判断は裁判所がするという意味で同じでございますが、その場合の判断基準はもちろん違ふというところはあります。

ただ問題は、情報公開条例に基づく公開の拒絶の処分に対して抗告訴訟いたしました、これは三審、最高裁判所に場合によっては行くということになります。それを待たなければ民事訴訟では使えないということでは、これは何年かかるかわからないという問題がございます。

裁判所が判断できるということは同じであるならば、現に問題になっている民事訴訟手続内で

裁判所がこれを判断して提出を命じればいいではないかというのが私の考えているところでございます。

○櫻井参考人 裁判所の判断もなしに拒絶されるのは、国民としては納得いかないと思えます。

○枝野委員 今の情報公開条例の場合この改正民訴法第二百二十四号の場合と整合性がとれないケースが出るんじゃないかという議論は、民事訴訟法部会の小委員会等で問題になりましたか、ありませんでしたか、イエスカノーで中野先生お答えください。

○中野参考人 よく覚えておりませんが、情報公開条例におきまして「イエスカノー」で答えろというのは弁護士さんの常套手段ですけども、大変答えにくい、私どもの言いたいことが言えないということになりますので。私は、その情報公開条例についてこれまでの五年間の審議の中でいくつか議論になったか、こういう趣旨であれば、現在のところ、私はよく覚えておりません。

○枝野委員 これはほかの委員の先生方も、傍聴されている皆さんも、今私が申し上げた例が明らかに一般人の常識として矛盾をしている、整合性がとれないというのははつきりしている。そしてそれを議論していただかないか、少なくとも覚えていないような議論しかしていないというところ、明らかに法制審の審議がいいかげんだったとしたか残念ながら言いがたいと私は申し上げざるを得ないと思えます。

それからもう一点申し上げます。先ほど来、特に山本先生のお話の中でありました問題である。公開するかどうかの問題をここで問題にしているのではありません、文書提出命令は、裁判官が判断するかどうかという問題であります。

中野先生、裁判官に判断させることもだめなのではないか、つまり文書提出命令が求められて、それが職務上の秘密であると行政が主張した

ことについて間違つた判断をして、そして本来オープンにすべきでないものをオープンにするという判断をしようという間違ひを犯すおそれがあるというふうにお考えなのですか、イエスかノーで。違ふのだつたら、また理由を聞きますから結構です。

○中野参考人 そのイエスカノーかという質問は、これは大変困る質問です。私も意見は述べさせていたきたいと思います。(枝野委員)では、まずイエスカノーなのか。ノーだつたらどうなのかと呼ぶいや、イエス、ノーというふうな答えの仕方では片づく問題ではないのですから……

○枝野委員 私は、私の意見を申し上げて、これと先生の意見は同じですかどうですかということと申し上げたのです。違ふのだつたら、先生の違ふ意見をそれから伺えば私はいいので、私が申し上げたことと一緒なのですか一緒にいいのですか。先生の先ほどのお話を伺っていると、裁判官は間違えることがあるから裁判官に判断させてはいけないう前提ではないと先生の理屈は成り立ちませんねと私が判断しました。だから、こういうことをどうですかと伺っているのです。

イエスカノーなのか。ノーだつたら具体的にいろいろ伺います。イエスカノーなのか、お答えください。

○中野参考人 それはノーです。

○枝野委員 だとすれば、裁判官を信用すればいいのではないかとこのように思います。裁判官はそういう間違ひを犯す可能性があるというふうな思つていたらいいのではないのだつたら、そうしたら、裁判官を信用して、裁判官に判断してもらえばいいというのは当たり前のことだと思ふのですけれども、今の私の話はおかしいですか、櫻井さん。

○櫻井参考人 おかしいところは一つないと思ふいます。

るものだと思うのです。ですから、このようなことは、万民が納得するということは意外に簡単なことで、当事者が文書提出を拒む権利を保留するということは、そもそも非常におかしい、中学生でもわかるようなことではないかと思つております。

○枝野委員 もう一点、先ほど細川先生がお尋ねになったことについて、もう一度私からも確認、詰めていきたいと思ふのです。

先ほど細川先生が例に挙げました事例の場合、従来の判例では、いわゆる三号文書の類推拡張解釈で証拠として出てくる余地がある、そして、しかもそこで秘密かどうかというこの判断は裁判所が行つていた。しかし、今度の新しい改正法ができる、四号口によつて、行政がノーと言つたら裁判所は判断できない。この結論は、先ほど細川先生にお話しになった岡先生の結論だと思ふますが、これはよろしいですか、岡先生。谷口先生と中野先生。

○谷口参考人 イエスカノーかということでしたら、それとおりでございます。

○中野参考人 ちょっとよく理解できませんでしたが、どういう趣旨でしょうか。

○枝野委員 先ほど細川先生がお尋ねになった事例について、先生はこういう趣旨でお答えになりましたねとお尋ねしているのです。先ほど細川先生がお尋ねになったようなケースの場合は、新しい改正法では、四号口によつて、行政がこれは秘密だと言えれば裁判所には判断権がない、だから、そのことだけでもつて法廷には出てこない、そういうふうにおつしやいましたね。

○中野参考人 そうです。

○枝野委員 実は、これは中野先生にもそれから谷口先生にもお答えをいただきたいのですが、きのう、この法務委員会の中で、法務省は、それは民事局長も、そしてさらに問詰めて大臣にもお答えをいただいています。従来の文書提出命令の範囲が狭まることは一切ありません、一号から三号で従来出ていた文書は全部出てきます、解釈の

変更は全くありませんと、きのう、大臣までおつしやっているのです。この大臣の話と、法律の、民法の専門家である二人の見解、そしてしかも法制度等議論をしてきた二人の見解というのは明らかに食い違つていることとなると思ふのですが、いかがですか。まず谷口先生から。

○谷口参考人 これは、もし新しい法律ができまして、その後の裁判所の法解釈に係ることではございますが、現在、必ずこうなるということとは申し上げられませんが、ただ、法律の条文というものは、全体を整合的に解釈しないといけないわけでございます。

現行法の一号から三号までの文書、特に三号文書につきましては、かなり無理をして、文言に少し反するような解釈をしてきたわけでございます。今後はそういうことをしなくともいい。つまり、無理をして法律関係文書だと言わなくても、四号のその他の文書ということですね、一応は提出義務が一般義務として認められるということになりますので、四号の方によるべきだ。三号の方はもう純粹に、どの観点から見ても法律関係文書あるいは利益文書と考えられるものだけに限定するというふうな解釈になつていくのが法律解釈の常道ではないかと思ふのですから、先ほど申し上げたような危惧を持つわけでございます。

○中野参考人 これは委員会、民事訴訟部会の審議の過程で、何度も確認されておりますように、現在の三百十二条の一号、二号、三号で提出義務がかかっているものは、今後も提出義務がかかっておりまして、それを拡張しているだけです。

さつき言われました例の場合は、従来からでも、三百十二条の三号の場合にはやはり証人尋問についての規定の準用がありまして、秘密であるというところになれば、それは出てこなかった。秘密で監督官庁の承認がないというものについては従来から出てこなかったわけですから、何も従来の一号、二号、三号で出た文書が出なくなるということはありません。これを拡大しているわけ

す。これは何度も委員会審議で確認されております。

○枝野委員 中野先生、先生は民事訴訟法の専門家ですからあれなのですが、細川先生が挙げたような例、まさに三号の拡張解釈の例の場合に、承諾があるうがなろうが裁判所に判断権がある。判断権があるというところは、これは判例がほぼ一致している話であつて、それが、判断権が裁判所になくならないと明らかに違ふ。これは先生、ちよつと判例の読み方をお間違ひになつてゐるのではないかと申し上げざるを得ません。

時間もなくなつてまいりましたが、最後に櫻井さんにお尋ねをしたいと思います。

薬害エイズの問題、私もいろいろやらせていただきましたけれども、櫻井さんはまさに被害者の皆さんの声、思いというものを一番知つていらっしゃる方の一人だと思ふので、お尋ねを申し上げます。

この問題について、HIVの被害者の皆さんから私も非常に強い声をいただいております。こんな民事訴訟法の改正は困るという声を非常に強くいただいております。

もちろん政治というものは理想だけではできない、理想と現実の妥協というものも十分わかつておりますので、被害者の皆さんの希望、望みだからといって、全部実現できるとは思つていません。ただ、まさに本質的な望みであるならば、まさにこれは譲れない望みであるならば、これは政治生命をかけてその声にこたえなければならぬ。私も皆さんと一緒に、二月十六日の前後に、被害者の皆さんに政治家として責任があるというところで頭を下げた一人として、そう思つております。

この問題は、HIVの被害者の皆さんなどからの声を感じる立場として、まさにその譲れない線の問題なのであるとお感じになつていらつしやるのか、それとも、できればこうしてもらつたらいいのになというふうな思ひであるのか、どちらでございますか。

○櫻井参考人 被害者の方々のほとんど全員の意見は、この点について一致しております。これは絶対に譲ることのできない線だという認識だというふうに思っています。これを譲ってしまいましたが、先ほど申し上げましたように、既に千八百人余りの人々の犠牲を生もうとしているわけですから、これよりももっと深刻な被害というものがほかのさまざまな分野でも必ず起きてくるというものが、被害者の皆さん方の認識だというふうに思っています。

一つお願いがございます。

被害被害に苦しんでいる患者の方、被害者の方もしくは原告弁護団の方々が、情報を隠されることによつてどんな不正義がまかり通るかということとを、この方々が一番よく知っていらつしやると思ひます。ぜひこの人たちの意見をこの点について聞いてくださる機会を設けていただきたい、そのようにお願い申し上げます。

○枝野委員 時間になりましたから終わりますが、先ほど、櫻井さんがおつしやられたとおり、この法務委員会が、そして法務委員会での各先生方のお話が十年後あるいは十五年後歴史の審判で法曹界における安部英等と言われないことになるように、学者の先生方も信念に基づいた御発言をしていただくように今後ともお願い申し上げます。質問を終わらせていただきます。

○加藤委員長 正森成二君。
○正森委員 まず最初に、中野参考人に対して伺います。

参考人は、法制審における審議について、弁護士会関係者の意見も十分に聞いたと言われましたが、同時に、意見を述べられた谷口さんのお話などを総合しますと、小委員会が甲案、乙案などという議論はされていいたでしようが、今の法案の二百二十条四号にあるいはそれに関連する規定というものが、これが要綱第六次案として出たのは十二月一日の小委員会が初めてで、そして、総会どころか民事訴訟法部会に審議経過ということでは

初めて出されたのも二月二日だ、そして早くも二月二十六日には総会で決められておる、そして三月にははや国会に提出されておる。こういうことになりまして、五年間にわたって審議された民事訴訟法、しかも文書提出命令という国民の権利義務や裁判の行方、薬害エイズ訴訟などを初め広く関係のあるものが、国民に開かれた議論をする暇が、怒りや意見を言う暇が全くないままに決められていったことになるのではないですか。

例えば、申し上げますと、法務省の民事局参事官室が民事訴訟手続に関する検討事項というのを出したが、これは平成三年の十二月でありまして、さらに、同じ参事官室が民事訴訟手続に関する改正要綱草案というのを出したが、これは平成五年十二月でありまして、この中には、現在国会に出されておりますような法案の文書提出関係のものも、平成五年のものについて、各界に広く意見を求めるということで、意見をまとめたものも公開されております。

それなのに、一番大事なことと我々が思うことについて十分に民事訴訟法部会でも議論されないうちに、国民に広く知らされて各界各方面の意見を聞く機会がないということになったのは、少なくとも国民に開かれていたという意味では非常に拙速で十分だったのではないですか。

○中野参考人 今回の民事訴訟法案に対する準備作業というものを法制審議会の民事訴訟法部会で始めましたのは、平成二年の七月でございます。当初から何を取り上げるべきかということにつきまして議論がございまして、現在日本で非常に立法が必要とされているものをいろいろ挙げられまして、倒産法はどうか、仲裁法については国際的にも見直しが必要ではないかというかなりの意見がございましたが、民事訴訟法ということになりました。

その前に、私も、私が関係いたしました民事訴訟法は、この検討作業を開始いたしましたから三十年かかっております。そのようなことでは

とても現在の情勢に対応できないということで、当初から五年という結論の一応期間設定をいたしまして、結局は五年では済まなかったわけですが、そのために非常にたくさん回数の準備会、小委員会を重ねております。そして、この間におきましてこの文書提出義務の問題は早くから議論されておりました、一般義務化案と特定義務拡大案は、今先生おつしやいました平成三年の検討事項においても既に両案が出てきておりまして、公務員の尋問について判断権の所在というもので、公務員については、これはこの検討事項に対する日弁連の意見ですぐに出てまいりましたから、その後ずつと審議が続いております。

先生おつしやいましたように、現在の法案のようになつたのは平成七年の十二月でございます。しかし、それは、その前に甲案、乙案、丙案ですつと議論してございまして、その前は甲案、乙案で長く議論してございまして、それで、丙案として一本化されたのが平成七年の十二月でございます。それはいわば訴訟で申しますと口頭弁論が続いて和解をしたというふうなものでございまして、和解案についてさらに口頭弁論をするということとは、それはございません。

○正森委員 今までの審議の中で、特に中野参考人は、参考人だから意見を言いた来たので、イエス、ノーと答えろと言われても困るということと言われましたので、私は随分忍耐して長々と答弁されることをじつと聞いておりましたが、肝心の、国民には開かれていなかったのではないかと、いうことについては何ら答えないうで、法制審議会でどうやった、ああやったということだけ言うておられるのです。私の持ち時間が無限にあるのなら、中野先生、何時間でもあなたと御議論させていただきますが、各委員は十五分しかないのです。その中で三人に聞かなければならないということもお考えいただきたいと思ひます。

次いで、第二番目の問題について伺います。あなたは、私の聞いた理解に誤りなければ、裁判官は訴訟法上の要件事実、その他についてはこ

れは判断権がある、しかし国民にこういうのを知らせたいのかどうかということについては裁判所に判断権はないんだ、こうとれる御答弁がありました。大体この理解においては誤りがないと思ひます。

しかし、もしそうしますと、これは今まで民事訴訟法で行われてきた、苦勞された判例の立場とも、また刑事訴訟における最高裁判所の判例とも違ふんじゃないですか。つまり、裁判所の立場は、例えば昭和四十四年十月十五日に行われた有名な家永さんの教科書裁判があります。

これでは、文部省が出さないと断つていたのを出すということになったのですが、判断には二つあつて、一つは、広い意味の法律関係である、三百二十二条の三号文書だという意味のことを言うと同時に、これが秘密であるべき実質的な秘密というのに値するかどうかということで、これはそれに当たらない、国家や国民の重大な利益を損害、損ずるといふことにならないということで証拠開示が命ぜられたのです。ここでは、明らかに実質秘密ではない、つまり裁判所あるいは裁判所関係者のみならず国民に対して秘密する必要がある、こう言っているのです。

同じことは、伊方原発訴訟でも裁判所はそういう見解を踏襲しておる。あるいは刑事裁判では、さまざまな刑事事件で最高裁判所も形式秘密の立場ではなしに実質秘密の立場をとつて、実質的に国民に対して秘密する必要があるかどうかという点については、国家や公共の重大な利益を害するかどうかというような点を主たる判断事項として裁判官の決すべきものである、こうしております。

こういうように民事の裁判でも刑事の裁判でもいわば確立された見解になっているものを、重大な民事訴訟法を改正する民事訴訟法部会の小委員長ともある者が、裁判所は国民に知らせるかどうかについて判断権はない、つまり判例、学説の大勢になつておる、実質秘密かどうかによって秘密であるかどうかが決まるということとを真つ向から否定するなんというのは、国家国民のために寒心

にたえない、私はそう思いますが、あなたの見解を、イエスカノーかではありませんが、ごく簡単に述べてください。

○中野参考人 私は、申したいことがありますけれども、秘密かどうかという点ではなくて、秘密を公表するかどうかについて最終的な決定権は裁判官にないと申しております。

○正森委員 もう一遍言うてください、最後のところは。

○中野参考人 秘密を一般の国民に知らせていいかどうかという点は現在でも情報公開法で審議されているところではないかと、民事訴訟法の方でそういう点は、裁判官は必ず公開の場に出せというようにすることについて最終決定権はないと考えております。

○正森委員 これだけ言っても、最終的な決定権はない、こう言っているのです。つまりこれは、昭和四十四年の教科書裁判やあるいは原訴訟の見解やあるいは刑事事件での最高裁の判決というものを全部否定する、極めて特異な説を持つておる人が民事訴訟法の改正を取り仕切ったということになるわけで、こういうことでは困ると思うのです。

次の論点に移りますが、仮に国民全体に知らせるのがいいかどうかという議論があるとして、どうして二百二十三条で「インカメラ」といいますが、どういふ内容のものだろうか、本当に裁判に必要があるのだろうか、これが公共の利益とどういふ関係があるのだろうかということをやることから、ロだけは、つまり、イ、ハ、ニは提出を命ずることができそうですが、櫻井さんも言われたように、ロについては行政庁の判断だけで、裁判官はインカメラの権限もない、こういうことになっているのです。これは必ずしも国民に知らせないかどうかと即重なり合わないのではないですか。それなのにこれを二百二十三条で除いたのはいかなる理由からですか。

特に整合性の、この委員会ではまだ法律になっておりませんが、この間、行政改革の方の委員会

で出された情報公開法では、不服審査会というのがありまして、総理府の中に設けられまして、そして、それは文書を出して検討することができるといふことになっているのです。それなのに、司法権の優位を非常に大きく認めている現憲法のもとで、裁判官に判断権がないなどというのは、全く整合性がないのではないですか。こんなことを認めるに、権利義務関係で争っている民事訴訟でも裁判所にすら開示されないのだから、そうすると、情報公開法ではますますその必要がない、事務次官などは言うてくるに決まっているのです。その先兵の役割を民事訴訟法の改正で行う、そのまた最先端に立っているのが小委員長のあなただということになるのじゃないですか。

○中野参考人 この二百二十三条の三項、これは「二百二十条第四号イ、ハ又はニ」というふうになっているので、ロが抜けておりますので、この点につきましては大いに議論がございました。そしてその結果、やはりこれでよろしいということになったわけでございます。

この点につきましては、やはり最終的に、現在の民事訴訟法としては、ほかの証人尋問の規定とかあるいは刑事訴訟法の規定とか、全体の枠組みの中で、やはりそれを持つてくる、ここに口を持つてくるということが皆さんに了承されまして、そのようになったわけでございます。

○正森委員 時間がなくなりましたので、他の参考人にも聞きたいと思つたのですが、一点だけ櫻井参考人に伺います。

私は、あなたが中央公論五月号に書きました「やはり悪いのは厚生省だ」という論文を熟読させていただきました。非常に御立派な見解で、私はあなたの見解に全面的に賛成であります。

そこで、その中で、あなたがいろいろのことを書いておられますが、時間がございませんで、非常に興味を持ちましたのは、この中で、「変」とか「刑形変更」と言われることがありまして、その中で、特に厚生省のプロジェクトチームも情報

隠しというのを今なおやっているということで、特に刑形変更についての、山田兼雄教授がアンケートを二度まで書き直したというところの非常な不自然さを御指摘になりました。その中の最後の部分で、「山田氏は、郡司さんが気の毒と述べた。実はその想いは私も共有する。郡司氏は一貫して嘘をついているのではないかと。しかもそれは自分を守るためというより厚生省を守るためではないか。そう思えて仕方がないのだ。」そして、山田氏の言として「日本の官僚組織のすごさというものを、自分たちの防衛のためには、何か少々の犠牲はかまわないというような感じを、この年になってはじめて知った気がします」ということを引用された上で、「その暗い穴をかくし、立派なビルに鎮座する厚生官僚たちに彼らの厚生省こそが薬害エイズ発生で最も『悪い奴』なのではないだろうか。」という結論を述べておられるのです。

もう時間がございせんが、あなたに、こういう見解に至った心境について一言だけ述べていただいて、私の質問を終わります。

○櫻井参考人 取材をすればするほど、情報を隠す壁というものが絶望的に厚くかたいということを実感いたしました。コンクリートの壁を素手でたたくような作業をしてもなおかつお役所からの情報というものは全く出てこない場面が多々ございました。

ですから、私は、菅厚生大臣の謝罪が本物であるならば、今回の民事訴訟の改正の提案省庁として加わっている厚生省はこの提案者からおられるべきだといふふうに思います。それこそが、この薬害エイズの大変深刻な被害を生み出したことに對する本當の謝罪の一部だといふふうに感じます。私は、このような法改正がなされれば、今現在も非常に強い力で、見えないところで圧倒的な力で国民の前から情報を隠している日本の行政の悪いところをもっと増幅されていくのではないかと感じております。

○正森委員 ありがとうございます。

○加藤委員長 以上で午前中の参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人各位に一言お礼を申し上げます。

参考人各位には貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表して厚く御礼申し上げます。

午後三時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時十八分休憩

午後三時開議

○加藤委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

内閣提出、民事訴訟法案及び民事訴訟法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案の両案について審査を続行いたします。

午後の参考人として、日本弁護士連合会会長鬼追明夫君、作家猪瀬直樹君、弁護士今井敬弥君、以上三名の方々に御出席いただいております。

この際、参考人各位に委員会を代表して一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用のところ本委員会に御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。参考人各位におかれましては、それぞれの立場から忌憚のない御意見をお聞かせいただき、審査の参考にいたしたいと存じます。

次に、議事の順序について申し上げます。

鬼追参考人、猪瀬参考人、今井参考人の順に、お一人十分程度御意見を述べいただき、その後、委員の質疑に對してお答えをいただきます。存じます。

なお、念のため申し上げますが、発言の際は委員長許可を得ることになっております。また、参考人は委員に對して質疑をすることができないことになっておりますので、あらかじめ御承知おきたいと存じます。

それでは、鬼追参考人をお願いいたします。

○鬼追参考人 日本弁護士連合会会長の鬼追明夫でございます。連合会を代表いたしまして、このたびの民事訴訟法案につきまして意見を申し述べます。

本法案は、時間と費用がかかり過ぎる、利用しにくい、こういった久しく国民から批判を受けてきました民事裁判の現状を改革、改善しようという目的で検討されてまいりました。日弁連も、数年来、市民にわかりやすく、利用しやすい司法というものを目指して司法改革に取り組んでおりまして、本法案の趣旨には大いに賛同いたしております。

そして、本法案の内容につきましても、弁論準備手続の非公開あるいは文書提出命令手続における公務員の職務上の秘密に関する文書の取り扱い及び上告制限、この三点を除きましては一定の評価をしております。

しかしながら、以上申し上げました三点の中でも、特に公務秘密文書の取り扱いに関する規定につきましては、何としてもこの国会におきまして修正していただきたい、強く要望するものでございます。

日弁連の提案する修正案と修正を求める理由の詳細につきましては、お手元に配付させていただきまして、当連合会の本年三月二十七日付「民事訴訟法改正に関する緊急意見書」に記載してございます。

当連合会の修正案を要約いたしますと、法案二百二十四条四号口の公務秘密文書の秘密性の判断は裁判所がこれを行うことを前提とし、したがって公務秘密文書も法案二百二十三条三項の提示手続、いわゆるインカメラ手続の対象とすべきであり、秘密性の判断基準というものは、公共の重大な利益を害する場合とするものであります。

ところで、本法案は、大正十五年以来実に七十年ぶりの民事訴訟法の全面改正案であります。この七十年の間に、我が国の裁判にかかわる法制度はどう変わってきたのでありましょうか。

申し上げるまでもなく、五十一年前の太平洋戦争の敗戦を契機に、明治憲法にかわって現憲法が制定されました。国民主権と基本的人権の尊重が、恒久平和と並んで我が国の基本原則として打ち立てられたのであります。それに伴い、すべての司法権は最高裁判所及び下級裁判所に属することになり、戦前の行政裁判所のような特別裁判所は禁止され、行政機関は、終審、最終的な判断でありませんが、終審としての裁判を行うことができない、このようになりまして、そして、裁判所には違憲立法審査権が付与されまして、ここに、立法、行政、司法の三権分立と三権相互の抑制、均衡の大綱が確立したわけでありまして。

このように、我が国七十年の歴史を振り返りますと、特に戦後におきまして、国民主権や基本的人権の尊重などを実現する方向に沿って司法や裁判にかかわる制度が改革されたわけでありまして、歴史の歩みはそればかりではございません。今や我が国は高度な文明国家となつて、複雑多様な社会が現出してまいりました。このような我が国にありましては、産業、経済、教育、医療、文化、環境保全など、社会の運営と市民生活の全般にわたつて行政の関与が求められております。今日、これらの行政の関与が求められては、我が国における産業活動や市民生活が成り立たないと申し上げても過言ではないかと存じます。

このような現代国家の特質からでありましょうが、近年、多くの民事訴訟におきまして公文書が証拠として必要とされるケースが増加してまいりました。公文書の証拠法において占める比重は、現行法制定当時、すなわち大正十五年当時からしますれば比較にならないほど大きくなつております。

言うまでもなく、民事訴訟の目的は、裁判所が、当事者主義を前提としながらも、証拠によつて認定した実体的真実に基づいて法令を適用し、訴訟関係人たる市民や企業の正当な権利を擁護あるいは救済して正義を実現することにあります。したがって、証拠として公文書が必要であるにもかかわらずそれなしに行われる裁判は、十分な

証拠に基づかない裁判といふべきであり、そのような裁判は正義の実現に欠けるといふべきであらうと考えるわけでございます。

本論に戻ります。

日弁連が本法案に最も期待を寄せておりますことは、国民に利用しやすく、現代社会の要請になつた民事訴訟手続の実現でございます。その実現を図るための重要課題の一つとして、証拠収集手続の拡充があります。さらにまた、その中心的な課題が公文書の提出問題であると考えております。

ところで、現実の民事訴訟におきましては、明らかに必要性、関連性があるとして市民などの側から公文書の提出を求められても、行政官庁はこれに応じないケースが多いのであります。裁判所の提出命令が出されても、行政官庁はほとんどのケースにおいて不服の申し立てをいたします。

このように、行政官庁が容易に公文書を提出しない、こういった実情を踏まえるならば、提出の可否について、だれが、どのような基準で、どのような手続で判断すべきなのか極めて重要な問題にならうかと考えます。

政府は、本法案二百二十四条四号口の御説明として、証言義務規定との整合性を図るといういわば形式論を根拠の一つとして、公務秘密文書の提出を監督官庁の判断にゆだねたとしております。したがって監督官庁の判断の可否については裁判所のチェックを受けないとも説明しております。

この御説明では、現代社会の現実、行政官庁の姿勢、国民の権利擁護などを踏まえて、公文書の提出を監督官庁の判断のみに任せざるが民事訴訟の目的に照らして妥当なかどうか、これまで公文書の秘密性について裁判所が判断してきたことに公共の利益などから見て不都合があつたのかどうかといったような実質的な検討が全くなされなかつたのではないかと、そういう疑問を強く抱くのでございます。

御承知のとおり、現行民事訴訟法下における裁判実務におきましては、裁判所は、本法案二百二十四条一ないし三号と全く同趣旨の現行法三百二十二条一ないし三号の文書に当たる公文書につきまして、証言義務規定を類推適用しながら、監督官庁の承認要件を問題とすることなく、公務秘密文書における職務上の秘密の実質的判断を行つております。そして、ここにいう「職務上の秘密」とは、「公表することによって国家利益または公共の福祉に重大な損失、重大な不利益をおよぼすような秘密をいう」と解する判例が広く知られております。また、これと同趣旨の判例もございまして、いづれも東京高裁、高松高裁の決定例でございまして。

このように、裁判所が、証言義務規定を類推適用しながら、なぜ同じ規定に定めのある監督官庁の承認要件を問題としなかつたのでありましょうか。なぜ公務秘密文書の秘密性の判断を監督官庁に任せなかつたのでしょうか。

最大の理由は、一般に公文書の証拠価値が極めて高いこと、及び公文書が市民などの利害に大きくかわる性質を持っていることに加えまして、提出についての判断を官庁に任せただけでは公文書の提出が期待しがたいからではないでしょうか。同じく訴訟の現場を担当する私も弁護士として痛切にそのことを考えるのでございます。

ちなみに、最高裁判所は、国家公務員法百条一項に言う秘密が問題となつたケースにおきまして、昭和五十五年五月三十一日第一小法廷決定をもちまして、「秘密とは非公知の文書であつて、実質的にもそれを秘密として保護するに値するものをいい、その判定は司法判断に服する」と判示いたしております。

本年四月二十四日、行政改革委員会は、情報公開法要綱案(中間報告)を発表されました。そして、この秋にも最終報告が予定されております。民事訴訟法における公文書の秘密性の判断を行政官庁にゆだねる部分が修正されず本法案が成立するとすれば、やがて制定される情報公開法の内

容に大きな悪影響を与えることを危惧し、さらに、全国四十七の都道府県を初め二百数十の市区町村の情報公開条例または情報公開制度における司法救済との比較においても大きな矛盾が生ずることを危惧するものであります。

最後に、マックス・ウェーバーの官僚制に関する論述の一部を引用したいと存じます。

すなわち、彼は、「官僚的判断は、その傾向からいえば常に公開性を排除する行政」であると言っております。さらにまた、「職務上の機密」という概念は、官僚制独自の発明品なのであり、この態度ほどの熱心さをもって擁護するものは何一つとして存在しないのである。」とまで分析しております。

国権の最高機関を構成される国会議員の皆様方の御見識に期待申し上げまして、私の意見陳述を終わります。御清聴ありがとうございました。(拍手)

○加藤委員長 ありがとうございます。

次に、猪瀬参考人にお願いたしました。

○猪瀬参考人 国民の知る権利というふうな立場から意見を述べさせていただきますと思います。

つい先ごろですが、五月十三日の日経ビジネスという雑誌をちょっと見ていましたら、今回の民事訴訟法の法制審議会での審議のことについて青山善光法制審議会民事訴訟法部会委員、東大法学部長ですが、その方が日経ビジネスのインタビューにこのように答えているのです。官庁の文書提出義務に幅広い拒否権が認められているのです。という質問に対し、情報公開法が先行してできなければ民事訴訟法改正案も違った形になっただけかもしれない、情報公開法と民事訴訟法改正の立法作業の時期が微妙にずれたことが議論を複雑にした、こういうふうに述べています。

さらに、法務省に対してはかの省庁から圧力がなかったのではないかとというふうな質問に対して、法務省としては情報公開法などがない段階で民事訴訟法だけが突出するわけにはいかないというところだったのではないだろうかみたいな答え方を

をしていらつしやいます。

ということは、情報公開法というものの流れと民事訴訟法改正の案とは少し微妙にずれていて、最後に所轄官庁、民事訴訟法の一番の問題点で今問題になっておるところの所轄官庁、裁判所の文書提出命令に対しての判断権が所轄官庁にあるという部分は十分に議論し尽くされていなかったというところが外にも明らかにしているわけであり

ます。ややその話にまた戻りますが、少し所見を述べさせていたいただきたいのですけれども、日本のお役所というのは非常に情報に隠すということが既に行っている言われております。日本のお役所に限らず日本の組織というのは、役所も民間企業もいろいろな団体もみんな年功序列、終身雇用というところが一種の杜是になっておまして、どうしても情報がかた外に出てくれないというのが一般的なところにあると思います。これは日本の労働市場が転職をなかなかしにくいということがあって、そういう意味でなかなか外に出てくれない、どうしても情報に隠すというふうなメンタリティーというものができ上がってしまっているというところがあると思うのです。

そういう我が社会の雇用構造というのが、広く、厚生省のHIVだけの問題ではなくてTBSなんかの問題も含まれてきますけれども、割とこのいうふうな雇用構造が、横に転職しにくいものがあつて終身雇用でずっといきますので情報が外に出てくれないという一般的な構造があります。そういう中で、さらに日本の官僚機構が最も外に情報が出てくれないというふうな構造になっているのだと思います。そういう雇用構造を反映した精神構造がある上で日本のお役所というものがさらに存在しているというふうな、考え方としてまず前提に置いておいた方がいいのではないかと思います。そういう中で情報公開法というものの必要性が特に強く認識されるのではないかと、こう思っております。HIV訴訟などでも明らかにになりましたけれども、官僚は、お役所は、行政は、自分の密

室での政策決定過程というのはなかなか公表しないのです。その資料がなかなか外へ出てこない。したがって、情報公開法というものが急がれているわけですね。

先ほど申し上げましたように、情報公開法が民事訴訟法の改正案よりは微妙に後にずれていてしまっている、そういう一種の時差の中で今回の問題が出てきていると思います。基本的には先ほどの日弁連の鬼追さんと同じ立場で僕は申し上げているのですけれども、情報公開法の要綱案が民事訴訟法の改正案よりも先に提出されれば現在の問題が出てきたかどうかという事です。

現在の情報公開法にもやや問題点があつて、官僚の裁量次第で不開示決定ができるような部分があるわけで、かなり例外規定が多いわけですね。裁判所が行政側に証拠資料の提出を命じた場合、例えばエイズ研究班の資料のように厚生省が見当たらないというふうな言い張つていたような、つまり所轄官庁が提出したくないような証拠を果たして出すのかどうかという事なのですが、今回の民事訴訟法の改正案では、裁判所が命じて、公務員の職務上の秘密に関する文書でその提出について当該官庁が承認しないものは出さなくてもよいというふうなことが書かれています。

そうすると、現在の民事訴訟法では、行政側が職務上の秘密を盾に証拠提出を拒んでも、裁判所が実質的な秘密と言えるかどうかという、それをある程度判断する形でとりあえずは不十分ながらも運営されているわけですが、この改正案案であれば裁判所の判断権を奪ってしまふ、判断権をすべて所轄官庁にゆだねてしまふ、こういうことになってしまふわけですね。そうすると、情報公開法で不開示の範囲がいろいろあるのですけれども、そこで不服審査とかいろいろ提出しても、もつと厳しい段階で裁判所の方が証拠提出を命じた場合に、文書提出を命じた場合に裁判所の判断ができないとなれば情報公開法の意味がなくなってくるのではないかとというふうな考えです。国家

公務員法第百条に「職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。」というふうなことが書いてあるわけですね。この規定に違反すると一年以下の懲役または三万円以下の罰金に処せられる、こういうふうにあるのですけれども、現行の情報公開法の要綱案には罰則規定がないわけですね。したがって、公務員の職務上の秘密、守秘義務ということについて、情報公開という国民の知る権利という立場から考えれば非常に弱いというふうな感じになります。

実は、国家公務員法第百条ですけれども、公務員の守秘義務ということですが、戦前は官吏服務規律というものがあつた、その第四条で、「官吏ハ己ノ職務ニ関スル又ハ他ノ官吏ヨリ聞知シタル、聞き知らるるという事で、「聞知シタルヲ問ハス官ノ機密ヲ漏洩シ、漏らすこととすね、「漏洩スルコトヲ禁ス」というふうな事になっているのです。そういう意味では、戦前もそういう職務上の秘密というものはあつたのですけれども、この官吏服務規律には懲戒免職処分というものはないので、という意味では、戦後の国家公務員法第百条の方が厳しいのです。これは何で逆行しているのか非常にわかりにくいところがあるのです。

それで、公務員の職務上の秘密とは何かというふうな問題になるのですけれども、秘密を公表すること、これはどういふものが秘密かという秘密の範囲ですけれども、秘密を公表するというところで国民や国家にとつて重大な損失や不利益がもたらされることであればそれは非常に問題なんですけれども、それだつたら秘密を漏らしてはならないという意味が少しは理解できるわけですが、単に行政の不都合、自分の都合とか、自分のエゴイズムですね、役所のエゴイズム、そういうことによつて隠される秘密というものはおかしいのではないかと。むしろ、その場合の秘密というのは公開する方が公共の利益になるというふうな考えでいいと思うのです。したがって、行政機関が保存する文書というのは本来国民の利益になるも

のであるというふうな考え方、そういう考え方をしているかなければいけないのじゃないか。厚生省のエイズの調査資料なんかもそういうことになるわけでありまして、したがって「職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない」というこの国家公務員法百条というのは、理解の仕方がちやんとあらずしう限定したものとして考えるべきであらうというふうな考え方をしております。

したがって、先ほど申し上げましたように、所轄官庁に全部判断権をゆだねる、つまり今回の改正案のように、裁判所が文書提出命令を出したときに所轄官庁に全部判断権をゆだねるというふうなものであれば、この職務上の秘密の幅がいかようにも解釈されてしまふおそれがあるのではないかと、先ほど申し上げておきます。

先ほど知る権利ということをお願いしましたけれども、このように国家公務員法百条のようなものが主権在民の憲法より実質的にランクが上になつてしまつていふようなことが、この官僚国家日本の現状ではないかというふうなやや考え方をしております。恐れております。

そもそも、国民の知る権利ということでは、憲法第二十一条に「言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する」とあるわけですね。そこから知る権利というものが出てくるわけですが、しかし、実際にこの憲法第二十一条がきちんと表現されているかどうかという考え方の問題で、どうもお役所が勘違いしているんじゃないかというふうな思ふわけですね。

憲法第二十一条のことでも申し上げておきたいのですけれども、言論の自由という言葉があります。それから出版の自由という言葉があります。言論の自由というのはフリーダム・オブ・スピーチを訳したもので、出版の自由というのはフリーダム・オブ・プレスを訳したものであります。ところが、いろいろ資料を調べてみますと、憲法草案の作成過程でこの部分を担当したGHQのアルフレッド・ハッシー中佐という人がこの二十一条について覚書を残しておりまして、言論及

びプレス（新聞）の自由というのは、公務員あるいは公の機関もしくは公の行為を批判する権利が含まれている、こういうふうな言っているのです。もう一度言いますと、言論及びプレス（新聞）の自由は、これを保障する。この自由には、公務員、公の機関もしくは公の行為を批判する権利が含まれている。したがって問題は、プレス（新聞）の自由というものを、当時翻訳したものですから出版の自由と訳してしまつたのですが、当時の文書を見ると、このプレスの自由を定期刊行物の自由なんて訳したりもしているのですが、プレスという意味がわからなかつたのです。日本人は。

それで、このプレスというのは、実はもつと広い意味で報道の自由あるいは取材の自由、あるいはもつと広くとれば、それが公務員とか公の機関に対して情報をアクセスする自由だ、こういうふうなやや考えるべきだ。つまり、憲法第二十一条というものが、これは当然情報公開法に結びついていく、そういう概念を持てているものなんですけれども、当時のGHQのつくり上げたコンセプトに対して、我が方の言葉の問題で、当時のあるいは思想的なバックグラウンドの問題でやや狭いものがあつた。その狭いものがそのまま出版の自由という形で定着してしまつたのですから、やや理解が薄くなつていける、そういうことだと思ひます。

我々が本来、言論、プレス（新聞）の自由というものを、そしてあわせて表現の自由というものをきちんと理解しておれば、この国家公務員法百条の問題というのかなり違つた形になつていただろうと思ひます。つまり、むしろこの国家公務員法百条が戦前より後退しているというふうなことが散見されるわけでありまして、このあたりが非常に問題ではないかというふうな思つております。

基本的にそのようなことではあります。今回の民事訴訟法改正の問題で、とにかく裁判所の文書提出命令に対して、その判断権を所轄官庁に与えてしまへば、今後厚生省のエイズ問題のように表に出てこない、当然国民の利益のために出てくるべきものがなくなつていくことが固定化してしまふのではないかと。

そして、もう一度整理しますと、情報公開法という流れがあつて、その情報公開法より先にたまたまそれができてしまふ、法制審議会である程度決めてしまつたことによつて流れがちぐはぐになつて、非常に重要なものができ上がつつあるのじゃないか、こういうことを非常に危惧してあります。

情報公開法があつて、さらにこの民事訴訟法の改正案が、裁判所の文書提出命令に対してかなり限定した範囲でのみその所轄官庁の権限が、文書の提出の幅を狭くすることによつての初めて情報公開法が意味を持つてくるんだということになると思ひますので、議員の先生方、その絡み合いをよく理解していただいて、この民事訴訟法改正案について考えていただきたい、こう思つております。（拍手）

○加藤委員 ありがとうございます。

次に、今井参考人にお願ひいたします。

○今井参考人 御紹介いただきました今井敬弥でございます。新潟県弁護士会に所属しております。

民事訴訟法改正案は、平成二年七月、法制審議会民事訴訟法部会が改正要綱案を発表をし、各界の意見聴取をもとに約五年の歳月を経て改正作業が進められたものであります。その改正の目的は、国民に利用しやすい、わかりやすいものにするにされております。

しかし、上告制限の規定を設けたり、弁論準備手続における公開制限の規定などで、果たして国民に利用しやすいものか否かは疑問であります。

まして、現行民事訴訟法及びこれに基づく判例実務の到達点を基準にすると、公務秘密文書の提出義務の範囲を著しく後退させるものであり、監督官庁の承認の適否も当該官庁によつてなされ、文書の提示手続、インカメラ手続であります。それも及ばないとするならば、実質的に司法判断を排

除するおそれ強いことになりまして。昨今、薬害エイズ訴訟等で厚生省官僚の文書隠しが行われたとされる事案や原子力発電所も同じく事故における資料の隠匿問題等を考えると、司法審査の対象とならない公文書の聖域をつくることになりかねず、国民が利用しやすい改正にはなり得ないと思われまして。

しかもこの改正案は、審議を終えた最終段階の平成七年十二月一日の改正要綱第六次案に急遽盛り込まれたものであり、各界の意見聴取もないまま改正案として上程されました。

御案内のとおり、各地方自治体では数年前から情報公開条例をつくり、この条例を利用して市民オンブズマンが各地で官官接待の実態をある程度暴くことに成功しております。行政改革委員会では、最近、情報公開法要綱案を公表しております。欧米では当たり前の情報公開法がやと要綱案として浮かんできました。不十分なが行政手続法が施行されたのは平成六年十月であり、不十分な製造物責任法、いわゆるPL法が施行されたのが平成七年七月のことでありまして、欧米よりも数十年もおくれていけるのであります。これら遅延させた原因は私は官僚と財界にありと考へております。

今回の公務秘密文書の突如の盛り込みは、法務官僚側が主導したのではないかと危惧されるのであります。民事訴訟法分野では多くの俊秀が育つていけるのに、このような改正案をまとめた法制審議会が最長老の方とお聞きしては、これでよろしいのであるのかという感さえ抱くのでありまして、この公文書問題は、明らかに情報公開法案の考え方と矛盾するものであります。新潟県弁護士会では、三月二十六日付で改正案に反対の会長声明を出したところであります。そして、修正案につきましては、日弁連の案に従いたいと思ひます。

私は、常日ごろ、民事裁判を活性化させる道は、単に訴訟法を改正するだけで足りるものとは考へておりません。適正、迅速な裁判で国民の負託にこたへるためには、裁判官の数をふやし、法廷を

増設するなど物的施設を拡大することが第一であります。この考えは、日弁連の年来の考え方であります。

明治二十三年、裁判制度ができたとき、総人口三千九百九十九万人で、裁判官の定員は千五百三十三名で発足をいたしました。敗戦後の昭和二十三年、総人口八千八百万人と増加したのに、定員は千九百九十七名と減少し、昭和六十一年、総人口一億一千五百万人の増加に定員は二千九百人で、増加率は一・三一倍となつたにすぎません。

平成七年度の裁判所便覧によりますと、アメリカの裁判官は、連邦と州を合わせて三万七千七百七十人であり、イギリスの裁判官は三千五百五十六人、ドイツの裁判官は一万七千九百三十二人、フランスの裁判官は四千五百九十一人、我が国はこれに對して二千五百八十八人で、一人当たり六万七千七百五十五人となり、数の少なさは断然一位となります。

これを事件数で見ますと、民事行政事件の昭和二十四年の新受事件数が十一万九千件に對し、昭和六十年が約七十六万六千件となつて六・七四倍、同二十四年の刑事事件の新受事件数が十一万九千件に對して、同五十九年には二十七万九千件となつて、二・三八倍になりました。この間、昭和二十四年の裁判官定員千四百一十一人が、五百八十一人ふえまして同五十九年度は千九百九十二人となり、増加率は一・四一倍とわずかにふえたにすぎません。つまり、激増した事件数に對した定員増が図られてこなかったものであります。

他方、最高裁は、昭和六十三年に裁判所の適正配置の名のもとに、百一庁の独立簡裁を廃止し、平成一年十二月に、支部の適正配置方針から、新潟地裁管内では、村上、柏崎、六日町、糸魚川の四支部が廃止されました。一番北の山北町の人は、二十八キロメートル離れた村上支部から、六十キロメートル離れた新潟田支部へ通う不便を余儀なくされてゐるのであります。

私は、昨年春、日弁連の便宜供与により、ドイツ・フライブルクに滞在をし、各裁判所の運営の

実態を調査研究をする機会を得ましたが、管轄人口百四十三万人から八百八十八万人に對し、地方裁判所民事部に三十名、刑事部二十七名、区裁判所通常部に十四名、家庭部に七名、刑事部に十五名、労働裁判所に十三名、行政裁判所に三十五名、社会裁判所に十・五名、合計百五十一・五人の裁判官で運営していることに驚きを禁じ得ませんでした。これを新潟地方裁判所本庁で比較いたしますと、そこでは所長を含めわずか十五名で運営されているのであります。

にもかかわらず、平成七年十月十九日のこの委員会におきます審議におきまして、最高裁人事局長は、最高裁の代表が合格者を千人あるいは千五百名に増員することを提言しながら、裁判官の増加採用については、「あるべき裁判官数を想定することとは極めて困難である」と言つて逃げておるものであります。

法曹養成制度等改革協議会が昨年十一月意見書を提出し、その中で、法曹人口を中期的には千五百人に大幅に増加させ、修習期間を大幅短縮でいとする多数意見を發表しました。この意見は、司法基盤整備を一体として行いながら千名程度に増加させるという少数意見を排除して成り立つておりますが、法務省や最高裁の意見と同じであります。つまり、判検事の増員は余り考えず、弁護士の大増員を考へようという魂胆なのであります。

しかし、法務大臣官房人事課編による六十二年八月のジュリスト増刊号で、検事定員がふえないために、肩がわり現象と申しまして、副検事が地方事件の五割以上を担当し、区検事件を検察事務官が六割を担当しているという事実を学者や主婦連の外部協議員は知っているはずであります。また、裁判官不足の実態も日弁連法曹養成問題委員会の意見書や資料で知つては、すでであります。にもかかわらず、裁判官については、「積極的に増員を図る」が、「事件数の動向等を踏まえて」という条件がついたのは残念であります。

新潟地検は、昭和六十一年の十名体制が平成八年

には七名となり、新潟地方裁判所は六十一年の十二名体制が平成八年の十・五名体制となりました。五十期の実務修習の新潟配属は八名で、弁護士会ではこれを千名体制に合わせて十五名に増加してもよいのでありますが、検察庁が人員減のため困難なものであります。

さらに、利用しやすくなるためには、民事訴訟費用等に関する法律を改正し、アメリカのように貼用印紙額を最高百二十ドルとするように改めるべきであります。また、先進国で日本だけがでない法律扶助法を制定し、国の補助金を、イギリスの千五百六十億円、アメリカの三百二十八億円、ドイツの二百六十二億円のように抜本的に引き上げることが肝要と考えております。

これらの諸施策を総合的に改革することなしには、国民に利用しやすく、わかりやすい民事裁判にはならないことを最後に申し上げまして、私の意見陳述を終わらせていただきます。(拍手)

○加藤委員長 ありがとうございます。

以上で参考人の意見の開陳は終わりました。

○加藤委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

○佐田委員 御紹介いただきました自民党の佐田玄一郎でございます。

時間もありませんので、質問をさせていただきますと同時に私の所見も多少話させていただきます。かように思うわけでございます。

今回の改正は大正十五年以来七十年ぶりの改正といふことで、これは大変重要な意味を持つておれと私も思つておるわけでございます。まさにこれから百年の計、これにかながみて、本当に大事な改正ではないか。そのためには十分に慎重には慎重を期していかなきゃいけない、かように思つてゐるわけでございます。

今回、言うまでもなく、訴訟の迅速化を図るための争点整理手続の整備、そしてまた最高裁の負担過重を減らす上告制限、こういうこともあるわけでございます。

先ほど、鬼追参考人、日弁連の会長様でありましたけれども、今回の改正につきまして、一定の評価というふうなお言葉を聞いたのでありますけれども、この一定の評価といふのはどういふ意味で話されたのか。現状において、いろいろな意味で、住専問題として債権回収の迅速化が図られることが望まれてゐる今でありますから、そういうことも含めてお話を願ひたい、かように思ひます。

○鬼追参考人 簡単にお答えを申し上げます。

先ほど申し上げましたように、日弁連の評価といたしましては、どうしても賛成できないという点は三つございまして、その他は、さまざまな意見はございまして、それぞれに評価をいたしております。高く評価をしております部分もございまして、それと評価が高くないという部分もあるわけでありまして、そのそれぞれについて申し上げます。わけにはいきませんので、何さ十分間で意見を述べろ、こういう御指示でございますので、一定の評価と申し上げたわけであります。

○佐田委員 今回の改正につきましても、先ほどの今井参考人の方からありましたように、今現在、訴訟に關しましては、お金がかかるとか時間がかかる、こういうふうな意見を私もよく聞きます。そういうことを考えますと、やはり国民に開かれた裁判所、そしていろいろな訴訟が経費節減でできる、こういうふうなことをぜひともお願いをしたいわけでございます。

今回、一番争点となつておるのは、いろいろな訴訟において証拠が一方に偏在する、その証拠収集手続の拡充を図つていく。御案内のとおり、改正案の二百二十条の四号の口、現状においては、一、二、三、これにつきましては訴訟の關係でありますから、基本的には裁判所が判断をしております。そしてまた、その中において、真実の秘密であるとかそういうものにつきましては、先ほどのお話にもありましたように、これは申すまでもな

く判例の積み重ねで行われてきた。今回は、四号というところで、要するに証言並びに文書提出を一般化していく。これは非常に大事なことであろう、私はこう思っているわけでありませうけれども、この後が問題なわけでございます。

口というところで、この口が全体にこれからかかってくるのではないか、こういうふうな意見も聞くわけでありませう。というところは、この法案の改正があるにもかかわらず、現状、今のいろいろな社会状況を見た場合に、いろいろな不手際が出てきておる、それに対してやはり情報を公開しなくては行けない、こういうふうな一つの方向性が今出ておるわけでございます。

実は私は、前に通信関係をやっております、今回のTBSの問題、我が法務委員会でもやらせていただきましたけれども、この法務委員会においていろいろな参考人も呼ばせていただきました。そして、私の意見としては、こういうふうな非常に非常識な資料並びにビデオ隠し、こういうことがある以上は、これは徹底的に追及していかねば行けない、こういう気持ちで今でもあるわけでありませうけれども、その中で、これはもう放送法も電波法もあるわけでありませうから、放送法に抵触する以上は電波法によって電波停止ということもあり得るわけでありませう。ところが、放送法においては、ビデオが放送されない場合には放送法適用にならないのです。要するに、これは、ビデオを放送をしなかつたので大変なことになったのであります。

そういうことを考えますと、非常にこの法律自体が非常識になっていく。法律というものは、基本的に国民の側に立ち、そして常識的な判断を下していく基本にならなければ行けない。そういうことを考えますと、私は、このTBSの問題も、やはり資料提出としてビデオの提出、これがあればサリン事件も起きなかつたのではないかと、こういうふうな感もするわけでございます。I V訴訟の問題につきましてもそうでありませう。

数年にわたりました、国民の公僕でありますお役人さんが資料を隠した。私は、これはもう決して秘密ではない、こういうふうにも思っているわけでございます。しかも、このエイズ訴訟の問題につきましても、一九九四年二月六日に、NHKの「埋もれたエイズ報告」ということでテレビに放送されて初めてわかつて、これがなければ、まさにその資料の存在すらわからなかつた。こういうことを考えますと、非常にこれは大変なことじゃないか。そしてまた、最終的には、二年たつて一九九六年の一月にやつと発見された。発見されたにもかかわらず、この全般的な厚生省のエイズに関する対策資料の一半というものは提出をまだされていません、こういうふうな現状もあるわけでございます。

「もんじゅ」の問題につきましても山本委員から前にする御説明がありましたから省かせていただきますけれども、いずれにいたしましても、大変に情報公開が叫ばれておるわけでございます。そういう中におきまして、先ほど御指摘がありましたように、今訴訟の中に、被告側が国であるとか企業であるとか、こういうことが非常に多くなつてまいりまして、公害、欠陥商品、そして薬害、いろいろなことが起きておるわけでございます。そういうことを考えますと、ぜひとも、何とかその辺の整合性を図つていかなければ行けないのじゃないか、かように思っております。

しかしながら、私は、その中で、この口が拡大解釈されるということもまた心配なのでありますけれども、ただ、行政の公文書の中には、やはり国益にかかわる外交の文書であるとか、防衛上の機密の問題であるとか、捜査資料であるとか、また個人的なプライバシーにかかわる問題、こういうことを絡んでくるわけでありませう。そういうことを考えますと、では、これからのこの口というもののについての仕切り、要するにこまごまでは公開しておきたいか、そういう仕切りにつきまして参考人のお三方はどういうふうにお考えなのか、お伺いしたいと思います。

○鬼追参考人 今のお尋ねは、外交あるいは防衛にかかわる機密文書、あるいは犯罪捜査にかかわる文書、個人情報にかかわる文書、それについての仕切りをどうするか、こういうお考えのようでありませう、その前提といたしまして、本法案のままだとありませう、行政官庁に、承認するしないか、つまり、裁判所に文書として提出するかどうかが、それについて承認するかどうかというところがそこでもう決まっております。裁判所の判断はそれに及ばないという御説明でありませう、それはまさに行政官庁の責任においてその仕切りをお立てになるのだらう、こう思うわけでありませう、果たして行政官庁のお立てになつた仕切りが正しいのかどうか、これはだれにもわからないわけでありまして、行政官庁が秘密だと言えれば秘密だということでありまして、これは何としても不合理だ、かように思っております。

もしも、私ども日本弁護士連合会が御提案申し上げておりますような修正案、すなわち、公務秘密文書でありまして裁判所に少なくとも提示はしていただく、つまりインカメラ手続ですが、そういうなりましたときに、それじゃ先生お尋ねの、そういうった、言うならば最高機密に属するものなものはどうするんだということでありませう。その前提として、訴訟の場合にまず考えなければいけませんのは、私は、そういうようなトップシークレットを裁判所に提示しなければならぬかどうかというようなケースは極めてまれなケースであらう、論理的にはもちろん考えられるわけでありませうけれども、実際の業務の上においてはほとんどないのだらうというふうには思っております。

何となれば、御承知のように、訴訟で証拠に出します場合には、証明すべき事実との関係におきまして関連性を必要とします。そしてまた、証拠として採用するかどうかについては、証拠としての必要性を裁判所が判断するわけでございます。必要性、関連性の判断を経た上で、そして、もしインカメラ手続が導入されておりました場合に

は、裁判所はそれをどうにかつて、そして、公開すべきものかどうか、つまり、少なくとも訴訟に上程すべきものなのかどうかという御判断をなさるわけでありませう。

私は、先ほどの意見陳述のときに申し上げましたように、司法権、つまり裁判所にすべての司法権を憲法がゆだねておる、司法に対して高い信頼を憲法が与えておる。我々国民もまたそうでありませう、そうである以上は、裁判官の目に触れるところまではやむを得ないことであらう。何となれば、裁判所は違憲立法審査権を持つわけでありませう、そういうことが裁判の対象になつた場合にはかなり高度の機密にまで触れることもあり得るだらう、当然それは憲法は予定しているだらう、このように思うわけでありまして、その仕切り、歯どめというものは、裁判官の見識、裁判官の良心というものにかかわつてくるわけではないだらうか、このように考えております。

○猪瀬参考人 概念的に申し上げまして、情報公開法というのはある意味では事前のものと考えて、民事訴訟法の中の裁判所の提出命令というのは事後の情報公開法、こう考えていただいた方がいと思うのだらう。そうすると、事前のものというものはある程度普通に請求して見ることができるとは、事後のものももう少し一段と厳しいものであつていいと思うのだらう。

というのは、裁判所でそれを調べるといふのは、今鬼追参考人も申されましたけれどもインカメラ方式でございますので、かなり高度な秘密にかかわるものでもインカメラ方式できちんと思えることができるわけですね。そういう意味で、情報公開法というものが二つの、民事訴訟法の改正されるべき方向である裁判所の文書提出命令に対してきちんと出すということがあつて初めて、情報公開法の前段と後段が二つになつて完成するということか、そういうふうな考え方をすべきではないか、こう思っております。

○今井参考人 昭和二十二年に日本国憲法が制定されて以来、法治主義の原則に従つて日本の

政治が運営されるという建前になったことは、間違いないと存じます。

七十年ぶりに民事訴訟法を改正しようというこのときになりました。司法の判断が入らないような分野をつくらうということ自体、私はいかがなものかという感じがしてならないわけであります。

すなわち、先生おっしゃったような、口を設けまして、これに提示手続すら裁判の判断を及ぼさないようにしようということ自体が大変おかしいのではないだろうか。やはり先ほどの鬼追参考人と同じように、まず提示手続をさせて、そして裁判所に公正な、秘密が秘密でないかという判断をさせようというような形でやる。そして、ではあれをどういうふうにかえるかということにつきましては、私も法律家の一員でございまして、これはもう裁判所といえますか裁判官を信頼する以外にないかと私は考えております。

○佐田委員 裁判所の判断に任せる、こういうふうな御意見であるわけでございすけれども、行政文書、公文書といえますと相当膨大な量になろうかと私は思うのです。これが非常に歯ごたえなく、あらゆる関係で公開を求められた場合に、事務的にどうなのかということをおぼろげに、事務的に伺いたいのです。

○鬼追参考人 今の先生の御質問は、情報公開の場合にはあるいはそういった現象も起こるかもしれないと思っております。しかし、事訴訟、特に民事訴訟に限って申し上げますと、先ほど申し上げましたように、民事訴訟の分野では、要証事実との関係で、関連性のあるもの、必要のあるものを裁判所がまず採否について判断をするわけでありまして、その上に立つて、初めて証拠決定をする。しかも、訴訟は、何人もそういった情報を開示せよというふうな手続ではありませんので、いわゆる訴訟当事者がみずから主張する事実を証明する、それに必要かどうかということでございまして、裁判実務の上では先生御懸念のようなことはまず起こらないというように私は考えております。

ます。

○佐田委員 ぜひとも、そういうふうな形で円滑にいくように——私がこう話をさせていたただいておるのは、やはりその中で、先ほど申し上げましたように、非常に国民が被害を受ける、そして非常識な現実がある、そういうことを回避していく、このために法律をしつかりとしたものにしていかなければいけない、そういうふうな一点で私は御質問もさせていただいておるわけでございまして。そういう中において、ぜひとも御理解をいただきたいと思っております。

せっかく日弁連の会長がおいででありますから、一つ質問をさせていただきたいのであります。法制審の中の民事訴訟法部会で議論が始まったのは、先ほど、五年前というふうなことで、平成二年七月に法制審の方で議論が始まって、随分議論が積み重ねられてきたと思うのですけれども、そのときに、平成二年十月十八日に、これは日弁連の中に民事訴訟法改正問題委員会というのが設置されたということをお聞きしておるのであります。

この中で、この五年の長きにわたりまして、午前中質問があったさうでありますけれども、要するに部会の中に日弁連の方の委員会の方から行かれていて、連絡も随分されていると思うのです。フィードバックもされていると思うのです。そういうふうな過程をちよっとお話し願いたいと思うのです。

○鬼追参考人 まず最初にお断り申し上げたいと思ひますが、私は、日本弁護士連合会の民事訴訟法問題の委員にこれまで関係したことはございせんので、みずから直接見聞したというわけではございせん。そのことをまずお断りしておきたいと思ひます。

平成二年に、法務省の御依頼によりまして、日本弁護士連合会が法制審議会民事訴訟法部会に、五名の委員、三名の幹事を御推薦申し上げたというところは事実でございす。それは日本弁護士連

合会も、今回の民事訴訟法改正については、在野の組織ではありませんけれども、やはりこれは御協力申し上げなければいけない、我々が、やはり市民との接点に立つ、そういった仕事をしております以上は、市民のそういった切実なニーズというものをも一日も早く実現しなければならぬ、また、それによつて司法が改革されていくのである、こういう観点から、むしろ進んで御協力を申し上げたわけでございす。

御協力を申し上げる以上は、その五名の委員、三名の幹事の方々は、当時約一万四千の我が日本弁護士連合会の会員の中であつて民事訴訟法等に關して造詣の深い会員の方々の中から五名、三名を選んだわけであります。しかし、いかに有能な方々でありましたとしても、これは弁護士が、自分の本来の業務をやりながら法制審議活動に参画をするわけでございすので、いかにすぐれた人材でありましたも、限度、限界がございす。

したがいまして、日本弁護士連合会では、先生御質問の委員会をつくりまして、そういった推薦をいたしました委員の方々の、言うならばお手伝いといひましようか、あるいはバックアップと申しましようか、そういうふうなことを目的にして委員会活動をしてまいりました。したがいまして、当然に、委員会活動の結果、委員会の結論あるいは委員会のいろいろな研究調査の過程にあつたわけたさまざまな成果といひますものは、委員、幹事を通じて民事訴訟法部会に反映されておりました。また、民事訴訟法部会での御議論につきましては、そういう委員、幹事を通じて日弁連の委員会などに伝えられていようか、かやうに思ひます。

問題は——そういうふうな状況でございまして、ただ一点御理解をいただきたいと思うのでございす。法制審議会は、日弁連としては委員の御推薦をしておりますけれども、やはり委員それぞれのの方々の責任と見識において意見をお述べになる、最終の段階ではさうなうかと思ひます。したがいまして、日弁連は委員の方々の発言

を拘束したり、命令したり、そういう関係には実はございせん。むしろ、日弁連委員の方々は、日弁連の委員会での議論を体して、そういう在野の実務家としての切実な要求を民事訴訟法部会に反映してくださつたものと思ひますし、また、他の部会の委員の方々の御理解を得て、日弁連の方から御提案申し上げたことが実現した問題もありません。そういう関係があるということを御理解いただきたいと思ひます。

○佐田委員 時間が終わつて大変恐縮なのでありますけれども、短目に一つ伺ひたいのです。これから行革委員会の方から情報公開法が出されるわけでありすけれども、今回の四号の口とその情報公開法との整合性、これはどういうふうなあり方であるべきかということ、一言ずつ、参考人の皆さん方にお伺ひたいと思ひます。

○鬼追参考人 必ずしも情報公開法の専門家ではございせんので適切な答えができるかどうか心もとないわけでございす。たしか四月二十四日でございまして、行政改革委員会から情報公開法要綱案(中間報告)というものが公表されました。拝見いたしております。その中には、不服審査の手続といたしまして不服審査会を設ける、そしてその不服審査会の手続の中では、非公開の決定をしたものにつきましては審査会に提示をさせる、審査会で、果たして非公開決定が正しいかどうか、つまりその秘密性が高いかどうかというふうな御判断をなさる、そういうふうな規定を設ける、そういうふうには拝見いたしました。

最終的に情報公開法がどういう形で制定されるのかは、今のところ私は決して悲観もしておりませんけれども、案外もいたしてございせん。先ほど申し上げました行政官庁の体質からして、かなりその公開については抵抗があるのだらうなというところは私は想像しております。しかしまた、要綱案のような形でもし結実するならば、当然、行政の不服審査会にはインカメラ手続を導入して、そして司法の分野では公文書の場合はインカメラ

手続には入れない、こういうようなアンバランスなことはお考えられない発想であらうかというふうには思っております。

したがって、もう既に、情報公開法につきましてこういう形になりそうだなということが出てくるわけでありまして、御遠慮なさらずに、民事訴訟法においてもそれを導入をされて、むしろ情報公開法の先導的な、先駆的な役割を果たしていただきたいものだ、かように願っております。

○猪瀬参考人 先ほど申し上げましたように、情報公開法と民事訴訟法の改正の中に、本来望ましい改正であれば、文書提出について裁判所の判断権が所轄官庁の判断権に優先するというふうなことをきちんと明記されるべきであります。そうでなければ、情報公開法というものの意味が——情報公開法と今の民事訴訟法が重なって一つの情報公開という概念になつていくのだというふうに考えるべきであります。

したがって、この民事訴訟法が、僕の側から言わせると改悪だと思ふのですが、もし改悪された場合には情報公開法が意味がなくなつてくるのではないか、こういうふうには思つていいと思ふます。

○今井参考人 先ほど申し上げたかと存じます。法治主義の原則を貫くことすれば、この民事訴訟法改正案の中の、特に公務秘密文書についても法治主義、つまり、裁判所の判断権が及ぶ範囲を貫かなければならないと思ひますし、それから情報公開法案、これはいろいろ紆余曲折があるかと存じますけれども、仮に情報公開法案ができるといふにしても、そこにもやはり法治主義の原則が貫かれる、それによつて整合性を保つていかなければいけない、こういうふうには考えております。

○佐田委員 終わります。

○加藤委員長 富田茂之君。

○富田委員 新進党の富田茂之でございます。参考人の皆様には、本日は貴重な御意見を本場にありがとうございました。三名の方の意見、本

当に大事にしていきたいというふうに思っております。

私の方からは、まず鬼追参考人に、文書提出命令に関する規定について本場に法制審において論議が成熟していたのかどうかという点についてお尋ねをしたいと思います。

先ほどの意見陳述の中で、公文書の提出を監督官庁に任せるのが妥当か、また、これまで公務秘密文書について裁判所が判断してきたことについて何か不都合があったのか、こういうことについて実質的な検討が全くなされてこなかったのではないかと、御指摘がありました。

実は、一昨日のこの委員会におきまして、山田英介委員の質問に對しまして、民事局長の方がこういう答弁をされております。一般義務化する案、いわゆる甲案の前提といたしましては、拒否することができるときは証言拒絶の場合と同様のスキームで取り扱うということを前提として議論していた、それが一つ、文書提出命令の關係について法制審議会の最後の段階においても改めて相当議論した、こういうような御答弁がありまして、これは本場なのか、この二点、まず疑問に思ひました。

それと、本日の委員会、午前中の審議におきまして、中野貞一郎参考人の方から、日弁連の推薦された委員の皆様は、意見は述べたけれども、この文書提出命令の規定に對して反対はしていません、この文書提出命令を何度か言われました。日弁連推薦の委員が反対しなかったからこの規定でいいのだという御趣旨のようには受け取れたのですが、先ほど今井参考人のお話では、平成七年十二月一日に突然出てきた案なんだという御提起もございました。

そのあたりを踏まえて、民事局長の答弁のとおりなのか、また中野貞一郎参考人が言われたとおりなのか、鬼追参考人が御存じの範囲で結構ですので、ちよつとお聞かせ願ひたいと思ひます。

○鬼追参考人 先生御承知のように、法制審議会是非公開になつております。したがって、日

弁連推薦の委員、幹事といえども、私どもに對しましても、非公開の趣旨を体して節度を持つて臨んでおられるわけでございますので、法制審における状況をふまえて私どもはわかるということではございません。したがって、この委員会におきまして法務省民事局長がいろいろ御説明なさつたこと、あるいはきょう午前中、中野貞一郎先生がおつしやつたことなどを手がかりに、実は私もテレビで拝見しておりましたので、そういうことを手がかりに御質問にお答え申し上げたいと思ひます。

まず、法制審での御議論を仄聞するところによりますと、いわゆる甲案なのか乙案なのかという御議論に随分時間をお使いになつたように伺つております。そして、御承知の第六次案というところでもつて初めて、職務秘密文書に関する承認照会の制度、さらにまた四号のイ、ハ、ニの文書についてのインカメラレビューの導入というような事項が示された、それが昨年十二月一日であつた、こういうわけでありまして。

いろいろ一般的な御議論は確かなになつたのだらうと思ふのです。しかしながら、具体的に、承認のための照会をするとか、あるいは公務秘密文書についてのみインカメラから外されてしまつたとかいうようなことは、まさに十二月一日に青天のへきれきみたいな形で出てきたものではなからうか、このように私は推察しております。

そこで問題は、二百二十条四号ロ、確かに形式的な論理からいいますと、現行法の一号から三号を本法案の二百二十条でもそのまま踏襲しておりますから、四号が加わつたということによつて形式的には広がつたかのごとく見えるわけでありましたが、法律解釈というものは必ずしも形式論理の積み重ねだけでは済まないところがあるのではなからうか、かように思つております。まして、これまで形成されてまいりましたいわゆる判例法、判例の到達点ということもあわせて考えますと、やはり現在の公務秘密文書が裁判所の判断によつて提出を命ぜられる、その線からかなり後退

するおそれさえあると私は思つております。以上でございます。

○富田委員 昨年の十二月一日に、試案の中の第六次の二案という形で、丙案をとつた要綱試案が出たこと、その点に關して、そういう要綱試案について日弁連の方に法制審の方から、この案はどうですかというふうな問いかけ、照会等はございましたでしょうか。

○鬼追参考人 当時、私はまだ連合会長の立場でございましたので、これも直接見聞したわけではございません。けれども、これをまず断り申し上げたいと思ひますが、私の承知しております範囲では、法制審議会の方から日弁連に對して、これでよろしいかという御照会等については、あつたやうに聞いております。

○富田委員 自身の感想なんです、この文書提出命令のいわゆる丙案がとられたということについて十分な議論が本場になされたのかなという思ひがいたします。

これは一昨日の委員会でも山口委員の方からも質問が出ておりましたが、法制審の委員に入られていた滝井弁護士さんが、ジュリストの一九九四年四月一日号で、「民事訴訟手続に関する改正要綱試案をめぐって」と題する研究会の中で御発言をされておりました。その段階では甲案、乙案をずっと検討していたようなのですが、甲案でも今のような規定がもし出たら出てくるのかもしない、そういうことをすごく懸念するんだというふうなジュリスト誌上での御発言でした。それに対して柳田参事官は、まだその点は議論してない、これから十分議論していかなければならぬ、というような発言をその誌上でされておられるわけですね。その後、本場にこの文書提出命令の規定に關して議論がされたのかというのが、公刊されているものでは何も出てきていないのです。そういうことからいいますと、いろいろマスコミ等が批判しておりますように、最終的な二百二十条の四号のロというのはちよつと何か不自然な出方だな、本場に法制審で十分な議論がされたのか

などというふうな思いをいたしております。

鬼追参考人の方に先に回答していただいていたのですが、これまでの一号から三号文書を判例が一生懸命解釈して、できる限り国民の手に証拠を持たせようというふうにやってきましたけれども、今回四号が加わったということでこれからどうなるんだろうという疑問がございます。これは、この委員会でも随分質疑がありましたし、午前中も質問がございました。

先日の委員会では、大臣も局長も、これまでの分は全く変わらないんだ、一号から三号で認められた分については全く変わらないんだ、四号が加わったことで広がったんだという御説明だけでした。法制審でもそれを前提に議論したんだから、それは間違いないんだという御説明でした。

しかし、本日の午前中の委員会審議を聞いておりますと、法制審のメンバーでありました中野貞一郎参考人までが、細川委員からの質問に対して、これまで三号文書として認められたものが四分四号の方で認められなくなるだろうと。谷口参考人も同じように言われておりました。新しく立法をするわけですから、これまでの解釈を一蹴して新しい法律の方を適用するんだというのがやはり現場の裁判官の感覚になっていくんではないか。法制審でどんな議論がされたか、またこの委員会でもどんな議論がされたかというところが本場に裁判の現場でそのとおり拘束力を持つていくんだらうかというすこい疑念がございます。

その点につきまして、鬼追参考人と今井参考人、これまで弁護士として現場でかなりの経験があると思えますので、法務省が説明しているように、四号が加わったことで本場にこれまでの解釈上認められた文書は大丈夫なんだというふうに肌で感じられますでしょうか。鬼追参考人は先ほどちよつと言っていたんですが、加えるものがあれば御説明いただいて、今井参考人の方からも御意見を願ひいたします。

○鬼追参考人 今先生御質問の、大臣及び局長の方から、一号ないし三号についてはこれまでど

りである、それに四号がくついたのであるから、したがって範囲が拡大された、こういう説明があったということでありますが、伝聞ではございますけれども私もそのようにお聞きいたしております。

確かに条文そのものはこれまでの一号ないし三号を、現行法のものをもそのままだと本案の方に持つてきておまして、さらに四号をくつつけたわけでありまして、一号ないし三号は変わらないこととは間違いないわけですね、形式的には。

問題の複雑さは、この条項につきましては、先生御質問のように、裁判所は大変な御努力をなさって現在の到達点に達してきておる、ことを忘れてはいけないうわけでありまして。しかも、大正十五年につくられた法律でありますから、そのときには官吏というのは大変偉いものでありました。したがって、法廷に出てきてもらうのも、証言をしてもらうのも大変なことでありました。官庁がだめだと言え証人にさえも採用できないという時代でありました。

それを、現代型の訴訟、特に現代型の訴訟などでは、公文書が大変重要な役割を果たす、先ほど申し上げたところとございまして、そういうところから、裁判所は大変な御努力をなさって、一号ないし三号、特に三号の利益文書あるいは法律関係文書でありますけれども、言うならば目いっばいの拡張解釈といえましょうか、そういうものをなさって、何とかそれを法廷に出させる、そして国民の権利救済に役立たせようというふうな御判断でしよう、文書提出を認めた判例は、そういう努力をなさってきたわけでありまして。

ところが、それに四号が加わりますと、三号の法律関係文書の解釈が普通の解釈になってしまふ、あるいはかなり、少なくとも現在到達したもののより後退してしまふというおそれがありはしないかと思うわけでありまして。これは、法務大臣がどうおっしゃろうと民事局長がどうおっしゃろうと、実際にその裁判を担当する裁判官の判断

でありますから、法務大臣のここの御発言は何の保証にもならない、民事局長のお話も何の保証にもならないわけでありまして、これから裁判所がこれをどう使っていくのかということに注意深く見守る以外にはないわけでありまして。

そこで、きょう午前中出ておりました中野先生あるいは谷口先生のお話、いずれも我が国の民訴法学界の有数の先生方でありまして。その有数の先生方、午前中のテレビを拝見しておりました、拘留所内における看守の不法行為による国家賠償の場合でどうだ、カルテでしたか診療録でしたか、それがどうかというようなケースであったように思いますが、これは出ない可能性があるというふうなお話であったわけでありまして。こういうた学者の人たちも、本法案をお読みになった場合に、これは出ない可能性があるというふうな結論に達せられる。特に中野先生の場合には、御議論の中に入つていらっしゃる御本人でありますから、その方が出ないおそれがあるとおっしゃっておられるわけですね。

どなたのおっしゃっていることが客観的に正しいかどうかは別として、事ほどきょうに、法律解釈といふものはそう単純にはいかないものであるというところが一つ、今申し上げましたように、大臣がおっしゃるとう局長がおっしゃるうと、それはこれからの裁判官が判断することである。しかも、大変な混乱要因をここに持ち込んでくださつたなというふうな感を否めないわけでありまして。

○今井参考人 午前中のこの法務委員会の参考人招致の質疑につきまして、私もテレビで拝見させていただいております。

今お話しのように、谷口参考人が、新しくこのように改正案が新設をされますと口の問題がひとつ歩きしはしないかという危惧をされておりましたけれども、私も谷口さんの危惧と全く同一でございます。

先ほどちよつと触れましたが、私は昭和三十三年の卒業ですけれども、我々が大学で勉強して

いるときの第一線の民訴法学者が三ヶ月さんであり中野さんであったと思うのです、谷口さんは僕らと同期ですけれども。こういう方々が約四十年間たつてなおかつ民訴法部の会長や部会長代理などをおやりになつてこられている案をまとめたとするならば、もつと優秀な民訴法学者が育っているわけですから、そういう先生方の声もお聞きになつた方がよかつたのじやなからうかという感じさえておきます。

○富田委員 大変積極的な御意見をいただきました。

時間もありませんので、次に、情報公開との関係について聞きたいと思ひます。

これは鬼追参考人と猪瀬参考人に御質問させていただきますが、これまでの本会議の質問答弁、またこの委員会の質問答弁等大臣は、情報公開法の方の審議の経過をしっかりと見て、検討結果が出てから整合性を考えるところか、あるいはそれぞれの結果の趣旨が生かされるような必要の検討を進めたいというふうな答弁されるだけなんです。これは大臣が、情報公開法の方がきちんとできれば民事訴訟法の方もまた変えるんだというふうな言っているところ方もありますけれども、そこまで積極的な発言はまだされていないと思うのです。

先ほど佐田委員からの御質問の最後に三人の参考人の先生方、情報公開法との関係について御答弁されておりましたけれども、民事訴訟法の案ですら最後の段階でこういうふうないろいろ何か複雑になつてしまふという状況を見ておりますと、せつかく情報公開法について行革委員会の方で一生懸命審議されて、この一年ちよつとの間に会議だけでも三十六回、また小委員会も大分やられておるということで、物すごい積極的な議論をしてきております。二年以内に勧告しなければならぬというところで、かなり煮詰まつた議論をしていくわけですね。先ほど鬼追参考人もおっしゃつていましたが、そこまで来ているのがわかつているのだから、民事訴訟の方で先導的な役割をした

らどうかという御意見でございました。本当に、なぜ今民事訴訟法の方の文書提出命令の規定を急いで変えなければいけないのか、もう少し待たうまいやないかというふうな素朴な疑問も出てくるわけでありました。

また、今回の文書提出命令の丙案の出力を見ておきますと、逆に、情報公開法の方も最後の最後に骨抜きにされるのではないかと、また次官会議で、ほかのいろいろな省庁の方の同意を得られなかった、中間報告で出したけれどもこれはだめだったんだと、ぐっと後退した案に、この民事訴訟法の改正ができたがゆえになるのではないかと、いうような懸念を持っております。

その点について、仮にこの審議をもう少し延ばしてでも情報公開法の制定を待つとか、あるいは情報公開法の方にきちんといい影響を与えるようなこの委員会での審議をしたらいいんじゃないかというふうに私自身は思うのですが、その点について鬼追参考人の御意見を。

そして、猪瀬参考人の方には、実は猪瀬参考人の、ことしの三月三日付の読売新聞「メディア時評」というところに、この件に關しましてかなり積極的な御意見を出されておりました。この「メディア時評」、私は大好きでよく読ませていただいているのですが、参考人は法律家ではないのに、法律家以上に法律の実体に食い込んでくる御意見だというふうに思います。この中で本當に、先ほどもおっしゃっていましたが、知る権利という観点から考えていかなければいけないのだということをこの「メディア時評」の中でおっしゃっておりました。官僚の癖ですか、官僚というのはどうしても隠したがるのだということもおっしゃっておりました。

民事訴訟法の文書提出命令の規定と情報公開法を今後どういうふうに審議していくべきかという観点から、猪瀬参考人の御意見をいただければと思います。

○鬼追参考人 先生御質問のように、情報公開法はまだ中間報告の段階であります。実際にこれが

日の目を見たときにどういう姿形になるかということには予断を許さないと申すわけでありました。そのときに、民事訴訟法でこの文書提出命令について、一般義務化されたものではあるにしても、公務秘密文書が全く行政官庁の判断だけで出す出さないということが決まってしまうようなこととで国会議員の先生方もそれで了承されたものであれば、情報公開法もかなり後退したものでいいのではないかと、いうようなことを恐れるわけでありました。

私は先ほど、国権の最高機関である国会を構成なさっておられる国会議員の先生方の御見識に本當に御期待申し上げます。今この時代、何が上ったのはそこでありました。今この時代、何が上ったのか、どうするべきなのかということの所与の条件の中にあつて、やはり最善を求めていただきたいと思うのであります。

その前に、もともと私も日弁連の主張しておりますような案が、果たして行政の聖域を侵す、あるいはトップシークレットまで無理やりに出してくれというような手続なのかどうかということをもう一度改めて御吟味をいただきたいわけでありまして、訴訟の場において当然一定の制約があり、そして憲法が高い信頼を与えておる司法の、その裁判官の目にさらすことがなぜそれほどいけないのかということをよくお考えをいただきたいと思うわけでありました。

私もは依然として、この民事訴訟法の改正そのものは、極端に申し上げますと一日も早く改正案として制定を見たい。そして、やはり司法改革の一環として、言うならば一つの有力な手段として司法改革運動に取り組んでまいりたいと思つておるわけでございます。決してこの法案をつぶそうのだの何だのということとは日弁連としては考えていないわけでありまして、しかし、やはり日弁連として意見を申し上げなければならぬ。それでも地球は回るというふうな問題だろうと思うわけでありまして、この部分については格別の御配慮をちょうだいしたい、このように思っております。

ます。

○猪瀬参考人 議員のおっしゃること、先ほどおっしゃることは非常によくわかりました。

去年の十二月の段階で、急に民事訴訟法の改正の一部に所轄官庁の判断が優先されるという文書提出についてのそういう規定が盛り込まれたわけですが、けれども、基本的には日弁連の鬼追さんのおっしゃることが、いつも大体僕も同じ意見であります。そのときに僕は、日弁連が何でそんな腰が引けたのかと、十二月の段階で何で、前の會長さんですからは関係ありませんが、何でそんなに突つ張ることができなかったのか非常に不思議でございます。

それはそれとしておきまして、また新聞やメディアの側、テレビも含めたメディアの側でも、これは法制審議会の会議は秘密——秘密というか公開されないということがありますが、その中からなかなか外に漏れてこないもので、それはメディアの食い込みもちよつと遅かったのではないかと。今はもういろいろな新聞が書き立てておりますけれども、もう少し早くこの問題を広く知らせる必要があつたのではないかと、こういうふうに思っております。

そういうふうな中で、いろいろお役人の側から漏れ伝わってくるところによりますれば、彼らが資料を出すということの場合に、情報公開制度のように文書公開を仕事として行う、そういう場合と裁判所から協力を求められて行う場合では明らかに違ふんだと。情報公開制度と異なつて、裁判を適切に進行させるために我々が何で協力しなきゃならないんだ、墨を塗つたり、いろいろ大変じゃないかと。墨を塗つて、いろいろ黒塗りをして、必要なところだけまた再コピーして出す、そういう手間がかかるというふうなことを何かおつづつ言っているというのを聞いたこともありますが、けれども、なぜそんな負担を自分たちがしなきゃいけないんだというふうなことをお役人さんが述べているような話も漏れ伝わってまいります。それはともかくおきまして、そういうことで、

全般に民事訴訟法の改正というのは、いい意味で前向きで、いろいろなことばかり盛り込まれていくものだから、一番肝心な部分だけぽんとつけ加えられてもなかなか外にはわかりにくかつたということなんです。そういう意味では、日弁連というが、法律専門の先生方のそういう腰の弱さというのが非常に今回は責任が大きいと思ひますよ。

それはともかくおきまして、この情報公開というものが、一方で行政改革の情報公開部会というのがあつてそこで審議している、それとまた法制審で審議している、別々にやっている。こういうこと自体がもう既に問題なんでありまして、情報公開という、もしそういう思想とか概念があるならば、情報公開部会だつてしよつちゅう公開していかなくちゃいけないわけだし、法制審議会の方もしよつちゅう公開していかなくちゃいけない。そういうことがまずできていないこと自体がもう問題だということに考えていいと思うのです。

先ほど最初に意見を述べさせていただきましたけれども、どうも日本には情報公開という発想、あるいは情報公開というよりも、主権在民とは何かという、我々がやはり行政の持つべき情報を知り、アクセスする、そういう積極的な意思を持って、そして我々が判断していいんだという、つまり情報というのは国民のものだという考え方、思想がやはり戦後民主主義という建前だけの中で築かれてこなかったのです。それがやはり一番問題だろうというふうに思っております。

さらに言うならば、新聞の記者クラブ制度なんかも割と、行政のいわゆるリリースされたものとか、あるいは行政が非常に上手に説明しますから、その説明した資料とかをもらつて、そしてどうして新聞が行政寄りになつていく。だから、極端な言い方をいたしますと、これは僕も新聞にいろいろ書いてきたのであれですが、新聞がや行政の機微的な、官報的な要素を持つてしまふ、そういう構造があるということですね。個々の記者は一生懸命やっていることはわかりますが、

れども、構造的にそうなっているという事で、やはりこの記者クラブ制度というのは非常に問題だというふうに考えていいと思うのです。

普通だつたら、記者クラブがあるのなら、法制審議会の審議している内容を個々の委員にどんどんどんどん聞いて、もつと情報をとればいいのですよ。そして、こういうことをやっているんだというのをと早く知らせるべきだ。まあ一部の新聞、一部の記者は一生懸命やっていたことはよく承知しておりますけれども、全体にどうも我が国のジャーナリズムは行政に振り回されてきたという歴史があると考えていいと思うのです。

これについてはまだいろいろ言いたいことはたくさんありますが、とりあえずそういうことを申し上げておきます。

○富田委員 時間が参りましたのでこれで終わりますが、今猪瀬参考人の方が、日弁連の方が腰が引けていたのじゃないかというお話でしたが、私も弁護士出身ですので、一言、弁解きみになります。谷口参考人がこの小委員会に出席していかつたという御発言が午前中ありました。

出席したならば反対意見を言った、ただ改正案には賛成しただろう、改正が大事なんだと。そして最後に、修正は国会の方にお願ひしたい、この言葉を重く受けとめて、何としても修正してまいりたいと思います。

本日は、本当にありがとうございました。

○加藤委員長 坂上富男君。

○坂上委員 三人の参考人の先生方、御苦労さまでございます。社民党の坂上富男でございます。

私の時間は十五分でございます。先生方一人一人に御質問しますと五分ずつでございますので、最初に鬼追先生に御質問させていただきます。四問でございます。もう大体お話を聞いてある程度のことかわかつたような気もしているのでございます。したがって、もう説明はできるだけ省いていただきまして結論だけひとつお答えをいただきたい、こういうことを希望しながら、まず質問させていただきますと思います。

鬼追先生、民事訴訟の現在の状況をどのように認識、評価されておられますか。簡単に結構です。

○鬼追参考人 民事訴訟の現在の状況、いろいろな切り込み方があるか、このように思います。私は、主として現行の民事訴訟法ができた当時と対比してどうなっているかというのを考えてみたわけでございます。

御案内のように、最近ではいわゆる現代型訴訟というのが随分多発いたしております。どういふことかと申し上げますと、時代によって多少の消長はございますけれども、例えば公害事件あるいは災害事件あるいは消費者事件、いわゆるPL事件もそうでございます。あるいは、金融関係も場合によつたら一つの消費者事件の延長線としてあるのかもしれない。そういったことを見ればなかつたような現代型訴訟というのが随分多発しているというのが特徴的であらうか、このように思っています。

早い話が、御案内のように国家賠償法というのも大正十五年当時にはなかつたわけでありまして、そういった裁判も今日随分多くなつております。これもすべて民事訴訟法で賄われる、そういうことになります。

以上でございます。

○坂上委員 その次に、ただいま日弁連の民法改正に関する緊急意見書をちよつと拝見させていただきました。ちよつと質問がダブるようでありまして、その一つは、公務秘密文書につきまして官庁の承認要件を外せと主張される理由をもう少し簡単に言ってください。

○鬼追参考人 二つござります。

一つは、訴訟法の枠内の判断は裁判所の判断を受けるというのが正しい、このように考えます。その中で異質の判断権者を設けるというのはいかぬ、このように思っております。それが一つ。もう一つは、先ほども申し上げましたが、裁判例、判例の努力というのによつて裁判所が判断してきたものを、実質上この法案では行政官庁の

方に言うならば取り上げてしまふといったような結果になる。しかも、その行政官庁は元来、文書などについては提出しなかつたという体質を持っている。これは古今東西そうであります。証明を要する必要があるほど明らかな事実であります。そういうところからこういう意見を申し上げております。

○坂上委員 次に、秘密性の判断基準を公共の重大な利益が害されることとしたという理由、それから想定されます秘密の範囲について具体的にお願いします。簡単に結構です。

○鬼追参考人 先ほど意見陳述のところでも申し上げましたが、日弁連の考え方は刑事訴訟法も参考にした上で、百九十一条二項を準用いたしております。公共の利益を害し、職務遂行上著しく支障がある、この要件では大抵のものがそれに入つてしまふという懸念を持っております。

それとも、やはり官庁というものはそういった情報を出したくない、場合によつては隠したがるという体質が、申し上げたように古今東西を問わずあるというところから、お断りになるならかなり厳格な要件を課さなければ実効性がない、かような確信からこういう御提案を申し上げております。

○坂上委員 いま一つ、公務秘密文書をインカメラの対象とすべきであるとの理由をもう少し。

○鬼追参考人 裁判所に判断をせよという、そのためであります。

○坂上委員 では先生、しばらくお休みください。それでは、今度は今井先生にちよつと質問いたします。

今、参考人の先生並びに委員の先生方にお配りをいたしました「改正法案検討図と簡単な説明」、これは日弁連の民法改正問題委員会の平山副委員長に図示していただきました。大変私たち素人

にもわかりやすい図解説明でありますので、これをもとにいたしました質問をさせていただきます。と思つておるわけであります。

午前中それから現在までの先生方のお話を聞いておりまして私も痛感しているのですが、法律は立法者の意思を無視してでもひとり歩きをする、このことが危険なものだからきちんとしてくれよ、こういうお話なんだろうと私は思っているわけですが。

そこで、私も今思うのですが、私たちの本当に偉大な先輩なんですが猪俣浩三という弁護士先生、終戦後、新潟選挙区から国会議員に出ておられました。この方がこういうことを言っておられました。私たち、国鉄労働組合の事件で鉄道公安官に労組員が暴行を加えたということで、あれは公務執行妨害か何かで裁判になったときに僕も弁護を担当したのですが、猪俣先生がこう言っておられました。

実は、鉄道公安官に関する法律は私がその立法に参画したんだ。そしてそのとき、国会の審議ではいわゆる労働争議について、労働行動について、いわゆる鉄道公安官は使用しない、こういう答弁であつたので私も積極的にこの鉄道公安官の法律を制定のために努力した。しかるに、この裁判ではいわゆる鉄道公安官に対する妨害行為が公務執行妨害で裁判になつていく。立法の趣旨と相反する。しかしながら、現実にこうやつて起訴になつた。非常に私は労働者諸君や国民の皆様方に申しわけない、こう言つておられることを、私は朝から参考人の先生方のお話を聞きながら思ひ出しておつたわけです。多分、猪俣先生は、ほかの裁判所でもそういう証言をなさつたらうと思うのです。

今井さんは当時東京にいたから、やはりあの先生とやられたのではないかと私は思っています。でありますから、さつき日弁連会長さんが、法務大臣が何を言おうと民事局長が何を言おうと余り価値はないんだ、裁判官が解釈をどうするかという問題だ、こう言うのでございますが、それは少

し極端だろうと私は思うのです。やはり立法者の意思というのは法律解釈の上においては大事な材料になるのだらうと、私は実はそう思っているわけでございます。

そこで、そういう意味でこの図を見ますと非常に勉強になることで、これは各先生方が専門的立場でこの間から随分やつておられるのです。この図解説明は私たちが読むには非常にわかりやすい文書、こういうようなことで、この中から法律がひとり歩きするという心配を如実にこの図面であらわしているのではなからうか、こう実は思っておるわけでございます。

そこで、今井参考人に質問ですが、ごらんになつて下さい。

まず第一図ですが、今までの文書提出の一号から三号のA文書、これは今までのもので承認要件を問題としないで、秘密性のみを裁判所が判断をした。それでこのAの文書、これはいわゆる秘密公文書等について裁判所が判例上つくつたものである。それからB文書、これが今新しい四号なんです。秘密性と承認要件を必要とする、こう書かれてあるわけでありまして、これが第一図。

第二図は、判例は、Aを承認不要の解釈も可能かとしながら、秘密性のみを裁判所が判断をすると言つて、第一図との違いを指摘をされているわけでありまして。

そこで、問題は第三図なのです。

A文書、これは一号から三号に該当する文書なのですが、これは、秘密性のみ裁判所が判断し、承認要件は問題としない。括弧して(又は、承認要件不要の解釈も可能か)と、二つの解釈があるということなのだろうと思ふのでございます。そこで、この四号の中には、さつき言いましたとおりB文書があるわけでありまして、しかし、A文書は今度四号になるおそれがある、こういうふうなきちつこの図解で説明をなさっているのですね。

それから、第四図でございます。

第四図は、一号から三号のA文書、これは、秘密性のみ裁判所が判断する。「承認要件について

は新法四号に準じてあらかじめ承認必要の解釈が生ずるおそれあり。」こう言つて、いわゆるA文書もさらに第四号の枠がかけられるおそれがある、こういう指摘をしているのですね。

そこで、今井先生、この四図の御意見をちよつと賜りたいと思ひます。

○今井参考人 今坂上先生がおっしゃったとおりで、これは副委員長長の平山先生の図案だと思ひますけれども、これは、第一図、第二図が判例の立場だと思ひますが、第三図は、このように「秘密性のみ裁判所が判断して承認要件は問題とせず」とか、括弧して(又は、承認要件不要の解釈も可能か)ということではございますが、改正されてしまふと、午前中の質問、討論にもございましたように、解釈でございますから、解釈論では、できない、全然不可能だということはないと思ひますけれども、極めて難しいのではないかとこのふうに考えております。

第四図は、先生のおっしゃるとおりで、今度は現行のA文書がかつてくる秘密性とか、あるいは新法の四号に準じて承認必要の解釈が生ずるおそれ、これが多分にあるというふうに考えております。

○坂上委員 いま少しこの問題を私たちは大事にしたいと思ふのは、判例の解釈がA文書に対しては二通りの解釈があるのです。判例があるのです。しかし、これは判例ですから、やはりこの際、この部分は法律で統一をすべきだろうと私は思ふのです。

これは、この間までの法務省の答弁をお聞きしますと、従前どおりやりますから御心配要りませんというところなのですが、積極説の方なのか消極説の方なのかということ、きちつとやはりこの際、法改正でございますから、統一した条文というものはここで一つ要るのじやなからうか、こう私は思つておるわけです。この点は、今井先生、どう思ひますか。

○今井参考人 私もおっしゃるとおりだと思ひます。

○坂上委員 それから、今度は第五図です。

いわゆる承認拒絶事由について、現行の慣行では、民訴に規定はない、刑訴に規定はある。そこで、今度は改正法案によりまして規定を新設、いわゆる(百九十一)条二項の準用「監督官庁の自由裁量の範囲が拡大する。(しかもイン・カメラ手続から除外されているため、裁判所の判断は事実上不能である、こうまできつと言われておるまして、百九十一)条二項の観点からも大変危険性が出てきている、この御指摘があるわけでございます。この点についてもお聞きをいたします。

それから今度は、第六図はちよつと飛ばしまして、第七でございます。

「二百二十)条四号の『専ら自己使用文書』の新設が、従来の『A文書』の認定に障害とならないか。A文書は、すべてB文書の取り扱いとなり、いわゆる内部文書の提出はますます困難になるおそれがある。でありますから、この四号の専ら自己使用文書もどうもこの枠にはめられちゃうのじやなからうか、こういう心配をなさつておりまして、なるほどなと私は思つておるわけでございます。

この二点がやはり大きな問題点になるのじやなからうかと私は思つております。その点は一言だけ、どうぞ。

○今井参考人 第五図に關しまして、それから第七に關しまして、先生のおっしゃるとおり私も危惧をしております。

○坂上委員 第六図をござんたいだきたいのであります。

これは法務省の立場に立つて、この部分もきちつと確定をしていただきたい私の要請的な質問なのでございますが、第六図。

「二百二十)条四号口において承認要件が規定されたことにより、三号については今までの条文ですが、三号については承認要件は不要と解釈できる」のでなからうか、反対解釈として、条文ができたから、かえつて反対解釈としてこの承認要

件は不要なのじやなからうか。この点はびつとおつちやつておるわけでありまして。

そうであるとする、この第六図の解釈が「今言ったような解釈が確定し、かつ、A文書もあくまで三号文書として、承認不要となれば、一歩前進となるのではなからうか、こういう指摘を副委員長先生がしているわけです。この点、どうですか。

○今井参考人 これは平山副委員長長の希望的な観測ではないかと考えておまして、そういうふうな解釈できるのであれば結構だと存じますけれども、一たん改正案が実現をいたしますと、果たしてこのようになるかどうかということについては、私はなかなか難しいのではなからうかと考えております。

○坂上委員 終わりますが、今申しましたとおり、判例も、積極、消極の判例がある。これはひとつ国民の利益の立場に立つて、やはり条文上明確にすべきなのじやなからうか。ただ、法務省は、従前どおり判例で積み重ねた部分はそのまま使います、こうおつちやつておるのですが、せつかくの改正ですから、きちつとやはり利益につくるべきなのではなからうか、私はこうは思つておるわけでありまして。

それから、今おつちやいましたとおり、いわゆる第四号が全体にかかつてきて結果的に改悪だ、こういうふうなことになるのは、これはもう大変なわけでございます。しかし、この間からの法務省の答弁を聞きますと、そうではございません、これはみんななかりません、新たに一般規定として入れただけでございますからこの第四号が三号全体にかかるといふことはありませんという答弁なのでございますが、先刻申しましたとおり、法というものはひとり歩きをするわけでございます。したがって、やはりこの辺は、どういふふうな修正するかはわかりませんけれども、どうかして今指摘した部分は明確にしなれば、これから私たちが裁判する上にも困るし、国民的な権利擁護の立場からも困るのだらう、私は

こうは思つておるわけでございます。

そこで、猪瀬先生、先生の論説も読ませていただいておられます。大変質問がふくまれて恐縮だったのでございますが、今のような問題点を踏まえまして、特に法律がひとり歩きするというような観点から、ひとつの御所見をお考えになつておられるかをお答えいただきたい、こう思います。

○猪瀬参考人 この民事訴訟法の問題を、情報公開法の後でもう一度またその部分だけやれば、やり直せばいいんじゃないかというふうな意見が結構あるようなんですけれども、そういうひとり歩きという意味では、多分情報公開法の問題が終わつた後にやると、やらない、この民事訴訟法の改正をこのままなおざりにされたまま終わつてしまふような気がいたしておりますので、今回できるだけ詰めて、不都合がないようにやつていただきたいというふうに思います。

○坂上委員 ありがとうございます。終わります。

○加藤委員長 枝野幸男君。

○枝野委員 参考人の先生方にはきょうはありがとうございます。まず私が最初にお尋ねしたいのは、実は、これは外でもある程度おつしやつていられるのかなと思つてますが、法務省がこの法案を私のところに説明に来ましたときに、こういう言い方をして説明に來られました。文書提出命令のところにはいろいろ問題があつて、いろいろ意見があるのはわかつていけるけれども、まあ一部である、ほか全体は物すごく前進しているのだから、一部分いろいろ意見があつても、目をつぶつてこは通すべきだというふうな言い方をおつしやつて私のところに説明に來られました。

この文書提出命令という問題は、他の民訴法全体の前進、よくなつていられる部分、改善されていられる部分とそれからこの文書提出命令の問題点というのを比較したときに、ほかが前進しているのだからこの問題点というのは見過ごしても仕方がないと言えようような小さな問題だと思つておられます。

か、それともそうではないとお考えでしょうか、三人の先生方の御所見をお伺いします。

○鬼追参考人 今次の民事訴訟法の全面改正が、弁論準備手続の導入、さらに証拠収集手続の拡充、この二つを大変大きな眼目にいたしております。その中にありまして、文書提出命令は中心的な課題であらうか、このように考えますと、大変大きな問題である、このように思っております。

○猪瀬参考人 全体に前向きな改正であるといえども、一番その重要な部分、つまり他の情報公開法などに波及する、あるいはそれを侵すおそれのある文書提出命令の問題は非常に大きな問題で、この問題を抜きにこの民事訴訟法改正というものはあり得ないというふうに考えております。

○今井参考人 ただいまいろいろ議論がされておりますように、公務秘密文書を設定といひますか新しく設けようとしていられること、それから上告制限をしていられること、弁論準備手続におきまして公開の制限をしていられること等を考えますと、必ずしも全面的に賛成できる法案ではないと私は考えております。殊さらと申しますか、特にやはり一番今問題になつております情報公開法あるいは条例等の関係におきまして、公務秘密文書を修正することは、大変大きな課題ではないかと考えております。

○枝野委員 もう一つ、この法案が国会に出てくるまでの過程の中の話、余りこの話をすると、私もう既に厚生省から大分嫌われて、法務省から余り嫌われたくないのですが、法務省の体質についてちよつと御意見を伺わさせていただきたいのです。

私のところから従来から、いろいろなところからうわさで聞くところによるといふお話が出ていますが、私は直接この耳でお聞きをしたのですが、このところをこのままじゃないと事務次官会議が通らない、文書提出命令についてはこのままでない、皆さんがおつしやるような修正を加えたものであると事務次官会議は通らない、だから

らこのまま通してくれというふうな論調で私にも説明に來られました。私は冗談じゃないと拒否いたしました。多分私のところから来ているぐらゐです。いろいろなところで御説明をされているのでしよう。むしろ、司法の、法の番人である検察官の皆さん、法務省の皆さんが他の役所を説得し切れないから、ちよつとぐらゐ問題があるものでもまあ通してくれやという姿勢というのでは大変問題があると思うのですが、今のお話を聞いて、これは、鬼追先生と猪瀬先生に御見解をお尋ねしたいと思つております。

○鬼追参考人 法務省がこれまで今回のこの問題につきまして大変な御努力を重ねられたことについて、私も敬意を表しております。恐らく各官庁に大変な御努力で説得をなさつたのであらうというふうに私は思つております。逆に、法務省を除く官庁が大変この問題については、言うならば守旧的であり過ぎたのではなからうかという感想を持っております。

○猪瀬参考人 先ほどもちよつと言いましたけれども、日弁連が非常に及腰だつたと思つています。現在はそうではないので、非常にありがたいと思つて見えています。

それからもう一つは、やはり議員の方が、今の枝野議員もそうですが、この問題について非常に憂慮していらした。にもかかわらず、メディアの側の追いかけて足りなかつた。これは反省した方がいいと思つています。したがって、この問題をできるだけ早くもう少し知らしめるメディアの役割というものが発揮されるべきであつたというふうに考えております。

しかしながら、日弁連なんかでも、そういう問題が來たときに、何でもつと早くメディアの側にそれを伝えなかつたのか。伝えなかつたというのか、これは大変な問題なんだということを伝えなかつたのかといふことは非常に大きいと思つております。

それから、議員の側にも申し上げたいのだけれども、こういう問題、これは大変な問題なんだと

いうことを、やはりメディアの方はどうしても行政の側に行つてしまひやすいけれども、議員の方でメディアを自分の側に引きつけて、きちんとそれを説明する、そういう努力をやはりもつとしてほしかつたというふうに思つております。そういうふうなそれぞれの努力があつて、官庁の情報秘匿というのか、そういう官庁のある種のエゴイズムを抑制することができるようになるというふうに考えております。

○枝野委員 ありがとうございます。先ほど来、日弁連の姿勢ということで猪瀬参考人からお話をいただいておりますが、改めてこの場で確認をさせていただきたいと思つております。

日弁連からの緊急意見書を読ませていただきましたと、原案のまま通るのであれば反対である、若干おくれても、修正がないのであれば、このまま通ることには反対であるというのが日弁連の見解ということでも理解してよろしうございませうか。

○鬼追参考人 私どもは、ありていに申し上げて、私どもがお願いしております修正案が通らないわけはないと確信いたしております。

○枝野委員 私もそう信じておりますが、まさにこれは姿勢の問題でございますので、ある意味では、その全部が通らない、おくれるのは困るという気持ちというの、これは私も弁護士でありますから、全体がおくれるということに問題がたふさんあるということ自身わかつております。しかし、まさに重大な問題であるならば、仮におくれても修正することが大事であつて、このまま通るぐらゐだつたらおくれる方がいいという姿勢を示していただかないとなかなか迫力がなかつたと思うのですけれども、その辺どちらなんでしょうか。

○鬼追参考人 大変難しい御質問なんです。私は、この問題は民事訴訟法の問題だけではなく、来るべき情報公開法の問題でもある、このように理解しているわけでございまして、そういう意味では、私は通らないわけがないと確信しておりますが、万々一という場合に、私どもはこの修正案を引つ込めるつもりはありません。

○校野委員 ありがとうございます。私どもも自信を持ってそれで進めさせていたのだと思います。ありがとうございます。

実は、これは午前中の学者さんに本来は聞くべき筋かもしれないのですが、午前中の学者さんは民事訴訟法の学者さん、民事訴訟法の専門で、ほかのところは専門ではありません。弁護士の先輩ということで、両先生、弁護士は憲法も含めて法全体についての知識を一応試験されているということ、ちよつとお尋ねしたいと思うのです。

余り私は憲法憲法と叫ぶのは好きじゃないのですが、この問題はむしろ民事訴訟法という問題にとどまらず、憲法との問題というのを考えなければならぬ問題が実はある。抽象的に言えれば、国民の裁判を受ける権利との兼ね合い、それからもう一つは、三権分立の中で行政権に対して司法権が及ばない範囲をつくつてしまふということでは、三権分立という統治制度の仕組み、憲法の統治の仕組みを揺るがす問題ではないかなと思つております。こうした憲法上の問題について、鬼追先生と今井先生の御見解を教えてください。ばと思ひます。

○鬼追参考人 校野議員のおつしやるとおりであります。すべては憲法より発すると思つております。声高にただ空念仏のように憲法憲法と言うのはいかげなものかと思ひますけれども、やはり法律家でありまして以上は、すべての尺度については憲法をまず考えなければいけないのではないかと思つております。そういう意味では、先生御指摘のとおり、この問題については裁判を受ける権利あるいは知る権利等々に絡んでくる問題であります。

憲法が公布されて五十年足らず、来年で施行五十年ということでありましか、そういうことになりまして、本日に我が国で過去五十年間憲法が健全に作動、機能してきたのだらうかどうかのどうかというのを私どもも在野法曹も含めて反省をし、次なる五十年に向けて本日に

憲法が生きてきと国民各層の中に定着し、あるいは憲法の理念が少しでも実現するような方向で努力しなければならぬ、かように考えております。

○今井参考人 私も、実務家としては憲法違反とかということを振りかざすのは余り好きではございませんが、先生おつしやるとおり、やはりすべての法律が憲法に源を持つていふことは厳然たる事実でございます。そういう観点から民法訴訟ということも考えていかなければいけないと考えております。

先ほど申し上げましたように、民事訴訟法もドイツから輸入されたものでございまして、そういう観点からいいますと、法律のほぼ一〇〇％とは申せないまでも、相当のパーセンテージのものが欧米から輸入と申しますか、欧米のものを翻訳をして日本に適用した法律だというふうに考えております。そういった観点からするならば、先ほど申し上げましたように、P.L.法の問題とか、あるいは行政手続法の問題等ももつと早くまねをしなればならぬなかつたわけでございしますが、これが数十年日本国ではおこなれております。この辺はやはり、先生おつしやいますように、官僚の優位と申すのでしやうか、行政の優位と申すのでしやうか、そのことがこういうふうにおこなれた一番の原因ではないか。やはり事実あるごとに、特にこの法務委員会等では、司法の優位という観点からひとつお考えいただきたいと考えております。

○校野委員 実は、私は大学では憲法が専攻でございまして、しかも、実は人権の方ではなくて統治の方が専攻でございまして、三権分立みたいなところが専門だった者でございしますが、この三権分立というふうな見地から、この問題、司法と行政との兼ね合いで問題がある。同時に、もう一つここで我々が考えなければならぬのは、立法と行政との関係で、国会が行政から出てきたものを通すか通さないか、オール・オア・ナッシングだけでやつていたら立法の意味がない。三権分立は働かない。そうした意味で、もう一つの意味で、

今我々は三権分立という憲法の基本原則が問われているのかなどと思つております。

最後になりましたが、猪瀬先生に、政治家も含めて今まで従来の経緯について鋭い御指摘をいただいております。今後のこの委員会の審議に対して、この委員会の動かし方に対して、どういう行動をとっていくかに対して、猪瀬先生のお立場から我々法務委員会の委員に対してメッセージがあればお伝えをいただければと思ひます。

○猪瀬参考人 この情報公開法というものが一つ今重要な問題であります。この情報公開法と民事訴訟法の改正の問題というのは、本日に一つの流れとして考えなければいけない。ちよつと大げさになりますけれども、日本の現在の厚生省の問題からいろいろ問題、動燃の問題からいろいろ問題を含めて、情報隠しということが日本国の未来を非常に危うくしている、そういう危機意識を持つております。情報公開法が既に幾度も議員立法として出てきながら、一度もついに日の目を見ないで今日に至つてきた。そして、その結果情報公開法の審議が、情報公開法の要綱が非常におこなれていふ。そういうおこなれていふその結果、民事訴訟法の改正の問題が先になつて、そしてそれが生じているのだという、ちよつと大げさに言え、そういう歴史的認識の上に立つてこの民事訴訟法の改正の問題を考えていただきたい。

何度も申しますが、裁判所の判断権よりも所轄官庁の文書提出の判断権をその所轄官庁にゆだねてしまふ、そういうことが今出てくること信じられないです。本日にそういう意味では、お役所の時代感覚というのか、そういうものが信じられないぐらいのものだというふうな考えをいただいて、議員の先生方には積極的にこの問題を、情報公開法と絡めて真剣に、もう一歩も退くことなく考えていただきたい、こう思つております。

○校野委員 ありがとうございます。御指摘に反しないように頑張りたいと思ひます。どうもありがとうございます。

○加藤委員長 正森成二君。

○正森委員 まず最初に鬼追参考人に伺いたいと思ひます。

今先ほど坂上委員の方から御指摘がございましたので、私はあえて申し上げる必要はないかと思ひますが、改正案の二百二十条の一号から三号、現法の三百二十二条の一号から三号について、従来の解釈判例ですね、それを何ら変更するものでないということを十五日の本委員会の質疑で各委員の質疑に答えて、民事局長あるいは法務大臣も明言をいたしました。それについて鬼追参考人が、何の保証にもならぬ、こう言われたのですが、これはやや言葉足らずではなからうかというのが私の見解であります。

といひますのは、もちろん条文の合理的な解釈によつて物事が決まってくるので、判決によつてそれが具体化されることはもちろん当然のことです。しかしながら、裁判所が判例をつくり上げていくためには、時代の流れと同様に、立法者の意思というのにはやはり一定の影響を食うといひます。我々が大学の時分に習つたところでありまして、法務大臣や民事局長が法案の審議の中でどのような見解を持つておつたかということ、は、判事の、あるいは裁判官の解釈に一定の影響を与えます。ですから、解釈についてどんな悪い回答をしても、逆に言えばそれともまた何ら関係がないのだ、そういう見解になるので、それでは法務委員会において質疑をして、少しでもいい方向に持つていこうというのがむだになる可能性があります。

ただ、もちろん私は坂上先生と同見解かどうかわかりませんが、それにしても今回の場合は余りにも国民の権利義務に悪い影響を与える。したがつて、疑問の余地のないように、例えば日弁連提案の趣旨に従つて、あるいは権利義務のために闘つておられる多くの弁護団の提案に従つて条文そのものを修正することが絶対に必要であるということ、広く各党とも協力して、そのために努力したいと思ひます。これが私の立場でありまが、念のために申し上げておきますが、鬼追

参考人の御意見も私のこの見解と大きく隔たるところはないのではないかというように思いたいと思ひますが、それとも違いますか。

○鬼追参考人 口述試験の試験官から助け船を出されたような感じがいたしますが、おっしゃる通り基本的には大きく変わるものではないと思ひます。

ただ一つ申し上げさせていただきたいのでありますが、私が先ほど申し上げましたのは、判例の動向はどうか。判例が変わるか変わらないかというところは、これは個々の裁判官の御努力の積み重ねで決まることでありまして、これは立法者の意思とかどうかということとはまた次元の違う話ではないだろうか、かように思ひましたので、先ほどあのように申し上げたわけであります。

○正義委員 次に伺いたいと思ひます。

鬼追参考人が冒頭の言明の中で、現行法の三百十二条の三号の解釈について、裁判官が非常に努力をして権利義務を守る方向に努力されたということを書いておいて、東京高裁あるいは高松高裁の名前を挙げられましたが、恐らくこれは、私が午前中も言いました有名な教科書裁判ですね、あるいは伊方原発の裁判を指されたものかと思ひます。また、刑事裁判についても、官公庁の職務上の秘密というのは単なる形式秘では当たらないで実質秘を必要とし、それについては司法が判断すべきであるというのは確立された判例であり、また通説であると思ひます。

ところが、午前中に法制審の民事訴訟法の小委員会の中野参考人に伺いましたら、この方の解釈というのは、裁判官というのは、民訴法上のそれだけの要件については判断権を持っておられるけれども、広く国民に知らせるべきかどうかについては判断権がないと。余りおかしい見解だから私も二度ほど聞きましたが、二回ともそういうぐあいに答えるのです。

これは、鬼追参考人には言うまでもないことですが、民事、刑事のこれまでの判例にも反し、かつ学界の通説にも反する極めて特異な見解であり

ます。こういう特異な見解を持った人が、今度の七十年ぶりの民訴法の改正について、まさに一定の責任を負う法制審の民訴法の小委員会の委員長になったということは、私は日本国の利益のために非常に不幸なことであるというように考えております。

それについて、きょう、今、一時間半ほど前に同僚委員の要望によりまして、法制審の議事録の要旨が出てまいりました。これを早速、私の委員会の審議を聞きながら拝見しましたら、なるほど中野氏がこういうことを言うのも無理はないというところが要旨の中に出てくるのです。これは国会へ出されたものですから、鬼追参考人も日弁連出身委員からあるいは報告を受けていないことかもしれないが、こう書いてあります。

例えば、行政庁が承認を拒絶する場合には、三権分立の観点から、行政庁の判断と異なる判断を裁判所が行うことは控えるべきであらうから、裁判所に承認拒絶の可否に関する判断権を認めるのは困難ではないか。あるいは、別の人だと思ひますが、三権分立の建前からすると、司法判断に服せしめるのは不可能ではないか。こういうことを言っているのです。

だから私は、法制審の民訴法の小委員会に出る人はその道の権威であり学者だと、少なくとも漠として思っておったのですが、この人たちは、教科書裁判も知らず、伊方原発も知らず、ラストボロフ事件などでの最高裁の刑事判決も知らず、それで、全く行政権優位ということとずっと審議をしてきたということがこの議事録の中でも明々白々にわかるのです。これについての、これは最高裁が一時間半ほど前に出したものから、鬼追参考人の御見解を承りたいと思ひます。

○鬼追参考人 議員の先生方にはもう釈迦に説法のような話でございしますが、三権は分立しているだけではなくて、相互に抑制、均衡、いわゆるチェック・アンド・バランスの関係にある、これは憲法の言うならばイロハでございします。これが現代の民主政治の中で、一つの言うならば公理のよ

うなものになっていようかというふうに思ひわけであります。我が国の現憲法はそれを改めて宣明をした。

とかく戦前の明治憲法下におきましては、どうしても司法が、劣位とまでは申せないにいたしましても、立法、行政に比べますとどうしても、例え司法省の管轄にあつたとかいろいろの形で、司法そのものの立場が弱かつたというこの反省も踏まえて、しからばどうするかということで裁判官の独立、いわゆる司法の独立、さらに違憲立法審査権を与えた、このように理解いたしております。

法令さえ違憲かどうかという判断が可能でありますから、ましていわずや、行政庁の秘密に関する判断が正しいのかどうかということの判断できるのは当然のことだと考えております。

○正義委員 私が言いました中で、最高裁が出されたと言ひましたが、法務省がみずから自発的に出出したようになったようですから、その部分については訂正をしておきたいと思ひます。

その次に、情報公開法との関連について、鬼追参考人は樂觀も悲観もしていないという表現があつたかと思ひますが、必ずしも今の中間報告について、それがそのまま通ると樂觀していないという意味の御見解であつたと思ひます。

そこで伺ひます。この法務省が一時間半ほど前に出した資料を見ますと、その点について、ほかにあります一つだけ読みますと、インカメラの手続を行政文書にまで導入すると、司法と行政との関係という大きな問題に立ち入ってしまうであろうということで、そんなことは立ち入らずに、やらない方がいいという意味のことを言っているのです。

一方、情報公開法では、今各参考人が言われましたように、不服審査会というものがあつて、それはインカメラで見ることができるようになっておるといふことで、非常に整合性が欠けるというのとはおとりであります。しかし、こういう見解を法制審で言つていたことを見ますと、私がいい方に解釈すれば、不服審

査会というのは司法ではない、総理府の中に置かれる、やはり一つの行政委員会みたいなものだ。だからここでは、行政庁一体の原則が何か知りませんけれども、お互いに利益をかい合つて、めつたなものは公開されないだろう。しかし裁判所となるとそうはいかないという意識がこの中にあるのではないかとこのように思ひざるを得ないのです。

そこで、この間も私は申し上げたのですが、東京新聞が、この危険性を危惧してこう言っている、参考人の各御意見を承りたいと思ひます。こう言っております。五月四日の社説ですが、

国民一般にとって重要な情報や文書を隠したがる官僚機構の体質は、エイズ被害の例だけを見ても明らかだ。まして、民事訴訟で証拠として公文書が必要になるのは、多くの場合、行政の責任を追及する時である。そんな場面で、官僚に公正、客観的な「秘密」判断を期待できるとは到底思えない。

この法案は、行政改革委員会の情報公開部会が検討中の情報公開制度との間の整合性も欠けている。こう指摘した上で、こう危惧を述べているのです。

官庁の文書提出拒否権が新設されたのは、現行法にもある公務員の証言拒否権と整合させるためという。このまま成立させれば、情報公開制度の骨抜きを狙う官僚機構が、今度は民訴法との整合性維持を口実に、情報公開法からインカメラ手続きを削除させようとするだろう。こう言っているのです。

私はこのことを、官僚が二段階戦略を持つておる、まず民事訴訟法で裁判所からインカメラを奪つて、そして、裁判所もこうなんだから、情報公開法でも行政不服審査会がそういうのを持つ必要はないというふうになるだろう、こういうふうになるんじゃないかというのを指摘したのである。そういう点を考えますと、国民の知る権利、情報公開を徹底させる意味からいっても、まず緒戦の

民事訴訟法で、少なくともと言つたら失礼ですが、日弁連が主張しておられるような修正は実現する必要があるというように私は思うのですが、今聞いておきますと、修正されることを信じておると、日弁連会長としての公的な立場から言葉は多少遠慮されたと思うのですが、やはり修正は絶対必要であるという決意を表明していただきたいと思ひます。

○鬼迫参考人 今申し上げましたように私どもは信じておりますし、またそうあるべきであるというふうな考えております。これは必ずしも法曹だからそう申し上げているというわけではございません。私ども在野の弁護士といたしましては、具体的な訴訟の現場でそのときそのときに大変なバリエーションに遭つてゐるわけです。十分理解を示されて文書提出命令を出したく裁判所もあれば、行政庁の主張に引きずられて申し立てを却下される裁判所もあります。その現場現場で大変な苦勞をいたしておりますが、そういった日常の業務の思ひ、そういう原体験もございます。さらにまた、先ほど来述べておりますような、憲法から発するいろいろな議論がございます。

どの面から見ても、少なくとも日弁連がお願いいたしておりますような修正はぜひ実現をしていただきたい、かように申し上げたいと思ひます。

○正森委員 最後に、時間が参りましたので猪瀬参考人に一言だけ伺ひます。

あなたが読売新聞の三月三日にお書きになりました論壇がございます。その中で、きょうおつしやいました日本の憲法第二十一条、プレススの自由について、アルフレッド・ハッシー中佐の覚書を引用されました。

この読売新聞の中では、その中で、アメリカの建国理念だということで、合衆国憲法制定会議のメンバーで第四代大統領になつたジェームス・マディソンの言葉を引用しておられます。

その中で、「人民に情報を与えず、あるいは情報獲得の手段を与えないで、人民の政府だ

どというのは道化芝居の序幕か悲劇の序幕かのいずれかである。いやその両方であろう。」こう言つて、「自分たち自身が統治者であらうと欲する国民は、知識を与える力で自らを武装しなければならぬ」という言葉を引用しておられます。

この点について、もう時間が残り一分足らずになりましたので、簡単に御意見を承つて、私の質問を終わります。

○猪瀬参考人 今読んでいただいたので改めてつけ加えることはわずかですが、情報の故意の開示ということがありますね。さらにそこから突き詰めますと、公務員の守秘義務に罰則規定があるのであれば、この間のHIV問題のような情報の故意の開示にも、わざと見せない、そういうものに對しても罰則規定が必要だろうというふうな考へております。そのぐらゐ考へていかないと、情報公開の問題を含めて、この民訴法の改正の問題は解決に至らないだろうというふうな思ひます。

それが、この憲法の趣旨からずつと敷衍した僕なりの結論でございます。

○正森委員 終わります。

○加藤委員長 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人各位に一言お礼を申し上げます。

参考人各位には貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございました。委員会を代表して厚く御礼申し上げます。

回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後五時二十三分散会

平成八年五月二十七日印刷

平成八年五月二十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

K