

「民事判決情報データベース化検討会報告書（素案）」に関する意見募集に対する意見書

2024年（令和6年）3月29日

日本弁護士連合会

本年3月29日付けで法務省から「民事判決情報データベース化検討会報告書（素案）」（以下「素案」という。）に対する意見募集がなされた。素案は、民事裁判情報データベース化について、広く我が国の司法制度全体を充実・発展させるものとして、その意義と法制度整備を含む制度構築の必要性を提言する。それとともに、制度の大枠については、民事裁判情報を裁判所から情報管理機関が取得し、情報管理機関において一定の基準の下で仮名化等を施して基幹データベースを構築し、それを有償で利用者の利用に供するという仕組みを想定し、その中で、情報管理機関による民事裁判情報の取得の在り方、適切な仮名処理の在り方、民事裁判情報の提供・利活用の在り方、民事裁判情報の管理の在り方、事後的な措置の在り方、情報管理機関に対する監督の在り方を含めた基幹データベースを整備するための制度の在り方について、方向性と課題を示している。

素案について、当連合会は以下のとおり意見を述べる。

第1 意見の趣旨

素案が示す制度設計の大枠に賛成する。

国は、各地の裁判所で言い渡される民事判決等を集約し、包括的に仮名処理等の加工を行って基幹となるデータベースを構築するための、基幹データベースの担い手である情報管理機関を設けるために必要な法整備を速やかに行うべきである。

今後の課題と考えられるものについては、第3で示す。

第2 意見の理由

1 はじめに

裁判所の示した判断内容である民事裁判情報は、社会全体で共有すべき公共財である。民事裁判情報（素案2頁注3）は、紛争の予防・早期解決に資するだけでなく、素案が指摘するようにデジタル化が進んだ今日の社会においては、民事裁判情報の利活用の新たな可能性が生じており（素案3頁）、民事判決情報に対するニーズはこれまで以上に高まっている。かかる社会のニーズに応える

ためには、訴訟関係者の権利利益の保護を図りつつ、より多くの民事裁判情報、広く国民に提供するための基盤整備が不可欠である。素案は、かかる基盤整備のために課題の解決策とその実現に向けた検討の方向性を示すとともに、法整備の必要性を提言するものである。したがって、当連合会は、素案が示す制度の大枠に賛成するとともに、国に対し、速やかに素案に示された内容の法整備を求めるものである。

その理由とするところは既に素案に示されているところであるが、以下、重複する点も含め簡単な理由を述べるとともに、素案の内容を実現するに当たっての意見を述べる。

2 民事裁判情報公開の意義

憲法第82条は、「裁判の対審及び判決は、公開法廷でこれを行ふ。」として、裁判の公開を定める。これは「裁判を一般に公開して裁判が公正に行われることを制度として保障し、ひいては裁判に対する国民の信頼を確保しようとするところにある」（最大判平成元年3月8日民集43巻2号89頁）。憲法第82条の裁判の公開の精神を徹底させるため、民事訴訟法第91条第1項は、何人も訴訟記録の閲覧を請求することができる旨を定めている。判決書（令和4年改正民事訴訟法が全面施行された後の電子判決書）も訴訟記録であり、訴訟記録の閲覧の対象に含まれるが、判決については、その言渡しは必ず公開法廷でなされることとされ、電子判決書の公開は憲法第82条によって特に要求されているものである。

もとより当事者等の訴訟関係者のプライバシーや営業秘密の保護のために、立法政策として訴訟記録の閲覧が制約されることも許容されまた求められるところであるが、民事訴訟法上は、当事者等のプライバシーや営業秘密保護のための訴訟記録閲覧の制約（第92条）などの諸制度が手当されており、そのような手当てを経て言い渡される電子判決書の公開は、他の訴訟記録とは区別され、特に憲法上公開が必要なものというべきである。

そして、素案において示された民事裁判情報のデータベース化は、憲法に規定される裁判の公開の趣旨に沿ったものであり、民事裁判情報について裁判例全体の傾向を把握するための横断的分析を含め様々な分析を可能にするものであって、公正な裁判の実現・裁判に対する国民の信頼確保に資するものであるとともに、訴訟関係者の権利利益に対する種々の配慮により適切な範囲でその保護を図る仕組みもあわせて設けられるものであるといえる。

3 日弁連の取組

当連合会では、弁護士業務改革委員会において、2011年（平成23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」案を取りまとめ、オーストラリアにおける事例調査を行うなどして、長年、民事裁判情報の提供拡大のための検討を続けてきた。

その後、2020年（令和2年）3月、公益財団法人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た。その検討結果は、2021年（令和3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」（以下「財団取りまとめ」という。）、2022年（令和4年）6月「民事判決情報の適正な利活用に向けた制度の在り方に関する提言」（以下「財団提言」という。）として公表されている。

素案は、基本的に財団取りまとめ及び財団提言の内容を踏まえ、さらに検討を深めた結果を取りまとめたものと評価できる。

4 基幹データベース構築の主体について

広く我が国の司法制度全体を充実・発展させるための基幹データベース構築を早期に実現するためには、裁判所をはじめとする国の協力の下、当面は、民間主導の継続性ある枠組みを前提として制度を構築していくべきである。

これに対して、諸外国においては、判決情報のオープンデータ化を、国が国民に対する司法サービスとして実施している例も散見される。前述のとおり電子判決書の公開が憲法第82条によって特に要求されていることからすれば、基幹データベースの構築も、本来、国の責任において行うべきものである。

しかし、素案の提言する基幹データベースの構築を裁判所が担うことは、我が国の現状に鑑みると、期待し難い。すなわち、素案の提言の趣旨を斟酌すれば、基幹データベースを構築する意義は、個別にみれば必ずしも先例的価値や社会的関心が高くないとされてきた裁判例についても利活用の途を開き、民間の活力を生かした新たな利活用の成果を通じて我が国全体の司法制度を充実・発展させることにある。このような利活用が活発に行われ、基幹データベースが我が国における不可欠の司法インフラとして国民に浸透した後であればともかく、その前の時点では、裁判所の本来的な役割があくまで対立当事者間の紛争を解決することにあることからすれば、個別の紛争において直ちに先例となり得るとは限らない裁判例を含めて基幹データベースを構築し、民間の商業ベースを含めた利活用に供することは、直ちに裁判所の担う事務になじむものとは言い難い（財団取りまとめ5頁参照）。

したがって、速やかに基幹データベースの構築を実現し、これを我が国の司法インフラとして定着させるために、裁判所をはじめとする国の協力の下、当

面は、民間主導の継続性ある枠組みを前提として制度を構築していくべきである。

5 提供料金について

素案は、「提供料金は、基幹データベースの健全な運用に支障のない範囲で、できる限り低廉なものにすることが期待される」とする（素案28頁、32頁）。

利用料金は、最終的には弁護士、裁判官、研究者などの二次的な利用者（素案10頁注9）の負担に転嫁されるものであるから、できるだけ低廉である必要がある。しかし、それはあくまで「基幹データベースの健全な運用に支障のない範囲」であることはいうまでもない。そうでなければ、情報管理機関の継続性に支障を生ずることになり継続性のある事業が困難となるからである。

素案においては、提供料金をできる限り低廉なものとする観点から、「オープンデータ基本指針」を参考に、提供の対価についての不断の見直し、再検討が望まれるとの意見も示されているが（素案32頁）、その検討には国の協力が必要である。とりわけ、民事裁判情報の提供方法など基幹データベース構築のためのシステムの開発や改善のためには、裁判所の協力が不可欠であり、制度構築後も、情報管理機関と裁判所が継続的に連携・協力を続けていく必要がある。

6 法整備の時期について

令和4年改正民事訴訟法は、2026年（令和8年）3月までの全面施行が見込まれる。全面施行日以後に提起された訴訟の判決については、訴訟記録が電子化され、判決は電子判決書となる（第252条、第253条）。したがって、速やかに法整備を行い、基幹データベースには、全面施行日以後に提起された訴訟の電子判決書をすべて収録できるようにすべきである。

7 将来の情報管理機関の在り方

前述のとおり基幹データベース構築は、当面民間主導で行うとしても、情報管理機関を民間団体が担うことになった場合には、常に事業としての継続性そしてそれを支える当該組織の継続性についての懸念が付きまとう。民事裁判情報の利用者への提供の重要性に鑑みれば、途切れることなく継続的に提供を続ける必要がある。そのため、基幹データベースの運用状況を注視しつつ、将来的に情報管理機関を国が運営することの要否を含め、必要な検討を行うべきである。

8 民事裁判情報提供に係る不法行為責任について

民事裁判情報は、本来的には何人でもアクセスできる情報であり、公共財としての側面を有するものであることから、仮名処理の対象とする必要がない情報については、できる限り仮名処理の対象としないこととする運用が望ましい

(28頁)。

そして、いかに精緻な仮名処理の仕組みを設けても、仮名漏れが生じる可能性はなくなる。しかし、裁判書が、憲法の裁判の公開原則に基づき、何人も閲覧できるものであることからすれば、情報管理機関が基準に従って仮名処理をしている限り、仮名化された民事裁判情報を利用者に提供したことによって、訴訟の関係者等から情報管理機関がプライバシー等の侵害を理由として不法行為責任が発生することはないと考えるべきである。また、情報管理機関から民事裁判情報の提供を受けた利用者についても、情報管理機関による処理を信頼することが許容されることから、提供された民事裁判情報を適切に利用する限りにおいて、不法行為責任を負うものではない(財団提言11頁)。

当連合会は、民事裁判情報提供に係る不法行為責任について、以上のように理解をしているが、素案を作成する過程において、検討会においても同旨の議論が行われたことを念のため確認する。

9 事後的な措置等の在り方について

素案は、「情報管理機関は、事後的な措置を行うに当たり、申出内容の調査・検討を行うための必要な体制整備を行う必要がある」とする(41頁)。そして、適切な体制整備のため、「必要に応じて第三者の意見を求めることができるようにする」ことが例示され、「情報管理機関が意見を求める第三者には、法曹有資格者が含まれているのが望ましい。」とする(44頁)。

仮名化については、情報管理機関に適切な基準を策定することが求められるところ(素案26頁)、基準を策定するに当たっては、一定の裁量的判断を可能にするような基準とすることが必要である(素案27頁)。

事後的な対応に当たっても基本的には情報管理機関の裁量に委ねられるべきであるが、その裁量判断に当たっては、判断の公平性・中立性を確保するため、一定の事案については裁判所の意見を聴くことが必要な場合もあり得る。したがって、事後的な措置を行うために必要となる体制の整備のために、裁判官の関与など裁判所との連携も検討するべきである。

10 情報管理機関の一元化について

素案は、情報管理機関の適格性を担保するため、営利を目的としない法人であって、一定の要件を満たす者を監督官庁(法務省等)が情報管理機関として指定するなどの仕組みを設けるべきであるとする(素案44頁)。そして、これに関連して情報管理機関は一つに限られることが望ましいと考えられるとする(素案46頁)。

素案は、情報管理機関を一つに限らないこととした場合には、情報管理機関

による競争により提供料金の低廉化につながる可能性があるほか、一つの情報管理機関が事業を停止した場合に他の情報管理機関による民事裁判情報の提供が継続されるという利点が考えられるとする（４５頁）。

しかし、提供料金は一次的な利用者が負担することになるが、その一次的な利用者は限られており、複数の情報管理機関が存在する場合、それぞれが限られた利用者を取り合うことになる。その場合、仮名処理をはじめとする民事裁判情報提供に係る経費を低廉な提供料金で賄うことは困難となり、競争原理によって提供料金の低廉化につながる可能性はむしろ少ない。かえって事業の継続性に支障を来すことになる。前述のとおり基幹データベースの構築は本来国の責任において行うべきことであり、その提供される情報は国民の利益に資するものであるが、国民の利益のために民事裁判情報を活用する直接の利用者は法曹関係者や研究者などの限られた者である。したがって、競争にはなじまない。

現在、独自の基準に基づいて人手と費用をかけて行われている仮名化作業を集約し、単一の基準に基づいてＡＩ技術を活用して統一的に仮名処理を行うことにより、社会全体としての効率化を図る（財団提言１０頁参照）ためには、情報管理機関は一つに限るべきである。

11 適切な仮名処理の在り方について

素案では、他の情報と組み合わせることにより個人を識別することができる情報についての仮名処理の在り方が言及されている（素案２３頁）。その方向性には基本的に異論はない。以下、補足して意見を述べる。

民事裁判情報の中には、いじめ、体罰等不適切指導、学校等事故、少年事件、さらに子の虐待事件や子に対する性被害に関する損害賠償訴訟など子を当事者や関係者とするものも含まれる。こうした事案については、判決の中で詳細な家庭の事情や、関係者の成育歴について触れられることも多く、また、被害内容自体が高度のプライバシーにわたる場合（性被害の場合等）もあり、当事者、関係者の特定がされた場合、その当事者、関係者に及ぼす影響は甚大である。しかるに、例えば、学校における事件、事故の場合、その学校名、法人名等が公開されることによって被害者個人の特定につながる場合がある。また、それらの事件に限らず、一定の基準により仮名処理が施されたとしても、事件発生後の報道やＳＮＳにより拡散された情報と基幹データベースが提供する情報とを組み合わせれば、容易に被害者や加害者が特定されることも想定される。

したがって、報道やＳＮＳ等によって明らかにされた情報と合わせることによ

り個人を識別することができる情報についても、当事者又は関係者が仮名処理を申し出ることができる仕組みについて、素案に記載されている対応を含め、検討すべきである。

第3 今後の課題について

1 裁判所ウェブサイトにおける提供との関係について

現在、裁判所においても最高裁判所の判決のほか、裁判所が一定の基準に従って選別した裁判例を「下級裁判所裁判例速報」としてウェブサイトに掲載し、公開している。掲載に当たっては、裁判所においても仮名処理を実施している。

裁判所ウェブサイトにおける提供についても、基幹データベースによる公表とは目的を異にし、今後も継続して行われることが期待される。

しかしながら、裁判所ウェブサイトにおける提供に際し、裁判所が、情報管理機関の基準とは別の基準で仮名化を行うことは訴訟関係者の権利利益の観点から混乱を生じかねない。

したがって、仮名処理については、裁判所と情報管理機関において統一の基準を用いるとともに、裁判所が独自に仮名処理してウェブサイトに掲載するために要する費用をもって、電子判決書の作成方法、情報管理機関への提供方法などについて、技術の進展に合わせて見直しを図るなどし、情報管理機関が行う仮名処理に係る費用を低減化するなどして提供料金全体をできる限り低廉なものとするべく、裁判所と情報管理機関が協議する必要がある。

2 紙媒体の判決書について

素案は、「令和4年法律第48号による改正後の民事訴訟法の規定に基づき作成される電子判決書」をデータベース化の対象としており（1頁）、紙媒体の判決書について、様々な検討課題があると考えられるとしている（1頁注2）。

当連合会は、基幹データベースの精度をさらに高めるために紙媒体の判決書についても将来的にはデータベース化の対象とすることを求める。

確かに、紙媒体の判決書については、これを読み取り、デジタルデータに変換する作業が不可欠になるところ、現在の技術水準では、変換後のデータを人が確認してその正確性を担保する必要があると考えられ、多大な事務負担を要することとなる。この点を含め、素案が指摘するとおり様々な検討課題があると考えられるが、今後デジタル技術の進歩によりこうした事務負担の軽減、簡易低廉な情報の正確性を担保する方策が開発されることも見込まれる。また、紙媒体の判決書のデジタル化については訴訟記録を管理する裁判所の協力も不可欠である。

したがって、情報管理機関と最高裁判所が連携し、様々な検討課題の解決に向けた協議を続けるべきである。

3 取得する民事裁判情報について

(1) 人事訴訟手続における電子判決書

素案は、人事訴訟手続における電子判決書は対象外としている（1頁）。

しかし、人事訴訟においてもデータベース化の必要性は、民事訴訟、行政事件訴訟手続における電子判決書と変わらない。仮名処理に当たり個別の検討が必要であるが、将来的には対象に含めることを前提として課題の検討を行うべきである。

(2) 決定及び命令について

次の決定・命令については、将来できるだけ早く基幹データベースに収録するように関係者において検討するべきである。

① 文書提出命令（民事訴訟法第223条第1項）

② 時機に後れた攻撃防御方法の却下決定（同法第157条）

(3) 民事裁判情報以外の情報について

今回の対象外とされている民事執行手続、倒産手続、家事事件手続等の民事関係手続のデジタル化を図るための規定の整備等を行う改正法（民事関係手続等における情報通信技術の活用等を図るための関係法律の整備に関する法律（令和5年法律第53条）における民事執行、倒産手続、家事事件、家事審判事件、非訟事件における決定についても、重要な決定等は基幹データベースに収録すべく、関係者において検討を行うべきである。

以上