

台湾における行政訴訟法と環境法上の公益訴訟

蔡 秀 卿

目次

はじめに

一 行政訴訟法上の公益訴訟と公益団体訴訟

二 環境法上の公益訴訟

三 裁判実務の現状

むすび—公益訴訟の全体的評価と課題

はじめに

日本における二〇〇四年の行政事件訴訟法改正は、大きな前進的改革であるが、終着駅に至ったわけではない。積み残された課題や論点は、行政訴訟検討会でも学界でもすでに提示されており、二〇〇九年八月第九回行政法研究フォーラムにおいても「第二次行政訴訟制度改革の必要性」が取り上げられた。日弁連も早くから、第二段階の行政訴

訟改革として、「行政法制度に関する第二次改革の要望書」を提出している。²⁾このように、学界でも実務でも行政事件訴訟のあり方への関心はなお高いといえよう。提示された諸課題のうち、団体訴訟の導入が一つの重要な論点をなしている。この議論は、導入の是非そのものを超えて、法律上の利益の所在、適格団体の要件、団体訴訟の範囲・内容、訴訟手続等という具体的な制度設計の段階に入っているといえる。³⁾

本稿は、こうした日本での団体訴訟の論議を念頭に置きながら、それに準ずる台湾行政訴訟法および環境法上の公益訴訟制度と運用の現状を検討するものであり、日本での立法論や解釈論に参考の素材になることを期待している。主な構成は、行政訴訟法上の公益訴訟及び公益団体訴訟、環境法上の公益訴訟、裁判実務の現状、公益訴訟の全体的評価と課題からなる。

一 行政訴訟法上の公益訴訟と公益団体訴訟

台湾の行政訴訟法（一九三二年十一月十七日国民政府公布、二〇一〇年一月十三日總統公布最終改正）（以下、「行政訴訟法」と略す。）に定められた訴訟類型は、取消訴訟、義務付け訴訟、確認訴訟、一般給付訴訟のほかに、日本とは異なり、公益訴訟および公益団体訴訟もある。公益訴訟および公益団体訴訟の具体的な根拠規定は、同法九条および三五条である。

ただ、厳密に言えば、行訴法一〇条の選挙罷免訴訟も公益訴訟に含まれるのであって、公益訴訟の訴訟類型に属さない一〇条の訴訟の一部にも、公益訴訟の機能を有するものは存在する。しかし、以下の理由で、選挙罷免訴訟については、本稿の検討の対象から外すことにする。行訴法一〇条は、「選挙罷免の争議は、他の法律に特別の定めがあ

る場合を除くほか、本法により行政訴訟を提起することができる。」と定めており、本条の趣旨は、選挙罷免の争議の本質は、公法上の争議であり、行訴法九条の公益訴訟の一例である。しかしながら、一九九九年行訴法改正前より、公職人員（立法委員、直轄市議會議員、県（市）議會議員、郷（鎮・市）民代表会代表、直轄市の長、県（市）の長、郷（鎮・市）の長）と総統・副総統の選挙・罷免の無効の訴え、当選の無効の訴えは、行政裁判所ではなく、普通裁判所がこれを管轄するものとされてきた（公職人員選挙罷免法一二六条、総統副総統選挙罷免法一一〇条）。行訴法一〇条は、これらの規定を特別の法律の規定として位置づけている。したがって、前述の公職人員と総統・副総統の選挙・罷免の無効の訴え、当選の無効の訴えは、普通裁判所の民事訴訟によるのであるが、解釈上、それ以外の者の選挙・罷免に関する訴訟、公職人員と総統・副総統に関する選挙・罷免の無効、当選の無効以外の訴訟については、行訴法一〇条により行政訴訟によることになる。ただ、選挙・罷免の無効の訴え、当選の無効の訴えは、選挙・罷免訴訟の根幹であり、現行実定法の下では、選挙・罷免の無効、当選の無効以外の選挙・罷免訴訟の具体例は殆どないと思われるため、選挙・罷免訴訟については、立法論は別であるが、現行法制の下では公益訴訟として検討する意義が乏しいものといえる。以上のような理由により、選挙罷免訴訟は、本稿の検討対象とはしない。そこで、以下では、行訴法九条の公益訴訟および三五条の公益団体訴訟について検討する。

（一）公益訴訟

行訴法九条では、「人民は、特別の法律の定めるところにより、公益の維持のため、自己の権利又は法律上の利益に関わらない事項について、行政機関の違法な行為に対し、行政訴訟を提起することができる。」と定められている。この種の訴訟は、自己の権利または法律上の利益に関わらない事項につき出訴するものであり、一般には、公益訴訟

に当たる。

1 公益訴訟の理念・目的

公益訴訟を導入する理念・目的は、伝統的な法律上の利益論では保護されていなかった自己の権利または法律上の利益に関わらない事項について、公益の保護のため違法な行政活動に対し出訴を認めることによって、法執行における国民の参加を通じて、司法が違法な行政活動を有効に統制し、もって公益の保護と法治主義の徹底に資することである。⁵⁾

2 公益訴訟の性質及び射程範囲

行訴法に規定された上記の公益訴訟は、これと諸外国の法制とを比較すると、いかなる性質をもつのか、いかなる形態のものを想定されるのかについての、次のような問題を指摘することができる。

第一に、台湾では、主観訴訟と客観訴訟とは相対化されており、公益訴訟が主観訴訟または客観訴訟のどちらに該当するのかわからないような議論は、日本とは異なり、ほとんどみられない。公益という概念それ自体は、個人の権利利益と峻別することができない場合も当然あるため、公益の保護を目的とする訴訟は、公益と同時に、個人の権利利益を保護する機能も有すると、台湾では考えられているからである。ただ、公益訴訟の特質を分かりやすく説明するため、教科書等では便宜上客観訴訟として説明する場合が少なくないことは、いうまでもない。

第二に、公益訴訟は、理論的には、公益の保護目的のためであれば、出訴できる訴訟類型は、取消訴訟、確認訴訟、義務付け訴訟および一般給付訴訟があると考えられる。例えば、公益の保護のため、違法な行政行為を取消すこと、一定の行政行為を行うこと、違法な行政活動を確認すること、違法な行政活動を差止めることを求めて出訴することが可能である。また、出訴できる対象行政活動は、行政処分のみならず、事実行為、法規命令、行政規則等も考えら

れる。この意味では、訴訟類型と行政の行為形式とは連結しないのであって、公益訴訟は、行政の行為形式論とは次元を異にする総合的な訴訟類型である、といえる。それと日本の法制度とを比較参照すれば、財務会計行為の差止め訴訟、処分取消または無効確認の訴訟、不作為の違法確認訴訟、義務付け訴訟（損害賠償・不当利得返還の請求権の行使）⁽⁶⁾を含んだ総合的な訴訟である日本における住民訴訟に、台湾の公益訴訟は類似するものといえる。

第三に、台湾における公益訴訟の創設が、いかなる外国の立法例を参照してなされたものであるのかについては、検討対象を立法理由書に限ってみれば、日本の民衆訴訟を参照したものと述べられている⁽⁷⁾。ただ、学界では、ドイツの団体訴訟、アメリカの市民訴訟までも参照したとする見解が有力に主張されている⁽⁸⁾。ところが、機関訴訟が、この公益訴訟に含まれるかについては、明確ではなく、これについては否定説が唱えられている。例えば、ある意見では、行政機関の間の権限に関する争議は、行訴法上の取消訴訟、義務付け訴訟、確認訴訟、給付訴訟の規定を類推適用すればよいのであって、行訴法九条の公益訴訟には当たらないという⁽⁹⁾。あるいは、地方制度法七七条は、中央と地方、地方の間の紛争解決の仕組みに関する規定があり、訴願法一条二項も、地方自治団体に対する国の行政機関の処分に付き訴願権および出訴権を地方自治団体に付与しており、そのため、機関訴訟は、これらの規定によるのであって、行訴法九条の公益訴訟に含まれないという⁽¹⁰⁾。

しかしながら、行政訴訟の訴訟類型として設計されている取消訴訟、義務付け訴訟、確認訴訟、給付訴訟は、行政機関と国民・住民との関係を前提にしたものである。そうすると、機関訴訟の当事者となる行政機関と行政機関、行政体と行政体との関係においても、それが類推適用されるのかについては、議論の余地があると思われる。例えば、義務付け訴訟について、国の行政機関が地方自治団体に対する地方税（または補助金）の交付を怠った場合、地方自治団体が国に対して地方税（または補助金）の交付をするように義務付け訴訟を提起するということは、国・地方の

間の争議解決に相応しい手段とは考えがたい。給付訴訟も同様であろう。例えば、地方自治団体が国民健康保険法二七条に基づく保険費負担の義務を履行しなかったとして、国が地方自治団体に対し保険費負担の義務の履行を求め給付訴訟を提起し、強制執行を求めた事例があった（最高行政裁判所二〇〇八年五月二九日二〇〇八年度判字四九三号判決）。しかし、地方自治の観点から、地方自治団体の法定義務履行の確保を含めた国と地方自治団体の間の争議解決手段としては、協議等の非権力的かつ非司法的な手段が望ましいのではないかと思われる。

また、地方自治制度法七七条は、中央と地方、地方の間の紛争解決の仕組みに関する規定ではあるが、国と地方との関係を上下関係にあることを前提とするものであって、係る事務によって、それぞれ、立法院、行政院、内政部、県政府を紛争の解決機関とし、いわゆる多層多元的な解決の仕組みを採っている。このような仕組みは、憲法一一一条違反の疑いがあること、地方自治の原則に違反すること、紛争解決機関の中立性や客観性を欠くこと等々の問題がある。¹¹さらに、訴願法一条二項は、地方自治団体に対する国の行政機関の処分につき訴願権および出訴権を地方自治団体に付与しているが、訴願・訴訟の対象の限定性、訴願審理機関の不適切さや中立性の無さ、国と地方自治団体との争議が行政と国民の関係を前提にする訴願手続に相応しくないこと等々の問題がある。¹²したがって、公益訴訟は自己の権利または法律上の利益に関わらない事項につき求めて出訴するものとして捉えるのであれば、機関訴訟は、その具体的な制度設計につき地方自治制度法等の立法課題に委ねられるにしても、行訴法上の公益訴訟に該当すると解してよい。

3 公益訴訟の要件

行訴法九条の公益訴訟において、以下の三つの要件を定めている。

第一に、公益訴訟の原告となりうるのは、「人民」である。人民には、自然人、法人、非法人団体が含まれる。ただ、

行政機関がここに含まれるのかは明確ではなく、機関訴訟で各訴訟類型の規定を類推適用する場合を除き、行政機関は原告たりえないとする意見が主張されている。¹³⁾しかしながら、前述したように、公益訴訟から機関訴訟を排除する説には問題があるので、行政機関が原告となる可能性を排除することも、それと同様の問題がある。

第二は、公益訴訟の対象事項である。公益訴訟は、自己の権利または法律上の利益に関わらないことにつき求める訴訟であり、従来取消訴訟で求められる法律上の利益は不要である。ただ、公益という概念は、個人の権利利益と峻別しえない場合もあり、公益訴訟は、公益と同時に、個人の権利利益の保護のためにもなる場合も含まれると考えられるため、自己の権利又は法律上の利益に関わらないことについては、柔軟に解釈することが望ましいであろう。

第三に、公益訴訟の提起は、「特別の法律の定めがある」場合に限り、可能である。すなわち、公益訴訟の導入の要否は、一般的・全面的ではなく、各々の個別領域における立法政策に委ねられる。個別法で公益訴訟を認める特別の定めがなければ、自己の権利または法律上の利益に関わらないことについて出訴できない。例えば、主管庁に対して嘉義市役所を文化財に指定するように求めて訴えが提起された事件で、高雄高等行政裁判所二〇〇九年七月二三日二〇〇九年度訴字一六三号判決は、文化財保護法では一般市民に文化財指定を申請する権利を付与されないとして、市民による文化財指定の訴訟が認められないと判示した。高雄高等行政裁判所二〇〇五年四月二九日二〇〇四年度訴字九七六号判決も、係争建築物が建築法に違反するにもかかわらず、主管庁が撤去を怠っていると主張して、係争違法建築物を撤去するように求めた訴えに対して、建築法やマンション管理条例では、主管庁が違法建築物の撤去を怠ったときに一般市民が公益のために撤去をするように出訴できるといふ特別の定めがないとして、原告の請求を棄却した。

現在、特別の法律で認められる公益訴訟は、前述した訴訟法一条二項の機関争訟、消費者保護法四九条・五〇条・

五二条等に基づく消費者団体訴訟、後述する各環境法律に基づく市民訴訟のみである。

(二) 公益団体訴訟

行訴法三五条は、「公益を目的とする社団法人は、その規約所定の目的の範囲内で、共同利益を有する構成員により一定の法律関係につき訴訟実施（または提起）権限を付与された場合において、公益のために出訴することができ」と規定しており、この「規定は、公益を目的とする非法人団体に準用」される。これら「前二項の訴訟実施（または提起）権限の付与は、書面をもって行うものとする。」とし、「第三十三条（請求の放棄、認諾、訴えの取り上げ、和解の制限）の規定は、第一項の社団法人及び第二項の非法人団体に準用される。」と規定している。この訴訟の性質について、立法の経緯を参照すると、ドイツの団体訴訟をモデルにして導入したものと説明されているが、以下に述べるように、必ずしも明確ではない点がある。¹⁴

ドイツの民事訴訟上の団体訴訟には、公益団体が団体の固有の権利利益のため、構成員の権利利益のため、公益のため出訴するものがあり、公益のために出訴する、いわゆる公益団体訴訟は、公益団体が自己の実体的権利をもって出訴するものであるため、特別の法律の規定がある場合に限り認められる。¹⁵ 行政訴訟上の団体訴訟は、一般に、公益のため出訴するもの、すなわち公益団体訴訟のみであるが、民事訴訟の団体訴訟と同じく、公益団体が自己の実体的権利をもって出訴するものでもあるため、特別の法律の規定がある限り認められる。¹⁶ しかしながら、行訴法三五条は、「公益のために」出訴するものとしているが、「共同利益を有する構成員により一定の法律関係につき訴訟実施（または提起）権限を付与された場合」という要件が課せられているので、これは、団体の自己の実体的権利をもって出訴できるドイツの公益団体訴訟とは異なる。また、行訴法三五条は、草案段階では、「公益を目的とする社団法人は、

その規約所定の目的の範囲内で、共同利益を有する構成員により一定の法律関係につき訴訟実施（または提起）権限を付与された場合において、構成員の利益のために出訴することができる。」とされていた。しかし、二読会で「構成員の利益のため」から「公益のため」へと改められ、この内容で立法化された。こうして草案において構成員の利益のために出訴するものと考えられていたことからしても、公益のために出訴するものとするドイツの公益団体訴訟とは異なり、現行行訴法三五条は、「公益のため」というのが最低の要件であって、「構成員の権利利益のため」のみであれば、それに該当しないのであり、「公益のためにも、構成員の権利利益のためにも」という場合も含まれると解せざるを得ず、純粋な公益団体訴訟ではないと思われる。

実務においても、概ね、「構成員の権利利益のため」のみであれば、行訴法三五条の公益団体訴訟に該当しないとされている。例えば、「中華民国陸軍軍士教導総隊退役軍人協会」が行訴法三五条を根拠として構成員の退役金を求めて出訴した事件で、最高行政裁判所二〇〇八年九月一八日二〇〇八年裁字四四六五号裁定は、「構成員の権利利益のため」のみであれば、行訴法三五条の公益団体訴訟に該当しないと述べた。台北高等行政裁判所二〇〇三年七月三十一日二〇〇二年度訴字四八一九号判決においても、「台湾石鹼洗剤同業協会」が、主管庁の係争告示が違法であるとして、構成員の利益の保護のため、違法告示を取り消すように求めて出訴したが、「構成員の権利利益のため」のみであれば、行訴法三五条の公益団体訴訟に該当しないと判示した。台北高等行政裁判所二〇〇二年六月五日二〇〇一年訴字四六六〇号判決も、「台北市自動車代理同業協会」が構成員の権利利益のため出訴したが、行訴法三五条の公益団体訴訟に該当しないと判示した。

行訴法三五条の公益団体訴訟規定は、一九九九年行政訴訟法の大幅な改正で導入されたものであり、これに基づいてはじめて個別法で創設された公益団体訴訟は、二〇〇三年改正消費者保護法に基づく消費者団体訴訟である。同法

四九条、五〇条および五二条等では、二〇名以上の被害を受けた消費者が訴訟実施（または提起）権限を付与した適格消費者保護団体による損害賠償請求訴訟、および差止訴訟が導入された。

他方、学界では、行訴法三五条の批判論が少なくない。ある意見では、公益団体訴訟は、公益団体が構成員でなく公益のために出訴するものであつて、しかも規約所定の目的の範囲内で出訴するものであれば十分であつて、構成員による訴訟実施（または提起）権限の付与という要件に対して、疑問を提起している。¹⁷ また、行訴法三五条は、性質上公益団体訴訟であるが、第三章第二節「選定当事者」の中に置かれたことが立法体裁上不適切であるため、三五条を削除し、第三章「当事者」において新たに「公益団体」を入れ、ドイツの団体訴訟の導入を提言する改正論もある。¹⁸

これらの意見は、以上のような論議を受けてか、その後の行政訴訟法改正草案に若干反映された。二〇〇六年一月一日に立法院に送付した行政訴訟法改正草案は、現行三五条を一一条の一と一一条の二へと改め、条文を以下のよりに改正すると提案していた。改正草案一一条の一は「公益の保護を目的とする団体は、特別の法律の定めがある限り、その規約所定の範囲内で、公益のために出訴することができる。」と、一一条の二は「公益団体は、法律の定めるところにより手続の参加権を付与されたにもかかわらず、これを行使しなかった場合、その事件につき前条の訴訟を提起してはならない。行政処分は、行政裁判所裁判に基づいて行われたもの、又は行政裁判所裁判により確定したものである場合も、同様である。」とした。公益団体は、「手続の参加権の付与により資料等を交付され意見陳述の機会を付与され、意見を述べた場合、その手続の参加において述べなかつた主張」は、行政救済手続において提出することができない。一一条の一の訴訟が行政処分に関わるもので、その行政処分が公益団体に送達しない場合、「公益団体は、その処分を知った日、又は知り得る日より六ヶ月以内に、訴願又は行政訴訟を提起することができる。」と

した。改正のポイントは三点ある。第一は、原告の範囲の拡大である。消費者保護法や各環境法律を参考にし、原告を「社団法人等」から「公益団体」に改めた。第二は、公益団体訴訟に訴訟手続上の制約（事前手続の未参加による出訴の制限、訴訟上の主張の制限）を取り入れた。第三は争訟期間を明確化した。全体として、ドイツの公益団体訴訟に近いものといえよう。しかしながら、この改正草案一条の一、二条の二は、立法院で否決された。その結果、現行行政訴訟法は、三五条を改正することなく現状を維持したものである。改正草案一条の一、二条の二が通らなかつた理由については不明であるが、次回の立法課題となろう。

二 環境法上の公益訴訟

現在、前述した消費者保護法に基づく消費者団体訴訟のほか、七つの環境法律に基づく市民訴訟が、個別法で公益訴訟・公益団体訴訟を導入したものに該当する。七つの環境法律とは、大気汚染防止法（一九九八年）、廃棄物処理法（一九九九年）、海洋汚染防止法（二〇〇〇年）、土壌及び地下水汚染整治法（二〇〇〇年）、水汚染防止法（二〇〇二年）、環境基本法（二〇〇二年）および環境影響アセスメント法（二〇〇三年）を指す。これらのうち、一九九八年に導入した大気汚染防止法に基づく市民訴訟は、一九九九年改正行訴法九条の公益訴訟および三五条の公益団体訴訟の規定の創設よりも早く導入されたもので、その後も、モデル条項として他の主要な環境法律にも広く導入されたものである。したがって、厳密に言えば、各環境法律における市民訴訟は、一般法としての行訴法九条及び三五条に基づいて創設されたわけではなく、環境保護領域における公益訴訟・公益団体訴訟の必要性から、行政訴訟法の授權規定より先行して、しかも環境保護領域という個別の分野で独自に立法化しているのである。

以下、これらの環境法律上の市民訴訟を紹介し、若干の論点を検討する。

(一) 環境法律上の市民訴訟条項

環境法律において最初に市民訴訟を導入したのは、一九九八年二月二十九日改正大気汚染防止法である。同法七四條（現行法八一條）は、「公私の場所が本法又はそれに基づく命令に違反しているにもかかわらず、主管庁が法令の執行を怠っているとき」は、「被害者又は公益団体」が書面をもって執行を怠ったことについての具体的な内容を「主管庁に通告」することができる、と規定する。同条によれば、主管庁は通告書面が到達した日から六十日を経過したにもかかわらず執行しないときは、「被害者又は公益団体」は、怠った職務につき、直接行政裁判所に、その主管庁を被告とし、主管庁が執行すべき旨を命ずるように出訴することができる。これに対して行政裁判所は、職権をもって、「被告機関が弁護士費用、鑑定費その他の訴訟費用を大気品質の維持に具体的な貢献を有する者に対し支給する旨を命ずる」ことができる。通告の様式は、「中央主管庁が関係機関との協議の上これを定める。」と定められている。これは、台湾では「公民訴訟」¹⁹⁾と称されるが、日本では一般に市民訴訟と理解されているものに該当する。

この市民訴訟条項は、モデル条項として、その後、一九九九年六月二二日改正廃棄物処理法三四条の一（現行法七二条）、二〇〇〇年一月一日改正海洋汚染防止法五九条、二〇〇〇年二月二二日制定された土壌及び地下水汚染整治法四九条、二〇〇二年五月二二日改正水汚染防止法七二条においても、導入されている。また、注目すべきは、二〇〇二年一月二二日に制定された環境基本法三四条、二〇〇三年一月八日に改正環境影響アセスメント法二三条においても導入されていることである。市民訴訟を出訴できる者については、「人民」および「公益団体」とする環境基本法を除いて、すべて「被害者」および「公益団体」とされている。現在、主要な環境法律の大半が市民訴訟条項を導入している。市民訴訟条項を取り入れていないのは、騒音規制法、毒性化学物質管理法、飲用水管理條例、環

境棄物使用管理法、資源再利用法である。

(二) 市民訴訟条項の導入の目的・理由

市民訴訟条項の導入の目的・理由は、現行廃棄物処理法七二条の立法理由書によれば、「市民訴訟は、被害者または環境保護団体に行政裁判所への出訴を認めたもので、法執行における国民の参加の機会を提供し、国民および裁判所の介入を通じて、主管庁による積極的な執行を促すことを目的とする。」と説明されている。法執行における国民の参加の確保と法令の忠実な執行とが、その趣旨である。環境基本法三四条の立法理由書においても、「各級政府が執行を怠っているとときに、国民または公益団体の出訴権を認めることによって、環境保護の職務の徹底な執行を促す」とされている。いずれも、行政や司法への市民の介入・参加を通じて行政の規制権限の積極的行使と、司法による適法性の統制によって、環境保護に資することを目的とするものである。

(三) 性質

これらの環境法律における市民訴訟は、いかなる性質をもつものか、行訴法九条の公益訴訟規定、三五条の公益団体訴訟規定とはいかなる関係にあるかについて検討する。

まず、環境法律上の市民訴訟は、全体として、アメリカの市民訴訟に近いものといえる。アメリカの環境法律上の市民訴訟は、義務履行確保型市民訴訟と規制権限行使請求型市民訴訟があると理解されている。²⁰前者は、私人・行政体が法令や行政処分によって課せられた義務を履行しない場合、市民が違反者を被告として法令等の遵守や義務の履行を求めて出訴するものである。もともと、私人・行政体が法令や行政処分によって課せられた義務を履行しない場

合、行政機関（法務総裁）が違反者に対し義務履行を確保するため民事課徴金の支払い、違法行為の差止めまたは義務の履行を求めて出訴するという民事上の執行訴訟が認められている。このような行政機関（法務総裁）がもつ義務履行確保のための執行訴訟の出訴権限を市民に付与する、つまり市民が法令の遵守や義務履行確保の担い手となって執行訴訟を提起するものである。大陸法系の諸国からみれば、市民が義務履行を確保するために出訴するもので、義務履行確保型市民訴訟といえる。²¹ 後者は、規制権限機関が法令を忠実に執行しなかった場合には、市民は、規制権限機関に対し一定の期間を付して必要な措置を採る等、環境法令の忠実な執行をする旨の通告を行い、規制権限機関がその期限を経過したにもかかわらず忠実に執行しなかったときは、必要な措置を採る等、環境法令の忠実な執行をするよう求めて出訴するものであつて、規制権限不行使に対する規制権限の行使を請求する訴訟である。また、前者は、事業者・行政体を被告として出訴するものであるが、後者は、行政体を被告として出訴するものである。公法・私法の区別を前提にする諸国からみれば、民事訴訟及び行政訴訟を含む包括的な訴訟類型である。

以上のようなアメリカの市民訴訟に対して、公法・私法の区別を前提にして公法上の争議を管轄する行政裁判所をもつ台湾では、環境法律上の市民訴訟は、行政機関を被告として行政裁判所に出訴するものであつて行政訴訟と位置づけられているが、市民訴訟の形態は、アメリカ市民訴訟と同様に、義務履行確保型と規制権限行使請求型の両者を含む。ただし、この義務履行確保型と規制権限行使請求型の両者を含む市民訴訟が、現行行政訴訟法上のどの訴訟類型に該当するものかについては、一致した意見がなく、義務付け訴訟と一般給付訴訟のどちらに該当するものかについての見解が分かれている。²² 義務付け訴訟の適用範囲および一般給付訴訟との関係をめぐって見解が分かれたのは、第三者への不利益処分（行政秩序罰を含む）、事実行為、不作為を求める場合（日本では差止め訴訟の対象となるもの）には、義務付け訴訟あるいは一般給付訴訟のどちらの訴訟を選択して争うのかについてである。義務履行

確保型と規制権限行使請求型の両者を含む市民訴訟は、基本的に市民が第三者への不利益処分（行政秩序罰を含む）、事実行為または不作為を求めるために出訴するものであるため、その性質は、結局、義務付け訴訟の適用範囲および一般給付訴訟との関係に関する見解によって、義務付け訴訟か、一般給付訴訟になる。

上記の市民訴訟を義務付け訴訟として捉える意見では、大気汚染防止法上の市民訴訟は、法令により課せられた職務の執行を求めるもので、一種の義務付け訴訟であるが、行訴法五条の義務付け訴訟が訴願前置主義を採っているのに対し、市民訴訟は、直接行政裁判所に出訴できるため、訴願前置という要件を免除した義務付け訴訟であると理解されている^②。裁判実務においては、最高行政裁判所二〇〇七年二月二日二〇〇七年度判字一九五号判決が、廃棄物処理法七二条の市民訴訟を義務付け訴訟に当たるものと捉えており、台北高等行政裁判所二〇〇八年六月一九日二〇〇六年度訴字一七二〇号判決も、環境影響アセスメント法二三条の市民訴訟を義務付け訴訟に当たるものと判示している。

他方、一般給付訴訟として捉える見解もある。例えば、高雄高等行政裁判所二〇〇八年一月二三日二〇〇七年度訴字六四七号判決では、環境影響アセスメント法二三条の市民訴訟は義務付け訴訟ではなく、給付訴訟であるとす。

筆者は、環境法律上の市民訴訟を一般給付訴訟であると考えている。そもそも、義務付け訴訟の本質は、給付訴訟であり、行政処分の求めに特化したものにすぎない。そのため、訴願前置という要件が課せられているのである。したがって、救済の迅速性・実効性の観点から、義務付け訴訟の適用範囲を広げる必要がなく、それに該当しないものすべてを包括的な訴訟類型としての一般給付訴訟として解するのが有益と思われる。市民訴訟は、第三者への不利益処分（行政秩序罰を含む）、事実行為または不作為を求めるものが殆どであり、迅速性が求められるのであって、しかも、主管庁への事前通告という訴訟要件も課せられ、行政機関の第一次的判断権への配慮もなされるため、訴願

前置を要する義務付け訴訟と解する必要はなく、訴願前置を要しない一般給付訴訟と解するのが妥当である。なお、前述のように訴願前置という要件を免除した義務付け訴訟とする意見もあるが、義務付け訴訟と一般給付訴訟との最大の相違は訴願前置の有無にあることに鑑みて、この考え方も実質的に一般給付訴訟と解するものといえよう。

次に、環境法律上の市民訴訟条項の、行訴法九条の公益訴訟規定、および三五条の公益団体訴訟規定との関係についてである。環境法律上の市民訴訟条項は、行訴法九条の公益訴訟という一般規定より先行して創設されたといえ、訴訟類型において、自己の権利または法律上の利益に関わらない事項につき出訴するものであるため、九条の公益訴訟に該当するものと解される。各環境法律の市民訴訟条項は、九条但書の「特別の法律の定め」に該当するものである。主管庁である環境保護署の見解もまた、これと同様である。²⁴

また、市民訴訟を出訴できる者は、被害者・人民以外に、公益団体がある。そのため、市民訴訟条項と行訴法三五条の公益団体訴訟規定との関係が問題となる。現行行訴法三五条の公益団体訴訟は、「公益のためにも、構成員の利益のためにも」という場合も含まれ、純粋な公益団体訴訟ではない。公益団体が出訴する市民訴訟は、構成員の権利利益ではなく、公益のために出訴するもので、純粋な公益団体訴訟といえる。そのため、行訴法三五条にいう「共同利益を有する構成員により一定の法律関係につき訴訟実施（または提起）権限を付与される」という要件の制約をうけることがないと思われる。したがって、公益団体は、自己の実体的権利をもって市民訴訟を出訴できる。

(四) 出訴者と原告適格

アメリカの環境法律上の市民訴訟では、出訴できるのは「何人も」である。実際に環境NGOや弁護士が出訴したのがほとんどである。ただし、「何人も」といっても、特に一九九〇年代以降の判例法において、原告適格の範囲は、

憲法三条、二条ないし権力分立原則を根拠にして厳しく制限されている。一九九二年 Lujan v. Defenders of Wildlife 判決では、係争の希少生物法 (Endangered Species Act) における市民訴訟規定は、憲法三条の事件性および二条の Take Care 条項に違反するものとして、市民訴訟を提起した環境保護団体の原告適格を否定した。すなわち、憲法三条違反について、議会が一般市民に出訴権を付与したとしても、憲法三条の事件性を充たさなければならぬとされたとえ、係争の環境保護団体は、憲法三条により導き出された、「特別かつ明確な損害」「因果関係」「救済可能性」という三つのテストをいずれも充たしていないため、環境保護団体の原告適格が否定されたのである。憲法二条違反については、法令の忠実な執行という公益の保護を主張できるのは、憲法二条に基づく大統領の権限であつて、一般市民ではないとして、一般市民に法令の忠実な執行を求めることを認めた市民訴訟規定は憲法二条に違反するとされ、環境保護団体の原告適格が否定されたのである。²⁵⁾ この見解は、その後の判例でも踏襲されているようである。²⁶⁾

これに対して、台湾環境法律上の市民訴訟において出訴できるのは、「被害者・人民」および「公益団体」である。「被害者・人民」に関しては、環境基本法三四条では「人民」と規定されているのに対して、他の環境法律では「被害者」と規定されている。「被害者」というのは、行政庁が環境法令により課せられた作為または不作為義務を怠っていることにより権利利益を侵害される者と解されているが、取消訴訟で求められる法律上の利益とは異なり、被規制者である公私の場所が環境法令に違反する場合であれば、権利利益を侵害される者となる。すなわち、環境法令の執行により保護される利益を侵害される者を意味する。環境法令の執行により保護しようとする利益は、国民全体に及ぶ包括的拡散的な環境利益であるため、「被害者」は、実質的には「何人も」と同等となり、アメリカの市民訴訟において三つのテストが要求されることよりも広範囲なものとなる。

また、公益団体も出訴できるが、出訴できる団体の資格・要件等について、現行環境法律には定めがない。市民訴

訟案項を最初に大気汚染防止法において導入した頃、主管庁である環境保護署は、出訴できる公益団体の範囲について、公益団体の届出・登記を認可したものに限らず、届出・登記を経ないものも認めてもよいとしつつも、どこまで認めればよいのかについて個別事例により判断するとしていた。²⁷しかし、前述したように、二〇〇六年一月一日立法院に送付した行政訴訟法改正草案では、公益団体訴訟の訴訟手続上の制約（事前手続への不参加による出訴の制限、訴訟上の主張の制限）を取り入れるとされていた。そして、出訴できる公益団体の資格、審査基準等については、草案では定めがないが、行訴法で定める必要はなく、個別法の定めに委ねられると立法理由書において説明されていた。したがって、出訴公益団体の資格の制限は、未だ立法化されていないが、次の立法課題となろう。現在においては、実際にこの改正趣旨を論拠に、出訴公益団体の資格を制限すべきとする判決も出ている。台北高等行政裁判所二〇〇八年二月二日二〇〇八年度訴字九九七号判決である。この事件は、新竹県南河沙坑環境文化持続促進協会という「公益団体」は、環境影響アセスメント法に基づく市民訴訟を出訴したが、判決は出訴の適格性を欠くとして、訴えを棄却したものである。行訴法三五条の公益団体訴訟の適格団体の判断について、同判決は、公益団体訴訟の訴訟手続上の制約を取り入れるとする行訴法改正草案の趣旨を考慮し、公益団体という「公益」を厳しく解すべきであって、具体的には、規約内容のみならず、団体の設立目的、公益活動の状況等も考える必要があるとしたうえ、本件の原告は、係争開発案に関する環境影響アセスメント手続が二〇〇三年に開始された後の、二〇〇五年に設立された団体であること、構成員が係争開発案の所在地の近隣に住所を有する住民であること、その活動内容がきわめて乏しいものであることから、係争開発案のためにのみ設立されたものと考えられた。よって原告は、規約において環境保護という設立目的を掲げているとしても、係争開発事業者と競争利益を有する関係にあるため、係争開発案につき客観的な立場に立って環境保護のため出訴することは考えがたいとされ、行訴法三五条の公益団体訴訟の適格性を欠く

と判断された。

このように、法改正前ではあるが、公益団体の資格・要件等については制限される方向で運用されており、立法課題がなお残る。また、現在、環境保護署により認可された環境保護の財団法人は三九法人、内政部により認可された環境保護の社団法人は一四五法人あり、これらのものを含め、どのような性格を有する法人が適格性を有すると解すべきかについての検討も必要である。

(五) 訴訟対象

環境法律上の市民訴訟は、主管庁が環境法令の執行を怠っていることに起因する訴訟であり、その訴訟対象は、主管庁による環境法令の執行である。その際、執行を怠った事実が存しない限り、出訴できない²⁸。執行がいかなる作用を意味するかについては、具体的には各環境法令の定めによるが、被規制者に対して義務履行を確保するための手段、法令に付与される各行政手段（権力的行為、非権力的行為、法律行為、事実行為）、違法行為への差止め等が考えられる。

このうち、義務履行確保手段については、どこまで認められるのが明確ではない。義務履行確保手段の典型例である行政秩序罰、例えば、義務者・被規制者への操業停止命令、過料の賦課を求めることについては、裁判実務では、概ね、認められている。例えば、高雄高等行政裁判所二〇〇八年一月二三日二〇〇七年度訴字六四七号判決では、原告が環境影響アセスメント法二三条に基づき提起した市民訴訟において、原告が主管庁に求めた義務者・被規制者への操業停止命令の発布、過料の賦課を認めた。また、市民訴訟の対象は直接の争点とはならなかったが、最高行政裁判所二〇〇五年六月一六日二〇〇五年度判字八四七号判決は、当時廃棄物処理法三四条の一（現行法七二条）の市民

訴訟条項を引用して、私人等が廃棄物処理法に違反したときは、主管庁がこれを処罰すべきとしている。この判決は、主管庁が義務を履行しない者への処罰権限行使を義務付けられていると解されるため、義務違反者への処罰の賦課が市民訴訟の対象となることを認めたものといえる。

しかし、行政刑罰の賦課あるいはそれに先行する書類送検を求めることについては、市民訴訟の対象外であると考えられている。最高行政裁判所二〇〇六年一月一九日二〇〇六年度判字七三号判決は、この趣旨を明確に示した。本件は、原告が、被規制者が水汚染防止法三二条に違反しているにもかかわらず、主管庁が水汚染防止法五三条に基づく操業停止命令の発布を怠っていること、被規制者が同法三七条（違法行為の行政刑罰）および刑法一九〇条の一第二項（毒物投棄罪）に該当するにもかかわらず、主管庁が書類送検を怠っていることとして、被規制者への操業停止命令及び刑罰の賦課のための書類送検を求めて出訴したものである。そして、操業停止命令の求めについては、訴訟係属中に被規制者が自ら操業を停止したため、訴えが棄却され、刑罰の賦課のための書類送検については、主管庁が被規制者を書類送検するか否かは主管庁の裁量に委ねられるのであって、水汚染防止法に明文規定がない限り、同法七二条にいう「職務の執行」に該当しないとされた。しかしながら、そもそも原告が求めたのは、刑罰の賦課ではなく、検察官・警察による捜査手続開始前に主管庁のもつ刑事告発権を行使することであって、刑事告発権行使の要否については、主管庁の判断に委ねられているが、無制約に判断することが認められるわけではない。したがって、被規制者の違法状態・程度等を勘案して、社会通念上、検察官・警察による捜査手続を開始すべきことが明らかであると認められるときは、刑事告発権を行使しないという判断の余地はないと解すべきであって、主管庁が刑事告発権の行使を怠っていると解される場合には、市民訴訟の対象にすべきであると思われる。なぜなら、刑事告発権の行使するか否かをすべて主管庁の広範な裁量に委ねられると解すると、行政秩序罰を含めた義務履行確保手段を講ずるか否かに係

る判断のすべてが裁量行為となり、司法による適法性の統制が不可能になり、市民訴訟の意義が薄れることになるからである。また、判決は、刑事告発権は、主管庁のみならず、一般市民にもあるため、一般市民が市民訴訟を通じず直接に刑事告発を行うことができる」と述べている。しかしながら、一般市民は制度上告発しうるものの、被規制者の違法状態の証拠等の提出という証拠調べについて、専門技術性や人的資源をもつ主管庁より乏しい立場にあるから、法令の忠実な執行の観点から、主管庁が刑事告発権を積極的に行使する方が望ましいであろう。

(六) 訴訟通告

環境法律上の市民訴訟条項においては、市民訴訟の出訴前に、主管庁所定の書面をもって法令の執行を怠ったことについての具体的内容を主管庁に通告する手続が必要である。主管庁は通告が到達して六〇日以内にその通告通りに執行すれば、市民訴訟の提訴は認められず、六〇日を経過したにもかかわらず法令を執行しないときにはじめて、出訴できる。この訴訟通告という手続上の制約の根拠について、廃棄物処理法七二条の立法理由書によれば、公益訴訟は、公益の保護を目的とするのであるが、訴訟要件が緩やか過ぎると、主管庁の執行上の資源配分に影響を及ぼすおそれがあることに鑑みて、六〇日前の事前通告という訴訟要件が課せられた、ということである。これを原的にみれば、主管庁の第一次的判断権を尊重したものと見えよう。そもそも公益訴訟の本来の目的は、主管庁による法令の忠実な執行にあり、主管庁が通告をうけて忠実に執行すれば、市民訴訟の出訴は不要である。

また、この六〇日の訴訟通告は、市民訴訟前の必要な強制的手続であって、それを充たさない場合には、市民訴訟を出訴できないのみならず、仮処分も認められない。最高行政裁判所二〇〇八年八月二九日二〇〇八年度裁字四二七九号裁定において、原告である中華民国野鳥学会、雲林県環境保護連盟協会、高雄市地球公民協會等の公益団

体は、環境影響アセスメント法の忠実な執行を求めて市民訴訟を提起したが、市民訴訟を出訴する前に、六〇日の訴訟通告を経ていないとして仮処分の申立てを却下された。また、六〇日の訴訟通告期間が満了する前の仮処分の申立ても認められない。台北高等行政裁判所二〇〇九年二月二七日二〇〇九年度全字三号裁定は、六〇日の訴訟通告期間が満了し主管庁が執行をしない時点で訴権を有するのであって、本件原告は、仮処分の申立て時点でまだ訴訟通告期間が満了していないとして、仮処分の申立てを却下した。

(七) 訴訟費用等

環境法律の市民訴訟条項におけるもう一つの特徴は、弁護士費用、鑑定費その他の訴訟費用が、環境保護に貢献した者に支払われることである。環境保護に貢献した者とは、市民訴訟を提起した原告である。環境保護を目的とする公益団体や市民の訴訟費用等の負担を免除することは、積極的に市民訴訟を提起することに資する。また、これらの費用請求の認容は、市民訴訟の理由が認容されたことが前提条件である。例えば、高雄高等行政裁判所二〇〇八年一月二三日二〇〇七年度訴字六四七号判決において、原告である環境保護団体「台湾環境保護連盟」は、開発行為の差止めを求めて市民訴訟を出訴したが、請求が認められたと同時に、原告への弁護士費用・訴訟費用等六万台湾ドルの支払い請求も認められた。

(八) 仮の救済

環境法律上の市民訴訟条項において、市民または公益団体は、本案訴訟のほかに、係争処分の執行停止を申立て、あるいは環境破壊行為を阻止するために、主管庁が環境破壊行為者・被規制者に対し一定の処分を行い、環境破壊行

為を差止め、または一定の措置を採るよう、仮の義務付けまたは仮の差止めという仮の救済の申立てを行うことが認められるかという論点もある。この問題について、現行環境法律の市民訴訟条項では、市民・公益団体による執行停止、仮の義務付け・仮の差止めといった仮の救済に関する明文規定を置いていない。そこで、行訴法一一六条の執行停止、二九八条の仮処分の規定が適用されるかが問題となる。

まず、行訴法一一六条の執行停止の制度は、その認容の要件となる「回復困難な損害」、「緊急性」、「公益上重大な影響がないこと」、「主張が法律上明らかに理由ある」は、行政と処分との直接の相手方との二面関係を前提に、個人的権利と公益との均衡を図るべく設計されたものであり、他方、一般市民または公益団体による市民訴訟においては、行政、被規制者との三面関係が存する場合が殆どで、市民または公益団体が処分の直接の相手方でもないため、同条の執行停止の要件は、市民訴訟には不適切であり、相当に厳しいものであると考えられる。

次に、行訴法二九八条の仮処分についてである。行訴法二九八条は、二種類の仮処分を定めている。第一は、権利を対象とする仮処分である。すなわち、公法上の権利が、現状変更により実現できないか、または実現困難なときに、申し立ての対象となる権利を保全する仮処分である（同条一項）。保全が目的であるため、「現状維持」を目的とする仮処分でもある。日本の行政事件訴訟法三七条の五第二項の仮の差止めがその一例である。第二は、法律関係を対象とする仮処分である。すなわち、公法上の法律関係に係る紛争に当たって、重大な損害または緊急の危険を防止するために必要と認められるときに、法律関係を暫定的に実現する仮処分である（同条二項）。暫定的紛争解決が目的であるため、「現状改変」を目的とする仮処分でもある。日本の行政事件訴訟法三七条の五第一項の仮の義務付けがその一例である。

これらの二種類の仮処分が環境法上の市民訴訟にも適用されるかについて、学説では、否定論がある。この見解

によれば、前者の、権利への仮処分は、個人的権利を前提とする制度であって、自己の権利利益に関わらず、公益を目的とする行訴法九条の公益訴訟においては適用されないという。後者の、法律関係の暫定的実現に係る仮処分は、公法上の法律関係の紛争を前提とするものであって、行訴法九条の公益訴訟においては、市民または公益団体と行政との間にはそうした法律関係の紛争が存在しないため、適用されない⁽²⁾という。したがって、行訴法二九八条の仮処分は、市民または公益団体による市民訴訟には適用されない、と解するのである。

これと同様に、裁判実務も、仮処分の適用を否定している。例えば、最高行政裁判所二〇〇九年六月二五日二〇〇九年度裁字一五八八号裁定において、公益団体による行訴法二九八条二項の法律関係の暫定的実現に係る仮処分の申立てが否定された。本件の事実の概要は、以下のとおりである。台湾生態学会、台湾環境保護連盟、台湾蛮野心足生態協会等の公益団体は、係争中のダム建設について、開発機関が環境影響アセスメント法二六条の一、一七条に違反しているにもかかわらず、主管庁が同法一五条、一六条、二三条等の執行を怠っており、これによって、環境生態および公益に重大な危害が生じるとして、主管庁に対し訴訟通告を経たうえで、法令の忠実な執行を求めて市民訴訟を提起した。そして、行訴法二九八条二項により、主管庁が開発機関に対し開発行為を停止し、環境影響アセスメント法一六条の一に基づく環境差異分析報告書の提出を命じるように法律関係の暫定的実現に係る仮処分を申し立てた。ところが、台北高等行政裁判所二〇〇八年六月一九日二〇〇八年度全字七二号裁定は、仮処分の部分について判断しなかったため、原告が最高行政裁判所に抗告した。最高行政裁判所二〇〇八年八月二九日二〇〇八年度裁字四二七九号裁定は、原裁定を廃棄し本件を差し戻した。そして台北高等裁判所二〇〇九年一月一四日二〇〇八年度更一字一号裁定は、開発機関が既に環境差異分析報告書を提出しており、原告が求めた開発行為への暫定的規制等は不要であり行訴法二九八条二項「法律関係の暫定的実現に係る仮処分」要件に該当しないととして、仮処分の申し立てを

却下した。最高行政裁判所二〇〇九年六月二十五日二〇〇九年度裁字一五八八号裁定も、開発機関が既に環境差異分析報告書を提出していること、係争中のダム建設により短期間で地層変動、地質変化による緊急な危害が生じることがないこと、仮処分により保護される利益がダム建設により保護される住民の水の利用等の利益を上回るといふ具体的証拠の提出もなされていないとして、原審を維持した。

また、最高行政裁判所二〇〇九年四月二十三日二〇〇九年度裁字九五二号裁定においても、中華民国荒野保護協会等の公益団体は、係争中のスポーツ施設建設への環境影響アセスメントが通過されるまでに、植木の移動を含めた開発行為を止めるように求めて仮処分を申立てたが、行訴法二九八条仮処分の要件を充たさないとして却下された。最高行政裁判所二〇〇七年一月二十二日二〇〇七年度裁字二八六三号裁定も、一般市民が申し立てた植木の移動を差し止める仮処分を却下した。

したがって、環境法律の市民訴訟条項に仮の救済に関する特別な定めがない現状においては、環境破壊行為を阻止するための仮の救済の容認は、相当難しいと言わざるをえないであろう。しかしながら、環境法律の忠実な執行を目的とする市民訴訟が認められる以上、その目的を実現するために、執行停止や仮処分といった仮の救済が導入されるべきである。また、仮の救済の申立ては、そもそも公益のためであり、仮の救済の要件についても、主観訴訟よりも緩やかなものが望ましいであろう。例えば、主観訴訟で求められる「回復困難な損害」、「公益上重大な影響がないこと」、「原告の主張が法律上明らかに理由ある」という要件は、市民訴訟では不要であろう。

三 裁判実務の現状

市民訴訟条項が一九九八年の大気汚染防止法において最初に導入された際に、市民訴訟の洪水をもたらし、過剰な行政裁判所の負担をさらに増加させるという懸念があった。しかし、一〇年が経過して、市民訴訟条項が他の環境法律の大半にまで広く導入された現在に至っても、市民訴訟件数は意外なほどきわめて少ない。政府の公式の統計数字はないが、筆者が司法院法学検索システムで「公民訴訟」、「公益訴訟」で検索し、しかも環境法領域範囲内で有意義なものに絞って調べたところ、最高行政裁判所は六件、台北高等行政裁判所は五件、高雄高等行政裁判所は三件にとどまっている。近年、最高行政裁判所の行政訴訟の年間受理件数が六千件以上にのぼっているにもかかわらず、最高行政裁判所の市民訴訟件数は、一〇年間で六件にとどまっている。

実際の市民訴訟事件をみると、原告別では、環境保護団体が提起したものが六件で、一般市民が提起したものが八件である。処理状況について、認容されたのは二件のみであり（最高行政裁判所二〇〇八年八月二九日二〇〇八年度裁字四二七九号裁定、高雄高等行政裁判所二〇〇八年一月二三日二〇〇七年度訴字六四七号判決）、残りの事件はすべて棄却または却下されている。また、市民訴訟における根拠法律別では、環境影響アセスメント法に基づくものが最も多く、七件であり、廃棄物処理法に基づくものは二件、水汚染防止法、大気汚染防止法に基づくものはそれぞれ一件であり、その他は三件となっている。一方、環境基本法、海洋汚染防止法、土壌及び地下水汚染整治法に基づく市民訴訟の件数はゼロである。

むすびー公益訴訟の全体的評価と課題

以上見てきた行訴法上の公益訴訟、公益団体訴訟、環境法上の公益訴訟から、台湾の公益訴訟の特徴は、以下のよ
うに整理することができる。

まず、環境保護領域に特化した公益訴訟であるという点である。台湾では、一般法としての行訴法において、公益
訴訟一般（九条）と公益団体訴訟（三五条）が置かれ、そこでは、アメリカの市民訴訟、日本の住民訴訟およびドイ
ツの団体訴訟が想定されている。ただし、現在のところ、住民訴訟は未だ存在せず、機関訴訟は限定的に認められて
いるに過ぎず、選挙罷免訴訟も民事訴訟として位置づけられている。公益訴訟が全面的なものではなく、個別法ごと
に導入すべきものとされている立法政策の下では、結局、現在の個別の実定法において公益訴訟が認められるのは、
環境保護と消費者保護分野のみである。特に環境保護分野では、独自にアメリカ型の市民訴訟が導入されており、し
かも一般法の行訴法の改正よりも早く導入されている点で特徴的であるといえる。

次に、市民訴訟案項を導入した環境法律として、環境基本法や環境影響アセスメント法もこれに含まれる点も特徴
的であろう。環境影響アセスメント法の市民訴訟は、言うまでもなく、市民訴訟を通じて同法の忠実な執行を確保し
環境保護に資するものとして有意義である。しかし、その一方で、環境基本法において市民訴訟を置く意義があるか、
疑問が残る。というのは、各分野における基本法は、一般に、当該分野で基本指針や原理原則を定めるものにつきず、
強制力がないため、これらの法に違反しても罰則を課したり義務履行の確保手段を使用したりすることがないため、
市民訴訟においてこれを争って請求が認容されても、行政裁判所が主管庁に対し一定の作為・不作為を命じることは

できないからである。

さらに、環境法律の市民訴訟は、環境保護を目的とするものであるから、一般市民または公益団体にとって利用しやすい訴訟類型であるという点が評価できる。市民訴訟を出訴できる者は法律上の権利益を問われないため非常に広く、訴訟対象も作為・不作為も含めて広範である。いずれも、主観訴訟より利用しやすいものといえる。

しかしながら、公益団体訴訟については、多くの課題が残されている。例えば、適格公益団体の資格・要件、審査体制のあり方、訴訟手続上の制約等についての検討が必要であろう。また、訴訟対象がどこまで認められるのかについてもより明確する必要がある。さらに、これらの課題の法整備は一般法としての行訴法または個別法のいずれで定めるのか、また、個別法で定める場合には各分野の関係をどう見るのか等についても、避けて通れない検討課題となる。

- (1) 「行政訴訟検討会最終まとめ―検討の経過と結果―」（二〇〇四年）（以下、「最終まとめ」と略す。）
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/kentoukai_gyouseisoyou/041029matome.html 「特集 行政救済法の展開と課題」法律時報七九卷九号（二〇〇七年）、「特集 行政訴訟判例の展開」ジュリスト一三二一〇号（二〇〇六年）、「特集 改正行政事件訴訟法」法律時報七七卷三号（二〇〇五年）、斉藤浩・高木光・阿部泰隆「更なる行政訴訟制度の改革（上）（下）」自治研究八二巻三号（二〇〇六年三月）三頁以下、八二巻四号（二〇〇六年）三頁以下、「特集 第二ステージの行政訴訟改革」自由と正義五七巻三号（二〇〇六年）一一頁以下を参照。
- (2) http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/2005_61.html を参照。
- (3) 「最終まとめ」資料十一「団体訴訟」一～六頁、大久保規子「団体訴訟」自由と正義五七巻三号二一頁以下、斉藤浩・高木光・阿部泰隆前掲注（一）三九頁以下。

- (4) 拙稿「台湾における行政訴訟制度の改革—日本の新しい行政事件訴訟法と比較しつつ—」日本台湾法律家協会雑誌六号（二〇〇六年）一一二頁以下を参照されたい。
- (5) 司法院編『司法院行政訴訟制度研究修正資料彙編（上）』（一九九三年）九二二頁以下。
- (6) 地方自治法二四二条の二第一項第四号に規定されたいわゆる四号請求は、当該職員のみならず、相手方に対する損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを普通地方公共団体の執行機関に対して求める請求を含んでおり、第三者（相手方）への請求権の行使を求めるもので、一種の非申請型義務付け訴訟といえる。
- (7) 司法院編前掲注（5）九二二頁以下。
- (8) 翁岳生主編『行政訴訟法逐条釈義』（五南圖書出版、二〇〇二年）二二八、二二九頁（葉俊榮執筆）。
- (9) 陳清秀「新行政訴訟種類之評析与展望」月旦法学雜誌四七号（一九九九年）四〇頁。
- (10) 翁岳生主編前掲注（8）一一一頁。
- (11) 拙著『地方自治法』（三民書局、二〇〇九年）二九五、二九六頁。
- (12) 同上三〇六、三〇七頁。
- (13) 翁岳生主編前掲注（8）一一一頁。
- (14) 司法院編前掲注（5）九二二、九二三頁。
- (15) 民事訴訟上の団体訴訟は台湾でも二〇〇三年に消費者保護法で消費者団体訴訟が、日本でも二〇〇六年に消費者契約法で消費者団体訴訟が導入されている。
- (16) ドイツの団体訴訟について、大久保規子「ドイツ環境法における団体訴訟」塩野宏先生古稀記念行政法の発展と変革下巻（有斐閣、二〇〇一年）三五頁以下、同「ドイツにおける環境・法的救済法の成立（一）、（二）—団体訴訟の法的性質をめぐる一考察—」阪大法学五七巻二号（二〇〇七年）二〇三頁以下、同五八巻二号（二〇〇八年）二七九頁以下、同「ドイツの環境損害法と団体訴訟」阪大法学五八巻一号（二〇〇八年）一頁以下を参照。
- (17) 呉庚『行政争訟法論』（個人出版、一九九九年）五九頁。

- (18) 彭鳳至「行政訴訟の団体訴訟について」翁岳生教授祝寿論文編輯委員会編『当代公法新論(下)』(元照出版、二〇〇二年)一三二頁、一三三頁。
- (19) citizen suit は、台湾では、一般的に「公民訴訟」と訳されており、「市民」という用語は、例えば台北市市民のように、自治体の住民と誤解されやすいことから、これを使用しない。
- (20) 畠山武道氏は、直接強制型市民訴訟と措置請求型市民訴訟という分類で整理する。畠山武道『アメリカの環境訴訟』(北海道大学出版会、二〇〇八年)二七一頁。
- (21) 市民が私的法務総裁として環境法令違反者に対し主管機関を代位して執行するように求めて出訴する点に着目して「行代位訴訟」という訳語を用いるものとして、越智敏裕『アメリカ行政訴訟の対象』(弘文堂、二〇〇八年)一四頁を参照。しかし、厳密にいえば、代位請求は、自分の権利の保護のために、義務者に属する権利を代位して行使する(民法四二三条参照)のであって、代位請求者は代位権をもつものにすぎず、その実体的権利を持つものではない。市民訴訟は、市民が自分の権利のためではなく、法令の遵守や公義務の履行という公益のために義務履行確保の権限を付与され、出訴するのであって、法務総裁を代位するものではないと思われる。
- (22) 義務付け訴訟と一般給付訴訟との関係については、拙稿「台湾行政訴訟法上の義務付け訴訟(上)」(行財政研究五五号(二〇〇四年)四五頁を参照されたい)。
- (23) 呉庚前掲注(17)一三三頁。
- (24) 環境保護署一九九九年六月一日日環署空字三一四八二号函。
- (25) 拙稿「アメリカ行政訴訟の原告適格法理の現状と問題点(一)」(名古屋大学法政論集一六六号(一九九六年)一三四、一四八頁)。
- (26) 二〇〇八年三月一日に早稲田大学で行われた「環境損害」シンポジウムにおいて、韓国の趙弘植氏が市民訴訟への否定的な見解を示した論拠も、これに似ている。ジュリスト一三七二号(二〇〇九年)九五頁。
- (27) 環境保護署一九九九年七月二六日環署空字四二二〇四号函。

- (28) 最高行政裁判所二〇〇七年二月二日二〇〇七年度判字一九五号判決を参照。
- (29) 翁岳生主編前掲注(8)七五二頁。

