

## 団体訴訟（検討資料）

### 1 検討が必要と思われる事項

#### (1) 団体訴訟制度の具体的必要性

個人又は団体固有の訴えの利益の存在を前提とする既存の訴訟制度では対応が困難な状況が、どのような法分野において、どのように生じているのか。また、利害関係を有する個人や団体に取消訴訟の原告適格が実質的に広く認められていくと考えられることと、団体訴訟を制度化することとの関係をどのように考えるか。

例えば、一般消費者の少額多数被害の場合はどうかなど、個別の法分野ごとに、各法体系の目的や保護しようとしている権利利益の内容・性質、問題とされる処分等の行政の行為の特質等を考慮して、行政過程における団体の位置付けを含む行政過程全体の中での利益調整の在り方との関係を含め、団体訴訟を認めるべき具体的必要性を検討する必要があるのではないか。

既存の訴訟制度による対応が困難な状況に対する方策として、団体訴訟が有効と考えられるのはどのような場合か。

例えば、個人が自己の法律上の利益に関わりなく訴えの提起ができる制度（住民訴訟のようないわゆる客観訴訟）と比較して、どのようなメリット（例えば、訴訟に関する知識・経験の集積、財政基盤、適格団体の要件等の設定による団体選別の可能性など）・デメリット（例えば、団体の認定制度等の訴訟外での濫用のおそれ、国民一般の利益と団体の利益の乖離のおそれなど）があるか。

#### (2) 法律上の利益（原告適格を基礎付ける利益）の所在

団体固有の利益の侵害が問題となる場合 既存の訴訟制度において団体の訴えの提起が可能

団体の構成員の利益の侵害が問題となる場合

(a) 各構成員に法律上の利益が認められる場合 既存の訴訟制度において各構成員の訴えの提起が可能。立法により団体に訴訟担当をさせることは可能

(b) 各構成員に法律上の利益が認められない場合 団体の法律上の利益を認められるか否かが問題

団体の構成員に限らない利益を共有する一定範囲の国民一般の利益の侵害が問題となる場合

(a) 各国民に法律上の利益が認められる場合 既存の訴訟制度において

各原告の訴えの提起が可能。立法により団体に訴訟担当をさせることは可能

- (b) 各国民に法律上の利益が認められない場合 団体の法律上の利益を認められるか否か

(注1) ドイツでは、 を団体被害者訴訟、 を私益的団体訴訟、 を公益的団体訴訟と呼んで区分して議論しており（一般的には は必要性に乏しいとして認められていない。）このほか、法律により行政過程への参加が特別に認められている場合において団体の参加権が侵害されたときに団体が提起する訴訟である「参加訴訟」という類型についても議論されている（大久保規子「ドイツ環境法における団体訴訟」『行政法の発展と変革下巻』塩野宏先生古稀記念 35 頁以下参照）。

(注2) ないし の区別は、団体の利益をどのように考えるかにより相対的なものとなる点に留意する必要がある。すなわち、団体には団体の構成員の利益を守る利益があり、この利益が法律上の利益を基礎付けるものと考えたと、 と の区別は相対化し、また、団体の存立目的との関係で、構成員に限らず一定の国民の利益を擁護することを目的とする団体はその国民の利益を擁護するための活動をする法律上の利益があると考えたと、 と の区別は相対化すると考えられる。

### (3) 団体が提起できる訴えの範囲・内容

団体が提起できる訴訟の範囲・内容をどのように考えるか。行政事件訴訟と民事訴訟で区別すべきか。行政事件訴訟又は民事訴訟の中でも、一定の訴訟類型に限定すべきか。

この点については、どのような利益の擁護のためにどのような訴訟を団体として提起することが必要かについて、法分野ごとにその必要性を具体的に検討する必要があるのではないか。

### (4) 適格団体の要件

適格要件を設定する必要性とその内容

団体訴訟が実質的には一定の利益を共有する国民のために一定の団体が訴えを提起しその訴訟を迫行するものと考えられることから、以下のような観点からの要件の要否・要件の内容などについて検討する必要があるのではないか。

#### (a) 利益代表性の観点

一定の利益を共有する国民全体の利益を代表する団体といえるか

団体の目的、活動実績、団体の規模、問題となる行政庁や事業者

などとの関係等

(b) 訴訟追行基盤の観点

団体として訴えを提起し訴訟を追行できる基盤を有しているか

法人格の要否、人的基盤、財政基盤、組織運営体制等

(c) 弊害排除の観点

不当な目的で訴訟を行うおそれはないか

暴力団（暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第 2 条第 2 号参照）等の排除

団体の適格要件適合性を判断する主体

上記の適格団体の要件を特定の団体が満たしているか否かを、誰が判断するのが適切かについては、(a)あらかじめ行政庁が団体の適格要件への適合性を判断する方法が考えられるが、(b)団体が個別に訴訟を提起することに裁判所が当該団体の適格要件への適合性を判断する方法との利害得失等についてどのように考えるか。

(注 1) 上記(a)の考え方のメリットとしては、適格団体が明確になることにより、一般国民の適格団体への情報提供がしやすくなり、適格団体と関係行政庁や関係事業者との間の訴訟前の交渉が促進され、より迅速な紛争の解決が可能となること、不適切な団体の事前交渉を防止できること、個々の訴訟において原則として原告適格が争われず、制度として安定的であること等が挙げられる。

これに対し、上記(b)の考え方については、適格団体の要件につき訴訟提起に先立ってあらかじめ行政庁の認定等を受ける必要がないため、より迅速な訴えの提起が可能となり、適格団体の要件適合性を判断する行政庁と団体との間での利益相反が生ずることを回避できる反面、訴え提起後に原告適格が争われて審理が長期化し制度が不安定になるおそれがあることは否定できない。

(注 2) (a)の方法を採る場合に、一般的には適格要件に適合するものと認められた団体について、個別の事件において、当該事件において問題とされる利益を適切に代表する団体ではないなどの理由により訴訟を追行することは不適切であるとして、裁判所が原告適格を否定することを認めるかどうか、という問題も考えられる。

適格要件に関するその他の問題

行政庁が団体の適格要件適合性を判断することとする場合、認可、登録などの具体的な制度をどのようなものとするか、また、その判断における行政庁の裁量の内容・程度についてどのように考えるか。さらに、いったん認められた適格要件適合性の判断につき、事後的な担保措置と

して、認可等に有効期限を設けその更新を認める制度、訴え提起に関する行政庁への報告と行政庁の検査、認定等の取消しの制度などについて検討する必要があるのではないか。

## (5) 訴訟手続上の問題

### 管轄

適格団体の活動地域の範囲が様々であることから、土地管轄につき何らかの特別の配慮が必要か。

### 訴額の算定

団体訴訟における訴額の算定に関し、「訴えで主張する利益」(民事訴訟法第8条)をどのように考えるべきか。

### 重複訴訟の扱い

同一の処分等を異なる適格団体が別々の訴えで争う場合、それらの訴訟をどのように扱うべきか。民事訴訟一般の二重起訴の禁止(民事訴訟法第142条)との関係をどのように考えるか。異なる訴訟類型により争われる場合には、どのような取扱いがされるべきか。関連請求の移送の規定(行政事件訴訟法第13条)や弁論の併合等の一般的な規定の適用のほか、何らかの特別の配慮が必要か。

### 訴訟参加

他の適格団体や団体により実質的に利益を擁護される一般国民の訴訟参加につき、何らかの特別の配慮が必要か。

### 出訴期間

処分又は裁決の効力を争う場合に、団体自体が処分又は裁決を受けるのではない点で、出訴期間について何らかの特別の配慮が必要か。

### 処分権主義・弁論主義の制限の要否

原告となる団体の請求の放棄(民事訴訟法第266条。同法第267条により調書に記載したときは原告敗訴の確定判決と同一の効力を有する。)について何らかの制約が必要か。被告による請求の認諾や訴訟上の和解については、処分の場合と同様に考えてよいか。その他、民事訴訟において当事者のイニシアティブを基本とする処分権主義・弁論主義に基づく制度(訴えの取下げなど)に関して、何らかの特別の配慮が必要か。

### 被告敗訴判決の行政庁に対する効力

被告敗訴判決の行政庁に対する拘束力(行政事件訴訟法第33条)について、訴訟の当事者ではないが実質的に判決により利益を擁護されることとなる国民一般との関係で、拘束力の内容等につき何らかの特別の配慮が必要か。行政庁は、判決の理由に沿った措置をとるべきこととなるが、どの

ような措置をとるべきかについては、行政庁が合理的な裁量の範囲内で判断することとするのでよいか。

判決の第三者に対する効力

適格団体が複数ある場合に、他の適格団体にも判決の効力を及ぼすべきか。団体が実質的に利益を擁護する国民一般に対する判決の効力についてはどのように考えるか。当事者以外の者に判決の効力を及ぼす場合には、判決のどのような効力を及ぼすこととすべきか。

団体が提起できる訴えの内容・範囲に関連して、行政事件訴訟においては、判決の第三者に対する効力に関し、取消判決のみ第三者に対する効力を有すること(行政事件訴訟法第32条参照)についてどのように考えるか。取消訴訟の原告敗訴判決の場合や、他の訴訟類型の判決の場合について、特別の配慮が必要か。

判決の公表等

団体訴訟が、実質的に一定の利益を共有する国民のための訴訟である場合に、判決の内容等を周知させるため、当事者又は公的機関(裁判所、関係行政庁など)が判決の内容を公表するような制度を設ける必要があるか。

判決の援用制度

団体訴訟により実質的に利益を擁護されることとなる国民が、団体訴訟において自らに有利な判決がされた後に、関係行政庁又は事業者などとの間での別の訴訟の当事者となった場合に、団体訴訟の判決の内容を自らも当事者となっている訴訟において援用する制度を設ける必要があるか。

## 2 まとめ

行政訴訟における団体訴訟については、行政需要が多様化してきている中で、特定の個人の利益に必ずしも還元し難い集団的利益についてどのような対処が考えられるかという問題の一つの局面と考えることができる。このような位置付けにおいて、団体という形をとる一定の者に行政活動の違法を争うことを認める特別の訴訟類型ないし法定の原告適格を認める必要性とその意義につき、前記1(1)のとおり、個別の法分野ごとに、各法体系の目的や保護しようとしている権利利益の内容・性質、問題とされる処分等の行政の行為の特質等を考慮して、行政過程における団体の位置付けを含む行政過程全体の中で利益調整の在り方との関係を含め、具体的に検討する必要があると考えられる。

その際には、消費者問題の分野で同時多数被害への対処という観点から団体訴訟について行われている検討の状況を視野に入れつつ、民事訴訟制度における団体訴訟の位置付けとの関係や、行政事件訴訟法の改正により、取消訴訟に

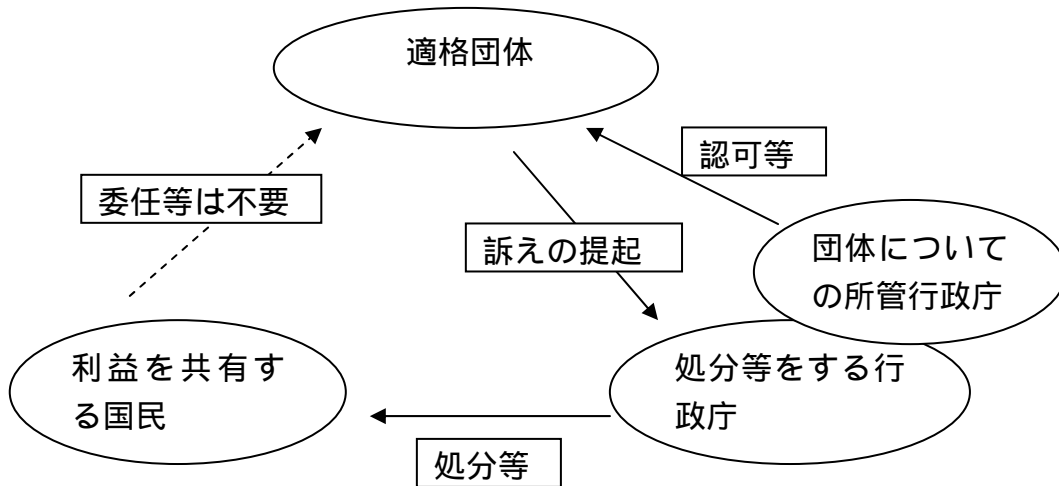
ついて適切な判断を担保するために考慮事項が法定された一般的な原告適格との関係をどのように考えるか、団体訴訟のほかにより適切な訴訟の形式がないかなどについても、併せて検討する必要があると考えられる。

また、前記1(2)のような法律上の利益の所在について、訴えの利益に関する民事訴訟一般の理論を踏まえつつ、基本となる考え方を十分整理する必要があるとともに、その検討を踏まえ、前記1(3)ないし(5)に挙げた、団体が提起できる訴えの範囲・内容、適格団体の要件に関する問題、訴訟手続上の問題といった問題点について検討する必要があると考えられる。

(参考)

行政訴訟において団体訴訟制度を設ける場合のイメージ

(1) 処分等により直接一定の国民の利益に影響を及ぼす場合



(2) 許認可等を受けた事業者の行為が介在する場合

