

資料 1

全国知事会 提出資料

『行政不服審査制度検討会－中間まとめ－』 に関する調査結果について

平成19年5月29日
全国知事会調

調査の趣旨

平成19年4月、行政不服審査制度改正の方向性の骨子が示されたところ。その中で、「審査法は、国のみならず地方公共団体にも一律に適用されるものとして、地方公共団体に関する制度の在り方については、今後、関係各方面の御意見を聞き、更に検討を深める」とされた。

この内容についてあらかじめ、各都道府県の意見を調査すべく、全国知事会事務局より各都道府県担当部長に対し、アンケートを行った。

寄せられた意見の傾向は以下のとおり。

調査結果

第1 不服申立ての基本構造の簡素化

- 1 不服申立ての種類の一元化
- 2 審理の一段階化
- 3 不服申立ての基本構造の例外

○ 申立ての種類の一元化、審理の一段階化については、簡易迅速性や行政不服審査制度の分かりやすさという観点から賛成とする意見が多数。

○ また、審理の一元化に伴い、地方分権の観点から、自治事務については、国等による裁定的関与は廃止すべき。

ただし、再審査請求について、

- ・法定受託事務については、不服申立人の権利利益の救済、当該事務の適正な処理の確保の観点から、これを維持すべきとする意見
- ・生活保護については、立法の趣旨からの配慮も必要とする意見もある。

○ 「再調査請求」については、不服申立ての例外が、大量集中的に行われ、加えて概して要件事実の認定に係るものであるものについては、より簡易迅速な手続きの方が向いていることから、例外規定を設けるという趣旨に賛成とする意見が多数。

その際、

- ・ 審理される行政処分の範囲（種類）を明確化（限定）すべき
- ・ 不服申立人及び審査庁の双方にとって使い勝手のよいものとするべき
- ・ 不服申立て制度の簡素化を図る以上、やむを得ない場合を除き、例外は極力設けないようにすべき。

などの意見がある。

第2 客観的かつ公正な審理の実現

- 1 対審構造（審理の主宰者）
- 2 審理手続の内容
- 3 証拠資料の閲覧
- 4 執行停止

○ 地方公共団体の人員削減が進む中で、組織規模、人材の確保及び効率的な組織運営の観点から、当該処分に関する決裁ラインから相対的に独立し、かつ専門性の高い事例に対応しうる知識も兼ね備えた審理担当官を配置することは困難ではないか。特に、町村等小規模な地方公共団体及び職員にとっては、大きな負担となりかねない。

また、最終的に裁判所の関与が予定されているので、処分庁や自治体の再考を促すに必要な限度での対応で足りるのではないか。

従って、具体的な対応は各自治体の判断に委ねるべき。

とする意見が大多数。

また、その際、

- ・ 審理権限の行政組織の指揮・監督からの独立性、客観性、公正さを確保する観点から、条例による除外規定や審理担当官の独立性の確保については努力義務規定にする等のことを検討すべき
- ・ 人選にあたっては、地方公共団体の実情により、適任者を柔軟に対応（指名）できる仕組みとすべき

などの意見がある。

第3 審理迅速化のための措置

- 1 争点及び証拠整理手続
- 2 標準審理期間及び審理状況に関する説明
- 3 裁決案の作成・提出

○ 裁判手続に準じた手続を原則求めることは、公平性の確保に資するものであるが、簡易迅速な手続とは背反することにならないか。もしそうした手続を求めるにしても例外的な扱いとすべき。

- 生活保護法など個別法において審査請求に対する裁決をすべき期間が定められている場合は、その期間自体を標準審理期間とするのが適切であって、「その期間の範囲内において」標準審理期間を定めるのは困難。法で一律に標準審理期間を定めることは適当ではなく、現状程度の規定にとどめるのが適当であるか、もしくは、標準処理期間の延長などの規定を設けるべきではないか。
 - 原処分庁等と関係のない（その事務に精通していない）審理担当官に争点及び証拠整理手続、採決案の作成を行わせるのは、実務上、難しい。地方公共団体に関する制度は、各団体が条例を定めること等により対応できる余地を設ける等の配慮が必要。
- といった意見が多数。

第4 不服申立人適格

- 中間とりまとめに賛成、とする意見が多い。

ただし、

- ・ 不服申立人適格要件をいたずらに広げて解釈し、運用することは、いわゆるクレーマーや不当要求者にとっての「都合の良い手段」として審査制度が濫用されかねないため、不服申立人適格の判断基準（範囲）は、明確に示すべきではないか。

との意見もある。

第5 不服申立期間

- 不服申立期間を延ばした場合には、処分が長期間安定しないことにより問題が生じる行政処分があるため、配慮が必要。

行政処分の公定力等の観点から、行政処分はその効力が早期に確定されるべきであり、簡易迅速な救済処理という制度趣旨からも、過度の延長は好ましくない。したがって、3か月程度が適当

とする意見が多数。

第6 新たな救済（裁決）の態様

- 1 申請型の義務付け裁決
- 2 非申請型の義務付け裁決
- 3 差止め裁決

- 申請拒否処分に対して、申請を拒否したことに違法性、不当性があるといった従来の判断のみならず、当該申請が許可ないしは認可されるべき内容で

あるか否かを処分庁が判断することなく、審査庁がこれを判断することになり、行政の適正運用の確保に支障が出る可能性が高い。
という意見が多数。

また、

- ・義務付け、差止めといった救済手段は、一義的には訴訟を通じて講ぜられるべきものであり、行政不服審査制度による救済になじまない。
- ・従来、「法令に基づく申請ではない」という理由で不作為に対する不服申立の対象にならなかったものが、不服申立の対象になることが想定される。過度に間口を広げ、培ってきた法体系の安定性を阻害することにならないように希望する。

といった意見もある。

第7 第三者機関

○ 第三者機関の設置については、以下の事由により困難とする意見が多数。

理由としては、

- ①既存の第三者機関との整合性（棲み分け）が明確でない。
- ②各分野を横断して統一的に審理する機関は存在しない。
- ③現在、組織のスリム化を図っている状況において、新たな第三者機関の設置は逆行する。
- ④組織・規模、人材の確保、人材の育成などからかなり厳しい。
- ⑤この第三者機関からさらなる審理を求められた場合、結果として審査の迅速化に反する。
- ⑥財政的に慎重な検討を要する。
- ⑦審議の簡素化からみても不要ではないか。

などがある。

その他、

- ・客観性・公平性が担保できれば必置の機関としてまでは必要ない。
- ・義務付けまでは必要ない。

との意見がある。

第8 関係法令・適用除外等の扱い

○ 現行法における適用除外事項に合理的な除外理由が認められる限り、大きな変更は行わない方がよい。

- 個別法の裁決までの処理機関の見直しを行うべきか検討する必要がある、仮に見直す場合においては、不服申立が実際どのような運用がされているのか十分確認すべき。
- とする意見が多数。

第9 処分以外のものに対する不服申立

- 1 行政指導に対する不服申立
- 2 行政指導以外の事実行為及び行政上の契約

主な意見は下記のとおりである。

- 処分性があるものに限定している現制度を維持すべきである。
例えば、法定型に限定するなど、実質的に不利益処分と同様に解される範囲に限定すべきである。
具体的には、生活保護行政では、被保護者に対して生活保護法第27条に基づく指導・指示が日常的に行われている実態があり、これに対する不服申立が広く行われるようになると、生活保護行政が機能しなくなる恐れがある。
- 権限濫用型のような場合、行政指導に従わない住民は、本申請を行い、不許可・不作為に対し不服申立ができる状況において、基本的には権限濫用型の行政指導にまで不服申立の範囲を拡大する必要性がない。
- 地方公共団体に関する制度は、各団体が条例を定めることなどにより対応できる余地を設けるなどの配慮を願いたい。
- 行政指導は公益上の必要性に基づき行うものであり、行政指導の必要性和受ける側の権利を総合的に勘案して制度設計を行うべきである。

その他

- ・行政指導に対する不服申立については、行政不服審査法ではなく、行政手続法において制度化すべきではないのか。
- ・安易に不服申立を制度化すると行政庁が萎縮し、迅速な対応が困難となる恐れがある。

第10 その他

主な意見は下記のとおりである。

- 行財政規模、組織体制や人的資源の状況が格段に異なる国と地方公共団体に、最初から一律同様の制度を適用することは適当でない。
- 地方自治体の実情を十分に考慮してまとめて頂きたい。

その他

- ・客観性・公平性が担保されている行政訴訟制度がある中で、行政不服審査制

度の設計に当たっては、地方公共団体の考え方により、制度本来の趣旨である迅速な権利救済という観点に重点を置いた制度設計から、裁判に近い制度設計まで、いくつかの類型を示し、住民の判断で選択できるようにすべきではないのか。

- ・市町村においては組織的事項により対応が難しいと思われる。
- ・地方公共団体が行った国法に基づく処分についての審査請求は、その国法を所管する国の各省が審理を行うというのならば理解する。ただし、この場合には効率的なシステムを考えないと現状よりも審査に時間を要することとなる。