

政策法務ニュースレター

・ 現場の課題を解決するルールを創造するために

2005.11.30

VOI.2-3

本号の内容

「(仮称)障害者差別をなくすための条例案」の策定に向けて
「(仮称)食品安全条例案」の策定に向けて
連載!改正行訴法「執行停止」「仮の義務付け・仮の差止め」
重要判例!圏央道あきる野IC事業認定・収用裁決事件

千葉県 総務部 政策法務課
政策法務室 中庁舎 6 F
電話 043-223-2157
FAX 043-201-2612

「(仮称)千葉県障害者差別をなくすための条例(案)」の策定に向けて

・ ~ 「障害者差別をなくすための研究会」中間報告について ~

はじめに

この条例については、障害者基本法第9条第2項に規定する「都道府県障害者計画」として位置付けられた「**第3次千葉県障害者計画**(平成16年7月)」及び「**千葉県障害者地域生活づくり宣言**(平成16年7月)」において、障害者の差別禁止に関する県独自の条例の制定を検討することが盛り込まれていることが起点となっています。

これまでの経緯

(1) **障害者差別に該当すると思われる事例の募集**
平成16年9月、広く県民から「**障害者差別に該当すると思われる事例**」を募集したところ約700件の応募がありました。

(2) 「**障害者差別をなくすための研究会**」の設置
条例の制定をはじめ様々な取組みについて検討するため、「**障害者差別をなくすための研究会**」を設置し平成17年中に20回の開催を予定しています。

委員は、障害当事者、福祉関係者のほか、教育関係者、企業関係者など、県民各層から公募等により選考した29名です。

(3) **研究会における検討経過**
研究会においては、寄せられた事例を分析し、「差別とはなにか」「どうしたらなくしていけるか」等について議論を重ねるとともに、「**差別をなくすための取組みの意義**」や「**条例の法的性格**」等について検討を行ってきました。

また、関係団体や個人、県庁内関係各課と意見交換を行ってきました。その結果、8月25日に中間報告が行われました。

「中間報告」について

中間報告の主なポイントは、次のとおりです。

(1) **すべての人が暮らしやすい地域社会をつくるために**
差別の問題は、障害のある人もない人も互いに取り組むことを基本とすべきこと。

このため、「何らかの心身における損傷・疾病等の特徴のために**社会生活**において何らかの困難を**継続的に**抱えている人」を広く取組みの対象とすべきこと。

(2) **相互理解のための障害当事者からの発信も必要**
障害者に対する理解を広げ差別をなくしていくために、**障害当事者**が自らの暮らしにくさや思いを積極的に周囲に伝えていく必要があること。

(3) **幼い頃から知り合う機会が重要**
幼い時から自然な形で同じ価値をもつ存在として一緒にいる場を持ち続けることで、社会が多様な特性の人々からなることを実感できるようにすること。

(4) **まずはソフトルールから**
条例で白黒をはっきりさせることにこだわるのではなく、まずは相談や調整を行う機関の設置や事業者名の公表といった罰則によらない**柔らかなルール**を作って、事例を積み上げていく方法が効果的であること。

(5) **罰するより理解を広げる仕組みが必要**
一所懸命、十分な配慮・取組みをしている人をみんなで**応援していく仕組みづくり**をすべきであること。

今後の予定

今後、引き続き研究会での検討、ミニタウンミーティングの開催、庁内プロジェクトチームでの調整を図り、さらに、中間報告に関するパブリックコメントだけではなく最終報告についても、**パブリックコメント**が実施される見通しです。

＊じっくり読みたい方は

ホームページにPDFファイルを掲載しています!

<http://www.pref.chiba.jp/syozoku/abunsoyo/seihou/letter/>

「(仮称)千葉県食品安全条例(案)」の策定に向けて

「千葉県食品安全協議会」の意見書について

1 条例検討の経緯

食品の安全と安心の確保を図るための条例を検討するために、本年4月、消費者、生産者、製造者、学識経験者等から構成される**条例検討作業部会が設置されました。**

作業部会では、各地域で行われたタウンミーティングにおける意見等も参考に、条例の策定に向けて白紙の段階から議論を行ってきました。

さらに、作業部会で出された意見に対して、一般の県民からも重ねて意見募集を行い、数多くの意見が寄せられました。

そこで、こうした意見を踏まえて、**作業部会が条例策定に当たっての基本的な考え方についてまとめました。**

作業部会の上部組織である千葉県食品安全協議会では、この内容を踏まえた検討を行い、10月26日に、**協議会が知事に対して、千葉県食品安全条例(仮称)策定に係る意見を提出しました。**

2 本意見書の概要

本意見書は、全部で121ページにわたるものです。

ここではそのすべてを紹介することはできませんので、**条例に盛り込むべきものとされた意見**について、以下に、その一部を紹介します。

～**条例の目的**～ 県民の健康の保護のため、食品の安全を確保し、すべての県民が安心できる食生活の実現に寄与すること。/など

～**基本理念**～ 県民の健康の保護が最優先であること。/など

～**県の責務**～ 総合的かつ計画的に施策を推進すること。/など

～**生産者・事業者の責務**～ 安全な食品を提供する責任を自覚し、関係法令を遵守するとともに、食品の安全と安心の確保のための自主的な取組みを推進すること。/など

～**消費者の役割**～ 食品の安全と安心の確保に関する知識と理解を深めること。/など

～**基本方針の策定**～ 施策の方向性を示す基本方針を策定すること。基本方針の策定や変更に当たっては、県民からの意見を聴取すること。/など

～**自主的活動の支援**～ 生産から消費までの各段階の関係者による自主的活動を支援し、安全・安心な食品の生産供給体制の確立を促進すること。

～**関係団体との協働**～ 消費者団体、生産者・事業者等の団体と協働して、施策の推進を図ること。

～**情報の公開**～ 正確でわかりやすい、適切な情報を提供し、正しい知識の普及・啓発を推進すること。/など

～**意見交換等の促進**～ 消費者、生産者・事業者、学識経験者等における意見や情報の交換を促進するため、毎年度1回以上意見交換等を行うこと。

～**施策に関する知事への提案**～ 意見や情報の交換の場を通じた施策に関する提案をすること。/など

～**監視・指導及び検査体制の充実強化**～ 食品の生産から消費までの各段階における監視・指導及び検査体制の充実強化を図ること。/など

～**調査研究の推進等**～ 情報の収集及び分析、研究調査を推進すること。/など

～**組織の設置**～ 食品の安全と安心に係る検討の場を設置すること。

～**遺伝子組換え作物・遺伝子組換え食品**～ 遺伝子組換え作物や遺伝子組換え食品に関する適切な情報を提供すること。遺伝子組換え作物の栽培・自生による他の作物との交雑や混入の防止等に関し必要な措置を講ずること。

3 今後の予定

今後は、本意見書を踏まえて、今年度中の条例制定を目指して条例案の策定に取り組んでいくものです。

「条例等の整備方針」の取組状況について

「条例等の整備方針」は、平成17年1月1日から施行されているものです。本方針において、**条例化又は規則化すべき事項をそれぞれ定めますが、現在、対象となる案件について、関係課と調整を図りながら順次整備をすすめているところ**です。

○ はじめに
改正行政事件訴訟法に関する連載の最終回では、要件が緩和された、「**執行停止**」義務付け訴訟、差止訴訟が法定されたことを受けて新たに設けられた、「**仮の義務付け・差止め**」

について取り上げます。

なお、義務付け訴訟、差止訴訟については、「政策法務ニュースレターVOL. 1 - 4」を参照していただきたいと思います。

執行停止要件の緩和

○ 概要

行政処分¹の執行停止とは、裁判所の決定によって処分の効力、処分の執行又は手続の続行の全部又は一部の停止をすることをいいます。

行政処分の取消訴訟・無効等確認訴訟については、訴えが提起されてもその執行は停止しないというのが原則です（執行不停止原則）。このため、執行停止が認められないと、後から処分が違法であるとして行政処分が取り消されても、裁判をしている間に訴えの利益そのものがなくなってしまうおそれがあります。

そのため、仮の権利保護の制度として、執行停止の制度が法定されています。（例えば、特定日における道路、施設等の使用許可に対する不許可処分。）

今回の法改正により、旧法では「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があるとき」とあったものが、「**回復の困難な損害**」を「**重大な損害**」に変更されました。さらに、新たに「**重大な損害**」が生じるか判断する場合に**損害の回復の困難の程度**を考慮し、**損害の性質・程度、処分の内容・性質**をも勘案することが明文化されました。

○ 今後はどうなる！？

今回の法改正は、執行停止について、個別の事案に応じてバランスの良い解決を可能とするために、「回復の困難な損害」という厳格過ぎる文言を「**重大な損害**」に改めることで、現実の裁判実務を容易にしたものと考えられます。これは、裁判所の裁量権をより広く認めたものといえますので、今後の運

用を注視する必要があります。

今回の要件緩和に伴い、本訴と併せて執行停止の申立てが提起される件数が増えるものと予想されますが、執行停止の決定は、口頭弁論が開かれることなく、意見書と疎明資料による書面審査のみで済まされることが通例です。このため、行政庁にとっては、意見書と疎明資料の提出が主張・立証のできる唯一の機会といえます。しかも、意見書の提出期限は非常に短く、3日から長くても2週間程度ですので、この期間に庁内の意見調整、意思統一、決裁手続等を経て、意見書を提出することが必要となります。

仮の義務付け・仮の差止め制度の新設

○ 概要

従来は申請に対する不許可処分等の取消訴訟を提起した場合、実際には執行停止制度は機能せず、仮の救済の制度を欠く状態でした。そこで、新法は、義務付け訴訟・差止訴訟を法定したのに伴い、

- ・その義務付け（差止め）の訴えに係る処分又は裁決がされないことにより生じる**償うことのできない損害を避けるため緊急の必要がある**
 - ・本案について**理由があるとみえる**
 - ・公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるときにあたらない
- ことを要件として、仮の義務付け制度・仮の差止め制度を新設しました。

今後はどうなる！？

仮の義務付け・仮の差止めは、原告が判決に勝訴したと同じ状態を仮の救済によって実現することができる制度であるため、執行停止よりも厳格な要件が定められています。新設されて間がありませんので、今後の運用を注視する必要があります。

なお、法定された裁判所の決定までの手続は執行停止の場合と同様です。そのため、意見書の提出等における実務も執行停止の場合と同様となることが予想されます。

～参考文献～

橋本博之『解説 改正行政事件訴訟法』
（弘文堂2004）

圏央道あきる野 IC 事業認定・収用裁決取消請求事件第 1 審判決

事業認定の違法性

事案の概要 * . . . *

本件は、圏央道あきる野 IC 建設予定地の地権者等とその周辺の住民が原告となり、当該予定地について土地収用の前提となる事業認定を行った建設大臣(後、国土交通大臣)を相手取って当該事業認定の取消しを求めて提訴したものです。さらに当該事件継続中に、当該事業の起業者である国と道路公団に権利取得裁決及び明渡裁決を行った東京都収用委員会に対して裁決の取消訴訟も提起されています。この判決は裁判官の名を冠して俗に「藤山判決」と呼ばれています。

争点 * . . . *

周辺住民の原告適格、事業認定の違法性、収用裁決の違法性の継承、事情判決の可否が争点となりましたが、紙幅の関係で、を中心に紹介します。

判決の要旨(東京地裁平成16年4月22日)

* . . . *

土地収用法が事業認定の要件として明示的に定めるのは第20条各号のみであるが、事業認定庁が瑕疵ある営造物の設置を許すことは法秩序の否定につながることから、瑕疵のない営造物を設置するものが事業認定における黙示の前提要件と解される。

また、事業認定庁は受忍限度を超える道路公害を発生させる道路の建設を許容してはならない義務があり、これに違反した場合には、事業認定庁の裁量の範囲を考慮するまでもなく違法性が生ずる。

土地収用法第20条第3号の要件審査においては、事業認定庁に一定の裁量が認められているが、この裁量の意味は、性質を異にし、そのままでは比較衡量が困難な様々な利益(道路の場合であれば利便性の向上、受忍限度内での環境への影響、土地所有者の利益など)について、現行の法体系の下で社会に普遍的に受け入れられた価値の優先順位を探求する際に作用するものであり、本来考慮すべきでない要素を考慮し、本来考慮すべき要素を不当に軽視し、その結果が判断を左右した

と認められる場合は、その判断過程には社会的に通念上看過し得ない過誤欠落があり、裁量判断の方法ないし過程に誤りがあって違法となる。

本件事業については、先行する都市計画決定手続の際に行われた環境影響評価の結果、本件道路の建設により周辺住民に受忍限度を超える騒音被害を生じさせることが認定でき、また上記環境影響評価は騒音基準の設定が不適切であるなどの点で疑念が生じ得るにもかかわらず、追加調査が行われておらず、また大気汚染の予測についても、汚染大気の滞留状況の予測が不十分であり、大気汚染物質による被害予測もされていないなど、大きな問題がある。

そして、これら重大な結果を生じさせるおそれが高い疑念が払拭されないまま事業認定がなされており、瑕疵ある営造物を設置すべきでないとする前提要件を満たしていないと判断される。

また、事業によって得られる公共の利益(都心部の渋滞緩和等)についても算定過程が合理的とはいえず、日の出ICから約2kmしか離れていないあきる野ICの開設の必要性もあるとはいえず、代替案の検討もしていないことからその必要性は裏付けられていない。

本件事業認定は、以上のとおり、法20条3号に規定する要件を満たしていないのでこれを取り消し、その違法は収用裁決にも承継されるから、収用裁決もすべて取り消されるべきものである。

ついでに一言 * . . . *

本事件の起業者は、東京都収用委員会の明渡裁決に基づき、東京都知事に対し、土地収用法第102条の2の行政代執行の申立てを行いました。これに対し、原告の一部が行政事件訴訟法第25条に基づく執行停止の申立てを行ったところ、裁判所は、代執行の手続を本案判決言渡15日後までの間に限り停止するという異例の決定を行っていません(ただし、東京高裁で取り消され、最高裁でも特別抗告が棄却されました。)

～参考文献～

* . . . *

判例時報1856号・判例地方自治253号