

「第5回 行政行為の瑕疵」補講

行政行為の附款について

慶應義塾大学教授 渡井理佳子

1. 附款とは何か

市民生活に身近な領域で、附款と題した条文のある法律としては、水道法がある。

○水道法

(附款)

第9条 厚生労働大臣は、地方公共団体以外の者に対して水道事業経営の認可を与える場合には、これに必要な期限又は条件を附することができる。

2 前項の期限又は条件は、公共の利益を増進し、又は当該水道事業の確実な遂行を図るために必要な最少限度のものに限り、かつ、当該水道事業者に不当な義務を課することとなるものであってはならない。

行政行為の附款とは、主たる行政行為に付加された従たる意思表示のことであり、行政行為の効果を制限したり、特別な義務を課したりすることを目的とするものである。水道法9条1項でいえば、「水道事業経営の認可」が主たる意思表示であり、「期限又は条件」が従たる意思表示としての附款である。附款は、そののみをもって行政行為に当たる。

附款は、水道法のように法律に定めのある場合のほか、法律に定めのない場合であっても行政庁に裁量の余地のある行政行為につき、個別の事情に応じて付加することができる*。附款は、法律の趣旨に反することはできず、比例原則の適用がある。そして、附款によって法令の課す義務を超えた義務を課す場合には、法律の根拠が必要である。

* 第4回の行政行為で扱った準法律行為的行政行為（法学教室2021年7月号〔490号〕83頁）の場合には、法律の定めに基づいて法的な効果が発生し裁量の余地がないことから、附款を附することはできない。また、裁量行為の場合でも、附款を附することができるかどうかについては、行政行為の性質も考慮しながら考える必要がある。

2. 附款の種類

附款には、幾つかの種類があるが、法令用語としては一般に「条件」が用いられている。また、各種の申請に対する許可書でも、最後に「条件」と題する項目を設けて、種類の異なる附款を列挙している例がみられる。そこで、「条件」とある場合には、それが次の①の意味であるのか、それともそれ以外の附款の種類を指すのかについては、注意する必要がある。

① 条件

条件は、行政行為の効力の発生・消滅を、発生することの不確実な将来の事実委ねるものである。条件の成就により効力を生じ（停止条件）、効力を失う（解除条件）効果が発生する。

② 期限

行政行為の効力の発生・消滅を、将来到来することの確実な事実委ねるものであり、これには始期と終期がある。

③ 負担

行政行為の相手方に対し、法令に規定されている義務以外の義務を付加する附款である。

④ 撤回権の留保

行政行為をする際に、特定の場合に行政行為を撤回することがある旨を、予め宣言する附款である。撤回自由の原則からすれば、撤回権の留保は確認的な意味合いを持つに過ぎないものである。

Column 1 条件と負担の違い

条件は、行政行為の効力の発生・消滅が条件の成就に依存しているのに対し、負担の場合には課された義務を履行していなくても、行政行為の効力が影響を受けることはない。負担の典型例としては、運転免許における眼鏡の使用がある。仮に、眼鏡をかけずに運転をすれば制裁の対象とはなるが、眼鏡をかけていなくても運転免許の効力は成立当初から発生している。

Column 2 附款についての違反

行政庁から負担付きの許可を受けていた者が負担に違反していた場合に、それが許可違反に当たるのかどうか問題となる。

負担は、許可の効果を制限するものではないことから、負担に違反したからといって、許可の効力が当然に失われるわけではなく、撤回事由となるにとどまることになる。しかし、例えば負担付の営業許可において、負担への違反が許可要件に対する違反をも構成すると解される場合であれば、無許可営業として刑事罰の対象となることもあり得るであろう。

3. 附款のみの取消し

行政行為の附款のみに不服がある場合、附款のみの取消しを求めることができるのか、それとも行政行為自体の取消しを求めなければならないのかが問題となる。

附款がなければ行政行為が実質的に意味を持たない場合には、行政行為と附款は一体であることから、附款のみを取り上げて取消訴訟を提起することはできないと考えられる。しかし、行政行為と附款を切り離して考えることが可能であれば、附款のみの取消訴訟を提起することができる。実務上は、附款のみの取消訴訟が多くの場合において認められている。

➡ 主要参考文献

塩野宏『行政法 I 行政法総論 [第 6 版]』（有斐閣，2015 年）198-205 頁。