

( 続紙 1 )

京都大学	博士 (法学)	氏名	沼本 祐太
論文題目	行政各部編成論――行政組織に関する分散した主要問題の体系的考察――		
(論文内容の要旨)			
<p>本論文は、日本国憲法72条にいう「行政各部」、つまり、内閣の統轄の下に行政事務をつかさどる行政機関としての中央省庁及びその内部組織について、日本・ドイツ・フランスの制度・議論の比較を通じて、それらの編成の体系的考察を行うものである。</p> <p>本論文は、序章、第1章から第3章、そして終章の全5章で構成されている。序章では、本稿の課題を明確にするとともに、本論文での考察にあたっての視座として、合憲・違憲あるいは憲法上の要請・禁止の問題と政策的可否の問題との区別を明確にすべきことなどが説かれる。</p> <p>これに続く第1章では、行政組織編成権の問題が取り上げられる。まず、日本の行政組織編成に関する制度を大日本帝国憲法期と日本国憲法期に分けて記述した上で、この論点に関する学説の動向について記述している。日本国憲法制定後、旧憲法に定められていた官制大権の消滅は行政組織法定主義を要請すると考えられていたが、最近ではこの説に批判的な見解が増大していることが確認される。そのうえで、行政組織法定主義をとらないドイツ及びフランスの実務・学説の検討を行い、さらには、これら両国と日本の憲法体制の相違点をも踏まえたうえで、筆者は、日本において行政組織の編成は法律と命令との共管事項に属するとの見解に至っている。この見解に従えば、国会の側が行政組織の編成を自ら規律することから撤退した場合、内閣の側で命令によって行政組織について定めうることとなるとされる。</p> <p>第2章では、各省において大臣の周辺に設けられる、大臣補佐機構について研究がなされる。まずは現行制度である副大臣・大臣政務官・大臣補佐官制度に加えて、それらの前身にあたる政務次官制度について記述したのち、それぞれの職の法的権限などについて不明確な点があることが指摘され、制度改善のためにドイツの政務次官 (Parlamentarische Staatssekretäre) 並びにフランスの担当大臣 (Le ministre délégué,)、政務長官 (Le secrétaire d'État) 及び大臣キャビネ (Le cabinet ministériel) が考察されている。本章では、ドイツ及びフランスの議論の検討を通じて得られた示唆として、大臣補佐機構を実効的に機能させるためには、補佐職の省内のラインへの組み込みが重要であることなど、いくつかの点が示された上で、これらの諸点に関連して、現行制度のどの点を改善すべきなのかが具体的に提案される。</p> <p>第3章では、行政組織をどのように作るのかという問題として、ヒエラルヒー・独立行政委員会の問題が議論の対象となる。本論文は、特に経済行政分野の独立行政組織、日本では公正取引委員会に焦点を当てるが、これは、この分野の行政が世界的に独立の機関によって担われることが多いため、このような組織を要請する何らかの共通の必要性が存在すると考えられるためである。まずは日本の制度・学説状況の整理がなされるが、筆者によれば、独立行政委員会の設置が許容されること自体について</p>			

はほぼ争いはないものの、設置がいかなる場合に許容されるのか、つまり、国会による独立行政委員会の設置について制限はあるのかについては、議論が未発達であるとされる。また、さらに進んで、一定の行政分野について、当該行政任務を担う行政機関の独立性が憲法によって要求されることがないのかという問題が提起される。

続いて本論文は、この問題の検証を、経済行政の分野におけるドイツ及びフランスの制度・学説との比較を通じて行う。ドイツについては連邦カルテル庁 (Bundeskartellamt)、フランスについては競争政策機関 (L' Autorité de la concurrence) に焦点が当てられ、これらの両国の議論の概観を通じた比較法的考察を受けて、本論文は、当該分野で行政機関に独立性が求められる理由として長期的公益の確保、及び措置の名宛人が政治的影響力の大きい大企業であることの2点を導く。そして、日本においても、短期的利益を重視する決定へと流れやすい分野における、長期的な公益を確保するための行政作用については、それを通常の行政ヒエラルヒー構造の中で実施させることは、内閣による法律の誠実執行を求める73条1号違反として違憲となるのではないかとの見解を示す。また、独占禁止法の適用機関としては大企業が想定されるだけに、競争制限禁止という行政作用は、内閣から少なくとも個別事案の処理について指揮を受けない機関によって行われるべきとの要請が、憲法上の要請として導かれてくるとする。ゆえに、公正取引委員会のような、競争制限禁止に対処する行政機関への独立性付与は、憲法上の要請であると言える。とされる。

終章では、筆者が今後の重要な研究課題と考える点として、分担管理原則、内閣府・内閣官房、審議会の3点が挙げられている。特に、分担管理原則について、筆者は、それを我が国の統治制度における単なる旧弊として取り扱うのではなく、長所も含めた考察の対象とされるべきとする。

(論文審査の結果の要旨)

内閣の下に置かれる行政組織の編成については、憲法がこの点に「行政各部」への内閣総理大臣の指揮監督権を認めるというかたちで簡単に言及するにとどまることもあり、従来憲法学上の議論が十分であったとはいえない。本論文は、行政組織編成への憲法上の諸要請について、編成権限の所在及び具体的な編成のあり方にまたがる広範な問題群にわたって統一的な視点からの考察を試みるものであり、この点ですでに学界への大きな貢献だといえる。むろん、従来この分野についての憲法学的検討がなかったわけではない。しかし、行政組織編成に関してはさまざまな法的問題が存在するところ、これまでの研究は個別の問題ごとの検討にとどまることがほとんどであった。特に、行政組織編成権と具体的な組織編成のあり方とを結びつけて論じる視点は、従来の研究には欠けていたものであり、本論文の大きな特色といえる。

また、このような視点からドイツとフランスの行政組織についての法的議論を詳しく紹介・分析している点も、本論文の大きな特徴である。比較法が盛んな日本においても、行政組織編成についての両国の議論を本格的に検討し比較する業績はまれである。そして、両国の検討から、憲法体制の相違も視野に入れつつ日本への示唆を得ようとする筆致は、比較法的検討として堅実なものであると評価できる。

本論文は、内容的にもいくつか優れた特徴を有する。まず、行政組織編成権の所在については、大日本帝国憲法下の議論にまでさかのぼることで、日本国憲法下での議論の出発点を明確にし、戦後定着した行政組織法定主義が憲法上必然的な帰結とはいえないことを示している。また、大臣補佐機構の編成については、比較法に加えて行政学の知見をも参考にしつつ、それが実質的意義をもちうる構造を考えようとしている。さらに、本論文は、多くの国で競争秩序の維持を担う行政組織に内閣の指揮監督からの独立性が認められていることに着目して、ドイツとフランスにおける当該組織の法的位置づけと評価について詳しく分析し、行政組織に独立性が求められる理由を具体的に導き出している。これは、日本の独立行政委員会の合憲性に関する議論に対し新たな視角をもたらす主張として、大いに注目できるものである。

むろん、本論文には不十分な点も散見される。本論文は、上記の理由が認められる場合には、行政組織に内閣からの独立性が憲法上要請されるとまで主張する。だが、このようなチャレンジングな主張を展開するためには、経済行政以外の分野についても丁寧な検討を行うことが必要であろう。また、本論文は、「行政各部編成権」の諸問題につき、編成権の所在とその行使の仕方への法的要請という観点から「体系的考察」を行おうとするものであるが、その体系性を基礎付ける原理を今後より明確に打ち出すことも望まれる。しかし、これらの点は、本論文の学術的意義を損ねるものではない。

それゆえ、本論文は博士（法学）の学位を授与するに相応しいものであり、かつ、学界の発展に資するところが大きく、特に優れた研究であると認められる。ま

た、令和2年1月29日に調査委員3名が論文内容とそれに関連した試問を行った結果合格と認めた。なお、本論文は、京都大学学位規程第14条第2項に該当するものと判断し、公表に際しては、当該論文の全文に代えてその内容を要約したものとすることを認める。

要旨公表可能日： \_\_\_\_\_ 年 \_\_\_\_\_ 月 \_\_\_\_\_ 日以降