

行政の実効性確保法制の整備に向けて

——統一法典要綱案策定の試み——

目次

第1篇 行政実効性確保法要綱案

第1部 序 説

第1章 本書の概要	[高橋 滋] 4
I 本書の刊行の経緯	4
II プロジェクトの概要	5
1 プロジェクトの背景	5
2 プロジェクトの実施経緯	5
III 本書の構成と各章の概要	8
1 本書第1篇「行政実効性確保法要綱案」	8
2 本書第2篇「行政実効性確保法要綱案の解説」	9
3 本書第3篇「行政の実効性確保に関する諸論点」	9
4 本書資料篇	9
第2章 本要綱案の基本的考え方	[高橋 滋・濱西隆男・田中良弘] 11
I 本要綱案の目的と位置付け	11
II 各案（甲案・乙案・丙案）の立場	12
III 要綱案（甲案・乙案・丙案）の基本的考え方	13
1 甲案の基本的考え方	13

2	乙案の基本的考え方	14
3	丙案の基本的考え方	15
第3章	甲案・乙案と丙案の関係	17
I	はじめに	17
II	甲案・乙案と丙案の関係	18
III	地方公共団体から見た甲案・乙案と丙案	20

第2部 要綱案（甲案・乙案・丙案）

第1章	総則	26
1	趣旨／目的	26
2	定義	26
	(1) 概説 26 (2) 代執行 27 (3) 直接強制 27	
	(4) 即時強制 28 (5) 間接強制 29 (6) 法令 30	
3	適用除外	30
4	国及び地方公共団体の責務	31
5	比例原則	31
第2章	代執行	32
第1節	代執行	32
1	対象となる義務	32
2	実施の法的根拠とその要件等	33
	(1) 実施の法的根拠とその要件 33 (2) 「行政庁の命令を前置しない代執行」 35	
3	代執行の妨害の排除等	36
	(1) 妨害の排除 36 (2) 警察の協力 37 (3) 立会人 37	
	(4) 人の住居への立入りを伴う代執行に関する特則 38	
4	代執行の実施のための調査権限等	39
5	動産の保管及び処分等	39

	(1) 動産の保管及び処分	39	(2) 動産の保管等に関する通知	40
6	実施手続	40		
	(1) 基準の設定・公表	40	(2) 代執行を予定する旨の通知	40
	(3) 意見提出手続	42	(4) 代執行令書	42
	(5) 手続の省略	42		(6) 他の法律又は条例の定めによる手続の省略
	(7) 証票の携帯及び呈示	44		
7	費用の徴収	44		
8	費用徴収手続	44		
第2節	特別な種類の代執行	45		
1	緊急時における代執行	45		
2	過失なく義務者を確知できない場合の代執行	46		
第3章	直接強制	48		
第1節	直接強制	48		
1	対象となる義務	48		
2	実施の法的根拠とその要件等	49		
	(1) 実施の法的根拠とその要件	49	(2) 「行政庁の命令を前置しない直接強制」	50
	(3) 条例に基づく直接強制の制限	51		
3	直接強制の妨害の排除等	51		
4	直接強制の実施のための調査権限等	51		
5	動産の保管及び処分等	51		
6	実施手続	52		
	(1) 基準の設定・公表	52	(2) 直接強制を予定する旨の通知	52
	(3) 意見提出手続	53	(4) 直接強制令書	53
	(5) 手続の省略	53		(6) 他の法律又は条例の定めによる手続の省略
	(7) 証票の携帯及び呈示	54		
7	人に対する直接強制の特則	54		
	(1) 裁判官の許可	54	(2) 申立てによる直接強制の取りやめ	55
8	費用の徴収	56		
9	費用徴収手続	56		
10	準用規定	57		
第2節	特別な種類の直接強制	57		
1	緊急時における直接強制	57		

2	過失なく義務者を確知できない場合の直接強制	58
第4章 即時強制		
1	対象	59
2	実施の法的根拠とその要件等	59
	(1) 実施の法的根拠とその要件 59 (2) 条例に基づく即時強制の制限 61	
3	即時強制の妨害の排除等	61
4	即時強制の実施のための調査権限等	61
5	動産の保管及び処分等	62
6	実施手続	62
	(1) 基準の設定・公表 62 (2) 証票の携帯及び呈示 62	
7	人に対する即時強制の特則	62
8	費用の徴収	62
9	費用徴収手続	63
10	準用規定	63
第5章 間接強制		
1	対象となる義務	64
2	実施の法的根拠とその要件	65
3	履行強制金の額の上限及び変更	65
	(1) 額の上限 65 (2) 額の変更 65	
4	間接強制の実施のための調査権限等	66
5	実施手続	66
6	履行強制金の強制徴収	67
7	代執行、直接強制との関係	67
	(1) 同時執行の禁止 67 (2) 履行強制金の代執行費用への充当等 68	
8	履行強制金の減免	69
9	準用規定	69
第6章 罰則		
		70

第7章 雑則	71
1 管理人制度	71
2 民事執行法の規定の準用	71

第2篇

行政実効性確保法要綱案の解説

第1部 要綱案（甲案）の解説

概説	〔濱西隆男〕 76
第1章 総則	〔濱西隆男〕 79
1 目的	79
2 定義	80
(1) 概説 80 (2) 代執行 81 (3) 直接強制 83	
(4) 即時強制 86 (5) 間接強制 88 (6) 法令 88	
3 適用除外	89
4 国及び地方公共団体の責務	90
5 比例原則	91
第2章 代執行	〔濱西隆男〕 94
第1節 代執行	94
1 対象となる義務	94
2 実施の法的根拠とその要件等	96
(1) 実施の法的根拠とその要件 96 (2) 「行政庁の命令を前置しない代執行」 101	
3 代執行の妨害の排除等	101
(1) 妨害の排除 101 (2) 警察の協力 104 (3) 立会人 106	

(4) 人の住居への立入りを伴う代執行に関する特則	107
4 代執行の実施のための調査権限等	108
5 動産の保管及び処分等	111
(1) 動産の保管及び処分	111
(2) 動産の保管等に関する通知	113
6 実施手続	114
(1) 基準の設定・公表	114
(2) 代執行を予定する旨の通知	115
(3) 意見提出手続	118
(4) 代執行令書	121
(5) 手続の省略	125
(6) 他の法律又は条例の定めによる手続の省略	127
(7) 証票の携帯及び呈示	127
7 費用の徴収	128
8 費用徴収手続	130
第2節 特別な類型の代執行	134
1 緊急時における代執行	135
2 過失なく義務者を確知できない場合の代執行	137
第3章 直接強制	139
〔濱西隆男〕	
第1節 直接強制	139
1 対象となる義務	139
2 実施の法的根拠とその要件等	141
(1) 実施の法的根拠とその要件	141
(2) 「行政庁の命令を前置しない直接強制」	144
(3) 条例に基づく直接強制の制限	144
3 直接強制の妨害の排除等	145
4 直接強制の実施のための調査権限等	146
5 動産の保管及び処分等	146
6 実施手続	146
(1) 基準の設定・公表	146
(2) 直接強制を予定する旨の通知	147
(3) 意見提出手続	149
(4) 直接強制令書	149
(5) 手続の省略	151
(6) 他の法律又は条例の定めによる手続の省略	153
(7) 証票の携帯及び呈示	153
7 人に対する直接強制の特則	153
(1) 裁判官の許可	153
(2) 申立てによる直接強制の取りやめ	156

8	費用の徴収	157
9	費用徴収手続	158
10	準用規定	159
第2節 特別の類型の直接強制		159
1	緊急時における直接強制	160
2	過失なく義務者を確知できない場合の直接強制	161
第4章 即時強制		[濱西隆男] 163
1	対象	163
2	実施の法的根拠とその要件等	163
	(1) 実施の法的根拠とその要件 163 (2) 条例に基づく即時強制の制限 167	
3	即時強制の妨害の排除等	168
4	即時強制の実施のための調査権限等	168
5	動産の保管及び処分等	168
6	実施手続	169
	(1) 基準の設定・公表 169 (2) 証票の携帯及び呈示 169	
7	人に対する即時強制の特則	169
8	費用の徴収	170
9	費用徴収手続	171
10	準用規定	171
第5章 間接強制		[田中良弘] 173
1	対象となる義務	173
2	実施の法的根拠とその要件	174
3	履行強制金の額の上限及び変更	178
	(1) 額の上限 178 (2) 額の変更 179	
4	間接強制の実施のための調査権限等	180
5	実施手続	181
6	履行強制金の強制徴収	182
7	代執行、直接強制との関係	183

(1) 同時執行の禁止	183	(2) 履行強制金の代執行費用への充当等	
	184		
8 履行強制金の減免	186		
9 準用規定	187		
第6章 罰則		[田中良弘]	188
第7章 雑則		[田中良弘]	190
1 管理人制度	190		
2 民事執行法の規定の準用	191		

第2部 要綱案（乙案）の解説

概説		[田中良弘]	194
第1章 総則		[田中良弘]	198
1 趣旨／目的	198		
2 定義	198		
3 適用除外	199		
4 国及び地方公共団体の責務	200		
5 比例原則	200		
第2章 代執行		[田中良弘]	201
第1節 代執行	201		
1 対象となる義務	201		
2 実施の法的根拠とその要件等	202		
(1) 実施の法的根拠とその要件	202	(2) 「行政庁の命令を前置しない代執行」	203
3 代執行の妨害の排除等	205		
(1) 妨害の排除	205	(2) 警察の協力	205
(3) 立会人	205	(4) 人の住居への立入りを伴う代執行に関する特則	206
4 代執行の実施のための調査権限等	207		
5 動産の保管及び処分等	207		

(1) 動産の保管及び処分	207	(2) 動産の保管等に関する通知	208
6 実施手続	208		
(1) 基準の設定・公表	208	(2) 代執行を予定する旨の通知	208
(3) 意見提出手続	209	(4) 代執行令書	209
(5) 手続の省略	210	(6) 他の法律又は条例の定めによる手続の省略	211
(7) 証票の携帯及び呈示	211		
7 費用の徴収	212		
8 費用徴収手続	212		
第2節 特別な類型の代執行	213		
1 緊急時における代執行	213		
2 過失なく義務者を確知できない場合の代執行	213		
第3章 直接強制	214	[田中良弘]	
第1節 直接強制	214		
1 対象となる義務	214		
2 実施の法的根拠とその要件等	215		
(1) 実施の法的根拠とその要件	215	(2) 「行政庁の命令を前置しない直接強制」	216
(3) 条例に基づく直接強制の制限	217		
3 直接強制の妨害の排除等	217		
4 直接強制の実施のための調査権限等	217		
5 動産の保管及び処分等	217		
6 実施手続	218		
(1) 基準の設定・公表	218	(2) 直接強制を予定する旨の通知	218
(3) 意見提出手続	218	(4) 直接強制令書	218
(5) 手続の省略	219	(6) 他の法律又は条例の定めによる手続の省略	220
(7) 証票の携帯及び呈示	220		
7 人に対する直接強制の特則	220		
(1) 裁判官の許可	220	(2) 申立てによる直接強制の取りやめ	221
8 費用の徴収	221		
9 費用徴収手続	221		
10 準用規定	221		

第2節 特別な類型の直接強制	222
1 緊急時における直接強制	222
2 過失なく義務者を確知できない場合の直接強制	222
第4章 即時強制	[田中良弘] 223
第5章 間接強制	[田中良弘] 224
1 対象となる義務	224
2 実施の法的根拠とその要件	225
3 履行強制金の額の上限及び変更	226
(1) 額の上限 226 (2) 額の変更 226	
4 間接強制の実施のための調査権限等	226
5 実施手続	227
6 履行強制金の強制徴収	227
7 代執行、直接強制との関係	228
(1) 同時執行の禁止 228 (2) 履行強制金の代執行費用への充当等 228	
8 履行強制金の減免	229
9 準用規定	229
第6章 罰 則	[田中良弘] 230
第7章 雑 則	[田中良弘] 231
1 管理人制度	231
2 民事執行法の規定の準用	231

第3部 要綱案（丙案）の解説

概 説	[田中良弘] 234
第1章 総 則	[田中良弘] 236
1 趣 旨	236

2	定義	236
(1)	概説	236
(2)	代執行	237
(3)	直接強制	238
(4)	即時強制	238
(5)	間接強制	238
(6)	法令	239
3	適用除外	240
4	国及び地方公共団体の責務	240
5	比例原則	240
第2章 代執行 [田中良弘] 241		
第1節 代執行 241		
1	対象となる義務	241
2	実施の法的根拠とその要件等	241
(1)	実施の法的根拠とその要件	241
(2)	「行政庁の命令を前置しない代執行」	243
3	代執行の妨害の排除等	243
(1)	妨害の排除	243
(2)	警察の協力	244
(3)	立会人	244
(4)	人の住居への立入りを伴う代執行に関する特則	245
4	代執行の実施のための調査権限等	245
5	動産の保管及び処分等	246
(1)	動産の保管及び処分	246
(2)	動産の保管等に関する通知	246
6	実施手続	247
(1)	基準の設定・公表	247
(2)	代執行を予定する旨の通知	247
(3)	意見提出手続	248
(4)	代執行令書	248
(5)	手続の省略	249
(6)	他の法律又は条例の定めによる手続の省略	249
(7)	証票の携帯及び呈示	250
7	費用の徴収	250
8	費用徴収手続	250
第2節 特別な種類の代執行 251		
1	緊急時における代執行	251
2	過失なく義務者を確知できない場合の代執行	251
第3章 直接強制 [田中良弘] 252		
第4章 即時強制 [田中良弘] 253		

第5章 間接強制	[田中良弘]	254
1 対象となる義務		254
2 実施の法的根拠とその要件		254
3 履行強制金の額の上限及び変更		256
(1) 額の上限 256 (2) 額の変更 256		
4 間接強制の実施のための調査権限等		256
5 実施手続		257
6 履行強制金の強制徴収		257
7 代執行、直接強制との関係		258
(1) 同時執行の禁止 258 (2) 履行強制金の代執行費用への充当等 258		
8 履行強制金の減免		259
9 準用規定		259
第6章 罰則	[田中良弘]	260
第7章 雑則	[田中良弘]	261
1 管理人制度		261
2 民事執行法の規定の準用		261

第3篇

行政の実効性確保に関する諸論点

第1部 実効性確保をめぐる理論的課題

第1章 代執行・直接強制・即時強制

.....	[須藤陽子]	266
I 即時強制と行政上の強制執行の関係		266

1	戦後の新たな問題	266
2	「行政強制」「行政上の義務履行確保」「行政上の実効性確保」	267
3	各グルーピングにおける代執行、直接強制、即時強制	269
II	即時強制と即時執行	271
1	即時強制の定義と「立入り」調査	271
2	「その性質上義務を命ずることによってはその目的を達し 難しい場合」	273
3	即時強制と時間の要素	274
III	代執行・直接強制・即時強制を区別する意義	275
1	行政執行法5条と戦後の行政上の強制執行手段	275
2	直接強制の存在意義——代執行と直接強制の異同——	276
3	所有者不明の財産（物）に対する強制——代執行と即時強 制の異同——	279
IV	結び——手段適用の原則論とグルーピングの考え方——	281

第2章 行政上の義務の諸相……………〔木藤 茂〕 283

I	はじめに	283
II	「行政上の義務」の視角からみた要綱案	285
1	実効性確保の4類型	285
2	「法律により直接命ぜられた義務」と「法律に基づき行政 庁により命ぜられた義務」	285
3	義務の対象——“モノ”と“ヒト”	286
III	形式的側面からみる「行政上の義務」	287
1	「義務」の“発生時点”	287
2	「義務」と「執行」「強制」の関係——違法性の承継	289
IV	実質的側面からみる「行政上の義務」	291
1	「義務」の“グラデーション”	291
	(1) 「義務」における「意思」の要素 291 (2) 「義務」の一般性・ 抽象性——個別性・具体性 293 (3) 努力「義務」・「責務」 294	

2 「義務」の“メタモルフォーゼ”	294
3 「義務」と「強制」	295
4 「義務」と「執行」	296
5 行政「目的」と「実効性確保」	297
V 本稿の経緯そして今後の課題	298

第2部 実効性確保に関するその他の手法

第1章 公表	[野口貴公美]	302
I はじめに——実効性確保手段としての「公表」について		302
1 本稿の位置付けと目的		302
2 先行研究		304
3 本稿における「公表」の整理		306
II 実定法における公表——食品関連法を素材として		308
1 「行政計画と公表」にあたると考えられるもの		308
2 「行政立法と公表」にあたると考えられるもの		309
3 「行政指導と公表」にあたると考えられるもの		311
4 「行政行為と公表」にあたると考えられるもの		313
5 その他		314
III おわりに		315
1 暫定的な考え		315
2 今後の課題等		316

第2章 司法的執行をめぐる議論

——フランス法における行政の実効性確保

手法の概観を中心として—— [服部麻理子] 318

I はじめに——日本法における議論状況	318
II フランス法における行政決定の執行についての考え方	320
1 行政決定の特殊な効力を支える行政の特別な権限	320

(1) 行政決定の執行的な性質	320	(2) 例外的な職権執行	321
(3) 職権執行が許容される場合	321		
2 権限争議裁判所1902年12月2日サンジュスト判決とロミュ			
による論告	322		
(1) 事件の概要と判決の意義	322	(2) ロミュによる論告の要点	
	323		
III フランス法における裁判所の関与による執行	324		
1 刑事裁判官の関与	324		
(1) 違警罪	324	(2) 刑罰の執行手続	325
2 民事裁判官の関与	325		
3 司法裁判所による事前の許可が必要とされている例	326		
4 行政裁判官の関与	326		
(1) 仮の救済	326	(2) 具体例	327
5 行政裁判権と司法裁判権の調整	328		
IV フランス法におけるその他の手法	328		
1 義務の不履行を前提としないもの	328		
2 アストラント	329		
V おわりに	330		

第3部 実効性確保と政策法務

第1章 自治体における金銭徴収——自治体の	
債権回収に関する調査を素材に——	[小舟 賢] 334
I はじめに	334
II 自治体の債権回収に関する法分析	335
1 自治体の金銭債権の区分	335
2 強制徴収債権と非強制徴収債権	335
3 公債権と私債権	336
4 公会計と私会計	337
5 財産調査権限との関係	338

III	自治体のヒアリング調査	338
1	債権の区分の判定における現場での困難さについて	339
2	財産調査権限の不足に伴う困難さについて	340
3	行政上の強制徴収よりも司法的執行の方が使い勝手が良い場面がありうるかについて	341
IV	自治体のアンケート調査	342
1	自治体の金銭徴収全般における課題	342
2	租税債権に係る課題	343
3	公立病院の使用料に係る課題	343
4	下水道使用料に係る課題	345
V	おわりに	346
1	行政上の強制徴収と司法的執行の選択的執行の容認	346
2	強制徴収債権の範囲拡大	347
3	自治体の各種債権管理規定の法典化	349

第2章 行政上の強制徴収に係る組織体制整備

——地方税滞納整理機構を素材として——

		〔宮森征司〕 351
I	はじめに	351
II	地方税滞納整理機構	353
1	地方税滞納整理機構とは	353
	(1) 概要 353 (2) 組織形態等の多様性 353	
2	設立背景と団体例	354
	(1) 設立の背景 354 (2) 設立の経緯 356	
3	若干の考察	358
	(1) 組織形式の選択 358 (2) 批判的検討 360	
III	おわりに	366
1	学説への示唆	366
2	検証の機会を設定する契機として	366

資料篇

第1章 海外の実効性確保法制に関する 日本の研究状況 ……………	[野口貴公美] 370
1 資料の概要（資料に関する留意点）……………	370
(1) 資料の趣旨 370 (2) 文献掲載の範囲 370	
2 一覧表の項目……………	371
[一覧表] 海外の実効性確保法制に関する日本の研究状況	372
 第2章 自治体アンケート結果の概要 ……………	[小舟 賢・周 蒞・宮森征司] 382
I アンケートの目的、手法等……………	383
1 アンケートの目的……………	383
2 アンケートの対象と実施方法……………	383
(1) アンケートの対象 383 (2) アンケートの実施方法 383	
3 アンケート実施期間……………	383
II アンケート項目及び結果の概要（調査票その1）……………	383
1 行政代執行……………	384
(1) 建築基準法に基づく行政代執行の現状と課題について 384	
(2) 土地収用法に基づく行政代執行の現状と課題について 385	
2 個別の強制執行……………	386
(1) プレジャーボートの撤去の現状と課題について 386 (2) 放置 自転車の撤去の現状と課題について 387 (3) 砂防法36条に基づく 執行罰の現状と課題について 388 (4) 学校施設の確保に関する政 令21条1項に基づく直接強制の現状と課題について 389	
II アンケート項目及び結果の概要（調査票その2）……………	389
1 債権管理・回収……………	390
(1) 債権管理・回収に関する条例の制定状況について 390 (2) 債 権管理・回収に関する全庁的な集計（一元化など）の現状について 390	
2 個別債権の管理・回収状況……………	390

- (1) 租税債権の管理・回収状況と課題について 390 (2) 公立病院
の使用料（診療費等）の未納金の管理・回収状況と課題について 391
(3) 下水道使用料の未納金の管理・回収状況と課題について 392

3 財産管理制度の利用…………… 394

第3章 要綱案（中間案）についてのパブリックコメントの実施結果…………… 395

I パブリックコメントの目的、実施方法、結果の概要…………… 395

- 1 目的…………… 395
2 実施方法…………… 395
3 結果の概要…………… 396

II 寄せられたご意見とそれに対する考え方…………… 396

1 要綱案（中間案）の趣旨・基本的考え方等についてのご意見 …… 397

- (1) 要綱案の趣旨等について 397 (2) 要綱案の問題意識等について 399
(3) 要綱案の規律対象等について 402 (4) 基本的考え方（全体）について 406
(5) 甲案の基本的考え方について 411 (6) 乙案の基本的考え方について 414
(7) 丙案の基本的考え方について 415 (8) 要綱案の取りまとめ方等について 416

2 第1章「総則」についてのご意見…………… 417

- (1) 目的／趣旨について 417 (2) 定義規定について 417
(3) 代執行の定義について 418 (4) 直接強定の定義について 419
(5) 即時強定の定義について 421 (6) 間接強定の定義について 422
(7) 適用除外について 424 (8) 国および地方公共団体の責務について 424
(9) 比例原則について 425

3 第2章「代執行」についてのご意見…………… 426

- (1) 代執行の対象となる義務について 426 (2) 代執行の実施要件について 428
(3) 代執行の実施要件の緩和について 430 (4) 「行政庁の命令を前置しない代執行」について 431
(5) 妨害の排除について 433 (6) 警察の協力について 435 (7) 立会人について 436
(8) 住居への立入りを伴う代執行の特則について 437 (9) 実施のための調査権限等について 438
(10) 動産の保管及び処分等について 438 (11) 基準の設定・公表について 439
(12) 代執行を予定する旨の通知について 440 (13) 意見提出手続について 442
(14) 手続の省略について 442 (15) 費用の徴収について 443
(16) 費用徴収手続について 444 (17) 特別な類型

	の代執行について 444	(18) 緊急時における代執行について 445	
	(19) 義務者を確知できない場合の代執行について 447		
4	第3章「直接強制」についてのご意見 ……………		448
	(1) 直接強制の対象となる義務について 448	(2) 直接強制の実施要件について 449	
	(3) 「行政庁の命令を前置しない直接強制」について 451	(4) 条例に基づく直接強制の制限について 451	
	(5) 人に対する直接強制の特則について 452	(6) 特別な類型の直接強制について 454	
5	第4章「即時強制」についてのご意見 ……………		456
	(1) 即時強制の対象について 456	(2) 即時強制の実施要件について 457	
	(3) 条例に基づく即時強制の制限について 458	(4) 即時強制の実施のための調査権限について 459	
	(5) 費用の徴収及び費用徴収手続について 459		
6	第5章「間接強制」についてのご意見 ……………		460
	(1) 間接強制の対象となる義務について 460	(2) 間接強制の実施要件について 461	
	(3) 履行強制金の額の上限について 461	(4) 間接強制の実施手続について 463	
	(5) 代執行・直接強制との同時執行の禁止について 463	(6) 要綱案において示されなかった論点について 464	
7	第7章「雑則」についてのご意見 ……………		466
8	その他のご意見 ……………		467
	(1) 実効性確保手段の実施に係る費用について 467	(2) 実効性確保手段の実施に係る事後救済について 469	
	(3) 共有物に係る実効性の確保について 470	(4) その他の論点について 471	
	・執筆者紹介 ……………		473