



# 社会的要因の検証

---



# 1 総論

## 1.1 第4回報告書までの迅速化検証の経過

裁判の迅速化に関する法律（平成15年法律第107号。以下「迅速化法」という。）が施行されて以降、最高裁判所は、迅速化法8条1項に基づき、裁判の迅速化に係る検証（以下「迅速化検証」という。）に関する報告書を2年ごとに4回にわたって公表してきた。

平成17年7月15日に公表した第1回報告書では、地方裁判所における第一審の民事訴訟事件及び刑事訴訟事件を対象として統計的な分析・評価等を行い、平成19年7月13日に公表した第2回報告書では、地方裁判所における第一審の民事訴訟事件及び刑事訴訟事件のほか、高等裁判所における民事及び刑事の控訴審訴訟事件についても統計的な分析・検討を行うとともに、民事訴訟事件については、審理が長期化する事件類型ごとに、その長期化要因及びその背景事情に関する仮説を整理・検討した。

そして、平成21年7月10日に公表した第3回報告書では、統計的な分析はもとより、民事訴訟事件については、民事訴訟事件一般に共通する長期化要因を分析・整理するとともに、医事関係訴訟等一般に事件が長期化しがちと言われている個別事件類型に特有の長期化要因についての分析を行い、刑事訴訟事件については、公判前整理手続を中心とした審理状況の分析を行い、さらに、新たに家事事件を検証の対象に加え、事件概況のほか特に遺産分割事件の長期化要因の分析を行った。

さらに、平成23年7月8日に公表した第4回報告書では、地方裁判所における民事第一審訴訟事件及び家庭裁判所における家事事件に加え、裁判員法施行下の刑事通常第一審事件及び最高裁判所における上告審訴訟事件について統計的な分析を行なった上で、迅速化法が基盤整備法としての性格を有していることを踏まえ（迅速化法1条、2条）<sup>1</sup>、第3回報告書で分析・検討した長期化要因について、その妥当性等を継続的に検証するとともに、実情調査の結果等を活用して、民事訴訟事件・家事事件を中心に、長期化要因を解消し裁判の一層の適正・充実・迅速化を推進するために必要な施策を総合的に検討した。

## 1.2 第5回報告書に向けた検証の基本方針

以上のとおり、第4回報告書までの迅速化検証は、主として司法固有の領域において長期化要因や施策の検討作

<sup>1</sup> 迅速化法2条1項は、裁判の迅速化は、第一審の訴訟手続について2年以内のできるだけ短い期間内にこれを終局させること等を目標として、「充実した手続を実施すること」並びに「これを支える制度及び体制の整備を図ること」により行われるものとし、「運用面における関係者の取組と必要な制度・体制の整備という総合的な方策を実施することによって裁判の迅速化を図る」という基本的な枠組を明らかにしている（松永邦男「司法制度改革概説 司法制度改革推進法 / 裁判の迅速化に関する法律」335頁（商事法務、平成16年））。

そして、同条2項は、上記裁判の迅速化に係る制度・体制の整備について、「訴訟手続その他の裁判所における手続の整備、法曹人口の大幅な増加、裁判所及び検察庁の人的体制の充実、国民にとって利用しやすい弁護士体制の整備等」により行われるものとし、迅速化法3条は、国は、裁判の迅速化を推進するため必要な施策を策定・実施する責務を有し、迅速化法4条は、政府は、前条の施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならないとしている。このように、迅速化法は、「基盤整備法」としての性格を有している（第1回報告書4頁）。

また、上記裁判の迅速化に係る制度・体制の整備については、具体的には、迅速化法8条に基づく最高裁判所の検証の結果等を踏まえて進められていくことになると考えられている（松永邦男・前掲、迅速化法8条2項も参照）。

なお、迅速化法2条2項は、「裁判所...の人的体制の充実」と規定しているが、裁判所の物的体制の充実を図ることについても、上記「裁判の迅速化に係る制度・体制の整備」に含まれ得るものと考えられている（松永邦男・前掲336頁）。

業がされたものであるが、迅速化法が基盤整備法としての性格を有しており、裁判の迅速化に係る総合的、客観的かつ多角的な検証を行うことを求めていることを踏まえると、裁判手続に内在する制度、運用、態勢面における要因のみならず、社会・経済的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な要因（以下「社会的要因」という。）についても、幅広く考慮に入れることが重要であり、裁判の迅速化に係る検証に関する検討会（以下「検証検討会」という。）においても、従前から、裁判手続に内在する制度、運用、態勢面における要因に加えて、社会・経済的背景や国民の意識といった司法機関においてコントロールすることが困難な論点も併せて念頭に置く必要があることが指摘されてきた。

そこで、第4回報告書では、真に実効性あるものとして裁判の適正・充実・迅速化を推進するためには、単に、裁判手続に内在する制度、運用、態勢面における要因に即して施策を進めていくだけでなく、こうした裁判手続外の社会的な要因についても考察を及ぼして、その問題の構造を把握し、裁判の合理的な運営に及ぼす影響等を検討しておく必要があると思われるとした上で、今後の検証作業において、これらの論点も含めて、更に多角的、総合的に裁判の適正・充実・迅速化の推進に向けた検討を行っていくとの方向性を示したところである（第4回報告書施策編6頁参照）。

そして、第4回報告書の発表以降、検証検討会では、社会的要因の検討方針として、紛争自体の総量や動向に影響を与える要因、裁判事件となる紛争の総量や動向に大きな影響を与える要因という検討視点を軸としつつ、どのようなアプローチを取ろうとも必要になると思われる基本的な事項について調査・検討を加えるとともに、限られた時間の中で有効に検証を行うため、紛争や裁判に与える影響という観点で見たときに特に影響が大きく具体的イメージが湧きやすいADR（裁判外紛争解決手続）や保険制度を社会的要因の柱とし、重点的に調査・研究を行うこととした。さらに、社会的要因について、具体的なイメージを共有しつつ中身のある議論をするため、民事紛争については、多様な紛争類型の中でも特に様々な社会的要因の影響を受けやすく、これまでの迅速化検証においても特に長期化しがちな紛争類型として検証の対象としてきた医事及び建築紛争を素材として取り上げることとし、また、家事紛争については、重要な社会的要因である高齢化等の影響を大きく受けると考えられ、かつ、医事及び建築紛争と同様、これまでの迅速化検証において特に長期化しがちな紛争類型として検証の対象としてきた遺産分割事件を中心とする遺産紛争を素材として取り上げ、遺産紛争の予防に有効と考えられる遺言、成年後見等に着眼しつつ検討を進めることとした。

以上のとおり、今回の検証を含む5回の検証、特に第3回報告書における長期化要因の分析、第4回報告書における施策の検討及び本報告書における社会的要因の検証は、一連の検証過程の一環を成すものとして、その都度、検証の角度や対象を変えつつ行われてきたものであって、それらは一体となって裁判の迅速化に係る総合的、客観的かつ多角的な検証（迅速化法8条1項）を構成しており、本報告書は、これに先立つ上記各報告書における長期化要因の分析やこれに対する施策の提示を前提とするものである（次頁の図を参照）。

## これまでの検証の経緯

### 第1回・第2回報告

民事・刑事事件の客観的な統計データの分析

第2回報告では、初期の仮説として審理期間の長期化要因や背景事情等を考察

### 第3回報告

長期化要因について踏み込んだ分析・検討

民事訴訟事件一般に共通する長期化要因と、個別事件類型（医事・建築・労働・遺産）に特有の長期化要因を分析・検討

### 第4回報告

長期化要因を解消し裁判の一層の適正・充実・迅速化を推進するための具体的**施策**を提示  
第3回報告の長期化要因の分析を前提に、裁判手続に内在する**制度面・運用面・態勢面**の要因に即した施策を提示

## 今回(第5回報告)の特色

- 裁判手続に内在する要因のみならず  
裁判の在り方に影響を与える**裁判手続外の社会的要因**を幅広く検討
- 事件概況では、地裁第一審・家事及び上訴審の各事件類型について幅広く検討
- **将来の法的紛争の動向**を分析
- ADRと保険に着目し、**社会全体での効果的な紛争解決の在り方**を考察
- 素材として**医事・建築・遺産**の各紛争を取り上げて検討
- 各種統計データの分析はもとより、各地の相談機関や裁判所等の実情、諸外国（独・仏・米）の実情を調査 検討会での**実証的な議論に基づく分析・検証**を実施
- 第3回、第4回報告と併せ、紛争全般を視野に入れた**総合的・客観的・多角的検証**を実施

## 1.3 社会的要因検証の手法

社会的要因を検証するに当たっては、裁判外での紛争処理の実情について多角的な検証を行い、多方面かつ多岐にわたる分野について、諸外国の実情とも比較しつつ評価・分析を進める必要があると考えられる。そこで、検証の手法としては、紛争の予防、発生から解決に至るプロセス全体の実情を把握するため、地域性の異なる複数の地区を訪問し、地方自治体や消費生活センターをはじめとする各種相談機関等における業務の実情等を聴取する国内実情調査、社会的要因の検証に関係する各分野の専門家を講師に招いてのヒアリング調査、諸外国における実情調査を軸に、適宜、検証検討会事務局において、専門家へのインタビュー調査等を中心とする基礎的な調査や統計データの収集等の補充調査を実施することとし、これらを踏まえて、検証検討会において社会的要因に関する意見交換を行い、分析を深めることとした。

具体的な調査の方法等の概要は、以下のとおりである。

### (1) 実情調査の実施

社会的要因は、裁判所が直接所管する分野ではないことから、裁判所に情報が蓄積されているものではなく、

また、統計データの収集等のみでその全容を把握することが可能な性質のものでもないので、その検討・分析をする共通基盤や前提知識を確固たるものにするためには、各地において、紛争解決のプロセスがどうなっているか（紛争の予防、紛争の発生、相談等、裁判外の紛争解決手段、裁判・調停手続といった流れがどのように形成されているのか）、各種紛争予防手段及び紛争解決手段へのアクセスの状況はどのようになっているのか、こうした点に関する住民の意識はどのようなものかといった点等について、各地の実情を調査することが、紛争自体の総量や動向、あるいは裁判事件となる紛争の総量や動向に影響を与える要因を検討する上で有益と考えられることから、検証検討会の委員の参加を得て、地域的特性を異にする複数の地区（地方部の県庁所在地であるA市及びB市、家庭裁判所出張所及び地方裁判所本庁又は支部に併置されていない簡易裁判所（以下、これらを併せて「独立簡裁」という。）のある島しょ部のC市、地方部のD市）を訪問し、相談業務や手続案内業務等を行うことで紛争処理の最前線にあると考えられる市役所、消費生活センター、商工会議所、日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）の地方事務所、独立簡裁の各機関において、紛争処理に携わっている担当者ら（独立簡裁においては、民事調停を担当する調停委員を含む。）から、法的紛争一般を対象に、広く日頃の実務等を通じた実感等も含めた実情を聴取し<sup>2</sup>、同様に、都市部（都内）の消費生活センターからも、その実情を聴取した。

さらに、上記の国内実情調査では、特に、家事紛争の形成過程については、少子高齢化、核家族化、各地区固有の家族観の変化等、様々な社会的要因の影響を色濃く受けていることを見て取ることができ、社会的要因の検討を更に深めるためには、紛争類型別の検証において素材として取り上げる遺産紛争を中心に、家事紛争に特化した実情調査を実施することが有益と考えられたことから、検証検討会の委員の参加を得て、上記の国内実情調査とは地域的特性を異にする地区（政令指定都市であるE市）を訪問し、法テラス、弁護士会の法律相談センター、社会福祉協議会、家庭裁判所、公証役場において、紛争処理に携わっている担当者ら（家庭裁判所においては、家事調停を担当する調停委員を含む。）から、遺産紛争を中心とする家事紛争を主な対象として、広く日頃の実務等を通じた実感等も含めた実情を聴取した。

## (2) 各種ヒアリング調査の実施

社会的要因の検討において重点的に調査・研究することとしたADRについては、その全般的な状況に関し、同検討会の委員の参加を得て、法務省及び日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）担当者らを講師に迎え、認証ADR、筆界特定制度、弁護士会のADRの取組について、ヒアリング調査（以下「ADR全般ヒアリング」という。）を実施した。

また、高齢化を中心とする社会の変容は、遺産紛争をはじめとする法的紛争の動向に大きな影響を及ぼす重要な社会的要因と考えられることから、第43回検証検討会において、高齢社会対策に取り組む内閣府の担当者や家族社会学の専門家を講師に迎えてヒアリング調査（以下「高齢社会等ヒアリング」という。）を実施した。

さらに、第44回検証検討会においては、社会的要因検証の素材として取り上げることとした建築紛争について、国土交通省担当者や建築紛争に造詣の深い弁護士らを講師として、ヒアリング調査（以下「建築ヒアリング」という。）を実施し、第45回検証検討会においては、同じく社会的要因検証の素材として取り上げることとした医事紛争について、厚生労働省担当者や医事紛争に造詣の深い弁護士らを講師に迎えてヒアリング調査（以下「医事ヒアリング」という。）を実施した。

## (3) 基礎調査

以上に加え、社会的要因の検討においてADRと並んで重点的に検討することとした保険制度に関し、検証検討会事務局において、主に医事紛争及び建築紛争に関わる責任保険の状況及び弁護士保険の状況等について、医師賠償責任保険に造詣の深い弁護士及び国土交通省住宅局担当者へのインタビューを中心とした基礎的な調査

<sup>2</sup> A市では市役所、消費生活センター、法テラスを訪問し、B市では市役所、商工会議所を訪問し、C市では市役所、独立簡裁を訪問し、D市では独立簡裁を訪問した。

(以下「保険制度に関する基礎調査」という。)を実施した。

また、社会的要因検証の素材として取り上げることとした遺産紛争の全般的な状況について、検証検討会事務局において、弁護士、公証人及び一般社団法人信託協会の担当者らから、インタビュー形式での基礎的な調査(以下「遺産紛争に関する基礎調査」という。)を実施した。

#### (4) 国外調査

さらに、裁判の適正・充実・迅速化に関わる裁判手続外の社会的要因について検討を進めるに際しては、日本国内だけでなく、状況の異なる諸外国の事情を把握し、日本と差異が生じる原因や背景事情等について検討を加え、比較対照することにより、一層理解が深まるものと考えられることから、検証検討会事務局においてフランス共和国(以下「フランス」という。)、ドイツ連邦共和国(以下「ドイツ」という。)及びアメリカ合衆国(以下「アメリカ」という。)を訪問し、法的紛争一般を対象としてADRや保険制度等に着眼した基礎的な実情調査(以下「国外基礎調査」という。)を実施し、さらに、社会的要因検証の素材として取り上げることとした医事・建築及び遺産の各紛争類型に特化した実情調査(以下「国外紛争類型別調査」という。)を追加実施した。

#### (5) その他

医事紛争については、平成24年4月から、最高裁判所に設置されている医事関係訴訟委員会において医療ADRの検討が行われ、同年12月実施の同委員会での議論を経て、医療ADRに関する一定の取りまとめが行われたところであり、医事紛争に関する社会的要因の検討においても、医事関係訴訟委員会における議論の内容等を適宜参照し、上記取りまとめを紹介することとした。

また、検証検討会事務局において、補充調査として、各種文献等を通じての情報収集も必要に応じて実施した。なお、統計データに関しては、裁判所における事件統計については、概況編と同様、最新の統計データ(平成24年12月までのデータ)を掲載し<sup>3</sup>、裁判所以外の関係機関が公表している統計データについては、社会的要因に関する各種調査及び意見交換が主に第4回報告書公表後から平成24年にかけて行われたものであることから、原則として、各種調査において入手したもの又は平成24年末時点で入手可能であったものを掲載するとともに、一部については、入手可能な最新の統計データを掲載した。

## 1.4 調査結果等の整理の概要

以上の調査結果の整理に当たっては、前記1.2において示した基本的な方針に従い、まず、「法的紛争一般の動向」として、民事及び家事の分野全般を視野に入れ、紛争自体の総量や動向に影響を与える要因一般に対応する調査結果を整理・検討し、「裁判外での紛争処理の全般的な状況」として、裁判事件となる紛争の量に影響を与える要因の中で特に柱となるADRや保険制度等の一般的な状況について整理・検討し、その上で、「紛争類型別の検討」として、特に検証の素材として取り上げる医事、建築及び遺産の各紛争類型について、裁判外での紛争予防ないし紛争解決に係る状況について整理し、更に掘り下げた検討を行うこととした。

これらの整理の概要と各種調査との関係を図示したものが、次頁の図である。

<sup>3</sup> 前掲 1脚注1参照。なお、社会的要因編においても、民事第一審訴訟事件に関する統計データは、原則として地方裁判所における統計データであり、特に断りのない限り、簡易裁判所の統計データを含まない。



## 1.5

# 社会的要因の検証結果の概要

前記の各種調査結果等を踏まえた社会的要因の検証結果の概要は以下のとおりである。

### 1.5.1 法的紛争一般の動向

#### (1) 潜在的紛争の存在（後記2.1.1）

国内実情調査によれば、地方自治体の相談窓口、消費生活センター、商工会議所、法テラス、弁護士会の法律相談センター等の各種相談機関に、法的紛争について多数の相談が持ち込まれていることが認められる。もっとも、その一方で、「紛争を好まない風土等」、「法的解決を躊躇する意識」、「コミュニティ内での紛争の解消」、「法的解決に対する経済的インセンティブのなさ」、「法的解決の時間的・金銭的成本」、「法的アクセスの不十分」といった諸要因が法的紛争を潜在化させる方向に働いているとの指摘もあり、法的解決を必要とする紛争が、上記のような各種相談機関に持ち込まれることなく、更に広範囲にわたって社会内に潜在化している実情がうかがわれた。実際にも、国内実情調査では、弁護士による法律相談に対する確かなニーズの存在が実感として語られ、また、消費者紛争においては膨大な暗数が存在している旨が指摘されたところである。

以上のような諸事情を踏まえれば、社会内には、各種相談機関に持ち込まれず、ひいては裁判手続にも持ち込まれていない、多数の潜在的な法的紛争が存在しているのが実情と考えられる。

#### (2) 潜在的紛争を顕在化させる要因（後記2.1.2）

他方、国内実情調査では、以下のとおり、少子高齢化等の進行、家族観及び家族規範の多様化、地域コミュニティの変化などの「社会の変容」、法教育の進展等を背景とした紛争解決に対する「意識等の変化」、弁護士をはじめとする紛争解決機関等への「法的アクセスの容易化」といった要因により、これまで潜在化していた法的紛争が顕在化し、質的にも複雑化・多様化し、事案によっては先鋭化していくことがうかがわれた。

##### 社会の変容（後記2.1.2.1）

社会の変容として現在確実に進行しているのは、急速な高齢化である。これに伴い、死亡者数の増加が見込まれており（平成23年の死亡者は120万人以上、2040年（平成52年）の死亡者は年間160万人以上と推計されている。）、当面、遺産紛争の増加は避けられないと考えられる。また、高齢化の進行による認知症高齢者の増加や要介護認定率の上昇は、生前の財産管理をめぐる紛争等を増加・深刻化させ、相続人の高齢化は、再転相続や代襲相続による紛争の複雑化を招く要因にもなり、少子化・核家族化による世帯の縮小等は、家庭の機能を低下させることで親族間の対立を先鋭化させ、社会の流動化により親族が遠隔地に居住する傾向が強まっていることも、遺産紛争の解決を困難にする要因になり得る。さらに、少子化は離婚事件において子の監護をめぐる紛争を先鋭化させ、高齢化は高齢者の消費者被害や高齢者の財産をめぐる紛争を招くなど、少子高齢化の進行は、法的紛争を増加・多様化させる要因になり得るものといえる。

また、家族観や家族規範の多様化という観点からも、例えば親と同居する子と別居する子との間で相続に対する認識の相違や葛藤が生じるなどして、遺産をめぐる紛争が先鋭化する可能性が指摘できる。こうした事情に加え、資産が高齢者に偏在し、かつ、不動産が資産の中心で持ち家率の高い我が国の現状も併せ考えれば、不動産の分割の困難さも相まって、遺産紛争の一層の深刻化が予想される。さらに、少子高齢化の進行や家族観や家族規範の多様化は家庭内の紛争を解決する力を弱め、近時の地域コミュニティの弱まりは地域の世話役的な人物による紛争の予防ないし解決を難しくしており、今後、これまで家庭内又は地域内で解消されていた紛争が、法的紛争として顕在化しやすくなるものと考えられる。

##### 意識等の変化（後記2.1.2.2）

実情調査では、従来から受け継がれている紛争を好まない風土等の薄らぎや、裁判所における法的解決に対する抵抗感の弱まりが指摘されており、民事裁判制度に関する意識調査の結果においても、「裁判への躊躇理由」としては金銭的・時間的コストによるものが多いのに対し、相手方との対立を避けたい、世間体が悪い、多くの人に知られたくないといったことを理由とするものは少なく、紛争を法的に解決することを躊躇する意識等は弱まっていることがうかがわれる<sup>4</sup>。また、各種機関の広報・啓発活動等による法教育<sup>5</sup>の進展も、紛争の法的な解決を求める傾向を強める要因になり得るものといえよう。

なお、近時、訴訟を回避しようとする企業の意識に変化が見られ、こうしたことも、法的紛争の動向に影響を与えるものと考えられる。また、企業活動の国際化も進んでおり、国際的な企業間紛争など、複雑かつ多様な紛争が増加する可能性もある。

法的アクセスの容易化（後記2.1.2.3）

各種相談機関は、紛争の法的解決への第一次的なアクセス機関として重要な役割を果たしており、その活動の充実は、法的解決を必要とする紛争の顕在化につながるものと考えられる。また、法曹人口の増加を背景に弁護士へのアクセスが充実すれば、これまで潜在化していた法的解決を要する紛争が、弁護士相談等を通じて法的紛争として顕在化することになる。

紛争解決の金銭的コストの問題については、平成12年に設立された日弁連リーガル・アクセス・センター（以下「LAC」という。）の取組等を通じて弁護士保険<sup>6</sup>の販売及び利用が拡大しており、その動向が注目される。弁護士保険は、現在のところ、自動車保険の付帯特約として自動車事故の事案を中心に利用されているようであるが、今後、多様な紛争類型で活用されるようになれば、法的紛争の動向に大きな影響を及ぼすことになる。これに加え、無料で法律相談（法律相談援助）や、弁護士又は司法書士の費用等の立替え（代理援助、書類作成援助）を内容とする民事法律扶助の援助件数も増加傾向にあり、その拡充が進めば、法的紛争の更なる顕在化・増加につながるものと考えられる。

また、近時はインターネットの普及が進んでいるが、インターネットは、紛争当事者が自ら法的知識を獲得する手段としても、各種相談機関へのアクセスの手段としても活用されており、これが法的紛争の動向に与える影響は更に大きくなることを見込まれる。なお、インターネットには紛争の法的解決を容易にする面と困難にする面の両面があると考えられるため、その適切な活用が期待される。

小括

以上の状況を踏まえると、法的紛争一般の動向としては、今後、紛争の量的側面に着目すれば、法的紛争の顕在化・増加が見込まれ、裁判事件の動向にも影響を及ぼす可能性があるものと評価でき、紛争の質的側面に着目すれば、法的紛争がより複雑化・多様化し、事案によっては先鋭化する可能性があるものと評価できよう。

## 1.5.2 裁判外での紛争処理の全般的動向

法的紛争一般の動向としては、今後、社会内に潜在化していた法的紛争が顕在化するなどして法的紛争が増加し、

<sup>4</sup> 民事訴訟制度研究会編「2006年民事訴訟利用者調査」37頁（商事法務、平成19年、以下「2006年報告書」という。）、同編「日本の民事裁判制度に関する意識調査（2011年）報告書」50、51頁（平成24年、以下「2011年報告書」という。）参照。

<sup>5</sup> 法教育とは、「法律専門家ではない一般の人々が、法や司法制度、これらの基礎になっている価値を理解し、法的なものの考え方を身に付けるための教育」とされているが（法教育研究会「報告書 我が国における法教育の普及・発展を目指して - 新たな時代の自由かつ公正な社会の担い手はくむために - 」2頁（平成16年11月4日）参照）、本報告書では、広く一般市民に対する広報・啓発活動も含めて「法教育」という用語を用いている。

<sup>6</sup> 被保険者に対して保険契約において定められた事故被害に遭った場合、法律相談費用や弁護士費用等が保険金として支払われる枠組みの保険。なお、呼称については、弁護士保険のほか、弁護士費用保険、訴訟費用保険、権利保護保険などがあり、自動車保険の付帯特約として販売されるのが通常であることから弁護士費用特約と呼ばれることもあるが、本報告書では「弁護士保険」と表記する。

また、紛争の複雑化・多様化・先鋭化が進む方向にあるものと考えられるが、増大する紛争を適正・迅速に解決するためには、裁判外で紛争を処理するための制度等がバランスよく整備され、裁判所とも適切に役割分担をして社会全体で紛争を処理することが望ましい。このような観点からは、紛争解決のプロセスに与える影響の大きいADRや保険制度の動向を中心に、社会内の制度等を通じた紛争処理の全般的な状況を把握することが有益と考えられる。ADRや保険制度の動向に着目して、裁判外での紛争処理の全般的な状況を整理すると、次のようになる。

#### (1) ADRの状況（後記3.1.1）

##### 相談機関の活動（後記3.1.1.1）

いわゆる広義のADR（各種相談機関における相談業務）の状況について見ると、各種相談機関では、多数の相談案件を受け付けており、相談や情報提供等によって解決にまで至っているものも多数に上っている一方、より専門的な紛争解決機関の紹介等も行っており、各種相談機関は、特に紛争解決の初期プロセスにおいて重要な役割を果たしている。

##### 民間・行政型ADR全般の動向（後記3.1.1.2）<sup>7</sup>

いわゆる狭義のADR（訴訟手続によらずに民事上の紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、公正な第三者が関与して、その解決を図る手続<sup>8</sup>）について、民間・行政型ADRの現状を見ると、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（以下「ADR法」という。）に基づく法務大臣の認証を受けたADR（以下「認証ADR」という。）の事業者数は100を超え、各地の弁護士会に仲裁センターや紛争解決センター等のADR（以下「弁護士会ADR」という。）が設置されるなど、多数のADRが創設されている。また、交通紛争や公害紛争をはじめとする特定の分野については、個別にADRが整備され、近時では、筆界特定制度、金融ADRなど、専門性が高い分野や行政との関わりが強い分野などで比較的使用が活発なADRも見られる。もっとも、民事紛争の分野では、一般的な紛争を対象とする民間型ADRは、司法型ADRである民事調停と比較すると事件数も少なく、活発に利用されているとはいえないのが現状であり、認知度の向上、財政的基盤の確保、信頼性・公平性の確保など、様々な課題が指摘されている。なお、諸外国の状況を見ると、特にADRが全般的に発展しているアメリカでは、その背景として、トライアル（事実審理）に至るまでにディスカバリー（証拠開示手続）等で多額の費用を要することや、民事陪審の判断の不確実性などが、紛争解決手段としてADRが選択される要因になっていることが指摘できる。

また、家事紛争の分野では、急速な少子高齢化を中心とする社会の変容が進行することで、特に遺産紛争を中心に法的紛争が増加し、かつ、その内容も複雑化・先鋭化することが見込まれるところであるが、これに対応する民間・行政型ADRは、直ちに拡充する状況にはなく、専ら家庭裁判所が紛争解決の中核的な機能を担っているのが現状であり、裁判外での紛争処理に係る状況は民事紛争と異なっている。

##### 司法型ADRの概況（後記3.1.1.3）

司法型ADRは、民事調停と家事調停の制度がそれぞれ整備されており、簡易・迅速な紛争解決を可能とする制度として大きな役割を果たしている。

民事調停については、簡易裁判所における特定調停を除いた民事調停事件の新受件数は、年間4,5万件程度で推移しており、民間・行政型ADRの利用状況（例えば、全認証ADRの平成23年度の受案件数は1352件、全弁護士会ADRの同年度の受案件数は1370件）と比較すると、民事調停が紛争処理において果たしている役割は非常に大きいといえる。

家事調停については、家事紛争を対象とする民間・行政型ADRが直ちに拡充する状況にはない中で、紛

<sup>7</sup> 一般に、ADRは、運営者を基準に、裁判所が設置・運営する「司法型ADR」、行政機関が設置・運営する「行政型ADR」、民間の機関が設置・運営する「民間型ADR」に分類される（山本和彦・山田文「ADR仲裁法」18頁（日本評論社、平成20年）参照。）。本報告書では、司法型ADR以外のADRを「民間・行政型ADR」と表記する。

<sup>8</sup> 裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律1条括弧書参照。

争解決の中心として重要な役割を果たしている。また、家事調停事件（乙類調停事件及び乙類以外の調停事件の合計）の新受件数は増加傾向にあり、平成24年は過去最高の14万1802件に達した。

## (2) 保険制度の状況（後記3.1.2）

保険の中でも、賠償責任保険は、自動車保険の例からも明らかとなり、保険金を通じた賠償金の支払によって紛争解決を可能とすることで、裁判外での紛争解決を促進するものといえ、紛争解決において大きな役割を果たしている。このような保険の紛争解決機能を踏まえると、損害保険の現状としては自動車保険での利用が中心であるが、医事紛争における医師賠償責任保険や建築紛争の分野における住宅瑕疵担保責任保険などは、紛争解決のプロセスにおいて大きな役割を果たすものといえる。我が国の国民一人当たりの損害保険料は、欧米諸国と比較すると低いのが現状であり、自動車保険に限らず、多様な分野で保険が更に浸透することが紛争解決の観点からは望まれよう。もっとも、賠償責任保険があれば、賠償金の回収リスクを恐れることなく訴訟を提起できることから、結果として訴訟提起を促進する可能性があることなどにも留意する必要がある。

また、法的紛争を顕在化させる要因として弁護士保険の動向が注目されることは既に指摘したとおりであるが、特にドイツでは、弁護士保険の普及が進んでおり、法的紛争を合理的に解決するための社会インフラともいべき役割を果たしているとも見られるところである。我が国においても、今後、LACの取組をはじめ、弁護士保険の普及が見込まれるところであり、その動向は、法的紛争の動向に大きな影響を与える可能性がある。

## (3) 小括

以上のとおり、増加する紛争をその内容や程度に応じて適正・迅速に解決するためには、ADRや保険を中心とした社会内の紛争解決制度が整備され、裁判所と役割分担をしながら機能することが望まれる。そして、民事紛争については、一般的なADRは必ずしも十分に浸透しておらず、司法型ADRである民事調停の役割が大きいといえるが、個別の分野ではADR等の整備が見られるところであり、特に、医事紛争及び建築紛争の分野では、近時、紛争予防も含めた注目すべき取組や制度の整備が行われている。

他方、家事紛争については、少子高齢化の進行や家族観の多様化等の影響により、家庭内の紛争の増加や複雑化・先鋭化が更に進むことが見込まれるにもかかわらず、民間・行政型ADRは直ちに拡充する状況にはなく、発生した紛争が社会内ないし家庭内で解決されることなく、家庭裁判所に集中することが想定される。もっとも、家事紛争のうち遺産紛争については、遺言、成年後見制度、信託銀行等が取り扱う相続関連業務<sup>9</sup>（以下「信託銀行等の相続関連業務」という。）の利用が増加しており、これらが有効に活用されることによって遺産紛争の予防や複雑化・先鋭化の防止が図られることが望まれる。

そこで、以下では、上記のような変化が見られる医事紛争、建築紛争及び遺産紛争について、更に掘り下げた検討を行うこととする。

## 1.5.3 紛争類型別の検討

### (1) 医事紛争（後記4.1）

裁判外の制度等の整備状況（後記4.1.1.1及び4.1.1.2）

医事関係訴訟が増加し、専門弁護士の活動も拡充する中、平成11年頃に社会の耳目を集める医療事故が相次いで発生したことなどを契機として、厚生労働省を中心に医療事故情報収集等事業などの医療事故の予防を主な目的とした医療安全体制の整備がされ、また、医療機関においても、医療安全に対する意識の高まりを背景に、医師側と患者側の対話仲介者の設置等の取組がされるなど、医療事故ないし医事紛争の予防に関

<sup>9</sup> いわゆる遺言信託（遺言書の保管や遺言の執行等を内容とする業務）や遺産整理業務（信託銀行等が相続人全員と契約を結び、財産目録の作成、遺産分割協議書に基づく遺産分割手続等の遺産の整理を代行する業務）等がある。

する取組は、相当程度進展しつつあるものと考えられる。

また、医事紛争の解決という観点からは、医療ADRが各地に設置されており、その受理件数は、医事紛争の分野で一定の存在感を持つ程度にまで至っている。医療ADRの普及に向けた取組については、厚生労働省に設置された「医療裁判外紛争解決（ADR）機関連絡調整会議」において議論が進められているものの、各地の関係者の努力に委ねられている側面もあるように思われ、今後の動向が注目される。

医事紛争に関する保険・補償の制度の状況について見ると、保険制度については、医師賠償責任保険が医師の間で広く浸透しており、賠償金の支払原資の確保などを通じて、医事紛争の解決にも大きな役割を果たしているものと考えられる。また、補償制度については、無過失補償制度である産科医療補償制度や医薬品副作用被害救済制度が、それぞれの分野における紛争解決において重要な役割を果たしている。特に、産科医療補償制度は、産科医療のリスクを社会的に負担するという観点から近時導入されたものであり、産科以外の分野への展開の可能性も含め、今後の動向が注目される。

#### 諸外国の状況（後記4.1.1.3）

フランス・ドイツでは、医事関係訴訟の増加や賠償額の高騰に伴い、医事関係訴訟や保険が機能不全に陥るといった危機的な事態を受け、新たな紛争解決制度が設けられた経緯があり、我が国ともやや類似する制度等の整備過程を指摘することができる。具体的には、フランスでは、医療行為について過失の有無の裁定を行うことを前提に、国費による無過失補償の可能性も認められた行政型ADRの仕組みが整備され、ドイツでは、医師会が運営主体となって、医師による鑑定を前提とする民間型（業界型）ADRが機能しており、いずれも多数の事件が処理されている。これらの国々の仕組みは、我が国の医療ADRとは運営主体や処理の在り方が異なっているが、我が国においても、今後の医事紛争の動向によっては、社会の関心が更に高まり、医療ADR等の裁判外の制度等が更に発展する可能性があるだろう。なお、アメリカでは、フランス、ドイツと同様の経緯で医事紛争に関するADRが発展したが、前記1.5.2(1)で指摘したとおり、制度的にADR一般が発展する状況にあり、医事紛争についても一般的なADRの枠組みの下で解決が図られているようである。

#### 小括

医事紛争については、行政や医療機関での医療安全の取組、医療ADRによる裁判外での紛争解決のための取組、医師賠償責任保険を通じた紛争解決、産科医療補償制度等の無過失補償制度の運用など、裁判外の諸制度の整備が相当程度進められており、医事紛争や医事関係訴訟の動向にも大きな影響を与えているものと考えられる。

もっとも、これら裁判外の制度等の整備は始まって間もない段階であり、無過失補償制度の拡充や医療事故調査制度の創設に向けた検討等も行われているところであるので、これらの制度等の動向を引き続き注視する必要がある。また、今後、法曹人口の増加等を背景にして医事紛争の外縁が広がることなどにより、医事紛争の顕在化・多様化が進み、医事関係訴訟の新受件数が反転して増加する可能性もあるところである。

## (2) 建築紛争（後記4.2）

### 裁判外の制度等の整備状況（後記4.2.1.1及び4.2.1.2）

建築関係訴訟が広く裁判所に持ち込まれるようになる中、社会の耳目を集める欠陥住宅問題が発生したことなどを契機に欠陥住宅問題が社会問題化し、住宅の品質確保の促進等に関する法律（以下「品確法」という。）が平成12年4月1日に施行され、請負契約ないし売買契約において示された住宅の性能を確保するため、第三者機関が評価を実施して住宅性能評価書<sup>10</sup>を交付する住宅性能表示制度が創設されるとともに、民法上の瑕疵担保責任の特例として、構造耐力上主要な部分及び雨水の浸入を防止する部分について、新築住宅

<sup>10</sup> 住宅性能評価書には、設計図書の評価に基づいて交付される「設計住宅性能評価書」と、施工段階の検査及び完成段階での検査を踏まえた評価に基づいて交付される「建設住宅性能評価書」がある。

の供給事業者が引渡し時から10年間の瑕疵担保責任を負うこととされた。その後、いわゆる構造計算書偽装問題が発生し、事業者において瑕疵担保責任の履行に必要な資力が確保されていなければ、住宅取得者の実質的な救済が図れないことが問題となり、特定住宅瑕疵担保責任の履行の確保等に関する法律（以下「瑕疵担保履行法」という。）が平成21年10月1日に施行され、新築住宅の供給事業者に対し、品確法で定められた瑕疵担保責任の履行を確保するための資力確保措置として、住宅瑕疵担保保証金の供託又は住宅瑕疵担保責任保険への加入が義務付けられ、新築住宅については保険による建築紛争解決の制度ができるに至った。この住宅瑕疵担保責任保険では、保険加入に際し、保険の引受主体である保険法人において建築士による実地検査が実施されるため、瑕疵の予防も期待される。また、近時は、中古住宅の流通シェアが高まりつつあるが、上記の住宅瑕疵担保責任保険の枠組みを新築住宅のみならずリフォーム工事や中古住宅売買にも活用すべく、平成22年4月頃から、任意保険として、中古住宅売買やリフォーム工事を対象とした瑕疵担保責任保険の商品が販売されており、その普及が今後の課題といえる。

裁判外での紛争解決手続としては、品確法において、建設住宅性能評価書が交付された住宅に係る紛争を対象とする建築ADRの創設により、指定住宅紛争処理機関に指定された全国の弁護士会に住宅紛争審査会が設置され、瑕疵担保履行法施行後は、住宅瑕疵担保責任保険を付された住宅に係る紛争も建築ADRの対象に加えられた。また、品確法に基づき紛争処理業務を支援する機関として住宅紛争処理支援センターが指定され、平成12年から無料の電話相談が開始された。さらに、平成22年からは、全国各地の弁護士会において弁護士及び建築士による無料の専門家相談が開始され、上記の電話相談と連携し、事案に応じて建築ADRの紹介などがされており、電話相談、専門家相談及び建築ADRは、紛争解決プロセスにおいて一連のものとして機能している。

さらに、中小規模の事業者、特に零細事業者では契約書や設計図書を作成しない場合があり、こうした建築業界の慣行等の改善に向けた取組も行われているが、建築業界における実務慣行の改善に向けた取組が更に進められることが望まれよう。

諸外国の状況（後記4.2.1.3）

フランス、ドイツ及びアメリカの各国に共通する特徴としては、いずれも施工業者の保険加入を前提に、当事者間での交渉ないし当事者間の合意によって行う任意の調停等により裁判外で紛争が解決されており、契約書において紛争解決の方法を定めておくことも多い点を指摘できる。特に、フランスでは、施主と施工業者の双方に保険加入義務があり、双方の保険会社相互間で実質的な紛争解決が図られるという興味深い仕組みが採られている。他方、我が国における制度整備は始まって間もない段階であり、古くから保険が広く普及してきた上記の国々と比較すれば、その整備・普及は道半ばといえる。そして、上記の国々では、建築紛争は保険を介在させればさほど困難なく解決される種類の紛争と理解されているように思われ、我が国においても、建築紛争に関する保険の普及は、建築紛争の在り方に大きな影響を与える可能性があるといえる。

小括

以上のとおり、建築紛争の分野では、紛争の予防ないし解決機能を果たす裁判外の制度等が一定程度整備されてきたといえる。特に、住宅瑕疵担保責任保険では、実地検査を通じた紛争予防が期待されることに加え、紛争が発生した場合でも、賠償金の原資が保険によって確保されることによる紛争解決の促進も期待されるところであり、今後の動向が注目される。また、紛争予防ないし裁判外での紛争解決の手続において作成された資料が訴訟において利用されれば、審理の促進に資する可能性があると思われ、この点についても今後の動向が注目される。

もっとも、裁判外での紛争予防ないし紛争解決システムの整備・構築に向けた取組については、始まったばかりというべき段階であり、任意保険の普及や契約の書面化に対する意識の向上等の実務慣行の改善といった課題も含め、今後の動向を注視していく必要があるものと考えられる。

### (3) 遺産紛争（後記4.3）

#### 遺産紛争に関する背景事情の影響（後記4.3.1.1）

既に指摘したとおり、急速な高齢化の進行に伴い死亡者数の増加が見込まれており、今後の遺産紛争の増加は避けられないものと考えられることに加え、認知症高齢者の増加や要介護認定率の上昇、少子化・核家族化による世帯の縮小、高齢者への資産の偏在、家族観や家族規範の多様化といった要因は、いずれも親族間の対立を先鋭化させ、社会の流動化等の要因も、遺産紛争の解決を困難にするものと考えられる。そして、こうした遺産紛争の増加や複雑化・先鋭化をもたらす社会の変容は、今後、ますます進行するものと考えられる。

また、弁護士会や法テラスでは、法曹人口の増加も背景としつつ、家事分野での相談業務等の一層の充実に向けた取組がされており、今後、家庭内の問題が法的紛争として顕在化する傾向も強まっていくものと考えられる。

#### 遺産紛争に関する制度等の状況（後記4.3.1.2）

遺言、成年後見制度、信託銀行等の相続関連業務の利用は広がりを見せているが、有効な遺言は遺産紛争の予防ないし複雑化の防止に役立つものと考えられ、判断能力が低下した被相続人について成年後見制度が適切に利用されれば、被相続人の生前の財産管理が透明化されることで遺産紛争の予防ないし複雑化の防止につながるものと考えられる。また、信託銀行等の相続関連業務も、遺産紛争を予防するものといえる。さらに、遺言等が適切に活用されれば、紛争が裁判所に持ち込まれることになっても、審理のポイントが絞られるなどして、迅速な事件処理が促進されるものと考えられるのであり、今後、遺産紛争の増加が見込まれる中で、これらが、遺産紛争の予防や複雑化・先鋭化の防止に重要な役割を果たし、裁判所での適正・迅速な事件処理に資することが期待される。もっとも、遺言等の利用は増加しているものの、意識調査の結果等では、その浸透や意識の高まりは十分とはいえず、遺産分割事件（調停・審判）の新受件数も死亡者数の増加に従って増加するなど、遺産紛争の予防ないし複雑化・先鋭化の防止の取組はなお途上にあるものといえる。

また、社会福祉協議会等の行政機関では、福祉の観点から高齢者の抱える問題を把握する様々な取組がされているが、こうした取組は、遺産紛争を法的に顕在化させ、紛争の予防ないし早期解決につなげる契機にもなり得るものと考えられる。

他方、遺産紛争の解決という観点から制度等の状況を見ると、民間・行政型ADRの利用は極めて少なく、司法型ADRである家事調停を中心とする家庭裁判所の諸手続が、少子高齢化を中心とした社会の変容により増加、複雑化・先鋭化が進むことが見込まれる遺産紛争の解決を担っているのが現状であり、今後、家庭裁判所の役割の重要性は一層高まると考えられる。

#### 諸外国の状況（後記4.3.1.3）

フランスでは、遺産分割について公証人が中心的な役割を担っており、裁判所は民事訴訟において遺産分割の前提問題について判断するが、具体的な分割は公証人に委ねられている。ドイツも、遺産紛争は民事訴訟の枠組みで処理されており、民事訴訟で適用される立証責任の負担が当事者間での解決の動機付けともなっているようである。アメリカでは、裁判所の厳格な手続では柔軟な遺産分割が困難であることから、信託制度が裁判手続を回避する手段として広く利用されている点が特徴である。他方、諸外国と比較すると、我が国は、法制度上、家庭裁判所が具体的な遺産の分割方法まで定めることとなっており、その負担が重くなる構造になっているといえよう。

#### 小括

今後、高齢化を中心とする社会の変容によって、遺産紛争の増加や、複雑化・先鋭化が一層進むことが見込まれる一方、遺言等の普及・浸透はいまだ道半ばであり、民間・行政型ADRの利用が直ちに拡充してい

く状況にもないことからすると、家庭裁判所が果たす役割は、今後、ますます大きくなるものと考えられる。家事調停においては、遺産紛争の前提問題や付随問題の一体的な解決や、司法的判断に裏付けられた解決に対する当事者のニーズにも配慮しつつ、より一層充実した手続を実現することも要請されよう。

なお、家庭裁判所では、平成25年1月1日に家事事件手続法が施行されたのを契機に、裁判官が調停にこれまで以上に積極的に関与し、充実した調停運営を目指す取組等を行っているところである。

## 1.5.4 まとめ

これまでの検討の総括として、迅速化法が基盤整備法としての性格を有していることを踏まえつつ、今後の裁判所が果たすべき役割について、次のとおり若干の整理・分析を行う。

### (1) 裁判外の紛争解決制度の現状とその形成過程

今後、顕在化・増加し、あるいは複雑化・多様化・先鋭化することが見込まれる法的紛争を社会全体で適切に処理するには、紛争を予防し又は解決するための裁判外の制度等が機能し、裁判所との間で適切な役割分担を果たすことが望まれるところ、民事紛争に関するADRの状況を見ると、一般的な民事紛争について、民間型ADRは低調といわざるを得ないのが現状であるが、専門性の高い分野や行政との関わりが強い分野などでは、法整備も含めた紛争処理制度の整備が進められている。そして、比較的使用されている民間・行政型ADRの形成過程について見ると、それらは自然発生的に形成されるのではなく、訴訟件数が増加するなどして当該分野が問題領域として認識される中で、社会の耳目を集めるような事件の発生などを契機に世論が喚起され、また、裁判例の蓄積により紛争処理の一定の基準や処理モデルなどが形成され、その上で、関係者の努力によって具体的な制度が形成されてきたといえる。今後、上記分野などで、ADRが整備され、その役割を果たすことが期待される。

また、保険の状況について見ると、近時、建築について保険等による資力確保措置が義務付けられるなど、その影響が注目されるが、保険が紛争解決に大きな役割を果たしている諸外国の状況からすれば、我が国においても、紛争解決の合理化という観点から更なる保険の普及が期待される。

### (2) 裁判所の役割

裁判所においては、裁判外の制度等が形成される前提として、社会的な関心が高く、裁判所にとっても新しくかつ影響の大きな判断を求められる紛争について質の高い審理及び判断を行うことが求められ、裁判外の制度等が創設された後も、新たな問題について質の高い判断を示すことで、その運用に資する基準を提供するとともに、裁判外での解決が困難な争訟性の高い事件を適切に解決していくことが求められるのであり、このような形での裁判所と社会内の紛争解決制度との適切な役割分担が期待される。また、潜在化していた紛争の顕在化という観点からすると、今後、生活紛争を中心とした比較的小規模な紛争の増加が予想されるが、一般的な民事紛争に関する民間・行政型ADRが発展していない現状では、裁判所において、こうした紛争の増加への対応が必要であり、こうした紛争解決ニーズを吸収する手続として、民事調停の一層の充実も求められよう。また、家事紛争については、裁判外の制度等が直ちに拡充する状況にはなく、家庭裁判所が紛争解決の中核を担い続けることが見込まれるが、遺産紛争について、その予防ないし複雑化・先鋭化の防止に資する遺言等の普及がまだ途上にあることなどからすれば、今後、その事件処理の負担が増大していくことは避けられないものといえよう。

以上によれば、第4回報告書では制度・運用面の施策と態勢面の施策について一定の取りまとめを行ったところであるが、裁判所においては、通用力のある（同種事案における紛争処理の基準となるような）質の高い判断を迅速に提供するためにも、また、法的に顕在化した紛争が裁判所にも相当数持ち込まれる可能性がある中で、将来の事件動向に対応していくためにも、運用改善の努力を継続することはもとより、裁判所の運用を支える制度面の施策の実現や、弁護士をはじめとする関係者の更なる努力が望まれよう。また、裁判所の基盤整備を含めた態勢面の施策も着実に実現していく必要があると考えられる。