

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 5 年 5 月 22 日現在

機関番号：13301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2020～2022

課題番号：20K01291

研究課題名（和文）イギリス行政救済法における司法裁判所の今日的役割及び意義の再定位に関する研究

研究課題名（英文）A Study on the Repositioning of the Contemporary Role and Significance of the High Court in the UK Administrative Law

研究代表者

長内 祐樹 (OSANAI, Hiroki)

金沢大学・法学系・教授

研究者番号：00579617

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,500,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、「2021年司法審査及び裁判所法」に基づく取消判決の効果の制限、Cart事件型司法審査の廃止の分析を中心に行政紛争における司法裁判所の存在意義に関する研究を進めてきた。

まず については、従来から存在する行政活動の違法性とその効力論に終止符を打つものではなく、救済付与に関する司法裁量と法の支配との関係の矛盾点を解消するに至るものでもない。 については、Cart事件型司法審査を明示的に否定するもの（司法審査排除条項）であるが、要件審理の段階で、既にかなり高いハードルが存在する司法審査請求について、さらなる要件を加重することは、私人の権利救済及び公法の発展を阻害する可能性がある。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、近年の行政裁判所改革を前提とした場合に、伝統的な司法救済制度としての司法審査請求が、行政紛争においてどのような位置づけと役割が配分されるのかという課題を検討するものである。こうした検討は、行政紛争に関わる救済手法が多様化する今日、いわゆるフォーマルな救済制度である行政訴訟が有する実際的な価値、並びに行政法学上の理論的価値の変容の一端をとらえようとするものである。

こうした視点は、行政不服審査法の改正、公的オンブズマン制度など、行政訴訟以外の救済制度が整備されつつある日本における、今後の行政救済制度全体の相互関係をどのようにとらえるべきかという点に関する先行研究として価値がある。

研究成果の概要（英文）：In this research, I researched on the significance of the existence of High court in administrative disputes, focusing on the analysis of (1) limiting the effect of a quashing order and (2) abolishing the Cart case-type judicial review introduced in the "Judicial Review and Courts Act 2021".

First of all, regarding (1), it does not put an end to the illegality of administrative activities and the theory of validity that has existed in the past, nor does it resolve the contradiction in the relationship between judicial discretion and the rule of law regarding the granting of remedies.

Regarding (2), it explicitly denies Cart case-type judicial review (judicial review exclusion clause). may hinder the remedy of private rights and the development of public law.

研究分野：行政法

キーワード：イギリス行政法 行政訴訟 Cart事件型司法審査 取消判決

1. 研究開始当初の背景

本研究は「2007年審判所、裁判所及び執行法」(Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007 以下、2007年法という)に基づく行政審判所の抜本的改革により、行政審判所が主要な役割を担うこととなったイギリス行政救済法領域における、司法裁判所の今日的役割や意義の変容の実態を明らかにするものである。

イギリスでは、「公共サービスの変容：不服申立、救済及び審判所」(Department for Constitutional Affairs, “Transforming Public Services; Complaints Redress and Tribunals” Cm.6243 (2004).)と題された2004年の政府白書に端を発する「行政的正義」改革が進められた。同改革は、いわゆる「良き行政」の実現を期待することが国民の権利であるとの前提に、あらゆる行政紛争の是正が求められ、そのために、行政の意思形成過程における紛争の事前抑制、紛争の類型に適した救済手続の提供(「比例的紛争解決(Proportionate Dispute Resolution: PDR)」)、救済手続の成果の行政意思形成過程への還元を三つの柱とし、この三つの有機的連環を通じて行政の質の向上の実現を図ろうとするものである。

こうした行政審判所改革は、の「比例的紛争解決」の一環として行われたものであり、具体的には、従来アド・ホック的に創設されてきた行政審判所を、第1審判所(First-tier Tribunal)及び上級審判所(Upper Tribunal)によって構成される2層制の統一的審判制度へと改めるものであった。このうち、第1審判所は、我が国における行政審判所に類するものとも考えられるが、上級審判所は、従来、制定法上、司法裁判所である高等法院が管轄していた上訴事件(1992年審判所及び審理法第11条参照)を、これに代わって担うとともに司法審査権限を行うことも可能となった(2007年法15条1項)。

その結果、たとえば、従来は司法裁判所たる高等法院が、司法審査と上訴双方の管轄権を有していたものが、今日の高等法院等は、上訴事件に関する管轄権を原則として有さず、司法審査を担当すること自体減少する状況になっている。そして、今日のこうした状況下においては、司法裁判所の行政への監視機能の弱体化を招き、ひいては法の支配を弱めることにつながるのではないかとの懸念を払拭しきれない。

このように、行政訴訟における「比例的紛争解決」というプラグマティックな要請と、法の支配の拡充という公法上の基本原理は、いわばトレードオフの関係にあるように思われる。

こうした背景から、本研究は、イギリス行政救済法において、こうした相対立する要請についてどのような形で調和が図られようとしているのか、また、そもそもそうしたことが可能なのかを解明したいと考えたことを契機とするものである。

2. 研究の目的

本研究は、上記の問題意識の下、近年多様化しつつあるイギリス行政救済制度の中において、他の救済制度との相互関係を踏まえつつ、伝統的かつフォーマルな救済制度である司法審査請求の今日的役割ないし意義を明らかにするとともに、総体としての行政救済制度が、法の支配や国会主権原理といったイギリス公法原理との関係でいかなる相互作用をもたらすのかを推測することを目的とする。

3. 研究の方法

本研究においては、研究時期に行われた司法制度改革(2020年7月のJudicial Review and Courts Bill 2021、同法案が国会において可決・成立した「2021年司法審査及び裁判所法: Judicial Review and Courts Act 2021」)をフォローする形で、同改革から看取可能な行政紛争における司法裁判所の意義を見出すというアプローチを採用した。

具体的には、同法における行政訴訟に関わる改革、司法救済の柔軟化を企図した取消判決の効果の制限(法案1条関係)及び司法審査制度の効率性と構造改革を目的としたCart事件型司法審査の廃止(法案2条関係)について、これらに係るイギリス公法上の諸論点並びに判例や学説の展開を踏まえ、その意義を評価するかたちでの研究を行った。

4. 研究成果

2019年国政選挙の際の保守党(現政権)のマニフェスト(Conservative Party's manifesto for the December 2019 election p.48.)に司法改革が盛り込まれ、それが2020年7月Judicial Review and Courts Bill 2021という形で具体化された。同法案では行政訴訟に関連する改正点として司法救済の柔軟化 取消判決の効果の制限(法案1条関係)及び司法審査制度の効率

性と構造 Cart 事件型司法審査の廃止（法案 2 条関係）が挙げられていた。同法案は、2022 年 4 月 28 日 国王による裁可されている（1 条、2 条は大法官が規則により定めた期日より施行）。

Judicial Review and Courts Act 2022 における取消判決（quashing order）に関する改正（法案 1 条関係）は、同法 1 条 = 1981 年最高法院法（Senior Courts Act 1981）に 29A 条を新設し、裁判所が取消判決につき、以下の条件（provision）を付する裁量権があることを明記するものであり、A 取消判決において、当該取消判決の効力発生につき、特定期日まで効力発生を停止することを認める（SCA1981 s. 29A (1) (a)）、B 取消判決の遡及効の排除ないし限定を定める（SCA1981 s. 29A (1) (b)）というものであった（なお、裁判所が 29A (1) の裁量権を行使する際の必要的考慮事項（SCA1981 s. 29A (8)）としては 本裁量権を行使すること、あるいはし損なった場合に生じる良き行政にとっての悪影響（違法な行為を取消さないことによって生じる公行政への悪影響）あるいは裁判所が関連すると思料する限りにおいて、争われている行為に関して責任を有する者が裁判所に対して行った、もしくははすることを提案した、あるいはすることを約束したあらゆる行為などが規定されている。

こうした改正の背景には、ある行政決定につき、それが違法と判断される蓋然性が高いものの、当該決定を取り消した場合、公益上の支障が生じることが予想される場合、当該決定の効力を維持すべきか否かという問題がある。こうした状況下においてイギリスの司法裁判所は、日本における事情判決に類する判断を行う事を拒否する判断を行った（Ahmed v HM Treasury (No 2) [2010] UKSC 5, 2 AC 534. Salvesen v Riddell [2013] UKSC 22, 2013 SC (UKSC) 236.）

そのため、違法である行政決定の効力を維持することを積極的に認めるよう求めたのが今回の取消判決改正の意図であると考えられる。

しかしながら、法の支配・権限踰越の法理は、違法 = 遡及的に無効（void ab initio）を基礎として発展してきた。例えば 1969 年のアニスミニック事件貴族院判決 は“ 誤った行政活動を行う権限の否定 ” し、いかなる法律に関する誤りも、原則として行政決定の違法性を構成する（権限踰越 ultra vires）旨を明らかにした。本判決によって、司法審査の対象と統制密度が拡大。・法の支配の存在：行政は、国会制定法によって授權された権限のみを、法に基づいて執行すべきものであるところ、違法な行政活動により権利利益を侵害された者はすべからず救済されて然るべきとの考え方が構築されているのである。他方、void・voidable の区別を認めること（voidable 概念の肯定）は、voidable という概念のもとで行政上の便宜のせいで、申立人は、望んでいた救済を付与されることができなかったという代わりに、瑕疵の性質上、当該決定は取り消される余地があるにすぎないという現象をもたらす危険性を内包する（voidable が行政上の便宜の代替語として機能）。また同概念は、当然に無効（void）とすることが不都合な事例の集合体（キメラ的概念）に過ぎず、理論的な価値に疑問が残る。さらには同概念の拡大による傍系攻撃の制限（limits of collateral challenge）の連鎖的拡大の懸念も払拭しきれない。

Judicial Review and Courts Act 2022 における Cart 事件型司法審査（Cart JR）の廃止（法案 2 条関係）についてであるが、これは、第一審審判所から上級審判所への上訴に関する上級審判所の許否判断についての司法審査を否定するいわゆる司法審査排除条項（ouster clause）の明示である。これは、Cart 型事件であっても、一定の場合（行政法上の原則ないし実務上の重大な問題を提起するものであると場合、もしくははその他、その当該上訴を審理することがもっともと思われる理由がある場合）には、上級審判所の上訴許否判断に関して司法審査請求が可能であるとす（いわゆる Second Appeal Criteria）、Cart 事件最高裁判所判決（R (Cart) v Upper Tribunal [2010] 2 WLR 1012.）を明確に否定するものであると考えられる。

しかしながら、この Second Appeal Criteria は、司法審査であれ、控訴院への上訴であれ、行政事件に関する司法裁判所による審理が可能となる基準を平準化したものと考えられ、それに加え、司法審査に関しては、従来から arguable case 該当性が要件とされるところ、これに Second Appeal Criteria が加わることで、審理のハードルは既に高い。また、Cart 事件型司法審査を却下できる権限を認めたとことで、申立件数そのものが減少し司法の効率化が図られることになるのかは疑問がある（2016～2017 年度 Cart 事件型司法審査は平均 750 件もの申立があった）。むしろ、許可段階での Second Appeal Criteria という厳格な要件をクリアした事件は、公法上重要な論点を内包する事件であり、これについての司法審査を否定することは、公法の発展を阻害する可能性を内包しているものと考えられる。

Judicial Review and Courts Act 2022 によるこうした行政訴訟改革は、表面的には司法審査の硬直的運用の打開と効率化による現代行政紛争への適合強化を謳うものであるが、本法案提出過程における政府側の問題意識の所在や、こうした改革がもたらす実際的影響（私人の権利救済に資するか否か）を鑑みると、政府与党から見て過度な司法積極主義、すなわち司法の政治問題への積極的介入の抑制という意図がないとはいえないのではないかと疑いを禁じ得ない。

すなわち、取消判決の遡及効の否定・制限は、権限踰越の行政活動を有効にすることを意味し、そのことは、国会主権原理の無造作な放棄、法の支配の退行につながる恐れがある。また、Cart 事件型司法審査の廃止は、行政紛争の司法化の再制限を意味するものであるが、これもやはり法の支配の退行とともに、私人の権利救済が果たされないケースの拡大につながる可能性を有するものであつと評価せざるを得ない。

多様な行政救済システムを設け、個々の紛争に最適な救済を提供するという思考は肯定されるべきであると考えるが、そのような建前のもとで、行政審判所制度やその他のインフォーマルな救済システムの利用を私人に求め、フォーマルな救済手法である司法審査の途を制限し、かつ

救済手法についても制約を設けるかのような改革は、私人の権利救済に資するとは言えず、また法の支配の退行をもたらすように思われる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 長内祐樹	4. 巻 512号
2. 論文標題 地方自治にかかわる判例動向研究47 市庁舎前広場における集会開催不許可処分に係る国賠請求事件 金沢市庁舎前広場事件金沢地裁令和2年9月18日判決について	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 自治総研	6. 最初と最後の頁 50頁～74頁
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 長内浩紀	4. 巻 63巻1号
2. 論文標題 「近年のイギリス地方自治における自治体の自主行政権の法的構造 - 2011年地域主義法（Localism Act 2011）による「自治体の権能に関する包括的権限（general power of competence）」の授權を中心に - 」	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 金沢法学	6. 最初と最後の頁 47頁 - 78頁
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 長内祐樹	4. 巻 95巻3号
2. 論文標題 「イギリスにおける司法審査請求の今日的要件についての一考察 いわゆる「第2段階目の上訴に関する基準：Second Appeal Criteria」の司法審査請求への適用の意義と射程」	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 早稲田法学	6. 最初と最後の頁 243頁 - 268頁
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 長内祐樹	4. 巻 261
2. 論文標題 市議会議員としての資格において提起する訴訟 最高裁昭和28年6月12日第二小法廷判決「市議会議員としての資格において提起する訴訟」最高裁昭和28年6月12日第二小法廷判決	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 行政判例百選 第8版 ジュリスト増刊	6. 最初と最後の頁 422 - 423
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 長内祐樹
2. 発表標題 イギリス司法審査における取消判決と処分の違法性 司法審査及び裁判所法案（Judicial Review and Courts Bill）による取消訴訟改革を素材に
3. 学会等名 北陸公法判例研究会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 長内祐樹
2. 発表標題 司法審査及び裁判所法案（Judicial Review and Courts Bill）による取消訴訟改革
3. 学会等名 イギリス行政法研究会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 長内祐樹
2. 発表標題 自治権としてのまちづくり権の法的性質とその課題
3. 学会等名 日本地方自治学会 分科会1
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織	氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号）	所属研究機関・部局・職 （機関番号）	備考
---------	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------