

行政訴訟検討会ヒアリング用資料

平成15年7月
公害等調整委員会事務局

1 公害等調整委員会の基本的性格及び任務

(1) 基本的性格

昭和47年7月、中央公害審査委員会と土地調整委員会とを統合して設置された、
国家行政組織法第3条に基づく行政委員会

(2) 任務

公害に係る民事紛争の処理

公害紛争処理法(昭和45年法律第108号)に基づき、公害に係る民事紛争に
ついて、あっせん、調停、仲裁及び裁定を行う。

鉱業等に係る土地利用の調整

ア 鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律(昭和25年法律第292
号)(以下「調整法」という。)、鉱業法(昭和25年法律第289号)、採石
法(昭和25年法律第291号)等の定めるところにより、土地利用に係る鉱業、
採石業又は砂利採取業と農業、林業その他の産業又は一般公益との調整に関して、
次の事務を行う。

a 鉱区禁止地域の指定

b 鉱業権設定の許可処分、岩石採取計画の許可処分等に関する不服の裁定

イ 土地収用法(昭和26年法律第219号)、鉱業法等に基づき、土地利用に関
する行政庁の適正な処分を確保するため、主務大臣が裁決等を行う場合に、意見
の申出、承認等を行う。

2 鉱業権設定の許可処分、岩石採取計画の許可処分等に関する不服の裁定

(1) 制度の趣旨等

公害等調整委員会が所掌している不服の裁定制度は、現在、土地利用に係る14の法律に基づく一定の行政処分を対象としている。この制度は、鉱業、採石業又は砂利採取業と他産業又は一般公益とのいずれかの利益に係る行政処分に対する公害等調整委員会の裁定を通じて、鉱業等に係る土地利用に関し、「現実の利益衝突」が起きる前に、公益的な観点から、事前にいわば、行政的、政策的な総合調整を図ろうとする制度である。

したがって、違法な行政処分による個別の国民の権利利益の侵害から個別の国民を救済し、防護する一般の行政不服申立制度とは、その趣旨・目的を異にする制度であり、

- ・公害等調整委員会が行った裁定その他の処分については、行政不服申立てに関する一般法である行政不服審査法の適用が排除されている（行政不服審査法第1条第2項、第4条第1項ただし書、調整法第48条）。

- ・また、その処理手続面を見ても、第三者機関による合議体による手続であること、口頭審理、直接審理であること等の点において行政不服審査法における手続と大きく相違しており、行政事件訴訟法ないしは民事訴訟法に近い手続となっている。

(2) 概要

裁定主体

不服の裁定は、事件ごとに公害等調整委員会の委員長によって指名される3人の裁定委員で構成される裁定委員会という合議体で行われる（調整法第2条）。なお、裁定委員については、裁定の公正な執行を図るため、事件関係人又は事件そのものと一定の関係にある場合等には、当該裁定手続に関与できないこととされている（調整法第3条）。

裁定の対象（原処分）

裁定の対象となる処分（原処分）は、土地利用に係る14の法律に基づく一定の処分であり、その内容は、別紙のとおりである。このうち、鉱業法、採石法及び砂利採取法以外の法律に基づく処分に対する不服申立てについては、その不服の理由が、鉱業、採石業又は砂利採取業（河川法については鉱業又は採石業）との調整に関するものである場合に限られている。

裁定手続

公害等調整委員会の行う不服申立てに係る裁定手続については、調整法及び同法施行規則（以下「規則」という。）が規定しており、その概要は、次のとおりである。

ア 裁定の申請

公害等調整委員会に対する裁定の申請は、前記 2 の処分に不服がある者が、処分があったことを知った日の翌日から起算して 60 日以内にするのが原則である（調整法第 25 条第 1 項）。

なお、前記 2 の処分についての不服裁定は、公害等調整委員会の専属管轄であるが、処分庁が審査（裁定）庁を誤って教示した場合は、行政不服審査法第 18 条（誤った教示の救済）の規定が準用され、また、必要な教示がなかったときは、行政不服審査法第 58 条の規定により救済されることとなっている。

イ 審理手続

審理は、審理の期日及び場所を定めて、申請人及び処分庁に通知し、原則として公開で行う（調整法第 31 条、第 32 条）。

裁定委員会は、審理に当たって、事件関係人又は参考人の審問、鑑定の依頼、文書・物件の提出、立入検査等の調査のための処分（訴訟手続における証拠調べに相当）をすることができる（調整法第 33 条）。

裁定その他の裁定委員会の判断は、裁定委員の合議によって決せられる（調整法第 40 条）。

ウ 裁定

裁定は、文書（裁定書）をもって行い、理由を付し、裁定委員が署名押印しなければならず、裁定が行われたときは遅滞なく公示する。また、裁定書の正本は、申請人、参加人、処分庁及び関係都道府県知事に送達される（調整法第 42 条）。

裁定の効力は、申請人に裁定書の正本が到達したときに生じ、処分庁及び裁定に関係のある行政庁を拘束する（調整法第 43 条、第 44 条）。

エ 訴訟との関係

公害等調整委員会の行った裁定又は決定に対して不服がある場合には、裁定書又は決定書が到達した日から60日以内に訴訟を提起しなければならない（調整法第49条）。

この訴訟については、公害等調整委員会の行う裁定が、公正を担保され、訴訟に準じた慎重な手続を経てなされるものであること等から、次のような取扱いがなされることとされている。

a 事実認定の拘束力

裁定に対する訴訟については、裁定委員会の認定した事実は、これを立証する実質的な証拠があるときは、裁判所を拘束する。なお、実質的な証拠の有無は裁判所が判断する（調整法第52条）。

b 新しい証拠の提出の制限

当事者が、訴訟において新しい証拠（公害等調整委員会の裁定手続で提出されなかった証拠）を提出できるのは、裁定委員会が正当な理由がなく当該証拠を採用しなかったとき、又は、裁定委員会の審理に際して当該証拠を提出することができず、かつ、これを提出できなかったことについて過失がなかったときに限られる。なお、裁判所が新しい証拠を取り調べる必要があると認めるときも、裁判所は自らその新しい証拠を取り調べることはできず、事件を公害等調整委員会に差し戻すこととされている（調整法第53条）。

c 東京高等裁判所の専属管轄

公害等調整委員会の裁定又は決定に対する訴訟は、通常の行政事件訴訟とは異なり、東京高等裁判所の専属管轄とされている（調整法第57条）。

d 法務大臣の指揮権の不適用

公害等調整委員会の裁定、決定に対する訴訟については、当委員会が被告となるが、国の利害に関係のある訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律（昭和22年法律第194号）第6条（訴訟についての法務大臣の指揮）は適用されず、公害等調整委員会が自ら訴訟遂行をすることとなっている（調整法第58条）。

不服の裁定の対象となる行政処分

	(法 律)	(根拠条文)	(対象となる主な行政処分)	(処 分 庁)
	鉱業法(昭和25年法律第289号)	第178条	鉱業権設定の許可	経済産業局長
	採石法(昭和25年法律第291号)	第39条第1項	岩石採取計画の認可	都道府県知事
	森林法(昭和26年法律第249号)	第190条第1項	保安林内における土石等の採掘の許可	都道府県知事
	農地法(昭和27年法律第229号)	第85条第6項	農地転用の許可	都道府県知事
	海岸法(昭和31年法律第101号)	第39条の2第1項	海岸保全区域の占用,土石採取等の許可	海岸管理者
	自然公園法 (昭和32年法律第161号)	第51条第1項 ,第65条	国立公園又は国定公園内における鉱物の掘採等の許可	環境大臣又は 都道府県知事
	地すべり等防止法 (昭和33年法律第30号)	第50条第1項	地すべり防止区域内における地下水の排除を阻害する等の行為の許可	都道府県知事
	河川法(昭和39年法律第167号)	第97条第3項	河川区域内における土石等の採取の許可	河川管理者
	砂利採取法 (昭和43年法律第74号)	第40条第1項	砂利採取計画の認可	都道府県知事
	都市計画法 (昭和43年法律第100号)	第51条第1項 第58条第2項	都市計画区域内における開発行為の許可	都道府県知事
	自然環境保全部 (昭和47年法律第85号)	第32条第1項 第46条第3項	自然環境保全地区内の特別地区における鉱物の掘採等の許可	環境大臣
	都市緑地保全部 (昭和48年法律第72号)	第13条第1項	緑地保全地区内における鉱物の掘採等の許可	都道府県知事
	絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律 (平成4年法律第75号)	第43条第1項	生息地等保護区管理地区内における鉱物の採掘等の許可	環境大臣
	特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律 (平成12年法律第117号)	第26条第1項	最終処分施設の保護区域内における土地掘削の許可	経済産業大臣

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 1 - (2) 行政訴訟の管轄裁判所の拡大 < 4 頁 >
<p>各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響あり。</p> <p>公害等調整委員会が鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律に基づき行った裁定(以下、単に「裁定」という。)及び裁定申請の却下決定に対する訴訟については、同法第57条において、東京高等裁判所の専属管轄とされている。</p> <p>上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>上記規定は、公害等調整委員会が準司法機関として第一審的な実質を備えていることに加え、裁定に係る訴訟がその特殊性により、公益的観点からの専門的、統一かつ迅速な判断を必要とすることから、地方裁判所を省略して東京高等裁判所に集中的に当該訴訟を処理させることが相当とされたからである。したがって、本件事項については、少なくとも公害等調整委員会が行う裁定については妥当しないと考えられることから、管轄を拡大することが相当でない事件についても検討を要する。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 1 - (3) 出訴期間等の教示 < 5 頁 >
<p data-bbox="312 383 1075 416">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p data-bbox="284 432 408 465">影響あり。</p> <p data-bbox="256 481 1326 701">公害等調整委員会が行う裁定については、鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第50条において、行政事件訴訟における原処分主義の例外（裁決主義）を規定している。したがって、仮に行政事件訴訟法で行政庁に教示義務を課すこととした場合、公害等調整委員会には教示義務が生じる。ただし、原処分庁については、教示義務が生じないと想定される。</p> <p data-bbox="312 763 906 797">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p data-bbox="256 813 1326 891">原処分について訴訟を提起することができないとしても、原処分庁が教示を行うこととすべきかどうか検討を要する。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 2 審理を充実・迅速化させるための方策の整備 < 6 頁 >
<p style="text-align: center;">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響あり。</p> <p>公害等調整委員会が行う裁定については、鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第42条において、裁定は、理由を付すること、第51条において、採決又は裁定の信頼の却下の決定に対して訴訟の提起があった場合に、裁判所に裁定事件の記録を送付しなければならないことが、既に規定されている。</p> <p style="text-align: center;">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>見直しの内容如何によっては、上記規定との関係を検討する必要があり、場合によっては整備法が必要となることも想定される。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 3 本案判決前における仮の救済の制度の整備 < 7 頁 >
<p style="text-align: center;">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>公害等調整委員会が行う裁定手続に関して影響があり得る。</p> <p>公害等調整委員会が行う裁定については、鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第27条において、行政不服審査法第33条及び第34条にならった規定が設けられている。</p> <p style="text-align: center;">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>見直しの趣旨・内容、行政不服審査法における見直しの有無等を踏まえ、当該規定の改正の要否等を検討する必要がある、場合によっては整備法が必要になることも想定される。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 4 - (1) 行政の作為の給付（義務付け）を求める訴え < 9 頁 >
<p data-bbox="312 383 1075 416">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p data-bbox="284 432 408 465">影響あり。</p> <p data-bbox="256 481 1326 560">公害等調整委員会が行う裁定に係る訴えについては、鉱業等に係る土地利用の調整 手続等に関する法律第52条において、いわゆる実質的証拠法則が規定されている。</p> <p data-bbox="312 620 906 654">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p data-bbox="256 672 1326 1030">行政の作為の給付（義務付け）を求める訴えと実質的証拠法則との関係について、 公害等調整委員会が行う裁定の趣旨、すなわち、鉱業等と他産業又は一般公益とのい ずれかの利益に係る行政処分に対する公害等調整委員会の裁定を通じて、鉱業等に係 る土地利用に関し、現実の利益衝突が起きる前に、公益的な観点から、事前にいわば、 行政的、政策的な総合調整を図ろうとする制度であり、違法又は不当な行政処分その 他公権力の行使に当たる行為から個別の国民の権利利益の救済を図ることを主眼とす る行政事件訴訟法、行政不服審査法とは、その趣旨・目的を異にする制度であること も踏まえ、検討する必要がある。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 5 - (1) 行政立法、行政計画、通達、行政指導などへの取消訴訟の対象の拡大 < 16頁 >
<p style="text-align: center;">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響あり。</p> <p>公害等調整委員会が鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律に基づき行う鉱区禁止地域の指定については、いわゆる一般処分であって抗告訴訟の対象とはなり得ないと解されるが、これが取消訴訟の対象となると想定される。</p> <p style="text-align: center;">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>指摘のウの点につきどのように考えるか検討を要する。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第 2 - 5 - (2) 取消訴訟の排他性等の見直し、行政決定の違法確認訴訟の創設 < 17 頁 > 第 2 - 5 - (3) 裁判所が判決で必要な是正措置を命ずる考え方 < 20 頁 > 第 2 - 5 - (4) 取消訴訟の排他性の拡大解釈の防止 < 22 頁 >
<p style="text-align: center;">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響あり。</p> <p>公害等調整委員会が行う裁定は、鉱業等他産業又は一般公益とのいずれかの利益に係る行政処分に対する公害等調整委員会の裁定を通じて、鉱業等に係る土地利用に関し、現実の利益衝突が起きる前に、公益的な観点から、事前にいわば、行政的、政策的な総合調整を図ろうとする制度であり、違法又は不当な行政処分その他公権力の行使に当たる行為から個別の国民の権利利益の救済を図ることを主眼とする行政事件訴訟法、行政不服審査法とは、その趣旨・目的を異にする制度であり、いわゆる裁決主義をとっていること等の特殊性があることから、これらの見直しが直ちに妥当するかどうかは慎重に検討する必要がある。</p> <p style="text-align: center;">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>上記のとおり。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第 2 - 5 - (5) 出訴期間の延長 < 2 2 頁 >
<p>各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響あり。</p> <p>公害等調整委員会が行う裁定に係る訴えについては、鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第 5 1 条において、出訴期間は 6 0 日とされている。</p> <p>上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>仮に見直すのであれば、当該規定の改正の要否等を検討する必要があり、整備法が必要と考えられる。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2-6-(1) 原告適格の拡大 <23頁> 第2-6-(2) 自己の法律上の利益に関係のない違法の主張制限の規定の削除 <26頁>
<p style="text-align: center;">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響あり。</p> <p>公害等調整委員会が行う裁定は、違法又は不当な行政処分その他の公権力の行使に当たる行為から個別の国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする行政不服審査法による不服申立てとは、その趣旨・目的を異にする制度であり、申請人適格についても、不服裁定制度の趣旨・目的を踏まえて、検討を行うことが必要であるとしており（公調委平成4年6月22日裁定・判例時報1427号24頁）取消訴訟について判例のとり法律上保護された利益説に必ずしもとらわれてはいない。しかし、拡大される範囲如何によっては、裁定実務上影響がある。</p> <p style="text-align: center;">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>見直し内容如何によっては、公害等調整委員会が行う裁定実務との関係を検討する必要があり、場合によっては整備法が必要となることも想定される。その前提として、どの範囲で原告適格を拡大するかを明確にする必要がある。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 7 - (1) 主張・立証責任を行政に負担させること < 28頁 >
<p data-bbox="312 383 1075 416">各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p data-bbox="284 432 943 465">公害等調整委員会が行う裁定手続に関して影響あり。</p> <p data-bbox="256 481 1326 607">公害等調整委員会が行う裁定については、鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第51条において、裁定又は裁定の申請の却下の決定に対して訴訟の提起があった場合に、裁判所に裁定事件の記録を送付しなければならないと定められている。</p> <p data-bbox="312 669 906 703">上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p data-bbox="256 719 1337 797">見直しを行うのであれば、上記規定との関係について検討を要し、整備法が必要となることも想定される。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2-7-(3) 事情判決の制限 <30頁>
<p>各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響あり。</p> <p>公害等調整委員会が行う裁定については、鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第41条の2において、行政事件訴訟法第31条第1項(事情判決)及び行政不服審査法第40条第6項(事情裁決)に倣った制度が設けられている。</p> <p>上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p> <p>仮に見直しを行うのであれば、当該規定の改正の要否について検討を要し、整備法が必要と考えられる。</p>	

「行政訴訟検討会における主な検討事項」に関する意見等

省庁名：公害等調整委員会

事項	第2 - 8 - (3) 不服審査前置による制約の緩和 < 34頁 >
<p>各府省庁等所管の行政分野に与える影響の有無・内容・程度</p> <p>影響はない。</p> <p>なお、公害等調整委員会が行う裁定は、いわゆる一審代替機能を有しており、不服審査前置による制約の緩和における論点は該当しない。また、司法制度改革審議会意見書においては、「行政委員会の準司法的機能の充実との関係にも配慮しなければならない。」とされているところである。</p> <p>上記 との関係で検討を要すると思われる事項</p>	