

## 【資料 2 - 2】

### 【法務省に対するご質問：債権法改正立法手続きの問題性について】

名古屋大学名誉教授

名古屋学院大学教授 加藤雅信

#### はじめに：このご質問をさせていただく背景事情

今回の民法（債権法）改正（以下、「債権法改正」という。）が、『中間試案』をふまえて審議されている方向でなされた場合、日本社会の経済的基礎をなす「自由市場」の根底にある「合意による契約」が破壊されかねません。その内容の実質は、規制改革会議の第 27 回創業・IT 等ワーキング・グループのヒアリングにおいて明らかにさせていただきたいと思っております。

ただ、このような問題性をはらむ法改正がなされようとしているのは、これまでの債権法改正審議その他において、透明性を欠く審議等が行われてきた結果、上述した問題性が、一般国民、あるいは法制審議会・民法（債権関係）部会（以下、「民法部会」という。）の委員たちにも明らかにされないような手続きがとられてきたからであり、今後も、国会議員にも明らかにされないような手続きがとられる可能性が高いからだと考えております。

そこで、「自由市場」を守るために、今後の手続きにおいて予想される問題性、過去の手続きにおいて存在した問題性と私が考えるものにつき、法務省のご見解を伺いたいと考えております。

上記のヒアリングにおきましては、時間の関係もありまして、実体的問題に焦点をあてたいと思っておりますので、この実体的問題を覆い隠していた手続的問題につきましては、本「法務省に対するご質問：債権法改正立法手続きの問題性について」に対して文書回答をお願いできませんでしょうか。そのさい、そのご回答がこのヒアリングの議事録と同時に公開可能なように、8 月末日までに文書回答をお願いする次第です。

なお、ご回答にさいし、概括的なご回答をいただきますと、ときに「霞が関文学」という言葉で語られることがございますように、ご回答の焦点がぼけることを懸念しております。

そこで、質問項目ごとに分節的にご回答いただくようお願い申し上げます（質問 1 を例にとりますと、【質問 1・A】【質問 1・B】【質問 1・C】と 3 つに分けご回答いただき、質問 3 を例にとりますと、【質問 3・A 第 1 質問】、【質問 3・A 第 2 質問】、【質問 3・B 第 1 質問】……（以下、同じ）と、小問ごとにご回答をお願いいたします）。

また、このご質問は、冒頭に「名古屋大学名誉教授・名古屋学院大学教授 加藤雅信」と「職名 氏名」を記し、私の責任においてさせていただいております。ご回答につきましても、ご回答なさる方が責任をもってしていただきたいと考えております。また、質問の中には、【質問 3・B】【質問 5】のように、職務遂行との関連で個人が執筆したご論文、あるいは個人がなさったご発言についてのものもございますが、それらにつきましては、論文執筆者、発言者ご自身からご回答いただくのが、もっとも適切ではないかと考えております。そこで、それぞれの質問ごとにご回答をお願いする方を明記しておきましたので、ご回答も、ご回答責任者が誰であるかが明らかとなるように、分節的なご回答ごとに「職名 氏名」を明らかにしてなさるよう、お願い申し上げます（なお、今後、氏名を特定してご質問させていただいた方が債権法改正と関係するポストを離れられる場合には、ポストを離れられる前にご回答をいただくようお願い申し上げます）（なお、一部の方につきましては、本平成 26 年 4 月以降、職名が変更されている可能性がございますが、その点の正確な情報がえられませんでしたので、不正確な職名を記している場合には、失礼のほどお許しくださいますよう）。

## 1. 国会での実質的な審議は可能でしょうか（質問 1）

法務省の参事官が公表なさったご論文、あるいは民法部会での議事録をみますと、来年の平成 27 年 2 月頃に法制審議会の答申を予定し、また、平成 27 年の通常国会への改正法案の提出を予定しておられるようです（法制審議会民法（債権関係）部会第 74 回会議（平成 25 年 7 月 16 日開催）議事録、筒井健夫「債権法改正の動向」NBL1016 号（平成 26 年 1 月）4 頁）。

かりに、来年の通常国会が会期延長なく閉会するといたしますと、改正法案の閣議決定がなされてから、3、4 か月で債権法改正法が成立することを法務省は予定しているのではないかと考えられます。

このような短期間で、大きな法改正につきじゅうぶんな審議をなしうるのか否か、私は懸念いたしておりますが、同時に、このような短期間のスケジュールの設定は、法務省が国会でじゅうぶんな審議ができないように意図的に組まれたのではないか、という懸念を払拭できずにあります。邪推だ、とお考えでしょうが、このような嫌な懸念を抱くのは、法務省民事局が行ってきた過去 2 回のパブリック・コメント（以下、パブコメという。）における、短期間で事を決するという路線の延長線上に、今回の国会審議の日程が組まれているのではないか、という思いを払拭できずにいるからなのです。

第 1 回のパブコメは、平成 23 年の 4 月 1 日から行う予定でしたが、3 月 11 日に東日本大震災が発生しました。そのため、法制審議会では 3 月の「会社法制部会」の開催は中止されましたが、「民法部会」の開催は強行されそうになり、4 月からのパブコメも予定どお

りに実施されそうだったので、日弁連が3月22日にパブコメの実施延期を申入れ、やっとパブコメが延期されたと伺っています。第2回のパブコメも、パブコメの対象となる『中間試案』の決定こそ平成25年の2月末でしたが、その内容が国民に対して公表されたのは3月11日で、20日後にはパブコメが開始される予定でした(ただ、法務省民事局参事官室が作成すべき付属資料〔『民法(債権関係)の改正に関する中間試案の補足説明』〕の公表が間に合わず、パブコメ開始を延期せざるをえないという大失態を演じました。短期間のスケジュール設定のつけが、法務省自身にはね返ってきてしまったと思われそうです)。

しかし、前2回のパブコメの対象となった提案内容をみますと、急いで改正しないと間に合わないというような内容は何も無いように思われます。もともと、『民法』は、国家ないし社会の基本法で、国家百年の計の一環として考えるべきもので、短期間のスケジュール設定が必要な緊急立法とは性格が違はずです。

そうであるのに、法務省は、前2回のパブコメでもひたすら急ぎ、今回の国会審議日程もひたすら急いでいます。

私も、意地の悪い見方をしたいわけではありませんが、とても不自然なこのような短期的なスケジュールの設定の目的は、国民や国会議員に熟慮の期間を与えず、短期間に膨大な法案や改正案をつきつけ、皆が茫然自失として判断できないでいるうちに、パブコメ案を通し、今回は法案を通そうとしているためなのではないかと、思われてならないのです。

2月か3月に法律案が閣議決定されて、6月までに法律が成立してしまえば、その法律案に対する国民からの批判も、法律家からの批判も、また学界からの批判も、ほとんど印刷には間に合わず、公刊されないと思います。そうであれば、国会議員の先生方が、国民、法曹界、学界の声等をふまえて審議なさろうとしても、それは不可能になります。法案の内容に自信があれば、このような方法をとる必要はないはずで、資料2-4としてお送りいたしました裁判官のインタビュー調査でも、「今回はこそと改正作業を行ったので、不信感がでてきているのが実情なのではないか」という評価がございましたが、民法のような基本法の改正は、国民の声、それをふまえた国会の選良の先生方の声をふまえて、正々堂々行う必要があると思います。

それなのに、このような国会審議のスケジュールをたてるのは、国会軽視も甚だしく、国会の審議を骨抜きにしようとして、嫌な言い方になって申し訳ないのですが、あたかも“官僚主導の立法”を企てるための日程設定のように思えて仕方がありません。

話は違いますが、悪徳商法、悪質商法とされているものの1つに「催眠商法」と呼ばれているものがあります。客を熱狂的な状況にさせ、判断力を鈍磨させ、価値のないものを高値で売りつける商法ですが、パブコメでも国会審議でも、すべてのスケジュールを短期間に設定し、相手を時間切れ、資料不足の状況に追い込み、相手から判断の機会を奪うという意味では、このやり方は判断力を鈍磨させる「催眠商法」にも似ているところがあり、立法手続きにさいして行ってはいけないものだと思えます。

そこで、3点、質問させていただきます。

【質問 1・A】として、法務省民事局全体の責任者にお尋ねします。私は、立法には熟慮と国会の慎重審議が必要だと思っております。そこで、法務省民事局としては、冒頭に述べたスケジュールを変更し、立法案公表後、一年以上の熟慮期間を置き、国会が慎重審議できるようにするつもりがあるでしょうか。

【質問 1・B】として、法務省民事局全体の責任者にお尋ねします（この質問には、【質問 1・A】について、スケジュール変更をして、一年以上の熟慮期間を置くとお答えいただいた場合には、特に答えていただく必要はありません）。

来年の通常国会での法案提出というスケジュールを変更しないとするのであれば、現在、法務省が審議している債権法改正提案のなかで、社会の批判を待っている間に合わないような、急いでしなければならない改正点があるのでしょうか。

もし、あるのであれば、その改正点を具体的に示し、かつ、急がなければならない理由を示してくださるよう、お願い申し上げます。

【質問 1・C】として、法務省民事局全体の責任者にお尋ねします。かりに【質問 1・B】でおあげになった急いで改正しなければならない点が少数であるならば、来年の通常国会では、まずその点だけを改正し、それ以外の点は国会議員の先生方に熟慮していただくために、再来年度以降の国会に上程してもよいのではないかと思います。全部の改正点を急がなければならないというような理由がないのであれば、そのような段階的審議を考えるべきであると思っておりますが、急ぐ改正点以外を再来年度以降に回す、段階的審議をおとりになるおつもりはありますか。

## 2．民法部会での、誤導的な資料提出の仕方をめぐって（質問 2）

法制審議会にかぎらず、審議にさいして提出される審議会資料が正確性を欠いており、事務局に都合のよいものとなってしまうと、審議会の委員の先生方が公平・正確な判断を下すことは困難になります。

このような観点から、現在、民法部会で審議されている、債務不履行による損害賠償の規定の事務局提出資料には大きな問題があると思われま。

契約債務の不履行による損害賠償は、契約法の基本中の基本ですので、それがどのように規定されるかが、市場経済に与える影響には大きいものがあります。現行民法 415 条は、過失責任主義を採用していますが、債権法改正事務局は、当初は、条文から「帰責事由」に相当する文言を削除することにより、実質的な無過失責任の実現を追求し、近時は、その延長で「帰責事由」の骨抜き化をはかっています（近時の「骨抜き化」の具体的内容に

つきましては、【質問 2・B】のなかで、簡単に述べさせていただくこととします。

民法部会で、「帰責事由」をめぐる議論がなされたさいの事務局資料は、ウィーン条約等を、「債務不履行による損害賠償責任の帰責根拠を過失責任主義に求める…考え方」には立っていない傾向を反映している、つまり、自分たちが推進する無過失責任の方向にある立法例として位置づけました（民法部会第 3 回会議〔平成 22 年 1 月 26 日〕配布資料 5-2・28 頁、31 頁）。

ところが、ウィーン条約を採択した国連の外交会議では日本政府代表をお務めになり、国連の国際商取引法委員会事務局長もお務めになった曾野和明北大名誉教授は、「ウィーン売買条約が過失に言及していないことは、原理的に、免責と過失の有無とを遮断するものではなく、国によって異なる解釈がなされる可能性がある概念の使用を避けようとした結果にすぎず、条約 79 条 1 項が示す 3 つの要件で『過失』を間接的に定義していると理解することもできる」とおっしゃっているのです（曾野和明＝山手正史『国際売買法』〔現代法律学全集 60〕〔青林書院、平成 5 年〕265 頁）。

債権法改正事務局のメンバーが、個人的にどのような解釈をとられるかはお自由ですが、ウィーン条約の採択時の日本政府代表という、日本でもっとも責任ある立場にあられた方の考え方を無視して、一方的な資料のみを委員に呈示することは、審議会における恣意的な資料提供であり、事務局が審議会を誤導しようとしている、と評価されてもやむをえないと思います。

【質問 2・A】として、内田参与にお尋ねします。債務不履行の無過失化をめぐる民法部会の審議にさいし、ウィーン条約の採択時の日本政府代表のご見解を無視して資料作成した理由をお聞かせください。

【質問 2・B】として、法務省民事局全体の責任者にお尋ねします。現在の責任者の方が、民法部会第 3 回会議の段階で法務省民事局の責任者の立場におられなかったことは存じております。ただ、現在、債権法改正を進める責任者の立場におられる方として、誤導的な審議会資料のもとに、現行民法の過失責任主義からの脱却がはかられ、現在も過失責任主義の骨抜き化が企図されている状況です（近時の『民法（債権関係）の改正に関する中間試案の補足説明』113 頁をみますと、帰責事由の有無は「債務者がそのリスクを負担すべきであったと評価」できるか否かによって決せられ、「『契約の趣旨に照らして』といった判断基準を付加することにより、……抽象的な故意過失等を意味するなどといった解釈を封ずることができる」とされています〔また、『民法（債権関係）の改正に関する中間試案（概要付き）』39 頁をも参照〕。現在の「故意過失」という「解釈を封ずる」方向は、ウィーン条約の採択時の日本政府代表であられた曾野和明北大名誉教授がウィーン条約について考えられていた方向とは逆のものです）。

これは、日本の市場経済に大きな影響を与える契約法の改正となりますが、今後、この

ような事務局に都合のよい誤導的な審議会資料のもとで審議がなされてきた過失責任主義の骨抜き化への転換をはかるような改正提案を維持なさるおつもりでしょうか。

### 3.(1) 債権法改正事務局によるパブコメの結果の無視、および、 (2) 事実に反する論文執筆による、パブコメ無視の秘匿について (質問3)

#### (1) 無視されたパブコメ結果

第1回のパブコメは、平成23年6月1日から8月1日まで実施されました。ところが、そのパブコメ期間の終了直前の7月26日に、民法部会(第30回)が開催され、1年半後の平成24年2月を目処に中間試案の取りまとめを行うという方針が決定されました。

審議会が、審議の途中でパブコメを実施するのであれば、本来、パブコメに提出された意見を検討し、その審議会が行っている債権法改正作業を継続すべきか否か検討するのではありません。では、なぜ、債権法改正事務局は、このようなパブコメ無視という方法を選び、パブコメ終了の直前に民法部会を開催し、債権法改正作業の継続を決定したのかが問題となります。

この7月26日は、パブコメ終了間際なので、法務省関係者はそれまでに集まったパブコメ意見をみることはできたはずですが、しかし、民法部会の委員がパブコメの内容につき報告を受けたのは、11月の段階でした。つまり、債権法改正事務局は、自分たちだけがパブコメ意見の内容を知っており、民法部会の委員がそれを知らない段階で、債権法改正作業の継続を決定しようとしたこととなります。

#### (2) パブコメ無視の正当化論文

上記の手続きにつき、内田参与は、ご自分の論文で次のように述べています。

「パブコメでは、改正の必要性自体に関しても、疑問を提起するものなど賛否両論の様々な意見が表明されたため、それらの意見を紹介して改めて部会で意見交換を行なった。その結果、債権関係部会としては、改正の必要性を認めて、審議を今後も継続することが再確認された」(内田貴「佳境に入った債権法改正」NBL968号〔平成24年〕4頁)。

この論文では、 賛否両論の意見紹介、 民法部会での意見交換、 審議継続の決定の

順になされた、と書かれています。本当に、ここに書かれたような手続きがとられたのであれば、何の問題はありません。

ただ、民法部会の議事録をみていきますと、審議継続が決定された上記の7月の民法部会では、パブコメの「意見を紹介して改めて部会で意見交換を行った」記録はみあたりません。民法部会の委員にパブコメの内容が紹介されたのは、11月の段階です（民法部会第35回会議〔平成23年11月15日〕）。そして、この11月の会議の議事録をみても、内田参与がおっしゃる「改正の必要性」については、事務局からの説明と筒井参事官（当時。現民事法制管理官）からの発言はありましたが、それ以外の委員・幹事からの発言はなく、「部会で意見交換を行った」形跡はみられません。

そのような状況のなかで、議長は、「総論的な課題、取り分け改正の必要性という点につきましては、直ちにこの審議を打ち切るべきであるという意見は、部会の中では表明されていないということで、審議を継続させていただきたいと思います」と総括しました。

事実関係を正確に述べれば、この11月の会議でパブコメでの総論的な意見が紹介された後、筒井参事官（当時）以外の委員・幹事からは、「総論的な課題、取り分け改正の必要性」については、「審議を打ち切るべきである」との意見も「審議を継続すべきである」との意見も述べられることはなく、ただ、ここでパブコメ意見を紹介する3か月半前にすでに決定されていた、1年半後の平成25年の2月をめどに『中間試案』の取りまとめを行うという方針を既成事実として、審議が継続されていったというべきだろうと思います。

### （3） 官僚による、行政をめぐる事実を反する論文発表は、許されるのか

要するに、パブコメ意見を聞くことなく、1年半後に『中間試案』の取りまとめをすることをあらかじめ決定しておいて、3か月半ほどして、後から付けたり的にパブコメ意見の紹介をしてもはや意味がないので、誰も発言しない。その無意見状態をもって、内田参与は、「意見を紹介して改めて部会で意見交換を行った……結果、債権関係部会としては、改正の必要性を認めて、審議を今後も継続することが再確認された」と書いたのだと思います。

この論文は、要するに、事実としてはなかった意見交換があったと書き、また、賛否両論の意見紹介と審議継続の決定の先後を逆転させることによって、自分たちの手続きを正当化しているのです。詐欺的商法という言葉がありますが、債権法改正手続きをめぐるこの論文は、詐欺的商法顔負けという評価があってもおかしくないような気がします。

### （4） なぜ、このようなことがなされたのか

（3）までに述べたことは、行政としては、パブコメ意見の無視も、ましてや、その事実を糊塗するために、官僚としての職位をもつ者が、事実を反する論文で、行政が行って

きたことを隠匿することも、あってはならないことだと思います。個人的には、とても異様なことが行われたという気さえするところです。

では、なぜ、このような異様なことがなされたのか。すべての事実を整合的に解釈するには、次のように考えるのがもっとも自然なのではないかと思います。

法務省民事局としては、パブコメ意見がほとんど集まった7月26日の段階で、このまま行くと、パブコメの結果は総論として債権法改正に反対意見が多数なので、これを委員・幹事にみせるとどうなるかわからない。そこで、法制審・民法部会では、パブコメ結果を委員・幹事にみせることなく、1年半後に『中間試案』をとりまとめることに決めた。そのうえで、このような事実関係を、事実と反する論文で隠匿した。こう考えると、すべての事実が、ジグソーパズルのように埋まるように思われます。

民法という日本社会の基本法の制定がこのような異様な手続きのもとになされていると考えることは、私自身、情けない気がいたしますが、これが真相だろうという気がしてなりません。ただ、前段に述べた内容は「解釈」ですから、質問は、事実関係に焦点をあてたいと思います。

**【質問3・A】**として、債権法改正事務局にお尋ねします（ご回答は、現在の法務省民事局全体の責任者、あるいはこの時点で民法部会の開催・審議に関わっておられた内田参与、筒井民事法制管理官のいずれかの方が、「職名 氏名」を明示して、行うようお願い申し上げます）。債権法改正事務局は、パブコメ実施期間中の民法部会において、パブコメ意見を紹介することなく、平成24年2月を目処に中間試案の取りまとめを行うという方針を決定しました。

第1の質問として、この手続きが、パブコメにおいて述べられた、債権法改正手続きをこれ以上継続することに反対であるという意見（内田参与の言葉を借りるのであれば、「改正の必要性自体に関しても、疑問を提起する」意見）を無視する、という機能をもつことをお認めになりますか。

また、第2の質問として、なぜこのような手続きをおとりになったか、ご説明をお願いします。

**【質問3・B】**として、内田参与にお尋ねします。

まず第1の質問として、(2)に引用させて頂いた内田参与の論文にある、パブコメでの「改正の必要性自体に関」する「賛否両論の様々な意見……を紹介して改めて部会で意見交換を行なった」という事実が、何年何月何日の第何回民法部会で行われたものであるのか、その点をご回答ください。

第2の質問として、その意見交換の「結果、債権関係部会としては、改正の必要性を認めて、審議を今後も継続することが再確認された」とお書きですが、民法部会での審議の継続決定は、平成23年7月26日の第30回会議においてであり、パブコメ意見の紹介は、

平成 23 年 11 月 15 日の第 35 回会議においてですが、内田参与は、ご自分がこの先後関係を逆転させて論文を公表なさったことをお認めになりますか。

第 3 の質問として、私には、内田参与は、事実としてはなかった民法部会での意見交換があったかのようにお書きになり、また、審議継続の決定とパブコメ意見の紹介の時間的先後関係を逆転させた論文を公表されたと考えておりますが、何故このようなことをなさったのか、お答えください。

【質問 3・C】として、法務省民事局全体の責任者にお尋ねします。

第 1 の質問として、上記のような債権法改正事務局の、パブコメ無視ともいうべき手続き、また、事実と反する論文によるその手続きの秘匿、この 2 点を、現在の債権法改正手続きの責任者としてどのように評価なさるか、お尋ねいたします。

第 2 の質問として、第 1 回パブコメにおいて、改正手続き継続についての反対意見が多かったのではないかと私は考えております。

このような疑念が生じるような、パブコメ無視、事実と反する論文による行政手続きの秘匿、という問題行動が債権法改正事務局によってなされた以上、債権法改正事務局の手を経ないパブコメの意見内容の全面的な公表が必要であると考えます。国民に対する適正情報開示のために、今後どのような方策をおとりになるか、お尋ねいたします。

第 3 の質問として、第 1 の質問で述べました債権法改正事務局の、パブコメ無視ともいうべき手続き、また、事実と反する論文によるその手続きの秘匿等の適正とはいえない手続きがとられている状況のなかで、今後このまま改正手続きを遂行することが正当であるとお考えか否か、お尋ねいたします。

#### 4 . 債権法改正が、一人二役性を利用して進められてきたことについて (質問 4)

民法典を、取引主体の役割による影響を受けない中立的な法典として構成するか、それとも、消費者・事業者等の取引主体の役割によって規範内容が異なる法典として構成するかは、民法という取引の基本法が市場に与える影響を大きく異ならしめることとなります。

このような問題につき、債権法改正事務局は、民法部会の審議の場に次のような資料を提出しています。

##### 「一 総論（消費者・事業者に関する規定の可否等）」

従来は、民法には全ての人に区別なく適用されるルールのみを規定すべきであるとの理解もあったが、民法の在り方についてこのような考え方を採る必然性はなく、むしろ、市民社会の構成員が多様化し、『人』という単一概念で把握することが困難になった今日の社会において、民法が

民法の一般法として社会を支える役割を適切に果たすためには、『人』概念を分節化し、消費者や事業者に関する規定を民法に設けるべきではないかという指摘がある」(「法制審議会民法(債権関係)部会第20回会議〔平成22年12月14日〕部会資料」1頁)。

このような資料をみれば、多くの民法部会の委員たちは、第三者の指摘に民法部会が耳を傾けようとしている、と理解したと思います。しかし、この指摘をあらかじめしたのは内田参与で、法務省が債権法改正の方針を公表し、ご自分が法務省に籍をおいた後に、次のような論文を公表しています。

「伝統的な民法が想定していた『人』の概念が消費者をうまく包摂できないことを正面から認め、民法の中にも消費者という概念を使って消費者のための規定を置こう、という立場」がありうる(内田貴「いまなぜ『債権法改正』か? 下」NBL872号(平成20年)75頁)。

また、この論文の翌年、内田参与が事務局長を務められ、現在の民法部会の部会長をなさっておられる鎌田薫教授(現・早稲田大学総長)が委員長を務められた「民法(債権法)改正検討委員会」が公表した『債権法改正の基本方針』は、改正提案として、改正民法典のなかに「消費者・事業者の定義規定を一对をなすものとして置くものとする」、「消費者契約法から私法実体規定を削除」したうえで民法典に取り込み、「消費者契約法を消費者団体訴訟を中心とする法律として再編する」という内容が含まれていました(『債権法改正の基本方針』〔平成21年〕18頁、23頁)。

付言しますと、この民法(債権法)改正検討委員会が発足した直後、筒井参事官(当時。現民事法制管理官)は、この委員会が策定する試案 それは、最終的に『債権法改正の基本方針』として公表されました が、「法制審議会の調査審議のたたき台になりうるような試案」となることを期待する旨を公表しています(筒井健夫「民法(財産法)関係の動向」NBL848号〔平成19年〕31頁)。

なお、内田参与は、別の論稿では、このような2つの顔の使い分けを正当化するように、次のようにいっています。

「私は現在、法務省に所属していますが、参与という身分で、担当者の求めに応じて学問的見地から自由に意見を述べる立場にあります。本書もながねん大学教授として民法を研究してきた私個人の考えを自由に述べたものであり、法務省の見解とはかかわりがないことをお断りしておきたいと思います」(内田貴『民法改正 契約のルールが百年ぶりに変わる』〔ちくま書房、平成23年〕219頁)。

このように、内田参与は、法務省所属の官僚と研究者という二つの顔をもって、それを

使い分けながら、法制審議会の場では、自分自身の見解であることを秘匿しながら議論を誘導していることとなります。

近時、スイスの製薬会社のノバルティスの日本法人の社員が、東大病院等が発表した臨床研究の「実施計画書」や患者への説明文書を作成しながら、東大病院は、「医師主導臨床研究」として、製薬会社とは無関係の研究であると発表していました。このことは、大きな社会的な批判を浴びましたが、民法部会の第20回会議の部会資料は、上記のノバルティスの日本法人の事件における東大病院の発表の仕方と同質のものだと思われてなりません。

それはともかく、民法（債権法）改正検討委員会が発足した直後に、筒井参事官（当時。現民事法制管理官）が「同委員会が法制審議会の……審議のたたき台になりうるような試案」を作成することを期待していたところ、その試案が、消費者契約法の実体規定を民法典に取り込み、消費者契約法を消費者団体法中心の規定に再編することを提案したこととなります。

また他方で、法務省在籍の内田参与が、“研究者として”民法に消費者のための規定を置こうという論文を公表する。そのうえで、債権法改正事務局は、民法部会の資料で、内田参与の意見をあたかも外部研究者の意見であるかのようにして紹介しているのです。

私には、すべてが、現在は消費者庁が実質的に所管している消費者契約法の実体規定を、法務省が所管している民法にとりこむために作られた、実に巧妙なドラマのような気がします。官庁の権限争いという言葉がありますが、法務省民事局は、民法（債権法）改正検討委員会を利用して、消費者庁の消費者契約をめぐる権限を自分たちに奪回しようとしたのではないかと思います（民法（債権法）改正検討委員会では、法務省関係者が中心となって改正試案の原案を作成しましたが、筒井参事官（当時。現民事法制管理官）はこの委員会のことを「学界有志による自発的な研究組織」、「民間の有志の団体」と呼び、内田参与も似た発言をしています）。

上記のような民法部会の審議をへて、第1回のパブコメが行われた平成23年6月の段階では、消費者契約法の民法への取り込みが依然模索されていました。ただ、そのパブコメと時期を同じくして、今回の債権法改正は、事実上消費者庁の権限となっている消費者契約法を民法に取り込み、法務省の権限拡大を隠れた目的として行われていることを私は指摘しました（加藤雅信『民法（債権法）改正 民法典はどこにいくのか』〔日本評論社、平成23年〕165頁以下）。それ以後、この問題についての債権法改正事務局の姿勢は、かなり弱いものとなっていると思います（ただ、個人的には、民法（債権法）改正検討委員会のメンバーになることを誘われてから何年も、なにかおかしい、なにかおかしい、とは思いつつも、このような背後の筋書きに気がつかなかったことを、国民に対して申し訳なく思っており、我が身の不明を恥じております）。

**【質問4・A】**として、法務省民事局全体の責任者にお尋ねします。

第 1 の質問として、上記のような、同一人物の法務官僚と研究者の一人二役性を利用して、債権法改正が進められてきたという事実があったことをどのように思われますか。

第 2 の質問として、このような手続きのうえに進められてきた債権法改正を、今後、このまま継続していくおつもりですか。

【質問 4・B】として、やはり、法務省民事局全体の責任者にお尋ねします。

筒井参事官（当時。現民事法制管理官）が、民法（債権法）改正検討委員会が法制審議会の審議のたたき台となるような試案を作ることを「期待」なされた平成 19 年から始まり、平成 21 年に法務省関係者が準備会メンバーとして参加しつつその原案が作成された『債権法改正の基本方針』が消費者契約法の民法への取り込みを提案し、平成 22 年に内田参与が執筆した論文を外部研究者の意見であるような印象を与える民法部会資料を作成し、平成 23 年のパブコメにいたる、数年がかりの用意周到な準備のうえに進められた消費者法をめぐる今回の債権法改正の手続きが、公正であると評価なさっておられますか。

## 5. 規制改革会議のヒアリングにおける、事実に対する回答について （質問 5）

筒井参事官（当時。現民事法制管理官）は、平成 20 年 10 月 3 日の規制改革会議のヒアリングのさい、民法（債権法）改正検討委員会の議論の内容について尋ねられると、「私は情報収集のために参加している一メンバーに過ぎません」と述べて情報開示を拒絶したことが議事録にでています。しかし、筒井参事官（当時）は、民法（債権法）改正検討委員会の発起人の 1 人ですし、その委員会で改正原案を作る準備会のすべての委員を務められた方で、内田参与と筒井参事官（当時）だけが全体を見通せる、中心人物中の中心人物でした。それがなぜ、「私は情報収集のために参加している一メンバーに過ぎません」という、事実ではない発言をなさったのか。

しかもこの調査は、規制改革会議令という政令（平成 19 年政令第 14 号）5 条 1 項の、規制改革「会議は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し、資料の提出、意見の陳述、説明その他必要な協力を求めることができる」にもとづく公的な調査として行われたものです（なお、同政令はその後改正され、現在は「規制改革会議令（平成 25 年政令第 7 号）」が施行されており、その第 5 条は、本文紹介の規定と同一の規定を置いている）。

さきほど【質問 1】を伺いましたさいに「催眠商法」に似ていると申し上げましたが、問題はそれだけではないように思われます。消費者契約法をめぐる概念として、「不実告知」という言葉がございますが、これは、俗に詐欺的商法といわれることもございます。私には、筒井参事官（当時）は、規制改革会議のヒアリングの場で、「不実告知」をなさった

ように思われます。もっとも、債権法改正事務局による「不実告知」としましては、【質問 2】では、民法部会委員に対する「不実告知」が、【質問 3】では、国民に対する「不実告知」が、【質問 4】では、民法部会委員と国民双方に対する「不実告知」が問題となるとみることも可能かもしれませんので、筒井民事法制管理官に伺うべきか、法務省民事局の債権法改正事務局関係者一般に伺うべきか、迷うところはございますが、この【質問 5】は、参事官時代の発言として筒井民事法制管理官だけに関係いたしますので、お一人に伺うことをお許し下さい。

【質問 5】として、筒井民事法制管理官にお尋ねします。

筒井民事法制管理官に伺いたいのは、規制改革会議のヒアリングのような公的な調査で、事実とはいえない発言をなさったのはなぜかということです。