

〈調査報告〉

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(2)

西 津 政 信

前回報告で提示した下掲表1の全体計画に従い、2014年3月18日から28日にわたり実施した第2次現地調査の概要は、以下のとおりである。

表1：調査実施予定都市と調査予定時期（2014.07現在）

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*	(マインツ)
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	ハノーファー	ベルリン／行政区
同年8-9月	シュツットガルト	ザールブリュッケン	
2016年3月	ドレスデン	エアフルト	
同年8-9月	シュヴェリーン	ブレーメン	

注*：今回の報告に係るもの。なお、マインツ市については、先方より調査協力は困難との返答があったため調査実施を断念した。

I ヘッセン州都ヴィースバーデン市

ヴィースバーデン市（以下、「ヴィ市」と略称）は、フランクフルトの近傍に位置するヘッセン州（以下、「ヘ州」と略称）の州都であり、その鉱泉発見がローマ時代に遡るヨーロッパでも最も古い温泉地の一つに立地する国際保養

都市として名高い都市である。19世紀初頭よりナッサウ公国の首都として都市建設が進められ、普墮戦争の結果プロイセン王国に併合されて宮廷都市としての地位は失ったが、保養・会議・行政都市として発展し今日に至っている。2013年末現在の人口は、約28万人である。

本市の調査は、2014年3月20日に同市の下級建築監督官庁（Untere Bauaufsichtsbehörde）である建築監督局（Bauaufsichtsamt）を往訪して実施した。面談担当者は建築法審査手続担当官（Baurechtliche Prüfverfahren）のStefan Frieser氏及び陪席として法務部（Rechtsamt）のMaren Becker博士であった。

ヴィ市での面談に先立って、Frieser氏から事前に関連統計データや個別事案に係る関連行政文書等の送付があり、これらに基づいてインタビューで補足的質疑を行った。

1. 強制金及び代償強制拘留の適用実績

ヴィ市では、通常建築監督実務において適用される強制執行手段は、強制金（Zwangsgeld）である。他の強制執行手段（代執行、封印措置など）は、特別の例外的な場合においてのみ適用され、それらの適用実績は僅少である。

ヴィ市の建築監督実務における最近3年間（2010～2012：以下同じ）の強制金（Zwangsgeld）の適用実績は、次のとおりである。

①最近3年間の戒告件数 年平均約152件

2010年の戒告件数	187件
2011年	133件
2012年	135件

②最近3年間の賦課決定件数 年平均約31件

2010年の賦課決定件数	36件
2011年の賦課決定件数	25件
2012年の賦課決定件数	31件

以上のように、ヴィ市では年間平均約152件の強制金戒告がなされ、同じく

約31件の強制金賦課決定がなされており、強制金中心の義務履行強制が実務上定着している。

一事案について、2回以上にわたり強制金の賦課決定がなされることは極めて稀であり、大抵の場合、一度の戒告又は強制金賦課決定によって、命令履行が図られるとのことである。また、第一次の強制金の賦課決定には、第二次の(増額された)強制金の戒告が統合されるのが通例であり、第二次の強制金の賦課決定は、第一次の強制金賦課決定がなされた後、第二次の強制金戒告の期限までに命令が履行されないと時に限ってなされるのが基本であるとのことである。賦課決定から強制徴収に至る過程で、さらにそれらの威力力により命令履行がなされることとなるが、賦課決定後の強制金の徴収事務は、同市の会計・税務局が所管しており、その強制徴収の実施件数については、同局の租税等徴収システム(EDV Finanzsystem)の膨大なデータを対象として調査する必要があり、事務的負担が過大となるため正確な実数把握は困難とのことであった。ただし、面談において確認したところでは、経験則上違反是正命令を履行せずに強制金賦課決定を経て強制徴収手続が執行される事案の割合は全体の約12%であり、ヴィ市の建築監督実務における強制金の目的達成率(強制徴収前に命令に従う事案の割合)は、88%程度と見込まれるとのことである。

なお、最近3年間の代償強制拘留(Ersatzzwangshaft)の適用実績は皆無であった。

2. 代執行の適用実績ほか

最近3年間における代執行(Ersatzvornahme)の適用実績も皆無であった。

すなわち、代執行を適用して緊急に除却等をしなければならない違反建築物や違反屋外広告物は、ヴィ市においてはほとんど存在していないとのことである。なお、代執行については、相手方の資力不足により費用の徴収が十分でないため、公費による負担を避けえないという問題があるとの指摘もあった。

また、ヘ州行政執行法72条2項は、公共の安全や秩序に対する現在の危険を回避するため必要な場合に違反是正命令を省略して代執行や封印措置などを行う即時執行(sofortiger Vollzug)を定めているが、ヴィ市の執行実務では、

(違反是正命令に対する) 法的救済の機会の付与の見地から基本的に行われな
いとのことである。

3. 封印措置及び補完的強制執行手段の適用実績

ヴィ市では、最近3年間における封印措置 (Versiegelung) の適用実績も皆
無であった。

ところで、封印措置などに関し、ヘ州では他の諸州と異なる立法例を採用
している。すなわち、ヘ州法では、他州とは異なって同州の建築法において
ではなく (ヘ州建築法には、封印措置の根拠規定は置かれていない。)、同州
行政執行法75条1段 (後掲主要関連参照条文参照) において、受忍又は不作
為義務の不履行の場合は、その更なる不履行を抑止するために「必要な措置
(erforderliche Maßnahmen)」をとることができる」と規定している。この「必
要な措置」には、明示されていないが他の諸州の建築法に規定されている封
印措置が含まれると解されている⁽¹⁾。さらに、封印措置以外にも、違反工事現
場への「立ち入り禁止仮囲い」(Bauzaun) の設置や建築資材・建設機械の工
事現場からの撤去といった措置をとることができる」とされており、強制金や封
印措置でも工事中止を強制できない悪質な違反者に対しては、比例原則適合性
を確保することを前提に、これらの補完的強制執行手段をとることができる
と解されている⁽²⁾。

また、その場合には、同条2段によって74条2項～4項の規定が準用され
ており、当該「必要な措置」の実施に要する費用は、代執行費用と同様に概算
見積額の事前徴収及び事後清算を行うことができるとされている。

上掲の例示に係る各措置は、封印措置と同じく直接強制 (unmittelbarer
Zwang) の類型に属するものと思われるが、他州の建築法上広く実定化され
ている封印措置をよりヴァリエーションに富んだかたちで広く許容するととも
に、特に、前述の強制執行費用の事前徴収等を明定している点も含めて注目す

(1) Hornmann (2011) §71 Rdnr. 60. 同旨判例につき、同書 S. 1041 の注90参照。

(2) Hornmann (2011) §71 Rdnr. 61-63.

べき立法例と考えられる。

なお、封印措置及び上掲の補完的強制執行手段は、他州の封印制度のように州建築法上の特別な強制執行手段ではなく、いずれもへ州行政執行法上の強制執行手段であるので、戒告は必要であり（同法69条1項1-3号）、かつ、75条は多様な強制執行手段を予定しているので、戒告においては当該補完的強制執行手段の内容を詳細に提示する必要があると解されている⁽³⁾。

ただし、ヴィ市建築監督局の執行実務運用においては、前述のとおり強制金によって義務履行強制が十分に実現できているため、へ州行政執行法では認められている上掲の「必要な措置」の適用事例も、封印措置と同様に皆無に近いとのことである。

4. 強制金の適用に対する争訟

違反是正命令及び強制金の戒告並びに賦課決定に対して提起された争訟の実績は、次のとおりである。

①命令+戒告に対する異議申立て件数 年平均24件

2010年の異議申立て件数	30件
2011年	〃 17件
2012年	〃 25件

②賦課決定に対する異議申立て件数 年平均約10件

2010年の異議申立て件数	11件
2011年	〃 12件
2012年	〃 6件

③強制金の適用に対する取消訴訟の提起件数 年平均約0.3件

2010年の取消訴訟提起件数	0件
2011年	〃 0件

(3) Hornmann (2011) §71 Rdnr. 60. この点、州建築法上の特別な強制執行手段として、州行政執行法の手続規定の適用がなく、戒告は不要と解されているバイエルン州などとは異なる。

2012年 〃 1件

違反是正命令及び強制金の戒告並びに賦課決定に対し、それぞれ年間で24件及び10件の異議申立てが提起されているが、取消訴訟の提起は極めて少ない。

5. 過料の適用状況

最近3年間の過料の適用実績は、次のとおりである。

①最近3年間の聴聞（Anhörung）実施件数 年平均約56件

2010年の聴聞実施件数 77件（屋外広告物 1件）

2011年 〃 46件

2012年 〃 46件（同上 2件）

②最近3年間の過料決定（Bußgeldbescheid）件数 年平均約46件

2010年の過料決定件数 63件

2011年 〃 34件

2012年 〃 42件（屋外広告物 2件）

また、過料決定に対する異議申立ての件数は、次のとおりである。

③最近3年間の異議申立て（Einspruch）件数 年平均約14件

2010年の異議申立て件数 20件

2011年 〃 11件

2012年 〃 12件

検察官への移送（Angabe an Staatsanwaltschaft）の件数は、次のとおりである。検察官への移送とは、秩序違反法41条に基づき、当該行為が犯罪行為と認められる根拠があるときは、行政官庁は当該事件を検察官に移送するとされているものである。

2010年の引き渡し件数 4件

2011年 〃 0件

2012年 〃 1件

区裁判所における事後的司法審査の件数等は、次のとおりである。

2010年 手続中止 3件

判決	1 件：過料額の軽減
2011年 なし	
2012年 判決	1 件：過料額の軽減

なお、「手続中止 (Einstellung)」とは、裁判所が過料制裁を不要と認定した場合に検察官の同意を得て、又は事後的裁判所手続において決定による審判としてなされるもので(秩序違反法47条2項, 72条3項)、実質上行政側の敗訴を意味する。

上掲のように、最近3年間では、年平均約56件の聴聞を実施し、同じく約46件の過料決定を下しており、わが国の建築基準法違反に対する有罪判決が僅少であるとされている状況⁽⁴⁾(いわゆる「刑事罰の機能不全問題」と比較して、迅速かつ実効的な行政制裁を実現していると評価しうる)。

他方、秩序違反法53条1項によれば、警察官は羈束裁量により秩序違反行為を捜査し、罪証の湮滅を防止するため、猶予を許さぬあらゆる措置をとることができる」と規定されている。この点、ヴィ市の建築監督実務においては建築監督局に十分な行政調査権限が付与されているので、過料手続においては、消防や一般市民などと同様に警察からの規制違反行為についての通報を受けることはあっても、違法行為の捜査について警察の協力を仰ぐことはないとのことである。

6. 行政執行体制

ヴィ市建築監督局の組織図は、参考資料1のとおりである。4つの課(6301～6304)及びそれぞれの下部組織によって構成され、同局所属の職員数は66名である。局長は、2009年までは建設技術職(Bauingenieur)、その後2013年までは法律専門職(Jurist)であり、現在は建築専門職(Architektin)である。このうち、行政強制及び行政制裁の執行並びに異議申立ての処理を担当する

(4) 建築基準法違反について昭和52～62年の11年間、あるいは平成6～10年の5年間において第一審の有罪判決を受けた者(法人を含む)は、いずれも年間平均1名であったとされている(総務省検討会(2013)19-20頁)。

のは図の左下の630120のセクションであり、12名の職員が配置されているが、現在法律専門職の職員は配属されておらず、一定の法律知識を必要とする行政強制等の執行業務も建設技術職や建築専門職などの技術職の職員が担当している。ただし、事後争訟手続などについて、Becker博士の所属する法務部の法律専門職員が必要に応じてアドバイスを行うことがある。

このようにヴィ市建築監督局の法執行体制は、「技術職職員中心」に構成されている点が特徴的であるが、これら執行担当職員に対しては、任用前の試用期間に行政執行法や秩序違反法などの法律科目を含む実務的な専門的養成教育（Ausbildung）がなされているほか⁽⁵⁾、州行政執行法による行政強制関連事務及び連邦秩序違反法に基づく秩序違反行為に対する行政制裁関連事務を含む法執行実務に関する多様な実務研修（Fortbildung）が実施されている（参考資料2参照）。前述のヴィ市の建築監督執行体制の人的構成についてもこれらの養成教育や実務研修などを通じて実務的法知識の習得が初任時から義務づけられていることが重要な前提となっている。ヴィ市にとどまらず、広くドイツでは、これらの養成教育及び任用後の実務研修により、法治国家を支える公務員の人的基盤が形成されているものと認められる。

また、担当職員の人事異動についても10年以上の継続勤務が通例となっており、実務及び研修を通じての関連法知識や法制度運用経験の十分な蓄積が可能となっている。

II バイエルン州都ミュンヘン市

ミュンヘン市（以下、「ミュ市」と略称）は、ドイツ諸州のうちで最大の面積及び第二の人口を擁するバイエルン州（以下、「バ州」と略称）の州都で

(5) 16歳以上で入学し2年間の教育が行われる行政学校、18歳以上で入学し3年間の教育が行われる官吏（養成）大学校など（これらの養成機関は、州ごとに設置形態が異なる）による公務員養成教育がなされている（木佐（1996）109頁）。わが国は、このような「公務員を事前に養成する特別な機関をもたない極稀な国」となっているとされる（片岡（1991）26頁、他に工藤（2006）52頁）。

あり、また、都市としてもベルリン、ハンブルクに次ぐドイツ第三の大都市(2014年4月末現在の人口は、約147万人)である。ミュンヘンの起源は、9世紀にベネディクト会修道院の近傍にできた村が、その村名として修道僧たちを意味する Mönche としたことに遡るとされる⁶⁾。長くバイエルンを統治し、2人の神聖ローマ皇帝も輩出したヴィッテルスバッハ家の居城レジデンツがおかれ、18世紀前半のルートヴィヒ1世の治世下においては、芸術、学問、工業などが奨励され、「イーザル河畔のアテネ」とも称される文化都市となった。他方で、ミュンヘンは兩大戦間期においてナチズムの揺籃となった都市でもあり、近郊のダッハウにはドイツでも最初期の強制収容所が設けられている。

本市の調査は、2014年3月25日に同市の都市計画・建築秩序局(Referat für Stadtplanung und Bauordnung)において実施し、面談担当者は同局の Silvo Schaller 博士ほか6名であった。

1. 強制金及び代償強制拘留の適用実績

1) 最近3年間の強制金の適用実績

ミュ市の建築監督実務における最近3年間(2011~2013:以下同じ)の強制金(Zwangsgeld)の適用実績は、次のとおりである。なお、②~④の「事案件数」は、正確な統計数値としてカウントされているものではなく、経験則上の推計値とされている。

①最近3年間の強制金戒告の件数 年平均約941件(x)

2011年の強制金戒告件数	948件
2012年	950件
2013年	924件

②最近3年間の強制金戒告がなされた違反建築事案の件数 年平均約733件

2011年の当該事案件数(a)	770件
2012年	738件

(6) ミシュラン・タイヤ社『ミシュラン・グリーンガイド ドイツ』(1998、実業之日本社)231頁。

2013年 ♪ 692件

③最近3年間の強制金戒告が1回のみなされた違反建築事案の件数

年平均約384件

2011年の当該事案件数(b) 463件

2012年 ♪ 377件

2013年 ♪ 313件

④最近3年間の強制金戒告が2回以上なされた違反建築事案の件数

年平均約349件

2011年の当該事案件数 307件

2012年 ♪ 361件

2013年 ♪ 379件

⑤最近3年間の確定件数 年平均約388件(y)

2011年の確定件数 341件

2012年 ♪ 401件

2013年 ♪ 421件

上掲の①の戒告件数は、同一事案において2回以上反復された戒告を含む、戒告の総件数であり、②～④は、強制金戒告がそれぞれの回数なされた違反建築事案数（推計値）である。

また、上掲の⑤について、他州のように「賦課決定件数」ではなく「確定件数」としたのは、バイエルン州行政送達・行政執行法（以下、「バ州行政執行法」と略称）31条3項2-3段が、他州の行政執行法と異なり、強制金の戒告が履行期限の到来により支払期限の到来した支払命令となり、行政行為たる強制金の「賦課決定」を経ずに、戒告に係る強制金の強制徴収手続に移行できるとする独自の立法例を採用していること⁽⁷⁾によるものである。同規定を踏まえ、

(7) 西津（2006）95頁。Giehl (Stand: 2013) Art. 31, S. 10は、「強制金賦課決定」と明示された文書が発せられているときは、当該決定は根拠規範のない違法なものであり、取り消されうるものとしている。

ミュ市の執行実務においては、他州のような強制金の賦課決定 (Festsetzung) ではなく、期限到来通知 (Fälligkeitsmitteilung) が発せられている⁽⁸⁾：参考のために、この期限到来通知を含む再戒告書の実例を参考資料3に掲げる。

以上のように、人口規模でドイツ第三の大都市であるミュ市では、年間平均約733件の違反建築事案について同じく総計約941件の(反復を含む)強制金戒告がなされ、同じく約388件の強制金確定がなされており、強制金主体の義務履行強制が実務上定着している。また、強制金の目的達成率をみると、上掲の最近3年間における初回の強制金戒告のみで(確定及び再戒告に到らず)目的を達成した事案件数の強制金が戒告された事案総件数に対する割合(平均的初回戒告目的達成率)は約52%であり、強制金戒告が2回以上反復された事案の強制金戒告がなされた事案総数に対する割合は約48%であり、総戒告件数を母数とした戒告期限の到来による強制金の確定までの平均的命令履行率(総戒告目的達成率： $(x-y)/x$)は約59%である。以上のデータからみると、強制金の初回戒告によって約半数の違反事案で目的が達成され、これに続く強制金戒告の反復的自動確定によって、段階的に目的達成率が上がっていくものと推測できる。

また、バ州行政執行法31条2項は、(戒告・確定に係る)強制金の上限額について、法定額たる5万ユーロを当該違法行為による経済的利益の額が上回る場合には、法定額を超過する当該経済的利益の額に達していなければならないと規定し、強制金上限額の「青天井システム」を採用しているが⁽⁹⁾、ミュ市の建築監督実務においては法定上限額を超過した例はないとのことである。

なお、ミュ市提供の資料によれば、最近3年間の建築監督業務に係る強制金の徴収実績は、次のとおりである。

2010年の強制金徴収総額 約20万ユーロ(徴収達成率約75%)

(8) Giehl (Stand: 2013) Art. 31, S. 10は、このような期限到来の通知文書を発出することは、州行政執行法上は義務づけられておらず、義務者に対する支払の督促や催告として、口頭で告知することでも足りるとしている。

(9) 西津(2006)93-94頁。

2011年	〃	約20万ユーロ（	〃	約70%）
2012年	〃	約30万ユーロ（	〃	約70%）

2) 同じく代償強制拘留（Ersatzzwangshaft）の適用実績

ミュ市における最近3年間の代償強制拘留（Ersatzzwangshaft）の適用実績については、皆無である。これは、同制度が、人身の自由の制限という強度の侵害につながるものであるため、バ州行政執行法33条1項に基づく当該処分決定主体たる行政裁判所のみならず、申立権限のあるミュ市都市計画・建築秩序局においても極めて慎重にならざるを得ないためとされている。

なお、バ州の代償強制拘留制度は、他の多くの州のそれとは異なり、強制金のみの補完的強制執行手段ではなく、「強制金及び直接強制の双方」を補完する強制執行手段と位置づけられており、「強制金が徴収されえず、かつ直接強制が奏効することが見込めない」ことが、行政裁判所の決定によるその適用要件とされている（バ州行政執行法33条1項）。

2. 同じく代執行（Ersatzvornahme）の適用実績

最近3年間（2011～2013）の適用件数

2011年の適用件数	0件	
2012年	〃	0件
2013年	〃	0件

以上のとおり、最近3年間における代執行の適用実績は皆無であるので、代執行費用の事前徴収の実績もないが、同制度については、先方より次のコメントがなされている。すなわち、代執行費用の事前徴収の実施は、第一にミュ市は当該費用を事前に予算確保するために十分な財政力を有しており、第二に当該費用を事後徴収しえないことは想定しにくいことから、比例原則に適合的でないとしている。

また、代執行費用の支払猶予制度（Stundung）については、必要であれば適用は可能ではあるも、実務的にはほとんど適用されていないとのことである。

3. 同じく封印措置 (Versiegelung) の適用実績

1) 最近3年間(2011~2013)の適用件数

2011年の適用件数	0件	
2012年	〃	0件
2013年	〃	0件

上掲の封印措置が全く適用されていない背景については、建築監督担当官が外勤で工事現場に向向き、所要の法令遵守を指示すれば、建築主はこれに従ってその目的を達するのが通例であるので、結果的に封印措置をとる必要はほとんど生じないとされている。敷衍すれば、一般的にミュ市内において建築工事が中止となると多大のコストがかかるため、建築主は自身の経済的な考慮から、建築現場で封印措置がなされないように対応するとコメントされている。また、屋外広告物についても、広告主と直接にコンタクトをとり、話し合いによって強制手段を適用することなく監督目的を達しているとされている。

2) 封印措置の事前手続等について

①戒告の要否

バ州建築法についても、封印措置 (Versiegelung) は同法によって独自に創設された特別の独立した強制手段であり、直接強制の変種 (Spielart) とされている⁽¹⁰⁾。このため、行政上の強制執行の一般法であるバ州行政執行法は適用されず、従って直接強制の事前手続として戒告を行うことを定める同法36条の適用はなく、戒告は不要と解されている⁽¹¹⁾。ミュ市都市計画・建築秩序局の建築監督実務においても、封印措置の戒告はなされていない。

この点、わが国に封印制度を導入する際には、事前手続たる戒告を原則として行うべきものとする私見については、既に報告(1)において述べたとおりであ

(10) Busse / Simon (2013) Art. 75 Rdnr. 118, Wolf (2010) Art. 75 Rdnr. 12.

(11) Busse / Simon (2013) Art. 75 Rdnr. 115, Jäde / Dirnberger / Bauer (1994) Art. 75 Rdnr. 44, Koch / Molodovsky / Famers / Kraus (2014) Art. 75 Rdnr. 65, Wolf (2010) Art. 75 Rdnr. 12.

るが⁽¹²⁾、ミュ市の実務においても、封印措置を実施する場合には、義務者側の抵抗などによる現場でのトラブルを防止するために、警察の協力を依頼することとなる由である。このような対応は、わが国でも公共事業に係る取用に伴う代執行の実施に際して義務者の物理的抵抗が予想される場合に、警察の協力を仰ぐことが多いことと共通している。このような封印措置の実施によって現場で生じうる衝突的状況も建築監督官庁に封印措置の実施を躊躇わせる一因となっているとも考えられる。このことも、私見のように封印措置の事前手続として戒告を原則的に実施することにより、義務者による違法建築工事の自主的中止などの「より穏やかな」義務履行確保を期待するという点でもその制度の合理性を裏付けるものとする。

②封印措置の適用範囲

封印措置は、先行する建築中止命令が建築工事の一部のみの中止を命ずるものであっても、一体的な建築工事現場の全体について実施することができる⁽¹³⁾。

4. 行政強制手段の適用状況の概括及び補足的私見

前掲の各データから見ると、ミュ市の（屋外広告物規制を含む）建築規制行政において最も重要な役割を果たしている強制執行手段は、他の強制執行手段の最近の適用実績が皆無であるという対照的な状況からしても疑いなく強制金である。ミュ市がドイツで第三位の人口規模を有する屈指の大都市であることもよと思われるが、同制度については「非常に多数の」適用実績を挙げていることが確認される。

バ州の強制金制度については、前述のとおり、行政行為による強制金の賦課決定を経ずに、戒告期限の到来によって強制金債務が確定するという、各州行

(12) 西津（2014）185-186頁。

(13) Busse / Simon（2013）Art. 75 Rdnr. 120, König（2012）Art. 75 Rdnr. 11= Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 4. 5. 1987, Baurechtssammlung 47, 486.

政執行法のうちでも独自の仕組みを採用している。これに加えて、強制金の徴収については、調査対象とした都市計画・建築秩序局とは別の会計部局が専管していることもあり、違反是正命令の履行と強制金の（累積的）徴収との関係についての詳細な統計的把握は困難な状況にある。このため、ミュ市の建築監督実務における強制金の実効性の程度を、ヴィ市などの他の州都と同様に強制金の強制徴収までの「目的達成率」の指標で評価することは困難である。しかしながら、前述のように強制金戒告がなされた違反建築事案の件数(a)と強制金戒告が1回のみなされた違反建築事案の件数(b)を比較することにより、第一次の強制金戒告はされたがその期限までに義務を履行したことによって手続が中止され、第一次強制金の確定及び第二次の強制金戒告には到らなかった件数の強制金適用事案総件数に占める割合 $[b/a]$ として、強制金確定までの強制金第一次戒告による目的達成率をみると、最近3カ年の強制金の第一次戒告目的達成率の推移は次のとおりとなり、漸減傾向が認められる。

2010年の強制金の第一次戒告目的達成率	約60%	
2011年	〃	約51%
2012年	〃	約45%

ところで、強制金制度の法制度設計については、州行政執行法31条3項所定の上述の仕組み（「自動確定方式」）を採用すべきか、他州の行政執行法のような強制金の賦課決定（行政行為）を行う仕組み（「賦課決定処分方式」）を採用すべきかは、立法政策上の適否判断を要する点となりうるが、この点についての私見は次のとおりである。

前者の「自動確定方式」を採用すると、当然のことながら、複数の戒告期限徒過分についてまとめて賦課決定処分を行うことを可能とする后者の「賦課決定処分方式」に比して強制金の徴収事案件数は増加することとなる。その結果、上述のミュ市における徴収総額実績データに見るように、強制金の徴収による自治体の収入も増加すると思われるが、反面その徴収手続による事務的なコストも増大し、多数に上る行政上の金銭徴収の執行体制の整備も必要となる。ミュ市の会計部局が強制金の徴収を含む行政上の金銭徴収実務をどのように執行しているかは今回の現地調査では明らかになっていないが、建築監督部

局からは、特に強制金の徴収上の重大な問題が生じているという指摘もないところから、バ州行政執行法による強制金制度も、大都市であるミュ市ではそれなりに円滑に運用されていると思われる。しかし、バ州においても中小規模の自治体もあり、それらの自治体においても実際の適用件数は少ないにしても、ミュ市と同様に「円滑な」強制金の徴収実務が遂行されているのかという疑問も生じうる。

強制金の賦課徴収をどのように行うこととするかについては、そもそも強制金に関しては、租税等とは異なりその徴収達成額を増やすこと自体が目標とされるべきでなく、いかにして義務者に効果的なかたちで金銭賦課によるプレッシャーを与えて、義務の自主的履行を促すか、すなわち、目的達成率の向上が目標とされるべきである。また、わが国では行政上の強制徴収制度についても機能不全の問題が内在しており⁽¹⁴⁾、租税滞納整理執行体制の拡充等が先行するかたちで⁽¹⁵⁾、その克服も重要な課題となっている。以上の点も踏まえ、私見としては、わが国では各行政機関の執行体制の実情に応じて、合理的な裁量権の行使により強制金を賦課決定することが可能となる「賦課決定処分方式」の方がより適切ではないかと思料する。

なお、ミュ市においては上述のとおり、多数の強制金関連処分がなされているが、当該事務の円滑な執行のため、名宛て人などの固有名詞や（強制金等の）金額などを省いた、建築中止命令、使用禁止命令、除却命令、強制金期限到来通知兼再警告などの多数の公文書の「ひな型」が用意されており、これらを十分に活用した迅速な公文書作成が行われていることも有用な実務的ノウハウとして注目される。

5. 強制執行手段の適用に対する訴訟

ミュ市担当部局のデータバンクでは、建築監督官庁の命令ないし個別の強制

(14) 宇賀（2013）233頁，黒川（2008）127-128頁。

(15) 地方自治法上の一部事務組合や広域連合としての「滞納整理機構」の設置や徴税嘱託員制度など（宇賀（2013）233頁，黒川（2008）128頁）。

執行手段の戒告や決定について提起された訴訟件数が、総数についてのみ記録されており、そのデータによれば、最近3年間の強制執行手段の戒告・決定に対する訴訟提起件数は、およそ次のとおりとされている。上掲の強制執行手段の活用状況からこれらのほとんどは、強制金に関するものと思われる。

2011年の強制執行手段の戒告・決定に対する訴訟提起件数	データなし
2012年	〃 約60件
2013年	〃 約35件

6. 過料の適用実績

報告(1)で述べたとおり、秩序違反法55条は、過料決定 (Bußgeldbescheid) の事前手続として、相手方に対する聴聞 (Anhörung) を定めており、手続を中止する場合や相手方に対して既に警告がなされ警告金が課されている場合を除き、予め実施すべきものとされている⁽¹⁶⁾。

聴聞における意見陳述の具体的方法は、法55条には特に定められていないが、聴聞告知書所定の期日までに、書面により又は口頭で (建築監督官庁の面会時間内に) すべきこととされている⁽¹⁷⁾。

ミュ市の建築監督行政における近時の過料の適用状況は、次のとおりである。

(違法建築物に係るもの)

①最近3年間 (2011～2013) の聴聞実施件数 年平均336件

2011年の聴聞実施件数	381件
2012年	〃 339件
2013年	〃 288件

②最近3年間 (2011～2013) の過料決定 (確定したもの) の件数

(16) Lemke / Mosbacher (2005) §55 Rdnr. 2, Göhler / Gürtler / Seitz (2012) §55 Rdnr. 1.

(17) Lemke / Mosbacher (2005) §55 Rdnr. 7, Göhler / Gürtler / Seitz (2012) §55 Rdnr. 4.

年平均213件

2011年の過料決定件数	266件
2012年	208件
2013年	165件

③最近3年間（2011～2013）の異議申立ての件数 年平均17件

2011年の異議申立て件数	24件
2012年	12件
2013年	15件

（違法屋外広告物に係るもの）

①最近3年間（2011～2013）の聴聞実施件数 年平均約41件

2011年の聴聞実施件数	35件
2012年	49件
2013年	40件

②最近3年間（2011～2013）の過料決定（確定したもの）の件数
年平均約33件

2011年の過料決定件数	32件
2012年	42件
2013年	26件

③最近3年間（2011～2013）の異議申立ての件数 年平均4件

2011年の異議申立て件数	3件
2012年	1件
2013年	8件

なお、最近3年間（2011～2013）における過料不払いによる強制拘留（Erzwingungshaft）の適用実績は、皆無であった。

上掲実績データにおいて過料の聴聞実施件数より過料裁定件数が年間平均120件程度少ない理由は、担当者の説明によれば、その差分は比較的軽微な建築法違反の事案において、過料額よりも徴収コストの方が高額になるなどのため、手続を中止するものがほとんどであり、違反を是正したことにより手続を中止する事例はほとんどないとのことである。

また、ミュ市担当者によれば、過料の決定においては、いずれにせよ所轄の区裁判所が、事後的争訟手続において、過料決定による過料額を相当額減額する決定を行うことが反復されていることから、相手方との間で過料の額についての裁判外の「実質的合意」を形成していくことが実務上重要であるとされている。

参考までに、州建築法違反の屋外広告物に係る過料決定書としてミュ市から提供された行政文書の仮訳を、本稿末尾の参考資料4に掲げる。

6-2. 過料の適用実績に関する総括

上掲のようにミュ市においては、比較的軽微な建築法違反事案も含めて、違反建築物及び違反屋外広告物について、「非常に多くの」件数の過料手続が執行されている。この実績データからみて、ミュ市における建築監督実務においては、強制金と並んで過料が、建築法上の義務履行確保のための「車の両輪」となっていると評価できよう。特に、過料においては、実務上も違法取得利益額を十分に考慮した過料額の算定がなされているとされ、事後的司法救済手続において、上述のように過料額の減額がなされる事例もあるものの、わが国の罰則所定の刑事罰に比較すれば、非常に実効的な行政制裁手段として積極的に運用されているものと評価しうると考える。

7. 行政執行体制

違法建築等取締りに係る建築監督業務を担当する都市計画・建築秩序局第IV課の地域建築コミッション(Lokalbaukommission)は、ミュンヘン市域を、中央部、東部及び西部の3つの建築地区(さらに全体で25の小地区に区分)に区分して、各建築地区を分担する建築地区班が設けられている(参考資料5の組織図参照)。この地区班にはそれぞれ2名の法律専門職員が配属されており、また、必要に応じて各地区班を支援するために統括班(IV/1)にも法律専門職員が配置されているので、地域建築コミッションには全体で約10名の法律専門職員が勤務している。

これらの法律専門職員の職名は、“Volljurist”とされ、大学での法学履修を

終えて第一次国家試験に合格したのち、さらに試補見習（Referendar/in）として3年間の公務員養成専門教育（Ausbildung）を経て第二次国家試験に合格して正規の法律専門職公務員となるものである。

上掲の法律専門職員のほか、約30名の職員が組織図中に末尾が“V（=Verwaltung：行政）”と表示された複数の小地区を担当する「行政チーム」に配属されており、これらの職員は、2～3年の法律（建築法のみならず、行政執行法や秩序違反法などの主要な行政一般法を含む）に重点を置いた公務員養成専門教育を受けており、地域建築コミッションの法律専門職員と協働して建築監督実務に従事している。

このように、ミュンヘン市の建築監督行政においても、前述の行政上の義務履行確保制度運用の主たる担い手である法律ないし行政専門職の職員は、正式採用前の養成教育によって、十分な法執行実務遂行能力が涵養されているものと認められる。わが国においても、将来的な行政上の義務履行確保制度の拡充に伴い、特に、地方分権の進展により各種規制行政の主たる担い手となっている地方公務員について、ドイツのような専門職公務員の「養成教育制度」導入の要否についても十分な検討が必要ではないかと思われる。

上掲の3つの建築地区班においては、「検査主任（Kontrollmeister）」が18名置かれている。検査主任は、大工、左官、屋根工などの専門教育を受け高度の専門技術的知識を有しており、地域建築コミッションに配属される以前に建築現場で実際の建築工事に従事した経験を有している。検査主任は、外勤（建築現場の監視）に重点を置いた実務を担当している。技術工科大学等で建築学を専攻し卒業した者は管理職となることができる。技術分野の大学を卒業し、管理職及び職務系列に属する職員は総数約50名である。すべての技術系職員は、庁内勤務のほかに外勤を担当しており、総勤務時間のうち外勤の時間の占める割合は約20%となっている。

都市計画・建築秩序局の資料によれば、上掲の外勤及び監視業務の実施状況は、2008年のバ州建築法改正に係る立法者意思とされている。すなわち、これは建築関係者の自己責任の強化及びこれに伴う建築監督官庁の人員削減に係る政策の方向に沿ったものとされている。これにより、建築監視業務は、従前

のように市内の全域にわたるすべての建築工事について詳細な実地検査を実施しえなくなっている。このため、新たな建築監視業務は、次の3つの手法に集約されることになる。

1. 通例的に現地見分を行わずに実施されている通常検査
2. 予め設定された重要な建築監督対象に関する無作為抽出検査
3. 機会を捉えた検査

上掲の「通常検査」とは、すべての建築工事に求められる最低限の建築監督業務を意味し、基本的に書面審査に限定してなされる。この検査においては、然るべき証拠、証明書、説明書などが建築工事開始前に提出されているかが審査される。このような通常検査の行われる範囲は、当該建築工事がいかなる手続（バ州建築法60条に基づく許可手続か同法59条に基づく検査範囲が制限された簡略手続か）によって許可されるかによって決まる。許可手続の種類にかかわらず、離隔距離制限の遵守及び避難路の確保については、常に書面審査によって検査される。

機会を捉えた検査とは、建築監督官庁が違反建築による被侵害者からの通報で違反を認知し、あるいは違反を疑うに足る事実が明らかとなったときのみ行われるものである。

無作為抽出検査においては、すべての建築工事が公法上の規定に適合したものであるかを審査されうるという点で、いずれの建築主についても自らの建築工事だけは審査されないという保証はない。また、建築監督官庁は、この無作為抽出検査を重要な法規定を遵守すべきことを公衆に自覚させるために活用している。すなわち、近時、住宅その他の建築物への身体障害者の出入りや利用に関する法規定はより厳格なものとなっていることから、最近ではバリアフリー建築について無作為抽出検査が行われている。

以上、ミュンヘン市都市計画・建築秩序局第IV課地域建築コミッションでは、法的問題はすべて部内の法律専門職員によって処理できるので、行政強制手続において外部の弁護士の協力を依頼することはなされていない。行政強制に関する部内研修は、比較的期間をおいて実施されている。最近では、2005年に行政強制に関する研修が、部内の女性法律専門職員を講師として実際の判決を主な

素材として開催されたとのことであった。

〔付記〕 本調査研究は、JSPS 科研費 25380031 の助成を受けたものです。

引用・参考文献

- App, Michael / Wettlaufer, Arno (2011) *Praxishandbuch Verwaltungsvollstreckungsrecht*, 5. Auflage, Carl Heymanns Verlag.
- App, Michael (1997) *Der unmittelbare Zwang*, *Deutsche Verwaltungspraxis* 1997, S. 135-137.
- App, Michael (1996) *Zulässigkeit und Durchführung des Zwangsgeldverfahrens der Behörde zur Erzwingung von Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten des Bürgers*, Finanzwirtschaft 1996, S. 85-86.
- Bohnert, Joachim (2010) *Ordnungswidrigkeitenrecht*, 4. Auflage, C. H. Beck.
- Busse, Jürgen / Simon Alfons (2013) *Bayerische Bauordnung 2008 Kommentar*, Stand der 114. Ergänzungslieferung; Dezember 2013, C. H. Beck.
- Drathjer, Johann (1997) *Die Apschöpfung rechtswidrig erlangter Vorteile im Ordnungswidrigkeitenrecht*, C. Heymann.
- Engelhardt, Hanns / App, Michael (2011) *Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz Verwaltungszustellungsgesetz*, Verlag C. H. Beck.
- Finkelnburg, Klaus / Ortloff, Karsten-Michael / Otto, Christian-W. (2010) *Öffentliches Baurecht*, 6. Auflage, Verlag C. H. Beck.
- Giehl, Friedrich (Stand: 2013) *Verwaltungsverfahrenrecht in Bayern*, rehm.
- Göhler, Erich / Gürtler, Franz / Seitz, Helmut (2012) *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*, 16. Auflage, C. H. Beck.
- Hoppe, Werner / Bönker, Christian / Grotefels, Susan (2012) *Öffentliches Baurecht*, 4. Auflage, C. H. Beck.
- Hornmann, Gerhard (2012) *Hessische Bauordnung (HBO)*, 2. Auflage, C. H. Beck.
- Jäde, Henning / Dirnberger, Franz / Bauer, Karl (1994) *Die neue Bayerische Bauordnung Kommentar*, Richard Boorberg Verlag.
- Koch, Hans / Molodovsky, Paul / Famers, Gabriele / Kraus, Stefan (2014) *Bayerische Bauordnung Kommentar*, Ordner I, Stand: 1. Januar 2014, rehm.
- König, Helmut (2012) *Bayerische Bauordnung Kommentar*, 4. Auflage, C. H. Beck.
- Lemke, Hanno- Dirk (1997) *Verwaltungsvollstreckungsrecht des Bundes und der*

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(2)

Länder, Nomos Verlagsgesellschaft.

- Lenke, Michael / Mosbacher, Andreas (2005) *Ordnungswidrigkeitengesetz*, 2. Auflage, C. F. Müller.
- Sadler, Gerhard (2011) *Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz Verwaltungszustellungsgesetz*, 8. Auflage, C. F. Müller Verlag.
- Sannwald, Rüdiger (1986) *Die Vorteilsabshöpfung nach §17 Abs. 4 OWiG bei Verstößen gegen handwerks- oder gewerberechtliche Vorschriften*, Gewerbearchiv 1986, S. 84-87, S. 310-320.
- Wolf, Stephan (2010) *Bayerische Bauordnung (BayBO) Kurzkommentar*, 4. Auflage, Carl Link Kommunalverlag.
- 宇賀克也 (2013) 『行政法概説Ⅰ 行政法総論〔第5版〕』(有斐閣)
- 小川康則 (2013) 「地方分権の進展に対応した行政の実効性確保のあり方に関する検討会報告書について」『地方自治』788号17-33頁
- 小川康則 (2012) 「地方公共団体における行政上の義務履行確保について」『地方自治』771号2-39頁
- 片岡寛光 (1991) 「公務員行政研修の理論と実際」山梨学院大学行政研究センター編『公務員行政研修のあり方』(第一法規)20-36頁
- 木佐茂男 (1996) 『豊かさを生む地方自治——ドイツを歩いて考える』(日本評論社)
- 工藤裕子 (2006) 「フランス・ドイツ・イタリアにおける地方公務員研修——地方公務員制度と研修機関」『自治フォーラム』563号52-58頁
- 黒川哲志 (2008) 「行政強制・実力行使」『行政法の新構想Ⅱ——行政作用・行政手続・行政情報法』(有斐閣)113-129頁
- 総務省地方分権の進展に対応した行政の実効性確保のあり方に関する検討会(本文中「総務省検討会」と略称)(2013)『地方分権の進展に対応した行政の実効性確保のあり方に関する検討会報告書』(総務省自治行政局) http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei04_02000021.html 2014/8/12アクセス
- 西津政信 (2014) 「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)」『愛知大学法学部法経論集』198号175-227頁
- 西津政信 (2012) 『行政規制執行改革論』(信山社)
- 西津政信 (2006) 『間接行政強制制度の研究』(信山社)
- ブリューメル, ヴェイリ (1993) 「ドイツ連邦共和国における公務員の養成・研修の現状と諸問題」『自治研究』69巻5号20-45頁

主要関連参照条文・仮訳

○ヘッセン州行政執行法

第69条 強制執行の要件

- (1) 第68条に基づく行政行為は、次の各号のすべてに該当するときは、第2条の要件を充たす場合において強制執行をすることができる。
 1. 義務者に対し、特定の強制執行手段の適用による強制執行が、書面により戒告されていること。
 2. 当該戒告により、義務者に対して、その義務を履行すべき相当の期限が定められていること。受忍又は不作為が強制されるべきときは、履行期限を定める必要はない。
 3. 戒告が送達されていること。
 4. 義務者に対して定められた履行期限を徒過していること。
- (2) 戒告は、それが義務者に対して送達が行われない行政行為に基づいているものである場合においても、第1項第3号により送達がなされなければならない。

第72条 危険回避に際しての例外

- (1) (略)
- (2) 行政強制は、公共安全や秩序に対する現在の危険を避けるために必要であり、かつ官庁がこれについて法的権限を有しているときは、行政行為を先行させることなく、適用することができる。特に、義務者に対する措置が実施できない、又は適時に実施できない場合も同様とする。この場合においては、ヘッセン州公共安全と秩序に関する法律第8条の規定が適用される。

第74条 代執行

- (1) 他の者が義務者に代わって行うことのできる作為（代替的作為）に係る義務が全く又は不完全にしか履行されないときは、執行官庁は当該作為を義務

者の費用負担により行い、又は行わせることができる。

- (2) 作為が、物に対する有形力の行使を必要とするときは、執行官庁は、当該有形力の行使及びそのための補助手段の使用を命ずることができる。
- (3) 費用については、代執行の戒告においてその概算見積額を提示するものとする。執行官庁は、義務者に対し（前段の）概算見積額の支払を求めることができる。代執行の実施によって超過費用が生ずる場合には、超過額を事後徴収することができる。過剰に徴収された費用については、義務者に還付するものとする。
- (4) 義務者が、代執行費用又はその概算見積額を期限設定に係る期限までに支払わないときは、義務者は、当該費用額に当該期限から支払日までの間について、法定年利率に5%を上乗せした利息を支払わなければならない。当該利息のほかに、延納追徴金は課せられない。

第75条 受忍及び不作為の実現

義務者が受忍義務又は不作為義務を履行しない場合には、執行官庁は義務者の費用負担により、さらなる不履行を抑止するために必要な措置をとり、又はとらせることができる。この場合には、第74条第2項から第4項までの規定を準用する。

第76条 強制金

- (1) 他者が義務者に代わって行うことのできない作為（非代替的作為）に係る義務又は受忍若しくは不作為に係る義務が全く又は不完全にしか履行されなないときは、執行官庁は、義務者に対し、強制金の決定によって、命ぜられた作為、受忍又は不作為を促すことができる。代替的作為についても、義務者に対し強制金の決定によってその実行を促すことができる。
- (2) 強制金の額は、最低10ユーロ以上最高50,000ユーロ以下とする。
- (3) 次の各号に該当するときは、強制金決定に係る新たな戒告は行わないことができる。
 1. 強制金による強制執行が奏功しないとき。

2. 強制金が新たに同額で決定されたとき。
3. 義務者が当初の強制金の戒告に際して、前2号の可能性を示唆されたとき。

○ヘッセン州建築法

第71条 建築工事の中止

建築施設その他の施設又は第1条第1項第2段の設備が公法上の規定に違反して建設され、改修され、取り壊され又は除却される場合は、建築監督官庁はその工事の中止を命ずることができる。前段は特に次の場合に適用される。

1. 建築工事が第65条第1項から第3項までの規定に違反して開始され、あるいは、
2. 当該建築工事が、
 - a) 許可を必要とする建築工事が許可された又は第60条第3項により届け出られた建築計画と異なる内容で実施され、又は、
 - b) 第56条により許可を必要としない建築工事が届出に係る書類と異なる内容で実施されているとき。
3. 正式に認証されていないCEマーク（第16条第1項第1段第2号）又はÜマーク（第21条第4項）が表示されている建築用製品が使用されているとき。

○バイエルン州行政送達・行政執行法

第23条 強制執行の特別要件

- (1) 公法上の金銭支払を命ずる行政行為（支払命令）は、次の各号に該当する場合に強制執行することができる。
 1. 支払義務者に当該行政行為が送達されているとき。
 2. 支払命令の期限が到来しているとき。
 3. 支払義務者に対し、命令を発した官庁、同者を担当する会計部局又は支払窓口から、支払期限の到来後に、封緘した書簡、着払い又は土地慣行の公的公示方法により、少なくとも1週間の期間内に支払うべきこと（督

促)を行ったが支払がなされないとき。

- (2) 物税の決定及び徴収に関して発出される行政行為については、送達に代えて第17条による送付によることができる。
- (3) 督促は、重要な公共の利益のために即時の執行が必要なとき又は督促により強制執行の目的達成が損なわれるおそれがあるときは行わないことができる。

第31条 強制金

- (1) 作為、受忍又は不作為の義務が全く又は不完全にしか履行されず、あるいは然るべき時期までに履行されないときは、執行官庁は強制金により当該義務者に履行を促すことができる。
- (2) 強制金の額は、最低15ユーロ以上最高50,000ユーロ以下とする。強制金は、義務者が当該作為又は不作為によって得る経済的利益に相当する額に達していなければならない。法定上限額がこれに満たない場合は、強制金の額は法定上限額を超過することができる。義務者の得る経済的利益の額は、羈束裁量によって算定するものとする。
- (3) 強制金は、本章第2節の規定に基づき徴収されるものとする。その場合において、強制金の戒告(第36条)は、第23条第1項に規定する支払命令となる。第1項の義務が第36条第1項第2段の期限までに履行されないときは、強制金支払命令の期限が到来した(第23条第1項第2号)ものとする。

第33条 代償強制拘留

- (1) 強制金が徴収されえず、かつ直接強制も奏効することが見込めないときは、強制金の戒告において義務者に対し代償強制拘留の適用が警告されている場合に限り、行政裁判所は、執行官庁の申し立てにより義務者を聴聞したうえで、決定により代償強制拘留を命ずることができる。
- (2) 代償強制拘留の期間は、最短1日以上最長2週間以内とする。
- (3) 代償強制拘留は、執行官庁の申し立てにより、司法行政により民事訴訟法第802g条第2項、第802h条から第802j条第2項までの規定により執行する

ものとする。

第36条 強制執行手段の戒告

- (1) 強制執行手段は、第34条第2段及び第35条に規定する場合を除き、書面による戒告を行わなければならない。戒告においては、義務者が当該期限までに義務の履行を期待しうる相当な履行期限を定めなければならない。
- (2) 戒告は、作為、受忍又は不作為の義務を課す行政行為と併せて行うことができる。即時執行が命ぜられるとき又は法的救済が執行停止効を生じない場合には、戒告は行政行為とともに行わなければならない。
- (3) 戒告は、特定の強制執行手段についてなされなければならない。複数の強制執行手段について同時に戒告を行うことはできない。
- (4) 義務者の費用負担により作為に係る代執行が行われるときは、戒告においてその概算費用額を提示しなければならない。戒告においては、前段の概算費用額を代執行の実施前に支払期限が到来するように定めることができる。代執行により（概算費用額より）高額の経費が生じた場合は、（差額を）事後徴収することができる。
- (5) 強制金は、その額を定めて戒告しなければならない。
- (6) 強制執行手段は、刑罰又は過料と併せて戒告することができる。新たな戒告は、先行する強制執行手段の戒告が奏功しない場合に限り行うことができる。
- (7) 戒告は送達しなければならない。戒告がその基礎となる行政行為と併せて行われ、当該行政行為については送達がなされない場合についても同様とする。

第37条 強制執行手段の適用

- (1) 戒告において定められた期限までに義務が履行されないときは、執行官庁は、戒告された強制執行手段を適用することができる。強制執行手段は、義務が履行されるまで、必要な期間にわたり繰り返して適用することができる。特定の行政行為を強制するために決定される代償強制拘留は、合計して

最長4週間を超えて適用することはできない。

- (2) 直接強制的適用のために、警察官の動員が必要な場合には、当該地区を所管する担当派出所は、執行官庁の求めに応じて支援を行うものとする。
- (3) 行政強制的執行を命じられた執行官庁の職員及び警察官は、強制施行の目的を達するために必要な場合は、義務者の住居に立ち入り、施錠された門扉ないし貯蔵庫を開扉することができる。夜間（第12条第2項）、日曜日及び法定祝日においては、強制執行手段の適用は、執行官庁の書面による許可を得て行わなければならない。
- (4) 強制執行手段の適用は、義務者がその義務を履行したときは直ちに中止されるものとする。戒告された強制金は、強制金の戒告によって強制されるべき受忍義務又は不作為義務の不履行があった場合には、徴収することができる。さらなる不履行のおそれなくなった場合には、執行官庁はその徴収が特別に苛酷なものとなる場合には、当該徴収を行わないことができる。

○バイエルン州建築法

第55条 原則

- (1) 施設の新設、改修及び用途の変更は、第56条、第58条、第72条及び第73条で別段の定めがない限り、建築許可を得なければならない。
- (2) (略)

第75条 建築工事中の中止

- (1) 施設が、公法上の規定に違反して、建設し、改築し、又は除却されるときは、建築監督官庁は、当該工事中の中止を命ずることができる。次の各号に掲げる場合も、同様とする。
 1. 建築工事が、第68条第5項の規定に違反して着手され、又は、
 2. 建築工事において、
 - a) 許可を必要とする建築工事が許可された建築計画と
 - b) 許可を必要としない建築工事が、届出に係る書類とそれぞれ異なる内容により、実施されているとき

3. 第15条第1項の規定に違反し、CEマーク又はÜマークが表示されていない建築用製品が使用されているとき
 4. 正式に認証されていないCEマーク（第15条第1項第1段第2号）又はÜマーク（第20条第4項）が表示されている建築用製品が使用されているとき
- (2) 許可がなされていない建築工事が書面又は口頭によりなされた中止命令に従わずに続行される場合は、建築監督官庁は建築現場を封印し、又は建築現場に置かれている建築用製品、建築工具、建設機械及び建築資材を差し押さえることができる。

第79条 秩序違反行為

- (1) 故意又は過失により、次の各号に掲げる行為をした者は、50万ユーロ以下の過料に処する。
1. ～7. (略)
 8. 第55条第1項、第63条第1項第1段又は第70条の規定に違反して建築施設を建設し、改修し、又は使用し、第57条第5項第2段の規定に違反して、除却を全く又は適時に届け出なかった者
 9. ～13. (略)

○連邦秩序違反法

第17条 過料の額

- (1) 過料の額は、最低5ユーロ以上とし、法律に別段の定めがなければ最高1,000ユーロ以下とする。
- (2) 法律が故意の行為及び過失の行為について、その上限額を区別することなく過料を科すことを規定しているときは、過失の行為には定められた上限額の半分の額を上限として過料を科すことができる
- (3) 過料算定の根拠は、秩序違反行為の重大性及び行為者に向けられる非難とする。行為者の経済状況も考慮されるが、軽微な秩序違反行為についてはこの限りでない。

- (4) 過料は、行為者がその秩序違反行為から得た経済的利益を超えるものとする。法律の定める上限額がこれに達しないときは、その上限額を超えることができる。

第19条 観念的競合

- (1) 同一の行為が、それを秩序違反として罰する複数の法律に違反し、又は同一の法律に複数回違反するときは、1件の過料のみが決定される。
- (2) 複数の法律に違反するときは、最も高額な過料を規定する法律に基づいて過料が決定される。他の法律に規定された付加処分は、これを言い渡すことができる。

第30条 法人及び人的団体に対する過料

- (1) ある者が、次の各号のいずれかに該当する立場で、犯罪行為又は秩序違反行為を行い、法人若しくは人的団体に課された義務を履行せず、又は法人若しくは人的団体が利益を得、又は得るに相違ないときは、これらの法人等に対して過料を決定することができる。
1. 法人の代表権を有する機関として又は当該機関の構成員として
 2. 権利能力なき社団の代表又は代表機関の構成員として
 3. 権利能力を有する人的団体の代表権を有する社員
 4. 包括代理人、支配人として経営しうる地位にある者、法人又は第2号又は第3号に規定する人的団体の行為代理権者
 5. 法人又は第2号又は第3号に規定する人的団体の企業体を経営する権限を付与されたその他の者で、事務処理その他の経営業務に属する監督権を行使する権限を付与された者
- (2) 過料は、次の各号に掲げる額とする。
1. 故意の犯罪行為については、1,000万ユーロ以下
 2. 過失の犯罪行為については、500万ユーロ以下
- 秩序違反行為については、過料の上限額は、当該秩序違反行為について規定されている過料の上限額とする。以下、(略)

(2a)～(6) (略)

第47条 秩序違反行為の訴追

(1) 秩序違反行為の訴追は、訴追官庁の羈束裁量に委ねられる。手続が訴追官庁に継続している限りにおいて、訴追官庁は手続を中止することができる。

(2)～ (略)

第55条 相手方の聴聞

(1) 名宛人に対し当該制裁が課されることとなることについて意見を陳述する機会を付与することで足りるという限定を加えて、刑事訴訟法163a条1項の規定が適用される。

(2) 名宛人は、その尋問に先立ってその者により選任された弁護士と面談することができることを告知される必要はない。この場合において、刑事訴訟法第136条第1項第3段の規定は適用されない。

第66条 過料決定の内容

(1) 過料決定は、次の各号に掲げる事項について定めるものとする。

1. 名宛人及び利害関係人の人定に関する事項
2. 弁護人の氏名及び宛名
3. 名宛人がその責めを問われるべき行為、その行為がなされた日時及び場所、秩序違反行為の法律上の特徴及び適用されるべき過料規定
4. 証拠資料
5. 過料及び付加処分

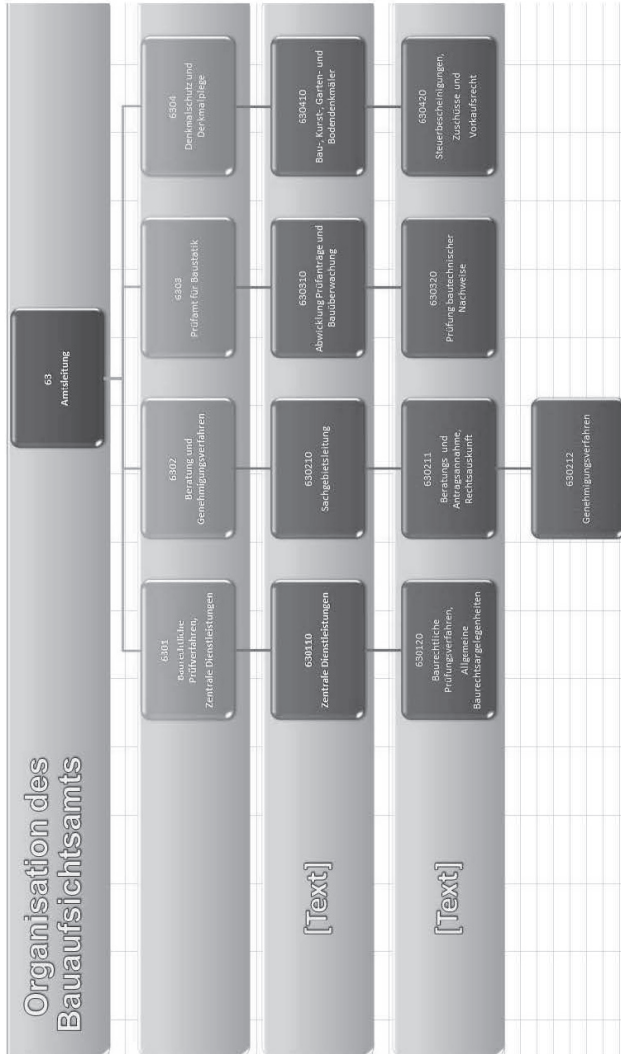
(2) 過料決定は、さらに、次の各号について定めるものとする。

1. 次に掲げる事項の教示
 - a) 第67条に基づく異議申立てがなされなければ、過料決定が確定し、執行されること
 - b) 異議申立てがなされたときは、名宛人にとって不利な決定がなされることありうること

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(2)

2. 確定後遅くとも2週間又はそれ以後に定められた支払期限(第18条)までに支払うことの名宛人に対する督促
 - a) 過料又は定められたその一部を所管の会計部に支払うこと又は
 - b) 支払不能の場合は、執行官庁(第92条)に書面又は口述記録により、自己の経済状態から期間内の支払が見込めないことを申し立てること
 3. 名宛人が第2号の義務を履行しないときは、強制拘留が命じられることがある旨の教示
- (3) 過料決定においては、第1項第3号及び第4号に定める事項以外の理由を記載する必要はない。

○参考資料1：ヴィースバーデン市建築監督局組織図



(ヴィースバーデン市建築監督局提供)

○参考資料2：実務研修プログラムの例（ヴィースバーデン市建築監督局提供）

Auszug aus dem Fortbildungsprogramm 2014 der Landeshauptstadt Wiesbaden

**Der Verwaltungsakt
FB 601**

Für	alle, die die Besonderheiten von Verwaltungsakten kennen lernen wollen.
Inhalt	Das dem Verwaltungsakt vorausgehende Verwaltungsverfahren <ul style="list-style-type: none">• Form des Verwaltungsaktes• Bekanntgabe Bescheidtechnik einschließlich Nebenentscheidungen <ul style="list-style-type: none">• Anordnung der sofortigen Vollziehung• Androhung von Zwangsmitteln• Festsetzung der Verwaltungsgebühr Besondere Anforderungen an eine Ermessensausübung Sofortige Vollziehung eines Verwaltungsaktes auf Grundlage des § 80 VwGO Öffentlich-rechtlicher Vertrag

**Widerspruchsverfahren und Widerspruchsbescheid
FB 602**

Für	alle, die sich mit Widerspruchsverfahren befassen.
Inhalt	Widerspruchsverfahren <ul style="list-style-type: none">• Gesetzliche Grundlagen• Funktion und Ablauf• Wirkung des Widerspruchs/Anordnung der sofortigen Vollziehung Abhilfe- und Widerspruchsbescheid <ul style="list-style-type: none">• Aufbau• Anforderungen an Bestimmtheit, Form, Inhalte und Bekanntgabe• Bescheidtechnik einschließlich Nebenentscheidungen



**Ordnungswidrigkeitenrecht
FB 609**

Für	alle, die dienstlich mit dem Ordnungswidrigkeitenrecht arbeiten.
Inhalt	Buß- und Verwarnverfahren (Verwarngeld) Bußgeldbescheid Fristen Zuständigkeiten Vollstreckung Kosten Strafverfahren

○参考資料 3 : ミュ市の強制金期限到来通知兼再戒告書

期限到来通知及び強制金の再戒告

2012年10月29日

I. 期限到来通知

貴殿が、2010年6月14日付け、2010年9月15日付け、2010年10月26日付け、2010年12月16日付け、2011年1月27日付け、2011年3月9日付け、2011年5月12日付け、2011年8月4日付け、2011年10月10日付け、2011年12月12日付け、2012年2月13日付け、2012年4月16日付け、2012年6月18日付け及び2012年8月20日付けの命令通知、命令1bによって課された義務（確認：安定性Ⅱ証明書の提出）を所定の期限までに履行しなかったため、戒告された3,000ユーロの額の強制金は、バ州行政送達・行政執行法（以下、「バ州行執法」と略称）31条3項の定めるところにより確定した。

II. 強制金の再戒告

同時に、ミュ市——都市計画・建築秩序局第Ⅳ課地域建築コミッション——は、この際、次のとおり通告する。

1. 2010年6月14日付け、2010年9月15日付け、2010年10月26日付け、2010年12月16日付け、2011年1月27日付け、2011年3月9日付け、2011年5月12日付け、2011年8月4日付け、2011年10月10日付け、2011年12月12日付け、2012年2月13日付け、2012年4月16日付け、2012年6月18日付け及び2012年8月20日付けの命令が遅滞なく、遅くともこの通知の送達後6週間の期間内に履行されないときは、ここに新たに次の強制金を戒告する。

命令1b：安定性Ⅱ証明書に関して、3,500ユーロ

2. この通知の手数料及び費用は、添付の2012年10月29日付け費用計算書に従い徴収される。添付の費用計算書は、この通知の一部である。

I. の理由：防火証明書Ⅱは、既に提出されている。バ州建築法78条2項1段及び2段の規定により、建物の使用は、安定性Ⅱ証明書も提出されてはじめて開始することができる。当該証明書は、再三の電話及び担当者の訪問による指示にもかかわらず提出されていない。貴殿は、2012年2月17日付けのFAXで、工学博士・教授〇〇氏の書簡を提出したが、その書簡には、検査が2012年の3月末までに終了するという所見が記載されていた。当方は、4月半ばに工学博士・教授〇〇氏に連絡をとった。同氏の報告によれば、当該証明書は、今後も発行される見通しはなく、おそらく当該建築施設の改修ないし補修がなされなければ、将来的にも発行されないであろうとのことであった。当該建築施設を使用禁止とする必要があるか否かという当方の質問に対し、工学博士・教授〇〇氏は、明確な所見を示さなかった。かかる状況のもとで、当方は既に2012年4月16日付け、2012年6月18日付け及び2012年8月20日付けの直近の通知を発するとともに、本日電話により貴殿に借家人の氏名を連絡するように命ずるとともに改めて前述の命令を告知した。

II. の理由：

1. について：

強制金の再戒告は、名宛人に課せられた義務の履行を促すために必要である。再戒告の根拠規範は、バ州行執法36条及び37条である。これについては、強制金の戒告は、課された義務が履行されるまでの間反復して行うことができると明確に規定されている（バ州行執法37条1項2段）。強制金の戒告は、バ州行執法23条1項にいう支払命令となる（バ州行執法31条3項2段）。必要となる義務履行上の負担を考慮しても、所定の期限設定は、義務者が義務を履行するために相当なものである（バ州行執法36条1項）。それゆえ、強制金は、貴殿が期限までに義務を履行しないときは、別段の行為を要せず期限の経過によって支払満期となる（バ州行執法23条1項2号）。強制金の額は、命令の不履行による経済的利益、不履行の期間の長さ及び従前の通知に係る奏功しなかった、より低額の強制金の額に照らして適切である。

2. について：

費用の決定は、費用法1条、2条、5条、6条及び10条並びに同法の費用表に

基づくものであり、添付の費用計算書を参照されたい。手数料の額は、個々の場合に生じた物的及び人的経費を考慮したものである。当該額は、当該土地建物及びその範囲での調査に要した時間的負担及び本事案の意義に照らし適切である。当方は貴殿に対し、指定された額を同封の振替用紙により支払うことを要求する。

法的救済手段の教示

この決定に対しては、その通知から1月以内に、ミュ市のバイエルン行政裁判所（郵便私書箱宛先：郵便私書箱20 05 43, 80005 ミュンヘン，住所：バイヤー通り30, 80335 ミュンヘン）に、書面又は当該裁判所の事務課書記官による口述筆記により訴えを提起することができる。訴状には、原告、被告（ミュ市）及び訴訟物を記載しなければならず、所定の申立書を添付しなければならない。訴えの理由を根拠づける事実関係及び証拠資料は主張・提出しなければならない。取消訴訟の対象となる決定通知の原本又は謄本を添付しなければならない。訴状及びすべての訴訟書類については、他の関係人のために謄本を添付しなければならない。

法的救済手段に関する助言

（略）

敬具

添付書類：費用計算書1通

○参考資料4：ミュ市の違反屋外広告物に係る過料決定書

秩序違反法の執行

バ州建築法及び記念建造物保全法に関する違反

建築物最上層部ファサードに掲出された3件の貼り紙広告物

建築許可を得ない屋外広告物の掲出

許可を得ない記念建築物の変更

ミュ市都市計画・建築秩序局第IV課地域建築コミッションは、土地及び事物管轄権を有する行政官庁（秩序違反法35～37条）として、次の決定を行う。

過料決定

1. 有限会社〇〇には、法人として手続参加を命ずる。
2. 手続参加人には、13,500ユーロの過料を科す。
3. 手続参加人は、過料手続の費用を支払うものとする。
4. この決定に要した手数料として、675ユーロを決定する。立替金は、35ユーロである。
5. 支配人△△及びその他の代表者に対する過料手続は中止する。

理由：

有限会社〇〇の代表権を有する機関及びその職務代行者は、次に掲げる行為の責めを負う。

下級建築監督官庁兼下級記念建造物保全官庁たる都市計画・建築秩序局第IV課地域建築コミッションの外勤建築監督に際して、2013年6月26日、上掲会社が、バ州建築法55条1項により許可を必要とする屋外広告物を、必要とされる建築許可を得ることなく掲出していることを確認した。

すなわち、本件建物のタワー部最上階の三つの全壁面に、高さ約4m幅26～39mの文字広告物が掲出された。

この事実は、バ州建築法55条1項違反の客観的構成要件に該当する。

さらに当該建物は、記念建造物保全法2条1項により記念建造物リストに登録された記念建築物に該当する。

記念建築物の原状を変更するあらゆる行為については、記念建造物保全法6条1項により下級記念建造物保全官庁の事前の許可を得なければならない。

上述の屋外広告物の掲出は、この許可を得なければならない記念建築物の原状変更等に該当する。

本件において必要とされる許可は得られていない。

したがって、当該事実は、記念建造物保全法6条1項違反の客観的構成要件に該当する。

証拠資料：

□氏及び▽▽氏（都市計画・建築秩序局第Ⅳ課第61班所属）の確認書
現場写真（本文書末尾に添付）

手続参加人側は、少なくとも過失によりバ州建築法55条1項及び記念建造物保全法6条1項に競合的に違反しており、従ってバ州建築法79条1項1段8号及び記念建造物保全法23条1項2号により、秩序違反行為を犯したものである。

法人たる有限会社○○に対する手続参加命令及び過料決定は、秩序違反法30条1項に基づくものである。

手続参加人のいかなる機関、いかなる職務代行者・代理者が、当該違反について責任を負うかは定かではなく、また、さらなる調査を行うことが適当であるとも認められないため、その者に対する手続は、秩序違反法47条1項の規定により便宜主義的理由により中止するものとする。

手続参加人側の誰が個人的に当該違反の責任を負うかを追及するさらなる調査は、本件においては、法人がなすべき義務が果たされず、その違反によって法人が利得を得、又は得るに相違ないことからしても（秩序違反法30条1項）、適当でないと思われる。それゆえ、過料決定は、法人たる有限会社○○に対してなされることが適当であり、かつ十分である。

行為責任の有無を確認すべき聴聞の手續により付与された弁明の機会は活用され、違反の事実は(手續参加人側により)確認された。

手續参加人のためになされた弁明においても、過失による違反であったことのみが主張された。

競合する違反行為についても1件の過料のみが決定される(秩序違反法19条)。その場合は、最も高額な過料を科す法律の規定に従って過料額が量定される。本件の場合は、バ州建築法によるべきこととなる。

手續参加人の機関、代表者又は代理人によりなされた秩序違反行為については、秩序違反法17条1項及び2項、バ州建築法79条1項1段並びに秩序違反法30条2項2段の規定により、手續参加人に対して25万ユーロ以下の過料が科されうる。

決定された過料は、秩序違反行為の重大性及び影響並びに手續参加人の機関、代表者又は代理人の過失によるものとして妥当な内容のものである。

過料額の量定においては、手續参加人への配慮が明確になされており、裁判外の合意によって、本決定に係る額によることが受け入れられた。

費用の決定は、秩序違反法105条1項、107条1項及び3項2号並びに刑事訴訟法464条1項、464a条1項、465条に基づくものである。

法的救済に関する教示

この過料決定に対しては、その送達から2週間以内に書面又は口述記録により、ミュ市都市計画・建築秩序局第IV課地域建築コミッション(ブルーメン通り28b, 80331ミュンヘン)の執務室に異議申立てを行うことができる。執務時間外にあっては、マリーエン広場8の市庁舎(魚の噴水付近の案内窓口脇)に設置されている特別郵便受けに提出することができる。法的救済期間末日の24:00までに当該特別郵便受けに投函された異議申立ては、期限内に提起されたものとして取り扱われる。異議申立ては、ドイツ語によってなされなければならない(裁判所構成法184条)。

秩序違反法66条2項1号に基づく助言：

上掲の期間内に異議申立てがミュ市に対し提起されないときは、過料決定は確定し、執行できるものとなる。過料決定に対する異議申立てがなされた場合には、手続参加人にとって不利な決定がなされることもありうる。

秩序違反法66条2項2号による支払督促

総額 14,178.50ユーロを次掲の支払案件番号を付記して、

(支払案件番号)

遅くとも本過料決定の確定日から2週間以内又はそれ以降の指定された支払期限までに、市貯蓄銀行のミュ市会計局の口座まで振り込むこと。秩序違反法18条により割賦が認められたときは、割賦額を支払期日までに払い込むこと。

手続参加人は、支払ができない場合には、ミュ市会計局執行部（ヘルツォーク・ヴィルヘルム通り11, 80331ミュンヘン）に書面又は口述記録により、何故に貴社の経済的収支状況において期限までの支払ができないのかを申立てなければならない。

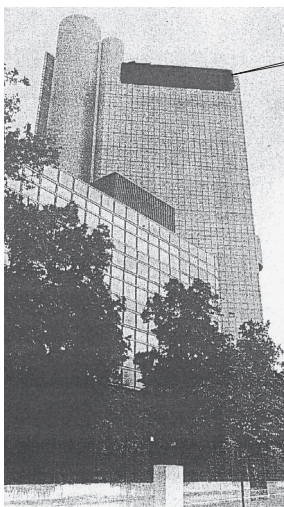
秩序違反法66条2項3号による教示：

ミュンヘン区裁判所は、手続参加人が期限までに支払義務を履行しないとき又は支払ができないことが期限までに申し立てられないときは、手続参加人の法的代表者に対し、強制拘留を命ずることができる。

添付書類：

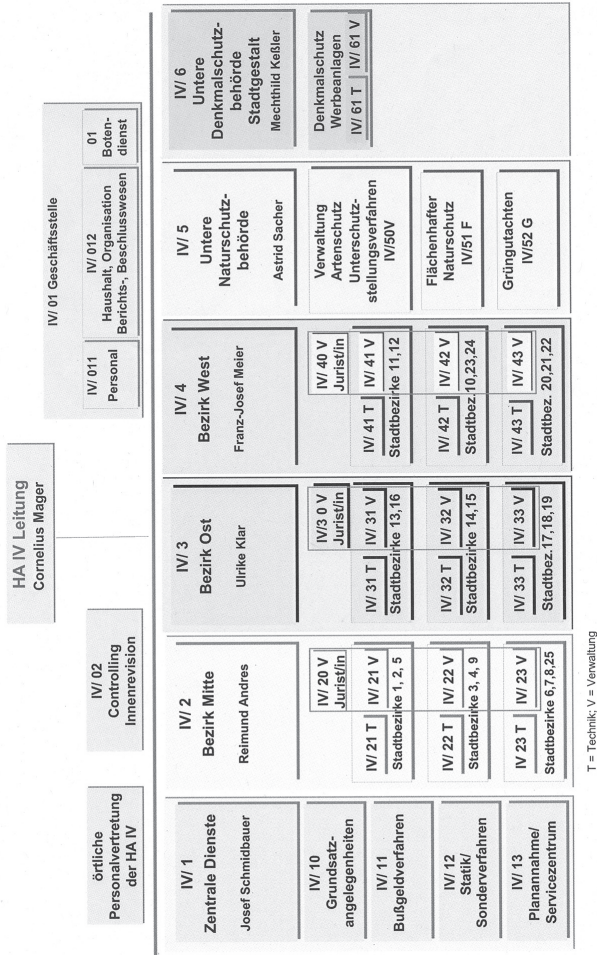
振込用紙 一通

(参考) 前掲過料決定に係る違反屋外広告物の写真(ミュンヘン市提供)



○参考資料5：ミュンヘン市都市計画・建築秩序局第IV課地域建築コミッション組織図

Lokalbaukommission



T = Technik; V = Verwaltung

PLAN HA IV/16 SCHW 2013

(ミュンヘン市都市計画・建築秩序局提供)