

~~~~~  
論 説  
~~~~~

# 新局面を迎えたイギリス行政審判所制度

— Donoughmore, Franks, Leggatt Report を中心として—

和 知 賢太郎

## 目 次

はじめに

1. 近代的行政審判所の出現とダナモア委員会報告
  - (1) 委員会設置の背景
  - (2) 報告書の概要とその後
2. フランクス委員会報告
  - (1) 委員会設置の背景
  - (2) 報告の概要
  - (3) 改革点
3. 審判所審議会特別報告
  - (1) 特別報告の概要
  - (2) 改革点
4. レガット報告
  - (1) 委員会設置の背景
  - (2) 報告の概要
  - (3) 改善点
5. レガット報告以降の行政審判所（結びにかえて）

はじめに

イギリスでは、大陸法系諸国の行政裁判所制度とは異なり、行政分野ごとに専門的知識と能力を有した別個の行政審判所を設けて事案を処理するという制度を発展させてきており、これはイギリスの行政紛争解決手段の大きな特色といえる。行政審判所の発展史のなかで、これまでダナモア委員会報告（1932年）をはじめとして、特に、審判所制度改革の大きな転換点といえるフランクス委員会報告（1957年）が重要な役割を果たし、また、同報告の提言に基づいて創設された審判所審

議会の活動とその報告によって改革が着実に積み上げられてきた。しかし、その間にも行政審判所はますます増殖し、その活動も複雑化して、2001年にはアンドルー・レガット卿により「利用者のための審判所—一つの制度、一つの局—」という報告書<sup>(1)</sup>が提出された。その当時、規制機関を別にすると、70の行政審判所があり、年間で約100万件の事案を処理しており、行政審判所制度の現状分析と問題点の検討が行われ、制度の在り方に関する多くの提言がなされた。これは、44年前にフランクス委員会<sup>(2)</sup>が行政審判所の再検討を行って以来のことである。

本稿では、現在の改革に至る過程で公表された主要な報告書を軸に、イギリス行政審判所制度史の観点から法と行政の関係性について考察してみたい。

## 1. 近代的行政審判所の出現とダナモア委員会報告

行政審判所<sup>(3)</sup>の発達は福祉国家の出現と密接に関連しており、まさに20世紀的産物であるといえる。イギリスの福祉国家化への転機は、1902年の教育法 (Education Act)、1908年の老齢年金法 (Old Age Pensions Act) なども挙げられるが、何といても1911年の国民保険法 (National Insurance Act) であるといわれている<sup>(4)</sup>。この法律はドイツの社会給付制度に倣って制定され、その紛争解決手段も同様に採用された。不服がある場合には仲裁裁判所 (Court of Referees) に対して、さらに審判人 (Umpire) に上訴が認められた。この当時、4つの紛争解決方法が考えられ、労働補償は県裁判所判事、老齢年金は地方自治体、失業保険は審判所、国民健康保険は共済組合又は保険会社に紛争解決が委ねられた。この中で失業保険について法的資格を有せず、当事者と同等の立場にある代表者から構成された地方審判所である仲裁裁判所が審判所の原型となり、他の分野に波及したと考えられている<sup>(5)</sup>。

行政審判所制度が、既存の伝統的法制度と並んで重要な役割を担う

ようになった背景を考えると、その根底にある考え方及び制度的母体はチューダ朝、スチュアート朝まで遡り、長い歴史の経験に基づいているといわれている。イギリス憲法は法と行政を峻別することに意を注いできたが、その過程である種のプラグマティックな救済手段が用いられてきた。通常のコモン・ロー裁判所で救済が得られないと、国王を司法の淵源と考える人々は国王に請願を提出し、大法官にその処理が委ねられると、請願の増加にともない大法官裁判所が設置された。この時点では、既存の裁判所に比較して、より便宜で、より良い選択をなさしめ、それまでの厳格な手続と先例に拘束されない新しい手段であった。やがて、大法官裁判所の手続、制度が純化されて、裁判所制度の不可欠な部分となったのである。この大法官裁判所創設の端緒は、審判所設置の経過と類似しているといえる。また、行政審判所はイギリスの統治制度にとって異質なものではなく、チューダ朝の国王評議会 (King's Council) では、通常裁判所の不足から行政官が司法権を行使するようになった。すなわち、国王評議会を中心にして多くの機関に分化していくが、なかでも星室庁 (Star Chamber) は刑事上だけでなく、民事上の様々な裁判権を有し、政策的理由から裁量権の行使により迅速かつ効果的な救済を図ろうとした。貧困者の少額請求に対して簡易な手続により救済を与えようとする少額請求裁判所 (Court Requests) のように、機能的には行政的役割を果たす裁判所もあった<sup>(6)</sup>。これらの裁判所は大権裁判所 (Prerogative Court) であり、コモン・ロー裁判所に委ねられてきた分野に法の修正が必要であり、また救済が得られないものが大権裁判所へ、さらに新たな時代に新たな法分野が生じて来ると、必要に応じて特別の裁判所を設置するという方法をとったのである。これは中世以来確立してきたコモン・ロー裁判所の地位を脅かすものではあったが、スチュアート朝の国王と議会の対立の中で、やがて長期議会により大権裁判所の大部分は廃止され、名誉革命の余波で司法制度に組み込まれていった。このようにして大権裁判所は根絶されたが、のちに、ダイシーはこの司法機構の断絶がフラ

ンス行政裁判所との対比で際立った長所であり、行政権限の拡大という新たな時代の到来にあたり、フランスが行政裁判所を発展させたその時期に、新たな機構を必要としなかったと考えた。イギリスでは、通常裁判所がケース・ローを蓄積し、自然的正義の原則を精緻なものに仕上げ、この断絶を埋めることに多大な努力を積み重ねてきたのである<sup>(7)</sup>。しかし、19世紀の産業革命を契機として、それに伴う国家観の変化が徐々に現れてきて、新しい形での行政審判所が出現してきたといえる。

### (1) 委員会設置の背景

議会と行政の関係にも大きな変化が顕在化してきた。本来、裁判所が潜在的に権限を有する領域であっても、議会は保険、福祉、教育などの分野で準立法的、準司法的権限を大臣に委ねてきた。その状況に対して、1929年にはヒューアト卿が「新たな専制主義」の傾向を「古き専制主義は、議会に挑戦し敗北しさった。新たな専制主義は依然として敗北してはおらず、議회를麻痺させている。その戦略は異なるが、目指す目的は同じである。それは議会を従属させ、裁判所を回避して、執行部の意思又は恣意を拘束することなく、最高にすることである」<sup>(8)</sup>と述べた。それは、当時の官僚の手中にある裁量権の拡大と裁判所の役割の衰退を示していたといえる。各省の委任立法、準司法的決定という手段により、大臣又はその監督の下で行使されている権限のあり方に警告を発し、議会主権の形骸化を指摘し、法の支配の再認識を強調して「行政の無法状態」の現状を批判したといえる<sup>(9)</sup>。同年、政府は「大臣の権限に関する委員会 (Committee on Minister's Powers, ダナモア委員会)」を設置し、1932年、議会主権及び法の支配という憲法原理を確保するためにどのような保障が必要なのかについて、その報告書が公表された。

### (2) 報告書の概要とその後

同委員会は裁判所権限の及ばない大臣に委任された規則制定権、既存の議会制定法を修正することを委任された権限、上訴のない司法

的・準司法的権限を中心に検討した<sup>(10)</sup>。ダナモア委員会が設置された当時は、今日に比べれば行政審判所は僅かしかなく、例外的と考えられていた。同委員会は問題となる行為を「行政的」か「司法的」かに分類し、議会が執行部、司法的機関、裁判所に機能を配分するというアプローチをとった。制定法が一般的に行政に関するものであれば、行政を執行する各省に委ねるべきであるが、制定法を執行する過程で生じたものであって、真に司法的決定がその解決に必要とされる場合は、通常裁判所の決定にとどめ置かれるとし、特別の場合に限って、司法的決定が審判所に与えられるとした<sup>(11)</sup>。審判所という手段は、権限の濫用の可能性はあるが、基本的には誤った方向に向かうという根拠はないとし、司法的権限は通常裁判所に委ねられるべきであるが、大臣の決定にさいして利害関係があり、そのため準司法的権限を公正に行使できないと考える場合、議会はその決定を審判所に委ね、大臣を拘束することが望ましいかを考慮すべきであるとした<sup>(12)</sup>。

また、ダナモア委員会は、司法的決定と準司法的決定を区別し、両者の重要な相違点は、前者は争点となる事実を認定し、法を適用することにより問題を処理するが、後者は大臣の自由な選択により決定される性質を有している。準司法的機能はいくつかの点であたかも司法的であるかのように行使し得ることを法が求めている行政的機能であり、政策と便宜によるが、その手続は自然的正義の原理に服する<sup>(13)</sup>と考えたのである。

報告書は、委任立法、司法的または準司法的決定を中心に検討し、その結論として「全体としては、大臣による司法的・準司法的、行政審判所 (Ministerial Tribunals) による司法的権限の行使を認める議会の現在の慣例に根本的な誤りはない」<sup>(14)</sup>として、ヒューアート卿の批判に根拠はないとした。報告書は、主として、委任立法の提言を行い、その中でもその印刷及び公布並びに委任立法に対する議会の監督に関しては、1946年に「制定法的文書法 (Statutory Instruments Act 1946)」が制定された。そのため、報告書は行政法の発展には画期的であるが、



審判所に関する限りは歴史的な関心事に過ぎず、過度な法的アプローチをとっているという批判もあり、審判所制度に対するインパクトはほとんどないといわれている<sup>(15)</sup>。

行政と司法の二分法は過度の単純化と、法と政策を分けることができるとの仮定から成り立っているが、様々な諸力により両者が互いに引き合う領域が存在していることも事実である。ある決定が政府各省の内部でなされるべきか、審判所のようにそれらから独立した機関によってなされるべきかを決める場合に、どのような原理・原則が適用されるのか、また、法と行政の境界に存在する制度として行政審判所制度を統治機構の中でどのように位置づけるのかという課題は残り、その後の改革を待たなければならなかった。

## 2. フランクス委員会報告

### (1) 委員会設置の背景

第2次大戦後、旧来の行政機構が拡大し、社会福祉行政が必然的に数多くの少額請求を含んでおり、まさに行政的理由によって行政審判所が活用され、その数も激増することになったが、また、制度の歪みも明らかになってきた。審判所の裁決に対する理由付記、法定代理、宣誓に基づく証拠採用、上訴権など、その運用は変則的で、各省によって定められた異なる手続規則によっていた。これらの矛盾をさらに悪化させたのは、審判所を時々に応じて設置するという政策である。新たな計画が導入されると既存の審判所とは別の審判所の裁決に委ねた。従って、新たな社会計画の導入は市民の利益のためであったにもかかわらず、市民は新たな管轄権の中で途方にくれ、どの審判所に不服を申し立てることが分かっている場合でさえ、その裁決基準に不満を感じざるを得なかった<sup>(16)</sup>。

そのような状況の下で、1950年代初頭のクリケルダウン事件<sup>(17)</sup>をきっかけに、約1年後、政府は「行政審判所及び審問に関する委員会

(Committee on Administrative Tribunals and Enquiries)」を設置し、その報告書が提出された。クリケルダウン事件は、大臣の審問という行政手続をめぐる問題であり、審判所制度に関わるものではなかった。しかし、その特徴でもある略式性、簡易性、迅速性、経済性などにより、審判所制度が本来有している目的が犠牲になっているのではないかという市民感情が、制度に対する不満の高まりを反映していたといえるだろう<sup>(18)</sup>。フランクス委員会設置以前は、審判所制度が伝統的な裁判所制度に対するものであり、両者は互いになじまないものと考えられていた。しかし、各種の社会福祉サービスなどから生ずる紛争解決は、旧来の通常裁判所により確立された諸原則に拘束されない独自の審判所制度により運用されるべきものであり、審判所が有する略式・簡易・迅速という特性からだけでなく、福祉国家実現のためには、独自の法哲学と法制度の必要性を認めたものといえるであろう。フランクス委員会報告書の中で示された典型的な行政審判所は次のようなものであった。①他の審判所又は裁判所への上訴、審査のみに服しそれ以外は最終的決定権を有する。②審判所は大臣及び省から独立しており、それとの関連で行政の影響力からの自由、構成員の任免、独自の事務スタッフ及び施設の問題がある。③審判所は司法的と性格付けられる公開の聴聞を行う。④基本的に裁決に理由を付することを要求される。⑤特定分野の専門知識を有する。⑥法律問題に関する上訴は審判所から高等法院に対して行われる<sup>(19)</sup>。

## (2) 報告の概要

フランクス委員会の報告で示された基本テーマは、公開性 (Openness)、公明性 (Fairness)、公平性 (Impartiality) の原理に基づいて手続が行われ、各タイプの行政審判所ごとに審判長などの任命方法・資格、聴聞の公開、代理権、裁決に対する理由付記、上訴権の確立など、制定法上の手続原則を形成するための提言を行った。

同委員会は「行政的」行為と「司法的」行為の区別に関しては、ダナモア委員会とは異なるアプローチをとり「ある種の決定をなす任務

は、審判所又は大臣に課せられるのか、審判所と大臣の間の既存の決定の配分は適当かどうかを決める根拠の確実な原理を生み出してはいない」<sup>(20)</sup>とした。司法的機能と行政的機能を区別することは困難であり、両者の区別は審判所に管轄権を付与することを決定する十分な根拠とはなりえないとした。そして、行政審判所と行政との関係については、「審判所は通常裁判所ではないが、政府各省の付属物でもない。行政側の証言の多くは、…審判所は、正確には行政機構の一部とみなされるべきであり、そのために政府は徹底した継続的な責任を負うべきであるという考えを示しているようである。従って、例えば、社会福祉の分野では、審判所はサービス行政自体の付属物とみなされている。われわれはこの見解に組みしなない。審判所は行政機構の一部というよりは、正確には議会によって設けられた裁決機関とみなされるべきである」<sup>(21)</sup>との考えを示した。さらに、審判所の利点は費用の低額さ、利用の容易さ、技術的な束縛からの自由、専門的知識による迅速な処理という点にあり、原則的には、審判所に決定させることを適当とする特別の理由がない限り、通常裁判所に委ねるべきであるとした。しかし、審判所が、新たな制定法によって生み出される増大する通常裁判所の負担を軽減し、裁判所制度の維持に積極的に貢献している<sup>(22)</sup>とした。審判所の柔軟性という特性から制度の存在を認め、フランクス委員会は、審判所制度を動かす諸原理にメスを入れるというよりは、既存の審判所網を改善し、主として手続的保障の確保に力を注いだといえる。

### (3) 改革点

フランクス委員会の提言に基づいて、1958年に「審判所および審問法 (Tribunals and Inquiries Act 1958、1958年法は同名の1971年法、1992年法へと改正された)」が成立した。フランクス委員会の勧告はそのほとんどが政府の機敏な対応により実施されたが、その理由としては次のことが考えられる。第一は、行政審判所自体が統治制度の不可欠な一部となっていたことである。第二に、審判所手続の一般原則を定めたこ



とである。第三に、新たな常設の審判所審議会を設けることにより制度に関する関心、知識、監視のための中心的機関となり、様々な方法で審判所の地位の改善のための装置を作り出したことである。行政審判所と通常裁判所との関係については、第四に、上訴審判所及び裁判所への統一的な上訴制度を定めたことである。第五に、法律問題に関する上訴権、通常裁判所と法的資格を有する審判長および法定代理権によって法曹との融合を図ったことである。第六に、行政との分断をある程度確保したこと<sup>(23)</sup>などが挙げられるであろう。

### 1) 行政審判所の独立性

フランス委員会は、審判所が政府各省の付属物ではなく、議会によって設けられた裁決機関であることを強調した。そのため各省からの独立性を確保するために、同委員会は、審判長が大法官、他の構成員が審判所審議会により任命されるべきであるとした<sup>(24)</sup>。1958年法第7条は、同法第1表に列挙された審判所に関しては大法官が審判長の名簿を作成し、関係大臣が任命するものとした。しかし、他の構成員に関しては言及されず、同報告は部分的に受け入れられたといえる。また、審判所構成員の罷免権は大法官に付与されるべきとしていたが<sup>(25)</sup>、1971年法第8条で具体化された。

### 2) 審判所手続

同委員会は、手続的公正の確保に力点を置いた。審判所における聴聞に先立つ手続として、市民に不服申立ての権利があることを周知させ、「あらかじめ相当な期間」に「対立する主要点を明示した文書」を受けとるべきであるとした。この告知原則は、制定法に規定されなかった。聴聞前の段階で基本的に柔軟性が求められる場合、審判所ごとに異なった手続に従うことを認めており、統一的な一連の手続原則を定めることは不適切であると考えた<sup>(26)</sup>。

手続原則に関する同委員会の主要な提案を挙げると、第一に、聴聞の公開について、同委員会は、公開性という観点から聴聞の公開はすべての審判所に求められるべきであるとした。しかし、公共の安全に

関わるもの、私事または経済的事項に関わるもの及び職業的能力・名誉に関わるものの3タイプは非公開とするとした<sup>(27)</sup>。この提言は、必要に応じて手続規定の改正を通じて行われた。

第二に、原則的に法定代理権を与えられるべきであり、例外的に制限されるべきであるとした。また、これと関連して審判所の手続過程に法律扶助の制度を拡大するよう提言した<sup>(28)</sup>。しかし、法律扶助が可能とするものは土地審判所<sup>(29)</sup>など一部に限られてきた。

第三に、裁決のための理由付記の原則を確立したことは、フランス委員会が審判所手続の領域で果たした大きな業績であろう。同委員会は、審判所手続が市民に対して公正であるとするれば、可能な限り書面で理由が付されるべきであり、上訴権がある場合、そのための適切な判断材料になるとした<sup>(30)</sup>。1958年法第12条では、裁決若しくはその通知の時又は事前に、要求があれば、本法第I表に列挙された審判所は裁決理由を書面又は口頭で述べることを求めている。1971年法第12条では、裁決に対する理由は「裁決の一部をなし、記録に加えらる」とする点で、記録上の瑕疵のために審判所の裁決を破棄する裁判所の管轄権を議会が認める根拠となった。

第四に、同委員会は、より高度な裁決基準を促すということから、第1次審判所から上訴審判所への上訴を強く求めた<sup>(31)</sup>。審判所からの上訴には種々の類型があり、議会は多くの上訴手続を作り出しているが、制定法によって付与されなければ上訴権は存在しない。社会保障分野のような審判所間の上訴、国民健康保険分野のように審判所から大臣への上訴、審判所から裁判所への上訴というように、何ら一貫したパターンに従っているわけではない。一般的原則としては、法律問題については審判所から高等法院への上訴があるべきであるとされていた。1971年法第13条では、家賃評価委員会のように多くの場合、法律問題に関する上訴権が付与された。また、社会保障コミッショナーへの上訴<sup>(32)</sup>、土地審判所のように、直接、控訴院への上訴が認められているものもあった。

上訴権に関しては、1952年以降、控訴院が正式記録上の瑕疵に関する司法審査を復活させ、1958年法による裁決に対する理由付記の権利の付与によって、審判所に対する司法審査のあり方が基本的に変化したといえる。法律上の瑕疵を含む裁決が、移送令状に基づいて破棄され得るため、法律問題に関する上訴権の規定はもはや必要ないように思われ、制定法上の規定の有無にかかわらず、裁判所は広範な審査権を有することになった<sup>(33)</sup>。

### 3) 審判所審議会の創設

フランクス委員会の主要な提案の中でも重要なものは、その後の審判所制度改革のために中心的な常設機関である審判所審議会 (Council on Tribunals) が1958年法により創設されたことである。その複雑化し増大した審判所の最も顕著な特徴はその多様性にあるが、特殊な機能を果たすように考案されるため、その性格も様々であった。しかし、審判所の組織及び手続の多様性は、一般的で一貫性のある原則を適用するというより、ほとんどは特定目的のための決定、政治状況、歴史的偶然性の結果であった<sup>(34)</sup>。審判所は政策決定というよりは、事実に関規則を適用して得られる客観的な裁決に関わるものである。家賃審判所、農地審判所のように大部分の審判所は、命令及び規則に従って個々の事例を解決するのであり、通常裁判所の手続に類似している。しかし、そこで必要とされるのは、通常裁判所に比べて形式的手続に拘束されず、迅速に数多くの小さな問題を処理し、各省の責任を軽減する審判所であった。したがって、審判所が適切に組織されるとすれば、審判所制度は十分に機能する補足的な法制度であるが、監督なしでは、審判所が無秩序にはびこるだけであった<sup>(35)</sup>。

このような状況の下で、フランクス委員会は、イングランド及びウェールズ並びにスコットランドに「新たな審判所設置の提案がある場合、その助言が求められ、既存の審判所及び手続を継続的に監督する常設機関」の必要性を強調し、「主要な機能は…本報告書で示された構成、組織及び手続に関する一般原則が、如何にして様々な審判所に対

して詳細に適用されるかを提案すべきである。審議会はこの機能を遂行するにあたり、既存の全ての審判所に対して原則の適用を決定し、その後、審判所を審査し、提案された新しいタイプの審判所の構成、組織及び手続に関して助言すべきである」<sup>(36)</sup>とした。また、同委員会は勧告的、諮問的機能だけでなく、たとえば、審判員の任命、手続規則の立案などに責任を有する行政的機能を審議会に付与することを提言した。しかし、1958年法では連合王国全体で一つの審判所を設置し、スコットランドにはスコットランド委員会の特別の規定が定められた。また、行政的機能は与えられず、審議会は関係機関に対する命令権はなく、審判所の監視役としての性格を有するものであった。

### 3. 審判所審議会特別報告

#### (1) 特別報告の概要

審判所審議会は、1960年に第一報告を公表して以来、年次報告を積み重ねてきた。そして、1980年、審議会の機能に関する特別報告を公表し、審判所制度の改善のための提案を行った。①審議会は、行政裁決の全域及び審判所組織に関する全体的な類型化と組織化に対して、諮問機関としての役割を果たす明確な包括的権限（1971年法の別表1に列挙されている審判所の監督に加えて）が付与されるべきである。②審議会は、その管轄の範囲に影響を与えるような原案段階の一次立法で生ずる問題に関して、助言を求められる明確な権利が付与され、意見を述べる資格が与えられるべきである。③手続規則に関して助言を求められる審議会の資格は、より明確で包括的な文言に言い換えるべきである。④審議会が助言を求められた一次的立法及び二次的立法が議会に提出される場合、関係大臣は、審議会の最終的な助言の内容を明らかにする義務を負うべきである。⑤審判所及び審問に関する審議会の管轄権についての文言上の相違をなくすべきである。審判所及び審問のいずれの場合も、求められると否とに関わらず、「特別に重要」なも



のとみなされる事項がないとしても、審議会は一般的又は特別の事項について助言する広範な権限を有すべきである。⑥審議会は、審判所及び審問手続に関する原則上の問題を提起する不服を調査し、調査結果を公表する制定法上の権限を有すべきである。これに関連して、審議会は審判所及び政府各省から関係文書を求める権限を与えられるべきである。⑦審議会メンバーは、審議会の監督下にある審判所の非公開の聴聞を視察し、これらの審判所手続の審議段階に出席する明確な権限を有すべきである。⑧適切な時期に、北アイルランドの審判所及び審問に対する監督をさらに検討すべきである。以上の提案は関係立法を求めるものであるが、さらに、⑨審議会との協議規程は大法官と関係各省により承認され、⑩審議会の財源及びスタッフは強化されるべきであるとした<sup>(37)</sup>。

## (2) 改革点

その後、この報告による大きな変化はみられず、審議会は主要な提案が認められなかったことに遺憾の意を表明している<sup>(38)</sup>。しかし、審判所審議会特別報告で示された提案は、フランクス委員会報告後 20 数年を経た審判所制度のもつ改善点及び審議会のその後の活動の方向性を知る上で、貴重であるといえる。

### 1) 審議会の組織

審議会は、大法官 (Lord Chancellor) 及び法務総裁 (Lord Advocate) によって任命される 10 名以上 15 名以下のメンバーから成り、さらに、職務上の構成員として議会行政コミッショナー (Parliamentary Commissioner for Administration、議会オンブズマン) がこれに加わる。審議会のスコットランド委員会は、法務総裁により指名された 2 名または 3 名の審議会メンバー、審議会に属さない 3 名または 4 名のメンバーから成り、議会行政コミッショナーも職務上、委員会のメンバーである<sup>(39)</sup>。たとえば、1995 年の審議会は 15 名であり、そのうち 1 名は、ウェールズの利益を主として代表する者であった。スコットランド委員会は、3 名の審議会メンバーを含めて 7 名である<sup>(40)</sup>。任期は 3 年で、



メンバーのほとんどは再任される。任命にあたっての慣例は、法的な技術・経験を有する者及びその他の技術・経験を有する者との均衡を保つようになっていた。たとえば、前者は開業弁護士、法学者、開業してはいないが法廷弁護士資格を有する者、後者は社会保障などの行政分野での調査に特別の経験がある学者、労働組合、社会福祉、消費者保護、行政、事業、農業などの経歴を有する者がいるが、全体として非法律家が数の上で優勢となっている<sup>(41)</sup>。フランクス委員会も、9名または10名から成るかなり小規模のメンバーを想定しており、非法律家を多数とした構成に有利な点があるとしている<sup>(42)</sup>。しかし、その多くが法技術的な資料を扱う能力と、体系的な行政法の知識が求められているため、このようなメンバーの異質性は審議会の職務に適さないという指摘もあった<sup>(43)</sup>。

審議会の事務局はロンドンにあり、事務局の構成は局長に加え、課長、主任法律補佐官、上級行政官、行政官及び事務職員から成り、規模は小さい。運営上のため、審議会組織は大法官省 (Lord Chancellor's Department) に属し、独立の予算はない<sup>(44)</sup>。事務局に関する問題点としては、審議会のような非常勤の機関が効率的に任務を果たすためには、多大な専門的・技術的な援助を必要とするが、小規模のスタッフからなる事務局はもっぱら日常の事務に従事しており、広範な調査研究を行い、特別の実地調査で重要となる予備的資料を準備する機会をほとんど見出せないでいる<sup>(45)</sup>。この点に関しては、フランクス委員会が提案した審議会が常設的な機関であったが、非常勤のメンバーから成り立っていること、財源及び調査能力について何も触れられていないことから、1980年以降の審議会の活動の沿革は、いかにしてこれらを実現するかにあることを示しているともいえよう。

審議会には、スコットランド委員会を除き、それぞれの活動分野に6つの委員会があり、審議会のかんりの予備的作業および経常的な作業は委員会に委ねられている<sup>(46)</sup>。

## 2) 審議会の権限

審議会に付与された主要な権限は、次の如くである。審判所に関しては、第1に、1992年法の別表1に明示された審判所の組織および活動を継続的に審査し、適宜に報告すること、第2に、別表1に明示されていると否とにかかわらず、通常裁判所ではない審判所に関して、大法官及び法務総裁により審議会に付託された特別の問題に関して検討し、報告すること、第3に、大臣により若しくは大臣に代わる制定法上の審問の開催を必要とし若しくは必要とすることがある行政手続に関する事項、又は審議会が特別重要であると考えられる事項について検討し、報告すること<sup>(47)</sup>とされている。したがって、審議会が審判所の裁決に干渉する権限を有せず、審議会の権限は行政的ではなく諮問的、勧告的なものである。この点については、フランクス委員会の提案に比べてより制限されたものとなっている。

1980年の特別報告の提案後、審議会の中心的な任務は、関係各省と審議会との協議に関する手続の作成であった。1981年、審議会は「審議会との協議に関する実務規程」(Code of Practice on Consultation with the Council)を作成し、大法官及び法務総裁により承認された。この結果、審議会は、関係各省の協議の求め方について全体的に改善がみられる点の評価しているが、検討に要する十分な時間が与えられない場合があるとしている<sup>(48)</sup>。また、審判所を創設し、または審判所に影響を与える立法について、政府が審議会と協議する制定法上の義務はなく、協議が適切な時期に行なわれるという保障はないため、審議会は、自らの提案に対する反応に満足しなかった。

## 3) 審判所手続の監視

審議会の年次報告は、審議会の任務の性質を浮き彫りにしている。初期の報告では、設備の問題を含めて、審判所の実務及び手続の予備的な視察並びに調査に終始していたことを示していた。しかし、やがて審議会は、特に、審判所手続に関する実質的な諸問題について提言をするようになった。そもそも、フランクス委員会の提言では、審議

会が手続規則を起草すべきであるとしていたが、審議会は協議を求められるのみで、手続的領域では審議会の役割は縮小されたものとなった。しかし、手続規則に関する協議は、審議会の最も重要な機能である。それは審判所手続の高度の統一化を促進し、特に、手続規則に司法的な公正という本質的要素を植え付けるのに役立つからである<sup>(49)</sup>。審議会は、現行法上の手続に関する協議機能を果たすことで、審判所手続に関する様々な規則を検討してきた。手続規則を綿密に調べるにあたり、審議会は、審判所の独立性をはじめとして聴聞の公開、代理権、理由付記、上訴権、反対尋問権などの諸問題に特に留意しながら、いわゆる手続の簡易さ、明確さ、一貫性を促進することに努力してきた。政府も、しばしば、新たな審判所を設置するにあたり、提案された立法に関して審議会に協議を求める場合があった。しかし、1980年代に政府の社会保障政策の改革に伴い、社会保障上訴審判所（Social Security Appeal Tribunals）への上訴権の消滅という上訴手続に関して、政府と審議会が対立した事例があった<sup>(50)</sup>。

審議会は、通常、関係各省との協力により活動するが、省の中には審議会の専門的助言を受けることを好まないものもあった。その場合、審議会は、フランクス委員会が強調した審判所が保持すべき公正、公開、公平という特質を各省に想起させるよう尽力してきた。ある省が審議会の助言を受け入れない場合には、審議会は年次報告にその事実を公表することができた<sup>(51)</sup>。審議会は、「その手続により、要するに、国民にとって審判所が容易に利用でき、手続が低額、迅速であり、専門性に拘束されないことである。手続全体が強者および専門家にも、しかしまた弱者にも、独立、公平、公正であり、外観上もそうであるべきである」<sup>(52)</sup>と述べているが、これは審議会が行なっている審判所手続の監視の目的を端的に示しているといえよう。しかし、一方で、手続規則に関する実際上の問題は、各省との意見の相違にあるのではなく、法案作成の構造、つまり、より良く、簡易で、明確な規則を立案するための組織を考案することにあるともいわれており<sup>(53)</sup>、この点、

審議会自体が規則立案の責任を与えられれば、この問題はなくなることになる。

#### 4) 審判所の視察と不服の調査

審議会メンバーは、審議会が決定に助力した手続の実際上の運用を監視するため、審判所を視察してきた。これは審議会の監督機能に基づくものである。また、メンバーは、聴聞の前後に審判所長と審判所の活動を議論する機会をもち、施設を見学し、訪問後は、審議会に書面で報告をし、報告書は審議会の会議で検討される<sup>(54)</sup>。審議会のメンバーが非公開で開かれている聴聞に出席する資格や、公開又は非公開の聴聞の後、審議段階にメンバーがとどまることについて問題点が指摘されているが、審議会はこれらの権限を付与されることを望んでおり、視察の重要性とこの種の権限強化が審議会の影響力と権威に寄与すると考えた<sup>(55)</sup>。審判所長としての実務経験者の証言でも、フランス委員会によって描かれていた性質の監督を欠いていることについて関心を表明しており、特に、審判所が実際にどのように活動しているのか、管轄権の妥当性、多様な審判所の裁決の質などに関する詳細な知識の欠如を指摘した。審議会メンバーによる散発的な審判所の視察は、この種の体系的な知識を提供しえない<sup>(56)</sup>、という問題を解決しえないでいるとした。

審議会は審判所の視察と同時に、不服の調査を行っていた。不服に関する管轄権を有しないが、現実には、不服を処理していた。1958年法制定に至る審議過程では、政府スポークマンにより審議会による不服処理を可能とすることが示され、審議会の活動の初期段階では、不服の処理がかなりのものとなった。審議会は、規則の改正または行政実務の変更を必要とする手続上の難点に注意を向けるために、それらの不服が役立つと考えていた<sup>(57)</sup>。しかし、不服を処理する広範な制定法上の権限が審議会に付与された場合、いくつかの問題が生じることも予想できる。すなわち、①審議会メンバーのより一層の多忙さをもたらす仕事量の増加、②それに伴う職員配置と設備への影響、③政府



各省との関係の悪化などの可能性が考えられ、長期的にみて、審議会の仕事のバランスが著しく変化し、現行の制定法上の機能に優先して審判所に対するオンブズマン的役割に集中してしまうことにもなり、審議会も望ましくないと考えた。審議会は、この点、不服の処理に特定の責任を付与されることを提案したが、それには管轄権の範囲が明確に定められることが重要であるとした<sup>(58)</sup>。大部分の不服の処理は、事実上、事務局により行なわれており、事務局は、現実の対応として不服を受け取ったことを知らせるさい、審判所の機能、処理することのできない理由、助言を求める機関を説明した印刷物を添えている。不服の申立てによって適切な手続が遵守されていないことが明らかな場合には、事務局は、この主の欠陥の改善に関心のある審判所長に書状を送付することがあった。また、より詳細に不服を調べてみると、審判所で行なわれている聴聞の不合理的な遅滞、特定の審判所の手続自体の欠陥・不備が明確になることがあった。これらは、審判所または各省が処置を行なう必要がある行政的、手続的欠陥を示しており、場合によっては、問題の性質および程度について、さらに進んだ調査をすることもあった<sup>(59)</sup>。しかし、結果的には、審議会は権利侵害を救済する権限を有せず、手続的欠陥を是正するためにとる行為は、不服申立者の直接的利益というよりは、一般的利益のためのものである。審議会は特定の事例における決定に影響を与えるという疑惑を避けるため、審判所の決定がなされるまでは、通常、不服の調査を開始しない<sup>(60)</sup>。

##### 5) 審判所審議会の限界

審議会は、創設以来、年次報告書および特別報告書の中で数多くの実際的な助言をなし、また、重要な提言を行ってきたが、もっぱら、フランス委員会が示した精神に従って審判所が運営されることを確保するためのものであった。審議会は、これまでみてきたように、大別すると、新たな審判所の設置および審判所制度全体の機構に関して助言すること、審判所の手続規則の起草に参加すること、審判所の活動に関して不服を処理すること、という3つの機能を果たす諮問機関



であるといえる。しかし、第1の機能に関しては、審議会はほとんど影響力をもたないとされ、第2の機能については、審判所が議会オンブズマンの管轄権に入り、特に、第3の機能において、審議会が重要な役割を演じているといえる<sup>(61)</sup>。そのため、議会行政コミッショナーと比較して、審議会の立場はその任務遂行のために不十分だとする指摘もある。すなわち、議会行政コミッショナーが有効な権限と規模の大きいスタッフを有しているのに対して、審議会は、政治的に弱い立場と僅かな財源の下で活動していること、関係法案との関連で、審判所の組織に関する審議会の見解を周知させることを確保できないため、目立たない諮問機関となっているといえよう<sup>(62)</sup>。

また、1980年代の終わりに公表されたジャスティス・オールソールズ報告書は、審議会が審判所制度を監督する不可欠の役割を有していることを評価した上で、審判所の活動に関する包括的で最新の情報を得るにあたり、不十分な財源を理由に妨げられるべきではないとし、必要な財源を配分することで、さらに審議会の管轄権をすべての審判所に拡大する時期にきていると指摘した<sup>(63)</sup>。また、同報告書は、行政審判全体を監視することを任務として、議会に年次報告をし、十分な財源、特に適切な調査能力をもつ、政府から独立した常設の行政審査委員会 (Administrative Review Commission) の創設を提案した。そして審議会との関係では、その任務を審議会に転換することは困難としているが、委員会との密接な協力により、審議会は審判所および審問の日常的活動を監視する機関として存続すべきであるとした<sup>(64)</sup>。

審議会の発達は、例えていうならば、個人の不服の救済という観点からの消火活動 (Firefighting) の制度から、行政の一般的監視という火災監視 (Firewatching) の制度への行政法上の動きを反映しているという見解<sup>(65)</sup>もあった。審議会をめぐる議論は、イギリスにおける行政監視への関心の高まりでもあったが、審議会のもつ機能の不十分さについては、審議会自体も認めるところであり、それ以降は、権限の拡大とそれを裏付ける財源の確保という課題が残されることになった。

## 4. レガット報告

### (1) 委員会設置の背景

2000年5月、大法官は「審判所制度は長い間にわたり顧みられてこなかった。したがって、年間47万人を上回る人々の生活に多大な影響を与える行政的正義のシステム全体を新たに注視する潮時である」として、審判所の再調査を表明した<sup>(66)</sup>。1957年にフランクス委員会によって審判所制度が検討され、その多くの提言が実施され、特に、フランクス委員会報告書によって創設された審判所審議会の努力は高く評価されるとしても、当時とでは時代が様変わりした。1950年代には30ほどの審判所でしかなかったものが、2000年代には100に近い数となり、審判所に加えて、同様の司法的機能を有するオンブズマンや多くの他の規制機関が加わり、行政的正義のシステムは、司法裁判所より多くの事件を処理するようになった。加えて、これまでの審判所の計画性のない増加、複雑な上訴の途などの現状から、審判所の構造、管轄権、手続、救済及び上訴手続などに関して包括的な再調査の必要性を認めたといえる。

こうして、控訴院裁判官 (Lord Justice of Appeal) であったアンドルー・レガット卿を中心に、ロンドン大学LSEのキャロル・ハーロウ教授などの専門家によるアドバイスを加えて、審判所が直面している主要な問題点、また、利用者の要求を満たす新たな、一貫したシステムの創設のために必要な改革に関する共通認識を確認し、2000年5月から2001年3月31日の期間にわたり、再調査が実施された<sup>(67)</sup>。

### (2) 報告の概要

フランクス委員会報告後、審判所が裁判制度の重要な部分を構成しているが、審判所の数が増加し、その任務も複雑化する一方、その方法はしばしば旧式で、利用者を落胆させるものであるとした。また、研修、情報技術 (IT) は予算不足で、審判所の数が多く、多様であるため審判所を管理するさいにかなりの予算の無駄が認められ、何より

も責任省庁からの独立が確保されていないという現状認識がなされた。したがって、報告書の主要な目的は、第一に、70の審判所を一つの審判所制度に統合すること、第二に、一つの審判所局（Tribunals Service）によって管理されることで、責任各省から審判所を独立させること、第三に、審判所によって格別に求められる対人関係能力において審判長および審判員の研修を改善すること、第四に、代理人を立てない利用者が、効果的に、不安なく審判所手続に参加することができることであるとした<sup>(68)</sup>。

### 1) 独立性の確保

責任省庁と審判所の関係を独立性という観点から見直し、大法官がすべての審判所に対して責任を負い、審判所構成員の任命は大法官が行なうという提言をした。特定の行政分野の政策と立法に責任を有する省庁に依存しているまさにその審判所に対して、そこから生ずる紛争の解決を委ねるということによって、審判所が責任省庁と同一の事務の一部のように利用者が考えてしまうという危惧があったとした。この独立性に対する侵食は、責任省庁が審判所の構成員の給与・手当を決定し、支払っていること、非法律家の構成員を任命していること、審判所のための行政サービスを提供する機関に資金を供給していること、審判所の手続原則を制定していること、各省庁のシステムへのアクセスを通じて情報技術（IT）の支援を行っていることなどにもみられる。また、場合によっては、審判所における一方の当事者が大臣であることもあり、ヨーロッパ人権条約6条1項に関連して審判所の裁決が問題とされる事例も出てきている<sup>(69)</sup>。そのため、審判所とその管理に関する責任は、政策と決定を有する者の手中にあるべきではないとした。

かつて、フランクス委員会は、前述したように「審判所は行政機構の一部というよりは、議会によって設けられた裁決機関とみなされることが適切と考える」という見解を述べ、審判所に独立性を与える議会の意図は明白であるとした。しかし、フランクス委員会は、後述す

る大法官の下に、審判所に対する行政支援を集中させるという考えを結果として否定し、責任省庁からの行政的支援、特に、人的支援は継続するべきであるとしていた<sup>(70)</sup>。責任省庁との関係で、審判所の独立性が常に問題とされてきたといえる。

## 2) ヨーロッパ人権条約との関係

本報告書への付託事項に、「これらの意思決定手続を支える行政上、実際上の制度が独立性・公平性との関係で、ヨーロッパ人権条約<sup>(71)</sup>の要求を満たしていること」が挙げられている。これまで審判所審議会もその年次報告で、人権法施行後、すべての審判所は条約を考慮し、条約に定められた権利に抵触しないよう法を解釈しなければならないとして、人権条約に関する審判所構成員に対する研修を強化する方針を打ち出していた<sup>(72)</sup>。また、人権条約6条との関係で、新たに設置される審判所の独立した上訴機構問題、審判所の作成した「審判所手続のモデル原則」などについて大法官省などと協議し<sup>(73)</sup>、さらに司法調査会の情報と合わせて、各審判所で進行中の研修調査、現状報告を行った<sup>(74)</sup>。

レガット報告書が特に重要であるとしているヨーロッパ人権条約6条1項は「何人も、自己の民事上の権利及び義務又は自己に対する刑事上のいかなる起訴の決定において、合理的な期間内で、法によって設置された独立、公正な裁判所によって、公平で公開の審理を受ける権利を有する。判決は公開で言い渡される。ただし報道機関及び国民に対して、民主社会における道徳、公の秩序若しくは国の安全のため、未成年者の利益若しくは当事者の私生活の保護のため必要とされるとき、又は公開が裁判の利益を侵害する特別な状況の下において裁判官の見解による必要な範囲で、裁判の全部若しくは一部を公開しないことができる」としている。6条1項は、審判所手続に直接の影響を与える規定であり、特に、審判所の審理について問題とされる。それは事件を審理し、裁決に関与するものは独立、公正でなければならないことを求めているとした。ヨーロッパ人権裁判所は、審理の質を評価す



る場合、裁決過程を全体として捉えなければならないとしているため、手続の各段階が人権条約に従うことを確保することが重要であるとした。審判所の裁決に至る段階で人権条約が求める独立性などの要求を満たすことができなければ、手続の他の段階にも不都合な影響を与えたとした<sup>(75)</sup>。

多くの審判所の機能は、当初から行政過程の中に組み込まれて発展してきた。つまり、市民が、裁判所よりも迅速で、簡易で、費用のかからない独立の争訟手段を必要とすることが明確であるために設置されてきた。したがって、審判所は裁判所と同様の独立性、公正性の水準を示さなければならないとした<sup>(76)</sup>。

### 3) 一つの審判所局

レガット報告は、審判所制度に対する行政的支援のための新しい行政機関の設置を提案した。すなわち70の審判所は、大法官省の下にある行政機関として、共通の管理部門である一つの「審判所局」(Tribunal Service)により支援されるべきであるとした。それによって施設の提供、共通の基礎的研修、ITの使用などの点で無駄を省くことが可能となり、行政効率、利用者との集約的接点、共通基準、審判所の適切な地理的分布、組織的一体感、審判員と行政職との良好な関係などが促進されるとした<sup>(77)</sup>。

### 4) 大法官省

政策及び行政決定が審判所により審査される大臣と、審判所の構成員を任命する大臣とを明確に分離し、審判所の独立性の確保のため、大法官省による行政上の支援が必要であるとした。大法官は、裁判所の管理に広範な経験を有し、すでに審判員の任命も行っており、裁判官の研修を監視する行政に責任がある。また大法官は、裁判制度の適切な機能のために大臣として議会に責任を有しており、審判所の独立性を保障するためにまさに適任であるとした。審判所が真に独立していることを利用者に納得させる唯一の方法であり、また、大臣責任(Ministerial Responsibility)という観点からも、議会と国民に責任を負う



大法官が、審判所の行政及び審判所構成員の任命に責任を有すべきであるとした<sup>(78)</sup>。

### 5) 利用者の視点

レガット報告書が特に強調していることは、より利用し易い制度の確立である。利用者にとって、審判所による紛争解決の利点は、①審判所による裁決が法的及びその他の専門知識を有する者によってなされること、②審判所手続が、裁判所のそれに比較して簡易で略式であることである。審判所が市民にとって利用し易いものであるかどうか、利用者が求めるものを提供しているかどうかというように、審判所は利用者のために存在しているという原点を確認した<sup>(79)</sup>。そのため、利用者が自ら準備し申立てをすることができるようにするための情報として、政策決定者及び審判所の詳細な情報が提供されるべきであるとした。

法定代理人に関しては、代理は不必要な費用、形式化、遅延の原因であるだけでなく、潜在的な利用者を含めた人々にとって利用し易いという目的に反することにもなる。したがって、審判所は、例外を除いて、利用者自らが直接に申し立て可能な簡易で利用しやすい制度であるためには、人権擁護の要請を満たしつつも、法定代理を必要とする審理をできるだけ少なくする必要があるとしている。そのためには、良質の情報と助言、効果的な手続、適切な審理運営、有能で十分な研修を受けた審判所構成員などの各要因の結合が、申立人の理解を助け、自ら申し立てることに役立つとした。審判所制度が参加型であると考えることが重要であるといえる<sup>(80)</sup>。一方で、法的助言を与えるボランティアの利用者助言グループの重要性を強調した。

### 6) 審判所制度

各審判所は特別の問題を解決するものとして発展してきており、これまでほとんどの審判所は、それ自体が自己充足的なもので、異なる実務、基準を用いて別個に活動してきた。しかし、この制度の一貫性の欠如は、審判所の裁決が良質で矛盾せず、十分な情報、助言、支援

が利用者にとえられ、各審判所の本来的な業務が行なわれ、費用対効果に優れた運営がなされていけば問題はないが、審判所の現状からはそのような確証がえられないとした<sup>(81)</sup>。実態は、行政支援の制度が審判所及びその利用者の要求を満たしておらず、利用者側が審判所の異なる要件により混乱しているだけでなく、事務弁護士その他のアドバイザーも個別的な審判所実務の特質を評価できない。したがって、利用者が審判所を区別しないで、入り口ですべての審判所を利用でき、紛争解決を求める一つの制度の創設を求めた<sup>(82)</sup>。具体的には次の如くである。

第一に、審判所制度内の「部」を創設することである。内容に応じて審判所をグループ化することで組織内に「部」を設け、利用者に分かり易い組織にする。新たな審判所が設けられた場合にも、適当と思える部に組み入れていく。「部」は改変または追加可能な弾力的なもので、審判所の仕事量を管理し、裁決の質を改善し、利用者に対するサービスに集中することが目的である<sup>(83)</sup>。第1次管轄権を有する「部」としては、移民部、社会保障・恩給部、土地・評価部、財政部、運輸部、保険・社会事業部、教育部、規制部、雇用部の9部とし、その上に、各部に対応したグループ化した上訴審判所を置くことを提案した<sup>(84)</sup>。

なお、当事者同士の紛争を処理する雇用部を除き、8つの部は市民と国家との間の紛争を処理する審判所群であり、また、審判員は特定の「部」に配置されるが、必要な研修の後、他の「部」で審理することもでき<sup>(85)</sup>、組織配置の柔軟性が求められている。

第二に、審判所長制度 (Presidential System)<sup>(86)</sup>については、上訴審判所の一つに席をおく高等法院の裁判官が首席審判所長 (Senior President) となり、移民、社会保障・恩給、土地・評価、財政、雇用の各上訴審判所または「部」を統括する複数の審判所長 (President) を置き、いずれも原則として裁判官とした<sup>(87)</sup>。各審判所長の機能は、指導力と調整力をもって、各責任分野を通じての裁決の一貫性、実務及び手続の統一性を促進することとした<sup>(88)</sup>。

第三に、審判所制度は審判所委員会 (the Tribunals Board) の監督下に置かれるものとした。委員会は各審判所長、審判所審議会長 (the Chairman of the Council on Tribunals)、司法調査局の審判所委員長 (the Chairman of the Tribunals Committee of the Judicial Studies Board)、審判所局長官 (the Chief Executive of the Tribunals Service) から構成され。委員会の機能としては、審判長及び審判員の資格に関する大法官省への助言、審判員の任命の監視、研修の調整、審判員に対する不服の調査、各部の手續規則に関する提言などを挙げた<sup>(89)</sup>。

第四に、上訴審判所を新たに設置することである。審判所裁決に関して不服がある場合、上訴の道は混乱するほどに多様であり、結果として、最終的な裁決に至るまでに遅延が生じることにもなる。そこで、上訴権自体は非常に重要ではあるが、審判所裁決に関しては、許可を得て、法律問題のみに上訴を認めるべきであるとした。その場合、各部の第一次管轄権を有する審判所から、対応する上訴審判所へ、さらに上訴審判所から控訴院へという道を原則とした。すべての審判所からは一つの上訴審判所へというように一つの上訴ルートとするとした。したがって、このことは教育、保健・社会事業及び規制の分野を含む上訴審判所を新たに創設する必要がある。この3分野及び運輸については常設ではなく、必要に応じて求められる審判員が任命されるものとした。例外として、航空機・造船業仲裁審判所 (Aircraft and Shipbuilding Industries Arbitration Tribunal) など若干の審判所は、上訴審判所ではなく、直接に控訴院へ上訴が可能なものとし、また、著作権審判所から高等法院への上訴は維持されるべきであるとした。上訴審判所は、裁決を破棄、差戻し、宣言的救済をなす権限を有すべきであり、原則として、原審判所の裁決の後6週間を上訴期限とするとした。また、上訴審判所に与えられる高い地位に鑑み、上訴審判所は第1次審判所を拘束する裁決をなすことができること、高等法院の監督的管轄権から除外されることを求めた<sup>(90)</sup>。

第五に、審判所審議会は今後も存続し、新たな役割を果たすべきで

あり、新しい審判所制度を監視し、政府各省の実務及び手続が人権条約に対応しているかをチェックすべきであるとした。審議会は審判所制度の中核的役割を果たすものであり、利用者、審判所局、関係省庁、司法調査局から制度の運営状況について調査を行なうという監督機能を有すべきであるとした。また、審議会は、審判長および審判員の研修、手続変更の提案、ITの促進、利用者にとって審判所サービスが利用し易いものであるかを監視するとした。さらに、審議会は、各省庁が第一次立法に関して審議会に助言を求める義務があるという制定法上の権限を有すべきであり、審判所の審理に出席する権利を有し、その視察後、審判所制度の審判所長及び関係審判部の審判所長に報告を行うとした。審議会の活動は、関係大臣及び適当な特別委員会に報告され、年次報告はより広く公表されるべきであって、政府は、審議会の特別報告書に対して正式に回答すべきであるとした<sup>(91)</sup>。

レガット報告書は、審議会のこれまでの活動を積極的に評価した上で、長期的役割として行政的正義のシステムを維持し、絶えず再検討し、行政法における発展を監視して、行政審判制度にとってなされるべき改善について大法官に提言をしていくことが重要であることを指摘した<sup>(92)</sup>。その他の主要な提案として審判長と審判員の任命制度、研修制度、審判運営など、報告書に示された提言は広範囲にわたった<sup>(93)</sup>。審判所の手続、情報技術の充実、イングランドとウェールズに管轄権を有する審判所とスコットランド、北アイルランドの審判所との関係、オンブズマンなどの関連機関との関係、財源などが重要である。

### (3) 改善点

レガット報告書が述べているように、その提言はセットになっている。計画の実施は、まず、司法調査会が研修の準備をし、審判所審議会の権限が拡大された後、審判所局が創設される。次に、大法官省の下にある審判所が核となって、他の省庁の下で行政的支援を受けているその他の審判所が加わって統合される。グループ化された審判所で各部を構成し、審判所制度が形成されるという順番が想定された<sup>(94)</sup>。



レガット報告後、審判所の独立性にとってその果たす役割を高く評価していた「大法官省」に代わった「憲法問題省 (Department of Constitutional Affairs)」<sup>(95)</sup>は、2004年、白書「公共サービスの構造転換：苦情、救済及び審判所」<sup>(96)</sup>を公表し、紛争解決機関の体系的見直しを表明した。レガット報告は、審判所が不服のある市民の救済手段の一つであり、二層構造の審判所制度だけでなく、すべての他の救済手段の間の関係を監督し、利用者の観点から「行政的正義」のシステムが一貫性をもち、効率的に活動すべきであるとした。これを受けて、2004年白書は、解決、改善の観点から、ある紛争にもっとも適切な解決手段を見つけるという意味で「比例的紛争解決」(Proportionate Dispute Resolution)という新たな概念を述べて、行政分野での紛争解決手段の範囲を提示した。

2006年4月には、「審判所局 (Tribunals Service)」が創設され、2007年には憲法問題省提出による「審判所、裁判所及び執行法 (Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007)」が成立し、2階層の審判所制度が創設された。同年11月1日、審判所審議会に代わり「行政的正義及び審判所審議会 (Administrative Justice and Tribunals Council)」が設置された。しかし、早くもレガット報告の提案に基づいて創設された2006年4月から2011年3月までの審判所局に代わり、2011年4月1日、イングランド及びウェールズの全ての裁判所及び審判所並びにスコットランド及び北アイルランドの特定の審判所に関する管理が、司法省の一機関である「裁判所・審判所局 (HM Courts & Tribunals Service)」に委ねられた。また、2013年8月、司法省によって「行政的正義及び審判所審議会」も廃止され<sup>(97)</sup>、ここに、名実ともに「審判所審議会」はその役割を終え、行政審判所制度改革の流れは依然として流動的であるといえる。

## 5. レガット報告以降の行政審判所（結びにかえて）

イギリス行政審判所の制度発達史は、福祉国家化への傾向が政府に新たな任務を課し、政府権力の拡大が各省に司法的または準司法的権限の付与をもたらした。それに伴って、法の領域と行政をめぐる議論が表出し、大臣の権限、行政と司法の関係、審判所の役割などに関して法の支配の原理が改めて問われることになった。

当初は、行政と司法との二分法をとり、それは過度の単純化、さらには法と政策を分けることができるとの仮定から成り立っていたが、様々な諸力により互いに引き合う領域に審判所制度は存在していたといえる。従って、行政と司法の間を「スペクトル」に喩えて、左右の一端に位置する①行政決定から、②ある種の司法手続的要素を含む審問を必要とする行政決定、③規制機関による決定、④大臣の決定に対する上訴に関する審判所の裁決、⑤議会が制定法により定めた地方審判所の裁決、⑥私人間の争いに裁決を下す「特別審判所」の裁決、⑦ある審判所が他の審判所に上訴する場合の上訴審判所の裁決、そして、スペクトルの他端に位置する通常裁判所の決定というように色づけることができよう<sup>(98)</sup>。また、行政と司法の混合領域に位置する行政審判所は、裁判所代替型審判所と大臣がその審判所に手続及び政策に関しての監督権を留保していることが基本的特徴である政策指向型審判所に分けることも可能であろう<sup>(99)</sup>。

ダナモア委員会は2分法のアプローチをとり、議会が司法的権限を審判所に委ねるとした。また、フランクス委員会は、審判所が行政機構の一部ではなく、議会によって設けられた裁決機関とみなし、公開性、公明性、公平性の原理に基づく手続、すなわち自然的正義の原則により活動することを強調した。その後は、審判所審議会による各審判所の組織と活動の監視、中でも手続的公正の確保という点から手続的側面の整備を図ったが、審議会のもつ機能の限界により、その不十分さを拭えなかった。

行政審判所の発展の動きをみると、それは法と行政の狭間にあった審判所の制度改革とその「司法化」の過程であるといえる。レガット報告以後の改革の特徴として次のことが挙げられる。第一に、レガット報告を踏まえた改革の方向は、内向というより外向きの改革ととらえることもできる。人権法の施行に伴い、ヨーロッパ人権条約との整合性を図るため、審判所制度全体の組織改革を図る必要性を強く感じたといえよう。第二に、「行政的正義」という概念を中心にして改革が進行していることである。「行政的正義及び審判所局」は、行政的正義のシステムを構成するものは、地方及び中央政府並びにその他の公的機関の第一次的決定、オンブズマン、規制官、審判所、審問、裁判所、ADR などをも含むとしている<sup>(100)</sup>。前述の「スペクトル」の帯をさらに広くとり、そのシステムにより行政的正義を実現しようとしているといえる。第三に、法の支配の原理、自然的正義の原則の観点からは、行政審判所の「司法化」は大きな進展といえる。しかし、行政的正義という原理の下で多様性を特徴とする審判所制度をどのように位置づけるのかという課題は依然として残っている。第四に、一連の改革が、憲法改革法（Constitutional Reform Act 2005）による貴族院改革、最高裁判所の創設と司法制度改革を含む憲法改革と同時並行で行われたことである。その立役者である憲法改革に責任を有する政府機関であった憲法問題省が役割を終えて司法省に代わると、その一機関である「裁判所・審判所局」の下に主要な審判所の運営が組み込まれるなど、イギリスの統治機構の構造改革の流れは速い。

レガット報告のスケジュールに沿った計画が進行する過程で試行錯誤が行われているが、今後は、法と行政が複雑に絡みあう領域に位置する行政審判所を含めた大きなシステムの構築をめざし、その中心的な原理として登場した「行政的正義」の諸原則（Principles of “Administrative Justice”）の明確化が求められよう。また、裁判所・審判所局を核とした改革の進行により、その後に出現する新生行政審判所制度がどのように姿を変えていくのか、新たな局面を迎えた改革の動

きに注目したい。

(注)

- (1) Tribunals for Users - One System, One Service, 2001, [Online] at <http://www.tribunals-review.org.uk/leggatthtm/leg-00.htm>, accessed 10 Oct 2001.
- (2) 行政審判所及び審問に関する委員会 (Committee on Administrative Tribunals and Enquiries) の通称で、1955年から57年まで設置され、その勧告に基づいて翌58年に審判所及び審問法 (Tribunals and Inquiries Act) が成立することとなり、審判所制度の基本法になった。
- (3) ① Administrative Tribunal、② Statutory Tribunal、③ Special Tribunal というように審判所を修飾する語の意味はこの制度の特徴を表しているといえる。②は審判所が各々の議会制定法により創設されていることを意味し、③は様々な分野の紛争を解決するため、特定の審判所にその管轄権が委ねられていることを意味する。①は審判所が行政と関連し、もっぱら市民と行政の間に生じた紛争に関するものという意味で用いられている。しかし、行政審判所という用語法に批判があった。第一に、審判所は大臣の裁量または委任立法によってではなく、制定法によって直接に設置されている。第二に、審判所の裁決は、政策を考慮することなく事実を認定し、法を適用するという意味で司法的であり、審判所が行政的であるとされるのは、大臣が議会に対して責任を有する行政計画の一部であり、審判所を選択するのは行政的理由であるというだけである。第三に、審判所は家賃審判所のように私人間の紛争を処理することもある。第四に、審判所は独立しており、行政的干渉に服するものではないH. W. R. Wade, *Administrative Law* (6<sup>th</sup> ed. 1988), pp. 899-900。そのため、Wadeは、制定法上の審判所という用語を用いている。また、後述するドノモア委員会報告書では Ministerial Tribunal、フランクス委員会報告書では Administrative Tribunal の用語を用いているが、本稿では、一般的用語の行政審判所を用いる。
- (4) Wade, *op. cit.*, p 3.
- (5) R. E. Wraith & P. G. Hutchesson, *Administrative Tribunals* (1973), pp. 33-35.
- (6) *Ibid.* pp. 17-21.
- (7) Committee of Administrative Tribunals and Enquiries, Memorandum submitted by H. W. R. Wade (1956), pp. 544-45.
- (8) Lord Hewart, *The New Despotism* (1929), p. 17.
- (9) 「イギリスの行政『法』」は、実際には何ら一つの制度であるのではなく、制定法によって明示された一定の事項に関する恣意的権限の行使に過



ぎず、その権限行使も明確な原理に基づくのではなく、偶然にも、その事項が裁判所の統制外に置かれ、執行部及び官吏の無統制な命令に委ねられるという考えに基づいているのである」(Ibid. p. 46)、また、司法的性質を有する権限行使のさいの独立性、証拠原則、公開性を考慮した上で、このような恣意的権限は「長期的には専制主義となることは確実で、いわゆる、行政『法』という手段が、基本的には無法状態ではあるが、その確立に数世紀を要して獲得した自由の喪失を伴って拡大されるとすれば、そこに危険が存在しているのである」(Ibid. p. 52) とした。

- (10) Committee on Minister's Powers (1932), Cmd 4060, p. 1. ダナモア委員会は序文で特別に関心をもった著書、論文として、K.C.Allen, *Law in the Making* (1927)、C. T. Car, *Delegated Legislation* (1921)、A. V. Dicy, *The Development of Administrative Law in England*, 31 LQR 148 (1915)、J. Dickinson, *Administrative Justice and the Supremacy of Law in the U. S.* (1927)、Lord Hewart of Bury, *The New Despotism* (1925)、Sir Courtenay Ilbert, *Legislative Methods and Forms* (1901)、E. W. Patteson, *The Insurance Commissioner in the U. S.* (1927)、F. J. Port, *Administrative Law* (1929)、W. A. Robson, *Justice and Administrative Law* (1929) を挙げている。
- (11) Ibid. p. 92.
- (12) Ibid. pp. 97, 99.
- (13) Wade, *op. cit.*, p. 45.
- (14) Cmd.4060, pp. 115-6.
- (15) R. E. Wraith & P. G. Hutchesson, *op. cit.*, p. 37.
- (16) フランクス委員会設置以前の審判所の現状については、Sir Caletton Allen, *Administrative Jurisdiction* (1956), P. L. pp.13-109 に詳しい研究がある。「今日の社会・行政計画の中で、多くの様々な審判所の増殖ほど注目すべきものはない」Ibid. p. 13. と述べて、当時、種々の制定法の下で大法官省のみが約 41 の審判所及び類似の機関の長または審判員団の任命責任があると述べ、社会福祉分野など、審判所を分類した上で各審判所を分析している。
- (17) クリケルダウン (Crichel Down) として知られているドーセットのある土地が、第二次大戦前の 1937 年、空軍演習のために当時の空軍大臣により緊急立法下で強制収用された。その時点では、使用の必要なしと認められるときは、土地所有者に買戻しの機会が与えられるとしていた。大戦後、その土地の管轄権が農業大臣に移り、隣接地を所有する娘婿が買戻しの申請を行ったが却下され、第三者に売却されてしまった。そのため、地元の議員に働きかけて長い運動の結果、農業大臣による審問が行われ、サー・アンドルー報告及び議会討論の後、大臣は辞任した。詳細は、*Report of Public Inquiry* (1954), Cmd 9176 を参照。

- (18) 委員会は、クリケルダウン事件が委員会設置の主たる理由であるとした上で、そこでの審問はアド・ホックなものであり、「制定法上」の審問ではなく、フランクス委員会の調査の範囲外としている (Report of the Committee on Administrative Tribunals and Inquiries(1957), Cmnd. 218, para. 15) が、この分野をめぐって、やがてオンブズマンの議論へと発展していった。詳しくは Frank Stacey, *The British Ombudsman* (1971) を参照。
- (19) J. A. Farmer, *Tribunals and Government* (1979), pp. 185-186.
- (20) Cmnd. 218, para. 30.
- (21) Ibid. para. 40.
- (22) Ibid. paras. 38-39.
- (23) W. A. Robson, *Administrative Justice and Injustice: A Commentary on Franks Report* (1958), P. L. 12, pp. 30-31.
- (24) Cmnd. 218, paras. 48-49.
- (25) Ibid. paras. 53-54.
- (26) Ibid. paras. 71-72.
- (27) Ibid. paras. 76-81.
- (28) Ibid. paras. 87-89.
- (29) 土地評価に関するすべての事項を一つの審判所に集約することが、フランクス委員会により好ましいとして提案されていた。土地審判所は、審判所の運営を統括する1名の審判所長と委員から構成され、そのリーディング・ケースは年報により公表される。なお、大法官法律扶助諮問委員会の勧告によって、1970年に審判所の手続過程で法律扶助が利用可能となった David Foulkes, *Administrative Law* (6<sup>th</sup> ed. 1986), pp. 160-161.
- (30) Ibid. para. 98.
- (31) Ibid. para. 105.
- (32) 給付の決定に対する法律問題の上訴を審理する補足給付上訴審判所は (S. B. A. T.)、1970年代、その構成、審判所長の資格、上訴などの問題について批判された。この批判に対して Kathleen Bell は、保健・社会保障省の委託に基づいて S.B.A.T についての調査、勧告を行った。詳細は *Research Study on Supplementary Benefit Appeals* (1975) を参照。上訴に関しては、1978年～1980年まで高等法院への上訴が認められていたが、1979年の社会保障法6条により、国民保険コミッショナー (1980年法で社会保障コミッショナーに改称) への上訴に変更され、ベル報告の勧告に基づいて二段階の上訴制度が採用された。
- (33) Wade, *op. cit.* p.910. 行政審判所の裁決に対して上訴権を認めることは、次のような利点がある。通常裁判所が行う審査には移送令状 (certiorari) と上訴 (appeal) の二つがあり、前者は正式記録に基づいて審判所の裁決を破棄し、自判できないが、後者は必要とあれば、自判が可能である。なお、審判所の裁決に対する上訴は控訴院までである David Foulkes,

Introduction to Administrative Law (4<sup>th</sup> ed. 1976), pp. 83-84。フランクス委員会でも上訴の利点を挙げた。

- (34) Cmnd. 218 para. 128.
- (35) H. W.R. Wade, “The Council on Tribunals” P.L.(1960), pp. 352-353.
- (36) Cmnd. 218, para. 133.
- (37) The Functions of the Council on Tribunals, Cmnd. 7805 (1980), para. 10.1.
- (38) The Annual Report for 1980-81, p.7.
- (39) Tribunals and Inquiries Act 1992, s. 2.
- (40) The Annual Report for 1994-95, Appendix D.
- (41) Cmnd.7805, para. 3.4.
- (42) Cmnd.218(1957), para. 134.
- (43) Wade, op. cit. p. 920.
- (44) Cmnd.7805, para. 3.10. なお、報告書は、事務スタッフの適切な増員を勧告したが、1995年当時の事務局スタッフは、局長を含めて11名であり、1980年の8名より増員された。
- (45) Ibid. para. 5.7.
- (46) The Annual Report for 1994-5, Appendix C. ①教育審判所委員会 (Education Tribunals Committee)、②保健・社会保障委員会 (Health and Social Security Committee)、③法律委員会 (Legal Committee)、④開発手続委員会 (Planning Procedures Committee)、⑤代理・援助委員会 (Representation and Assistance Committee)、⑥視察委員会 (Visits Committee) があった。なお、委員会の関心分野の変化に応じて名称も変わり、審判所審議会の最終年次報告では、①社会問題委員会 (Social Affairs committee)、②経済・規制委員会 (Economic & Regulatory committee)、③利用者問題グループ (User Issues group)、④紛争解決グループ (Dispute Resolution group)、⑤審判長委員会 (Chairman’s committee)、⑥小委員会/グループ (Sub committee/groups) となっている Annual Report 2006-2007, HC 733 Appendix B.
- (47) Tribunals and Inquiries Act 1992, s.1.
- (48) The Annual Report for 1984-85, para.2.3. 実務規程によると、関係各省は審議会に対して、提案された立法に関する意見表明を準備し、提出するために可能な限りの時間を与えること、最大限の協議期間は、所定の事項に関しては2ヵ月、原則に関わる主要な問題を提案が含んでいる場合は4ヵ月とし、最小限の期間は、各々4週間と6週間とすることなどとしている。なお、実務規定の全文は、1986-87年の年次報告の付録Cに記載されている。
- (49) Stanley de Smith and Rodney Brazier, Constitutional and Administrative Law (6<sup>th</sup> ed. 1989), p. 615.

- (50) 社会保障給付に関する審判所が再編成され、1986年、社会基金 (Social Fund) が設立された。1988年からの新制度の下では、請求権者は裁決官の決定に対する上訴権を失うことになった。審議会は、この一時支給に関する上訴権の消滅に関して特別報告書を発表して次のように結論づけた。すなわち、この提案によって最も影響を受ける者は、社会的弱者であること、そのような状況で、50年以上にわたって存在していた上訴権を廃止するには十分に正当な理由が必要であること、また、1958年法によって審議会が創設されて以来、最も重要な独立の審判所に対する上訴権の廃止といえるとして厳しく批判した。The Reform of Social Security, Cmnd. 9519 (1985), Social Security-Abolition of Independent Appeal under the Proposed Social Fund, Cmnd.9772 (1986), pp. 6-7.
- (51) E. C. S. Wade and A. W. Bradley, Constitutional and Administrative Law (11<sup>th</sup> ed. 1993), p. 652.
- (52) The Annual Report for 1985-86, para. 2.9.
- (53) P. P. Craig, Administrative Law (2<sup>nd</sup> ed. 1989), p. 123.
- (54) Cmnd. 7805, para. 3.7.
- (55) Ibid. para. 3.8.
- (56) Ibid. para. 8.6.
- (57) Ibid. paras. 7.3, 7.5.
- (58) Ibid. paras. 7.17-7.18.
- (59) The Annual Report for 1994-95, para. 3.20.
- (60) The Annual Report for 1985-86, para. 2.15.
- (61) Peter Cane, An Introduction to Administrative Law (2<sup>nd</sup> ed. 1992), p. 336.
- (62) Wade, op. cit. p. 920.
- (63) Justice-All Souls, Administrative Justice-Some Necessary Reforms- (1988), p. 218.
- (64) Ibid. pp. 75-83.
- (65) Carol Harlow and Richard Rawlings, Law and Administration (1984), p. 166.
- (66) Annual Report of the Council on Tribunals for 1999-2000, paras. 1-2.
- (67) 本報告書作成のための付託事項は以下の通りであった。①関連法分野の体系的な発展を促し、上位裁判所と合わせて、行政的正義を行なうための首尾一貫した機構をなす意思決定のための有効な枠組みの中で、紛争を処理する公正で時宜を得た、バランスのとれた効果的な制度が存在すること、②これらの意思決定手続を支える行政上、実際上の制度が独立性・公平性の点で、ヨーロッパ人権条約の要求を満たしていること、③紛争に関する人々の権利や責任に関して認識と理解を高める十分な仕組みがあり、審判所及び他の機関がこれらの権利・責任を現実のものにするように機能



すること、④政府各省による審判所又はその他の機関の財源・管理のための枠組みが効率的、有効かつ経済的であって、司法的独立性、財源の管理に対する大臣責任に当然の配慮をすること、⑤審判所の活動基準に一貫性がある矛盾がなく、周知されており、これらの基準を監視し、履行する手段が確立されていること、⑥審判所全体が行政的正義を実現するために一貫した組織をなしていることを保障するために、通常裁判所以外の審判所を通じた正義の実現を再調査することとしている the Reggatt Review, para.2.

(68) Ibid. para. 2.

(69) Ibid. para. 11.

(70) Cmnd.218, pars. 59-61.

(71) 1953年の「人権及び基本的自由の保護に関する条約（ヨーロッパ人権条約）」に国内法的効力をもたせた1998年の「人権法（Human Right Act 1998）」は、2000年10月2日に施行され、審判所制度と人権の問題が審判所審議会を中心に議論されてきた。

(72) Annual Report of the Council on Tribunals for 1997-98, paras. 1.52-1.56.

(73) The Annual Report for 1998-99, paras. 1.1-1.13.

(74) The Annual Report for 1999-00, paras. 11-15.

(75) the Reggatt Review, para. 2.16.

(76) Ibid. para. 2.18.

(77) Ibid.paras. 4, 5.4.

(78) Ibid. paras. 2.23, 2.31-2.32.

(79) Ibid. para. 4.1.

(80) Ibid. para. 4.21.

(81) Ibid.paras. 3.2-3.3.

(82) Ibid. para. 3.8.

(83) Ibid. para. 6.3

(84) Ibid. Table C. 報告書では、例えば、推定処理事件数が25,000件の移民部の場合、移民裁決官（Immigration Adjudicators）、特別移民上訴委員会（Special Immigration Appeal commission）、移民上訴審判所（Immigration Services Tribunal）からなり、移民上訴審判所（Immigration Appeal Tribunal）に上訴するなどが挙げられる。

(85) Ibid. para. 6.6.

(86) 所長制度は、審判所審議会が年間の処理事件数の多い特定の審判所について、その利点を列挙してこれまでもたびたび導入を提言してきた。（Annual Report of the Council on Tribunals for1982-3, paras. 2.15-2.16.）

(87) the Reggatt Revie, para. 6.37.

(88) Ibid. para. 7.13.

- (89) Ibid. para. 6.40.
- (90) Ibid. paras. 6.10, 6.12-6.15, 6.34. 既に、William Robson がフランス委員会 で主張した一般上訴審判所の設立を提案していたが、その主張は受け入れられなかった (Committee of Administrative Tribunals and Enquiries, Memorandum submitted by W. A. Robson (1956), pp. 43-47, Cmnd. 218, para. 120-123)。
- (91) Ibid. paras. 7.48-7.51.
- (92) Ibid. para. 7.54.
- (93) Ibid. paras. 7.7., 7.12., 8.8.
- (94) Ibid. para. 30.
- (95) 2003年6月、政府は憲法問題省の創設及び大法官府の廃止、また、連合王国最高裁判所の創設も同時に発表した The Prime Minister's Office, Modernising Government - Lord Falconer appointed of Secretary of State for Constitutional Affairs (a press release), 12 June 2003. 憲法問題省の設置は、立法及び司法の機能を併せ持つ特異な大法官が有していた裁判官と貴族院議長 の役割の終焉をもたらし、独立した司法任命委員会の設置、貴族院上訴委員会に代わる最高裁判所の設置、貴族院議長職の改革を行った。そのため、2005年には憲法問題省によって提出された「憲法改革法 (Constitutional Reform Act 2005)」が成立して立法機能と司法機能の分離が行われた。憲法問題省は貴族院改革が司法改革に及ぶ立役者として重要な役割を果たしたが、2007年、司法省 (Ministry of Justice) の創設により廃止され、短命に終わった。
- (96) Transforming Public Services: Complaints, Redress and Tribunals, Cm 6243, July 2004.
- (97) Annual Administrative Justice and Tribunals Performance Report, 2013-2014, Cm 8873, June 2014, [Online] at [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/321468/cm8873-ajt-annual-report-2013-2014.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/321468/cm8873-ajt-annual-report-2013-2014.pdf), accessed December 2015.
- (98) R. E. Wraith & P. G. Hutchesson, *op.cit.*, pp. 223-230.
- (99) Farmer, *op. cit.* p. 190.
- (100) Administrative Justice & Tribunals Councils, Principles for Administrative Justice (November 2010), para. 4. そもそも行政的正義とは何かはまだ、明確でないように思われる。AJTCは、「公的機関によって行われる決定は、個人的にも経済的にも私人に大きな影響を与え、政府、その機関及び地方自治体が、われわれに影響を与える正しい決定を迅速で、公正になすことにかかっており、そうでなければ、オンブズマンへの不服申立て、審判所への訴え、その他の方法によって挑むことができる。決定をなす公的機関及び救済をもとめる機関は行政的正義のシステムの一部である」している。(Ibid. Annex 1)