

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③鹿児島大学教授
宇那木正寛

今回のポイント

これまで解説してきた行政手法について、その実効性を確保するための制度（刑罰は除く）について解説します。

7

金銭的担保制度

金銭的担保制度とは、法令に従い適正な事務の執行をしない場合に、行政が代わってこれを行い、その費用について担保から優先的に弁済を受けるといふ注目すべき制度です。

【金銭的担保制度の例①】

○五色町における土砂等の埋立て等による災害及び土壌汚染の防止に関する条例^①

(目的)

第1条 この条例は、土砂等の埋立て等による災害の防止又は土砂等の運搬車両の運行に伴う公害（以下「交通公害」という。）の防止を図るとともに、残土の埋立て等による土壌又は地下水の汚染の防止を図るため、必要な規制を行うことに

より、住民の安全な生活環境を確保することを目的とする。

(保証金の預託)

第12条 残土を用いる事業に係る第9条第1項の許可を受けようとする事業主等は、事業による災害、交通公害又は土壌の汚染を防止するため、規則で定める保証金を町に預託しなければならない。

2 町長は、事業主等から事業の廃止又は完了の届出に基づき、当該事業について、事業による災害及び土壌の汚染を防止するために必要な措置が講じられていると認めるときは、預託期間内に生じた利息を併せて、保証金を事業主等へ返還しなければならない。

○五色町における土砂等の埋立て等による災害及び土壌汚染の防止に関する条例施行規則

(保証金)

第13条 条例12条に規定する保証金の預託については、預託に関する協定書を締結しなければならない。

2 保証金は、1事業当たり1000万円及び事業計画における条例の規定を遵守

する措置に要する費用で、別表第7に定める方法により諸費用も含めて町が算出した額を預託しなければならない。

3 事業主等は、保証金を町の指定する方法により預託しなければならない。

4 町長は、保証金を預託する時期を許可の決定の通知を行う前に事業主等へ通知するものとする。

5 町における保証金の管理は、収入役が金融機関の定期預金により行うものとする。

6 町長は、必要と認めるときは、事前に事業主等へ通知し保証金を使用することができる。

7 事業主等は、条例第15条第1項の規定により事業計画の変更許可を受けようとする場合は、それに相当する保証金を預託しなければならない。

【金銭的担保制度の例②】

○八王子市土砂等の埋立て事業の適正化に関する条例²⁾

(目的)

第1条 この条例は、市内における土砂等による土地の埋立て及び盛土を行う事業(以下「事業」という。)の適正な履行を確保するため、他の法令に定めるもののほか必要な措置を定めることにより、当該事業に起因する災害の発生を防止するとともに、自然環境の保護、生活環境の

確保等を図り、もって市民の生命、身体及び財産を保護することを目的とする。

第13条 事業主は、第8条第1項の規定により事業計画の届出をするときは、事業の適正な履行を保証するため並びに事業区域及びその周辺地域における災害発生の防止、自然環境の保護、生活環境の確保を保証するため、市長と協議して定めた金融機関に、保証のための現金(以下「保証金」という。)を定期預金により預入しなければならない。

2 前項に規定する保証金の額は、300万円及び事業区域に搬入する土砂等の量(以下「搬入土量」という。)に1立方メートル当たり400円を乗じて得た額(その額に1000円未満の端数があるときは、これを切り捨てる。)の合計額とする。

3 事業主は、第1項の定期預金に市を質権者とする質権を設定するため、市と質権設定契約を締結しなければならない。

4 前3項の規定は、搬入土量を変更しようとする場合について準用する。

(保証金の使途)

第14条 保証金は、事業主が、事業を適正に履行しない場合、事業区域及びその周辺地域における安全が著しく脅かされている状態にあるにもかかわらずその対策を講じない場合又は自然環境若しくは生

活環境の悪化が明らかであるにもかかわらずその対策を講じない場合に、市が行う当該事業区域及びその周辺地域における防災対策、水路整備等に要する経費に充てるものとする。

2 市、事業主及び土地所有者は、前項の防災対策、水路整備等に要する経費に充てることを明らかにするため、保証金に関する協定を工事の着手の日までに締結しなければならない。

情報収集制度

8

行政手法の実効性確保の手段そのものではありませんが、実効性確保の手段を適法に行使するためには、情報を収集するための手段が必要です。このための手段が、情報収集制度です。同制度により、監督処分などを行う場合に必要となる処分発動の要件を充足する事実の存否を調査することになります。

行政上の情報収集制度には、報告徴収、立入検査、物件収去などの各制度があります。このうち、報告徴収の制度は情報収集において最も多用されるものであって、相手方に対する侵襲度合いの低いものです。

【報告徴収の例】

○景観法

(報告の徴収)

第45条 景観行政団体の長は、必要があると認めるときは、景観重要建造物又は景観重要樹木の所有者に対し、景観重要建造物又は景観重要樹木の現状について報告を求めることができる。

【立入検査の例】

○土地区画整理法

(報告及び検査)

第117条の14 国土交通大臣は、検定事務の適正な実施を確保するため必要があると認めるときは、指定検定機関に対して、検定事務の状況に関し必要な報告を求め、又はその職員に、指定検定機関の事務所に立ち入り、検定事務の状況若しくは設備、帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

2 前項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があったときは、これを提示しなければならない。

3 第1項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

立入検査の場合には、検査者が正当な権限に基づきこれを行使用していることを明らかにするため、その携帯と提示を義務づける規定

を置くことが一般的です。また、立入検査は、行政目的の実現のために行うものであって、犯罪捜査として行うものではないという点を明らかにするための解釈規定が置かれることが通例です。

立入検査の拒否に対しては、罰則を設けて間接的に調査の受諾を強制するものがほとんどです。このタイプの場合、相手の意思に反して立ち入ることは違法行為となります。

こうした立入検査には、事前の告知を定めるもの、時間的制限を定めるものなどもあります。

【立入検査権の行使に当たって事前手続要件、時間的制限を定める例】

○都市計画法

(調査のための立入り等)

第25条 国土交通大臣、都道府県知事又は市町村長は、都市計画の決定又は変更のために他人の占有する土地に立ち入つて測量又は調査を行う必要があるときは、その必要の限度において、他人の占有する土地に、自ら立ち入り、又はその命じた者若しくは委任した者に立ち入らせることができる。

2 前項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、立ち入ろうとする日の3日前までに、その旨を土地の占有者に通知しなければならない。

3 第1項の規定により、建築物が所在し、又はかき、さく等で囲まれた他人の占有する土地に立ち入ろうとするときは、その立ち入ろうとする者は、立入りの際、あらかじめ、その旨を土地の占有者に告げなければならない。

4 日出前又は日没後においては、土地の占有者の承諾があつた場合を除き、前項に規定する土地に立ち入つてはならない。

5 土地の占有者は、正当な理由がない限り、第1項の規定による立入りを拒み、又は妨げてはならない。

なお、次に例のように、個人の住居への立入調査権の行使については特に厳格な制約を課している例があります。

【個人の住居への立入調査権の行使に制約を課している例】

○消防法

第4条 消防長又は消防署長は、火災予防のために必要があるときは、関係者に対して資料の提出を命じ、若しくは報告を求め、又は当該消防職員(消防本部を置かない市町村においては、当該市町村の消防事務に従事する職員又は常勤の消防団員。第5条の3第2項を除き、以下同じ。)にあらゆる仕事場、工場若しくは公衆の出入する場所その他の関係のある

場所に立ち入つて、消防対象物の位置、構造、設備及び管理の状況を検査させ、若しくは関係のある者に質問させることができる。ただし、個人の住居は、関係者の承諾を得た場合又は火災発生のおそれが著しく大であるため、特に緊急の必要がある場合でなければ、立ち入らせてはならない。

立入調査権の中には、相手方が調査を拒否する場合、相手方の抵抗を實力により排除して調査を行うことができるといった行政上の強制調査の制度もありますが、強制調査を行う場合、憲法第35条の規定があることから、裁判所の令状が必要になります。

こうした行政上の強制調査は、条例でも制度設計は可能と解されます。しかし、犯罪捜査以外では、極めて例外的な行政上の調査方法であり、地方公共団体の条例でその必要性があると認められる場合はあまり想定されないのではないかと思われれます。

【強制調査の例】

○児童虐待の防止等に関する法律

(臨検、捜索等)

第9条の3 都道府県知事は、第8条の2第1項の保護者又は第9条第1項の児童の保護者が正当な理由なく同項の規定による児童委員又は児童の福祉に関する事務に従事する職員の立入り又は調査を拒

み、妨げ、又は忌避した場合において、児童虐待が行われている疑いがあるときは、当該児童の安全の確認を行い又はその、又はその安全を確保するため、児童の福祉に関する事務に従事する職員をして、当該児童の住所又は居所の所在地を管轄する地方裁判所、家庭裁判所又は簡易裁判所の裁判官があらかじめ発する許可状により、当該児童の住所若しくは居所に臨検させ、又は当該児童を捜索させることができる。

次は、物件収去の例です。一般的に適法に物件の収去を行う場合には、憲法第29条第3項の定めるところにより補償が必要です。しかし、次の例のように財産的に無価値なものについては、無償で収去すると定めても憲法違反とはいえません。⁽²³⁾

【物件収去の例】

○食品衛生法

第28条 厚生労働大臣、内閣総理大臣又は都道府県知事等は、必要があると認めるときは、営業者その他の関係者から必要な報告を求め、当該職員に営業の場所、事務所、倉庫その他の場所に臨検し、販売の用に供し、若しくは営業上使用する食品、添加物、器具若しくは容器包装、営業の施設、帳簿書類その他の物件を検査させ、又は試験の用に供するのに必要

な限度において、販売の用に供し、若しくは営業上使用する食品、添加物、器具若しくは容器包装を無償で収去させることができる。

注

(21) 同条例は、地方自治法施行令第3条(普通地方公共団体の設置があつた場合)においては、第1条の2の規定により当該普通地方公共団体の長の職務を行う者は、必要な事項につき条例又は規則が制定施行されるまでの間、従来その地域に施行された条例又は規則を当該普通地方公共団体の条例又は規則として当該地域に引き続き施行することができる()の規定に基づいて、洲本市において暫定施行されている。なお、五色町は、平成18年洲本市との対等合併により消滅している。

(22) 同条例の制定に際しては、五色町における土砂等の埋立て等による災害及び土壌汚染の防止に関する条例が参考にされている。

(23) 原田尚彦『行政法要論Ⅱ(全訂第7版補訂2版)』(学陽書房、2012) 271頁は、「公共のために財産を収奪ないし破壊する場合でも、当該財産そのものが既に社会的な危険物ないし有害物と化しておりそれ自体がもはや価値をもたない状態に陥っているときは、補償は不要である」とする。