

# 民事司法改革グランドデザイン

2012年（平成24年） 2月17日  
改訂 2013年（平成25年） 10月22日  
改訂 2018年（平成30年） 1月19日  
日本弁護士連合会

## 目次

第1	グランドデザイン策定に当たって	3
第2	グランドデザインの目的と視点	5
第3	司法アクセスの拡充	7
第4	民事裁判の改革	11
第5	家事事件の改革	17
第6	行政事件の改革	21
第7	倒産法の改革	29
第8	裁判所の人的・物的基盤整備	30
第9	国際化に対応した民事司法改革	38
第10	各委員会における検討状況	45
1	人権擁護委員会	45
2	日弁連リーガル・アクセス・センター	47
3	高齢者・障害者権利支援センター	50
4	公害対策・環境保全委員会	52
5	弁護士業務改革委員会	53
6	民事介入暴力対策委員会	54
7	日弁連公設事務所・法律相談センター	54
8	消費者問題対策委員会	56
9	A D R（裁判外紛争解決機関）センター	57
10	弁護士任官等推進センター	58
11	労働法制委員会	60
12	総合法律支援本部	61
13	弁護士会照会制度委員会	63
14	裁判迅速化法問題対策委員会	63
15	日弁連知的財産センター	65
16	貧困問題対策本部	66
17	両性の平等に関する委員会	71
18	子どもの権利委員会	74
19	倒産法制等検討委員会	76
20	犯罪被害者支援委員会	77

2 1	「日本知的財産仲裁センター」の事業に関する委員会	78
2 2	災害復興支援委員会	78
2 3	依頼者と弁護士通信秘密保護制度の確立に関するワーキンググループ	78
2 4	市民のための法教育委員会	79
	関連意見書一覧	80

民事司法の改革（イメージ図）

## 第1 グランドデザイン策定に当たって

### 1 グランドデザインの目的と性格

当連合会は、2011年5月27日の第62回定期総会において「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」【資料A-2】を採択し、同決議に基づき、同年7月に民事司法改革を強力に推進する組織として、民事司法改革推進本部（以下「当本部」という。）を設置した。当本部は、その最初の重要な取組として、民事司法改革のグランドデザインを策定した。

グランドデザインは、上記総会決議を踏まえ、民事司法改革の基本的視点と方向性を明らかにし、さらに、改革の具体的課題を特定して、当連合会が取り組むべき民事司法改革諸課題の全体像の把握と、各課題の検討及び実現に向けた運動の進捗状況を検証するための基本文書である。

後記のとおり、グランドデザインには、既に当連合会の意見・提言・法案要綱試案等として確定したもののみならず、検討中のもの、これから検討するものも記載され、また定期的に更新されることを予定する。

これまでの更新の履歴としては、2013年10月に改訂を行っている。

今回の改訂では、国際化の流れに即応した民事司法改革の必要性について詳細に記述した。

また、2017年6月には、民事司法改革のさらなる推進を図るため当本部の組織を拡大強化することとしたが、これに合わせて当本部の名称も「民事司法改革総合推進本部」に変更した。

### 2 グランドデザインの内容

#### (1) 総論

民事司法改革が目指すものを司法改革の中で位置付けて明らかにし、また各課題を横断する共通の視点を示し、民事司法改革推進の方向性を明らかにする。

#### (2) 各論

主として所管委員会が取り扱う課題（場合によっては当本部自身を取り扱う課題もあり得る。）ごとに、その内容、進捗状況、課題等を、できるだけ、以下の3つに分類・整理して、記述する。

- ① 既に当連合会の確定した意見となっているもの（原則として総会決議、理事会決議、大会決議等を経ているもの）で実現していないもの、又はおおよそ実現しているがフォローアップが必要なもの
- ② 当連合会で現に検討中の課題
- ③ まだ実質的検討はされていないが、近い将来検討することが予定されているもの

#### (3) 資料

上記(2)の分類に従い、課題ごとに、資料をインデックス方式で整理する。

### 3 グランドデザインの更新

1で述べたように、グランドデザインは、民事司法改革諸課題の進捗状況を把握し検証するための文書であるから、定期的に更新されるべきものであり、一定時期に当連合会理事会等に報告することが予定されるものである。

#### 4 グランドデザインに基づく取組のプロセス

##### (1) 当本部における課題の検討

当本部において、各所管委員会の検討状況の聴取と各委員会の意見及び執行部の意見を踏まえ、グランドデザインで示された諸課題の中から、優先的検討課題を選択し、また検討の大まかな工程表と共に実現するための行動計画を所管委員会と協議の上、策定する。

検討作業及び立法等に向けた運動は、原則として各所管委員会で担っていくこととするが、課題によっては、当本部事務局に特命の検討グループを設置して当本部において、又は当本部と所管委員会が合同で、行動計画を含めた当該課題の検討を行うこともあり得る。

##### (2) 当連合会としての意見・提言・法案要綱試案等確定作業

当本部は、当連合会の意見形成のプロセスにおいて、執行部との緊密な連携のもと、単に調整的な役割を果たすだけではなく、ペースメーカーの役割、そして推進力の源の役割を果たすとともに、理事会を通じる等して、各弁護士会での取組を要請し、また各弁護士会の意見を反映する機能を果たすことも期待される。

なお、法案要綱試案や法案の具体的な検討に当たっては、立法対策センターとの協力・連携も必要となる。

#### 5 実現に向けての運動

短期的に実現可能なものから中長期的に取り組まなければならないものまで、課題ごとに様々である。どの課題を優先的に取り組むかについては、執行部と協議の上、グランドデザインとは別に行動計画（アクションプラン）を策定する必要がある。行動計画に基づき、各課題の実現に向けて、以下のような取組を行っていくべきである。

① 会内（日弁連、弁護士会連合会、各弁護士会等）でのシンポジウムや研究会の開催

② 研究者や利用者及び市民会議委員等を交えての意見交換、シンポジウムの開催

2012年3月に「民事司法改革グランドデザイン・シンポジウム」を、2014年6月に「第26回司法シンポジウム・プレシンポジウム『いま司法は国民の期待にこたえているか～我が国の民事司法の現状と課題～』」を国会議員や研究者を交えて開催した。

③ 法曹三者での意見交換及び可能な限りのコンセンサスの形成

④ 国会、官庁、政党、諸団体への働きかけ（執行部、日本弁護士政治連盟等とも連携）とりわけ、当連合会の政策課題を実現するために、2013年1月に設立された「民事司法を利用しやすくする懇談会」との連携を図ることが重要である。なお、同懇談会とは2016年1月に終了した最高裁協議結果を踏まえた意見交換会を2016年12月に開催した。

## 第2 グランドデザインの目的と視点

当連合会が民事司法改革と司法基盤整備推進のグランドデザインを策定するに当たり、その目指すもの及び視点を明らかにする。

### 1 民事司法改革が目指すもの

社会生活・経済生活上の様々な法的問題が、司法手続によって公正に解決され、正義が実現される社会とするためには、市民をはじめ全ての人々にとってより利用しやすく、頼りがいのある、公正な民事司法を実現する必要がある。

民事司法は、その利用者そして社会全体にとって身近なものでなければならない。物理的な面、費用的な面、法律専門家の助力が容易に受けられるかどうかという面など様々な面から、利用しやすく、わかりやすいものにしなければならない。

民事司法は、それによる救済や解決を求める者の権利・利益が実効的かつ正当に報われるものでなければならない。

当然の前提として、民事司法によって手続的にも内容的にも公正な解決が図られるというものでなければならない。性に基づく偏見や、障がいの有無、年齢等に起因する不当な取扱いを是正すべき民事司法において、かえって当該差別を容認するような結果をもたらしてはならないこともいうまでもない。公正さそれ自体が制度の価値である。

以上により、正義を実現し、法的問題・紛争を解決するシステムとしての民事司法を、利用者たる紛争の当事者・関係者にとって、また市民をはじめ広く社会全体にとって、魅力的なものとすることを目指すべきである。

### 2 司法制度改革の中の民事司法改革

民事・家事・行政事件手続を中核とし、裁判外紛争解決手続（ADR）、準司法手続、さらには法的問題についての相談や相対交渉など広い範囲に及ぶ民事司法は、個人・法人を問わず市民生活や経済活動に密接に関わる分野である。それらの者の権利を擁護し、法の支配を社会の隅々に行き渡らせるという観点から、その機能の充実が強く求められる重要な公共的インフラである。社会における弱者・少数者の権利が実効的に保障されるとともに、高度化しグローバル化した経済社会における様々な法的問題に適確に対処できるものでなければならない。

しかるに、我が国の民事司法は、未だに利用者・社会から遠く、その実効性にも多々問題がある。今次司法制度改革において、民事司法の分野の改革は、一部の改革を除き、他の分野に比してそれほど見るべきものがあつたとはいえない。民事司法が利用しやすく頼りがいのあるものになっているかという観点から、現状は、理想からはほど遠い状況にあることを改めて認識することが出発点である。

### 3 民事司法改革推進において押さえるべき点

民事司法改革を推進する際には、以下の諸点を押さえる必要がある。

#### (1) 利用者の声を聴くこと

民事司法が人びとの市民生活や経済活動に密接に関わるものであることから、市民

をはじめその利用者の声を十分聴くことが不可欠である。

(2) 制度改革，人的物的基盤拡充・整備，運用改善の連携を図ること

民事司法の改革は，不断の運用改善を基礎としつつ，民事の実体法及び手続法等の制度改革，そして権利実現を支えアクセスを確保するための人的物的基盤拡充・整備が不可欠であり，これと運用の改善の連携を適切に図る必要がある。

もちろん，全てを一挙に改革するというのではない。課題の性質及びそれを取り巻く状況により，改革の進み方にはかなりの差があり得る。できるところから速やかに変えることも必要である。要は，制度改革，基盤拡充・整備及び運用改善全体のグランドデザインを踏まえて，改革を推進することである。

(3) 民事司法を利用する場合の費用負担の問題を抜本的に改革すること

民事司法を利用する費用については，民事の紛争を私的なものととらえて当事者・受益者負担を出発点として考えるのではなく，民事司法を正義を実現する公共インフラとしてとらえる視点に立つべきである。その上で，税金による負担（法律扶助等いわば「公助」），潜在的当事者による負担（弁護士費用保険等いわば「共助」），当事者負担（訴訟費用や弁護士費用等いわば「自助」）があり得るなか，現在の自助にあまりに傾斜した制度から脱却して，公助・共助をより厚くし，公助・共助・自助を適切に取り込んだ制度設計をすべきである。

(4) 中核としての民事・家事・行政事件手続の充実

前記のとおり，民事司法は広範囲な分野をカバーするものであり，民事司法改革の諸課題は，これら全般に及ぶが，あえて中核としての民事・家事・行政事件手続（審判や調停を含む。）の制度改革が本丸であることを確認したい。これらが，より利用しやすく実効的かつ公正なものであること，すなわち，これらの手続において適正な判断がなされるために必要な情報・資料へのアクセス及び利用が確保されること，社会的弱者・少数者の権利保障・救済が適切に図られ市民の生命・健康・生活が守られること，高度化しグローバル化した社会の要請に適確に応えるために国際的水準を視野に入れたものであること，勝訴した当事者が十分報われること（実損を超える損害賠償等），判決の執行が適正に実効的になされること等が，仕組みとして必要である。そして，中核がしっかりしてこそ，周辺のADR，準司法，相対交渉による解決，さらには紛争予防も適確で充実したものになる。

(5) 弁護士自身の改革が伴わなければならないこと

民事司法に関する制度改革，それと連携して一体として進められるべき司法の人的物的基盤拡充・整備及び運用改善においては，弁護士の意識，職務規律，知識・技術及び執務態勢の変革も当然求められることになる。特に，諸制度改革の提案により弁護士が依頼者のために行使することとなる権限も拡充されることとなるが，それに伴って責任も生ずる。改革に伴い，弁護士自身の変革も求められる。

(6) 大震災・原発事故への対応

未曾有の大震災・原発事故に司法がどう対処するかでその真価が問われる。既存の制度枠組みにこだわることなく，迅速に適切な措置が講じられなければならない。この震災は，公共的インフラとしての民事司法にも抜本的な改革を迫る。

(7) 社会的弱者の視点

司法の判断は、個々の人権に重大な影響をもたらす。裁判による規範定立を通じて、社会的弱者に対する不当な取扱いを再生産することのないよう、司法改革の議論においては、性、障がいの有無や年齢等により社会的に弱い立場にある者の視点を忘れてはならない。

#### (8) 国際化の視点

企業の経済活動だけでなく、個人の生活もグローバル化する中で、法的問題も国際化している。特許をはじめ知的財産紛争に見られるように、企業が日本の裁判所で紛争解決を図ることができ、かつ裁判所での判決を用いた執行も可能であるのに、海外へ提訴することなどは、わが国の民事司法に問題があることを伺わせる。

また、日本企業の海外進出に伴い、受入国において被害を受けた国民が、我が国の民事司法制度を通じて、実効的な救済へのアクセスを提供される必要がある。

自由権規約（市民的及び政治的権利に関する国際規約）等の国際人権基準が、我が国の司法・行政等の場で法規範として機能し、これらに基づき課題解決や人権侵害の救済がなされるように、民事司法制度を整備することが必要である。我が国は自由権規約・社会権規約を始めとする各種人権条約を批准しているが、国内において各種人権条約に規定された権利が十分に実現・保障されているとは言いがたい状況にある。この現状を改善し国内に於いて国際人権スタンダードを実現・保障するためには、個人通報制度の導入及びパリ原則に従った国内人権機関の設置が重要であるとの視点を忘れてはならない。

司法予算や法律扶助等、国際水準に比して貧弱な現状もある。

また、日本の民事司法は、海外、特にアジア地域の1つの標準規範となって役割を果たすことが望まれる。

国際社会で通用する民事司法の環境を整備するべく、改革の推進に当たっては国際的な視点を忘れてはならない。

### 第3 司法アクセスの拡充

#### 1 はじめに

民事訴訟制度研究会が実施した「2015年民事訴訟利用調査」（2018年5月商事法務より刊行予定）によれば、利用者（地方裁判所事件当事者で第一審終局者がその対象）が民事裁判を躊躇する理由は、時間（78.4%）と費用（75.3%）である。

また、弁護士に依頼しない理由についても、「弁護士を頼むだけのお金がない」（43.7%）「弁護士に頼むと費用倒れになる」（39.5%）が弁護士を依頼しない理由の上位を占め、4割近くとなっている。

さらに、裁判に要する費用に何らかの形で予想が成り立っていたもの（「ある程度予想がついた」「はっきりと予想がついた」の合計）は、58.2%で、全く予想がつかなかった41.8%となっており、3分の1を超える利用者が全く費用の予想が立たない状況で裁判に臨んでいることが明らかとなった。

わが国において、裁判に要する費用の調達方法としては、自己資金（自助）、民事法律

扶助（公助）、権利保護保険（共助）がありうるが、自己資金によるものが圧倒的である。費用の調達に司法アクセスの足かせとならないよう、自助・公助・共助のバランスのとれた費用調達システムを整備しなければならない。また、費用の低額化、費用の情報提供も必要である。

## 2 民事司法にかかる費用問題の改革・改善

### (1) 民事法律扶助

この点、別項（第10の12を参照）のとおりであるが、民事裁判へのアクセスの観点からも、原則給付制への転換、報酬基準の見直し、資力基準の緩和、利用資格の拡大、利用可能な手続（対象事件）の範囲の拡大等の立法に向けた作業と運用改善を進めるべきである。特に、利用者負担のあり方に関する現行の制度が、原則全額償還制であることから、家事事件など償還に対する負担感が弁護士の利用を躊躇する大きな要因となっている事件類型がある。一方、弁護士の側でも、法律扶助報酬の基準が当該委任事務処理に要する弁護士の労力及び精神的負担とかけ離れていることが、法律扶助による受任に消極的な要因を作出している。これらがあいまって、法律扶助による弁護士のサポートを阻害する事態が生じており、対策が必要である。

また、前記の課題を実現するために、併せて飛躍的な扶助予算の拡充を図る必要がある。

### (2) 権利保護保険【資料 C-1】

#### ① 権利保護保険の飛躍的な拡がり

2011年7月には8社であった協定保険会社等は、2017年には16社と倍増し、日弁連LACの取扱件数は約1万3000件から約3万5000件と激増している。交通事故件数は漸減しているにもかかわらず、地裁・簡裁における交通事故損害賠償請求事件は、2011年の約2万2000件から2016年の約3万6000件と5割も増加していることは、市民が本来の権利を主張できるようになった証左であり、交通事故被害事件においては、司法アクセスが改善されつつあるといえよう。ちなみに、簡裁における交通事故損害賠償請求事件の弁護士選任率は、2002年の約58%から2016年には94%を超える状況となっている。

#### ② 交通事故以外の弁護士保険の登場

2013年、単独保険として、自動車事故等の損害賠償請求事案に限らず、広く一般の民事紛争にまで補償範囲を拡大する保険商品が販売され、同商品を扱う保険会社と協定を締結した。2015年には、協定損害保険会社が交通事故以外の一般民事事件を保険対象とする団体向け弁護士特約商品を販売した。被害事故、人格権侵害、借地・借家、遺産分割調停、離婚調停及び労働分野に関する法的トラブルが対象範囲となるなど、対象範囲が一般的な民事事件に広がったことから、市民の司法アクセスの大いなる改善が期待される。さらに、2017年9月には、医療に関する業務妨害行為に対応する保険商品が発売された。中小企業を対象とした権利保護保険についても、企業アンケートを踏まえた具体的な検討がすすめられており、今後も様々な分野への権利保護保険の拡がりが期待されている。

以上のような権利保護保険の発展・拡大により、民事司法における費用問題のみ



ならず民事司法へのアクセスも改善されてきている。一方で、発展・拡大に伴った問題点も見られるようになり、拡大する法分野に対応する弁護士紹介制度の拡充、弁護士保険ADRの充実、態勢の強化、更なる広報活動の展開などが必要である。

(3) 提訴手数料の低・定額化

この点は、「提訴手数料の低・定額化に関する立法提言」(2010年3月18日)【資料 B-1】が当連合会から出されているところである。今後も、これに基づき、立法活動を進める。

(4) 被害者法律援助制度の国費化

「被害者法律援助制度の国費化に関する当面の立法提言」(2012年3月15日)【資料 B-63】が当連合会から出されている。

(5) 障がいのある訴訟当事者に対する合理的配慮にかかる費用の公費負担

民事訴訟法に、障がいのある訴訟当事者に対する民事訴訟手続における合理的配慮にかかる費用は国の負担とする旨の規定を設ける(民事訴訟法61条の訴訟費用に含めないものとする。)べきである。「民事訴訟手続における障がいのある当事者に対する合理的配慮についての意見書」(2013年2月15日)【資料 B-41】

(6) 費用に関する情報提供

弁護士会等からの一般的な情報提供はもちろん、弁護士費用については、個々の弁護士から相談者に対する情報提供も求められる。わかりやすい説明・情報提供のための方策を検討していく必要がある。

### 3 弁護士へのアクセス

弁護士へのアクセスを容易にするため、ひまわり基金法律事務所の設置、弁護士偏在解消のための経済的支援、司法アクセス改善の担い手を養成する都市型公設事務所に対する支援、弁護士会による法律相談センターの拡充への働きかけ、弁護士会による弁護士紹介制度の拡充への働きかけ、日本司法支援センターによる地域事務所の開設への働きかけ等の方策をとる。日本司法支援センターによる司法過疎対策業務は、現状ではスタッフ弁護士による7号事務所での業務が中心となっているが、巡回法律相談の拡充等、より広範な司法過疎対策業務体制構築の必要性も検討する。また、企業向けに実施されているひまわり中小企業センター及びひまわりほっとダイヤルの発展拡充に加え、一般市民向け電話による法律相談業務について、望ましい態勢、方法について鋭意検討を行う。

さらに、市民の多様な要求に応えるため、特に女性弁護士へのアクセスを可能とする方策を充実させる。

### 4 高齢者、障がい者、子ども、外国人等が利用しやすい裁判制度への改善

現行の方法では裁判手続の利用が困難である人々(高齢者、障がい者、子ども、外国人(日本国外にある者を含む。)等)が利用しやすい裁判制度とするよう運用改善及び立法活動に努める。高齢者、障がい者についての詳細は、別項(第10の1及び3を参照)のとおりである。

## 5 簡易迅速な訴訟・民事審判・調停制度の検討と運用の改善

現在の民事訴訟制度は精緻かつ重装備であり、事案によっては迅速性、効率性に欠け、そのため、制度の利用が抑制されている可能性があることが指摘されている。労働審判が利用されていることはこれを裏付けるとの指摘もなされている。もっとも、これらの指摘に対しては、訴訟制度の簡易迅速を旨とするあまり、真実発見を二の次とすることになりかねないという問題点も指摘されている。労働事件のように、紛争類型が定型的なものであれば格別、一般民事事件で主張・立証の提出時期を制限する等した場合には、結論が適正でなくなる危険が増すと指摘もある。また、簡易迅速な手続のために書証が重視される傾向が増すと、例えば、消費者事件では予め自らに有利な書証を作成している事業者が有利となり、消費者は相対的に不利とならざるを得ないことも指摘される。これらの指摘を踏まえて、関係制度との整合性、手続保障等に留意しつつ、事件の実態を踏まえ、簡易迅速な手続の要請と、慎重かつ適正な裁判の要請を、どのようにして調和していくことができるかを検討すべきである。具体的には次のとおりである。

- (1) 訴訟手続において調停手続を活用している実務を更に活発化させることを検討する。民事調停法17条の運用を改善し、また、必要に応じた立法化を検討する必要がある。
- (2) 民事審判制度については、第24回司法シンポジウム（2010年9月11日）で要綱案について議論・検討がなされたが、同制度を導入することには反対意見も多く、現時点では当連合会の意見をとりまとめるには至っていない。今後は、導入そのものの是非とともに、適用範囲を絞り込み、限定した範囲でのみ同制度を導入することの是非等について、改めて検討する。
- (3) 簡易裁判所の審理の在り方についても議論が必要である。
- (4) 労働審判については、運用の改善を引き続き行う必要がある。

## 6 集団訴訟制度

### (1) 消費者被害についての集合訴訟制度

消費者被害について、個々の被害消費者が訴訟を提起することをためらうことが多いという実情からは、集団的に解決する制度は不可欠である。当連合会からは、『損害賠償等消費者団体訴訟制度』要綱案（2009年10月20日）【資料 B-2】、『損害賠償等消費者団体訴訟制度（特定共通請求原因確認等訴訟型）要綱案』（2010年11月17日）【資料 B-3】、『『集団的消費者被害救済制度』の検討に当たっての意見』（2011年5月13日）【資料 B-4】、『新たな集合訴訟制度の訴訟進行主体についての意見』（2011年6月3日）【資料 B-5】が出されている。また、別項（第9の8を参照）のとおり、『『集団的消費者被害回復に係る訴訟制度の骨子』に対する意見書』（2011年12月22日）【資料 B-6】を出した。

そして、2013年臨時国会において消費者の財産的被害の集団的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律が成立した。

今後は、『『集団的消費者被害回復に係る訴訟制度案』に対する意見書』（2012年8月31日）【資料 B-42】に基づき、より消費者にとって被害救済に実効性があ

る制度の構築に向け、検討を続ける。

(2) 消費者被害についての違法収益はく奪及び財産保全の制度

別項(第10の8を参照)のとおり、早急に成案を得るように検討を進めていく。

(3) 一般的な事件についての集合訴訟制度

消費者事件以外の事件においても、集団訴訟制度が有益かつ有効である場合は多く存する。今後更に検討を進めていく。

## 7 法に関する情報の提供

法に関する情報の側面からの裁判へのアクセスの容易化を進める。

(1) 利用者及び潜在的利用者に、裁判に関する一般的情報、弁護士情報(弁護士の専門性に関する情報を含む。)を提供することを積極的に進める。

(2) 弁護士広告について適切に見直しをする。

## 8 法教育等

学校教育における法教育や消費者教育・ワークルール教育などによって、私的自治の原則や公正についての理解を深めるとともに、民事裁判・民事調停・ADR等の手続の概要を伝えることにより、紛争解決の予測可能性を高め、民事司法に対するアクセスを促進する活動を推進する。

## 9 被災者支援の取組み

近時、大規模な自然災害が頻発しており、当連合会の被災者支援の取組の重要性が高まっている。被災者支援にあたっては、被災者一人ひとりが被った損害等を個別に把握し、各人ごとに支援の在り方を考える視点(災害ケースマネジメント)が重要であることから、当連合会は、2016年2月に「被災者の生活再建支援制度の抜本的な改善を求める意見書」【資料B-64】を発出し、その制度化を求めている。

また、大規模災害においては、ローンの支払が未了のまま被災した債務者の救済(いわゆる「二重ローン問題」)が重要な課題となる。当連合会は、東日本大震災の被災者を対象に策定された私的整理ガイドライン(被災ローン減免制度)の問題点を踏まえ、2015年11月に「災害時の二重ローン問題対策(個人向け)の立法化を求める意見書」【資料B-65】において、国に対し二重ローン問題解決のための立法措置を要請した。

現時点では立法化は実現していないものの、2016年4月から、「自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン」(自然災害ガイドライン)の運用が開始され、熊本地震の被災者等に適用されている。当連合会は、この制度の運用を注視しながら、具体的な適用事例に問題が見られる場合には、その運用改善を求めるなどして、被災者の支援・救済を続けていく方針である。

## 第4 民事裁判の改革

## 1 はじめに

我々は、真に利用しやすく頼りがいのある民事裁判制度を構築するように努めてきた。特に、現行民事訴訟法の施行並びに司法改革審議会意見書を踏まえた同法平成15年改正及び裁判の迅速化に関する法律の施行以降の歩みには着実なものがある。しかしながら、この間の民事裁判手続の利用件数の動向、民事裁判の利用者アンケートの結果等からはまだ途半ばであるとの評価をせざるを得ない。また、人の生命、健康、生活を守るための役割を十分に果たして来ていなかったのではないかとの指摘もあるところである。我々は、民事裁判制度について、更なる改革・改善を行っていかねばならないことは明らかである。

## 2 民事訴訟及び行政訴訟における証拠及び情報収集手段の拡充

事案解明力のある民事訴訟とするために、訴訟における武器対等の原則を実質的に保障するべきである。

そのために、証拠や情報の開示、証拠・情報収集制度の拡充を図るべきである。あわせて、個人のプライバシー、事業者の営業秘密を保護するため、秘密保持命令制度を民事訴訟一般にも導入すべきである。また弁護士に相談する権利を十全なものとするため依頼者・弁護士間のコミュニケーションの秘密保護について、具体的な制度設計の検討を行うべきである。

具体的には、以下のとおりである。

(1) 当事者照会制度の実効化、文書提出命令制度の拡充、秘密保持命令制度の拡充、依頼者・弁護士間の通信秘密保護制度の具体的な制度設計の検討

「文書提出命令及び当事者照会制度改正に関する民事訴訟法改正要綱試案」（2012年2月16日）【資料 B-7】として取りまとめ、当連合会より発表されている。そして、当連合会は、2014年9月から2016年1月までの間、最高裁判所との間で、民事司法改革について協議しており、文書提出義務、文書特定のための手続、当事者照会制度及び秘密保持命令制度等の証拠収集手段の拡充がテーマの一つとなった。この協議において、上記意見書における立法提言が現実化する際に問題となり得る論点や現行法の運用改善に関する意見交換がなされた結果、具体的な課題が抽出されており、この課題について引き続き検討していく。なお、個人情報保護と証拠及び情報収集手段との関係についても、随時意見を述べていく。

依頼者・弁護士間の通信秘密保護制度については、2016年2月19日理事会決議（「弁護士と依頼者の通信秘密保護制度の確立に関する基本提言」【資料 B-66】）がなされ、その後、独占禁止法に関し具体的な意見を公表している（「課徴金制度の在り方に関する論点整理」の内、「第3-5」に関する総論的意見（2016年8月26日）【資料 B-67】、「課徴金制度の在り方に関する論点整理」についての意見書（2016年11月15日）【資料 B-68】、公正取引委員会「独占禁止法研究会報告書」の内、「第3-14（新制度の下での手続保障）」に対する意見書（2017年6月15日）【資料 B-69】）。同制度の具体的な制度設計の検討にあたっては、真実発見や実態解明の観点からの慎重意見・反対意見、適用分野による違い、証拠・情報収集制度の拡充との関係や、保護される通信・情報の範囲・態様、濫用防止の措置等、様々な課題指摘や意

見もあることを踏まえて検討を行うべきである。

(2) 文書送付嘱託の応諾義務の明文化について検討する。

(3) 相手方関係者の事情を聴取する制度（陳述録取制度）について

相手方関係者の事情を聴取する制度（陳述録取制度）については、これまでに会内での意見照会等において指摘された積極・消極の両論を踏まえ、我が国への導入の是非などについて、上記の証拠・情報収集制度の整備拡充と併せて、会内において検討すべきである（2011年5月27日「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」【資料 A-2】）。

(4) 弁護士会照会制度の運用の厳正化と同制度の実効化

「司法制度改革における証拠収集手続拡充のための弁護士法第23条の2の改正に関する意見書」（2008年2月29日）【資料 B-9】が当連合会より発表されている。今後はこれに基づいて、弁護士会に対する報告義務の明文化を含めた立法活動をし、また、弁護士会内の手続を定めていく。具体的には各弁護士会の審査体制がより精緻化し照会先が報告しやすい体制作りができるよう、当連合会としても協力に努める。また、報告が得られない照会先との間での意見交換を行い、照会先の協力を得るための取組を行う。

(5) 固定資産税評価額・自動車登録事項を弁護士職務上請求の対象とすること

早急に検討をし、成案を得ていく。

(6) 自主開示の制度（自己が存在・内容を知っている事実や証拠を自ら進んで開示したうえで、それを補充する資料等について相手方に開示を求めるような制度）について検討を進める。

### 3 実効性ある民事裁判制度への改革

(1) 判決履行制度の改革

適正な判決を得られても、責任財産が明らかにならないなど、判決内容を実現することができなければ権利が擁護されているとはいえず、裁判制度を利用することはためられる。残念ながら、我が国における判決履行確保の制度は極めて不十分であると言わざるを得ない。なかんずく、2004年に施行された財産開示制度が、有効に機能しているとは言い難い現状にあり、早急にこれを改めていかなければならない。当連合会では、第17回弁護士業務改革シンポジウム（2011年11月11日）において、「財産開示制度の現状と改正の方向性」というテーマで取り上げられ【資料 C-4】、2013年6月21日「財産開示制度の改正及び第三者照会制度創設に向けた提言」が取りまとめられた【資料 B-43】。

その後、当連合会が2014年に実施したアンケート調査により、財産開示手続を申し立てても債権回収を実現できなかったとの回答が有効回答数の72%を占め、財産開示制度をより効果的にする必要があるとの回答が前回答の85.3%に達するなど、多くの弁護士がその改善を望んでいる状況が明らかとなった。

現在、財産開示制度の実効性向上、第三者照会制度の導入等、民事執行法の改正案が法制審において検討されている。2017年9月7日、民事執行法の改正に関する中間試案が作成されてはいるが、「民事執行法の改正に関する中間試案に対する意見

書」(2017年10月17日)【資料 B-103】に基づき、引き続き判決履行制度の改革実現のために取り組む。

さらに、引き続き動産執行を実効性あるものにするための方策その他民事執行法全般について実効性ある判決履行制度のための検討を進める。

#### (2) 違法行為の抑止も視野に入れた損害賠償制度の検討

違法行為の抑止も視野に入れた損害賠償制度(抑止的付加金制度を含む)も(2011年5月27日「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」【資料 A-2】、第17回弁護士業務改革シンポジウム(2011年11月11日)、「民事司法を利用しやすくする懇談会最終報告書」(民事司法を利用しやすくする懇談会2013年10月30日))、我が国では導入されていないものの国際的には相応に採用されている制度のひとつである。この制度については、違法行為の抑止機能がある、人権擁護の強化につながる等の積極的評価があり、これを採用しないと国際的な裁判・仲裁の準拠法・国際合意管轄地・仲裁地に選定されない不利益が生じているとの指摘もある。

当連合会においては、この制度を含む損害賠償制度の在り方について従前より検討を行っており、会内で実施された意見照会においても、上記のような積極的な評価とともに、必要性への疑問や濫用への懸念等の問題点も指摘されている。同制度については、最近の国際化の著しい進展及び上記の積極的評価・問題点の指摘などを踏まえ、制度が果たしている現実の機能や得失、我が国に導入した場合の予測などについて、会内でさらに検討を進める。

## 4 民事実体法の改革

民事実体法が社会や経済の実態に合わない場合や、その適用により市民間で不公平が生じる場合には、市民の権利は保障されているとは言い得ない。また、市民にとってわかりやすい法文であるということも必要である。そこで、法的安定性に配慮しつつ、これらの観点から民事実体法を改革・改善することは市民にとって重要な課題である。損害賠償制度を除くと、具体的には、次のとおりである。

#### (1) 債権法改正について

民事裁判の基礎となる実体法のうち特に民法(債権関係)の改正については、2017年5月26日、「民法の一部を改正する法律」の形で、いわゆる改正債権法が成立し、6月2日公布され、2020年4月1日に施行される。今回の改正項目は200を超え、その内容も多岐に亘る。個人保証制度の改正、約款規制の新設のほかにも、消滅時効や法定利率の改正など国民の生活や経済活動に与える影響は大きい。国民生活に与える影響の重大性に鑑み、改正内容を国民に周知することが求められる。については、当連合会としても、国民に最も身近に存在する法律専門家として、改正法の内容の周知に取り組む必要がある。また、今回明文化が見送られた、残された問題点(現代型暴利行為、惹起型錯誤の明文化や個人保証の保護の更なる充実等)を含めて、今後、更なる検討を続ける。

また、訴訟における武器対等の原則を実質的に保障するためにも、立証責任の分配や転換についても積極的に提言をしていく。

#### (2) 消費者保護法制、社会保障法制、労働法制、競争法制、知的財産法制、環境法制な

どについても継続的に改正・改善の検討を進める。それぞれについては、関連する項目のとおりである。

- (3) 会社法については、「会社法制の見直しに関する中間試案に対する意見」（2012年1月18日）、「会社法制の見直しに関する要綱案に対する会長声明」（2012年8月22日）【資料 B-10 及び B-11】に基づき対応した。会社法は、2014年に改正されたが、「社外取締役の義務付けに関する意見書」（2017年8月24日）【資料 B-70】、「新たな社債管理機関の資格要件に関する意見書」（2017年11月14日）【資料 B-104】に基づき、今後の対応を行う。

## 5 民事裁判における運用の改善

- (1) 我々弁護士自身は、民事訴訟法大改正時の理念に立ち返って、民事裁判における弁護士実務の検証と改善を図る。また、弁護士の業務体制の再検討を進める。
- (2) 弁護士に対する会内における研修、オンザジョブトレーニングの機会の提供、弁護士の会外における研修への協力及び法曹養成制度を含めた教育への協力を行う。また、複雑困難な事件類型については、弁護士の専門性を高めていく必要がある。その観点から、弁護士専門認定・登録制度を検討する。
- (3) 依頼者が満足できる訴訟となるような全般的方策をとる。
  - ① インフォームドコンセントの更なる浸透を図る。
  - ② 弁護士費用の合理化、明確化を更に図る。
  - ③ 基礎的資料を収集するため、利用者調査を継続的に行う。
- (4) 各弁護士会に対しては、主張・証拠の期限内提出の徹底などの民事訴訟の改善に、より積極的に取り組み、また、各地の裁判所との協議会をより活発にすることを要請する。当連合会も運用の検証と改善に取り組む。
- (5) 裁判所との協議を通じてより適正な訴訟運営慣行を作り出す。

証人尋問や検証、鑑定の実施件数の減少への対応、合議体の活用、専門委員の利用、技術説明会方式やカンファレンス方式の活用等の方策について、裁判の充実・適正が図られた迅速な裁判のための検討を進める。

また、一審だけでなく高裁の審理等の実情についても、充実・適正の観点からの検討を行う。

和解については、和解手続を主宰する裁判官と判決を言い渡す裁判官の分離等を含め、その在り方について、検討を進める。

## 6 その他の民事裁判の課題

- (1) 裁判等への市民参加の検討

裁判が市民の常識に反する結果となっている可能性もある。より一層民事裁判に市民が参加すべきか、参加をすることは可能か、参加するとしてどのような方策があり得るか等について、民事陪審制度の導入を含め、法曹一元、弁護士任官等の課題との関係も考慮しつつ、検討を進めていく必要がある。

- (2) 裁判情報の公開の検討

裁判情報の公開は、裁判の公開による裁判への市民の監視という意味にとどまらな

い。裁判情報はそもそも、国民の共有財産である。また、弁護士にとっては裁判の可測性が増すこと、裁判官にとっては判断の材料にすることができ、学者にとっても法の研究に資するということは大きな国民的効用である。裁判情報の公開は、電子的手段によって公開することを前提とし、かつ、関係者のプライバシーを守るということ

#### (3) 裁判における電子的手段の利用の拡充の検討

2004年民事訴訟法改正において、132条の10が新設され、民事訴訟手続等のオンライン化を可能とする通則規定が設けられた。もっとも、その具体的内容については、法律事項ではなく最高裁判所規則において定めることとされている。しかし、その後、司法手続の電子化は進展していない。

司法の電子化は世界で着実に進行している。ドイツや韓国においても裁判文書の電子的な提出が制度として導入された。政府においても、2017年6月9日、「未来投資戦略2017」を閣議決定したが、その中で「迅速かつ効率的な裁判の実現を図るため、諸外国の状況も踏まえ、裁判における手続保障や情報セキュリティ面を含む総合的な観点から、関係機関等の協力を得て利用者目線で裁判に係る手続等のIT化を推進する方策について速やかに検討し、本年度中に結論を得る。」とされ、その検討が開始された。

司法手続の電子化は、訴訟当事者や代理人の作業を効率化させ、国民の司法アクセスに資するとともに、司法コストの削減を期待できる。裁判をより充実させ、適正、迅速に行うために、電子的手段のさらなる導入とその利用の拡大に向けた取組を行うべきである。

#### (4) 民事訴訟法改正課題に対する対策

2018年に施行20年を迎える民事訴訟法については、弁護士強制制度の導入、司法妨害に対する制裁、第三者情報提供制度など研究者による改正提案等、立法課題が提示されている（三木浩一・山本和彦編『民事訴訟法の改正課題』（有斐閣、2012）、平成23年第4回裁判の迅速化に係る検証に関する報告書）。

これらの改正課題に対して、当連合会としても、立法事実の検証、基盤整備の実情、国民のニーズの把握等を踏まえ、賛否を含めて検討を進める必要がある。

#### (5) ADR制度の拡充

当事者の合意により裁判外で紛争の解決が法に従って適切になされることは望ましいことである。法の支配が損なわれない形での発展をめざすことに留意しつつ、さらにADR制度を拡充していくことが必要である。ADRについては、2014年3月17日、法務省における「ADR法に関する検討会」の「ADR法に関する検討会報告書」が取りまとめられているが、そこで取り上げられなかった、応諾義務の法定、履行確保措置の導入、調停人等の守秘義務・証言拒絶権等の法定、裁判所においてADRの利用を勧誘する制度の導入、認証制度の改革、弁護士会ADRに認証機関と同様の効果を認めることなどの立法課題の検討及びADR機関の認証・監督や金融ADRの実効性ある運用等の在り方の検討を進める。また、ADRの周知・利用促進に努める。詳細は別項（第10の9を参照）のとおりである。

#### (6) 実体法を主として規律している法律における手続法の部分については、法体系とし



て統一がとれるように配慮しつつ、その分野の独自性に基づいて、積極的に対応をしていく。

## 第5 家事事件の改革

### 1 家事事件の現状と課題

離婚や子の監護、成年後見、相続をめぐる問題などの家事事件は、市民にとって身近な問題であり、市民の日常生活に大きくかかわっている。

この分野では、特に近年、子の監護に関する事件や成年後見に関する事件数の増加が著しい。そして、事件数の増加にとどまらず、家族や親子関係の在り方や意識、手続についての当事者の意識にも変化が生じてきており、家事事件の実務もこのような変化への対応が求められる状況となっている。

一方、家事事件を担う家庭裁判所は、人的物的施設がもともと不十分であったところ、事件数の急激な増加にもかかわらず、裁判官・家庭裁判所調査官等の増員や調停室の確保が追いついていない。そのため、裁判官・調査官等の負担が増し、利用者のニーズに応えきれずにいる。さらに、待合室が狭く利用者が立ったまま呼び出しを待たざるをえない場合や、調停室が足りずに期日の間隔が開きすぎたり、面会室等の設備が少なく適時に利用することができない場合があり、家庭裁判所の事件解決の機能が阻害されている。

家事事件の分野では、こうした現状と問題点を踏まえ、市民にとって利用しやすいものとし、かつ、利用者のニーズに応え、子の利益も踏まえた適正な解決が図られるよう、実体法の整備と運用の改善、家庭裁判所の人的物的施設の充実が求められる。

### 2 人事訴訟法の運用についての検証

人事訴訟法は、旧人事事件手続法を改正する形で2002年に成立し、2004年4月1日に施行された。これによって、人事訴訟の第一審の事物管轄の家庭裁判所への移管、家庭裁判所調査官等による事実の調査の制度の導入、和解による離婚の制度の創設、参与員の関与などが定められた。

施行後13年を経て、その運用が利用しやすいものとなっているか、十分な審理がなされ、公正で適正な解決が図られているかについては、検証が必要であり、今後、運用状況の検証をした上で、必要な提言を行う。また、その運用を担う裁判官、家庭裁判所調査官等の拡充が不十分であり、その充実を求めていく。

さらに近年の家族関係の国際化に鑑み、人事訴訟法において国際人事訴訟管轄に関する改正が進行しているため、改正の内容について更に検討が必要である。また、改正後には、利用者にとって使いやすいものになっているかの検証も不可欠である。

### 3 家事事件手続法の運用

2013年から施行された家事調停・家事審判の手続に関する家事事件手続法は、当事者に対する手続的保障の充実を中心的な内容とし、あわせて子の監護に関する事件な

どで子の参加と手続代理人を選任する制度を新設するなどした。

当事者の手続上の地位を強化し、市民にとって利用しやすく、わかりやすい手続とするという家事事件手続法の趣旨が実現されるよう、引き続き法の趣旨に沿った運用の確立のための取組を進める。

とりわけ、子に手続代理人を選任する制度は、家事事件手続法により新たに創設されたものであるが、その選任例はわずかにとどまっている。当連合会は、2014年9月から2016年1月までの間、最高裁判所との民事司法改革の協議において、「子どもの手続代理人制度の充実」をテーマの一つとして、主として子の手続代理人の役割について意見交換を重ねた結果、2015年7月31日、「子どもの手続代理人の役割と同制度の利用が有用な事案の類型」を取りまとめるに至り、これは、最高裁判所においても実務の参考になるものとして全国の家庭裁判所に送付・周知がなされている。

当連合会は、子の手続代理人の報酬の公費負担（2012年9月13日「子どもの手続代理人の報酬の公費負担を求める意見書」【資料 B-50】）を求める活動も併せて、制度の円滑な実施と積極的な活用のための調査研究、関係機関との協議、これを担う弁護士の研修等を行う。

#### 4 家事事件における弁護士の役割

家事調停及び家事審判事件における弁護士の選任率は必ずしも高くはなく、多くの事件で弁護士による援助を受けないまま事件が終結しているものと思われる。

しかし、家事事件、特に離婚事件や子の監護に関する事件、遺産分割関連事件などについては家族法についての特別の知識が必要であることに加え、DVや虐待に対する理解、人間関係科学、社会福祉制度などに関する知識が必要であり、これら必要な知識や理解を有する弁護士が関与することは、子の利益の実現を含む事案の適正な解決にとってきわめて有用である。

ところで、家事事件は、夫婦・子などの人間関係に密接に関係した事件であるため、人間に対する温かいまなざしと理解が不可欠である。近年、弁護士が家事事件に関与することが増えてきたものの、弁護士が家事事件の特性についての理解がないまま一般民事事件と同様な対応をすることで、かえって紛争を激化させるような事案も散見される。このような事態を放置すれば、市民、裁判所等からの弁護士に対する信頼を失わせることになりかねない。

そこで研修を強化し、家事事件の特性を十分に理解した専門性を有する弁護士の育成に取り組むとともに、情報提供の強化や法律扶助の充実などアクセス拡充のための取組を進める。

#### 5 家事調停官の権限及び実施庁の拡大に向けて

家事調停においては、弁護士が非常勤で家事審判官に代わって調停を取り扱う制度として、家事調停官の制度が設けられており、現在16家庭裁判所に家事調停官が配属されている。現行の制度では、家事調停官の権限は調停事件における家事審判官の権限に限られているが、家事調停官が調停の充実に果たしている役割が大きいという実績を踏まえ、さらに通常任官への橋渡しの役割を持たせる意味でも、これを調停事件に限らず、

一定の範囲で審判事件に関する権限まで拡大し、その有用性に鑑み、実施庁を増やすことが必要である。その結果、裁判官の数が少ないという現状の人的資源の不足を補う役割も果たすことになる。家事調停官の権限の拡大に向けて、取組を進める。

また、家事調停官の役割、実績に対する理解を弁護士会内で促進するための方策を検討する。

## 6 遺産関連事件の改善に向けて

遺産分割事件については、それ自体が長期にわたることが多く、遺産の範囲などの前提問題が争いになった場合には、それらの争点についていったん訴訟によって確定させた上で、改めて遺産分割手続を行わなければならないなど、煩瑣な手続を余儀なくされることとなる。

この点について、当連合会は、「相続人の範囲の確定や相続財産の範囲など遺産分割に関連する訴訟事件についても、家庭裁判所に移管すべきである」との意見を述べており（「家事事件の家庭裁判所への移管に関する意見書」2001年3月16日【資料 B-15】）、前記5で述べた調停制度の充実を求めるほか、前提問題や関連事件も含めて総合的に解決するための方策について更に調査研究を行い、必要な提言を行う。

相続開始後、遺産分割までの間に相続人によって処分された遺産について、従前はこれを当事者の合意がない限り遺産分割の対象とはしない運用がなされていたが、相続人間の不公平を放置し、司法に対する国民の信頼を損なうものであるため、法制審議会民法（相続法）部会の議論を踏まえ、遺産分割における分割対象について新たな提言が不可欠である。また、遺留分減殺請求権は金銭債権化される見通しであり、その他自筆証書遺言の様式の変更、仮払制度の創設など新しい制度の創設が見込まれるため、相続法改正にあたっては研修等の充実が必要である。

これに関し、相続法改正においても、受遺者等が相続人の場合、遺留分減殺と遺産分割とは密接な関係があるにもかかわらず、遺留分に関する争いは民事訴訟、遺産分割に関する争いは家事審判と、手続が分断されてしまうという問題があることが確認されている（2016年9月16日『民法（相続関係）等の改正に関する中間試案』に対する意見書【資料 B-101】）。

## 7 家族法改正についての検討

家事に関する実体法である民法第4編及び第5編は、1947年に制定されて以来、法定相続分の修正、特別養子縁組や成年後見制度の創設などの点で部分的な改正がなされたものの、家族関係を規律する部分の基本は制定当時のままである。

こうした中で、近年、特に婚姻や離婚、親子関係などについて、その在り方や市民の意識に変化が生じてきており、現行法がこれに対応できていないのではないかとの問題提起がなされ、法改正についての議論がなされている。また、生殖医療についても、法整備の必要性が指摘されながら、なお法整備には至っていない。

こうした状況を踏まえ、婚姻法、離婚法、親子法等の全般にわたって、問題点と課題を整理し、法整備についての調査研究を進める。

2013年9月4日の最高裁大法廷における婚外子の相続分に関する違憲判断を受

けて、婚外子の相続分差別は撤廃され、2015年12月16日の最高裁大法廷における再婚禁止期間について100日超過部分を違憲とする判断を受けて、再婚禁止期間が100日に短縮されたが、家族法においては婚姻年齢の男女差別解消、選択的夫婦別氏制度の採用等の問題が残り、これらの点については国連の女子差別撤廃委員会等から度重なる是正勧告を受けており、一刻も早い改正に向けた行動が必要である。

併せて、国連の女子差別撤廃委員会等からは婚外子差別以外にも3事項（男女共に婚姻適齢を18歳とすること、女性のみ課せられている6か月の再婚禁止期間の撤廃、選択的夫婦別氏制度の採用）について度重なる是正勧告を受けており、これらについても一刻も早い改正に向けた行動が必要である。（『女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約）実施状況第7・8回報告書』に盛り込むべき事項に関する意見書」（2013年7月17日）【資料 B-51】参照）

## 8 ハーグ条約に関する国内実施法の運用改善及び改正に向けて

国際的な子の奪取の民事的側面に関する条約（ハーグ条約）については、2013年5月23日に批准されるとともに、国内実施法も成立し、2014年4月1日より施行された。

この条約及び国内実施法の実施に当たっては、不法な連れ去り又は留置によって生ずる有害な影響から子を保護すること、常居所地国への迅速な返還を実現すること、及び接触の権利の保護を確保することという条約の目的を実現し、子の利益を保護することができるよう、適正に運用されることが必要である。また、「子の最善の利益」の観点からは、例えば、児童虐待が認められる事案等については、返還を命じないなど、個別具体的事案に応じて子の利益の保護を実現できるように適切に実施・運用されるべきである。また、子の意見が適切に聴取されかつ尊重されるようにすべきである。かかる点を踏まえ、当連合会は、適切な運用に向けて、検証や関係機関との協議などの取組を継続していく。

また、返還命令の執行については、間接強制を前置していることにより時間がかかってしまうこと、債務者の同時存在原則や執行場所を原則として債務者の居住地としていることにより、執行の場面において子が高葛藤な場面にさらされるとともに執行が実現されないなどの問題点が明らかとなっている。当連合会は、2017年2月17日に「ハーグ条約実施法の見直しに関する意見書」【資料 B-72】を提出し、こうした問題点を指摘して改正を求めたが、今後も改正に向けて必要な取組を継続していく。

## 9 涉外家事事件への取組み

近年、様々な分野において国際化が進み、家族の国際化も広がり、涉外離婚や相続などの事件も増えている。

家事事件においても、当事者の一方又は双方が外国人である場合も増えてきているが、家庭裁判所において、窓口対応や調停委員の態勢など、かかる国際化に十分対応できているとはまだ言い難く、当連合会はそうした対応の充実を求めていく。

また、涉外家事に精通する弁護士の数を決して十分とは言えない状況にあり、研修やアクセスの充実などを図る必要がある。

さらにこの観点から、外国籍の調停委員の登用の実現についても取り組む。

## 10 子の最善の利益の実現に向けて

子が心身ともに健やかに成長することを確保することは国民全体の責務であり、法制度もその実現に向けて構築され、かつ運用されなければならない。

離婚に際して、両親は子の養育費や面会交流について定めなければならないとする民法改正がなされたが、その実現率は低いままであり、更に実効性ある制度構築が求められている。特に、一人親世帯の貧困が一向に解消されていないことから、養育費の算定を見直す必要がある。家事事件においては、2004年に発表されたいわゆる算定表が家庭裁判所の実務では広く用いられてきたが、表の作成の元となった統計が古く、その算定の考え方にも問題があることから、当連合会は新たな表を提案しており（2016年11月15日「養育費・婚姻費用の新しい簡易な算定方式・算定表に関する提言」【資料B-73】）、その普及に努める。また、児童虐待についても民法改正がなされたところであるが、その実効性ある運用について、当連合会は積極的に取り組む。

さらに、現在、民事執行法の改正について法制審議会で議論されており、その中で子の引渡執行の法制化についても検討がなされている。当連合会は、2017年2月17日、「子の引渡しの強制執行に関する規律の明確化に関する意見書」【資料B-74】を提出しているが、今後も執行の実現や子の福祉に適った執行制度を実現するための取り組みを進める。

## 11 家庭裁判所の機能の充実にに向けて

上記のとおり、家事事件は近年、量と質の両面で変化が生じているが、家事事件を担う家庭裁判所は、裁判官、家庭裁判所調査官等の人的資源と、調停室や待合室等の物的設備の両面で、不十分なまま取り残されている。そのため、充実した審理に基づく適正で迅速な判断や、合理的な期間での調停の実施に支障が生じている。

当連合会は、このような問題を解消するため、家庭裁判所の人的物的施設の充実を求めて取り組む。あわせて、市民の利便性に大きく影響する支部・出張所の充実を求めていく。

なお、地方・簡易裁判所とも共通の課題であるが、特に家庭裁判所においては、裁判官・調停委員その他の裁判所関係者に、ジェンダー及び社会的弱者（子、DV被害、精神疾患患者、セクシャルマイノリティなど）の視点があるかどうかは、事件の解決内容はもちろんのこと、その前後にわたるあらゆる事実上・法律上のサービスに反映されるため、当連合会としても裁判官・調停委員等に対するジェンダー及び社会的弱者にかかわる研修の実施を要望していく。

## 第6 行政事件の改革

- 1 はじめに【資料B-16】 【資料B-17】 【資料B-52：行政事件訴訟法第二次改正法案】  
行政事件訴訟法の2004年改正法（以下、この第6において行政事件訴訟法を単に

「法」，2004年改正法を「改正法」という。）附則50条は，改正法施行後5年を経過した場合において，政府は改正法の施行の状況について検討を加え，必要があると認めるときは，その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとしていた。施行後5年経過後，法務省はその主導のもと「改正行政事件訴訟法施行状況検証研究会」を立ち上げ，施行状況について検証作業を行ったが，同研究会が公表した「改正行政事件訴訟法施行状況検証研究会報告書」（2012年11月）は，当面の法改正を行わないという消極的な内容であり，再度の改正には繋がらなかった。

しかしながら，原告適格の判断は厳格に過ぎ，差止訴訟，非申請型義務付け訴訟をはじめ各訴訟類型の訴訟要件が重過ぎるなど，訴訟の入り口のハードルは高く，本案審理に入ったとしても裁量審査の壁は厚い。現行行政訴訟制度が国民にとって利用しやすいものになっていないために，我が国の行政訴訟件数は3000件に遠く及ばない。行政国家現象が言われて久しい中でのこの訴訟件数は，ドイツ，フランス，アメリカなどの西洋先進国，韓国や台湾と比較しても，人口比で数十分の一ないし数百分の一に過ぎず，この状況は改正後も依然として変わりが無い。これはユーザーである国民が行政訴訟制度に引き続き絶望しているからである。

民事司法改革において今なお深刻な制度欠陥を抱える行政訴訟制度を抜本的に改革することは急務である。

改革事項は多岐にわたるが，以下では要点のみを述べる。

## 2 原告適格の拡大

改正法は，原告適格を拡大すべく9条2項を新設し，改正後まもなく出されたいわゆる小田急事件大法廷判決（最大判平成17年12月7日民集59巻10号2645頁）は，原告適格を拡大する姿勢を示すものとして評価された。その後，同判決の射程を柔軟に捉えて，原告適格を拡大する下級審判決が幾つも出された。

しかるに最高裁は，いわゆるサテライト大阪最高裁判決（最判平成21年10月15日民集63巻8号1711頁）において，公益と私益を峻別し，原告の個別的利益を厳格に要求する，原告適格の拡大傾向に冷や水を浴びせかけるに等しい判断を示した。

この最高裁判決は原告適格の範囲を厳しく限定し，改正前と比べわずかな原告適格の拡大しか認めないとするものであり，かかる解釈の下では，考慮事項を定めた9条2項はいたずらに原告適格判断を複雑化したとしか評し得ない。さらに，例えば都市計画法の都市計画事業認可を争う事案では小田急事件大法廷判決で原告適格が認められているのに，同一の紛争案件で鉄道事業法の完成検査合格処分を争う事案では原告適格が否定されるなど，同様の状況にある者の原告適格の判断が，個別法の規定如何により異なるという国民にとってわかりにくい制度となっている。

結局，改正法が原告適格の意義そのものを見直さずに，2項の新設にとどめたのは，その後の判例の展開からすると全く不十分であり，むしろ悪影響すらあった。そこで，公益と私益を峻別し公益については訴訟提起を認めない現在の判断枠組み，そして，法令の規定の文言にとらわれた現在の判断枠組みを立法で変更することとし，9条1項の「法律上の利益」を，「現実の利益」，「利害関係」，「法律上保護に値する利益」等に変更し，同条2項を削除するとともに，後述の団体訴訟制度を導入すべきである。

### 3 義務付けの訴えの訴訟要件の緩和等

改正法により新設されたいわゆる非申請型義務付け訴訟は、想定されていた三面関係訴訟など典型的な事例でも少数の認容例があるのみで、十分に活用されていない。これは、重大な損害要件が厳格に運用されていることが一因と考えられ、その結果、原告に「重大な損害のおそれ」がないとして、違法な行政の不作為が放置されている。

もともと、非申請型義務付け訴訟の創設は、義務付けに関し申請権がない場合に重大な損害要件を課すという立法趣旨であるが、三面関係における取消訴訟においても申請権は要求されていない。したがって、義務付け訴訟においてのみ申請権がないという理由で訴訟要件を厳格にする理由はない。

そこで、本訴訟がより活用されるよう訴訟要件の緩和や手続の改正をすべきである。すなわち非申請型義務付け訴訟については、重大な損害要件を削除して申請型義務付け訴訟と一本化するとともに、処分の特定要件を削除すべきである。また、義務付け判決の第三者効を明示し、義務付けられることになる第三者の手続保障の規定を置くべきである。

### 4 差止めの訴えの訴訟要件の緩和等

現在、差止訴訟は十分に活用されているとは言い難く、件数も著しく少ない。特に重大な損害要件についての現在の解釈（最判平成24年2月9日民集66巻2号183頁参照）は、取消訴訟及び執行停止との役割分担の観点から考えても厳格に過ぎ、差止訴訟の有効活用の障害になっている。

取消訴訟の段階で救済される可能性があるからという理由で差止訴訟を却下するのではなく、紛争の成熟性があり、司法判断が可能であれば、事前に差し止めることが合理的な救済制度であると考えられる。そこで、「重大な損害」要件の削除を含め、より活用されるよう、訴訟要件を緩和すべきである。

また、差止訴訟を提起し、仮の差止めを申し立てていても、訴訟係属中に処分がされ、訴えの利益を失うケースが見られるが、裁決主義・不服申立て前置との関係や取消訴訟への訴えの変更について、差止訴訟のさらなる活用を図る方向で、立法上の手当をすべきである。

### 5 当事者訴訟の活用

改正法は、公法上の当事者訴訟としての確認の訴えを活用されたいとのメッセージを込めて、4条に「公法上の法律関係に関する確認の訴え」との文言を挿入した。以来、改正の意図どおり、確認の訴えは活用されており、確認の利益についても、従来よりも柔軟に判断される傾向にあるといえる。しかしながら、この確認の利益の有無の判断については、予測可能性が必ずしも高くなく、厳格な要件の下に却下される例もある。確認の利益をより柔軟に解釈できるよう判断基準を法定するなど、確認の訴えがより一層活用されるための方策を検討すべきである。

他方、当事者訴訟については、公権力の行使とはいえない行為についてさえ、民事仮処分が許されるのか否かについていまだに明確な答えは出ておらず（法44条参照）、

仮の救済が有効に機能しているとはいえないという課題がある。公権力の行使に関わることであっても、民事仮処分を活用し得ることを明示すべきである。また、仮処分命令を発令するにあたっては、行政紛争では民・民間の紛争とは異なり公益に影響が及び得ることから、執行停止、他の仮の救済制度と同様に、担保提供については不要とすべきである。

なお、別途後述のように、当事者訴訟の適用の可否で議論のある行政立法及び行政計画に対する訴訟制度、さらには訴訟対象の範囲を抗告訴訟より拡大した団体訴訟制度を導入すべきである。

## 6 執行停止制度の改革

執行停止制度については、改正法により「重大な損害が生じるおそれ」へと要件の緩和がなされた。これにより、従来なら執行停止が認められなかったケースでも認容例が出されており、改正法の成果として評価し得る。

しかし、分野によっては従来どおりの厳格な判断も多くあり、退去強制や難民等の入管関連訴訟においては、執行停止の判断はむしろ悪化しているとも指摘されている。具体的には、退去強制令書発付処分取消訴訟等における執行停止の申立てにおいて、従前は、送還部分及び收容部分を問わずに執行停止する例もみられていたが、現在は收容部分の執行停止が認められる例が少なくなってきたとされる（出口尚明「執行停止」藤山雅行ほか編『行政争訟 [改訂版]』454頁（青林書院，2012年），児玉晃一「行政事件訴訟法改正後の收容執行停止」渡邊彰悟ほか編『日本における難民訴訟の発展と現在』277頁（現代人文社，2010年）参照）。改正法の趣旨に則った解釈運用が行われなければならない。また、送還部分のみを執行停止する場合も、第一回口頭弁論期日までに決定がなされる運用であったが、現在では、執行停止決定は本案判決がなされるまで出ないことが通例になっている。執行停止の申立てにつき却下決定すらなされないため、法の定める即時抗告制度が死文化している。この現状を改めるべく、執行停止の申立てに対する判断について時間的制約を規定すべきである。

また、執行停止の判断においては、損害を受ける者の範囲として申立人以外の関係者の利益を柔軟に考慮し得るようにするなど、考慮される利益を拡大するとともに、申立外の第三者（例えば建築確認取消訴訟における建築主）の手續保障を図る規定を置くべきである。

さらに、執行不停止原則が取られているため、処分の効力が止まらずに営業が破綻するなど、重大な問題が今も多く生じている。本来は、ドイツ法に倣って執行停止原則を導入すべきであるが、執行不停止原則を取るとしても、少なくとも仮の執行停止制度を創設すべきである。

加えて、確認訴訟の仮の救済として民事仮処分が用いられ得るとした場合の制度上のバランスを考えても（前記5参照）、執行停止について、本案訴訟の提起を不要とし、起訴命令制度を創設すべきである。

## 7 仮の義務付け、仮の差止めの訴訟要件の緩和等

両制度は、ごく限られた認容例はあるものの、「償うことのできない損害を避けるた



め緊急の必要があるとき」という要件が厳格に過ぎ、救済機能を十分に果たしているとは言いがたい。また、現行法では「本案について理由があるとみえるとき」であっても、他の要件を満たさない場合、裁判所は申立てを却下せざるを得ない。そこで、これらの要件を緩和するとともに、各要件の総合判断を可能とすべきである。

また、これらについても執行停止制度と同様に、本案訴訟の提起を不要とし、起訴命令制度を創設すべきである。

さらに、仮の差止めの申立てを実効あらしめるために、暫定的仮差止め効を創設すべきである。仮の義務付けについては、迅速な救済を与えるべく、できる限り速やかな決定をするようにすべきである。

## 8 違法性審査、裁量に関する司法審査の在り方の改革

訴訟要件をクリアしても、本案審理、とりわけ裁量審査においては厚い壁があり、原告の請求が認容されるケースはごく稀である。

裁量審査を強化すべく、①裁量行為にも司法審査が及ぶことを確認する旨の法30条の文言の改正、②裁量審査基準の明記、③違法事由の主張制限を定める法10条1項の削除、④主張立証責任、説明責任の条文化といった改正を行うとともに、⑤行政決定に至る各時点の文書の作成整理保管を行政に義務付けることを前提に、行政は行政決定の適法性を当該文書をもって主張立証すべき旨の規定を新設し、⑥処分理由の追加については、処分に当たり当該理由を考慮しておくべき場合には許容しないとの規定を新設すべきである。

また、裁量審査にあたって有用であると考えられるものの、ほぼ死文化している⑦釈明処分の特則（法23条の2）について、原告に申立権を認めるとともに、対象となる資料として「原告が主張および証明しようとする事実に関する資料」を追加する旨の改正を行い、加えてその実効性確保のため行政庁が釈明処分に応じない場合の制裁の導入についても検討すべきである。

⑧文書提出命令制度についても、行政訴訟の特質に照らした実効性あるものとするための方策（証拠調べの必要性の擬制、除外事由のさらなる限定等）を検討すべきである。

## 9 管轄の拡大

現状、行政訴訟における管轄は限定的なものであるが（法12条参照）、訴訟コスト、ひいては行政訴訟のハードルを下げるためには、管轄を拡大することが必要である。

具体的な方策としては様々な形が考えられるが（国を被告とする訴訟について原告の住所地に土地管轄を認める、国を被告とする当事者訴訟についても特定管轄裁判所（法12条4項参照）を認める、特定管轄裁判所を高等裁判所支部の所在地を管轄する地方裁判所にも拡大する、行政訴訟を支部にも提起できるようにする（最高裁判所規則の改正）、抜本的改革として原告の住所地を普通裁判籍とする原則を確立するなど）、早急に手を付けなければならない課題である。

## 10 行政計画、行政立法に対する訴訟制度の創設

行政計画及び行政立法は、直ちに抗告訴訟の対象とはならず、また公法上の実質的当

事者訴訟の対象とし得るかどうかについては上述のように予測可能性が乏しい状況にある。

すでに議論の成熟している都市計画決定についての争訟制度を創設するとともに、例えば河川法の河川整備計画、大気汚染防止法の総量規制基準など、国民に法的効果や不利益を与え得る一定の行政計画及び行政立法について、個別法ごとに訴訟対象となる行為を明示し、個々の行政過程における行政手続及び行政不服申立てとリンクさせた行政訴訟制度を創設するため、網羅的な検討を開始すべきである。

### 1 1 団体訴訟制度の導入

現在の判断枠組みの下では原告適格を認めにくい、自然保護、文化財保護、消費者保護等の分野において、一定の実績の認められる団体に対し訴権を付与する、客観訴訟としての公益的団体訴訟制度を行政事件訴訟法の民衆訴訟に該当するものとして導入すべきである。

個別法において訴訟対象や団体要件を明示するとともに、行政事件訴訟法に、管轄、訴額、重複訴訟の扱い、訴訟参加、出訴期間、判決効や判決の公表・援用など、必要な範囲で団体訴訟の統一的な手続規定を設けるべきである。取消訴訟が主要な訴訟類型となろうが、これに限定される理由はなく、差止訴訟、義務付け訴訟、違法確認訴訟や原状回復請求訴訟などを法定すべきである。

なお、当連合会は2012年6月15日に環境団体訴訟法案【資料 B-53】を公表している。

### 1 2 公金検査訴訟の創設

国レベルの無駄遣いをなくすために、一定の国レベルの公金の支出に関し、国民が会計検査院に検査請求を行い、さらに不服がある場合には裁判所に提訴してチェックできる制度として、公金検査請求訴訟制度を行政事件訴訟法の民衆訴訟に該当するものとして創設すべきである。そのためには会計検査院の権限、組織の強化も検討すべきである。

なお、当連合会は2005年6月16日に公金検査訴訟法案【資料 B-18】を公表している。

### 1 3 行政事件訴訟法をめぐるその他の課題

以上の改革だけで、行政訴訟制度が真に機能するわけではない。

これらの項目以外にも、当連合会の行政訴訟法案で提起している諸制度も含め、例えば、次のような点を早急に検討すべきである。

- ① 抗告訴訟と当事者訴訟、民事訴訟の関連請求性の追加（法13条の改正）
- ② 職権証拠調べを裁判所の費用ですることの明示（法24条の改正）
- ③ 訴訟要件の審理方式の改善（裁判所は原告の選択訴訟類型には必ず応答し、却下が相当と認める時は、民事訴訟を含む他の訴訟類型での審理の可能性をすべて検討しなければならない。）
- ④ 訴えの変更を認める場合の新訴の出訴期間の解除
- ⑤ 被告を誤った場合の救済手続を定めた法15条を取消訴訟以外の抗告訴訟にも準

用する（法 38 条による法 15 条の準用）

- ⑥ 内閣総理大臣の異議の制度（法 27 条）の廃止
- ⑦ 義務付け、差止め、無効確認判決に対する第三者効の付与（法 38 条、法 32 条の改正）
- ⑧ 原告が死亡した場合の訴訟承継ないし違法宣言制度の創設
- ⑨ 指令（再決定義務付け）判決制度の創設
- ⑩ 訴訟費用・弁護士費用の行政側負担制度の創設
- ⑪ 提訴手数料の低・定額化
- ⑫ 目的・解釈指針規定の創設
- ⑬ 行政訴訟・国家賠償請求訴訟への裁判員制度の導入（裁判員の参加する行政裁判に関する法律の制定）
- ⑭ 指定代理人制度の廃止（法務大臣権限法の改正）
- ⑮ 不服申立てに関する自由選択主義の徹底
- ⑯ 恒常的改革機関の設置（行政法制度とその運用を不断にチェックして、国民の目線から改革提言を行う恒常的改革機関を、内閣府に設置すべきである。なお、当連合会は 2004 年 9 月 16 日付けで提案【資料 B-19】をしている。）

#### 1.4 新行政不服審査法の積極的活用とさらなる制度改善

行政訴訟制度と共に行政救済制度の両輪をなす行政不服審査法は、2014 年、52 年ぶりの抜本的改正がなされ、2016 年 4 月 1 日から施行されている。

新行政不服審査法においては、審理の中立性、公正性、客観性を高めるため、審理員制度及び行政不服審査会制度が導入された。行政不服審査制度が権利救済を阻害することにならないよう、不服申立て前置は全面的に見直され、行政不服審査を利便性の高い制度とすべく、口頭意見陳述の機会における質問制度の創設、証拠書類についての謄写制度の導入等の改正もなされている。行政不服審査会の答申は公表されることとされ、裁決についても公表が努力義務とされた。このように、行政不服審査制度の枠組みとしては、高く評価できる改革がなされたといえる。

他方、新行政不服審査法の施行状況をみるに、必ずしも審査請求の件数は増加しておらず、この制度の有用性が国民の間に普及しているとはいえない。また、新たに審理期間の長期化等の問題も生じているように見受けられる。

国民の権利利益の簡易迅速な実効的救済のため、新行政不服審査法を広く普及させるとともに、その運用状況をみながら、さらなる制度改善を続ける必要がある。

#### 1.5 行政調査の適正化

現状、行政調査に関する通則法はない。強制的な行政調査は個別法の定めのもとにおいて行われているが、個別法の条項は専ら行政の権限を定めるものであり、行政調査の適正化、あるいは、被調査者の防御権の保障といった視点が欠けている。任意の行政調査の体裁が取られるとしても、背後に許認可あるいはその取消権限等の行政権力が控える中で行われる行政調査は、実態としては強制に等しい。また、特に独占禁止法の審査手続等の一定の分野において、依頼者と弁護士間の通信秘密保護制度を確立する必要性

が強く唱えられているところでもある。

制度の建付けについては慎重な検討を要するが、行政調査の通則法の制定等、行政調査の適正化のための方策の検討を進める必要がある。

#### 1 6 納税者の権利保障及び租税に係る権利救済制度の拡充

先進諸外国では、納税者が、国民の代表を選出して税の法律を制定するだけでなく、その税法に基づく課税庁の権限行使等に対し納税者としての適正手続・適正救済等に関する権利を有するとされている。

しかし、わが国の納税者の権利利益の保護・救済制度は諸外国に照らして著しい欠陥がある。

したがって、納税者の権利利益の保護・救済を図るために、納税者に保障されるべき権利利益の内容を具体的に明らかにし、かつ、その権利利益の保護・救済が実効性を持ち得るように、現行の不服申立制度及び租税訴訟を改革する必要がある（「納税者権利保護法（仮称）の制定に関する立法提言」（2010年2月18日）【資料 B-54】、「『国税通則法改正法案』に対する緊急意見書」（2011年2月17日）【資料 B-55】、「国税不服審判所及び租税訴訟の制度改革に関する提言」（2012年12月21日）【資料 B-56】）。

#### 1 7 外国人の退去強制手続及び難民認定制度にかかる制度の改善

外国人の出入国及び帰化に関する処分は、前記14の新行政不服審査法の適用除外とされており（同法7条1項10号）、難民認定手続については適用があるものの、行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律75条による読み替えの結果、公平性の向上、使い勝手の向上、当事者の救済手段の充実と拡大という改正の趣旨が骨抜きにされている。また、外国人の出入国、難民の認定に関する処分等は、行政手続法も適用除外とされている（同法3条1項10号）。

外国人の退去強制手続は、刑事手続における逮捕勾留と同じく身柄拘束を伴うものでありながら、事前の司法審査はなく、事後的な制度も機能していないなど、事実上適正手続や人権保障の枠外に置かれた状態にあり、現行制度を改革する必要がある（2010年11月17日「在留特別許可の在り方への提言」【資料 B-75】等）。

また、難民認定制度についても、一次審査、不服申立て共に、認められる例が極めて限られ、難民条約締約国として適切な保護を図る制度となっていないとの批判が国内外から繰り返されているところであり、適切な保護を図るための制度改革の必要性がある（2014年2月21日「難民認定制度及び難民認定申請者等の地位に関する提言」【資料 B-76】等）。

#### 1 8 情報公開訴訟の審理の改善（ヴォーン・インデックス手続及びインカメラ審理の導入）

情報公開法では、不開示処分取消訴訟において、裁判所が、不開示処分を行った行政機関に対して、不開示とした文書がどのような内容のものであるかを项目的に明らかにするために新たに文書を作成させて提出させること（ヴォーン・インデックス手続）及

び裁判官だけが不開示部分を現認し不開示事由への該当性を審理すること（インカメラ審理）は制度化されていない。

実際の情報公開訴訟では、不開示処分をした国の行政機関や自治体が、不開示とした文書がどのような内容のものであるかを項目的に明らかにするために新たに文書を作成し提出する運用が行われている。このヴォーン・インデックス手続は、行政機関に説明責任を果たさせるという意味において相当の効果を有すると考えられるため、情報公開法に明文化すべきである。

また、ヴォーン・インデックス手続によって不開示部分の項目等が具体的に示されたとしても、その説明内容が真実かどうかは、不開示部分を現認していない原告や裁判所には不明である。原告と裁判所が不開示部分の内容を確認することができれば、ヴォーン・インデックス手続の内容が正しいかどうか明らかになるが、それでは原告との関係で情報公開したことと同じことになってしまう。訴訟当事者ではない裁判官だけが、ヴォーン・インデックスの内容が正しいかどうかを確認することができるようにすること（インカメラ審査）によって、裁判所は不開示事由への該当性を正しく判断することができるようになる。最判平成21年1月15日民集63巻1号46頁は、明文の規定に基づきインカメラ審査を行うことは否定しておらず、2名の裁判官が、情報公開訴訟におけるインカメラ審理は憲法82条に違反せず、情報公開訴訟を実行的に機能させるために検討されることが望まれるとの補足意見を出している。

ヴォーン・インデックス手続及びインカメラ審理は、情報公開制度の充実のために必要不可欠の制度であり、情報公開法を改正し速やかに導入すべきである。

## 第7 倒産法の改革

### 1 倒産法の改正に向けての検討

前回の倒産法の改正から10年以上が経過し、運用上の問題や法制度としての不合理な状況も明確になりつつある。「倒産法改正に関する提言」（2014年2月20日）【資料B-77】は、特に実務上改正の必要性が高く、かつ、改正の方向性についても異論の少ない事項を中心に、提言としてとりまとめたものであり、これに基づき更なる検討を進めるべきである。

また、民法（債権関係）の改正法案（「民法の一部を改正する法律案」とその整備法案）は、2017年5月26日に可決・成立し、2020年4月1日に施行されることから、この内容に照らして、倒産法の観点からも、早急な検討が必要である。

### 2 具体的な検討項目について

民法（債権関係）改正、会社法の改正等の状況もふまえて、特に実務上改正の必要性が高い事項は、次のとおりである。

- ① 倒産法全体に共通し、その利用を躊躇しないための視点からのもの（個人情報の保護を含む適切な情報開示の整備、大規模倒産事件の調整規定の整備など）

特に、倒産事件の申立書や添付書類の記載が、振込詐欺に利用されたりDV被害者

の住所の探知に利用される恐れがあり、保護の早急な検討が必要である。

また、特に破産法については、その名称自体が利用を躊躇する背景になっているとの指摘もあり、名称の変更も含めて検討すべきである。

② 倒産法全体に共通し、利害関係人の理解及び債務者と債権者との間の権利関係の適切な調整を実現するための視点からのもの（倒産債権査定制度の合理化、各種契約類型と倒産の規律の整備など）

③ 破産手続における適切・迅速な処理を実現するための視点からのもの（財団債権の処理の合理化、小規模事件の合理化など）

④ 再建型（民事再生・会社更生）手続における適切・迅速な再建を実現するための視点からのもの（事業譲渡・会社分割手続の合理化など）

特に近時の情勢から、商取引債権の保護、手続中のファイナンスの保護、担保権の処理、個人再生の改善等が急務である。

⑤ 再建型（民事再生・会社更生）手続における利害関係人の権利関係の適切な調整を実現するための視点からのもの（住宅資金特別条項の合理化、相殺の時期的制限の緩和化、担保権消滅請求制度の合理化など）

⑥ 民法（債権関係）・会社法の改正動向やその過程で明らかになった課題を踏まえた視点からのもの（将来債権譲渡の合理的規律化、濫用的（詐害的）会社分割に対する対応）

なお、濫用的（詐害的）会社分割に対する対応につき、会社法に直接請求制度が創設されたが、倒産手続における対応は倒産法制に委ねられた。破産管財人による直接請求や新たな否認制度等の検討も含めた倒産法改正の検討が急務である。

⑦ 私的整理から法的整理への円滑な移行を実現するための視点からのもの  
私的整理からの移行に関する制度の整備等が必要である。

⑧ 個人破産事件における未成熟子や（元）配偶者の保護の在り方の検討

未成熟子の成長、配偶者の生活（潜在的及び現実化した財産分与請求権を含む）を保護するための見直し（破産財団の範囲変更、自由財産の拡張、財団債権扱いなど）の検討が必要である。

## 第8 裁判所の人的・物的基盤整備

### 1 はじめに

民事司法改革は、市民にとって利用しやすく頼りがいのある公正な民事司法の実現を目指すものである。そのために、制度の整備と運用の改善を提言するものであるが、その前提として、民事司法の中核である民事訴訟・行政訴訟を担う裁判所の人的・物的基盤を整備する必要がある。いかに制度を整備し、運用を改善したとしても、それを担うのは人であり、その人々が業務を行う態勢が整っていないならば、改革の目的を達成することはできないからである。

### 2 裁判官制度の改革

## (1) 裁判官・裁判所職員の増員

2001年6月に発表された司法制度改革審議会意見書は、「全体としての法曹人口の増加を図る中で、裁判官を大幅に増員することが不可欠である」とした。これに対して、当連合会は、各地で作成される地域司法計画を踏まえながら、2003年10月23日、「裁判官及び検察官の倍増を求める意見書」【資料B-21】を作成し、10年間で裁判官を2300人増員して2倍にするよう提言した。しかし、実際には、裁判官は、2003年2333名であったものが、2014年2944名となったが、2016年には、2755名となっている。この間、弁護士は約1万8000人増えており、法曹三者の増加率に著しいアンバランスが生じることになった。

そして、地方裁判所の民事第一審通常訴訟事件の新受件数は、1991年には約10万5000件であったが、2003年には約14万7000件に増えた。その後も、2004年の簡易裁判所の事物管轄拡大や人事訴訟の家庭裁判所移管にもかかわらず増加の一途をたどり、2009年に約23万6000件に達した後、過払金返還請求事件の減少と共に、全体でも減少し、2013年からは、14万件台で推移している。2015年からは、若干増加に転じている。民事一審通常事件の特徴としては、単純平易な事件が減少している一方で、複雑困難な事件が大幅に増加しており、争点整理の長期化要因となっていることが指摘されているが、この傾向が同時に、裁判官の負担増加につながっている可能性を否定できない。また、家事審判事件・家事調停事件の新受件数の合計も、1991年には約34万件であったが、2003年には約66万4000件に増え、2012年には約81万4000件に増えていたが、2016年には、更に、97万6000件台に増えている。

他方、鑑定や検証、当事者尋問や証人尋問の実施率は年々減少して、低い実施率に留まっている。現行民事訴訟法の施行により審理の在り方が変化したこともあるが、その背後には、裁判官が忙しすぎて審理に十分な時間をかけられない等、裁判官不足の問題が潜んでいる。このような状況において、民事司法を改革しても、充実した審理は期待できない。

また、「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（第7回）」では、実情調査の結果では、合議体による審理の活用に関して、積極的な評価がおこなわれているが、裁判官の増員が不可欠である。そして、合議体による審理は裁判所支部においても活用されるべきであるが、後に述べるとおり、全国に203ヶ所ある裁判所支部のうち、裁判官が常駐していない支部は46ヶ所、合議事件を取り扱わない支部は140ヶ所に達しており、「裁判官の偏在」とも言うべき状況が顕著になっている。

そこで、裁判官を大幅に増員するとともに、書記官、家庭裁判所調査官等の裁判所職員も大幅に増員し、填補や兼務の状況その他各地の実情を考慮しながら、偏りなく配置すべきである。

裁判官が忙しすぎて余裕がないと、充実した裁判、市民が納得できる裁判ができなくなるおそれがある。裁判官に余裕を持たせ、市民的自由を享受できるようにすることが、ひいては裁判に対する市民の信頼を確保することになるのである。

## (2) 裁判官の人事制度の改革

市民にとって頼りがいのある民事司法を実現するためには、単に裁判官を増員する

だけではなく、裁判官が市民から信頼される存在でなければならない。

例えば、裁判官と検察官の組織的・恒常的な人事交流制度（判検交流）は、国や行政に対してチェック機能を果たすべき裁判官がチェックの対象である国や行政の一員として活動し、その後一定期間を経て裁判所に戻り裁判官としての職務を行うものであり、一時期に国の一方当事者として関わりながら、その後に裁判官として国を一方当事者とする訴訟の審理及び判断を担当する可能性がある。この場合、当該裁判官の国や行政に対するチェック機能への国民の信頼を失わせるおそれがある点を考慮し、改めて検討が必要である。

司法制度改革審議会の提言によって、下級裁判所裁判官指名諮問委員会制度と裁判官人事評価制度が実現し、裁判官の任命手続と人事評価を透明化し、民意を反映させる制度が設けられた。これまで、当連合会は、同委員会の情報開示の拡充を求めるとともに、外部情報を質的にも量的にも充実させるための取組等を行ってきたが、裁判官に対する市民の信頼を確保する見地から、その取組をさらに前進させる必要がある。

なお、裁判官の人事制度との関係では、裁判官の異動の現状と報酬制度にも問題がある。

まず、法律上、裁判官は、その意思に反して転所させられることはないが（裁判所法48条）、現実には、ほぼ3年に1度の頻度で全国を異動しており、裁判所法が保障する転所拒否の自由は形骸化している。裁判官の独立を実質的に保障するため、配置先の職務・地域をあらかじめ明示した上で希望者を募集する応募制の採用を検討すべきである【資料B-22】。

次に、裁判官の報酬制度については、これまで、人事院勧告を受けて裁判官報酬が減額されたことがあるが、人事院勧告を裁判官報酬に適用することは、裁判官の憲法上の地位や職務の特質等に鑑み妥当ではない。司法権の独立を守るためには、裁判官の身分保障が不可欠であり、その一つとして、憲法は裁判官報酬の減額を禁止している（憲法79条6項後段、80条2項）。昇給制の見直しや任地による不平等の是正等を含め、裁判官の報酬制度を検討するに当たっては、このような憲法上の要請に十分配慮しなければならない。そのため、公務員の準用ではなく、真に裁判官に相応しい報酬制度を定めるための検討機関を設置すべきである。

男女共同参画社会における民事司法改革のためには、裁判官における男女共同参画が必要であり、女性裁判官の積極的登用が求められる。なお、単に裁判実務への女性の登用に留まらず、司法行政のあらゆる分野において、男女共同参画がなされるようにすべきである。

### (3) 裁判官の給源の多様化

裁判官の給源の多様化の必要性は、司法制度改革審議会意見書で指摘されたとおりであるので、弁護士任官を中核として、現在ある弁護士職務経験制度の拡充を図るとともに、司法制度改革審議会の意見書で提言された特例判事補制度を計画的かつ段階的に解消すべきである。特に、特例判事補制度の計画的かつ段階的解消は全く手付かずになっている点は問題である。以下、弁護士任官、非常勤裁判官制度、弁護士職務経験制度について述べる。

#### ア 弁護士任官



まず、従前の運動を拡充していく必要がある。つまり、弁護士会は、発掘作業を継続的に行うとともに、弁護士任官の環境作りの充実として①支援事務所（退官者の受入事務所、弁護士任官希望者の受入事務所等任官障害解消の施策）の拡充、②広報の充実（「自由と正義」や各弁護士会、弁護士会連合会における広報、修習生向け広報、任官に関心を寄せる弁護士向けのメールマガジン発信等）、③弁護士任官をした裁判官への支援（意見交換会の実施等）が必要である（なお、①に関連し、当連合会は、2017年9月、都市型公設事務所を活用した弁護士任官推進事業を発足させている。）。そして、弁護士任官者の採用に関する負担を軽減する意味で、任官の申し出から採否決定までの期間を短縮することや、任官者の希望に応じて任官時期を、採用が決まった後一定期間（半年から1年後）とすることも必要である。

次に、2001年12月7日、当連合会と最高裁との間で「弁護士任官等に関する協議会の取りまとめ」において合意しつつも十分に活用されていない短期任官や、専門任官を充実させる必要がある。

さらに、制度上の問題としては、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の構成及び運用改善を図る必要がある。つまり、選考過程の審議が不透明であることから、例えば、応募者との面接の実施、不採用の具体的な理由の開示等の実施をする必要がある。また、下級裁判所裁判官指名諮問委員会と各弁護士会連合会の選考委員会の選考結果が常に一致することはあり得ないとしても、各弁護士会連合会の選考委員会において質の高い選考基準を維持し、下級裁判所裁判官指名諮問委員会をリードするような選考をする必要がある。その意味で、各弁護士会連合会の選考委員における弁護士任官者として求められる裁判官像の共有化が必要であるとともに、各弁護士連合会での推薦結果を相当程度尊重した選考が実施されること、選考過程について、一定程度情報を共有できる仕組みが必要である。

#### イ 非常勤裁判官制度

非常勤裁判官制度は、「調停の充実」という面では高い評価を得ているので、実施庁の拡大を図るべきである。また、調停の更なる充実を図る意味からは、当連合会と最高裁との非常勤裁判官制度の導入の際に合意された事項に拘束されずに、55歳を超えても非常勤裁判官として採用されることや任期も2期4年を超えて継続できるようにするための運用改善を図るべきである。

非常勤裁判官制度のもう一つの目的である、「通常任官への架け橋」の役割は、「調停の充実」に比較すると、十分に目的を達成しているとはいえないので、非常勤裁判官の権限の拡大を図り、通常任官の事前経験となるような調停を体験できるようにする必要がある。

#### ウ 弁護士職務経験制度

受入応募事務所の激減とそれに伴う受入事務所の固定化（多様化が進んでいない）がみられる。また、弁護士職務経験を積む判事補及び検事の数伸びないという状況にあるので、この点を改善する必要がある。

特に、受入応募事務所の激減とこれに伴う受入事務所の固定化の原因の一つとして、法曹三者による弁護士職務経験者の給与水準の維持に関する合意に基づいた待遇が高額であることを踏まえた上で、裁判所等から弁護士会への負担軽減措置を採

る等の方法も含めて、具体的な改善策を検討する必要がある。

#### (4) 裁判官の研修の充実

裁判官の教育・研修においても、特に社会的弱者の視点を養うことが重要である。例えば、ジェンダー課目は必修とし、内容もより一層の充実が必要である。また、子どもの権利についての研修も充実させるよう求めていくべきである。

さらに、2014年に障害者権利条約を批准した以上、裁判官が障がいのある人に対する理解を深め、関係法令を正しく解釈適用する必要があり、障がい当事者を講師とする研修、障がいのある人の働く場・生活の場等の見学等の現場研修を充実させるよう求めていくべきである（2015年7月16日「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律のガイドラインについての意見書」【B-102】）。

### 3 地域司法の充実と民事司法との関係

#### (1) 支部裁判官の増員，特に裁判官非常駐支部の解消

裁判所支部では、裁判官が民事・刑事・家事の各事件を兼務することが多く、裁判官1人当たりの負担が重い。そのため、裁判官が多忙を極めており、裁判官不足による弊害は本庁より顕著である。例えば、支部管内で業務を行う弁護士からは、期日が入らない、裁判官の記録検討が不十分、尋問の時間や人数を制限される、家事調停成立時に裁判官を待つ時間が非常に長い等、問題点を指摘する様々な声が挙がっている。

当連合会の弁護士過疎・偏在対策の取組の結果、現在では、「弁護士ゼロワン支部」はなくなった。しかし、全国に203ヶ所ある裁判所支部のうち45ヶ所の支部には裁判官が常駐していない。このような裁判官非常駐支部では、本庁又は他の支部の裁判官が填補に赴いているが、填補に赴く裁判官の負担も過大であるほか、開廷日が限られているため、次回期日が相当先になる、開廷日に事件が集中し、審理に十分な時間をかけられない等の不都合がいつそう深刻になっている。

これでは、支部所在他の市民は、本庁所在地の市民と比べて不十分な司法サービスしか受けられないことになり、両者の間で「裁判を受ける権利」に差異があることになる。「裁判を受ける権利」を実質的かつ平等に保障するためには、裁判所支部の人的・物的基盤の充実と裁判所としての機能の強化が必要不可欠である。市民が居住する地域にかかわらず平等に民事司法を利用できるようにするため、裁判官を増員して、全ての裁判所支部に裁判官を常駐させるべきである【資料 B-23】。これに対し、事件数が少ない裁判所支部に裁判官を常駐させるのは非効率であるとの指摘がある。しかし、これは「裁判を受ける権利」という基本的人権にかかわる問題であり、人権保障のための公共的インフラを整備するのは国の責務である。また、裁判官が常駐せず、後記のとおり、裁判所支部では取り扱えない事件が増えるなど、当該支部が市民にとって利用しやすい裁判所になっていないからこそ事件数が少ないとも言えるのであって、単に事件数や効率性から判断することは許されない。

#### (2) 支部機能の拡充

裁判所支部では、もともと行政事件や簡裁控訴事件を取り扱っていないが、現時点で、裁判員裁判を取り扱う支部は10ヶ所、労働審判を取り扱う支部は5ヶ所にすぎない。さらに、医療過誤などの専門的な事件や執行事件を支部で取り扱わず、本庁に

集約する傾向もみられる。こうした支部所在地の市民は、裁判のために本庁まで出向かなければならず、本庁所在地の市民と比べて、当事者又は関係者としての負担が重くなっている。特に労働審判では、申立てそのものをあきらめてしまうケースも生じている。支部管内で業務を行う弁護士からは、簡易裁判所の判決が控訴されると、遠く離れた本庁での合議となり、控訴を断念する原因になる等の指摘もある。

ここでも、居住する地域によって受け得る司法サービスに差異があってはならないのであって、裁判所支部の裁判官を増員し、その取扱事件を拡大し、裁判所としての機能を強化して、「裁判を受ける権利」を実質的かつ平等に保障すべきである。

なお、司法基盤の整備に関しては、弁護士会連合会や弁護士会において、多数の決議や声明が出されている。このうち、各地の弁護士会連合会で最近なされた決議は次のとおりである。

2013年10月25日 九州弁護士会連合会「裁判所支部における司法基盤の整備充実を求める決議」

2015年7月24日 北海道弁護士会連合会「北海道内の地方・家庭裁判所支部の機能強化、帯広・北見をはじめ主な地裁支部での労働審判の実施及び裁判所予算の大幅増額を求める決議」

2016年7月1日 東北弁護士会連合会「地域司法の基盤整備に関する協議結果を受けて、改めて裁判所支部管内における司法の機能充実を求める決議」

### (3) 管轄の見直しや支部の新設等

裁判所支部の配置や管轄については、人口動態のほか、交通事情等の地域住民の利便性を考慮するとともに、当該地域における司法機能の強化という観点から見直しを行うべきである。また、同様の観点から、支部の新設又は廃止された支部の復活が必要な地域もある。東京地家裁立川支部、福岡地家裁小倉支部等、人口や事件数が特に多い地域では、裁判所支部の本庁化を検討すべきである。

### (4) 最高裁との協議による成果と課題

当連合会は、最高裁判所との間で、2014年9月から、民事司法改革に関する協議を行ってきた。この協議では4つの部会が設けられた。そのうちの1つである「基盤整備部会」では、労働審判実施支部の拡大、裁判官非常駐支部の改善などをテーマとして協議が行われた。

この協議により、次の成果が得られた。

- ① 支部での労働審判については、すでに実施されている東京地裁立川支部と福岡地裁小倉支部の他、2017年4月から、静岡地裁浜松支部、長野地裁松本支部、広島地裁福山支部で実施する。
- ② 裁判官非常駐支部及び家裁出張所については、2016年4月から、松江地家裁出雲支部に裁判官を常駐させる他、静岡地家裁掛川支部、神戸地家裁柏原支部、高松地家裁観音寺支部、さいたま家裁飯能出張所及び岡山家裁玉島出張所において裁判官のてん補回数を増加させる。
- ③ 担当裁判官や調停委員会の判断によって、裁判官非常駐支部における「臨時てん補」及び、通常は受付業務のみを行っている家庭裁判所出張所における「出張調停」が実施されることがあることについて、最高裁判所と認識を共有した。

民事司法の基盤整備に関する多様な課題について、当連合会と最高裁判所とが協議したのは今回が初めてのことであり、画期的である。しかし、上記の成果が得られたとはいえ、地域司法の基盤整備に関し取り組むべき課題は、依然として多数残されている。労働審判を実施すべき支部、裁判官を常駐させるべき支部や家裁出張所は他に多数ある。また、裁判官の増員、合議事件取扱支部の拡大、刑事事件や執行事件、専門的な事件などの本庁集約化の解消といった課題もある。

課題の解決のためには、労働審判実施が実現した上記3支部での審判申立及び家裁出張所での出張調停の申立を推進し、実績を積み重ねる必要がある。また、当連合会が、各地でどのような問題が起きているかの情報を集め、各地の運動をバックアップする活動も必要となる。

#### (5) 知的財産権訴訟の専属管轄の緩和

現在、東京地裁及び大阪地裁に専属管轄が認められている特許権等に関する訴えの管轄について、地方所在企業・地方在住者の知的財産権に係る司法アクセス確保の観点から、事件の専門性に配慮しつつ、改善策を検討すべきである。

## 4 裁判所の事件処理態勢と民事司法との関係

### (1) 法廷等の新設・増設

地方裁判所、家庭裁判所及び簡易裁判所における法廷、調停室、待合室、親子の面会交流のための専用室等の新設・増設が必要である。

「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（第4回）」においても、法廷等の不足が期日の指定に影響を与え、審理期間に影響を与える要因の一つであることがうかがわれるとされ、法廷や調停室等の不足を解消するとともに、利用者の視点に立って、待合室の数や配置、打合せスペースの確保、バリアフリー化等についても検討を進めるとされているが、まさにそのとおりであり、速やかに推進すべきである。

また、裁判の公開（憲法82条）の観点から、法廷等の音響設備を充実させるほか、車椅子利用者の傍聴のために法廷に可動式の椅子を設置したり、聴覚障がい者の傍聴のために手話通訳を付ける等、障がい者のための設備・態勢を充実させるべきである。

なお、このような裁判所の庁舎を始めとする物的態勢は、裁判所支部の方が本庁より不十分であることが多いため、本庁のみならず裁判所支部についても物的態勢の整備を尽くすべきである。

さらに、調停中に試行的面会交流を行うための専用室等が設けられていない家庭裁判所に専用室等の設置を求めるとともに、既に設置されている家庭裁判所においても、更なる拡充を求める。

また、調停成立後の面会交流を支援する民間団体との協力・連携を図っていくための制度設計を早急に確立し、実施していくことを検討すべきである。

### (2) 裁判所の早朝・夜間・土日開廷

市民にとって利用しやすい裁判所を目指すのであれば、平日早朝・夜間の開廷とか、土日祝日の開廷等も検討すべきである。この点については、司法制度改革審議会意見書において、訴訟事件の夜間開廷、休日開廷について「積極的に検討すべきである」とされていたにもかかわらず、一向に実現していない。

### (3) 裁判所庁舎の新設・移転への対応

老朽化した裁判所の庁舎を建て替えたり、新しい場所に庁舎が移転することがあるが、その際には、利用者の視点に立って、設計や移転先等について、早期に情報を開示し、地元の弁護士会を始めとする利用者の意見を十分に聞いた上で進めるべきである。

### (4) 家庭裁判所・簡易裁判所の拡充

成年後見関係事件が増加していることを踏まえ、家庭裁判所の人的態勢の充実と合わせて、家庭裁判所出張所の増設も検討すべきである。簡易裁判所も、市民に最も身近な裁判所として、その拡充を検討すべきである。

また、簡易裁判所及び家庭裁判所出張所は1988年に統廃合されたが、その代替措置として、一部の地域で、簡易裁判所及び家庭裁判所の出張事件処理（自治体等の施設で行う交通略式事件等の事件処理や民事受付相談、民事・家事手続案内等の相談業務）が実施されてきた。特に東京簡易裁判所では、東京の西地区である新宿において、試行的に週一回の出張調停が継続して実施されている。近年、出張事件処理が廃止される動きがあるが、広報等の取組を強化して、その活性化のための方策を講じるべきである【資料 B-24】。

通常は受付業務のみを行っている家庭裁判所出張所については、前述の最高裁との協議において、「出張調停」が実施されることがあることについて、最高裁判所と認識を共有した。この点についても、広報等の取組を強化して周知をはかる必要がある。

すべての家庭裁判所（本庁・支部）に調査官を常駐させるべきであること、すべての裁判所に試行的面会交流を行うための専用室を設置し、特に大規模庁では複数の専用室の設置が望まれること、また、待合室の拡充が必要である。

### (5) 地方裁判所・家庭裁判所委員会の活動の活性化

地方裁判所委員会・家庭裁判所委員会の活動の活性化を図り、広く国民の意見を反映し、司法の国民的基盤を強化するとの目的に対応するための工夫が必要である。

特に、毎回の地方裁判所委員会・家庭裁判所委員会での議論を踏まえて、裁判所の運営が、どのように改善されたか、あるいは改善に向けて検討がされているか等について、事後にフォローできる仕組みが必要である。現状では、毎回の議事内容が裁判所の議事録に挙げられているものの、毎回のテーマも異なり、議論の結果がどのように裁判所運営に反映されたかについて、委員会の意見はもとより、市民がフォローする仕組みがない。

地方裁判所委員会・家庭裁判所委員会での審議を踏まえた改善点について、市民が理解しやすい形で確認できるよう、裁判所のホームページ等での公表のあり方について早急に検討し、改善すべきである。

## 5 裁判の迅速化に係る検証との関係

裁判の迅速化に関する法律は、裁判の迅速化が充実した手続とこれを支える制度・体制の整備により行われるものであるとした上、そのための施策等に関する国等の責務を明らかにしたものであり、基盤整備法としての性格を有するものである。

この法律に基づき行われてきた迅速化検証では、単に裁判手続に内在する要因に則し

て施策を進めていくだけでなく、社会・経済背景や国民の意識といった裁判の在り方に影響を与える裁判手続外の社会的要因についても考察し、その問題構造を把握し、裁判の合理的運用に影響を及ぼす要因等を検討する必要があるとされ、各回の検証の結果は、一体として施策に反映され、さらに、その結果が検証され、次の施策に再反映されるというサイクルを通じて、裁判の適正・充実・迅速化を図るとされているものであるが、これは、当連合会の基本的な考え方と軌を一にするものである。

そして、検証検討会の第4回報告書は、裁判官の繁忙度が増すと、審理の迅速化や判断の適正・充実化にとってマイナスの要因になるとし、裁判官の手持ち事件を減らして、裁判官の時間を作り出す必要があるとした上、大規模庁を始めとして負担が増大している庁に対し、継続的に相応の裁判官の態勢拡充を図ることについて検討を進めるとしている。また、書記官、調停委員の態勢強化や合議体による審理の積極的な活用、法廷等の整備についても検討を進めるとしている。

このような人的・物的態勢を拡充する方向性は評価できるが、同報告書では、主として大規模庁に力点が置かれており、大規模庁に限らず小規模庁においても、そして裁判所支部においても、裁判官を始めとする裁判所職員の増員と物的態勢の拡充を推進すべきであり、その前提として、司法予算を大幅に増やすことが必要不可欠である。

## 6 外部情報提供制度の充実

司法制度改革の目玉政策として、裁判官の職務に関する外部情報提供制度が導入された。裁判官の職務に関する外部情報提供制度とは、弁護士等の裁判所外部が提供する情報を、裁判官の再任可否の判断や人事評価の資料とするものである。

再任期裁判官に関する外部情報提供制度は、2003年5月に施行された「下級裁判所裁判官指名諮問委員会規則」において導入され、以後、再任期裁判官の情報収集期において、毎回、下級裁判所裁判官指名諮問委員会の各地域委員会地域委員長より、各弁護士会会長に対して、「裁判官指名候補者に関する情報受付の周知について（依頼）」の文書が送付されている。

人事評価に関する外部情報提供制度は、2004年4月に施行された「裁判官人事評価に関する規則」において導入され、各地方裁判所長より各弁護士会会長宛に、適宜、「裁判官の人事評価に関する情報提供方法等の周知について（依頼）」とする文書が送付されている。

弁護士は、この二つの制度における外部情報、殊に人事評価に関する外部情報を多く提供することによって、適正なる裁判官の確保に寄与することが必要である。司法制度改革の目玉政策として導入された裁判官の職務に関する外部情報提供制度を充実させることは、司法改革実現を目指す弁護士の使命である。

## 第9 国際化に対応した民事司法改革

### 1 総論

人々の活動、社会、そしてこれらを支える経済は、急速にグローバル化が進んでい

る。これに対応して、各国の法や法制度もますます国際化が求められるようになっていく。その中で我が国の民事司法はいかに対応すべきかが問われている。

#### (1) 日弁連の「国際戦略」と基本目標

当連合会は、このような流れを受けて、2016年2月18日、「国際戦略」【資料A-10】を策定・発表し、社会や経済がますますグローバル化する中で、今後も基本的人権を擁護し社会正義を実現するという使命を自覚して、これまでの歩みを基礎に、国際的な信頼を築き上げるための積極的な活動を行うことを宣言した。そして、その基本目標として、国際人権基準に基づいて国内外における人権課題に関する活動や人権侵害に対する救済活動に取り組むこと、社会における様々な法的ニーズに応える法的サービスを提供できる体制を強化するための活動を行うこと等を表明した。

#### (2) 国際人権基準に基づいた取組の要請

上記の基本目標においては、「公益、人権、法の支配の実現に関わる活動」として、国際人権基準に基づいて国内外の人権課題に関する活動や人権侵害に対する救済活動に取り組むことが掲げられているが、これらの人権諸課題の解決には、国際社会全体による取組が必要であることがますます自覚されるようになっていく。国際人権基準を我が国の司法・行政等の場において実際に法規範として機能させることについては、当連合会の1996年10月25日付け「国際人権規約の活用と個人申立制度の実現を求める宣言」【資料A-11】、2008年5月30日「第59回定期総会・国際人権基準の国内における完全実施の確保を求める決議」【資料A-12】、2010年5月28日付け「第61回定期総会・わが国における人権保障システムの構築及び国際人権基準の国内実施を求める決議」【資料A-13】等で繰り返し求められてきたものの、未だ十分な状況とはいえない。そこで、自由権規約（市民的及び政治的権利に関する国際規約）等の国際人権基準が、我が国の司法・行政等の場で法規範として機能し、これらに基づき課題解決や人権侵害の救済がなされるよう、当連合会の組織的な取組や我が国の法制度の見直しも検討される必要がある。

#### (3) 法的サービス提供体制の強化に向けた取組の要請

上記の基本目標における法的サービス提供体制を強化するための活動について、当連合会は、法人（日本法人及び外国法人）・個人（外国人及び民族的少数者を含む。）を問わず、司法の国際化の中で求められる<sup>1</sup>法的サービスに関する日本における弁護士及び司法制度へのアクセスを向上させることを具体的な目標として掲げている。社会・経済活動のグローバル化により、日本人・日本法人の活動に外国人・外国法人・外国政府等の外国当事者が関係することや外国当事者が日本における活動を行うこと等の国際的諸活動の頻度・程度がいずれも飛躍的に増大しているが、それに伴い、これらの国際的諸活動に関連する法的問題も国際化が進んでいる。このような法的問題に対して、我々弁護士は、諸国において採用されている司法制度の内容や水準等を踏まえ、紛争解決のみならず紛争予防も含めた法的サービス提供のニーズに的確に対応することが求められている。このような要請に応えるためには、個々の弁護士の努力

<sup>1</sup> 「国際戦略」で用いられている「国際化の中で求められる」ということばの意味については、外国の法制度との対比におけるという意味は当然には含まれない。

だけではなく、当連合会の組織的な取組や我が国の法制度自体の見直しも検討される必要がある。

#### (4) 諸外国の司法制度を踏まえた取組の要請<sup>2</sup>

上記のような社会・経済活動のグローバル化とそれに伴う法的問題の国際化に伴って、日本企業<sup>3</sup>が我が国以外の法制度に実際に直面する機会が増加しているが、その結果、国際的に採用されている諸制度が、我が国においては未だ導入されていない又は制度として不十分であることによる不都合・不利益に直面させられる場面が生じている。例えば、証拠及び情報収集制度が不十分であることにより、我が国が諸外国から裁判地として選択されにくい状況にあること等が具体的な例として指摘されている。

自由権規約14条1項は「公平な裁判所による公正な公開審理を受ける権利」を保障し、この権利の保障を実質的なものにするために、諸外国においては民事司法手続の整備が進められているが、上記のような場面の増加により、我が国の司法制度の中には、諸外国で広く採用されている司法制度に比して立ち遅れている分野があるのではないかという問題提起がなされている。これは、グローバル化に加えて情報技術の急速な進展など激しい変化の中にある現代社会において、他国では問題の性質に即した適切な制度の採用及び実務の展開によって法的問題・紛争の解決が図られているのに対し、我が国ではそうした制度の導入が不十分な状況が見受けられるのではないかという観点からなされたものである。そのため、一方では、事案の性質に即した適切な問題解決という点で、日本で生活・活動するが故に国際的に見ると不十分な解決や保護しか受けられない事態が生じているのではないかという問題が指摘されている。また、他方では、日本企業が国内法制度にしか馴染んでいないために、我が国には存在しないが国外では多くの国が採用している法制度への対応が求められる状況になって、適切な事前のコンプライアンス確保や法的な対処を行うことができず、想定を遥かに超える責任を問われる事態に見舞われる場面が生じているという問題も指摘されている。

我が国は、明治以来、アジア諸国の中でも近代的司法制度をいち早く導入し、これを自国の実情に合わせて実施してきた歴史を有しているが、現在では、西欧諸国の法制度から立ち遅れているのみならず、機動的な法改正を重ねているアジア諸国に比しても、民事司法の一定の制度分野においては立ち遅れてしまうのではないかという懸念も指摘されており、このような指摘への対応が必要な状況にある。

#### (5) 小活

当連合会は、以上の観点から社会と経済のグローバル化に対応した民事司法の改革に取り組む必要がある。このような観点を踏まえ、以下に具体的な取組の方針を指摘する。

## 2 公益、人権、法の支配の実現等に関わる課題（国際人権基準に基づいた取組）

<sup>2</sup> 「民事司法を利用しやすくする懇談会最終報告書」PART1.総論.改革を進める基本的な視座, PART2.各論.第3章, 商事事件～円滑な企業活動のために～, 内閣・知的財産戦略本部「知的財産推進計画2016」第4.知財システムの基盤整備, 同「知的財産推進計画2017」I, 2, 知財システムの基盤整備等

<sup>3</sup> 「企業」という用語は、法人のみならず、個人事業主も含む意味で使用している。



- (1) 昨今、企業の海外進出に伴い、海外での投資や企業活動が受入国内で労働条件、環境その他市民的自由など人権にとってのリスクを増大させる危険性があることから、その防止と被害の救済のために、国家や企業がその責務を果たすべきことが、「ビジネスと人権」という課題のもとに国連をはじめとする国際社会において提唱されている。これに関し、日弁連も、「人権デュー・ディリジェンスのためのガイダンス（手引）」（2015年1月）【資料B-78】、「日本政府に対してビジネスと人権に関する国別行動計画の策定を求める意見書」（2016年9月15日）【資料B-79】、「ビジネスと人権に関する国別行動計画に含めるべき優先事項に関する意見書」（2017年7月20日）【資料B-80】を採択している。とくに「ビジネスと人権」との関係においては、受入国における企業活動によって悪影響や被害を受けた市民が、「実効的な救済へのアクセス」を提供されるべきことが求められている（「ビジネスと人権に関する指導原則」・2011年国連人権理事会採択）。
- (2) また、前記の通り、当連合会が策定・公表した「国際戦略」では、「公益、人権、法の支配の実現に関わる活動」の基本目標として、国際人権基準に基づいて国内外の人権課題に関する活動や人権侵害に対する救済活動に取り組むことが掲げられている。以上のような課題に対応するためには、国際人権基準を我が国の司法・行政の場において法規範として機能させ、これらに照らして不十分な人権課題に対して適切に対応することができるように民事司法制度を整備することが必要である。
- (3) 国際人権分野における具体的な課題の全てを網羅的に摘示することは困難であるため、その幾つかを例示すると、例えば、難民認定手続においては、判断基準と保護対象の明確化、判断の透明性・客観性確保、申請者の手続的権利の拡充、手続の迅速化及び異議申立手続の適正化等が求められる<sup>4</sup>。
- また、家庭における暴力等については、国際人権基準に照らして不十分な点が多い重要な人権課題であることから、保護対象の拡大や救済手続の整備等が求められる。
- 環境法の分野では、リオ第10原則、オース条約に基づき、①行政による情報公開、②意思決定への市民参加、③司法アクセスの保障が国際標準となっているが、我が国においても上記の基本的な原則に沿った制度の創設が求められる。また、環境分野においては、諸外国に広く見られる公益訴訟（客観訴訟）が導入されておらず、原告適格についても国際的に見ても非常に限定的に解釈・運用されているのが実情であることから、後述する行政事件手続の改革で述べるような制度の改善・整備が必要である。
- 以上のほかにも、司法におけるジェンダー・バイアスの問題や、外国籍の弁護士や市民の調停委員への就任の問題等も存在している。これらの人権課題に適切に対処するためには、法制度の整備にとどまらず、裁判官を含む法曹に対する国際人権基準に関する専門的な研修が必要とされる。
- さらに、個人レベルでの人権課題にとどまらず、日本企業が外国で活動を行うに際して人権侵害を引き起こした場合等に、それによって人権の侵害された者や企業の救

<sup>4</sup> 2014年（平成26年）2月21日「難民認定制度及び難民認定申請者等の地位に関する提言」、2015年（平成27年）3月19日「難民認定制度の見直しの方向性に関する専門部会報告に対する意見書」

済を図るため、日本の司法制度へのアクセスを容易にする<sup>5</sup>ことも必要である。

以上を含めさらに各論的な課題を挙げて、精査を加えていくべきである。

### 3 社会における様々な法的ニーズに応える法的サービスを提供できる体制の強化

#### (1) はじめに・・・法的問題の国際化に対応した司法制度整備の必要性

前記の通り、社会・経済活動のグローバル化により、日本人・日本法人の国際的諸活動の頻度・程度が飛躍的に増大していることに伴い、法的問題も国際化が進んでいる。このような状況において、個人・法人に関する法的紛争においても、国際的な対応が必要とされる場面が増大している。

例えば、個人を当事者とする国際民事紛争では、国際的な家事事件について、ハーグ国際養子縁組条約やハーグ国際扶養条約の実施のために必要な制度や事件を担当する弁護士への経済的援助制度の整備等が必要である。

また、企業を当事者とする国際民事紛争では、円滑な紛争解決のためには、国レベルにおいて、他国との司法共助条約・取決め、多国間の共助条約等をできる限り多数の国と締結すべきである。

さらに、日本法人の海外進出に伴って、倒産・事業再生案件のクロスボーダー化が進んでいるところ、これらに適切に対応するための法制度の整備は未だ十分とは言えない。例えば、日本の倒産実体法や手続法とは異なった処理を個別の並行倒産事案などでプロトコルとして合意する権限を日本の裁判所や管財人に付与するなど、日本法人の海外保有資産や海外現地法人の処理が円滑かつ適切に行われるような他国の法制も意識した国内法制度の整備が必要である。

以上のほかにも、国際的に広く採用されている制度で、民事紛争（国際紛争か否かを問わない。）の解決に資するものは、実体法・手続法の双方において、日本の実情に合わせて導入することを積極的に検討すべきである。このような検討を重ねて改革が進めば、日本の民事司法制度の基盤が整備され、市民にとって利用しやすく権利救済の実効性を高めることにつながり、裁判を受ける権利の保障を実質化することが期待できる。また、これらの国際的に進んだ制度が日本企業の国内における紛争解決に利用されることになれば、同様の制度を採る外国において法的紛争に直面した際にも、国際的なルールに即した適切な対応がしやすくなり、企業や弁護士等の国際紛争への対応力が強化され、市民や企業の権利の保護や救済法的に資するという効果も期待することができる。

以上のような観点から、諸外国の制度を参考に、我が国において、その実情にあわせた導入を検討すべき制度（導入の可否の検討を含む）としては、次のものを指摘することができる。なお、以下に指摘する項目の中には、前章までの国内の制度整備の中で指摘したものと重なるものもあるが、国際化への対応の観点を加味して改めて課題を整理した（国内の制度整備の箇所で開催した項目があるものは、タイトルの後に、該当箇所を表記する）。

<sup>5</sup> 「ビジネスと人権に関する指導原則」（2011年国連人権理事会採択）で言及される、「実効的な救済へのアクセス」。

## (2) 国際仲裁手続の充実・強化

国際的な紛争解決手段としての国際仲裁の重要性に鑑み、日本における国際仲裁機能を充実・強化することが求められる。特に国際的なビジネス紛争の解決手段として国際仲裁が主流となる傾向にあり、実質的には、国際仲裁がほぼ唯一の紛争解決手段である紛争も少なくないことから、日本の国際仲裁がより使いやすい制度になれば、日本が国際紛争解決地としてより多く選定され、国内企業にとっても紛争解決手続利用の利便性や紛争解決水準の予測可能性の向上など、権利保護に資することが期待できる。

具体的には、物的インフラの整備及び仲裁人等の人材確保と育成が必要である。例えば、ハード面では物的施設の整備等、ソフト面では仲裁法の整備、日本の裁判所による仲裁支援の強化、日本の仲裁機関の強化、海外国際仲裁機関の日本への招致、海外の仲裁実務家の入国審査の緩和及び日本の企業や法曹に対する教育・啓発活動等を行うことが必須である<sup>6</sup>。

## (3) 証拠・情報収集制度の整備・拡充の検討（第4，2参照）

国内と同様に国際民事紛争においても、事案の解明をはかり、依頼者にとって納得のいく適切な紛争解決を実現するためには、証拠・情報の開示やそれらの収集制度を整備・拡充することが必要である。我が国は証拠・情報収集制度が十分に整備されていないことから、国際的な紛争解決の手続選択において回避される傾向があることが指摘されているが、国際民事紛争の場面においては、各国が自由権規約14条1項の「公平な裁判所による公正な公開審理を受ける権利」を実質的に保障するための制度整備を進めていることに鑑み、武器対等原則を実質化するための司法手続を整備することが重要である。

具体的な課題としては、当事者照会制度や調査嘱託制度の実効化、文書提出命令制度の拡充（文書提出義務の範囲の拡大、自己利用文書除外規定の削除を含む）<sup>7</sup>、弁護士会照会制度の機能の拡充・強化<sup>8</sup>等があげられるが、以上の外にも証拠・情報の収集を拡充する制度の創設が検討されるべきである。

相手方関係者の事情を聴取する制度（陳述録取制度）については、これまでに会内での意見照会等において指摘された積極・消極の両論を踏まえ、我が国への導入の是非等について、上記の証拠・情報収集制度の整備拡充と併せて、会内において検討すべきである<sup>9</sup>。

## (4) 依頼者と弁護士の通信秘密保護制度の法制化（第4，2(1)参照）

証拠・情報収集制度の整備・拡充とあわせて、依頼者と弁護士の通信秘密保護制度（いわゆる依頼者・弁護士間秘匿特権）を法制化することが必要である。この制度

<sup>6</sup> 2017年（平成29年）2月16日「日本における国際仲裁機能を強化することに関する意見書」【資料B-82】

<sup>7</sup> 2012年（平成24年）2月16日「文書提出命令及び当事者照会制度改正に関する民事訴訟法改正要綱試案」【資料B-7】

<sup>8</sup> 2008年（平成20年）2月29日「司法制度改革における証拠収集手続拡充のための弁護士法第23条の2の改正に関する意見書」【資料B-9】

<sup>9</sup> 2011年（平成23年）5月27日「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」【資料A-2】

は、現行法上の弁護士の守秘義務を前提とし、守秘義務による依頼者の保護を依頼者の側の権利として保障するものであり、依頼者の権利を保障し、法令遵守を促進して法の支配を社会に行き渡らせるために必要とされている。

欧米を始め諸外国<sup>10</sup>で認められている同制度が日本で法的制度として明確に保障されていないことは、依頼者がその権利を適切に行使し、もしくは手続上十分に防御を行うことができない、また法令遵守のため弁護士に相談することを躊躇する等の弊害が指摘されている。

本制度の設計に当たっては、実態解明を損なうことのないような制度設計がなされるべきであるとともに、正当な開示拒絶権の対象であるか否かの判定のための適切な仕組みを併せて設けることにより、濫用的な利用を抑止できる仕組みを前提として整えるべきである<sup>11</sup>。

#### (5) 違法行為の抑止も視野に入れた損害賠償制度の検討（第4、3(2)参照）

違法行為の抑止も視野に入れた損害賠償制度（抑止的付加金制度を含む）も<sup>12</sup>、我が国では導入されていないものの国際的には相応に採用されている制度のひとつである。この制度については、違法行為の抑止機能がある、人権擁護の強化につながる等の積極的評価があり、これを採用しないと裁判・仲裁での準拠法、合意管轄地・仲裁地に選定されない不利益が生じているとの指摘もある。

当連合会においては、この制度を含む損害賠償制度の在り方について従前より検討を行っており、会内で実施された意見照会においても、上記のような積極的な評価とともに、必要性への疑問や濫用への懸念等の問題点も指摘されている。同制度については、最近の国際化の著しい進展及び上記の積極的評価・問題点の指摘などを踏まえ、制度が果たしている現実の機能や得失、我が国に導入した場合の予測などについて、会内でさらに検討の上、方針を定めるべきである。

#### (6) 行政事件手続の改革（第6参照）

日本では、行政処分等に対する不服申立て等（行政訴訟を含む。）の手続が十分ではないために、行政処分等が争われることが少ない状況が続いている。西欧諸国や韓国・台湾等の近隣諸国と比較しても、行政訴訟の数は人口比で数十から数百分の一に止まっており、国民が行政事件手続を利用しづらいものと認識していることがうかがえる。

行政処分等に対する不服申立て等が抑制されている状況は、結果として行政に対する合法性の統制が十分に機能していない状態を継続させることとなる。そこで、利便性があり迅速な救済を実現できるよう制度を改善・整備し、司法による行政チェック機能を実効あるものとするのが求められる。そのためには、行政訴訟が積極的に活用されている諸外国の制度を参考に、原告適格の狭さ、広範な行政裁量、不十分な仮

<sup>10</sup> 同制度は、シンガポール、マレーシア、タイ、インドネシア、フィリピン、インドなどのアジア諸国や、ブラジル、メキシコ、南アフリカなどの新興国においても認められている。

<sup>11</sup> 2014年（平成26年）7月17日「独占禁止法審査手続きにおける論点整理」に対する意見書【資料B-81】、2016年（平成28年）2月19日「弁護士と依頼者の通信秘密保護制度の確立に関する基本提言」【資料B-66】、同年6月15日「公正取引委員会『独占禁止法研究会報告書』のうち『第3-14（新制度の下での手続保障）』に対する意見書」【資料B-69】等

<sup>12</sup> 2011年（平成23年）5月27日「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」【資料A-2】

の救済制度等の見直しを実施し、手続をわかりやすく利用しやすいものとする必要がある。これらの改革は、社会的・経済的活動の環境を整えることになるばかりではなく、人権保障や円滑な事業活動にも資するものである。

#### (7) 外国籍弁護士の調停委員等への採用

調停委員・司法委員・参与員の採用においては、現在、弁護士会から推薦があった弁護士について、十分な知識と経験を有しながらも、日本国籍を有しないことをもってその採用を拒否するという運用がなされている。しかし、民事の分野におけるインターネットを利用した国際商取引の活発化や、家事の分野における涉外離婚事件の増加などに鑑みれば、これらの事件の経験を豊富に有する外国籍の弁護士について、積極的に調停委員等としての採用がなされるべきである【資料B-71】。

#### (8) 越境取引による消費者被害への対応

インターネット取引の増加に伴い、国内消費者と国外の事業者との間で、トラブルが増加していることを踏まえ、消費者庁は、越境消費者センター（Cross-Border Consumer Center Japan：CCJ）を開設した。同センターは恒常的な制度として運営され多くの相談に対応しているが、紛争の迅速かつ適正な解決のための態勢整備については十分な手当がされていない。そこで、このような課題に対応するために、越境取引に関する消費者トラブルを扱うADRの創設や国際的に共通の紛争解決ルールの策定を検討すべきである。

#### (9) むすび

法的問題の国際化に対応した司法制度整備の必要性は、以上に述べた通りであるが、それにとどまるものではない。例えば、我が国の司法が、国際的にも利用しやすいものとなれば、裁判管轄においても準拠法においても日本が選択される機会が増えることが予想されるが、このことは紛争の当事者となる我が国の市民や企業が、馴染みの薄い他国の裁判所の手続ではなく国内の裁判手続を利用できる機会が増すことを意味し、その権利行使が容易となりその権利の保護に資する結果につながることを期待できる。また、国際化の中で求められる制度に向けて改革・改善していくことが、外国法や外国語で対応できる法曹人材の育成につながり、弁護士の国際的な法的紛争への対応力を高め、このような紛争に巻き込まれた市民や企業の権利救済につながるものと考えられる。当連合会は、以上のような観点も踏まえ、国際化に対応する民事司法改革を検討し、我が国の実情に合わせた制度の導入を推進する方針である。

## 第10 各委員会における検討状況

本章では、民事、家事、行政事件及び人的・物的基盤整備の改革課題の他、その他の改革課題や関連する個別具体的課題について、委員会ごとに整理し、提言する。

本章での課題の中には、別途、重要課題として別の章に整理すべき課題や関連する重要課題に組み入れて整理すべき課題も含まれているが、これらの整理については、今後も継続して検討し、毎年のグランドデザイン更新時に修正していく予定である。

### 1 人権擁護委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

- ① あらゆる場における適切な情報伝達方法の保障（手話、点字等）
- ② 障がいを理由とする差別を受けずに裁判を受け、裁判外紛争手続を利用し、これらを含む司法手続に参加する権利とその機会の保障
- ③ 裁判の傍聴（障がいを理由とする傍聴拒否の禁止、障がいのある人のための情報伝達方法の保障）
- ④ 裁判所等の人的設備充実義務（専門職員の配置と関係者の研修）  
（上記①ないし④につき、2007年3月「障がいを理由とする差別を禁止する法律」日弁連法案概要【資料 B-25】）
- ⑤ 障がいのある当事者の訴訟活動を十全なものとするための、裁判所の「合理的配慮」義務の法定、合理的配慮にかかる費用を公費で負担する制度の新設その他の法令・制度の改正及び裁判所を中心とする関係各機関による具体的な合理的配慮の実行

例1：補助的器具を利用した情報保障

裁判所は、視覚障がい等のために自由に読み書きができない当事者について、書面の代わりに、音声情報または電子データを提供し、もしくは、音声情報または電子データの提出を認めるとの取り扱いをすべきである。

例2：本人、代理人以外の支援者等による権利保障

ア) 裁判所は、知的障がい等のために裁判所での口頭のやり取りを理解することが容易でない当事者について、弁護士が訴訟代理している場合でも、補佐人制度（民事訴訟法60条）の積極的活用を図るべきである。また、支援者の同席等を許容するなどの制度化が必要である。

イ) 裁判所は、知的障がいのある当事者に理解ができるような書面（ルビをふる等）の作成を当事者に求め、また、裁判所が提供する書面においてもルビだけではなく、用語をわかりやすく解説するなどの配慮をすべきである。

ウ) 裁判所は、聴覚障がいのために裁判所での口頭でのやり取りが聞こえない当事者について、手話通訳や要約筆記者を手配すべきである。

（2013年2月15日「民事訴訟手続における障がいのある当事者に対する合理的配慮についての意見書」【資料 B-41】）

- ⑥ 受刑者が原告又は被告となった場合の民事訴訟への本人の出廷権（司法アクセス権）の確立・保障
- ⑦ 国籍を問わない、民事調停委員、家事調停委員、司法委員及び参与員の任命  
（2009年3月18日「外国籍調停委員・司法委員の採用を求める意見書」【資料 B-71】、2012年2月15日「外国籍会員の参与員選任を求める会長声明」【資料 B-83】）

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 計画的実施

障がい者や関係団体からの意見聴取を通じて、法曹三者（裁判所、検察庁、法務局、日弁連）が障がいのある方々の司法への完全参加をすすめる計画を立案し、そ

の実施状況を点検する。

② スラップ訴訟の調査、研究

スラップ訴訟と呼ばれる訴訟の実態を調査し、法改正や裁判手続の運用の改善など、対処方法を研究する。

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

① 感染症等の疾病を理由とする差別を受けずに裁判を受け、裁判外紛争手続を利用し、これらを含む司法関係手続に参加をする権利とその機会の保障

② 当連合会、単位弁護士会、弁護士事務所における、障がい理由とする差別の解消の推進に関する対応要領や対応指針の策定及びその実施を周知徹底させるなど、弁護士会や弁護士による障がいのある人の権利に関する理解を深め、障がい理由とする差別の解消を実践する。

③ 当事者や証拠が外国に存在する場合の証拠調べ及び送達

当事者や証人が国外にいる場合、諸外国でテレビ会議や電話等での参加や尋問を可能にするなどの取組が進んでいる例が多く見られるのに比べ、日本においてはこのような参加や尋問方法は取られていない。また、外国送達も非常に時間がかかる。

諸外国の取組も参考にしつつ、これらの制度の改善を本格的に検討すべきである。

④ 当事者が外国人である場合の送達の方法及び通訳

現在、民事訴訟や人事訴訟、家事事件手続においては、外国送達の場合を除き、外国人が日本語を解さない場合も、裁判所からの文書は日本語のみで送達される。そのため、外国人が裁判を起こされているという認識すら持つことができない場合も多い。

本来であれば、被告や相手方が理解できる言語ですべて記載されることが望ましいが、それが実現するまでの間にも、英語で送付状を付し、封筒に裁判所名を英語で入れるなどの対策が早急に取りられるべきである。

日本の司法手続においては、通訳につきその質を担保する制度がなく、その不正確性故に尋問が中止になるような場合も散見され、結果として誤った判断につながるおそれがある。通訳につきその質を担保する制度を早急に構築するべきである。

## 2 日弁連リーガル・アクセス・センター

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

① 権利保護保険（弁護士費用保険）の市民の間での定着、権利保護保険の支払対象となる法分野の拡大等（2011年5月27日第62回定期総会「民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議」【資料 A-2】）に基づき、権利保護保険が活用される領域のほとんどが交通事故紛争であるという現状を打開すべく、様々な検討や活動を行ってきた成果が、近時具現化している。離婚、相続、人格権侵害等一般紛争における弁護士費用を補償する対象保険や医療業務妨害行為に対応する保険が発売されるなど、日弁連LACが関与する弁護士費用保険の拡大はこれまでの活動

が一気に花開いたといえる。

さらに今後、中小企業向けの保険や一般民事事件以外の法分野を対象とする保険等、多種多様な法的紛争において市民が権利行使のための費用について無用な心配を抱かなくて済む社会を実現することは、大いに取り組まなければならない課題である。当委員会内の対象法分野拡大PTは、まさにこの問題に取り組んでいる。

また、案件の増大に伴い、受任弁護士の業務懈怠やLAC基準の逸脱等、問題事例が多発するようになり、保険会社との協議会でも解決のための方策を求められるようになった。そこで、信頼確保PTを設置し、2016年から、全国統一の「LAC名簿登載規則」の標準化に着手し、紹介する弁護士の信頼性の向上と質の担保をはかることとした。弁護士登録年数や懲戒履歴、クレーム情報の有無など、市民が安心して弁護士に依頼できる紹介制度とするためにミニマムスタンダードを定め、全ての弁護士会に規則整備を求めた。各地の弁護士会の協力のもと、2017年6月には全弁護士会で規則が整えられた。

今後も案件の増大と対象法分野の拡大が予想されることから、各弁護士会が拡大する法分野に対応する十分な資質を備えた弁護士を紹介できる体制の整備は重要な課題であり、今後規則に基づいた紹介態勢の確立や整備が必要となっていくと考えられる。

さらに、積年の課題であった紛争処理機関については、2016年2月に中間報告書を上申した後に制度設計を具体化し、2017年5月に規則の日弁連理事会承認を得、2018年1月に「弁護士保険ADR」が発足することとなった。遙か30年以上前に、弁護士費用保険の検討創世期から紛争処理機関の構想はなされていたが、時代の要請による弁護士費用保険の拡充とともにその必要性が強く求められるようになったことも大きな要因であろう。

協定保険会社の扱う権利保護保険であれば、受任弁護士に独立の当事者となることを認め、また依頼者が弁護士を自ら選任した「選任済み案件」であっても取扱の対象とするなど、紛争解決のために門戸を拡げた制度としている。紛争解決事例の積み重ねによっては、LAC制度の改善やより一層の充実等が求められることとなる。

## (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

権利保護保険は、ここ数年で広く周知され、当委員会が作成した「弁護士保険における弁護士費用の保険金支払基準」は、日本における交通事故における弁護士費用の指針となっているといっても過言ではない。それ故、当委員会としては、その現状を踏まえ、以下の事柄を検討中である。

### ① LAC基準の正しい理解による運用

上記保険金支払基準は、「LAC基準」との名前のもと、基準のみが一人歩きし、基準の解釈や適用等についての理解が十分になされないまま、受任弁護士と保険会社の間で支払いのトラブルが増加している。

特に、少額事件を対象とすべく導入したタイムチャージ制（時間制報酬制）において、弁護士が過大請求を行う問題が多発している。問題となる事例では、法律事



務以外の作業をチャージしたり、通常想定される作業時間を大幅に超過してチャージしたりする例が多く、多くの弁護士が正しくチャージする中、一部の弁護士により制度の信頼がゆるがせになることのないよう、当委員会及び各弁護士会で注視し適切な運用の周知を徹底していく必要がある。

② 紹介弁護士の質の確保

数の増大に比例して、業務懈怠等事件処理に対して問題のある対応をする受任弁護士が増加してきたことから、全国統一の質の担保と弁護士・弁護士会への信頼向上のためにLAC名簿登載規則の整備が行われたが、今後、規則の実行性を高める必要がある。当委員会では2016年から各弁護士会に対しLACの問題を取り扱うLAC関連委員会・組織の構築を要請しており、各弁護士会のLAC委員は、LAC関連委員会・組織や執行部と連携しつつ、依頼者や保険会社の信頼を高めるべく、定期的な研修の実施、適正な配点、メンタルダウン対応等、様々な取組を行っていく必要がある。

③ 地元サービスセンターとの意見交換会による情報の共有と相互理解

現在、9割を超える弁護士会が保険会社の地元サービスセンターとの意見交換会を開催・企画している。地元サービスセンターとのパイプを強化し情報の共有と相互理解を深めることは、円滑な運営に欠かせない要素である。全ての弁護士会で定期的な開催されるよう、当委員会としてもバックアップしていく。

④ 広報活動

これまで、パンフレットの配布や弁護士業務改革シンポジウムでの分科会実施、委員会ニュースで広報活動を行ってきたが、今後はより一層の活動が必要であると考えている。

自動車保険以外にも多くの保険に弁護士費用が付帯していること、一般民事事件を対象にした保険が発売されていることなど今後拡大していく権利保護保険について、広く会員に広報し、法律相談の折には必ず保険の加入を確認するようなチェックシートを導入する等、具体的な広報活動を展開する必要がある。

また、協定保険会社の取扱案件による権利保護保険からの弁護士費用の支払金額は、既に国選弁護人費用を上回る金額となっている。市民の司法アクセスの改善と弁護士業務の拡充という両輪は、大きく成長していることをアピールしていくことも肝要であろう。

⑤ 選任済み案件

権利保護保険の利用においては、弁護士会の紹介によらず依頼者が自ら弁護士を選ぶ「選任済み案件」も大きな割合を占めている。

弁護士を選ぶ自由、弁護士が市民と結ぶ契約の自由は担保されなければならない必定であるが、LAC制度における「選任済み案件」については、弁護士会への報告依頼、クレーム対応の問題、弁護士保険ADRでの取り扱いの問題、等々今後検討していかなければならない事柄が多く内包されているので、重要課題として取り組んでいく予定である。

⑥ 保険事故発生後の初期対応問題

保険事故発生後の初期対応は、被保険者が早い段階で自らの権利にかかる状況判

断を進めることが可能となり適切な権利行使に資するとともに、保険会社にとっても総体的に費用が抑えられるという効果が得られることから、権利保護保険において極めて重要な役割を持つ。

現在、プリベント少額短期保険株式会社の商品のサービスである初期相談については、2015年より、東京弁護士会及び大阪弁護士会が、電話相談の内容が法律問題なのかどうかの選別及び短時間での一般的な法制度に関する法律相談を行っている。また、損保ジャパン日本興亜株式会社の医療業務妨害行為対応費用保険では弁護士紹介依頼がなされる前に保険会社内の組織において弁護士監督のもとクレーム行為に関する初期相談がなされている。

保険事故発生直後に保険附帯サービスとして被保険者等からの相談等を、どこで誰が対応するのかは、弁護士法上の問題もあり、重要な課題である。当連合会の関与のあるべき姿について、運用を行いながら継続して検討を行う必要がある。

### 3 高齢者・障害者権利支援センター

#### (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

- ① 成年後見事件における監督機能の強化のための裁判所等の人的物的体制の充実とそのための予算措置(2017年1月19日『『成年後見制度利用促進基本計画の案』に盛り込むべき事項に対する意見書』【資料 B-84】、2011年10月18日「最高裁判所提案の『後見制度支援信託』導入の条件及び親族後見人の不祥事防止策についての意見書』【資料 B-26】、2005年5月6日「成年後見制度に関する改善提言」【資料 B-27】)
- ② 成年後見事件の親族不祥事防止のための選任時、選任後の研修等の運用の改善(2017年1月19日『『成年後見制度利用促進基本計画の案』に盛り込むべき事項に対する意見書』【資料 B-84】、2011年3月27日付け「最高裁判所提案『後見制度支援信託』に関する意見書』【資料 B-28】、2011年10月18日「最高裁判所提案の『後見制度支援信託』導入の条件及び親族後見人の不祥事防止策についての意見書』【資料 B-26】、2005年5月6日「成年後見制度に関する改善提言」【資料 B-27】)
- ③ 親族不祥事防止についての後見制度支援信託の限定的な適用(2017年1月19日『『成年後見制度利用促進基本計画の案』に盛り込むべき事項に対する意見書』【資料 B-84】、2011年3月27日「最高裁判所提案『後見制度支援信託』に関する意見書』【資料 B-28】、2011年10月18日「最高裁判所提案の『後見制度支援信託』導入の条件及び親族後見人の不祥事防止策についての意見書』【資料 B-26】、2005年5月6日「成年後見制度に関する改善提言」【資料 B-27】、2011年11月10日「親族後見人の不正防止のための諸方策に関する協議について」)
- ④ 成年後見制度が利用しやすい制度となるように、医療同意制度の整備  
本人死後事務の後見任務の範囲の明確化、成年被後見人の選挙権の確保、成年後見人等報酬の公的援助の拡充などの、制度・立法の改善を図る(2005年5月6日「成年後見制度に関する改善提言」【資料 B-27】、2011年12月15日「医療同意能力がない者の医療同意代行に関する法律大綱」【資料 B-29】、2017年1月

19日『『成年後見制度利用促進基本計画の案』に盛り込むべき事項に対する意見書』【資料 B-84】）。

- ⑤ 市民後見人制度の推進のために、公的な責任における養成、支援及び監督等の体制、中核となる拠点の設置及び運営、それについての専門職の関与及び連携などの整備を進める（2010年9月17日「市民後見のあり方に関する意見」【資料 B-30】）。
- ⑥ 成年後見人等の報酬に関する公的援助（成年後見制度利用支援事業）の抜本的拡充（2017年1月19日『『成年後見制度利用促進基本計画の案』に盛り込むべき事項に対する意見書』【資料 B-84】、2005年5月6日「成年後見制度に関する改善提言」【資料 B-27】）

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

- ① 判断能力の不十分な高齢者・障がい者が民事扶助による法律相談・代理援助が活用できるようにする。

現在の民事扶助は、契約を前提とするために、判断能力が不十分な高齢者・障がい者が利用することは困難となっている。給付制の導入などにより、判断能力が不十分な場合にも利用できる方法が検討されるべきである。総合法律支援法改正法の成立により、一定の要件の下で認知機能が不十分な高齢者・障がい者について、相談を実施する制度が導入されたが、代理援助についての手当てはなされておらず、また相談援助についても資力基準を満たさない者からは負担金を徴収することとなっており、未だ十分に活用できる制度とはなっていない。

- ② 高齢者・障がい者に関わる「社会的支援者」対象の法律相談業務の制度化

高齢者・障がい者の法的トラブルについて、本人だけではなく、福祉関係者など、社会的支援者がこれを把握し、相談を受けて本人の法的救済に結びつけることが重要であるが、現在の法律相談は相談者の資力を基準にするために、扶助相談を用いることができない。本人が資力要件を充たしている場合は、社会的支援者による相談について扶助を用いることができる制度を検討すべきである。

- ③ 高齢者・障がい者のための出張相談・電話相談業務の抜本的充実

高齢者・障がい者については、来館・来所相談などが困難な場合が多い。現在も一部出張相談が可能ではあるが、電話による相談を可能にすることも含めて抜本的な充実が必要である。

- ④ 高齢者・障がい者に必要な行政手続援助の本来業務化

現在の民事扶助では行政手続の援助が認められていないが、障害認定、障害年金給付、介護保険認定及び給付、生活保護申請等、高齢者・障がい者については、その生存に関わる重大な行政手続は多数あり、しかも自らこれら手続を遂行することは困難な場合がある。また、精神障がい者の退院請求・処遇改善請求については、国際的にも弁護士による支援が受けられる体制を整備することが不可欠であり、入院場所に拘束され自らに関わる手続を遂行する上で重大な障がいがあるにもかかわらず、弁護士による支援が得られない状況にある。したがって、これらの行政手続については、民事扶助が活用できるように本来業務化すべきである。

この点、総合法律支援法改正法の成立により、一定の行政手続については代理援助の対象となったが、その範囲は公的給付にかかる行政不服申立手続に限定されており、なお不十分である。

(3) 委員会で未検討であるが今後検討をする必要性のある課題

① 判断能力が十分でない場合の訴訟手続への対応

一律に訴訟能力を否定せず当事者能力を認めるような見直しや、後見人の選任をしなくとも、訴訟手続に対応するための個別の支援制度の導入などがある。

#### 4 公害対策・環境保全委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

① 行政不服審査・司法審査の拡充（「持続可能な都市の実現のために都市計画法と建築基準法（集団規定）の抜本的改正を求める意見書」（2010年8月19日）【資料 B-31】、「公共事業改革基本法（試案）」（2012年6月15日）【資料 B-57】、「行政事件訴訟法第二次改正法案」（同）【資料 B-52】等）

ア 早期段階での争訟を可能とすること（計画決定段階で争訟可能とする等）

イ 都市計画等の対象範囲の原告適格を拡大すること（最高裁平成21年10月15日判決（大阪サテライト事件）等を踏まえて）

ウ 裁量統制の厳格化

i 手続的統制の充実 ii 実体的裁量統制の強化 iii 第三者性、専門性を持った専門家による行政争訟制度の創設と早期かつ柔軟な処理

エ 執行停止原則あるいは一定期間の無条件執行停止

② 団体訴訟制度の導入（環境及び文化財保護のための団体による訴訟等に関する法律案（略称「環境団体訴訟法案」（2012年6月15日）【資料 B-53】等）

自然保護、文化財保護、消費者保護等の分野において、一定の実績の認められる団体に対し訴権を付与する。客観訴訟としての団体訴訟制度を行政事件訴訟法の民衆訴訟に該当するものとして導入すべきである。

③ 行政訴訟における行政側への立証責任の転換（「行政訴訟制度の抜本的改革に関する提言／行政訴訟法（案）」（2003年3月13日）【資料 B-16】）

④ オーフス条約の批准（「環境に関わる市民参加を保障するためのオーフス条約への加入と国内法制の拡充を求める意見書」（2017年2月16日）【資料 B-85】、「生物多様性の保全と持続可能な自律した地域社会の実現を目指す決議」（2017年10月6日人権擁護大会）【資料 A-14】）

環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における市民参加、司法へのアクセスに関する条約（通称「オーフス条約」）は、①情報公開、②市民の参加権、③司法アクセス権の保障などについて定めているが、我が国が同条約を批准することは、②や③の権利の実定法化・国内法化を進めるためにも重要である。

⑤ 原子力発電所事故による損害賠償制度の見直し（「原子力発電所事故による損害賠償制度の見直しに関する意見書」（2015年7月17日）【資料 B-86】、『原子力損害の賠償に関する法律』及び『原子力損害の補完的補償に関する条約』に関する

意見書（2014年8月22日）【資料 B-87】、「原子力損害賠償紛争審査会中間指針第四次追補についての意見書」（2013年12月20日）【資料 B-88】

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

公害紛争処理制度の改正

ア 審理対象拡大（典型7公害以外に拡充，特に環境・自然保護問題への拡大及び「相当範囲」の限定の削除）

イ 原因・責任裁定制度を公害等調整委員会だけではなく地方公害審査会にも導入

ウ 騒音振動などある程度類型化可能な紛争については，損害賠償額の基準を設定し，それを公表すべき

エ 公費での事実調査の拡充

オ インターネット申立を可能とした上で，申立に対する支援体制を充実させ，本人でも簡単に申立ができる制度とすべき

なお，本課題については，「公害・環境」2009年9月号に特集を掲載しており，また，近畿弁護士会連合会が意見書を採択し，第二東京弁護士会が提言を行っている。

## 5 弁護士業務改革委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

現時点で特になし。

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 職務上請求の取扱改善

2007年11月から自動車登録事項等証明書の請求方法の変更に伴い，車台番号又は登録番号のどちらかが判明していれば，証明書の請求が可能であったものが，変更後は原則として双方を明示しなければ請求が認められないこととなった。これを受けて，職務で使用する場合には，職務上請求書により，車台番号又は登録番号のいずれかを明らかにすれば証明書の請求ができるよう検討している。

② 訴訟手続の電子化の実現

当委員会では，2012年3月29日付け「訴訟手続の電子化について（答申）」を取りまとめ執行部に提出し，シンガポール及び韓国等諸外国の実例の調査，成年後見及び破産等，訴訟手続のうち定型的な処理が多く電子化の効果が現れやすい分野におけるシステム機能の検討，最高裁との意見交換等を行った。なお，2017年6月の閣議決定で，訴訟手続の電子化を推進する旨の意思決定がなされたので，引き続き研究及び裁判所に対する働きかけを行っていく。

③ 判例デジタルデータの提供拡大

当委員会では，2011年6月30日付「全判決文の原則的な公開及びオンライン化に関する提言」を取りまとめ執行部に提出し，オーストラリアにおける実例調査を行った。判決のデジタルデータ処理は，訴訟手続の電子化の一側面であるから，今後も上記②の取組みの一環として研究及び裁判所への働きかけを行っていく。

④ 訴訟手続を担う法律事務所の運営の合理化

P Tを設置し継続的に検討している。その成果は、弁護士業務改革シンポジウムで提言してきた。引き続き、法曹人口の増加が続いている状況における事務所経営マネジメント戦略の研究等を行っていく。

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

- ① 民事陪審の導入
- ② 懲罰的損害賠償制度の導入
- ③ 市民にとって合理的な弁護士報酬のあり方及びその周知

なお、上記②③の課題は、いずれも2005年弁護士業務改革シンポジウムで改革を提言して以降、独自の検討は進んでいない。

## 6 民事介入暴力対策委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

- ① 「民事執行手続及び滞納処分手続において暴力団員等が不動産を取得することを禁止する法整備を求める意見書（2013年6月21日【資料 B-58】）」
- ② 「暴力団の上納金に対する課税の適正な実施を求める意見書」（2017年2月16日）【資料 B-89】

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

- ① 復興事業からの暴力団排除について
- ② 教育現場における不当要求対策について
- ③ 地方自治体による組事務所排除の拡大について

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

- ① 民暴対策の観点からの青少年教育への関与について
- ② 組織的犯罪における被害回復を主たる目的とした法改正について
- ③ 国際的な犯罪被害回復について

## 7 日弁連公設事務所・法律相談センター

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

- ① 地方裁判所・家庭裁判所支部の管轄区域内において、法律事務所が0～1の地域を中心とした弁護士過疎地域に、法律相談センターを設置するなど、市民が容易に弁護士に相談し、依頼することができる体制を確立する（1996年5月定期総会決議「弁護士過疎地域における法律相談体制の確立に関する宣言」【資料 A-5】）。
- ② 弁護士過疎地域への弁護士の定着を目指すとともに、相談・事件受任がしやすく公益的活動の拠点ともなる公設事務所を必要な地域に設置する（2000年5月定期総会決議「司法サービスの全国地域への展開に関する決議」【資料 A-6】）。
- ③ 弁護士の地域的偏在の解消が必要な地域に弁護士が定着することを促進する（2007年12月臨時総会決議「弁護士偏在解消のための経済的支援に関する規程制

定の件」議案書)。

- ④ 国民の期待に応え、全国各地においてあまねく、良質な司法サービスが提供できる体制の整備のため、今後10年間で取り組むべき新たな行動計画を定める(2012年3月理事会承認「司法サービスの全国展開と充実のための行動計画」)。
- ⑤ 地方裁判所支部単位に限らず、必要性が高いと判断される地域に必要な法律事務所の設置を進める(2012年5月定期総会決議「より身近で頼りがいのある司法サービスの提供に関する決議—真の司法過疎解消に向けて—」【資料A-15】)。

当連合会は、市民にとって利用しやすい、開かれた司法をめざして、法律相談事業の全国的展開・拡充などに取り組んできたが、1993年に初めて弁護士過疎・偏在の実態を明らかにし、1996年5月に、弁護士過疎地域における法律相談体制の確立を宣言した(①)。

また、全国の地方裁判所・家庭裁判所の支部の管轄区域内の弁護士ゼロワン地域の解消のために1999年9月に「日弁連ひまわり基金」を創設し、同年12月の臨時総会で同基金に充てる財源とするため特別会費の徴収を決議した。そして2000年5月に、公設事務所の設置をより一層強化していくことを決議し(②)、弁護士の過疎地域への定着支援等の活動を行ってきた。

その結果、1996年当時全国に78ヶ所あった弁護士ゼロワン地域が順次解消され、2017年11月1日時点では、和歌山地裁御坊支部管内に紀中ひまわり基金法律事務所が設置され、ゼロワン地域が解消されている。

さらに、2007年12月には、従前の弁護士過疎地域より広い「偏在解消対策地区」という概念を設け、その地区に独立開業する弁護士を支援する弁護士偏在解消のための経済的支援も開始された(③)(施行日は2008年1月1日)。

2012年3月には、今後の10年間で取り組むべき課題として司法サービスの全国展開と充実のための行動計画(④)を定めた。主な内容としては、(ア)人口3万人以上の簡易裁判所管内及び人口3万人以上の市町村において、弁護士ゼロ地域の解消を目指し、法律事務所の設置等を行うこと、(イ)すべての地方裁判所支部管内に、弁護士会主催の法律相談センターを設置することを原則とし、地域の実情により設置が困難な場合にも、1週間以内に弁護士による法律相談及び事件受任ができる態勢を確立すること、(ウ)すべての地裁支部管内に民事法律扶助の契約弁護士が2名以上常駐する態勢を整備すること、(エ)被疑者国選弁護制度の対象事件を拡大した場合の対応態勢を確立し、全面的国選付添人制度の実現に備え、対応態勢を確立すること、などを掲げている。

2012年5月には、定期総会決議において、引き続き弁護士ゼロワン地域解消状態を維持するとともに、地方裁判所支部単位に限らず、アクセスの不便性や具体的ニーズを考慮して必要性が高いと判断される地域に必要な法律事務所の設置を進めることなどを確認した(⑤)。

## (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

法律相談センターの活性化(相談件数の減少への対応策、広報の検討)

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

- ① 2012年3月に決議された「司法サービスの全国展開と充実のための行動計画」の達成に向けた中間検証と具体的施策の実行
- ② いわゆる「箱物」への支援に加えて、「巡回法律相談」への支援のあり方

## 8 消費者問題対策委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

① 集団的消費者被害回復に係る訴訟制度について

ア 2013年の臨時国会における成立

イ 対象事案を消費者契約を介する場合に限定しないこと並びに人の生命・身体に損害が生じたときの損害に関する請求権も対象にすること

ウ 二段階目の通知・公告費用は、第一段階目の手続で敗訴した被告に負担させることを原則とすること

エ 本制度に関する業務が基本的に収益性のない業務であることに照らして、本制度を担う適格消費者団体に対する財政支援を含む積極的支援を国が行うことなどを実現し、より消費者被害の救済のために実効性のあるものとすべきである（『集団的消費者被害回復に係る訴訟制度案』に対する意見書（2012年8月31日）【資料 B-42】）。

② 消費者被害についての違法収益はく奪及び財産保全の制度については、国や地方公共団体が、事業者から違法収益をはく奪して被害者に配分する新しい裁判制度や行政手続制度を導入すべきであり、悪質事業者から資産が流出しないよう、資産を効果的に保全する制度の導入も検討すべきであり（『消費者庁』の創設を求める意見書（2008年2月15日）【資料 B-34】）、具体的制度設計につき早急に成案を得るように検討を進めていく。

2014年11月の景品表示法の改正により、課徴金制度が導入された。これは、事業者による違法収益を吐き出させる効果がある。また、この課徴金には、事業者が所定の手続に沿って自主返金をした場合には、課徴金を命じない又は減額する仕組みとなっており、被害回復の促進が期待できる。もっとも、投資詐欺被害などに対する被害回復のためには、行政が事業者の違法集積を吐き出させて被害者に分配する制度を創設する必要がある。

さらに2016年6月の特定商取引法の改正では、処分事業者に対して「消費者を保護するために必要な措置を指示できる」とこととされた（同法7条本文）。その結果、不実告知を行った事業者に、不実告知により行政処分があった旨の既存顧客への通知や返金を求める消費者への対応として返金実施計画の策定を指示できることになり、行政手法による被害回復が一步前進した。

③ 犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律（以下「振り込め被害救済法」という。）第20条の規定により、預金保険機構が犯罪被害者等の支援の充実のために支出するものとされている金銭（以下「預保納付金」という。）の用途について、2010年12月17日、「振り込め詐欺救済法に定める預保納付金の用途に関する意見書」【資料 B-35】をとりまとめ、加害者に対し被



害回復を求めるなど法的権利を行使するための費用等の経済的支援及び同種犯罪被害の予防のための費用として重点的に支出すべきとの意見を述べた。その後、同意見は採用されず、犯罪被害者等の子どもに対する奨学金等の事業等に支出することとされたが、今後も、支援事業の見直しを働きかけていく必要がある。

- ④ 消費者契約法については、施行後10年以上が経過し、裁判例の蓄積や実務への定着等、消費者の権利実現のために欠かせない極めて重要な法律となっている一方、本法施行後も消費者契約被害の発生は後を絶っておらず、現在もその被害の実情は深刻かつ多数である。現在の消費者契約被害の実情、本法制定時に積み残した課題、本法制定後の社会状況や議論の進展等を考慮した場合には、本法の私法実体法規定を現行法よりも充実させる方向で法改正することが急務である。当連合会は、「消費者契約法日弁連改正試案」（2012年2月16日）【資料 B-59】を公表し、消費者庁の検討作業に応じてその内容実現に向けた活動を行ってきており、2016年6月には第1次改正が行われ、さらに2018年通常国会では第2次改正に向けた法案審議がなされる状況にある。
- ⑤ 民事執行法改正に伴う執行強化に対する弊害除去のため、給与債権等、債務者の生活維持に必要な定期給付金の差押について差押禁止の最低限度額を定めることが必要である。また、差押禁止債権が預貯金口座に振り込まれたとたん、全額差押可能となる弊害を避けるため、差押禁止債権が振込入金された預貯金の差押のうち一定部分について、債務者の申立により必要的に差押を取り消すものとする制度を設けることが必要である。当連合会では「財産開示制度の改正等民事執行制度の強化に伴う債務者の最低生活保障のための差押禁止債権制度の見直しに関する提言」（2017年1月20日）【資料 B-90】を公表している。

## (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

### ① 証拠の収集について

文書提出命令について、運用を巡って生じている問題点を検討し、より消費者が事業者手持ちの客観証拠を入手しやすくする方法を検討する。

### ② 懲罰的損害賠償の検討

違法行為の抑止を目的に、反復あるいは大量に同種の違法行為を行っていること、填補賠償だけでは違反者の資力に照らして抑止効果に欠ける、などの要件を備えた違法行為に対して、一般の填補賠償を超えた額の損害賠償を認めるいわゆる「懲罰的損害賠償」制度創設を検討する。

## (3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

現時点で特になし。

## 9 ADR（裁判外紛争解決機関）センター

### (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

現時点で特になし。

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

裁判外紛争解決手続の促進に関する法律（ADR法）の施行後10年が経過したことに関連して、以下のような内容を検討している。

- ① 金融ADR等一部のADRについて認められているような、一方当事者又は双方当事者に応諾義務（手続参加義務）を課すこと
- ② ADRにおける和解について、裁判所の執行決定を得る等の方法による執行力を付与すること
- ③ 調停人及びADR事業者の守秘義務の法定及び守秘義務の対象となる事項についての非開示特権（民事・刑事の裁判での証言拒絶・文書提出や照会拒絶の権利）を法定すること
- ④ 弁護士会ADR等一定のADR機関については、認証なくして申立てに時効中断効・停止効、調停前置の代替等を認めること
- ⑤ 利用者の利便性の向上や、災害時の迅速な対応等に資するよう、弁護士会ADRの設置地域を拡大し、各センターにおける関連機関との連携や人員体制等、運営に関する検討をバックアップすること
- ⑥ 国際家事ADR、災害ADR及び介護ADR等、比較的新しい又は需要が見込まれるにもかかわらず未開拓である分野に関する専門ADRの設置・バックアップを行うこと

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

① ADRの周知・広報

ADRの普及啓発のための広報活動を検討すべきである（例えば、法テラスと同様にテレビ、ラジオ、新聞などを通じた広報活動、インターネットを利用した広報活動、裁判所におけるパンフレットの配布など）。

また、法テラスによるADR紹介を促進するため、コールセンターのオペレーターを対象とした研修実施・マニュアル作成などの形で、ADR機関と法テラスとの連携を強化する方策を検討すべきである。

② ADR活用のための環境整備

ADR機関の財政支援のため、国として何らかの予算措置を講じることも望ましいと考えられる。

また、訴訟事件又は民事調停事件が係属する裁判所は、適当と認めるときは、事件の性質に応じて適当と認められるADR機関において和解交渉をすることを、当事者に対して勧めることができるものとする旨の規定を設けることが考えられる。

## 10 弁護士任官等推進センター

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

弁護士任官について、当連合会は、法曹一元の理念の下、下記のような決議をなし、弁護士任官の取りまとめを最高裁との間で2001年12月7日「弁護士任官等に関する協議の取りまとめ」（以下「弁護士任官の取りまとめ」という。）として行い、非常勤裁判官についても、当連合会は取りまとめを最高裁との間で2002年8

月23日「いわゆる非常勤裁判官制度の創設について」（以下「非常勤裁判官制度の取りまとめ」という。）として行っている。

① 1992年5月29日第43回定期総会決議「弁護士任官推進に関する決議」【資料A-4】

その中に「今後この制度を定着させ、前進させるためには、当連合会及び各弁護士会において、応募者を継続的に確保し、その採用の実現をはかるために、法律事務所のあり方、事件や事務職員の引継体制、待遇、任地、配属、退官後の生活保障問題に対する対応等、より一層きめ細かい具体的対策にただちに着手しなければならない。又非常勤裁判官制度などについても調査、研究し、弁護士がより任官しやすい方策を追求していく必要がある。」と提案理由中に記載がある。

② 「弁護士任官の取りまとめ」

ここでは、当連合会が行う弁護士任官推進のための環境整備方針として、次のような(ア)乃至(ウ)の環境整備をすることとしている。(ア)各弁護士会又は弁護士会連合会に「弁護士任官適格者選考委員会」を設置し、弁護士任官希望者の推薦手続を行う体制を整備する。また、この推薦手続を継続的に行うことができるようにするために、任官希望者名簿の整備を進める。(イ)弁護士任官に伴う事件の引継に関する支障を除去するために、今般の弁護士法の一部を改正する法律に基づく法律事務所の法人化及び共同化を進めることにより、弁護士任官を促進するための環境整備を図る。(ウ)任官に伴う受任事件の引継を円滑に行うとともに、退官後の弁護士への復帰を容易にするなどの観点から、弁護士任官希望者や弁護士任官の退官者で、特に必要のある者が在籍することができる事務所の設置、運営を促進する等、弁護士任官を推進するための制度の整備を進める。

③ 2002年5月24日第53回定期総会「新たな段階を迎えた弁護士任官を全会挙げて推進する決議」【資料A-7】

ここでは、「弁護士任官の取りまとめ」を受けて、「われわれは、新たな段階を迎えた弁護士任官の意義と内容を十分に踏まえて、弁護士任官希望者とその準備のために在籍することができる公設事務所の設置や弁護士任官支援事務所の登録をすすめるなど、弁護士任官への障害を除去し、促進するための制度を一層整備する。同時に、すべての弁護士会連合会の「弁護士任官適格者選考委員会」数にふさわしい数の弁護士任官適格者の推薦を早期に行い、すべての弁護士会において、その会員数にふさわしい数の弁護士任官適格者を継続的に推薦する体制を整える。」と決議している。

④ 弁護士職務経験制度については、当連合会が、2004年6月23日、最高裁と「判事補の弁護士職務経験制度の運用に関する取りまとめ」、法務省と「検事の弁護士職務経験制度の運用に関する取りまとめ」を行い、「判事補及び検事の弁護士職務経験に関する法律」が制定され、2005年4月1日から実施されている。

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 弁護士任官

弁護士任官については、当連合会が想定した数の任官者数には届かず、弁護士職

務経験者の数も極めて少なく、特例判事補制度の解消に至っては何も進んでおらず、抜本的なことも検討すべき時期に来ていると考える。

## ② 非常勤裁判官制度

現在の非常勤裁判官の実施庁は、地方裁判所が東京地裁と大阪地裁、簡易裁判所が東京簡裁、大阪簡裁、横浜簡裁、京都簡裁、名古屋簡裁、福岡簡裁、札幌簡裁、広島簡裁、仙台簡裁、高松簡裁、さいたま簡裁、千葉簡裁、神戸簡裁、横浜簡裁川崎支部の14簡裁、家庭裁判所が東京家裁、大阪家裁、横浜家裁、札幌家裁、京都家裁、名古屋家裁、広島家裁、仙台家裁、高松家裁、福岡家裁、福岡家裁小倉支部、さいたま家裁、千葉家裁、神戸家裁の15家裁となっているが、「調停の充実」という面を重視し、実施庁の拡大を図るべきである。

また、非常勤裁判官制度のもう一つの目的である、「通常任官への架け橋」という目的は十分には達せられていないので、非常勤裁判官の権限の拡大を検討する必要がある。加えて、55歳を超えても採用されることや、任期について2期4年を超えて継続できるよう、運用改善を図る必要がある。

## ③ 弁護士職務経験制度

受入応募事務所の激減とそれに伴う受入事務所の固定化(多様化が進んでいない)がみられる。これは、弁護士事務所の経営状況の変化もあって、法曹三者による弁護士職務経験者の給与水準の維持に関する合意に基づいた待遇が高額であることがひとつの障害となっている。この点について何らかの対応を行わない限り、現状では、受入事務所の拡大に伴う弁護士職務経験者の増大は見込めないといえよう。加えて、『自由と正義』の連載「弁護士しています」や各地での任官推進ブロック大会などを通じて、制度の存在と受入の具体的なメリットを広報していく必要がある。

### (3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

司法制度改革審議会意見書の中で指摘されている、特例判事補の段階的解消を図るための道筋をつける検討が必要である。

## 1.1 労働法制委員会

### (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

#### ① 「労働審判制度」の充実と発展

2006年4月に施行され、全国の地裁本庁でスタートした「労働審判制度」の充実と発展(『より身近で頼りがいのある司法サービスの提供に関する決議—真の司法過疎解消に向けて—』について)(2012年6月13日)【資料 A-15B】)。

2010年4月から東京地裁立川支部と福岡地裁小倉支部で試験的に労働審判手続の支部受付が始まり、年々労働審判の利用件数が伸びていることから、日弁連と最高裁判所の協議を経て、2017年4月から新たに静岡地裁浜松支部、長野地裁松本支部、広島地裁福山支部の3つの支部でも運用が開始された。今後も引き続き全国の各単位弁護士会からの地裁支部拡大の要請を正確に把握し、関連委員会と連携を取りながら最高裁判所に積極的な提案を行っていかねばならない。

#### ② ワークルール教育の推進

ワークルールに関する教育及び啓発並びにその実現を支援する諸活動の推進  
（「ワークルール教育推進法（仮称）の制定を求める意見書」（2017年2月17日）【資料 B-91】

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 労働事件専門調停委員

東京簡易裁判所の民事調停において、2011年4月から、東京三会が各1名ずつ推薦する労使それぞれの弁護士計6名が、労働事件を担当する調停委員として手続に関与している。最高裁判所によれば、東京簡易裁判所には、2015年は72件、2016年には74件の労働調停の申立てがあり、そのうちの多くに労働事件専門調停委員が関与しているとのことである。

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

① 職場内でのいじめ等に関する弁護士ニーズへの取組

職場内でのいじめや嫌がらせの事件、相談件数が激増している中で、今後弁護士が紛争解決機関へ積極的に関与したり、代理人として活動するニーズが非常に高まっており、今後弁護士会としてどのように取り組んでいくかが課題である。

② 労働基準法違反の申告代理人や労働事件のあっせん手続代理人としての活動の充実

毎年、全国の労働基準局に設置されている総合労働相談コーナーに100万件程度の労働相談や労働基準法違反の相談が寄せられており、労働局や労働基準監督署での労働事件の紛争解決に当たって、今後弁護士の役割と活動をどのように行うべきか検討しなければならない課題である。

## 1.2 総合法律支援本部

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

① 法律扶助の予算の増額について（「当面の法曹人口のあり方に関する提言」（2009年3月18日）【資料 B-61】

② 原則給付制への転換，対象事件の範囲拡大，震災被災者や高齢者，障がい者等の社会的弱者に対する特別な対応と配慮等，民事法律扶助制度の拡充を求める第62回定期総会宣言（2011年5月27日）【資料 A-3】

③ 総合法律支援法改正の成立と諸課題について，「総合法律支援法の一部を改正する法律」の成立に当たっての会長声明（2016年5月27日）で明らかにした【資料 B-92】

④ 「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」（震災特例法）の成立と延長問題に関して，「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」の成立に当たっての会長声明（2012年3月23日）【資料 B-93】，「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」の有効期限の延長を求める要望書（2014年6月20日）【資料 B-94】，「東日本大震

災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」の有効期限の再延長を求める要望書（２０１７年７月２０日）【資料 B-95】。

- ⑤ 援助事業の国費・公費化に関して、「被害者法律援助制度の国費化に関する当面の立法提言」（２０１２年３月１５日）【資料 B-63】などがある。

なお、日弁連意見書ではないが、民事法律扶助の代理援助申立時手続の審査における提出書類の簡素化に関する意見（２００９年１２月）、海外在住の日本人の民事法律扶助利用について要望書（２０１０年４月）、DV事件等の困難案件につき、業務方法書上の基準を弾力的に運用すること、さらには複数受任を認めることを求める要望書（２０１０年７月）、民事法律扶助制度における準生活保護要件該当者に対する償還猶予及び免除に関する要望書（２０１３年４月）等を、日本司法支援センターに対し提出している。

また、法テラスやスタッフ弁護士をめぐる状況が変化しつつある中、スタッフ弁護士に関して当連合会・弁護士会に求められる課題等について整理し、また、総合法律支援の理念の実現を図る立場から当連合会・弁護士会が責任をもって法テラスに関与する姿勢を明らかにすることを目的として、「スタッフ弁護士の役割等に関する方針」（２０１６年２月１９日）が日弁連理事会において取りまとめられている。この方針において、「当連合会は、法テラスが総合法律支援に関する事業を迅速かつ適切に行う上で、法律業務の提供はジュディケア弁護士が担うことを基本としながら、スタッフ弁護士がこれを補うことにより、総合法律支援の理念の実現を図るべきものと理解する」ことが確認された。

なお、改正総合法律支援法（２０１６年５月２７日成立）により、スタッフ弁護士が法律上も位置付けられた。

## (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

- ① 民事法律扶助制度における利用者負担のあり方の問題等、災害時の特例的措置の拡充

対象者及び対象事件の範囲の拡大、並びに、利用者負担の在り方につき、進行中償還を見直し原則給付制を目指しつつ、あわせて生活保護受給者及び準生活保護受給者については、償還の猶予及び免除を原則化する等制度の一層の充実発展を求める。

また、災害時における民事法律扶助の特例的措置について、東日本大震災におけるいわゆる震災特例法及び平成２８年の総合法律支援法改正によって、一部制度実現が図られたが、後者においては法律相談援助における資力要件の撤廃にとどまっており、代理援助における償還の猶予及び免除を原則化する等制度の一層の拡充を求める。

- ② 民事法律扶助制度の利用対象者及び対象事件の拡大

具体的には、ア) 高齢者、障がい者等の代理援助における資力基準の緩和による利用対象者の拡大、イ) 行政手続、ADR、仲裁手続等への対象事件の拡大、ウ) 子ども、難民申請者、在留資格を有しない外国人、被後見対象者、意思能力がない

おそれのある者等の利用を可能にする対象者の拡大を求める。

③ 破産手続開始申立に関する民事法律扶助制度の改善

具体的には、破産手続開始申立ての際の予納金の立替及び免除の生活保護受給者以外への拡大並びに代理援助立替基準（弁護士報酬基準）の見直しを求める。

④ 日弁連委託事業の本来事業化

本来事業化が必要であるが、国民及び弁護士に周知されていないおそれがあり、また全国的に均質な利用も実現されていないため、福祉関係団体やNPOと連携するなど、関係機関も参加するネットワーク作りをして、国や地方自治体等の理解と協力を求めていくことも必要である。

- (3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題  
現時点で特になし。

### 1 3 弁護士会照会制度委員会

- (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

① 弁護士法第23条の2の改正

（「司法制度改革における証拠収集手続の拡充のための弁護士法第23条の2の改正に関する意見書」（2002年11月22日）【資料 B-8】、「司法制度改革における証拠収集手続の拡充のための弁護士法第23条の2の改正に関する意見書」（2008年2月29日）【資料 B-9】）

- (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 弁護士法23条の2の改正

照会制度の実効化に向けた改正提案を検討中である。具体的には、報告義務を条文上も明示すること、報告を行った照会先の免責を明示することが必要である。

② 各弁護士会の審査体制の充実

各弁護士会での審査体制の一層の充実のため、審査担当者向けマニュアルの策定を検討している。

- (3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

① 照会先の負担の軽減

照会先が照会に対して報告したことについて損害賠償責任を負うような事態が発生しないように、審査基準の更なる向上とクレーム先に対して照会先と弁護士会が協働して対処できるようなモデル案を提案し、各会の取組をサポートする。

② 制度の国際評価と広報について

我が国固有の弁護士会照会制度につき、情報収集制度としての国際比較を行った上で適切な評価付けを行うと共に、弁護士会照会制度の広報に努める。

### 1 4 裁判迅速化法問題対策委員会

- (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

現時点で特になし。

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

2013年7月12日に公表された裁判の迅速化に係る第5回検証報告書においては、裁判所外に存する社会的要因が広く分析・検証され、裁判の迅速化に関する法律が決める10年間の検証が一巡した。

迅速化法に基づく検証については、社会的要因まで視野を広げる検証をおこなうことを検証検討会の報告書自身が述べている。5回目の報告においては、民事訴訟手続上の運用及び制度上の諸問題、裁判所の人的物的基盤整備の必要性、弁護士のアクセスや執務態勢の問題、ADRの諸課題など広範囲に及ぶ課題が、裁判外の社会一般に存在する諸要因との関連性をもって実証的に明らかにされ、この検証結果は、今後の施策に反映しながら、引続き検証も実施することが宣言された点は評価できるが、予算等の制約からか、指摘された内容の実現に関しては、これからであると言わざるを得ない。

第6回の検証では、再び、裁判の運用の観点からの実情調査が実施された。この中で、民事第一審の争点整理においては、裁判所と認識共有に問題がある点が裁判の長期化の要因の一つとなっている点が明らかとなり、第7回の検証においては、その原因分析と認識共有のための工夫等の分析等が実施された。他方で、実情調査の過程で、個々の裁判官や、弁護士で、この点の意識に関しては、大幅な落差があることが判明した。

この点で、当連合会としては、迅速化法第5条、7条の規定に則って、争点整理に関する認識共有のための広報や、研修の充実を図るべきことが必要であると思料するものである。

裁判の迅速化に関する法律は、基盤整備によって適正・充実・迅速化を図るという側面と、訴訟関係人の手続の運用改善によってこれを実現していくという側面の、2つの側面を有するものであるから、検証の過程において発見された運用上の問題については、積極的に改善を図る必要がある。

10年間、5回にわたる検証が一巡した段階で、最高裁判所は、社会的要因を含めた検証の実施を、関係諸機関が実際の運営に反映させ、更に、これを検証し、実務に反映させるというサイクルの中で、裁判の適正・充実・迅速化を図るとしたものであって、法務省も、この点に関して、賛意を表して、迅速化検証に対して高い評価をしているものである。当連合会及び個々の弁護士にも、裁判の迅速化に関する検証検討会の報告そのものに対して、さらに、注目度を高める方策を検討し、検証の結果を実務に反映できるよう努力したい。

検証検討会の各回の報告書と当会の意見は、以下のホームページに掲載されており、さらに、周知をはかりたい。

[http://www.courts.go.jp/saikosai/iinkai/zinsokuka\\_kentoukai/index.html](http://www.courts.go.jp/saikosai/iinkai/zinsokuka_kentoukai/index.html)

<https://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2015.html>

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題



検証検討会における検証に関して、これまで検証対象となっていないが、検証の対象とするべきことが求められる事項、既に、検証の対象となったが更なる検証が必要と思われる事項を整理して、当連合会として、今後の検証の対象とするべき事項を積極的に提言するべきである。

また、検証の結果、改善するべきとされた事項で、未だ改善が不十分であると考えられる事項に関しては、その点の指摘と改善を図るべきことを積極的に表明するなど迅速化法の定める検証結果の公表、関係諸機関による改善の推進、改善の結果の更なる検証というサイクルが十分機能しているかについても、意見表明をおこなうべきである。

さらに、検証検討会の検討対象にすることができないが、民事司法改革の観点からは、積極的に検証し、改善するべき点があるならば、日弁連としても、独自の検証を実施した上、提言等を実施する対応をおこなうべきである。

## 1.5 日弁連知的財産センター

### (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

現在、東京地裁、大阪地裁に専属管轄が認められている特許権等に関する訴えの管轄について、地方所在企業・地方在住者の知的財産権にかかる司法アクセス確保の観点から、事件の専門性に配慮しつつ、改善策を検討すべきである。（「特許権及び実用新案権等に関する訴訟事件の専属管轄化に対する要望書」（2001年12月20日）

【資料 B-62】）

### (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

現時点で特になし。

### (3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

#### ① 日本版アミカスブリーフ制度の導入

米国には、日本にない制度として、アミカスブリーフ制度がある。これは、訴訟当事者以外の者が、未確立の法律問題や審理において留意すべき事項について、裁判所に対し情報提供を行う制度であり、実際に、社会的関心の高い重大事件等において利用されているようである。本制度は、「開かれた司法」の実現及び司法判断の社会的妥当性を高めるという観点からは、意義のある制度ではないかと考えられるが、日本の民事訴訟の基本原則である弁論主義との整合性の問題を含め、導入には検討すべき点も多い。今後、同制度の内容の調査を踏まえた上で、日本（特に知財訴訟）への導入の是非を、具体的に検討していく予定である。

#### ② 裁判手続等のIT化

より一層の迅速かつ効率的な裁判を実現するため、利用者目線で裁判に係る手続等のIT化を推進することは意義があると考えられる。今後、手続保障や情報セキュリティ等の観点を踏まえた上で、特に知財訴訟におけるIT化を推進する具体的な方策について検討していく予定である。

## 1 6 貧困問題対策本部

### (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

第60回定期総会「人間らしい労働と生活を保障するセーフティネットの構築を目指す宣言」【資料 A-8】

民事法律扶助制度（本来事業）の充実発展

① 費用の交付と資力に応じた負担金制度への転換の必要性

② 民事法律扶助制度（本来事業）の償還猶予・免除制度を幅広く活用すること

ア 弁護士・司法書士はもちろん、制度利用者を含む市民全般に対して同制度の存在を広報・周知すること

イ 生活保護利用者に対する立替金は全額償還猶予・免除にすべきことは当然であり、それに準じる程度の生計困難者についても、その資力の程度に応じて立替金の一部の償還猶予・免除を柔軟かつ積極的に認めること（日本司法支援センター業務方法書第65条）

③ 民事法律扶助制度の充実

生活困窮者に対する生活保護申請や労働基準監督署等への申告に対する法律専門家の援助は不可欠であるが、これらは行政上の手続のために民事法律扶助制度の対象となっていない。人間らしい労働と生活を保障するセーフティネットの構築のために、当連合会では法律専門家の援助が必要な行政上の手続についての本来事業化も視野に入れながら、生活困窮者への法的支援に関する民事法律扶助制度の充実を目指す。

### (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 労働基準法や労働者派遣法違反における労働基準監督署や都道府県労働局への申告代理及び同行業務を民事法律扶助の対象とすること

賃金不払い、解雇予告義務違反、サービス残業等の労働基準法違反について、労働基準監督署への申告を労働者が単独で行った場合には、適法な申告として受理されないまま相談窓口へ誘導される場合や、受理された場合であっても労働基準監督官が迅速・的確に処理しないケースが目立っている。

申告に弁護士等の専門家が代理することでかかる弊害が除去され、労働基準法の遵守を確保でき、ひいては職場における法の支配につながり、労働条件の全般的な向上が期待できる。

また、長期間同じ派遣先に派遣されながら直接雇用されないケースや、短期間のみ直接雇用して派遣に戻したり、いわゆる業務偽装を行ったりするなど、労働者派遣法違反の事例は非常に多くなっている。これらを労働局に申告して是正指導させるには、相当高度な法的知識が必要であり、労働者個人では困難が伴うため、弁護士等の専門家による援助が必要である。このほか、労働災害の申請等の手続について、特にメンタルヘルスの問題での精神障害に罹患した労働者や過労死及び過労自殺については、専門家による調査、証拠収集、判断指針に基づく意見書の提出等の活動が重要である。

低賃金労働者にとっては、上記のとおり様々な局面において、行政機関を利用し

て簡易迅速な救済が求められるものの、現在のところ、こうした行政手続の利用は、民事法律扶助の対象となっていないため、これを含めるべきである。

② 「市民の権利」としての民事法律扶助制度確立

人は、生活のあらゆる場面において、法律専門家の適切な援助を受けることによって、初めてその法的権利や人権をよりよく実現することができるのであるから、経済力にかかわらず法律専門家の適切な援助を受けることそのものを権利として確立し、保障していく必要がある。

こうした観点からは、民事法律扶助制度を利用することを「市民の権利」として確立していかなければならない。

③ 法律扶助制度の存在そのものや償還猶予・免除制度について、市民全体に対する広報・周知を徹底し、制度の利用を促進すること

法律扶助制度の周知率は低く、現行制度を利用する資格がある人でさえ、その多くが制度を利用し得ていない。経済的・社会的弱者ほど法的権利の実現を阻まれているこうした事態は、直ちに改善しなければならない。

そのためには、市民全体に対する広報・周知を徹底する必要がある。その際、償還義務の存在が制度利用の大きな障壁となっていることからすると、生活保護受給者とそれに準じる生計困難者に対する償還猶予・免除制度の存在についても併せて広報・周知し、実際に活用していくことが極めて重要である。

④ 日本司法支援センター業務方法書を次のとおり改訂するなどし、利用しやすい制度へ運用を改善すること

ア 利用者の資力に応じて償還金の一部猶予・免除を柔軟に行えるようにし、法律家が受け取る報酬額と利用者の負担額を切り離すこと

償還義務の存在が制度利用の障壁となっていることからすると、生活保護受給者やそれに準じる生計困難者に限らず、全ての法律扶助制度利用者について、その資力や償還金の多寡に応じて、償還の一部猶予・免除を柔軟に行えるようにし、法律家が受け取る報酬額と利用者の負担額を切り離すことが必要である。

イ 自然災害被災者や高齢者・障がい者については、収入や資産基準を緩和し、償還金の全部又は一部免除をより柔軟に行えるようにすること

自然災害被災者は、災害によって生活の基盤を喪失し、今後生活を再建していくために長期にわたって様々な出費を迫られることが予想されるのであるから、法律扶助制度利用の収入基準や資産基準を緩和するとともに、償還金の全部又は一部免除をとりわけ柔軟に行えるようにする必要がある。高齢者・障がい者についても、疾病や障がいを持たない者に比して生計の維持のために特別の出費を要することが多いことから、同様の配慮を行う必要がある。

ウ 相当の労力や専門知識を有する事件等については複数受任を可能とし、労力に見合った報酬となるよう報酬額を適正化すること

現在の法律扶助事件は受任弁護士が1人であることが前提とされている。しかし、十分な法的支援を行うためには、危険性を伴うDV事件や民事介入暴力事件、相当な労力や専門知識を必要とする医療過誤事件や行政事件等については、複数の弁護士による受任が可能とするべきである。

また、現行制度上も困難事件に対する加算制度はあるものの、必ずしも十分に活用されていない。報酬額の算定に当たっては立替基準が形式的に適用されることが多く、実際の事件の難易や掛かった手間に対する評価が反映されにくい。このことが弁護士の側が法律扶助を活用する上での障壁となっていることからすると、事件の難易や労力に見合った報酬額となるよう立替基準を適正化する必要がある。

なお、このように複数受任や立替基準の適正化を行えば、制度利用者の償還金額が大きく増えることにつながる。したがって、アで述べた、全ての制度利用者について、資力と償還金額に応じた一部償還猶予・免除制度を導入し、弁護士に支払われる報酬額と利用者の負担額を切り離すことが必要不可欠である。

⑤ 民事法律扶助予算を大幅に増額すること

日本の法律扶助の予算規模は、欧米諸国に比較して、極めて小さい。

この点について、総合法律支援法成立時の衆議院法務委員会及び参議院法務委員会の附帯決議では、「国民の多様な法的ニーズに迅速かつ適切に対応することができるよう、十全の財政措置を含む必要な措置を講ずるよう努める」ものとされているところでもあり、制度の周知、活用、改善を進めながら、民事法律扶助予算をさらに大幅に増額していくことが必要である。

⑥ 総合法律支援法を次のとおり改正すること

ア 費用の立替と償還を前提とする現行制度から、給付制を原則とし、利用者の負担能力に応じて負担金を課す制度へと転換すること

費用の立替と償還を前提とする制度設計は、民事法律扶助事業の理念や趣旨に反して生活困窮者による制度利用を困難としているとともに、実際に制度を利用した生活困窮者に対し、不当・過酷な負担を強いることとなる。

前述した一部又は全部の償還猶予・免除制度の拡充、活用を図りつつ、根本的な制度設計としては、費用の立替えと償還を前提とする制度から、費用の交付と資力に応じた負担金を課す制度へと転換すべきである。

イ 虐待を受けた未成年者や在留資格のない外国人も制度を利用できるようにすること

(ア) 現行法律扶助制度の問題点

虐待などの子どもに対する人権侵害については、法定代理人である親の協力が得られず、未成年であるために法律扶助の利用が制限されている。

また、現行総合法律支援法30条2号は、外国人については「我が国に住所を有し適法に在留する者」のみを利用資格者としているため、在留資格のない外国人に対する人権侵害事件については法律扶助の利用が制限されている。

人道上的観点からは、こうした未成年者や外国人については在留資格の有無を問わず、利用資格を認めるべきである。

(イ) 日弁連委託援助事業の本来事業化の必要性

当連合会は、この点に関し、「子どもに対する法律援助事業」、「外国人に対する法律援助事業」の名称で、2007年10月から日本司法支援センターに対し、日弁連委託援助業務としてその実施を委託している。利用件数が伸び

財源の枯渇が懸念されることから、2011年4月から、委託援助事業維持のための特別会費を徴収している。

しかし、こうした事業は、当連合会会員の負担で支えるのではなく、本来、国費でなされるべきであり、総合法律支援法を改正して本来事業化することが必要である。

ウ 対象事件を行政上の手続にまで拡大し、生活保護、労災、介護保険、年金、難民認定等の申請手続及び不服審査手続における代理援助制度を導入すること

#### (ア) 現行制度の問題点

日本の現行の法律扶助制度では、「民事裁判手続等（裁判所における民事事件、家事事件又は行政事件に関する手続）」のみが扶助の対象とされており（総合法律支援法4条、30条1項2号）、行政手続の支援は扶助の対象とされていない。

なお、「総合法律支援法の一部を改正する法律」（2016年6月3日公布）により、2018年1月24日から、資力要件を満たす「認知機能が十分でないために自己の権利の実現が妨げられているおそれがある国民等」（特定援助対象者）については、「当該特定援助対象者が自立した生活を営むために必要とする公的給付に係る行政不服申立手続」にまで対象事件が拡大され、ごく一部であるが改善がされた。

#### (イ) 生活保護申請等

2006年以来、当連合会が毎年実施している全国一斉電話相談の結果、福祉事務所の窓口では、「65歳未満の人は生活保護は受けられない」、「家がないと生活保護は受けられない」などの誤った説明により違法に相談者を追い返す、俗に「水際作戦」と呼ばれる窓口規制が行われている実態が確認されている。

当連合会は、この点に関し、先に述べた日弁連委託援助事業の一つとして、生活保護申請代理等に関する法律援助事業（「高齢者・障害者・ホームレス等に対する援助事業」）の実施を日本司法支援センターに委託している。目下の厳しい経済状況の中、生活保護申請代理等に関する法律援助事業は、2016年度で1284件（2016年4月1日～2017年3月31日）と、刑事被疑者弁護援助、少年保護事件付添援助、外国人に対する法律援助に次ぐ利用実績となっている。

#### (ウ) 労働基準監督署・労働局への申告

非正規雇用の拡大に伴い増加している派遣切り・雇止めの中には、労働諸法令に違反してなされているものが多数存在している。また、いわゆる「サービス残業」などの労働基準法に違反した労働条件が広く蔓延していることは最早周知の事実である。しかし、労働基準監督署や労働局などの行政機関が十分にその職責・機能を果たしているとは言い難い状況にある。

行政機関による監督、指導、処分が機能するためには、弁護士などの専門家が代理人として、労働者の申告に同行する援助が必要かつ有効である。特に、職を失った非正規労働者には生活困窮者が多く、法律扶助による支援が必要不

可欠である。

現在、労働災害、労働基準法や労働者派遣法違反等にかかる労働基準監督署・労働局に対する申告援助については、大阪、仙台、京都などの単位弁護士会が弁護士費用を立て替える独自事業を行い、利用者のニーズを支えている。

(エ) その他の行政手続

上記の他にも、難民認定や在留資格、仮放免その他の入管関係、就籍、帰化その他の戸籍関係など外国人に関わる行政手続についても法律扶助制度のニーズがあり、現在、前記の日弁連委託援助事業の中の「難民認定に関する法律援助事業」、「外国人に対する法律援助事業」として、日本司法支援センターに実施が委託されている。

また、子どもの代理人として、行政機関（特に児童相談所）、児童養護施設等との交渉などを行うニーズもあり、これも日弁連委託援助事業の中の「子どもに対する法律援助事業」として、日本司法支援センターに実施が委託されている。

さらに、介護保険や年金の申請や行政不服申立ての手続についても法律扶助のニーズがあり、こうしたニーズについては、大阪や京都などの単位弁護士会が独自事業としての法律援助事業を実施している。

(オ) 本来事業化に向けた取組強化の必要性

以上のような行政手続に関する法律扶助についても、本来は、国がその責任において実施すべきであり、実態から見ても、行政手続に関する援助は、特定援助対象者と同様、国民、外国人を問わず、必要であることから、総合法律支援法を改正し、本来事業化していく必要がある。

そのためには、先に引用した参議院法務委員会附帯決議が、「法律扶助協会が現に行っている自主事業の実績をも十分に見据えつつ」業務の見直しを行う、としていることからしても、行政手続に関する事件の利用実績を全国的に積み重ねることが求められる。現在日弁連委託援助事業として日本司法支援センターが実施している各種事業の活用を進め、単位弁護士会が独自事業として実施している法律援助事業については、更に多くの単位弁護士会が独自事業を実施し、日弁連委託援助事業に格上げしていくことも検討するべきであろう。

⑦ 幅広い市民と連携した取組の必要性

以上述べてきた法律扶助制度の活用と改善に向けた取組を行うのは、市民の権利としての法律扶助制度を確立するためである。そのためには、日本司法支援センターはもちろんであるが、志を同じくする市民や諸団体と幅広く連携・協働し、運動を進める中で、法律扶助が市民の権利であるという意識を広めることが必要不可欠であり、極めて重要である。

(3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

① 支部労働審判の拡充について

労働審判件数が増加傾向にあるものの、現在、東京地裁立川支部、福岡地裁小倉支部、長野地裁松本支部、静岡地裁浜松支部及び広島地裁福山支部以外の支部では

労働審判が行われておらず、支部管内で活動する弁護士が労働事件を扱う障害となっている。労働審判手続が利用できないため、やむなく調停を申し立てているという声も聞かれるところである。支部労働審判の普及を進めることを検討する必要がある。

## 17 両性の平等に関する委員会

### (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

#### ① 養育費・婚姻費用の新しい簡易な算定方式・算定表に関する提言（2016年1月15日）【資料B-73】

日弁連が2012年3月15日の意見書で指摘した現算定方式・現算定表の問題点を改善し、子どもの利益に配慮した算定方式を探求した研究成果として、新算定方式と新算定表39表を提言するに至った。今後、実務において、新算定方式・新算定表の普及に努めていく。

#### ② 養育費の立替払制度創設（「離婚後の養育費支払確保に関する意見書」（1992年2月））

離婚後の養育費に関し、差押えの範囲が広まるなどの改善はなされたが、十分な支払確保ができていないと言いはし難い。不払の割合が極めて高いことをふまえて、給与天引制度、国の養育費立替払制度の新設などにより、民事執行制度を見直し、養育費の支払確保をはかるべきである。

上記2016年1月15日提言においても、養育費・婚姻費用の支払確保制度一取立、立替払制度等の実効性ある制度の導入を今後の課題として挙げている。引き続き、その具体化に向けて取り組んでいく。

#### ③ 国際的な子の奪取の民事的側面に関する条約（ハーグ条約）の締結と国内的实施に向けて（「国際的な子の奪取の民事面に関する条約の締結に際し、とるべき措置に関する意見書」（2011年2月18日）【資料B-96】）

子の意向を丁寧かつ十分に把握するため、DV・虐待に精通した調査官・専門家の助力を得た、丁寧な審理をすべきであるところ、子の最善の利益にかなうよう法28条2項が運用されているか、引き続き注視してゆく必要がある。

また、裁判所での審理期間の制約により、代理人（特にTP側）の負担が過大なものとなっていないか、子の最善の利益に影響が生じていないか、といった点などについても、実際の運用状況に基づく検証を行うべきである。

#### ④ 2016年の国連・女性差別撤廃委員会の定期審査に先立って、「第7・8回政府報告書に対する日弁連報告書～会期前作業部会によって作成される質問表に盛り込まれるべき事項とその背景事情について～」（2015年3月）【資料B-97】、「第7回及び第8回締約国報告に対する女性差別撤廃委員会からの課題リストに対するアップデート報告」（2015年12月）【資料B-98】を提出し、2016年3月の国連・女性差別撤廃委員会からの総括所見発表を受けて、その内容の周知・普及のため、ブックレット「国連女性差別撤廃委員会総括所見の活かし方と今後の課題～第7回及び第8回報告書審査を踏まえて～」を発行している。2018年3月までに上記総括所見のうち、締約国によるフォローアップ報告の必要があり、この報

告と平行して、国連への情報提供のための日弁連報告書を作成した。

なお、日弁連意見書ではないが、2002年5月24日開催された第53回定期総会で、「ジェンダーの視点を盛り込んだ司法改革の実現をめざす決議」【資料 A-16】がなされている。この決議では、司法の分野においてもジェンダー・バイアスが存在すること、裁判による規範定立等を通じたジェンダー・バイアスの再生産や、救済を求めて司法を利用する者をさらに傷つけるといった司法における二次的被害などを原因とする、司法に対する不信感や絶望、アクセスの障害を指摘した上で、ジェンダーの視点を盛り込んだ司法改革の必要性を明らかにしている。

具体的な施策としては、例えば次のようなものがある。

- ⑤ 性暴力やセクシュアル・ハラスメントなどの被害者に対する司法アクセス障害の除去  
実効性ある被害救済の実現（性的暴力やセクシュアル・ハラスメントなどの被害に対する適正な評価（慰謝料）等）、裁判外での紛争解決機関の拡充と司法との連携、自治体による裁判支援制度の充実、法律扶助・訴訟救助の制度的見直しなど。
- ⑥ 民事訴訟事件の各段階におけるプライバシーの保護、とりわけ性暴力事件の被害者が証言する場合の衝立の使用の充実、ビデオリンク方式の採用の充実ほか、尋問方法の改善の促進と、記録の閲覧制限など、当事者のプライバシーを保護するための措置とその信頼性の向上を促進すること
- ⑦ 性差別事件についての証拠収集手続において、証拠提出命令などの活用により、被害者の証拠収集をサポートできるような制度を設けること。また、性差別の疑いがある場合には立証責任を転換すること
- ⑧ ドメスティック・バイオレンスをふくむ離婚事件について、調停の必要性・実効性や当事者の安全確保の観点から、調停前置主義の例外措置を認めること
- ⑨ 簡易裁判所の民事調停手続が、女性にとってもより利用しやすく、納得できる紛争解決の場となるよう、民事調停委員における女性割合の増加（女性調停委員の採用促進）を積極的に働きかけること

## (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

### ① 安全・安心な家庭裁判所の施設

家庭裁判所の待合室にドアがなかったり、廊下から見えるような構造がみられるようになってきた。DVの被害者や、ハラスメントを受けていた当事者にとっては、家庭裁判所に来ること自体が苦痛になっていると共に、危険でもある。この点については、最高裁判所家庭局との協議をしたが、さらに一層日弁連として改善を求めていく必要がある。

### ② ジェンダー教育の充実

民事・家事事件に関わる裁判官・裁判所職員・調停委員等及び弁護士によるジェンダーに無理解な言動は未だ残っている。家事事件では、女性の不貞は男性に比べて厳しく、男性のDVについては女性の態度を原因としようとする傾向がある。民事事件でも、セクシュアル・ハラスメントやレイプの事件では、被害者の言動に「一般通常人」の合理的行動の経験則を当てはめて「合理的ではない」と判断され、被



害自体を否定するものもみられる。しかも、女性の落ち度や過去の性関係など、あたかも被害者に責任があるような主張や判断がされることがある。これらは、いずれもジェンダーの視点の欠如が大きな要因である。当委員会では、司法におけるジェンダー・バイアスの問題に関するテキストを作成するなどの取り組みを行っているが、ジェンダー・バイアス解消のためには、民事・家事事件を扱う法曹関係者すべてにジェンダー教育を行うことが必要である。

### ③ 家事調停の充実

家事事件手続法が施行されることにより、家事事件にも手続保障の観点が入られるが、家事事件は当事者が意見を表明する方法・順序について制約がなく、当事者が率直に意見を述べ合意を探る手続であるから、同法施行後であってもその特性を生かす必要がある。そのため、調停が訴訟の前哨戦とならず、話し合いの実を上げられるように、家庭裁判所等に対して同法の運用について意見を述べてゆく必要がある。

調停が、国民に信頼され、有用な紛争解決瀬であるためには調停委員の役割が、極めて重要である。

調停制度は、相互の譲歩により、条理にかなった解決を図る制度であるため、調停委員に「人」を得ることが、重要であるが、調停委員に対する当事者からの不満の声があり、紛争解決制度としての調停が生かされていない現状にある。

従って、調停委員の選考基準、選任方法、選任過程の透明性について、検討すべきである。男女共同参画社会基本法にのっとり、調停時にジェンダー・バイアスのかかった発言をすることがないように、選任時にジェンダー平等の意識について問う事も不可欠である。

選任後は、調停時技術向上のための、実践的研修（ロールプレイを含む）を実施すること、更に、選任後の評価制度を導入することも検討すべきである。

なお、法的な規定がないにもかかわらず、第1回目の調停の進行についての説明を同席で聞くように強制し、当事者が拒否することを許さない運用がなされている庁があり、混乱が生じている。また、手続の公平性・透明性から、当事者が提出した証拠が他方当事者に開示される範囲が拡大されているが、DV・ストーカーによって重大な被害が発生していることからすれば、証拠の開示の範囲を慎重に判断すべきである。また、調停においては、当事者が代理人を選任しないことも多いため、当事者に対して、相手方に開示される書類があることについて、丁寧な説明が必要である。

家庭裁判所が審理の対象としている家事事件には、当事者が対等・平等とはいえない事件も多く、形式的に平等に扱うことによって、かえって現実の不平等な関係を増大させることもある。特に、DVの被害者に対しては、まずは当事者の身の安全を最大限重視する運用をすべきである。

### ④ DV防止法の適正な運用

裁判所作成の申立書ひな形に、形式的要件として、事前に警察等に「相談」したことを記載する欄はあるが、相談せずに「保護を求めた」場合を記載する欄がない。DV防止法12条1項5号に照らし適切ではない。最高裁が中心となって各裁判所

の書式の訂正を行うべきである。

退去命令については、理由もなく消極的な扱いの裁判所が散見されるが、法の運用を適正に行うべきで、要件を満たしている場合は、発令すべきである。

再度の保護命令について、裁判所は過度に抑制的になっている印象がある。従前の保護命令期間に配偶者が行動を自重しているからといって「配偶者からのさらなる身体に対する暴力により生命身体に重大な危害を受ける恐れ」がないとはいえず、（法による抑止力が働いているだけで）従前の保護命令前に事情なども含め、全体的に判断すべきである。

## 18 子どもの権利委員会

### (1) 既に当連合会意見書が公表されている課題

#### ① 子どもの生きる権利、成長し発達する権利の実現

家庭で養育されることが困難となった子どもに対する社会的擁護の制度の充実を図るとともに、継続的に一人ひとりの子どもが必要とする支援のコーディネーターを配置すること、国選代理人制度の導入や給付型の法律扶助制度の導入など、子どもが公費で弁護士の法的支援を受けられる制度を創設すること。（2010年人権大会決議「貧困の連鎖を断ち切り、すべての子どもの生きる権利、成長し発達する権利の実現を求める決議」【資料 A-9】

#### ② 子どもの手続代理人報酬の公費負担（「子どもの手続代理人報酬の公費負担を求める意見書」（2012年9月13日）【資料 B-99】）

### (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

#### ① 子どもにもわかりやすい訴訟や手続の進行

子どもは、人事訴訟手続や家事事件手続の一部において、意思能力ある限り、訴訟行為能力または手続行為能力を有しており、当事者または利害関係人となることがある。その場合、子どもの裁判を受ける権利を実質的に保障するため、当該手続について子どもが十分に理解できるための対応をとることが必要である。

なお、子どもが家事手続において当事者となる場合、または利害関係人として手続に参加する場合に、子どもの手続代理人が積極的に選任され公費によりその費用が負担されるべきであることはもちろんであり、この点は裁判を受ける権利の実質的保障の中核に位置づけられるべきである。ただ手続代理人がいるからといって、訴訟手続や家事事件手続が、子ども本人にとってわかりにくいものであってもよいというわけではない。たとえば離婚事件の中の親権者の指定や、親権停止・喪失の事件など、特に親権に関係する手続は、子どもにとって最も重要な手続である。この手続の内容が子どもに理解できないまま進められることは許されない。手続代理人選任とともに、手続そのものを子どもにわかりやすいものにする努力がなされるべきである。

2013年2月15日付けの「民事訴訟手続における障がいのある当事者に対する合理的配慮についての意見書」【資料 B-41】記載のような配慮は、障がいのある当事者に対するものだけでなく、子どもにも妥当するところである。具体的には子

どもである当事者または利害関係人に理解ができるような書面（ルビをふる等）の作成を当事者に求めること、裁判所が提供する書面においてもルビや、それだけではなく、用語をわかりやすく解説すること、口頭弁論や審問、調査などの機会に、子どもが当該手続を理解しているか裁判所も確認をし、わかりにくい点は説明を行うなどの合理的配慮が必要となるところである。

## ② 改正民法，家事事件手続法

家事事件手続法導入に当たり重視された視点のうち，最重要なものの一つが，当事者の手続保障である。この観点は，子どもとの関係でいえば上記1記載のような観点で最大限に尊重されなければならない。

また，家庭裁判所が人間関係諸科学の知見を活かして審理を行うべきこと，社会性，教育性，福祉性，科学性などの特質の重要性は，手続保障の観点が重視されたとしても何ら変更がない。特に子どもの権利や子どもの福祉が問題になる事案については，家庭裁判所が純粋な判断者に徹するだけでなく，上記に挙げた特質を活かし，児童相談所などの福祉機関との連絡調整も行いながら子どもの最善の利益を図るべき場面がある。

とりわけ，面会交流などの子の監護に関する処分，親権者変更，親権喪失・停止など，子どもがその結果に影響を受ける審判・調停事件に関しては，言うまでもなく子の利益に適うかどうかはその判断基準であるが，2012年4月1日施行の改正民法において，子どもの利益の文言が付加され（民法766条1項，820条，834条，834条の2，835条），このことが明確になった。家庭裁判所は，この点からもより一層，人間関係諸科学の知見を活かして，子どもの最善の利益を図る見地から判断がなされるべきである。

さらに，子どもの最善の利益が何かを判断するには，子どもの意見を聞く必要がある。家事事件手続法は，子どもがその結果により影響を受ける審判・調停事件において，子どもの陳述聴取，家庭裁判所調査官による調査その他の適切な方法により，子どもの意思を把握するように努め，子どもの年齢及び発達の程度に応じて，その意思を考慮しなければならない旨の規定を新設した。これは，子どもの権利条約12条の子どもの意見表明権を具体化するものである。新設された意義を発揮するためには，裁判官，調停委員，調査官において，子どもの年齢のいかんを問わず，子どもの意思を尊重する考え方・態度を身につけ，子どもの意思を聴く技術・子どもの意思を把握する能力を高めるよう努力がなされるべきである。併せて，子どもが意思を把握されるばかりでなく，自ら主体的に手続に参加し，子どもの手続代理人の法的支援を受けることができるよう，子どもの手続代理人制度がより積極的に活用されるべきである。

最後に，特に緊急性が認められる一部の手続については，審判等が時期に遅れることのないよう，注意が必要である。特に，保全手続や，一時保護延長に係る平成29年改正児童福祉法改正33条5項の承認審判については，調査や審問の予定によって，審判が遅滞しないよう，運用面において様々な工夫が必要とされよう。

## ③ 弁護士費用の公費負担制度の充実

子どもは人権・権利の主体である以上，それが侵害された場合や，その権利行使

として手続に関与していく場合に法的支援を求める手段が確保されているべきことは当然である。しかし、子どもの権利行使を代理すべき親権者から、虐待等の不適切養育を受けている子どもは、自らの権利を行使することもできない。それどころか、親権喪失・停止の申立て等、親権者を相手にして法的に闘わねばならない場面も出てくる。

ところが、子どもが司法手続その他の法的手続を利用する必要が生じたとしても、それを法的に支援する弁護士を依頼するための費用を手当する手段が子どもにはない。

現行の民事法律扶助制度は、立替・償還制をとっているため、民事法律扶助利用契約は民法第5条1項ただし書の「単に権利を得、又は義務を免れる行為」には当たらないので、未成年者が単独で完全に有効に行えるものではない。そのため、法テラスは、親権者の同意なくして未成年者が民事法律扶助利用契約を締結することを認めていない（ただし、2016年の総合法律支援法改正により、虐待についての法律相談援助は、未成年者であっても受けられることとなった。）。

しかし、これは、子どもが弁護士による法的支援を受けて自らの権利・利益を守る権利を侵害しているに等しく、給付制の民事法律扶助制度への転換など、子どもが公費で弁護士を依頼することができる制度を作ることが必要である。

また、虐待を受けた子どもを保護する責務を有する児童相談所や福祉事務所が適切に行政権限を行使しないときに、弁護士が子どもの代理人として交渉をする必要が生じることは少なくないが、現行の民事法律扶助制度は行政手続の代理には使えない。そのため、前述の契約締結能力の問題をクリアした上で、さらに、行政手続代理にも弁護士費用の援助が受けられるよう、民事法律扶助の対象事件を拡大すべきである。

## 19 倒産法制等検討委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

① 倒産法の改正（「倒産法改正に関する提言」（2014年2月20日）【資料B-77】）

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 倒産法改正（その他の事項）

前回の倒産法の改正から10年以上が経過し、運用上の問題や法制度としての不合理な状況を招いている事項も明確になりつつある。倒産法改正に関する提言は、特に実務上改正の必要性が高く、かつ、改正の方向性についても異論の少ない事項を中心に、倒産法の改正に関する提言をまとめたものであるが、それ以外にも、以下の事項等について検討している。

ア 再建型（民事再生・会社更生）手続における適切・迅速な再建を実現するための視点からのもの

商取引債権の保護、手続中のファイナンスの保護、担保権の処理、個人再生の改善等

イ 民法（債権関係）・会社法の改正動向やその過程で明らかになった課題を踏まえ

た視点からのもの

倒産実体法の改正，詐欺的会社分割に対する対応（破産管財人による直接請求の検討等も含めて）等

ウ 私的整理から法的整理への円滑な移行を実現するための視点からのもの  
私的整理への移行に関する制度の整備等

② 運用改善の検討等

倒産処理に関する運用上の問題点の合理的な解決を図り，更なる適切な倒産処理を実現するため，全国の運用の検討及び運用の改善の検討等を行っている。

具体的には，倒産手続申立てから開始決定までの迅速化や最終的な手続の終結までの迅速化，個人破産事件の同時廃止の運用の変更に伴う実務上の影響，中小企業再生支援協議会を中心とした準則型私的整理と法的倒産手続の関係についての検討等を検討している。

また，この検討の結果を踏まえて，最高裁判所との協議会等を行っている。

## 20 犯罪被害者支援委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

被害者法律援助制度の国費化に関する当面の立法提言（2012年3月15日）【資料B-63】

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

① 消滅時効期間の伸長

現在，犯罪被害者が加害者に対して損害賠償請求権について判決等によって債務名義を得たとしても，10年で消滅時効が完成し，再度提訴する必要があるが，現実には全く給付を受けられていない被害者も多く，そのような状態において印紙代を負担して更なる経済的負担が生じることや，そもそもかかる行為を必要とされる心理的負担を回避すべきである。

② 加害者の財産の捕捉を容易にする仕組みの導入

現在，犯罪被害者は，加害者の財産を捕捉することが必要であるが，そもそも加害者が十分な財産を有しないことが多く，仮に財産を有したとしても犯罪被害者がその所在把握することが困難であり，把握を容易にする仕組みを導入することが必要である。

③ 加害者の財産に関する情報を犯罪被害者に開示する仕組みの導入

犯罪被害者は，たとえ債務名義を取得しても，加害者の財産（預貯金債権・生命保険解約返戻金・不動産・就業先，給与，退職金に関する情報等）を捕捉していないのが通常であるため，これらを犯罪被害者に開示する仕組みを導入する必要がある。

④ 犯罪被害者に対する立替払と加害者への求償する仕組みの導入

加害者（債務者）に財産がない，又は，目ぼしい財産が見つからない場合，犯罪被害者が債務名義を有する場合にこれを実効性あるものとするために，国が加害者に代わって犯罪被害者に支払い（立替），その支払った分を加害者に対して求償する

仕組みを導入する必要がある。

### (3) 委員会で未検討であるが今後検討する必要性のある課題

現在、民事訴訟法92条において秘密保護のための閲覧等の制限が定められているところ、性犯罪被害者等については同条1号により保護される場合もあるが、一つの類型として保護の対象とできないか、また、そもそも審理自体の公開についても一定の制限をすることができないかを検討する必要がある。

## 2.1 「日本知的財産仲裁センター」の事業に関する委員会

- (1) 日弁連意見書が公表されている等の課題ではないが、当委員会がバックアップを行っている日本知的財産仲裁センター（当連合会及び日本弁理士会の共同運営）では、2014年4月からパテントプールに参加できる特許であるかどうかを判定する必須判定手続において電子化手続を採用した。申立てから判定書の交付まですべて電子化手続となり、飛躍的効率化を達成し申立人・判定人・事務局から好評を博している。

## 2.2 災害復興支援委員会

- (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

### ① 被災者の生活再建支援制度の改善

被災者支援にあたっては、被災者一人ひとりが被った損害等を個別に把握し、各人ごとに支援の在り方を考える視点（災害ケースマネジメント）が重要であることから、当連合会は、2016年2月に「被災者の生活再建支援制度の抜本的な改善を求める意見書」【資料 B-64】を発出し、その制度化を求めている。

### ② 被災者の二重ローン問題への対応

東日本大震災の被災者を対象に策定された私的整理ガイドライン（被災ローン減免制度）の問題点を踏まえ、2015年11月に「災害時の二重ローン問題対策（個人向け）の立法化を求める意見書」【資料 B-65】において、国に対し二重ローン問題解決のための立法措置を要請している。

- (2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

災害被災者支援制度を一層充実させるために、以下の意見書案を検討中である。

- ① 住家被害認定の運用に関する意見書
- ② 災害援護資金貸付の償還と免除の運用に関する意見書
- ③ 災害公営住宅の収入超過者の家賃値上げに関する意見書

## 2.3 依頼者と弁護士の通信秘密保護制度の確立に関するワーキンググループ

- (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

我が国においては、依頼者・弁護士間の通信秘密保護制度が不十分であるために、依頼者がその権利を適切に行使し若しくは手続上十分に防御を行うことができない、また法令遵守のため弁護士に相談することを躊躇するなどの弊害が指摘されている。このような問題意識から、当連合会では、2014年1月「弁護士と依頼者の通信秘

密保護制度に関するワーキンググループ」を設置し、外部有識者等の協力も得つつ、同制度の必要性、法律上の問題点、諸外国の状況その他当該制度を我が国に導入する場合の課題についての調査・研究を実施し、2016年2月に最終報告書を取りまとめた。これを踏まえて、当連合会は、同月19日「弁護士と依頼者の通信秘密保護制度の確立に関する基本提言」【資料 B-66】を行った。

上記「基本提言」を受けて、2016年6月1日、同制度の確立のための諸活動を行うことを目的として、「依頼者と弁護士の通信秘密保護制度の確立に関するワーキンググループ」が設置された。その後公表された日弁連意見書は以下の通りである（いずれも独占禁止法に関するもの）。

- ・「課徴金制度の在り方に関する論点整理」のうち、「第3-5」に関する総論的意見（2016年8月26日）【資料 B-67】
- ・「課徴金制度の在り方に関する論点整理」についての意見書（2016年11月15日）【資料 B-68】
- ・公正取引委員会「独占禁止法研究会報告書」のうち、「第3-14（新制度の下での手続保障）」に対する意見書（2017年6月15日）【資料 B-69】

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

- ・ワークプロダクトの制度化
- ・行政調査における適正手続・防御権の保障

## 2.4 市民のための法教育委員会

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

- ① 「私法分野における法教育の展開」についての提言（2008年7月18日）【資料 B-100】

かかる提言をもとに、学校における民事模擬裁判や模擬調停の普及に努めている（毎年開催する教員セミナーでは模擬調停を体験するワークショップを設置している）。また、契約等に関するテーマを盛り込んだ小学生向け書籍を本年8月に発行した。中学生向け書籍については、現在作成中である。

(2) 委員会で検討中であるが日弁連意見となっていない課題

- ① 次期学習指導要領での設置が予定されている新科目「公共」（高等学校）の授業において、各種契約や民事紛争をどのように扱うのかについて提言していく必要がある。
- ② 次期学習指導要領で重視されている「外部の専門家の活用」との関係で、裁判に関する一般情報や弁護士情報を伝えていくとともに、そのための教育現場とのパイプをより一層強固にしていく必要がある。

以上

## 関連意見書一覧

※当連合会の宣言・決議・意見書等については日弁連ホームページを参照  
HOME > 日弁連の活動 > 会長声明・意見書等

### 1 定期総会決議・基本方針

- A-1 民事司法改革推進の取組についての基本方針（2011. 3. 27）
- A-2 民事司法改革と司法基盤整備の推進に関する決議（2011. 5. 27 第 62 回定期総会）
- A-3 東日本大震災及びこれに伴う原子力発電所事故による被災者の救済と被災地の復旧・復興支援に関する宣言（2011. 5. 27 第 62 回定期総会）
- A-4 弁護士任官推進に関する決議（1992. 5. 29 第 43 回定期総会）
- A-5 弁護士過疎地域における法律相談体制の確立に関する宣言（1996. 5. 24 第 47 回定期総会）
- A-6 司法サービスの全国地域への展開に関する決議（2000. 5. 26 第 51 回定期総会）
- A-7 新たな段階を迎えた弁護士任官を全会挙げて推進する決議（2002. 5. 24 第 53 回定期総会）
- A-8 人間らしい労働と生活を保障するセーフティネットの構築を目指す宣言（2009. 5. 29 第 60 回定期総会）
- A-9 貧困の連鎖を断ち切り、すべての子どもの生きる権利、成長し発達する権利の実現を求める決議（2010. 10. 8 第 53 回人権擁護大会）
- A-10 国際戦略（2016. 2. 18）
- A-11 国際人権規約の活用と個人申立制度の実現を求める宣言（1996. 10. 25 第 39 回人権擁護大会）
- A-12 国際人権基準の国内における完全実施の確保を求める決議（2008. 5. 30 第 59 回定期総会）
- A-13 わが国における人権保障システムの構築及び国際人権基準の国内実施を求める決議（2010. 5. 28 第 61 回定期総会）
- A-14 生物多様性の保全と持続可能な自律した地域社会の実現を目指す決議（2017. 10. 6 第 60 回人権擁護大会）
- A-15 より身近で頼りがいのある司法サービスの提供に関する決議－真の司法過疎解消に向けて－（2012. 5. 25 第 63 回定期総会）
- A-16 ジェンダーの視点を盛り込んだ司法改革の実現をめざす決議（2002. 5. 24 第 53 回定期総会）

### 2 確定意見書

- B-1 提訴手数料の低・定額化に関する立法提言（2010. 3. 18）
- B-2 「損害賠償等消費者団体訴訟制度」要綱案（2009. 10. 20）
- B-3 損害賠償等消費者団体訴訟制度（特定共通請求原因確認等訴訟型）要綱案（2010. 11. 17）



- B-4 「集団的消費者被害救済制度」の検討にあたっての意見（2011. 5. 13）
- B-5 新たな集合訴訟制度の訴訟追行主体についての意見（2011. 6. 3）
- B-6 「集団的消費者被害回復に係る訴訟制度の骨子」に対する意見書（2011. 12. 22）
- B-7 文書提出命令及び当事者照会制度改正に関する民事訴訟法改正要綱試案（2012. 2. 16）
- B-8 司法制度改革における証拠収集手続の拡充のための弁護士法第23条の2の改正に関する意見書（2002. 11. 22）
- B-9 司法制度改革における証拠収集手続拡充のための弁護士法第23条の2の改正に関する意見書（2008. 2. 29）
- B-10 会社法制の見直しに関する中間試案に対する意見（2012. 1. 18）
- B-11 会社法制の見直しに関する要綱案に対する会長声明（2012. 8. 22）
- B-12 「人事訴訟手続法の見直し等に関する要綱中間試案」に対する意見書（2002. 9. 21）
- B-13 家事審判法の見直しに関する意見書（2008. 7. 17）
- B-14 非訟事件手続法及び家事審判法の見直しに関する中間試案に対する意見書（2010. 9. 16）
- B-15 家事事件の家庭裁判所への移管に関する意見書（2001. 3. 16）
- B-16 行政訴訟法（案）（2003. 3. 13）
- B-17 行政事件訴訟法5年後見直しに関する改正案骨子（2010. 11. 17）
- B-18 公金検査請求訴訟制度の提言（2005. 6. 16）
- B-19 行政諸法制の抜本的再検討と継続的監視・改善のための恒常的改革機関の設置に関する提言（2004. 9. 16）
- B-20 日弁連・行政不服審査制度に関する改正案（行政活動是正請求法案（仮称））（2007. 5. 2）
- B-21 裁判官及び検察官の倍増を求める意見書（2003. 10. 23）
- B-22 裁判官の人事評価の在り方に関する意見書（2002. 11. 22）
- B-23 裁判所支部の充実を求める要望書（2005. 11. 15）
- B-24 簡易裁判所及び家庭裁判所の出張事件処理について（意見）（2008. 12. 18）
- B-25 「障がいを理由とする差別を禁止する法律」日弁連法案概要（2007. 3）
- B-26 最高裁判所提案の「後見制度支援信託」導入の条件及び親族後見人の不祥事防止策についての意見書（2011. 10. 18）
- B-27 成年後見制度に関する改善提言（2005. 5. 6）
- B-28 最高裁判所提案「後見制度支援信託」に関する意見書（2011. 3. 27）
- B-29 医療同意能力がない者の医療同意代行に関する法律大綱（2011. 12. 15）
- B-30 市民後見のあり方に関する意見（2010. 9. 17）
- B-31 持続可能な都市の実現のために都市計画法と建築基準法（集団規定）の抜本的改正を求める意見書（2010. 8. 19）
- B-32 暴力団対策法の一部改正に対する意見書（2008. 2. 14）

- B-33 「マンション標準管理規約」の改正案に関する意見（2011. 1. 19）
- B-34 「消費者庁」の創設を求める意見書（2008. 2. 15）
- B-35 振り込め詐欺救済法に定める預保納付金の使途に関する意見書（2010. 1  
2. 17）
- B-36 「信託法及び信託法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律の施行  
に伴う関係規則の整備に関する規則案」に対する意見について（2007.  
2. 27）
- B-37 「特別清算等の見直しに関する要綱試案」に対する意見書（2004. 8. 20）
- B-38 「倒産犯罪」の改正についての意見書（2003. 6. 21）
- B-39 「破産法等の見直しに関する中間試案」に対する意見書（2002. 11. 22）
- B-40 日本司法支援センター予算の確保・増額を求める会長声明（2010. 12. 3）
- B-41 民事訴訟手続における障がいのある当事者に対する合理的配慮について  
の意見書（2013. 2. 15）
- B-42 「集团的消費者被害回復に係る訴訟制度案」に対する意見書（2012. 8. 31）
- B-43 財産開示制度の改正及び第三者照会制度創設に向けた提言（2013. 6. 2  
1）
- B-44 保証制度の抜本的改正を求める意見書（2012. 1. 20）
- B-45 民法（債権関係）改正に関する意見書（2012. 3. 15）
- B-46 民法（債権関係）改正に関する意見書（その2）（2012. 8. 23）
- B-47 民法（債権関係）改正に関する意見書（その3）（2012. 10. 23）
- B-48 民法（債権関係）改正に関する意見書（その4）－消費者に関する規定部  
分－（2012. 10. 23）
- B-49 「民法（債権関係）の改正に関する中間試案」に対する意見（2013. 6. 2  
0）
- B-50 子どもの手続代理人の報酬の公費負担を求める意見書（2012. 9. 13）
- B-51 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃  
条約）実施状況第7・8回報告書」に盛り込むべき事項に関する意見書（2  
013. 7. 17）
- B-52 行政事件訴訟法第二次改正法案（2012. 6. 15）
- B-53 環境及び文化財保護のための団体による訴訟等に関する法律案（略称「環  
境団体訴訟法案」）（2012. 6. 15）
- B-54 納税者権利保護法（仮称）の制定に関する立法提言（2010. 2. 18）
- B-55 「国税通則法改正法案」に対する緊急意見書（2011. 2. 17）
- B-56 国税不服審判所及び租税訴訟の制度改革に関する提言（2012. 12. 21）
- B-57 公共事業改革基本法（試案）（2012. 6. 14）
- B-58 民事執行手続及び滞納処分手続において暴力団員等が不動産を取得する  
ことを禁止する法整備を求める意見書（2013. 6. 21）
- B-59 消費者契約法日弁連改正試案（2012. 2. 16）
- B-60 「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（第4回）」に対する意見書（2  
011. 9. 16）

- B-61 当面の法曹人口のあり方に関する提言 (2009. 3. 18)
- B-62 特許権及び実用新案権等に関する訴訟事件の専属管轄化に対する要望書 (2001. 12. 20)
- B-63 被害者法律援助制度の国費化に関する当面の立法提言(2012. 3. 15)
- B-64 被災者の生活再建支援制度の抜本的な改善を求める意見書(2016. 2. 19)
- B-65 災害時の二重ローン問題対策(個人向け)の立法化を求める意見書(2015. 11. 19)
- B-66 弁護士と依頼者の通信秘密保護制度の確立に関する基本提言(2016. 2. 19)
- B-67 「課徴金制度の在り方に関する論点整理」の内、「第3-5」に関する総論的意見(2016. 8. 26)
- B-68 「課徴金制度の在り方に関する論点整理」についての意見書(2016. 11. 15)
- B-69 公正取引委員会「独占禁止法研究会報告書」の内、「第3-14(新制度の下での手続保障)」に対する意見書(2017. 6. 15)
- B-70 社外取締役の義務付けに関する意見書(2017. 8. 24)
- B-71 外国籍調停委員・司法委員の採用を求める意見書(2009. 3. 18)
- B-72 ハーグ条約実施法の見直しに関する意見書(2017. 2. 17)
- B-73 養育費・婚姻費用の新しい簡易な算定方式・算定表に関する提言(2016. 11. 15)
- B-74 子の引渡しの強制執行に関する規律の明確化に関する意見書(2017. 2. 17)
- B-75 「在留特別許可の在り方への提言」(2010. 11. 17)
- B-76 「難民認定制度及び難民認定申請者等の地位に関する提言」(2014. 2. 21)
- B-77 倒産法改正に関する提言(2014. 2. 20)
- B-78 人権デュー・ディリジェンスのためのガイダンス(手引)(2015. 1. 7)
- B-79 日本政府に対してビジネスと人権に関する国別行動計画の策定を求める意見書(2016. 9. 15)
- B-80 ビジネスと人権に関する国別行動計画に含めるべき優先事項に関する意見書(2017. 7. 20)
- B-81 「独占禁止法審査手続きにおける論点整理」に対する意見書(2014. 7. 17)
- B-82 日本における国際仲裁機能を強化することに関する意見書(2017. 2. 16)
- B-83 外国籍会員の参与員選任を求める会長声明(2012. 2. 15)
- B-84 「成年後見制度利用促進基本計画の案」に盛り込むべき事項に対する意見書(2017. 1. 19)
- B-85 環境に関わる市民参加を保障するためのオーフス条約への加入と国内法制の拡充を求める意見書(2017. 2. 16)
- B-86 原子力発電所事故による損害賠償制度の見直しに関する意見書(2015. 7. 17)
- B-87 「原子力損害の賠償に関する法律」及び「原子力損害の補完的補償に関する条約」に関する意見書(2014. 8. 22)

- B-88 原子力損害賠償紛争審査会中間指針第四次追補についての意見書(2013. 12. 20)
- B-89 暴力団の上納金に対する課税の適正な実施を求める意見書(2017. 2. 16)
- B-90 財産開示制度の改正等民事執行制度の強化に伴う債務者の最低生活保障のための差押禁止債権制度の見直しに関する提言(2017. 1. 20)
- B-91 ワークルール教育推進法（仮称）の制定を求める意見書(2017. 2. 17)
- B-92 「総合法律支援法の一部を改正する法律」の成立に当たっての会長声明(2016. 5. 27)
- B-93 「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」の成立に当たっての会長声明(2012. 3. 23)
- B-94 「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」の有効期限の延長を求める要望書(2014. 6. 20)
- B-95 「東日本大震災の被災者に対する援助のための日本司法支援センターの業務の特例に関する法律」の有効期限の再延長を求める要望書(2017. 7. 20)
- B-96 国際的な子の奪取の民事面に関する条約の締結に際し、とるべき措置に関する意見書(2011. 2. 18)
- B-97 第7・8回政府報告書に対する日弁連報告書～会期前作業部会によって作成される質問表に盛り込まれるべき事項とその背景事情について～(2015. 3. 19)
- B-98 第7回及び第8回締約国報告に対する女性差別委員会からの課題リストに対するアップデート報告(2015. 12. 17)
- B-99 子どもの手続代理人報酬の公費負担を求める意見書(2012. 9. 13)
- B-100 「私法分野における法教育の展開」についての提言(2008. 7. 18)
- B-101 「民法（相続関係）等の改正に関する中間試案」に対する意見書(2016. 9. 16)
- B-102 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律のガイドラインについての意見書(2015. 7. 16)
- B-103 民事執行法の改正に関する中間試案に対する意見書(2017. 10. 17)
- B-104 新たな社債管理機関の資格要件に関する意見書(2017. 11. 14)

### 3 検討中の課題（公表資料）

- C-1 弁護士保険の範囲の拡大に向けて～市民のための紛争解決費用を保険で～（2011. 11. 11 第17回弁護士業務改革シンポジウム第7分科会基調報告書）
- C-2 民事審判制度要綱（案）（2010. 9. 11 第24回司法シンポジウム民事裁判分科会基調報告書）
- C-3 陳述録取制度要綱試案骨子（案）（2010. 9. 11 第24回司法シンポジウム民事裁判分科会基調報告書）
- C-4 民事裁判の活性化～財産開示の活用／損害賠償の充実へ～（2011. 11. 11 第17回弁護士業務改革シンポジウム第11分科会基調報告書）

書)

- C-5 懲罰的賠償または抑止的賠償について (2010. 9. 11 第 24 回司法シンポジウム民事裁判分科会基調報告書)
- C-6 損害賠償制度の課題 (2007. 12. 1 第 2 回民事裁判シンポジウム「権利救済のための民事裁判のあり方」資料集)
- C-7 損害賠償制度について (2008. 12. 13 第 3 回民事裁判シンポジウム「権利救済を拡充するための新しい民事裁判を提言する」資料集)

# 民事司法の改革

〈制度趣旨〉

市民にとって、より利用しやすく、頼りがいのある、公正な民事司法

