

地方自治体における行政訴訟に対する行政の応答

吉 川 和 挟

京都大学大学院 人間・環境学研究科 相関環境学専攻

〒 606-8501 京都市左京区吉田二本松町

要旨 本論文の目的は、地方自治体において行政は行政訴訟にどのように応答すべきかを理論的に検討することである。行政訴訟は、行政の行った施策に対する市民の不満と、改善を求める意思を表出する制度的な一形態であるといえる。それゆえ、行政機関は、行政訴訟で審理された内容や、その判決に適切に応答することで、政策をより市民の選好に沿ったものへと変更することが可能となる。本論文では、これを「訴訟に対する行政の応答」の問題として捉え、「政策法務」の議論が、この問題に対処する一つの手がかりとなることを示す。この議論によると、訴訟後の行政は裁判所の下した法的判断への応答に加え、市民の非合法的な要求への応答も行う必要があるとされる。そして、この二つの要素への応答は、「法制度の整備」という営為を通して、顕在化することが明らかとなった。しかし、政策過程の観点から見ると、「法制度の整備」のみでは不十分であり、その「運用」の過程に見られる特有の困難さへの考慮も必要となる。そこで、「制度」と「状況」との関係性に焦点を当てた政策研究を参照し、訴訟を契機とする「法制度の整備」からその「運用」までを視野に入れた規範モデルの構築を行う。

1. はじめに

本論文の目的は、行政訴訟による行政活動の統制と、その統制に対する行政機関の応答のあるべき姿を理論的に検討することである。行政訴訟は、行政の行った施策に対する市民の不満と、改善を求める意思を表出する制度的な一形態であるといえる。だとすれば、行政機関は、行政訴訟で審理された内容や、その判決に適切に応答することで、政策をより市民の選好に沿ったものへと変更することが可能となる。このような「司法による統制」に対する行政側の適切な応答のあり方を明らかにすることができれば、行政訴訟に、「市民の選好を表出し、政策に担保する仕組み」として、市民の意思に沿った政策実現のための訴訟としての意義を見出すことができる。この目的のため、本論文では、市民に最も身近な行政機関である地

方自治体に焦点を当て、地方自治体と私人の間での行政訴訟を経た行政がいかに対応すべきかを検討する。しかし、従来、政策研究の中で、このようなかたちで訴訟の意義を見出し、司法統制に対する行政機関の応答という論点を扱った研究は少ない。従来の政策学においても、訴訟の「政策形成」機能については研究がなされてきたものの、訴訟で明らかとなった問題に行政がどのように対応すべきなのか、どのようにそれを実現するのかという、「行政の応答」という観点からの研究はほとんどなかったといえる。

たとえば、田畑（2013）は、地域開発を目的とする公共事業の統制を目的とする訴訟について分析し、司法判断の密度の問題について法律的側面と科学技術的側面の二つの側面から検討している。この検討を通して田畑は「原告が被告（行政）に勝訴することは、ほとんどなかった」としつつも、「裁判には敗訴しても、その後、公共事業に影響

を与えた事例」もあるとし、その影響を「計画の中止・変更」、「法律の変更」、「技術基準の改正」の三つに分類している⁷⁾。つまり、裁判は制度や基準の改正等の方法で公共事業に影響を与えるものであるといえる。また、行政法学者の原田(1991)は、政策問題を内包した紛争への司法関与のあり方について検討し、裁判所は「行政庁の意思決定過程ないし裁量推論過程をプロセス面から審査することによって裁量統制を積極化し、行政庁の政策判断に間接的な影響を及ぼす」としている⁸⁾。そして、裁判所に期待される役割として、「国民のコンセンサスの得られた新たな政策志向を既存の法律要件のなかにとり込んで解釈したり、解釈論を支える補助的道具概念のなかにとり入れていくこと」がありうると指摘する⁹⁾。

田畑(2013)や、原田(1991)の指摘は、行政の行う判断の指針であるところの計画、法律、技術基準、考慮要素等の範囲や程度に裁判所は影響を与えるということであり、裁判所は、政策問題が含まれる紛争についても、無能力ではあり得ないということを明らかにしたものであった。では、この判断指針を実際に個別の状況に適用し、政策を実施する際、行政はどのように行為し、どのような要素に考慮するべきであるだろうか。裁判所が訴訟を通して政策に及ぼす影響に対して、行政はどのように応答しえるのか。これが本論文の問いである。

この問題に答えるために、本論文では、「判決後の行政機関による再考」過程に着目する⁴⁾。横田(2014)は、訴訟を、行政と裁判所、そして当事者の協働過程と捉えた上で、裁判所は「次に来るべき行政との接続との観点から、どこまでを裁判所で行い、どこからを行政で行うのが効率的かという側面を考えるべきである」と述べ、判決による行政の方向付け(嚮導)を踏まえた再度の行政過程の必要性を主張する⁵⁾。

この「判決後の行政過程」における再考を行政はどのように行い、どのように政策を変更するべきだろうか。第二章では、これを「訴訟に対する行政の応答」の問題として捉え、いわゆる「政策法務」論が、この問題に答えようとしてきたことを示す。「政策法務」論の中の「訴訟法務」の議

論は、訴訟を法制度の評価の場と見なし、訴訟において得られた知見を、法制度や運用指針の制定に繋げ、その後の職務にフィードバックする機能を担っている。「訴訟法務」の議論からは、①行政が「訴訟が提起された事実」を重く受け取り、訴訟中から改善の取り組みを始めるべきこと、また、②訴訟の場を「説明責任」の履行の場と捉えた対応をすべきことの二つの指摘がなされている。そして、この「訴訟法務」の議論の検討を通して、判決後の行政は、裁判所の判断の法的な側面への考慮に加えて、その訴訟の提起された非法的な要因への考慮をも必要とされていることを示す。

第三章では、この「訴訟法務」の議論を受け、しばしば「政策法務」の議論で参照される事例について検討する。それによって、「訴訟法務」が機能したとされる事例の中において、行政が裁判所と市民の判断や活動のどのような要素に着目し、それらをどのように施策に取り入れていったかを確認する。そして、この事例の分析を通して、訴訟後の行政の行う「条例化(法制度の整備)」の過程において、行政は裁判所の法的判断と、訴訟の提起された非法的な要因への応答が可能であることが明らかとなった。

訴訟法務の議論においては、訴訟から得られた知見を条例や要綱等に反映させること、つまり法制度の整備に焦点が置かれていた。しかし、法制度の整備それ自体は、政策過程におけるインプットもしくはアウトプットでしかなく、アウトカムを約束するものではないと考えられる。そのため、「訴訟に対する行政の応答」という観点から、訴訟を政策の実現の契機として位置づけるには、法制度の整備のみでなく、その運用の過程にまで目を向ける必要がある。加えて、現実的な法制度の運用過程においては、インフォーマルな手法や要素への状況依存的な考慮が必要となり、これらは必ずしも制度には内包されないため、「政策法務」論においては十分に把握することができない。第四章では、この法制度の運用過程における動的な過程を描写するために、「制度」と「状況」の循環的な関係に着目した政策研究を参照する。この議論によると、複雑な職務環境の下、政策を運

用する行政職員たちは、彼らを取り巻く制約的な「状況」を把握し、配慮しつつも、「制度」の本来の目的との一貫性を保つ必要があるとされる。そして、この「法制度の運用過程」の議論と、政策法務論を用いて得られた「法制度の整備過程」の知見との関係性を検討することで、訴訟を契機として展開される政策過程の規範モデルの構築を試みる。

以上の検討から、従来、政策にとってネガティブなものであり、せいぜい、新たな問題領域の発見程度の役割しか見出されていなかった行政訴訟に、「訴訟に対する行政の応答」という観点に立つことで、適切な政策の実現の契機として積極的な意義を見出す余地を与えることができると考えられる。加えて、これまで各学問分野ごとでしか検討されてこなかった訴訟と行政の関係性についての議論を、政策という視点を通して統合することで、訴訟後の行政の対応のあり方に一定の指針を示すことが可能となる。

2. 訴訟と行政 ——政策法務論の観点から

行政訴訟を市民の意思表示の一形態として見なすならば、行政は訴訟によって得られた知見を訴訟後の政策に反映することで、市民の選好に即した政策を展開することが可能となる。訴訟を政策改善のための手法、もしくは機会として積極的に捉える視点は、主に「政策法務」論によって展開されてきた⁶⁾。以下では、「政策法務」論を用いて、訴訟を提起された行政がどのように訴訟対応をすべきか、また、その際、どのような要素を考慮すべきかについて検討する。それによって、「訴訟に対する行政の応答」という観点への示唆を引き出す。

2.1. 自治体政策法務とは

まず、「政策法務」論がどのような背景の下に成り立ち、どのようなものであるか簡単に見ておく。自治体政策法務の議論が強く意識され始めたのは、2000年のいわゆる分権一括法以降であるといわれている。機関委任事務制度下においては

国と自治体とは上下関係に置かれていたのに対し、それ以降は法的には国と自治体は対等協力関係になったことに由来する。これにより自治体は独自の政策を展開し、法という道具を用いて、それらを実現する余地を手に入れたとされる⁷⁾。

一方、「政策法務」という用語は多義的であり、明確な共通理解があるとはいえないものの、その特徴として「法を政策実現のための手段として使用する」ことをあげる点においては一定の共有理解があると思われる⁸⁾。本論文においては、自治体の現場において、職員が訴訟にどのように応答すべきかを検討するので、政策法務の担い手として「自治体職員」を想定し、政策法務の定義としては「自治体の政策手段としての法的ルールを利活用・管理しようとする自治体職員の行政実務」とする⁹⁾。具体的には、政策法務は、法的手段を行使する場面の種類に応じて、「立法法務」、「執行法務」、「評価・争訟法務」に分類され、また、これらの活動の共通の基盤として「組織法務」が存在する。

以下では、これらの「政策法務」の分類のうち、「評価・争訟法務」に着目する。なお、「評価・争訟法務」は、「評価法務」と「争訟法務」に細分され、さらに「争訟法務」も、「不服審査」に着目したものと、「訴訟」に着目したものとに細分される。本論文においては、「訴訟」に焦点を当て、「不服審査」には言及しないため、「訴訟法務」の語を用い、自治体が、訴訟への適切な対応を行う上で、どのような姿勢が望まれるのかを検討する。

2.2. 訴訟法務

「政策法務」論の一つの論点である「訴訟法務」の議論において、訴訟対応をおこなう自治体は、どのような姿勢で臨むべきとされているのか。そもそも、「訴訟法務」は、政策法務のマネジメントサイクルにおいて、「See」もしくは「Check」の役割を持っていると説明される¹⁰⁾。法務のマネジメントサイクルは、執行法務 (Do)、評価・争訟法務 (See・Check)、立法法務 (Plan) の三段階からなる法律・条例の適切な運用・活用を実践するための循環過程である¹¹⁾。このように訴訟法

務は、執行から新たな執行、場合によっては立法という新たな制度の創出へとつなげる連結器として重要なパートを占めているといえる。

この訴訟法務の議論も、「法を政策実現のための手段として使用する」というアイデアを有しており、訴訟から得られた判決や知見を立法事実と見なした上で、新たな政策へと利用しようという狙いに基づくものである。ここで重要な点は、訴訟法務の方針を前提とするならば、まず第一に、訴訟における勝ち負けに関わらず、何らかの対応が必要とされることになるという点である。「判決を機に」ではなく、「訴訟の提起を機に」した訴訟法務を求める趣旨の提言である¹²⁾。もちろん、現在の自治体行政においてこのような理想的とも言えるような訴訟対応がとられていることは少ない。現実には、行政機関の訴訟対応姿勢は、「全力主義」と呼ばれるものであることが多い。「全力主義」とは、自治体が行政訴訟において、徹底して勝訴を追及、もしくは、ひたすら敗訴を回避する訴訟方針であり、「自治体が勝訴すべき事案であろうがなかろうが、勝訴志向の原課の利益を代弁する訴訟活動」である¹³⁾。鈴木(2011)は、この「全力主義」が生じる要因として、過度の官僚制化による分業体制の歪みを挙げる。訴訟に関する業務の分業化が進み、訴訟担当組織が確立すると、原課は訴訟遂行に関わる判断を訴訟担当組織に丸投げするようになる。この丸投げが過度に依存的になると、訴訟担当組織の方針を追認することとなり、中長期的な政策展開や住民との信頼関係といった「行政の全体像」に対する配慮が欠けるようになり、「全力主義」が生じるとする¹⁴⁾。

また、訴訟を適切な政策実現への手段として位置づけるに当たって、訴訟における説明責任の意義に着目されることがある¹⁵⁾。北村(2008)によると、訴訟という場における説明責任には行政作用としての説明責任とは異なった積極的意義があるとされる。

情報公開や政策評価、行政手続等の行政作用法分野における「説明責任」はある程度の一般性を獲得してきたといえる一方で、行政訴訟の分野における「説明責任」については、いまだその意味付けや役割が十分に明らかにされていないとの指

摘がある¹⁶⁾。訴訟を政策実現の一過程と位置づける訴訟法務の議論を充実させるためには、この訴訟における説明責任の位置づけを明らかにする必要がある。行政作用法分野における説明責任は、行政の意思決定やその根拠となった事実・ルールを可視化することであるとされる¹⁷⁾。訴訟中の説明責任は、この行政作用上の説明責任の延長線上に位置づけられるものである。つまり、争点整理等の目的のために行政からの資料の提出を求める制度は、行政作用上の説明責任に立脚するものであり、この意味においては訴訟上の説明責任と、作用上の説明責任とは同様の性質を持ったものであるといえる。一方で、訴訟上の行政の説明責任には、これとは性質を異にした特質もある。それは「行政の意思決定過程の正当性や適法性を行政自らが論証する責務」¹⁸⁾という側面である¹⁹⁾。北村(2008)は、この訴訟上の説明責任の観点から、釈明、立証責任、文書提出命令の諸制度について分析している。北村によると、裁量が問題となる訴訟において、行政は裁量行使に当たっての内部基準を提示し、それに基づいて処分を行ったことを示すだけでは十分ではない。つまり、訴訟中の説明責任として求められるのは、当該基準の適切さや合理性、またその基準を機械的に運用したのではなく特定の事案に応じた審査の下に運用したかどうかまでもを含めた自らの活動の正当性の論証である²⁰⁾。このように訴訟上の行政の説明責任を捉えるなら、訴訟は「法的対話」の場としての意義があることに加え、行政の法活用の評価の場としてより実質的な意義があるように思われる。

訴訟法務の議論では、①「訴訟が提起された事実」を重く受けとめ、訴訟中から改善のための取り組みを始めること、また、②訴訟の場を「説明責任」の履行の場として捉えることが求められる。この二つの指摘を、「訴訟に対する行政の応答」に求められる姿勢とするならば、訴訟後の行政過程において、行政機関が担う役割は、裁判所の法的判断(判決)への形式的な遵守に限定されず、より広範な考慮が必要とされる。なぜなら、①「訴訟が提起された事実」の重視という主張は、そもそも、訴訟を提起した市民が何を求めていた

のかということを考慮するよう行政機関に求める趣旨の提言であり、また、②訴訟の場合における「説明責任」の履行という主張は、訴訟中に住民との合意形成を図るとともに、政策変更の方向性を探ってゆくことを求める提言であるからである。つまり、「訴訟に対する行政の応答」は、行政側の勝訴・敗訴といった判決とは、無関係に求められるものであるといえる。行政側が勝訴した場合であっても、それは処分が違法ではなかったということを示すのみであり、処分が市民の目から見ても不当である可能性はありうるのだ。

以上の「訴訟法務」の議論は、行政が訴訟にどのような姿勢で臨むべきかという指摘であった。では、訴訟後の行政は具体的にどのように政策を展開すべきなのか、「訴訟法務」の議論においても、「違法性」の解決と「有効性」の確保という程度の目的は示されているものの、実際には、現実の個別的な状況によって、その内容は異なる。そのため、次章においては、政策法務論においてしばしば参照される事例について検討する。この検討を通じて、「訴訟法務」が機能したとされる事例の中で、行政機関が訴訟を経てどのような政策を展開し、その過程においてどのような要素に着目していたかを示す。

3. 事例分析

3.1. 事例概要

本章で扱う事例は「地下室マンション建築確認取消請求事件」と呼ばれるものである²¹⁾。傾斜地に高層建築物がはめ込まれるように建設されたマンション（地下室マンション）により、近隣住民の住環境の悪化が問題となり、建築確認の取消訴訟が提起された事件である²²⁾。概要は以下のとおりである。

横須賀市長は、神奈川県で作成した「都市計画法に基づく開発許可関係事務の手引」に従って、本件、各マンション建築計画について、単なる「形式的な区画統合」であり、開発許可（都市計画法29条1項）の対象となる「区画の変更」に該当しないので、開発許

可は不要であると判断し、開発許可を要しない旨の証明書を発行した。これに基づいて横須賀市の建築主事は、建築確認処分だけを行った。これに対し、周辺住民（原告）は、都市計画法の開発許可をうけていないことを理由として横須賀市（被告）の行った建築確認処分は違法であるとし、処分の取消しを求めた²³⁾。

裁判所はこの事例に対して、建築基準法令違反という主張については実質的な判断はせず、開発許可を受けていないという手続上の違法を理由に、建築確認を取り消すという判断を下し、市側もこの判決に控訴せず、判決は確定した。この事例の法的な争点は大きく二つあった。一点目は、開発許可（土地計画法を根拠とし、市長が処分権をもつ）を受けていないことを理由として、建築確認（建築基準法を根拠とし、建築主事が処分権をもつ）を取り消せるかということ。二点目は、本件計画が開発許可の対象であるか否かであった。これに対して、裁判所は開発許可に関わる「区画の変更」についての法解釈をより実質的に捉えて、本件計画が「区画の変更」に当たると判断し、開発許可を必要とするとした。また、建築主事の行う建築許可は、本来、形式的なものであるが、市長が行う開発許可の判断に誤りがある際には、その誤りを理由に拒否しなくては、開発許可制度によって保護されるべき利益が保護されないため、「開発許可」を受けていないことを理由に「建築許可」を取り消すことは可能であると判示した。横須賀市は、訴訟が提起される以前からの市と市民との紛争、また訴訟の判決を受けて、土地利用・まちづくりについての具体的な施策を展開している。

以下では、この事例を通して、事後的行政過程における横須賀市の取り組みの中に、市民の主張、および裁判所の判断がどのようなかたちで取り込まれているのかを分析する。横須賀市は、訴訟が提起されたという事実を重く受けとめ、施策の改善のための取り組みを始めたものと考えられる。

3.2. 分析

本節では、当該事例で横須賀市の訴訟を契機に行った政策変更の中に、市民と裁判所の主張・判断がどのように取り込まれていたのかを検討する。まず、三つのアクターがそれぞれどのように行動し、判断していたかを記す。そして、最終的に横須賀市の行った取り組みの中に裁判所、市民の影響がどのように現れたかを検討する。

3.2.1. 裁判所

前節で見たように、本事例で問題となった法的争点は大きく二つあった。裁判所はこの二点についてそれぞれ判断した上で、これらを理由として判決を出したものである。先に述べたとおり、争点の一点目は、開発許可を受けていないことを理由として、建築確認を取り消せるかということ。二点目は、本件計画が開発許可の対象であるかということであった。一点目は、救済に当たっての、法律同士の効果の問題であり、具体的な処分の内容に関するものではないため、本稿の分析の対象からはずし、二点目の、開発許可を要するか否かの争点について見てゆく。

本件のマンション建築予定地は、もともと未整地で傾斜のある未利用の土地と、平坦に整地、舗装され、駐車場として利用されていた土地との二つの異なった区画に区分されていた²⁶⁾。この土地について横須賀市長は、神奈川県で作成した「都市計画法に基づく開発許可関係事務の手引」に従って判断し、本件、各マンション建築計画について、「区画の変更」に該当しないとした。これに対して裁判所は異なった判断を下している。裁判所の判断によると、本件建築計画は、平坦な駐車場と急傾斜地という、形状も利用状況も異なる二つの土地の区画を、双方にまたがる形で建築物の基礎部分及び周辺部分に切土、盛土を行うことで、一棟の建築物の敷地として利用しようとするものであり、物理的・外形的に、本件建築予定地の区分の変更を行うものであり、かつ、土地の安全性を審査する必要があるという観点から、「区画の変更」であり、開発行為に該当するとした²⁵⁾。

裁判所は、「区画の変更」を実質的に解釈し、本件計画が開発行為に当たるとした上で、本来受

けるべき開発許可を受けていないという手続上の違法を理由として、建築確認の取消しを決定した。この判決は手続上の違法を理由とするものであって、本件計画自体の違法性が判断されたものでないため、行政機関にとっては、手続をやり直しての再処分の余地の残るものであった。

3.2.2. 市民

本事例において原告となった市民は、訴訟を提起する前から様々な活動を行っていた。本件マンション計画が持ち上がると、すぐさま紛争が発生すると共に、事業者を相手取った民事訴訟が数件提起された。また、建築確認処分の取消を求めて、建築審査会への審査請求が申請され、それを経て本事例における建築確認取消訴訟が提起された。

また、これら一連の市民たちの行動の目的は住環境の維持であり、訴訟の対象となった地下室マンションが建築基準法令の基準に適合するかどうかというよりも、良好な低層住宅地に隣接する斜面地に高層マンションが建つことへの危機感という、市民の一般的な感覚に基づいたものであった²⁶⁾。

3.2.3. 行政

本事例において被告となった横須賀市は、市民が近隣紛争を始めると、彼らの生活環境の維持保全を図るための土地利用・まちづくりの制度設計に取り掛かった。具体的には、訴訟提起前の2003年2月に開発行為等指導要綱を条例化し、住民調整ルールを明文化している。その後、2003年6月に行政訴訟が提起されることとなったが、訴訟中の翌年2004年1月には、都市計画法に基づく高度地区の指定を全市的に行い、同年7月には、地下室マンションを直接規制する条例を制定している。翌年、2005年2月に行政訴訟は終結し、横須賀市は控訴せず、取消判決が確定。同年7月には土地利用基本条例等の土地利用調整関連条例を同時に4件（「横須賀市土地利用基本条例」（平成17年横須賀市条例47号）・「都市計画決定等に係る手続きに関する条例」（平成17年横須賀市条例48号）・「開発許可等の基準及び手続きに関する条例」（平成17年横須賀市条例49号）・「適正な土地利用の調整に関する条例」（平成17年横須賀市条例50号））制定し、施行している。

3.2.4. 横須賀市の取り組みへ裁判所と市民の及ぼした影響

以上、裁判所(3.2.1)、市民(3.2.2)、行政(3.2.3)の三つのアクターが、本件に関してどのような行動を取ったか、またどのような判断を行ったかを見た。以下では行政が本事例を契機として行った取り組みに、裁判所・市民の両アクターがどのような影響を与えたのか検討する。

まず、市民の活動と横須賀市の取り組みとの関係を見てみる。先に述べたとおり、横須賀市は、訴訟以前からマンション計画反対運動による近隣紛争について認知しており、地下室マンション一般への市民の問題意識を政策に取り込むべく、住民調整ルールを取り込んだ条例を作成している²⁷⁾。そして、訴訟中にも、高度地区指定を行い、加えて、地下室マンションを直接規制する条例を作成している²⁸⁾。また、取消判決後、横須賀市は控訴せず、取消判決を確定させている。これについて、当時、横須賀市職員であった出石は、本件訴訟については、計画が建築基準法に違反していないと判断したため争ったものの、市民との紛争の中で地下室マンション一般の危険性については市としても認識しており、控訴を断念したというより、あえてしなかったとしている。また、訴訟後の土地利用調整関連条例については、本件訴訟で争われた建築計画と同種類の建築を、以後、認めないという意思表示のために行ったとしている²⁹⁾。

以上の横須賀市の判決後の行動の中に、判決への形式的遵守に限定されない広範な考慮が見られる。つまり、横須賀市は、単に裁判所の判決に対応するのであれば、取消判決に対し再処分を行うことも可能であったし、再処分を行わないにしても、条例化までする必要はなかったはずである。市民が訴訟の場において求めたのは、形式的には「本件個別の地下室マンション」の建築計画の中止であったからである。しかし、そもそも市民が要求していたのは、「住環境の維持」であり、これは個別的な高層建築物の建築に留まらず、住環境を悪化させる危険のある建築物一般の将来における排除であった。横須賀市は、市民との対話の中から、この訴訟制度の把握できない「市民の要求」を認識することに成功し、かつ、適切にこの

「要求」に応答することができたと考えられる。

また、一連の横須賀市の取り組みの中には、裁判所の判断への応答も見られる。それは、訴訟後に制定された四つの土地利用調整関連条例の中の「開発許可等の基準及び手続きに関する条例」の基準に見出される。本条例に定められた基準によると、「区画の変更」は、(県の手引の)「形式的な区画統合」の基準によることなく、実質的な土地の分割又は統合があれば、「区画の変更」に当たるものとしている。この判決後に制定された条例の基準は、裁判所が「判決理由」中に示した「区画の変更」解釈と合致するものである。これは、裁判所の意図した救済内容を、横須賀市が汲み取ると共に、それへの応答を行ったものといえる。

本章では、訴訟法務についての事例を検討することで、訴訟後の政策法務のあり方を検証した。横須賀市は、訴訟によって顕在化した個別的問題を「条例化」することで、同種の他事例が以後発生しないように政策変更を行っていた。そして、この過程においては、①判決そのものというより、その判決の「理由」への考慮を行うとともに、②訴訟の提起の背景にある「市民の要求」への配慮が行われていた。これまでの「政策法務」の議論においては訴訟後の対応について、組織や職員意識といった観点からの検討はあったものの、その対応の方向性については「違法性」の是正と、「有効性」の確保という程度にしか語られてこなかった。本論文では、「市民の要求」への応答と、「判決理由」への応答という視点から、訴訟後の対応がなされるべきであることを示した。

以上の訴訟を契機とした「条例化」の議論は、政策を規定する法制度に、訴訟において得られた知見を反映させる試みであった。ただし、訴訟を通しての政策の実現という観点からは、さらに、その条例が運用される過程についての議論が必要となる。なぜなら、どれほど良い条例であろうと、その制定自体は、政策過程から見ると投入(インプット)か、産出(アウトプット)であり、成果(アウトカム)を約束するものではあり得ないからである³⁰⁾。訴訟後の行政過程での「再考」と

いったとき、そこで求められるのは、法制度を見直し、場合によっては作り直すことに加えて、その運用までも視野に入れることであると考えられる。次章では、「制度」と「状況」の関係性に着目した政策研究を参照しつつ、条例の運用に当たった「訴訟に対する行政の応答」のあり方を探る。

4. 判決後の行政過程での「再考」

前章においては、政策法務論においてしばしば参照される事例の検討を通して、行政が訴訟を通して得られた知見を条例化させる過程において、「市民の要求」と「判決理由」への応答がなされていることをみた。条例化は、自治体の法制度を現状に適した形に変更してゆく営為であり、地方分権や地域主権という文脈の下にある現代的な要請に沿った対応であったと考えられる。他方で、訴訟への行政の応答を通しての政策の実現という観点から見れば、その条例の運用過程にまで目を向ける必要がある。金井（2009）は、条例化を政策手段の整備と位置づけた上で、これらは、政策過程においては、あくまでインプットかアウトプットであり、アウトカムを約束するものではないとし、法的ルールの整備は必要条件ではあるが、充分条件ではないとする³¹⁾。だとするならば、「訴訟への行政の応答」といったとき、そこには法制度の整備と、その運用までもを含める必要があるように思われる。

本章では、「制度」と「状況」に着目した政策研究を参照しつつ、訴訟を経て整備された条例の運用のあり方について論じる。これを通して、法制度の整備のみでなく、その運用までも含んだ「判決後の行政の再考」過程の構想を提示する。

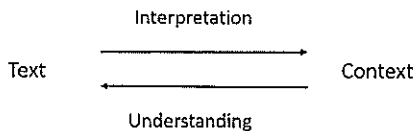
4.1. 条例化

訴訟後の行政機関の対応を、「政策法務」論の視点から見れば、それは訴訟において得られた知見を法制度の改正、もしくは運用の指針として活用しようというものであった。その一方で、訴訟を政策実現の契機として捉えようとするなら、これらの法制度や運用指針を実際にどのように使

いこなすのかという実施過程への視点も必要となる。「政策法務」論では、「執行法務」が、この視点からの議論を担ってきた。「執行法務」に期待される役割は、特定の政策を実施するに当たって、その政策に法的な権限や仕組みを提供し、明確にすることである³²⁾。これに対して、森田（2011）は、この「執行法務」の意義は認めつつも、執行法務の知見を実施過程での課題解決に役立てるためには、現実の政策実施過程における資源の限定性や、法令以外の要素との関連をも考慮に入れ、政策研究の枠組みからの検討が必要であるとす³³⁾。たとえば、規制法の執行過程においては、たとえ法的な権限に基づいた改善命令の執行が可能な場合であっても、事業者との関係性の維持の観点から、行政指導のようなインフォーマルな手法が選択されることはよく知られている³⁴⁾。実施の局面における政策の具体化過程では、法的な権限や仕組みに含まれない要素によって、政策が運用されることもありえるのである。このような政策の具体化は、個別的な場面における政策対象者と行政機関の関係性等の「状況」と、法令の定める「制度」との「調和」を目指して行われているものであると考えられる。このように政策の実施過程での具体化を捉えるなら、具体化された政策とは「制度」と「状況」の両者からの影響を受け構成されたものであると考えられる。そして、「執行法務」がこの過程に対して担っている役割は、政策に「制度」的な権限や仕組みを提供し、正当性を与えることであるといえる。しかし、この「執行法務」の役割は、政策の実施過程における「制度」についての一側面を扱うのみであり、現実には資源の限定性やアクター間の関係性等の制約条件の下、制度の予定し得ない「状況」での対処が必要とされることもある。この意味において、「執行法務」は、政策実現過程の一側面を扱うものでしかなく、限定的であると考えられる。それゆえ以下では、このような政策における「状況」と「制度」の関係に着目したレジャノとシャンカールの研究を参照し、訴訟後に行政が行った条例化と、その条例の運用過程の関係について検討する。

レジャノとシャンカールは、政策を「テキスト」と「コンテキスト」の相互作用の産物として位置づける。ここで、「テキスト」とは、政策の本質・目的・デザインを統べる公式の制度的青写真 (blueprint) であり、一般性 (universal) という特質をもつとされ、これに対して、「コンテキスト」とは、場所やコミュニティを意味するもので、個別性 (particular) という特質をもつ³⁵⁾。そして、テキストは、複雑で多元的なコンテキストを十分には補足できないため、コンテキストを所与の条件として、テキストを作り変える必要が生じると指摘する。政策は、この両者の相互作用により、常に再作用を受けながら構成される。ここで二人が想定しているのは、政策の実施過程に関わる現場職員や、その上位組織の職員、現地の住民や事業者といった多様なアクター間の調整の結果としての政策である。

また、レジャノは、「テキスト」と「コンテキスト」の循環構造の必要性を指摘する³⁶⁾。なぜなら、我々の用いるテキスト (制度としての政策) は、コンテキスト (生活する状況、場所の特質) と乖離することがあり、コンテキストを所与の条件として、テキストの乖離を評価するための視点が必要になるからである (図1)。レジャノは、「解釈学的循環 (hermeneutic circle)」を参照しつつ、その一部を改変することで政策学に応用する。



(Lejano (2006), p. 104 より一部改変)

図1 解釈学的循環

まず、この一般的な意味における解釈学的循環を用いて、「政策法務」論における「訴訟を経ての条例化」の議論を捉えるならば、訴訟を契機としてこの循環が起こったものであると考えられる。つまり、訴訟後に行政が行ったのは、訴訟において争われた個別ケース (コンテキスト) から得られた知見を、条例化することで一般 (テキスト) 化することであった。当然、訴訟で争われた個別

ケースには、その前提となった法制度に基づく処分 (テキスト) がある。このように捉えるなら、訴訟を通じた法制度の設計を指向する訴訟法務の議論は、テキストそのものを、その場に適したものに作り変えるものであったと考えられる。他方で、この作り変えられたテキストは、政策過程の観点から見るとインプットかアウトプットでしかなく、このテキストを運用することで、アウトカムにつなげなくては、訴訟への行政の応答は不十分なものに留まると考えられる。

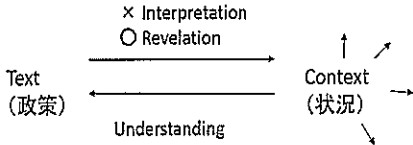
本論文の目的は、「訴訟に対する行政の応答」という視点を取ることで、訴訟を政策の実現の機会として位置づけることにある。そのためには、インプット・アウトプットをアウトカムに繋げる判決後の行政過程における法制度の運用までも視野に入れる必要がある。以下では、制度の運用・実施過程において行われる多様なアクター間の調整を、「解釈学的循環」を用いて説明したレジャノの分析枠組みに基づき、条例の制定・改善とは区別された運用・実施過程における循環を検討する。

4.2. 条例の運用

条例の運用過程に目を向けるならば、法制度の運用を担っている行政職員たちは非常に複雑な環境の下で職務をこなしている。また、行政職員たちはあらゆる領域において少なからず裁量を有しており、法制度 (テキスト) と現場の状況 (コンテキスト) の両者に配慮しつつ、調整しながら職務を遂行している。したがって、訴訟を契機とした条例制定は、政策実現・変更の一過程でしかなく、条例の運用過程における調整までもを含めて、事後的行政過程での「再考」、また「訴訟に対する行政の応答」を捉える必要がある。

レジャノは、政策の実施過程における「テキスト」と「コンテキスト」の調整の構造を、先に挙げた解釈学的循環の一部を変更することで、把握しようとする³⁷⁾。レジャノは、政策領域の複雑性を十分に描写するには、現状を既存のモデルに置換しようとする「解釈 (interpretation)」では不十分であると指摘し、政策が実施される現場の複雑性や、その複雑性の中における制度運用のあり方

の「発見 (revelation)」という営為の必要性を主張し、先の「解釈学的循環」を修正し、政策学に応用する (図 1.1)。



(Lejano (2006), p. 104 より一部改変)

図 1.1 政策学における解釈学的循環

レジャノは、この循環の構造を前提として、限られた資源や、既存の関係性の制約の下で、課題解決を試みる「即席で行動すること (improvisation)」³⁸⁾、また、その制約条件下での課題解決であっても、制度の本来有していた目的は維持させる必要があるという観点から、「制度の一貫性 (coherence)」の重要性を指摘する。これによって、制度を柔軟に保ち、特定の状況に適合的でありながらも、有効性を失わない制度の維持が可能であるとする³⁹⁾。そして、この「発見」を含んだ循環を確保するためには、「討議」を通しての現実のニーズの把握や、実際に政策が実施されるコミュニティ内での「実践」を通して、文化や習慣等を理解する必要がある³⁹⁾。

レジャノが指摘した法制度の運用過程におけるテキストとコンテキストの循環の議論は、特定の制度から生じる政策の実質的な内容を、地域の特性や状況に適合させ、常に暫定的な決定に留め、反省的に内容を変更する余地を認めるように求めるものであった。そして、そのためには、市民との「討議」や「実践」といった活動を通しての、状況の細部の「発見」が必要なのである。

次に、訴訟法務の条例化の過程に見られた循環構造と、その条例の実施過程に見られた循環構造の二つの関係について検討する。これにより、「訴訟に対する行政の応答」が法制度の整備、またそれに基づく政策の実施までをも含んでいることを示す。

4.3. 二つの解釈学的循環

「訴訟法務」の議論は、訴訟で示された内容を

新たな法制度の整備につなげるためのものであった。この過程を「テキスト」と「コンテキスト」の循環構造として捉えるなら、訴訟において争われた個別ケース (コンテキスト) から得られた知見を、条例化することで一般 (テキスト) 化することであり、法制度そのものを変更させることであった。しかし、この循環過程がもたらす法制度の整備は、政策過程から見るなら、インプットないしアウトプットに過ぎず、アウトカムをもたらすものではない。法制度を整備することに加え、その実施過程を経てのアウトカムまでをも考慮する必要がある。

そして、法制度の運用・実施の過程においては、「訴訟法務」による循環とは異なった循環構造が見出される。それは制度の実施過程において、政策の内容を状況に適合させるためのものであり、複雑な状況の下、反省的に政策内容の有効性を見直すことを目的とするものである。この過程においては、「討議」や「実践」を通じた、政策の実施現場の複雑性、および、その複雑性の中における制度運用のあり方の「発見」という営為が必要とされた。この訴訟に対する行政の応答を、政策の実現というアウトカムにまでつなげるためには、法制度の整備も重要ではあるが、それにとどまらず、複雑な状況下における現実の実施過程をも含めて「訴訟に対する行政の応答」と捉える必要がある。

加えて、この二つの循環構造は相互に補完的な役割を担っていると考えられる (図 2)。実施過程における循環構造により、法律や条例等の枠内において、これらの法制度がもたらす政策内容が、現実の状況と大きく乖離することがないように保つと共に、両者の調整と適合性を確保している。そこにおいては、政策を規定する法制度の現状や、多様なアクターの関係性という制約条件の下に、妥協しながらも、利用可能な手法を用いて、問題の解決がなされる。そして、何らかの理由により、制度と状況の乖離が大きくなり、その乖離が市民にもたらす不満が大きくなると、訴訟等の「共同の実践」が生じ⁴⁰⁾、条例や要綱等の政策を規定する「法制度そのもの」の変更が迫られることになる。そして、まさにここにおいて、法制度整備過

程における循環構造が顕在化すると考えられる。

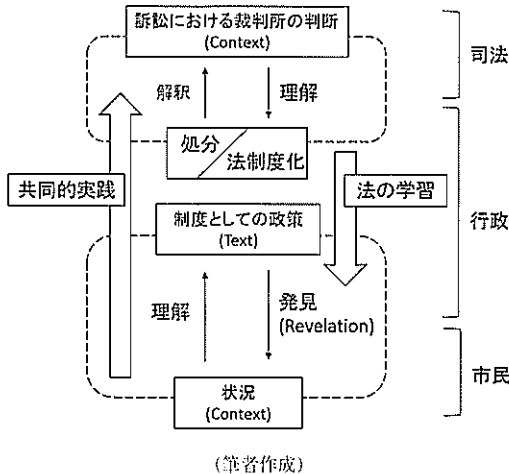


図2 二つの解釈学的循環の関係性

また、この法制度整備過程における循環構造は、行政が司法との対話を通して、「法を学習」する過程としても捉えられる⁴¹⁾。行政は、この過程を通して、司法から望ましい法のあり方を学び、法制度の整備に当たると共に、その法制度の範囲内において、どこまでが適法で、どこからが違法なのかという適法・違法のコードを学習するものと考えられる。この適法・違法のコードは、整備された法制度を運用する過程において意味を持つものである。レジャノの主張した実施過程における循環構造は、特定の制度から生じる政策の実質的な内容を、地域の特性や状況に適合させ、常に暫定的な決定に留め、反省的に内容を変更する余地を認めるように求めるものであったが、その中にもあっても、制度の目的は維持され、一貫したものとするように求められていた。この制度目的の一貫性という観点から、許容される政策内容の変更可能な範囲を規定するのが、司法との対話によって、行政が学習する適法・違法のコードであると考えられる。

このように捉えるなら、訴訟を契機とした行政の「再考」とは、法制度の整備過程に加え、その法制度から生じる政策の実施過程とも深く関わっており、その両過程は相互に補完的な関係にあるといえる。そして、これらによって、訴訟後の行

政は、市民の意思を反映した政策を実現することが可能であると考えられる。

5. おわりに

本論文では、行政訴訟による行政活動の統制と、その統制への行政機関の応答のあり方を理論的に検討してきた。従来の政策研究においては、訴訟のもつ政策形成機能等の側面からの研究はあったものの、その訴訟に対し、行政がどのように応答すべきであるかといった側面からの研究はなされてこなかった。しかし、行政訴訟制度の改革も相まって、行政訴訟の件数は今後、増加してゆくものと思われる。だとすれば、行政訴訟を契機とした政策の変更・実現のあり方、また、行政の応答のあり方を明確化することには意義があるだろう。

第二章では、行政の法務活動に着目する「政策法務」論を参照し、訴訟後の行政機関の対応を検討した。「政策法務」論の中の「訴訟法務」の議論では、訴訟を法制度の評価の場と見なし、「訴訟の提起」の段階から早期に法制度の見直し等の対応を始めること、行政が訴訟の場における「説明責任」を履行することの二つの指摘がなされていた。そして、この二つの指摘により、「判決後の行政の再考」は、裁判所の判断への遵守に限定されず、より広範な考慮が必要とされることが明らかになった。

この「訴訟法務」の目的は、「違法性」を解決しつつ、「有効性」のある法制度設計・運用を模索することであり⁴²⁾、訴訟後の行政はこの目的に沿った政策を展開することが望ましい。しかし、その政策の具体的な内容は、個別の状況によって異なる。そのため、第三章においては、政策法務論においてしばしば参照される事例について検討した。この検討の結果、訴訟後の行政が行う「法制度整備」の過程を通して、「市民の要求」および「判決理由」に対する応答がなされていることが明らかとなった。

この訴訟法務の議論は、政策を規定する法制度に、訴訟において得られた知見を反映させる試みであったといえる。一方、「訴訟に対する行政の応答」という観点を取るなら、法制度の整備に加

えて、その運用まで考慮に入れる必要がある。「政策法務」の議論において、この運用の過程の議論を担ってきたのは「執行法務」であるが、この執行法務の役割は、政策に法的な権限や仕組みを提供することであり、執行法務の議論によって、現実の運用過程における複雑性の全体を包括することは不可能であり、限定的なものであるといえる。

そこで第四章では、「制度」と「状況」の間の動的な関係性に着目したレジャノとシャンカールの政策の分析枠組みを参照し、法制度の運用の局面における「行政の応答」のあり方を検討した。「訴訟を経ての法制度の整備過程」と「法制度の運用過程」には、それぞれ異なったレベルにおける「制度」と「状況」の循環構造があり、互いに補完的な関係にあるものと考えられる。つまり、「法制度の運用過程」の循環構造は、実施過程の複雑な状況の下、反省的に政策の内容を変更させると共に、その機能が十分に発揮されなかったとき、訴訟等の「共同的実践」が生じ、「法制度の整備過程」の循環構造を顕在化させる。一方、この「法制度の整備過程」の循環構造は、訴訟において争われた個別ケースから得られた知見を、条例化等の方法で一般化させる機能を持つと共に、その法制度の運用過程での政策内容の変更可能な範囲を規定し、行政に「学習」させる。このような補完的な関係性を保つことで、暫定的に自治体の状況に適合した法制度と、その法制度に基づく政策を形成してゆくものと考えられる。

以上が本論文のおおよその概要である。これまで政策学において、訴訟は、イレギュラーに起きる一種の病理現象として捉えられてきたといえる。しかし、現在、行政訴訟の件数は増加傾向にあり、今後、増えることはあっても減ることはないと言われている⁴³⁾。そうであるならば、訴訟を、政策実現のための一つの契機と捉え、そこから得られる示唆を政策学の枠組みから検討することには、意義がある。本論文はその一つの可能性を示したものである。

注

- 1) 田畑 (2013), 122 頁.
- 2) 原田 (1991), 165 頁.
- 3) 原田 (1991), 167 頁.
- 4) 行政法学や法社会学の分野においても、行政訴訟を行政機関、裁判所、そして市民の協働過程として捉えようとする議論があり、「判決後の行政過程」の考察の必要性が指摘される。それによると、訴訟は紛争の一挙的解決をもたらすものではなく、判決後の行政活動を前提として、行政への指導を行うものとして描写される。小早川 (1983), 興津 (2010), 横田 (2014), 馬場 (2011) 等.
- 5) 横田 (2014 (六)), 74 頁
- 6) 法社会学や、行政法学においても、このような行政訴訟観は見られる。深澤 (2015) は、行政訴訟の新たな分析視点として「規制的 (regulatory)」アプローチを挙げる。「規制的」アプローチとは、「行政法違反についての救済」ではなく、「官僚の行動に及ぼす影響」から行政訴訟を分析する視点であり、訴訟のもたらす将来の行動の変化に焦点を当てるものである。
- 7) 山口 (2015), 田村・千葉・吉田 (2009), 北村・山口・出石・磯崎 (2011) 等.
- 8) 山口 (2011), 2 頁。なお、この点について同頁脚注にて「本文で述べたこと以外には共通の理解がない」ともいえる」としている。
- 9) 金井 (2009), 31 頁
- 10) 山口 (2015), 89 頁.
- 11) 地方自治体においては、基本的にこのサイクルは執行 (Do) から始まり、評価 (See・Check) を經由して、執行 (Do) もしくは立法 (Plan) へと再び循環してゆくことされる。
- 12) 出石 (2011b), 303 頁
- 13) 鈴木 (2011), 263 頁
- 14) 鈴木 (2011), 263-264 頁。これを鈴木は「下位目的の内面化」として説明する。
- 15) 「説明責任」の定義として「行政による情報提供、広報活動、行政活動の基準・準則を予め設定し、市民に公表しておくというシステム」という大橋 (2004) の定義を用いる。
- 16) 北村 (2008)
- 17) 北村 (2008), 88 頁.
- 18) 北村 (2008), 88 頁.
- 19) もっとも、これらは行政作用法上の説明責任についても、理念としては求められるべきものである。
- 20) 山本 (2006) は、伊方原発訴訟の最高裁判決 (最高裁判所第一小法廷, 平成 4・10・29, 民集 46 巻 7 号 1174 頁) を用いて、行政裁量の説明責任は、立証責任以前の事案解明義務として具体化するとし、これを怠ると行政判断の不合理性が推認されるとする。また、この過程を司法・行政・原告の協働過程とする。山本 (2006), 17 頁.
- 21) 以下、本事例の概要等については、出石 (2011b), 千葉県総務部政策法務課「政策法務

ニュースレター Vol. 2-2 (2005. 8. 31)], 不動産適正取引推進機構「RETIO 2005. 11 No. 62」による。なお、出石は当時、横須賀市職員であった。

- 22) 横浜地判平成 17 年 2 月 23 日判例集未登載 (平成 15 (行ウ) 39)
- 23) 概要の内容は千葉県総務部政策法務課「政策法務ニュースレター Vol. 2-2 (2005. 8. 31)」に基づく。
- 24) 千葉県総務部政策法務課「政策法務ニュースレター Vol. 2-2 (2005. 8. 31)」
- 25) 不動産適正取引推進機構「RETIO 2005. 11 No. 62」
- 26) 出石 (2011b), 309 頁
- 27) 「特定建築等行為に係る手続き及び紛争の調整に関する条例」(平成 14 年横須賀市条例 41 号)
- 28) 「斜面地建築物の構造の制限に関する条例」(平成 16 年横須賀市条例 31 号)
- 29) 出石 (2011b), 308-309 頁
- 30) 金井 (2009), 35 頁
- 31) 金井 (2009), 35 頁
- 32) 森田 (2011), 74 頁
- 33) 森田 (2011), 74-79 頁
- 34) 平田 (2009)
- 35) Lejano and Shankar (2013), p. 85
- 36) Lejano (2006), pp. 103-107
- 37) Lejano (2006), p. 206
- 38) Lejano (2006), p. 205
- 39) レジャノは、フィリピンにおける海がめの卵の密漁規制政策の事例を用いて、分析している。それによると規制グループは予算・人員等の面で資源が不足していたことに加え、密猟者が時に武装することもあり得るという制約的な状況に置かれていた。一方、密猟者たちにとって、卵の採取は単なる経済的な営為ではなく、彼らの伝統文化の一部をなすものであった。このような背景の下、規制グループは実践や、密猟者との討議を通して、単純な政策の実施と、懲罰措置では政策目的を実現させることが不可能であることを学び、二者間における「緊張緩和状態」とも取れる実施のあり方を確立したとされる。具体的には、規制のためのパトロールを行う際には密猟者たちに合図を送ること (patrolling without patrolling)、違反者への懲罰措置は避け、違反者が所属するコミュニティ内部の年長者による指導に委ねること、婚儀等の緊急時には卵の追加での採取を許可する等であった。この実施のあり方は、実施過程において徐々に形成されていったものであり、規制者たちは、「密猟の規制」という目的を一貫して維持しつつも、密猟者たちの文化についての理解も深めていったものである。Lejano (2006), pp. 235-249
- 40) 阿部 (2002) は、市民が政策を何らかの手段により作り変えようとする営為を「共同実践」とし、その一つのバリエーションとして訴訟を挙げている。
- 41) 馬場 (2011)

- 42) 出石 (2011a), 28 頁
- 43) 鈴木 (2011), 268 頁

参考文献

- 北村喜宣・山口道昭・出石稔・磯崎初仁編 (2011) 『自治体政策法務』、有斐閣
- 阿部昌樹 (2002) 『ローカルな法秩序』、勁草書房
- 平田彩子 (2009) 『行政法の実施過程』、木鐸社
- 興津征雄 (2010) 『違法是正と判決効』、弘文堂
- 小早川光郎 (1983) 『行政訴訟の構造分析』、東京大学出版会
- 磯辺力・小早川光郎・芝池義一編 (2011) 『行政法の新構想 I』、有斐閣
- (2008) 『行政法の新構想 II』、有斐閣
- (2008) 『行政法の新構想 III』、有斐閣
- 山口道昭 (2015) 『政策法務の最前線』、第一法規
- 田村泰俊・千葉実・吉田勉 (2009) 『自治体政策法務』、八千代出版
- 原田尚彦 (1991) 『行政判例の役割』、弘文堂
- 榊原秀訓編 (2015) 『行政法システムの構造転換』、日本評論社
- 大橋洋一 (2004) 『行政法 現代行政過程論 (第 2 版)』、有斐閣
- 出石稔編 (2006) 『条例によるまちづくり・土地利用政策』、第一法規
- 田中孝男 (2015) 『自治体法務の多元的統制』、第一法規
- 山口道昭 (2011) 「自治体における実行法務の課題」(北村喜宣・山口道昭・出石稔・磯崎初仁編 (2011) 『自治体政策法務』、有斐閣、2-16)
- 出石稔 (2011a) 「自治体における「評価・争訟法務」の意義と課題」(同上、17-31)
- (2011b) 「政策法務としての争訟法務」(同上、298-310)
- 森田朗 (2011) 「自治体における課題解決と政策法務の役割」(同上、70-79)
- 鈴木潔 (2011) 「行政事件訴訟法と訴訟法務」(同上、258-271)
- 馬場健一 (2011) 「行政はいかに法を学ぶか」(『法社会学 (2011, 75 号)』、187-206 頁)
- 山本隆司 (2004) 「訴訟類型・行政行為・法関係」(『民商法雑誌 130 巻 4・5 号』、640-675 頁)
- (2006) 「日本における裁量論の変容」(『判例時報 No. 1933』、11-22 頁)
- 深澤龍一郎 (2015) 「行政法への「規制」アプローチ」(榊原秀訓編 (2015) 『行政法システムの構造転換』、日本評論社、26-47 頁)
- 金井利之 (2007) 「自治体における政策法務とその管理」(『ジュリス No. 1338』、129-137 頁)
- (2009) 「政策法務のための組織編制」(『法律のひろば 2009. 4』、31-37 頁)
- 北村喜宣・鈴木庸夫・木佐茂男・磯崎初仁 (2007) 「政策法務の意義と到達点」(『ジュリスト No. 1338』、74-95 頁)
- 北村和生 (2008) 「行政訴訟における行政の説明責任」(磯辺力・小早川光郎・芝池義一編 (2008) 『行

- 政法の新構想Ⅲ』, 有斐閣, 85-101 頁)
- 田畑琢己 (2012) 「公共事業裁判の研究 (一)」(『法学志林』 109(3), 177-230 頁)
- (2012) 「公共事業裁判の研究 (二)」(『法学志林』 110(1), 89-173 頁)
- (2012) 「公共事業裁判の研究 (三)」(『法学志林』 110(2), 109-219 頁)
- (2013) 「公共事業裁判の研究 (四)」(『法学志林』 111(2), 99-191 頁)
- 横田明美 (2013 (一)) 「義務付け訴訟の機能 (一)」(『国家学会雑誌』 126 卷 (2013 年) 9・10 号 1-65 頁)
- (2013 (二)) 「義務付け訴訟の機能 (二)」(『国家学会雑誌』 126 卷 (2013 年) 11・12 号 1-56 頁)
- (2014 (三)) 「義務付け訴訟の機能 (三)」(『国家学会雑誌』 127 卷 (2014 年) 1・2 号 26-77 頁)
- (2014 (四)) 「義務付け訴訟の機能 (四)」(『国家学会雑誌』 127 卷 (2014 年) 3・4 号 54-97 頁)
- (2014 (五)) 「義務付け訴訟の機能 (五)」(『国家学会雑誌』 127 卷 (2014 年) 5・6 号 55-102 頁)
- (2014 (六)) 「義務付け訴訟の機能 (六・完)」(『国家学会雑誌』 127 卷 (2014 年) 7・8 号 58-121 頁)
- Raul P. Lejano (2006) *Frameworks for Policy Analysis*, Routledge
- Raul P. Lejano & Savita Shankar (2013) "The contextualist turn and schematics of institutional fit", *Policy Sciences* (2013), 46 : pp. 83-102
- 千葉県総務部政策法務課「政策法務ニュースレター Vol. 8-1」
- 不動産適正取引推進機構「RETIO2005.11 No. 62」

The local administrative response to administrative litigation

Kazusa YOSHIKAWA

Graduate School of Human and Environmental Studies,
Kyoto University, Kyoto 606-8501 Japan

Summary The purpose of this paper is to examine theoretically how local governments should respond to administrative litigation. Administrative litigation is regarded as one means through which citizens can express their disapproval of administrative policies. By responding properly to judgements in such litigation, local governments can improve their policies and better understand citizen preferences. This paper suggests that studies in "the legal work for policy management" can provide guidance in formulating appropriate and constructive responses. According to these studies, local governments, after a judgement is handed down, need to respond not only to the judicial judgement but also to the non-legal preference of the citizens. This type of dual response emerges through a process of "improving the legal institution." However, in policy terms, there is not only a need for improving the legal institution, but also a need for improving the process of operating the legal institution, which involves particular complexity. Accordingly, this paper focuses on policy theory that addresses the interrelationship between "institution" and "situation", and proposes a normative model that includes both the process of improving the legal institution and the process of operating the legal institution that arise from administrative litigation.