

ウズベキスタンにおける  
行政裁判制度の法的諸問題 (5)  
—旧ソ連における行政に対する  
司法審査との比較研究—

ネマトフ ジュラベック

目次

はじめに

第一章 ソ連における行政に対する司法審査 (以上 261 号)

第二章 ウズベキスタンにおける行政裁判及びその法的問題

第一節 現行法上の行政裁判制度

1.1 民事訴訟法典における行政裁判

1.2 行政処罰決定に対する不服の訴え

1.3 経済訴訟法典における行政に対する司法審査

1.4 憲法訴訟法における行政に対する司法審査

第二節 行政裁判の法的問題

2.1 法治国家、権力分立、主観的権利の法的保障をめぐる問題 (以上  
263 号)

2.2 司法権の限界をめぐる問題

2.3 不服の訴えの特徴とその問題 (以上 267 号)

第三節 行政裁判改革の登場とその限界

3.1 行政裁判所設置をめぐる問題

3.2 行政訴訟法の制定をめぐる問題

3.3 行政裁判改革を阻む理論と実務の停滞

3.4 行政裁判改革を阻む制度

小括

おわりに

## 第二節 行政裁判の法的問題

### 2.3 不服の訴えの特徴とその問題

#### 2.3.3 処分性

ウズベキスタンにおける処分性の問題に関して、すでに第二章第1節第1項でも述べたが、以下では、日本法がいうところのいわゆる「処分性」の概念を用いて、まずウズベキスタンにおける処分性に関する問題状況を論じ、次に処分性に関する裁判例を検討する。

行政裁判の訴訟対象は、日本法がいうところの違法な行政処分であり、ウズベキスタンの場合、この「処分」という用語について様々な用語を用いて定めている<sup>1)</sup>。例えば、行政機関の「行為（決定）」という用語は、ロシア語の①「действия」（行為または活動と訳することができる）、②「акт」（アクト）、③「решения」（決定）、④「правовой акт」（法行為）といった用語を用いて定められているが、ウズベク語法令においては①「хатти-харакат」（行為、活動、作為）、②「хужжат」（文書）、③「қарор」（決定）、④「хуқукий хужжат」（法的文書、法文書）という用語を用いて定められている<sup>2)</sup>。

この四つの用語は、同じ行政処分を意味しているのにもかかわらず、日本法のように「処分」という単一の確定した意味を有する用語を用いていないのである。すなわち、ウズベキスタンの場合、行政裁判の訴訟対象は、講学上の行政行為であると解することができるが、実定訴訟法上は種々の用語を用いているため、誤解が生じ、誤った判断が実務上なされている。また具体的な裁判例を検討する際に述べるが、ウズベキスタンの場合、行政行為とは何か、またその要素（メルクマール）は何か認識されていないことも問題である<sup>3)</sup>。例えば、本来なら行政行為に該当しない書面の文

1) ウズベキスタンにおける現行行政裁判関係法（民事訴訟法典、95年裁判所への不服の訴え法律、民法典等）がソ連法の用語を多く用いており、その原語はロシア語である。まず、ロシア語で起案し、次にウズベク語に訳したと思われるため、ロシア語とウズベク語の法令用語における不一致が特に「処分性」、行政裁判の訴訟対象に関して多く存在する。

2) この点に関し、Mirboboyev Vも民法典では、「хужжат」（文書）、民事訴訟法典では「қарор」（決定）という言葉が使われていることにより、法令間の整合性がないという問題を指摘している（Қаранг: Мирбобоев Бахтиёр. Юқорида кўрсатилган асари. 36-бет.）。

3) ウズベキスタンの場合、行政機関、権限ある公務員が交付した個別・具体的決

書が争いの対象になったり、また本来なら行政行為に該当する行為（文書、決定）が争いの対象とすることができなかつたりするという問題が発生している。裁判所が何が行政行為に当たるか認識していないためその判断の妥当性に疑義を生じることも多いのである。

また、民事訴訟法典第 264 条 1 項「行為及び決定に対する不服の訴え (по жалобам на действия и решения)」と民事訴訟法典第 267 条 2 項「市民の権利、自由を侵害するすべての行為（決定）に対する不服の訴え (жалобы на любые действия (решения), нарушающие права и свободы граждан)」に基づくのであれば、もちろん、国家機関、その他の機関、権限ある公務員の「すべて」の「行為」、「決定」について、これを行政裁判で争うことができる対象と解することができる。すなわち、例えば、民事訴訟法典第 267 条 2 項は、「行政行為に該当するすべての行為」が民事訴訟法典第 3 章が定める不服の訴えに関する事件で訴えの対象となる行為（決定）に該当すると考えられているのである<sup>4)</sup>。

---

定を争いの対象とする。すなわち、〇〇年〇〇月〇〇日公布の〇〇号の「X X X X X」に関する決定の無効確認に関する不服の訴え（訴え）を提起することに限定されている。すなわち、訴訟対象は、書面の決定文書になっていなければならない。

- 4) また、ウズベキスタンにおいて行政裁判の訴えの対象となる行為（決定）には、すでに市民・法人の権利、自由、法律上の利益を侵害した行為が該当するとされている。

例えば、Isakov によれば、訴えの対象となる行為（決定）には、市民の権利または自由をすでに侵害した行為及び決定が該当するという (См.: X M Исаков. Указ. соч. Стр 38.)。しかし、Isakov は別のところで、95 年裁判所への不服の訴え法律に基づき、裁判所へ不服の訴えを提起する権利は、申立人が自己の権利自由が侵害されていると考える (思う) 場合にも発生すると述べている。そして、申立人 (申請人) の主観的意見 (思い) だけでも不服の訴えを提起できるとしている (См.: Там же. Стр 23.)。

現行法上もこの見解に妥当性があるといえる。確かに、ウズベキスタンの法令では「侵害する」という用語ではなく、「侵害した」という用語が使われている。しかし、これは、行政裁判の趣旨・目的に反するものである。芝池義一によれば、「取消訴訟では行政処分そのものの違法性を争うことができ、したがってまた、後続の被害の発生 (またはその蓋然性の発生) を待たず取消訴訟を提起することができる。民事訴訟であれば、被害発生蓋然性がなければ訴えは認められないであろうが、これに対し、取消訴訟は、こうした蓋然性を要件とせず、先行の行政処分を捉えて提起することができる。この点で、取消訴訟は、早期の権利保護・既成事実の発生予防に資するのである」(芝池義一『行政救済法講義』(有斐閣、第 3 版、2007 年) 30-31 頁参照)。このように、取消訴訟だけではなく、広く言えば、行政裁判の早期権利保護機能・既成事実発生予防機能の観点からすれば、ウズベキスタンにおいては、市民または法人が行政の活動によって現に権利利益が侵害された場合だけではなく、「侵害される恐れがある」場合でも行政の行為 (決定) に対して裁判所に不服の訴えを提起できるように解されなければならない。

また、民事訴訟法典第3章が定める不服の訴えに関する事件においては、国家機関、とりわけ行政機関、その他の機関（市民自治機関）、権限ある公務員の行為だけが原則として行政行為に該当し、様々な民間組織（取締役会、監査役会、民間会社・団体等）の役職者の行為は行政行為を行う権限の委任等がないかぎり、役職者=かつての公務員の行為であるからといって、これらの行為を行政行為に該当すると解すべきではないのである<sup>5)</sup>。そして、民事訴訟法典267条2項が定める「すべて」という用語は、今日ではもはやかつてのように広く「すべての機関、役職者」と解するのではなく、市民の権利自由を侵害する行政機関・権限ある公務員の「すべての行為（決定）」を示していると解することが妥当である。その理由としては、民事訴訟法典第3章の名称として、民事訴訟法典第2章とは異なり、わざわざ「国家機関」の行為（決定）に対する不服の訴えという名称で規定されているからである。様々な民間組織（取締役会、監査役会、民間会社・団体等）の役職者の行為については、民事訴訟法典第2章に基づいて「訴えの手続」を用いて争うものであり、その種の訴訟を民事訴訟法典第3章で規定する行政裁判で争うには合理性、妥当性がないのである。

また、処分性に関しては、行政行為概念についての理解が重要である。例えば、日本法においては、行政行為には、行政機関行為性、外部性、権力性、法行為性、具体的規律性という諸要素があり、そのような「諸要素」を基にして、裁判所が具体的事件における処分性の有無を判断している。しかし、ウズベキスタンにおいては、行政行為概念について理解されていない。例えば、ウズベキスタン司法省の民法典コメンタールによれば、国家機関の行為には、決定、命令、指示、手紙、その他市民の権利義務に関

---

5) これは、ソ連時代、すべての組織が国の組織であったという制度の残滓であり、企業も国有・国営であったため、企業の役職者も公務員であり、その行為を争いの対象とする訴訟も行政裁判とされていた。しかし、この思考から脱却できないウズベキスタンとは異なり、現在のロシアでは、ロシア連邦最高裁判所総会2003年11月20日付17号決定第8条の司法解釈によって現在の民有・民営化に対応した新しい解釈が行われており、民間組織（取締役会、監査役会、民間会社・団体等）の役職者の民事法律関係から発生する行為は民事訴訟（訴えの手続）で争われなければならないとされている（п.8 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20 ноября 2003 г. № 17 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел по трудовым спорам с участием акционерных обществ, инных хозяйственных товариществ и обществ»). См.: Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ/под ред. Е.Л.Забарчука. – СПб.: Питер, 2009 г. Стр. 487.

する処分行為を内容とする文書（ドキュメント）が該当すると述べるだけである<sup>6)</sup>。

また、行政法の教科書も、行政行為について「行政の法的なアクト」というテーマの中で検討し、様々な名称による分類をしているだけである<sup>7)</sup>。したがって、行政行為について様々な定義はあるが、それは、裁判実務において行政事件における不服の対象となる行為（決定）を判断するメルクマールを明らかにするための実践的なものにはなっていないのである<sup>8)</sup>。

---

6) См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Республики Узбекистан. Т. I/под ред. X.P.Рахманкулова, Ш.М.Асыянова. Указ.соч.Стр. 39-40.

しかし、Abdusalomovの民法教科書によれば、公権力機関が権力的権限を行使する法行為には、命令、指示、教示が該当するという（Qarang: Fuqarolik huquqi. Q.II/M.Abdusalomov, X.Azizov, B.Axmadjonov va boshq.; O'zbekiston Respublikasi Adliya vazirligi, Toshkent Davlat yuridik instituti. – Toshkent: Adolat, 2007 y. 576-bet.）。また、ウズベキスタンにおいては、不作為の違法を裁判所に申し立てることができないという問題がある。95年裁判所への不服の訴え法律第2条、民事訴訟法典第266条、経済訴訟法典第23条、第24条には、行政の不作為を争う訴訟が定められていない。行政の何らかの行為（決定）があって初めて、裁判所へ不服の訴えを提起できることになっている。行政機関が行使すべき権限を行使せず、権限を消極的に濫用する場合は、どのような訴訟ができるかが不明である。このように、行政の不作為によって私人の権利自由が侵害される場合、ウズベキスタンの現行行政裁判法制度には裁判所による実効的な権利保護手法が用意されていないことが分かる。

7) 先に述べたように「行政の法行為」（правовые акты управления）は規範的法行為と個別法行為に分類されている。これは、日本法がいうところのいわゆる「行政準則」（法令）と行政行為に近いものである。例えば、Гл.11X.P.Алимов «Административное право Республики Узбекистан» /Авт.коллектив: Х.Р.Алимов, Л.И.Соловьева и др./-Т.: «Адолат».1998 г. Стр.186.; Эркин Хожиев, Тўлқин Хожиев. “Маъмурий ҳуқуқ”Дарслик. –Т.:2006 й. 404-408, 412-414-бетлар.; Hojiyev E.T. Ma'muriy huquq. Kasb-hunar kollejlari uchun darslik.qayta ishlangan va to'ldirilgan 2-nashri. Т.: “ILMZIYO”, 2010 y.173-174 -betlar. を参照。

しかし、ウズベキスタンの行政法教科書においては、行政行為のメルクマールとして権力的で、直接的で（個別・具体的）、かつ法効果がある行政の行為（決定）をあげるものではなく、法学部でそのように教育を受けることもない。したがって、裁判実務においては、裁判官が行政事件の審理において特定の行為が行政行為に当たるか否かを判断する際、行政行為のメルクマールとして権力的で、直接的で（個別・具体的）、かつ法効果があるか否かを判断の基準としていないのである。その結果、行政行為に当たるものと行政行為に当たらないものに関する判断を誤ることも多い。この点に関しては、後に裁判例を検討する。

しかし、ドイツのGIZ（ドイツ国際協力機構）と協力して、ウズベキスタンの代表的な行政法学者である Khamedov I.A., Khvan L.B., Tsay I.M. が最近出版した行政法の教科書において、ウズベキスタンとしては初めて、行政行為（административный акт）の概念、そしてそのメルクマールとして権力的で、直接的な法効果をあげている（См.: Хамедов И.А., Хван Л.Б., Цай И.М. Указ. соч. Стр 280 – 282.）。これは、ウズベキスタンにとっては、画期的なことである。

8) また、ウズベキスタンにおいては、「公定力」に近い概念として、ソ連法にあった、いわゆる、行政アクト（行為）の適法性及び正当性推定原則（презумпция

すなわち、ウズベキスタンにおいて、行政法の理論と裁判実務とは結びついておらず、この点で法解釈の道具概念としての行政行為概念は存在していないのである。

以上、ウズベキスタンにおける行政裁判の処分性に関する議論を検討した。次に、日本法がいうところのいわゆる「処分性」の概念を用いて、実際の裁判例の検討をしながら、ウズベキスタンにおける処分性の問題をさらに実践的に検討したい<sup>9)</sup>。

### 2.3.4 処分性に関する裁判例の検討

【事件9】 最高経済裁判所破毀審判決 2008年12月9日<sup>10)</sup>

2008年2月15日にX(会社)はY(タシケント市環境局)に許可期間を5年間に延長することを申請した。しかし、被告Yは、2008年3月12日02-289号通知により、環境規制対象である排出許可期間延長を不許可とする通知を行った。

そこで、原告X(会社)が被告Y(タシケント市環境局)の権限ある公務員の行為の違法確認および60万スムの損害賠償を求めた。2008年8月19日第1審判決により、権限ある公務員の行為が違法と確認され、許可の期間の延長が義務付けられ、50万スムの損害賠償も認められた。原審(2008年10月23日)決定は第1審判決を取り消し、許可の期間の延長に関する審理を終了した。原告Xは、破毀審に上訴し、原審(2008年10月23日)決定を取り消し、第1審判決の効力を認めることを求めた。

環境鑑定法12条により国家環境保護局が当該分野における権限ある機関であると定められている。2005年12月15日省令により環境規制が強

---

правильности и законности акта государственного управления) が実務上今もあると言われるが、ウズベキスタンの行政法の教科書にはそれについて書かれたものがない。さらに、この行政アクト(行為)の適法性及び正当性推定原則は、現在のウズベキスタンの訴訟の問題と結びついて議論されていない。このことは、民事訴訟で争うか、行政裁判で争うかの役割分担を不明確なものにしている。その結果、訴訟法上も、どちらでも争えるというような見解がウズベキスタンの学者の中では支配的であり、そのような見解が判決間の矛盾を発生させている。

9) 裁判例の検討においては、事件を紹介し、その解説をすることとする。ウズベキスタンにおいては、裁判例の解説が殆ど行われていないので、本文中の解説では筆者の考えを提示する。

10) Постановление Кассационной Инстанции Высшего Хозяйственного суда РУ от 9 декабря 2008 г. дело №10-0816/8663.

化されており、YはXの排出が新しい排出許可基準に合致しないと判断して、不許可処分とした。そこで、原告Xが被告Yが行った不許可処分の違法確認および損害賠償を求めたが、破毀審は、Yが行った不許可処分が妥当であると判断した。

【事件9】においては、二つの点が注目される。第一に、裁判所は、「通知」という形式にはこだわっておらず、「通知」がその実質において行政の行為に当たるという前提で判断をしている<sup>11)</sup>。しかし、裁判所は、「通知」が行政の行為に当たると判断する際に、その通知が権力的行為であるかどうか、名宛人に対して何らかの具体的な法的効果を発生させているかどうか等処分性の要件の充足については何も語っていない。仮に、ウズベキスタンにおいて日本法がいうところの「処分性」に関する行政法理論があれば、裁判所は、【事件9】において「2008年3月12日02-289号通知」が直接私人の権利義務を形成しまたはその範囲を確定する効果を有するか否かを判断して<sup>12)</sup>、本件「通知」の「処分性」を認めたと考えられる。

また、第二の点は、本案審理においては、不許可が省令に適合的か否かだけが審査され、省令が法律に適合しているか否かは審査されていないことである。

以上、【事件9】における最高経済裁判所の処分性に関する判断を述べたが、この種の判断がウズベキスタンでは通常なされる判断である。ウズベキスタンにおいては、争いの対象となった行政の行為について【事件9】のように処分性があることを当然の前提とし判断をしているのである。上述したように、ウズベキスタンにおいては、民事訴訟と行政裁判を区別しないという問題があることを考えるのであれば、【事件9】の事件は、今後、ウズベキスタンにおいて処分、すなわち、行政行為に関する理論を形成する際の材料を提供することになるだろう。

次に、ウズベキスタンにおける、裁判所の処分性の理解が問題となる裁判例について検討する。

11) この点に関しては、【事件11】ブハラ州経済裁判所2011年11月15日決定を参照。

12) 最判昭和39・10・29民集18巻8号1809頁。

【事件 10】 プハラ州経済裁判所 2011 年 9 月 5 日判決<sup>13)</sup>

X (道路建設国有会社) が Z (会社) に対し債務を履行できなかったことを理由に、Z が債務名義による執行手続を開始した。そして、2011 年 5 月 31 日に Y (執行官) は、X に対し 151/2 号通知を送り、Z が債務名義による執行手続を開始したこと、X の所有にある自動車を差押え、証券取引所を通して換価することを通知した。

そこで、原告 X (道路建設国有会社) は被告 Y (執行官) と Z に対して自動車の換価に関する行為の無効確認に関する訴えをプハラ州経済裁判所に提起した。これに対して、X は国有会社であるため「ウズベキスタン車両・道路公社」の同意がなければ、財産の処分ができないと抗弁した。この事件では、二つのことが争点になっている。第一は、X の債務の弁済に際して、争いの対象となっている自動車等に対して執行を行うことができるか否かである。第二は、執行官の 2011 年 5 月 11 日付自動車等の評価に関する 5/05-11 号報告書の無効確認に関する訴えが経済裁判所の管轄に属するか否かである。

第一の争点に関しては、経済裁判所は、ウズベキスタン共和国「裁判所またはその他の機関の執行文書の執行に関する」法律第 59 条により、法人の債務に関して、法人の所有権になっている財産に、その財産が現にどこで、誰の使用物となっているかを問わず、執行を行うことができるとされていることを理由に、原告 X の「ウズベキスタン車両・道路公社」の同意がなければ、当該財産の処分ができないとした抗弁を棄却した。

次に、第二の争点について検討する。経済裁判所は、執行官の 2011 年 5 月 11 日付自動車等の評価に関する 5/05-11 号報告書の無効確認に関する訴えを却下した。その理由としては、経済訴訟法典第 24 条によると、自動車等の評価に関する報告書の無効確認に関する訴えは経済裁判所の管轄に属しないと判断したからである。ただし、この点に関しては、原告 X が「自動車等の評価に関する報告書の無効確認に関する訴え」を提起するに当たって、経済訴訟法典の何条を根拠にしているかは不明である。以下では、二種の訴訟について検討する。

まず、第一に、ウズベキスタンにおいては、民事訴訟と行政裁判を区別

---

13) Хал қилув қарори Бухоро вило. Хўжалик суди. 2011 йил 5 сентябрь.



していないことを前提にすれば、私人間の民事上の争いに際して、強制執行が行われた場合、この種の事件が民事訴訟として争われるか、または執行官の行為（決定）に対する無効確認の訴え、すなわち、行政裁判として争われるかがポイントになる。日本法においては、私人間の民事上の争いに際して、強制執行が行われた場合、民事訴訟で争われるが、ウズベキスタンにおいても【事件 10】のように私人間の債務弁済に関する強制執行を行うために、裁判所の確定判決及びそれに基づく執行文書が必要であり、この手続を前提にすると、【事件 10】は民事訴訟事件となる。なぜなら、当事者間の争いの根拠は、民事法関係から発生している債務の弁済であり、執行官の行為はこの手続の一環としての行為だからである。なお、【事件 10】においては、執行官の行為の根拠となっているものが明記されておらず、その根拠が裁判所の判決である場合、【事件 10】は、その判決の執行となり、したがって、民事執行に相当するものになる。したがって、民事執行上の行為に関する訴えも民事訴訟となる。

次に、執行官の行為を行政の行為として捉え、民事訴訟法典第 3 章または経済訴訟法典第 24 条 1 項 9 号が定める行政の法行為の「無効確認の訴え」を提起できると解する立場もある。【事件 10】において、「執行官の 2011 年 5 月 11 日付自動車等の評価に関する 5/05-11 号報告書」が換価される財産の値段を決める決定であり、権力性、そして X に対する具体的な法的効果を及ぼすものであり、行政の行為に当たると解する立場である。したがって、この立場に立つと、【事件 10】において経済裁判所は、本件執行官の「2011 年 5 月 11 日付自動車等の評価に関する 5/05-11 号報告書」が行政の「法行為」に当たるか否かを判断したうえで、経済訴訟法典第 24 条 1 項 9 号に基づいて経済裁判所の管轄に属する事件か否かを判断しなければならなかった。しかし、ウズベキスタンにおいては、裁判所の確定判決などウズベキスタン共和国「裁判所またはその他の機関の執行文書の執行に関する」法律が定める執行文書が執行手続の根拠とし、そして、そのような執行文書に基づいて行われる執行官の行為（決定）は、独立の行政の行為（決定）と解されていない。したがって、【事件 10】においては、第二の立場は実務が認めていないため、現時点においては第一の立場に立って争うことが妥当であろう。

しかし、裁判実務においては、【事件 10】から明らかなように、経済訴

訟法典が、民事訴訟と行政裁判とを区別して定めていないこと、行政裁判に関する独立の章がないことにより、管轄事件は不明確となり、これによって誤った訴訟が提起されていることに留意する必要がある。

【事件 11】 プハラ州経済裁判所 2011 年 11 月 15 日決定<sup>14)</sup>

原告 X（会社）は、被告 Y（区長）に対して国家登記簿から X を削除することに関する区企業家国家登記機関の X 宛の 2009 年 12 月 31 日付 233 号通知の無効確認および国家登記簿から削除することを違法と認めることを求める訴えを提起した。プハラ州経済裁判所は、原告の訴えが経済訴訟法典第 23 条及び 24 条が定める経済裁判所の管轄事件に該当しないと見て、却下決定をした。

以下では、【事件 11】において争点となった処分性に関する問題について述べる。

まず、国家登記簿から削除することに関する本件 2009 年 12 月 31 日付 233 号通知が行政処分にあたるか否かという問題である。この事件では、日本法がいうところの「処分性」が潜在的に問題になっていると思われる。そして、仮に、ウズベキスタンに日本法がいうところの「処分性」に関する行政法理論があれば、同じ紛争を裁判所は、【事件 11】においてどのように判断しただろうか。

ウズベキスタン経済訴訟法典第 24 条 1 項 11 号は、「国家登記の拒否に対する不服について、または期限内の国家登記を行わないことに関する紛争」に関する訴えを私人間の民事訴訟と区別して定めている。このことから、①ウズベキスタンにおいて「国家登記の拒否」または「期限内の国家登記を行わないこと」に関する紛争は、経済裁判所が管轄権を持つ行政事件であること、②「国家登記の拒否」または「期限内の国家登記を行わないこと」が行政の行為とされていることが分かる<sup>15)</sup>。しかし、本件では、「国家登記の拒否」または「期限内の国家登記を行わないこと」ではなく、すでに国家登記されている企業家の国家登記簿からの削除が争点であることから、経済訴訟法典第 24 条 1 項 11 号が定める訴訟には当たらないとされた。

また、上記【事件 9】（最高経済裁判所破毀審判決 2008 年 12 月 9 日）

14) Ажрим. Бухоро вил. Хўжалик суди. 2011 йил 15 ноябрь.

15) この点は、日本法と異なっている。日本では国家登記に関する争いは、民事訴訟の事件となっている。

においては、「通知」が行政の行為に当たるという前提で判断がなされているが<sup>16)</sup>、本件では訴えがウズベキスタン経済訴訟法典第24条1項9号が定める「法に適合せず、団体及び市民の権利および法律上の利益を侵害する国家機関及び自治機関の法行為を（全部または一部）無効と確認することに關する」訴えに該当するか否かについては判断されていない。しかし、【事件11】においても「通知」が行政の行為に該当するか否かを判断した上で、経済訴訟法典第24条1項9号に基づいて経済裁判所の管轄に属する事件か否かを判断しなければならなかっただろう。

また、国家登記簿から削除することに関する区企業家国家登記機関の2009年12月31日付233号通知の無効確認の訴えについては、行政の行為（決定）の無効確認に関する訴えであり、経済訴訟法典第24条1項9号の請求に当たる。経済裁判所はこの点に関しては、「通知」が「行政の行為」ではないという前提で、本件において却下決定をしているが、本件「通知」はその内容からすると、ウズベキスタンにおいては、行政が行う権力的で、企業家にとって具体的法効果、すなわち、企業活動の終了という効果のある行為＝行政の行為に当たるものである。ここでも、経済裁判所は厳格な形式的文言解釈をしたことが、この種の訴訟を却下したという結果に帰結している<sup>17)</sup>。裁判所は、この種の訴訟に関して経済訴訟法典第24条1項9号の解釈を再考しなければならないと考える。

---

16) したがって、上記【事件9】（最高経済裁判所破毀審判決2008年12月9日）との関係で、本件【事件11】の「通知」が行政の行為とされていないことから最高経済裁判所の判断には不一致が見られる。

さらに、上記【事件4】（ブハラ州経済裁判所2011年6月24日判決）において、企業家を国家登記簿から削除する企業家国家登記機関の決定に対する無効確認の訴えでは、同ブハラ州経済裁判所が当該「決定」が行政の行為であるという前提で、無効確認をしている。しかし、本件【事件11】においてその訴えが却下されており、ここにも経済裁判所の判断の不一致が見られる。しかし、上記【事件4】、そして本件【事件11】の両方において、経済裁判所は、企業家国家登記機関の決定が行政の行為に当たるか否か、または、企業家国家登記機関の決定に対する争い方として経済訴訟法典第24条1項9号に基づく無効確認の訴えが可能であるか否かについて述べていない。

17) ここでは、経済裁判所が経済訴訟法典第23条、第24条に定められている事件の管轄を形式的に解釈し、条文の趣旨を理解していないという問題がある。その結果、経済裁判所は、経済訴訟法典第23条、第24条に「通知の無効確認の訴え」が明定されていないため、経済裁判所の裁判管轄がないと判断している。その通りであれば、経済訴訟法典第23条、第24条において、行政と私人との間で発生しうるすべての紛争の原因となる行政がのすべての行為形式を個別的に定める必要があるということになるであろう。しかし、このようなことは理論的にも、現実的にも不可能である。

【事件 12】 最高経済裁判所破毀審 2006 年 7 月 26 日判決<sup>18)</sup>

原告 X (税務署) がタシケント市経済裁判所に被告 Y (会社) に対する財政的制裁を課すことを求める訴えを提起した。2005 年 12 月 23 日第 1 審判決により、原告 X (税務署) は、被告 Y (会社) に対して 75,683,600 スム (約 3 万 8 千米ドル) の財政的制裁を課すことを認容されたが、最高経済裁判所破毀審において事件が 2006 年 3 月 22 日に再び審理された。破毀審による再審の結果、事件が原審 (タシケント市経済裁判所) に差し戻された。原審において事件が再び審理された際、Y (会社) が反訴し、Y は、2005 年 2 月 14 日付税務調査調書の一部無効確認の訴え、それに基づく徴収は執行することができないことの確認を求める訴え、税務署機関の権限ある公務員の違法な行為の無効確認の訴えを提起した。2006 年 5 月 17 日付タシケント市経済裁判所の判決によって、原告 X (税務署) の請求が一部認められ、1,202,750 スム (約 600 米ドル) の財政的制裁を課すことを求める訴えが認容されたが、他の請求は棄却された。また、被告 Y (会社) の反訴も一部認められ、税務署が発布した 2005 年 12 月 28 日付の 4,709,041 スム (約 2 千 500 米ドル)、2005 年 12 月 29 日付の 4,709,032 スム (約 2 千 500 米ドル) の督促状 (銀行口座からの強制的な金銭支払い執行命令) が執行できないことを求める訴えが認められ、他の請求は棄却された。これに対し、Y (会社) が最高裁判所破毀審に訴えを提起し、原審判決 (2006 年 5 月 17 日付経済裁判所の判決) の取消し、そして Y (会社) の請求の認容を求めた。

2006 年 7 月 26 日判決により、最高裁判所破毀審は、原審 2006 年 5 月 17 日付タシケント市経済裁判所判決を適法とし、被告 Y (会社) の請求を棄却した。

最高経済裁判所破毀審は、2006 年 7 月 26 日判決において X の財政的制裁を課すことを求める訴えを一部認容したが、Y が請求した税務調査調書の一部無効と確認することを求める訴えについては棄却した。以下では、本項のテーマとの関係においてこの点を中心に検討する。

---

18) Постановление Кассационной инстанции Высшего Хозяйственного суда (извлечение) №10-0509/12276 от 26 июля 2006 года. Сборник Постановлений кассационной инстанции Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан (2006-2008 г.г.) Официальное издание. Высший хозяйственный суд Республики Узбекистан. 2010 г. Стр 200-204.

最高裁判所破毀審は、Y が請求した税務調査調書を一部無効と確認することを求める訴えを棄却した理由として、経済訴訟法典第 24 条 1 項 9 号が定める国家機関の行為の無効確認を求める訴えには、調査調書を一部無効を確認する訴えについては、該当しないと判示した。すなわち、最高経済裁判所は、税務調査の結果作成される調査調書が納税者に対する調査結果を記録するため、税務署職員が作成する文書（ドキュメント）であり、それは法的効果をもたない、また、国家機関の行為でもないと判断した。

【事件 12】においては、「調査調書」が「行政の行為」に当たるか否か、すなわち、ここでは、日本法がいうところの「処分性」が潜在的に問題になっていると思われる。そして、仮に、ウズベキスタンに日本法がいうところの「処分性」に関する行政法理論があれば、同じ紛争を裁判所は、【事件 12】においてどのように判断しただろうか。

最高経済裁判所破毀審 2006 年 7 月 26 日判決（【事件 12】）において、「税務調査の結果作成される調査調書が納税者に対する調査結果を記録するため、税務署職員が作成する文書（ドキュメント）であり、それは法的効果をもたない、また、国家機関の行為でもない」と判断しているが、その判断がいう「調査調書が納税者に対する調査結果を記録するため、税務署職員が作成する文書（ドキュメント）であり、それは法的効果をもたない」という考え方は、日本法がいうところの「私人の権利義務ないしは法的地位を形成しまたはその範囲を確定する効果を有する」もの、すなわち「直接（個別・具体的）法効果」に当たるか否かを判断しているとみることができる。また、「税務調査の結果作成される調査調書が納税者に対する調査結果を記録するため…、国家機関の行為でもない」という判示も日本法がいうところの「権力性」に当たるか否かを判断しているとみることができる。最高経済裁判所がここでいう「国家機関の行為」とは、ウズベキスタンでは公務員の行為も争えることからすると、「行政によって行われ」ているか否かを問題にしているのではなく、当該行為（調査調書の作成）が行政（公務員）が行う「権力的」な行為であるか否かを問題にしていると考えられる。このように、ウズベキスタンにおいても行政裁判の要件である「処分性」に関して、裁判所の理解の芽があるということがうかがえる。もし、このような裁判例を支える行政法理論も構築されるならば、ウズベキスタンにおいても日本法がいうところの行政裁判要件に関する理論と実務が

徐々に形成されるだろう<sup>19)</sup>。

以上、ウズベキスタンにおける行政裁判の訴訟要件、とりわけ処分性をめぐる問題について具体的な裁判例を素材にして、日本法をの概念を道具として用いて、同じ紛争を考えるとすれば、それはどのように判断されるかを検討した。その結果、ウズベキスタンにおいては経済裁判所が訴訟要件に関する、とりわけ処分性の有無に関する判断をしばしば誤っていることが明らかになった。経済訴訟法典における訴えの対象となる行政の行為に関する条文について形式的文言解釈を行うことが誤りの原因になっていることも明らかになった。下級審のみならず最高経済裁判所も行政事件における訴えの対象となる行政の行為を誤って理解しており、ウズベキスタンでは行政事件における処分性に関する訴訟要件が理解されていないのである。その結果、経済裁判所が法人または市民の訴えを却下しており、この結果、憲法第44条が保障する市民の「裁判を受ける権利」は侵害されているのである。

また、裁判所が形式主義に陥って私人の権利保護の立場に立って積極的に事件を審理していないこともうかがえる。このような状況の下では、結果的に、裁判所が有すべき私人の権利保護機関としての信頼も欠けることになるだろう。

このような諸問題を解決するためには、ウズベキスタンにおける行政裁

---

19) なお、最高経済裁判所は、【事件12】において本件「調査調書」の「処分性」を判断する際に、日本法がいう当該行為が「権力的に私人の権利義務ないしは法的地位を形成しまたはその範囲を確定する効果を有する」行為か否かを判断していることは、判決文には記載されていない。【事件12】において「調査調書」が行政の「法行為」に当たるか否かを判断する際、それが「行政によって行われているか否か」、「対外的であるか否か」、「権力的であるか否か」、「法行為、すなわち私人の権利義務ないしは法的地位を形成しまたはその範囲を確定する効果を有するか否か」について何も述べられていない。その理由として、現在のウズベキスタンの行政法理論においては、行政裁判における「処分性」という概念が存在しておらず、行政行為の概念はあるもののそれは裁判実務とも結びついていないからである。

勿論、【事件12】における「調査調書」が私人に対して権力的で、個別（具体的な）法効果を発生させていないため、処分性に関する日本法の考え方の視角からみるならば、「調査調書」は、行政の行為に当たらないという結論部分において最高経済裁判所の判断は正しい。しかし、問題は、経済裁判所の判断の正否ではなく、判断過程またはその理由づけが明確になっていないことである。最高経済裁判所が「調査調書」の処分性を判断する際、そのメルクマールを明記したのであれば、下級審もその判断を基に判断し、最高経済裁判所の判断もより論理的なものになっただろう。

判に関する訴訟要件、とりわけ訴えの対象となる行政の行為を結晶化して確定する理論をつくり、裁判官教育においてもこの理論に関する教育を行うことが必要であろう。

また、ウズベキスタンにおいては、裁判所が行政の行為、すなわち、処分性の有無を判断する際、必ずしもその行為が権力的で、具体的な法的効果を生じさせているものであるか否かを基準に判断していないことが分かる。しかし、例えば、最高経済裁判所が処分性に関する判断を述べた【事件9】は、日本法からみれば、処分性があることを前提とした当然の判断であり、裁判実務においてはこの種の判断が多くなされている。また、【事件12】のように、「処分性」に関する最高経済裁判所の理解の芽がある場合もあり、この種の裁判例は、今後、ウズベキスタンにおいて行政裁判に関する理論を作るときのよい実例となり、そのような裁判例を支える行政法理論もあわせて今後構築されると、ウズベキスタンにおいても日本法がいうところの訴訟要件の一つとしての処分性、そして法解釈の道具概念としての行政行為概念が徐々に形成されるだろう。

以上指摘した、ウズベキスタンにおける行政裁判に関する様々な問題を解決するための一つの解決策としては、もちろん、ウズベキスタンにおける行政裁判における不服の訴えの要件、司法審査の適用除外、裁判管轄、訴訟審理、裁判所の判決及びその執行を規律する法律の改正という立法による個別の解決がある。しかし、ウズベキスタンにおいては、それとは別に、より根本的に、行政裁判所の設置および民事訴訟から独立した行政訴訟法の制定についてもしばしば議論されている。そこで、以下では、ウズベキスタンにおける行政裁判所の設置および行政訴訟法の制定に関する議論について紹介し、検討する。

### 第三節 行政裁判改革の登場とその限界

フランスやドイツ等西欧における行政裁判の歴史をみると、その誕生と発展には、行政裁判所が大きな役割を果たしてきたことが分かる。例えば、フランスにおいては、*ancient regime* の時代に中央集権化された権力がフランス革命後、Montesquieu が主張した権力分立制を導入して、立法権、執行権および司法権を分けることによって水平的分権化が起こった。しか

し、Napoleon 時代に入ると、権力が再び行政に集中し、行政権が強力な力、組織的集中性、自律性を確保することとなる。新しいこのタイプの行政 (*administration generale de l'Etat*) は、その中に国家の一般秩序行政 (the general order of the State)、すなわち、活動行政と司法行政 (jurisdiction) を内在し、行政権の中にも権力分立が導入されたのである。このように、行政が強力な力をもつとき、行政裁判はその活動の適法性確保を保障する仕組みとして登場したのである。なお、大陸型三権分立制のもとで、行政裁判は、組織的に執行権に属するもの (フランスの *Conseil d'Etat*) と司法権の一部を構成し、通常裁判所から独立した行政裁判所を設置するものがある<sup>20)</sup>。

しかし、ウズベキスタンにおいては、ソ連時代からの歴史<sup>21)</sup>と現在の部分的な改革の進展という状況の中で<sup>22)</sup>、より根本的に、既存の制度をこわして新しい制度をつくる、すなわち、今日、行政裁判所の設置や行政訴訟法の制定は困難な状況にある。そこで、ウズベキスタンにおいては、最終的に、行政裁判所制度を導入することをめざしつつも、まずは、現在の仕組みの中でそれにつながるようなものを考える行政裁判制度改革論の主張が中心である<sup>23)</sup>。そこで、以下では、まず、現在、ウズベキスタンにおける行政裁判所制度の導入に関する議論及びその問題、次に、行政訴訟法の制定問題、最後に、歴史と現在をみる視角から行政裁判改革の意義及び限界を検討する。

### 3.1 行政裁判所設置をめぐる問題

現在、ウズベキスタンにおいては、ドイツ型行政裁判所、すなわち、司法権の一部を構成し通常裁判所とは別に設けられた行政裁判所制度を導入する可能性について、Hakimov が『ウズベキスタンにおける行政裁判の発展の諸問題』の中で議論している<sup>24)</sup>。しかし、Hakimov の主張は、ドイツ

20) See, Sordi, Bernardo, *supra* note 127, at 27-30.

21) 本稿の第一章参照。

22) 本稿の第二章参照。

23) この点は、2005年にソ連時代からの制度をこわして直ちに行政裁判所制度を導入したウクライナや、そのような議論を基にして2013年3月25日にロシア大統領が「ロシア連邦行政訴訟法典」連邦法律を国会に提案する等行政裁判制度改革論を行っているロシアとは異なるのである。

24) Қаранг: Ғулмужон Ҳақимов. Юқорида кўрсатилган асари (Монография).34-37бетлар.



の行政裁判に関するロシアの学者の論文等を参照するものでしかなく、ドイツ型行政裁判所の外観的紹介でしかない。

また、例えば、Khamedov によると、現在、ウズベキスタンにおいては行政裁判所の導入は検討されていないこと、そして、その主要な原因として、行政裁判に関する理論的基礎が十分構築されていないことが指摘されている<sup>25)</sup>。

この点に関しては、日本でも指摘されているように<sup>26)</sup>、独立後のウズベキスタンにおいては、このような理論構築を担う行政法学者がほとんどおらず、行政裁判理論は勿論、行政法の発展そのものが困難な状況にある。

こうした状況を踏まえて、現在、ウズベキスタンにおいて、数少ない行政法学者の一人である Khvan は、ウズベキスタンにもフランスやドイツ型の行政裁判を現在導入することをめざすべきであると主張している。Khvan によれば、これから、ウズベキスタンにおいて行政裁判がどのように発展するかを予測することは困難であるが、ウズベキスタンには、行政事件を審理する

---

Hakimov の場合は、ソビエト法の思考で考えているため、行政処罰事件を行政事件の中心と考え、行政裁判を刑事裁判所の中に入れようとする主張になっている (Каранг: Фуломжон Хакимов. Юкорида кўрсатилган асари (Монография). 99-100-бетлар.)。

また、通常の行政事件と行政処罰事件を区別しないソビエト法の思考で考える者として、例えば、Isakov は、以下のように述べている。行政裁判所が行政処罰事件と国家機関、権限ある公務員の行為 (決定) に対する不服の訴え事件の両方を所管する裁判官を刑事裁判所の中で設けることの方が望ましい。なお、Isakov は、ウズベキスタンにおいて、実務上は、刑事裁判所の中にある行政処罰事件を扱う裁判官より、民事裁判所の方が行政事件を多く審理判断していると述べている (См.: ХМ. Исаков. Указ.соч. Стр 70-71.)。

また、ウズベキスタン共和国司法省の職員が作成した報告書は、ウズベキスタンにおける行政裁判改革のコンセプトについて次のように述べている。最も難しい行政事件、すなわち、行政処罰事件と国家機関、(権限ある) 公務員の行為 (決定) に対する不服の訴え (申立て) に関する事件の管轄は、裁判官 (刑事裁判所の裁判官が念頭に置かれている) に与える必要がある (См.: «Актуальные вопросы повышения эффективности административного судопроизводства». / Авт. коллектив: Исаков Х-М и др. / - Т.: «Адолат». 2010 г. Стр.15.)

この点に関して、Khvan は、ウズベキスタンにおいては、行政 (執行権の機関) と私人との間で発生する行政紛争を解決するという行政裁判の本来の意味が理解されておらず、行政処罰事件の裁判審理と混同されていると適切な指摘をしている (См.: Л.Б.Хван., 2011 г. Указ.соч. Стр 62-63.)。

25) См.: Хамедов И.А. Вопросы развития административного права и правосудия в Республике Узбекистан. // Административная юстиция: зарубежный опыт и перспективы реформирования в Республике Казахстан: Мат-лы II-й междунар. шк. (науч.-практ. семинара) административного права, Астана, 25 ноября 2011 г. - Астана: ГУ "Институт законодательства Республики Казахстан", 2012 г. Стр 74.

26) 市橋克哉「ウズベキスタンにおける行政法改革」法政論集 225 号 (2008 年) 321 頁以下。

ための行政裁判所制度を導入するか、または、通常裁判所の中に行政事件を所管する専門裁判委員会を設置するかという選択肢があると述べる。Khvan は、この二つの選択肢のうち、後者の方が望ましいと考えている。通常裁判所のなかに専門性を持つ部を設けて行政事件を審理させる改革から始めて、その後、徐々に通常裁判所とは別の行政裁判所を設置すべきであると述べる。なぜなら、ウズベキスタンにおいては通常裁判所とは別に行政裁判所を導入することが、これまでの司法改革の方針の中では検討されておらず、将来の課題としてのみ展望しうるものとなっているからである<sup>27)</sup>。

なお、行政裁判所を直ちに導入する必要性を述べる者も少数ではあるがおり、Shokirov がその代表的学者である。彼は、次の理由をあげている。(ア) 通常裁判所の審理判断すべき(行政)事件数が増加していること、(イ) 通常裁判所の(行政)事件審理において多くの経費が掛かっていること、(ウ) 通常裁判所が行政事件審理において多くの時間をかけていること、また、迅速でないこと、(エ) 通常裁判所の管轄ではない行政事件または専門・技術的に審理判断しにくい行政事件について、裁判所が司法審査を

27) См.: Л.Б.Хван., 2011. Указ.соч. Стр 66-67. 同 旨、Қаранг: Ф.Ф.Мухиддинова. «Ўзбекистонда суд-хуқук ислохоти» Т.: ЎзР ФА Фалсафа ва хуқук институти. 2011 й. 142-бет 参照。

これまでのウズベキスタンの司法改革の方針については、次に掲げるものがある。См.: И.А.Каримов. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране// Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 12 ноября 2010 года. -Газета «Народное слово» от 13 ноября 2010 года. Қаранг: М.Н.Рустамбойев, У.А.Тухташева. "Sud va huquqni muhofaza qiluvchi organlar" Darslik, Toshkent, "ILMZYU", 2012 y.; См: «Судебно-правовая реформа в Республике Узбекистане» Мат-лы меж.симп. ТГЮИ, 2004 г.; М.Х.Рустамбаев. Современное состояние и перспективные задачи судебно-правовой реформы в Республике Узбекистан.//Мат-лы меж.симп. «Традиционное право Узбекистана и Японии. Проблемы совершенствования законодательства» ТГЮИ, 2002 г. Стр 10; Э.М.Абзалов. Судебно-правовая реформа в Узбекистане и современное положение прокуратуры, её роль в укреплении законности. //Мат-лы меж.симп. «Традиционное право Узбекистана и Японии. Проблемы совершенствования законодательства» ТГЮИ, 2002 г. Стр 23; См.: «Судебная власть в Узбекистане: время реформ» Авт.кол. А.А.Полвон-заде, Г.А.Абдумажидов и др. Т.: «Адолат», 2002 г.; М.Х.Рустамбаев, У.А.Тухташева. Судебно-правовая реформа в Республике Узбекистан: попытка осмысления. -Т.: Изд. ТГЮИ, 2010 г.

なお、2016年10月21日付「司法制度のさらなる改革及び市民の権利自由の確実な保護を強化する措置に関する」4850号大統領令が交付され、行政訴訟法の制定がこれからの司法改革の方針として指摘されている。

拒否していること、(オ) 行政事件が専門的知識を要すること、(カ) 通常裁判所の負担を軽減することである<sup>28)</sup>。

このように、ウズベキスタンにおいて行政裁判所の設置をめぐることは様々な制約があり、これまでの司法改革の方針の中では行政裁判を導入することは検討されておらず、それを支持する考え方も普及していないという状況にある。

### 3.2 行政訴訟法の制定をめぐる問題

ウズベキスタンにおいては、ソ連時代から、刑事事件をのぞくすべての訴訟事件、したがって行政事件も民事訴訟法典（または、経済訴訟法典）に基づいて審理判断される伝統があり、独自の行政訴訟法は制定されていない。上述したように、例えば、Khvan が主張するように、まず、通常裁判所のなかに専門性を持つ部を設けて行政事件を審理させる改革を行い、その後、通常裁判所とは別の行政裁判所を設置すべきであるという段階的な改革の道をとるならば、ウズベキスタンにおいては、行政裁判所を直ちに導入するのではなく、行政事件の審理判断に関して民事訴訟の特則を設ける行政訴訟法を制定することから始めるべきだろう。

この点で、ウズベキスタンでは、現在、行政裁判は民事訴訟手続（民事訴訟法典及び経済訴訟法典）に基づいて行われているが<sup>29)</sup>、これらの二つの法典のなかに設けられた、行政法関係から発生する事件の審理に関する章は、行政事件の訴訟手続に必要な特則を十分盛り込んだものにはなっていない<sup>30)</sup>。

例えば、Isakov は次のように述べている。ウズベキスタンにおいて行政法関係から発生する紛争には民事訴訟手続法令が適用されており、この民事訴訟手続は行政裁判に特有の性格に合致していない。例えば、当事者主義、反訴の提起、訴訟上の和解等民事訴訟法典の規定は行政裁判の性格に馴染まない<sup>31)</sup>。

28) Каранг: Шокиров Умид. Хорижий давлатлар суд тизимида маъмурий судлар. Ўзбекистон Республикаси Олий судининг ахборотномаси 2006-йил № 6. 50-бет.

29) Каранг: Ғулумжон Ҳақимов. Юқорида кўрсатилган асари (Монография). 65-бет.

30) См.: Исламходжаев Х. С. Современное административное законодательство Республики Узбекистан. // Административное право : развитие теоретических основ и модернизация законодательства. – Сер.: Юбилей, конференции, форумы. – Вып. 8 / под ред. Ю. Н. Старилова. – Воронеж : Издательство ВГУ, 2013 г. Стр 85.

31) См.: Х-М.Исаков. Указ.соч. Стр 57-59.

また、この点に関して、Nakimov は、行政事件を民事訴訟法令に基づいて審理することは妥当ではないとしている。その理由として、市民と国家機関及びその代

また、ウズベキスタンにおいて、例えば、Muhiddinovaのように、行政事件の審理において個人と国家機関や権限ある公務員の地位が等しいものではないこと等を理由に、行政に対する司法審査を十分に行うためには、行政訴訟法典を制定した方が望ましいと考えている学者もいる<sup>32)</sup>。

しかし、ウズベキスタンでは、行政訴訟法を制定することは、先に述べたようにこれまでの司法改革の方針の中には盛り込まれておらず、なおも将来の課題である。この点で、例えば、Khvanは、将来制定される行政訴訟法案を作成するに当たって行政法関係から生じる事件手続を含む現行の民事訴訟とは異なる新たに設ける行政訴訟に盛り込むべき内容として、以下に掲げる事項を提示している<sup>33)</sup>。

民事訴訟手続	行政訴訟手続
1. 当事者の法的地位	
民事訴訟の当事者は手続上の権利義務において平等である。	行政訴訟手続の当事者も訴訟手続上は平等であるが、実体法上は不平等であるため、裁判所の積極的な役割－職権主義的訴訟進行、公権力主体の（訴訟上の）責任（証明等）原則の確保の必要性が生じる。
2. 訴訟手続の任務及び諸原則の性格	
民事訴訟法典第4条によると、民事訴訟の任務（目的）は、民事訴訟事件の適正かつ適時に審理判断することによって、市民の人格的、政治的、経済的及び社会的な権利、自由及び利益、並びに、企業、組織、施設、社会团体及び市民自治機関の権利及び法律上保護された利益を保護することである。	行政訴訟の任務は、市民及び法人の権利、自由及び利益を公権力の主体、特に執行権の諸機関により侵害されることから保護することである。この種の事件においては、公権力の主体によって権利及び利益を侵害された者（主体）が原告になる。
民事訴訟法典第48条に基づき、行政機関が自己のイニシアチブにより訴訟に参加することができる。	行政訴訟においては、行政機関が原告になることができず、強く制限されている。

表との間で発生する紛争、すなわち、行政裁判には次に掲げる特徴があり、民事訴訟とは異なるからであると述べている。①民事訴訟においては私人が訴訟当事者であり、行政裁判においては一方の当事者として（権限ある）公務員または行政機関が参加する。②行政裁判において、市民は、原告、告訴人、被害者としても参加できる。③民事訴訟においては裁判所の判決によって民事法上の効果（損害賠償、違約金の支払い）が発生し、行政裁判においては、不服の訴えの対象である行政の行為の変更または取消という結果が生じる（Қаранг: Гуломжон Ҳақимов. Юқорида кўрсатилган асари (Монография). 93-94 бетлар.)。

32) Қаранг: Ф.Ф.Мухиддинова. Юқорида кўрсатилган асари.142-бет.

33) См.: Хамедов И.А., Хван Л.Б., Цай И.М. Указ. соч. Стр 489-493.

<p>民事訴訟法典第 57 条に基づき、各当事者が自己の請求及び抗弁の根拠とする主張を立証しなければならない。</p>	<p>行政訴訟における公権力の主体の（訴訟上の）責任原則。すなわち、公権力の主体の決定、行為、不作為の適法性の証明責任は原告ではなく、被告が負う。更に、事件処理の際、証拠の評価に関して不明な点がある場合、市民を不利に扱わない。</p>
<p>民事訴訟法典第 8 条に基づき、民事事件は当事者主義に基づいて処理され、民事訴訟には職権主義は採用されていない。 民事訴訟法令や経済訴訟法令には、行政事件についても当事者主義に基づいて処理されると定められている。</p>	<p>伝統的行政訴訟においては、職権主義が採用され、裁判所が訴訟手続上原告を積極的に支援する。原告個人が膨大な国家機構を相手にして争う際、証拠及びその他の事実を収集することは困難であり、裁判所の積極的な支援が必要である。</p>
<p>民事訴訟法典第 207 条に基づき、裁判所が原告の請求の範囲内で事件を処理する。但し、裁判所が原告、その他の者の権利、法律上の利益を保護する必要があると判断する場合、またその他法律で規定されている場合、原告の請求範囲を超えて判断することができる。</p>	<p>行政訴訟においては、裁判所が私人の権利、法律上の利益を保護する必要がある場合に限り、原告の請求の範囲を超えて判断することができる」と規定する必要がある。</p>
<p>3. 訴えを提起する際、利益の存在が要件である</p>	
<p>民事事件では、民事上の人格的利益が訴訟の中心となる。</p>	<p>主観的利益ではなく、行政意思の違法な現れが訴訟対象となる。</p>
<p>4. 反訴の可否</p>	
<p>民事訴訟法典第 246 条に基づき、被告が反訴できる。</p>	<p>行政訴訟において反訴という制度は成り立たない。反訴制度が行政訴訟に馴染まないからである。</p>
<p>5. 行政被告人の法的承継者</p>	
<p>民事訴訟法典第 100 条において事件終了に関する 7 つの根拠が列挙されている。その中で、一方の当事者であった市民の死亡により相続人は訴訟の相続ができないと規定されている（第 100 条第 7 項）。</p>	<p>行政訴訟においては、被告（公権力の主体）の統廃合が訴訟事件の終了の根拠にはならないと規定する必要がある。</p>
<p>6. 侵害された権利、自由の回復に関する形式の性格</p>	
<p>現行民事訴訟法令は行政の違法な行為（アクト）を取り消す権限を裁判所に賦与していない。判決の効力は、市民の不服の訴え（請求）が妥当であり、根拠があるということを確認することに限定されている（民事訴訟法典第 271 条）。</p>	<p>行政訴訟を審理する裁判所は、行政の違法な行為を全部または一部取り消す権限を有する。 更に、次に掲げる判決を下すことができる。被告に特定の行為をすることを義務付ける判決、被告が特定の行為をしないことを求める差し止める判決、被告が行政の行為（アクト）を給付しなければならないとする判決、公権力主体または権限ある公務員の権限の有無を確認する判決。 行政訴訟を審理する裁判所が私人の権利、自由および法律上の利益を保護するために、その他の判決もすることができる。</p>

Khvan が提示する上記の新たな行政訴訟と現行の民事訴訟との違いを示した表は示唆的であり、以下その重要な点を概観する<sup>34)</sup>。

まず、民事訴訟と行政訴訟における訴訟進行の大きな違いとして、当事者主義と職権主義がある。Khvan が示す行政訴訟に特徴的なものとされる職権主義は、ロシアの学者の中でも支持された支配的見解である<sup>35)</sup>。このような見解は、行政と市民が行政訴訟においては平等ではないため、職権主義に基づかなければならないという考え方に基づいている。なお、現行民事訴訟法典は、実は、職権主義の性格も強く、証拠調べ（15条）等、訴訟進行において裁判官の役割が強いことには留意する必要がある。

次に、行政訴訟における主体や訴えの問題である。Khvan は行政訴訟において「原告・被告」、「訴え」という概念を認めることを示唆している<sup>36)</sup>。ソ連において行政裁判は、権利に関する紛争を解決するものではなく、行政機関の適法性の監督を行う特別の仕組みであったため、ソ連の民法において行政事件の審理に関して「訴訟」や「原告」等の概念は使われなかったが、Khvan は行政事件の審理に訴訟性を導入することを主張している。

さらに、行政訴訟における証明責任は、Khvan の見解では、行政が負わなければならないものとしている。これは、刑事事件に近い行政処罰事件を中心に行政裁判を考えたことに帰因する、ロシア等旧ソ連圏において支配的な見解であり<sup>37)</sup>、ロシアの法律、すなわち、1993年4月11日「市民

---

34) Khvan が示すこの表が何を参考にしてつくられたものかについては述べられていないが、ドイツ法に依拠するロシアの学者の見解に近いものとなっている。

35) 例えば、См.: Громова Наталья Васильевна. Административная юстиция (история и современность). Дис. ...канд.юрид.наук. Москва, 2002 г. Стр 114-116. См.: Попова Юлия Александровна. Теоретические проблемы судопроизводства по делам, возникающим из публично-правовых отношений. Дис. ...докт.юрид.наук. Краснодар, 2002 г. Стр 103-104. См.: Надольская Юлия Валерьевна. Административное судопроизводство (теоретические, правовые и организационные аспекты). Дис. ...кан.юрид.наук. Москва, 2003 г. Стр 151.

36) この点に関して、ロシアの学者の中でも同様の見解を主張する者は少なくない。例えば、См.: Тулинова Беатра Артуровна. Судопроизводство по административным делам (вопросы теории и практики). Дис. ...канд.юрид.наук. Москва, 2010 г. Стр 121. См.: Святохина Юлия Васильевна. Административно-процессуальное право: формирование и содержание административной юстиционной модели. Дис. ...канд.юрид.наук. Воронеж, 2007 г. Стр 102-103.

37) 例えば、Минашкин Андрей Владимирович. Административно-процессуальное законодательство Российской Федерации: понятие, источники, система. Дис. ...канд.юрид.наук. Москва, 2003 г. Стр135.; См.: Галий Ирина Михайлова. Рассмотрение

の権利及び自由を侵害する行為及び決定を裁判所に提訴するに関する」ロシア連邦法律第6条にもうたわれていた原則である<sup>38)</sup>。

最後に、Khvan は判決形式についても注目すべき見解を述べている。Khvan が例示した判決形式ごとに救済内容を決める仕組みは、日本やドイツ法のように、市民が裁判所に提訴する訴訟形式において救済内容を決める仕組みではない。請求にふさわしい救済となる判決の種類を例示しているのである。この点については、ロシアの学者の見解は統一されておらず、市民に裁判所に提訴する段階で、訴訟形式を選択させる制度を主張する者もあれば、救済の観点から裁判所が下す判決の種類拡大を主張する者もいる<sup>39)</sup>。

以上、Khvan の見解を概観したが、これまでの司法改革の方針の中で行政訴訟法を制定することを検討していないウズベキスタンにおいては、2016年10月21日付「司法制度のさらなる改革及び市民の権利自由の確実な保護を強化する措置に関する」4850号大統領令が交付されたことによって行政訴訟法制定への道は開かれる可能性があることに留意する必要がある<sup>40)</sup>。

---

судами дел, возникающих из административно-правовых отношений. Дис. ...канд. юрид. наук. Москва, 2007 г. Стр. 125. См.: Смирнова Екатерина Викторовна. Становление и развитие административной юстиции в Российской Федерации. Дис. ...канд. юрид. наук. Москва, 2007 г. Стр. 142.

38) 1993年4月11日「市民の権利及び自由を侵害する行為及び決定を裁判所に提訴するに関する」ロシア連邦法律(Закон РФ от 27.04.1993 г. N 4866-1 (ред. от 09.02.2009 г.)) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» が2015年3月8日「ロシア連邦行政訴訟法典」連邦法律の制定によって廃止され、ロシア連邦行政訴訟法典62条によって行政訴訟における証明責任は行政が負うこととなった(См.: «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 N 21-ФЗ.)。

39) Абдулина Сания Равильевна. Судебный контроль как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти. Автореф. Дис. ...канд. юрид. наук. Москва, 2012 г. Стр. 9-10.; См.: Соловьева Анна Константиновна. Административная юстиция в России: проблемы теории и практики. Дис. ...докт. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1999 г. Стр. 121-122.

40) См.: Указ Президента Республики Узбекистан от 21.10.2016 г. № ПФ-4850 «О мерах по дальнейшему реформированию судебной системы, усилению гарантий надежной защиты прав и свобод граждан», Дата вступления в силу 22.10.2016. «Народное слово», 2016 г., № 209(6614).

