

## アメリカにおける確認訴訟（宣言判決）について

2003年11月28日

中川丈久

「行政訴訟に関する外国法制調査 アメリカ（中）」ジュリ 1241号78頁～79頁（訴訟類型）同「（下 - 1）」ジュリ 1242号90頁、98頁～101頁（審査対象、紛争の成熟性）で述べたことを、以下のとおり、敷衍する。

### ．宣言判決の制度

#### 1) 宣言判決における判例と立法の関係

原告・被告の間の紛争において、権利、または法的関係の存否を確認する判決。

連邦法では、連邦最高裁が宣言判決を認めると判例変更した翌年、1934年に、連邦宣言判決法が立法された。

28 U.S.C. § 2201 Creation of Remedy

(a) 現実の紛争がある場合には、……の事案を除き、いずれの合衆国裁判所も、申立てにより、その者の権利その他の法的関係について宣言をすることができる。このことは、別に救済が求められているか、または求められ得るかにかかわらない。この宣言は、終局判決としての効力を有するものとし、そのようなものとして上訴されうる。

(説明1)

連邦裁判所では、1933年に判例変更されるまで、確認判決は合衆国憲法の司法権の範囲外であるという考えが続いていた。判例変更を受けて、1934年に、連邦裁判所が宣言判決をなしうる旨の立法がなされた（Federal Declaratory Judgments Act）。なお、1937年の連邦最高裁判決は、同法が憲法司法権の範囲内の救済およびその手続の在り方を立法したものだとしている<sup>1</sup>。

(説明2：州での前史)

州では、19世紀半ば以降、コモンロー上の判決（損害賠償）やエクイティ上の判決（インジャンクション）に加えて、具体的な紛争がある場合に宣言判決をすることを、判例が認め始めた。

しかし、憲法司法権を超え違憲ではないかとの反論が絶えず、また、権利等の存

---

<sup>1</sup> Atena Life Insurance Co. v. Howarth, 300 U.S. 227, 240 (1937). 宣言確認法のもとで、原告保険会社は、被告の有する保険証券が、支払猶予期間の経過を理由として無効(null and void)との宣言を求めた。

在と不存在とのいずれも宣言できるかどうか、他の救済判決との劣後関係はあるか、宣言判決では救済として有効でないときに裁判所の裁量で認めないことはありうるか、判決としての効力はどうか、などの諸点について明確にするため、20世紀初頭の州では、立法が多くなされた（全州かどうかは不明）。1915年ニュージャージー州法が最初のもので、1922年には、統一州法委員会が、一般的に確認判決を認める Uniform Declaratory Judgments Act の案を提案する<sup>2</sup>。その結果、1934年（連邦宣言判決法の制定時）までには、34の法域がこの制度を採用した。

## 2) 宣言判決の特徴

給付判決(損害賠償やインジャンクション)と同様、確定すれば既判力を持つ。

「ほかの救済判決も請求されている、または請求しうる」ということは、宣言判決をすることを妨げるものではない<sup>3</sup>。

宣言判決について、唯一問題になるのは、具体的な争いがあるかどうかの線引きである。宣言判決法にいう「現実の紛争」の存在(actual controversy)である。

確認判決をしても紛争の有効な解決に資することがないと裁判所が考えた場合にはなされない<sup>4</sup>。

## 3) 宣言判決の利用のされかた

国民の訴訟の例

- ・ 原告に所有権があることの宣言判決を求める訴訟
- ・ 原告に公表権があることの宣言判決を求める訴訟

Public Affairs Associates v. Rickover, 369 U.S. 111 (1962).

Action by publisher for declaratory judgment as to its right to publish, to undefined extent, uncopyrighted speeches given by defendant, a vice admiral in the Navy.

---

<sup>2</sup> 1条：「権利、地位、法的関係の宣言判決は、その他の救済判決が提起されているか、提起されうるかとは無関係に、なしうる。」「権利等の存在、不存在いずれも宣言しうる。」「宣言判決は終局判決としての効力を有する。」

そのほか、なお、宣言判決をしても紛争が解決しないと考えられるならば、裁判所はその裁量により、宣言判決をしないことができる（6条）。宣言判決による場合でも、陪審審理によるべき事実問題があるときには、陪審を用いるべきである（9条）などが規定されている。

<sup>3</sup> 連邦民事訴訟規則も次のように定める。Fed. R. Civ. P. 57. 「……。別の適切な救済が存在することは、宣言判決が必要である限り、妨げとならない。……。」

<sup>4</sup> Atena Cas. & Surety Co. v. Quarries, 92 F.2d 321 (4<sup>th</sup> Cir. 1937).

- ・ 原告・被告間の契約が連邦法上有効であるとする宣言判決を求める訴訟
- ・ 被告が有すると主張する特許が無効であることの宣言判決を求める訴訟など。

#### 国・地方公共団体に対する訴訟の例

宣言判決法は、一切の民事訴訟において使われるものであり、民衆訴訟に限らず、司法審査訴訟にもそのまま妥当する。日本式に言えば、民事訴訟（狭義）における確認の考え方が、そのまま、行政訴訟全般にもあてはまる、という関係になる。

現在では、（具体的な紛争がすでにあるとされる場合に限るが）法律や条例等の違憲性を争う際や、行政決定を争う際に多用される。

- ・ 条例が無効 / 違憲であることを宣言する判決を求める訴訟
- ・ 行政決定が、無効 / 違法であること、etc. を宣言する判決を求める訴訟

#### 4) 日米比較

1. 「判例法上の司法審査訴訟」と、「個別制定法上の司法審査訴訟」の区別があるが、質的な違いではなく、訴訟手続（出訴期間、管轄裁判所等）の違い。

2. 判例法上の司法審査訴訟： + 、 のみ、 のみの請求がなされる。

##### 宣言判決

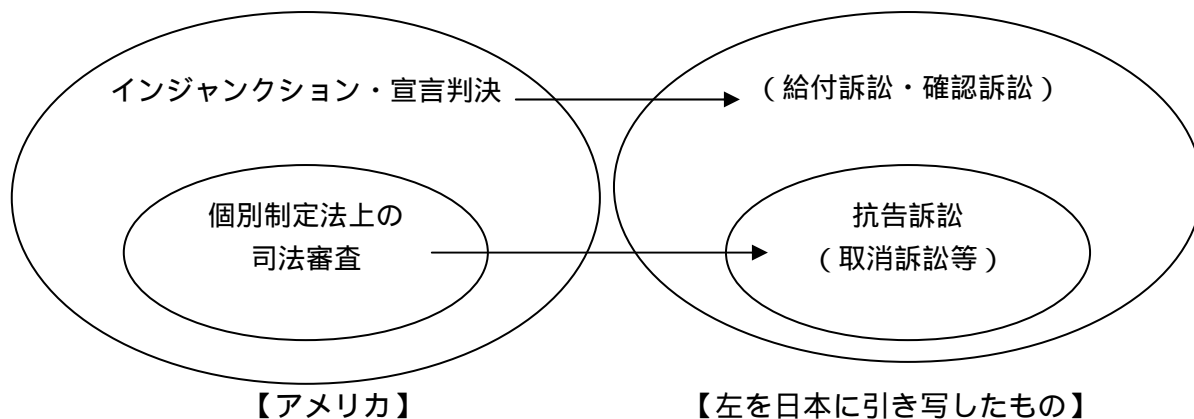
作為・不作為を命ずるインジャンクション。一定の場合には、行政機関への「差戻し（再決定）」（リマンド）を命ずることができる。審理資料が行政記録（一件資料）に限定されるため、その補充等を命ずべき場面に用いられる。

3. 個別制定法上の司法審査訴訟

A型) 判例法上の司法審査訴訟（ and/or ）を定めるタイプ（enjoin, 等）

B型) 「行政決定を裁判所に“ 上訴 ” する」というタイプ（原審判決の容認、破棄・取消、自判、差戻し affirm, set aside, vacate, annul, modify, remand）

（注意）A型とB型の間に、本質的な違いはない。



## ・ 司法審査訴訟（判例法上の）における宣言判決の多用

あらゆる行政決定に対し、「宣言判決 and/or インジャンクション」の組み合わせが用いられる。

### - 1 . 申請（例：許認可・補助金・社会保障）に対する応答

#### 1 ) 申請拒否の相手が訴え 【日本で義務づけ訴訟の適例が多いとされる場面】

##### 拒否にかかる宣言判決

「無効」( invalid) または「 をする権利」の宣言  
および/または  
許可するよう命ずるインジャンクション  
リマンド（事実認定やり直し、法律適用やり直しによる再決定）

Michigan National Bank v. Gidney, 237 F. 2d 762 (D.C.Cir. 19586). 連邦法銀行支店設置申請を拒否された者が、通貨管理官を被告に、「当該市内において、自らの本店所在地以外の地域において支店を設置する権利」の宣言判決を求めて提訴。

Camp v. Pitts, 411 U.S. 138 (1973) 連邦法銀行の免許申請を拒否された原告が、通貨管理官を被告に、免許を与えるよう命令するインジャンクション (compel COC to grant bank charter) を求める訴訟を提起。

#### 2 ) 申請認容（たとえば新規参入申請の許可、補助金決定）に対して第三者が訴え

##### 認容処分にかかる宣言判決：

「無効」( invalid) 「違法」( illegal, 法違反)、「無権限」( no authority to ...) の宣言  
および/または  
執行（続行）禁止インジャンクション (enjoin enforcement of the order; restrain from issuing a certificate)<sup>5</sup>  
義務づけインジャンクション (require to revoke his approval)  
リマンド（事実認定やり直し、法律適用やり直しによる再決定）<sup>6</sup>

<sup>5</sup> 個別制定法上の司法審査の例ではあるが、参入許可申請に対する既存業者の訴えで、Orders annulled and set aside ICC permanently restrained and enjoined という判決を出した例として、Bowman Transportation, Inc. v. Arkansas-Best Freight System, 419 U.S. 281 (1974) の原審地裁判決 (364 F. Supp. 1239) がある。

<sup>6</sup> 参入許可申請に対する既存業者の訴えでリマンドすべきとした例として American Trucking Association, Inc. v. United States, 364 U.S. 1 (1960) がある。

Variable Annuity Life Insurance v. Ludwig, 786 F. Supp. 639 (S. D. Tex. 1991). 銀行業法上の各種免許については、判例法上の司法審査が提起される。銀行が通貨管理官から得た特定の年金業務免許について、競合する保険会社が、「法律違反を理由に当該免許を争って(challenging)、宣言判決とインジャンクションを求めて提訴した」。

Peoples Bank of Trenton v. Saxon, 373 F. 2d 185 (6<sup>th</sup> Cir. 1967). 通貨管理官のした支店設置許可に対し、既存銀行が、「許可の無効(invalidity)」の宣言判決(のみ)を求めて提訴したものの。

First National Bank of Smithfield v. First National Bank of Eastern North Carolina/ Saxon, 232 F. Supp. 725 (E.D.N.C.1964). 通貨管理官による新規の連邦法銀行支店設置免許に対して、既存銀行が、「免許が違法であることの宣言判決」および「通貨管理官が免許証を発給することを差止めるインジャンクション」を求める訴訟を提起(なお、新規免許を受けた銀行をも被告として支店設置差止めインジャンクション訴訟を併合)。請求認容。

Bank of Haw River v. Saxon, 257 F. Supp. 74 (M.D.N.C. 1966). 連邦法銀行の新規免許を受けた者に対し、既存州法銀行が、免許証の発行の差止めインジャンクション(のみ)を求めて提訴したものの。請求認容。

Community National Bank of Pontiac v. Gidney, 192 F. Supp. 514 (E.D. Mich. 1961). 州法銀行が、連邦通貨官に対し、連邦法銀行の支店設置許可の取消しを命ずるインジャンクション(のみ)を求めて提訴したものの。

Overton Park v. Volpe, 401 U.S. 402 (1971)では、連邦政府が高速道路建設用の補助金を州政府に支出することを差止めるインジャンクション訴訟(のみ)が提起された。

- 3) 不作為ないし遅延に対して申請者が訴え  
【日本では行政処分の場合、不作為違法確認訴訟】

**原告に法律通りの申請処理を受ける権利があることの宣言判決**  
および/ (または)  
是正のための作為インジャンクション (具体的な作為命令)

なお、 は、申請遅延が組織的、広汎に行われているときに、詳細な内容で出されることがある<sup>7</sup>。

---

<sup>7</sup> 以上のほか、Dunn v. New York State Dept of Labor, 474 F.Supp. 269 (S.D.N.Y. 1979)

連邦食糧スタンプ制度（7 U.S.C. § 2011）において、申請に対する応答が法定の期限内に行われていないとして、その遅延が連邦法に違反する旨の宣言判決とインジャンクションを求めた訴訟。被告は（連邦政府の事務を委任され、費用を連邦政府と折半する）バージニア州社会サービス省長官（コミッショナー）。

第一審判決<sup>8</sup>は次のとおり。

第1に、「サービス省が、迅速な申請取扱にかかる原告の権利を侵害したこと」、  
「サービス省が、連邦法令に定められたフードスタンプ制度の諸要件が遵守されることに対する権利を侵害したこと」**をここに宣言する。**

第2に、本件においては、**インジャンクションを命ずる**ことが適切な救済である。「被告がその職務において、バージニア食糧スタンプ制度を食糧スタンプ法を順守させていない事態の差止めを命ずる(enjoin)。」すなわち、

- ・ 被告は、判決登録後 15 日以内に、原告（クラス・アクション）に対し、申請処理が連邦法に違反して遅れていること、応答をもらっていない者は電話番号を示して連絡すべきことを通知すること。
- ・ 被告は、5 日以内に、ちらし(flyer)の案を裁判所に提出して、承認を得ること。ちらしには連邦法上の期間制限、連絡先……等を記し、それを現場機関を通して申請者に知らせること。
- ・ 被告は、サービス省をして、電話をかけてきた申請者の記録等を整備すること。
- ・ 被告は、食糧スタンプ申請処理において連邦法上の義務を遵守させるよう命じられる。そのパフォーマンスが、全州において 10% 以下のエラー率に収まっているならば、法律上の義務を遵守したものとみなす。

被告は、原告弁護士に、毎月、連邦法の期間制限の遵守の進捗状況について報告をしなければならない。 等々

---

も、宣言判決と、詳細なインジャンクションを出した例。

<sup>8</sup> Robertson v. Jackson, 766 F. Supp. 470 (E.D. Virginia 1991). 高裁でも認められている。Robertson v. Jackson, 972 F.2d 529 (4<sup>th</sup> Cir. 1992).

## - 2 . 不利益処分（例：是正命令・許可取消し）

1 ) 既になされた不利益処分に対して、相手方が訴え

### 不利益処分にかかる宣言判決

「無効」(invalid)の宣言

および/または

当該不利益処分の執行行為の禁止インジャンクション(permanently enjoined, permanently restrained)

リマンド(事実認定やり直し、法律適用やり直しによる再決定)<sup>9</sup>

不利益処分を争う訴訟の係属中に、処分が期間満了した場合であっても、なおムートが認められないことがある(繰り返しが見られる、なんらかの不利益が伴う等)。この場合には、上記のうち宣言判決のみがなされる。インジャンクションはしても意味がないので認められない。

2 ) なされる見込みのある不利益処分に対してその相手が訴え

【日本で「差止め訴訟」の典型的場面】

一般論として言えば、宣言判決の典型的な場面である(国民の例：特許侵害訴訟が提起されるおそれあるときに、先に特許無効の宣言判決を求める訴えが提起される)。

具体例は未発見だが、ほかの方法で訴えることが多い。

争点が、予想される不利益処分の前提となる「行政機関の見解」(agency position)である場合には、むしろ、それ(規則、通達、文書等)を捉えて訴訟対象とし、そのinvalid宣言判決とその執行禁止インジャンクションの訴えを提起することのほうが普通である。プリエンフォースメント訴訟であり、アメリカではこちらが起こされることが多い。

長野勤評訴訟の事案であれば、「不利益処分の権限不存在確認という宣言判決を求める」ほか、「通達の無効(権限不存在)の宣言判決・その執行禁止インジャンクション判決を求める」こともできる。後者の訴えが多いということである。

反復する蓋然性の高い不利益処分の場合、前の処分を争う訴訟がすでに係

---

<sup>9</sup> ICC v. Atlantic Coast Line R. Co., 383 U.S. 576 (1966).

属している場合は、期間満了などの事情があっても、ムートとならない。

横川川訴訟の事案（一度、除却命令が出ている）であれば、すでに出た除却命令・代執行を争う訴訟（その違法無効の宣言判決等）を継続することになる。

### 3) 不利益処分の不作為に対して、第三者が訴え

#### 【日本で義務づけ訴訟の典型的場面】

**宣言判決**（原告は一定の作為を受ける資格があることの宣言）も可能かと思われるが、原告は、端的に、作為インジャンクション（義務づけ）だけを提起している。

Heckler v. Chaney, 470 U.S. 821 (1985). 死刑囚が、FDA に対し、死刑執行に FDA が承認していない薬剤の注射をするなという、州の監獄担当官に対する執行行為を行えと義務づけを求める訴訟（action to compel Food and Drug Administration to take enforcement action under the Federal Food, Drug, and Cosmetic Act）を起こした。（判決は、きわめて広汎な執行裁量の認められる場面なので、審査対象とはならない行為であるとした。）

Dunlop v. Bachowski, 421 U.S. 560 (1975)は、労働組合選挙で敗れた労働者が、労働長官に当該選挙に違法が無かったかを調査し、執行訴訟をするよう求めたが、長官はとくに問題はないとの回答をした。そこで、長官を被告に、執行訴訟を提起するよう求めてインジャンクション訴訟を提起した。

## - 3 . その他の場面

1) 行政立法、条例、指導、助言（例：許可制度の対象となる行為かどうか等）政策表明、計画等については、「行政機関の見解」(agency position)を無視すると、原告が罰金刑、倒産の恐れ等のリスクを覚悟しなければならないといった苦境に陥る蓋然性が高い場合には、**宣言判決を用いて**、「行政機関の見解」を争う余地が「紛争の成熟性」の範囲で認められている<sup>10</sup>。Abbott Laboratories v. Gardner, 387 U.S. 136 (1967)以来、よく用いられている。

紛争の成熟性は、宣言判決の場合は同法にいう「現実の紛争」に等しい。

しかし、紛争の成熟性が必要ということは、あらゆる民事訴訟にあてはまり、宣

<sup>10</sup> Aman & Mayton, Administrative Law, at 414-415.



言判決に限った問題ではない。アメリカ法では、紛争の成熟性は、ある行政決定がなされたタイミングで<sup>11</sup>、司法審査訴訟（宣言判決・インジャンクションの訴え）を起こしうるかの問題として整理される。

当該行政立法等が法令等に反する内容であり、**「無効」(invalid)であること  
の宣言判決**<sup>12</sup>

および/（または）

当該決定を執行（続行）の禁止インジャンクション  
ないし、リマンド（行政立法の場合など）<sup>13</sup>。

条例について

Howard v. City of Jacksonville, 109 F. Supp. 2d 1360 (M.D.Fla. 2000)（風俗営業許可の発行を一時停止する市条例に対する風俗営業者による訴え）では、「条例無効」の宣言判決(null and void)とその執行禁止のインジャンクションを認めた。

Young v. American Mini Theaters, 427 U.S. 50 (1976)の第一審裁判所では、風俗営業条例について、原告事業者が、「条例違憲」の宣言判決(a **declaratory** judgment that the ordinances were unconstitutional)とその執行差止めのインジャンクション判決(an injunction against their enforcement)を求めている（ただし請求棄却判決）。

法律も、違憲無効の確認判決の対象となりうる。紛争の成熟性が認められる限りにおいて。（なお、アメリカの司法審査訴訟は、一切の政府行為を対象とするものであり、そのうちの行政活動にかかる部分が、日本の行政訴訟に対応する。）

## 2) 紛争の成熟性の判定方法

第1のテスト：

裁判所にとって、審理適合性（フィットネス）のある争点はその時点で現れているかである。当該争点についての行政判断はすでに確定した最終的なものであること(finality)、および、その時点の事実状況だけで、裁判所として十分判断することができることが求められる。

---

<sup>11</sup>日本法の用語法に置き換えるならば、審査対象性の範囲の問題と整理してもよいが、アメリカ法では、審査対象性を別の意味で用いているので、あまりそのようには言わない（ジュリ 1242 号 100～101 頁参照）。

<sup>12</sup> 行政立法について、宣言判決(invalid and unenforceable)のみを原告が求め、判決もそれのみであった例として、Catholic Social Services, Inc. v. Messee, III, 68 F. Supp. 1149 (E.D. Cal. 1988)（INS規則）。

<sup>13</sup> Zuber v. Allen, 396 U.S. 168 (1969)。

後者は、たとえば、純粋な法律解釈問題であって、事実状況によって左右されないような争点しか無ければ、十分フィットネスがある。

## 第2のテスト：

両当事者にとって、その時点で司法審査を認めること（あるいは認めないこと）が、どのような困難（ハードシップ）を及ぼすかである。

原告（私人）からみたハードシップとは、たとえば、とりあえず行政決定を遵守することにより倒産の危機があったり、あえて違反して行政側が措置をとる（許認可の取消しや執行訴訟の提起など）まで待つと、多大な損害を被ったりすることになるので、今の時点でなければ、事実上、争う機会が失われるというような事情である。

被告（政府）からみたハードシップは、この時点で司法審査されることにより、効率的な行政活動が妨げられる度合いである。たとえば業界のほとんどの企業が当該行政決定に反対しているならば、司法審査訴訟を今認めても、後から認めても、いずれみせよ行政活動への妨げに変わるところはない、という判断がありうる。

## 3) 具体例

規制的行政法分野においては、法遵守コストに鑑みて、このライブネスが認められやすい傾向があることが指摘されている<sup>14</sup>。

### 行政立法

Abbott Laboratories v. Gardener, 387 U.S. 136, 148-156 (1967)では、このテストを適用し、食品薬品局の行政立法（他社の同等薬品の存在をラベルに記す義務付け）に対して、薬品業界が直接に、その適法性を争って判例法上の司法審査訴訟（宣言判決と執行差止めのインジャンクション）を、連邦地裁に提起することを認めた（プリエンフォースメント訴訟）。なお、地裁判決はこの訴えを認め、invalidとする宣言判決をしている<sup>15</sup>。

### 行政立法の不作為

Natural Resources Council v. SEC, 389 F. Supp. 689 (D.C.D.C.1974)では、環境保護団体がSEC（証券取引委員会）に対し、企業の環境・労働方針について

<sup>14</sup> Aman & Mayton, Administrative Law, at 415.

<sup>15</sup> Abbott laboratories v. Celebrezee, 228 F. Supp. 855 (D. Del . 1964).

開示義務を課す内容に、現在の規則を変更する求めたところ、拒絶されたので、そのような規則制定（規則改正）を行うよう義務づけるインジャンクション訴訟を提起した。地裁は、考慮すべき点を指示して、現在の規則制定をやり直すようリマンドをした。

まったく新規の規則制定をせよということであれば、規則制定をするしないの裁量があるという理由で、審査対象にならないとされる可能性が高い。

#### 行政指導文書

Ciba-Geigy Corp. v. EPA, 801 F. 2d 430, 438 n.10 (D.C.Cir. 1986)は、EPAの出した殺虫剤登録にかかる事業者の取扱い方法を示した文書につき、**宣言判決**とインジャンクションが求められた事例である（紛争の成熟性が争点）。

#### 行政機関の助言（agency advisory opinions）

最終的権限を有する者の見解でなければ、適合性（フィットネス）が無いとされる。National Automatic Laundry and Cleaning Council v. Shultz, 443 F. 2d 689 (D.C.Cir. 1971)では、業界団体が、事情説明のうえ、労働省の賃金労働時間局の局長に、当該事業活動が公正労働基準法の賃金労働時間規制の対象となるかどうかについての見解を求めたところ、局長が肯定の回答をした。そこで事業者団体が、そのagency positionに対する訴訟として、**同回答のinvalidであることの宣言判決**を求めた。高裁は、局長による回答であることを理由に、その訴訟を認めた。

なお、宣言判決を用いた例ではないが（個別制定法上の司法審査規定(15 U.S.C. § 78y(a))を用いた例）、SECのノーアクション・レターも、委員会としての見解ではなく、職員の出した見解に過ぎないという理由で、訴訟が認められないことがある（Kixmiller v. SEC, 492 F. 2d 641 (D.C. Cir. 1974)）。

他方、ノーアクションレターについて、委員会の承諾が得られている事案については、訴訟が認められる（Medical Committee for Human Rights v. SEC, 432 F. 2d 659 (D.C. Cir. 1970), vacated as moot, 404 U.S. 403 (1972).）。