

行政基準の法的統制：環境行政領域を素材として

張, 栄紅

<https://hdl.handle.net/2324/1441018>

出版情報：九州大学, 2013, 博士（法学）, 課程博士
バージョン：
権利関係：やむを得ない事由により本文ファイル非公開（3）

氏名	張 榮紅
論文名	行政基準の法的統制 —— 環境行政領域を素材として

論文審査の結果の要旨

本学位申請論文『行政基準の法的統制 —— 環境行政領域を素材として』（以下、本論文という。）は、申請人の博士後期課程進学以降における行政基準研究のまとめである。本論文は、日中の環境行政における「行政基準」の「設定」と「執行」に関する法制度とその現状、そしてそれらの法的統制のあり方という課題を行政法学の観点から掘り下げている。

本論文は、目次5ページ、本文A4サイズで291ページ、200字詰め原稿用紙にして約1,450枚の作品である。全体は、「はじめに」と「おわりに」があるほか、全6章で構成され、今まで日中の行政法学において総合的・包括的に検討されたことのない「行政基準」について両国法の比較研究を行い、問題点の析出と一定の結論・展望を得た上、今後の課題を示している。従来、行政法学では、行政機関が法条の形式をもって定めるものを外部的法効果の有無により法規命令と行政規則に分け、その上位概念として行政立法と称することが一般的であった。現在、一方で法規命令と行政規則の相対化現象があり、他方で行政機関は一般的抽象的規律とは言えない具体的な規律も定めている。近年の行政法学は、法律と個別具体的な行政行為との中間に法律の定めを具体化するために行政機関が定める基準を行政基準と称するようになってきている。こうした研究状況を踏まえ、本論文は、行政基準の問題を多様な行政領域の中から環境行政領域に絞り、中国での環境汚染問題を契機として、環境行政基準の設定と執行の法制度と実態に注目して行政基準の法的統制のあり方を検討する。

以下、論文の概要を示す。序章では、研究目的及び背景、先行研究の検討、本論文の構成・要旨を説明している。どの国においても、法律やその下位の政省令など裁判規範となる法規のほか、実務上は通達や種々の許認可基準なくして実際の行政活動を行うことはできない。本論文は、行政（機関）が定める諸ルールを上述の法規的性格の有無の観点から検討するのではなく、現に存在する行政基準を、それが実際の行政活動において果たしている役割の重要性に照らし、行政活動の裁量を統制するという観点に立って日中両国の行政基準の設定過程、執行過程、その判例や行政実務を含む運用実態の分析をし、ひいては行政基準に関して学説・実務（立法と行政と裁判所の実務）がいかにあるべきかを解明しようとするものである。

第1章では、日本の「環境に関する基準＝環境基準＋排出基準」の全般、これに含まれる総量規制基準や都道府県が設定する上乘せ基準とその設定過程を分析して、科学性・正当性・透明性や民主的統制が確保されているケースとそうでないケースを明らかにする。第2章では、日本における議会、行政、裁判所による基準の設定と執行の統制の手法を検討し、とりわけ基準の執行が行政指導を中心とするインフォーマルなもので、このインフォーマルな基準執行の統制の本来的あり方が学説上もあまり議論されていないことを指摘する。第3章は、中国の行政基準について統治構造も含めて紹介・分析し、第4章では、中国においては環境関連の基準設定の透明性や民主的正統性の欠如に問題があること等を指摘する。その透明性や民主性の欠如を国家機関が十分に統制できていないことを第5章で分析する。最後の第6章では、基準の執行については中国の環境基準執行がフォーマルで、それについて行政機関や裁判所が相当程度に統制の実を挙げ、機能していることを示

す。「おわりに」で、日本の環境基準行政については設定・執行の両面にわたって行政主導型であり、中国における環境行政の失敗については法制度的には基準設定の仕方に大きな問題があるとまとめる。最後に、インフォーマルな手法を多用する行政完結型の日本の環境基準行政は、フォーマル型である中国にとり必ずしも参考にならないため、フォーマル型と言えるアメリカ法の研究の必要性、さらに日中ともに各種の現場インタビューなどによる現実に即した実証研究が問題の総合的解決の方策として残るとしている。

以上の研究は、従来、日本・中国を問わず、わずかの行政法研究者が研究対象とするにとどまってきた行政基準という行政作用に注目して、日中の関連文献、裁判資料、両国で入手できる限りの裁判データや例規類を渉猟して整理した作品である。中国の環境基準自体について日本での紹介はある。それを前提としても、生の資料が入手しづらい中国も含め本論文中で使用された素材、ことに計 22 の表はいずれも完全に自作であり、文献・判例等の資料の読破・分析だけではないオリジナルな研究である。

本論文の方法的特徴を再度まとめれば以下のようなだろう。まず、(1) 両国の行政法・環境法学説の詳細な検討のみならず、(2) 特に、中国については、法令集のほか、未公刊のものが多し裁判例や、事件などをウェブ情報も駆使して、精密に整理しまとめている点を指摘できる。さらに、(3) 行政基準を両国の法制度に照らして分類し、それらを基準の設定と執行に分けるという手法で両国の法制度と行政実務の差異を浮き彫りにした。

本論文の研究成果の面からは、過去に行政基準の設定と執行の両面について触れた包括的な論文が乏しいことから、以下の諸点を指摘できる。まず、本論文が明らかにした行政基準の法構造とその問題点・課題からは、特に日本法に関して言えば、環境行政基準執行のインフォーマル性をどのように法的に統制するか、さらにはその前提として、環境行政基準の設定に当たっての透明度を増す手続的方法の明示をすることが必要となるが、その具体的処方せんを見出したことが評価される。この研究成果については、これまで日本で行政基準が行政立法論・行政規則論との関係のみで論じられていたが、これに対して一つ異なった視角である行政裁量論からのアプローチを行うという特徴を指摘できる。申請人の問題意識が、かねてから行政法(学)における裁量論にあったところ、本テーマは、日本における新しい裁量論研究の成果となっている。

公聴会及びその後の合議においては、以下の点について問題点が指摘された。(1) 本稿は結果として行政裁量論を扱う論文になっているので、行政立法・法規命令・行政記録論との関係を論文の冒頭と末尾でより正確に位置付けてはどうか、(2) 本論文で記述された内容のみに即して言えば、中国は行政一体型、日本は行政主導型であるとするが、これはやや類似の含意を有する感もあり、今少し別の表現が好ましいのではないか、(3) 行政基準が一般に司法統制の対象となっていない理由は何か、行政機関が実際に行政基準を設定する際には、行政の組織・人員・予算等も考慮せざるを得ないが、本論文はそこまでは立ち入っていない等の質問や指摘がなされた。これらは、本稿の執筆期間の制約に伴う部分もあり、今後、本論文を公刊する時点までに修正できる部分もあり、さらに他国との比較研究や現場取材による論述の深みの追求は以後の努力によって補えることである。これらの課題の主要部分は、本論文が末尾において残る課題として明確に意識している。

本論文自体は課程博士としての内容と質は確保され、博士の学位授与に値するものと審査委員一致して判断した。