

『自治体現場の法適用：あいまいな法はいかに実施されるか』 平田彩子著

(東京大学出版会, 2017 年 3 月)

要 旨

本書は、規制法の実施・執行を担当している地方自治体職員が、抽象的に記述されている法をいかに理解・解釈し、具体化し、適用判断の正当化を試みているのか、自治体間ネットワークという組織間のつながりを軸に、そのメカニズムを分析したものである。いったん法が制定されると、後は自動的に現場部署において適用され、法効果が生じると想像されるかもしれない。しかし、現実の法適用判断は、単純なものでは決してない。法は一般的・抽象的に記述されている一方、目の前の事例は、具体的に・個別的であり、それぞれの背景事情も存在する。何が法に該当し、該当しないのか、何が遵守であり何が違反なのか、何が行政命令といった権力行使の発動に値するのか、このような判断は、法が制定された直後、まだ先例も確立していない状態で、特に緊張感を帯びたイシューとして発現する。同時に、現場行政におけるこの判断は、その後の適用判断の方向性を決定づけ、法が具体的に何を意味するのか、法の具体的な意味を紡ぎだし構築していくという点においても、重要なモーメントである。

先行研究では、法内容が確定的であることを前提とした視点が一般的であり、また経験的調査は必ずしも豊富とは言えない状況であった。これに対し、本書は法のあいまいさという視点を分析の軸に据え、実証的分析を実施した。2010 年代に新たに導入された土壤汚染対策法 4 条及び水質汚濁防止法・地下水未然防止規定を分析対象として取り上げ、地方自治体の担当職員を始めとする延べ 88 名の方々を対象としたインタビュー調査、上記二法を所管する全自治体部署に対する質問票調査、そして補完的にある自治体部署への観察滞在をもとに分析を行っている。

法規定の抽象性、環境リスクの不確実性の高さ、そして被規制者が負う遵守コストの重さという状況の中、他自治体への問い合わせ行動に代表される自治体間ネットワークの存在が、法の意味の具体化プロセスに重要な役割を果たしているという点が、本書の主張である。特に、ネットワークをもつ自治体の方が、規制法をより積極的に執行しやすいこと、またグループごとにクラスター化されたネットワーク構造が窺えることを示すとともに、そのグループごとに法実施の傾向は異なることも示した。これは、行政現場で醸成される法の具体的な意味は、グループごとに異なる可能性を示唆するものである。このように、現場での法解釈・適用判断、つまり法の具体的な意味の肉付けは、単独部署内部においてのみ形成されるのではなく、また環境省といった中央政府からの指示のみで形成されるものでもなく、現場自治体間の相互作用という自治体同士のつながりを通じて形成されるプロセスが存在することを、質的・量的分析を通じて論じた。また、このような自治体間ネットワークが成立する条件を、法解釈とその正当化根拠を提供する供給源が日本の環境行政においてそもそも乏しいこと、

そして規制実施現場における被規制者の圧倒的な存在感とそれに伴う規制負担の公平性・一貫性の標榜の有効性に求めている。

政策的提言として、自治体間ネットワークは、現場職員同士の討議を通じた技能・知識の向上に貢献することができ、人的資源が枯渇している現場自治体職員へのサポート機能として働く可能性があること、加えて、バランスのとれた規制実施判断のためには、規制実施に関する情報公開を広げ、被規制者のみならず規制法の受益層である市民からの監視度合いを強めることが必要である点を指摘した。

平田彩子氏（岡山大学法学部准教授） 略歴

1983 年生まれ。東京大学法学部卒業，東京大学大学院法学政治学研究科修士課程修了。
2016 年 University of California, Berkeley より Ph.D.(Jurisprudence and Social Policy)取得。東京大学大学院法学政治学研究科助教，京都大学大学院地球環境学堂特定准教授を経て現職。