OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	台湾における都市計画の司法的統制（1）：都市計画訴訟制度の創設を契機として
Author(s)	李, 秉昊
Citation	阪大法学. 2024, 73(6), p. 103-131
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/94785
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

論　　説

台湾における都市計画の司法的統制（１）

――都市計画訴訟制度の創設を契機として――

李　　秉昊

はじめに
第１章　都市計画訴訟制度の創設前の時期（以上、本号）
第２章　都市計画訴訟制度の創設後の時期
第３章　日本の都市計画争訟制度に関する提案と台湾法との比較
おわりに

はじめに

⑴　日本において、抗告訴訟により、違法な都市計画による権利・利益の侵害に対する救済を求めようとする場合、処分性を有する都市計画は、取消訴訟等の直接の対象として争うことが可能であるのに対し、処分性を有しない都市計画については、都市計画に後続する行政処分（以下「後続処分」という）を対象とする取消訴訟等の中で、都市計画の違法性を主張することになる（以下では、いずれの段階についても取消訴訟に代表させて論じる）。都市計画の処分性の判断において、用途地域指定等の土地利用規制型都市計画については、処分性を認めた最高裁判例はまだない[(1)]のに対し、都市施設の整備や市街地開発事業の施行などを目的とする事業型都市計画の場合には、事業計画決定等の処分性を認めた判例がある[(2)]。もっとも、土地区画整理事業計画の処分性を認めた最大判平成20年９月10日[(3)]は、事業施行地区内の土地利用制限のみで当該事業計画の処分性を肯定するものではなく、同判例の射程は土地利用規制型都市計画には及ばないと解されている[(4)]。

処分性を有しない都市計画の違法性を後続処分の取消訴訟で主張するという方法に関しては、以下の点が問題になる。住環境保全の観点からは、土地利用規制型都市計画の違法性が後続処分の取消訴訟で是認されたとしても、あらゆる後続処分が取り消されない限り住環境の悪化を防ぐことができない(5)。また、土地利用秩序の確保の観点からは、違法な土地利用規制型都市計画に基づく建築確認申請の拒否処分の取消しにより、所定の用途地域等に適合しない建築行為が認められると、対象区域内においてそれまでに形成された土地利用の秩序が破壊されるおそれがある(6)。さらに、合理的な権利救済の観点からは、違法な土地利用規制型都市計画に基づく拒否処分を受けたことが出訴の前提とされるので、予め当該計画に適合しない建築確認を申請すること自体が問題視されうる(7)。

上記の問題点を回避する方法として、処分性のない都市計画を不服とする者は、公法上の当事者訴訟である確認訴訟を用いることが考えられる。確認訴訟の活用により早期に救済を求めることができるが、そのような段階で確認の利益が当然に認められるかという問題がある(8)。それに加えて、確認訴訟には出訴期間の制限がなく、権利救済上は有利であるが、都市計画の特質に鑑みると法的安定性が損なわれるという問題点が指摘されている(9)。さらに、都市計画を違法と判断する確認判決が下されたとしても当該判決の効力が当事者以外の第三者に及ばないことも、確認訴訟による都市計画の司法的統制の問題点として指摘されている(10)。

そこで、土地利用規制型都市計画の処分性を肯定し、取消訴訟の直接の対象とすることも考えられる。しかし、土地利用規制型都市計画が取り消された場合、取消判決の遡及効が働くとするとすでに行われた建築確認の効力がどうなるかという問題(11)があり、また、当面都市計画のない状態となるため、新たな建築確認の申請に対してどのように判断すべきかという問題が生じる(12)。それに加えて、都市計画に処分性が認められた場合、都市計画の違法性の承継が認められず、建築確認や拒否処分などの後続処分の取消訴訟で都市計画の違法性の主張が制限されるおそれが生じる(13)。

日本における2004年の行政事件訴訟法改正の際には、都市計画をはじめとす

る行政計画を争うための訴訟制度の創設は今後の課題とされた。その後、都市計画の特殊性に対応した争訟制度（以下「都市計画争訟制度」という）を提案するものとして、2006年に財団法人都市計画協会・都市計画争訟研究会が公表した「都市計画争訟研究報告書」[(14)]（以下「2006年報告書」という）と、2009年に国土交通省都市・地域整備局都市計画課が公表した「人口減少社会に対応した都市計画争訟のあり方に関する調査業務報告書」[(15)]（以下「2009年報告書」という）がある。これらの提案は、特に土地利用規制型都市計画について、後続処分を待たずに都市計画を抗告訴訟によって争うことを認める場合に考えられる問題点の立法的解決を図ることを主たる目的とするものである。将来、日本において都市計画争訟制度を創設しようとする場合、上記の報告書を踏まえつつ、新たな都市計画争訟制度をどのように設計するのかという課題に加え、従来から用いられていた訴訟による都市計画の司法的統制との関係、とりわけ、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性審査が制限されるべきか、又は、どこまで制限されるべきかについても、検討すべき課題となるであろう。

⑵　台湾法においても、かつては、都市計画の違法を争うための訴訟類型は日本法と同様であり、都市計画が処分性を有する場合はその取消訴訟、それ以外の都市計画については、後続処分の取消訴訟を提起するものとされていた[(16)]。

しかし、台湾の行政訴訟法（以下「行訴法」という）が2019年12月に改正され（2020年１月15日公布、同年７月１日施行）、都市計画を直接の対象として、その無効宣告を求めることができる訴訟類型である都市計画審査手続（同法237条の18以下[(17)]。以下「都市計画訴訟」という）が新設された。新設された都市計画訴訟制度では、都市計画の処分性の有無を問わず、都市計画法（以下「都計法」という）に基づき公告された都市計画であればすべてが都市計画訴訟の対象となる。ただし、都市計画訴訟制度の下でも、後続処分の取消訴訟において都市計画の違法性を主張する余地は否定されていない（同法237条の20の立法理由[(18)]参照）。

⑶　台湾で創設された都市計画訴訟制度の内容と、その施行が従来の司法的統制の方法にどのような影響を及ぼしたかを明らかにすることにより、将来、日本で都市計画争訟制度を立法化しようとする場合に、都市計画争訟制度そのも

のの内容や、新制度と従来の司法的統制の方法との関係について検討する上で、参考になる知見が得られるであろう。そこで、本稿は、次の順序で台湾の都市計画の司法的統制について考察する。第１章では、都市計画訴訟制度の創設前の時期を中心に、都市計画の処分性の有無に対応した司法的統制の類型とその問題点について論じる。第２章では、都市計画訴訟制度の創設の契機と当該制度の仕組みを確認した上で、従来の都市計画の司法的統制の問題点が都市計画訴訟制度の創設によりどこまで解消されたかを考察する。さらに、都市計画訴訟制度の創設後に決定された都市計画について、処分性を有するものが取消訴訟の対象にもなるかという問題と、処分性の有無に関わらず、後続処分の取消訴訟における当該計画の違法性審査が認められるかという問題について論じる。第３章では、日本で都市計画争訟制度の提案をした前掲の２つの報告書を参照し、台湾の都市計画訴訟制度において問題となっている次の２点について、上記報告書がどのような解決方法を提示しているかを明らかにし、これらの２点を中心に、あるべき都市計画訴訟制度について検討する。

第１は、請求認容判決の効力である。台湾の都市計画訴訟制度の下では、行政法院[(19)]が違法な都市計画を無効と宣告することが原則とされている。事業型都市計画又は規制緩和型都市計画は別として、規制強化型都市計画の効力が失われた場合、対象区域内の建築許可が従前の緩やかな基準に従って行われるため、補正後の都市計画の実効性が損なわれるおそれが生じる。都市計画訴訟制度では違法な都市計画の効力を否定せず、いわゆる違法宣告判決を下すことが例外的に認められるが、違法宣告判決の要件が行訴法に具体化されていないため、行政法院が規制強化型都市計画の効力を維持するために違法宣告判決を下すことの可否は不明である。

第２は、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法主張の可否である。台湾では、都市計画訴訟の出訴期間が徒過した場合には、後続処分の取消訴訟を提起して都市計画の違法性を争うことが認められている。しかし、後続処分の取消判決は、都市計画の違法の問題を一挙に解決できず、当該計画に適合しない建築行為を個別に認めると、すでに形成された土地利用秩序を害するおそれが生じる。

第１章　都市計画訴訟制度の創設前の時期

すでに述べたように、台湾において、都市計画訴訟制度が創設される前には、都市計画の処分性の有無が都市計画の司法的統制の方法を左右していた。本章では、当時において、処分性が認められる都市計画と認められない都市計画のそれぞれの司法的統制の方法について紹介する。

第１節　処分性を有する都市計画の司法的統制

１　都市計画の処分性の判断基準

都市計画訴訟制度の創設前の時期において、処分性を有する都市計画は取消訴訟の直接の対象とされていた[20]。以下、都市計画の処分性の判断基準を示した大法官解釈156号及び742号を紹介する[21]。

⑴　大法官解釈156号（1979年３月16日公布）

大法官解釈156号に関わる事案の事実関係は以下の通りである。台北市が策定した主要計画[22]の案につき、公衆縦覧の手続が十分に実施されないまま内政部による計画決定が行われた。当該都市計画は、対象区域内の住宅区及び緑地をアスファルト、コールタール等やコンクリートの練り混ぜ場の用地に変更するものであったため、当該地域の住環境に悪影響をもたらすという不服を有する住民らが、訴願及び再訴願[23]をしたが、認容されなかった。このため、住民らは取消訴訟を提起したが、行政法院[24]は、主務官庁が都市計画の変更を行うことは、特定の者に対する行政処分ではないとして、訴えを却下した。住民らは当該決定[25]における法適用が、過去の判例に適合せず、財産権等を侵害し憲法に抵触していると主張し、憲法裁判所に相当する合議制の機関である司法院大法官会議に違憲審査の申立を行った。しかし、住民らの申立においては、法規範自体の違憲性が主張されていなかったため、当時の法制度においては不適法であった[26]が、司法院大法官会議は、当該申立を受理しない旨の決定（却下決定に相当する）は行わず、申立を受理した上で、大法官解釈148号により、行政法院の却下決定が、都市計画の処分性を認めた過去の判例に適合しないとしても、再審

の訴えの可否という問題が生じるにすぎないとした。[27]

同解釈を受けた住民らは、行政法院の却下決定が過去の判例に違反しているとして行政法院に再審の訴えを提起した。旧行訴法[28]28条１号は、確定した判決における法規範の適用に明らかな誤りがあることを再審事由の１つとして定めていた。当該事由が同法30条により決定の再審に準用されていたが、行政法院は、住民らの再審の訴えが２ヵ月の提起期間を過ぎていたことを理由にこれを却下した。その後、住民らは当該決定における法適用が憲法に抵触していると主張し、司法院大法官会議に２度目の違憲審査の申立を行った。２度目の申立も法規範自体の違憲性を主張するものでなかったため不適法であったが、司法院大法官会議は、すでに公布された大法官解釈148号を補足すべき点があるとして、申立を受理し、大法官解釈156号を発した。なお、台湾において、司法院大法官会議がこのように既存の大法官解釈を補足するための解釈を行うことは、「補充解釈」と呼ばれる。[29]

大法官解釈156号の解釈文は、都市計画の処分性について、「主務官庁が都市計画の変更を行うことは、公法上の一方的な行政活動である。都市計画の変更が、一定区域内の私人の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりする場合は、行政処分の性質を有する」と述べた。

同解釈文は、法規範性を有する都市計画は取消訴訟の直接の対象とならないことを前提に、例外的に、一定区域内の私人の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりする場合に限り都市計画が処分性を認められて取消訴訟の直接の対象となる余地を認めたものということができる。また、同解釈文が示した判断基準の射程について、同事案の事実関係と理由書を踏まえると、以下のことを指摘できる。

まず、当該判断基準は、規制強化をもたらす都市計画について述べたもののように見えるが、大法官解釈156号において取り扱われた都市計画は、土地利用規制を緩和する都市計画である。そのため、大法官解釈156号の判断基準は、規制緩和の場合にも妥当すると解することができる。

また、大法官解釈156号の解釈文は「都市計画の変更」について処分性を認める余地があるとするが、「都市計画の変更」がどのような都市計画決定を意

味するか、また、それ以外の都市計画決定にも射程が及ぶかという問題がある。都市計画の決定・変更には、初回策定、都市計画の定期的・全面的な見直しに伴う変更[30]（原語は「定期通盤檢討變更」）及び都市計画の非定期的・迅速な変更[31]（原語は「個別變更」）の３種類がある。そして、同解釈の理由書によると、都市計画の初回策定と、都市計画の定期的・全面的な見直しに伴う変更は、一定区域内の私人の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりするものではなく、この点では都市計画の非定期的・迅速な変更とは異なるという[32]。そうすると、同解釈がいう「都市計画の変更」は、都市計画の非定期的・迅速な変更のみを意味し、定期的・全面的な見直しに伴う変更に属する都市計画や、都市計画の変更でなく都市計画の初回策定に属する都市計画の決定には、処分性は認められないことになる。

大法官解釈156号以後の行政裁判実務の状況は以下の通りであった。まず、「都市計画の変更」の射程は、大法官解釈156号の解釈文と理由書から、都市計画の非定期的・迅速な変更に限定するのが一般的である[33]。また、非定期的・迅速な変更に属する都市計画が「一定区域内の私人の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりする」かどうかについて、これを緩やかに判断した判例として、最高行政法院94年（西暦2005年）度判字第1940号判決がある。同判決は、対象区域の土地の用途を住宅区から公共施設用地[34]に変更する都市計画について、土地の価値が用途変更により低落するため、地権者の権利利益を毀損すると述べて当該計画変更の処分性を認めた。もっとも、都計法52条の趣旨から、私人の土地の用途が都市計画において「公共施設用地」に変更されないと土地収用の対象にすることはできないと解されているため[35]、当該変更により、当該土地が土地収用の対象となる可能性が生じることになる。本来ならば、都市計画の変更によってもたらされる、このような地権者の法的地位の変動が、「一定区域内の私人の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりする」ことに当たるかどうかの判断が必要であったと考えられるが、上記判例は土地の用途の変更による土地価値の低下のみを理由として当該都市計画の処分性を認めている[36]。

⑵　大法官解釈742号（2016年12月９日公布）

その後、定期的・全面的な見直しに伴い変更された都市計画の取消しを求める訴えが、行政法院により、当該都市計画が処分性を有しないという理由で斥けられた２つの事件（以下「第１事件」及び「第２事件」という）の当事者が、これを不服とし、司法院大法官会議に対して大法官解釈156号に関する補充解釈を行うように申し立てたところ、大法官解釈742号が発された[37]。大法官解釈742号は、大法官解釈156号の射程が及ばない、都市計画の定期的・全面的な見直しに伴う変更であっても、一定区域内の私人の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりする場合には処分性が認められるとした。

第１事件の事実関係は以下の通りである。1992年頃に公告された、「台北市都市計画公共施設保留地（全面的見直し）案」という、都市計画の定期的・全面的な見直しに伴う変更に関する案によって、地権者であるＸらが所有する土地（合計27筆）の用途の種別が公的機関用地[38]から第３種住宅区に変更され、その際、「〔変更対象の〕うちの30％の土地は公共施設（公園）用地に供するべきであり、〔各土地の〕法定空地[39]については集約して設置すべきである」との条件が付された。対象区域内の地権者は上記の条件を満たすための協議ができない限り、個別の土地での建築行為が制限されるため、Ｘらは、当該条件はＸらの所有地の土地利用に過度な制限を加えており比例原則に違反すると主張し、上記の都市計画変更を対象に訴願をした。Ｘらの訴願は訴願期間を徒過していたが、当該都市計画変更は行政処分でないという理由で不受理の裁決（却下裁決に相当する）がなされた。そこで、Ｘらは、高等行政法院[40]に、①都市計画変更の取消訴訟（行訴法４条）、②当該変更による損害の賠償を求める国家賠償訴訟（同法７条）に加えて、都市計画変更が適法と判断された場合の、③当該変更による損失の補償を求めるための一般給付訴訟[41]（同法８条）を併合提起した。第１審の高等行政法院は、本件の都市計画変更につき、非定期的・迅速な変更ではないことを理由に処分性を否定して、①の訴えは不適法であると判断し、また、②の訴えも不適法であるとし[42]、③の請求には理由がないとして[43]、Ｘらの訴え・請求を却下・棄却する判決を下した[44]。第２審の最高行政法院が原審の判断を是認したため、Ｘらは、特に当該都市計画変更の処分性を争点として、

司法院大法官会議に対し、大法官解釈156号に関する補充解釈を行うように申し立てた。

第２事件の事実関係は以下の通りである。2013年頃に公告された、「台北市士林区外双渓地区都市計画全面的見直し（主要計画）案」という、都市計画の定期的・全面的な見直しに伴う変更に関する案によって、地権者であるＸ会社が所有する土地の用途の種別がガソリンスタンド用地から交通用地（観光センター）に変更された。上記土地にガソリンスタンドを建設している途中であったＸ会社は、上記の都市計画変更を不服として訴願をしたが、当該都市計画変更は行政処分でないという理由で不受理の裁決を受けたため、高等行政法院に当該都市計画変更の取消訴訟を提起した。高等行政法院は、当該都市計画変更が非定期的・迅速な変更ではないことを理由にＸ会社の訴えを却下した。最高行政法院が原審の判断を是認したため、Ｘ会社は司法院大法官会議に対し、大法官解釈156号に関する補充解釈を行うように申し立てた。

司法院大法官会議は、上記２つの申立を併合して審理し、大法官解釈742号を発した。同解釈は以下のように述べる。「都市計画の策定機関が、法令に基づき都市計画の定期的・全面的な見直しをした上で従前の都市計画について必要な変更を行うことは行政処分ではなく、法規の性質を有する。ただし、当該変更における具体的な事項が、一定区域内の特定の者又は特定可能な複数の者の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりする場合は、権利のあるところには救済があるという憲法原則に基づいて、当該部分を対象に訴願又は行政訴訟を提起することで救済を受けることを認めるべきであり、そうすることが、憲法16条が私人の訴願権及び出訴権を保障する趣旨に適合する。本院の大法官解釈156号には補足すべき点がある」。

大法官解釈156号の理由書は、「都市計画の定期的・全面的な見直しに伴う変更は、一定区域内の私人の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりするものではない」としていたが、この点に関わって、大法官解釈742号の理由書は以下のように述べた。「都市計画の内容のどの範囲が定期的・全面的な見直しの対象とされうるかについて明確な制限が設けられていないため、その〔変更における〕個別の事項の内容が、一定区域内の特定の者又は特定可能な複数

の者の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりするかどうかを一概に論じることはできない。訴願機関〔訴願を審査する機関〕及び行政法院は、定期的・全面的な見直しに伴う変更における個別の事項の具体的な内容を勘案した上で、それが非定期的・迅速な変更の性質を有するかどうか、すなわち、それが一定区域内の特定の者又は特定可能な複数の者の権利利益に直接制限を加えたり負担をかけたりするかどうかを判断することにより、その行政処分の性質の有無、及び、行政争訟の提起の可否を決断しなければならない」。

なお、大法官解釈742号の解釈文は「当該部分を対象に訴願又は行政訴訟を提起することで救済を受けることを認めるべき」としか述べておらず、当該部分が処分性を有するか否かの結論を述べていない(45)。しかし、前述した通り、当該解釈の理由書は「その行政処分の性質の有無、及び、行政争訟の提起の可否を決断しなければならない」としていたため、大法官解釈742号は、大法官解釈156号と同様に、都市計画の処分性の判断基準を提示したものとして位置付けうる。

大法官解釈742号の公布後に、都市計画の定期的・全面的な見直しに伴う変更における具体的な事項の処分性を認めた判例として、最高行政法院108年（西暦2019年）度裁字第318号決定と、最高行政法院109年（西暦2020年）度裁字第2202号決定等がある。

前者においては、原告の所有地に接する都市計画道路（幅員11メートルの未着工道路）を歩行者専用道（幅員４メートル）に変更する都市計画について、原告の所有地が受ける斜線規制がこの変更により厳しくなり、将来建てられる建築物の高度が下方修正されなければならないため、地権者の土地利用の権利に直接の制限を与えるという理由により、当該計画変更の処分性が認められた。後者においては、対象区域内の各敷地とそれらの前面道路との境界線から３メートル後退した線を建築線として指定する都市計画変更決定について、各敷地の地権者が当該建築線を超えて建築物を建築してはならないため、それぞれの土地利用の権利に直接制限を加え、又は、負担をかけるという理由により、当該計画変更の処分性が認められた。

上記２つの都市計画は、いずれも土地利用規制型に属するものであり、それ

らの後続処分として考えられるのは、土地収用処分ではなく、建築許可申請の拒否処分である。この点では、前掲最高行政法院94年（西暦2005年）度判字第1940号判決の都市計画とは異なっている。いずれにせよ、台湾の裁判実務上は、建築許可申請の拒否処分や土地収用処分などの後続処分が行われる可能性があっても、その前提となる都市計画の処分性を認めることは妨げられない。

2　取消訴訟による都市計画の司法的統制の問題点

処分性を有する都市計画の取消訴訟においては、訴願前置主義（及び訴願法上の訴願期間）や取消訴訟の出訴期間の規定が適用される。このため、訴願期間又は出訴期間が徒過し、不可争力が生じた都市計画の違法性が後続処分に承継するか否かが争いになりうる。また、取消判決により都市計画が当然に（しかも遡及的に）失効することから、いくつかの解決を要する問題が生じる。

都市計画訴訟制度の創設後も、同制度の創設前に公告されていた都市計画で処分性を有するものは、依然として取消訴訟で争うことが認められるため（行政訴訟法施行法15条２項）、これらの問題は現在も存在する[46]が、以下は、都市計画訴訟制度の創設前の議論を中心に紹介する。

⑴　不可争力が生じた都市計画の違法性が後続処分に承継するか否かの問題

台湾では、取消訴訟の訴訟要件として訴願前置主義が採用されているため、処分性を有する都市計画を不服とする者が取消訴訟を適法に提起するためには、予め訴願法に基づく申立てを、訴願法が定める30日の訴願期間以内にしなければならない。この訴願期間や取消訴訟の出訴期間が徒過した場合には、不可争力が生じる[47]。処分性を有する都市計画に不可争力が生じた場合に、その違法性を後続処分の取消事由とすることの可否、つまり、違法性承継の有無が問題となりうる。台湾の学説においては、日本における違法性承継論が紹介されているもの[48]の、広範な議論の対象となっていない。

他方、裁判実務においては、処分性を有する都市計画について違法性の承継を認める裁判例[49]と認めない裁判例[50]が存在する。2014年に開催された高等行政法院法律座談会[51]（以下「座談会」という）で、違法性の承継の有無が論題として取り上げられたが、ここでも、肯定説と否定説が分かれている。

肯定説は、その根拠として、係属中の事案を裁判可能な程度に至らせ、かつ、

実質的真実を発見できるように、事実審の法院は裁判の前提となる事実と証拠を調査しなければならないと述べ、また、日本の違法性承継論を紹介する文献の次の記述を支持する。「先行処分と後行処分が連続一貫の手続に位置付けられ、しかも特定の法的効果を発生させる目的を有する場合、すなわち、先行処分が後行処分の準備行為にすぎない場合、先行処分の違法性が後行処分へ承継する[(52)]」。

肯定説の前半で示された観点は、違法な行政活動を是正できるように、後行処分の取消訴訟を審理する行政法院に先行処分の違法性の審査を認めるべきというもので、法治国家的観点に基づくように思われる。他方、肯定説の後半部分は、日本の学説における田中二郎説[(53)]とほぼ同様である。しかしながら、肯定説の論拠の前半部分と後半部分には矛盾もある。田中説は、違法性承継を例外的に肯定するための基準を示したものであり、肯定説の前半の論拠を重視すると、田中説のように違法性承継を原則として認めないのは妥当でないということになる可能性がある。

これに対し、否定説は、後行処分の取消訴訟の対象が先行処分ではない点や、台湾の行政手続法110条３項が「行政処分は取消、撤回、又は他の事由で効力がなくなった場合でない限り、その効力が存続する」と定めている点を指摘している。しかし、このような否定説の指摘が果たして違法性承継を否定する理由として成り立つのかが問題となると思われる。なぜなら、たとえ違法性承継を認めて後行処分の取消判決が下されたとしても、先行処分は取り消されるわけではないし、その効力が否定されるわけでもないからである。

座談会の中間的結論が出された時点では否定説を支持する者が多数であったが、結局、最終的結論には至らず、当該論題は提案者たる台中高等行政法院により撤回された。

⑵　取消判決による都市計画の失効に伴う問題

処分性が認められた都市計画決定の取消判決が確定すると当該計画が失効する。そして、特に、従来よりも規制を強化する都市計画変更決定が失効したときは、建築規制が一時的に緩和されるため、新しい都市計画が公告されるまでの間に都市全体の空間形成に支障を与える建築行為が行われるおそれが生じる。

この問題を回避する方法として考えられるのは、都市計画訴訟制度の創設前においては事情判決制度のみであった。旧行訴法には事情判決についての規定がなく、事情判決制度を用いることはできなかったが、2000年７月に施行された行訴法の198条は、日本法を参考に、日本の行政事件訴訟法31条とほぼ同様の規定を設けた。

しかし、事情判決制度は、例外的な場合に公益を優先して違法な処分を存続させる制度であり、都市計画の失効によって通常生じる問題の解決にはなじまないであろう。それに加えて、事情判決制度を緩やかに用いると、都市計画の取消訴訟がほとんど機能しなくなるという問題もある。

第２節　処分性を有しない都市計画の司法的統制

台湾の都市計画は、例えばドイツのように地方公共団体の条例として制定されるものではないが、判例通説は、処分性を有する都市計画を除いては法規の性質を有するものと解している[54]。都市計画訴訟制度が創設される前は、法規の性質を有する都市計画については行政訴訟の直接の対象とすることが否定され、以下のような方法で司法的統制が行われていた。

１　後続処分の取消訴訟による都市計画の司法的統制

旧行訴法は、取消訴訟を唯一の訴訟類型として定めていたため、旧行訴法下では、処分性を有しない都市計画を不服とする者は、後続処分の取消訴訟において当該都市計画の違法性を争うしかなかった。2000年７月に取消訴訟以外の訴訟類型を創設する行訴法が施行されて以降は、都市計画の違法性を争点に確認訴訟を提起することも可能になった。しかし、確認訴訟による都市計画の司法的統制は裁判実務において一般的に否定されているため[55]、本稿では、旧行訴法と行訴法の時期を問わず、後続処分の取消訴訟による都市計画の司法的統制を主たる考察の対象にする。

後続処分の取消訴訟については、大法官解釈における大法官の個別意見書において、次の２つの問題点が指摘されていた。

第１は、私人の権利救済に関する問題である。例えば、大法官解釈742号における許宗力大法官の補足意見書は、後続処分が行われないと私人が都市計画

の違法性を争えないことについて、即時・有効・完全の権利保護を私人に提供すべきという観点から疑問視する（同意見書３頁）。その理由として、私人が後続処分の取消訴訟を提起するために、拒否されるであろう申請をわざわざ行い、拒否処分を受けてから、それに対する行政争訟を用いなければならず、争訟手続上の過大な負担を被ることを指摘する（６頁）。また、同解釈における許志雄大法官の補足意見書は、後続処分の取消訴訟において即時・有効・完全の権利保護が図られない理由として、事情判決が下されるおそれも指摘している（同意見書７頁）。

第２は、訴訟経済に関する問題である。例えば、同解釈における羅昌發大法官の補足意見書は、後続処分を対象とする行政訴訟よりも、都市計画そのものを対象とする行政訴訟の方が、都市計画の違法の問題を一挙に解決できるという点で訴訟経済に資するものであると述べる（同意見書７頁）。

上記２つの問題以外にも、例えば、日本の都市計画争訟についての議論に見られるような、都市計画の一体性の確保や既存の土地利用秩序の維持などの計画法的観点[56]から、後続処分の取消訴訟の問題点を検討する余地がある。しかし、台湾の大法官解釈においてはこのような計画法的観点からの検討は乏しい。

２　法規範の違憲審査による都市計画の司法的統制

後続処分の取消訴訟において、処分性を有しない都市計画の違法性（又は違憲性）が行政法院に看過されて請求棄却判決が下された場合、台湾法では、次節で紹介する法規範の違憲審査制度により、処分性を有しない都市計画の違法性（又は違憲性）を争うことが認められる（本稿では、この方法を「法規範の違憲審査による都市計画の司法的統制」という）。なぜ都市計画の違法性も法規範の違憲審査制度によって争うことができるかというと、台湾では、命令レベルの法規範が違法である場合、当該命令が法律の留保という憲法上の原則に違反していることを理由に違憲審査の対象とすることが妨げられないからである[57]。そして処分性を有しない都市計画は命令レベルの法規範として位置付けられているため、違憲審査の申立が可能であると解されている。

台湾法における法規範の違憲審査制度は日本法にはない仕組みであることに鑑みて、以下では、台湾の違憲審査制度の仕組みを概観した上で、法規範の違

憲審査による都市計画の司法的統制を論じることにする。

第３節　違憲審査制度とその制度による都市計画の司法的統制

台湾の違憲審査制度の根拠法は憲法訴訟法である。同法が2022年１月４日に施行される前は、司法院大法官審理案件法（以下「旧法」といい、旧法に基づく違憲審査制度を「大法官解釈制度」という）であった。旧法は1993年１月に司法院大法官会議法を題名とともに改正したものであり、同年２月３日に施行された[58]。現行法である憲法訴訟法（以下、同法に基づく違憲審査制度を「憲法訴訟制度」という）は、2018年12月に旧法を題名とともに改正したものであり、2019年１月４日に公布されたが、３年の移行期間が設けられたため、2022年１月４日に施行された[59]。

本章は、都市計画訴訟制度の創設前（2020年６月30日以前）の時期を対象に都市計画の司法的統制について論じるものであるが[60]、旧法の大法官解釈制度と現行法の憲法訴訟制度における法規範の違憲審査の仕組みには共通点が多いため、大法官解釈制度とともに、都市計画訴訟制度の創設後に登場した憲法訴訟制度も紹介する。

１　違憲審査制度の概観

⑴　旧法下における違憲審査制度

民事事件・刑事事件・行政事件を審理する普通法院・行政法院・知的財産及び商事法院等[61]は、裁判で適用されるべき命令レベルの法規範の違憲性を自ら判断し、判決理由で当該法規範の違憲性を指摘した上で、その法規範に拘束されずに直ちに終局判決を下すことができる[62]。しかし、法律レベルの法規範の違憲性について判断することはできない[63]。憲法訴訟制度の創設前の大法官解釈制度の下では、法律レベルの法規範の違憲性を判断する権限を持つのは、司法院大法官会議であり、憲法訴訟制度が創設された現在では憲法法廷である。普通法院と行政法院等は、裁判上適用されるべき条文が憲法に抵触していることに確信をもった場合、決定で当該裁判を停止させた上で、違憲のおそれのある当該条文を対象として司法院大法官会議に法規範の違憲審査を申し立てることができる[64]（現在では憲法法廷に申し立てることができる。以下同じ）。

もっとも、例えば、行政事件において、取消訴訟等を審理する行政法院が法律又は命令レベルの法規範の違憲性を看過して請求棄却判決を下すこともありうる。請求棄却判決を受けた私人は、憲法で保障された権利が侵害されたことを理由に、裁判の根拠となった法律又は命令を対象に法規範の違憲審査を申し立てることができる（旧法５条１項２号）。

以上のように、法規範の違憲審査については、法院による申立も私人による申立も可能である。法規範の違憲審査の申立を司法院大法官会議が適法と認めて受理したときは、違憲審査の対象とされる法規範の違憲性について判断した上で「解釈」を公布する（この解釈が「大法官解釈」と呼ばれる）。解釈という名称であるが、解釈文と理由書に掲げられた見解には、中央又は地方における立法・司法・行政等の各機関を拘束する効力が認められている[65]。

憲法訴訟法の施行前の違憲審査制度についての以上の説明は、憲法訴訟法の施行後においても妥当する。もっとも、大法官解釈制度から憲法訴訟制度への移行に伴い、条文上の用語が変更されたり、申立の要件が具体化・精密化されたり、違憲判断の類型とその効力が明文化されたりしたことに鑑みて、以下では、憲法訴訟法の下での違憲審査制度についても紹介する。

⑵　憲法訴訟法下における違憲審査制度

ア　法規範憲法審査及び裁判憲法審査案件

憲法訴訟法は、司法院大法官会議を廃止し、憲法法廷を設置した[66]（同法１条）。憲法法廷は、憲法訴訟法が定める訴訟手続を経て、解釈ではなく判決又は決定を下す権限を有する。

憲法訴訟法１条１項により憲法法廷で審理される訴訟類型のうち、処分性を有しない都市計画の司法的統制に対応するのは、同項１号が定める「法規範憲法審査案件」である。また、同号は「裁判憲法審査案件」という訴訟類型も定める。これは、憲法訴訟制度を創設した法改正より新設された訴訟類型であり、普通法院と行政法院等の確定した終局判決又は決定の違憲性を審査するものである。法規範憲法審査案件は、法院及び私人等[67]が申し立てることができるが、裁判憲法審査案件は、私人のみが申し立てることができる[68]。違憲の法規範を裁判の根拠とした終局判決又は決定を受けた私人は、旧法下と同様、その法規範

について法規範憲法審査案件の申立ができるが、その際には、当該判決又は決定についての裁判憲法審査案件の申立も併せて行う必要がある（以上につき、憲法訴訟法55条、59条）。

イ　法規範憲法審査案件における違憲判決の類型とその効力

違憲性を有する都市計画の司法的統制にとって重要な制度は法規範憲法審査案件であるため、以下ではこの制度に絞って、特に、違憲判決の類型とその効力を紹介する。

憲法訴訟法は、旧法の時期に蓄積されてきた違憲の法規範に対する宣告方式を参考に、違憲判決の類型と効力について明文の規定を置いている[69]。違憲の法規範について、憲法法廷は以下のいずれかの宣告を下す。すなわち、①違憲宣告（＝法規範の効力を維持する違憲宣告）、②法規範即時失効の違憲宣告、③法規範遡及失効の違憲宣告、又は、④終期付き法規範効力維持の違憲宣告（＝法規範が一定期間経過後に失効するとの違憲宣告）である（憲法訴訟法51条、52条１項[70]）。

上記①から④までのうちのいずれかの宣告が下された場合、法規範憲法審査案件の申立人が法院であるときは、当該法院は停止した訴訟手続を再開した上で、憲法法廷の判決に従って裁判を下すことになる。他方、私人が申立人である場合については、憲法訴訟法62条１項は次のように定める。「憲法法廷は私人による申立に理由があると認めたとき、判決の主文により、その確定した終局判決等が違憲であると宣告し、さらにそれを破棄し管轄法院に差し戻さなければならない。その確定した終局判決等に適用された法規範が違憲であると認めた場合、同時に当該法規範が違憲である旨の宣告を行わなければならない[71]」。

なお、旧法時代においては、上記62条１項のような規定はなく、違憲の法規範を適用した確定判決等は破棄の対象とならなかったため、確定判決等に適用された法規範を違憲とする旨の大法官解釈を得た申立人が救済を求めるためには、行訴法273条２項に基づき、確定判決等を下した原法院に対して再審の訴えを提起しなければならなかった。

２　法規範の違憲審査による都市計画の司法的統制の問題点

これまでの大法官解釈又は憲法訴訟の実務において、都市計画が法規範の違

憲審査の対象となった事例はまだ存在しない[72]が、以下では、都市計画の違憲審査がなされた場合の問題点について論じておく。

⑴　違憲の都市計画が失効する場合の問題点

台湾の違憲審査制度では、命令レベルの法規範が法律の留保の原則に違反する場合、一定期間経過後に失効するとの違憲宣告がなされることが一般的であり[73]、この宣告を受けた都市計画は、所定の期間内に是正されないと効力を失う。都市計画の失効に伴う問題は都市計画の取消訴訟にも生じるが（本章第１節２⑵参照）、都市計画を対象とする法規範の違憲審査は、私人が後続処分を受け、その取消訴訟の終局判決を受けることを前提とする。このため、法規範性を有する都市計画が決定されてから、当該計画の違憲宣告に至るまでの間に、対象区域内の土地利用の秩序が形成される可能性が高いため、この段階で都市計画が失効すると、対象区域に与える影響が深刻なものとなるおそれがある[74]。

⑵　違憲の都市計画の効力が存続する場合の問題点

違憲の都市計画の効力が存続する場合であっても、確定した終局判決が破棄されるため、差戻審、すなわち、違憲とされた都市計画に基づく後続処分の取消訴訟で私人の請求が認容されると、上記⑴の場合に類似する問題が起こる。当該訴訟で取り消されたのが建築許可申請の拒否処分である場合、違憲の都市計画に適合しない建築行為が例外的に認められるため、都市計画決定から差戻審の取消判決までの間に形成された土地利用秩序が害されるおそれが生じるからである[75]。

第４節　小括

本章では、処分性を有する都市計画と有しない都市計画とに分けて、それぞれの司法的統制の問題点を論じた。第１に、都市計画の取消訴訟には、後続処分への違法性の承継の有無や取消判決による都市計画の失効などの問題がある。第２に、後続処分の取消訴訟には、私人の権利救済と訴訟経済の側面から懸念される問題がある。第３に、私人の申立による都市計画の法規範の違憲審査には、都市計画の効力が失われる場合と存続する場合のいずれにおいても、すでに形成された土地利用秩序が破壊されるおそれがある。

立法論としては、上記の問題点を勘案した上で、都市計画の特殊性に対応する訴訟制度のあり方について検討する必要があると考えられる。台湾における都市計画訴訟制度の創設に際して最も重視されたのは、上記の問題点のうち私人の権利救済に関わる問題であった。この問題の立法的解決として、都市計画訴訟を新設するための行訴法改正がなされた。都市計画訴訟制度では、出訴権（原告適格）の要件や仮の救済の要件が緩やかに定められており、私人の合理的な権利救済が重視されるとともに、都市計画行政の適正化も図られている(76)。しかし、後述のように、都市計画訴訟では違法な都市計画を無効と宣告することが原則であるため、計画法的観点からは、規制強化型都市計画の失効に伴う問題が存在する。

次章では、台湾の都市計画訴訟制度の特徴、同制度の創設が従来の都市計画の司法的統制に及ぼす影響、及び、同制度において残された問題について考察する。

（１） 用途地域指定のような「面」に関わる空間的規律には処分性を認めないという判例の傾向を検討したものとして、角松生史「まちづくり・環境訴訟における空間の位置づけ」法律時報79巻９号（2007年）28-29頁参照。

（２） 市街地開発事業に関しては、土地区画整理組合設立認可（最判昭和60年12月17日民集39巻８号1821頁）、第二種市街地再開発事業計画決定（最判平成４年11月26日民集46巻８号2658頁）、及び、土地区画整理事業計画決定（最大判平成20年９月10日民集62巻８号2029頁）に処分性が認められている。都市施設の整備に関しても、都市計画事業認可の処分性が肯定されることを前提に事業周辺の住民の原告適格について判断した最大判平成17年12月７日（民集59巻10号2645頁）がある。

（３） 前掲注（２）参照。

（４） 大久保規子「処分性の拡大論と計画争訟の行方－浜松土地区画整理事業計画大法廷判決を契機として」ジュリスト1373号（2009年）62頁、角松生史「自治体のまちづくりと司法統制－都市計画を中心に」大久保規子編集代表『争訟管理－争訟法務』（ぎょうせい、2013年）67頁参照。なお、同最判の涌井紀夫裁判官の意見は、土地区画整理事業計画決定の処分性を認める根拠として、多数意見と異なる考え方を示している。すなわち、事業計画決定による建築制限等の効果が発生すると、施行地区内の土地の所有者には、通常の取引の場合のような買い手を見

つけることが困難になるという、極めて現実的で深刻な影響が生じ、所有地を他に譲渡・売却する際の不利益を排除するためには、事業計画決定の段階での訴訟を認める以外に方法がないことから、このような法的効果を持つことのみで、事業計画決定の処分性を肯定することが十分に可能であるとしている。涌井裁判官の意見によれば、土地利用計画にも譲渡・売却する際の不利益が生じうるため、これを根拠として土地利用計画の処分性が認められる可能性がある。これに対し、同最判の藤田宙靖裁判官の補足意見は、土地利用計画と比較して、土地区画整理事業計画決定に処分性を認めるべき固有の理由を述べている。すなわち、換地処分の取消訴訟において事情判決が下される事態を避け実効的な権利救済を図るためには、事業プロセスのより早い段階で出訴を認めることが合理的で不可欠であるとしている。ただし、藤田補足意見は、涌井意見が述べるような根拠で処分性を認めることを明示的に否定しているわけではない。

（5）　芝池義一「行政計画」雄川一郎ほか編『現代行政法大系第2巻』（有斐閣、1984年）358頁参照。

（6）　芝池・前掲注（5）359頁は、「後続の行為に対する訴訟を通じて、用途地域指定がいわば虫食い的に破られていくという不都合」を指摘している。

（7）　阿部泰隆「相対的行政処分概念の提唱」『行政訴訟改革論』（有斐閣、1993年）105-106頁（初出1982年）参照。

（8）　特に環境保全を目的とする訴訟において、第三者の開発行為や建築行為に対する規制の要否を確認の対象としようとする場合、原告が確認の対象をいかにして自らの権利義務に引き直すかの問題がある。これについて、安本典夫『都市法概説〔第3版〕』（法律文化社、2017年）358頁、久保茂樹「都市計画と行政訴訟」『都市計画と行政訴訟』（日本評論社、2021年）196頁（初出2007年）、大久保・前掲注（4）63頁参照。

（9）　久保・前掲注（8）196頁、大橋洋一「計画争訟制度の構想」『対話型行政法の開拓線』（有斐閣、2019年）322頁（初出2010年）参照。

（10）　久保・前掲注（8）196頁参照。

（11）　この問題について、久保・前掲注（8）197頁は、既得権保護の見地から、取消判決の効力は将来に向かって生ずるのが原則であるという見解を示している。

（12）　用途地域の指定に処分性が認められ、その取消判決が下された場合に起こりうる無指定地域の問題とその発生を防止する方法を論じるものとして、阿部・前掲注（7）110頁以下参照。

（13）　前掲最大判平成20年9月10日を受け、処分性が認められるようになった土地区画整理事業計画の違法性を仮換地指定・換地処分の取消訴訟で争うことの可否について検討する文献として、野呂充「行政処分の違法性の承継に関する一考察」

行政法研究19号（2017年）60-62頁参照。

(14) 財団法人都市計画協会・都市計画争訟研究会「都市計画争訟研究報告書」（2006年８月）https://www.tokeikyou.or.jp/research/doc/repsoushou.pdf（最終閲覧日：2024年１月８日）。

(15) 国土交通省都市・地域整備局都市計画課「人口減少社会に対応した都市計画争訟のあり方に関する調査業務報告書」（2009年３月）https://www.tokeikyou.or.jp/research/doc/repsoushou2.pdf（最終閲覧日：2024年１月８日）。

(16) 台湾においても、取消訴訟以外の行政訴訟の類型として処分の無効確認訴訟や義務付け訴訟などがあるが、以下では後続処分にかかわる行政訴訟は取消訴訟に代表させて論じる。

(17) 都市計画審査手続に関する行訴法237条の18以下の各条文の概略は、後掲注(77)参照。

(18) 立法院国会図書館が運営する法律検索システムである「立法院法律系統」には、行訴法の条文とその立法理由が掲載されている。

(19) 台湾では、普通法院が民事事件・刑事事件を管轄し、行政法院が行政事件を管轄する。三審制を採用する民事訴訟・刑事訴訟とは異なり、2000年６月30日以前の行政訴訟は一審制を採用しており、2000年７月１日以降の行政訴訟は二審制を採用している。一審制を二審制に改めるための行訴法の全部改正が1998年に行われた（本稿では、全部改正前の行訴法を「旧行訴法」という）。また、台湾の行政訴訟における各審級の管轄裁判所をどのように決めるかについて、制度の変化を踏まえて指摘しておこう。2000年６月30日以前の行政訴訟は一審制であり、すべての行政事件は行政法院により審理された（第１段階）。2000年７月１日から行政訴訟は二審制に移行し、同日から2012年９月５日までの時期は、すべての行政事件の一審は高等行政法院により、二審は最高行政法院により審理された（第２段階）。2012年９月６日からは、「簡易訴訟手続を経るべき事件」や「交通裁決に関する事件」などの行政事件（以下「簡易行政事件」という）に関する管轄裁判所の特例が適用され、同日から2023年８月14日までの時期は、簡易行政事件の一審は地方普通法院に設置された行政訴訟法廷により、二審は高等行政法院により審理された（高等行政法院の判決等が下されると直ちに確定する）。簡易行政事件以外の行政事件の一審は高等行政法院により、二審は最高行政法院により審理された（第３段階）。その後、簡易行政事件の管轄裁判所の特例が改正され、2023年８月15日以降は、簡易行政事件の一審は高等行政法院に設置された地方行政訴訟法廷により、二審は高等行政法院に設置された高等行政訴訟法廷により審理されている（高等行政訴訟法廷の判決等が下されると直ちに確定する）。また、簡易行政事件以外の行政事件の一審は高等行政訴訟法廷により、二審は最高行政

法院により審理されている（第４段階）。台湾では、都市計画が行政訴訟の直接の対象として争われる場合、すなわち、都市計画の取消訴訟（本稿第１章第１節参照）又は都市計画訴訟（本稿第２章第２節参照）が提起される場合、いずれも簡易行政事件にはあたらない。後続処分の取消訴訟（本稿第１章第２節１参照）が提起される場合は、当該訴訟が簡易行政事件にあたるかどうかについて、後続処分の内容自体により判断する必要がある。

(20)　なお、都市計画訴訟制度の創設後に公告された都市計画は、処分性があっても取消訴訟の対象とすることはできない（詳しくは本稿第２章第３節１参照）。

(21)　大法官解釈とは、かつて、最高司法機関である司法院が、憲法を解釈し、法律及び命令を統一的に解釈する権限（憲法78条）の行使として、司法院大法官会議の合議に基づいて発していた法的見解である。大法官解釈とその理由書に掲げられた見解には、中央又は地方における立法・司法・行政等の各機関を拘束する効力を有する。2022年１月４日に大法官解釈制度が廃止され、憲法訴訟制度に移行したが、すでに公布された大法官解釈の拘束力は依然として存続する。大法官解釈制度と憲法訴訟制度の仕組みについて、本章第３節でより詳しく紹介する。

(22)　台湾における都市計画は二段階の構造を有し、主要計画レベルの都市計画と、細部計画レベルの都市計画に区別される（都計法上の用語は「主要計画」と「細部計画」である）。主要計画は細部計画の策定の準則となるものであり（都計法７条１号）、原則として細部計画に先立って決定・公告される。ここでは台北市が主要計画と細部計画を定めようとする場合を中心に、それぞれの案の策定者と決定権者を説明する。まず、案の策定段階では、主要計画か細部計画かを問わず、原則として台北市が両計画の案の策定者になる。しかし、計画決定段階では、主要計画の決定権者が、中央レベルの主務官庁である内政部とされるため、台北市が決定権限を有するのは細部計画のみである。他方、一定の場合においては、主要計画と細部計画を１つの計画に統合して定めることが認められる。こうした都市計画について、台北市はその案の策定者となりうるが、決定権を有するのは内政部である。台湾の主要計画と細部計画を紹介する日本語文献として、中西正彦＝藤岡麻理子「日本・韓国・台湾の都市計画マスタープラン制度に関する比較研究」都市計画論文集54巻３号（2019年）1442-1443頁参照。

(23)　本件当時、行政処分を不服とする原告は取消訴訟を提起するための要件として、当該処分を対象に訴願をし、訴願に対する裁決に不服がある場合、再度の訴願（「再訴願」と呼ばれる）をしなければならなかった（再訴願前置主義）。しかし、現行の訴願法においては再訴願の制度が廃止されている。台湾の行政争訟制度においては、1998年に訴願法の全部改正と行政訴訟法の全部改正（前掲注(19)参照）が同時に行われた。再訴願の制度は訴願法において廃止されており、行訴法

も、取消訴訟の訴訟要件として、再訴願前置主義から訴願前置主義に改めている。

(24)　行訴法が2000年７月１日に施行される前は、台湾の行政訴訟は一審制を採用していたため（前掲注(19)の第１段階参照）、本件当時の行政法院について、現在のような高等行政法院と最高行政法院との区別がなかった。

(25)　台湾法では、訴訟要件を充足しないとして行政法院が原告の訴えを却下する場合、判決ではなく決定を用いることが一般的である。

(26)　本件当時の司法院大法官会議法４条１項２号によれば、憲法によって保障される権利が不法に侵害されたとする私人が提起した訴訟にかかる確定した終局判決・決定・命令（原語は「終局裁判」）に適用された法律又は命令が憲法に抵触する疑いが生じた場合に限り、私人による憲法解釈の申立が認められる。

(27)　当該解釈の理由書によれば、「却下決定が行政法院59年〔西暦1970年〕判字第192号判例に適合しないとはいっても、法律に基づき再審で救済を求めることができるか否か〔という問題が生じる〕にすぎ」ない。ここで言及された行政法院の判例は、用途未定であった土地を学校予定地に変更する都市計画決定について、当該土地の所有者が、当該都市計画の変更による土地価値の低下が自身の権利利益を侵害したことを理由に訴願を提起することを認めたものである。

(28)　前掲注(19)参照。

(29)　すでに公布された大法官解釈に不明の点が未だ残されていることを理由に、さらなる補足を行うよう司法院大法官会議に対して申し立てることの可否について、司法院大法官会議が第607回会議でこれを肯定する見解を示した。

(30)　本件当時の都計法26条は、都市計画が公告されたら随時恣意的な変更をしてはならないという原則を本文に明記する一方、ただし書においては、「ただし、当該計画の案の策定者は５年ごとに最低１回、当該計画の全面的な見直しを行わなければならず、〔社会の〕発展の状況に応じ、市民の意見を参考にして必要な変更をすることができる」と定めていた。しかし、当該規定の下での行政実務は、都市計画について５年ごとに１回しか見直しを行わないのがほとんどであり、多くの都市計画が社会の発展の状況に即時に対応できていない懸念があった。その打開策として、2002年都計法改正は、上記ただし書の文言を「３年以内又は５年以内ごとに最低１回」に改めた。しかし、「５年」という文言が削除されない限り、上記の懸念は抜本的に解消されないと思われる。

(31)　本件当時の都計法27条１項によれば、都市計画が公告された後、同項各号に掲げる事情のいずれかに該当する場合、当該計画の所在地の地方公共団体は実際の状況に応じ都市計画を迅速に変更しなければならない。同項各号に掲げられた事情は、その後の法改正により文言上多少修正されているが、大きな変更はない。そこで現行の都計法27条１項に基づいて紹介すると以下の通りである。戦争、地

震、水害、風害、火災又はその他の重大な事態による損害を被った場合（１号）。重大な災害を防ぐために必要な場合（２号）。国防又は経済の発展の需要に応じる場合（３号）。国又は直轄市・県・市（都道府県レベルに相当する地方公共団体）による重要な施設の建設に合わせる場合（４号）。

(32)　もっとも、なぜそのような区別が可能かについて、具体的な理由は述べられていない。

(33)　ただし、最高行政法院91年（西暦2002年）度判字第2098号判決は、地権者Ｘの所有地の用途をガソリンスタンド用地から道路用地に変更した都市計画について、当該変更が定期的・全面的な見直しに伴う変更に属するものであるにもかかわらず、大法官解釈156号が提示した処分性の判断基準を用いた上で、その処分性を認めている。当該判例においては、大法官解釈156号の理由書が言及されずに検討の対象となっていない。その理由は不明である。

(34)　都計法42条１項は、道路、公園、緑地、広場、学校、市場、医療衛生機構、公的機関、上下水道等の用に供する用地を公共施設用地として挙げている。

(35)　台湾では、都市計画で定める都市計画区域内において行われる土地収用処分（土地収用制度の根拠法である土地徴収条例上の用語は「土地徴収処分」である）は、「当該収用処分を行うことが既存の都市計画を妨げない」ことが原則とされている（都計法52条参照）。さらに、大法官解釈513号は、「国又は地方公共団体は公共施設を建設するため、都市計画で公共施設用地と定められていない私有地を収用する必要がある場合、予め都市計画を変更するための手続をした上で収用を行わなければならないことは言うまでもない。都市計画の変更手続をしないまま、直ちに公共施設用地でない私有地を収用するのは上記〔都市計画法52条〕の規定に違反する」と説示している。

(36)　なお、この判例の趣旨に近い見解が日本でも見られる。本稿注（４）で紹介した、前掲最大判平成20年９月10日の涌井紀夫裁判官の意見を参照。

(37)　大法官解釈742号の第１事件と第２事件のいずれの申立も法規範自体の違憲性を主張するものでなかったため不適法であった。しかし、すでに公布された大法官解釈に不明の点が未だ残されていることを理由に、司法院大法官会議は第１事件と第２事件の申立を受理し、大法官解釈156号を補足するものとして大法官解釈742号を発した。

(38)　公的機関用地とは、都市計画区域内において国又は地方公共団体の官庁その他公務機関の設立の用に供する土地を意味する。

(39)　法定空地とは、建築主が建ぺい率に沿って敷地を最大限に利用し建築物を建てた場合に、当該敷地の建ぺい率によって建築物が建てられない部分を意味する。

(40)　第１事件の取消訴訟は簡易行政事件以外の行政事件であり、前掲注(19)で挙げ

た第３段階において提起されたものである。後述の第２事件の取消訴訟も同様である。そのため、いずれの事件も一審は高等行政法院により、二審は最高行政法院により審理された。

(41)　一般給付訴訟とは、原告は公法上の原因（公法上の契約関係を含む）に基づいて、金銭の給付、又は、金銭給付以外の作為・不作為を求めるための訴訟類型である。

(42)　台湾では、普通法院が国家賠償訴訟を管轄することが原則である。ただし、取消訴訟をはじめとする行政訴訟を適法に提起した原告は、係属中の行政法院に対し国家賠償の請求を審理するよう求めることができる（行訴法７条）。本件では、①の訴えが不適法であると判断されたため、②の訴えも不適法と判断された。

(43)　本件の原告は、係争中の都市計画変更による土地利用の損失について補償を求める実体法的根拠の存在を立証していないことが高等行政法院に判断されたからである。

(44)　本件の原告が３つの訴訟を併合提起したため、高等行政法院は、１つの判決にまとめて、一部の訴えを却下し、一部の請求を棄却した。

(45)　蔡秀卿「台湾における都市計画訴訟の創設の意義と課題」政策科学28巻３号（2021年）351頁は、大法官解釈742号の意図について、次のような見解を示している。すなわち、取消訴訟を唯一の訴訟類型として定めた旧行訴法とは異なり、大法官解釈742号公布時の行訴法では、取消訴訟以外の訴訟類型として、確認訴訟や一般給付訴訟が新設されている。同解釈が、「訴願および行政訴訟の提起」ではなく、「訴願または行政訴訟の提起」を認めるべきとする点では、原告が取消訴訟以外の訴訟で都市計画を争う余地が示唆されている。なお、一般給付訴訟の紹介について、前掲注(41)参照。

(46)　他方、新設された都市計画訴訟制度には、遡及的な施行を認める規定が設けられておらず、都市計画訴訟制度が創設される前に決定・公告された都市計画（施行前都市計画）には適用されない（都市計画訴訟の対象となる都市計画の範囲については、本稿第２章第２節１(1)参照）。

(47)　ただし、自然災害の発生又はその他の自己の責めに帰することができない事由によって訴願期間を徒過した者は、当該事由が消滅してから起算して10日以内に訴願をすることができる（訴願法15条１項と２項）。また、上記と同様の事由によって取消訴訟の出訴期間を徒過した者は、当該事由が消滅してから起算して１ヵ月以内に取消訴訟を提起することができる（行訴法91条１項と92条２項）。

(48)　林錫堯『行政法要義〔第４版〕』（元照、2016年）327頁、闕銘富「違法性之承繼論－應待開拓之荒漠」『行政訴訟權保障之現代意義（二）：日本與台灣行政法之比較研究』（台灣論證、2015年）258頁以下（初出同年）参照。

(49)　例えば、台北高等行政法院93年（西暦2004年）度訴字第2755号判決がある。同判決の事実関係は次の通りである。Xらの所有地の用途を道路用地に変更する旨の都市計画が、その案についての公衆縦覧の手続と都市計画審議会の審議が十分に実施されないまま、内政部により決定された。その後、当該都市計画に基づく土地収用処分を受けたXらは、当該都市計画の違法性を主張して土地収用処分の取消訴訟を提起した。台北高等行政法院は、当該都市計画変更が処分性を有するものとし、都計法52条と大法官解釈513号（前掲注(35)参照）を根拠に、上記の都市計画変更の違法性の本件の土地収用処分への承継を認めた（ただし、収用された土地の道路工事が完了していたため、事情判決が下された）。なお、同判決において、都市計画変更の処分性が認められた理由は明らかでない。

(50)　例えば、台中高等行政法院101年（西暦2012年）度訴字第213号判決がある。同判決の事実関係は次の通りである。内政部による都市計画変更決定により、Xらの所有地を含む総地積0.96ha の対象区域の用途が卸売市場用地から博物館用地に変更された。同計画の案の段階では、対象区域のうち0.14ha の区域を博物館用地に、それ以外の区域を住宅区に変更するものとされており、その案についての公衆縦覧等の手続が実施された。ところが、内政部は、対象区域の全部の土地を博物館用地に指定する都市計画変更決定を、当初の案から変更された案について公衆縦覧等の手続を実施することなく行った。その後、当該都市計画に基づく土地収用処分を受けたXらは、当該都市計画の違法性を主張して土地収用処分の取消訴訟を提起した。台中高等行政法院は、当該都市計画変更が処分性を有することを前提に、「行政争訟の対象となっていない行政処分は行政法院の取消又は行政機関の職権取消・撤回を受けていない限り、その適法性と有効性が推定されるべきである」と述べ、計画変更の違法性の土地収用処分への承継を否定した。なお、同判決において、都市計画変更の処分性が認められた理由は明らかでない。

(51)　高等行政法院法律座談会とは、行政事件における法律問題を討議する場として毎年開催される会議である。各高等行政法院を代表する裁判官（複数代表可）が法律座談会に出席し、提案された法律問題について討議した上で、多数決により最終的結論を決める。当該結論は個別の裁判を拘束する効力を有さないが、裁判実務上の参考とされている。

(52)　林錫堯『行政法要義〔第２次増修版〕』（三民、1999年）266-267頁。

(53)　田中二郎博士は、「先行処分と後行処分とが相結合して１つの効果の実現をめざし、これを完成するものである」という基準を教科書で述べている。田中二郎『新版行政法上巻〔全訂第２版〕』（弘文堂、1974年）327頁参照。なお、東京都建築安全条例事件（最判平成21年12月17日民集63巻10号2631頁）以前における日本の下級審裁判例の多くは、田中説とほぼ同様の基準を用いていると指摘するも

のとして、野呂・前掲注(13)38頁参照。また、前掲最大判平成20年９月10日の近藤崇晴裁判官及び今井功裁判官の補足意見も、「先行の行政処分と後行の行政処分が連続した一連の手続を構成し一定の法律効果の発生を目指しているような場合」に違法性の承継が例外的に認められると述べており、田中説の実務への影響が認められる。

(54)　陳立夫「都市計畫爭訟之現況與未來課題－以行政法院相關裁判為中心素材」『土地法研究（三)』（新學林、2021年）87頁（初出2020年）参照。

(55)　林孟楠「法律上の争訟からみた確認訴訟の可能性（３）：台湾と日本との比較研究を通じて」名古屋大学法政論集256号（2014年）186頁は、最高行政法院は確認訴訟を極めて限定的に運用していると述べた上で、確認訴訟における行政計画の違法性を争う余地が一般的に否定される要因として、同198頁は、最高行政法院は、行政計画など抽象的法規範の違法性は法律関係を具体化する行政行為を通じて争われるべきであるという解釈をとっていることを指摘している。

(56)　具体的には、前掲注(６)に掲げた日本の学説上の指摘を参照。

(57)　法律の根拠を有さず、又は、法律による授権範囲を超えて私人の権利を制限した命令レベルの法規範を、法律の留保の原則に違反するという理由で違憲審査の対象とした事例が数多く存在する。例えば、大法官解釈730号、734号、756号、765号、778号等がある。

(58)　司法院大法官会議法及び旧法の下の違憲審査制度について紹介する日本語文献として、楊日然「中華民国大法官会議の組織と機能」ジュリスト999号（1992年）98頁以下、李仁淼「台湾における違憲審査制」北大法学論集47巻５号（1997年）332頁以下参照。

(59)　憲法訴訟法に基づく違憲審査制度について紹介する日本語文献として、李建良著＝蔡秀卿訳「台湾における人民申立ての違憲審査制度の歴史的展開：司法院大法官会議規則から憲法訴訟法へ」立命館法学395号（2021年）405頁以下参照。

(60)　これまで紹介した台湾の訴願制度、行政訴訟制度、大法官解釈制度と憲法訴訟制度における主たる法改正につき、各法律の廃止日や施行日と、都市計画訴訟制度の創設日を年表にすると、以下の通りである。

1993年２月３日（司法院大法官会議法廃止、司法院大法官審理案件法施行）

2000年７月１日（旧訴願法と旧行訴法の廃止、全部改正後の訴願法と行訴法の施行）

2020年７月１日（都市計画訴訟制度の創設）

2022年１月４日（司法院大法官審理案件法廃止、憲法訴訟法施行）

(61)　台湾における法院の種類として、普通法院、行政法院、知的財産及び商事法院（かつては知的財産法院)、少年及び家事法院、〔公務員〕懲戒法院（かつては公

務員懲戒委員会という合議制の司法機関）という５つの類型がある。

(62)　大法官解釈216号参照。

(63)　大法官解釈371号参照。

(64)　大法官解釈371号と旧法５条２項参照。

(65)　大法官解釈185号参照。

(66)　大法官解釈制度の下では、司法院大法官会議が、憲法解釈に加えて、法律及び命令の統一的解釈を行っていた。また、政党違憲解散事件等の申立があった場合、それを審理するために大法官は憲法法廷を開かなければならないものとされていた（憲法増補改正条文５条４項）。憲法訴訟法は、司法院大法官会議を廃止して、法規範の違憲審査をはじめとする憲法訴訟の諸類型（法律及び命令の統一的解釈に関する訴訟類型も含む）を審理する裁判体として憲法法廷を設置し、政党違憲解散事件等の申立についても憲法法廷が審理するものとした。

(67)　法院及び私人のほか、国家機関及び国会議員も法規範憲法審査案件の申立をすることができる。

(68)　具体的には、終局判決又は決定で適用された法規範自体は合憲であるがその適用に際しての解釈が違憲であると考える私人は、憲法法廷に裁判憲法審査案件の申立をすることができる。

(69)　大法官解釈制度の下では、違憲判決の類型と効力についての定めがなかった。旧法時代における違憲判決の類型と効力が一連の大法官解釈の蓄積によって具体化される過程を紹介するものとして、王韻茹「裁判憲法審查之裁判結果、宣告方式與效力」月旦法學318期（2021年）39頁参照。

(70)　憲法訴訟法51条及び52条１項は、国家機関又は国会議員による法規範憲法審査案件の申立があった場合、憲法法廷が下す違憲判決の類型とその効力について定める。これらの条文は、同法58条により法院の申立の場合に準用され、同法62条２項により私人の申立の場合に準用されている。

(71)　本条２項は、違憲の法規範に関する①から④までの宣告方式の根拠規定を私人の申立の場合に準用する旨を定めているため、本条１項後段でいう「当該法規範が違憲である旨の宣告」は、①から④までの宣告方式を含むと解される。

(72)　旧法の大法官解釈制度の下では、請求棄却判決の根拠とされた都市計画を対象とする法規範の違憲審査が申し立てられた事案はあったが、当時の司法院大法官会議は、「都市計画の違憲性が具体的かつ明確に示されていない」と述べ、当該申立を却下する旨の決議をした（司法院大法官会議108年（西暦2019年）度憲二字第75号不受理決議参照）。現行の憲法訴訟制度の下でも、憲法法廷が同様の理由で私人の申立を却下することは可能であると考えられる。さらに、憲法訴訟法61条１項は、私人による法規範憲法審査案件の申立について、「憲法上の重要性、

又は、本人にとっての基本権保護の必要性を有するものに限り受理する」という制限を明文化している。

(73)　前掲注(57)で挙げた５つの大法官解釈は、いずれも、命令レベルの法規範における一部の条文が法律の留保の原則に違反したと判断したものである。それぞれにおいて用いられた違憲宣告の方式を紹介すると、次の通りである。大法官解釈730号、734号、765号は、違憲の条文が一定期間経過後に失効すると宣告したのに対し、778号は、違憲の条文を即時失効と宣告した。また、756号は、違憲の条文について、一部を即時失効と宣告し、それ以外が一定期間経過後に失効すると宣告した。このように、違法な命令レベルの法規範を対象として、一定期間経過後に失効するとの違憲宣告を用いることが原則とされている。

(74)　例えば、台北市松山区内の一部の土地を対象区域（面積約58.62ha）として、住居専用地域（原語は「民生東路新社區特定專用區」）を指定する都市計画が1968年に公告されている。仮に、当該計画がその公告後数十年を経た今日において法規範の違憲審査を受け効力を失ったら、長年かけて形成された良好な住環境が、工場や大型商業施設等の建設によって害されるおそれがある。

(75)　なお、大法官解釈制度の下では、違憲の法規範を適用した終局裁判の破棄・差戻しが認められなかったが、その代わりに、法規範の違憲性を是認した大法官解釈を受けた私人は、終局裁判についての再審の訴えを提起することができたので（本節１⑵イ参照）、同様の問題が生じる可能性があった。

(76)　司法院「立法院三讀通過行政訴訟法、行政訴訟法施行法修正案新聞稿」（2019年12月13日）https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1887-123873-8fb62-1.html（最終閲覧日：2024年１月８日）参照。