

行政基準に関する確認訴訟の利用 — 国民の権利義務や法的地位の救済可能性 —

岩 橋 浩 文 (熊本学園大学)

The Use of Declaratory Judgment Actions Regarding Administrative Standards: Relief Potential for Rights and Duties of the People and Legal Status

Hirofumi IWAHASHI

要 旨

本研究では、行政基準に関して、今後、どのような場合に、確認訴訟（行政事件訴訟法4条）を利用し得るのかを、裁判例および学説を取上げて明らかにした。

具体的には、国民の権利義務や法的地位に係る行政基準を3つのタイプに区分し、確認訴訟の裁判例をそれぞれに分けて考察した。

研究の結果、今後、第1に、国民の権利義務に係る基準に関して、当該基準により職業活動の自由が制限される範囲や程度と、法律による授権の趣旨の明確性が相関関係にない場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。第2に、自動車の運転に係る法的地位基準に関して、当該基準違反を理由とする制裁措置により自由権に由来する法的地位に現実の危険が生じている場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。第3に、助成金等の支給に係る法的地位基準に関して、法律の委任規定がなくても当該基準が合理的で公表されており、行政がそれに拘束される場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。そして第4に、それぞれの基準に関して、法律関係を対象とする訴訟の場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。

以上から、3つのタイプの行政基準に関して、今後、上記の場合に、確認訴訟を利用し得ることを明らかにした。

1. はじめに

1.1. 行政基準と行政訴訟

政令や省令、要綱等の行政基準、行政計画および行政指導などの行政活動については、処分性が一般に否定されてきた。そのため、これらの行為を抗告訴訟（行政事件訴訟法3条1項）で争うのは困難であり、抗告訴訟は権利救済の手段として十分に機能してこなかった¹⁾。

そこで、処分性が一般に否定される行政活動に対しても救済を可能にすることが課題とされ、その対応策として2004年の行政事件訴訟法の改正で、同法4条後段に「公法上の法律関係に関する確認の訴え」という文言が加えられた。これにより、公法上の当事者訴訟（同法4条）の一種である「確認訴訟」が明示され、その活用を促すことが示されたのである²⁾。

1.2. 問題設定

2004年の行政事件訴訟法の改正以降、最高裁は、著名ないくつかの判決において、確認訴訟を認めている³⁾。しかし、行政基準については、行政機関がその活動に関する一般的なルールを定めるもので、法律と個別行政活動を繋ぐいわば中二階的なものである⁴⁾ことから、行政基準に関する国民の権利利益の実効的救済は広がっていないのではなかろうか。

そこで本稿では、行政基準に関して、今後、どのような場合に、確認訴訟を利用し得るのかを、行政基準に関する裁判例および学説を取上げて明らかにする。

対象とする裁判例については、同法の改正以降のものに限らないこととする。その理由は、同法4条後段の改正は確認的なものであり、確認訴訟の明示により確認訴訟の対象や確認の利益について特段の定めがなされたわけではないからである⁵⁾。

1.3. 先行研究と本研究の意義

本稿のテーマに関して、(1) 行政事件訴訟法上、抗告訴訟を公法上の当事者訴訟の一部として理論的に位置づけ、そこから確認訴訟が機能する余地を従来よりも拡大して考えようとする見解⁶⁾をはじめ、(2) 2004年の同法改正以降の確認訴訟の裁判例に焦点をあて、①主たる利用場面を措定して各場面に当てはまる裁判例などの動向分析と自らの説を展開した著作⁷⁾や、②裁判例を2類型に区分して確認訴訟の可能性を考察した見解がある⁸⁾。さらに、(3) 行政基準などの処分ではない行為を直接対象とする確認訴訟を許容し得ることを論じた見解⁹⁾などがある。

これらの先行研究では、抗告訴訟と公法上の当事者訴訟の関係性や機能分担、あるいは確認訴訟の利用場面の類型的考察などにより、行政訴訟の基本構造や確認訴訟による救済の全体像が中心に考察されていることから、行政基準、行政計画、行政指導などの行政活動に対して、今後、どのような場合に確認訴訟を利用し得るのかが示されていない。

本研究の意義は、それを行政基準に関して見出すことである。

1.4. 考察対象

本研究における「行政基準」は、行政機関がその活動に関する一般的なルールを定めているもので¹⁰⁾、処分性（行政事件訴訟法3条2項）¹¹⁾が認められていないものであると定義する。行政基準は、伝統的に、法律の授権の可否に着目して¹²⁾、①法律に基づく政令や省令など、国民の権利義務に関する一般的規律で外部効果¹³⁾を有する「法規命令」と、②要綱や通達など、国民の権利義務に関わらず行政の内部効果しかもたない「行政規則」に区分されてきた¹⁴⁾。しかし、2005年の行政手続法改正により、行政規則に当たる審査基準や処分基準が外部化され¹⁵⁾、これらの基準に関して裁判規範性を肯定する裁判例が登場している¹⁶⁾。このように最近では、行政規則の外部化という現象が見られ¹⁷⁾、伝統的な区分がしばしば現実にはそぐわないものとなっている¹⁸⁾。そこで本稿では、行政基準に関する確認訴訟の利用について考える上で、確認の対象とされた訴訟物に注目して、行政基準を「国民の権利義務基準」と「国民の法的地位基準」に区分する。さらに、国民の法的地位基準は、それが使われる場面に注目して、「自動車の運転に係る法的地位基準」と「助成金等の支給に係る法的地位基準」に区分する。

また、本研究における「確認訴訟」は、行政事件訴訟法4条後段の訴訟¹⁹⁾として、私人が行政主体としての地方公共団体や国等を相手方として提起した公法上の法律関係に関する確認の訴えであると定義する。

加えて、1.2.問題設定で述べた、この訴訟を「利用し得る」とは、訴訟要件をクリアーして行政活動の適法性審査（本案審理）が行われているか、あるいは、新たな確認訴訟を提起する可能性を有することにより、救済を求めることができることとする。

上記の定義に該当する裁判例を取上げ、その争点、確認の利益および判断・認定結果などについて把握し（2.）、その上で、新たな確認訴訟を提起する可能性や、行政基準のタイプごとの考察、学説における訴訟要件等との関係などについて考察する（3.）。

2. 裁判例における行政基準の判断・認定

本章では、行政基準に関する裁判例を取上げ、網羅的ではないものの、1.4.で述べた3タイプに分けて、裁判例ごとに関係法令等の定め、事案の概要、確認の利益および判断・認定結果について把握して小括する。

2.1. 国民の権利義務基準に関する裁判例

(1) 医薬品ネット販売の権利確認等請求事件（最判平成25年1月11日民集67巻1号1頁）

一般用医薬品の販売および情報提供につき、新薬事法（2006年改正）は、第2類および第3類について、薬剤師に加えて登録販売者による販売を認めた（36条の5）。一方、第1類について、販売時に薬剤師による情報提供の義務を課し、第2類について、同様に薬剤師または登録販売者による努力義務を課した（36条の6）。そして同法は、上記の販売および情報提供の方法について、省令に授権していた（36条の5・6）。これを受けた新薬事法施行規則（2009年改正）は、第1類から第3類まで原則対面での販売を義務づけ（159条の14）、

第1類および第2類の販売時における情報提供を対面で行うことを義務づけていた（159条の15・17）。そして、第3類に限り郵便等販売を行うことができるとしていた（15条の4第1項1号、142条）。

本件は、これらの規定について、インターネットを通じた郵便等販売を行う事業者らが、新施行規則の上記各規定は郵便等販売を広範に禁止するものであり、新薬事法の委任の範囲外の規制を定める違法なもので無効であるなどと主張して、国を相手に、新施行規則の規定にかかわらず郵便等販売をすることができる権利ないし地位を有することの確認等を求めた事案である。

東京地裁平成22年3月30日判決²⁰⁾は、確認の訴えについて、「本件改正規定の行政処分性が認められない以上、本件規制をめぐる法的な紛争の解決のために有効かつ適切な手段として、確認の利益を肯定すべきであり、……原告らの具体的な法的地位の確認を求めるものである以上、この訴えの法律上の争訟性についてもこれを肯定することができる」。なお、行政処分を経なければ裁判上争うことができないとするのは、営業の自由に係る利益の救済手続の在り方として相当ではないとして、確認の利益を肯定した。

原審である東京高裁平成24年4月26日判決²¹⁾は、原判決を引用して確認の利益を肯定した上、原判決を取り消して、郵便等販売をすることができる地位を認めた。

最高裁平成25年1月11日判決は、確認の利益について言及しないまま、「旧薬事法の下では違法とされていなかった郵便等販売に対する新たな規制は、郵便等販売をその事業の柱としてきた者の職業活動の自由を相当程度制約するものであることが明らかである。……新施行規則の規定が、これを定める根拠となる新薬事法の趣旨に適合するもの（行政手続法38条1項）であり、その委任の範囲を逸脱したものではないというためには、立法過程における議論をもしんじやくした上で、……新薬事法中の諸規定を見て、そこから、郵便等販売を規制する内容の省令の制定を委任する授権の趣旨が、上記規制の範囲や程度等に応じて明確に読み取れることを要する（傍点筆者）」との判断基準を示した。

その上で、授権の趣旨の明確性について検討し、「新薬事法の授権の趣旨が、第1類医薬品及び第2類医薬品に係る郵便等販売を一律に禁止する旨の省令の制定までも委任するものとして、上記規制の範囲や程度等に応じて明確であると解するのは困難である」と述べて、新施行規則の上記各規定は、「新薬事法の趣旨に適合するものではなく、新薬事法の委任の範囲を逸脱した違法なものとして無効というべきである。」と結論づけた。

以上から、「新施行規則の上記各規定にかかわらず第1類医薬品及び第2類医薬品に係る郵便等販売をすることができる権利ないし地位を有することの確認を求める被上告人らの請求を認容した原審の判断は、結論において是認することができる。」と判示して、確認の請求を認容した。

（2）手数料納付義務不存在確認等請求控訴事件（大阪高判平成21年4月14日 LEX/DB インターネット文献番号 25441389、裁判所ウェブサイト）

登記事項証明書の交付手数料につき、不動産登記法119条3項は、「手数料の額は、物価の状況、登記事項証明書の交付に要する実費その他一切の事情を考慮して政令で定める（傍

点筆者)。』と規定していた。これを受けた登記手数料令2条1項は、登記事項証明書等の交付手数料を一通につき1000円と規定していた。

本件は、2005年に登記事項証明書の交付申請書に500円の登記印紙のみが貼付されたものが送付されたところ、これを受理した登記官は、当該申請に係る登記事項証明書および交付手数料の不足分500円の支払いを求める通知書をそれぞれ発送した。そして、登記事項証明書の交付を受けた控訴人（原告）らが、上記手数料を1000円と定める登記手数料令2条1項は、不動産登記法119条3項の委任の範囲を逸脱し、違法、無効であるなどと主張して、上記手数料の未払部分500円の納付義務が存在しないことの確認等を求めた事案である。

原審である大阪地裁平成19年10月18日判決²²⁾は、確認の利益について言及しないまま、「内閣は、手数料という役務の反対給付としての性質を逸脱しない範囲で諸般の事情を考慮して、登記手数料の額を決定する裁量権を有する」というべきであり、かかる裁量権に逸脱、濫用があったといえる場合に限り、本件政令は、不動産登記法119条3項の委任の範囲を逸脱し、違法、無効になると解すべきである。そして、……手数料としての性質上、内閣が算定の基礎とした重要な数値の選択や算定方法に不合理な点があったか否かという観点から行われるべきである（傍点筆者）。』との判断基準を示した。

その上で、手数料算定の重要な数値について、「内閣が推計所要経費を算定する際の数値として、平成10年度予算参考書の数値を選択したことは、同参考書に依ることが不相当であることがその選択時（本件基準時）において明らかであったなどの特段の事情がない限り、合理的な判断であったというべきである。」と判断した。

また、登記手数料令7条が公用請求の場合の手数料を無料としている算定方法について、公用請求に係る費用を考慮しないことが不合理ではないとする判例を前提として²³⁾、「公用請求に係る費用も含めて所用経費を推計し、それを前提に登記手数料の金額を定めたとしても、手数料の本質である役務の反対給付という性質を超えるには至っていないというべきである。」と判断した。

そして、「内閣が算定の基礎とした数値の選択や算定方法に不合理な点があったとはいえず、裁量権の行使に逸脱、濫用があったとはいえない。」として、確認の請求を棄却した。

大阪高裁は、原判決を引用し、その文言を一部補正した上で、確認の請求を棄却した。

小括

各裁判例において、確認の利益がどのように判断され（以下の下線部分）、本案審理で何が裁判の基準（裁判規範）とされているのか、に焦点をあてて小括する。

裁判例（1）では、新薬事法の委任の範囲外の規制を定める違法、無効な新施行規則であるとして、郵便等販売ができる権利ないし地位の確認を求めたところ、第1審では、紛争解決のために有効かつ適切な手段であり、原告らの具体的な法的地位の確認を求めるもので、法律上の争訟性についても肯定することができ、行政処分を経なければ裁判上争うことができないとするのは、営業の自由に係る利益の救済として相当ではないとして、確認の利益が肯定された。控訴審でもそれが支持され、最高裁では述べられていない。そして、新施行規則の適法性について本案審理が行われているので、新施行規則が裁判規範とされている。

裁判例（2）では、不動産登記法の委任の範囲を逸脱し、違法、無効な手数料令であるとして、未払い部分の納付義務が存在しないことの確認を求めたところ、確認の利益については述べられていない。そして、手数料の額の決定に裁量権の逸脱、濫用があったといえるか、その算定過程について本案審理が行われているので、手数料令が裁判規範とされている。

2.2. 自動車の運転に係る法的地位基準に関する裁判例

（3）タクシー乗務距離の最高限度を定める公示処分の取消等請求控訴事件（名古屋高判平成26年5月30日判例時報2241号24頁）²⁴⁾

タクシー運転者の乗務距離につき、道路運送法27条1項は、「事業者は、……運転者の適切な勤務時間及び乗務時間の設定……その他の輸送の安全及び旅客の利便の確保のために必要な事項として国土交通省令で定めるものを遵守しなければならない（傍点筆者）。」と規定していた。これを受けた旅客自動車運送事業運輸規則22条1項は、「地方運輸局長が指定する地域内に営業所を有する一般乗用旅客自動車運送事業者は、次項の規定により地方運輸局長が定める乗務距離の最高限度を超えて当該営業所に属する運転者を事業用自動車に乗務させてはならない（傍点筆者）。」と規定していた。そして2009年に、中部運輸局長は、名古屋交通圏を規制地域に指定した上、乗務距離の最高限度を定め（同条2項）、これを公示した（同条3項）。

本件は、タクシー事業者が、本件公示が違法である旨主張して、主位的に、本件公示が抗告訴訟の対象となる処分に当たることを前提に本件公示の取消しを、予備的に、本件公示に係る乗務距離の最高限度を超えて運転者を事業用自動車に乗務させることができる地位の確認、および乗務距離規制違反を理由とする同法40条に基づく処分の差止めを求めた事案である。

名古屋地裁平成25年5月31日判決²⁵⁾は、本件公示の処分性を否定した上で、確認の訴えについて、原告は「本件乗務距離規制違反を理由として法40条に基づく処分や警告を受ける蓋然性が高く、これが反復継続的かつ累積加重的にされる危険が現に存在するのであるから、本件乗務距離規制によって、原告の法的地位に現実の危険ないし不安が生じており、事後的な損害の回復が著しく困難な状況にあるというべきで……具体的事件性（争訟性）を備えたものといえることができる（傍点筆者）。」として、確認の利益を肯定した。

その上で、「本件公示当時の名古屋交通圏においては、乗務距離規制の最高限度を設けるまでもなく、乗務距離が減少していたものであり、輸送の安全確保のための規制手段としての乗務距離規制の効果という観点からも、新たに名古屋交通圏を乗務距離の規制地域に指定する必要性が認められるとした中部運輸局長の判断は、事実の基礎を欠くものといわざるを得ない（傍点筆者）。」「社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものであり、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものといわざるを得ない。」として、確認の訴えを認容し、同様に差止めの訴えを認容した。なお、公示の取消しの訴えについては却下した。

名古屋高裁は、原判決を引用し、その文言を一部補正した上で、確認請求および差止請求を認容した。

(4) 運転免許停止処分取消等請求事件（さいたま地判平成 23 年 2 月 23 日 LEX/DB インターネット文献番号 25444365、裁判所ウェブサイト）

運転免許証の区分につき、道路交通法 92 条の 2 第 1 項は、「優良運転者及び一般運転者」と「違反運転者等」に区分していた。そして、「違反運転者等」の要件の一部を、政令で定める基準に該当するものと定めていた（同項の表の備考一の 4）。これを受けた同法施行令 33 条の 7 第 2 項は、一定期間において、違反行為または別表に掲げる行為をしたことがある旨定めていた。

本件は、2008 年に運転免許停止処分を受けた原告が、本件処分の前提となった事故の相手方 A の受傷に関する県警本部長の認定には誤りがあり、A が本件事故により傷害を負っていないことを前提とすると、原告は、次回の免許更新時に「優良運転者及び一般運転者」の区分により免許証の更新を受ける地位にあることになると主張して、当該地位の確認を求めた事案である。

さいたま地裁平成 23 年 2 月 23 日判決は、確認の訴えについて、「『優良運転者及び一般運転者』という地位が、免許証の更新処分において否定されたときは、これを回復するために、……当該処分について取消訴訟を提起することによってこれを争うことができるのであり、あらかじめそのような地位にあることの確認を求める訴えは、事後的にそのような地位にあることを争ったのでは回復しがたい重大な損害を被るおそれがある等、……特段の事情が存在することが必要というべきである。」との判断基準を示した。

その上で、埼玉県公安委員会が本件処分を適法としていることから、次回の免許証更新の際、「原告は『優良運転者及び一般運転者』に該当しないと判断されることになる可能性が極めて高いといえ……このような審理経過に照らし、また再度の訴訟の提起及び審理を当事者等に負担させることは妥当でないことを考慮すると、このような事情は……特段の事情にあたるというべきである（傍点筆者）。」として、確認の利益を肯定した。

しかし、本件事故により A が受傷したことが認められ、原告は違反行為をしたことがある者として「違反運転者等」に該当するとして、確認の請求を棄却した。

小括

各裁判例において、確認の利益がどのように判断され（以下の下線部分）、本案審理で何が裁判の基準（裁判規範）とされているのか、に焦点をあてて小括する。

裁判例（3）では、タクシー事業者が本件公示は違法であるとして、運転者を乗務させることができる地位の確認を求めたところ、規制違反を理由として制裁措置を受ける蓋然性が高く、原告の法的地位に現実の危険ないし不安が生じているなどとして、確認の利益が肯定され、控訴審でもそれが支持された。そして、本件公示（乗務距離規制）の必要性が認められるとした運輸局長の判断に、事実誤認がなかったかという観点から、裁量権の行使が社会通念上許される範囲を超えているかについて本案審理が行われているので、本件公示（乗務距離規制）が裁判規範とされている。

裁判例（4）では、次回の免許更新時には「優良運転者及び一般運転者」の区分により免許証の更新を受ける地位にあることの確認を求めたところ、免許証の更新処分を受けた後に

取消訴訟を提起できるが、特段の事情があるとして、確認の利益が肯定された。そして、次の免許更新時に、違反行為をしたことがある者として「違反運転者等」に該当するか否かについて本案審理が行われているので、道路交通法施行令が裁判規範とされている。

2.3. 助成金等の支給に係る法的地位基準に関する裁判例

(5) 外国人学校振興補助金不交付処分取消等請求控訴事件（大阪高判平成30年3月20日判例時報2390号3頁）²⁶⁾

外国人を対象とした学校に対する補助金につき、2012年にA府が交付要綱を改正し、その交付対象要件として、特定の政治団体が主催する行事に学校の教育活動として参加していないことを定めた（2条8号）。また、同年にA市が交付要綱を改正し、その交付対象要件として、上記A府補助金の交付を受けることが見込まれることを定めた（2項）。これらの要綱は、法律の委任なしに定められていた。

本件は、外国人を対象とした各種学校を設置運営する学校法人である控訴人（原告）が、A府およびA市に対して、平成23年度分の補助金の交付申請をしたところ、いずれも不交付とする決定を受けたことから、(1) 各不交付の取消し、(2) 交付決定の義務付け、(3) 交付承諾の意思表示、(4) 交付を受けられる地位にあることの確認、および(5) 国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求を求めた事案である。

大阪地裁平成29年1月26日判決²⁷⁾は、確認の訴えについて、A市補助金は、法令の委任はなく要綱に基づいて交付されるものであり、A市要綱は、A市の内部における事務手続を定める趣旨であるから、交付対象要件が備われば当然に給付請求権が発生するものではなく、申込みと承諾により成立する贈与契約に当たると解した。ただし、その公益的性格から、A市は「A市要綱を定めている以上、……これに反する事務運営は許され」ず、原告は「A市要綱に沿った事務運営の対象とされることについて、一定の利益を有している（傍点筆者）。」この利益を背景に、「A市補助金の交付を受けられる地位にあること……の確認訴訟を提起し、本件A市補助金の交付の可否について裁判所の公権的判断を求めることは、補助金交付の要否をめぐる問題を解決するための適切な手段であるといえることができる一方で、他に必ずしも適切な解決手段があるといい難い」として、確認の利益を肯定した。

以上と同様に、A府補助金についても肯定した。

その上で、要綱の交付対象要件充足の有無について本案審理を行い、「A市要綱に付加された新要件が違法、無効とはいえず、原告がA市要綱2項に当たるとは認められず、また、同項を適用することが信義則に反するともいえないから、原告がA市要綱交付対象要件を充たすと認めることはできない。」と判断した。

そして、各取消等請求については、本件各不交付決定は抗告訴訟の対象となる処分には当たらず、不適法として却下し、確認の請求については、要綱交付対象要件を充たしていないとして棄却した。

大阪高裁は、原判決を引用し、その文言を一部補正するとともに、当事者の主張に対する判断を付加して、請求を棄却した。

(6) 早期雇入れ支援助成金不支給決定取消等請求事件（東京地判令和2年3月26日 LEX/DB インターネット文献番号 25583984）

本件助成金につき、雇用保険法 62 条 1 項 2 号は、離職を余儀なくされる労働者の再就職を促進する事業者に対して、必要な助成および援助を行うことができる旨規定し、その実施基準は、省令で定める旨規定していた（同条 2 項）。これを受けた同法施行規則 102 条の 5 は、労働移動支援助成金の一つとして本件助成金を定め、同条 6 項において、その支給対象事業主の要件および支給金額について規定していた。他方、支給申請の期限、宛先や方法を含む一連の手続については、厚生労働省の通達である支給要領において定めていた。

本件は、原告が 2017 年に本件助成金の支給申請をしたところ、大阪労働局長から不支給とする旨の決定を受けたことから、主位的に、不支給決定の取消しを求め、予備的に、本件助成金の支給を受けるべき地位を有することの確認を求めた事案である。

東京地裁令和2年3月26日判決は、確認の訴えについて、「法が一定の者に対し本件助成金の給付に係る申請権を付与しているとは解されないところ、他方において、施行規則に定めた支給対象事業主の要件を満たせば当然に受給権が発生するとの仕組みが採用されているものとも解されないことからすると、本件助成金の法的性質は贈与契約であると解すべきであり（傍点筆者）」、申込みと承諾を要するものとした。

もっとも、施行規則 102 条の 5 第 6 項において、「本件助成金の支給対象事業主の要件及び支給金額を定めるとともに、同項 1 号に定める要件に該当する事業主に対して同項 3 号イに定める金額を支給するものとする旨を定めていることに鑑みると、……要件に該当し、かつ、本件支給要領に定められた手続を履践したにもかかわらず、管轄労働局長が当該支給申請に係る本件助成金の支給を拒むことは許されない」。

そして、確認の訴え以外に本件助成金に関する紛争の解決として適した方法がなく、「より簡明で直截な紛争解決の方法としては、本件助成金の支給を受けるべき地位にあることの確認を求める訴えが最も適している」として、確認の利益を肯定した。

その上で、施行規則に定めた支給対象事業主の要件充足の有無について本案審理を行い、「本件支給申請は本件助成金に係る支給対象事業主について定めた施行規則 102 条の 5 第 6 項 1 号イの要件を満たさず、……原告が本件助成金の支給を受けるべき地位を有すると認めることはできない。」と判断した。

そして、取消請求については、施行規則においても支給手続については定められておらず、申請権を与えているものではないので、不支給決定は処分には当たらず、不適法として却下し、確認の請求については、原告が施行規則 102 条の 5 の支給要件を満たさないとして棄却した。

(7) 障害者用住宅の賃借助成金不支給処分取消等請求事件（東京地判平成 27 年 12 月 15 日 判例時報 2302 号 29 頁）

本件助成金につき、障害者の雇用の促進等に関する法律 49 条 1 項 5 号は、事業主等に対して、障害者である労働者の通勤を容易にするための助成金を支給する業務を規定し、その業務の全部または一部を被告である独立行政法人に行わせることを定めていた（同条 2 項）。

また、同法51条1項は、被告は「厚生労働省令で定める支給要件、支給額その他の支給の基準に従って49条1項2号から7号までの助成金を支給する（傍点筆者）。」と規定していた。これを受けた同法施行規則20条の3は、法49条1項5号の助成金を重度障害者等通勤対策助成金と定め、その額その他必要な事項については、大臣に委任していた（20条の4第1項）。なお、これらの他に、被告が具体的な手続について支給要領を定め、その運用に関して被告のホームページで公表していた²⁸⁾。

本件は、障害者を雇用する事業者である原告が、上記助成金の一つである重度障害者等用住宅の賃借助成金について、被告が定めた支給要領に基づき受給資格の認定申請をしたところ、不認定の決定を受けたことから、(1) 主目的に、本件助成金の受給資格に係る認定・不認定の決定が抗告訴訟の対象となる処分にあたることを前提として、本件不認定決定の取消しおよび本件助成金の受給資格を認定する旨の決定の義務付けを求め、(2) 予備的に、本件助成金の支給につき、支給対象事業主であることの確認を求めた事案である。

東京地裁平成27年12月15日判決は、確認の訴えについて、「原告の具体的な権利又は法律上の地位に対して危険又は不安が生じており、かつ、……受給資格の認定がされるべき事業主であることを確認することが、上記危険又は不安を除去するために有効かつ適切な手段といえる必要がある。」との判断基準を示した。

その上で、「本件助成金の支給は、法所定の行政目的を実現するために行われるものであって、公益的性格を有することからすると、純然たる私法上の契約のように、契約自由の原則が無制約に妥当するものとは解されない。」本件支給要領によると、「助成金の支給を受けようとする事業主は、被告に対し、受給資格の認定申請をするものとされ、被告から受給資格の認定を受けた事業主は、6か月ごとに本件助成金の支給請求をして本件助成金の支給を受けることができることになるのであるから、本件助成金の受給資格の認定申請をした事業主が受給資格の認定がされるべき事業主に当たるか否かは、当該事業主の法律上の地位に関わる事柄であると解するのが相当である（傍点筆者）。」そして、原告は、本件不認定決定を受けたことにより、「法律上の地位に危険又は不安が生じており、……受給資格の認定がされるべき事業主であることを確認することが有効かつ適切な手段であるということができる。」として、確認の利益を肯定した。

しかし、原告の申請については、支給要領の運用に関して被告がホームページで公表していた取扱いをすることが、「社会通念上著しく妥当性を欠くものとはいえず、……裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たることを基礎付ける事情は認められない。」と判断した。

そして、取消等請求については、不適法として却下し、確認の請求は理由がないとして棄却した。

(8) 中小企業人材確保助成金支給決定等請求事件、訴えの追加的併合事件（東京地判平成18年9月12日 LEX/DB インターネット文献番号 28131740、裁判所ウェブサイト）

本件助成金につき、いわゆる中小企業労働力確保法7条1項4号は、「認定中小企業者であって、新分野進出等に伴い新たに労働者を雇い入れ、認定計画……の目標を達成したものに対して、必要な助成及び援助を行うこと」を、雇用保険法62条の雇用安定事業として行

うものとする旨定めていた。そして、雇用保険法 62 条 1 項 5 号は、雇用安定事業として省令で定めるものを行うことができる旨規定していた。これを受けた同法施行規則 115 条 1 項 3 号は、中小企業人材確保支援助成金を定め、同 118 条 3 項において、この「助成金は、第 1 号に該当する認定中小企業者に対して、第 2 号に定める額を支給するものとする。」と規定し、支給対象や支給額を具体的に定めていた。また、被告は、実施要領を作成し、本件助成金の支給に関して、助成対象期間、支給額、支給の手続、支給の対象となる労働者の数を定めていた。

本件は、この助成金の支給申請をした原告が、不支給の決定を受けたことから、(1) 本件助成金の支給・不支給に関する決定が抗告訴訟の対象となる処分であることを前提として、当該不支給決定の取消しと本件助成金の支給決定の義務付けを求め、(2) 原告が当該支給申請に係る本件助成金の支給を受けられる地位を有することの確認を求めた事案である。

東京地裁平成 18 年 9 月 12 日判決は、確認の訴えについて、「本件助成金支給のような行為は、契約（贈与契約）という形式で行われるものであるとしても、行政目的を実現するために行われるものであって、公益的性格を有していることは明らかなのであるから、純然たる私法上の契約とは異なり、契約自由の原則について一定の制約が課されるのであり、例えば、その支給要件を満たしている点では同様であるにもかかわらず、合理的な理由もなく、一方の者に対しては助成金を支給しながら、他方に対してはこれを支給しないなどといった挙に及ぶことは許されない」とした。

その上で、特に、本件助成金に関しては、「雇用保険法施行規則 118 条 3 項 1 号が、一定の要件を満たした者に対しては、一律にこれを支給することを予定しているものと解されることから、このような平等取扱いの要請が働くことは明らかなのであって、具体的には、被告において本件助成金の支給事業を行うに当たっての基準として実施要領を定めた以上、これに定められた支給要件に該当する申請者に対しては、平等に本件助成金を支給しなければならない義務を負うものと解すべきである（傍点筆者）。」このような「平等取扱い義務は、単なる被告（行政機関）の内部的義務にとどまるものと解するのは相当ではなく、これによる平等取扱いの利益は、国民である申請者の利益としても保護されたものと解すべきである。そして、……本件助成金支給の可否について裁判所の公権的判断を求めることは、助成金支給の要否をめぐる問題を解決するための適切な手段であるといえる一方、他に適切な解決手段も存在しない」として、確認の利益を肯定した。

そして、取消等請求については、不適法として却下し、確認の請求については、原告は実施要領の要件に該当することから、被告は、本件助成金について支給決定をすべき義務があり、「原告はこのような支給決定に基づいて助成金の支給を受けられる地位にあるものと認められる。」として、確認の請求を認容した。

小括

各裁判例において、確認の利益がどのように判断され（以下の下線部分）、本案審理で何が裁判の基準（裁判規範）とされているのか、に焦点をあてて小括する。

裁判例（5）では、要綱に基づく補助金交付を受けられる地位にあることの確認を求めた

ところ、補助金交付の法的性質は贈与契約に当たるものの、原告は要綱に沿った事務運営の対象とされることについて一定の利益を有し、他に適切な解決手段が無いなどとして、確認の利益が肯定された。そして、要綱の交付対象要件充足の有無について本案審理が行われているので、本件要綱が裁判規範とされている。

裁判例（6）では、本件助成金の支給を受けるべき地位を有することの確認を求めたところ、本件助成金の法的性質は贈与契約に当たるものの、雇用保険法施行規則において要件に該当すれば支給するものとする旨定められ、他に適した紛争解決方法が無いなどとして、確認の利益が肯定された。そして、同法施行規則の支給要件充足の有無について本案審理が行われているので、同法施行規則が裁判規範とされている。なお、具体的な手続を定めていた支給要領（通達）の裁判規範性については述べられていない。

裁判例（7）では、本件助成金の支給対象事業主であることの確認を求めたところ、被告が定めた支給要領に基づいて、受給資格の認定と支給請求を要する手続が定められていることから、事業主の法律上の地位に関わり、原告の法律上の地位に危険または不安が生じているなどとして、確認の利益が肯定された。そして、支給要領の運用上の取扱いの適法性について本案審理が行われているので、被告が定めた支給要領とその運用上の取扱いが裁判規範とされている。

裁判例（8）では、本件助成金の支給を受けられる地位を有することの確認を求めたところ、本件助成金の法的性質が贈与契約であるとしても、雇用保険法施行規則が一定の要件充足者に対して一律支給を予定していることから、被告が定めた実施要領の要件に該当する申請者には助成金を平等に支給しなければならない義務があり、その義務は、行政機関の内部的義務にとどまらず、平等取扱いの利益は、申請者の利益としても保護されたものと解され、他に適切な解決手段も存在しないなどとして、確認の利益が肯定された。そして、実施要領の要件充足の有無について本案審理が行われているので、同法施行規則に基づき、平等原則を媒介として、被告が定めた実施要領が裁判規範とされている²⁹⁾。

3. 考察

本章では、第1に、裁判例ごとに、その判決となった理由、今後に向けて言えること、および新たな確認訴訟を提起する可能性について考察し、さらに行政基準のタイプごとに言えること、および伝統的な区分（法規命令、行政規則）との関係について考察する（3.1.）。第2に、確認訴訟に関する学説における訴訟要件等との関係について考察する（3.2.）。

3.1. 裁判例ごと・タイプごとの考察

3.1.1. 裁判例（1）（2）・国民の権利義務基準についての考察

裁判例（1）では、新施行規則の適法性につき、立法過程における議論が参照されたものの、基本的には、法律による授権の趣旨が、新施行規則の範囲や程度に応じて「明確に」読み取れることを要するとする立場から判断されている³⁰⁾。このアプローチは、基本権との関連性を考慮に入れたもので、「本質的決定は議会自らが下すべきであり、行政に委ねてはな

らない」³¹⁾とする本質性理論（重要事項留保説）に近いと説かれている³²⁾。このことから今後は、基本権と関連する場合には、上記の立場から判断されることとなり得るであろう³³⁾。そして、新たな確認訴訟については、本件と同様の事案において、行政基準による規制の範囲や程度と、法律による授權の趣旨の明確性が相関関係にない場合には、請求が認容される可能性を有すると考えられる³⁴⁾。

裁判例（2）では、手数料の額の決定に裁量権の逸脱、濫用があったといえるかにつき、重要な数値や算定方法に不合理な点があったか否かという観点から判断されている。この判断手法は、今後、役務の公益性や市場性が本件と同様である場合に、手数料の額が争われる事案の参考となり得るであろう。そして、新たな確認訴訟については、確認の利益について述べられないまま本案審理が行われているが、これは、行政と私人との権利義務関係を即時に確定させる必要があることから、直ちに本案審理が行われたものと考えられる。よって、本件と同様の事案において、額の算定過程に不合理な点がある場合には、請求が認容される可能性を有すると考えられる。

このタイプでは、法律の委任に基づく政省令により、国民の権利義務が直接制約されることから、法律による授權の趣旨が不明確なまま、職業活動の自由が相当程度制約される場合や、法律の委任による手数料の額の決定に裁量権の逸脱、濫用があったかを審査する場合に、本案審理が行われている。

このタイプの行政基準は、国民の権利義務に関して、法律の委任規定があり、裁判規範性が肯定され、基準の公表も行われていることから、その法的性格は、伝統的に「法規命令」として理解されてきたものと同義と考えられる。

3.1.2. 裁判例（3）（4）・自動車の運転に係る法的地位基準についての考察

裁判例（3）では、本件公示（乗務距離規制）違反を理由とする制裁措置が、反復継続的かつ累積加重的にされる蓋然性が高く、原告の法的地位に現実の危険ないし不安が生じていることが重視され、差止訴訟を認めつつ確認訴訟も同時に適法とされている³⁵⁾。このことから今後は、確認訴訟の適法性を認める理由として、処分性の否定のみならず、制裁措置により原告の法的地位に現実の危険ないし不安が生じている場合に、確認の利益が肯定されることもあり得るであろう。そして、新たな確認訴訟については、当該基準の前提とされた事実関係の不存在を問題視できる場合³⁶⁾や、本件と同様に営業の自由に対する直接の制限に当たする場合³⁷⁾には、請求が認容される可能性を有すると考えられる。

裁判例（4）では、原告の訴えに特段の事情があるとして、確認の利益は肯定されたが、本件事故により相手方が受傷したことが認められ、道路交通法施行令で定める違反行為をしたことがある「違反運転者等」に該当するとして、請求は棄却されている。このことから今後は、免許証の更新処分を受けた後に、それを取消訴訟で争う方法があるので、特段の事情がないとして、確認の利益が否定されることもあるであろう。

このタイプでは、法律の委任に基づく政省令により、自動車の運転に係る法的地位が直接左右されることから、規制違反を理由とする制裁措置により自由権に由来する法的地位に現実の危険が生じている場合や、取消訴訟で争う方法があるものの、特段の事情があるとされ

た場合に、本案審理が行われている。

このタイプの行政基準は、自動車の運転に係る法的地位に関して、法律の委任規定があり、裁判規範性が肯定され、基準の公表も行われていることから、その法的性格は、伝統的に「法規命令」として理解されてきたものと類似していると考えられる。

3.1.3. 裁判例（5）～（8）・助成金等の支給に係る法的地位基準についての考察

裁判例（5）では、原告は要綱に沿った事務運営の対象とされることから、一定の利益を有すると解されて、確認の利益が肯定され、要綱の要件充足の有無について本案審理が行われている。よって、本件要綱は、行政組織の内部法にとどまらず、裁判規範性を有すると判断されたものと考えられる。このことから今後は、要綱に基づく補助金支給の事案において、本件と同様に一定の利益を有しているとして、確認の利益が認められることもあり得るであろう。そして、新たな確認訴訟については、要綱が合理的で公表されている場合には、平等原則を媒介として、提起する可能性を有することもあり得るであろう。

裁判例（6）では、通達である支給要領に基づいて助成金の不支給決定が行われていた。しかし、法律の委任を受けた施行規則が、要件充足による一律支給の趣旨であることから、確認の利益が肯定され、施行規則の要件充足の有無について本案審理が行われている。このことから今後は、本件同様に法律の委任を受けた規定が、要件充足による一律支給の趣旨であれば、確認の利益が肯定されることになるであろう。そして、新たな確認訴訟については、支給要領の手續規定のみならず、一律支給の趣旨を法律の委任を受けた規定から読み取ることができる場合には、認容される可能性を有すると考えられる。

裁判例（7）では、被告が定めた支給要領に基づいて、受給資格の認定を受け、その後、6か月ごとに支給請求を要する手續が定められていたことから、確認の利益が肯定され、支給要領の運用上の取扱いの適法性について本案審理が行われている。このことから今後は、被告が定めた支給要領であっても、具体的な手續が定められている場合には、裁判規範とされることもあり得るであろう。そして、新たな確認訴訟については、手續上、本件と同様の仕組みが定められている場合には、確認の利益が肯定され、要件を充たす場合には請求が認容される可能性を有すると考えられる。

裁判例（8）では、被告が定めた実施要領に基づいて助成金の不支給決定が行われていた。しかし、法律の委任を受けた施行規則が、一定の要件充足者には一律支給を予定していることと解されることから、平等原則を媒介として、確認の利益が肯定され、実施要領の要件充足の有無について本案審理が行われている。このことから今後は、本件同様に法律の委任を受けた規定において一律支給を予定している場合には、平等原則を媒介として、裁判規範とされることもあり得るであろう。そして、新たな確認訴訟については、実施要領の手續規定のみならず、一律支給の趣旨を法律の委任を受けた規定から読み取ることができる場合には、認容される可能性を有すると考えられる。

このタイプでは、独自に定められた要綱や要領により助成金等の支給に係る法的地位が直接左右されることから、法律や条例の委任がない場合でも、確認の利益が肯定され、本案審理が行われている。そして、助成金の支給・不支給の決定は、抗告訴訟の対象となる処分に

は当たらず、また、助成金等の法的性質は、裁判例（7）を除いて、贈与契約であることが明示的に述べられている。

このタイプの行政基準は、伝統的に、市民や裁判所に対して法的効力がなく、行政の内部効果しかもたない「行政規則」に区分されてきた。これを前提とした場合、要綱の要件を充足していても交付を受けられる地位にあるとはいえない³⁸⁾。しかし、裁判例（5）（7）（8）では、助成金等の支給に係る法的地位に関して、法律の委任規定がないものの、要綱や要領の裁判規範性が肯定され、基準の公表も行われていることから、その法的性格は、伝統的な「行政規則」とは異なっている。その背景には、行政機関が自ら作成した基準に拘束され、合理的理由がない限り基準から離脱できないという「行政の自己拘束論」と呼ばれる考え方があり、これは平等原則に基礎を置くものと説かれている³⁹⁾。そして、基準が公表され、裁判所がそれに準拠して審査を進めていることから、当該基準が裁判規範として用いられているものと考えられる。

3.2. 学説における訴訟要件等との関係

3.2.1. 確認の利益についての考察

「確認の利益」の存否の判断においては、民事訴訟における確認訴訟の適法性判断の枠組みが参照されている。すなわち、民事訴訟である確認訴訟において、最高裁昭和30年12月26日判決⁴⁰⁾は、「即時確定の利益がある場合、換言すれば、現に、原告の有する権利または法律的地位に危険または不安が存在し、これを除去するため被告に対し確認判決を得ることが必要かつ適切な場合に限り、許されるものである」と述べている。民事訴訟では、これをさらに具体化して、①方法選択の適否（他により適切な争訟手段がないか）、②対象選択の適否（確認の対象として選んだ訴訟物が、紛争解決にとって有効・適切か）、③即時解決の必要性（即時に解決しなければならないほど切迫し成熟したものか）という観点⁴¹⁾が議論されている⁴²⁾。そして、公法上の当事者訴訟である確認訴訟においても、一般的にこの3点に整理されている⁴³⁾。

そこで、上記①②③を本稿の裁判例に当てはめると、裁判例（1）では、原審までは上記①②③について肯定されているが、最高裁では何ら述べられていない。裁判例（2）では、全く述べられていない。裁判例（3）では、①については差止めの訴えが容認され、②③については肯定されている。裁判例（4）では、①②③について肯定されている。裁判例（5）（6）（8）では、①②については肯定され、③については述べられていない。裁判例（7）では、①については述べられておらず、②③については肯定されている。

そして、上記①については、差止訴訟を認めつつ確認訴訟も同時に適法とされていることから（裁判例（3））、確認訴訟は必ずしも抗告訴訟に吸収されるものではないと解される⁴⁴⁾。上記②については、実定法により導出し得るもので、法律上の争訟の要件である「具体的な権利義務ないし法律関係」という意味で個別性を有する法的地位であることが認められれば、肯定されていると解される⁴⁵⁾。上記③については、助成金等の支給を受けられる地位が争われている場面は民事訴訟と類似しており、明示的に述べられないまま認められていることから（裁判例（5）（6）（8））、「法的地位に現実の危険」を及ぼすものであることが認め

られれば、肯定される余地があるであろう⁴⁶⁾。

以上から、確認の利益については、常に上記①②③により厳格に判断されているわけではなく、確認訴訟が許されるか否かの問題は、実際のところ、広い意味での「確認の利益」の有無の問題に帰すると考えられる⁴⁷⁾。

3.2.2. 行為訴訟と法律関係訴訟についての考察

行政事件訴訟法において、抗告訴訟（3条1項）は、処分という行為を対象とした訴訟（行為訴訟）であるのに対し、確認訴訟を含む公法上の当事者訴訟（4条）は、法律関係を対象とした訴訟（法律関係訴訟）であると説かれることがある⁴⁸⁾。これに加えて、2004年の行政事件訴訟法の改正で注目されたのが、「処分ではない（行政の）行為形式に対する救済手段」としての確認訴訟である。たとえば、（違法で無効である）行政基準や行政計画に従う義務のないことの確認を求める訴訟（法律関係訴訟）のほか、紛争の抜本的解決に資する場合には、行政基準の制定や行政計画の決定を直接対象とする違法確認訴訟（行為訴訟）などがある⁴⁹⁾。

これを本稿の裁判例に当てはめると、すべて法律関係訴訟に当たり、行為訴訟に当たるものはない。また、新たな確認訴訟を提起する場合に、それが行為訴訟に当たるものもない。

その要因として本稿の「行政基準」は、行政機関がその活動に関する一般的なルールを定めているもので、処分性が認められていないものであるが故に、個々人に具体的な権利ないし法的地位を与える性質のものではない。

よって、確認の利益が否定されやすく、行政基準の決定行為を争う行為訴訟は、原則として認められないと考えられる。

4. むすび

本稿では、行政基準に関して、今後、どのような場合に、確認訴訟（行政事件訴訟法4条後段）を利用し得るのかを、行政基準に関する裁判例および学説を取上げて明らかにしてきた。

具体的には、国民の権利義務や法的地位に係る行政基準を3つのタイプに区分し、確認訴訟の裁判例をそれぞれに分けて考察した。

その結果、今後、第1に、国民の権利義務基準に関して、当該基準により職業活動の自由が制限される範囲や程度と、法律による授權の趣旨の明確性が相関関係にない場合や、法律の委任による手数料の額の決定に裁量権の逸脱、濫用が疑われる場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。

第2に、自動車の運転に係る法的地位基準に関して、当該基準違反を理由とする制裁措置により自由権に由来する法的地位に現実の危険が生じている場合や、当該基準の前提とされた重要な事実の基礎を欠く場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。

第3に、助成金等の支給に係る法的地位基準に関して、法律の委任がなくても当該基準が合理的で公表されており、行政が当該基準に拘束される場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。

そして第4に、それぞれの基準に関して、広い意味での「確認の利益」が肯定される場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。また、本稿で取り上げた裁判例は、すべて法律関係を対象とした訴訟であり、それは、新たな確認訴訟を提起する場合も同様に考えられることから、法律関係訴訟の場合に、確認訴訟を利用し得ることを見出した。

以上から、3つのタイプの行政基準に関して、今後、上記の場合に、確認訴訟を利用し得ることを、多少なりとも明らかにすることができたであろう。

上記の結論は、私人が行政主体としての地方公共団体や国等を相手方として提起した行政基準に関する確認訴訟を対象として、既存の判決での救済だけでなく、新たな確認訴訟を提起する可能性についても考察したことにより得られたものである。

最後に、本稿で展開してきた議論の本質を突き詰めると、本稿は、2004年の行政事件訴訟法の改正以降においても、行政基準や行政計画に関する確認訴訟がそれほど拡大していない⁵⁰⁾なかで、行政基準に関する確認訴訟が、どのような場合にその役割を果たし得るのかを多少なりとも可視化したものと考えられる。

今後は、処分性が一般に否定される他の行政活動についても同様に可視化することが理論的には展望され得るであろう。

注

- 1 参照、南博方ほか編著『条解 行政事件訴訟法』（弘文堂・2014年）128頁〔山田洋〕。また、「改正行政事件訴訟法施行状況検証研究会 報告書」（2012年11月）105頁は、行政計画や行政立法（行政基準）は、広く一般的な効力を有する行政活動であり、行政計画や行政立法の段階では未だ紛争が未成熟であるとして、取消訴訟の対象とはならないとされることが多いとする。
- 2 参照、小林久起『行政事件訴訟法』（商事法務・2004年）16-17頁。
- 3 参照、藤田宙靖『新版 行政法総論 下』（青林書院・2020年）40頁注3。
- 4 参照、原田大樹『判例で学ぶ法学 行政法』（新世社・2020年）63頁。
- 5 参照、塩野宏『行政法Ⅱ〔第6版〕』（有斐閣・2019年）274頁。
- 6 参照、中川丈久「行政訴訟の基本構造——抗告訴訟と当事者訴訟の同義性について（1）（2・完）」民商法雑誌150巻1号（2014年）1頁以下、同2号（同年）171頁以下、黒川哲志「公法上の当事者訴訟の守備範囲」芝池義一先生古稀記念『行政法理論の探究』（有斐閣・2016年）415頁以下。
- 7 参照、春日修『当事者訴訟の機能と展開——その歴史と行訴法改正以降の利用場面』（晃洋書房・2017年）第Ⅱ部。
- 8 参照、野口貴公美「当事者訴訟の利用可能性——確認の訴えをめぐる」法学教室360号（2010年）31頁以下は、裁判例を「義務不存在確認型」と「地位・権利等確認型」に区分している。また、同「行政立法の違法を争う確認訴訟——『行政過程の特色を反映した要件論』の試み」行政法研究11号（2015年）37頁以下は、行政立法（行政基準）の違法を直接的に争う確認訴訟に関する議論を再検討する。
- 9 参照、山下義昭「『行為の違法』確認の訴えについて」公法研究71号（2009年）227-235頁、春日・前掲注7）200頁以下も、行為の違法確認につき、処分性拡大論との関係において論じている。また、村上裕章『行政訴訟の解釈理論』（弘文堂・2019年）216頁は、多くの見解を挙げている（初出2012年）。
- 10 参照、原田大樹『例解 行政法』（東京大学出版会・2013年）50頁。
- 11 最高裁は、処分性の定義に関して、取消訴訟の対象となる行政庁の処分とは、「その行為によって、直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することが法律上認められているものをいう」と判示している（最判昭和39年10月29日民集18巻8号1809頁）。
- 12 参照、藤田宙靖『新版 行政法総論 上』（青林書院・2020年）316頁、63-64頁。
- 13 外部効果とは、私人と行政主体の権利義務関係を規律し、紛争が生じたときに裁判所がこれを適用するものである（参照、塩野宏『行政法Ⅰ〔第6版〕』（有斐閣・2015年）102頁、104頁）。
- 14 参照、塩野・前掲注13）102頁。
- 15 同法は、審査基準や処分基準、行政指導指針などを「命令等」と定義し（2条8号）、その策定にあたり意見公募手続（39条）や結果の公示等（43条）を義務づけている。
- 16 参照、大橋洋一『行政法Ⅰ〔第4版〕』（有斐閣・2019年）140-141頁。
- 17 参照、塩野・前掲注13）111頁以下、宇賀克也『行政法概説Ⅰ〔第7版〕』（有斐閣・2020年）323頁以下は、行政規則の種類ごとにその外部効果について述べている。

- 18 参照、櫻井敬子・橋本博之『行政法[第6版]』（弘文堂・2019年）58頁、66頁。また、大橋・前掲注16）140頁は、審査基準や処分基準は伝統的な区分（法規命令、行政規則）とは異なる第三の類型とする。
- 19 参照、小早川光郎『行政法講義 下Ⅲ』（弘文堂・2007年）328頁は、4条前段の訴訟は法律関係訴訟であり、4条後段の訴訟とともに当事者訴訟の概念で捉えられるに相応しい実質をもつ。したがって、「4条前段の訴訟との対比において4条後段のそれを『実質的当事者訴訟、とか『本来的当事者訴訟、などと称するのも、やはり不適切だということになろう。』とする。
- 20 民集67巻1号45頁。
- 21 民集67巻1号221頁。
- 22 判例タイムズ1273号159頁。
- 23 参照、塩崎勤「判批」登記インターネット108号（2008年）111頁、登記情報564号（2008年）96頁。
- 24 なお、最高裁は、不受理とした（最決平成28年1月21日D1-Law.com判例体系28240651）。
- 25 判例時報2241号31頁。
- 26 なお、最高裁は、棄却、不受理とした（最決平成30年11月28日D1-Law.com判例体系28270159）。
- 27 LEX/DB インターネット文献番号25448577。
- 28 被告は、事業主が支給対象障害者を雇用した後、事業所を移転したことにより、当該支給対象障害者が公共交通機関等により通勤することが困難となった場合などについては、事業主の都合により通勤が困難となったものとして、本件助成金の支給対象とはならないとする取扱いをホームページで公表していた。
- 29 参照、大橋・前掲注16）142頁は、従来型の行政規則について、既に裁判規範性を認める議論の1つとして、自己拘束と呼ばれる法理について述べている。
- 30 参照、岡田幸人「判解」最高裁判所判例解説民事篇 平成25年度（法曹会・2016年）31頁は、「授權規定の明確性が重要となり得ることを明示的に述べた初めての事案でもある」とする。同「判批」ジュリスト1462号（2014年）93頁は、「授權規定が明確であるべきことを一般的に法理として示したものであるとまではいえない」とする。また、野口貴公美「判批」宇賀克也・交告尚史・山本隆司編『行政判例百選Ⅰ[第7版]』（有斐閣・2017年）103頁、原田・前掲注4）71頁も参照。
- 31 大橋・前掲注16）30頁。
- 32 参照、斎藤一久「判批」法学セミナー700号（2013年）128頁。
- 33 参照、岡田・前掲注30）「判批」93頁は、この点に本判決の意義があるとする。また、小谷真理「判批」新・判例解説 Watch（法学セミナー増刊）13号（2013年）67-70頁も参照。
- 34 参照、山下竜一「判批」法学セミナー700号（2013年）129頁は、「規制の範囲・程度と委任の明確性とは相関関係にある」とする。
- 35 参照、神橋一彦『行政判例と法理論』（信山社・2020年）112頁は、両訴訟は救済目的が一部は重なるとしても、全く同一ではないとする（初出2017年）。また、友岡史仁「判批」判例評論683号（判例時報2274号）（2016年）157頁は、類似の裁判例では、確認訴訟の適法性を認める理由として、公示の処分性が認められないことを重視しているとする。
- 36 参照、南眞二「判批」法政理論47巻2号（2015年）164頁。

- 37 参照、神橋・前掲注 35) 113-114 頁。
- 38 参照、戸部真澄「判批」新・判例解説 Watch（法学セミナー増刊）21 号（2017 年）71-74 頁。
- 39 参照、大橋・前掲注 16) 141-142 頁。
- 40 民集 9 卷 14 号 2082 頁。
- 41 参照、新堂幸司『新民事訴訟法〔第 6 版〕』（弘文堂・2019 年）269-281 頁、村上・前掲注 9) 214 頁以下（初出 2012 年）。
- 42 参照、小早川光郎・青柳馨編著『論点体系 判例行政法 2』（第一法規・2017 年）174 頁〔横田明美〕、藤田・前掲注 3) 42 頁注 2。
- 43 参照、大橋洋一『行政法Ⅱ〔第 4 版〕』（有斐閣・2021 年）259-260 頁、神橋一彦『行政救済法〔第 2 版〕』（信山社・2016 年）259 頁、原田・前掲注 10) 131-134 頁。
- 44 参照、神橋・前掲注 35) 114 頁は、裁判例（3）では、憲法上の自由権に由来する地位の確認を重視すれば、抗告訴訟よりも確認訴訟が妥当とする。また、中川丈久「第 4 章 行政訴訟の諸類型と相互関係」現代行政法講座編集委員会ほか編『行政手続と行政救済』（日本評論社・2015 年）94 頁は、「最高裁は、『抗告訴訟と当事者訴訟それぞれに固有の所管事項があり、両者は峻別されるべきである』という考えを持ってはいないというほかないと思われる。」とする。
- 45 参照、山田健吾「行政関係訴訟と確認訴訟」法律時報 85 卷 10 号（2013 年）26 頁。
- 46 参照、山田・前掲注 45) 27 頁。
- 47 参照、藤田・前掲注 3) 42 頁注 3。
- 48 参照、大橋・前掲注 43) 254 頁、原田尚彦『行政法要論〔全訂第 7 版補訂 2 版〕』（学陽書房・2012 年）377-378 頁。
- 49 参照、塩野宏『行政法概念の諸相』（有斐閣・2011 年）324-325 頁は、「紛争の根本となる行為自体の違法ないし違法確認として、通達の違法、行政指導の違法確認もある」とする（初出 2005 年）。また、大橋・前掲注 43) 254-255 頁も参照。
- 50 参照、原田大樹「当事者訴訟」法学教室 454 号（2018 年）78 頁は、その原因を 3 点挙げている。

参考文献

南博方ほか編著『条解 行政事件訴訟法』（弘文堂・2014年）。

高橋滋編『改正行訴法の施行状況の検証』（商事法務・2013年）。

春日修『当事者訴訟の機能と展開——その歴史と行訴法改正以降の利用場面』（晃洋書房・2017年）。

春日修「当事者訴訟」高木光・宇賀克也編『行政法の争点』（有斐閣・2014年）。

高橋信隆「行政立法の法的統制」高木光・宇賀克也編『行政法の争点』（有斐閣・2014年）。

大貫裕之「実質的当事者訴訟と抗告訴訟に関する論点 覚書」高木光ほか編『行政法学の未来に向けて』（有斐閣・2012年）。

芝池義一「抗告訴訟と法律関係訴訟」磯部力・小早川光郎・芝池義一編『行政法の新構想Ⅲ』（有斐閣・2008年）。

野口貴公美「行政立法の課題」行政法研究 20 号（2017 年）17 頁以下。

野口貴公美「行政立法——『裁判規範性』に関する一分析」磯部力・小早川光郎・芝池義一編『行政法の新構想Ⅱ』（有斐閣・2008年）。

岡田正則・榊原秀訓・本多滝夫編『判例から考える行政救済法[第2版]』（日本評論社・2019年）。

安念潤司「判批」平成 24 年度重要判例解説ジュリスト臨増 1453 号（2013 年）。

阿部泰隆『未完の行政訴訟改革——行政訴訟の抜本的改革に向けて』（信山社・2020年）。

The Use of Declaratory Judgment Actions Regarding Administrative Standards: Relief Potential for Rights and Duties of the People and Legal Status

Hirofumi IWAHASHI

Abstract

This study clarified in what cases in which Declaratory Judgment Actions (Article 4 of the Administrative Case Litigation Act) can be used in the future with regard to Administrative Standards.

Specifically, in this study, the Administrative Standards were divided into three types, and the cases of Declaratory Judgment Actions proceedings were considered separately.

As a result of the study, it was found that the legal status standards for the payment of subsidies, etc. are rational and publicized, and that confirmation proceedings can be used when the administration is bound by the standards.

In addition, with respect to three types of Administrative Standards, in the case of a lawsuit to contest the law relationship, it found that it is possible to use the Declaratory Judgment Actions.