

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 5 月 24 日現在

機関番号：16201

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380147

研究課題名(和文)ドイツ環境法上の団体訴訟論の展開

研究課題名(英文)Die Entwicklung der Verbandsklage im Deutschen Umweltrecht

研究代表者

小澤 久仁男(OZAWA, KUNIO)

香川大学・法学部・准教授

研究者番号：30584312

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,200,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、3年に及ぶ、ドイツ環境法における団体訴訟の研究の中で、次の点を明らかにした。第一に、環境・権利救済法において、手続法上の団体訴訟が導入されて以降、ドイツ行政法学におけるパラダイム転換までは至っていないものの、学説を中心に、主観化が叫ばれつつあることである。第二に、オース条約との関係もあって、団体訴訟論は、更なる展開を迎え、原告適格論にも影響を与える判例も登場してきていることである。

以上より、本研究は、今日のドイツ環境法における現状を分析することによって、今後ドイツ団体訴訟を取り上げる際の基盤となる研究を行うことに努めた。これらについては、今後も追跡をしたいと考えている。

研究成果の概要(英文)：In the research of Verbandsklage(in Germany) under the German environmental law for 3 years, this research clarified the following points. First, although the paradigm shift in German administrative law has not been reached since the introduction of verfahrenrechtliche Verbandsklage (in Germany) in the Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz(in Germany), subjectivity is being emphasized, mainly on theories. Secondly, due to the relationship with the Aarhus Convention, the theory of Verbandsklage is going further, and precedents that affect the standing's theory are also appearing.

Based on the above, this research analyzed the present situation in the German environmental law of today, and tried to do the research which becomes the basis for picking up the German Verbandsklage from now on. I'd like to keep track of these in the future.

研究分野：行政法・環境法

キーワード：団体訴訟 環境・権利救済法 オース条約 原告適格 環境親和性審査(環境アセスメント) 主観化

## 1. 研究開始当初の背景

わが国では、長きにわたって、行政訴訟において原告適格の範囲が狭いという問題点が指摘され、行政法学における最大の関心事の1つに挙げられている。

この点、わが国行政法学が範としてきたドイツにおいても、同じような問題を抱えており、ドイツ行政訴訟制度上の原告適格論が頻繁に紹介されてきた。すなわち、ドイツにおいては、基本法(Grundgesetz - GG)19条4項が、公権力により権利侵害を受けるあらゆる者に対して出訴の途を保障している。そして、このような基本法上の要請を受け、行政裁判所法(Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO)は行政活動への訴訟についての詳細を規定することになる。けれども、これら基本法および行政裁判所法の規定は、いずれも原則として主観的権利の侵害がある場合に限って訴訟提起を認めているにすぎない。そのため、主観的権利の侵害とは無関係に行政による客観的権利の侵害(objektive Rechtsverletzung)を主張することは、そのための手段が別途法定されているのであればともかく、原則としては認められないことになる(行政裁判所法42条2項参照)。他方で、ドイツにおいては、主観的権利の判別に際しては、通常、保護規範説(Schutznormtheorie)が、原告たりうる者によって主張されうる権利の範囲を確定する基準として通説・判例とされている。この保護規範説に大きな影響を受け、わが国の判例・通説は、法律上保護された利益説が形成されるに至っている。この保護規範説や法律上保護された利益説は、行政が処分などを行う直接的な根拠となった法規が、公益の保護以外にも、個人的権利の保護(Individualrechtsschutz)にも奉仕することを含んでいる場合、主観的権利の侵害があると解釈するものである。これに基づいて、ドイツにおいては、主観訴訟と客観訴訟を区別し、前者については基本法などによって保護される住民固有の訴権として理解され、後者については法律で特別な規定が存在していない限り、認められないと理解される。それゆえ、行政による客観的権利の侵害については、ドイツ行政訴訟制度の限界が見られることになる。したがって、わが国もドイツも、このような状況を改善する一手段として、団体訴訟の導入の可能性が模索され続けてきた。

けれども、ドイツにおいては、環境法の領域ではあるが、1970年代に州レヴェルの自然保護法で、個人の権利侵害がなくともある一定の資格を備えた自然保護団体に訴権を認めようとする公益的団体訴訟(altruistische Verbandsklage)が導入されて以来、2002年には連邦自然保護法(Bundesnaturschutzgesetz)で、2006年には環境・権利救済法(Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz)において

も団体訴訟が導入されている。このようなドイツ環境法における取組みは、わが国でも、原告適格の拡大を巡る議論の中で、頻繁に紹介されている。

他方で、2009年に申請者は、2002年改正連邦自然保護法における団体訴訟制度について取り上げた。そこでは団体訴訟が登場してきた経緯および規定内容の分析を行っているが、その制度の根底に、自然保護団体が自然保護を担ってきたという歴史がある点にも着目することによって、同法の団体訴訟は、ドイツ行政訴訟制度における単なる例外としてではなく、それと整合的な整備が図っていることを明らかにした。また、2012年に申請者は、2007年環境・権利救済法が制定されたことを受け、同法における団体訴訟を取り上げたが、そこでは団体訴訟を情報アクセス権や公衆参加権といった、他の権利保護制度とも結びつけることによって、従来と異なる新たな展開を示していることを明らかにした。

このように申請者は一貫してドイツの団体訴訟について研究を行ってきた。これらの成果を踏まえ、ドイツ行政訴訟制度およびその学説が環境法上の団体訴訟をどのように位置づけているのか関心を持つことに至った。すなわち、環境法上の団体訴訟が、ドイツ行政訴訟制度における単なる例外かどうかを探ることによって、ドイツ環境法・行政法上では権利救済制度をどのように方向付けようとしているのかを考察する足がかりとしたいと考えている。

## 2. 研究の目的

本研究は、ドイツ環境法で導入されている団体訴訟制度について、ドイツ行政訴訟制度(とりわけ行政裁判所法)との関係に焦点をあてて分析を行うものである。

ドイツ環境法上の団体訴訟制度は、自然保護法であれ、環境・権利救済法であれ、いずれも行政によって承認された団体(承認団体)自らの権利利益が何ら侵害されていなくても、出訴資格を認めている点で異なることはない。しかしながら、ドイツ行政訴訟制度においては、「個人の権利侵害」が侵害された場合にのみ、原告適格を認め、当該行政訴訟の提起を認めるといった制限を課している。けれども、環境法上の団体訴訟については、いずれも行政によって承認された団体が、事前手続への参加を骨子とする協働権(Mitwirkungsrecht)を行使した場合にのみ、当該行政訴訟の提起が認められるとしている点に注目している。すなわち、承認団体制が採用されており、協働権の行使が必要としているため、いかなる環境保護団体も訴訟提起を許容しているわけではない。その意味で、団体自らの権利利益が直接侵害されていない点で伝統的なドイツ行政訴訟制度の例外と理解できるものの、団体訴訟の提起を

認める団体を限定し、出来る限り、伝統的なドイツ行政訴訟制度のルートに乗せようとしている点で、完全な例外とは言えなくはないと考えている。

そこで、本研究においては、伝統的なドイツ行政制度における原告適格論を整理しつつ、これと環境法上の団体訴訟制度を結びつけることで、ドイツ行政法および環境法が権利救済制度をどのように方向付けようとしているのかを解明する手がかりにしたいと考えている。このようなドイツの制度および議論を探ることによって、団体訴訟導入が目下、課題とされているわが国行政法学にとっても導入の議論を行う際の参考になるものと言える。これらによって、ドイツ環境法上の団体訴訟の基盤となる研究に寄与することを目的としている。

### 3. 研究の方法

本研究は、平成 26 年度から平成 28 年度にわたる 3 年間の研究であった。以下、上記の目的を達成するための各年度の研究について示したい。

(1) まず、平成 26 年度研究および平成 27 年度研究においては、主に、ドイツ環境法における手続法上の団体訴訟（参加権・協働権を付与した団体に対する、手続侵害を理由とする団体訴訟）についての研究を行った。この研究を行うことによって、ドイツにおいて、近時、議論がなされていた環境親和性審査（いわゆる環境アセスメント）の主観化（subjektiviert）がなされたかどうかの議論の追跡を行う必要があると考えた。

(2) 他方で、平成 27 年度研究においては、近時、ドイツ環境法上の団体訴訟論にとって大きな影響を与えている欧州裁判所の動向についての焦点をあてて研究を行った。ここでは、団体訴訟の提起を認める規定が存在していないにもかかわらず、団体訴訟の提起を認める判決が出されている点に注目する必要があると考えた。

(3) 以上の動向を探ることによって、ドイツにおける団体訴訟の位置付け、および、団体訴訟導入後のドイツの変化について探ることを試みようとした。このようなドイツの制度および議論を探ることによって、団体訴訟導入が目下、課題とされているわが国行政法学にとっても導入の議論を行う際の参考になるものと考えた。

### 4. 研究成果

(1) 平成 26 年度および平成 27 年度は、上記の通り、ドイツ環境法における手続法上の団体訴訟制度（verfahrenrechtliche Verbandsklage）の分析に努めた。これは、手続権の侵害のみを理由とする団体訴訟のことを意味しており、ドイツにおいては、近年、環境・権利救済法で環境親和性審査

（環境アセスメント）手続といった行政手続の瑕疵のみを理由とする団体訴訟の提起を法定化して以降、その主観化（subjektiviert）がなされたかどうかの可否の議論が行われていた。そこで、まず、平成 26 年度においては、連邦自然保護法においても従来から議論が存在していたことを踏まえ、これらに関する文献の収集および精読に努め、平成 27 年度においては、更なる関連文献の精読および執筆作業に努め、これに関する業績を公表するに至った。

それゆえ、まず、従来までの議論の流れとして、絶対的手続権（absolute Verfahrensfehler）と相対的手続権（relative Verfahrensfehler）の違いを保護規範説との関係も踏まえて取り上げた。その結果、従来、環境親和性審査の瑕疵は、判例上、第三者保護規範性の無い相対的手続権と理解されていたことを示した。加えて、手続的瑕疵と当該決定との因果関係を求めるドイツ行政手続法 46 条を取り上げ、ドイツにおいては第三者の手続的利益について軽視されてきた事実について扱った。

次に、環境・権利救済法が制定される以前、連邦自然保護法においては、判例レベルで協働権（Mitwirkungsrecht）の侵害に対する独立の団体訴訟の提起を認めた結果、協働権を絶対的手続権と理解していた。これらの経緯を経て、環境・権利救済法においては、環境親和性審査手続への瑕疵を理由とする手続法上の団体訴訟制度が法定化されるに至っていることを示した。

最後に、環境親和性審査手続について主観化がなされたかどうかの議論については、近時のドイツの学説・判例を取り上げた上で、今後のドイツの展開を踏まえる必要があるものの、いずれの考え方を採用するにせよ、このような議論が登場してきていることそれ自体を肯定的に評価できるとした。

以上の分析の結果、主観化が果たされているのであれば、主観化とはその時々々の法制度や判例の展開を受けつつ、まさに時代と共に変化する可能性もありうることを示し、このような環境親和性審査の主観化の可否の議論はその是非が争われているものの、従来までの体系との繋がりを意識したものと理解できることを示した。これにより、単に団体訴訟の導入にとどまらず、団体訴訟導入後も踏まえた議論が必要であり、それがまさに環境法に限定されない行政訴訟上の原告適格や団体訴訟の必要性の議論に寄与するものであるとした。

(2) 平成 28 年度は、研究の最終年度であったことから、これまでの研究の総まとめを行い、そこでの議論の整理を踏まえつつ、その後の状況として、ドイツ連邦行政裁判所の 2013 年 9 月 5 日判決（ダルムシュタット判決）といった、近時のドイツや欧州裁判所の展開に焦点を当てて研究を行った。

同判決に至った背景としては、オーフス条

約9条3項で規定している司法アクセス権が深く関連する。これは、オース条約の加盟国に対して、情報アクセス権や公衆参加権の侵害に対する司法アクセスによってカバーできない部分について、独立に司法アクセス権を付与することも求めるものである。他方で、このオース条約を受け、EUは各指令を通じてオース条約の内容をEU法化し、さらにドイツ国内においてもこれらを国内法化してきている。もっとも、オース条約9条3項については、EU法化は中断している中、近時、同項に解釈およびドイツ原告適格論に関する重要な判例が登場してきている。

そして、まず欧州裁判所による展開として、ヤネセック決定(Janecek Entscheidung)がある。同決定は、個人に対して計画策定請求権を付与していない大気質枠組指令に対して、個人の訴権を認めた判決である。その後、欧州裁判所は、スロバキアの熊決定(Slovakischer Braungär Entscheidung)というものもある。同決定は、オース条約9条3項の対象とはなっていない狩猟許可の取消しについて、EU法上の生態域保護指令についてオース条約といったその他の司法的救済に「可能な限り、広いアクセス権を保障するという目的に合致するように」解釈すべきであるとし、訴権を認めた判決である。

以上のような状況を受け、ドイツ連邦行政裁判所の展開として、ダルムシュタット決定がある。同決定は、連邦自然保護法および環境・権利救済法が対象としていない大気汚染対策計画の改訂・強化について環境保護団体が訴訟を提起したものである。その際に連邦行政裁判所は、上記の通り、法律上の規定が無いことから、ドイツ行政裁判所法42条2項前段(法律に特段の定めがない限り)からの原告適格の根拠付けは否定したものの、このような領域における環境保護団体の「代理人的権利」(prokuratorische Recht)を認めた結果、同項後段(権利を侵害されている旨を主張)から原告適格を肯定するに至っている。

以上の展開を踏まえ、欧州裁判所およびドイツ連邦行政裁判所の動向について、「法の継続形成」(Rechtsfortbildung)という視点から構成できると評価している。つまり、法の解釈を明確化し、それを時代に適合したものに展開させていくための一翼を司法が担っているわけである。したがって、環境保護団体は、団体個人のためではなく、公益の代理人として問題提起を過ぎず、最終的な決定は裁判所に委ねられていることから、近時、議論がなされている「団体訴訟の正統性・正当性」を検証する際にも、この点を踏まえるべきであるとの考えに至った。

したがって、以上のような、欧州裁判所およびドイツ行政裁判所、そしてドイツにおける学説などを追跡するべく、文献の収集やこれらの精読に努めた。これらの研究を行うことで、環境法上の団体訴訟による、ドイツ行

政訴訟法上の変化の一端の解明を試みた。したがって、本研究が目的とする環境法上の団体訴訟導入後のドイツ行政訴訟制度およびそこでの学説の変化の兆候を解明することに、平成28年度研究は僅かながらもアプローチでき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2件)

1. 小澤久仁男「ドイツ環境法における原告適格の新展開 - オース条約9条3項からの影響 -」小田敬美ほか編『市民生活と現代法理論』(三谷忠之先生古稀祝賀)成文堂(2017年)387頁~409頁、査読無し

2. 小澤久仁男「環境法上の団体訴訟による主観化の可能性 - ドイツ環境・権利救済法に基づく環境親和性審査の瑕疵を参考にして -」香川法学35巻1・2号(2015年)173頁~211頁、査読無し

〔学会発表〕(計1件)

・小澤久仁男「環境法における原告適格の新展開」中四国法政学会(香川大学、香川県高松市)(2016年11月)

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕  
出願状況(計0件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小澤 久仁男 (OZAWA Kunio)

香川大学・法学部・准教授

研究者番号：30584312

(2) 研究分担者

( )

研究者番号：

(3) 連携研究者

( )

研究者番号：