



平成 30 年 12 月 20 日

自治体ネットワークと法の解釈

◆発表のポイント

- ・法は一般的・抽象的に記述されているため、法を現実のケースに適用する際、法の解釈と適用をめぐり、地方自治体は困難を感じる場合があります。
- ・「どのような事実が法に該当するのか」という判断の際に、実際に法執行を行う自治体間でのインフォーマルなネットワークが重要な役割を担っていることが分かりました。
- ・地方自治体のリソースが減少していく中、自治体間ネットワークは現場自治体職員の貴重な勉強の機会になっています。

政策目的実現（例えば、食品安全の確保、環境の保護など）のためには、規制法を制定することだけでは足りず、その法を効果的に実施・執行する必要があります。よって、規制法が制定された後、どのように実施・執行されているのかという点に着目することは極めて重要です。例えば環境保護規制の場合では、法を実施執行するのは地方自治体ですから、地方自治体が一つ一つのケースに対して法をどのように解釈し、適用しているのかが重要になります。

大学院社会文化科学研究科の平田彩子准教授は、規制法の実施現場で法がどのように解釈され適用されるのかについて研究しており、今回は土壤汚染対策法と水質汚濁防止法の適用過程について調査を行いました。その結果、実際に法執行を行う自治体間における、担当者同士のやりとりや会議といったネットワークが、法解釈と適用の過程に重要な役割を担っており、ネットワークを持っている自治体ほど積極的な規制執行活動を行っていることなどが分かりました。この自治体間ネットワークは、自治体のリソースや専門知識の不足を補う機能を果たす可能性を持っていると期待されます。

■発表内容

<導入>

現代社会において、環境保全、食品の安全性、建築物の安全性など、市民の安全・安心の向上と確保への要請は拡大しています。この要請に呼応して、環境規制や食品安全規制、消費者保護規制や労働安全規制に代表される、社会的規制（social regulation）の意義もますます高まっています。しかし、政策目的である公益の実現は、上記規制法を制定するだけで達成されるのではなく、制定後にどのように行政現場において実施・執行されるのかという執行過程によって、成否やそのあり方が決定付けられます。現実社会に影響を及ぼし、被規制者の行動が変わるのは、まさに法律が実施・執行されている最中であり、執行過程は規制法にとって極めて重要かつ中心的な過程であるといえます。また、地方自治を考察する側面や、限りある人的・金銭的・時間的リソースを地方自治体内でどのように活用していくべきか、組織として保有している知識・技術を次世代の職員へどの



PRESS RELEASE

ように継承していくべきかという側面からも、規制執行過程はますます自覚的に捉えられるべきものとなっています。

<背景>

現実の法の適用判断は、決して単純なものではありません。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・個別的であり、それぞれの背景事情もあるからです。何が法で述べられている要件に該当し何が該当しないのか、あるいは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といった判断は、法が制定された直後のまだ先例も確立していない状況で、特に緊張感を帯びた問題として現場職員の前に立ち現れます。

大学院社会文化科学研究科の平田彩子准教授は、あいまいな法が自治体現場部署によって具体化されるプロセスについて研究しています。具体的な調査対象は 2010 年に改正された土壤汚染対策法と、2012 年に改正された水質汚濁防止法です。

<研究内容、業績>

本研究では、延べ 88 人の方々を対象としたインタビュー調査、全自治体部署を対象にした質問票調査、そして補完的にある自治体部署での観察滞在という質・量双方の実証分析を通じて、上記問いにアプローチしました。

調査から、自治体現場の法の解釈は、単独部署内部においてのみ形成されたり、環境省といった中央政府からの指示のみで形成されたりするものではなく、現場自治体間のやりとりや自治体間で開催される担当者会議といった自治体同士のインフォーマルなつながり（自治体間ネットワーク）を通じて形成されることが判明しました。特に、(1) 自治体間ネットワークを持っている自治体ほど、積極的な規制執行活動を行っていること、(2) 自治体間ネットワークはクラスター化（グループ化）しており、グループ内では似たような解釈が共有化されていること、(3) 一方でグループは複数存在し、グループごとに法の解釈が異なっている可能性があること一が示唆されました。

また、研究遂行の過程で、地方自治体での人的資源の不足が浮き彫りになりました。丁寧かつ効果的な法適用判断には、どうしても時間が必要になり、また専門知識も必要となります。そのためには職場内での話し合いはもちろん、職場を超えた議論・情報収集の場が必要ですが、現状として職場内の相談相手すらいないケースも散見されました。自治体間ネットワークの存在は、そうした穴を埋める可能性を秘めています。もちろん、上記ネットワークは自治体職員のための閉じられた空間でもあり、一定の考え方が固定化する危険性も同時に存在しますが、自治体職員のサポート機能を果たす可能性が期待されます。

本研究は書籍『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』（東京大学出版会・2017 年）にて発表しており、本著は後藤・安田記念東京都市研究所の「藤田賞」、および「アダム・ポドゴレツキ賞」（法社会学の主要な国際学会の一つである Research Committee on Sociology of Law に所属しており、若手法社会学者のうち卓越した著作を記し今後の国際的活躍を奨励する者に与えられる賞）を受賞しました。

**PRESS RELEASE**

<展望>

今後も法が解釈・適用される行政現場について引き続き研究を進めていく予定です。近年、行政機関に勤務する弁護士が増加しており、彼らが法の実施・執行過程に及ぼす影響や役割について着目して研究を進めています。人的リソースが減少する行政現場において、行政機関における効果的な法執行のモデルを構築し、関係機関に提案していきたいと思っています。

<略歴>

1983年生まれ。専門は法社会学。東京大学法学部卒。東京大学大学院法学政治学研究科修士過程修了、カリフォルニア大学バークレー校ロースクール法と社会政策プログラムを修了し Ph.D. 取得。東京大学法学政治学研究科助教、京都大学地球環境学堂特定准教授を経て現職。

<お問い合わせ>

岡山大学 社会文化科学研究科（法学部）
准教授 平田彩子



岡山大学は、国連の「持続可能な開発目標（SDGs）」を支援しています。