

道路工事執行令の違約金

控除に就て

齋藤徳之助

一

道路工事執行令の規定に基き、道路管理者が道路に關する工事を請負に付する場合、又は工所用物件の購入又は借入等を爲す場合に於て、請負人又は供給人が契約期間内に義務の履行を爲さざるときは、同令の規定に依り違約金を徴收することとなつてゐる。其の違約金は民法第四二〇條に所謂違約金と同一のものであり、専ら私法の範疇を脱しないことは謂ふまでもないことである。仍て此の違約金の一般的性質及目的に付ては、民法法規を検討すれば自ら闡

明する所であり、敢て贅言を要しないが、とに角債務不履行の場合に於て債務者が債権者に給付することを約したる金錢なりといふことは謂ひ得ると思ふ、茲では單に違約金を請負金其の他支拂代金から控除する方法と其の徴收したる違約金の歸屬とに付て、若干検討してみることとする。

道路工事執行令第二十條には「契約期間内ニ工事ヲ竣功セサルトキハ遅延日數一日ニ付請負金額千分一ノ違約金ヲ徴收ス

前項ノ違約金ハ請負金額中ヨリ之ヲ控除ス」と規定されてゐる。即ち違約金を請負者に給付する請負金額から差引

くといふことを謂つてゐる。そして此の違約金を請負金額中より控除する旨を規定した所の趣旨は、單に請負金又は物件の購入代金等（同令第二十七條參照）と違約金を相互に給付を交換するの煩勞を避くる、所謂相殺の目的であるのみならず、延いて違約金を最も速かに、且確實に徴收し得るといふ事務的便益から考へて、設けられたものであると思惟する。

道路管理者が徴收した違約金が管理たる行政廳の統轄する公共團體の收入と爲ることに付ては一般に異論がないので、收納方法其の他之に關聯した財務關係に付ては、専ら府縣制又は市制、町村制以下の規定に依つて規律せらるるのである。

二

違約金を請負金額中より控除するに付て、三つの方法がある。(一)は請負金の全額を歳出とし、其の内請負金より違約金を控除したる金額に對しては、請負人を以て債主と

し、違約金に相當する金額に對しては、公共團體の代表者たる知事又は市町村長を以て債主とし、工事金の受領者を二人とする。(二)は(一)の場合と同じく請負金の全額を歳出とするも、其の券面額に對する債主は請負人一人にして、違約金に付ては、それに相當する金額の納付書を發行し、之を請負人に交付して、同時に納入せしむる方法を講ずる。(三)は請負工事金全額の支出を爲さず請負金より先づ違約金を實質的に控除したる殘額を以て券面額としたるものを請負人に交付する。此の場合違約金に相當する金額の支出は爲さざるを以て其れに相當したる金額は、工事金として殘存し、他日道路管理者は、道路工事の爲めに直接之を使用し得ることとなる。

右(一)及(二)の場合に於ては、歳入豫算に違約金の項目を設くる必要があり(三)の場合に於ては其の必要がなくなる。又會計上の立場から稽へれば、前者は收支混同禁止の原則を固守するものであり、後者は、その原則に對しては、或程度の任意性を認めた結果から行はれる場合であ

る。

府縣制施行規則第三十條及市制町村制施行規則第三十三條の規定に依れば「府縣稅(市町村稅)其ノ他一切ノ收入ヲ歲入トシ一切ノ經費ヲ歲出トシ歲入歲出ハ豫算ニ編入スヘシ」とあり、府縣及市町村の如何なる收入も、苟も收入となる以上は必ず之を歲入豫算に編入せざるべからざるもの如きであり、收入と支出の相殺を許さざるものなることが原則(所謂收支混同禁止の原則)とされてゐる。

此の事たるや總額豫算主義の紊亂を避くる上に於て、當然のことであるが、公共團體の歲入豫算に殆ど影響なきもので、收支の相殺をすることが、却つて有利であり、何等の弊害も認め得べからざる場合に於てまでも、之を禁止する規定なりとは即斷し得ない。内務省の行政實例にも「契約上ノ違約金ハ歲入ニ納入スベキハ勿論ナルモ違約金額ヲ減少シ得ルノ方法ニ依リ契約ヲ爲シタルトキハ其ノ契約ニ基ク減額ハ別ニ歲入ニ納入スルヲ要セス」(實例判例挿入市制町村制及府縣制府縣ノ部二二〇頁)とありて、契約上の違約金の

如きは歲入に編入せざるも、差支ないやうな實例が見受けられる。然らば、道路工事執行令の違約金徵收額は、之を歲入に納入することなく、之を工事費中に殘し置き、後日道路工事に使用して差支ないものであらうか。

府縣市町村の豫算に關する原則は、國の豫算に相通するもの多きを以て(美濃部博士行政法要要下卷六七頁以下参照)以下少しく會計法の規定を調べて見ることにする。

三

會計法第二條には「租稅其ノ他一切ノ收納ヲ歲入トシ一切ノ經費ヲ歲出トシ歲入歲出ハ之ヲ總豫算ニ編入スヘシ」と規定せられ明かに總額豫算主義を採用し、如何なる收入も必ず總豫算に編入せざるべからざることと爲つて居り、純額豫算主義を排除してゐる。これは府縣制施行規則第三十條及市制町村制施行規則第三十三條の規定と相通する。而して、會計法第十四條には「國務大臣ハ其ノ所管ニ屬スル收入ヲ國庫ニ納ムヘシ直ニ之ヲ使用スルコトヲ得ス」と

規定せられて、更に收支の混同禁止を警告してゐる。然し此の第十四條の規定に依つて、始めて收支の混同が禁止せられたものではなく、既に第二條の規定に依つて、此の事たるや明かにせられたのである。特に本條の規定を設くるに非ざれば或は豫算編製以後に於て、豫算以外の臨時收入ありたるを奇貨として之を國庫に納めずして、直ちに支出に充當するが如き弊害の生ずることを慮り、以て本條後段の規定を設けた所以であると、解せられるけれども府縣制及市制町村制以下の法令に、偶々此の規定に該當すべき規定なきことを理由として、府縣及市町村の豫算に付ては、收支の混同は國の規定よりも緩和されてゐると、解するのは早計であると思はれる。收支混同禁止に關しては國の會計たると、府縣の其れたるとに差別はないのである。

然らば、その原則は絶對的のものであらうか、惟ふに、會計法に於ても、收支の混同禁止は、之を何處迄も、又些少ななる金額にまでも及ぼさざるべからず、との趣旨なりとは考へられない。

會計検査官武藤榮治郎氏は「收支混同ハ總額豫算主義ニ反ス、即チ豫算面ニ表ハレザル收入支出ヲ爲スコトナリ、歲計紊亂ノ端ヲ開クモノナリ。然レドモ極端ニ之ヲ禁止スルトキハ、却ツテ事ノ輕重ヲ失ヒ、徒ラニ繁雜ナル手數ヲ増シ、國庫ニ不利益ヲ生ズルコトナシトセズ、之ガ一、二ノ例ヲ擧グレバ、前ノ直營建築工事ニ用ヒタル足場アリ次ノ工事ニモ同一ノ足場ヲ必要スルノ場合アリト假定セヨ、次ノ工事請負業者ニ無料ニテ之ヲ使用セシムルコトトセバ、其ノ使用料ニ相當スル金額ダケ代金ヲ値引キセシメ得ベキガ如キ場合ニ於テモ、嚴格ニ言ヘバ、足場ノ使用料ハ使用料トシテ徴收スベク、代金ハ、代金トシテ支拂ハザルベカラズ、結局、得ル所ノ實益極メテ少キニ、失フ所ノ勞費却ツテ多ク、所謂、理屈仆レニ終ルガ如キ、又ハ山間僻遠ノ地方ニ存在スル國有林野ノ造林ヲ行フニ當リ、其ノ障礙トナルベキ伐倒木、支障木、土埋木等ヲ無料ニテ地元人民ニ與フレバ、農閑ヲ利用シテ之ヲ搬出スルガ故ニ、自然ニ地拵ヲ爲シ得ベク、彼我便利多キニ、此ノ場合ニ於テモ

極端ニ收支ノ混同ヲ禁止スルコトトセバ、法規上煩雜ナル形式ヲ履ミ、右ノ伐倒木支障木等ヲ賣却シ、一面地拵ノ費用ヲ支出セザルベカラズ……寧ロ之ヲ徴收スルト否トハ行政官ノ自由裁量ニ委シ、形式上ノ勞費ヲ減ジテ、實質上ノ效果ヲ收ムルヲ可トスベシ、然レドモ是ニ因ヨリ變通ノ途ナリ、漫ニ之ヲ用フベキニ非ズ、何トナレバ法規ノ明文炳トシテ、之ヲ禁ズルモノアレバナリ」(同氏著會計法規通論二二頁以下)と謂つて居られる。

右の如く此の例外を徒に用ふるときは、原則を破る弊があるので、輕々しく、他の場合には適用出来ないことは、勿論であるが、一般の取引に於て通常行はれ、且豫算に殆んど影響を及ぼさざるもの如きにまで、その原則がはたらかねばならぬとは、考へる必要もないやうである。

尙同氏は契約上の違約金に就て次のやうに謂つてゐる。

「請負契約ニ於テ請負業者ノ延滞償金ヲ請負代金ヨリ控除シテ支拂ヲナスハ、收支ノ混同ナリ、延滞日數一日毎ニ幾許ノ割合ヲ以テ計算シタル金額ヲ、請負代價ヨリ減少シテ

支拂フベキ旨契約シテ、實行スルガ如キハ、收入スベキ金額ダケ支出額ヲ減ジ、豫算定額ノ使用ヲ過當ニ裕ナラシムルモノニシテ、相殺ノ手續ヲ採ルニ非ザレバ違法ノ措置タルヲ免レズ」(同書二一七頁以下)と。而して、茲に相殺とは、民法の規定に所謂相殺と實質的に同一なるも、對内的關係に於て、専ら會計法上の形式を踐まざるべからざるものである。即ち支出官は支出金額より相殺額を控除したるものを債主に對する券面額とするも、同時に相殺額に相當する金額を券面額とし、歳入所屬の當該官廳を受取人とする小切手を振出すものにして、支拂金額及收納金額全部を歳入歳出に立つることとしたもので、ここでも純額豫算主義を避けてゐるのである。(支出官事務規程二五條)

會計法上は右相殺の手續をとる以外には、請負代金より違約金を差引くことは出来ないやうである。

四

さて、道路管理者が請負契約を爲す場合に於て、違約金

を徴收する目的は、違約罰として、或は損害賠償額の豫定として、損害の上に支拂はしむるものである。民法が何れ

か。收支混同禁止の原則に對する例外たるべきものであらうか。

の場合に於ても、賠償額の豫定なりと、推定したるが如く、通常、違約金を徴收せざるべからざる事實が発生したときは、道路管理者に、若干の損害を與ふるものである。而して、其の場合は通常當該工事費に剩餘金無きが故に、その損害に相當する金額は、道路工事を完成せしむるが爲めに、他の工事費より一時支拂はざるべからざる結果と爲る場合が多いので、他の工事費を減殺する結果を招來する。

或は謂ふ、道路工事執行令第二十條第二項の規定は總額豫算主義を規定したる府縣制施行規則第三十條及市制町村制施行規則第三十三條の規定に對する例外規定にして、既に行政實例もあり、且道路工事の助長的見地よりして、違約金の如きは、支出すべき請負金額より控除して、その額を道路工事の費用に直ちに充用して、差支ないものであると。

そこで、工事執行上の損害を補填すべき違約金を、請負工事費中より控除して支出するときは、その補填額が未支出の儘残存するを以て、直ちに之を使用し得て、他の工事に影響を及ぼすことがなくなるのみならず、手数を省略し得て實益があるやうにも思はれる。

右の事實から考へれば、前掲の如く「豫算定額ノ使用ヲ過當ニ裕ナラシムル」といふ程のこともないのである。

然らば道路工事執行令の規定に依る違約金の控除とは、

然し乍ら「請負金額中ヨリ之ヲ控除ス」との意味は、單に請負人と、道路管理者との間に於ける外部的相對關係を規律したのみで、所謂民法上の相殺の實質を有するものであつて、進んで、道路管理者側の公共團體の内部的豫算關係乃至會計上の取扱に關することまでも言及して居るものではない、と私は考へるのみならず、前掲の行政實例にも聊か疑問を有するものである。若し、請負人が契約義務不履行のために生ぜしめた損害があり、之がため、工事の執

行に支障あるときは、進んで何等かの方法を以て支出豫算の増額を企圖すべきものであり、違約金は雑収入として、正當に歳入に納入の手續を爲すべきが至當であると考へるのである。そして、此の場合に於ける收支の手續は國の相殺の手續に準すべきものであることは勿論である。

宇部市の道路事業

早 田 成 雄

要するに、請負契約義務不履行の場合に於て、請負者より徴収すべき違約金の如きは、收支混同禁止の原則に従ふのが至當であり、之が例外たるべきものではないと思惟する次第である。

宇部市は大正十年に村より一躍單獨に市制を施行して其都市發展の著しいことは既に著名のものである。此の急激な發展をした都市に於て此の間に處した道路政策を觀察することは興味あるものと考へる。

宇部市は早く全市に亘り道路計畫を樹立し其後都市計畫街路網を決定し此等の計畫が既に相當の實施を見て居るのである。今此等の道路築造方法を述べるに先ち少しく宇部

市發展の狀況を略述する。

發展の狀況

宇部市發展の根幹をなすものは勿論地下並に海底に埋藏される石炭の採掘によるもので、この仕事は徳川時代より行はれて居たが明治初年に於ても尙ほ小規模に過ぎず、當時の宇部村の人口も約五千人程度のものであつた。其後一