

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：調解業務觀摩考察)

台中縣梧棲鎮公所日本國調解業務觀摩考察報告

服務機關：台中縣梧棲鎮公所暨調解委員會

出國人職稱：調解委員會成員

姓名：周 和等七人

出國地區：日本國

出國期間：民國九十年十月八日至十四日

報告日期：民國九十年十一月二日

行政院及所屬各機關出國報告提要

出國報告名稱：台中縣梧棲鎮公所日本國調解業務觀摩考察報告

頁數： 含附件： 是 否

出國計畫主辦機關／聯絡人／電話

台中縣梧棲鎮公所／周和／04-26564311 轉 112

出國人員姓名／服務機關／單位／職稱／電話

姓名：周和 / 梧棲鎮公所調解委員會 / 秘書 / 04-26564311 轉 112

姓名：陳起賀 / 梧棲鎮公所 / 調解委員會 / 主席 / 04-26394138

姓名：謝連棟 / 梧棲鎮公所 / 調解委員會 / 委員 / 04-26391832

姓名：蔡洪秀娥 / 梧棲鎮公所 / 調解委員會 / 委員 / 04-26565912

姓名：蔡銘福 / 梧棲鎮公所 / 調解委員會 / 委員 / 04-26568468

姓名：薛再傳 / 梧棲鎮公所 / 調解委員會 / 委員 / 04-2663456

姓名：卓聯捷 / 梧棲鎮公所 / 調解委員會 / 委員 / 04-2656528

出國類別：🏠 1 考察 2 進修 3 研究 4 實習 5 其他

出國期間：民國九十年十月八日至十月十四日

出國地區：日本國

報告日期：民國九十年十一月二日

分類號／目：

關鍵詞：調解、民事糾紛

內容摘要：詳如附件

題目：台中縣梧棲鎮調解委員會赴日本國觀摩考察調解業務報告

報告人：周 和等七人

壹、 目的：

為擴展本會調解業務之國際視野與結合社會脈動，並期達成強化調解業務功能，以提昇糾紛解決能力，臻而增進社會服務機能，是赴日觀摩考察其調解制度與民風。

貳、 過程（行程）：如行程表。

參、 心得：

我國鄉鎮市區調解委員會係依鄉鎮市調解條例第一條之規定，由各鄉、鎮、市設置。亦為我國現行訴訟外解決紛爭機制中，最具傳統歷史淵源之制度。嗣於民國四十四年一月二十二日經立法院通過總統公布該條例，賦予其介入私權爭議之權源。

惟各鄉鎮市區調解委員會附設於各鄉、鎮、市、區公所，依地方制度法第二十條第三款為鄉（鎮、市）自治事項並為社會服務事項之一。再依財政收支劃分法其預算亦由地方自治機關編列，至調解委員則由鄉（鎮、市）長推薦並經鄉（鎮、市）代表會同意後聘任。是人事、預算、行政程序均具行政行為之色彩，與日本調解事件之性質屬司法行為有明顯之不同。以下僅就所知，比較中日雙方調解制度之差異：

一、 管轄案件範圍不同：

就管轄範圍而言，我國依鄉鎮市調解條例第一條之規定各調解委員會得辦理民事事件、告訴乃論之刑事事件。而日本國對調停事件之範圍則僅限有關民事糾紛之範圍。是日本民事調停法第一條，即明定該法為就有關民事之糾紛，經當事人之互讓而達成符合實情、條理圖求解決糾紛之目的。

二、 調解執行機關性質不同：

我國調解委員會如前所述有行政機關之趨向，而日方其調解業務由法院推動，其調停主任依日本民事調停法第七條規定由地方裁判所自裁判官中指定。

三、 調解（停）委員之任免程序不同：

我國調解委員由鄉（鎮、市）長推薦並經鄉（鎮、市）代表會同意後聘任。但依日本民事調停法第八條第二項規定其調停委員有關任免之必要事項均由最高裁判所定之。

四、權限範圍不同：

依日本民事調停法第十二條及第十七條，該調停委員會得為調停前之措施並得由裁判所為代替調停之裁定。另日本民事調停法第三十四條規定，可處無正當理由不到場之當事人罰鍰。於我國體制均無。

五、調解成立時之作業程序不同：

我國調解成立後，調解書尚需報請法院核定。日本國因由法院裁判官進行調解故無送核程序。

六、收費制度不同：

依我國鄉鎮市調解條例第二十條規定，除勘驗費應由當事人核實開支外，不得徵收任何費用或以任何名義收受報酬。但日本民事調停法第十條原規定聲請調停時應繳納程序費，嗣刪除該條並於民事訴訟費用法中列載收費標準，但費用均較訴訟低廉。

肆、建議：

隨著社會變遷及衝突糾紛型態的不同，我國採分別立法方式，同意行政機關以不同程度介入私權爭議。立意固然良善，然行政機關有無此類居間調解能力？有無相關訓練制度？民眾除對司法信賴有待加強外，民眾對行政機關是否信賴亦有問題？兼之政治介入、媒體批露是否能使糾紛的解決更加平和？均考驗我國調解制度之發展。是有以下建議：

一、建議精簡鄉鎮市調解條例管轄規劃：

基於糾紛之發生，刑事責任及民事責任常相伴相生。又鄉鎮市調解委員會並無調查能力又無調查權與強制力。因此實難判斷該事件之性質歸屬與是否為告訴乃論之罪。又如發生交通事故時，有無刑法第一百八十五條之四肇事遺棄與逃逸情事，即與單純傷害，分屬非告訴乃論及告訴乃論之罪。

再依現況，民眾請求之目的，大都為民事賠償目的。因此，如涉有告訴乃論之刑責不過為兩造談判之籌碼。故建議參照日本法制刪除我國鄉鎮市調解條例第一條第二款調解委員會辦理告訴乃論之刑事事件之規定，以明調解之權責。倘雙方於民事達成和解時，可依雙方合意於和解書上增列「兩造均放棄告訴乃論之刑事告訴權」或「某方應向某法院（或地檢署）撤回告訴」。即可周全。

另條例第十一條第二款，亦應配合刪除「刑事事件由他造住、居

所所在地或犯罪地」之管轄規定。尤犯罪地一般均應經調查或依事實認定，如調解委員會必須作此判斷，方能決定有無管轄權時，倘違反時有何效果，法亦未明文，徒增困難。況因調解全由當事人合意決定無處罰或強制規定，且同條第三款已允兩造合意管轄是無規定之必要。

二、建議訂定調解收費標準，以免造成資源浪費及統一作業程序：

各鄉鎮市區設置調解委員會固為息訟止爭，但調解業務所需預算均屬地方自治財源，如經濫用則將排擠其它政務之推動。如調解委員之出席費、調解通知之掛號郵資、電話諮商等費用，均因城鄉差異、社會衝突日增而有不同。況現處地方政府財政窘困之際，推行使用者付費概念下，應屬相當。至少文書作業之費用即應由各人負擔，餘應由法務部或司法院編列預算補助。

又依鄉鎮市調解條例第二十條規定，得收取勘驗費，並由當事人核實開支。至如何收取？如何分擔？款項如何管理運用等，均未規定，致本規定形同具文。是法務部基於調解業務督導職權，似有必要統一律定。

三、建議調解條例增設當事人配合義務：

由於調解委員會無強制力與處罰權限，致調解當事人不到場常為調解不成立之重要主因。是各鄉鎮市區調解委員會除應貫徹管轄區分及相關規定外，不妨對一定案件，立法規定欲提起訴訟者應先經調解。

四、建議建立調解委員會調解案件轉介制度：

因社會衝突及糾紛日漸多樣化，所須專業亦有不同。我國現行訴訟外紛爭解決制度（ADR）採多元化分工方式，有勞資衝突、消費者爭議、公害環保問題、家庭問題等，但對相關調解機制尚乏統一規定。是有建立通報及轉介制度之必要。

五、調解委員會之組織與訓練應予改進：

（一）組織部分：

由於調解委員會附設於各鄉鎮市區公所，為一附屬機構。又委員除無學經歷限制外，並需為本鄉鎮市內推舉，形成遴聘不易。

尤其地處偏遠之鄉鎮，更不易聘得具專業又熱心公益之人士，是專業性及公正性倍受質疑。

再則，調解委員會之秘書由民政課課員兼任並非專任，兼之政府人事精簡政策下，各鄉鎮市公所民政業務本已繁雜，故該兼任秘書能全力投入於調解服務工作者，實數少數。又偏遠之鄉鎮、市公所，於現行公務人員任用制度與地方政府職等編制偏低等狀況下，要求兼任秘書為法制人員或法律系所畢業亦不容易。

故調解委員會有必要改制為常設機構，如此人員、預算方得獨立編制，並可賦予為法律扶助及推廣法律教育的使命。此次赴日本國觀摩考察，見該國北海道池田町雖屬農業城鎮，但卻可於書局前免費取得該政府官報及相關資訊，甚感震撼。是我國法學教育及法治觀念如何推廣，除有賴有志之士共同為之外。更應對日本的良好交通秩序與街道清明印象背後所隱藏的民族守法精神，予以研究。

（二）訓練部分：

調解委員會委員雖均為地方仕紳與熱心公益人士，但如前所述，其專業性及公正性為部分民眾質疑。故應於任職期間加強在職教育。依日本觀摩所得，以家庭事件為例，其所涉問題包括心理學、社會學、教育學、法律學等專業外，對跨科際學科之談判學中第三者介入調解之理論與技巧亦應涉略。

目前對調解委員之教育訓練幾乎沒有，而調解委員會兼任秘書雖有為期一周之短期調解行政班訓練，但時間過短亦無法深入探討，更難期許其具備講授能力。是調解委員會之成員均以自我摸索方式學習。再則知識管理之理念，並未受到地方行政機關之重視。在做中學、學中做的邊學邊做影響下，亦難期許調解行政之效能迅速提升。

所以，建議能定期實施專業講習與調解個案研討會，並配合證照制度分級檢定以提升專業學能。