

自治体職員のための政策法務入門

～公共政策立案に必要な法的知識の修得を目指して～

行政手法の実効性
確保制度—刑罰制度②鹿児島大学教授
宇那木正寛

今回のポイント

前回から引き続き、行政手法の実効性確保制度のうち、刑罰制度について解説します。

③ 法人処罰

① 法人処罰の意義

刑罰は、犯罪の構成要件に該当する違法かつ有責な行為の主体である自然人を対象として科されるのが原則です。このことは、刑法に自然人を前提とする責任能力（社会倫理的非難を問いうる能力）に関する規定（刑法第38条から第41条まで）があることから明らかです。このため自然人ではなく、法人に対する責任能力を問うことは不可能とされ、犯罪を犯す能力（犯罪能力）も否定されてきました。

しかし、法人の事業活動の範囲が拡大するにつれ、違法な活動に対する刑罰による規制の要請が高まってきました。そこで、次に説明する両罰規定のように明文で法人処罰を定

める規定が設けられるようになりました。現在、法人税法、廃棄物の処理及び清掃に関する法律などのように行政取締の必要性から設けられる行政刑法の領域については、法人も犯罪行為の主体として処罰する規定が少なくありません。この場合には、法人を処罰する旨を刑法の例外として、明文で規定することが必要になります（刑法第8条ただし書）。なお、刑法は「……した者は」という規定ぶりになっていますが、この場合の「者」には法人が含まれないと解されています¹⁶。

純粋な刑法理論からすると法人の犯罪能力を認めることについては疑問がないわけではありません。しかし、行政犯の領域においては、法人に対する社会道徳的批判について厳格に論じる実益が乏しいことや現実の行為者たる自然人だけではなく、違法行為による利益を受ける主体である法人こそ処罰すべきであるという政策的配慮を理由に肯定されています¹⁶。ただし、法人に対しては、自然人に対するような懲役その他の自由刑を科すことは、刑の性質上不可能ですから、罰金等の財産刑に限定されます。

(2) 両罰規定

行政刑法の領域では、前述のように法人の犯罪能力が認められています。では、どのような形式で法人処罰がなされるのでしょうか。形式的には、二つあります。

一つ目は、犯罪行為を行った自然人が罰せられず、法人のみが自然人に代わって罰せられるという代罰規定です。このタイプは、法人に故意も過失もないのに行為者の責任を代わりに負うもので刑法の責任主義と対立します。また、違法行為を行った自然人は処罰されないと、違法行為を行った自然人は処罰されません。そのため、現在の法令にはありません。

二つ目は、犯罪行為を行った自然人とともに、その業務主という立場で法人を罰するという両罰規定です。この場合、法人の責任原因は、法人(代表者)が現実に違法行為を行った自然人に対する選任監督する上での注意義務違反(過失)であると考えます(結果責任ではない)。現在は、代罰規定はなく、法律、条例に定められた両罰規定を通じて法人処罰がなされています。

この両罰規定は、具体的には「法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業員が、その法人又は人の業務に関し、前〇〇条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対して各本条

の罰金刑を科する」という一定形式な文言で規定されます。両罰規定により法人の犯罪が認められるためには、①法人の代表者又はその他の従業員が違法行為を行ったものであること、②法人の利益のために行われたものであること、③現実に違法行為を行った者を選任する上で代表者に過失^①があったことが必要とされます。

【両罰規定の例】

○景観法

第104条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、前2条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対して各本条の罰金刑を科する。

一般的に、両罰規定では行為者と法人に対する罰金の金額は同一でしたが、最近では、自然人と法人との刑罰の連動を廃し、次の例のように、法人に対する罰をより重くする法人重罰規定が登場するようになりました。

【法人重罰規定の例】

○廃棄物の処理及び清掃に関する法律

第32条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関し、次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、行

為者を罰するほか、その法人に対して当該各号に定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する。

- 一 第25条第1項第1号から第4号まで、第12号、第14号若しくは第15号又は第2項 3億円以下の罰金刑
- 二 第25条第1項(前号の場合を除く)、第26条、第27条、第28条第2号、第29条又は第30条 各本条の罰金刑

2 略

このような立法例がみられるようになったのは、企業が違法行為により得る利益が膨大なものであるにもかかわらず、罰金の金額が過小なものであれば刑罰のもつ予防機能が働かなくなるといった政策的配慮によるものです。

両罰規定を定めるか否かは、当該犯罪の行為者のみを罰するだけでは、取締りの実効性が確保し難いのかどうかについて、立法事実に基づき検討することが重要です。必要のない両罰規定を置くこと自体、刑法の謙抑主義の立場からして問題があります。

(3) 法人格なき団体と刑事訴訟手続

法人処罰は両罰規定を通じてなされていますが、法人格を有しない団体を処罰することも可能でしょうか。法人格なき団体といえども、社会的に法人と同様の事業活動をしてい

る団体に対しては、犯罪能力は認められません¹⁸⁾。この場合には「法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む）の……」と規定します。

【法人格なき団体の処罰規定の例】

○行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律

第57条 法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。以下この項において同じ。）の代表者若しくは管理人又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して、第48条、第49条、第51条又は第53条から第55条までの違反行為をしたときは、その行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、各本条の罰金刑を科する。

2 法人でない団体について前項の規定の適用がある場合には、その代表者又は管理人が、その訴訟行為につき法人でない団体を代表するほか、法人を被告人又は被疑者とする場合の刑事訴訟に関する法律の規定を準用する。

ところで、都道府県暴力団排除条例中には、法人格なき団体における訴訟行為につき、その代表者又は管理人が、その訴訟行為につき法人でない団体を代表するほか、法人を被告

人又は被疑者とする場合の刑事訴訟に関する法律の規定の準用を定める旨の規定がありません。こうした規定は、罰則に関する検察庁協議の結果、多くの都道府県の暴力団排除条例で盛り込まれています¹⁹⁾。

【法人格なき団体に関する訴訟行為について規定した例】

○岡山県暴力団排除条例

第25条 第14条第1項の規定に違反して、暴力団事務所を開設し、又は運営した者は、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。

第26条 法人（法人でない団体で代表者又は管理人の定めのあるものを含む。以下この項において同じ。）の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して前条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても同条の罰金刑を科する。

2 法人でない団体について前項の規定の適用がある場合には、その代表者又は管理人が、その訴訟行為につき法人でない団体を代表するほか、法人を被告人又は被疑者とする場合の刑事訴訟に関する法律の規定を準用する。

刑事訴訟法には、民事訴訟法第37条のよう

に法人格なき団体における訴訟行為の代表者についての定めはありません。そのため、こうした団体を起訴した場合、誰を代表として刑事訴訟手続を遂行するのかについて疑問が生じます。この点に関し、例えば、地方税法第72条の69第5項は「人格のない社団等について前項の規定（両罰規定）の適用がある場合においては、その代表者又は管理人がその訴訟行為につき当該人格のない社団等を代表するほか、法人を被告人又は被疑者とする場合の刑事訴訟に関する法律の規定を準用する」との準用規定が置かれています。

このような準用規定がない場合、法人についての訴訟行為を定めた刑事訴訟法第27条²⁰⁾の規定が法人でない団体についても準用されるか否かについては学説も分かれています²¹⁾が、準用されるとするのが通説です。通説の立場では、条例に準用規定を置かなくても法人格なき団体が訴訟行為を行う上で支障はないということとなります。

条例で刑事訴訟手続の内容を定めることはできないため、暴力団排除条例におかれていた準用規定は、確信的な意味で定められていると解することになります。よって、現実の立案の際には、こうした準用規定を条例に置くことは必要ないと考えられます。

行政刑罰

4

行政罰は、行政刑罰及び秩序罰に分類されます。このうち、行政刑罰とは、裁判所が刑事訴訟手続により科すことができる死刑、懲役、禁錮、罰金、拘留及び科料並びに付加刑としての没収という刑法第9条に定めのある刑をいいます。行政刑罰は、刑法に定める刑法犯に対する刑罰と同様に住民の自由を大きく制限する結果になる場合があり、立案については特に注意が必要です。なお、条例により科すことができる刑は、2年以下の懲役若しくは禁錮、100万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収に限定されています（地方自治法第14条第3項）。

【直罰方式】

○地方税法

（秘密漏えいに関する罪）

第22条 地方税に関する調査（不服申立てに係る事件の審理のための調査及び地方税の犯則事件の調査を含む。）若しくは租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律（昭和44年法律第46号）の規定に基づいて行つた情報の提供のための調査に関する事務又は地方税の徴収に関する事務に従事している者又は従事していた者は、これらの事務に関して知り得た秘密を漏らし、又は窃用した場合においては、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。

【間接罰方式】

○宅地造成等規制法

第26条 第14条第2項、第3項又は第4項前段の規定による都道府県知事の命令に違反した者は、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。

過失犯

5

刑法第38条第1項は、「罪を犯す意思がない行為は、罰しない。ただし、法律に特別の規定がある場合は、この限りでない」と定め、故意犯ではない過失犯についても、法律の定

めがあれば、これを処罰することができます。また、刑法第8条は、刑法総則の規定について、「他の法令の罪についても、適用する」としていることから、刑法以外の法令で罪を定めた場合にも、刑法第38条第1項は適用されます。したがって、行政刑罰においても、その旨を明示することにより、過失犯を処罰することができま

す。刑法第38条第1項に定めるように、刑罰が課されるのは故意犯が原則であり、過失犯は例外です。したがって、過失犯も処罰の対処しなければならぬ合理的な理由が必要で

す。次の例は、重大な国家的秘密が保護法益となつているので、過失犯も処罰対象とされています。

○日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法

第4条 特別防衛秘密を取り扱うことを業務とする者で、その業務により知得し、又は領有した特別防衛秘密を過失により他人に漏らしたものは、2年以下の懲役又は5万円以下の罰金に処する。

2 前項に掲げる者を除き、業務により知得し、又は領有した特別防衛秘密を過失により他人に漏らした者は、1年以下の懲役、又は3万円以下の罰金に処する。

次の例は、個人情報保護の重要性を鑑み

て、「重大な過失」により個人情報の提供した者を処罰する例です。

○岡山市個人情報保護条例

(罰則)

第24条 実施機関の職員若しくは職員であつた者、第18条の受託業務に従事している者若しくは従事していた者又は第18条の2の派遣労働者若しくは派遣労働者であつた者が、正当な理由がないのに、第2条第8号アに係る個人情報ファイル(その全部又は一部を複製し、又は加工したものを含む。)を提供したときは、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。

第24条の2 前条に規定する者が、重大な過失により、個人の秘密が記載された第2条第8号アに係る個人情報ファイルを提供したときは、10万円以下の罰金に処する。

注

(15) 山口厚『刑法総論〔補訂版〕』(有斐閣2005) 35頁。

(16) 田中二郎『新版 行政法上巻(全訂第2版)』(弘文堂、1974) 191・192頁。

(17) 最判昭40・3・26刑集19巻2号83頁は、「事業主が人である場合の両罰規定については、

その代理人、使用人その他の従業者の違反行為に対し、事業主に右行為者らの選任、監督その他違反行為を防止するために必要な注意を怠らなかつた過失の存在を推定したものであつて、事業主において右に関する注意を尽したことの証明がなされない限り、事業主もまた刑責を免れ得ない」とする。

(18) 山口・前掲注(15) 35頁。

(19) 通常の罰則規定についての協議は各地方検察庁の担当検事と行うが、各自治体の暴力団排除条例については、国家的にも重大な関心を寄せていた条例であつたことから法務省本省刑事局が地検協議を統括していたようである。

(20) 同条第1項は、「被告人又は被疑者が法人であるときは、その代表者が、訴訟行為についてこれを代表する」と定める。

(21) 河上和雄ほか編『注釈刑事訴訟法(第3版)第1巻』(立花書房、2011) 199頁〔書評「澤政治」〕。

