

# 「国民が利用しやすい司法の実現」及び「国民の期待に応える民事司法の在り方」について

法 務 省

・ 裁判所へのアクセスの拡充

1 訴訟費用の負担の軽減

(1) 提訴手数料

・ スライド制の見直し

スライド制を原則としつつ提訴手数料を低額化する具体的方策（例えば、一定の訴訟類型について例外的扱いを認めるなど）

問題点： 訴額が高額な事件について提訴手数料が高額化し、国民の裁判へのアクセスを阻害しているとの指摘があるが、スライド制を原則としつつ高額事件について提訴手数料を低額化することの当否、低額化を行う場合の具体的方策について、どのように考えるべきか。

検 討： 提訴手数料に関しては、平成4年の「民事訴訟費用等に関する法律」の改正により、民事裁判を国民にとってより利用しやすいものにするという観点から、訴額が1000万円を超える高額訴訟の提訴手数料の引下げを行ったところであるが、平成4年以降、これら高額訴訟の事件数には相当の増加がみられる

（注）。

提訴手数料制度は、裁判制度を利用する者と利用しないものとの負担の公平を図るとともに、副次的に濫訴の防止をも考慮したものであり、更にスライド制を採用することにより、裁判制度利用者相互間の負担の公平をも図ろうとしている。

このような制度趣旨を踏まえ、訴額別事件数の動向、国民の負担感、諸外国の状況等を考慮しつつ、高額事件に関する提訴手数料の低額化について検討していくことが必要であろう。

他方、提訴手数料に関し、一定の訴訟類型について例外的取扱いをすることについては、特定の類型につき例外的取扱いをする合理的理由があるか、そのような場合を明確に類型化することが可能かなどの点について、慎重な検討が必要である。

（注） 平成4年を100とした指数で見ると、平成10年の地裁民事第一

審通常訴訟の事件総数は118.0であるのに対し、訴額が1000万円を超えるものは127.4、1億円を超えるものは137.1と高い増加率を示している。

## (2) 弁護士費用

### ・ 弁護士費用の敗訴者負担制度導入

合理的範囲内の弁護士費用を敗訴者負担とする具体的方策（例外的扱いを認めるべき訴訟類型、負担させるべき弁護士費用の定め方）

問題点： 弁護士費用の敗訴者負担制度を導入することの当否について、どのように考えるか。導入するとした場合に、すべての場合に敗訴者負担とするのが相当か。また、負担させるべき弁護士費用の額をどのように定めるか。

検討： 弁護士費用の敗訴者負担制度については、民訴費用制度等研究会においても、国民の権利・法的地位を実質的に保障するという観点から将来的に導入することが望ましいとする意見が多数を占めたところであり、司法制度改革審議会において、本格的な検討がなされることを期待する。

ところで、この制度を導入する場合には、弁護士費用を負担させることが酷である場合やこれにより過度の萎縮的效果を生ずるおそれがある場合など、一定の場合について、弁護士費用を敗訴者に負担させないものとする必要も検討される必要がある。ただし、一定の訴訟類型について敗訴者に弁護士費用を負担させないことについては、当該類型につきそのような取扱いをする合理的理由があるか、そのような場合を明確に類型化することが可能かなどの点について、慎重な検討が必要である。

負担させるべき弁護士費用額の定め方については、裁判所の裁量により査定して決定する方式、日弁連の報酬等基準規程などの基準に基づいて負担額を定める方式などが考えられるところであり、民訴費用制度等研究会における検討結果等も踏まえて、合理的な方法が検討されるべきである。

## 2 法律扶助の充実

民事法律扶助の今後の拡充（対象事件・対象者の拡大、利用者の負担等）についての考え方

問題点： 民事法律扶助の今後の拡充について、どのように考えるか。

検 討 :

## 1 民事法律扶助の拡充

民事法律扶助制度は、資力に乏しい方々が裁判を通じて自己の権利を実現することを後押しするものであり、これまで、弁護士費用を支払うと生活に著しい支障を生ずるなど資力に乏しい方々（全世帯の下からおおむね2割の所得層がこれに当たる。）を援助の対象としてきた。

今般成立させていただいた民事法律扶助法は、現状でもその需要に十分対応できていないこれらの方々を対象として、その需要に適切に対応するとともに、国民がより利用しやすい司法制度の実現に資することを目的として、国や弁護士会の責務を明確に定めた上、扶助の基本的な法的枠組みを確立しようとするものである。

したがって、この法制度の下における民事法律扶助事業は、資力に乏しい方々を対象とし、裁判代理費用の立替えによる援助を中核とした伝統的かつ基本的な枠組みに基づくものとなっている。

法務省としては、民事法律扶助制度は、限りある財源の中で、その負担者たる国民の理解の得られるものとしつつ、更に国民の需要に、より適切に対応し得る制度へと発展させていくべきものと考えている。

このたびの御質問に係る事項についても、司法制度改革審議会におかれて、21世紀における民事法律扶助制度の在り方を見据えて、高い見地から十分な御論議をいただき、そのような御論議を受けて、法務省として、真摯に検討してまいりたいと考えている。

## 2 対象事件（ADR等裁判外手続への適用の可否）

民事法律扶助法では、具体的なADRを利用することが、同法第2条第1号の「民事裁判等手続に先立つ和解の交渉で特に必要と認められるもの」に該当する場合には、扶助の対象となるものと考えている。

ADRの利用一般を扶助の対象とすることについては、ADRの中核が、費用をかけずに簡易迅速・専門的な紛争解決が図られることにあるとすれば、そこに弁護士費用を支出する具体的な必要性をどこに求めるかなどについて、検討する必要があると考えている。

### 3 対象者の範囲

扶助の対象層を中間所得層にまで拡大することについては、その理由ないし必要性をどこに求めるかなど、法人（中小企業等）を対象とすることについては、どの範囲の法人をどのような要件の下に扶助するか、また、法人に対する弁護士費用の援助は、事業経費の支援という側面が強いことから「産業政策」の観点からの検討も必要ではないかなど、対象外国人の範囲を拡大することについては、適正な出入国管理を図ろうとしている入国管理行政との整合性をどのように考えるかなどについて、それぞれ検討する必要があると考えている。

### 4 利用者の負担の在り方

民事法律扶助法では、訴訟等の代理や書類作成に係る報酬及び実費について立替制を採用しているが、生活保護受給者等に対しては、立替金の償還免除等の運用により柔軟に対処することを予定している。

給付を基本とする制度を採用することについては、その理由ないし必要性をどこに求めるか、また、納税者たる国民の理解が得られるかなどについて、慎重な検討が必要であると考えている。

## 4 裁判所の管轄・配置等

### ・ 人事訴訟の家庭裁判所への移管

#### 移管の具体的方策（事件の範囲）

問題点： 現在、地方裁判所の管轄に属するものとされている離婚訴訟等の人事訴訟事件を家庭裁判所の管轄とする場合、人事訴訟事件と関連する事件についても、あわせて家庭裁判所の管轄とすることが考えられるが、その範囲をどのように画するべきか。

検討：

1 離婚訴訟等の人事訴訟事件は、地方裁判所の管轄とされている。他方で、離婚等に付随する事項、すなわち、子の監護者の指定その他子の監護に関する処分、財産の分与に関する処分等については、人間関係諸科学に関する専門的知見を有する家庭裁判所調査官による調査等を活用して適正な解決が図られるようにするため、家庭裁判所の審判事項とされている。

しかし、人事訴訟事件とこれらの審判事項との間には、密接な関連性又は争点の共通性があることから、人事訴訟事件に付

帯して申し立てられる限り，これらの審判事項についても人事訴訟事件を担当している地方裁判所が取り扱うものとされており，当事者の便宜と訴訟経済とが図られている。その反面，これらの審判事項が人事訴訟事件に付帯して地方裁判所に申し立てられる場合には，家庭裁判所調査官による調査等を活用できなくなるという難点が指摘されている。

- 2 また，離婚訴訟等の人事訴訟事件について訴えを提起しようとする者は，まず家庭裁判所に調停の申立てをしなければならない（調停前置主義）が，調停が成立せずに訴えを提起する場合には地方裁判所の管轄となることから，調停手続と訴訟手続とが分断されており，手続利用者にとって不便であるという指摘がある。
- 3 そこで，人事訴訟事件を家庭裁判所の管轄とし，その付帯申立事項も含めて，家庭裁判所調査官による調査等を活用して一元的に解決を図ることは，合理的な方策であると考ええる。
- 4 さらに，現在，離婚等の訴えの原因となる事実によって生じた損害賠償請求（例えば，離婚による慰謝料請求）等については，離婚等の訴えと併合して提起することができるとされているが，このような損害賠償請求事件も人事訴訟事件とあわせて家庭裁判所に移管することを検討するべきである。また，人事訴訟事件以外であっても，これに準ずる事件（協議離婚無効確認の訴え，協議離縁無効確認の訴え，親子関係等の身分関係存否確認の訴え）については，家庭裁判所に移管すべきであるとの指摘もあるところであり，これらの事件を移管することも検討の余地があると考ええる。

- ・ 簡易裁判所の事物管轄の見直しの要否，少額訴訟の上限額の見直し  
事物管轄の引き上げについての考え方

問題点： 現在90万円以下とされている簡易裁判所の事物管轄を見直す必要があるか。

検討： 簡易裁判所の事物管轄については，従来，経済指標の動向，地裁と簡裁の事件負担割合の動向等を踏まえて，見直しが行われて来た。昭和57年に行われた前回の見直しから既に18年が経過しており，このような観点からの見直しの要否を検討する必要がある。

## 少額訴訟の上限額引き上げの具体的方策

問題点： 現在，簡易裁判所における少額訴訟に関する特則が適用される事件は，訴額が30万円以下の金銭の支払を請求を目的とする事件に限定されているが，この上限額を引き上げて，少額訴訟の活用を図るべきではないか。

検討： 裁判所の統計によれば，新たに提起された少額訴訟の事件数は，平成10年は約8300件，平成11年は約1万件であり，平均審理期間は約1.5か月で，少額の紛争について迅速な処理が図られているとのことである。また，事件の種類としては，大都市の簡易裁判所の例によると，敷金返還請求事件，交通事故関係等の損害賠償請求事件，売買代金請求事件等において，比較的多く利用されているということである。このような少額訴訟の利用実態を踏まえると，訴額が30万円を超える事件においても，少額訴訟の利用のニーズは相当程度あるものと考えられ，上限額の大幅な引き上げを検討する必要がある。

## ・民事裁判の充実・迅速化

- 1 証拠収集手続・証拠方法等に関する手続法等の見直しの要否
- 2 審理期間の制限の可否等

計画審理を定着・充実するための具体的方策（現行民事訴訟法下での方策に限らず，法改正を要する方策をも含む）

審理期間・開廷間隔等を法律等で制限することに対する考え方

裁判手続の多様化（英国のファストトラックなど）についての考え方

問題点： 計画審理を定着させ，又は充実させるために，何らかの法改正が必要か。訴訟の審理期間・開廷間隔等を制限することは有効な方策となるか。地裁段階においても訴額に応じた複数の裁判手続を導入するなど更なる裁判手続の多様化を図るべきか。

検討：

- 1 民事訴訟に関する手続を現在の社会の要請にかなった適切なものとするとともに，民事訴訟を国民に利用しやすく，分かりやすいものとし，もって適正かつ迅速な裁判の実現を図るために，平成8年に新しい民事訴訟法が制定され，平成10年1月1日から施行されている。その具体的な内容は，次のとおりである。

事案の性質，内容等に応じて適切な争点整理手続を選択して，

早期に適切な争点及び証拠の整理をすることができるようにするため、準備的口頭弁論、弁論準備手続、書面による準備手続という3種類の手続を新設した（争点及び証拠の整理手続の整備）。

迅速に充実した審理を行うためには、十分な争点及び証拠の整理を行い、証拠調べの対象である立証すべき事実を明確にした上で、証人及び当事者本人の尋問を集中的に実施することが望ましいことから、十分な争点及び証拠の整理を行った上で集中証拠調べを実施すべき旨の明文の規定を新設した（集中証拠調べの規定の新設）。

迅速に争点等の整理をすることができるようにするための前提として、当事者の充実した訴訟準備を促進するため、期日外での電話・ファクシミリ等を利用した釈明権の行使を許容するとともに、企業の業務担当者や受任者などの当事者に準ずるような者の陳述を聴くこともできることとした（釈明制度の改正）。

無駄のない充実した迅速な審理を実現するため、攻撃防御方法は訴訟の進行状況に応じて適切な時期に提出しなければならないこととした（適時提出主義）。

したがって、現行法が講じているこれらの方策を活用して、計画審理の実務上の定着を図ることが第一義的に重要であると考えられる。

- 2 しかし、現行法の活用によっても計画審理を達成できない要因があるとすれば、その要因に応じて、立法的手当てを含めた適切な方策をとる必要がある。例えば、当審議会において指摘されている弁護士の専門化、弁護士事務所の法人化や共同化、裁判所の人的物的体制の充実等の基盤整備は必須であると考えられる。
- 3 計画審理を促進するための手続法上の手当てとしては、計画審理に協力することを当事者に義務付けた上で、これに違反した場合の制裁としての失権効、金銭的制裁、身体的拘束等を導入することが最も直接的な効果を有すると思われる。

しかし、このような制裁が効果を有するのは、義務違反が意図的である事案及び懈怠による事案に限られるから、そのような事案が現実にも多数存在するというのでなければ、制裁を導入する合理性は薄いといわざるを得ず、遅延の原因を慎重に見極める必要

がある。また、これまで当事者の手続上の義務違反に対する制裁を強化することには反対の意見も強かったことから、新たな制裁の導入については、司法関係者のみならず、国民の理解・納得が得られるかどうかを十分に見極める必要がある。

- 4 審理期間・開廷間隔等の制限は、審理の遅滞が意図的である事案及び懈怠による事案については一定の効果をもつものと考えられる。

しかし、計画審理を義務付けて制裁を科す場合と同様に、現在、訴訟遅延が問題視されている事件について、その遅延の原因を慎重に見極める必要がある上、裁判所に持ち込まれる多種多様な事件に対して、具体的にどのような審理期間等の制限を設けるのが合理的であるかについても検討する必要がある。また、審理期間等の制限を努力目標的なもの（訓示規定）にとどめるのか、違反した場合に一定の制裁を科するようなもの（効力規定・強行規定）とすべきかも判断の分かれるところである。仮に、効力規定・強行規定とする場合には、制裁の在り方について、計画審理を義務付けた場合の制裁と同様に、十分な検討が必要であることに加えて、一定の要件の下に審理期間等の制限の例外を許容せざるを得ないと思われることから、その例外の在り方についても検討する必要がある。

- 5 訴額に応じた裁判手続の多様化については、まずは、少額訴訟手続の上限額の引き上げ等により、現行制度上の簡易かつ迅速な裁判手続の拡充を進めるとともに、簡易裁判所の事物管轄の引き上げについても検討すべきである。

新たに地方裁判所にも簡易な裁判手続を創設し、裁判手続を多様化することについては、適用対象となる事件の範囲をどのように画するのか、通常の民事訴訟手続のどの部分を簡素化するのか、通常の民事訴訟事件との振り分けをどのような方法で行うのか、被告の手続選択の利益をどのように考えるか等の点を慎重に検討する必要がある。

米国の証拠開示制度（ディスカバリー）についての考え方（米国の民事訴訟手続において実際に果たしている機能、我が国の証拠開示制度との比較など）

問題点：証拠収集手続としてディスカバリーを導入すべきか否か。

検 討 :

1 ディスカバリーが米国の民事訴訟手続において実際に果たしている機能

ディスカバリーは、トライアルの前の段階において、係属中の訴訟の主題に関連する事実（訴訟に関する事実，訴訟に関するがトライアルで利用できない事実，訴訟に関連しないが関連のある証拠の開示をもたらす事実）について、非開示特権（弁護士と依頼者間の非開示特権等）が及ぶものを除き、すべての事項の開示を認める制度であり、法的強制力を有する。ディスカバリーの目的は、 トライアルの前に事実を知ること、 訴訟の争点を絞ること、 証言を保全することにあるとされ、当事者にそれぞれの主張の強み・弱みを把握させることにより、和解を促進する機能を有しているとされる。

このように極めて広い範囲にわたって証拠開示を義務付ける制度は、他国に例を見ないといわれている。

2 我が国の証拠開示制度の比較

平成10年に施行された新民事訴訟法は、証拠収集手続を大幅に拡充している。法務省では、この手続を更に拡充するため、文書提出命令制度において公文書（公務員が職務に関し保管し、又は所持する文書）の文書提出義務を拡大し、これを一般義務化する民事訴訟法の一部改正法案を平成10年の通常国会に提出したが、同法案は審議が行われず、過日の衆議院の解散により廃案となったため、再度、次期国会に同一法案を提出することを予定している。

現行民事訴訟法における証拠収集手続のうち、ディスカバリーと同様に法的強制力を有する証拠開示制度としては、文書提出命令及び検証物提示命令の制度がある。しかし、これらの制度においては、命令が発せられるのは、原則として、訴え提起後であり、受訴裁判所が、立証対象たる事実の重要性、証拠としての必要性、プライバシー保護の必要性等を勘案して、発令の許否を決するものとされている。

なお、我が国においても、例外的に、証拠保全手続において、あらかじめ証拠調べをしなければならない緊急性が認められる場合には、訴えの提起前又は証拠調手続前に文書提出命令、検証物提示命令による証拠の開示が認められている。

### 3 我が国におけるディスカバリーの導入の可否

前述のようなディスカバリーの制度目的には合理性があると考えられるが、この制度においては、訴訟の争点と直接関連しない証拠についてまで広範に開示を要求されるため、開示者に対し、これに要する費用、時間及び手間等の面において過大な負担を強いることが少なくないと言われている。また、いやがらせや和解を強要するための訴訟戦術として利用される等の弊害があることも指摘されている<sup>(注)</sup>。さらに、ディスカバリーでは、証拠の開示に応じない者に対し、裁判所侮辱による制裁を加えることができるとされており、これが制度の実効性を担保しているが、我が国では、従来、裁判手続上の義務違反に対する制裁の制度を導入することには消極的な意見が強かったことから、裁判所侮辱のような強力な制裁を設けることについては、司法関係者のみならず、国民の理解・納得が得られるかどうかを十分に見極める必要がある。

なお、新民事訴訟法の検討過程においても、ディスカバリーの導入の可否が論点として採り上げられ、その利点、弊害等が総合的に検討された上でディスカバリー又はこれに類似した制度の導入は見送られ、文書提出命令制度の拡充、当事者照会制度の導入等により証拠収集手続の拡充が図られたという経緯がある。

このようにディスカバリーには様々な問題があるため、我が国の民事訴訟手続にこれを導入することの可否については、消極的に考えざるを得ない。

(注) このような濫用的申立てを防止するべく、裁判所による費用の支払命令(開示の申立てを却下した場合に、申立てが実質的に正当化されるか、又は費用の支払を命ずることが不当であるという事情がない限り、弁護士報酬を含めて合理的な範囲で費用を支払わせるもの)等の制度が設けられているが、この制度は十分に機能しておらず濫用事例は後を絶たないという指摘もある。

#### . 専門的知見を要する事件への対応

1 専門家を裁判体に取り込むことの要否・専門家を補助機関に取り込むことの要否

2 専門家の意見を早期の段階で取り入れる特別の手続の要否

(知的財産権関係事件)

知的財産権関係事件への対応強化のための具体的方策(専門部の強化、裁判官の専門化、裁判所調査官の拡充、大阪・東京地裁への専属管轄化

等)

問題点：平成10年施行の民事訴訟法により特許権その他の知的財産権関係事件については，専門部のある東京地方裁判所又は大阪地方裁判所にも競合管轄が認められ，両裁判所に訴えを提起することが可能となったが，さらに，東京地方裁判所又は大阪地方裁判所の管轄に専属することとするべきかどうか。

検討：知的財産権関係事件は，その専門性が顕著であり，担当裁判官の専門性を高め，審理のノウハウを蓄積する必要性が高い。平成9年には知的財産権関係事件の約62%が東京地方裁判所又は大阪地方裁判所に提起されていたが，新しい民事訴訟法が施行された平成10年には約74%が両地方裁判所に提起されるに至っていることに照らしても，専門的処理体制の整備された両地方裁判所に訴訟を提起するニーズは高いといえることができる。そこで，知的財産権関係事件への対応を強化し，一層の迅速処理を図るために，専門的処理体制の整備された裁判所への管轄の集中化を更に推進すべきである。

#### (労働事件)

労働事件への対応強化のための具体的方策(特別裁判所，専門参審制，いわゆる5審制の改革，個別労使間紛争への対応等)

##### (1) 特別裁判所の創設・専門参審制の導入

問題点：労働事件への対応を強化するために，労働事件固有の組織(特別の裁判所)・手続(専門参審制)を創設すべきか否か。

検討：労働事件の審理の困難性は，一般条項<sup>(注)</sup>の適用の可否が争点となることが多く，その審理の対象が広範な事実及び多岐にわたることが多いこと，当事者間の感情的対立が激しく，事実関係に関する認識も激しく対立することなどによるものであって，その審理における事実認定や法的判断に際し，科学的・技術的な専門分野に関する知識・見識(以下「専門的知見」という。)を要することによるものではない。

したがって，労働事件について，その審理に専門的知見を要することを理由に，特別の裁判所を創設したり，専門参審制の手続を導入したりする必要性は乏しいといわざるを得ない。

(注) 一般条項...権利濫用(民法1条3項)，信義則(民法1条2項)，公序良俗(民法90条)等法律上の要件を抽象的・一般

的に定めた規定をいい、その具体的な解釈適用は裁判官の解釈に委ねられている条項をいう。

(2) 不当労働行為に関する審理について（いわゆる5審制の改革）

問題点： 不当労働行為の審理は、労働委員会の審査手続を経た後に、さらに裁判手続を経るため、実質五審制となっており、紛争解決に過大な時間を要しているが、どのような方策を講じてこれを改善すべきか。

検討：

1 不当労働行為に関する紛争の解決手続については、まず労働委員会の審査手続によって、簡易かつ迅速にその救済の是非を判断した上で、裁判手続において労働委員会の判断を見直すという構造になっており（不当労働行為に関する紛争処理手続の概要については別紙参照）、労働委員会の審査手続が、裁判手続のような慎重な手続として運用されることを予定しているものではない。それゆえ、労働委員会の審査手続が、所期の目的どおり、簡易かつ迅速な手続として機能していれば、不当労働行為に関する紛争の解決に過大な時間を要することはないはずである。

しかし、現状の労働委員会の審査手続については、審理が計画的に進められていないこと等から長期化する傾向にあるとの指摘がされており、審査の長期化が、紛争解決に過大な時間を要する一因となっていると考えられる。それゆえ、不当労働行為に関する紛争解決の迅速化については、労働委員会における審査手続の在り方を検討するののも一つの方策であると考えられる。

2 不当労働行為に関する紛争の解決の迅速化に向けた方策としては、審級省略制度、実質的証拠法則（労働委員会等の認定した事実が、それを立証する実質的な証拠によって裏付けられている場合には、裁判所を拘束するという法則をいう。）、新証拠の提出制限等の制度を採用し、労働委員会の審査手続を経た事件につき、裁判手続における審理を簡略化することも考えられる。

しかし、裁判手続における審理の簡略化は、憲法上の裁判を受ける権利の保障に関わる問題であることにかんがみると、審査手続における当事者に対する手続保障の程度（労働委員会の

審査手続において、十分に当事者の主張・立証の機会が与えられているのか。)、労働委員会の事実認定を尊重することの合理性の有無(事実認定の過程の厳密さにおいて、裁判所の第一審の判断に代替しうる実質を有しているか。不当労働行為に当たるか否かの判断がどの程度の専門的・技術的判断を伴うのか。)などについて慎重に検討する必要がある。

(別紙) 不当労働行為に関する紛争処理手続について

### (3) 個別労使間紛争への対応

問題点： 個別労使間紛争についてどのような対応を図るべきか。

検討：

- 1 個別労使間紛争は、雇用契約上の権利義務の存否等に関する紛争であるから、その審理に専門的知見が必要となる紛争であるということとはできない。

したがって、個別労使間紛争については、その審理に専門的知見を要することを理由に、特別の裁判所を創設したり、専門参審制の手続を導入したりする必要性は乏しいといわざるを得ない。

- 2 なお、近年の個別労使間紛争の増加については、都道府県労働局長の紛争解決援助手続<sup>(注1)</sup>、労働基準監督署による監督手続<sup>(注2)</sup>、婦人少年室による相談手続<sup>(注3)</sup>及び地方公共団体における労働主管部局による相談手続<sup>(注4)</sup>の活用並びに企業内紛争解決機関の充実<sup>(注5)</sup>により対処されつつあるところである。

したがって、当面は、これらの諸方策の成果を見守っていくべきである。

(注1) 都道府県労働局長の紛争解決援助手続

都道府県労働局長が、解雇(整理解雇)、労働条件の変更、配置転換、出向等の労働条件をめぐる紛争について、事実関係の調査・整理を実施し、紛争の相手方に対して紛争の早期解決のための助言又は指導を行う手続

(注2) 労働基準監督署による監督手続

労働基準監督署が、労働者の申告により、行政監督を行う手続(労働基準法104条)

(注3) 婦人少年室による相談手続等

- ・ 婦人少年室が、男女均等の機会・待遇にかかわる労働紛争について、助言、指導又は勧告を行う手続(雇用機会均等法12条)
- ・ 婦人少年室に設けられた機会均等調停委員会が、募集・採用を除く紛争について、調停を行う手続(雇用機会均等法13ないし19条)

(注4) 地方公共団体における労働主管部局等による相談手続  
各都道府県の設けられた労働主管部局が、労働相談等を行う手続  
例えば、東京都では、労働主管部局である労働経済局労政部の下に労政事務所が設けられ、労政事務所において、労働相談及びあっせんを行っている。

(注5) 企業内紛争解決機関  
労働組合又は従業員組織が、労使間の協約や使用者の定めた就業規則に基づいて使用者との間で協議を行い、紛争を解決する手続

## (医療過誤事件等)

医療過誤事件等への対応強化のための具体的方策（現行鑑定制度の改善策、鑑定レフェレ、独立証拠調べ、専門参審制等）

### (1) 現行鑑定制度の改善策

問題点： 現行の鑑定制度の改善策としてどのような方策が考えられるか。

検討： 現在、医療過誤事件等において鑑定に多大な時間を要している事例があるが、その原因としては、鑑定人の選任及び鑑定人による鑑定作業に時間を要していることにあるといわれている。具体的には、現行の鑑定制度の運用において、鑑定人の候補者を確保し、これを確実に選任する手段が十分に講じられていないこと、鑑定人に鑑定を囑託した後に、裁判所と鑑定人との間の連携が必ずしも十分ではないことなどが指摘されている。したがって、当面は、専門家団体と連携して鑑定人候補者を確保するとともに、裁判所と鑑定人との間で適宜情報を交換するなどの実務運用上の方策を講じることによって、これに対処していくべきであると考えられる。

これらの運用上の方策の成果を見極めた上で、現行制度のどのような点に不備があり、これに対して、どのような制度的改善が可能であるかを検討すべきである。

### (2) 鑑定レフェレ、独立証拠調べ、専門参審制等

問題点： 医療過誤事件等への対応を強化するために、鑑定レフェレ、独立証拠調べ、専門参審制等の制度を導入すべきか否か。

検討：

- 1 専門訴訟において、争点を早期に確定させ、審理を合理的かつ適切に進めるためには、裁判所及び当事者双方が、専門家を活用するなどして、訴訟の早期の段階で専門的知見を獲得する

ことができるような方策を講じる必要がある。

## 2 鑑定レフェレ・独立証拠調べ

ア 鑑定レフェレ<sup>(注1)</sup>及び独立証拠調べ<sup>(注2)</sup>は、訴えの提起前に鑑定を行う手続であり、いずれも、鑑定人による鑑定を通じて当事者が早期に争点を把握し、訴え提起前の和解により紛争が解決する場合が少なくないこと、訴えが提起されるに至った場合でも、訴え提起の当初の段階において、裁判所が、鑑定書を通じて専門的知見を獲得することができることから、事件の適正迅速な解決に資する手続であると考えられる。

イ 鑑定レフェレは、フランスの制度であるが、同国における鑑定手続は、一般に鑑定人に資料の収集権限が付与されているなど、鑑定人の権限が非常に大きく、鑑定レフェレにおいても、鑑定人にその手続を主宰する大きな権限が付与されている。したがって、この制度を我が国の民事訴訟手続に導入するとすれば、証拠保全や鑑定だけでなく、審理手続全体の枠組みに大きな影響をもたらすものと考えられるから、慎重な検討を要するといわざるを得ない。

ウ 独立証拠調べは、我が国と類似の民事訴訟手続を有するドイツの制度であるが、訴訟提起前の段階では、当事者双方の主張立証活動がされておらず、争点の絞り込みが十分に行えないことから、過失等の複雑な事實的・法的判断に関する事項は、鑑定の対象とならないとされている。したがって、我が国の民事訴訟手続に独立証拠調べ又はこれと類似する制度を導入するにあたっては、どのような事項を鑑定の対象とすべきかについて、検討する必要がある。

## 3 専門参審制の導入について

専門参審制とは、専門家を参審員として職業裁判官と合議体を構成して裁判を行う制度をいうところ、我が国の憲法は、裁判官について、その任期・報酬等の身分保障を規定していることから、憲法上、裁判官とは、職業裁判官のみを予定していると解する見解もあり、参審員に評決権を認めることには、慎重な検討が必要である。

(注1) 鑑定レフェレについて

#### 手続の概要

紛争が存在し， 本案訴訟が提起された場合にその審理に必要となることを要件に， 書面による鑑定を行う手続

#### 特徴

- ・ 鑑定人が， 当事者双方を呼び出し， 当事者双方から事情を聴取したり， 関係資料の提出を受けることができる。
- ・ 当事者双方が， 手続の中で和解に達した場合には， 鑑定人が， その旨を裁判官に報告し， 債務名義を得ることができる。なお， 手続の中で事実関係が明らかとなったことを踏まえて， 和解に至るケースは少なくなく， 和解による早期解決を図る機能があるといわれている。

#### (注2) 独立証拠調べについて

#### 手続の概要

人の状態， 又は物の状態もしくは価値， 人の損害， 物の損害又は物の瑕疵の原因， 人の損害， 物の損害又は物の瑕疵を除去するのに必要な費用を確定する必要があること， 及び申立人がその確定に法的利益があることを要件に， 書面による鑑定を行う手続（厳密には， 独立証拠調べ - 我が国の証拠保全に相当する - のうちの「書面による鑑定」と呼ばれる手続）

#### 特徴

裁判所は， 手続の中で， 当事者双方を呼び出し， 鑑定の結果を踏まえて， 和解を試みることができるとされており， 和解による早期解決を図る機能があるといわれている。

#### (共通)

専門家を活用する具体的方策（専門参審制， 特別裁判所， 司法委員等）

問題点： 専門訴訟の審理に際し， 専門家を活用するために， 専門参審制， 特別裁判所及び司法委員制度を導入すべきか否か。

検討：

#### 1 専門参審制の導入について

この点については， 〔（医療過誤事件等） 医療過誤事件等への対応強化のための具体的方策(2) 鑑定レフェレ， 独立証拠調べ， 専門参審制等〕において既に検討したとおりである。

#### 2 特別裁判所の創設について

専門訴訟は， 審理の対象となっている事実の認定・法律判断において， 専門的知見が問題となるという点において特殊性を有するが私人間の権利義務の存否をめぐる紛争であるという点においては， 通常の民事訴訟事件と変わるところはない。また， 専門家を審理に関与させる方策としては， 様々なものが考えられ， そのために特別な裁判所を創設するまでの必要は乏しいといわざるを得ない。

#### 3 司法委員制度の導入について

司法委員制度は， 訴訟手続に専門家が関与し， 審理の過程にお

いて、適宜、専門的知見について助言を得ることができるとする制度であり、専門訴訟の適正・迅速な運営に極めて有用であると考えられる。

この制度を導入するについては、司法委員が審理手続に関与する過程を手続上明確なものとし、当事者が専門委員の見解に対して自らの意見を十分に陳述することができる手続的な手当を検討する必要がある、併せて、司法委員となる専門家を確保する方策も検討する必要がある。

## ・民事執行制度の在り方

民事執行の拡充についての具体的方策（債務者に資産がない場合又は債権額が少ない場合への対応（間接強制の適用範囲の拡大等）、債務者に資産がある場合でも執行妨害等により効率的な執行ができていないという批判への対応（財産状況申告命令、財産照会手続、短期賃貸借権の廃止等）など）

### (1) 債務者に資産がない場合又は債権額が少ない場合への対応

問題点： 金銭債権に基づく強制執行について直接強制のみを認めている現行法のもとでは、債権額が少ない場合に、その債権額に不相応な時間と費用を要することがあるから、このような場合についても間接強制を行うことができるようにすべきではないか。

検討： 金銭債権に基づく強制執行について間接強制を認めることは、債務者の人格に対する過度の干渉にならないか、債権者の権利実現のための手段として実効性があるかという観点から、慎重に検討すべき問題である。

なお、債務者が総債務を弁済するに足りる資産を有しない場合における債権者の権利の実現は、主として破産手続等の倒産処理手続を通じて図られることとなるが、この倒産処理手続については、現在法務省において全面的な見直しの作業を行っており、その最初の成果として、昨年12月に民事再生法が制定されたところである。

### (2) 財産状況申告命令、財産照会手続等の制度の導入

問題点： 金銭債権についての勝訴判決等を取得しても、債務者がどのような財産を有するかが分からないために強制執行を行うことができない場合があるから、債権者が債務者の有する財産を把握することができる制度を創設すべきではないか。

検討： 債務者に対して財産状況の申告を命ずる等の制度は、金銭債権についての債務名義に基づく強制執行の実効性を高める上で有用であり、先進諸外国においても、これに類する制度が既に導入されていることから、我が国においても、その導入の当否について検討を行う必要がある。ただし、このような制度を導入するとした場合には、債務者のプライバシー保護との調整が必要となるほか、制度の実効性を確保するために、債務者が財産状況の申告に応じなかった場合や虚偽の申告をした場合等に罰金・拘留等の一定の制裁を科する必要があると考えられるが、このような制裁を科することは、我が国の法制上は異例であることから、慎重な検討をする必要がある。

### (3) 短期賃借権の廃止について

問題点：短期賃貸借制度を廃止すべきか否か。

検討：

#### 1 短期賃貸借の保護が問題となる場面

民事執行には、確定判決等の債務名義により行う強制執行と、抵当権等の担保権の実行としての競売等がある。強制執行には、不動産に対するもの、動産に対するもの、債権に対するもの等があり、不動産に対する強制執行には、強制競売と強制管理がある。

短期賃貸借の保護は、このうち不動産競売の手續に特有の問題である。

#### 2 短期賃貸借保護の制度の概要

抵当権設定後に抵当不動産が第三者に賃貸された場合において、抵当権が実行され、買受人がこれを競落したときは、原則として、賃借人はその賃借権を買受人に対抗することができず（民法第177条）、賃借期間中であっても抵当不動産を買受人に引き渡さなければならぬが、例外として、民法第602条所定の期間（土地につき原則5年、建物につき3年）を超えない短期賃貸借は、その残余の賃借期間に限って（更新はされない。）、買受人に対抗することができる（民法第395条）。

#### 3 制度の趣旨

短期賃貸借保護の制度は、抵当権と抵当不動産の使用収益権との調和を図るため、抵当不動産の賃貸借関係を一定の限度で確実なものとしたものである。

この制度が存在しないと、抵当不動産の賃貸借関係の不確実性が高まり、抵当不動産の使用収益が事実上制約されることになる。特に、テナントビルや賃貸アパートの場合、資金の融資を受けて建築し、抵当権設定後にこれを賃貸して、賃料収入によって債務を弁済するのが通常であるが、入居者は、所有者の財務状況いかんによって、約定の賃借期間の途中で立ち退かざるを得なくなるため、入居者が得られにくくなる。

#### 4 民事執行実務上の取扱い

抵当不動産の正常な利用を目的とし、かつ、実際に使用の実体が認められる賃貸借は、正常な短期賃貸借として保護される。

これに対し、形式的には民法第395条の要件を備えていても、正常な使用収益を目的としない賃貸借（賃借権の登記のみで使用の実体のないもの、民事執行の妨害や債権回収を目的とするもの等）は、濫用的な短期賃貸借として取り扱われる。

濫用的な短期賃貸借は、民事執行の途中で保護に値しないものとして無視される。したがって、短期賃貸借の登記は、裁判所書記官の囑託により抹消され、不動産占有者に対しては、引渡命令という簡易迅速な手続（民事執行法第83条）によって、引渡しを求めることができる。

#### 5 立法上の対処

平成8年の民事執行法改正による引渡命令の相手方の拡大、平成10年の同法改正による執行官の調査権限の拡充、新たな保全処分の創設等により、濫用的な短期賃貸借は、競売手続上、よりの確かつ迅速に排除することが可能となっている上、平成11年11月24日最高裁大法廷判決が、抵当権の効力として、抵当不動産の不法占有者に対する妨害排除請求権の代位行使を認めるなど、抵当権者及び買受人が採り得る手段は広がっている。当面は、これらの改正法の運用及び実務の動向を見守っていくべきである。

なお、短期賃貸借の保護の制度の見直しは、抵当権制度の在り方自体に関わる問題であり、中長期的課題として、抵当権制度全体の見直し作業の中で慎重な検討を行う必要がある。

家庭裁判所の履行勧告制度を実効化するための方策

問題点： 家庭裁判所の履行勧告制度を実効化するための方策としては、どのようなことが考えられるか。

検 討： 家庭裁判所による履行勧告の制度には強制力はないが，扶養料や養育費等の金銭債務については家庭裁判所による履行命令の制度があり，これに従わない者は，過料に処せられる。また，家庭裁判所による履行確保の方策とともに，家事審判に基づいて一般の強制執行を行うこともできる。

これらの現行法上の方策によっては，扶養料等の履行を確保するのに十分でないとの指摘もあるが，この問題は，社会保障に関する政策とも関連しており，諸外国の法制もさまざまであることから，我が国における扶養料等の履行確保の在り方について，慎重な検討を行う必要がある。

#### ・ 裁判手続外の紛争解決手段の在り方

A D R（国際商事仲裁を含む）の拡充を図るための具体的方策（裁判手続との連携を含む）

問題点：A D Rの拡充のためにどのような方策を講じるべきか。裁判手続と連携させるために，A D R制度の前置，審級省略，実質的証拠法則，新証拠の提出制限等の制度を導入すべきか。

検 討：

1 A D Rの拡充は，第一義的には，A D Rを運営している所管官庁や業界団体等における運用及び制度改善の問題であるが，A D Rと裁判手続とを連携させることは，A D Rに対する信頼性を高め，その拡充に資するものであり，具体的には，2以下の各方策を講ずることが考えられる。ただし，A D Rのメリットは，手続の構造が簡素であること，紛争を解決する際の基準が必ずしも法的権利義務の存否には拘束されない柔軟なものであることにあるから，裁判手続との連携を図るに当たっては，こうしたメリットを損なうことがないよう配慮する必要がある。

#### 2 A D Rの前置

A D Rの前置を義務付ける制度を導入するに当たっては，紛争の性質が，まず当事者の合意によって解決すべき合理性・必要性が特に高いものであるか否かなど十分に検討する必要がある。

#### 3 審級省略制度並びに実質的証拠法則及び新証拠の提出制限

A D Rの手続きを経た事件につき，審級省略並びに実質的証拠法則及び新証拠の提出制限の制度を導入して，裁判手続における審理を簡

略化することは、憲法上の裁判を受ける権利の保障に関わる問題であるから、ADRの手続における当事者に対する手続保障の程度（ADRの手続において、十分に当事者の主張・立証の機会が与えられているか。）、ADRの事実認定を尊重することの合理性の有無（事実認定過程の厳密さにおいて、裁判所の第一審の判断に代替しうる実質を有しているか。また、事実認定においてどの程度の専門的・技術的知見を必要とするか。）などについて慎重に検討する必要がある。

## ・その他

懲罰的損害賠償制度，クラスアクション制度，団体訴権制度についての考え方

### (1) 懲罰的損害賠償制度

問題点： 懲罰的損害賠償制度を導入すべきか否か。

検討： 懲罰的損害賠償制度<sup>(注)</sup>を導入し、不法行為の当事者間において、被害者が加害者から、実際に生じた損害の賠償に加えて、制裁及び一般予防を目的とする賠償金の支払いを受け得るとすることは、損害の公平な分担を目的とする我が国における不法行為制度の基本理念と相容れないものであり、これを導入することは相当ではないといわざるを得ない。

なお、懲罰的損害賠償の制度は、アメリカ等いわゆる英米法系の諸国に特徴的な制度であるが、賠償額の高騰が企業の経済活動を脅かすとして、賠償額の限定等による制限が設けられている例も少なくない。

(注) 懲罰的損害賠償制度…主に不法行為訴訟において、加害行為の悪性が高い場合に、加害者に対する懲罰及び一般的抑止効果を目的として、通常の損害賠償に附加して損害賠償を認める制度をいう。

### (2) クラスアクション制度

問題点： クラスアクション制度を導入すべきか否か。

検討：

- 1 クラスアクション制度は、多数の者が法律上又は事実上の争点を共通とする損害賠償請求権を有する場合等に、その多数の者によって構成されるクラスを觀念し、そのクラスを代表する者が損害賠償請求訴訟を提起・追行することを認め、代表者の受けた判決の効力を有利不利を問わず、そのクラスの構成員に拡張するも

のである。なお，代表者が勝訴した場合には，代表者が獲得した賠償金は，クラスの構成員に分配されることとなる。

2 クラスアクションにおいては，クラスの構成員全員が直接又は訴訟追行権の授権により訴訟に関与する必要はなく，さらにはクラスの構成員全員を特定する必要もないとされている。これらの点は，我が国の民事訴訟法における当事者適格や判決の効力についての基本的な枠組みと相反するものである。

3 また，クラスアクション制度においては，訴訟の提起を知らず，訴訟手続に関与していない構成員に対しても判決の効力を及ぼす前提として，手続保障の観点から，知れている構成員に対する個別の通知や公告をすることが要求されているが，このような手続上の担保を設けたとしても，憲法が保障する裁判を受ける権利を侵害するのではないかという疑念を払拭することはできない。こうした疑念を回避するため，代表者が勝訴した場合にのみ構成員に判決の効力を及ぼすこととする仕組みも考えられないではないが，そうすると，相手方は，勝訴した場合であっても同一クラスの別の構成員から再度訴訟を提起される危険にさらされるから，相手方に過重な負担を強いることとなり，相当でない。

4 さらに，我が国の不法行為理論においては，被害者であるクラスの構成員を特定しないままに損害賠償額を算定することや，代表者が勝訴した場合の賠償金の分配方法について，合理的な説明をすることは困難であり，クラスアクション制度の導入は，手続法上の問題にとどまらず，実体法秩序の大幅な変更をも意味することとなる。

5 したがって，我が国の民事訴訟手続にクラスアクション制度を導入することは困難であるといわざるを得ない。なお，クラスアクション制度を求めるニーズの一部は，平成10年施行の民事訴訟法で拡充された選定当事者制度の活用によって補うことが可能である。

### (3) 団体訴権制度

問題点： 団体訴権制度を導入すべきか否か。

検討： 団体訴権制度は，消費者保護等を目的とする個別の実体法が，一定の要件を満たす団体に対して，その実体法に違反する行為等に対する差止請求権を付与している場合に，その差止請求権に基

づく訴訟提起・追行を認めるものであって、クラスアクション制度とは異なり、我が国の民事訴訟における当事者適格の枠組みにも整合するものである。もっとも、どの法分野において団体訴権を導入するか、また、どのような団体に差止請求権を付与するかは、個別の実体法において、その法律の目的やその法律が保護しようとしている権利、利益等との関係で決すべき事柄である。