

## 「行政調査」に関する一考察

警察権の分散と規制的予防的行政活動の導入

須 藤 陽 子

### 第一章 問題の視角

#### 1. 現代行政法学と「行政調査」

いわゆる「行政調査」という概念を行政法総論に位置づけようとする試みは、1970年代に始まる。刑罰によって間接的にその実効性を担保された行政目的の立入検査を即時強制とは区別すべきという租税法学からの問題提起を受け、塩野宏氏は行政主体の種々の決定に先行する情報の収集・整理活動を「行政調査」と名づけ、即時強制という概念・範疇から分離しようと試みた<sup>1)</sup>。塩野宏氏の試みから既に35年が経ち、現代行政法学において「行政調査」を論じる意義及び必要性は十分に認識されていると思われる。しかし、「行政調査」の概念及び現代行政法学の体系における位置づけについて、学説の行方はいまだ定まっておらず、体系に関する論者の考え方により分かれたものとなっている。

曾和俊文氏は、1987年に発表された論文において、行政機関の行行情報収集活動を「行政調査」の項目で説明することには大方の合意があると言ってよいであろうという認識を示し、論者によって分かれる「行政調査」の位置づけを四つの見解・立場に整理する。第一に行政機関の行為類型の一つとして、間接目的・間接強制をメルクマールとする行為類型として説明する見解、第二に行政上の制度として説明する見解、第三に行政手

続の一段階として位置づける見解に分類する。第一の見解について、「行政調査」を行政機関の情報収集と捉える限り行為類型とすることには無理があると指摘する。第二の見解に立てば、行政上の制度という位置づけ自体はそれが行政過程一般に通じる問題を含むという以上の積極的な意味はないといい、また、「行政調査」を行政処分決定の事前手続の一段階として位置づける第三の見解は、理論的にはすっきりしているが「行政調査」をめぐる多様な論点を十分に取扱えない難点があるという。曾和氏自身は、第四の立場として体系上の位置づけに関してオープンなままで多様な観点から検討しようとする立場に立ち、私人の権利・利益の視角から「行政調査」を論じる<sup>2)</sup>。

近年出版された多くの行政法総論の教科書は、即時強制との関係には特に言及せずに「行政調査」に一定の紙幅を割いている。2004年に出版された宇賀克也『行政法概説 行政法総論』は、第三部「行政情報の収集・管理・利用」として「情報」に関わる行政活動を位置づけるという特徴があり、「行政調査」は「行政情報の収集」の章の下に「申請」「届出」「公益通報」「行政機関による情報の収集と個人情報保護」「過剰情報収集の制限と国民の負担軽減」の項目とともに位置づけられている<sup>3)</sup>。

本稿は、体系上の位置づけ以前の問題、すなわち「即時強制」と「行政調査」の関係について論じようとするものである。体系上の位置づけが困難であるのは、学界における「行政調査」をめぐる議論が低調であることに起因していると思われる。「行政調査」に分類される具体の制度の目的、対象、方法が多様多様であることから、「行政調査」一般に共通する視角の設定が難しく、研究業績がまだ蓄積されていない。「即時強制」から「行政調査」を分離・独立させようとする議論は、常に塩野氏が提起した議論として紹介されるのみである。その提起するところが魅力的であるがために、「即時強制」から「行政調査」を分離・独立させる学説は、他の論者によって反駁を加えられることも発展的に展開される機会も少ないまま、現代行政法学において一定の地歩を占めていないだろうか。

筆者は、比例原則と「行政強制」論をもっぱら研究対象としてきた。学生時代に塩野宏著『行政法』に接して以来、「即時強制」と「行政調査」の関係について違和感を覚える一点があり、その違和感を議論の形にしたいと考えている。それは、「即時強制」という戦前にドイツ法を母法として警察法に定着した概念と、戦後の連合国軍占領統治によるアメリカ法の影響によって知られるところとなった「行政調査」という概念<sup>4)</sup>の接合性が問題とされない点である。

筆者が抱いている疑問は極めて単純である。戦前の制度を「行政調査」という概念で説明できるか。戦前から現代行政法学にいう「行政調査」に相当する実定法上の制度は存在したのか。「行政調査」とは、「即時強制」と「行政調査」が交錯する部分を、すなわち「即時強制」という範疇に属せしめられていた一部を「行政調査」というアメリカ法的な概念で説明し直したもののなのか、というものである。本稿では、かかる問題意識の下、具体の制度である「立入り」「検査」を素材に論じることとする。

## 2. 即時強制の要件と「行政調査」

「行政調査」という概念のみならず、即時強制という概念も、戦後に初めて行政法総論に位置づけられた概念である。田中二郎氏は、戦後に行政法総論において初めて「行政上の強制」（行政強制）という項目を立て、その下に行政上の即時強制を位置づけた論者である<sup>5)</sup>。戦前には警察官庁に広範な権限が属し、行政執行法1条から4条までの現代行政法学にいう即時強制に相当する部分は警察官庁のみが適用可能であると解され、即時強制は警察法固有の制度であると理解されていた<sup>6)</sup>。田中氏は、警察法固有の制度として理解されていた即時強制を「行政法通則」（『行政法講義案上 第二分冊』昭和24年、有斐閣）の下に位置づけたが、位置づけを変え得る論拠について言及していない<sup>7)</sup>。

下記の引用は、田中氏が戦後に執筆した行政法総論教科書から、行政上の即時強制の定義を抜粋したものである。塩野宏氏は、田中氏による即時

強制の定義から「行政調査」にかかる部分を取り出す形で「行政調査」を行政法総論に位置づけた。即時強制の定義中には明確に目的を異にする二つの制度が規定されているといい、定義中の要件を取り出し、が「行政調査」に相当するという<sup>8)</sup>。

『新版行政法上巻 全訂第二版』(昭和29年初版昭和59年全訂第二版40刷)  
「行政上の即時強制 (sofortiger Zwang) とは、義務の履行を強制するためではなく、目前急迫の障害を除く必要上 義務を命ずる暇のない場合 又はその性質上義務を命ずることによってはその目的を達しがたい場合に、 直接に人民の身体又は財産に実力を加え、もって行政上必要な状態を実現する作用をいう」

『行政法総論』(昭和32年初版昭和44年初版22刷)  
「行政上の即時強制 (sofortiger Zwang) というのは、行政法上の義務の履行を強制するためではなく、行政違反 (Verwaltungswidrigkeiten) に対処し、目前急迫の障害を除く必要上、 義務を命ずる暇のない場合、 又はその性質上、義務を命ずることによってはその目的を達しがたい場合に、 直接に、人民の身体又は財産に実力を加え、もって行政上必要な状態を実現する作用をいう」

しかし、田中氏による行政上の即時強制の定義は、定義を構成する各要件の意味するところが必ずしも明確でない。田中氏の行政法総論教科書では、即時強制の定義に続けて即時強制の具体例が幾つか列挙されているが、抜粋した定義中の と の要件に該当する事例が示されておらず、と の要件が意味するところが明らかでない。

田中氏による定義に近い形を示していたのは、美濃部達吉氏による警察上の即時強制の定義である。田中氏は、要件の意味するところを明確に示しておらず、また、美濃部氏の定義に非常によく似ているところから、田

中氏による行政上の即時強制の定義は、警察上の即時強制の枠組みを脱していなかったのではないと思われる。筆者は、拙稿『即時強制の系譜』（立命館法学314号）において、即時強制の定義の形成をたどった。それはと の要件の意味するところを得るためであったが、要件 と は、警察上の即時強制（警察強制）においては即時強制を許容し得る要件であって、佐々木惣一氏、渡辺宗太郎氏、織田萬氏による概念定義には と の要件は含まれていない。

田中氏が影響を受けたと思われる美濃部氏の警察上の即時強制の定義にも変遷が見られる。大正期に出版された『行政法撮要 下巻』においては、佐々木惣一氏、渡辺宗太郎氏、織田萬氏らの定義と同様に、要件 と は含まれておらず、昭和期に出版された『日本行政法 下巻』にいたって要件 と が定義に取り込まれている<sup>9)</sup>。

『行政法撮要 下巻』

「警察上ノ即時強制ハ警察義務ヲ履行セザル者ニ対シ其ノ義務ヲ執行スルガ為ニスルニ非ズシテ、直接ニ或ル警察上ノ必要ヲ充ス為ニ実カヲ以テ人民ノ自由又ハ財産ニ事実上ノ侵害ヲ加フル作用ヲ謂フ」

「即時強制ノ許サレ得ベキハ唯警察上ノ目前ノ障害ヲ生ジ其ノ障害ヲ除クノ必要急迫ニシテ 下命ニ依リ義務ヲ命ズルノ暇ナキ場合（例、天災事変ニ際シ目前ノ危害ヲ防御スル為ニスル場合、個人ノ生命身体財産ニ対スル目前ノ危害ヲ救護スルガ為ニスル場合、犯罪行為ヲ制止スルガ為ニスル場合等）又ハ 事ノ性質上下命ニ依リ其ノ目的ヲ達スル能ワザル場合（例、所有者不明ナル狂犬又ハ家畜ノ撲殺、家宅搜索、発売禁止トナリタル出版物ノ差押）ニ限ル。」

『日本行政法 下巻』

「警察上目前ノ障害を生じ、その障害を除くが為に責任者に対し必要な 作為不作為を命ずるだけの暇なく、又は これを命ずるに依っては

目的を達し難い場合に、其の障害を除くに必要の限度に於いて、実力を以って直ちに人民の自由又は財産に事実上の侵害を加ふるもの。」

現代行政法学において、要件 Ⅰ と Ⅱ は即時強制と行政調査を分けるラインである。要件 Ⅰ は強制隔離・交通遮断のようにそれ自体行政目的の実現にかかる制度に対応するものであって、要件 Ⅱ には臨検検査、立入りの觀念に見られるような行政調査の手段であるとされる<sup>10)</sup>。しかし、『行政法撮要 下巻』要件 Ⅰ に関する例示からわかるように、本来的に義務を負っている者が不明である場合も含まれ、戦前に想定されていた要件 Ⅰ の意味は現代行政法学にいう行政調査に尽きるものではない。美濃部氏の警察上の即時強制の定義にあっても、要件 Ⅰ と Ⅱ を分けるラインは必ずしも明確とは言えない。美濃部氏は「目前急迫」性について、「目前急迫の必要に基づく」場合と「その必要がそれ程急迫でないにしても事の性質上任意履行の望み難い」場合の二つに分ける。『行政法撮要 下巻』では、要件 Ⅰ の例として所有者不明の狂犬の撲殺が挙げられている。しかし、『日本行政法 下巻』では、狂犬が街路を徘徊して通行人に危害を加える虞があれば、所有者に命じるまでもなく、これを撲殺することは正当であるといい、「目前急迫の必要に基づく」場合の説明として挙げている。所有者が判明している狂犬の撲殺が「目前急迫の必要に基づく」場合であったなら、所有者のわからない狂犬の撲殺もまた「目前急迫の必要に基づく」場合であるはずである。したがって、要件 Ⅱ には「目前急迫の必要に基づく」場合も含まれていると言えるはずであるが、所有者が判明していることと不明であることの差異が、要件 Ⅰ と Ⅱ のライン分けにどのような影響を与えるものであるかが判然としない。

田中氏の定義では明確でないとされる「目前急迫」性は、美濃部氏にあっては即時強制の必要の問題である。「その必要がそれ程急迫でないにしても事の性質上任意履行の望み難い」場合の例として、「発売禁止となりたる出版物の差止め」「危険の虞ある事業の装置その他の物件の現地検

査」「営業上の帳簿その他の書類の検閲」を挙げる<sup>11)</sup>。

「危険の虞ある事業の装置その他の物件の实地検査」「営業上の帳簿その他の書類の検閲」は、『行政法撮要 下巻』要件 の家宅搜索に含まれる。戦前の警察法規に見られる「臨検」「検査」は、現代の法律用語では「立入り」「検査」という用語に相当するが、戦前においては「家宅搜索」とも同義に解されているからである。織田萬氏は、家宅搜索とは「刑事訴訟法に依る家宅搜索は之を措き、警察活動としての家宅搜索は其の予防すべき危害の実情を探知するの目的を以って為さるのであるが、家宅侵入とは異なって、専ら法律に規定ある場合に限って行はるべきものである」と述べ、その例として、「伝染病予防法14条、飲食品其ノ他衛生上危険ナル物品取締制2条、薬品営業並薬品取締規則38条、古物商取締法13条、質屋取締法14条、銃砲火薬類取締法10条等」を挙げている。これらの例は、美濃部氏が『行政法撮要 下巻』の「家宅ノ搜索」で示す例とほぼ同じである<sup>12)</sup>。しかし、家宅捜査の下に括られる「臨検」「検査」の必要をおしなべて同程度と考えることはできないであろう。たとえば、伝染病予防法を例にとっても、14条は当該吏員に「伝染病予防上必要ト認ムルトキ」に「立入り」を認める条文であるが、「当該吏員」が判断し得る「立入り」要件の範囲は、緊急度の高いものから低いものまで、立入りの必要性の高いものから低いものまで、非常に広がったと思われるからである。

以下、次章において、戦前の家宅搜索について考察を加える。

## 第二章 監視、監督と「立入り」「検査」

### 1. 行政上の「臨検」「検査」と犯罪捜査

警察官僚三田村武夫著『実務と理論 警察強制の研究』（昭和5年）によれば、家宅搜索は、司法権に基づく家宅搜索とは別に、行政権の作用として行われる場合、警察権に基づくものと収税権に基づくものがある。警察権に基づく搜索が法律上規定される場合には「検査」「臨検」という用

語が相当するという。「検査」「臨検」は搜索とは通常異なったものと觀念されるとしつつ、實質的に考察するときはほとんど同質のものであるとする。警察取締りの対象となる家屋内の状態を知るために行われる手段であって、居住者又は監理者の意に反してなされる場合があることは言うまでもなく、その場所又は物件に対して、搜索と同様の手段もって臨むことを要する場合があり、警察法規の中に「検査」もしくは「臨検」の文字を用いる場合は、その警察事務の性質によって程度の差こそあれ、搜索と同一の行為が行われるからであるという。

三田村氏は、収税権に基づく家宅搜索を別として、行政権の作用として行われる家宅搜索をさらに区分する。その業務に付随した犯罪を捜査するために、刑事訴訟法の一般的規定と離れて特殊の手段方法を認めたものと、そして、行政警察上の必要により家宅内の検査を為す場合の二つに分ける。

前者は、性質上犯罪捜査の手段として理解すべきものであるといい、以下の条文を例に挙げる<sup>13)</sup>。

度量衡法第10条 当該官吏度量衡器ノ取締又八度量衡ノ計量ノ取締ノ為必要アリト認ムルトキハ店舗、工場其ノ他ノ場所ニ臨検スルコトヲ得

当該官吏臨検ノ際度量衡ニ関スル犯罪アリト認ムルトキハ搜索ヲ為シ又ハ犯罪ノ事実ヲ証明スヘキ物件ノ差押ヲ為スコトヲ得

漁業法第41条 海軍艦艇乗組將校、警察官吏、港務官吏、収税官吏又ハ漁業監督吏員ハ漁業ヲ監督シ必要アリト認ムルトキハ船舶、店舗其ノ他ノ場所ニ臨検シ帳簿物件ヲ検査スルコトヲ得

前項ノ臨検ニ際シ漁業ニ関スル犯罪アリト認ムルトキハ搜索ヲナシ又ハ犯罪ノ事実ヲ証明スヘキ物件ノ差押ヲ為スコトヲ得

肥料取締法第5条 当該官吏ハ肥料営業者、運送業者、又ハ倉庫業者

ノ店舗、倉庫、工場、船車等ニ臨検シ物品及帳簿其ノ他ノ書類ニ就キ  
検査ヲ為シ必要ナル分量ニ限り無償ニテ肥料マタハ製造原料ヲ収去ス  
ルコトヲ得

当該官吏臨検ノ際肥料ニ関スル犯罪アリト認ムルトキハ搜索ヲ為シ又  
ハ犯罪ノ事実ヲ証明スヘキ物件ノ差押ヲ為スコトヲ得

これらは、行政上の「臨検」と犯罪捜査が極めて近接したものであったことを示している。三田村氏は根拠条文を挙げるにあたって、「規定の二三を例示して見る」という。行政上の臨検と犯罪捜査の性質を有する家宅搜索、差押の根拠規定を個別法の一つの条文に置くことは、さほど珍しいことではなかったのである。度量衡法（明治24年制定明治42年全改正昭和26年廃止）、漁業法（明治34年制定明治43年全改正昭和24年廃止）、肥料取締法（明治32年制定明治41年全改正昭和25年廃止）は、戦後いったん廃止され現行法（計量法、漁業法、肥料取締法）が制定された。現行の漁業法、肥料取締法には見られない規定であるが、計量法148条5項は1項から4項までに定められた「立入り」「検査」「質問」の権限を「犯罪捜査のためにあると解してはならない」と明文で戒める。

三田村氏は、行政権の作用として行われる家宅搜索の第二に、行政警察上の必要により家宅内の検査を為す場合を挙げる。上述した度量衡法10条1項、漁業法41条1項、肥料取締法5条1項もその例に含まれている他、銃砲火類取締法10条、銃砲火類取締法施行規則48条、圧縮瓦斯及液化瓦斯取締法3条、古物商取締法13条、質屋取締法15条、森林法77条、狩猟法19条、工場法14条、毒物劇物営業取締規則12条、売薬法12条、飲食物其他ノ物品取締ニ関スル法律2条、営利職業紹介事業取締規則14条、代書人規則13条等の例を挙げる。営業状態の監査、衛生、風俗、保安上の必要（警衛警備の際に一般的に行われる検束など）に依り、家宅内の検査を要する場合は極めて多いという。各個別法による他、行政執行法3条3項の委任による地方警察命令、大日本帝国憲法9条に基づく地方警察命令の形式を

とって、料理屋、飲食店、待合茶屋、貸座敷、宿屋、劇場、遊技場、寄席、観物場等の取締規則中に営業取締のために警察官が家宅又は建造物内に「臨検」し得べき規定を設けていた<sup>14)</sup>。

三田村氏は、行政警察上の必要による家宅内の検査を目的とする立入りと犯罪捜査を目的とする立入りを分けようとするが、度量衡法10条、漁業法41条、肥料取締法5条を両方に入れていることから、立法者も実務も両者を明確に分離すべきものと認識していたとは思われない。

戦後の立法者は、行政上の立入検査と犯罪捜査を別次元に解している。たとえば、麻薬及び向精神薬取締法50条の38第1項は「厚生労働大臣又は都道府県知事は、麻薬又は向精神薬の取締り上必要があると認めるときは、麻薬取扱者、向精神薬取扱者その他の関係者から必要な報告を徴し、又は麻薬取締官若しくは麻薬取締員その他の職員に、麻薬業務所、向精神薬営業所、病院等、向精神薬試験研究施設その他麻薬若しくは向精神薬に関係ある場所に立ち入り、帳簿その他の物件を検査させ、関係者に質問させ、若しくは試験のため必要な最小限度の分量に限り、麻薬、家庭麻薬、向精神薬若しくはこれらの疑いのある物を収去させることができる」と定め、4項に「第一項又は第二項に規定する権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない」という規定を置く。他方で、54条5項は麻薬取締官を司法警察員として刑事訴訟法による職務を行うことを定め、警察官職務執行法7条を準用して武器携行・使用を認めている。麻薬又は向精神薬の取扱いは免許を受けなければならず、50条38は免許交付に伴う「監督」の手段でなければならぬものと思われる。

## 2. 監督と監視

美濃部氏は、昭和14年に出版された『行政法』において、家宅の搜索について、行政執行法2条に基づく夜間の「単純な家宅侵入」と区別し、人の秘密を侵す重大な自由の侵害を伴うものであるから特別の法令の根拠がなければなし得ないと解すべきであり、「其の法令に依って認められて

居る場合は、何れも警察監督の必要に基づくもので、或は衛生警察の為に薬品営業者や飲食品販売業者の蔵品を検査したり、危険物の取締の為に銃砲火薬類の製造所貯蔵所に臨検したり、贓物発見の為に質屋の質物又は古物商の商品を検査したりする為に認められて居るものである。」と述べている<sup>15)</sup>。ここに「警察監督」という用語が見られるが、その意味するところに説明を加えていない。

他方、『日本行政法 下巻』において、以下のように述べている。

「昼間の家宅侵入については、一般的の規定は無く、種々の特別法に於いて其の場合を定めて居る。殊に銃砲火薬類（鉄砲火薬類取締法10条）、薬品（薬品営業並薬品取締規則38条、薬品巡視規則）、売薬（売薬法12条）、販売用飲食物（飲食物其ノ他ノ物品取締二関スル法律2条）、毒物劇物（毒物劇物営業取締規則12条）等、警察監視を要する物品を製造・販売又は貯蔵する場所には、検査の為に立入り得べきことが定められて居り、政談集会（治安警察法11条2項）、工場（工場法14条）、家畜市場（家畜市場法14条）、伝染病患者の有った家宅（伝染病予防法14条）の如き、警察監督を必要とする場所にも、警察官吏又は其の他の当局官吏が臨検し又は監視のために臨場し得べきことが定められて居る。家宅内に立入り得べきことに付き特別の明文の無い場合でも、警察官吏の職務の性質上家宅内に立入るのでなければ行い得ないものである場合には、其の職務を定めて居る法令に於いて、当然に家宅内に立入ることの権限をも認めて居るものと解せねばならぬ。例へば、警察官吏が戸口の調査を為し、警察命令書を送達し、建築を検査するの類である<sup>16)</sup>。」

『行政法』と『日本行政法 下巻』の記述を照らし合わせると、美濃部氏は「家宅に対する強制」を「警察監督」と「警察監視」に分けていると考えられ、「警察監視」とは、銃砲火薬類、薬品、売薬、販売用飲食物、毒物劇物等の製造・販売・貯蔵に関する「検査」のための立入りを意味するであろうことが読み取れる。

「警察監視」を要するのは、美濃部氏が「警察の各部」の節において述べる「危険物警察」に関するものではないかと推察される。「或る物件の製造・所持・使用・処分が人の生命身体財産に危害を及ぼす虞ある場合に、其の危害を予防する為にする警察を危険物警察と称することが出来る」という。しかし、危険物警察として、衛生警察に関連するものの他、銃砲火薬類取締、爆発物取締、圧縮瓦斯及び液化瓦斯取締、毒物劇物取締、黄燐燐寸製造禁止、汽罐取締が挙げられている他、製造・販売・貯蔵に対する「検査」のための「立入り」とは無縁の治安維持のための刀剣その他の戒器凶器携帯禁止も並列に挙げられているため<sup>17)</sup>、美濃部氏の述べるところから「監督」と「監視」を分ける基準を明確に読み取ることは困難である。

美濃部氏は、危害発生時対策のみならず、危害の予防という観点から「臨検」「検査」が必要であると認識していたことが窺われるが、危害発生時の「立入り」と危害予防のための「立入り」の根拠条文を区別しようとする考え方は読み取れない。

第三章で取り上げる消防及び食品衛生は、連合国軍総司令部の牽引のもとに戦前とは根本的に異なる法制度が確立された分野である。戦前と連合国軍占領統治以降を比較すれば、行政活動が質的に変化した分野である。以下、警察取締りとは質的に異なった新しい行政活動の導入と、新しい行政活動のための「臨検」「立入り」「検査」の関係を論じる。

### 第三章 警察権の分散と規制的予防的行政活動の導入

#### 1. 規制的予防的行政活動の導入

##### (1) 消防活動と行政執行法

戦前の警察規制の根拠は、通例、個別の根拠法令に求められていたが、法令の規律密度と当該行政活動の専門性は必ずしも十分なものではなかった。消防活動については、戦後に消防組織法（昭和22年12月23日法律第226号）、消防法（昭和23年7月24日法律第186号）が制定されるまで消防

活動に関する法律は存在しなかった。組織法に関しては、全国義勇消防を官制の消防組織として形作り運営の基準を定める消防組規則（明治27年2月9日勅令第15号）があったが、消防は独自の作用法を持たず、指揮監督については警察官の下にあった。消防組規則第6条は、指揮監督関係について以下のように定めている。

消防組規則第6条

消防組八府県知事ニ於イテ指定シタル警察署長之ヲ指揮監督ス  
消防組八警察官ノ指揮ニ従イ進退スヘシ  
但水火災ニ際シ警察官臨場ノ暇ナキトキ八組頭若クハ小頭之カ指揮ヲ  
為スコトヲ得

消防は、内務省警保局の所管の下、府県知事、警察署長、そして警察官という指揮系統の下に置かれる。大正14年に出版された消防法規講和によれば、警察と消防には本質上の同異があるという。目的が社会公共の利益のためという点において共通するが、警察を「社会公共の利益のために、命令又は強制に依り人の自由を直接に制限する国家の権力作用である」とすれば、消防は、「火災並に水災の警戒防禦を目的とする国家事務」であり、その手段において命令又は強制を用いることなく、その作用において人の自由を直接に制限するものではないという<sup>18)</sup>。

戦前は消火活動の個別的根拠規定がなく、また、火災予防のために命令又は強制を用いることもできず、火災予防のために指導を行うことも躊躇される状況であった。消火活動の根拠法規は、下記の行政執行法4条及び行政執行法施行令2条であった<sup>19)</sup>。戦前の学説・実務の理解によれば、行政執行法4条及び行政執行法施行令2条の適用を受け、警察上の即時強制と解されるのは火災消防の対象となる家屋を破壊する行為であり、また消火活動のために使用する他人の土地等を使用する行為である。戦前の消防に関する事情を知るにつれ、筆者の現代人としての常識が崩されてゆく。

現代行政法学の常識とかけ離れていると思われるのは、火災の延焼を防ぐために家屋を破壊する行為が、「代執行」として他人が代わってなし得べき作為義務を急迫の事情のある場合に認められる「直接強制」であると理解されていたことである。消防に関する根拠法がないため、消防に関して義務を賦課している法規は見当たらない。にもかかわらず「代執行」ないし「直接強制」として理解されるということは、義務の賦課に関する考えた方が現代とは異なるということの意味するといえよう<sup>20)</sup>。

#### 行政執行法第4条

当該行政官庁ハ天災、事変ニ際シ又ハ勅命ノ規定アル場合ニ於テ危害予防若ハ衛生ノ為必要ト認ムルトキハ土地、物件ヲ使用、処分シ又ハ其ノ使用ノ制限ヲスルコトヲ得

#### 行政執行法施行令第2条

生命、身体若ハ財産ニ対シ危害切迫セリト認め又ハ水陸ノ交通ニ危害ヲ及ホスノ虞アリト認めタルトキハ当該行政官庁ハ行政執行法第四条ニヨリ必要ナル措置ヲ為スコトヲ得

左ノ各号ニ掲ケル土地、物件ニ関シテハ法令ノ規定ニ違背シ因テ危害ヲ生シ又ハ健康ヲ害スルノ虞アリト認めタルトキ亦前項ニ同シ

- 一 崩壊又ハ人ヲ陥落セシムルノ虞アル場所
- 二 家屋ソノ他ノ工作物
- 三 船車其ノ他交通ノ用ニ供スル器具又ハ装置
- 四 汽関、汽機及ヒ其ノ付属装置
- 五 前各号ニ掲ケタルモノノ外主務大臣ノ定メタル土地、物件

#### (2) 昭和23年消防法の成立と規制の予防行政活動

戦後の消防制度の構築は、組織法的にも作用法的にも抜本的な変革を伴うものであり、組織法的な眼目は、警察と消防の分離、消防の地方分権化

という二点であった。警察制度改革にむけて昭和21年にアメリカから招かれた都市警察改革企画団報告（元ニューヨーク市警察局長ルイス・J・バレンタイン団長。バレンタイン報告という）中の消防に関する指摘は、消防部を警察部から完全に分離し、これを都市当局の独立の一部となすこと、この消防部の職務は防火に関する法律の執行、鎮火、疑わしい火災の調査、揮発性、火焰性及び爆発性物品の輸送及び貯蔵の監督、有志よりなる消防組の統制を行うべき、というものであった。地方警察企画委員会報告（ミシガン州警察部長オスカー・G・オランダール委員長。報告をオランダール報告という）は、適正な警察事項とは言い難い事項として、新聞検閲、消防、保健行政、災害救護、商社（ビジネス・ファーム）の認可等を挙げている。バレンタイン報告は組織面のみならず、作用面での変革を迫るものであると言える。

日本政府は、バレンタイン報告及びオランダール報告を契機として昭和21年10月11日に警察制度審議会を設置し、消防制度の改善、機能強化に関する事項を含む四つの事項を諮問した。警察制度審議会は、消防事項の諮問に対して八点を答え、そのうち第7番目が唯一消防作用法に関するものであり、かつ火災予防に関するものであった<sup>21)</sup>。

戦前にも火災予防を目的とする行政活動の必要性は認識されていたが、消防に関する作用法がないという状況では、むろん立入りに関する規定もなかった。行政執行法2条は夜間の立入りに関する規定であるため、適用されることがない。また、4条は火災が現に発生しているか、又は火災発生の具体的な危険がある場合の権限行使に関する規定であり、予防に関して適用されることはない。火災予防に関する事項は建築、保安、風俗等の諸行政に混在し、火災予防を目的とする活動や指導、火災原因の調査等の各種調査は、学説・実務の多くが昼間の戸口調査は法令の根拠なくとも行えるという立場をとっていたことから、警察によって法令に根拠のない事実行為として行われていた<sup>22)</sup>。

総司令部公安局主任消防行政官ジョージ・W・エンゼル氏は、アメリカ

政府任用前にブラックストーン相互火災保険会社副社長の経歴を有する人物であり、日本の消防行政に多大な影響を与えたことは良く知られている。後に、着任時の日本の消防の状況を「火災保険会社、官吏及び一般市民は、消防に対して殆んど無関心であり。消防はまったく忘れられた存在であった。」と述懐している<sup>23)</sup>。エンゼル氏は、火災のもたらす莫大な損害を訴え、消防行政における火災予防のための行政活動の導入に力を注いだ。エンゼル氏が消防法制定にあたって強く主張したのは、建築同意権と火災関係の犯罪捜査権であったとされ、第1回国会に消防組織法とともに提出された消防法案は、火災予防の観点から消防職員の権限を強化し、建築同意権、立入検査権、火災捜査権を消防に付与しようとしたものであったとされる<sup>24)</sup>。第1回国会では消防組織法(昭和22年12月23日法律第226号)のみが成立し、作用法である消防法は参議院で審議未了となった。消防法案は、衆議院治安及び地方制度委員会の下に設置された消防法案起草のための小委員会において検討が重ねられ、第2回国会において議員立法として提出されるという経緯をたどった<sup>25)</sup>。第2回国会で成立した消防法(昭和23年7月24日法律第186号)は、第一章総則、第二章火災予防、第三章危険物、第四章消火の設備、第五章火災の警戒、第六章消火の活動、第七章火災の調査、第八章雑則、第九章罰則、及び附則からなる。エンゼル氏が推し進めた火災捜査権の規定に代わって、火災の原因調査権が規定されている。

火災捜査権の規定は取り入れられなかったが、火災の原因調査に関してアメリカ法の多大な影響を受けて立法化が図られた名残りは、なお現行消防法33条に残る。

#### 消防法33条

消防長又は消防署長及び関係保険会社の認めた代理者は、火災の原因及び損害の程度を決定するために火災により破損され又は破壊された財産を調査することができる。

公法上の調査権と私法上の調査権が一つの条文に規定された極めて珍しい例である。調査権の主体と物的調査権の範囲を定める条文であるが、保険会社の代理者にも調査権を認め、消防と保険会社との協働関係を重視するアメリカ法的発想を示している<sup>26)</sup>。昭和25年に出版された消防法逐条解説書によれば、「調査権者は、消防長又は消防署長であるが、本条は特に関係保険会社の認めた代理者にもこの種の調査ができることと定めている。このことは寧ろ消防法で定めるのではなく他の法律又は保険契約の内容を定めた約款に定めるのが適当であるかもしれない。然し乍ら本条において斯る者に対して一定の調査権を與えていることは、消防と火災保険との将来の関係を暗示しているようであり、又特に消防と保険会社が密接不離でなければならないことを示している。消防と保険会社との関係については消防組織法並びに消防法施行以来問題となっているのであるが、本条を手がかりとして将来アメリカと同様の制度を確立するか或いは何等かの合理的な解決を図らねばならないものとする<sup>27)</sup>」とある。現行消防法になお残る規定であるが、現代においては33条を根拠に消防と保険会社の協働を主張するような見解も見られず、立法時のアメリカ法の影響力を読みとることができるだけである。

火災予防のための行政活動の根拠、すなわち、火災予防に必要な措置権を前提にして、火災予防に必要な資料の提出を求める権限、火災予防に関する検査、立入権、そして火災の原因調査権は、現代行政法学において「行政調査」に分類されるものであるが、戦前の警察法理論・警察諸法令においては、危険除去と明確に分離された予防目的の行政活動の考え方が明確であったとは言い難い。危害発生ないし具体的な危険の存在が前提となる即時強制と異なる、危険を発生させないための行政活動の必要性和法的根拠を明確にした消防法の制定過程の議論は看過し難い。行政執行法に依拠して消火活動を行っていた戦前の状況からすれば、作用法として個別法が制定されたこと自体が画期的なことであるが、行政活動の実質からみれば、講学上の即時強制として理解される消火活動の根拠規定とは別立て

で、アメリカ法の多大な影響を受けて火災予防のための行政活動の根拠規定を明文化したことに注目すべきであろう。

## 2. 立入りの二層化

### (1) 食品衛生法の制定……法律の規律密度の増大と科学化

戦前と戦後の衛生行政を比較した場合、戦後の衛生行政はドイツ流の衛生警察から英米流の公衆衛生行政活動へ転換したとされる。これを、行政法学的な関心から言い換えてみようと思う。

英米流の公衆衛生行政活動への転換を行政法学的な関心から言い換えようとする場合、第一に言及しなければならないのは、行政活動の根拠規範の規律密度が高まったということである。戦前の食品衛生行政は、明治33年(1900年)に制定されたわずか4カ条の「飲食物其ノ他ノ物品取締ニ関スル法律」(明治33年2月23日法律第15号)のみが全国的に通用する法律であった。第1条「法令ノ定ムル所ニ依リ」から、取締りの実質を定めることは命令に委任され、内務省令及びこれに基づく地方命令という形式をとって各種飲食物営業に関する取締規則が制定されていた。昭和22年食品衛生法制定時の厚生委員会会議録によれば、これらの取締規則の中には「飲食物其ノ他ノ物品取締ニ関スル法律」に基礎を置いていない部分も含まれるものもあり、「日本国憲法施行の際現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律」(昭和22年法律第72号)により昭和22年12月31日を限り効力を失うことから、「飲食物其ノ他ノ物品取締ニ関スル法律」を改正して、取締りの根拠を法律に置くように迫られていた。そして昭和22年に食品衛生に関する総括的かつ網羅的な法律として食品衛生法(昭和22年12月24日法律第233号)は制定された。『日本食品衛生史(昭和後期編)』は、立法過程においてアメリカ連邦政府の食品衛生化粧品取締法が参考にされ、当初の食品衛生法案は「英米法への法体系の移行を予想して、食品衛生上必要な規制の内容は法律になるべく明定するという立法方法」が意識されたことに言及している<sup>26)</sup>。ドイツ法流の概括的な規定に基づく規制

からの転換であるといえよう。

次に、公衆衛生学が戦後の食品衛生行政の大きな変革として挙げる「科学化」について、衛生警察権が警察機構（内務省衛生局 府県警察衛生課 警察署 警察官）から衛生機構へ移管されたことと切り離して考えることができない。警察権の分散が行われ、執行の担い手が専門的知識を持たない警察官から食品衛生監視員に移したことが、「科学化」の前提となっている。食品衛生行政の「科学化」及び食品衛生監視員制度の導入は、行政作用法的な側面からいえば、警察的取締りから指導啓蒙を主とする監視行政への転換を意味している。食品衛生法が掲げた「衛生上の危害の発生を防止する」とは、食品衛生法違反に対する罰則の適用などによる一般的予防効果により、あるいは食品衛生監視員による監視・指導を通じて、又は、食品関係事業者の自主的管理を義務づけるなどの方法により、飲食に起因する事故の発生を未然に防止することであり、かつ、万一事故が起こった場合には、その被害の拡大を防止して最小限の程度にとどめることであるという<sup>29)</sup>。取締り一辺倒から指導啓蒙を主とする行政活動に転換したのであれば、昭和22年の段階において食品衛生行政はすでに脱「衛生警察」を指向したものであったといえよう。

「飲食物其ノ他ノ物品取締ニ関スル法律」(明治33年2月23日法律第15号)

第1条 販売ノ用ニ供スル飲食物又ハ販売ノ用ニ供シ若シクハ営業上ニ使用スル飲食器、割烹具及ビソノ他ノ物品ニシテ衛生上ノ危害ヲ生ズルノ虞アルモノハ法令ノ定ムル所ニ依リ行政庁ニ於イテ其ノ製造、採取、販売、授与若シクハ使用ヲ禁止シ又ハ其ノ営業ヲ禁止シ若シクハ停止スルコトヲ得

前項ノ場合ニ於テ行政庁ハ物品ノ所有者若シクハ所持者ヲシテ其ノ物品ヲ廃棄セシメ又ハ行政庁ニ於イテ直接ニ之ヲ廃棄シソノ他必要ノ処分ヲ為スコトヲ得但シ所有者若シクハ所持者ニ於イテ衛生上ノ危害ヲ生ズルノ虞ナキ方法ニ依リ之ヲ処置セムコトヲ謂ウト

キハ之ヲ許可スルコトヲ得

第 2 条 行政庁ハ吏員ヲシテ前条ノ物品ヲ検査セシメ試験ノ為必要ナル分量ニ限り無償ニテ収去セシムルコトヲ得

前項ノ場合ニ於イテ行政庁ハ吏員ヲシテ普通営業時間又ハ営業ノ為開カルル間ニ限り物品ヲ製造シ採取シ陳列シ貯蔵シ若シクハ携帯スル場所ニ立入ラシムルコトヲ得

第 3 条 本法ノ執行ニ関シ官吏又ハ公吏ノ命ヲ受ケテ指定ノ期間内ニ之ヲ履行セサル者ハ二十円以下ノ罰金ニ処ス

本法ノ執行ニ関シ官吏公吏又ハ行政庁ノ命ヲ受ケテ公務ヲ行ウ者ニ抗拒シタル者ハ一月以下ノ重禁固ニ処シ十円以下ノ罰金ヲ付加ス

第 4 条 官吏公吏又ハ行政庁ノ命ヲ受ケテ公務ヲ行ウ者本法ノ執行ニ関シ不正ノ所為シタル者ハ一年以下ノ重禁固ニ処シ四十円以下ノ罰金ヲ付加ス

行政庁ノ命ヲ受ケテ公務ヲ行ウ者本法ノ執行ニ関シ人ノ囑託ヲ受ケ賄賂ヲ收受シ又ハ之ヲ聴許シタル者ハ刑法第二百八十四条ノ例ニ照ラシテ処断ス

## (2) 監視・指導活動と立入り

昭和22年に制定された食品衛生法は、組織法的にも作用法的にも戦前と大幅に異なる仕組みを導入したものであり、運用にあたって現場の戸惑いが大きかったであろうことは推測される。昭和26年に出版された食品衛生に関する専門雑誌『食品衛生研究』は、現場の食品衛生監視員に向けた食品衛生法の解説、食品衛生講座等を繰り返し企画しており、当時の法解釈、現場の認識を知ることができる。

昭和26年「食品衛生監視総論」講座は、「監視」という概念をアメリカ行政学の教科書を引用し、「監視とは一定の基準にてらしてある特定の事物の状況を検査し、評価することである。これらの基準は、ある時には法

律の形で示されていることもあり、ある時は法律にもとづいて制定された規則の形で示されていることもある。監視とは、その本質において、事物の状況を観察し、その状態が一定の方針に合致しているかどうかを判定することであるとされている」と解説する。そして「即ち食品衛生監視は、店舗なり施設なりの状況を、その平常あるがままの姿において、否、保健衛生の観点から（筆者注 おそらく誤植であり、「保健行政」であると思われる）、最も危険の点はどうなっているかと観察することである。それは単に表面に現われている危険の探知のみではなく、更に進んで、そこに内包されている危険の可能性をも探知することが必要である<sup>30)</sup>」という。

「監視」という行政活動は、前述したように、戦前の美濃部氏が著した行政法教科書各論警察法においても言及されている。しかし、そこでは「監視」と「監督」の違いが明確ではないように、戦前において「監視」という行政活動の意義に特に関心が払われることはなかったと思われる。「監視」を行うにあたって「立入り」を伴うものであることは自明であるが、戦前の警察法理論における「検査」「立入り」とは区別されるべきである。なぜなら、戦後にアメリカ法の影響を受けて導入された「監視」は、独自の根拠条文に基づき予防という目的のために用いられる規制の行政活動の一種であり、「監視」のために行われる「立入り」は、具体的な危険の存在を前提とせず、指導であると解されるため、警察上の即時強制の範疇に位置づけることは適切ではないからである。当時の法解釈によれば、昭和22年食品衛生法には二種の立入りが規定されていると理解されていた。食品衛生監視員による日常の監視・指導業務としての立入りと昭和22年食品衛生法17条に根拠を置く強制的立入権の行使としての立入りであるという<sup>31)</sup>。

### 3. 小 括

戦後に制定された消防法、食品衛生法に共通しているのは、そもそも根拠法の規律密度が極端に低いという状況においてアメリカ法の多大な影響

を受けて立法化がすすめられたこと、戦前のドイツ法的警察法理論には見られなかった「予防」という目的を掲げたこと、そして警察機構から独立した組織を構築したうえで「予防」のための規制的予防的行政活動を導入したことである。「予防」に相当する行政活動が戦前に行われていなかったということではない。強大な権力を集中させていた警察機構は、実務において秩序維持のために予防的な権限行使によって人権侵害を引き起こしていた。他方で戦前の警察法理論は強大な警察権力の抑制を図るべく、危険除去ないしは危険発生の具体的可能性のある状況で発生を抑えることを警察目的として警察権の限界論を構築していた。戦後、組織的に警察機構から切り離されたことによって、目的的にも「秩序維持」とは別個の目的、すなわち「安全」を掲げていることが明確となったといえよう。

## 第四章 結 び

### 1. 戦後の警察法理論

アメリカ法の影響を受けて導入された規制的予防的行政活動と規制的予防的行政活動のための「立入り」「検査」は、戦後の警察法理論ないし行政法学において、正しく位置づけられてこなかったと思われる。それは、戦後にもたらされたアメリカ法的な思考に基づく新しいタイプの行政活動を、戦前の理論に如何に接ぎ木するか、如何に整合的に体系づけるかという問題であったはずである。

昭和24年に出版された田中二郎氏の行政法教科書の中に「大陸系行政法より英米系行政法への移行 行政法の基本原理の変遷」という項目があり、戦後の行政法学は「新憲法の下に、行政組織の面においても、行政作用の面においても、且つ、また行政争訟の面においても」英米系の制度が次々と採用され、「大陸系の行政法より英米系の行政法への移行は、顕著な現象である」という記述がある<sup>32)</sup>。しかし、昭和29年に出版された『法律学講座 行政法 上』(弘文堂、昭和29年)には、すでにかかる項目は

ない。昭和32年に出版された田中二郎氏の体系書『行政法総論』（有斐閣，昭和32年）は，随所にドイツ法文献を引用し，比較法の対象はあくまでドイツ法である。

戦前・戦後を通じて警察法理論の関心は，警察権力を予防的に行使することを理論化するよりも，警察権の限界論によって警察権力の行使を抑止しようとすることにあったと思われる。戦後には，警察権の分散という組織法上の大変革を経たのであるが，警察権の分散を踏まえた理論的な発展はみられない。むしろ「もはや警察法ではない」「警察法理論で説明すべきでない」として，警察法理論の克服が唱えられている。戦前から戦後にかけての警察法の変容を表す表現として，警察権の分散の他に「脱警察化」という表現がある。我が国の法制度の変容に即して「脱警察化」の意義を語るならば，多くの権限が警察機構から一般の行政機構へ移り，執行の担い手が警察官から行政職員となった組織法上の変革を踏まえたうえで，取締りをもっぱらとする行政活動から，アメリカ法の影響を受け，危険の発生を「予防」する目的を明確にした規制の予防的行政活動と危険を除去する権力的な行政活動を組み合わせた行政活動・行政分野を形成する契機となったということができるであろう。

## 2. 即時強制と「行政調査」

田中二郎氏は，戦前に各論である警察法固有の制度として理解されていた警察上の即時強制を，行政上の即時強制として行政法総論に取り込んだが，警察上の即時強制と行政上の即時強制の異同は必ずしも明確ではない。むしろ，田中氏の行政上の即時強制の定義は，美濃部氏の警察上の即時強制の定義に非常に近いものであるが，規制の予防的行政活動に伴う「立入り」「検査」を，戦前の警察法理論において警察上の即時強制の範疇に入れられていた「立入り」「検査」と同視すべきではない。「予防」のために行われ，危害発生の具体的危険性を欠く状況で行われる規制の予防的行政活動に伴う「立入り」「検査」を，危険の存在を前提として権限発動が行

われる即時強制の範疇に入れること自体が不適切である。

現代行政法学に目を向ければ、現在では「行政調査」という範疇がある。アメリカ法に由来する規制の予防的行政活動に伴う「立入り」「検査」を位置づけるには最適といえるが、その「行政調査」は警察法理論に由来する即時強制の定義から分離する形で出自が語られている。しかし、現代行政法学にいうところの「行政調査」に相当する行政活動の必要性の認識、実定法上の諸制度は、戦後に新しくもたらされたものではなかったのか。かつて犯罪捜査と未分離であったものが分離され、予防という目的が明確化された「立入り」「検査」は、「行政調査」という範疇として、警察法理論に由来する即時強制とはまったく別個に打ち立てるべきであろう。

- 1) 塩野宏『行政調査』『行政過程とその統制』(有斐閣, 昭和64年)所収, 215頁以下。
- 2) 曾和敏文「行政調査論再考(一)」, 三重大学法経論叢4巻2号35頁以下。
- 3) 宇賀克也『行政法概説 行政法総論』(有斐閣, 平成16年) 現在第2版が出版されている。
- 4) 昭和25年に杉村敏正氏は「パウア「連邦行政法」」法学論叢57巻2号156頁において、「行政的調査」として紹介している。「国会はその権限内の諸活動に関係あるすべての情報を集めて適当な立法の援助とする権限をもち、しかもかかる情報は国会によってその権限を与えられた行政機関の継続的監督によって得られる。」
- 5) 須藤陽子「即時強制の系譜」立命館法学314号3頁以下。
- 6) 須藤陽子「直接強制に関する一考察」立命館法学312号5頁以下。
- 7) 拙稿「即時強制の系譜」17頁以下。
- 8) 塩野宏『行政法 行政法総論 第四版』(有斐閣, 平成17年)229頁。以下、『行政法』と略記する。
- 9) 戦前の警察上の即時強制については、拙稿「即時強制の系譜」8頁以下。
- 10) 塩野宏『行政法』229頁。
- 11) 美濃部達吉『日本行政法 下巻』150頁。拙稿「即時強制の系譜」11頁に目前急迫性に言及した箇所があるが、一か所誤りがある。19行目に「家宅捜索」が入っているが、筆者の校正ミスである。筆者の意図は「家宅捜索」を含めず、「所有者不明ナル狂犬又八家畜ノ撲殺」は「目前急迫の必要に基づく場合」でありである。
- 12) 織田萬『日本行政法原理』(有斐閣, 昭和9年)276頁。美濃部達吉『行政法撮要 下巻』(有斐閣, 昭和5年再版第11刷)77頁。
- 13) 三田村武夫『実務と理論 警察強制の研究』(松華堂書店, 昭和5年8版)151頁以下。
- 14) 三田村武夫・前掲書156頁以下。三田村氏が挙げている例として養蚕関係の法律がもう一本あるが、印刷不鮮明により内容が判別できないため本文には挙げていない。
- 15) 美濃部達吉『行政法』(岩波書店, 昭和14年第9刷)228頁。

「行政調査」に関する一考察（須藤）

- 16) 美濃部達吉『日本行政法 下巻』166頁以下。
- 17) 美濃部達吉『日本行政法 下巻』226頁以下。
- 18) 鈴木寿男『警察教養資料第10編 消防法規講話』（警察講習所学友会，大正15年再版）10頁以下，松井茂『国民消防』（松華堂書店，大正15年）37頁以下。
- 19) 鈴木寿男・前掲書29頁以下，財団法人日本消防協会百周年記念事業常任委員会編『日本消防百年史第3巻』（財団法人日本消防協会，昭和59年）41頁以下。
- 20) 拙稿『直接強制に関する一考察』20頁以下，『即時強制の系譜』1頁以下。
- 21) 警察制度改革については，警察庁警察史編さん委員会『戦後警察史』（財団法人警察協会，昭和52年）53頁以下「第一章 旧警察法制定の経緯」参照。
- 22) 東京の消防百年記念行事推進委員会編『東京の消防百年の歩み 東京消防庁』（東京消防庁職員互助組合，昭和55年）367頁以下。
- 23) 進駐軍総司令部公安課主任消防行政官ジョージ・W・エンゼル『日本の消防』（日光書院，昭和25年）1頁。
- 24) 前掲『日本消防百年史第3巻』42頁以下。
- 25) 前掲『東京の消防百年の歩み 東京消防庁』350頁以下。消防法成立までの国会審議をたどったものとして，横田英二「消防法案の国会審議をたどる 異なる判断をした衆議院と参議院」近代消防平成17年8月号76頁以下，9月号74頁以下，10月号78頁以下，11月号82頁以下，12月号82頁以下。
- 26) 消防庁予防課編著『消防法解説』（全国加除法令出版，昭和44年）354頁。
- 27) 国家消防庁管理局総務課編『改正消防法逐条解説』（消防文化協会，昭和25年）226頁以下。
- 28) 山本俊一『日本食品衛生史（昭和後期編）』（中央法規出版，昭和57年）10頁以下。戦前の食品衛生行政全般について，山本俊一『日本食品衛生史（明治編）』，『日本食品衛生史（大正・昭和前期編）』参照。
- 29) 食品衛生研究2巻3号（昭和27年）31頁以下，3巻7号（昭和28年）15頁参照。
- 30) 食品衛生研究1巻6号（昭和26年）17頁以下。
- 31) 食品衛生研究1巻2号（昭和26年）25頁以下。
- 32) 田中二郎『行政法講義案 上巻 行政法総論』（有斐閣，昭和24年初版昭和25年3版）48頁以下。