

一 道路行政と法律学との関係について

1 42年ぶりの行訴法改正のインパクト

(1) 「公法」の復権 「公法上の確認訴訟」の導入、公法私法二元論との関係

(2) 実務主導の改革 国賠スタイル、民訴方式

潮目の変わりどき すでに民事訴訟は大変動

対立軸 裁判実務と学会

裁判所内 地裁と高裁（地裁裁判長クラスの裁判行動の大変化）

立案グループと実務グループ（行政は概ね一致）

学会内 権威系（旧世代）と非権威系

2 裁判が動くとはどういうことか

立案者意図と異なる理解がなされ（解釈） そちらが優先する（法の支配）。

裁量審査も、「行政過程審査」のもとではできてしまう。自制の問題？

霞ヶ関法学（工学的法律学）の限界：役所の外（裁判所）で通用しない

裁判が動くことを念頭に制度設計していくことが不可避。

cf. 永田町法学（直情型、パフォーマンス型立法）

ex. 道路整備特別措置法 11条1項（償還主義・公正妥当主義）の法規範性の理解

首都高速道路料金改定事件（東京地裁平成4年8月27日判決）から

（公団の主張）

整備法 11条1項は、行政組織相互間における内部規範にすぎず、行政上又は政治上の当否が問われることはあっても、司法審査の対象となることはない。

償還主義は、合理的効率的な償還の実現を問題とするものであって、その性質上行政組織内部における指針であることが明らかである。

公正妥当主義は、その実現を通じて償還主義を効率的に達成するという見地から料金設定のあり方を一般的に宣言したものであって、個々の利用者の個別的な権利ないし利益を保護する趣旨にでたものではない。

法律 = 外部的な規範という認識が希薄で、法律に規定することを通達などの内部基準の設定と同じように捉える。

3 料金が11条1項に違反する場合の効果

被告によって決定された料金の額が、11条1項の諸基準に反する場合には、その額の決定は、その反する限度において無効となる。

被告は、...償還主義は合理的・効率的な償還の実現のためのものであり、公正妥当主義は償還主義を合理的・効率的かつ適正に実現するための手段であると主張するが、これらの主義が、そのような行政目的を達成するためのものであるからといって、そのためにそれらが行政指針となるというものではなく、行政目的を達成するためのものであるかどうかということと、それがその基準に違反する行為の効力に影響を及ぼすものであるかどうかということとは、別問題である。また、これらの要件は、抗告訴訟における原告適格を基礎づけるような、個々の道路交通者を保護する趣旨にでたものでないことは被告主張のとおりであるが、そうであるからといって、これらの条件が、効力要件とならないということではできないのであって、法は、このような要件を設定することによって、設定されあるいは変更される料金の額に一般的に枠付けをし、その枠内を出た料金の設定がされれば、それを無効とすることによって、不合理な料金設定を防止することとしたものと考えられるのである。同条項の文言は、効力要件としては、相当に抽象的なものではあるが、それは、要件としての幅の広さを示すものに過ぎず、幅そのものは存在するのであるから、具体的な料金の額がその幅の中に入っているかどうかの判断をすることは可能である。

二 適切な道路利用のあり方について

1. 道路とは、一般公衆の自由使用に供される存在（公物・国民の共有財産）

所有権等の権原の所在と連動しない（他有公物、公共性は不変）

この性質は有料道路でも変わらない（一時的、例外的であり、いつかは無料開放）

首都高速道路の料金債権の発生根拠について

整備法は、料金の賦課手続について何ら規定をおかず、首都高速道路の通行者から一律に料金を徴収するものとしていること及び同法上首都高速道路の利用関係は公共用物としての一般使用の関係であると解されることによれば、首都高速道路を通行したことによる料金債権は、通行という事実により法律上当然に発生する公法上の債権であると解される。

2. 道路の利用のあり方への関与

(1)道路の利用が増加することの意味

一般公衆の潜在的利用可能性という公益が具現化すること、公物の存在根拠の体現

一般車両に対するコントロールという関心が希薄という構造（道路法ベース）

：ETCによるコントロール可能性の取得（意味づけについて要検討）

(2)43号線訴訟判決のメッセージ

騒音・振動・大気汚染による沿道住民の健康被害について、道路の供用の仕方に配慮すべきことを要請している（物理的瑕疵がなく、供用関連瑕疵を認定。道路施策が問われる。実質的には損失補償）

：自動車走行に行政が乗り出すことは、この要請にこたえること。

：コントロール可能性の増加は規範的責任領域を増大させる

(3) 所管法律の垣根を超える必要性 道路運送法・貨物運送事業者法ベース

3. 料金について

(1)料金認可制度

公団に対する料金認可の性質について 内部行為ゆえ、処分性なし。

（公団の主張）公団は、形式的には国と別個の法人であるが、実質的には一種の政府関係機関であり、広い意味の国家行政組織の一部をなすから、料金認可は行政機関相互間の内部行為に準ずる。

民営化後は？ 会社と公団の相違

国土交通大臣の会社に対する「供用約款の認可」

cf.近鉄特急料金値上げ事件

(2)償還主義・公正妥当主義の意義

(3)道路料金の性質

3 本件料金改定の公正妥当主義適合性

道路は、高い公共性をもつ施設であって、租税収入をもって開設・維持し、誰でも無償で通行することができるのが本来の在り方であるが、首都高速道路等の緊急の必要性のあるものについては特別に借入金をもって建設し、これを利用者から徴収する料金収入によって償還していくという例外的制度を設けたものであって、その料金は通行に対する対価としての性格よりも租税類同の負担金の性格が強いと認められることに照らせば、整備法の要求する公正妥当主義の内容は、料金水準が通行者の利用を困難にする等必要以上の負担をかけるものではなく、通行者とその通行によって通常受ける利益や他の有料道路及び公共交通機関の料金額との比較において、料金水準が社会的にも均衡の保たれているといえるものであって、公正であり妥当であると一般に受け取られるような料金であることを要求するものと解される。

受益者負担は、財源的配慮からの政策的なもの（cf.下水道）経済学の知見の導入が必要

公益概念について（補足）

- ・公益概念は、抽象性が高いので、具体的内容を明確にして用いるのが鉄則。
- ・「道路を道路として物理的に使用することにまつわる公益」として限定的に用いるのが適切と考えられる。この点、一般道路の渋滞緩和、沿道環境の改善、地域活力の確保は、ほぼこれに相当する。

・整理

1 .道路の存在根拠 公共用物であること = 一般公衆の潜在的な利用可能性(自由使用)
高速道路の利用が増加することは、そのこと自体が道路本体に由来する公的性質の顕在化、最も基本的な公益の実現。

2 .道路の沿道環境への影響（事業損失）

道路には、迷惑施設としての側面があり、沿道環境に負の影響がある。

一部は沿道整備法で具体化しているが、四三号訴訟判決による要請はなお広い。

渋滞緩和および沿道環境の改善とは、道路の使用に必然的に伴う負の影響を緩和、低減するとともに、さらに積極的に、良好な沿道環境の形成・維持に資することを企図するもので、道路の供用にあたり当然要請される公益配慮にほかならない。放置すると道路管理者の責任となる可能性がある。

3 .地方経済への影響

道路の物流機能から、地域活力の確保に資する。

1 ,2 とやや性質が異なるが、なお道路の本来的機能の範疇に入る公益といえる。

・立論の仕方

1 . 民営化会社に上記公益を追求させることは、採算重視を旨とする会社の本質にそぐわない。会社をして弾力的な料金設定をさせ、上記公益実現に資するためには、道路行政の一環として、国が対策をとる必要がある（補助ないし規制が必要）

2 . 政策的観点からの料金の弾力化は許容されるが、「償還主義」「公正妥当主義」による限界があるはず。cf.環境税

3 . 道路行政におけるETC導入の重要性については、便利・快適という側面を強調するだけでは足りず(携帯電話みたいなもの?)、事業損失的不利益をもたらすという負の面にも言及するほうが説得的。