

民事司法を利用しやすくする懇談会

第7回懇談会 議事録

1. 日 時：2018年10月16日（火）午後4時から午後6時

2. 場 所：弁護士会館 1401会議室

3. 出席者：（委員）

阿部泰隆，有田芳子，伊藤 眞，浦郷由季，片山善博，古城誠
作間 功，清水繁（代理），棚村政行，中本和洋，長谷川雅巳
増田悦子，安岡崇志，山本和彦

<敬称略・五十音順>

4. 議 事：以下のとおり。

1 開会

1) 委員の交代について

片山議長から、以下のとおり説明があり、いずれも承認された。なお、土屋美明議長代行の辞任についてあわせて報告された。

（委員の交代）

阿部泰久日本経済団体連合会・元経済基盤本部本部長から長谷川雅巳同・ソーシャル・コミュニケーション本部長への交代

富山和彦経済同友会・副代表幹事）及び早川洋同・元企業経営委員会副委員長から岡野貞彦同・常務理事への交代

大山忠一日本商工会議所・経済法規委員会共同委員長から荒井恒一同・理事・産業政策第一部長への交代（※本日は清水繁同・産業政策第一部副部長が代理出席）

河野康子全国消費者団体連絡会・前事務局長から浦郷由季同・現事務局長への交代

吉川萬里子全国消費生活相談員協会・前理事長から増田悦子同・現理事長への交代

藪野恒明日本弁護士連合会・民事司法改革総合推進本部委員から作間功同・現副会長への交代

2) 議長代行の指名について

片山議長により、安岡崇志委員が議長代行に指名された。

2 議事

1) 第6回懇談会以降の日本弁護士連合会における民事司法改革課題への取組状況について（報告）

前回の第6回懇談会以降の日本弁護士連合会における民事司法改革課題への取組状況について、以下のとおり、日弁連の菰田優事務総長から報告が行われ、その後、意見交換を行った。

○菰田日弁連事務総長 資料1の「民事司法改革をめぐる日弁連の近年の取組状況」中、一番下の四角囲み内の事項について主に報告する。

まず、2017年6月の「民事司法改革総合推進本部への改組」についてである。日弁連内で民事司法改革について検討する会議体として民事司法改革推進本部があったが、社会のグローバル化に伴い、国際的な観点も踏まえて検討を進めていくことの必要性が高まり、日弁連内の国際分野に対応する委員会からの委員を増員し、同本部の名称を「民事司法改革総合推進本部」と改称し、組織体制の拡充を行った。

次に、2017年10月から2018年3月までの「内閣官房・裁判手続等のIT化検討会への対応」についてである。2017年6月の「未来投資戦略2017」において、「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。」と記載されたことを受けて内閣官房に同検討会が設置された。民事裁判手続のIT化については、当連合会でも弁護士業務改革シンポジウムにおいて2011年以来3度にわたり取り上げている重要課題の一つであり、検討会メンバーである3名の弁護士を民事司法改革総合推進本部においてバックアップしてきた。同検討会の本年3月30日の取りまとめのポイントとしては、IT化の基本的方向性として、利用者目線に立った上で、「訴訟記録の全面的な電子化を前提とする『裁判手続等の全面IT化』を目指すべきである」とされており、「まずは、民事裁判手続の基本かつ根幹であり、利用者の利便性・効率性の向上という観点からも大きな効果が期待し得る、民事訴訟一般を念頭に置いた骨太な検討と制度設計を行うことが相当である」とされている。一方で課題としては本人訴訟への対応と情報セキュリティ対策について項目が挙げられている。また、今後の実現に向けたプロセスについては、3つのフェーズに分けた上で、法改正をせずに現行法の下でできるテレビ会議やウェブ会議の運用等についてはフェーズ1として先に行うということが書かれ、具体的には2019年度にも特定庁での試行が期待されるということが記載されている。フェーズ2は法改正を行った上での弁論・争点整理手続へのウェブ会議等の運用で

あるが、2022年度頃から開始することを目指し、2019年度の法制審への諮問を視野に入れるとされている。フェーズ3は最終段階として法整備・システム構築を行った上でオンラインでの申立等へ移行するステージであるが、これについても2019年度中の法制審への諮問を視野に入れて検討をし、実現に向けたスケジュールも同年度中の検討が望まれると記載されている。

この取りまとめに対し、当連合会としても同日に会長談話を公表し、基本的方向性には賛同しつつ、①市民や事業者の裁判を受ける権利に対する配慮が不可欠であること、②今後の具体的な制度設計にあたっては、裁判の公開、直接主義、弁論主義等の民事裁判における諸原則との整合性やシステムの利用が困難な者に対する支援措置等について速やかに検討を進めること、③地域の実状をも踏まえ全ての人にとって利用しやすい制度及びシステムを構築しなければならないこと、④国は、この制度・システム構築のために十分な予算措置を別途講ずるべきことについて言及した。その後、同取りまとめについて論点を抽出した上で、会内の委員会や弁護士会に意見照会を実施し、現在、意見集約に向けた作業を進めているところである。

次に、こちらもIT化にも関連するが、2017年11月以降の「民事司法に関する最高裁協議(第二次)の実施」について報告する。最高裁協議については、2014年9月から2016年1月にかけて4つの部会にて協議が進められ、それぞれ一定の成果ないし取りまとめをもって終えている。当連合会としてはその後も引き続き、いくつかのテーマについて協議を申し入れていたところ、先ほどのIT化検討会の動き等も踏まえて、「IT技術の活用による裁判の利便性の促進」という観点での協議を開始している。こちらは、主に実務的側面から議論しており、ITを利用することによる審理プラクティスの改善に着目して協議を進めている。

IT化に関する直近の動きについてさらに補足すると、先ほど報告したIT化検討会の取りまとめを受けて、今後の法制審議会への諮問も見据えた民事訴訟法改正を伴うIT化の諸課題について議論すべく、商事法務研究会の下に「民事裁判手続等のIT化研究会」が立ち上がり、これまでに2回開催されている。この研究会にも弁護士委員が3名出ており、バックアップをしているところである。

また、裁判所側の動きとしては、検討会取りまとめにおいて、フェーズ1の現行法の下でのウェブ会議等の活用については来年度から特定庁で試行すべきことが記載されていることを受けて、全国のいくつかの地裁等にIT機器を配置し、内部的な検討を経た上で、今後、各地の弁護士会とも連携して模擬裁判を実施しようとしているところである。

このように民事裁判手続のIT化の動きが活発化していることを受けて、日弁連の検討体制もより強化する必要があり、この8月に別途ワーキンググループを設置の上、対応しているところである。

次に、2018年1月の「民事司法改革グランドデザインの改訂」についてである。グランドデザインについては、民事司法改革の基本的視点と方向性を明らかにし、課題の全体像を把握するための基本文書という位置付けで2012年2月に作成し、その後、2013年10月に改訂されたが、それ以降の改訂がなかったため、今般の情勢の変化、特に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記載を加えた3訂版を作成した。

最後に、「自民党『民司改革議連』・公明党『民事司法改革PT』への対応」については、小林事務局長から報告いただく。

以上のとおり、民事裁判手続のIT化を始め、民事司法改革全般について、当連合会として良い方向に進むよう引き続き検討して参りたい。

○議長 今の報告について、何か質問や意見等はあるか。

○阿部委員 IT化の前に現行制度の運用改善も可能と思われることもある。例えば、第1回口頭弁論期日について、両当事者の期日調整をして内容のあるものに計画審理ですべきである。

○議長 IT化で改善しそうな面もある。

○阿部委員 データではメモがしづらく、結局紙ベースでも持ち歩くことになる。PCを使えない弁護士もいる。

○山本委員 指摘の点の問題意識はあり、商事法務研究会のIT化研究会では取り上げる予定になっている。日本でどこまでやれるかは分からないが、諸外国は法廷で端末を使用しているところもある。

○議長 次の議事に移りたい。

2) 民事司法制度に関する近時の情勢について（報告）

近時の情勢について、小林事務局長から報告が行われ、その後、意見交換が行われた。

○小林事務局長 資料2に沿って報告する。1点目は、自由民主党議員による議員連盟についてである。河村建夫会長、柴山昌彦幹事長、三宅伸吾事務局長、三谷英弘、元榮太一郎事務局次長の下、「国民とともに民事司法改革を推進する議員連盟」が設置された。なぜ立ち上がったかであるが、司法制度改革を経て民事司法分野では国民に実感が乏しいという指摘があり、訴訟利用者の満足度も肯定的なものが2割程度しかないという状況である。民事司法分野でもグローバル化は

顕著であり、産業革新が進む中で課題が様々取り残されている。成長戦略の一環として日本型司法、公共インフラとしての民事司法改革と人的基盤の強化等を国民とともに推進するために設立されたものである。

議連の検討課題としては、利用しやすく頼りがいのある民事司法を実現するために、司法情報の提供と法教育の充実、司法アクセスの拡充、権利救済の実効性強化、日本の民事司法の国際標準化と競争力の強化のために、国際民事紛争における日本の司法の役割強化、国際民事紛争における日本の法曹の役割強化が挙げられている。

議連では、これらの課題に基づき、4つの勉強会を実施した。第1に司法アクセスの拡充をテーマとして、講師に菅原郁夫早稲田大学教授と当懇談会の議長代行でもある安岡崇志氏を招いて行われた。第2に権利救済の実効化をテーマに、三木浩一慶應大学教授と潮見佳男京都大学教授からそれぞれ「情報・証拠収集制度の充実」と「損害賠償制度の改革」について行われた。三木教授からは、日本の証拠収集は金魚すくいであり、アメリカは地引き網だとたとえられ、今後どういう方向で検討されるのが望ましいかが議論された。潮見教授は、賠償額の低さや、やり得を許さないペナルティも含めた改革の必要性について問題提起された。第3では「国際民事紛争における日本の司法の役割強化」として、伊藤眞東京大学名誉教授からは「依頼者と弁護士間の通信秘密保護制度」、荒井寿光元特許庁長官からは「知財分野での民事救済制度・証拠開示制度の充実」について行われた。通信秘密保護制度は、独禁法改正の中で議論されており、弁護士の特権ではなく、事業者等にとって早い段階から洗いざらい弁護士に相談できることが重要という問題提起がなされた。知財については、可視化を含めて知財改革の問題点について示されていた。第4の「国際民事紛争における日本の法曹の役割強化」は、日本の法曹がドメスティックで長期的視点でグローバル化に対応できる法曹を育てる観点が欠けているという指摘が前田博弁護士、橋本豪外国法事務弁護士からなされた。

他方、公明党でも日弁連、法務省、最高裁にヒアリングを行った上で骨太方針に向けた提言を取りまとめた。民事司法については、「民事司法基盤の拡充強化と民事司法改革の推進」として「総合法律支援の拡充、訴訟費用の低・定額化など経済的な司法アクセス障害の解消、裁判所の非常駐支部の解消や支部の機能拡充などの司法過疎対策を進め、国民に身近で頼りがいのある司法機能を確保するための取り組みを推進する。民事・行政訴訟分野を含む司法制度の在り方を検討し、消費者被害や人権侵害被害の適正・迅速な救済を可能にするなど国民が利用しやすい裁判制度の具体的方策を検討するため体制を整備する。」と記載されて

いる。

これら与党の動きを踏まえて、最終的に「骨太方針2018」に記載されたのが、「司法制度改革推進法の理念に則り、(中略)民事司法制度改革を政府を挙げて推進する(後略)」という一文である。

当懇談会の最終報告書の冒頭でも記載いただいた「改革の道筋をつける組織を国に」ということについて、政府でも必要性が認められたものと理解しており、引き続き懇談会の皆様の支援をいただきたい。

○議長 質問などあればいただきたい。

○有田委員 1999年からの司法制度改革で当時もADRなど司法アクセスの面は同じようにテーマに挙げられていた。何がどの程度進んでいるのかが分からない。また、2割くらいしか国民が知らないということであるが、その基となるデータはあるのか。

○小林事務局長 言葉が不足していたかもしれないが、2割くらいと言ったのは菅原教授が中心に実施している民事訴訟利用者調査において、利用しやすいとか満足したといった肯定的な回答が2割程度だったという趣旨である。

3) 日弁連主催の民事司法改革シンポジウム(3/23開催予定)への共催について

2019年3月23日に予定されている日弁連主催の民事司法改革に関するシンポジウムへの共催依頼について、小林事務局長から説明があり、共催することについて承認された。

4) 意見交換

○議長 それでは残りの時間で意見交換をしたい。

○有田委員 18年前は司法にアクセスしやすくするために弁護士を増やすという議論をしていたが、当時とは違う考えが今はあると思う。その流れが今どのようになっているか。

○小林事務局長 法曹養成では、平成27年に「法曹養成制度の更なる推進について」という閣議決定がなされ、法曹人口については「1500人程度は輩出されるよう」という方針が示されている。法科大学院制度についても今年度までが集中改革期間と位置づけられ、前述の閣議決定に沿って質の高い法曹を輩出する改革が進められている。

○作間委員 当懇談会の最終報告書5頁には、2013年時点で、弁護士人口が10年間で1万3000人増えているとの記述があるが、今では2万人増えている

状況である。

- 菰田事務総長** しかしながら、弁護士の大半が東京に集中して、構想通りになっていない現状がある。裁判官の増え方は従前かそれ以下で、事件数も増えておらず、当初の狙いどおりにはなっていない。
- 阿部委員** 司法改革の最大の目玉は法曹を増やすということで、それは裁判官も含まれるはずなのにその様にはなっていない。事件も増えていない。行政事件は本来は半分以上勝てるはずのものが勝てていない。最初に計画審理して迅速にやるべきである。
- 中本委員** 裁判官増員は言い続けているが裁判所は判事補から10年経たないと増えないと言う。司法予算の関係もあり、言われるのは裁判件数は減っているのでその必要はないということ。この1～2年は簡裁事件を入れても50万件を割っており民事事件は増えていない。利用しやすく頼りがいがないと裁判は増えない。紛争は減ってないが裁判が増えないのは制度的な要因と言われている。アクセス障害や費用の問題、権利救済のために証拠が手に入ること、判決の執行力強化、損害額が低いこと、それらを改革することが重要である。民事扶助の償還制を改めるべきという議論や共助・保険制度の拡充も必要である。証拠は、金魚すくいか地引き網かという話があったが、日本に相応しいものを検討する必要がある。執行法もようやく法制審で取りまとめられたが、7年経ってもあまり進んでいるとは言えない。法曹三者だけではエネルギーにならないので、一般利用者の声も聞いて実質的な推進のエネルギーにしていきたい。
- 阿部委員** 努力しているのはわかるが、アクセスされる側の裁判所の認識が不十分であるという問題意識である。事件が少ないから裁判官を増やさないではなく、まずは事件を起こしやすくすべきである。
- 議長** IT化で潜在的な訴訟事件が増えるということはあるのか。
- 山本委員** いろいろな説がある。濫訴が増えるのではという議論もあるが、個人的には必ずしもそのようには思っていない。訴訟手続の中で事件増加の足かせになっている要因について、より総合的な観点で解決していかないと飛躍的には増えず、IT化だけで解決するものではない。
- 中本委員** 事件数が増えた例として、過払い金返還訴訟があるが、アクセス障害がない、証拠もすぐに手に入る、判決も勝訴になって支払も受けられるという3つが揃っているので14万件も増えた。消費者被害などは被害を受けていることも分からず、相談するのも憚れるという状況がある。物損交通事故も増えているが、従前は訴訟まではせずに保険会社の言い値のままでやっていたが、弁護士保険が普及しタイムチャージで弁護士費用が支払われるようになると、簡裁事件で

も受けられるようになった。民事紛争事件の改善の一例として、一つの方向性ではないか。

○**有田委員** 弁護士によって、やはりいくらからいで納得せよという弁護士もおり、どこに所属する弁護士かによっても異なる。繰り返しになるが、1999年に今後のグローバル化に対応するため弁護士を増やすという議論をしていた。訴訟だけでなくADRも増えていないことから、権利意識がまだまだ浸透していないのと、事件が表面化していないということもある。弁護士が東京に集中しているということもあるが、地方でやりたいと思っている若い人がどの程度いるのか。

○**斎藤委員** 考え方がだいぶ変わってきている面があり、各地でも弁護士が増えてきている。かつて数十名の弁護士だった弁護士会でも今は200名といったところもある。各地でも努力してアウトリーチで出張相談等をして、活躍している。弁護士の努力が広がっているのは事実であるが、それでも増えていないのは裁判所にも原因がある。阿部先生の指摘のとおり、裁判官を増やすということは必要であるが、最高裁は足りていると言う。中本委員が言うように制度的に事件が増えるようなシステムを作ることとあわせて裁判官を増やさないといけない状況を作ることが必要である。IT化に対しても全ての裁判官がスムーズに対応できるかは疑問である。昨年度最高裁が実施した模擬裁判は最高裁の課長が1件のみでやったが、各地の裁判官が複数件を同時にできるのか。制度改革を進める中で裁判官の増員も進めるということも考えられる。

○**阿部委員** 自民党議連での議論も外的外れのように思う。最高裁に予算を付けるのは法治国家の標準装備である。何かをやめれば予算はいくらでも付けられる。裁判所の予算や人員の強化を議連でも取り上げるべきである。

○**議長** 議連の設立趣意書記載の公共インフラとしての人的基盤強化に含まれる。

○**棚村委員** 家事関係では、事件は2016年度100万件、2017年度105万件と急激に増えている。同時に長期・複雑化して解決が難しくなっている。身近な家族問題なので効果的に解決できるよう早期の相談体制を充実すべきである。家裁に来て審判前の調停での解決をどのように促進するか。面会交流とか婚姻費用、養育費なども複雑になっていて、法律上ルールも不明確で分かりにくくなっている。そこで合意による解決をどう働きかけるか、今すぐできそうなところをまずはやっていくべきである。人や予算が必要なところ、IT化もそうだがシンガポールや香港、韓国等に行くと、eコート等を上手く使い、事件の類型や当事者に応じて、事件処理の効率化とか事件類型の平準化等の工夫をして問題解決を的確に行っている。家裁でも取り組んでいる親教育プログラムなどを通じて当事者の意識を変えないと、子どもの利益や気持ちが反映されていない現実が

ある。特に人事訴訟だと財産分与などで財産の範囲が明確でないところがあるので財産開示は効果があると思う。面会交流や養育費は当事者意識を変えないと合意による円満解決は難しい。弁護士も外国だと専門弁護士や認定員などを取り入れてチームワークでやると解決も上手くいくこともあり、そういった工夫も考えられるのではないか。家裁調停官も弁護士は大きな役割を果たしており、人も権限も増やしていった方が良いと思う。いずれにしても、制度改革は時間がかかるので、今できる運用、ちょっとした工夫でだいぶ事件解決が良くなるのではないかと思う。

○**伊藤委員** 民事訴訟の利用促進が不十分な主たる原因は、人的体制もあると思うが、菅原教授の利用者調査によると利用者の不満は裁判所の期日間が長い、中身のない期日に不満が一番あるように思う。裁判官の数の問題ではないのではないか。代理人弁護士の行動や裁判官との共同体制等について総合的に考える必要がある。

○**吉川委員** 消費者の立場からすると、自分にとって適切な解決方法が分からないので教えて欲しいというのが一番の要望だと思う。消費者センターに相談すれば分かるが、直接弁護士に行ったときも裁判ありきではなく、相談できる環境があれば良いと思う。

○**阿部委員** 普通の弁護士は裁判ありきではなく最後の手段として考えていると思う。そういう弁護士に会ってしまったら、他に相談すればよいと思う。

○**有田委員** 標準化という言葉が使われていたと思うがどういう意味で使われているのか。

○**中本委員** 国際標準化ということであれば、例えばIT化でいうと韓国、シンガポールは進んでいて、中国も全ての裁判がリアルタイムで見られる状況である。このように近隣の国に比べると日本は遅れているので改善しようというのは一つの標準化である。証拠収集については大陸法と英米法で異なり、何を標準と言うかは難しいが、少なくとも他国のいいところを取り入れるという考えで進めていく必要がある。

○**有田委員** 消費者団体で標準化というと、製品の標準化や国際規格といったことをイメージするが、日本はいつも他国に出遅れている。手を挙げてこれは必要と先に言わないと、他の真似をしないといけなくなる。

○**中本委員** ビジネス紛争はグローバル化しているので標準化が言われている。例えば、知財については損害額が多く認められるところに持って行きやすい。一般の民事紛争については、それぞれの国の事情があるので一概に標準化とは言えないかもしれない。

○**議長代行** 最高裁協議の議論については、日弁連から要望して最高裁から応答するような進め方なのか。到達点についてどのように考えているのか。

○**小林事務局長** 2014年から2016年1月までの協議では、親会の下に、基盤整備、証拠収集手段の拡充、判決・執行制度の拡充、子どもの手続代理人制度の充実の部会に分けて検討された。基盤整備では、労働審判実施支部の増加等の具体的成果があった。証拠収集については課題整理をして次に繋げる課題として文書を取りまとめた。判決執行は一定の方向性出してその後の法制審の議論に繋がれた。子どもの代理手続人制度も最高裁と日弁連との間で取りまとめ文書を作成し、最高裁から実務の参考として全国の家庭裁判所に子ども手続代理人の役割と有用な事案の類型が紹介された。残された課題もあるが、それぞれ予算等には踏み込まない範囲で運用課題を協議した。

○**斎藤委員** 2016年4月号の「自由と正義」に成果がまとめられている。

3 閉会

○**議長** 活発な議論をいただいた。今後、本日の議論を踏まえて、当懇談会自身が的確な提言、行動をしていく必要があると思うし、できれば一人一人の委員がそれぞれの分野で国民への働きかけ等をしていただきたい。私自身この10年で変わったと思うのは、骨太方針に記載されたということで、もともと経済財政の方針なので馴染まないといえば馴染まないが、インフラとして司法制度が円滑に運営されるのが必須なのだという理解に達したのかなと思った。外国人労働者の受け入れも同方針で取り上げられているが、視野が広がったと思う。自民党の議連の趣意書を見ても、国民の不満を踏まえてできておりの確に認識されている。上手く進行すれば裁判官の増員の問題なども政治が健全に働いて是正してくれることもあると思っている。阿部委員と認識を共通にする部分であるが、行政事件訴訟などは潜在的なニーズもたくさんあると思う。裁判官が最初から行政側に与していると感じていることがあり、行政側が負けてしかるべきに思うようなものでも勝っている。裁判官が公正な目で見ることが必要である。被告は税金を使って仕事として対応していることも不公平である。泣き寝入りしないよう、周辺環境を改善していくことも重要である。

今日の議論がこれからの民事司法改革につながっていくと思っている。本日はこれで終わりとした。

以上