

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年（平成25年）6月21日

日本弁護士連合会

提言の趣旨

1 財産開示手続の改正

(1) 強制執行不奏功等要件の廃止

民事執行法197条の強制執行不奏功等要件を削除し、原則として強制執行開始要件が備わっていれば財産開示決定をすることとし、例外的に「申立人が当該金銭債権の完全な弁済を得るに十分な債務者の財産を容易に探すことができる」と認められる等正当な理由がないとき」には、職権又は債務者の申立てにより、財産開示の申立てを棄却できるものとすべきである。

(2) 再施制限規定の廃止

民事執行法197条3項を削除すべきである。

(3) 過去の財産処分についての開示義務

財産開示期日における債務者の陳述すべき事項について、次の一定期間の過去の財産処分について開示義務を課するよう民事執行法199条を改正すべきである。

財産開示期日前3年以内に債務者が行った不動産の譲渡

財産開示期日前3年以内に債務者が行った緊密な関係を有する者（自然人にあっては一定範囲内の親族，法人にあっては代表者及び一定要件の者）に対して行った不動産以外の財産の有償譲渡

財産開示期日前3年以内に債務者が行った無償の給付であって、安価な慣習上の贈与といえないもの

(4) 刑事罰による制裁の実効性確保

財産開示手続の実効性確保のために不出頭，宣誓拒否，虚偽陳述に対して一般的に刑事罰を科するというのではなく，そのなかでも違法性が高い虚偽陳述について100万円以下の罰金刑とする刑事罰を科するように改正すべきである。ただし，刑事罰の対象は，財産開示期日時点の財産情報に関する陳述に限定し，過去の資産処分に関する陳述を除くものとする。

(5) 財産開示手続違反者名簿制度の創設

財産開示手続において，以下の内容を有する財産開示手続違反者名簿制度を創設すべきである。

財産開示手続に関する執行裁判所は、正当な理由のない開示期日への不出頭、財産目録の提出拒否、宣誓拒否や虚偽財産目録の提出をした場合に、その財産開示を申し立てた債権者の申立てにより、財産開示手続違反者名簿に一定事項（債務者が自然人である場合は、氏名、生年月日、住所、法人である場合は、商号、所在地等）を登載する旨の決定をしなければならない。

名簿は、誰でも閲覧、謄写することができる。

名簿登載から5年を経過した場合、又は弁済等により債権者が同意した場合等には抹消される。

2 第三者に対する財産照会制度の創設

以下の内容を有する第三者照会制度を創設すべきである。

執行裁判所は、財産開示手続を申し立てることができる債権者の申立てにより、官庁、公署、銀行、信託会社、証券会社、債務者の使用者その他の者に対し、送達の前2年迄遡り、債務者の不動産、預貯金、信託財産、株式、収入、規則で定めるその他の事項に関して必要な照会をすることができる。

照会を受けた第三者は、これに回答すべき義務を負い、正当な理由なく回答を拒否した場合又は虚偽の回答をした場合には30万円以下の過料とする

執行裁判所は、照会による情報の取得又は照会の結果について、遅滞なく申立人に通知しなければならない。

執行裁判所は、申立人が前の通知を受け取ってから8週間後に、照会による情報の取得又は照会の結果について、債務者に通知しなければならない。

債権者が、得られた債務者の財産又は債務に関する情報を、当該債務者に対する債権をその本旨に従って行使する目的以外の目的のために利用し、又は提供した場合には30万円以下の罰金に処する。

提言の理由

第1 総論

1 はじめに

近代以降の法制度は、私人による権利の自力救済を禁じ、国家が強制執行権を独占することとしている。このような制度が機能するためには、権利者の

申立てにより国家が確實かつ効果的にこの権能を行使することができることが前提となる。この点につき、伝統的には、執行対象財産の発見は権利者の責任とされ、国家は権利者が提供した情報に基づき差押えを行えば足りるものと考えられてきた。取引の相手方の選択やその資力・資産の調査は、自らのリスクと責任で行うものと考えられてきたからである。しかしながら、人の行動範囲が広がり、未知の相手方との取引や社会的接触の機会が飛躍的に増加した反面、目に見えない無形の資産も多くなり、私人の調査能力では、相手方の資産を発見できないことも無理からぬ状況になってきた。このような状況を社会的前提とするならば、国家が執行対象財産の発見に対し助力することも、権利の保護と確實かつ効果的な実現を図るためには当然のことといえよう。

本提言は、執行対象財産の発見についての国家の協力につき、現行法の財産開示制度を強化するとともに、債務者資産についての情報を有する第三者に対し財産を照会する制度の新設を提案するものである。

2 民事執行手続による権利実現と自力救済の禁止

金銭給付を命じた確定判決に基づいて権利の実現を図るには、債務者財産を強制執行手続により金銭換価し、あるいは債務者の第三者に対する債権等を取立てる方法によるが、そのためには、債権者が執行対象となりうる債務者の財産情報を取得する必要がある。どれだけ強制執行手続が整備されていても、債権者に執行対象財産情報が得られなければ権利実現に至ることはない。

ところが、現状は、債権者が債務者財産情報を取得することができないため、例えば、預金債権の差し押さえは、銀行等に預金が存在するものと推測して申し立て、空振りの結果となることも少なくない。また、不動産保有に関する有効な情報取得方法もない状況にある。

このように、債務者財産情報の取得について債権者に実効的な手段が整備されているとは言い難い状況にあるため、苦勞して判決等の債務名義を取得しても、執行対象財産が債権者に判明しないがゆえに債務名義による権利が実現されない現況は、強制執行手続によって権利実現を図るべきだとする近代法の原則がその機能をおよそ果たしていないというべきである。

諸外国の多くが金銭債務名義の権利実現を図るために、債務名義保有債権者に債務者財産情報を取得させるための有効な制度を整備している。ヨーロッパ諸国では、ほとんどの国において財産開示か財産照会的一方又は双方の制度が整備されている。

これに対し、日本においては財産開示手続が創設されたものの、その利用の

実情は以下に指摘するように、実効的な手続とは言い難く、およそ権利実現のためには不十分なものと言わざるを得ない。

このような観点から、以下のような制度の見直し及び創設をすべきである。

3 財産開示手続の改正

権利実現の実効性を向上させるために金銭債務名義保有債権者に債務者の財産情報を得させるべきものとする観点から、平成15年改正担保・執行法において財産開示手続が創設されたが、この手続の利用件数は、平成16年4月1日の同法施行以降、年間800件～1200件程度の申立件数で推移しているにすぎず、この現状は、端的に財産開示手続の見直しの必要性を示している。

同様の制度を設けていて日本の財産開示手続創設にあたり参考とされたドイツにおいて年間100万件以上、同様の趣旨の財産明示制度を有する韓国において年間12万件もの利用件数に及んでいることと比較しても、その利用件数の少なさが際立っている。

日弁連が2008年に実施した財産開示手続利用状況についてのアンケートによれば、財産開示手続を申し立てても債権回収ができないという意見が多かったほか、債務者から虚偽の開示を受けたとするものや、財産開示期日への不出頭又は不開示が多いとするもの、あるいは手続不遵守に対する制裁が不十分とするものなど、財産開示手続の実効性を強化するための改正をすべきだとする指摘が多くを占めた。

財産開示手続の利用件数が極めて少ない背景には、財産開示手続の実効性が乏しい実情があり、そのため民事執行手続によって権利実現を図る前提としての債務者財産情報の取得のための財産開示手続によっても債権者が十分な情報を取得できないという実態があることが明らかとなっている。

なお、財産開示手続創設の際に懸念された貸金業者による濫用事例の報告はなく、むしろ今日では、消費者側が事業者に対する損害賠償請求訴訟や不当利得返還請求訴訟などで判決を得たものの、任意に弁済を受けられない場合を念頭に置いた、強力な財産開示制度の必要性が高まっている。したがって、現状では、財産開示手続の実効性を強化して有効な債務者財産情報を債権者に取得させるためのさらなる改正を行うべき具体的実務ニーズがあることが明らかだといえるべきであって、財産開示手続について以下のような改正をして制度整備をすべきである。

4 第三者に対する財産照会制度の創設

また、金銭債務名義の実効性を強化する観点から債務者財産に関する情報を第三者に照会するための財産照会制度を創設するべきである。すでに指摘したように、債権者の強制執行対象財産捕捉には限界があり、せっかく金銭債務名義を取得しても強制執行対象財産情報を得ることができないために強制執行ができず、又は強制執行をしても回収できないことが極めて多い。

例えば、預貯金を差し押えても預貯金に関する情報を得られないために差し押さえが空振りに帰ることが少なくないが、平成23年9月20日最高裁決定（最高裁判所民事判例集65巻6号2710頁）が預金債権の差押えに際し支店が特定していない申立てを不合法としたことから、支店単位の預金情報を持たない限り預金差押えが奏功しない実情にある。

諸外国の例では、債務者財産情報を債権者に取得させるための制度としてフランスには預金情報を照会する制度があり、韓国では財産明示手続の補足的制度として財産照会制度が整備されており、日本において第三者が保有する債務者財産情報の債権者への提供について参考とされるべきである。

日本においても債務者の財産情報を保有する第三者に照会する制度を創設すべき実務ニーズがあるというべきであり、以下のような財産照会制度を創設すべきである。

本提案は、上記の趣旨から、金銭債務名義を有する債権者の権利実現の実効性を向上させる観点から、財産開示手続の改正、財産照会制度の創設等を提案するものである。

第2 各論

1 財産開示手続の改正

(1) 強制執行不奏功等要件の廃止

改正すべき事項

民事執行法197条の強制執行不奏功等要件を削除し、原則として強制執行開始要件が備わっていれば財産開示決定をすることとし、例外的に「申立人が当該金銭債権の完全な弁済を得るに十分な債務者の財産を容易に探すことができると認められる等正当な理由がないとき」には、職権又は債務者の申立てにより、財産開示の申立てを棄却できるものとすべきである。

改正理由

現行法は、強制執行をして不奏功となった場合（民執197条1項1号・2項1号）、又は不奏功の見込みの疎明（民執197条1項2号・2項2号）を財産開示手続の実施要件（以下「不奏功要件」という。）とするが、これ

らの要件を削除すべきである。

一般に債権者は、強制執行対象財産に関する情報を持ち合わせていないからこそ、財産開示手続によって早期に債務者財産情報を取得しようとするものであることを踏まえると、奏功するか否か不明な執行手続を前置させる同項1号の要件、及び、調査義務を課す2号の要件は、債権者に無用な負担を課すものであり、適切ではない。

実際にも、動産執行手続では、事実上差押禁止財産となる範囲が多いこと等から、事実上有効な債権回収手続として機能しない場合が少なくない。

前記の日弁連アンケートにおいても財産開示手続に時間がかかり手続利用への躊躇があるという指摘がなされていることからしても強制執行を前置することに合理性はないというべきである。

同様の制度を置く韓国では、財産明示手続創設時に、動産執行が機能していないこと等が考慮され、不奏功要件を置かなかつた。ドイツにおいても2009年の法改正によりこの要件が削除されている。

かかる実情を踏まえると、債務名義に基づく執行が可能な状況にあるのにさらに強制執行不奏功あるいはその旨の疎明を要求するというのはいかにも迂遠というべきであり、財産開示の申立要件に不奏功要件を前置させる必要はないというべきである。

(2) 再施制限規定の廃止

改正すべき事項

民事執行法197条3項を削除すべきである。

改正理由

現行法は、財産開示の申立ての日前3年以内に、既に開示義務者が他の財産開示手続において債務者の財産について陳述していた場合には、原則として財産開示手続を実施することができないとするが(民執197条3項)、財産状態は、刻一刻と変化するものであるから、常に最新の情報が必要である。特に資産状況の変動が容易かつスピーディになった今日の社会において、一度出した財産目録が一律に原則として3年間有効であることを前提に、再度の財産開示を実施しないという現行制限は硬直的にすぎる。

再施制限規定の趣旨は、開示義務者の負担を過度に重くしないという点にあるが、例えば、韓国の裁判実務では、債務者が財産明示をして間もなく他の債権者の申立てに基づく財産明示命令が出された場合、債務者が一週間以内に異議申請をするか、あるいは審尋の場で債務者が既に財産明示

をしましたと異議を述べれば、後の債権者は前の財産目録を閲覧すれば足りるので、「正当な理由がない」として却下する運用がなされている。

本提言においても、そう遠くない時期に既に財産開示をしており、債権者としては前の開示記録の閲覧・謄写により目的を達せられると認められる場合には、前項で述べた「正当な理由がないとき」として、財産開示の申立てを棄却することにより、開示義務者の過度の負担を回避しうる。

(3) 過去の財産処分についての開示義務

改正すべき事項

財産開示期日における債務者の陳述すべき事項について、下記の一定期間の過去の財産処分について開示義務を課するよう民事執行法199条を改正すべきである。

記

ア 財産開示期日前3年以内に債務者が行った不動産の譲渡

イ 財産開示期日前3年以内に債務者が行った緊密な関係を有する者（自然人にあっては一定範囲内の親族、法人にあっては代表者及び一定要件の内部者¹）に対して行った不動産以外の財産の有償譲渡

ウ 財産開示期日前3年以内に債務者が行った無償の給付であって、安価な慣習上の贈与²といえないもの

改正の理由

現行法では、財産開示期日に債務者が陳述すべき財産の中に、過去の一定期間に処分した財産は含まれず、過去に処分した財産について陳述義務が課されていない（民執199条1項・2項）。

権利実現の実効性の向上を図るために設けられた財産開示手続の開示の義務に過去の財産処分が含まれないというのでは、債務名義成立から開示申立、開示期日に至るまでの間に、債務者が容易に財産を処分することを許すことになり、財産開示手続による権利実現の実効性を著しく減殺する。執行対象財産を開示させるものとする以上、開示期日前一定期間内の事前処分も含めて開示の対象とすべきである。

過去処分の開示を認めることは詐害行為事実の探索につながり、そのような目的の開示を認めることは財産開示制度を超えるとする指摘もありう

¹ 「一定範囲内の親族」「一定要件の内部者」は、破産法161条2項各号に掲げる者とする（「破産者」は「債務者」と読み替える。）。

² 「安価な慣習上の贈与」とは、例えば数千円のお中元等が想定される。

るが、しかし権利実現の実効性向上のための財産開示手続が詐害行為制度と関連することはむしろ自然であり、債権者に過去の資産処分に関する情報を得させる必要性は高いというべきである。

また、過去処分の開示をする必要がない現行法においても、過去の財産処分の対価に関する質問権を行使すれば、過去の財産処分情報を取得できるとする指摘もある。しかし、それでは迂遠であるばかりか、開示期日前の処分に関する情報を持たない債権者は過去の財産処分を知らない以上、そもそも質問することもできないのであり、過去の処分についての開示義務を課さない限り、巧妙な資産隠しが行われる可能性がある。開示期日前一定期間の資産の事前処分を開示させる必要性は高く、この局面では金銭債務名義による権利実現の実効性向上の必要性が優先されるべきものであり、その限度では債務者のプライバシーの問題が生じるものではないというべきである。

例えば、韓国、ドイツにおいても過去の資産処分を開示の対象としており、過去の財産処分の開示義務を課すに際して、債務者の財産上のプライバシーが問題とされていないことこそ参考とされるべきである。

財産開示手続の実効性を強化すべき観点からは、過去の一定の資産処分（財産開示期日3年以内の不動産の譲渡、緊密関係先への不動産以外の財産の譲渡、無償給付であって安価な慣習上の贈与でないもの）も開示対象とすることが必要だと考えられる。

(4) 刑事罰による制裁の実効性確保

改正すべき事項

財産開示手続の実効性確保のために不出頭、宣誓拒否、虚偽陳述に対して一般的に刑事罰を科するというのではなく、そのなかでも違法性が高い虚偽陳述について100万円以下の罰金刑とする刑事罰を科するように改正すべきである。ただし、刑事罰の対象は、財産開示期日時点の財産情報に関する陳述に限定し、過去の資産処分に関する陳述を除くものとする。

改正の理由

韓国、ドイツでは財産開示手続違反者に対して監置、拘留という身体拘束を定めているが、本提案はかかる立法例に倣うものではない。財産開示手続による財産情報確保の方法としては後記の財産開示手続違反者名簿に登録され、名簿が一般的な閲覧に供されることとして開示手続違反者に不利益を課し、開示手続遵守への間接強制的機能を発揮させようとするもの

である。

以上のとおり、財産開示手続の履行確保については、開示手続違反者名簿への登載による間接強制的機能によることとすべきであるが、不出頭、宣誓拒否と異なり、虚偽陳述については、財産開示手続に対して虚偽事実を述べて債権者を欺き財産開示手続の実効性を阻害するものであり極めて違法性が高いことから、虚偽陳述については、刑事罰を科すことが必要だと考えられる。

韓国において以前は、不出頭、宣誓拒否、虚偽陳述という財産明示手続違反者に対して刑事罰を科していたが、2002年の法改正により、刑事罰の代わりに裁判所の命令による20日以内の監置処分による制裁制度を設けたものの、虚偽陳述については、悪質性が高いことを考慮し、刑事罰を残していることが参考とされるべきである。

我が国において財産開示を見直すに当たっては、虚偽を述べて債権者に虚偽の情報を与えるという点で違法性が高いことに鑑み、虚偽陳述行為に対する刑事罰としては100万円以下の罰金とすることが必要かつ相当だと考える。

刑事処罰の範囲を厳格にする等のため、処罰の対象は、財産開示期日時点の財産情報に関する陳述に限定した。

(5) 財産開示手続違反者名簿制度の創設

創設すべき事項

財産開示手続において、下記の内容を有する財産開示手続違反者名簿制度を創設すべきである。

記

ア 財産開示手続に関する執行裁判所は、正当な理由のない開示期日への不出頭、財産目録の提出拒否、宣誓拒否や虚偽財産目録の提出をした場合に、その財産開示を申し立てた債権者の申立てにより、財産開示手続違反者名簿に一定事項（債務者が自然人である場合は、氏名、生年月日、住所、法人である場合は、商号、所在地等）を登載する旨の決定をしなければならない。

イ 名簿は、誰でも閲覧、謄写することができる。

ウ 名簿登載から5年を経過した場合、又は弁済等により債権者が同意した場合等には抹消される。

創設の理由

上記のような制度を創設して手続違反者を名簿に登載し、第三者による閲覧が可能となれば、債務者は、財産開示手続違反者に対する経済的信用力の低下を懸念し、そのような事態になることを回避しようとする。かかる制度を創設することによって極めて強い財産開示についての間接強制的機能を期待することができる。

債務名義の実効性を向上させる方策の手段として、債務者の信用性に関する財産開示手続違反者名簿の制度を設けるべきである。

現行制度では、開示期日への不出頭等の手続違反に対して過料の制裁が科されるにすぎず、そのため債務者が財産開示に応じないことが多いという批判があり、前記の日弁連アンケートにおいても同様の指摘が極めて多かったことからすると、制裁機能を強化する必要があることは明らかである。

このように金銭債務名義の実効性を向上させる観点から債務者財産情報を債権者に開示させるべき必要性は極めて高い一方、その遵守を監置や拘留などの身体拘束などの直接的制裁による方法を取らないとする以上、身体拘束によって開示が強制されるのと同様に、債務者が財産の開示を実効的な一定の不利益（制裁）を科して、財産を開示することを強制する必要がある。

その方法として、手続違反者名簿とその登載、閲覧、謄写が可能という制度を創設して手続違反者に信用低下という制裁を科し、かかる信用低下を避けるよう間接強制的機能を持たせる方法に合理性があるというべきである。

財産不開示に対する制裁方法については、韓国、ドイツにもほぼ同様の名簿制度があるが、両国には、こうした債務者名簿のほかに、監置、拘留の手続きがあり、開示の強制手段が極めて強力であることが参考とされるべきである。我が国においては身体拘束による強制手段によらないので、その代わりに、財産開示手続違反者名簿への登載とその名簿の一般的な閲覧、謄写を認めることとして、より一層制裁機能を強いものとする必要がある。

財産開示手続違反に対する制裁を強化して実効的な財産開示手続とすべきことから、上記のような手続違反者に対する名簿制度を創設すべきである。

なお、ドイツ新法及び韓国の名簿登載制度は、財産開示手続の違反者に限定せず、債務不履行者に関しても名簿に登載し、その趣旨を取引の安全にまで広げる。しかし、本改正案では、財産開示制度の実効性を担保する

趣旨に限定した名簿登載制度を提案する。かかる趣旨から、法文の位置づけも、独立の名簿登載制度としてではなく、財産開示手続の中で規定する。

2 第三者に対する財産照会制度の創設

(1) 創設すべき事項

下記の内容を有する第三者照会制度を創設すべきである。

記

執行裁判所は、財産開示手続を申し立てることができる債権者の申立てにより、官庁、公署、銀行、信託会社、証券会社、債務者の使用者その他の者に対し、送達の前2年迄遡り、債務者の不動産、預貯金、信託財産、株式、収入、規則で定めるその他の事項に関して必要な照会をすることができる。

照会を受けた第三者は、これに回答すべき義務を負い、正当な理由なく回答を拒否した場合又は虚偽の回答をした場合には30万円以下の過料とする

執行裁判所は、照会による情報の取得又は照会の結果について、遅滞なく申立人に通知しなければならない。

執行裁判所は、申立人が前の通知を受け取ってから8週間後に、照会による情報の取得又は照会の結果について、債務者に通知しなければならない。

債権者が、得られた債務者の財産又は債務に関する情報を、当該債務者に対する債権をその本旨に従って行使する目的以外の目的のために利用し、又は提供した場合には30万円以下の罰金に処する。

(2) 創設の理由

執行制度を実効的なものとするために、財産開示制度と並列的に第三者に照会する制度を創設すべきである。

不動産に対する強制競売をするためには、債務者保有の不動産情報を取得する必要があるが、現在では、公的に債務者の不動産保有情報を取得する手段はなく、また、債務者がどの銀行にどのような預金を有しているかといった情報を有しない債権者が、預金債権の差押えをしても空振りとなることが多い。

特に、前掲平成23年9月20日最高裁決定が、預金差押えに関して支店を特定していない申立てを不適法としたことからすると、差押えに関し、金

融機関のどの支店にどれだけの残高があるのかについて債権者が情報を得る必要性が格段に高まったというべきである。

執行開始要件を備える一定の債務名義債権者に対して執行対象財産を第三者照会制度によって開示する必要性は極めて高いというべきである。

フランスでは、ドイツ、韓国のような強力な財産開示制度を持たないが、債権者から委託を受けた執行士が、不動産や銀行等の口座の有無及び口座情報の提供を求めることができる制度がある。また、韓国では、財産明示手続を補充するものとして、財産明示手続を行った債権者の申し立てによって第三者に債務者の財産情報の提供を求めることができるとする制度がある。

このような第三者照会制度を創設する場合には、債務者のプライバシーや個人情報の保護についての配慮が必要と考えられる。

この点については、金銭債務名義に基づく執行の場面においては、債権者による私的権利実現を禁止して、国家が強制執行制度を用意して執行手続によって権利実現は図ることができるものとする以上、強制執行制度による実効的な権利実現の保障が図られるべきであって、債務者保有の財産情報を債権者に取得させる場面においては、債務者のプライバシーや個人情報よりも金銭債務名義による権利実現の要請が優先させるべきである。しかし、権利実現の段階後は、債務者保護の観点を図るべきであり照会された情報について債務者への事後的な通知手続を設けるべきである。ただし、この通知は、回答情報を得た後に債権者が執行に着手する合理的期間経過を考慮し、債権者が回答を受けてから8週間後とするのが妥当である。

なお、目的外使用の危険については、罰則による制裁手続を設けることで対応すべきである。

また財産開示と同様に詐害的財産処分についての照会もできるとすべきと考えられることから2年前まで遡って照会することができるものすべきである。

以上から1のように債務者財産の照会することができるとする制度を創設すべきである。

なお、ドイツ新法や韓国の制度のようにこの照会制度を財産開示制度の補充的な位置づけとする必要はなく、執行開始要件が備われば照会することができるとする独立の制度とするべきである。

照会主体としては裁判所とすることが適切である。また、照会の結果得られた情報については目的外使用についての制約と制裁を設けるべきである。

照会先としては、例えば、預貯金情報については銀行等の金融機関、勤務

先情報については年金機構，給与情報については使用者，不動産情報については法務省などが考えられる。

以上