

裁量行政処分と司法審査

大阪芸術大学短期大学部 教養課程 教授 畑 雅弘

1. 裁量行政処分とは

行政庁が行う行政処分には、行政裁量が認められない羁束行政処分と行政裁量が認められる裁量行政処分とがある。多くの行政処分は、後者である。行政裁量とは、法規範が当該法規範を適用して公益の実現を図る行政機関に認める判断の余地のことである。

この裁量は、立法機関が行政処分要件を定めるときにどうしても「不確定概念」を用いざるを得ないし、個々具体的場面において、いかなる行政処分が公益実現に資するか判断は行政機関に任せることが適切であるということから、不可避なものであり、又必要なものである。

ただし、この裁量は場合によっては、国民の権利・利益を害する要因となるものであるから、その統制が必要である。

2. 裁量行政処分と司法審査

(1)この統制の中心となるのは、裁判所による司法審査(司法統制)である。裁量を誤った行政処分は違法であり、それを受けた者(処分の相手方)は、裁判手続で争うことができる。我が国の場合、この手続として、行政事件訴訟がある。

ただし、行政事件訴訟法 30 条は、「行政庁の裁量処分については、裁量権の範囲を超え、又はその濫用があった場合に限り、裁判所は、その処分を取り消すことができる。」と規定し、原則として、裁判所は、裁量行政処分については、行政庁の裁量判断を尊重し、それに、いわば「ケチつける」ことはできないとしている。つまり、裁量行政処分については、裁判所は、法を適用する自らの判断を行政機関の判断に完全に置き換えること(「判断代置」)はできない。裁判所は、その裁量の中身について、行政機関の裁量判断を尊重し、その適法性を審査することはできないのである。

(2)しかし、「裁量権の濫用又は逸脱」があった場合は別である。「裁量権の範囲の逸脱または濫用」となるかどうかの判断事項(基準)としては、判例及び学説によって、以下のものが挙げられてきている。

- (i) 不正な動機又は目的;行政処分の根拠法の法目的とは異なる目的でなされた行政処分
- (ii) 考慮不足;法律が規定する処分要件を十分に考慮しないで行なされた行政処分
- (iii) 他事考慮;法律が規定する処分要件以外の事項を考慮してなされた行政処分
- (iv) 平等原則違反;同様の事情である先例と異なる行政処分
- (v) 比例原則違反;法違反の程度に相応しない行政処分
- (vi) 行政手続不履行;法律が規定する行政手続を踏まずになされた行政処分

以上のいずれかが存在する行政処分は裁量を誤ったものであり違法となり、裁判所は当該行政処分を取り消すことができる。

(3)なお、裁判所は裁量行政処分の中身について審査することはできないが、当該裁量行政処分の判断過程については審査を行い、場合によっては違法であるとする事ができる。上記の考慮不足、多事考慮や考慮事由の不当な重視又は軽視を理由に違法とするのはこれに当たる。

3. 英国行政法における行政裁量論

(1)英国における行政裁量論は、行政権限(特に行政処分)を法的に統制するためには何が必要であるかという「行政権限の濫用(abuse of power)」の防止のための議論である。その内容は、以下のものである。

- ①行政権限を特定の者又機関に割り当てること
立法機関が行政権限を付与するとき、付与の相手方を明確にして行うべきである。
- ②行政権限の範囲を定義すること
法律あるいは規則が行政権限を付与するとき、付与する権限の内容・範囲を立法機関が明確に定義すべきである。
- ③決定権者が適用する基準を設定すること、又は行政庁が従わなければならない考慮事項を決めること
立法機関により付与された権限に基づき行政機関がそれを行使するとき-例えば行政処分をするとき-の基準や考慮事項を行政機関が設定すべきである。
- ④行政庁に行政手続要件を遵守することを要求すること
例えば、(i)公開と告知;行政処分決定の判断過程を明らかにすること、(ii)聴聞;行政処分の相手方の言い分を聴くこと、(iii)偏見の除去、(iv)理由の明記;行政処分の理由を具体的に示すことなどがきちんとなされるべきである。
- ⑤審査
違法な行政権限の行使に対しては、(i)内部審査又は行政組織内での不服申し立て、(ii)行政的正義手続(行政審判所、オンブズマン、調査など)、(iii)司法審査及び制定法上の不服申し立てが制度として存在しなければならない。
- ⑥責任の賦課
行政権限の行使が犯罪に当たる、あるいは不法行為に当たる場合、それぞれの法的責任を行政機関又は行政主体に生じる。

(2)以上の内容は、実は「行政法」が扱う内容なのである。上記③は、我が国の場合でいえば、行政手続法が要求している「審査基準」および「処分基準」の設定及び公示に当たるものである。又、④も同法が、不利益処分を行う際に要求している「意見陳述のための手続」に相当する。⑤は、行政不服申し立てと行政事件訴訟の制度、⑥は国家賠償制度の問題である。

4. 最後に

行政処分の裁量統制は、裁判所による司法統制が重要な役割を果たすことはもちろんであるが、それだけを議論するのではなく、立法機関が行政処分権限を付与するとき、行政庁が行政処分を行うとき、そして違法な行政処分を司法機関が審理するとき、それらすべての段階を通じてのトータルな議論が必要である。

この行政裁量についての研究は「行政法学におけるハイライト」であると言われるように、裁量行政処分についても、従来から重厚な研究が多くなされて来ている。その意味では、本研究は「今さら」感がないわけではないが、実は、まだまだ議論しなければならないところもあるのではないかと考えている。今回、英国行政法における行政裁量の議論を瞥見したが、ますますその感を持つに至った。