

行政院及所屬各機關出國報告
(出國類別：考察)

台中市南區調解委員會第廿四屆委員赴日本國觀摩考察報告

服務機關：台中市南區區公所
出國人 職 稱：民政課課長
姓 名：林碧雲

出國地區：日本

出國期間：89年10月15日至21日

報告日期：90年1月

目 次

正文

一、目的

二、過程

三、心得：

（一）調解制度

（二）民風與守法精神

（三）基層行政機關

（四）執法從嚴

四、建議

五、附錄

出國人員名單

行政院所屬機關出國報告

題名：台中市南區調解委員會第廿四屆委員赴日本國觀摩考察地方
行政機關、法院暨風民情報告

正文：

壹、目的：

為增進本會調解實務知識，拓展國際視野，提昇調解行政事務效率及服務品質暨地方行政事務，充份發揮調解功能和地方行政品質。

貳、過程：

十月十五日台中市調解委員會，第廿四屆委員赴日本國考察團，一行十一名由桃園中正機場搭機直飛日本關西法政最大城市 - 大阪，關西機場為世界上最先進之機場，建於大阪灣海上，距海岸五公里，由跨海大橋與日本本土相接，展現日本政府行政效率及環保的成就。隨後轉乘國內線飛往北海道的札幌，夜宿札幌。

第二日，參觀札幌市的行政機關，及市區風貌，爾後驅車前往千歲市，參觀北海道鮭魚特產捕魚場，千歲市的「千歲鮭魚故鄉館」是由財團法人千歲青少年教育財團籌設，主要讓日本民眾，尤其是青少年一年四季都能學到鮭魚和溪水魚等生態知識。隨後至北海道的中心富良野，富良野的花園佔地遼闊，栽培了逾一百種以上的花卉，其中以薰衣草為主，是北海道最著名的花園，是夜宿富良野。

第三日造訪以美麗花卉主題的十勝平原，其最著名的花時計，係由多種花叢所佈置而成，不禁令人想起台北的陽明山，同樣也有座花鐘，也絲毫不遜色。日本人對大自然的維護，著墨甚多，專車前往然別湖時，道經千代田堰堤，沿途花團錦簇，景色秀麗。告別然別湖，馳往佔地二萬六千八百六十一公頃的釧路濕原，大自然的原野風光讓調解委員們長年的辛勞，在清風中徐然而散。

是夜住宿阿寒湖畔，並在夕陽下由遊覽船載著思鄉的秋絮，徜徉於神祕的湖光山嵐中。

第四日最主要的參觀地點為網走刑務所，這裡是日本最北的監獄，歷史悠久，囚犯們同時需要勞作服務，因此有許多的手工藝品展覽。

專車行走於北海道最北端，舉世知名摩周湖，及時出現在行程首站，位於海拔 351 公尺，係火口湖，水質透明度為世界罕見。硫磺的出產地。

北海道因緯度偏北，居民為蝦夷後裔，後來有部份本洲東北的移民徒置，產業以農牧為主，火山、湖泊、溫泉特別多，觀光業也很興盛，因此鄉間的行政機關自然悠閒而服務品質甚佳。民風淳樸，蝦夷人又樂天知命，訟案自然較少，令人欽羨。

參觀了狐狸牧場後，住宿層雲峽。

第五日，主要行程係拜訪北海道原住民的愛奴族，瞭解其生活、藝術及文化特色，甚和國內原住民九族有顯著的不同。

日本最負盛名的雪印奶粉，即於北海道產製，其與明治奶粉間的良性競爭，樹立了企業間良性角力的典範，調解業務貴和，而日本於國內商場的既競爭又和氣的祥和模式，正是帶動社會進步。身為調解人，不但服氣，而且值得效習。

車行荒野，途經的風景線直教人目不暇給，層雲峽，銀河瀑布，流星瀑布，名氣響亮，其實與國內深山名瀑，各擅勝場，此兩名瀑地處北海道屋脊，大雪山之懸崖斷壁形成，水花紛飛，由雲天直下，宛若直灌心扉。

另一個參觀重點，是位於昭和新山的火山教室，昭和新山係日皇昭和年間爆發隆起之新火山，目前溫度仍然持續上升，有可能再度爆發，日本於此設地震火山教室，運用大自然資源，值得學習。

第六日參訪的重點擺在札幌市役所，小樽港務所及羊蹄山等處，札幌是北海道道府，政經中心，每年的雪祭，吸引成千上萬的遊客蜂湧而至。小樽港係北海道開拓門戶，建於 1814 年之小運河兩岸，其建築特色呈現大正時期風光，磚屋藏房，矗立兩岸，運河兩岸古散步道至今仍保存相當完善。

羊蹄山有北海道富士山之稱，雖然小了點，但乾淨則有過之。富士山沿麓堆滿廢棄物，不宜近觀，但羊蹄山遠觀近賞皆宜。

第七日，早餐後整理行裝，由北海道千歲機場搭日本國內線班機，經大阪轉機直飛台北中正國際機場，七日考察行程終告圓滿結束。

參、心得：

一、日本的調解制度，和我國有明顯的不同，其成員包活法官、行政官員、

醫療專業人士、律師、法學教授等，而且不同的調解案件，其調處之調解委員會亦不相。

日本在全國設有簡易法庭，以簡易程序調解輕微的民事及家務案件，而其調解性質，和我國迥異，因其主席係由法官任之，委員兩位雖選自民間，享有待遇其專業性較高，而且類似簡易裁決之調停，和國內純民間人士，且非法學專業人士，其品質不可以道理計。

日本的調解組織，歷經多次改革，年齡限在 40 歲至 70 歲間，而且以律師社會佑識練達之士充任，其調解的民眾信任度自然受到肯定，國內的調解委員夫齡並無上限，很多委員老邁，仍不願意退休，而且卻份委員係酬庸姑名之徒，自然受信任度相對不足。不過兩國制度不同，自不能相比擬，唯提昇成員素質和年齡上限，應可採行。

日本在各市町村公所設有「市民相談室」，他的設計，與國內消保官的設置，有異曲同工之處，主要調解消費者保護之案件。當然，還有接受民眾訴怨的功能，我國研考制度中，早期的協談案件，應相類似，唯我國協談制度係公部門處理民眾陳訴案件為主，而非民事調處，自又不同。

我國的調解委員會為純民間人士組成，受理民眾申請調處案件為被動調解，調解成立與否全在於民眾雙方意願，調解委員扮演協調者的角色，於法理的授用較少，而日本調解委員會為官方組織，委員部份選自民間，退休的人士和律師佔了相當比例，調處中較有仲裁者的意味。而且我國調解的處理速度，無論成功與否，大部份均開調解會一至兩次即告解決，而日本平均處理事件為十個月，雖然遠較法院縮短，但和我國相較，明顯的耗時費日，唯兩國調解制度立意不同，不能相暴相較。

二、民風與守法精神

日本人民守法精神，遠較國人為高，守法精神並不意味沒人犯罪犯法，而是一般性的遵守法律的規範行為，較國人為高。

其國民的守法性和國人最大的不同點，在於日本人係尊重法律，尊重別人，尊重自己，而形成守法的習性。國人守法則並非尊重法律，而係遵德規範以及害怕觸法兩種心態。

日本島國心理造成大和民族的自尊心特強，也因此自視甚高，武士道的精神也與此有莫大的關連。而國人因循苟且，偏安投機，小過不斷，大過不犯的心態，自造成自私、短視、急功、近利等偏狹的個性。民風之淳薄，並非一日蹴成，日人的自視延生自持，有其獨特的風格，自大的謙抑相結合的，可以從日人平時謙恭有禮，卻又自大傲慢的矛盾個性表露無遺。

社會的進步，靠競爭與合作結合，國人崇洋媚日的風氣，足以帶動國內各行各業進步的學習指標，但同時也是讓國人喪失自我的一種困境。我們經常只學到日本的鮮亮，而忽視了背後紮實的汗水。

守法精神的良否，關乎民族國性的不同，也造成法律普遍遵守度不足，興訟的案件相對性的提高，調解會的功能也就突顯出來。因此要疏解訟源，不光是調解功能的加強，最主要乃在於導正民風，讓社會祥和有禮。

國內的教育，在國中、小階段，甚至於高中階段，法律課程相對的少，只以公民課來介紹粗淺的法律概念，造成社會上大都數的人對法律的陌生性，宛如街頭行人，知其為人而不知其為何人。因此法學的向下紮根，實值得高層教改者的深思。

三、造訪日本的基層行政機關，我們可以發現傳統的公務人員僵直脖子的個性。日本人好禮溫文，但骨子很硬而且不容易轉彎，循規蹈矩不容易融通。

其行政機關人員較多，一幅忙錄而安靜的景象，令人有親切感。辦公室電腦化的程度，遠較國內先進許多，其資訊網之豐富和便捷，可知政府在行政效率，上著墨甚多。日人行事風格較呆板踏實，因此在政府施政品質上較為確實，與國人花俏短線操作的個性，在施政品質成果上有明顯的差異。

辦公室的環境擁擠而不雜亂，和日本寸土寸金有關，狹窄的島國，人口稠密，每個人能分配的空間相對的有限，不過日人注重外觀及庭園設計，簡捷明亮流暢的日式庭園風格，令人耳目一新。室內服務項目標示明確，服務親切。

日人很懂得自 人，共鳴性很強，公部門團結奮鬥，齊心協力，無國人自掃門前雪，推拖塞責的情形。

四、執法從嚴是日本民族的長處，明快的處理符合「武士道」的精神，犯法的不是沒有，但執法的認真程度和其民執著性成正比。

日本交通秩序良好。街道乾淨清潔，公園無人擅摘花木、貓狗拉屎，除了民族的守法性外，執法嚴格也是原因。

交通事故發生率原較國內為低，而且肇事逃逸相對的少。車輛案件雙方當事人和氣言和，少見挽袖吵架車毀人傷的情景，這和其國內車禍致傷案件，索賠甚鉅有關。民事案件經簡易法庭調解案件占五、六成。

日本的法界，與歐美國家一樣，設有偵探制度，這是民眾在法律有所不及的陰暗角落，尋求自力突破的一種自力救濟方法。

日本人喜好冒險，追求刺激，因此偵探業在日本是個特殊的行業，而偵探業也幫助甚刑事警察部門發揮了莫大功能，當然負面評價也很多，相權之下，利多於弊，而我國不贊同此制度，致使旁門的徵信社大行其道，專走陰暗的法律邊緣，讓民眾印象普遍不佳，也製造了不少社會問題。但是徵信社仍存在而且數量不少，顯然有其需求性，國人不妨思考如何以法令正名，加以訓練管理，導入正軌。

肆、建議：

一、目前國內的調解組織，依附在各鄉鎮市區公所組織之下，其成員都由各鄉鎮市區長遴聘社會賢達人士，再經民意機關 - 縣市議會通過後充任，沒有年齡及學經歷上限制，難免因酬庸，人情壓力等使成員良莠不齊，不但專業性不足，公正性也常受質疑，因此如何提昇調解委員的素質，實刻不容緩。

(一) 學經歷的限制，以目前的教育制度言，高中以上學歷，甚至以法律學系之大學畢業相關科系者，應有一定的比例。

(二) 年齡不宜太低或太高，日本四十歲至七十歲限制門檻，應可採擷。

(三) 應有任期制，一屆三年，可連任一屆，摒除萬年委員積弊。

(四) 提高出席費，可以招募較多的各界菁英人才，提昇素質。

(五) 調解會應設常設機構，獨立於鄉鎮市區公所之外，專任秘書為常任

文官，而不是以民政課課員兼辦，如此可使調解的功能更加擴張，疏減訟源。

二、法學教育應從小奠基。國內往昔除了高普考有法律科目外，國、高中課程都沒有法律課程，僅部份的法律常識依附在公民道德之下，致使高中畢業以下的民眾，甚至於大學非文、法、商學科之學生，都昧於法律知識，法律變成少數人的專利，因此在國、高中課程，應單列法律科，並納入升學考試之範圍，國人方會重視其對生活的重要性，對國內節節昇高的犯罪率，應有降溫的作用。

三、立法從寬而執行從嚴，莫徒有法而不行。例如各種車禍意外致死案件，裁罰務嚴，方能有效扼止大量的車禍案件。再以酒醉駕車而言，自大力取締及從事處罰後，酗酒駕車案件已大量減少，可見從嚴執行，對國人投機及被動性格，有相當的警惕作用。

伍、附錄

台中市南區調解委員會第廿四屆委員出國考察人員名單：

黃信義、林來興、劉百峰、范錦章、林博正、江克能、黃炳南、張林彩鴻、林燦城、何義旭、林碧雲。

旭、林碧雲。義旭、林碧雲。