

その14

即時強制についての制度の整備について



松永 邦男

1 即時強制とは

今回は「即時強制」をテーマにします。直接強制と同様にいささか強面^{こわもて}の名前が付いている言葉です。

即時強制とは、「行政法上の義務の存在を前提としないで、行政機関が直ちに相手方の身体又は財産に実力を加えて、必要とされる状態を実現する作用をいう」と一般には説明されています。放置された物品について、その所有者に当該物品を撤去することを命じることなく行政機関がその撤去を行うことは、即時強制の一例といえることができるでしょう。なお、「即時強制」ではなく、「即時執行」という名称が用いられることもあります（塩野宏『行政法Ⅰ』（第六版）277頁）、ここでは即時強制という言葉を使うこととします。

日本国憲法の施行に伴う戦後の行政強制に関する改革において、行政執行法が廃止されるとともに、制度の大幅な改革が行われたことについては、前回お話をしたところです。いろいろな問題が指摘されていた直接強制については、整理の結果、現在ではごくわずかな実例しか存在しない状態となっています。立法の実務においては、直接強制の利用を避けるということが続いてきたといえるでしょう。

しかし、市民生活の安全を守り、社会経済活動が円滑に行われるようにするためには、行政機関が一定の実力を行使することにより、法が予定するあるべき状態が実現されることが必要な場合があります。このため、本来は直接強制という形で制度設計をするべきではないかと思われる場合でありながら、即時強

制という形で行政機関が実力を行使する制度が設けられているのではないかと考えられる立法例が存在しています。

即時強制に関しては、人権の保障の見地から手続の適正化を図る必要があるのではないかと、義務の賦課がなされないため事前の救済をどうするのか、などといった問題が指摘されているところですが、前回取り上げた直接強制の見直し・活用という問題と関連して検討されるべき論点が多々あると思われます。

2 地方公共団体と即時強制

地方公共団体と即時強制の関係を考えると、特に条例との関係からは、次のようなことが指摘できます。

即時強制の定義から明らかなように、即時強制が行われる際には相手方には義務が課されていません。つまり、即時強制は、義務の履行を確保するために行われるものではありません。行政代執行法第1条は「行政上の義務の履行確保に関しては、別に法律で定めるものを除いては、この法律の定めるところによる」と規定しており、行政上の義務の履行確保手段を地方公共団体が独自条例で定めることは認められていません。しかし、即時強制は「義務の履行確保」の手段ではないため、この制限の対象外となります。したがって、地方公共団体は、即時強制であれば、独自条例で設けることができるわけです。

条例で即時強制を活用することにより、いろいろなことができるはずですが、しかし、現行の法制度の下では、地方公共団体による即時強制の活用に関しては、次のような問題が存在しています。

まず、撤去した物品など、即時強制を実施する過程において行政機関の管理下に入ることが想定される物品や工作物などをどうするのかという問題があります。行政機関がこれらの物品等を保管する根拠は存在するのか、保管をするにしても、いつまで保管を続けなければならないのか、権原を有する者に引渡しができない場合にはどうするのか、などといった問題が存在しています。また、これらに要する費用について、所有者等に負担をさせることができるのかという問題も存在しています。

侵害留保の原則から、即時強制には法令の根拠が必要です。国が法律で即時強制の制度を設ける際には、そのための法改正の中で、先ほど挙げた問題について必要な立法上の手当を行うことが可能です。しかし、地方公共団体が独自条例で即時強制の制度を設ける際には、そのような対応ができません。このため、地方公共団体がいろいろな分野で即時強制を活用しようとしても、なかなか踏み切ることができないという状況が生じているのではないかと思います。

実は、この問題を解決するヒントになる制度があります。自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律（以下「自転車法」とします。）第6条の規定です。同条では、次のようなことが定められています。

- (i) 市町村は、条例で定めることにより、放置自転車を撤去することができる。撤去した場合には、市町村はそれを保管しなければならない。
- (ii) 相当の期間が経過しても保管している自転車を返還することができない場合で、保管に不相当な費用を要するときは、条例で定めるところにより、その自転車を売却して、その売却代金を保管することができる。自転車の買受人がいない場合等には、市町村長は廃棄等の処分をすることができる。
- (iii) 保管を始めてから6月が経過すると、その自転車の所有権は市町村に帰属する。
- (iv) 放置自転車の撤去、保管、売却等に要し

た費用は、自転車の利用者の負担とすることができる。

自転車法第6条には、独自条例で即時強制を採用しようとする地方公共団体が直面する可能性のある課題について、参考となる処方箋が示されているといえます。同条の規定を一般化して、地方公共団体が独自条例で即時強制の制度を定める場合に、この(i)～(iv)のような措置を条例で定めることができるようにしてはどうでしょうか。地方自治法にそのような規定を設けることは、検討に値することではないかと思います。法律で設けられる制度については、法律で手当が行われます。条例で設けられる制度についても、条例で必要な手当ができるようにすることが必要ではないでしょうか。

なお、行政代執行法についても、代執行の過程で行政機関の管理下に入った物品等の管理を巡って、同じような問題が存在しています。この問題を含めて、行政代執行法に関しては様々な問題があることが指摘されているところであり、その見直しも、また、急務と考えられるところです。

著者略歴

松永 邦男（まつなが・くにお）

東京大学法学部卒。1979年4月旧自治省入省。旧自治省のほか、北海道庁、旧国土庁、横浜市役所、旧労働省、静岡県庁、内閣法制局、司法制度改革推進本部事務局勤務等を経て、2005年1月より総務省自治行政局公務員部公務員課長及び同公務員部長を務める。2009年7月全国市町村国際文化研修所学長。2010年7月内閣法制局総務主幹。その後、内閣法制局第四部長、第三部長及び第一部長を務め、2017年3月退官。