

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
改訂	2022年（令和4年）	2月18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	13
第5	家事事件の改革	19
第6	行政事件の改革	24
第7	倒産法の改革	34
第8	裁判所の人的・物的基盤整備	35
第9	国際化に対応した民事司法改革	46
卷末資料	各委員会における検討状況	54
1	人権擁護委員会	54
2	日弁連リーガル・アクセス・センター	57
3	高齢者・障害者権利支援センター	60
4	公害対策・環境保全委員会	62
5	弁護士業務改革委員会	63
6	民事介入暴力対策委員会	64
7	日弁連公設事務所・法律相談センター	67
8	消費者問題対策委員会	69
9	A D R（裁判外紛争解決機関）センター	70
10	弁護士任官等推進センター	72
11	労働法制委員会	73
12	総合法律支援本部	75
13	弁護士会照会制度委員会	77
14	裁判迅速化法問題対策委員会	78
15	日弁連知的財産センター	79
16	貧困問題対策本部	80
17	両性の平等に関する委員会	86
18	子どもの権利委員会	90

19	倒産法制等検討委員会	93
20	犯罪被害者支援委員会	93
21	「日本知的財産仲裁センター」の事業に関する委員会	94
22	災害復興支援委員会	95
23	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	95
24	市民のための法教育委員会	96
25	日弁連信託センター	97
26	日弁連中小企業法律支援センター	98
	関連意見書一覧	101

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（2017年6月「民事司法改革総合推進本部」に名称変更。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、2018年1月に改訂を行っている。

今回の改訂では、前回の改訂から実現した改革を踏まえ、IT・AIなどデジタル化社会の進展に伴って新たに生じた課題などを中心として全体を見直した。

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（第2）、また各課題を横断する共通の視点（第2）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

民事司法改革における具体的な課題について、司法アクセスの拡充（第3）、民事裁判（第4）、家事事件（第5）、行政事件（第6）、倒産法（第7）の各改革、さらに裁判所の人的・物的基盤整備（第8）、国際化（第9）に分類して、可能な限り当連合会が目指す具体的な方向性を示す。

(3) 資料

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 まだ検討は進んでいないが、近い将来検討することが予定されているもの

3 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、各所管委員会及び当連合会執行部（以下「執行部」という。）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とも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。

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具体的な行動計画（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

2018年から民事司法の在り方に関する法曹三者連絡協議会を実施し、現在まで民事訴訟における情報・証拠収集制度の充実、家事事件についてWGにおいて協議が継続されている。

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（201

8年10月に第7回会議を開催)。

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ため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、市民を始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から物理的な面、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、分かりやすいものでなければならない。

また、民事司法は、救済や解決を求める者の権利・利益が実効的かつ正当に実現されるものでなければならないから当然の前提とし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当該差別を容認する結果をもたらすものであってはならない。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、また市民を始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、ODRを含む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・社会にとって利用しやすいものとはいえず、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

を始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，全てを一挙に改革できるものではない。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が必要である。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（ODRを含む），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) 弁護士自身の変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。また，人的基盤拡充というときには，多様なバックグラウンドをもった人材が法曹となるよう，法曹養成課程に弁護士が積極的に関わることを求められる。

今後，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，それに伴って弁護士には責任も生ずることを自覚すべきである。改革に伴い，弁護士自身の変革も求められる。

(6) 大規模災害等への対応

大規模地震・水害等の自然災害，パンデミック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。

(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の中で、法的問題も国際化している。特許を始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、我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ことが必要である。

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難い状況にある。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（「個人通報制度の導入と国内人権機関の設置を求める決議」（2019年10月4日）【資料 A-17】）。

司法予算や法律扶助、手続の電子化、外国所在者の手続参加等、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。

加えて、2020年以降、諸外国においては新型コロナウイルスの感染拡大により人の移動が制限される中であっても、オンライン手続の拡充等により、紛争解決インフラである民事司法制度が司法アクセスに関する障壁なく利用できるように取組が進められている。我が国においても、オンライン手続の一層の拡充により、民事司法制度の安定した運用を通じた利用者の権利保障の実現に取り組むことが求められる。

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『2016年民事訴訟利用者調査』（2018年5月、商事法務）によれば、利用者（控訴の有無を問わず地方裁判所事件当事者で第一審終局

事件がその対象)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者(「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%にとどまる一方、「全く予想がつかなかった」が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。

我が国において、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)、弁護士費用保険(日弁連では「権利保護保険」として特許庁に商標登録している。)等(共助)があり、近年では特に交通事故の分野で弁護士費用保険の利用による費用負担(共助)も一般化しつつあるが、民事事件全般ではいまだ自己資金によるものが多数である。費用の調達が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

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(巻末資料12参照)。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。

特に、難民事件、生活保護事件、障がい者の権利擁護、外国人権利擁護、犯罪被害者支援、DV被害、環境保全(損害賠償請求ではなく差止めなど)などの採算性の少ない案件については、現行制度では勝訴の見込みがないとして、公費援助が否定されることが多いが、公費援助の必要性はこうした事案の方が高く、勝訴の見込みなどと切り離れた制度改革が検討されるべきである。

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。

なお、民事法律扶助が実現するまでの間、日弁連において適切な委託援助事業を実施する必要があるが、その利用対象及び利用資格についても弁護士の労力及び負担を考慮した制度の仕組み及び運用が、司法アクセス改善にとって喫緊の課題である。

(2) 弁護士費用保険【資料 C-1】

① 弁護士費用保険の飛躍的な広がり

2011年7月には8社であった協定保険会社・共済協同組合（以下「協定保険会社」という。）は、2020年には20社と倍増し、日弁連LACの取扱件数は約1万3000件から約4万件と激増している。交通事故件数そのもの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2019年の約3万8000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2019年には約95%に増加している。

② 交通事故以外の弁護士費用保険の登場

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、広く一般民事事件にまで補償範囲を拡大する保険商品が販売された。2015年には、協定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付保険商品を販売した。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。その後も、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、2019年7月には中小企業を被保険者とした労務管理、ハラスメント、売掛金回収、会社組織に関する訴え、知的財産権の侵害等に対応する保険商品が発売されている。さらに、2020年11月には、ネットトラブルに対応する保険商品も発売されており、今後も様々な分野への弁護士費用保険の広がりが期待されている。

以上のような弁護士費用保険の発展・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。他方で、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、弁護士費用保険ADRの充実、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手続上の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における手続上の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。（『民事訴訟法（IT化関係）等の改正に関する中間試案』に対する意見書」（2021年3月18日）**【資料 B-105】**）

(6) 費用に関する情報提供

弁護士費用については、弁護士会等からの一般的な情報提供はもちろん、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。分かりやすい説明・情報提供のための方策を検討していく必要がある。

3 裁判等におけるIT化

近年の科学技術の急速な進展によりITの利用が国民にとっても身近な存在になったことを踏まえると、民事裁判手続においてもIT化を進め利用者の目線に立ってその利便性を向上させることは、市民の司法アクセスの拡充につながる重要な課題である。1990年代以降、欧米のみならずアジア各国では、オンラインによる訴えの提起、準備書面等のオンライン提出、争点整理期日のオンライン参加、手数料の電子納付、訴訟記録の全面電子化など、民事裁判手続IT化の取組が急速に進展している。

このような状況の下、2022年2月の法制審議会総会において改正要綱が法務大臣に答申され、同年中の民事訴訟法改正が予定されている。

また、同総会では民事執行・民事保全・倒産及び家事事件等に関する手続のIT化について諮問がなされ、今後、部会において改正要綱が検討される。

裁判所においては、2020年2月からウェブ会議による争点整理手続を開始し、さらに2022年2月から、現在FAXによって提出可能な準備書面等を電子ファイルによって提出することを可能とするシステムの試行運用が甲府と大津の地裁で開始されるなど、IT化実践の進行は顕著である。

当連合会は、2020年6月、『民事裁判手続等IT化研究会報告書—民事裁判手続のIT化の実現に向けて—』に対する意見書【資料B-106】において、裁判所へのアクセスを拡充し、審理を充実させ、適正かつ迅速な紛争解決を図るための方策の一つとして、裁判手続等のIT化を推進すべきであるとしている。

民事訴訟法等の改正後も、手続の利用者が安心してIT化された手続等を利用できるようにするためには、情報セキュリティ（情報の機密性、完全性、可用性）を確保し、市民の裁判を受ける権利を実質的に保障するために十分な性能を備えた利便性の高いシステムの確立が不可欠である。また、IT化は非弁活動の温床を生む危険性を秘めており、その弊害を生じさせない制度設計が必要となる。IT化の運用開始後においても、事件管理システムには、利用者の声、なかんずく最大の利用者である弁護士・当連合会の意見が反映され、その仕様を不断に改革する体制を確保しなければならない。そのために関係機関との継続的な協議を続ける必要がある。

さらに身近で利用しやすい民事裁判を実現するという視点から、IT機器を保有しない者やその取扱いに習熟しない者にも配慮した支援制度の構築が必要であり、当連合会としても弁護士会の本人サポートの具体策について、早急に会内討議を進めて意見統一を図る必要がある。他方、IT化によって司法過疎拡大につながる裁判所支部の統廃合が行われないよう当連合会・弁護士会としても取り組む。

4 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。

刑事施設のみならず、精神医療機関や外国人被収容者等の被拘禁者の司法アクセス拡充に向けた対応を行う。

また、国際化の中で言語的な要因によるリーガルリソースへのアクセスが阻害されることのないよう、多言語対応等の体制拡充に向けた一層の取組を推奨する。

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（第三次日本弁護士連合会男女共同参画推進基本計画 4 女性弁護士偏在の解消【資料B-107】）。

5 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、巻末資料1及び3参照）。

6 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、結論の適正性・公平性が後退するおそれがあるとの指摘もある。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訴訟上も有利な地位を確保しがちとなり、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) 訴訟手続において付調停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、必要に応じた法改正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取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。

7 集団訴訟制度

(1) 消費者被害についての集団訴訟制度

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。

この点、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（以下「特例法」という）。

特例法附則第5条第1項には「政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、・・・この法律の規定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」とあり、消費者庁では、2021年10月消費者裁判手続特例法等に関する検討会の報告書が公表されている。

当連合会は、今後、「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の見直しに関する意見書（2020年7月16日）」【資料 B-108】に基づき、消費者にとって被害救済により実効性がある制度の構築に向け、検討を続ける。

(2) 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。

8 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。

9 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、個人の尊厳や平等原則等の基本的価値、私的自治の原則と公正の観点に基づくその修正原理等について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ることができるほか、民事司法が身近なものであり、かつ対等な立場で公正に紛争の解決を図る手段であるとの理解を醸成することができる。このような活動は、市民の司法に対する心理的ハードルを下げるという意味において民事司法へのアクセスの拡充に資するものであり、今後も、学校現場と連携を取りつつ、活動を継続していく必要がある。

10 被災者支援の取組

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。被災者支援に当たっては、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。

大規模災害発生時に生じる法的紛争については、平時以上に簡易迅速な紛争解決が求められる。当連合会では、弁護士会ADR機関での紛争解決を更に一步進め、手数料の減免、申立ての簡素化、サポート制度による手続援助等によって、被災者の紛争解決を支援する「災害ADR」の推進に取り組む。

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、熊本地震や平成30年7月豪雨災害の被災者等に適用されている。2021年12月1日の「自然災害債務整理ガイドライン新型コロナウイルス特則適用開始から1年を迎えての会長談話」【資料B-139】で指摘したとおり、本特則は、大規模感染症の影響を受けた個人債務者の債務整理の準則を定めるという我が国初の取組であるところ、新型コロナウイルス感染症の影響の予想以上の長期化等から、様々な課題も生じている。例えば、本特則が適用されない基準日後（2020年10月31日以降）の対象外債務の存在が原因となり基準日以前の対象債務も含めて本特則の利用を断念せざるを得ない事案や、自治体等による公的貸付の一部について本特則による債務減免への対応の未整備によって支障を生じている事案等が報告されている。本特則による債務整理がより一層の実効性をもって運用されるためには、全ての関係機関が、本特則の趣旨・目的や制度内容について理解・認識を深め、本特則を尊重する実務慣行の確立に向けて不断の努力を重ねる必要がある。

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き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情報・証拠収集手段の拡充

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べきである。

そのために、証拠や情報の開示のための新しい制度の導入の検討や、現行法における情報・証拠収集制度の拡充・実効化を図るべきである。あわせて、個人のプライバシー、事業者の営業秘密の保護（秘密保持命令制度を民事訴訟一般に導入するなど）、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

当連合会において、「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、発表している。そして、当連合会と最高裁判所との間での民事司法改革についての協議において、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、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具体的な課題が抽出されている。その後，2018年に設けられた最高裁判所，法務省との「民事司法の在り方に関する法曹三者連絡協議会」において，民事訴訟における情報・証拠収集制度の拡充のための協議も進められ，2021年には公益社団法人商事法務研究会において「証拠収集手続の拡充等を中心とした民事訴訟法制の見直しのための研究会」が設けられ今後検討が予定されており，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。

上記改正要綱試案【資料 B-7】において文書提出義務の除外事由として導入が提言されている依頼者・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】がなされた。また，改正要綱試案では，訴訟準備文書（いわゆるワークプロダクト）の保護についても検討課題として指摘されている。依頼者・弁護士間の通信秘密保護制度及び訴訟準備文書の保護制度は，文書提出義務の範囲の拡大，当事者照会制度の拡充，早期開示制度等の導入などとともに取り組むべき課題であり，その具体的な制度設計の検討に当たっては，様々な課題指摘や意見もあることを踏まえて今後も議論を継続していくべきである。

(2) 早期開示の制度等の検討について

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上で，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（自主開示の制度），裁判所の釈明処分を拡充することにより相手方その他関係者が保有する情報・証拠にアクセスすることを可能とする制度等，訴訟の早期の段階で情報・証拠を収集する制度の実現に向けて取り組む。

(3) 文書送付嘱託の実効化について

文書送付嘱託の応諾義務の明文化について検討する。

(4) 陳述録取制度の導入について

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、上記の情報・証拠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】）。

(5) 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。これを踏まえて、弁護士会に対する報告義務の明文化を含めた立法活動について引き続き検討、推進する。また、各弁護士会における審査体制の整備、充実が進む中、審査の精緻化、平準化を図り、照会先が安心して報告できるものになるよう、当連合会としても協力を努める。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引き続き行う。

(6) 弁護士職務上請求の対象拡大について

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を実現すべく、今後も取り組んでいく。

3 実効性ある民事裁判制度への改革

(1) 判決履行制度の検討

民事執行法の改正により債務者に自己の財産を開示させる手続が見直され、2020年4月1日から施行されている。債務名義の種類を問わないこととし、債務者の開示手続への不出頭等に対する罰則が強化された。また、第三者からの情報取得手続が新設された。これにより、預貯金等であれば銀行等に対し、不動産については登記所に対し、勤務先については市町村等に対し、強制執行の申立てに必要な情報の提供を求めることができるようになった。これは判決履行制度の改革の成果のひとつである。引き続きより実効性の高い判決履行制度に発展させていくため会内で検討を進める。

(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）（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）は、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、市民にとって分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) 民法改正について

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、2020年4月1日に施行された。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、所有者不明土地問題に関連して物権法の改正も行われ、現在法制審議会担保法制部会において担保法に関する改正作業が進行中である。債権法については不法行為法の改正が手つかずのままである。これらの改正課題について引き続き実務の観点から意見を述べていく必要がある。さらに、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，会社法制，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。

5 民事裁判における運用の改善

(1) 我々弁護士自身は、1996年の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 弁護士費用の明確化等を更に図る。

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) 依頼者を含む訴訟に現れる者の安全及びプライバシーに配慮し安心して司法制度を利用できるような制度とする。

現在の訴訟記録の閲覧制限の対象や事由が制限的であり，また，手続が煩雑にすぎると当事者の過剰な負担となっていることを踏まえ，裁判の公開との両立を図りつつ，近年のIT化社会における個人情報保護などの観点から，依頼者の安全及びプライバシーに配慮し安心して司法制度を利用できる制度とする。

殊に、本国政府からの迫害のおそれや迫害経験が争点となる難民不認定処分取消等請求訴訟や、当事者や同様の状況に置かれた者に対する差別が存在する事件においては、誰でも裁判記録を閲覧できることから本来提出したい証拠が提出できないなど、現行制度が適正な裁判の妨げとなっている実情があり、早急な対応が必要である。

(5) 各弁護士会に対しては、主張・証拠の期限内提出の徹底や当事者の積極的・合理的な関与による審理の充実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。

(6) 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、法的紛争に資する適切な専門委員の充実と利用、技術説明会方式やカンファレンス方式の活用等の方策、裁判官・当事者による的確な争点整理、適切な訴訟資料の確保について、当事者の納得が得られるような裁判の充実や適正を図りつつ、迅速な裁判が実現できるよう検討を進める。

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、適切な争点整理や適宜の心証開示などによる当事者の納得を促す和解進行について、検討を進める。

(7) IT化を契機として、審理の充実、当事者の公平、訴訟経済、手続保障、迅速な紛争解決の観点から、民事裁判手続等における審理の在り方を再検証し、その改善を図るとともに、運用等の改善を続けていく。

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結果の予測可測性が増すこと、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大きな国民的効用である。

民事判決については、2020年3月から、公益財団法人法務研究財団においてオープンデータ化に向けた検討が進められている。民事裁判のIT化に関する改正民事訴訟法の施行時期に合わせ全ての民事判決の公開を実現するために当連合会としてもこの取組を推進していく。

関係者のプライバシーを守るということを条件としつつ、必要な記録が適切に保存され、公開がなされるような制度設計についての結論を早期に得る。

(3) 民事訴訟法改正課題に対する対策

2023年に施行25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。

なお、当連合会は、日本が締結した条約の違反を上告理由とするよう民事訴訟法を改正することについて引き続き検討を進めていく（日本弁護士連合会第62回人権擁護大会シンポジウム第2分科会実行委員会『個人通報制度と国内人権機関の実現を目指して』（明石書店、2020）215頁）。

(4) ADR制度の拡充

当事者の合意により裁判外で紛争の実情に即した適切・迅速な解決が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目指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（詳細は巻末資料9参照）。

(5) ODR・民事司法とAIの活用についての検討

成長戦略実行計画・成長戦略フォローアップ（2021年（令和3年）6月閣議決定）において、「1. 新たな成長の原動力となるデジタル化への集中投資・実装とその環境整備」「(1) デジタル庁を中心としたデジタル化の推進」の項目下において、「オンラインでの紛争解決（ODR）の推進に向け、AI技術の活用可能性等の検討を進め、ODRを身近なものとするための基本方針を2021年度中に策定する。」と記載されている（同フォローアップ2頁）。

これに先立って発表された、法務省のODR活性化検討会の「ODR活性化に向けた取りまとめ」（2020年（令和2年）3月。以下「取りまとめ」という。）には、ODRは、「法的紛争の解決を図ることで人々の権利を保護・実現しようとする司法分野におけるサービス・業務の在り方にも大きな影響を及ぼしうるものである。」「法的トラブルに遭遇しながら、司法アクセスを阻害する要因が存するため、消費生活相談を含む各種の相談支援の仕組みや司法的解決のための手続を試みることもできないまま、いわば泣き寝入りを余儀なくされるような事案も多数存在することがうかがわれる状況にあるということが出来る。このような顕在化していない紛争を適正妥当に解決するためには、阻害要因を解消し、司法アクセスを高めていくことが重要と考えられる。」との問題意識が示されている。この取りまとめの問題認識は、「第4 民事裁判の改革」の項の冒頭に記載された問題意識と共通のものである。加えて、法務省のODR推進検討会においてODR時代に適合したADR法・規則・ガイドラインの改正

の議論が進むとともに、ODRの推進に関する基本方針の取りまとめが行われている。

IT・AIの急速な普及及びこのような政府の動きに鑑みるとODR・AIを巡る国の議論に参加し、その可能性を模索する必要がある。

その際、次の3点に留意する必要がある。

第1に、取りまとめには、ODRをまず推進すべき分野として、①シェアリングエコノミー分野、②金融分野、③中小企業分野（下請法関係が例とされている。）があげられているが、早々にODRの世界を狭めることは適当ではなく、他の適切な分野においてもODRの可能性を模索することが大切である。

第2に、取りまとめには、一般論として、検討フェーズ、相談フェーズ及び交渉フェーズ、ADRフェーズの4つのフェーズについて、弁護士法72条との関係が整理されているが、今後ODR（特にAI活用）が進むにつれ、弁護士法との関係を慎重に検討する必要がある。弁護士法72条の趣旨、ADR・ODR活性化の趣旨を踏まえ、国民の納得を得られる議論をしていかなければならない。

第3に、弁護士法上の問題だけでなく、今後ODRにおけるAIの活用が深化するにつれ、AIのどのような場面での活用が可能かということの検討と合わせて、様々な法的・倫理的課題を並行して検討していく必要がある。

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関わっている。

この分野では、特に近年、男女平等による権利意識の高まりや社会の高齢化の進展、金融機関等の手続の厳格化等により、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。国際化による渉外的要素のある事件も著しく増加している。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に即した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、事件数が増加して減少する傾向はないにもかかわらず、裁判官・家庭裁判所調査官（以下「家裁調査官」という。）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・家裁調査官等の負担が増し、利用者のニーズに答えきれずにいる（特に支部においてこの問題が顕著に見られる場合がある。）。さらに、待合室が手狭なため利用者が立ったまま呼出しを待つほかない場合や、調停室が足りずに期日の間隔が開きすぎる場合、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るなど、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

2004年施行の人事訴訟法によって、人事訴訟の第一審の事物管轄の家庭裁判所への移管、家裁調査官等による事実の調査の制度の導入、控訴審を含めて和解による離婚の制度の創設、参与員の関与、附帯処分の判決で定められた義務についての履行確保制度などが定められた。

施行後18年を経て、運用が定着してきているといえるが、その運用が利用しやすいものとなっているか、十分な審理がされ、公正で適正な解決が図られているかについて、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、家裁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、2018年に人事訴訟法において国際人事訴訟管轄に関する改正がなされ、2019年4月に施行された。施行後の運用状況につき、今後の検証が求められる。

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、併せて子の監護に関する事件などで子の参加とその手続代理人を選任できる制度等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、分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。

この点、子の手続代理人を選任できる制度は、子どもの最善の利益を図る見地から、子どもの主体的な参加と手続代理人による法的支援を創設したものであり、子どもの権利条約を具体化したものである。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」について、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、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・周知がなされたが、子の手続代理人の選任は依然として増えていない。

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引き続き行っていく。さらに、当連合会は2017年7月から、従前実施してきた法律援助事業の一つである「子どもに対する法律援助」の対象を拡大し、家事事件手続法及び国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律における子の手続代理人について、報酬の援助を行っており、今後も子の手続代理人制度の積極的な拡充に努める。

なお、2020年に入って我が国において本格的に新型コロナウイルス感染症の感染が拡大したことを契機に、調停期日の短時間化や効率化が図られるようになっていく。家事事件手続法の本来の趣旨からすれば、こうした運用により当事者の主体性が軽んじられたり、調停本来の意義が損なわれたりするようなことはあってはならず、こうした

特別の事態が生じたときや大規模災害時等における調停期日の在り方を注視していく必要がある。

4 家事事件における弁護士役割

家事調停及び家事審判事件における弁護士の選任率は、近年増加し、2018年度における、遺産分割事件での手続代理人が関与する割合は80%弱、婚姻関係事件において当事者の一方又は双方に手続代理人弁護士がいる割合は60%弱である（「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（第9回） IV. 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況等」）。もっとも、これはあくまでも家庭裁判所に係属する事件における割合であり、我が国における離婚数全体に鑑みれば、法的サポートが必要なはずであるのに弁護士に相談することなく協議離婚で終わるケースも相当数あることが推測される。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やジェンダー、虐待に対する理解、人間関係諸科学、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。上記のとおり近年、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。また、家族や親子関係の在り方自体やそれについての当事者の意識の変化に伴い、困難性の高い案件が増加しており、紛争解決のためには弁護士に従前以上の高いスキルが求められるようになっている。

当連合会としては、市民、裁判所等からの弁護士に対する信頼を失墜させず、弁護士としての職務を十分に全うするために、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、弁護士が非常勤で裁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の家庭裁判所本庁と支部に家事調停官が配属されている（2021年10月現在）。現行の制度では、家事調停官の権限は調停事件における裁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 遺産関連事件解決手続の充実に向けて

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るべきである」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。

なお、改正相続法が2019年1月から段階的に施行された。同改正は、配偶者居住権の創設、遺留分制度の見直し、自筆証書遺言の方式等の緩和、自筆証書遺言書保管制度の創設、預貯金を分割の対象とすることと仮払制度の創設、遺産分割前に処分された遺産に属すべき財産について、これを処分していない相続人らの同意のみで遺産分割の対象とすることを可能としたなど、多岐にわたって重要な制度の変更や創設が行われた。引き続き研修等の充実が必要であるとともに、変更、創設された制度についての利用状況等の検証を行う。

また、相続法改正においても、受遺者等が相続人の場合、遺留分に関する争い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（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】）。したがって、当連合会はさらなる改正の必要性の有無について検討を続ける。

7 家族法改正についての検討

近年、家族法についても改正の論議が高まっており、2011年には親族法（第四章親権）、2018年には相続法、2019年には特別養子縁組制度がそれぞれ改正され、さらに2020年には「生殖補助医療の提供等及びこれにより出生した子の親子関係に関する民法の特例に関する法律」が制定された。

また、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。また、2018年6月、成年年齢の引下げと合わせ婚姻年齢の男女差別を解消する法改正がなされている。

2022年2月の法制審議会総会においては、懲戒権規定の見直し、再婚禁止期間の廃止などについての改正要綱が法務大臣に答申され、民法の改正が予定されている。

さらに、法制審議会家族法制部会において、離婚後共同親権や面会交流の在り方、普通養子、財産分与などに関する見直しなどの検討が進められている。

このように家族法をめぐる状況は大きく変化しつつあり、実務の現状と問題点を踏まえ、幅広く研究を進め、的確な問題提起をするよう努める。

国連の女性差別撤廃委員会等からは婚外子差別のほか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、選択的夫婦別姓(氏)制度の採用について度重なる是正勧告を受けてきた。婚姻適齢については男女共に18歳とする民法改正が行われ、再婚禁止期間の撤廃については上記改正要綱が答申されたが、選択的夫婦別姓(氏)制度の採用については、未だ放置されたままであり、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、2019年に法改正がなされ、2020年4月に施行された。この改正は、従前の制度のもとではかえって子の福祉を害する場合もあったこと等から、当連合会も改正を求め(2017年2月17日「ハーグ条約実施法の見直しに関する意見書」【資料B-72】)、そうした取組の結果実現したものであった。この改正によって、その趣旨が適切に実現されているかなど、運用状況についての検証が求められる。

9 渉外家事事件への取組

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、渉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、渉外家事に精通する弁護士の数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も、外国籍の調停委員の登用の実現に取り組む(第9, 3(7)参照)。

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、協議離婚も含めると養育費の取決め率は低いままであるし、面会交流についても様々な実務上の問題が指摘されており、さらなる改善の取組が必要である。

1 1 家庭裁判所の機能の充実に向けて

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、合理的な期間内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。特に家庭裁判所調査官については、人数だけでなく法律外の専門的知見を備えるなど能力・質を充実させるための方策を提言していくことも検討していく。併せて、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。

また、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、セクシュアル・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関わる研修の実施を要望していく。

さらに、現在、裁判手続のIT化の議論において、家事事件についてもIT化の在り方について検討がされているが、IT化によって前述した家事事件の市民にとっての意義・役割が減退してしまえば本末転倒である。当連合会としては、当該観点に立って、市民により充実した手続の提供が行える方向で議論に参加していくとともに、IT化に伴うセキュリティ対策についても、市民が安心して家事事件手続を利用できるようにとの観点から議論を深めていくべきである。さらに、都市部以外の支部や出張所においても調停期日のウェブ利用が可能となるよう、設備の十分な充実が図られることを求めていく。

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、再度の改正にはつながらなかった。

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始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ない。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、改正後間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分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当たっては、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、執行停止の判断は悪化し、機能していないとの指摘もある。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ことは、全くと言ってよいほどない（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、特に子どもの最善の利益（子どもの権利条約3条1項）や家族統合（自由権規約17条）の要請が考慮されるようにするなど、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難い。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。

また，訴訟手続において，原告の求釈明申立てがなされても，被告が処分の具体的理由を釈明しないまま審理を終え，あるいは原告の当事者尋問さえ却下されるなど，訴訟の迅速化のみに重点を置き，審理の充実化が置き去りにされた訴訟進行がなされた事例も報告されている。

第一に，違法事由の主張制限を定める法10条1項は削除されるべきである。

第二に，原則として，要件該当性判断についての行政の判断は，司法判断に全面的に服することを前提とすべきであり，裁量は例外的にのみ認められるべきであることを確認すべきである。最判平成25年4月16日民集67巻4号1115頁（水俣病かどうかの認定），大阪高等裁判所平成26年（行コ）第23号事件平成26年11月27日判決裁判所ウェブサイト（厚生年金保険法にいう遺族としての配偶者）は，いずれも，要件該当性判断についての専門的知見に基づく総合的判断であっても，行政機関の裁量を否定し，裁判所の全面審査に復するべきとしているが，他の事案についても，行政機関の裁量に委ねられる場合は，人の権利利益との関係が極めて弱い場合など，例外的・限定的なものとするべきである。

第三に，行政機関の裁量に委ねられる例外的場合であっても，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，裁量審査に当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。

さらに，行政訴訟における実体審理こそ市民感覚を生かすことが重要であるので，行政訴訟においては，市民参加制度を設けるべきである。

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。

既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。

11 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。

12 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 1 3 条の改正）
- ② 職権証拠調べを裁判所の費用であることの明示（法 2 4 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ときは，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 1 5 条を取消訴訟以外の抗告訴訟にも準用する（法 3 8 条による法 1 5 条の準用）
- ⑥ 内閣総理大臣の異議の制度（法 2 7 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 3 8 条，法 3 2 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 2 0 0 4 年 9 月 1 6 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

行政訴訟制度とともに行政救済制度の両輪をなす行政不服審査法（以下「行審法」という。）は，2 0 1 4 年，5 2 年ぶりの抜本的改正がなされ，2 0 1 6 年 4 月 1 日から施行されている。

行審法においては，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、行審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、行審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。

具体的には、行政不服審査制度の更なる活用のために、処分通知書の教示において行政不服審査制度のリーフレットや審査請求書のひな型の配布や、情報公開室に併せた行政不服審査総合案内所や審査請求の統一的な窓口の設置をする等国民への周知徹底を図りつつ、行審法につき、審査請求書受付から審理員指名までの期間を法定化する、処分庁に対し弁明書に処分根拠資料の添付を義務付ける、行審法9条3項の読替規定の見直し、審理員意見書の写しを審査請求人に対して速やかに交付する、審査庁から行政不服審査会に対する諮問方法を統一する、同法43条1項各号に該当する場合であっても行政不服審査会に諮問することができることとする、等の改正を行うべきである。

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場合がある上に、健康保険医に対する個別指導のケースにおいて、いきすぎた指導のために保険医が自死を選ぶという深刻な人権侵害が発生していることも報告されている。このような行政調査における被調査者の防御のために、弁護士が代理人として手続に関与すべきである。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（独占禁止法との関係では、「確約手続に関する対応方針（案）」に対する意見書（2018年8月9日）【資料 B-111】、「独占禁止法改正法の施行に伴い整備する公正取引委員会規則案等」に関する意見書（2020年5月7日）【資料 B-112】）ところ、令和元年改正独占禁止法（2020年12月25日完全施行）に関連して定められた公正取引委員会の審査に関する規則（平成十七年十月十九日公正取引委員会規則第五号）及び「事業者と弁護士との間で秘密に行われた通信の内容が記録されている物件の取扱指針」（2020年7月7日公正取引委員会公表）において、一定の条件を満たすことが確認された事業者と弁護士との間で秘密に行われた通信の内容を記録した物件を審査官がその内容に接することなく還付する手続（判別手続）が定められた。もっとも、この判別手続は、独占禁止法の行政調査手続における限定的な要件のもとに過ぎず、かつ、審査規則及び指針上のものに留まっている。上記意見書（2020年5月7日）【資料 B-112】における指摘のとおり、その内容は未だ不十分なものと言わざるを得ない。）。制度の建て付けについては慎重な検討を要するが、行政調査の手続において被調査者が弁護士を代理人として選任してその手続に関与させることができることを明記する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。また、当連合会として、行政調査の手

続において被調査者の代理人として活動する弁護士を適時・適切に推薦できる仕組みを全国の弁護士会に整備することに向けて取り組むべきである。

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。

かつて、我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った。

そこで当連合会は、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、不服申立制度及び租税訴訟を改革する提言を行い、法改正の働きかけを行った（「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】）。その成果もあり、国税通則法の大幅改正を始めとして、いくつかの改善が見られた。

しかし、なお改善を求めべき問題点は残されている。その一つが、租税調査官の存在である。租税訴訟に関して、裁判官ではない、その職務について明確な法的基盤を持たない租税調査官が、裁判官を補助するという立場で裁判手続に関与しているが、調査官の具体的業務遂行は当事者である納税者に対しては一切明らかにされておらず、調査の内容・結果も一切明らかにされない状況にある。そこで日弁連では、「租税訴訟における裁判所調査官制度の廃止を求める意見書」（2018年9月20日）【資料 B-113】において、この問題を改めて指摘し、租税訴訟における裁判所調査官の廃止を含む制度改善を求めている。

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、行審法（前記14）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、不服申立てとともに、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）。

18 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项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。

19 情報公開訴訟の審理の改善に関連する行政文書電子データの証拠保全手続の整備

情報公開訴訟において、行政文書の消去を防ぐために、証拠保全が申し立てられた際に、電磁的記録及び関連資料の中から交渉、協議、照会、打合せ等に係るものだけを選別することができる外形的な指標が示されているとはいえ、証拠保全申立てに係る検証を全うしようとするれば、電磁的記録及び関連資料を全て網羅的に検証せざるを得ず、このような網羅的内容の申立ては、いわゆる探索的な証拠申出に当たるとして、申立てを却下した裁判例がある（東京高裁平成29年（行ス）第37号証拠保全申立事件平成29年6月30日決定・判例集未登載、最高裁平成29年（行ト）第76号、平成29年（行フ）第4号事件平成29年9月14日決定・判例集未登載）。

しかし電子文書についても、公文書管理法7条、同法施行令11条、及び行政文書管理ガイドラインに基づく各府省庁の行政文書管理規則に基づき、行政文書ファイル管理

簿を手掛かりとしてコンピュータ上の所在場所が明確になるよう、各府省庁のコンピュータ上の共有フォルダにおいて、大分類、中分類、小分類の三段階の階層構造とされているのであるから、コンピュータ上のどこに、どのような形で当該電磁的記録が存在・保存されていたかを確認することができる。それゆえ、医療過誤訴訟における電子カルテの証拠保全と同様に、行政文書電子データも、上記行政文書管理規則等に基づき保存、管理されているものとして、探索的に当該電子データを探すことはない。加えてデジタル社会形成基本法等のいわゆるデジタル関連6法の制定後は、行政文書電子データが、これまで以上に整備されて、保存、管理されることとなるのであるから、それに対応して、「行政文書の開示を請求する権利」の保障（情報公開法1条）、及び「国民共有の知的資源」の確保（公文書管理法1条）の観点からも、電子データの証拠保全手続を、整備しておく必要がある。

第7 倒産法の改革

1 倒産法の改正に向けての検討

2005年までの倒産法の大改正から15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っている。「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、提言として取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）及び会社法の改正により新たに生じた倒産手続における課題についても、早急な検討が必要である。さらに、裁判手続のIT化に伴う倒産手続のIT化に向けての課題について早急な検討が必要となる。

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おそれがあり、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 法改正（民法（債権関係）・会社法及び現在検討されている新たな担保法制）によって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。加えて現在、新たな担保法制の立法化が検討されているところ、担保機能は倒産の場面においてこそ発揮されるものであり、無担保債権者との調整、再建型手続の実効性その他の観点から、倒産法の改正にも連動することが必須である。

- 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（特に夫婦関係が破綻し、共有財産の清算が相当程度具体的になっている場合）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、否認権行使の制約など）の検討が必要である。
- ⑨ 倒産手続のIT化推進のために必要な制度的検討

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ければ、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、2020年には、2798名となっている。この間、弁護士は約2万2700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ともに、全体でも減少し、2013年からは、14万件台、2018年以降は、13万件台で推移している。他方で、平均審理期間は、1992年以降、大幅に短縮され、2006年以降は14月から15月の範囲で推移していたが、2019年以降は、再び長期化する傾向にある。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。

また、家事審判事件・家事調停事件の新受件数の合計は別表第一審判事件の新受件数は、2011年に61万7022件であったものが、2020年は90万6454件と大幅に伸びている。原因は、成年後見事件の増加である。審理期間は、平均で1か月程度であるが、書記官事務の増加が著しいと言われる。他方、別表第二事件の新受件数は、2011年は6万8166件、2020年は7万9652件である。この間、調停の平均審理期間が、5.2か月（2011年）から7.5か月（2020年）と延びており、審判の審理期間は、5か月から6か月と推移したが、審判の新受件数は、約2万件で推移している。

さらに、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と言わざるを得ない。このような状況において、民事や、家事事務の運用改善も行いながら、同時に、人的、物的態勢の改善も図らなければ、法の支配の貫徹した社会の実現も、国民の権利義務の十分な確保も期待できないというべきである。

また、裁判の迅速化に係る検証検討会の報告では、合議体による審理の活用に関して、積極的な評価が行われているが、合議体を活用するためにも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か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44か所、合議事件を取り扱わない支部は140か所に達している状況には、大きな変化はない。「裁判官の偏在」とも言うべき状況には、改善が見られない。

そこで、裁判官を大幅に増員するとともに、裁判所書記官、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。高齢化社会を向かえて、後見制度の利用の頻度が高まっている中で、家庭裁判所の役割が益々重要になっていることは、明らかであるので、先ずは家庭裁判所の基盤整備を急ぐべきである。

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も考慮し、幅広い経験を積むといった裁判官養成の観点との比較考量を行い、慎重な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、裁判官独立の観点から、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、ジェンダーの問題を敏感に司法に反映させるため、女性裁判官の働きやすい環境の整備を行うとともに、増員及び積極的登用が求められる。特に最高裁判所判事の女性割合を増やすための取組も必要である（第三次日本弁護士連合会男女共同参画推進基本計画 9 司法におけるジェンダー問題への取組【資料B-107】）。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し、裁判官出身の女性最高裁判事の任命

がなされるべきである。

(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とおり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。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を実施する必要がある。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、不採用の具体的な理由の開示を含め、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、非常勤裁判官から通常任官への採用ルートを確立するとともに、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はある。

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が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、鋭敏な人権感覚を養うことが重要である。我が国は、市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「国際人権（自由権）規約」という。）を批准しているところ、裁判官においても、この国際人権（自由権）規約の意義・内容を周知し、十分な知識を習得する機会が確保されるべきである。

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り、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。

また、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、障がいのある人を講師とする研修、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」【資料B-102】参照）。

さらに、障害者権利条約以外の条約（自由権規約、社会権規約、子どもの権利条約、難民条約等）についても、これを理解し、法解釈に反映させることができるよう、より一層の条約に関する研修の充実化が図られるべきである。

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、ゼロ支部は0、ワン支部は3か所となっている（2021年7月現在）。しかし、全国に203か所ある裁判所支部のうち44か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一層深刻になっている。

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関わる問題であり、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、2021年11月時点で、裁判員裁判を取り扱う支部は10か所、労働審判を取り扱う支部は5か所にすぎない。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近時一層みられる。執行官の支部での非常駐化も各地で生じている。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、少なくとも維持して、「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¹。

¹ 各地の弁護士会連合会及び弁護士会で最近なされた主な決議は、次のとおり。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」、2018年9月14日中国地方弁護士会連合会「労働法制の周知徹底のための積極的な取り組みをすることと、裁判所支部での労働審判手続の実施拡大を求める宣言」、2018年9月28日関東弁護士会連合会「東京高等裁判所管内の家庭裁判所の人的・物的体制の更なる充実強化を求める決議」、2019年7月5日東北弁護士会連合会「裁判所支部管内における司法の機能充実を求める決議」2021年9月9日九州弁護士会連合会「民事裁判手続のIT化によって裁判所支部機能が低下しないよう、支部も含めた九州・沖縄における司法

(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き、既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ほか、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填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「臨時填補」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支部での審判申立て及び家裁出張所での出張調停の申立てを推進し、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

サービスの充実を目指す決議」。2016年8月23日静岡県弁護士会「地域司法の充実を求める総会決議」、2021年2月25日秋田弁護士会「地域司法の充実に向けた決意を表明するとともに、大曲簡易裁判所につき裁判官常駐の堅持を求める決意」、2012年6月24日長野県弁護士会「地域司法の充実を求める総会決議」など

点から、事件の専門性に配慮しつつ、IT化も踏まえ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わかるとされ、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、正にそのとおりであり、速やかに推進すべきである。既存の2階建庁舎に対しても速やかにエレベーター等を設置すべきである。

「裁判の迅速化に係る検証に関する報告書（第9回）」においては、新型コロナウイルス感染症防止の観点から、使用できる法廷を限る等したために、期日の実施回数や1回の期日の時間を限っている実情も報告されているが、感染症対策を施した法廷等の整備、電話会議・ウェブ会議が利用できる設備の充実が必要である。

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。

(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

裁判所庁舎の新営については、①最高裁から日弁連に対し、政府予算案決定時前後には計画の概要を伝え、②配置計画・階層ゾーニング案を含む基本計画案（前期）発表の段階において、当該計画内容を、各裁判所が各地の実情に応じ、対応する弁護士会に情報提供し意見を求める扱いがなされている。しかしながら、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場合には、利用者の視点に立って、設計や移転先等について、地元の弁護士会、利用者である住民の意見を十分に反映させた上で進めるべきである。

裁判所庁舎の改築・増築工事を行う場合も同様に早期の情報開示がなされる必要があり、地元の弁護士会に加え、利用者である住民の意見を十分に反映させるべきであ

る。

(4) 家庭裁判所・簡易裁判所の拡充

成年後見関係事件を始めとして家事事件全般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。しかし、新潟家裁管内の家裁出張所4庁（村上、柏崎、糸魚川、南魚沼）では、事件当事者、更に地元自治体や弁護士会から要請しているにもかかわらず、出張調停がほとんど行われていないなど、実施に消極的な家裁もある。この点についても、引き続き最高裁、各家裁に改善を求めるとともに、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

裁判所の運営に広く国民の意見を反映し、司法の国民的基盤を強化するために地方裁判所委員会・家庭裁判所委員会（以下「地家裁委員会」という。）の活動の活性化を図ることが重要である。

現在の地家裁委員会が設置されて、20年近くが経過し、制度としては定着しているが、各地の地家裁委員会によって、運営状況や議論の活発さ等に相当の差があるように見受けられる。そこで、委員の選任、開催回数、議題の選定などについて、不断に見直し、活性化を図るために、工夫をすることが必要である。また、裁判所が、地家裁委員会での意見や議論を、裁判所の運営にどのように反映したか、あるいは反映することを検討しているか等について、各委員会に報告して、フィードバックをすることが特に重要である。近時は、各地家裁委員会における意見や議論を踏まえて、裁判所がどのような取り組みをしたか等について、事後の各委員会において報告している例が増加しているが、引き続き、このようなフィードバックを推進していく必要がある。

さらに、裁判所のホームページにおいて、議事概要等が掲載されてはいるが、地家裁委員会は、いまだに、多くの市民にその存在が知られていない。裁判所が、市民の意見を取り入れて、改善に取り組もうとしていることを広報することは、裁判所にとっても有益なはずである。そこで、地家裁委員会の存在を広報するとともに、その議

論内容等の情報について、市民が、容易にアクセスできるように、裁判所のホームページの改善等を検討すべきである。

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はなく、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てに、過去3回、「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。

これらの制度とは別に、各弁護士会においては、各会の独自の取組として、裁判官の執務状況について、アンケート方式などを取り、情報を収集し、公表するなどして、よ

り良い裁判官の執務を求める活動を行っている。

裁判官の職務に関する外部情報提供制度については、制度の周知の徹底や情報提供後のフィードバックなどに課題を抱えるものの、裁判官の人事の透明性の確保や裁判官の質の向上に寄与していることについては異論がない。弁護士は、これから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、裁判官の自己研鑽、資質の向上を促すとともに、適正なる裁判官の確保に寄与することが重要となっている。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。

7 IT化の課題

(1) 地域司法の充実の観点からのIT化のメリット

ア 出頭のための時間と費用の節約

「e法廷」によって、裁判所に出頭する時間と旅費は不要となる。全国津々浦々、どこからでもウェブ会議によって容易に期日に出頭できるようになる。

行政事件や簡裁控訴事件など支部で扱っていない事件や、労働審判等、多くの支部で取り扱っていない事件の場合には、遠い本庁に出頭しなくてもウェブ会議によって訴訟手続に参加できるようになる。

イ 期日調整の円滑化

事件が係属している裁判所に出頭しなくてもよくなり、出頭の時間的な負担が軽減されることから、期日調整が容易になる。結果として迅速な紛争解決に結びつくと考えられる。

ウ 市民に身近な場所に法律事務所が開設される可能性

弁護士も、裁判所の近隣に事務所を構える必要性は小さくなる。市民に身近な多くの場所に、法律事務所が開設される可能性がある。

エ 支部で労働審判や合議事件を行える可能性

現在支部において労働審判ができないのは支部で労働審判員が確保できないことが理由としてあげられることもあるが、例えば、労働審判官は支部におり、労働審判員は本庁からウェブ会議で支部での手続に関与できれば、支部においても、労働審判を行うことは可能である。同様に、裁判長が支部におり、陪席裁判官が本庁等からウェブ会議で審理に加われば、支部で合議事件を行うこともできるようになる可能性がある。

(2) IT化の課題

他方、IT化により、次のような地域司法の充実に逆行する結果が生じてしまうおそれもある。

ア 支部の統廃合の危険性

e法廷を極端に進めれば、訴訟はすべてウェブ会議で審理を進めることができ、裁判官が受訴裁判所にいる必要はなくなって、裁判所の建物は不要となってしまう。そうすると支部の廃止が検討されるおそれがあるが、日弁連がこれまで行ってきた地域司法の充実という目標に反することになる。最高裁は、IT化が直ちに支部の統廃合につながることはないとしているが、将来的にも統廃合が行われ

ることのないよう、注意深く見守る必要がある。

イ 裁判官に現実に対面する機会の減少

当事者本人に和解を説得する場合や訴訟の重要な局面などで、ウェブ会議によるのではなく、裁判官と現実に対面したいというニーズは依然として存在している。e法廷を多用すれば、裁判官と現実に対面する機会は減ってしまう。

ウ IT機器を利用できない人がIT化の恩恵を受けられない

地方には、IT機器を利用できない高齢者等が多い。多くの地域で、充実した本人サポートを受けられるようにしなくては、ITを利用できない市民はIT化の恩恵を受けることができない。そこで地方裁判所本庁によるサポートだけでなく、支部や独立簡易裁判所を市民に対するITサポートの拠点とするなど、支部等の機能を充実させながら、市民の利便性を向上させることが望ましい。

(3) IT化を地域司法の充実のために利用する必要性

上述のとおり、IT化は、地域司法の充実のためにメリットもあるが、デメリットも大きく、「諸刃の剣」であるといえる。IT化が支部の機能充実のために利用され、より多くの市民がIT化による恩恵を受けられるよう、また、メリット・デメリットを踏まえた制度設計や運用がなされるよう、不断に見守り続ける必要がある。

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きている。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」(ミッション・ステートメント)【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。

さらに、2019年6月14日に開催された当連合会の第70回定期総会において、「グローバル化・国際化の中で求められる法的サービスの拡充・アクセス向上を更に積極的に推進する宣言」を採択し、弁護士会等と連携・協働して、外国人関連案件における司法アクセスの向上や国際仲裁・国際調停の振興等に取り組んでいく方針を明らかにした。また、同年7月には、「国際戦略グランドデザイン」を公表し、前記「国際戦略」における「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のための活動」を含む3つの基本目標の達成に向けた重点課題を示した。

(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きている。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】、2019年10月4日付け「個人通報制度の導入と国内人権機関の設置を求める決議」【資料 A-17】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、とりわけ個人通報制度の導入や国内人権機関の設置、訴訟法の上告理由に条約違反を加えること等、当連合会の組織的な取組、さらには我が国の法制度の見直しを検討する必要がある。

(3) 条約違反を上告理由に加えること

日本は、主要な人権条約を批准しており、憲法上、批准した条約はこれを「誠実に遵守する」ことが求められているものの（憲法98条2項）、裁判所はかかる条約の適用に消極的である。

現在、当事者が国際人権条約違反を主張して上告したとしても、条約違反が独立した上告理由となっていないため、単なる法令違反であり適法な上告理由ではないとされる。このことは、裁判所が条約の適用に消極的な理由の一つと考えられる。条約違反を上告理由とすることで、最高裁判所が、国際人権条約の解釈適用に正面から判断することとなれば、下級審も条約の解釈適用に真摯に取り組むこととなり、国際人権条約が活発に利用されることが期待できる。

したがって、日本が批准して発効済みの条約につき、その条約違反を訴訟法の上告理由に加えるべきである。

(4) 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²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

² 「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。

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。

(5) 諸外国の司法制度を踏まえた取組の要請³

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⁴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、想定を遙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。

さらに、個人による社会・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、特に家族関係の国際化に伴って、我が国の民事及び家事紛争における涉外事案、即ち当事者、利害関係者、証人等が外国に所在している事案が急速に増加している。例えば日本法上の婚姻をしたが現在は当事者双方とも海外在住である離婚事件、外国在住の子が日本在住の親に対して日本法上の親子関係確認を求めている認知事件などがその代表例であるが、こうした事件では、経済的事情や渡航制限等の理由により実際に来日して手続参加することが容易でないケースが多い。この点、欧米及びアジアを始

³ 「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

⁴ 「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。

め海外諸国では外国在住者が国境を越えたビデオ会議方式により訴訟手続に関与することが広く認められているのに対して、我が国ではこれが認められていないことから、手続の遂行や証拠収集に困難を来し、特に渉外家事事件における適正迅速な権利実現と救済を妨げているという問題が指摘されている。そのため、少なくとも米、英、豪、シンガポールなど海外訴訟へのリモート参加につき主権侵害等の問題を表明していない外国に所在する当事者、利害関係人、証人等については、国境を越えた遠隔的ビデオ会議形式での手続参加を認める方向での制度整備及び実務対応が必要となっている。

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）

(1) ビジネスと人権

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始めとする国際社会において提唱されている。これに関し、当連合会も、「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。特に「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) 国際人権基準

また、前記のとおり、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) 具体的な課題

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（2021年3月18日付け「出入国管理及び難民認定法改正案に対する意見書」【資料B-114】）。

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（第三次日本弁護士連合会男女共同参画推進基本計画 9 司法におけるジェンダー問題への取組【資料B-107】）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⁵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

前記のとおり、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

⁵ 「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」。

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。また、倒産手続に関しては、多数の外国居住者が債権者となるケースもあり、これら外国居住債権者の倒産手続における権利行使の機会が適切に確保されるよう、オンラインによる債権届出、ウェブ会議による債権者集会への出席、オンラインによる議決権行使等、遠隔地からの倒産手続への参加を可能にするための法整備や実務面での制度構築が望まれる（倒産手続のIT化）。

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。

(2) 国際仲裁・調停の充実・強化

国際的な紛争解決手段としての国際仲裁・調停の重要性に鑑み、日本における国際仲裁・調停機能を充実・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・調停人等の人材確保と育成及び法制度の整備が必要である。ハード面では、日弁連及び日本仲裁人協会によって2018年に日本国際紛争解決センター（JIDRC）が設立され、大阪で2018年から、また東京で2020年3月からそれぞれ仲裁・調停の審問施設を運営しており、コロナ下でのリモート審問等の手続にも対応できるサービスを提供している。日弁連は、引き続きJIDRCの運営をバックアップしていく。ソフト面では仲裁法の整備（UNCITRALモデル仲裁法の2006年改正を反映したもの）、日本の裁判所による仲裁支援の強化、国際調停に執行力を与えるための法整備（調停による国際的な和解合意に関する国際連合条約（いわゆるシンガポール条約）加入を含む）を進めるとともに、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⁶。

(3) 情報・証拠収集制度の整備・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，情報・証拠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。我が国は情報・証拠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段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囑託制度の実効化，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。）⁷，弁護士会照会制度の機能の拡充・強化⁸等があげられるが，以上の外にも情報・証拠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，上記の情報・証拠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⁹。

(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）

情報・証拠収集制度の整備・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¹⁰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，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

⁶ 2017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】

⁷ 2012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】

⁸ 2008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】

⁹ 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】

¹⁰ 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。

えるべきである¹¹。

(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¹²、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、不十分な仮の救済制度等の見直しを実施し、手続を分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】。

¹¹ 2014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】、2018年8月9日「確約手続に関する対応方針(案)」に対する意見書【資料B-115】、2020年5月7日「独占禁止法改正法の施行に伴い整備する公正取引委員会規則案等」に関する意見書【資料B-112】等

¹² 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】

(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、以上に述べたとおりであるが、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。新型コロナウイルスの感染拡大により、人の移動が制限される中で、手続のオンライン化による司法アクセスのより一層の向上が諸外国においても進められており、我が国においても急務となっている。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。

巻末資料 各委員会における検討状況

ここでは、各委員会における民事、家事、行政事件及び人的・物的基盤整備の改革課題のほか、その他の改革課題や関連する個別具体的課題の検討状況等を紹介する。

以下で取り上げる課題の中には、重要課題としてグランドデザインに取り上げる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、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 障がいや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（障がいや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「手続上の配慮」義務の法定、手続上の配慮にかかる費用を公費で負担する制度の新設、裁判所における差別的取扱いの禁止及び合理的配慮義務の法定その他の法令・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手続上の配慮及び合理的配慮の実行・予算措置並びにこれらの施策立案の際の障がいのある弁護士や障がいのある当事者又は関係団体からの意見聴取

例1：アクセシビリティを備えた電子情報の提供

裁判所は、障がい当事者の求めに応じて、当該障がい者が必要とするアクセシビリティを備えた電子データの提供を相手方に求めることができるものとすべきである。また、相手方が任意の提出に応じない場合には、裁判所が障がい者に対する手続上の配慮として、アクセシビリティを備えた電子データを作成できるソフト等を準備し、申し出た障がい者に交付する措置についても併せて検討するべきである。

(『民事訴訟法(IT化関係)等の改正に関する中間試案』に対する意見書)(2021年3月18日)

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、知的障がい又は精神障がい等のために裁判所での口頭のやり取りに支援を必要とする当事者について、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、公費により、手話通訳や要約筆記者を手配すべきである。

(「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】、「障害者差別禁止法制の見直しを求める意見書」(2019年11月21日)【資料B-116】、「民事裁判手続等IT化研究会報告書-民事裁判手続のIT化の実現に向けて-に対する意見書」(2020年6月18日)【資料B-106】、「『民事訴訟法(IT化関係)等の改正に関する中間試案』に対する意見書」(2021年3月18日)【資料B-105】)

- 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、「受刑者の出廷制限に関する人権救済申立事件(勧告)(2007年11月6日)【資料B-117】、「人権擁護の最前線 日弁連人権擁護委員会による人権救済(日本評論社)(第3章『研究者に聞く』、『警察・刑務所・拘置所における人権、刑事手続[3-5] 刑事被拘禁者の出廷は許可されない?—刑事被拘禁者の出廷制限に関する人権救済申立事件』)」

- 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】）
- ⑧ 民事裁判手続の I T 化に向けて，裁判所の事件管理システムの設計・構築に当たって訴訟代理人にも障がい者等がいることを踏まえた使いやすさや安定性信頼性を確保すること，文化や国籍，年齢，障がいの有無，使用言語を問わずあらゆる市民の利用を想定した，ユニバーサルデザインを貴重とする利便性の高いインターフェース・J I S X 8 3 4 1 - 3 : 2 0 1 6 規格のレベル A A A を視野に入れた適切な裁判所の事件管理システムの設計・構築（「民事裁判手続等 I T 化研究会報告書-民事裁判手続の I T 化の実現に向けて-に対する意見書」（２０２０年６月１８日）【資料 B-106】，「民事訴訟法（I T 化関係）等の改正に関する中間試案』に対する意見書」（２０２１年３月１８日）【資料 B-105】）
- ⑨ 再審事由の追加と明文化 障害等により訴訟係属を知らないまま又はその内容を理解しないまま判決を受け，その点につき当事者の責めに帰することができない場合の救済を可能とする再審事由の規定を新設する（『民事訴訟法（I T 化関係）等の改正に関する中間試案』に対する意見書」（２０２１年３月１８日）【資料 B-105】）

(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，日弁連）及び行政（法務省，厚生労働省）が連携して障がいのある方々の司法への完全参加を進める計画を立案し，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 ２０２１年５月２８日の障害者差別解消法改正を受け，当連合会，弁護士会，弁護士事務所における，障がいを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・改定及びその実施を改めて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，障がいを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 弁護士費用保険の市民の間での定着及び弁護士費用保険の支払対象となる法分野の拡大の方針等（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、弁護士費用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、人格権侵害等一般民事事件における弁護士費用を補償する保険、医療業務妨害行為を対象とする保険、刑事の交通事故事件を対象とする保険、中小企業における労務管理、ハラスメント、会社組織に関する訴え、知的財産権の侵害等を対象とする保険、さらにはネットトラブル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、保険の対象となる事件を拡大することで、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。

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、紹介体制の確立や整備が必要となっていくと考えられる。

(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

弁護士費用保険は、一般にも広く周知されるに至っており、同時に、当委員会が作成した「弁護士費用保険における弁護士費用の保険金支払基準」（いわゆる「LAC基準」と呼称される。）は、日本における交通事故に関し弁護士費用算定の指針となっているといっても過言ではない。それゆえ、当委員会としては、その現状を踏まえ、以下の事柄を協議検討中である。

① LAC基準の運用における問題の解決

上記の保険金支払基準は、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のトラブルが継続して発生している。

これまでの当委員会の弁護士費用適正化に向けた活動の成果もあり、近年では、時間制報酬方式（タイムチャージ方式）において弁護士が過大請求を行う問題は減少傾向にあるが、いまだ弁護士費用算定に当たっては問題が散見される状況が続いている。多くの弁護士が正しく弁護士費用を算定する中、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とともに、反対に弁護士費用が不当に廉価とならないよう、協定保険会社に対しても適正な算定についての理解を促す必要がある。

② 紹介弁護士の質の確保

案件数の増大に伴い、受任弁護士の業務懈怠等の問題事例が増加したことから、紹介弁護士の信頼性の向上と質の担保をはかるべく、紹介候補者名簿への登録要件等に関するミニマム・スタンダード（モデル規則案）を作成・公表した。弁護士登録年数のほか、懲戒履歴及び苦情情報の有無などを登録要件としている。弁護士会の協力の下、2017年6月までに全弁護士会で規則が整備された。

また、日弁連リーガル・アクセス・センター（LAC）委員においては、所属する各弁護士会の関連委員会・組織や執行部と連携しつつ、保険商品の内容に応じた弁護士名簿の整備、弁護士登録要件に関するモデル規則に基づく関係規則の整備、依頼者からの苦情対応（場合によってはLACへの不適切事例としての報告）等、紹介弁護士の質を確保するための取組を行うよう要請している。

③ 弁護士費用保険ADRの創設

積年の課題であった紛争処理機関については、2018年1月に「弁護士費用保険ADR」を創設した。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、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を受けて創設されたものである。

協定保険会社の扱う弁護士費用保険であれば、受任弁護士に独立の当事者となることを認め、また、弁護士紹介制度を通じて弁護士を紹介した案件に限らず、依頼者が自ら弁護士を選任した案件（選任済み案件）であっても取扱いの対象とするなど、紛争解決のために門戸を広げた制度としている。紛争解決事例の積み重ねにより、今後も個別紛争の解決のみならず、弁護士費用保険制度（LAC制度）の改善にも大いに役立つことが期待されている。

④ 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、すべての弁護士会が協定保険会社の地元サービスセンターとの意見交換会を企画・開催している。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。今後も各弁護士会において定期的に意見交換会が開催されるよう、当委員会としてもバックアップしていく。

⑤ 広報活動

これまでリー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、2021年4月に広報用動画を公開し、弁護士費用保険についてより一層の周知を図っている。

今後も、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、一般民事事件等を対象にした保険が発売されていることなど、対象法分野を拡大する弁護士費用保険について、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、具体的な広報活動を展開する必要がある。

協定保険会社の取扱案件による保険からの弁護士費用の支払金額（推計値）は、国選弁護制度を上回る規模となっており、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が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。

⑥ 選任済み案件

弁護士費用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、弁護士費用保険制度（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、苦情対応の問題等、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。

⑦ 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、弁護士費用保険において極めて重要な役割を持つ。

現在、ミカタ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年から、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一般的な法制度に関する法律相談を行っており、2020年度の実件数は6337件であった。

保険事故発生直後に保険付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。

⑧ 直接対面によらない法律相談に関する支払基準の策定

法律相談は原則対面によって行うことが予定されており、弁護士費用保険における法律相談費用の支払も対面型を前提に費用が設定されている。しかし、現在は通信手段も進歩しており、また相談者からの幅広いニーズに応えることで司法サービスの充実を図る必要もあることから、ウェブ会議システムやテキストベース（メールやLINE等）による直接対面しない法律相談についても費用支払の対象とすべきであり、同時に、今後の無用な紛争を避けるために、保険金支払基準を新たに策定する必要がある。これは、今般の新型コロナウイルス感染症への対応から加速度的に進行した問題ともいえる。

当委員会では、対面での法律相談を原則としつつ、一定の要件（相談者の意向に基づくこと、また感染症対策や相談者の高齢などの合理的事情があること等）を満

たす場合に限り、直接対面によらない法律相談を可能とすること、テキストベースでの法律相談についてはその作成時間（対応時間）の合計から相談料を算定することを検討している。

さらに、当委員会では、協定保険会社に対する周知も行い、相談者の便宜に配慮し、また時勢にも合致する弁護士費用の体系を整備する予定である。

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】）
- ⑦ 特定援助対象者の公的年金に関する行政不服審査について弁護士による代理援助を可能とするための取組を進める（2020年2月21日「公的年金にかかる行政不服審査について弁護士による代理援助を可能とする改正を行うことを求める意見書」【資料B-118】）。
- ⑧ 任意後見制度の利用促進に向けた取組を進める（2020年1月18日「任意後見制度の利用促進に向けた運用の改善及び法改正の提言」【資料B-119】）。

(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。

さらに、成年後見の本人申立てについては一律に民事扶助を利用できない運用となっているところ、本人の状況は様々であり、本人による申立てを裁判所も認めている状況を踏まえて、柔軟な対応が必要である。

- 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

総合法律支援法の改正により、一定の行政手続については、代理援助の対象となったが、一部の手続に限られており、なお不十分である。高齢者・障がい者については、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、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、既に日弁連の意見となっている公的年金にかかる行政不服審査のみならず、これらの行政手続についても、民事扶助が利用できるように本来業務化すべきである。

(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。

② 各家庭裁判所における物的・人的充実への提案

現在、国では、成年後見制度利用促進法に基づく国の第2期の利用促進計画が検討されているところ、各市町村における権利擁護の地域連携ネットワークと中核機関の取組が進捗し、成年後見制度が本人のニーズに基づき適切に利用されていくためには、家庭裁判所にも都道府県のみならず市町村(中核機関)との緊密に連携し、家庭裁判所が各地域に出向いて共通認識を醸成することや家庭裁判所自体が身近でアクセスしやすい存在になることが求められている。また、意思決定支援や身上保護も含めた法定後見事務のきめ細やかな評価を行い、柔軟な運用へのイニシアティブを的確に取り得る専門性も求められることになる。家庭裁判所が、こうした国民のニーズに応え、求められる役割を適切に対応できるようにするためには、家庭裁判所の支部や出張所の増設といった物的拡充、及び、各家庭裁判所における質・量の両面における人材確保・育成が求められる。当連合会としては、各家庭裁判所に求められる物的、人的充実について、具体的な提案や働きかけを各弁護士会と連携して行っていくため、当センターとして活動を検討している。

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】）

⑥ 公害紛争処理制度の改正（「公害紛争処理制度の改革を求める意見書」（2020年2月21日）【資料 B-120】）

ア 審理対象拡大（典型7公害以外に拡充，残土問題・メガソーラー問題など，特に環境・自然保護問題への拡大）

イ 公害審査会における調査の拡充（都道府県公害審査会の調査権限を強化する法改正・職員と予算の充実・国による財政的技術的支援）

ウ 審査会と市町村の公害苦情窓口との連携の強化

エ 審査会が積極的に案件を受け入れることが可能となるように公害等調整委員会の支援強化

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取り組んでいる。

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。その後、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、2018年（平成30年）6月には、未来投資戦略2018（平成30年6月15日閣議決定）において、「司法府による自律的判断を尊重しつつ、民事訴訟に関する裁判手続等の全面IT化の実現を目指すこととされた。同年7月、商事法務研究会の「民事裁判手続等IT化研究会」における検討を経て、法制審議会にIT化方策につき諮問がなされ、制度設計に関する議論が進むのと並行して、現行法令に基づく一部試行が始まっている。さらには、民事裁判以外の手続や刑事手続におけるIT化の議論も急速に進んでおり、当委員会では、これらが弁護士業務に与える影響について引き続き研究を進めるとともに、シンポジウムや研修等を通じて会内に情報提供を行っていく。

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日付けで「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。その後、日弁連法務研究財団に「民事判決のオープンデータ化検討PT」が設置され、最高裁判所事務総局や法務省からオブザーバー参加も得つつ検討がなされ、その結果が2021年3月、「民事判決情報のオープンデータ化に向けた取りまとめ」として公表された。実現可能なスキームの構築に向けた更なる検討が望まれるところであり、今後も研究を行っていく。

④ 訴訟手続を担う法律事務所の運営の合理化

PT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 「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1

6日)【資料 B-89】

課税に関する関係機関に対し、暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(以下「暴対法」という。)2条2号に規定する暴力団の代表者に支払われる上納金の課税のために、法律に基づき、質問検査権等を行使し、その実態を把握した上で、その結果に基づき、適正な課税措置を講じることを求める意見書である。

② 「特殊詐欺を典型とする社会的弱者等を標的にした組織的犯罪に係る被害の防止及び回復並びに被害者支援の推進を目指す決議」(2018年10月5日)【資料 A-18】

特殊詐欺が卑劣な犯罪行為であり、被害者に甚大な経済的・精神的な被害を与える犯罪行為であることを踏まえ、特殊詐欺被害者が享有すべき「個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利」を実質的に保障するため、国、地方自治体及び企業その他の関係諸団体に対し、必要な措置を講じるよう求める決議である。

③ 「電話転送役務の不正な利用を防止する法整備等を求める意見書」(2021年2月18日)【資料 B-121】

上記②の決議を踏まえ、国に対し、固定電話番号を使用した電話転送役務が特殊詐欺へ悪用されることを防止し、係る手口を用いた特殊詐欺を根絶するため、以下の内容を基礎とする法整備を速やかに行うことを求める意見書である。

ア 電話転送役務提供事業者が固定電話番号を使用した電話転送役務を提供するに際しては、当該固定電話番号の使用につき、当該固定電話番号の卸元事業者による承認を得なければならないものとする。

イ 卸元事業者は、当該電話転送役務の提供先に係る都道府県警察からの固定電話番号の利用停止要請があることその他電話転送役務提供事業者による本人確認等取引時確認の実施状況、当該電話転送役務に関連する電気通信設備の構成等の事情を勘案して、当該固定電話番号を使用した電話転送役務が特殊詐欺等の犯罪に利用されるおそれがあると認める場合には、当該承認の拒否又は取消しができること。

④ 「特殊詐欺及び利殖勧誘詐欺等の抑止のための郵便物受取サービス(いわゆる私設私書箱)の適正化を求める意見書」(2021年3月18日)【資料 B-122】

上記②の決議を踏まえ、国に対し、特殊詐欺及び利殖勧誘詐欺等の抑止のための以下の措置を講ずるよう求める意見書である。

ア 郵便物受取サービス(いわゆる私設私書箱)を行う事業者に対する規制法を制定し、同事業者に対して、監督官庁への届出、業務取扱主任者の設置及び研修の受講並びに利用契約締結時の契約者の面前確認を原則とするなどの厳格な本人確認措置を義務付け、これらについて罰則をもって担保すること。

イ 全ての郵便物受取サービスの所在地の一覧を政府ウェブサイトにおいて公開すること。

ウ 金融商品取引法上の登録又は届出における金融商品取引業者又は適格機関投資家等特例業者の所在地が郵便物受取サービスの所在地である場合は、そのことを表示を義務付け、罰則をもって担保すること。

(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 民事における被害回復を目的とした刑事事件記録入手手続の拡充

組長責任訴訟，特に，指定暴力団員が関与する特殊詐欺案件において指定暴力団トップの損害賠償責任を追及する暴対法31条の2に基づく損害賠償請求訴訟は，判決確定事案の全てで勝訴判決が下されている。

今後も警察や検察との連携を強化しつつ，事案に応じて組長責任訴訟が提起される見通しであるが，各訴訟の立証資料となる刑事事件記録（不起訴事件記録や公判未提出記録を含む）の閲覧・謄写の拡大・円滑化が，重要な課題となる。

② 離脱支援と法人のホワイト化実現のための手法確立と体制整備

2007年の「企業が反社会的勢力による被害を防止するための指針」公表以来，企業の反社会的勢力との関係遮断が推進し，暴力団の構成員・準構成員数が3万人を下回るに至ったが，暴力団を脱退した者が社会に居場所を確保し，真つ当な社会生活を営んでこそ，暴力団の真の弱体化につながり，一般市民にとっての安全な社会の実現につながる。

そこで，「究極の暴力団対策」といわれる暴力団の離脱支援に取り組むとともに，真に離脱したと認められる者に対する取引復帰（具体的には銀行口座の開設）支援について，警察，金融庁，全銀協等の関係諸機関との協議を進める必要がある。

また，過去に，反社会的勢力と関わりを持ったことのある法人について，一定のプロセスを経ることで「ホワイト化」し，取引社会に復帰できるような仕組みを構築することも重要である。

③ いわゆる準暴力団，半グレ対策

近時，暴力団の構成員数が1万5000名を割る一方で，準暴力団，半グレと言われる者が暗躍し，一般市民に脅威をもたらしている。

暴対法は，指定暴力団を念頭に置いた法律であるため，暴力団構成員以外の者には規制が及ばないことから，これらの組織，集団に対する有効な規制のためには，暴対法の指定に代わる新たな枠組み，暴力団とそれ以外の組織犯罪集団（例えば半グレ）を広く包含して捉える新たな枠組みによる規制が必要と思われるところ，かかる枠組みの有用性や実現可能性の検討が必要となる。

④ 教育現場における不当要求対策について

当委員会は，かねてより教育現場の不当要求（いわゆる教育対象暴力）に対し，学校や教育委員会の代理人として対応する必要性を主張してきた。令和2年12月文部科学省発行の「教育行政に係る法務相談体制構築に向けた手引き 第1版」（以下「手引き」という。）には，学校・教育委員会と弁護士との関わりについて，相談・アドバイザー業務，研修，出張授業のほかに，保護者等からの過剰・不当な要求に対し，学校や教育委員会の立場に立った代理人として対応することが適切な事案があるとされ，日弁連もこれに対応して手引きを資料として添付した2020年12月28日の「学校・教育委員会に対する弁護士の関わり方の在り方について」（情報提供）において，弁護士が代理人となることに言及している。これに対し，日弁連2018年1月18日付け「『スクールロイヤー』の整備を求める意見書」【資料B-

123】においては、スクールロイヤーは学校や教育委員会の代理人として活動することが射程外とされていた。保護者等からの不当要求に対し、学校等の要望に応じ代理人としても対応することができる柔軟な制度設計が必要であるため、日弁連としてはこの点について改めて何らかの明示をする必要が生じている。

⑤ 地方自治体による組事務所排除の拡大について

長年にわたり、周辺住民の安全に脅威を与える組事務所排除の取組が行われてきたが、周辺住民自身が法的手続の当事者にならなければならない等の障害が存在した。そこで、暴対法の改正により、周辺住民の委託を受けた適格都道府県センターが使用差止訴訟を提起できる適格団体訴訟制度が創設されたが、周辺住民は授権者として手続に関わるため、心理的な障害はなお存在する。

近時、水戸市、京都市、足立区において、地方自治体が債権者となり、暴力団組事務所の使用差止仮処分を申し立て、一定の成果を上げている。今後、こうした取組が広がるような支援を行うことが考えられる。

(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 民暴対策の観点からの青少年教育への関与について

後述のとおり、近時、暴力団からの離脱支援の取組が始まったところであり、暴力団を弱体化させ、一般市民の安全を守るためには、人的な供給も断つ必要がある。そのような観点からは、入口対策である青少年教育も、出口対策である離脱者支援と同様に重要であり、幾つかの単位会ではそのような取組も行われているところである（なお、近時の出張授業では、単に暴力団への加入阻止をうたうのみではなく、青少年が犯罪組織に巻き込まれないためにはどうすればよいか、巻き込まれようになった場合にはどうすればよいかという問題にも触れ、生徒の健全育成という現場のニーズに沿うコンテンツを提供している。）。

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（20

12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か所あった弁護士ゼロワン地域が順次解消されている。

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、非対面型相談の実施に向けての検討）

2022年3月以降の「司法サービスの全国展開と充実のための行動計画」の内容
支部管内で女性弁護士がゼロの地域における女性弁護士の登録支援制度
弁護士過疎・偏在地域で被災した弁護士に対する支援制度
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（以下「特例法」という。）について
- ア 対象事案を拡大し， i) 損害の限定を撤廃し，不法行為に基づく損害賠償請求について，特別法によるものを対象外としている部分を削除すべき， ii) 被告となる事業者の限定を撤廃し，事業者の役員等を被告にできるようにすべき
 - イ 特例法では限定的に可能とされている和解の規律を柔軟化すべき
 - ウ 簡易確定手続の通知費用は相手方が負担するものとすべき
 - エ 国，地方公共団体及び独立行政法人が，特定適格消費者団体が被害回復関係業務を適切に遂行するために必要な限度で事業者に関する情報を提供することができるようになるべき（ただし，当該情報の目的外使用は禁止）
- など特例法施行3年後見直しに当たり，上記内容で同法を改正すべきである（「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の見直しに関する意見書」（2020年7月16日）【資料B-108】）。

- 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る。特に，ポンジ・スキームとなるような被害発生のおそれが高い取引を対象に，内閣総理大臣が，裁判所の許可を得て賦課金の納付を命じ，納付された金銭を被害者に配分する方法や，内閣総理大臣が，破産原因があるときに破産手続開始の申立てを行い，破産手続により被害回復を図る方法について，速やかに検討がなされる（「詐欺的商法の一つであるポンジ・スキーム事案についての行政による被害回復制度の導入を求める意見書」（2021年8月19日）【資料B-124】）よう，消費者庁等及び国会議員への働きかけを強めていく。

現行の景品表示法の課徴金制度では，事業者による違法収益を吐き出させ，また，事業者の自主返金による被害回復の促進という観点からなお不十分であることから，課徴金算定率の引上げ，課徴金納付命令の対象外となる売上額の基準引下げ，自主返金制度の手続要件等の緩和，事業者の返金措置等の対応を促す制度の導入などの必要な措置を講じるべきである（「不当景品類及び不当表示防止法上の課徴金制度の強化を求める意見書」（2020年12月17日）【資料B-125】）。

また，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，消費者の「利益の保護を図るための措置」を指示できることとされた（同法7条本文等）。しかし，不実告知を行った事業者に，不実告知を行ったことの既存顧客への通知を指示する例は見られるが，返金実施計画の策定の指示などは行われておらず，行政手法による被害回復の方策として指示処分の活用（必要であれば法改正）を求めていく。

- ③ 消費者被害についての民事司法における救済を実効あるものにするためには，被害回復を可能にする実体法の改正が不可欠である。消費者契約法は，2018年に改正されたが，平均的な損害の額の立証責任の軽減，消費者が合理的な判断をする

ことができない事情を不当に利用した事業者が消費者を勧誘し契約を締結させた場合における取消権の創設等積み残しの課題がある。これについて、消費者庁は「消費者契約に関する検討会」を設置し検討を行っている。そこで、当連合会は、「消費者庁『消費者契約に関する検討会』における検討の方向性に対する意見書」（2021年1月22日）【資料 B-126】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している。2022年通常国会では、改正法の審議がされる予定である。

- ④ 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え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えのうち一定部分について、債務者の申立てにより必要的に差押え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。

2019年民事執行法改正においては、差押禁止の最低限度額の制度化は見送られ、差押範囲の変更申立ての利用を促進することにより対応できるとして「教示書面の交付」が義務付けられた（民事執行法145条4項）。これにより差押範囲の変更申立てが活用されるのかを注視していく必要があり、それが十分でない場合には改めて差押禁止の最低限度額の法改正を求める必要がある。

(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 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

差止請求に関する消費者団体訴訟制度について、対象範囲の拡大等の検討。

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

2021年4月15日「仲裁法等の改正に関する中間試案に対する意見書」15頁以下（第2部 調停による和解合意の執行決定等に関する規律の創設、第3部 民事調停事件の管轄に関する規律の見直し）【資料 B-127】

(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12年が経過した現在、以下のような内容を検討している。

- ① 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の設置地域をさらに拡大し、各センターにおける活動実績の積み上げを図り、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
- ② 弁護士会災害ADRの設置・バックアップを行うこと、弁護士会災害ADRへの財政的支援のため、日弁連、地方自治体、国に対し予算措置、立法を求めるとともに災害ADRの機動的な実施のため地元自治体との協定締結を進めること
- ③ 弁護士会医療ADR、金融ADR、原発ADR、国際家事ADR、介護ADR、障害者ADRその他の専門ADRへの設置・バックアップを行うこと
- ④ ウェブ会議システムその他の通信手段を利用した弁護士会ADRの拡充活性化を図ること、「金融ADR」（現地調停・テレビ会議システムによる遠隔地ADR）、「国際家事ADR」（国境を越えたテレビ会議システムによる遠隔地ADR）、ウェブ会議システムを利用した「災害ADR」、「リモートADR」設置の支援、チャットシステムを利用したADR設置支援等による弁護士会ODRの拡充活性化を図ること

(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

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。

③ 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の中断（ADR法25条）、訴訟手続の中止（ADR法26条）、調停の前置に関する特則（ADR法27条）等を認めること。

④ 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。

⑤ 主に、国際商事調停等の調停人及び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。

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ぎ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ぎ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、弁護士任官希望者が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、の13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、横浜家裁川崎支部、大阪家裁堺支部、の16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。

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。

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、非常勤裁判官から通常任官への採用ルートを確立すると共に、非常勤裁判官の権限の拡大を検討する必要がある。

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、制度の存在と受入れ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5月25日）【資料 A-15】）。

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 労働審判手続における書証の取扱いの改善について

労働審判手続において、書証は、申立書及び答弁書と同様に、第1回期日の前に、労働審判員に送付するのが適切である。多くの地裁で、労働審判員の自宅に書証を事前送付しない実務が定着しているが、それらの地裁の労働審判員が労働審判手続期日の準備をすることに支障を来しているからである。

また、少なくとも労働審判廷においては、各労働審判員専用の事件記録を各労働審判員に提供するのが適切である。現在は、労働審判廷に事件記録が一つしかなく、それは当然に労働審判官（裁判官）の手元にあるので、労働審判員は適時に書証を見ることができず審理を行うに当たって支障があるからである。

② 民事事件のIT化に伴う労働審判手続における上記①の問題点の改善について

現在、民事訴訟、及び民事訴訟以外の民事事件（労働審判手続を含む。）のIT化の立法化が検討されており、その中で、事件記録の電子化も検討されている。上記①の問題点を改善するために、次のとおり考える。

すなわち、事件記録が電子化された折には、労働審判員が、自宅から電子情報処理組織を使用して事件記録（特に書証）を閲覧、複製することを可能にするのが適切である。

また、労働審判員が、労働審判手続期日に、労働審判廷で、自分用のタブレット等で、書証を見ることができるようにするのが適切である。

(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 外国人労働者の司法アクセスについて

現在の日本における外国人技能実習制度は「外国人労働者の基本的な専門的技能を育成する」という目的に乗じた事実上の労働力の確保であり、本制度は米商務省より発出された人身売買報告書にて「外国人労働者の搾取」とであると批判されている。不当な労働を強いられている外国人労働者に対し司法による保護を拡充し、本制度及び労働環境を改善することは、多くの外国人労働者によって支えられている

日本において重要なプロセスであり、今後弁護士会として上記外国人労働者の問題に対してどのように取り組んでいくかが課題の一つとなっている。

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「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）【資料 B-92】で明らかにした。
- 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】，「国費による犯罪被害者支援弁護士制度の導入を求める意見書」（2019年11月22日）【資料 B-63】
- ⑥ 援助の対象者及び対象となる手続に関して，「民事法律扶助の対象に非正規滞在外国人・難民認定申請者等を含めることを求める意見書」（2014年12月19日）【資料 B-129】，「公的年金にかかる行政不服審査について弁護士による代理援助を可能とする改正を行うことを求める意見書」（2020年2月21日）【資料 B-118】

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、併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2016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 民事法律扶助制度の実施方法の拡大

業務方法書の改正により新型インフルエンザ等緊急事態の発生により対面による法的助言に支障を生じ若しくは生ずるおそれがある場合には、テレビ電話等による法律相談援助を実施することが可能となったが、運用の実体及びその問題点等について検証しつつ今後のさらなる検討を求める。

④ 破産手続開始申立て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。この点、個人事業主が新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止の措置に関し、事業の継続が困難になったことに起因して支払不能に陥った場合に破産予納

金の立替えが可能となったが、限定的な拡大にとどまっており、対象の拡大を求めた動きをさらに強めていくべきである。

⑤ 業務量に見合った適正な立替基準の制定

困難案件加算の適切な運用を求めるほか、近年、民事法律扶助制度を利用した家事事件が増加している一方で、民事法律扶助制度における家事事件の業務量の負担に見合った適正な立替基準を求める会員からの声も寄せられているため、2019年4月から、民事法律扶助制度を利用して受任した家事事件のうち、特に離婚関連事件の活動内容及びその業務量並びに報酬決定の実態を把握すべく、業務量調査を実施している。

⑥ 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。

この点、2016年5月に成立した改正総合法律支援法に基づき、2018年1月24日にDV等被害者法律相談援助事業が施行され、DV、ストーカー、児童虐待の被害者について法律相談が本来事業となったが、これら以外の被害者についても対象とすること、及び代理援助も本来事業とすることを求める。

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、照会を受けた照会先が弁護士会に不明な点について説明を求めることができることを明らかにし、回答された報告事項の目的外使用の禁止を条文上も明示するなどの内容を検討している。

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 弁護士会照会手続の電子化

効率的な運用を可能とするために弁護士会照会手続の電子化を検討している。

(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、審査基準をより明確にし照会先とのコミュニケーションを密にして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、照会先の負担を軽減できるよう努めることとし、このような視点からの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、他国における情報証拠収集実務の現状を調査し、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

裁判の迅速化に係る検証に関する報告書は、18年の間で、既に、9回公表されている。特に、第6回目以降の報告では、裁判が長期化している原因として、紛争の複雑化が原因となっているとの分析結果を踏まえて、これを運用の改善で充実化、効率化できないかと言う観点から、その後の各地の実情調査を実施し、民事事件においては、争点整理が効率的にできない原因を分析し、当事者相互や、当事者と裁判所に認識の齟齬が発生する原因を分析、議論したり、各地で行われている工夫を紹介するなど、運用改善の努力の成果を全国的に紹介することや、裁判所や、検察庁との間で、研究会、勉強会を行って、不断に運用改善の努力をすることは、法曹関係者の責務であることが指摘されているが、他方で、運用改善が上手く機能しないケースや、地方によっては、運用改善に関する積極的活動が行われていない事例も、報告されている。また、そもそも、検証検討会の報告内容は、既に、実務運用の指針となるべき点が多数指摘されているにも関わらず、この報告に対する関心の低さが問題であって、日弁連としても、報告内容の周知に努めてきた。

近時、民事、家事、刑事の各委員会が、短い意見照会の期間しかないにも関わらず、検証検討会の報告内容と日弁連の意見書に真摯な意見を述べていただくようになったことは、大変喜ばしいことである。

(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

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・検証された。

第6回以降の検証では、再び、裁判の運用の観点からの実情調査が実施されている。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、大幅な落差があることが判明した。

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つの側面を有する極めて理想の高いものであるが、真の意味での成果をあげるためには、もっと注目されて、活用されるべきものであると考えられる。

法律が施行されて20年目を迎えるに当たっては、最高裁判所には、是非とも、社会的要因を含めた検証の実施を要望したい。また、関係諸機関が実務の運営を検証し、分析の結果を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・迅速化を図っている点に関しては、当連合会及び個々の弁護士にも、さらなる研鑽の努力をするような啓蒙活動を行っていかなければならない。また、引き続き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、最高裁と日弁連ウェブサイトに掲載されており、さらに、周知をはかりたい。

(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べきである。例えば、行政事件に関しては、長期化している事件類型の一つとされているが、掘り下げた検証は、今まで行われたことがない。法の支配が貫徹された社会を実現するという観点からは、行政訴訟が利用されない社会的要因の検討や、長期化する要因の検討が行われるべきと思われる。

また、検証の結果、改善す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、司法改革の観点からは、積極的に検証し、改善す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行うべきである。

15 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 裁判手続等の I T 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 I T 化を推進することは意義があると考えます。現在、法務省の法制審議会民事訴訟法（I T 化関係）部会において、訴状等のオンライン提出、訴訟記録の電子化、情報通信技術を活用した口頭弁論期日の実現など民事訴訟制度の見直しに向けた検討が行われているところであるが、現在検討されている民事訴訟法の改正内容においては、裁判所と他省庁とのデジタル連携（バックオフィス連携）の実現は見送られており、例えば侵害訴訟で必要となる特許原簿等の写しを裁判所が特許庁からデジタル情報として取得できるようにすることや、審決取消訴訟において審判で提出された資料を裁判所が特許庁からデジタルで引き継げるようにすることなど、さらなる I T 化の検討が必要となる。今後も、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 I T 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 6 0 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 6 5 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、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、労働者派遣については、かつて違法事例が非常に多かった点については2度の法改正を経て改善されたものの、未だ偽装請負などの違法事例は存在する上に、派遣労働者の処遇は正規雇用よりも劣悪である傾向がある。法改正により、違法派遣事案における直接雇用申込みみなし規定や、派遣労働者の均等・均衡処遇の規定など、派遣労働者の保護を強化する規定も導入されたが、これらの規定に基づき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 若年層やひとり親について、資力回復困難要件を特に広く認めること

稼働年齢層については、償還猶予、免除の審査において資力回復の見込みがあるとされることが多いが、現在の日本においては若者の就労条件は厳しく、かつてのように年功序列での賃金上昇は期待できない。また、ひとり親は、その多くが稼働しているにも関わらず、貧困率が極めて高い。そこで、償還猶予、免除を審査する際、若年層（特に18歳～22歳の若者）やひとり親については、資力回復要件について、その回復の可能性については具体的な回復の可能性を検討し、広く免除・猶予を認めることが必要である。

エ 償還方法に関する制度改善の必要

養育費・婚姻費用について、未払分が一括で支払われた場合、相当額を一括で償還するよう決定されることがあるが、これは生活費の後払いであることからすれば、一括での償還は生活に過度に負担をかけるものとなるから、分割での償還を原則とすべきである。また、養育費の報酬について、義務者から支払を受けるごとに被援助者が受任者に支払うという方法は、被援助者及び受任者双方に負担が大きいことから、法テラスが一括で立て替え、分割で償還することを選択できるよう制度を整えることが必要である。

オ 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 費用の立替え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

費用の立替え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、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。

人道上の観点からは、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、雇用保険、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、2020年度で1034件（2020年4月1日～2021年3月31日）と、犯罪被害者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。例えば雇用保険の加入漏れ等について、都道府県労働局の雇用保険審査官に対する審査請求についても援助対象とすべきである。

なお、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、京都などの弁護士

会が弁護士費用を立て替える独自事業を行っている。

(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。

エ 本来事業に属する事件の援助決定を確実に行うこと

学びの機会を保障して人生を支援するはずの奨学金が、事実上、学資ローンと化し、その返済が利用者の大きな負担となっている実態は、「所得連動返還型奨学金制度につき、十分に議論を尽くした上で、真に利用者負担の少ない制度の創設を求める意見書」（2016年7月14日）【資料 B-130】でも詳細に述べたとおりであって、弁護士が代理して行う日本学生支援機構との交渉は債務整理そのものというべきである。しかしながら、奨学金を借り入れている者の代理人として、同機構との交渉を行うことについて、行政手続に準ずるとの不明瞭な理由で援助決定がなされなかったとの事例が報告されている。奨学金に関する交渉の実態は債務整理であり行政手続とは異なる。今後、このような決定がなされないよう、奨学金を債務とする事件については適切に援助決定がなされるようすべきことが必要である。

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。

1.7 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 養育費の算定につき、当連合会は、算定表に対する問題点を指摘する意見書（2012年3月15日「養育費・婚姻費用の簡易算定方式・簡易算定表」に対する意見書【資料B-109】）、更に新たな算定表39表の提案をした（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】）。その後、2019年12月、司法研修所から「養育費、婚姻費用の算定に関する実証的研究」が公表され、同研究別紙の「改定標準算定表（令和元年版）」（以下「改定算定表」という。）が、実務において用いられるようになっていく。当連合会は、改定算定表に対しても更なる検証と見直しを行うべき等とする意見書を発出した（2020年11月18日「養育費、婚姻費用の実証的研究に対する意見書」【資料B-110】）。引き続き、養育費の算定を巡る実務の在り方につき検証し、改善を求めていく必要がある。

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るとは言い難い。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11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 実効性ある包括的ハラスメント禁止に向けた法制度の整備（「実効性ある包括的ハラスメント禁止に向けた法制度の整備を求める意見書」（2021年2月21日）【資料B-131】）

職場におけるハラスメントが社会問題になっているにもかかわらず、法令上はハラスメント防止措置が事業主に課されているのみであり、行為規範としてハラスメントを禁止する明文規定は存在しない。被害者救済のための実効的規定も定められていない。日本政府は、ILO190号条約（仕事の世界における暴力とハラスメントの撤廃に関する条約，2019年6月採択）を批准し、実効性ある包括的ハラスメント禁止に向けた法制度の整備を行うべきである。

- ④ 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。

- ⑤ 国連女性差別撤廃条約について、第9回締約国定期審査が予定されており、2020年3月の会期前作業部会において作成されることになる質問表に向けて、当連合会では、「第9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～（2020年1月23日【資料B-132】）」を提出して、会期前作業部会より質問表(List of Issues)が発出された。今後、質問表に対する締約国（日本）の回答を受けて、締約国の定期審査が実施される予定であるが、締約国(日本)報告書が2021年3月が提出期限であるにも関わらずいまだに（2021年9月1日現在）提出されておらず、COVID-19の影響もあって定期審査に遅れがあり、定期審査の開催時期が定まらないが、政府報告書が提出された後に、これに対する日弁連からの情報提供を含めた報告書の作成、定期審査における日弁連からの情報提供から国連女性差別撤廃委員会への情報提供、総括所見が発表された場合の総括所見の当連合会内外への周知を予定している。

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。

ア 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）。

イ 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。

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。

ウ 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。

エ 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。

オ ドメスティック・バイオレンスを含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広く認める運用を定着させること。

カ 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。

⑥ DV防止法の改正等，DV被害者保護の充実に向けた取組（「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律の改正を求める意見書」（2020年10月20日）【資料B-133】）

内閣府の女性に対する暴力専門調査会にてDV防止法の改正に向けた議論が行われていたことから，DV被害者支援に関わる弁護士の意見を法改正に反映すべく，上記意見書を取りまとめ，内閣総理大臣，内閣府特命担当大臣（男女共同参画）及び女性に対する暴力専門調査会会長宛てに提出した。女性に対する暴力専門調査会では，2021年3月に「DV対策の今後の在り方」と題する報告書が取りまとめられ，法改正に向けた議論が加速していることから，意見書に沿った法改正が実現するよう取組を進める必要がある。

(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 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・家事事件等に関わる裁判官・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。例えば，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、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、家事事件にも手続保障の観点が入り込められたが、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、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、有用な紛争解決制度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。

したがって、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、調停時にアンコンシャスバイアス（無意識の偏見）やマイクロアグレッション（小さな攻撃性）の知識の欠如などからジェンダー・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ことも不可欠である。

選任後も、ジェンダー平等の意識の一層の向上を目指し、調停時技術向上のための、（ロールプレイを含む）実践的研修を実施すること、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ような運用がなされ、現場で混乱を生じた例があったが、当事者が安心安全に裁判手続を利用できるよう配慮されるべきである。また、手続の公平性・透明性の観点から、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る傾向にあるところ、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、かえって現実には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、まずは当事者の身体の安全を最大限重視する運用をすべきであり、必要に応じ、電話会議等の適切な運用も検討されるべきである。

④ 精神的損害（慰謝料）の適正な評価の実現に向けた方策の提言

近時、名誉毀損事件においては高額な慰謝料が認められる事案も散見されるが、

職場におけるセクシュアル・ハラスメントを含む性暴力事件やドメスティックバイオレンスなど家庭内における暴力事件における慰謝料認容金額は、被害に見合わない低額な水準であり、弁護士費用にさえ満たない場合も少なくない。セクシュアル・ハラスメントや性暴力被害は、性を理由とする重大な差別であり、被害者の受けた精神的打撃は大きく、心身の不調による長期の就労困難など経済的損失にもつながるところ、低額の慰謝料は、損害賠償制度の本来の目的であるところの損害の公平な分担の見地から問題がある。また、長期の裁判闘争を経ても、結局は、セクハラ・性暴力被害の慰謝料は低額であるという相場観から被害者が権利行使や法的解決手続を躊躇したり、弁護士の受け控えの原因ともなっているとも考えられる。当連合会においては2000年6月13日「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（要旨）を公表し、クラスアクション制度や団体訴権に加え、「懲罰的損害賠償制度」は前向きに検討するに値するとの意見を表明している。セクシュアル・ハラスメント、性暴力、性差別事案における、慰謝料水準の見直し等の検討が必要である。

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 「民法（親子法制）等の改正に関する中間試案に対する意見書」（2021年3月18日）【資料 B-134】

民法の懲戒権規定の廃止や子の養育において子の人格尊重などを求めたほか、子が成人してから自らの意思で父子関係を否認することができるように嫡出否認制度を改正するように求めた。

- ② 「子どもの権利基本法の制定を求める提言」（2021年9月17日）【資料 B-135】

国連子どもの権利条約の国内実施を促進するため、子どもの権利基本法の制定を求めたものであり、直接民事司法改革に触れたものではないが、子どもの最善の利益の尊重や子どもの意見の尊重などは民事司法改革においても重要な視点を提供するものである。

(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 子どもにもわかりやすい訴訟や手続の進行等

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、訴訟行為能力又は手続行為能力を有しており、当事者又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、又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。例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又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である。

また、子どもが口頭弁論等に出席する際、子ども専用の待合室の確保等、子どもが安心して出席できるよう配慮が必要である。

② 家事事件における子どもの最善の利益と子どもの参加

家事事件手続法は、当事者の手続保障を図っている。この観点も、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、家庭裁判所は人間関係諸科学の知見を活かして審理を行うべきであり、家庭裁判所が持つ社会性、教育性、福祉性、科学性などの特質は重要である。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り、民法においても、子の利益が明記されている（民法766条1項、820条、834条、834条の2、835条）。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、子どもの意見を聴く必要がある。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、子の意思を把握するように努め、子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を規定している。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が、家事事件手続法は、子の意見を必ず聴かなければならない必要的陳述聴取を15歳以上に限定している。子どもの権利条約12条をさらに具体化するためには、意見を表明することができる子どもには年齢制限を設けることなく必要的陳述聴取を行うべきである。また、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、国連子どもの権利委員会第4回・第5回政府報告書審査に基づく同委員会の総括所見（2019年3月5日）パラグラフ13において、司法手続において子どもの権利条約が適用されるよう、子どものために働くすべての者を対象として、子どもの権利条約及びその議定書に関する具体的な研修を定期的実施するよう勧告しており、裁判官、調停委員、調査官に対して定期的な研修が実施されるべきである。

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。なお、2022年4月1日から民法の成人年齢引下げに伴い、18歳及び19歳の者について民事法律扶助利用契約を単独で締結できるようになるが、資力がない者が多く、立替・償還制では利用を躊躇し諦めてしまうおそれが高く、償還免除の拡大、給費制の民事法律扶助制度への転換などの手当が必要である。

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 倒産法に関連する法改正への対応

倒産処理に影響をする法改正の議論について、倒産処理実務の観点から検討を行い、適時に意見を述べるができるよう検討等を行っている。具体的には、以下のとおりである。

ア 動産債権担保法制

法制審議会担保法制部会において動産債権担保法制についての調査審議がされている。担保法制は、法的倒産処理手続に極めて大きな影響があることはもちろん、私的整理手続にも影響を与えるものであることから、新たに立法される担保権の内容が倒産手続にどのような影響を与えるのか、倒産手続との関係でどのような担保法制であるべきか等について検討等をし、日弁連として適時に意見を述べることができよう準備をしている。

イ 倒産処理手続のIT化

法制審議会民事訴訟法(IT化関係)部会において民事訴訟手続のIT化についての調査審議がされており、それに関連して商事法務研究会において「家事事件手続及び民事保全、執行、倒産手続等IT化研究会」が発足し、倒産処理手続のIT化について研究や議論が始められている。原則として二当事者間で行われる民事訴訟手続と異なり、多数の当事者が関与する倒産処理手続は、よりIT化のメリットがあると考えられることから、倒産処理手続特有の問題を中心に検討を行っている。

- 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、全国の運用の把握、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適正化・迅速化や最終的な手続の終結までの適正化・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、管財人候補者の育成、中小企業再生支援協議会や金融庁を中心とした各種準則型私的整理の現況と課題、及び法的倒産手続の関係等を検討している。未払賃金立替払制度の運用について、毎年、労働者健康安全機構との協議会を開催している。

これらの検討の結果を踏まえて、年に複数回、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

- ① 「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 「犯罪被害者の誰もが等しく充実した支援を受けられる社会の実現を目指す決議」(2017年10月6日)【資料 A-19】
- ③ 「国費による犯罪被害者支援弁護士制度の導入を求める意見書」(2019年11月22日)【資料 B-128】

(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及び再提訴等費用の国費による負担

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、完成を猶予するためには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、かかる行為を必要とされる心理的負担を、時効中断措置の簡素化や消滅時効期間の伸長、再提訴等時効中断にかかる費用の国費負担によって回避すべきである。

② 加害者の財産の捕捉を容易にする仕組みの導入

現在の法制度上、犯罪被害者は、任意に支払わない加害者から損害賠償金の支払を受けるに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を把握することが困難であり、その財産を容易に把握できない。このため、犯罪被害者の損害賠償請求権を実効化する仕組みの導入が求められる。

2020年4月施行の改正民事執行法により、債務名義を取得した後に債務者の不動産、勤務先、銀行等の情報について第三者から開示を受ける制度が設けられたが、例えば、預金より隠匿しにくい保険契約等の情報開示が対象となっていないなど十分とはいえず、より実効的な仕組みを導入する必要がある。

③ 犯罪被害者に対する立替払と加害者へ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(立替え)、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。

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、以下の点を重点課題として検討中である。

- ① 現在必須判定及びJ Pドメイン名紛争処理業務にて導入済みの手続電子化を他業務についても導入し、手続の効率化を図ること
- ② 国際的な知的財産紛争解決への対応のため、英語による各手続実施を可能にすべく体制を整備すること

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

被災者支援に当たっては、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19日に「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19日に「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。

また、2019年4月19日の「自然災害債務整理ガイドラインの利用のために母子及び父子並びに寡婦福祉法の改正を求める意見」【資料 B-140】を発出し、母子福祉資金、父子福祉資金及び寡婦福祉資金について、母子及び父子並びに寡婦福祉法を改正し、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による債務の減免を受けられるようにすべきことを提言している。

(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とおりである

(いずれも独占禁止法に関するもの)。

- ① 『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】
- ② 『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1月15日)【資料 B-68】
- ③ 「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】
- ④ 『確約手続に関する対応方針(案)』に対する意見書(2018年8月9日)【資料 B-136】
- ⑤ 『独占禁止法改正法の施行に伴い整備する公正取引委員会規則案等』に関する意見書(2020年5月7日)【資料 B-112】

独占禁止法との関係では、公正取引委員会による「公正取引委員会の審査に関する規則」改正(2020年12月25日施行)及びこれに伴う「事業者と弁護士との間で秘密に行われた通信の内容が記録されている物件の取扱指針」(令和2年7月7日)により依頼者・弁護士間の通信に関する新たな取扱いが定められたが、上記『独占禁止法改正法の施行に伴い整備する公正取引委員会規則案等』に関する意見書(2020年5月7日)【資料 B-112】において指摘したとおり、上記取扱いの対象は独占禁止法調査手続全般ではなく、不当な取引制限に係る行政調査手続に事業者が対応する場合に限定される等(このような限定は諸外国では例を見ない)、依頼者・弁護士間の通信秘密保護の趣旨からすれば不十分なものであり、今後とも見直しを求めていく必要がある。

(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 ワークプロダクトの制度化
- ② 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、学校現場における民事模擬裁判や模擬調停の普及に努めており、例年5月に開催している法教育セミナーにおいても模擬調停を体験するワークショップが設置されている。また、契約等に関するテーマを盛り込んだ法教育教材集として、2017年8月に「小学校のための法教育12教材」を、2018年9月に「中学校のための法教育11教材」をそれぞれ出版し、好評を博している。

(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 2022年4月に施行される新学習指導要領で新科目「公共」(高等学校)が設置

されることとなるが、新学習指導要領が予定する「外部の専門家」として弁護士・弁護士会が学校現場と協働しうる場面は多々ある。弁護士が、法の専門家であるとともに、理性的な議論により解決を図る交渉の専門家として、「外部の専門家」の中でも中心的な役割を担うべきことを提言し、その役割を果たしていく必要がある。

- ② 新学習指導要領において、正解を教え込むのではなく、社会的な見方・考え方を働かせ、現代の諸課題を追究したり解決したりするような活動が重視されたことは歓迎すべきことではあるが、その一方で、現場の教員には、政治的中立性を意識するあまり、政治的な課題を扱うことに戸惑いがあると見受けられる。本来、児童生徒が、社会に興味を持ち、参画しようとする意欲を育むためには、政治的課題も含めた自由闊達な意見表明や議論を推奨すべきであり、教育現場が萎縮せず、こうした授業を行うことができるよう提言を行っていく必要がある。

2 5 日弁連信託センター

- (1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

「法律業務に伴う弁護士による信託の引受けを信託業法の適用除外とする法整備案について」（2006年11月20日）【資料 B-137】、『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金融庁関係政令等の整備に関する政令（案）』及び『信託業法施行規則等の一部を改正する内閣府令等（案）』に関する意見書」（2007年5月2日）【資料 B-138】。

- (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 民事信託に関するガイドラインの策定

民事司法が広く行き渡り、市民の権利擁護が図られるべきとの観点から、高齢者等の資産管理や資産承継について事案に応じた適切な解決を図る方策の一つとして、民事信託が市民に広く利用されることが望ましい。

そのためには、法に精通した弁護士による民事信託の実務が定着するよう民事信託に関するガイドラインの策定が望まれる。

- (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

現在の実務では、市民が民事信託を利用したいと考えたとしても、親族等に受託者となることのできる適切な候補者がいないために、民事信託の利用を断念するケースがある。

民事司法が広く行き渡り、市民の権利擁護が図られるべきとの観点からは、親族等に受託者の適切な候補者がいない場合であって、市民が民事信託を利用できるようにすることが必要であり、そのために弁護士が受託者となることが一つの選択肢になる。

そこで、弁護士が業として受託者になることの適否の検討や弁護士が受託者になれるとすることが望ましいという場合には、そのための法整備をすることが課題となっている。

2 6 日弁連中小企業法律支援センター

(1) 既に日弁連意見書が公表されている課題

① 定期総会における宣言の採択と施策

当連合会は、2017年5月26日の定期総会において、「中小企業・小規模事業者に対する法的支援を更に積極的に推進する宣言」【資料 A-20】を採択した。同宣言では、次の5つの課題を提示した。いずれも、中小企業・小規模事業者（以下「中小企業等」という。）の立場からは、民事司法改革につながる施策である。

ア 弁護士会による相談・紹介制度の充実

日弁連中小企業法律支援センターでは、各地の弁護士会と連携して、事業者向けの相談事業「ひまわりほっとダイヤル」を展開するほか、中小企業の国際業務の法的支援に関するWGと協同で、日弁連中小企業国際業務支援弁護士紹介制度（開始当時の名称は「中小企業海外展開支援弁護士紹介制度」）を始めとする弁護士相談・紹介制度を運営している。これにより中小企業等の司法アクセス障害を解消し、弁護士による適時・適切な法的支援をあまねく受けられる態勢の確立を目指している。

イ 関係機関・団体等との連携・協力関係構築の推進・強化

中小企業等が、弁護士による法的情報の提供や法的助言等の法的支援、ひいては必要かつ有益な司法制度や公的制度を的確に利用し、権利を十分に擁護される環境を整備するため、関係行政官庁、地方自治体、中小企業諸団体、金融機関、専門士業団体等、中小企業等の法的支援に資するあらゆる関係機関・団体等との間で適切な連携・協力関係を構築・増強する取組を推進している。

ウ 調査・研究・提言と実践及び費用面でのアクセス障害の解消

中小企業等が抱える創業、海外展開、事業再生、事業承継その他の法的課題や新たに生起する課題について、調査・研究・提言や実践を継続・強化する。また、中小企業等から弁護士への相談・依頼に要する費用を保険や共済制度等で賄うことができるようにして、費用面でのアクセス障害の大幅な改善を図るべく、弁護士保険あるいは弁護士費用に関する共済制度等の研究・開発を検討・推進している。

エ 研修制度の充実等による提供業務の高度化

中小企業等への法的支援に資する弁護士向けの専門的研修の充実、法令や裁判例、各種公的支援施策や制度等に関する情報提供の充実等により、弁護士による中小企業等に対する法的支援がより高度で精通したものとなるよう取組を推進している。

オ 各種施策及び弁護士の役割に関する広報・啓発

中小企業等自身が、法的課題に気付き、司法制度や弁護士にアクセスする契機とするため、また、弁護士が適切かつ効果的にその役割を果たすため、中小企業等が対応を迫られる法的課題や新たに生起する課題についてセミナー及び法律相談会等を実施するとともに、当連合会が推進する上記の各取組や中小企業等支援における弁護士の役割の周知に資する広報・啓発に努めている。

② 中小企業等の事業承継・引継ぎ支援に向けた中小企業庁との連携の拡充

2021年（令和3年）6月9日付けにて、中小企業等を当事者とするM&Aを中心に、事業承継・経営資源の引継ぎ等に関する、中小企業庁の共同コミュニケ「中小企業の事業承継・引継ぎ支援に向けた中小企業庁と日本弁護士連合会の連携の拡充について」を公表した。

ア 中小M&Aにおける連携強化

地方の小規模・超小規模M&Aについて、弁護士による必要な支援を充実させるため、2021年度中に、各地の事業承継・引継ぎ支援センターと弁護士会の連携強化に向けて、地域の実情に応じて弁護士の紹介やお互いの人材育成等を行う組織的な取組を開始する。その上で、継続的に当該取組の内容・効果の確認・検証等を行いつつ、2025年度までを目途に、当該取組を希望する地域で段階的に導入を進め、全国規模での当該連携強化を目指す。

イ 転廃業支援における連携強化

上記共同コミュニケにおいては、中小企業等の転廃業支援における連携強化についても提言している。M&Aが不奏功となり、やむなく転廃業を選択せざるを得ない場合においても、経営資源引継ぎ支援へと切れ目なく円滑につながることができるよう連携を強化していく。特に、資産超過で円滑な廃業や清算が可能なケースを念頭に、2021年度中に、事業承継・引継ぎ支援センターと弁護士会の連携強化に向けて、地域の実情に応じて弁護士の紹介やお互いの人材育成等を行う組織的な取組を開始する。その上で、継続的に当該取組の内容・効果の確認・検証等を行いつつ、2025年度までを目途に、当該取組を希望する地域で段階的に導入を進め、全国規模での当該連携強化を目指す。

(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

新型コロナウイルス感染症の感染拡大の状況下、度重なる緊急事態宣言の発出、まん延防止等重点措置の適用、休業要請、時短要請などによって経営に混乱を来し、意欲を失っている経営者も多く、訴訟、私的整理手続、法的整理手続等の選択を余儀なくされる事業者も多数生まれてくると思われる。

これに対応すべく、当連合会は、事業者の事業再生を支援する手法としての特定調停スキーム利用の手引を策定し、事業を再生・廃業した場合の経営者の保証債務の適切な処理に関する「経営者保証に関するガイドライン」の利用と併せ、これらの手続の活用の周知・促進のための活動として、事業再生シンポジウムの開催や、YouTube動画を作成しての一般向け配信を行ったほか、中小企業庁が実施する経営者保証に関するガイドライン周知・普及事業への講師派遣協力等も行った。

また、今後は、ウイズコロナ・ポストコロナを見据えた企業としての経営力強化を支援することも重要となる。日弁連中小企業法律支援センターでは、中小企業等が活用できる施策や制度の周知のため、各地の相談体制が充実するよう助力するとともに、容易に参加可能なWebその他適宜の方法を活用したセミナー等を実施することを検討している。

(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

民事裁判手続のIT化が推進される中で、企業からのニーズという側面が取り沙汰されるが、そこにいう「企業」は比較的大規模な企業が想定されているように思われる。しかし、我が国の企業数の99%以上が中小企業等であるところ、中小企業等は一般市民と変わらない基盤・情報しか有していないことが多く、企業だから当然IT化に対応できる、というわけではない。民事裁判手続のIT化の議論の中で、大企業でもない一般市民（消費者）でもない存在である中小企業等に対して、その実態に即した支援策を慎重に検討する必要がある。

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 > 公表資料 > 会長声明・日弁連コメント/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）
- A-17 個人通報制度の導入と国内人権機関の設置を求める決議（2019. 10. 4 第 62 回人権擁護大会）
- A-18 「特殊詐欺を典型とする社会的弱者等を標的にした組織的犯罪に係る被害の防止及び回復並びに被害者支援の推進を目指す決議」（2018. 10. 5 第 61 回人権擁護大会）
- A-19 犯罪被害者の誰もが等しく充実した支援を受けられる社会の実現を目

指す決議（2017.10.6第60回人権擁護大会）

A-20 中小企業・小規模事業者に対する法的支援を更に積極的に推進する宣言
（2017.5.26第68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（2
002.9.21）
- 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）（2008.12.1
8）

- 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. 12. 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. 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. 21）
- 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. 20）
- 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（2013. 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（2011. 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」のうち、「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」のうち、「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)
- B-105 「民事訴訟法 (I T化関係) 等の改正に関する中間試案」に対する意見書 (2021. 3. 18)
- B-106 「民事裁判手続等 I T化研究会報告書—民事裁判手続の I T化の実現に向けて—」に対する意見書 (2020. 6. 18)
- B-107 第三次日本弁護士連合会男女共同参画推進基本計画 (2018. 1. 19)
- B-108 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の見直しに関する意見書 (2020. 7. 16)
- B-109 「養育費・婚姻費用の簡易算定方式・簡易算定表」に対する意見書 (2012. 3. 15)
- B-110 「養育費, 婚姻費用の実証的研究」に対する意見書 (2020. 11. 18)
- B-111 公正取引委員会の意見募集「確約手続に関する対応方針 (案)」に対する意見書 (2018. 8. 19)
- B-112 「独占禁止法改正法の施行に伴い整備する公正取引委員会規則案等」に関する意見書 (2020. 5. 7)
- B-113 租税訴訟における裁判所調査官制度の廃止を求める意見書 (2018. 9. 20)
- B-114 出入国管理及び難民認定法改正案に対する意見書 (2021. 3. 18)
- B-115 「確約手続に関する対応方針 (案)」についての意見書 (2021. 8. 23)
- B-116 障害者差別禁止法制の見直しを求める意見書 (2019. 11. 21)
- B-117 受刑者の出廷制限に関する人権救済申立事件 (勧告) (2007. 11. 6)
- B-118 公的年金にかかる行政不服審査について弁護士による代理援助を可能とする改正を行うことを求める意見書 (2020. 2. 21)
- B-119 任意後見制度の利用促進に向けた運用の改善及び法改正の提言 (2020. 11. 18)
- B-120 公害紛争処理制度の改革を求める意見書 (2020. 2. 21)
- B-121 電話転送役務の不正な利用を防止する法整備等を求める意見書 (2021. 2. 18)
- B-122 特殊詐欺及び利殖勧誘詐欺等の抑止のための郵便物受取サービス (いわゆる私設私書箱) の適正化を求める意見書 (2021. 3. 18)
- B-123 「スクールロイヤー」の整備を求める意見書 (2018. 1. 18)
- B-124 詐欺的商法の一つであるポンジ・スキーム事案についての行政による被害回復制度の導入を求める意見書 (2021. 8. 19)
- B-125 不当景品類及び不当表示防止法上の課徴金制度の強化を求める意見書 (2020. 12. 17)
- B-126 消費者庁「消費者契約に関する検討会」における検討の方向性に対する意見書 (2021. 1. 22)
- B-127 仲裁法等の改正に関する中間試案に対する意見書 (2021. 4. 15)
- B-128 国費による犯罪被害者支援弁護士制度の導入を求める意見書 (2019. 11.

22)

- B-129 民事法律扶助の対象に非正規滞在外国人・難民認定申請者等を含めることを求める意見書 (2014. 12. 19)
- B-130 所得連動返還型奨学金制度につき,十分に議論を尽くした上で,真に利用者負担の少ない制度の創設を求める意見書 (2016. 7. 14)
- B-131 実効性ある包括的ハラスメント禁止に向けた法制度の整備を求める意見書 (2021. 2. 21)
- B-132 第9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～ (2020. 1. 23)
- B-133 配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律の改正を求める意見書 (2020. 10. 20)
- B-134 民法(親子法制)等の改正に関する中間試案に対する意見書 (2021. 3. 18)
- B-135 子どもの権利基本法の制定を求める提言 (2021. 9. 17)
- B-136 「確約手続に関する対応方針(案)」に対する意見書 (2018. 8. 9)
- B-137 法律業務に伴う弁護士による信託の引受けを信託業法の適用除外とする法整備案について (2006. 11. 20)
- B-138 「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金融庁関係政令等の整備に関する政令(案)」及び「信託業法施行規則等の一部を改正する内閣府令等(案)」に関する意見書 (2007. 5. 2)
- B-139 自然災害債務整理ガイドライン新型コロナウイルス特則適用開始から1年を迎えての会長談話 (2021. 12. 1)
- B-140 自然災害債務整理ガイドラインの利用のために母子及び父子並びに寡婦福祉法の改正を求める意見書 (2019. 4. 19)

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)
- 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

