

第百五十九回国
参議院法務委員会會議録第二十一号

平成十六年六月一日(火曜日)

午前十時開会

委員の異動

五月二十八日

平田 健二君

樋口 俊一君

六月一日

樋口 俊一君

補欠選任
岩本 司君

出席者は左のとおり。

委員長
理事
山本 保君

委員
青木 幹雄君
岩井 國臣君
鴻池 祥肇君
陣内 孝雄君
野間 越君
今泉 昭君
岩本 司君
江田 五月君
千葉 景子君
堀 利和君
井上 哲士君

国務大臣
法務大臣
副大臣
法務副大臣
大臣政務官
野沢 太三君
実川 幸夫君

法務大臣政務官
最高裁判所長官代理者

最高裁判所事務局長
兼最高裁判所事務総局行政局長

事務局側
常任委員会専門員

政府参考人
司法制度改革推進本部事務局長
総務大臣官房審議官
総務省政策統括官
法務大臣官房訟務総括審議官
法務大臣官房司法法制部長
法務省民事局長

参考人
元最高裁判所理事
日本弁護士連合会行政訴訟改革等検討委員会統括副委員長
弁護士 護 士

中野 清君
園尾 隆司君
加藤 一字君
山崎 潮君
田中 順一君
藤井 昭夫君
都築 弘君
寺田 逸郎君
房村 精一君
園部 逸夫君
斎藤 浩君
菊池 信男君

本日の会議に付した案件

○行政事件訴訟法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○政府参考人の出席要求に関する件

○委員長(山本保君) ただいまから法務委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。
去る五月二十八日、平田健二君が委員を辞任さ

れ、その補欠として樋口俊一君が選任されました。

○委員長(山本保君) 行政事件訴訟法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日は、本案の審査のため、お手元に配付の名簿のとおり、三名の参考人から御意見を伺います。

御出席いただいております参考人は、元最高裁判所理事園部逸夫君、日本弁護士連合会行政訴訟改革等検討委員会統括副委員長斎藤浩君及び弁護士菊池信男君でございます。

この際、参考人の方々に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、誠にありがとうございます。

参考人の皆様から忌憚のない御意見をお聞きたいとして、今後の審査の参考にしたいと存じますので、どうぞよろしくお願いいたします。

議事の進め方でございます。まず、園部参考人、斎藤参考人、菊池参考人の順に、お一人二十分程度で御意見をお述べいただきまして、その後、各委員の質疑にお答えいただきます。

なお、念のため申し添えますが、御発言の際は、その都度、委員長の、私の許可を得ることとなっておりますので、よろしく願います。また、各委員の質疑時間が限られておりますので、御答弁は簡潔にお願いいたします。

なお、参考人の方の意見陳述及び答弁とも、着席のままで結構でございます。

それでは、園部参考人からお願いいたします。

○参考人(園部逸夫君) このたび、参議院法務委員会に参考人としてお招きをいただきまして意見陳述の機会を与えられました園部でございます。

誠に光栄に存じます。

私は、昭和二十九年に京都大学卒業後、直ちに同大学を始め幾つかの大学で行政法と行政訴訟法を研究してまいりましたが、当初八年間は行政事件訴訟特例法の時代でございました。昭和三十三年から行政事件訴訟法の時代に入りまして、昭和四十五年以後、私は裁判所勤務通算二十五年、行政事件訴訟法を実際に適用する機会がありまして、その長所短所を経験いたしました。今日、行政事件訴訟法のある意味では核心をつく大改正を目の当たりにいたしまして、感慨ひとしおでございます。

御承知のように、日本の行政裁判は、明治二十三年から昭和二十二年まで六十年近くの間、行政裁判法という法律により、東京の紀尾井町にございました行政裁判所という、司法裁判所とは別個の裁判所によって取り扱われておりました。当時の行政裁判所は全国に一つしかなかったこと、それから司法機関ではなく行政機関の系列に属していたことから、戦後、GHQの占領政策により廃止されましたが、専門的裁判という点では相当の成果を上げていたのであります。

昭和二十二年から一年間、日本の行政訴訟は、出訴期間を除いて、民事訴訟によって行われておりました。しかし、平野事件を契機といたしまして、昭和二十三年に行政事件訴訟特例法が制定され、同三十七年には現行の行政事件訴訟法となりました。

簡単に申しますと、行政事件訴訟特例法までは行政訴訟は民事訴訟の系列でありましたのを、行政事件訴訟法は、基本的には民事訴訟からも刑事訴訟からも離れて独立の行政訴訟法の体系の構築を目指したのでございますが、その構想は完全には実現しませんでした。故雄川一郎博士によれば、行政訴訟の将来を展望して新しい時代に対応

すべき備えをするという点では不十分なものであったのであります。

次に、改正法案の意義について申し上げます。さて、今回の改正は、司法制度改革審議会の意見書、平成十三年六月、により提案された「国民の期待に応える司法制度」の中の民事司法制度の改革の一環として、司法の行政に対するチェック機能の強化、とりわけ行政訴訟制度の見直しの必要性という観点からの改正作業であったと思います。ただ、同意見書は、「政府において、本格的な検討を早急に開始すべきである。」とのみ提言しましたので、具体的な改革に至るまでにはかなりの時間を要するものと考えられ、今日、一連の司法改革関連法案と相前後して行政事件訴訟法改正法案が審議されることになるとは予想しておりませんでした。

しかし、司法制度改革推進本部行政訴訟検討会の委員の構成とそこでの検討の熱意を拝見する限り、同検討会の「行政訴訟制度の見直しのための考え方」、これは平成十六年の一月に出ておりますが、これに基づいてこの時期に改正案が国会に提出されましたことは、結果としては良かったと思っております。不適当な言葉かもしれませんが、この機を逃せば、行政訴訟改革は進まず、百年河清を待つたぐいとなったかもしれません。厳密に申せば、改正案は、行政訴訟法の新たな構築という長期的な観点からは、目先の問題解決という感も免れません。その点についての批判は残ると思います。行政訴訟の将来を展望するという観点からすれば、行政訴訟を将来の方向に向けて構築するかという基本的な視座は失ってはならないと思います。

それと、行政実体法の一般的な総則を制定して、実体法の面から行政法の運用と司法によるチェックの準則を設けることにより行政の適正な運営を図ることが考えられてよいと思います。確かに今回の改正により、行政活動に対する形成訴訟、給付訴訟及び確認訴訟の道は広く開けることになりましたが、行政訴訟の多くは個別的事後

救済でありますから、大所高所から、しかもできるだけ早期に公益と私益のバランスを十分に図るための行政活動の総論的な行為規範、行政法総則が法定されていることが、行政手続法の厳格な適用及び行政訴訟法の構築と相まって、行政部門と司法部門のいずれに対しても法の支配を徹底するための指針となると考えます。

次に、行政訴訟の構造について申し上げます。行政事件訴訟法は、行政処分に対する抗告訴訟を中心に置く構造になっております。違法な行政処分を裁判所が再審査する、ジュデイシャルレビューするわけであり、制度としては二つの方向がございます。英米のように行政処分そのものを裁判所のような手続で行う、つまり行政委員会や行政審判所を充実し、裁判所は主として法律問題を扱うという方向であります。もう一つは、フランス、ドイツのように、行政訴訟専門の裁判所が行政訴訟法という別の法律体系の下で専門的に裁判をするという方向であります。日本の行政事件訴訟法は、このどちらにも属しない中間的な法律になっております。行政事件訴訟法七条が民事訴訟法の準用をせず民事訴訟の例によるとしているのも、行政訴訟独自の法体系を目指した運用がなされることを期待したものと思われ、項目をある程度限定して申し上げます。

第一に、抗告訴訟でございます。そのような状況、このような状況の下で、今回の改正は抗告訴訟の内容について、取消し訴訟や無効確認訴訟、不作爲の違法確認訴訟にとどまらず、義務付けの訴え三条六項及び差止め、訴え三条七項及びこれに付随する仮の義務付け及び仮の差止め三十七条の五を公権力の行使に関する不服の訴訟の類型として明確に規定しました。これによって、行政事件訴訟法の行政訴訟法としての性格は、より明確になったと思えます。

同時に、制定法準拠主義を取る日本の実務界では、学説、判例の発展があつても、法律に明文の規定がない限り、いわゆる無名抗告訴訟あるいは

法定外抗告訴訟を実務上運用できないという法的な土壌がありますから、今後も更に必要に応じて新たな訴訟類型を明文で追加していくことが望まれるのであります。

次に、当事者訴訟について申し上げます。いわゆる公法上の当事者訴訟につきまして、民事訴訟と類似するが、公法上の権利関係、法律関係に関する訴訟であることを改めて確認し、その例示として、公法上の法律関係に関する確認訴訟を、これは四条でございすが、挙げるなど、この訴訟の意義と有用性を規定上明確にしております。

公法上の当事者訴訟は基本的には民事訴訟と変わらな、抗告訴訟の規定の準用も少ないのでございすが、行政処分の周辺領域で行政処分と明確に把握できない行政活動について、当事者訴訟の活用が望まれる状況から見て、この改正は大きな前進と評価する次第です。

なお、国民、住民の権利救済という観点からは、抗告訴訟と当事者訴訟が排他的な関係にあるとされ、原告にとつては訴訟類型の選択によつて起る不利益を甘受しなければならぬこととなります。この点は、従来、行政事件訴訟法が固守してまいりました被告適格を行政庁に限定する法制度を改正して、行政主体である国や公共団体にも被告適格、十一條を認めることにしたものでありますから、それと同じ方向で柔軟な解釈運用が望まれるのであります。

三番目に、当事者適格でございます。この問題は、行政訴訟の根本的性格にかかわるもので、実務と学説が相互に、また、それぞれの内部において激しい対立のあった問題であり、また、行政訴訟そのものを行政権と司法権のバランスの中でどのように位置付けるかという根本問題にもかかわることであり、一つの条文の改正といふことでは収まらないものがあることを、これは容易に想像できることであります。改正されない九条一項に一項の解釈適用上の考慮要素として二項を新しく付加しております

が、法律上の利益の解釈をめぐって、通説、判例の採用してきた法律上保護された利益救済説と、これに対する反論としての保護に値する利益救済説が対立しておりますが、二項を新設することにより、かえって法令解釈上の混乱をもたらすことのないよう、両者が解釈上融合されて、行政訴訟特有の新しい原告適格理論が実務上形成されることを望みたいと思ひます。

第四に、釈明処分の特則、二十三條の二であります。

被告行政主体又は行政庁に対し、当該処分等の根拠法令、当該処分の理由資料の提出を求める裁判所の釈明処分の特則を新たに設けておりますが、従来、実務上、立証責任をめぐってかなりの時間を法廷で費やすことが多かった現状にかんがみ、この特則は審理の迅速化という観点から歓迎すべき法改正と考えます。

第五に、教示制度、四十六條であります。最後に、国民、住民の使いやすい行政訴訟という観点から、取消し訴訟、当事者訴訟について、被告、出訴期間、審査請求前置などを処分等の相手方に対し書面により教示することを義務付けたことは、処分行政庁としてはあるいはいささか気になることかもしれませんが、今回の改正の主要な眼目である行政訴訟をより利用しやすく、分かりやすくするための仕組みという観点からは評価すべきことと思ひます。その観点からは、出訴期間の延長、十四條についても同様であります。

第六番目に、管轄、十二條であります。改正法案は、国や独立法人に対する抗告訴訟について、原告の普通裁判籍の住所地を管轄する高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所、これは特定管轄裁判所と称しておられますが、にも訴えを提起できることといたしました。これは十二條の四項でございす。

私は、かねて行政訴訟の専門裁判所の設置を望んでいる者であります。特定管轄裁判所の構想を拡大し、公共団体を被告とする抗告訴訟についても、いつの日か全国八か所の特定管轄裁判所の

運用や集中専門部の組織が確立することを期待したいと思います。行政訴訟のような専門的訴訟については、国民の要請に応じた迅速かつ的確な審理判断を実現するためにも、専門裁判官による集中的、継続的審理と専門的な判断が望まれるのであります。

終わりに一言申し上げます。

検討会の座長である塩野宏教授も述べておられますように、改正案の基礎にある検討会の考え方は、特定の行政訴訟学説に基づいたものでなく、これまでの行政訴訟に内在する多くの課題と行政訴訟に解決を求められている現代社会の課題に当面向きに対応するかという観点から作成されたものであり、関連法案も含めまして、今回の改正準備作業に当たられました政府側としても大変な御苦労があったと思いますが、このたび国会におかれて可決、成立の運びになりますと、昭和三十一年以来初めての大改正となるわけでございますが、問題はこれから運用であります。国民も期待しております。司法部も、国、公共団体の行政部も、そしてまた学界も、本改正を真に実効あらしめるための具体的な施策を提案し、実行されることを切に願うものであります。

御清聴感謝します。

○委員長(山本保君) ありがとうございます。次に、斎藤参考人をお願いいたします。斎藤参考人。

○参考人(斎藤浩君) 当委員会にお招きいただきましてありがとうございます。斎藤でございます。

私は、今述べられました園部先生が助教授でいられたころの若々しい時代に大学で、行政法を同じ大学でかじりましてから、比較的大きな自治体に就職をいたしまして数年間末端の行政運営に触れました後、三十年弁護士をしております。その間、行政事件に細長くタッチしてまいりました。他方、この十年ほど、司法改革を提唱いたしまして、法官人口の大幅増員、日本型ロースクール

訴訟改革の五つの分野で、日弁連の中ではそれらの課題に消極的な会員諸君と論争し、それらの課題の前進に微力を注いでまいりました。

平成十一年の国会で司法制度改革審議会設置法が制定され、政府の下に同審議会が設置されるや、平成十三年まで日弁連要員として六十三回の審議会のすべてを傍聴いたしました。この間、審議会の海外調査時には、日弁連の法曹養成制度に関するアメリカ・カナダ調査団の団長として、ハーバード・ロースクールを始め両国のロースクールを調査いたしました。

また、平成十三年の国会で司法制度改革推進法が制定され、政府の下に司法制度改革推進本部が設置され、行政訴訟検討会が開始されるや、やはり日弁連要員としてこれまで二十七回の検討会のすべてを傍聴いたしました。

このような立場から、私は、司法制度改革審議会意見書が政府と国民、そして法曹三者に課した課題の中に、今回の行政事件訴訟法の一部を改正する法律案を位置付け直し、この立法への賛意を表明し、その意義を考察するとともに、この分野の残された課題について意見を申し述べてみたいと存じます。

さて、司法制度改革審議会意見書の司法の行政に対するチェック機能の強化の部分で重要なくだりは、当院の法務委員会調査室発行のこのピンクの表紙の参考資料、非常に便利なものであります。二十九ページ、三十ページに要約掲載されておりますので、是非改めてお読みいただきたいと思っております。意見書のこれらの指摘に対比いたしますと、今回の改正法案がどこまでこれを達成しているのか、残された課題はこれを読めば何かはおのずと明らかになると思うものであります。残された課題につき、行政訴訟検討会での残期間でできる限り具体化していただくこと、そして、その後は国会におかれて、政府のできるだけ高いレベルの機関を新設又は選定していただき早急な検討をお願いし、立法化していただきたいと存じます。

さて、今回の改正案についてであります。既に審議が進んでおられますし、本日の午後とも政府委員との間で質疑が掘り下げられるものと考えます。そこで、私は、改正法についての横断的な意見はやめさせていただきます、これを縦断的に評価してみたいと思っております。現行法下の幾つかの事例を取り上げて、司法の行政チェックが不十分になった状況を分析し、改正法がその是正に役に立つであろうとの意見も申し述べてみたいと存じます。

現行の行政事件訴訟法の裁判所の解釈は、余りにも厳密かつ細かい理屈に終始し、国民と行政の位置関係から見ますと、訴えを起こす国民がその厳密かつ細かい議論を突破しないと救済をしないということになり、結果として行政寄りに終始し、国民の立場を忘れたものになってしまったものと考えます。この結果を見るに、前回の司法制度改革審議会の意見書の当該部分は多くを指摘したのであります。その指摘のうちの、今次改正法は必要最小限度の改正と言えるものであります。しかし、優れた裁判官たちは、法制定の直後からそのような状態ではありませんでしたし、彼らによると、今次の改正が不要であるかのような柔軟な解釈もしていたのであります。

今次の改正で四条の当事者訴訟に「公法上の法律関係に関する確認の訴えその他の」という追加はなぜ行われるかということに考えてみたいと存じます。

今次改正法は、司法制度改革審議会の意見書が求める行政処分概念を再検討することには到達しておりませんので、現在の判例を前提とすると行政立法や行政計画そのものを正面から争うことはなお原則としてできませんが、それから出てくる法律関係に引き直してこの当事者訴訟で争えることを条文上明確にしようというのが今次改正の一つの重要な点であります。

現行法の立法過程でも、通達や告示などの行政立法などを直接対象とする法規範統制訴訟の導入は検討されました。しかし、明確には法定されな

かったもので、裁判所の解釈にゆだねられたのであります。

この要請に積極的にかたえた見事な判決が初期には出ております。例えば受刑者の丸刈り差止め事件、東京地裁昭和三十八年七月二十九日判決であります。

この事件は、現行法が施行された昭和三十一年十月一日の直後である十二月十日に提訴され、この判決が被告を府中刑務所長とする強制剪剃差止めの無名抗告訴訟の適法性を認めたことはつとに有名であります。監獄法三十六条、同法施行規則百三条に基づく剪剃実施の差止め請求ですから、事実上、行政立法を直接争うという論点になります。

判決は次のように言っています。「前記諸条件の下で、行政行為の実行が許されるかどうかについて裁判所が第一次的に判断することが憲法下の権力分立の原則に反せず、これが許されるものであると解すべきである以上、行政庁がこの判断に拘束されて未然に行政行為を実行し得ないこととなるのは当然の結果であり、この当然の結果を判決本文に表示する方式として確認(行政行為実施の権限がないこと若しくは不作為義務があることの確認)の形式をとるか不作為の給付の形式をとるかは、いわば、便宜の問題ないしは司法権の行政権に対する用語上の礼讓の問題、礼儀の礼と謙讓の讓であり、礼讓の問題に過ぎないといふべきであるから、原告の請求するところが一不作為の給付の要求であるということだけで、かような訴えがただちに三権分立の原則上許されないとする形式論理は、当裁判所のとらないところである」と判示しております。格調が高く、痛快であります。合議体の白石健三、浜秀和、町田顕というビッグネームが輝いております。

ここでこの判決は被告のことは直接触れておりませんが、行政庁を被告とする無名抗告訴訟と解しながら、本来、国を被告とすべき確認訴訟でも

よいのだとし、これらを詮索することは形式論理だと喝破しているのではありません。

このような判決があるにもかかわらず、その後の判例は概して厳密化、細部化路線をたどり、例えば有名な横川川事件では、昭和六十三年に高松高裁が河川法の制約に服さないという確認訴訟を一般論として認めたものの、被告が国ではなく行政庁となっているから駄目だという形式論に結局は墮してしまい、その上告審である平成元年の最高裁はそのことを検討すらしておりません。

今次の改正が四条で確認訴訟の規定を明確にし、十一條で被告を難しい行政庁という概念から国又は公共団体に改正することは、このような現状の判例の状況からいえますと、実に大きな意義を有します。しかし、裁判所が今述べた昭和三十三年の白石、浜、町田コートのような柔軟な解釈を継続してさえいれば、今のようになれた状況には陥ってなかったと思うのであります。昭和四十年代半ばからしばらくの裁判所の行政関係事件の冷凍状態の原因が現代的な視点、学問的な視点で必要と、冷凍状態の原因の検証が現代的な視点、学問的な視点で必要と思うところであります。

いま一つ事例を挙げたいと思います。今次改正による当事者訴訟の具体化により、行政分野における確認訴訟などが活性化します。確認訴訟は実務的には次のように発想されると考えます。

例えば行政計画や公共事業の分野では、まず一つは、行政処分その他の公権力の行使に当たたる行為に分類できるものはなるべく三条二項の処分に構成して取消訴訟、そして改正法三条六項に構成して義務付けの訴え、同じく三条七項に構成して差止め訴えの対象にし、執行停止はやはり改正法三十七条の五の仮の義務付け、仮の差止めを申し立てると弁護士としては思います。次に二つ目は、それらに当たらない行政立法や行政計画については、それらがいないことを前提にした権利関係の確認や義務のないことの確認訴訟又は民事の

差止め訴訟を起し、場合によっては仮処分を申し立てます。

しかしながら、これまでの裁判所の冷凍的な解釈に懲りてきた実務弁護士は、このように考えながらも、裁判所がそのような行政立法や行政計画は公権力の行使に当たると解釈することもあり得るのではないかと恐れて、先ほど整理した二つの道筋を同時に提起するようになるのではないのでしょうか。今次改正で被告が改正されれば、行政庁概念が事実上廃止されますから、どの選択も被告は同じになります。同時に提起されれば、裁判所はどちらかで判断せざるを得ません。すべてを却下することは改正法施行後は許されません。心配性弁護士がこのように工夫いたしまして裁判所の解釈を促せば、数年のうちに判例は蓄積され、改正法下での行政分野の民事訴訟、仮処分の射程距離なども定まってくると思われまします。

このように実務派弁護士を過度の心配性にしてきた頂点に昭和五十六年十二月十六日の大阪空港事件の最高裁大法廷判決が位置すると私は思います。住民が公共工事を行行政訴訟として争いますと、原告適格を前提にしても、裁判所は行政行為を伴わない公共工事は抗告訴訟の対象に当たらないと言ふことが多くございまして。それなら民事訴訟で争うことができるかと裏から論じていることになるのですが、この大阪空港訴訟大法廷判決はこの当然の論理さえも許容しなかったのです。

大阪空港訴訟判決のこの部分は、要約すれば、空港という営造物の管理権は非権力的な機能で私法的規制に親しむものであることを認めつつ、航空行政全般にわたる政策的判断を不可欠とする国営空港の特質から事を論じております。すなわち、大阪空港の供用を運輸大臣の有する公権力の行使をその本質的内容とする航空行政権と、公権力の行使を本質的内容とする航空行政権という二重の権限総合的判断に基づいた不可分一体的な行使の結果であるとして、住民は、行政訴訟の方法により何らかの請求をすることができるといふことはともかくとして、民事訴訟の差止めはできな

いというのであります。論理も理論も捨てて当該住民の差止め請求を却下するという結論だけが先行してございました。

この判決の影響は巨大なものであります。比較的近時の判例でも道路工事の差止めの仮処分を否定している平成四年の広島高裁の判断がございしますが、売買契約や道路工事に公権力性はないものと事実上判断しつつ、これらは先行する道路区域決定や区域変更と不可分一体であるから、売買契約や道路工事を仮処分で止めれば事実上行政権の作用が阻止され、その結果、先行の公権力性を有する行政処分の効力を無に帰することになるから仮処分は許されないというのです。その判断手法が大阪空港訴訟判決に大きな影響を受けていることは明らかです。

もちろん、この大法廷判決の影響を断ち切っている優れた判決も存在することは、存在することとはございまして。

今次改正で九条二項が付け加わり、原告適格の解釈基準が緩和されることにより、大阪空港事件のような場合は、後述の新潟空港事件に倣って乗り入れ許可の取消訴訟、無効確認訴訟などを構成するか、法律関係に置き換えて、改正法四条の当事者訴訟でいくことになるでしょう。改正法により冷凍判決の影響が徐々に解凍されることを期待しております。

もちろん、四十年代半ばから約三十年程度続いた全体としての冷凍状態の下でも、個々の裁判では考え抜かれた判決や決定をしている例も多く存在いたします。私が担当し、行政法の教科書にも載せられている判例を二つほど取り上げ、今次改正法との関連を考察してみたいと存じます。

一つは、義務付け訴訟の解釈基準につながるケースであります。

要綱による給付行政と不作為の違法確認のケースである大阪高裁昭和五十四年七月三十日判決は、自治体が抽象的な法律を具体化する条例を定めず、要綱で実施していた給付行政につき、一番は、その申請は行政事件訴訟法三条五項の法令に

基づく申請に当たらないと冷凍的解釈で却下したのに対し、大阪高裁は、行訴法三条五項にいわゆる法令に基づく申請とされるためには、その申請権が法令の明文によって規定されている場合だけではなく、法令の解釈上、該申請につき、申請をした者が行政庁から何らかの応答を受け得る利益を法律上保障されている場合をも含むと解すべきであり、本件のように、その支給・不支給の決定権限を自ら有するとなす被控訴人が、その給付手続について定めた本件要綱に申請制度を採用している場合においては、右支給・不支給の決定をただの私法上の契約の申込みに対する承諾のたぐいと見るか行政処分としての決定ととらえるかは、単にその規定の仕方が規則形式にのっとっているかどうかだけで決することはできず、右申請制度を含めた本件給付制度の総体について、その制度の趣旨、目的を探り、そこから該申請に対し被申請人が行政庁として応答をすべきことが一般法理論上義務付けられていると認められる場合においては、本件申請制度は行訴法三条五項による法令に基づく申請となり、これに対する被控訴人の応答、支給・不支給の決定はおのずと処分性を具備するものと解するのが相当であると救済いたしました。今次改正法の九条二項を先取りしているような言い回しであります。

また、この判例は、補助金交付の拒否決定に行政処分性を柔軟に認めており、今次改正法の三条六項二号、三十七条の三の要件解釈につながるものであります。この高裁のような柔軟な解釈がない限り、今次の改正がなされても義務付け訴訟の積極的效果は十分に発揮されないことは容易に想像できるところであります。

もう一つのケースは、執行停止や仮の義務付けにつながる大阪高裁平成元年八月十日決定であります。このケースは、児童福祉法に基づき半年ごとに反復更新して入所決定をしていたA保育所から、ある期限到来時に行政の都合でB保育所に変更決定されたとき、B保育所への変更決定を執行停止

する利益があるかどうかが論点でした。地裁の決定は、新たな決定の執行を停止してみても単に当該入所決定がなされた状態を回復するにすぎず、それ以上に申立人らの希望する保育所を入所先とする入所決定がなされた同一の状態を形成するものではないから、処分により生ずる回復困難な損害を避けるための有効な手段となり得ないことは明らかであると冷凍的解釈を披瀝いたしました。

これに対し、大阪高裁は、相手方らのする法二十四条、児童福祉法二十四条による保育所入所措置は六か月の期限付でなされているが、期限の到来した時点でなお保育所入所措置を継続すべき児童については期限の更新がなされることが予定していたものと解すべきで、相手方らは、本件各児童につき保育所入所措置要件が存続していることを承認して保育所入所措置を継続するとともに、入所措置する保育所をそれまでの保育所とは別の保育所とするとの本件各処分をしたのであるが、本件各処分の効力が停止されれば、本件各処分分先行する保育所入所措置についての原告人らの更新申請に対する相手方らによる処分がまだなされていない状態に復帰し、相手方らは右保育所入所措置に付された措置期間の満了後も本件児童を当初保育所で引き続き保育しなければならぬといふはかかないとしました。

この大阪高裁のような態度であれば、今次改正法の三条六項二号、三十七条の三の義務付け訴訟はあるいは必ずしも必要なく、執行停止の対世効、拘束力により妥当な解決が図られるわけですが、冷凍的解釈を前提とすれば、これらの改正は必要であります。そして、義務付けに加えて、改正法三十七条の五の一項の仮の義務付けを活用し、この新制度を効果あるものとするためには、要件である「償うことのできない損害を避けるため緊急の必要」という条項の柔軟な解釈が必要であります。この大阪高裁決定は既にその水準に達しております。

平成に入ってから最高裁判例に変化が見ら

れ、今次改正の九条二項の解釈基準の基となるような積極的な判決、例えば平成元年の新潟一小松一ソウル間の定期航空運送事業免許取消し事件、いわゆる新潟空港事件判決、また平成四年の原子炉設置許可処分無効確認事件、いわゆる「もんじゅ」判決などが出ておりますが、下級審も含めて全体としての冷凍的解釈はそう簡単には克服されておりません。その点で、今次改正への国民的期待は大きいものと存じます。

さて、最後になりましたが、ここまでは私は判例を見てまいりましたが、その冷凍的解釈を打ち破れなかつた点では、訴訟を提起する弁護士側にも努力不足があったことは間違いありません。ここで弁護士会、弁護士側の決意も表明させていただきます。一つは、日弁連は担当委員会で大いに勉強いたしまして、去年三月十三日に抜本的な行政訴訟法案を発表いたしました。これは正訴訟法案とも略称されまして、学会などでも話題になっております。このピンクの貴重な資料集の百三十三ページにございます東大の交吉教授、百五十四ページにございます神戸大学の米丸教授などがこの日弁連案を高く評価しておられるわけでありまして、また検討会でも御意見をいただき、今次改正法案を後押ししたものと確信しております。

二つは、法科大学院での公法、行政法実務教育であります。新司法試験での公法という形で行政法の復権を視野に置いて、各法科大学院で行政法実務教育が実施されるわけでありまして、昨年、法科大学院協会カリキュラム検討委員会公法系実務教育ワーキング・グループが立ち上げられて、最高裁、法務省、日弁連、大学研究者の十人で、今年一月三十日に「法科大学院における公法系実務教育のあり方について」の中間報告を発表いたしました。私もその一員でございますが、このグループは、現在、中間報告を最終報告にする努力と、この報告に盛り込まれた実務のシラバスを肉付けして、全国の法科大学院実務教育のための教材を作

りつつございます。司法研修所で蓄積されまし

た民事、刑事に並ぶ公法系の教材がもうすぐで

上る予定です。この教材作りは、法曹三者、学

者が執筆分担ではなく、共同討論、共同執筆する

行政法の学者でも研究者でもありません。実務家

であります。

今回の行政事件訴訟法につきましては、私もかねてからいろいろな点での制度の改善が必要だとい

う意見を持っていた一人でありまして、そういう指摘はどんどんいろんな方々からの指摘の形で増えておりましたが、こういう形でこの機会に改正が実現したことは、私としては一種のやっばり感慨があります。

きまして、最高裁判所の判例が、いわゆる法律上保護された利益という立場を取ってその判断を繰り返してきたことは御承知のとおりであります。

しかし、こういう最高裁判所の判例に對しましては、かねてから原告適格を認める範囲が狭過ぎるという批判が強くありました。今回の改正の機会にも、法律上の利益という文言そのものを別な言葉に改めるべきだという提案が幾つも出されてきたわけでもあります。

検討会の中でも最も論議が重ねられた論点がこの取消し訴訟の原告適格の拡大という問題だったようでもあります。そして、検討会は、結局のところ、この法律上の利益という文言そのものは変更しないということを前提にいたしまして、原告適格が実質的により広く認められるために必要な考慮事項というものを列挙するという方向を取りました。この法案もそのとおりの内容になっております。

この一つ一つの、個々の問題について法律的なことがどうかということは私、申し上げるつもりありませんが、私、この原告適格の議論の問題というのは、本質的には、憲法上の司法権の内容でありますとか、三権分立の原則の下での司法権と行政権の関係というような基本問題、憲法上の基本問題と密接に結び付いているということを少し考えてみたいと思います。

憲法は、司法権は裁判所に属するというふうに定めておまして、判例と学説上の通説では、この司法権というものは法律上の争訟を裁判する作用だということに考えております。また、この法律上の争訟というのは国民の間の権利義務に関する紛争で法律を適用することによって解決できるものというものが、まあ争訟というものはこの場合、手続ではなくて紛争そのもの、争いというふうにとらえられておりますが、そういうものだというふうに考えられております。したがって、この判例と通説の立場からいいますと、司法権というのは、国民個人の権利義務の救済をその本質

的な要素と、当事者の権利義務あるいは法律関係に影響を及ぼさないような争いというものは法律上の争訟に当たらないというふうに考えるわけであります。

そして、現在の司法に関する法体系あるいは制度全体というものが、こういう判例、通説の取るような司法権の観念を前提にして成り立っているわけでもあります。裁判官に求めらるるのがどういう役割なのか、どういう能力か、その資格をどういうふうに考えていくか、法曹の試験をどうするか、法曹の養成をどうするか、裁判所の組織とか権限、あるいは訴訟の手続とか構造というふうなものもすべて、こういうふうに考えられた法律上の争訟の裁判ということのために何が必要か、あるいはどういうふうな仕組みが適切かという見地から考えられて組み立てられております。

行政事件訴訟法もまた同様であります。ですから、取消し訴訟というのは、別な言い方をいたしますと、行政作用に関する法律上の争訟を扱うものであります。でありますから、その本来の目的は個人の権利義務の救済ということになります。そして、そのことを通じて行政の適法性の確保という目的も達成しようとする、そういう制度だということになります。

この法律上の利益という行政事件訴訟法の九条のこの言葉自体が、判例、通説による司法権の観念、それから法律上の争訟の観念についての今申し上げましたような理解を前提として規定されているというふうに考えられます。

判例、通説の取るこういうような憲法解釈に對しましては、学説上、少数であります。批判的な見解もあります。しかし、ここで考えたいのは、法律の改正ということになりますと、その立法を行うに当たっては、最高裁の判例の取る憲法解釈というものをから見て、で上がった法律に疑義が生ずるというような内容であるということではないようにするということは当然求められるんだらうと思います。これは最高裁判所の判例の憲法解釈に賛成するかどうかとはまた別の問題だ

ろうというふうに考えます。

法律上の利益という言葉自体を変更しようという提案が幾つもありました。そして、原告適格をそのことによって拡大して、取消し訴訟の行政の適法性確保という機能を強化すべきだという主張がありました。その中でも幾つものバリエーションがありますが、これらの中にも幾つものものは、共通しております。原告適格に要求される個人的な利益の内容というものを今より軽く小さなものにしてしようという方向が共通しております。

しかし、この利益の、個人的な利益の内容というものをより小さくし、より軽いものにしていくというふうになりますと、心配が起きてきます。これは、今申し上げた判例の理解する法律上の争訟の観念からは遠くなっていくことでもあります。ということは、別の言い方をいたしますと、憲法上の司法権の範囲や限界とされるものとの関係がどうなるか、それから三権分立の原則との間で、立法、司法権と行政権との関係という、そういうものがどうなるかということの憲法上の基本問題との関係で微妙な問題が生じてくることになります。

法律上の争訟という観念から見て、現在の法律上の利益という言葉がこれ以上変える余地のない観念かどうかは別であります。法律上の争訟という観念を前提にして法律上の利益という言葉ができていますと思えますけれども、しかし、それよりもっと法律上の争訟という観念から見て適切な言葉があれば、その言葉を変えようということは当然考えられることでもあります。しかし、これまで検討会のお考えというのは、これまで提案された幾つかの案というものは、現在の言葉よりより適切だというふうに大方の意見が一致しなかったというところだと思えます。

この法律上の利益というものにつきましては、先ほどのように、その解釈運用、最高裁判所の特に取る解釈運用の実情に對しては批判的な見解が相当あります。しかし、この法律上の利益という言葉そのものは、元々柔軟な解釈によって中身を

発展させていく可能性を十分持った開かれた概念であります。決して閉じられた概念ではないと思えます。最高裁判所がこれまでの一連の判決の中で、その事案事案の特性に応じて柔軟な解釈運用の態度を取って、原告適格を認める範囲を次第に拡大する判断を示してきたという、そういう部分があるということも一般に認められていると思いますが、そういうことと自身が、今申し上げましたこの法律の利益という観念が開かれたものだということの表れだと思えます。

この法案の取る立場は、法律上の利益の有無を判断するに当たっては、規定の文言だけに与えられることなく、こういうことを考慮すべきですというところで四つの項目を列挙しております。これは、申すまでもなく、最高裁判所が一連の判決、長沼ナイキ基地訴訟、新潟空港訴訟、「もんじゅ」原子炉訴訟の判決において、柔軟な判断を行って原告適格を認める判断をした際に挙げた要素であります。これらの項目が原告適格の判断について必ず考慮すべき事項としてすべて並べて法律に掲げられたということは、裁判所が規定の文言のみによらないで、広くこれらの項目にも目を配るということをして、全体的、総合的な見地から合理的な解釈をして適切な判断をするということを法律が期待しているということを明確に示しているという内容だと思えます。

取消し訴訟の原告適格につきましては、私もかねてから柔軟な解釈運用をすべきであるというふうな考えがございました。今回、この改正を受けて、その運用に当たると裁判所がこの法律の趣旨に従って柔軟で適切な判断を示していくことができることを私としては強く期待しております。

それから次に、行政に對するチェック機能というのが今回の改革の中で目指されたわけでありますが、その行政に對するチェック機能ということについて、司法と立法との役割分担というものはどういうふうに考えるべきかということをお願いしたいと思います。

憲法の取る三権分立の原則の下において、行政

に対するチェック機能という面から見ると、国会は、申すまでもなく行政権の行使をコントロールする立法を行います。裁判所は、法律を適用して、違法と考えられる行政を司法審査によってチェックするということをいたします。行政に対するチェック機能に関する役割は、国会と裁判所によって役割分担が行われているということになります。この立法と司法というのは両方相まって行政に対するチェック機能というものを果たすべきものだというふうに憲法は考えているんだと思います。

したがって、行政に対するチェック機能の強化ということが十分実効性のある成果を上げますためには、立法と司法がその役割に応じてそれぞれ適切にそのチェック機能を果たすことが必要だということになります。そのためには、司法の担当チェック機能の強化だけではなくて、それと併せて、行政の担当チェック機能の強化の面で考慮すべき点はないかということについても検討される必要があるというふうに考えます。

行政作用の司法審査について、裁判所が判断することができずは行政作用が違法かどうかという点だけであります。法律が行政庁に対して一定の範囲で裁量権を与えております場合に、行政庁の処分が誤りがあったとしても、その処分が裁量権の範囲内にとどまっていれば、その行政庁の判断に裁量権の逸脱とか裁量権の濫用という違法性を根拠付けるような事由がない限り、その誤りというのは不当の問題になるわけでありまして、違法の問題になることはないということになっていくわけです。したがって、裁判所は、その処分の司法審査において、行政の裁量的判断の不当の判断には立ち入ることはできません。

そして、ある処分について行政庁に裁量権があるかどうか、どの程度まで裁量権があるかということは、すべての行政実体法の規定によって定まる事柄であります。法律の規定において、行政庁の裁量権の範囲を広く認めておりますと、司

法審査において違法な行政のチェックをすることのできる範囲が狭くなります。行政庁の裁量権を全く認めないか、あるいは裁量権の範囲を狭くしか認めていないか、そういう法律の態度が取られているとしますと、司法審査で違法な行政をチェックできる範囲が広くなります。結局、この点での行政実体法の規定の定め方いかんということによって、違法な行政に対する司法のチェック機能がどこまで働くかということが決定されるわけがあります。また、その処分をするについて、法令の上でどの程度関係者等の立場を配慮し、その意思を反映させるための手続規定というものが整備されているかということなども裁判所の違法判断に反映されることとなります。

したがって、違法な行政に対する司法のチェック機能を高めるためには、取消し訴訟の原告適格の拡大など、この法案で行われましたような救済範囲の拡大のためのものもろろの方策、それと併せて、必要があれば行政実体法の規定の見直しを行うことも必要ではないかと思えます。何らかの形でそういう見直しの検討を継続的にやっていくような適切なシステムを設けるということが工夫されてもよろしいのではないかとこのように考えております。

終わりに申し上げますが、今回の改正は、司法制度改革審議会の三年前の意見書で指摘され、問題提起が行われた後、短い期間の検討でこの法案という成果にまでこぎ着けたわけでありまして、国民の権利救済の実効性の確保という点から見て、私は画期的な内容のものになっていっていると思えます。行政訴訟制度の改革につきましても、なおいろいろ残された課題も少なくありません。それから、五年後の見直しの時期というものも予定されております。それを控えて、法が、この法案のとおり改正が行われた後の裁判実務の運用がどうなるかということも私もよく見守っていきながら、さらに、今後の改正が実りあるものとして実際の運用の中で結実するように期待をしていきたいと思えます。

この法案の趣旨が広く国民や関係者によく理解されて、その趣旨を生かした運用が行われるということを中心から期待いたしまして、私の意見陳述といたします。

どうもありがとうございます。

○委員長(山本保君) ありがとうございます。

以上で参考人の意見陳述は終わりました。

これより参考人に対する質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○岩井國臣君 自由民主党の岩井國臣でございます。

今日は、お三人の参考人におかれましては、大変貴重な御意見を賜りまして、誠にありがとうございます。

司法改革審議会から始まりました一連のこの行政事件訴訟法の改正に関連する動きの中で、最高レベルの、正に核心をついた御意見をそれぞれお三人の方から賜ったものと考えます。大変中身が難しいので私もちよつと質問しづらい面がございますが、それなりに質問させていただきます。

まず最初に、取消し訴訟におきまして、その対象となる処分に該当しないとして却下されるものが非常に現状においては多い、今まで多かったと。そういう点については、市民の権利救済という観点からすると大変問題であると、こういう指摘が大変多いわけがございます。にもかかわらず、今回の改正案では、処分性の問題を現状のまま基本的に据え置いた。なぜ処分性の問題を現状のままとしたのか。この点、不満だと言う人も決して少なくないわけでありまして、先ほどの齋藤参考人のお話は正にその不満が爆発したものではないかと思えます。

そういう不満があるということについては理解できないわけではございませんが、齋藤参考人の話は大変、私にとりましては大変難しかったということでございます。せっかくの機会でございますので、菊池参考人と園部参考人に、先ほどの齋藤参考人のお話に対する、別に反論というわけ

じゃないんですけれども、私はこう思いますということももしございましたら教えていただきたいと思えます。園部参考人と菊池参考人に御質問させていただきます。

○参考人(園部逸夫君) 齋藤参考人に対してどうこうと申し上げるつもりはございません。

日本の行政法は法律の中で最も数の多い、それでいて余り表に出ないものでございまして、六法全書に出てくるだけではないと判断できないわけですが、この行政庁の処分ということで全部いくくりしてございまして、この行政庁の処分というのは何かということが基本的な問題であろうと思えます。

これにつきましては、もうこの行政庁の処分とか行政処分という言葉自体がどちらかといいますと古くなってございまして、今、現にいろいろ問題になっている行政訴訟でのこの抗告訴訟の対象というものは非常に広がっております、また、そういう広がり方の中で裁判所もいろいろ受け止めているというのが私の認識でございます。

したがって、この行政事件訴訟法に言うところの行政庁の処分という一くくりをもう少し拡大しまして、いろいろな形のこの行政の在り方、行政の活動というものに裁判所が上手に対応できるように規定の仕方もあるのではないかと。

従来の何か、例えば法律行為の行政行為とか準法律行為の行政行為とか、そういう学説上いろいろ言われている事柄については、必ずしも裁判所でこれを正面から受け止めることはできない状況にもなっておりますので、その点についての立法的な解決が必要だということを先ほども私は、言ってみれば行政実体法の総則的なものをやはり国会で議論される必要があるんじゃないかと、このように思っております。

○参考人(菊池信男君) 私も齋藤さんの御意見に対して反論ということをするつもりはございませんが、処分性の問題の表現自体を、法律の表現自体をいじるということがどういうことで可能かというところは、これは実は非常に先ほどの法律の利

益と同じような難しさを持つていられるだろうと思います。

ですから、手続法のそういうレベルでいいるというのが一つの考えであります。もう一つは、これは行政処分というのは無数にあります。もう非常に、もう無数と言つていいくらいあるわけです。一つ一つの性質も違います。そうすると、どういう段階でどういう効果を生ずるかということとを一律にそれをとらえて、こういう段階になれればいいんだというふうに考える原則を立てて、それを適用していくというものは必ずしも、一つ一つの処分では難しくなってくるというのがあります。

私も若いころからもう本当にこんなことではないのかなというふうに考えておりましたのは、よく皆さん指摘されることですが、土地区画整理事業、これは、事業計画の決定というのは最初の段階でありまして、それからずつと進んでいって最後、換地処分というところまで行き着くわけです。ところが、事業計画の決定から最後のところまで数十年も掛かる。あるいは数十年掛かってもまだ終わらないというのがあるんです。ところが、事業計画の段階である程度の法的な効果が出ますが、それはまあ一般的なものではないものと。だから、そこでもまだ処分には当たらないというふうに言われます。ところが、何十年先に、しかしその換地処分があるまで待たなきゃいかぬのか。これはやっぱり行政計画という非常に特殊なもので、長い手続でいろんな段階があります。そうすると、それぞれのどこかの段階でいろんな人の、特に利害関係を持つような人の意見を十分反映させて、それを取り入れるんだとしたらその段階で、早い段階で取り入れていくということが必要だと思えます。これは、やはり一般的な行政事件訴訟法というよりは、個別の実体法の中でそういう手続なんかを置くべきだというふうに考えます。

ですから、先ほどの、訴訟で争う類型もいろいろ多様化する、それからいろんな手続の行政手続

も整備する、それから情報公開ということで、争う場合の材料が行政庁から手に入りやすくなるというようなこと等、先ほど申し上げたことが、これらの裁量の問題は実は処分性の問題と同じことでありまして、やっぱり個別実体法で、無数にある行政処分の必要がある限度で個々の実体法で書き添えたいということがよろしいのではないかとこのように思います。

○岩井國臣君 次に、原告の適格要件の問題についてお聞きしたいと思います。

取消し訴訟では、法律上の利益を有しない限り原告適格を有しないとして却下されることがあるわけでごさいますけれども、処分性の問題の場合と同様に、市民の権利救済の観点からすると問題であるという指摘があるわけですね。

そこで、この問題につきましては、原則的な物の考え方は変えないけれども、解釈条項を新設して実質的に原告適格というものが拡大されたのではないかと。私はここまでは限界でありまして、一部で言われておりますように原告適格を事実上の利益侵害にまで拡大いたしますと、客観的な判断基準があいまいになって、かえって司法の信頼性を損なうのではないかと考えたりするわけなんです。

私は長い間行政に携わりまして、水害訴訟ですけれども、ほとんどの水害訴訟、タッチさせていただきました。訴訟代理人もいたしました。多摩川裁判では最後に最高裁から差戻しされて、それを上告するかどうかというかんかんががく議論して、これは上告しても勝てないんじゃないかということで幕を引いたわけでありましてけれども、まあいろいろそういう水害訴訟に関係して、いろいろ関係いたしました結果、やはり私はその法律上のその利益に限定されないと行政としても困るんじゃないかという行政の立場でそんなふうな思ったりしておりますが、それはちよつと横へ置いて、私は、司法の信頼性という観点から考えましても、事実上の利益侵害にまで範囲を拡大していくと要するに判断基準が極めてあいまいに

なつてくるのではないかと、そんな気がするわけですが、そこで、この点につきましては園部参考人に御意見を伺いたしたいと思います。

先ほど、菊池参考人にはるるお考えをお聞きしまして大体分かりました。園部参考人に、この点についてどのようにお考えなのか教えていただきたいと思ひます。

○参考人(園部逸夫君) 私は、先ほど申しましたように、この法律上の利益という言葉は、ややもすると、本当に法律の中に規定がないといけないんだというような解釈もかつてはあったわけでごさいます。

そうすると、これは非常に狭い範囲になつてしまふので、そういうこと、言つてみれば伝統的な古い表現をもう少し柔らかくしてはどうだという意見にも耳は傾けなきゃならないと思ひますが、やはりそこそこところが、主観訴訟と客観訴訟とごさいます。大体、この行政事件訴訟は、基本は主観訴訟でございます。個人の、処分の相手方である個人の利益権利を救済するという意味では主観訴訟でございまして、そういう点を表した言葉として法律上の利益というものをとらえますと、これはなかなか、そこを外しますと客観訴訟に近くなつてまいりますのでなかなか難しい問題が生ずる。

そこで、大変、この二項を付け加えましたことは、塩野座長もおっしゃつていますように、日本法の知恵だとおっしゃつています。これは甚だ、随分苦労して議論された結果そういう言葉が出たのだと思ひますけれども、この二項の内容は、私が最高裁でたまたま関与いたしました「もんじゅ」訴訟とか、そういう判例でかなり考えられたところをうまく集約してこの二項に盛り込まれましたので、この二つの、一項と二項とを上手に使つて、新しいこの法律上の利益、この原告適格論というものをこれからの判例で是非積極的に前向きに積み重ねていただきたいと、このように思つております。

○岩井國臣君 先ほど斎藤参考人は、今回の法改

正、必ずしも十分じゃないけれども、改正せぬよりもした方がいいだろうし、これをてこにして、今、園部参考人言われましたように、前向きの積極的な判例を増やしていくというところに意欲を持つておられるんじゃないかと思ひます。

私もそういうことは極めて大事なことだと思ひますが、最後に、斎藤参考人にお聞きしたいのは、司法によらない行政紛争の処理についてでございます。

いろいろ考えなければならぬのではないかとと思ひます。アメリカ型の行政委員会、イギリス型の行政裁判所の設置、行政不服審査機能の充実あるいは公的オンブズマンの設置など、いろいろあると思うんでございまして、行政改革会議の最終報告書にも行政審判府構想なるものが今後の検討課題として出されたと思ひますが、何からどういうふうな手をつけていけばいいのか、斎藤参考人のお考えをお聞きしたいと思います。

○参考人(斎藤治君) 今回の改正を私は高く評価をしておりまして、ないよりはあの方がいいというふうな改正ではなくて、大変高く評価しております。

しかも、私は、与党の先生方は継続的な研究会をいたしまして、林芳正会長を会長とする通称国民の会というところでの意見書の作成にも関与し、また、公明党の議員団との継続的な勉強会もさせていただき、民主党の先生方との懇談もさせていただいた上で、検討会で、検討会が行われておりますときは日弁連の抜本的な要求と違ふじやないかということをする言うわけでありまして、できたものは大したものではないと思ひますが、今下では大いに私は評価すべきものと考えております。

今の最後の御質問では、いろいろ私の見解はございまして、司法制度改革審議会の意見書も、専門的な法曹の開発といひますが、それと司法によらない諸機関の工夫なども言われておりまして、私も、そういうところへの研究も是非これから、我々もいたしますが、国会におかれまして是非

やっていたら大変有り難いというふう
思っております。

○岩井國臣君 終わります。

○角田義一君 民主党・新緑の角田義一でござい
ます。

三人の参考人の先生方から大変な御高説を拝聴
できまして、心からお礼を申し上げます。

まず、團部参考人にお尋ねいたしますが、最高
裁の判事をお務めになった参考人にこういうこと
を聞いては御無礼かもしれませんが、私も、私
は、よくまあ日本の国民は今までこんな難しい訳
の分からぬ行政訴訟の規定を乗り越えながら闘っ
てきたな、そして判例を積み上げてきたなという
感じを率直に持っておりますが、それにしても、
勝訴率というのが一七、八％とかいって、余り原
告は勝てない。裁判所の態度というのはどつちか
という行政寄りじゃないか、行政に甘いんじゃないか、国民の権利救済に関してはちよつとその
辺の意識が薄いんじゃないかと、こういう指摘も
うんとありますね。そして、裁判官は、御案内の
とおり、釈迦に説法ですけれども、憲法と良心だ
けに基づいて判断されればいいと思えますけれど
も、これだけの行政訴訟事件の改正になったとき
に、裁判官自身の意識も大変変えていただかぬと
いかぬのじゃないかなという気持ちがあるという
すんですけれども、その辺についてはどういうふ
うにお考えでございましょうか。

○参考人(團部逸夫君) 角田先生とは前橋の地方
裁判所以来のお付き合いでございまして、当時、
角田先生は大変、行政訴訟のみならずすべての訴
訟で大変元氣な弁論をなさっておられたのを今で
も覚えております。

それで、当時の経験としまして、前橋地方裁判
所のような裁判所で行政事件を扱うというのは正
直言って私はなかなか大変だと思えます。新任判
事補が初めて審理に参画して、そしていきなり行
政事件の大体主任裁判官を務めるわけにございま
して、私はあるとき、その新任裁判官に、あなた
は行政事件、行政訴訟法とか行政法というのは勉

強したことがありますかと、私はまだございませ
んと、何によって勉強するんですかと、その判事室
にある、たまたま本棚にある行政法の本数冊あり
まして、これをたまたま読みますというこ
と、正直なところ、そういうことがこれまでの裁
判所の在り方であつたと思ひます。

しかし、これは決して責めることはできない。
民事、刑事の非常にたくさんある事件の中で行政事
件をたまに扱うわけにございまして、行政の専
門の裁判所ではございせんので。したがって、
各裁判官にすべて行政法の知識を持ってもらい、
行政訴訟の経験をすべて積んでもらうというのが
最も理想的でございまして、これはできません。
したがって、やはりある程度専門的な裁判所
に近いものを設け、あるいは裁判所の中で行政集
中部を設け、経験を積ませて、そして行政とい
うものに対する認識を十分持った上で、それで判断
をします、そういう方向がどうしても必要なので
ございまして。

八宗兼学と申しまして、裁判官はすべての事件
をすべて扱えるという前提にはなっておりませ
んけれども、それでも、やはり裁判官にとつては非常
に負担の重い事件、これが行政事件であるとい
うことを私も常々考えておりまして、それをいかに
するかという方向でないと、ついつい行政寄り
だという発言が出てまいります、別に行政寄り
だということとは私は考えませんが、どうしても知
識の不足、訴訟技術上の問題等々でそういうこと
が起きる可能性がある、行政に寄ることが、行政
寄りになる可能性があるということとはこれは申し
上げざるを得ないだろうと思ひます。

以上です。

○角田義一君 齋藤参考人にお尋ねいたします
が、今回の行政事件訴訟法はなかなかよくできて
おるといふこととございまして、高く評価さ
れていられるんですが、原告適格の言わば枠を広
げて、最高裁の判例で積み上げてきた四つの要件
といふまいしょうか、そういうのをこの委員会とい
うる説明を受けても、私も素人は頭が痛くな

るばかりなんです。御専門の先生方はこの四つ
ができてよかったと、あやすばらしいというふう
にお考えのようですねけれども、我々、素人なんと
言つちや申し訳ないけれども、聞けば聞くほど分
からなくなつちやう。

そうすると、いろいろ訴訟の類型が大変増え
て、それはそれで救済の道は開かれると思うん
ですが、先ほど参考人がおっしゃつた、日弁連が
言つておりますは正訴訟といふのは一体どうい
う位置付けになるのか、この改正等の関連におい
てどういふふうにお考えをもつと発展をさせていき
たいというふうにお考えになっておられるのか、そこを
ちよつとお聞きしたいと思ひます。

それからもう一つ、集団訴訟のような問題は今
度全然触れられていないわけですが、これも今の
御時世から見ると私は大事な訴訟の形態ではない
かというふうにお思つておられるんですが、この二つに
ついてお述べいただければ有り難いと思ひます。

○参考人(齋藤浩君) 日弁連の是正訴訟案は、国
民がこの難しい行政訴訟を扱うときに、いろんな
理屈を乗り越えて、憲法で保障する裁判を受ける
権利といふものが保障されるためにはどのように
したらいいかといふことで発想をしております。
先ほどから論議になっておりますこの原告適格
だとか処分性で却下されるという問題は、入口に
入らずに却下してしまうわけですから、裁判を受
ける権利の問題が非常に浮上してまいります。
我々は何でもかんでも救済すればいいんだとい
う立場ではなくて、まず土俵に上げて、裁判を受け
る権利を十分に受けたなという、国民が納得でき
る体制にすべきであるといふふうにお考えするも
あります。

その点で、是正訴訟と名付けましたのは、今ま
での取消し訴訟中心主義といふものをやめまし
て、こういうことが違法であるから裁判所、救済
してほしいといふことをともかく国民が形にいた
しますれば、それを取り上げて中身に入るとい
うための装置でございまして、我々の法案の七条で
是正訴訟といふのを次のように定義しております。

す。

「この法律においては是正訴訟とは、行政決定の
違法の確認を求める訴訟及びその是正のための作
為又は不作為を求める訴訟」といふふう非常に
広く定義しております、今回のいろんな訴訟の
類型が増えた点も含めまして、すべて是正し
てほしいんだといふことを国民が言えれば土俵に
乗ると、こういう発想法で貫きまして、かなり百
十数条の条文を作つたわけにありますが、そのよ
うな発想でございまして。

それから、第二番目の集団訴訟といひますが、
団体への原告適格の問題であります、この問
題が今回見送られましたことが非常に大きな残念
な点でございまして、環境団体その他非常にま
じめにその問題を研究し実行しているような団体
には、仮にその個人を取つてみれば主観的な利益
はないとしても、その団体からすれば、例えば遺
跡だとか森を守るべきだとか、野鳥を絶滅させ
べきでないといふような、いろんな外国で工夫さ
れているようなものを求めるためには、団体訴訟
といふものをどこかで、この行政事件訴訟法の中
に書くか、それとも今各法律で検討されてお
りますような各法律の中に、限定的に解釈する
かはともかく、そういうものを日本の法制度の中
に取るべきであるといふふうには思つておりま
して、日弁連の案にもそれは入れさせていただ
いております。

○角田義一君 もう一点、齋藤参考人にお尋ね
しますけれども、今回の改正の中で、釈明処分の特
則といふ新しい条項ができています、裁判
所の訴訟指揮によつてこれは実効あらしめな
ならぬといふことなんで、別にペナルティーはな
いわけですね。そうすると、今までのあなたの長
い行政裁判の経験の中で、一体、行政庁とい
うか、お役所は意識は変わりますかね、これによ
つて。相変わらず頑迷固陋に出したがらないんじ
やないんですか。その辺はどういふふうにお
られます。

○参考人(齋藤浩君) 私、先ほど意見を申し上げ

たのは、主としての裁判所の三十年、平成以前の三十年ぐらゐの問題点を申し上げましたが、その中でも大いに工夫された裁判例もあつて、尊敬すべき裁判官はたくさんおられるということにまず述べたつもりでございます。そういう点で申し上げますと、私は裁判所を信頼しておるものではないです。個々の問題ある判決については厳しく批判をいたしますが、基本的な裁判官というものの、法曹の中の裁判官という職種の方々を高く尊敬あるいは信頼している立場でございます。問題は、最高裁判所の発信機能にあつたのではないかと。ですから、なかなか、最高裁が柔軟にお変わりになつても、今まで柔軟でないものに付いてこられていたこの下級審の裁判官の方々がすぐに変わるということはないだろうということを先ほど申し上げたわけでありまして。

それと同じように、今回は、国会におきましてこの改正法が通りますれば、日弁連は法案になる過程ではいろいろなことを申し上げましたが、私は大きな発信機能、国会から裁判所のまじめな裁判官に対する発信機能は大きいものだと思つておられます。そういったしますと、九条の問題、あるいは釈明処分は今先生のお尋ねの問題も、重箱の隅をつつけば、こんなものができても、そう解釈しなければいけないじゃないかということに常に学者の一部がおっしゃる方がございますが、私はそれは違つたので、こういう大きな発信が、国会を、それをお作りになつた推進本部の努力を多として、国会で発信機能がまじめな裁判官、全国の裁判官に発信されれば、私は、それを受け止めて国民のために頑張る裁判官がたくさんおられるだろうというふうな考えまして、釈明処分について、詳しくは申し上げませんが、大きく私は期待をしております。

○角田義一君 最後に、菊池参考人にお尋ねいたしますが、先ほど、行政訴訟事件の対象というのは、行政処分が違法か違法でないかということに尽きるといふことなんですけれども、我々、国民と接する立場からいふと、違法であればこれはもう問題なく改めてもらわなければならないんだけれども、住民なり一般の国民は、不当というのを相当重んじるわけですよ。違法でないかもしねけれども、不当だと、これについて我慢ならぬという感覚なり感情というのは猛烈に強いわけですね。そういうものがやっぱり裁判の対象にはならないのかどうかですね、今後。

先ほど参考人のお話ですと、行政実体法というものを作つていかぬかということでございます。それから、その辺はどういうふうにお考えになるんですか。その辺はどうか。我々政治家は国民と接するときに、国民の皆さんはやっぱり不当というのを相当問題にしているんですね、意識があるんです。その辺はどんなふうにお考えなんですか。

○参考人(菊池信男君) 確かに国民の側から見ますと、それから私もから見ても、不当でも違法でも、これ間違つていないことなんです。誤りな法です。不当の方は軽いなこととはありませぬ。どつちかといえば、もっと実質的な間違ひであることが多いと思つて、ただ、今の裁量というものを法律が認めて、これやっぱり行政裁量というのを認めるか認めないかということとは非常に大きな問題で、やっぱり行政の裁量を否定したんでは行政の機動的、弾力的な対応が何にもできませんからこれは当然必要なんだと思つて、ただ、それを、間違ひではありませんけれども、裁判所が判断することとされているのは違法な場合だけです。裁判所は武器を与えてもらえないのに戦ができません。ですから、本当にそれが違法と評価していいようなものであれば、法律でそうなるような実体法をお決めいただければ、あるいは手続をこういうふうになんとやつていなきや駄目だよということをお決めいただければ違法判断ができる。裁量のままで不当の判断を裁判所がするというのは適当でもないし、先ほど申し上げましたように大きな問題とぶつかると思つて、そういうことを申し上げたつもりでございます。

○角田義一君 なるほど。ありがとうございませう。

た。

○木庭健太郎君 三人の参考人の皆様、専門的なきちんとした御意見を当委員会にいただきまして、心から感謝を申し上げます。それぞれお三人の方にお聞きをしたい点がございいます。

一点目は園部参考人に。こうやって議論をしてきたわけですが、私も今回の法改正というのは、正にこれまで行政訴訟を起そうとしても国民の側からすると起こしにくかつた。件数からいっても、先ほど欧米その他の例も挙げていただきましたが、海外と比べると、日本というのは本当に事件数そのものがもう極めて少ないわけですよ。そういう問題が今回の法改正によって本当にこれ改善されるのか。改善するために我々こうやって一生懸命法改正するんですけども、実際に実務も担当された方から見られて、その辺大丈夫なのかという点を教えていただきたいし、さらにもう一つ、これも委員会で随分議論、原告適格の問題なんです。

我々からすると、考慮事項を定める、つまり二項を設ける、これ、知恵だと思つておりました。我々からすると法律にきちんと書いておかないと本当に広がるのかいという疑問も正直に持つんです。この考慮事項、つまり二項を設けたことが、ある意味では裁判官の皆さんに本当に大きな影響を与え、実際の裁判の実務がこれから変わっていくものなのかどうかと、そこも裁判官の御経験を踏まえた上での所感があればお伺いしておきたいと思つておられます。

○参考人(園部逸夫君) この改正が裁判所にどういうインパクトを与えるかという問題は、私、まづ地裁から起こされるわけですから、地裁の裁判官がこの改正の意義を十分に理解して、そしてこれに関するいろいろな研修であるとか、いろいろこういう問題を周知させるための施策が裁判所内部でも起きると思つて、恐らくそう

いう施策が出てくると思いますが、同時に、弁護士の方、どちらかというと行政事件については、斎藤先生のような積極的ななされておられる方は常にたくさん事件を引き受けておられるわけですから、どうも腰が引けて、行政事件というものを積極的に裁判所に起こしていったって、どうせこんなもの起こしたって今の裁判所じゃ負けるよというふうなことになるって、余り積極的に行政訴訟を起こさないんじゃないかなという感じもしないではないです。

ですから、これからは、これもまだまだかなり緩やかな規定になっておられますので、依頼人の依頼に応じてどんな事件を起こしていただいて、裁判所もこれに対する対応の体制を取つていただく。これがまず、最高裁判所も、まず地裁からいろいろな新しい考え方を生み出してきておられるのでございまして、最高裁から出すということは、これは上から指導することになりますから、なかなかしにくいんです。ですから、できるだけ遠慮しないでいろいろな考え方を生み出して、ところが、それを、元気のいい判決に限つていろいろと先にたたかれ、批判されて、なかなか元気が出ないというのもこれ問題でございます。いろいろな考え方をどんどん出していただくと、これが非常に重要ではないかと。

ですから、この九条一項、二項の問題についても、これは確かに考慮要素とか、ちよつと法律の規定としては何かはつきりしない規定であることは間違ひございません。考慮してもいいし考慮しなくてもいいのかなと、それでは困るのであつて、考慮しなければいけないということがはつきり裁判官に認識されるように、ひとつこれから解釈運用をしてもらいたい、このように思つております。

○木庭健太郎君 もう一点、園部参考人に、将来的には専門裁判所ということをおっしゃいました。私ども、いろんな問題、ここで議論をさせていただく中で、専門裁判所まで行く過程の中で一つ問題になってくるのは、じゃ専門裁判所になつ

てくると、国民の側が起すときに、そこまでどうやってたどる、ある意味ではそれぞれの地域で受け付けていたでいて、受け付ける場所が近くにあるということが一つの、総合的に何でもできるということが事件を起こすときの一つのきつかけになるといふような指摘もほかの問題でちよつとあったものですから、この専門裁判所という問題についてもう少し教えていただければと思います。

○参考人(園部逸夫君) 私はドイツのことをどうしても頭に思い浮かべるんですが、ドイツでは各州ごとに行政地方裁判所、行政高等裁判所という具合に上がつていきます。ですから、地方裁判所のレベルで既に裁判所が違ふのでございまして、ここへ持つていけばとにかく行政事件についてはやつてくれるという、そういう期待がございいます。

ですから、それはやっぱりその辺りから専門行政裁判所を、将来は、もしこれからこの改正によつてたくさん事件が裁判所に訴えられるというふうになりますと、やはり受け手の方もそういう受け方をしなきゃいけなくなるんじゃないかと。それで、やはりどこから始まるということであれば、地方行政裁判所、それから高等行政裁判所、最後はやはり今の憲法の下では最終的な裁判所まで行政裁判所として独立させられませんか、最終的には行政事件についても最高裁判所が扱うわけですから、それまでの下級審裁判所を専門的にしてはどうかと、このように申し上げている次第でございいます。

○木庭健太郎君 斎藤参考人にお伺いいたします。

これまでもいろんな実例挙げながらこの問題、我が党も、公明党でございしますが、いろいろお世話になつてやつてまいりましたが、私どもも実は団体訴訟の問題含めて今回の問題考えながら、かなりいろんな部分で大前進をしたとは思っているものの、課題も幾つか我々も残っているという認識はございいます。

斎藤参考人にお聞きしておきたいのは、今後検討すべき課題、幾つもの事例を挙げていただきました。その中で、日弁連も含めてですが、今回の改正は改正として、これで判例が確立されたりいろんなことの動きになっていくでしようが、いろんな諸課題のうち、まずこの法律が通つた後、次へ取り組むべき課題、最優先課題は何とお考えになつていらっしゃるのかとお聞きをしたいし、また今、園部参考人からもありましたが、やはりこの法改正になっていくと、今度は弁護士さんの側が行政訴訟を担当するという人たちの増やすかというふうな問題もあると思いますが、その辺の御自身の課題も含めて御発言をいただいております。

○参考人(斎藤浩君) 司法制度改革審議会意見書が書いております、こういうところを改善しなければならぬんじゃないかという点のうちの委員御質問の中で、なかなか優秀というの難しいわけですから、行政立法、行政計画というものの争い方、先ほど私はいろいろ工夫をして活性化するということの確信を申し上げたわけでありますが、それはこの改正法のレベルで頑張ろうということの意思表明であります、それを直接争える方法を行政事件訴訟法の中から、又は単行法の実体法の中に早く取り入れていただくと。仄聞いたしますと、二つほどの省庁でそういう検討も、そういう検討の機関も加えられて検討が始まっているというふうにもお聞きしますが、それを早く作つていただく。

その行政計画、行政立法につきましては、先生も御案内のように、行政手続法という非常に大きな法律の、非常に大事な法律を平成五年でしかたを作つていただいた、その中にもその二つが抜けておりまして、行政手続法としての行政計画、行政立法の扱い、そして訴訟としての行政立法、行政計画の扱いを早く道筋を付けていただくことが非常に大事にならうと思ひます。それから、先ほどから御質問のある団体訴訟のところを是非工夫を

早くしていただくということ。

私は、先ほどの専門裁判所の問題につきまして若干の意見は持つておりますが、例えばヨーロッパばかりでなく、お隣の韓国などでも、訳文はどうか分かりませんが、行政不服審判所のよう大きな組織ができておりまして、行政裁判所、手続の総合庁みたいなところでの解決とで競い合つて国民の救済に当たつていくという報告を日弁連でも受けたことが、学者から、ございまして、今度実情調査に韓国に行こうかと言つていられるほどでございまして、そういう、何も裁判所ではなくても、先ほどの議員の御質問にもございまして、別な工夫の審判手続の中でも国民の権利が回復されればいいわけでございますので、その辺りのことも含めて喫緊の課題ではなからうかというふうにしてございいます。

○木庭健太郎君 菊池参考人にお尋ねをしたい点では、ざくつと答えていただいて結構なんですけれども、もう現場経験、菊池参考人も長い経験をお持ちでございまして、やっぱり我が方が知りたいのは、やっぱり今回の改正が、実際に裁判実務になった場合、どんなふうに影響を本当に与えていくんだらうかと。きちんとした形で、これまでもある意味では行政訴訟が余り起こりにかつた、やろうとしても難しい問題いろいろあつた、その問題に対してどの程度こたえ得るものに本當になつていくのかなと。法案のそういう意味での評価をもう一度きちんとお伺いをしておきたいと思ひます。まず、その点についてお伺いしたいと思います。

○参考人(菊池信男君) 今の点でございしますが、先ほどからいろいろ出ておりますのは、いろんな使いやすくなるための仕組みができました。そういう仕組みと併せて、先ほどの原告適格の問題がありまして、これ全体として見て、確かに今までよりもほとんど国民が利用しやすく、中に入つてこられるような手続になりました。

見ても随分硬い仕組みになつてきているものだなと。そこを通らないと中に入つてこれない。しかも、それが憲法との関係があつて決まつていふんだと、こういう理屈があつたりするものですか、例えば民法なんかの解釈をお考えいただけますと、もう判例というのはいくらでも下級審も新しいものを作つていって、規定がないところにあるような制度を認めていって、法律が後からできるといふふうになります。それから、今、不法行為の規定はあれ明治時代にできた規定でしようが、権利の侵害といふふうになつていまして、そのまゝにして違法性といふふうには、もう長い、ずっと前からやつていけるわけですね。

これは、一般的に言えば、法律の解釈の在り方というのは、実務家としての運用の仕方、そつちの感覚がごく当たり前にございまして、行政訴訟は随分、行政法の理屈もそうなんです、分りにくいし、何かともかく窮屈なものだなというふうに昔から私も思つていますが、そう思つていふ人、多いんだらうと思ひます。これはやっぱりそこが少しくつなくなつたということで、元々そういうふうな運用を仕付けているわけですから、民事なんかで、私はこれ、広がるんだと思ひます。

今まで非常に大きな期待を持ったのに裏切られ続けたという感覚をお持ちの方は、同じ裁判官がやつても広がるのかねという、そういうお気持ちよく分かるんですが、私はそれは期待して見ていただけるんじゃないかなという感じを持つております。

○木庭健太郎君 あと一ふたふたあるみたいなので、いいですか、委員長。

○委員長(山本保君) はい。

○木庭健太郎君 先ほどからちよつとお二人にも、専門裁判所のことについて菊池参考人はどうお考えですか。その点だけ御意見を伺つておいて、私の質問を終わりたいと思ひます。

○参考人(菊池信男君) 私はその点はちよつと、余り専門に勉強をしたことがないのですが、感

じの問題ですが、要するに、地裁で普通の裁判官、民事を普通にやっている裁判官が、これ労働事件もいろんなことをやるんですが、労働とか行政とかいろんなことをやるんだというのが、私は、普通の事件の違法判断、いろんな法律の解釈と同じ感覚で、例えば行政庁が裁判所にいろんなことを分かってやれば、違法、適法の判断をそれに基いてやるよと。だけれども、分からせてくれないんだつたら、普通だつたらこれ違法になるというんだつたら違法の判断をするぞという仕組みのように私は思っているんですが。

私は、だから普通の裁判官に分からせないという行政が勝てない仕組みだと私は思っております。行政に対して特別だという感覚は私なんかはゼロで、新憲法しか知りませんので、元々新憲法しか知りませんので、これは、それは当たり前だなと思っているんですけども。

○木庭健太郎君 ありがとうございます。

○井上哲士君 日本共産党の井上哲士です。

三人の参考人の方、本当にありがとうございます。

まず、園部参考人にお伺いをいたします。斎藤参考人の陳述の中で、過去にも様々な柔軟な解釈があったが、昭和五十六年のこの大阪空港事件の大法廷判決というのが大変その後にある意味、悪い意味での大きな影響を与えてきたというお話もありました。その後、平成に入ってから、様々な住民の立場からの前進的な判決も出されているということもあつたわけですが、園部参考人から見て、この昭和五十六年の大法廷判決の持つ意味と申しましょうか評価、そしてその後の変化などについての背景にあるものなどはどのようにお考えでしょうか。

○参考人(園部逸夫君) 最も答えにくい御質問でございます。大阪空港の事件は私が調査官時代の事件なんです。ですから、あの事件が三年、三年以上掛りましたかね、毎週毎週、もう今の最高裁でも前の最高裁でも考えられないぐらい審理に審理を続けまして、私はその審理の状況をつぶ

さに調査官として見てまいりました。

これはやはり、日本の最高裁だけでなく、日本の裁判所にとつては非常に難しい問題を突き付けられたのが大阪空港の事件でございます。いろいろな考え方を持つ人が裁判官の中におられる。これはやはり、それと、行政権と司法権の間のバランスをどう考えるかという最大の問題にぶつかりまして、もう裁判官の中でも御承知のように意見が分かれました。また少数意見も付いております。あれが言わば当時の、最高裁の当時の現況でございます。それは私はやむを得ないと思います。

ただ、しかし、判例は常に多数意見を中心に動いていくのでございまして、その意味で、その後の下級審の裁判に相当影響を及ぼしたことは間違いないと思います。しかし、同時に、いかにこういう問題が難しいかということも高裁、地裁の裁判官も十分認識したと思います。

したがって、そういう状況の下で、例えば「もんじゅ」の訴訟は、実は私は、これは最高裁の裁判官として関与した事件でございまして、こういう事件を実際に手元で扱って見たときに、どうすればいいかと。まず何といっても、原告をいかに救うべきかということから発想を改めていくというのがやはり行政事件の在り方かなと私は思っております。そこから行政権とのバランスを考えていかなきゃいけない。まず行政権ありきと公益ありきということではおかしいのじゃないかという考え方をもちました。

こういうようなことが、また最高裁でそういう「もんじゅ」訴訟などの意見あるいは新潟空港が出ますと、これがまた地裁、高裁に影響を及ぼすというところで、そういうことが何度も繰り返した挙げ句に今度の改正に至つたということでございます。裁判官も十分、先ほど余り裁判官は行政事件知らないと思いましたが、そうではなくて、いろいろな経験もございまして、ですから、今度新しい法律ができたときに、これはどういう意味を持つのかということは大抵の裁判官は理解できると思

いますので、是非その方向で運用をしてもらいたい、こう思っております。

○井上哲士君 次に、斎藤参考人にお聞きをいたします。

今のことに関連をするんですが、過去に受刑者の丸刈り判決など、様々な柔軟な解釈をした判決がありながら、これが大きく広がっていかなくなつたことが指摘もされました。そして、今の大阪空港事件の判決もあつたわけですが、一方で、この間、最高裁でもそうだし地裁レベルでも、行政事件についてかなり住民の立場での特徴的な判決も見受けられるようになってきた部分があるかと思うんですが、この辺の、なぜ過去にこうした柔軟なものが広がらなかったのか、そして最近の新たな動きの背景とまいしょうか、原因とまいしょうか、その辺はどのようにお感じでしょうか。

○参考人(斎藤浩君) 私の考えは先ほどから述べましたが、昭和四十年代の半ばにはやはり裁判所をめぐると不幸があつたというふうな考えております。

いわゆる司法問題と言われたわけでありまして、それ以後の最高裁、その指導下にある下級審の裁判官の方々に非常に苦勞があつたと考えておりました。それは、今までは弁護士といひますと司法問題族のようなところがずっと批判的に分析して、運動的に分析しておつたわけでありまして、私は、もしできますればと思っております。が、私は、もしできますればと思っております。は、公法学会にも所属しておりますので、そこで公開論文も募集されておりますので、書きたいなと心に思っておりますのは、理論的な観点から、昭和四十年代の半ばから約三十年間ぐらいはどういうことがあつたのであろうかということ、園部元裁判官が今おっしゃつたような中でいろいろな検討の真髄に迫つて、運動的なところだけではなくて理論的なところからそれを迫りたいと思っておりますが、いずれにいたしましても、昭和四十年代の半ばから二十五年、三十年近くはその不幸の中の呪縛の中で裁判所はお動きになつたのでは

なからうかというふうには思っております。

それが、最近、親しい裁判官とお話をさせていただく中で、やはり、例えば今回の新法ができ、改正法ができたときに、四十年代後半型の、私の言葉であります、統制的な解釈を下級裁判官に御指導なさるようなやり方ではなくて、今のやり方は非常にフランクに自由に最高裁の勉強会とか検討会だとか協議会だとかが行われているやに聞いております。そういう時代になつたことを私は心から喜びますとともに、その延長線上でこの改正法が大いに活用されて、私が先ほど確信を申し述べましたように、心ある裁判官ばかりでありますから、その方々の心にこの改正法がちゃんと届きますれば私は大きな成果が上がるものだと考えております。

○井上哲士君 次に、菊池参考人にお伺いをいたします。

行政のチェック機能という点で、司法と立法が相まってチェックをすることが大切なんだということが言われました。その中で、裁判官としては行政作用が違法かどうかは裁量権の逸脱、濫用という基準であるわけなので、法律でそれがどのように定められているかが大変大事なんだという話をいただきました。立法府に身を置く者としては大変大事なことだと思うわけなんです。

そういう点で、できますれば、過去のもの、そして今もあればなんですけれども、そういう法律での裁量権の範囲の定め方などで少し、例えば広過ぎて、こういう逸脱、濫用を正すという点で問題があつたのではないかと。過去、それで改正されたものがあればそうだし、今もし何かお感じのことがあれば、具体的にいただければ有り難いと思うんです。

○参考人(菊池信男君) 私、今の法律で、法律の定め方でそういう特定の法律について具体的に感想を申し上げるだけの準備がないんですが、ただ、これは例えば、一般的に言えば、行政裁量というものは悪者にばかりすべきじゃなくて、行政裁量がないと行政がちゃんとした身動きをしてく

れないわけですから、だから弾力的、機動的な対応もできながら、やっぱり縛るべき、踏むべき手続だとか、それからこういうことを目配りして裁量権を行使しないといふ、いろんなことを書いてあるといふことはいいことだと思ふんです。

ですから、例えば何か具体的な基準みたいなものを余り書いてしまふと、基準に当てはまつたものはそのとおり判断されますが、それから外れていふと今度はもう、外れているものは判断の対象にならないといふことになつてしまいます。ですから、ちょうど今度のあれみたいに、こういう処分するときはこういうことをよく考えて、その点を考えて審査をしたり処分をしないといふ審査基準、処分基準みたいなものを、最近法律にもある程度こういうことを考慮してといふようなことがばちばち出てきているように思ふんですが、そういうことを書きになる。余り、裁量といふのが大事なときに、裁量を、いや、ただ縛ればいいといふものじゃなくて、ちゃんとして行き届いた密度の濃い裁量をするためにはこういう点目配りしないといふことを書く、それから手続はこういうことを踏みなさいといふ、そういうやり方をするのがいい。それはもう行政処分、無数ですから、やっぱり個別実体法で、その中に応じて書くといふことではないかなという感じがいたします。

○井上哲士君 次に、園部参考人と齋藤参考人に同じ質問をいたしますけれども。

齋藤参考人、最後にグローバルスタンダードといふ言い方をされましたけれども、今回の法改正でそういうグローバルスタンダードといふことから見たときに、どの程度までの前進をしたといふ評価をされていて、かつそういうグローバルスタンダードから見れば更に検討すべき問題幾つもありますけれども、とりわけ優先的にされる問題は何かとお考えか、それぞれからお願いをいたします。

○参考人(園部逸夫君) グローバルスタンダードといふのは何かといふことはなかなか難しいこと

でございます。私は、将来に向けてこの行政事件訴訟法を全体としてももう少し格好のいいまゝつたものにしていくことが必要ではないかと思ひます。何条の何、何条の何と付け加えてみたり、これは改正案ですから仕方がないんですが、もつと全体として、各章、各節ごとにきちつとある程度、何といひますか、これが、これこそ日本の行政訴訟法なのだといふことが一覽して分かるような、そういうきれいな法律にいずれは変えていたきたいと、こう思つております。

その中で、グローバルスタンダードと言ふときに、一体日本の行政訴訟をどちらに持つていくべきかといふことも考えていたきたい。先ほど、英米的な行政委員会や行政審判所といふものの効用も私は十分存じております。行政審判所、実際に見てまいりましたが、もう二百以上あるわけでございます。かなり司法的な仕事をしています。アメリカの行政委員会もしかりでございます。これは非常に長所を持つております。それから、同時にまた、行政の専門的裁判所といふ考え方も、これもまた大変今の日本の実情に合わせてよろしいのじゃないかと思つております。そこで、こちらに偏るといふことなく日本の行政訴訟法の全体を、全体像といふものを描くべきではないか、それがグローバルスタンダードを日本が上手に取り入れる方法ではないかと、このように考えております。

○参考人(齋藤浩君) 私が申し上げたのは、検討会の御努力で、資料で訴訟要件を広く認めるべきかどうかについての判例が十四個ほど選ばれて、日本、アメリカ、フランス、ドイツ、イギリスでは、その同じものがアメリカ、フランス、ドイツ、イギリスで起こされたときには、日本で却下されているものが他の国ではどのように扱われるであろうかといふ非常に初期の検討会の中での資料が出ておまして、それらを私も持つて帰りましてマル、ベケを付けましたところ、ほとんど日本はパツンであります。大抵は、今挙げた十四個の事例を外国でありますと大抵マルに

なつておりました。

その日本でパツンのうちのどれが救えるかといふふうに私がこの衆議院の議論そして参議院の議論を拝聴、拝読しておまして思ひますのは、山崎事務局長がおっしゃるのを聞いておりました。誤解かもしれませんが、例えば近鉄特急料金については、塩野座長は衆議院で、これは救わなきゃいけないといふふうにおっしゃつたと思ひますが、山崎さんはちよつと分かりませんが、その他環境の問題のいろんな法律が新しくできているのを加味すれば原告適格が広がるといふふうには山崎事務局長も随分おっしゃつていました。

そういう点で、十四個のこの却下事例の中で私はいかなりの、却下事例じゃないですね、十四個の事例の中で却下されたものの中のかなりのものは今回の法律案で確認訴訟の形をかみ合わせますればやれていくのではなからうかといふふうには思ひます。

そういう点で、グローバルスタンダードといふのは裁判を受ける権利をちゃんと保障するといふことでありまして、何も住民の側の、国民の側の訴えを全部認めるといふことを申し上げているのではないので、裁判を受けたといふ国民にはちゃんと裁判を受けていたいて、それを合理的になるほどといふ判断を裁判官が自信を持つてやられるといふ、こういうことを私はグローバルスタンダードと考えております。

○井上哲士君 ありがとうございます。

○委員長(山本保君) 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の方々に一言ごあいさつ申し上げます。本日は、大変お忙しいところ貴重な御意見をお述べいただきまして、誠にありがとうございます。当委員会を代表して厚くお礼申し上げます。午前のごさいます。(拍手)

午後の審査はこの程度にとどめ、午後一時まで休憩いたします。

午後零時一分休憩

午後一時開会

○委員長(山本保君) ただいまから法務委員会を再開いたします。

政府参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

行政事件訴訟法の一部を改正する法律案の審査のため、本日の委員会に司法制度改革推進本部事務局長山崎潮君、総務大臣官房審議官田中順一君、総務省政策統括官藤井昭夫君、法務大臣官房訟務総括審議官都築弘君、法務大臣官房司法制度部長寺田逸郎君及び法務省民事局長房村精一君を政府参考人として出席を求め、その説明を聴取することに御異議ございませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(山本保君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(山本保君) 行政事件訴訟法の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願ひます。

○江田五月君 このところいろんな仕事が多くてなかなか質問の準備ができおりません。今日の質問についても、先週の半ばにでしたか、質問の通告をしていふようなことで、ぶつつけ質問のところも多くなるかと思ひますが、お許しをいただきましたと思ひます。

今回の行政事件訴訟法の改正、これは私もある意味では高く評価をいたします。今までの日本の行政事件訴訟の息が詰まりそうな状況に対していろいろ風穴を空けるものがあると思ひますが、風穴を空けて本当に国民主権の下で行政に対して司法によるチェックが本当の意味できつちり動いていくかどうか、これは、やはりこれからこの改正をどういふふうに使ひこなしていくか、これに懸かっているし、この改正が意圖するところをどれだけ深くみんなが認識をするかといふことに懸かっているんだらうと思つております。

そこで、法務大臣、余り細かく詰めた話ではないので是非お考えを伺わしていただきたいんです

が、実は行政事件訴訟改革というのは、これは司法制度改革審議会の中では、まあこういうものも検討しなきゃならぬという、ある種ちよつと先に問題提起をしておきますという、この審議会の終わった後に更に鋭意改革の方向をみんなで詰めて是非改革を実現してくださいという、そういう程度の位置付けだったような気がするんですね、検討対象。しかし、その意見書を受けて今回こういう改正案を出すに至ったと。これは、私はやは

り関係者が皆、審議会では時間の関係もあつて検討対象として指摘をしておくにとどめたけれども、やはり放置できないと。今の日本の行政事件訴訟の状況というのは、国民から見たら余りにも裁判所による救済の門を閉ざしてしまつていて、これは今のこの段階で大胆なところへ踏み込んでいかなきゃいけないという、ある種の関係者の行政事件訴訟の現状に対するいら立ちとか批判とか不満とか、こういうものがあつたのではないかと思つておるんですが、その点、法務大臣、どういう印象をお持ちでしょうか。

○国務大臣(野沢太三君) たしか委員の今御指摘のとおり、これは息が詰まるような行政事件訴訟法のこれまでの状況と、これについては私どももそれはそれなりの認識は持っていたわけでございます、また審議会の中でも、とにかくこれはやらなきゃいかぬという位置付けではございましたが、この内容審査に当たっては引き続き相当な各方面からの御意見をちようだいて進めていくことというのではございましたが、それぞれの分野の皆さん方は、やはりこれは放置しておけないと、何としてもここをこの際一緒に議論していたと、各党からの御意見もちようだいてまともなようにないかと、こういうことでここまでござ着けたものと考えております。

民主党の案も委員からの御示唆もいただきましたまして早速目を通してまいりましたが、大体その趣旨に沿ってお話を私どももまとめてきたわけでございますが、まだ内容的には相当詰めなきやいかぬ問題も残っておりますので、今後の行政の在り

方、あるいは三権分立との関係、いろいろな分野から検討をした上で、この法律を通していただきたい。昨には、またしっかりと体制を組み、施行上の問題点、実施上の経験等を踏まえて更なる検討を進めていくべき課題と考えておりまして、行政の在り方については、絶えずやはり立法の面からあるいは司法の面からチェックをしながら、本来の目的が達成できるようにやつぱり進めていく課題と心得ております。

○江田五月君 審議会の意見書は問題点の指摘程度であつたが、行政事件訴訟の現状というのは放置できない、一刻もそこで推進本部としてこの改革、改正を手掛けたと。しかし、これでもう万全というわけではなくて、更にまだこれから先、この法律の施行状況も含めて検討していく課題というのはあると思つておると、こういうことだつたと思うんですが、これは推進本部山崎事務局長、いかがですか。

○政府参考人(山崎潮君) ただいまの御指摘のとおり、この意見書においては、確かに具体的などというところを行わなければならないこととは書いてございませぬ。総合的な、「総合的多角的な検討を行う必要がある。政府において、本格的な検討を早急に開始すべきである。」ということとございませぬ。これを受けて、推進計画でもほぼ同じような文言になっておりまして、設置期限内に何らかの措置ですね、これを講ずべきであると、こういう位置付けでございました。

私、この任に就いてまず考えたことは、この方針がどういうところをどういうふうにしたらいいかと全く書いてないわけございまして、本当に一体何をすべきなのかということ、非常にそここの点につきましては、これ非常にあいまいな記載になっているところからいって、当委員会におきましては江田委員からいろいろ御指摘もございまして、もう少し具体的に国民の権利という立場から改正を加えるべきではないかといういろいろ御指摘もございました。検討会を始めてしましても様々な、いろいろ御指摘がございまして

た。

その中で、やはり一つ言えることは、訴訟手続がありましても非常に使い勝手が悪いということかと、これはどうにかしなければならぬんじゃないかという問題が一つ。それからもう一つは、争おうと思つても道がないという御指摘がかなりございまして、これはやはりきちつとした道は付けべきではないかと。

この二つが私ども今回の法案としてお出しする

大きな動機ということでございまして、やはり行政事件訴訟法、だれのためにあるかということになれば、これは国民のためだということになるわけでございますので、その視点から考えていったと、こういうことでございます。

○江田五月君　今、使い勝手が悪いということと道がないということ、二つを挙げられたわけですが、ちよつと今回の改正点が幾つありますよね、それを今の使い勝手を良くすることと道を付けることと二つに分けたら、どれはどれになるんですか。

○政府参考人(山崎潮君) 使い勝手が悪いというのは、例えば釈明処分の特例というものを設けておきますけれども、現在のままではなかなか資料が出てこない、非常にそこで止まってしまうという使い勝手の悪さがございます。それから、執行停止のところについても若干要件を変えていろいろわけてございますが、これもそういう視点から見たものと。それから、管轄と被告適格でございますね、これについても正にそういう配慮をやつたものだということでございます。

それから、道がないという点につきましては、義務付けの訴えそれから差止めの訴え、これに伴います仮の義務付けと仮の差止めの訴え、これが新たなルート。それから、前からルートはあるんですけども、これを明確にするという意味で、当事者訴訟の中でその確認の訴訟、これができるんだよということをも文でうたった。

それは、言い落としましたけれども、最初の強い勝手の悪さでは当事者適格の拡大ということでは

ごいまして、これが一番大きな問題かもしれない。せんけれども、これもやっぱり使い勝手の問題だと、こういうことでございます。

○江田五月君　なるほどね。今、訴訟というものも国民のためにあるんだから、国民が使い勝手がよく、救済の道が、国民に対して救済の道が開かれていなければいけないことだっと思うんですが、私はこれは評価をします。したがって賛成ですが、にもかかわらず、やはり何かこう、

「まだ物足りなさといひますか。もうぢやないかと何とかならぬかといふことを感じてなりません。」

回、行政事件訴訟については問題点の指摘、テーマを指摘をしておくという限度にとどめるということでしたから余り突っ込んだ意見を申し上げていいなかつたんですが、もし、審議会でもっと十分な議論を煮詰めて改革の方向をきっちり打ち出して、それを実現するという形で推進本部が法案をお作りになるということであれば、我々、もっとも突っ込んだことを審議会の段階で言わなきゃいけない。何か審議会を、肩透かしを食らわされて、本当にやりたいということを言わせてもらえなかったような、そんな消化不良感というのが残つておるんですけれども。

そこで、ちよつとこの根本問題、基本問題を少し議論をしてみたいんですが、これは山崎さんと議論をする課題かと思いますが、日本は戦前の行政訴訟、これは行政訴訟だけじゃなくて、行政法全体がやはりドイツ法体系であつたと思います。その中では、行政に対する司法チェックと云うのは基本的にはなくて、行政の分野の中で行政のこの是正措置というものが仕組まれていた。ですから、行政裁判所があつて、行政裁判所は司法裁判所では基本的にはなかつたと、そういう仕組みであつて、そういう仕組みの中で戦前の日本の行政法体系というものが作られたわけですね。その仕組みは、戦後はこれはどうなつたというふうに山崎さんは理解されていますか。

○政府参考人(山崎潮君) 御指摘のとおり、戦前

は行政の世界で不服を裁いていたということになりますけれども、戦後はこれは通常裁判所の司法権の下で判断をする、こういう姿勢に変わったわけでございます。

したがって、その物の考え方というのは、やっぱり行政内部のものと司法で客観的にチェックをするという点では大きく変わったということになるかと思えます。

○江田五月君 私、そこは大きく変わったんだもんじゃありませんか、これはもう根本が変わったんだと思うんですね。

行政についてのこのチェックというのは行政の内部で行う。そして、行政の内部で自己完結的に行政法というものが、行政法の総論もあります、組織法もあります、作用法もあります。あるいは公務員法もあったり、公企業法もあったり、いろんなものがありますね、警察法もあったり。

そして、そういうものの一つとして行政事件訴訟法体系というものもあって、これが行政法総論による行政というものの法的組立て、これを前提にしながら訴訟法の体系を作っていた。しかし、戦後、行政裁判所はなくなりました。特別裁判所は禁止になりました。すべてが行政に対するこの不服争訟もすべて司法裁判所、通常の裁判所で行うということになりました。

ところが、私は、その段階で行政訴訟に関する法規がなくなつて、一切通常の裁判所で行う行政を相手にする訴訟については特別の法規範がなかった時代がありますよね。それからしばらくして、出訴期間についての法律ができる、更に行政事件訴訟特例法ができる、そして行政事件訴訟法ができるということになっていったわけですが、全くそういう特別の法規範がなかった時代というのは一体どういうことになっていったと思われませんか。

○政府参考人(山崎潮君) 確かに、経緯からいくと、昭和二十二年に出訴期間の特例等を定めた応急処置の法律ができておりまして、二十三年にいわゆる特例法というものができているわけござい

ますので、その間は、原則は民事裁判のルールで行う。ただ、いろいろなその解釈の問題はあったと思ひますけれども、明確な規範はなかったという状況だろうと思ひます。

○江田五月君 私ももちろんそう思ひます。その間何もありませんから、それは解釈でいろんなことはするにしても、基本は民事訴訟法でやる以外にない。それが原則なんだと思ひますね。それが原則なんです。しょうがない、やはりまあ行政を相手にする訴訟はやむを得ずいろんな特例を作るけれども、原則はやっぱ通常の民事裁判のルールで行政も一方当事者に立つて相手方当事者と平等の関係で訴訟をやるんだというのが、これが原則なんだらうと思ひますよ。それが国民民主権の下での行政事件訴訟というのだと思ひます。そこは結構重要なところだと思ひます。

勝手に私の理屈だけをべらべらと述べますと、その後、そうやってそういう原則を実はなし崩し的になくしてしまつて、行政については行政事件訴訟法というのが原則なんですという形で持つてくる。そこに書いてないことはしょうがない、民事訴訟法を使いましょうかという形に持つてくる。これによって何が起きたかという、これによって何が起きたかという、正に特別裁判所を通常裁判所の中に作つちやつた。司法裁判所とかあつて、そこが全部やるような格好だけして、実は司法裁判所の中に行政裁判所を特別に作つてしまつた。そこところは、一般の訴訟法規というものは排除をされてしまつてゐる。

だから私は、裁判官の当時にはそこまで言ひませんが、今だったら、ちよつと口を荒らして言ひば、これまでの行政事件訴訟というのは実は憲法違反だと、そうまで言つてもいいぐらいなことになつてたんじゃありませんかと思ひますが、何か反論ありますか。

○政府参考人(山崎潮君) なかなかお答えしにくいんでございませうけれども、ベースが民事訴訟法にあると、それはそうだと思う。ただ、行政はどうしても一般国民の方々のため

にいろいろな行動をするわけでございますので、行政のやつぱり安定性とか、それから、一つ行つた処分、それに対する裁判があつた場合に、その当事者だけではなくて第三者にも効力を生ずるような、そういうもの、非常に国民の権利救済と安定性、これが求められるということになりますので、そういう意味では、幾つかの特例、これは必要だろうというふうに思ひます。

その上で、それは必要なものとして、あとはどういう理解をしていくかということでございますけれども、これはもう基本的には当事者対等、民事の世界と同じになつていくと、こういうことだろうと思ひます。

○江田五月君 まあ抽象的な議論ですから余り突つ込んでぎりぎりの対決型の論争にはなかなかなりにくいんで、まあそれはそれでいいんですけども、言ひたいことは分かつていただいておると思ひますが。

私は、大学のときに行政法を取りました。結構面白くて、卒業後、もし大学に残るなら、行政法の助手になつて勉強してみたいなと思つたりしたこともありまして。

その当時に思つていたことは、やつぱり当時の行政法はおかしなことなんですね。戦前から日本は、美濃部達吉さんからずつときて、行政法があつたでしょう。その行政法の教科書の一番最初の憲法のところだけ戦前の憲法と戦後の憲法を変えただけで、残りの行政法体系というのは全部戦前のままんなんですよね。これは何かおかしいですよ、やつぱり。国民主権の下での行政になつたので、天皇主権から国民主権に変わったから、主権のところだけ変えればそれで済むんだと。しかし、それはちよつとどうも釈然としない。

実定法上、どこにも実は本当のところ、根拠のない行政の優越性というものがまづどんとあつて、そこから来て公定力理論があつて、そこへずつといるんな総論、各論が全部張り付いていつて、そして、そういうものを基礎にして行政訴訟の法理論というものができているわけですから、

これはすべてが実は觀念のものの、觀念上の話であつて、正に、何でもか、レヒト・ドグマティックでしたかね、そういう觀念法学の所産であつて、実際に戦後日本の法体系というものはがらつと変わったにもかかわらず、その部分だけは変わつていない。

当時思ひ出すんですが、いや完全には思ひ出さないんですが、憲法は変わる、されど行政法は変わらなかつたという法格言がありまして、フェルファス・スレイト何やらとこう過去分詞が付いて、フェルワルト・スレイト何とかと過去分詞が付くんです。その過去分詞、忘れちゃつたから大きなこと言えないんですが。そんな行政法じゃ駄目だ。これは、もし大学に残るなら行政法やろと、そんなことを思つた時期があるんです。正に、もうそういう感じの行政法がずつと来ている。

そこで、そういう觀念法学上ででき上つた行政法体系、これはこれでその法体系に従つて行政が行われるというのはまあいいと思ひますよ。非常に緻密な行政法体系で、これは法治国家と、法治主義と。しかし、その法治主義と別に法の支配というものがあつたんですね。ルール・オブ・ローというのは、その法治主義とイコールじゃないんで、法律に従つた行政を行う、これは法治主義ですが、法律に従つていりやいという話じゃない。

もう一つ、ルール・オブ・ローというのは、これは実は、私は裁判官の当時に最高裁判所から派遣されてイギリスに留学をしまして、そのときのテーマが法の支配、自然的正義ということなんです。自然的正義というのは自然法じゃない、全くイギリス法の概念なんです。この英国行政法の一番基本の概念というのが法の支配で、この法の支配というのは、法というのは裁判所、裁判所がすべての争訟については支配をします。したがつて、裁判所の前へ来たら、王様であろうが庶民であろうが同じですと、そのどちらに対しても同じように法律、裁判所という法律がちゃんと適用さ

れていくんですというのがこれ、法の支配。ところが今の、戦前の法体系が変わって行政裁判法という明治二十三年の法律がなくなつて、民事訴訟法が一般原則になつて、そこで行政と私人とが対等の関係で訴訟を行うということになつて、その中で、そうではない法理をどう持つてきて、そして今、行政事件訴訟特例法から行政事件訴訟法へと移つて今日に至つてゐるということ、私は、やはりこれは実は形だけの法の支配で、法の支配の精神というのが裁判所の中で、裁判の中で生きてこなかつたのが今日までじゃないかと、そういうふうに出ておるんですが、いかがですか。

○政府参考人(山崎潮君) ちよつと、なかなか難しい哲学論争でございますけれども、私は逆に、大学のときに二時間ほど行政法の講義出ましたけれども、余りに難しんで単位を取るのをあきらめたというのでございますので、とても議論にならないというふうに出ておるんですが、確かに、今おっしゃるとおり、行政法の教科書を見ますと、これ、先ほど委員がおっしゃつたのはオットー・マイヤーさんの、オットー・マイヤーの言葉だと思ひますけれども、憲法は減びる、行政法は存続すると、こういうことでございまして。こういう格言があると。それから、我が国では、例えば塩野先生が言われているのは、行政法とは端的に言えば憲法的価値の実現の技術に関する法である、こういうことを言われております。

したがいまして、それは、憲法が変わればその下位法法令であります行政法も変わっていくというところになるはずでございますが、戦後、確かに非常に時間もなかつた点から十分な対応ができていまま、特例法とか、いろいろの手当てがされていったわけでございますけれども、現在から見るとそれはいろいろな御批判はあろうかと思ひますけれども、やはり制度は変わつてもなかなか意識が変わらなかつたという御指摘もあるというふうな承知をしておりますけれども、それが時

代とともに、やはり国民の立場からきちつと物を見ていこうということから、順次順次いろんな改正が行われてきてゐると、こういう流れにあるんじゃないかというふうな理解をしております。

○江田五月君 まあ、余り趣味の世界に入り込んでうんちくを傾けていてもいけません、しかし、やはり言うことだけは言わせていただきたいと思つておりました、イギリスで行政法の勉強をさせてもらつたときに、最初に指導教授が、日本の行政法というのはどうなつてゐるかを説明してくれと、自分も知りたいからということ、それで、いわゆる行政の優越性から公定力理論というのを慣れない英語で一生懸命説明したら、通じないですね。通じないというのは、つまり行政処分を行う、そうするとこれは、その権限のある者が取り消すまではちゃんと公定力というものがあつて、だれもがこれは否定できないんです、そういう理論が一番根底にありますと、何と、何と、別にそんなことを取り立てて行政法の理論でございましてと言われたつて有り難くもおかしうも何ともない。

私人だつてそうすよね、意思表示をしますと、意思表示が、何か特別にそれが取り消されない限りは意思表示はあるわけですから、あればそれは意思表示ですからね。別に行政に特有の法理だなんていうことは、それは違ふんじゃないのと。そうではなくて、やっぱり行政法というのは何かというと、いかに国民が司法機能を使つて行政をチェックしたり是正したりできるかと、こういう理論じゃないかということなんです。

イギリスの場合には、アメリカも同じだと思ひますが、行政法で、私が勉強したのはもう三十年ぐらい前のことですから、その後またいろいろ変わつてゐるかもしれませんが、四つほど類型があると。一つが、サーシオレライといつて、行政のところに権限を裁判所へ持つてきちゃうんです。移送命令といふんですかね、持つてきて、それで裁判所が権限を持つてやると。それから、

マンデイマスというのは、これは職務執行を命ずると。それとあと、インジャンクションとプロヒビションですか、差止めと禁止という、これがモンローとエクイティーとに分かれてこの訴訟類型になつてゐるわけですが、そういう類型で、どういう判決が出て、それはこういう理由で、これでこの理由は、これはいわゆる判例になつて、このところはそうでもなくて、そういう仕方をずつとしていつて全体の行政法体系を組み立てるという、そんなことをやるわけでございます。

私は、やっぱり戦後、行政訴訟について特別の規定が何もなかつたときは、日本は実はそういう状況にあつたのではないだろうか。戦後の改革で、日本というのは、ドイツ型からやはり英米法型に行政訴訟については変わったと考へた方が本当は歴史的には正しい認識なんじゃないかと。それがまた元へずつと戻つてしまつたということなので、だから、今回、司法制度改革に当たつて行政訴訟改革もやるとするならば、もちろんそれはその後のいろいろな時代の変遷もあります。国際的に社会経済環境も大きく変わつてきていますし、

いろいろな我々経験も踏んだわけですから、昔のまのものを今持つてこいというわけじゃないけれども、しかしそういう英米型の行政に対する司法救済の考え方というのをとつと大胆に取り入れた方が、本当はこの国民主権の下に司法制度改革行政事件版というものができるといふんじゃないかと思つておるんですが、これも聞いたら何とお答えになるか、うん、難しいと言われるかもしれせんが、まあ感想をちよつと教えてください。

○政府参考人(山崎潮君) 今回の改正、基本的には従来の枠組みを大きく変えるものではございませんけれども、その中でもやっぱり国民の視点から物事を考へていこうと、こういう改正をしたわけでございます。これを超えて、更に骨格自体からもちろん議論をしていこう、こういう御意見も検討会の中、いろいろございました。あるいは行政プロパーの問題、それから行政と司法、あるいは国会を含めた三権にかかわる問題をどうしていく

べきかと、こういうような議論もあつたわけでございます。

これを、今回は、その点についてはまた将来課題であると位置付けをしてゐるわけでございますけれども、本当にその議論をしようということであれば、これは英米に限らず、世界でいろいろなルールの仕方があつてゐるわけで、かなり高い議論といふもの、それをやるべきではないかといふふうには私も理解をしております、将来どうなつていくか、それはよく見守つていきたいというふうな考へております。

○江田五月君 ありがとうございます。

今回は骨格、根幹部分を変えるものではないが、しかし将来的にはやはりより高い議論が必要であるかもしれないと、そういうお話で、私は必要だと思つております。

今朝の園部逸夫参考人の話でも、行政事件訴訟法ができたときは、これ、雄川一郎さんの言葉を引用されてゐますが、行政訴訟の将来を展望して新しい時代に対応すべき備えをするという点では不十分のものであつた。今回の改正法でも、このように早く改正案が提出されたことを評価したい、今後、より総合的な行政訴訟制度の構築と行政法総則の立法化が望まれると。この辺りは正に、そうした私と問題意識を共有されてゐるんじゃないかと思つております。

私は、ただ、今回の改正でもこの部分、この部分はやはりこれは制度の根幹に実は切り傷を入れた、そういう改正になつてゐるんじゃないかと、あるいはそういう位置付けをする、そういう運用ができるんじゃないかと思ふ点があります。それは、一つは義務付け訴訟であり、もう一つが差止め訴訟ですね。義務付け訴訟、差止め訴訟というのは、なぜ一体裁判所が行政に対してできるんですか。私はできると思ふんですよ。だけれども、なぜできるかという物の考え方の理解の仕方によつて、これがこの行政訴訟の骨格部分にやいば突き付けたことになるかならないかが違つてく

るから、そこを伺いたい。

○政府参考人(山崎潮君) このところは、大枠は変えないと申し上げたけれども、この部分のところは若干、考え方によっては境というんですか、行政と司法の境が少し動いているという評価だろうというふうに思います。

本来は、行政、今の考え方でございますけれども、行政処分が行われて、それに対して事後的にそれがいいか悪いかをチェックするのが裁判であるということ、裁判が行政の中に入っていないか、というルールでできております。今回の義務付け・差止め訴訟はその境をもう少し中に入ることになります。まだ処分が行われていないものもあれば、こういう処分を行うべきだという判決をするわけでございます。

したがって、本来は、行政が第一次判断権を持ち、あるいは裁量権もあるわけでございますけれども、そういうその第一次判断権、ここに対して司法の方が入り込んでいくと、こういうことでございますので、境が動いたという評価はもちろんでござらうと思います。

ただ、根本は、変わっているかと言われると、例えば行政裁量でございます。行政がある種の裁量を持っているところに裁判所が完全に入り切れるかといったら、そこはなかなか難しいということから、この要件にも書かれておりますけれども、ある種の判断の一義性、こういうものがあるものについては裁判所が入っていった判断をするというところまではいいだろうと、こういう限度があるということでございますが、仕切りは動いているという位置付けでございます。

○江田五月君 山までは動かなかったけれども境ぐらひは動いたという、そんな感じかもしれないですね。私もそれはそうだと思うんですが、そこが重要なことで、山は動いていないんだということを強調するのか、境目が動いたんだということを強調するのか、これはやっぱりその後の運用に違いが出てくるというので、私はやはり従来の司法というのは行政の世界には一歩も入り込まない

んだということではなくて、やはりそこは国民民主権ですから、国民民主権の下で司法、行政、立法というものがあって、国民民主権をよりよいものにしていくために司法が自らの使命を持って行政のところへじわっと入り込んでいくということは、これはあってもいい。ただ、行政が変わってしまうというわけには、それはいきませんわね、司法ですからね。その辺のあんばいというものが重要なことだと思っております。

そこでです、そこで、今の義務付け訴訟にしても差止め訴訟にしても、これこれこういう要件でということを書いてありますよね。この要件の解釈の仕方、この要件を解釈するときの基本的な態度なんですね。これは私は、一説によれば、行政がやるべきことをやらないということは、やらないというある種の判断を行政がしているんだから、そのやらないということが違法であるという判断は、それは司法にはできませんよと。その判断をして、もうそこでやっていくんなら義務付けとか差止めとかをやっても、それはあと紙の首の皮一枚のところだから、そこは行っちゃっていいんだというような理解もあると。しかし、そこまで厳格に言わなくても、一定の要件というのは今のその境目が動いているんですよ。したがって、その要件はやっぱり国民民主権、国民の司法による救済をより全うせしめるような姿勢でその要件については、この訴訟類型が使いやすいようにその要件を解釈をしていくという、そういう解釈態度が必要だと思いますが、いかがですか。

○政府参考人(山崎潮君) 確かに、例えば義務付けでいうと、申請をして拒否をされたという場合に、取消し訴訟だけではなくて義務付けを行うと。この面では全く要件がございませんで、これはもう当然入り込める余地がある。ただ、一義性の問題もございしますので、その条件はあるということにならうかと思えます。

問題は、申請権のない方が起こせるかどうかという点でございますけれども、これは、じゃ、だれでも利害がなくて、だれでも起こせるかといっ

たらそういうことにはならないので、そこは法律上の利益があると。それから、やっぱり重大なその影響を受ける、そういう重大性というんですか、そういう点についてはだれでもかかれても何とも言えるという形ではないんですけれども、そういう要件は設けさせていただいていい。

しかし、やはりきちっと行政が本来対応すべきものについてはそれをチェックすると、こういう機能が十分に働くようにその要件を解釈していかなければならないと、そういうことでござい

○江田五月君 もう一つ、義務付けという場合には、行政がそういうアクションを起こさないことが言つてみれば違法だという前提としての判断があるのだと思えます。そうすると、その不作為の違法確認という訴訟類型がありますよね。それと義務付けという新たな訴訟類型ができています。この広狭の関係というものは、広い狭いの関係というものは、これはあるんじゃないか。

○政府参考人(山崎潮君) 物によってはその不作為の違法確認が行われれば処分が行われるという、事実事案によつてはあろうかと思えます。ただ、やっぱり行政の態度から、ただ不作為違法確認があつただけではその先のどういう行為が行われるか、これが必ずしも十分ではないというものもあり得るだろうと思えます。こういう場合にはやはり義務付けの訴訟を使つていただく。その事実事案によつてルートは幾つかある、これで一番向いたものを利用していただきたいと、こういうことでござい

○江田五月君 私が広い狭いということを言つたのは、例えば、一定の義務付け判決を求める、審理の結果、そういう義務付けに係るアクションを行政が行えないことは、これは違法であると確認できる、しかしそれを超えてどういうアクションを起こすかについては行政の第一次判断というものがあつたからそこまではいいかないというので、義務付け判決を求めて、その一部認容で違法確認を認めて、その残余の部分は請求棄却になるとい

うような、そういう、民事訴訟だったら大体そういう成り立ちになるかと思うんですが、そういう関係はあるんじゃないか、ないんじゃないかというのを聞いたんですが。

○政府参考人(山崎潮君) この点に關しましては、不作為違法確認とそれから義務付け、これについては同時に一緒に起こしてもらう、あるいは取消しと義務付け訴訟、これ一緒に起こしてもらうと、こういうような形になっておりますので、そのどちらか、今おっしゃいましたように、違法確認はできる、しかし何かを義務付けるまではいかなないというものについては、それは棄却と。それから、違法は確認できるというものについては不作為違法確認をしないと、これはできることにならうというふうに思っています。

○江田五月君 もう少ししりぎり詰めてみたいところですが、こつちも余り準備をしていないのでこの程度で次へ行きますが。

原告適格ですよ、これはいろいろ広げる方向で努力しておられて結構だと思うんですけども、これは何か原告適格についての法理と、具体的な考慮の対象はこうこうこういうものを考慮しないよ、いや、それだけではなくて、それはもつとほかのことを考慮してもいいですよとか、そういうことはあるんですが、原告適格イコールこういうものという、そういう理論というものがあつたんですか。原告適格理論というのがあるんですか。

○政府参考人(山崎潮君) いや、これはあればきちつと法文にも書けるということになるわけでございまして、なかなかすべての場合について書き切れないので「法律上の利益」という文言で代表しているわけでございまして、これを代表していても、余りにも抽象的で一体何を手掛かりにして考えていいかわからないと、こういう状況でございまして、法理論があるというよりも、今までかなりいろいろな判例の集積もございまして、今までのところを分析して、この点については非常に重要であるというようものをその考慮事項

としてこの中に盛り込んで、これについてはすべて、裁判官はすべてこれを判断をしなければならぬ。ただ、解釈の余地があるということではなくて、それを常に考えなければならぬ。その上にもまた解釈ももちろんあるわけでございますけれども、最低限のところをレベルアップしたと、こういうことでございます。

○江田五月君 原告適格についてはいろんな裁判例というのが積み重なってきていて、その中にはよく認めたというものもあるし、もうちょっと認めたいのになというふうなものもあると思うんですね。

今回のこの原告適格については最高裁が認めたものを言わば踏襲したんだという、そう聞こえるような答弁も衆議院の方であつたやに聞くんですが、やに聞くんですが、そんなことはないですよ。全体にレベルアップしたということではないですよ。

○政府参考人(山崎潮君) 衆議院で私もそういうふうな聞こえたら訂正させていただきますけれども、そういう趣旨は私の気持ちにはございません。

いろいろな判例はございましたけれども、今までは、あつたつて極めて狭く、その後もですね、極めて狭く解釈する判例もございまして、これは解釈だから自由だったわけでございます。これではやはり全体のレベルアップがしないということから、考慮要素を定めまして、これは最低限考えなければならぬと、こういうところにレベルアップをしたということで考えております。

○江田五月君 ちなみに、イギリスの訴訟ではビジー・ボデー・スミットというのがあるんですね。ビジー・ボデーというのの要するにおせつかい者なんです。おせつかい者がちよこややつてきて訴訟を起して、そんなものは駄目です。すよという、そういう法理論が、法理論というのか、ありましてね、逆から規定を、規定というか、考えているわけですね。

つまり、本当に自分自身にとってこのことを判

断してもらうだけの合理的な、客観的な、正当化されるという理由がある人が来ればそれはよろしいよと。しかし、あんなのは、ちよつとそれはもうそんなにわあわあするさういふ感じがいう人たちは、これはほんとにねるという感じでございます。何かの参考になればと思います。

被告適格ですが、被告適格をもう国とか、こういふ、どんと認めるということなんです。でも、被告はそういう表示をしても、求める判決については行政庁を明示して、ある行政庁のある処分を取り消すというふうな、そういう判決を求めるといふことになるんでしようから、そうすると、そこを間違つたら結局は同じことかなという気もするんですが、その主文の間違いなんというのはどういうふうにするんですか。主文というのは、つまり訴訟、判決の主文じゃないんです。訴状に書いてある請求の趣旨の間違ひ、これはどうするんですか。

○政府参考人(山崎潮君) 今度は被告が国でございます。今の、当事者としては国を訴えたいというふうになりますけれども、請求の趣旨の特定のところ、どこが行つた処分なのか。これは処分一杯ございまして、その処分したところとその年月日ですね、これを掲げるといふことになると思いますけれども、これは、そこを間違つた場合は単なる請求の趣旨の訂正ということでございまして、そこは裁判所の釈明をうまく使つてもらひましてきちつと直せばそんなに大ごとになることはないだろうと思ひます。

○江田五月君 それでいいんです。いわゆる訴訟物が変わつてしまつて何とかなんとか、あるいは出訴期間が守られなかったりとか、そんなことにはならないんでしようね。出訴期間は大丈夫ですね、処分庁の表示が間違つていても。

○政府参考人(山崎潮君) この規定の中で便宜のために行政庁を書いていただくところでございますけれども、ここを書かなくても、それから書き間違つても効力には影響ないということでございます。

○江田五月君 管轄、この管轄の法理論というのがなかなかやこしくてね。被告住所を管轄する裁判所というのは管轄の原則なんです。今回はそうではなくて、原告の居住する土地を管轄する高等裁判所の所在する地方裁判所ですか、やこしい言い方になつてゐるんですが、そういう管轄理論というのはあるんですか。

○政府参考人(山崎潮君) これは私より江田委員の方がずっと詳しいかと思ひますけれども、別の法律でこういうような管轄の法理を取つたものも当然あるわけでございます。これは議員修正で行われたというふうな承知をしておりますけれども、前例はございます。

今回考えましたのは、そこで言われているもの、そのとおりかどうかはちよつと別として、私も、一つは、国民が起こしていくわけですから国民の利便も考えなきゃいかぬだろうということ、裁判所の専門性の体制をどう組んでいくかということ、この両方のバランスを考えましようということでございます。確かにくまなく専門家を全国に配置できるということならばそれでやれることだということになるかもしれませんが、これも、なかなかそれを全国にやるということは能率的ではない。それで、大きな高裁所在地の地方裁判所にはある程度集中的に投入できるだろうと。そのバランスを考えて高裁所在地の地方裁判所と、こういうふうな考え方をさせていただきます。

○江田五月君 これは、おっしゃるとおり、情報公開法のときに議員修正でそういうことをやりました。国会議員が言うんだから、それは泣く子と地頭には勝てぬという形でやつたわけですが、でも、理屈からすると、それは理屈はないですよ、そんな理屈はね。だけれども、それはやっぱ東京だけというわけにはいかない、広げろということである。やつたんですが、だけれども、高裁所在地の地裁はその他の地裁よりは格が上だとか、そんな話じゃこれないですよ、格の話じゃない。裁判所の限られた人員をどういふふうに配置するのが一番合理的かという話であつて、そして同時に、国民の皆さんが裁判所にアクセスするのに、自分の県で地裁へ行くのがそれは一番便利だけれども、そこまでちよつとこらえてちょうだい。

じゃ、一地方の中心となる、中心といったつて、例えば四国だったら愛媛と香川とどっちが中心かなんて分らないんですよ。裁判所の場合は香川ということになるけれども、そのほかのいろんな行政サービスでは愛媛ということもあるわけですから、分らないんですが、まあいいでしょう、そういうことにして。

それならば、私たちがあのとき考えたのは、これは管轄法理と現実の議員修正と違ふ。これは言わば活断層、この活断層はいずれ動く、動き出して管轄を全部作り直していく、そういう、そのときにどういふ管轄法理になるか、そのときはまだ、我々まだ分らないんですよ。そんな意味でここに不連続線を入れておこうというふうな思ひでやつたんです。少なくとも、私は、そうだとすると、今回更にもう一歩進んで、例えば沖繩の皆さんについては、沖繩の皆さんについては那覇地裁、これを管轄裁判所にできない理由はなんでしょうが、できない理由は何かあると思ひます。

○政府参考人(山崎潮君) この問題は情報公開訴訟についてもいろいろ言われているところでございまして、それと軌を一にして考えていかなければならないという問題として理解はしております。

ただ、もう委員御案内のとおり、この管轄は例えば不動産の所在地にも認められておりまして、それから処分した下級行政裁判所、あつて、裁判所じゃない、行政機関、そこが行つた処分についても下級行政機関のあるところを起せるといふことになりまして、それで考えますと、かなり沖繩の場合は下りてゐるんだらうと思ひます。権限が。それから、不動産の関係も多いということにならうかと思ひます。

実態は当たつておりませんが、この案を作つて

○岩井國臣君　今、江田先生の方から司法の行政に対するチェック機能の話がございました。三権分立の問題というのはなかなか難しい問題かと思ひます。憲法でももちろん三権分立ということになつてゐるんですけども、実態は必ずしもそうはなつてゐないかもしれない。行政の力が強過ぎるのではないか。したがつて、司法がそれに対してしかるべきチェック機能を持つべきではないか。山が動いたのか、ちよつと境目が少しあれしたのかという、震えたのかみたいな話がございましたけれども、やっぱりあれなんです。私は、司法というのは基本的に法律に基づいて判断されるのが基本だろうということで、物事の境目というのとはなかなか微妙なところがありますから、多少のことはもちろんあり得るし、そうでなけりゃいかぬわけでありますけれども、ですから、先ほど司法が行政の世界にじわじわと、今回はじわじわと入り込んでゐる、そういう表現もなされたわけでありますけれども、やっぱりちよつと行政が強過ぎますから、私は三権分立の中でやっぱり立憲法が、立法院がちよつと弱いのではないか、もうちよつとしつかりして、それこそ行政の分野にどこどかと、じわじわじゃなくてどこどか入つていくべきではないかなと。だから、行政の過誤を正すという話がありましたけれども、いろいろ江

田先生の話も聞いておつて、私たち立法の方でなければならぬ問題がやっぱり御指摘いただいておるのかなという感じもしたわけでありました。

そんな感想を持ちながら、これ最終的な確認みたいな話でございしますが、幾つかの質問をさせていただきたいと思ひます。多少今までの質問と答へるようなところがあるかも知れませんが、確認でございしますので、御容赦を願ひたいと思ひます。

先ほど、江田先生のお話に義務付け訴訟、差止め訴訟の話がございました。今回、新しく法定されておるわけですが、そういう義務付け訴訟、差止め訴訟がなぜできるのかという御質問であつたわけでありました。行政に対して裁判所が公権力の行使を義務付けるとか差し止めるということとは、やはり司法と行政の役割分担など三権分立の観点からいろいろ難しい問題がある、十分な検討が必要だと。事実、いろんな検討をなされてきたと思ひます。

そこで、念のため確認させていただきたいわけでありました。義務付け訴訟と差止め訴訟を法定するに当たり、具体的にどのような事案でこのような訴訟が必要になるとお考えになったのか、その辺の御説明を願ひたいと思ひます。

○政府参考人(山崎潮君) 義務付けと差止めにつきまして、ちよつと具体的例で申し上げたいというふうに思ひます。

例えば、義務付け訴訟でございしますが、これにつきましては二通りございまして、一つは、年金あるいは公的保険などの社会保障給付、こういうものについて法律によって認められるべき申請が拒否された場合、これについて、今まではその拒否が良かったかどうかというところのいわゆる取消しというところで終わつていたわけですが、こういうような、例えば金銭給付を給付するといふ、こういう決定をせよといふことを義務付けるというところでございまして、直截にそこで一気に解決をしよう、こういうタイプのものでござい

ざいます。

それからもう一つは、公害防止のための行政の規制あるいは監督権限の発動としては是正措置等の処分をすべきであるのにそれがされないというような場合、こういうような場合について、現行法ではそれが明確でないために、こういう訴訟が起せるかどうかというのが極めて不明確であるといふことでございまして、例えばある企業が許可を受けて事業を行つていても、そこからいろいろな例えば公害物質が出てきて、その辺の住民が非常に健康被害を被るという場合に、企業に対してその差止めを求めるということも一つの方法ではございしますが、そうではなくて、行政庁の方にその規制権限の発動を求める、こういうタイプも認めていくべきではないかということからこれを認めた。これ、現代型のかなり新しいタイプの需要で、訴訟需要であると、こういうことでございまして。

それから、差止めの方でございしますが、これは行政の規制・監督権限に基づく制裁処分が例えば公表されるということになると、名誉あるいは信用に重大な損害を生ずるおそれがあるというような場合に、それが行われてしまつたら取り返しが付かないというような場合にこれを差し止める、こういう必要性もあるということからこのような類型を設けたということでございまして。

○岩井國臣君 今回の改正では、確認訴訟が新しく明示されることとなっております。しかし、確認訴訟はこれまで可能であつたわけですが、今回、明示することになったわけですが、今までのような場合に確認訴訟が使われてきたのか。幾つかの判例の積み重ねというものもあるのではないかと思います。

しかし、そうはいないながら、確認訴訟というのが十分に活用されてきたとはいひ難い。そういうことで今回の改正につながっているんだらうと思ひますけれども、今まで可能であつたにもかかわらず十分に活用されてこなかった、そういう理由についてはどのようにお考えになっているのか、

お答えいただきたいと思います。

○政府参考人(山崎潮君) 例えば、例で申し上げますけれども、典型的な例、三つほどちよつと申し上げたいと思ひます。

これは現実に裁判例があつたものでございしますが、業局の開設を登録制から許可制に改める、こういう業法改正で、既に登録を受けている者がその改正後でも許可を受けずに引き続き業局の営業をすることができるといふことの確認を求めた訴訟というのが起こされて、これについてはそういう訴訟を起すことは可能であるといふのが裁判例でございします。結果は、これは憲法違反ではないといふことから棄却されたといふことになりましたけれども、こういうような無効確認といふ、自分の権利義務関係にあればできるということですので、これ、背景には法律があるといふことでございします。

それから、日本人の子であるかどうか争ひになつていふ場合に、日本人の子であることを前提に日本国籍を有することの確認、これを求める訴え、これはよく新聞にも、時々載つていふような事例でございします。

それから今度は、ごみの収集場所をダストボックスに限定した廃棄物処理計画が無効であるとして、従来の場所でごみを収集する義務があることの確認を求めた訴えと、こういう訴えもなされて、これも可能であると、こういう判断であるわけでございます。

今まで幾つか例はあつたんですけれども、これを真つ正面からとらえて、こういう類型の場合には可能なんであるといふこと、その、何といふんですかね、その分析、あるいはその周知徹底が必ずしも十分には行われていなかったという現状でございします。

今回は、これをもう法文上で明記することにしたいわけですが、これのきっかけになつたのは、例えば今回は取消処分、取消し訴訟ですね、これの対象を拡大しているわけではござい

せん。いわゆる処分性があるものというふうに行っているわけですが、この中で、例えば行政計画とか、行政立法、通達、それから行政指導、こういうものについても客観的に争う対象にすべきではないかと、こういう議論が行われておりました。

先ほど江田委員からこの指摘がございましたけれども、今回はそこまですなかな踏み込むわけにはいかないと。しかし、そういうものが前提で、もしそれがあつたと、自分がその申請をしたときに一定の行為を義務付けられるといふような場合もあり得るわけでございます。そうなりますと、自己の権利関係に影響があるわけでございますので、それについてその訴えを起すことがこの無効訴訟で、無効確認訴訟で起せるといふふうになつていふわけでございます。

したがいまして、例えばその通達あるいは行政指導によつて一定の義務があるとされたものが、法律上そのような義務がないことの確認を求める、こういう方法でもできるということになりますので、それならば今までと、そういう、今まではこういうことは余り考えられていなかったわけでございますので、これを明確にするために法文上こういう訴えの類型もあるんだということを明らかにして、これを利用、必要な場合には利用してもらいたい、こういう意思表示だということでございます。

○岩井國臣君 今まで余り確認訴訟が活用されてこなかった。不可能というわけではなかったんだけれども、なかなか活用しにくかつたというか、されなかつた。

確かに、取消し訴訟中心主義の考え方があつたのかなと思つたりしておりますが、そういう意味で、取消し訴訟の対象となるものはいふんですけれども、それ以外の行政庁の処分につきまして、先ほどの話のように、なかなか国民が争う機会があつたわけでありまして、

今回の改正は、このような取消し訴訟中心主義

の考え方を改めまして、行政訴訟でも国民の権利救済の必要な場合には必要な救済をしていく、そういう裁判所の役割というものが、今までもそういう役割はなかったわけじゃないので、そういう意味で再確認と、こう言っているのかもしれないが、再確認されたら、そういう重要な意義を有しているのではないかと。

行政の分野までじわじわと司法の役割、責任というものが入ってきたということだと思いが、そのため、しかし今後有効に今回の改正が機能していくためには、やはり弁護士さんや裁判所が従前の発想から確認訴訟の活用も含めて司法権の本来の役割、十分に発揮していくという、まあ意識改革という考え方、そういう新しい考え方、今回の新しい考え方、改めて認識していくというところが重要ではないか、そういう周知徹底といいますが、ものが極めて大事ではないかと思うわけでございます。とりわけ裁判官の意識が重要かと思ひます。

そこで質問ですけれども、最高裁判所としては、このような改革の趣旨を裁判官に対してどのように周知徹底していくこととしておられるのか、お答えいただきたいと思ひます。

○最高裁判所長官代理者(園尾隆司君) 今回の行政事件訴訟法の改正法案の趣旨を実現するためには、裁判官が改正法の趣旨を十分に理解すること、これが重要でありまして、その前提として、裁判官にこれを周知することがまずもって必要であるということ、これは委員御指摘のとおりであるというように考えております。

そのために、裁判所におきましては、まず事件数の多い裁判所で専門性の高い事件処理に当たっている裁判官に集まっていた協賛会を開催するということを考えておりまして、その中で法改正の趣旨や問題点について率直な討議をしていただいて、その結果を全国の裁判官に参考送付したいというように考えております。

さらに、司法研修所におきまして、外部講師を招いて研究会を開催するなどの計画を検討しております。

りまして、このような方法によって法改正の内容について研究を深めて、併せて改正の趣旨の周知を図りたいというように考えておるところでございます。

○岩井國臣君 先ほど江田先生の話にもその行政の適法性、違法でない、適法性と、こんなものは当たり前で、それだけじゃなくとも行政の自由裁量の部分まで入り込んだ形で適正なものにしていかなければいかぬのじゃないか、そういうお話があったわけでありまして、今回もそういう意味で、山が動いたわけじゃないかもしれないけれども、司法による行政に対するチェック機能が強化されたということは間違いないだろうと思ひますが、そのこともさることながら、私はやはり行政内部の、行政の中の、行政内部の自己管理というものがやはり大事ではないか、今回のこの法改正に併せて、車の両輪で行政内部の自己管理が大事じゃないかと。

そこで、大臣に質問させていただきたいと思ひますが、行政における国民の権利保護、行政による裁判によらない紛争解決、あるいは行政内部の準司法的な審査機能など、いろいろあると思ひますが、行政内部の自己管理機能の強化との関係もやはり視野に入れて国民の権利救済というもののつきまちは今後取り組んで、政府として取り組んでいかれる必要がある、政府全体として検討を続けていただきたい、こう思ふわけでございますが、そのことにつきまして大臣の所感をお伺いしたいと思います。

○國務大臣(野沢太三君) 行政自身が極めて大きくなり、また多機能にわたって仕事をしています。非常にこのバランスがその点で取れなくなってきたところから、こういったやっぱり司法の面から行政をチェックする必要がある、政府全体といたしまして、これは事実ですが、今委員が御指摘のとおり、行政自身が自己管理ということ、自らその在り方を正していくことがまたこれは必要であることはもう言うにまたないことでございます。

これをやはり、適切に国民の利益をやはり守るという観点からしましても、司法制度と行政の自己管理とが相まってこそ初めてこの本来の目的である国民の福祉の実現という目的が達成される、こう考えているわけでございますが、この行政訴訟制度にしましては、司法制度改革推進本部の事務局の検討会におきましても多くの論点が指摘をされまして、検討が行われてきたところでございます。

一方、行政訴訟制度に関する指摘の中には、司法制度改革の枠組みを超える行政の在り方の見直しに及ぶものや、三権分立の観点からの十分な検討が必要な問題も少なくないと思ひまして、まだこれから取り組むべき課題はたくさんあるんじゃないかと、こう思ひつておりました、引き続きの工夫と努力、更なる検討が必要であることは論をまたないわけでございます、今後、成立後も、その成果をやはりできるだけ上げながらも検討は重ねていかなければならないと、かように考えております。

○岩井國臣君 今回の改正案では、審理の充実、促進のために行政庁の資料の提出の制度が新たに規定されました。国民の観点からは、行政訴訟の審理が充実し、迅速に結論が出されなければならぬのは当然だと思ひます。

そこで、最高裁判所にお尋ねいたしますが、現在、行政訴訟につきましての程度の事件数の訴えが提起され、そしてどの程度の審理期間で審理されているのか。私よく分かりませんが、ともかく迅速な審理ということがいろいろ言われております。迅速な審理が行われるようにするため、裁判所では改正後、どのような工夫をしていくつもりであるのか、お答えいただきたいと思ひます。

○最高裁判所長官代理者(園尾隆司君) 行政訴訟の第一審の新受件数は、平成十年に一千七百四十八件であったものが、平成十四年には二千三百二

十八件となっております、相当程度増加しております。その間に審理期間がどう変化したかといいますが、平成十年の地裁第一審行政訴訟の平均審理期間は二十・七か月でございましたが、平成十四年には十六・八か月となっております、一定程度短縮されてきております。裁判所といたしましては、今後も行政訴訟の充実、迅速化を図るための努力をしていく所存でございます。

具体的にどのような工夫をしていくのかといいますが、行政訴訟の迅速化は民事訴訟一般の迅速化と連動しているものでございまして、民事訴訟の迅速化一般について言われておりますと同様に、まずしっかりとした争点整理を実施しまして計画的な審理に心掛けていくということ、それから、当事者にはできる限り早期に主張と証拠を提出してもらおうということが重要であるというように考えております。

今回の改正法案におきましては、民事訴訟の一般原則を更に強めまして、釈明処分の特則として、行政不服審査手続における裁決記録などの提出を求めることができるという釈明処分の制度が新設されることがされておりました、この制度も審理の迅速化に役立つものというように考えております。これらの手段を適切に使うことができるように研究会やあるいは研修などを充実させていきたいというように考えております。

○岩井國臣君 ちょっと時間がなくなつてきましたので、釈明処分のことを一つ質問用意しておつたんですが、これはもう割愛させていただきます、最後の質問、体制の、裁判所の体制の問題について御質問をさせていただきますと思ひます。行政訴訟につきましては、専門的な体制の整備がやはり必要であらうかと思ひます。今回の行政訴訟制度の改革で、一層使いやすい行政訴訟制度になるということであれば訴訟の件数も増える、国民の訴えも増えることになると思ひます。また、これまでのような処分性であるとか原告適格であるとか、訴訟要件が重視され、門前払いが多いという訴訟構造から、訴訟要件に関し門戸を開

に提供されているということが重要であることは裁判所においても十分に認識しておるところでございます。また、そのために、従来から判例集を刊行して利用者の便宜に供したところでございます。しかしながら、最近では、どこからでも容易に最新の情報が入手できるインターネットで判例に関する情報を入力したいという希望が強くなっているところでございます。裁判所におきましても、その要望にこたえるために、平成九年以降、最高裁のホームページにおきまして裁判例の情報を公開するという方策を講じてきております。

行政事件の判例情報について申し上げますと、まず最高裁判決につきましては、従来から刊行物により公表をまいりました。最高裁判例集をインターネットで公開しております。また、判例集に登載予定の最新の判例も「最近の主な最高裁判決」との見出しの下に公開をしております。現在の登載件数は、民事、刑事を合わせて約七千七百件に上っております。この中には相当数の行政訴訟の判決も含まれております。また、下級裁判所の裁判例、すなわち高裁、地裁の行政事件裁判例につきましても、先例的価値があるというように考えられますものについては最高裁ホームページにおいて公開をしております。現在の登載件数は三千件余りに上っているところでございます。

今後このような判例情報の一層の充実を図ってきたいというように考えておるところでございます。

○木庭健太郎君 是非、午前中の参考人の質疑の中でも、やはり裁判官の意識が変わり、裁判所がどういう体制をきちんとやることができるかどうか、この行政訴訟がきちんとした形でこの法案で目指す方向が出るかどうかはそこに懸かっているというふうなお話もございましたので、是非とも、今おっしゃったような体制の充実、また研修の強化、よろしく御要望をしておきたい。我々も大事な改革だと思っておりますので、その要望をしておきたいと思えます。

そして、今度は法務省の方に。やっぱり行政訴訟制度が活用されていない理由として、やっぱりお上には逆らえないというような国民の意識があるという問題指摘も、これはいろんなものを読みますとあります。しかし、これ、今回のこの法案もそうですが、やっぱり正しい権利は主張するということの自立した国民づくりというところこの行政訴訟制度を今回改革する前提にあるでしょうし、それだけでなく、裁判員制度もそうです。正に今回の司法制度の改革の前提は、正に国民、自立した国民、法治国家の中においてこの司法というものをどう、本当はきちんと使えるものがあるんだということを認識していただくというのが大前提にあるような気がするんですけれども、そういった意味で、この司法制度改革、行政訴訟制度の改革もそうですが、含めて成功させるためには、一番の基本は国民への法教育の充実の問題であると思えますが、法務省としてどのように取り組まれるのか、これもお聞きしておきたいと思えます。

○政府参考人(寺田逸郎君) 御指摘のとおり、このたびの司法制度改革は、基本的には、自由で公正な社会活動、経済活動というようものを司法という基盤がバックアップしていくということ。これまでよりはより公正な社会がでさうと、こういう発想でできております。そのためには、制度作りもそうでございますけれども、御指摘のとおり、その国民一人一人が自分の権利が何であつてどういうふうに行使することができるとかということも承知された上で積極的に正すべきは正すという考え方で、ある意味では意識改革ということにもなるわけでございますけれども、そういうことを実現することも併せて必要ではないかというふうにも考えております。具体的には、初等中等教育の段階からこの法や司法という、これまでも事柄は縁遠いという感じで受け取られたような事柄を学習機会の充実を図るということ、より身近に具体的に感じられるというふうな形で将来につなげていくということが必要になるんではないかというふうにも考えているわけでございます。

○木庭健太郎君 もう一つは、その行政活動というものと国民の権利利益をどう守るかという問題で言うならば、もちろん、今審議をしておりますこの行政訴訟法、今回の改正でかなり変わってくるわけでございますが、その一方で、単に行政訴訟の法律だけじゃなくて、やはり国民の権利利益を行政活動との関係で守っていくということになるならば、これは個別、行政の実体法の問題、更に行政手続法の問題、様々な問題が絡んでくると私は思っております。

今日法務省の方にも来ていただいておりますので、総務省の方から幾つか、今どんな、言わばこの行政の実態、個別法の問題や行政手続法の問題でどんな考え方で整理をされているのか。今回、行政訴訟法については正にもう大改革が行われているわけでございますから、その中でどうお考えをお持ちにならしているかという視点で幾つか聞いておきたいんですけれども、まず最初の問題としては行政手続法の問題でございます。

行政手続法につきましては、五年の見直し時期ですが、そういったことも、十年か、十年の見直し時期だと思えますが、今そういう検討もそろそろ始まっているというふうなこともお聞きしておるんですけれども、この行政手続法、この行政手

続法を通じた国民の権利保護、これを充実させようということでは現在どのような検討をなさっているのか、まずは御答弁をいただきたいと思えます。

○政府参考人(田中順一君) ただいま先生の行政に対する国民の権利保護という御指摘につきまして、行政手続の定めが行政実務や訴訟の場面で個々の実体法や訴訟法の定めと相まって国民の権利保護に役立つということを十分考えられるものでありまして、行政手続法を所管する私どもも総務省といたしまして、行政手続の定めの実質が図られることは非常に重要であるというふうな認識をいたしております。

そこで、現在、総務省がどういう検討をしておるかということでございますけれども、昨年十二月の政府の総合規制改革会議の第三次答申におきまして、要旨、行政立法手続の法制化等を速やかに検討するという旨の御指摘、答申をいただいております。その実現のため、去る三月十九日に規制改革・民間開放推進三年計画を閣議決定いたしました。早速に四月から麻生総務大臣の下で行政手続法検討会というものを開催いたしました。現在、有識者による専門的な検討を鋭意進めておるという状況でございます。

○木庭健太郎君 検討過程でしようけれども、どういったところに視点を当てながら、検討、もう三回ぐらいになっているんじゃないですか、会合は、行政手続法についての。どういった一つの、この一番の論議の重点になっているのはどの辺なのかは御説明いただけますか。

○政府参考人(田中順一君) ただいま御指摘をいただきましたように、四月から開催をいたしました、現在二回開催をいたしまして、実は近々に第三回目を予定をいたしております。

それで、先ほど申し上げましたように、直接のミッションが昨年の総合規制改革会議の答申の指摘でございましたので、基本的には、現在、行政立法手続の法制化ということを中心に議論を始めてはおりますけれども、それ以外の項目について

もいろいろな意見は出ております。実は、ちょうど次の会議が、論点整理をしていって、今後どういうふうな議論をしていくかというのを検討する局面に至つておるといふことでございます。

○木庭健太郎君 もう一点は、これは行政には行政で不服審査制度というのがございます。行政に対する国民の権利保護のために行政内部でこれやるわけですから、ある意味では、これは簡易な手続でできるというふうな問題で、これ自体もやはり、じゃ今回行政訴訟法が改正されてやりやすくなったからといって廃止していい問題じゃなくて、これはこれでやっぱり充実していく必要はあるんじゃないかと思うんです。

総務省として、じゃ行政訴訟制度と比べてこの行政不服審査というものは国民にとってどうメリットがあると考えられているのか。本当にどう利用されていると思つていらつしやるのか。さらに、この不服審査についても更なる充実の方法、何かお考えがあるならば御答弁をいただいておりますか。

○政府参考人(田中順一君) まず、行政事件訴訟制度と比べた場合の行政不服審査制度の国民にとつてのメリットということでございますが、今先生にも触れていただきましたけれども、一つには、この制度では行政庁の処分その他について、違法だけでなく不当を理由として争われること、それから、手続が簡易迅速であり、訴訟費用等の多額の費用を要しないこと等が挙げられるのではないかとこのように考えております。

次に、行政不服審査制度の活用状況でございますが、私どもの方で実施をいたしました平成十四年度の行政不服審査法の施行状況に関する調査、これによりまして、同法に基づく不服申立ては二万八千五百四十四件ということになっておりまして、行政不服審査法施行後四十年を経まして、この制度は十分に定着しておるといふふうに認識をいたしております。

それから、御指摘の三点目の行政不服審査制度の充実ということでございますが、これは私ども

も重要な問題であるというふうに認識をいたしております。それで、ただいまこちらで御審議をさせていただいております改正法案の趣旨につきましましては、行政事件訴訟の拡充ということであらうかと心得ておりますけれども、その中で、例えば執行停止の要件の緩和なども、同様な考え方でもって行政不服審査制度の充実を図るべき点につきましましては、本改正法案の附則において行政不服審査法の規定の改正もお願いをしておるといふことでございまして。

○木庭健太郎君 不服申立てがあつた中で、容認されたもの、認められたものは内訳はどれくらいですか。

○政府参考人(田中順一君) 先ほど触れました、私どもで平成十四年度に実施、十四年度の調査した資料によりまして、行政不服審査法に基づくもので容認をしたもの、比率で申しますと、一七・五%というふうになっております。

○木庭健太郎君 お隣から何かパーセンテージが少ないという御意見、今日は質問をしないというので、一言言つておきたいそうですから、ちゃんとその辺も、やつた以上きちんとできる形、どうなのか、パーセンテージとしては、容認件数として非常に厳しいものがあるんじゃないかというふうなことを言つておりましたので、お伝えをしておきます。

もう一点聞いておきたいのは、もう一つの行政における国民の権利保護の観点からいうと、情報公開の問題があると思つております。

とにかく、争ひの当事者間にも情報格差は、当然行政は膨大な情報を握つていて、やろうとする側、もう情報ほとんどないでは、その行政と個人の権利を守るといふ関係でいくとかなかなか厳しいものがあると思つし、やはりその行政活動に関する情報が常に、常時やはり詳細に提供される必要があると思つております。これは、裁判だけじゃなくてですよ。

したがって、国の行政情報機関において大事なことはこの情報公開の問題だと思つておりまし

て、この情報公開の法律の所管は総務省でよろしいですね。現在、この情報公開法についても制度運営の見直し作業に入つていっているというふうにお聞きしておりますが、どういふふうな、この今の情報公開制度についてどのような検討課題があり、このいふふうにしなればいけないという面での検討、どこに論点を絞りながらやうな面での検討、そして今後いつまでにこれ結論を出すつもりでやつていらつしやるのか、御答弁をいただきたいと思ひます。

○政府参考人(藤井昭夫君) 情報公開法の見直しにつきましては、行政機関の情報公開法附則第二項におきまして法施行後四年を目途に見直すべきという旨を定めていただいております。ところでございまして、また、国会審議の過程とか、あるいは衆参両院の附帯決議で今後検討すべき課題というものもいただいております。加えて、法施行後ちょうど今年で四年目に入るところですが、いろいろメディア等も含めまして、運営上の問題点等も指摘しておられるところで、そういうことを受けて、政府としましても本格的な調査検討をする必要があるということで、山口総務副大臣閣下による情報公開、失礼しました、情報公開法の制度運営に関する検討会というものをこの四月から開催したところでございます。

それで、現状でございますが、まずこの問題についてはいろいろ両院で御指摘いただいた課題以外にも、まずユーザーである実際の利用者の方々、そういった方々からの問題点をまずお聞きしようというところで、この五月の二十六日には第二回目開いているところでございますが、日弁連とかあるいろいろなオンブズマンとか、中心になつて市民団体の方々、それから新聞協会、そういったところからどういふ問題があるのかというふうな御指摘をいただいたところであるというところでございます。

加えまして、五月の二十四日にはこういふ団体の方々だけじゃなしに国民一般からいろいろなこの制度に対する問題、意見をお聞きするという

ことで、総務省のホームページにコーナーを設けてまして意見を募集したところでございまして。それで、検討課題の絞り込みにつきましましては、今申し上げましたように非常に網羅的にいろいろ今多々あるところでございまして、これからむしろ絞り込んでいきたいというところでございまして。

それから、検討期間につきましましては、法附則で四年を目途というところでございまして、今年度中に結果を整理して公表して、また国会でもいろいろ御審議いただかなければいけないと考えているところでございます。

○木庭健太郎君 ところで、この検討会ですが、これは新聞報道で見たんですけれども、その情報公開法の見直しの検討会が情報公開しないというか、何かその冒頭の写真撮影しただけで中身は非公開、何か密室審議だとかいふ批判を浴びていたんですけれども、これちょっと格好悪過ぎるんじゃないですか、総務省さん。こころ辺はちょっと、改善しないかちょっと批判に耐えられないやうになるんじゃないかな。だから、その論点整理の段階ではちょっとこういうことでこうなんだと理由をはつきりされて、やはり委員が議論されている場というのはやっぱり公開していかないと、これ、ちょっとこんなことで言われるのはばからしいと思つておりますが、いかがですか。

○政府参考人(藤井昭夫君) 私ども、報道を拝見したんですが、若干誤解もございまして、実は審議のされた内容につきましては、若干時期は遅れたんですが、このたしか五月の二十四日には相当詳細な議事内容をインターネットホームページで公開しております。それから、そういう議事の内容容だけじゃなしに審議会、失礼しました、審議会じゃなくて会議でございまして、そこに提出された資料、これもすべて公開するというところになっております。

残りますのは、今御指摘いただいたように会議自体を公開するかどうかということでございまして。そこは、実は検討会の参加者の中からも御意

見がありまして、ただ当面はヒアリングになっていると、ヒアリングのときはやっぱり直接静かなところでお聞きになりたいというふうなこともありまして、その後の取扱いについてはもう少ししばらく時間をおいて検討しようじゃないかということになっているというのが現状でございます。

○木庭健太郎君 ですから、その辺も詳しくきくと書いてあげて、正に今おっしゃるように、ヒアリングしていろんなことを聞く、ただ本場に意見を聞かせてやるような問題になったときは、こういう内容のものについてはきちんとおやりになられた方が国民、理解を得やすいと思いますので、そこはきちんとやっていただきたいなという気がいたしましたので、ちょっと余計なお話かもしれませんが、是非きちんとやっていただきたいなという思いで御質問させていただきます。

今、ちょっと幾つか行政手続の問題、不服審査の問題、情報公開の問題、御指摘をさせていただいたんですけれども、こういう行政手続にしても、今改正します行政事件訴訟についても、省庁違つてそれぞれやりなんですけれども、我々国民の側からすると一本なんです。したがって、皆さんは連携してきちんとやるのが本当はこういう問題では一番大事だと思いますので、今度は法務省へ御注文であり、お聞きしたいんですけれども、やはり行政訴訟という問題になれば法務省が責任を持つわけでございますから、今回これだけ法が大改正をされると、こういった趣旨については関係行政機関への周知徹底を図ることも重要であると考えておりますし、今後この行政訴訟の対応について法務省としてどのように考えていらっしゃるか、お聞きしておきたいと思

います。

○政府参考人(都築弘君) 国の行政訴訟を担当する法務省といたしましては、改正法の内容を十分に理解し適切な運用に向けた対応がされるように、行政庁に対して必要な働き掛けをしてまいりたいと考えております。

具体的対応につきましては今後検討してまい

りますが、法施行までの間に行政庁に対して必要に応じた周知措置を取るほか、個別事件を進行する際に行政庁に法の内容を十分説明するなどして周知してまいりたいと考えております。

○木庭健太郎君 最後に大臣に、本場に大改正がなされるわけでございまして、今までは訴訟の人口論で国民が戸惑っているような問題があった、それが今回本場に抜本的に改善される。土俵がどれだけ広がったかというのは、ちょっと社会が変わったとか山が動いたとかいろんな議論ありましたが、いずれにしても、そういう意味では極めて大きな意義を持つものだと思います。

こういうものも含めて、ただ、委員会では質疑があつていたように、これが別に行政訴訟法の改正の終着点じゃないんだと、出発点でもあると。それは、行政訴訟法だけじゃなくて、行政にかかわる法全体の問題にもかかわってくるその出発点が今回の法改正であると我々は認識しておりますが、今後こういう点を国民に分かりやすくどう伝えていくか。もうとにかく法律だけ読むとむちゃくちゃ難しいですよ、この行政訴訟法というのは。もう読むのも嫌です。そんな感じの中身ですよ。でも、中身はすこいことをやろうとしていると。こういった点を国民にどう伝えていくかとしているのか、大臣に伺つて、終わります。

○国務大臣(野沢三三君) 今回の行政訴訟制度の改革につきましては、国民の権利利益のより実効的な救済手続の整備を図るということを目的にしておるわけでございまして、これまで大変しっかり御議論をいただいてまいりましたが、委員御指摘のとおり、救済方法を拡充したり仮の救済の制度を整備するなど、言わば行政訴訟の土俵を広げるといふことで、被告適格の簡明化、原告適格の拡大、さらには制度を国民に分かりやすく使いやすきものにして権利救済を充実させるということとで構成しておるわけでございます。

この改革が生かされるようにするためには、御指摘のとおり、広く国民の皆様が改正の趣旨が分かりやすく周知され、新しい制度を活用していた

だくことにすることが大事でございます。したがって、今後幅広い機会を通じて改正の趣旨の周知徹底を図つてまいりたいと考えておりまして、この改正が終着駅ではなくて始発駅になるというよううなつもりで頑張りたいと思つております。

○木庭健太郎君 終わります。

○井上哲士君 日本共産党の井上哲士です。行政事件訴訟法改正案について二回目の質問となりますが、今日はまず情報の偏在の是正という問題について質問をいたします。

行政機関と個人の間に極端に情報量に差がある訴訟で必ず問題になりますのが、情報や証拠の偏在、そして立証責任という問題であります。検討会の中でも、行政訴訟の被告指定代理人になつた方が、行政訴訟は民事訴訟法の一般原則が適用されるために、行政庁は一般に自ら不利益な証拠を自発的には出さないと、こういう実態も検討会の中でも出されたとお聞きをしております。

本改正案では、これに対して処分等を争う場合に、その内容、根拠となる法令、その理由の提出を求める釈明処分の特則が設けられました。ただ、この原告の側からいへば、申立て権のある文書開示命令ないしはそれに類似した制度の方がよいんではないかと、こういう議論も強くあつたと思ひます。なぜ釈明処分という裁判所の職権による制度にしたんでしょうか。

○政府参考人(山崎潮君) 新しい釈明処分の手続を設けたわけでございますけれども、この目的は、やっぱり審理の早期の段階で処分理由、根拠に関する当事者の主張、それから争点、これを明らかにして、早くその審理の充実、促進を図ると、こういう目的でございます。

文書提出命令の制度でございますけれども、これは証拠調べでございますので、争点が定まった後にどういふ証拠調べをしていくかという場面で問題になってくると、こういう制度でございます。したがって、その時点が少し違つてきていくということと、その証拠調べの文書提出命令

についてはかなり厳格な要件をもって対応すると、こういうことになっているわけでござい

ます。

これを、じゃ、早期に持つてくると、その文書提出命令を前倒しでやるということになると、もう審理の冒頭から、それを出さないと、それからその要件に当たらないかとか、そういうところでもかなり時間を使うということ、やはり争点をなるべく早期に集約していくというためにはこの釈明処分という方法でやりまして、これでも十分足りない、足りないような場面に関しては証拠の文書提出命令の制度を使つていくということ、両方、何というんですかね、手段を与えて、その双方をもつてなるべく事実を審理の中に出してきちつとした判断をしていくと、そういう役割分担というふうに考えたわけでございます。

○井上哲士君 民事訴訟法上の文書提出命令の運用の状況にもよるといふようなことも、見守るといふようなことも答弁に過去あつたかと思うんですが、今のあれでいいんです、そういう早期の段階での釈明処分と、そして審理が進行した場合の文書提出命令、これらを組み合わせていく、必要な法的手当てもしていくと、こういうことでよろしいんではないかと。

○政府参考人(山崎潮君) 文書提出命令に関しましては、このベースに民事訴訟全体がございまして、そちらの方でどういふシステムを構築していくかという問題と全体で考えていくという問題になろうかと思ひますけれども、この少なくとも行政事件訴訟に關しての釈明、これについては特にやっぱこの事件に關して必要であるということから設けたと、こういうことでございます。

○井上哲士君 これは職権によるものですか、裁判所が必要ないと判断すれば釈明は行われないと、こういうふうになるわけですが、今回の趣旨からいいますと、処分とか審査の是非が問題になるという場合にはこの釈明処分が基本的には行われると、こういう運用がされるということよろしいんではないかと。

○政府参考人(山崎潮君) 裁判所もやっぱり根拠とか資料、これがあつた方が判断しやすいわけでございますので、こういう根拠があれば、通常の場合はやっぱり釈明処分、この権利を行使、権限を行使していくということになろうというふうに我々は考えております。

○井上哲士君 今回の釈明処分の場合に、処分に關する一切の資料までは提出を求められません。それから、この処分を前提としない義務付け、それから差止めの訴訟の場合などは、そもそも処分等が行われていないということで、使うことができないということになるかと思うんですね。

○政府参考人(山崎潮君) 今回の規定の趣旨でございますけれども、やっぱり訴訟に必要な範囲について早くその資料、根拠等を出して審理の迅速化を図るということでございますので、やはりその審理に必要な範囲でどうかぶりはどうしても出てくるわけでございます。じゃそれ以外の資料も一切財出せということになったときに、それは膨大な資料があつて、それが訴訟に直接關係あるかないか、それも分からないまま出すということになれば、かえって非常に混乱してしまう。そのチェックのために相当時間を食うとかそういうことになりますので、そこは事件に必要な範囲でということと考へたわけでございます。

それからもう一点は、基本的には取消し訴訟についてだけであつて、例えば差止め訴訟とかそういう点について適用がないではないかということでございますけれども、この差止め訴訟につきましてはまだ処分が行われていないわけでございますので、そうなりますと典型的にそういうものがあるかどうかということが必ずしも言えないという種類のものであるということからこの規定を置いていないということでございますし、それから義務付け訴訟の中で既に判断が行われているもの

に關しましては、これは取消し訴訟とともに一緒に起こしてもらうというシステムになつておりますので、その中で当然その釈明処分が行うことができるわけでございますのでそれを利用して、こういう考え方によるわけでございます。そのすべてについてこの制度を設ける、そこまでは必要はない、こういうことでございます。

○井上哲士君 刑事訴訟法のとくにも議論になつたわけですが、原告側からいへば、どれだけの資料が相手を持つてゐるのか分らないと、何がそのうち必要なのか分らないということがあつてですね。こういう行政訴訟と同じように証拠偏在が問題になるのに知的財産の關係の訴訟があります。

○政府参考人(山崎潮君) この知的財産のインカメラ手続につきましては、また近いうちに御審議いたいただきたいというふうに思ひますけれども、これは裁判所がその資料を見る場合に、非常に知的財産關係につきましては高度の技術的な事項が多いわけでございますので、それについてその一方当事者からだけその説明を聴いてということと、本当に果たしてそれが正しいのかどうかと、なかなかチェックし切れない、そういうタイプのものがございますので、そこでそれをきちつと担保するためにこの相手方に、相手方にも見てもらつて意見を言つてもらつと、その上できちつとした判断をしましょうと、こういう一つの特例を設けてゐるわけでございます。

これは、そういう意味では反対当事者にも意見を聴くということになります、その前提としたしましてやはり秘密を守つていただかなきゃなり

ませんので秘密保持命令というのが掛かるわけでございます。これ罰則付きでございます。將來にわたつてある一定のときまでは絶対に漏らしてはならないというようなことになるわけでございます。

○井上哲士君 同じ方法をここに当てはめろというところではありませんで、今回の法改正で様々な類型などが新たに用意をされて、入口は広がつても、結局やっぱりこの情報の偏在という問題解決されなければ住民側が結果として勝つことができないということになるわけですから、この点でやはり情報の偏在、証拠の偏在などを正す方策というのを更に検討をしていただきたいということを申し上げておきます。

次に、管轄の問題についてお尋ねをします。今回、高裁所在地の地方裁判所に広げることになりました。専門性の確保などがここに限定をした理由として言われておりますけれども、国の場合は、大体、高裁所在地には出先機關がありますから余り経済的不利益というのはないと思うんです。しかし、高裁所在地といひましても、地方の方にとってはかなり交通費等の負担があるわけでありまして、原告の経済上の利益ということも考へる必要があると思ふんです。余りにも多大であります、結局、訴訟はあきらめざるを得ないということも出てくるわけでありまして、行政訴訟が基本的に行政庁の処分による原告の権利救済を図ることから考へますと、更にこの管轄を拡大していくことが必要かと

思うんですが、この点いかがでしょうか。

○政府参考人(山崎潮君) 確かに、今回は利用される国民の方の利便の、そういう要請と、それからそれを判断をしていく裁判所の専門性をどうやって集中していくかという問題、あるいはどうやって分散をしていくかという問題になろうかと思ひますけれども、その辺の兼ね合いでこういうような発想を取つたということでございます。

○井上哲士君 將來の問題ということなんです、ただ、今回の法改正によつて行政訴訟というのは増えていくことは確実だと思ふんですね。それを前提に考へますと、やはり地裁レベルでどんな行政訴訟に通じた裁判官を増やす必要があります。今でも、処分を行つた処分庁の所在地を管轄する地方裁判所に管轄権があるわけですが、今回の改正で、今後、訴訟が増えていくことを考へた場合に、まずそういう地裁レベルでの訴訟が増えていくわけですから、むしろ、やはり今回のようにとどめずに、もつと地裁レベルでの体制も強化をしていくという流れに沿つて広がっていくべきかと思ふけれども、いかがでしょうか。

○政府参考人(山崎潮君) これは、審査をしていく裁判所の体制の問題もあるわけでございますが、いずれにしても、これをまず実行に移して、この附則でもその規定が置かれておりますけれども、五年後にいろいろ問題があれば見直して、この附則でございまして、とにかく実行に移さしていただいて、本当にどうしような

要望が出てくるのか、ニーズが出てくるのか、その辺をちよつと踏まえながら今後検討していく問題だというふうに考えているわけでございます。

○井上哲士君 次に、出訴期間の問題についてお聞きをします。

出訴期間が延長されたわけですが、これをなくすべきだというような議論もありました。その答弁の中では、法的安定性を重視してやはり期間を定めてあると、こういうこともありました。

ただ、一方で、その事件が第三者に影響を与えないというものについていえば、あえて出訴期間を限定をする必要はないのではないかと、思うんですね。例えば、人事の問題など、六か月を超えて、その人事が例えば特定の思想を差別する事件だったというようなことも分かることはあるわけですが、こういう場合などは出訴期間をあえて限定する必要はないのではないのでしょうか。

○政府参考人(山崎潮君) 理念的には分からないわけではございません、ただ、行政処分というものはもう様々なものがあるわけでございます、時代とともにいろいろなものが出てくるか分からない、こういうような性格のものでございますので、要するに、第三者に影響があるかないか、そういうところの入口の問題で、そこで問題になって出訴期間を徒過したのかどうかということにもなりかねないところがございまして、これを第三者に影響がないものについては出訴期間はなし、それ以外はありと、こう截然と分けることはなかなか難しいということでございます。そういう意味で、ここでその仕分はしなかったということ御理解を賜りたいと思います。

○井上哲士君 なかなか仕分は難しいという話でありましたが、じゃ例えば国税の場合、一年を経過しても行政の側からは遡及して更正決定などが行えます。ところが、国民の側からはできないということになるわけですね。ですから、国の側から国民の申請に対して異議の申立てが一年を超えてできるというものであれば、国民の側からも一年を超えて異議の申立てができると、こういうふう

うにするべきだと思うんですが、いかがでしょうか。

○政府参考人(山崎潮君) ちよつと、その出訴期間じゃない、いわゆるその更正処分ですね、更正処分は国民の側をどうするかという問題につきましましては、その所管するところの、その法律を持つていて、そのいろいろな立法政策の問題でございまして、ちよつと今私の方からそれをお答えするのは適当ではないというふうに考えております。

○井上哲士君 じゃ、もう一点、間違つた教示がなされた場合の出訴期間の問題です。

例えば、本来六か月とすべきところを三か月と教示をされた。六か月ぎりぎりになって間違つていて、そのことを知つてももう出訴できないと、こういうようなことも起こり得ます。教示の訂正を行つてから出訴期間が進行すると、こういうふうにするべきだったと思うんですが、この点はどうでしょうか。

○政府参考人(山崎潮君) それも一つのお考えかと思ひますけれども、ただ、教示の誤りがどういう性格のものか、どういふ内容のものかということにもよるわけでございますので、これを截然と本分に分けられるかどうかという問題もございします。

したがいまして、私もこの正当理由というところの判断にゆだねようということでございます、従来はこれ不變期間としておりまして、で、よつほどのことのない限りその期間は延びないということになるわけでございますが、それはやっぱり非常に酷な場合もあり得るだろうということから、その不變期間を今度はやめました。やめまして、期間を過ぎても正当な理由があれば救われるようにしようということでございます。そういう中で、どんなような対応が出てきても、この正当理由に当たるかどうかということで包括的に判断をしていくと、こういう方がいろんな場合に対処しやすいだろうということからこのような方法を設けたということで御理解を賜りたいと思ひます。

○井上哲士君 今日の質疑でも、それぞれに今後残された検討課題のことが出されました。今回の改正は、先ほど出発点だというお話もありました。例えば、消費者訴訟における団体訴権などは、具体的な検討が行われていると聞いていますけれども、それ以外の団体訴権とか裁量審査の問題、立証責任の問題など、様々残された問題があります。これらは具体的検討がされているとは言い難い状況だと思ひます。

検討会で議論をされて、今回の改正で盛り込まれていない問題については引き続き検討することが必要なのですが、まず、これ、推本にお聞きしますけれども、今回、法案は出したわけですが、推本としての期間はまだあるわけで、個々の検討会は引き続き議論をしていくのか、そして議論を積み重ねて、推本が解散する時点において何らかの取りまとめみたいなものを出すのか、どういふ、今後議論するとすればどういふ形で生かしていくのか、その点いかがでしょうか。

○政府参考人(山崎潮君) 御指摘のとおり、まだいろいろな問題が提起をされております。この問題につきまして、私どもの検討会、今ちよつとお休みをしておりますけれども、この審議が終わればまた再開をしまして議論をしたいと思ひます。

この議論の中でどういう問題を本當に取り上げていくか、あるいはこの議論を今後どういふふうに行っていくか、そういう議論の中からいろいろ考えていきたいということで、今私どもがアブリオリに移行したいというものはございせん。余りやるとまた事務局主導だということになりますので、十分御意見を伺つてからその将来につなげていきたいと、こう考えております。

○井上哲士君 その上で大臣にお聞きするわけですが、検討会も引き続き議論をされて、そこで今後の大事な問題についても提起がされていくかと思ひます。今回、四十年ぶりの改正ということになるわけですが、やはり司法制度改革の本部があつてこそこういう改正までこぎ着けたと思ひます。

今後、この間出されてきた様々な検討課題を一体どこが責任を持つていくのか。果たして法務省ということだけで、この間のような、やはり推本のような体制があつてこそこまごまこぎ着けたことを考えますと、もう少しいろいろな仕組みが要るんではないかと思ひますけれども、その点も含めてお願いをいたします。

○国務大臣(野沢太三君) 確かに、これまで広範にわたる議論を進めてまいりまして、なお検討を要するという課題も幾つか積み残しているということは御指摘のとおりでございますが、取りあえずしかし相当大きな前進である今回の改正を十二分に生かして進めなさいかね。

残された問題につきましては、今事務局の方からもお話がありましたように、推進本部に行政訴訟検討会が設けられておりますので、まずはこの方向を打ち出すことが大事かと思ひます。これが十一月には任期が参りますので、その後の体制につきましては、政府を挙げての取組ではございますが、主體的にはやはり法務省がその中心となつて、関係の省庁等も協力をいただきながら、実質的な議論については引き続きの推進を図ることが大事であると思ひます。

先ほども申し上げましたように、この議論といひますものは大きな前進ではございますが、終着駅ではなく、出発駅としても大事な時点に今あると考へておるわけでございます。

○井上哲士君 法務省が中心になつていくということでありまして、やはりこれまでの議論が広く様々な市民も含んで議論をされてきてこまごまと来たということになりますと、そういうやり方を何らかの形で是非取つていただいて、残された課題が大きく前進をするということを強く求めておきたいと思ひます。

あと、若干時間をいただきましたので、先日の法制審議会の保証制度部会から出された保証制度の見直しに関する要項の中間試案についてお聞きをい

たします。

今月からこれバブリックコメントに付されようとしておりますが、根保証ですね、特に包括根保証というのは九九年の商工ローン問題のときに随分問題になりました。少なくとも包括根保証は禁止すべきだというのが運動団体の声でありましたし、私たちも当時、貸金業規制法の改正に関して包括根保証を禁止するという独自の法案を提出をいたしました。しかし、法務省も含めまして非常に消極的な意見もありまして、この基本法のレベル、貸金業規制法でも法制上の規制というのはありませんでした。

今回、具体的に規制の検討が行われたその理由、そして今後の法案化に向けた日程がどうなっていくのか、お願いします。

○政府参考人(房村精一君) 御指摘の根保証、特に包括根保証でございますが、これにつきまして根保証期間、保証金額の定めはないものですが、主たる債務者が破綻した場合、保証人が過大な責任追及を受けて過酷な結果となりがちであると、こういうことで問題があるという指摘がかねてからあったわけでございます。

これまでも、過度に保証に依存した融資慣行については関係省庁におきまして実務運用面での改善策等が検討され、また実施されているわけでございますが、倒産が多発する現下の経済情勢を踏まえまして、保証契約の内容を適正化するためにより直接的な措置を講ずる必要があると考えられるわけでございます。

そういうことから、今回、法制審議会に對しまして、包括根保証契約について、その規制の在り方を検討するようにということで諮問がなされたわけでございます。

現在、先ほど御紹介ありましたように、中間試案を公表してパブリックコメントに付しておりますが、今後の予定といたしましては、この意見を取りまとめまして引き続き検討を続けまして、今年の秋には意見を取りまとめまして、できるだけ早く所要の措置を講ずる、法案として国会に提出

したいと、こう考えております。

○井上哲士君 被害者が出ておりますし、待たれているものなので、是非取りまとめをお願いしたいんですが、今回の中間試案で具体的にこの根保証を規制をする主な内容というのはどのようなものなんでしょうか。

○政府参考人(房村精一君) 中間試案の主な内容でございますが、まず第一に、保証契約については書面によらなければその効力を生じないものとする。慎重に保証契約を締結していただくというのを考えております。それから次に、個人が保証人として継続的に発生する不特定の債務を保証するいわゆる根保証契約をするときには保証の限度額を定めなければならないということにしてあります。それと、保証期間につきましては、例えば五年といった一定の期間内に発生した債務にその保証の対象を限定すると、このようなことを考えております。それから、仮にその期間が長くなる場合、一定の期間が経過する前であっても一定の事由が生じたときにはその保証すべき額を確定する確定請求ができると、このような措置を講ずることも検討の対象になっております。

その他細かい点は幾つもございまして、今言ったような、主として限度額とそれから期間の点、これを中心として現在の包括根保証に対して制限を加えるということが内容でございます。

○井上哲士君 改善がなされていくわけですが、ただ、上限を定めない契約は無効だということでありまして、金額自身の上限は決まらないわけですね。

そうしますと、実際の力関係でいいますと、保証人の能力を超えた限度額を設定するという点もあり得るわけで、そうしますとやはり救済ができないという場合もあるわけで、むしろそういう保証人の能力を超えた設定は禁止だと、こういうような項目も入れるべきだと思うんですが、その点はいかがでしょうか。

○政府参考人(房村精一君) 確かに、非常に金額、限度額が大きい場合、過酷な結果が生ずるこ

ともあり得ないわけではありませんが、しかし、今回、限度額を必ず定めるようにということといたしましたのは、まず、限度額が定まっておりますと保証契約を締結する時点で自分がどの程度の負担を被るのかということが予測できない、その結果、その判断に慎重さを欠く場合もあり得ると、そのようなことから必ず限度額を定めて根保証をしなければならぬ、そういうことによつて適切な判断をしてもらうということを考えているわけでございます。

御指摘のように、上限額が余りにも大きい場合、過酷な結果を生ずる可能性もないわけではありませんが、しかし、どのような場合に過大な限度額なのかということを法律で定めるとするのは非常に困難だろうと思います。従来も、そういう意味では裁判例においてそういう過酷な結果が生ずるような場合に、当事者の合理的な意思解釈であるとか信義則等の一般法理に基づいて救済をしている例もあるわけでございまして、その点については、今回の改正をした限度額については、特段の制約を加えない場合は同様の保護が判例において可能なわけでございまして、そういう形で救済をしていくしかないのではないかと、こう思っております。

○井上哲士君 終わります。

○委員長(山本保君) 他に御発言もないようですから、本案に対する質疑は終局したものと認めさせていただきます。

○委員長(山本保君) この際、委員の異動について御報告いたします。

本日、樋口俊一君が委員を辞任され、その補欠として岩本司君が選任されました。

○委員長(山本保君) これより討論に入ります。

別に御意見もないようですから、これより直ちに採決に入ります。

行政事件訴訟法の一部を改正する法律案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(山本保君) 全会一致と認めます。よつて、本案は全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

この際、角田君から発言を求められておりますので、これを許します。角田義一君。

○角田義一君 私は、ただいま可決されました行政事件訴訟法の一部を改正する法律案に対し、自由民主党、民主党・新緑風会、公明党及び日本共産党の各派共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

行政事件訴訟法の一部を改正する法律案に対する附帯決議案

政府及び最高裁判所は、本法の施行に当たり、次の事項について、格段の配慮をすべきである。

一 本法については、憲法で保障された裁判を受ける権利を広く実質的に保障する観点から、訴訟要件を緩和した今回の改正の趣旨を生かした柔軟な運用がされるよう、また、行政訴訟において適用される諸法規の解釈においても、憲法及び法令において保護された諸権利・諸価値が保障されるよう周知徹底に努めること。

二 第三者の原告適格の拡大については、公益と私益に単純に二分することが困難な現代行政における多様な利益調整の在り方に配慮して、これまでの運用にとらわれることなく、国民の権利利益の救済を拡大する趣旨であることについて周知徹底に努めること。

三 義務付けの訴え及び差止め等の訴えについては、取消訴訟を中心とした訴訟の仕組みを改め、その要件等を明確化し、救済方法を拡充するといふ今回の改正の趣旨を生かし、柔軟な運用がされるべき趣旨であることについて周知徹底に努めること。

四 仮の義務付け及び仮の差止めの制度は、行政訴訟による本案判決前の救済を実効的なも

のとする今回の改正の趣旨を生かし、柔軟な運用がされるべき趣旨であることについて周知徹底に努めること。

五 公法上の法律関係に関する確認の訴えについては、これまでの運用にとらわれることなく、その柔軟な活用を通じて国民と行政との間の多様な関係に応じた実効的な権利利益の救済を可能にする趣旨であることについて周知徹底に努めること。

六 政府は、適正な行政活動を確保して国民の権利利益を救済する観点から、行政訴訟制度を実質的に機能させるために、個別行政実体法や行政手続、行政による裁判外の紛争解決・権利救済手続も視野に入れつつ、所要の体制の下で、必要な改革を継続すること。右決議する。

以上でございます。

何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたします。

○委員長(山本保君) ただいま角田君から提出されました附帯決議案を議題とし、採決を行います。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

(賛成者挙手)

○委員長(山本保君) 全会一致と認めます。よって、角田君提出の附帯決議案は全会一致をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。ただいまの決議に対し、野沢法務大臣から発言を求められておりますので、この際、これを許します。野沢法務大臣。

○国務大臣(野沢三三君) ただいま可決されました附帯決議につきましては、その趣旨を踏まえ、適切に対処してまいりたいと存じます。

また、最高裁判所にも本附帯決議の趣旨を伝えたいと存じます。

○委員長(山本保君) なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(山本保君) 御異議ないと認め、さよう

決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後三時三十四分散会

五月二十八日本委員会に左の案件が付託された。

一、国籍選択制度及び国籍留保届の廃止に関する請願(第二五八三三号)

一、日本人の重国籍容認に関する請願(第二五四四号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

一、再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二六〇一七号)

維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願(第二七三四号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願(第二八二八八号)

化を受け継ぐ子供たちは、生活の場も二つの国にまたがる場合が多い。多文化を身に付けた者の存在は日本社会に多様性を与え豊かにするが、選択制度は当事者に多大な負担や苦痛を与えている。

また外国人との婚姻などにより、外国籍を取得した日本人も、取得から二年以内に国籍選択を義務付けられている。外国人として当該国の国籍保有が望ましいが、そのためには日本国籍を放棄しなければならぬ。「国籍唯一の原則」は現実とそぐわない。選択制度はヨーロッパの条約を手本に導入されたが、その後ヨーロッパでは一九九七年の国籍条約で「出生により当然に異なる国籍を取得した子供がこれらの国籍を保持すること」「自国民が婚姻により当然に外国籍を取得した場合この外国籍を保持すること」を締約国が認め、権利として重国籍を容認している。日本の国籍法は血統主義を採用しながらも、外国で生まれた父又は母が日本人の子供が重国籍になった場合、出生の三か月以内に国籍留保届を課し、それがなければ日本国籍を失わせた。国籍回復の規定もあるが、日本在住歴、年齢制限など条件があり、日本国籍を望みながらも条件を満たせない者も多数存在する。

二、国籍留保届を廃止すること。

一、国籍選択制度を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

二、国籍留保届を廃止すること。

諸国の多くが重国籍を容認しているが、日本は移住一世の重国籍を認めていない。国民優先政策で様々な国籍制限を設ける国もあり、海外の日本国民の活動は大きく制限されている。やむを得ず外国に帰化し、日本旅券を使い続けられれば、法律上は違法になる。外国に帰化する日本人は、日本に家族を残していても、日本の国籍を失う。世界的に重国籍容認国が増える中、移住二世の重国籍を事実上認め、一世の重国籍を禁止する日本の制度は、海外国民の活動の自由を阻み、国際的に誤解されて、国や国民が信用や財産を失う原因になっている。特に国際結婚家族は、居住国の市民権を取得しなければ、職業選択、不動産売買、相続税、年金受給、離婚などで著しく不利になる場合もある。移住一世の国際結婚者や長期永住者が居住国に帰化しても、重国籍者には許されない公職への就任や兵役従事の可能性は低く、外国旅券使用の必要性もなく、日本の法律に抵触する特権を行使することもない。外国国籍取得の時点で日本国籍を喪失すると規定する必要はない。また、海外の出生で外国国籍を取得し、日本国籍を留保している重国籍者は二歳までに国籍選択が義務付けられているが、国籍選択の要求は当人や家族にとつて非常に負担になる。日本国籍を放棄する人もあるが、外国国籍を選択しなければ事実上引き続き重国籍が容認されるため、期限を設ける意味がない。国籍選択の期限は日本国内の住民登録などで自然に行われる時まで延長を求める。多くの先進諸国や移民国が重国籍者を自国民として扱っている。各国との調整で二重の権利行使や義務回避をなくし、国民に対する明らかな説明と、国際的な現状に合わせた公平な制度の見直しを求める。ついでに、次の事項について実現を図られたい。(資料添付)

一、日本人の重国籍を容認すること。

第二六〇一号 平成十六年五月十八日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願
請願者 横浜市港北区新横浜二ノ五ノ一 北口明代 外百一名
紹介議員 薬科 満治君
治安維持法の犠牲者は、戦前の天皇制の下で主権在民を唱え、侵略戦争に反対したことを理由に、弾圧され多大の犠牲を受けた。治安維持法が制定された一九二五年から廃止されるまでの二十一年間に、革新政党、労働組合、農民組合などの活動家を始め平和主義者、知識人、文化人、宗教家まで逮捕者数十万人、送検された人七万五千人、そのうち拷問により虐殺され、また獄死した人々は約二千人にも上った。治安維持法は日本がボツダム宣言を受諾したことにより、人道に反する悪法として廃止され、この法律によって処罰された人々は無罪とされた。しかし、歴代の政府は、十五年戦争が侵略戦争であったことも、治安維持法が人道に反する悪法であったこともいまだに認めようとしない。ドイツは、「戦争犯罪人と人道に反する罪に時効はない」という国際法に基づき、今も戦犯を追及し、犠牲者に謝罪し賠償している。イタリアも国家賠償法を制定し、ファシズム体制下で実刑判決を受けた「反ファシスト政治犯」に終身年金を支給している。また条約を批准していないアメリカ、カナダでも戦争中の日系人の強制収容に対して謝罪と賠償が行われている。韓国は治安維持法犠牲者を愛国者として表彰し、年金を支給している。一九九三年十月に開かれた日弁連・人権擁護大会の基調報告は、「治安維持法犠牲者は日本の軍国主義に抵抗し、戦争に反対した者として、その行為は高く評価されなければならない」と指摘し、速やかな補償の実現の必要性を強調している。また、三三五の市区町村議会が、「治安維持法犠牲者国家賠償法の制定を求める」意見書を見書を探採、あるいは趣旨採択している。

第二六〇二号 平成十六年五月十八日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願
請願者 横浜市泉区中田東一ノ三六ノ二九 萩野慎二 外四百九十九名
紹介議員 薬科 満治君
治安維持法の犠牲者は、戦前の天皇制の下で主権在民を唱え、侵略戦争に反対したことを理由に、弾圧され多大の犠牲を受けた。治安維持法が制定された一九二五年から廃止されるまでの二十一年間に、逮捕者数十万人、送検された人七万五千人、拷問により虐殺され、また獄死した人を合わせると約二千人にも上る。治安維持法は日本がボツダム宣言を受諾したことにより、人道に反する悪法として廃止され、この法律によって処罰された人々は無罪とされた。しかし、歴代の政府は、十五年戦争が侵略戦争であったことも、治安維持法が人道に反する悪法であったこともいまだに認めようとしない。ドイツは、「戦争犯罪人と人道に反する罪に時効はない」という国際法に基づき、今も戦犯を追及し、犠牲者に謝罪し賠償している。イタリアも国家賠償法を制定し、ファシズム体制下で実刑判決を受けた「反ファシスト政治犯」に終身年金を支給している。韓国は治安維持法犠牲者を愛国者として表彰し、年金を支給している。一九九三年十月に開かれた日弁連・人権擁護大会の基調報告は「治安維持法犠牲者は日本の軍国主義に抵抗し、戦争に反対した者として、その行為は高く評価されなければならない」と指摘し、速やかな補償の実現の必要性を強調している。また、三三五の市区町村議会が、「治安維持法犠牲者国家賠償法の制定を求める」意見書を見書を探採、あるいは趣旨採択している。

一、治安維持法犠牲者に、治安維持法国家賠償法(仮称)を制定すること。
1 国は治安維持法が人道に反する悪法であったことを認めること。
2 国は治安維持法犠牲者に謝罪し、賠償を行うこと。

第二六〇三号 平成十六年五月十八日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願
請願者 大阪府高槻市山手町一ノ一五 松山一夫 外二千四百九十九名
紹介議員 西川きよし君
この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六〇四号 平成十六年五月十八日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願
請願者 鳥根県出雲市神原町二、五七八ノ六 後藤由美 外五千七百五十九名
紹介議員 吉岡 吉典君
この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六〇五号 平成十六年五月十八日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願
請願者 神奈川県秦野市會屋三、五七五 石川トシ子 外四百九十九名
紹介議員 畑野 君枝君
この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六〇六号 平成十六年五月十八日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 青森市長島二ノ一八ノ二ノ二フ

中嶋丘子 外二千六十一名

紹介議員 田名部匡省君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六〇七号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 新潟市真砂二ノ一ノ六六 高橋

徹江 外千九百九十九名

紹介議員 大淵 絹子君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六〇八号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 岐阜県美濃加茂市森山町五ノ一四

ノ一 生田美恵子 外四百九十九名

紹介議員 平田 健二君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六〇九号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 栃木県宇都宮市若松原一ノ一七ノ

二八 大阿久真一 外六百九十九名

紹介議員 谷 博之君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一〇号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 北海道伊達市舟岡町九六ノ一〇六

紹介議員 北海道伊達市舟岡町九六ノ一〇六

紹介議員 紙 智子君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一一号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 東京都練馬区下石神井六ノ一〇ノ

一四 松本幸広 外千四百九十九名

紹介議員 田 英夫君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一二号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 埼玉県蕨市南町二ノ三ノ二〇

炭谷素子 外四百九十九名

紹介議員 富樫 練三君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一三号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 東京都千代田区一番町六ノ三ノ六

〇一 中西三洋 外千九百九十九名

紹介議員 大門実紀史君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一四号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 福岡県田川市上伊田三、一一六

吉田勲 外千九百九十九名

紹介議員 島袋 宗康君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一五号 平成十六年五月十八日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 長野県上田市大屋一九八 石川昇

外四百九十九名

紹介議員 北澤 俊美君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一六号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 石川県金沢市山科町ヘノ四一ノ三

二北口吉治 外二百三十二名

紹介議員 岩本 莊太君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一七号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 秋田市土崎港北三ノ二ノ三二 阿

部利市郎 外五千七百八十九名

紹介議員 大門実紀史君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一八号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 愛知県春日井市上条町七ノ一三三

立松曉一 外千九百六十六名

紹介議員 八田ひろ子君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六一九号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 東京都板橋区徳丸一ノ五ノ六 棚

井秀雄 外二千八百三十九名

紹介議員 岩佐 恵美君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六二〇号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 東京都世田谷区千歳台一ノ一九ノ

六 吉田弘 外二千三百三十九名

紹介議員 井上 美代君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六二一号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 広島市安芸区船越南二ノ一九ノ二

六〇七一五 山根智 外六千五百

五十六名

紹介議員 林 紀子君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六二二号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 茨城県結城郡石下町若宮戸一二四

ノ五 松川隆司 外四百九十九名

紹介議員 小林 元君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六二三号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 北海道伊達市舟岡町九六ノ一〇六

紹介議員 北海道伊達市舟岡町九六ノ一〇六

制定に関する請願

請願者 茨城県つくば市竹園一ノ一四ノ八
〇一ノ五〇七 田中靖夫 外四百九十五名

紹介議員 郡司 彰君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六一号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 福岡県筑後市徳久一四三ノ三 渡辺勝馬 外九十九名

紹介議員 測上 貞雄君

この請願の趣旨は、第二六〇一号と同じである。

第二六六二号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 福岡県直方市上新入一、一〇六石田八郎 外二千九百九十九名

紹介議員 測上 貞雄君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六三号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県中野市吉田一、一五四ノ一 一馬島直樹 外八百三十九名

紹介議員 井上 哲士君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六四号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県上田市上田原六六八ノ一

紹介議員 池田 幹幸君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六五号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野市差出南二ノ五ノ三八 宮下千恵子 外八百三十九名

紹介議員 市田 忠義君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六六号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野市小鍋一ノ八 山口哲夫 外八百三十九名

紹介議員 緒方 靖夫君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六七号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県上田市住吉六〇二ノ一 竹中正枝 外八百三十九名

紹介議員 大沢 辰美君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六八号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野市真島町真島一、〇三二ノ二 富沢清 外八百三十九名

紹介議員 紙 智子君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六六九号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県諏訪郡下諏訪町三、四六一 小松秀夫 外八百三十九名

紹介議員 小池 晃君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七〇号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県諏訪郡下諏訪町二六 佐藤一 外八百三十九名

紹介議員 小泉 親司君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七一号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県茅野市金沢七九一ノ一〇四 小池光郎 外八百三十九名

紹介議員 小林美恵子君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七二号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野市三輪一〇ノ六ノ一四ノ九 笹岡修一 外八百三十九名

紹介議員 富樫 練三君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七三号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県松本市大字入山辺三、一八九 百瀬祐子 外八百三十九名

紹介議員 西山登紀子君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七四号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県木曽郡木曽福島町五、三八 三 小松功 外八百三十九名

紹介議員 畑野 君枝君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七五号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野市三才三七二ノ三 丸山稔 外八百三十九名

紹介議員 宮本 岳志君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七六号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県駒ヶ根市赤穂七ノ三〇二 林奉文 外八百三十九名

紹介議員 吉岡 吉典君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七七号 平成十六年五月十九日受理

再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)制定に関する請願

請願者 長野県東御市滋野七三六ノ五六
山崎美喜子 外八百三十九名
紹介議員 吉川 春子君
この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二六七八号 平成十六年五月十九日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設
の増員に関する請願
請願者 東京都世田谷区千歳台五ノ八ノ一
五 岩波薫 外二千九百九十四名
紹介議員 井上 哲士君

法務局の登記、国籍、戸籍、供託、行政訴訟業務及び人権擁護業務は、適正、迅速になされて、国民の財産と権利を守ることとなるが、業務量の増大に對して従事職員が不足し、業務の停滞、過誤、サービスの低下、職員の健康破壊など危機的状況に直面している。更生保護業務については、犯罪の多様化、特にここ数年間に少年犯罪が激増、深刻化することによって保護観察官の業務も複雑、高度化し、業務量が增大している。また、出入国管理業務も、国際交流の活発化、海外旅行の増加などによって出入国者が増大し、また、外国人による不法就労問題や在留審査業務の遅滞など入管業務も著しく繁忙を極めている。さらに、少年院施設でも、近時の少年犯罪の凶悪化と多発する犯罪事案の下で慢性的な過剰収容の状態が続き、少年を更生させる本来の矯正教育を行うには程遠い状態にある。このような現状と、問題点を直視し、その改善策を探索するとき、人的確保によること以外にない。

ついては、次の事項について実現を図られたい。
一、法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の定員を増員すること。

第二七三四号 平成十六年五月十九日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願

請願者 名古屋市中昭和区神村町一ノ四五
齊藤ミチヨ 外六百九名
紹介議員 大塚 耕平君
この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二七六六号 平成十六年五月二十日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願
請願者 神奈川県藤沢市本町二ノ一二ノ一
小林達弘 外四百九十九名
紹介議員 福島 瑞穂君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二七六七号 平成十六年五月二十日受理
再び戦争と暗黒政治を許さないための治安維持法の犠牲者に対する治安維持法国家賠償法(仮称)の制定に関する請願
請願者 長崎県大村市古町二ノ一、六〇九
吉田次雄 外二千二百一十一名
紹介議員 大田 昌秀君

この請願の趣旨は、第二六〇二号と同じである。

第二八二八号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 京都市伏見区舞台町二六ノ一九
上田花子 外一万五千七十三名
紹介議員 井上 哲士君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八二九号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 東京都江戸川区西小岩三ノ三四ノ五
岡村吉晴 外七千九百九十九名
紹介議員 井上 美代君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三〇号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 福岡市南区野間四ノ一六ノ二五
岩満一章 外七千九百九十九名
紹介議員 池田 幹幸君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三一号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 和歌山県西牟婁郡串本町潮岬一、
五九七ノ一三二 宮本健 外七千九百九十九名
紹介議員 市田 忠義君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三二号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 福岡県朝倉郡三輪町大字野町一、
三三三ノ三 大楠理恵 外七千九百九十九名
紹介議員 岩佐 恵美君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三三号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 東京都江戸川区上篠崎三ノ一七ノ二
細川定次 外七千九百九十九名
紹介議員 緒方 靖夫君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三四号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 大阪府高槻市宮田町三ノ四四ノ八
米津美鶴 外七千九百九十九名
紹介議員 小林美恵子君

設の増員に関する請願
請願者 神戸市東灘区住吉山手七ノ一ノ二
四一 赤松光夫 外七千九百九十九名
紹介議員 大沢 辰美君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三五号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 北海道雨竜郡秩父別町三条二丁目
川端恵美子 外七千九百九十九名
紹介議員 紙 智子君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三六号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 横浜市鶴見区汐入町二ノ四一ノ一
五 井田誠一 外七千九百九十九名
紹介議員 小池 晃君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三七号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 宮崎市瀬頭一ノ四ノ二五 盛武慎
一 外七千九百九十九名
紹介議員 小泉 親司君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三八号 平成十六年五月二十日受理
法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願
請願者 大阪府高槻市宮田町三ノ四四ノ八
米津美鶴 外七千九百九十九名
紹介議員 小林美恵子君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八三九号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 仙台市若林区五十人町七二 横山

孝子 外七千九百九十九名

紹介議員 大門実紀史君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四〇号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 新潟県上越市寺町三ノ一五ノ三

井守秀子 外七千九百九十九名

紹介議員 富樫 練三君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四一号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 京都市左京区岩倉下在地町一八八

ノ五 齊藤洋子 外七千九百九十九名

紹介議員 西山登紀子君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四二号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 横浜市鶴見区矢向六ノ一ノ六 伊

関めぐみ 外七千九百九十八名

紹介議員 畑野 君枝君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四三号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 愛知県大府市長草町山口一〇七ノ

三 大西小百合 外七千九百九十九名

紹介議員 八田ひろ子君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四四号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 島根県松江市比津町三〇六ノ三

齋藤敬司 外七千九百九十九名

紹介議員 林 紀子君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四五号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 大阪市東住吉区南田辺三ノ一七ノ

一 飯田まさみ 外七千九百九十九名

紹介議員 宮本 岳志君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四六号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 埼玉県大里郡寄居町折原二、八六

五ノ一 小澤忠宣 外七千九百九十九名

紹介議員 吉岡 吉典君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八四七号 平成十六年五月二十日受理

法務局、更生保護官署、入国管理官署、少年院施設の増員に関する請願

請願者 埼玉県坂戸市八幡二ノ七ノ一三ノ

二 原田鉄也 外七千九百九十九名

紹介議員 吉川 春子君

この請願の趣旨は、第二六七八号と同じである。

第二八五七号 平成十六年五月二十日受理

選択的夫婦別姓の導入など民法改正に関する請願

請願者 北海道室蘭市港北町四ノ一八ノ一

三 西河小智子 外四百二十一名

紹介議員 福島 瑞穂君

この請願の趣旨は、第一八二七号と同じである。

第二八五八号 平成十六年五月二十日受理

司法制度改革に関する請願

請願者 北海道函館市陣川町一〇ノ一八

一 石黒良治 外二十四名

紹介議員 井上 哲士君

この請願の趣旨は、第二三九一号と同じである。

第二八五九号 平成十六年五月二十日受理

証拠開示の公正なルール化に関する請願

請願者 広島県福山市草戸町四ノ二七ノ二

〇 小池里恵 外八十九名

紹介議員 井上 哲士君

この請願の趣旨は、第二三八九号と同じである。

第二八六〇号 平成十六年五月二十日受理

裁判への要請を犯罪視するような改革断固反対に

関する請願

請願者 岡山県赤磐郡山陽町山陽団地一ノ

三ノ三〇 河重正昭 外千八百八十

八名

紹介議員 井上 哲士君

この請願の趣旨は、第二三九〇号と同じである。

第二八六一号 平成十六年五月二十日受理

弁護士報酬の敗訴者負担反対に関する請願

請願者 北九州市八幡西区本城東一ノ八ノ

一九ノ一、三〇六 八木明良 外

九百十名

この請願の趣旨は、第三三九二号と同じである。

第二八六七号 平成十六年五月二十日受理

裁判員制度・刑事裁判手続に関する請願

請願者 福島県郡山市堤下町五ノ四 伊藤

ミトリ 外八百三十三名

紹介議員 井上 哲士君

「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律案」と

「刑事訴訟法等の一部を改正する法律案」を見る

と、裁判員制度の採用を理由に、刑事裁判での被

告人、弁護人の正当な権利を著しく侵害するおそ

れが強いものであり、刑事裁判制度の重大な改悪

である。

ついては、次の事項について実現を図られた

い。

一、裁判員の参加する刑事裁判に関する法律案に

ついて

1 裁判員の人数を裁判官の三倍以上にすること

と。

2 裁判員の守秘義務については裁判中に限る

ものとし、罰則を設けないこと。

3 裁判員を含む裁判所への接触や働き掛けを

制限しないこと。

二、刑事訴訟法等の一部を改正する法律案につい

て

1 検察側の手持ち証拠は、公開開始前に被告

人側に全面開示すること。

2 裁判証拠の目的外使用の禁止規定を設けな

いこと。

3 被告人側の主張・立証活動を制約する制度

や弁護人に対する制裁など弁護活動を制限す

る制度を設けないこと。

第二八六八号 平成十六年五月二十日受理

選択的夫婦別姓の法制化に関する請願

請願者 東京都立川市錦町一ノ一五ノ二九

ノ三〇一 和泉恭子 外六十四名

紹介議員 福島 瑞穂君

現在の民法では、婚姻届を出そうとすれば、夫

か妻のいずれかが改姓するという選択肢しかない。それゆえ、姓を喜んで変えてくれる配偶者を探し出す困難は増している。また、二人とも改姓を嫌うために、婚姻届を出すことを断念している事実婚カップルも増えつつある。これらは、婚姻した女性との間に産まれた子供に対しては、男親には扶養の義務を課さない法とあいまって、日本における少子化の現象をますます進行させている。現行の民法の婚姻規定に夫婦別姓という選択肢も加えて、夫も妻もそれまでの自分の姓を変えなくても婚姻届が出せるようにすることを求める。姓を使い分けさせて混乱を引き起こす通称使用制度ではなく、単純明快な夫婦別姓の選択も可能にする制度の実現を求める。

については、次の事項について実現を図られた

い。
一、民法第七五〇条を改正し、通称としてではなく、夫と妻が同姓でも別姓でも選択できる制度を実現すること。

二、別姓夫婦の子供の姓は、出生時に父及び母の協議で選べるようにすること。

平成十六年六月十日印刷

平成十六年六月十一日発行

参議院事務局

印刷者 国立印刷局

C