



Title	台湾における都市計画の司法的統制（2・完）：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, 74(1), p. 159-187
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/95808
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

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

The University of Osaka

台湾における都市計画の司法的統制(2・完)

——都市計画訴訟制度の創設を契機として——

李 乘昊

はじめに

第1章 都市計画訴訟制度の創設前の時期（以上、73巻6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（以上、本号）

第2章 都市計画訴訟制度の創設後の時期

第1節 都市計画訴訟制度の創設の契機

都市計画訴訟制度の創設の契機は大法官解釈742号であり、その解釈文の第2段落は次のように説示している。「都市計画の策定（定期的・全面的な見直しに伴う変更を含む）は私人の権利利益に大きな影響を与える。違法な都市計画によって自己の権利又は法律上の利益が侵害されたとする私人が訴訟を提起することで救済を受けられるように、立法機関は、本解釈が公布された日から起算して2年以内に相応の規定を定めなければならない」。

大法官解釈742号の公布を受け、司法院は、ドイツの行政裁判所法47条が定める規範統制手続（規範審査訴訟ともいわれる）を参考にして、都市計画の無効の宣告を求める訴訟として都市計画訴訟を新設するための行訴法改正案を作成した。同改正案は、2019年12月に最高立法機関である立法院によって可決され（2020年7月施行）、都市計画訴訟制度が創設された。

第2節 新設された都市計画訴訟制度の仕組み

本節では、都市計画訴訟制度の仕組みを概観した上で、同制度が従来の都市計画の司法的統制の問題点をどの程度解消したかについて考察する。なお、制度の概要の紹介にあたり、紙幅の関係で、都市計画訴訟における訴訟参加等に關しては取り扱わないことにする。また、改正行訴法は、地方公共団体等の自治権が違法な都市計画決定によって侵害される可能性に鑑みて、地方公共団体等の出訴権を明文化したが、本稿では、個人の権利利益を侵害する都市計画の司法的統制に考察の対象を限定し、地方公共団体等の出訴権には触れないことにする。

1 訴訟要件

(1) 訴訟の対象

行訴法237条の18第1項は、「都市計画訴訟の対象を、「行政庁が都市計画法に基づき公告した都市計画」と定める。ここでいう「都市計画」は、主要計画又は細部計画を問わず、また、初回策定と変更のいずれも含む。⁽⁷⁹⁾この規定により、処分性が認められず法規範性を有すると解される都市計画を含めて、あらゆる種類の都市計画が行政訴訟の直接の対象とされることになった。

ただし、都市計画訴訟の対象は、当該訴訟類型を創設した改正行訴法の施行後（2020年7月1日以降）に公告された都市計画（以下「施行後都市計画」という）に限定される（行政訴訟法施行法15条1項）。当該改正行訴法の施行前に公告されていた都市計画（以下「施行前都市計画」という）の違法性を主張するための訴訟は従来と同様である。すなわち、処分性を有する施行前都市計画は、取消訴訟等の直接の対象として争うことができるが（同条2項）、処分性を有しない施行前都市計画の違法性を主張するためには、後続処分の取消訴訟等を提起しなければならない。⁽⁸⁰⁾

(2) 出訴権（原告適格）

行訴法237条の18第1項によれば、以下のうちのいずれかの要件を満たす者が原告適格を有する。すなわち、①自己の権利又は法律上の利益（原語は「法律上利益」）が違法な都市計画により直接侵害されたこと、②自己の権利又は法律上の利益が違法な都市計画の適用により侵害されたこと、又は、③自己の

権利又は法律上の利益が違法な都市計画の適用により予見可能な期間内に侵害されることである。

①は都市計画による直接的侵害を、②と③は都市計画の適用による侵害を要件とするものであり、②と③にいう侵害を間接的侵害ということができる。⁽⁸²⁾ ②と③にいう「都市計画の適用」の典型例は、都市計画の内容に従って行われる後続処分である。⁽⁸³⁾ 具体的には、②については、土地利用規制を強化する違法な都市計画に適合しないとして建築許可の申請を拒否する処分を受けた建築主が都市計画訴訟を提起するケースや、土地利用規制を緩和する違法な都市計画に基づく建築許可等の処分が行われた場合に周辺住民が都市計画訴訟を提起するケースが考えられる。また、③については、土地利用規制を強化する違法な都市計画に適合しない建築許可の申請をしても確実に拒否されると予見する建築主が都市計画訴訟を提起するケースや、土地利用規制を緩和する違法な都市計画に基づいて対象区域内で建築許可等が行われることを予防するために、対象区域内の住民が都市計画訴訟を提起するケースが考えられる。

これに対し、①にいう都市計画による直接的侵害として、どのようなケースを想定しうるだろうか。行訴法237条の28の立法理由は、請求認容判決の種類と効力について述べる際に、平等権を直接侵害する都市計画について都市計画訴訟を提起できることを前提とした記述をしている。具体的には、ある都市計画が、A、B、C及びDのそれぞれの土地を対象区域として特定のゾーニングを決定し、当該対象区域と隣接するXの土地をゾーニングの対象範囲から除外した場合において、Xが都市計画訴訟を提起して平等にゾーニングを決定すべきと主張できることが前提とされている（このようなケースにおける請求認容判決を含め、都市計画訴訟の判決の種類と効力については本節3参照）。

（3）出訴期間

行訴法237条の20は、都市計画訴訟の出訴期間として客観的出訴期間のみを定める。すなわち、「本章の訴訟は、都市計画が公告された日から起算して1年の不变期間以内に提起しなければならない。ただし、都市計画が公告された後で初めて違法事由が生じた場合、当該原因が生じた時点から起算する」と定めている。

論 説

同条ただし書にいう「違法事由が生じた場合」の具体例として、その立法理由は、都市計画が公告された後、当該計画に対して規範的拘束力を有する上位の法規範が改正・公布されたが、当該計画について相応の変更・修正がなされない場合を挙げている。しかし、それ以外にも、都市計画決定の基礎となった客観的事実関係が事後的に変化したことにより当初の都市計画がもはや社会の現状に合わなくなった場合（例えば、都市計画が空港の周辺の地域の建築物について厳しい高度制限をかけていたが、廃港などにより、厳しい高度制限の必要性がなくなった場合）が考えられる。上記の立法理由は事実関係の変化には触れておらず、当該ただし書の射程がこのような場合まで及ぶかは不明である。⁽⁸⁴⁾ 都市計画の後発的違法事由が事実関係の変化を含まないと解する場合には、後続処分がなされてからその取消訴訟を提起して都市計画の変更を怠った不作為の違法を主張することが考えられる。⁽⁸⁵⁾⁽⁸⁶⁾

（4）被告

被告は都市計画決定を行った行政庁である（行訴法237条の18第1項）。台湾の都計法において都市計画の案の策定者と計画決定権者が同一でない場合もあるが、その場合は後者が被告となる。⁽⁸⁷⁾

（5）管轄裁判所

原告は、都市計画の所在地を管轄する高等行政法院に設置される高等行政訴訟法廷に出訴しなければならない（行訴法237条の19及び行政法院組織法7条1項2号）。都市計画訴訟の当事者は最高行政法院に上訴することができる（二審制）。

2 本案審理前における都市計画の適法性についての見直し

訴えが以上の訴訟要件を満たしていても、直ちに本案審理に入るわけではない。都市計画訴訟制度においては、本案審理前における都市計画の適法性の見直しに関する規定が設けられているからである。具体的な手続は以下の通りである。都市計画訴訟を審理する行政法院から原告の訴状の副本の送達を受けた被告は、訴訟の対象である都市計画の適法性について2ヵ月以内に見直しをしなければならない（行訴法237条の21第1項・2項）。同条の立法理由は、この見直しの義務を行政の内部的統制・自己統制と位置付けている。

前述したように、都市計画訴訟制度の創設前は、取消訴訟について定められた訴願前置主義が处分性を有する都市計画の取消訴訟にも適用されていた（本稿第1章第1節2参照）。しかし、30日の訴願期間内に都市計画の違法性に気付かず当該期間を徒過すると都市計画の取消訴訟を提起することができないため、権利救済の観点からは問題があった。都市計画訴訟の訴訟要件においては訴願前置主義が採用されていないため（本節1参照）、都市計画の公告後1年内であれば都市計画訴訟の提起が可能である。すなわち、当該訴訟制度の下では、訴願前置主義によらず、本案審理前における都市計画の適法性の見直しによって、個人の出訴権の保障と、都市計画行政の内部的統制・自己統制の確保が図られている。

都市計画の適法性の見直しを行った被告は、以下の措置をとらなければならない（行訴法237条の21第2項各号）。

(1) 都市計画が違法であると判断した場合

ア 手続的違法の補正及び行政法院への報告（同項1号）

被告は、都市計画が策定手続に関する規定に違反しているが補正しうると判断した場合、当該手続的違法を補正した上で、行政法院に報告しなければならない。ここでいう「策定手続に関する規定」について、本号の立法理由は、計画の案の作成段階から計画決定段階及び計画公告段階までのすべての手続についての規定を含むとしている。

1審の口頭弁論の終結時までに都市計画の手続的違法が補正された場合において、他に違法がないときは、行政法院は判決で原告の請求を棄却しなければならない（行訴法237条の27）。

イ 行政法院への報告（同項2号）

補正しうる手続的違法以外の違法事由がある場合、被告は、当該違法について行政法院に報告しなければならず、また、必要な措置を講じることができる。ここでいう「必要な措置」の具体例として、本号の立法理由は、違法のおそれがある都市計画の変更を挙げている。

(2) 都市計画が適法であると判断した場合（同項3号）

被告は、都市計画が適法であると判断した場合、その理由を行政法院への答

論 説

弁書において示さなければならない。

3 判決の種類と効力

(1) 原告の請求に理由がある場合

ア 原告の請求の範囲と行政法院の審理・裁判の範囲

行政法院は、原告の請求の範囲を超えて都市計画の違法性を判断することができる。すなわち、行訴法237条の28第1項は、「高等行政法院は原告による無効宣告請求の対象である都市計画が違法であると認める場合、当該都市計画を無効と宣告しなければならない。当該都市計画において、原告による請求の対象とされていないが、原告による無効宣告請求の対象である部分から切り離すことができないものが違法であると認める場合、それも含めて無効と宣告する」と定めている。この規定の基礎にある考え方として、同項の立法理由は、⁽⁸⁸⁾「都市計画訴訟は、客観訴訟の性質を有する。行政法院による審理及び裁判の範囲は原告の請求に限られない」と述べている。

ここでいう「切り離すことができない」の意味を同項の立法理由は明らかにしていないが、司法院の公式ウェブサイトは、次の事例を挙げて説明している。すなわち、河川整備・治水を目的とする違法な都市計画において、原告によって争われた部分が無効となると、他の部分だけでは河川整備・治水の目的を達成できなくなると行政法院が判断した場合、当該計画の全部を無効と宣告することができる。また、このように都市計画が目的達成のために不可分一体である場合以外にも、都市計画訴訟が有する客観法秩序の維持（すなわち、都市計画の適法性の統制）の機能を踏まえると、1つの都市計画における各部分の違法事由が共通する場合、それぞれの違法な部分を「切り離すことができない」と解される余地があるのではないかと考えられる。

なお、「それも含めて無効と宣告する」という同項の規定に鑑みれば、原告の請求した部分について理由がない場合、行政法院が原告の請求した範囲を超えて都市計画の違法を判断することは認められないであろう。

イ 請求認容判決の種類と効力

(ア) 請求認容判決の種類

行訴法は、都市計画訴訟における請求認容判決として、無効宣告判決（行訴

法237条の28第1項)、失効宣告判決(同条2項)及び違法宣告判決(同条3項)の3つのものを定める。

(イ) 無効宣告判決及び失効宣告判決とそれらの効力

無効宣告判決とは、行政法院が、都市計画に原始的違法があると判断した場合に、当該計画が都市計画決定時から効力を有していなかったと宣告する判決である。失効宣告判決は、後発的違法を有する都市計画の効力を、違法事由が生じた時点から失わせるものである。⁽⁹⁰⁾

なお、前述したように、行訴法237条の28第1項は「切り離すことができない」という要件を定めている。同項の規定により、違法な都市計画の各部分を切り離すことができる場合、行政法院はその一部のみの効力を否定することができる。都市計画の全部の無効が回避されることにより、都市計画の違法性が積極的に審査される可能性がある。

(ウ) 違法宣告判決とその効力

違法な都市計画については、無効宣告判決又は失効宣告判決を下すことが原則とされているが、例外的に違法宣告判決を下すことができる。行訴法237条の28第3項は、「都市計画が違法であり、法に従ってそれを違法と宣告することしかできないと認める場合、当該都市計画を違法と宣告しなければならない」と定める。「法に従って」という文言の趣旨について、同項の立法理由は、当該都市計画を「違法と宣告しないと法秩序の要求を満たさない場合」に同項が適用されるものとし、その具体例として以下のものを挙げている。ある都市計画が、A、B、C及びDのそれぞれの土地を対象区域として特定のゾーニングを決定し、当該対象区域と隣接するXの土地をゾーニングの対象範囲から除外したため、Xが訴訟を提起しゾーニングの範囲を平等に画定すべきであると主張した場合において、行政法院が当該都市計画を無効又は失効と宣告しても、原告を満足させることにはならず、他の受益者が得た利益を失わせることになる。このような場合、行政法院は、一部の者が当該都市計画決定により十分な利益を受けていないのが違法であるとし、関連機関が判決の趣旨に従って必要な措置を講ずるよう宣告することしかできないとされる。

違法宣告判決が確定しても都市計画の効力が存続するが、当該計画の案の策

論 説

定者や計画決定権者を含む各行政官庁は、確定した違法宣告判決の趣旨を踏まえて必要な措置を講じなければならない（行訴法237条の29第5項）。ここでいう「必要な措置」とは、判決の趣旨に従い都市計画を適法な状態に改めることを意味する（同項の立法理由参照）。しかし、行訴法は、行政官庁が違法宣告判決の趣旨を踏まえて必要な措置を講じない場合について、当該判決の実効性を担保する仕組みを設けていない。この点について、立法論として、憲法訴訟制度における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。本稿第1章第3節1(2)イ参照）を参考に、都市計画訴訟制度においても「終期付き都市計画効力維持の違法宣告」という判決方式を明文化することが提言されている。⁽⁹²⁾

違法宣告判決の要件については次の問題が残る。すなわち、行訴法237条の28第3項の「法に従って」の文言及び、同項の立法理由にいう「法秩序の要求を満たさない」という説明は、いずれもその内容が明確とはいえない。「法に従って」という文言からすると、何らかの法規範がすでに存在するようにも見えるが、明文の規定は存在しない。このため、改正行訴法案の立法院での審議において、現在の3項と同じ内容の提案に対し、議員から、同項の立法理由の趣旨に基づき、違法宣告判決の具体的な要件（例えば、上記の平等原則違反の場合など）を明文化すべきである旨の意見が述べられていた（立法院公報108卷42期委員会記録397頁参照）。しかし、同項の文言が変更されないまま改正行訴法案の可決に至った。

ウ 都市計画の効力が失われる場合の法的安定性の確保

上記3種の請求認容判決が確定した場合、いずれも当事者以外の第三者に効力を及ぼす（行訴法237条の28第4項）。

無効宣告判決又は失効宣告判決が確定した場合、違法な都市計画の効力が失われるため、法的安定性の確保が課題となる。この点に関わる規定として、行訴法237条の29がある。

まず、同条1項は、確定した請求認容判決の結果を公衆に周知させるため、「都市計画を無効、失効又は違法と宣告した判決が確定した後、当該都市計画の公告を行った行政庁に判決の正本を送達しなければならない。当該行政庁は、

都市計画の公告方式に従い判決の主文を公告する」と定める。

次に、同条2項から4項までは、都市計画訴訟の請求認容判決が当該訴訟以外の訴訟の確定判決等の効力、及び、不可争力が生じている後続処分の効力に及ぼす影響について定める。具体的には、2項は、都計法や建築法（日本の建築基準法に相当する法律）の違反による刑事事件について、「確定した刑事決定又は刑事判決が、前項にいう判決が確定したために法令違反の状態になった場合、刑事訴訟法に基づき非常上告を提起することができる」と定めている。他方において、3項は、「前項にいう刑事決定及び刑事判決以外の決定及び判決が確定している場合、その効力は影響を受けない」と定めているため、民事訴訟又は行政訴訟の確定裁判の効力は影響を受けない。もっとも、同項ただし書は、「当該決定又は判決がまだ執行されておらず、又は、その執行がまだ完了していない場合、都市計画を無効又は失効と宣告した判決が確定した日から、無効又は失効と宣告された規定に基づく強制執行を行うことができなくなる」と定め、法令違反の状態になった裁判の強制執行を禁止している。4項は、都市計画の後続処分が確定している場合、すなわち、当該処分に不可争力が生じている場合について、上記3項の規定を準用している。この準用規定により、例えば、建築行政の主務官庁が、住民の建築物が都市計画に違反していると判断し除却命令を発したが、除却命令に基づく行政代執行を行わないうちに、都市計画訴訟による無効宣告判決又は失効宣告判決が確定したため当該計画の効力がなくなったという場合、後続処分である除却命令の効力は存続するが、行政代執行を行うことができなくなる。

このように、行訴法は、都市計画訴訟の無効宣告判決と失効宣告判決が後続処分の効力に与える影響を一定の範囲内に限定し、違法な都市計画に沿ってすでに形成された土地利用の秩序に対する影響を抑えている。このことは、行政法院が都市計画の違法性を積極的に審査することに資する可能性もある。

（2）原告の請求に理由がない場合

都市計画訴訟の対象とされた都市計画が違法でないと判断された場合、又は、都市計画の策定手続に関する規定の違反があったが、1審の口頭弁論の終結までに補正された場合、行政法院は判決で原告の請求を棄却しなければならない

論 説

(行訴法237条の27)。請求棄却判決が確定した場合、訴訟当事者に対して既判力が生じるため、当該訴訟の原告は、同一の都市計画を対象に再び都市計画訴訟を提起することはできない。また、当該計画の後続処分の取消訴訟を提起することは妨げられないが、その取消訴訟において同一の都市計画の違法性を再び主張して後続処分の取消しを求めるることはできない。他方、請求棄却判決には第三者効が生じないため、都市計画訴訟の当事者以外の第三者は、当該都市計画の後続処分の取消訴訟において、当該都市計画の違法性を主張することができる（以上につき、行訴法237条の27の立法理由参照）。

4 仮の救済

都市計画訴訟の原告は、重大な損害の発生を防止するため、又は、急迫の危険を回避するために必要な場合は、本案の訴えが係属する法院に対し、訴訟の対象である都市計画の効力を一時的に停止させ、又は、他の必要な措置を講じるよう求めることができる（行訴法237条の30第1項）。

5 従来の都市計画の司法的統制の問題点は解消されたか

最後に、本稿第1章で挙げた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ってどの程度解消されたかについて述べる。

(1) 処分性を有する都市計画の取消訴訟

处分性を有する都市計画の取消訴訟の問題点として、第1に、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どうかという問題があった。この点について、行訴法237条の20の立法理由は、「都市計画訴訟の出訴期間が過ぎているか否かを問わず、法律に基づき取消訴訟又は他の訴訟を提起し、その訴訟において都市計画が違法か否かについて法院による付隨的審査を受けることができる」と指摘している。すなわち、都市計画訴訟制度の下では、違法な都市計画に处分性が認められるか否かを問わず、それを不服とする者は都市計画訴訟を提起しなくとも、後続処分の取消訴訟において当該都市計画の違法性を主張することができる。

もっとも、都市計画に特化された訴訟制度が設けられた以上、施行後都市計画については、同制度以外の司法的統制制度の利用を制限することも考えられる。しかし、本稿第1章第4節で述べたように、台湾の都市計画訴訟制度の創

設に際して最も重視されたのは、個人の権利救済である。そこで、立法者は、違法な都市計画に対する司法的統制・権利救済の途を広げるために、「都市計画訴訟はあくまでも都市計画が適法か否かを審査するための訴訟手続にすぎない」ことから、「それは当事者の権利に関する他の救済手続に影響しない」という立場を採った（行訴法237条の20の立法理由参照）。ここでいう「他の救済手続」としては、①都市計画の取消訴訟、②後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性の主張、③都市計画に対する法規範の違憲審査が考えられる。これらのうち、①については、都市計画訴訟制度の創設後は施行後都市計画を対象とすることができないと解されているが（その理由も含め、次節1参照）、②と③については、上記立法理由のように、いずれも施行後都市計画も対象とすることが可能である（詳しくは次節2と3参照）。

第2に、取消判決による都市計画の失効に伴う問題があった。都市計画訴訟において無効宣告判決又は失効宣告判決が下された場合にも同様の問題が生じる。これを回避する方法として、都市計画訴訟制度の創設後は、違法宣告判決を活用することが考えられる。しかし、違法宣告判決の要件が行訴法において具体化されていないため、立法理由が例示する平等原則違反の事例（原告の所有地が特定のゾーニングから除外されて平等権が侵害された事例）の他に、どのような場合であれば、違法宣告判決の制度を用いることができるか、明らかでない。行政法院が、明確に定められていない要件を厳格に解釈した場合は、都市計画の失効に伴う問題が残ることになる。

（2）処分性を有しない都市計画の後続処分の取消訴訟

ア 後続処分の取消訴訟における問題点の解消

本稿第1章第2節で述べた通り、処分性を有しない都市計画を不服とする原告は当該都市計画の後続処分の取消訴訟を提起して当該都市計画の違法性を主張することができる。この方法には、すでに指摘したように、個人の権利救済と訴訟経済という2つの観点から問題がある（本稿第1章第2節1参照）。

都市計画訴訟制度の下では、処分性を有しない都市計画を含むすべての都市計画が都市計画訴訟の対象となる。また、出訴権（原告適格）の根拠規定（行訴法237条の18第1項）には「自己の権利又は法律上の利益が違法な都市計画

論 説

の適用により予見可能な期間内に侵害されること」という要件が定められている。このため、建築主はわざわざ違法な規制強化型都市計画に適合しない建築許可申請をしなくとも都市計画訴訟を提起することができる。また、地域住民は違法な規制緩和型都市計画に基づく建築許可等の処分を待たずに都市計画訴訟を提起することができる。さらに、違法な事業型都市計画の対象区域内の地権者は建築許可申請の拒否処分や事業計画決定などの後続処分に先立って都市計画訴訟を提起することができる。以上のように、私人は後続処分がない段階で都市計画の違法性を争うことができるため、合理的な権利救済の観点から懸念された問題が解消された。

また、都市計画訴訟制度の創設前は、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争うしかなかった。行政法院が、処分性を有しない都市計画の違法性を理由に後続処分を取り消したとしても、当該計画の効力が存続する。行政官庁がその計画を変更しない限り、同様の訴訟が繰り返されるおそれがあり、訴訟経済という観点からは問題があった。都市計画訴訟制度の創設後は、行政法院は都市計画の処分性の有無を問わず、違法なものを無効と宣告することができるため、訴訟経済に資する効果が考えられる。

イ 都市計画訴訟制度において残された問題点

しかしながら、都市計画訴訟制度には以下のような残された問題がある。すなわち、同制度の下では、都市計画訴訟で請求棄却判決を受けた者を除き、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性の主張が制限されない。このため、都市計画の違法性を理由に建築許可申請の拒否処分が取り消される可能性があり、その場合、当該計画に適合しない建築行為が個別に認められるため、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。

(3) 処分性を有しない都市計画に対する法規範の違憲審査

上述のように、都市計画訴訟制度の下でも、都市計画訴訟を提起して請求棄却判決を受けた者は別にして、都市計画の後続処分の取消訴訟を提起して都市計画の違法性を主張することができる。そして、後続処分の取消訴訟において請求棄却判決を受けた者は、処分性を有しない都市計画の違憲性を法規範の違憲審査で争うことができる。当該申立に理由があると認められた場合、違憲の

都市計画については、都市計画訴訟制度の創設前と同様の問題（本稿第1章第3節2参照）が生じる。

第3節 従来用いられていた司法的統制の方法への都市計画訴訟の影響

1 施行後都市計画が取消訴訟の対象にもなりうるか

本章第2節1(1)で述べたように、施行前都市計画は、都市計画訴訟の対象から除外されるが、そのうち处分性を有するものは、依然として取消訴訟の直接の対象となる（行政訴訟法施行法15条）。これに対し、施行後都市計画が处分性を有する場合も取消訴訟の直接の対象となりうるかについては明文の規定がない。

この点について、行訴法237条の21の立法理由は、施行後都市計画の取消訴訟の対象性を否定する見解を示している。すなわち、本案審理前における都市計画の適法性の見直しの制度（本章第2節2参照）の趣旨について説明する中で、「この法律が改正・施行された後で公告される都市計画〔の行政争訟〕には、訴願法及び行政訴訟法における違法な行政処分に関する救済の規定は適用されない」と述べている。⁽⁹⁵⁾しかし、その論拠は明らかでない。そこで以下では、施行後都市計画の取消訴訟の提起を制限する理由としてどのようなもののが考えられるかについて検討する。

第1は、無効の都市計画を争う場合に出訴期間の制限がなくなることである。違法な都市計画の無効宣告を原則とする都市計画訴訟では、1年の出訴期間が設けられている（本章第2節1(3)参照）。他方、仮に施行後都市計画の取消訴訟の提起を制限しないとしたら、施行後都市計画の無効確認訴訟の提起も制限しないという帰結が考えられる。しかし、台湾法も日本法と同様、処分の無効確認訴訟に出訴期間の制限がないため、施行後都市計画の無効確認訴訟がいつまでも提起されると、法的安定性の観点からは問題がある。したがって、都市計画訴訟の出訴期間を徒過した者が処分の無効確認訴訟を利用することを防ぐために、施行後都市計画の取消訴訟の対象性を否定することには合理性がある。

第2は、都市計画訴訟が取消訴訟と異なり客観訴訟の性質を有すると解され

ていることである。すでに述べたように、都市計画訴訟は客観訴訟の性質を有するため、例えば河川整備・治水を目的とする都市計画について、行政法院はその各部分を切り離すことができないと判断した場合、原告の請求の範囲を超えて、都市計画の全部を無効と宣告することができる（本章第2節3(1)ア参照）。これに対し、取消訴訟は主観訴訟として位置付けられているため、行政法院が原告の請求の範囲を超えて当該計画の全部を取り消すことの可否が争いになりうる。都市計画訴訟が有する機能（客観法秩序の維持・都市計画の適法性の統制）を活用するため、施行後都市計画の取消訴訟の提起を制限することには理由がある。⁽⁹⁶⁾

2 施行後都市計画の違法性を後続処分の取消訴訟においても主張しうるか

前述したように、行訴法237条の20の立法理由によると、原告は、都市計画訴訟の出訴期間が過ぎているか否かを問わず、原則として、施行後都市計画の違法性を後続処分の取消訴訟で主張することができる（本章第2節5(1)参照）。ただし、都市計画訴訟を提起し、請求棄却判決を受けた者は、後続処分の取消訴訟において当該都市計画の違法性の主張を制限される（本章第2節3(2)参照）。

3 施行後都市計画が法規範の違憲審査の対象にもなりうるか

従前と同様、施行後都市計画のうち、处分性を有さず法規の性質を有するものについて、当該都市計画の後続処分の取消訴訟で敗訴した者は、法規範の違憲審査（本稿第1章第3節1参照）を申し立てることができる。⁽⁹⁷⁾このため、都市計画訴訟と法規範の違憲審査が競合することがありうる。このことを前提とした条文として、2022年5月31日に改正される前の行訴法237条の26があり、「都市計画訴訟が係属しており終結に至っていない場合に、同一の都市計画について司法院大法官解釈を申し立てられたときは、解釈手続が終結する前に、高等行政法院は決定で〔本件の〕訴訟手続を停止させることができる」と規定していた。⁽⁹⁸⁾「できる」という文言につき、同条の立法理由は、「司法院大法官による憲法解釈の権限を尊重するようその違憲審査手続を優先することが原則とされるが、仮に行政法院が裁判を行うことができると認めた場合、行政法院が司法院大法官解釈を待たずに裁判を行うことが認められる」と述べている。

4 都市計画訴訟とそれ以外の司法的統制との競合に伴う問題

都市計画訴訟制度の創設後も、後続処分の取消訴訟と、都市計画に対する法規範の違憲審査が依然として利用されうるため、同一の都市計画について従来から存在した救済手段と都市計画訴訟とが同時に用いられることがありうる。そのような場合にどのような問題が生じるかについて、先行して確定した判決により都市計画が無効と認定されたケースに即して検討する。

(1) 都市計画訴訟と後続処分の取消訴訟が競合する場合

都市計画訴訟の無効宣告判決が先に確定する場合と、後続処分の取消判決が先に確定する場合がある。前者においては、無効宣告判決が第三者効を有するため、係属中の後続処分の取消訴訟においても（原告が第三者であるか否かを問わず）請求認容判決が下されることになる。これに対し、後者においては、後続処分の取消判決が都市計画の無効を認定したとしても係属中の都市計画訴訟を拘束する効力はないため、都市計画訴訟は依然として請求棄却判決を下す余地があり、先に確定した取消判決との食い違いが生じるおそれがある。

(2) 都市計画訴訟と法規範の違憲審査が競合する場合

上記(1)と同様、都市計画訴訟の無効宣告判決が先に確定する場合と、都市計画の廻避失効の違憲宣告が先に確定する場合を考えられる。しかし上記(1)と異なり、都市計画の無効を宣告した都市計画訴訟又は法規範の違憲審査は、いずれの判決も第三者効を有するため、互いの食い違いは回避される。ここでは、むしろ、先に確定した行政法院の判決が憲法法廷（かつては司法院大法官会議）の判断を拘束することが果たして妥当であるかという問題がある。こうした問題を回避するため、行政法院は決定で係属中の都市計画訴訟を停止させることができる（前掲行訴法237条の26参照）。

第4節 小括

本章では、新設された都市計画訴訟制度を紹介し、当該制度が他の都市計画の司法的統制に与える影響を確認した。同制度の下では、施行後都市計画は取消訴訟の対象となる余地がなくなり、すべてが都市計画訴訟の対象となる。ただし、施行後都市計画の司法的統制の方法としては、後続処分の取消訴訟と法

論 説

規範の違憲審査が依然として可能である。また、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の程度解消されたかについても確認した。次章の考察の前提として、都市計画訴訟と後続処分の取消訴訟につき、都市計画訴訟制度の創設後に残っている問題点をまとめておこう。

まず、都市計画訴訟においては、都市計画の取消訴訟と同様、無効又は失効宣告判決による都市計画の失効に伴う問題が存在する。これを回避する方法として、違法宣告判決の活用が考えられるが、当該判決の要件が具体化されていないという問題が残る（本章第2節5(1)参照）。

また、都市計画訴訟制度の下では、都市計画の司法的統制の方法として、後続処分の取消訴訟が依然として利用されうる。しかし、後続処分の取消訴訟は、都市計画訴訟の出訴期間の徒過後も、後続処分が行われれば提起することができ、また、当該訴訟を提起して勝訴した者にのみ既存の都市計画に適合しない建築行為を認めることになるため、都市計画の一体性や法的安定性の確保の観点からは問題が残る（本章第2節5(2)イ参照）。

次章では、以上のような問題につき、日本で都市計画争訟制度について提案した2006年報告書及び⁽⁹⁹⁾2009年報告書⁽¹⁰⁰⁾が提示している解決方法を参照し、台湾の都市計画訴訟制度と比較検討する。

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

第1節 2006年報告書及び2009年報告書の概要

1 2006年報告書

2006年報告書は、都市計画の諸特性（例えば、「多数当事者の利害関係の調整の必要性」や「既存の秩序との調和の必要性」など）を念頭に（5-7頁）、都市計画争訟制度として、「不服審査（裁決主義）制度」と称される次のような仕組みを提案した。都市計画の決定又は変更（以下、同報告書を紹介するときは、これらを「都市計画決定等」という）を行政不服審査法上の処分とみなすことを前提に、違法又は不当な都市計画決定等に不服のある者は直ちに取消訴訟を提起して争うことはできず、行政不服審査法に基づく不服申立てを予め

行わなければならぬこととする（7頁以下）。そして、審査請求に対する裁決が審査庁によりなされた後に、当該裁決が違法であると主張し取消訴訟を提起することを認めることとする（8頁）。同報告書による提案の特徴は、現行の取消訴訟制度を活用することと、取消訴訟の直接の対象とされるのが都市計画決定等でなく審査庁による裁決である点にある。

争訟提起期間については、不服申立期間は行政不服審査法に従うが（21頁）、裁決に対する取消訴訟の出訴期間は、都市計画を早く確定させるため、行政事件訴訟法（以下「行訴法」といい、台湾の行政訴訟法と区別する必要があるときは後者を「台湾行訴法」という）の6ヶ月よりも短縮する必要があるのかを検討すべきである旨を述べている（22頁）。

都市計画争訟制度の創設後に、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性の主張に制限を加えるかどうかについては、以下の2つの理由から、原則として制限すべきとする。第1に、都市計画決定等から相当時間が経った後で当該都市計画決定等の違法性が主張されることは法的安定性の観点から望ましくないこと（17頁）、第2に、都市計画決定等に対する裁決の取消訴訟と、後続処分の取消訴訟が二重に提起され、両者の判決に食い違いが生じた場合、都市計画決定等をめぐる法秩序に無用の混乱を生じること（17頁）である。

ただし、後続処分の取消訴訟等において都市計画決定等の無効を主張することと、都市計画の不变更の違法性を後続処分の取消訴訟等において主張することは妨げられない（18頁）。また、都市計画争訟制度の創設前に決定された都市計画決定等の違法性の主張は制限されない（17頁）。

2 2009年報告書

（1）都市計画違法確認訴訟の新設

2009年報告書は、都市計画違法確認訴訟（仮称）という訴訟類型を行訴法ではなく都市計画法（以下「都計法」といい、台湾の都市計画法と区別する必要があるときは、後者を「台湾都計法」という）の中に新設することを提案する（12頁）。2006年報告書と異なり、行政不服審査手続を前置せず、都市計画決定が当該訴訟の直接の対象とされる（12頁）。行政不服審査手続を介在させないのは、争訟手続が複雑になることの回避と、地方公共団体の実施コストの削

論 説

減を意図したものである（12頁）。出訴期間としては、都市計画が決定された日から1年の客観的出訴期間を提案している（12頁）。

当該訴訟において違法と判断された都市計画の効力の有無につき、同報告書は次の仕組みを示している。都市計画が違法と判断された場合、当該計画の効力が停止し、都市計画決定権者は、確定した判決に従って違法な都市計画について適正に補正する義務を負う。そして、補正手続を通じて都市計画の瑕疵が適正に補正され計画内容が維持された場合、効力が停止している都市計画は判決時に遡って有効となる（13-15頁）。ただし、都市計画に重大かつ明白な瑕疵があると判断される場合、裁判所は、当該計画の違法性のみならずその無効を確認することもできる（14頁）。

上記の効力停止及び瑕疵の補正手続については、次の例外が認められる。土地利用規制を強化する都市計画が違法と判断された場合でも、その効力は例外的に存続する。その理由として、規制強化型都市計画の効力が停止すると、規制強化前の基準に基づく建築行為が可能となり、それによって補正後の計画内容の実現が困難となるおそれが生じることが指摘されている（14-15頁）。なお、都市施設又は市街地開発事業に関する都市計画が違法と判断された場合は、原則通り当該計画の効力が停止するが、施行区域内の建築制限がなくなると、後に補正された都市計画に基づき都市計画事業の円滑な実施が妨げられるおそれが生じる。このため、同報告書は、補正期間中の例外的な特別の建築制限として、法律の規定に基づき、補正前の計画を前提として都計法53条に基づく許可の申請を処理することを提言している（15頁）。

（2）都市計画の違法性の主張制限

都市計画争訟制度の創設後に、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性の主張を制限するかどうかについて、同報告書は、2006年報告書とほぼ同様の立場を示す。すなわち、法的安定性の確保のため、原則として違法性の主張を制限すべきであるが、都市計画に重大かつ明白な瑕疵がある場合、又は、都市計画違法確認訴訟の出訴期間が経過した後に大きな事情変更があった場合には、例外が認められるとする（17頁）。

ただし、2009年報告書は、都市計画決定に統一して行われる処分を区別し、当

該処分の取消訴訟の段階で都市計画の違法性の主張を制限すべきものとそうでないものがあるとする。具体的には次の通りである。

まず、都市計画事業に関する都市計画の場合、それに続いて行われる処分として、事業の遂行のための処分（例えば事業認可など）と施行区域内の建築制限に関する処分（例えば建築不許可処分など）があるとする。そして、同報告書は、事業認可は都市計画事業に関する都市計画決定の後続処分（同報告書はこれを「後行処分」と称する）として当然に予定されているのに対し、建築不許可処分のように、それとは異なる性格の処分を都市計画決定の後続処分として捉えることができるかについては、議論の余地があると述べる（18頁）。しかし、同報告書は、施行区域内の地権者等が当該都市計画による建築制限の内容を容易に認識できる点を踏まえると、建築不許可処分などを対象とした取消訴訟において、都市計画の違法性の主張を制限することが考えられるとも述べる（18頁）。

次に、土地利用規制に関する都市計画に続いて行われる処分として、例えば、開発許可、開発不許可処分、建築確認、建築確認拒否処分などがあるとする。同報告書は、土地利用規制に関する都市計画の場合には、開発行為や建築行為といった具体的な行為が行われる段階になって初めて地権者等が建築制限又は建築制限緩和の効果を認識することが一般的であると考えられることから、こうした処分の取消訴訟において都市計画の違法性の主張を制限することは困難であることを指摘する（18頁）。また、これらの処分を都市計画決定の後続処分として捉えられるかについても議論の余地があると述べる（18頁）。

第2節 両報告書と台湾法の比較

台湾の都市計画訴訟制度についてすでに紹介した、①訴訟手続、②判決の効力、③後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性審査という3つのポイントにおいて、日本の両報告書の提案に類似する部分と異なる部分とが存在する。台湾の都市計画訴訟制度においては、特に②と③について解決を要する問題点が残されているため（本稿第2章第4節参照）、以下、②と③に絞って台湾の制度と両報告書の提案を比較検討することにする。

1 判決の効力

台湾の都市計画訴訟制度は、都市計画が訴訟の直接の対象となる点や、違法と判断された都市計画の効力の有無が判決で定められる点などにおいて、2009年報告書の提案に類似している。このため、以下では同報告書の提案と台湾の制度を比較検討する。

まず、違法と判断された都市計画の効力についての2009年報告書の提案内容をまとめると次の通りである。第1に、規制強化型都市計画が違法である場合、裁判所は判決で計画の違法を確認するが、その効力は停止しない。第2に、規制緩和型都市計画が違法である場合、裁判所は判決で計画の違法を確認し、その効力が停止する。第3に、事業型都市計画が違法である場合、裁判所は判決で計画の違法を確認し、その効力が停止する。ただし、当該計画の補正期間中に、法律の規定に基づく例外的な特別の建築制限が働く（以上につき、本章第1節2(1)参照）。

上記3つの場合において、台湾の都市計画訴訟制度ではどのような判決が下されるかを示し、2009年報告書の提案と比較しよう。なお、原始的違法を有する都市計画の請求認容判決のみを対象とし、失効宣告判決は検討の対象から除外する。

第1の場合について、台湾行訴法によれば無効宣告判決が下されるのが原則であり、この点で、2009年報告書とは異なる。もっとも、例外的に違法宣告判決を下すことも可能であり、補正後の規制強化型都市計画の実効性を確保するために、違法宣告判決を活用することが考えられる。しかし、すでに述べたように、違法宣告判決の要件は明確に定められておらず、その具体例として同法の立法理由も平等権侵害の都市計画しか挙げていない。このため、違法宣告判決に関する裁判例の蓄積と学説の展開が不可欠である。今後、違法宣告判決の要件が厳格に解釈された場合は、当該要件の具体化や適用例の拡大が立法論として考えられる。その他、台湾では、学説において、憲法訴訟法を参考にして、「終期付き都市計画効力維持の違法宣告」を明文化することも提言されている（本稿第2章第2節3(1)イ（ウ）参照）。これは2009年報告書の提案には見られない判決方式であり、都市計画の補正手続の確実な実施を担保するための方

法として参考になるであろう。

第2の場合において、行政法院は規制緩和型都市計画の効力を否定するためには、無効宣告判決を下すのが原則であり、この点では2009年報告書と同様である。ただし、台湾法では、一部の地権者の土地を規制緩和の対象区域から除外する旨の都市計画が平等原則に違反すると行政法院が判断した場合、違法宣告判決を下すべきとされている。このような視点は2009年報告書には見られないものである。都市計画の対象区域外の地権者が平等原則違反を主張するようなケースは、実質的には、自己の所有地に規制緩和型都市計画を決定することを求めるものであるため、日本では、都市計画提案制度によって対応すべきということになるであろうか。

第3の場合においても、第2の場合と同様、行政法院は無効宣告判決を下すことになる。しかし、事業型都市計画の効力が失われると施行区域内の建築制限もなくなる問題について、台湾行訴法は、2009年報告書とは異なり、何らかの対応措置を設けていない。ただし、台湾都計法81条1項は、⁽¹⁰¹⁾主務官庁が都市計画決定をしようとするとき、決定前に、特別の建築制限として、例えば対象区域内の建築物の新築・増築・改築を禁止することを認めている。したがって、台湾法でも、行政法院が事業型都市計画の無効宣告判決を下した後、主務官庁が当該計画を補正するなどして事業を継続しようとする場合は、同項に基づく特別の建築制限が認められる可能性がある。

以上の検討をまとめると以下の通りである。台湾の都市計画訴訟制度は、基本的に2009年報告書の提案に類似しているが、違法と判断された都市計画の効力停止と計画補正後の効力の遡及的回復の仕組みを採用していないという点に違いがある。しかし、上記3つの場合について両者を比較すると、2009年報告書が提案した仕組みとほぼ同様の機能を有する制度が台湾法においても存在している。

2 後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性審査

(1) 両報告書と台湾法の比較

台湾の都市計画訴訟制度は、都市計画訴訟で請求棄却判決を受けた者を除き、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性の主張は制限されないという立

場を採用している（本稿第2章第3節2参照）。

その対極にあるのが、2006年報告書であり、裁決主義の争訟制度を最大限活用するために、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性審査を原則として認めないと立場を採っている。

台湾法と2006年報告書が、いずれも、都市計画の類型を区別せずに原則的肯定ないし原則的否定の結論を導いているのに対し、2009年報告書は、事業型都市計画と土地利用規制型都市計画を区別して、それぞれの違法性を後続処分の取消訴訟で争えるかどうかの問題を検討すべきという折衷的な立場を採っている。そして、同報告書は、事業型都市計画と比べ、土地利用規制型都市計画の方が、都市計画を前提とする行政処分の取消訴訟において当該計画の違法性を主張する余地を認める必要性が高いと解するように見える。

上記3つの立場のうち、筆者は折衷的な立場が妥当であると考える。ただし、2009年報告書は基本的な考え方を示しただけで、都市計画の違法性審査の制限が必要な事例とそうでない事例については明確な結論を示していない。これに鑑みて、以下は、都市計画の違法性審査の制限のあり方についてさらに論じる。

（2）都市計画の違法性審査の制限のあり方

2009年報告書は、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性審査がどこまで制限されるべきかについて検討する際に、事業型都市計画と土地利用規制型都市計画を区別するが、後者については、判決の効力に関する提案と異なり、規制強化型と規制緩和型という区別をしていない。以下では、規制強化型都市計画、規制緩和型都市計画及び事業型都市計画という3つの類型を区別して検討する。

ア 規制強化型都市計画

以下のような場合には、地権者が規制強化型都市計画の違法性を後続処分の取消訴訟以外の訴訟、すなわち、都市計画を直接争う訴訟で主張することが困難であろう。第1に、計画決定時には計画の違法性を認識することが困難であって、都市計画を直接争う訴訟の出訴期間内に出訴できなかった場合である。第2に、計画の違法性を認識していたが、当初は自分の土地利用の予定に反しなかったため、都市計画を直接争う訴訟の出訴期間内に出訴しなかった場合で

ある。第3に、計画決定の後で対象区域内の土地を購入又は相続し、その段階では都市計画を直接争う訴訟の出訴期間が徒過していた場合である。いずれの場合も出訴期間内の都市計画争訟制度の利用が期待できないため、都市計画の違法性を後続処分の取消訴訟で争わせるべきであろう。

ただし、規制強化型都市計画に沿って優れた都市空間が形成された場合、後続処分の取消訴訟において当該計画に適合しない建築行為がいわば虫食い状に認められると、当該地域の環境に与える悪影響は、規制緩和型都市計画の違法性審査を制限しない場合のそれと比べて、より深刻であろう。なお、事業型都市計画の違法性審査を制限せず、当該計画が違法と判断された場合には、事業用地を収用するための後続処分の取消訴訟において事情判決が下される可能性があるのに対し、規制強化型都市計画においては、事情判決を下しうるかは不明である。⁽¹⁰²⁾

そもそも、規制強化型都市計画をはじめとする都市計画の形式上・手続上の瑕疵については、いつまでも違法主張を認めるのは行き過ぎであり、一定の主張制限を設けることが必要であろう。例えば、ドイツ法上の異議主張手続が紹介されており、参考になる。ドイツでは、土地利用計画又は地区詳細計画（その内容が規制強化型とは限らず、規制緩和型又は事業型も含まれる）の公告後1年以内に、何人も、当該計画の違法事実とその理由を所轄の市町村に書面で主張することができる。縦覧手続の瑕疵や衡量過程の瑕疵などの一定の手続的違法については、それを期間内に主張した者がいない場合、その後の訴訟（例えば、後続処分の取消訴訟）で主張されたとしても考慮されないものになる。⁽¹⁰³⁾また、日本の学説においては、都市計画の瑕疵を主張できる時機を計画決定後の一定期間内に制限することにつき、都計法6条・21条を参照し、主張できる期間を5年に制限する余地が指摘されている。⁽¹⁰⁴⁾

イ 規制緩和型都市計画

上記の規制強化型都市計画と同様の理由で、後続処分の取消訴訟における規制緩和型都市計画の違法性審査を認める余地がある。しかし、規制緩和型都市計画による地域環境の悪化に係る紛争を早期かつ一挙に解決する必要性に鑑みると、都市計画の違法性審査を制限すれば、当該計画に不服がある地域住民の

論 説

早期の出訴を促す効果が期待できる。また、都市計画を直接争う訴訟の出訴期間の徒過後に、規制緩和型都市計画によって建築制限が緩和されていることを前提に対象区域内の土地を購入した者が受けた建築許可について、近隣住民が取消訴訟を提起し当該計画の違法性を主張できるとすると、当該建築主が不測の不利益を受けることになる。

ウ 事業型都市計画

施行区域内の地権者は事業型都市計画による土地利用の制限ないし財産権の侵害を容易に認識しうると考えられること、また、後続処分の取消訴訟において事業型都市計画の違法を理由に後続処分が取り消された場合、事業全体の混乱をもたらすことから、後続処分の取消訴訟においては都市計画の違法性の主張を制限することが合理的であろう。⁽¹⁰⁷⁾ また、後続処分の取消訴訟において当該計画の違法性の主張が認められたとしても、事情判決が下される可能性が高いため、後続処分の取消訴訟における都市計画の違法性の主張を明文で制限し、都市計画争訟制度の早期利用を促すことが望ましいと思われる。

以上のように、後続処分の取消訴訟において規制緩和型都市計画及び事業型都市計画の違法性の主張を制限すべきと思われる。もっとも、地権者が都市計画の違法性や当該計画による権利侵害・不利益などを見逃すことのないよう、⁽¹⁰⁸⁾ 都市計画決定前の参加等の手続の整備が不可欠である。特に、規制緩和型都市計画については、計画に基づく建築行為が始まってはじめて環境の悪化のおそれや深刻さが地域住民に認識されるケースが稀ではないため、事前の住民参加手続においては、⁽¹⁰⁹⁾ 都市計画による将来の地域像の変化を予測可能な情報の提供が必要である。

おわりに

台湾において、都市計画訴訟制度の創設前は、司法院の大法官解釈が私人の権利救済の観点を主眼として、処分性の認められる都市計画の範囲を拡大し、また、処分性の認められない都市計画を直接の対象とする行政争訟制度の法整備を要請したりしていた。都市計画訴訟制度の創設後も、私人の権利保護の觀

点は依然として重視されている。しかし、同制度を含む都市計画の司法的統制のあり方につき、権利救済を中心とする従前の観点だけでは十分とはいせず、計画法的観点からの検討が必要である。

そこで、本稿では、台湾における都市計画の司法的統制の諸類型及びそれらの問題点を確認した上で、特に、都市計画訴訟における請求認容判決の効力や、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を主たる課題として論じた。紙幅の関係で、都市計画訴訟における訴訟参加の制度については紹介しなかったが、今後、裁判実務上の運用状況を観察し、その構造と問題点を検討したい。また、都市計画訴訟に関する地方公共団体の出訴権についても触れなかったが、将来、自治権侵害をもたらす都市計画に対する裁判の蓄積を踏まえて、地方公共団体が提起する都市計画訴訟の意義と課題を考察したい。

- (77) 都市計画訴訟制度の創設のため、行訴法は以下の14カ条の規定を新設した。各条の規律対象は次の通りである。237条の18：都市計画訴訟の対象、原告の出訴権・原告適格、被告、同条の19：裁判管轄、同条の20：出訴期間、同条の21：本案審理前における都市計画の適法性についての見直し、同条の22から同条の24まで：訴訟参加、同条の25：当事者以外の関係官庁の意見陳述の確保、同条の26：法規範の違憲審査も審理されている場合の、係属中の都市計画訴訟の職権による停止、同条の27：請求棄却判決の要件、同条の28：行政法院の審理・裁判の範囲、請求認容判決の種類、要件と効力、同条の29：都市計画の効力が失われる場合の法的安定性の確保及び違法な都市計画の補正義務、同条の30：仮の救済、同条の31：訴状、送達、期日期間等に関する規定の準用。
- (78) 前掲注(22)で述べたように、細部計画に先立つ主要計画について定めようとする地方公共団体は、主要計画の案を策定するが、最終的に内政部による計画決定を受けなければならない。内政部が地方公共団体の案を実質的に変更して決定した場合、案の策定者としての地方公共団体の自治権が侵害される可能性がある。
- (79) 台湾都市計画の二段階の構造における主要計画と細部計画の関係については前掲注(22)参照。都市計画の初回策定でない2種類の変更の根拠規定は前掲注(30)、(31)参照。
- (80) このような立法政策が採られた理由として、都市計画訴訟制度の創設前に公告されていた都市計画の法的安定性の確保が考えられる。
- (81) したがって、施行前都市計画の取消訴訟の出訴期間を徒過した原告が、後続処

分の取消訴訟において当該都市計画の違法性を主張した場合、違法性の承継の有無が依然として争点となる（同様の問題が都市計画訴訟制度の創設前の時期にも存在しており、その紹介は本稿第1章第1節2(1)参照）。他方、特に土地利用規制型都市計画による権利侵害については、建築許可申請の拒否処分等の後続処分がなされてからはじめて私人に認識されることが一般的である。このため、都市計画訴訟制度の創設後も依然として土地利用規制型都市計画の処分性が緩やかに判断され、かつ、後続処分への違法性の承継が制限される場合、施行前都市計画の司法的統制が十分機能しないという問題が残ることになる。

- (82) ただし、①を「直接損害」、②を「適用による損害」、③を「予見可能な損害」と称するものとして、蔡・前掲注(45)357頁参照。
- (83) それ以外の「都市計画の適用」の例として以下のものがある。すなわち、都計法7条1号が主要計画は細部計画の策定の準則となることを定めているため、細部計画の策定も主要計画の適用ということができる（例えば、主要計画において住宅区に定められた地域を対象に、細部計画がそれを細分化し低層住宅、中高層住宅などの区域を決定することがある）。ただし、細部計画が決定・公告される前にも主要計画に基づく後続処分を行うことは妨げられない。本稿では、後行計画（=細部計画）の都市計画訴訟における先行計画（=主要計画）の違法性審査は検討の対象から除外する。
- (84) ドイツでも、地区詳細計画（Bプラン）が規範審査訴訟の出訴期間が過ぎた後で「機能喪失」の状態に陥った場合において、機能喪失が発生した時点から出訴期間を起算するという見解が見られるとのことである。大橋洋一「都市計画訴訟の法構造－規範審査訴訟と計画維持原則の関係を中心として」『都市空間制御の法理論』（有斐閣、2008年）66-67頁（初出2006年）参照。
- (85) 前掲注(31)で述べたように、都計法27条1項に掲げる各号の事情のいずれかに該当する場合、地方公共団体は当該都市計画を迅速に変更する義務が生じる。
- (86) 日本では、事業型都市計画の決定後に社会的・経済的条件が著しく変化して当該計画を変更すべき義務（都市計画法21条1項）が生じているにもかかわらず当該計画を変更せずに行われた事業認可を違法と判断することができると判示するものとして、名古屋高判平成9年4月30日（行集48巻4号323頁）等がある。ただし、近時の裁判例である東京地判令和2年2月27日（判時2470号3頁）は、都市計画法21条1項に基づき都市計画を変更すべきことが明白であるといえる事情が存在するにもかかわらず、計画変更がないまま事業認可の申請がなされたことが一見して明らかであるなどの特段の事情がある場合に限り、この状態で行われる事業認可は違法となると解するのが相当であるとし、都市計画変更義務により事業認可を違法とすべき場合を制限的に解している。なお、日本における都市計

画が事情変更によって事後的に違法となる余地とその争訟可能性を検討するものとして、久保・前掲注(8)201-202頁参照。

- (87) この場合の典型例は、地方公共団体の策定した主要計画の案に基づき内政部が当該計画を決定したケースである。都市計画の案の策定者と計画決定権者に関する紹介は、前掲注(22)参照。
- (88) 客観訴訟の意義につき、司法院の公式ウェブサイトは、「原告が自己の権利利益が侵害されたことを主張する必要はなく、公益又は他人の利益のために提起し得る訴訟」と説明している。本節1(2)で述べたように、都市計画訴訟の原告は、自己の権利又は法律上の利益の違法な都市計画による直接的又は間接的侵害を主張しない限り出訴権が認められないため、上記の説明によると都市計画訴訟は主観訴訟として位置付けられるであろう。しかし、本文で紹介した立法理由においては、都市計画訴訟は客観訴訟の性質を有するといわれている。この点につき、司法院の公式ウェブサイトは、都市計画訴訟の本案審理の機能は客観法秩序の維持にあるという説明をしている。この説明に近い見解は日本でも見られ、久保・前掲注(8)198頁は、都市計画訴訟につき、「適法性の統制を目的とした客観訴訟として位置づけることも可能である」と指摘している。すなわち、上記立法理由は、主観的訴訟要件よりも、適法性の統制という機能を重視することにより、都市計画訴訟を客観訴訟として位置付けているのである。台湾の司法院による上記の説明について、司法院「都市計畫審查訴訟，是主觀訴訟？還是客觀訴訟？」
(2020年5月29日) <https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1344-222412-5096f-1.html>
(最終閲覧日：2024年1月8日) 参照。
- (89) 司法院「都市計畫審查訴訟，法院什麼情況可以超出原告聲明的範圍作成裁判？」(2020年6月1日) <https://www.judicial.gov.tw/tw/cp-1654-223679-95b61-1.html> (最終閲覧日：2024年1月8日) 参照。
- (90) 失効宣告判決の根拠規定である行訴法237条の28第2項は、後発的違法を有する都市計画の概念を表現する文言として、「都市計画が公告された後で初めて違法事由が生じた場合」を用いている。これは、前述した出訴期間の根拠規定である同法237条の20ただし書と同様の定め方であり、これを踏まえると、当該ただし書の立法理由において挙げられた都市計画の後発的違法の具体例（本節1(3)参照）は、失効宣告判決の場合においても妥当するであろう。
- (91) 違法宣告判決を受けても都市計画の効力は存続するため、すでに形成された土地利用の秩序が害されることではなく、新しい都市計画が決定・公告されるまで都市計画が存在しない状態になるという問題も起こらない。違法宣告判決の活用により、行政法院が都市計画の違法性を積極的に審査するようになることが期待できる。

論 説

- (92) 行訴法237条の28第3項の立法理由は、違法宣告判決は同法198条に定める事情判決とは異なると述べているが、違法宣告判決によって本文で述べたような都市計画の補正義務が生じるためであろう。
- (93) 一般的に、行政機関は都市計画の失効を回避しようとする傾向があるため、将来、終期付き都市計画効力維持の違法宣告の判決が下された場合、行政機関は都市計画の補正を怠らず所定の期間内に新たな都市計画を定めることが予想される。
- (94) 陳軍志「行政規範審査程序之制度考掘與立法芻論－德國法之繼受與攻錯」司法院行政訴訟及懲戒廳『行政訴訟制度相關論文彙編第9輯』（司法院、2019年）344頁参照。
- (95) 異なる見解として廖義男「都市計画審査程序規範之評析」月旦法學302期（2020年）15-16頁があり、都市計画訴訟制度の創設は、处分性を有しない都市計画の違法性の早期是正に資するものであり、处分性を有する都市計画の違法性が取消訴訟で争われる余地を否定するものではないとしている。
- (96) 蔡・前掲注(45)356頁は、施行後都市計画の違法性の争い方につき、施行後都市計画を主觀訴訟である取消訴訟等の対象とすることを認めず、新設の都市計画訴訟に統一化させるという改正行訴法の趣旨を紹介している（ただし、都市計画訴訟は、後続処分の取消訴訟における施行後都市計画の違法の主張などを排除するものではないことも指摘されている）。同旨、陳清秀「都市計画之審査訴訟問題探討」月旦法學302期（2020年）65頁参照。
- (97) 李建良「行政法院審判與裁判憲法審查」月旦法學322期（2022年）16頁参照。
- (98) 2022年1月4日に大法官解釈制度が憲法訴訟制度に移行したため、同年5月31日に、同条を含め、行訴法の規定が一部改正された。改正後の行訴法237条の26は、従来の「司法院大法官解釈」という文言を「憲法法廷の違憲審査（原語は「憲法法庭判決宣告違憲」）」に、「解釈手続が終結する前」という文言を「憲法法廷の審理手続が終結する前」に改めている。
- (99) 前掲注(14)参照。
- (100) 前掲注(15)参照。
- (101) 本条の規定を紹介すると、次の通りである。主務官庁は都市計画の初回策定又は変更を正式に決定する前に、所管の都市計画審議会による審議を経て、当該計画の対象区域として予定される土地の全部又は一部を対象に、建築物の新築・増築・改築、又は、地形の変更もしくは大規模な土石の採取を禁じることができる（1項）。これらの制限の期限は2年を超えてはならず（3項）、主務官庁は、具体的な制限の範囲と期間について、予め行政院（最高行政機関）の認可を受けなければならない（4項）。
- (102) その実例については前掲注(49)参照。

- (103) この点に関しては裁判例の蓄積と学説の展開が必要である。もっとも、仮に事情判決制度の利用が可能であっても、都市計画に適合しないすべての建築行為を事情判決により防止しない限り、本文で述べたような問題は抜本的に解消されないと思われる。
- (104) この見解を示したものとして、久保・前掲注(8)201頁参照。
- (105) ドイツ法上の異議主張手続の紹介について、大橋・前掲注(84)68頁以下、湊二郎「手続・形式規定の違反の効果」『都市計画の裁判的統制：ドイツ行政裁判所による地区詳細計画の審査に関する研究』（日本評論社、2018年）240頁以下（初出2010年）参照。
- (106) 山本隆司「具体性(1)－行政計画の場合」『判例から探究する行政法』（有斐閣、2012年）411頁（初出2008年）参照。
- (107) 異なる見解として、野呂・前掲注(13)62頁参照。
- (108) 都市計画の違法性審査の制限と参加手続の整備の関係について、前掲最大判平成20年9月10日の藤田宙靖裁判官の補足意見が参考になる。すなわち、「立法政策的見地からは、〔行政計画の〕決定前の事前手続における関係者の参加システムを完全なものとし、その上で、一度決まったことについては、原則として一切の訴訟を認めないという制度を構築することが必要というべきである」という旨である。
- (109) 同旨、角松生史「都市計画の司法統制：審査対象と時間軸の問題を中心に」『都市計画』272号（2008年）9頁参照。

*本稿校正段階で、蔡秀卿「台湾都市計画訴訟における都市計画の適法性審査－日本の都市計画訴訟の立法論を兼ねて」行政法研究55号（2024年）31-71頁に接した。