

「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5月8日

個人／団体の別：団体

団体名：公益財団法人日弁連法務研究財団

住所：東京都千代田区霞が関1-1-3

弁護士会館17階

電話番号：03-3500-3656

メールアドレス：info@jlf.or.jp

第1 はじめに

1 本意見書の基本的姿勢

民事裁判情報のオープンデータ化が憲法に由来する裁判の公開に資するものであること、社会経済情勢の変化に伴い、民事裁判情報の提供が新たな価値を生み出し、産業や社会に新たな知見をもたらす契機になるという意義があることの認識には賛同する。しかし、そうであればこそ、今回の民事裁判情報のオープンデータ化は国のプロジェクトとして行うべき一大事業と言うべきである。

そこで、今回の事業を民間の力によって行おうとの基本的方向性を有する民事判決情報データベース検討会により公表された同会報告書（素案）（以下「報告書素案」という。）の内容には必ずしも賛同できない。しかし、日本弁護士連合会も、この報告書素案の制度設計を本来は国の責任であることを指摘したうえで、その内容を概ね了承するものであり、当財団としても現実性ある議論を充実させ、構築される制度を少しでも国民のために良いものとする見地から、以下、この事業に対する現在の方向性を前提としたうえで意見を述べることにする。

2 本意見書の前提となる4つの視点

上記基本的姿勢に基づき、本意見書作成にあたって具体的に留意した視点は以下の4点である。

- (1) 本来国が担うべき事業を民間事業者が担当することに由来する法制度上、あるいは財政的基盤上の諸問題を把握し、その解決策を講じること。
- (2) 今回の制度が情報管理機関と利用者間の契約行為によって民事裁判情報のオープンデータ化を達成しようとするものである以上、その公共財としての性質から国による一定の監督、制限の必要は認められるとしても、契約当事者の合意による自律的運営が確保されるべきことは当然であり、この点が看過されてはならないこと。
- (3) 法令抵触・権利侵害の可能性に対し、今回の基本的仕組みが頓挫することの

ないように明確な法的根拠を設けるなどして、情報管理機関及びその役員等が賠償請求を受ける等の危険を最小限にとどめること。

(4) その他、本制度をより良い制度とするための工夫を考えること。

この基本的視点に立脚し、報告書素案に対し、当財団として以下のとおり意見を具申する次第である。

第2 報告書素案に対する当財団の個別意見

1 報告書素案第1ないし第3に対する意見

報告書素案第1（諸言）、第2（民事裁判情報を広く国民に提供することの意義）及び第3（民事裁判情報提供の現状と課題）に関しては、当財団もその認識を共有するものである。

2 報告書素案第4の1（課題の解決策）に対する意見

基幹データベースを構築し、その担い手としての情報管理機関を設立し、利活用を行う者である利用者への民事裁判情報の提供を通じて、社会、国民に向けた民事裁判情報のオープンデータ化を図るという基本的な仕組みについては、現在の状況下においては次善の案として許容せざるを得ないと考えている。ただし、本来は基幹データベースの構築、運営、提供は国の責務として裁判所が行うべきものであり、将来的には情報管理機関の責任と負担の下にオープンデータ化を行うという今回の仕組みのあり方を見直すべきである。

その点を前提とした上で、報告書素案で示された制度内容を前提とした場合に、本制度をより良い制度とするための工夫として、以下の点を法令において明確に規定すべきである。

【意見1】

裁判所から情報管理機関に民事裁判情報を提供するにあたっては、情報管理機関が仮名化処理をするにあたり無用なコストをかけることにならないような技術的方法を採用すべきである。この点は技術面のみならず民事裁判手続に関する法令上の制約なども考慮しなければならないが、少なくともテキストデータによることは必要かつ可能であり、その点を法制化にあたっては真摯に検討し、その実現を期すべきである。

（理由）

判決原本等の民事裁判情報の技術的な提供方法について、報告書素案は明言していない。仮にテキストデータ化されていないデータを提供方法とした場合には、情報管理機関が再度テキストデータに変換しなければならなくなる。かつ、このデータに関して改めて人の目で誤りの有無を確認するという作業を行うとなれば、膨大かつ無駄なコストが発生してしまう。そのような無用かつ非効率的な

事態は避けるべきである。情報管理機関の過度の負担の発生はそのまま利用者への提供費用の高額化に繋がることとなり不適切である。情報管理機関が仮名化処理をするにあたり無用なコストをかけることにならないような技術的方法を採用すべきである。無論、民事裁判情報の扱いに関しては民事訴訟法や民事訴訟規則等の法令上の規律に従う必要もあるので、技術的側面のみならず法令上の制約も考慮しなければならないが、オープンデータ化に関する立法において、民事訴訟法上の当事者等への判決原本の交付や閲覧謄写の手続とは別な仕組みとして裁判所がテキストデータによって情報管理機関へ情報提供する旨を定めれば、法令上の制約を危惧することなく実現することができる。判決書そのものも電子化され、今後、ますます裁判所内のデジタル化が進展するのであれば、決して非現実的な提案ではないと考えている。この意見 1 は、視点(1)及び(4)に基づくものである。

なお、この民事裁判情報の提供方法の問題は、仮名化処理が適切に行われるか否かに影響を与える問題である。仮名化が適切に行われなかった場合に情報管理機関がどこまで責任を負うものであるのかについても予め一定の規律を設ける必要がある。この点は【意見 2】、【意見 1 1】、【意見 1 2】において指摘する。

- 3 報告書素案第 4 の 2 (1) (適格性担保のための法整備の必要性) に対する意見
- 第 4 の 2 (1) (情報管理機関の適格性を担保する観点からの必要性) の記載内容に関して、基幹データベースの担い手として民事裁判情報を取り扱う適格性のある者に限って民事裁判情報を包括的に提供するため、法整備を行う必要がある点は賛成する。基幹データベースは、本来国民の共有すべきデジタル資産であり、その運用は本来、国がその責務として行うものであり、公共領域に属する事業である。したがって、その全てを自由競争と利潤の獲得を目的とする民間事業に委ねることは憚られる¹。基幹データベースの運営は、これによって利潤を得ることを目的とする民間事業者とは切り離された何らかの組織が担うべきである。

ただし、民営化するのであれば、情報管理機関となる民間事業者自体の存立及び健全かつ継続的な財政運営が制度的に保障されるべきことは当然である。仮に既存の事業者がこれを担うとすれば、その事業者が従来、行っている事業の遂行を困難にしてはならないことは当然であるし、また、仮にこの事業だけに専念する事業者がこれを担うとしても、情報管理機関がその制度設計上の不備から早期に破綻することとなれば、今回の民事裁判情報のオープンデータ化の試みは短期

¹ 民事裁判情報もまた日本国民が共有するデジタル資産であるという観点からは、その資産を国レベルで適切に保全するため、外国企業の子会社・関連会社など実質的に外国の組織・団体に支配されている民間事業者が情報管理機関となることができないような規律を設けることが必要と解される。

間に失敗することになってしまう。そのいずれの面においても、今回、必要な法整備を行うにあたっては、この情報管理機関となる民間事業者自体の存立及び健全かつ継続的な運営の保障の観点、民事裁判情報を取り扱う適格性の観点と併せて必要となる。

報告書素案においては、運営主体の適格性の観点に関する記述はあるが、運営主体の財政的な健全性の制度的保障という観点が希薄と言わざるを得ない。しかし、情報管理機関が適格性を備えた団体であるためには、前述のとおりその前提として当該団体の存立及び健全かつ継続的な運営が保障されていなければならない。この点を意識した法整備が必要である。

そこで、法制度化にあたっては、以下の点が必要と考える。

【意見 2】

情報管理機関が万一、第三者から損害賠償責任を求められた場合に情報管理機関自体が破綻しないために、管理機関を担う団体及びその役員について損害賠償責任を補填するための損害賠償責任保険を利用することを可能とする制度設計を行うべきである。具体的には、報告書素案第5の3に記載される提供料金の決定において、責任賠償保険への加入費用等を積算根拠に含めることが機関データベースの健全な運用の観点からは当然の内容となる。この点を今後の議論の過程で確認すべきである。さらに、これと関連するが提供料金の決定は情報管理機関と利用者との間の契約交渉に委ねられる問題であり、情報管理機関が独占的立場から不当に高額な提供料金を定めることは許されないことは当然であるとしても、基幹データベースの利用を通じて一定（ときには高額）の利益を得ようとする民間事業者の存在を想定すれば、情報提供料金について「低廉」であることを徒らに求め、法令による制限を課すことは不要というべきである。なお、この点は後述の【意見 1 4】とも関連するものである。

（理由）

今回の仕組みは、報告書素案第5の3に記載されるように、情報管理機関から利用者に対する情報提供の対価に関して、情報管理機関の公的性格が言及され、「公共財としての側面からは、基幹データベースの健全な運用に支障のない範囲で、提供の対価をできる限り低廉なものとされることが期待される」とされている。情報管理機関が扱う情報が公共性を有する民事裁判情報であることからすれば、確かにこの指摘は情報管理機関が情報提供について独占的地位を利用し、不当に高額な提供料金を設定することを防止する必要がある、その点では一定の意味があると解される。しかし、民間事業者が情報管理機関としての職責を担うためには、その健全かつ継続的な財政的基盤が確保されること、及び管理機関を担う団体及びその役員について損害賠償責任を補填するための損害賠償責任保険への加入が不可欠である。仮にこの種の手当がなされなければ、そもそも情報管理

機関となる民間事業者を見出すことができない可能性がある。また、仮に一定の民間事業者が情報管理機関として業務を行うこととなっても高額な損害賠償義務の負担に耐えられず破綻を余儀なくされることが危惧される。

そこで、少なくとも提供料金の決定にあたっての算定基準に損害賠償責任保険への加入費用等を含めることを今後の議論の中で明確にすべきである（その前提として、このような損害賠償責任保険が用意されることが必要である）。報告書素案においては提供料金について、「機関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」との記述があるが、損害賠償責任保険加入はまさに機関データベースの健全な運用に欠かせない必須の事柄であると認識している。

さらに、より本来的な議論となるが、料金額は提供契約の主たる内容をなすもので情報管理機関と利用者との間の有償契約の中心的要素となるものである。したがって、法制度化にあたって（さらには後述する監督官庁による監督権限の行使においても）、提供料金の設定についておよそ制限を課されるような問題ではないことを認識すべきである。今回の制度では基幹データベースの利用によって一定の利益を得る民間事業者が想定されており、ときにはこれらの利用者が高額な利益を得ることも考えられる。これらの利用者との間で、情報管理機関が前記の通り独占的優越的地位を利用して不当に高額な提供料金を設定することは許されないとしても、その継続的な財政運営が制度的に保証されるべき観点から、これに相応しいだけの適切な提供料金額を合意、決定することは経済的合理性に裏付けられた契約行為であると解される。この点で、一般公衆に有償でサービスを提供する登記情報提供サービスとは異なる。

以上の次第であり、提供料金の決定は契約情報管理機関と利用者との間の契約交渉に委ねられる問題であり、法令による制限（及び監督権限の行使による制限）は本来、不要であることを法制度化にあたっては留意すべきである。

この点は報告書素案第5の3及び第5の6(3)においても改めて指摘する。この意見2は、視点(1)から(3)の全てに基づくものであり、情報管理機関にとっては極めて重要なものと考えている。

4 報告書素案第4の2(2)（個人情報保護法制との関係）に対する意見

【意見3】

法制化にあたっては、情報管理機関による民事裁判情報の利用者への提供が個人情報保護法第27条第1項第1号にいう「法令」に基づくものであり、個人情報保護法に違反するものではないことを法制上可能な方法で明示すべきである。

（理由）

報告書素案第4の2(2)では、「基幹データベースが『個人情報データベース等』

に該当する場合であっても、当該規律が訴訟関係者の権利利益等に配慮して適切に整備される限り、当該規律が個人情報保護法第27条第1項第1号にいう「法令」に当たり得るものとして、情報管理機関が訴訟関係者の同意なく利用者に対して民事裁判情報を提供する根拠になり得る」と指摘している。重要な指摘であるが、その点が運用にあたり明確化されていることが、訴訟の多発等の混乱を避けるために重要である。個人情報保護法第27条第1項第1号の法令該当性を法制上可能な方法で公認すべきである。法令等に明示することが最も望ましいが、法制上の観点からこれが難しい場合にも、たとえば立法化にあたっての補足説明等における記述や国会答弁、さらには立法担当者による解説書等において明確にすることなどが考えられる。この意見3は、視点(3)に基づくものである。

5 報告書素案第4の3（制度化に向けた検討事項）に対する意見

指摘のような必要があることに異議はない。いずれも重要事項である。ただ、制度化に向けた検討事項としては報告書素案に記載される6項目に限られない。以下の2項目の検討もまた必要と考える。

【意見4】

以下の2点を検討事項に加えるべきである。

キ 情報管理機関を担う民間事業者を確保するためにどのような制度設計が必要か

ク この制度を運用するにあたり国はどのような責務を負うか

そして、上記2点の検討事項に基づき具体的に以下の規律を設けるべきである。

- ・上記キに関する検討に基づき、後述する情報管理機関の役員等が個人的な法的責任を負う要件について民法上の特則を設け、国家賠償法1条と同趣旨の規定等を設けるべきである。
- ・上記クに関する検討に基づき、国に民事裁判情報のオープンデータ化を推進する責務があること、そのために情報管理機関の健全かつ継続的運営を可能とするための条件整備を行う義務を国が負担することをそれぞれ法令に明記すべきである。

(理由)

報告書素案の当該箇所において指摘されたアないしカの各事項について検討の必要があることに異議はない。いずれも重要な事項である。ただ、制度化に向けた検討事項としては報告書素案記載の6項目（裁判所からどのような民事裁判情報を取得すべきか、どのような方法で仮名処理を実施すべきか、仮名処理後の民事裁判情報をどのような方法で利用者に提供すべきか、この過程において民事裁判情報をどのように管理すべきか、事後的な措置はどのような方法で行うべきか、こうした業務を行う情報管理機関に対する監督はどのように行うべきか）に限られない。上記キ、クの2項目の検討もまた必要と考える。その上で、意見4

に記載した事項を法規に明示することが必要と思料する。情報管理機関が本来、国が行う事業を肩代わりするものである以上、国家賠償法の規律と同様の規律を設けることには合理性がある。とりわけ、民法の一般的な規律に従う限りは、情報管理機関の提供行為によって権利を侵害されたと主張する者が損害賠償請求を求める場合、情報管理機関のみならず役員等の情報管理機関構成員個人に対する訴訟を提起することも可能となる。情報管理機関の役員等の構成員に対する個別狙い撃ち的な個人責任追及の損害賠償請求がなされることとなると、構成員となる者を確保できず情報管理機関の組織を維持することも困難になると危惧される。そこで、国家賠償法1条と同様の規律を設け、情報管理機関構成員個人が情報管理機関からの求償に応じなければならないのは故意または重過失が存在する場合に限られることを法令に明記すべきである²。

あるいは、役員等については、従業員の選任が業務規定に従っており故意・過失がなく、認可を受けた業務規定に従って定めたとおりに監督を行っていれば、事実上、役員個人としての注意義務違反は生じない等の仕組みとすることを法令で定めることも有効と考えられる。

また、国の責務を法令に規定することは個人情報保護法等にも見られるところである。今回の民事裁判情報のオープンデータ化において主体的な役割を果たす国の機関は具体的には裁判所になると思料されるが、情報管理機関の監督官庁を法務省とするなどの案が示されており、裁判所のみならず広く国の責任ある対応が必要となると考えている。なお、この意見4は、視点(1)及び(3)に基づくものであり、情報管理機関にとっては極めて重要なものと考えている。

6 報告書素案第5の1(1)(民事裁判情報の取得範囲)に対する意見

この点に関しては特に意見はない。社会的なニーズの高いものから順に基幹データベースへの収録の範囲を拡大していくことに賛成である。

7 報告書素案第5の1(2)(要配慮事案)に対する意見

² 国家賠償法1条2項と同様の規律を設けるにあたっては、当該規定が賠償責任を負担した国から公務員への求償権に関する規定であることの位置付けが問題となる。最判昭和30・4・19民集9巻5号534頁は、不法行為をした公務員個人は被害者に対し直接に責任を負うものではないとするが、学説上は公務員に故意または重過失があった場合には、その公務員は被害者に対し直接の損害賠償責任を負うとの解釈論も存在している(潮見佳男『基本講義 債権各論Ⅱ 不法行為法(4版)』新生社、2021年、158頁)。そこで、情報管理機関について国家賠償法1条と同様の規律を設けた場合にも、情報管理機関構成員個人が直接に賠償責任を負担するか否かが解釈論上、問題となりうるが、仮にこれを肯定する解釈を取る場合にも、故意または重過失があることを要件とすることにより、個別狙い撃ち的な損害賠償請求を相当程度、抑止することができると解される。

【意見5】

基幹データベースの構築、運用は実際のシステム構築と関わる問題ではあるが、閲覧等制限決定が行われ、その旨が裁判所から情報管理機関に通知された場合、当該判決について一時的に利用者への提供をストップするとなどのシステム設計を検討すべきである。

(理由)

電子判決書に対する閲覧等制限決定が事後的に行われた事案については、当該決定の対象部分に該当する情報について情報管理機関がこれを取得しない仕組みを構築する必要があるとの指摘は正当なものである。ただし、情報管理機関が民事裁判情報を取得した後に閲覧制限の申立てが行われることも制度上、あり得るため、その扱いに注意する必要がある。基幹データベース内に既にデータ化された情報について、事後的に裁判所において閲覧等制限決定が行われ、その旨が裁判所から情報管理機関に通知された場合、当該判決について一時的に利用者への提供をストップするとなどのシステム設計を検討する必要がある。報告書素案に対する意見としては、システム設計の問題に立ち入るものであり、やや趣旨を異にするものではあるが、システムの構築が今回の法制度化の検討と全く無関係に行われてよいはずもなく、システムの構築に対する希望としてこのような意見を具申する次第である。

意見5は、視点(1)及び(4)に基づくものである。

8 報告書素案第5の1(3)(決定及び命令の扱い)に対する意見

この点に関しては特に意見はない。

9 報告書素案第5の2(1)(仮名処理の対象情報等)に対する意見

報告書素案において指摘される対象情報に関しては格別の意見はない。また、第一次的な処理の基準策定に当たっては、基幹データベースを有意義なものとすることや訴訟関係者や利用者にとって明確な基準であることが期待されるとの指摘も、方針としては賛成である。しかし、問題はこの明確な基準を誰がどのように作成するかである。情報管理機関に関する業務規程において詳細な基準を明文化する方法と、業務規程では一定の内容にとどめ、詳細は情報管理機関の裁量に委ねる方法が考えられる。そのいずれが適切であるかについては理解が分かれるところであるが、仮に後者の方法による場合には情報管理機関の自主的判断に期待する方針を取るのであるから、そのガイドライン等を監督官庁さらには裁判所も尊重し、情報管理機関がこれに従った処理しておりかつ故意過失がなければ、情報管理機関がこの点の責任を問われることがないとする仕組みの整備が肝要となる。この点については、第5の4(5)及び第5の6(1)にも関係する問題であり、本制度の構築・運用上の重要問題となる。

10 報告書素案第5の2(2)(検討の視点)に対する意見

この点に関しては特に意見はない。

11 報告書素案第5の2(3)（識別情報について）に対する意見

この点に関しては特に意見はない。

12 報告書素案第5の2(4)（モザイク識別情報について）に対する意見

【意見6】

民事裁判情報について、そもそも仮名処理の必要がどこまで存在するのか否か、リテラシーの向上を図るにあたって、抜本的な議論を行うべきである。

（理由）

公共財としての民事裁判情報を有効に利活用するという意義を考えた場合に匿名処理ではなく仮名処理に留めるとの基本方針に異論はない。その一方で、仮名処理に留める結果、他の情報と組み合わせることで当事者の氏名等が識別可能となる事態（いわゆるモザイクアプローチ）の許容を無制限に許容することも憚られるとの指摘も理解しうる。

そこで、報告書素案では、①情報管理機関において訴訟関係者等の申出を受けて必要な対応を行うこととするなど、事後的な対応を行う仕組みの中で対処する方法や、②情報管理機関と利用者との間の提供契約における規律や利用者のリテラシーを底上げしていく取組を通じて利活用の適正化を図ることによって対処することが指摘されている。この発想も理解しうるところであるが、上記①に関しては、事後的な対応を行う仕組みが規定化される段階で、情報管理機関が適切な対応をした場合には、対応前の状態に関して違法性が阻却され、損害賠償責任は生じないことが法令等によって明確に規定されることが必要である（この点については後記28・素案第5の5(2)に対する【意見12】として具体的に指摘する）。

上記②の利用者のリテラシーを底上げしていくという指摘も抽象論としては理解しうるが、そもそもが公共財である民事裁判情報について仮名処理が必要かどうかの国民的検討が十分になされていないままに、今回の基本的仕組みが構築されている感があり、リテラシーを論じる過程において、抜本的検討を行う必要があると考えている³。

³ 諸外国の中には、民事裁判情報について仮名処理を行わず実名のまま公表することを許容している例が、とりわけ英米法諸国において見られる。我が国においても、憲法上の裁判の公開原則との関係では、実名のまま公開され、誰に対する裁判がどのように進行され、どのような結論が出るかについて国民一般が知ることが「裁判の公開」の実質と解される。したがって、一国の裁判情報の価値、在り方をどのように考えるかによって、データ化された判決の公開についての仮名処理の必要性及びその程度、そして、適切な仮名処理がなされなかった場合の実施機関の責任の有無について理解が分かれる問題であり、今回の報告書素案

13 報告書素案第5の2(5)（法人の名称等について）に対する意見

報告書素案では、「名誉や信用は、プライバシーとは異なり、不法行為責任の追及等による一定の回復が見込まれる場合も多いことなどから、仮名処理まで実施する必要はなく、法人の名称に個人の氏名が用いられている場合も関係者の申出に応じた事後的な対応の中で行われるのが適切である」とする。仮にこのような仕組みを構築するのであれば、情報管理機関が関係者の申出によって事後的な対応を行う前の段階でも、利用者に対し行われた情報提供行為の違法性ないし責任が阻却され、損害賠償責任は生じないことが法令によって明確に規定されることが必要である。適切な事後的対応を条件に情報管理機関の提供行為の違法性・責任が阻却されるべき点は後記28・素案第5の5(2)において指摘するが（【意見12】）、この点が実現されるのであれば、報告書素案5の2(5)の方針に対し敢えて異論を述べるものではない。

14 報告書素案第5の2(6)（基準策定・運用上の留意点）に対する意見

この点について特に意見はない。情報管理機関が基準を策定するに当たっては、有意義な情報を適切な対価で提供できるよう、バランスのとれた基準とする必要があるとの指摘や、制度の運用開始後においても不断の見直しをすることが期待されとの指摘そのものについては、異論はない。

15 報告書素案第5の3(1)（利用者への提供方法等）に対する意見

【意見7】

情報管理機関と利用者との間の提供契約の締結にあたっては、情報管理機関もまた民間事業者である以上、その契約行為の自主性を過度に害することのな

の内容もひとつの在り方であることに留意すべきである。

この点について、当財団内では、今回の民事裁判情報のオープンデータ化は憲法の要請である裁判の公開をより充実にするための制度であり、個人情報の取得に関する同意の要否を検討する必要も、仮名化することを検討する必要も本来、存在しなかったのではないかと、仮名化しても、実際の事件と突合することで、容易に実名が明らかになるのであって、個人情報の保護の文脈では不十分であることはいわば当然であるが、それを問題としないのが公共財としての民事裁判情報なのではないかとの意見が表明されている。この理解は、実名による判決がオープンデータとなることで訴訟提起についての萎縮効果が働く可能性があり、その意味において仮名化は必要とされるのであって、判決に現れる個々の当事者等の個人情報の保護との関係ではなく、個人一般の裁判を受ける権利に対する萎縮効果をできるだけ減らすとの趣旨で今回、仮名化が議論されたと考えるべきである。したがって、仮に仮名化が不十分であったとしても、権利行使の萎縮との観点で、防止するに十分な程度の仮名がなされているのであれば、違法及び有責を論ずる余地はないという認識につながるものである。後述の【意見11】にも関係する議論である。

いように留意すべきである。「情報管理機関が行う利用者との契約締結行為その他の活動については、情報管理機関の自主性が尊重されなければならない。」との規定を法令等に明文化すべきである。なお、この点は後述する【意見 13】とも関連するものである。

(理由)

情報機関に一定の裁量を付与するという意見については、裁量範囲内かどうかを情報管理機関が判断しなければならず、情報管理機関に負荷がかかる。その点も考慮して、情報管理機関の自主的判断を尊重することが前提とされるべきである。この点は、提供契約の対象が公共財であり公的規制の必要性が一定限度、認められるとしても、民事裁判情報公開の手段として民間事業者間の契約行為を活用するとの方策を採用する以上、契約にあたっての当事者の自主性の確保に配慮すべきとの視点(2)から導かれる問題である。

なお、「情報管理機関は、利用者との間の提供契約に基づき仮名処理後の民事裁判情報とともに審級関連情報等の民事裁判情報の利活用の促進に資する関連情報を提供すべき」とする点や「数年間に言い渡された全ての判決に係る民事裁判情報を提供する方法等、一定の網羅性が担保される方法による提供を行う」とする点、さらには、「情報管理機関が公益的な目的による調査研究に利用するなど仮名処理後の民事裁判情報を自ら利用することは差し支えない」とする点は賛成である。これらの点はいずれも今回の仕組みに沿った内容であると理解している。

これに対し、「利用者に未払料金があるときや契約の申込みに当たって偽りがあったときなど正当な理由がある場合に限って提供契約の締結を拒絶できる。同様に正当な理由がある場合に限って提供契約の解除をすることができる。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とする」との内容については、このこと自体に反対する趣旨ではないが、情報管理機関と利用者との間の提供契約の締結にあたっては、情報管理機関もまた民間事業者である以上、その契約行為の自主性を過度に害することのないように留意すべきである。

- 16 報告書素案第5の3(2)（提供対象とする民事裁判情報）に対する意見

報告書素案に賛成である。

- 17 報告書素案第5の3(3)（関係者の同意を不要すると点）に対する意見

訴訟関係者の同意の取得する必要はないとの結論については賛成する。

- 18 報告書素案第5の3(4)（提供の在り方）に対する意見

提供の在り方に関しては、提供先である利用者との問題、利用者からの情報を取得する第三者との問題、そして、提供の対価決定の問題等が存すると思料される。このうち、提供の対価決定の問題は、【意見 2】及び【意見 14】において検討して

いるので、その余について以下のとおりの意見を具申する。

【意見 8】

提供の在り方に関しては、制度開始にあたって以下の 2 点に留意すべきである。

- 1 情報管理機関の事務作業が膨大となり、そのために手続費用が高額なものとならないように、情報管理機関から裁判情報の提供を受ける利用者は一定の継続的な契約を締結した法主体（者）とするなど、提供契約の締結にあたっては情報管理機関の柔軟かつ自主性ある判断を認めるべきこと。
- 2 情報管理機関は、提供契約の当事者となる利用者以外の者の行為に関しては、後述する事後的措置の行使の可否が検討されるのみであって、その余の不適切行為を是正する義務を負うものではないこと。

（理由）

8-1 について

情報管理機関による民事裁判情報の提供については、確かに国民が容易に民事裁判情報にアクセスする方法を確保するとの観点から、一件ずつの提供を可能とすることも考えられる。しかし、一人単位・一件単位での提供要求に逐一応じるとなると、そのためのインターフェイスの構築や管理のための事務コストが膨大となる。国民一般が裁判情報にアクセスすることは、一定の先例性の大きな判決については裁判所のウェブサイト上で可能であるし、それ以外の裁判情報については情報管理機関から情報の提供を受けた利用者を通じて確保されることになる。情報管理機関は裁判所と利用者の橋渡しをする存在であるから、情報管理機関から裁判情報の提供を受ける者は、一定の継続的な契約を締結した主体に限るべきとしても必ずしも今回の制度の趣旨に反することはない。民間事業者の情報管理機関としての役割を担わせる以上、コストの観点を度外視することは妥当ではないというべきである。コストを無視した制度設計はこの制度の破綻を招く危険があることに留意すべきである。少なくともこの制度の運用が始まる段階においては、意見 8 の内容を認めるべきであり、仮に改善の必要があれば、その後の運用継続の過程で改めて検討するのが妥当である。この意見 8-1 は、視点(1)及び(2)に基づくものである。

8-2 について

情報管理機関は直接の提供者に対しては契約解除等のコントロールが可能となるが、例えば、破産者マップ等の不適切な利用を行ったケースなどと同様に、二次利用者等に対しては契約行為によって直接にこれをコントロールすることができない。このような契約当事者以外の行為についてまでこれらの不適切行為を是正する義務を情報管理機関は負うものではないというべきである。そこで、後述する事後的措置以外の行使以外には責任を負うものではないことを運用開始にあたり明確にすべきである。この意見 8 は、視点(2)及び(3)に基づくものである。

19 報告書素案第5の3(5)（情報管理機関の自己利用）に対する意見

基本的に賛成である。情報管理機関となる民間事業者が具体的にどのような組織となるかは今後、決定されることとなると思料されるが、仮に情報管理機関が自己利用を希望するのであれば、それを許容すべきと考える。

20 報告書素案第5の4(1)（民事裁判情報の管理等）に対する意見

情報管理機関は、民事裁判情報の漏えい、滅失又は毀損の防止のために必要な安全管理措置として以下の措置を取る必要があるとの報告書素案の方針については、基本的に賛成する。その具体的内容については後述する。

21 報告書素案第5の4(2)（検討の視点）に対する意見

特に意見はない。

22 報告書素案第5の4(3)（安全管理措置等）に対する意見

【意見9】

権利を侵害された者への被害保障の観点から、資産的安全管理措置とも言うべき仕組みを設けるべきことを法令によって明文化すべきである。具体的にはいくつかの施策が考えられるが、現実的な方法として情報管理機関について損害賠償責任保険（弁護士費用を含む）への加入を義務付けるべきである。

（理由）

報告書素案第5の4(3)では、情報管理機関に求められる安全管理措置として、①業務マニュアル等の安全管理措置、②人的安全管理措置、③物理的安全管理措置を置くべきことについては記述がある。その点は賛成するものであるが、それだけでは不十分であり、これに加えて、④資産的安全管理措置とでも呼称すべき仕組みが必要と考える。

仮名化をできるだけ完全にしようとするために、AIによる対処では足りず、人によるチェックが義務付けられることが予定されているが、これは同時に人が入ることによるヒューマンエラーの機会をもたらすといえ、更に、人が介在することによる情報漏洩が生じることが考えられる。視点(1)に基づく意見である。情報管理機関は本来、国が行うべき業務を国に代わって担うのであるから、このような違法状態を惹起した場合には迅速かつ十分な損害の補填がなされる必要があり、情報管理機関の賠償能力の不足から被害救済が疎かになる事態はあってはならない。

そのための施策として、

ア 情報管理機関を独立法人として資本金・基本財産に最低金額を設ける。

イ 情報管理機関について保険料率を含めて加入可能な損害賠償責任保険（弁護士費用を含む）が提供され、これについて加入義務を設ける。

ウ 法令上賠償額の上限を定める

エ 国の業務を国に代わって担う点に鑑み、賠償については国が負担することを法令で定める。

などが考えられるが、民間事業者を活用して民事裁判情報のオープンデータ化を図るという報告書素案の方向性からすれば、上記イの情報管理機関について損害賠償責任保険（弁護士費用を含む）への加入義務を設けるとというのが現実的施策と解される。まず、法規に資産的安全管理措置を設けるべきことを法令に明文化し、その上で、業務規程等に、情報管理機関が損害賠償責任保険（弁護士費用を含む）に加入することを義務付けるべきである。

以上は、視点(1)に基づく意見である。

25 報告書素案第5の4(6)（民事裁判情報の正確性について）に対する意見
特に意見はない。

26 報告書素案第5の4(7)（民事裁判情報の消去について）に対する意見

【意見10】

仮名処理前の民事裁判情報も仮名化が終了し利用者への提供が開始された後でも、引き続き仮名処理前の情報を保存し利用する場合があります。そこで、利用の必要がなくなれば仮名化処理前の民事裁判情報の削除が求められるとしても、この利用の必要性の判断は慎重に行うべきである。法制度化にあたってはその点に留意し、仮名化処理の終了ないし利用者への提供開始をもって仮名処理前の民事裁判情報を削除するのような規律を設けるべきはない。「利用の必要がなくなったときは、遅滞なく削除すべきである。」との報告書素案は、「利用の必要がなくなったとき」の具体的内容を上記のように理解しうる内容となることを前提として賛成する。

（理由）

報告書素案には、「情報管理機関は、仮名処理前の民事裁判情報について、利用の必要がなくなったときは、遅滞なく削除すべきである。」とある。しかしながら、仮名処理前の情報をビッグデータとして活用した解析の可能性も将来的には排除できないから、少なくとも、情報管理機関のもとでそのような利用をすることが可能となるように、仮名化前の情報の（厳格な管理下での）保存を認めるべきである。

また、報告書素案では、「裁判書自体が裁判所において民事裁判記録の一部として保管され、保存期間経過後は順次国立公文書館に移管されることから、仮名処理前の民事裁判情報について、情報管理機関やその他の機関において重複して保管する必要はない」とも記載されている。しかし、原本の判決書はPDF化されることが想定されており、そのままではビッグデータとしての情報解析に適さない。コストをかけてテキストデータ化したものが情報管理機関に存在している以上、一定期間、保存されることも合理性があると解される。さらに、現在の情報保存技術のもとでは、実務的に許容できないような情報量になるとは考えられない。

そこで、「利用の必要がなくなったとき」というのは、上記のような柔軟な対応を認める余地を認めることを前提とした理解とすべきである。その点が十分に意識

されることなく、仮名化処理の終了ないし利用者への提供開始をもって仮名処理前の民事裁判情報を削除するような規律が法令等に記載されるようなことがあってはならない。その点に留意すべきである。

なお、そのような観点からは、「情報管理機関が自ら利用することができるのは、仮名処理後の民事裁判情報に限る必要がある」といった結論も疑問であり、現時点で拙速に結論を出すべきではないと考える。

これは視点(4)に基づく意見である。

27 報告書素案第5の5(1)(事後的な措置の必要性)に対する意見

【意見11】

事後的措置等の必要については賛成である。その具体化にあたっては以下の点に留意すべきである。

- 1 既に行われた仮名処理が所定の基準に適合しない旨の申出がなされ、それが事実であるときは事後的是正の必要が認められるが、裁判の公開原則や民事裁判情報が公共財としての性格を有する観点からは、事後的な是正が適切に図られる限り、是正される前の段階での適法・違法の問題が生じないことが法制度化されるべきである（【意見12】参照）。
- 2 個別の事情に応じて所定の基準以上の仮名処理を求める申出がなされたときも、一定のケースにおいてはこれを事後的な是正が必要となる。ただし、情報管理機関が、あらかじめ定められ、（監督官庁の認可を得た）業務規程や業務ガイドライン等に従って仮名化処理をした以上は違法の問題を生じる余地はないことを事後的措置の法制化にあたっては何らかの形で明確にすべきである。
- 3 所定の基準に従った仮名処理により裁判の理解に不可欠な情報が不足している旨の申出がなされたときには、その必要性が明確な場合に限り、上記2と同様に考えるべきである。

(理由)

民事裁判情報が膨大なデータ量となることを考えれば、情報管理機関が行う仮名化処理をした上での利用者への情報提供行為にはさまざまな問題が生じることが想定される。そのような問題を柔軟かつ迅速に解決するために事後的措置を法制度化の段階で予め講じることは合理的な対応と解される。このような制度を設けることに賛成である。報告書素案では、この事後的措置が想定される事案として、①既に行われた仮名処理が所定の基準に適合しない旨の申出がなされたとき、②個別の事情に応じて所定の基準以上の仮名処理を求める申出がなされたとき、③所定の基準に従った仮名処理により裁判の理解に不可欠な情報が不足している旨の申出がなされたときの3つの類型が指摘されている。

このような事態が生じ得ること、そのための対応を事後的に可能とする制度を設

けることが有益であることは、その通りであるとしても、情報管理機関の負担や個別申出の内容等を考慮した上で、この3つの類型に応じた慎重な制度設計が必要と考える。具体的には、

1 上記①の類型に関して

この場合は、そもそもが所定の仮名化処理の基準を満たしていない場合であるから、事後的是正の必要がある。情報管理機関としても迅速かつ真摯な対応が求められる。ただ、裁判の公開原則や民事裁判情報が公共財としての性格を有する観点からは⁴、事後的な是正が適切に図られる限り、是正される前の段階ではその適法・違法の問題が生じないことが法制度化されるべきである。この点は後述する第5の5(2)において具体的に意見を述べる。

2 上記②の類型に関して

これらの場合にも事後的処理により適切な対応が図られるべきである。報告書素案に記載されるとおり、情報管理機関が利用者に民事裁判情報を提供する前にこの申出が行われ、情報管理機関が事後的処理の必要を認めたときは、当該情報の仮名化等の追加的措置を実施した上で利用者への提供を行うべきである。

一方で万一、利用者に対する情報提供がなされてしまった後の時点でこの申出がなされた場合にも、情報管理機関が事後的な利用者に対する利用の停止等の措置を講じることが可能な場合も想定され得る。そのような場合には既に一定の情報が提供されていたことについての是非が問題とされる余地があるが、情報管理機関が所定の基準に従った仮名化処理がなされている限りにおいて、その適法・違法の問題が生じないことは明確に確認されるべきである。

このような規律を制度化しておかないと、たとえば、インターネットの検索結果の削除請求のケースにおいてみられるように、資力のある特定の主体が、自己あるいは自己の関係者に関する情報を隠すために組織的に仮名化の基準を厳格化する申出が行われる可能性がある。もし、追加的な仮名化をするかどうかに義務的な要素が入ることになると、情報管理機関の判断の是非をめぐって、最終的に訴訟で決着をつけざるを得ないが、このような紛争に情報管理機関が巻き込まれることは望ましくない。したがって、情報管理機関が、あらかじめ定められ、

⁴ 情報管理機関から利用者に対して仮名化されていない、あるいは仮名化が不十分な情報が提供され、それがそのまま判例データベースなどで公表されたとしても、本来、公開が原則の判決の情報であるから、それだけで人格権侵害が生ずるとは考えられない（国民は憲法上公開が原則である判決の中に自分の氏名が含まれることについて、一定の限られた事案を除き、それを阻止する何らかの権利を持っているわけではない）。人格権侵害は、その情報を用いて何らかの派生的な発信を行った者により生ずる、と考えるのが常識的である。このことは、今後制定される法律の解説等において、明示されることが望ましい。

監督官庁の認可を得た業務規程に従って仮名化処理をした以上は違法の問題を生じる余地はなく、それに関して事後的な措置の申出がなされた場合に情報管理機関がこれに応じ、あるいはこれを却下した場合のいずれにおいても、そのことについて違法責任を問われないことを事後的措置の法制化にあたっては何らかの形で明確にすべきである。

3 上記③の類型に関して

この場合には、その必要性が認められるケースであれば、民事裁判情報を適切に国民に届けるという制度目的に鑑み事後的措置による対応が図られるべきであろう。ただし、この場合も情報管理機関が、あらかじめ定められ、監督官庁の認可を得た業務規程に従って仮名化処理をした以上は違法の問題を生じる余地はなく、それに関して事後的な措置の申出がなされた場合に情報管理機関がこれに応じ、あるいはこれを却下した場合のいずれにおいても、そのことについて違法責任を問われないことを事後的措置の法制化にあたっては何らかの形で明確にすべきである。

この意見は視点(1)ないし(3)に基づくものであり、情報管理機関にとっては極めて重要なものと考えている。

28 報告書素案第5の5(2)（事後的な措置の内容）に対する意見

【意見12】

意見11に述べたとおり、事後的な措置が要請されるのは一定の要件を満たす場合に限られるべきであるが、その場合でも事後的な措置を適切に行った場合には情報管理機関に賠償責任が生じないとの規律を明文化すべきである。具体的には、「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」3条を参考として以下のような規定を設けることが考えられる。

- 1 情報管理機関の不十分な仮名化処理等による民事裁判情報（以下「当該情報」という。）の提供によって一定の個人の権利が侵害されたときでも、より適切な仮名化処理を行うことが技術的に可能な場合であって、以下のアまたはイのいずれかに該当するときでなければ、賠償の責に任じない。
 - ア 情報管理機関が当該情報の流通によって一定の個人の権利が侵害されていることを知っていたとき
 - イ 情報管理機関が当該情報の流通を知っていた場合であって、当該流通によって一定の個人の権利が侵害されていることを知ることができたと認めるに足りる相当の理由があるとき
- 2 情報管理機関が情報の提供を中止するなどの措置を講じたことにより当該措置により利用者に生じた損害については、当該措置が当該情報の流通を防止するために必要な限度において行われた場合であって、情報管理機関が利

用者による情報の流通によって一定の個人の権利が不当に侵害されていると信じるに足りる相当の理由があったときは、賠償の責に任じない。

(理由)

情報管理機関が業務規程に従った仮名化処理を行わなかった場合などによって、利用者を介した民事裁判情報の公開がなされて特定の個人の権利が侵害された場合には、情報管理機関が一定の事後的措置を講じて、これを是正する必要は確かに存在する。このような一定の場合に事後的な措置の制度を設けることに賛成する。

その上で、報告書素案第5の2(4)に対する意見（【意見6】）でも触れたように、情報管理機関が関係者の申出によって事後的な対応を行う前の段階についても、利用者に対し行われた情報提供行為の違法性ないし責任が阻却され、損害賠償責任は生じないことが法令によって明確に規定されることが必要である。

この事象は、インターネット利用におけるプロバイダの責任の在り方と通ずるものがある。すなわち、「特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律」（以下「プロバイダ責任制限法」という。）3条1項では、特定電気通信による情報の流通によって権利が侵害された場合のプロバイダ等の不作为を理由とする権利を侵害された者に対する損害賠償責任の制限が規定されている。

この規定を参考に、情報管理機関が業務規程に従った仮名化処理を行わなかった場合などにおいて、適切な事後的処理を行った場合には、仮にそれまでの間に一定の個人について権利侵害が生じたとしても、情報管理機関は賠償責任を負担しないことを法規上、明確にすべきである。具体的には上記【意見12】の1記載のような規定を設けることが考えられる。

また、情報管理機関の事後的措置によって利用者が当該情報を利用しえなくなることに対して、利用者との間で何らかの法的紛争が生じることを避けるための規定を設けるべきである。この問題はプロバイダ責任制限法3条2項が想定する場面とは異なるものの、この規定を参考に一定の責任制限に関する規律を設けることが適切と思料される。具体的には上記【意見12】の2記載のような規定を設けることが考えられる。

これらの意見は、視点(1)ないし(3)に基づくものであり、情報管理機関にとっては極めて重要なものと考えている。

29 報告書素案第5の6(1)（監督及び実効性確保のための手段）に対する意見

【意見13】

法規に監督に関する規律を設ける際には、これとともに、「情報管理機関の自主的運営を害することがあってはならない」との規定も法令等に明文化すべきである。

(理由)

民事裁判情報が公共財であり、その公開が適正に行われるべきである以上、一定の監督の必要性は理解しうるところである。ただし、監督と実効性確保とは必ずしも同一の内容ではないことにも留意すべきである。とりわけ、情報管理機関という民間事業者が民事裁判情報のオープンデータ化という一大事業の中核を担わせようというスキームを考える以上、情報管理機関の自主性ある判断を尊重することは当然であり、またこれに期待するところが大きい。過度の監督権の行使は徒らに情報管理機関の自主性ある運営を害する結果となることに留意すべきである。そこで、監督に関する規律を定めるにあたっては、一方で、情報管理機関の自主的運営を害することがあってはならないとの規定も法令等において明文化すべきである。この意見は視点(1)に基づくものである。

30 報告書素案第5の6(2)（担保するための仕組み）に対する意見

情報管理機関は一元化することが望ましいとの報告書素案に賛成である。

31 報告書素案第5の6(3)（監督の在り方）に対する意見

【意見14】

基本的に反対するものではないが、【意見13】において指摘した、情報管理機関の自主的運営の確保の要請と、その一環として生じる提供料金の決定に関しては、仮名化処理に要する費用のみならず、情報管理間がその存立、運営を可能とするための財政的基盤を保障するに足る費用（弁護士費用を含む損害賠償責任保険への加入費用や仮名化処理の不十分や情報漏洩等の事態に生じる損害賠償責任の発生に備えるための引当金）を反映したものとすべきである。また、【意見2】に記載したとおり、価格決定の問題についての監督権の行使は基本的に無用である。利用者となる民間事業者を民事判決オープンデータ化の枠組みの中で経済的に優遇する特別な必然性は認められず、営利目的で基幹データを取得する民間事業者との間の価格決定の問題は情報管理機関と利用者間の自主性ある契約交渉に委ねるべき事柄であることを前提とすべきである。

（理由）

この点に関しても、【意見13】に記載したとおり、情報管理機関の自主的運営を尊重するとの視点が重要である。その点が維持される限りにおいて、報告書素案の内容に反対するものではない。

なお、提供料金をできるだけ低廉なものにするとの指摘についても、そのこと自体に反対するものではないが、その際の料金決定根拠を単に仮名化処理に要する費用のみとしてしまうと、情報管理機関となる民間事業者の運営に支障が生じ、極端な場合には存立そのものに関わる事態に発展することが危惧される。【意見2】及び【意見9】で指摘した弁護士費用を含む損害賠償責任保険への加入費用を提供料金決定に際しては考慮すべきことは当然である。さらには、損害賠償責任の全てが保険で賄えるとは限らないため、万一の場合に情報管理機関がその責任を適切に果

たすことができるように、一定の引当金を確保する必要がある。そこで、引当金確保のための料金設定が必要となる。この点も情報管理機関が民事裁判情報の提供を行うための費用として位置付け、料金決定の際の基準の一つとすべきである。

さらに、【意見2】に記載したように、料金額は提供契約の主たる内容をなすも中心的要素であり、本来、契約当事者間の自主性ある契約交渉の過程で合理的な価格が決定されるべき問題である。提供料金に関する法令による制限は不要であり、したがって、監督官庁による監督の対象にも基本的にはならないこと前提とすべきである。

これらの意見は、視点(1)ないし(3)に基づくものであり、情報管理機関にとっては極めて重要なものと考えている。

- 32 報告書素案第5の6(4)（監督官庁について）に対する意見
監督官庁を法務省とすることに賛成である。

第3 結語

当財団では、民事裁判手続のIT化に伴い、民事判決情報の活用拡充のニーズ・活用可能性が高まっていることを踏まえ、「民事判決のオープンデータ化検討PT」を組織し、令和2年3月から令和4年6月までの間、10回の会議を開催している。さらには、このPTと合わせて具体的な事業の在り方を検討するために、「民事判決データベース化事業の在り方に関するWG」（令和3年7月から令和4年9月まで5回の会議を開催）と民事判決情報の仮名処理の在り方等に関するWG」（令和3年7月から令和4年5月まで7回の会議を開催）も設置して、情報機関の役割や仮名化の在り方に関する検討を行ってきた。その後、法務省内に、「民事判決情報データベース化検討会」が設置され、多くの識者の協力を得て今回の充実した報告書素案が作成、公表されたことに敬意を表するものである。そのうえで当財団での検討の結果も踏まえ、民事裁判情報のオープンデータ化が法制化され、国民にとって真に有益な制度が構築されることを期待してやまない次第である。

以 上