

## アメリカの環境市民訴訟

—その沿革、概要及び特色—

西村 淑子

## 一 はじめに

我が国においては、高度経済成長の結果、一九六〇年代以降、各地において公害・環境紛争が激発し、多数の訴訟が提起された。近年の環境訴訟は、個人的被害の事後的、金銭的救済を求めるというよりも、むしろ環境そのものの積極的保全を求めるものになっている。しかしながら、我が国においては、司法の本来の任務は私的権利の保護にあり、環境という公共的利益の保護は、もっぱら行政の任務であるとする見解が支配的であることから、訴訟において環境そのものの保全を求めることには、理論上障害があった。

アメリカにおいては、環境紛争に対処するため、一九七〇年代に、制定法により、環境市民訴訟 (Environmental Citizen Suit)<sup>(1)</sup> が創出された。環境市民訴訟には、二つの形態がある。一つは、市民が、環境法の違反者に対して、民事課徴金及びインジャンクションを請求する訴訟である。もう一つは、環境保全に係る非量的義務を履行しない行政機関に対して、その履行を請求する訴訟である。これらの訴訟は、いずれも環境保全において多大の実績を

挙げている。

本稿は、アメリカの環境市民訴訟について、その沿革、概要及び特色を述べ、かつ、この種の訴訟の我が国への導入を提言するものである。

## 二 歴史的沿革

### (一) 法執行への市民参加

イギリスはじめアングロサクソン系の国々においては、古くからクワイタム (Quitaum) 訴訟<sup>(2)</sup>及びパブリックニューサンス (public nuisance) 訴訟があつたことから分かるように、市民は、司法を通じて法を執行することができた。

一九四三年、ジェローム・フランク (Jerome Frank) 判事は、公共的立法の執行を求めて裁判所に訴える個人を「私的司法長官 (private attorney general)」として位置付け、Associated Industries v. Ickes 事件<sup>(3)</sup>において、市民もまた、司法長官と同様に、公共的立法を執行するために訴訟を提起することができると論じた。その後、市民的権利の確立運動及び環境問題に対する認識の高揚に伴い、不法な行為によつて生じた被害が、公共的かつ非経済的利益の侵害である場合にも、市民は、そのような被害の救済を求めて、訴訟を提起するようになった。

しかし、一九六〇年代の後半、大気や水といった公共的利益をクワイタム訴訟又はパブリックニューサンス訴訟の提起によつて保護しようとする市民の試みは、大きな障害に直面した。なぜなら、クワイタム訴訟は、裁判所によつて認容されることが少なく、また、パブリックニューサンス訴訟には、市民に訴訟提起を促すような誘因が、ほとんどなかつたからである。

これらの事情を背景として、一九七〇年代の初め、二つの特別な出来事によつて、市民訴訟の時代が到来した。

その第一は、一九七〇年、大気浄化法(CAA)において、連邦の制定法として初めて、市民訴訟が規定されたことである。第二は、一九七二年、最高裁判所が、Sierra Club v. Morton 事件<sup>(4)</sup>において、環境的及び審美的利益に対する被害について訴える市民に、原告適格を認めたことである。

(二) 大気浄化法の市民訴訟規定

大気浄化法第七六〇四条は、次のように規定している。<sup>(5)</sup>

「本条(b)項に規定する場合を除き、何人も、自己のために、次に掲げる者に対し、民事上の訴訟を提起することができる。

(1) (A)本法に基づく排出基準又は制限、(B)当該基準又は制限に関し長官又は州が発した命令に、(申し立てられた違反が繰り返されているという証拠がある場合には)過去に違反していた、又は現に違反していると申し立てられた者 (i)合衆国及び(ii)憲法第一一修正により認められた範囲の他の政府組織又は機関を含む)。

(2) 長官に裁量のない、本法に基づく行為又は義務の実施につき、長官の怠慢があると申し立てられている場合には、長官」。

連邦議会は、一九七〇年の大気浄化法に市民訴訟を規定して以来、主要な連邦環境法の中に市民訴訟を規定するようになった。

(三) Sierra Club v. Morton 事件最高裁判決

Sierra Club 事件とは、環境保護団体である Sierra Club が、森林庁 (Forest Service) の与えた Walt Disney 社による保養地建設計画の許可について、宣言判決及び差止命令を求めて出訴したものである。Sierra Club の訴えは、保

養地建設から被った直接の損害に基づくものではなく、環境保全に対する実績及び特別な利益を有する公益団体としての資格に基づくものであった。

Sierra Club v. Morton 事件において、最高裁判所は、次のように判示した。

「我々は、このタイプの環境的被害が行政手続法第一〇条<sup>(6)</sup>の下で原告適格を基礎づけるのに十分な事実上の侵害 (injury in fact) に当たることと異議を唱えない。審美的及び環境的福利 (well-being) は、経済的福利と同様、我々の社会における重要な要素である」<sup>(7)</sup>。

行政手続法 (APA) 第七〇二条は、行政機関の行為により被害を受けた者は司法審査を受けることができる、と定めているが、この規定と相まって、Sierra Club v. Morton 事件最高裁判決は、行政機関の行為に対する市民訴訟の提起の激増をもたらした。同判決の影響は極めて大きく、行政機関の行為に対する訴訟を超えて、環境に関するすべての訴訟、さらには市民が公共的利益の保護を求めるすべての訴訟の基礎となった。

### 三 事前の通告・熱心な訴追

#### (一) 事前の通告 (notice)

全ての市民訴訟規定は、市民に、市民訴訟を提起する意図を事前に通告することを求めている。市民訴訟の通告の形式及び内容は、関連する制定法及び関連する機関が定めた規則に従わなければならない。通常、市民訴訟の通告は、違反者及び違反に係る制定法を実施する責任を負っている行政機関の双方に、訴えの提起の六〇日前に送付されなければならない。

事前の通告を要求する趣旨は、理論的には、訴訟が提起される前に、違反者に対して自発的に違反行為を是正する機会を与え、また、行政機関に対して違反行為に対処する機会を与えることにある。しかしながら、実際の問題と

して、通告以前に行政機関が訴追の準備をしていた場合を除き、六〇日の期間内に、司法省又は環境保護庁(EPA)が違反者に対して訴訟を提起することは少ないといわれている。

いくつかの連邦環境法は、事前の通告要件に例外を規定している。例えば、大気浄化法、水浄化法(CWA)現在のFWPCA)及び資源保全回復法(RCRA)現在のSWDA)の下では、危険汚染規定の違反を主張する訴訟は、通告が与えられた後、直ちに提起することができる。その他、絶滅の危機に瀕する種法(ESA)、採鉱表面管理埋立法(SMCRRA)等にも通告要件の例外規定がある。

(二) 熱心な訴追 (diligent prosecution)

全ての市民訴訟規定は、行政機関が違反者に対して既に熱心に訴追している場合には、市民訴訟を提起することはできないと定めている。この「熱心な訴追」規定の趣旨は、違反者が同一の違反行為につき二重に訴えられるのを防ぎ、かつ、行政機関による違反者に対する訴訟を優先し、行政の第一次的権限を保障することにある。

このように、「熱心な訴追」規定は、市民訴訟を提起する市民の権利を制限するが、その一方で、市民訴訟の提起を妨げた場合には、常に、市民に、行政機関が違反者に対して提起した訴訟に参加することを認めている。

大気浄化法の「熱心な訴追」規定は、多くの市民訴訟規定の典型的なものである。大気浄化法第七六〇四条は、次のように規定している。

「本条(b)項に規定する場合を除き、何人も、自己のために、民事上の訴訟を提起することができる。」

(a) (1) (2) (3) (省略)

(b) 通告

(1) 次に掲げる場合には、本条(a)項(1)に基づく訴訟を開始することはできない。

(B)長官又は州が、合衆国又は州の裁判所において、基準、制限又は命令に従うよう求める民事上の訴訟を提起し、かつ、熱心に訴追している場合。ただし、合衆国の裁判所における当該訴訟においては、何人も正当な権利として参加することができる<sup>(11)</sup>。

大気浄化法の「熱心な訴追」規定は、その明文において、市民訴訟の提起を妨げる要件として、行政機関による訴訟が、「裁判所」に提起されていることを規定している。

これに対して、水浄化法をはじめとするいくつかの市民訴訟規定は、特定の行政手続についても、それが熱心に追行されている場合には、市民訴訟の提起はできないとしている。一九八七年に修正された水浄化法第一三一九条(g)項(6)は、次のように規定している。

「(i)違反に関し、行政長官(Administrator)又は長官(Secretary)が、本項の下で訴訟を提起し、熱心に訴追している場合、(ii)違反に関し、州が本項に相当する州法に基づく訴訟を提起し、熱心に訴追している場合、(iii)違反に関し、行政長官、長官又は州が、さらに上位の司法審査に基づくことなく、最終命令を発し、違反者が本項又は本項に相当する州法に基づき査定された罰金を支払った場合、……本条第一三六五条に基づく民事課徴金訴訟の対象とはならないものとする」<sup>(12)</sup>。

#### 四 原告・被告・訴訟参加人

##### (一) 原告

##### (1) 原告適格(standing)の要件

市民訴訟においても、通常の訴訟と同様、原告は、原告適格を有する者でなければならない。最高裁判所は、一般に、原告適格について、二つの要件、憲法上の要件及び自制的(prudential)要件を充たすことを要求している<sup>(13)</sup>。

憲法上の要件とは、合衆国憲法第三条の「事件性又は争訟性 (case or controversy)」の要件を充たすこと、すなわち、司法判断に適する法的な問題に関する現実の争いが存在することである。自制的要件とは、原告の主張する利益が、憲法又は関連する制定法の規定により、保護され、又は規制された「利益ゾーン (zone of interests)」の範囲内にあるという要件である。

(2) 憲法上の要件

合衆国憲法第三条は、連邦裁判所は「事件性又は争訟性」を解決する権限を持つと規定している。この規定は、司法の権限を制限するものとして解釈されている。司法の権限が制限される理由は、裁判所は、限られた財源を「現実的で、誠実かつ極めて重要な紛争」<sup>(14)</sup>に関わる事件に取り組むために用いるべきだと考えられているからである。

Valley Forge Christian College v. Americans United 事件<sup>(15)</sup>において、憲法上の要件を充たすか否かを判断する要素が、次のように判示された。

「最小限、合衆国憲法第三条は、裁判所の権限に訴える当事者に対して、次のことを証明することを要求している。当事者が、違法と推測される被告の行為の結果として、個人的に、何らかの現実の又は差し迫った侵害を受けていること……及びその侵害が、明らかに争われている違反行為に基因するものであり、かつ、望ましい判決によって回復されるだろうということ」<sup>(16)</sup>。

すなわち、原告適格を主張する当事者は、少なくとも、①現実の又は差し迫った侵害、②因果関係、③裁判所の救済による回復可能性、という三つの要素を充たさなければならないとされている。

Valley Forge 事件判決の示した三つの要素のうち、最も重要なものは、「現実の又は差し迫った侵害」である。<sup>(17)</sup>この点について、最高裁判所は、United States v. Students Challenging Regulatory Agency Procedures 事件<sup>(17)</sup>において、

経済的被害と同様、環境的及び審美的被害についても、原告が、「当該行政機関の行為によって、事実上、相当の被害を被っている、又は被るであろうことを主張し……、かつ、その主張が真実であり、事実審理において証明可能である」限り、憲法上の要件を充たす、と判示した。

(3) 自制的要件

原告適格を主張する当事者は、憲法上の要件に加え、「自制的」要件を充たさなければならぬ。Valley Forge 事件判決は、自制的要件について、次のように判示している。

「原告が、合衆国憲法第三条の要件に適合するのに十分な回復可能な侵害を主張しているときですら、裁判所は、広く共有され、代表部門において最も適切に取り組まれる一般化された不満と同様の、広く公共的に重要な抽象的問題を裁判することを差し控えている。……最終的に、裁判所は、原告の不服が当該制定法又は憲法上の保障によって保護され、又は規制されるべき利益ゾーンの範囲内にあることを要求している」<sup>(18)</sup>。

この自制的要件、すなわち、「利益ゾーン」要件は、市民訴訟においては、公共的利益の保護を主張する者の原告適格を制限するよりも、むしろ、多くの場合、経済的利益の獲得を目的とする経済的利害関係人の原告適格を制限するために適用されている。<sup>(19)</sup>

(4) 組織的・代表的原告適格

市民訴訟の多くは、市民組織 (citizen organizations) によって提起される。最高裁判所は、組織は、「自らの権利として、自らに対する侵害について、司法上の救済を求める原告適格を持つ」と判示している。<sup>(20)</sup>

判例は、①そのメンバーが、別段の定めにより、彼ら自身の権利として訴え得る原告適格を持っている場合、②組織が保護を求める利益が、組織の目的と密接な関係がある場合、及び③主張及び要求されている救済のいずれも、訴訟において個々のメンバーの参加を要求していない場合には、組織は、そのメンバーのために、訴訟を進行



する代表的原告適格 (representational standing) を有する、としている。

(二) 被告

(1) 市民訴訟における被告

市民訴訟規定は、関連する制定法の基準・制限等に違反した者又は非裁量的義務の実施に怠慢がある長官に対し、民事上の訴訟を提起することができる<sup>23</sup>と定めている。ここでは、特に連邦機関及び連邦施設の被告適格について述べる。

(2) 連邦機関

市民訴訟において、原告である市民は、連邦機関を被告として、関連する制定法の執行を求めることができる。連邦機関を被告とする市民訴訟には、二つのタイプがある。すなわち、連邦機関の汚染行為に対する訴訟と連邦機関の規制行為に対する訴訟である。

連邦機関の汚染行為を争う市民訴訟は、地方裁判所に提起され、連邦機関の規制行為を争う市民訴訟は、合衆国の控訴巡回裁判所に提起される。<sup>(24)</sup>

(3) 連邦施設

合衆国及び海外には、二万五〇〇〇を超える連邦施設が存在している。その施設からは膨大な汚染が発生している<sup>25</sup>ので、多くの市民訴訟が連邦施設に対して提起されている。

市民訴訟規定は、一般に、関連する制定法の基準又は制限に違反していると申し立てられた者 (i) 合衆国及び (ii) 憲法第一一修正により認められた範囲の他の政府組織又は機関を含む) に対して、民事上の訴訟を提起できると定めている。

さらに、これらの市民訴訟規定には、合衆国の主権免責特権 (sovereign immunity) を放棄させ、かつ、連邦施設を非政府機関 (non-governmental entity) と同様に、州及び連邦の汚染管理法に従わせる個別の「連邦施設」規定が付随している<sup>(25)</sup>。

連邦議会は、市民訴訟規定において、合衆国及び他の政府組織又は機関を、訴えられる「人」として明確にし、かつ、「連邦施設 (federal facilities)」規定において、主権免責特権を広範に放棄することにより、汚染を排出する連邦施設に対する市民訴訟が、私的汚染者に対する市民訴訟と同様に、連邦裁判所において審理されることを意図している。

市民訴訟規定に従って連邦施設を訴えることができるという一般的合意は、裁判所においても存在している。しかし、実際には、連邦施設に対する市民訴訟において、民事課徴金による救済を利用できるか否かについては、意見が分かれている。

### (三) 訴訟参加人

市民訴訟が公共的利益に関わることから、市民訴訟の結果は、広く原告及び被告以外の第三者にも及ぶ。市民訴訟の公共的特質に配慮し、一般に、市民訴訟規定は訴訟参加を認めている<sup>(26)</sup>。

水浄化法の市民訴訟規定における訴訟参加規定は、その典型である。同規定は、行政官又は州が訴訟を提起し、かつ、熱心に訴追している場合には、市民訴訟の提起はできないと定めているが、その場合、市民に、正当な権利として、行政機関による訴訟に参加することを認めている<sup>(27)</sup>。水浄化法はまた、同法第一三六五条の定めにより提起された市民訴訟に、環境保護庁の行政長官が、正当な権利として訴訟参加することを認めている

しかし、すべての利害関係人が、市民訴訟に参加することを認められるわけではない。訴訟参加人は、訴訟参加

人適格を有する者でなければならない。裁判所は、個別の市民訴訟規定に定める訴訟参加規定に基づく訴訟参加の申立てについては、当該規定の文言に拠り、訴訟参加人適格の存否を決定する。<sup>(28)</sup>

## 五 救 済

### (一) 同意判決 (consent decree)

#### (1) 同意判決の性質

市民訴訟の多くが、当事者によって同意され、かつ、裁判所による命令として登録される同意判決によって解決されている。市民訴訟では、しばしば、継続中の違反活動又は制定法上のプログラムの実施について争われる。裁判所は、通常、長期継続的救済を与えることはないが、同意判決は、判決の登録後にも、当該行為を管理することができるので、市民訴訟が同意判決によって解決されることは極めて有益である。

また、同意判決は、長い間、クラスアクション (class action) の解決に用いられてきた。<sup>(29)</sup> 市民訴訟は、クラスアクションと同様、解決のための交渉に直接関わっていない人々の利益に重大な影響を与えるので、同意判決による解決に適している。

同意判決は、司法命令の効力を備えた契約である。同意判決は、裁判所によって認証されなければならない。<sup>(30)</sup> 同意判決は、当事者の同意に基づくものであるが、いったん裁判所によって登録されれば、通常の判決と同様の性質及び効力を取得する。<sup>(31)</sup>

同意判決は、費用のかかる事実審理の回避、判決内容の実現の確実性及び反対当事者による協同という利点を持っている。さらに、同意判決は、解決内容の適正性について、積極的な司法上の検証を保証し、また、関連する制定法の遵守を確保しようする原告に、同意判決を根拠とする追加的救済を提供することができる。

市民訴訟の同意判決において、訴訟参加人も、同意判決の作成に参加する権利を持つ。また、訴訟参加人は、同意判決の内容に同意しない場合には、同意判決に不服を申し立てる権利を持つが、裁判所による同意判決の登録を妨げることはできない。

(2) 同意判決の認証

連邦民事訴訟規則 (FRCP) 二二(e)は、「クラスアクションは、裁判所の認証なしに、却下又は和解されてはならない」と定めている。この司法上の認証要件は、市民訴訟に及ぶものではないが、市民訴訟とクラスアクションは類似しているので、市民訴訟における解決も、司法上の認証を受けることが望ましいと考えられている。

裁判所は、提案された同意判決を認証するか否かの判断に当たって、「その解決が、基本的に、公正、適切かつ合理的であるかどうか」を審査する。

(3) 同意判決の要素

水浄化法における同意判決は、市民訴訟の同意判決の要素を論ずる上で、有益なモデルを提供している。

水浄化法における市民訴訟の多くは、被告の「国家汚染排出除去制度 (NPDES)」の許可違反を主張し、被告の「排出モニター報告 (DMRS)」において認定された違反に対して民事課徴金を請求する訴訟である。被告は、水浄化法の下で民事課徴金を課せられた場合の全損害評価額を算定し、この金額よりも少ない額で事件の解決が可能なる場合には、おそらく同意判決の途を選択すると推測される。

被告は、同意判決において、①汚染を減少し、又は減少するために特定の処置をとること、②裁判所によって登録される民事課徴金の代わりに非営利環境団体に特定額の金銭を支払い、この金銭は水浄化法の目的をさらに促進するために使われること、③原告の合理的な費用及び弁護士報酬を支払うこと、に合意するのが通例である。<sup>(33)</sup>

同意判決には、次に掲げる条項が含まれる。<sup>(34)</sup> ①当事者の主張を審査する条項、②同意判決の登録が裁判所による

事実と法の認定ではないことを表明する条項、③被告によって同意された将来の行為（例えば、汚染を排出するとき、一定の基準を超えないこと）を表明する条項、④同意をモニターする方法を説明する条項、⑤被告が判決に違反する場合に起こり得る争いの解決及び明確な罰を定める条項、⑥判決が効力を保持する期間を確認する条項、である。

(4) 同意判決の修正・控訴

当事者は、同意判決について、連邦民事訴訟規則六〇(b)の規定に従って、修正を申し立てることができる。連邦民事訴訟規則六〇(b)に基づく申立ては、判決の終局性(finality of a judgment)に影響を与えないものではないが、一般的に、裁判所は、同意判決の修正を「非常救済手段(extraordinary remedy)」であると考えており、これを認めることに消極的である。

ただし、裁判所は、同意判決が「誤認」に基づいている、又は「公平ではない」、若しくは同意判決の修正による「救済を正当化するその他の何らかの理由」があると判断する場合には、同意判決を修正する裁量を持っている。<sup>(36)</sup> また、極端かつ予期できない状況の変化により、同意判決の内容が不適切なものとなったことが証明された場合には、裁判所は、同意判決を修正する衡平法上の権限を持っている。<sup>(37)</sup>

当事者は、登録された同意判決については、28 U.S.C. § 1291の規定に従って、控訴することができる。<sup>(38)</sup> しかし、同意判決の修正と同様、控訴もまた、最後の手段として取られるべきであると考えられており、連邦控訴裁判所は、同意判決を覆すことに消極的である。裁判所が同意判決の登録を拒否した場合には、当事者は、28 U.S.C. § 1292(a)(2)の規定に従って、控訴することができる。

(二) 民事課徴金(civil penalty)

市民訴訟を規定する連邦環境法のうち、水浄化法、大気浄化法、資源保全回復法、緊急計画及び共同体の知る権利法 (EPCRTKA) の四つの制定法が、裁判所に、民事課徴金を裁定する権限を認めている。<sup>(39)</sup> その他の連邦環境法は、市民訴訟規定の中に民事課徴金規定を設けていない。

しかしながら、連邦議会の意図は、市民訴訟において、市民を環境保護庁と対等の立場に置くことにあり、環境保護庁は、ほとんどの汚染管理立法の執行訴訟において、民事課徴金を請求する権限を有している。したがって、市民訴訟においては、民事課徴金の明文の規定がない場合にも、民事課徴金の請求は可能である、という見解もある。<sup>(40)</sup>

水浄化法の市民訴訟規定は、民事課徴金について次のように定めている。

「地方裁判所は、……本法第一三一九条(d)項の下で、適切な民事課徴金を適用する裁判権を持つものとする」<sup>(41)</sup>。  
水浄化法第一三一九条(d)項及び資源保全回復法第六九七二条(a)項は、各違反につき、一日に二万五〇〇〇ドルを超えない額の民事課徴金を規定している。

民事課徴金は、通常、国庫に納付される。大気浄化法第七六〇四条(g)項(1)は、受領された民事課徴金は、合衆国国庫の特別基金に納付されると規定している。ただし、同項(2)は、「裁判所は、……受領された民事課徴金を、……本法に一致し、かつ、公衆の健康又は環境を増進する有益な緩和事業 (Mitigation project) に用いるよう命ずる裁量を持つ」と定めている。

損害賠償に関しては、採鉱表面管理埋立法を除き、ほとんどの環境関連法は、市民訴訟における損害賠償請求を明文上規定していない。そのため、一九七〇年代には、市民訴訟における損害賠償請求の可否について、判例上混乱があった。最高裁判所は、この点に関して、Middlesex County Sewerage Authority v. National Sea Clammers Association 事件<sup>(42)</sup>において、当該市民訴訟における損害賠償の請求は認められないと判断した。この判決以後、明

文の規定がある場合を除いて、市民訴訟においては損害賠償請求は認められないと判示されている。

(三) インジャンクション (injunction)

市民訴訟においては、民事課徴金に加え、しばしば、インジャンクションが請求される。インジャンクションには、訴訟の最終的解決までの暫定的な措置として出される暫定的 (preliminary) インジャンクションと本案の事実審理を経た後、訴訟の最終的解決として出される永続的 (permanent) インジャンクションがある。また、被害行為の停止を命ずる禁止的 (prohibitory) インジャンクションと特別な方法において行為することを当事者に命ずる作為命令的 (mandatory) インジャンクションがある。

裁判所は、インジャンクションの発布において広い裁量権を有している。したがって、法律違反が証明された場合でも、裁判所がインジャンクションを発するとは限らない。

インジャンクションによる救済を求める当事者は、次のことを証明しなければならないとされている。①法における救済が不十分であること、②インジャンクションが発せられないことよって、当事者が、当該加害行為により回復不能な被害を被るであろうということである。<sup>(43)</sup>

裁判所は、公共の利益の保護を求める市民訴訟において、実際には、回復不能な被害の証明をほとんど要求していないが、対立する当事者が回復不能な被害について反対の主張を提出する場合には、裁判所は、インジャンクションを発すること又は発しないことよって、当事者が受けるであろう利益と侵害とを比較衡量する。<sup>(44)</sup> このような「不利益の比較衡量 (balancing the equities)」について、第九巡回裁判所は、Sierra Club v. Marsh 事件<sup>(45)</sup>において、次のように判示した。

「ほとんどの事件において、当事者は、次のことを明確に証明した後、暫定的インジャンクションが与えられ

る資格がある。①本案における勝訴の見込み及び回復不能な侵害の可能性、又は、②本案に至る問題が、訴訟の公正な根拠となり、かつ、救済を求める当事者にとって明らかに有利に傾く不利益の比較衡量を導き得るほど、十分に重大であること<sup>(46)</sup>。

一方、法律違反が証明された場合には、このような比較衡量をすることなく、インジャンクションが発せられることもある。Tennessee Valley Authority v. Hill 事件<sup>(47)</sup>において、裁判所は、ダムの建設は絶滅の危機にある矢魚 (snail darter) を脅かし、絶滅の危機に瀕する種法に違反するとして、巨額の費用を投入したダムの建設の差止めを認容した。同裁判所は、法律違反を認定するときは、不利益の比較衡量をすることは適切ではないと示唆した<sup>(48)</sup>。

しかし、これに対して、Weinberger v. Romero-Barcelo 事件<sup>(49)</sup>及び Amoco Production Co. v. Village of Gambell 事件<sup>(50)</sup>において、裁判所は、右TVA事件判決の射程範囲を制限し、違法な行為があったからといって、必ずしも差止めが認められるわけではないとした。Weinberger 事件判決において、裁判所は、水浄化法によって裁判所の衡平法上の裁量は制限されないとして、国家汚染排出除去制度 (NPDES) の許可違反行為を禁止するか否かを決定する場合には、不利益の比較衡量をするべきであると結論した<sup>(51)</sup>。

#### (四) 保証書 (Bonds)

一般に、訴訟において、インジャンクションを請求する者は、保証書の提出を求められる<sup>(52)</sup>。しかしながら、環境法その他の公共的立法の執行を求める市民訴訟におけるインジャンクションについては、裁判所は、通常、保証書を要求しないか、又は単に名目上要求するにすぎない<sup>(53)</sup>。

裁判所は、市民訴訟において保証書要件を軽減する理由として、第一に、当該資源の価値を評価することが困難であること、又は値がつけられないほど貴重であること、第二に、市民訴訟を提起した原告個人に救済を得るため



の経済的負担を課すことは、公共的利益の保護を目的とする市民訴訟の本質に反すること、を挙げている。

## 六 おわりに

以上、アメリカの環境市民訴訟の歴史的沿革及びその概要について述べてきた。このことから明らかなように、環境市民訴訟の特色は、次のような点に求められる。

第一の特色は、いかなる人又はいかなる市民にも、環境という公共的利益の保護を目的とする訴訟の提起を認めていることである。この環境市民訴訟は、制定法により認められた、いわゆる公共利益訴訟 (public interest litigation) の性質を持っている。

第二の特色は、行政と司法との間の微妙なバランスに慎重な配慮が払われていることである。すなわち、環境市民訴訟を提起する前に、行政機関に対する通告を要求し、かつ、行政機関が熱心に訴追している場合には、市民訴訟の提起を妨げることにより、行政の第一次的権限を尊重している。

第三の特色は、同意判決による解決が可能なことである。同意判決は、当事者間の合意に基づく解決であるが、裁判所に登録された後は、司法命令としての効力を備えることにより、合意に係る事項の実現を保証する。また、同意判決には、多彩かつ効果的な環境保全措置を盛り込むことが可能である。

第四の特色は、民事課徴金による救済が認められていることである。徴収された民事課徴金は、合衆国の特別基金に充当され、環境保全の費用として使用される。

第五の特色は、インジャンクションによる救済が認められていることである。とりわけ積極的な措置を命じるインジャンクションは、環境保全においては極めて効果的である。裁判所は、インジャンクションを発することにより、環境紛争を強制的に解決することができる。

環境市民訴訟の持つこのような特色は、我が国の環境訴訟の在るべき姿を考える上で有益であり、極めて示唆に富むものである。

二一世紀は、環境革命の世紀であるといわれる。我が国における環境市民訴訟の導入については、参加民主主義の高揚と増大する環境保全の必要性により、これを受け容れる社会的基盤も整いつつあり、かつ、憲法上も障害はないものと解される。現在審議されている司法制度の改革においても、司法への市民参加の必要性が強く打ち出されている。新たな世紀を迎えるに当たり、我が国においても、アメリカの環境市民訴訟をモデルとする訴訟制度の導入を期待してやまない。

- (1) See, e.g., J. Miller & Environmental Law Institute, *Citizen Suits: Private Enforcement of Federal Pollution Control Laws* (1987); B. Boyer & E. Meidinger, *Privatizing Regulatory Enforcement: A Preliminary Assessment of Citizen Suits Under Federal Environmental Laws*, 34 *Buff. L. Rev.* 833 (1985); L. Jorgenson & J. Kimmel, *Environmental Citizen Suits: Confronting The Corporation* (1988); M. Axline, *Environmental Citizen Suits* (1995).

我が国におけるアメリカの環境市民訴訟についての研究としては、常岡孝好「アメリカ合衆国環境諸法の市民訴訟 (Citizen Suit) 制度」明治学院論叢「法学研究」四一七号一頁(一九八八年)、同「アメリカにおける環境市民訴訟」国際比較環境法センター編・世界の環境法所収二二三頁(一九九六年 国際比較法センター)、北村喜宣・環境管理の制度と実態一六八頁(一九九二年 弘文堂)などがある。

- (2) 刑事的民事訴訟と訳される。私人による課徴金の取立訴訟であり、その課徴金は、訴訟を提起した私人と国家(又は公の施設等)に支払われる。私人による法の実現を促す方法として、今日でも環境保全などのために利用されている。
- (3) 134 F. 2d 694 (2d Cir. 1943).
- (4) 405 U.S. 727 (1972).
- (5) 42 U.S.C. § 7604 (a).
- (6) § 10 of APA (5 U.S.C. § 702).

- (7) 405 U.S. 727, 734 (1972).
- (8) See, e.g., 42 U.S.C. § 7604 (b); 33 U.S.C. § 1365 (b); 42 U.S.C. § 6972 (c).
- (9) 16 U.S.C. § 1540 (g) (2) (C).
- (10) 30 U.S.C. § 1270 (b) (2).
- (11) 42 U.S.C. § 7604 (b).
- (12) 33 U.S.C. § 1319 (g) (6) (A).
- (13) 我が国におけるアメリカの原告適格理論に関する論文は多数ある。その主なものとして、金子正史「行政事件訴訟における原告適格—連邦納税者訴訟その他の行政訴訟を契機として—」(一)〜(五)「自治研究四八巻九号一三一頁・一〇号一五五頁・一一号一六三頁・一二号一三五頁・四九巻一号一二七頁(一九七二—七三年)、同「アメリカ合衆国における行政事件訴訟の原告適格—Data Processing 以後の連邦裁判所の動向—」独協法学六号一—三頁(一九七五年)、藤田泰弘「アメリカ合衆国における行政訴訟原告適格の法理」訟務月報一九巻五号五九頁(一九七三年)、同「原告適格に関するアメリカ判例法の展開」公法研究三七号一四〇頁(一九七五年)、高柳信一「行政決定の司法審査における原告適格」法律時報四六巻一一号二八頁(一九七四年)、田井義信「アメリカ環境訴訟における原告適格理論の動向—Stara Club v. Morton 判例を中心として—」同志社法学二八巻一号一頁(一九七六年)、橋本公巨「行政訴訟の原告適格」公法の理論(中)(田中二郎先生古稀記念論文集)所収一〇九五頁(一九七六年)、有斐閣、雄川一郎「訴えの利益と民衆訴訟の問題」公法の理論(中)所収二二五九頁、伊藤真「米国における当事者適格理論発展の側面(一)(二)」民商法雑誌八一巻六号一頁・八二巻一号一頁(一九八〇年)、市川正人「事件性の要件とスタンディング(一)〜(四)」法学論叢一一二巻五号三三頁・六号七四頁・一一三巻三号七九頁・六号六〇頁(一九八三年)などがある。
- (14) Chicago & Grand Trunk R. Co. v. Wellman, 143 U.S. 339, 345 (1892).
- (15) 454 U.S. 464 (1982).
- (16) Id. at 472.
- (17) 412 U.S. 669 (1973).
- (18) Valley Forge Christian College v. American United, 454 U.S. 464, 474-75 (1982).
- (19) M. Axline, Environmental Citizen Suits, § 6.07 B (1995).

- (20) *Warth v. Seldin*, 422 U.S. 490, 511 (1975).
- (21) *In Pacific Northwest Generating Coop v. Brown*, 25 F. 3d 1443, 1447 (9th Cir. 1994).
- (22) *Hunt v. Washington State Apple Comm'n*, 432 U.S. 333, 343 (1977).
- (23) See, e.g., 33 U.S.C. § 1365 (a); 42 U.S.C. § 7604 (a).
- (24) See, e.g., 33 U.S.C. § 1369 (b) (1); 42 U.S.C. § 7607 (b) (1).
- (25) 33 U.S.C. § 1323 (a); 42 U.S.C. § 7418; 42 U.S.C. § 6961.
- (26) See, e.g., 33 U.S.C. § 1365 (b) (1) (B); 42 U.S.C. § 7604 (b) (1) (B).
- (27) 33 U.S.C. § 1365 (b) (1) (B).
- (28) 制定法上の規定に基づかない訴訟参加の申立については、連邦民事訴訟規則二四に拠り決定する。裁判所は、訴訟参加資格の有無を連邦民事訴訟規則二四に基づいて決定する場合、判例によって確立された要件を適用している。この要件は、訴訟参加申立人の主張する利益が、関連する制定法により保護された利益の範囲内にあることを要求するものである。原告資格の「利益ゾーン」要件と類似している。
- (29) See *United States v. Swift & Co.*, 286 U.S. 106 (1932).
- (30) See *United States v. AFL-CIO*, 998 F. 2d 1101, 1106 (2d Cir. 1993).
- (31) See *Stebing v. Hansen*, 346 F. 2d 474, 477 (8th Cir. 1965), cert. denied, 382 U.S. 943.
- (32) *Officers For Justice v. Civil Service Comm'n.*, 688 F. 2d 615, 625 (9th Cir. 1982), cert. denied, 459 U.S. 1217 (1983).
- (33) See *Jorgenson & Kimmel, Environmental Citizen Suits: Confronting The Corporation*, at 113 (1988).
- (34) *M. Axline, Environmental Citizen Suits*, § 7.09 C (1995).
- (35) *Philadelphia Welfare Rights Assoc. v. Shapp*, 602 F. 2d 1114, 1120-1121 (3d Cir. 1979).
- (36) *FRCP 60 (b) (1)*.
- (37) See *Monsanto v. Ruckelshaus*, 753 F. 2d 649, 653 (8th Cir. 1985).
- (38) See *Delaware Valley Citizens' Council v. Pennsylvania*, 755 F. 2d 38 (3d Cir. 1984).
- (39) See, e.g., 33 U.S.C. § 1365 (a); 42 U.S.C. § 6972 (a); 42 U.S.C. § 7604 (a); 42 U.S.C. § 11046 (c).
- (40) See, e.g., *M. Axline, Environmental Citizen Suits § 7.02 (1995)*; *J. Miller, Citizen Suits: Private Enforcement of Federal*

Pollution Control Laws, at 86-87 (1987).

- (41) 33 U.S.C. § 1365 (a).
- (42) See 453 U.S. 1 (1981).
- (43) See *Rondeau v. Mosinee Paper Corp.*, 422 U.S. 49, 61 (1975).
- (44) See *Yakus v. United States*, 321 U.S. 414, 440 (1944).
- (45) 816 F. 2d 1376 (9th Cir. 1987).
- (46) *Id.* at 1382-1383.
- (47) 437 U.S. 153 (1978).
- (48) *Id.* at 195.
- (49) 456 U.S. 305 (1982).
- (50) 480 U.S. 531 (1987).
- (51) 456 U.S. 305, 313 (1982).
- (52) See *Commerce Tankers v. National Maritime Union of America*, 553 F. 2d 793 (2d Cir. 1977), cert. denied, 434 U.S. 923.
- (53) See *People of California ex rel. Van De Kamp v. Tahoe Regional Planning Agency*, 766 F. 2d 1319, 1325-1326 (9th Cir. 1985), amended, 775 F. 2d 998.

(こしちゆう・よんじ)＝群馬大学 社会情報学部 専任講師)

