

衆議院法務委員会

平成 26 年 2 月 21 日(金曜日)

午前 9 時 1 分開議

○江崎委員長　　質疑の申し出がありますので、順次これを許します。初めに、安藤裕君。

○安藤委員　　おはようございます。自民党の安藤裕でございます。本日は、質問の機会をいただきまして、ありがとうございます。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、早速質問に入らせていただきたいと思います。

まず、大臣の所信の中で、それからまた総理の所信表明の中でも言及をされていましたが、法の支配の確立、またあるいは貫徹というものが必要であるということをおっしゃっていました。きょうは、少しこのことについて考えてみたいと思っております。

ちょっと突拍子もないことを聞くようですけども、聖徳太子の十七条憲法というものがあります。日本人なら必ず歴史の教科書、歴史の授業で習うものですけども、まずお尋ねしたいんですけども、この十七条憲法というものは、今の日本でも法律として生きているものなんでしょうか。それをまず教えていただきたいと思います。

○谷垣国務大臣　　大変難しい御質問でして、通常は、聖徳太子の憲法十七条、今も生きている実定法というふうには考えられていないと思います。今の実定法を集めました大変大きな法令集等にも載っているわけではございません。

先生のそういうお尋ねがありましたものですから、実際、実定法は、現在の国会であったり、あるいは旧憲法下の帝国議会で制定されたもの、それで今も改廃されていないものはもちろん実定法でございますけれども、帝国議会ができる前の太政官法規等も、例えば大日本帝国憲法に矛盾しない限りは実効力を持つというふうに言われてまいりました。どこまでそれがさかのぼるのかということは、実は明確な定義は、私ちょっと調べたんですが、よくわかりませんでした。

ただ、一般には、江戸時代に行われていたような法案は実定法としては考えられていないのではないかとこのように思いますし、まして、あれは七世紀でしょうか、七世紀に制定された十七条の憲法がいろいろな意味で極めて大事な文書であることはこれは間違いございませんけれども、実定法とは考えられていないのではないかとこのように思います。

○安藤委員　ありがとうございます。

今、本当に大変突拍子もないことを調べていただきまして、ありがとうございます。この十七条憲法は、もちろん今の法律とは概念が違うとか、またあるいは訓示規定のようなものというふうに言われております。例えば、和をもってとうとしとなす、逆らうことなきを旨とせよとか、またあるいは、信はこれ義のもとなりというようなことが言われていますがけれども、これはいわば日本人のDNAに組み込まれていると思われるほど、日本の社会に浸透していると思います。今その有効性についてはちょっとよくわからないというお答えでしたけれども、これが有効であろうとなかろうと、日本人の心にしっかりと根差しているのがこの十七条憲法だろうと思います。

これは七世紀なりに制定されたものが日本の社会に浸透していて、そういった意味では、法の支配は貫徹をしているということもある意味言えると思うんですね。

しかし、言いかえてみると、ここで言う法の支配というのは、決して日本人がこの十七条の憲法を意識して法律として守っているということではなくて、共通した認識として、常識として、またあるいは共通の道徳として当然守らなくてはならないものとした意識を共有しているものなんだろうと思います。

そして、常識というか、法律にはなっていないけれども共通の価値観を多くの人が共有している社会、これが日本という国であって、これが共有されていることが、安心で日本人にとって住みやすい社会の基盤、ごくごく当たり前になっていてほとんど重要視されないし意識もされないけれども、本当に大切な社会基盤になっているのではないかと思うんです。

平成15年に、参議院の憲法調査会で参考人として意見の陳述をされた平松さんという関西学院大学法学部の教授が、この憲法調査会でこういうことをおっしゃっているんですね。

「日本において、憲法よりも高次の、憲法の運用を支配している基本価値とは何か。」「日本におきましてそのような価値が存在するかどうかを住民の意識に基づいて考えますと、その手掛かりとなりますのが各市において制定されております市民憲章であり、その市民憲章において最も多く採用されている文句が、聖徳太子が制定した十七条憲法にある和であります。」と。

つまり、憲法よりも大切な価値観というものが存在をして、その中で最も日本人になじんでいるのが十七条憲法、その中でも和というものではないかということ述べられているわけです。このことについて、ちょっと取りとめのない質問で恐縮ですがけれども、大臣、どのようにお考えでしょうか。

○谷垣国务大臣　結局、今の御議論は、法規範というものがどこまで適用できるのか、通用できるのかということと関連してくると思います。

今おっしゃった十七条の憲法を初めとする、いろいろ、あるいは自治体なんかのおつくりになったものの背景にある和というようなものは、長い間に日本人の一つの秩序観であったり道徳観であったり、そういうものを形づくっているんだと思うんですね。だから、広い意味でいうと、そういうくり方は正確ではないかもしれませんが、一種の道徳規範であると言ってもいいと思います。その道徳規範と法規範と対比してみた場合に、法規範も、現行法令もいろいろなものがありますから、余り単純にくくってはいけないんですが、要するに、法規範と道徳規範と比べたときの法規範の特徴は、法規範が破壊されるようなものは最終的には実力でもって貫徹していくという、刑罰でもそうですし、民事においても争いが裁判で決定をされればそれは実力でもって強制執行されたりして、実力でもって担保されていくという性格を持っている。しかし他方、道徳は、道徳規範というのは必ずしもそういうものを背景に持たない。

そういたしますと、結局、そういう最後は実力をもって確保する法規範というものは、国民の道徳規範と極めてかけ離れたものであったら、幾ら力でもって最後は貫徹していくんだといっても、長い間にはやはり支持されない。そういう意味では、法規範の実効性というものも破綻をしていくということがあるんじゃないかと思います。

それから、道徳規範の方は、しかし、今のこの近代法のそれぞれ個人の人權を認めたり個人の自由を認めたりする体系の中では、やはりそれに強制力を加えるのは何らかの根拠が必要である、単に道徳であるからというだけで強制力を使うわけにはいかない。

その意味で、道徳と法の峻別ということもそういう意味では言われるわけですが、大きな意味でいえば、法規範は最後にそういう国民の持っている秩序感覚であったり道徳規範に裏打ちをされなければ、先ほど私も申し上げ、先生も法の支配ということをおっしゃったわけですが、法の支配も実効性を持ち得ないということになるのではないかな、御質問を聞きながらそう考えました。

○安藤委員　ありがとうございます。今、大臣がおっしゃったとおり、日本人が持っている道徳心と法律とが乖離をしてしまったら、これはもちろん法としてほとんど守られなくなるというか本当に実効性を持たなくなるということはよく思うんですね。それで、この法の支配の確立という言葉自体、私、実はちょっと違和感を感じています。

これは何でかという、この法の支配の確立がまず第一に来なくてはいけない社会とい

うのはもちろんあると思うんですね。それは例えば共通の価値観がなかなか見出しにくい国。例えば、多民族国家であるとか移民国家であるとか、またあるいは国際社会など、こういったところはやはり共通の価値観というものがなかなか見出しにくいので、法律というものがしっかりないとなかなかまとまっていけないと思うんです。

日本において、もちろん法律が必要ないということはないですけども、でも、やはり日本人が一番大事にしなきゃいけないのは先人たちが培ってくれた価値観、道徳心とか、そういったものを本当に重んじなきゃいけないんじゃないかと思うんですね。

日本は、今でも世界で一番治安のいい国というふうに言われます。また、あの東北の震災のときにも略奪がほとんど起きず、そしてまたあの非常時においても、物資の配給などときにはきちんと列をつくって、そういった秩序をつくることのできる国民性である。これが、目に見えない、日本人の本当に大切にしなければいけない大きな財産なのではないかというふうに思います。

今、憲法に規定されている自由とか、また平等とか、基本的人権の尊重などが、この価値観がすごく日本社会に浸透してきています。でも、よく言われることですけども、規律ない自由とか、行き過ぎた平等とか、過剰なまでの権利意識というものが日本全体に浸透して行って、このことが物すごく日本の社会全体を不安定にしているのではないかと。今こそ、日本人は、今までこの日本の社会を安定させてくれている共通の価値観とか、そういったものの重要性を再認識して、安易な自由や、見かけだけの平等などを重視してしまって、この本当に大切な基盤を壊してはならない、そのことを本当に今政治課題として取り上げなくてはならないような時代に差しかかっているのではないかとというふうに思いますけれども、大臣はどうお考えでしょうか。

○谷垣国務大臣　　なかなか、今のような御質問は、事務方が答弁原稿を書いてくれるわけではありませんので、御質問のたびに頭をひねりながら答弁を考えているわけですが、それはおっしゃるとおりだと思います。そして、事柄は、決して日本だけではないんだと思います。例えば法の支配というのは、どちらかというとな英米法系の国、大陸法系の国というよりも英米法系、古くはイギリス法の中で発展してきた概念ではないかと思います。これはデュープロセスとかいろいろな考え方と結びついているわけですが、しかし、法の支配と言う場合に、これは私の理解です、間違っているかもしれませんが、私の理解は、古きよき法という概念がイギリス法を理解する上には極めて大事なのではないかと思えます。例えば、よく歴史上例に出されます、ジョン王のときにマグナカルタというものがつ

くられるわけですね。あるいは、名誉革命とかいろいろなことがイギリスでもございました。そういう抵抗の基礎にある考え方も、これはイギリスにあった古きよき法の伝統と違うのではないかと。だから、そういう今までの秩序をぶち壊すような場合ですら、古きよき法というのが、考え方が背後にあって、そして法の支配という考え方があるのではないかと私は思います。何も、名誉革命みたいなことが、私、すぐやれと言っているわけじゃないんですけれども。イギリスでもそうだと思いますね。ですから、日本でも、法というものを考えるときには、長い間に伝わっているそういう価値観みたいなものと別なところであれば、先ほど申し上げたように法というものの実効性を持ち得ない。そういう意味で、本当に安定した国をつくる、安心して安全な国をつくるためには、もちろん法は大事です。法の支配と言うときには、私は、法の持っているそういう根源的な権威といいますか、そういうものに対して、また、法律的に言えば正当性ということだと思いますが、正当性に対する信念が拡散しているような社会では、安定した安全な社会というのはつくれないんじゃないかと思います。やはり多くの人がある正当性に対して基本的な信頼感を持ち得るような仕組み、それはもちろん法の根源そのものにあるわけでありますが、政治も、やはり多くの国民がここに正当性があるんだ、正当な国の支配というものはここで基礎づけられるんだという共通な信念がつけられるように努力をするということが、単なる実定法を超えた、政治が目指すべき方向ではないのかなというようなことを私は感じております。

○安藤委員　ありがとうございます。本当に、今イギリスの話も出ましたけれども、イギリスという国は御承知のとおり不文憲法の国で、今までつくられたさまざまな法律が常識とかになって、いろいろなことを決めるときに先人たちがいろいろ築いてくれた知恵、そういったものに反しないかということを考えながらいろいろな法律が制定をされていると思います。

日本においては、これが、この間も憲法違反の判決とか決定とか出ましたけれども、憲法に違反をするかしないかということがよく言われますけれども、やはり、きょう、ちょっと議論にしましたように、憲法よりも大事な、憲法を支配している価値観というものが本当はあるべきで、そのことに対してもしっかりと敬意を払った議論なり立法行為なりというものをしていかなきゃいけないんじゃないかなということを改めて思います。

法律というものは、人間の行動を束縛して、そのつくり方によっては人間の考え方自体を変えてしまう大きな力を持ったものだと思うんですね。

そういった観点から、法の支配の確立というこの短い言葉の中には物すごく大きな、重

大な意味を含んでいるというふうに思いますし、私たちが決めなくてはいけない法というものは何か。そして、法というものは全て完璧に決められるものではないですから、当然そこには運用というものが入ってくると思います。そして、それをどのように、法律をどのように解釈して運用していくべきなのか、そのことは私たち国会議員もしっかりと考えていかなくてはならないというふうに思います。

次の論点に移りますけれども、今国会で司法試験制度の改正案も提出をする予定ということを知っております。この改正の趣旨、またその内容について教えていただけますでしょうか。

○奥野副大臣　　今、安藤先生の非常に大局的な理念のお話を聞いていると、一気に具体論に入ってくると、その落差を感じるんですが、いずれにしても、御質問ですからお答えします。

司法試験というのはいろいろ問題が指摘されていて、昨年七月ですか、関係大臣で一年以内に司法試験の制度自体を改めようという決定がなされているわけでありまして、来週ぐらいから議論に入ってください予定にしておりますけれども、試験科目を7つを3つにする、それから、試験を受けられる回数を5年3回から5年5回という形で修正をしようという方向で今検討しております。その趣旨は、今まで7科目あったわけですが、基本的に、司法の場で使うものというのは憲法と民法と刑法だろうと思います。その基本を3科目にして、それをまずクリアしていただくということを、理解していただいた方がいいんじゃないか。特に法学未修者については基本的な法律科目をより重点的に学習させるという法科大学院教育のあり方と司法試験を連携させて、基本重視の試験としたい、こういうふうに考えているわけでありまして。

それから、今までの試験の回数、5年で3回という枠組みが決まっていたものですから、法科大学院を卒業してすぐに試験を受けることに躊躇するような人がたくさんいたようでありまして、そんなことをするんじゃなくて、やはりチャンスがあるときには受けてもらえるようにした方が、トライをする人たちにも納得していただけるんじゃないかというふうに思います。

毎回受験していただく、一年に一回必ず受験していただくこととすることによって、合格率が最も高い司法試験の受験資格取得直後から間断なく司法試験を受験するようにして、環境整備を図っていきたい、こんなことを考えているわけでありまして。

○安藤委員　ありがとうございます。これを伺ったのは、きょう今まで話をさせていただきましたとおり、日本では、法律という知識もちろんなんですけれども、今まで先人たちが培ってくれた価値観とか道徳心とか、そういったものが身についているかどうか。法曹界の人たちには、ぜひともそういった知識を身につけた上で法律を運用していただきたいというふうに思うんですね。そういった意味で、司法試験においては、法律の知識もさることながら、歴史とか哲学とか古典とか、一般教養こそが重視をされるべきで、一般教養を活用するなどして、単純に法律の知識があるだけではなくて、本当に法曹界にかかわる方々の人格や識見を高めるための試験、そういった試験であるべきではないかというふうに思っているんですけれども、現状、一般教養とかこういうものの扱いについてどのようになっているか、教えていただきたいと思います。

○奥野副大臣　いい質問にはいい答えをしなくてはいけないですが。司法試験法第一条というのがありまして、司法試験というのは、裁判官、検察官または弁護士になろうとする者に必要な学識及び応用能力を有するかどうかを判定することを目的とする国家試験とすると書いてあるんですね。

しかしながら、法曹に必要な資質については、平成13年にまとめられました司法制度改革審議会意見書において、今委員がおっしゃったような内容だろうと思いますが、豊かな人間性や感受性、幅広い教養と専門的知識、柔軟な思考力、説得、交渉の能力等の基本的資質に加えて、社会や人間関係に対する洞察力、人権感覚、先端的分野や外国法の知見、国際的視野と語学力などの資質が求められるというふうに記載されているようであります。

したがって、言うならば、道徳観とかいろいろな人間として備えるべき基本的な素養については、法曹養成制度全体に加えて、家庭の教育とか社会における生活を通じて吸収していくものであるというふうに私は理解しております。

○安藤委員　ありがとうございます。これから司法試験の改革についてもますます議論されると思いますけれども、ぜひとも、この日本の司法を担っていく立場には、単純に試験の成績がいいだけではなくて、本当に人格、識見ともにすぐれた人になっていただけるような試験制度をぜひとも研究していただきたいというふうに思っております。

それから、司法制度改革関連でもう一点お聞きをしたいと思います。裁判員裁判についてでございますけれども、最高裁の方では、裁判員のメンタルヘルスサポートという制度を設けていると思いますけれども、その目的と内容について教えて頂きたいと思います。

○今崎最高裁判所長官代理者 裁判所事務局からお答え申し上げます。

裁判員メンタルヘルスサポート窓口というものが設けられております。これは、身体的、精神的不調を訴える裁判員あるいは補充裁判員がおられた場合に備え、専門知識を有する業者による相談窓口というものを設置いたしまして、カウンセリング等を実施することによって、裁判員あるいは補充裁判員の方々の身体的、精神的な不調を解消あるいは軽減するとともに、さらに、裁判員裁判に参加されるということについての国民の方々の不安を解消するということを目的とするものでございます。

その内容でございますが、電話によるもの、インターネットによるメンタルヘルス相談及び健康相談、それから対面カウンセリングによるメンタルヘルス相談、これらから成っております。裁判員として選任されたその日から利用できまして、利用期間に制限はございません。

電話相談は、全国どこでも、365 日、24 時間受け付けております。利用回数にも制限はございませんで、電話料、相談料も無料になっております。また、対面カウンセリングでございますが、これは東京に受託業者の直営相談室がございます。このほか、全国 47 都道府県の 217 カ所に提携機関、あるいは、具体的には臨床心理士などが開設しているカウンセリングルームやメンタルクリニック等でカウンセリングを受けていただくということができるようになっております。さらには、インターネットを通じたメンタルヘルス相談、健康相談も、同じように、365 日、24 時間、無料で利用することができることになっております。以上でございます。

○安藤委員 ありがとうございます。次に、裁判員裁判が導入されてから現在まで何名の方が裁判員に選任をされて、そのうち何名がメンタルヘルスサポートを受けられたのか、その数を教えていただきたいと思っております。

○今崎最高裁判所長官代理者 制度施行から平成 25 年 12 月末、昨年末までの間に、まず、選任された裁判員、補充裁判員の数でございますが、46,825 人、内訳は、裁判員が 34,896 人、補充裁判員が 11,929 人となっております。また、メンタルヘルスサポート窓口を利用された件数ですが、これは、26 年、ことしの一月末までの数字になります。利用件数は 260 件となっております。ただし、これは延べ件数でございますが、お一人が複数回利用されるという場合もございますが、その場合は、その都度一件として計上されております。以上でございます。

○安藤委員　ありがとうございます。数としてはそんなに多くないようにも思いますけれども、これはちょっと氷山の一角ではないかなというふうにも思います。

今、答弁いただきましたとおり、裁判員に選任をされるということは、大変な精神的なストレスを受けるということになると思います。このことは最高裁でも十分に予測をしていて、このような制度をつくっておられるんだと思いますけれども、今まで全く法律とかかわる必要のない平穏な暮らしをしていた、例えば普通の主婦の方が、裁判員になったばかりに、本当に凄惨な殺人現場の写真を見せられたり、またあるいは死刑判決を下さなくてはならないということが起きるわけです。こういったことに対する精神的な準備とか、またあるいは、それだけ重大な判決という判断を下す、そのための覚悟がないと、本来とてもこなすことができないのが、人に刑罰を科すという判断なんだろうと思います。

そういった意味で、準備も覚悟もない一般の人に、くじで当たったからこのことを担当させるというものは、本当にこの制度はいい制度なのかということには少し疑問を禁じ得ないと思います。そしてまた、最近、特にマスコミに取り上げられる事案なんかは、マスコミが大変あおりますから、正常な精神状態でその判断ができるのかどうか、そういったことについても少し危惧を感じているんですね。

このことについてはどのようにお考えか、ちょっとお答えをいただきたいと思います。

○今崎最高裁判所長官代理者　委員御指摘の点につきましては、やはり法律それから規則に基づきまして、特に、裁判体の裁判長でございますが、裁判員の方あるいは補充裁判員の方々に対して、その権限が何であるか、義務が何であるかといったこと、それから、基本的な原則でございます、例えば、事実の認定は証拠によらなければならない、あるいは、被告事件についての犯罪の証明をすべき人は誰であるか、あるいは、事実の認定に必要な証明の程度はどのようなものであるかといったことについては説明することになっております。

具体的には、公判審理に入ります前に、有罪か無罪かということは法廷に提出された証拠だけに基づいて判断しなければならないこと、あるいは、新聞やテレビなどで見たり聞いたりしたことは証拠ではないということ、そういった情報に基づいて決して判断してはならないのだというようなことは繰り返し説明しておりますし、審理や評議の中でも、折に触れ、説明しているものと承知しております。

このような説明を通じ、また、さまざまな負担もお感じになられると思いますが、そういった点についても、裁判官として、できるだけ負担を軽減し、かつ法律に従った判断を

していただけるように努力しているものと承知しております。

○安藤委員　ありがとうございます。ぜひとも、普通の暮らしをしている普通の国民の方が、裁判員になったばかりに平穏な生活が壊されたり、そういったことがないように、そしてまた、量刑がさまざまな世間の風によって左右されることのないような仕組みをつくっていただきたいというふうに思います。

日本の司法制度がこれからも信頼されるものであるためには、やはり裁判というものが本当に信頼感のあるものでなくてはいけないと思います。その点も司法制度改革の中で検討していただきたいと思いますが、大臣は、今のこの議論を聞いて、どのようにこの裁判制度などをお考えでしょうか。

○谷垣国務大臣　先ほどからの御議論ですが、裁判制度というのも、一つはやはり人の問題であるというふうに思います。裁判に携わる方々の、専門的な研さんはもちろんのことですが、幅広い社会のあり方あるいは人のあり方という、世態人情というんでしょうか、そういうものにやはり通じていていただきたいと思いますが、これをどう養成していくかということは、専門的な知識をテストすることは比較的簡単にできると思いますが、なかなか簡単なことではないなという気がいたします。しかし、それはどうしたらできるのか、努めていかなきゃならないわけですね。

それからもう一つは、先ほど申し上げましたように、法制度とか、もちろん裁判もそうですが、広い意味での国民の感覚というものとかけ離れたものであると、やはり長い間に社会の安定性を保つことができないのであろうということも強く感じます。

そういうことをよく念頭に置いて、法に関係のある者が研さんを積んでいかなきゃいけないのかな、今お話を伺いながら、そのようなことを感じた次第でございます。

○安藤委員　ありがとうございました。

質問を終わります。