

2025年（令和7年）12月12日

最高裁判所長官 今崎 幸彦 殿

大阪弁護士会
会長 森本 宏

「法定審理期間訴訟手続」に関する「改正民事訴訟規則」の問題
についての意見書

意見の趣旨

最高裁判所（以下「最高裁」という。）は、2024年（令和6年）7月24日、「民事訴訟規則等の一部を改正する規則」（令和6年最高裁判所規則第14号。以下「改正規則」という。）を制定し、同年9月17日に公布した。

当会は、最高裁判所規則の制定手続及び改正規則の法定審理期間訴訟手続に関する特則について、次のとおり意見を述べる。

記

- 1 最高裁に対し、訴訟の手続などに関して最高裁判所規則を制定（改正を含む。）するときは、最高裁判所規則制定諮問委員会（小委員会を設けるときは小委員会を含む。）における配布資料及び議事録を開催の都度、速やかに公表し、規則の案（もしくは要綱の案）について意見公募手続等により広く国民、弁護士、法学者らの意見を聞いたうえで制定するよう求める。
- 2 最高裁に対し、改正規則の法定審理期間訴訟手続に関する特則について、次のとおり求める。
 - (1) 改正規則第231条の5の第1項及び同第2項
改正規則第231条の5の第1項は、準備書面の作成について簡潔に記載しなければならないと定め、同第2項は、できる限り、主要な争点に関連する重要な事実に限って記載しなければならないと定めるが、改正民事訴訟法はそのような制限を設けておらず、当事者の主張が不当に制限されるおそれがあるので、削除又は適切な修正をすること
 - (2) 改正規則第231条の6

改正規則第231条の6は、当事者に対し、証拠の申出に当たっては立証に必要な証拠を厳選して申出をしなければならないと定めるが、改正民事訴訟法はそのような制限を設けておらず、当事者の立証が不当に制限されるおそれがあるので、削除又は適切な修正をすること

(3) 改正規則第231条の7の第1項

改正規則第231条の7の第1項は、裁判長は、当事者に、判決において判断すべき事項及び攻撃防御方法の要旨を記載した書面の提出を命ずることができること定めるが、判決の簡略化による弊害を招くおそれがあるので、削除又は適切な修正をすること

意見の理由

第1 意見の趣旨1項（最高裁規則の制定手続に関する意見）の理由

1 改正規則の制定経緯

(1) 規則制定諮問委員会への諮問と審議

最高裁は、2022年（令和4年）5月18日に成立した「民事訴訟法等の一部を改正する法律」（令和4年法律第48号。以下「改正民訴法」という。）の全面施行に対応するため、2024年（令和6年）7月24日、改正規則を制定し、同年9月17日の官報（号外第216号）で公布した。

最高裁は、改正規則の制定に先立ち、民事規則制定諮問委員会に民事訴訟規則の改正を諮問し、同委員会は、2024年（令和6年）3月28日に開催された。当日は、最高裁が提案した民事訴訟規則の改正の要綱案（「民事訴訟法等の一部を改正する法律の施行に伴う民事訴訟規則の改正等に関する要綱案」。以下「要綱案」という。）を審議した。委員会は、要綱案と要綱案の補足説明（「民事訴訟法等の一部を改正する法律の施行に伴う民事訴訟規則の改正等に関する要綱案の補足説明」。以下「補足説明」という。）を資料として審議をした。議事録によると、審議時間は午後3時から午後5時までの2時間であり、法定審理期間訴訟手続については質問も意見も全く出ていない。

(2) 事前の一部委員等による非公開の審議

最高裁は、委員会に先立ち、一部委員・幹事による非公開の会議（小委員会）を持ち、要綱案について検討をしたという。委員会での質問や意見が少ないのは、事前に事実上の審議が3回にわたる非公開の小委員会でも

って行われたことが影響している可能性がある。すなわち、山本和彦委員長は、審議に先立ち、「本委員会の開催に先立ち、委員・幹事の一部の方々にお集まりいただき、当初の予定よりも多い3回の小委員会を開催して、十分な御検討をいただき、その結果を踏まえて本要綱案を作成しておりますので、本日はこの要綱案を基に御審議をお願いしたいと存じます。」と述べた（議事録4頁、5頁）。

最高裁判所規則制定諮問委員会規則は、小委員会についての定めを設けていない。この度の小委員会は、誰がどのような手続で設置したものであるかが明らかでない。議事録からは、委員会の決議で設置が決まった事実は確認できない。最高裁もしくは委員長が非公式に設けたものである可能性がある。この度の非公開の小委員会に参加した委員・幹事の氏名、検討内容、配布資料は公表されておらず、具体的にどのような検討・審議が行われたかは不明である。

（3）要綱案、議事録等の公開は規則制定後

最高裁は、2024年（令和6年）3月28日の委員会に要綱案を諮り、承認を得たが、要綱案、補足説明、議事録を最高裁のホームページで公表したのは、最高裁が同年7月24日の裁判官会議で改正規則を制定した後であった。

議事録の作成に一定の時間がかかるとしても、せめて規則制定までには開示されるべきであり、また、要綱案と補足説明は、委員会終了後、直ちに公表できるものであるが、それらも制定後まで公表されなかった。

要綱案等は公開されるまで委員と幹事以外には秘密とされたため、委員と幹事以外の弁護士、法学者、国民はどのような規則が定められるかを事前に知ることができず、改正規則について検討したり、意見を述べたりすることができなかった。

2 民主的、公開、適正な手続の要請

（1）最高裁の規則制定権について

最高裁の規則制定権は、憲法第77条の「最高裁判所は、訴訟に関する手続、弁護士、裁判所の内部規律及び司法事務処理に関する事項について、規則を定める権限を有する。」との定めに基づく。

裁判所に規則制定権を認めるのは英米法の制度であり、わが国の憲法もそれを取り入れたものである。手続的なことは現実に運用する国家機関が定めるのが妥当であることが多いとの考え方に立つと考えられるが、それは、基本的には手続の技術的な事柄や細則的な事項について妥当する。また、訴訟手続を単に技術的なものと捉えるのは相当でなく、訴訟当事者は

憲法上の裁判を受ける権利や法的審問請求権を有することを考慮する必要がある。

法律は、全国民の代表者で組織され「国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である」ところの国会によって作られるものであり、裁判所によって国民の関与なしに制定される規則よりも優位に立つことは当然であると解されている。最高裁規則が法律の認める訴訟当事者の権利を制限したり、法律にはない義務を当事者に課したりすることは原則として許されないと解される。

(2) 制定手続に求められる要請

最高裁の規則は、訴訟の手続など国民や弁護士、検察官等の権利・義務に関わる重要な事項について定めるものであり、内容によっては、法律と同様に、一般人に対しても拘束力を持つものであるから、その制定を慎重かつ民主的にするため、最高裁判所規則制定諮問委員会に諮問することになっている（最高裁判所規則制定諮問委員会規則第1条）。そこで、規則制定諮問委員会の審議は、形式的なものであってはならず、民主的、適正で、かつ実質的なものでなければならない。

最高裁の規則制定権は、英米法の制度を取り入れたものであるが、アメリカにおける連邦民事訴訟規則や連邦刑事訴訟規則の制定は民主的な手続が採られている。すなわち、規則案の事前公開と意見募集は連邦民事訴訟規則が制定された1934年から行われており、準備草案が2回、弁護士会や法学校などの関係方面に送付され、団体、個人から意見批判を求めて検討が行われた（小野木常「最高裁判所の規則制定権」法学論叢54巻3、4号77頁）。さらに、1988年以降は委員会の会議自体が一般に公開されている（溜箭将之「英米民事訴訟法」12頁）。

最高裁は、改正規則の制定後に要綱案等を公表しており、これでは委員以外に制定前に意見を述べることはできず、到底民主的な手続を経たものとは評価できない。

よって、意見の趣旨1項記載のとおり、最高裁は訴訟の手続などに関して規則を制定（改正を含む。）するときは、最高裁判所規則制定諮問委員会（小委員会を設けるときは小委員会を含む。）における配布資料及び議事録を開催の都度速やかに公表し、規則の案（もしくは要綱の案）について意見公募手続を行って、広く国民、弁護士、法学者らの意見を聞いたうえで制定するよう求める。

また、意見公募手続については、その手続が民主的なものであって、恣意的なものにならないように、行政手続法における意見公募手続や諸外国の実情などを参考にして、最高裁規則を設けることが必要である。

第2 意見の趣旨2項（法定審理期間訴訟手続に関する特則についての意見）の理由

1 改正規則の法定審理期間訴訟手続に関する特則

最高裁は、改正民訴法で新設された法定審理期間訴訟手続に関する特則を改正規則の231条の2から231条の10に設けた。

改正規則における法定審理期間訴訟手続に関する特則のうち、意見の趣旨2項（1）ないし（3）に述べる規定は、以下に述べるとおり、主張や立証の制限はしないとした立法過程の審議を無視し、改正民訴法にない主張と立証に関する制限を当事者に課している問題があり、また、判決について改正民訴法にはない当事者の義務を課しており、判決の簡略化による弊害が生じるおそれがある。

よって、当会は、改正規則における法定審理期間訴訟手続に関する特則について、意見の趣旨2項（1）ないし（3）記載のとおり意見を述べる。

2 改正規則が主張・立証について制限をする問題

（1）主張について制限をする問題

ア 改正規則の定める主張の制限

（ア）主張を重要な事実限定する点

改正規則の第231条の5の第2項は、当事者が準備書面に主要な争点に関連する事実を記載するに当たっては、「できる限り、主要な争点に関連する重要な事実に限って記載しなければならない」とする。

「できる限り」という言葉は付されているが、「主要な争点に関連する重要な事実に限って記載しなければならない。」としているので、事実関係の主張が制限されるおそれがある。

このような制限をする理由として、補足説明（62頁）及び最高裁民事局が監修して発行された条解民事訴訟規則（デジタル化関係等）（522頁）は、通常訴訟においても、訴状、答弁書、準備書面に、主要事実に関連する間接事実を記載する際は、「関連する事実で重要なもの」の記載を求めているとする（民事訴訟規則第53条第1項、第80条第1項、第81条）。しかし、これらの規定は、「立証を要する事由ごとに、当該事実に関連する事実で重要なもの及び証拠を記載しなければならない。」という規律であり、決して重要な事実限定する趣旨ではない。限

定する趣旨でない規則を引用して、それを根拠とするのは適切でない。最高裁は、それ以外に主張の制限を課す根拠を明らかにしていない。

(イ) 簡潔な記載であることを求める点

また、改正規則の第231条の5の第1項は、準備書面における争点や事実の記載について、「簡潔に記載しなければならない。」とする。

簡潔な記載を求める根拠として、要綱案の補足説明（62頁）及び条解民事訴訟規則（522頁注1）は、労働審判規則第18条を参考引用する。しかし、労働審判は調停と審判を内容とする非訟手続であり、それを訴訟手続である法定審理期間訴訟手続について参考引用するのは相当でない。

イ 改正法の審議を踏まえていない

最高裁は、次の（3）で述べるように、当初、主張と立証を制限した簡易な訴訟手続の新設を提案したが、法制審の審議で、主張と立証の制限は当事者の主張・立証の権利を制限することになるという強い反対があって、制度案は修正され、最終的にまとまった法定審理期間訴訟手続では主張と立証の制限はしないことになった。

ウ 当事者の弁論権を侵害するおそれ

改正規則は、主張を重要な事実に関し、簡潔な記載に制限している。法律には、そのような制限はないのに、規則によって、当事者は裁判所が考える重要な事実しか主張ができなくなり、当事者の弁論権を侵害するおそれがある。

(2) 立証について制限をする問題

ア 改正規則の定める立証の制限（証拠の厳選）

改正規則第231条の6は、当事者に対し、「証拠の申出に当たっては、証明すべき事実の立証に必要な証拠を厳選して、これをしなければならない」という義務を課す。

イ 改正法の審議を踏まえていない

改正民訴法は、法定審理期間訴訟手続においても証拠を厳選するというような規律を設けていない。それは、当事者の証明権の侵害につながるおそれがあったからであり、規則をもって法律を超えた制限を当事者に課するのは相当でない。

ウ 当事者の証明権を侵害するおそれ

改正民訴法が設けた法定審理期間訴訟手続は、人々の権利義務を確定する訴訟手続であって、当事者の証明権が侵害されることがあってはならない。

「厳選」とは、「厳重な基準によって選ぶこと」あるいは「厳重に選択すること」「一般的な基準よりもきびしい基準で選び出すこと」の意味であり、単に「選ぶ」という意味ではない。次の（３）で述べるように、最高裁はＩＴ化研究会で特別な訴訟手続を提案した際、証拠調べを求める証拠は厳選しなければならないという規律を提案しており、それは通常よりも厳しく証拠を選定する意味で用いられていた。後述のとおり、この表現に対しては強い反対があり、撤回されたが、改正規則において再び「厳選」という表現が用いられている。これはＩＴ化研究会で提案されて反対を受けて撤回されたはずの「厳選」と同じ意味で用いられていると思われ、当事者の証明権を制限するおそれがある。

なお、最高裁は、要綱案の補足説明で、証拠の申出は厳選して行うべきことは「通常の訴訟においても当然のこととも考えられる。」（６３頁）としていたが、通常の訴訟にそのような規律はない。条解民事訴訟規則も、期間を限定した手続であるので新たに求められる規律を設けたとだけ説明しており（５２３頁）、証拠の厳選が通常訴訟でも求められるというような説明はしていない。

（３）主張・立証の制限をめぐる議論の経緯

ア ＩＴ化研究会

法務省は、民事裁判におけるＩＴの利用等を検討するため、２０１８年（平成３０年）に民事裁判手続等ＩＴ化研究会（以下、ＩＴ化研究会という）を設けた。ＩＴ化研究会が第２読会に入った第９回研究会で、最高裁は「特別な訴訟手続」と称する「当事者の主張や証拠を限定し、期日回数又は期間も限定する訴訟手続」を提案した。そして、第１２回研究会に特別な訴訟手続の具体的な内容が提案され、「第１回の期日から６か月以内に審理を終結しなければならない。」「当事者が提出することができる主張書面の通数は、それぞれ３通まで」とされ、「証拠調べの請求は、証明すべき事実の立証に必要な証拠を厳選しなければならない。」とされた。最高裁は、第１３回研究会で、厳選しなければならないという規律と、即時取り調べることができる証拠に限定するという規律の二つの規律を設けて、証拠の制限をする案を出した。

ＩＴ化研究会は、２０１９年（令和元年）１２月、報告書「民事裁判手続のＩＴ化の実現に向けて」を公表し、特別な訴訟手続も論点として含めた。

イ 法制審

法制審は、民事訴訟法（ＩＴ化関係）部会を設け、同部会は、２０２０年（令和２年）６月から審議を始めた。第３回部会（２０２０年９月

11日)において特別な訴訟手続が提案され、審議された(部会資料5)が、制度の内容はIT化研究会における上記の案と同様に、主張・立証を制限するものであった。

これに対しては弁護士委員から、日本弁護士連合会(以下、日弁連という)はこの提案に反対する意見(2020年6月18日、15頁)を出していることが紹介された(議事要旨42頁)。消費者団体の委員からも反対の意見が出された(議事要旨41頁)。

その後、中間試案に対する意見公募手続(パブリックコメント)を経て、法制審の事務局は、2021年(令和3年)10月に新たな修正案を発表した。その案では、主張と立証の制限はしないこととされた。この修正案は若干の修正を経て、最終とりまとめである改正民訴法要綱案(2022年1月28日)とされた。同要綱案では、制度の名称が「当事者の申出による期間が法定されている審理の手続の特則」に変更され、期間を6か月と定めるが、主張と立証の制限はないものとしてとりまとめられた。

これを踏まえて、民事訴訟法の改正法案が国会に提出された。改正法案も当事者の主張や立証の制限はしないものであった。

ウ 国会

改正法案の法定審理期間訴訟手続は、主張や立証について何らの制限をしていないものであったが、それでも、何人もの議員から、審理期間を制限することで裁判を受ける権利が侵害されるおそれがあり、反対であるとの厳しい意見が出た。政府委員(法務大臣)は、この手続は裁判を受ける権利と効率化、迅速化の要請の両方が両立するように制度を組み立てていると説明した(2022年5月17日参議院法務委員会議事録9頁)。また、政府委員(法務省民事局長)は、この手続は人々の裁判を受ける権利が侵害されないように種々の配慮がされていると説明した(同議事録14頁)。

さらに、政府委員(法務省民事局長)は、「この法定審理期間訴訟手続でする手続というのが、通常訴訟手続ではできるけれども、この手続ではやれない、例えば証拠に制限があるとか、そういうものではない」、「やっている内容は通常訴訟であっても、この新しい審理であっても、何か変わるわけでもなく、新しい審理手続を使った場合には何かそこに制限が生まれるというようなものではございません」と説明した(同議事録4頁)。法定審理期間訴訟手続は審理期間を限定するが、裁判を受ける権利が侵害されないように種々の配慮がしてあるから問題はないというの

が政府の説明であり、後に最高裁が規則で再び主張や証拠の制限をするようなことは、国会審議では全く想定されていなかった。

(4) 結論

最高裁は、改正規則において、立法段階で制限しないことにしていた主張・立証を制限しうる規定を復活させ、主張は「重要な事実に限る」、「簡潔な記載」に制限し、証拠については、IT化研究会で当初提案したが後に撤回した「証拠を厳選しなければならない」という規律を設けた。

これは、この訴訟手続が法制化された際の法制審での審議及び国会での審議を無視したものであり、手続的にも不当である。

当事者の主張と立証が制限されることで、当事者の裁判を受ける権利や法的審問請求権が制約され、十分な審理が行われぬおそれがある。

よって、意見の趣旨2項(1)及び(2)記載のとおり、改正規則第231条の5の第1項及び同第2項並びに改正規則第231条の6について削除又は適切な修正を求める。

3 改正規則の判決に関する規定の問題

(1) 当事者に、判決において判断すべき事項及び攻撃防御方法の要旨を記載した書面の提出を求める点

改正規則第231条の7の第1項は、「当事者に対し、判決において判断すべき事項及びこれに関連する各当事者の攻撃又は防御方法の要旨を記載した書面を提出することを命ずることができる」として、当事者にこれらの書面を提出する義務を課すことを可能としている。

しかし、改正民訴法は、このような義務を当事者に課していない。改正規則の要綱案の補足説明にも、当事者にこのような書面の提出を求める理由についての詳しい説明はない。

要綱案の補足説明及び条解民事訴訟規則は、当事者に提出させた「判断事項に関する書面と攻撃防御方法の要旨を記載した書面」を判決書に添付することも予定している(補足説明64頁、条解526頁注3)。最高裁は、当事者に書面を提出させることで、裁判所の労力と時間の負担を減らすことを期待しているようである(補足説明64頁、条解525頁注2)。

(2) 二つの問題

改正規則第231条の7第1項には2つの問題がある。

第1に、当事者に対して「判決において判断すべき事項及びこれに関連する攻撃防御方法の要旨を記載した書面」の提出を命ずることができるとしているが、法律に規定のない義務を特段の理由もなく規則により当事者に課するのは問題である。

法定審理期間訴訟手続の判決について、改正民訴法は、第381条の3第4項で、「裁判所は」「当事者双方との間で」「判決において判断すべき事項を確認するものとする。」とし、同法第381条の5で、判決には「確認した事項に係る判断の内容」を記載するとしている。改正民訴法は、裁判所の役目として「確認する」ことを定めており、判決において判断する事項の確認は裁判官と当事者が協議して確認するのが適切である。運用としては、裁判所が当事者の意見を聞いて「判決で判断すべき事項」を記載した書面を作成し、当事者双方に確認をとる方法などが考えられる。当事者に命じて書面を提出させることは予定されていない。

第2に、法定審理期間訴訟手続の判決の簡略化による弊害を招くおそれがある。

改正規則は、当事者に提出させた「判断事項と攻撃防御方法の要旨を記載した書面」を判決に添付することで、判決の「事実の記載に代える」ことも想定しているようである（補足説明64頁、条解525頁注2）。しかし、判決における事実の摘示は、判決の基礎となる両当事者の主張を裁判所がその認識に従って整理要約するものである。当事者の書面を添付するだけでは、裁判所が当事者の主張の意味や争点を的確に理解できず、十分な理由のある判決にならない懸念がある。

（3）結論

よって、意見の趣旨2項（3）記載のとおり、改正規則第231条の7の第1項について削除又は適切な修正を求める。

以上