

公法上の意思表示に求められる判断能力の程度に関する試論

鈿 持 麻 衣 (けんもち まい 関東学院大学法学部准教授)

<要 旨>

意思能力を欠く者による法律行為の無効性は、2017年の民法改正で明文化されたが、意思能力の具体的内容とその有無にかかる判断は、当該法律行為の性質や重大性等に応じて異なりうる と解される。公法上の法律行為にかかる私人の意思表示についても、民法の意思能力規定が原則として適用される。しかし、表意者の意思能力の欠如を理由に、意思表示にかかる公法上の法律行為の有効性が事後的に否定されることは、法的安定性の観点から懸念もある。

そこで本稿は、公法上の意思表示を行うにあたり、私人に求められる判断能力の程度を試論的に検討する。具体的には、社会保障行政における申請、規制行政における申請・届出、戸籍や住民票に関する届出などの場面につき、公法上の意思表示がもたらす法的効果等に着目して類型化を試みる。さらに、関連する法的論点として、行政の確認義務と諾否の受領能力を検討し、行政手続のDX化を踏まえた今後の検討課題を指摘する。

キーワード：意思能力／判断能力／公法上の意思表示／申請／届出

第33次地方制度調査会「ポストコロナの経済社会に対応する 地方制度のあり方に関する答申（令和5年12月21日）」を読む

堀 内 匠 (ほりうち たくみ 北海学園大学法学部准教授)

<要 旨>

第33次地方制度調査会答申を読み解く。答申の主要な柱は、①デジタル・トランスフォーメーションの進展を踏まえた対応、②地方公共団体相互間の連携・協力及び公共私連携、③大規模な災害、感染症のまん延等の国民の安全に重大な影響を及ぼす事態への対応の3本で構成されている。答申は、前次地制調における設定環境である資源制約、デジタル化の進展については基本的にこれまでどおり維持された上で、そこにコロナ禍対策が新たに加わった世界観で描かれる。とくにコロナ禍対策については「デジタル敗戦」をめぐる情報共有と階統制の整序が行われており、分権改革路線では「ポイントの切替え」がなされた。今回の答申で盛り込まれた自治法の制度改正事項として、補充的指示権および情報提供要請制度の創設、指定地域共同活動団体制度の創設が提唱された。本稿は諮問に至る経緯と、答申ができあがるまでの審議過程を紹介する。

キーワード：地方制度調査会／補充的指示／指定地域共同活動団体／非平時／階統制

固定資産税逐条解説に対する疑問 — 地方税法上、非課税とされる「墓地」は 墓地埋葬法の許可を受けたものに限られるのか —

海老名 富 夫（えびな とみお 元川崎市会計管理者）

＜要 旨＞

江戸時代から続く個人墓地が墓地台帳に登録されておらず、そのために固定資産税が課税されていた。地方税法は単に「墓地」とのみ規定しているのに、固定資産税逐条解説は、墓地埋葬法による許可（墓地台帳への登録）を条件とし、裁判例もそれを追認しているからである。しかし、明治以来の墓地台帳は不正確であり、固定資産税逐条解説もある時点で理由も示さずにその内容を変更している。

本稿は、墓地法制と固定資産課税法制の歴史、定義規定がない用語の拡張解釈の限界や借用概念の適用の可否等を最高裁判例等の資料により検討し、固定資産税逐条解説の妥当性を検証するものである。

キーワード：無許可墓地／固定資産税逐条解説の妥当性／法律における借用概念／
墓地法制と固定資産税法制の歴史

自治総研通巻548号 2024年6月号

宮古島市（伊良部島）断水損害賠償請求事件・差戻控訴審判決、 令和4年（ネ）第663号（裁判所ウェブサイト）

田 中 孝 男（たなか たかお 九州大学大学院法学研究院教授）

＜要 旨＞

2018年の大型連休中に沖縄県宮古島市（伊良部島）で生じた断水事故に関して、ホテルなどを営む原告（Xら）が本件断水による営業損害等について宮古島市（Y）を相手に提起した損害賠償請求訴訟について、2023年12月21日、差戻控訴審である福岡高裁は、第1審判決を変更し、Xらの請求を一部認容する判決（本判決）を下した。

本判決は、本件断水が水道法15条2項ただし書の給水義務免除の場合に当たらず、Yの給水義務（債務）不履行となるものであること、それがYの責に帰すべきことを認め、Xらの営業損害等の賠償を命ずるものである。

給水条例の免責規定のみを根拠とした賠償の回避はできないことが本判決から明らかとなったので、水道事業者はこれを踏まえて断水事故の法的責任を問い直す必要がある。

キーワード：常時給水義務／水道事業者の過失／営業損害の賠償

過疎対策事業債ソフト分について

星野 菜穂子（ほしの なほこ 地方財政審議会委員）

<要 旨>

一般財源である地方交付税を中心に財源保障を行うことが基本の地方財政システムにおいて、過疎対策事業債ソフト分（以下、過疎債ソフト分）はどのように位置づけられるのか。本稿では、①その制度運営と②各団体のミクロでの活用実態、二つの検証をもとに考察を行い、以下の示唆が得られた。1) 過疎団体のほとんどが過疎債ソフト分を発行しており、ソフト分については一般財源とは別に、いわば地方債をつうじた財源確保が機能している、2) 過疎債ソフト分は、充当率や算入率はハードと変わらないが、対象事業を上げた上で総務省令による発行限度額を設け国による制度運営を行うという関与により、ハードとは異なる地方債として機能しており、充当率や算入率以外にも地方債の制度設計の余地は実態としては様々にあり、一般財源との係わりをもっている、3) 過疎団体が全団体の半数と増えているなか、過疎債をつうじたソフト分の財源確保は、あくまで留保財源対応分とされてはいるが、一般財源を中心とした財政システムのなかでそれを補完するものとして組み込まれてきているのではないかと考えられる。

キーワード：過疎対策事業債ソフト分／一般財源等／留保財源／財源保障

地方自治にかかわる判例動向研究57

大阪市納骨堂経営許可取消訴訟

— 最判2023年（令和5年）5月9日民集第77巻4号859頁

山田 真一郎（やまだ しんいちろう 高崎経済大学地域政策学部）

<要 旨>

本件最高裁判決は、納骨堂の経営許可の取消訴訟において、距離制限規定の区域に入る周辺住民の原告適格を認めた。公衆衛生上の懸念などが具体的に想起し得る墓地、火葬場に比べ、納骨堂が周辺住民にもたらす不利益は嫌忌施設に対する主観的な利益とされ、墓地、火葬場の設置を争うのに比べてさらに原告適格を基礎づけるに不十分とされることが多い。それに対し、本判決は主として距離制限規定の定めから、周辺住民の利益が個別具体的に保護される趣旨であることを導き、「人の死を想起させる施設」との関係において、「平穏に日常生活を送る利益」が原告適格を基礎づけ得るものであることを認めた。

また本判決は、墓地埋葬法とこれを受けて定められる規則・条例制定権の範囲の問題との関連においての最高裁の到達点や第三者の原告適格の判断アプローチを考える上でも重要である。

キーワード：納骨堂経営許可／原告適格／法と条例・規則／生活環境利益

コロナ禍に対応するための財政支出は 財政破綻のリスクを高めたのか？

佐藤 一 光（さとう かずあき 東京経済大学経済学部教授）

<要 旨>

本研究はコロナ禍に対応するための財政支出が財政破綻のリスクを高めた経路について慎重に検証する。2020年に拡大した感染症であるCOVID-19に対応すると同時に消費の下支えをするために世界各国で財政赤字が拡大されたが、このことはポストコロナにおけるインフレーションと財政破綻とのリスクを高めるのではないかと懸念されてきた。実際に2022年には世界各国で数十年ぶりの高いインフレ率が確認されたが、インフレの理論と実際の経済指標とを照らし合わせると財政赤字によってインフレが引き起こされた部分は限定的に留まっており、むしろ化石燃料価格の上昇の影響の方が大きいことが分かった。それでも2022年にはスリランカがデフォルトを引き起こし、英国は事実上の財政破綻に追い込まれたが、スリランカは外貨準備の枯渇が、英国は政策変更の表明に伴う国際金融の変動が要因であることが分かった。財政赤字がどのような経路でインフレと財政破綻に結びつくのか、丁寧な追跡が必要である。

キーワード：財政破綻／インフレーション／ポストコロナ／財政赤字

オーストラリアにおける地方自治体合併 — ニューサウスウェールズ州の強制合併のケース

宮崎 雅人（みやざき まさと 埼玉大学学術院教授）
Joseph Drew（Joseph Drew ニューキャッスル大学教授）

<要 旨>

本稿では、オーストラリア・ニューサウスウェールズ州（以下、NSW州）における地方自治体の合併がもたらした財政的な影響について明らかにした。NSW州では2016年に州政府により強制的な地方自治体の合併が行われ、地方自治体数は152から128に減少した。この強制合併の影響を明らかにするため、地方自治体の歳出に着目し、Difference-in-Differences (DID) を用いた分析を行った。その結果、経常経費において約11.5%の単価の増加が見られた。合併によって費用は削減されるどころか増加したといえる。他方、歳入に関しては、州政府は、「地方自治体のレイト引き上げへの依存度の低下」を掲げていたが、多くの地方自治体は財政難のため、インフレ率を大幅に上回るレイトの増額を余儀なくされている。さらに、注目すべきは合併解消の動きである。現在、1993年NSW州地方自治法の規定に基づき、二つの地方自治体が合併解消を申請している。地方自治体の合併は、州政府の意図とは異なる展開を見せている。

キーワード：自治体合併／歳出入／Difference-in-Differences／合併解消

「カスハラ」とはいかなる問題であるのか — 続・自治体におけるカスタマーハラスメント対策の実態と課題 —

山 谷 清 秀（やまや きよひで 大阪経済大学国際共創学部講師）

<要 旨>

本稿では、自治体においてカスタマーハラスメント（以後「カスハラ」）がどのような問題認識のもとで対策に取り組まれているかの検討を行う。2018年以降カスハラという言葉に注目が集まり議論や取り組みが拡大した結果として、問題認識や対策へのアプローチも多様になった。そこで本稿ではカスハラに関する議論をレビューしつつ、実際に対策に取り組む自治体のアプローチを確認することで、自治体のカスハラ対策において、①どのような問題認識に立ち、②どのような対策に取り組むのか、を整理した。

この間蓄積されたカスハラを扱う議論は、悪質クレームや迷惑行為といった組織の「外」に起因する問題に主たる焦点を当てるアプローチと、職場環境や労働者のケアといった組織の「内」に起因する問題に主たる焦点を当てるアプローチの2つに分けることができる。そのうえで、対策を講ずるには両側面が必要であると指摘した。

キーワード：カスタマーハラスメント／悪質クレームや迷惑行為／外在的問題／内在的問題

自治総研通巻550号 2024年8月号

地方自治にかかわる判例動向研究58

山形県遊佐町水循環保全条例事件 — 山形地判令和元年12月3日判自485号49頁を中心に —

垣 見 隆 禎（かきみ たかよし 福島大学行政政策学類教授）

<要 旨>

本稿は、水資源の保全を目的とした条例（「遊佐町の健全な水循環を保全するための条例」（以下、「本件条例」という。））に基づく土砂又は砂利を採取する事業の規制の是非が争われた裁判を検討するものである（主に山形地裁令和元年12月3日判決判例地方自治485号52頁（以下、「本件地裁判決」という。））。

この事件では、本文に示すように非常に多くの争点が採り上げられたが、本稿はこの中から本件条例と採石法との抵触関係、本件条例と自然環境保全法との抵触関係、本件条例の運用における手続上の瑕疵の有無、本件条例の運用に当たって配慮義務を尽くしたか、という論点に絞って検討を行っている。

裁判所は、すべての論点で原告（控訴人・上告人）の訴えを斥けることで、被告（被控訴人・被上告人）町は、損失補償の支払いという犠牲を伴いつつ、ともかくも事業者による採石事業の継続を阻止することに成功した。しかし、本件地裁判決及び仙台高裁令和2年12月15日判決同号69頁においては必ずしも深められなかった論点が残されていると考えられることから、本稿では、当事者が主張しなかった論点に踏み込んで検討を行った。

キーワード：水循環保全条例／条例制定権の範囲／採石法／自然環境保全法／配慮義務

ポストコロナ禍・岸田内閣不人気下の市区長選挙 この1年における自治体選挙の動向（2023年5月から2024年4月）

堀内 匠（ほりうち たくみ 北海学園大学法学部准教授）

<要 旨>

この1年（2023年5月から2024年4月）に実施された自治体選挙の特徴的な動向について取り上げて紹介する。対象となるのは主として市区長選挙である。2023年中の選挙と2024年に入ってから選挙では、前回選挙＝4年前の状況はコロナ禍の期間内外の点で異なる。また2024年になってからは岸田内閣の不人気がある権者に政党政治全般に関する不信感を加えており、結果への影響が指摘された市区長選挙が散見された。一方でこの1年を通じては相変わらずの低投票率・無投票下にあって大きな注目を集めた選挙は少ない。

本稿は他にこの1年に改正となった自治体選挙関連の制度改正の動向についても扱う。今回は地方議員のなり手不足問題解消策の一環として規定された、地方議会・議員の役割・職務等の明確化について紹介する。

キーワード：自治体選挙／地域政治／政治のジェンダーギャップ／首長のキャリア／全国首長名簿

自治体の地域コミュニティにおける職員の活動に関する研究 — 「地域担当職員制度」の最新状況と比較分析を中心に —

宇佐美 淳（うさみ じゅん 法政大学大学院公共政策研究科兼任講師）

<要 旨>

昨今の自治体経営をめぐるのは、社会全体が超高齢化し、人口減少が進み、大幅な財源不足による極めて厳しい財政状況にある中、自治体職員の数も限られている一方、住民から求められるニーズは複雑かつ多岐に亘るなど、限られた財源及び人員の中で多様化するニーズに応えるという難しい局面を迎えている。

こうした状況下において、第32次地方制度調査会の答申では、地域コミュニティを現場として活動する自治体職員の1つの形として「地域担当職員制度」を取り上げた。同制度については、最新の調査結果から、2024年5月末現在で、全国565の市区町村、47都道府県全てで取り組まれている。

本稿では、地域コミュニティにおいて自治体職員にはどのような役割が求められているのか、その一例として挙げられる同制度について、最新の導入状況や若干の事例にも触れながら分析するとともに、アメリカのネイバーフッドカウンシル制度との比較分析を行い、考察を深める。

キーワード：自治体職員／地域コミュニティ／「地域担当職員制度」／住民／ネイバーフッドカウンシル