

学位論文題名

行政庁による事実調査・事実認定の行為規範の探求

—ドイツ連邦行政手続法律を手がかりにして—

学位論文内容の要旨

本論文は、行政庁が行政行為を行うに際し、その前提となる事実関係をどのように調査し、どのように事実認定を行うべきかという問題事実調査・事実認定の問題を検討するものである。行政行為が、法律による行政の原理の要請として、行政行為の適法性を確保するためには、事実関係の正確に調査・認定必要不可欠の条件である。にも拘らず、この問題に対する自覚的な研究は、わが国ではまだ行なわれていない。

そこで、本論文では、ドイツ法の比較法研究を行なう。1976年に成立したドイツの連邦行政手続法律を手がかりにする。同法律24条は、行政手続における職権探知主義を規定し、また26条では事実認定に際し用いることのできる証拠方法が規定されている。本論文が行なう比較法研究は、わが国の現在及び将来にむけての理論的、制度的、実務的な諸問題の改善にとって有用かつ必要と考えられる。

以上、現在の行政法理論に対する筆者の認識および課題の設定が序説において行なわれている。

第1章では、連邦行政手続法律24条を手がかりに、行政手続における職権探知主義の意義を検討する。行政行為生成過程の分節論を分析し、その中で事実調査の局面がどう位置づけられるかを検討し(第1節)、次に学説および立法史をたどって、職権探知主義についてどのような議論が行われてきたかを検討する(第2節)。その上で若干の検討を行う(第3節)。

第1章で明らかにされるのは、まず、行政手続における職権探知主義が法治国家原理、法律による行政の原理、特に法律の優位の原則に基礎付けられることである。この職権探知主義の採用により、行政行為の基礎となる事実関係について行政庁が調査義務があることが明確にされる。他方で、近時、法治国家原理だけではなく、基本権の実効的保障という観点から職権探知主義を検討しようとする理論的試みがあることも紹介される。第2に明らかになる点は、行政手続における行政庁——私人という二極構造においては、行政庁が恣意的な調査を行う危険性があることから、事実調査の中立性と完全性が要求されることである。第3に、職権探知主義は行政庁に調査義務を課すにも拘らず、具体的な調査プログラムを行政庁に提示できないという限界があることが明らかにされる。

第2章では、第1章の最後に明らかにされたこと、すなわち職権探知主義では具体的な調査プログラムが提示できないということを受けて、具体的に行政庁がどのような手段で事実調査を行うか、という論点についてのドイツ法の議論を概観する。第一に、行政手続

を主宰する行政庁に、どのような手続を形成するかについての裁量（手続裁量）が認められること、およびその意義と限界について検討する（第1節）。第2に、行政手続法律26条が規定する事実調査に際し行政庁が用いることのできる証拠方法を紹介し、さらに立証活動に対しては、違法収集証拠排除の原則およびデータ保護法制度により制約が加わることを指摘する。（第2節）。連邦行政手続法律が規定する証拠方法の紹介・分析に関する研究は、これまでわが国にはなかったと思われる。第3に、事実関係を調査する際に関係人の協力が要求されることから（行政手続法律26条2項）、行政庁の調査義務と関係人の協力の関係が検討される。協力の法的性質、すなわち協力を責任（Last）と位置づける通説と義務（Pflicht）と考える反対説があることが紹介される。さらに、協力の法的根拠付けが法関係論を基礎にして展開されることを指摘する（第3節）。

以上のドイツ法の比較法研究を踏まえ、第3章においては、わが国の行政法理論における事実調査・事実認定の研究状況を検討する。まず、最高裁判所平成11年7月19日判決の検討をとおして、わが国においては、行政庁の事実調査のあり方が自覚的に議論できていない状況を指摘される（第1節）。このような状況を踏まえて、第2に、これまでのわが国の行政法理論においては、行政行為を行う際の実事調査・事実認定がどのように行われてきたかを概観する。行政調査論、行政手続論、行政裁量論に関する学説および判例理論がそれぞれ検討される（第2節）。それを前提にして、これからのわが国の行政法理論の課題を指摘される。課題として挙げられるのは、わが国では行政庁の調査義務・職権探知主義が当然の前提あるいは暗黙の前提として議論されている状況を改善する必要があること、すなわち、より法治国家原理との関係を意識して議論を展開する必要があることが指摘される。次に、行政法体系の理論構築の観点からの指摘がなされる。すなわち、本論文では行政行為とそれに先行する事実調査・事実認定の問題が検討されたけれども、事実と行政あるいは事実と法との関係はそれにとどまらない。事実とは、行政により処理・解決されるべき問題と言い換えることができるから、行政立法や行政計画など、行政の各行為形式ごとに、どのようにして問題を認識し調査すべきか、という観点からの理論的研究および法大系の理論構築が必要ではないか、との指摘が行なわれる。第3に事実調査の問題を研究することが、さらには、法理論と法実践との関係にも課題を提示することが指摘される。すなわち、これまでの大学における法学教育では事実調査・事実認定の手法について十分な教育行なわれていないこと、法曹養成における事実調査・事実認定の教育の必要性、わが国の公務員養成制度の貧弱さが、ドイツの法学教育、法曹養成制度、公務員養成制度との比較で指摘される。法実践の担い手を十分に養成することが、法制度の十全な展開の最低限の条件であることが指摘される（第3節）。

最後に、本論文で検討できなかった課題を指摘する。具体的には、第1に、ドイツ法および日本法に関して各論的研究が不足していること、第2に、同じく、ドイツ法および日本法について法運用の実際を実証的に検証できていないことを指摘する。したがって、本論文で行なった研究は、あくまで仮説の提示にすぎず、筆者に課せられた課題が多いことを最後に明記される。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 畠 山 武 道
副 査 教 授 亘 理 格
副 査 教 授 村 上 裕 章

学 位 論 文 題 名

行政庁による事実調査・事実認定の行為規範の探求

－ドイツ連邦行政手続法律を手がかりにして－

(論文の要旨)

本論文は、行政庁が行政行為を行うに際し、その前提となる事実関係をいかに調査し、いかに事実認定を行うべきか、という問題を検討するものである。法律による行政の原理の要請に基づいて行政行為の適法性を確保するためには、事実関係の正確な調査・認定が不可欠の前提である。にもかかわらず、わが国ではこの問題に関する自覚的な研究はこれまで皆無といってよい。そこで本論文は、第1章及び第2章においてドイツ法の検討を行い、第3章において日本法の課題を明らかにする。

第1章は、ドイツの連邦行政手続法24条を手がかりとして、行政手続における職権探知主義の意義を検討する。まず、行政行為生成過程の分節論を分析し、そこにおいて事実認定が重要なものとして位置づけられることを確認する。続いて職権探知主義の根拠について、一般には法治国原理が援用されているものの、基本権の実効的保障という観点からの基礎づけも近年主張されていることを紹介する。しかしながら、職権探知主義は行政庁に調査義務を課すにもかかわらず、具体的な調査プログラムを提示できないという限界を有することも指摘される。

第2章では、右の結論を受けて、行政庁が具体的にいかなる手段によって事実調査を行うべきかという問題を解明する。まず、行政庁が意思決定にあたりどのような行政手続を採用するのかについては、一般に裁量が認められるが、それには一定の限界があり、このことは事実調査・事実認定手続にも妥当するとされる。次に、事実調査に際して行政庁が用いることが可能な証拠方法を規定するドイツ行政手続法26条の内容を詳細に分析し、これに加えて違法収集証拠排除の原則及びデータ保護法上の制約が存することが指摘される。最後に、事実調査を行う際の関係人の協力責任(行政手続法26条2項)について、これが法的義務であるかどうかについては論争があること、および、この責任が法関係論によって根拠づけられていることを明らかにする。

以上のドイツ法研究を受け、第3章では日本における事実調査・事実認定の研究状況を検討し、今後の課題を明らかにする。従来の行政調査論、行政手続論、行政裁量論を詳細

に分析した結果、事実調査・事実認定の問題が適切に位置づけられていないことが判明する。そこで、わが国で当然の前提とされている職権探知主義の妥当性及びその根拠について自覚的に議論すべきであり、その際には法治国原理との関係に着目すべきこと、行政庁の調査義務については行政行為との関係のみならず、行政立法や行政計画の分野でも検討を要することを指摘する。最後に、大学における法学教育や公務員養成における事実調査・事実認定教育の重要性にも言及する。

(評価の要旨)

本論文の意義として次の3点を挙げることができる。第一に、従来等閑視されていた行政庁による事実調査・事実認定の問題について、初めて本格的な検討を加えている点である。行政法学はこれまで法解釈の研究にのみ関心を示し、事実認定の問題は放置されてきた。近時行政調査論や調査義務論が提唱されているが、その際の法的根拠や具体的な義務内容は不明確なままにとどまっていた。本論文はドイツ法を参照しつつ、この問題について一定の明確な考察枠組を提示するものであり、まずこの点において注目に値する。

第二に、この問題に関するドイツ法上の議論を詳細かつ正確に把握し、これを行政法理論の中に適切に位置づけている点である。ドイツ行政手続法の関連規定は既に若干の研究者によって紹介されているが、個別の検討にとどまっており、行政法理論との関連でその意義を明らかにしたものは見あたらない。したがって、本論文はドイツ法研究としても十分評価に値するものである。

第三に、事実調査・事実認定の問題を考察するに際し、常に行政法一般理論が視野に置かれている点である。特に、行政行為生成過程論と事実認定論との関係、私人の協力義務と法関係論との関係などの分析は興味深いものであり、今後の研究の広がり期待される。

もともと、本論文の意欲的な検討にもかかわらず、調査義務に関する法理の全体像が明らかにされたとはいえず、さらに解明すべき課題が残されていること、個別論点に関する申請者の結論が必ずしも明確ではない個所が散見されること、学説の紹介や整理にさらに工夫の余地があることなど、改善を要すべき点がないわけではない。しかし上記の意義に照らして総合的に評価すれば、本論文は未開拓の分野において今後の研究のための重要な一里塚を築いたものと認められるので、審査員一致で博士(法学)の学位を授与するに値すると判断した。