

論 説

米国連邦不法行為請求権法における行政上の賠償請求制度

近 藤 卓 也

序章 はじめに

第1章 行政上の賠償請求制度の概要

第1節 行政上の賠償請求制度の沿革

第2節 行政上の賠償請求の処理手続

第2章 賠償請求の通知問題

第1節 確定金額を明示していないことが問題となった事案

第2節 情報提供の求めに応じなかったことが問題となった事案

第3章 請求額の増額問題

第1節 裁判例の動向—本流としての「合理的発見可能性」のテスト

第2節 裁判例の動向—傍流としての「最悪の予後」テスト

終章 おわりに

序章 はじめに

アメリカの国家賠償制度は、多くの点でわが国と異なる特徴を有するが、その1つとして行政上の賠償請求制度が挙げられる。同制度は、連邦政府の国家賠償責任を定めた連邦不法行為請求権法(Federal Tort Claims Act, 以下 FTCA とする)に規定されている。FTCA は合衆国法典 28 巻 1346 条(b) および 2671 条ないし 2680 条⁽¹⁾ (以下、FTCA の条文については条文番

(1) 28 U.S.C. §§ 1346(b), 2671-2680.

号のみで略記する)に成文化されているが、そのうち 2672 条によれば、「各連邦行政機関の長又はその被指定人は、その職員が職務の範囲内で行動中に、過失行為、不法行為又は不作為によって、財物を損壊・滅失、又は身体を損傷・死亡させたことに基づく合衆国に対する金銭的損害賠償請求につき、合衆国が仮に私人であったならば、当該行為又は不作為がなされた場所の法に照らし、請求人に対して損害賠償責任を負うとされる場合には、司法長官によって制定された規則に従って、検討 (consider)、確認 (ascertain)、調整 (adjust)、決定 (determine)、協定 (compromise)、和解 (settle) することができる。」⁽²⁾ また、2675 条 (a) は、FTCA に基づく損害賠償請求訴訟は、「まず請求人が適切な連邦行政機関に請求を行い、その請求が当該行政機関により最終的に書面によって拒否され、配達証明郵便又は書留郵便によって郵送されなければ提起することができない」⁽³⁾として、行政上の賠償請求前置主義（以下、単に「前置主義」という）を採用している。このような行政上の賠償請求制度が有効に機能しているか否かによって、アメリカの国家賠償制度に対する評価は大きく左右されることになると思われる。本稿は、行政上の賠償請求制度の運用上の問題点に焦点を当て、その実効性を明らかにしようとするものである⁽⁴⁾。

以下、第 1 章では、行政上の賠償請求制度の沿革と手続を概観する。第 2 章および第 3 章では、行政上の賠償請求制度の運用上の問題点として、賠償請求の通知問題と請求額の増額問題をそれぞれ取り上げ、これらの問題に対して連邦裁判所がどのように解決を図っているかを分析する。最後に、終章では、アメリカの国家賠償制度における行政上の賠償請求制度の

(2) *Id.* § 2672.

(3) *Id.* § 2675(a).

(4) 行政上の賠償請求制度に関する先行業績として、宇賀克也「アメリカ国家責任法の分析」同『国家責任法の分析』（有斐閣、1988 年）308～309、353 頁〔初出 1986 年〕、須藤典明「アメリカの『連邦不法行為請求権法』について」司法研究所論集 84 号（1991 年）26～35 頁、鶴恒介「米国における行政上の賠償請求の研究—連邦不法行為請求権法の規定から—」成蹊大学法学政治学研究 17 号（1998 年）21 頁等がある。

意義を総括する。

第1章 行政上の賠償請求制度の概要

第1節 行政上の賠償請求制度の沿革

1. 立法経緯

行政上の賠償請求制度の誕生は、1946年のFTCAの制定に先行する。FTCAの制定以前、アメリカにおいては主権免責 (sovereign immunity) の法理が通用しており、連邦政府は損害賠償責任を負わないものとされていた。しかし、連邦政府による市民生活への積極的な介入が増加するにしたがって、連邦政府が市民に損害をもたらす範囲も拡大することとなり、前近代的な主権免責の法理に対する批判も強まっていった⁽⁵⁾。このような社会情勢の変化を踏まえて、連邦議会は、主権免責の放棄に着手し始めた。その一環として1922年に制定された少額不法行為請求権法 (The Small Claims Act)⁽⁶⁾は、各連邦行政機関の長に、その職員が職務の範囲内で過失により生じさせた1000ドルまでの財産的損害に対する請求について、これを解決する権限を付与した⁽⁷⁾。同法によって創設された救済制度が、現在の行政上の賠償請求制度の原型といわれる。

(5) PETER H. SCHUCK, Suing Government — Citizen Remedies for Official Wrongs 39 (1983).

(6) Small Claims Act, Pub. L. No. 67-375, 42 Stat. 1066 (1922).

(7) その他、500ドルまでの身体的損害に対する請求につき郵政長官に、連邦捜査局職員の行為によって生じた500ドルまでの身体的・財産的損害に対する請求につき司法長官に、沿岸警備隊または公衆衛生局の船舶により生じた3000ドルまでの損害に対する請求につき財務長官に、外国で活動中の連邦政府の職員の行為によって生じた外国人に対する身体的損害に対する請求につき國務長官に、行政的解決の権限が付与された。Act of June 16, 1921, Pub. L. No. 67-18, 42 Stat. 63; Act of Mar. 20, 1936, Pub. L. No. 74-481, 49 Stat 1184; Act of June 15, 1936, Pub. L. No. 74-680, 49 Stat 1514; Act of Feb. 14, 1936, Pub. L. No. 74-447, 49 Stat 1139.

そして、1946 年に立法再組織法 (Legislative Reorganization Act) の一環として FTCA が制定された際⁽⁸⁾、行政上の賠償請求制度はその一部に組み込まれた。すなわち、FTCA は、連邦政府に対する 1000 ドルまでの賠償請求について、これを解決する権限を各連邦行政機関の長に与えた⁽⁹⁾（また、訴訟係属中であれば、司法長官は金額の多寡にかかわらず和解をすることができる⁽¹⁰⁾）。この時点では、行政機関に対して賠償請求をするか裁判所に損害賠償請求訴訟を提起するかは当事者に委ねられており、自由選択主義が採られていた（ただし、行政上の賠償請求を行った場合には、請求が拒否されるか、それを取り下げない限り、訴訟を提起することはできない⁽¹¹⁾）。また、請求人が行政的解決を受け入れた場合には、連邦政府または連邦公務員個人に対して損害賠償請求訴訟を提起することはできなくなる⁽¹²⁾。現行の前置主義とは異なり、裁判所へのアクセスが容易であった点から、当初、行政上の賠償請求制度に対して期待されていた役割は限定的なものであったことが窺える⁽¹³⁾。

2. 改正経緯

このようなかたちで、国家賠償制度の一端を担うこととなった行政上の賠償請求制度は、幾度かの改正を経て、今日に至っている。まず、1959 年、

(8) その後、FTCA は、若干の修正のうえ、現在の合衆国法典 28 巻に整理されている。Judiciary and Judicial Procedure Rules of Decisions Act, Pub. L. No. 80-773, 62 Stat. 869 (1948).

(9) Legislative Reorganization Act, Pub. L. No. 79-601, § 403(a), 60 Stat. 842, 843 (1946).

(10) *Id* § 413, 60 Stat. at 845 (to be codified at 28 U.S.C. § 2677).

(11) *Id* § 410(b), 60 Stat. at 844.

(12) *Id* § 403(d), 60 Stat. at 843 (to be codified at 28 U.S.C. § 2672). *See also* 28 C.F.R. § 14.10(b).

(13) George A. Bermann, *Federal Tort Claims at the Agency Level: The FTCA Administrative Process*, 35 CASE W. RES. 509, 530 (1985).

請求額の上限が 1000 ドルから 2500 ドルへと引き上げられた⁽¹⁴⁾。これは、物価の上昇に伴って、ほとんどの事案において請求額が 1000 ドルの枠に収まらなくなった結果、連邦行政機関に対する賠償請求ではなく連邦裁判所への提訴を選択する事案が増加したことに起因する。連邦議会は、限度額の引き上げによって、行政上の賠償請求制度を合衆国市民および関係行政機関にとって実用的なものにするとともに、司法省および裁判所の負担を軽減しようとした⁽¹⁵⁾。

続いて 1966 年、行政上の賠償請求制度は大幅に改正されることとなる（以下、「1966 年改正」という）⁽¹⁶⁾。1966 年改正は、連邦行政機関の和解権限を拡大することで、裁判所の負担軽減を図るとともに、賠償請求の適正な処理を迅速に実現させることを目的とする⁽¹⁷⁾。1959 年に請求額の上限が 2500 ドルに引き上げられたものの、重大な身体的損害にかかる請求額はこの上限を容易に上回ることから、行政上の賠償請求がなされるのは財産的損害または軽微な身体的損害の事案に限られていた。また、行政機関の側が自らの非を認めている場合であっても、請求額が 2500 ドルを超えるときには訴訟外で和解をすることができなかったため、結果的に、毎年相当数の訴訟が提起されるも、そのほとんどが本案前に和解に至るという状況にあった⁽¹⁸⁾。そこで連邦議会は、請求額の上限を撤廃するとともに（ただし、2 万 5000 ドルを超える請求を行政段階で処理する場合には、事前に司法長官の書面による承認を得なければならない）⁽¹⁹⁾、前置主義を導入した。すなわち、

(14) Act of Sept. 8, 1959, Pub. L. No. 86-238, 73 Stat. 471.

(15) S.R. REP. No.86-797, at 2 (1959), *reprinted in* 1959 U.S.C.C.A.N. 2272, 2273.

(16) 1966 年改正の詳細につき、下山瑛二「Federal Tort Claims Act Amendment, 1966」[1967-2] アメリカ法 319 頁参照。

(17) S. REP. No 89-1327, at 2 (1966), *reprinted in* 1966 U.S.C.C.A.N. 2515, 2516.

(18) *Id.* at 2516-18. たとえば、改正前年の 1965 会計年度においては、裁判所に対して提起された 900 件の訴訟のうち、731 件が和解に至っている。

(19) Act of July 18, 1966, Pub. L. No. 89-506, § 1(a), 80 Stat. 306 (to be codified at 28 U.S.C. § 2672).

請求人はまず連邦行政機関に対して賠償請求を行い、これが拒否されなければ、裁判所に訴訟を提起できない（請求から 6 か月を経過したにもかかわらず何らの決定もされない場合には、当該請求は拒否されたとみなすことができる⁽²⁰⁾）。そして、前置主義への移行に伴い、出訴期限 (statute of limitations) に関しても、行政上の賠償請求については請求権の発生から 2 年以内、訴訟提起については賠償請求の拒否決定の通知が郵送されてから 6 か月以内と定められた⁽²¹⁾。

さらに、1990 年には、行政紛争解決法 (Administrative Dispute Resolution Act) によって、FTCA の一部が改正された。これにより、各連邦行政機関の長は、司法長官による委任の範囲内で、事前の書面による承認なく、賠償請求を処理するために、行政紛争解決法の定める代替的紛争解決手段 (administrative means of dispute resolution)、すなわち、あっせん (conciliation)、交渉援助 (facilitation)、調停 (mediation)、事実認定 (factfinding)、ミニトライアル (minitrials)、仲裁 (arbitration)、オンブズの利用 (use of ombuds) を用いることができるようになった⁽²²⁾。

第 2 節 行政上の賠償請求の処理手続

行政上の賠償請求の処理手続については、司法省規則（連邦行政命令集 28 卷 14.1 条ないし 14.11 条⁽²³⁾）で詳細に定められている⁽²⁴⁾。同規則は、1966

(20) *Id.* § 2 (to be codified at 28 U.S.C. § 2675(a)).

(21) *Id.* § 7 (to be codified at 28 U.S.C. § 2401(b)).

(22) Administrative Dispute Resolution Act, Pub. L. No. 101-552, § 8(a), 104 Stat. 2736, 2746 (1990). 連邦行政機関が代替的紛争解決手段を利用するにあたっては、所定の手続を踏まなければならない。See 28 C.F.R. § 14.6(b). なお、行政紛争解決法の定める代替的紛争解決手段につき、大橋真由美『行政紛争解決の現代的構造』（弘文堂、2005 年）212～231 頁参照。

(23) 28 C.F.R. §§ 14.1-14.11.

(24) また、各連邦行政機関は、司法省規則と抵触しない範囲で、行政上の賠償請求にかかる手続を独自に定めることができる。*Id.* § 14.11.

年改正の折に制定された。本節では、司法省規則の内容を中心に、行政上の賠償請求制度の運用を理解するにあたって重要と思われる事項をいくつか確認していきたい。

第1に、前述のとおり、連邦公務員の不法行為によって損害を被った者が損害賠償請求訴訟を提起するにあたっては、事前に行政上の賠償請求を行い、それが拒否されていなければならない。他方、行政上の賠償請求が拒否される前に損害賠償請求訴訟を提起しても、実質的な審理が始まる前に拒否決定がなされれば当該訴訟の追行を認めるとして、前置主義の緩やかな運用を是認する下級審裁判例も一部存在していた⁽²⁵⁾。この点について連邦最高裁判所がはじめて判断を示したのが、1993年の *McNeil v. United States* 判決⁽²⁶⁾である。訴訟提起後に行政上の賠償請求を行い拒否された事案について、*Stevens* 裁判官による法廷意見（全員一致）は、「制定法の最も素直な解釈によれば、連邦議会が、司法プロセスを開始する前に行政上の救済を完全に尽くすよう求めていたことは明らかである。時期尚早に提起された FTCA に基づく訴訟は、例外なく、司法制度と弁護を担当する司法省に負担を課す。……このような訴訟体系の規律的運用の利益は、制定法上の実直な命令を遵守することによって最大化される」⁽²⁷⁾として、請求を却下した。同判決は、制定法の文言に忠実な解釈を示したものといえる⁽²⁸⁾。

第2に、行政上の賠償請求は、原因行為を行った公務員の所属する連邦行政機関に対して書面を提出して行う⁽²⁹⁾。書式については、*Standard Form 95*（末尾参照）の利用が推奨されているが、必ずしもこれに限定されるわ

(25) See, e.g., *Kubrick v. United States*, 581 F.2d 1092 (3d Cir. 1978); *Celestine v. Veterans Admin. Hospital*, 746 F.2d 1360 (8th Cir. 1984).

(26) *McNeil v. United States*, 508 U.S. 106 (1993).

(27) *Id.* at 112.

(28) 3 RICHARD J. PIERCE, JR., *ADMINISTRATIVE LAW TREATISE* 1815 (5th ed. 2009).

(29) 28 C.F.R. § 14.2(a). 請求が誤って別の連邦行政機関に対してなされた場合、当該行政機関はこれを適切な行政機関に送付するとともに、請求人に対してその旨を通知する。*Id.* § 14.2(b)(1).

けではない⁽³⁰⁾。ここでとくに留意すべきは、行政上の賠償請求の段階で、請求額を確定金額 (sum certain) で明示しなければならず⁽³¹⁾、また、後に訴訟を提起する際にも、原則、この額を超えて損害賠償を請求することはできないという点である⁽³²⁾。この点については、次章以下で詳述する。

第3に、賠償請求を受けた行政機関は、その他の行政機関に対して、当該請求に関する調査または請求人の身体検査と診断書の提出を要請することができる⁽³³⁾。賠償請求の処理については各連邦行政機関の長が決定することとなるが、請求額が5000ドルを超える場合には、法務担当者 (legal officer) による審理を経なければならないとされている⁽³⁴⁾。また、実際には多くの行政機関が、賠償請求を処理するための部署を設置している⁽³⁵⁾。そして、損害賠償責任の判断にあたっては、裁判所と同様の基準が用いられることとなる。これは、損害賠償請求について連邦行政機関の処理権限を認める2672条が、連邦裁判所の管轄権を認める1346条(b)と同一の文言で規定されていることによる⁽³⁶⁾。

第4に、行政上の賠償請求を拒否する場合、①その理由および②不服があるときは6か月以内に連邦地方裁判所に対して訴訟を提起できる旨を明記した書面で請求人に通知される⁽³⁷⁾。請求人は、訴訟提起前であり、かつ拒

(30) *Id.* § 14.2(a).

(31) *Id.*

(32) 28 U.S.C. § 2675(b).

(33) 28 C.F.R. § 14.8.

(34) *Id.* § 14.5.

(35) 3 LESTER S. JAYSON & ROBERT C. LONGSTRETH, *HANDLING FEDERAL TORT CLAIMS* § 17.10 (2017).

(36) JAYSON & LONGSTRETH, *supra* note 34, § 17.02. 1346条(b)は、次のように規定している。「連邦地方裁判所は、……政府職員が職務の範囲内で行動中に、過失行為、不法行為又は不作为によって、財物を損壊・滅失、又は身体を損傷・死亡させたことに基づく……合衆国に対する金銭的損害賠償請求訴訟につき、合衆国が仮に私人であったならば、当該行為又は不作为がなされた場所の法に照らし、請求人に対して損害賠償責任を負うとされる場合には、専属的管轄権を有する。」28 U.S.C. § 1346(b).

(37) 28 C.F.R. § 14.9(a).

否決定の通知が郵送された日から6か月以内であれば、再審査 (reconsideration) を要請することができる。再審査の要請を受けた行政機関は、6か月以内にこれを処理しなければならない⁽³⁸⁾。

以上、行政上の賠償請求制度の概要を述べてきたが、同制度に対しては、従来からさまざまな問題点が指摘され、その実効性に疑問が呈されてきた⁽³⁹⁾。章を改めて、この点を検討する。

第2章 賠償請求の通知問題

行政上の賠償請求制度の運用上の問題点として、第1に、賠償請求の通知問題が挙げられる。前置主義を明記した2675条(a)は、連邦行政機関に対して賠償請求の通知を行うことを請求人に義務付けるという点から、通知要件 (notice requirement) を定めたものと表現されることがある。しかし、同条は通知の具体的内容・方式については明示しておらず、この点は専ら司法省規則によって規律されているところ、しばしばその解釈・適用が裁判所で争われてきた。

本章では、行政上の賠償請求にあたって請求人は具体的にいかなる通知をしなければならないかという問題に関して、確定金額を明示していないことが問題となった事案と情報提供の求めに応じなかったことが問題となった事案に分けて、連邦裁判所がどのような判断を下してきたかを考察する。

第1節 確定金額を明示していないことが問題となった事案

1. 問題の所在

連邦行政命令集28巻14.2条(a)は、「当該事故を原因とする財物の損壊・滅失、又は身体の損傷・死亡に基づく確定金額の金銭的損害賠償について

(38) *Id.* § 14.9(b).

(39) *See* Donald N. Zillman, *Presenting a Claim Under the Federal Tort Claims Act*, 43 LA. L. REV. 961, 970-91 (1983); Bermann, *supra* note 13, at 541-86.

は、連邦行政機関が請求人、正当に授権された代理人又は法律上の代表者から、署名入りの **Standard Form 95** その他の書面による事故の通知を受け取ったとき、請求が提出されたものとみなされる⁽⁴⁰⁾と規定している。同条によれば、行政上の賠償請求は、①確定金額の明示された、②署名入りの、③書面によって行わなければならない⁽⁴¹⁾、これら3つの要素を満たさない請求を経てなされた損害賠償請求訴訟は、2675条(a)の通知要件を満たさないとして却下されることとなる。

このうち、とくに被害者の救済を妨げる要因になっていると指摘されるのが、確定金額の要素である⁽⁴²⁾。これは、連邦行政機関が6か月という短期間で賠償請求の処理を決定するには、請求額を確定的に示す必要があるという理由によるものとされている⁽⁴³⁾。司法省規則の文言からすれば、確定金額が明示されていない請求はすべて不適法と判断されようが⁽⁴⁴⁾、實際上、2年という出訴期限内に損害額を確定させることが困難な事例も想定され⁽⁴⁵⁾、その意味では、裁判所の柔軟な対応が期待される場面ともいえる。

2. 裁判例の動向

連邦裁判所の大勢は、確定金額の要素を厳格に解する傾向にある。すな

(40) 28 C.F.R. § 14.2(a).

(41) United States Army Claims Services, *Claims Report: Tort Claims Note: What Constitutes a Proper Tort Claim?*, 1999 ARMY LAW. 45, 45 (1999).

(42) Zillman, *supra* note 39, at 974-75.

(43) Molinar v. United States, 515 F.2d 246, 249 (5th Cir. 1975). *See also* College v. United States, 411 F. Supp. 738, 741 (D. Md. 1976). また、連邦行政機関独自の処理権限が2万5000ドル以下の賠償請求に限定されていることとの関係で、事前に司法長官の書面による承認を得なければならないかを判断するためにも、確定金額で賠償請求を行う必要があるとされる。*See* 28 U.S.C. § 2672.

(44) **Standard Form 95** にも、確定金額を明示しない場合、賠償請求が無効となり、かつ請求権が消滅しう旨の注意書きがなされている（末尾参照）。

(45) 須藤・前掲注(4) 30頁は、確定金額の要素によって、とくにクラス・アクション(class action)の提起が困難になっていると指摘する。

わち、請求額未定としている場合はもちろん⁽⁴⁶⁾、請求額が添付書類から推測できる場合であっても⁽⁴⁷⁾、当該請求は 2675 条 (a) の通知要件を満たさないとして、連邦政府による訴え却下の申立てが認容されている。また、一部具体的な金額を明記しているものの総請求額が確定的でない場合にも、当該請求は不適法と判断されている。一例を挙げると、1985 年の *Casey v. United States Postal Serv.* 判決においては、財産的損害を「約 2050 ドル」、身体的損害を「25 万ドル…以上」としたうえで、総額を「不明」とした賠償請求の適法性が争われたが、マサチューセッツ州連邦地方裁判所は、「行政上の賠償請求にあって具体的な総額を明記しなかったことは、本件損害賠償請求訴訟の提起において致命的であり、原告の請求は却下されるべきである」⁽⁴⁸⁾と判示している。

他方、不確定要素を含む表現を余計な言及 (*surplusage*) と判断し、賠償請求を適法なものと解する裁判例もみられる。たとえば、1984 年の *Martinez v. United States* 判決において、第 5 巡回区連邦控訴裁判所は、請求額を「10 万ドル超」としてなされた賠償請求につき、「超」の部分を余計な言及とみなして、本件請求を適法なものと判示している⁽⁴⁹⁾。

3. 小括

以上述べてきたように、確定金額の要素が問題となった事案における連邦裁判所の対応は、必ずしも首尾一貫しているわけではない。ただし、確定金額を明示していない行政上の賠償請求の適法性が争われた事案においては、実務上、連邦行政機関の側から請求人に対して是正を求める指示がなされているケースが多いという指摘⁽⁵⁰⁾には留意が必要と思われる。この点を踏まえれば、確定金額の要素を満たしていないとして請求を却下される

(46) *See, e.g.,* *Suarez v. United States*, 22 F.3d 1064 (11th Cir. 1994).

(47) *See, e.g.,* *Coska v. United States*, 114 F.3d 319 (1st Cir. 1997).

(48) *Casey v. United States Postal Serv.*, 613 F. Supp. 362, 364 (D. Mass. 1985).

(49) *Martinez v. United States*, 728 F.2d 694, 697 (5th Cir. 1984).

(50) *Zillman, supra* note 39, at 974.

事案というのは、原告の側に一定の帰責性が認められる場合に限られるといった評価も妥当しうると考えられる⁽⁵¹⁾。

第2節 情報提供の求めに応じなかったことが問題となった事案

1. 問題の所在

一般に、行政上の賠償請求は Standard Form 95 によりなされるが、これには必要最小限の情報しか記載されない。そこで、とりわけ損害額の算定のため、司法省規則はより詳細な情報の提供について規定している。たとえば、身体的損害にかかる事案の場合、賠償請求を受けた連邦行政機関は、損害・治療の性質・程度等を記載した主治医によるレポート（および、場合によっては、行政機関の指定した医師による診断書）、治療費の請求明細書に加えて、継続治療を要する場合には見込額を記載した書面、被害者が被雇用者の場合には休業損害証明書、自営業の場合には所得証明書のほか、適宜、連邦政府の損害賠償責任を判断するにあたって必要な情報の提供を求めることができる⁽⁵²⁾。

しかし、事案によっては、連邦行政機関が要求した情報が提供されないまま、訴訟に発展することがある。この場合、情報提供の求めに応じなかったことをもって、2675 条 (a) の通知要件を満たさないとして、その後の訴訟追行まで否定されることになるのが問題となる。

(51) Bermann, *supra* note 13, at 556. たとえば、賠償請求を受けた郵政公社の職員が請求人に対して何度もその不備の是正を求めたもののこれがなされなかった事案につき、第3巡回区連邦控訴裁判所は、原告の請求を却下するにあたって、「不幸なことに、彼は書面および口頭による指示を繰り返し無視することで、自己の不運の生みの親となってしまった」と述べている。Bialowas v. United States, 443 F.2d 1047, 1050 (3d Cir. 1971). ただし、この点を踏まえても、確定金額を明示できなかったことをもって訴訟提起を否定することが不当であると思われる事案も存在すると、確定金額の要素の厳格な運用に懐疑的な見解も提示されている。Zillman, *supra* note 39, at 974-75.

(52) 28 C.F.R. § 14.4(b).

2. 裁判例の動向

請求人が情報提供の求めに応じなかった行政上の賠償請求の事案に関しては、1980年の *Adams v. United States* 判決⁽⁵³⁾がリーディングケースとなっている。同判決以前の連邦下級裁判所は、和解の促進による司法の負担軽減という 1966 年改正の目的を重視して、被害者救済に厳しい態度を示していた。たとえば、1975 年の *Kornbluth v. Savannah* 判決⁽⁵⁴⁾は、郵便車との交通事故による身体的損害の賠償請求にあたって、郵政公社の側から要請された主治医によるレポートおよび治療費の請求明細書が提出されなかった事案につき、次のように判示して原告の請求を却下している。「事前に行政上の賠償請求を必要とする目的は、節減の可能性と FTCA に基づく訴訟にかかる司法の負担軽減の観点から、行政機関が早期に当該請求を評価・和解することを可能にするというものである。仮に、行政機関が当該請求を評価するために必要な情報の提出を請求人が拒否することができ、地方裁判所でその事柄がはじめて提示されるということになれば、この目的が害されるであろう。」⁽⁵⁵⁾

同様の判示は、連邦控訴裁判所判決にもみられた。その代表例として挙げられるのが、1980 年の *Swift v. United States* 判決⁽⁵⁶⁾である。同判決は、農務省林野部の公用車との交通事故によって夫を亡くした原告が、自己の身体的損害および配偶者権の喪失 (loss of consortium) についてその賠償を請求した事案に関するものである。本件において、林野部は身体的損害にかかる資料の提出を複数回求めたが、原告側がこれに応じることはなかった。この点につき、第 1 巡回区連邦控訴裁判所は、*Kornbluth* 判決の上記説示を引用したうえで、「このような請求の不備を許容することは、行政上の賠償請求の要件によって緩和されることが意図されていた、行政および司法の負担を増大させるであろう。本件において、訴訟代理人が行政上の

(53) *Adams v. United States*, 615 F.2d 284 (5th Cir. 1980).

(54) *Kornbluth v. Savannah*, 398 F. Supp. 1266 (E.D.N.Y. 1975).

(55) *Id.* at 1268.

(56) *Swift v. United States*, 614 F.2d 812 (1st Cir. 1980).

賠償請求のうち身体的損害について資料を提出しなかったことは、行政機関が和解のために請求全体を評価することを妨げる」と述べて⁽⁵⁷⁾、却下相当とした原審判決を支持した。

このような厳格な解釈の傾向は、Swift 判決の約2か月後に下された Adams 判決を契機に一変することとなる。本件は、空軍基地内の病院で生じた出産時の医療過誤に関するものである。原告 Gary Adams および Debora Adams は、担当医の過失ある処置の結果、息子が四肢麻痺を症状とする脳性小児麻痺に罹患したと主張して、行政上の賠償請求を行った。空軍の担当者は、転院先の民間医療機関の主治医によるレポート等の提出を求めたが、原告側は、空軍は本件請求を判断するにあたって必要な資料をすでに保有しているはずであるとしてこれに応じず、そのまま6か月が経過したため、損害賠償請求訴訟を提起した。フロリダ州北部地区連邦地方裁判所は、原告側が空軍から求められた資料を提出しなかったことを理由に、請求を却下した。

本件を審理するにあたって、まず、第5巡回区連邦控訴裁判所は、1966年改正の議会資料を参照のうえ、2675条の通知要件にかかる連邦議会の意図は、①司法の負担軽減および②請求人の適正な取り扱いにあるとし、「このような連邦議会の2つの目的は、事前の行政上の賠償請求とは『指定の期限内に事故の通知』がなされることを指すという一事をもって、適切に達成される」⁽⁵⁸⁾と述べる。続けて、控訴裁判所は、「請求人が、(1)連邦行政機関が当該請求を調査するのに十分な通知を書面で行い、かつ、(2)請求額を明示している場合、連邦政府に対して賠償請求を行う個人は、『まず請求人が適切な連邦行政機関に請求を行わなければならない』という2675条の要件を充足する」⁽⁵⁹⁾と判示して、通知要件の充足に必要な要素を明示した。以上のような解釈を示したうえで、控訴裁判所は、本件事案について、「原

(57) *Id.* at 814 (quoting *Kornbluth*, 398 F. Supp. at 1268).

(58) *Adams*, 615 F.2d at 289 (quoting S. REP. No 89-1327, at 7 (1966), *reprinted in* 1966 U.S.C.C.A.N. 2515, 2517).

(59) *Id.*

告 **Adams** は賠償請求を行政機関に通知し、かつ請求額を明示していた。この要件充足は、その請求を行政段階で和解させるために必要であろう追加情報を提供せよという空軍の要求に従わなかったというだけで消失するものではない⁽⁶⁰⁾として、2675 条の通知要件の充足を認め、原審判決を破棄差戻した。

Adams 判決の事案においては、損害発生の現場が空軍基地内であったために、当該事件について連邦政府の側も一定の資料を保有していたといった事情があったが、その後の裁判例は、そのような事情の有無にかかわらず、一様に同判決の立場を踏襲している⁽⁶¹⁾。

3. 小括

情報提供の求めに応じなかったことが問題となった事案における連邦下級審裁判例の見解の相違は、通知要件にかかる連邦議会の意図をどのように解するかに起因している。1966 年改正において、連邦議会は、和解の促進によって司法の負担を軽減させるとともに、請求人が適正に取り扱われることを意図していた。情報提供に応じない請求人に対して司法救済の途を閉ざすという初期の裁判例のアプローチは、専ら前者の立法目的に着目したものであり、後者の立法目的に照らせば妥当ではないと指摘されている⁽⁶²⁾。

これに対して **Adams** 判決は、「請求人が、(1)連邦行政機関が当該請求を調査するのに十分な通知を書面で行い、かつ、(2)請求額を明示している場

(60) *Id.* at 292.

(61) *See, e.g., Douglas v. United States*, 658 F.2d 445 (6th Cir. 1981); *Tucker v. U.S. Postal Serv.*, 676 F.2d 954 (3d Cir. 1982); *Avery v. United States*, 680 F.2d 608 (9th Cir. 1982); *Warren v. Dept. of Interior*, 724 F.2d 776 (9th Cir. 1984); *Tidd v. United States*, 786 F.2d 1565 (11th Cir. 1986); *GAF Corp. v. United States*, 818 F.2d 901 (D.C. Cir. 1987); *Romulus v. United States*, 160 F.3d 131 (2d Cir. 1998).

(62) Note, *Federal Tort Claims Act: Notice of Claim Requirement*, 67 MINN. L. REV. 513, 525 (1982) [hereinafter *Notice of Claim Requirement*].

合」に、通知要件が充足されると述べる。このうち、(2)は前節で述べた確定金額の要素を意味しているから⁽⁶³⁾、本節の検討内容との関係でいえば、(1)の指摘が重要である。このような最小の通知 (minimal notice) とも呼称される解釈を是認することは、行政段階での和解を困難なものとし、司法の負担軽減という立法目的を少なからず阻害することにはなるが、そもそも FTCA において和解手続は強制的なものとはされていないという点に鑑みれば⁽⁶⁴⁾、賠償請求の通知においては、連邦行政機関が当該事件を調査するために必要な情報が示されていれば十分であるといえる。この点で、Adams 判決の立場は、連邦議会の立法趣旨に適合的であると評価されている⁽⁶⁵⁾。さらに、連邦政府が和解手続のために追加的に情報の提供を求めうる立場にあることは是認しつつ、それに応じなかったことをもって司法救済までも否定されるとすれば、連邦政府が請求人に対して強硬な姿勢であらゆる情報の提供を迫るなどの事態が生じかねないといった観点から、Adams 判決を支持する見解もある⁽⁶⁶⁾。

(63) Note, *Claim Requirements of the Federal Tort Claims Act: Minimal Notice or Substantial Documentation?*, 81 MICH. L. REV. 1641, 1645 n.23 (1983) [hereinafter *Minimal Notice or Substantial Documentation*].

(64) *Adams*, 615 F.2d at 291.

(65) See *Notice of Claim Requirement*, *supra* note 62, at 529-30; John Sackett, *The Art of Claimsmanship: What Constitutes Sufficient Notice of a Claim Under the Federal Tort Claims Act?*, 52 U. CIN. L. REV. 149, 167-68 (1983); Shahan J. Kapitanayan, *The Federal Tort Claims Act Presentment Requirement: Minimal Notice Sufficient to Pass Legal Muster and Preserve the Right to File a Subsequent Lawsuit in Federal Court*, 35 SUFFOLK U. L. REV. 145, 167 (2001).

(66) Zillman, *supra* note 39, at 976. 他方、Adams 判決に批判的な見解として、*See Minimal Notice or Substantial Documentation*, *supra* note 63, at 1647-52.

第3章 請求額の増額問題

行政上の賠償請求制度の運用にかかる第2の問題点は、2675条(b)に関するものである。同条は、「本条に基づく訴訟では、連邦行政機関に請求がなされた時点では合理的にみて発見できない証拠が新たに発見されたことにより、又は請求額に関連する〔連邦行政機関に対する請求と訴訟の〕間に生じた事実(*intervening facts*)を主張及び立証したことにより増額がなされる場合を除いては、連邦行政機関に対して請求した以上の金額を請求することはできない」と規定している⁽⁶⁷⁾。そこで、いかなる場合に請求額の増額が認められるかが問題となるが、この点につき、連邦下級審裁判所の間で意見の対立がみられる。前述のとおり、行政上の賠償請求は、請求権の発生から2年以内に確定金額を明示してなされなければならないが、とくに後遺症を伴うような事故の場合には、その時点では予期しえない損害が後に発生することが考えられるため、請求額の増額の可否は被害者にとって重要な懸案事項であるといえる。

本章では、このような請求額の増額問題に関して、連邦裁判所のそれぞれの立場を考察する。

第1節 裁判例の動向—本流としての「合理的発見可能性」のテスト

1. 初期の事案

1966年改正以前は、前置主義が導入されておらず請求額に上限もあったことから、そもそも行政上の賠償請求自体がさほど頻繁には利用されていなかった。そのため、決して件数は多くないが、連邦裁判所はFTCAの制定直後から請求額の増額問題に対処している⁽⁶⁸⁾。たとえば、1952年のPhillips

(67) 28 U.S.C. § 2675(b). なお、行政上の賠償請求の係属中は、いつでも請求額を変更することができる。28 C.F.R. § 14.2(c).

(68) Daniel Shane Read, *The Courts' Difficult Balancing Act to be Fair to Both Plaintiff and Government Under the FTCA's Administrative Claims Process*, 57 BAYLOR L. REV. 785, 805 (2005).

v. **United States** 判決⁽⁶⁹⁾においては、原告 **Phillips** が原子力委員会の維持管理する施設を訪れた際にガラス扉の欠陥によって手のひらに裂傷を負った事故について、行政上の賠償請求時には兆候がなかったにもかかわらず後に障害が残ったことから、当初 1000 ドルであった請求額を 1 万 5000 ドルに増額することの可否が争われた。この点につき、テネシー州東部地区連邦地方裁判所は、医師の証言などから本件の事実関係を精査したうえで、「原告を苦悩させる重度かつ進行性の症状にかかる証拠は、彼女が行政上の賠償請求をした後に発見されたものであり、かつその時点では合理的には発見されえなかったものであるから、連邦政府の抗弁を支持することはできない。本件の状況は、……〔増額の〕前提条件として 2675 条 (b) が要求する、〔連邦行政機関に対する請求と訴訟の〕間に生じた事実の立証に相当する」⁽⁷⁰⁾として、訴訟段階での増額を認めている。

Phillips 判決の事案が例証するように、連邦裁判所は、行政上の賠償請求時には予見できなかった証拠が提出された場合には、請求額の増額を許容している⁽⁷¹⁾。一般に、「合理的発見可能性」のテスト（“reasonably discoverable” test）と呼ばれるものであり、条文の文言に忠実な判断基準であると評価されている⁽⁷²⁾。

(69) **Phillips v. United States**, 102 F. Supp. 943 (E.D. Tenn. 1952).

(70) *Id.* at 949.

(71) ただし、連邦裁判所は、請求額の算定にあたって原告が努力を怠っていた場合には増額を認めていない。たとえば、1954 年の **Morgan v. United States** 判決において、ニューヨーク州南部地区連邦地方裁判所は、「当裁判所は、原告の症状またはその重症度は原告側の合理的な注意によって発見されうるものであったと結論する。少なくとも、彼は、1000 ドルの行政上の賠償請求をする前に、自身の症状がいかなるものであるかを知るべく努力すべきであった」と述べて、訴訟段階での増額を認めなかった。**Morgan v. United States**, 123 F. Supp. 794, 798 (S.D.N.Y. 1954). *See also* **Carlson v. United States**, 88 F. Supp. 337 (N.D. Ill. 1949); **Reardon v. United States**, 87 F. Supp. 35 (D. Mass. 1949); **Menclewicz v. United States**, 116 F. Supp. 847 (W.D.N.Y. 1953).

(72) Read, *supra* note 68, at 806.

2. 1966 年改正後の事案

1966 年改正において、請求額の増額に関しては特段条文の変更はなされなかった。それゆえ、1966 年改正を経ても、増額問題に対する連邦裁判所の解釈態度に変化は生じていない⁽⁷³⁾。一例として、1994 年の *Michels v. United States* 判決⁽⁷⁴⁾を挙げると、本件において、原告 Vincent Michels は、モーターサイクルで走行中に農務省職員が運転する車両と衝突した結果、左の臀部、膝、足首に重傷を負い、外科手術と理学療法による治療を余儀なくされた。そこで彼は、45 万ドルの損害賠償を求めて行政上の賠償請求を行ったが、その後、各部位の症状がさらに悪化したため、請求内容の変更を求めたところ、連邦政府はこれを拒否した。第 1 審において、アイオワ州南部地区連邦地方裁判所は、請求額の増額を認めたうえで、71 万ドルの損害賠償を命じた⁽⁷⁵⁾。

控訴審において、連邦政府は既知の損傷の悪化は増額の根拠とはなりえないと主張したが、第 8 巡回区連邦控訴裁判所は、次のように述べてこの主張を斥けている。すなわち、「制定法は、『[行政上の賠償請求時には] 合

(73) See also *O'Rourke v. E. Air Lines, Inc.*, 730 F.2d 842 (2d Cir. 1984); *Fraysier v. United States*, 766 F.2d 478 (11th Cir. 1985); *Cole v. United States*, 861 F.2d 1261 (11th Cir. 1988); *Allgeier v. United States*, 909 F.2d 869 (6th Cir. 1990); *Spivey v. United States*, 912 F.2d 80 (4th Cir. 1990).

(74) *Michels v. United States*, 31 F.3d 686 (8th Cir. 1994).

(75) *Michels v. United States*, 815 F. Supp. 1244 (S.D. Iowa 1993). なお、もともと本件訴訟は、加害公務員に対する損害賠償請求訴訟として、州裁判所に提起されていたところ、2679 条 (d)(2) の規定に基づき、連邦裁判所に移管されることとなった。同条は、連邦公務員の不法行為に基づく損害賠償請求について、「州裁判所においてこれらの請求に基づいて開始された民事訴訟又は手続は、当該請求を生じさせた事故発生時、被告とされた職員が職務の範囲内で行動中であつたとの司法長官の証明書に基づき、事実審理前であればいつでも、保証を立てることなく、民事訴訟又は手続が係属している場所を含む裁判区の連邦地方裁判所に司法長官により移管される。これらの民事訴訟又は手続は、本巻の規定及びこれに関連する規定に基づき合衆国に対して提起された訴訟又は手続とみなされ、合衆国は被告を代理する」と定めている。28 U.S.C. § 2679(d)(2).

理的にみて発見できない、新たに発見された証拠』または『[連邦行政機関に対する請求と訴訟の] 間に生じた事実』の立証を要求している。制定法は、この立証を、特定の種類の証拠または事実に限定していない。制定法は、予見できない追加的な損傷が 2675 条 (b) に妥当し、予見できない既知の損傷の悪化は妥当しないとは述べていない。⁽⁷⁶⁾ そのうえで、控訴裁判所は、「当裁判所は、請求人および担当医によって合理的には発見できないかたちで、既知の損傷が悪化するということを認めたうえで、そのような『新たに発見された証拠』または『[連邦行政機関に対する請求と訴訟の] 間に生じた事実』は 2675 条 (b) の救済を保証すると判示した、多くの先例に同意する」⁽⁷⁷⁾と判示して、原審判決を支持した。

このように連邦裁判所の大勢は、合理的発見可能性のテストを採用し、請求額の増額に比較的寛容な態度を示している⁽⁷⁸⁾。しかし、一部の巡回区では、より厳格な「最悪の予後」テスト（“worst-case prognosis” test）と呼ばれる判断基準が用いられている。次節では、いわば本流から逸れた傍流において生じた最悪の予後テストについて、その内容と問題点を分析する。

第2節 裁判例の動向—傍流としての「最悪の予後」テスト

1. 「最悪の予後」テストの登場

最悪の予後テストをはじめて採用したのが、1986 年の *Low v. United States* 判決⁽⁷⁹⁾である。同判決は、海軍病院で生じた出産時の医療過誤にかかるものである。原告 *Shelly Low* の主張によれば、彼女の担当医は、いわゆる児頭骨盤不均衡ゆえに帝王切開をすべき状況であったにもかかわらず普通分娩による出産を選択し、かつ医療器具によって頭蓋骨を損傷させた。その結果、彼女の息子 *Brian* は、失明、失聴などの障害を負った。そこで彼女は、行政上の賠償請求を経て損害賠償請求訴訟を提起したが、その際、

(76) *Michels*, 31 F.3d at 688.

(77) *Id.*

(78) *Zillman*, *supra* note 39, at 991.

(79) *Low v. United States*, 795 F.2d 466 (5th Cir. 1986).

当初 127 万 5000 ドルであった請求額を 1200 万ドルに増額した。その理由は、行政上の賠償請求時、**Brian** は 2 歳にも満たず、この時点で障害の程度を把握することは不可能であったというものである。テキサス州西部地区連邦地方裁判所は、請求額の増額を許容し、350 万ドルの損害賠償を命じた。

これに対して、第 5 巡回区連邦控訴裁判所は、「地方裁判所が行政上の賠償請求時には発見できなかったと結論付けた証拠は、**Brian** の症状の程度の正確性に関するものである。しかしながら、これらの証拠は、行政上の賠償請求がなされた時点で、原告 **Low** は、**Brian** が脳性麻痺、発作性疾患、失明、失聴、知的障害を患っていることをすでに知得していたという事実を改めるものではない。……行政上の賠償請求の時点で、原告 **Low** は、**Brian** の最悪の予後 (*worst-case prognosis*) が重度の障害であるということを知得していた」⁸⁰⁾として、本件で提出された証拠は増額の根拠となるものではないと判断した。結論として、控訴裁判所は、原審判決のうち 127 万 5000 ドルを超える賠償額を認めた部分を破棄差戻した⁸¹⁾。

第 5 巡回区に続き、1988 年の *Reilly v. United States* 判決⁸²⁾において、第 1 巡回区も最悪の予後テストを採用した。同判決の事案は、**Low** 判決のそれに酷似する。本件においては、海軍病院での出産の際、胎児が窒息する危険性から帝王切開を選択すべき状況であったにもかかわらず普通分娩による出産が強行された結果、原告 **Heather Reilly** は重度の知的障害や失聴などの身体障害を患うこととなった。彼女の両親は 1000 万ドルの賠償を求めて行政上の賠償請求をしたが、6 か月以内に何らの決定もされなかったため、損害賠償請求訴訟を提起した。この際、原告らは請求額の増額を主張した。ロードアイランド州連邦地方裁判所は、「行政上の賠償請求時に **Heather** の多数の障害の程度を把握することが医学的に不可能であること

80) *Id.* at 471.

81) **Low** 判決の見解は、第 5 巡回区におけるその後の裁判例においても踏襲されている。*See, e.g.,* *Lebron v. United States*, 279 F.3d 321 (5th Cir. 2002); *Dickerson v. United States*, 280 F.3d 470 (5th Cir. 2002).

82) *Reilly v. United States*, 863 F.2d 149 (1st Cir. 1988).

に鑑みれば、最悪の可能性が現実化したとの専門家による事後的な確認は『行政上の賠償請求時には合理的にみて発見できない、新たに発見された証拠』に相当すると認められる」⁸³と述べて増額を許容し、1103 万 7964 ドルの損害賠償を命じた。

これに対して、第 1 巡回区連邦控訴裁判所は、「本件で問題となった情報は、十分に新しくも、予見不可能でも、具体的でもない。行政上の賠償請求の時点で、Reilly 夫妻は Heather の損傷と障害の程度が広範囲にわたるということを知らされていた。……これらの当初より懸念されていた結果がより明らかになったという事実は、『新たに発見された』と評価されるものではない」⁸⁴と判示している。最終的に、控訴裁判所は、賠償額を減額するため本件を破棄差戻した。

以上みてきたとおり、最悪の予後テストにおいては、原告は最悪の予後を想定して行政上の賠償請求を行わなければならない、その時点でまったく想定されえなかった症状が後に現れた場合は格別、判明していた症状が後に悪化したとしても、請求額の増額は認められない。このように、最悪の予後テストの場合には、合理的発見可能性のテストに比して、請求額の増額が認められる余地は極端に狭く解されることとなる。

2. 「最悪の予後」テストの問題点

2675 条 (b) の立法趣旨に関する議会資料は存在しないため、連邦議会がいかなる場合にまで請求額の増額を認める趣旨であったかは判然としない⁸⁵。しかし、少なくとも、条文の文言および 1966 年改正において連邦議会が請求人の適正な取り扱いを意図していたことに鑑みれば、請求額の増額を厳格に判断する最悪の予後テストは適当ではなく、合理的発見可能性のテス

⁸³ Reilly v. United States, 665 F. Supp. 976, 1011 (D.R.I. 1987).

⁸⁴ Reilly, 863 F.2d at 172.

⁸⁵ この点につき、Michels 判決は、「当裁判所は、連邦議会がいかなる場合に 2675 条 (b) の例外の適用を意図していたのかを明らかにする立法経緯を知らない」と述べている。Michels v. United States, 31 F.3d 686, 688 (8th Cir. 1994).

トを採用すべきであるといった指摘がなされている⁸⁶⁾。

また、実際の運用面においても、最悪の予後テストは行政上の賠償請求制度の実効性を損なうおそれがあると批判されている。すなわち、最悪の予後テストを前提にした場合、当然ながら行政上の賠償請求時に提示される請求額は著しく高騰することとなり、場合によっては、連邦行政機関側の担当者の心証を害し、和解交渉が難航することが危惧される⁸⁷⁾。もっとも、この点は、被害者と連邦行政機関の当事者間で、請求額の増額について共通認識が持たれていれば回避しうる問題ともいえる⁸⁸⁾。その意味でも、判断基準の統一化が望まれるところであり、連邦最高裁判所の判断が期待されている⁸⁹⁾。

終章 おわりに

本稿では、行政上の賠償請求制度の沿革と手続を概観したうえで、その運用上の問題点について、連邦裁判所の動向を考察してきた。同制度は、とりわけ 1966 年改正によって前置主義が導入されて以降、アメリカの国家賠償制度において重要な役割を担っている。しかし、その運用にあたっては、従来から少なからぬ問題を内包していると指摘されてきた。本稿では、とくに賠償請求の通知問題と請求額の増額問題を取り上げたが、いずれも、制度の根幹部分に関係するものであり、行政上の賠償請求制度の実効性を計るうえで重要な検討対象といえる。まず、賠償請求の通知問題については、確定金額を明示しなかった、あるいは、情報提供の求めに応じなかった場合に問題が顕在化することとなるが、前者については救済が否定されるのは原告の側に帰責事由のあるケースが多いこと、後者については 1980

⁸⁶⁾ Read, *supra* note 68, at 827.

⁸⁷⁾ *Id.* at 825-26.

⁸⁸⁾ *Id.* at 832.

⁸⁹⁾ See *Adkins v. United States*, 990 F. Supp. 2d 621, 629 n.4 (S.D.W. Va. 2014).

年の **Adams** 判決以降、原告に寛容な判断がなされていることが注目される。次に、請求額の増額問題については、一部の巡回区で、増額の余地を極めて狭く解する最悪の予後テストが採られているものの、連邦裁判所の大勢は条文の文言に忠実な合理的発見可能性のテストを用いており、その限りでは被害者救済に欠けるところはないものと思われる。以上の諸点を踏まえれば、行政上の賠償請求制度の運用上の問題点にかかる連邦裁判所の解釈手法には、多少のばらつきはあるものの、総じて、裁判所の負担軽減と賠償請求の迅速かつ適正な処理という 1966 年改正の目的を重視し、行政上の賠償請求制度の有用性を損なうことなく、被害者救済に資するかたちでの解決が志向されていると評価できるように思われる。

もっとも、そもそも制度運用において疑義が生じること自体好ましい事態ではなく⁹⁰⁾、この点の明確化が望まれることは言うまでもない。また、行政上の賠償請求制度があるからといって、被害者救済の範囲が拡大しているわけではないという点にも留意が必要である⁹¹⁾。他方で、行政上の賠償請求制度によって、訴訟に至る前に相当数の事案で簡易・迅速な解決が図られているという事実はつとに摘示されてきたところである⁹²⁾。本稿で検討し

90) この点につき、行政上の賠償請求手続の解釈に裁判所の時間と労力が費やされ、実質的な審理に至っていない事案が多数存在するとの指摘がなされている。Zillman, *supra* note 39, at 996.

91) 宇賀・前掲注(4) 353 頁は、この点を強調する。

92) たとえば、1982 年度の合衆国空軍を対象とした調査によれば、同年、空軍は 1727 件の賠償請求を受理し、このうち 1143 件を解決している。5 KENNETH C. DAVIS, *ADMINISTRATIVE LAW TREATISE* 51 (2d ed. 1984). また、概数ではあるが、郵政公社は、1988 会計年度においては、1 万 5000 件のうち 1 万 1000 件を、2004 会計年度においては、1 万 2000 件のうち 8900 件を、合衆国陸軍は、2000 会計年度において 2850 件を行政段階で解決している。Jeffrey Axelrad, *Recent Developments Federal Agency Focus: The Department of Justice: Federal Tort Claims Act Administrative Claims: Better Than Third-Party ADR for Resolving Federal Tort Claims*, 52 ADMIN. L. REV. 1334 (2000); Read, *supra* note 68, at 823. See also Bermann, *supra* note 13, at 588-90.

てきた、被害者救済を意識した連邦裁判所の動向も加味すれば、従来指摘されてきた行政上の賠償請求制度の運用上の問題点はその実効性を損なうまでには至っていないと結論付けて差支えないように思われる⁹³。

今後のわが国の国家賠償制度における立法論としての検討可能性も含めて⁹⁴、引き続き、アメリカにおける行政上の賠償請求制度の展開に注目していきたい。

（本学法学部専任講師）

93) 通常の代替的紛争解決手段と比較して、救済手法としての行政上の賠償制度の仕組みを高く評価する見解も提示されている。Axelrad, *supra* note 92, at 1342-44. See also United States Army Claims Services, *supra* note 41, at 47.

94) 宇賀・前掲注(4) 356 頁、須藤・前掲注(4) 26 頁、鶴・前掲注(4) 35 頁は、いずれも、わが国とアメリカの制度的背景の相違を踏まえながら、行政上の賠償請求制度導入の余地に言及している。

米国連邦不法行為請求権法における行政上の賠償請求制度（近藤）

【Standard Form 95】

CLAIM FOR DAMAGE, INJURY, OR DEATH		INSTRUCTIONS: Please read carefully the instructions on the reverse side and supply information requested on both sides of this form. Use additional sheet(s) if necessary. See reverse side for additional instructions.		FORM APPROVED OMB NO. 1105-0008	
1. Submit to Appropriate Federal Agency:			2. Name, address of claimant, and claimant's personal representative if any. (See instructions on reverse). Number, Street, City, State and Zip code.		
3. TYPE OF EMPLOYMENT <input type="checkbox"/> MILITARY <input type="checkbox"/> CIVILIAN	4. DATE OF BIRTH	5. MARITAL STATUS	6. DATE AND DAY OF ACCIDENT	7. TIME (A.M. OR P.M.)	
8. BASIS OF CLAIM (State in detail the known facts and circumstances attending the damage, injury, or death, identifying persons and property involved, the place of occurrence and the cause thereof. Use additional pages if necessary).					
9. PROPERTY DAMAGE					
NAME AND ADDRESS OF OWNER, IF OTHER THAN CLAIMANT (Number, Street, City, State, and Zip Code).					
BRIEFLY DESCRIBE THE PROPERTY, NATURE AND EXTENT OF THE DAMAGE AND THE LOCATION OF WHERE THE PROPERTY MAY BE INSPECTED. (See instructions on reverse side).					
10. PERSONAL INJURY/WRONGFUL DEATH					
STATE THE NATURE AND EXTENT OF EACH INJURY OR CAUSE OF DEATH, WHICH FORMS THE BASIS OF THE CLAIM. IF OTHER THAN CLAIMANT, STATE THE NAME OF THE INJURED PERSON OR DECEDENT.					
11. WITNESSES					
NAME		ADDRESS (Number, Street, City, State, and Zip Code)			
12. (See instructions on reverse). AMOUNT OF CLAIM (in dollars)					
12a. PROPERTY DAMAGE	12b. PERSONAL INJURY	12c. WRONGFUL DEATH	12d. TOTAL (Failure to specify may cause forfeiture of your rights).		
I CERTIFY THAT THE AMOUNT OF CLAIM COVERS ONLY DAMAGES AND INJURIES CAUSED BY THE INCIDENT ABOVE AND AGREE TO ACCEPT SAID AMOUNT IN FULL SATISFACTION AND FINAL SETTLEMENT OF THIS CLAIM.					
13a. SIGNATURE OF CLAIMANT (See instructions on reverse side).			13b. PHONE NUMBER OF PERSON SIGNING FORM	14. DATE OF SIGNATURE	
CIVIL PENALTY FOR PRESENTING FRAUDULENT CLAIM The claimant is liable to the United States Government for a civil penalty of not less than \$5,000 and not more than \$10,000, plus 3 times the amount of damages sustained by the Government. (See 31 U.S.C. 3729).			CRIMINAL PENALTY FOR PRESENTING FRAUDULENT CLAIM OR MAKING FALSE STATEMENTS Fine, imprisonment, or both. (See 18 U.S.C. 287, 1001.)		

Authorized for Local Reproduction
Previous Edition is not Usable
95-109

NSN 7540-00-634-4046

STANDARD FORM 95 (REV. 2/2007)
PRESCRIBED BY DEPT. OF JUSTICE
28 CFR 14.2

米国連邦不法行為請求権法における行政上の賠償請求制度（近藤）

INSURANCE COVERAGE	
In order that subrogation claims may be adjudicated, it is essential that the claimant provide the following information regarding the insurance coverage of the vehicle or property.	
15. Do you carry accident insurance? <input type="checkbox"/> Yes If yes, give name and address of insurance company (Number, Street, City, State, and Zip Code) and policy number: <input type="checkbox"/> No	
16. Have you filed a claim with your insurance carrier in this instance, and if so, is it full coverage or deductible? <input type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No	17. If deductible, state amount.
18. If a claim has been filed with your carrier, what action has your insurer taken or proposed to take with reference to your claim? (It is necessary that you ascertain these facts).	
19. Do you carry public liability and property damage insurance? <input type="checkbox"/> Yes If yes, give name and address of insurance carrier (Number, Street, City, State, and Zip Code). <input type="checkbox"/> No	
INSTRUCTIONS	
<p>Claims presented under the Federal Tort Claims Act should be submitted directly to the "appropriate Federal agency" whose employee(s) was involved in the incident. If the incident involves more than one claimant, each claimant should submit a separate claim form.</p> <p style="text-align: center;">Complete all items - Insert the word NONE where applicable.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 48%;"> <p>A CLAIM SHALL BE DEEMED TO HAVE BEEN PRESENTED WHEN A FEDERAL AGENCY RECEIVES FROM A CLAIMANT, HIS DULY AUTHORIZED AGENT, OR LEGAL REPRESENTATIVE, AN EXECUTED STANDARD FORM 95 OR OTHER WRITTEN NOTIFICATION OF AN INCIDENT, ACCOMPANIED BY A CLAIM FOR MONEY</p> <p>Failure to completely execute this form or to supply the requested material within two years from the date the claim accrued may render your claim invalid. A claim is deemed presented when it is received by the appropriate agency, not when it is mailed.</p> <p>If instruction is needed in completing this form, the agency listed in item #1 on the reverse side may be contacted. Complete regulations pertaining to claims asserted under the Federal Tort Claims Act can be found in Title 28, Code of Federal Regulations, Part 14. Many agencies have published supplementing regulations. If more than one agency is involved, please state each agency.</p> <p>The claim may be filled by a duly authorized agent or other legal representative, provided evidence satisfactory to the Government is submitted with the claim establishing express authority to act for the claimant. A claim presented by an agent or legal representative must be presented in the name of the claimant. If the claim is signed by the agent or legal representative, it must show the title or legal capacity of the person signing and be accompanied by evidence of his/her authority to present a claim on behalf of the claimant as agent, executor, administrator, parent, guardian or other representative.</p> <p>If claimant intends to file for both personal injury and property damage, the amount for each must be shown in item number 12 of this form.</p> </div> <div style="width: 48%;"> <p>DAMAGES IN A SUM CERTAIN FOR INJURY TO OR LOSS OF PROPERTY, PERSONAL INJURY, OR DEATH ALLEGED TO HAVE OCCURRED BY REASON OF THE INCIDENT. THE CLAIM MUST BE PRESENTED TO THE APPROPRIATE FEDERAL AGENCY WITHIN TWO YEARS AFTER THE CLAIM ACCRUES.</p> <p>The amount claimed should be substantiated by competent evidence as follows:</p> <p>(a) In support of the claim for personal injury or death, the claimant should submit a written report by the attending physician, showing the nature and extent of the injury, the nature and extent of treatment, the degree of permanent disability, if any, the prognosis, and the period of hospitalization, or incapacitation, attaching itemized bills for medical, hospital, or burial expenses actually incurred.</p> <p>(b) In support of claims for damage to property, which has been or can be economically repaired, the claimant should submit at least two itemized signed statements or estimates by reliable, disinterested persons, or, if payment has been made, the itemized signed receipts evidencing payment.</p> <p>(c) In support of claims for damage to property which is not economically repairable, or if the property is lost or destroyed, the claimant should submit statements as to the original cost of the property, the date of purchase, and the value of the property, both before and after the accident. Such statements should be by disinterested competent persons, preferably reputable dealers or officials familiar with the type of property damaged, or by two or more competitive bidders, and should be certified as being just and correct.</p> <p>(d) Failure to specify a sum certain will render your claim invalid and may result in forfeiture of your rights.</p> </div> </div>	
PRIVACY ACT NOTICE	
<p>This Notice is provided in accordance with the Privacy Act, 5 U.S.C. 552a(e)(3), and concerns the information requested in the letter to which this Notice is attached.</p> <p>A. <i>Authority:</i> The requested information is solicited pursuant to one or more of the following: 5 U.S.C. 301, 28 U.S.C. 501 et seq., 28 U.S.C. 2671 et seq., 28 C.F.R. Part 14.</p> <p>B. <i>Principal Purpose:</i> The information requested is to be used in evaluating claims.</p> <p>C. <i>Routine Use:</i> See the Notices of Systems of Records for the agency to whom you are submitting this form for this information.</p> <p>D. <i>Effect of Failure to Respond:</i> Disclosure is voluntary. However, failure to supply the requested information or to execute the form may render your claim "invalid."</p>	
PAPERWORK REDUCTION ACT NOTICE	
<p>This notice is <u>solely</u> for the purpose of the Paperwork Reduction Act, 44 U.S.C. 3501. Public reporting burden for this collection of information is estimated to average 6 hours per response, including the time for reviewing instructions, searching existing data sources, gathering and maintaining the data needed, and completing and reviewing the collection of information. Send comments regarding this burden estimate or any other aspect of this collection of information, including suggestions for reducing this burden, to the Director, Tort Branch, Attention: Paperwork Reduction Staff, Civil Division, U.S. Department of Justice, Washington, DC 20530 or to the Office of Management and Budget. Do not mail completed form(s) to these addresses.</p>	

STANDARD FORM 95 REV. (2/2007) BACK

