

最高裁判所第6回「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書」
に対する意見書

2015年（平成27年）9月10日
日本弁護士連合会

最高裁判所が本年7月10日に公表した裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（以下「第6回報告書」という。）について、当連合会の意見を述べる。

第1 はじめに

本報告書は、裁判の迅速化に関する法律（2003年（平成15年）7月9日成立・同月16日施行、以下「迅速化法」又は「法」という。）に基づく第6回の検証報告となる。

法第8条は、裁判の迅速化に関して最高裁判所は検証を行い、その結果を2年毎に公表するとし、法附則第3項は、法の施行後10年を経過した場合において、法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するとして規定した。

最高裁判所は、第3回報告書（2009年7月）において統計データや実情調査等に基づいて個別の長期化要因を分析・検討し、続く第4回報告書（2011年7月）において裁判の長期化を解消するために考え得る施策の提示を行い、さらに第5回報告書（2013年7月）においては第3回、第4回に続く一連の多角的検証の一環として、社会経済的な背景や国民の意識等、裁判手続外の諸要因（社会的要因）の分析をした。このような5回の検証を通じて、迅速化法が、適正・充実を前提とした迅速な手続実施のための制度・体制を支える「基盤整備法」としての存在意義を有するものであって、裁判の利用者の視点からも重要であることが確認された。

法の施行後10年を経て、附則第3項により施行状況を検討する節目を迎えたが、法務省も「迅速化法は、最高裁判所による検証結果を適切に活用しつつ、関係諸機関において、制度面、運用面、体制面の施策に対する検討、実施が行われ、更にこれを反映した結果が最高裁判所において検証されるというサイクルを通じて、適正・充実を前提とした迅速化を実現していくことを基本的な枠組みとしている。」、「最高裁判所の検証と関係諸機関による検討・実施によって基盤整備を進めるという迅速化法の基本的枠組みの必要性、重要性は今後も変わらないものと考えられる。」、「今後とも、社会の急激な変化や、国民の意識の変化、司法を担う

法曹の考え方や環境の変化等に応じて、必要とされる検証を続けていくことが望まれる。」等、検証の重要性及び今後の継続・深化の必要性、その成果を適正・充実を前提とした迅速化につなげて行くことの意義を積極評価している(法務省「裁判の迅速化法に関する検討会報告書」, 2014年(平成26年)6月27日)。

第6回報告書は、こうした流れを受けて、これまでと同様に最新の統計データを用いた客観的状況の検証を行うとともに、第3回ないし第5回の一連の報告で裁判手続外も含めて広く明らかになった諸要因の分析を踏まえながら、10年間にわたる検証のフォローアップのため、民事・家事の分野において裁判所及び弁護士会に対する複数地区での実情調査を実施した。適正・充実を確保しつつ迅速化を実現するためにはどのような基盤整備、手続面の整備を要するかという観点とともに、紛争の背景にある当事者の要因、社会的要因も含めた総合的な分析は重要であり、手続の内外を問わず広く実情分析を続けようとする第6回報告書の姿勢は、積極的に評価できる。

第6回報告書は、それら実情調査等を踏まえ、民事事件における争点整理の充実、合議体による審理の充実、家事事件における手続の透明性の確保や家事調停への裁判官関与の一層の充実等に着目し、司法手続の運用改善の観点を中心に具体的に述べている。その内容、運用改善の取組の重要性に異論はないが、他方で、運用上の方策のみでは対応に限度もあり、裁判官の増員をはじめ、裁判所のより一層の基盤整備を明確に打ち出すべきであった。迅速化及びそのための基盤整備に向けた適切な措置の実現に向けては、常に、運用改善と基盤整備の両面から検討する姿勢が不可欠である。以下、第6回報告書が述べる各論について、当連合会の意見を述べる。

第2 地方裁判所における民事第一審訴訟事件について

- 1 第6回報告書では、民事訴訟事件の質的困難化、当事者の意識や代理人弁護士との関係の変化等が指摘された上、運用上の施策として「争点整理の充実」、「合議体による審理の充実」について、実情調査を踏まえた具体的検討がなされている。

統計上、過払金等事件を除く民事第一審新受事件数はおおむね横ばいであるが、第6回報告書も「質的困難化」としているとおおり、事件の内容は複雑化・困難化しているが、他方で一部の比較的単純な類型の事件(滞納賃料請求、退去請求等)が裁判所に持ち込まれなくなっている面もある。

このように、民事訴訟事件には、統計数値のみでは把握しきれない実情の変化が生じており、これらを裁判外の要因も含めて更に具体的に把握していくこ

とが重要と考えられる。

- 2 第6回報告書は、「争点整理の充実」について、争点整理の段階で口頭での議論をすることの意義は定着しているが、争点整理の在り方に関するイメージの共有は必ずしも十分ではなく、議論が全般的に活性化しているとは言えないとし、今後に向け、口頭での議論の具体的な内容についての認識の共通化と活性化のあい路を克服する方策の検討が必要であるとしている。

口頭での議論の活性化を図る目的は、早期に事案を把握し、争点認識の共通化を図ることにある。そのためには、裁判所及び双方当事人が自由かつ率直に意見交換できる環境づくり、運用確立が大切であり、併せて、裁判所による暫定的な心証開示の在り方について議論を深めていくことも必要である。

また、口頭での議論によって、裁判所及び当事者が争点に関する認識を早期に共有化するためには、裁判官が事前に十分に検討した上で期日に臨むことが不可欠であるが、現状、裁判官がすべての案件で口頭での議論に十分な事前準備をすることは容易でないと思われ、そのための裁判官増員等の態勢や環境の確保も重要な課題である。他方で、口頭での議論を充実させるためには、書面の提出期限の遵守、争点整理の状況を的確に踏まえた主張立証準備等、当事者サイドの姿勢も大切であり、これらを総合的に捉えた活性化の方策検討がなされるべきである。

- 3 また、迅速で充実した争点整理の実施のためには、主張内容や立証方針、争点認識についての口頭での議論の活性化だけではなく、それらの前提として、証拠・情報の偏在に対する方策の整備も必要不可欠である。

民事第一審訴訟事件の中には、証拠・情報の偏在によって主張の組み立て自体に困難性を伴う案件があり、かかる案件では充実した争点整理の前提を確保することが課題となる。文書提出命令や当事者照会等、訴訟における証拠・情報収集方法の立法・運用両面からの拡充、弁護士法第23条の2による照会に対する回答確保のための立法化を含めた弁護士会照会制度の実効化、提訴前の証拠・情報収集手段の利用が低調であることの究明と対策、これらに加え証拠・情報が偏在する案件における裁判所の訴訟指揮の在り方も含めて、争点整理をいかに充実させるかの議論には、証拠・情報の収集手段の整備が不可欠である。

- 4 第6回報告書は「医事関係訴訟等や社会的耳目を集める訴訟に限らず、複雑で争点整理に労力を要する事件、裁判官によって見解が分かれそうな事件」等、審理の途中からでも合議体での審理に付する取組を紹介し、複数の裁判官が多様な観点から検討を加えて判断することの意義は大きく、従前以上に合議体による審理を活用すべき要請は強まっていると述べている。

民事訴訟事件が複雑化・困難化し、先端的知見を必要とし新たな判断が求められる訴訟類型も目立つようになり、合議体による審理をこれまで以上に積極的に活用する必要性が高まっていることについて異論はない。合議体による審理で、早い段階で事案の本質や主たる争点を把握することが容易になり、審理の適正・充実のみならず、審理期間の短縮にも寄与し得ること、合議体構成員の裁判官が単独で担当していた負担の重い事案が合議に付されることにより、その余の単独事件の審理に労力を配分できる等、合議体による審理の充実が単独事件を含めて、長期未済事件の早期処理に結びつき得ることからも、合議体の活用の意義は大きい。また、合議体による審理は、個々の裁判官の能力・見識を高め、質の高い裁判を確保する上でも有意義である。

合議体による審理の意義を十分に発揮させるためには、第6回報告書も述べており、裁判長が積極的なイニシアティブを発揮することはもとより、現状では多数の単独事件を抱える右陪席裁判官の負担を軽減して合議体への関与を促進し、多角的な視野からの検討を実質的かつ十分に確保することが重要である。

今回の実情調査でも、全国各地での合議体による審理の積極活用の成果が報告されている。大規模庁におけるその試みは、裁判長への単独事件の割当を減らして合議事件に多くの労力を傾注できるようにするとともに、右陪席裁判官を2名として2つの合議体によって審理するという人的態勢面の手当を伴っており、合議体の審理の充実に向けて、人的態勢構築に意を用いている現状が分かる。

他方、庁によっては、当事者の目から見て合議に付すことが相当と思われる事案が単独事件として処理されている場合があるとの意見も出される等、小規模庁を中心に、本来は合議にふさわしい事件が合議体で審理できていない実情があることも窺える。小規模庁では右陪席裁判官が1名であったり、民事、家事、刑事等を兼務し、支部への填補も行っていたりする場合も少なくなく、裁判長及び右陪席裁判官の単独事件の負担を軽減することが難しいという事情が背景にあるものと推察される。今後は、上記利点を踏まえ、現在は合議体による審理が行われていない支部にも、その取扱いを拡げていくべきである。

こうした実情を踏まえれば、合議体による審理のさらなる活用のためには、第6回報告書が述べるように、右陪席裁判官をどのように関与させるか等、運用上の工夫はもちろん必要であるが、より抜本的に、裁判官の増員等、裁判所の態勢面の強化が求められるというべきである。

第3 地方裁判所における刑事第一審訴訟事件

1 審理期間の評価

裁判員裁判の平均審理期間は前回の9.2月から8.6月に短縮し、審理期間が2年を超える事件も前回の1.8パーセントから1.0パーセントに減少したとされている。

平成21年の裁判員の参加する刑事裁判に関する法律（いわゆる裁判員法）施行直前の対象罪名の事件に係る平均審理期間は7.8月で、これとの比較では約0.8か月延びていることになるが、裁判員裁判は、全事件で公判前整理手続を実施したうえ裁判員の関与による審理が不可欠で、従来の裁判官裁判と審理構造が基本的に異なることから、現状では、迅速化はおおむね確保されていると評価できる。

2 第6回報告書は、審理期間短縮の方策として「公判前整理手続における初期段階からの充実した準備」、「公判期日の仮予約」、「争点の的確な把握」を挙げている。

迅速な審理を実現するためには、核心的な争点を早期に見極め、認識を共通にすることが重要であることに異論はないが、実務の場においては、早い時期に見通しを述べるのが事実上強制されることのないよう留意すべきである。

第6回報告書は、争点の見極めのためには「双方の主張に食い違いがある点を一つ一つあぶり出そうとするのではなく」、「判断上重要であると考えられる点を端的に主張した上で」、「当事者双方が十分に議論し、裁判所も手続の主宰者として必要かつ相当な限度でその議論に関わることによって、三者の認識をすり合わせていくことが効果的であろう。」と指摘するが、その前提として十分な証拠開示と検討時間の確保が不可欠である。

検察官による早期の任意証拠開示は進んでいるが、弁護人には開示された証拠が検察官手持ち証拠のうちどの程度のものか判断がつかず、類型・主張関連証拠開示の必要性がなお残る場合があることに留意すべきである。

3 また、第6回報告書は、公判前整理手続の迅速化について訴訟当事者の手続面での協力に言及している。そのためには被告人と弁護人間の充実した準備が前提となること、現在の保釈制度の運用についての検討も重要である。

4 審理期間をはじめとする裁判員裁判の動向については、被告人の権利擁護を尊重しつつ、引き続き慎重に検討することが求められる。

第4 家庭裁判所における家事事件の概況及び実情並びに人事訴訟事件の概要等

1 第6回報告書は、家事事件全体について、別表第一審判事件の新受事件の増

加，別表第二審判事件の高止まり，一般調停事件の平均審理期間の緩やかな長期化傾向を指摘している。

また，遺産分割事件が長期的に増加傾向であること，調停に代わる審判の活用が増えていること，婚姻関係事件の高止まりと長期化，婚姻費用分担事件の増加の影響，子の監護に関する事件の明らかな増加，長期化，困難化についての検討もなされている。これらはいずれも，家庭裁判所での事件処理において実感される場所であり，異論はない。

- 2 また，これらの具体的要因について，婚姻費用分担事件の増加傾向が夫婦関係調整事件の審理の長期化（離婚条件等の実質的協議の遅れ）に関連しているのではないかとの指摘，婚姻関係事件における手続代理人弁護士関与率の増加は，事件の困難化傾向の反映ではないかとの指摘に加えて，子の監護事件の長期化の傾向の要因として養育費請求事件等以外の事件（面会交流，子の監護者指定，子の引き渡し）の新受件数が大幅に増加していることが述べられている。

いずれも現状に関する客観的な記述としては適切である。しかし，今後は，これまでの諸要因の検証に加え，家事事件の増加や解決の困難化について，家事事件が増加している社会的背景と関連付けた分析や，福祉機関との連携協議の在り方等，より具体的な改善課題，考えられる方策を積極的に示していくことも重要である。

- 3 家事調停における運用上の施策に関する実情調査等についての，調査内容及びその結果についての検討，記述にも異論はないが，第6回報告書では，家事調停に携わる裁判官，家事調停官，書記官，家裁調査官，調停委員の繁忙度についての調査と分析が不十分である。裁判官の関与の充実について調査と検討はなされているものの，裁判官の手持事件数等，裁判官の繁忙度については具体的に触れられていない。評議待ちについての検討の中で「弁護士からみて人的態勢の整備によることも含めて状況の解消を期待するとの意見もある。」と指摘されているのみである。

しかし，家庭裁判所の裁判官の繁忙度については，第4回報告書（施策編）の中で，遺産分割事件を担当する裁判官の負担に関し，「これ以上事件数が増加すれば，期日への立会いや調停委員との評議を適時に行えないなど，裁判官の関与が不十分になることにより，手続が遅滞するおそれがある。」，「（中・小規模家裁では），同一の裁判官が複数の種類の事件を同じ時間帯に並行して担当しているので，調停成立や評議のために審判手続の中断を余儀なくされたり，調停委員に評議待ちのために順番待ちしてもらったり，調停期日後の調停委員との評議の時間が確保できないこともある。」との指摘があり，当時から懸念する

意見があった。

4 その後、今回の報告に至るまでに、おおむね予測されたとおり家事事件は増加傾向ないし高止まりとなり、対立の先鋭化が見られ、審理期間もやや長期化する傾向が現れている。その中で実施された今回の家庭裁判所の実情調査でも、裁判官の手續への積極関与が定着したとまでは言えず、効果が見えにくいとする指摘があった他、評議待ち等で相当に長い時間を要する場合があることの改善を求める意見があり、裁判官が繁忙であることは家庭裁判所を利用する代理人、当事者が等しく感じる場所であることが明らかになった。したがって、家庭裁判所における執務の繁忙度の観点から今後、更に詳細な検討（家事調停官の増員や権限拡大の可能性を含む）が必要不可欠である。

5 これと併せて、調停委員や家裁調査官の員数、選任方法、構成、手持ち件数、繁忙度の調査・検証についても、今回の報告で具体的に明らかとなっていない。現場からは、調停委員の手持ちの件数が多いことや、家裁調査官の手配が困難であることが、期日の進行に影響を及ぼしている場合があるという意見も存在する。家裁調査官の手續関与の割合・程度等からみて、調停事件を適正に運営する上で家裁調査官の人数に不足はないか等の検討も、今後、より具体的に進めていくべきである。

さらに、待合室の不足、調停室の不足により期日が入りにくい等、施設面の充実強化も進めていく必要がある。

6 双方立会手續説明については、手續の透明性を通じた家事手續への信頼確保という観点から、第6回報告書の検討結果ではおおむね有用であるとの評価であるが、難色を示す当事者も少なくないため、あくまで感情対立等を抱える当事者の意向を確認しつつ慎重に運用されるべきである。慎重な配慮を経た上であれば、問題点や進行予定を共通に把握する透明性確保の効果が見られる反面、当事者が同席することに難色を示せば実施されない場合が多いため、実際の運用に関わった上での具体的な消極評価は現れにくい面がある。全体の案件の中でどれほど実施されているか、実施する場合の運用実態はどうかの把握は引き続き慎重に進めるべきである。

7 人事訴訟の概況等の検討については、おおむね妥当である。しかし、第5回での検証結果を踏襲した内容となっており、今後は長期化要因に対する方策について、より深く掘り下げた検討を期待したい。とりわけ、財産分与請求がある離婚事件における預金の直前引き出しが感情面も影響して長期化要因になるとの点は、遺産分割調停事件における遺産の範囲の特定等でも見られ、家事事件の長期化、混迷の原因の1つになっていると思われる。感情面が影響しやす

い家事紛争全体について、家庭裁判所ができるだけ早期かつ抜本的な解決機能を発揮できるよう、今後も多角的な検討を継続すべきである。

第5 今後に向けて

- 1 第5回報告書では、裁判所の基盤整備、及び手続上の運用改善に活かすべく、裁判外・手続外に存する社会的要因について検証するという新しい視点・手法を掲げた反面、社会的要因の客観的把握を主眼としたため、裁判所内の課題やその改善方策の提言には原則として踏み込まなかった。
- 2 これに対し当連合会は、第5回の検証を有意義なものと積極的に評価した上で、過払金事件等、特殊な類型や要因を除いた一般民事事件の新受事件数が増加していないこと、多数の事件が潜在化していることが窺えるものの弁護士の態勢だけではそれらを適正な解決のルートに乗せる原動力たり得ていないこと、裁判所の態勢・機能強化に加えて、証拠・情報収集手段の拡充等、解決のプロセスの充実、ADR等、多様な紛争解決手段の整備、民事法律扶助等の解決コスト面の制度整備・拡充等、紛争解決制度全体の整備・強化をできる限り早く進めるべきである、との意見を述べた。
- 3 今回の報告は、10年間にわたる5回の検証を経て、法附則第3項に基づく検討により更に検証を継続することとされ、第5回までの成果を更に深化させた点で高く評価できる。法の施行後10年を超えて、これまでの検証結果の適切な活用を図り、司法基盤整備を進めるため政府に必要な措置を講じるよう求めて行くべき時期であることに照らせば、今後の検証は基盤整備に必要な措置を具体化するとの問題意識に支えられた積極的なものとしていく必要がある。
- 4 そのためには、統計数値、実情調査について、それらの集計・活用方法に新しい手法が検討されて良いと考える。

第6回報告書の統計データは、過去の報告と併せて全国（全体）の数値を挙げ、我が国全体の裁判の状況を示す内容となっており、法に基づく検証の開始後これまで12年間にわたり提供され、状況を客観的に把握するために有意義な資料となってきたものであって、その重要性は今後も変わらない。

しかしながら、問題点をより明確に示し、基盤整備のための具体的措置を実現していくためには、今後、全国的な統計数値だけではなく、国民一人ひとりが利用者となる場合の具体的事情（大規模庁、本庁所在地か支部、出張所等の所在地か、地域別の社会的文化的特性等）について、より身近な観点に基づいた統計データの収集・分析を行うことも考えられる。

- 5 また、これまでの報告では、各地の裁判所・弁護士会の協力による実情調査

を行うことにより、裁判手続等の運用の状況及び改善すべき方向性を、国民に対して提示して来たが、実情調査結果の公表においては、率直な意見交換が可能となるよう、具体的個別的な地域の特定制ができないよう配慮したうえで公表されて来た。実情調査やヒアリングの重要性は今後も不変であるが、法施行による検証開始以来の実績を踏まえて、より具体的な改善策を明らかにし、措置の実現を図るためには、状況・問題点に応じて、地域ごとの統計データの収集・公表を行うことも考えられる。

- 6 具体的措置の実現を積極的に推進するためには、裁判官の独立確保等に十分に配慮しつつも、全国各地域の実情、各地方裁判所本庁と各支部の事件数、裁判官等の人数等の個別具体的なデータにも踏み込んで収集し、庁舎や人員の配置、管轄等の検討、改善施策に活かすべきである。また、地域における裁判所の機能とサービスの充実という面から、全国個々の裁判所の部屋数とその用途の内訳、来庁者の駐車スペースといった項目や、当該地域の人口や交通事情等、社会的側面から司法機能を考えることも有用である。さらに、我が国が直面している高齢化社会、少子化そして格差社会と呼ばれる経済的格差が拡大しつつある社会構造等を分析することも、第5回と第6回報告書において、手続外の原因の分析が深められた中では、有意義と考えられる。
- 7 さらに、民事裁判・刑事裁判の件数が統計数値としてはおおむね横ばいとなっている中でも、東京地方裁判所等の大規模庁においては、なおも裁判官の負担が重い状況があることが窺える。事件内容の質的困難化も合わせて、より具体的な実情、要因の分析が必要である。
- 8 家庭裁判所については、事件数が増加し、質的にも困難化しており、その負担が増していることが改めて明らかになった。今後は、裁判官・家事調停官・書記官・家裁調査官・調停委員の人数や繁忙度について具体的な分析を行い、態勢強化につなげる必要があるかつ急務というべきである。
- 9 法の施行以来、詳細な統計数値分析と実情調査を経て、法改正や、裁判所における運用改善の取り組み、成果等が明らかにされてきた。統計数値からは掴めない紛争の質的困難化、社会情勢の変化等に対応していくためには、運用上の努力によるだけでは限界があり、裁判官の増員をはじめとする人的物的態勢の整備等の司法基盤整備を推進すべきことが、今回の報告でも明らかになった。全国の国民があまねく、自己の直面した法的紛争、法的問題を迅速かつ適正に解決できるという司法制度の整備・向上は、法治国家として基本的かつ不可欠な基盤整備であり、その重要性は不断に強調していかなければならない。

最高裁は、今後の検証においても引き続き、裁判実務の動向を不断に注視す

るとともに、全国的な統計数値、実情調査の成果の蓄積はもちろん、地域の実情等より具体的・説得的な検証成果の構築に努め、態勢整備に向けた具体的な施策の提言を目指すべきである。

以 上