

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成24年6月1日現在

機関番号：14301

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2009～2011

課題番号：21730027

研究課題名（和文） 行政の法的アカウントビリティに関する制度のイギリス＝オーストラリア・モデルの探究

研究課題名（英文） Research into the Anglo-Australian Model of the Legal Accountability System for Public Administration

研究代表者

深澤 龍一郎（FUKASAWA RYUICHIRO）

京都大学・大学院法学研究科・准教授

研究者番号：50362546

研究成果の概要（和文）：行政争訟制度は、行政府が負うべきアカウントビリティに関する制度の法的側面として理解することができる。イギリスとオーストラリアにおける行政審判所、無証拠法則、管轄権排除条項の検討を通して、行政の法的アカウントビリティに関する両国の制度の特質を明らかにした。

研究成果の概要（英文）：The system of administrative appeal and litigation may be seen as the legal aspect of the administrative accountability system. Some characteristics of the legal accountability systems for public administration in the UK and Australia have been identified through the analysis of their laws relating to administrative tribunals, no-evidence rule and ouster or privative clauses.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	700,000	210,000	910,000
2010年度	500,000	150,000	650,000
2011年度	200,000	60,000	260,000
年度			
年度			
総計	1,400,000	420,000	1,820,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：行政救済法

1. 研究開始当初の背景

行政裁量の法的統制の研究のためには、行政裁量の司法審査（裁量審査）を取り上げてそのあり方を検討するだけでは十分ではない。例えば、比較法的にみて、ドイツの裁量審査は密度が高いとされるが、その前提には、ドイツでは、行政法律の規律密度が高く、また、裁量審査を担当するのが行政事件に特化した（つまり、行政に関する高度の専門性を有する）行政裁判所であるという事情があると考えられる。逆に、イギリスの裁量審査は密度がさして高くないが、

イギリスには、司法審査は行政府が負うべきアカウントビリティ（accountability）の一部に過ぎないとの考え方があり、また、司法審査を補足するものとして行政審判所（administrative tribunals）が設置されていることにも留意する必要がある。

そこで、行政裁量の法的統制の研究をより深化させるための1つの方法として、行政争訟制度（行政不服審査と行政訴訟）を、行政府が負うべきアカウントビリティに関する制度全体の中に位置づけてその法的側

面——換言すると、行政の法的アカウントビリティ (legal accountability) に関する制度——として把握したうえで、法的アカウントビリティに関する制度とその他のアカウントビリティ (例えば、議会に対する政治的アカウントビリティ、行政の privatisation を前提として市場を基礎としたアカウントビリティ等) に関する制度との相互関係 (役割分担) や、法的アカウントビリティに関する制度内部での行政不服審査と行政訴訟との相互関係を考察することが考えられるのである。

2. 研究の目的

(1) このような行政の法的アカウントビリティに関する制度は、国によって区々ではあるが、以下のような大まかなモデル化が可能なのではないだろうか。

①ドイツ・モデル

(A) 行政法律の規律密度は高い。(B) 独任制行政機関が決定を行う。(C) 行政事件に特化した行政裁判所が覆審的審査 (*trial de novo*) を行う。

②アメリカ・モデル

(A) 行政法律の規律密度はさして高くない。(B) 合議制行政機関が準司法手続に従って決定を行う。(C) 司法裁判所が実質的証拠法則 (*substantial evidence rule*) に従って原則的に法律問題に限り審査を行う。

③イギリス・モデル

(A) 行政法律の規律密度はさして高くない。(B) 独任制行政機関が決定を行う。(C) 議院内閣制のもとで、行政府は第一次的には議会に対してアカウントビリティを負うのであり、司法審査は第二次的なものに過ぎない。司法裁判所は無証拠法則 (*no-evidence rule*) に従って原則的に法律問題に限り審査を行う。(D) ただし、行政領域ごとに設置されている行政裁判所が司法審査を補足する。

最後のイギリス・モデルのいわば亜種として、オーストラリア・モデルを語ることができる。両者の違いは、(D) 行政裁判所の形態にあり、イギリス・モデルでは行政裁判所が行政領域ごとに設置されているのに対し、オーストラリアでは個別の行政領域を超えて広範な管轄権を有する行政不服審判所 (*Administrative Appeals Tribunal*) が設置されている。

(2) これらのモデルに照らし合わせると、わが国の制度は、(A) 行政法律の規律密度はさして高くなく、(C) 裁判権が司法裁判所に一元化されている (すなわち、行政裁判所が

設置されていない) という点で英米のモデルに近い (さらに、(B) 合議制行政機関ではなく独任制行政機関が多く決定を行っているという点でイギリス・モデルに近い) という状況のもとで、(C) 行政機関が行った決定について、多くの場合には、第三者機関が審査を行うことなく、裁判所が法律問題と事実問題の双方に渡って覆審的審査を行っているという点ではドイツ・モデルに近いというイギリス・モデルとドイツ・モデルの混合型であると評価することができる。

わが国の行政法学においては、ドイツ法の研究が主流であり、イギリス法の研究は盛んとは言いが、以上のような認識に基づいて、わが国の行政法理論に欠けている部分を補うべく、行政の法的アカウントビリティに関する制度のイギリス=オーストラリア・モデルを探究する必要がある。

3. 研究の方法

行政の法的アカウントビリティに関する制度のイギリス=オーストラリア・モデルの大きな特色は、さしあたり、行政審判所の存在と行政訴訟における事実問題の審査の制限 (無証拠法則) である。そこで、主として文献調査の方法により、以下の課題に取り組む。

第1に、行政審判所、特に先行業績の少ないオーストラリアの行政不服審判所に関する研究である。

第2に、イギリスとオーストラリアの行政訴訟における事実問題の審査の制限 (無証拠法則) に関する研究である。これは法的アカウントビリティに関する制度内部での役割分担についての研究といえる。

そのほかに、管轄権排除条項 (*ouster clause; privative clause*) の研究も必要であると考えられる。管轄権排除条項とは、特定の行政決定の司法審査の排除を規定する立法条項のことであり、これは、司法裁判所を頂点とする法的アカウントビリティに関する制度のあり方を大きく変えるものである。

4. 研究成果

(1) 行政審判所については、以下の点が明らかになった。

イギリスの行政審判所が、1957年のフランクス報告書 (*Franks Report*) において、「裁判」 (*adjudication*) のための機構として位置付けられていたのとは対照的に、オーストラリアの行政不服審判所は、連邦憲法第3章

の司法府ではなく第2章の執行府の中に位置付けられている。これは、連邦憲法が厳格な権力分立を採用していると一般的に解されている——より具体的には、連邦の司法権（本来的には法の宣言と強行である）を連邦憲法第3章の裁判所以外の機関に終局的に与えることだけでなく、連邦憲法第3章の裁判所に司法権以外の権限を与えることも許されないと解されている——ためである。すなわち、このように連邦憲法が厳格な権力分立を採用していると解される結果、「適法性」(legality)の問題と「実体的当否」(merits)の問題が峻別されて、連邦憲法第3章の裁判所がなしうるのは「適法性」の審査に限定される一方で、「実体的当否」の審査は裁判所以外の機関（その典型が行政不服審判所である）に委ねられることになるのである。

さらに、このような行政不服審判所と裁判所との役割分担は、裁判所が「実体的当否」の問題に立ち入ることを避けようとするため、司法審査における実体審理の発展が妨げられるという結果をもたらしている。具体的にいうと、イギリスとは異なり、オーストラリアの裁判所は、人権を基礎として裁量審査の密度を向上させていないし、実体的な「正当な期待」(legitimate expectation)も保護していない。

他方で、行政不服審判所が行う「実体的当否」の審査のうち、とりわけ行政府が制定した政策(policy)の取り扱い方が、オーストラリアの行政法学における課題の1つとなっている。これは、第一次的な政治的アカウントビリティと第二次的な法的アカウントビリティとの相互関係に関わる大きな問題であり、今後さらなる検討を必要とする問題である。

(2) 行政訴訟における事実問題の審査については、以下の点が明らかになった。

イギリスとオーストラリアのいずれにおいても、事実問題の例外的な審査に関するコモン・ロー上の審査の根拠(grounds of review)は、管轄権的事実(jurisdictional facts)の法理、さらには無証拠法則であるが、特に、イギリスにおいては、1998年人権法(Human Rights Act 1998)の制定・施行により、ヨーロッパ人権条約(European Convention on Human Rights)が国内法化されるとともに、条約上の権利に関する事件において比例原則(proportionality)が導入されて裁量審査が積極化したのに伴い、事実問題の審査も積極化する兆しがある。

他方で、オーストラリアにおいては、法律問題と事実問題の区別について、法律の文言を標準として、両者を区別する裁判例が存しており、こうした裁判例は、以下の5つの命題に整理されている。(A) 制定法の語句が、普通の意味を与えられるべきか、あるいは、専門的ないしその他の意味を与えられるべきか、という問題は、法律問題である。(B) 単語の普通の意味ないし法律外の専門的な意味は、事実問題である。(C) 専門的な法律用語の意味は、法律問題である。(D) 意味ないし解釈(interpretation)が確定された用語の効果ないし解釈(construction)は、法律問題である。(E) 十分に認定された事実が、正しく解釈された制定法の条項に該当するかどうか、という問題は、一般的には法律問題である。ただし、制定法が言葉を普通の意味で使用し、かつ、当該事案の事実がその言葉に該当すると考えることが然るべく可能であるときには、該当するかどうか、に関する問題は、事実問題である(Pozzolanic case (1993) 115 ALR 1)。

これらの命題に批判的な裁判例も存するが、いずれにしても、これらの裁判例は、「どの程度の法的監視が適切に関する分析」に基づく「实际的」(pragmatic)アプローチではなく、「それぞれの類型のより詳細な定義」に基づく「分析的」(analytical)アプローチをとっている点で特徴的である。

また、オーストラリアにおいては、行政決定の司法審査に関する一般法である1977年行政決定(司法審査)法(Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977) 5条1項が、審査の根拠の1つとして、(h)無証拠法則を挙げており、さらに、同法5条3項が、「5条1項(h)号において規定された根拠は、以下の場合を除いて、証明されたものと考えてはならない」として、(a)「その決定を行った者が、法律により、ある特定の主要事実が証明された場合にかぎり、その決定に達するよう要求されたが、その主要事実が証明されたとその者が合理的に認めることができる証拠又はその他の資料(……)がまったく存しなかった場合」、(b)「その決定を行った者が、その決定の基礎をある特定の事実の存在に置いたが、その事実が存しなかった場合」と規定している。同法5条3項のうち、より一般的な規定と考えられる(b)号については、裁判例が蓄積しており、行政判断の構造を「決定にとって重大な[critical]事実」(Bond Media case (1990) 170 CLR 321)、「一本の推論の鎖における一個の小さな事実の輪」(Curragh case [1992] FCA 44)、「第一次的事実」(primary facts)(=目撃者により目撃され、証言により証明される事実、

ないし、原本などの物それ自体の提出により証明される事実」と「第二次的事実」(secondary facts) (=第一次的事実からの推論過程により演繹される結果)の区別、「究極事実」(ultimate facts) (=法的結論が附着する事実)と「証拠事実」(evidentiary facts) (=法的結論が直接的に附着するのではなく、法的結論が附着する別の事実を証明するために利用される事実)の区別 (*Jegatheeswaran case* [2001] FCA 865) という枠組みで分析し、同号の射程を定める裁判例が存する。なお、このような裁判例は、わが国において行政判断の構造を分析するにあたって、非常に有益な示唆を与えるものと考えられる。

(3) そのほか、以下の点が明らかになった。

イギリスにおいて、行政の privatisation を契機として、行政法学の関心が伝統的な司法審査から私人の活動の規制 (regulation) へと拡大したことに伴い、司法審査自体も規制的な視点から分析する傾向が生じている。このような傾向を受けて、オーストラリアでは、行政法に対する「法的」(legal) アプローチと「規制的」(regulatory) アプローチの対比を明確に打ち出した行政法のテキスト (Peter Cane & Leighton McDonald, *Principles of Administrative Law: Legal Regulation of Governance* (OUP, 2007)) が刊行されている。同書によると、いずれのアプローチをとるかによって、司法審査については、「司法判断不適合性」(non-justiciability) の評価と「原告適格」の範囲に違いが生じるのに加えて、「管轄権排除条項」の評価にも具体的な違いが生じるとされる。すなわち、管轄権排除条項は、「法的」アプローチをとると、「個人が政府に対する法的主張を裁判所に審理してもらうことを妨げる試み」とか「権力の濫用に対する盾としての法の保護機能へのアクセスを奪うもの」と評価される一方で、「規制的」アプローチをとると、「ある特定の意思決定領域における実効的かつ適切なアカウンタビリティを確実にする全般的な戦略の一部」と評価される。また、同書は、規制的アプローチの前提にも言及している。今後は、わが国においても、こうした行政法への「規制的」アプローチをとる意義と可能性を探究する必要があるだろう。

なお、個別の行政領域に限定されるが、イギリスにおいて、都市計画決定には多極性 (polycentricity)・複雑性 (complexity) 等といった特殊性があり、都市計画決定の司法審査の制度設計には工夫が必要であるこ

とを指摘する学説・裁判例が存する。こうした知見は、わが国における都市計画争訟の制度設計に関する議論にも一定の影響を与えたものと考えている。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計6件)

①深澤龍一郎、オーストラリア行政訴訟における法律問題と事実問題—行政判断の構造に関する予備的考察—、法学論叢、査読無、170巻4=6号、2012、421-443

②深澤龍一郎、行政基準、法学教室、査読無、373号、2011、17-22

③深澤龍一郎、裁量統制の法理の展開、法律時報、査読無、82巻8号、2010、32-37

④深澤龍一郎、行政裁量論に関する覚書、法学論叢、査読無、166巻6号、2010、149-190

⑤深澤龍一郎、都市計画決定の裁量と訴訟—イギリス法を素材として—、立命館大学政策科学、査読無、17巻2号、2010、23-34

⑥深澤龍一郎、イギリスの司法審査と一九九八年人権法(二)・完、法学論叢、査読無、165巻2号、2009、1-48

〔図書〕(計1件)

①水野武夫先生古稀記念文集刊行委員会編、法律文化社、行政と国民の権利、2011、37-51

6. 研究組織

(1) 研究代表者

深澤 龍一郎 (FUKASAWA RYUICHIRO)
京都大学・大学院法学研究科・准教授
研究者番号：50362546

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：