

資料4 実効性の確保について

1 基礎知識

(1) 各種申請等（届出、申請）

- ・許可とは、一般的な禁止を特定の場合に解除し、適法に一定の行為をすることができるようにする行為⇒許可申請
- ・届出とは、一定の行為を禁止するものではなく、単に一定の事項について、行政に「承知」「把握」させる行為⇒届出

《まちづくり条例の申請、届出の例（予定）》

申請：開発事業等の事業計画承認申請

届出：特定事業構想の届出、大規模土地取引行為の届出（事前）・工事の着手届、完了届

(2) 文言による義務化の程度

- ・「しなければならない。」（義務化）
- ・「するものとする。」（弱い義務化。合理的な理由があればしなくても良い。）
- ・「するように努める。」（努力義務）

(3) 行政指導、行政処分

① 行政指導（指導、勧告、助言など）

行政指導とは、特定の人や事業者に対して、ある行為を行うように具体的に求める行為。相手方の任意の協力によってのみ実現され、強制力はない。

例：大規模土地取引の土地所有者等に対する助言、特定事業の事業者に対する指導、助言

② 行政処分（工事中止命令、措置命令など）

行政処分とは、地方公共団体等が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成したまたはその範囲を確定することが法律上認められるものをいう。

(4) 直罰（直接罰）、間接罰

- ・直罰とは、違法行為に対して、即時に適用される罰則
- ・間接罰とは、違法行為に対して、行政指導や行政命令を行い、その指導や命令に従わなかったときに適用される罰則

(5) 両罰規定

刑法の総則では、刑を科されるべき者は実際に生きている人間（自然人）を前提としているため、法人が違反行為をしても、処罰されるのは、実際の行為者である代表者又は従業員となる。しかし、違反行為によって実際に利益を得る法人を処罰できないのは不合理であるとして、法人そのものにも罰金刑を科するいわゆる「両罰規定」を設けることがある。

≪疑問 法人に対する命令と代表者に対する罰則≫

まちづくり条例では、多くの自治体で開発事業者に対する是正命令を実施し、命令に従わない場合に、従業員や代表者を罰するという形を採用している。

しかし、厳密に解釈すると法人に対する命令の効果は、代表者や従業員に対して及ばない以上、代表者や従業員は命令義務違反にはならず、罰則の規定を適用することはできないのではという疑問がある。

しかし、条例の中で刑罰を科す場合には、通常、検察庁と協議がなされていることや、同様の規定の仕方をしている法令もあることから、問題無いと思われる。

※同様の規定の仕方としては、改正前の個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）があり、個人情報取扱事業者に勧告、命令をして、法人代表者や従業者などに罰金刑が科される。（勧告（同法第 34 条第 1 項）⇒命令（同法条第 2 項）⇒罰金（同法第 56 条）⇒両罰規定（同法第 58 条第 1 項））

2 実効性確保の方法

実効性の確保をするために、勧告、命令、公表、罰則などの制度がある。

(1) 公表

命令や勧告等に従わない事業者に対して、市の HP 等で公表する制度。条例化しているすべての市で制度化している。公表は、本来は緩やかな制裁として位置付けられていたが、近年では、罰金よりも企業に与える影響が大きいことから実効性確保の観点から重用されてきている。そのため、勧告（行政指導）に従わないときに公表することは「不利益な取扱い」に該当するのではないかという議論がある。

※稲城市でも勧告に従わないときに公表している条例（稲城市火災予防条例など）もある。

≪参考条文：行政手続法≫

第 3 2 条 行政指導にあっては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない。

2 指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。

≪他市の状況≫

・必ず命令後に公表する自治体（3 市）

勧告⇒命令⇒公表（清瀬市、西東京市、青梅市）

・勧告から公表することがある自治体（15 市）

勧告⇒（命令⇒）公表（武蔵野市、日野市、武蔵村山市、国分寺市、町田市、多摩市）

勧告⇒公表（狛江市、三鷹市、小平市、調布市、府中市、国立市、小金井市、東久留米市、東大和市）

(2) 行政罰

行政法上の義務違反に対して科される罰を行政罰というが、行政罰には、刑法9条で定められている刑罰（※懲役、禁錮、罰金、拘留及び科料）と、刑法で定められていない秩序罰（過料）に分けられる。（※令和7年6月1日から懲役と禁錮が拘禁刑に一本化される。）

これらのうち、法令で特別の定めがある場合を除き、条例で定めることができるのは、2年以下の懲役若しくは禁錮、100万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は5万円以下の過料となる（地方自治法第14条第3項）。

まちづくり条例で行政罰を定めているのは、7市（武蔵野市、狛江市、日野市、国分寺市、三鷹市、武蔵村山市、町田市）で、全て刑罰を採用しており、秩序罰を採用している自治体はない。

《他市の状況》

・罰則の種類等

6月以下の懲役・・・5市（狛江市、日野市、国分寺市、武蔵村山市、町田市）

20万円以下の罰金・・・1市（武蔵野市）

50万円以下の罰金・・・6市（狛江市、日野市、国分寺市、武蔵村山市、町田市、三鷹市）

・罰則までの流れ

勧告⇒命令⇒罰則（武蔵野市、日野市、国分寺市、武蔵村山市、町田市、三鷹市）

命令⇒罰則（狛江市）

3 稲城市の検討案の方針

(1) 公表

・公表については、事業者には改善を促す重要な手段であるため制度として採用する。

・稲城市の他の条例では、勧告から公表する制度設計をしている条例もあるが、まちづくり条例では命令（行政処分）に従わない場合にのみ公表する。

・公表は、市のHPでの公表を予定している。

(2) 懲役、禁錮、拘留

・稲城市では、まちづくり条例では懲役、禁錮、拘留の刑罰を科さない。

《類似している法制度》

・都市計画法第29条第1項の開発許可を受けずに開発行為をした場合 50万円以下の罰金（都市計画法第92条第3号）。

・建築確認を受けずに建築物を建築した場合 1年以下の懲役又は100万円以下の罰金（建築基準法第99条第1項第1号）。

(3) 罰金、科料、過料

- ・科料（1万円以下）や過料（5万円以下）は、金額が安く抑止力が弱いことから不採用。
- ・都市計画法と同様に50万円以下の罰金刑を科す。

(4) 両罰規定

- ・都市計画法や建築基準法と同様（都市計画法第94条、建築基準法第105条）に両罰規定を設ける。

(5) 罰則、公表までの流れ

- ・適切な手続きを促すために間接罰を採用し、勧告⇒命令⇒公表、罰則 の手順を踏む。

4 検討案（資料5）

(1) 大規模土地取引行為

- ①届出をしなかった場合、虚偽・不正による届出をした場合 ⇒規定なし
- ②市の助言に従わない場合 ⇒規定なし

(2) 特定事業

- ①申請をしなかった場合、虚偽・不正による申請をした場合 ⇒勧告・命令・公表・罰則
- ②市の指導・助言に従わない場合 ⇒規定なし
- ③標識を設置しない場合、説明会の開催をしない場合 ⇒勧告・命令・公表
- ④見解書の提出に応じない場合 ⇒勧告・命令・公表
- ⑤変更の届出をしなかった場合 ⇒勧告・命令・公表
- ⑥調整会の開催に応じない場合 ⇒規定なし
- ⑦調整会の勧告に従わない場合 ⇒規定なし

(3) 開発事業

- ①申請をしなかった場合、虚偽・不正による申請をしない場合 ⇒勧告・命令・公表・罰則
- ②標識を設置しなかった場合 ⇒勧告・命令・公表
- ③住民説明を実施しなかった場合 ⇒勧告・命令・公表
- ④事業計画承認書の交付を受ける前に事業に着手した場合 ⇒勧告・命令・公表・罰則

(4) 着手、完了（特定事業、開発事業）

- ①工事の着手の届出をしなかった場合 ⇒規定なし
- ②工事の完了の届出をしなかった場合 ⇒勧告・命令・公表・罰則
- ③完了検査で不適合の是正を行わない場合 ⇒勧告・命令・公表・罰則

(4) その他

- ①最低敷地面積に違反して建築した場合（自主条例分） ⇒勧告・命令・公表