

# 愛知大学法学部研究懇談会

①

## ドイツ諸州都等の建築監督上の義務履行確保運用



法学部 西津政信

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

# 本報告に係る調査研究について/1

②

(内容)

1. ドイツ連邦共和国の各州都等(次スライドに掲げる各都市)の下級建築監督官庁を対象として、ドイツ各州の行政執行法や建築法に基づく行政強制手段としての強制金(Zwangsgeld)、代執行(Ersatzvornahme)及び直接強制(Unmittelbarer Zwang)のうち封印措置(Versiegelung)並びに連邦の秩序違反法に基づく行政制裁手段としての過料(Geldbuße)の適用に関する直近の運用実績データ(年間の適用件数、目的達成件数、代表的な適用事例、事後的救済手段の提起状況など)を収集する。
  2. わが国の中央・地方の行政規制執行機関の執行体制整備を図るため、最適なモデルの一つと考えられるドイツの規制執行行政機関のうち各州都等の下級建築監督官庁を対象として、組織、構成員、法実務支援システムなどに関する最新の情報を収集する。
  3. 下級建築監督官庁において中核的な執行実務を担う行政職官吏の養成教育(Ausbildung)を実施する州立行政専門大学の教育課程の概要を補足的に調査する。
- :これら情報の将来的立法作業や執行体制整備への活用を期待。

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

# 本報告に係る調査研究について/2

③

## 【現地調査実施計画】

調査時期	対象都市1	対象都市2	対象都市3
2013年8-9月	ポツダム	マクデブルク	
2014年3月	ヴィースバーデン	ミュンヘン	
同年8-9月	ハンブルク	キール	
2015年3月	デュッセルドルフ	エアフルト&ゴータ	ベルリン/行政区
同年8-9月	ドレスデン	(ハノーファー)	
2016年3月	シュトゥットガルト	ハノーファー	
同年8月	ブレーメン	シュヴェリーン	
2017年3月	マインツ	ザールブリュッケン*	

注) (ハノーファー)は、行政専門大学のみに対する先行調査。ザールブリュッケン\*は、「面談困難」との先方意向により、質問状への文書回答による調査を実施。

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

# ミュンヘン市下級建築監督官庁への往訪



愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

# チューリンゲン州公行政専門大学への往訪



愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

# 【既往調査結果に係る総括的知見】

義務履行確保制度の実効的適用！

⑥

- 建築規制執行権限を有する下級建築監督官庁が適用する行政強制手段としては、強制金が最も多く活用され、経済効果的かつ実効的な違反是正を実現している。
- 同じく行政強制手段としての代執行及び封印措置は、強制金に比較して建築規制実務における適用は概ね比較的少数。
- 建築規制違反に対する行政制裁手段としては、違法取得利益のはく奪機能を有する過料が、下級建築監督官庁等により概ね実効的に適用されている。
- 下級建築監督官庁においては、州立行政専門大学で自治体での実務実習を含む3年間の公務員養成教育\*を受けて任用された行政職の公務員等が中核となって、上掲の各法的手段を適用する法執行業務を、(小都市を除き)外部の弁護士などの支援を受けることなく自立的に執行している。

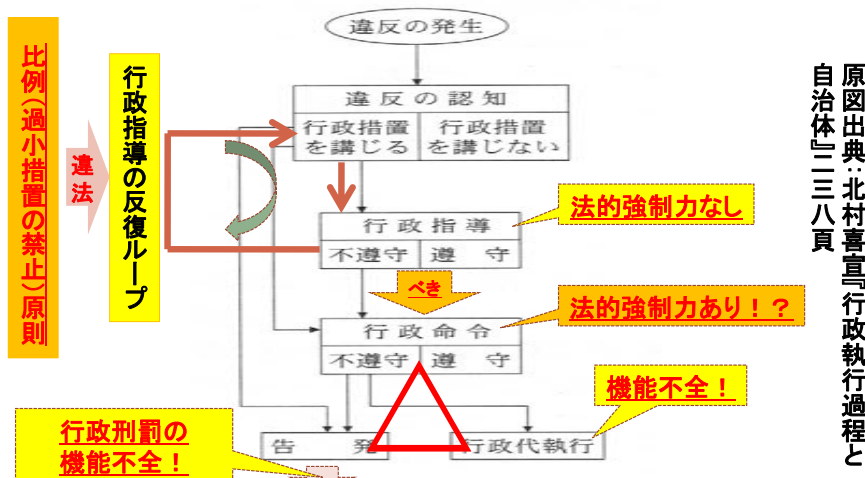
愛知大学法学部研究懇談会

法執行公務員養成の重要性！

2017/05/11

# 規制執行上の行政強制消極主義 : 行政指導依存のインフォーマル志向

【図5・2】執行のフロー・チャート



愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

# 行政上の強制執行手段と適用対象義務

⑧

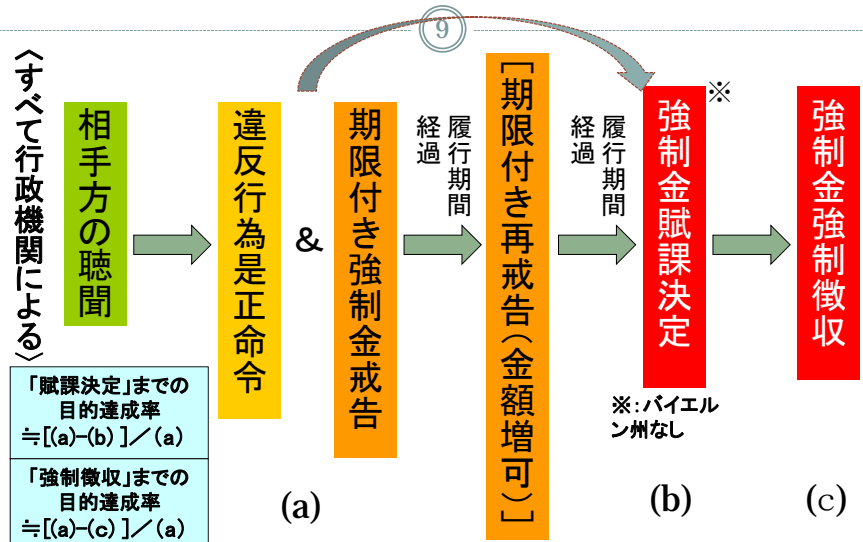
	代替的作為義務 ex. 違法建築物 除却or改修命令	非代替的作為義務 or 受忍義務 ex. 健康診断受診命令, 予防接種命令, 報告命令	不作為義務 ex. 違法建築工 事中止命令, 使 用禁止命令, 違 法営業停止命令
行政代執行	適用 ○	×	×
強制金(執行罰)	○(×)	○	○
直接強制	○	○	○

封印措置等

愛知大学法学部研究懇談会

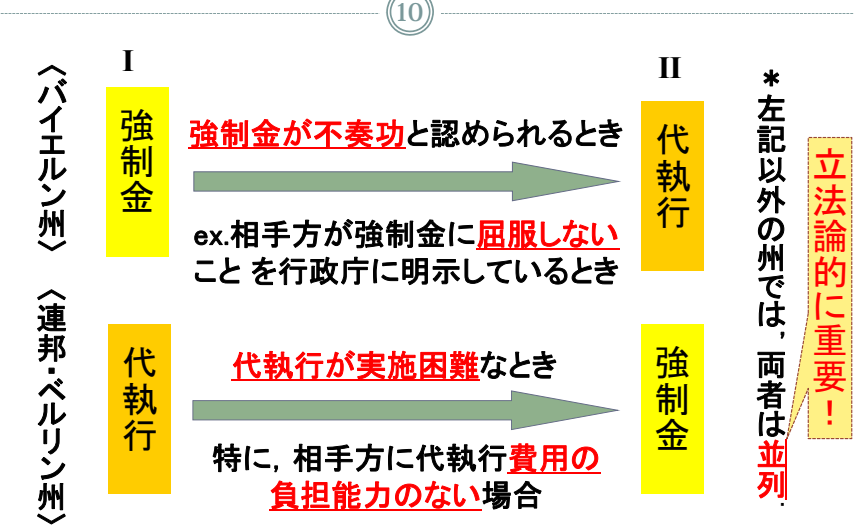
2017/05/11

# ドイツの州行政執行法の強制金手続



愛知大学法学部研究懇談会 2017/05/11

# 代替的作為義務に関する 独自の強制金と代執行の適用関係\*：西津(2006)91頁



愛知大学法学部研究懇談会 2017/05/11

# 州行政執行法における強制金の戒告上限額

経済的収益額 (固定上限なし)	州名	cf.連邦: 25,000 Euro ;2014に大幅改定.
100万Euro	バイエルン州 (:5万ユーロ)	
50万Euro	ハンブルク州	
25万Euro	ザクセン・アンハルト州	
10万Euro	チューリンゲン州	
5万Euro	ノルトライン・ヴェストファーレン州 バーデン・ヴュルテンベルク州、ベルリン州、ブランデンブルク州、ブレーメン州、メクレンブルク・フォアポンメルン州、ニーダーザクセン州、ラインラント・プファルツ州、ザールラント州、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州 (以上9州)	
2.5万Euro	ヘッセン州、ザクセン州	

[Sadler(2014) VwVG VwZG, 9.Auf1. s.271-272]

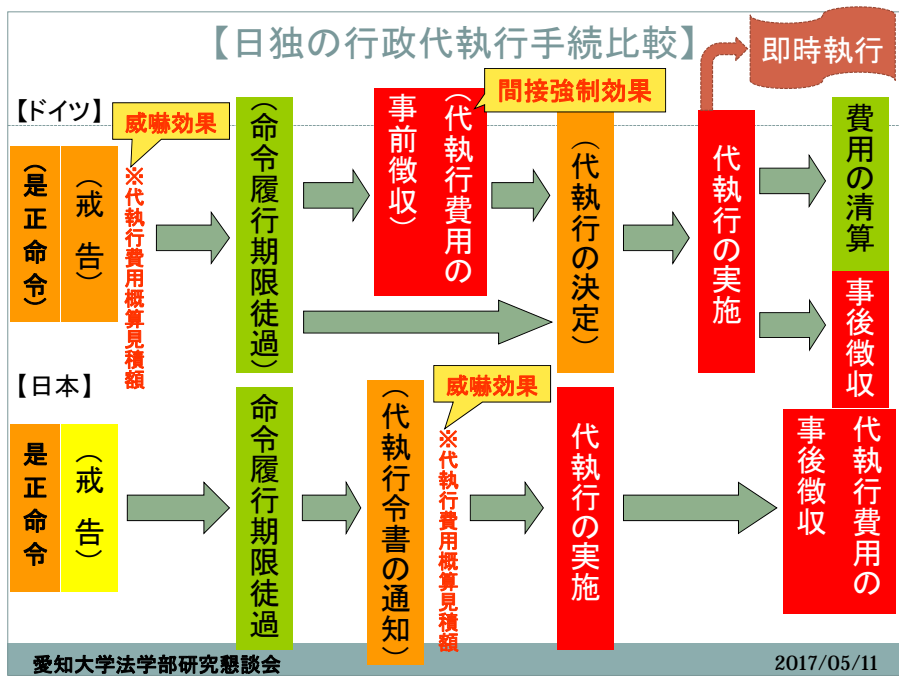
愛知大学法学部研究懇談会 2017/05/11

# ドイツ諸州都等下級建築監督官庁の適用実績/1 【強制金】

	20 10		20 11		20 12		20 13		20 14		20 15		2016 (~8月)		決定前平均 目的達成率	徴収前平均 目的達成率
	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定		
Magdeburg															約98%	
Potsdam			49	17	88	9	62	9							約82%	
Wiesbaden	187	36	133	25	135	31									約80%	約88%(*4)
München			770	341(*1)	738	401(*1)	692	421(*1)							約52%(*2)	
Hamburg																約80~90%(*4)
Kiel															約93%	約100%
Düsseldorf															約83~88%(*3)	
Erfurt			180	23	172	15	115	11	104	21					約88%	約93%
Gotha															約79%	100%
Berlin T-K															約83%	
Dresden															約70%(*4)	約88%(*4)
Stuttgart															約47%	約89%
Hammer					136	27(*5)	95	27(*5)	58	15(*5)	55	15(*5)			約76%	
Bremen											93	22(*5)	81	12(*5)	約80%	
Schwerin															約80%(*6)	
Mainz							7	0	4	2	5	0			約88%	100%
Saarbrücken															約50%(*6)	

注)\*1: 決定件数ではなく、期限到来による強制金債務の確定件数  
 \*2: 第1次戒告後で債務確定前の目的達成率  
 \*3: 聴聞から強制金(賦課)決定までの手続過程での目的達成率  
 \*4: 実務統計未整備のため、統括責任者による推定実績  
 \*5: 第1次の強制金(賦課)決定件数  
 \*6: 担当者による概括的推計値(最少限)

愛知大学法学部研究懇談会 2017/05/11



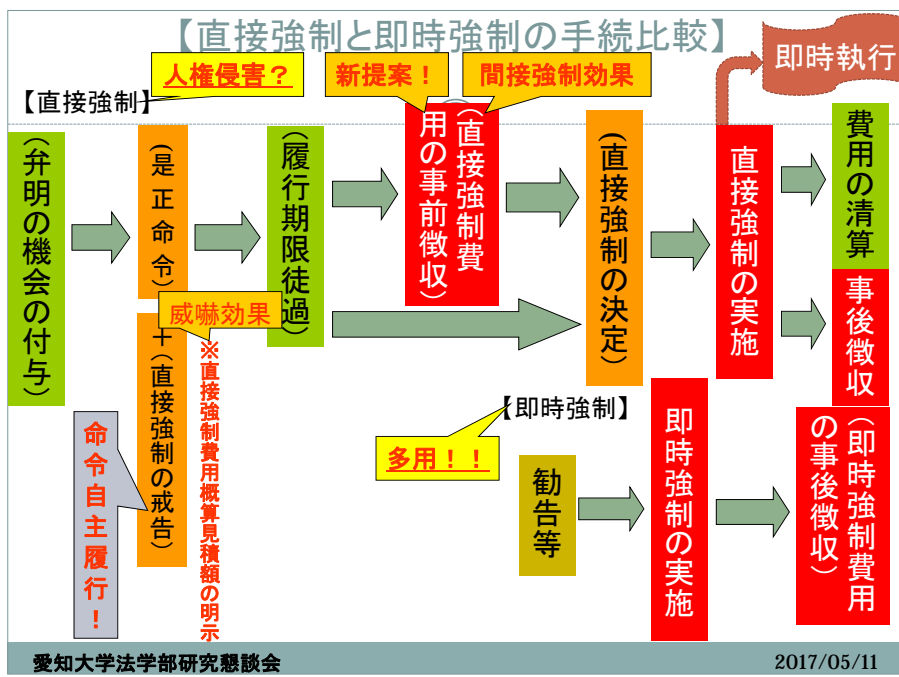
### ドイツ諸州都等下級建築監督官庁の適用実績/2 【代執行】

(14)

	20 10		20 11		20 12		20 13		20 14		20 15		20 16(~8月)	
	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定	戒告	決定
Magdeburg														
Potsdam			1	1	2	2	3	0						
Wiesbaden	0	0	0	0	0	0								
München			0	0	0	0	0	0						
Hamburg														
Kiel														
Düsseldorf														
Erfurt			2	1*	10	6*	2	1*	1	1*				
Gotha														
Berlin/T-K														
Dresden														
Stuttgart														
Hannover					0	0		実施1件	0	0				
Bremen													実施29件*	実施25件*
Schwerin														
Mainz														
Saarbrücken														

注)\*: Erfurt及びBremenについては、実施し費用徴収した件数

愛知大学法学部研究懇談会 2017/05/11



- ### 州建築法の封印措置(Versiegelung)等
- (16)
- ドイツの各州の建築法では、違反建築工事や違法使用の中止命令の強制手段として、工事現場等の封印及び工事関連物件の差押え(前者は、刑法典の封印等破棄罪で担保)を制度化＝特別な直接強制制度(判例・多数説)。  
 cf. 後掲スライド: 三市の封印措置の実施例。スライドNo.35  
 ⇒事前手続としての戒告は必要とすべき! : 拙論文\*参照。
  - 報告者は、間接強制が奏功しない場合の違法工事中止命令や使用禁止命令の最終的な強制手段として必要と評価  
 ⇒建築基準法(違法建築), 都市計画法(違法開発行為)などで導入すべき。ex. 「岡山市の大規模違法建築事案」の初期段階での適用。
  - 封印破棄行為の抑止方策も併せ検討すべき: ex. 封印措置実施現場への仮設防犯カメラの設置など(報告者提案)。
- 愛知大学法学部研究懇談会 2017/05/11



## ドイツ諸州都等下級建築監督官庁の適用実績/3 【封印措置ほか】

17

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Magdeburg	?	?	0	?			
Potsdam	?	0	0	0			
Wiesbaden	0	0	0	?			
München	?	0	0	0			
Hamburg	?	僅少					
Kiel	?	実施約15件					
Düsseldorf	?	年間実施10~20件程度					
Erfurt	?	1	1	1	1		
Gotha	?	0	0	1			
Berlin/T-K	?	戒告20件*, 実施5件*					
Dresden			0	0	0		
Stuttgart			実施12件				
Hannover	0	0	0	0	0		
Bremen				?	?	0	
Schwerin			年間約5件実施				
Mainz			0	0	0		
Saarbrücken			年間約2件実施				

注)\*: Berlin/T-Kについては、封印措置を含む「直接強制」の件数

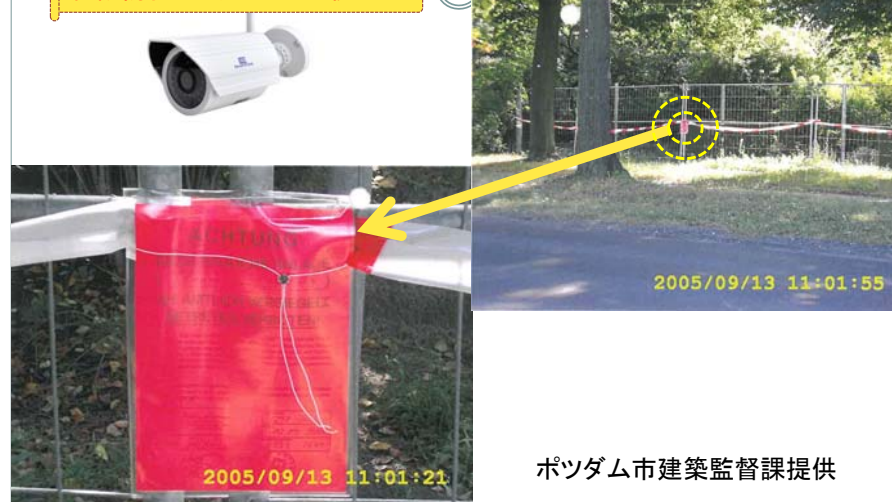
愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## ドイツの州建築法に基づく「封印」措置の実施状況/1

仮設防犯カメラによる監視!?

18



ポツダム市建築監督課提供

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## ドイツの州建築法に基づく封印措置の実施状況/2



2011/05/14

キール市建築監督課提供

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## ドイツの州建築法に基づく「封印」措置の実施状況/3

20



シュヴェリーン市建築・歴史的建造物保全課提供

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

### 州建築法に基づく封印書式例/1



エアフルト市建築  
監督課提供

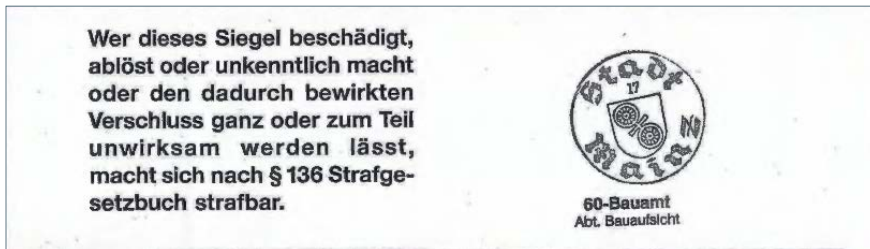
### 州建築法に基づく封印書式例/2



デュッセルドルフ市  
建築監督課提供

### 州建築法に基づく封印書式例/3

23



マインツ市建築  
監督課提供

### ドイツ秩序違反法の過料手続

24

- 原則として、**行政機関**が秩序違反行為を調査し、**過料決定**により過料を賦課し、強制徴収。
- 過料決定の**事前手続**として、**聴聞**を実施。
- 過料には、**違法取得利益のはく奪機能**が明文で付与：11州の建築法上の上限額は、**50万€\***。
- 行政機関の過料決定に対する不服申立て  
⇒ **区裁判所による対審公開の裁判**による救済。
- 過料不払いの場合は、過料決定を発した行政機関の申立て又は職権により、**区裁判所が強制拘留を命ずる**ことができる。

## ドイツ諸州都等下級建築監督官庁の適用実績/4 【過料手続】

(25)

	20 10		20 11		20 12		20 13		20 14		20 15		2016 (~8月)	
	聴聞	過料決定	聴聞	過料決定	聴聞	過料決定	聴聞	過料決定	聴聞	過料決定	聴聞	過料決定	聴聞	過料決定
Magdeburg	?	?	?	17	?	24	?	?						
Potsdam	?	?	38	17	39	19	24	15						
Wiesbaden	77	63	46	34	46	42	?	?						
München	?	?	381	266	339	208	288	165						
Hamburg	年間100件をかなり下回る件数													
Kiel	秩序局が包括的に所管するが、建築法違反の過料決定は比較的少ない。													
Düsseldorf	年間100~250件の聴聞、10~20件の過料決定													
Erfurt	?	?	19*	12	12*	11	11*	10	29*	14				
Gotha	?	?	0	0	2*	2	2*	9	?	?				
Berlin/T-K	?	?	?	0	?	0	?	0	?	?				
Dresden	年間平均約50件の過料決定													
Stuttgart	建築許可関係3件(賦課過料総額10,300ユーロ)													
Hannover	職員不足のため近年は皆無に近い状況													
Bremen						13	6	24	20	17	18			
Schwerin	総計111件(年間平均約30件)の過料決定													
Mainz						0	0	0	0	0	0			
Saarbrücken	総計3件の過料手続													

注)\*: Erfurt及びGothaについては、警告金の決定件数。

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## 各都市の建築監督行政執行体制/1

人口約147万人

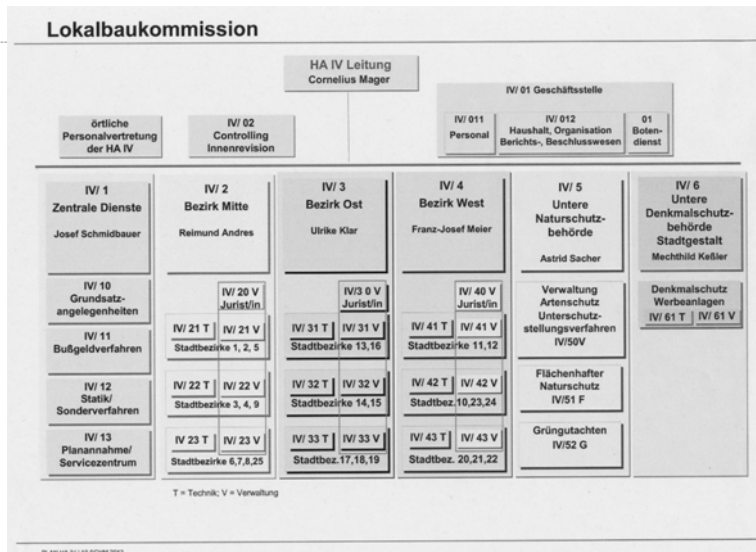
(26)

- ミュンヘン市: 担当の地域建築部(Lokalbaukommission)に、市域を三区区分した**中央部、東部及び西部の建築地区**を分担する**各地区班**に各2名、統括班に4名の**計10名の法律専門職員**(Volljurist)を配置。このほかに、**約30名の行政専門職員**が各地区班で**法律専門職員と協働して、行政上の義務履行確保に係る建築監督業務を分担**している。ほかに、建築許可等に係る技術的検査業務を担当する、建築工事従事経験を有する検査主任が18名おり、技術系大学を卒業した約50名の技術専門職員が配置され、**外勤**(建築現場の監視: 総勤務時間の約20%)に従事している: 但し、人員削減実施中。特に、**行政専門職員**の多くは、着任前に**行政専門大学で3年間の(実務実習を含む)養成教育**を経て、正式採用。
- 後掲ゴータ市等の中小都市の下級建築監督官庁を除き、**外部の弁護士等に依存しない自立的執行体制**を確立している。

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## ミュンヘン市地域建築部組織図



愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## 各都市の建築監督行政執行体制/2

人口約4.4万人

(28)

- ゴータ市: 同市においては、**3名の行政専門職員(2名は上級職, 1名は中級職)**、1名の建築技師(上級職)、1名の高層建築専門建築士補(上級職)及び1名の係員(初級職)が**下級建築監督官庁たる建築秩序課**で建築監督業務に従事。現在、課長職には建築専門職兼上級技術行政職の者が就任しているため、法務課と密接に連携しながら業務を遂行しており、法律専門職の支援を確保。**法務課**には**法律専門職**として2名の第2次司法試験合格者(Volljurist)及び2名の行政専門職員が所属しており、必要に応じて建築秩序課を支援。
- ドイツでは、わが国の地方公共団体のような**定期的人事異動なし!**: 基本的に長期間にわたって専門的執行実務を担当し、**人的及び組織的に執行実務上の知識・経験を蓄積**。

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11



## チューリンゲン州立公行政専門大学の 行政職官吏養成教育

29

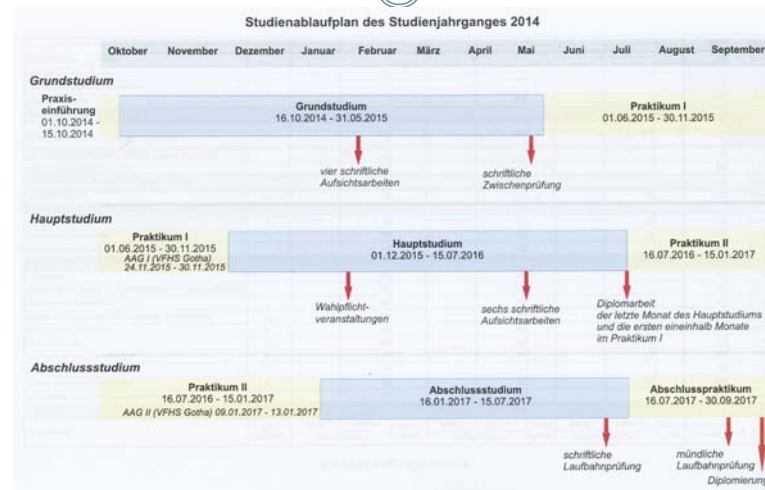
- 下級建築監督官庁の建築監督執行実務の中核を担う **行政職官吏の養成教育**を実施。
- 試用期間の地方公務員候補者に対し、**3年間**にわたる **関係法律等専門科目の講義**及び**自治体等における実務実習**を交互に実施。cf. 次掲の課程プログラム参照。
- 州政府内務省の直接管理による厳格な試験を実施。
- 学費は無償。学生は、**月額約1,000ユーロ**の**任用候補者給与**を受給し養成教育課程に専念。
- 教授は、**大学学位**など担当科目の学識のほか**最低5年間**の**行政機関**などでの**就業経験**が必要。

愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## チューリンゲン州公行政専門大学の 行政職官吏養成教育課程プログラム

30



愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## チューリンゲン州公行政専門大学の授業風景/1

31

主科目クラスは、**20~25人程度**の**少人数編成**。



愛知大学法学部研究懇談会

2017/05/11

## チューリンゲン州公行政専門大学の授業風景/2

32

全3巻の**加除式法令集**を使用。



以上、西津政信撮影

愛知大学法学部研究懇談会

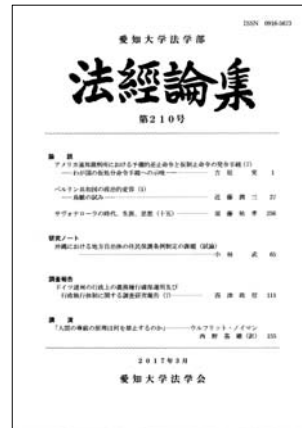
2017/05/11



## 本調査研究の既刊報告書/1

33

- ◇ 西津政信「ドイツ諸州の行政上の義務履行確保運用及び行政執行体制に関する調査研究報告(1)～(7)」  
愛知大学法学部法経論集  
: 198号175-227頁；報告(1)  
: 200号43-86頁；報告(2)  
: 202号221-274頁；報告(3)  
: 204号251-326頁；報告(4)  
: 206号91-151頁；報告(5)  
: 208号145-188頁；報告(6)  
: 210号111-154頁；報告(7)



## 本調査研究の既刊報告書/2

34

### 【愛知大学リポジトリ】

- 報告(1) <http://id.nii.ac.jp/1082/00003177/>  
報告(2) <http://id.nii.ac.jp/1082/00003512/>  
報告(3) <http://id.nii.ac.jp/1082/00003975/>  
報告(4) <http://id.nii.ac.jp/1082/00004968/>  
報告(5) <http://id.nii.ac.jp/1082/00005981/>  
報告(6) <http://id.nii.ac.jp/1082/00007346/>  
報告(7) <http://id.nii.ac.jp/1082/00007739/>

## 本調査研究の関連論文

35

- ◇ 西津政信「ドイツの建築規制における封印措置等の法制度及び実務運用」  
行政法研究13号43-88頁.



36

ご静聴有り難うございました。

\* 本調査研究は、JSPS科研費25380031の助成を受けたものです。

質疑応答

番外編: 現代ドイツ過去との対峙

