

# イギリスにおける「行政的正義」実現に向けた構造転換

榎原 秀 訓

## はじめに

イギリス労働党政権の下で、二〇〇一年のレガット (Leggatt) 報告書<sup>(1)</sup>、二〇〇四年の政府白書を受けて成立した二〇〇七年の審判所、裁判所及び執行法 (Tribunals, Courts and Enforcement Act) (以下、単に「二〇〇七年法」とする) によって、一九五七年のフランクス (Franks) 委員会報告書に基づきなされた審判所制度改革以来の大改革がなされてきた<sup>(2)</sup>。また、二〇〇四年の政府白書においては、「比例的紛争解決 (Proportionate Dispute Resolution)」という概念の下に、審判所だけでなく、「行政的正義 (Administrative Justice)」一般に関心を向けることが強調された。そして、フランクス委員会報告書に基づき設置された審判所や公開審問を監視する「審判所審議会 (Council on Tribunals)」は、「二〇〇七年法によって、監視の範囲を「行政的正義」一般へと拡大する「行政的正義及び審判所審議会 (Administrative Justice and Tribunals Council)」へと改組された。

「行政的正義」という用語は、わが国においては聞き慣れないが、イギリスにおいては、必ずしも内容が一義的に定まっていないものの、従来から使われており、特に二〇〇四年の政府白書、二〇〇七年法以降は、行政救

済法だけではなく、第一次的決定過程にも焦点を当てて使用されてきている。二〇〇七年法によって設置された審議会は、二〇一〇年に保守党と自由民主党の連立政権が誕生してから、早くも廃止の対象となり、二〇一三年八月に廃止されてしまったが、行政的正義への関心は依然として強く、活発な議論が継続している。

また、審判所の独立性を強化し、司法化を進める審判所改革においては、審判所の利用の容易化も重視され、そのために裁判所とは異なる手続の必要性にも注目がなされ、新たな実証研究も踏まえつつ、「代理」の必要性や手続のあり方について議論がなされている。さらに、審判所改革によって成立した統一的な審判所制度における第二層審判所は、いわば裁判所化したものとなったことから、この第二層審判所と裁判所の関係をどのよう位置付け直すかが問題となり、最高裁の判断が示されてきた。

そこで、以下では、「行政的正義」や行政的正義及び審判所審議会にかかわる議論や制度改革状況、新たな実証研究の内容を踏まえた審判所における手続、最高裁判決を中心にした裁判所による第二層審判所の判断を尊重している状況を考察し、「行政的正義」の実現に向けたイギリスにおける従来の構造が展開・転換している状況を明らかにしていきたい。

## 一 行政的正義とその監視

### 1 「比例的紛争解決」と「行政的正義」

#### (一) 比例的紛争解決

先に述べたように、二〇〇四年の政府白書は、新しく「比例的紛争解決」という概念を使って、行政的正義のあり方を述べている。具体的には、その「目的は、可能な限り、人々が第一に問題と法的紛争を避けることができることを助ける広範囲の政策とサービスを発展させることであり、そうできない場合には、できる限り迅速で費用効果的な紛争解決に沿った解決を提供することである。」と説明する<sup>6)</sup>。政府白書は、比例的紛争解決には、問題と紛争の種類、求める結果、紛争回避または解決のために利用できる選択肢や選択肢の有効性を考慮することが必要であるとする。そして、利用できる選択肢として、審判、仲裁 (arbitration)、調停 (conciliation)、早期の中立的評価 (early neutral evaluation)、メデイエーション (調停) (mediation)、交渉、オンブズマンという七つの選択肢をあげ、「裁判所、審判所、オンブズマンや他の代替的紛争解決のルートの間関係が満足いくように、利用者の必要性を反映するように保障する」ことを求める。

#### (二) 行政的正義と行政的正義及び審判所審議会

二〇〇七年法は、四四条一項で行政的正義及び審判所審議会の設置を規定し、同条二項、別表七の一三条四項で監視すべき「行政的正義のシステム (administrative justice system)」を規定している。すなわち、それは、

(a)特定の人との関係で行政的または執行的性質を有する決定を行う手続、(b)そのような決定がなされる法、(c)そのような決定に関する紛争を解決し、苦情を明らかにする (E.C.) ためのシステムを含む、そのような決定がなされるシステム全体である。わが国の制度で考えてみると、それは、行政救済制度に、それ以前の第一次的決定にかかわる制度を含むものと考えられる。このような根拠に基づき活動する行政的正義及び審判所審議会は、第一次的決定権者、審判所、オンブズマンや裁判所に対して、七つの「核となる原則」をあげる「行政的正義の原則」を公表し、審判所やオンブズマンによって支持された不服申立てや苦情を生じさせた事件から第一次的決定権者が学ぶことを可能にすべき「フィードバック」の重要性を強調する「最初に正しくする」ための勧告を行ってきた<sup>の</sup>。

行政的正義には行政救済制度と第一次的決定にかかわる制度があることを踏まえつつ、行政的正義として、対照的な二つの見方が存在することが指摘されている<sup>8)</sup>。一つは、様々な行政救済制度においてあげられてきた原則を第一次的決定にかかわる制度に反映させることを重視して行政的正義をみる行政的正義の「トップダウン」の見方である。もう一つは、日常的な行政決定に内在する正義の観点において行政的正義をみる行政的正義の「ボトムアップ」の見方である。それは、裁判所等の行政救済制度の重要性を認識しているが、職員の研修、水準の設定、監査と検査手続のような行政決定の公正性を高める他の手段にも関心を有しているものとされる。そして、従来、「トップダウン」の見方に基づき特に司法審査の判決における原則に焦点を当ててきたが、振り子は、「ボトムアップ」の考えへと振れてきたようにみえるとされている。

(三) 行政決定過程改善の選択肢の提案

アドラー (Adler) によつて、行政決定過程改善についての政策的選択肢の七つの提案が示されており、第一次的決定を改善し、過誤率を減少させることに優先順位が置かれるべきという第一の提案を中心に内容を簡単にみておきたい。審判所サービスから省庁への「フィードバック」に期待をかけている政府白書を踏まえ、その参考として、アドラーは、一九九八年の社会保障法 (Social Security Act) 前の制度を、また、ウィキリー (Wikeley) は、一九九八年法後の制度も含めて制度を考える。<sup>(10)</sup> 一九九八年法以前は、審判長 (Chief Adjudication Officer) が、審判制度を監視し、最初の審判の水準について大臣に報告する職務を行っており、職員が、第一次的決定のサンプリングをし、モニタリングを実施し、審判長が、審判の水準について年次報告書を公表し、決定過程の改善がなされていた。一九九八年法によつて、審判長の職が廃止されたが、社会保障審査請求サービスの長官 (President of Appeal Service) が第一次的決定の水準について大臣に年次報告書を提出し、審判所が異なる結論を出す理由を分析し、事件のサンプリングは、先に触れた以前の報告書よりも小規模であったが、それにもかかわらず、多くの共通のテーマが浮かびあがたとされる。

また、アドラーは、判断がより権威あるものになれば、それらが有する影響力はより大きくなり、行政的正義を達成するためにより効果的になるとするハリデイ (Halliday) による司法審査の影響力に関する調査に注目し、<sup>(11)</sup> 審判所改革により、審判所の裁決はより権威あるものとなることを述べる。もともと、行政決定の水準を上昇させるには、第一次的決定権者の活動への大きな圧力となる、達成目標や財政的動機付けといった圧力を考慮する必要性をあげる。

第二の提案は、政府省庁や公的機関が苦情や不服申立てのために「ワンドア」(ワンストップ) アプローチを

導入すべきことである。また、会計検査院による報告書は、政府省庁や公的機関が苦情や不服申立ての手続や共通の扱いをより密接に統合することがより費用効果的であるかを調査すべきと勧告している<sup>(12)</sup>。第三の提案は、個人が苦情を述べる、または不服申立てをするときには、第一次的決定は常に内部で再審査されるべきというものである<sup>(13)</sup>。苦情申立人または不服申立人によって提出される追加的な情報に照らして決定が審査されるならば、多くの場合に、問題をその段階で解決することが可能であろうとされる。第四の提案は、各々の側によってなされた主張を査定する「早期の中立的な評価」の導入である。評価は拘束的なものではなく、どう対応するかは当事者が自由に決定する。第五の提案は、審理前の調停の利用である。第六の提案は、審理なしでの解決の目的で、オンブズマンの手続が事案の調査のために用いられるべきというものである。第七の提案は、審判所における代理人の利用であるが、第二節でより詳しく検討する。

## 2 審判所サービスの裁判所サービスとの統合と連立政権による審議会の廃止

### (一) 審判所サービスの裁判所サービスとの統合

二〇一〇年三月に、労働党政府は、裁判所と審判所の新しい統一的組織をつくるために、審判所サービスが裁判所サービスと統合することを公表し、この課題は、次の連立政権政府に引き継がれた。費用の削減、利用者にとってのサービスへのアクセスの改善、より適当な施設の活用、共通した財産のより大きな利用、資源配置の柔軟性、最善の実務の共有の機会、バックオフィスにおけるいっそうの効率性の機会といったメリットを述べる意見聴取文書が公表され<sup>(14)</sup>、その後二〇一一年四月一日に統合がなされ、司法省のエージェンシーとして、「裁判所

及び審判所サービス（Her Majesty's Courts and Tribunals Service）」が設置された。

この統合に対して、行政的正義及び審判所審議会は、統合が審判所と裁判所における紛争解決方法の相違が十分に考慮されない「すべての者に一つのサイズで間に合う」とするものであれば、審判所利用者に重大なリスクを生じさせかねないとした。<sup>(15)</sup> 裁判所と審判所には文化における現実の違いがあり、「裁判所の文化」が審判所にも浸透し、紛争解決に対する特徴的なアプローチが失われる危険も懸念されている。<sup>(16)</sup>

## （二）行政的正義及び審判所審議会の廃止

二〇一〇年に保守党と自由民主党の連立政権が誕生してから、政府から一定の独立性を有している準政府公的機関の見直しが提案され、①技術的機能を果たしているか、②活動が政治的中立性を要求しているか、③事実を確定するために独立して活動する必要があるかといった三つの基準の少なくとも一つをみたした場合には、組織は存続するとされたが、政府は、行政的正義及び審判所審議会がこれらの基準をみたしていないと判断した。政府は、行政的正義の政策は司法省の責任であり、この領域における監視と発展は省に委ねられるべきとした。さらに、審判所サービスと裁判所サービスとの統合は、審判所の政策とガバナンスの制度は、今日よく確立していることを意味し、審議会の監視機能は他にないし得る活動の重複であり、その維持は厳しい財制的制約の下ではもはや正当化されないとして、廃止の対象としたわけである。<sup>(17)</sup>

政府の意見聴取や、国会の複数の特別委員会での審議においては、廃止の対象となっている行政的正義及び審判所審議会をはじめとして、外部からの批判的意見も少なくなかった。反対の根拠として、行政的正義及び審判所審議会は独立した組織であり、イギリス全体の行政的正義システムの監視をしているという意見も表明されて

きた。しかし、政府は方針を改めることなく、二〇一一年公的組織法 (Public Bodies Act) を成立させ、肯定的議決を求める公的組織法一一一条一項に従い、審議會を廃止する命令 (Order) を国会に提出し、二〇一三年八月に審議會は廃止されている。

## 二 審判所における審理手続

### 1 「比例的紛争解決」と「口頭審理」

「比例的紛争解決」の考え方は、伝統的な救済制度における、「口頭審理 (oral hearing)」や審理における「代理 (representation)」の利用制限をも含むものである。<sup>(21)</sup>

口頭審理の限定は、既に一九九〇年代前半に保守党政権により提案され、審判所審議會等からの批判を受けてきた。<sup>(22)</sup> 現在の提案は、「より良い決定や革新的な比例的紛争解決方法を通して、審判所におけるヒアリングの必要性を減少させる」「比例的紛争解決」の名の下に提案されているところに特徴がある。<sup>(23)</sup> 審判所審議會は、改組直前に、先と同様の関心から「行政的正義システムにおける口頭審理の使用と価値」について、外部から意見聴取を行っており、多くの研究者や団体が意見を表明している。<sup>(24)</sup> 口頭審理は、決定の正確性を改善し、透明性を高め、公衆の信頼を改善するという意義を有していると言っている意見も出されていた。<sup>(25)</sup>

現在進行中のゲン (Genn) とトーマス (C. Thomas) による審判所における裁決過程について実証的調査は、



口頭審理が不服申立人にとって積極的な意義を有するとしている。詳細な検討は今後予定されている最終報告書公表後に譲るが、ディスカッションペーパーにおいて検討されている二点のみ紹介する。<sup>(26)</sup> まず、口頭審理が認容率に与える影響である。書面に含まれた情報が同一の場合、結果は、審理の形態によって影響を受け、書面審理と比べ口頭審理を受ける請求人による不服申立ては、二・五倍認容されることが紹介されている。他方、口頭審理か、追加情報を含む書面審理にかかわらず、提供される情報が同じである場合、結果はほとんど同じである。

このことは、第一次的決定段階で公正で健全な決定を行うこととあって、申請書から情報を引き出す現在の方法が不適切であることを示唆している。それは、また、申請書の情報以上のものを含まない書面のみで不服申立ての裁決を行う審判所のメンバーは、また不利な状況にあることを示唆している。次に、審理の続行に与える影響である。口頭審理よりも書面審理の方が続行が起りやすいことが明らかにされている。追加情報の有無にかかわらず、書面審理の場合には同程度に続行が起りやすく、同じ情報が提供された場合でも、口頭審理では続行が四四％であるのに対し、書面審理では続行が八五％となっている。

## 2 審判所改革以前の「代理」と「比例的紛争解決」

### (一) 一九八九年の報告書

一九八九年に二人のゲン (Gunn) による実証的な研究の報告書が提出され、別稿で紹介したように、審判所の司法化によって、効果的な主張のために弁護士代理が必要となり、代理人の有無が認容率に大きな影響を与えた。<sup>(28)</sup> 表一は、代理人の有無による認容率の相違を示したものであり、例えば、社会保障上訴審判所においては、

三〇%から四〇%へと認容率が変化しているなど、審判所の種類にかかわらず、代理人の有無は、一五%から一八%の相違を生んでいた。<sup>(29)</sup>

(二) レガッタ報告書と政府白書における「代理」

しかし、レガッタ報告書は、一九八九年の報告書に言及しつつも、「代理は、しばしば不必要な負担、正式性や遅延を付け加えるだけではなく、また潜在的利用者の全体にとって、審判所を直接かつ容易にアクセスできるようにするという目的に反して機能する」と確信しているとした。<sup>(30)</sup> 同様に、政府白書は、法律扶助を受けた弁護士代理を限定し、「代理の必要性を徐々に減少させるべきヒアリングは、性質においてより正式なものではなく、当事者主義的なものでなくなる」とが意図されている。」<sup>(31)</sup>としていた。代理を限定する議論に対しては批判が強かったが、近年アドラーによって行われた実証研究は、一九八九年の報告書とは異なる結論を示した。<sup>(32)</sup>

3 審判所における代理の状況

アドラーは、国を相手方とする四つの審判所と、民間同士の間における紛争解決のための雇用審判所の計五種類の審判所について調査を行っている。<sup>(33)</sup> 特に前者

表一 一九八九年における代理人の有無による認容率の差違

審理の種類（審判所の種類）	申請者・不服申立人の代理人		代理人の有無による差違
	無し	有り	
移民審理	20%	38%	18%
労使審判所(被雇用者が代理人無し)	30%	48%	18%
精神保健審判所	20%	35%	15%
社会保障上訴審判所	30%	48%	18%

(出典) Adler, n. 29, p. 2 Table1. 原資料は、Genn and Genn, n. 27.

の審判所に注目しつつ、幾つかの結果を紹介する。まず、一般的に、「認容率」が一九八九年報告書よりも相当高い。次に、代理人の有無による「認容または一部認容結果」の相違が二〇年前よりも相当に小さく、全体として、五%の相違しかない。例えば、社会保障では、わずか六%の相違になっている。

また、表二は、特に代理人がない場合に、事前の助言の有無による相違をみたものである。一般的に、事前の助言を受けた者の方が、事前の助言を受けていない者よりも「認容率」が高い。代理人がいる者は、代理人がないが事前の助言を受けた者よりも四%、代理人がおらず事前の助言も受けていない者よりも七%「認容率」が高い。しかし、例えば、社会保障審判所においては、代理人がないが事前の助言を受けた者の方が、代理人がいる者よりも「認容率」が高いという結果が出ている。

#### 4 審判所における「積極的」で「介入主義的」で「援助的」な手続

以上のように、一九八九年の調査と相当に異なる結果が生じた原因

表二 代理人がいる不服申立人と代理人がない不服申立人の「認容または一部認容結果」

審理の類型(審判所の種類)	代理人有り	代理人無し		件数
		審理前の助言有り	審理前の助言無し	
刑事被害補償	82%	70%	64%	80
雇用	69%	64%	69%	345
社会保障	73%	74%	63%	390
特別教育ニーズ	71%	80%	50%	48
追加的な援助ニーズ	33%	—	—	6
計	72%	68%	65%	869

(出典) Adler, n. 32, Table5.

について、アドラーの調査では、審判所における「積極的 (active)」で「介入主義的 (interventionist)」で「援助的 (enabling)」な手続、審判所の「職権主義的 (inquisitorial)」な方法と代理人がいない当事者に対する「当事者主義 (adversarial)」を用いる際の援助がかかわっていると考えられている。<sup>64)</sup>

「積極的」か否かは、審判所の委員長と委員の査定された積極性に基つき評価されている。「介入主義的」か否かは、審判所の委員が不服申立人または不服申立人の代理人を質問した (cross-question) かどうかに基づいている。「援助的」か否かは、審判所の委員長が審理において援助的役割を果たしたかについての八つの指標に基づき、〇点から八点までの範囲で評価されている。「積極的」かつ「介入主義的」である場合に、「職権主義的」と評価されている。もちろん、職権主義的特徴を有することは、当事者主義的特徴を有しないことを意味しない。当事者主義を採用する場合に、代理人のいない不服申立人を援助するかが問題となる。

まず、六四件の審判所審理の内、四八件 (七五%) が高いレベルの積極主義、一六件 (二五%) が低いレベルの積極主義として位置付けられている。驚くべきことに、審判所は、代理人がいる場合にいない場合よりもより積極的である傾向にある。次に、「介入主義的」か否かについては、六四件の審判所審理の内、五六件 (八八%) が審判所委員が申請人または不服申立人に質問をしたとされている。そして、「援助」点数については、審判所審理の七六・一% (四八件) が四点から七点の援助点数を有し、「援助的」アプローチを採用しており、二〇・六% (一五件) が〇点から三点で、「援助的」アプローチを採用していないとしている。また、代理人がいる審理の六三・八%が五点以下の援助点数であり、代理人がいない審理の五九・三%が五点以上の援助点数である。したがって、審判所は、代理人がいない不服申立人に対して、より援助的であることがわかる。

さらに、審判所審理の四一件 (六四・四%) が職権主義的、二三件 (三五・九%) が職権主義的ではなかった。

もつとも、代理人がいない場合よりも、代理人がいる方が職権主義的である割合が高い。他方で、他の側が出席し、または代理人がいる場合、不服申立人に代理人がいる審理は、不服申立人に代理人がいない審理よりもより当事者主義的になる傾向がある。

結局、審判所による「積極的」で「職権主義的」で「援助的」な手続によって、審判所は、代理人のいない不服申立人から必要な情報を引き出すことを可能にしているとされる。<sup>(65)</sup>しかし、その長所を活かすためには、不服申立人は、審理前に準備し、説明を受ける必要がある。

以上のことから、審判所の手続は、裁判所のようにではなく、よりオンブズマンに近づいているとされる。つまり、審判所が裁判所のようにであったとき、代理は極めて重要であったが、審判所がオンブズマンに類似し、もはや代理は重要ではなくなっていると考えるわけである。

## 5 審判所における変化への圧力と限界

### (一) 一般論

このような審判所における変化には反対の圧力や限界があることをトーマス(R. Thomas)は、一般的に、また、社会保障審判所や移民審判所に即して指摘しており、順番にみていく。審判所の効果的な援助的アプローチは、個々の裁判官や効果的に証拠を引き出す経験にかかっているとされる。<sup>(67)</sup>また、現在進行中の法律扶助を削減する改革が行われるならば、審判所にとって重要な障害となると考えられている。審判所長官は、援助の廃止は、主張すべき点がある事件が審判所に来ず、反対に、望みがない事件が不服申立てをされ、自らと審判所の時間を浪

費することで終わるかもしれない、代理の欠如は審理の長さを伸ばすかもしれないとしている。

政府代理人の出席も問題である。政府省は、出席職員 (presenting officer) によって代理され得るが、そのような出席職員は、職員不足によりほとんど不服申立審理に出席しない(具体的な割合は後述する)。原処分を擁護し、反対尋問を行う政府代理の欠如は、不服申立審理のダイナミクスを明確に変化させる。

積極的アプローチへの圧力は、効率性の必要性からも生じる。多くの審判所は、特定の期間に一定割合の件数を処理するために達成目標が設定され、事件管理の権限を有していることが影響力ある圧力となるかもしれない。また、司法の中立性に対する潜在的な脅威として、審判所は、公平性の認識を維持するために、当事者間の闘争に介入すべきではないという意見もあり、偏向しているという批判をおそれて、介入に警戒的である審判所もある。また、援助アプローチは、徹底的に調査することが不服申立人に不利な論点を提起することを含み得るので、徹底的調査の必要性に反することになり得る。さらに、あまりに積極的なアプローチは、審判所に過度の信頼を置く危険を生む。両当事者の代理人によって援助された審判所の方が、審判所が単独で活動するよりも、より良い決定に到達すると思われる。

実際の障害は、審判所が不服申立てを能動的に事件管理し、自らの報告書または証拠を集める適切な権限や資源を欠いていることから生じる。裁判官は審理において自らの質問をなし、代理人のいない原告を助けることができる一方で、裁判官は、事件を最初からつくり、展開することはできない。また、裁判官の能力や研修の問題もある。センシティブな問題に対する注意深い中立的な質問をすることは、研修、技術や経験を要する。多くの審判所裁判官はパートタイムであり、必ずしもこのことをなし得ない。最終的に、より積極的なアプローチは、証拠を提出し、査定する責任から当事者を解放する危険もあるとする。

（二）社会保障領域における審判所

次に、社会保障領域における審判所をみておきたい。<sup>(38)</sup> 社会保障審判所における審判過程は、請求人が適切に資格を有する金額を受け取ることを保障する決定過程の一部としてみられている。審判所の調査機能は、当事者によって提起されている論点に限定されていない。審判所手続が調査的性質を有する理由は、多くの申請者が十分な教育を受けていないことにあり、それを前提とすると、審判所は、申請者によって明示的に提起されたか否かにかかわらず、関連する問題を考慮し、決定する義務の下にあるとされる。第一次的決定は、様式に基づく書面によるものであり、申請者は不服申立審理まで決定権者に会うことはなく、審理は、決定権者が直接に申請者に会い、事件の事実を確定する唯一の機会を提供するとされる。

申請者は、審理前に法律扶助による助言と援助を受ける資格があるが、審理における代理を受ける資格はない状況において、社会保障審判所は、援助的アプローチを採用してきた。しかし、代理人がいる場合にも審判所は積極的なアプローチをとる必要がある。貧弱な代理人が付いた申請者は、代理人が付いていない当事者よりもより不利に置かれるべきではないからである。他方、審判所の積極的役割は、代理人が付くという「追加的価値」を減じるかもしれないが、代理は申請者にとって大きな利益として残っているとされる。

省の出席職員の出席レベルは、二〇〇〇年―二〇〇一年には、審理の約四〇％であったが、より最近になって一六％まで低下した。出席職員がいらない場合、審判所は、省の決定を不服申立人に説明するが、このことは審判所の中立性を崩す危険性を生むことになる。

しかし、積極的アプローチにも限界がある。医療報告書のような証拠を集める責任は申請者にある。審判所は、助言者が申請者に不服申立てをするよう助言し、証拠を集めるようには申請者を援助できない。申請者に代理人

がいる場合、審判所は調査する義務はない。審判所は、論点となっていないものを調査できるが、原決定よりも有利ではない裁決となる可能性もある。事件管理と結び付いた件数の増加は、調査アプローチを掘り崩す危険を有している。

### (三) 移民領域における審判所

社会保障審判とは対照的に、審判過程は第一次的に当事者主義的であるという前提からはじまる移民上訴制度を考える。<sup>(39)</sup>多くの移民裁判官（審判所裁判官）は、当事者主義の過程は実際には必ずしもうまく機能せず、積極的な審判に従事することを認識している。移民領域において積極的なアプローチをとる理由としては、人権問題が存在することがある。

代理人の役割や出席が決定的であり、法律扶助は、助言と代理両方に利用することができるが、制度改革により完全に排除される可能性がある。審判所裁判官は、代理人がいらない不服申立てにおいて援助アプローチを採用することを期待されている。他方、出席職員の欠席は一貫した問題となってきた。二〇〇九年―二〇一〇年には、不服申立ての三〇%が内務省の出席職員不在で進められた。不服申立人に反対尋問する出席職員の欠如は、中立的にとどまりたい審判所裁判官に明らかなる困難を提起する。中立である一方で、明確化の目的のために質問をすることができ、事実を明確にするために不服申立人の承認できる質問と不公正な質問を区別することは容易ではない。審判所は、代理人の不存在や不適切な代理人のために不服申立ての認容が決まるのは適切ではないとして、公益が適切に調査されることを要求とする。目的は真の状況を確認することであるので、手続は純粋に当事者主義的ではない。他方で、裁判所は、包括的な質問は審判所の中立性や審判所手続の当事者主義的性格



を掘り崩すことを強調してきた。

積極主義の程度は、審判所が迅速に不服申立てを決定すべき圧力との間で緊張を示す。審判所裁判官は通常不服申立書類に審理の日にアクセスし、審理前の調査を行う機会はほとんど存在しない。審理後の調査を行うこともできない。不服申立ては、両当事者に開示される証拠に基づいてのみ決定されるので、そのような調査は、審理再開を必要とし、遅延の危険を生む。

通常の移民不服申立てにおいては、審判において新しい事実が導入されるのではなく、審判所は、第一次的決定の日に存在している事実のみを考慮する。近年、審判所は、不服申立人に対する質問という形で、積極的なアプローチをとっているが、積極的義務にすることは現実の問題を引き起こすために、それを一般原則とはしていない。

### 三 行政救済制度相互の関係—裁判所による審判所の専門性の尊重を中心に

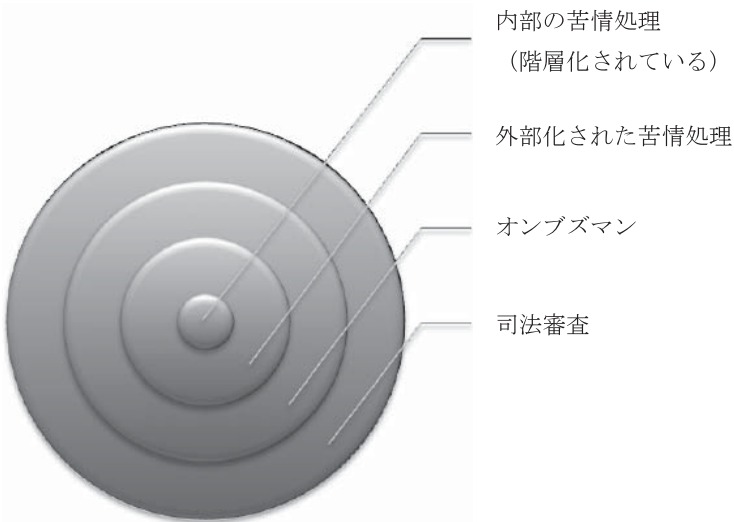
#### 1 「監視モデル」と「管轄権重複モデル」

行政救済制度相互の関係、特に裁判所とそれ以外の審判所等の救済制度との関係について、パブリック・ロー・プロジェクト（Public Law Project）のボンディ（Bondy）とレスエア（Le Sueur）によって「監視モデル」と「管轄権重複モデル」が示されている。ボンディとレスエア自身は、現在の動向を述べてはいないものの、それは、「監

「監視モデル」から「管轄権重複モデル」への移行のように考えられ、興味深く思われる。

まず、「監視モデル」からみていきたい。<sup>(40)</sup>このモデルは、前段階で苦情を扱った者が適切に扱ったことを確保する際の行政救済制度の機能を強調する。ここでの焦点は、個々の苦情のメリットではなく、苦情が扱われた方法が正しいことを確保することにある。このモデルは、各々の段階において、より大きな専門性またはより大きな権威をもつ組織によって監視がなされる点でヒエラルヒー的なものである。

しかし、このような「地位」を積み上げることから離れる動向があり、法改革委員会は、二〇〇八年の見聴取文書『行政的救済—公的機関と市民』において、行政的正義の機構を別個ではあるが等しく「柱」として位置付けている。<sup>(41)</sup>異なる苦情処理の機構は、図一のように、互いに重ね合わされた（入れ子になった）ものとしてみられ得る。例えば、オンブズマンの決定は、行政裁判所（高等法院行政部）によって司法的に



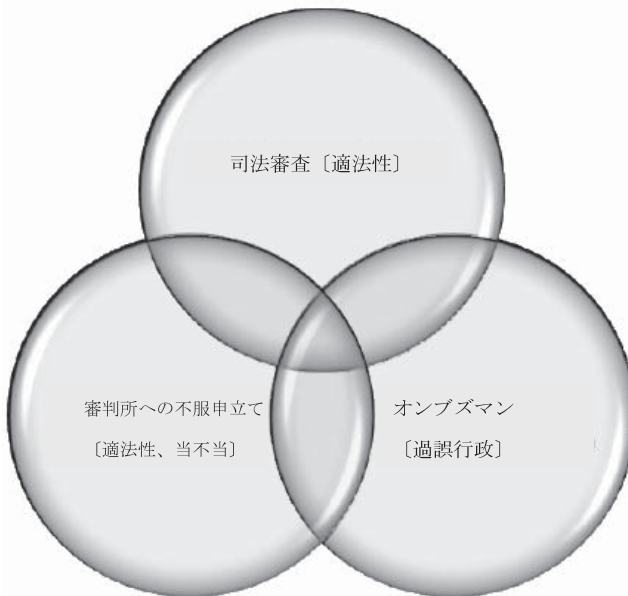
図一 監視モデル

出典) Bondy and Le Sueur, n. 40, p. 7.

審査され得るものであり、監視関係が発見され得る。これに対し、司法審査と審判所との関係は微妙であり、二〇〇七年法によって設置された第二層審判所に司法審査の監視管轄権を及ぼすべきかについて議論がなされてきており、このことは後に触れることにする。

もう一つのモデルは、紛争処理過程の間の関係について、部分的に重複している（したがって、また部分的に相互互換的である）ものとしてみる「管轄権重複モデル」である。<sup>(4)</sup>ここでの主要な関心は、管轄権の間の重複が適切に管理されることを保障することである。

制度的にオンブズマンは、司法審査請求として行政裁判所で扱われる事件や審判所その他の法的手続で扱われる事件について管轄権を有しない。しかし、紛争解決の様々な機構の間の関係は固定されておらず、この文脈において、オンブズマンと行政裁判所という二つの管轄権の



図二 管轄権重複モデル

(出典) Bondy and Le Sueur, n. 40, p. 9.

間の意図された分離は、ほとんど消滅したとされる。また、過誤行政の概念の進化と司法審査の範囲の拡大にも重複がみられる。このことは、過誤行政の概念（オンブズマンの領域）と違法性（行政裁判所の領域）は多くの点で重複することを意味する。審判所と行政裁判所との関係では、先に触れた問題を別にすると、二〇〇七年法の制定によって、第二層審判所が司法審査権限を行使し得ることが注目される。

## 2 カート事件最高裁判決前の状況

二〇〇七年法による審判所改革後に、最高裁が審判所の判断を尊重した事件としてカート（Cart）事件があるが、既に、それ以前から上級裁判所による審判所の判断の尊重がみられてきた。<sup>(43)</sup> 裁判所が審判所の裁決を尊重する場合、それは、特定の専門的法領域における専門性を尊重するからであり、援助的アプローチが当事者主義的アプローチによっては発見され得ない真実を明らかにするからではない。<sup>(44)</sup> また、上級裁判所は、審判所の裁決を尊重すべきとする原則にはほとんど異論を示さないが、実際には、特定の論点を審判所の判断を尊重する専門的なものとするか否かについて明確な境界があるわけではなく、この明確性の欠如が裁判所に重要なマヌーバの余地を与えると考えられていた。<sup>(45)</sup> このような状況において、また、審判所改革を踏まえて、カート事件最高裁判決が下されたわけである。

### 3 カート事件最高裁判決

#### (一) カート事件の概要

まず、カート事件の概要を確認しておく。カート氏は、児童援助エージェンシーが別れた妻に対して支払われるべき児童手当でのレベル変更を修正することを拒否したことに對して社会保障及び児童援助審判所（後に第一層審判所）に不服申立てをした。カート氏の不服申立ては、却下され、カート氏は、児童援助コミッション（後に第二層審判所行政上級室）に再審査請求をする（上訴する）許可の申立てをした。コミッションは、カート氏に三点について再審査請求をする許可を与えたが、四つ目の点について許可を与えなかった。第二層審判所は、最初の三点について再審査請求を棄却し、四つ目の点について再開する許可を与えなかった。カート氏は、四つ目の点について第二層審判所が再審査請求の許可を与えないことに対して司法審査請求の許可申立てをした。

第一審の高等法院は、訴訟要件の問題として、第二層審判所が司法審査に服するかを決定して、これは例外的状況においてのみ利用できるにすぎないと判断して、司法審査請求を却下した。控訴院は、異なる判断によって同じ結論に達し、カート氏の請求を却下した。

二〇〇七年法は、「適用除外された裁決を除いて、第二層審判所によってなされた裁決から生じる法の問題について」控訴院への上訴の権利を規定した。上訴には許可が必要であり、これが第一層審判所から第二層審判所への再審査請求の場合、大法官は、一三条六項によって大法官によって与えられた権限を行使し、以下を充足しない限り許可は与えられないとする。つまり、「(a)提案された再審査請求が原則または実務のなんらかの重要な問題を提起する。または、(b)関連する上級裁判所にとって上訴を審理するためのなんらかの他の説得力のある

(compelling) 理由が存在する。」ことが必要である。

二〇〇七年法には、第二層審判所の裁決を審査する高等法院の監視権限である司法審査を制限または排除する明示的規定は存在しない。それにもかかわらず、高等法院と控訴院は、二〇〇七年法によって導入された制度に照らして、権限行使が一定の例外的な事件に限定されるべきと判断した。以下では、ヘイル (Lady Hale) 裁判官の主導的意見を中心に最高裁判決をみていく。

## (二) 司法審査の許容性とその範囲

まず、ヘイル裁判官は、以下の三点を述べる。第一に、二〇〇七年法には、第二層審判所が上訴できないとした判断の司法審査を排除する規定はない。これをなすためには明確な文言が必要であるが、同法にはそのような文言はない。また、第二層審判所は上級記録裁判所であるという規定も司法審査を排除するには十分ではない。第二は、審判所の管轄権ごとに判断基準が異なるかについての判断である。統合させてきた審判所の様々な管轄権ごとに司法審査の範囲を区別することは、二〇〇七年法によって導入された新しい構造と完全に矛盾するであろう。審判所上級長官の義務は、審判所の管轄権がその特別な専門性を維持することと明確に規定しており、一つのサイズが必ずしもすべてにフィットするわけではないが、その構成部分と通常裁判所との関係は、すべて共通である。司法審査の範囲を決定する際に高等法院によって採用される原則についても同じでなければならない。第三に、司法審査の範囲について触れる。司法審査を法の支配を維持するコモンローの遺産とし、決定が法、特に国会制定法に従ってなされなければならない、審判所と裁判所両者は、国会が命じた通りのことをしなければならない。誰も間違いをしないということではなく、問題は、間違いを最小限に抑えるために、いかなる仕組みが必

要であり、比例的であるかとする。

(三) 司法審査に服する要件についての三つのアプローチ

ヘイル裁判官は、司法審査に服す要件について、以下の三つのアプローチを検討する。まず、第一は、「例外的状況」にのみ司法審査を認めるアプローチである。<sup>(44)</sup> 新しい審判所制度の導入はより制限的なアプローチを正統化するかもしれないが、このアプローチは狭すぎ、多くの人々に影響を与える法の重大な過誤が正されない可能性を残すとする。

第二は、従来の制約のない司法審査を認めるアプローチである。<sup>(45)</sup> 二〇〇七年によって、社会保障コミッションが第二層審判所の新しい裁判官になるなど、多くのことは変わっておらず、移民法分野でも同様とするものもある。しかし、裁判所の資源は無制限ではない。移民法分野の司法審査件数も増加している。現実の問題は、審判所構造の外にいかなるレベルの独立した審査が法の支配によって要求されるかである。いままで当然とされてきたことが、今後ずっと当然とされるわけではなく、原則的で比例的なアプローチが存在しなければならぬ。

第三は、制定法に基づく第二層審判所への再審査請求と同じ基準というアプローチである。<sup>(46)</sup> 最高裁は、このアプローチを採用する。第二層審判所への再審査請求の基準の採用は、第二層審判所によるそれ自身への再審査請求の許可を与えないことに対する司法審査の利用可能性についての合理的で比例的な制約であるだろう。それは、重要な過誤は依然として正され得ることを保障する一方で、新しく多くの点で高められた審判所の構造が以前当てはまったよりも制限された司法審査のアプローチに値することを認識しているだろうとする。<sup>(47)</sup>

結局、最初に紹介した、「(a)提案された再審査請求が原則または実務のなんらかの重要な問題を提起する。ま

たは、(b)関連する上級裁判所にとって上訴を審理するためのなんらかの他の説得力のある理由が存在する。」が司法審査請求に服する要件とされたわけである。<sup>(52)</sup>

#### 4 カート事件最高裁判決における「比例的紛争解決」と法の支配

##### (一) 「比例的紛争解決」との関係

カート事件最判において、「上訴の権利は、不服申立人の根拠や紛争の主題と比例的であるべきである。複数の段階での(二回以上の)上訴は、もし原則または実務の重要な論点が含まれないならば、通常正当化されないであろう。」とフィリップス(Lord Phillips)裁判官が述べるように、<sup>(53)</sup>もし唯一の目的が個々の利害関係請求者に影響を与えるだけの法的瑕疵を正すことであれば司法審査は活用できず、より広い公益の要素を提起することを示すことが必要となる。最高裁の理由付けは、比例的紛争解決の関心事によって影響されている。審判所制度の再編、特に第二層審判所の地位と専門性、審判所制度の内部における悪影響を与える決定を争う機会の利用、行政裁判所の限られた資源を考慮する必要がある。「司法制度がなんらかの個別の事件において決定を正しいものにしようとする職務に捧げ得る資源には限界があるに違いない」とするヘイル裁判官や、<sup>(54)</sup>「資源は限られている」という事実には適切な配慮を払わなければならない」とするフィリップス裁判官は、最後の限られた資源を強く意識していると言える。

この「比例的紛争解決」との関係に関して、エリオット(Elliott)とトーマス(R. Thomas)は、<sup>(56)</sup>争訟を制限する効率性とコストの使用は適法性の価値と衝突し、カート事件最判における効率性とリソースの議論の明示的



使用は、裁判所の理由付けにおける重要な移行を示していることを指摘する。

二〇〇七年の審判所改革に関しては、異なる審判所を新しい審判所制度へと統合することの正当化は、以前混乱していた非論理的な上訴ルートのネットワークを合理的にし、手続的簡素化を導入することであった。多くの事件を司法審査にまで進ませることを認めることは、新しい制度を掘り崩すことになる。他方、最高裁は、審判所改革により、高等法院や控訴院が行政的正義の風景を変化させたと考える程度までは考えておらず、一定の警戒心を示しており、裁判所の柔軟性を維持していると言える。<sup>(57)</sup> 最高裁のより警戒的なアプローチは、第二層審判所の管轄を等しく扱いたいという願望に動機付けられており、この点では、審判所の発達の潜在性について積極的であると評価されている。最高裁が「例外的アプローチ」を拒否する一つの理由も、「例外的アプローチ」が黙示的に審判所の管轄権に依存した結果を含むことにあると考えられる。<sup>(58)</sup> ヘイル裁判官は、新しい室におけるかなり異なる管轄権の統合は、審判所の裁判官や委員の特別の専門性を高めるのではなく、薄めるといふ危険性があるに違いないという危惧を抱いている。

## （二）「法の支配」との関係

カート事件最判によって、「法の支配」が限定されたという評価もあり得るが、エリオットとトーマスによつて、<sup>(60)</sup>それは全く異なる見方も示されている。伝統的なダイシー（Dicey）流の考え方によれば、法の支配により、「通常」裁判所による「行政」審判所のコントロールが不可欠である。しかし、法の支配は、通常裁判所による行政の監視を要求するものではなく、それは、独立した司法的機関による監視を要求するものである。そして、二〇〇七年法の枠組みは、機能と構成において裁判所と類似する審判所の規定を通してそのような監視を提供す

る。そうであるならば、比例的紛争解決の関心事であるプラグマティックな考慮事項が適切に機能することができるのであって、比例的紛争解決と法の支配は、互いに緊張関係に立つものではない。

カート事件最判における問題は、他の分野への司法的介入の適切な範囲についてではなく、司法の同種の部分に関する各々の影響力の領域についてのものであった。したがって、カート事件最判は、「審判所のすべての裁決が法の問題について裁判所による審査に服せられるべきという見解を確固として」もつフランクス委員会報告書とはいかに根本的に異なっているかについて多くのことを語っている。今日、裁判所と審判所は、司法ヒエラルヒーの最も適当なレベルにおいて事件を解決する点で、そして、法の支配の要求が通常裁判所による審判所の監視以外の手段によって充足される点で、政府の適法性を確保するという共通の試みに従事するものとしてみられるべきである。

## おわりに

みてきたように、二〇〇四年の政府白書以降、行政的正義について大きな構造転換がみられつつある。事後的な行政救済制度とともに行政決定過程に対して関心がもたれ、また、司法審査以外の行政救済制度のあり方にも注目が集まっている。他方で、行政的正義が「比例的紛争解決」によって効率が強調されたものにならないのか危惧が抱かれている。また、審判所手続においては、「口頭審理」の重要性が再確認されるものの、他方では、「積極的」で「介入主義的」で「援助」的な手続と結び付いて「代理」の必要性が減少したと評価できるかについて、

意見の相違が生まれている。さらに、審判所と裁判所の関係について「管轄権重複モデル」に適合するような変化がみられ、第二層審判所が有する専門性を尊重して司法の介入が限定されてきている。「行政的正義及び審判所審議会」廃止後の、行政的正義がいかなる展開を示し、その構造転換がどのように評価されるのか、行政的正義の今後を注視していかなければならない。

注

- (1) *Tribunals for Users* (TSO, 2001) (以下「Leggatt Report」レガットレポート)。
- (2) *Transforming Public Services: Complaints, Redress and Tribunals*, Cm 6243 (TSO, 2004) (以下「White Paper」ホワイトペーパー)。
- (3) *Report of the Committee on Administrative Tribunals and Enquiries*, Cmnd 218 (HMSO, 1957) が、委員長の名をとって、フランクス委員会報告書と呼ばれるものである。
- (4) 榎原秀訓「ブレア政権の審判所改革」*南山法学*三二巻一・二号(二〇〇七年) 一三三頁～一六二頁、同「イギリスにおける審判所改革」*行政学研究*六七号(二〇〇七年) 一八頁～二七頁、同「審査組織(審査会)」*福家俊朗・本多滝夫編「行政不服審査制度の改革—国民のための制度のあり方」*(日本評論社、二〇〇八年) 一三七頁～一四三頁。同「イギリス憲法像の現在—変動の諸相と構造 審判所の誕生と死滅?」*法律時報*八一巻八号(二〇〇九年) 七六頁～八二頁も参照。
- (5) わが国における比較的初期の紹介として、H・W・Rウエイド(堤口康博)「行政的正義について」*早稲田政治経済学雑誌*一八四号(一九六三年) 七三頁～七六頁、H・W・Rウエイド(熊本信夫訳)「イギリスにおける行政的正義の実現」*北海学園大学法学研究*一〇巻二号(一九七五年) 五二一頁～五四七頁、H・W・Rウエイド(江田五月監訳)「民主主義的諸国における行政的正義」*比較法学*一〇巻二号(一九七五年) 一〇三頁～一四四頁がある。JUSTICE—All Souls, *Administrative Justice: Some*

- Necessary Reforms* (Oxford, Clarendon Press, 1988) の4つに「行政的正義」を書名に用いるものがある（その紹介として、榊原秀訓「紹介・JUSTICE—All Souls, *Administrative Justice—Some Necessary Reforms*—(Oxford, Clarendon Press, 1988) p. 449」鹿見島大学法学論集二四巻一号（一九八八年）二二三頁～二六四頁）。同様に「行政的正義」を書名に用いる二〇〇七年以降の本として、M. Adler (ed.), *Administrative Justice in Context* (Hart Publishing, 2010); T. Buch, *The Ombudsman Enterprise and Administrative Justice* (Ashgate, 2011); R. Thomas, *Administrative Justice and Asylum Appeals: A Study of Tribunal Adjudication* (Hart Publishing, 2011) などがある。
- (6) *White Paper*, para. 2.2.
- (7) Administrative Justice and Tribunals Council, *Principles of Administrative Justice* (2010) and *Right First Time* (2011). M. Adler, “The Rise and Fall of Administrative Justice: A Cautionary Tale”, *Socio-Legal Review*, Vol. 8, No. 2 (2012), pp. 46–47. 参照。
- (8) M. Adler, “Tribunals Reform: Proportionate Dispute Resolution and the Pursuit of Administrative Justice”, *Modern Law Review*, Vol. 69, No. 6 (2006) (以下「Tribunals Reform」以下同様), pp. 982–983 and “From Tribunal Reform to the Reform of Administrative Justice”, in R. Ceykce (ed.), *Tribunals in the Common Law World* (The Federation Press, 2008) (以下「From Tribunal Reform」以下同様), pp. 154–156, 173–174. また、トーマスも同様の考え方を示している。Thomas, n. 5, pp. 3–4. マーフィーは、前者を「行政法プロローグ」後者を「行政におおむね正義のプロローグ」であると述べている。M. Adler, “Understanding and Analysing Administrative Justice”, in Adler, n. 5, pp. 153–156.
- (9) Adler, “Tribunals Reform”, pp. 972–982 and “From Tribunal Reform”, pp. 164–171.
- (10) N. Wikeley, “Future Direction for Tribunals: A United Kingdom Perspective”, in Greyke (ed.), n. 8, pp. 177–181.
- (11) S. Halliday, *Judicial Review and Compliance with Administrative Law* (Hart Publishing, 2004).
- (12) Comptroller and Auditor General, *Citizen Redress: What Citizens Can Do If Things Go Wrong with Public Service*, HC21, 2004–2005

- (National Audit Office, 2005), recommendation 28.
- (13) かつこうした内部での再審査の運用にのみならず、M. Harris, “The Place of Formal Appeals and Administrative Justice System”, in M. Harris and M. Partington (eds.), *Administrative Justice in the 21<sup>st</sup> Century*, (Hart Publishing, 1999), pp. 42-54を参照。
- (14) Ministry of Justice, *A Platform for the Future: A Consultation on a Unified Courts and Tribunals Service*, CP14/10 (2010).
- (15) ヘムリーは、R. Thomas, *A Platform for the Future: Response to Consultation on a Unified Courts and Tribunals Service* (2011)の解説を紹介しているが、本稿では、Administrative Justice and Tribunals Council, *Annual Report 2010/2011* (2011), pp. 19-21を参照した。
- (16) Adler, n. 7, pp. 45-46.
- (17) 法案の背景を含め、House of Commons Library, *Public Bodies Bill [HL] [Bill188 of 2010-12] Research Paper 11/50* (2011); House of Commons Library, *Public Bodies Bill [HL] Commons and remaining stages SN/PC/06092* (2011)参照。
- (18) Ministry of Justice, *Consultation on reforms proposed in the Public Bodies Bill*, Cm8116 (TSO, 2011).
- (19) 比較的詳しい検討を行っているのは、House of Commons Public Administration Select Committee, *Future Oversight of Administrative Justice: the Proposed Abolition of the Administrative Justice and Tribunals Council*, HC 1621 (TSO, 2012). House of Lords, *Secondary Legislation Scrutiny Committee, Public Bodies Orders: Public Bodies (Abolition of the Administrative Justice and Tribunals Council) Order 2012*, HL Paper 8 (TSO, 2013).
- (20) 行政的正義及び審判所審議会は、繰り返し反対意見を述べている。例えば、廃止後の行政的正義の監視のあり方を含めた詳細なレポート、Administrative Justice and Tribunals Council, *Future Oversight of Administrative Justice. The AJTC's Response to the Justice Committee Report* (2013)参照。
- (21) B. Thompson, “Current Development in the UK: System Building—From Tribunal to Administrative Justice” in Adler (ed.), n. 5, pp.

- (22) 榎原秀訓「現代イギリス保守党政権下の行政争訟制度の動向」名古屋大学法政論集一四九号（一九九三年）一八五頁～一八六頁。
- (23) *White Paper*, para. 10.11.
- (24) Council on Tribunal, *Consultation on the Use and Value of Oral Hearings in the Administrative Justice System, Summary of Responses* (2006).
- (25) G. Richardson and H. Genn, “Tribunals in Transition or Adjudication?”, *Public Law* [2007], p. 129.
- (26) H. Genn and C. Thomas, *Tribunal Decision-Making: An Empirical Study* (UCL Judicial Institute Discussion Paper, 2013).
- (27) H. Genn and Y. Genn, *The Effectiveness of Representation at Tribunals* (Lord Chancellor’s Department, 1989).
- (28) 榎原・前掲注(4)「イギリス憲法像の現在―変動の諸相と構造 審判所の誕生と死滅?」七八頁～七九頁参照。
- (29) M. Adler, *The Potential and Limits of Self-Representation at Tribunals* (2008) Available at <http://www.esrc.ac.uk/my-esrc/grants/RES-000-23-0853/read>.
- (30) *Leggatt Report*, para. 4.21.
- (31) *White Paper*, para. 10.11.
- (32) M. Adler, *Can Tribunals Deliver Justice in the Absence of Representation?* (2008) Available at <http://www.esrc.ac.uk/my-esrc/grants/RES-000-23-0853/read>.
- (33) Adler, n. 32, pp. 8-12.
- (34) Adler, n. 32, pp. 13-25.
- (35) M. Adler, *Tribunal ain’t What they used to be*, the March 2009 edition of the newsletter of the Administrative Justice & Tribunals

- Council Available at [http://ajic.justice.gov.uk/adjust/09\\_03.htm](http://ajic.justice.gov.uk/adjust/09_03.htm) and n. 29, pp. 9–10; Thompson, n. 21, p. 510.
- (36) R. Thomas, *From “Adversarial v Inquisitorial” to “Active, Enabling, and Investigative”: Developments in the UK Administrative Tribunals* (September 10, 2012). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2144457>, pp. 6–8. 本論文は、後にL. Jacobs and S. Baglay (eds.), *The Nature of Inquisitorial Processes in Administrative Regimes: Global Perspectives* (Ashgate, 2013), pp. 51–70に「ほんごそのままの内容で所収されている。なお、トーマス教授は、行政的正義及び審判所審議会のトーマス委員長とは別人である。庇護を希望する難民の不服申立審理の調査に関して、Thomas, n. 5, pp. 116–117, 125–128.
- (37) Thomas, n. 36, pp. 8–10.
- (38) Thomas, n. 36, pp. 10–13.
- (39) V. Bondy and A. Le Sueur, *Designing Redress: A Study about Grievances against Public Bodies* (Public Law Project, 2012), pp. 6–8.
- (40) Law Commission, *Administrative Redress: Public Bodies and the Citizen Consultation, Paper No. 187* (2008) and *Administrative Redress: Public Bodies and the Citizen, Law Com No. 322* (TSO, 2010).
- (41) Bondy and Le Sueur, n. 40, pp. 8–10.
- (42) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663. なお、カート事件と同時に、*R (MR (Pakistan)) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28が、また、同日、スコットランドの審判所に関する同じ論点を扱う *Eva v Advocate General for Scotland* [2011] UKSC 29が最高裁により判断されている。
- (44) 榎原・前掲注(4)「イギリス憲法像の現在―変動の諸相と構造 審判所の誕生と死滅?」八一頁〜八二頁参照。また、山下慎「イギリス社会保障法領域における審判所の『職権主義』の生成と展開―一九九〇年代後半以降を中心に」九大法学一〇三号(二〇一一年)二四四頁〜一八五頁も参照。

(45) E. Laurie, “Assessing the Upper Tribunal’s Potential to Deliver Administrative Justice”, *Public Law* [2012], pp. 293, 297.

(46) Laurie, n. 45, p. 297.

(47) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [37]–[38].

(48) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [39]–[44].

(49) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [45]–[51].

(50) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [52]–[56].

(51) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [57].

(52) 上の要件に基づき、裁判所は、その認容例を用いる。 C. Yeginsu, “The First Successful Judicial Review on Cart Principles: *R (Kuteb) v Upper Tribunal*”, *Judicial Review* [2013], pp. 134–139.

(53) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [68].

(54) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [41].

(55) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [89].

(56) M. Elliott and R. Thomas, “Tribunal Justice and Proportionate Dispute Resolution”, *Cambridge Law Journal*, Vol. 71, No. 2 (2012), pp. 314–315.

(57) Laurie, n. 45, pp. 300–301.

(58) Laurie, n. 45, p. 302.

(59) *R (Cart) v Upper Tribunal* [2011] UKSC 28, [2012] 1 AC 663 at [54].

(60) Elliott and Thomas, n. 56, pp. 322–324.