

第百九十六回国会
衆議院
法務委員会
議 録 第 九 号

平成三十年四月十八日(水曜日)

午前九時開議

出席委員

委員長 平口 洋君

理事 大塚 拓君 理事 門 博文君
理事 田所 嘉徳君 理事 藤原 崇君
理事 古川 禎久君 理事 山尾志桜里君
理事 井出 庸生君 理事 國重 徹君
理事 安藤 裕君 理事 井野 俊郎君
理事 上野 宏史君 理事 鬼木 誠君
理事 門山 宏哲君 理事 神田 裕君
理事 菅家 一郎君 理事 城内 実君
理事 黄川田仁志君 理事 小林 茂樹君
理事 高木 啓君 理事 谷川 とむ君
理事 中曾根康隆君 理事 百武 公親君
理事 古川 康君 理事 山下 貴司君
理事 和田 義明君 理事 逢坂 誠二君
理事 松田 功君 理事 松平 浩一君
理事 山本和嘉子君 理事 源馬謙太郎君
理事 階 猛君 理事 西岡 秀子君
理事 柚木 道義君 理事 大口 善徳君
理事 黒岩 宇洋君 理事 藤野 保史君
理事 串田 誠一君 理事 重徳 和彦君

政府参考人 小野瀬 厚君
(法務省民事局長)
政府参考人 辻 裕教君
(法務省刑事局長)
政府参考人 富山 聡君
(法務省矯正局長)
政府参考人 松本 年弘君
(国土交通省総合政策局公
共交通政策部長)
政府参考人 辻 秀夫君
(防衛装備庁調達管理部長)
法務委員会専門員 齋藤 育子君

委員の異動

四月十八日

辞任

鬼木 誠君

補欠選任

高木 啓君

神田 裕君

松平 浩一君

柚木 道義君

同日

辞任

高木 啓君

百武 公親君

山本和嘉子君

西岡 秀子君

補欠選任

鬼木 誠君

神田 裕君

松平 浩一君

柚木 道義君

四月十六日

LGBT(同性愛や性同一性障害)を含む性的少数者のための社会環境整備を求める意見書(奈良市議会)(第一二七号)

裁判所支部機能の充実を求める意見書(長野県議会)(第一二七八号)

所有権不明土地の発生予防を求める意見書(岐阜県大垣市議会)(第一二七九号)

人権擁護委員制度のさらなる周知と活動の活性化を求める意見書(福岡県議会)(第一二八〇号)

性的少数者に対する差別の解消と共生社会を実現するための法整備等を求める意見書(北海道赤平市議会)(第一二八一号)

性的少数者に対して理解のある社会の形成を求める意見書(静岡県議会)(第一二八二号)

性的少数者に対する差別の解消を求める意見書(福岡県春日市議会)(第一二八三号)

治安維持法犠牲者国家賠償法(仮称)の制定を求める意見書(兵庫県南あわじ市議会)(第一二八四号)

性的少数者に対する差別の解消と共生社会を実現するための法整備等を求める意見書(北海道赤平市議会)(第一二八一号)

性的少数者に対して理解のある社会の形成を求める意見書(静岡県議会)(第一二八二号)

性的少数者に対する差別の解消を求める意見書(福岡県春日市議会)(第一二八三号)

治安維持法犠牲者国家賠償法(仮称)の制定を求める意見書(兵庫県南あわじ市議会)(第一二八四号)

は本委員会に参考送付された。

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案(内閣提出第一二二号)

〇平口委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案を議題といたします。

この際、お諮りいたします。

本件審査のため、本日、政府参考人として警察庁長官官房審議官大賀眞一君、警察庁長官官房審議官小島裕史君、法務省大臣官房政策立案総括審議官金子修君、法務省民事局長小野瀬厚君、法務省刑事局長辻裕教君、法務省矯正局長富山聡君、国土交通省総合政策局公共交通政策部長松本年弘君及び防衛装備庁調達管理部長辻秀夫君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

〇平口委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

〇平口委員長 次に、お諮りいたします。本日、最高裁判所事務総局総務局長中村慎君から出席説明の要求がありますので、これを承認するに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

〇平口委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

〇平口委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申出がありますので、順次これを許します。和田義明君。

〇和田委員 皆様、おはようございます。自由民主党、北海道五区の和田義明でございます。

本日は、法務委員会初めての質問の機会を賜りまして、まことにありがとうございます。委員長、理事、委員各位、そして上川大臣を始め政府関係者の皆様方から感謝申し上げます。まことにありがとうございます。

それでは、早速、本日の案件であります商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案について質問を進めさせていただきますと思います。

まず、一問目でございます。上川大臣に質問をさせていただきます。

改正法案は、約百二十年間にわたって実質的な改正の行われてこなかった商法の運送、海商分野の規定について大きな見直しを行うものであると承知をしております。この分野は国民生活に身近なものであるとともに、自由貿易の旗手である日本の企業活動としても重要なものであると考えております。元商社マンとしても大変重要なものだと思います。

まず、今回なぜこの分野について改正法案を提出したのか、お伺いできたらと思います。よろしくお願いします。

○上川國務大臣 おはようございます。

商法のうち運送、海商法制に関する部分につきましては、条約の批准に伴い、国際海上物品運送法等の特別法が制定、改正された以外は、明治三十二年の商法制定以来、実質的な見直しはほとんどされてきていません。

また、商法におきましては、片仮名文語体の表記が多く残っている状況でございます。しかし、この間、陸上運送及び海上運送のほかに航空運送も普及をし、国民生活に大きな影響を持つ運送のあり方は一世紀前と比べて一変をしている状況でございます。

また、船舶の衝突や海難救助などの海商分野につきましても、条約等の世界的な動向を踏まえまして規律のあり方を見直す必要がございます。

加えて、基本的な法令は、可能な限りわかりやすく、一般にも参照が容易で予測可能性が高いものとすべきであるということでございます。

そこで、この法律案でございますが、このように商法制定以来の社会経済情勢の変化に対応し、また運送、海商法制の現代化を図るとともに、商法の表記を平仮名口語体に改めるため、商法及び国際海上物品運送法の一部を改正しようとするものでございます。

この改正によりまして、運送に関するルールが現代的、合理的なものとなり、かつ予測可能性が高まるものと考えられるところでございます。その結果、幅広い利害関係者におきましても、合理的な企業経営、また法的紛争への対応が容易となり、ひいては日本経済の成長に寄与するものというふうに考えております。

○和田委員 大臣、ありがとうございます。

確かに、明治時代から変わっていない片仮名と文語調の法律というのはもう残り数少ないのかと承知しております。まさに待ったなしの法改正だったというふうに理解をしております。

二問目に移らせていただきます。

今の御答弁にありました社会経済情勢の変化そして世界的な動きは、この百二十年間に少しずつ

進行してきたものであると思います。この間、運送、海商法制について見直しがされなかったのはどのような理由があったのか、御教示賜りたいと思います。よろしくお願ひします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

商法の分野におきましては、これまで特に、会社関係につきましても、企業を取り巻く環境の変化等に伴う喫緊の課題が多く、幾度も大きな改正が行われてまいりました。また、保険関係につきましても平成二十年に全面的な見直しが行われたところでございます。これに對しまして、運送、海商関係につきましても、条約の批准に伴って特別法の制定等を行ってきたものの、実務におきましては定款等による対応が進んでいったことなどもありまして、見直しの着手がおくられてしまった、こういう面がございます。

しかしながら、運送のような取引社会の基盤となる分野についてのルールが社会の実情に合わない状態にあるというのは相当ではございませんので、現代社会に適合したルールを明確化する必要があることから、規定の見直しをすることとしたものでございます。

○和田委員 率直な御答弁、まことにありがとうございます。

今回の改正法案でございますけれども、具体的にどのような改正内容となっているか、御説明をいただきたいと思ひます。よろしくお願ひします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

済みません、ちよつとその前に、先ほど私、定款と申し上げてしまいましたけれども、約款の誤りでございます。申しわけございません。

今回の改正法案でございますけれども、まず、運送、海商改正の現代化を図る、こういった観点から、主な改正事項といたしましては、まず、陸上運送それから海上運送のほかに、新たに航空運送ですとか、一つの運送契約で陸上、海上等異なる種類の運送を行います複合運送についての規定を設けまして、これらいずれの運送についても妥

当する運送契約についての総則的規律をつくることとしております。

また、危険物についての荷送り人の通知義務に関する規定を新設しております。

さらに、運送品の滅失等についての運送人の損害賠償責任は、一年以内に裁判上の請求がされないときは消滅するものとし、旅客の生命身体への侵害についての運送人の損害賠償責任について、これを減免する特約を無効としております。

また、国内海上運送人の堪航能力担保義務、これは、発航の当時、船舶が安全に航海をするのに必要なことを担保する義務、こういう義務でございますが、こういった義務の違反による責任を過失責任化することとしております。

また、船舶の衝突に基づく不法行為による損害賠償請求権、財産権の侵害を理由とするものに限られますが、これにつきましては不法行為時から二年間で時効により消滅するものとしております。

商法の表記に関しましては、運送、海商法制についての規定のみならず、片仮名文語体である商法第二編第五章以降の規定につきまして、全て平仮名口語体に改めることとしております。

今回の主な改正点といたしましては、以上のようなものが挙げられます。

○和田委員 ありがとうございます。

確かに、運送にかかわる人たちが旅客の安全、これは何よりも最優先でございますし、今回、必要な点が改正されたというふうなことで、高く評価申し上げたいと思ひます。

それでは、四つ目の質問に参ります。

今御説明いただきましたもののほかに、細かな改正点も少なくないと思ひます。そのような多くの改正事項について、どのような審議過程を経てきているのか、また、改正法案の提出に至る経緯などについて御教示賜りたいと思ひます。よろしくお願ひします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

平成二十六年の二月に、法務大臣から法制審議

会に對しまして、商法等のうち運送、海商関係を中心とした規定の見直しに関する諮問がされまして、法制審議会に商法・運送・海商関係部会が設置されたものでございます。

この部会では、平成二十六年の四月から検討を開始いたしました。並行して、旅客運送に関する事項については、更にそのもとに分科会を設けて検討を進めました。平成二十七年の三月には中間試案が取りまとめられまして、パブリックコメントの手続も実施されております。

部会での検討を経まして、平成二十八年二月十二日に法制審議会の総会において、全会一致で商法（運送・海商関係）等の改正に関する要綱が採択され、法務大臣に答申されております。

法務省では、この答申に基づきまして法案作成作業を行ひまして、平成二十八年の十月十八日に商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案を国会に提出したわけでございますが、この法律案は、昨年の九月二十八日、衆議院の解散に伴ひまして廃案となったものでございます。

そのため、法務省では、本年二月六日に同じ内容を今国会に提出するに至ったものでございます。

○和田委員 ありがとうございます。

幅広いステークホルダーから細かくヒアリングを行ひ、また、慎重に審議されたということで承知をいたしました。

五つ目の質問に移らせていただきます。

先ほど、世界的な動向への対応というお話がございました。確かに、この分野については世界的な動向を踏まえて対応することも重要であると思ひますが、運送、海商法制に関する近時の諸外国の改正状況はどのようなものになっているか、御教示賜りたいと思ひます。

この点は、日本の荷送り人、運送人、そして荷受け人の利益を守る点でも非常に重要だと思ひますので、ぜひともよろしくお願ひ申し上げます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

運送、海商法制に関します近時の諸外国におけ

る改正状況でございますけれども、例えばドイツにおきましては、一九九八年に、商法のうち海上運送を除く運送関係の規定が現代的なものに改正されております。その後、二〇一三年に、商法のうち海商法が全面的に改正されております。

また、フランスにおきましては、二〇一〇年に、陸上運送、河川運送、海上運送、海商、航空運送に関する規律を一つにまとめた運送法典が制定されております。

そのほか、英国、中国、韓国などでも運送法あるいは海商法が制定されております。こういった諸外国におきましては一九九〇年代から二〇一〇年代にかけてそういったような改正がされている、こういう状況でございます。

○和田委員 ありがとうございます。

六つ目の質問でございますけれども、改正法案における主要な改正事項として、運送契約についての総則的規律の創設という点が挙げられております。このような規律を創設した理由、背景について御教示ください。よろしく願います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

現行法では陸上運送それから海上運送に関する規律はそれぞれ定められておりますけれども、航空運送、あるいは陸上運送、海上運送又は航空運送のうち二つ以上の運送を一つの契約で引き受ける複合運送、こういうものにつきましては規律が設けられておりません。しかしながら、現代におきましては、これらの航空運送あるいは複合運送は非常に広く普及しております。

そこで、改正法案では、現行の陸上運送に関する規律を基本といたしまして、これに必要な改正を加えつつ、陸上、海上、航空運送に共通する運送契約についての総則的な規律を設けることとした上で、複合運送契約につきましてもこういった規律を適用することとしたものでございます。

○和田委員 ありがとうございます。

続きまして、次の質問に移りたいと思います。ただいまの答弁にありましたとおり、改正法案では航空運送に関する規律の新設を行っている

承知いたしました。航空運送といいますと、近時は、新たな事業としてドローンを運送に利用する試みもあるようでございます。例えば、アメリカのアマゾンが荷物のデリバリーにドローンを使用するというふうな計画が発表されてございます。そこで、ドローンによる運送について、商法の規定の適用の有無、これがどうなっているかというふうな点について御教示いただきたいと思っております。また、その理由につきましても御開陳いただきたいと思います。よろしく願います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

今回のこの改正法案でございますが、商法上の航空運送の対象となる航空機でございますが、これは、航空法第二条第一項に規定する航空機、すなわち、人が乗って航空の用に供することができ飛行機、回転翼航空機、滑空機及び飛行船をいまして、ドローン等の無人航空機を含めないこととしております。

これは、ドローンによる運送のような新たな運送形態につきましては、輸送の安全の確保や事業の適正かつ合理的な運営等の観点からどのような公法上の規律を設けるかという議論が不可欠でございますけれども、このような議論がないまま商法上に新たな契約類型として規律をすることは相当でないと考えられることが理由の一つとしてございます。

また、新たな運送契約形態につきましては諸外国における検討及び立法のあり方との調和も考慮する必要があります。こういったこともあわせて考慮したものでございます。

こういったことから、今回のこの改正法案では、ドローンによる運送につきましては商法の運送営業に関する規律を適用しないこととしております。

○和田委員 ありがとうございます。

確かに、まだドローンは商業ベースには乗っていない、とりわけ運送業におきましては商業ベースには乗っていないというふうなことでござい

され始めてございます。運送に活用されますもの時間の問題だと思っておりますので、法整備のおくれがこういったドローンの活用のおくれにつながらないように、ぜひとも早目の検討をよろしく願いたいと思っております。

続きまして、次の質問に移りたいと思っておりますけれども、改正法案におけるもう一つの主要な改正事項として、危険物の通知義務に関する規律の新設という点が挙げられると思っております。

この点は、荷送り人と運送人の利害対立が先鋭化する場面の一つであると思われれます。現に、通知義務に違反した場合は、荷送り人の責任のあり方をめぐり、法制審議会商法部会でもさまざまな意見があったというふうな承知をしております。

まず、危険物に関する通知義務についての改正の概要及びその理由について御教示ください。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

現行法には、危険物についての荷送り人の通知義務に関する規定はございません。個別の事案におきます具体的な事情のもとで、信義則上、荷送り人がそのような義務を負う場合があるというふう

に解されるにとどまっております。しかしながら、現代では、危険物の種類が多様化しております。封印されたコンテナによる運送が一般的になるなど危険物の取扱いが困難となる中で、船舶を始めとする運送機関の大型化等に伴いまして、危険物の取扱いを誤った場合の損害は極めて大きなものとなっております。

そこで、改正法案では、危険物の適切な取扱いによる運送の安全確保を図るために、荷送り人の運送人に対する私法上の通知義務を新設いたします。荷送り人は、運送品が危険物であるときは、その引渡しの前、運送人に対し、危険物の安全な運送に必要な情報を通知しなければなら

いとしないものでございます。

今回のこの改正法におきましては、この通知義務違反による荷送り人の責任については特段の規定は設けておりません。これにつきましては債務不履行に関する民法の規定が適用されることと

なっております。

したがって、荷送り人は、通知義務違反によつて運送人に損害が生じた場合には、原則として債務不履行による損害賠償責任を負うこととなりますが、例外的に、自分に帰責事由がない、こういうことを主張、立証したときはその責任を負わないこととなるというものでございます。

この点につきまして、法制審議会における議論の過程では、運送の安全確保を強調する観点から、通知義務に違反した荷送り人は、自分に帰責事由がなくとも責任を負うべきである、こういった考え方も検討されましたけれども、改正法案では採用はされておられません。これは、物流におきましては、製造業者、商社、利用運送事業者などさまざまな関係者が危険物の荷送り人となりますために、その賠償責任の有無、範囲については、それぞれの知識経験、運送品が危険物であることの認識可能性、こういったことを踏まえまして、各自の帰責性に応じた弾力的な判断ができるようにすべきである、こういったこと等の理由によるものでございます。

○和田委員 ありがとうございます。

運送当事者、そして旅客の安全が何よりも大事でございますが、その一方で、運ばなければいけない危険物の種類、こういったものはほとんど新しいものが出てくるというふうな承知をしております。

次の質問でございますけれども、荷送り人に危険物に関する通知義務を課す場合には、そこで言う危険物の範囲が大変重要になってくると思えます。商法上の危険物の定義はどのようなものか、抽象的な定義では運送実務に混乱をもたらすおそれがあると思っております。この点についてのコメントをよろしく願います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

改正法案では、危険物につきましては、現行の国際海上物品運送法の規定と同様に、引火性、爆発性その他の危険性を有する物品と定義しております。

このように危険物の定義を抽象的なものにいたしましたのは、技術革新等によりまして将来新たに危険物として把握されるべきものが生ずることが容易に想定されるために、こういったこれらの危険物にも対応する必要があること等を踏まえたものでございます。

こういった商法上の危険物の該当性につきましては、基本的に公法的な規制、例えば消防法等の規制でございますが、こういった規制を参考にして判断することができまして、特に、新たに製造された化学薬品等につきましては、安全確保の観点から危険性の有無が慎重に判断されるべきことは当然でございます。実務に混乱をもたらすこととはないものと考えております。

○和田委員 ありがとうございます。

科学や技術の進化とともに新しい危険物がどんどん出てくると思います。また、諸外国でいろいろな法整備が進むと思いますので、そういった科学技術の進歩に合わせて、また諸外国の法律の進化に合わせて、しっかりと日本の法律をアツプデートしていただきたいと思っています。

時間の都合上、ちょっと質問を飛ばしまして、十二問目の質問に行かせていただきたいと思っています。

諸外国では、危険物に関する通知義務に違反した場合の責任を無過失責任と定めている国もあるようであり、運送の安全は最大限保護されるべきであります。このような観点から、危険物に関する通知義務に違反した荷送り人は帰責事由がなくとも責任を負うべきであるという考え方もあるのではないのでしょうか。御意見を賜りたいと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、危険物に関する通知義務に違反した荷送り人の責任につきましては、帰責事由がなくとも責任を負うべきである、こういった考え方もあったところでございます。

しかしながら、この点につきましては、先ほども述べましたけれども、物流におきましては、製

造業者、商社、利用運送事業者などさまざまな関係者が危険物の荷送り人となるわけでございまして、その賠償責任の有無及び範囲につきましては、それぞれの知識経験等を踏まえて、各自の帰責性に応じて弾力的な判断ができるようにするのがいいのではないかとというふうに考えられました。

また、荷送り人が帰責事由がなくても責任を負う、仮にこのような規律を設けるとした場合に、その予測可能性を確保しなければいけないというところになるかと思えます。そうしますと、商法上の危険物を相当明確に定義づける必要がございますが、技術革新等により将来新たに危険物として把握されるべきものが登場する余地を踏まえ、なかなかそういった明確な定義づけも困難でございます。

また、荷送り人が帰責事由がなくても責任を負うといったしますと、中小企業、消費者、利用運送事業者等さまざまな荷送り人が相当額の賠償責任保険を付すということが想定されるわけでございまして、そのような状況は社会全体のコストの観点からも適当ではないというふうに考えられました。

このようなことから、先ほど申し上げましたような考え方はこの改正法案ではとられていないというものでございます。

○和田委員 ありがとうございます。

運送に携わる全ての関係者が危険物に関する厳しいチェックを行う、これが何よりも大事だと思えますので、できるだけ厳しいルール形成をよろしくお願いしたいと思います。

続きまして、保険に関する質問に移りたいと思います。十三問目でございます。

運送 海商の分野は、特に保険が発達している分野の一つであり、実務上、保険によって対処されていることも大変多うございます。この分野の保険、海上保険については告知義務に関する改正が実務上重要であると伺っておりますけれども、その内容について承りたいと思います。よろしく

お願いします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

海上保険の告知義務につきましては、現行商法には特段の規定がございません。

一般法であります保険法の規律によりまして、いわゆる質問応答義務という規律がございます。保険契約者又は被保険者になる者は、損害保険契約の締結に際し、危険に関する重要な事項のうち保険者になる者が告知を求めたものについて、事実の告知をしなければならぬ、こういうふうにされております。

しかしながら、海上保険につきましては、火災保険などとは異なりまして、危険の個別性が強く、その内容及び程度を一般的に想定することが困難であります。また、契約の申込みをしてから保険期間が開始するまでの期間が短く、質問応答義務による対応が時間的に困難な場合が少なくございません。

このような事情から、英国の海上保険法を始めとして、いわゆる自発的申告義務の規律が定められまして、保険者になる者が告知を求めることを前提とせず、保険契約者又は被保険者となる者は、みずから危険に関する重要な事項について事実の告知をしなければならぬとされることが一般的でございます。

また、近時の保険実務からは、自発的申告義務に関する明文の規定が存在しないと、国際的な再保険等の関係で支障を来すおそれがあるという懸念も表明されているところでございます。

そこで、改正法案では、保険法の特則として、海上保険については今申し上げましたような自発的申告義務に関する規律を設けることとしたものでございます。

○和田委員 ありがとうございます。

最初に御指摘申し上げましたとおり、この分野は一般国民にとっても大変身近なものでありますし、また企業活動にとっても重要でございます。その意味では、改正法案の成立後は、しっかりとその周知が何よりも大事だと思います。

法務大臣始め関係各位にこの周知の徹底をお願い申し上げて、時間になりましたので、私の質問を終えさせていただきます。まことにありがとうございます。

○平口委員長 次に、國重徹君。

○國重委員 おはようございます。公明党の國重徹でございます。

本日は、商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案について質疑をさせていただきます。二十分という限られた時間でありまして、テンポよくいきたいと思っております。どうかよろしくお願いいたします。

ここ数年で、一般人によるインターネットショッピングの利用とそれに伴う運送が急激に増加しております。そこで、その現代的な特徴を捉えて、まずは事例をもとに、改正法案による基本的な法律関係を確認していきたいと思えます。配付した資料一をごらんください。

これは、インターネットショッピングサイトを利用した商品の売買を事例としたモデル図であります。登場人物は、A、B、C、Dの四名。順次、Aは、インターネットショッピングサイトに出品し、商品を販売する出店者、この出店者をAとします。Bは、インターネットショッピングサイトを通じて商品を購入した購入者、この購入者をBとします。Cは、インターネットショッピングサイトを設置、運営するサイト運営者、このサイト運営者をCとします。Dは、売買された商品を実際にトラックなどで運送する運送会社、この運送会社をDとします。

その上で、時間の関係上、今回事例として挙げたケースは、サイト運営者Cが出店者Aに対して、商品の在庫管理、また購入者への発送、運送業務等を一括して提供するサービスを実施しているケースに絞らせていただいて、質問をさせていただきます。

では、小野瀬民事局長にお伺いいたします。

このケースにおいて、商品の売買契約は誰と誰が当事者として締結することになるのか、答弁を

求めます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

御指摘の事例では、関係者間に特段の約定がない限り、出店者Aと購入者Bとの間で商品の売買契約が締結されたものと考えられます。

○國重委員 売り主がA、買い主がBの売買契約が締結することになるということでありました。

では、商品を配送する運送契約は誰と誰が当事者として締結することになるのか、答弁を求めます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

もちろん関係者間の約定の内容によって法律関係が異なり得るものですが、この事例で申しますと、物流代行サービスを利用しているということになります。

そうしますと、まずは、出店者Aとサイト運営者のCとの間に、Aを荷送り人、Cを運送人、購入者のBを荷受け人とする、いわゆる元請の運送契約がございます。また、さらに、サイトの運営者Cと運送会社Dとの間に、Cを荷送り人、Dを運送人、Bを荷受け人とする下請の運送契約がある、こういった法律関係が生ずるものと考えられます。

○國重委員 サイト運営者Cは、出店者Aとの関係では運送人になる、ただ、運送会社Dとの関係では荷送り人になるという答弁でした。

そして、これを全体として見れば、Cは利用運送人、また、Dは実運送人に当たるということになります。

この基礎的な法律関係を前提として、今回の改正で新設される予定の新商法五百七十二条の危険物通知義務について伺いたいと思います。

先ほど和田委員の質疑を聞いておりましたら、非常に論理的な、基本的なところをしっかりと聞いていただきましたので、私はちょっと基本的なところは飛ばして、事例を通した細かい中身について伺いたいと思います。

まず、ちょっと基本的なことを聞きますね。出店者Aが購入者Bに販売した商品が新商法五百七

十二条の危険物に当たする場合、誰が誰に対して危険物通知義務を負うことになるのか、伺いたいと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

この事例ですと、先ほど申し上げましたとおり、運送契約が二つあるということになります。

まず、元請の運送契約、この関係におきましては、出店者Aが荷送り人となりますので、Aが運送人であり、またサイト運営者であるCに対しまして危険物の通知義務を負うこととなります。

次に、下請運送契約、この関係では、サイト運営者Cが荷送り人となりますので、Cが運送人である運送会社Dに対して危険物の通知義務を負うこととなります。

○國重委員 危険物に関する情報というのは、まずはAからCに、そしてCからDに順次伝達されていく、こういったことで、実際に運送を行うDに危険物に関する情報が適切に通知されていくことになるということでありました。

では、次に、危険物に関して伺いたいと思います。

改正案五百七十二条の危険物とは、法文上「引火性、爆発性その他の危険性を有するもの」と定められておりますけれども、旅客運送、貨物運送における危険物の規制にかかわる法令で定められている規制物品は、危険物に当たるとは、

例えば、旅客自動車運送事業運輸規則において、危険物等の輸送制限として旅客の運送に付随して運送してはならないとされている物品が幾つかあります。この持込み制限されている物品の中には、乾電池を除く電池、こういったものも含まれておりますけれども、これは本改正案五百七十二条の危険物に当たるとはどうか、答弁を求めます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

危険物に当たるとはどうかは、この改正法案で規定しております引火性、爆発性、又はこれに類する危険性を有するかどうか、こういったところで判断されるところでございますけれども、例えば

電池の中でも、一定のリチウムイオン電池などは、公法上、危険物として取り扱う場合があります。そのようなものは商法上も危険物に該当し得るものと考えられます。

○國重委員 今、乾電池を除く電池、例えばリチウムイオン電池なども当たるということでおっしゃいましたけれども、例えばリチウムイオン電池というのと、携帯電話とかパソコンとか、あとデジカメとか、こういったものも当たることになります。

ただ、一般人が、まさかリチウムイオン電池、携帯電話とかに含まれているこういったものが危険物に当たると、だから通知しないといけないというの、これはなかなか一般の方はわからないんじゃないか。それにもかかわらず、危険物の通知義務を負わせて損害賠償責任を負わせるというのは、これはいかにも酷なんじゃないかというふうに思いますけれども、この点についてはどうか、伺いたいと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

リチウムイオン電池などにつきましても、一定の電力といえますか出力といえますか、そういった大きいものというものが危険物というふうになされているものと理解しておりますけれども、一般人が危険物の荷送り人となるケース、さまざまなものがあると考えられます。

一般論としましては、荷送り人は運送人よりもそのものの危険性を知り得る地位にあるというふうな考えられますので、まずはできる限り注意を払って通知義務を果たしていただくことが原則となります。

その上で、改正法案では、危険物の通知義務に違反したことによる荷送り人の責任は、債務不履行に関する民法の規律に従うものと整理しております。したがって、荷送り人は、自己に帰責事由がないことを主張、立証したときは、債務不履行による損害賠償責任を負わないこととしております。

そして、荷送り人が危険物についての詳しい知

識を有していない消費者である、こういった場合には、そのような事情は帰責事由がないとの判断において考慮される事情となり得るものと考えられます。

このように、改正法案は、消費者にとつて酷に過ぎる結論とならないように配慮しているものと考えております。

○國重委員 要は、危険物の通知義務があるとした上で、個別事情については帰責事由で判断するというような答弁でありました。

では、この新商法五百七十二条で危険物に関する通知義務を定めた趣旨は何なのか、伺いたいします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

改正法案では、運送人が危険物を適切に取り扱うことができるようにし、運送の安全を確保する観点から、私法上の危険物通知義務に関する規定を新設することとしたものでございます。

○國重委員 では、事例を言います。

荷送り人が運送人に危険物の通知義務を履行しなかったけれども、運送人が第三者からの情報など何らかの事情で運送品が危険物であることを知っていた、このような場合でも、荷送り人は危険物に関する通知義務違反ということで損害賠償責任を負うことになるのか。運送人は危険物であることを知っていたんだから、先ほど言われた五百七十二条の趣旨である運送の安全確保というの、はでたんじやないかと思えるんですけれども、どうなんでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

改正法案では、運送の安全確保を図る観点から、荷送り人は運送人の主観的状況を問わず危険物の通知義務を負っております。この義務に違反した荷送り人は、原則として、これによって生じた損害の賠償責任を負うこととなります。

このため、運送人が運送品が危険物であると知っていたというだけで荷送り人はその責任を免れることはできないものと考えられます。

○國重委員 でも、この場合、運送人は危険物で

あることを知っていたわけなので、何らかややはり考慮しないと、この趣旨との関係でまた公平とは言えないというふうに思います。

結局、こういった場合は、運送人が危険物であることを何らかの事情で知っていた、こういった事情は過失相殺で考慮される、こういうことになるんではないかと。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、運送人が危険物であると知っていたという事情は、過失相殺において考慮されるものと考えられます。

○國重委員 では次に、改正案、新商法の五百七十二条では、危険物の通知義務の通知時期について、危険物である運送品の引渡前に通知を必要としております。

では、引渡しと同時に危険物であることの通知をした場合、こういった場合も多いかと思えますけれども、このような場合は「引渡しの前」という文言に当たらず通知義務に違反したことになるのか、お伺いいたします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

基本的に、危険物に関する情報を通知しつつ、あわせて当該危険物を引き渡した場合には、その引渡しの前には安全な運送に必要な情報を通知したものと評価することができると考えられるものと考えられます。

もっとも、この引渡し時に危険物に関する通知があったとしても、運送に必要となる設備を直ちに用意することができないなど、運送人において運送の安全確保を図ることができない場合には、荷送り人が危険物通知義務を履行したと評価されないことはあり得るものと考えられます。

○國重委員 では、次もちょっと事例を確認させていただきます。

では、危険物を荷送り人が運送人に引き渡した、その後に荷送り人が運送人に、実はあの配送する物品の中には危険物が入っていると通知した場合、そしてその後に危険物に関して運送人に損害が発生した場合、荷送り人は運送人に対して賠償責任を負うのか。要は、引渡前には危険物の通知義務を履行していない、引渡後に危険物の通知をした、きつちり運送人もそのことを理解している、その後に何らかの事故が発生して運送人に損害が生じた、その場合にも荷送り人は賠償責任を負うのか、お伺いします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

改正法案では、委員御指摘のとおり、運送品の引渡前に危険物に関する通知義務を負っておりまして、運送品の引渡後に危険物に関する通知をした場合には、荷送り人はこの義務に違反したことになります。

したがって、通知がなかったことによつて損害が発生したものと認められる場合には、荷送り人はその損害を賠償する責任を負うものと考えられます。

○國重委員 その場合でも荷送り人は賠償責任を負い得るということでしたけれども、だがこの場合、運送人は危険物であることを時期はおくれたけれども知っていたということになるわけですので、こういった事情もまた過失相殺で考慮されるということではないでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

今御指摘の事例でございますけれども、先ほど申し上げましたとおり、荷送り人には危険物に関する通知義務違反が認められます。その通知のタイミングによりまして、例えば運送人が損害を避ける十分な対応をすることができたと認められる場合には、事案によりましては、この荷送り人の義務違反と損害の発生との間の因果関係が否定されて、荷送り人が損害賠償責任を負わない、こういった場合もあり得るものと考えられます。

また、荷送り人の義務違反と損害の発生との間の因果関係が認められるといたしましても、事後的に荷送り人が運送人に通知したことによつて運送人がそのことを知っていた、そして損害の発生及び拡大を回避する手段があったと認められる場合には、運送人にも損害発生について過失があるとして、過失相殺がされることもあり得るという

ふうに考えられます。

○國重委員 ありがとうございます。個別事情で判断することだったと思います。

では、最後のテーマとして、荷受け人の件についてお伺いします。

今般の改正案の新商法五百八十一条一項では、運送品が全部滅失して到達地に到着しなかった場合でも、荷受け人は運送契約によつて生じた荷送り人の権利と同一の権利を取得することとしております。

その上で、同条二項で、荷送り人の権利と荷受け人の権利の優先関係について、荷受け人が賠償の請求をしたときは、荷受け人の権利が優先して、荷送り人は権利を行使することができないとしております。

このことを前提に、レンタル業者から物品をレンタルする事例を挙げてお伺いします。

便宜上、荷送り人をレンタル業者A、物品を借りるBを荷受け人とし、このようなレンタル品の運送において、運送業者Cが運送品を全部滅失した場合、荷受け人Bの権利はどうなるのか。あくまで本事例の場合、物品の所有権はレンタル業者Aにあります。この場合にも、荷受け人Bは運送人Cに損害賠償請求ができて、荷送り人たるレンタル業者Aの損害賠償請求権はそれに劣後するということになるのか。若しくは、荷送り人と荷受け人とは損害の対象が違ふという整理になるのか、答弁を求めます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘の事例ですと、この改正法案のもとでは、運送品の全部が滅失しまして、荷受け人のBがその損害賠償の請求をしたときは、荷送り人Aは運送契約上の損害賠償請求権を行使することができないということになります。

これは、運送品の所有権がレンタル業者であるAにあるという場合も同様でございます。これは、運送人が運送品の所有権の帰属をめぐる争いに巻き込まれることなく、運送契約上の債務を履行することができるようにする、こういった趣旨

に基づくものでございます。

○國重委員 そうすると、事例によつてはBが不当に利得を得る反面、Aに損害が発生するということになります。

こういった場合には、AがBに対して、後になつて民法の不当利得返還請求権、こういったものを行使する、こういう事後処理を想定しているんではないかと。これを最後の質問にいたします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、このような事例では、レンタル品の所有権を有しない荷受け人が運送人から受領した賠償金は、その所有者である荷送り人との関係では不当利得となつて、荷送り人が不当利得返還請求をすることが可能であると考えられます。

○國重委員 ありがとうございます。

百二十年ぶりの歴史的な法改正ですので、しっかりと周知徹底もどうかよろしくお願いいたします。

以上で終わります。ありがとうございます。

○平口委員長 次に、松田功君。

○松田委員 おはようございます。立憲民主党の松田功でございます。

本日、また質問をさせていただきたいと思ひます。

本日にいろいろな話題に事欠きませんが、何かいい話題をと思つていろいろ考えて、きょうは実は、世界最高峰のワールド・マラソン・メジャーズのボストン・マラソンで、瀬古利彦選手以来三十一年来ぶりに川内優輝選手が優勝したということ、昨日ですけれども、非常にうれしい話題が入つてきておりました。

いろいろな意味で、世界で活躍する若い方たちがいます。そういった形で、この国会でも元氣よくいきたいなというふうに思つておりますので、ぜひよろしくお願ひいたします。

それでは、質問に入らせていただきます。法案

本日は、商法改正案の質疑であります。

質疑に入る前に、前回の委員会で質問させていただきまして松山刑務所大井造船作業場からの受刑者脱走の件について少しだけ取り上げさせていただきたいと思ひます。

まず、十五日日曜日から十六日月曜日にかけて、山下法務政務官の方が現地を視察されたと同っております。その件について、少し御感想、御見解、また視察の御報告をお願いできればと思ひますので、政務官、よろしくお願いいたします。

○山下(貴)大臣政務官 今回の逃走事故により、地域の皆様に多大なる御負担をおかけいたしました。また御不安を感じさせていることについて、心から深くおわびをまず申し上げさせていただきます。

今回、そういった気持ちをぜひ法務省として伝えてほしいとの大臣の指示を受けまして、十五日そして十六日、大井造船作業場、これは愛媛県今治市にございます、そして広島県尾道市にあります向島を訪れまして、自治体あるいは地域の皆様、受入れ企業、学校の関係者の皆様に直接おわびし、お話を伺ひいたところでございます。

地域の皆様からは、この地域は本当に平和で穏やかな地域であるがゆえに、解決が長引いていることにつきまして不安が募っている、ひとり暮らしの高齢者の方も多くおられます、そういったことであるとか、あるいは、発見のために検問をしているわけでございますが、それによる渋滞が日常生活に支障を来している、あと学校生活にも影響が出ているなどのお話を伺ひました。そしてまた、自治体の皆様がみずから地域の空き家などをパトロールしてくださっている、そういった声も伺ったところでございます。

この地域は長年温かくこういった施設を受け入れてくださったところであるがゆえに、地域の皆様に多大な御迷惑をかけて、そして御不安を感じさせていることを、改めて、直接伺って実感したところでございます。本日に申しわけなく思ひます。

ところでございます。

そして、法務省としては、身柄の確保に向けてまず警察に最大限の協力をさせていただき、そして、お子さんたちに安心して通園、通学していただくよう、向島の全ての保育園、幼稚園、小中学校などに刑務官を二十四時間態勢で配置させていただいておりまして、地域の警戒に当たらせることとしております。

また、法務大臣の指示により立ち上げられた松山刑務所大井造船作業場からの逃走事故を契機とした開放的施設における保安警備・処遇検討委員会におきまして、本件逃走事故の発生原因を調査、分析した上で、全ての開放的施設を対象とした再発防止策を策定するとともに、今後の開放的施設における処遇のあり方を検討することとしております。

今回、現地を見た経験も踏まえて、早急に検討してまいりたいと考えております。

○松田委員 山下政務官の方に見ていただいて、対応も進めていただいているとは思ひます。本場に二十四時間態勢で、現地にそんな不安な、緩い感じのところの島だと思ひますよね、そんな中、本場に住民の人が、みんなが監視されているような感じの、何か全然違う世界のように変わってしまった。

今もお話もありました、現地は受け入れてくれる地域の一つであるということからすると、余りこれが捕まらないのが長引いてしまうと、本場にその施設のあり方も本末が変わってきまして不安も出てきます。あり方も含めた中、それは警察の方にも御協力いただいた中でいろいろ対応も進めているとは思ひますが、そういった地域の方の御協力もいただいた中でありますので、そういったことを踏まえてぜひ進めていただきたいというふうに思ひます。

それでは、現在、今、行方不明中の平尾受刑者の捜索の状況に当たって、どうなっているのか、警察庁の方からちよつと御報告いただきたいと思ひます。

○大賀政府参考人 お尋ねの事案に關しましては、警察では、当該受刑者を逃走罪によつて全国に指名手配するとともに、その写真を公開して情報提供を呼びかけるなどしているところでございます。

また、受刑者によるものと考えられる窃盗被害が発生していることなども踏まえまして、広島県尾道市の向島におきまして、港や橋における検問、それから警察犬も活用した家屋や山林等の捜索、こういったことを重点的に行うとともに、地域住民の安全、安心を確保するため、学校等の警戒活動や必要な注意喚起を行っているところでございます。

引き続き、地域住民の安全、安心の確保を図りつつ、被疑者を早期に確保できるように努めてまいりたいと考えております。

○松田委員 最大限に捜査をして、警察大とかも導入していろいろしているとは思ひますが、なかなか捕まえない。日本の警察は僕は優秀だと思ひているところもありますので、もう捕まってもいいんじゃないか、この質問をするときにはもう捕まっているんじゃないかと思ひながら、いつもニュースを、多分皆さんもそう思ひながらいられると思ひますが、本場に頼りにしておりますので、住民の皆さんが不安にならないように、できるだけの御協力をお願いしたいと思ひます。

また、引き続きまして、前回の質問の関連で、法務省に一点、ちよつとお伺ひをしたいと思ひます。

過去の逃走事例で、逃走した受刑者から事後の聞き取りなどを行ったと思ひますが、それはどのような内容で、どう生かされたかをちよつとお聞かせいただきたいと思います。

○富山政府参考人 お答えいたします。

大井造船作業場につきましては、今回の逃走事件の直近の逃走事案が平成十四年八月二十日に発生しております。この十四年八月二十日の逃走の概要をまず申し上げますが、朝七時五

十五分ごろ、逃走した受刑者は、同僚の受刑者二人とともに、電気溶接の実習のため、トレーニングハウスと呼ばれる建物に行きまして、そこで同僚受刑者二人がこの建物の窓をあけに行つて一人になったすきをついて、この建物から抜け出し、造船場のフェンスを越えて逃走をしたというような事案でございます。

この身柄につきましては、逃走後約一時間で身柄が確保できております。

身柄を確保した後、動機等の事情を聴取いたしました。この大井造船作業場では、受刑者の自発性あるいは自律性を高めることを目的に、受刑者による自治会の制度というものを設けておりました。この逃走した受刑者が、友愛寮における寮生活のルールを遵守できなかったことなどについて同僚の受刑者から厳しい指導を受けるようなことがあったようでございます。それによつて自信を喪失して、大井造船作業場での生活に耐え切れなくなり、ここから離脱したいという気持ちを募らせて逃走に至つたというようなことが明らかになっております。

この自治会の制度といひますのは、受刑者自身に各種の役割活動を行わせて、受刑者間における適切な助言指導を通じて、互いに高め合う枠組みということで設けられていたものなんです。これが受刑者間での厳しい指導につながつてしまつたという面がありましたので、この逃走事故を契機といたしまして、自治会の制度そのものは維持をいたしましたが、受刑者に任せきりにせずに、職員が適切に関与をして、行き過ぎたことが起きないようにというようになことにしつかりと目配りをしていくということにしたほか、この受刑者はまだ作業場に配属されて間もない時期での逃走でございます。まして、やはりなじむ期間というのは心情的に揺れ動くであろうということで、随時、面接等は行つてはいたのですが、特に、面接を通じての心情把握をより重視しようということで、配属されて間もない時期はより頻繁に面接を行うといった形で心情把握を徹底するというような対策を講

じてまいりました。

この結果、平成十四年から今回の逃走までは逃走事故は発生せずに済んだわけなんです。しかし、結局、今回また既遂の事故を起こしてしまつたということで、今回の受刑者がどんな理由で逃走したかは身柄を確保してからのことにはなるんですが、やはり私も立てていた対策のやり方に問題があったのか、あるいは、考えた方策そのものは間違つていなかったけれども何か落ち度があったのか、そういった点についてしっかりと分析して対策を立てなければいけないというふうに思っております。

このような事故が続いて、現地で大変御迷惑をかけていること、本当に申しわけなく考えている次第でございます。

○松田委員 一刻も早く捕まえていただいて、また、なぜ逃走したのかということをしつかり検証していただく中で、再発防止、また住民の皆さんにも理解をいただくということを進めていかなければいけないと思いますので、ぜひ御協力をお願いいたします。

それでは、次の質問に入らせていただきます。

商法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案について質問に入りたいと思います。

このたびの改正は、商法のうち、主に運送、海商に関する見直しを行うもので、実に、一八九九年の商法制定以来、何と百二十年ぶりの改正とお聞きいたしております。なぜ今、改正することになったのでしょうか。少し前でも、少し先でもなく、なぜ今なのかをお尋ねしたいと思ひます。

○上川国務大臣 商法のうちの運送、海商法制に関する部分につきましては、条約の批准に伴ひまして国際海上物品運送法等の特別法が制定、改正された以外には、明治三十二年のまさに商法制定以来、実質的な見直しがほとんどなされてない、大変大きな改正でございます。

また、商法におきましては、片仮名文語体の表

記がまだ多く残っているという状況でもございます。しかし、この間、陸上運送及び海上運送のほかに航空運送も普及をいたしました。国民生活に大きな影響を持つ運送のあり方につきましては、一世紀前と比べて一変している状況にござい

ます。また、船舶の衝突や海難救助などの海商分野につきましても、条約等の世界的な動向を踏まえ、規律のあり方、これを見直す必要があります。加えて、基本的な法令は、可能な限りわかりやすく、一般にも参照が容易で予測可能性が高いものとすべきであると考えております。

そこで、この法律でございますが、商法制定以来の社会経済情勢の変化に対応し、運送、海商法の現代化を図るとともに、商法の表記を平仮名口語体に改めるため、商法及び国際海上物品運送法の一部を改正しようとするものでございます。

この改正によりまして、運送に関するルールが現代的、合理的なものとなり、かつ予測可能性が高まるものと考えられるわけでございます。

その結果として、幅広い利害関係者におきまして、合理的な企業経営や、また法的紛争への対応、これが容易になりまして、ひいては日本経済の成長に寄与するものというふうに考えております。

○松田委員 経済に寄与するというところで、社会経済情勢の変化に鑑みとなっております。この社会経済情勢の変化とはどういうことで質問させていた

だきたい。具体的にどういったことを指して社会経済情勢の変化というふうになっているのか、お答えいただきたいと思ひます。

○上川国務大臣 委員御指摘の社会経済情勢の変化ということですが、具体的には、商法制定時には想定されていなかった航空運送や、また、一つの運送契約で陸上運送や海上運送など異なる種類の運送をする複合運送という新たな運送形態の普及、また運送される危険物の多様化、あるいは情報伝達の手段の飛躍的な成長などを挙げることができると思ひます。

○松田委員 インターネットの普及で個人の契約が多くなり、それが世界から運んで物が来たりとか、そういったことで、本当に近年、社会経済情勢というのは非常に大きく変化をしているということ、今、そういったことで、大臣の方からも複合運送の関係とかというお言葉もいただきましたが、いろいろな形態が確かに大きく変わってきているということもありますので、今回の時期かなというふうに判断されたと思われ

ます。引き続きまた質問させていただきたいと思いますが、一八九九年、商法制定以来の百二十年間、実質的な改正が行われなかったのも、もっと早目にしてもよかったのではないかとこのように言われている部分も若干あります。改正しなくても問題なくこれたのかどうかということも含めて、お尋ねしたいと思ひます。

○上川国務大臣 商法分野におきましては、これまで、特に会社関係につきまして、企業を取り巻く環境の変化等に伴う喫緊の課題が多くござい

ました。そのために、幾度も大きな改正がなされてきたわけでございます。また、保険関係につきましては、平成二十年に全面的な改正をされました。

これに對しまして、運送、海商関係につきましては、条約の批准に伴う特別法の制定等を行って

きたわけでありますが、約款等による実務的な対応が進んでいったことなどもございまして見直しの着目がおくれてしまった面があるということにつ

きましては、委員御指摘のとおりでございます。しかし、運送のような取引社会の基盤となる分野につきま

してのルールが社会の実情に合わない状態にあるのは相当ではないということでござい

ます。現代社会に適合した明確なものとする必要があることなどから、規定の見直しをすることとしたものであります。

○松田委員 会社同士はいろいろ、契約、またそれに対して約款等々で今まで来た部分ということ。ただ、先ほども、社会情勢が変わり、変化がありということ、そういったものだけでは追いつかないいろいろなものが起きてきたということの御判断かと思われ

ます。そういったことに関して言えば、この法改正において、中小零細の企業の方たちも非常に大きな影響、いい部分の影響もあると思ひますし、また、いろいろなシステムを変えていかなければいけないということ、そういった指導も大きく進めていかなければいけないのではないかとこのように思っているところであり

ます。それでは、引き続きまして質問を続けさせていただきます。

本件に関する法務省法制審議会などによる検討過程はどのように進めてこられたのか、御説明をいただきたいと思ひ

ます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

まず、平成二十六年の二月に、法務大臣から法制審議会に對しまして、商法等のうち運送、海商関係を中心とした規定の見直しに関する諮問がなされまして、法制審議会に商法(運送・海商関係)部会が設置され

ました。

この部会は、平成二十六年四月から検討を開始しまして、並行して、旅客運送に関する事項につ

きましては、この部会のもとに設置された旅客運送分科会において検討が行われました。

平成二十七年三月には中間試案が取りまとめられまして、パブリックコメントの手続が実施されたとところでござい

ます。

そして、平成二十八年の二月十二日、法制審議会の総会におきまして、商法(運送・海商関係)等の改正に関する要綱が採択され、法務大臣に答申されたものでござい

ます。

なお、この法制審議会の審議におきましては、荷主となります経済団体、運送業界、労働団体、消費者団体、損保団体といった実務界の代表が議論に参画してござい

ます。

法務省では、この答申に基づきまして法案作成作業を行ひまして、平成二十八年十月十八日に商

法及び国際海上物品運送法の一部を改正する法律案を第百九十二回国会に提出したわけでござい

ます。

また、商法におきましては、片仮名文語体の表

記がまだ多く残っているという状況でもござい

すが、昨年九月二十八日、衆議院の解散に伴い廃案となったものでございます。そのため、法務省では、本年二月六日、同じ内容の法案をこの国会に提出するに至ったというものでございます。

○松田委員 御説明をいただきました。

二十八年十月に百九十二国会に提出されたというふうな形で、昨年の解散で廃案というふうになりました。

最初の国会提出から現在まで一年半たっているわけですが、そのときから変更はなく、今回の法案は全く同じものであるというふうに理解してよろしいでしょうか。

○小野瀨政府参考人 お答えいたします。

今回の改正法案でございますが、附則の部分のうち、一部の関係法律を整備している部分がございます。この部分の施行期日につきまして軽微な時点修正を行っている、こういったことがあるほかは、廃案となった法案と全く同じものでございます。

○松田委員 それでは、続きまして、商法の条文の表記を片仮名書きから現代用語化する必要があるのは、今の社会としては当然であると思われま

す。もう少し実は早く行うことが可能であったような気がいたしますが、いかがでしょうか。

○上川国務大臣 商法につきましては、これまで、平成十七年の会社法制定の際に第一編総則の規定や第二編商行為のうち通則的な規定を現代語化したほか、平成二十年の保険法の制定によりまして保険関係の規定を現代語化したところでございます。今回の改正は、これらに続きまして、片仮名文語体で表記されている商法の残りの規定の全てを現代語化するものでございます。

現代語化の完了までに時間を要したということでございますが、その間、数多くの喫緊の立法課題に優先的に取り組んできたためでございますが、もっと早い時期に現代語化を終わらせるべきであったという御指摘につきましては、重く受けとめたというふうに思います。

○松田委員 続きまして、今回の改正は、商法の

運送、海商の分野に関するものになっております。実際に、陸海空輸送、運輸の各事業者を所管しているのは国土交通省であります。

国交省としては、今回の商法改正にどのように対応をされておりますでしょうか。また、対応していくに当たり、対応の状況や今後の予定、省としてのお考えをお聞かせいただきたいと思

います。

○松本政府参考人 お答えいたします。

本改正は、運送、海商分野に関する規定を現代社会に適応したものに改めるものであり、国土交通省としても時宜を得たものと考えております。

具体的には、航空運送に関する規律の新設、荷主、運送人その他の運送関係者間の合理的な利害の調整、海商法制に関する世界的な動向への対応などが図られることとなり、運送事業がより円滑に行われることを期待しております。

国土交通省としては、こうした内容が関係者間で確実な共有されるよう、法務省と連携しながら対応を進めてまいります。また、中小の運送事業者等の関係者に周知徹底を図るなど、本改正による時代の要請に合った円滑な運送の実現に努めてまいります。

○松田委員 法の改正は法務省であります。実際、運送業をされている方の窓口は国交省が行うということ、そういった現場の人たちというのは、問い合わせるときは、必ず、多分、国交省の方に確認をしたりということが多いと思

います。それでは、次の質問に移らせていただきます。陸海空輸送の定義についてお伺いをしたいと思います。

現行の商法では、陸上運送に関する規律と海上運送に関する規律は定められておりますが、委員御指摘のとおり、航空運送に関しては規律が存し

ておりません。

運送分野につきましては、社会経済の変化に伴って生ずる実務上の不都合を解消するために、約款等による対応が進められてきたものと承知しておりますが、運送のように国民にとって身近な分野のルールが法律の形で存在しないで不明確なままであるというのは相応でないものと考えられます。

また、例えば、具体的な問題としましては、一部の国内航空運送実務におきまして、最近まで、運送人の責任を旅客一人について二千三百万円に制限する、こういった内容の契約条項も見られたところでございまして、具体的な問題も生じていたものと考えております。

また、陸上運送と海上運送の定義でござい

ますが、現行の商法では、陸上運送は、陸上又は湖川、港湾における運送であるとされており、海上運送とは、商法の六百八十四条所定の船舶、すなわち商行為をする目的で航海の用に供する船舶による運送であるというふうにされております。

○松田委員 この陸上運送、海上運送の定義について、法制審のパブリックコメントにおいて、現状を維持するか、船舶輸送を全て海上運送とするか、二通りの意見があったと聞いております。

どのような議論を経て法案のような形になったのか、またこれによって現在どう変わるのか、御説明をいただきたいと思

います。

○小野瀨政府参考人 お答えいたします。

陸上運送と海上運送の意義につきましては、法制審議会の商法部会で取りまとめた中間試案におきまして二つの案が併記されておりました。

具体的には、先ほど申し上げました現行法の定義を維持するという案、それからもう一つは、湖川等と

湖川等と港湾、こういったような区域を平水区域というふうに呼んでおりますけれども、こういった平水区域における運送を、現在は陸上運送

でございますが、これを海上運送とするかという案、この二つの案が併記されて、パブリックコメントの手続に付されました。

パブリックコメントの手続では、後者の、平水区域における運送を海上運送とする、こういった案を支持する意見が比較的に多くございました。

その理由といたしましては、平水区域内の船舶による運送を陸上輸送と評価することは社会通念上相当でないということ、また、船舶安全法が、平水区域を航行する船舶に対しても艦艇能力担保義務、こういった義務を課しているということ等が挙げられております。

改正法案では、この結果、平水区域内の船舶による運送を海上運送として取り扱うこととなりますが、現状と比較しますと、商法上の艦艇能力担保義務、先ほど申し上げました義務でございますが、これは、船が出発する、出航する際に、その航海にたえる能力を備えておくようにしなければいけない、こういった義務でございますが、こういった義務が新たにそういった運送人には課される、こういった変化が生ずることにはなりません。

○松田委員 ありがとうございます。

次に、現状では、複合運送、つまり陸海空を組み合わせた運送に関する規定はないとのことですが、それによってどのような問題があったのか、またなかったのか、お聞かせをいただきたいと思

います。

○小野瀨政府参考人 委員御指摘のとおり、現行商法には、複合運送に関する規律は存在して

おりません。

運送分野におきましては、社会経済の変化に伴って生ずる実務上の不都合を解消するため、先

が進められてきたものでございますけれども、こういった運送のような分野のルールが不明確なままであるというのは相当でないと考えられます。

特に、この複合運送につきましては、異なる運送手段を組み合わせたものでございますが、運送品の滅失等の原因が生じた運送区間が判明した、どの区間で滅失の原因が生じたのかということがわかった場合、あるいは、その滅失等の原因が生じた運送区間がどこなのか分からない場合、こういったような場合に、運送人がどのような法的な責任を負うかが明らかではなくて、法的な安定性を欠く状況にあったというふうに言うことができます。

○松田委員 複合運送の運送人の責任が、運送品の消滅などが生じた区間に適用される規定に従うとのことであります。

実際にこれがどのような形になるのか、具体的に御説明をいただきたいと思ひます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、改正法案では、複合運送人は、運送品の滅失等の原因が生じた運送区間の運送に適用されることとなる法令又は条約の規定に従って損害賠償の責任を負うこととしております。

具体的には、例えば、国内の陸上運送と国際海上物品運送とを組み合わせました複合運送を引き受けた、こういった複合運送人の場合を想定いたしますと、まず、運送品の滅失等の原因が国内陸上運送区間で生じた場合には、陸上運送に適用される法律、すなわち商法の規定に従って責任を負うこととなります。これによりまして、例えば運送品が滅失した場合の損害賠償の額は、運送品の市場価格によつて定められることとなりまして、責任限度額による制限などはないということになります。

これに對しまして、運送品の滅失等の原因が国際海上運送の区間で生じた場合には、国際海上物品運送に適用される法律、すなわち国際海上物品運送法の規定に従つて責任を負うこととなります。

す。これによりまして、例えば運送品の滅失の場合の損害賠償の額については、この法律が定めます責任限度額による制限を受けるということになります。

○松田委員 それでは、次の質問に移らせていただきますと思ひます。次は、送り状について、送り状の交付義務などについてお尋ねをしたいと思ひます。

送り状に關しては、改正法案の五百七十一條のように五項目を列記する形に決まったわけですが、法制審における議論の経緯や決まった理由について御説明をお願いいたします。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

改正法案におきます送り状の交付義務に關する規律でございすけれども、法制審議会の商法部会におきまして、現行の実務なども考慮しながら検討が加えられた結果によるものでございす。

現行の実務におきましては、この送り状、複写式で作成されて運送品に貼付されるものでございまして、そのうち一枚は荷受け人に交付され、ほかの一枚は荷受け人の受領印を求めた上で運送人が保管するなどの取扱いがされております。

今回の改正法案では、この送り状の記載事項につきまして改正をしております。

この送り状に關しまして、荷受け人に知らせるべき情報としましては、荷送り人の氏名又は名称、あるいは発送地、すなわち、運送品が誰から、あるいはどこから送られてきたものかといった情報は重要でありまして、これらの情報につきましては現行の実務においても記載されるのが一般的でございす。

しかしながら、現行法では、こういった事項が送り状の記載事項とはされておられません。そこで、改正法案では、これらの事項を記載事項として追加することとしております。

他方で、この送り状、現行法では運送状でございすものが、作成地ですとか作成の年月日といひすものは契約内容を示すものではありませんので、そういったものにつきましてはこの法律上の

記載事項から削りまして、実務の慣行に委ねることとしております。

また、荷送り人の署名につきましても、実務上の利便性を重視してこれを省略することができるよう、法律で義務づけのないこととしております。

○松田委員 法制審のパブリックコメントでは、現状で契約の書面化が低く、運送契約に明確でない面が少なくないことが、運送業界の経営や労働に厳しい環境が生じる要因になっているというところで、契約を明確化するために、送り状に記載する項目をふやしてほしいという意見が出されておりました。そのような意見はどのように反映されたのか、お伺いしたいと思ひます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、このパブリックコメントにおきましては、送り状の記載事項につきましまして、具体的な項目を挙げた上で、これをふやすべきであるという意見が寄せられております。

先ほど申し上げましたとおり、改正法案では、送り状の記載事項として、荷送り人の氏名又は名称を追加することとしておりまして、これはそういった意見を実質的に反映したものでございす。

ただ、ほかの記載事項の意見につきましては、この送り状でございすが、これは運送人の運送債務の履行に必要な情報を運送人に通知するための書面というものでございまして、例えば、パブリックコメントの中で、記載事項とすべきとの意見の中に、運賃ですとか支払い方法というものがございまして、そういった運賃ですとか支払い方法といひすのは、運送債務の履行に必要な情報ということには当たらないというふうに考えられまして、これを記載事項として法定するのは相当でないというふうにいたしました。

また、改正法案では、送り状の交付義務は、陸上、海上、航空運送、またこれらを組み合わせた複合運送にも妥当する総則的な規律として位置づけられております。したがひまして、この送り状

の記載事項につきましても、そういった総則的な規律にふさわしいものとする必要があるわけでございます。

そこで、例えば、これもパブリックコメントの中にあつた意見でございすが、有料道路の利用料といったようなものを記載事項としてはどうかという意見もございまして。しかしながら、有料道路の利用料といひすのは、陸上運送という特定の運送形態を前提とするものでございまして、先ほど申し上げました、総則的な規律としての記載事項として法定するのは相当でないと考えられたわけでございます。

このような観点で、改正法案では、このパブリックコメントで寄せられた意見を全面的に反映させるということとはしてないというものでございす。

○松田委員 運送業界の経営が、労働者の働き方改革を今やろうとしていす中で、非常に厳しい状況であります。そういった中で、明確化することの項目をふやすことで少しでもそういった環境が変わる可能性があります。そういったことを今後、また御理解いただきながら、働き方改革の一つとみなしていただく中で進めていただくことも必要でないかというふうに思ひますので、ぜひよろしくお願ひを申し上げたいと思ひます。

続きまして、次の質問に入ります。

法務省では、この送り状に關して、政省令で細かい規定を行う予定がございすでしょうか。いかがでございすか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

商法の送り状の交付義務に關する規律は任意規定でございまして、法律の規律と異なる内容の特約をすることも許容されております。したがひまして、それぞれの運送事業におきまして必要な特約を設けることによつて適切な対応が可能であると考えられます。

例えば、法制審議会の審議の過程でも、送り状の作成年月日、これは記載事項として法定されなくとも、国内航空運送約款では作成年月日の記載

が求められているため、実務上の支障はないといったような指摘もされていたところでございます。

そのため、現時点において、法務省として、この送り状の記載事項について政省令で詳細な規定を設けるということまでは想定をしていないというものでございます。

○松田委員 一方、実際の運送、運輸の各事業者を所管しているのは国交省であります。

例えば、現在、国土交通省で、平成二十九年八月四日に改訂されたトラック運送業における書面化推進ガイドラインによって、十一項目の必要記載事項を示しています。

陸、トラック、鉄道など、また海、空といった各輸送モードごとに必要な項目が異なると思っております。実際の業を所管する国交省として、今回の商法改正の送り状の交付義務などの部分についてどのように対応していくのか、お聞かせをいただきたいと思います。

○松本政府参考人 お答えいたします。

今回の商法改正では、送り状の記載事項等について改正がなされております。

トラックや海運といったモードにおいては、各種の標準運送約款等におきまして、送り状等の記載事項を各モードの特性に応じてそれぞれ定めるところでございます。

各モードの標準運送約款等につきましては、今回の改正内容及び各モードにおける運送事業者の実務等を踏まえ、今後、必要に応じて見直し等の対応を検討してまいります。

○松田委員 ぜひ、見直しをして、いろいろ、運送業の皆さんにできるだけ便利になるように、また現場として進めていただきたいと思います。続きまして、危険物に関する通知義務についてお尋ねをいたしたいと思います。

まず、危険物の輸送について、どのような事故やトラブルの事例が過去にあったんでしょうか。危険物の通知に関して、通知した、通知していないなどといったトラブルの事例があれば、ぜひ教

えていただきたいと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

危険物に関する通知義務について、実務上著名な事例としては、最高裁判所の平成五年三月二十五日の判決の事例がございます。

これは、インド洋上を航行中のリベリア船籍の貨物船内で発生した火災爆発事故の例でございますが、定期傭船契約に基づいて船主に対して船体損傷等の損害を賠償した海運会社が、火災の原因は船底、船倉に積み付けられていた高度さらし粉からの発火にあるとして、その危険性及び取扱い方法に関する適切な通知を怠った、高度さらし粉の製造業者らの不法行為を主張して損害賠償を求めたという事例でございます。

○松田委員 この危険物、今、事例も出していただきました火災等々ありまして、結構、法制審のパブリックコメントの方でも多く意見が出たと思えます。その意見がたくさん出た中で、どのような経緯でこの要綱案の形になったのか、御説明をいただきたいと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

危険物の通知義務に違反した荷送り人の責任のあり方について、法制審の部会で調査審議が開始された当初は、三つの案が提示されておりました。一つは、荷送り人が無過失責任を負うという案、二つ目は、荷送り人が危険物の該当性について善意無過失であるときは責任を免れるという案、三番目が、運送人が荷送り人の過失を証明したときに荷送り人が責任を負うという、この三つの案が提示されていたものでございます。

その後、商法部会における調査審議を経まして、中間試案におきましては、今の三つのうちの上の二つの案、最初の二つの案です、荷送り人が無過失責任を負うという案と、荷送り人において過失がなかったことを証明したときは責任を免れるという案の二案が併記されて、パブリックコメントの手続に付されたものでございます。パブリックコメントの手続では、この二案いずれを支持する意見も多数寄せられました。

商法部会では、この意見も踏まえまして、その後、調査審議を継続し、最終的に、要綱案としましては、二つ目の案、荷送り人において過失がなかったことを証明したときは責任を免れるという案を採用したものでございます。

この案を採用した理由でございますけれども、一つは、物流におきましては、製造業者、商社、利用運送事業者など、さまざまな関係者が危険物の荷送り人となるために、その賠償責任の有無及び範囲については、それぞれの知識経験、運送品が危険物であることの認識可能性等を踏まえて、各自の帰責性に応じた弾力的な判断ができるようにすべきであるということです。

また、荷送り人が帰責事由がなくとも責任を負うとするのであれば、そういった荷送り人の予測可能性を確保するために、商法上の危険物を相当明確に定義づけをする、こういう必要が出てくるわけでございますが、技術革新等によって将来新たに危険物として把握されるべきものが登場する余地を踏まえまして、なかなかそういう明確な定義づけも困難でございます。

また最後に、荷送り人が帰責事由がなくとも責任を負うということになりますと、中小企業、消費者、利用運送事業者等、さまざまな荷送り人が相当額の賠償責任保険を付すということが考えられるわけでございますが、そういったような状況は社会全体のコストの観点から適当ではないのではないかと。

こういったような、以上三つの主な理由から、先ほど申し上げました案を採用したというものでございます。

○松田委員 法制審の要綱案にあった、後段の、荷送り人の責めに帰することのできない事由、すなわち帰責事由について記されたイの項がなくなりまして、前段のアの項のみとなったというふうで、それはなぜなのかということと、また、イの項があった要綱案と法案が何が変わったのか、また違わぬのか、少し詳しく御説明いただければと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

御指摘のとおり、改正法案におきましては、要綱案の御指摘の部分は条文化しておりません。

これは、改正後の新しい商法の五百七十二条におきましては、荷送り人の危険物に関する通知義務を規定しているものでございますが、この通知義務を規定すれば、これに違反した荷送り人の責任につきましては、一般法であります民法の四百十五条の規定によって要綱案の御指摘の部分と同じ規律となるために、特段、商法に規定を設ける必要はないと考えられたものでございます。

すなわち、民法の考え方によりまして、債務者がその債務の本旨に従った履行をしないときは、債権者は損害賠償を請求することができるということとなりますけれども、ただし、その債務の不履行が債務者の責めに帰することができない事由によるものであるときはそうではないというのが民法の一般的な規律でございますので、危険物に関する通知義務に違反した場合もこういった規律が適用されることとなります。

したがって、改正法案における規律の内容は、要綱案と同じこととなりますものでございます。

○松田委員 この法案で、荷送り人が通知義務に違反しても運送人が損害の賠償を請求することができないのは具体的にどのような場合になるのか、また、運送人が帰責事由、責めに帰することのできない事由の立証責任を負うという理解でいいのか、また、これらは本法案には書いていないけれども、どのような形で法律上担保されているのか、御説明をいただきたいと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘の、運送人が損害賠償請求することのできない場合の具体例でございますけれども、例えば、コンテナの運送契約を締結しまして、その運送人がみずから運送するのではなくて、更に、別の運送人との間で、実際の運送をさせるために、みずから荷送り人の立場で運送契約を締結する、こういったことが行われます。このように間に立った運送人のことを、利用運送人

というふうには実務上呼ばれておりますけれども、実務上、この利用運送人は、コンテナの中身をみずから確認することはないというふうに言われております。

このような場合におきまして、コンテナの内容が危険物であつて、これによつて実際に運送をした運送人に損害が生じたときは利用運送人の荷送り人としての責任が問題となるわけでございますが、この利用運送人に運送を委託した当初の運送契約の荷送り人、こういった荷送り人が作成した送り状に危険物といった記載がない、そして利用運送人として危険物と認識し得る余地もない、こういったときなどは荷送り人となる利用運送人に帰責事由がないということもあり得るということでございます。

御指摘のとおり、改正法案のもとでは、危険物に関する通知義務に違反した荷送り人が損害賠償責任を免れるためには、荷送り人の方でみずから帰責事由がないことを主張、立証する必要があります。このことは、一般法であります民法の第四百十五条の規定が適用されることによるものでございます。

○松田委員 続きまして、運送品が延着した場合の損害賠償の額についてちよつとお尋ねをしたいと思ひます。

パブリックコメントでは、運送品の価額を上限とする規定を設けるという案と、特段の規定を設けないという案が示されたとお伺ひしております。どのような議論を経てまたこの形になったのか、これは現行の五百七十七条とどう変化したのか、また延着の定義というものはあるのでしょうか、お聞かせください。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

まず、延着の定義につきましては、一般的には運送品が到達すべき時期に到達しないことをいうと解釈されておりますけれども、この改正法案では延着について定義を置くこととしております。

現行商法には、運送品の延着を理由として損傷

又は一部滅失を伴わない損害が生じた場合の賠償額に関する特則は設けられておりません。したがいまして、運送人は、民法の四百十六条によりまして、相当因果関係の範囲内の損害の賠償責任を負うこととなるものと解されております。

この点につきまして、御指摘のとおり、改正法案の立案に向けた検討の過程では、運送品の延着の場合にそれが全部滅失した場合よりも多額の損害賠償の責任を負う余地があるのはバランスを欠くのではないかと、こういったことを理由として、任意規定としてではあります、損害賠償の額は運送品の価額を上限とする、こういった内容の規定を設けるといふ考え方につきましても検討がされたところでございます。

しかしながら、実務上、運送品の延着の場合には運送賃の総額を損害賠償額の上限とする旨の約款が多く存在しております、そうであるにもかかわらず商法にこれと大きく異なる任意規定を設けるといふのは適当ではないし、またそういう必要もないのではないかと、さらに、諸外国の法制でもそういったような規律は見当たらない、こういったようなことから、この点についての改正は見送ることとされたものでございます。したがいまして、延着の場合の損害賠償の額につきましては、現行法と実質的な変わりはないといふものでございます。

○松田委員 それでは、引き続きまして、運送品の損害による運送人の責任に関する期間規定の合理化についてであります。

現状は、運送人が損傷を知らなかった場合は一年の消滅時効、知つていた場合は五年の消滅時効となっております。どのような問題が生じたのか説明いただきたいことと、あわせて、今回、引渡してから一年の除斥期間として国際海上物品輸送と同じルールとするということになつておりますが、今後どのような効果が持たれるのか、御説明が、あわせていただきたいと思ひます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。委員御指摘のとおり、現行の商法では、運送品

の損傷についての運送人の責任は、荷受け人が運送品を受け取つた日から一年の消滅時効に服して、運送人に悪意がある場合には五年の消滅時効に服するということになつております。判例は、この悪意の意義につきまして、運送品に損傷があることを知つていたことをいうと判示しております。

そういったことから、運送人としては、一年を経過した後であつても、運送品に損傷があることを知つていたはずだ、こういったふうにな主張されると、事実上、訴訟に対応することを余儀なくされるということとなるわけでございます。そのため、大量の貨物を反復継続的に運送する運送人の地位が不安定となつていくといったような問題がございました。

このようなことから、改正法では、引渡してから一年の除斥期間ということと、国際海上物品輸送と同じルールにするということとしておりますけれども、このようにすることによりまして、このような運送人の地位が不安定なものとなるといったような状況が解消されて、運送人のリスクについての予見可能性が高まるという効果が期待されるものでございます。

○松田委員 ちよつと時間も来ておりますので少し質問を飛ばさせていただきます、海難救助者の権利の見直し、八百五十五の件についてお伺ひをしたと思ひます。

海難救助者の権利についてですが、海難救助者は、海洋環境の汚染を防止、軽減した場合の費用を請求し得るようになるとの規定によつて、現在、何がかわり、どのような効果が生まれていくのか、御説明をいただきたいと思ひます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

現行法におきまして海難救助とは、船の座礁等の海難に遭遇した船舶又は積み荷を義務なくして救助することをいうものでございます。

救助者は、実際に救助が成功した場合に限つて、被救助者に対して救助料を請求することができま

す。救助料の額は、特約がない限り、裁判所が一切の事情を考慮して定めま

す。ただ、現代の海難事故におきましては、船舶からの油の排出等によりまして海洋汚染が生ずることも多々ございます。しかし、そのような船舶の救助のために多大な費用を支出しましても、実際に救助が成功しなかったり、救助された物の価額が低かつたということになりますと、十分な救助料の支払いを受けないということにもなるわけでございます。

そこで、改正法案では、海洋汚染の防止、軽減措置をとつた者に、船舶所有者に対する特別補償料の支払い請求権を認める旨の規律を設けることとしております。これによりまして、救助者は現に支出した費用の補填を受けることができま

す。○松田委員 今回の改正は、陸海空の輸送、運輸の事業者はもちろんのこと、荷物を送つたり受け取つたりするさまざまな企業や個人、旅客として交通機関を利用する人々など幅広い範囲に影響が及びま

す。表記の現代用語化は行われますが、抽象的で難解な条文が多く、具体的にどうなるのかイメージしにくいことが少なくありません。

その意味において、政府においては、法務省と国交省を中心に連携して、特に中小零細の運送事業者の人や一般の人たちが困ることのないように、わかりやすく周知啓発を行つていくことをお願い申して、質問を終わらせていただきます。ありがとうございます。

○平口委員長 次に、黒岩宇洋君。

○黒岩委員 無所属の会の黒岩宇洋でございます。きょうは、引き続き、商法及び国際海上物品運送法の一部改正について質問をしてみたいと思ひます。

まず、前段でも論点になりましたけれども、改正の時期というものの、なぜ今なのか。このことに

関して、社会経済の情勢の変化とか世界的動向の変化だ、こういう趣旨の答弁がされましたけれども、ただ、これはこの百二十年來、今に始まったことじゃなくて、ずっと日々刻々、社会経済の変化、世界的動向も変化しているわけですよ。その点において、なぜ今なのかという点については私はちよつと合点がいきません。これについても説明を求めたいと思います。

そして、では、逆の言い方で言うと、百二十年間も法整備しなかったのはなぜなのか、これも問われましてけれども、それに対して、実際には約款などの実務が先行していたからだ。ただ、実務が先行して、これに対応できるといふことだったから、そもそも基本法なんて要らないんじゃないの、こんな議論になっちゃいます。

だから、先ほど小野瀬局長の説明ですと、そうはいいながら、実務で対応し切れない例も出てきた。これもまさに今始まった話ではなく、恐らく何十年も前から、実務で対応し切れない例があるならば、それもずつとあつたはずなんです。ですから、それも私は理由にならないと思ひます。

さらには、商法においては、会社法のたびたびの改正で、これにある意味、時間と労力が割られてきたという説明になっていますけれども、これも、確かに近年の法務委員会を見ても、共謀罪とか技能実習生とか債権法の見直しとか刑訴法の一部改正とか、ともすれば一国会その法案でとられるという、こういうタイトなことは私はわかるんですけれども、しかし、現に、百二十年ぶりの商法の大改正といつても、きょう四時間五分の質疑で終わるわけですよ、半日で。

やろうと思えば、今申し上げた半日で終わる法案審議なわけですから、私は速やかに社会経済の変化に対応する、世界の動向の変化に対応するというなら、それこそ機敏に対応していくべきだと思つております。

以上、何点か申し上げましたけれども、端的に、今私があえて局長が答弁されたことに対する

反論を申したわけなので、このことについて、再度、私たちにわかりやすく、なぜ今なのか、そして百二十年間も整備が進んでいなかった、言葉は悪いかもしれませんが、怠つてきたのか、この点について、しかと的確に御答弁いただきたいと思ひます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

今回の改正、こういった身近な基本法でもあるにもかかわらず、見直しに時間がかかつてしまつた理由は、今委員の方が御指摘いただいたものでございます。そういう点では、繰り返すことになってしまひますけれども、会社法について喫緊の課題が多く、また保険法にしても全面的な見直しが行われていた、また実務においては約款等による対応が進んでいたということがございます。

ただ、それぞれにつきまして、そういったことでは十分な説明にはならないといった面があるのはもう御指摘のとおりかと思ひます。そういう点では、見直しの着手がおくられてしまつたということにつきましては、そういう御指摘については重く受けとめなければならぬというふうと考えております。

ただ、そういった状況の中で、こういった運送のような取引社会の基盤となる分野について、社会の実情に合わない状態にあるというのは相当でないというところで、今回、見直しをすることしたわけでございます。

○黒岩委員 もちろんこれは、今ここに至つては問題提起ということ。ただ、この後、逐条を見ていくと、やはりこの改正がなぜこんなにおくられたのか、支障があるんじゃないか、こういう点も指摘させてもらいたいのと思ひますけれども。

そこで、現代国家においては、航空運送の国内法が全く規定がないというのは、これも大臣、驚くべきことなわけですよ。この説明も、モントリオール条約自体が自力執行力のある条約なので、国際に関するものをそのまま国内に適用していただので国内規定がないというんですが、ただやはりモントリオール条約を批准したのは二〇〇〇年で

ありますので、私はせめてこのタイミングで、くどいようですけれども、航空運送というものは戦後からもう何十年もあるわけなので、これに対する国内法を整備していない現代国家というのは私はいかがなものかと思ひますので、なぜこの二〇〇〇年のタイミングですら国内法の規定が設けられなかったのか、この点についてもお聞かせいただけますか。

○小野瀬政府参考人 委員御指摘のとおり、モントリオール条約が採択されたのは平成十一年でございますので、その際に運送、海商法制の見直しをあわせてすべきであつたという意見は、現時点から見ますとごもっともな御意見というふうに私も受けとめております。

その上で、その時点でも見直しがされなかったというのは、これは商法制定以来見直しがされていなくてという中の一つでございます。その理由としては先ほど申し上げたとおりでございます。

そういう点で、モントリオール条約の採択の際にもあわせてすべき見直しがされていなかったという点につきましては、先ほどと同様に、その御指摘は重く受けとめなければいけないものと考えております。

○黒岩委員 我が国は非常に運送に頼る貿易立国でもありますし、また海上においては海洋大国でもありますので、その点において、やはりこの商法というものをしっかりと、きちんと国内法も規定をしていくという、このことは重ねてお願いをさせていただきます。

では、この後のまた質問に移りますけれども、私は、全体的に今回の改正においてやはりちよつとひつかかるのは、運送人の利益保護のウエートが高いんじゃないか。逆に言うと、旅客については生命身体に侵害に係る運送人の責任の減免の特約については無効になるとか、そのほか幾つか利用者保護の観点もありますけれども、全体的には運送人に対する利益保護にウエートがかかつて、逆に荷送り人や荷受け人の利益が保護されていないというか酷なケースがある、こういう問題

意識を持つて何点か聞いていこうかと思ひます。

先ほどからも議論になっています危険物についての通知義務なんですけれども、通知義務が規定されること自体はこれでよろうと思つていますが、先ほどの中間試案の中で、ですから、今回の改正は、結果的には無過失責任、帰責事由がないということではなくりましたけれども、ただ、今回だって、もともとは事実上運送人に通知がないことと荷送り人の帰責事由の立証責任があるものを、今回の改正でこの立証責任の転換が図られたわけですよ。これ自体が運送人から荷送り人に転換された。私、これだけでも結構荷送り人にとっては大変なことだと思つているにもかかわらず、なおかつ、その荷送り人が帰責事由がなくても無過失責任だということが中間試案で議論されたことすらも、私は不思議でなりません。でも、今局長のお話ですと、パブリックコメントだとかこれを支持する案も結構あつたというんですけれども、本当ですか。

私は、今後こういった議論は再燃すべきでないというこの観点で、改めてこれについてはやはり酷である、そのように考えますけれども、いかがでしょうか。

○小野瀬政府参考人 委員御指摘のとおり、危険物の通知義務の違反につきましては、無過失責任とするというふうな考え方もあつたところでございます。これは、やはり危険物というものによる損害といふものが、非常に現代の運送におきましては損害が大きくなる、こういったことも踏まえた御意見ではなかったかというふうにご考慮しております。

ただし、今回のこの改正案におきましては、無過失責任というものはとっていないものでございします。それはやはり、現代においては、危険性の度合い、危険物の種類といふものも多様でございますので、やはり荷送り人といふものもさまざまな立場の方がおられますので、そういったもののそれぞれの立場に応じた帰責性に依じてその責任を負うということを柔軟に判断できる、

こういったことなどの理由によって無過失責任というような立場をとらなかつたというものでございまして、荷送り人の方の立場というものも、その限度で、そういった意味では配慮されたものとなつてゐるものと理解しております。

○黒岩委員 その趣旨で私も結構だと思つています。納得してゐます。当然さまざまな関係者がいるわけですから、それぞれの帰責事由について判断していくということは、私は合理性があると思ひますし、この視点はずれないように改めて念を押させていただきます。

では、次に、運送品の損傷による運送人の責任に関する期間制限の合理化ということで、新法の五百八十五条ですけれども、現行では、運送人が損傷を知らなかつた場合一年、そして知つていた場合五年の消滅時効、これが改正によつてどちらの場合も一年の除斥期間になる。消滅時効が除斥期間かについて議論はしませんけれども、やはり、知つていてもこの五年という消滅時効が一年という除斥期間に短縮されてしまふ、これ自身も私は荷主ににとっては酷ではないかと思うんですけれども、この点についてはいかがな見解でしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。
委員御指摘のとおり、現行商法では、運送品の滅失等についての運送人の責任は、運送人の悪意があるかないかによりまして、その消滅時効の期間が五年か一年かというふうに異なつております。

他方で、国際海上物品運送法では、運送品を受け取つた日から一年以内に裁判上の請求をしなれば運送人の責任は消滅するといったような除斥期間の制度を定めてゐるところでございまして。

この点につきまして、国内運送におきましても、大量の貨物を反復継続的に運送する運送人のリスクの予見性を高めるべきであるといったようなこと、また、運送品の引渡後一年が経過してから運送人の主観的態様、知つていたか知らなかつたのか、こういうことが争われるのは、運送人の

地位を不安定なものにして適當とは言えないのではないかと、また、荷主が賠償請求に要する準備期間は運送人の主観的態様によつて異なる、こういったことなどを踏まえて、現行の国際海上物品運送法と同様の一年の除斥期間の制度に改めたものでございまして。

仮に、一年以上経過した後には運送人又はその被用者の主観的態様に加えて、運送人あるいは被用者の注意義務違反の有無等々が争われるということになりまして、運送人におきましてこれに適切に対応するためには、その対応資料というものをきちんと保存しておかなければいけないということになりまして、そのコストは相当高額なものになつてまいります。

例えば、インターネット取引の普及等によりまして、宅配便の取扱個数は、昭和五十九年では約四億個でありましたけれども、平成二十八年度は約四十億個になつております。

このような運送件数の爆発的な増大を踏まえまして、国内の運送人に一年を超えて全ての荷主への対応の準備を強いるということは合理的とは言えないのではないかと、こういったことも踏まえて、運送人の主観的な態様にかかわらず、一年の除斥期間の制度に改めることとしたというものでございまして。

○黒岩委員 事務方の説明ですと、現行においても、引渡しから二週間以内に損傷があることを運送人に通知することになつてゐるので、だから実際には一年でも十分ですよという説明もありました。ただ、これ、裏を返せば、現在でも問題ないんなら、わざわざ五年を一年に短くする必要もないんじゃないの、こういう逆説もまた可となると私は思つてゐます。

そこで、今の局長の話の中で、資料保存五年間だとコストがかかるという、これは一つの立法事実でありまして、じゃ、そのコストというのはどのくらいのものなんです。逆に言つたら、それを一年に短くすることによつてどれだけのコストダウンが図れるのか、この点も可能な限

り説明をしていただきたいと思ひます。
○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

実際のこのコストというものを算定するというのはなかなか困難でございまして、ちよつと具體的なそのコストというものを量的、定量的に申し上げるのは難しいと思ひます。

また、先ほど申し上げましたとおり、かなり宅配便が多くなつてゐるということになりますと、そういった対応をするということになりますと、かなりのコストにはなるといふふうには考へております。

○黒岩委員 今、段階を踏んで議論をさせてもらつてゐるんですけれども、なぜ五年が一年なんですかと。今の運用上、一年であれば十分だ、だけれども、五年だからといって、正直言つて不都合はない。ならばわざわざ短く法改正する必要はないんじゃないかといったときに、いや、資料保存にコストがかかるとなつたわけですから、じゃ、そのコストはどんなものなのと。

私も、イメージすると、貨物をそれこそ倉庫を借りて保存してゐるなんていへば、それは一年の賃料が五年の賃料になれば相当コストがかかるなというのはいまもイメージできますけれども、これはあくまでもただ資料でしよう、損傷したとかしないとかの。ですから、その資料って、物理的にイメージしても大したことないし、しかも、ましてや、電子媒体に入れ込んでおいたら、はつきり言つて、一年保存しようが五年保存しようが、コストは私は全く変わらないと思ふんですよ。

あくまでもこのコストがかかるからという理由で五年を一年に短縮したというなら、私は、常に、法務委員会のみならず、少なくとも、法律というものは、立法事実が明確化していく必要が当然あるわけですので、それを明確化してください。

そこで、今定量的なものはないとおっしゃつたので、ですから、事務方とも事前にも何度もやりとりして、その答弁は承知していたしましたけれども、今後、あらゆる法改正事項においては、立法

事実を、数量的なことを、コストというのはこれは数量的な概念ですから、その概念を用いた限りは、それについて数字を示せる限りは示していただきたいということをお願いしておきます。

では、次に、新法の五百九十一条ですけれども、これは旅客運送人の責任に関する規定の新設となつてゐますが、旅客の生命身体への侵害についての運送人の責任、これを減免する特約ですね、これは無効になると。

例として、妊婦が乗船する場合などにこのような特約があるのはいけない。乗船中に生じた問題については一切迷惑をかけませんよといったような旨の誓約書、こういったものが今例として挙がつてゐますので、こういったものは無効です。これは非常に理解できますし、重要なことだと思つてゐます。

そこで、まず最初の質問なんですけれども、今回の改正で、現商法の五百九十、二項、損害賠償額を定めるに際し、裁判所は被害者及びその家族の状況をしんしゃくしなければならぬ、この条項が削除されたんですけれども、なぜ削除されたのか。私は残しておいてもいいのではないかと思うんですけれども、このしんしゃくしなければならぬという規定がなぜ削除されたのか、お答えいただけますか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。
現行法の五百九十条の第二項でございましてけれども、この規定は、学説上は、債務不履行の損害賠償の範囲に関する民法の規定の特則であつて、当事者の予見可能性を問はず、被害者等の状況をしんしゃくすることを要するものと解する見解が有力でございまして。

しかしながら、その後の裁判実務を見ますと、人身損害について損害賠償額の類型化が進められておりまして、旅客運送についてのみ特殊な損害賠償額の算定ルールがあることを前提とした判断がされてゐるわけではないというふうには考えられます。

他方で、現行の五百九十条第二項の規律を存置

することとした場合には、さまざまな人身損害が生ずる場合がありますけれども、そういった中で、旅客運送についてのみ特殊な損害賠償額の算定ルールがあると解釈されるおそれがありますけれども、旅客運送についてのみそのようなルールを設ける必要性及び合理性は認めたいのではないかとこのように考えられたわけでございます。

このような理由から、この改正法案ではこの規定を削除することとしたものでございます。

○黒岩委員 旅客に關してのみ特殊な判断といったものが合理的に必要ではないということですが、逆の言い方をすると、この規定が今まであったことによつて裁判の判例上不都合なこと、そういった事例は今まであるんですか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

先ほども申し上げましたとおり、裁判実務では、人身損害につきましては、さまざまな場面における人身損害につきまして、その損害賠償額の類型化が進められております。そういった意味では、この商法の五百九十一条第二項があるからといって、特段裁判実務において何か支障が生じているということはないと思います。

○黒岩委員 そうなんです。判例上というものはないといわれていますので、そうすると先ほどの立法事実ということになるんですけれども、あえて削除することになると、やはり何らかの不都合があったというような事例がやはり私はあるべきだと思つています。ただ、お話を伺うと、今後、将来の予見において特殊な解釈があり得るだろう、そういったことを防ぐんだということでもありますので、これはこれとして私も合理的だと思ひます。

ただ、今申し上げたとおり、事例のないものについて改正するというようなときには、しっかりとしたわかりやすい説明も今後していただきたいと思つております。

それで、新法の五百九十一条に入りますけれども、この特約禁止を設けたというのは、私、至極当然というか、非常に合理的だと思うんですけれども、

ども、逆に言うと、今まで何でこれがなくて、先ほどの事例のような誓約書といったものが、その特約が有効だったのか。私はこちらの方が不思議なんですけれども、この点についてお聞かせください。

○小野瀬政府参考人 委員御指摘のとおり、新しい五百九十一条のもとでは、旅客の生命又は身体への侵害による運送人の損害賠償責任について減免する特約について、原則的には無効というふうにしていくものでございます。

ただ、現行法ではそのような規定がないために、最近まで、委員御指摘のような、例えば海上運送実務では、妊婦の方が乗船する場合に、乗船中に生じた問題については一切迷惑をかけないといったような記載がある誓約書を求める例もあったというところでございます。

このような旅客運送の運送人の損害賠償責任を減免する特約につきましては、現在でも、消費者の利益を一方的に害する条項あるいは公序良俗に反する条項であるとして、消費者契約法ですとか民法の第九十条によつて無効とされる余地はありましたけれども、その要件に該当するかどうかなどをめぐつて紛争が生じ得るなど、当事者の予測可能性に欠ける状況でございました。

そういったようなところから、今回、先ほど申し上げましたような規定を設けることとしておりますけれども、そのような規定というものを、本来、そういう問題状況が起きている中で、もっと早い時期に設けるべきではなかったのか、こういう御趣旨の御指摘かと存じますけれども、その点につきましては、先ほど来、今回の見直しがおくれたということと同じ一環の問題として、重く受けとめたいと思つております。

○黒岩委員 今局長が最後におっしゃつてくださったこと、これが私先ほど申し上げた総括的な私の問題意識、逐条でいったら、この五百九十一条に關しても同じく通底した話なんです。こういった不都合が、やはり現実にかんがりの期間において起きていくわけですから。

ましてや、もう一つの私の問題意識である、運送人の利益保護も大事ですけれども、今言った利用者、消費者保護の観点というのも大変重要なわけですから、この点における改正というものは、やはりより一層速やかに行うべきだったと。もちろんこれは、翻つて、今後こういった不都合が生じれば速やかに法改正をしてくださいということになるわけなので、これは改めて指摘をさせていただきます。

そこで、その中のまた各論に入りますけれども、今回の特約無効ですけれども、ただ、運送の遅延を主たる原因とするものは除くと、除外されています。何でこれは除外されるんですか。

○小野瀬政府参考人 委員御指摘のとおり、この改正法案におきましては、免責特約のうち、運送の遅延を主たる原因とするものは一律無効とはしていません。

運送の遅延によりましても人身損害が生じ得ることはそのとおりでございますけれども、例えば、列車等の遅延ということを考えますと、これはしばしば発生しまして、その場合に、運送人の帰責事由の有無の究明も容易ではないというものがございいます。そこで、そういった場合に免責特約が有効である。こういった有効となる余地を認めませんと、そういった遅滞の都度、多数の旅客との間で大量の紛争が生じて、運送事業の合理的な運営を阻害して、運送賃の上昇を招くなどの弊害が生じかねないというものでございます。

そこで、このような事情を踏まえまして、免責特約のうち運送の遅延を主たる原因とするものは例外として、一律無効とはしないこととしたものでございます。

○黒岩委員 全てを一律に無効とするわけではないと。そもそも特約というのは原則有効で、ただ、例外として、今回、生命と身体への侵害については無効だ。ただ、遅延はその例外の例外で無効ではないと。ただ、一律ではないと。この説明はわかりました。

ただ、今おっしゃつたような、運賃の上昇につ

ながるというお話がありましたけれども、これも、そういった答弁があつたので、あえて私は聞きますけれども、では実際に、今まで、多様な紛争が起きて、それが運賃にはね返つた、そういった根拠、そういった事例はあるんですか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

先ほど来、こういうコスト的なものを申し上げました場合には、その定量的な検討というものが必要ではないかという指摘、そういうものをいただいているところでございます。

先ほど申し上げました運送賃の上昇といいますものも、こういったことが、免責特約が有効となる余地を認めない場合にはそういった大量の紛争が生じるであろう、こういったことから推論していく、考へていった場合に、そういう上昇を招くなどの弊害が生じ得るのではないかと、こういうことを考へたというものでございます。

○黒岩委員 このぐらゐにしておきますけれども、理由としておっしゃつたことについて、その裏づけとなるものをできる限り示してほしいというの、これは引き続き、私、常に要求してまいりますので。

それで、もう時間もなくなつてきたんですけれども、この五百九十一条の二項で、災害及び災害のおそれのある、この部分については免責特約も可能だとなつてゐるわけですが、では、この災害及び災害のおそれのあるというものの、この文言の、これ自体の定義、法律根拠というものはどうなつていますか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

この改正法案では、大規模な火災、震災その他の災害、あるいはそのおそれというもののについての定義は特段設けておりません。一般的な意味に従つて解釈されるものでございます。

改正法におきまして、そのような災害のおそれがある場合に免責特約を一律に無効としない理由は、免責特約を認めないと、災害地に救援物資を届ける者や報道関係者の運送が拒否される等の事態が生ずるおそれがあるからでございます。

こういった改正法の趣旨に照らせば、大規模な火災、震災その他の災害のおそれにつきましては、例えば我が国では震災が不定期に発生する危険性がある、こういったような一般的、抽象的な可能性にとどまるものはこれには該当しないので、例えば、ある地方で実際に震災が発生したことから、その地方では近日中にさらなる大きな余震が発生する危険性がある、こういったような具体的なものである必要があると考えております。

○黒岩委員 わかりました。抽象的なものは事由に当たらないということ。というのは、それまで含めちゃうと、それこそ、活断層があるというだけ、ないしは、熱帯低気圧が近づいてきた、これは台風のおそれだということ、この事由を濫用されてしまつては非常に不都合なケースが出てくるわけなので、その点について今明確な御答弁をいただきましたので、そこはしっかり運用していただきたいと思います。

時間が来ました。済みません、また質問をたくさん残しちゃつて、またどこかの機会で質問させていただきますけれども、重ね重ね、やはり法務省として、この商法についても、現状にしっかりと逐次合わせて、これからの機敏に対応していただくこと、そして利用者、消費者の保護というこの観点も、これもしっかりウエートを置いていただくことをお願い申し上げて、私の質問を終わります。

どうもありがとうございました。

○平口委員長 午後一時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

午前十一時十九分休憩

午後一時開議

○平口委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。井出庸生君。

○井出委員 希望の党、信州長野の井出庸生です。

本日も盛りだくさんですので、よろしく願いをいたします。

最初に、昨日の上川法務大臣の閣議後の記者会見なんですが、その中で大臣が、公文書管理と電子決裁推進に関するプロジェクトチームを立ち上げたということを発表されました。きのうの会見で、本日それを立ち上げた。

その中で、刑事参考記録を含む刑事裁判記録の保管のあり方等についても具体的な検討を行い、必要に応じて順次運用上の改善を図っていくことにしました、このような御発言があったと聞いておりますが、特に刑事参考記録、裁判記録のところ、大臣の目的意識を少し具体的に教えていただきたいと思ひます。

○上川国務大臣 ただいま御質問がございました四月十七日、昨日でありますけれども、法務大臣の記者会見におきまして、公文書管理、電子決裁推進に関するプロジェクトチームを立ち上げたところでございます。

まず、行政文書につきましては、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源であるということ、そして主権者である国民が主体的に利用し得るものであるということ。そして、行政機関には、行政文書の適正な管理を通じて、行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国の諸活動を現在及び将来の国民に説明していく責務があるということ。そのために、各省ごとに特性を踏まえて、絶えずその点検を実施し、公文書管理のあり方について不断の見直しをするなどの行政文書の管理を適切に行うことは非常に重要である。そういう問題意識でございます。

この間も、昨年八月三日、大臣に就任した直後から、この公文書の管理につきましては、不断に、さまざまな取組についての検証、検討、こうしたことについては絶えずやっていく必要がある、こういう考え方で進めてきたところでございます。

そして、公文書管理に関しましては、今般のさまざまな問題を受けまして、本年の三月二十三日

の閣僚懇談会におきまして、安倍総理からも、信頼回復のために、新ガイドラインによる厳格なルールの徹底と確実な運用、あるいは更新等の履歴が厳格に管理できる電子決裁システムへの移行の加速化について指示があったところでございます。

そして、法務省におきましても、行政文書の管理に関するガイドラインの改正に伴いまして、法務省の行政文書管理規則を改正いたしました。本年四月から、新規に基づく厳格な行政文書の管理を開始したところでございます。

これを機に、私自身、初代公文書管理担当大臣という経験もさせていただきまして、適切な公文書管理のあり方について絶えず検証していく必要があるという問題意識のもとで、法務省の公文書管理にそうしたものもろものを反映させることによつて、より適切かつ確実な公文書管理や電子決裁システムへの移行の加速化を図るために、今回、公文書管理、電子決裁推進に関するプロジェクトチームを立ち上げたところでございます。

こうした経緯も踏まえまして、プロジェクトチームにおきましては、まず、新たな法務省行政文書管理規則に基づく適切かつ確実な公文書管理のための運用方法、そして第二に、電子決裁推進のための方策、そのほか、刑事参考記録を含む刑事裁判記録の保管のあり方、こうしたことなどにつきまして検討テーマとすることとしていくところでございます。

今、さらに、刑事参考記録を含む刑事裁判記録の保管のあり方についてという特段の御質問がございましたけれども、現時点におきまして具体的な検討内容やその方向性等を定めているものではないでございますが、今後、さまざまな御意見を踏まえて、しっかりと検討を行つてまいりたいというふうに思っております。

○井出委員 現時点ではまだその方向性ということまでは決まっていけないというお話であつたかと思ひますが、刑事裁判記録の重要性について何度か伺つてまいりましたので、そのことを検討して

いただくということは大変結構だと思いますし、たしか三月の内閣府の公文書管理委員会ですが、そこでも、公文書管理の委員の方から、裁判記録が廃棄されている現状が法制史の研究者の間でも議論になっているというような御発言があつたやうに後何つておりますので、やっていって、ぜひ取り組んでいただきたいんです。

その中で、ぜひ私からの意見として、お願いとして申し上げたいのが、一つ、刑事裁判記録の保管のあり方等についてということで、保管も大変重要でございます、捨てていただければ困るのでやつていただきたいんですが、このあり方等のところ、公文書というものはやはり広く国民のためのものでございますので、やり方はさまざまありますが、その閲覧というものについてもぜひ御検討をいただきたい。

それと、検討の際に、このプロジェクトチームは、法務大臣と山下政務官、それから政策立案総括審議官、各部局の総務課長等を構成員とするとありますが、できれば、ぜひ外部のそうした法学の研究の方、有識者の御意見も伺つてほしい。

その閲覧と、それから外部の声をちょっと聞いていただきたい、そのことをお願いしたいと思ひますが、いかがでしょうか。

○上川国務大臣 まず、この検討会は立ち上げたばかりでございますので、三つのテーマということでございますけれども、先ほど申し上げたように、法律あるいは制度そのものは絶えず運用をしてこそ初めて意味があるということでございますので、いろいろな角度から検討をしてまいりたいというふうに思っております。

外部有識者からの意見聴取ということにつきましても、できるだけ聞いていこうということを今検討しているところでございますので、今のようない問題意識につきましても参考にさせていただきたいというふうに思ひます。

○井出委員 ぜひ外部の方の声は聞いていただきたい。安倍総理の指示を受けてこうしたプロジェクト

ト、PTが立ち上がる。それは恐らく政府全体としてやらなければいけないことだと思いますが、事この刑事裁判記録につきましては、法務省それから裁判所の特有の持つべき公文書でございますので、この部分をしっかりと、保管と閲覧の検討を前進させていただくということは大変意義の深いことであらうかと思えます。

その上で、少し、裁判の記録というものがいかに重要なものであるかというところをお話をしたいんですが、例えば、裁判の記録がどれだけ歴史のなものであるのか。その一例を、例えば教科書などに出てくるものを挙げます。きょう少し調べたんですが、

一つは、大津事件というものがござります。一八九一年に、来日したロシアの皇太子を警備をしていた巡査が襲った。これは、旧刑法では死刑にはならない。ただ、当時の政府は、ロシアの報復を恐れ、不敬罪を適用して死刑にすることを考えた。しかし、当時の大審院の臨時法廷で、謀殺未遂ということで無期徒刑を宣告された。この判決は、司法権の独立を守ったとして広く知られて、教科書にも出ております。

それから、これもまた教科書に出てくるんですが、大逆事件ですね。余り説明するまでもないのかもしれませんが、幸徳秋水はか二十五名、死刑判決や無期懲役の判決が出た。この事件性については、相当の議論がこれまでなされてきたことは皆さんも御存じのとおりである。

それからもう一つは、虎ノ門事件というものも、昔、一九二三年にございまして、帝国議会の開院式に出席する後の昭和天皇、当時は摂政宮、皇太子様のお立場であつたんですが、後の昭和天皇が狙撃された事件、無事だったんですが、当時の山本内閣は責任をとって総辞職、それから警視總監も懲戒免官となった。

この三つの事件というものは、いずれも昔の大審院というところで判決が出ているんですが、例えば今お話ししたこの三つの事件の記録というものが、今、どういう保存の状況で、そしてまた閲覧

覧がかなうものなのかどうか、これは最高裁の方

に伺います。

○中村最高裁判所長官代理者 お答えいたします。

委員御指摘の、世上、大津事件、大逆事件、虎ノ門事件と言われている三つの事件でございますが、これらは明治、大正の時代に判決された事件でございます。既にその判決から八十年から百二十年経過している事件でございます。

これら三つの事件の判決書を含む裁判記録につきましては、一部原本が欠けているところがあるようでございますが、記録の形というのか、そういう形で最高裁に保管しているというのが現状でございます。

なぜそれが最高裁にあるかというところが、また今の保管の状況ということの御質問でございますが、いわゆる大逆罪と言われている犯罪の成否が問われる刑事事件につきましては、三審制が適用されず、大審院が第一審裁判所として審理、判決していたようでございます。その訴訟記録は、大審院で保存していたという経緯があるようでございます。ただ、それがなぜ最高裁で保管するに至ったかというところについては、何分古いところでございます。現時点で明確な経緯等はわからないところでございます。また、その保管の根拠についても、根拠規定が明確であるかどうかという観点では、そこもやや不明なところがございます。

ただ、この三つの事件は、委員が御指摘になりましたように、いずれも特筆すべき重大事件でございます。我が国裁判史上貴重な資料と言えるものと考えておりまして、最高裁としては永久保存すべきものとして保管しているところでございます。

最後に、閲覧の関係でございますが、今御答弁申し上げましたように、これらの記録がどのような根拠で保管されているかということについて、現時点で必ずしも判然としないところがございます。史料的な価値を有するものとして保存期間

満了後も保管しているのではないかと考えているところがございます。

そういう観点からいたしますと、訴訟法等に基づく閲覧の対象にはならないのではないかと考えておりますが、史料的なものというその性質からいたしますと、散逸、破損のおそれなど、適切に保管管理していく上での支障の程度等を慎重に考慮する必要があるとは考えますが、閲覧の希望がある場合には個別的にその可否を検討するということにならうかというふうに思います。

○井出委員 何分古いものなので、なぜ最高裁が持っているのか根拠規定とか、そのあたりを私は殊さら詰めるつもりはないんですが、史料的な価値はあるので、個別の閲覧には少し対応する御意思を今お話をされましたが、八十年から百二十年、やはりもうそれだけでも大変歴史的な価値があるものであると思えますし、ぜひ閲覧の方も前向きに検討をさせていただきたい。

できれば、最高裁にあるのであれば、最高裁と内閣総理大臣の申合せで公文書館に移していただきたいなという思いもあるのですが、その点だけ。

○中村最高裁判所長官代理者 お答えいたします。

これらの刑事事件の裁判記録、例外的に裁判所が保管しているものですが、現時点では、国立公文書館への移管の対象とはなっておりません。

さきに答弁いたしましたとおり、この三つの刑事事件は特筆すべき重大事件で、我が国の裁判史上貴重な資料と言えるものと考えておりますので、永久保存を、最高裁で保管するという形を考えておりますが、国立公文書館への移管につきましては、その性質上、裁判所だけでは決められるものではございませんので、関係機関の意見も聞きながら今後検討してまいりたいと考えておるところでございます。

○井出委員 持っているだけではなかなか、宝の持ち腐れということにもなりますので、ぜひ閲覧や移管の方も検討していただきたい。

今、歴史的なものを少しお話をしましたが、次に、将来歴史的なものとなり得る資料で少し話を伺いたいのですが、これまでの質疑の中で、私が問題提起として、死刑や無期懲役とか重罰の下った判決は、保管期間が長いし、保存されているケースが、特に判決書は保存されていると聞いています。

その一方で、重罪が求刑をされても無罪だった場合、それは、裁判記録を管理する法律、刑事確定訴訟記録法によると、死刑や無期懲役が求刑されて無罪だった場合の記録というものは十五年の保存だ。有期の懲役刑又は禁錮に当たったもので無罪判決が出ると、五年しかない。私は、その中にも歴史的な、将来歴史的なものになる、残しておかなければいけないものはたくさんあるかなと思うんですね。

一つ伺いたいのは、村木厚子さんの無罪となった裁判ですね。村木さんには、特に、冤罪事件をなくす、検察改革の取組においても御尽力を、法務省の方で、法務省にアドバイスをしてもらった、あの事件がきっかけでそうしたことも取り組んでいただいた方なんですが、この村木さんの無罪事件というものは二〇一〇年の九月に判決が確定をしている。法律でいいますと、恐らく保管期間は五年だ。

それが今、私は、これは検察改革のまさにスタートとなった大事な話でありますから、当然、記録としてとっておく価値はあるのではないのかと思いますが、その記録の所在や保管の現状、また閲覧の可否等について、今度は刑事局長に伺いたいと思います。

○辻（谷）政府参考人 御指摘のとおり、無罪事件につきましては、裁判書、それから裁判書以外の保管記録につきましては、法定刑に応じまして、刑事確定訴訟記録法に基づいて保管することとされておりまして、保管期間が経過した後は、無罪の裁判によつて終結した被告事件でありまして、確定記録法の九条に言うところの刑事参考記録としての保存の必要性が認められるものにつき

ましては、刑事参考記録として指定、保存することとされておりますし、現にしているものもあるということでございます。

ただ、お尋ねのところでございますが、具体的にどのような事件が保管、保存されているかにつきましてこの場でお答えするということは、被告人であった方、その他の関係人の名誉、プライバシーの保護の観点から適当ではないのではないかと考えておりますので、お答えは差し控えていただければと存じます。

○井出委員 私がつた村木さんの事件が、無罪事件でも大きなものであれば刑事参考記録となると、冒頭、一般論でお話をいただきましたが、その村木さんの事件が刑事参考記録になっていると考えても差し支えないかどうか、そこだけ伺っておきたいと思ひます。

○辻(裕)政府参考人 具体的なところはなかなかお答えがたいところでございますけれども、確定訴訟記録法によりまして、刑事参考記録として保管されるものは、刑事法制及びその運用並びに犯罪に関する調査研究の重要な参考資料であると思料されるものということでございますので、無罪事件、もちろん有罪の事件もそうでございますが、無罪事件につきましても、そういう要件に当たると考えられるものについては保管しているということでございます。一般論で申し上げますと、非常に著名な事件、刑事法制の改革の契機となったような事件につきましては、残すことが通常多いのではないかとこのうふうには考えております。

○井出委員 歴代の刑事局長と比べますと大分答弁がたいなと思ひますが、力を込めて発言していただいたところを、きょうのところは少し行間を読む形で、また改めてこの問題は聞いていきたいと思ひます。きょう、ここで続けても、ここまですでだと思ひますので。

刑事参考記録の話で、刑事参考記録というものは、裁判の記録で、保管期間が過ぎて、捨ててもいいものをなお重要だからとっておく、一言で言

えばそういうことなんです、それが、現在、八百四十五件ある、それは昨年の十二月にこの委員会で教えていただいたんですが、ただ、それが一体どんなものがあるのかは全く非公開情報であつて、イメージが湧かず、少しその辺を具体的に教えていただきたいなど。

そこで、現在保管されている八百四十五件中の刑事参考記録の中で、例えば、最も古いものとそれから最も新しいものについて、別に年月日まで詳しくとは言いませんが、事件発生や判決確定の時期、またその確定した罪名や刑の内容、それと刑事参考記録に指定した時期、あとは文書が判決なのか記録なのか、少し話せるところでちよつと具体的に教えてください。

○辻(裕)政府参考人 ただいまのお尋ねでございますけれども、最も古いものと最も新しいものについて、事件発生時期、裁判確定時期、それから罪名、刑の内容等々ということでございますが、それらにつきまして詳細にお答え申し上げますと、いろいろな情報相まって、具体的な事件が特定されるおそれがあるというふうに考えますので、先ほど申し上げましたとおり、被告人であつた方、その他関係人の名誉、プライバシーの保護の観点等からお答えは差し控えていただければと存じます。

なお、ちよつと一点訂正させていただきますのがございまして、昨年十二月一日にお尋ねがあつた際に、刑事参考記録八百四十五件と申し上げてございまして、正確には、刑事参考記録と刑事参考不起訴記録の合計がその日時点で八百四十五件であつたということでございます。

それから、本日現在の刑事参考記録と刑事参考不起訴記録の合計は八百五十七件となっております。

○井出委員 少し、古いやつは百年以上たつているとか、新しいやつは五十年ぐらいたつているとか、そのくらいでも思つたのですが、また次の課題として引き続きやっていきたいと思ひます。

その中で、先般の四月四日でしたか、刑事参考

記録を十四件、最近の五年間の中で廃棄をした、刑事参考記録は、立法趣旨は、保管期間が過ぎたものがなお大事だからとっておくという制度、立法趣旨であつた。

逐条解説、コンメンタールとかを読みますと、押切さんという方でしたかね、書いてあつたんですが、基本的には永久保存だ。その押切さんという方は、聞くところによると検事だつたんですね。であるから、やはり、それを捨てるといふことは、ちよつと早急に何とかしなきゃいけない。

それで、捨てたものについても、一切その情報というものはなかなか聞けないんですが、ただ、前回の委員会の中で、検察庁として適正に判断して捨てたんだと。ただ、適正に判断して捨てたと言われても、どんなものかも、一端もわからないので、そこをもう少し、これこれこういうものだからこういう理由で捨てた、そういうことが少しお話しただけなのかどうか、答弁を求めたいと思ひます。

○辻(裕)政府参考人 お尋ねの刑事参考記録の指定が解除されて廃棄されたものでございますが、逐一申し上げるのはちよつとあれでございますが、例えばでございますが、解除の理由でございますが、確定から既に相当期間が経過したということなどから、刑事参考記録として保存する必要性がないという判断で指定が解除され、さらに、そういう事案の内容等にも照らしてということであるうかと思ひますけれども、歴史資料として重要な公文書等である歴史公文書等にも該当しないというふうには判断されたことから廃棄されたものというふうには承知しております。

○井出委員 少し話してくれたいような話してくれないような。でも、前回よりは少しお話をいただいたのかなと思ひますが。

ただ、一点、捨てる判断はやはり検察庁の中で行われているわけでありまして、外部の例えば

アーキビストがかかわつていられるわけでもございせんので、ちよつと、今の答弁でよしとするわけには残念ながら到底いかない。もう少し、これからはちよつとお話を伺つていきたいと思ひます。次に、少し大臣に認識を伺いたいのですが、きょう、資料を用意してきまして。

冒頭の三ページは、最近の報道でございます。一枚目は、朝日新聞社の奥山さんという編集委員の方が、司馬遼太郎賞というのを受賞されております。その本は、「秘密解除 ロッキード事件」、岩波書店で出た本なんです、奥山さんが、アメリカで公開された公文書に基づいてロッキード事件を見直した著作なんです。その奥山さんが授賞式で述べられたことを私が抜粋してきたものが一枚目なんです。

アメリカは、記録の保存をして公開をする、そのことが特に外交のパワーの源泉の一つになっていると。それに触れた上で、二段落目。日本はどうなのか、記録や資料があつても、それを捨てたり、個人の私物扱いにするとか。もう言うまでもなく、国会会もいろいろ議論になっておりますが、あるけれども出さないとか。

その中で、奥山さんは、裁判所も検察庁も訴訟記録をどんどん捨てていまして、私は心が痛みます、将来紡がれていく歴史に対する冒瀆であらうと。

さらに、三段落目なんです、朝日新聞の奥山さんは、産経新聞の元記者だつた司馬遼太郎さんの名前を冠した賞を産経新聞のホールで、そして岩波書店から出版された本が受賞の対象となつたということに、一つの栄誉である。

四段落目は、産経、読売、朝日や岩波にも共通する価値観だ、それは、民主主義における、独立したジャーナリズムの重要性ですとかいろいろあるんですが、その中で、最後に、真相に近づくために必要な記録の作成、保存、公開の大切さを改めて確認する契機としたいと述べられております。

その裏面の二ページ目は、これは、どちらかと

いうと、ふだんは保守的な論陣を書かれている識者の岩田さんという方が、この奥山さんの本について書かれたものなのです。

下から四段落目。その奥山さんの言うことを、まことに正論である、自国の資料によって自国の歴史が叙述できないという事態は憂うべき事態だと言わざるを得ない。そして、その憤慨したところは飛ばして、例えば、正しいと信じて行っただけが、結果として誤りであつたとするならば、それを明らかにできるのは正確な資料だけである、その資料を改ざんすることは、将来世代を欺くことを意味していると。

最後に、大変いいことを言っている。日本の公文書が各国と比較して質、量ともに傑出していれば、歴史の真実を知ろうとする人々が日本の資料を求めにも来るだろう。

私は、この二つの論調というのは、公文書、特に私の場合は裁判記録に特化して質問をしておりますが、こうしたものは思想信条を超えた財産である、そのように私は思うのですが、大臣の見解を伺っておきたいと思ひます。

○上川国務大臣 御指摘の受賞スピーチにつきまして、朝日新聞社のホームページに掲載されているということも委員からも御紹介がございました。私も読ませていただきました。

個別のスピーチの内容ということでございますので、法務大臣として所感を述べるということについては差し控えていただきますけれども、御指摘の受賞スピーチにつきまして、アメリカの国立公文書館につきまして触れておられます。そして、その保管に係る公文書につきましては質、量ともに傑出している、そういうくだりがございました。

まさにアメリカの国立公文書館は質、量ともに傑出しているということ、このことについては、私は公文書管理担当大臣として初めて任命をされましたが、そのときの総理大臣は福田康夫総理でございます。福田総理も、アメリカの国立公文書館に訪問をされまして、そのことについて大変な

驚きと同時に、大きく突き動かされて、そして、日本におきましての公文書管理法の制定につきまして指示をされたものというふうに承知をしております。

文章を読みまして、そのことについて強く印象に残った次第でございます。

○井出委員 私が補足しようかと思つていたところも、一部、大臣の答弁の方で触れていただきました。問題意識を、近いものを持っていたいていうふうに感じました。

それと、この刑事裁判記録で一番の、保存はともかく閲覧の障害となつていのが、一つにはプライバシー。それから、検察庁からすれば、検察庁で責任を持つて管理して欲しい、管理にかかわりたい。

そこを否定するものではないんですが、この間、刑事裁判と民事裁判と、私は両方プライバシーがあると思つていて、民事裁判は判決書が全部公文書館に行く、刑事は基本的に行かない、何かプライバシーに違いがあるのか、そういう問いをしたときに、刑事局長は、民事裁判は私人間の争いとか法律の解釈だから、いろいろな人が見られるように閲覧制度も進んでいる、刑事は公権力と個人のことから、別にそれを多くの人が見る必要も民事に比べたらないだろうというような、簡単に言えばそんな答弁をされて、プライバシーについて、刑事にはプライバシーがあるということしか述べられなかった。

私、その答弁について一つ申し上げたいのは、それは確かに、おっしゃつてある民事の判決は、見たいという人が、当事者とか関係者とかも含めれば、いるのかもしれない。しかし、では、時間がたてばどっちが歴史性を帯びてくるかといえ、それは少なくとも、公権力が当時いかに、どういう社会情勢、社会背景の中で適正に、それは百年後、時代が全く変わつていたら適正じゃないのかもしれない、だけれども、百年前こういうものだったから、変遷を経て今こうなつていて、そういう歴史性を持つのはやはり私は刑事裁判だ

と思います。

あと、プライバシーについては、プライバシーがあるからだめじゃなくて、少しプライバシーを研究していただきたいと思ふんですね。

基本的には人に言いたくないことだと思ひます、思想信条ですとか宗教とかもあるかもしれない。それから家族関係、その人の生い立ち等いろいろあるかもしれませんが、では、どういうところを整理すれば刑事裁判記録も閲覧が進むのか、そうしたことを少し具体的に検討していただきたいなと思ふんですが、いかがでしょうか。

○辻(裕)政府参考人 ちよつと難しいお尋ねで、御趣旨を正確に把握できているかどうかわかりませんけれども、私が前回お答えさせていただいた内容も、今も若干触れていただきましたけれども、民事訴訟と刑事訴訟における利害関係者、法律上の利害関係者の多い少ないという点も申し上げたと思ひますけれども、やはり刑事被告人事件に係る訴訟の記録には、性質上、個人の秘密にわたる事項が民事訴訟に比べても非常に多いといった点も閲覧のあり方に差異が生じている理由と一般的に解されているということも申し上げたつもりでございます。

その上で、ただいまの御指摘でございますが、歴史性を帯びるのは刑事訴訟の方がということでございますが、私といたしまして、刑事訴訟記録が時の経過とともに歴史性を帯びてくること自体を特段否定するつもりは全くなしでございます。大臣から、あるいは私からも累次お答え申し上げておりますとおり、刑事訴訟記録につきましても、刑事裁判記録としての保管期間が経過し、刑事参考記録として保存する必要がない、あるいは保存しないと決めたものにつきましては、歴史公文書等として国立公文書館等への移管等をするとしように考えておりますので、そういう意味で、一般的に申し上げて、歴史性を帯びることがあるということも否定するつもりもございません。

ただ一方で、やはり刑事事件については、民事

事件よりも人に知られたくない、あるいは当該個人の方あるいは親族の方を含めて人に知られたくないという要素が多いところも勘案して現在の制度のあり方ができているということでありまして、御指摘も踏まえて、今後どうしていくかということとは、大臣からも御答弁申し上げておりで、さまざまな御意見を踏まえてまた更に検討させていただければというふうには考えてございます。

○井出委員 今、お話の中で、公文書館に移すというお気持ちはよく答弁されて、今もそういった趣旨のことをおっしゃられていたんですね。ただし、内閣総理大臣と法務省が過去に歴史的公文書の保存に必要な措置について一体どういう申合せをしているのかと調べてみました。

その申合せは、資料の四ページになるんですが、特に1のところなんですけれども、法務大臣がその適切な保存のために必要な措置を講ずるものとされている歴史的公文書等は、法務省が保有する刑事事件に係る判決書等の訴訟に関する書類のうち、歴史的資料として重要な公文書その他の文書であるものとすると。

歴史的公文書は歴史的公文書である、そんなような申合せで、それはさうだろう、もうちよつと具体的に言つてくれよ、もうちよつと具体的に申し合せてくれよというのが、この資料を見た私からお願いだ。

それから、資料を飛ばして七ページに行つていただきたいと思います、これは、民事事件と刑事事件の訴訟記録が国立公文書館に移る流れ。

民事も刑事も、公文書管理法の十四条で、内閣総理大臣と協議して移しますよという前段があつて、上の青の民事事件は、最高裁がつくつていて保存規程の十条の中で、まず、国立公文書館に送付するということを明記している。それからさらに、その規程の運用の通達、平成四年に最高裁が出しているんですが、その中でしっかりと、民事については、判決の原本、それから特別保存されている記録、特別保存されている記録とは、重要

な憲法判断が示されたもの、世相を反映した歴史的資料の高いものとかいろいろ幾つかあるんですが、そういうことがきちっと書かれているんですね。

だけれども、刑事記録の方だけは、下のよう
に、保存の法律、訴訟記録法にも規定がない、その下の事務規程の中にも明文はない、通達の中にも何か具体的な記述は一切ない。そこを、例えば、私、法律改正の案も実は既に頭の中でつくっているんですが、ただ、プロジェクトチームができたので、きょうはまだ申し上げません。

ただ、法務省の規程とかは、刑事局長の御判断で、では、こういうふうにならねえと文化化してみようか、そういうことも十分できるんじゃないか。ぜひ、民事の事例を参考に研究を深めていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

○辻（谷）政府参考人 御指摘の点でございますけれども、現行法で申し上げますと、累次お答え申し上げておりますとおり、刑事確定訴訟記録としての保管期間が経過しまして、かつ刑事参考記録として保存の必要性がない、あるいは保存しないものにつきましては、保管期間が経過したところで公文書等の管理に関する法律第四章の規定の適用対象ということになりますので、その規定によつて国立公文書館等への移管等がされるというふうに承知してございますので、そういう意味では、法律上の規定というものはあるのではないかとはいふうにも理解しているところでございますけれども、御指摘の点でございますので、またプロジェクトチームの中で検討等々の中で検討させていただければと思います。

○井出委員 ぜひ検討をしていただきたいと思

います。
法案の質疑もありますので、この問題はここまでにしますが、一つ、昭和の初めに、当時の司法省調査課というところが、何かイタリアの刑事博物館の文書を翻訳していたものが、法曹会雑誌、昭和八年のものに出てきまして、そこを見ますと、我が司法省において刑事参考館設立計画の進

行中なる折と書いてあるんですね。そのために、イタリアの刑事博物館のことがいろいろ書いてある文書を翻訳しました、そういう司法省の文書があります。

その当時から、犯罪の回顧ないし比較的調査を適當なる専門博物館の犯罪資料によつて補うことの有益なることは、今や万人のひとしく認めるところである、それから、その分野のいかんを問はず歴史及び法制的科学的の研究とその関係方面の實際的調査とは、両々相まつて資料と記録の直接の検討により最も公平かつ確実な示唆と判断を与えらる。

やはり先人もそうした思いを持っているので、ぜひ、刑事記録の保管、それから閲覧、後世につないでいくということを、何とか上川大臣と辻刑事局長のもとで進めていただきたいなと思

います。
そうしましたら、法案質疑の方に入っていくた

いのですが、刑事局長、もういいですよ、刑事分野は終わりですので。別に聞いていただいてもいいですけども、お忙しいでしょうから、どうぞ。

それで、法案の方なのですが、大変古い法律を変える、今さら遅いじゃないかという議論があつたんですが、きょう、ちよつとおもちゃを持つてきまして、法律ができた当時は、どんなによくてこの程度の船だった。それがだんだん、ちよつとフェリーのおもちやも持つてきたんですが、自動で運転できるようになつたりですか、安全性も格段に高まつている。それだけの大きな変化があつた中で、法律は変わつていなかった。それは条約やいろいろなことで対応してきたのでよろしいのかなと思

いますが、それだけの世の中の変化があつたということは、まず考えておきたい。
少し私の方から、もうちよつと紹介をさせていただきますと、例えば観光客でいえば、世界観光機関によれば、世界各国の外国人旅行客の総数は、日本でもふえています、十二億人近い、十一億八千六百万人、平成二十七年に旅行されてい

る。ですから、ますますこの分野というものが大変重要になつてくることは言うまでもないかなと思

います。
それから、もう一つ、例えば運送につきまして、現状を見ておきますと、今いろいろ、陸上運送、海上運送、航空運送の定義は変わりますが、例えば、トン、荷物の重さベースでいえば、現状、車、トラックが九割、それから内航海運、比較的近海だと思

いますが、七・八、鉄道はわずかに〇・九。ただ、それが、トンとキロ、重さと距離に換算すれば船が四割になる。
そういうような数字も、ことしの三月に法律時報の方がこの法案の特集を組んでくれておりまして、そういうことが紹介をされております。ちなみに、日本は島国なので、陸の運送の国際的な対応が極めて感覚としてお

くれているというような話もあります。
本当はドローンの話を聞こうと思つたのですが、ドローンの話は、きょう、さきの先生方から出ましたので、少し、いろいろ法による定義について聞いていきたいんですが、一応その改正案によ

ると、陸上運送、海上運送、航空運送と、それぞれ、航空運送であれば、航空法により定められた航空機による物品又はお客さんの運送だ、海上も、六百八十四条に規定する船による荷物や人の運送である。

ちよつときょう一例で聞きたかつたのは、まず、これはどうかなと思

うんですが、答えられなかつたら結構なんです、遊園地のアトラクション。東京デイズニールランドのウエスタンリバー鉄道、それからビーバープラザのザのカヌーの探検のカヌー、これは一応人を運びますので、それぞ

れ陸上と海上の運送になるのじゃないかなと思

うところであるんですが、別に、個別、この二つじゃなくても結構なんです、遊園地のアトラクションというのについて何か見解が現時点であるかどうか、ちよつと教えてください。
○小野瀨政府参考人 お答えいたします。
陸上運送、海上運送の、この改正後の法案の定義といたしましては、陸上運送であれば、陸上における物品又は旅客の運送、海上運送でいいますと、先ほど御指摘いただきました六百八十四条に規定する船舶による物品又は旅客の運送ということとでございます、これが運送に当たるかどうかというの、まさに運送というサービスを提供するものなのかどうかということによるうかと思

います。
アトラクションといった場合に、それが、いわゆる楽しむというエンターテインメント、そういうものを提供するサービスとして捉えられるのか、それとも、それは場所の移動というものを主たるサービスとして捉えられるのか。ですから、そういったような観点から、それが運送に当たるものと評価されるかどうかという観点ではござい

ますけれども、アトラクションということになりますと、そういった前者のエンターテインメントという要素はかなり強くなるというふうに考えられるのではないかなと思

います。
○井出委員 アトラクションは大体行つたら戻つてくるので、今お話があつたとおりなのかなというふうに思

います。
もう一つ、今回、陸上運送と海上運送が、陸と水面ですか、だから、これまで陸上運送と位置づけられていた川、湖、それから平水区域というんですかね、波の穏やかな、当委員会のような穏やかなところも、陸上運送だったのが海上運送になる。

そこで、例えば水陸両用のバス、湖なんかにはあると思

うんですね。観光をして、湖も入つて、山中湖なんかにあると聞いているんですが、ああいうのは何か位置づけようがこの法律上はあるのかないのか、ちよつと聞いてみたいと思

います。
○小野瀨政府参考人 お答えいたします。
御指摘のものとこのものが全く同じもののなか

どうかというの、ちよつと確たるもののはございませんけれども、いわゆる水陸両用車というものがございまして、水上及び陸上を走ることができ

自動車というのはございます。

これは旅客運送にも用いられているようでございますが、この水陸両用車による運送につきましては、水上を走行する場合はその部分は海上運送、陸上を走行する場合は陸上運送、これにそれぞれ該当するものと整理されるものと思われま

す。

○井出委員 気になるのはいろいろあるんですね。将来的にロケットはどうなるのかとかスカイダイビングはどうなんだとか気になるんですが、そればかりもやっていられないので、一つだけ船でちよつと確認をしておきたいんですが、渡し船ですね。

人力、櫓かいでこいで動かす船なんです、海上運送の船というものは、基本的には、何か動力源があつて、エンジンみたいなもので、モーターで動く船だと思ふんですが、こいつた渡し船みたいなものは陸上運送という位置づけになるのか、なつていくのか、そこだけちよつと教えていただけますか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

いわゆる櫓かい船でございますけれども、「端舟その他ろかいのみをもつて運転し、又は主としてろかいをもつて運転する舟」ということでございますが、手こぎボートなどがこれに当たるわけでございます。

こいつたものにつきましては、先ほど申し上げました海上運送に当たる船舶ということには該当しませんので、それを使つた運送というものにつきましては、海上運送には当たらないということになります。

他方で、陸上運送の陸上という範囲につきましては、先ほど委員も御指摘もありましたとおり、湖川ですとか、そういったようなところの平水区域につきましては、こちらの方は陸上の方の範囲には入りませんので、そういう意味では陸上運送にも当たらない。

そういう意味では、こいつたものにつきましては、この商法の運送の規定の適用はないという

ふうになるのではないかと考えられます。

○井出委員 なるほど、わかりました。

それと、ちよつと法案の中身のところで、堪航能力、しっかりと荷物を船で安全に運べ、その担保義務というものが、今回、堪航能力の義務違反の責任が過失責任になる、今までは無過失責任だったと解されていると聞いています。

そのときに、この船をちよつと持つてこようと思つたんですが、昔の船だと、例えば帆がちゃんと張つてあるとか、破れていないとか、見守る人員はきちつといるのかとか、そういうことをやつて、ただ、現在の船と比べたら、多分、昔の船の方がリスクは高かつたと思うんですが、航海に出て、それは風の影響もあるでしょうし。現在の船の方が、人はいますけれども、基本的には自動で運転も、技術も進展していると思うんですが、安全性に関して言えばより高まつているんじゃないかなと思うんです。

ですが、古い船のときは何かあつたら無過失責任、今度、性能が上がつてきたんだけれども、法律改正で過失責任になる。ちよつとその整合性といひますか、理屈はわからぬでも、過失責任だと言われればそれとおりかなと思ふんですが、性能が上がつてきているのに、無過失責任から過失責任に改まる、そのところをちよつと教えていただきたいと思います。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

御指摘のとおり、現行の商法では、この堪航能力担保義務違反による責任につきましては、判例上、無過失責任とされているものでございます。しかしながら、外航に適用されます国際海上物品運送法では、この堪航能力担保義務違反による責任は過失責任となつておりまして、内航と外航の責任のあり方が不均衡になつていゝという状態でございます。

そこで、現在での船舶ということを考えてみますと、御指摘されましたとおり、非常に今、船舶の技術といひますか、そういうものは高いものがございますが、他方で、それは船舶の構造が非常

に複雑化、大型化していることになつております。

この堪航能力担保義務違反による責任を無過失責任とするのか過失責任とするのかという点につきましては、運送人においてそういったような船のチェックができるかどうか、ここがやはり一つ大きいポイントでございます。そうしますと、現在の船舶の構造が複雑化、大型化しているといふことを踏まえ、なかなか、相当の注意を尽くしましても船舶の整備等の瑕疵、欠陥というものを見ることができない、こういったケースが非常にあるのではないかとこのように言われております。

そういった中で、一般的な契約責任と異なつて、内航の運送人へのみ結果責任を負わせるということについては合理性が乏しいのではないかと、こいつたようなことから、今回の改正法案では、内航に關しても堪航能力担保義務違反による責任を過失責任に改めたというものでござい

ます。

○井出委員 いろいろな意見、議論はあろうかと思ひますが、答弁されていることも一つの理屈だと思ひます。

それで、堪航能力の担保義務は過失責任になつた、それから、さつきの、これは陸か、これは海かという議論にもなるんですが、いわゆる川とか湖とか平穏な海、そこは今回、海上運送になる。

そうすると、陸上運送ではない海上運送で、今申し上げた堪航能力の担保義務、それから免責特約の禁止、陸上のときになつた規定が新たに、平穏な海で運送をやる人、湖、川で運送をやる人には加つて、新たな規定が適用されて、一つ心配なのは、はしけの運送業者とか、いわゆる下請で、その辺でちよつとちよつと、小さい規模でやっている人たちに、こいつたものが少し過大になるのではないかと。その点について、最後、確認しておきたいと思ひます。

○小野瀬政府参考人 委員御指摘のとおり、この

改正法案のもとでは、港湾における運送につきましても海上運送としまして、個品運送あるいは航海備船の規定が準用されます。

したがひまして、御指摘のはしけ運送事業者、港湾運送事業者も、堪航能力担保義務を負ひまして、個品運送の場合には、これを免除する特約は禁止ということになるわけでございます。

しかしながら、この堪航能力担保義務でございますけれども、船舶の規模ですとか設備、あるいは積み荷の性質等に應じた相対的な義務でございます。運送人としては、みづからその責任を尽くしたということを主張、立証すればいいわけでございますけれども、一般的に要求されている検査等を尽くせば、その責任を問われることはないといふふうに考えられます。

また、港湾運送事業者が行う運送の大部分は、船舶の全部又は一部を貸し切つて行ふ、すなわち、個品運送ではなくて航海備船というのが大部分であると認識しております。そうしますと、この航海備船の場合には、堪航能力担保義務は基本的に任意規定となりますので、特約によつてこの義務を減免することも可能でございます。

こいつたことに鑑みますれば、港湾における運送を海上運送に分類することいたしましたも、港湾運送事業者に殊さら重い負担を課すことにはならないものと考えております。

○井出委員 基本的には契約の世界でありますので、今回の法改正というものは、そのベースとなる、抽象的というか、基本的な考え方を整理するものだと思ひますので大丈夫かとは思ひますが、今後の、それぞれの業界の実務の方もしっかりと円滑にいくように見ていただきたいと思います。

では、きょうの質問を終わります。どうもありがとうございました。

○平口委員長 次に、藤野保史君。

○藤野委員 日本共産党の藤野保史です。本法案は、百二十年ぶりの海商法改正であり、この間の社会経済情勢の変化に対応するとともに、世界の海商法制に対する動向にも対応しよう

とするものと認識しております。

私は、このうち、危険物に関する通知義務についてお聞きしたいと思います。

これまでは、民民の約款で、荷送り人が運送人に対して危険物の情報を通知していたということであり、本法案は、第五百七十二条で危険物に関する通知義務規定を新設するとなっております。

配付資料の一を見ていただきたいんですが、これは防衛省の資料でありまして、二〇一六年度、南関東防衛局及び新潟防衛事務所管内において、自衛隊が日通などの民間運送会社と武器や弾薬等の輸送役務を契約したリストであります。ちなみに、一番上にある多國間訓練カーンクエスト16というのは、二〇一六年五月から六月にかけて、モンゴルで二十一カ国約千人が参加して行われた大規模訓練のことです。ここに民間会社がい

る運んでいたということになります。

防衛省にお聞きしますが、現状では、こうした契約に当たって、どのような内容を民間会社に通知しているんでしょうか。

〇辻参政府参考人 お答えいたします。防衛省におきましては、会計法令等に基づき、公正性を担保しつつ、適正に調達を実施しております。

銃火器や弾薬、燃料等の危険物資の輸送につきましては、必要に応じて民間事業者者に委託を行っており、この際、契約相手方に対して、当該物資の品名等について、発注書等により通知をしているところですが、また、こうした契約相手方におけるのは、それぞれの物資の輸送を規制する法令に基づき、都道府県の公安委員会に届出を行う等の適切な処置をとっているものと承知しております。

いずれにいたしましても、防衛省としては、今後も引き続き、関係法令を遵守し、適切に物資の輸送を行ってまいります。

〇藤野委員 この配付資料の場合は、南関東防衛局と新潟防衛事務所のみですね。それでも、

ここにあるのは二十三件、民間運送会社との契約があった。全国には、もちろん防衛省本省、そして、そのほかに八つの防衛局、四つの支局、二十九の事務所等があります。これらの防衛省関連組織との契約に基づいて、多くの民間企業が今危険物の運搬に携わっているというのが実態であります。

法務省にお聞きしたいんですが、本法案で危険物の通知義務が新設される、これはどのような内容で通知することになるんでしょうか。

〇小野瀬政府参考人 お答えいたします。

今回のこの改正法案では、荷送り人に対して危険物の通知義務というものを課しております。

この場合、この荷送り人が通知すべき事項でございますけれども、まずは、運送品が危険物である旨、それから、当該運送品の品名、性質その他の当該運送品の安全な運送に必要な情報、これを通知する義務を負っているものでございます。

この通知すべき情報の内容でございますけれども、それはその危険物の性質に應じてそれぞれさまざまであるということになるかと思っております。

〇藤野委員 今こういう実態が広がっているわけですが、私どもは、やはり民間企業にこうした軍事物資、危険なものを輸送させること自体が大変な問題だと思っております。これはもうやめるべきだ。

イラク戦争、今問題になっておりますけれども、イラク戦争では、本来軍事利用できないはずの成田空港が使われて、自衛隊機がそこから離陸してイラクに行くことがたびたび行われた。つまり、成田空港が軍事物資の輸送拠点になってしまったわけでありまして。

そして、安倍政権のもとで、海運業者の職員を予備自衛官として登録し、緊急事態においては、民間利用と同じ船舶と船員で軍事物資を輸送する仕組みも新たに作られております。これは、民間企業の労働者を危険にさらすものであり、到底

許されない。

民間企業にこういう軍事物資を輸送させるべきではないということを重ねて強く主張したいと思っております。

次に、財務省事務次官のセクハラ問題についてお聞きしたいと思います。

配付資料の二を見ていただきたいと思うんですが、これは、先日、財務省大臣官房長名で発出された、いわゆる調査への協力をお願いという文書であります。

財務省はこんな協力を呼びかけているわけですが、こんなことは許されるのか。音声データがあるわけですから、被害者が名乗り出なくても、声紋鑑定するなり第三者が調査をするということは可能なんですね。

麻生財務大臣は、きのうの会見で、被害者が名乗り出てこない事実認定できないというような趣旨の発言をいたしました。

しかし、一方当事者からの聞き取りだけでは事実が認定できないとみずからおっしゃっておきながら、何で財務省は一方当事者である福田事務次官の言い分だけを一方的に公開したのか。この文書と同じセットで、聞き取りとして、福田氏の主張がずらずらと並べられている。これは全く筋が通らないと思っております。

法務省にお聞きしたいんですが、法務省は「法務省におけるハラスメントの防止等について」という依命通達を出されていると思っております。この依命通達は、不利益取扱いの禁止について何と記載しておりますか。

〇金子政府参考人 お答えいたします。

当省においては、いわゆるセクシュアルハラスメントなどの防止等を図るため、「法務省におけるハラスメントの防止等について」と題する依命通達を発出しているところでございます。

その「第四 不利益取扱いの禁止について」では、次のような記載があります。「職員は、ハラスメントを行った職員に対する拒否、ハラスメントに対する苦情の申出、当該苦情等に係る調査への

の協力その他ハラスメントに関し正当な対応をしたことのためにいかなる不利益も受けないこと。」このようになっております。

〇藤野委員 今答弁されたとおりであります。配付資料の三の下部分、念のために配付させていただいております。まさに、調査への協力で被害者が不利益を受けることがあってはならない。これは法務省の立場であって、職員だけではなくて、法務省としてセクハラにはこう臨むんだということだと思っております。

昨日、野田総務大臣はこうおっしゃっております。そもそも家族にでもなかなか言いづらい話の中であって、関係者にその話をするというのはいか。福田次官が絶対に否定しているという中であって、私たちがやるべきことは被害者の保護だ。それをしっかり守るためにも、やもすれば、こういう事実というのは、女性が名乗り出たことで、セカンドレイプという形でさまざまな被害に遭うことがある。こういうふうにおっしゃっております。

私、そのとおりだと思うんですね。野田大臣だけでなく、今や与野党を超えて、この財務省のやり方に批判が強まっております。

大臣にお聞きしたいんですが、財務省がこんな協力を呼びかける、これ自体がセカンドレイプという不利益を被害者に与えている、二次被害を生んでいる。こんな協力を呼びかけること自体、許されんと思いませんか。

〇上川国務大臣 御指摘の件に関して、今、財務省の方が調査方法等につきまして検討しているというところでございますが、詳細につきましては十分把握していない上、本件につきましては財務省において対応する事柄であるということでございますので、法務大臣としてコメントすることにつきましては差し控えていただきたいと思います。

一般論として申し上げるところでございますが、セクハラに関する調査につきましては、その

方法や被害者の秘匿につきまして被害者の意向を踏まえるなどの特段の配慮が必要であるというふうに考えております。

○藤野委員 いや、法務省として控えるということですが、法務大臣だからこそ、人権をつかさどっている大臣だからこそ、この点について、本当にやはり憤りを私は持たれるべきじゃないかなと思うんですね。

今回の問題は本当に、容認すれば、政府が先頭に立ってセカンドレイプあるいは二次被害というものにお墨つきを与える、こんなことにつながっていきます。絶対に許されない。国内だけではなく、今、世界じゅうでこのセクハラに関する視線というのは強まっております。当然であります。ビュリツツァー賞の与えられた先も、このセクハラの報道でありました。

今回の問題は世界じゅうを敵に回しかねない、そういう問題でもある。こういう問題を今省を挙げてかばっている財務省、そしてそれを容認している安倍政権、この政権全体の問題であるというふうに思います。当法務委員会というのは、やはり人権については最も厳しく考えて行動しなければならぬ、そういう委員会だと思えます。私はその一人として、今後もこの問題を厳しく追及したいと思っております。

次に、官邸前集会や国会前集会における過剰警備問題についてお聞きをしたいと思います。

言うまでもなく、集会の自由というのは憲法二十一条で保障される重要な国民の権利であります。

官邸前等での集会、抗議行動というのは二〇一二年から続いております。もう六年以上続いている。私も国会議員になる前から、こうした行動にも参加をさせていただいております。二〇一二年当時、警察による警備、環境整備というのは行われていたんですね。私自身、そうした警察の警備活動あるいは環境整備の必要性、それは私は認めております。

しかし、とりわけことし三月以降の警備活動と

いうのは、これまでの、二〇一二年以降の警備のレベルをはるかに超える過剰なものになっております。私も三月以降現場に行っておりますけれども、ちょっと異常なんですね。しかも居丈高であります。

警察庁にお聞きしたいんですが、これまで六年間、いろいろな警備の問題がありましたけれども、ここまで異常なこととはなかったんです。ことし三月十六日の警備計画、あると思うんですが、これはどういう概要だったんですか。

○小島政府参考人 警備計画の中身に関しましては、ここで具体的に言及することは差し控えさせていただきますと思います。

○藤野委員 これは警備計画を事前に要求したんですけれども、頑として出さないんですね。

しかし、現場では、例えば三月十六日当日は、官邸前の横断歩道を渡ろうとした人とか、あるいは歩道を通ろうとした人に対して、抗議参加者は渡ることができないんですとか、渡らせません、こういうことが何度も確認されております。

しかも、そこにこの見回り弁護団の方とかが行って、なぜなんだと聞きますと、警官から返ってくるのは、警備計画で決まっているんです、こういう答えなんです。本当にそんなことが、不合理なことが警備計画に書かれているのかと。だから聞いているわけでありまして。

では、一般論として聞きますけれども、この警備計画は誰が作成しているんですか。これを聞いても警察活動の支障にならないはずだけれども、誰が作成したんですか。

○小島政府参考人 警備計画の作成担当者等につきましては、ここで具体的に申し述べるのは控えさせていただきますと思います。

○藤野委員 いや、これ、私は一般論として聞いているんです。三月十六日とかじゃなくて、警備計画というのは、例えば何々署の警備担当課長とかですね、そういうことを別に答弁しても何の影響もないわけですね。しかし、これも何度聞いても出してこない。

担当がかわったのかと聞いても答ええないですね。方針が変わったのかと言っても答ええない。しかし、明確に三月からがらりと警備の中身が変わっております。もうはつきりしている。三月といえど、あの森友文書が大問題になったわけですね。それ以降、十二日、十六日と計画され、取り組まれた。官邸から何かの指示があったのか、こう思わざるを得ないわけです。何も出てこないから、比較もできない、検証もできない。これは本当に、ますます参加者の疑念、怒りというのが高まらざるを得ない。

具体的に三月十六日に起きたことについて、もうちょっと聞きたいんですね。

配付資料の四の一を見ていただきたいんですが、これも官邸見守り弁護団の皆さんが資料を自分で調べてつくられたものであります。

地下鉄の国会議事堂駅、これは三番出口、四番出口、一から四まであるんですが、抗議が始まる直前の十八時ごろから終わる二十二時ごろまで出口そのものが封鎖をされて、全くここはもう完全シャットアウトであります、時間によつては。

警察庁にお聞きしたいんですが、一番から四番それぞれについてどんな封鎖を行っていたんですか。

○小島政府参考人 警察におきましては、デモの参加者の安全を確保するためのさまざまな警備措置を実施してきたところでございます。

当日、御指摘のような行動に参加された方々につきまして、特定の場所に滞留をして混雑の度が過ぎますと転倒等の事態が発生をしておそれがございまして、警察におきましては、鉄道事業者等と連携をいたしまして、駅出入口周辺等において誘導や案内を行い、そのような事態の発生を未然の防止を図るよう指導してございます。

○藤野委員 いや、これは完全に出入りを封鎖しているところが一カ所だけではなく何カ所もあるんですね。ちょっと飛びますけれども、配付資料の一番後ろの五番の配付資料を見ていただきますと、これ

は弁護団の方が調べられたものでありまして、例えばですが、一番出口については、終始、もう上がることもおきることもできないのがずっと続いておりました。二番は一つだけあけていたんですけれども、三番、四番、これもやはり通さない。結局、これによって全く上がれないという状況がつくり出される。二番というのは官邸から反対側の一番遠いところなんですけれども、そこだけあけておけるということなんですね。

二〇一二年以降、いろいろな警備がありましたけれども、ちょっと記憶にありません、私自身も。しかも、地上に上がった上がつたで、二番とか、いろいろなところ、上がった上がつたでまた問題があつたわけでありまして。

配付資料の四の二を見ていただきますと、これは上がったところの図なんです、右の方の青と赤、あると思うんですが、赤い星印が封鎖ポイントなんです、警察における。これは十カ所も封鎖している。十カ所封鎖して、これでもうまさに通行が制限されるわけですね。

どんな封鎖かといいますと、歩道に鉄柵バリケードを置く。一列の場合もあるし、時には二列も置く。歩道ですよ。今までの警備だったら車道に置いていたんです。車道なら場合によつてはわからなくもないけれども、今回、三月以降、歩道に置いておける。しかも、同じ歩道の上で、警官がそれと垂直とか横になつて隊列を組んで立ち塞がっているわけですね。歩道に参加者じゃなくて警官と鉄柵が占拠しているという状況であります。こんなことはもう本当になかった。まさに異常であります。

そのもとで、警察や機動隊員による暴言、暴行というのも多数確認されました。プラカードというのは最近の抗議行動では必須なんです、そのプラカードをしまえとか、カメラを押さえつけるとか、これはもう表現行為あるいは抗議行為そのものの抑制であります。女性のバッグを後ろから引つ張つて転倒させたという例も弁護団によつて確認されている。

参加された皆さんは、ちよつとこれまでにない、こうした、まずその封鎖もそうだし、しかも上がった上がつたで暴言、暴行、高圧的、だから驚くわけですね。驚く、戸惑う、そして当然怒る、抗議もする。そうしたら、抗議に対してまた高圧的に、黙れとかいろいろ言う。これはもう本当に悪循環なんです。

先ほど安全のためとかおっしゃいましたけれども、全く逆の事態が警察の警備によつて起きています。

配付資料の四の三を見ていただきますと、これは鉄柵もちよつと異様なんです。今までのような結束バンドというすぐ切れるようなものではなくて、これはちよつと見えにくくて恐縮なんですけれども、ほかの日のものによりますと、ロープのときもあるし、下を鉄板でつないでいるものもあるし、あるいは針金で鉄柵同士を結んでいるという日もあると。

結束バンドなんかであれば、もう飽和状態になって、緊急事態だ、外さないといけないというときは切断するということも可能なんです、針金などではそうした事態が起きても対応できないということ、そういう不測の事態が起きるような場合に機敏に行動できないという状態が警備によつてつくり出された。もし転倒とか将棋倒しとかいう事態が起きたらと思うと、本当にぞつとする状態であります。

警察にお聞きしたいんですが、安全を確保するためとおっしゃいましたけれども、むしろ警察の警備の方がトラブルの原因をつくつていたんじゃないですか。

○小島政府参考人 警察は、警察法第二条のつとりまして、個人の生命、身体、財産の保護と公共の安全と秩序の維持という責務を有しております。

こうした責務を果たすために、御指摘のような取組が行われるに際しましては、警視庁におきまして、車両、人の通行や参加者等の安全を確保するため、その時々現場の状況に応じて必要な警

備上の措置をとつているところであります。

警視庁におきましては、御指摘の活動に参加された方々に対して、車道を開放しました場合、人が車道に出て自動車と接触をするなど、交通の円滑に支障を来し、また安全上の問題があるという判断をいたしまして、御指摘のパイプ柵等の資機材によりまして、仕切りなどの一時的な規制を行つていられるものと承知をしております。

○藤野委員 いや、私が聞いていたのは、そういうのはずつと二〇一二年以来行われてきたわけですから。一定の経験も蓄積されている。主催者の方との話し合いもずつと積み重ねられて、ある意味、一定の信頼関係もできていたわけですから、この間でいけば、ところが、ことし三月以降、全くそれががらりと異様な状況になってきている、なぜなんだというのが私の質問なんです。

それは、かえつて、今までの参加者の予測可能性も大幅に上回るような過剰な警備によつて、むしろトラブルの原因になっていんじゃないかというのが私の質問なんです。もう一回お答えください。

○小島政府参考人 こうした警察の責務を果たすために、御指摘のような取組が行われるに際しましては、警視庁におきまして、車両や人の通行や参加される方々の安全の確保に配慮しつつ、その時々現場の状況に応じて必要な警備上の措置をとつていられるものと承知をしております。御指摘のように警備が厳しくなつたとは一概には言えないものというふうに認識をしております。

いづれにいたしましても、警察におきましては、必要な安全上の措置を状況に応じてとつてまいりたいというふうに考えております。

○藤野委員 いや、厳しくなつたと言えないなん、これはもう全然現場がわかつていない。そういう人が計画をつくつていられるんですか。これはほとんどない話だと思うんですよ。こんなことを放置していたら、いづれ事故が起きるし、大変な問題になってくると思います。

私は、これは警察としても、今、簡単に、厳し

くなつていないと言いましたけれども、検証が必要だと思ひます。何で三月からあんなに変わつてしまつたのか。

ちよつと紹介しますけれども、例えば三番出口から出られないから、四番出口からしようがなく上がつて三番の方向に向かつていく。しかし、そこに警官が立ち塞がつていて通させない。空間は広がっているんですよ、その警官たちの向こうに。だから、そこに行けば安全なのに入れない。だから、その手前で、先ほどあなたが言つておつた、滞留せざるを得なくなるわけですね。そこで滞留していつて、そこに人がふえていつて、押されて、それで鉄柵が不可抗力で動く、飛んできて、動かすとか言うわけですね。これはもうとんでもない話であります。

人混みの中で気分が悪くなつて帰宅しようとした参加者の方もいらつしますが、この歩道上の警察官と鉄柵に阻まれて出られない。いつ出られるかわからず、押し込められていたら、心臓がばくばくして貧血状態になつた、こういう本当に切実な例もあるわけですね。この方は、救護スタッフに助けられて、ようやく抜け出した。

子供連れの参加者の方々も、警察と鉄柵があるため、歩道を動けないから、やはり身動きがとれなくなつたという例も聞いております。

やはり、あれだけの警察官がいたわけですね。それらの警察官が本当にそうした参加者の安全を守るためとか、あなたが言つた、安全な場所に誘導するためとか、そういう立場でやつていたのであれば、こんなことは絶対に起こらないというふうに思ひます。

警察にお聞きしますが、この間の、とりわけ三月以降の警備についてしっかり検証すべきじゃないですか。

○小島政府参考人 御指摘のような取組が行われるに際しましては、警視庁において、車両、人の通行や参加される方々の安全の確保に配慮しつつ、その時々現場の状況に応じて必要な警備上の措置をとつていられるものと承知をしております。

警察におきましては、警備実施ごとに車両、人の通行や参加者等の安全を確保するなどの所期の目的を達したかどうかを確認いたしてございまして、その後の警備実施に生かすよう努めているところでございます。

いづれにいたしましても、警視庁におきましては、参加者や通行者の安全確保等のため、個別具体の状況に応じて、引き続き適切な警備措置を講じるものと承知をしております。

○藤野委員 全く許されなないと思ひます。見守り弁護団の皆さんによりますと、まだ全体が改善したわけではないけれども、弁護団の皆さんが警察庁とか警視庁に申し入れられた後、幾つか改善点が見られると伺つていられるんですね。

例えば、先ほど言つた駅の出口の完全封鎖、あれは、その申出の後、なくなつた。あるいは、機動隊員あるいは警察官などによる暴言、暴行、これは少なくなつたと伺つております。さらに、歩道内に警察官がいて、まだいるんですけれども、飽和状態になりそうになつたときには、その警察官は車道に移動したとか、そういう、今まで頑として車道に動かなかった人たちが、いろいろなものが改善してきているというふうに私は伺つていられるんです。これは大事なことでと思うんです。こうしたこの今までの規制がこの弁護団の指摘を受けて改善されたということは、逆に言えば、これらの規制は不要だつたということだと思ひます。

弁護団は、まだまだ不十分な点も指摘をしております。ですから、こうした具体的な指摘を重く受けとめて、こうした過剰な警備を絶対にやらないということ強く求めたいと思ひます。

最後に大臣にお聞きしたいんですが、集会の自由などは、憲法二十一条で保障される憲法上の重要な権利であるというふうに、大臣、重々御承知だと思ひます。これを過剰な警備で制約することは許されなないというふうに思ひます。

最高裁の一九九二年の七月一日の判決は、こう言つております。「集会は、国民が様々な意見や

情報等に接することにより自己の思想や人格を形成、発展させ、また、相互に意見や情報等を伝達、交流する場として必要であり、さらに、対外的に意見を表明するための有効な手段であるから、憲法二二条一項の保障する集会の自由は、民主主義社会における重要な基本的人権の一つとして特に尊重されなければならない」と。

大臣にお聞きしますが、こういう特に尊重されなければならない集会、表現の自由に鑑み、やはり最小限の規制にすべき、これは当然だと思っておりますが、同じ御認識でよろしいですか。

○上川国務大臣 一連の御質問ということで、お尋ねのデモ活動に対しての警備ということでの御質問でございました。法務大臣としてお答えをする立場にはないということでございます。御理解をいただきたいというふうに思います。

○藤野委員 いや、大臣、これは憲法上の重要な権利の侵害にかかわる問題なんです。だから聞いているわけです。

大臣、これは答弁される立場にあるんじゃないですか。もう一回お願いします。

○上川国務大臣 お尋ねの、今、一連のお尋ねでございます。その中の御質問ということでございまして、法務大臣として、このデモ活動に対する警備等につきましてお答えをする立場にないということでございます。御理解をいただきたいというふうに思います。

○藤野委員 全く理解できません。

憲法上の権利を行使しただけで安全が脅かされ、権利行使が妨害される、こうした過剰警備をやめることを強く求めて、質問を終わります。

○平口委員長 次に、串田誠一君。

○串田委員 日本維新の会の串田誠一でございます。

きょうは、最後の七番目ということで、非常にこの法案が細かなところでございましたので、大體質問するところが特定してくるということもありまして、かなり重複をしないように質問させていただきます。多分ちよつと通告

していないところもあるかと思ひます。そのときには答えられる範囲内で結構ですので、お願いしたいと思います。

まず、この法案は百二十年ぶりということで、これまで各大臣が達成できなかった改正を行われたということは、これは私は偉業であつたということで評価をさせていただきたいと思ひます。

特に、片仮名を平仮名にしただけではなくて、見出しがついたというのは大変読みやすいことだと思います。

商法は、それまで、平仮名の部分と、いきなり片仮名で見出しがない、そんな法案でありましたが、それが統一されて見出しがついたということで大変条文を引きやすい形になりました。これは本当にすばらしいことだと思つたわけでございます。

それでは、先ほどもちよつと、重複を避けながらということで質問させていただきたいんですが、一番最初に、ほかの委員からドロンの件がございました。まだ熟成されていないということで、法案まで達成できないというのはそのとおりだろうと思ひます。

昨今、GPSを利用した自動運転ということが行われております。これによる旅客とか物品運送、こういったようなことに関しては、この法案で対応しているのか、それとも、やはり人が介在しない運転というのは、例えばオペレーターというオペレーションの場所から運行を管理している、それはこの法案では対応しているとは言わないのか、この点について、ちよつと通告はないですけれども、おわかりであれば御説明いただきたいと思ひます。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

今回のこの改正後の商法の規定によりまして、陸上運送といふのは、「陸上における物品又は旅客の運送をいう」というのがその定義でございます。

したがしまして、陸上における運送でありますれば、それは自動運転の車を手段とするものであ

りまして、改正法案における陸上運送に当たるとも考えられます。

○串田委員 なるほど、そうかな。質問してよかつたなと思ひました。これからGPSを利用して自動運転とかというようなことが非常にふえてくると思ひますので、この規定によつて適用されるということがわかつたわけでございます。

今回初めて危険物に関する通知というのがありましたが、別の委員からも、いろいろなインターネットでの販売とかという形の中で、荷送り人が段階的に変わっていくという形の中、荷送り人か、書面で行うのか。この点、いかがでしょうか。

○小野瀬政府参考人 済みません、ちよつとお答えの前に、先ほどの自動運転の件でございますけれども、先ほどの概念によりまして自動運転の場合も入るといふことでございますが、現在におきましては、まだ自動運転の車による運送といったようなものの、そういったような実用化というのがされておられません。したがしまして、仮にそういったようなものの実用化が見込まれる場合には、そういったものの公法上の規律がどうなるかと、そういうことも踏まえて、その規律のあり方というものは考えられるべきものだと思つております。これは補足でございます。

御質問の危険物についての通知でございますが、この改正法によりまして、通知につきまして、特段の方法については規定はございません。したがしまして、この通知につきましては口頭あるいは書面によるということが、それは理論的にはいづれでも構わないということになりますけれども、恐らく実務的には書面とか、きちんとした形に残るようなもので通知されるものが想定されます。

○串田委員 前半部分の自動運転に関してなんですが、例えば、飛行場のターミナルのところで行き来をするときに、運転手がたしかいなかったよ

うな気がするんですけども、こういう人が乗っていないものに対する旅客運送というのは、この場合はどうなるんでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

先ほど申し上げましたとおり、そういったように、ある一定の特定の分野におきまして現在使われている、そういったものが陸上における運送という先ほどの概念に当たりますれば、それは人が乗っていないけれども陸上運送に当たるといふのは、先ほど答弁を申し上げたところでございます。

○串田委員 はい、大変よくわかりました。

次に、五百九十二条の「旅客から引渡しを受けた」という文言と、五百九十三条で「旅客から引渡しを受けていない」といふ、この文言についてちよつとお聞きをしたいんです。

イメージ的には、例えば、飛行機の場合には、棚に載せてふたを開けるといふようなこともあるでしょうし、電車の場合には、スーツケースを自分の席に持つてくる場合もあれば、スーツケースだけを置く場所が電車の中に用意されている場合、あるいは、バスなんかの場合にも、スーツケースを、例えばスキーなんかに行く場合、バスの下の方にハッチがあつてそこに詰め込むというようなこともあると思うんですが、この引渡しを受けたとか受けないというところのメルクマールというか、どこに線引きをしたらいんですか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

一般的に引渡しといふものは、占有の移転、そういう観念でございます。したがしまして、さまざまな場面で、この占有が移転したかどうかというの問題になり得るわけでございまして、けれども、そういった占有の移転といったような一般的な概念に従ひまして、個別具体的な事情に応じて占有が移転したかどうかというものが判断されるべきものだと考えられます。

が、「引渡しを受けた」、受けたというのは引渡しを受ける側が受けたという認識を持つというように文言的には読めるわけで、占有が離れば受けたということになるのか、それとも、受けたということを確認する必要があるのかというのはどうなんでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

これもあくまでも一般論でございますけれども、占有をしているということにつきましては、そういった客観的な支配といったような客観的な事情と、それからあとは、占有意思といったような、そういった主観的要素といったものが必要というふうに考えられるのではないかと思いますので、そういった双方の観点から、占有が移ったかどうか、受け取った者が占有を取得したかどうかといったところが判断されるべきものではないかなというふうに思っております。

○串田委員 更に聞くとちよつとマニアックな感じになってしまふんですが、例えば電車の、スーツケースを置く場合に、スーツケースだけを置くようなそういうエリアというのがあつたわけで、そこにスーツケースを置いたということが運送業者として占有の意思を持ったというふうに考えていいのか、それとも、スーツケースを置いたということを認識しないと占有の意思を持ったと言わないのか、この点はどうなんでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答え申し上げます。

なかなかちよつと一般論としてしか申し上げることは難しいと思いますが、個別具体的な事案に応じて判断されるべきものだと思いますけれども、一つ一つのものを引き渡すことを認識して受け取るという場合もありますれば、また、そういったようなものを置く場所というものを当然想定してそういう場所を設置している、そういうことをもつて、占有の意思といえますか、そういったものがあるというふうには評価できるかどうかということも問題になり得るのではないかなと思いますので、やはりそういったものは個別な事情に応じて判断されるべきものかなと思われま

○串田委員 先ほど飛行場のターミナルの例をお話をさせていただいたんですが、あれは無人なので、そもそも、占有の意思というか、自分が預かったという認識というのは恐らく持てないんだと思うので、今のような解釈というか、想定した場所に置いた以上は引渡しを受けたというふうな理解になるのかなというふうに思います。

そういう意味で、手荷物というか、そういうことを想定しない、自分の体に置くとか膝の上に置くとかというふうなところの場合には引渡しを受けていない、だけれども、何か品物が置かれるような場所というのが事前に用意されていて、そこに置いたときには引渡しを受けたというふうな解釈にするのかな。

これは、実際問題として、いろいろな、電車だとか飛行機でたがた揺られて壊れたときにどちらの責任になるのかというのは、恐らくこれからの現場サイドできつと議論になるところだと思つてお

いた方がいいのかなと思います。

今のような解釈になるのかなというのは一応お

伺いしておきますが、通告がないので、正確なことでなかつたとしてもこれはちよつとやむを得ないのかなと思つて、検討していただきたいと思つております。

それと、危険物に関してなんですけれども、先

ほどからもお話がありました、爆発とかそんなよ

うなことがありましたけれども、溶解、物を溶か

すというふうな液体、これも危険物という理解で

よろしいでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

この改正法案におきます危険物でございますけれども、引火性、爆発性その他の危険性を有する物品というふう

に規定しておりますが、それは、物理的に引火性、爆発性あるいはこれに類する危険性を有する運送品を意味するものでございまして、こ

ういったような物理的な危険性がない場合には、動物であるということのみでこの危険物に当たるといふことにはならないというふうに考えてお

○串田委員 ただ、猛獣とか蛇とか、ちよつと指を突つ込めると大変な、命を奪うような場合

合というのは、物理的に危険なものという気はするんですけども、生物の場合には入らないとい

う理解でよろしいんですか。

それとも、何か、箱に蛇が入っていたとか、そ

ういったようなことの中で、やはりそれは危険物として指定しておいた方が、周りの人もちよつ

と、音がするの、猫かなと思つて、指を入れたら蛇だったとかいうようなこともあるのかなと思

うんですけれども、どんなものでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

今回、改正法案におきましては、危険物の通知

義務というものを新たに規定したわけでござい

ますが、この改正法の前、現行法のもとにおきま

しても、危険物の通知義務につきましては、信義則上、そういったような義務があるというふう

に解釈される場合があるというふうにされてお

○串田委員 危険物ということ指定すると、それなりに対策を考えられると思うんですが、それに対する費用の増加というものが出てくる可能性もあると思うので、この費用というのは危険物を指定した側に請求をするということ

可能なんではないか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

当然、費用、運送賃をどうするかというのは、これは運送人とそれから荷送り人、契約当事者間で決められるべきものでございまして、そう

いったような、危険物というものを考慮して運賃、運送料を定めるということは十分当事者間であり得るものでござい

ただ、現行法のもとにおきましても、一般に、危険物の運送を委託する荷送り人は、その引渡

の前に、運送人に対して、その品名、性質その他

の当該危険物の安全な運送に必要な情報を通知する

のが通常であるというふう

に言われております。

したがいまして、改正法案によることとなりま

しても、実務上の運用自体はさほど変わらないものと考えられるのでございまして、運送人として新たな対応を要したり、運送賃の増減を招いたりするといったような変化を一般的にもたらすものといふことではないのではないかなというふう

に考えております。

○串田委員 この危険物に関しては他の委員から

も、通知をしないときにはそれだけでは責任が

生れないという一般的な債務不履行責任という話

でしたが、例えば、何らかの事故が運送中に起

きて、運送人に対しては不可抗力といった場合に、

人も事故に対しては不可抗力といった場合に、危

険物であるということ

を知らせておけば損害の

拡

大

小

な

大が未然に防げたんじゃないかというようなこともあるんじゃないかなと思うんですけども、そういう場合でも、不可抗力による事故の場合には、危険物であるということを知っているという状況によって損害額がふえるということはないという理解でよろしいんですか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

ちよつと御質問の趣旨を十分に把握しているかどうかはあれでございすけれども、今回の改正法案におきましては、危険物に関する通知義務違反につきましては、債務不履行に関する民法の規律に従うものと整理しておりますので、通知義務に違反して通知しなかつた場合でありまして、自己に帰責事由がないことを主張、立証したときはその責任を負わないということになるかと思ひます。

○串田委員 次に、特約に關してのことなんです、荷送り人が中身を知らずに荷受け人だけが危険物を知つていたというような場合というのも結構あると思うんですけども、そういうような場合というのは通知義務というのは荷受け人に発生するんですか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

この危険物に関する通知義務でございすけれども、客觀的にその運送品が危険物に該当する、こういうことでありますれば、これはその荷送り人に対して通知義務が発生するというところでございす。

その荷送り人が知らなかつたというような場合ですと、そこは帰責事由があるかないかといったような判断に影響する事情かなというふうに思ひます。

○串田委員 時間になりました。

本来であれば大臣にもお答えをいたたく予定だつたんですけども、ちよつと質問がいろいろ重複をしておりましたので、それ以外の質問をさせていただきました。

ありがとうございます。

○平口委員長 これにて本案に対する質疑は終局

いたしました。

○平口委員長 これより討論に入るのでありますが、その申出がありませんので、直ちに採決に入ります。

内閣提出、商法及び國際海上物品運送法の一部を改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○平口委員長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

お諮りいたします。

ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願ひたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと稱ぶ者あり〕

○平口委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○平口委員長 次回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後二時五十三分散会

平成三十年五月七日印刷

平成三十年五月八日発行

衆議院事務局

印刷者 国立印刷局

F