

2002年4月8日

司法制度改革推進本部  
行政訴訟検討会

市民からみた行政裁判と納税者訴訟の創設

全国市民オンブズマン連絡会議

辻 公 雄

秋 田 仁 志

### 1. 市民オンブズマン誕生と目的

私達は全国市民オンブズマンの代表や幹事をしている者です。

市民オンブズマンの発祥は、ロッキード事件を契機に個々の市民も共同して社会的に発言や行動をしてゆこうということで1980年に大阪で誕生し、1994年に全国連絡協議会が結成され、現在では全国の都道府県にオンブズマン組織が存在しています。

市民オンブズマンは行政の透明化や不当な点を是正するなど、市民の意見が少しでも行政に反映され、健全な行政が確立されることを求めてきました。

### 2. 市民の行政への意思反映方法

市民は、行政の一方的な意思決定について不満や前向きな改革の意見を持っていますが、その意思を行政に反映できる方法がなかなか見つからず、かろうじて住民訴訟と情報公開法が意思伝達の道具となっています。

これらの訴訟で、市民はムダ使い防止や行政の緊張感作りの手応えを実感し、そのエネルギーが全国都道府県全部にオンブズマン組織を作り出し、別添資料のような一応の成果をあげるところまでできています。

市民が司法と連携することにより、行政改革に貢献し、主権者としての地位を実質化しつつあるといえます。

### 3. 行政と市民生活

市民が行政について関心を持つのは住民訴訟や情報公開訴訟に関連することだけではありません。

行政は、市民が生まれた時から、母子、育児、保育園、義務教育、入試、奨学金、生活保護、自動車免許、海外旅行、仕事、事業の許認可、施設利用、公設団体加入、建築、町づくり、結婚、選挙、福祉、老人介護、葬祭等に至るまで、人間の生活の大きな部分に関与しています。

そして、行政の関与は、社会の複雑化、多様化、国際化の中でますます大きくなっていきます。

これらに対応して適切な行政が行われる為には、広く個々の人々の意見を聞き、正しいものは取り入れられなければなりません。肥大化した行政は行政自らの手で点検改革する

ことは困難であり、最も有効な手段が司法による行政チェックです。具体的なことについて、多くの市民の行政に対する意見が司法の土俵にのり、そのことにより行政の透明化と適正化がすすむものと思います。

#### 4．司法による行政チェック

ところが現実の行政裁判の実態はどうでしょうか。

市民から行政についてのいろいろな意見や要望があります。市民は司法に対して絶大な期待をしているのです。違法や不当な事は裁判所で正してもらえる、少なくとも話を聞いてその是非は答えてくれると思っているのです。

ところが、パチンコの営業許可反対について、行政訴訟では近隣住民の原告適格が否定されましたが、民事裁判では許可が違法と認定された事例や、モノレール設置に反対しても、青写真の段階だから行政裁判はできないとされた事例、近鉄特急料金の許可の無効について、利用者は反射的利益を持つに過ぎないとされた事例、また、土俵にのったとしても、町長の年間交際費の2倍以上をも使って郷土の大臣祝賀会費用を自由裁量とされた事例、土地を時価の2倍で購入しても自由裁量とされた事例、業界では明々白々な公共事業の談合をなかなか認めようとしなない事例、等々。

これらのことが累積してきますと、市民も弁護士もやる気がしなくなってくるのです。手弁当で多大の労力をかけてこれ以上やっていけないという状況です。

行政への不信と司法に対する絶望感だけが残り、健全な社会の育成は危うくなると思います。

#### 5．行政裁判のあり方

行政の市民に関与する部分が大きくなることは行政の重要性と共にその適切さが不可欠となります。

公的にあるいは個別個人に対して適切な行政を実現するためには、主権者の声を反映される必要があります、その実現装置としての司法は極めて重要な機能を果たすことになります。

何でも市民の意見に従えというのが正しくないのと同じように、何でも行政の意見に従えというのも正しくないと思います。相互の調整と正義の実現として司法が介在することが最も良いことであり、それに代わりうる制度は無いと思います。

人々の生活の大きな部分を占める行政とのかかわりに司法が関与し、行政への民意反映による具体的妥当性の実現と行政の透明化をはかるものであり、官と業の癒着を防ぎ、行政改革に多大の機能を果たすものです。

市民の声が司法の土俵にのるように、原告適格や処分性、自由裁量性の改正、また提訴の物理的経済的支援の為に、原告の地元管轄の創設や法律扶助の適用、市民感覚導入の為に裁判員制度の導入、国の行政改革の手段として納税者訴訟の創設をお願いします。

国民主権の憲法を実質化し、司法審の意見書にある国民が統治の客体から主体になるた

めに最も重要な柱は、主権者たる国民の・声を具体的に反映させるよう行政事件訴訟法を改正することだと思えます。

半世紀あるいは一世紀に一度のこの機会に、歴史的審判に耐え、未来の内外の人から賞賛されるように国民の声を法として結実させ、明日の社会を開く行政事件訴訟法の改正をしていただくよう熱い期待をもって見つめていきたいと思っています。

2002年4月8日

## 市民からみた行政裁判と納税者訴訟の創設

全国市民オンブズマン連絡会議

### 一、行政裁判と市民

#### 1. 市民オンブズマン誕生と目的

1980年 大阪 ロッキード事件を契機 市民としての発言と行動を目的として結成

1994年 全国市民オンブズマン連絡会議結成

現在は全国都道府県に誕生

構成...主婦、年金生活者、自営業者、行政書士、税理士、公認会計士、弁護士等

目的...行政の違法・不当を是正、行政の透明化、市民の意思が反映される健全な行政の確立

#### 2. 市民の行政に対する認識と意思反映方法

認識...批判、不満、前向きな改革の意欲

反映方法...選挙、陳情、集会、行政裁判、特に住民訴訟と情報公開訴訟

成果...情報公開と住民訴訟により一定の成果

ex. ムダ遣い防止、透明化、緊張感、市民が司法を活用、行政を市民に近づけた

#### 3. 行政と市民生活

行政の関与する市民の生活分野（誕生より死亡するまで）

母子手帳、医療、各種保険、保育園や小中高大の教育、奨学金、自動車免許、交通施設、文化施設、公共施設、建築許可、道路や町づくり、水道施設、パスポート、選挙、事業認可、失業保険、生活保護、老人介護、埋葬

関与の方向

複雑多様化、国際化、重要性の向上

#### 4. 行政の適正化の方法

自浄作用の不能 広い分野をすべて適切にすることに無理

自治体...無駄遣い、談合、癒着、監査制度の機能不全

中央官庁...財務省、外務省、農水省、警察不祥事

行政の非効率、自浄作用のなさは、官から民中心の社会構造の転換が図られていること

にも示されている

市民感覚のある司法の必要性

企業、行政、社会の中で、何か不祥事や困ったことがあると、「司法の力で何とかできないか」と市民は司法に期待している。いわば最後の砦として司法は期待されており、市民の視点を持った司法が市民に答えてゆく必要がある。

## 5．行政裁判の実情

ところが現実の行政裁判の実態はどうでしょうか。

公害規制が間違っているといっても、裁判はできないと言われた事例。パチンコの営業許可反対について、民事裁判では許可が違法と認定されたのに、行政訴訟では近隣住民の原告適格が否定された事例、モノレール設置に反対しても、青写真の段階だから行政裁判はできないとされた事例。近鉄特急料金の許可の無効について、利用者は反射的利益を持つに過ぎないとされた事例。また、土俵に乗ったとしても、町長の年間交際費の2倍以上をも使って郷土の大臣祝賀会費用を自由裁量とされた事例。土地を時価の2倍で購入しても自由裁量とされた事例。業界では明々白々な公共事業の談合をなかなか認めようとしないう事例等々、市民が最後に望みを託している司法が、市民の要求に応えていないのです。

これらのことが累積してきますと、市民も弁護士がやる気がなくなってくるのです。手弁当で多大な労力をかけてこれ以上やっていけないという状況です。

行政への不信と司法に対する絶望感だけが残り、健全な社会の育成は危うくなると思います。

## 6．行政裁判のあり方

市民感覚のある裁判官

市民の視点、行政の実態熟知、知見、独立性

制度的改革

- ・原告適格、処分性、自由裁量性、義務付訴訟、差し止め、等々
- ・地元管轄、提訴期間、法律扶助、裁判員制度、法曹一元

## 7．まとめ

・行政の関与の範囲が拡大し、その重要性を増す状況下で、市民感覚のある司法による行政のチェック、行政の透明化、行政改革がこれらの社会を切り開いてゆく

・司法審の意見書にある、国民が統治の客体から主体になるための最大の制度改革は、納税者訴訟を含めた行政事件訴訟法の改正です。半世紀あるいは世紀に一度のこの機会に、歴史的審判に耐え、未来の内外の人から賞賛されるように国民の声を法として結実させ、明日の社会を開く行政事件訴訟法の改正をしていただくよう熱い期待を持って見つめていきたいと思っています。

## 司法の行政に対するチェック機能の強化に向けて

### 1 住民訴訟による自治体行政チェックの有効性と必要性

住民訴訟による自治体行政の改革実例

談合、裏金、手当、官官接待など

(配布資料集)

住民訴訟の制約要因

期間制限

立証の困難性

公社、第3セクター等における不正

地方自治法改正の問題点

### 2 国民による国行政財務のチェックの必要性

相次ぐ不正財務会計事件

不正支出・使用、裏金、談合、補助金

不十分なチェックシステム

情報公開の不十分さ

内部統制の欠如

会計検査院、行政評価

### 3 納税者訴訟の創設

司法による行政の適法性確保機能の重要性

司法の役割と客観訴訟、行政事件訴訟法改正