市町村アカデミー 講義 Again

憲法的視点からみた行政手法の選択
――自治体法政策の立案を例に

鹿児島大学学術研究院法文教育学域法文学系教授　宇那木　正寛

1　はじめに

平成12年、地方分権一括法により戦後最大規模となる分権改革が行われた。この目的は、国と自治体との対等関係の確立であった。その意味するところは、国は政策を定め、自治体はその政策を執行するという図式の崩壊であり、自治体も国と並んで自己決定・自己責任の理念の下で、地域における政策の主体としての責任を負うことが明確にされた。分権時代の自治体にあっては、国の機関の一部として事務を執行するのではなく、地域課題を自ら積極的に発掘し、それらの課題を解決をしていかなければならないのである。

こうした戦後最大の分権改革が行われて既に16年が経過し、この間、少子高齢化や日本経済の低迷に伴う扶助費の急激な増大、地方交付税の減少による自治体財政の再建、平成の大合併後の地域の統合とその経営、地域コミュニティの再生、市民協働の推進、大規模災害への対応、観光立国に向けた地域観光資源や受入体制の整備など地域を取り巻く環境は大きく変化している。こうした社会変化は、地域経営のあり方について大きな発想の転換と構造改革を求める契機となっている。

このため、自治体は、地域の経営主体として、多様な行政活動形式（以下「行政手法」という）を用いた積極的な政策の立案が、以前にも増して求められている。自治体が政策を適正かつ効率的に、また、継続的かつ安定的に執行するためには、政策自体を規範化する必要がある。この意味で、国や自治体の政策は「法」政策であるといえる(1)。

法政策の立案を行う際、自治体は、私人とは異なり、人の自由や権利を制限する規制的手段を中心に据えることも可能である。この場合、当該政策が憲法をはじめとする国法秩序に適合し、かつ、調和的に立案されなければならないことは当然である。特に手段選択においては合理性及び規制強度の観点から憲法に基づく慎重な検討が必要となる。しかし、現実の自治体における立法実務においては、こうした憲法的視点からの手段選択について検討が十分になされてきたとはいえないのではなかろうか。

そこで、本稿では、まず、政策の意義及び政策規範の選択について検討した上で、憲法的視点からみた行政手法選択の基本原則について考えてみたい。

2　公共政策の意義と特徴

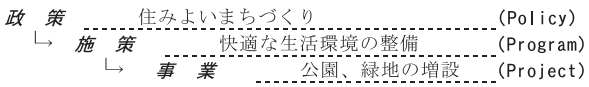
政策とは、課題解決のための手段であるが、特に、公共的課題を解決するために立案される政策を公共政策という。公共政策は、目的・手段の体系をなす活動方針であり、その大きな特徴として、複雑性及び階層性を有する。

このうち、公共政策の複雑性とは、多様な利害関係の調整のうえで立案されるということである。この複雑性を構成するものとして全体性、相反性、主観性、動態性が挙げられる(2)。特に注目すべきは、公共政策を考える上で最大の難問ともいえる相反性であろう。相反性とは、一方の事柄の改善が他方の事柄の改善と反比例（トレードオフ）する関係にあるということである。例として、エネルギーの安定供給政策と脱原発政策との関係、あるいは食料自給政策と農産物の市場開放政策との関係を挙げることができる。公共政策については、政策が十分ではないとの批判が常になされるが、それは、他の公共政策と

宇那木　正寛（うなき・まさひろ）

昭和62年３月広島大学法学部卒業。同年４月岡山市役所入庁。市税滞納整理、例規審査、訟務、情報公開、市長政策秘書、法務人材の育成、環境企画などの業務を25年以上にわたり担当、岡山大学大学院社会科学研究科非常勤講師を経て、平成26年４月、鹿児島大学法文学部准教授、平成28年４月、鹿児島大学学術研究院法文教育学域法文学系教授（現職）。鹿児島市行政不服審査会委員、同市情報公開・個人情報保護審査会委員、薩摩川内市情報公開・個人情報保護審査会委員。著作には、『自治体政策立案入門 実務に活かす20の行政法学理論』（単著、ぎょうせい、2015）、『行政代執行の理論と実践』（共著、ぎょうせい、2016）など。現在『自治体法務研究』に「自治体職員のための政策法務入門～公共政策立案に必要な法的知識の修得を目指して～」を連載中

図１：公共政策の階層性

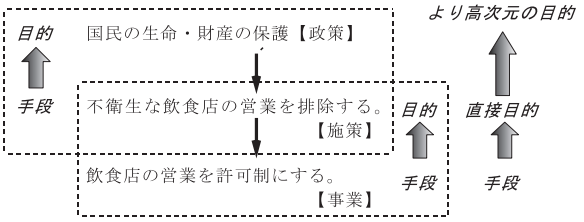


の相反性が生じることによる当然の帰結であって、公共政策の宿命といえよう。複雑性を有する公共政策ゆえにその立案を担う自治体職員には、対立する多様な利害を調整する高度な対話能力が求められるのである。

次に、公共政策の階層性とは、政策（Policy）→施策（Program）→事業（Project）という三段階の階層[3]によって構成される政策体系をなしているということである。例えば、「政策」の段階では、住みよいまちづくりを進めていくために、どのような方向性を定めるかが検討され、方向性の一つとして快適な生活環境の整備という「施策」が策定される。そして、最終段階で、この施策を具体的に実現するための、公園や緑地の増設といった「事業」が決定されるのである（図1参照）。

また、公共政策とは、その階層性ゆえに目的と手段との関係は相対的である。例えば、「国民の生命・財産の保護」を目的とする場合、「不衛生な飲食店の営業を排除する」ことは、同目的達成のための手段と解される。他方、「飲食店営業を許可制にする」こととの関係では目的と解されるということである（図2参照）。なお、この場合、「飲食店営業を許可制にする」という手段により、不衛生な飲食店の営業を排除し（直接目的）、国民の生命・財産を保護する（より高次元の目的）という直列的関係と解することもできる[4]。

図２：目的と手段の相対性



3　法政策と行政手法

規範化された公共政策、すなわち、法政策では、目的と手段が定められる。このうち手段は、行政が目的を達成するために必要とされる様々な行政手法により構成される。行政手法には、国や自治体のような権力主体のみにその行使が許される規制的手段をはじめ、啓発的手法、補助金手法など非権力主体でも行使できる非規制的手段もある。

規制的手段とは、人の自由や権利を規制することにより政策課題に対処しようとする権力的な手段である。主な規制的手段には、①義務設定手法、②許可手法、③届出手法などがある。

作為義務又は不作為義務を設定する義務設定手法は、規制的手段の基本的類型であり、例えば、「何人も、みだりに廃棄物を捨ててはならない」という不作為義務を定める廃棄物処理法16条の規定、「風俗営業者は、国家公安委員会規則で定めるところにより、その営業に係る料金で国家公安委員会規則で定める種類のものを、営業所において客に見やすいように表示しなければならない」といった作為義務を定める風営法17条の規定など多数存在する。

次に、許可手法は、国民の特定の行為を禁止したうえで、国民からの申請に基づき審査を行い、一

定の要件に合致する場合、当該特定の行為の禁止を個別的に解除する仕組み[5]である。一般的には義務設定手法よりも規制の程度は緩やかである[6]。「産業廃棄物処理施設…を設置しようとする者は、当該産業廃棄物処理施設を設置しようとする地を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない」と定める廃棄物処理法15条の規定など多数存在する。規制的手段における中心的存在である。

届出手法は、行政庁に対し一定の事項の通知を国民に義務付ける手法である（行手法２条７号参照）。許可手法とは異なり、あらかじめ、特定の行為が禁止されるものではなく、許可手法よりも緩やかな手法である。情報提供自体を主な目的とする届出の例（転出届を定める住民基本台帳法24条など）もあるが、特定の行為を適法ならしめる届出の例（理容所の開設に際して、必要な事項についての届出を定める理容師法11条など）もある。

政策目的を達成するためにいかなる行政手法を選択するかについては、インフォームド（周知）コスト、モニタリング（監視）コストなどの執行コストについて検討する必要がある。いくら強力で効果的な手法であってもその制度の存在が周知されなければ、遵守は期待できない。また、義務を定めるものにあっては、義務違反に対する監視がなされなければ、その手法の実効性は確保されないであろう。

4　政策規範の選択と自治法14条２項

地方自治法14条２項は、「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない」と定める[7]。同規定は、自治体が住民の自由と財産に介入する場合には民主的基盤を有する規範である条例の根拠を必要とするという条例の留保の原則[8]を定めたものである[9]。

したがって、公共の安全のために土地の利用を制限（所有権の制限）する、善良な生活環境保全のために風俗営業について過度の宣伝行為を規制（営業の自由を制限）する、あるいは、安全・安心なまちづくりの観点から本人の承諾なく、姿態を撮影・録画する目的で防犯カメラを設置[10]（憲法13条に定めるプライバシーの権利を制限）するといった場合のように憲法上の権利を制限する規制的手段を法政策で採用するに当たっては、条例という政策規範を選択しなければならない。

また、受動喫煙による健康被害を防止するため、一定の場所での喫煙行為を禁止する、あるいは、まちの美化の観点からタバコの吸い殻等のポイ捨てを禁止するといった例のように人に対する特定の義務を設定する場合にも同様に条例を選択する必要がある。なお、当該規定が「義務」を定める規定に該当するかどうかは当該規定違反に対して、罰則などの実効性確保の手段が定められているか否かとは関係ない。なぜなら、住民の意思とは無関係に、住民に対して具体的に作為又は不作為義務を課し、当該義務の不履行をもって国法秩序に反する違法な行為であるとの規範的評価がなされる以上、「義務」を定める規定であると解すべきだからである。

地方自治法は、権利を制限したり、義務を課す事項以外にも条例の留保事項がある。例えば、普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務（158条１項）、附属機関の設置（138条の４第３項）、公の施設の設置及び管理（244条の２第１項）などに関する事項である。これらの規定は、直接に住民の権利を制限したり、義務を課すものではないが、直近下位の組織や附属機関は自治体行政の運営に大きな影響を与えるものであるし、公の施設の利用関係は、民主的コントロールのもとにおくべき重要な住民サービスの提供内容であるから、条例という民主的基盤を有する政策規範を選択することが求められているのである。

ところで、自治法15条に定める規則は、民主的に選挙で選ばれた自治体の長が制定する自主立法であるから、条例と同様に民主的基盤を有する政策規範である。この点からすると、規則でも、義務を課したり、権利を制限することができそうである。しかし、地方自治法はそのような法政策は採用していない。それは、条例が住民の代表により選出された複数の議員によって構成される合議制の機関である議会の関与によって定められる規範であるの対し[11]、規則は独任制の行政機関である長が定めるルールであり、条例と比較するとその制定プロセスにおいて民主的度合いが低い規範だからである。

5　法政策と憲法

憲法とは、公権力の主体たる国家（自治体などの権力主体も含む。以下同じ）の権力を制限して表現の自由、職業選択の自由などの人権（以下「憲法上の権利」という）を守るという役割を担う法規範で

ある。憲法上の権利とは、その多くが国家に対し特定の行為をしないことを求める不作為請求権（防御権）として理解されている。憲法は国家に対する命令であり、その名宛人は、国家権力の担い手であって、国家の行為である行政権の行使はもとより立法権の行使も憲法の制約下にある。

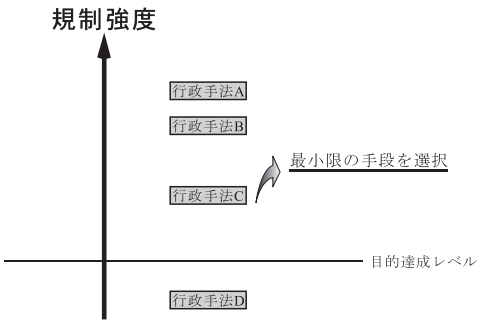
憲法上の権利は、特定の権利を除き、公共の福祉の観点から制限されることは憲法上許容されている。しかし、その場合であっても、「立法その他の国政の上で、最大の尊重」が必要である（憲法13条）。

よって、規制的手段を採用する法政策の立案においては、できる限り憲法上の権利を制限しないような態度で臨まなければならない。このような観点から法政策において憲法上の権利を制限する手段を選択する場合には、①手段の合理性及び②手段の必要最小限性が確保されることが必要である(12)。

このうち、「手段の合理性」の確保とは、選択すべき手段が法政策の目的に資するという合理的なものでなければならないということである。立法目的に資することのない手段は不必要に憲法上の権利を規制することになりかねない。例えば、カット専門の理髪店における公衆衛生の向上に資することを目的として、理容師法12条1項4号の定めるところにより洗髪施設の設置を条例で義務付ける（営業の自由を制限する）ことが考えられる。しかし、この場合、洗髪施設の設置は目的達成のための合理性な手法であるとはいえない。なぜなら洗髪施設を設置したからといって、安価で迅速な理髪サービスを提供するカット専門店において、わざわざ洗髪をオプショナル料金を支払ってまで洗髪施設を利用する客が多いとは考えられないからである。

次に、「手段の必要最小限性」の確保とは、選択すべき手段が立法目的を達成するうえで、規制強度の最も低いものでなければならないということである。この手段の必要最小限性は特に重要である(13)。例えば、犬や猫の多頭飼育にともなって発生する悪臭や騒音による生活環境の悪化の防止を目的として手段を検討する場合、自治体の区域内で多頭飼育を完全に禁止するという手法だけではなく、特定の要件を満たす場合に、多頭飼育の禁止を解除する許可手法（いずれも、財産取得を制限）が考えられる。この場合、財産取得に対する制限という観点からすると、多頭飼育の全面禁止という義務を設定する手法よりも特定の要件を満たす場合に多頭飼育の禁止を解除する許可手法のほうが、より緩やかな手法である。よって「手段の必要最小限性」の確保の原則から、許可手法を選択すべきことになる（図3参照）。

図3：手段選択基準

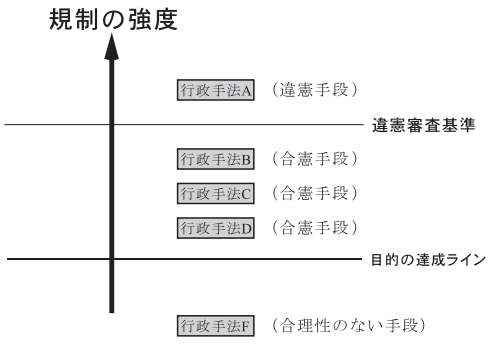


※手段の必要最小限性の確保の要件を満たすということは、上記の目的を達成しうる手段（行政手法A、行政手法B、行政手法C）のうち最も規制の強度が低い行政手法Cを選択するということである。

ところで、訴訟で法律や条例などの合憲性が争われた場合、合憲・違憲の判断を行うための基準として違憲審査基準(14)がある。違憲審査基準は、法律、条例といった規範などが憲法に反しないための限界ラインを定めるものであるが、現実の法政策の立案においては、違憲審査基準さえクリアーすればよいという態度で立案に臨むべきではない。憲法13条にいう「最大の尊重」を実現すべく、目的を達成しうる手段のうち、住民の自由や権利に対する規制強度の最も低い手段を発見するよう努力すべきである。こうした態度は、憲法上の権利を最大限に尊重するという憲法価値を自治体の法政策立案のプロセスにおいて実現するとの観点から重要である。いかに自由や権利に対する制限の少ない行政手法で公共的課題を克服できるかどうかが憲法尊重義務（憲法99条）を課せられた立案者の腕の見せ所であるといえよう。ただし、必要最小限の手段を選択することが、自治体の行政資源からすると困難であるといった事情が存在するときは、裁判所が示す違憲審査基準に反しない範囲で「手段の必要最小限性が確保される行政手法」以外の行政手法を選択することも許容される（図4参照）。

これまでは、憲法上の権利に対する制限について検討してきたが、例えば、路上喫煙行為(15)を禁止する場合のように、憲法上の権利として明確に認められるに至っていない行為の自由を制限する場合は手段選択の制約はないのであろうか。この場合であっても、人の行為に対する制約が無制限に許容されるわけではなく、法の一般原則である比例原則(16)によ

図４：手段選択基準と違憲審査基準の関係



※手段の必要最小限性の確保の要件を満たすのは、行政手法 D ということになるが、行政手法 D を採用することが行政資源の観点から困難な場合には、違憲審査基準に反しない範囲の行政手法 B 及び行政手法 C の選択も可能である。

る立法裁量の統制に服する[17]。すなわち、選択すべき行政手法は、目的を達成するうえで相応のものでなければならず、過剰規制となる行政手法を選択することは比例原則に反する違法な法政策となる。したがって、憲法上の権利として明確に認められるに至っていない行為の自由を制限する場合であっても、目的を達成しうる「手段の必要最小限性」が確保される行政手法の選択を目指すことには変わりはない。

6　法政策立案のプロセス

現実の公共的課題の解決に当たっては、直ちに新たな法政策の立案を検討するのではなく、まず、現行の法政策の運用、解釈の変更で目的を達することができないかどうかを検討すべきである。それは、現行の法政策で解決できるのであれば新たな法政策を立案したり、それに伴う組織インフラの整備や行政資源を投入する必要がないからである。

次に、現行の法政策での対応が困難であると判断した場合には、新たな法政策を立案し対処することになる。この場合には、まず、人の自由や行動を制限しない非規制的な行政手法を用いて問題が解決できないかどうかを検討すべきである。ただし、人の生命や財産といった重要な法益に対する緊急の保護の必要がある場合には、直ちに、規制的手段による法政策の立案を検討しなければならない。この際、規制的手段に加え非規制的手段も併用した法政策を立案することも可能であり、現実には、このような例が多い。

立案の方向性が明らかになった場合には、同種の法政策を実施している自治体に対してヒアリング調査を行う。現地でのヒアリング調査においては、当該法政策の立案の経緯、執行体制、現状と課題、立案の際に参考とした他の法政策、議会、関係団体への対応等についての調査書を予め送付し[18]、調査事項について回答を得たうえで現地でのヒアリング調査を行うことを是非勧めたい。

現地でのヒアリング調査を行うことにより貴重な情報を得られる可能性もあり、また、これにより立案後、情報交換をしたり情報ネットワークを構築することも可能である。通常は同じ都市規模の自治体における法政策を参考にすることが多いと思われるが、都市規模の異なる都市の法政策においても参考にすべき点は少なくない。また、最新の同種の法政策は特に注目すべきである。それは、最新の法政策が、過去の同種の法政策を参考にして立案され、より進化した完成度の高いものになっていることが期待できるからである。

7　最後に

法政策の立案においては、「目的＝手段」的思考に基づく合理的かつ適法な制度設計が求められるが、特に、規制的手段を選択する立案プロセスにおいては憲法的視点からの検討が必要である。具体的には、①手段の合理性及び②手段の必要最小限性が確保されているかどうかについて慎重に確認することである。

政策とは、目的と手段からなる活動方針であるが、それ自体、現状を認識したうえで、目標を定め、その目標と現実とのギャップを埋めるための手段でもある。目標＝現状であれば、政策は必要ない。現状を的確に分析し、課題を抽出したうえで、実現可能な目標を設定し、目標達成のための政策立案をすることを常としている自治体こそ、分権時代における地域の経営主体として評価されるであろう。

法政策を立案するためには法学をはじめとする社会科学の基本的知識の修得が必要であることはいうまでもない[19]。しかし、理論のみで、現実を知らなければ、法政策をデザインすることはできないのであって、住民、議会、関係者などとの折衝に必要な対話・調整能力はもちろんのこと、組織編成、人事配置、予算確保といった臨床的知識も必要である。

今、自治体職員に求められるのは、自治体から提供される機会を待つことなく、自らのネットワークや他の自治体職員、専門家との対話を通じて、より高度な専門的知識の修得に努めるとともに、自らの業務を通じて積極的に経験値を高める職員像である。

既に高い次元で実践している職員による特筆すべき成果も少なくない。現実の成果をもって地域に貢献する自治体職員の姿は、住民にとって頼もしく、また、勇気を与える存在に違いない。

---

(1) 法政策の立案において参考とすべき文献として、阿部泰隆『政策法学の基本指針』(弘文堂、1996)、平井宜雄『法政策学－法制度設計の理論と技法〔第２版〕』(有斐閣、2000)、阿部泰隆『政策法学講座』(第一法規、2003)、大橋洋一『行政法学の構造的変革』(有斐閣、1996)、北村喜宣『分権改革と条例』(弘文堂、2004)、大橋洋一『都市空間制御の法理論』(有斐閣、2008)、北村喜宣＝山口道昭＝出石稔＝礒崎初仁編『自治体政策法務』(有斐閣、2011)、原田大樹『公共制度設計の基礎理論』(弘文堂、2014) などがある。

(2) 秋吉貴雄=伊藤修一郎= 北山俊哉『公共政策学の基礎〔新版〕』(有斐閣、2015) 28頁。

(3) 自治体の政策体系は、三段階を超え、より多層化しているものも少なくない。

(4) 一般に法律や条例における目的規定は、手段と直接目的だけではなく、より高次元の目的を定める例が多い。例えば、建築基準法１条は、「この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする」と定めている。同規定は、「建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準」を定めることを手段、「国民の生命、健康及び財産の保護を図」ることを直接目的、また、「公共の福祉の増進に資すること」をより高次元の目的としている。

(5) 宇賀克也『行政法概説Ⅰ〔第５版〕』(有斐閣、2013) 82頁

(6) 許可手法は、その許可要件の内容如何によって規制度合いの強度が大きく異なる。

(7) この種の規定として、「省令には、法律の委任がなければ、罰則を設け、又は義務を課し、若しくは国民の権利を制限する規定を設けることができない」(国家行政組織法12条３項)、「政令には、法律の委任がなければ、義務を課し、又は権利を制限する規定を設けることができない」(内閣法11条) がある。

(8) 松本英昭『新版 逐条地方自治法〔第８次改訂版〕』(学陽書房、2015) 193頁は、自治法14条２項は侵害留保を定めた規定というよりは、「単純に、義務の賦課や権利の制限を行う（権利制限・義務賦課行為）には法令に特別定めがある場合を除き、条例の根拠が必要であることを規定したものと理解することが妥当であろう」とする。

(9) 大橋洋一『行政法Ⅰ 現代行政過程論〔第３版〕』(有斐閣、2016) 27頁は、行政が侵害活動を行うことができる根拠について、「市民が選出した代表からなる議会が法律を制定し、議会制定法律は市民の自己同意と同視された…つまり、法律の授権が存在する場合には、市民の同意が取得されているとみなすことが可能であり、その限りで行政権は、市民の自由や財産に対して侵害を加えることが許容されると解釈された。このようにして、市民は自己の同意のみに拘束されるという民法の基本思想が、行政法分野においても貫徹されたのである」とする。また、原田大樹『例解　行政法』(東京大学出版会、2013) 12頁も、「法律による行政の核心は自己同意の擬制にある。国民代表により構成される議会が当該行政活動を承認したことに、当該行政権行使の正当性を求めるのである」としている。なお、こうした民主的基盤を有する法律、条例の制定をもって国民や住民の制限についての同意と「同視」する説に対し、興津征雄「行政過程の正当性と民主主義－参加・責任・利益」小早川先生古稀『現代行政法の構造と展開』(有斐閣、2016) 345頁は、こうした同意は、「国民一般の団体としての意思」ではあるが、「個々の国民の合意・同意」とはいえないとしている。

(10) 最近、防犯カメラの設置・稼働について民主的コントロールのもとにおくべきであるとの考え方から、八街市、伊丹市、美咲町など条例を制定する自治体が増加している。なお、自治体の防犯カメラ政策の概要、自治体による防犯カメラの設置・稼働についての法的論点については、宇那木正寛「地方公共団体における防犯カメラ政策の現状と課題（1）（2）（3・完）－防犯カメラの設置等と規範選択」自治研究91巻８号81-110頁、９号109-130頁及び10号53-71頁(2015)、同「自治体と防犯カメラ政策」自治実務セミナー651号（2016）13-18頁参照

(11) 議会の意思決定は、最終的には、その構成員の多数意見によって決せられるが（多数決の原理)、十分な討論という民主的プロセスを経ることが前提とされる。

(12) 現実の立案においては、手段だけではなく、①目的の正当性及び②目的の均衡性の各要件を満たすことが必要である。このうち、目的の正当性とは、当該目的が公益を実現するものであることをいい、目的の均衡性とは、ある人権を制限することにより失われる利益よりもそれにより得られる利益のほうが大きいことである（宇那木正寛『自治体政策立案入門』(ぎょうせい、2015) 27・28頁参照)。

(13) 手段の必要最小限性の原則について明確に定める立法例がある。例えば、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する施行令27条２号は、深夜における酒類提供飲食店営業の地域を指定する条例を定めるに当たって、「深夜における酒類提供飲食店営業の態様その他の事情に応じて、善良の風俗若しくは清浄な風俗環境を害する行為又は少年の健全な育成に障害を及ぼす行為を防止するため必要な最小限度のものであること」という条例制定準則を定めている。

(14) 憲法学においては、憲法上の権利における価値序列に応じた違憲審査基準に関する学説が展開されているが、通説とされる芦部説のエッセンスについて解説するものとして、芦部信喜『憲法判例を読む』(岩波書店、1987) がある。

(15) 最大判昭和45・９・16民集24巻10号1410頁は、「喫煙の自由は、憲法13条の保障する基本的人権の一つに含まれるとしても、あらゆる時、所において保障されなければならない」ものではないとするのみで、幸福追求権から「喫煙権」なる具体的な権利が導き出されるとはしていない。なお、芦部信喜＝高橋和之補訂『憲法〔第６版〕』(岩波書店、2015) 121・122頁は、憲法13条から導き出される人権は、プライバシー権としての肖像権ぐらいであるとしている。

(16) 比例原則の内容をどのように理解するかについての見解は分れるが、塩野宏『行政法Ⅰ〔第６版〕』(有斐閣、2015) 93頁は、(警察) 比例の原則は、①警察違反の状態を排除するために必要な場合に必要でなければならないとする必要性の原則及び②必要なものであっても目的と手段が比例していなければならないとする過剰禁止の原則からなるものであって、わが国においては法治主義に根拠を有する不文の法として定着しているとする。

(17) 須藤陽子『比例原則の現代的意義と機能』(法律文化社、2010)［初出2009］258頁参照

(18) 調査照会の文書とともに文書ファイルを送付しておくと、ファイルでの回答を得ることができる。後日、情報を整理する上で有益である。

(19) 政策の規範化のためには、法制執務という立法技術についての知識も必要である。法政執務について定評のある文献として、石毛正純『法制執務詳解〔新版Ⅱ〕』(ぎょうせい、2012)、法制執務研究会編『新訂　ワークブック法制執務』(ぎょうせい、2008) がある。また、山本庸平『実務立法技術』(商事法務、2006)、林修三『法令作成の常識』(日本評論社、1964) も参考にしたい文献の一つである。