

# 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 . . . . .

2005.3.18 VOI.1-4

## 本号の内容

「条例等の整備方針」の説明会を実施しました！  
「千葉県企業立地の促進に関する条例」が施行されます！  
連載！改正行訴法「義務付け訴訟・差止訴訟の法定」  
重要判例！「国立マンション除去命令等請求事件」

千葉県 総務部 政策法務課  
政策法務室 中庁舎6F  
電 話 043-223-2157  
FAX 043-201-2612  
Eメール [houmu35@mz.pref.chiba.jp](mailto:houmu35@mz.pref.chiba.jp)

## 「条例等の整備方針」の説明会の実施について

### はじめに

平成17年2月16日、17日及び21日から24日までの間、「条例等の整備方針」について各部の関係課を対象として説明会を実施しました。

今回は説明会の概要を掲載します。

### 説明の概要

\*\* 条例等の整備方針の趣旨 \*\*

地方自治法第14条第2項に規定する「義務を課し、又は権利を制限する」事項や 法律で条例によることが明示されている事項については、条例で規定しなければなりません（必須条例化事項）。

このほか、県民に手続、負担その他の一定の作為を求める事項については、県全体の事務執行根拠の統一性及び法規範上の一覧性の確保並びに県民の権利の保護を図るため、条例で規定することとします（任意条例化事項）。

実際には、要綱等で義務を課してしまっているような例もあり、条例化するか、要綱等の内容を変更し表現を修正するか等の判断が求められます。

なお、規則事項も含め、「条例等の整備方針」の内容は、「政策法務ニュースレターVOL.1-3」をご参照ください。

\*\* 各部政策室に期待する役割等 \*\*

条例については、問題が複雑化し総合的な対応が必要になっていることが多いため、1つの課だけに関係する課題であることがむしろ少なくなっています。

各部政策室には、各部、各課にまたがる問題について、部内各課間調整、部間調整の役割や各部の施策の方向性の整理を期待しています。

### 年間スケジュール

条例等の整備は、平成17年度から5年を目途として行い、先の説明会で案件ごとの整備予定年度（目安）を関係課に示しました。ここでは、各年度における取組の流れを紹介します。

\*\* 第1四半期（4月～6月） \*\*

4月から5月までの早い時期に関係課会議を開催し、当該年度の整備予定の条例又は規則について説明し、質疑応答の機会を設ける予定です。

個別案件については、最初に、スケジュールを作成し、次に、条例案等の基礎的な設計を行います。

条例案等の設計は、当面、要綱等で実施している内容を条例化するという方針が基本となると思われます。ただし、立法事実の再整理の必要と条例化等に伴う内容の見直しがあるものと想定されます。

\*\* 第2四半期（7月～9月） \*\*

政策法務担当と担当課が協議して立法事実を収集、整理し、条文の素案を作成します。骨格段階でパブリックコメントを実施すべき案件もあります。

\*\* 第3四半期（10月～12月） \*\*

パブリックコメント、審査会、住民の意見を聴く等の手続を要するものは、これらの手続を実施します。その後、条例審査の段階となります。

\*\* 第4四半期（1月～3月） \*\*

次年度に向けて、条例化等が必要な案件について担当課に調査とヒアリングを実施します。

新しく要綱化された案件やこれまでの調査から漏れた案件を特定するとともに、当年度中に措置されて「条例等の整備方針」の対象から外れた案件（措置済みとなったもの）を確認することも想定しています。

# 千葉県企業立地の促進に関する条例について

## +++++++ 本条例の制定 ++++++

「千葉県企業立地の促進に関する条例」は、平成17年2月22日に公布され、同年4月1日から施行されるものです。

本条例については、昨年11月の政策法務委員会において政策法務重要案件としての指定を受けました。これまでの政策法務委員会の中では、条例化の必要性から内容に至るまで、部局横断的な見地から様々な意見が出されました。

## +++++++ 本条例の概要 ++++++

本条例は、今後の企業立地政策のあり方を県全体の取組として内外に示していこうとするものです。

その目的とするところは、県の経済の発展と県民生活の向上を図ることにあります。そのために、県は、企業立地を促進する上での基本的な考え方と

なる基本理念を定め、県の役割を明らかにし、施策を総合的に進めていきます。

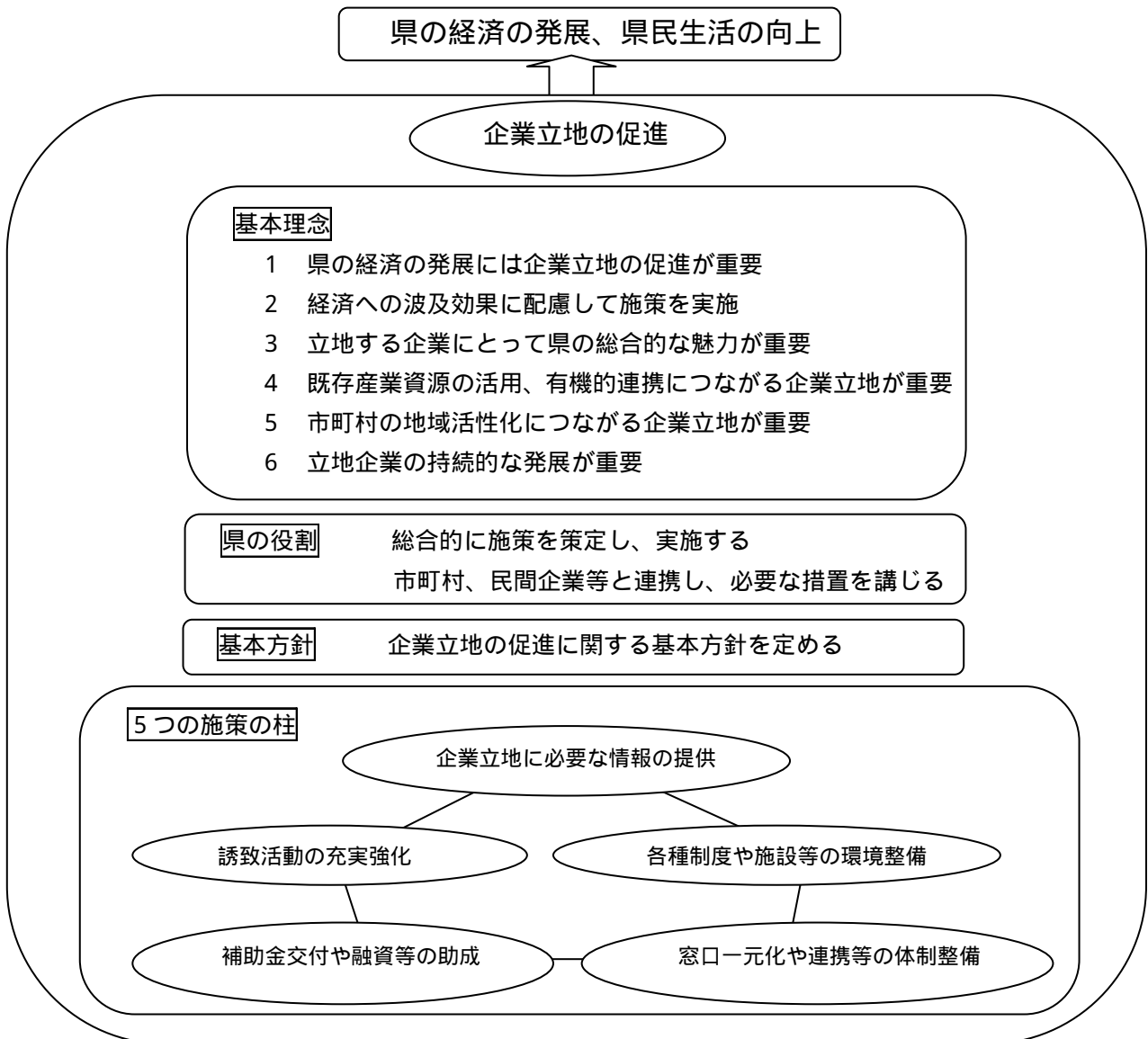
本条例は全部で14条から構成されています。6つの基本理念を基にして5つの柱となる施策を展開していこうというものです。

その概要は下の図のとおりです。

## +++++++ 今後の運用 ++++++

本条例においては、これらの基本理念や各施策等を規定するとともに、企業立地の促進に関する基本方針を定めなければならないこととなっています。

基本方針の中で、企業立地の促進に関する基本的な方向・総合的な施策・重点的な施策等について定められることとなります。今後、本条例の目的を達成するために、この基本方針を策定し、各施策を遂行していくこととなります。



## ♪ はじめに ♪

行政事件訴訟法の改正は、国民の権利利益のより実効的な救済手続を整備する観点から行われました。その内容は、**権利救済範囲の拡大、審理の充実促進、使い勝手の改善、仮の救済制度の整備**に大別できます。

今回のテーマである「義務付け訴訟・差止訴訟の法定」は、**権利救済範囲の拡大**( )を図るための具体策の1つです。なお、法改正の全体の概要は、「政策法務ニュースレターVOL.1-2」を参照していただきたいと思ひます。

## ♪ 「義務付け訴訟の法定」の概要 ♪

抗告訴訟(行政庁の公権力の行使に関する不服の訴訟;行政事件訴訟法第3条)の類型の1つとして、**義務付け訴訟**が新しく法定されました。“**行政庁が一定の処分又は裁決をすべきことを命じることを求める訴訟**”をいいます。この義務付け訴訟は、2つの類型に分かれます。

直接型義務付け訴訟

この類型は、**申請権を前提としないで**、行政庁に対し一定の処分をすべきことを義務付けるパターンです。典型例は、申請権を有しない**周辺住民**が、行政庁に対して、**環境に悪影響を及ぼしている事業者に対する規制権限の発動を求めると**いったものです。

訴訟を提起できる要件は、**重大な損害を生じるおそれがあること及び他に適当な方法がないこと**です。なお、「政策法務ニュースレターVOL.1-3」でご紹介した「**原告適格の拡大**」という趣旨は、この訴訟の原告適格の解釈についても該当します。

**原告が勝訴する要件は、次のいずれかに該当すること**です。処分をすべきことが**根拠法令の規定から明らか**であり、**又は** 処分をしないことが**裁量権の範囲を超え、若しくは濫用**となることです。

申請満足型義務付け訴訟

この類型は、行政庁に対して**申請した者が原告**となり、行政庁が一定の処分をすべきことを義務付けるパターンです。典型例は、**社会保障等の給付を求めて申請した者が、行政庁の応答がない場合(不作為型)、又は行政庁に拒否された場合(拒否処分型)**に、**一定の処分の義務付けを求めると**いったものです。

訴訟を提起できる要件は、**不作為型では**、申請又は審査請求に対し**相当の期間内に何も処分又は裁決がされないこと**です。また、**拒否処分型では**、処分又は裁決が**取り消されるべきものであり、又は無効若しくは不存在であること**です。なお、この訴訟の原告適格は、法令に基づく申請又は審査請求をした者に限られ

ます。

**原告が勝訴する要件は、請求に理由があると認められ、及び** (a)処分をすべきことが**根拠法令の規定から明らか**であり、**又は** (b)処分をしないことが**裁量権の範囲を超え、若しくは濫用**となることです。

なお、申請満足型義務付け訴訟については、取消訴訟等と併せて提起しなければならないといった、**手続的ルール**があります。

## ♪ 「差止訴訟の法定」の概要 ♪

抗告訴訟の類型の1つとして**差止訴訟**が新しく法定されました。“**行政庁の処分又は裁決を事前に差し止める訴訟**”をいいます。典型例は、行政の規制権限に基づく**制裁処分が公表されると名誉や信用に重大な損害を生じるおそれがある場合に、その処分の差止めを求めると**いったものです。

訴訟を提起できる要件は、**重大な損害を生じるおそれがあること**です。ただし、**他に適当な方法がある場合は認められません**。なお、「政策法務ニュースレターVOL.1-3」でご紹介した「**原告適格の拡大**」という趣旨は、この訴訟の原告適格の解釈についても該当します。

**原告が勝訴する要件は、次のいずれかに該当すること**です。処分若しくは裁決をすべきでないことが**根拠法令の規定から明らか**であり、**又は** 処分若しくは裁決をすることが**裁量権の範囲を超え、若しくは濫用**となることです。

## ♪ 今後はどうなる！？ ♪

**義務付け訴訟、差止訴訟ともに、改正前の行政事件訴訟法の下でも、法定外抗告訴訟(行政事件訴訟法第3条に規定されていない抗告訴訟)として解釈論上は認められていました**。しかし、現実には機能不全で、国民にとっても裁判所にとっても**使い勝手が悪く、特に最高裁判所は消極的との指摘**がありました。しかし、**今回の法改正で、これらの訴訟は明確に活用可能**となりました。

とりわけ、**直接型義務付け訴訟と差止め訴訟**については、**法定化に加え、取消訴訟と同様、原告適格も実質的に拡大**されます。よって、行政庁と被規制者(事業者等)の**関係のみならず、今まで以上に第三者(周辺住民や消費者など)も含めた三面関係の視点が不可欠**となります。

例えば、**環境や災害防止などには、目的を共通にする関係法令が多数存在**します。また、**国民の生命・健康の被害は取り返しがつきませんし、それ以外の生活環境などの利益への影響も見逃せないケース**があります。こうした**要考慮事項を前提として、行政庁は、関係法令や周辺住民、消費者などの第三者の利益も考慮して、法令解釈や基準の明確化(ときには立法)をしなければなりません**。

## 国立マンション除去命令等請求事件 ~東京地裁平成13年12月4日判決~

行政事件訴訟法改正前に不作為の違法確認請求が  
義務付け訴訟としての性質を持つとして認容された例

本件は、違法建築物によって日照や景観等について被害を受けると主張する周辺住民が、建築指導事務所長らに対し、建物の是正命令を発しないという不作為の違法確認を求める(不作為違法確認請求)とともに、是正命令を発すべきことを求める(義務付け請求)等の訴えを提起した事例です。

本件では、これらの訴えが、法定外抗告訴訟(行政事件訴訟法第3条に規定されていない抗告訴訟)としての適法性を有するかどうかが大きな争点となりました。

### 判決の概要

本判決は、不作為違法確認請求と義務付け請求とがいずれも行政庁に対する公権力の行使を義務付けることを求める、いわゆる義務付け訴訟としての性質を持つ法定外抗告訴訟であるとしたものです。

その上で、義務付け請求については、不適法であると判断したものの、不作為違法確認請求については、適法な訴えであるとしました。

義務付け請求については、違反の解消に最も効果的な権限を行使するために、いつ、どの範囲の者に、どのような種類の命令を発すべきか等については一義的に明白ではなく、あくまでも行政の裁量の範囲内として否定しました。

一方で、不作為違法確認請求については、単に是正命令の権限を行使しないということで、これを肯定したものです。

### 判決の意義

改正前の行政事件訴訟法の下での義務付け訴訟は、以下の3要件を満たさなければ認められないものとされていました。

- 一義性(発動すべき処分が一義的に定まっていること)
- 緊急性(原告に回復し難い損害が発生するおそれがあること)
- 補充性(それ以外の救済手段がないこと)

本判決においても、義務付け訴訟の許容性に関して、これら3要件を基に適法性が一部認められましたが、その特徴として以下の点が挙げられます。

- 一義性の要件が、原告ごとに異なることのない客観的要件として判断されているのに対して、緊急性の要件については、原告ごとに個別に判断されたこと。
- 緊急性で考慮される損害は、生命や身体に直接かわるような重大な法益の損害に限られないものとされたこと。

民事訴訟を提起していても補充性の要件は満たすものとされたこと。

### 改正行政事件訴訟法を踏まえて

今回の行政事件訴訟法の改正により、義務付け訴訟の訴訟要件(訴えを提起できる要件)、本案勝訴要件(原告が勝訴する要件)が法定されました。

〔訴訟要件〕 次のいずれにも該当すること。

一定の処分がされないことにより、重大な損害が生じるおそれがあること。

損害を避けるために他に適当な方法がないこと。  
法律上の利益を有すること(原告適格)。

〔本案勝訴要件〕 次のいずれかに該当すること。

処分をすべきであることが根拠法令の規定から明らかであること。

処分をしないことが裁量権の範囲を超え又は濫用となると認められること。

そして、「一定の処分」を命じるという、幅の広い概念によって義務付け訴訟を定義付けたということは、もはや「一義性」が訴訟要件とはならないばかりか、本案勝訴要件においても厳格には要求されていないことを示したものであると思われる。

本判決では、義務付け請求の部分については、一義性がないものとして不適法とされました。しかし、今後は、同様の事例において、どのような処分をするのかという内容部分に幅を持たせた上で、一定の処分をすることを行政庁に命じる判決(抽象的義務付け判決)が可能となるでしょう。

したがって、この抽象的義務付け判決がどのような形で活用されていくのかが今後の課題となるものと思われる。

<参考文献>

判例時報 1791号、解説改正行政事件訴訟法(橋本博之)、行政訴訟の実務(行政訴訟実務研究会)