

資 料

ドイツにおける執行官制度の 改善に関する報告書

柳 沢 雄 二

はじめに
調査報告

A. 改革の必要性についてのワー
キング・グループの確認

1. 執行官制度における改革の
必要性の継続
2. 業務量
3. 低い費用対効果
4. 報酬

B. 改革提案

1. 費用法及び報酬
2. 区域保護の緩和
3. 強制執行における事案説明
の改革の影響

4. 規制緩和の可能性について
の執行官規則及び執行官職
務規程の再調査

C. 取り上げられない改革の考察

1. 執行官への債権差押えの移
転
2. 強制執行以外での更なる職
務領域の開放
3. 専門大学教育への転換
4. 執行局の導入

D. 諸団体に対する意見聴取の評
価

おわりに

は じ め に

本資料は、ドイツにおいて2009年春に公表され、同年6月24日及び25日にドレスデンで開催された第80回司法大臣会議に提出された（TOP I.8）、8つのラント司法省の事務次官による事務次官ワーキング・グループ「執行官制度における権限委任モデルへ転換するまでの当座の解決策」の最終報告書を中心的に取り上げるものである（本報告書は、ドイツ執行官連盟（DGVB）のバーデン・ヴェルテンベルク地方団体のホームページ（www.gvbundbw.de）に掲載された、2009年4月17日付のRundschreibenで閲覧可能である）。

権限委任モデルに関する法律案については拙稿で論じているが（「ドイツに

における執行官制度の民営化に関する議論（1）－（3・完）」比較法学41巻2号、3号、42巻2号）、本報告書も現在のドイツにおける執行官制度の問題点及びそれに対する改革提案について議論しており、これらは翻って日本の執行官制度を検討する上でも有益なものと思われる。そこで本資料では、上記拙稿の参考に供する意味も兼ねて、本報告書を紹介することを目的とする。

本報告書は、「第1部 基本的な結論の要約」と「第2部 調査報告」の二部構成である。ただし、紙幅の関係上、本資料では第2部のみを訳出し（本文中の脚注は、もともと報告書に付されていたものである）、第1部は、第2部の要約ということもあって、これを割愛することとした。

なお、本報告書は「2009年3月4日現在」のものであるため、若干の注意点が存する。

第一に、「D. 諸団体に対する意見聴取の評価」について、態度表明は、2009年3月6日の文書によって、同月31日までにすることが諸団体に対して要求されている。そのため、本報告書自体がこの箇所では「1. 総論」以外は見出しが列挙されているにすぎず、諸団体の具体的な見解は記載されていない（インターネットで確認することのできるものとして、ドイツ弁護士協会（DAV-Stellungnahme Nr. 28/2009）、ドイツ司法補助官連盟（BDR RpflBl 2009, 49）及びドイツ執行官連盟（上掲の Rundschreiben による）の見解がある）。

第二に、本文中の連邦公務員給与法49条は、2009年6月19日の法改正によって、第1項及び第2項が変更され、第3項が削除された。また、ニーダーザクセン公務員法の現代化のための法律案は、同年3月25日に成立している。

第三に、「B. 改革提案」の「3. 強制執行における事案解明の改革の影響」について、連邦議会に提出された法律案は、法務委員会の決議勧告及び報告を受けて2009年6月18日に一部修正の上可決され、同年7月10日に連邦参議院で連邦議会の修正が同意され、同月29日に認証されて同月31日に公布されている（BGBl. 2009, I S. 2258）。そのため、本報告書の改革提案はいわば実現されたに等しく、本資料でこの部分をも訳出する実益は乏しいのであるが、2009年3月段階での議論状況を示す一資料として、この部分も掲載することとした。

調査報告

「A. 改革の必要性に関するワーキング・グループの確認」

1. 執行官制度における改革の必要性の継続

ドイツ連邦共和国の執行官制度は、強制執行の領域における債権の迅速な実現について、多くの問題及び課題に直面している。各ラントの優先的な目標は、連邦参議院によって提案された執行官制度の包括的な構造改革を行うこと、及び権限委任モデルへ転換することには変わりはない。権限委任モデルでは、執行官は将来的に、自己の高権的職務を、公務員としてではなく権限の委任を受けた私人として遂行し、互いに秩序ある競争の中で自己の計算で活動することになる。権限委任モデルは、司法の分野において権限受任者及び対外的な国家的機能の担い手として長年にわたって認められている、自由業の公証人に幅広く対応する。

現在のところ、第16期ドイツ連邦議会が、3分の2の多数決をもって連邦参議院によって提出された権限委任モデルへ転換するための法律案（BT-Drs. 16/5724及び16/5727）に対して、今会期中に取り組むであろうことを当てることはできない。そこで、公務員システムの中で目標につながる構造改革の準備をするために、2008年4月に、バーデン・ヴュルテンベルク（責任者）、バイエルン、ブランデンブルク、ヘッセン、ニーダーザクセン、ノルトライン・ヴェストファーレン及びシュレスヴィヒ・ホルシュタインの協力の下で、事務次官ワーキング・グループが設立された。ワーキング・グループは、手続過程のよりよい組織のための提案及び給与法における労働意欲の創設のための提案について調査し、かつ今のところ予測のつかない権限委任モデルへ転換するまでの執行官制度における当座の解決策（Zwischenlösungen）に関する報告書を、2009年春の司法大臣会議に提出する予定である。ワーキング・グループの提案は、以下の考察に基づく。

1. 当該提案は強制執行の効率性を改善するか？
2. 当該提案は権限委任モデルへの転換を促進するか？
3. 当該提案は政治的に成功する見込みを十分に有しているか？

政治的な成功の見込みを調査するに際して、提案の実現が連邦と各ラントのどちらの権限に属するかが、しばしば問題とされた。

2008年8月28日と11月6日及び2009年1月28日と3月4日の4回の会議を通じて、ワーキング・グループは、手続過程のよりよい組織のための提案及び給与法における労働意欲の創設のための提案について調査し、かつ執行官制度に

における権限委任モデルへ転換するまでの当座の解決策に関して、以下の報告書を作成した。

2. 業務量

執行官の業務量は、連邦レベルでは傾向上、すでに数年前から減少している。このことは、1997年から2007年における執行官の業務量に関する一覧表から読み取ることができる。それによれば、強制執行の申立件数は、連邦レベルで、2003年の893万9623件から2007年の690万9905件に減少した。同じことは宣誓に代わる保証の手續についても妥当し、連邦レベルで2003年の385万4816件から2007年の297万4067件に減少した。

年	活動する 執行官	教育中の 待機者	負担	強制執行及び その他の申立て	宣誓に代わる 保証の申立て
1997	4,089.31	305.00	134.50%	9,877,700	(司法補助官の権限)
1998	4,178.76	323.00	131.50%	9,748,896	(司法補助官の権限)
1999	4,215.26	331.00	160.70%	9,474,269	3,006,470
2000	4,426.57	441.00	153.30%	8,859,470	3,084,272
2001	4,574.42	442.00	149.70%	8,822,031	3,248,734
2002	4,674.95	392.00	142.60%	8,830,784	3,659,232
2003	4,754.62	384.00	138.10%	8,939,623	3,854,816
2004	4,807.92	259.00	136.20%	8,936,741	3,773,869
2005	4,824.01	223.00	128.70%	8,422,605	3,617,481
2006	4,833.29	190.00	116.89%	7,568,871	3,281,343
2007	4,780.04	119.00	106.87%	6,909,905	2,974,067

業務量の減少は、Bad Nauheim 基準によって算出された個々の執行官の平均的な活動の減退を伴う。これは、— 第二次強制執行改正法の転換以降— すでに1999年から確かに低下しつつある。しかしながら、当該減退は、従来は基本的に、任命された者の増加に依拠する。執行官の数 (Personaleinsatz) は連邦レベルでは2004年以降約4800名で留まっているから、執行官1名あたりの手続数の減少は、遅くともこの時点以降は、業務量の減退に起因する。

業務量の減退は、執行官の教育にも影響を及ぼす。教育中の執行官待機者の

数は、すでに2001年から減少しており、2007年には連邦レベルで教育中の待機者が100名強にすぎないことが記録された。

3. 低い費用対効果

ラント司法行政部の観点から、業務量の減少は、高いレベルで執行官制度における低い費用対効果の停滞をもたらし、多くのラントですでに費用対効果の更なる悪化の傾向が浮き上がっている。

バーデン・ヴュルテンベルクの数値の分析が示すところによると、減少する業務量は、より少ない手数料収入をもたらす。バーデン・ヴュルテンベルクでは、執行官1名あたりの平均的な手数料収入は、2004年には4万8825ユーロであったのが2007年には4万1430ユーロと約15%も減少した。確かにバーデン・ヴュルテンベルクでは、2005年から執行官の数が減り始めたが、減少の可能性は、基本的に通常の変動に限定される。2004年以降は執行官1名あたりの平均的費用も減少しているにもかかわらず、バーデン・ヴュルテンベルクにおける費用対効果は傾向上悪化している。

年	執行官1名あたりの費用 (€) *	執行官1名あたりの手数料収入 (€) **	執行官1名あたりの不足額 (€) (費用対効果割合)	任命された執行官の数	ラントレベルの不足額 (€)
1999	83,514	36,310	47,204 (43.5%)	496	23,413,184
2000	86,895	39,068	47,827 (45.0%)	511.5	24,463,511
2001	94,906	44,248	50,658 (46.6%)	534	27,051,372
2002	91,325	46,335	44,990 (50.7%)	545.7	24,551,043
2003	93,505	47,417	46,088 (50.7%)	565.3	26,053,546
2004	93,197	48,825	44,372 (52.4%)	560.6	24,874,943
2005	89,149	46,527	42,622 (52.2%)	567.3	24,179,461
2006	87,594	43,794	43,800 (50.0%)	560	24,528,000
2007	86,327	41,430	44,897 (48.0%)	559.8	25,133,341

*) 俸給、補助者のための手当、年金受給者の年金及び補助金、人的附属費用、管理及び監督、共通費用、役場費用の補償のための執行報酬及び手数料持分

**) 書類費用、交通費その他の立替金を除く

ワーキング・グループの構成員である他のラントでも、類似の状況が確認されている。

職能階級の観点からは、業務量の減退は、手数料収入と結びつけられる執行

報酬の減少につながる。手数料収入に対する一定の持分を維持したまま各ラントで役場費用補償が付与される限り、この領域における収入の減損がさらに付け加わる。確かに、業務量とともに執行官の経費も減少し、その結果として必要とされる経費の補填は基本的に保障され続ける。しかし、高い業務量を基礎として長期的な備品の購入がなされた場合には、損害は免れない。

4. 報酬

一括で証明を要しない費用補償という従来のモデルは、さしあたり引き続いて適用される連邦公務員給与法49条3項1文に関する判例によれば、もはや十分な基礎が認められない。連邦行政裁判所の判例(DGVZ 2005, 7)に鑑みて、各ラントは、一まだ行われていない限り一役場費用補償を改めて規律することを要求される。また、従来は連邦公務員給与法49条1項に基づいて連邦政府の法規命令で規律されていた執行報酬については、連邦制改革Iの範囲内で、その規則制定権が各ラントに移転された。

B. 改革提案

1. 費用法及び報酬

1.1 執行官費用法の結果との関連及び費用対効果の改善

1.1.1 結果に基づく費用法の形成

従来の執行官費用法の体系は、執行官の特別な労働意思に十分に報いるものではない。現在の手数料法は、基本的に、経費と関連して形成されている。結果に基づく要素はほんの少しだけ示されており、十分な労働意欲をもたらしていない。強制執行の効率性を強化するためには、役務報酬及び競争の要素の導入と結び付けられた、とりわけ執行官費用法の明確な結果指向が望ましいように思われる。そこで、ワーキング・グループは、結果との関連(Erfolgsbezug)を明確に強化しかつ発生手数料を全体的に増額することを目標として、執行官費用法を構造的に改正することを提案する。

1.1.2 成功報酬の導入

提案を実現するために、第一に、権限委任モデルの範囲内で提案された成功報酬が、現在の公務員システムでも導入されるべきであるが、権限委任モデルで予定されている5%ではなく、2~3%にすべきである。公務員システムでは完全な費用対効果を中心ではないため、このような縮小は適切である。成功報酬は、申立人への金銭の引渡しによって発生し、執行の結果を惹起するため

の労働意欲を作り出す。執行官は、申立人の満足が執行官の活動に起因する場合には、取立ての結果に適切に関与することになる。当該報酬は、執行官に申立てをした債権者が満足を得た場合にのみ、発生する。債権者は、成功報酬を、通常は強制執行に必要な不可欠な費用として、民訴法788条に基づいて債務者に対して請求することができる。個々の事案において、異常に高い執行売得金の場合に成功報酬が執行官の役務と関係なく生じること防止するために、200～300ユーロの報酬の最高額が提案される。逆に、非常にわずかな執行売得金の場合には、5ユーロの報酬の最低額が予定されるべきである。

成功報酬によって、以下の改善が達成され得る。

- ・成功報酬は、申立てを手続技術上処理するのみならず、実際に執行の結果を惹起する意欲を作り出す。
- ・成功報酬は、執行官制度における費用対効果を改善し、かつ労働意欲のための余地を作り出す。
- ・成功報酬は、権限委任モデルへシステム転換する場合に、完全な費用対効果が得られるまで手数料を増額する必要性を回避する。

各ラントは、成功報酬から、以下の超過収入を算出することができる（単位：ユーロ）。

成功報酬（金銭執行）	2005年	2006年	2007年	平均
連邦レベルの執行売得金	1,522,058,970	1,423,622,377	1,376,804,248	1,440,828,532
報酬率	3%	3%	3%	3%
総収益	45,661,769	42,708,671	41,304,127	43,224,856
報酬率	2%	2%	2%	2%
総収益	30,441,179	28,472,448	27,536,085	28,816,571

このため、執行官費用法の費用目録第430号に基づく取立手数料からの従来収入は、その金額を詳細に見積もることはできないが、廃止されることになる。

確かに、現在すでに取得されている執行売得金をも引き合いに出す成功報酬は、超過役務に対する刺激のない、単なる手数料の増額と誤解されるかもしれない。しかしながら、これに対しては、執行官は現在の費用法によれば執行の結果に付随的にしか、すなわち既済又は未済の職務行為については手数料持分の金額の区別により、また受領された弁済ごとの3ユーロの取立手数料を通じて、関与しているにすぎないとの反論がなされなければならない。このほんの

わずかな差額では、真の労働意欲には不十分である。法律技術上、成功報酬の多種多様な形態は実現が困難であり、またあまり適用しやすいものではないであろう。したがって、成功報酬は、すべての執行売得金に対して一律に取り立てられるべきである。それとは別に、ワーキング・グループは、例えば税率、費用法149条における公証人の取立手数料、倒産管財人の報酬又はオーストリアの対比し得る規律の場合にそうであるように、成功報酬の階層的解決又は等級化について提案しなければならない。これによって、付加的な利点が期待され得ないような、根拠の薄い解決策が防止されるであろう。固定の割合は、システム上、固定手数料システムとよりよく適合する。他方で、5ユーロのみから200ないし300ユーロと報酬に開きがある場合には、苛酷事例を回避するための更なる等級化は適切でない。

成功報酬は、債務者の経済状況を破壊するものではない。執行官は、今日すでに、債権者のために相当な金額を取り立てている。これまでの経験から、債務者の弁済モラルは成功報酬によって不利な影響を受けることはないということを出発点とすることができであろう。

1.1.3 固定手数料の経済的發展への適合

さらに、ワーキング・グループは、現在の固定手数料を近年の物価の上昇及び経済的發展に適合させることに賛成する。ワーキング・グループは、2001年以降改定されていない固定手数料を適切に増額すること、及び執行官の発生手数料を様々な理由から一般的な収入の發展に適合させることが、とくに重要であると解する。

一方で、現行法の固定手数料が基礎としている数値データは、法改正の施行される約10年も前のものである。固定手数料の場合、業務価値の上昇という効果を調整要素として利用することはできないから、ここでは周期的に、一般的な経済的發展への適合が必要である。例えば、連邦統計局の発表によれば、消費者物価指数は、2001年から2008年までに12%以上も上昇した。費用法の適合は、これまでは常に周期的に行われてきた(1986年、1994年及び2004年の費用法改正法を参照)。様々なラントの会計検査院もまた、2001年以降の物価動向及びわずかな費用対効果の程度に鑑みて、現在のシステムにおいてさえ執行官手数料の現代的な増額に賛成している。

最後に、執行官手数料の絶対的な金額もまた、考慮されなければならない。現在の固定手数料は、他の司法職業グループと比較すると、あまりにも低額である。基本法3条1項の一般的な平等原則から發展した、完全な費用対効果に

至るまでの等価原則が要求するような⁽¹⁾、経費と報酬との適切かつ合目的な関係は、全く達成されていない。

また、各ラントにとって、費用対効果の程度が改善された場合（各ラントの必要な補助金の還元）には、執行官のための付加的な労働意欲を作り出すことは可能であろう。予算とは関係のない執行官への受渡しは、役務に対応する報酬の範囲内で行われる（これについては後述1.2参照）。これは、強制執行の申立てを現代的にかつ高い品質レベルで処理し得るためには、絶対に必要である。もっとも、そのためには非常にモチベーションの高い執行官が必要である。執行官の労働意欲が強化されることによって、不良債権の数及び額は著しく減少するであろうし、そのことは手工業者及び中産階級の経済界にとっては存続の保証に作用することになる。

1.1.4 価額手数料制に復帰しないこと

さらに、ワーキング・グループは、固定手数料制から2001年の執行官費用法の改正まで行われていた価額手数料制へ復帰することによって、目標が達成され得るかについて調査した。ワーキング・グループは、システム転換、とりわけ執行官費用法を根本的に簡素化すべき根拠がなお存続しており、価額手数料制では執行官の役務がむしろ後景に退くとの結論に達した。2001年まで適用されていた執行官費用法も、価額手数料制を厳格に採用していたわけではなく、多くの箇所固定手数料を予定していた。もっとも、ワーキング・グループの態度にとって決定的だったのは、価額手数料制による執行官費用法ではその適用が現在の固定手数料よりも基本的に複雑で紛争が生じやすいであろうということであった。また、執行官の活動及び経費は、価額手数料制においては手数料計算の契機であった債権者の債権額とは、原則として無関係である。執行官の活動は、固定手数料によって合目的に規律され得る。さらに、固定手数料は、不適切な結果をもたらすこともない。

執行官費用法の構造改革と直接関連しないものに交通費がある。そのため、ワーキング・グループは、あり得る適合の必要性について調査しなかった。

ワーキング・グループの勧告

ワーキング・グループは、執行官費用法に成功報酬を導入することを勧告する。これは、第一に、モチベーションの観点から言うことができる。執行官にとって労働意欲の明確な強化は、執行官報酬の本質的な要素が執行の結

(1) BVerfGE 50, 217, 227参照。

果と結びつくことによってのみ、達成される。成功報酬が、役務報酬の新規律の過程で（これについては後述）その全額又は一部につき執行官に受け渡されるとすれば、それによって最善の労働意欲が作り出される。

また、ワーキング・グループは、現在の固定手数料を、近年の物価の上昇及び経済的發展に適合させることを勧告する。これにより、各ラントは、執行官に対する労働意欲のための付加的な余地を獲得する。この措置の政治的な実現可能性は、第一に、連邦の立法者の形成意思に依存する。

1.2 執行官報酬における役務要素の強化

役務と関連する給与要素は、執行官のモチベーションの促進にとって非常に重要である。債権者の満足をもたらす上首尾な執行のための労働意欲が強化される場合、それは、上述1.1の提案とともに、概要において、強制執行の効率性にとって有益である。

1.2.1 はじめに

執行官は、労働意欲を作り出しかつ異常な利用を調整することになる、租税義務がありかつ一部につき年金の受給資格のある執行報酬を受領する。その法的基礎は、連邦公務員給与法49条1項及び2項であり、さらには連邦制改革に基づき独自のラント規律による補充がなされるまで適用される（基本法125a条1項）、2003年1月6日公布の版の執行報酬規則（BGBI I S. 9）である。執行官の執行報酬は、現在、申立ての処理により受領された手数料の15%である。しかしながら、執行報酬は、年間の最高額によって「上限を定められて」おり、現在のところ2,392.85ユーロである。通常は上半期にはもう生じてしまうが、この最高額を超える場合には、超過額の40%が執行官の手元に残される。この場合、全体的に執行報酬として与えられる手数料持分は15%以下に制限されることになり、それに対応して財政的な労働意欲は低下する。

また、役場を設立しかつ維持する義務（執行官規則46条1項、49条1項）から発生する費用を清算するために、執行官に補償が与えられる（いわゆる役場費用補償）。当該補償は、連邦公務員給与法49条3項の権限に基づいて、各ラントの法規命令によって規律される。ラント司法行政部と財務大臣会議との間で合意された従来の連邦で統一的な補償モデルによれば、執行官は、その都度取り立てられる書類費用及び申立ての処理により受領される手数料の持分（手数料持分）を、それぞれ暦年で設定される年間の最高額に達するまで受け取

る。これらを超える場合には、超過額の50%が執行官の手元に残される。従来の補償モデルに基づく役場費用補償は、その30%については、非課税の経費補償として付与される。

2004年8月以降、従来の役場費用補償のモデルについて、上告審及び控訴審の判例がいくつか出された。それによれば、連邦公務員給与法49条3項に基づく役場費用補償は、実際の経費のみが補償されるべき純粋な経費補償である。今までのような擬制的な費用補填は、違法である。とくに、役場費用補償の規律を、執行官の収入の増加を達成するための司法上の手がかりとして引き合いに出してはならない。

1.2.2 ひな型規則及び執行報酬（結合モデル）

このことを背景として、2006年6月に第77回司法大臣会議によって任命されたラント・ワーキング・グループは、判例の準則に基づき以下の特徴を内容とする、新たな補償規律（ひな型規則）の草案を作成した。

- ・役場費用補償は、純粋な経費補償として、報酬の要素を含まずに整備され、かつ全額が非課税で付与される。
- ・各執行官は、証明を要せずかつ一括で物件費の補償を受領する。
- ・対価と引き換えに（＝租税法上及び社会保険法上承認し得る）従業員を雇用する執行官のみが、労働負担に基づいて等級化された、一定でスライド式の最高額まで、補填されるべき人件費を受領する。
- ・予定された補償額が必要不可欠な支出を補填するのに十分でない場合、執行官は、申立てによりかつ証明に基づいて、補填されるべき差額を受領する。

バイエルンは、ひな型規則に基づく補償規律を、2008年1月1日から施行している（2007年11月29日の執行官役場費用補償規則，GVBl S. 827）。2009年1月1日からは、ベルリン（2008年12月19日の執行官役場費用補償規則，GVBl für Berlin S. 486）、ザクセン（2008年10月16日のザクセン執行官補償規則，Sächs. GVBl S. 612）及びザクセン・アンハルト（2008年10月24日の執行官役場費用補償規則，GVBl. LSA S. 376）もまた、ひな型規則に基づく補償モデルを導入した。同様にメックレンブルク・フォアポンメルンは、新たな補償モデルを2009年内に採用すると発表した。ニーダーザクセンは、2010年の採用を検討している。ひな型規則へ転換する過程で、当該各ラントは、それぞれラント特有の状況に合わせて調整しながら、例えば物件費総額のスライド化（ドイツにおける消費者物価指数との連結）及び証明義務の最小化を通じて、実施を

最善化するための可能性を利用している。

純粹な経費補償としての役場費用補償のほかに、さらに執行報酬規則に基づく奨励報酬が加わる。連邦制改革 I によって、ラント公務員の給与及び執行報酬に関する立法権限は、今後は各ラントに移転される。また、各ラントは、（例えばワーキング・グループによって提案された執行官に対する成功報酬の付与、現在の上限の廃止、現在の15%の手数料持分割合の増加を通じて）固有の管轄の中で、執行報酬をより役務と関連して及びより魅力的に整備する権限を有する。さらにその場合、奨励報酬の金額は、受領される手数料に対応することになるであろうが、従来よりも強く執行活動の結果に合わせられることになるであろう。

ひな型規則に基づく経費補償と魅力的な執行報酬との結合によって、以下のような強制執行の効率性を改善するための肯定的な効果が達成され得る。

- ・執行報酬による執行官職業の自由業的及び事業主的な要素の強化
- ・発生手数料及び執行官の活動の経済的效果に対して直接的に関与することによる明確な労働意欲
- ・役場経営の効果的かつ適切な組織についての刺激（人的設備を軽視するような誤った刺激の不存在）
- ・特別な労働力の投入をする場合及びよい執行の結果が生じる場合における収入の増加
- ・執行官にとって非常に高い計画の信頼性（場合によっては不安定な手数料の取得とは関係のない、経費補償に関する役場費用の完全な補填；補償のスライド化によるインフレに起因する役場超過費用の自動的な清算）
- ・すべての役場費用補償を非課税で付与することによる執行官の負担軽減（所得税を確定する際に、必要経費の控除の範囲内で最終段階での一部償還が不要なこと；税務署に対する証明義務の不存在）
- ・不安定な活動の場合の柔軟な適用
- ・従来の補償手続と比較した場合の計算上の簡素化（一括化）
- ・役場費用補償の範囲内で、非課税で付与する場合に絶対に必要とされる程度にまで証明義務を限定すること
- ・役場従業員の雇用の性質及び範囲に関する自己責任による判断
- ・経営における投資の保障
- ・執行官との信頼関係にある共同作業の促進

上位の、とくに社会政治的な観点から、以下の点が、ひな型規則に基づく経

費補償と魅力的な執行報酬との結合に有利に働く。

- ・ 明白な合憲性
- ・ 社会保障義務を負う雇用の促進（社会保障システムの外で役場従業員を雇用しようとする刺激の消滅）
- ・ 従来極めて争いの生じやすい役場費用補償の分野における、経費補償と給与との明確な分離に基づく高い安定作用
- ・ （同時に役場費用補償との関係を有する必要なく）執行報酬においてのみ適合させることによって、労働意欲の強化を簡単に実現すること
- ・ バイエルンで、ひな型規則に基づく役場費用補償への転換が実務上うまくいったこと

ひな型規則と執行報酬との結合モデルに対する批判としては、以下のものが考えられる。

- ・ 司法行政内部で、証拠及び契約の調査のために費用がかかること
- ・ 人件費の補填に際して偶発的效果の危険性があること
- ・ 執行報酬の補助的な改善を伴うことなく、ひな型規則が孤立して転換される可能性があること

1.2.3 報酬モデル

役務報酬の新規律について、選択可能な代替案として、いわゆる報酬モデルがある。バーデン・ヴュルテンベルク及びヘッセンで発展したこのシステムは、従来の執行報酬及び役場費用補償を、統一的な報酬で置き換えることを予定する。この統一的な報酬は、受領された手数料に対する一定割合の持分及び受領された書類費用で構成される。報酬の金額は、受領された手数料及び一とくにワーキング・グループによって提案された成功報酬が導入される場合（上述1.1参照）には一執行活動の結果に対応する。この報酬から、執行官は役場の設立及び経営に必要な費用を賄うことになるが、余った金額は、労働意欲として、同様に執行官の手元に残されることになる。秩序ある役場経営に必要な不可欠な物件費及び人件費は、受け取った手数料に対する一定割合の持分の計算にとって基準となる。物件費は、執行官の実際の費用状況に基づいて、現実的に即して表される。従来の補償モデルに依拠すれば、平均的な労働負担による全日勤務の執行官にとって、半日従業員のための人件費は、必要不可欠なものとなされる。

報酬については、全額について所得税支払義務に服する。執行官は、職業に起因する経費を、証明によって、必要経費として税金を低くするように主張す

ることができる。

報酬モデルが公務員の給与の伝統的なモデルを含まないという憲法上の疑問に対しては、以下の措置によって対処され得る。

苛酷事例規律は、回避し得ない費用負担によって特徴づけられる特別な状況の例外的事例においてもまた、執行官が、役場経営に必要な費用を補填するために、他の資金調達手段を用いる必要がないということを保障する。逆に、憲法上許容されない扶養料給付の過剰を防止するために、バーデン・ヴュルテンベルクでは暦年の報酬の最高額が予定されており、その金額に到達した場合には手数料持分は軽減される。この場合、職務行為の実施に対する書類費用及び手数料による高額な収入が一般的に活動の多さにその基礎を有し、したがってまた一般的に高額な経費と結びつけられるという考え方が出発点とされる。ヘッセンでは、与えられる手数料持分の一定割合を確定する際に詳細な計算をすることで、扶養料給付の過剰を排除することが予定されている。

半日勤務の執行官は、軽減された業務範囲で活動を行う。ここから、役場従業員の利用における業務範囲もまた、それに対応して軽減される。それに対して、その他の役場費用は、申立ての受理とはほとんど関係がない。そのため、一報酬モデルの形成後でも一報酬を場合によっては適切に削減することが正当かつ必要不可欠である。そこで、バーデン・ヴュルテンベルクでは、全日勤務で設定された最高額が、半日勤務の執行官の業務範囲に対応して減額されることになる。その場合、平均的な物件費に対応する金額は、削減されずに存続する。ヘッセンでは、最高額の形成がまだ予定されていないために、対応する削減は行われていない。

執行官が（例えば育児休暇、療養滞在、病気、事故又はこれらと対比し得る状況のために）一時的に活動を行うのに支障があり、そのためにこの期間中に収入がなくかつ直近 6 ヶ月の積立金を利用することができない場合には、執行官が他の資金調達手段を用いる必要なく継続する役場費用を賄うことができるように、申立てにより、特別な報酬が付与され得る。役場職員が長期の病気の場合に、補充従業員を雇用するときも同様である。

最後に、発展した当該モデルは、報酬の確定にとって重要な状態、とくに費用構造又は区域構造が本質的に変化する場合のために、見直し条項を含む。その上、規則の施行又は最後の見直しから 3 年（バーデン・ヴュルテンベルク）又は 4 年（ヘッセン）の経験期間の後に、秩序ある見直しが行われる。

ハイデルベルク大学の Mager 教授及び Hess 教授は、鑑定書による態度表

明において、バーデン・ヴュルテンベルクで予定された報酬モデルの背景、憲法上の大綱条件及び給与法上の観点を詳細に解明し、基本的に憲法上の疑問は存在しないとの結論に達した。連邦憲法裁判所によっても承認されている、職業官吏制度の伝統的諸原則の整備及びとくに扶養料給付主義の分野における立法者の広い裁量の余地に鑑みて、当該鑑定書は、予定された規律が、手数料持分及び個々の職務領域を具体的に確定することによって、憲法に適合するように整備され得るということを出発点とする。付加的な報酬の要素による財政上の労働意欲は、基本的に憲法上の問題を有さない。さらに、このモデルは、憲法上異議を唱えられたことが全くない、数十年来バーデン・ヴュルテンベルクで適用されている公務員たる公証人の報酬規律に対応する。

報酬モデルによって、以下のような強制執行の効率性を改善するための肯定的な効果が達成され得る。

- ・とくに権限委任モデルを目標とする、執行官職業の自由業的及び事業主的な要素の強化
- ・発生手数料及び執行官の活動の経済的效果に対して直接的に関与することによる明確な労働意欲
- ・役場経営の効果的な組織及びできるだけ経済的な方法の利用についての刺激
- ・特別な労働力の投入をする場合及びよい執行の結果が生じる場合における収入の増加
- ・毎年の新たな確定を省略することによる、執行官にとって高い計画の信頼性
- ・不安定な活動の場合のとくに柔軟な適用
- ・従来の補償手続と比較した場合の計算上の簡素化（一括化）
- ・司法行政内部で、通常は手続に証明を要しないこと及び管理費用がわずかなこと
- ・役場従業員の雇用に関する自己責任による判断
- ・投資に対する租税上の刺激の創設
- ・執行官との信頼関係にある共同作業の促進

報酬モデルに対する批判としては、以下のものが考えられる。

- ・最終的な拘束力を持って解明されているわけではない憲法上の問題
- ・憲法上の準則に基づく見直し条項及び苛酷事例条項による管理費用
- ・とりわけ役場従業員の雇用を断念することによって、業務をおろそかにす

る危険性があること

- ・家族の者を無償で雇用すること

1.2.4 新規律の財政上の効果

法的効果の評価に際して、ワーキング・グループは、たとえ多くの予測不能なことがあるにせよ、とくに上述の両モデルの財政的な影響について調査した。

第一の予測によれば、報酬モデル及び執行報酬について補助的な改善を伴うひな型規則に基づく補償（結合モデル）は、ラントの予算に対してほぼ同じ金額の財政上の負担をもたらすということが出発点とされる。

要約

要約すると、執行報酬について補助的な改善を伴うひな型規則による結合モデルのみならず、バーデン・ヴュルテンベルク及びヘッセンの司法省によって展開された報酬モデルもまた、従来の補償規律と比較して明確な効率性の獲得をもたらすと言うことができる。両モデルは、執行官のモチベーションを強化する。ワーキング・グループによって同様に提案された成功報酬（これについては上述1.1）は、役務報酬の新規律の過程において、執行の結果をもたらした者、すなわち執行官に直接与えられる。

ワーキング・グループ内では、提案された両モデルの一方を明確に優先させることはできなかった。バーデン・ヴュルテンベルク及びヘッセンは報酬モデルに賛成しているのに対し、バイエルンはすでに2008年1月1日以来ひな型規則に転換している。ニーダーザクセンは2010年からひな型規則に転換することを検討している。ブランデンブルク、ノルトライン・ヴェストファーレン及びシュレスヴィッヒ・ホルシュタインは、判断をまだ留保している。

2. 区域保護の緩和

2.1 競争状態の利点

執行官の間で競争を認めることは、権限委任モデルの中心的な要素に属する。区域保護が現在の執行官システムの本質的な欠点の1つとみなされていることは、偶然ではない。公務員システムにおいても、少なくとも区域保護の緩和が検討されなければならない。改革の端緒は、執行官報酬における役務要素

の強化と密接な関係にある。

執行官にとって、固定化された管轄区域の代わりに競争状態が存在し、それが質的に高い役務提供を通じて執行官に対する申立ての件数や発生手数料の金額に影響を及ぼし得る場合には、行われる労働のとくに強調された性質という意味での役務は、とくに促進され得る。債権者は、将来的に、複数の互いに競争する執行官の中から選択することができ、それによって、執行の結果の発生に対するより強い指向性が期待される。限定された管轄区域を廃止することで、受領された手数料に対する執行官の関与との共同作用によって競争状態が作り出され、その中で執行の特別な結果に対して報酬が与えられる。債権者は、執行官が制限的な競争をすること及び自己責任で経済活動を行うことを通じて、労働意欲の明確な強化及び強制執行の効率性の著しい改善を期待することができる。

勤勉でよく組織化された執行官は、あまり有能でない者よりも多くの申立てを受け、かつ通常はより多くの手数料を受領するであろう。若干の執行官は、新規律によって他の執行官よりも多くの純収入を得られるであろうが、これは、より有利な大綱条件又はより少ない役場支出に基づくものではなく、よりよい役務に基づくものである。すでにこれまで、いわゆる「奨励報酬」の枠内では、手数料収入の「超過分」が典型的に有能な執行活動を原因とするということが出発点とされている。そのため、この「超過分」は、特定の役務に基づく付加的報酬に対する正当な基準とみなされる。

区域領域を徐々に開放することは、まずは概観できる範囲及び公務員システムの保護の中で、開放の影響をより正確に考察することができるという利点を有するであろう。債権者は現在、区裁判所区域内で、すべての執行業務についてたった1名の請求の相手方を有するにすぎない。

2.2 実務上の措置の転換

ワーキング・グループは、公務員システムにおける区域保護の緩和の可能性、形態及び効果について詳細に調査した。区域保護の緩和は、本質的に、もはや1名の執行官のみが区裁判所区域内の固定化された執行官区域を管轄するわけではないということを意味する。すなわち、各執行官は、全体の区裁判所区域で執行することができることになる。

もちろん、公務員システムにおける競争には明確な限界が設けられる。破壊的で経済的に意味のない排他的競争を望む者は誰もいない。他方で、この考察

に際しては、国家の威力の独占との調整として、執行債権者の一場合によっては債務者も一司法サービス請求権が考慮されなければならない（基本法 2 条 1 項・同 19 条）。執行当事者は、効果的かつ法治国家的な執行に対する請求権を有する。複数の執行官が活動し得るように区域が分けられ、その結果として執行債権者が選択権を有する場合、これは司法サービス請求権の観点から要求されるわけではないが、それでも利点は認められる。執行官の間で競争を認めることは、公証人の領域における状態に対応する。

区域保護の緩和は、区裁判所レベルでは、連邦法を改正することなく各ランットの固有の権限において実現され得る。民訴法 753 条 2 項で予定されかつ連邦法の改正を回避するために維持されるべき、区裁判所の執行官分配に依頼する債権者の可能性に鑑みて、執行官には確かに基本的には区裁判所区域内の特定の執行官区域が委ねられるが、執行官は区域をまたがる活動についての権限を与えられ、又は対応する債権者の申立てがある場合には活動を義務づけられる。

通常、区裁判所区域内では、概観し得る数の執行官、したがって潜在的な競争者が、活動するということになる。対応する権限は、すでに今日、執行官規則という連邦で統一的な行政規則で予定されている。手形及び小切手の支払拒絶証書の徴収に関する申立て、当事者権へ危険を及ぼすことなく延期することが許されない申立て、又は事前差押えの通知の緊急送達、基本的には区裁判所のすべての執行官が遂行することができる。

制限的な開放を実務上実現するには、以下のような他の要素も取り入れられなければならないであろう。

2.2.1 債権者による申立ての付与

将来的には、債務者が住所もしくは居所を有する区裁判所区域の、又は競売されるべき物のある区域のすべての執行官が、土地管轄を有する。債権者は、特定の執行官を選択するか、又は依然として、申立てを順番に分配しもしくはは職務区域の関連する執行官に引き渡す区裁判所の執行官分配を利用することができる。これによって、債権者は、特定の執行官を見つけ出す苦労から解放される。複数の区裁判所がある都市では、必要がある場合には、区裁判所区域をまたがる利用が認められるべきであろう。

2.2.2 共同役場の設立

ワーキング・グループの観点からすると、従来の区域制限を緩和した後に、複数の執行官が将来的に同じ区域で活動する場合には、共同役場を設立するこ

とが考慮に値する。これによって、競争の要素と同時に現れる経済的リスクが制限され得る。

共同役場の費用を分割することは、個々の執行官にとって財政的に負担軽減となるであろう。また、人的資源及び物的資源がよりよく活用され、かつ休暇又は病気による個人的な業務の差支えをよりよく補充することができるであろう。さらに、共通の事務所の維持は、秩序ある代理、業務準備の保証、及び連絡がとれることを容易にする。共同役場のその他の利点は、同僚の資料へのアクセスが容易になる点にある。

共同役場を設立する場合でも、個々の執行官には、申立ての受理から役場技術上及び決算技術上の処理まで、単独かつ自己責任による職務の遂行が委ねられる。これに関連して、共同役場について提携した執行官に区裁判所区域内の共通の区域を配分すること、及び債権者から共同役場の特定の執行官に対して向けられたわけではない申立てを自己責任によって共同者の間で分配することを可能とすることもまた、考えられるであろう。ただし、役場費用補償への影響は、そのような共同役場の形態によっても予測することができない。

このような共同役場は、本業の公証人には広く普及しており、かつ長い間続いている。役場の共同利用は、費用の低下を目的としかつ上述のその他の利点（同僚の資料へのアクセスが容易になること、より連絡がとりやすくなること、及びよりよい代理）のために、執行官に対して役場組織を最善化するための可能性を提供する。

2.2.3 申立ての受領に関する執行官の義務

債権者から直接申立てを受けた執行官は、拒絶について重大な理由が存在しない限り、申立てを受領する義務を負い続ける。執行官は、実質的な理由なく（執行官規則26条以下参照）、債権者に対して、それぞれの区裁判所区域に所属する他の土地管轄を有する執行官のところに行くように指示してはならない。申立ての受領を執行官の自由に任せるとすれば、執行官が第一に財政的に利益の多い申立てのみを受領するのではないかということが心配されなければならないであろう。なお、権限委任モデルもまた、申立ての受領についての執行官の対応する義務を予定している（草案2条1項2文）。

このような受領義務により、区裁判所区域の執行官による内部的なカルテル協定は、基本的に妨げられる。執行官は公務員のままであるから、広告禁止される。

2.3 考えられる批判

2.3.1 歴史的な先祖帰り

1900年にとりわけ固定化された執行官区域が導入されることとなった状況は、執行官の間で競争を導入することに反対するものとしてまず引き合いに出され得るが、これは今日ではもはや妥当しない。

1877年に制定された民事訴訟法は、まさに強制執行の分野において、それまで存在していた全く別の訴訟法（普通法、プロイセン法、フランス法）と入れ替わり、新たな規律は、ともかくも「軌道に乗る」ようにしなければならなかった。また、執行官のイメージは、最初はフランス民事訴訟法の „Huissier“ の職業像によって強く特徴づけられていた。Huissier は非常に強力な権限及び大きな独立性を有し、原則として実効的なコントロールを受けずに行動していた。新たに創設された執行官は、最初からこの模範の影響を受けていたということが出発点とされなければならない。このような危険は、今日ではむしろほとんどないように思われる。執行官は、さしあたり区裁判所レベルでのみ認められるべき制限的な競争に身を置くことになるにすぎない。執行官は、依然として、一定の経済的独立性を保証する公務員給与を受け取る。発生する弊害は、綿密な職務監督による断固とした措置を通じて対処されなければならない。債務者の利益は、執行裁判所の監督を通じて保護される。

2.3.2 複数の執行官が債務者に対峙すること

大きな区裁判所区域では、複数の執行官が債務者に対峙することがあり得る。債務者は、すでに現在、様々な執行公務員の訪問を受けているから（税関、税務署、司法の分野の執行担当公務員）、その観点からすれば、さらに執行官が加わっても、大きな負担を意味するわけではない。もっとも、執行官がすでに、例えば銀行預金の事後的な差押えによってもはや遵守され得ないような分割弁済の合意をしていた場合には、問題が生じ得る。ただし、この状態は、区域保護の緩和の結果ではなく、すでに現在の状況（執行官／執行担当公務員）でも生じているものである。

2.3.3 債務者についての個人的な認識が欠けていること

執行官は、各債務者について必ずしもよく知っているわけではない。現在のシステムによれば、債権者は、例えば職務上知れている差押財産のない債務者の場合には、遅滞なく回答を得る。区域を限定的に開放する場合、これが保証されるわけでは必ずしもない。しかし、それにもかかわらず、執行官と債務者との間に親密さが存在しないがゆえに、通常は債務者と関わりを持たない執行

官の態度はより客観的であり得るから、この状態はまさに債権者の利益にとって有利であり得るし、それによって更なる差押可能な財産を見つけ出すことができる場合もあるであろう。

2.3.4 債権者に対して親切に働く執行官が優遇されること

債権なり債権の構成部分の調査にそれほど注意を払わない執行官は、債権者から優先的に申立てを受けることになり得る。これによって、規定に基づいて厳密に行動し、かつ対応する控除を行う執行官は、その申立数において制約を受けることになるであろう。そのような措置は、執行官の独立性に合致しない。十分な権利保護が存在する。なお、この危険は、執行官による集中的な業務調査が行われることによって防止され得る。

2.3.5 必要不可欠な役場費用の補償／様々な負担

無謀な競争の場合には、いくつかの執行官区域が強く侵害されて、もともと管轄する執行官が、その与えられる手数料収入から必要とされる役場費用を補填することができないということになりかねない。その結果は、ラントが役場費用を補填しなければならないということになるであろう（扶養料給付主義の現れ）。この原因が究明され、場合によっては人事上の措置（例えば職の削減）が講じられることによって、この状況に対処することができるであろう。

雇用当局は、執行官区域を配分する際には、業務の均等な分配について限定的な影響しか有さない。過去に記録された活動に基づく区域の分割は、他の区域の執行官に対する直接的な申立てのために、債権者によって影響を及ぼされ得る。極端な場合には、これによって執行官の活動が大きく減り、全日勤務と同等のものの範囲とはもはや対応しないということもあり得る。それにもかかわらず、執行官に付与される給与は、減額されないであろう。場合によっては、人事上の措置によって、この状態に対処されなければならないであろう。

2.3.6 小さな区裁判所区域

いくつかの小さな区裁判所区域では、それぞれ1名の執行官のみが任命されるということもあり得る。その場合は、執行官の区域は区裁判所の区域と一致することになる。このような執行官は、役務の強化を通じて現在のシステムよりも多くの申立てを受けるという可能性を有さない。しかし逆に、当該執行官は、競争者が自己の区域で執行することについて心配する必要がない。これは、ある種の執行官の不平等な取扱いを意味する。確かにそのようなことも公務員法上は適法であろうが、この状況はまさに事実上執行官の間で争いの種をもたらし得る。平等な取扱いを保証するために、複数の区裁判所区域での

執行官の任命ということが考えられる。バーデン・ヴュルテンベルク及びブランデンブルクでは、いくつかの小さな区裁判所では今日すでに執行官が任命されておらず、それに対応して当該区裁判所区域は隣接する区域と一緒にされている（執行官規則18条）。このモデルは、小さな区裁判所区域でも競争の要素を導入することを可能とする。

2.4 優先主義（民訴法804条3項）との合致

公務員システムにおける区域保護の慎重な緩和は、優先主義に違反するものではない。この原則によれば、先行する差押えは、時間的に後れた差押えに優先する。区域保護の緩和がこのことを変更するものでないことは明らかである。区域保護の廃止後であっても、先行する差押えは後行の差押えに優先する。

確かに、公務員システムにおいて区域保護を緩和する場合、活動の遅い執行官に対して申立てをした債権者が、差押えについて、時間的に後れて活動の速い執行官に対して申立てをした債権者に劣後するということはある。しかし、あらゆる場合に時間的に先行する申立てが後行の申立てに優先するように広く優先主義が理解されなければならないとは、これまで主張されていない。現行法においても、時間的に先行する申立てが、あらゆる場合に優先するわけではない。例えば債権差押えの場合、債権者は、民訴法845条に基づく事前差押えの方法によって、他の債権者の時間的に先行する申立てを「追い抜く」ことができる。さらに、一般的には、時間的に先行する債権者の執行の申立てが常に優先するわけではない。執行序並びに公課執行及び行政執行の執行担当公務員との関係では、それぞれの執行機関に対する申立ての受理の時間的な順序とは関係なく、最初の差押えの法が適用される。

正確に理解された優先主義は、権利の追求により多くのエネルギーを投入しかつ他の債権者よりも早く行動する債権者が執行において優先的に尊重されることを保証する。また、迅速に行動する執行官に対して申立てをする債権者は、現在のシステムにおいて管轄する執行官にとくに迅速に申立てをする債権者と同様の保護を受けるために、この原則は区域保護の緩和によってさらに促進される。

ワーキング・グループの勧告

執行官制度における役務要素をさらに強化するために、ワーキング・グル

ープは、基本的に区裁判所区域内において現在の執行官区域保護を緩和することを勧告する。それと同時に現れる競争状態は、執行官に対してとりわけ役務を奨励することになる。債権者の選択権によって、執行官の活動の中心は、より明確に執行の結果の発生に向けられることになる。

区域保護の緩和は、まずは基本的に区裁判所レベルでのみ行われるべきである。執行官には、基本的に特定の執行官区域が委ねられる。しかしながら、執行官は、執行官区域をまたがる活動についての権限を与えられ、また対応する債権者の申立てがある場合には活動を義務づけられる。

競争の要素の導入と同時に現れる個々の執行官にとっての経済的リスクは、共同役場の創設によって減少させることができる。区域保護の緩和は、現在の執行法の中心的な原則としての優先主義を促進する。

3. 強制執行における事案解明の改革の影響

「強制執行における事案解明の改革のための法律」に関する草案の目標は、強制執行の効率性を改善することである。この法律案は、本質的に情報の欠如している私人の債権者をなくし、かつ手続を現代化するものである。そのために、債務者の自己情報（現在：宣誓に代わる保証）が現代化され、またこれまで公的な債権者に限定されていた社会情報、口座所有者情報及び自動車登録情報（他者情報）を照会する可能性が、私人の債権者にも認められる。さらに、債務者表が集中化されかつ自動化される。

連邦参議院は、2008年6月13日の本会議において、当該法律案をドイツ連邦議会に提出することを議決した。2008年7月30日、連邦政府は、法律案について態度を表明し、これを連邦議会に送付した。しかし、連邦議会の法務委員会、法律案に関してこれまで審議をしていない。

執行官にとって、当該法律案は、電子的手続の導入を通じて手続の現代化をもたらし、かつ他者情報の取得を通じてその職務の強化をもたらす。全体的に、この改革によって、執行官の職能階級が引き上げられることになる。

法律案の通過の枠内で、包括的な費用の算定及び経済性の算定が行われた。それによれば、以下のような法律案の影響が予想される。

執行官の活動は、新たな職務、とくに他者情報の新たな社会的制度を通じて、Bad Nauheim 基準によれば約21%上昇するであろう。

民訴法草案802l 条に基づく他者情報の取得という新たな職務は、Bad Nau-

heim 基準によれば約16%の負担の増大をもたらす。同様に民訴法草案755条に基づく債務者の居所の調査という新たな職務は、Bad Nauheim 基準によれば約5%の更なる負担の増大を伴う。

現在減少している執行官の業務量に鑑みれば、場合によっては執行官職務の幅広い人的増加をすることなく、改革は実現され得るであろう。また、場合によって生じる執行官職務の超過負担と、手数料の増加が対峙する。例えば、新たな他者情報については、それぞれ10.00ユーロの手数料が予定されている。

ワーキング・グループは、強制執行自体のシステムにおける効率性を改善するために、強制執行における事案解明の改革のための法律案について、すぐに審議に入ることが絶対に必要であると解する。立法手続は、現在の立法期間に終了させるべきであろう。移行期間が長いために（2013年1月1日の施行が予定されている）、このまま傍観しているのは賛成できない。

4. 規制緩和の可能性に応じた執行官規則及び執行官職務規程の見直し

連邦で統一的に調整される行政規則である執行官職務規程及び執行官規則は、しばしば一執行官の職業団体からもその規律の複雑さのために、批判されている。

そのため、事務次官ワーキング・グループ「執行官制度における権限委任モデルへ転換するまでの当座の解決策」は、規制緩和の可能性について調査することに賛成する。ワーキング・グループは、ニーダーザクセンを責任者とするラント司法行政部のワーキング・グループを設置することを勧告する。当該ワーキング・グループは、実務や職業団体の意見を聞きながら改革の必要性について確認し、かつ、執行官職務規程及び執行官規則のどの規定が規制緩和の枠内で代替するものなく廃止され得るか、並びに、どのような規範であれば個別部分の削除によって規律の複雑さを減らすことができるかということを調査することになる。

C. 取り上げられない改革の考察

1. 執行官への債権差押えの移転

1.1 移転の構想及び範囲

ドイツ執行官連盟の主要な要求の1つに、執行官への債権差押えの移転がある。この職務は、これまでは執行裁判所、とくに司法補助官法20条17号に基づいて司法補助官が行ってきた。

債権の差押えは、差押処分及び事案によっては差押禁止の許可で構成される。**差押処分**は、差押命令の発令によって行われる。そのために、一般的な執行要件の存在が調査されなければならない、かつ、債権が差押可能か否か及び十分に特定されているかという問題に答えられなければならない。後者については、執行官はすでに現在、事前差押え（民訴法845条）の範囲内で調査を行っている。執行官は、現在の教育状況を前提としても、金銭債権の差押えを問題なく引き受けることができるであろう。

民訴法857条以下に基づく**その他の財産権の差押え**、例えば会社持分又は共同相続持分等の差押えは、より難しいものである。ここでは、十分な実体法上の知識並びに執行官の教育及び継続教育の補充が必要である。しかし、このテーマについてはその限りで書式集や民事訴訟法の標準的なコンメンタールで幅広く検討されており、その結果として根本的な教育改革は必要ないであろう⁽²⁾。

換価行為もまた、差押処分の一部である。問題のない通常の場合には、執行官は、差押命令と結びつけられかつ同じ要求を満たさなければならない移付命令を発令しなければならないであろう。その他の財産権を換価する場合、執行官は民訴法844条に基づいてその他の換価方法を決定しなければならないであろう。執行官は、任意譲渡又は競売もしくは強制管理のような代替的な換価方法について従来からの活動からよく知っており、これらを命じることができるであろう。

差押禁止の許可を求める申立てに関しては、事後的な差押処分の修正が行われ得る。差押禁止の申立てについて判断する者は、内容上、包括的な利益衡量及び利益評価を行わなければならない。当該判断は、書面でなされなければならない、かつ理由を付さなければならない。そのような活動は、執行官の職業像にとってこれまで未知のものである。また、差押禁止の申立てを処理する権限とともに、組織上、執行官と継続的かつ即座に連絡がとれることが必要になるであろう。

1.2 強制執行の効率性の改善

動産の差押えよりも、債務者の債権（とりわけ労働収入及び預金口座）の差押えの方が、今日でははるかに成果の見込まれる強制執行の手段である。しか

(2) vgl. Schworer, DGVZ 2008, 95, 97.

し、現在の法状況によれば、債権者の進む途は形式的すぎて時間がかかる。すなわち、債権者はまず、執行裁判所に差押・移付命令の申立てをする前に、執行官の協力による費用のかかる手続で、差押可能な債権を確定しなければならない。差押・移付命令は司法補助官が発令し、執行官が当該命令を債務者に送達することができるように、これを執行官に引き渡す。

事案解明の改革により、執行官は差押可能な債務者の債権をより簡単に確定することができるようになるため、上述の手続は、その限りで改善される⁽³⁾。事案解明の改革の施行とともに、執行官は、強制執行における中心的な確定機関へと発展するであろう。確定された債権を執行官がすぐに自ら差し押さえることができるとすれば、現在の手続と比較して、より効率的になることは明らかであろう。執行は、一人の、すなわち執行官の手に置かれることになる。複数の管轄する機関が関与することによる時間の損失は、なくなるであろう。

1.3 権限委任モデルへの転換の促進

1.3.1 差押禁止の許可のための手数料の喪失

一方で執行官による差押処分と、他方で司法補助官による執行制限の許可における債権差押えの分割は、とりわけ費用法上の効果を有するであろう。裁判所費用法の費用目録2111号に基づいて債権差押えに関して発生する手数料は、差押・移付命令の発令を引き継ぎ、将来的には執行官によって徴収されることになるであろう。執行制限の申立てを処理する執行裁判所には、手数料は発生しなくなるであろう。現在の公務員システムでは、その影響はそれほど深刻ではないであろう。すなわち、執行官は、予定された手数料の一部を留保し、その残りをラント司法行政部に引き渡すことになる。ラント司法行政部は、その手数料収入の（概観できる）一部を失うことになるであろう。他方で、権限委任モデルへ転換する場合には、その影響はかなり劇的であろう。すなわち、執行裁判所は執行制限の申立ての処理についてかなりの業務を行うにもかかわらず、ラント司法行政部は執行官からの手数料収入を完全に失うことになるであろう。

1.3.2 より悪化した低い費用対効果

執行官への債権差押えの移転が執行官制度における費用対効果の割合にどのような帰結をもたらすかは、問題である。目下のところ、その割合は約50%で

(3) 上述 B3参照。

ある。逆にこれは、一般人が残りの半分の費用を負担するということを意味する。確かに、最新の連邦司法省の表明によれば、費用法現代化法Ⅱの範囲内で、すべての費用法において最低手数料を明確に増額することが予定されている。これは、（事案解明の改革のための法律が施行される予定の）2013年1月1日までに完結されるべきものであり、また債権差押えにも適用されるであろう。

もっとも、連邦ラントワーキング・グループ「執行官制度の組織（民営化）」の最新の調査によれば⁽⁴⁾、債権差押えにおける費用対効果の割合はほんの3分の1にすぎず、全体的な執行官の活動の平均的な費用対効果の割合よりも低いという事実は、この曖昧な見解と対立する。2007年5月11日の執行官制度の改革のための法律案（権限委任モデル）⁽⁵⁾においても、執行裁判所の司法補助官による債権差押えの費用対効果の程度に関する調査が引用されており、それによれば、年間に発生する総人件費だけで、連邦レベルで約7200万ユーロである。それに対して、裁判所費用法の費用目録2111号による手数料からの収入は、年間に2400万ユーロにすぎない。すでにそこから、物件費を度外視しても33%でしかない費用対効果の割合が、執行官へ債権差押えを移転することによってどのように改善され得るかを認識することはできないということが確認された。手数料を2倍にするだけでは現在の低い費用対効果を取り除くことができないということは明らかである。

債権差押えの業務の費用対効果を高くすることができず、かつこれが現在の形態で執行官に移転されるとすれば、執行官制度における全体的な低い費用対効果は、より激化することになる。権限委任モデルへとシステム転換をするためには完全な費用対効果が必要であるから、そのために手数料を増額する必要性が強くなる。しかしながら、従来の執行官の職務領域に基づいて算出される手数料を適合させる必要性がすでに、連邦政府やシステム転換に反対する他の者から、権限委任モデルに反対する中心的な論拠として引き合いに出されている。債権差押えの移転は、権限委任モデルへ転換するための政治的な成功の見込みを明らかに減少させるといえる。

（４） ワーキング・グループの第二中間報告99頁，<http://www.mj.niedersachsen.de> で閲覧可。

（５） BR-Drs. 150/07

1.4 政治的な成功の見込み

執行官への債権差押えの移転に関する政治的な成功の見込みにとって重要なのは、人事上及び財政上の影響である。執行官への職務の移転がラント司法行政部にとって超過支出を伴う場合には、当該計画の政治的な成功の見込みはかなり低いであろう。

執行官と司法補助官との給与構造における差異は、いずれにせよラント司法行政部に費用上の利点をもたらさないであろう。債権差押えを行う司法補助官は、大抵は上級職の中でも下の給与グループ（A9及びA10）に属する。執行官の報酬はA8、A9又はA9+職務手当であり、付加的に執行報酬（奨励持分）を受け取る。この職について、削減は予定されていない。

もっとも、公務員システムにおける債権差押えの移転によって、ラント司法行政部は、執行官のための更なる正規定員を創設することを強制されることになる。連邦レベルでは、年間に約160万件の差押・移付命令が発令されている。Bad Nauheim 基準のシステムの中で差押・移付命令の発令を描写しようとする場合、民訴法845条に基づく事前差押えとの対比が有益であろう。現在の事前差押えの業務量⁽⁶⁾は、6000件である。それによれば、連邦レベルで年間に発令される160万件の差押・移付命令と6000件の業務量から、悲観的に評価する場合には、連邦レベルで267名までの規模で執行官の超過需要が算出される。これは、Bad Nauheim 基準によれば執行官1名あたり約5.5%の業務持分の増加に対応する。従来の事前差押えの申立てが職務の移転の過程で大幅になくなるであろうことを考える場合には、この超過需要はほんの少しだけ減少する。

この超過需要が、その一部については一般的に減少する業務量によって調整されるであろうということは、考えられる。しかし、この減少部分には、事案解明の改革の過程での職務の強化がすでに入り込む。ここでは、Bad Nauheim 基準による21%の負担増加が予想される。執行官への債権差押えの移転に際してラント司法行政部が新たな正規定員の創設を強制されるか否かは、今日の観点からすれば、いずれにせよあり得ないことではない。

(6) Bad Nauheim 基準によれば、個々の統計上把握された業務に一定の業務量が配分される。当該業務量は、100%で働いている執行官が1年間にこの業務をどのくらい処理することができるかを示している。

ワーキング・グループの勧告

ワーキング・グループは、権限委任モデルへ転換するまでの当座の解決策として、「執行官への債権差押え（差押処分^gの遂行及び換価）の一部移転」という改革の端緒を追求すべきではないと解する。

確かに、事案解明の改革が施行された場合には、この職務の移転が強制執行における効率性の強化をもたらすということは考えられる。しかしながら、現時点での移転は、権限委任モデルへの転換を妨げる。およそ費用対効果の低い債権差押えの業務は、執行官に移転した場合には、執行官制度における全体的な低い費用対効果をより激化させ、それとともに明らかに権限委任モデルへシステム転換するために手数料を増額する必要性を高める。この結果は、権限委任モデルへの転換にとって非常に非生産的である。

また、公務員システムにおいて職務の移転を貫徹させる政治的な成功の見込みは、極めて低い。ラント司法行政部が執行官の職務の強化によって新たな正規定員の創設を強制されるということは、あり得ないことではない。このことを背景として、公務員システムにおける執行官への債権差押えの移転は、いずれにせよ権限委任モデルへ転換するまでの当座の解決策としては、政治的な判断の担当者に対して勧告することはできない。

2. 強制執行以外のその他の職務領域の開放

調査される改革の端緒の範囲内で、執行官の活動を本来の強制執行以外の分野にまで拡大する旨の要求が、とくにドイツ執行官連盟からなされている。執行官への移転を議論する価値があると思われる個々の職務は、以下のとおりである。

- ・ 計算書提出手続
- ・ 倒産管財
- ・ 簡易倒産手続における受託者
- ・ 任意競売
- ・ 事実確認
- ・ 送達

これらの職務の一部については、いわゆる「選択職務」に加えることができる。さらに、それぞれの付随的活動に関する法に基づいて、付加的な職務を付随的活動として引き受けることができるであろう。その分類は、付加的職務が

公法上の性質を有するか、それとも私法上の性質を有するかによる。それによれば、私法上の付随的活動は、計算書提出手続、任意競売、倒産管財及び信託であろう。この見解によれば、一高権的な一選択職務として、事実確認が挙げられるであろう。送達は、もともと職務に含まれている。

2.1 強制執行の効率性の促進

付随的活動は、基本的に、雇用当局がこれを認可するか、又は、当該活動が少なくとも雇用当局に届け出られかつ当該官庁が場合によっては当該活動の採用を禁止することができるということを前提とする。ほんのわずかでしかないであろうが一般的に認可されたものとみなされる付随的活動という意味での例外は、ここではほとんど問題にならない。認可の必要性のみが高い管理費用を伴い、そのためにまさに効率性の強化に反するような影響をもたらすであろう。このことは、執行官との私法上の申立関係を対象とするすべての付随的活動に同様に当てはまる。なお、実際にすべての付随的活動が現在の法状況によれば基本的に認可を必要とするか否かは、不明確であるように思われる。とくに計算書提出手続及び任意競売の場合、執行官の主たる職務との近接性のゆえに、通常は職務上の利益を侵害するおそれがあるであろう。

また、まさに強制執行の職務ではないために、すべての付加的職務が、中心的分野において強制執行の効率性を強化するのに基本的にあまり適していないということは、述べておかなければならない。

この中間的結論に鑑みれば、強制執行以外の付随的活動を採用することは、それが私法上の性質を有する限り、基本的には批判的に検討されなければならないということが明らかにされる。

2.2 権限委任モデルへの転換の促進と政治的な成功の見込み

2.2.1 計算書提出手続

この手続では、執行官は、裁判所の関与する前に、債権の取立てについての申立てを受けることができる。そのような権限は私法上の性質を有するにすぎない。というのは、執行官が職権によって、全く正当性が調査されていない債権を強く請求することはほとんど考えられないように思われるからである。

計算書提出手続は、とくにドイツ執行官連盟の要求である。連邦一ラントーワーキング・グループ「執行官制度の民営化」は、その作業の中で、当該手続の導入の可能性について十分に取り組んだ。その際には、執行官が、債務者に

計算書を提出するのみならず、債権者のために弁済を受領し、債務承認について名義を作成し、かつ分割弁済の合意をとりつける権限を有するという手続が、議論の対象とされた。調査後には、当該手続の導入は検討されなかった。結局のところ、魅力的なものにするには費用がかかりすぎるであろうし、また、執行官によるこの手続の範囲内での名義作成は、証書作成法1条2項、3条1項8号の準則を理由として否定された。というのは、同一の業務を委託された者は、証書作成に協力してはならないからである。

しかしながら、名義作成権限がなければ、この手続は基本的な疑問、とくに消費者保護の観点からの疑問に遭遇するであろう。計算書提出手続のコンセプトは、執行官が、執行活動に由来する職務上の権威、執行機関としての知識及び債務者に対して強制力を行使するのに訓練された能力を、その正当性が完全に未解決でありかつ調査されていない個人の債権の遂行のために利用すべきであるという考え方に基づく。

そこで、この秩序政策上の疑問に基づいて、計算書提出手続の導入は、見合わせられるべきであろう。

2.2.2 倒産管財

議論の中で、ドイツ執行官連盟によって、倒産管財人の職務の引受けを執行官に認めることが提案された。

この提案については、たとえ少額の倒産手続に限定したとしても、基本的に反対である。執行官は、教育上の理由から、通常の倒産手続において倒産管財人の職務を引き受けるのに適していない。倒産管財人の職務は、まさに複雑で難しいものであるから、大抵はしばしばこの分野における専門家である法律相談を行う職業の担い手によって行使される。さらに、倒産手続の事後処理に向けて、管財人事務所のインフラが整備される。執行官は、このような方法で自己の役場を設備することはできないであろう。

この検討から、一般的な評価枠組みに基づいてこの提案について判断をすることは、不要である。

2.2.3 簡易倒産手続における受託者

執行官を倒産管財人として認めることを拒絶する際に主張される疑問は、基本的に、存在する場合に限って倒産債権者のために債務者の財産を包括執行することが問題となり、又は多くの事件では単に倒産債務者のために免責を得ることが問題となるような、簡易倒産手続又は消費者倒産手続に関しては、妥当しない。そのため、執行官制度の改革のための法律案についての法律提案で

は、執行士法草案 2 条 2 項 2 号で、執行官に更なる職務として、適切な事案において簡易倒産手続及び免責手続での受託者としての職務の引受けを認めることが予定されている。もっとも、倒産管財人の領域で受託者の職務を引き受ける適格のある候補者が数多くいることに鑑みて、個々の事案において執行官を受託者に任命する実務上の必要性が存在するか否かは問題である。さしあたり、多くの弁護士事務所が受託者の活動を専門的に取り扱っており、その結果として一すでに消費者債務免除の改革のための立法手続で示されたように一弁護士側からの職能身分的な抵抗が予想される。

受託者の職務の引受けを可能にすることは、公務員たる執行官により高度な独立性を付与することになるであろうから、権限委任モデルを促進するのに基本的に適切であるように思われる。

2.2.4 任意競売

執行官制度の民営化に関する連邦—ラント—ワーキング・グループは、基本的に当該職務の拡大に賛成であり、そのために執行士法草案では 2 条 2 項 1 号でこれを原則として認可されるべき付加的な職務として予定している。公務員システムを維持した場合でも、この評価が変わることは基本的にない。

当該職務は、自由な職業行使の要素としても、権限委任モデルを促進するのに適している。政治的な実現の可能性は存在するであろうが、これは各ラントの状況による。

2.2.5 事実確認

ドイツ執行官連盟は、後の手続で債権者の立証を容易にするために、例えば住居の開放後又は明渡段階での住居の状態のような、その職務の範囲内で事実を確認する権限を執行官に付与することを要求している。

事実確認の範囲内で職務上実際に見い出される状態を書面にすることが執行官に許容されるべきか否かが問題である限り、これは職務としてのみ整備され得る。というのは、その場合にのみ執行官は職務担当者としてこの方法によって活動することができるであろうからである。ただし、事実の書面化を職務に指定し、さらに手続法である民事訴訟法にそのような事実確認手続を追加する旨の法改正が必要となるであろう。これに関連して、書証又は独立証拠手続の分野における補充が考えられるであろう。

2.2.6 送達

ドイツ執行官連盟は、執行官制度の民営化の範囲内ですべての裁判上の送達が執行官によって処理されるべきことを要求する。さしあたり私人たる送達人

による送達信頼できないために、郵便局の職務による送達について法律に適する方法で送達が遂行されることが常に期待できない場合には、この要求は適切であろう。ドイツ執行官連盟は、この点を主張している。しかしながら、今年、連邦司法省から各ラント司法行政部に対して、ドイツ郵便局による送達の場合にしばしば不正に関する苦情が出されているか否かについて照会がなされた。当該照会から、若干の事案を別として、送達が原則として秩序正しく遂行されていることが明らかになった。執行官が概して能力的に現在この職務を処理することができるか否かは、未解決のままにしておかなければならない。

要約

全体の結論として、得られるべき当座の解決策の範囲内では、執行官への強制執行以外の更なる職務の移転は、非常に限定的にのみ問題となるということが確認される。

3. 専門大学教育への転換

ワーキング・グループは、財政上の影響（とりわけ給与の超過費用）についてとくに考慮した上で、執行官の教育を専門大学での教育に転換することに関する調査を行った。

3.1 現在の法状況と執行士法草案による教育構想の対比

3.1.1 今日の執行官志願者の教育

執行官の職業への採用及び教育は、各ラントで、現在は規則によって様々に規律されている。

ベルリン、ハノーファー、モンシャウ及びペーグニッツでは、司法学校において執行官の教育が行われている。当該教育は、18ヶ月から20ヶ月かかる。そこでは専門理論的な課程が行われており、執行官の職業に不可欠な法的、経済的及び社会的な基礎が教えられ、また一部ではすでに、執行官特有の電子式データ処理プログラムの利用を含めた執行官役場の適切な組織への組入れがなされているが、教育の大部分は、執行官のもとでの実務修習で占められている。

3.1.2 執行士法草案における規律

執行士への高権的な職務及び権限の移転は、綿密かつ基礎的な教育を必要とする。そこでは、執行士の職務の遂行に必要とされる、法的及び経済的な知識

及び方法、並びに職業実務上の能力及び知識が学生に教えられる。もっとも、そのために連邦レベルで統一的な執行士への教育を定めることが必要とは思われない。執行士法草案 5 条は、各ラントによってそれぞれ導入され得る 2 つの考えられる教育モデルを予定している。その場合、将来的に司法学校又は執行士学術院でのより実務指向の教育を優先させるべきか、それとも大学又は専門大学でのより学問指向の学習を優先させるべきかについての判断は、組織高権の範囲内で、それぞれのラントの競争及び判断に任せられるべきである。

3.1.3 （連邦—ラント—ワーキング・グループ「執行官制度の組織」の考察に基づく）専門大学での教育について

専門大学での教育は、通常は 36 ヶ月かかり、無事に卒業できた者には執行士の職務を直接的に引き受ける資格が与えられる。信頼できる模範としての司法補助官の教育によれば、学習の専門理論的な部分が職業実務上の教育の特徴的な段階と組み合わせられることになるであろう。

連邦—ラント—ワーキング・グループ「執行官制度の組織」では、執行士の教育における学習の方法に関して、2 つのモデルが素描されたが、一方は学士号での修了であり、他方は専門大学におけるディプロム号での修了である。学士学習課程についての提案は、22 のモジュールの区分によって特徴づけられる（基礎学習（1 年）で 9、主要学習（2 年）で 13）。ディプロム学習課程の草案は、4 つの学習段階の区分を予定している。法的なテーマに加えて、経営学、商品学、社会学、心理学及び自己防衛、並びに執行士のもとでの実務教育（1 ゼメスター）についても単位が与えられる。

3.2 教育モデルの強制執行の効率性への影響

現在の事実関係を基礎とすれば、概観できる時間的な文脈において、教育モデルと強制執行の効率性との直接的な関連を確立するのは困難である。強制執行の申立ての進展に関する問題点の調査及び評価に基づいて初めて、教育の変更（場合によっては現在の課程の内容の変更又は拡大）によって問題が生じるか否か、また場合によってはそれがどの程度かということを決定的にすることができるであろう。執行士法草案における 2 つの教育類型の許容が示すように、執行における効率性の制限を除去する手段として、まずは地方裁判所レベルで執行士の競争を認めること及び経済的な自己責任が検討された。

3.3 権限委任モデルへの転換の促進

権限委任モデルでは、教育類型は同価値で並列して存在する。この判断は、執行官への更なる職務の移転及びそこから結論づけられる更なる教育が必要とされる可能性がないわけではないように思われるという認識についてもなされる。そのため、権限委任モデルへの転換を促進することと教育を転換することとは結び付けられないであろう。

3.4 発生する費用又は回避できる費用をとくに考慮した上での成功の見込み

3.4.1 給与の超過費用

例えばニーダーザクセンでは、現在はニーダーザクセン公務員法25条が、上級職のための一般的な必要経歴（大学入学資格、準備実習勤務（専門大学での学習）、経歴試験）について規律している。2009年4月1日からの施行をめざして努力されている、ニーダーザクセン政府によって決議されたニーダーザクセン公務員法の現代化のための法律案では、ニーダーザクセン公務員法草案14条において、経歴グループ2（上級職に対応する）の第一開始職務のために、教育要件として、少なくとも学士号で修了する大学での学習又はそれと同等の修了が要求される。教育の転換により、執行官はこの基準を満たすであろう。

ニーダーザクセン公務員法草案14条は、ひな型・ラント公務員法に関する北ドイツ沿岸地方（プレーメン、ハンブルク、メックレンブルク・フォアポンメルン、ニーダーザクセン及びシュレスヴィッヒ・ホルシュタイン）の共通の草案を基礎としており、当該ラント法は公務員身分法との密接な関連性ゆえに2009年4月1日から同時に施行されることになっているため、これはニーダーザクセンに特有のことではないであろう。

それによれば、専門大学での教育による執行官教育の変更は、公務員システムにおいて、執行官が、必須となる専門大学での教育を伴う経歴を有するすべての他の公務員と同様に、将来的に上級職の公務員として区分されるということをもたらすであろう。これは、給与が上級職の給与グループA9からA13Zまでに合わせられるという効果を伴うであろう。その場合、執行官が中級職から上級職へ転換することによる超過費用を正確に予測することは、その見積りが、上級職への転換後に執行官がどのような職務階級に基づいて個々の給与グループに分けられるかということに依存するために、不可能である。

例えば、ニーダーザクセンの数値で考えてみよう。

現在は執行官のために432の職が予算上計算されており、3つの給与等級に

分かれている。上級職への転換は、3つの給与等級による従来の職務階級を維持しつつ上級職の開始職務 A9である場合には、ニーダーザクセン財務省によって設定された平均割合に基づいて、全体的に年間約110万ユーロの予算の超過負担をもたらすであろうし、A12から A13Z の職務への上昇を認める場合には、超過負担は約260万ユーロに達するであろう。

そのため、公務員システムでは、超過費用を回避することはできないであろう。

3.4.2 教育の（超過）費用

この超過費用に加えて、容易に見積もることのできない、施設、専門大学での学習課程の継続的な維持（物的及び人的な設備）並びに必要とされる新たな学習課程の認定の費用、又は司法補助官の学習課程との関係ではその事後認定のための費用が生じる。

専ら執行官のための専門大学を設立する場合、現在の連邦レベルでの人数（2007年の最終的な候補者：119名）によれば、そのような施設の活用は保証されないように思われる。少なくとも、専門大学での教育がどのように形成されるべきかに関する複数のラント間での協定が行われなければならないであろう。

要約

結論として、執行官の教育を専門大学での学習に転換することは、権限委任モデルへ転換するまでの当座の解決策としては適していない。このことは、バーデン・ヴュルテンベルクのように個々のラントがそれとは無関係に執行官の専門大学での教育に賛成することに変更をもたらすものではない。

4. 執行局の導入

「執行局」の概念は、以下では、公務員たる執行官のための司法行政の特別な組織形態として用いる。区裁判所の部局としての執行局は、区裁判所で業務を行うすべての執行官を包含する。執行官は、共同で作業を行い、かつ執行局の人的設備及び物的設備を共有する。執行局の部屋は、区裁判所の建物の中にあり、かつ（又は）賃借によって準備され得る。執行官は、司法行政部から、物的設備や補助職員のみならず事務室の使用もまた認められることになる。

4.1 現状

執行官は、公務員法上の公務員である。その所轄官庁は、執行官が業務を行っているところの区裁判所である。その直接的な職務上の上司は、区裁判所の監督裁判官である。執行官の職務所在地は、所轄官庁の所在地である。当該職務所在地において、監督裁判官は、原則として場所的に限定された区域を、執行官区域として配分する（執行官規則16条1項1文）。執行官は、職務所在地において自己の費用で事務室を維持する義務を負う（執行官規則46条1項1文）。事務室には、秩序ある迅速な業務の遂行に必要な役場設備を用意しなければならない（執行官規則46条3項1文）。さらに、執行官は、業務の遂行に必要な範囲内で、自己の費用で事務員及び書記を雇用する義務を負う（執行官規則49条1項1文）。

執行官は、若干の例外を除いて、個人役場を経営する。執行官は自ら職務を行わなければならない、かつ特別に任命された代理の他には業務の遂行を他の者に委ねてはならない（執行官規則4条）ために、自己に配分された執行官区域内では、すべての強制執行の申立てについて専ら責任を負う。

とりわけ執行官の屋外勤務があるために、債権者及び債務者が執行官と個人的に連絡がとれるのは、週にわずかな時間に限定される。債権者及び債務者とコミュニケーションをとる必要性は、執行官が役場補助者を利用するところでのみ、十分に考慮される。補助者は、執行官を型どおりの役場での活動から解放するのみならず、債権者に加えて債務者からの個人的な又は電話での問い合わせに対応する。そのため、執行官は、総じて本来の執行活動により集中することができる。

なお、執行官が休暇、病気又は継続教育のために一時的に差支えがあることによって、効率的な強制執行が妨げられることは珍しくない。業務の迅速な進展は、そのような差支えによって、即座にかつ直接的に停滞する。

4.2 代替的解決策としての執行局

執行局の基本的な考え方は、これまで個人的に又は小さな共同役場で活動していた執行官を、区裁判所の組織に組み入れることである。これまで小さく分かれていた執行官区域は、消滅する。業務を行うすべての執行官は、区裁判所の執行局に属する。したがって、執行局は、区裁判所区域にいるすべての債務者及びその債権者を幅広く管轄することになるであろう。

執行局の場合、補助者の集中的な利用によって、付加的な相乗効果を得るこ

とができるであろう。多くのラントでは近時、役場における補助のために半日従業員を雇用することが執行官に勧められていたのに対し、執行局の場合にはそれぞれ 3 名の全日勤務の執行官のために 1 名の全日従業員で十分であろうと考えられる。

最後に、予想される相乗効果は、執行局における役場用品、IT 用品及び設備用品の共同利用によって完全なものにされる。例えば、大きなコピー機やプリンターは執行局において原価で利用され、整備費用を超えて操作費用に至るまで、現在のように数多くの個別の製品を利用するよりも著しく安くなるであろう。さらに、同様に有利な条件で中心的に調達されかつ配慮され得る統一的なソフトウェアを利用することができるであろう。

そこから、物件費が役場領域において全体で約 20% 削減され得るということが出発点とされる。

結論として、執行局の導入により、おそらく相乗効果の獲得と同時に、動産執行の給付能力、迅速性、効率性及びサービスの質が強化されるであろう。

4.3 財政上の影響

新組織の財政上の影響は、従来の補償モデルに基づくノルトライン・ヴェストファーレンの例によれば、以下になるであろう。

4.3.1 執行官役場

執行官役場の設立及び維持並びに補助者の雇用のために、現在は 6,136 ユーロの物件費の補填と 15,026 ユーロの人件費の補填の、合わせて 21,162 ユーロが、各執行官に与えられ又は支払われている。

4.3.2 執行局

執行局については、執行官及び補助者のための部屋代、その他の物件費及び人件費が発生する。

部屋代の場合、それぞれ 3 名までの執行官が区裁判所の 1 つの部屋を共同で利用し、かつ 3 名の官庁業務の補助者が 1 つの事務室に配属され得るということを出発点とすることができる。

さらに、執行局では約 20% 削減され得る物件費（上述 4.2）及び補助者（書記）のための人件費が発生する。これについて、執行局ではそれぞれ 3 名の全日勤務の執行官のために 1 名の全日従業員が雇用されるであろうということが承認される。

4.3.3 総額及び費用比較

上述の物的設備の費用及び人件費は、現在の役場費用の補填と比較すれば、全体的には計算上ほんの些細な節約にしかならないであろう。ノルトライン・ヴェストファーレンの例でいえば、年間で約11万1000ユーロになるであろう。逆に、個々の執行官については、これは、ノルトライン・ヴェストファーレンにおいて年間で100ユーロの金額に対応することになるであろう。

ワーキング・グループの勧告

執行局の設立は、権限委任の解決策の過程で目指すべき構造とは相容れず、そのために当座の解決策としては役に立たないであろう。なお、計算上の節約は、構造改革と結びつけられる観念上及び実際上の種類の超過費用を正当化するには、ほんのわずかにすぎないように思われる。権限委任モデルを実現するまでの当座の解決策として執行局を設立することは、見合わせられるべきである。

D. 諸団体に対する意見聴取の評価

1. 総論

ワーキング・グループは、作成された改革提案が執行官の職能団体と共有されるように保証するために、彼らを密接に自らの活動に参加させた。そのため、非常に会員の多い執行官の職業組合としてのドイツ執行官連盟の代表者が、調査（最初の聴取）を開始する前に、個人的な意見聴取のために招待された。

提出された個々の報告者の書面による調査結果によれば、ドイツ執行官連盟、サービス業労働組合連合会（ver.di）及びドイツ司法労働組合（DJG）並びにドイツ司法補助官連盟及び弁護士会（BRAK, DAV）が、書面による手続において意見を聴取された。以下は、聴取手続の結果である。

2. 費用法及び報酬

3. 公務員システムにおける区域保護の緩和

4. 職務様式

5. 専門大学教育への転換

6. 組織

7. その他

おわりに

本報告書は、現在の公務員システムを前提として執行官制度の改革提案を行うものであるが、「強制執行の費用対効果を改善しかつ執行官の労働意欲の強化を図る」ということを目標としている点では、執行官制度の民営化、すなわち権限委任モデルに関する法律案と同じである。とすれば、日本において執行官制度を改善する際にも、この目標は、制度の如何にかかわらず重要な視点として、参考に値するものということができよう。

【後記】

事務次官ワーキング・グループの予想通り、第16期ドイツ連邦議会は、基本法の改正のための法律案（BT-Drs. 16/5724）及び執行官制度の改革のための法律案（BT-Drs. 16/5727）についての決議を行わないままに、任期が満了した。

2009年9月に行われたドイツ連邦議会の選挙の結果、キリスト教民主・社会同盟（CDU/CSU）と社会民主党（SPD）による大連立は解消され、キリスト教民主・社会同盟と自由民主党（FDP）による新たな連立政権が誕生した。そして、連邦司法大臣には、（執行官制度の民営化を推進する）自由民主党の Sabine Leutheusser-Schnarrenberger 氏が就任した。

また、2009年10月26日に成立したキリスト教民主・社会同盟と自由民主党との連立合意では、執行官について、「我々は強制執行の効率性を増大しかつ債権者の権利を強化するつもりである。そのために、我々は執行官の職務を権限受任者に移転するであろう。」（111頁）として、連立政権として執行官制度の民営化に賛成することが正式に表明された。

ドイツの執行官制度について、今後も目が離せない状況が続くということだけは、確かである。

【付記】

脱稿後、本報告書について言及した論文として、Hess, DGVZ 2010, S. 7, 10 ff. に接した。