

令和元年（行ウ）第266号 種子法廃止違憲確認等請求事件

原告 相沢肇 ほか

被告 国

答 弁 書

令和2年 4月 7日

東京地方裁判所民事第2部Bc係 御中

被告指定代理人

〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号

九段第2合同庁舎

東京法務局訟務部（送達場所は別紙のとおり）

部 付 小野本



訟 務 官 志 村 直



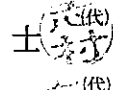
〒100-8950 東京都千代田区霞が関一丁目2番1号

農林水産省政策統括官付穀物課

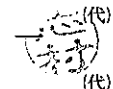
課 長 堺 田 輝



課 長 補 佐 淵 上 武



係 長 川 口 正



係 員 坂 下



**第1 請求の趣旨**（2019年10月11日付け訴状訂正申立書，同年11月15日付け訴状訂正申立書，2020年1月15日付け訴状訂正申立書及び同月16日付け訴状訂正申立書による訂正後のもの。以下，同じ。）に対する答弁

- 1 請求の趣旨第1項ないし第4項に係る訴えをいずれも却下する。
- 2 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は，原告らの負担とする。

との判決を求める。

なお，請求の趣旨第5項の請求について仮執行の宣言は相当でないが，仮に仮執行宣言を付する場合は，

- (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
- (2) その執行開始時期を判決が被告に送達された後14日経過した時とすること

と  
を求める。

## **第2 本案前の答弁の理由**

### **1 はじめに**

本件訴訟において，原告館野廣幸（以下「原告館野」という。），原告野々山理恵子（以下「原告野々山」という。）及び原告菊地富夫（以下「原告菊地」といい，これら3名の原告を「原告館野ら」という。）は，その他の原告らとともに，主要農作物種子法を廃止する法律（平成29年法律第20号，以下「廃止法」という。）により主要農作物種子法（昭和27年法律第131号。以下「種子法」という。乙1）を廃止したことが違法であるとして，国家賠償法（以下「国賠法」という。）1条1項に基づき，損害賠償を請求するほか，原告館野らと被告との間で，廃止法が違憲無効であることの確認を求め（以下「本件無効確認の訴え」という。），さらに，原告館野が，被告との間で，種子法に定められた「ほ場審査その他の措置」を受けて生産された種子を用いて主要農

作物を栽培できる地位にあることの確認（以下「本件地位確認の訴え1」という。）を、原告野々山が、被告との間で、種子法に定められた「ほ場審査その他の措置」を受けて生産された種子を用いて栽培された主要農作物の供給を受ける地位にあることの確認（以下「本件地位確認の訴え2」という。）を、原告菊地が、被告との間で、自らの所有する土地に所在するほ場が、種子法に定められた「指定種子生産ほ場」として都道府県によって指定される地位にあることの確認（以下「本件地位確認の訴え3」という。）を求めている（以下、上記3つの地位確認の訴えを「本件各地位確認の訴え」という。）。

しかしながら、本件無効確認の訴え及び本件各地位確認の訴えは、確認の利益を欠く不適法なものであり、いずれも却下されるべきである。以下、種子法の制定の経緯、廃止時の種子法の内容、種子法廃止の経緯・目的等について概説した上で、本件無効確認の訴え及び本件各地位確認の訴えが確認の利益を欠くことについて述べる。

## 2 種子法の概説

### (1) 制定の経緯（乙2）

戦後、食糧増産という国家的要請を背景として、稲、大麦、はだか麦及び小麦の種子対策の重要性が認識されるようになり、昭和26年度には稲麦の原種ほ等の設置費を中心とした予算措置が講じられるようになった。翌昭和27年度には都道府県による種子生産ほ場の審査などの採種管理に係る事業が拡充され、種子対策事業が都道府県を中心に運営される基礎が築かれた。このような過程で、優良種子の生産・普及に関する基本的な施策の恒久的な制度化を求める機運が高まり、同年、種子法が制定・公布された。

なお、昭和28年には法の充実を図るべく、対象農作物に大豆が加えられるとともに（以下、稲、大麦、はだか麦、小麦及び大豆を「主要農作物」という。）、生産物審査、原種・原原種の生産及び優良な品種を決定するための試験が追加され、種子法の基本的な形が整備された。

## (2) 昭和61年改正(乙2)

その後、バイオテクノロジー等の技術開発に著しい進展がみられ、革新的な品種や種苗の創出、実用化を目指した技術開発競争が国際的に活性化した。我が国でも、公的機関のみならず、食品、化学関係等の業種において積極的かつ多様な取組がなされると、世論の中にも品種や種子に対する関心が急速に高まり、民間団体から主要農作物の種子に係る規制緩和への提言がなされるに至った。

このような動きを踏まえ、国全体の技術革新と社会変化の動きに対応した民間活力の発揮・推進方策の一環として、主要農作物の種子の生産・流通分野への民間の参入が取り上げられ、昭和61年、政府内での検討を経て、国会において法改正が行われた。

この改正は、基本的理念は変更せず、農業者に対する優良な種子を確保するための国及び都道府県の主導的な役割を堅持しつつ、民間事業者の主要農作物の種子生産に参入する途を開くとの観点から、指定種子生産ほ場について、従来、都道府県が種子生産を委託する者を「市町村又は農業者の組織する団体」に限定していた規定につき、その限定を廃止すること等を内容とするものであった。

## (3) 廃止法による廃止時の種子法の概要

### ア 目的等

種子法は、同法の目的について、「この法律は、主要農作物の優良な種子の生産及び普及を促進するため、種子の生産についてはほ場審査その他の措置を行うことを目的とする。」と規定していた(同法1条)。

前記のとおり、種子法が制定された背景には、戦後の食糧増産という国家的要請があり、これを達成するため、法の直接的な目的として、「優良な種子の生産及び普及」が掲げられ、その達成の手段として「種子の生産についてはほ場審査その他の措置を行う」ものとされた。

なお、ここでいう「ほ場審査その他の措置」とは、ほ場の指定（同法3条）、ほ場審査及び生産物審査（同法4条）、ほ場審査証明書及び生産物審査証明書の交付（同法5条）、勧告、助言及び指導（同法6条）、原種及び原原種の生産（同法7条）並びに優良な品種を決定するための試験（同法8条）であり、「優良な種子の生産及び普及」の前後の品種開発や種子の流通・販売は含まれていなかった（図1参照）。

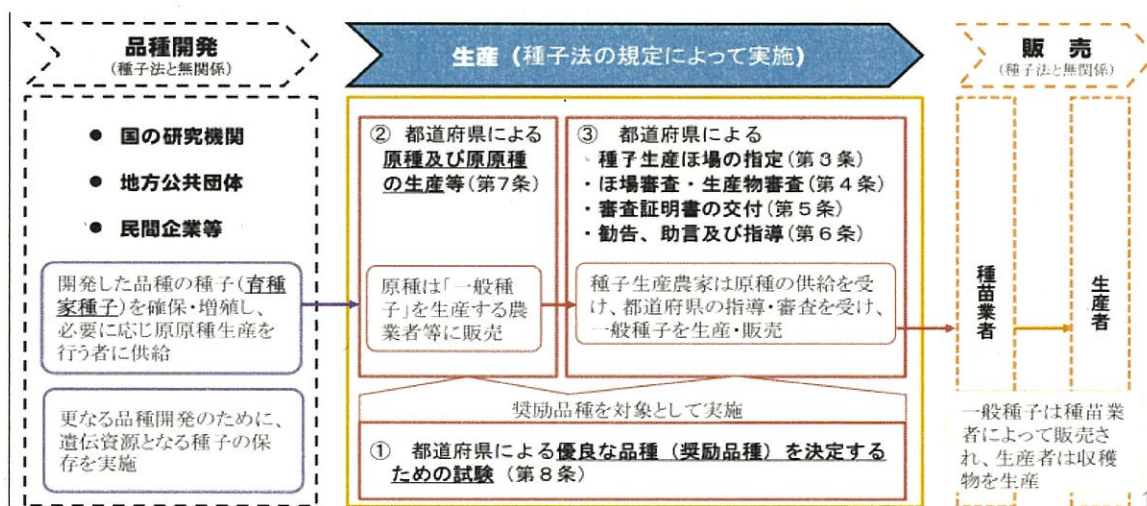


図1 主要農作物種子法の概要（農林水産省作成）

## イ 生産及び普及の対象となる優良品種の決定

種子法は、優良な種子の生産及び普及の前提として、都道府県が、自らの都道府県内に普及すべき主要農作物の優良な品種（奨励品種）を決定することを想定しており、そして、同法8条において、都道府県が、自らの都道府県内に普及すべき主要農作物の優良な品種（奨励品種）を決定するため必要な試験を行わなければならないと規定していた。

これは、我が国の多様な気象、土壌条件の下で主要農作物の安定的な生産を確保するためには、地域の条件に適した品種を栽培することが適切であったためである。奨励品種を決定するために必要な試験の実施により、各地域において、気象、土壌条件に対する適応性、病虫害や気象被害に対する抵抗性、生産物の品質の良否等、その品種の特性が十分吟味され、地

域の条件に適した品種の選択が可能になるとともに、このような試験を通じて品種の特性が的確に把握され、その知見が、都道府県による適切な栽培指導等にも生かされていた。

#### ウ 原種及び原原種の生産

主要農作物の種子の増殖は、種の特性維持・純正度保全のため、育種家種子を起点として、三段階に分けて行われる。まず、品種の育成者（国や都道府県の農業試験場等）から配布された種子（育種家種子）を元種として、原原種ほ（原原種を生産するためのほ場）において厳密な栽培管理の下に増殖し、次に、原原種ほで生産された種子（原原種）を原種ほ（原種を生産するためのほ場）に移して更に増殖し、さらに、原種ほで生産された種子（原種）を指定種子生産ほ場（後述）に供給して大規模に増殖し、最終的に一般種子が生産される（図2参照）。

種子法7条は、上記の種子の増殖過程のうち、原種及び原原種を生産につき、都道府県において、主要農作物の原種ほ及び原原種ほを設置し、指定種子生産ほ場において必要な原種及び当該原種を生産を行うために必要な原原種を生産を行わなければならないと規定していたが、これは種子増殖に当たっては、一般種子の生産以上に高度な技術・知識に基づき厳格な管理の下で栽培された原種・原原種を使用することが、品種の特性維持・純正度保全の面から特に重要と考えられたためである。



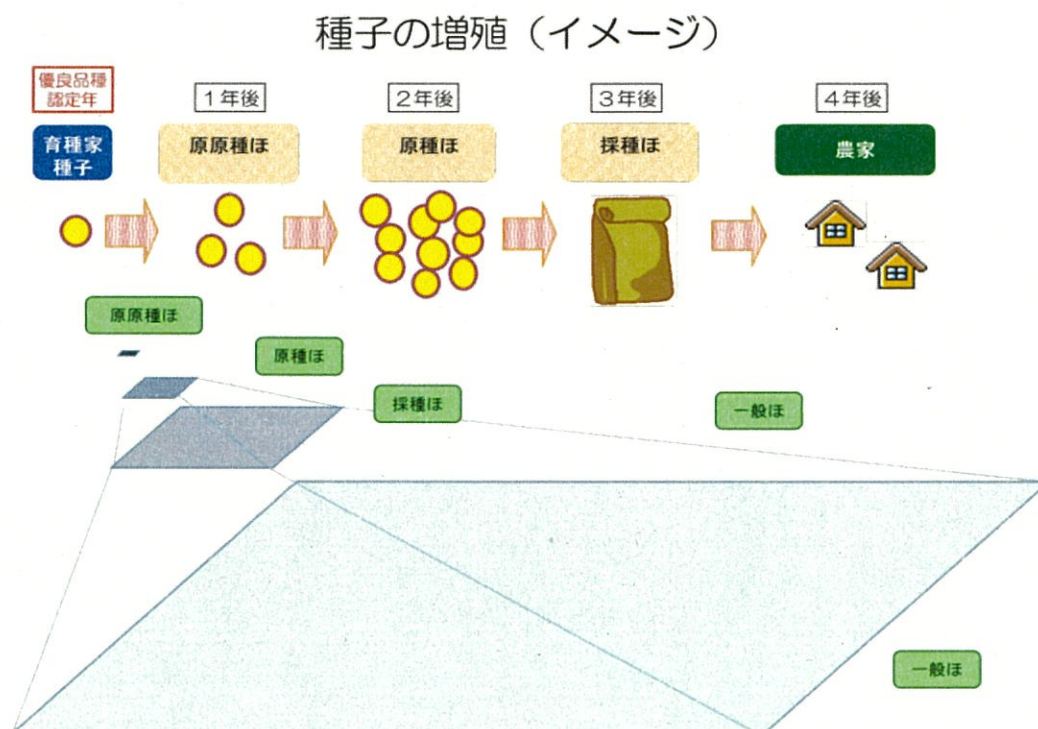


図 2 種子の増殖（北海道庁作成「主要農作物等の種子生産をめぐる情勢について」より引用）

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/file.jsp?id=1161067>

#### エ ほ場の指定

種子法 3 条 1 項は、都道府県は種子生産ほ場（採種ほ）を指定しなければならないと規定していた。これは、優良な種子を生産するためには、土壌、水利、気象等の諸条件が当該作物の種子生産に適した農地（採種適地）を選定する必要があること、また、種子生産者に必要な技術指導を行い、採種専門農家の育成を図る必要があることなどの理由からであった。

また、同条 2 項の規定により、前記の指定種子生産ほ場の指定を受けようとする者は、都道府県にその申請をしなければならないとされていた。この指定申請の手続については、主要農作物種子法施行規則（昭和 27 年農林省令第 39 号、乙 3）1 条により、毎年、主要農作物の種類ごとに同条に定める期日までに指定申請書を当該都道府県知事に提出するよう定め

られていた。

#### オ ほ場審査及び生産物審査

指定種子生産ほ場で生産する種子の品質の向上を図り、優良な種子の生産を図るため、種子法4条1項は、指定種子生産ほ場について都道府県のほ場審査を受けることを、同条2項は、更には場審査に合格したほ場で生産された種子について都道府県の生産物審査を受けることを義務付けていた。

優良な種子の具備すべき条件としては、遺伝的な純正度が高いこと、発芽率、発芽勢が高いこと、比重が重いこと、粒形が整一で色沢が良好であること、被害粒・未熟粒、異種穀粒及び異物の混入がないこと等が挙げられるが、優良な種子であるかどうかの判定は、単なる種子の現品検査だけでは不十分であり、特に遺伝的に優良であるかどうかを確認することは困難である。このため、ほ場において栽培中の作物を初期生育の段階から種子ができるまでの過程を終始観察し、特に出穂、穂ぞろい、成熟状況等について注意し、将来種子として適格であるかどうかをあらかじめ判定する必要がある、これがほ場審査を義務付けた理由であった。ほ場審査に合格したものについて、さらに発芽率、整粒歩合、異種異物の混入状況等の生産物審査を受けることを義務付けることによって、ほ場から生産物に至るまでの一貫した審査制度が確立され、遺伝的にも生態的にも優良な種子を生産確保することが可能となっていた。

#### カ 小括

以上のように、種子法は、都道府県に対し、優良な品種の決定に必要な試験の実施（同法8条）並びに決定された優良な品種についての原種及び原原種の生産（同法7条）を義務付けるとともに、優良な種子を生産するために主要農作物の種子を生産する者が経営するほ場を指定種子生産ほ場として指定することを定め（同法第3条1項）、当該ほ場を審査し（同法



4条1項), かつ, ほ場審査に合格したほ場で生産された種子について, 指定種子生産者からは場審査及び生産物審査の請求があった場合, 生産物審査(同条2項)をすることを義務付け, そして, 農林水産大臣は, 前記各審査の基準等を定めるものとし, これらのことによって, 主要農作物の優良な種子の生産及び普及の促進を図っていた。他方, 種子法は, 都道府県や農林水産大臣以外の者については, 指定種子生産者に, 前記ほ場審査や生産物審査を受けることを義務付けるなどしていたものの, 主要農作物の生産者や消費者等に, 何らかの権利を保障したり, 義務を課したりしてはいなかった。

#### (4) 種子法廃止の経緯及び目的

##### ア 制定当初における国家的要請への対応の完了

前記のとおり, 種子法は食糧増産という国家的要請を背景に制定されたものである。

食料の増産という要請に応えるべく, 法制定時の種子更新率(播種する種子のうち, 種子生産者により生産された種子を利用する割合)の目標は, 種子の品質の劣化が収量等に影響しない限度として3年に1回, すなわち約30%とされていたが, 水稲ではこの目標は昭和40年代前半にほぼ達成された(乙2)。その後も種子更新率は向上し続け, 平成29年には, 水稲の種子更新率は88%に達した。このように, 種子生産者の技術水準の向上等により, 種子の品質は安定するようになった。また, 水稲の生産量も拡大し, 食生活の多様化に伴う米消費量の減少も相まって, 昭和40年代には生産量が需要量を上回り, 昭和46年には米の生産調整が本格的に開始されるなど, 米の供給不足は完全に解消された。

##### イ 米販売戦略の変化とこれへの法制度の利用

米の供給不足が解消する状態に至ると, 各都道府県は米の生産を量から質へと転換していった。この結果, コシヒカリやササニシキ, ヒノヒカリ

といった良食味米の生産が増加し、さらに近年では、ゆめぴりか（北海道）、つや姫（山形県）、富富富（富山県）、森のくまさん（熊本県）など、県が独自に品種開発した、いわゆるブランド米が多く出回るようになった。

こうしたブランド米の隆盛を支えたのが、「奨励品種制度」であった。米の過剰生産による産地間競争が激化すると、各県は自らが開発した高単価を期待できる良食味品種を積極的に奨励品種に採用し、その種子を県内の農業者に供給することで自県ブランドとして売り出すという戦略をとった。その結果、法廃止前の平成29年度には全国47都道府県のうち35県で自県開発のブランド品種を奨励品種に採用するという状況になった。

#### ウ 米消費の在り方の変化と需給ミスマッチの発生

こうした間にも米の消費量は減り、その消費の在り方も大きく様変わりしてきた。昭和60年には、米の約85%が家庭内食（家庭内で炊飯し、消費する形態）で消費されていたのに対し、平成27年にはその割合は約70%まで低下、代わりに中食（スーパーやコンビニエンスストアなどで販売されている、持ち帰りで消費されるおにぎりや弁当など）・外食での消費が約30%を占めるまでになった。

しかしながら、食味・炊飯特性が一定水準以上で安定的な多収性を持ち低コストで生産が可能な品種（いわゆる多収品種）等の需要の伸びている中食・外食用途に適した品種の種子供給はほとんど行われず、引き続き各都道府県では家庭内食用の需要を志向した高単価なブランド米向け品種の種子供給を積極的に行っており、多様化する需要に対応できなくなりつつあった。

#### エ 種子法の廃止

このように、法が制定された当初と比べ、種子生産技術やニーズ等周辺状況が変化してきた中で、中食・外食用途をはじめとした多様なニーズに対応するためには、従来の都道府県による種子供給だけでなく、市場ニ-

ズへの感度が高い民間のノウハウも活用して、種子供給を強力に推進する必要があった。

しかしながら実際には、前記のとおり、民間参入を促進するための法改正を行ってきたにもかかわらず、奨励品種制度において、都道府県は、公費を投入して自ら開発した品種を優先的に奨励品種に指定しており、都道府県と民間企業では競争条件が同等とはなっていないため、民間企業が稲、麦類及び大豆の種子産業に参入しにくい状況となっていた。

こうした問題意識から、平成28年9月20日、農林水産省は、規制改革推進会議第2回農業ワーキング・グループ（第1回未来投資会議構造改革徹底推進会合「ローカルアベノミクスの深化」会合・第2回規制改革推進会議 農業ワーキング・グループ 合同会合）に資料を提出し、問題提起を行った（乙4）。

このような農林水産省からの問題提起を受け、規制改革推進会議農業ワーキング・グループは、同年10月6日に開催された第4回会合（第3回未来投資会議構造改革徹底推進会合「ローカルアベノミクスの深化」会合・第4回規制改革推進会議 農業ワーキング・グループ 合同会合）において、「総合的なTPP関連政策大綱に基づく『生産者の所得向上につながる生産資材価格形成の仕組みの見直し』及び『生産者が有利な条件で安定取引を行うことができる流通・加工の業界構造の確立』に向けた施策の具体化の方向」を示し、「戦略物資である種子・種苗については、国は、国家戦略・知財戦略として、民間活力を最大限に活用した開発・供給体制を構築する。そうした体制整備に資するため、地方公共団体中心のシステムで、民間の品種開発意欲を阻害している主要農作物種子法は廃止する。」とした意見をとりまとめた（乙5）。

このとりまとめを基に、政府の農林水産業・地域の活力創造本部は「農業競争力強化プログラム」を策定し、主要農作物種子法を廃止するための

法整備を進めることとした。

このような一連の流れのもと、平成29年2月10日、政府から「主要農作物種子法を廃止する法律案」が第193回国会に提出され、国会での議論を経て同年4月14日に成立し、同月21日に公布された。こうして、平成30年4月1日、種子法は廃止されるに至った。

## オ 種子法廃止の目的

「主要農作物種子法を廃止する法律案」の提出に当たり、農林水産省は「主要農作物種子法を廃止する法律の概要」(乙6)において、提出に至った背景事情の1つとして「種子生産者の技術水準の向上等により、種子の品質は安定」したことを挙げつつ、多様なニーズに対応するため、これからは「都道府県による種子開発・供給体制を生かしつつ、民間企業との連携により種子を開発・供給することが必要」としていた。

すなわち、種子法により一律に全ての都道府県に対し義務付けを行うという硬直的な制度を改め、都道府県の力に加えて、民間事業者の力も生かした種子の供給体制を構築し、多様な需要に応じた種子が供給される環境を整備することが種子法廃止の目指すところであった。

## (5) 種子法廃止後の種子に係る事務の状況等

### ア 都道府県の種子供給に係る事務の継続等

前記のとおり、種子法の廃止は、都道府県による種子供給事務の禁止を目的としたものではなく、種子法廃止後も、都道府県は、必要な種子の供給事務を継続している。そして、同事務に要する財政需要についても種苗法(平成10年法律第83号)及び農業競争力強化支援法(平成29年法律第35号)に基づき、引き続き地方交付税による措置がされている。

### イ 種子に関する品質基準の維持

種子法の廃止に伴い、同法4条5項に基づき定められていた農林水産

大臣が定める基準（乙7）も廃止されたが、同様の内容は、種苗法61条1項の規定に基づく告示「指定種苗の生産等に関する基準」（平成14年農林水産省告示第933号）（乙8）に規定され、引き続き、種苗法に基づき稲、麦類及び大豆の種子の品質基準が置かれることとなった。

このことは、種子法廃止法の施行に伴う都道府県への技術的助言である「稲、麦類及び大豆の種子について」（平成29年11月15日付け29政統第1238号農林水産事務次官依命通知。以下「次官依命通知」という。乙9）の中でも触れられており、種子の品質確保は「指定種苗の生産等に関する基準」の遵守状況の確認によって行うことが示された。

なお、種子法では、都道府県が審査を行う奨励品種のみが品質確保の対象となっていたが、今後は、民間事業者が生産する種子を含めた流通する全ての種子について品質の確認が行われることも併せて示された。

#### ウ 品種開発の継続

前記のとおり、種子法はそもそも種子の増殖に関する都道府県への義務について規定したものであったため、種子法の廃止に関わりなく、品種開発は継続されている。

### 3 本件地位確認の訴え1が不適法であること

(1) 原告館野は、本件地位確認の訴え1について、行政事件訴訟法（以下「行訴法」という。）4条の公法上の法律関係の確認の訴えであるとした上で、廃止法による種子法の廃止が、天然資源である種子を使って安全安心な農産物を栽培するという原告館野の憲法上の権利を侵害するため、廃止法は違憲無効であり、廃止法により、原告館野の上記権利が侵害される危険が生じているとして、原告館野が種子法に定められた「ほ場審査その他の措置」を受けて生産された種子を用いて主要農作物を栽培できる地位にあることの確認を求める利益がある旨主張している（訴状62ないし64ページ）。

(2) しかしながら、以下のとおり、本件地位確認の訴え1は確認の利益を欠く

不適法なものであり、却下されるべきである。

ア 公法上の法律関係に関する確認の訴えも、確認の訴えである以上、訴えが適法であるためには、確認の利益が必要である。

そして、確認の訴えに確認の利益が認められるためには、現に、原告の有する権利又は法的地位に危険又は不安が存在し、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である必要がある（最高裁判所昭和30年12月26日第三小法廷判決・民集9巻14号2082ページ）。

イ これを本件地位確認の訴え1についてみると、まず、原告館野は、前記のとおり、廃止法によって種子法が廃止されたとされていることで、天然資源である種子を使って安全安心な農産物を栽培するという権利が侵害されているとしており、同権利に、危険又は不安が存在していると主張するものと解されるが、「安全安心」という概念が抽象的で不明確なものであることから明らかなとおり、原告館野が主張する上記権利は、権利主体、成立要件、法律効果等のどの点をとってみても、一義性に欠け、その外延を画することさえできない極めて曖昧なものであって、憲法上又は法律上、具体的な権利として保障されているものとは解し難い。

また、原告館野が主張する上記権利に対する危険ないし不安は、要するに、種子法の廃止により種子の品質が低下するというものと解されるが、前記のとおり、都道府県の種子の供給に係る事務は継続され、稲、麦類及び大豆の種子の品質基準についても、種子法が廃止された際、種子法4条5項に基づき定められていた農林水産大臣が定める基準と同様のものが、種苗法61条1項の規定に基づく告示である「指定種苗の生産等に関する基準」（平成14年農林水産省告示第933号、乙8）に規定されているのであり、種子法の廃止後も、引き続き種子の品質確保のための基準は設けられている。このような事情に加え、原告館野の主張する「安全安心」

が具体的にどのようなものであるか不明であり、主要農産物の種子の品質の低下を示す具体的事実についても何ら主張されていないことからすれば、原告館野が主張する上記権利に対する危険又は不安は、一般的抽象的な懸念ないし危惧感にすぎないものというべきで、確認の利益を肯定するほどの、現実かつ具体的な危険又は不安ということはできない。

さらに、前記の各点はおくとしても、確認の対象とする前記地位が確認されることが、どのような理由から、原告館野の主張する被告との間の法律上の紛争の解決のために必要かつ適切といえるのかについても不明といわざるを得ない。前記地位が確認されたとして、そのことから、被告において何からの作為又は不作為が必要になるものとも理解することはできず、原告館野の主張をみても、この点について何ら明らかにされていないのであって、本件地位確認の訴え1が、原告館野の主張する現に存する被告との間の法律上の紛争を解決するために必要かつ適切と認めることはできない。

ウ 以上のとおり、原告館野が主張する権利が具体的権利として保障されているとはいえないし、その点をおくとしても、同権利に、現に、危険又は不安が存在するとはいえず、さらに、その点もおくとしても、原告館野が確認を求める前記地位を確認することが、原告館野の主張する被告との間の法律上の紛争の解決に必要なかつ適切であるともいえないから、本件地位確認の訴え1は、確認の利益を欠く。

#### 4 本件地位確認の訴え2が不適法であること

(1) 原告野々山は、本件地位確認の訴え2について、行訴法4条の公法上の法律関係の確認の訴えであるとした上で、廃止法による種子法の廃止が、原告野々山の天然資源である種子を使って栽培された安心安全な農産物の供給を受け消費するという憲法上の権利を侵害するため、廃止法は違憲無効であり、廃止法により、原告野々山に上記権利が侵害される危険が生じていることか



ら、原告野々山が種子法に定められた「ほ場審査その他の措置」を受けて生産された種子を用いて栽培された主要農作物の供給を受ける地位にあることの確認を求める利益がある旨主張している（訴状66ないし68ページ）

(2) しかしながら、以下のとおり、本件地位確認の訴え2も確認の利益を欠く不適法なものであり、却下されるべきである。

ア 本件地位確認の訴え2に確認の利益が認められるか否かにつき検討するに、まず、原告野々山は、前記のとおり、廃止法によって原告野々山の天然資源である種子を使って栽培された安心安全な農産物の供給を受け消費するという憲法上の権利を侵害されているとしており、同権利に危険又は不安が存在していると主張するものと解されるが、原告野々山の主張する上記権利についても、原告館野の主張する権利と同様の理由から、憲法上又は法律上、具体的な権利として保障されているものとは解し難い。

また、原告野々山が主張する上記権利に対する危険ないし不安も、原告館野の主張するものと同様の理由から、一般的抽象的な危惧感にすぎないものというべきで、確認の利益を肯定するほどの、現実かつ具体的な危険又は不安があるということはできない。

さらに、原告野々山が確認の対象とする前記地位が確認されることが、現に存する原告野々山と被告との間の法律上の紛争を解決するために必要かつ適切と認めることもできないことも、本件地位確認の訴え1と同様である。

イ 以上のとおり、原告野々山が主張する権利が具体的権利として保障されているとはいえないし、その点をおくとしても、同権利に、現に、危険又は不安が存在するとはいえず、さらに、その点もおくとしても、原告野々山が確認を求める前記地位を確認することが、原告野々山の主張する被告との間の法律上の紛争の解決に必要なかつ適切であるともいえないから、本件地位確認の訴え2は、確認の利益を欠く。

## 5 本件地位確認の訴え3が不適法であること

- (1) 原告菊地は、本件地位確認の訴え3について、行訴法4条の公法上の法律関係の確認の訴えであるとした上で、廃止法による種子法の廃止が、原告菊地の都道府県の管理の下「指定種子生産ほ場」における厳格な管理によって種子生産を行うことができる権利及び「指定種子生産ほ場」として指定される地位という財産権を侵害するため、廃止法は違憲無効であり、廃止法により、原告菊地の上記各権利が侵害される危険が生じていることから、自らが所有する土地に所在するほ場が「指定種子生産ほ場」に指定される地位にあることを確認する利益がある旨主張する（訴状72ないし77ページ）。
- (2) しかしながら、以下のとおり、本件地位確認の訴え3も、確認の利益を欠く不適法なものであり、却下されるべきである。

ア 本件地位確認の訴え3に確認の利益が認められるか否かにつき検討するに、原告菊地は、都道府県の管理の下「指定種子生産ほ場」における厳格な管理によって種子生産を行うことができる権利及び「指定種子生産ほ場」として指定される地位という財産権が侵害されるとしており、これらの権利に、危険又は不安が存在していると主張するものと解される。このうち、前者は、原告館野及び原告野々山の主張する権利と同様、権利主体、成立要件、法律効果等のどの点をとってみても、一義性に欠け、その外延を画することさえできない極めて曖昧なものであって、憲法上又は法律上、具体的な権利として保障されているものとは解し難い。後者についても、前記のとおり、「指定種子生産ほ場」は、指定を受けようとする者の申請を受け、毎年、都道府県が指定するものであり、当然に指定が継続されるものではないことからすると、「指定種子生産ほ場」として指定される地位というものは、単に、「指定種子生産ほ場」を受けるために申請を行い、指定されることを期待する立場であるにすぎないというべきで、そのような地位が財産権として保障されるべきものということとはできない。した

がって、原告菊地の主張する上記権利は、憲法上又は法律上、具体的な権利として保障されているものとは解し難い。

また、原告菊地の主張によれば、原告菊地は、種子法廃止後も、従前と同様に、山形県から、同県の条例に基づき、指定種子生産ほ場として指定を受けているようであり、この事実からすれば、原告菊地の地位は種子法の廃止の前後で大きな違いはないというべきで、原告菊地の主張する上記権利が憲法上又は法律上保障されているものと仮定したとしても、原告菊地の上記各権利に対する危険や不安というものは、一般的抽象的な危惧感にすぎず、確認の利益を肯定するほどの、現実かつ具体的な危険又は不安ということとはできない。

さらに、前記の各点はおくとしても、本件地位確認の訴え1及び2と同様、原告菊地が確認の対象とする前記地位が確認されることが、現に存する原告菊地と被告との間の法律上の紛争を解決するために必要かつ適切と認めることもできない。

ウ 以上のとおり、原告菊地が主張する権利が具体的権利として保障されているとはいえないし、その点をおくとしても、同権利に、現に、危険又は不安が存在するとはいえず、さらに、その点もおくとしても、原告菊地が確認を求める前記地位を確認することが、原告菊地の主張する被告との間の法律上の紛争の解決に必要かつ適切であるともいえないから、本件地位確認の訴え3は、確認の利益を欠く。

## 6 本件無効確認の訴えが不適法であること

前記のとおり、確認の訴えに確認の利益が認められるためには、現に、原告の有する権利又は法律的地位に危険又は不安が存在し、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である必要がある。

しかしながら、原告館野らが侵害されているとして主張する各権利が、具体的な権利として保障されているものでないことは、前記のとおりであるし、また、

それら権利に対する危険又は不安というものも、一般的抽象的な危惧感にすぎないことも前記のとおりである。さらに、本件無効確認の訴えは、廃止法が違憲無効であることの確認の対象とするものであるところ、本件地位確認の訴え1ないし3と同様、原告館野らは、廃止法が違憲無効であることの確認を求めることが、原告館野らの主張する被告との間の法律上の紛争の解決のために、どのような理由から必要かつ適切であるのかについて何ら具体的に主張をしていない。原告館野らは、前記のとおり、それぞれ、自らの権利が侵害されている旨主張しているのであり、そのような場合、法令等の無効の確認を求めるよりも、国家賠償請求等を行う方が、紛争の解決につながるというべきであり、本件無効確認の訴えが、紛争の解決に必要かつ適切であるということもできない。

したがって、本件無効確認の訴えは、確認の利益を欠き不適法であり、却下されるべきである。

### 第3 請求原因に対する認否及び本案についての被告の主張

追って、準備書面において行う。

以上

(別紙)

## 送達場所

住所

〒102-8225

東京都千代田区九段南一丁目1番15号

九段第2合同庁舎

東京法務局訟務部

行政訟務部門 志村宛て

電話 03-5213-1296

-1298

-1397

-1398

-1403

FAX 03-3515-7307