

行政訴訟制度改革

1 行政訴訟の問題点

2005（平成 17）年 4 月から施行された行政事件訴訟法は、20 年以上を経過した現在もほとんど施行当時のままで改正されていない。当時の改正によって国民の権利利益の救済の実現可能性を踏まえた複数の訴訟形式を置き、なおかつ、仮の救済制度を充実させたが、その実効的な救済には至っていないという評価が大半ではないかと思われる。問題点は、多くの実務家や研究者が指摘するところであるが、概ね次の 4 項目に収斂するものと思われる。

ア 訴訟要件のハードルが高い（特に処分の名宛人ではない第三者の原告適格）

イ 仮の救済の要件が厳しすぎる（重大な損害と緊急の必要）

ウ 義務付け、差止めの要件が厳しすぎる（申請型義務付けを除く訴訟提起要件）

エ 専門的法律実務家の不足

このほか、事件の性質によっては、証拠へのアクセスに制約があるとか、訴訟要件や違法性にかかる議論に莫大な量の情報が提供される結果、期日が 2～3 か月に一度の開催となるなど審理の長期化などがよく指摘されるところである。

2 行政事件訴訟法の改正の動きと直近の裁判実務

前項の問題点に関し、これを緩和し、あるいはより国民の権利利益の救済に資するような方向での法改正の動きは見当たらない。特に行政事件訴訟法は、施行後 5 年を経過した場合（2005（平成 17）年 4 月 1 日施行）に見直しがなれることとされていたが（附則 50 条）、全く見直しはされていない。ここ 2、3 年の裁判例を確認すると、原告適格に関し、市長がした納骨堂の経営等に係る許可処分の取消訴訟につき、納骨堂の周辺住民が原告適格を有するとされた事例（大阪地判令和 7 年 4 月 25 日）、林地開発許可を受けてメガソーラー建設をしていることにつき、開発区域の下流域に居住する住民らが原告適格を有するとされた事例（奈良地判令和 7 年 3 月 25 日）など下級審での積極判断がある一方、義務付け、差止め、仮の救済に関し、大きな注目に値するような例は認められない。

3 行政訴訟の制度の今後について

前記のとおり、しばらく実質的な、又は積極的な法改正がされていないことから、ここからは是非そうなってほしいという願望を含めた制度の改正等について述べることにする。

ア 訴訟要件

訴訟要件のうち、特に問題となるものは、処分性、原告適格である。前者は、行政庁などがした行為の効果を消したい原告にとって、その行為が明らかな不利益処分などではない場面で、後者は、他人に対する利益処分が自らの権利利益を侵害する場面でそれぞれ問題となる。行政訴訟のボトルネックと言われている。

私人が抗告訴訟、特に取消訴訟を提起する場面は、当該行政庁の行為の結果、何らかの悪影響を受けている場面であることから、その悪影響の具体的な内容に着目した判定が求められるものと思われる。その意味では、病院の中止勧告に関し、保険医療機関の指定を受けることが

できないという法律効果に着目して、シンプルに取消訴訟の対象とした最判平 17 年 7 月 15 日判決の考え方をより取り入れることが妥当である。

原告適格が争点となる場面も基本的には同じ状況である。しかし、伝統的に、原告適格は、取消訴訟が公定力を排除するための訴訟であることを背景として、当該処分において自身の権利・利益が要件となっているにもかかわらず、この点の審査が十分にされなかった結果、違法な処分の法律効果を甘受せざるを得ないことの不当性から、法律上保護された利益があるか否かを検討するスタンスが裁判実務である。これを硬直的に考えるあまり、他人に対する利益処分がもたらす第三者（原告）への悪影響の具体的な検討がおろそかになってはいけないと思われる。すなわち、第三者に対する利益処分がもたらす悪影響の具体的な内容に着目する方向での検討が必要である。例えば、競合事業者に対する許認可処分を争う場合に需給調整にかかる法文がないことを理由として原告適格を否定する例（東地判令元年 8 月 30 日）や事業主が労災支給処分の取消訴訟の原告適格を有するか否かについて消極的な判断をした例（最判令 6 年 7 月 4 日）などは、検討の余地がある。

イ 仮の救済の要件

仮の救済のうち代表的な執行停止の要件は、「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」である（行政事件訴訟法 25 条 2 項）。（違法な目的や漫然と法違反を繰り返す者に対する不利益処分の場合を除き）不利益処分を前提とする場合、原告にとって大きな損害が生ずることはいうまでもない。そして、その場合には、審理の長期化もあいまって、早急に不利益処分の法律効果を停止しなければならないといえよう。上記の文言による限り、解釈によって認める範囲を拡大することには限界があると思われる、この点は法改正によるべきである。その際は、生命、健康、財産、営業（事業）といった法益に応じた要件の設定を検討しても良いのではないかな。

ウ 義務付け、差止めの要件

義務付け訴訟、差止め訴訟のうち、申請型義務付けを除くその余の義務付け訴訟を提起するための要件は、「一定の処分がされないことにより重大な損害を生ずるおそれがあり、かつ、その損害を避けるため他に適当な方法がないとき」（行政事件訴訟法 37 条の 2 の 1 項）、差止め訴訟は、「一定の処分又は裁決がされることにより重大な損害を生ずるおそれがある場合」とされ、但書きで「その損害を避けるため他に適当な方法があるとき」が除かれる（行政事件訴訟法 37 条の 4 の 1 項）。本案要件は、処分すべきであるのにこれをしないこと（義務付け）、又は処分すべきではないこと（差止め）についてそれぞれ裁量権の逸脱濫用が認められること（行政事件訴訟法 37 条の 2、37 条の 3、37 条の 4 の各 5 項）である。法律家であれば、一見して相当ハードルが高いと認識するはずである。さらに、仮の義務付け、仮の差止めとなると一層要件が厳しい（行政事件訴訟法 37 条の 5「償うことのできない損害」の文言）。原則認めないといわんばかりの要件設定は、やはり法改正を要する。

エ 専門的法律実務家の不足

行政訴訟に精通した実務法曹の養成は、とても時間を要することであり、簡単に実現することとはできない。しかしながら、少なくとも現行の司法試験に合格した実務家は、試験科目として行政法を学修している点では、行政事件に親和的な実務家が増えたのではないかと思われる。

また、事件の終局的判断は裁判官がすることから、裁判官の配置に際し、高等裁判所が置かれる都市部の地方裁判所などに行政集中部を置くなどの運用が望ましい。

4 行政不服審査法

行政不服審査法は、審査手続きについて大きな改正を経て2016（平成28）年4月1日に施行されている。行政事件訴訟法と同様5年後見直しが予定されているが（附則6条）、同施行日以降に見直しを実施された形跡がなく、この点が問題である。

以上