

民事司法を利用しやすくする懇談会

第3回懇談会 議事録

1. 日 時：2013年6月29日（土）午後1時から午後4時

2. 場 所：イイノホール Room A

3. 出席者：（委員）

磯辺浩一，大久保規子，大山忠一，片山善博，斎藤義房，潮見佳男
高橋宏志，棚村政行，土屋美明，中川丈久，中本和洋，三木浩一
本林徹，安井信久，安岡崇志，藪野恒明，山本和彦

（幹事）

渋谷高弘

< 敬称略・五十音順 >

4. 議 事：以下のとおり。

1 委員及び幹事の追加選任について

小林事務局長から，1月24日に第1回懇談会（設立懇談会）を開催した後，運営会議を4回開催し，部会も随時開催してきたこと，その中で，専門的知見の必要性などから，必要に応じて委員又は幹事を追加したこと，追加した際はその都度，運営会議で承認をしてきたが，正式には懇談会で承認いただく必要があることの説明があり，次のとおり承認された。

（委員の追加）

棚村政行（早稲田大学法科大学院教授）

土井真一（京都大学大学院法学研究科教授）

北村雅史（京都大学大学院法学研究科教授）

佐藤岩夫（東京大学社会科学研究所教授）

（委員の交替）

市丸信敏（日弁連前副会長）から安井信久（日弁連現副会長）への交替

丹野美絵子（全国消費生活相談員協会前理事長）から吉川萬里子（全国消費生活相談員協会現理事長）への交替

（幹事の追加）

渋谷高弘（日本経済新聞社編集局法務報道部編集委員）

2 中間報告書（案）について

中間報告書（案）について，総論部分は小林事務局長から，各論部分は片山議長

の許可を得た上で各部会の事務局主査から，第4回運営会議（6 / 14）以降の修正点を中心に説明が行われた。その後，中間報告書（案）の審議が行われた。

片山議長 事務局の説明を受けて，質問があればどうぞ。

斎藤委員 前回の運営会議以降，随分と整理されてきたと思う。総論部分もまとめて，最初の原案から比べれば本当によくなった。ただ，1点，4ページの第3の末尾の一文が気になった。「更なる規制緩和による経済成長戦略が構想されている現在，民事司法制度の整備・拡充は喫緊の課題と言えます。」という一文である。「更なる規制緩和による経済成長戦略が構想されている現在」が無条件で記載されている。懇談会の委員全員が当然肯定しているかのように受け止められると少し問題ではないか。もちろん肯定する方もいるだろうが，更なる規制緩和に否定的な考えの方もいるだろう。そう考えたときに，書き方をもう一工夫する必要があると考えたので，修正ができないか。

安岡委員 安倍政権のアベノミクスの第3の矢である実体的な経済成長，言い換えれば企業業績の向上となると思うが，それには規制緩和が条件となっており，規制改革会議において具体的に議論している。それについて実体的な経済成長は期待できないとする意見も当然あるだろうが，客観的に現政権が規制緩和は経済成長の一丁目一番地としており，それに沿って何らかの経済政策が打ち出されてくる状況にある。規制緩和をすることによって社会的な歪みが出てくることに対するセーフティーネットとして，司法制度を拡充しておく必要があるとしたのが，2001年に出された司法制度改革審議会意見書の背景事情だったと思う。そして，現政権が同じように更なる規制緩和を構想しているのだから，それに備えた社会的なセーフティーネットをより確かなものにしていく必要がある。

十数年前に社会的なセーフティーネットの整備として構想された司法制度改革が，民事司法分野では思ったような改革が進んでいないことが，当懇談会を設置した理由であった。規制緩和に備えた社会的なセーフティーネットの整備にも目配りする必要がある。

要するに「更なる規制緩和による経済成長戦略が構想されている」という記述は，客観的な状況を述べているのであって，規制緩和による経済成長を図ることが良いか悪いかについて当懇談会で一定の判断をしているものではない。従って，原案のままの記述でよいと考える。

斎藤委員 「更なる規制緩和」という動きに対して，評価が分かれることも事実だと思っている。そのような政治的経済的な動きがあることは客観的な事実かもしれない。それと今回の民事司法を利用しやすくすることとを繋げる文章を考えるならば，例えば，「更なる規制緩和による経済成長戦略が構想されている現在，もしそ

れを進めるのであれば、民事司法制度の整備・拡充は一層の喫緊の課題と言えます。」
というように留保を付けることはどうか。

片山議長 安岡委員，いかがか。

安岡委員 規制緩和をするには，社会的なセーフティーネット，具体的には司法の拡充，とりわけ民事司法の整備・拡充をセットで考えてもらわないと困る。第一弾の小泉・竹中時代の経済政策でも規制緩和と司法の拡充はセットで考えられていた。斎藤委員が提案した文言を加筆すれば，そのような考え方も明確になると思う。

片山議長 論点が整理されたと思うので，それを踏まえて修文するのでよろしいか。例えば，「経済成長戦略の一環として更なる規制緩和が行われるとすれば，民事司法制度の整備・拡充も一層求められる」という意味合いにするのがよいだろう。その方向で事務局において修正を考えられたい。

他の点で，意見があればお願いしたい。

潮見委員 5点ほど，確認を含めて述べる。まず1点目。損害賠償制度の記述で15ページの(2)。「填補賠償額が低廉となり，将来，同様の不法行為が繰り返されることが予想される場合，これを抑止する目的で付加金を課することができるように定め，あわせて予測可能性を確保するため，その基準や限度を定める必要があります。」と記述している。この部分について，できれば修正付加をしてもらいたい。付加金を課することができるようにすべきとする意見が少なからずあることは承知している。ただ，この書き方では抑止目的の手段が付加金を課することによって達せられ，それ以外のものは入ってこないような印象を受ける。さらには，付加金という手段で抑止目的を達成することに対して，必ずしも適切な方法ではないとする意見もあるのも事実かと思う。その意味では，例えば，「付加金を課することができる規律を設けることなど，抑止の視点を入れて現在の損害賠償算定ルールを見直すことに向けた検討をする必要があります。」という記述にしてもらえれば，ありがたい。そのように修文することによって，付加金という方法を考えている方々の意見も入り，抑止目的の観点から損害賠償の全体の枠組みを捉え直すべきとする考え方にも対応することができる。そうすると，填補賠償額の「予測可能性を確保するため，その基準や限度を定める必要があります。」との一文は，別の文章として後ろの段落に付けるほうが滑らかであろう。

2点目。単なる文言表現の問題である。24ページの「第1」の「1 知的財産権システムの構築」というタイトルは，本文で記述されている内容とタイトルが一致しているか違和感がある。タイトルだけを見ると，特許や著作権など実体法のシステム自体を再構築するようにも読める。しかし，本文に記述されているとおり「知的財産権に関する裁判制度やその他の紛争解決制度の更なる改革を検討する」ことが

主眼であろうから、「知的財産権システムの構築」というよりは、例えば「知的財産権に関する紛争解決制度の再構築」「パラダイムの転換」などにしたほうが、本文とタイトルが一体となり、誤解を生じさせないと思う。

3点目。47ページ。「4 契約締結段階の格差を改善する」という部分。消費者契約の問題をこのような形で整理したことには異存はない。ただ、「契約締結段階において」という部分が若干狭すぎるし、違和感を覚える。むしろ、事業者と消費者との間の取引、すなわち「消費者取引」における事業者と消費者の格差であって、これは契約締結段階に限るわけではない。この「契約締結段階において」の部分を書き換えたとしても、経済関係の方々の懸念が拡大することも起こりえないと思うので、むしろ消費者契約法の文言どおりに、「消費者契約における」あるいは「消費者取引における」と書き換えてはどうか。

4点目は質問である。46ページ。「消費者にとって訴訟費用や弁護士費用の負担が重いこと。」とあり、そのとおりだと思う。これに対応しているのが、47ページの「5 訴訟費用の負担を軽くする」であるが、「弁護士費用の負担が重い」という部分はどこに記述されているのか。訴訟費用の負担だけでなく弁護士費用の負担が問題としてあるということを意識されながら、この部分を表現していないのは一体どういう意味を持っているのか。訴訟費用保険などで対応することで、十分に意見として汲み尽くされているのか。

個人的に定見を持っているわけではないが、一部の弁護士が、特に過払金事件において高すぎる弁護士費用を請求しているのではないかと、ということが新聞等で報道されている。このような中で、弁護士費用の負担が重いという現状に対して、どのように考えていけばいいのか。もし意見の一致がとれるのであれば、ひと言でも書き加えたらどうか。邪推かもしれないが、弁護士費用を抜きにして訴訟費用だけがターゲットになっていると、弁護士費用の部分の記述を抜いてしまったのかと思ってしまう。特に、弁護士費用の統ルールがなくなっていることを記述している以上は、それに対する何らかの説明について弁護士委員を中心に知恵を出して加筆してもらいたいと思った。ただ、これは意見というよりは質問である。

5点目も意見というよりは質問である。消費者の部分には、ADRや紛争解決に関する記述がどこにもない。もちろん総論で言及しているからなのかもしれないが、家事事件の部分では記述している。なぜ、消費者の部分で記述していないのか。中間報告書の前半で記述があったが、裁判所の中心であった民事司法を市民生活に近づけるための方策を考えていく一つとして、ADRの充実・活性化が大きなテーマとなっていた。実際に、民事・家事・商事の部分では、反映された文章になっており納得できる部分が多々あった。そのような視点で読み進めていくと、消費者の部

分では文章として直接に表現されていないと感じた。これも意見の一致がとれるのであれば、何らか書き加えたほうがよいのではないか。

片山議長 それでは、一つずつ確認していきたい。まず、15ページの付加金の部分について、どうか。

中本委員 不法行為の損害賠償の目的については、違法抑止を目的とする損害賠償制度は民法とは相容れないとする古典的な考え方が強いことも承知している。潮見委員から指摘があったとおり、そのような考え方もあるということに配慮した表現に書き換えたほうがよいと考える。

2点目の指摘について。24ページの「知的財産権システムの構築」は確かにタイトルと本文がずれているので、タイトルを変えたほうがよいと考える。

江野主査 47ページの「契約締結段階」の格差だけでは狭いという指摘はそのとおりと考える。この懇談会において「消費者取引において」と修文することの了解をいただけるならば、修文したい。

次に、弁護士費用の点について。確かに46ページの で記述している「訴訟費用」は狭い意味での訴訟費用で、いわゆる印紙や郵券の費用であり、弁護士費用を含まない意味で用いている。一方で、47ページの「訴訟費用」は、用語の一貫性という点で、弁護士費用を含まないという理解も当然にあり得ると思う。本文で記述している「法テラスの民事法律扶助制度」や「自治体の訴訟費用支援制度」は、弁護士費用を含んでおり、その他に「国が訴訟費用支援の役割を分担すべき分野」の中にも弁護士費用を念頭に置いている。その意味では、用語の使い方が適切ではなかったと思う。また、48ページの(3)の「振込詐欺被害救済法に基づき預金保険機構に納付された金銭からの被害者の権利行使のための訴訟費用等の支援」も弁護士費用を含む意図で記述していると理解いただければと思う。

3点目のADRの指摘について。消費者部会でも国民生活センターで行っているADRなどを利用しやすくすることに関する議論も若干あった。この点については、10月の最終報告に向けての引き続きの課題とすることで御理解いただきたい。

片山議長 一般に「訴訟費用」と言った場合、弁護士費用は含まれるのか。含まれないのであれば、弁護士費用も含めた概念は何と言うか。

中本委員 使い方としては二通りあると思う。弁護士費用を含む場合と弁護士費用を除いた実費として用いる場合の二つある。前後の文章で理解しているのが我々の感覚である。

片山議長 そうであれば、この中間報告書では何らか定義をしたほうがよいだろう。過払金事件で不心得な者がいたことに関してどうするかについては説明がなかったが、どうか。

潮見委員 日弁連で努力を重ねていることは事実として記述しても、それによってマイナスにはならないであろうし、実際に行っている取組がまさに市民の目に触れることになる。市民の目に触れることによって、しかるべき弁護士費用に向けた改善に取り組んでいくような作用も出てくるのではないか。そのような意味で、何らか記述したほうがよいのではないかと思った次第である。

斎藤委員 弁護士情報の開示は重要なテーマになると思う。弁護士情報の開示の中には、弁護士が主として取り扱う分野の情報だけでなく、弁護士費用が一般的にどのくらいかかるものかという情報も重要だと思う。日弁連は、平均的な弁護士費用の相場のようなものはパンフレット等で知らせるようにしている。なぜ、そのようなことをしているかということ、独禁法との関係で、弁護士報酬規定が撤廃された経緯があり、そのことで逆に弁護士費用がわかりにくくなっている。その意味でも、弁護士費用の情報提供はこれから重要になると思う。過払金については、確かに弁護士会は、特則としてルールを作って弁護士に守らせる措置をとっている。そのような取組を知らせることは確かに重要だと思う。

中本委員 弁護士費用の問題は二つの面がある。一つは、弁護士費用が適正かという問題と、もう一つは、弁護士費用を誰が負担するかの問題がある。後者の点は、55ページに記述があり、弁護士費用を調達する方法として保険制度等が考えられる。消費者被害に当たった場合に弁護士に相談した費用が賄える保険が実際に売られるようになっているので、この点の記述はある。弁護士費用の二つの面をどう記載するかは、少し検討させてもらいたい。

安岡委員 15ページの損害賠償制度のところ。潮見委員の指摘を受けて事務局で修文することになったが、その場合に(2)の見出しも「実質的な被害救済と再発を止める賠償額に」の「再発を止める賠償額に」の部分を変更する必要があると思う。

中本委員 見出しと本文が違うという趣旨か。

安岡委員 要するに、見出しが「再発を止める賠償額に」のままであると、本文には付加金を課すだけで再発を抑止できるという趣旨が書いてあると読める。

中本委員 第一段落が再発を止める賠償額についての記述で、第二段落が実質的な被害救済に関する記述になっていると理解している。見出しは第一段落と第二段落が逆になっているので分かりにくいかもしれない。

片山議長 しばらく休憩にするので、一連の修正について取り急ぎ協議されたい。

(10分休憩)

片山議長 それでは、協議の結果を報告されたい。

小林事務局長 修正提案に関する協議結果について、印刷が間に合わないため、口頭で報告する。修正提案をされた関係者には了解を得ている。

総論の4ページ部分。「更なる規制緩和による」を削除した上で、「経済成長戦略の一環として更なる規制緩和が行われるのであれば、民事司法制度の整備・拡充は喫緊の課題となります。」と修文したい。

次に、15ページの(2)。「これを抑止する目的で付加金を課することができる」の後を、「規律を設けるなど、現在の損害賠償算定のルールを見直すことに向けた検討をする必要があります。」と修文したい。これに伴い、(2)のタイトルを「実質的な被害救済と再発防止のために」と改めたい。

続いて、24ページ。「市民にとって利用しやすい…」から「踏まえる必要があります。」までの第一段落は、国際化への対応を述べている。第二段落が知的財産に関する紛争解決システムの改革する必要性を述べており、2つの内容を記述している。そこで、第一段落を「1 国際化への対応」というタイトルに改め、第二段落には新たに「2 知的財産権に関する紛争解決システムの更なる改革を」というタイトルを追加したい。これに伴い、それ以降の見出し番号を「2」から「3」へ、「3」から「4」へ繰り上げることとしたい。

続いて、46ページ。 の「契約締結の段階」の部分を「消費者取引において」に変更したい。また、 の部分に脚注を追加した上で、脚注57として「いわゆる債務整理事件の報酬に関しては、上限規制等を設ける対応がなされている(65頁参照)」という一文を追加したい。

続いて、46ページの第3の本文中、「消費者が民事司法にアクセス」を「消費者の民事司法へのアクセス」と字句を修正したい。

続いて、47ページ。タイトル4の本文中、「契約締結段階」を「消費者取引」に変更したい。これに伴い、4のタイトルを「4 消費者取引における格差を改善する」と修文したい。

続いて、47ページのタイトル5について、「訴訟費用及び弁護士費用」と修正した上で、(1)の2行目の本文中も「訴訟費用及び弁護士費用支援の役割を…」と修正したい。さらに、48ページの(3)の最後から2行目の「訴訟費用」の後に「及び弁護士費用」を加筆して、「等」は削除することとしたい。

続いて、潮見委員から、ADRについて消費者の部分で言及がないとの指摘があったが、これについては最終報告へ向けて、どのように追加していくか検討することを約束して、中間報告へは反映しないこととしたい。事務局からの修文の報告は以上である。

片山議長 それでは、今の報告について質問があれば、どうぞ。ないようなので、報告のとおり修文したいと思います。それ以外で意見があれば、どうぞ。

三木委員 11ページの一番下の行。カッコの中で、「両当事者（実際には、訴訟代理人である弁護士）」とあるが、本人訴訟の比率を考えると少し言いすぎで、弁護士目線が強すぎると感じる。「少なからぬ事件では」など書き加える必要があるのではないか。

2点目。12ページのタイトルで「2 証拠の過不足」とある。「不足」については、本文中で対策等が記述されているが、「過」については記述がないように思う。本文を書き足すか、タイトルを「証拠の不足」にするか、どちらかにしないと整合しない。

3点目。13ページ。「訴訟に出さなくてよい情報の筆頭に」とあるが、クライアント・プリビレッジがアメリカの秘匿特権の筆頭かということ、この点も弁護士目線が強い。宗教秘匿特権や医療の秘匿特権より弁護士秘匿特権が上だとは思えない。同格くらいではないかと思うので、「筆頭に」という表現が気になった。

4点目。17ページ。「なお、裁判所の命令に従わない者を拘留する制度が…」の部分は、知らない方に誤解を招きやすいので修文したほうがよい。私が調べた範囲では、ほとんどの国に拘留する制度はあるが、実際には、ほとんど拘留はしない。拘留が後ろに控えていることで、任意履行が促されている。「拘留する制度」というよりは、「拘留を命ずる可能性が担保されていることによって、実効性を確保する制度」があるということである。今の記述では、どんどん牢屋に入れる制度を作ることを検討するようにも読めてしまう。

5点目。18ページ。民事調停の新受件数が書かれている。確かに、近年では5万件前後であるが、比較がないので、5万件という数字が、広く利用されている数字なのか、利用されていない数字なのかがわからない。かつては、45万件前後あったと記憶している。もちろん、当時は特定調停や過払金事件も入っているので、実態をどれだけ反映した数字かは評価の余地はある。それが現在は5万件になっている。このように激減した中には不当な理由で増えている部分もあり、比較が難しいため近年だけ取り出したのだと思われるので、修正が難しければ結構であるが、この数字を民事調停の利用が減っているという観点で記述するのであれば、より分かりやすいと思った。

6点目。19ページ。「ADRは当事者間の合意により紛争を解決することを基本とする制度です。」との記載があるが、その後に説明しているのは、ほとんどが仲裁の話である。仲裁は、紛争解決それ自体は裁判と同じで、当事者の合意なく仲裁人が白黒つける制度なので、修文したほうが誤解を招かない。

7点目。26ページ。修正の仕方がやや難しいので強い意見ではない。脚注25にアミカスブリーフのことが記述されている。この記述自体はおかしい点はないと思うが、本文の文脈にあるとおり、専門性のある事件で使われることもあるが、主として使われるのは、人権問題や政治的関心の高い問題などである。民事訴訟一般で使われるし、行政訴訟でも使われる。商事の部分で記述するのはいかがなものか。一般的な部分に移せるのであれば、移したほうが実態には即していると言える。ただ、間違いではないので問題を提起する程度に留めておきたい。

8点目。32ページ。行政訴訟は門外漢なので素人としての印象である。原告適格が「世界で最も厳格である」との記述は科学的なのか。

9点目。49ページ。民事司法を利用しやすくする条件のところで、部分的には以前に申し上げた意見が反映されていると思う。ただ、実態調査の結果によれば、「二度と司法を利用したくない」と思うファクターとしては、記述されているAからDは、むしろ小さいファクターである。実際に訴訟を利用して「時間がかかりすぎる」とした人は思ったほど多くはない。「予見可能性」の点もそれほど多くはない。「二度と利用したくない」と思った人が理由に挙げる二大要素は、一つは、真実の発見がされないという点、もう一つは、損害賠償額が小さく、被った損害が賠償されずに填補賠償では満足できない点の二点が大きい。この二点は、民事の部分で記述されているので、基盤整備の部分で記述すべきという趣旨ではないが、そのような要因と共に、AからDの要因もあるとしたほうがよい。AからDが要因の主かという点、そうではないと思う。

10点目。訴訟費用の話である。訴訟費用は狭い意味と広い意味があるが、私が述べるのは広い意味で、弁護士費用を含む。64ページで、弁護士費用の調達方法にも記述している。裁判所に払う狭い意味の訴訟費用の他に、弁護士費用についても記述している点は大変結構である。調達方法として、自己資金以外に法律扶助やその他の方法も考えることも異論はない。ただ、費用の最終的な負担者は、法律扶助であれば国家で、結局は国民が税金で広く負担することが最終負担でよいのか。あるいは、保険であれば保険の加入者が最終負担者でよいのか。つまり、「調達方法」と「弁護士費用の最終負担者が誰であるべきか」は別の問題である。この話をすると、言うまでもなく、弁護士費用の敗訴者負担の問題がある。センシティブな問題であることは理解しているが、どのような書き方にするかは別にしても、最終負担者の問題に全く触れないのは、一番大事な論点に目隠しをしている、あるいは、弁護士目線が強すぎると見られる余地がある。

片山議長 三木委員の指摘について、いかがか。

中本委員 多くの点について指摘があったので、最終報告に向けて検討させてい

ただくことでお願いできればありがたい。他の委員からも質問や意見が出てくると思うが、それも併せて同様の取扱いとしていただけるとありがたい。

片山議長 最終報告に反映させる部分と今手直しすれば中間報告でも反映できる部分もあると思うので、仕分けをしたらよいと思う。

高橋委員 2ページの「各部会の検討状況」の民事・家事・商事部会の部分で、各論の中身と齟齬が生じている。例えば、「商事事件における鑑定人ら外部専門家の活用」と記述されている。しかし、各論において記述されている鑑定人は、事前に納める鑑定費用が高すぎるということを記述しており、齟齬がある。

片山議長 そのような点は、事務的に事務局において修正されたい。

安岡委員 最終報告に向けて分析して欲しい。37ページに「労働審判制度の運用開始以来ほぼ一貫して申立件数が増加」と記述しているが、37ページ及び38ページの表とグラフを見ると、一貫して増えているのではなく、平成21年以降は「高原状態」にあり、統計の読み方に少し違和感がある。平成21年以降「高原状態」になっている理由を分析して欲しい。分析の結果によっては、人気のある労働審判制度ではあるものの、中間報告で指摘しているような使い勝手の悪さも一部顕在化してきて、それがグラスシーリングになって伸びが止められている可能性もある。中間報告で提言しているように、地裁の全支部で労働審判を受け付けるようにすれば、平成21年以降のグラフも横ばいではなく、右肩上がりになったのではないかという仮説も成り立つと思う。一方で、38ページのグラフで見ると、労働審判の申立件数の推移は通常訴訟の動向とほぼ同じで、そもそも労働事件全体の件数が平成21年以降は横ばい状態となったことが原因かもしれない。そうだとすると、提言を実行しても暗数が顕在化してくることはないと言えるので、論の進め方が難しくなるかもしれない。申立件数の推移が、横ばいになった背景を分析して、それに応じた形で提言内容も考え直す作業が必要かもしれない。

大久保委員 最終報告に向けて検討していただければよいので、修文には拘らない。32ページの三木委員の指摘は行政法に関わる部分なので発言したい。我が国の原告適格が世界で最も厳格であるのかという問題である。先週、ジュネーブの国連欧州本部で環境司法アクセスに関するタスクフォース会議があり、出席した。その中で、日本が参考にしてきたドイツが世界の少数派で原告適格の厳しい国に入っており、日本はそのドイツより更に厳しいので、最も厳格な国の一つであることは間違いなく。「の一つ」という文言を入れたらどうか。

33ページ「都市計画を争う訴訟や環境を守るための団体訴訟の制度」の部分は、原告適格も含めて諸外国の話を実感させたほうがよい。行政訴訟改革に関わってきた人には都市計画訴訟と環境団体訴訟が問題になってきたことはわかるが、一般の

方にはわかりにくい。中間報告で入れる必要はないが、諸外国においても、多くの人の利益に関わりかつ専門技術性の高い都市計画や環境分野については、環境裁判所や環境部、土地利用裁判所を含めて、特別の争訟制度を設けている国が多いことも念頭に置いていただければと思う。

また、「さらに、すでに述べましたように、…」の段落で、団体訴訟の話が記述されているが、なぜ団体訴訟になるのかということ、先週のタスクフォース会議で明らかになったところだが、欧米だけでなく多くの国で団体訴訟が普通に認められているということなので、例えば「多くの国で認められている」ということを加筆していただくと国際動向を踏まえた表現になるかと思う。全ての国を調べたわけではないが、タスクフォース会議にはアルメニアやマケドニアの政府代表や弁護士も参加しており、環境団体訴訟が認められているかと質問したら、認められていると答えていたので、普通に認められていると思う。また、EUが新しく司法アクセス指令案をつくりたいということで、EUの環境担当からパブリックコンサルテーションを始める旨のメールが来た。司法改革の政策を出す際に加盟国以外にも話を聞くというのはおもしろいと思うが、その中で、司法アクセスの定義が示されている。「環境団体も含めて市民に実効的な救済を保証する」として、団体も含めることが明記されている。それが濫訴につながるのではないかと懸念との関係では、6月前半に欧州で行政裁判官協会の会合があり、そのテーマが「行政裁判の迅速化」で、この会合にも出席した。EU加盟国は、環境団体訴訟や環境訴訟の原告適格を広く認めている。そのようなことも含めて、第一審は大体6ヶ月である。32ページで、原告適格に費やしている裁判所の判断が非常に長くて、原告の負担になっているとあるが、原告適格を広げても訴訟が急増したという事実は、実証結果が出ている国ではどこの国でも認められていない。原告適格で議論することが少ないので、迅速化にもつながっている。事業者あるいは行政庁側にとっても、行政の迅速化、インフラ整備の迅速化あるいは予測可能性の確保につながる可能性が高いというのが一般的な調査報告結果として出ている。迅速化などとも連動することも踏まえて、最終報告では検討してもらいたい。

片山議長 それでは、最終報告に向けてよく協議してほしい。

岩本主査 詳しいお話を聞いた上で、対応したい。

山本委員 10ページの「本人訴訟への対処」という項目の下から5行目。「この事情は訴訟だけではなく、…調停などにも共通します。」との記述があり、「…調停などについて何らかの対処のための方策を検討します。」としており、具体的には、弁護士付添命令や弁護士強制が記述されている。おそらく「調停」ではこのような議論はないのではないかと。調停は本人で進めることが基本になっている制度だと思

う。また、本人が進めることで裁判所の負担が重くなり相当でないということもあまりない気がするので、「調停」についても弁護士付添命令や弁護士強制を書くのはどうかという印象を持った。

19ページから20ページにかけてのADRの拡充の部分。記述の内容自体は異論ないが、司法制度改革審議会意見書と同じことが書かれており、全く進歩していないと言われればそれまでなのかもしれない。やはりADR法が制定されて認証制度が始まり、今やADR法の見直し作業が法務省で行われている状況についての言及がなく、基盤を整備して活性化することが必要であると記述しているのは、ややいかなものかと感じる。確かに、ADR法や仲裁法が制定したにもかかわらず、あまり利用されていない原因を究明することは必要なことだと思うし、さらに拡充を進めていくことも必要かと思うが、今までの経緯があるにもかかわらず、なお十分ではないことをもう少し実証的に書いたほうがよい。これは直ぐに修文するのは難しいと思うので、最終報告への課題となるかと思う。

42ページの(2)のところ。「審判宣告」という文言が少し気になった。非訟事件手続法や一般法では「宣告」という言葉はないと思う。「宣告」で正しいかチェックをお願いしたい。

46ページ。「2 高齢者の民事司法へのアクセスを支援する」とあるが、これに対応する46ページ1行目の の項目では、「高齢者や障がい者など…」と「障がい者」のことも記述している。表現を揃えたほうがよいだろう。

最後に、基盤整備の部分では、三木委員の意見をサポートしたい。弁護士費用の最終的な負担のあり方の問題であり、訴訟の前に調達する方法をどうするかという問題と、最終的な負担の割当てをどのようにするか、誰に負担させるのかという問題というのは並列的に考えていかなければならないし、相互にも影響し合う問題である。例えば、法律扶助を給付制にするときに、弁護士費用を現在のような負担にしたまま 給付制を採用できるのかという点は、かねてから問題意識を持っている。当然に前提として議論されるべき問題と考えるので、言及もないのはいかなものか。最終報告では言及はあってもよいと思う。

片山議長 何か意見はあるか。

中本委員 確かに10ページの記載は、調停について弁護士強制等を検討するように読めて誤解を招くのではないかと思う。法律家の中で調停を弁護士強制にすることを考えている人はいないという認識はそのとおりだと思うので、表現を改めるように検討したい。他の点については、少し時間をいただきたい。

本林委員 34ページ。「行政裁量の高く厚い壁」の7行目から9行目に書いてあることが重要である。行政事件が少ない、原告敗訴率が非常に高いと言われるの

は、結局のところ、法律の規定が包括的すぎるということである。実体法が行政に裁量の幅をあまりに広く与えすぎている。「実は裁判所による裁量の審査方法さえ国民にはよく分かりません。法律にはどのような場合に裁量権の逸脱濫用があるかという基準さえ全く書かれていないのです。」と記述しており、法律そのものの裁量の与え方が広すぎることを指摘しており、重要なことである。行政事件については訴訟法で原告適格を広げることよりも、一番問題なのは、情報公開法や都市計画法など行政が絡む実体法である。情報公開法で不開示の処分を争ったことがあるが、情報公開法では非常に包括的な規定になっている。どういう場合に行政機関が拒否できるか、裁量の中身をできるだけ合理的でわかりやすいものに変えていくという視点がないと、行政事件はおそらく広がりが出てこないと思っている。35ページの上から4行目から今後の重要な課題として列挙されている中に「行政事件訴訟法のあり方、裁量処分の適法性に関する立証のあり方、裁判における証拠資料の提出の仕方などを含め、裁量審査は、改革すべき重要な課題」があると記述しているが、ここに行政機関の裁量の中身をできるだけ合理的でわかりやすいものにするということも課題として挙げておいたほうがよいのではないか。最終報告で入れてもよい。行政事件を改革するのであれば、コアである実体法を合理的な中身にしていくことが大事である。最近では、税務訴訟の件数が増えてきて、原告勝訴率が上がってきたが、従来は通達だったものをかなり法令化したことで、ルールが明確化されて国民が争いやすくなってきた面がある。裁量の包括性にメスを入れることが大事である。35ページの課題の列挙として、少し文章を工夫して欲しい。

片山議長 全体のことは最終報告にするとして、ここで少し手直しをして、本林委員の指摘を表現することは可能か。

中本委員 本林委員の意見はもっともであり、日弁連でも具体的な条文の中身を検討している。この点は、最終報告に向けて検討することでよいか。

岩本主査 原案には、もともと記載していたが、難しい議論であったので市民にわかりやすくするために全て落とした経緯がある。少し検討したいと思う。

片山議長 今の点について、二つ問題があると思う。一つは、立法府がつくる立法の中で行政庁にあまりにも広い裁量権を与えている問題。これは立法府が改善しなければならないことである。もう一つは、杜撰な立法をしたときに、司法がきちっと裁判で裁量問題について国など行政側を敗訴させていくことをすれば、立法府も目が覚めるのだらうと思う。司法が行政の裁量の幅をあまり大きくは認めない判例をもっとつくっていけば随分違ふだらう。最終報告では、そのような観点も入れてほしい。

それでは、中間報告に対して出された意見について、文言の修正で対応できると

ころは事務局に任せて修正するものと、最終報告に向けて更に充実させていくもの
とに仕分けをしたい。それでよろしいか。

小林事務局長 いくつか提案いただいた点は、事務局においてできる限り修文を
した上で、本日口頭で報告をさせていただきたい。若干お時間をいただけないか。
それとも、事務局に修文を一任していただけるか。

片山議長 細かいことも多いので事務局に一任でもよいか。

齋藤委員 中間報告は本日発表することになっているので、少なくとも事務局レ
ベルで修文できる部分が特定できているのであれば報告していただき、本日承認し
ていただきたい。そして、まとめられない部分については、最終報告に向けて検討
することにしていただきたい。

片山議長 それでよろしいか。それでは、大至急事務局において作業されたい。
並行して、次の議題に関して議論したい。

(その後、議題3の議論と並行するかたちで事務局において修文作業を行った。)

片山議長 それでは、先ほどの修正について事務局から報告されたい。

小林事務局長 指摘のあった部分についての修正を口頭で報告した上で、承認を
いただきたい。まず、2ページ。確かに「商事事件における鑑定人ら外部専門家の
活用」は各論と齟齬があるので、「商事事件に関する国際化への対応、企業秘密の流
出防止、高度化する専門的知見の確保」と修文したい。

続いて、10ページ。「この事情は訴訟だけではなく、…」以下の2行は削除した
い。併せて、下から3行目の「調停など」も削除したい。

続いて、11ページの最終行。「両当事者(実際には、訴訟代理人である弁護士)」
とあるが、カッコ内を全て削除することで対応したい。

続いて、12ページ。「証拠の過不足」の「過」の部分の内容が薄いのではないか
という指摘であるが、これについては、やはり議論が必要であることから、最終報
告に委ねたいと思う。

続いて、13ページ。「訴訟に出さなくてよい情報の筆頭に挙げられる」とあるが、
「の筆頭に」を削除して、「訴訟に出さなくてよい情報とされる」と修文したい。

続いて、17ページ。「なお、裁判所の命令に従わない者を拘留する制度が外国に
は存在しますが、…」とあるが、「存在しますが」の後にカッコを付けて、「実際
には、拘留に至ることは少なく、その前に任意の履行がはかられています。」とい
う文をカッコ内に追加することで対応したい。

続いて、18ページ。「必ずしも広く利用されている状況とはいえません。」とい

う文章を削除した上で、「それなりの利用はあるものの減少傾向にあります。」と修文したい。

続いて、19ページ。「他方でADRは当事者間の合意により紛争を解決することを基本とする制度です。」とあるのを、「他方でADRは、裁判に代わる柔軟な紛争解決をはかる制度です。」と修文したい。

続いて、32ページ。「世界で最も厳格」の後に「な国の一つ」という文言を加えることとしたい。

続いて、大久保委員から指摘のあった諸外国でも団体訴訟は認められているという点については、最終報告に委ねたい。

続いて、35ページの本林委員の指摘について。35ページの上から5行目の「現行規定…」の前に、「裁量を認めた個別の法令のあり方を改革することはもちろんですが、」という一文を追加することとしたい。

続いて、42ページ。「(2)根拠・理由を示す審判宣告に」を「(2)根拠・理由を示す労働審判に」と修文したい。また、最終行の「現在の労働審判の宣告は…」の部分は「の宣告」を削除したい。さらに、43ページ。「確かに、…」の段落で、「労働審判の宣告は」とあるが「の宣告」を削除したい。次の「しかし、…」の段落においても「労働審判の宣告を」とあるが「の宣告」を削除したい。

続いて、46ページ。2の見出しで、「高齢者」の後に「や障がい者」という文言を追加し、本文中も「…自治体など高齢者を…」の「高齢者」の後に「や障がい者」を追加することで対応したい。

続いて、49ページ。三木委員から要因が二つあるとの指摘を受けて、第1の本文の3行目の「…検証すると、「民事司法を利用しやすくする条件」として、」以下に、「真実が発見され(11頁以下)、十分な損害賠償を受けられる(14頁以下)」という要因などと共に、「」という文章を追加したい。

続いて、64ページ。弁護士費用の調達の部分で、費用の最終的負担者の問題で、敗訴者負担の問題と給付制との関係については、最終報告に向けて検討するという取扱いとしたい。

片山議長 それでは、修正はそのようにしたい。

3 最終報告書に向けて

事務局において中間報告書の修文作業を行っている間に、最終報告書に向けた議論が行われた。

片山議長 重要な検討項目について今後どのように具体化していくか。それから、実現するためには、懇談会だけで議論をしてまとめただけでは、あまり大きな力に

ならないので、政治や官庁を巻き込んでいく考え方も必要かと思う。今後の問題について意見があれば、自由に意見を述べてほしい。

例えば、安倍内閣の主要政策課題の中に民事司法を利用しやすくする観点を取り入れられるようにできないかなども検討してもよいかと思う。

先ほど修文したところとも関係するが、例えば、解雇規制の問題が議論されているが、労働事件の基盤を整備しておかないと様々な問題が出てくるだろう。労働側がほとんど参加していないこともあるが、そのような点はほとんど議論されていない。

もう少し違う観点で言うと、規制緩和を進めないほうがよい分野もあるし、進めたほうがよい分野もある。また、一つ分野でも両論ある。いずれにせよ、規制緩和を進めるとしたときに、司法の役割は大きいと思う。例えば、インターネットでの薬品販売の問題は、どう考えても省令が違法である。もっと早く司法で解決していれば今日のようにはなっていない。より早く立法的な措置もとっていたと思う。そう考えると、規制緩和も司法のあり方と大いに関係がある。良い規制緩和を進めようとするなら、司法がもっと機敏に機能しなければならない。その意味で、仮に成長戦略を進める立場に立てば、民事司法の改革も必要であると主張するのは説得力があると思う。

安岡委員 アベノミクスの時流に乗る戦略も必要ではないか。片山議長の発言に賛成である。

片山議長 実際これからどうするかという点で、戦術論としてはあるだろう。

中本委員 最終報告での一番の課題は、出口をどうするかであろう。どのような方向でいくのか。例えば、課題ごとに検討して出口を考えるのが一つの方法である。もう一つは、全体に絡んでいるので、課題ごとではなくて全体としてどういう方向感を持って出口を考えるのかという大きな議論をする方法である。2つの大きな方向性があると思うので、委員の方の意見を聞きたい。

土屋議長代行 中間報告書の総論部分で、各部会で検討している重要な課題を例示して記載している。この部分が懇談会の目玉だと思う。従って、このような部分については、少なくとも何らかの合意をつくり、それを現実化できる道筋を提示しないと懇談会を設けた意味が薄れる。個別的な問題になってしまうかと思うが、それぞれの部会の事情によっても違うと思う。直ぐに実行するように言えるテーマもあれば、もっと根本的な問題に遡って組み立て直さないと具体的な意見がまとまらないテーマもあるだろうし、その議論になると意見が対立してまとまらないテーマもあるだろう。集約できるものについては集約をして、それをいくつかの段階に分けて、実現の道を提示することが必要であろう。一方、意見の対立があって、課題

であることは明らかであるが懇談会では結論が出せない問題もいくつかあろうかと思う。そう考えると、ある程度出口を示せる課題と出口を示せない課題と両方ある区別の仕方がわかりやすい。具体的に意見の集約ができるテーマについては、総論部分で記載した三つのレベルに従って区分けをして提示していくことができればよい。例えば、現行の審議会等を使って閣法のかたちで実現させるべきであると考えられる課題、あるいは現行の制度を改善することで速やかに実現してほしい課題、そのような仕分けをすることが大事だと思っている。法改正が行われなければ実現できないからといって、ただ待っているだけでは意味がないので、できるだけやることはやるよう強く打ち出していきたい。そのようなグレードの仕分けを意識し、各部会の状況を見ながら、プランを出していくことが望ましいのではないかと考えている。

以上