

1 原告適格

事実上の利益がある場合にも原告適格を広げるべきだという意見は、事実上の利益の存否をどう判断するか、難しい。救済すべきなのにこぼれ落ちている部分は、個別の法律において明確にしていくことにより、明瞭になるし、事案に応じた適切な原告適格の拡大ができる。一般法では書き方が難しい。裁判所の機能を有効に使おうとするならば、中身が薄まらないように、また、規範として明確なものにしてほしい。

事実上の利益を要件とすれば、何を判断の基準にするのか。原告適格の定義である「法律上の利益を有する者」は、判例で法律上保護された利益の意味だと確立しており、具体的な適用範囲は判断の資料になっているので、これは前提とすべきだ。新しい言葉で原告適格を定義するのであれば、その定義は、判断の基準として明確か、今の基準より優れているか、その新たな定義によって含まれるものの範囲は、今の解釈によっている範囲と比べて、どの部分が拡張され、どの部分が削り落とされるかを具体的に明確にすべき。法律上保護された利益説が不完全だというだけでは、新しいものは出てこない。

法的保護に値する利益は、判断の基準としての客観性、予測可能性で問題が生まれるし、利害関係を有する者、という基準は、法律上保護された利益という概念と比べ、どこが引っ込んでどこが増えたのか、を明瞭にできるのか。

行政法規がどのような利益を保護しているかという「保護利益要件」を考慮するのはいいが、個々人の利益を保護しているかという「個別保護要件」を考慮するのは余分だ。個々の事例で、裁判所が違法判断をすることによって、原告にプラスになるかどうかという個別的な訴えの利益の判断をすればいい。

地方鉄道法の規定は個人の利益を保護する趣旨で認可制度を置いているわけではないとして、原告適格を否定した。しかし、法律で保護する範囲に入るの
は確かであり、個別保護要件の判断により認めなかったのはおかしい。ジュー
スの判例は、日本国民の誰もが訴えられることになってしまうので、個人的な
特別の利益があるとは言えない。

「法律上の利益」となっている表現を柔軟に読めば特に問題はなく、取消訴
訟は主観訴訟であるということを前提に、その場合の法律上の利益は何かを柔
軟に考えていけばいい。最高裁の判例は、保護範囲要件と個別保護要件の二つ
を要求している。個別保護要件は外し、法律がどの利益を視野に入れているか
広く考え、日本国民及び外国人全部が原告適格があるとならないように、利益
の特定性など別の判断基準で絞り込む方向が考えられる。条文に書くとなると
議論のきりが無いが、今は狭すぎることを前提になんとか表現を考えることだ。

行政手続法 10 条は、判例の立場では原告適格は認められないが、行政手続
法上は意見は聞かれるべき、ということ。「申請者以外の者の利害を考慮して
いることが、当該法令において処分の要件とされている」という言い方をとっ
て、近鉄特急の場合はこれに入る、とした。この文言よりは法律上の利益を有
する者、の方が整理されていいが、そういう言い方もある。

行政訴訟が民事訴訟とはどう違うのか、行政訴訟が民事訴訟とどのような
な役割分担を担っているのか、両者の違いはどこか、を詰めていく必要がある。
現代行政は、法律によって保護される国民の利益が、個々人の利益から、薄い
利益、さらに抽象的な公益まで幅広く存在しているので、立法にあたってはど
う整理していくか、という点は十分慎重に考慮していく必要がある。

法律上の利益という言葉の問題ではなく、判例が、今の文言のままだと変わ
らない、この前提をとるかどうかがポイントだ。事実上の損害、あるいは法的

利益という言葉にしたら変わるかということ、これもわからない。法律上の利益のままでも広がるかかもしれず、どちらということとはなかなか言えない。

「法律上の利益」の代わりに、「法的利益」という観念を使ったらどうか。不利益を被っている人はたくさんいるが、その中でどういう範囲で原告適格を認めるか、という法的な作業が必要だから、単なる事実上の不利益では無理だ。

個々の法律で判断するのは大切だが、訴えている方がどういう根拠で訴えてきているのか、その主張を判断しなければ本当の権利利益の救済にはならない。全ての人の権利利益を法に全て書ききれているかということ、必ずしもそうではないし、憲法上の一般的な規定もあるわけで、そういうものについては裁判の中で判断し、その蓄積の中で、法律を作った方がいいという関係もできてくる。

門前払いをなくし、本案の裁判まで行かなければ、納得できない。広く原告適格を認めるべきだ。判例で多くの人がおかしいと思っているものについて、こうすれば直るという具体例があれば、その文言をたたき台に考えてみる。

「法律上保護された利益説」は、基本的には妥当する。しかし、この説が、本来異質な二つの領域、一つは、実体法によってはじめて作りだされた権利、もう一つは、守られるべき利益が法律に書いているか否かにかかわらず、例えば許可の結果として因果関係のある事実上の影響が及ぶ領域、という二つ領域の両方に妥当することで、混乱している。事実上の影響で考えると、法律上保護された利益説はおかしい。根拠法で守ると明記しているか否かによって、現に受けている苦痛を守るか否かが決まるのは、倒錯した論議だ。実体法によって作り出された権利は、その法律が守っている利益が侵害された時にそれを保護するわけで、法律上保護された利益説が当てはまる。民事訴訟でも権利侵害があるものは原告適格ありとすべきだ。

パチンコ屋の許可処分。近隣住民は原告適格が否定され、近所の診療所は原告適格ありとされている。入院している患者しか、静謐な環境の権利を持つことができないというのは奇妙だ。

行政の活動によって実際に不利益を被っているかどうか、訴訟を提起できるかどうか、裁判を受ける権利を持つかどうかの出発点だ。法律上の利益という文言は変えた方がいい。変える際には、概念が明確で、しかも混乱が生じないように配慮は必要だが、裁判を受ける権利をかなり制約しているとすれば、適切に読みうるように、変える方向で最大限努力することが必要だ。

「法律上の利害関係」も一つの案だが、現在の規定と似ていて本当に変わるか。端的に、行政の活動によって実際に不利益を被っているかどうか、という趣旨が現れる書き方がよい。事実上の不利益ではなく、行政の活動は法に基づいているから、法に基づいた活動の因果関係のもとに発生する不利益を前提としている。

最高裁判決は、ある学校が廃止され、遠距離からの通学を強いられる子供なり親の原告適格を、統廃合が社会生活上受忍できるかどうかを判断し、受忍できない場合に限って原告適格ありとしているが、実体審理しなければ原告適格は決まらない。遠距離で苦痛になれば、原告適格を認め、受忍できるかどうかは本案で判断すればいい。条文はそう読めるように変えればいい。

違法行政は誰かが裁判所で是正させる必要がある。何らかの関係ある人が訴えるのが原告適格だと考えると、原告適格は緩やかでいい。現実の利益が認められる人に違法行為の是正という社会的な役割がある原告という立場を担わせることでいい。

原告として訴えを認めるかどうかは、誰かが訴えを起こして違法の是正を求

めなければ、行政の違法が放置されるから、違法の是正を求めるのに適しているかどうか基準になり、その法律が保護しているかどうかという基準は、狭すぎる。事実上の利益といった形で広げ、あとは本案でやってもらうべきだ。

原告適格の現状を拡大するには、現実の利益を侵害され、または侵害されるおそれのある者、ということでしょうか。

原告適格の不明確さを解消する一番いい方法は、個別実体法規に誰が争えるかを具体的に書くことだが、非常に大変。行政事件訴訟法のような一般法で書くのは非常に困難。極めて抽象化した表現になって、解釈の違いが起こらざるを得ない。最高裁が生命、身体など、特に重大な利益について、解釈上の技術を駆使して拡大していて、それも一つのやり方だが、それに代替するようなものは、事柄の性質上、極めて根本的な困難さがある。

2 自己の法律上の利益に関係のない違法の主張制限

10条1項の規定は「自己の法律上の利益に関係のない違法」となっており、関係のある違法は全て主張できる主観訴訟の趣旨を徹底した当然のこと。この規定により特に障害になっていない。原告適格を備えている限り自己の法律上の利益に関係のない違法が言えると解釈される余地が出て主観訴訟という性格が変容する懸念があるので、残すべき。

10条1項について誤解している者はおり、誤解が生じるのであれば、規定はなくした方がいい。

10条1項については、規定があると、それにひっかかって悪い方に導く恐れがないか、あってもなくても同じなら、なくてもいい。

10条1項は、自己の利益に関係のない違法を主張させることは適切ではないと理念的には言える。原告適格を拡大し、広く薄まった利益でも原告適格を認める時に、本来救済すべき場合についても救済が困難になったり、多様な利益を複雑に考慮した行政法システムで、特定の違法事由について、これは誰の利益のための規定かということ判断しにくい場合もあって、この規定が、権利救済の障害になってしまう恐れもある。目的自体に仮に適切な目的があったとしても、制度の仕組に、権利救済上障害になる副作用が大きければ、なくして、事情判決の制度で対応することも一つの考え方。

3 団体訴訟

団体訴訟については、個別法で分野毎に書くことは考えられるが、行政一般について、個別法で適格団体の定義をするのは難しい。行訴法のシステム自体が自分の権利利益を侵害された者だけではなく、それ以外の者について行政訴訟特有の取扱いをする余地があるのかないのか、これは行政訴訟一般の問題。

原告適格が広く認められることを前提にした上で、そこで原告が主張し得る利益の中には、特定の原告に主張させるよりは、直接の被害を受ける人ではなく、また団体かもしれないが、そういう者が原告になった方がふさわしければ、あくまでも個人で原告適格が認められるべき者がいるのを前提に、一種の訴訟担当の形で当事者適格を肯定する必要性が、行政訴訟の場合、民事訴訟よりも高い。

団体訴訟という場合二つの類型があり、一つは、個人個人が原告適格を持つが団体としてやればもっといいという、個別利益の集合体としての団体と、文化財保護団体とか法律による行政を守る団体など、非常に抽象的な団体に認める、という二つの方法がある。

団体訴訟は、司法制度改革審議会の意見書で「法分野ごとに、個別の実体法において、その法律の目的やその法律が保護しようとしている権利、利益等を考慮して検討されるべきである。」としているので、この意見の趣旨に則って検討していく必要がある。団体訴訟を認めようという立法論がいいか。むしろ、原告適格論を詰めて、本当に乗らないのはどんなものか議論した方がいい。

経済以外の分野についても、団体訴訟のあり方を考え、基本的な考え方を示す必要はある。行政事件訴訟法でも、全部個別の法律に委ねる形でなく、踏み込んだ形で意見を表明する必要がある。

団体訴訟について、歴史的、文化的遺産、自然など、回復不可能なもので、一度壊してしまったどうしようもない、ということは、今後、様々な場面で起こってくる。団体訴訟に限らずに、何らかの手立てはないか。

環境、文化財、伝統的な価値などは、主観訴訟で広げるのは限界がある。環境や文化財などについては、団体で、かつ、主観訴訟でないけれども認める類型の必要性は検討した方がいい。

行政事件訴訟法で、団体訴訟の導入の可能性について検討すべきだ。

団体訴訟については、基本的には、個別の法律において、その行政手続の中で、どういう国民を、どういう形で利害関係を反映していき、どういう形で、国民あるいは団体に訴えを認めるか、行政プロセス全体を見て考えなければいけない問題だ。

原告適格を拡大すれば、団体訴訟の必要性は減るが、個人の利益よりは団体の利益として認めた方がいい部分はある。団体訴訟の導入も検討すべきだ。