

資料 3

外務省 提出資料

1. 対審構造の導入に関し、

(1) 行政不服申立ての趣旨との関係について

行政不服申立ては、簡易迅速な救済との観点から、書面審理を原則としかつ職権審理主義に重点を置いた審理手続きを構成している（その上で、審理の公正の維持には書面主義・職権主義の欠を補うことも必要との観点から、当事者に口頭意見陳述を請求する権利を保障するなどしている）と承知する。すなわち司法手続きとはその趣旨を必ずしも一にしないところがあり、裁判のような対審構造の導入がどこまで必要、適切なものか疑念がある。言い換えれば、対審構造の導入が審理の公正との観点から意義を有するとしても、それに要するコストや時間も考慮した場合に、「簡易迅速な手続きによる国民の救済」に結びつくと言えるかという疑問や、行政不服申立てのもつ特色・意義を弱めてしまわないかという懸念が残る。（行政不服審査制度と司法審査制度を混淆すべきではない。）

(2) 第三者機関の関与との関係について

不服申立人等との関係で、行政不服申立てにおける審理の客観性、公正さに疑念を持たれるとすれば、いわば「身内」による審理そのものに対する疑念に起因するところが大きいと考えられるところ（特に処分庁に上級行政庁がなく、処分庁自身が審査庁となる場合）、「客観的かつ公正な審理の実現」の観点からは、審理に形式上対審構造を導入することよりも（なお、独立した審理担当官の問題については後述）、寧ろ、第三者機関の関与の方が重要な意義を有すると考える。（処分庁あるいはその上級行政庁による審理において手続き的保障をいくら付加したとしても、第三者機関の関与に比して、どれだけ「客観的かつ公正な審理の実現」と見られるかについては疑問）

もちろん、対審構造の導入と第三者機関の関与との両方によって、より手厚く重層的に権利利益の保護を図るとの考えもあると思われるが、その場合には、「簡易迅速な手続きによる国民の救済」という行政不服申立て本来の趣旨を弱めてしまわないよう、手続きが複雑になることによる行政機関側のコスト、そして、それにより多く時間を要することによる不服申立人側の不利益を最小限にするよう考慮すべきであり、手続きの整理などについては十分な検討が必要である。

(3) 審理の主宰者について

本項の記述は、処分庁に上級行政庁がある場合を念頭に置かれているようにも見えるが（審理担当官として上級庁の組織の総務課職員を想定しているところなど）、現行の異議申立てが審査請求と一元化された場合、上級行政庁がな

い場合の処分庁は自らが審査庁となるので、その場合、審理担当官は処分庁自身の組織の中から指名されることとなり、「当該処分に関する決裁ラインから相対的に独立した審理担当官」の規定及び解釈によっては、實際上困難が予想される。

例えば、当省における情報公開法に基づく開示決定等について言えば、全ての案件は外務大臣が処分庁となり（権限委任を行っていない）、その決裁は全て官房総務課情報公開室を経ているが（他の省庁においても官房総務課（あるいは文書課）のラインに情報公開担当を置いている例が多いと承知）、もし右課室の職員が決裁ラインに入るものとして審理担当官たり得ないとされると、情報公開法の運用にも法令の解釈にも全く携わっていない別の部局の職員が審理担当官に指名されなくてはならないこととなる。その場合、どこまで審理担当官として期待される職務（関係法令等と照らし当該処分の適否を判断）を遂行し充実した審理を行いうるのか疑問が生じる。なお、もし協議先として決裁に関与した部署の職員も除外されるということになった場合には、物理的に審理担当官を指名できないこともありうる（実際これまでに、殆どの課室が協議先として決裁に関与し、かつ異議申立ても受けた案件がある）。そもそも情報公開においては、凡そ行政文書を保有する全ての課室が（官房総務課、情報公開室を含め）処分担当部署となりうるどころ、特に処分庁の組織内から審理担当官を指名しなければならない場合、決裁ラインから独立した適格者を選定するのは、困難となる場合が予測される。

2 「第7 第三者機関」に関して

(1) 諮問前の審理手続きについて

本件取りまとめにおいて、「第三者機関へ諮問する場合でも、審理手続きについては審理担当官が主催することにより客観性・公正さを確保することとするのが適切」として「第三者機関は、審理担当官が争点及び証拠を整理して事実認定を行った後に諮問を受けることとする」とあるが、不服申立ての趣旨・請求内容は様々であり、争点及び証拠の整理を行う必要がない場合も少なくないところ、一律にかかる手続きを課すことは適切とは言えないと考える(*)。

(*) 情報公開においては、不服申立てを受けた行政機関の長に対して一定の場合に第三者機関（内閣府情報公開・個人情報保護審査会等）へ諮問することを義務づけているが（情報公開法第18条）、右に関連して平成17年8月3日になされた「情報公開に関する連絡会議申合せ」では、不服申立てがあった場合、各行政機関は、「諮問するに当たって改めて調査・検討等を行う必要がないような事案については、不服申立てがあった日から諮問するまでに遅くとも30日を超えないようにするとともに、その他の事案についても、

特段の事情がない限り、遅くとも 90 日を超えないようにすることとする。」とされ、諮問に当たって改めて調査・検討等を行う必要性が低い事案の想定例として、

- 「① 異議申立てされている事項について、改めて調査・検討等を行う必要があるような特段の理由等が申立人から示されていない場合
 - ② 過去に審査会に諮問し、原処分が妥当である旨の答申が出ている事案と同様の事案について、同様の不服申立てが行われていて、これをそのまま当てはめられる場合
 - ③ 同様の行政文書について、開示・不開示の判断の先例がそのまま当てはめられる場合」
- が挙げられている。

また、「特段の事情」としての想定例には、

- 「① 申立人が行政不服審査法に定める口頭意見陳述の機会を審査会に諮問する前に設けることを求めており、当該手続の実施に時間を要する場合」
- が挙げられている。本件取りまとめの第 2 及び第 3 に挙げられるような手続きを、その必要性や不服申立人の意向にも関わりなく一律に課すこととなれば、諮問までの期間が徒に延び、かえって批判を招く懸念も生じる。

(2) 第三者機関の審理手続について

(本件取りまとめにおいて触れられていないので、今後又は別の場で検討されるものと理解するところ、意見と言うより問題提起であるが)

第三者機関の審理手続きのあり方については、客観性、公正さの観点から司法手続に倣うというのが一つの考え方ではあるが、処分の性質によっては、公開の対審（憲法 8 2 条）で行われる裁判とは異なる手続きを導入することにより、裁判とは異なった救済を可能とすることも考え得るのではないか。例えば、内閣府情報公開・個人情報保護審査会においては、調査審議を非公開とし、諮問庁に不開示情報も含めた説明等させることにより、対象文書の不開示情報該当性について、より踏み込んだ判断が可能となっていると考えられる。このような仕組みは、処分の性質にもよるが、「行政訴訟とは異なり、違法性のみならず、不当性の審査も行う」際などに、威力を発揮するものと思われる。

3 その他

(1) 本件取りまとめに対する直接の意見というわけではない提案であるが、行政不服申立てが、行政権自身に属する機関が行政の自己反省ないし行政監督の手段として行政処分等の適否を審査するものであり、各行政機関によって行われるものであるところ、今後の制度運営のためにも、行政機関による検討会議（連絡会議、部会等）の場を設けることを検討しては如何かと考える。（例えば、情報公開に関する連絡会議、情報公開法部会などが参考になる

のではないか)

(2) また、以上すべての意見に関わることであるが、“新制度導入に伴う利益”と“対審構造の導入や審理担当官の指定などに伴う行政コスト”とを比較考量しなければならないことは言うまでもない。よって、検討の前提として、単に一般的に行審法の経年による不備といった理由のみで改正議論をするのではなく、具体的にいかなる問題事例が生起しており、それらをどのように対処・改善しうるのかを示して頂きたい。

その際、抱える問題事例の数、重要度は中央府省の中に於いても当然濃淡があると思われるところ、それらの問題解決のために府省横断的にいかなる改正が最も合理的（費用対効果が高い）かについて、具体的に検証することが必要である点、ご如才なきことながら申し添える。