



# 市民のための行政争訟

北野弘久 編  
兼子 仁



勁草書房

## 編者紹介

北野弘久（きたの・ひろひさ）

1931年に生まれる。

日本大学法学部教授・早稲田大学講師。

法学博士。税財政法・憲法専攻。

主 著 憲法と地方財政権（勁草書房）

新財政法学・自治体財政権（勁草書房）

現代税法の構造（勁草書房）

企業・土地税法論（勁草書房）

税法の基本問題（成文堂）

質問検査権の法理（編）（成文堂）

税法解釈の個別的研究 1（学陽書房）

判例研究日本税法体系全四巻（編）（学陽書房）

兼子 仁（かねこ・まさし）

1935年に生まれる。

東京都立大学法学部教授。

法学博士。行政法・教育法専攻。

主 著 行政行為の公定力の理論（東京大学出版会）

現代フランス行政法（有斐閣）

行政手続・行政争訟法（共著）（筑摩書房）

条例をめぐる法律問題（学陽書房）

教育法（新版）（有斐閣）

教育権の理論（勁草書房）

教育法学と教育裁判（勁草書房）

教育裁判（共著）（学陽書房）

---

# 市民のための行政争訟

---

1981年1月30日 第1刷発行

編 者 北 野 弘 久  
兼 子 仁  
発 行 者 井 村 寿 二

---

発 行 所 東京都文京区 株式 勁 草 書 房  
後楽 2-23-15 会社  
電話(03)814-6861／振替東京5-175253

---

\*落丁本・乱丁本はお取替いたします。

港北出版印刷・和田製本

\*定価は外函に表示しております。

Printed in Japan, 1981.

\*無断で本書の全部又は一部の複写・複製を禁じます。

3032-404503-1836

## はしがき

わたくしどもは、すでに比較的に入手しやすい行政訴訟法のすぐれた体系的著作として多くのものを共有している。たとえば雄川一郎『行政訴訟法』（法律学全集・有斐閣）をはじめとして、田中真次・加藤泰守『行政不服審査法解説』（日本評論新社）、南博方・小高剛『注釈行政不服審査法』（第一法規）、南博方編『注釈行政事件訴訟法』（有斐閣）、青木康『行政手続法指針』（ぎょうせい）、杉村敏正・兼子仁『行政手続・行政訴訟法』（現代法学全集・筑摩書房）などをあげることができる。しかし、これらはいずれも、かなり専門的な行政訴訟法の総括的概説書にはかならない。これに対し本書は、市民や納税者の立場に立ち、行政の各分野に関する法学の専門家によって、人びとが市民運動・納税者運動の一環として訴訟を展開していこうとする場合に必要な法的知識を提示することを意図してとりまとめられたものである。

本書は実は、編者の一人である兼子仁が前出の『行政訴訟法』を執筆中であった一九七三年春に企画された。当時、さまざまな行政分野の市民運動・納税者運動が澎湃としておこりつつあった。本書の執筆者の多くは、それらの実践的な運動について相談を受けるといふ経験をもったのであった。編者の一人である北野弘久についていえば、それまでの伝統的な租税争訟に加えて、しばしば、サラリーマンの税金闘争や「地方財政の危機」に対処するための「財政戦争」等を展開するにあたって必要な理論の提示を求められるという機会に接した。その際、わたくしどもが痛感したことは、従来の概説書によってはこれらの新たな運動の展開には十分に応えることができないという点であった。

これらの新たな運動の展開に応えるためにはそれぞれの行政分野（特殊法）の特殊性をふまえて、従来の法理論にとらわれない姿勢で、これらの新たな運動に助言できるような新たな争訟法理論を構成する必要がある。人びとの豊

かな生活を確保するためには、わたくしどもは鋭角的な創造的理論を勇氣をもって提示しなければならない。そうしなければ、現代法学は、その使命を果たすことができないといえよう。本書は、このような問題視角から企画されたものである。

本書は、当初、一九七五年中には出版される予定で作業が進められた。しかし、編者である北野自身や少なからぬ執筆予定者の留学・病気等の諸事情があいついで生じ、大幅に出版が遅延することになった。このため、五年前に原稿を提出された執筆者には多大の迷惑をおかけしてしまった。このたび、本書を出版するにあたって先に提出された原稿にあらためて加筆補正をお願いした。

本書は右のような問題視角から主要な行政各分野を対象にしているが、最近における税財政問題の重要性に鑑み、結果的には税財政法にかなりスペースをさくこととなった。ことばの本来的な意味での納税者（タックスペイヤー）の人権を擁護することは現代社会の基底的要請であるといえよう。

わたくしどもとしては、右のような問題視角からできるだけの努力をはらったけれども、一冊の書物にとりまとめるといふ紙幅の制限もあり、これをもって十全であるとは考えていない。将来機会を得て巻数を増やすことをも考慮して十全なものにしていきたいと念じている。

本書の出版が遅延したことについて執筆者および読者諸賢に対して心からお詫びを申し上げます。また、長期間、お世話いただいた勁草書房編集部（石橋雄二（編集部長）、郡司東男・杉山茂（担当）の三氏に對してあつくお礼を申し上げます。

一九八〇年九月

北野 弘久  
兼 子 仁

## 目次

|      |   |
|------|---|
| はしがき | 一 |
|------|---|

[北野 弘久  
兼子 仁]

|       |   |
|-------|---|
| I 序 論 | 一 |
|-------|---|

|         |   |
|---------|---|
| 行政権と司法権 | 二 |
|---------|---|

——「司法権の限界」論の問題点

[宮崎 良夫]

|         |   |
|---------|---|
| 一 問題の所在 | 二 |
|---------|---|

|           |   |
|-----------|---|
| 二 司法権の限界論 | 五 |
|-----------|---|

|                  |   |
|------------------|---|
| 三 司法権の限界論の問題点(一) | 八 |
|------------------|---|

|                  |    |
|------------------|----|
| 四 司法権の限界論の問題点(二) | 一三 |
|------------------|----|

一 統治行為(二三) 二 裁量の統制(二四) 三 訴えの利益(二六) 四 事前規制(三〇)

五 仮の救済(三五)

|       |    |
|-------|----|
| 五 結 び | 一六 |
|-------|----|

|        |    |
|--------|----|
| II 租税法 | 一六 |
|--------|----|

|         |    |
|---------|----|
| 一 国税と争訟 | 一七 |
|---------|----|

[中村 芳昭]

|            |    |
|------------|----|
| 一 課題の対象と範囲 | 一七 |
|------------|----|

|           |    |
|-----------|----|
| 二 国税の不服申立 | 一八 |
|-----------|----|

|                            |                     |                    |
|----------------------------|---------------------|--------------------|
| 一 国税の不服申立の種類と対象(三〇)        | 二 国税の不服申立の提起(三五)    | 三 不服申立の審理(四〇)      |
| 四 国税の不服申立の決定および裁決(五二)      |                     |                    |
| 三 国税訴訟……………                |                     | 六                  |
| 一 国税訴訟の性格(五八)              | 二 国税訴訟の要件(五九)       | 三 国税訴訟の提起と執行停止(六七) |
| 四 国税訴訟の審理(七〇)              | 五 判決の効力(七五)         |                    |
| 二 サラリーマン税金訴訟の検討……………       |                     | 〔北野弘久〕……………七       |
| ——その必要経費論を中心として            |                     |                    |
| 一 はじめに……………                |                     | 七                  |
| 二 大島訴訟の第一審判決の検討……………       |                     | 九                  |
| 三 大島訴訟の第二審判決の検討……………       |                     | 一〇                 |
| 四 総評税金訴訟判決の検討……………         |                     | 一〇                 |
| 三 源泉徴収関係の権利救済問題の検討……………    |                     | 〔中村芳昭〕……………一〇      |
| 一 源泉徴収の法律関係……………           |                     | 一〇                 |
| 二 源泉徴収関係の権利救済と最高裁判決……………   |                     | 一〇                 |
| 一 源泉徴収義務者の権利救済(二〇)         | 二 本来の納税義務者の権利救済(二一) |                    |
| 三 源泉徴収における受給者の権利救済の問題…………… |                     | 二一                 |
| 四 地方税と争訟……………              |                     | 〔北野弘久〕……………二五      |
| 一 国税争訟と異なる点……………           |                     | 二五                 |

|                      |    |
|----------------------|----|
| 二 固定資産評価審査委員会        | 一三 |
| 三 住民監査請求・住民訴訟        | 一七 |
| 五 租税争訟における立証責任       | 二九 |
| 一 立証責任の必然性           | 二九 |
| 二 立証責任の意義            | 三三 |
| 三 行政訴訟の立証責任に関する見解    | 三三 |
| 四 税務訴訟における立証責任       | 三七 |
| 五 立証責任に関する個別的な検討     | 四一 |
| 一 訴訟要件の存在 (三九)       |    |
| 二 手続の適法性 (四〇)        |    |
| 三 所得金額の存在 (四〇)       |    |
| 四 必要経費の金額 (四一)       |    |
| 五 推計の必要性と合理性 (四二)    |    |
| 六 処分等の無効事由 (四三)      |    |
| 七 憲法訴訟における立法事実 (四三)  |    |
| 六 納税者訴訟等のための特別立法     | 四七 |
| 一 一般消費税反対運動と特別立法制定決議 | 四七 |
| 二 試案について             | 四八 |
| 三 試案の紹介              | 四九 |
| III 財政法              | 五一 |
| 一 現代財政法の諸問題          | 五一 |

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 一 はしがき                  | 一四 |
| 二 財政法の基本原則              | 一五 |
| 一 財政法体系 (二五)            |    |
| 二 財政管理法 (二五)            |    |
| 三 財政法の「古典的」な基本原則 (二五)   |    |
| 四 「国会中心主義」 (二五)         |    |
| 五 その他の「古典的」基本原則 (二五)    |    |
| 六 財政基本原則の要約 (二六)        |    |
| 七 地方財政 (二六)             |    |
| 三 現代財政法の諸問題             | 二六 |
| 一 歴史的社会的条件の変化 (二六)      |    |
| 二 財政機能の変化 (二六)          |    |
| 三 「国会中心主義」の変容 (二六)      |    |
| 四 国民による直接統制手段の途 (二六)    |    |
| 五 地方公共団体を当事者として争う途 (二六) |    |
| 六 受益者負担の問題 (二七)         |    |
| 二 超過負担と争訟               | 二七 |
| 一 はじめに                  | 二七 |
| 二 農業委員会費用に係る筑後住民監査請求と訴訟 | 二七 |
| 三 保育所問題の住民監査請求と訴訟       | 二八 |
| 四 摂津訴訟の概要               | 二八 |
| 五 超過負担問題の法的検討           | 二九 |
| 三 受益者負担と争訟              | 二九 |
| 一 社会福祉と受益者負担            | 二九 |
| 二 具体的な受益者負担金問題の法的検討     | 三〇 |

|               |               |                         |        |    |
|---------------|---------------|-------------------------|--------|----|
| 一 訴訟の概要 (100) | 二 訴訟の検討 (105) | 四 国・自治体の財政支出作用に対する市民の争訟 | 〔中村芳昭〕 | 三二 |
|---------------|---------------|-------------------------|--------|----|

|        |    |
|--------|----|
| 一 はじめに | 三二 |
|--------|----|

|              |    |
|--------------|----|
| 二 住民訴訟の手續と概要 | 三三 |
|--------------|----|

|                  |                |                |     |
|------------------|----------------|----------------|-----|
| 一 住民監査請求の手續 (三三) | 二 住民訴訟の手續 (三六) | 三 住民訴訟の機能 (三七) | 四 住 |
|------------------|----------------|----------------|-----|

民訴訟に関する若干の法理論的問題 (三三)

|                 |    |
|-----------------|----|
| 三 国家に対する納税者訴訟の途 | 三六 |
|-----------------|----|

|                        |                          |
|------------------------|--------------------------|
| 一 国家に対する納税者訴訟の必要性 (三七) | 二 国家に対する納税者訴訟の法的諸問題 (三八) |
|------------------------|--------------------------|

|          |    |
|----------|----|
| 四 結びに代えて | 三〇 |
|----------|----|

|           |    |
|-----------|----|
| IV 消費者保護法 | 三三 |
|-----------|----|

|               |         |    |
|---------------|---------|----|
| 一 消費者の法的地位と権利 | 〔宮坂富之助〕 | 三四 |
|---------------|---------|----|

|        |    |
|--------|----|
| 一 はじめに | 三四 |
|--------|----|

|                     |    |
|---------------------|----|
| 二 消費者の利益・権利が強調される背景 | 三五 |
|---------------------|----|

|                  |    |
|------------------|----|
| 三 被侵害利益と消費者の法的地位 | 三六 |
|------------------|----|

|               |    |
|---------------|----|
| 四 消費者の権利保障の現状 | 三六 |
|---------------|----|

|       |    |
|-------|----|
| 五 むすび | 三七 |
|-------|----|

|                |        |    |
|----------------|--------|----|
| 二 消費者の権利実現と独禁法 | 〔奥島孝康〕 | 三九 |
|----------------|--------|----|

|                                                    |    |
|----------------------------------------------------|----|
| 一 問題の存在                                            | 二五 |
| 二 独禁法の消費者権擁護機能                                     | 二六 |
| 一 独禁法の目的(二〇) 二 独禁法の機能(二二) 三 独禁法の運用(二六)             |    |
| 三 審査・審判手続と司法審査                                     | 二七 |
| 一 審査手続の問題点(二二) 二 司法審査の問題点(二五)                      |    |
| 四 責任追及手続の問題点                                       | 二七 |
| 一 カルテル立証の問題点(二六) 二 民事責任追及の問題点(二九) 二 刑事責任追及の問題点(三三) |    |
| 三 消費者被害の救済方法                                       | 二五 |
| 一 問題の所在                                            | 二五 |
| 二 「消費者保護行政」に関連する権利主張                               | 二五 |
| 三 企業にたいする権利主張                                      | 二六 |
| 四 消費者行政と消費者運動                                      | 二六 |
| V 公害法・環境法                                          | 二五 |
| 一 行政訴訟と民事訴訟                                        | 二五 |
| 一 公害・環境破壊を防止するための法的手段                              | 二五 |
| 二 行政訴訟と民事訴訟の選択可能性                                  | 二五 |

|   |                       |     |
|---|-----------------------|-----|
| 三 | 行政訴訟の形態               | 二九八 |
| 二 | 取消訴訟                  | 三〇〇 |
| 一 | 取消訴訟の対象適格             | 三〇〇 |
| 一 | 許認可処分等 (三〇一)          | 三〇一 |
| 二 | 開発計画・土地利用計画等 (三〇一)    | 三〇一 |
| 三 | 公共事業の実施 (三〇二)         | 三〇二 |
| 四 | 協 定 (三〇五)             | 三〇五 |
| 二 | 取消訴訟の原告適格             | 三〇五 |
| 三 | 具体的事例の検討              | 三〇  |
| 一 | 工業用地の造成 (三〇)          | 三〇  |
| 二 | 公有水面埋立免許 (三三)         | 三三  |
| 三 | 道路の設置手続における救済可能性 (三七) | 三七  |
| 四 | 公害病患者認定制度 (三二)        | 三二  |
| 三 | 住民訴訟                  | 三三  |
| 一 | 民衆訴訟としての住民訴訟          | 三三  |
| 二 | 住民訴訟の内容               | 三四  |
| 三 | 環境問題と住民訴訟の機能          | 三五  |
| 一 | 田子の浦ヘドロ事件 (三五)        | 三五  |
| 二 | 長浜町入浜権事件 (三七)         | 三七  |
| 三 | その他 (三七)              | 三七  |
| 四 | 義務づけ訴訟                | 三九  |
| 一 | 一つの立法上の提案             | 三九  |
| 二 | 義務づけ訴訟は許されるか          | 三〇  |
| 五 | 行政手続と住民の参加            | 三三  |

## VI

### 建築基準法・都市計画法

#### 〔I 建築基準法関係〕

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 一 開発事前手続と判例               | 三〇 |
| 二 事前手続に対する立法的対応           | 三六 |
| 〔I 建築基準法関係〕               | 三〇 |
| 一 建築基準法の性格                | 三四 |
| 二 建築基準法の位置づけ              | 三四 |
| 三 建築行政官庁の種類と権限            | 三六 |
| 四 集団規定の意義と目的              | 三八 |
| 二 建築行政と権利救済制度             | 三五 |
| 一 建築審査会に対する審査請求           | 三五 |
| 二 単体規定をめぐる行政争訟            | 三五 |
| 一 建築確認に関する争訟 (三六)         | 三五 |
| 二 違反建築に対する措置と争訟 (三九)      | 三五 |
| 三 集団規定をめぐる行政争訟            | 三五 |
| 一 用途地域制と損失補償の要否 (三六)      | 三六 |
| 二 道路位置の指定・廃止をめぐる行政争訟 (三七) | 三六 |
| 四 建築協定の性質と協定違反に対する争訟      | 三六 |
| 五 行政指導をめぐる行政争訟            | 三三 |

|                                 |       |     |
|---------------------------------|-------|-----|
|                                 | 目次    |     |
| 〔Ⅱ 都市計画法関係〕                     | ..... | 三六五 |
| 一 はじめに .....                    |       | 三六八 |
| 二 都市計画法の体系と市民 .....             |       | 三七〇 |
| 一 国土計画または地方計画 .....             |       | 三七〇 |
| 二 都市計画関連隣接法 .....               |       | 三七六 |
| 一 地域地区に関する土地利用規制法（三七〇） .....    |       |     |
| 四 公用収用法（三七〇） .....              |       |     |
| 五 その他（三七七） .....                |       |     |
| 二 都市施設整備法（三七六） .....            |       |     |
| 三 市街地開発事業 .....                 |       | 三七九 |
| 三 都市計画法体系と市民 .....              |       | 三七九 |
| 四 都市計画区域 .....                  |       | 三八二 |
| 一 都市計画の種類と効果 .....              |       | 三八二 |
| 一 市街化区域および市街化調整区域に関する都市計画 ..... |       | 三八二 |
| 二 地域地区に関する都市計画 .....            |       | 三八三 |
| 三 促進区域に関する都市計画 .....            |       | 三八四 |
| 四 都市施設に関する都市計画 .....            |       | 三八五 |
| 五 市街地開発事業に対する都市計画 .....         |       | 三八五 |
| 六 地区計画等に関する都市計画 .....           |       | 三八六 |
| 五 都市計画策定手続と住民の権利 .....          |       | 三八七 |
| 〔山村恒年〕 .....                    |       | 三八七 |

|                       |    |
|-----------------------|----|
| 一 策定主体                | 三六 |
| 二 公聴会制度               | 三七 |
| 三 縦覧制度と意見書の提出         | 三九 |
| 四 環境影響評価義務            | 四一 |
| 五 国の関与制度              | 四三 |
| 六 都市計画制限              | 四五 |
| 一 開発許可制度              | 四五 |
| 一 開発許可 (元三)           | 四五 |
| 二 開発指導要綱 (元三)         | 四五 |
| 三 公共施設用地取得費用負担請求 (元四) | 四五 |
| 四 開発許可と建築制限 (元五)      | 四五 |
| 五 開発許可制度と争訟 (元五)      | 四五 |
| 二 建築等の制限と買取請求等        | 四五 |
| 一 事業計画地内における建築制限 (元五) | 四五 |
| 二 土地の買取 (元六)          | 四五 |
| 三 事業予定地内の土地の先買 (元七)   | 四五 |
| 三 都市計画制限と補償           | 四七 |
| 一 開発許可制度 (元七)         | 四七 |
| 二 地域地区制 (元七)          | 四七 |
| 三 都市計画制限 (元八)         | 四七 |
| 七 都市計画事業と住民の権利        | 四九 |
| 一 都市計画事業の認可・承認        | 四九 |
| 二 認可等の効果              | 四九 |
| 三 都市計画事業の周知措置         | 四〇 |

|     |                                   |     |
|-----|-----------------------------------|-----|
| 四   | 環境影響評価義務                          | 201 |
| 五   | 都市計画事業制限                          | 201 |
| 六   | 土地建物の先買と買取請求                      | 201 |
| 七   | 都市計画事業と補償請求権                      | 201 |
| 八   | 都市計画の法的性質と行政争訟                    | 202 |
| 一   | 抗告訴訟の対象となる処分                      | 202 |
| 一   | 都市計画区域の指定、都市計画決定、都市計画事業計画決定 (四〇五) | 202 |
| 二   | 都市計画事業の認可 (四〇六)                   | 202 |
| 三   | その他の公共事業等 (四〇九)                   | 202 |
| 二   | 原告適格                              | 211 |
| 一   | 法律上の利益の意義 (四二)                    | 211 |
| 二   | 処分の成熟性 (四三)                       | 211 |
| 三   | 用途地域指定と訴えの利益 (四四)                 | 211 |
| 四   | 都市施設に関する処分に対する都市住民の訴えの利益 (四五)     | 211 |
| 五   | 団体、公法人の原告適格 (四六)                  | 211 |
| 三   | 義務づけ訴訟                            | 215 |
| VII | 社会保障法                             | 217 |
| 〔I〕 | 社会保障受給権と行政争訟                      | 218 |
| 一   | 社会保障の権利                           | 218 |
| 一   | 社会保障の権利性とその構成要素                   | 218 |
| 二   | 社会保障拡充への要求と政策の展開                  | 219 |
| 一   | 公的扶助の役割と問題性 (四一九)                 | 219 |
| 二   | 社会保険の拡充と問題性 (四二〇)                 | 219 |
|     | 〔坂本重雄〕                            | 218 |

## 二 社会保障受給権の保護と制限……………〔坂本重雄〕…………… 四三

## 一 受給権保護の態様…………… 四三

- 一 受給権の譲渡、担保、差押の禁止 (四三三)
- 二 租税その他の公課の禁止 (四三四)
- 三 退職による受給権の不変更 (四三四)
- 四 生活保護給付の既得権保護 (四三四)

## 二 受給権の制限…………… 四五

- 一 社会保険給付における給付制限事由 (四五六)
- 二 生活保護法における給付制限 (四五六)
- 三 給付の実質的価値の低下と保障措置 (四五六)

## 三 社会保障行政への参加と行政不服審査……………〔坂本重雄〕…………… 四三

## 一 社会保障要求と参加権・団体交渉権…………… 四三

- 一 社会保障に関する各種の審議会 (四三三)
- 二 社会保険行政の審議会の問題点 (四三三)
- 三 社会福祉行政と参加権、団交権 (四三三)

## 二 行政不服審査法上の原則…………… 四四

## 三 社会保険審査…………… 四六

## 四 社会保障行政と行政事件訴訟……………〔坂本重雄〕…………… 四九

## 一 取消訴訟…………… 四九

## 二 無効確認訴訟…………… 五一

## 三 不作為の違法確認訴訟…………… 五三

- 一 不作為と違法確認 (四三三)
- 二 却下処分なし規定と不作為争訟 (四三三)
- 三 不作為と義務づけ訴訟 (四三三)
- 四 公法上の当事者訴訟 (四三三)