第２編

行政事件訴訟法

第１章　総　則

第１条　★★

第１条（この法律の趣旨）
　行政事件訴訟については、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる。

注解

行政事件訴訟

　行政事件訴訟とは、裁判によって違法な行政作用を是正し、違法な行政作用により権利利益を侵害された国民の救済を図るための仕組みのことである。そして、行政事件訴訟法は、行政事件訴訟に関する一般法である（§１）。

横断整理

【行政不服審査法と行政事件訴訟法】

	行政不服審査法	行政事件訴訟法
取消原因 司19－40、 司23－38 （予23－24）	違法性のみならず不当性を理由としても処分を取り消すことができる	不当性を理由として処分を取り消すことはできない
不服申立適格・原告適格 司18－40、 司23－38 （予23－24）	処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者（最判昭53.3.14＝百選Ⅱ№141） ※明文規定なし	処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者（§９Ⅰ）
処分の変更 司19－40	可能（§46Ⅰ本文）	不可
処分の差止め 司18－40	規定なし	規定あり（§３Ⅶ、§37の４）

第１編

行政不服審査法

第１章　総　則

第１条　★★

第１条（目的等）
１　この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。
２　行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為（以下単に「処分」という。）に関する不服申立てについては、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる。

注解

行政不服申立て

行政不服申立てとは、国民が、行政庁による公権力の行使につき、行政機関に対して不服を申し立てる手続のことである。この行政不服申立ては、司法過程における行政事件訴訟と対比される。

長所	短所
①簡易迅速な手続による国民の権利救済が可能 ②定型的紛争につき行政過程内で処理することにより裁判所の負担が軽減される	①審理手続のルールが訴訟に比べて厳格でなく、審査の公正と救済の確実性に問題がある ②裁判所に比べて紛争処理機関の第三者性が劣る

行政不服申立てに関する一般法は、**行政不服審査法**であり、昭和37年、訴願法に代わって制定された。訴願法によると、訴願は主として行政監督の手段たる性格を持ち、国民からの訴願の申立てを契機に行政庁が自己反省する手続として構成されていた。

行政不服審査法による不服審査も依然行政監督たる性格を持つとはいえ、国民の権利利益の救済を主眼とし、行政の適正保持は副次的な目的とする手続とされ（§１Ⅰ）、当事者に審査の過程に関与する各種の手続上の権利を保障している。

第７編

行政手続法

第１章　総　則

第１条　★★

第１条（目的等）
１　この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。第46条において同じ。）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。 同23－23
２　処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関しこの法律に規定する事項について、他の法律に特別の定めがある場合は、その定めるところによる。

注解

１．行政手続法の目的

行政手続法における国民（外国人も含まれる）の権利利益の保護という目的（§１Ⅰ）は、国の法秩序に広く内在している価値であり、行政手続法に固有のものではないとされる（例：行政不服審査法§１）。

なお、行政手続法の固有の目的は、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るという点にあるとされている。

２．行政手続法の規律の対象

行政手続法は、行政のあり方一般を規律する行政手続の一般法といわれている。もっとも、その対象は、①行政処分（申請に対する処分、不利益処分）に関する手続、②行政指導に関する手続、③届出の扱いのみであった。

行政立法、計画策定、行政契約、行政調査、即時強制などの手続には触れられておらず、これらの手続の整備は、早急に解決すべき重要な課題とされていたが、平成17年（2005年）の法改正によって行政立法に関する手続（意見公募手続等）が付加された。

第６編

行政上の義務履行確保

第１章　行政上の強制執行

第１節　総　論 ★★★

概説

１．意義

行政上の強制執行とは、行政上の義務の不履行に関して行政機関が行う、強制的に義務を履行させ又は履行があったのと同一の状態を実現する作用ないし手続のことであり、将来に向けて一定の状態を実現するものである点において、行政罰と区別される。

また、義務の不履行を前提とするものである点において、義務の不履行を前提とせずに行政上必要な状態を直接に実現するための強制手段である即時強制と区別される。司18－32

２．種類

行政上の強制執行には、①代執行、②行政上の強制徴収、③執行罰、④直接強制がある。

	代執行	行政上の強制徴収	執行罰	直接強制
義務の種類	代替的作為義務のみ	金銭給付義務	非代替的作為義務 不作為義務	代替的作為義務 非代替的作為義務 不作為義務
具体例	建築基準法による違法建築の除却命令	国税徴収法による国税滞納処分	砂防法による過料	成田新法による工作物の除去

３．法律の根拠

行政上の強制執行は、通常、国民の身体・財産に新たな侵害を加えることを内容とするから、法律の根拠が必要である。

代執行については行政代執行法という一般法があり、個別の法令の根拠は不要であるが、行政上の強制徴収・執行罰・直接強制については個別の法令の根拠が必要である。

なお、執行罰の一般法が認められなかったのは、過料の額が低かったこともあり実効性に

第２編

行政行為

第１章　行政行為の成立と発効 ★

概説

１．意義

行政行為とは、行政庁が、法律に基づき、公権力の行使として、直接個人の権利義務を規律する行為のことである。

この行政行為は、①**法的効果が一般的・抽象的な行政立法と異なり、法的効果が特定個人の権利義務に及ぶ**こと、②**事実行為である行政指導と異なり、特定個人の権利義務を具体的に決定する法的効果がある**こと、③**相手方の同意を要する行政契約と異なり、行政庁の一方的判断による**ことが、その特徴といえる。

２．行政行為の成立

内部的意思決定と外部に表示された意思が異なる場合のように、行政行為がいつの時点で成立したかが重要な問題となる場合がある。

【行政行為の成立①：最判昭29.9.28】

〈事案〉

Ｙは、その所有する農地をＸに賃貸していたが、農地調整法に基づく賃貸借契約の解除の申入れについての許可を求める申請書を北海道知事に提出した。その後、当該申請については許可し難いとの審議がまとまったが、誤って「右申請許可する」との知事名義の指令書が知事の決裁を受けて作成され、Ｙがこれを受領した。そのため、Ｙは、Ｘに対して当該賃貸借契約の解除を通知するとともに、本件土地の立入禁止を求める仮処分を申請し、仮処分決定を得た。これに対して、Ｘは、Ｙの申請を許可するという知事の法律的効果意思は存在しないのであるから、当該申請を許可する旨の行政行為は存在せず、要式的行政行為ではない本件においては、当該指令書の交付はいわゆる事実行為にすぎないとして、仮処分の取消しを求めて出訴した。

第２章　行政行為の分類 ★

概説

１．効果の観点からの分類

	侵害的行政行為	授益的行政行為	複効的行政行為（二重効果的行政行為）
意義	国民の権利・自由を制限する行政行為	国民に権利・利益を供与する行政行為	ある者の権利・自由を制限する反面、他の者に権利・利益を供与する行政行為
具体例	課税処分、除却命令	補助金の交付、営業許可	土地収用裁決、建築確認

２．効果意思の観点からの分類

行政行為は、効果意思の有無により、法律行為的行政行為と準法律行為的行政行為に分類される。

⑴　法律行為的行政行為

法律行為的行政行為とは、行政庁の意思表示によって成立する行政行為のことである。この法律行為的行政行為は、さらに命令的行為と形成的行為に分類される。

ア．命令的行為

命令的行為とは、国民が生まれながらにして有している活動の自由に制限を課して、一定の作為・不作為を命じたりその義務を解除したりする行為のことである。

（具体例）下命、許可、免除

イ．形成的行為

形成的行為とは、国民が本来有していない特殊な権利・能力その他法的地位を与えたり奪ったりする行為のことである。

（具体例）特許、認可、代理

⑵　準法律行為的行政行為

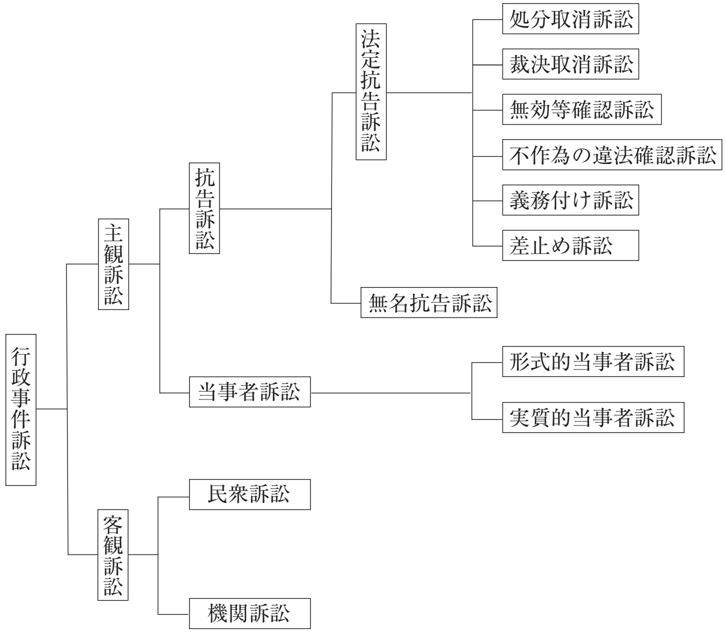
準法律行為的行政行為とは、行政庁の意思表示ではなく、それ以外の判断や認識の表示に対し法律により一定の法的効果が結合されることによって行政行為とされるもののことである。

（具体例）確認、公証、通知、受理

【法律行為的行政行為と準法律行為的行政行為】

	法律行為的行政行為	準法律行為的行政行為
意義	行政庁の意思表示によって成立する行政行為	行政庁の意思表示ではなく、それ以外の判断や認識の表示に対し法律により一定の法的効果が結合されることによって行政行為とされるもの
行政庁の裁量	あり	なし
附款	付すことができる	付すことができない

【行政事件訴訟の類型】



第３条　★★★

第３条（抗告訴訟）

１　この法律において「抗告訴訟」とは、行政庁の公権力の行使に関する不服の訴訟をいう。

２　この法律において「処分の取消しの訴え」とは、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為（次項に規定する裁決、決定その他の行為を除く。以下単に「処分」という。）の取消しを求める訴訟をいう。

３　この法律において「裁決の取消しの訴え」とは、審査請求その他の不服申立て（以下単に「審査請求」という。）に対する行政庁の裁決、決定その他の行為（以下単に「裁決」という。）の取消しを求める訴訟をいう。

４　この法律において「無効等確認の訴え」とは、処分若しくは裁決の存否又はその効力の有無の確認を求める訴訟をいう。

５　この法律において「不作為の違法確認の訴え」とは、行政庁が法令に基づく申請に対し、相当の期間内に何らかの処分又は裁決をすべきであるにかかわらず、これをしないことについての違法の確認を求める訴訟をいう。予23－14、司23－36（予23－22）

６　この法律において「義務付けの訴え」とは、次に掲げる場合において、行政庁がその処分又は裁決をすべき旨を命ずることを求める訴訟をいう。

①　行政庁が一定の処分をすべきであるにかかわらずこれがされないとき（次号に掲げる場合を除く。）。

②　行政庁に対し一定の処分又は裁決を求める旨の法令に基づく申請又は審査請求がされた場合において、当該行政庁がその処分又は裁決をすべきであるにかかわらずこれがされないとき。

７　この法律において「差止めの訴え」とは、行政庁が一定の処分又は裁決をすべきでないにかかわらずこれがされようとしている場合において、行政庁がその処分又は裁決をしてはならない旨を命ずることを求める訴訟をいう。

給付請求の対象とすることができるとの見解を前提とするものということができる。
　しかしながら、…本件空港の離着陸のためにする供用は運輸大臣の有する空港管理権と航空行政権という２種の権限の、総合的判断に基づいた不可分一体的な行使の結果であるとみるべきであるから、右Ｘらの前記のような請求は、事理の当然として、不可避的に航空行政権の行使の取消変更ないしその発動を求める請求を包含することとなるものといわなければならない。したがって、右Ｘらが行政訴訟の方法により何らかの請求をすることができるかどうかはともかくとして、Ｙに対し、いわゆる通常の民事上の請求として前記のような私法上の給付請求権を有するとの主張の成立すべきいわれはないというほかはない。
　以上のとおりであるから、前記Ｘらの本件訴えのうち、いわゆる狭義の民事訴訟の手続により一定の時間帯につき本件空港を航空機の離着陸に使用させることの差止めを求める請求にかかる部分は、不適法というべきである。」

２．処分取消訴訟

⑴　意義

処分取消訴訟とは、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為（処分）の取消しを求める訴訟のことである（§３Ⅱ）。

⑵　処分性

ア．総論

取消訴訟の対象は、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為（処分）」とされている。したがって、この「処分」以外の行為を対象として提起された取消訴訟は、不適法として却下されることになる。
　このように、行政庁のなした行為が「処分」に当たるか否かは、その行為に対する取消訴訟が適法か不適法かを決定付ける重要な要素となる。この判断のことを**処分性**という。

イ．処分の意義

「**処分**」とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているもののことである（最判昭39.10.29＝百選Ⅱ№156）。

①　国又は地方公共団体に属する機関がする行為である必要はない。司19－26
（理由）取消訴訟の被告適格に関する11条２項は、処分又は裁決をした行政庁が国又は公共団体に所属しない場合について規定している。

②　相手方の権利を制限し、又は義務を課する行為である必要はない。司19－26
（具体例）受給資格の取得の確認（健康保険法§39Ⅰ）

③　行政手続法にいう「不利益処分」又は「申請に対する処分」に該当する行為である必要はない。司19－26

④　国又は地方公共団体を名あて人とする行為でもよい。司19－26

【大田区ごみ焼却場設置事件：最判昭39.10.29＝百選Ⅱ№148】
〈事案〉
　Ｙ（東京都）は、都議会にごみ焼却場の設置計画案を提出し、都議会が計画案を可決したので、その旨を広報に記載し、建設会社との間で建築請負契約を締結した。そこで、Ｘは、本件ごみ焼却場の設置場所の選定が清掃法６条に違反し、煤煙・悪臭等によって保健

衛生上重大な脅威を受け、かつ、経済上多大な損失を被るとして、Yによるごみ焼却場設置の一連の行為の無効を求める訴訟を提起した。
〈判旨〉
「行政事件訴訟特例法1条にいう**行政庁の処分とは、所論のごとく行政庁の法令に基づく行為のすべてを意味するものではなく、公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することが法律上認められているものをいう**ものであることは、当裁判所の判例とするところである…。そして、かかる行政庁の行為は、公共の福祉の維持、増進のために、法の内容を実現することを目的とし、正当の権限ある行政庁により、法に準拠してなされるもので、社会公共の福祉に極めて関係の深い事柄であるから、法律は、行政庁の右のような行為の特殊性に鑑み、一方このような行政目的を可及的速かに達成せしめる必要性と、他方これによって権利、利益を侵害された者の法律上の救済を図ることの必要性とを勘案して、行政庁の右のような行為は仮りに違法なものであっても、それが正当な権限を有する機関により取り消されるまでは、一応適法性の推定を受け有効として取り扱われるものであることを認め、これによって権利、利益を侵害された者の救済については、通常の民事訴訟の方法によることなく、特別の規定によるべきこととしたのである。従ってまた、行政庁の行為によって権利、利益を侵害された者が、右行為を当然無効と主張し、行政事件訴訟特例法によって救済を求め得るには、当該行為が前叙のごとき性質を有し、その無効が正当な権限のある機関により確認されるまでは事実上有効なものとして取り扱われている場合でなければならない。

ところで、原判決の確定した事実によれば、本件ごみ焼却場は、Yがさきに私人から買収した都所有の土地の上に、私人との間に対等の立場に立って締結した私法上の契約により設置されたものであるというのであり、原判決がYにおいて本件ごみ焼却場の設置を計画し、その計画案を都議会に提出した行為はY自身の内部的手続行為に止まると解するのが相当であるとした判断は、是認できる。

それ故、仮りに右設置行為によってXらが所論のごとき不利益を被ることがあるとしても、右設置行為は、Yが公権力の行使により直接Xらの権利義務を形成し、またはその範囲を確定することを法律上認められている場合に該当するものということを得ず、**原判決がこれをもって行政事件訴訟特例法にいう『行政庁の処分』にあたらないからその無効確認を求めるXらの本訴請求を不適法であるとしたことは、結局正当である。**」

ウ．判定基準①ー公権力性

処分性が認められるためには、争われる行政庁の行為が**公権力性**を有することが必要である。したがって、行政主体が私人と契約や協定を締結する行為は、**私法上の行為**として処分性が否定される。

もっとも、実質的には契約関係に当たる場合であっても、法令によって処分の形式がとられている場合がある。このような場合には、処分性が肯定されている。

【国有財産法上の普通財産の払下げ：最判昭35.7.12＝百選Ⅱ№146】
〈事案〉
A所有の土地は、物納許可により国有となり、Y_1（大蔵大臣・当時）が管理していたところ、Y_1はこれをY_2に対して売り払い、所有権移転登記を完了した。これに対して、Xは、この土地はAがBに賃貸しその賃借権が自己に譲渡されたものであるところ、Y_2は自

第３章　行政行為の効力 ★★

概説

１．総論

行政行為は、行政庁が国民に対して一方的に働きかける場合に法律で認められた特殊な行為形式であり、特別な効力が認められている。

この行政行為の効力には、①**公定力**、②**不可争力**、③**執行力**、④**不可変更力**がある。

２．公定力

(1) 意義

行政行為の**公定力**とは、行政行為が違法であっても直ちには無効とならず、それが取り消されない限り有効なものとして扱われる効力のことである。

【公定力：最判昭30.12.26＝百選Ⅰ№67】

〈事案〉

Ｘは、Ｙ所有の農地についての賃借権の存在を主張してＹと争いになったが、裁判所における調停の成立により、Ｘ主張の賃借権は消滅した。しかし、その後、Ｘによる賃借権回復の裁定申請に対して村農地委員会がこれを認める裁定をしたため、Ｙは県農地委員会に訴願を申し立てたが、棄却裁決がなされた。ところが、Ｙの申出に基づき県農地委員会が再議した結果、Ｙの主張を相当と認め、前記棄却裁決を取り消した上で、Ｙの訴願を容認する裁決を行った。そこで、Ｘは、Ｙを被告として、本件農地についての耕作権の確認と引渡しを求めて出訴した。

〈判旨〉

「**訴願裁決庁が一旦なした訴願裁決を自ら取り消すことは、原則として許されない**ものと解すべきであるから…茨城県農地委員会がＸの申出により原判示の事情の下に先になした裁決を取り消してさらに訴願の趣旨を容認する裁決をしたことは違法であるといわねばならない。しかしながら、<u>行政処分は、たとえ違法であっても、その違法が重大かつ明白で当該処分を当然無効ならしめるものと認むべき場合を除いては、適法に取り消されない限り完全にその効力を有する</u>ものと解すべきところ、茨城県農地委員会のなした前記訴願裁決取消の裁決は、いまだ取り消されないことは原判決の確定するところであって、しかもこれを**当然無効のものと解することはできない**。」司23－22

(2) 根拠

公定力は、行政行為の効力を訴訟で争うのは取消訴訟のみとする**取消訴訟の排他的管轄**を根拠としている。

すなわち、行政行為が違法であれば関係者がいつでもその無効を主張して行政行為の効力を否認できるとすれば、法があえて取消訴訟手続を定め出訴期間を制限しても意味をなさないことから、取消訴訟の排他的管轄が、行政行為が違法でも取り消されるまでは法律上有効なものと扱われる証拠であるとされているのである。

(3) 範囲

ア．刑事訴訟

行政行為は公定力を有することから、違法な行政行為であっても有効であるが、違法な

第１編

行政主体と行政機関

第１章　行政主体と行政機関 ★★★

概説

１．行政主体

行政主体とは、行政上の権利義務を負い、自己の名と責任において行政活動を行う法人のことである。この行政主体は、統治団体たる国又は地方公共団体と、統治団体以外の行政主体に分類される。

【統治団体以外の行政主体】

	意義	具体例
公共組合	特別の法律に基づいて公共事業を行うため組織される法人	①地域的事業を行う団体（土地改良区・土地区画整理組合） ②業界の利益の増進を目的とする団体（商工会・商工会議所） ③社会保険事業を行う団体（健康保険組合・農業共済組合）
独立行政法人	国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、法律の定めるところにより設立される法人　司23－40、司26－40	独立行政法人国民生活センター、国立公文書館
特殊法人	法律により直接設立される法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立される法人のうち独立行政法人を除いたもの	日本私立学校振興・共済事業団、日本放送協会

【国立大学の地位：最決平25.12.19＝百選Ⅰ№３】

〈事案〉

国立大学法人Ｙの設置する大学の教授らが、所属学部長等からハラスメントを受けたとしてＹに苦情を申し立てたところ、同大学に置かれたハラスメントの防止、対策又は調査に係る委員会の運営及び調査の方法が不当であったために不利益を被ったなどと主張して、Ｙに対し、再調査の実施、損害賠償の支払等を求め、Ｙの所持する委員会の調査報告書などについて文書提出命令の申立てをした。

〈判旨〉

「国立大学法人は、国立大学を設置することを目的として設立される法人であるところ（国立大学法人法２条１項）、その業務運営、役員の任命等及び財政面において国が一定の関与をし（同条５項、同法７条、12条１項、８項等）、その役員及び職員は罰則の適用につき法令により公務に従事する職員とみなされる（同法19条）ほか、その保有する情報については、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律が適用され（同法２条１項、別表第１）、行政機関の保有する情報の公開に関する法律の適用を受ける国の行政機関の場合とほぼ同様に開示すべきものとされている。これらを考慮すれば、国立大学法人は、民訴法220条４号ニの「国又は地方公共団体」に準ずるものと解される。そうすると、**国立大学法人が所持し、その役員又は職員が組織的に用いる文書についての文書提出命令の申立てには、民訴法220条４号ニ括弧書部分が類推適用される**と解するのが相当である。」

２．行政機関

⑴　意義

行政機関とは、行政主体の内部組織を構成する基礎単位のことである。

行政機関がその権限の範囲内において行う行為の効果は、法律上専ら行政主体に帰属し、行政機関そのものには帰属しない。

⑵　分類

	意義	具体例
行政庁	行政主体の法律上の意思を決定し外部に表示する機関	内閣総理大臣、各省大臣、都道府県知事、市町村長〈注１〉
諮問機関	行政庁から諮問を受けて意見を具申する機関〈注２〉	法制審議会等の各種の審議会〈注３〉
参与機関	行政庁の意思を拘束する議決を行う行政機関〈注４〉	電波監理審議会
監査機関	行政庁の事務や会計の処理を検査し、これらの処理が適正に行われているかを監査する機関	会計検査院、監査委員　司18－24
執行機関	行政目的を実現するために、代執行・直接強制・即時強制等の実力を行使する機関	警察官、消防職員、自衛官、海上保安官 司18－24
補助機関	行政庁その他の行政機関の職務を補助するために、日常的な事務を遂行する機関	次官、局長、課長その他の一般職員

〈注１〉

① 都道府県・市町村は、行政庁ではなく行政主体である。司18－24

② 国土交通大臣の指定を受けた指定確認検査機関が建築確認を行った場合には、当該建築確認に関し、指定確認検査機関は行政庁に当たる。司21－40