

## 1 審理担当官

審理担当官の指名の在り方についてどのように規定するか。

### (1) 中間取りまとめの要旨 (p. 3~p. 4)

審理を客観的かつ公正なものとし、審査請求人の手続的権利を保障することにより、従前以上に行政の自己反省機能を高め、国民の権利利益の保護を図るとともに行政の適正な運営を確保するため、審理に関する権限について、作用法上の権限とは別の手続法上の権限として審査庁の権限と区別し、行政組織の中における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（仮称。以下同じ。）（注）に、審理に関する権限を帰属させることにより、審理の客観性・公正さが確保できると考えられる。

そこで、審査請求の審理は、審査庁が次の①又は②のいずれかに該当する者以外の者から指名する審理担当官が主宰し、審査請求人及び処分担当者の対審構造を採ることとする。

- ① 原処分時に担当部署（地方支分部局で処分が行われた場合、本省の担当部署も含む。）に所属した者
- ② 審査時に原処分の担当部署（地方支分部局で処分が行われた場合、本省の担当部署も含む。）に所属する者

（注） 例えば、地方支分部局の長が原処分庁である場合、上級行政庁である本省大臣が審査庁、本省大臣官房総務課職員等が審理担当官となることが考えられる。

また、審査庁は、審理担当官の指名及び審理の再開に関する権限を有するが、審理担当官が行政組織における指揮・監督から独立して審理権限を行使できるよう配慮しなければならないものとする。なお、審理担当官については当事者の親族等の除斥事由を定めることも必要と考える。

### (2) 各府省ヒアリング及び意見募集の結果要旨

- ・ 審理の客観性・公正さと専門性がトレードオフの関係にあり、専門的知見のない人間に審理担当を行わせることは、審理について専門性を確保できないおそれがある。（財務省、総務省、法務省、文部科学省）
- ・ 組織の個別事情に対応して柔軟な対応がとれるようにされたい。（国土交通省、経済産業省）
- ・ 行政改革が進展し、必要最小限の人員で業務を遂行している現状では、専担の職員を確保することは容易ではない。審理担当官には、行政不服審査の経験があるなどある程度の行政経験が必要であり、組織・要員の充実が必要である。（総務省、法務省、環境省、農林水産省）
- ・ 情報公開法や個人情報保護法の関係では、大臣官房も原処分に関与している場合があり、原処分の決裁ラインから外れた者を「審理担当官」として指名するのは現実的ではない。（会計検査院、外務省）

- ・ 中間取りまとめでは、審理担当官の作成した裁決案について、審査庁の補助機関をどのような人的体制とするかなどが明らかでない。(法務省)
- ・ 審査庁の補助機関は、本省の担当部署が関与せざるを得ないのではないか。(厚生労働省)
- ・ 官房ではなく各局の総務課に審理担当官を配置することも検討に値するのではないか。(財務省)
- ・ 長官官房の特定の職員に不服申立手続の処理に係る事務を集中的に行わせることが合理的である。(警察庁)
- ・ 法定受託事務の場合、国は地方公共団体の上級行政庁ではないことから、審理担当官を本省の当該法令所管部局に置くことも可能である。(厚生労働省)
- ・ 弁護士等の国家資格を有する者で、一定期間の実務経験を有する者の中から審理担当官を指名すべき。(No.2,14,25)
- ・ 審理担当官の独立性と専門性を確保するため、一定の身分保障を与えた定年退職間近のベテラン職員を審理担当官として指名する (No.11), 又は、あらかじめ独立性を確保した専門職として、審理担当官を任命しておくべき。(No.22)
- ・ 審理担当官の中立義務について規定するとともに、手続保障を実質的に担保するため、一定の研修を経たことを審理担当官の指名条件とするべき。(No.19)

### (3) 検討の方向性

審理担当官の指名条件については、客観的かつ公正な審理の実現の観点からすると、原処分の担当部署（地方支分部局で処分が行われた場合、本省の担当部署も含む。）に所属した者又は所属する者以外の者が審理を主宰することが望ましいと考えられる。他方、行政機関の組織体制いかんによっては、原処分の担当部署に所属した者等が除外されてしまうと、審査請求の審理を主宰する資質・経験等を有する適任者を確保できない場合も想定される。

また、裁決案を基に裁決書を作成する審査庁の補助機関が必要となるが、客観的かつ公正な審理の実現の観点から対審構造を導入する趣旨に照らすと、処分担当者でも審理担当官でもない者が審査庁を補助することにより、適正な裁決がされると考えられる。

以上にかんがみると、審理担当官の指名の在り方については、こうした組織体制の実情や審査庁の補助機関を確保する必要性も考慮し、審理担当官は、処分の内容及び理由の起案者その他処分の決定に関与していない者であることを原則とし、どの組織に所属する者を指名し、どのレベルの者を指名するかについては、組織の実情等に照らし、審査庁が判断することにより、客観的かつ公正な審理を期すこととしてはどうか。ただし、組織体制上、そのような者が存在しないなどやむを得ない理由がある場合は、上記原則の趣旨を踏まえながら、審査庁が審理担当官を指名することとしてはどうか。

実際の運用としては、例えば、本省大臣が審査庁の場合、本省所管部署総務課職員が審理担当官として指名を受け、大臣官房職員が審査庁の補助機関となることが

考えられる。あるいは、あらかじめ審理担当官を指名しておき、その者は原処分に関する手続に関与しないようにしておくことも考えられる。また、審理担当官の研修を実施することも考えられる。

なお、審理担当官については、行政手続法第 19 条第 2 項所定の聴聞主宰者のように除斥事由を定めることも必要と考える。

審理について第三者機関が関与している場合にも、審理担当官は必要か。
-----------------------------------

**(1) 中間取りまとめの要旨**

記載なし。

**(2) 各府省ヒアリング及び意見募集の結果要旨**

- ・ 客観性の確保や専門の見地からの判断の必要性の観点から、裁決・決定を第三者機関が行っている場合（国税不服審判所，中央更生保護審査会，公害健康被害補償不服審査会等）や第三者機関への諮問を行っている場合（情報公開・個人情報保護審査会等）は、既存の第三者機関の機能を活用すべきであり、別途審理担当官を置くことは屋上屋を架すことになるから、審理担当官による審理は必要ない。（財務省，厚生労働省，総務省，法務省，環境省，経済産業省，会計検査院）

**(3) 検討の方向性**

審理担当官は、審理を客観的かつ公正なものとし、審査請求人の手続的権利を保障する趣旨で、新設するものであるが、現行制度上、既に第三者裁決機関や第三者諮問機関が審理に実質的に関与している場合は、対審構造が導入されているなど、審理の客観性及び公正さが確保されているといえる。

したがって、このような場合には、個別法において審理担当官に関する規定の適用を除外する旨の規定を設けることとしてはどうか。ただし、第三者諮問機関が審理に実質的に関与している場合については、新設する第三者機関への諮問・審理手続との関係で、区分して整理する必要がある。

第三者裁決機関が審理に実質的に関与し、裁決している場合とは、例えば、

- 地方更生保護委員会の処分に対し、中央更生保護審査会が審理・裁決する場合
- 公害健康被害の補償等に関する法律に基づく不服申立てのように、地方公共団体の長又は独立行政法人が処分庁で、公害健康被害補償不服審査会が審査庁になる場合

が挙げられる。

第三者諮問機関が審理に実質的に関与している場合とは、

- 情報公開・個人情報保護審査会による審査・答申が挙げられる。

## 2 不服申立期間

### 不服申立期間をどう規定するか。

#### (1) 中間取りまとめの要旨 (p. 8)

行訴法第 14 条の改正により、取消訴訟の出訴期間が 3 か月から 6 か月に延長され、国民が期間の徒過により権利利益の保護を受ける機会を失わないように図られた趣旨を踏まえて、現行の 60 日という主観的不服申立期間を、3 か月ないしは 6 か月に延長することが望ましいと考えられる。

#### (2) 各府省ヒアリング及び意見募集の結果要旨

- ・ 現行行審法の 60 日でも徒過の事例は聞かれず、不服申立期間を延長すると租税債権の確定が遅れるなどの支障が生じることから、延長する場合でも 3 か月にするなど、短い方が望ましい。(財務省)
- ・ 教示制度が整備されていること、最終的には裁判による救済が図られていることなどから、現行のままでよいのではないか。(国土交通省)
- ・ 不服申立前置とされる場合は、行審法における不服申立期間により行訴法所定の 6 か月の出訴期間が結果として短縮され、国民の裁判を受ける権利が制約されることになるので、この場合の不服申立期間は 6 か月とすべきである。(日本弁護士連合会, No.8,15)
- ・ 不服申立ては訴訟に比べて容易に行うことができると及び処分の効果をしてできるだけ早期に安定させるという行政上の要請があることから、不服申立期間の延長が必要だとしても最小限とすることが望ましい。(警察庁)
- ・ 6 か月以上とするべき。(No.4,9,10,15,17,19,22,24,25)

#### (3) 検討の方向性

ア 国民が不服申立期間の徒過により権利利益の救済を受ける機会を失わないように、不服申立期間を延長するのが適切である。

イ その場合の不服申立期間についてであるが、不服申立ては、訴訟より簡易に行うことができ、申立費用を納付するものでもなく、その準備に要する期間が訴訟のように相当の期間を要するものではない。

また、不服申立期間を長期化することは、処分の効果の早期安定を損なうおそれがあるほか、原処分から不服申立てまでの期間が長期化することは、人事異動等による行政事務の停滞を生じかねず、審査請求の審理も遅延し、かえって審査請求人の利益を損なうおそれもある。

したがって、不服申立期間が取消訴訟の出訴期間と同じである必要はなく、審査請求人の不服申立ての機会を保障することと行政の安定等とを勘案し、3 か月にするのが適切ではないか。

ウ 取消訴訟の提起について不服申立てが前置されているものは、不服申立期間が 6 か月に延長されなければ、行訴法第 14 条第 1 項本文が出訴期間を 6 か月に延長した趣旨が没却されることから、同項の規定と平仄を合わせて 6 か月にするべきであるとの意見もある。

しかしながら、行訴法第14条第1項本文所定の取消訴訟の出訴期間を6か月に延長した趣旨は、いったん出訴期間を経過してしまうとその処分の取消しを求めて訴訟で争うことができなくなるという重大な効果を生じる一方、国民が取消訴訟を提起しようとする場合、原告適格等の訴訟要件や、処分又は裁決の根拠となる個別法の実体的な処分要件等に関する規定など、検討を要する問題が多いため、その訴訟準備に相当の期間を要することが少なくないことから、出訴期間の定めによる法律関係の安定を考慮しつつ、国民が取消訴訟による権利利益の救済を受ける機会を適切に確保することにある(小林久起・行政事件訴訟法 p. 252-253)。

このように、同項の取消訴訟の出訴期間の延長は、飽くまで取消訴訟の準備期間を適切に確保する趣旨のものであり、取消訴訟の提起について不服申立てが前置されている場合についても、その不服申立てに対する「裁決があつたことを知つた日」から6か月の出訴期間を確保するものであって、不服申立前置の場合に不服申立期間を6か月確保するべきとの趣旨ではないから、不服申立期間を3か月とすることが行訴法第14条第1項本文が出訴期間を6か月に延長した趣旨を没却するものではない。

また、教示制度も整備されており、不服申立てに必要な十分な期間を設定すれば、不服申立前置の場合も、出訴の機会を不当に制約することになるものではない。仮に不服申立書に不備があっても補正によりその不備は解消できる。しかも、不服申立期間内に不服申立てをしなかったとしても、正当な理由があるときは、不服申立てが認められる。

したがって、取消訴訟の提起について不服申立てが前置されているものについても、不服申立期間を3か月にするのが適切ではないか。

ただし、個別法で不服申立期間の特例を定めるものについては、行審法の不服申立期間が出訴期間よりも短い3か月とされたこととの関係において、一般の期間よりも特に短い期間を設けることを正当化する特段の理由が認められるものに限定するのが適切ではないか。

### 3 第三者機関

第三者機関の設置態様をどう規定するか。

#### (1) 中間取りまとめの要旨 (p. 10)

第三者機関の具体的な設置態様は、以下のようなものが考えられるが、最終報告までに更に検討を行う必要がある。

(1) 客観性・公正さを確保する観点から、各府省の分野を横断して審理する統一的な機関を設置する。

この場合にこの第三者機関を裁決機関とすると、分担管理原則に抵触するおそれがあることから、諮問機関とするのが適切である。また、行政の簡素化という観点から、既存の機関を活用することを中心とすることが望ましい。

(2) 客観性・公正さと専門性の両立を図る観点から、新たに又は既存の機関を改組して、各府省内の分野を横断して審理する機関を各府省ごとに設置する。

(3) 行政の簡素化という観点から、各府省の既存の審議会等を機関として活用する。

#### (2) 各府省ヒアリング及び意見募集の結果要旨

- ・ より客観的かつ公正な判断を行うために第三者機関を設置する趣旨にかんがみれば、全府省を横断して審理する統一的な組織を設置することが適当である。(厚生労働省)
- ・ 体制、能力いかんによっては、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済の実現に影響を及ぼす可能性がある。(法務省)
- ・ 第三者性を高め、国民にとって分かりやすいものとするためにも、各府省の分野横断的な第三者機関として設置するべきである。(日本弁護士連合会, No.15)
- ・ 分担管理原則を見直し、行政主導でない第三者機関を設け (No.2)、裁決機関とするべき。(No.6,20,21)

#### (3) 検討の方向性

客観性・公正さを確保する観点から、各府省の分野を横断して審理する統一的な機関を設置することとしてはどうか。

第三者機関への諮問・答申に関する手続及び第三者機関へ諮問する案件をどう規定するか。

#### (1) 中間取りまとめの要旨 (p. 10-12)

- 第三者機関を諮問機関とする場合、審理の迅速化の要請や第三者機関の負担を考慮し、第三者機関へ諮問する場合でも、審理手続については審理担当官が主宰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考えられる。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が、このことは第三者機関が自ら事実認定を行うことを妨げる

ものではなく、審理が不十分であると認めるときなどは、審査庁（審理担当官）に対し、審理事項を明示して更に審理するよう求め、又は、職権で調査することができるものとする。

- 審査請求人の権利利益の救済を図る観点から、当該処分の名宛人となるべき者に及ぼす不利益の程度が大きいと考えられる案件については、審査庁は、第三者機関に諮問しなければならないとするのが適切である。

ア 行政手続法第13条第1項1号所定の聴聞手続相当処分（同条第2項の規定に該当する場合を含む。）（注）

イ 申請拒否処分のうち、その内容が継続的性質を有する資格又は地位の付与に関する処分

まず、アについて、聴聞手続相当処分は、行政手続法上も当該名宛人となるべき者に対する不利益の程度が大きいものとして、特に慎重な聴聞手続が必要とされている処分の類型である。そして、その類型に該当する処分として、(i) 許認可等を取り消す処分のほか、(ii) 名宛人の資格又は地位を直接にはく奪する処分、(iii) 名宛人が法人である場合におけるその役員の解任を命ずる処分、名宛人の業務に従事する者の解任を命ずる処分等が列挙されている。したがって、不利益処分については、聴聞相当処分を諮問案件とすることが適当である。そして、上記の見地に照らすならば、申請拒否処分については、イに当たる処分が、営業等の法的資格の付与、免許等の地位の付与に係るものであり、申請をした者の生活、営業の基盤に係るものであることから、これらを諮問案件とすることが適当である。

- (2) また、客観的かつ公正な判断を担保するとの観点から、審査庁は、審査基準又は処分基準の法令適合性に関わる事件その他審理担当官及び第三者機関の意見を勘案して行政運営上の重要な事項を含むものと認められる事件についても、第三者機関へ諮問するものとする。

## (2) 各府省ヒアリング及び意見募集の結果要旨

- ・ 審理手続については、中間取りまとめに記載された内容に賛成するが、職権探知、処分庁・第三者に対する文書提出命令、審理を原則として公開するなどの規定を置くべきである。（日本弁護士連合会）
- ・ 聴聞手続相当処分等については、慎重な手続を既にとった上で処分が行われていることから、不服審査に際しての第三者機関への諮問については適用除外とするべきである。（経済産業省）
- ・ 原則として、一見して明らかに不適法な場合を除き、全件を第三者機関に諮問すべき案件とすべきである。ただし、請求人が希望しない場合は審理担当官による審理でよい。（日本弁護士連合会、No.4,9,10,24）少なくとも、利害関係の錯綜する三面関係こそ第三者機関による審理が必要である。（日本弁護士連合会、No.15）
- ・ 第三者機関への諮問に関する制度設計については、諮問する件数に配慮する

必要がある。(警察庁)

- ・ 第三者機関が関与する制度が既に確立している分野については、改めて第三者機関による関与を要しないとするべきである。(警察庁)
- ・ 標準処理期間を経過したにもかかわらず判断が示されない場合には、申立人の申請により第三者機関へ諮問しなければならないとするべき。(No.3)
- ・ 聴聞手続相当処分を諮問案件とすることについては、簡易迅速性の点から難しい問題ではあるが、権利利益の救済という点から導入するべき。(No.19)

### (3) 検討の方向性

諮問及び答申の手続については、中間取りまとめにあるとおりの方向で、ワーキンググループにおいて細部を詰めることとしてはどうか。

第三者機関への諮問案件については、中間取りまとめにある聴聞手続相当処分及び地位・資格に関わる申請拒否処分や、通達の法令適合性その他行政運営上重要な事項を含むものと認められる案件を中心に、どのように諮問案件を確定するかについて、ワーキンググループにおいて細部を詰めることとしてはどうか。