

民事訴訟費用援助制度の新たな動き

——ドイツ訴訟費用援助制限法—連邦参議院法案——

山 田 明 美

- I はじめに
- II 現行法の概要
- III 法改革の動因
- IV 連邦参議院法案の内容
- V おわりに

I はじめに

数年前から、ドイツにおいては、国庫の負担を軽減するために、訴訟費用援助制度の改革に着手しており、訴訟費用援助を縮減する方向での改正の動きがみられる。その進捗状況としては、2012年5月に連邦司法省の参事官草案、その後続いて連邦政府法案が同年8月3日に公にされている。また、これらに先立ち、2010年3月24日に、連邦参議院の法案である「訴訟費用援助のための経費制限についての法律案（訴訟費用援助制限法—PKH 制限法）」（以下、「参議院法案」または「法案」という）（BT-Drucksache 17/1216, 24. 03. 2010）が発表されていた¹⁾。他方、2008年のリーマンショック、2011年のギリシャ財政危機に端を発した世界的規模での経済不況の影響を受け、各国は緊縮財政にあるといえよう。長引く経済不況のもとにおいては、財政負担を軽減すべく、訴訟費用援助制度の縮減方向での見直しは、ヨーロッパにおいては一般的な動向といえるようである²⁾。ドイツにおける訴訟費用援助制度の改革もかかる軌道に乗るものなのであろうか。そこで、ドイツにおける訴訟費用援助に関する近時の法改正の経緯やそれをめぐる議論を探求するにあたり、まず、2010年の参議院

法案の内容を確認することから始めることとする。したがって、本稿の目的は、参議院法案の内容を明らかにすることにある。

連邦参議院は、法案の冒頭（BT-Drucksache 17/1216, S. 1ff.）において、A. 制度の問題点と改正提案の目標、B. 主たる方策、C. 代替案、D. 公的財源に対する効果、E. その他の経費について、述べ、改正の骨子を示している。ここで、最初にそれを概観しておく。

まずA. について、国家は、訴訟費用援助法をもって、無資力な当事者が裁判所にアクセスすることができるようにその憲法上の義務を果たしている。ところが、過去5年間でそのための経費が増加しており、これ以上の増加を阻止しなければならない。また、バーデン・ブルテンブルク州の調査（本稿Ⅲ2（2））から明らかになったところでは、裁判所における訴訟費用援助の付与実務は各裁判所の間で相当に異なっている。しかしこれは、裁判所の管轄域の社会的構造ということだけでは説明がつかない、と述べている。

次に、この改正提案は、訴訟費用援助のための支出は、憲法上必要な程度に縮小しなければならないとして、次の三つの柱からなり、それを基に改正措置が提案されている（B）。第一の柱として、訴訟費用援助の濫用的な利用の防止が挙げられている。濫用を阻止するために、訴訟費用援助の付与要件について改正措置を示す。第二の柱は、当事者の訴訟費用自己負担額の引き上げである。これが改正措置の目玉となるが、無資力な当事者の訴訟費用の自己負担分について、憲法上の限度内で適正に引き上げることとしている。自らの所得および資産が、社会扶助法所定の最低生存額（Existenzminimum）を超える当事者については、今後は訴訟費用を消費貸借によって取得すべきであり、この当事者は自ら投入すべき所得および資産からその全額を返済しなければならないとする。そして、第三の柱は、訴訟費用援助の付与手続の最適化である。訴訟費用援助の受給基準となる申立人の人的および経済的状态について、統一的かつ正確に把握することができるように手続規定を改正するとする。なお、これら以外の代替的措

置はないとしている（C）。

Dについて、連邦参議院は、国庫負担への財政的な影響として、まず、訴訟費用援助の経費をほとんど負担してきた各ラントにとって、大きな負担軽減になること、次に無資力当事者の人的および経済的な状態についての裁判所の審査活動を強化することになるが、それに伴う経費の増加はむしろ経費の削減の予測と比較して十分にバランスがとれると指摘する。Eについては、法案が連邦や地方自治体の物価水準、とりわけ消費者物価水準にどのような影響を及ぼすかは予測できないとしている。

以上が連邦参議院法案の骨子といえる。

以下、本稿では、まず、現行法を概観し（II）、次に、連邦参議院法案に示された法改革の要因を確認したうえで（III）、連邦参議院法案の内容を示し（IV）、そして、最後に、この法案に対する連邦政府の意見表明を示して結びに代えることとする（V）。

II 現行法の概要

1 訴訟費用

まず、ドイツにおける訴訟費用に関する法制度について簡単にみておく³⁾。訴訟費用としては、裁判所費用法（Gerichtskostengesetz, 以下、GKG とする）が定める「裁判所費用（Gerichtskosten）」と、弁護士報酬法（Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, 以下、RVG とする。）が規定する「弁護士費用（Anwaltskosten）」がある。前者の裁判所費用には、①手数料（Gebühren）および②その他の費用（Auslagen）があり、その債務者は、第一次的に申立人（GKG49条）、第二次的に、裁判によって費用負担を命ぜられた当事者などである。

訴訟費用援助を付与された当事者（以下、援助当事者とする）が敗訴した場合、援助当事者は費用負担についての責任を問われず（GKG58条2項2文）、国庫は勝訴当事者にその支払った裁判所費用を返還しなければならない。

他方で、後者の弁護士費用は、①法定の手数料（RVG31条）として、(a) 訴訟手数料、(b) 弁論手数料、(c) 証拠調べ手数料が、それぞれ発生する。これに加えて、②その他の報酬（Auslagen）が生ずる。弁護士費用の債務者は原則としてその依頼者であるが、訴訟上の費用償還請求権（ZPO91条）に基づき、または合意に基づく実体法上の請求権として相手方から償還することができる。

当事者は、最初は自己の訴訟費用を負担しなければならないが、最終的には、原則として、敗訴した当事者が訴訟費用（裁判所費用および弁護士費用）を負担することになる。

2 民事訴訟費用援助制度の適用領域

民事訴訟の判決手続に関する訴訟費用援助については、ZPO114条乃至127条が規定し（以下、断りのない限り、条文は、ZPOの規定を指す。）、これが他の手続にも準用される⁴⁾。

114条1文によると、その対象となるのは「目的とする権利追行または権利防御」であり、将来のまたは係属中の広義の民事訴訟手続での適用が予定されている。民事訴訟、督促手続、仮差押え・仮処分手続、独立証拠調べ手続、強制執行手続、倒産手続などである。これに対し、訴訟費用援助を付与するための審査手続（118条1項）自体のために、訴訟費用援助は原則として付与できないものと解されている。目的とする権利追行または権利防御（114条1項）に該当しないからである。ただし、審査手続で裁判所は合意が期待できるときは、当事者を口頭弁論に呼び出して、和解調査を作成することができる（118条1項3文）。連邦裁判例は、この和解のために訴訟費用援助を付与できると解している。なお、EU内の広域的な訴訟費用援助については、ZPO1076条乃至1078条が補充的に適用される（114条2文）。

ところで、訴訟費用援助の主たる適用領域である家庭事件（婚姻事件、家庭訴訟事件、その他の家庭事件など）は、2008年のいわゆる家庭非訟事

件手続改革法（2009年9月1日施行）により非訟事件手続に移行させる法改正が行われ、この手続では訴訟費用援助（Prozesskostenhilfe）に代えて「手続費用援助（Verfahrenskostenhilfe）」という概念が用いられている⁵⁾。

3 付与要件

(1) 自然人の付与要件

当事者が、その人的または経済的状态に基づいて、訴訟追行の費用を、①全く支払えない、②一部しか支払えない、③分割払いでしか支払えないとき、その申立てに基づき、訴訟費用援助は付与される（114条1文）。当事者とは自然人をさし、国籍を問わない。なお、職務上の当事者や、ドイツ・EU諸国で設立され活動する法人および当事者能力のある団体の訴訟費用援助については、別に規定がおかれている（116条）。

主體的要件については、115条（所得および資産の利用）が規定する。

当事者は、自らの所得を用いなければならない（115条1項1文）。この所得には、金銭または金銭価値を有するすべての収入が含まれる（115条1項2文）。これは申立当事者本人の所得を指し、家族の所得は含まれないものと解される。

所得から控除される費用項目として、次の①～④の費用が挙げられている（115条1項3文）。

- ①社会法典第12編82条2項に列挙された費用、労働所得のある当事者については、社会法典第12編28条2項1文による法規命令により定められた家計維持者の最高基本額の50%の額、
- ②当事者およびその配偶者または生活パートナーについては、それぞれ、社会法典第12編28条2項1文による法規命令により定められた家計維持者の最高基本額の10%の額、法律上の扶養義務に基づくその他の扶養給付がある場合は、扶養義務者それぞれにつき、前号の低い額の70%、
- ③当事者の生活状態と著しく不均衡でない限り、宿泊費用および暖房費、
- ④特別な負担を考慮して相当なものである限り、その他の費用。BGB1610

条 a を準用する。

基準となる金額は、訴訟費用援助の付与時に適用される額である。連邦司法大臣は、毎年、7月1日から次年6月30日まで基準となる3文1号および2号による金額を連邦法律官報において公示する。

上記費用を控除した残額の1か月の所得部分（€表示）から、審級数にかかわらず、最高48か月の分割払いをしなければならない。

現行の表によると、分割払いの額は、所得15€までは0€、50€までは15€、100€までは30€……750€までは300€と定められ（16段階）、そして所得額が750€を超えると、援助当事者が支払うべき分割金の額は、300€に750€を超えた額を加算した額となる。

当事者は、期待しうる限度で、自己の資産を用いなければならない。社会法典第12編90条が準用される（115条3項）。

当事者の訴訟追行の費用が、4か月の分割払いおよび資産から拠出すべき分担金を上回らないことが予想されるときは、訴訟費用援助は付与されない（115条4項）。

(2) 法人等の付与要件

法人等は、申立てに基づき、次の(a)(b)の場合に訴訟費用援助を付与される。(a)職務上の当事者は、管理する資産から費用を支払うことができず、かつ、訴訟物について経済的な利害関係を有する者に費用を支払うことが期待できないとき（116条1文1号）。(b)法人または当事者能力のある団体で、ドイツ、欧州連合の他の加盟国、または欧州経済領域協定に加盟するその他の国家において設立され、そこで活動している法人等は、自らもしくは訴訟物につき経済的な利害関係を有する者から費用を支払うことができず、かつ、権利追行または権利防御をしないことが公益に反するとき（同条1文2号）。

これら法人等についても客体的要件は自然人と同様であり（114条1文後段の準用）、目的とする権利追行または権利防御が、十分な勝訴の見込みを有し、かつ、慎重さを欠くものでないことが必要である。また、主体的要

件について、費用の一部を支払うことができるときは、その金額を支払わなければならない（116条3文）。

4 裁判所の付与手続

(1) 当事者の申立て

当事者は、受訴裁判所に所定の用紙を用いて訴訟費用援助付与の申立てをしなければならない（117条1項1文前段）。ただし、事務課において調書への口頭による申立てもすることができる（117条1項1文後段）。また強制執行のための訴訟費用援助の付与の申立ては、強制執行を管轄する裁判所にしなければならない（117条1項3文）。なお、所定の書式は同条3項および4項の規定に基づくものである⁶⁾。申立てにおいて、当事者は証拠方法を提示して事実関係について陳述しなければならない（117条1項2文）。

また、申立てにおいて、当事者は、人的および経済的状态（家庭の状況、職業、資産、所得、負担）を説明し、それに関する資料を添付しなければならない（117条2項1文）。当事者の説明書および添付資料については、相手方は当事者の同意があるときに限って閲覧することができる。ただし、相手方が民法の規定により、申立人の所得および資産について閲覧請求権を有している場合は除く（117条2項2文）⁷⁾。

申立人の上記説明書を相手方に送付する前、申立人には意見表明の機会を与えなければならない（117条2項3文）。また申立人は、その送達について通知を受けなければならない（117条2項4文）。

(2) 裁判所の審査

訴訟費用援助の付与に先立ち、特段の事情から不合理であるとみえない限り、裁判所は相手方に意見表明の機会を与えなければならない（118条1項1文）。この意見表明は、事務課の調書に口頭でもってすることができる（118条1項2文）。合意が期待できる場合には、裁判所は当事者を口頭による意見交換（Erörterung）のために呼び出すことができる（118条1項3文

前段)。この場合に和解が成立したときは、それを裁判所の調書に録取しなければならない(118条1項3文後段)。このために相手方に生じた費用については、償還されない(118条1項3文後段)。

裁判所は、申立人に対し、事実上の申立てについて疎明するように求めることができる(118条2項1文)。また裁判所は調査を実施し、特に書面の提出を命じ、情報を収集することができる。証人および鑑定人の尋問は、客体的要件(114条)の有無について他の方法では解明することができなるときを除いて、実施しない(118条2項3文)。宣誓は行わないものとする。なお、証人および鑑定人の尋問により生じた費用は、裁判所費用として、訴訟費用の負担を課された当事者が負担しなければならない(118条1項5文)。申立当事者が、裁判所の定めた期間内に主体的要件に関する疎明をしない、または特定の問題について全くまたは不十分にしか応えないときは、裁判所は訴訟費用援助の付与を拒否するものとする(118条2項4文)。

上記に掲げる措置は、裁判長または受託裁判官が担当する(118条3項)。司法補助官も裁判長の委託に基づき、担当することができる(司法補助官法20条4a号)。

118条1項および2項の裁判所の調査手続については、費用(裁判手数料)は生じない。他方で、事実調査、証人・鑑定人の尋問などにより生ずる費用については、最初に国庫が負担し、訴訟後においては本案訴訟で敗訴した当事者が最終的にそれを負担することになる(118条1項4文・5文)。相手方に裁判外で生じた費用については、いかなる場合にも償還しないものとされる(118条1項4文)⁸⁾。

5 訴訟費用援助の付与決定

(1) 審級毎の付与

訴訟費用援助は、各審級毎に付与される(119条1項1文)。第一審手続における訴訟費用援助の裁判(付与または拒否)については、第一審裁判

所が管轄し（127条1項2文前段）、上級審の手続においては、当該上級審の裁判所が管轄する（127条1項2文後段）。司法補助官が管轄する場合は、司法補助官が付与についても裁判する（司法補助官法4条1項）。決定の理由中に申立当事者の主体的要件についての記載が含まれている場合、当事者の同意があるときにのみ、相手方はそれを閲覧することができる（127条1項3文）。

訴訟費用援助手続における裁判は、口頭弁論を経ないで決定により行われる（127条1項1文）。調査手続においては費用償還は行われぬ（118条1項4文）ので、費用の裁判は必要ない。申立当事者は、自己に不利益な決定に対して、本案の訴額が600€を超えるとき（127条2項2文後段、511条1項）は、即時抗告によって不服を申し立てることができる（127条2項1文・3項）。抗告期間は1か月である（127条2項3文）。申立当事者の不服は、たとえば、①分割払いの定めまたは資産からの支払い、②訴訟費用援助の一部または全部の拒否、③付与の効果が申立て時以降に定められたとき、④弁護士の付添いの拒否などである。

他方、拒否決定の理由が主体的要件の欠如の場合には、上記の訴額制限はない（127条2項2文後段）。

国庫は、申立当事者に支払義務のない訴訟費用援助が付与された場合のみ、即時抗告をすることができる（127条3項）。したがって、即時抗告の理由は、当事者の人的および経済的な状態からみて、支払いをしなければならないということになる。他方、訴訟費用援助の付与自体、弁護士の付添い、または分割金の額および資産からの拠出金の額に対して、不服を申し立てることはできない。抗告期間は1か月であり、決定の通知と同時に開始する（127条3項3文）。決定から3か月後は、抗告はもはや行うことができない（127条3項4文）。

(2) 付与決定の内容

訴訟費用援助の付与決定により、裁判所は支払うべき分割払いの額、および利用する資産の額を定めなければならない。裁判所が特別な負担を考

慮して所得からそれを控除し、かつ、4年が経過するまでにその特別な負担の全部または一部は消滅するものと予測している場合は、裁判所は、同時に、その負担を全く考慮しない、または減少した範囲でしか考慮しないときに明らかになる支払額を確定し、かつ、その支払いの時点を確定するものとする(120条1項2文)。

援助当事者は、ラントの国庫に分割金等を支払わなければならない。連邦裁判所の手続において、前審級で訴訟費用援助が付与されていなかったときは、連邦の国庫に支払うものとする(120条2項)。裁判所は援助当事者の支払いにより費用が完済されることが予想される時(120条3項1号)、当事者、付添弁護士、ラント・連邦の国庫が他の手続関与者に対して費用を主張することができる時(120条3項2号)は、支払いの一時停止を命ずるものとする。

(3) 支払い変更の裁判

付与決定の基準となった主体的要件に重大な変化が生じたときは、受訴裁判所および司法補助官は、支払いについての裁判を変更することができる(120条4項1文前段)。

所得・資産の状態が良くなったときは、当事者に不利となる変更もすることができる。たとえば、分割金の額を引き上げる、資産の利用を命ずるなどである。他方で、所得・資産の状態が悪化したときは、分割払金の額を引き下げる、支払義務を免除するなどがそれである。ただし、本案手続の裁判の確定またはその他の終結以降、4年が経過したときは、当事者に不利となる内容の変更は行わないものとする(120条4項3文)。

(4) 弁護士の付添い

弁護士訴訟(弁護士強制が定められた地裁以上の訴訟手続)の場合、裁判所の付添決定により、当事者は、自ら選択した弁護士の代理を受けることができる(121条1項)。

当事者訴訟であるが、弁護士の代理が必要と思われる、または相手方が弁護士の代理を受けているときは、当事者の申立てに基づき、当事者自ら

選択した弁護士の代理を受けることができる（121条2項）。

その他の付添い（121条3項・4項）については、受訴裁判所の管轄域内で所属認可を受けていない弁護士の付添いは、それにより余分な費用が生じないときに限り、可能である（121条3項）。特別な事情から必要な場合は、当事者は、その申立てに基づき、受託裁判官の証拠調べ期日に出席するため、または、訴訟代理人との連絡を仲介するため、自ら選択した弁護士の代理を受けることができる（121条4項）。

なお、当事者が代理を引き受ける弁護士をみつけることができなかつたときは、裁判長は、当事者の申立てに基づき、弁護士に付添いを命ずる（121条5項）。裁判所の付添い決定により、弁護士は国庫に対して報酬請求権を有する（RVG45条以下）。

6 訴訟費用援助の効果

(1) 申立当事者

訴訟費用援助付与の効果は、申立当事者本人にのみに生ずる。裁判所の訴訟費用援助付与決定により申立当事者に対して訴訟費用援助が付与された場合、国庫（連邦・ラント）は、申立当事者に対する費用請求権（裁判所費用、執行官費用、付添弁護士に支払う報酬）について、裁判所の付与決定で定められた支払い方法・金額に基づいてのみ請求することができる（122条1項第1号a・第1号b）。当事者は、訴訟費用の担保提供義務を免れる（122条1項）。

(2) 付添弁護士

付添弁護士は、援助当事者に対し、報酬請求権を行使することはできない（122条1項3号）。それに代えて、付添弁護士は、援助当事者のための職務行為については、国庫から法定の報酬を受けることになる（RVG 45条）。

(3) 相手方当事者

原告側の当事者が支払い義務のない訴訟費用援助を付与されている場合は、相手方当事者も、裁判所費用、執行官費用の支払いを一時猶予される

(122条2項)。

被告側の当事者が支払義務のない訴訟費用援助を付与されても、その相手方には上記効果は生じない。原告は、審級手続を申し立てた費用や予納費用（GKG22条・17条・18条）を支払わなければならない。被告側の援助当事者が敗訴した場合、国庫はすでに徴収した費用を勝訴の相手方当事者に償還することになる（GKG33条1項後段）。

(4) 裁判所による付与の取消し

次の取消事由がある場合、裁判所は裁量により訴訟費用援助の付与を取り消す決定を行う（124条）。

すなわち、当事者が係争関係を不当に陳述して、付与要件を偽ったとき（1号）、当事者が故意または重大な過失により、主体的要件について不当な申立てをしたとき、または、資力状態の重大な変化について説明を怠ったとき（2号）、主体的要件が存在しなかったのに、それが誤って認定されたとき。ただし、本案手続の判決の確定またはその他の終結から4年が経過したときは、取消しは行われない（3号）。当事者が3か月以上分割払いを怠った、または、その他の支払いを遅延したとき（4号）は、取り消すことができる。

取消しにより、付与の時点まで遡って、訴訟費用援助の全ての効果（122条）は消滅する。既に発生した付添弁護士報酬請求権は、維持される。国庫は、無制限に、裁判所費用および移転した付添弁護士報酬請求権を、当事者に対して請求することができる。4号による取消し後は、新たに訴訟費用援助を付与することはできないものと解される。人的および経済的状态が悪化したときは、当該審級のために新たに付与することが考えられる。

7 訴訟費用の負担との関係

(1) 訴訟費用の敗訴者負担の原則

敗訴当事者は、訴訟費用を負担しなければならない。特に相手方に生じ

た費用は、それが目的に応じた権利追行または権利防御に必要であった限りで、償還しなければならない（91条1項）。勝訴当事者の弁護士の法律上の報酬は、すべての訴訟において償還しなければならない（91条2項1文）。

(2) 援助当事者が勝訴した場合

国庫は、敗訴の相手方が訴訟費用の支払いを確定的に命ぜられたときに初めて、裁判所費用および執行官費用を相手方から取り立てることができる（125条1項）。相手方が一時支払いを猶予されていた裁判所費用（122条2項）について、同様に取り立てることができる（125条2項）。

付添弁護士は、訴訟費用の支払いを命ぜられた敗訴の相手方から、自己の名で、通常の報酬額を取り立てることができる（126条1項）。

(3) 援助当事者が敗訴した場合

訴訟費用援助の付与は、相手方に生じた費用の償還義務について影響を生じない（123条）。したがって、勝訴した相手方は、敗訴した援助当事者に対して、すべての訴訟費用について償還請求することができる（91条）。なお、援助当事者が支払義務のない訴訟費用援助を付与されている場合は、相手方も裁判所費用の支払いを一時猶予されている（122条2項）ので、相手方が勝訴しても、一時猶予されていたその費用については、費用償還請求権は発生しない。また、勝訴した相手方は、既に支払っている裁判所費用を国庫から返還される。その限りにおいて、援助当事者の保護が図られる（GKG31条3項1文）。

III 法改革の動因

1 経費削減の必要性

立法者が改革の目標としてあげている「経費制限の必要」とはどのようなものであり、どのような内容であるのか、法案の理由書（BT-Drucksache 17/1216, S. 11ff.）の述べるところは次の通りである。

訴訟費用援助についての現行 ZPO114条乃至127条の規定は、基本的には1980年6月13日の「訴訟費用援助に関する法律」（以下、「訴訟費用援助法」

とする。)によって規定されたものである。それ以降、2005年までの25年間における訴訟費用援助に関連する主たる法改正としては、1986年の費用法改正法 (BGBl, I S. 2329)、次に1994年の訴訟費用援助改正法 (BGBl, I S. 2954)、そして2003年の社会扶助法および労働市場における現代勤務に関する法律によるそれぞれ改正がある。ところが、立法者にとって予想外のことであったが、2003年の法改正によって訴訟費用援助の基礎控除額 (Freibetrag) が引き上げられ、訴訟費用援助の対象となる当事者の範囲、とりわけ自己負担のない当事者の範囲が憲法上必要な範囲を超える事態が生じた。2005年1月1日まで適用された基礎控除額によれば、地裁の裁判官 (既婚、子供1人) でも分割払いのない訴訟費用援助を付与されることになり、また連邦議会の職員 (既婚、子供2人) も若干の分割払付きの訴訟費用援助を受けることができる計算となった。バーデン・ヴュルテンブルク州の会計検査院が推計したところによれば、基礎控除額についての法改正によってラントの毎年の経費負担は5万€増額することになる。このような極端な経費の爆発的増加を阻止するため、基礎控除額は2005年の法律 (BGBl, I S. 837) で2004年まで適用された基準額に引き下げられたが、抜本的な法改正まではできていない状況にある。

2 訴訟費用援助の負担状況

(1) ラントの負担

訴訟費用援助の付与実務は主に第一審裁判所および控訴審裁判所で行われているため、その経費はほとんどラントが負担している。このラントの負担は、1986年および1994年の法改正により、しばらくの間は、抑制的効果もたらされたものの、1980年の訴訟費用援助法の施行以来増加し続けている。2004年のGKG改正にともなう経費の爆発に対して、立法者は速やかに対処して、連邦レベルの経費は2,800万€に抑えることができた。しかし、2004年改正RVG (BGBl, I S. 718) により弁護士報酬が引き上げられ、ラントの負担は依然として重いままである。

(2) 訴訟援助の経費統計

訴訟費用援助の経費については、連邦レベルの統計はなく、ラント司法行政の統計数値は存在するが、公にされていない。バーデン・ヴュルテンブルク州の会計検査院は、1,700件の訴訟費用援助の申立てを分析した調査結果を公表している。なお、同州の人口は1,071万7,419人で、連邦の人口8,250万1,000人の約1/7の割合である。

訴訟費用援助が付与されると、まず国庫は当事者に付添う弁護士に報酬を支払うことになるが、これが相当の経費を生じさせている。次の【第1表】は、上述のバーデン・ヴュルテンブルク州の調査結果をもとにして、通常裁判所および労働裁判所のそれぞれ国庫が負担する経費について、連邦レベルの経費を推計した額である。単位は€である。

【第1表】

	通常裁判所	通常裁判所	労働裁判所	労働裁判所
	バーデン州	連邦レベル	バーデン州	連邦レベル
1998年	3,400万	2億6,170万	260万	2,000万
1999年	3,350万	2億5,790万	280万	2,160万
2000年	3,200万	2億4,630万	290万	2,230万
2001年	3,340万	2億5,710万	300万	2,310万
2002年	3,450万	2億6,560万	360万	2,770万
2003年	4,120万	3億1,720万	470万	3,620万
2004年	4,350万	3億3,490万	500万	3,850万
2005年	4,700万	3億6,180万	580万	4,460万

連邦レベルでみると、特に2003年から2004年にかけて、通常裁判所で20%、労働裁判所で30%のそれぞれ増加している点が顕著である。このような傾向は、ハンブルク（2002年から2003年で、8.1万→10.1万€で22.4%の増加）、ベルリン、ブレーメン、ザクセンの各ラントにおいても同様に確認することができる。2005年も増加傾向が認められる。バーデン・ヴュ

ルテンブルク州では、1981年当時の経費からほぼ5倍の額になっている。

これに加えて、鑑定人の費用、司法自身の活動、裁判手数料の回収不能分がある。他方で、歳入としては、当事者が国庫に支払う分割払い、また国庫に移転した敗訴当事者に対する償還請求権による費用がある。

2003年の国庫の純負担額は、バーデン・ヴュルテンブルク州では570万€であった。連邦レベルの推計額は、5万5,000€ないし6万€という計算になる。2003年の訴訟費用援助の付与手続件数は、連邦レベルで54万2,918件、バーデン・ヴュルテンブルク州では6万2,322件である。付与手続事件は、圧倒的に家庭裁判所が管轄している事件であることが明らかである。すなわち、裁判所毎の割合をみた場合に、区裁判所（家事事件）72%で最も多く、ついで労働裁判所12%、区裁判所（民事事件）7%、地方裁判所（民事事件）5%、高等裁判所（家事事件）2%、行政裁判所1%、社会裁判所1%の順である。

次に区裁判所（家庭裁判所）の家事事件における訴訟費用援助の付与件数は、1981年から2003年までの間に16万4,774件から44万6,424件に上昇している（2.7倍）。2003年の付与手続件数をみると、次の【第2表】のとおりである。

【第2表】

	ドイツ	旧西ドイツ	旧東ドイツ	バーデン州
既済手続（件）	57万7,146	49万6,035	8万1,111	6万3472
付与手続（件）	44万6,424	37万3,705	7万2,719	4万5268
既済手続中の割合	77.35%	75.34%	86.65%	71.32%
付与手続の割合	54.95%	53.70%	62.59%	51.71%

バーデン・ヴュルテンブルク州の調査結果によると、家裁事件手続の23%が分割払付の訴訟費用援助であり、残りの77%は支払いなしの訴訟費用援助である。調査からは、付与実務は裁判所毎に違いがあり、特に家事事件についてはその扱いに相当違いがあることが明らかになった。訴訟費

用援助の申立てに対して裁判所が付与した割合は、30%～70%と幅がある。これは、申立人の生計状態の違いということだけでは説明しがたいといえる。また支払いの定めのある訴訟費用援助の付与の割合も、3%～80%までとかなりの幅がある。

以上、バーデン・ヴュルテンブルク州の訴訟費用援助経費負担の統計に基づく推計から連邦レベルの経費負担状況が明かされた。連邦参議院は、増加し続ける訴訟費用援助経費を抑止すべく経費削減への措置を提案している。かかる提案内容を次に示すこととする。

IV 連邦参議院法案の内容

連邦参議院が提出した「訴訟費用援助の支出を制限するための法律案（訴訟費用援助制限法）」の第一章が、現行 ZPO の規定する訴訟費用援助制度についての改正提案にあたる。先に示したように（本稿 I）、改正提案の3つの柱は、訴訟費用援助の濫用的な利用の防止、当事者の訴訟費用自己負担額の引き上げ、および訴訟費用援助の付与手続の最適化である。これらの柱のもと、改正措置が具体的に提案されている。

法案の理由書（BT-Drucksache 17/1216, S. 11ff.）に基づいて、重要な改正点を中心にその内容を以下に確認してみることにしたい。

1 訴訟費用援助の濫用的利用の防止—付与要件の修正

訴訟費用援助に要する経費の爆発的な増加によって、もはやラントの国庫は長くはその負担に耐えられないという状況にあり、迅速かつ継続的な抑制が必要である。これは、憲法上相当な限度を超えた国庫の負担を抑制するための措置であって、資力のない当事者に対して憲法上必要な権利へのアクセスをさらに開いていくという問題とは切り離して考えなければならない。そこで改正提案の中心的な課題は、訴訟費用援助の濫用的な利用に対処するための有効な手段を裁判所に与えようということである。連邦憲法裁判所判例によると（BVerfGE 81, 347, 357）、資力のない当事者は、資

力のある当事者が訴訟の見込みおよび費用リスクを賢明に考慮した場合に、同じように権利追行または権利防御の決心をするときに限って、訴訟費用援助を利用することができるのである。他方で、権利追行または権利防御がそれに応じたものでないときは、当事者の訴訟追行は慎重さを欠くとみてよく、訴訟費用援助を要求できないとすべきである。

そこで、次に見るように援助付与の濫用防止のための措置として、(1) 訴訟追行の慎重さ欠如 (*Mutwilligkeit*) 概念の明確化、および(2) 訴訟費用援助付与決定の事後的取消しに関する規定を導入することを提案している。具体的な内容は、以下に示すこととする。

(1) 訴訟追行における慎重さ欠如 (*Mutwilligkeit*) 概念の明確化

改正提案は、付与要件に関する現行114条を第1項とし、新しく第2項を追加して、訴訟追行についての「慎重さ欠如 (*Mutwilligkeit*)」の概念規定を導入しようとするものである。裁判所が慎重さを欠くという排除指標を適用しやすくするために、上記連邦憲法裁判所判例に従ってその定義を客要件のなかで明示的に規定する。法案114条2項は、以下の通りである。

法案114条2項 訴訟費用援助を求めない当事者が、全ての事情を理性的に評価したときは、十分な勝訴の見込みがあるとしても、目的とする訴訟追行を断念すると思われる限りにおいて、権利追行または権利防御は慎重さが欠如した (*mutwillig*) ものである。訴訟追行の費用が、取得する経済的利益、勝訴の見込み、そして場合によっては取得する債務名義の執行可能性の見込みをしん酌して、不均衡と思われるときも、同様とする。

理由書によると、1文は、訴訟追行の慎重さ欠如 (*Mutwilligkeit*) についての定義により、勝訴の見込みとは独立した意義を強調し、それを法律上明確にしようという趣旨である。裁判所へのアクセスの可能性について、無資力者は、勝訴の見込みを理性的に考慮し費用リスクも考える資力ある

者と平等にすることが憲法上要請されるが、改正提案の内容は連邦憲法裁判所判例（BVerfGE 81, 347 <357>）の基準に従っており、またそれで憲法上の要請を充足しているとする。2文は、勝訴の見込みと慎重さ欠如はそれぞれ別個の要件事実であるとする。十分な勝訴の見込みがある場合にまで、慎重さ欠如を理由に費用援助付与を認めないことに批判的な学説もある⁹⁾。しかし、理由書は、対コストのバランスを考慮して資力のある当事者が訴訟追行を断念する場合や勝訴の見込みおよび強制執行の難しさを考慮して理性的な資力のある当事者が訴訟を断念する場合があることなど少額訴訟の例を挙げて、改正提案の適切さを述べている。これに対して、和解が期待できる場合に当事者が和解しようとししない場合などは、その訴訟追行は慎重さを欠くものであるとする点に争いはない¹⁰⁾。

(2) 訴訟費用援助付与決定の事後的取消し

濫用防止として、現行124条に新しく「2文」の規定を導入して、訴訟費用援助の付与後に、申出のあった証拠方法が勝訴の見込みまたは慎重さを欠く場合に、事後的に付与の一部取消しを可能にしようとする。訴訟追行の慎重性さ欠如要件については、この改正提案によりさらに補完的な審査が加えられることとなる。すなわち、目的とする権利追行または権利防御が全体的には慎重さを欠くものといえないが、付与後に生じた事情によれば、当事者の証拠申出が十分な勝訴の見込みを有しない、または慎重さを欠いているときは、将来に向けて、訴訟費用援助の付与の一部取消しを可能にしようとする趣旨である¹¹⁾。

さらに、現行124条の「できる (kann)」という権限規定¹²⁾を、改正提案では、義務規定 (soll) に改めたほか、新しく導入する当事者の資力状態の改善についての届出義務 (法案120条2項4文後段) 違反の場合を取消事由として追加的に規定している。

124条に関する改正提案は、以下の通りである。

法案124条1文 裁判所は、次に掲げる場合は、訴訟費用援助の付与を取り

消さなければならない。

(1号 現行のまま)

2号 当事者が、故意または重大な過失により、人的もしくは経済的状態について虚偽の申立てをしたとき、または120条4項3文の説明を怠ったとき。

3号 訴訟費用援助のための人的または経済的な要件がなかったとき。この場合に、判決が確定しまたはその他の手続終了から4年が経過したときは、取消しは行わない。

3号 a 当事者が、120条4項4文後段に反して、所得および資産の状態の重大な改善、または住所の変更について、遅滞なくまたは正しく裁判所に届出をしていなかったとき。ただし、当事者が、遅滞なくまたは正しく届出をしなかったことにつき、過失がなかったときは、この限りでない。この場合には、既判力ある裁判またはその他の手続終了から4年が経過したときは、取消しは行わない。

3号 b 当事者が、120条 a 第4項1文に反して、訴訟費用援助を付与された権利追行によって、一定のものを取得したことを、遅滞なく届出をしていないときは、この限りでない。

(4号 現行のまま)

法案124条2文 裁判所は、当事者から提出された取り調べるべき証拠が、訴訟費用援助の付与の時点ではまだ考慮できなかった事情に基づいて、十分な勝訴の見込みを有しない、または慎重さを欠くとみえる限りにおいて、訴訟費用援助の付与を取消することができる。

理由書によると、124条は、訴訟費用援助の前提となる人的および経済的状態の届出と調査にかかわる手続的規定であり、1号・2号の過失責任などは裁判官が裁量を働かせる余地が少なく、これが原則となるが、3号 a、3号 b については個別事情を判断する必要があることから、裁判官の義務(当為)として裁量の余地を狭める規定とされている。

2 当事者の自己負担の引上げ

改正提案の2つ目の柱は、憲法の限度内で、無資力な当事者の自己負担額を応分に増大させようとする内容である。具体的には、「所得と資産の利用」に関する現行115条1項の改正提案、および訴訟費用援助を付与された訴訟で獲得した金員等によって国庫への費用の返還を新たに規定した120条aの導入である。

(1) 「所得と資産の利用」に関する改正

改正提案の概要は、まず「基礎控除額」の算定基準の割合を変更して、その額を社会扶助法の基準と異なった割合数値に改める。次に、基礎控除額を控除した後の申立当事者の所得を「利用すべき所得」として、その算定を現行法よりも申立当事者に厳しいものとし、現行の表システムは廃止する。また利用すべき所得が一定額を超える当事者に対しては、銀行融資を指示するという内容である。提案された改正条文は、次の通りである。

法案115条1項3文1号b 就業活動により所得を得ている当事者の場合、社会法典第12編28条2項1文および2文による法令によって定められた末端基本額 (Eckregelsatz) の25%に相当する金額。

3文2号a 当事者については、社会法典第12編28条2項1文および2文による法令によって定められた末端基本額を5%増額した金額。

3文2号b 当事者の配偶者またはその生活パートナーについては、それぞれ、前号にかかげる金額の80%に相当する金額。

3文2号c 法律上の扶養義務に基づくその他の扶養給付がある場合には、満14歳までの扶養権者については、それぞれ、前号にかかげる金額の60%に相当する金額、かつ、満14歳までの者については、その80%に相当する金額。

法案115条1項4文 3文1号および2号の金額の算定については、それぞれ、訴訟費用援助の付与の時点で、当事者が普通裁判籍を有するラントにおいて法令により定められた、最高の末端基本額を基準にする。国内

に裁判籍のない当事者については、受訴裁判所の所在地で適用される末端基本額を基準にする。

法案115条2項 控除した後の1か月の所得部分（利用すべき所得）から、その3分の2に相当する分割金を支払わなければならないものとする。計算上明らかになる分割金は、端数を切り捨てた€（volle Euro）とする。分割金は、5€を超えないときは、定めないものとする。利用すべき所得が450€を超えるときは、分割金は、300€にその超える所得部分を加算した額になる。

法案115条4項2文 利用すべき所得が450€を超える場合は、申立人は、消費貸借を受けることが期待不可能であることを疎明したときに限り、訴訟費用援助を付与されるものとする。

115条に関する理由書の説明は以下の通りである¹³⁾。まず、現行115条は、社会的法治国家および平等原則の要請により、費用負担（分割払義務）が無資力当事者の最低限の生存権を脅かしてはならないとする連邦憲法裁判所の示した基準（BVerfGE 87, 153, 173）に基づいているが、現行の基礎控除額は、その基準より明らかに高くなっている¹⁴⁾。社会扶助法上の最低生存権に合わせることは法統一の要請からは支持されても、国庫の負担を考えると正当化できない状況にある。改正提案の趣旨は、申立当事者に訴訟費用をより負担させようとするものである。改正提案によれば、訴訟費用援助のための基礎控除額は社会扶助法の最低生存権にもっと接近し、低所得の当事者も訴訟追行の費用を応分に負担することになる。

次に、2項改正提案は、基礎控除額の控除後の可処分所得を原則として、その全額を分割払いのため利用させる趣旨である。分割払いの額およびその回数をどう定めるかは、立法者の裁量事項である。現行115条2文の表に基づき分割金が定められるが、申立人の負担額は区々であり、理由も明確ではない。分割払義務は、下のクラスでは可処分所得の30～40%、上のクラスでは38～94%である。ケース毎に分割払いの額は偶然的で、追証も困

難である。分割額の個別決定の方式（1994年改正時の連邦弁護士会の提案）は、実務の負担増になる。したがって、利用すべき所得の割合は、簡単に扱える指数によって調査して、分割金は原則として訴訟費用の完済まで、当事者から取り立てることができるように改める。48か月の分割払いで費用を免除することは、憲法上も社会政策上も要請されていない。分割払いの回数制限の削除は相当であり、訴訟費用援助制度の消費貸借性を強調することになる。

そして、4項2文改正提案は、銀行融資の利用を優先させようとするものであり、利用すべき所得が高額で分割払いの額も高い当事者については、原則として、訴訟費用援助による裁判所へのアクセスは必要なく、むしろ銀行融資を利用させるべきである。

（2）訴訟により取得したものからの償還義務

改正提案は、現行120条の後に、新たな条文として120条 a を追加的に規定する。改正提案によると、国庫は、無資力当事者が訴訟費用援助を付与されて追行した訴訟によって獲得した資産価値に介入できるようになる。国家は、訴訟費用の立替えにより、最低生存権以下の当事者に裁判上の権利追行を可能にすべき義務を負っているが、訴訟の純益から費用も控除せずに当事者に引き渡し、最低生存権を援助すべき要請まで負ってはいない。訴訟の純益では最低生存権を確保するのに足りない場合の必要的給付は、体系的に社会法の任務である、とのことである。

法案120条 a 1項 当事者が訴訟費用援助を付与された権利追行または権利防御によって一定のもの（etwas）を取得したときは、当事者はその取得したものから訴訟追行の費用を支払わなければならない。裁判所はなすべき支払いについての裁判を変更し、かつ取得したものから支払うべき金額を確定する。

2項 取得したものから支払いをすることができず、かつ、その利用は価値以下でしかできない場合において、価値の喪失が訴訟追行の費用と

釣り合わないときは、1項は適用しないものとする。利用のための支出が利用による純益と釣り合わないときも、同様とする。

3項 当事者が、仮執行宣言の付された裁判に基づいて一定のものを取得したことは、1項の適用を妨げるものではない。裁判が金銭の支払いを内容とするものでないときは、裁判が確定するまで、1項2文により定められた支払いは猶予することができる。仮執行宣言が付された裁判が取消または変更されたときは、当事者自身が償還を義務づけられ、かつ、その人的および経済的状态からみて、それ以外に支払うべきものがない限りにおいて、当事者は1項2文により支払ったものを返還請求することができる。

4項 当事者は、訴訟費用援助の付与された権利追行によって1項1文にいう一定のものを取得したとき、取得したものを提示し、それを裁判所に遅滞なく届出なければならない。当事者は、これについておよび違反の効果について、申立てに際して教示を受けなければならない。

理由書によると、1項の「取得する」という概念はBGB812条（不当利得に関して他人の給付で得たものの返還請求権に関する規定）にならったもので、すべての資産価値を指す。主として債務名義に基づき取得した金員であるが、物などの引渡しや物の所有権を取得する意思表示なども対象になる。支払義務は原告だけに限らず、訴訟費用援助を付与された被告が勝訴した場合も考えられる。2文は支払義務を具体化する手続を規定する。支払義務は、無資力当事者の事実上の満足のときからであり、相手方の給付、強制執行による満足がそれに該当する。裁判所が確定し、訴訟費用を超えないようにするため、支払額の変更も行う。資産のどの部分から支払うかは、当事者に委ねられる。支払命令は、当事者が取得したものの価値が限度であり、資産の増加がないときは、考慮しない。

2項は、支払義務が不均衡にならないように防止する趣旨である。純益原則により、不均衡は例外的ケースでのみ問題になる。負担が困難で、利

用した場合に訴訟費用とバランスを欠く価値の喪失が予想される場合がそれである。

3項は、仮執行宣言の付された裁判に基づく執行の場合に、裁判の変更の可能性を考慮した規定である。また4項は、裁判所の支払い命令を確実にするために、無資力当事者の特別な届出義務を定めたものである。

3 付与手続の最適化

改正提案の3つ目の柱は、統一かつ実効的な法適用ができるよう、訴訟費用援助付与手続の最適化を狙った法改正の提案である。中心は、訴訟費用援助の付与要件における主体的要件についての審査手続である。

まず、司法補助官が主体的要件の審査に包括的に関与することについて司法補助官法の改正が提案されている。そして、主体的要件について裁判所の解明権限を改善するための改正案として、相手方の手続関与の強化、また主体的要件について意見交換するため申立当事者を呼び出す権限の導入、さらに裁判所は、申立当事者の所得および資産の状態について情報収集する権限を有することとして、当事者の申立てを効果的に審査することができるようにする旨の提案を行っている（法案118条）。他方で、裁判所が事後的な所得および資産の回復について把握しやすくするために、無資力当事者は、人的および経済的状态の大きな回復、および住所の変更について、遅滞なく、自ら裁判所に届け出なければならないことにする（法案120条4項4文）。これにより、裁判所は支払いの変更をすることができることになる。

(1) 司法補助官による主体的要件の審査

司法補助官は、申立当事者の主体的要件の説明（118条2項）や和解の締結（118条1項3文）だけでなく、改正提案は、主体的要件の審査に包括的に関与することを提案する。これらの任務は、法律により司法補助官が管轄する¹⁵⁾。司法補助官が主体的要件の審査に関与することは、法律上問題はない。客体的要件は本案と密接に関連しているのに対し、主体的要件は

必ずしも裁判官が判断しなければならない事項ではない。つまり、それは司法権の行為（GG92条）ではなく、特に当事者間の争訟を裁判するものではないからであるとする。

改正案・司法補助官法20条4号0a 裁判長が手続を司法補助官に委託したときは、司法補助官は、ZPO118条2項2文1号ないし4号に掲げられた措置を含めて、同114条および115条による人的および経済的な状態を調査する。それにより訴訟費用援助の付与の要件がないときは、司法補助官は、ZPO127条により申立てを却下する裁判を行う。ZPO118条2項5文および6文の場合に、申立てを全体として却下すべきである限りで、同様とする。それ以外の場合、司法補助官は、申立当事者は、その人的および経済的な状態からみて、訴訟費用援助を付与することができ、かつ、いかなる額の分割金または資産からの分担金を支払わなければならないかを訴訟記録に記載する。

(2) 裁判所の解明権限の改正

訴訟費用援助の付与に関する裁判所の調査権限について、118条の改正提案は次の通りである。

法案118条1項1文 訴訟費用援助の付与に先立ち、相手方には、申立人の目的とする権利追行または権利防御が十分な勝訴の見込みがあるか、かつ、申立人の人的および経済的な状態が訴訟費用援助の付与を正当化するか否か、およびその程度問題について、意見表明の機会を与えなければならない。117条2項2文は影響を受けない。特別な事情からそれが本目的ではないと思われるときは、相手方に対する意見表明の機会を与えないものとする。

2項 裁判所は、申立人がその事実上の申立てを疎明する、特に宣誓に代わる保証を行うように要求することができる。裁判所は事実を調査す

る、特にその人的および経済的状态を口頭により意見交換するために申立人を呼び出す、文書（142条）の提出を命ずる、および情報を収集することができる。申立人の人的および経済的状态を解明するために必要な限りにおいて、裁判所は、その同意を得て、次に掲げる情報を収集することができる。

1号 税務署における申立人の資産（115条3項1文）、クレジット制度法（Kreditwesengesetz）24条c第1項にいう口座関係（Kontoverbindung）、および連邦金融業務監督機関におけるクレジット施設の名称もしくは所在地について、

2号 1号および643条2項1文に挙げられた機関におけるその所得額（115条1項2文）について。

理由書によると、法案の趣旨は以下のようである。

まず、118条1項1文について、相手方の陳述は、付与の基礎についてできるだけ完全かつ正しく解明するために国庫に役立つものである。また相手方も不当な国家による費用援助を受けた訴訟に応訴を強いられない点に利益を有する。現行法上も相手方は申立当事者の態度決定の枠内で裁判所の調査に役立つ事項を提出することができるが、主体的要件についての申立てについて相手方の審尋を認めない学説もある¹⁶⁾。そこで相手方の主体的要件について審尋も可能であることを明らかにする趣旨でもある。

2項1文の宣誓に代わる保証は、すでに判例・学説で認められている¹⁷⁾。2項2文について、現行法によると、当事者の呼出しは、和解が期待できる場合に限られており、主体的要件について意見交換するための呼出しはできない。そのために当事者の提出書面が不完全または不明確である、また必要な書面が添付されていない場合、裁判所は当事者との書面交換という手段しかない。その結果、複雑な事案や申立人の協力が得られない事案では、裁判所にとって時間がかかり負担が生ずることになる。また利用すべき所得や資産に関する判例を知らない当事者はそのために必要な申立て

ができないことが多く、資力に応じた訴訟費用援助を付与するための申立てが行われない結果になっている。このような場合に、裁判所と当事者との口頭による意見交換は、効果的な解明手段になりうる。当事者との意見交換により、裁判所は訴訟費用援助の付与に重要な事件毎の特別事情を調査することができる。これは書面交換の方法では困難であり、当事者にとっても期待しがたい負担とはいえない。したがって、改正提案は現行118条2項2文の裁判所の調査権限を拡大するものであるが、それを利用すべき義務を拡大するものではない。呼出しは、裁判所の裁量に委ねられる。

2項3文について、訴訟費用援助の申立人は、特に人的および経済的狀態を陳述し、それについての申立てを場合によっては疎明しなければならない。そのための重要なすべての事実の完全な提出は、主として申立人の責任である。付与要件を解明するために職権で調査をする裁判所の権限は、第二次的のみに介入する。当事者が明らかに頼りない、書く能力や話す能力を欠いている場合がそれである。改正案3文は、現行法の一般的な解明権限を精緻化したものである。新規定は BGB643条2項（扶養料請求訴訟における裁判所の情報収集権）による家庭裁判所の同様の権限にならったものである。その調査権限は、さらに申立ての質を確保するという目的にも役立つ。付与要件の効果的なコントロールは、申立て補充の懈怠の場合に訴訟費用援助を拒否するという制裁だけでは確実に達成できない。したがって、裁判所に事実関係を確実に解明するための時宜にかなった手段を与えるべきである。調査に伴う申立人の情報に関する自己決定権への侵害は、国家給付の濫用的な利用から一般社会および司法国庫を保護するという目的によって正当化される。

2項の裁判所の手続法上の調査権能の拡大は、公的費用の観点から正当な付与の基礎への利益を確保しようとするものである。2項1号および2号に列挙した施設は、情報提供について義務を負う。証人および鑑定人は、尋問しない。ただし、それ以外の方法によっては、権利追行または権利防衛が十分な勝訴の見込みを有し、かつ慎重さを欠くものではないか否かに

ついて解明することができないとき、または証人尋問によってしか、人的および経済的状态についての記載が正当であるか否かについて解明することができないときは、この限りでない。宣誓は行わないものとする。申立人が、裁判所の定めた期間内に、その人的および経済的状态について疎明しない、もしくは特定の質問に全くもしくは不十分にしか答えない、または2文による呼出しにもかかわらず許可なく出頭しないときは、裁判所は訴訟費用援助の付与をその限りで却下する。裁判所は、申立人が申立てにおいて3文による同意をしていないときは、同様に、訴訟費用援助の付与を却下するものとする。

(3) 主体的要件の変化に伴う付与決定の変更

改正案は、120条3項および4項の一部改正とともに、5項の新規追加を提案している。その内容は次の通りである。

法案120条3項 裁判所は次に掲げる場合には、支払いの仮の停止を定めなければならない。

1号 当事者の支払いが、発生が予想される費用を完済するとき。

2号 当事者、当事者に付き添った弁護士、または連邦もしくはランドの国庫が、他の手続関係人に対して、費用を請求することができるとき。

4項 裁判所は、訴訟費用援助の基準となる人的または経済的状态が相当に変化したときは、支払いについての裁判を変更しなければならない。当事者が毎月継続的な所得を得ている場合において、それまで基礎におかれた金額との差額が50€を超えないときは、所得の変化は相当なものとはいえない。115条1項3文1号および2号により基準となる金額の変化は、申立てによってのみ、かつ、それが分割払いをしなくてよい結果になるときのみに、考慮しなければならない。5文に掲げた時点より前に、当事者の人的もしくは経済的状态が改善したとき、またはその住所に移転があったときは、当事者はそれを裁判所に遅滞なく届け出なければ

ばならない。当事者は、これについて、および違反の効果について、申立てに際して教示を受けなければならない。

5項 4項による人的および経済的状态の変化について説明するため、117条3項1文および4項を準用する。

現行120条3項1号について、判例および学説においては、支払った分割金がそれまで発生した費用を支弁したときに、裁判所は支払いの仮の停止を定めなければならないと解されている¹⁸⁾。資力のある当事者と不平等な取扱いになるので、将来の未だ履行期の到来していない費用については考慮できない。しかしこのような解釈はストップ・アンド・ゴー手続について裁判所および司法補助官の監視コストを増加させており、訴訟費用援助法の基本的思想と合致しない結果になっている。無資力な当事者に国家の費用援助を受けて行う訴訟中に発生が予想される費用を節約させる十分な理由はなく、国庫は必要な範囲でのみ請求されるように措置すべきである。そこで分割払命令に伴う裁判所の事務負担を限定し、かつ、国庫の負担を軽減するために、120条3項1号の規定の導入を提案する。将来の未だ履行期の到来していない費用の支払義務は、資力のある当事者には認められない。これは、既に履行期の到来した費用につき分割払いによる特典に対する調整として位置づけられる。改正提案は、訴訟費用援助法施行規定に定められていた措置に対応している。

4項1文および2文について、付与決定の変更をなすべき程に人的および経済的状态の相当な変化がいつ生じたかという問題については、経済的社会的な生活レベルの変化を考える説、一定の基準額（10%の所得の変化）を考える説、分割払いの額の変化となるあらゆる変化を考える説などがみられる¹⁹⁾。しかし、法案115条2項が導入されると、今後はあらゆる所得の変化により付与決定を変更しなければならないことになり、最後の説によると、人件費の負担増は分割金の増額による歳入の増加と均衡がとれない結果になる。そこで法案120条4項1文後段は、所得変化の相当性を考慮し

ていない。しかし、今後は相当な所得変化は無資力当事者の届出義務に属することになるのであるから、その基準は取扱いがシンプルでなければならない。したがって、継続性のある当事者の1か月の所得の変化に限定した規制にしている。ただし、現在の1か月の所得と従来の基礎におかれた額の差が50€を超えないときは、変化は相当なものともみなさない。その場合、付与決定の変更は行わない。所得状態の悪化の場合も同様である。差額が50€を超えたとき、常に付与決定の変更が必要であるという意味ではない。裁判所は、相当性概念に基づき、変更が必要かを調査しなければならない。変化の持続性も考慮する。ただし、持続性は予測判断を含んでいるのが通常であり、法案120条4項1文後段における基準としては適切でない。

現行120条4項による変更の裁判について、学説および判例は、裁判所が裁量権をもたない点について一致している²⁰⁾。したがって、従来の権限規定ではなく、義務規定に変更する。

現行120条4項1文によると、裁判所は主体的要件が相当に変化したときは、支払いについての裁判を変更しなければならない。しかし、裁判所は分割払いが停止されたことにより当事者の経済状態悪化を知るのが通常であるが、状態改善の場合には、法案120条4項3文により、当事者に説明を求める必要がある。裁判所の負担を考えると、終結した記録を定期的に自らチェックして当事者に説明を促すことはできないので、法案120条4項4文後段は、所得および資産状態の相当の改善を裁判所に遅滞なく届け出ることを当事者に義務付けるものである。なお、社会法には同様の規定がおかれている（社会法典第1編60条2項2号）。当事者の負担という点について、まず相当性により多くのわずかな所得変化ケースは排除され、他のケースでも法案124条3号aによる付与決定の取消しのリスクと比較して、疑問のあるケースでは、当事者は届出をするはずである。当事者が相当の変化があるのに届出をしていない場合、通常は付与決定の取消しが正当であるが、例外的に届出をしなかったことにつき過失がない、またはその他

の特別な事情があるときは、相当な解決策が考えられる。無資力な当事者は、届出義務および違反があった場合に付与決定の取消しの可能性について、申立てにあたり、書式により指示されなければならない。付与決定とは異なり、当事者が自ら署名すべき書式の内容について知っておくことを確実にするためである。当事者は補充的に住所の移転についても届出義務を負う。

現行120条4項3文により裁判所の求めによる説明も、法案120条4項5文により自発的に行われる説明も、書式を利用して行わなければならない。裁判所は最初の書式と後からの書式を比較して、大きな負担なく、変化の有無、その相当性について確定することができる。

4 国庫の抗告権の拡大

現行法において国庫の抗告権は二重に制限されている。一つは、抗告の対象の制限であり、国庫は分割払いの定めのない訴訟費用援助に対してのみ抗告ができる。付与のチェックによる地域の監査官（Bezirksrevisoren）の負担を軽減するというのがその理由とされるが、国庫の権利行使の判断は国庫自身に委ねられなければならない。もう一つは、抗告の客体的な内容の制限である。国庫は、当事者の人的および経済的状态からみて訴訟費用援助を全く付与すべきでないと言主張することはできない。一度訴訟費用援助を付与された当事者から事後的にそれを奪うことは、信頼利益の保護が禁じているというのが理由とされる。しかし、それは抗告に期間の制限がなかった当時の考え方に基づくものであり、その後、国庫の抗告権には期間の制限がおかれ、3か月後に当事者は国庫の抗告の有無について知ることができる。他方で、裁判の是正について国庫は特に重大な関心を有している。国庫が、特に訴訟費用援助を付与すべきでないと言主張するとき、支出の適法性全体が問題になるのであり、当事者の人的および経済的状态は司法国庫の費用の立替を正当化しないと主張できなければならない。そこで、127条3項は次のように改正するよう提案されている。

法案127条3項 訴訟費用援助の付与に対して、国庫は即時抗告をすることができる。抗告は、当事者がその人的および経済的状态からして、訴訟追行の費用を自ら負担することができる、または、分割金もしくは資産から支払うべき金額が定められていない、もしくはより低い額が定められているという理由に基づいてのみすることができる。

5 その他の ZPO の主たる改正案

その他の主たる改正案として、ZPO91, 117, 121条を以下に挙げておく。

法案91条1項3文 訴訟費用援助の利用によって生じた裁判所手数料は、償還しない。

法案117条2項の追加文言 申立人は、申立てにおいて、118条2項3文による情報の送達に同意するか否かについても、明らかにしなければならない。申立人は、これについて、および同意しなかった場合の法的効果について、申立てに際して教示を受けなければならない。

法案117条3項の追加文言 書式には、2項3文後段、120条4項4文後段および120条 a 第4項2文により必要な教示を含むものとする。

法案121条3項の追加文言 弁護士は、既に付与手続において当事者のために活動したとき、受訴裁判所の所在地に住居または事務所を有しないために生ずる費用の増加分について償還請求することはできない。弁護士の付添いが4項による別の弁護士の付添いを不要にし、それにより節約された費用が発生した費用の増加分を上回るときは、この限りでない。

V お わ り に

以上、ドイツにおける訴訟費用援助に関する現行法および参議院法案

(「訴訟費用援助に対する出費を制限するための法律案(訴訟費用援助制限法)」)の内容を概観した。

参議院法案に対する連邦政府の意見表明(BT-Drucksache 17/1216, S. 37ff.)を以下に示す。

連邦政府は、まず、訴訟費用援助の濫用的な利用に対処するための付与要件の改正には賛成の意を表明している。また援助当事者の資産状態の改善について裁判所への遅滞なき届出義務の導入による裁判所の事案解明を改善する改正案にも賛成している。さらに、裁判所の負担を軽減し、専門知識のある司法補助官に対して主体的要件の審査が統合できるとの理由から、当事者の資力審査を裁判所から司法補助官に移譲することによる手続きの最適化の改正案にも賛成する。

すなわち、連邦政府は、法案の中心的な課題である、訴訟費用を当事者により負担させる方向での改正には原則として賛意を示しつつ、法改正は、司法行為請求権および社会国家の要請から導かれる憲法上の限界線を尊重しなければならないとする。

そして、連邦政府は、連邦参議院法案においては憲法上の要請²¹⁾がすべての点で尊重されているとは思えないとし、特に、訴訟費用援助によって取得したすべての財産的価値を返還すべき当事者の義務についての改正案を疑問視する。既に現行法によっても、当事者は、訴訟で得た資産価値を手続費用の返還に利用しなければならない。連邦参議院法案は、それを超えて、最低生存権を確保すべき費用までも利用し尽くすことを狙ったものであり、特に扶養請求権や労働所得がそれに該当する。しかし、訴訟費用援助手続の無資力な当事者から取り上げたものを、国家が社会扶助で直ちに再び供与しなければならないというのは、矛盾であり、高い執行費用が伴うものであると指摘する。さらに、憲法上疑問なのは、分割払いを48か月に限定しているのを完全に廃止する改正案である。それは無資力な当事者にとっては見すごすことのできない負担になり、不相当な方法で権利行使が妨げられることになろう、との意見を表明している。

なお、連邦参議院法案の基礎にあるのは、2005年のバーデン・ヴュルテンブルク州の統計数値であるが、2002年から2003年にかけての訴訟費用援助のコストの異常なる増加の原因は十分に解明されていない。その後の経費の増加は適度なものである。バーデン・ヴュルテンブルク州のデータから、訴訟費用援助領域における現在の連邦全体の経費の上昇を推論することはできない。また分割払いや相手方の訴訟費用の償還に基づく国庫への返還について、連邦政府は確かな数字をもっておらず、その正確な把握は望ましい。そこで、連邦政府は、訴訟費用援助に対するラントの実際の負担を正確に把握することは必要であると考え、訴訟費用援助経費の正確な把握のための措置を要請するとのことである。

一方、参議院法案が成法すると、連邦レベルでの節約の潜在的可能性は、年約1億€にもものぼると試算されている²²⁾。

その後、2012年5月に参事官法が提出されている。参事官法案の骨子は以下の通りである。1) 司法補助官による資力要件調査、2) 執行可能性の見込み、3) 合意離婚裁判の場合の取扱い、4) 労働者の控除額、5) 申立人配偶者の基本控除額、6) 分割払いの割合、7) 付与要件の証拠調べ手続、8) 国庫の抗告権、以上につき改正提案がなされている。この参事官法案に対しては、既に連邦弁護士会(BRAK)とドイツ弁護士協会(DAV)が反対の立場を共同意見表明(2012年6月27日)している²³⁾。

そして、同年8月3日には連邦政府法案が提出されており、この法案にも様々な反対意見が出されている。このような中、ドイツにおいては、訴訟費用援助制限に関する立法作業は着々と進行している。連邦参議院法案以降のかかる立法経緯追跡および考察については、別稿に譲ることとする。

注

- 1) 2006年6月28日に、既に一度PKH制限法案が連邦議会で提出されたが、同案はその後お蔵入りになってしまい、2010年3月24日に連邦参議院が同種法案

- (「Gesetzesentwurf des Bundesrates am 24. 03 2010. Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung der Aufwendungen für die Prozesskostenhilfe (Prozesskostenhilfebegrenzungsgesetz – PKHBegrenzG)」)として再度提出したという経緯があるようである (Walter Zimmerman, Das geplante Prozesskostenhilfebegrenzungsgesetz, FamRZ 2010, Heft4, S. 1137ff.)。なお、ドイツにおいて法律の発案権を持つのは、連邦政府、連邦参議院および連邦議会議員のグループであり (GG76条)、法律案の多くは連邦政府によって提出されている (村上淳一=守屋健一=ハンス・ペーター・マルチュケ『ドイツ法入門』[改訂第8版] (有斐閣・2012年) 69頁)。
- 2) しかし、スコットランドにおいては、ヨーロッパ人権条約に基づき法律扶助を拡充する動向がみられるようである。日本司法支援センターILG2011報告書『法律扶助の世界的動向—リーマンショック後の各国の多様な試み』(2012年) 参照。
- 3) ドイツの現行法律扶助制度については、Leo Rosenberg/Karl Heinz Schwab/Peter Gottwald, Zivilprozessrecht, 17. Aufl., 2010, §87, S. 463ff., Thomas/Putzo/Reichold, ZPO, 30. Aufl., 2009, §118等による。また、ドイツ法律扶助制度に関する邦語文献の主なものとして、小島武司編『各国法律扶助制度の比較研究』(中央大学出版部・1983年) 171頁以下 [豊田博昭執筆]、豊田博昭「ドイツ訴訟救助と助言援助の現状」財団法人法律扶助協会編『リーガル・エイドの基本問題』(財団法人法律扶助協会、1992年) 199頁以下、同「ドイツ訴訟費用援助法および助言援助法の改正」自由と正義46号45頁以下 (1994年)、同「ドイツにおける法律扶助制度」法務大臣官房司法法制調査部『各国の法律扶助制度』法務資料第454号67頁以下 (1996年)、同「ドイツ法律扶助の近況」財団法人法律扶助協会50周年記念誌編集委員会編『日本の法律扶助』(財団法人法律扶助協会、2002年) 399頁以下、村上・前掲書等参照。
- 4) 労働裁判所手続 (労働裁判所手続法11条 a 第3項)、行政裁判所手続 (行政裁判所手続法166条)、社会裁判所手続 (社会裁判所手続法73条 a)、財政裁判所手続 (財政裁判所手続法142条1項)、刑事訴訟手続では、私訴および附帯私訴において (刑訴法379条、397条 a、404条5項)。
- 5) 家庭非訟事件手続改革法113条1項2文 (ZPOの準用) は、婚姻事件 (離婚事件、親子関係事件、血縁関係事件等) および家庭訴訟事件 (扶養事件、財産分与事件など) については、民事訴訟法の総則規定および地方裁判所の手続に関する民事訴訟法の規定が準用される旨規定する。他方、それ以外の事件については、家庭非訟事件手続改革法76条乃至78条の規定が適用される。
- 家庭非訟事件手続改革法76条以下の規定は、次の通りである。
- 家庭非訟事件手続改革法76条 (要件)
- (1) 手続費用援助に付与については、別段の定めがない限り、民事訴訟法の訴訟費用援助についての規定が準用される。
- (2) 手続費用援助の手続で下された決定は、民事訴訟法567条から572条、127条2項ないし4項を準用して、即時抗告により不服を申し立てることができる。
- 家庭非訟事件手続改革法77条 (付与)

山田：民事訴訟費用援助制度の新たな動き

- (1) 手続費用援助の付与に先立ち、裁判所は、他の関係者に態度決定の機会を与えることができる。申立手続において、申立ての相手方には、特別な理由から不合理であるとみえないときは、態度表明の機会を与えなければならない。
- (2) 動産執行のための手続費用援助の付与は、宣誓に代わる保証のための手続を含めて、執行裁判所の管轄（Bezirk）内におけるすべての執行行為に及ぶ。家庭非訟事件手続改革法78条（弁護士が付添い）
 - (1) 弁護士による代理が規定されている場合は、関係人には、代理について受諾した、その選択にかかる弁護士が付添う。
 - (2) 弁護士による代理が法定されていない場合に、事件および法律の状況が難しいため、弁護士による代理が必要と思われるときは、関係人には、その申立てに基づき、代理について受諾した、その選択にかかる弁護士が付添う。
 - (3) 手続裁判所の管轄内で所属認可（niedergelassener）を受けていない弁護士は、そのために特別な費用が生じないときにのみ、付添いすることができる。
 - (4) 特別な事情から必要であるときは、関係人に、その申立てに基づき、受託裁判官の面前の証拠調べ期日の擁護のために、または、手続代理人との連絡を仲介するために、代理について受諾した、その選択にかかる弁護士が付添う。
 - (5) 関係人が代理について受諾する弁護士をみつけることができないときは、裁判長は、その申立てに基づき、弁護士を付き添わせる。
- 6) それによると、連邦司法大臣は手続の簡素化および統一化のために、法規命令により、連邦参議院の同意を得て、説明のための書式を導入することができる（117条3項）。そして、当事者はその書式が導入される限り、それを利用しなければならない旨規定されている（117条4項）。
- 7) これは、データ保護の必要性に基づく規定である。
- 8) ただし、訴訟になって、相手方が勝訴したときも、裁判外の費用を訴訟費用として償還しないと解するかは、議論がある。Thomas/Putzo/Reichold, ZPO, 30. Aufl., 2009, §118, 4 b, Rn. 12, S. 246. によると、援助当事者がその後の訴訟で敗訴したときは、勝訴の相手方に対して調査手続の費用を償還しなくてよいが、援助当事者が勝訴したときは、調査手続の裁判外の費用を準備費用として相手方に償還請求することができるとする。
- 9) vgl. BT-Drucksache 17/1216, S. 21; Bork, in, Stein/Jonas, ZPO, 2. Aufl., §114 Rn. 27; Bauer, Versicherungsrecht 1988, 176.
- 10) vgl. Bork, a. a. O., §114 Rn. 29 bis 32.
- 11) 理由書31頁は、訴訟費用援助を付与された父子関係の否認訴訟の原告が、血液型鑑定によりすでに99.93%の確実性で父子関係が確認されている場合に、DNA鑑定のための予納義務の免除（GKG17条）を認めなかった判例（OLG Hamm, FamRZ 1992, S. 455 f.）を引用して、理性的な資力のある当事者の態度と比較して説明する。

- 12) 現行 ZPO124条「できる (kann)」という概念について、裁判所に裁量権があり、特別な事情から相当と思われる場合に取消しを認める説と、取消し要件があれば、国庫および相手方は変更・取消裁判を求める権利を有し、原則として取消しを肯定する説が対立している。前者については、Schuster, Prozesskostenhilfe, §124 Rn. 3; Schoreit/Dehn, BerH/PKH, 5. Aufl., §124 ZPO Rn. 6; Philippi, in: Zöller, ZPO, 25. Aufl., §124 Rn. 3; Fischer, in: Musielak, ZPO, 4. Aufl., §124 Rn. 2; Wax, in: Münchner Kommentar zur ZPO, 2. Aufl., §124 Rn. 20。後者については、Raumbach/Lautenbach/Albers/Hartmann, ZPO, 61. Aufl., §124 Rn. 16。
- 13) 115条に関する理由書の説明は社会法の議論がベースになっており、社会法に関する専門知識を有しない筆者には十分に理解しがたく、正確な議論を伝えられないことをご容赦願いたい。
- 14) 連邦憲法裁判所は、労働者については、生計維持者のための社会扶助法上の基準額の「25%」の控除額で十分だとみなしていたのに対して、115条1項3文1号bによると2倍の控除額となるとする。
- 15) 司法補助官は、現行法のもとでも訴訟費用援助の付与決定後の手続、すなわち、支払いの中止・再開の時点の確定 (ZPO120条3項)、訴訟費用援助の付与決定の変更・取消し (ZPO120条4項, 同法124条2号・3号・4号) について管轄している。また訴訟費用援助の付与決定前の手続段階においても、ZPO118条2項により裁判官の委託を受けて、司法補助官は活動している (司法補助官法20条4号a)。
- 16) vgl. BT-Drucksache 17/1216, S. 24 f.; Philippi, in: Zöller, ZPO, 25. Aufl., §118 Rn. 2; Baumbach/Lautenbach/Albers/Hartmann, 62. Aufl., §118 Rn. 7.
- 17) vgl. BT-Drucksache 17/1216, S. 25 f.; OLG Düsseldorf, AnwBl. 1986, 162; Philippi, in: Zöller, ZPO, 25. Aufl., §118 Rn. 16.
- 18) vgl. BT-Drucksache 17/1216, S. 26 f.; OLG Koblenz, MDR 2000, 604 f.; KG, JurBüro 1997, 32 und Rpfleger 1984, 477 f.; Philippi, in: Zöller, ZPO, 25. Aufl., §120 Rn. 16.
- 19) vgl. BT-Drucksache 17/1216, S. 27 f.; 前者の説に OLG Hamm, MDR 1991, 62; OLG Karlsruhe, FamRZ 1991, 840; OLG Brandenburg, FamRZ 1996, 1291 f.; OLG München, FamRZ 1996, 1426 sowie 1997, 1286 und 1998, 631 f.; LAG Bremen, JurBüro 1994, 48 f.; Philippi, in: Zöller, ZPO, 25. Aufl., §120 Rn. 21. 後者の説に LAG Düsseldorf, JurBüro 1989, 1446 f.; Fischer, in: Musielak, ZPO, 4. Aufl., §120 Rn. 18 が挙げられている。
- 20) vgl. BT-Drucksache 17/1216, S. 27 f.; LAG Köln, Rpfleger 1991, 512; Baumbach/Lautenbach/Albers/Hartmann, ZPO, 61. Aufl., §120 Rn. 22.
- 21) 国家は、人間にふさわしい最低生存権を保障しなければならない。人間にふさわしい最低生存権を求める基本権は、保障権として任意に処分することはできず、訴訟費用援助法においても確保されなければならない。いかなる当事者も、自己の権利追行のために最低生存権を投入するように強いられてはならない。社会的法治国家の原則および GG 3条1項において保障された権利平等は、裁判所の援

助による個人の法的地位の実現にも影響を及ぼす。国家は、裁判所へのアクセスを通常はその多くを弁護士代理にかからせているのであるから、法律上の平等は経済的不能の場合に事実上問題になる。したがって、立法者は無資力当事者もまた、平等要請に応じた方法でその利益を訴訟上主張できるように配慮しなければならない。

22) Zimmermann, a. a. O.

23) BRAK, DAV の意見表明は, Stellungnahme Nr. 34/2012 Stellungnahme Nr. 55/2012 Juni 2012, Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilferechts., Gemeinsame Stellungnahme Deutscher Anwaltverein und Bundesrechtsanwaltskammer, <http://www.anwaltverein.de/downloads/stellungnahmen/Stn34-DAVBRAKPKH-BerHAendG.pdf>, 連邦裁判所 HP <http://www.bundesgerichtshof.de/DE/Bibliothek/GesMat/WP17/P/Prozesskostenhilfe.htm> 等参照。