

行政事件の専門性に着目した紛争処理の制度設計-オーストラリア及びニュージーランドの環境関係裁判所を素材にして-

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学社会科学研究所 公開日: 2015-10-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 碓井, 光明 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/17622">http://hdl.handle.net/10291/17622</a>

《特別研究（2013年度）》

## 行政事件の専門性に着目した紛争処理の制度設計 ——オーストラリア及びニュージーランドの環境関係裁判所を素材にして

碓井光明\*

### Designing of Disputes Resolution System Considering Expertise of Administrative Litigation ——Observing Environment Courts in Australia and New Zealand

Mitsuaki Usui

#### 1 問題の所在

法ないし法律は、それ相応の専門的な知識を必要としている。そうであればこそ、法曹たる者に資格を付与するのに司法試験がある。しかしながら、紛争を処理する段階になると、それぞれの法分野の特色や特殊性に鑑みた制度設計が必要な場合がある。日本の家庭裁判所は、家庭事件や少年事件を扱う裁判所として長い歴史を有している。しかし、それは、扱い方の特殊性に配慮したものであって、必ずしも事件の「専門性」について考慮した裁判所ではない。

専門性の視点から最も注目されるのは、知的財産高等裁判所設置法（平成16年法律第119号）による「知的財産高等裁判所」の設置であった<sup>1</sup>。同法は、東京高等裁判所の管轄に属する事件のうち、所定の知的財産に関する事件を取り扱わせるため裁判所法22条1項の規定にかかわらず、特別の支部として、東京高等裁判所に知的財産高等裁判所を設けるとともに（2条）、知的財産高等裁判所に勤務する裁判官は、最高裁判所が定めること（3条1項）、最高裁判所は、知的財産高等裁判所に勤務する裁判官のうち一人に知的財産高等裁判所長を命ずること（3条2項）を定めている。さらに、知的財産高等裁判所における裁判事務の分配その他の司法行政事務を行なうのは、知的財産高等裁判所に勤務する全員の裁判官の会議の議によるものとし、知的財産高等裁判所長がその総括をすることとしている（4条1項）。知的財産高等裁判所は、知的財産関係の民事訴訟と並んで、審決の取消しの訴えという行政事件も管轄している。したがって、専門性を有する分野の行政事件に関する専門裁判所の性質も有する。しかも、専門性に配慮した特有の仕組みが採用されている。

こうした動きのなかで、行政事件の専門性に配慮した制度のあり方について検討することに十分な

\*法科大学院教授

1 知的財産高等裁判所に関するテキストとして、特許庁・（一社）発明推進協会アジア太平洋工業所有権センター『日本の知的財産高等裁判所』がインターネットにて公開されている。

意義が認められるであろう。本稿は、大陸法諸国以外のうち、オーストラリアの州<sup>2</sup>及びニュージーランドにおける専門裁判所として環境関係裁判所<sup>3</sup>（及び環境関係の審判所）を取り上げるものである。

日本における制度設計を考えるうえで、それらから多くを学びとることができるものと思われる。

## 2 ニュー・サウス・ウェールズ州の土地・環境裁判所

### (1) 設置の経緯

オーストラリアのニュー・サウス・ウェールズ (New South Wales) 州 (以下、NSW 州という) の土地・環境裁判所 (Land and Environment Court)<sup>4</sup>は、Land and Environment Court Act 1979 に基づき、1980年に設置された。土地・環境裁判所の発足に深く関係するのは、1974年の New South Wales Planning and Environment Commission Act であった。1979年法は、前記委員会の権限に加えて、州最高裁判所の Equity 部に付与されていた権限も、この裁判所に移行した。この移行された権限の中には、計画法又は環境法により課されていた権利、義務及び任務の injunctions による執行に関係する権限及びかかる権利、義務及び任務に関して宣言をなす権限が含まれていた<sup>5</sup>。

### (2) 裁判所の構成

#### (a) 裁判官

この裁判所は、総督により任命される長官たる裁判官及び総督が折々に任命する裁判官により構成される (7条)。裁判官の被任命資格は、70歳未満で、同州又は連邦、他の州若しくは直轄地の司法職を有し又は有してきた者、あるいは、少なくとも7年オーストラリア弁護士の地位を有している者である (8条)。裁判官は、最高裁判所の (長官及び上訴院の裁判官以外の) 裁判官と同格の待遇を受け (9条2項)、長官は、Industrial Relations Commission の長と同格の待遇とされている (9条2A項)。

重要なのは、12か月以内の任期の臨時裁判官 (acting judge) である (11条1項)。臨時裁判官は、

2 オーストラリアにおける環境訴訟に関しては、現在ではやや古くなっているが、Brian J. Preston, *Environmental Litigation* (Law Book Company, 1989) がある。また、環境訴訟に関する叙述の箇所は分散されているが、現在の時点の状況については、Gerry Bates, *Environmental Law in Australia* 8th ed. (Lexis Nexis, 2013) を参照。

3 世界の環境関係裁判所 (審判所を含む) の現状に関する包括的な報告書として、“GREENING JUSTICE CREATING AND IMPROVING ENVIRONMENTAL COURTS AND TRIBUNALS” (The Access Initiative, 2009) なる報告書がある。さらに、研究者による分析として、George (Rock) Pring & Catherine (Kitty) Pring, “Specialized Environmental Courts and Tribunals at the Confluence of Human Rights of the Environment”, 11 *Oregon Review of International Law* 301 (2009) がある。

4 土地・環境裁判所の概観とその特色について論じた文献として、Brian J. Preston, “Benefits of Judicial Specialization in Environmental Law: The Land and Environment Court of New South Wales as a Case Study”, 29 *Pace Env'tl. L. Rev.* 396 (2012) を参照。また、土地・環境裁判所の実務を概説したものとして、NSW Young Lawyers, *A Practitioner's Guide to The Land and Environment Court of NSW* 3rd ed. (2009) がある。

5 以上、NSW Attorney-General's Departmentの執筆になる文章、“THE HISTORY OF THE LAND AND ENVIRONMENT COURT” ([www.schools.nsw.edu.au/nswconstitution/html/5th/bgr/invest1.html](http://www.schools.nsw.edu.au/nswconstitution/html/5th/bgr/invest1.html)) による。

辞令において定められた期間及び条件若しくは限度において裁判官とみなされる（11条3項）。このような臨時裁判官の制度は、案件の増大のために臨時に増員を必要とする場合に、期間限定で任用できるので、コストを節約する意味もあると考えられる。この裁判所又はNSW州の他の裁判所の退職裁判官は、72歳に達していても、任命されうるが、75歳を超えることはできない（11条4項）。通常の裁判官の定年を迎えた者であっても、臨時裁判官として活用できるという制度は、人員の有効活用及び州のコスト節約の両面に役立つものとして、きわめて注目される。

最高裁判所の裁判官（長官、上訴院長等を除く）は、所定の手続（時宜に適ったものとの本裁判所長の証言、当該裁判官の同意、最高裁長官の同意）を経て、特定の期間又は特定の手続について、本裁判所の裁判官として行動することができる（11A条1項、2項）。この裁判官は、本務の職を解かれるわけではないので、兼担裁判官の性質を有している。

#### (b) コミッショナー

裁判官と別に、この裁判所において重要な役割を果たしているのが、コミッショナーと呼ばれる職である。その職務内容は、後述するが、裁判外手続を主宰する役割を負う職である。

コミッショナーの任命権者も総督である（12条1項）。

コミッショナーの有資格者は、総督の判断において、次の要件を満たす者である。

①地方政府又は都市計画の行政に特別の知識と経験を有する者、②都市若しくは地方計画又は環境計画に適した資格と経験を有する者、③環境科学又は環境保護及び環境評価に関する事項について特別の知識及び経験を有する者、④土地評価の法及び実務に特別の知識及び経験を有する者、⑤建築学、工学、測量又は建築物の建設に適切な資格と経験を有する者、⑥自然資源の管理、国王の土地、Closer Settlement Actsに基づき取得された土地及びその他の王の土地の運営と管理の知識及び経験、⑦アボリジニーの土地に関する権利に関する事項に適した知識並びにアボリジニーを巻き込む紛争の決定について適切な資格及び経験を有する者、⑧都市設計又は遺産についての知識及び経験を有する者（以上、12条2項）。これらの資格要件から、コミッショナーは、所定の事柄についての知識及び経験を有する専門家であることが求められていることがわかる。

この資格とは別に、オーストラリア弁護士も、独立にコミッショナーとなり得る資格とされている（12条2AA項）。弁護士は、法律専門家としてのコミッショナー資格である。なお、法律は、コミッショナーの任命に当たり、できるだけ、資格が多様となるようにすることを求めている（12条2AB条）。事案の多様さに対応できる体制を用意する必要があることによるものである。コミッショナー制度は、裁判官に求められる専門性とは異なるのである。

コミッショナーは、フルタイム任用とパートタイム任用とがあり得る（12条2A条）。コミッショナーについても、12か月以内の期間で臨時コミッショナーの任用が可能とされている。臨時コミッショナーにも、フルタイムとパートタイムとがある。

(c) レジストラー

この裁判所にも、他の裁判所と同じくレジストラー (registrar) が置かれる。

(3) 裁判所の管轄

裁判所の管轄事項は、8種の類 (class) に分けられている。

第1類は、環境の計画及び保護についての不服事案である<sup>6</sup>。第2類は、地方政府及び種々の不服及び申請事案である。第3類は、土地の保有、評価、課税及び補償に関する案件である。第4類は、環境の計画及び環境保護並びに開発契約の民事執行である。第5類は、環境の計画及び環境保護の略式執行である。第6類は、所定の環境違反罪に関する有罪判決についての不服申立て事案である。第7類は、環境違反罪に関するその他の不服申立て事案である。第8類は、鉱山事案である。それぞれの類の内容が法律に定められている (17条~21C条)。

(4) 管轄権限の行使

裁判所は、所長が指示する場所と時間に開廷される (29条1項)。

類ごとに、管轄権行使の一般原則が定められている (33条)。第1類、第2類及び第3類については、1名の裁判官と1名若しくはそれ以上のコミッショナーにより行使される。第4類、第5類、第6類及び第7類は、1名の裁判官により行使される。第8類は、1名の裁判官により、又はオーストラリア弁護士であるコミッショナーにより行使される。第1類から第3類までの事案は、裁判官とコミッショナー (オーストラリア弁護士に限られない) とのチームで構成される点に注目したい。

(5) 調停協議

オーストラリア及びニュージーランドの環境関係裁判所においては、調停が重要な手続をなしている。法は、まず、第1類から第3類までの事案に関して、裁判所は、当事者間若しくはその代理人間の調停協議を、それらの者の同意により若しくは同意なしに、設定することができる (34条1項 (a))。この規定により調停協議が設定された場合には、調停協議に誠実に参加することが各当事者の義務である (34条1A条)。調停協議は、単独のコミッショナーにより進められる (34条2項)。ただし、所長が別段の指示をしない限り、レジストラーも、協議を主宰することができる (34条14項)。

なお、第1類のうち、所定の事案に関しては、必ず協議手続をとることが求められる (34AA条1項、2項)。もし、裁判所又はコミッショナーが、当該手続が法34AA条2項により処理されるべきでないとは決定するときは、その手続は、法34C条に基づいて処理されなければならない (34AA条4項)。

<sup>6</sup> Environmental Planning and Assessment Act 1979の123条1項は、原告適格に関して、「何人も、この法律の違反を救済し若しくは抑制する命令を求める裁判所における訴訟を提起することができる。それは、その違反により若しくは違反の結果として、その者の権利が侵害されているか若しくは侵害される可能性があるか否かにかかわらないものとする」と定めている。環境訴訟の原告適格の比較研究において欠かせない条項である。

## (6) 現地審理事件の扱い

提案されている開発の現地において現地協議が開催される原則が採用されている (34B 条)。

## (7) 審理の仕組み

裁判所審理案件の審理は、所長の指示により複数の方法の中から選択される。1名の裁判官による方法及び1名のコミッショナーによる方法のほか、パネルによる方法がある。パネルによる方法は、所長の判断において、手続の審理が長期にわたる場合、手続が公に論争される場所若しくは公に論争される開発を含んでいる場合、手続が相当数の争点を含んでいる場合、又は所長がそのようなことが適切であると判断する場合において、パネル方式が用いられる。すなわち、2名若しくはそれ以上のコミッショナーによるか又は1名の裁判官と1名若しくはそれ以上のコミッショナーによる構成とされる (以上、34C 条1項)。コミッショナーのみの構成による審理が可能な点が注目される。なお、これと別に、コミッショナーへの委任規定がある (36条)。

パネルへの任命は、当該手続の事案に対する専門知識と経験の適切性を考慮してなされるべきものとされている (34C 条2項)。コミッショナーは、専門領域を有していることが多いし、オーストラリア弁護士の場合も、得意分野がある。さらに、裁判官にあっても、得意分野があることはいうまでもない。事案の処理に適切な任命手続において適切な者を充てる仕組みは、単なる順番割当て方式とは対照的である。

以上のようなパネルの構成の違いに応じて、審理の体制についても規律がなされている。

コミッショナーのみの構成によるパネルの場合には、法36条2項から7項までの規定の準用による (34C 条3項)。したがって、コミッショナーが裁判所の任務を遂行し (36条2項)、コミッショナーの決定が裁判所の決定とみなされる (36条3項)。上席コミッショナーが含まれている場合には、上席コミッショナーが審理を主宰し (36条4項 (a))、含まれていないときは、所長の指示する者が主宰する (36条4項 (b))。決定は、多数決が原則であるが、多数決によれない場合は、主宰者たるコミッショナーの意見による (36条4項 (c))。

裁判官とコミッショナーとの構成によるパネルの場合には、当該パネルが裁判所の任務を遂行する (34C 条 (a))。裁判官がパネルの事案の審理を主宰する (34C 条 (b))。コミッショナーは、裁判官を助言し支援するが、パネルの事件について裁断することはできない (34C 条 (c))。

第3類に関しては、特別な規定がある (35条)。

さらに、コミッショナーについての定めがある。第1類、第2類又は第3類の事案が単独裁判官に係属している場合には、審理その他の手続において、裁判所は、1名若しくはそれ以上のコミッショナーの協力を受けることができる (37条1項)。第3類の一定の事案については、2名のコミッショナーの協力を得るものとされ、また、所長が指示する場合には1名のコミッショナーの協力を得るものとされている (37条2項)。これらの協力をするコミッショナーは、裁判所に協力し助言することができるが、事案の裁断をしてはならない (37条3項)。

第1類、第2類又は第3類に事件の手續に関しては、次のような定めがある。第一に、法の定めによる形式性 (formality) 及び技術性 (technicality) によることなく、かつ、より迅速に実施するものとされている (38条1項)。第二に、裁判所は、証拠法則に拘束されず、適切と考える方法で、事案の相当な考慮が許容される場所に従い、情報を取得することができる (38条2項)。

さらに、これらの類の審査に関しては、原決定庁が有していた任務と裁量権を有するとされて (39条2項)、裁判所であるにもかかわらず、妥当性審査 (merits review) が認められている。

## (8) 上訴

この裁判所の判決は、最終 (final and conclusive) となる原則であるが、第1類から第4類まで及び第8類についての上訴が56A条以下に定められている。また、第5類から第7類については、Criminal Appeals Act 1912の定めによることとされている (以上、56条)。

第1類から第3類まで及び第8類の手續の当事者は、本裁判所の命令若しくは判決 (暫定命令又は暫定判決を含む) に対して、法律問題につき最高裁判所に上訴することができる (57条1項)。

## 3 クウィーンズランド州の環境関係専門裁判所

### (1) クウィーンズランド州の計画・環境裁判所

クウィーンズランド (Queensland) 州 (以下、Qld 州という) には、二つの専門裁判所が設置されている。計画・環境裁判所と土地裁判所である。また、行政不服審査機関として、建築・開発紛争処理委員会がある。まず、計画・環境裁判所<sup>7</sup>について述べよう。

#### (a) 計画・環境裁判所の史的展開

計画・環境裁判所 (Planning and Environment Court) は、長い歴史をもっている<sup>8</sup>。しかし、根拠法律は変遷を重ねている。同裁判所は、City of Brisbane Town Planning Act 1964により、Local Government Court の名称でスタートした。この裁判所は、地方政府の計画決定に関する不服を処理する機関として位置づけられた。州知事 (Governor in Council) の任命する地区裁判所裁判官により構成され、その裁判官は地区裁判所の事件を処理することも妨げられないとされた。この点については、弾力性と経済性が制度化されたものと評されていた<sup>9</sup>。

裁判所においては、新規の審理がなされ、裁判所は、自己の判断を自治体の判断に代置するもの

7 Qld 州の計画・環境裁判所に関する包括的説明として、Judge Michael Rackemann, "Environmental decision-making, the rule of law and environmental justice — A case study of the Planning and Environment Court of Queensland", [2011] RM Theory and Practice 37がある。

8 Michael Walton, "An evaluation of the administrative law role of the Queensland Planning and Environment Court", <http://www.nortonrosefullbright.com/knowledge/publications/69259/> による。

9 Alan Fogg, Land Development Law in Queensland (Law Book Company, 1987) at 95.

とされた。最高裁判所の行使する prerogative remedies と区別され、最終の問題を新たに決定する妥当性審査 (merits review) を行なう機関とされた。妥当性審査は、オーストラリアの行政不服審判所に関して語られる特色であるが、裁判所であるにもかかわらず、妥当性審査がなされることは、NSW 州の土地・環境裁判所の第1類ないし第3類事件の審査同様に、特筆に値する。なお、この裁判所の判断に不服をもつ者は、裁判所の法判断の誤りを理由にする場合、又は権限を越えていることを理由とする場合には、最高裁判所の Full Court に上訴できるものとされていた。

1980年代末には、この裁判所を審判所に移行すべきかが論議されたが、Local Government (Planning and Environment) Act 1990 により、Planning and Environment Court の名称に改められた (7.3条1項)。

計画・環境裁判所は、統合計画法 (Integrated Planning Act 1997) にも引き継がれた (第4章第1部)。その内容も、従前の状態をほぼ引き継ぐものであった。この裁判所は、予算も行政職員もすべて地区裁判所に負っている。

この裁判所の管轄は、法律の付与するところによるが、統合計画法に基づき審判所の決定の審査を求めてなされる不服に関する審理と決定をなす管轄を含むこととされた (4.1.2第1項)。ここにいう「審判所」とは、同法第2部により設置される「建築・開発審判所 (Building and Development Tribunals)」（後に建築・開発紛争処理委員会となったもの）を指している。5名以下の審判官 (referee) により構成される。行政段階の専門的審判所及び司法レベルの計画・環境裁判所という二段階の紛争解決の途が用意されたことが注目される。審判所の設置は、技術的紛争を低コストで解決するという要請によるもので、次第にその管轄が拡大されたという<sup>10</sup>。

裁判所は、どこで開廷することもできるとされた (4.1.12)。この仕組みは現在にも引き継がれて、裁判官の大部分は州都ブリスベーンに根拠をおくが、他の主要な都市に居住する裁判官が若干おり、また、その他の地域において開廷することもある。

法律問題についての上訴院への上訴など、基本的には引継規定が多いが、その場合においても、規定ぶりが詳しくなっている (4.1.16)。その第9部には、前述した審判所の決定に対する不服の申立て事件の規定が置かれた。審判所の側における法判断の誤り (error or mistake in law) 又は審判所が決定をなす管轄権を有しないこと若しくはその管轄権を超えていることを理由としてのみ、この裁判所に不服を申し立てることができることとされた (4.1.37第1項)。

#### (b) 「2009年持続可能な計画法」の下における計画・環境裁判所

統合計画法は、「2009年持続可能な計画法 (Sustainable Planning Act 2009)」に移行され、現在は、この法律により計画・環境裁判所が設置されている<sup>11</sup>。第7章第1部 (435条～501条) の見出しが「計

<sup>10</sup> Michael Walton, supra note 8 による。

<sup>11</sup> 2014年8月に、「州開発、基盤施設及び計画省」は、「2009年持続可能な計画法」を二つに分解する法案、すなわち、計画・開発法案 (Planning and Development Bill 2014) と、計画・環境裁判所法案 (Planning and Environment Court Bill 2014) の草案を公表し、意見公募を行なった。これらの法案が成立した場合には、別稿の執筆をしたい。



画及び環境裁判所 (Planning and Environment Court)」とされている。基本的に、従前の法状態が続いているとあってよいが、建築・開発審判所が「建築・開発紛争処理委員会 (Building and Development Dispute Resolution Committees)」(以下、「紛争処理委員会」という)に改められた。この法律の第7章第2部(502条～573条)に定められている。計画・環境裁判所と並ぶ紛争処理機関である。紛争処理委員会に関しては、後に再度触れる。

計画・環境裁判所に関する若干の規定を見ておこう。

開発申請の申請者が提訴できる事項は、申請の拒否・一部拒否、開発承認の条件等、開発許可の予備承認等である(461条1項)。また、開発申請についての意見提出者は、314条に基づく影響評価を要する申請についての評価管理者の決定に関する承認の部分、又は、327条に基づく評価管理者の決定に関する承認の部分についてのみ、提訴することができる(462条1項)。法令遵守評価要求に対する応答についての提訴の定めもある(468条以下)。補償請求に対する決定を不服とする訴訟(476条)、基盤施設負担金通知を不服とする訴訟(478条)などが並んでいる。

紛争処理委員会と計画・環境裁判所との関係についても、審判所時代の仕組みが引き継がれている。まず、紛争処理委員会の下した決定に対して不服を有する当事者が、計画・環境裁判所に提訴できるのは、委員会の側における法判断の誤り(an error or mistake in law)又は委員会が決定をなす権限を有しないか権限を超えることを理由とする場合に限られる(479条1項)。その提訴が委員会の権限問題を含み、裁判所が当該事件が委員会で扱われるべきであると考えるときは、裁判所は、当該事件を委員会に差し戻さなければならない(480条)。委員会の審査を受けることが前置されているわけではなく、直ちに計画・環境裁判所に提訴することもできるのであるが、委員会の審査を求めた場合には、計画・環境裁判所に提訴できる事由が限定されているのである。

最後に、ADRに関する定め(491条以下)が重要である。なぜならば、ADRが大いに活用されているからである。まず、Civil Proceedings Act 2011の第6部のADR規定が適用される原則である(491条1項)。そして、ADR手続において重要な役割を果たすのがADRレジストラー(registrar)である。ADRレジストラーは、地区裁判所の主任判事と協議して任命される地区裁判所のレジストラー又は裁判所事務官である(491A条)。ADRレジストラーは、地区裁判所の主任判事により、その権限を行使する事項についての指示を受ける(491B条1項)。また、審理し決定する特定の事項について裁判所の指示を受ける(491B条2項)。ADRレジストラーには、争点の公正かつ適切な考慮との整合とともに、迅速に、より形式に走ることなく若しくは技術に走ることなく行動しなければならない(491B条4項)。訴訟手続との違いが示されているとあってよい。ADRレジストラーの決定、指示又は行為は、裁判所により審査されることが可能である(491B条5項、6項)。ADRレジストラーが裁判所の決定を求めるのが適当と認める場合には、当該事項を裁判所に照会することができ、その照会を受けた裁判所は、自ら処理するか裁判所が適当と認める指示をしてADRレジストラーに委ねることができる(491C条)。ADRレジストラーによるADR手続については、2010年計画・環境裁判所規則の第5部に定められている。裁判所の指示又は全当事者の求め

により開始される事案処理協議 (case management conference) に始まる若干の規定がある。

最後に、専門裁判所であるだけに専門家 (experts) の証言が重要である<sup>12</sup>。計画・環境裁判所規則には、次のような定めがある。

ADR レジストラーは、裁判所により指示され若しくは手続の全当事者の求めがあった場合には、当該訴訟の専門家の会議を招集し会議を主宰する (25)。専門家会議に先立って、当事者は、その選任した専門家に事前の情報提供等をする (26)。専門家会議に出席する専門家は、会議に関する共同報告 (joint report) を用意しなければならない (27 (1))。この専門家の共同報告の制度は、独特のものである。専門家の全員が合意した場合のみ共同報告が当事者に通知される。専門家全員の合意に至らなかった場合は、その旨が通知される (27 (4 (a)))。何人も、争点に関する特定の意見の採用又は拒否を専門家に対して説いてはならず、専門家もそれを受け容れてはならない (29)。専門家の意見の独立性を担保する趣旨であろう。専門家は、その意見を書面で示さなければならない。共同報告には拘束されるが、合意されなかった争点に関する意見の提示がなされる (30)。なお、当事者は、各専門分野については専門家を1名に限り求めることができる (34)、という興味深い定めがある。

## (2) クウィーンズランド州建築・開発委員会

Qld 州建築・開発委員会は、持続可能な計画法の第7章第2部に定められている。もっとも、第2部の見出しは、建築・開発紛争処理委員会 (Building and Development Dispute Resolution Committee) と表記されている。

建築・開発委員会は、個別の案件ごとに組織されるという前提の法構造となっている。なぜならば、委員会は、単数扱いで定められている場合と並んで、たとえばレジストラー等の職員の任命 (509条) のように複数形で定められている場合とがあるからである。

建築・開発委員会を構成するメンバーは、5名以内である (502条1項)。このメンバーは、審判官 (referee) と呼ばれている。興味深いのは、審理対象が一定の事項に限られている場合に、委員長資格を限定していることである。すなわち、建築物又は構造の快適性及び美的効果に関する付託機関の応答についての不服のみを審理する場合は、委員長は、建築家でなければならない (502条2項)。また、基幹施設負担金通知又は改造申請についての不服のみを審理する場合は、委員長は、法律家でない限りならない (502条3項)。委員長の専門性を重視していることがわかる。

大臣は、州報への公告により、適切と考える人数の一般審判官 (general referee) となるべき者を指名する (570条1項)。一般審査官の資格は、規則で事項ごとに定める資格、経験又は資格・経験とされている (571条)。その他の審判官については、局長 (chief executive) が、資格、経験又は審判官にふさわしい資格・経験を有すると認める者を任命することができる (570条2項)。建築・開発委員

12 専門家に関する裁判所の運用に関して、ME Rackemann, "The management of experts", (2012) 21 JJA 168を参照。

会は、常設されているわけではなく、多数の審査官を用意しておいて、その必要が生じたときに設置される機関である。審査官は、いわゆるプール制であるといえる<sup>13</sup>。個別案件ごとに委員会が設置される点に特色がある。

委員会の管轄は、(a)第3節に挙げられている事項に関する宣言手続について審理し決定すること、(b)第4節から第7節までにおいて建築・開発委員会に不服を申し立てることができることとされている事項を決定すること、(c)他の法律に基づいて建築・開発委員会に不服を申し立てることができることとされている事項を決定すること、である(508条)。

法は、建築・開発委員会による宣言(declaration)に関する手続等を詳細に定めている。開発申請をした者は、開発申請が適法になされたか否かの宣言を申し立てることができる(510条1項)。そのほか、宣言の申立てが可能な場合が多数定められている(511条～513条)。宣言以外にも、開発申請及び承認に関する不服申立て(第4部)、法令遵守評価(compliance assessment)に関する不服申立て(第5部)、建築物・配管・排水及びその他事項に関する不服申立て(第6部)、特定負担金に関する不服申立て(第7部)と続いている。

### (3) クウィーンズランド州の土地裁判所・土地上诉裁判所

次に、Qld州の土地裁判所・土地上诉裁判所について考察したい。

土地裁判所(Land Court)は、Land Court Act 2000により設置され、「専門の司法審判所(specialised judicial tribunal)」と呼ばれている(4条1項)。土地裁判所の歴史を正確にたどることはできないが、Land Act 1884が、それ以前に土地大臣の責任とされていた行政上及び司法的な任務を新設の土地庁(Land Board)に移行させ、そのうちの司法的な任務がLand Board Courtにより遂行された。それが土地裁判所の前身であったとされる<sup>14</sup>。そして、今日土地裁判所の有する一般的権限は、もともとはLand Act 1962に規定され、それがLand Act 1994に引き継がれている。土地裁判所の管轄に属する事件は、Land Court Actのみにより定められているのではなく、むしろ他の法律により定められていることを確認しておきたい(法5条1項参照)。

最近では、Land Court and Other Legislation Amendment Act 2007により、それまでLand and Resources Tribunalが管轄を有していた事項を土地裁判所の管轄とし、同審判所が廃止されたことが注目される。この改正の理由は、同審判所の扱う件数が少ないため、資源を有効に活用するためであったという<sup>15</sup>。この改正により、土地裁判所には、二つの部が置かれることになった。一般部(General Division)と文化遺産・先住民土地利用協定部(Cultural Heritage and Indigenous Land Use Agreement Division)である(6A条1項)。裁判官は、いずれかの部のメンバーとして指名されることも、双方の部の担当として指名されることも可能である(6A条2項・3項)。その限りで、裁

<sup>13</sup> 審査員の母集団を“a large pool of appointed general referees”と呼ぶ論者が見られる。Michael Walton, *supra* note 8, p. 3.

<sup>14</sup> Land Court of Queensland, Annual Reports 2012-2013, p. 2.

<sup>15</sup> Explanatory Memorandum to Land Court and Other Legislation Amendment Act 2007.

判官の資源を有効に活用できる仕組みであるといつてよい。人的資源の有効活用は、重要な視点である。文化遺産部の管轄に関しては、この法律自体が定めている（6B条）<sup>16</sup>。

土地裁判所の一般的権限として、証拠法則に拘束されなくて、適切と認める方法で調査することができること、法的技巧及び形式又は他の裁判所の実際を考慮することなく、公平、良心及び事案の実質的妥当性に従い行動しなければならないことが謳われている（7条）。土地裁判所は、最高裁判所と同様に救済を与え、命令するなどの権限を有する（7A条）。土地裁判所の命令は、最高裁判所において執行される（7B条）。

土地裁判所は、所長及びその他のメンバーとからなる（13条）。法律に別段の定めがない限り、一人のメンバーで各事件を処理することとされている（14条）。

土地裁判所の裁判官は州知事が任命する（16条1項）。その任期は15年と長期であり（16条2項）、70歳定年である（42条1項）。資格は、土地関係事項、鉱山若しくは石油問題、先住民問題、その他メンバーの義務に実質的関係を有すると州知事が考える事柄の一又はそれ以上につき広範な経験を5年以上有する地方法律家（local lawyer）又は、鑑定士若しくは土地関係専門分野につき広範な訴訟若しくは準司法的経験を有して専門的資格を有する者とされている（16条4項）。鑑定士等も、その専門性を有することを要件に、必ずしも法律家でなくても任命され得るものとされている。いずれにせよ、専門性に着目した任命資格が設定されていることに注目したい。

前述のように、土地裁判所は、文化遺産・先住民土地利用協定部と一般部とからなる。裁判官をいずれの部に配属するかは所長が決定する。文化遺産部には、先住民裁判補佐人が置かれる。文化遺産部の専門性に鑑みた裁判所補佐の体制がとられているのである。

ところで、法17条は、「土地審判所（land tribunal）」の審判官を土地裁判所のメンバーとして任命する旨を定めている。各土地審判所の正副審判所長を必ず土地裁判所のメンバーに任命しなければならず、その他の審判官を土地裁判所のメンバー任命することも許される（17条1項）。ここにいう土地審判所とは、Aboriginal Land Act 1991又はTorres Strait Islander Land Act 1991に基づき設置された審判所を指している（Schedule 2）。併任方式を採用して、両者の連動性を重視しているといえる。日本のように司法権と行政権との分立・分離を厳格に位置づける場合には、あり得ない仕組みといつてよい。

管轄権は個別の法律によって定められており、法律の数は、50に近い<sup>17</sup>。土地裁判所に係属する事件の大多数は評価総裁（Valuer-General）による小路の未建築価格、賃貸価格及び土地の買収に伴う補償請求に関する決定をめぐる事件であるといわれる。このうち、評価に関する不服の仕組みは、土地評価法（Land Valuation Act 2010）が定めている。土地裁判所に提起する前に、異議申立て（objection）の手続が先行する。異議申立人は、異議決定に対して土地裁判所に訴えることができ

16 Aboriginal Cultural Heritage Act 2003, Torres Strait Islander Cultural Heritage Act 2003, Division 6 B of this Act.

17 Land Court of Queensland, Annual Report 2012-2013によれば、2013年1月時点において、未施行の法律2、廃止予定の法律1を含めて、49法律が管轄を付与しているという（pp.5-6）。

る（155条1項）。

同じ法律によって、土地上訴裁判所（Land Appeal Court）が設置されている（53条）。常設の裁判所の形式をとっているが、三つの類型に応じて構成される。

第一に、土地裁判所の判決に対する上訴を扱う土地上訴裁判所（58条1項）は、1名の最高裁判所判事と2名のメンバー（上訴されている事件を担当したメンバーを除く）とから構成される（58条2項）。

第二に、土地審判所の裁決に対する不服事件（59条1項）に関しては、1名の最高裁判所判事と2名のメンバーとにより構成し、実行可能ならば土地審判所の審判官（その事件に関与した審判官を除く）少なくとも1名をその中に含めることとされる（59条2項）。土地審判所長は土地上訴裁判所の裁判官となるべき者を予め推薦しなければならない（59条3項）。

第三に、土地審判所から法律問題についてなされる照会事件（60条1項）の場合は、1名の最高裁判所判事と2名のメンバーとにより構成し、実行可能ならば、そのうち少なくとも1名は土地審判所の法廷を主宰する審判官とし、かつ、当該事件に関与した土地審判所の法廷を主宰した審判官を含めることができる。推薦については第二の場合と同様である。

土地上訴裁判所は、法律上は、いずれの場所にも開廷することができる（66条）。しかし、実際には、最高裁判所の支部のあるブリスベン、ロックハンプトン、タウンズヴィル及びケアンズの4都市で開廷されている<sup>18</sup>。

以上の構造により、土地審判所、土地裁判所及び土地上訴裁判所の間に連動関係があることが理解できる。土地審判所という司法権に属しているとはいえない機関と裁判所とが繋がっていることに注目したい。

土地裁判所の訴訟の当事者は、土地裁判所の判決に対して、土地上訴裁判所に上訴することができる（64条）<sup>19</sup>。土地上訴裁判所は、多数決により、決定する（71条1項）。土地上訴裁判所の判決は、上訴院（Court of Appeal）に上訴できる場合を除き、最終（final and conclusive）とされる（71条2項）。上訴院に上訴できるのは、土地上訴裁判所における法判断の誤り（error or mistake in law）を理由とする場合、土地上訴裁判所が判決をなす管轄権を有しないことを理由とする場合、又は、土地上訴裁判所が判決をなすのに管轄を超えたことを理由とする場合である（74条1項）。ただし、上訴院又は上訴院の裁判官の許可がある場合に限り上訴できる（74条2項）。

土地裁判所においても、ADR が活用されている。

#### （4）計画・環境裁判所と土地裁判所との管轄の振分け

以上、Qld 州の2種類の専門裁判所について考察した。そして、それらの裁判所の扱う事件に関し

<sup>18</sup> Land Court of Queensland, Annual Report 2012-2013, p. 13.

<sup>19</sup> 土地上訴裁判所は、土地裁判所からの上訴事件（59条）のほか、Aboriginal Land Act 1991により設置されている土地審判所からの上訴事件を管轄する。また、ごく限られた初審事件をも管轄している。

て個別法が定めていることに再度注目したい。たとえば、環境関係の根幹をなす Environment Protection Act 1994は、715条に及ぶ条文を有する大法典である。そして、決定を不服とする訴訟に関して、内部における不服審査の定め後に、付表第2の第1部に掲げる事項に関して土地裁判所に提起できる審査決定に関する定めがある（523条、524条）。いわば限定列举主義である。その規定中には、土地裁判所は、不服を判断するに当たり、原権限庁（administering authority）と同じ権限を有するとされている（528条）。これは、いわゆる妥当性審査を認める趣旨を含んでいる。次いで、計画・環境裁判所に対しては、土地裁判所に出訴できる事項等の除外項目を掲げる方式で、それ以外の審査決定について包括的に出訴できる旨を定めている（531条）。この出訴に対する計画・環境裁判所の変更、取消・差替え判決は、原権限庁の決定とみなされる（539条2項）。この趣旨は、やはり妥当性審査を認めるもののように解される。

ところで、計画・環境裁判所と土地裁判所の間には、管轄に関して立法者の揺らぎが見られる。たとえば、Local Government Act 2009の63条により計画・環境裁判所の管轄とされていた道路の拡幅目的の取用に対する補償事件は、2012年法改正により、土地裁判所の管轄に移された。

#### 4 サウス・オーストラリア州の環境・資源・開発裁判所及び最高裁判所「土地・評価裁判所」部

##### (1) 環境・資源・開発裁判所

サウス・オーストラリア（South Australia）州（以下、SA州という）には、「環境・資源・開発裁判所法（Environment, Resources and Development Court Act 1993）」に基づき、同裁判所が設置されている。かつては、計画に関する不服は、計画不服審判所（Planning Appeal Tribunal）によって処理され、他の事件は地区裁判所又は同裁判所の1名の裁判官により構成される不服審査機関によって処理されていたが、計画不服に関する仕組みの見直しにより、紛争解決の統合的な制度を創設し、同裁判所が環境に関係する事項の処理を含めて土地の開発と管理に関する事件とを包括的に管轄することを目指したものである<sup>20</sup>。

##### (a) 裁判所の構成

同法の定める裁判所構成員は次のとおりである。

まず、上席裁判官（Senior Judge）である。上席裁判官は、地区裁判所裁判官のなかから、総督が地区裁判所長官と協議して任命する（8条2項）。上席裁判官は、この裁判所の運営につき責任を負う（8条3項）。上席裁判官は、地区裁判所裁判官としての任務の遂行を妨げられることはない（8条4項）。その他に、地区裁判所裁判官のなかから環境・資源・開発裁判所の裁判官が任命される（8条6項）。裁判官の人数は法定されていない<sup>21</sup>。

<sup>20</sup> [www.courts.sa.gov.au/OurCourts/ERDCourt/Pagess/History.aspx](http://www.courts.sa.gov.au/OurCourts/ERDCourt/Pagess/History.aspx) の引用する Final Report of Planning Review (1992) による。

さらに、総督により指名された下級判事 (magistrate) が裁判所の構成員とされる (9条1項)。この下級判事は、州知事が決定する場合には、裁判長 (Master of the Court) としても任命される (9条2項)<sup>22</sup>。この下級判事は、運営上、上席裁判官に対して責任を負っている (9条3項)。

次に、コミッショナーが任命される (10条1項)<sup>23</sup>。コミッショナーは、各種の実務的知識及び経験を有する者でなければならない。多数の分野が掲げられている。地方政府、都市・地域計画、建築・土木工学・建築物・建築物安全・建築規制、環境保護若しくは保存、農業開発、など、合計9分野を掲げた後に、「関係法律により裁判所に付与されている管轄に関係するその他の分野」という包括条項も用意している (10条2項)。任命時若しくは後の書面通知により、総督は、コミッショナーを特定分野の専門知識を有する者として指定することもできる (10条3項)。そして、おそらく、事件の多い分野からは多数、かつ、常勤者として任命することになるのであろう。専門家を確保するオーストラリアにおけるコミッショナー制度の典型であり、この裁判所の特色であるといつてよい。なお、先住民権コミッショナーとして任命される者は、特に先住民の法、伝統及び習慣に対する専門知識を備えていなければならないことを規定している (10条2a項)。

法廷の構成は、特定の事件ごとに、若しくは特定の種類の事案ごとに、上席裁判官が決定することができる。それには、次の方式がある。①下級判事1名及びコミッショナー1名以上により構成する方法、②裁判官1名とコミッショナー2名以上とにより構成する方法、③裁判官、下級判事若しくはコミッショナーが単独で裁判を務める方法、④2名又はそれ以上のコミッショナーにより構成する方法。①及び②を併せてフルベンチと呼んでいる (15条1項)。フルベンチによるのは、当事者が準備協議の際に申し立てた場合又は当該問題がフルベンチで判断されるべき重要性を有すると上席裁判官が考える場合である (15条2項)。

コミッショナーは、特定分野の知識・経験を有することにより任命されるのであって、法律家であることを求められるわけではない<sup>24</sup>。「裁判所」といいつつも、法律家で構成されることを要しない点に注目せざるを得ない。もっとも、先住民の権利に関する事件に関しては、二つの縛りがある。一つは、最低5年の法律実務の経験を有する者であるか、そのような者を含むことが求められている (15条1a項)。また、法廷がコミッショナーにより構成され、又はコミッショナーを含んでいる場合には、1名の場合は当該コミッショナーが、複数コミッショナーを含む場合はその半数以上が、先住民権利コミッショナーでなければならない (15条1b項)。これらを併せ読むならば、先住民の権利事案についてコミッショナーのみから構成する場合には、最低5年の法律実務経験を有する者を含み、かつ、半数以上が先住民権利コミッショナーでなければならないことになる。なお、

21 2011-2012年度は、裁判官は2名である (Courts Administration Authority Annual report 2011-2012, p. 50)。

22 2011-2012年度の Master は、3名である (Courts Administration Authority Annual report 2011-2012, p. 50)。

23 2011-2012年度は、常勤に等しいコミッショナーは3.2名、sessional commissionerは23名である (Courts Administration Authority Annual report 2011-2012, p. 50)。常勤に等しいコミッショナーとされているのは、フルタイムの任期なしのコミッショナー2名、パートタイムの任期なしのコミッショナー2名からなっている (Courts Administration Authority Annual report 2011-2012, p. 50)。

24 Court Administration Authority のホーム・ページによる。

特定法律の事案を扱うために特定分野の専門知識を有することで任命されたコミッショナーも、他の法律を扱うフルベンチの構成メンバーとなることを妨げられない（15条2a項）。

関係法律に定める場合又は裁判所規則で定める場合は、マスターとして任命された下級判事によることができ、さらに、休廷手続その他裁判所規則の定める場合はレジストラ（registrar）によることができる（10条7項）。

以上のように、裁判官以外の者により構成される法廷を許容していることとの関係において、そのような法廷において、法律問題に関しては、裁判官の決定を求めて照会することができ、その照会を受けた裁判官は、当該法律問題につき判断をするほか、当事者間の他の争点及び事案の処理に必要とされる命令を行なうものとされている（10条8項）。ここに登場するように、法律問題に関する限り、その判断を裁判官に委ねるという考え方で制度が構築されている。フルベンチの場合には、法律問題及び手続問題は裁判官の判断によること、その他の場合には、他のメンバーを加えたうえ、多数決による（同数の場合は裁判官の判断による）こととされ、裁判官なしにコミッショナーにより構成される場合には多数決による（同数の場合は、裁判官若しくは裁判官の指定する審判者による）こととされていること（10条10項）は、裁判官優先の考え方によるものである。

(b) 管轄

この裁判所の管轄は、Development Act 1993、Environment Act 1993、Local Government Act 1934などの多数の法律の定める事件に及んでいる。

(c) 協議

この裁判所において、協議（conference）が、きわめて重要な意味をもっている。協議の目的は、（裁判所の上席裁判官により任命され又はルールに従って選定された）協議を主宰する裁判所のメンバーが、最終的審理に頼ることなしに当事者が紛争中の事案の可能な解決を探ることを支援することにある（16条2項）。協議は、一定の場合（当該事案の審理に先立って当事者間における協議により有益な目的が達せられないであろう場合、その他協議をしないことを正当とする理由がある場合）においては、実施しなくてよいとされている（16条3項）。この定め方は、例外事由には裁量の事由（協議なしにすることを正当とする理由）が含まれているとはいえ、逆に、例外事由に該当しない限り、協議を実施することが原則であることを意味する。この協議が予備協議（preliminary conference）である<sup>25</sup>。予備協議により、調停協議、審理又は未定案件の3種類に振り分けられ、実際には、ほとんどの案件が未定案件となるという。その理由は、申請人が計画を変更し又は自治体と交渉し若しくは新しい開発申請をしようとするからであるという<sup>26</sup>。

25 この協議は、compulsory 10-minute conference と呼ばれている（Courts Administration Authority Annual report 2011-2012, p.51）。

26 以上、Courts Administration Authority Annual report 2011-2012, p. 51による。



協議は、協議を主宰する裁判所のメンバーにより別の決定がなされる場合を除いて、非公開とされる（16条5項）。協議を主宰する裁判所のメンバーの権限が詳細に定められている（16条7項）。それらの中には、そのメンバーが下級判事又はコミッショナーである場合に法律問題を本裁判所の裁判官に照会すること（a）、協議において妥結した和解内容を記録し、和解の効力を生じるのに必要な決定若しくは命令を行なうこと（d）も含まれている。

#### （d）裁判手続

当事者に関する規定において注目されることが二つある。第一に、刑事手続を除いて、裁判所は、命令により、当事者を追加することができること（17条1項）である。職権による当事者の追加が許容されているのである。第二に、大臣は、当該訴訟が公にとっての重要性を有する問題（a question of public importance）を含むと考える場合は、訴訟手続に訴訟参加することができること（17条5項）である。この裁判所の訴訟事案が、公益に関わる場合が多いことに鑑みたものといえよう。

裁判所の開廷に関して、日曜日も含めて時を問わないこと（18条1項）、州の内外を問わず場所を問わないこと（18条2項）、開廷の時と場所は、上席裁判官の指示によること（18条3項）、が定められている。

審理に関する規定をみると、手続は最低限の形式性でなされること（a）、裁判所は証拠法則に縛られず適切と考えるところにより調べることができること（b）、裁判所は公正、良心及び事案の実質的妥当性に従い、かつ、法的技術性及び形式にとらわれることなく行動しなければならないこと（c）が求められる（21条1項）。（c）の実質的妥当性（substantial merits）は、妥当性審査（merits review）がなされることを意味しているといえよう。

## （2）最高裁判所の「土地・評価裁判所」部

最高裁判所には、「土地・評価裁判所」と称される部が設置されている。これは、土地及び土地価格の査定に関する事件を管轄する部として1970年に設置されたものである。当時のNSW州の土地・評価裁判所をモデルにしたものとされる。

Supreme Court Act 1935の第3部が「土地・評価裁判所」という表題になっている。土地・評価裁判所が最高裁判所の部（division）として設置されること、同裁判所は裁判官1名により構成され、最高裁判所の判事に委ねられること、総督は、裁判所の権限を最高裁判所のいずれの判事にも付与できること、同裁判所の担当となった判事は最高裁判所の他の事件への関与を禁止されるものではないことなどが定められている（62C条）。現在は、2名の裁判官が任命され、実際には他の部の事件も担当している模様である。この部を担当する裁判官は、裁判官としての経験及び弁護士としての経験により、土地及び評価に関する専門知識を有している。

同裁判所の管轄とされる事項を定める法律が列挙されるとともに（62D条1項）、土地強制収用法

(Compulsory Acquisition of Land Act 1925-1969) により補償額が算定されるあらゆる事件も管轄とされる (62D 条 2 項)。裁判所は、その管轄権の行使において、最高裁判所のすべての権限と職権を有し、同裁判所の判決若しくは命令は、最高裁判所の判決若しくは命令と見なされ、それとしての効力を有する (62D 条 4 項)。

最高裁判所に係属し若しくは一部審理されている訴訟において、土地の価値に関して、(予審段階であれ、審理の途中であれ) 問題が生じ若しくは生じそうであると裁判官が考える場合には、当該裁判官は、訴訟の一方当事者の申立てにより、若しくは職権により、審理及び判断のために土地・評価裁判所に当該事件につき照会することができる (62E 条 1 項)。照会を受けた土地・評価裁判所は、その事件を審理し判断するものとされている (62E 条 2 項)。

管轄事件のうち初期に同裁判所の事件の大部分を占めていた強制収用に関する事件は、次第に減少しているものの、コンスタントに生じている。課税 (レイト及び土地税) 目的の土地評価は、評価総裁及びその局により実施される。少なくとも 5 年に 1 度は再評価を行なうこととされている。1971 年土地評価法によれば、評価総裁の評価に不服のある者は、同裁判所又は独立の鑑定士に不服を申し立てることができ、後者の審査に不服のある者 (評価総裁を含む) は、土地・評価裁判所に訴えることができる。最近は、この課税目的の土地評価に関する事件が増加している。

開発許可に関する事件は、まず、環境・資源・開発裁判所で扱われ、その判決に不服のある者は、法律問題については当然に、事実問題に関しては許可を得て、最高裁判所に上告することができる (30 条 2 項)。その際に、環境・資源・開発裁判所の判決若しくは命令が、フルベンチによらなかった場合、1 名の下級判事によった場合、1 名の Master たる下級判事若しくはレジストラーによった場合又は単独裁判官によった場合には、最高裁判所において単独制であり、それら以外の場合、合議体法廷 (Full Court) で審理される (30 条 1 項)。合議体法廷とは、英語の文言にもかかわらず、裁判官全員の法廷という意味ではなく、3 名以上の裁判官、それができないときは 2 名の裁判官による法廷である (最高裁判所法 5 条 1 項)。それ以外は、土地・評価裁判所の 1 名の裁判官により審理される。

環境・資源・開発裁判所は 1993 年開発法に関する事件についても、特に、開発許可の条項及び条件の執行並びに許可を得ずになされた開発の差止め事件も管轄している。その執行命令に対する不服についても、前記と同様の制度が適用される。

## 5 ニュージーランドの環境裁判所

### (1) 裁判所の構成

ニュージーランドは、かつては、計画審判所を設置していたが、Resource Management Amendment Act 1996 により、環境裁判所 (Environment Court) を設置した (改正後の 247 条)<sup>27</sup>。環境裁判所は、環境裁判官と環境コミッショナーとから構成される (248 条)。環境裁判官は、地区裁判所裁判官 (District Court Judge) でなければならない (249 条 1 項)。また、補欠環境裁判官 (alternate

Environment Judge) は、地区裁判所裁判官若しくは Maori Land Court Judge でなければならないとされている (249条2項)。環境裁判官及び補欠環境裁判官は、総督が法務総裁の推薦に基づき、環境大臣及びマオリ担当大臣に協議して任命する (250条1項)。環境裁判官については常時10名以下の者が在職することが求められているが、補欠環境裁判官については人数の制限はない (250条3項)。環境裁判官の人数の算定については、興味深い規定がある。すなわち、フルタイムの裁判官は1、パートタイム裁判官は、1に対する相応の割合で計算し、その総合計がフルタイム裁判官の人数を超えてはならないことである (250条4項)。この仕組みにより、1未満の算定を受けるパートタイム裁判官を多く活用することが可能となる。総督は、法務総裁の推薦に基づき、環境裁判官のうち1名を環境裁判所の業務の統括をする主任環境裁判官 (Principal Environment Judge) として任命することができる (251条)。代理主任環境裁判官の定めも用意されている (251A条)。

先に述べた補欠環境裁判官は、主任環境裁判官が、地区裁判所長若しくは Maori Land 裁判所長に協議して、必要と認める場合に環境裁判官として任務を遂行する (252条)。

環境裁判所の特色をなすのは、コミッショナーの存在である。特定分野についての知識と経験を有する者が環境コミッショナー又は副環境コミッショナーとして任命される。法務総裁が考慮しなければならない分野として、法自体に列挙されているのは、以下のものであるが、それらに限られるわけではない (253条)。(a) 経済・商業及び事業、地方政府並びにコミュニティー、(b) 計画、資源管理及び遺産保護、(c) 自然科学及び社会科学を含む環境科学、(d) 建築学、工学、測量、鉱山技術及び建築物建設、(da) 裁判外紛争解決手続、(e) Treaty of Waitangi 及び kaupara Maori に関する事項。

この列挙を見て、裁判外紛争解決手続のみは、手続的知識と経験であって、他の分野と性質が異なるように思われる。しかし、わざわざ、この分野を掲げているのは、環境裁判所の役割として、裁判外紛争解決が重視されていることの表われである。環境コミッショナー、副環境コミッショナーは、総督が、法務総裁の推薦に基づき、環境大臣及び Maori 担当大臣と協議のうえ、5年以内の任期で任命する (254条1項)。ただし、再任を妨げない (254条2項)。また、人数の制限はない (254条3項)。きわめて弾力的に運用できる仕組みであるといつてよい<sup>28</sup>。

なお、特別助言者 (special advisor) の制度も注目される。主任環境裁判官は、環境裁判所の訴訟手続において環境裁判所に助言することのできる者を特別助言者として任命することができる (259条1項)。特別助言者は、法廷のメンバーではないが、メンバーとともに陪席し、助言することができる (259条2項)。

27 ニュージーランドの環境裁判所について、簡潔な説明は、Derek Nolan ed., Environmental & Resource Management Law 4th ed. (LexisNexis NZ, 2011) 53頁以下及び311頁以下を参照。なお、同書は、環境裁判所制度の弱点として、環境裁判所は、他の主体の申立てによって初めて活動する後ろ向きな (reactive) 性質であって、前向きな (proactive) 性質を有していないことを挙げている (55頁)。

28 環境裁判所のホームページによれば、2014年2月時点において、地区裁判所裁判官9名、補欠裁判官9名、コミッショナー12名、副コミッショナー5名であるという。

環境裁判所は、ニュージーランドに1個ある裁判所であるが、法廷は、全国各地で開廷される。メインセンターが、ウエリントン、オークランド及びクライストチャーチにあって、必要に応じてそこから裁判官が巡回するしくみである。裁判所全体の業務は、前述のように主任環境裁判官が調整する。

## (2) 法廷の構成

法廷の構成は、(a) 環境裁判官1名及び環境コミッショナー1名、(b) 279条<sup>29</sup>若しくは Part 12<sup>30</sup>の場合は1名の環境裁判官の単独制、(c) 280条に基づく主任環境裁判官の指示による1名の環境コミッショナーの単独制、の各場合がある(265条1項)。環境裁判官が、環境コミッショナー若しくは特別助言者とともに法廷を構成する場合は、環境裁判官が主宰する(265条2項)。法廷の決定は多数決により、同数の場合は主宰者の決定による(265条3項)。

## (3) 協議及び裁判外紛争解決手続

協議及び裁判外紛争解決手続に関する規定が注目される。

まず、環境裁判官は、当事者又は法274条により出席を求められた大臣、地方行政庁若しくはその他の者に対し、本人若しくは代理人が裁判所のメンバーの主宰する協議に出席するよう求めることができる(267条1項)。その協議において主宰者のなしうる事項が詳細に定められている(267条3項)。

次に、環境裁判所は、環境を促進するために、当事者の合意に基づき又は自己の職権若しくは当事者の要請により、そのメンバー若しくは他の者に調停、和解その他の解決促進のための手続を委ねることができる。審理の前であるか審理中であるかを問わないこととされている(268条1項)。

## (4) 環境裁判所の管轄

環境裁判所の管轄事件は、原告適格と共通の規定によっている場合が多い。それ以外にも、管轄事件が分散して定められている。

環境裁判所は、行政機関の決定等に対する不服の申立てについて審理し判断するほか、各種の照会事件をも扱っている。法律の中から探し出すことが困難なほどに多数の場面がある。大臣は、地方行政庁に提出された案件が国家的重要性を有すると認める場合は、環境裁判所の判断を照会するよう指示することができる(142条2項(b))<sup>31</sup>。これにより照会を受けた環境裁判所における扱いについては、法149T条に定めが置かれている。

執行命令(enforcement order)は、環境裁判所の権限である(314条、319条)。

29 279条は、環境裁判官が単独でなすことのできる命令等を列挙する条項である。

30 第12部は、宣言、執行及び付加的権限に関する定めをしている。

31 大臣には、調査委員会(board of inquiry)に照会する選択肢もある(142条2項(a))。環境保護庁に勧告を求めたうえで、その勧告に従って、調査委員会への照会、環境裁判所への照会又は地方行政庁への照会を選択することもある(147条1項。環境裁判所に関しては144A条を参照)。調査委員会の構成をみると、3名以上5名以下で、その委員長は現職、前任若しくは退職後の環境裁判所裁判官又は退職後の高等法院裁判官でなければならない(149J条3項)。現職の環境裁判所裁判官も含まれていることが興味深い。

また、310条から319条及び321条から325条までの規定による宣言 (declaration) は、環境裁判官の単独により、若しくは、環境裁判所により、審理される (309条1項)。「環境裁判官」と「環境裁判所」の用語が使い分けられている。

## (5) 訴訟手続

法廷の手続に関しては、環境裁判所自身が規律し得ること (269条1項)、時宜を得た、費用をかけた解決を最善に促進する手続を定めなければならないこと (269条1A項)、公正と効率 (fairness and efficiency) に適合する場合には、手続的形式性を抜きにして訴訟を進めることができること (269条3項) が定められている。また、当事者が合意する限りにおいて、裁判所が好都合と考える当該訴訟の争点事項の区域に近い場所で協議若しくは審理を行なうものとされている (271条)。

証拠に関して、司法手続に適用される証拠法則に拘束されないとされている (276条2項)。審理は、公開の原則であるが、裁判所は、審理の公開及び証拠の公表による公益を上回る理由があると認める場合には、審理を非公開とし又は証拠の公表を禁止若しくは制限することができる (277条)。

環境裁判所は、訴訟手続において生ずる法律問題について、高等法院 (High Court) の意見を照会することができる (287条1項)。

最も重要な点の一つは、環境裁判所は、不服又は調査について判断するに当たり、不服又は調査の対象となっている決定をした者と同様の権限、義務及び裁量を有していること (290条1項) である。これは、妥当性審査が認められていることを意味する。裁判所は、不服の対象となっている決定を確認し、修正し、若しくは破棄することができる (290条2項)。また、調査の関係する決定につき、確認、修正若しくは破棄を勧告することができる (290条3項)。

法294条に基づく再審理がなされる場合若しくは299条に基づき上告される場合を除いて、環境裁判所の決定は最終のものである (295条)。環境裁判所における訴訟の当事者は、環境裁判所の決定、報告若しくは勧告に対して、法律問題について、高等法院に上告することができる (299条)。

## 6 行政事件の専門性に着目した紛争処理の制度設計のあり方

### (1) 訴訟段階における行政事件の専門性への対応

#### (a) 訴訟におけるアクター

行政事件の専門性に対する対応を考える場合に、裁判官の専門性を高める方策<sup>32</sup>以前に、訴訟当事者を代理する弁護士の専門性を高めることによる対応が考えられる。弁論主義の下にあっては、まずは専門的知識を有する訴訟代理人、専門的事項を理解できる訴訟代理人が主張立証することが考えられるのであって、裁判官は、それを理解できる能力を有することで足りるともいえる。訴訟

32 裁判官の専門性を求めることの問題点について、渡辺千原「裁判の専門化と裁判官」立命館法学2011年5・6号(339・340号) 647頁を参照。

当事者は、そのような裁判官を納得させるように主張立証することになる。さらに、鑑定人を活用することも考えられる。その場合に、当事者が専門家の鑑定意見書を提出する方法、及び裁判所が専門家の鑑定を求めることも考えられる<sup>33</sup>。

いずれにせよ、「専門的事項を理解できる能力」を有する裁判官という意味における程度の専門性を備えた裁判官を確保する必要がある。その専門的事項として、どのようなことを想定するかが問題である。行政事件訴訟を手続的な側面で理解することで足りるのか、それに加えて行政の各分野の仕組みを正確に理解できることが必要なのかということである。まず、行政事件には、一般民事事件と異なる手続的特性がある。そこにそれなりの専門性が必要とされることはいうまでもない。行政処分性や原告適格の判断方法など、行政事件訴訟法に即した解釈適用の専門性が求められるであろう。しかしながら、行政事件訴訟の基本的なことは、大多数のゼネラリスト裁判官が心得ておくべきであり、また、アップデートにすることも含めて現実可能であって、ある程度の行政事件には対応できるであろう。そして、事件処理を行ないつつ、行政各分野の専門性についても、ある程度フォローしていくことが可能であると思われる。民刑事法をこなせるという意味のゼネラリスト (generalist in law) では十分ではないが、行政事件訴訟ないし行政法のゼネラリスト (generalist in administrative law) であれば、ひとまずは相当程度の専門性に対応できるように思われる。しかし、合議制の場合に、その合議制機関に行政法ゼネラリストが一人だけでは心許ないといわなければならない。

#### (b) 事件の専門性に対応した裁判所の制度設計

オーストラリア及びニュージーランドにおける環境関係の裁判所は、行政決定の関わる訴訟のうちでも、特定分野の事件を管轄している。また、租税事件に関してアメリカ合衆国の租税裁判所 (Tax Court) やカナダの租税裁判所 (Tax Court of Canada) が存在することはよく知られている。行政事件の専門性に対応した裁判所の制度を設計しようとする場合に、もちろん、行政事件全体をカバーする専門方式があり得るが、環境関係裁判所のように行政事件のうちの特定期群のみを対象とする制度設計もあり得るのである。さらには、行政事件を分けて、たとえば、特定事件群を管轄する裁判所と、その他の一般行政事件を対象とする裁判所とを別個に設ける、二本立て方式の制度設計もあり得よう。特定分野の事件を別扱いにするか否かは、行政事件の専門性をいかなるメルクマールにより位置づけるかという視点により左右されよう。

問題は、行政法ゼネラリストを超えた専門性についていかに対応するかにある。

等しく行政事件といっても多様である。知的財産権に関する訴訟の多くも行政事件 (審決取消訴訟) である。本稿において取り上げた環境関係の事件と租税事件とは、規範の内容が異なるばかり

<sup>33</sup> experts evidence は、それ自体大きな論点である。包括的研究として、Ian Freckelton and Hugh Selby, *Expert Evidence* (Lawbook Co, 2013) がある。Qld の計画・環境裁判所裁判官としての経験を踏まえて論ずる文献として、ME Rackemann, *supra* note 12, Judge Michel Rakemann, "Expert evidence reforms—How are they working? ", [2011] RM Theory & Practice 41がある。

でなく、事実をどのように評価するかはの視点も異なる。手続法に関しては分野をまたがった共通性が認められることを否定できないが、実体法は、個別行政分野の特色が現れる。そして実体法と連動して手続法に関する特殊性が表れることも考えられる。知財高裁の制度は、実体法レベルの特性に着目したものといえよう。兼子仁教授の唱えられた「特殊法」<sup>34</sup>の認識とその進展次第によって、特殊法に対応する専門裁判所なり、専門部が必要とされるかも知れない。

実体法に着目した場合には、行政事件、民事事件、刑事事件の枠にとらわれない制度設計も考えられる。この点については、後述する。

以上のように、専門性を認めて裁判所制度を設計しようとする場合において、さまざまな方式が考えられる。

第一に、専門性に着目して、個別事件の担当裁判官について専門性を備えた裁判官を指定する方式がある。たとえば、オーストラリアのNSW州の最高裁判所は、コモンロー部において扱う事件のうち特定事件分野に着目したSpecial Case Management Listを設けて、その中にAdministrative Law List<sup>35</sup>も設けて特定判事をその担当判事に指名している<sup>36</sup>。また、オーストラリアの連邦巡回裁判所（Federal Circuit Court of Australia）<sup>37</sup>は、いくつかの領域に関して、専門裁判官によるパネルを設けており、そのうち、Administrative Law and Migration Panelは、行政不服審判所の主任以外の審判官による裁決について連邦裁判所（Federal Court of Australia）から同裁判所に移送された事件及び「1977年行政決定（司法審査）法」による審査の事件並びに1958年移住法に基づくビザ関係の決定についての司法審査事件について、主要都市にパネルを設けて、それを拡充しようとしている。各パネルの長は、裁判所長が任命し、その任命された各パネルの長が、各提訴事件をパネルのメンバーに割り当てる方式が採用されている<sup>38</sup>。

第二に、事件の専門性に着目して専門部又は集中部を設ける方式がある。日本における専門性に対する裁判所レベルの配慮の方式として、専門部方式と集中部方式とが採用されている。現在、行政事件の専門部は、東京地方裁判所に4か部設置されており、行政事件の集中部は、大阪地方裁判所、広島地方裁判所に各2か部、そのほか横浜、さいたま、千葉、京都、神戸、名古屋の各地方裁判所に1か部設置されているという<sup>39</sup>。専門部は、限りなく専門裁判所に近いといってよい。

また、取消訴訟（準用規定により他の抗告訴訟を含む）の管轄についての平成16年の行政事件訴訟法改正がもつ意味も考える必要がある。特定管轄裁判所について定める改正後の12条4項の規定である。国又は独立行政法人通則法2条1項に規定する独立行政法人若しくは別表に掲げる法人を

34 兼子仁「特殊法の概念と行政法」杉村章三先生古稀記念『公法学研究 上』（有斐閣、1974年）233頁、『行政法総論』（筑摩書房、1983年）39頁以下を参照。

35 Administrative Law Listにおいて扱われる事件は、政府、公務員及び（消費者取引業者・借地審判所のような）行政審判所の決定に関する審査を求める事件であるという（Supreme Court of New South Wales 2012 Annual Review, p. 23）。

36 Supreme Court of New South Wales 2012 Annual Review, p. 22.

37 この裁判所は、Federal Magistrates Court of Australiaが、2013年に名称変更されたものである。

38 以上、Federal Circuit Court of Australia, Specialist Panels in General Federal Law (2013) による。

39 木山泰嗣『税務訴訟の法律実務【第2版】』（弘文堂、2014年）100頁。

被告とする取消訴訟は、原告の普通裁判籍の所在地を管轄する高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所にも提起することができる（同項）。この規定による高等裁判所所在地の地方裁判所を「特定管轄裁判所」と呼んでいる（同項）。特定管轄裁判所に行政の専門性に着目した部を設置することが考えられる。

この平成16年の行政事件訴訟法改正の際に、園部逸夫元最高裁判事は、第159回国会の参議院法務委員会において参考人として、次のような意見を述べた。

「私は、かねて行政訴訟の専門裁判所の設置を望んでいる者であります。特定管轄裁判所の構想を拡大し、公共団体を被告とする抗告訴訟についても、いつの日か全国八か所の特定管轄裁判所の運用や集中専門部の組織が確立することを期待したいと思います。行政訴訟のような専門的訴訟については、国民の要請に応じた迅速かつ確かな審理判断を実現するためにも、専門裁判官による集中的、継続的審理と専門的な判断が望まれるのであります。」<sup>40</sup>

2000年からの英国の Administrative Court と呼ばれるものも、高等法院（High Court）の一部として位置づけられているのであって、そのみの独立の裁判所ではない。

第三に、専門裁判所を設ける方式がある。日本においても、そのような議論がないわけではない<sup>41</sup>。前述の園部元最高裁判事は、最終的には、行政訴訟専門裁判所の設置を目指すべく、特定管轄裁判所をその一里塚と位置づけているともいえる。もっとも、専門裁判所の設置については、アメリカ合衆国の研究者等において賛否両論がある。行政法研究者として、最も注目したい論文として、Revesz 教授の1990年発表の論文「専門裁判所と行政の法形成システム」<sup>42</sup>を挙げることができる。同論文によれば、現存の専門裁判所も、提案される専門裁判所も、ほとんどが行政決定（administrative action）の審査を行なう裁判所であるという。そして、行政決定の審査を行なう裁判所の場合には、それ以外の専門裁判所と異なる特有の論点があるとされる。第一に、ゼネラリストによる審査を専門化された審査に替えるときには、とりわけ、議会の権限の行政機関（administrative agencies）への委任の仕組みに影響を与えるという。第二に、行政機関を設ける一つの理由が連邦法の統一的解釈を生み出すことにあるとするならば、行政機関の決定については、地域に分散された裁判所によるのではなく、単一の裁判所において審査を受けるべきことになる。第三に、行政機関は、専門の機関であるから、行政機関の決定の司法審査の性質は、ゼネラリスト及びスペシャリストの意思決定の最適な組合せについての問題を生むとする。さらに、第四に、行政に関しては、規則制定、裁決及び執行機能を併せ持つ行政機関の有する裁決権についての

40 第159回国会法務委員会会議録第21号 平成16年6月1日。

41 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書－21世紀の日本を支える司法制度』（司法制度改革審議会、平成13年）「行政訴訟制度の見直しの必要性」の項目において、「行政訴訟の基盤整備上の諸問題への対応も重要である」とし、例示ではあるが、「行政訴訟に対応するための専門的裁判機関（行政裁判所ないし行政事件専門部、巡回裁判所等の整備、行政事件を取り扱う法曹（裁判官・弁護士）の専門性の強化方策等について、本格的な検討が必要である」と述べていた（39-40頁）。

42 Richard L. Revesz, "Specialized Courts and the Administrative Lawmaking System", 138 U. Pa. L. Rev. 1111 (1990). なお、行政専門裁判所に関しては、Harold H. Bruff, "Specialized Courts in Administrative Law", 43 Administrative L. Rev. 329 (1991) をも参照。



不公平性 (impartiality) に対する批判という動機に基づいているとする<sup>43</sup>。この議論において、準立法権及び準司法権を行使する行政機関を想定しているのであって、準立法権及び準司法権を有する機関 (たとえば、平成25年法律第100号による改正前の公正取引委員会) を除き、日本における議論に直ちに参考になるものではないように思われる。

ところで、専門裁判所又は専門部を設けることについては、扱う事件数との関係において、それを維持するためのコストを考える必要がある。この点については後述する。

#### (b) 行政段階の不服処理に関する制度設計との関係

行政段階の不服処理についても触れておきたい。

第一に、行政段階における不服処理において専門性に対する配慮がなされているかという点である。英国等の諸国においては、もともと専門性に配慮して、個別行政分野ごとに行政裁判所を設置する方法が採用されていた。環境関係の事件について専門裁判所を有しない場合にも、行政段階では専門の裁判所を有することがある<sup>44</sup>。このような個別行政分野の裁判所が依然として存続している場合もあるが、英連邦諸国において、近年は、裁判所の総合化や集約化が進んでいる。しかし、その場合にも、専門性への配慮が失われているわけではない。総合的行政不服裁判所を設置している場合にも、行政分野に対応して部を設けていることが多い。また、カナダのオンタリオ州における集約化 (clustering) は、個別行政分野の裁判所機能を維持しつつ、裁判所運営の集約を図るものである<sup>45</sup>。その意味において、行政分野の専門性に配慮した仕組みが存続している。

第二に、専門性に配慮した裁判所を設けた場合に、当該分野に関する行政不服を扱う裁判所を存続させるかという問題がある。この点に関しては、裁判所集中型と重複型との二つの対応がある。NSW州の土地・環境裁判所は、1980年に、それまでに存在した Local Government Appeals Tribunal 等を廃止して設置された裁判所であり、同裁判所に提訴できる事項は、一部の例外を除き、同州に現在設けられている Civil and Administrative Appeals Tribunal への不服申し立て事項とはされていない。これに対して、Qld州には、計画・環境裁判所と別に、建築・開発紛争処理委員会があって、紛争処理委員会審査の前置主義ではなく、紛争処理委員会審査を経由する途を選ぶことができるという選択制が採用されている。また、同州の土地裁判所に提訴できる事件には、土地裁判所の裁決に対する不服事件も含まれている。裁判所集中型と重複型のいずれを採用するかは重要な政策判断であろう。

43 以上に関して、Richard L. Revesz, *Ibid.*, pp. 1112-1115.

44 オーストラリアのタスマニア (Tasmania) 州には、資源管理及び計画不服審判所 (Resource Management & Planning Appeal Tribunal) が、Resource Management and Planning Appeal Tribunal Act 1993により設置されている。

45 碓井光明「行政審判所の統合をめぐる一考察——カナダのオンタリオ州における集約化 (clustering) 政策を素材として」高橋和之先生古稀記念『現代立憲主義の諸相』(有斐閣、2013年) 183頁を参照。

## 7 おわりに

以上の紹介及び検討から、行政の専門性に着目した裁判所の制度設計について、若干のまとめをし  
ておきたい。

第一に、事件の専門性に対して裁判所が対応しようとする場合に、必ずしも当該個別行政分野（た  
とえば、建築行政、入管行政）の専門知識を有する裁判官であることまで求められるわけではないこ  
とである。日本流にいえば、専門知識を有する調査官を配置する方法もあり得よう<sup>46</sup>。裁判官は、ゼ  
ネラリストであることに加えて行政事件についての知識が豊富であるならば、調査官の調査結果を用  
いて適切な判断を下すことが可能である。ただし、そのような調査官をどのように確保するかが課題  
となる。原行政決定をした機関に所属する者の中から調査官を選任するときには、専門性の要請を満  
たすとしても、公正性を担保できる保障はないとする危惧がある<sup>47</sup>。しかし、公正な裁判をなす正義  
感の豊かな裁判官であるならば、調査官の調査結果を活用することこそあれ、それに左右されること  
はないと思われる<sup>48</sup>。

もっとも、税務訴訟担当の調査官の任用を、もっぱら国税職員に求める運用は改める必要があろ  
う<sup>49</sup>。日本弁護士連合会は、「税務訴訟における裁判所調査官制度の見直しを求める意見書」（2000年  
12月15日）において、「裁判所が課税庁と納税者との間の権利関係につき、法律的判断をなすに当って、  
何らかの専門知識が必要であるとしても、想定されるのは会計学（簿記、財務諸表、原価計算、監査  
等）、経営学、経済学、財務に監査・分析等の学問及び技術の専門分野であろう」として、専門的、  
技術的な助力を、裁判所調査官に求めるべき場合があるとしても、課税庁職員に、これらの専門知識  
があるとは限らないから、「課税庁以外の専門家（例えば会計学等の学者、研究者、公認会計士、税  
理士等）を任用すべきである」と述べていた<sup>50</sup>。

第二に、特定分野の専門性を備えた裁判官ないし、そのような裁判官により構成される特定分野の

46 裁判所調査官の法的根拠は、裁判所法57条である。事件の審理及び裁判に関して必要な調査その他の法律において  
定める事務をつかさどるが、地方裁判所においては、知的財産又は租税に関する事件に限られている。租税事件に関  
しては、東京地裁及び大阪地裁に裁判所調査官が置かれている。なお、常勤者たる裁判所調査官ではなく、民事訴訟  
法92条の2による専門委員制度を活用することも考えられる。

47 公平性の問題について、志賀櫻「最高裁判所は変わったか」『租税訴訟における最高裁判所の動向』租税訴訟 No.  
5（2012年）2頁、7頁を参照。租税法を勉強していない弁護士が調査官に太刀打ちできないとしている。

48 山下清兵衛「行政立法の司法審査——租税訴訟における公正基準」大官ローレビュー 6号121頁は、国税庁から派  
遣された調査官の存在及び判検交流を通じて、「行政に特別の配慮をしがちである」と指摘しつつも、東京地裁民事  
三部の納税者救済率がピーク時において75%であったことを挙げて、「租税訴訟を担当する裁判官の意識一つで、司  
法消極主義を排除できることを証明している」と述べている（162-163頁）。

49 司法制度改革推進本部・行政訴訟検討会第12回（平成15・1・15）において、水野武夫委員は、国税庁の担当者が  
ルーチンの人事異動で裁判所調査官となっていることは国民の目から見て納得し難い実情であるとし、税理士からの  
起用も可能であることを指摘した（同検討会議事録による）。

50 もっとも、この日弁連の意見書が「租税法」の専門家をあまり意識していない点が若干気になる。租税法専門の裁  
判官が配置されるならば別であるが、ゼネラリスト的裁判官が配置されていることを想定する場合には、租税法の専  
門家も当然に必要とされると思われるがいかかであろうか。裁判所調査官に何を期待するかという問題でもあり、慎  
重に考察する必要があるであろう。知的財産事件における裁判所調査官の事務について定める民事訴訟法92条の8の規定を  
も参照。

裁判所の下す判断は、その分野の行政担当機関との交流が深まり、公正な判断が危うくなるとの懸念が示されることもある。「特定分野のコミュニティ形成」の懸念であろう。しかし、ゼネラリスト裁判官のみにより事件が処理される時は、特定分野について必ずしも自信のない裁判官が安易に行政解釈（日本の場合の通達が典型）に追随してしまい、裁判所としての独自の法解釈を展開できないことも懸念される。長短拮抗するといえよう。

第三に、どのような単位で専門性を区切るかということが問題となることはすでに述べた。行政法関係事件でよいのか、租税関係事件とか本稿の検討対象とした環境関係事件という切り方でよいのかである。行政関係事件に着目した専門裁判所を設置して、その中に、さらに一定の分野の細分化された部を設けることも考えられる<sup>51</sup>。この点は、行政不服審判所構想とも関係して、別の機会に検討を加えたい。

第四に、同種の事件が多数登場する場合に、それらを集中して処理する専門裁判所又は専門部によって、事件処理の効率化を図ることができる。迅速な事件処理により当事者の利益となるほか、中期的には国費も節減できるであろう。他方、独立の裁判所ないし専門部を維持していくには、それだけの人的、物的コストを要する。この観点からすれば、事件数の少ない分野に関して、事件の専門性が認められるとしても、専門裁判所や専門部を設けることは断念せざるを得ないであろう。事件数の変動が大きい分野についても、コストの点を考慮する必要がある。そこで、専門裁判所又は裁判所専門部を全国に隈なく配置することが困難と考えられるならば、それらの裁判所所在地の裁判所庁舎においてのみならず、必要に応じて、他の場所においても開廷することを考えるべきであろう。裁判官を支える裁判所職員の体制をいかに構築するかなどの課題もあるが、「旅する裁判官 (traveling judges)」は、十分検討に値すると思われる。また、事件の量の変動することを考慮した対策として、一般裁判所裁判官との併任や非常勤裁判官の制度を導入することも検討されてよい。

第五に、専門性に着目する場合には、刑事事件、民事事件、行政事件の種別ないし枠を越えた制度設計も検討の対象になろう。すでに見たように、オーストラリアの環境関係裁判所にあつては、このような枠によって分割することなく、裁判所の管轄を定めている。日本の知財高裁も、民事事件と行政事件の両方を管轄している。また、東京地裁労働部は、民事労働事件等のほか、行政労働事件も扱っている。こうした発想からすれば、租税に関する専門性に着目して、租税行政事件、租税に係る国家賠償訴訟、及び租税刑事事件を併せて管轄する裁判所又は専門部の設置も視野に入るであろう。また、専門性に着目するものと断定するわけにはいかないが、平成25年法律第100号による独占禁止法改正によって、これまでの公正取引委員会の審判制度を廃止するに当たり、排除措置命令等に係る抗告訴訟を東京地裁の専属管轄とするのに併せて、損害賠償請求訴訟等の1審も東京地裁の専属管轄とされ

51 英国は、計画関係の事件は、高等法院 (High Court) の Queen's Bench Division に設けられている行政裁判所 (Administrative Court) の管轄とされていたが、事件処理のスピードアップなどを目的に、2014年4月からは、Planning Court claims なる事件について、Planning Liaison Judge が専門の裁判官の名簿 (Planning Court specialist list) から担当裁判官を割り当てる方式が採用された。The Civil Procedure (Amendment No. 3) Rules 2014が挿入した54.21~54.24及び Practice Direction 54E-Planning Court Claims を参照。

たことにも注目したい。

第六に、専門性を備えた裁判所においては、多様な紛争処理の方法を活用することが考えられる。NSW州土地・環境裁判所長のプレストン（Preston）判事は、同裁判所をもって“multi-door courthouse”と呼んで、その特色を説明している。「一つの屋根の下で、一連の紛争処理過程を備えた吸込みサービスを提供する紛争処理センター」であると述べている<sup>52</sup>。一の裁判所において、多様な紛争処理を引き受けているというわけである。

最後に、オーストラリア及びニュージーランドの環境関係裁判所においては、妥当性審査（merits review）がなされることが少なくないことに関して<sup>53</sup>、専門性を有する裁判所の一般論として取り上げることが可能なかは、慎重な検討が必要である。日本においては、行政権と司法権との関係において、裁判所は、当・不当の問題に立ち入ることはできないという考え方が支配している。行政事件訴訟法30条も、それを前提にして裁量処分に関して裁判所が「違法」として取り消すことができるのは、裁量権の範囲をこえ又はその濫用があった場合」に限っているのである。これが憲法の命ずるところであるとするならば、外国法を参考にするわけにはいかない<sup>54</sup>。その場合には、行政不服審査レベルにおいて妥当性審査を充実させるべきであるという考え方も登場するであろう。オーストラリアの行政不服審判所における妥当性審査<sup>55</sup>も含めて、別稿において検討を加えたい。

\*本稿の執筆に先立って訪問し、親切に説明いただいた下記の方々に謝意を表したい。

- ・ The Hon. Justice Brian Preston, Chief Judge of Land and Environment Court of NSW
- ・ The Hon Justice Mahla L. Pearlman, Chief Judge of Land and Environment Court of NSW (as of 2001)
- ・ His Honour Judge Michael Rackemann, Judge of the District Court of Qld and Judge of the Planning and Environment Court of Qld
- ・ John Trickett, President of the Land Court of Qld
- ・ His Honour Judge Michael Bowering, Senior Judge in Environment, Resources and Development Court of SA (as of 2001)
- ・ Mr. Michael Moore, Registrar of District Court of SA (as of 2001)
- ・ Judge Craig Thompson, Environment Court of New Zealand

52 Brian J. Preston, supra note 4, p. 411. “a multi door courthouse” に関しては、Brian J. Preston, “*The Land and Environment Court of New South Wales: Moving towards a multi-door courthouse – Part I*”, (2008) 19 ADRJ 72、及び Part II (2008) 19 ADRJ 144をも参照。

53 Gerry Bates, supra note 2, pp. 870ff.

54 オーストラリア連邦にあっては、司法権と行政権との権力分立から、裁判所が妥当性審査をすることは憲法違反であるとされている。

55 筆者は、確井光明「総合的行政不服審判所の構想」塩野宏先生古稀記念『行政法の発展と変革 下』（有斐閣、2001年）1頁、11頁以下において、オーストラリアにおける総合的不服審判所における妥当性審査に関して簡単に触れた。