

意見募集の結果と行政官庁等のヒアリングにおける行政訴訟制度の主な論点

意見募集からの意見

検討会委員の意見

行政庁の意見

第 1 基本的な見直しの考え方 - 権利利益の実効的救済の保障

- 1 行政と司法の役割分担・行政の特質をどう考えるか。
行政と司法の機能分担を踏まえるとともに、行政活動が、多種多様な利害を調整しながら行われることに留意する必要。(総務省)
国民全体の利益衡量に充分留意する必要がある。(国土交通省)
- 2 民事訴訟との関係をどう考えるか。
基本的には民事訴訟と共通の構造をもった制度が望ましい。
訴訟制度の利用条件・救済方法は裁判所による柔軟な手法開発を可能にする制度設計が望まれる。
- 3 行政の適法性確保についてどう考えるか。
権利利益の実効的救済の保障と並んで、行政の適法性確保が同程度に重要である。
- 4 現行の枠組みを基本とするか、新たに作り変えるか。
抜本的改革とし新法を創設すべきである。

第 2-1-(1) 被告適格者の見直し

- 1 事務の帰属する公共団体とするか、行政庁が所属する公共団体か。
事務委任の場合、委任先かについて整理が必要。(全国知事会)
指定機関の行う処分の被告は、権限を委任した行政庁の属する国又は公共団体とするか、指定機関の属する法人とするか。
- 2 国・地方公共団体の代表者、意思決定の方法に関する法的手当て
独立性の高い機関の事件について「国」を代表する者について法的手当ての検討が必要。(法務省、公正取引委員会)
地方公共団体の議会の権限について取扱いを検討する必要。(総務省、全国知事会)

- 3 訴状で行政庁を特定させるか。
訴状に行政庁を記載するものとするとの訓示規定を設けるなど、行政庁の特定のための手当てを検討する必要。(法務省、経済産業省)
- 4 行政不服審査法の不服申立ての相手方
行政不服審査の申立ての相手方を行政主体に改めることは適当でない。(総務省)

第 2-1-(2) 行政訴訟の管轄裁判所の拡大

- 1 行政コスト・円滑な訴訟運営への考慮
原告の住所地の地方裁判所への訴えの提起を認める B 案の場合、行政コストが大幅に高まることが予想され、高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所への訴えの提起を認める A 案が望ましい。(外務省、財務省)
全国に拠点をもたない国の行政機関について検討が必要。(文部科学省、厚生労働省)
- 2 土地に着目した処分、地域の事情に密着した処分等に係る訴え
地域の事情に密接に関係した処分(税務署など)については、関係者や関係機関の協力を得て審理を尽くす観点から、管轄拡大の合理的を検討する必要がある。(財務省)
土地に着目した処分については、管轄拡大に慎重であるべき。(農林水産省、国土交通省)
土地・建物をめぐる行政訴訟等は、地域の慣習等も審理の対象とするなど地域の個別性の強いものであり、管轄を拡大すべきでない。
- 3 管轄の集中化との関係
特許等に関する訴訟については、特許法等に基づく管轄の集中化を維持すべき。(経済産業省)
東京高等裁判所の専属管轄に属する事件については、管轄拡大が相当であるかどうか検討を要する。(公正取引委員会、公害等調整委員会)
高裁の専属管轄を認めるとしても、原告の住所を考えると東京高裁に専属させる必要はないのではないかと。
記録の送付、事実認定の拘束力や証拠提出の制限があり、東京高裁の専属管轄としても実務上影響はない。(公害等調整委員会)
高裁所在地の地方裁判所に競合管轄が認められ、事件数が集まることになれば、行政事件の集中部を設けることを今後検討したい。(最高裁判所)

- 4 地方公共団体、地方公社、特殊法人、独立行政法人などかどうか。
地方公共団体については、土地管轄を拡大すべきではない。(警察庁、総務省、全国知事会)
地方住宅供給公社等の地方公社や全国に拠点を有しない特殊法人・独立行政法人には過剰な負担。(国土交通省)
地方公共団体の場合は拡大すべきでない。
地方公社の場合は拡大すべきでない。
特殊法人、独立行政法人等は、国と同様の扱いとすべきである。
独立行政法人の場合には、法人によって異なる。

- 5 同種の訴訟の移送規定の整備
同種の訴訟を同一の裁判所で審理できるように移送の規定を整備すべき。
(法務省、経済産業省、国土交通省、防衛庁)
民事訴訟法とは異なる移送の規定を設けるべき。
民事訴訟法第 17 条と異なる移送の規定を更に設ける必要はない。

第 2-1-(3) 出訴期間等の教示

- 1 教示の相手方
教示の相手方は、処分の名あて人に限定すべき。(財務省、文部科学省)
処分の名あて人以外に対しては、利害関係人から教示を求められた場合に教示することが適当。(農林水産省、経済産業省)
教示の相手方は、処分等の行為の相手方に限るべきである。
教示の相手方については、請求のあった利害関係人も含める。

- 2 書面による処分に限定するか。
書面である処分に限定する必要がある。(法務省)
書面による行為に限定すべきである。
口頭での処分についても、要求があれば教示しなければならないとすべき。

- 3 職員の任用に関する処分は教示義務の対象から除くべきか。
職員の採用、昇任、転任、配置換等の処分は、教示義務の対象とする必要はない。(人事院)

- 4 教示がない場合や誤っていた場合の効果
教示をしなかったことや誤って教示したことが直ちに原処分の無効や取消しにつながるものとするのは適当ではない。(農林水産省)

特に法的効果を定めるべきではない。
教示を怠ったときは、教示がされるまで出訴期間は進行しないとすべき。

第 2-2 審理を充実・迅速化させるための方策の整備

- 1 新たに規定を設ける必要性
民事訴訟法の釈明処分等により対応すれば足りる。(総務省、全国知事会)
民事訴訟法の文書提出命令、提訴前の証拠収集手続等の制度の運用実績等を検討する必要。(法務省)
- 2 釈明処分の特則とすべきか、文書提出命令の特則とすべきか。
文書提出命令の特則とする場合は、拒否できる規定が必要。(東京都)
文書提出命令制度を用いると、原告側は、文書の特定、立証事項との関連性など、どのような文書が行政側にあるかわからない元で困難。
早期に行政の主張とその根拠が判明するから、釈明など主張レベルの問題として位置付ける方が、文書提出命令など立証として位置付けるよりよい。
文書提出命令の特則と位置付けるべきである。
- 3 記録の提出を拒否できる場合
個人に関する情報、公務員が職務上知り得た秘密に関する情報等が含まれる文書については、現行の文書提出命令と同様に提出を拒むことができることとすべき。(人事院、財務省、総務省、全国知事会)
警察活動に大きな支障が生じないように、一定の除外事由を設ける必要。(警察庁)
個人、法人等の権利利益、国の安全、公共の利益等に対する適切な配慮が必要。(法務省)
民事訴訟法第 220 条第 4 号で認められている文書提出義務の適用除外要件と同等の適用除外が必要。(文部科学省、農林水産省、人事院、財務省)
第三者に不利益を与える場合には、記録等の提出を拒むことができるとすべき。(経済産業省)
民事訴訟法第 220 条第 4 号口規定の除外文書は拒むことができるとすべき。
提出除外文書の範囲は、民事訴訟に比べて制限すべき。
- 4 提出の対象
争点の立証に関係の深いものに限定にすべき。(財務省)
釈明処分としてある程度包括的にできるようにすべきである。

5 適用する訴訟手続

行政訴訟のすべてに適用すべきである。

取消訴訟、無効確認訴訟以外の訴訟においては、通常の手続として提出を求めれば足りる。

第 2-3 本案判決前における仮の救済の制度の整備

1 執行停止の要件の緩和

1-1 公益への影響をどう考えるか。

国民の生命・身体保護、公共の安全の確保と秩序の維持に支障をきたすおそれがある。例：暴対法の中止命令、道路交通法・公安条例に基づく処分など。（警察庁）

国民の安全確保や電気・ガスの供給確保など、公共の福祉又は公益に関わる事案については、現行の要件を維持すべき。（経済産業省）

公共事業の施行については、事業の目的である公益の早期実現が困難となり、原告以外の多数の者に不利益を与える。（国土交通省、農林水産省）

執行停止が容易に認められると、多数の利害関係者に不利益を与え、行政の円滑な執行が阻害される。（総務省、財務省、警察庁）

公益に配慮して、現行法第 25 条第 3 項の規定の見直しを併せて図る必要がないかを検討すべき。（法務省）

違法な処分であれば、執行停止をした方が被害は少なく済む。

裁判所が執行停止をするについては、本案の勝訴の見込みがあることが必要であり、また、公益への影響も考慮する。

訴訟の結論が分からない段階で執行停止により本来受けられる利益を受けられなくなる利害関係者が多数生じる可能性を考慮する必要。（経済産業省）

1-2 関係者の合意形成のプロセスを経ていることをどう考えるか。

個別法において住民合意に係る一定のプロセス・ルールが定められている場合には、現行の要件を維持すべき。（経済産業省）

関係農家の 3 分の 2 以上の同意で実施できる土地改良事業においては、執行停止が一部の反対者による反対運動の手段とされ、事前調整手続を設けた意味がなくなる。（農林水産省）

執行停止の要件として第三者に及ぼす不利益を考慮するとともに、要件の判断過程において利害関係者の意見陳述を可能とすべき。（経済産業省、全国知事会）

1-3 執行停止により原状回復が困難になる場合をどう考えるか。
農地の違反転用に対する工事停止命令等の場合には、執行停止により原状回復が困難になる。(農林水産省)
業者に安易に執行停止を認めた場合、環境上の不可逆的な不利益が生ずる。(環境省)

1-4 その他
執行力の制限を求めるときは、担保の提供を義務付けることも検討が必要。(財務省)
執行停止原則を採用すべきである。
現行の執行停止の要件は緩和すべきではない。

2 一定期間経過後に執行力が発生する制度、暫定的な執行停止制度
道交法及び公安条例に基づく許可処分は、極めて切迫しているから、「一定期間経過後に処分の執行力が発生するとの制度」や、「暫定的な執行停止制度」が導入されれば、公安委員会が付した条件が意味をなさない。(警察庁)

在留資格のない外国人の収容、逃亡防止ができなくなるおそれがあるし、公安審査委員会が、暴力主義的破壊活動や無差別大量殺人行為を行った団体に対してする処分を適時適切に執行することができなくなれば、公益に著しい支障を及ぼす。(法務省)

農地の違反転用に対する工事の停止命令や保安林の指定処分等は、開発工事や立木の伐採が進行し、原状回復が困難となる。このため、特に暫定的な執行停止の導入については、慎重な検討が必要。(農林水産省)

執行力が即時に発生するという現行制度は見直すべきではない。
暫定的な執行停止制度を導入すべきである。
暫定的な執行停止制度の考え方も採るべきではない。

3 執行停止決定に対する不服申立て、内閣総理大臣の異議
即時抗告に執行停止決定の執行を停止する効力を持たせることも検討する必要。(農林水産省、全国知事会)

即時抗告について、執行停止決定の執行力を停止する効力を有しないものとする制度を維持すべきである。

内閣総理大臣の異議の制度を廃止には、公共の安全や秩序の維持に関する処分について、特別の配慮が必要ないかを検討すべき。(法務省、財務省)

条約上の義務を的確に履行するという極めて高度の公益的要請を満たすため、内閣総理大臣の異議制度を存続する必要。(防衛庁)

内閣総理大臣の異議の制度は、維持されるべき。見直す場合でも廃止ではなく、異議を申し立てる要件を更に限定する、あるいは、異議陳述の場면을執行停止決定以降に限定し、裁判所の判断をより尊重するなどの観点から検討すべき。(警察庁)

現行制度を維持すべきである。

内閣総理大臣の異議の制度は廃止すべき。

内閣総理大臣の異議があったときでも、裁判所は、理由がないと判断するときは異議を却下し、執行停止決定を維持することができるようにすべき。外国には内閣総理大臣の異議の制度はなくても、国際関係が維持されている。

内閣総理大臣の異議の制度は、事後的な国会報告と一体となった制度で、三権分立の観点からも検討する必要。(財務省)

4 執行停止以外の仮の救済

4-1 係争物に関する仮処分に類する仮の救済

公売処分、買収処分の場合、その財産の現状保全、処分禁止について必要。係争物に関する仮処分に類する仮の救済が必要となる場合はない。

4-2 仮の地位を定める仮処分に類する仮の救済

生活保護や補助金の支給拒否、高校の不合格、学校統廃合における通学校指定、一定期日に必要な公会堂の使用申請の拒否、保育所の入所拒否等を争う場合に必要。

出入国管理難民認定法による在留許可更新申請拒否処分の場合に必要。

工場に対して暫定的な改善命令、排出規制命令などを出させる場合に必要。公共の利益に影響があるような場合、たとえば、飲食店営業許可を仮に義務づけるのは適当でない。

仮の救済が認められれば、回復不能な結果を招く危険がある。例：旅券の発給、農地の転用許可、農薬の登録、酒類販売免許、輸入禁制品の輸入許可など。(外務省、農林水産省、財務省)

執行停止では救済できない場合の仮の救済の制度が必要であるが、国民の権利救済もできると同時に公益にある程度配慮したシステムを作る必要がある。

処分ごとに影響が異なるので処分ごとに検討すべき。(財務省、法務省、厚生労働省)

職員に対する分限処分及び懲戒処分は、仮の救済の対象としてなじまない。(人事院)

職員の人事の場合、公務員に限らず、民間企業にも同様の問題がある。

人事に関する仮の救済も、公務員個人の権利救済という観点からも考える必要がある。

公務員の場合、国民に権力的な関係で影響を与える行為を行えることから、仮の救済で同一のポストに 2 人がつく大きな問題を生ずる。(人事院)

4-3 仮の救済の要件

「償うことができない損害を避けるため差し迫った緊急の必要があること」が必要。

本案に関する要件として、「本案につき理由があることが明らかなこと」が必要である。

「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがないこと」が必要。

4-4 行政事件訴訟法第 44 条の取扱い

仮処分の排除につき定めた行政事件訴訟法第 44 条は、廃止すべきでない。廃止すべきである。

第 2-4-(1) 行政の作為の給付(義務付け)を求める訴え

1 司法と行政の関係

義務付け訴訟は、三権分立の基本に係る重要事項である。行政の第一次判断権を尊重し、要件を明確にした上での法制化を望む。(東京都)

どのような場合どのような作為を義務づけるかが明確にされる必要。

一般的に制度化する必要性はなく、例外的、限界事例について特別の訴えを制度化することを検討してはどうか。

2 申請権がない第三者が処分を求めることを認めるか。

申請に対して行政庁が処分を行うことが予定されている場合に、申請権のない者に作為の給付を求める訴訟の提起を認めることは、適当でない。(文部科学省、国土交通省)

当事者間による民事訴訟的解決が不可能であり、行政の介入によらざるをえない場合がどれほど想定できるか。

法令に基づく申請権がないのに行政の作為の給付を求める訴えを認めるのは、賛成できない。

申請権がない者が原告として、行政庁が第三者に対して処分をすることを求める場合にも認める C 案が妥当。

- 3 作為の給付を命ずるための要件
一義性の要件、緊急性の要件、補充性の要件の 3 つが充たされることが必要。(総務省、財務省、全国知事会)
指定漁業の許可のように行政庁に裁量の余地のある処分についてはなじまない。(農林水産省)
特許、原子炉規制、電気・ガス料金など、高度の専門的知識を要する分野については、義務づけの要否・内容が一義的である場合に限定すべき。(経済産業省)
申請権の有無により認められる要件の異なることも止むを得ない。
- 4 作為の給付(義務づけ)を命ずる行為
抽象的な行政行為をすべきことを求める訴えを認めることは不適當。(国土交通省)
処分以外については民事訴訟により給付の訴えが可能であり、必要はない。
特定の作為のみならず、抽象的な作為を求めることも認められるべき。
- 5 取消訴訟との関係
取消訴訟などの訴訟の形式も残し、原告の選択に委ねる。
訴えの変更に関する出訴期間の救済規定を設けるべきである。
- 6 訴訟参加制度
訴訟参加制度の充実も併せて検討することが必要。(国土交通省)
- 7 判決の執行
強制執行になじまない。(全国知事会)
民事訴訟と同様の方法により執行することができるとする A 案が妥当。
間接強制の方法によってのみ執行することができるとする B 案が妥当。
強制執行を考える必要があるかどうか疑問である。

第 2-4-(2) 行政の行為の差止めを求める訴え

- 1 必要性
行政の一次的判断権を奪いかねない。(文部科学省)
民事訴訟上の確認の訴え、差止の訴えを許容する考え方が妥当。多くは権利・法律関係の確認の訴えで足りる。
事実行為による侵害の可能性があるときは、民訴の差止請求を許容すべきである。

2 差止めの要件

一義性の要件、緊急性の要件、補充性の要件を求める A 案を基本とし、その要件を厳格にすべき。(総務省、財務省、全国知事会)

行政の裁量の余地がある行為まで差止めを認めることは適当でない。(農林水産省)

原告が訴えの利益を有する場合には(訴えの利益の判断において、事前差止めをしないと利益を害されるかどうか問題となる)、行われようとする行為が違法なものとなることが確実であれば(裁量の余地があり、適法とされる範囲内で行われる可能性があればこの要件は充たさない)、差止めの認容判決は出されるべきである。

具体的な事件ごとに利益考量をして、差止判決の必要性を考慮すればよい。

3 差止めを求める行為、民事訴訟との関係

民事訴訟との整理が必要。同一事業につき、行政訴訟と民事訴訟で争えることとするのは不適當。(国土交通省)

行政訴訟として新設するのであれば、処分に限定すべきである。

民事訴訟による差止めの訴えとの関係は、問題はない。民事訴訟による差止めの訴えでは、公権力の行使に当たる行為の差止めはできない。

差止めを求める行為を取消訴訟の対象となる行為に限定する必要はない。

4 第三者への影響

対象を特定の名宛人に対する行政処分等に限ることとし、不特定多数の者の利害に関係する行政の行為の差止めを認めることは不適當。(国土交通省)
行為の差止により影響を受ける利害関係者の保護、損害の補填等についても十分な配慮が必要。

5 差止判決の効力をどう考えるか。

行政は状況の変化に対応して処分等の発動を弾力的に行っており、裁判の時点では差止めの必要性が認められても、その後の事情の変化で処分等を行わなければならない事態が想定される。こうした事態に行政が対応できるようにする必要。(農林水産省)

差止訴訟で敗訴した原告が、その後になされた処分について取消訴訟を提起して、同一内容の審理が繰り返されることをどう考えるか。(財務省)

6 訴訟参加制度

道路の供用の差止めによって不利益を受ける道路利用者の訴訟参加等、訴訟参加制度について検討する必要。(国土交通省)

第 2-4-(3) 確認の訴え

1 必要性、民事訴訟の確認の訴えとの関係

確認の訴えの対象は無限定であるが、確認の利益がなければ訴えの利益を欠く。確認の訴えが認められる範囲を拡大する必要性が乏しい。(全国知事会)

行政立法や行政計画のうち、取消訴訟の対象には該当しないとされるものに関し、無効の確認を求める訴えを認めることは適当でない。(総務省)

取消訴訟の対象に該当しない行政立法、行政計画について、無効確認の訴えができるものとすべき。

行政処分以外を争う訴訟は、確認訴訟を当事者訴訟と位置づけ、判決の拘束力も併せて考慮すべき。

民事訴訟の確認の訴えを認めるべき。行政訴訟として新設する必要はない。法律上効力がない行政指導には、無効確認の訴えを起こすことはできない。個人の権利・利益の侵害と直接に結びつく場合に限定して認めるべき。

2 確認の訴えが認められる場合

確認の訴えが認められる範囲を拡大する場合には、確認の対象、確認の利益が認められる範囲等につき、法律において限定すべき。(法務省、財務省)
現在の法律関係に関する訴えによって目的を達することができる場合には、確認の訴えを認める必要はない。(法務省)

行政訴訟の確認の利益と民事訴訟の確認の利益とは、同じであるべき。

行政訴訟の確認の利益は、民事訴訟の確認の利益より広く捉えるべき。

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

1 取消訴訟の対象とする必要性

国民の権利義務に直接影響を与えない行政立法等を訴訟の対象とすることは、当事者だけでなく、広範囲に影響が及ぶため、慎重に検討すべき。(経済産業省)

法律上の利益を有する者が不明確な段階で事業の適法性を争うことは、訴訟経済上非効率であり、正当な利益を有しない者の活動の場として利用されるおそれ。(国土交通省、文部科学省、農林水産省、環境省、全国知事会)

通達や行政指導などは、国民の権利義務を直接形成する法的効果がない。

取消訴訟の拡大は困難。(文部科学省)

行政立法、行政計画、通達、行政指導などをすべて一律に取消訴訟の対象とする考え方には賛成できない。

行政立法、行政計画などでも、国民の権利義務に直接影響を及ぼすものは、現行法のもとでも、取消訴訟の対象となる処分に当たる。

本来法的な効力のない行政指導を訴訟の対象とするのは適切でない。

処分性の拡大で権利救済の機会を確保することは、行訴法理論上の困難。

農業振興地域整備計画の中で農用地区域の決定をした場合に、後の土地改良事業計画の段階で農振計画が争われるよりも、当初の計画の決定の段階で争わせる方がよい。

計画が違法であれば、当初の計画の段階で争わせる方が後の影響が少ない。農用地区域のゾーニング自体に瑕疵がある場合は少なく、元の計画に瑕疵があっても、実際に訴えた人の利害に即して個別に救済するのが妥当。(農林水産省)

既成事実ができて場合によって事情判決になるよりも、既成事実の発生を予防し、早期の権利保護を図る必要がある。

後にされる処分によって受ける不利益ではなく、計画自体によって生ずる不利益を理由として争うには、計画を争うしか方法がない。

2 地方公共団体による行政立法

条例、規則等の地方公共団体による行政立法は、意見を異にする住民や関係団体による論議を経て議会又は長の責任において制定される。取消訴訟の対象とすると、立案過程における論議が蒸し返され、不適當。(総務省)

条例の司法審査は地方公共団体の民主的な法形成に国が直接介入することになる。(全国知事会)

条例のような自治立法であっても、具体的な紛争解決の前提問題としては、その違法性が司法審査の対象となる。

条例は基本的で政治的に重要な判断がされるが、規則はそうではない。

3 訴訟当事者以外の国民の利益の考慮

行政計画は、広範囲な関係者に影響を及ぼすことから、策定過程に審議会の審議、パブリックコメント等の仕組みを一般的に採用している。当事者の主張に基づいて取り消すとすると、プロセスを経た趣旨が没却される。(経済産業省)

行政立法や行政計画は、パブリックコメント・住民参加など立案過程の見直しにより解決すべき。(全国知事会)

4 取消訴訟の対象とする要件

国民の権利義務に関する具体的な紛争の解決に資する場合に限定するための要件を十分に検討すべき。(法務省)

行政指導など法的効力のない行政上の行為は、個々の事件において救済の必要性がある場合に取消訴訟の対象とし、行政指導に限らず公表などの事実行為、通達ないし審査基準・処分基準も救済の必要性という観点から対象とする。

行政計画は、用途地域指定や土地区画整理事業計画、法的拘束性を持った土地利用計画および公共施設設置計画など具体的な法効果を生じる計画を取消訴訟の対象とする。計画に伴う後続手続・後続処分や利害関係の広さ等を考慮し、行政計画固有の訴訟制度を行政事件訴訟法に導入すべき。

紛争の成熟性がある場合に限り行政立法、行政計画などを取消訴訟の対象とすべき。

紛争の成熟性にかかわらず行政立法、行政計画などを取消訴訟の対象とすべき。

5 出訴期間・違法性の承継

行政計画を取消訴訟の対象とするのであれば、これに基づく行政処分等について、行政計画の違法を主張できないこととすべき。(国土交通省)

出訴期間を定め、出訴期間経過後も、後続行為に対する訴訟での計画についての付随審査(先決問題審査)ないし違法性の承継の承認を認めるべき。

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

1 取消訴訟の排他性と出訴期間の必要性

関係者の法律関係の安定、行政の円滑・効率的な遂行の観点から、取消訴訟の排他性と出訴期間の制限は、今後も維持するべき。(総務省、財務省、農林水産省、経済産業省、全国知事会、文部科学省、人事院)

行政文書の保存期間が、最短で 1 年未満であることも考慮する必要。(法務省)

取消訴訟の排他的管轄には行政上の法律関係の安定、国民の信頼の確保という点で一定の意義及び合理性が認められる。出訴期間の制限は、短すぎなければ、権利利益の実効的救済にそれほど影響はない。

2 行政決定の違法確認訴訟を創設することはどうか。

行政決定という概念は極めて広範なため、更なる限定要件を設けなければ、具体的な紛争の解決と関係のない訴えが提起されて、実務上混乱を招く。(法務省、農林水産省)

日弁連は A 案の訴訟類型を是正訴訟と命名している。違法な行政決定は無効であることを確認することが是正訴訟の基礎。違法な行政決定が有効であることはなく、是正訴訟は形成訴訟として構成されるものではない。

日弁連が提唱している「是正訴訟」のような改革ができたとしても、結局はいくつかの訴訟類型に集約されていくのであって、それまでの混乱を考えると、当面はかえって行政訴訟の機能不全を招く。

3 個別法で排他性と出訴期間を定めることはどうか。

取消訴訟の排他性と出訴期間の制限を個別法で定めると、個々の処分ごとに内容が異なり、処分を受ける者は混乱する。(総務省)

すべての処分等についてどのような関係者が存在しどの程度の出訴期間が適当であるかの判断を行うことは相当程度の困難を伴う。(農林水産省)

条例で出訴期間を定めることができないとすると、条例に基づく行為については、出訴期間を定めることができなくなる。(総務省)

出訴期間を個別法で定める方法は、通観性を欠いて、権利救済に結びつかない。一般原則を行政事件訴訟法で定め、特例を個別法で定める方法は合理的。

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

行政決定について違法判断がされても、必要な是正措置が一義的に導かれるものでもなく、住民間の利益調整を含めた政策判断や専門性・特殊性の高い分野について、裁判所が判断することが可能か。(厚生労働省、金融庁)

どのような救済が当事者にとって有利かを考えて救済方法を決定することは、原告の請求の趣旨の当否を判断するという司法の機能になじまない。(総務省)

請求が明確でないと、審判の対象が拡大して裁判所の審理判断が遅延し、被告の防御権の行使に支障を及ぼす。(法務省、総務省)

是正措置を命ずる判決が第三者の利益を害することにもなる場合には、当該第三者がその訴訟を知らないうちに、第三者の利益が害される。(財務省) 行政決定の違法を確認するだけでは違法是正が実効的に確保されない。

どのような措置を命ずるべきか一義的に特定し難く、裁判所の裁量に委ねるのも危険。

第 2-5-(4) 取消訴訟の排他性の拡大解釈の防止

処分を信頼して行動する国民に損害が生ずるおそれ。(農林水産省)

「取消訴訟」が出来る場合に、取消訴訟のみでなく、他の多様な訴訟形態を選択しうることは、使いやすく効果的な司法救済の実現の観点から重要。訴えの変更の許容範囲を拡大する規定を置くことで解決できる

第 2-5-(5) 出訴期間の延長

現行法の出訴期間を維持することが望ましい。(総務省、外務省、全国知事会、農林水産省、防衛庁)

法律関係の早期確定、第三者への影響の観点から、出訴期間は、大幅に延長すべきでない。(法務省、財務省、厚生労働省)

延長する場合は、特例を検討する必要。(農林水産省)

知った日から 3 か月を 6 か月に延長する A 案が妥当。

処分を知った日が争いになることを考えると処分の日から 1 年に統一する C 案が妥当。

明確な起算日を定める B 案が妥当。

教示義務を設けるから、延長する必要はない。

期間を遵守出来なかったことにつき正当理由がある場合の救済規定を置くべき。

第 2-6-(1) 原告適格の拡大

行政法規が当該利益を個別具体的利益として保護しているかどうかにより判断すべき。(国土交通省、総務省、防衛庁、環境省)

法が保護することを意図していない者が争い得るとすると、法が本来保護しようとしている権利者の権利を損なう。(農林水産省、厚生労働省、財務省)

原告適格を有する者の範囲を「現実の利益」を有する者まで広範に広げるとは、行政の安定性に大きな支障を生ずる。(文部科学省、警察庁、厚生労働省)

法律の保護範囲内か否かを検討すれば足りるとする場合、原告適格の範囲が著しく広がり、膨大な数の訴訟が提起されるおそれ。(国土交通省、総務省、防衛庁)

原告適格の範囲が「利害関係者」と大差ないものとなる場合には、膨大な数の訴訟が提起されるおそれ。(国土交通省)

A 案ないし D 案は、客観的な判断基準として不明確であるので、より判断が容易となるよう、何らかの要件を加えることも検討すべき。(法務省)
救済法という分野は、救済に当たる機関である裁判官が創造していくべき法分野。原告適格の要件をあらかじめ一義的に明らかにすることは困難であり、裁判官が権利利益の救済という憲法の精神に立って解釈し、判例法を作るべき。

具体的な場合に原告適格を認めることにする場合、どうしてそうなるかという趣旨を検討し、明らかにする必要。(最高裁判所)

原告適格は、個々の実定法の趣旨・目的によってではなく、違法な行政処分によって原告が受けた(または受ける)実生活上の不利益が裁判上の保護に値するかどうかによって判断されるべきである。

処分の因果関係の結果、具体的に苦痛を被る者に原告適格があると判断すべき。民事の受忍限度とのバランスがとれる。

法律上保護された利益説は、経済的利益については厳しい判断がなされる傾向があり、合理性がない。

「現実の利益を侵害されるおそれのある者」は、拡大解釈され、濫訴が懸念されるので、制限が必要である。

原告適格が認められる範囲は、評価を経た法的な利益が侵害された場合に限られるべき。

法的利益が法律用語として受け入れられがたいのであれば、「利害関係を有する者」とする C 案に賛成する。

D 案が妥当。

要件を緩和するのは賛成だが、要件規定の文言の変更で運用が実質的に変わるか疑問。

裁判的保護利益性、処分と保護利益との相当な連関性、個別的利益性などが妥当。

処分によって原告が受ける「直接的、個人的な利益の侵害」要件を外すことはできない。関連する法令によって保護された利益まで拡大しており、それ以上の拡大は「保護に値する利益説」となる。

原告適格の拡大に対応して、処分の名宛人であるが訴訟当事者となっていない第三者の保護を図る規定(訴訟告知・訴訟参加規定)の新設が必要。

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

自己の法律上の利益に関係のない違法を主張することができることは、主観訴訟の本質を害し、適当でない。(総務省、法務省)

行政事件訴訟法第 10 条 1 項の規定を削除する必要はない。

公益に関する事由については、主張することを認めるべき。

第 2-6-(3) 団体訴訟の導入

当該処分の特質、利益状況に応じ、具体的に検討し、個別実体法において規定すべき。(法務省、総務省)

個人として原告適格を有する者によって基本的に構成されている団体は、訴訟遂行能力、訴訟遂行上の合理性から、原告適格を認めることが適切。当該領域、問題となっている利益の性質に即して、特定の利益を保護することを目的とする団体に原告適格を認める規定を個別法に設ける必要。団体訴訟を行訴法で一般的に承認したうえで、どのような分野でどのような団体に原告適格を認めるかについては、個別法に委ねるのが妥当。個別法で定めるべき。訴訟法で訴えを起こすことについての団体固有の利益を表現するのは困難。

第 2-7-(1) 主張・立証責任を行政に負担させること

証明責任の分配は、処分の性質、根拠法規の趣旨、証拠との距離、当事者間の公平等を考慮して、個別に処分の根拠法の解釈によって定めることが適切。(法務省、外務省、財務省、文部科学省、全国知事会、東京都、総務省)

原則として行政側がその適法性について主張立証責任を負うとしつつ、個別具体的に例外を認める。

主張立証責任は原則として行政庁にあるとすると、行政庁はすべての違法事由の不存在を主張立証していかなければならないことになり、實際上不可能。行訴法の中に一般的に規定することは困難。

第 2-7-(2) 処分の理由等の変更の制限

新たな処分理由が判明する事態が生じる場合にまで、一律に、処分理由の変更を制限すれば、客観的に適切な判決を得られない。(法務省、財務省) 許可申請に対する処分について要件が複数ある場合に理由の変更、追加を認めなければ、いったん取消された後、別の要件の判断を行って再度不許可処分を行うこととなりかねない。(農林水産省、国土交通省)

処分の理由の変更が制限されるとすると、処分の段階で想定されるあらゆる理由を明らかにする必要性が生じ、処分の遅延につながりかねず、不適當。(総務省)

理由の追加又は差し替えは、審理の早い段階で主張させ、それ以降の主張や判決後の新たな行政決定について制限を設けるべき。

行政行為の結果的な適法性が問題であり、理由の変更を認めてもよい。
行政処分には、懲戒処分など理由の変更が許されないと解される処分がある反面、租税の賦課処分など、理由が変更されても、結果として租税の賦課が正しいと判断されれば、処分の取消しをすることはできないと考えられる処分も存在する。行政事件訴訟法で一律に処分の理由の変更を制限することはできない。

第 2-7-(3) 事情判決の制限

少なくとも公共事業など多数の国民に影響を与える行政分野においては、事情判決の制度は必要。(国土交通省)
損失補償などの代替措置を講じることができないときには認めるべきでない。
事情判決については中間判決をするようにすべき。
代償措置を講じることができなくても、事情判決の要請される場合はありうる。
選挙訴訟において、事情判決が全くできないとしてしまう結論には賛成しない(公職選挙法 219 条 1 項参照)。

第 2-7-(4) 裁量の審査の充実

行政には裁量権があり、裁判所の審査になじまない部分があることは法律上明確にする必要。(文部科学省)
裁量処分の審査手法を行政事件訴訟法において、一律かつ一般的に定め得るものではない。(法務省、総務省、国土交通省、全国知事会)
行政事件訴訟法第 30 条の規定は削除すべき。
行政事件訴訟法第 30 条のような規定は必要である。
裁量統制の基準、手続等を定めることが必要。行政手続法を強化すべき。
D 案(裁量基準とその適用の合理性を行政庁に主張立証させる案)が妥当。
A 案(比例原則や合理性の基準などを規定する案)が妥当。
A 案は、基準として不明確で、法文上に明記しても機能しない。
裁量統制基準を列挙することは、学説・判例における理論の発展を歪める。

第 2-8-(1) 訴え提起の手数料の軽減

今回の改正とその運用状況等も踏まえ、慎重に検討する必要。(法務省)
訴え提起の手数料は定額化し、かつ大幅に低額にすべき。
訴額の算定については、財産権上の請求でないのみならずべき。

C 案（複数の原告が同一の処分の取消しを求める場合には主張する利益が共通とみなす案）が妥当。

第 2-8-(2) 弁護士報酬の敗訴者負担の取扱い

訴訟制度全体の問題として検討すべき。(法務省、財務省、全国知事会)
原告が敗訴しても被告である国等の弁護士報酬を原告に負担させない場合、その負担は納税者に帰する。(農林水産省、厚生労働省)
敗訴の場合に弁護士報酬を負担させないことは敗訴の場合の経費負担の危険を減少させるだけであり、勝訴の見込みのない訴訟を増大させるおそれ。(外務省)

片面的敗訴者負担制度の導入は適当でない。原告が敗訴した場合には行政の適法性が認められるから、敗訴者負担制度を導入するのであれば、原告が敗訴した場合は原告が被告の弁護士費用を負担すべき。(総務省、東京都)
行政訴訟への萎縮効果が大きい敗訴者負担制度は導入すべきでない。
行政訴訟を活性化するためには、片面的敗訴者負担制度の導入が不可欠。
市が負担する弁護士費用は税金で賄われていること、訴訟で行政が適法であったと認められた場合を考えると、行政訴訟においても一定の敗訴者負担制度の導入を検討すべき。

第 2-8-(3) 不服審査前置による制約の緩和

個別法の趣旨等を勘案せず、一律に不服審査前置主義を採ることを禁止する理由はない。(法務省、総務省、厚生労働省、農林水産省、人事院、警察庁、財務省、公正取引委員会、公害等調整委員会、経済産業省)
不服審査前置の場合でも、行政事件訴訟法第 8 条第 2 項は広く例外を定めているから、適切な運用で訴えを提起する者に著しい不利益は生じない。(文部科学省)

個別的に存続を検証するより、前置主義を排し、選択に委ねるのが相当。
B 案（個別に検討し、不服審査が十分に機能していない場合には、前置を廃止する案）が妥当。
C 案（不服審査請求の前置による当事者の負担を軽減する案）が妥当。

第 2-9-(1) 行政訴訟の目的規定の新設

行政訴訟の目的は、第一次的には権利侵害の救済にあり、適法性の確保は権利侵害の救済を通じて行われるものであるから、適法性の確保を行政訴訟の目的とすることは適当でない。(総務省)

行政訴訟は、違法な行政の行為から国民を守るという目的とともに、行政の違法の是正という目的を持っている。

行政の適法性の確保は、独自の目的ではなく、行政により受けた権利侵害を救済することによって結果的に達成されるものである。

第 2-9-(2) 国の公金の支出の適法性を確保するための納税者訴訟の創設

会計検査院の憲法上の独立性、地方公共団体の制度を国に当てはめることの妥当性、会計検査院と裁判所との関係、検査請求を受ける場合の会計検査院の検査権限、通常の検査業務との関係等、理論的実務的に慎重かつ十分な検討が必要。(会計検査院)

行政への萎縮効果によるデメリットを踏まえて慎重に検討すべき。(経済産業省)

直接利害関係のない者からの訴訟提起が大幅に増大するおそれ。(国土交通省)

行政の法適合性を確保する最も効果的かつ簡便な手段である。

憲法第 90 条第 2 項は、「会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。」と規定し、留保もないので、納税者訴訟制度の立法に支障はない。国の公金の支出をチェックする制度は必要であるが、その仕組みについてはさらに検討すべき。

納税者訴訟の創設には賛成できない。

会計検査院法第 35 条には利害関係人からの審査の要求があったときは審査しなければならない制度があるから、国民からの審査請求の制度を設けることは、特に憲法上問題になるとか、国会との関係で問題になることはない。

利害関係人からの審査要求事例の多くは、行政行為に伴って会計経理が続く場合に行政行為の当否を争うものであり、行政行為を是正しない限りは、会計検査院としては対応できないとして却下される。(会計検査院)