

序章 政策法学の考え方——政策形成において果たすべき法の役割

はじめに

これから述べることは本書のイントロである。これを読んで関心を持たれたら、是非政策法学の領域に踏み込んでいただきたい。

筆者の専攻である行政法は非常に重要である。「犬も歩けば行政法に当たる」「六法の半分分捕る行政法」というほどで、毎日の新聞に、行政法の種がたくさん載っている。

政策の実現には、法、特に行政法が必要なことが多い（常にはない）。しかし、法は、政策を効率的・合理的に実現するという視点では必ずしもできていない。この点で法の改善が必要である。

他面、政策を作るには、法のしくみとその制約を知る必要がある。法律論抜きに政策を作ろうとしても、違憲・違法になることがある。法律は単なる法制局のテニオハ修正にとどまらない。

このように、政策と法は密接に関連して、相互に協力して改善すべきものである。

そして、政策法学は、このように法律と政策の両方を勉強して初めてわかる応用学問である。行政法学の応用の面が多いが、行政法学には限らないし、行政法学者がみんなできる必要はない。

本格的には、法律と政策の両方がわからなければならぬので、私の人生では間に合わない。総合的な学問を学んだ次世代に期待するが、私が目下考えている論点の一端を示すこととする。

第1章 座礁した鯨の救出は「発見」した町の責任？

——通達行政の弊をなくせ

1 疑問を出せ

拙著『政策法学講座』で政策法学の一般的な考え方を述べた。これからはそれを具体的に応用していくこととする。

まず、二〇〇二年一月二三日、鹿児島県大浦町の小湊海岸にマッコウ鯨が一四頭もいわば座礁した。荒天下、ダイバー約一〇名を含む七〇名が大救出作戦を敢行したにもかかわらず、一三頭は助からなかったが、一頭だけを救出し、沖まで連れていった。素人としては、一頭だけで生きられるのかと心配するが、それはわれわれに見えない世界のことである。見える世界の話では、これは美談である。

しかし、法律家としては、美談で終わってはならない。筆者は、法制度の設計に当たってまず大事なことは疑問を持つことだと説いている。

この町は、なぜ危険を冒してまで荒海で鯨を救出するのだろうか。二重遭難したらどうする気だろうか。そもそも鯨を救出する法的な根拠、特にその義務の根拠はなんだろうか。仮に、この鯨を救出すべきだし、死体は処分しなければならぬとしても、それはたまたま鯨が座礁したこの町の任務（法的には事務という）なのだろうか。この町がこの鯨を救出しなかったら、あるいは、鯨を腐敗そのままに放置したら、義務を果たさないと非難されるの

第3章 市税滞納者の氏名公表条例の作り方

1 はじめに

小田原市では、市税滞納者の氏名を公表し、行政サービスを停止する全国初の条例を制定した。滞納者に対しては、財産を差し押さえて、公売処分をするのが法律のルールであるから、なぜ、こんなことをするのだろうか。また、これは守秘義務違反ではないか、こんな方法は取りうるのだろうか。また、これでうまく行くのだろうか。この条例は、法制執務、政策法学の観点からきちんと整理されているのだろうか。とりあえず、このような疑問を持つのが普通だろう。

そこで、政策法学としては、単なる解釈論的当否だけではなく、この条例の政策目的の正当性、実効性、運用上の留意事項、立法的・法技術的な改善策を論点として取り上げるべきである。

まずは、この条例を取り寄せることになるが、小田原市のホームページ (<http://www.city.odawara.kanagawa.jp/field/tax/paytax/shizeitainou.html>) にアクセスして見つけた。しかし、規則はここに掲載されていないので、同収納課から送ってもらったことになった。さらに、新聞記事検索、雑誌論文検索などを使って、多少の文献を集めることとする。調査の過程で、福井県松岡町、静岡県島田市、北海道芦別市、長野県辰野町も、悪質滞納者に対する氏名公表、サービスの拒否を定める同種の条例を施行していること、和歌山県上富田町、北海道日高管内新冠町は行政サービスの制限条例を施行していること、なお、いくつかの自治体が同様の条例の制定を検討していること

第4章 屋外広告物条例の強化のしかた

1 問題の提起

(一) 乱雑な広告に指導しできないのか——神戸市の「市長への手紙」とその回答

神戸市のホームページによれば、「電柱に貼りつけられたビラが目に残ります。撤去するなどして、美しいまちにできないものですか?」という「市長への手紙」に対して、神戸市は次のように回答している。

「電柱等へのビラ貼付は、神戸市においては道路法の趣旨に基づき以前から一切許可していない、違反物件です。神戸市では、これらの違反物件に対して、

- ・美 ing などの道路美化活動
 - ・業者委託による撤去
 - ・地域住民の協力を得て実施しているクリーン作戦による撤去
- 等により、まちの美観の回復に努めています。

また、電柱や電信柱の管理者が定期的に撤去しています。

しかし、せっかく撤去しても、すぐその後をねらって再び貼られるなど、いたちごっこの状態が続いているのが現状です。

違法広告物の大部分が不動産広告であることから、神戸市は、平成一三年七月に同業界団体に対し、違反広告の

第7章 放置自転車対策は現場留置が決め手だ

1 はじめに——お困りご近所の底力

自転車はドアツードアで身軽に乗れる便利な乗り物であり、最近では、地球温暖化対策にも寄与すると、その利用が推進されている。筆者自身、わが家から駅まで自転車を利用することが多い。しかし、たくさん困った問題が存在する。自転車の事故、自転車道路の不足、歩行者には邪魔、駐車場難、大量の放置自転車等がそれであり、さらに、駅（鉄道事業者）への放置自転車税の可能性などの問題が提起されている。ここでは、放置自転車対策を扱う。

内閣府による二〇〇三年度「駅周辺における放置自転車等の実態調査の集計結果」の概要について（二〇〇四年八月一〇日発表）によれば、同年の駅周辺における自転車の放置台数は（常時平均して）約四三万七千台、撤去された台数は年間約二六一万七千台、撤去の後、同年中に返還されたものは約一二九万二千台、同年中に廃棄処分されたものは約一一五万四千台となっている。その費用は税金で負担している。

NHK木曜日夜九時一五分から一〇時まで、「ご近所の底力」という人気番組がある。犬の糞害、放置自転車、違法な屋外広告物、一人暮らしの老人への世話、バス廃止、野良猫等、ご近所の困った問題について、行政もきちんとやってくれず、法の壁もあって、「お困りご近所」の面々が、「底力」を絞って、問題を解決するという番組である。法律がいかに不備で、しかも頭が固いことがあぶり出される。ご近所の底力は、法の壁を乗り越えるもので

第13章 たばこ、酒の自販機を条例で規制すべきだ

1 たばこ、酒の害

(一) 規制

未成年者の喫煙、飲酒は、未成年者喫煙禁止法、未成年者飲酒禁止法により禁止されている。もともと、未成年者自体は保護の対象であるとして、それ自体は訓示規定である。親権者などが未成年者の喫煙、飲酒を制止しなかった場合に科料（刑法一七条、一、〇〇〇円以上一万円未満）が科され、未成年者であることを知った上でその販売には罰則が科されるだけである。二〇〇〇年改正（法律第一三四号）で、未成年者に対するたばこ等の販売禁止違反に対しても罰則規定が設けられ、さらに、たばこ等の販売及び酒類の提供禁止違反に対する罰則を五〇万円以下に強化する措置が講じられた。

(二) その根拠Ⅱ未成年者に特に有害

未成年者の喫煙・飲酒をこのように防止しようとする根拠は、たばこ、酒が成長期にある青少年の健康に特に有害であるためである。たとえば、国会答弁では、「未成年者が喫煙をした場合の健康影響につきましては、早ければ早いほど健康に関する影響が大きいというふうに言われておりまして、例えば呼吸器への影響は、肺の成長期である少年期、青年期での喫煙を開始した場合には、呼吸機能の正常な成長が抑制され、その影響は成人期まで持ち越されるといふふうに言われておりますし、また、慢性疾患リスクへの影響、特に肺がんにつきましては、二十歳