

# 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

2015. 3. 9 VOL. 11-4

## 本号の内容

- ★ 法律と条例の関係
- ★ 千葉県報のあゆみ～第13000号に寄せて～

千葉県 総務部 政策法務課  
政策法務班 中庁舎7F  
☎ 043-223-2166  
FAX 043-201-2612  
Eメール [homu35@mz.pref.chiba.lg.jp](mailto:homu35@mz.pref.chiba.lg.jp)

## 法律と条例の関係

平成26年12月の千葉県議会において、「千葉県特定自動車部品のヤード内保管等の適正化に関する条例」（平成26年千葉県条例第55号。以下「ヤード適正化条例」という。）が成立しました。

ヤード適正化条例は、本県の実情に応じ、独自の意義と必要性により制定されたものですが、目的や規制手段の点で関係する法律が多岐にわたっています。

およそ条例は、法律の範囲内でのみ制定することができるものです（憲法94条、地方自治法14条1項参照）。今回は、ヤード適正化条例を題材に、法律と条例の関係を考えてみることにします。

### 法律とは異なる規制

条例では、法律が規制していない事項を規制すること（「横出し規制」）や、法律が規制している事項について、法律より厳しく規制すること（「上乗せ規制」）があります。ヤード適正化条例でも、次の法律との関係で、典型的な横出し規制・上乗せ規制や、そのような要素のある規制をしていると言えます。

#### ■ 自動車リサイクル法 ■

使用済自動車の再資源化等に関する法律（平成14年法律第87号。以下「自動車リサイクル法」という。）は、生活環境の保全等を目的とし、自動車の解体業などについてその行為を規制する法律です。

ヤード適正化条例では、まず、自動車リサイクル法の解体業の許可を受ける必要がない者（専ら自動車の中古のエンジンを売買・輸出する業者等）について横出し規制をしています。また、無許可の解体業は自動車リサイクル法で禁じられていま

すが、このような行為をしているヤードに立入検査することは、自動車リサイクル法では限界があります。そこで、ヤード適正化条例では、無許可の解体業をする者に対し、自動車リサイクル法の規制（無許可解体業に罰則）に加え届出義務等を課しています。この規制は、上乗せ規制の要素があり、自動車リサイクル法を潜脱する者をあぶり出す効果が認められる一方で、独自の意義を有する規制として、自動車リサイクル法を補完する制度の創設と位置付けることもできます。

#### ■ 土壤汚染対策法 ■

土壤汚染対策法（平成14年法律第53号）は、国民の健康を保護することを目的とし、土壤汚染による健康被害の防止措置などを定める法律です。

土壤汚染対策法が規制対象とする物質は、その目的から、ヒ素や水銀など、極めて毒性が強いものに限定されています。これに対し、ヤード適正化条例が規制対象とする物質は、自動車部品に由来する油等の全般（エンジンオイル、冷却水等）

です。つまり、土壌汚染対策法が健康の保護という目的に照らし、規制対象物質をかなり限定して厳しい規制をかけているのに対して、ヤード適正化条例は生活環境の保全という目的に照らし、油等の害悪に着眼して幅広く規制をかけているものと言えます。

ヤード適正化条例は、土壌汚染対策法が規制しない物質をも対象にしている点で、横出し規制の要素のある規制をしているものとも、目的からして切り口の異なる規制をしているものとも言えます。

### ■ 古物営業法 ■

古物営業法（昭和24年法律第108号）は、窃盗等の犯罪の防止を図ることなどを目的とし、古物営業に係る業務についての規制などを行っている法律です。

ヤード適正化条例では、原動機（エンジンやモーター）に関し、そもそも古物営業法が規制する「古物」に当たらない金属資源（金属くず）や、古物営業法が適用除外とする1万円未満のものについて、古物営業法と同様の規制を課しています。これは横出し規制と言えます。

## 法律の範囲内の判断枠組み

条例が法律（法令）の範囲内といえるかについては、徳島市公安条例事件最高裁判決（最大判昭和50年9月10日）において判断枠組みが示されています。判決はまず、「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない」と示しています。

判決では、上記に続き、条例が国の法令に違反するかどうかについて場合を分けて示されていますが、そのうち、今回直接に関連するといえる部分の概略は次のとおりです。

○ 法令中に明文の規制がない場合、当該法令全体からみて、規制をすることなく放置すべきものとする趣旨ならば、条例の規制は法令に違反する（そうでなければ違反しない）。

○ 法令と条例で規制が併存する場合、条例が法令と同一目的でも、法令が全国一律規制をする趣旨でなく、地方の実情に応じた別段の規制を容認する趣旨ならば、条例の規制は法令に違反しない。

### ■ 特別の意義と効果・合理性 ■

徳島市公安条例事件最高裁判決は、上記に加え、法令と条例とで同一目的の規制が重複する場合、条例における規制がそれ自体として特別の意義と効果を有し、かつ、その合理性が肯定される場合、法令は条例の規制の及ばない範囲においてのみ適用される趣旨として、条例は法令に違反しないとする旨の判断もしています。

この点、条例上の重複規制が特別の意義と効果を有し、合理性があるといえるためには、立法事実（条例の根拠となる事実）による裏付けが不可欠と言えます。

### ■ 分権改革後の考え方 ■

2000年（平成12年）の分権改革は、地方公共団体に自主立法権の拡大をもたらしたと評価されています。

法律と条例の関係については、分権改革後においても、徳島市公安条例事件最高裁判決が示す判断枠組みは依然維持されています。しかし、この判決も、現在においては、地域の実情に応じた課題解決という分権の視点をより一層取り入れて理解することが必要と考えられます。

## 比例原則

比例原則は、主に不必要な規制、過剰な規制を禁止するものであり、明文の規定がなくとも、法の一般原則として広く適用されます。

比例原則は、立法に対する憲法上の拘束としての機能を有しており、条例立案の際も比例原則に違反しないことが求められます。条例立案で比例原則が問題となった例としては、旅館建築について旅館業法に比して極めて強度の規制を定めた町条例が、その必要性及び相当性を欠き、同法の趣旨に反し無効であると判断された事例があります（福岡高判昭和58年3月7日、飯盛町旅館建築規制条例事件控訴審判決）。

## 法律の趣旨の解釈

ヤード適正化条例との関係で問題となった各法律において、地方公共団体が条例により、法律とは異なる別段の規制を設けることを容認する明確な規定はありません。しかし、以下の点などを手がかりに、条例による別段の規制は容認される（排除されない）ものと、各法律の趣旨を解釈しました。

### ■ 自動車リサイクル法 ■

自動車リサイクル法には、地方公共団体の責務規定が設けられており、その規定ぶりから、自動車リサイクル法が地方公共団体による別段の規制を排除する趣旨ではないと考えました。

また、自動車リサイクル法制定時の国会答弁では、関連法令との関係につき地域の判断を尊重するという言及があることも手がかりの一つとしました。

### ■ 土壤汚染対策法 ■

いわゆる環境法令の中には、条例において法令と異なる規制を許容する規定が設けられているものもありますが、土壤汚染対策法にそのような規定はありません。しかし、土壤汚染対策法制定時の国会答弁では、各地方公共団体が地域の自然的、社会的条件に応じてその地域の環境保全のために工夫をしていくことは当然だと思いう言及があります。この言及を手がかりの一つとして、土壤汚染対策法は地方公共団体による別段の規制を排除する趣旨ではないと考えました。

### ■ 古物営業法 ■

古物営業法の規制が及ばない事項があることで、本県のヤードでは様々な問題が生じてしまっていました。そのため本県としては、地方公共団体の実情に応じ、古物営業法の規制が及ばない事項の規制を必要とする独自の必要性があるのであれば、古物営業法は、地方公共団体による別段の規制を排除する趣旨ではないと考えました。

## 特別の意義と効果・合理性など

本県特有の立法事実に照らし、以下の点などから、ヤード適正化条例は特別の意義と効果を有し、合理性が肯定され、したがって、比例原則上も問題がないものと考えました。

### ■ 規制の必要性 ■

千葉県には全国の5分の1を超える多数のヤードが存在し（条例立案時において約500箇所）、その中には、自動車部品から流出する油染み等が確認されているものもありました。また、窃盗など不正に取得された自動車やその部品が確認されたヤードもあり、このような事態に県は独自に対処する必要性がありました。

### ■ 手段の相当性 ■

#### ① 自動車リサイクル法との関係

ヤード適正化条例上、保管・分離行為に対する規制は届出制ですが、自動車リサイクル法上、解体業に対する規制は許可制です。この点で、ヤード適正化条例の規制は自動車リサイクル法の規制とバランスがとれており、相当と言えます。

また、油等に関する措置義務は、自動車リサイクル法上の同様の規制を上回るものではありません。この点で、ヤード適正化条例の規制は自動車リサイクル法の規制とバランスがとれており、相当と言えます。

#### ② 古物営業法との関係

ヤード適正化条例上、取引時の記録作成義務等は、古物営業法と同内容の義務を課しています。この点で、ヤード適正化条例の規制は古物営業法とバランスがとれており、相当と言えます。



ヤード適正化条例の立案過程においては、立法事実の裏付けを基に、緻密な検討を重ねて法律と条例の関係問題を理論的に突破することができました。ヤード適正化条例は、本県の自主立法権を大いに発揮することができた事例と言えます。

## 千葉県報のあゆみ～第 13000 号に寄せて～

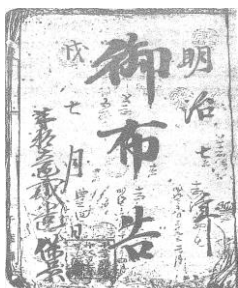


千葉県報を御存知でしょうか？千葉県報とは、千葉県報発行規則に基づき、原則として毎週火・金曜の週2回発行している県の機関紙です。国（独立行政法人国立印刷局）が発行する「官報」の千葉県版と考えるともらえるとわかりやすいかもしれませんね。



千葉県報は今年3月6日号で、明治21年4月2日の「県報」第1号から数えてちょうど13000号になり、年月にして127年11箇月を経たこととなります。

明治初期の頃の布告・布達は、木版刷りや筆写した県の文書を市町村役場に配布する方法がとられていました。

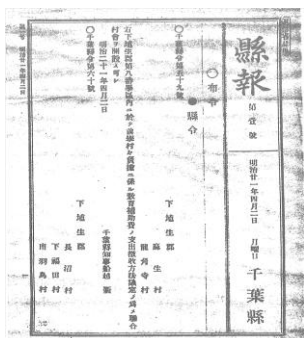


【明治7年の布告・布達の表紙】



また、「県報」以前の布達は、「甲号達」、「乙号達」、「丙号達」といった形で分けて行われていましたが、それらが明治21年4月から「県報」として一本化されました。

以後、明治34年4月2日号からは「千葉県報」と改称し、県令・条例・規則のほか様々な内容の告示・公告や予算・決算、議会に関する記事等を掲載して今日に至っています。



【県報第1号の表紙】

これまでに発行された千葉県報は、その前身も含めて閲覧することができるようになっており、明治8年から20年までの「千葉県甲号達」等と明治21年から現在までの「県報」・「千葉県報」は、千葉県文書館行政資料室で閲覧することができます。

また、現在発行している「千葉県報」は、報道広報課広聴室、各地域振興事務所、県立の図書館等でも閲覧することができ、平成14年度からは千葉県ホームページにも掲載を開始しました（ホームページへの掲載期間は、プライバシーへの配慮から、発行月から13箇月間としており、掲載期間を経過した千葉県報については、文書館等で閲覧していただいています。）。

なお、写真掲載の明治7年の「御布告」も県立中央図書館に保存されており、千葉県となった明治6年6月15日以来のものが、一部の欠落を除いて、ほとんど今日でも目にする事ができるわけです。

これらに記載されている内容は、これまでの千葉県の行政の動きを示すものであると同時に、その時々時代の背景をうかがわせるものであり、特に古いものは歴史資料の意味もあると言えます。

現在、千葉県報は、週2回の定例発行に加え、年間約70～90回の号外を発行し、県民と県政とを結ぶ架け橋の役割を担っています。

登載される内容が条例、規則、告示等であり、どうしても近寄り難いものというイメージを持たれがちですが、これを機に、興味を持っていただければ幸いです。

