

かゆいところに手が届く!

いまさら聞けない行政用語

市区町村における【過料】について

調査部研究員 熊部 真

1. はじめに

皆さんは、「路上で喫煙した人に対して、自治体が罰金を科した。」「交通違反した人は、警察署から罰金を取られる。」と聞いたことがあるかもしれません。

いわゆる「罰金」には、「悪いことをしたら取られる」など、どちらかと言うとマイナスイメージがあります。

しかし近年、地方自治体（特に市区町村）がこの制度を活用して、空き家や路上喫煙等、行政上の課題に対処する機会が増えています。

そこで今回は、いわゆる「罰金」について、その類型や、そのうち行政用語で「過料」と呼ばれるものに着目した市区町村による活用の事例等を解説します。

2. 「罰金」の類型について

いわゆる「罰金」は、何らかの違反をした者に対して公的機関が科す金銭的なペナルティであり、図表1のとおり、それぞれ異なる根拠に基づいて徴収されています。

図表1 「罰金」の類型

区分	適用事例 [目的]	金額	根拠法令
過料 ¹ …行政罰 ²	・自治体が定めた禁止区域内で喫煙 [環境対策] ・老朽化等して危険な空き家を放置 [空き家対策]	(自治体の場合) 5万円以下	地方自治法、条例等
科料 …刑罰	正当な理由なく刃物等の器具を隠して携帯 [秩序違反防止]	1,000円以上 1万円未満	道路交通法、刑法
罰金 ³ …刑罰	車を運転中、制限速度を30km/h以上超過 (一般道路) [交通違反防止]	1万円以上	
反則金 …行政罰	車を運転中、制限速度を30km/h未満超過 (一般道路) [交通違反防止]	(道路交通法の場合) 施行令別表による	道路交通法

以上の整理を踏まえ、これから、市区町村の行政に関係の深い「過料」について詳しく説明していきます。

3. 「過料」の類型、位置づけ等について

図表2は「過料」をその類型毎に整理したものです。

一口に「過料」と言っても図表2のように様々なものがありますが、中でも「行政上の義務違反にかかる過料（以下、【過料】と言う。）」に注目し、まとめました。

図表2 過料の類型

過料
①秩序罰としての過料 ・民事法上の義務違反 [民法、商法] ・訴訟法上の義務違反 [民事訴訟法、刑事訴訟法] ・行政上の義務違反 [地方自治法、条例] 【過料】 (適用例：路上喫煙禁止条例に違反)
②懲戒罰としての過料 [裁判官分限法、公証人法] (適用例：裁判員制度で裁判員の出頭義務に違反)
③執行罰としての過料 [砂防法] (適用例：砂防法第36条に違反)

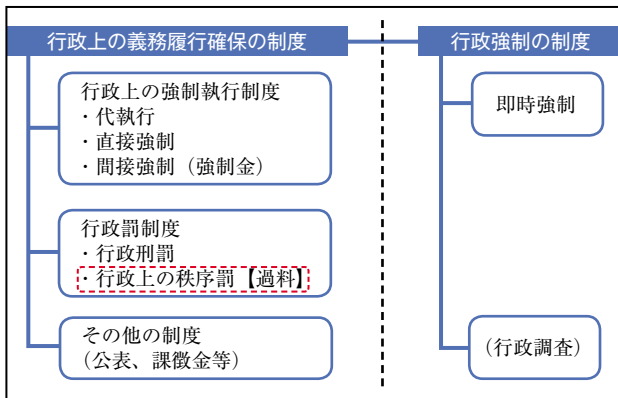
図表3は「過料」について「行政上の義務の実効性確保に関する現行制度の体系」の視点から整理して【過料】の位置づけをまとめたものです。

【過料】は行政上の義務違反に科される行政罰の一種です。同じく行政罰である「行政刑罰」には刑法が適用されるのに対し、行政上の秩序罰である【過料】には刑法の適用がありません。このことから行政にとって【過料】は、警察当局による対応が不要であったり、行政処分として主体的に科すことができたりと、様々な利点があります。

【過料】には違反者に対して、行政上の秩序を維持するために金銭的な制裁として科す、金銭罰の性質があり、また国の法律に基づくものと、地方自治体の条例・規則に基づくものがあります。

このように【過料】は「刑罰」ではないものの、行政の義務履行確保のための強制力を持つ制度と言えます。

図表3 行政上の義務の実効性確保に関する現行制度の体系⁴



4. 市区町村における【過料】活用の事例について

平成11年の地方分権一括法における改革の一環で、地方自治体が自ら制定する条例に基づき、【過料】を科すことが可能となりました。

地方自治体は、条例違反者に対して【過料】を科すことで、行政上の課題に対して主体的かつ強制力を伴って対処し、住民の生活環境の向上に役立っています。

【過料】活用の事例として、路上喫煙及び空き家の問題に対する、市区町村の取り組みを紹介します。

■事例① 千代田区生活環境条例による路上喫煙対策⁵

千代田区は、生活環境条例（平成14年10月1日施行）に基づき、路上喫煙禁止対策を推進しています。

区長が指定した「路上禁煙地区」では、道路上で喫煙する行為及び道路上（沿道植栽を含む）に吸い殻を捨てる行為が禁止され、違反した者は2万円以下（当面は2千円）の過料が科されます。警察官OBによる選任職員がパトロールを実施し、平成14～23年度累計で約5万5千件、約1億1千万円の過料を徴収しました。

■事例② 横須賀市空き家等の適正管理条例による空き家対策

神奈川県横須賀市では、空き家等の適正管理条例（平成24年10月1日施行）に基づき、空き家等（市内に所在する建物及びこれに附属する工作物で、常時無人の状態または常時使用されていない状態にあるもの等）の所有者等に対して住居の適正管理を促しています。規定による命令に従わず、必要な措置を講じなかった者は、5万円以下の過料に処するとしています。

5. 【過料】の効果や活用の注意点等について

「行政上の秩序罰」としての【過料】は、行政上の過去の義務違反に対する制裁であり、原則として1回科すことができます。上記の事例①の路上喫煙対策の場合、千代田区が【過料】を科すことが、喫煙者に対して「路上禁煙地区」

での喫煙を止めさせる誘因となります。

なお千代田区は、この【過料】を「あくまで人々のマナー・モラルの向上を呼び起こす『手段』であり、それにより、安全で快適なまちを築いていくことが本来の『目的』」⁶としています。

それに対して事例②の空き家対策の場合、横須賀市が1回【過料】を科しても、空き家所有者に対して住居の適正管理を行わせる誘因とならないことが考えられます。これは、所有者にとって【過料】の金額が、建物を修繕や撤去するための費用と比較して低額すぎるため起こる問題です。結果として、所有者は横須賀市に過料を1回払い、その後は空き家を放置してしまう可能性があります。

そこで空き家対策のような【過料】の効果が弱い事例に対して、市区町村による活用が考えられるのが、図表2③の執行罰⁷としての過料です。「執行罰としての過料」は、「過料」による心理的圧力によって将来に向けて義務の履行を図る制度であり、過去の行為に対する制裁ではないため、目的を達するまで複数回、繰り返し科すことができます。ただし、執行罰の適用のためには法律の根拠が必要と解されていますが、現在は適用事例が存在せず、また、砂防法以外の根拠規定が残っていないことから、国による法律の整備が求められるところです。

6. おわりに

これまで述べてきたように、いわゆる「罰金」には様々な区分があります。その中でも【過料】は、市区町村が行政運営を行っていく上で主体的に活用でき、また住民生活に密接に関わることから、重要な制度であると言えるでしょう。この用語の解説が【過料】についての理解を助け、そのことが皆さんの仕事に役立てば幸いです。

1 「かりょう」と読むが、「過料」は「あやまちりょう」、「科料」は「とがりょう」と読むこともある。
 2 行政上の義務違反に対して、一般統治権に基づいて科される制裁
 3 罰金を科す有罪判決が確定すると前科として扱われる。
 4 出典：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報告書」から作成
 5 出典：同「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」から引用
 6 出典：千代田区「千代田区生活環境条例のあらまし」から引用
 7 義務者に自ら義務を履行させるため、あらかじめ義務不履行の場合には過料を課すことを予告するとともに、義務不履行の場合にはその都度過料を徴収することによって、義務の履行を促す間接強制の手法