

行政事件担当裁判官会同概要集録

中 卷

(その五)

手続法編 I

最高裁判所事務総局

は し が き

この資料は、行政裁判資料第三〇号、第三三号、第四〇号及び第五一号に引き続き、昭和五五年一〇月から昭和六三年一〇月までの間に開催された行政事件担当裁判官会同等における協議問題のうち、訴訟法上の問題に関するもののうち、税務訴訟及び住民訴訟を除くもの及び行政救済手続に関するものの協議の概要を分類集録したものである。

平成三年一二月

最高裁判所事務総局行政局

凡 例

- 一 類似の協議問題は、適宜取りまとめた。また、協議問題によっては、分かりやすくするため、表現を改めたものがある。
- 二 協議問題は、ほぼ理論上の体系に従って分類し、適宜、章、節その他の項目を設けてその下に配置し、一連番号を付した。
- 三 協議問題の末尾に会同等開催年月を括弧書で付記した。会同名等は、省略した。
- 四 既に刊行された行政裁判資料及び引き続き刊行予定の行政資料六六号（概要集録下）に đăng載されている協議の概要については、登録資料の該当箇所を参照として掲げるにとどめた。
- 五 協議の概要の末尾に参考資料として、原則として、平成三年六月までに現れた主要な裁判例、文献等を掲げた。なお、行政事件訴訟十年史、続行政事件訴訟十年史、続々行政事件訴訟十年史上巻及び下巻並びに主要行政事件裁判例概観1及び5に掲載されている裁判例については、その掲載頁を引用するにとどめた。
- 六 裁判所名等の略称は、次の例によった。

(一) 裁判所名

最 高 最高裁判所大法院
最 高 三 小 最高裁判所第三小法院
東 京 高 東京高等裁判所
名古屋高金沢支 名古屋高等裁判所金沢支部

福 岡 地 地 福岡地方裁判所

大阪地岸和田支 大阪地方裁判所岸和田支部

(二) 裁判例集等

民 (刑) 集 最高裁判所民事 (刑事) 判例集
集 民 (刑) 最高裁判所裁判集民事 (刑事)

- 行政裁集……………行政事件裁判例集
勞民集……………労働関係民事裁判例集
行政裁月報……………行政裁判月報
高民(刑)集……………高等裁判所民事(刑事)裁判例集
下民(刑)集……………下級裁判所民事(刑事)裁判例集
東高時報……………東京高等裁判所判決時報
- (三)資料
行政資料……………行政裁判資料
十年史……………行政事件訴訟十年史
統十年史……………統行政事件訴訟十年史
統々十年史上(下)……………統々行政事件訴訟十年史上(下)
卷
行政資料五八号(概観1)……………行政裁判資料第五八号・主要行政事件裁判例概観1・公務員関係編
行政資料五九号(概観2)……………行政裁判資料第五九号・主要行政事件裁判例概観2・租税関係編
行政資料六〇号(概観3)……………行政裁判資料第六〇号・主要行政事件裁判例概観3・地方自治関係編
行政資料六一号(概観4)……………行政裁判資料第六一号・主要行政事件裁判例概観4・公物・営

- 造物・公企業関係編
行政資料六二号(概要集録上)……………行政裁判資料第六二号・行政事件担当裁判官会同概要集録(その五)上巻・実体法編
行政資料六三号(概観5)……………行政裁判資料第六三号・主要行政事件裁判例概観5・警察・公用負担・農地関係編
行政資料六六号(概要集録下)……………行政裁判資料第六六号・行政事件担当裁判官会同概要集録(その五)下巻・手続法編
労働資料……………労働関係民事行政裁判資料
労働資料三六号(概観上)……………労働関係民事行政裁判資料第三六号・労働関係民事裁判例概観上巻・個別的労働関係編
労働資料三七号(概観下)……………労働関係民事行政裁判資料第三七号・労働関係民事裁判例概観下巻・集团的労働関係・訴訟上の諸問題編
労働資料三八号(概要集録上)……………労働関係民事行政裁判資料第三八号・労働関係民事行政事件担当裁判官会同概要集録(その三)上巻・集团的労働関係編

労働資料四〇号(概要集録下)

- 労働関係民事行政裁判資料第四〇号・労働関係民事行政事件担当裁判官会同概要集録(その三)下巻・個別的労働関係・訴訟上の諸問題編

(四)文 献(五十音順)

(主要論文集等)

- 行政救済の諸問題(渡辺古稀)
行政救済の諸問題 渡辺宗太郎博士古稀記念論文集
行政法講座……………田中二郎ほか編・行政法講座
現代行政法大系……………雄川一郎ほか編・現代行政法大系
実務民訴講座……………鈴木忠一・三ヶ月章監修・実務民訴訴訟講座
昭〇〇行判解説……………法務省訟務局内行政判例研究会編・昭和〇〇年行政関係判例解説
新実務民訴講座……………鈴木忠一・三ヶ月章監修・新・実務民訴訴訟講座
杉本良吉・行訴法の解説……………杉本良吉・行政事件訴訟法の解説
園部逸夫編・注解行訴法……………園部逸夫編・注解行政事件訴訟法

判例解説昭和〇〇年度民(刑)

- 最高裁判所判例解説民事篇(刑事篇)昭和〇〇年度
南博方篇・条解行訴法……………南博方篇・条解行政事件訴訟法
南博方篇・注釈行訴法……………南博方篇・注釈行政事件訴訟法
(主要雑誌)
公害環境判例……………別冊ジュリスト公害・環境判例ジュリスト
ジュリスト……………ジュリスト
昭〇〇重判解説……………ジュリスト増刊昭和〇〇年度重要判例解説
昭〇〇主民事判解説……………判例タイムズ臨時増刊昭和〇〇年度主要民事判例解説
昭〇〇民事主判解説……………判例タイムズ臨時増刊昭和〇〇年度民事主要判例解説
判時……………判例時報
判タ……………判例タイムズ
判評……………判例評論
〇〇百選……………別冊ジュリスト〇〇判例百選
別冊判タ二号……………別冊判例タイムズ第二号・行政訴訟の課題と展望
法協……………法学協会雑誌
法時……………法律時報

法	セ	ミ	法学セミナー
法	セ	ミ	コンメ行政救済法：別冊法学セミナー基本法コンメ
法	セ	ミ	ンタール行政救済法
法	セ	ミ	曹時報
法	セ	ミ	ジュリスト増刊法律学の争点シ
法	セ	ミ	リーズ・〇〇法の争点
民	判	商	民商法雑誌
民	判	商	労働判例

目次

細目次	頁
第二章 訴訟法上の問題	三七
第一節 行政事件と民事事件	三六
第二節 司法権の限界	一五
第一 自由裁量及び裁量処分	一五
第二 義務付け訴訟・義務確認訴訟	一六
第三 その他	一五
第三節 行政事件訴訟の諸形態	三三
第一 行政事件訴訟の諸形態	三三
第二 取消訴訟	三三
第三 取消訴訟と無効確認訴訟との関係	三六
第四 不作為の違法確認訴訟	三七

第五 無名抗告訴訟	一七
第六 当事者訴訟	一七
第四節 抗告訴訟の対象	三六
第一 行為の公権力性	三六
第二 法律上の地位に対する影響	三六
一 法令及び一般処分	三六
二 行政庁の内部行為	三六
三 法律上の効果を生じない行為	三八
四 一連の手續を構成する行為	三九
五 その他	三九
第五節 訴訟物の価額	三九
第六節 当事者及び代理人	三九
第一 代理人	三九
第二 被告適格	三七
第三 被告の変更	三六

第七節 原告適格及び訴えの利益	五九	第一〇節 訴訟の審理	六四
第一 原告適格	五九	第一 審理の対象	六四
第二 訴えの利益	五九	第二 主張・立証に関する問題	六六
第三 無効確認訴訟の原告適格及び訴えの利益	五二	第三 証拠	六六
第四 不作為の違法確認訴訟の原告適格及び訴えの利益	五七	第四 文書提出命令	六七
第五 その他	五八	第五 その他	六八
第八節 審査請求前置及び出訴期間	五九	第一一節 訴訟の終了	六八
第一 審査請求前置	五九	第一 判決	六八
第二 出訴期間	五九	第二 判決以外の終了原因	七〇
第九節 訴訟の客体及び主体の多数	五九	第一二節 執行停止及び仮処分	七〇
第一 請求の併合	五九	第一 執行停止	七〇
第二 訴訟参加	五九	第二 仮処分	七〇
第三 訴えの変更	五九	第三三節 上訴	七〇
第四 訴訟承継	五九	第三章 行政救済手続	七〇

細 目 次

第二章 訴訟法上の問題

第一節 行政事件と民事事件

〔二四三〕 いわゆる大阪空港大法院判決（最高大昭五六・一二・一六判、民集三五卷一〇号一三六九頁）の判示に照らして、左記の民事訴訟又は仮処分申請は適法か。

（一）水資源開発公団の行う一級河川の河口せき建設の差止めを請求して、流域に居住する住民が提起した民事訴訟

（二）地方公共団体の行う下水道終末処理場、ごみ焼却場等のいわゆる嫌忌施設の建設の差止めを請求して、地域住民が提起した民事訴訟

（57・12）……………三六

〔二四四〕 甲は、乙町長に対し、Aの債権者として債権者代位権に基づきA所有の土地名寄帳及び家屋名寄帳の閲覧を求めたところ、乙町長によりこれを拒絶されたので、行政不服審査法による異議の申立てをしたが、右異議申立ても棄却された。

（一）甲は、右名寄帳閲覧請求権は私法上の権利であるとして、乙町を被告としてAの名寄帳を閲覧させよとする訴えを提起した。この訴えは適法か。

（二）右の訴えを、被告を乙町長とする不作為の違法確認の訴え又は閲覧拒絶処分取消しの訴

第二説 行政処分の無効については、無効を主張する側で立証責任を負うのが原則であるが、事由によっては、行政庁側に立証責任を負わせることも考えられるのではないか。なぜなら、無効原因としての瑕疵の重大性とか明白性ということが純粹な事実といえるか疑問があり、無効主張の場合と取消原因を主張する場合とで立証責任を異にするほどの明確な区分ができるかどうか疑問だからである。

第三説 一般に行政処分の無効確認訴訟においては、処分の無効事由については、処分の無効を主張するものがその主張・立証責任を負うと解するのが通説であるといつてよい（なお、最高二小昭四二・四・七判、民集二二巻三号五七二頁等参照）。これは、行政処分の無効は、原則的には、瑕疵が重大明白である場合に認められる特別な効果であつて、出訴期間等の制約をのがれるための要件であるからであると普通説明されている。この点については、瑕疵が重大明白であるかどうかは法律解釈の問題であり、行政処分の適法性を基礎付ける要件事実自体の立証責任は、取消訴訟と変わらないとする有力な反対説もあるが、実務は通説の立場ではほぼ固まっているように思われる。そうだとすると、他の訴訟の前提問題として、行政処分の無効が争われる場合にも、その理は変わらないといふべきであらう。

そうすると、設問の場合、X町としては、請求原因においてないし再抗弁において職員でなくなったことの主張・立証責任を負うが、これを基礎付ける事実が行政処分である分限免職処分の場合には、分限免職処分の存在のみを主張、立証すれば足りる。その処分の実体的な要件を基礎付ける事実については主張・立証責任を負わない。これに対し、Yが分限免職処分の効力を争うためには、単に処分の違法を主張しただけでは、主張自体失当となる。Yは、分限免職処分が違法であつて、かつ、その瑕疵が重大明白なことを主張、立証する責任を負うことになる。

〈参考〉

行政処分の無効確認訴訟の主張・立証責任につき、本書【四八三】〈参考〉参照。
公務員宿舍の利用関係の法的性質とその明渡請求につき、

横浜地昭五二・三・三〇判、判時八七三三七八頁。なお、旧国鉄の宿舍に関するものとして、東京地昭三〇・一一・二八判、下民集一一巻六号二五〇二頁。

杉本良吉「公務員宿舍の利用権を失った者に対する立退要求とその強制方法」田中二郎・雄川一郎編・行政法演習一二二頁、福島量一・国家公務員宿舍法註解二六頁、一六六頁。

昭五四・一二・一八蔵理第四七三四号各省各庁官房長、各財務局長あて大蔵省理財局長回答「退職等の場合における公務員宿舍の明渡し」大蔵省理財局固有財産第一課監修・国家公務員宿舍関係法令通達集（昭六三年版）四七八頁、昭三三・九・一一自庁行発第一五八号北九州水道組合管理者あて行政課長回答「義務公舎居住者の強制立退」自治省行政局行政課編・地方自治関係実判例集（一）二二一〇頁。

なお、公務員に対する懲戒処分についての裁量権の範囲と司法審査の方法につき、行政資料六二号（概要集録上）【六五】〈参考〉参照。

【四九三】 核燃料物質使用許可処分取消訴訟における使用施設等の安全性（核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律五三条三号要件）の審理方法、特に立証責任については、どのように考えるべきか。（63・10）
（協議の概要）

一 核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（以下「法」という。）五三条三号の要件の性質
政策的裁量の余地

【四九二】 【四九三】

法五三条三号の「使用施設等の位置、構造及び設備が核燃料物質又は核燃料物質によつて汚染された物による災害の防止上支障がないものであること」(以下「使用施設等の安全性」という。)と同様の規定は、原子炉設置の許可の場合(二四条一項四号)のほか加工事業(一四条一項三号)、廃棄事業(五一条の三第一項三号)の許可の場合等においても置かれている。この要件の解釈等については、主として、原子炉設置許可処分取消訴訟において議論されてきたが、五三条三号の要件を検討するに当たってもこれらの議論がそのまま参考とならう。

ところで、この使用施設等の安全性の判断は、核燃料物質の使用施設周辺の住環境及び周辺住民の生命、身体等の安全性の審査、判断の問題である以上、専門技術的見地からする審査、判断の結果に対して、更に政策的見地から裁量を働かせる余地はないといつてよいであらう。

2 専門技術的裁量の余地

ところで、法五二条、五三条は、抽象的に「災害防止上支障がないこと」と定めるだけで、核燃料物質の使用施設等の位置、構造及び設備の具備すべき具体的な要件や災害の具体的内容については、下位法令を含め、何の定めも置いておらず、同法上、安全性審査の具体的基準は明らかでない。

そこから、法は、この高度な科学的専門的知見に基づく判断を要する核燃料物質の使用施設の安全性という問題については、そのような高度の科学技術的事項について判断が可能なスタッフを擁していると考えられる行政庁の裁量にゆだねているとする考え方が出てくる。従来の下級審の裁判例や学説の大勢もこの見解を採っている。

これに対し、核燃料物質の使用施設が安全か否かは、高度の科学的判断が必要ではあるが、一義的、客観的に決まってくる問題であり、ここでの判断は、政策的裁量の場合のように、諸々の事情が関係し、政治的立場等により幾つかの考え方がいずれも成り立ち得るが、そのどれを採るかは行政庁にゆだねられているといった性質のもので

はないように思われる。安全か否かの評価判断については、幾つかの科学的学説があつて、意見が分かれるところではあるが、行政庁としては、最高水準の科学的知識に基づいて常に最良の学説を選択し、科学的に正しい判断をするべきであらう。そのような観点からすると、行政庁には、安全か否かの判断につき、幾つかの科学的学説のうちいずれを採ることも許されるという意味での裁量の余地が認められるということはできないという考え方もあり得よう。

二 司法審査の方法

行政庁の行う安全性の審査が専門技術的裁量処分であると解する場合には、司法審査の方法としては、裁判所が行政庁と同一の立場に立って独自に要件を認定した上、処分をすべきであつたかどうかの判断を行い、その結果と当該処分とを比較してその適否を審査するといういわゆる実体的判断措置方式を採るべきではないことにならう。また、前記の裁量処分であるとはいえないとの考え方を採った場合にも、直ちに、実体的判断措置方式を採るべきであるということにはならないであらう。ここでの判断は、将来、事故等が発生しないかどうかという未来の予測にかかわる事柄であつて、高度の専門技術的知識が必要であり、法は、そのような判断をするにふさわしいスタッフを擁しているところの行政庁(ただし、法五二条の使用許可処分に關しては、原子炉設置許可処分等の場合とは異なり、原子力委員会及び原子力安全委員会の意見を聴くという手続は設けられていない。)に専門的立場から判断をさせるというシステムを採っていると考えられる。そうだとすると、その判断の適否を審査するに当たっては、裁判所としても、行政庁のした判断を一応尊重して審査に当たると同じ態度をとるべきであるということになるのではなからうか(その限りでは、行政庁に裁量が認められているのと同じ結果となるように思われる)。そうすると、やはり、裁判所は、実体的判断措置方式を採るべきではなく、行政庁のした判断に合理性、相当性がある

といえるかどうかという観点から審査をしていけば足りるというべきであるように思われる。

なお、この問題に関しては、専ら行政手続的な面から、適正な行政判断がされたかどうかを審査するにとどめるべきであるとする「手続的審査方式」なるものも主張されている。しかし、前記のように、本件の安全性の要件が行政庁にいわゆる裁量を認めるものではなく、安全性というものは一義的、客観的に決まるものとする、そのようない義的、客観的に決まる安全性の要件を充足しているかどうかという点のみが処分要件ということになって、本来的には、「手続的適正」は処分要件の問題ではないということになるのではなからうか。もっとも、実際の司法審査は、前記のように、行政庁が安全性の要件を充足していると判断したことの合理性、相当性という観点からされることになるから、この行政庁の判断の合理性を判断するに当たっては、手続が適正にされたかどうかも考慮すべきであらう。

四 主張・立証責任

1 「使用施設等の安全性」の判断について、行政庁に専門技術的裁量を認めるとするならば、行政事件訴訟法三〇条の通説的解釈を前提にすると、被告行政庁の方では抗弁として、裁量権を行使したことを基礎付ける事実（本件では、使用施設等の安全性につき一応の合理性のある判断をしたこと）を主張、立証し、それに対し、原告の方で、再抗弁として、行政庁の判断が裁量権を逸脱濫用しているという事実（当該行政庁が安全とした判断に著しく合理性を欠く点があること等）を主張立証しなければならぬということになる。

2 これに対し、「使用施設等の安全性」については、行政庁に前記のように本来の意味での裁量が認められていないという立場に立つと、これは行政事件訴訟法三〇条の問題ではないということになる。そうすると、通常の立証責任分配についての考え方にのっとれば、被告行政庁としては、処分要件事実が存在することにつき主張・立証責

任を負うということになるところ、本件では、前記のように、この点については、行政庁のした判断に合理性、相当性があるかという観点で司法審査がされることになるから、被告としては、自分が幾つかある科学的専門的学説のうちから、どの説を最も正しいものとして採用し、その結果安全であると判断したか、その判断が科学的にみて十分な根拠を有し、合理性があるといえるかどうかということを証明する必要があるということになる。これに対して、原告の方では、被告の採った説とは異なる有力な見解が存在することを立証して、合理性の立証を揺るがしたりする（これはいわゆる間接反証と位置付けられようか。）ことになる。

〈参考〉

核燃料物質使用許可処分取消訴訟における使用施設等の安全性に関する主張・立証責任につき、行政資料六三号（概観5）一八〇頁。

そのほか、行政庁の裁量処分の主張・立証責任につき、本書【四八四】（参考）参照。

【四九四】 A点からB点を経てC点に至る道路を建設する旨の都市計画決定がされた後、A点・B点間の道路につき都市計画事業の認可処分（都市計画法五九条）がされたところ、右認可処分に係る事業地内の土地所有者が、C点における道路の構造が法令に違反していると主張して、右認可処分の取消しを求める訴訟を提起した。

(一) 原告主張の右事由は、本件認可処分の取消事由となるか。

(二) 右事由は、行政事件訴訟法一〇条一項にいう「自己の法律上の利益に関係のない違法」に当たるか。

(56・3)

（協議の概要）

【四九三】 【四九四】