

○小西洋之君 立憲民主党・民友会・希望の会の小西洋でございます。
まず、国会議員の歳費に関する会計支出の検査に関する質問からさせていただきます。
金曜日の議院運営委員会において、いわゆる我々参議院議員の歳費を減額する歳費減額法が付

託されているところでございますが、参議院法制局に伺います。参議院法制局は、参議院議員を衆議院議員に比べて歳費を減額する、この法案は憲法違反ではないというふうにお考えでしょうか。

○法制局長(長野秀幸君) お答え申し上げます。私ども参議院法制局は、議員の依頼を受け、依頼者側の判断に基づいて法律案の立案等を行っているところでございます。歳費法改正案につきましても、依頼議員の判断を前提に依頼者側の立場に立つて立案したものでございます。

○小西洋之君 今法制局長から、依頼者側の判断を前提に依頼者側の立場に立つて立案というふうにお答えをいたしました。担当の与党の先生方から私どもに対して、法制局はこの歳費減額法を合憲と言っているというふうな御主張をされたということなんですが、それは事実と反するということをまず確認をさせていただきたいというふうに思います。

一 ページ、ちょっと御覧いただきたいんですが、参議院法制局の川崎第一部長が衆議院での歳費減額法について答弁をされているんですが、私、参議院法制局は本物の法制局として尊重、尊敬しているんですが、あえて申し上げます。非常に、私から見ると、残念ながら意図的かつ便宜的なところもあるんじゃないか。

冒頭、上の方に、ほかの国で歳費減額の例があるのかというのでいろいろ答えられていますけれども、公選制で歳費を減額している例は、これ国会図書館の調査ですが、州代表の性格を有するメキシコだけですね。ほかは事実上、実質上そうしたものがないということと、一番下の線を引っ張っているところは、今、長野法制局長からその趣旨が答弁されました。

二段落目ですけれども、これ、憲法学者も当然違憲学説なんですね。二ページ以降に私が作らせていただいた分析ペーパーを付けておきますけれども、我々参議院議員は、憲法前文やあるいは憲法四十一条等々に基づいて、同じ国民代表でございます、衆議院議員と。同じ代表であり、同じ国

会の構成組織員であり、同じ職務権限を与えられており、また、この四十九条というのは国民の参政権を前提とした身分保障の規定でありますので、こうしたこと等々に照らすともう違憲というのが当たり前であるんですが、かつ、違憲説を基本書で書いている方も、宮澤俊義先生や芦部信喜先生という憲法学の泰斗ですね、かつ、只野先生という憲法学の今の御所の先生なんですが、学説上余り議論されていない状況というのは、これは、川崎部長も私、学会員と承知してはいますけれども、これ学会でこういう見解を述べると、これはもう相手にされませんですね。なので、法制局はあくまで事実と法論理に基づいてしっかりと私どもを支えていただくように、まあこれは意見だけを申し上げさせていただきます。

その上で、会計検査院長にお願いをいたしますが、仮に、仮にですね、この歳費減額法が採決され、成立し、参議院議員の歳費が減額される支出がなされた場合には、会計検査院法の二十条の合規性の観点に基づいて、当該支出が憲法に違反するものでないかについて会計検査を行い、国会に報告していただくことを求めます。

○会計検査院長(柳麻理君) 会計検査院は、会計検査院法第二十二條第一号におきまして国の毎月の収入支出の検査を行うものとされており、参議院の会計経理につきましても検査を実施しているところでございます。

委員お尋ねの法案につきまして、本国会に提出されていることは承知しておりますが、国会で審議中でありまして、現時点ではお答えすることは困難であることを御理解いただきたいと思っております。

いずれにいたしましても、定数、歳費を含む国の支出につきましては、会計検査院の検査の対象となるものであり、引き続き適切に検査を実施してまいります。

○小西洋之君 今の院長の答弁の趣旨は、憲法で全ての国の支出は検査することになっているので、必ず減額された支出も検査することになるん

です。実は、会計検査院は、憲法上の独立機関として、国会や内閣の憲法解釈に拘束されずに、自ら憲法に反する支出であるかないかについて合規性の観点から検査をして国会に報告する法的義務を持つていて、これを既に何度かこの決算委員会で答弁していただいているんですけれども、まだ成立していない法律ですが、私は現にこの場でそういう要請をさせていただきますので、仮に成立して支出があったならば必ず検査して報告していただくように、我々、当然、参議院議員も注視させていただきますから、検査院の検査をですね、お願いをしたいと思います。

二ページ以降の私の分析ペーパーですが、川崎部長からも、何か憲法上間違ったことがあるかというふうな組織として確認を求めたら、何もございませんというふうな直接の回答をいただいておりますので、恐らく与党の先生方は筋の通った論理的な答弁が一つできないことだと思っております。是非そうしたことを検査院にお願いをしたいと思います。

では、次の質問に伺わせていただきます。次は、最高裁に対する質問なんですが、実は、平成二十六年と二十九年にこの決算委員会、決算委員会でないとなかなかできない質問というところで、二回にわたって質問をさせていただいているんですが、最高裁が全く改めないで、やむを得ず三度目の質問でございます。

どういう質問かと申し上げますと、先生方には配付資料の五ページ以降に記載させていただきましたけれども、最高裁判所の判決文なんですけれども、多数意見と反対意見が付くことがある、多数意見に対して反対意見が付く、反対意見は多数意見の理由と結論を全部否定しています。多数意見はもう全部間違っているというふうな一生懸命反対意見は書いていないという例が実は圧倒的多数、ほとんどでございます。このことが、実は憲法上もいろいろ問題を含まるのではないかと

いう私の問題提起でございます。最高裁の事務総局に聞きますが、戦後の最高裁の判決で、立法院、国会が立法した法律が違憲無効であるというふうな、まあ違憲無効にしていたのだ、憲法九十八条の規定に基づいて、判決が何本ありますけれども、十本以上ありますが、それをよく読むと、合憲であるという反対意見が付いているんです。多数意見の考え方は間違っている、立法院は間違っていないと。合憲であるという反対意見が付いているのに、多数意見はそれがなぜ間違っているか一言も触れていない判決ばかりでございます。

こういう判決文の出し方というのは、三権分立の下の司法権の在り方として、国会や、国民の代表機関の国会、あるいは主権者国民に対する説明責任を欠いた不適切なものであると考えませんか。

○最高裁判所長官代理者(村田斉志君) 判決書をどのように書くべきかということは裁判官の判断と責任に委ねられていることでありますので、事務総局といたしましては、個々の判決について、適切な判決であるかどうか、あるいは説得力があるかどうか等についてはお答えはできません。

○小西洋之君 今のような答弁をいただいたんですが、実は、二年前なんですが、当時の寺田最高裁長官に日弁連の新年会でお会いして、私、名刺をお渡ししたら、私の名刺を見て、あっ、小西議員ではないですかと、小西議員の国会の会議録を拝読して、判決文の説明責任は誠に大事なことだと思っておりますと向こうからおっしゃられていましたので、私、びつくりして、あっ、でたら、ちゃんと反対意見をなぜ採らないか、ちゃんと多数意見の中で触れたいというふうにお願ひいたしましたら、いや、いろいろ評議の中ではいろんな意見が出ますからと、いや、いろんな意見が出てしまうとめられないわけはないのをお願いをしますというふうにしたんですが、なぜ寺田長官は私の会議録を存在を御存じだったんでしょうか。事務総局が裁判会議、最高裁長官に報

告してたんじゃないですか。

○最高裁判所長官代理者(村田斉志君) 裁判官がその判決を作成するに当たって、どのようなものが分りやすいか、説得力があるかどうかということは自らの責任と権限に基づいて判断をしなければならないところをございまして、その中では、判決をした後などに様々な論評、指摘がされることはございます。学者の方、報道の方、あるいは国会での御議論等されることがございます。これを自ら耳を澄まして、どのような指摘がされているかという点も含めて受け止めてお考えになつておられるかというふうにご考慮をしております。

○小西洋之君 いや、寺田長官がまたある国会会議録の中から私のだけ見付けるということが多分物理的にあり得ないと思つておられますが。

事務総局に重ねて聞きますけれども、平成二十九年の前の決算委員会の質問で、判決文ですね、最高裁判所の判決文には、最終的解決の適切さ、判決としての説得力が必要であるというふうにも司法府として自らおっしゃつておられますけれども、先ほど申し上げた、国会が作った法律を違憲無効にする判決において、合憲であると述べる反対意見について何一つ言及していない、そういう判決の在り方は、三権分立の下における事案の最終解決として適切なものとお考えですか。あるいは、判決として裁判当事者、国民、国会に対して説得力があるとお考えですか。

○最高裁判所長官代理者(村田斉志君) 最高裁判所の判決の作成に当たっては、一般論ではございませぬけれども、審議の中で多数意見が形成されて、その内容も踏まえて今度は反対意見が作成され、その反対意見がどのように作成されたかを多数を形成する裁判官も承知した上で、必要な上で、多数意見に修正を加えたり補足意見が作成されたりした上で最終的な判決が作成されているというふうにご承知しております。

こうしたプロセスの中で、裁判官の意見においてどのようにそれを書き表すか、理由を書くかという点は、まさに裁判官の判断と責任に委ねら

れておりまして、裁判官の職権行使の独立の内実そのものであらうというふうに思います。

他方、最高裁事務総局は、司法行政部門といったし、裁判部門とは独立しております。裁判部門の独立した職権行使、判断作用に影響を与えるということはないと考へながら行動しておりますので、事務総局としては最高裁判決の内容について意見や考へを述べる立場にはございません。

○小西洋之君 国会議員が国会で、国会が作った法律を違憲無効とする際に、それを合憲とする反対意見、これ裁判所法に基づいて付けている意見であるのか、合憲の主張が間違っているのか、説明がなければ、三権分立上、法律を無効とすることは、それは筋が通らないんじゃないかというふうな旨を言ったのにもかわらず、それにもかかわらず、その判決が解決妥当なものかどうか、解決として妥当なものかどうか、あるいは説得力があるのかどうか、何一つ答弁がなかったということを確認させていただきたいと思つておられます。

先生方、資料の十八ページを御覧いただきたいんですけど、実は今、総務局長は、裁判体、裁判をする、あれを裁判体とおっしゃつておられるんですけど、裁判のことをですね、裁判所のこと、裁判体について司法行政は影響を与えてはいけなかつたと言つておられるんですけど、実は思つては影響を与えることをやつておられるんですね。

十八ページは、かつて、平成二年に、民事判決の判決文の書き方を変えようというふうな、東京の地方裁とあと大阪の地方裁が共同で提言書を出したんですが、線を引つ張つてあるところ、御覧いただけますように、この提言は、民事判決作成に当たつて参考資料となるものと思われ、両委員会の了解を得て、これを印刷し配布することとした。各裁判体、最高裁も裁判体ですけれども、当然最高裁も地方裁判所も裁判体ですから、そこに事務総局が判決文の書き方を改めるといふ提言、改めた、改めようというか、そういう参考

資料を送つておられるんですね。こういうことをしておきながら、私の、今回、これまでの指摘について事務総局が最高裁の裁判官会議に上げないというの筋が通らないと思つておられます。

ここで質問いたしますけれども、この新しい民事判決の様式、これ中身を読むとどういうふうな書いているんですね。適切な訴訟指揮、裁判官が適切な訴訟指揮をすれば、つまり、裁判のやり方を、裁判のやり方について触れている。ある点に立証を集中させれば、裁判所の判断もここに焦点を合わせることで、判決書はより簡潔で分かりやすくなる。まさに裁判のやり方、中身、判決文の書き方そのものについて書いている文書を事務総局は各裁判体に配つておられるのに、なぜ最高裁の判決で、その多数意見と反対意見の擦れ違いがおかしいんじゃないかという意見を、意見という問題意識を、問題提起を上げることが許されないんですか。これとの関係で、合理的に、論理的に司法権として堂々と説明してください。

○最高裁判所長官代理者(村田斉志君) 判決書の理由の付し方を含めた判断の仕方、内容につきましては、様々な御指摘の受け止めを含めて、裁判官自身において自ら考へるべき問題だと考へております。

委員御指摘の「民事判決書の新しい様式について」という文獻は、平成二年に東京及び大阪の高等裁判所、地方裁判所の裁判官の有志によって作成されたものでありまして、これが執務に参考になると考へられたものから事務総局として配布したものと考へております。

独立した職権行使をする現場の裁判部門を支えるのは事務総局の仕事でありまして、現場の裁判官から要望等があればこれにこたへるのは当然の仕事でございます。また、全国の裁判の状況を把握し得る最高裁判所の事務総局において現場の支援をするという役割もございませぬ。

このように、裁判官自ら意欲で作成され、裁判官の有志によつて作成された資料を執務の参考として配布することは、委員が御指摘されている問

題点とは異なるものというふうにご考へております。

○小西洋之君 じゃ、私の問題提起が参考にならない理由を述べてください。裁判の参考にならない理由、最高裁の判決の参考にならない理由を簡潔に述べてください。

○最高裁判所長官代理者(村田斉志君) 委員の御指摘が参考にならないと申し上げているつもりはございません。そういう御指摘があつたことを事務局の立場から最高裁の裁判官会議に報告することは適切でないというふうにご考へたという趣旨でございます。

○小西洋之君 参考にならないどころか、核心に行きますけど、これは司法権の存立そのものに関わる問題提起ですよ。

皆様、お手元の資料なんですけれども、平成二十六年に、NHKの受信料の制度について合憲であるという判決が出たんですけれども、それについて実は反対意見が付いておられるんです。多数意見の主張を、理由、結論、全部否定しておられるんです。それについてその多数意見は一言も触れていないんですね。

これは当然、裁判を起こして、自らの人権、我々はNHKに受信契約を結んで一方的に支払う命令を受ける義務はないんだということを、人権保障を求めているわけですが、それを、人権保障のその訴えが言わば正しいと言つておられる、あるいは別の論理でも結構なんですけれども、それが正しい、多数意見は間違いだと言つておられる判決について一言も触れずに多数意見で判決を出す、そういう判決の在り方が、人権保障また憲法保障を使命とする司法権の在り方として許されるんですか。

○最高裁判所長官代理者(村田斉志君) 事務総局といたしましては、個別の特定の判決についてお答えすることはできません。

○小西洋之君 このやり取りは、今の長官、大谷長官という方でございます。実は平成二十六年、私がこの質疑を取り上げたときに事務総長で

いらしたので、この論点は事務総長のお立場で全部御存じでありますので、大谷長官がしつかり今日の質疑を受け止めていただいて、かつ、裁判、最高裁の裁判体の中で共有をさせていただきたいというふうに思います。

もう一つ大事な点です、ここの擦れ違ひ判決。日本の司法制度というのは、国民主権、憲法の定めで、国民が行う国民審査によって、国民主権に基づく司法権というふうになされております。国民が裁判官の適否を判断する唯一の手掛かりと言つてもいいと思ひますけれども、それは判決文しかございません。だからこそ、裁判所法において、各裁判官は意見を必ず書かなければいけないというふうに明記されております。まさに憲法の国民審査を踏まえて明記されてるところでございます。

最高裁に伺いますが、国民から見ると、自分はこの反対意見が正しいと思うんだけど、なぜそれを多数意見が取らなかつたのか全然分からな、そのような判決の書き方というのは、国民審査ですね、国民主権に基づいた司法権の在り方を定めた憲法の趣旨にもとるような判決の書き方ではないですか。

○最高裁判所長官代理人(村田斉志君) 委員の御指摘のような判決が国民審査に役立たないと言へるかどうかが、国民審査との関係につきましてもお答えすることはできません。

○小西洋之君 いや、国民に、民事裁判、もつといい裁判ができるということで各裁判体に、日本中の裁判体に資料を配っている事務総局がなぜ、国民審査に今の判決の在り方が課題があるか、問題があるか、何にも答えられないんですか。答えください。

かつ、時間がなくて聞きますけど、実は、皆様、資料を付けているんですが、今の最高裁の判決文というのは、これいろんな弁護士さんに聞きました、みんな言っています、もう日本で一番読みにくい公文書であると。もう日本に存在する公文書の中で一番読みにくい。なぜかという

と、切れ目がないんですね。多数意見があつて、補足意見、意見、反対意見と大きく四つ付く場合があるんですけども、切れ目が全くないので、どこに何が書いてあるかさっぱり分からない。これは、国民審査をする国民の観点、あるいは裁判官の観点からしても問題がある判決文の書き方ではないですか。さっきの質問とまとめて答えください。

○最高裁判所長官代理人(村田斉志君) もちろん、一般論として、判決書が当事者や国民にとつて分かりやすく説得力を有することは重要なことだということに考えております。

委員御指摘のような方法も含めまして、判決書をどのように書くべきかということは裁判官の判断と責任に委ねられている事項でございます。事務総局において判決書を改善すべきであるといった意見を述べることは裁判官の職権行使の独立に影響を与えるおそれがありますので、相当ではないと考えております。

○小西洋之君 司法行政の役割は、憲法などの趣旨に照らして大事な意見を裁判体に適切に伝える。ただ、もちろんそうですよ、私も半分は賛成、大賛成ですよ。裁判体に影響を与えるようなことをとりでなつて防ぐのが司法行政の役割なんです。

今、十四ページですね、具体的な裁判例聞きますが、かつて一回だけ最高裁で反対意見が付いた死刑判決がございました。この反対意見について、多数意見は何ら答えられていない。私はこの反対意見を書いた裁判官に直接伺いました。人の命を奪う判決において、高裁に差し戻すべきだという反対意見に何も触れない多数意見。これが、法の正義及び人権も含めてですね、保障も含めて、裁判の在り方として適切だとお考えですか。

○最高裁判所長官代理人(村田斉志君) 先ほどと同じになりますけれども、個別の事件で裁判官がどのように判決をお書きになるかというのは裁判官の判断と責任に委ねられていると思ひますので、事務局の立場ではお答えをできません。

○小西洋之君 それでは、横島長官、時間ですので聞きますが、今、実は内閣法制局に最高裁判所から出向者がいます。憲法解釈を担当する第一部におり、かつ、質問主意書の審査などをしております。ただ、横島長官は、皆様御存じのように、三月六日の予算委員会でも三権分立に反するような、国会の自律権を侵害するような国会審議の内容に関する発言を行い、また、違憲立法を支えているというのが世の中の意見でございます。資料一番最後には、著名な憲法学者からの横島長官に対する批判もありません。

長官に伺いますが、最高裁からの出向者をこういう憲法違反という批判を受けているあなたの下で使うこと自体が司法権に対する国民の信頼を損ね、かつ、今、現に安保の違憲訴訟が起きています。違憲訴訟で国側の主張を支えるのは、横島長官の法制局設置法に基づく意見事務です。これは、やはり国民の目から見て公正な司法権の在り方を疑わせるようなそういう人事運用であり、即刻改めるべきではありませんか。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 内閣法制局参事官は、裁判官経験者に限らず、各府省からの出向者、すなわちそれぞれの専門的な知識、経験を有する適任者を任用しております。

その上で、裁判官の経験を有する参事官は検事に任命された上で法務省から出向しているものであり、内閣法制局参事官としてその職務を行うことが司法権に対する国民の信頼等に影響を与え得るものではありません。

なお、当部、内閣法制局第一部の参事官は具体の訴訟事件に関与することはありません。

○小西洋之君 一言。横島長官も最高裁の判決も、残念ながら法の支配に反する、まさに人の支配の答弁であつたということを指摘して、終わります。ありがとうございます。