

改正行政事件訴訟法の概要と問題点

～弁護士の積極的関与で、より使いやすい制度へ～

会員 宇佐見 方宏

行政事件訴訟法の一部を改正する法律は、平成16（2004）年6月2日に成立し、同月9日公布された。改正行政事件訴訟法は、今年4月から施行されることになる。

これまで、行政訴訟制度は、とかく「使い勝手が悪く、機能不全」とまで酷評されてきた。今回の改正は、平成13（2001）年6月に提出された司法制度改革審議会の「司法の行政に対するチェック機能を強化することが不可欠である」との指摘を受けて、司法制度改革推進本部行政訴訟検討会においてまと

められた「行政訴訟制度の見直しのための考え方」に基づくものである。昭和37（1962）年10月1日の施行以来42年を経過した行政事件訴訟法の本格的な改正となった。検討会の示した「行政訴訟制度につき、国民の権利利益のより実効的な救済を図るため、その手続を整備する」との点は、具体的な法改正において十分とは言えないとしても、ある程度実現したと思われる。

今回の改正を受けて、「行政訴訟」を利用する観点から問題点を検討したい。

改正法の概要

改正法は、第1に、取消訴訟の原告適格の拡大（9条2項）、義務付け訴訟の法定（3条6項）、差止め訴訟の法定（3条7項）、確認訴訟を当事者訴訟の一類型として明示する（4条）など、救済の範囲を拡大した。

第2に、審理の充実・促進の観点から、訴訟の早期の段階で処分理由・根拠に関する主張及び争点を明らかにするため、裁判所が釈明処分として、行政庁に対し裁決の記録や処分の理由を明らかにする資料の提出を求める制度を創設した（23条の2）。

第3に、行政訴訟を利用しやすく、分かりやすくするための仕組みとして、①抗告訴訟の被告適格の明確化（処分をした行政庁の所属する国又は公共団体を被告とする。11条1項）、②抗告訴訟の管轄裁判所の拡大（国を被告とする抗告訴訟は、原告住所地を管轄する高等裁判所の所在地の地方裁判所にも訴えの提起を可能とした。以下、特定管轄裁判所という。12条4項）、③出訴期間の延長（処分のあったことを知った日から3か月とされている取消訴訟の出訴期間を6か月に。14条）、④取消訴訟等の提起に関する事項の教

示制度の新設（被告、出訴期間、審査請求前置の有無等、46条）などの整備を図った。

第4に、本案判決前における仮の救済制度として、①執行停止の要件を緩和（損害のみならず、損害の程度や処分内容及び性質が適切に考慮されるように「回復の困難な損害」を「重大な損害」に改めた。25条3項）し、②仮の義務付け・仮の差止め制度（一定の要件のもとで、裁判所が行政庁に対し、処分をすべきことを仮に義務付け、又は処分することを仮に差し止める裁判。37条の5）の創設等、仮の救済制度を整備した。

改正法の問題点

国民の権利利益のより実効的な救済を図るための手続を整備することを目的とした改正法は、ある程度その目的を実現したと言える。しかし、実際の運用如何によっては、現行法が改善されるかどうか分らないと思われる。

いくつか指摘すると、まず、「門前払い」が減ると期待されている9条2項は、最高裁判所において原告適格を認める方向で集積されてきた判例を整理して立

法化したものと理解される。もちろん、その方向は是認されるものである。しかし、判例を整理したという意味では、9条2項がなくとも、原告適格を認めることは可能である。逆に言えば、9条2項が制定されたとしても、裁判の実務では（特に行政事件に理解のない裁判官の下では）、原告適格が拡大されることには繋がらないのではないかと懸念を禁じ得ない。次に、義務付け訴訟が創設されたが、2つの類型とも、厳しい要件が定められており、国民の権利利益の救済という観点から、十分に利用が可能であろうか。仮の義務付け・仮の差止め制度においても要件を厳格に判断すると、制度は存在しても救済の実はあがらないということになりかねない。執行停止も同様である。

次に、今回の改正で処分性の拡張が取り上げられなかったのは残念である。「司法の行政に対するチェック機能の強化」は、行政作用が司法審査の対象となることにより実現されるものである。行政行為だけでなく、行政計画、行政立法、通達、行政指導等取消訴訟の対象とすることを検討することは、避けて通ることができないはずである。むしろ、救済の実現という観点からは最も重要なことであると思われる。この点は、5年後の見直し（附則50条）に期待したい。

改正法が、被告適格を改め原則として処分庁の所属する国又は公共団体としたこと（11条）、管轄裁判所の拡大・特定管轄裁判所制度を導入したこと（12条）、出訴期間を6か月としたこと（14条）は、行政訴訟の提起を容易にするものである。管轄裁判所が拡大された結果、例えば国の地方支分局により行政処分がなされた場合、その支分局のある場所を管轄する地方裁判所にも、被告である国の所在地を管轄する東京地方裁判所のどちらにも提起することができる。原告に裁判所の選択を認めることとなり、行政専門部のある裁判所で行政法について高い専門性を持つ裁判官の審判を求めることができることとなったことは、権利利益の救済の観点からは喜ばしいことである。

また、新設された積明処分の特設（23条の2）の利用も効果的である。行政訴訟では、処分についての資料の多くは被告側にあるところ、被告側は資料の提出に消極的であることが常である。裁判所が積明処分として行政庁に対し、裁決の記録や処分の理由を明らかにするための資料の提出を求めることは、事案の解明に大きな役割を果たすことになる。

● 国民の権利利益救済は弁護士の職責 ●

現状では、行政訴訟に通曉している弁護士が少ないと言っても過言ではない。その原因は、いろいろ考えられるが、「食わず嫌い」の点もあったと思われる。国や地方自治体の違法な行為により侵害された国民の権利利益を救済することは、弁護士の職責である。今回の改正により、行政訴訟が提起しやすく、使い勝手が良くなったことは間違いない。是非、積極的に行政訴訟に関与していただきたいと思う。

● 行政訴訟の積極的な利用を ●

前項で運用によっては救済の実があがらないと疑問を述べたが、弁護士が消極的になっては、改正法の趣旨を生かせない。十分ではないとしても、司法の行政に対するチェック機能を強化するため改正されたのであるから、積極的に利用して、改正法の趣旨を実現するよう努めたい。

お知らせ

日弁連特別研修会
行政訴訟法研修会

「これでもう行政訴訟は怖くない」

日 時：2005年3月4日（金）10:25～17:45
3月5日（土）10:00～12:30

場 所：弁護士会館クレオ

対 象：弁護士会員のみ

資料代：3000円

申込受付期間：1月20日（木）9:00～2月4日（金）17:00

申込方法：先着順 FAX.03-3580-9888

所属会、登録番号、会員名、電話・FAX番号
東京・クレオ会場 と明記

■問い合わせ先：日弁連 TEL.03-3580-9841