

イングランドのカウンティ・コート（三・完）

——効率化とアクセス保障——

濱野 亮

はじめに

一 カウンティ・コートの位置

1 概 観

2 近年の制度改革の構図（以上、『立教法学』六〇号）

二 一九九〇年代の推移（以上、『立教法学』六二号）

三 アクセス保障のための諸方策と課題

1 新民事訴訟規則施行後の状況

2 効率化とアクセス保障

おわりに（以上、本号）

三 アクセス保障のための諸方策と課題

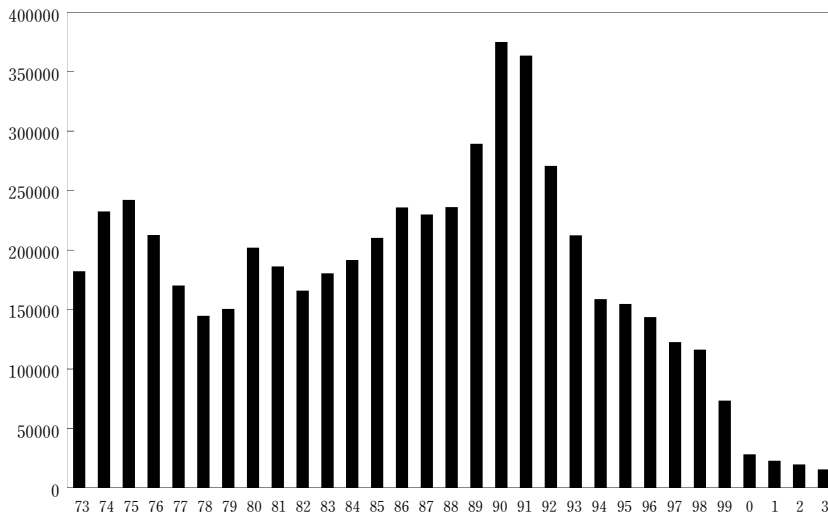
1 新民事訴訟規則施行後の状況

一九九九年からの新民事訴訟規則 (Civil Procedure Rules 1998) の施行は、イングランドの民事司法制度に新たな時代を画するものである。以上述べてきたカウンティ・コートとハイ・コートのクイーンズ・ベンチ・ディヴィジョン (以下QBDと略称) における民事第一審新受件数の大幅な減少傾向は、一九九九年以降、さらに強まっている。⁽¹⁾

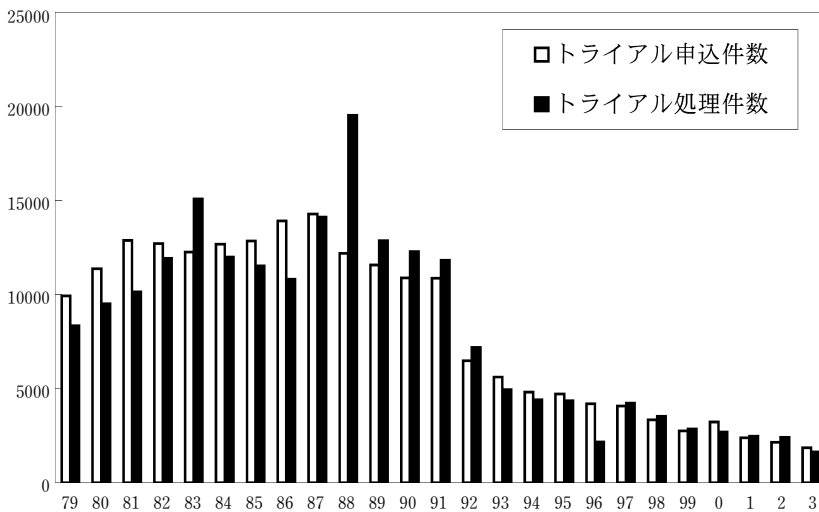
第一に、一九九〇年代初め以来、カウンティ・コートへの事件の振り分けによってハイ・コートの事件を絞り込む政策が追求されてきたが、一九九九年以降、QBDの訴訟新受件数はさらに驚異的に減少し、二〇〇三年は、約一四〇〇件にすぎない (図 1)。一九九〇年のわずか三・八%にとどまる。これは、ウルフ卿による民事司法改革以前からの政策の延長上にあるが、後に述べるように、ウルフ改革、とりわけ提訴前の和解を促進する政策も貢献している。提訴後も、トライアル前に和解で処理する政策が強化されており、新受件数自体ほど急激ではないものの、トライアル件数も一貫して減少している (図 2)。好景気による紛争の減少も寄与している可能性を排除できないが、ウルフ報告書公表以来推進されてきた訴訟抑制政策、和解促進政策が、新民事訴訟規則施行後、より徹底され、民事司法の新たな態勢が確立したことは間違いない。

第二に、カウンティ・コートにおいても、ハイ・コートほど劇的ではないものの、新受件数の減少が続いている。大多数を占める金銭請求訴訟は一九九一年以降一貫して減少しているが、九〇年代後半でやや鈍った減少カーブは、九九年以降、再び減少幅を大きくした (図 3)。但し、二〇〇二年と〇三年は、この勾配が再び鈍ってフラットに近づいている。金銭請求訴訟の減少は、好景気などの要因も作用していると考えられるが、カウン

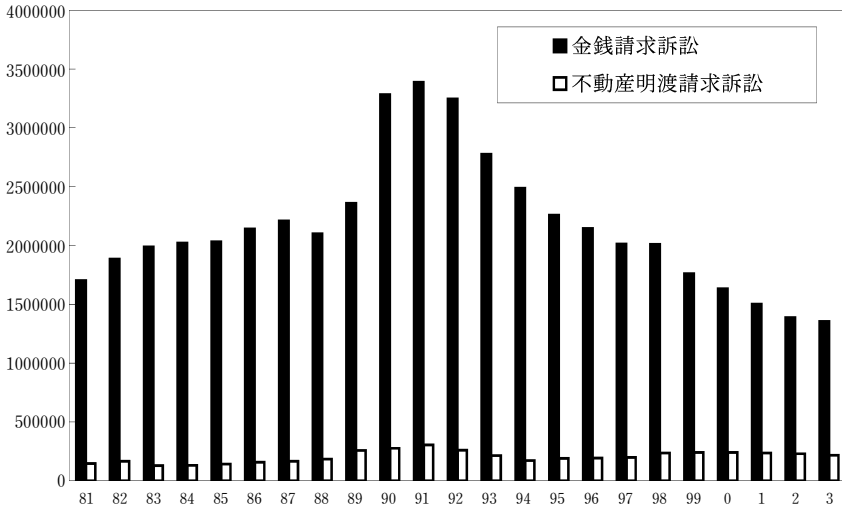
[図 1] ハイ・コート(クィーンズ・ベンチ・ディヴィジョン)の訴訟新受件数



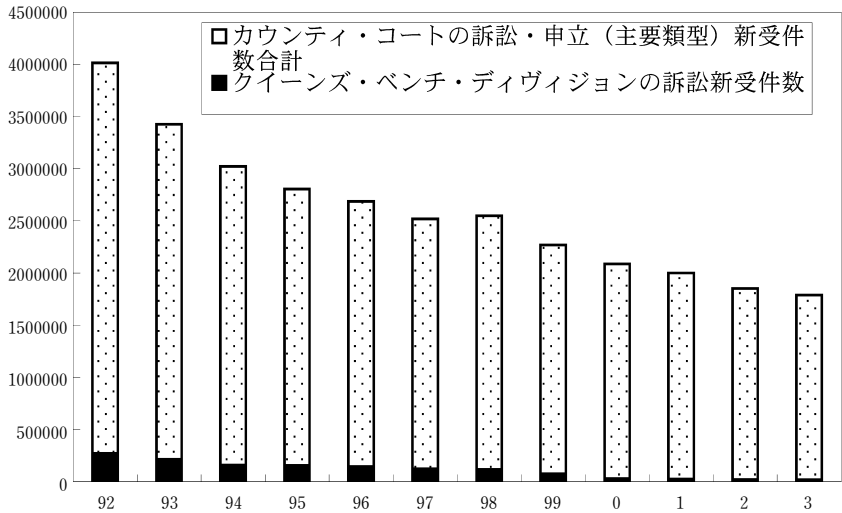
[図 2] ハイ・コート(クィーンズ・ベンチ・ディヴィジョン)の
トライアル申込件数と処理件数



[図 3] カウンティ・コートの訴訟新受件数
 ——金銭請求訴訟と不動産明渡請求訴訟



[図 4] ハイ・コート(クィーンズ・ベンチ・ディヴィジョン)と
 カウンティ・コートの新受件数の合計



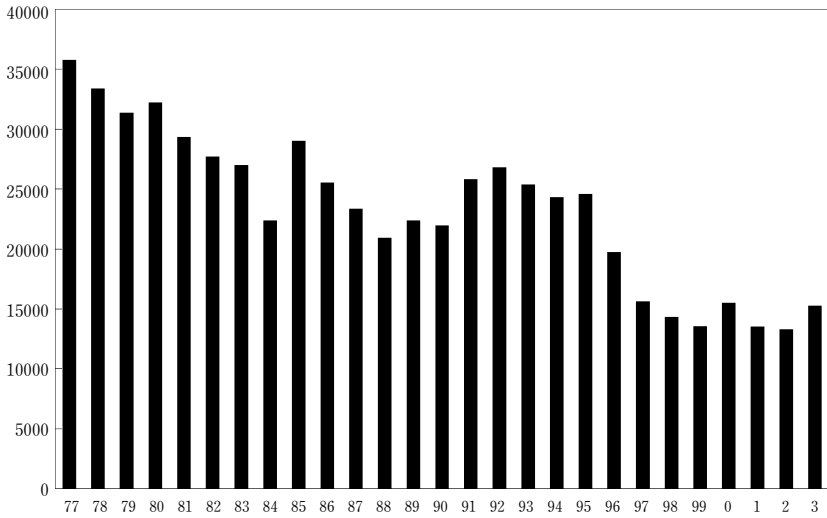
ティ・コートについても、ハイ・コートからの事件振り分け政策にもかかわらず、同時に進められてきた訴訟抑制政策が、新民事訴訟規則とその実務慣行のもとで浸透している。pre-action protocolsの整備など、訴訟提起前の和解を促すための仕組みが制度化され、強力に推進されている(なお、ADRの利用促進も政策として自覚的に展開されているが、それが金銭請求訴訟の提訴件数減少にどの程度寄与しているかを示すデータは見いだせなかった⁽²⁾)。Legal Action Groupは、他の要因として、後に述べる各種裁判所手数料の引き上げもカウンティ・コートの新受件数の減少に寄与しているとする⁽⁴⁾。

これに対して、カウンティ・コートの不動産明渡請求訴訟は、一九九四年から二〇〇〇年まではわずかな増加傾向を示し、二〇〇一年以降、減少し始めたがその勾配は非常に緩やかである(図 3)。金銭請求訴訟と異なり新受件数の減少は顕著ではないが、実数が少ないので、全体への影響はわずかである。

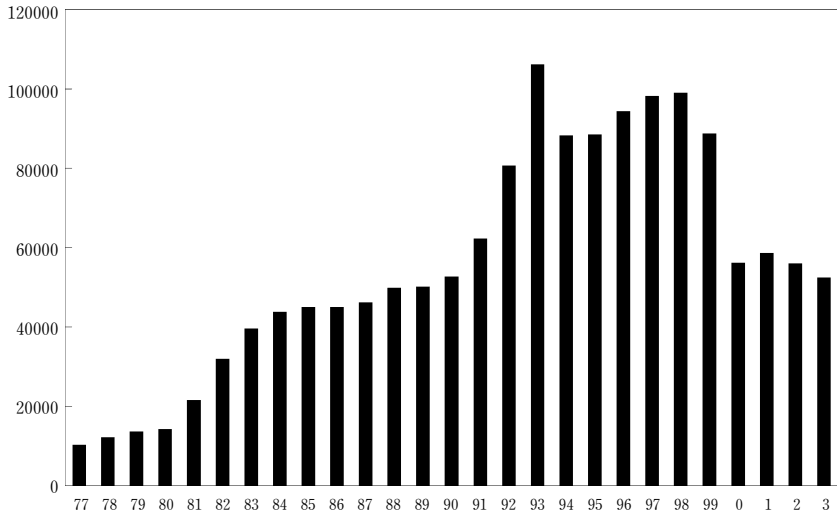
QBDとカウンティ・コートをあわせた新受件数をみると、一貫して減少しており、一九九九年以降の減少率はさらに大きくなっている(図 4)。ハイ・コートからカウンティ・コートへの振り分けにとどまらず、訴訟の総量も減少しているのである。但し、カウンティ・コートの方は、次に述べるように、事件処理容量の限界に近づいている兆候が読み取れる。

カウンティ・コートの新受件数の大多数は懈怠判決で処理される(金銭請求訴訟の九七・三%〔二〇〇三年〕)。これらの事件には、裁判官は基本的に関与しない。裁判官の関与を必要とし裁判所資源の使用を大きく規定するのは、case management上の各種業務を別にする⁽⁵⁾と、トライアルあるいは少額請求トラックの正式審理(hearing)で処理される事件である⁽⁵⁾。その件数の推移を見ると、トライアルで処理された件数は、一九九〇年代にハイ・コートから事件が振り分けられて一時高止まりで推移したが、九六年から大幅に減少し始めた。しかしながら、九九年以降は、横ばいで推移している(図 5)⁽⁶⁾。新民事訴訟規則施行が減少に貢献している様子はいかがえない。

[図 5] カウンティ・コートのトライアル(少額手続以外)で処理された事件数



[図 6] カウンティ・コートの少額手続で処理された件数

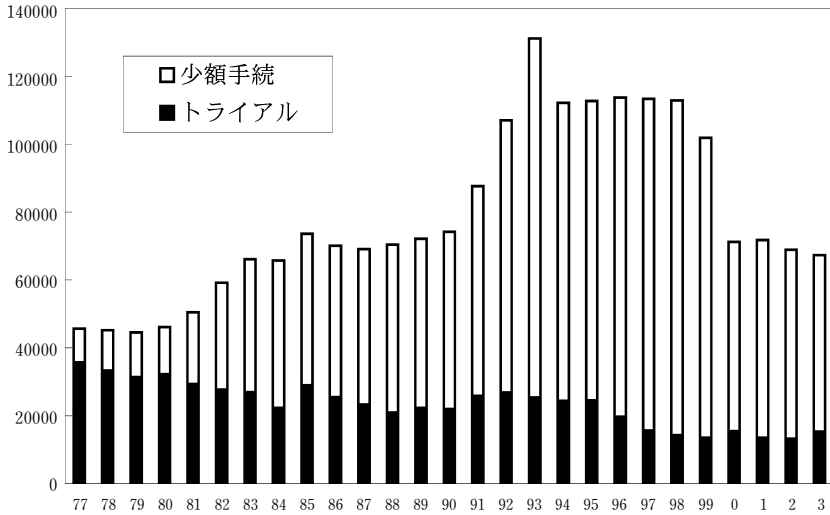


少額請求手続では、二で述べたように、一九九一年と九六年に行われた少額請求手続の管轄上限の引き上げに対応して処理件数を増やしていた。しかしながら、一九九九年四月にさらに三千ポンドから五千ポンドに上限が引き上げられると、少額請求トラックでの処理件数は急激に減少し、一九八〇年代末の水準に近づいた水準で横ばいに推移している(図 6)。管轄上限の引き上げが事件数の減少をもたらした点は一見不可解な現象であり、説得的な説明には接していない。⁽⁸⁾ 新民事訴訟規則の施行とそれに伴う実務慣行の変化によって、提訴前、提訴後の和解決が促進されており、他方で、二で指摘したように、新民事訴訟規則の下で、ディストリクト・ジャッジの業務処理能力は限界に達して、正式審理件数は九九年以降の新しい水準で頭打ちとなり、審理待ちの状態にある件数が多いのかもしれない。また、ポールドウインは、単なる管轄の引き上げは、迅速トラックからの事件の移送件数を増やすに過ぎないことを示唆している。⁽⁹⁾ 確かに、広報その他の情報伝達がないならば、管轄上限を引き上げるだけでは、潜在需要の掘り起こしには結びつかないであろうし、裁判所の容量が限界に近づいているなら、そのことは様々な経路で提訴抑制をもたらすだろう。少額請求トラックの管轄上限の引き上げが少額紛争の司法アクセス拡大を顕著にもたらしているとはいえないようである。Legal Action Groupは、訴訟手続の各種手数料が訴額に比して高い点、判決の執行面で限界が大きい点、広報の不足を少額請求処理件数の減少の背景要因として特に指摘している。⁽¹⁰⁾

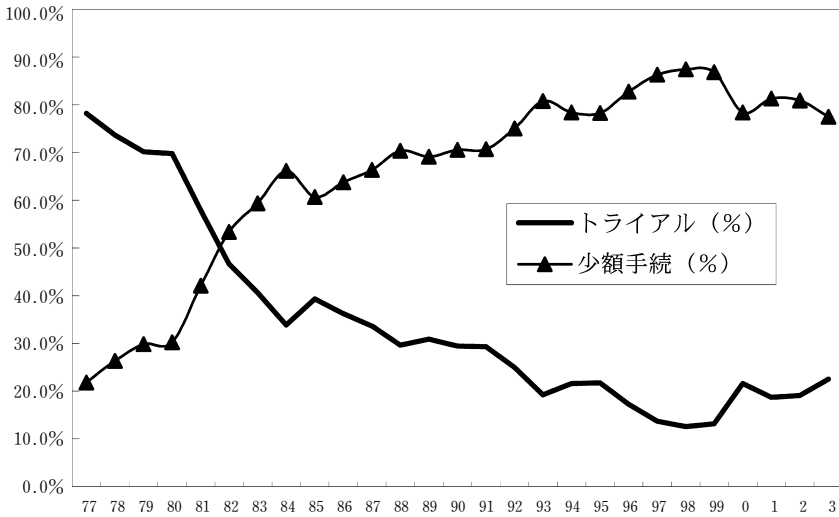
トライアルと少額請求トラックの合計処理件数を見ると、後者の減少効果が大きく、九九年以降大幅に減っている(図 7)。双方に占める後者の比率は、二で述べたように、七〇年代以来一貫して上昇してきたが、一九九九年以降低下が始まっている(図 8)。

以上のように、カウンティ・コートでは、一九九九年以降、裁判所の負担を示す重要な指標たるトライアルと少額請求トラックの件数は、いずれも横ばいで推移している。新受件数減少の急勾配(図 3)やQBDでの処理

[図 7] カウンティ・コートにおけるトライアル(少額手続以外)と少額手続の処理件数の合計



[図 8] カウンティ・コートにおけるトライアル(少額手続以外)と少額手続の処理件数(両者合計に対する比率)



件数の大幅な減少と対比すると、事件処理容量の限界に近づいている兆候を示唆している。

2 効率化とアクセス保障

本稿の冒頭で、筆者は、少額事件を管轄する裁判所が直面する三つの課題を提示した。⁽¹¹⁾ すなわち、第一に、主として少額金銭債権回収から成る急増する事件をさばくための効率的処理態勢の確立、第二に、効率化が推進される処理態勢のもとでの被告たる消費者の権利保障、第三に、本来の目的である一般市民の生活紛争における司法へのアクセスの確保である。効率化は不可欠であるが、大量定型案件における、知識と経験のない被告の権利をいかに保障するか、業者の取り立て機能化する傾向のもとで、一般的な市民の事件をいかにして多く吸収するかという問題があり、裁判所の内部と外部において(一定の連携のもとで)、市民(原告、被告)の法サービスへのアクセス拡充がポイントになる。

イングランドでは、まず、第一の要請に対して、一でみたように、根本的な改革が短期間で実施され、一定の成果を挙げている。大口債権者の金銭債権取立訴訟について懈怠判決と執行手続を効率的に処理するクレイムズ・プロダクション・センターとカウンティ・コート・バルクセンターが整備された。また、QBDの新受件数の増大に対応するべく、管轄を拡大したため事件が振り分けられ、より一層効率化が求められるカウンティ・コートでは、様々な数値目標とその達成度の検証を通じての業務効率化も、強力に進められている。

大量の少額金銭債権回収訴訟の大部分は被告側が争わず、懈怠判決となる。これらを効率的に処理する仕組みを整えることが先決であるが、債務者たる被告が常に弁明の余地なく当然債務を履行すべき者であるとは限らない。例えば、意思表示の瑕疵や代理権の有無を争いうる事案は、主たる債務、保証債務を問わず稀ではないだろう。わが国で二〇〇四年から〇五年にかけて社会的に問題になったような架空請求も起こりうる。わが国の架空請求事件の中には、一般市民の法的知識の欠如、法情報へのアクセス障害を意図的に利用して、督促手続、通常訴訟におけ

る被告欠席による擬制自白を悪用する状況が報道されているが、これは、債務者側の司法アクセスが貧困であることと、それが不正義をもたらす可能性を示している。

イングランドでも、金銭債務（とりわけ多重債務者）に関する相談サービスや弁護士へのアクセス状況は十分でない⁽¹³⁾とされている。Citizens Advice Bureau や Law Centre などがこの分野では重要な役割を果たすことが期待されているが、膨大なニーズに供給が追いつかない状況である。

また、事件数が横ばいしないし微増傾向にあるカウンティ・コートの不動産明渡請求訴訟についても、被告側の法的助言、代理サービスへのアクセスは非常に重要である。特に公営住宅居住者で、各種社会保障給付を得ている低所得者の場合、賃料債務不履行に陥るケースは稀ではなく、その中には、社会保障給付に関する行政決定を争いうる事例や、ホームレスを保護する法令に基づき明渡を拒める事例がありえる。通常、法的知識もなく、そもそも裁判所や行政と交渉する経験も能力も乏しい者が多いこのような事件類型については、イングランドでは、ホームレス問題が social exclusion への対応の文脈で政策的に重視されていることを背景として、既に二で述べたように、コミュニティ・リーガル・サービスの一環として、対応が実験的に試みられている。明渡が認められると直ちにホームレスになってしまうという緊急性に鑑み、裁判所に Citizens Advice Bureau の相談員やソリシタが当番で詰めるスキームなどである。ただし、全国的に正式に展開されているわけではなく、また、金銭債務問題と同様、資金と人員の制約が大きいようである。⁽¹⁴⁾

これらの事件類型に限らず、弁護士代理なしの訴訟当事者（とりわけ被告）の不利益は、法的正義の観点から重大な問題であるが、イングランドでも、ようやく本人訴訟の問題について、法社会学者による経験的研究が行われ始めている。⁽¹⁵⁾ 本人訴訟の場合、弁護士ないし法的情報へのアクセスに問題があり、本人訴訟の当事者（とりわけ被告）および担当裁判官、裁判所事務職員の直面する困難が指摘されている。⁽¹⁶⁾

さらに、より一般的に、現在、ハイ・コート、カウンティ・コートともに、訴訟提起抑制政策と、提起後の和解・ADR推進政策を強力に展開している。これによって、訴訟に要する時間は短縮され、その限りでは、裁判所利用者にとってサービスの改善がなされているといえる。しかしながら、コストの面で改善がされているとはいえず、むしろ、経済的な弱者にとっては、以前にも増して裁判所が遠のいた観がある。

すなわち、ウルフ卿による民事手続改革は、提訴前の和解を強力に促す実務慣行を確立した⁽¹⁷⁾。訴訟提起前に手紙・書面の交換、情報の開示と交換が、裁判官主導でコスト負担のサンクションを伴って強力に促進され、中心争点の確定とそれに関する情報の交換および分析が前倒しで（*front-loading*）実施されるに至っている。そのための手順書（*pre-action protocol*）が事件類型毎に整備されている⁽¹⁸⁾。のみならず、従来、提訴後に行われていたこうした作業において支配的であった戦術的行動は厳しく批判され、協調的な行動が代理人に求められており、そうした代理人弁護士⁽¹⁹⁾の文化の転換が、裁判官の強いリーダーシップと費用負担を中心としたサンクションによって推進されているのである。そのことは、和解の申し込みを合理的な理由なく拒否した場合に課せられる費用負担上のサンクションが厳しいことや、ADR利用を推進する政策とあいまって、提訴件数の減少をもたらししている。また、このような発想は、提訴後の局面においても同様に推進されており、提訴後も和解やADRによって最終的な正式審理に至らないで終結する傾向が強まっている。このような訴訟抑制政策は、訴訟件数の爆発的増大で危機に瀕していた状況を救い、事件数の劇的減少に貢献した重要な要因である。

しかしながら、問題点も既に指摘されている。なによりも、提訴前に処理する体制は、費用と時間の前倒しをも意味しており、両当事者ならびに弁護士が集中的に労力と費用を提訴前の短期間に投入することが求められる⁽²²⁾。その結果、費用節約にはならず、費用は増加しているか、あるいは、少なくとも前倒しで集中的に⁽²³⁾出費を迫られる。集中的なファイナンスは、経済的に脆弱な当事者ならびに弁護士（法律事務所）を厳しい状況に置く。これは、つ

とに、ウルフ報告書公表直後から Michael Zander が力説していた⁽²⁴⁾ (但し少数派) 問題であるが、ウルフ改革によって、民事訴訟のコスト問題が深刻化していることは今日では多くの人々が認めるところである⁽²⁵⁾。

この点についてはイングランドでも、司法へのアクセスの観点からは十分に論じられていないように思われるが、経済的に弱い立場の当事者にとって事態は悪化しているといえるのではなからうか。短期間に要求されている情報の開示や分析とそれに基づく意思決定を行うことは、とりわけ弁護士代理なしの本人にとっては困難であるように思われるのであり、原告にとっても被告にとっても、弁護士なしし法律相談機関へのアクセスが拡充されない限り、新民事訴訟規則のもとの前倒し実務は従来以上の厳しい条件を課しているように思われる。このことは、強力に進められている和解の質についての危惧も抱かせる(この点についての指摘も寡聞にして接したことがなく、経験的研究もまだないようである)。さらに、費用負担の懸念から、そもそも提訴前の手紙、書面、情報等の交換、協議に深く入らず、妥協的に早期に和解せざるをえないケースも多いのではないだろうか。

また、九〇年代に保守党政権のもとで導入され労働党政権も継承している裁判所利用手続に関する受益者負担原則と、それとセットになった裁判所サービスの数値目標の設定を通じた効率化の推進についても、司法アクセス上の問題点が指摘されている。特に、二で述べた self-financing/full cost recovery 原則の採用は、貧困者の少額事件について、より提訴抑制的に作用するが、のみならず、訴訟件数の減少が手数料の引き上げをもたらし、これがさらに訴訟抑制に貢献するという悪循環を生んでいるとされている⁽²⁶⁾。また、訴訟件数の少ない裁判所は「非効率」と評価され閉鎖される傾向が強まっている⁽²⁷⁾。self-financing/full cost recovery 原則は、議会で十分審議されることなく導入されたものであり、ウルフ卿(すなわち self evidently nonsense と評しているもの)の Legal Action Group や Citizens Advice Bureau は、司法アクセスの観点から厳しく批判している⁽²⁸⁾。関連して、この原則のもとで、カウンティ・コートがハイ・コート(件数が著しく少ない)の費用を補助している構造があるとされ、批判さ

れている⁽³⁰⁾。

以上のように、裁判所の近年の改革は、九〇年代初頭に直面したオーバーフローの危機を回避し、訴訟遅延の緩和をもたらしている。しかしながら、カウンティ・コートにとつてはハイ・コートのバッファアの機能を果たしている部分があり、カウンティ・コート内では少額請求トラックが同様の役割をある程度果たしている。そして、既にみたように、ハイ・コートと比較すると、カウンティ・コートの処理能力は限界に近づきつつあるように見える。二〇〇五年二月三日に、憲法庁 (Department for Constitutional Affairs) が、ハイ・コートとカウンティ・コートの管轄権の統合案をコンサルテーション・ペーパーとして公表した⁽³¹⁾のは、ウルフ改革により手続の一体化が進められたことの「論理的帰結」(コンサルテーション・ペーパーの表現)であるとともに、二分構造のままでは改革に限界があるためであろう。

裁判所側のこのような現状を前提にすると、裁判所の外の局面での司法アクセス阻害条件が、ファイナンスを含め、大きく改善されるならば、少なくとも九〇年代初めと比較すれば、より拡大された層の裁判所利用をある程度促す条件が整いつつあるようにも見える。しかしながら、新民事訴訟規則の施行と並行して導入されたコミュニケーション・リーガル・サービスは、導入当初から予想されていた様々な限界(拙稿参照)⁽³²⁾を現実化させている。すなわち、民事法律扶助への資金投入の減少、受給資格審査基準の引き下げ、法律扶助に関わる弁護士⁽³³⁾の減少と意欲の低下などである⁽³³⁾。ニーズの確定、資金の調整、リファラール・ネットワークの構築を地域に根ざして担うことを期待されたコミュニケーション・リーガル・サービス・パートナーシップ (CLSP)⁽³⁴⁾も、多くの問題を抱え、対応策が議論されている⁽³⁵⁾。また、人身傷害訴訟(損害賠償請求)について民事法律扶助の対象から外し、代替的に、条件付き成功報酬制度 (conditional fee arrangements) の利用を促す政策は、それに関わる民間業者が急速に肥大化するや、たちまち中間搾取や事業破綻が社会問題化し、改革が検討されている⁽³⁶⁾。

のみならず、二〇〇四年にリーガル・サービス委員会が公表したコンサルテーション・ペーパーが示すように、当局は、法律扶助の局面についても、訴訟抑制政策をより一層強く打ち出している⁽³⁷⁾。訴訟の抑制政策は、相談機関やメディアエーションなどのADRと苦情申立機関の利用促進政策（資金の優先的配分）と組み合わせ、当局から打ち出されているが、このような基本政策に対しては、根本的な問題点が指摘されている。Citizens Advice BureauやLegal Action Groupは、ADRや苦情申し立てが法的正義の観点から適切に機能しうるためには、訴訟提起の機会・現実的可能性が前提になることを強調するが、当局には、そのような視点は欠けている。Hazel Gemは、経験的調査に基づいて、メディアエーションやその他のADRは、伝統的な和解過程を代替することはできないのであり、単に補完するにすぎないことを示唆したとされている⁽³⁹⁾。

ウルフ改革によって定着した前倒し処理、すなわち、訴え提起前に集中的に当事者（および訴訟代理人）が時間、労力、費用を投入し、争点と証拠の整理を、裁判官のコントロールと費用負担のサンクションのもとで強制する体制は、確かに、訴訟件数の減少をもたらしたが、そのようにして誘導された和解の質、とりわけ、経済的弱者、弁護士代理なしの本人の権利・利益が適切に保障されているかについては、公表された文献による限り、懸念がある。さらに、総力戦を短期間に強いられる状況のもとで、他方で推進されている民事訴訟代理に関する法律扶助の削減・抑制政策は、中産階層を含め、多くの市民にとって、裁判所利用（提訴前を含む）のハードルを高めている。

国家財政の制約が絶対的な前提である以上、コスト面でのアクセス障害の除去は、タイムチャージを原則とする弁護士報酬制度にメスをいれる以外に根本的な方法はないようである。⁽⁴⁰⁾二〇〇四年一月に公表された、クレメンティ卿によるコンサルテーション・ペーパー『イングランドとウェールズにおける法サービスの規制枠組みの再検討』は、バリストとソリシタの自治と規制、専門職性、紛議・苦情処理、非弁規制などについて包括的な吟味を行

った。⁽⁴⁾ イングランドの弁護士にとって聖域ともいえる報酬制度についても、抜本的な改革を行うための外堀が埋められつつあるというべきかもしれない。

- (1) 以下のグラフは、二〇〇〇年～二〇〇三年の *Judicial Statistics Annual Report* (Department for Constitutional Affairs のサイト [http://www.dca.gov.uk] や *publications-statistics* からダウンロードできる) の関連データによつて、『立憲法学』六二二号に掲載された前稿(連載第二回)のグラフを補ったものである。中長期的な趨勢を明らかにするため、また同号刊行から三年が経過しているため、再掲をいとわず、二〇〇〇年以降のデータを、同号掲載のグラフに追加して表示した。なお、大法官府 Lord Chancellor's Department は二〇〇三年六月二二日に Department for Constitutional Affairs に改組された。
- (2) 多重債務者に対する *administration order* も活用されているが、わが国の特定調停とは異なり、少なくとも一つの判決を得る必要がある、執行手続きに属するので、訴訟提起の代替物という位置づけをするのは慎重にすべきであろう。二〇〇三年には四四四八件の *administration order* が出されているが、前年比三〇%弱の減少である。*Judicial Statistics Annual Report 2003*, p. 49; *administration order* については、ブリストル大学の Elaine Kempson and Sharon Collard による報告書 *Managing Multiple Debts: Experiences of County Court Administration Orders among Debtors, Creditors and Advisers* を Department for Constitutional Affairs が二〇〇四年に提出され公表された (http://www.dca.gov.uk/research/2004/1/2004.htm, 最終アクセス二〇〇五年五月六日)。
- (3) *Legal Action Group* は一九七二年に設立され、弁護士と助言・相談機関・担当者からなる独立した慈善団体 (independent charity) であつて、正義(司法)への平等なアクセスの推進を目的に掲げている。参照 <http://www.lag.org.uk/homepage.asp?NodeID=88837> (最終アクセス二〇〇五年六月二九日)。
- (4) *Legal Action Group*, "Editorial: Self-evident Nonsense," *Legal Action*, June 2004, p. 3.
- (5) 正式審理以外にも、*case management* 上の様々な仕事に裁判官は関わらなければならず、その業務は、ウルフ改革が *case management* の責任の所在を、従来の訴訟当事者(代理人)から裁判所に根本的に移したために、増大している点に注意しなければならない。正式審理の努力とそれ以外の業務の比重についての情報は得られなかった。
- (6) カウンティ・コートのトライアルで処理された件数は、二〇〇三年に増えているが、これが一時的な増加なのか、増加傾向の始まりなのかは確定できない。
- (7) 人身傷害は千ポンドの上限が維持され、居住用住居の賃借人による千ポンドを超える額に相当する修繕請求や *harassment* や不当な明渡要求に伴う千ポンドを超える損害賠償については、五千ポンド以下でも少額請求トラックの対象外となる。Stuart Sime, *A Practical Approach to Civil Procedure*, fifth edition (Oxford University Press, 2002), p. 250.

- (8) John Baldwin, "Law and Judicial Perspectives on the Expansion of the Small Claims Regime." Department for Constitutional Affairs
 のホームページ <Research reports>2002 [http://www.dca.gov.uk/research/2002/8-02es.htm, 最終アクセス1100年5月14日]
 の executive summary, ♪ Nic Madge, "Small Claims in the County Court," *Civil Justice Quarterly*, Vol. 23(2004), pp. 201-211 参照。
- (9) John Baldwin, "Law and Judicial Perspectives on the Expansion of the Small Claims Regime" 前掲。
- (10) Legal Action Group, *Response of the Legal Action Group: Civil Court Fees: LCD Consultation Paper No. 03/2002* (December 2002),
 p. 5 (http://www.lag.org.uk/Templates/Internal.asp?NodeID=88871, 最終アクセス1100年5月18日)。
- (11) 廣野晃「インコンプレカシブル・ロー (1)」『立憲法学』六〇号(1100年)二頁。
- (12) 国民生活センターのホームページ http://www.kokusen.go.jp/soudan now/twoshoto.html 参照 (最終アクセス1100年6月11日)。
- (13) 例えが、Citizens Advice Bureau のホームページ・リーガル・サービスの現状について、全国の現場の相談担当者からの情報をまとめた
 析した *Geography of Advice* には、金融債務者やいわゆる多重債務者に対する相談サービス、訴訟代理等の提供が不十分である様子を報告した
 「無料の債務相談サービスは無料だが、供給や土回についてはサービスを強化する証拠が必要」として、Citizens Advice Bureau, *Geography of
 Advice* (2004) pp. 17-9 (http://www.citizensadvice.org.uk/geographyofadvice, 最終アクセス1100年5月11日) 利用報告 p. 18,
 para. 2.43. 44' Legal Action Group, "Editorial: Digitally Divided Justice?", *Legal Action*, February, 2001, p. 3.
- (14) Citizens Advice Bureau, *Geography of Advice* 前掲 pp. 16-17.
- (15) Richard Moorhead and Mark Sefton, *Litigants in Person: Unrepresented Litigants in First Instance Proceedings*, (executive sum-
 mary) (http://www.dca.gov.uk/research/2005/2-2005 summary. pdf, 最終アクセス1100年6月11日) ♪ *Civil Justice Quarterly*, vol. 22
 (2003) pp. 116-75 (本人訴訟特集) 参照。
- (16) Richard Moorhead and Mark Sefton, *Litigants in Person* 前掲。
- (17) Michelle Bramley and Anna Gouge, *The Civil Justice Reforms One Year On: Freshfields Assess Their Progress* (Butterworths, 20002),
 John Peysner, "Finding Predictable Costs," *Civil Justice Quarterly*, Vol. 22(2003), pp. 349-70, *Id.*, "Predictability and Budgeting," *Civil
 Justice Quarterly*, Vol. 23(2004), pp. 15-37.
- (18) http://www.dca.gov.uk/civil/proctules.fin/contents/practice/directions/pd/protocol.htm ♪ 45 http://www.dca.gov.uk/civil/proctules.
 fin/menus/protocol.htm 参照 (最終アクセス1100年6月11日)。
- (19) Michelle Bramley and Anna Gouge, *The Civil Justice Reforms One Year On: Freshfields Assess Their Progress*, 前掲 pp. 14-15.
- (20) ADRを推進する政策はウルト報告書で提示された。また *Ibid.*, pp. 18-31 参照。
- (21) *Ibid.*, pp. 69-94. ADRを拒否した勝訴当事者へのサンクションは閣下の Court of Appeal の判決 (Halsey v Milton Keynes General
 NHS Trust and Steel v Joy [2004] EWCA Civ 576) に閣下の監獄ジョー Ian Granger, "The Costs Consequences of a Failure to
 Mediate," *Civil Justice Quarterly*, Vol. 23(2004) pp. 244-247 を参照。

- (62) Michelle Branley and Anna Gouge, *The Civil Justice Reforms One Year On: Freshfields Assess Their Progress* 前掲' pp. 10-12, 156. Pevsner, "Finding Predictable Costs," 前掲' *id.*, "Predictability and Budgeting," 前掲' 543。
- (63) Advice Service Alliance, "Civil Justice since the Woolf Reforms: How Useful is ADR?", (<http://www.asank.org.uk/gv/MiscPage31.html>, 最終アクセス日二〇〇五年六月二二日)。
- (64) Micael Zander, *Cases and Materials on the English Legal System*, eighth edition, (Butterworths, 1999) pp. 102-106, *id.*, *Cases and Materials on the English Legal System*, ninth edition, (LexisNexis UK, 2003) pp. 128-29.
- (65) Pevsner, "Finding Predictable Costs," 前掲' pp. 349-50, *id.*, "Predictability and Budgeting," 前掲' pp. 15-37, A.A.S. Zuckerman, "Costs Capping Orders in CFA Cases improve Costs Control but Raise Questions about the CFA Legislation and its Compatibility with Article of the European Convention on Human Rights," *Civil Justice Quarterly*, Vol. 24 (2005), pp. 1-15 543。
- (66) Legal Action Group, *Response of Legal Action Group: Civil Court Fees* 前掲'。
- (67) Citizens Advice Bureau, *Geography of Advice* 前掲' p. 23.
- (68) Legal Action Group, *Response of the Legal Action Group: Civil Court Fees* 前掲' p. 3.
- (69) *Ibid.*, Citizens Advice Bureau, *Geography of Advice* 前掲' p. 23.
- (70) Legal Action Group, *Response of the Legal Action Group: Civil Court Fees* 前掲' pp. 5-6, Legal Action Group, "Editorial: Self-evident Nonsense," 前掲'。
- (71) Department for Constitutional Affairs, *A Single Civil Court? The Scope for Unifying the Civil jurisdictions of the High Court, the County Courts and the Family Proceedings Courts* (Consultation Paper, 2005) (http://www.dca.gov.uk/consult/civilcourt/civilcourt_ep0605.htm, 最終アクセス日二〇〇五年六月二二日)。
- (72) 濱野亮「インストラムツとロコトナリヤ・リーガル・サービスの創設(二・完)」『立憲法学』五九号(二〇〇一年)一一四〜一五〇頁。
- (73) Citizens Advice Bureau, *Geography of Advice* 前掲' Legal Action Group 2) *Advice Service Alliance 共同ヒアリング記録 On the Right Track? Debating the Future of the CLS*(二〇〇三年一二月四日)の記録 (<http://www.asank.org.uk/fileLibrary/pdf/comfites.pdf>, 最終アクセス日二〇〇五年六月二二日)' *Advice Service Alliance, What are they good for?* (http://www.asank.org.uk/fileLibrary/pdf/What_are_they_Good_for.pdf, 最終アクセス日二〇〇五年六月二二日) など参照。
- (74) 濱野「インストラムツとロコトナリヤ・リーガル・サービスの創設(二・完)」前掲' 四六〜一一四頁。
- (75) *Department for Constitutional Affairs, The Independent Review of the Community Legal Service* (2004) [Matrix Research and Consultancy が作成した)の] *Matrix Report* 2) 附添り 3.9 (<http://www.dca.gov.uk/pubs/reports/clserviceview.pdf>, 最終アクセス日二〇〇五年六月二二日) や「同報告書に於ける論議」4.9.6' *Legal Action Group, Response of the Legal Action Group: A New Focus for Civil Legal Aid Encouraging Early Resolution, Discouraging Unnecessary Litigation: Legal Services Commission Consultation Paper* (October 2004),

Advice Service Alliance, *The Independent Review of the Community Legal Service: ASA's Response to the Department of (sic) Constitutional Affairs' Consultation on the Recommendations made by Matrix Research and Consultancy* (2004) (http://www.asauk.org.uk/filelibrary/pdf/Independent_Review_of_CLS.pdf, 最終アクセス二〇〇五年六月二七日) 及び CJRAのあり方も重要な論点の一つとなっている。

- (36) 既に濱野「インストラメントにおけるコミュニティ・リーガル・サービスの創設(一)」前掲、六〇～六一頁(註45)・同(二・完)前掲、一三二～一三九頁の指摘等々があるが、その後の悲惨な状況や問題点については「Legal Action Group, *Response of the Legal Action Group: A New Focus for Civil Legal Aid Encouraging Early Resolution: Discouraging unnecessary Litigation: Legal Services Commission Consultation Paper* 前掲 pp. 15-17, Costs Review, "Making Simple CFAs a Reality", *Civil Justice Quarterly*, Vol. 23(2004), pp. 411-15, A.A.S. Zuckerman, "Costs Capping Orders in CFA Cases improve Costs Control but Raise Questions about the CFA Legislation and its Compatibility with Article of the European Convention on Human Rights", 前掲「Citizens Advice Bureau, *Geography of Advice* 前掲」 pp. 23-24を参照。
- (37) Legal Services Commission, *A New Focus for Civil Legal Aid Encouraging Early Resolution: Discouraging Unnecessary Litigation* (2004), http://www.legalservices.gov.uk/civil/docs/for_consultation/civil.asp 及びマンロー(最終アクセス二〇〇五年六月二七日)。「このコンサルテーション・ペーパーの基本的方針は、大抵な委員は二〇〇五年四月から七月にかけて実施されている。訴訟抑制策は堅持を三年間、五千万ポンドが節約される見通しがあることを強調されている。経費削減が当局にとって至上命題となっている。」
- (38) Legal Action Group, *Response of the Legal Action Group: A New Focus for Civil Legal Aid Encouraging Early Resolution: Discouraging unnecessary Litigation: Legal Services Commission Consultation Paper* (October 2004) 前掲 pp. 2, 4, 6-7, 11, 15-16, 14.
- (39) Hazel Genn の調査結果(未刊)二〇〇五年一月九日に開催されたスクラットマン消費協議会 Scottish Consumer Council の年々「オマナー」発表) をまとめた論議 Advice Service Alliance, "Civil Justice Since the Woolf Reforms: How Useful is ADR?", (<http://www.asauk.org.uk/go/MiscPage.31.html>, 最終アクセス二〇〇五年六月二九日) 前掲参照。
- (40) 以前から「この点を強調するものが、代表的な民事訴訟法学者 Zuckerman であり、最近もその指摘を繰り返している。」Zuckerman, "Costs Capping Orders in CFA Cases improve Costs Control but raise Questions about the CFA Legislation and its Compatibility with Article of the European Convention on Human Rights" 前掲。
- (41) <http://www.legal-services-review.org.uk/content/report/index.htm> (最終アクセス二〇〇五年六月二七日)。本報告書を紹介する日本語文献として川村明「ヨーロッパにおける消費者指向司法改革と弁護士自治」『自由と正義』五六巻六号(二〇〇五年)一〇〇～一〇六頁。本報告書が出された経緯についての憲法片の説明として、<http://www.gnn.gov.uk/Content/Detail.asp?ReleaseID=110721&NewsAreaID=2> 参照(最終アクセス二〇〇五年六月二七日)。

おわりに

本稿で検討してきたイングランドのカウンティ・コートの改革と変化は、滞貨の処理と訴訟件数の抑制という目標が短期間で達成されたことを示している。しかしながら、司法へのアクセスをより広い層に拡大するという点では顕著な成果は現れていない。これは、保守党政権下に Legal Aid Board が推進した路線を継承した労働党政権によって導入されたコミュニティ・リーガル・サービスにおいても訴訟抑制政策がとられ、法律扶助解体政策が推進されているためである。

訴訟を抑制する代わりに、相談サービスの利用とADRや苦情申し立て手続の利用が推奨され、公的資金も、そうしたサービスの提供機関に多く投入されている。確かに、別稿でみたように、一九八〇年代から九〇年代初頭にかけて法律扶助予算が膨れ上がり、訴訟件数が急増し、また、濫用事例が発生したのは事実である。法律扶助の対象ではない一般の訴訟事件においても、弁護士が不必要に攻撃防御を繰り返したり、戦術的な行動によって訴訟を遅延させ、費用を高騰させていたことは明らかである。この点で、弁護士批判と公的サービス批判の社会的風潮のもとで、巨大企業と国家財政当局の利害を強く反映させた司法政策が推進されたのは当然であった。しかしながら、訴訟を抑制することが、何をもたらすかについて十分検討されているとはいえず、相談機関やADRに案件を振り分ければ、紛争が友好的に、かつ迅速で安価に解決されると観念されているようにすら見える。これに対しては、相談機関自身が疑問を呈しているものであり、ADRの整備も利用も不十分である。ADRとりわけメディエーションが司法政策上推奨されているが、現状では、当事者に好まれているわけでも、より安価な選択肢であるわけでもない⁽²⁾とされている。

現在、法社会学者、政策当局の研究部門、政策をモニターし批判的提言者として政府からも認知されている民間

の諸団体(CAB、LAGなど)は、各種経験的調査を実施し、実態を把握しつつ、制度改革の評価と改革提案を行っている。九〇年代以来推進されているイングランドの民事司法政策が、いかなる結果をもたらしているかにについては、これらの経験的研究の蓄積を参照して、さらに分析していきたい。

(1) 濱野「イングランドにおけるコミュニティ・リーガル・サービスの創設 (一)」前掲、三二―三四頁。

(2) Advice Service Alliance, 'Civil Justice since the Woolf Reforms: How Useful is ADR?', 前掲。「ウルフ改革は、当事者をして、コストの制裁を回避するために、また、裁判官の指示に協力しているように見せるために、メデイエーションに導いているが、当事者は、本気で合意を得ようとはしていない」というGemの仮説が紹介されている。