

行政不服審査制度検討会

第4回議事次第

平成19年1月16日（火）9:30～11:30

総務省9階901会議室

1 議 題

- (1) 開会
- (2) 主な論点に関する検討資料（第4回検討会用）について
- (3) フリートーキング
- (4) 閉会

2 配布資料

- (資料1) 主な論点に関する検討資料（第4回検討会用）
- (資料2) 今後検討を要する主な論点について
- (資料3) 主な論点に関する検討の方向性（第3回検討会終了時点）
- (資料4) 前回（第3回）の議論における指摘事項

1 不服申立適格

不服申立適格

ア 現行制度

- (ア) 行政不服審査法は、「行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民に対して広く行政庁に対する不服申立てのみちを開くことによつて・・・国民の権利利益の救済を図る」ことを目的規定に掲げ（同法第1条第1項）、「行政庁の処分（この法律に基づく処分を除く。）に不服がある者は、次条及び第6条の定めるところにより、審査請求又は異議申立てをすることができる」と規定している（同法第4条第1項本文）。
- (イ) 判例は、「不服がある者」とは「当該処分について不服申立てをする法律上の利益がある者」としている（最高裁昭和53年3月14日第三小法廷判決・民集32巻2号211頁、判時880号3頁〔主婦連ジュース不当表示事件〕）。

(判例)

○ 上記主婦連ジュース不当表示事件

景表法の右条項にいう「第1項……の規定による公正取引委員会の処分について不服があるもの」とは、一般の行政処分についての不服申立の場合と同様に、当該処分について不服申立てをする法律上の利益がある者、すなわち、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいう、と解すべきである。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

- (ア) 行政事件訴訟法に基づく取消訴訟との連続性にも配慮し、現行の取扱いを維持しつつ、行政事件訴訟法9条2項の趣旨・運用も注視しながら柔軟に対応していく必要がある（行審研報告書 p. 5）。
- (イ) 団体の申立適格について、訴訟制度の動向も踏まえながら対応していく必要がある（行審研報告書 p. 5）。

(参照条文)

○ 行政事件訴訟法

(原告適格)

第九条 処分の取消しの訴え及び裁決の取消しの訴え（以下「取消訴訟」という。）は、当該処分又は裁決の取消しを求めるとき法律上の利益を有する者（処分又は裁決の効果が期間の経過その他の理由によりなくなつた後においてもなお処分又は裁決の取消しによつて回復すべき法律上の利益を有する者を含む。）に限り、提起することができる。

2 裁判所は、処分又は裁決の相手方以外の者について前項に規定する法律上の利益の有無を判断するに当たっては、当該処分又は裁決の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮するものとする。この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌するものとし、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分又は裁決がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案するものとする。

ウ 今後検討を要する論点

【論点 1 ㊤】

行審法上の不服申立適格については現行法の規定及び解釈（取消訴訟の原告適格の具体的範囲と同一）を維持することによいか。

【検討の方向性】

(7) 行審法は、「国民の権利利益の救済」（同法第1条）を主要な目的とする主観的争訟を定めたものであり、不服申立てをする法律上の利益がある者が不服申立適格を有すると解すべきものであること、行政事件訴訟法の原告適格に関する規定（同法第9条）の改正や行政事件訴訟における原告適格に関する近時の判例の動向をみれば原告適格の範囲は広がる傾向がみられることからすれば、行政事件訴訟法に基づく取消訴訟との連続性にも配慮し、現行法の規定及び解釈（取消訴訟の原告適格の具体的範囲と同一）を維持することとしてはどうか。

(判例)

- 最高裁判所平成元年2月17日第二小法廷判決(民集43巻2号56頁・判時1306号5頁 [新潟空港事件])

取消訴訟の原告適格について規定する行政事件訴訟法九条にいう当該処分の取消しを求めるにつき「法律上の利益を有する者」とは、当該処分により自己の権利若しくは法律上保護された利益を侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者をいうのであるが、当該処分を定めた行政法規が、不特定多数者の具体的利益をもつばら一般的公益の中に吸収解消させるにとどめず、それが帰属する個人個人の個別的利益としてもこれを保護すべきものとする趣旨を含むと解される場合には、かかる利益も右にいう法律上保護された利益に当たり、当該処分によりこれを侵害され又は必然的に侵害されるおそれのある者は、当該処分の取消訴訟における原告適格を有するということができる。そして、当該行政法規が、

不特定多数者の具体的利益をそれが帰属する個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むか否かは、当該行政法規及びそれと目的を共通する関連法規の関係規定によつて形成される法体系の中において、当該処分の根拠規定が、当該処分を通して右のような個々人の個別的利益をも保護すべきものとして位置付けられているとみることができるかどうかによつて決すべきである。

- 最高裁判所平成4年9月22日第三小法廷判決(民集46巻6号571頁・判時1437号29頁 [もんじゅ行訴事件])

(上記新潟空港事件最高裁判決等を引用した上で)当該行政法規が、不特定多数者の具体的利益をそれが帰属する個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むか否かは、当該行政法規の趣旨・目的、当該行政法規が当該処分を通して保護しようとしている利益の内容・性質等を考慮して判断すべきである。

- 最高裁判所平成17年12月7日大法廷判決(民集59巻10号2645頁・判時1920号13頁 [小田急鉄道事件])

処分の相手方以外の者について上記の法律上保護された利益の有無を判断するに当たっては、当該処分の根拠となる法令の規定の文言のみによることなく、当該法令の趣旨及び目的並びに当該処分において考慮されるべき利益の内容及び性質を考慮し、この場合において、当該法令の趣旨及び目的を考慮するに当たっては、当該法令と目的を共通にする関係法令があるときはその趣旨及び目的をも参酌し、当該利益の内容及び性質を考慮するに当たっては、当該処分がその根拠となる法令に違反してされた場合に害されることとなる利益の内容及び性質並びにこれが害される態様及び程度をも勘案すべきものである(同条2項参照)。

都市計画事業の認可に関する都市計画法の規定の趣旨及び目的、これらの規定が都市計画事業の認可の制度を通して保護しようとしている利益の内容及び性質等を考慮すれば、同法は、これらの規定を通じて、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るなどの公益的見地から都市計画施設の整備に関する事業を規制するとともに、騒音、振動等によつて健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある個々の住民に対して、そのような被害を受けないという利益を個々人の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むと解するのが相当である。したがって、都市計画事業の事業地の周辺に居住する住民のうち当該事業が実施されることにより騒音、振動等による健康又は生活環境に係る著しい被害を直接的に受けるおそれのある者は、当該事業の認可の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者として、その取消訴訟における原告適格を有するものといわなければならない。

- (イ) 不服申立てにおける団体の申立適格については、訴訟制度においても、団体訴権について、個別の実体法の目的やその法律が保護しようとしている権利、利益等を考慮して検討することとされていること(平成13年6月12日司法制度改革審議会意見書)に照らし、個別の法分野ごとに、個別の実体法において検討していくとしてはどうか。

(参考)

- 司法制度改革審議会意見書(平成13年6月12日)(団体訴訟関係・抜粋)

Ⅱ 国民の期待に応える司法制度

第1 民事司法制度の改革

7. 裁判所へのアクセスの拡充

(4) 被害救済の実効化

イ 少額多数被害への対応

団体訴権の導入、導入する場合の適格団体の決め方等については、法分野ごとに、個別の実体法において、その法律の目的やその法律が保護しようとしている権利、利益等を考慮して検討されるべきである。

一般に、被害者が多数に及ぶが、各被害者の損害額は少額にとどまる事件においては、各被害者が個別に訴えを提起することは経済的に採算がとれないことが多い。これら少額多数被害について、訴えの提起を容易にする等のため、ドイツでは、不正競争防止法、約款法などで、被害者等の利益を保護することを目的とする団体にその違法行為の差止請求訴訟を提起する固有の資格を与える団体訴権が認められている。米国では、多数の被害者の損害の賠償を一括して請求するクラス・アクション制度が設けられている。

我が国における団体訴権の導入、導入する場合の適格団体の決め方等については、法分野ごとに、個別の実体法において、その法律の目的やその法律が保護しようとしている権利、利益等を考慮して検討されるべきである。

なお、クラス・アクション制度に関しては、新民事訴訟法において、選定当事者の制度を拡充し、クラス・アクションに類似する機能を果たしうるように改めたところであり、選定当事者制度の運用状況を見定めつつ、将来の課題として引き続き検討すべきである。

- 民事訴訟法

(選定当事者)

第三十条 共同の利益を有する多数の者で前条の規定に該当しないものは、その中から、全員のために原告又は被告となるべき一人又は数人を選定することができる。

2 訴訟の係属の後、前項の規定により原告又は被告となるべき者を選定した

ときは、他の当事者は、当然に訴訟から脱退する。

- 3 係属中の訴訟の原告又は被告と共同の利益を有する者で当事者でないものは、その原告又は被告を自己のためにも原告又は被告となるべき者として選定することができる。
- 4 第一項又は前項の規定により原告又は被告となるべき者を選定した者(以下「選定者」という。)は、その選定を取り消し、又は選定された当事者(以下「選定当事者」という。)を変更することができる。
- 5 選定当事者のうち死亡その他の事由によりその資格を喪失した者があるときは、他の選定当事者において全員のために訴訟行為をすることができる。

○ 改正消費者契約法(未施行)

第一節 差止請求権

第十二条 適格消費者団体は、事業者、受託者等又は事業者の代理人若しくは受託者等の代理人(以下「事業者等」と総称する。)が、消費者契約の締結について勧誘をするに際し、不特定かつ多数の消費者に対して第四条第一項から第三項までに規定する行為(同条第二項に規定する行為にあつては、同項ただし書の場合に該当するものを除く。次項において同じ。)を現に行い又は行うおそれがあるときは、その事業者等に対し、当該行為の停止若しくは予防又は当該行為に供した物の廃棄若しくは除去その他の当該行為の停止若しくは予防に必要な措置をとることを請求することができる。ただし、民法及び商法以外の他の法律の規定によれば当該行為を理由として当該消費者契約を取り消すことができないときは、この限りでない。

- 2 適格消費者団体は、次の各号に掲げる者が、消費者契約の締結について勧誘をするに際し、不特定かつ多数の消費者に対して第四条第一項から第三項までに規定する行為を現に行い又は行うおそれがあるときは、当該各号に定める者に対し、当該各号に掲げる者に対する是正の指示又は教唆の停止その他の当該行為の停止又は予防に必要な措置をとることを請求することができる。この場合においては、前項ただし書の規定を準用する。

一 受託者等 当該受託者等に対して委託(二以上の段階にわたる委託を含む。)をした事業者又は他の受託者等

二 事業者の代理人又は受託者等の代理人 当該代理人を自己の代理人とする事業者若しくは受託者等又はこれらの他の代理人

- 3 適格消費者団体は、事業者又はその代理人が、消費者契約を締結するに際し、不特定かつ多数の消費者との間で第八条から第十条までに規定する消費者契約の条項(第八条第一項第五号に掲げる消費者契約の条項にあつては、同条第二項各号に掲げる場合に該当するものを除く。次項において同じ。)を含む消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示を現に行い又は行うおそれがあるときは、その事業者又はその代理人に対し、当該行為の停止若し

くは予防又は当該行為に供した物の廃棄若しくは除去その他の当該行為の停止若しくは予防に必要な措置をとることを請求することができる。ただし、民法及び商法以外の他の法律の規定によれば当該消費者契約の条項が無効とされないときは、この限りでない。

- 4 適格消費者団体は、事業者の代理人が、消費者契約を締結するに際し、不特定かつ多数の消費者との間で第八条から第十条までに規定する消費者契約の条項を含む消費者契約の申込み又はその承諾の意思表示を現に行い又は行うおそれがあるときは、当該代理人を自己の代理人とする事業者又は他の代理人に対し、当該代理人に対する是正の指示又は教唆の停止その他の当該行為の停止又は予防に必要な措置をとることを請求することができる。この場合においては、前項ただし書の規定を準用する。

5～6 略

(適格消費者団体の認定)

第十三条 差止請求関係業務(不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を行使する業務並びに当該業務の遂行に必要な消費者の被害に関する情報の収集並びに消費者の被害の防止及び救済に資する差止請求権の行使の結果に関する情報の提供に係る業務をいう。以下同じ。)を行おうとする者は、内閣総理大臣の認定を受けなければならない。

2～5 略

4 申立期間及び審理期間

(1) 申立期間

ア 現行制度

- (ア) 審査請求及び異議申立ては、処分があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に、しなければならない。ただし、天災その他やむを得ない理由があるときは、この限りではない（行審法第14条第1項、第45条）。
- (イ) 審査請求及び異議申立ては、処分又は決定があった日の翌日から起算して1年を経過したときは、することができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない（行審法第14条第3項、第48条）。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

- (ア) 行政事件訴訟法の改正を踏まえれば、一定期間内においては行政上の不服申立てを行うのか、訴訟を行うのかの選択が可能であることが望ましいと考えられることから、（主観的）不服申立期間については、行政事件訴訟法上の出訴期間と平仄を合わせて、6か月に延長することが望ましい。この場合において、（主観的）不服申立期間に係る例外規定（「ただし、天災その他やむを得ない理由があるときは、この限りではない。」（行審法第14条第1項ただし書））についても、行政事件訴訟法と同様、「正当な理由があるときは、この限りでない。」（行政事件訴訟法第14条第1項ただし書）と規定することが適当ではないか（行審研報告書 p. 13）。
- (イ) （客観的）不服申立期間については、引き続き存置することとしてはどうか（行審研報告書 p. 13）。
- (ウ) 教示がなされなかった場合には、そのことを（主観的）不服申立期間の例外である「正当な理由」（現行法は「やむをえない理由」）の判断の際の考慮要素とすることが適当である（行審研報告書 p. 20）。

ウ 今後検討を要する論点

【論点4-1-① ㊸】

不服申立期間をどうするか（不服申立期間の廃止（二面関係）の是非）。

【検討の方向性】

- (ア) 不服申立期間を現行の60日から延長するか否かについては、以下のいずれかとしてどうか。
 - 〔案1〕 行政事件訴訟法上の出訴期間と平仄を合わせて6か月に延長する。
 - 〔案2〕 行政不服審査手続は、訴訟によらない簡易・迅速な救済手段であり、訴訟と同じく不服申立期間を6か月にまで延長しなければならないものではないから、教示規定を手厚くすることにより不服申立人の権利利益の確保を担保することとし、現行の不服申立期間（60日）を維持する。

仮に延長するとしてもその期間は3か月とする。

- (イ) 客観的不服申立期間については、行審研報告書での指摘と同様、引き続き存置することとしてはどうか。

【論点4-1-② ㊸】

個別の分野においては、行政運営の安定性確保のため、不服申立期間を延長すべきでないものもあるのではないか。6か月目に不服を申し立てられても、事情裁決をする以外ないケースがあるのではないか。

不服審査制度の申立期間の短縮許容の基準は、昭和35年訴願制度調査会答申と同様でよいか。申立期間の長期化に伴い、この基準を緩和する必要はないか。

【検討の方向性】

以下のいずれかにしてはどうか。

〔案1〕 行政運営の安定性確保の要請は、個別の作用法の分野ごとに異なっており、不服申立人の権利利益の保護を考慮しても、昭和35年の訴願制度調査会答申「訴願制度改善要綱」第5の5に掲げられている不服審査制度の申立期間の短縮を許容する必要は現在でも認められることから、訴願制度調査会答申の短縮許容の基準に従い個別法の定めるところにより不服申立期間の短縮を認めることとする。

〔案2〕 「訴願制度改善要綱」第5の5に掲げられている処分について、不服審査制度の申立期間の短縮を許容する必要性の見直しについて検討する。

(参考)

- 訴願制度調査会答申「訴願制度改善要綱」(抜粋)(昭和35年12月27日)

第5 処分についての不服申立期間について

1～4 (略)

5 不服申立期間を短縮することは、原則として避けることとするが、次に掲げるような処分については、法律の定めるところにより、その短縮を認めることができるものとする。

(イ) 選挙に関する処分、公務員の免職その他行政機関の構成に係る処分

(ロ) 当該処分に引き続く処分をしなければならぬため、すみやかに確定させることが必要な処分

(ハ) 毎年大量集中的に反復して行なわれる処分であるため、できるだけすみやかに確定させることが望ましい処分

- 不服申立期間についての特例

a 地方自治法第143条第4項 [21日以内]

第百四十三条 普通地方公共団体の長が、被選挙権を有しなくなつたとき又は前条の規定に該当するときは、その職を失う。その被選挙権の有無又は同条の規定に該当するかどうかは、普通地方公共団体の長が公職選挙法第十一条、第十一条の二若しくは第二百五十二条又は政治資金規正法第二十八条の規定に該当するため被選挙権を有しない場合を除くほか、当該普通地方公共団体の選挙管理委員会がこれを決定しなければならない。

② 略

③ 第一項の規定による決定に不服がある者は、都道府県にあつては総務大臣、市町村にあつては都道府県知事に審査請求をすることができる。

④ 前項の審査請求に関する行政不服審査法(昭和三十七年法律第百六十号)第十四条第一項本文の期間は、第一項の決定があつた日の翌日から起算して二十一日以内とする。

b 土地収用法第 130 条 [30 日以内]

(不服申立期間)

第百三十条 事業の認定についての異議申立て又は審査請求に関する行政不服審査法(昭和三十七年法律第百六十号)第四十五条又は第十四条第一項本文の期間は、事業の認定の告示があつた日の翌日から起算して三十日以内とする。

2 収用委員会の裁決についての審査請求に関する行政不服審査法第十四条第一項本文の期間は、裁決書の正本の送達を受けた日の翌日から起算して三十日以内とする。

c 地方税法第 19 条の 4 [30 日を経過した日]

(不服申立期間の特例)

第十九条の四 滞納処分について、次の各号に掲げる処分に関し欠陥があること(第一号に掲げる処分については、これに関する通知が到達しないことを含む。)を理由としてする不服申立ては、当該各号に規定する日又は期限後は、することができない。

一 督促 差押えに係る通知を受けた日(その通知がないときは、その差押えがあつたことを知つた日)の翌日から起算して三十日を経過した日

二～四 略

【論点 4-1-③ ㊦】

教示制度の改善(教示しないと出訴期間が進行しないものとする。)

【検討の方向性】

教示がなされなかったときは、主観的不服申立期間の例外である「正当な理由」に該当することを明記してはどうか(行審研報告書 p. 20、後掲論点 7-1-②)

参照)。

(参考) 最高裁判所昭和 48 年 6 月 21 日第一小法廷判決 (訟月 19 卷 10 号 51 頁)

「行政庁が異議決定書に記載すべき審査請求期間の教示を怠った場合に、審査請求期間の進行が妨げられるものと解すべき根拠はなく」、「法定の期間内に本件審査請求をしなかつたことが、行審法一四条一項ただし書所定の「やむをえない理由」に該当すると解する余地があるとしても」、本件記録によると、上告人は、本件審査請求をなしうる期間が本件異議決定のあつたことを知つた日の翌日から起算して六か月であることを知つたにもかかわらず、本件審査請求をしたのはその知つた日から 9 日後であることが認められるから、本件審査請求は、行審法第 14 条第 2 項所定の期間経過後になされたものといわざるをえず、したがって、同条一項ただし書の規定を根拠にして、これを適法なものとして解することはできない。

【論点 4-1-④ ㊦】

郵送に要する日数の不算入規定を削除すべきか。

【検討の方向性】

現行の行政不服審査法においては、国民の権利利益確保の観点から、発信主義が採用されている。不服申立期間が延長される場合であっても、現行法の規定の趣旨を踏まえれば、引き続き、郵送に要する日数の不算入規定を存置することとしてはどうか。

(2) 審理期間

ア 現行制度

審理期間については、個別に定められている場合を除き、現行法上特段の規定はない。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

- (ア) 申立人側に対し裁決等の見通しを示すことは権利利益の救済の観点から重要と考えられることから、行政手続法第6条（標準処理期間）及び第9条（情報の提供）を参考に、不服申立処理に係る標準処理期間を個別に設定し公表するとともに、申立人の求めに応じて審理の進行状況及び裁決の時期の見通しを示すことを審理を行う行政機関の努力義務としてはどうか（行審研報告書 p. 13, 14）。
- (イ) 第三者機関等への諮問を行う場合については、「不服申立て事案の事務処理の迅速化について」（平成17年8月3日情報公開に関する連絡会議申合せ）を参考に、審理期間短縮のための仕組みを整備することも考えられる（行審研報告書 p. 14）。

- （参考）不服申立て事案の事務処理の迅速化について（平成17年8月3日情報公開に関する連絡会議申合せ）

不服申立てを受けた事案については、簡易迅速な手続により、権利利益の救済を図ることが重要である。情報公開法の制度運営に関する検討会報告においても、改善事項として、「審査会への諮問については、不服申立てを受けた行政機関等により可能な限り速やかに諮問を行われるようにする必要がある」とともに、「答申を受けてから裁決・決定までの事務処理が迅速かつ円滑に行われるようにする必要がある」と指摘されている。

このため、以下のとおり、不服申立て事案の事務処理の迅速化に関する取扱方針を定めるものとする。

I 審査会への諮問

1) 諮問の迅速化

各行政機関は、不服申立てがあった場合、的確な事務処理の進行管理を徹底することにより、可能な限り速やかに審査会へ諮問する。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。なお、いずれの場合についても補正に要した日数は除く。

2) 「特段の事情」により諮問までに長期間を要した事案の公表

特段の事情により、不服申立てがあった日から諮問するまでに 90 日を超えた事案については、諮問までに要した期間、その理由（特段の事情）等について、年 1 回、国民に分かりやすく公表することとする。

3) 事案処理の進行状況等

不服申立てを受けた行政機関は、不服申立人の求めに応じて、事案処理の進行状況と見通し等を回答するものとする。

II 答申後の裁決・決定

1) 裁決・決定の迅速化

各行政機関は、審査会から答申を受けた場合、的確な事務処理の進行管理を徹底することにより、可能な限り速やかに裁決・決定する。原処分を妥当とする答申などにあつては、答申を受けてから裁決・決定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 60 日を超えないようにすることとする。

2) 「特段の事情」により裁決・決定までに長期間を要した事案の公表

特段の事情により、答申を受けてから裁決・決定するまでに 60 日を超えた事案については、裁決・決定までに要した期間、その理由（特段の事情）等について、年 1 回、国民に分かりやすく公表することとする。

3) 事案処理の進行状況等

不服申立てを受けた行政機関は、不服申立人の求めに応じて、事案処理の進行状況と見通し等を回答するものとする。

ウ 今後検討を要する論点

【論点 4-2 ㊸】

審理期間に関する規定を設けるか。

【検討の方向性】

以下のいずれかにしてはどうか。

〔案 1〕 審理案件は多岐にわたり、様々な不服申立事案があることから、一律の審理期間を規定することは困難であるため、可能な限り標準的な審理期間を定めるよう努めるとともに、申立人から審理の進捗状況等について問い合わせがあれば、可能な限り情報提供に努めるとの努力義務規定を設ける。

〔案 2〕 以下のとおり、審理の段階ごとに区分し、各審理段階の審理期間を法定又は審理担当官が明示することにより、審理の迅速化を図ることとする（論点 3-3-①参照）。

㊸ 審理担当官は、不服申立書の形式審査を終えた後、すみやかに、一定の期間を定めて争点・証拠整理手続を設けることとし、同手続はその期

間内に終了しなければならないことを規定する。

- ① 審理担当官は、争点・証拠整理手続の終了時にその後の審理計画を策定し、その中で審理期間を明示しなければならないことを規定する。
- ② 審理担当官は、審理終結時に、裁決案を裁決権者に提出する予定時期を当事者に通知しなければならないことを規定する(民事訴訟法第 251 条第 1 項参照)。

(参考) 審理期間を定めた特例

- a 生活保護法第 65 条第 1 項 [審査請求：50 日以内]
(裁決をすべき期間)

第六十五条 厚生労働大臣又は都道府県知事は、保護の決定及び実施に関する処分についての審査請求があつたときは、五十日以内に、当該審査請求に対する裁決をしなければならない。

- 2 審査請求人は、前項の期間内に裁決がないときは、厚生労働大臣又は都道府県知事が審査請求を棄却したものとみなすことができる。

- b 生活保護法第 66 条第 2 項 [再審査請求] 70 日以内]
(再審査請求)

第六十六条 市町村長がした保護の決定及び実施に関する処分又は市町村長の管理に属する行政庁が第十九条第四項の規定による委任に基づいてした処分に係る審査請求についての都道府県知事の裁決に不服がある者は、厚生労働大臣に対して再審査請求をすることができる。

- 2 前条第一項の規定は、再審査請求の裁決について準用する。この場合において、同項中「五十日」とあるのは、「七十日」と読み替えるものとする。

(参照条文)

- 民事訴訟法
(言渡期日)

第二百五十一条 判決の言渡しは、口頭弁論の終結の日から二月以内にしなければならない。ただし、事件が複雑であるときその他特別の事情があるときは、この限りでない。

- 2 略

7 その他

(1) 教示

ア 現行制度

- (ア) 行政庁は、不服申立てをすることができる処分をする場合には、処分の相手方に対して、不服申立てできる旨、不服申立てすべき行政庁、不服申立期間を原則として書面で教示しなければならない（行審法第 57 条）。
- (イ) 行政庁が教示をしなかったときは、処分に不服がある者は処分庁に不服申立書を提出することができる（同法第 58 条）。
- (ウ) 審査請求できる処分について、㉗処分庁が誤って審査庁でない行政庁を審査庁として教示し、教示された行政庁に書面で審査請求がされたときは、当該行政庁は審査請求書を処分庁又は審査庁に送付しなければならない、㉘処分庁が誤って異議申立てできる旨を教示し、当該処分庁に異議申立てがされたときは、処分庁は異議申立書を審査庁に送付しなければならない。㉗、㉘により審査庁に審査請求書等が送付されたときは、はじめから審査庁に審査請求されたものとみなす（同法第 18 条）。
- (エ) 処分庁が誤って法定期間より長い期間を審査請求期間として教示し、その期間内に審査請求がされたときは、法定期間内にされたものとみなす（同法第 19 条）。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

- (ア) 「処分」については引き続き教示義務を課すとともに、教示の具体的な方法について統一を図る観点から、ガイドラインを示すこととしてはどうか（行審研報告書 p. 20）。
- (イ) 教示がなされなかった場合には、主観的不服申立期間の例外である「やむを得ない理由」の判断の際の考慮要素とすることが適当である（行審研報告書 p. 20）。

ウ 今後検討を要する主な論点

【論点 7-1 ㊸】

教示制度の改善（教示しないと出訴期間が進行しないものとする。）。

【検討の方向性】（論点 4-1-④再掲）

教示については現行行審法 57 条を維持し、教示がなされなかった場合には、主観的不服申立期間の例外である「正当な理由」に該当することを明記してはどうか（行審研報告書 p. 20）。

(参考) 最高裁判所昭和 48 年 6 月 21 日第一小法廷判決 (訟月 19 卷 10 号 51 頁)

「行政庁が異議決定書に記載すべき審査請求期間の教示を怠った場合に、審査請求期間の進行が妨げられるものと解すべき根拠はなく」、「法定の期間内に本件審査請求をしなかつたことが、行審法一四条一項ただし書所定の「やむをえない理由」に該当すると解する余地があるとしても」、本件記録によると、上告人は、本件審査請求をなしうる期間が本件異議決定のあつたことを知つた日の翌日から起算して六か月であることを知つたにもかかわらず、本件審査請求をしたのはその知つた日から 9 日後であることが認められるから、本件審査請求は、行審法第 14 条第 2 項所定の期間経過後になされたものといわざるをえず、したがつて、同条一項ただし書の規定を根拠にして、これを適法なものとする解することはできない。

(2) その他の措置

ア 現行制度

特段の定めなし。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

利便性の向上を図る観点から、総合窓口（ポータルサイト）の設置を検討してはどうか。その場合には、不服申立ての到達時期などについて、規定の整備が必要かどうか併せて検討する必要がある（行審研報告書 p. 20）。

ウ 今後検討を要する主な論点

【論点 7-2-① ◎】

ポータルサイトの設置を検討してはどうか。

【検討の方向性】

不服申立書の提出先（論点 2-3-①）において検討したとおり、現行制度を維持することとしてはどうか。

（参考）

行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律（平成14年法律第151号）に基づき、オンラインによる不服申立ては既に法的には可能となっているが、実際にシステムを整備している省庁は3省庁のみであり（他法で特例が定められるものを除く）、また、平成17年度における利用実績はない。

【論点 7-2-② ◎】

不服申立てに国家賠償請求訴訟の時効中断効を付与することの是非。

【検討の方向性】

「6 処分以外のものに対する不服申立て」において検討することとしてはどうか。

(3) 関係法令、適用除外等の扱い

ア 現行制度

- (ア) 行審法第4条第1項各号に掲げる処分及び他の法律に不服申立てすることができない旨の定めがある処分については、不服申立てをすることができない(同項ただし書)。
- (イ) 行審法により不服申立てをすることができない処分について、別に法令で当該処分の性質に応じた不服申立ての制度を設けることができる(同条第2項)。

イ 問題の所在(指摘されている事項等)

- (ア) 特例や適用除外については、行政不服審査制度改革の一環として、個別法と行政不服審査法との整合性を図る観点からの検討が必要と考えられる(行審研報告書 p. 20)。
- (イ) 適用除外事項の中には、処分の性質に応じた特別の事前手続ないし事後救済手続を置いて、国民の手続的保障の機会が確保されているものもあるが、何らの手続的保障の機会が付与されていないものもあり、これらの中には問題があるものもあるのではないかと(事後救済研報告書 p. 22)。

ウ 今後検討を要する主な論点

【論点7-3 ④】

特例・適用除外についての具体的検討が必要ではないか。

不服審査制度の適用除外の基準は、昭和35年訴願制度調査会答申と同様でよいのか。

【検討の方向性】

- (ア) 一般法で定める手続より手厚い手続であるとして個別法で認めていた特例については、一般法で定める手続の水準が上がることにより、一般法の見直しの趣旨を踏まえ、個別法においてそれぞれ見直しを検討することとしてはどうか。
- (イ) 適用除外の基準については、行審法第4条第1項各号に規定された適用除外事項及び昭和35年訴願制度調査会答申「訴願制度改善要綱」第3の1で示された適用除外事項の見直しの要否を検討することとしてはどうか(個別の問題は、その検討結果を踏まえて、今後、個別法においてそれぞれ検討することとする)。

(参考)

- 別添「適用除外の整理」と題する一覧表参照

- 訴願制度改善要綱で認める除外事項は、田中真次・加藤泰守「行政不服審査法解説」〔改訂版〕 p. 54 によると、以下の三つのグループに分類されている。
- (ア) 第1は、慎重な手続によって行われた処分であるので、不服申立てを認めても結局は同じ結果になるものと予想されるものである。このグループに属するものには、この条1項の1号から4号までに掲げる処分がある。
 - (イ) 第2は、審査法よりも慎重な手続によってその不服を処理することとされているものである。このグループに属するものには、この条1項の5号から7号までに掲げる処分がある。
 - (ウ) 第3は、処分の性格から審査法の手続による不服申立てを認めるのが適当でないものである。このグループに属するものには、この条1項の8号から11号までに掲げる処分がある。

|

(参考)

適用除外の整理（現行法と訴願制度改善要綱との関係）

| 現行法（第4条第1項各号） | 該当例 | 訴願制度改善要綱 （訴願制度調査会答申） |
|---|---|--|
| （1号） 国会の両院若しくは一院又は議会の議決によって行われる処分 | 国会法第121条1項「懲罰議決」 | （1） 国会、議会、裁判所若しくは裁判官によって行なわれ又はこれらの機関の許可、同意若しくは承認を経て行なわれる処分 |
| （2号） 裁判所若しくは裁判官の裁判により又は裁判の執行として行われる処分 | 宗教法人法第81条「解散命令」 | // |
| （3号） 国会の両院若しくは一院若しくは議会の議決を経て、又はこれらの同意若しくは承認を得たうえで行なわれるべきものとされている処分 | 国家公務員法第8条第3項「人事院人事官の罷免」 | // |
| （4号） 検査官会議で決すべきものとされている処分 | 会計検査院法第11条第6号「弁償責任の検定」 | // （(1)に準じた取扱い） |
| （5号） 当事者間の法律関係を確認し、又は形成する処分、法令の規定により当該処分に関する訴えにおいてその法律関係の当事者の一方を被告とすべきものと定められているもの | 著作権法第67条第1項「著作物の利用に関する裁定」、同法73条により適用除外（補償金額に係るもの） | （2） 刑事事件その他行政争訟以外の裁判手続によって処理するのが適当な処分 |
| （6号） 刑事事件に関する法令に基づき、検察官、検察事務官又は司法警察職員が行う処分 | 刑事事件訴訟法第220条第1項「令状によらない差押え」等 | // |
| （7号） 国税又は地方税の犯則事件に関する法令（他の法令において準用する場合を含む。）に基づき、国税庁長官、国税局長、税務署長、収税官吏、税関長、税関職員又は徴税吏員（他の法令の規定に基づき、これらの職員の職務を行う者を含む。）が行う処分 | 国税犯則取締法第14条第1項「罰金相当金額の納付通告」 | // （(2)に準じた取扱い） |

| | | |
|--|--|---|
| <p>(8号) 学校、講習所、訓練所又は研修所において、教育、講習、訓練又は研修の目的を達成するために、学生、生徒、児童若しくは幼児若しくはこれらの保護者、講習生、訓練生又は研修生に対して行われる処分</p> | <p>学校教育法第 26 条第 1 項「出席停止命令」</p> | <p>(3) 学校その他の教育施設又は刑務所、少年院その他の収容施設内における教育又は収容の目的を達成するために行なわれる処分</p> |
| <p>(9号) 刑務所、少年刑務所、拘置所、留置施設、海上保安留置施設、少年院、少年鑑別所又は婦人補導院において、収容の目的を達成するために、これらの施設に収容されている者に対して行われる処分</p> | <p>刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律第 95 条「信書の発受の禁止」</p> | <p>//</p> |
| <p>(10号) 外国人の出入国又は帰化に関する処分</p> | <p>出入国管理及び難民認定法第9条第1項「上陸許可」</p> | <p>(8) 外国人の出入国及び帰化に関する処分</p> |
| <p>(11号) もっぱら人の学識技能に関する試験又は検定の結果についての処分</p> | <p>司法試験法第8条「合格者の決定」</p> | <p>(5) もっぱら人の学識技能、物の品質性能に関する試験、検定又は検査の結果に係る処分</p> |

| 個別法 | 訴願制度改善要綱 (訴願制度調査会答申) |
|--|--|
| 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律 第7条第1項「排除措置命令」 第70条の22により適用除外 | (4) 行政委員会によって慎重な手続を経て行なわれた処分又は審議会その他の合議制の行政機関が法令に基づき利害関係人に対し意見を述べる機会を与えた後にした答申に基づいて行なわれた主任の大臣若しくは外局の長の処分 |
| 労働関係調整法 第35条の2第1項「争議行為に対する緊急調整決定」 第35条の5により適用除外 | (6) 内閣、主任の大臣又は外局の長の処分、高度の政策的な見地から行なわれるもの |
| 家畜伝染病予防法 第17条第1項「家畜の殺処分命令」 第52条の2により適用除外 | (7) 緊急事態に対処するために行なわれる処分、その執行をしないことが緊急事態の処理とあいれないもの |
| 行政手続法 第18条第1項「処分関係書類の閲覧許可」 第27条により適用除外 | (9) 本案の手続に随伴して行われる派生的な処分、本案と別に争わせる必要がない処分 |
| 土地区画整理法 第20条第3項「土地区画整理組合の設立認可」 第127条第2号により適用除外 | (10) その形成過程において慎重な手続の不服申立制度の認められる処分 |

(参照条文)

○ 国会法

第二百一十一条 各議院において懲罰事犯があるときは、議長は、先ずこれを懲罰委員会に付し審査させ、議院の議を経てこれを宣告する。

2～3 略

○ 宗教法人法

(解散命令)

第八十一条 裁判所は、宗教法人について左の各号の一に該当する事由があると認めるときは、所轄庁、利害関係人若しくは検察官の請求により又は職権で、その解散を命ずることができる。

一 法令に違反して、著しく公共の福祉を害すると明らかに認められる行為をしたこと。

二 第二条に規定する宗教団体の目的を著しく逸脱した行為をしたこと又は一年以上にわたつてその目的のための行為をしないこと。

三 当該宗教法人が第二条第一号に掲げる宗教団体である場合には、礼拝の施設が滅失し、やむを得ない事由がないのにその滅失後二年以上にわたつてその施設を備えないこと。

四 一年以上にわたつて代表役員及びその代務者を欠いていること。

五 第十四条第一項又は第三十九条第一項の規定による認証に関する認証書を交付した日から一年を経過している場合において、当該宗教法人について第十四条第一項第一号又は第三十九条第一項第三号に掲げる要件を欠いていることが判明したこと。

2 前項に規定する事件は、当該宗教法人の主たる事務所の所在地を管轄する地方裁判所の管轄とする。

3 第一項の規定による裁判は、理由を附した決定をもつてする。

4 裁判所は、第一項の規定による裁判をするときは、あらかじめ当該宗教法人の代表役員若しくはその代務者又は当該宗教法人の代理人及び同項の規定による裁判の請求をした所轄庁、利害関係人又は検察官の陳述を求めなければならない。

5 宗教法人又は第一項の規定による裁判の請求をした所轄庁、利害関係人若しくは検察官は、同項の規定による裁判に対し、即時抗告をすることができる。抗告は、執行停止の効力を生ずる。

6 裁判所は、第一項の規定による裁判が確定したときは、その解散した宗教法人の主たる事務所及び従たる事務所の所在地の登記所に解散の登記の嘱託をしなければならない。

7 第二項から前項までに規定するものを除くほか、第一項の規定による裁判に関する手続については、非訟事件手続法（明治三十一年法律第十四号）の定めるところによる。

○ 国家公務員法

(退職及び罷免)

第八条 人事官は、左の各号の一に該当する場合を除く外、その意に反して罷免されることがない。

- 一 第五条第三項各号の一に該当するに至つた場合
 - 二 国会の訴追に基き、公開の弾劾手続により罷免を可とすると決定された場合
 - 三 任期が満了して、再任されず又は人事官として引き続き十二年在任するに至つた場合
- 2 前項第二号の規定による弾劾の事由は、左に掲げるものとする。
- 一 心身の故障のため、職務の遂行に堪えないこと
 - 二 職務上の義務に違反し、その他人事官たるに適しない非行があること
- 3 人事官の中、二人以上が同一の政党に属することとなつた場合においては、これらの者の中の一人以外の者は、内閣が両議院の同意を経て、これを罷免するものとする。
- 4 前項の規定は、政党所属関係について異動のなかつた人事官の地位に、影響を及ぼすものではない。

○ 会計検査院法

第十一条 次の事項は、検査官会議でこれを決する。

- 一 第三十八条の規定による会計検査院規則の制定又は改廃
- 二 第二十九条の規定による検査報告
- 二の二 第三十条の二の規定による報告
- 三 第二十三条の規定による検査を受けるものの決定
- 四 第二十四条の規定による計算証明に関する事項
- 五 第三十一条及び政府契約の支払遅延防止等に関する法律（昭和二十四年法律第二百五十六号）第十三条第二項 の規定並びに予算執行職員等の責任に関する法律（昭和二十五年法律第百七十二号）第六条第一項 及び第四項 の規定（同法第九条第二項 において準用する場合を含む。）による処分の要求に関する事項
- 六 第三十二条（予算執行職員等の責任に関する法律第十条第三項 及び同法第十一条第二項において準用する場合を含む。）並びに予算執行職員等の責任に関する法律第四条第一項 及び同法第五条（同法第八条第三項 及び同法第九条第二項 において準用する場合を含む。）の規定による検定及び再検定
- 七 第三十五条の規定による審査決定
- 八 第三十六条の規定による意見の表示又は処置の要求
- 九 第三十七条及び予算執行職員等の責任に関する法律第九条第五項 の規定による意見の表示

○ 著作権法

(著作権者不明等の場合における著作物の利用)

第六十七条 公表された著作物又は相当期間にわたり公衆に提供され、若しくは提示されている事実が明らかである著作物は、著作権者の不明その他の理由により相当な努力を払つてもその著作権者と連絡することができないときは、文化庁長官の裁定を受け、かつ、通常の使用料の額に相当するものとして文化庁長官が定める額の補償金を著作権者のために供託して、その裁定に係る利用方法により利用することができる。

2 前項の規定により作成した著作物の複製物には、同項の裁定に係る複製物である旨及びその裁定のあつた年月日を表示しなければならない。

(補償金の額についての異議申立ての制限)

第七十三条 第六十七条第一項、第六十八条第一項又は第六十九条の規定による裁定についての行政不服審査法（昭和三十七年法律第百六十号）による異議申立てにおいては、その裁定に係る補償金の額についての不服をその裁定についての不服の理由とすることができない。ただし、第六十七条第一項の裁定を受けた者が著作権者の不明その他これに準ずる理由により前条第一項の訴えを提起することができない場合は、この限りでない。

○ 刑事訴訟法

第二百二十条 検察官、検察事務官又は司法警察職員は、第百九十九条の規定により被疑者を逮捕する場合又は現行犯人を逮捕する場合において必要があるときは、左の処分をすることができる。第二百十条の規定により被疑者を逮捕する場合において必要があるときも、同様である。

一 人の住居又は人の看守する邸宅、建造物若しくは船舶内に入り被疑者の捜索をすること。

二 逮捕の現場で差押、捜索又は検証をすること。

2 前項後段の場合において逮捕状が得られなかつたときは、差押物は、直ちにこれを還付しなければならない。

3 第一項の処分をするには、令状は、これを必要としない。

4 略

○ 国税犯則取締法

第十四条 国税局長又ハ稅務署長ハ間接国税ニ関スル犯則事件ノ調査ニ依リ犯則ノ心証ヲ得タルトキハ其ノ理由ヲ明示シ罰金若ハ科料ニ相当スル金額、没収品ニ該当スル物品、徴収金ニ相当スル金額及書類送達並差押物件ノ運搬、保管ニ要シタル費用ヲ指定ノ場所ニ納付スヘキ旨ヲ通告スヘシ但シ没収品ニ該当スル物品ニ付テハ納付ノ申出ノミヲ為スヘキ旨ヲ通告スルコトヲ得

2 犯則者通告ノ旨ヲ履行スルノ資力ナシト認ムルトキハ前項ノ通告ヲ要セス直ニ告発スヘシ情状懲役ノ刑ニ処スヘキモノト思料スルトキ亦同シ

○ 学校教育法

第二十六条 市町村の教育委員会は、次に掲げる行為の一又は二以上を繰り返し行う等性行不良であつて他の児童の教育に妨げがあると認める児童があるときは、その保護者に対して、児童の出席停止を命ずることができる。

- 一 他の児童に傷害、心身の苦痛又は財産上の損失を与える行為
- 二 職員に傷害又は心身の苦痛を与える行為
- 三 施設又は設備を損壊する行為
- 四 授業その他の教育活動の実施を妨げる行為

2～4 略

○ 刑事施設及び受刑者の処遇等に関する法律

(信書の発受の禁止)

第九十五条 刑事施設の長は、犯罪性のある者その他受刑者が信書を発受することにより、刑事施設の規律及び秩序を害し、又は受刑者の矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがある者(受刑者の親族を除く。)については、受刑者がその者との間で信書を発受することを禁止することができる。ただし、婚姻関係の調整、訴訟の遂行、事業の維持その他の受刑者の身分上、法律上又は業務上の重大な利害に係る用務の処理のため信書を発受する場合は、この限りでない。

○ 出入国管理及び難民認定法

(上陸許可の証印)

第九条 入国審査官は、審査の結果、外国人が第七条第一項に規定する上陸のための条件に適合していると認定したときは、当該外国人の旅券に上陸許可の証印をしなければならない。

2～7 略

○ 司法試験法

(合格者の決定方法)

第八条 司法試験の合格者は司法試験考査委員の合議による判定に基づき、予備試験の合格者は司法試験予備試験考査委員の合議による判定に基づき、それぞれ司法試験委員会が決定する。

○ 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律

第七条 第三条又は前条の規定に違反する行為があるときは、公正取引委員会は、第八章第二節に規定する手続に従い、事業者に対し、当該行為の差止め、事業の一部の譲渡その他これらの規定に違反する行為を排除するために必要な措置を命ずることができる。

2 略

第七十条の二十二 公正取引委員会がした排除措置命令及び納付命令並びにこの節の規定による審決その他の処分（第四十七条第二項の規定によつて審査官がした処分及び第五十六条第一項の規定によつて審判官がした処分を含む。）については、行政不服審査法（昭和三十七年法律第百六十号）による不服申立てをすることができない。

○ 労働関係調整法

第三十五条の二 内閣総理大臣は、事件が公益事業に関するものであるため、又はその規模が大きいため若しくは特別の性質の事業に関するものであるために、争議行為により当該業務が停止されるときは国民経済の運行を著しく阻害し、又は国民の日常生活を著しく危くする虞があると認める事件について、その虞が現実存するときに限り、緊急調整の決定をすることができる。

2～3 略

第三十五条の五 第三十五条の二の規定により内閣総理大臣がした決定については、行政不服審査法（昭和三十七年法律第百六十号）による不服申立てをすることができない。

○ 家畜伝染病予防法

（殺処分）

第十七条 都道府県知事は、家畜伝染病のまん延を防止するため必要があるときは、次に掲げる家畜の所有者に期限を定めて当該家畜を殺すべき旨を命ずることができる。

- 一 流行性脳炎、狂犬病、水胞性口炎、リフトバレー熱、炭疽、出血性敗血症、ブルセラ病、結核病、ヨーネ病、ピロプラズマ病、アナプラズマ病、伝達性海綿状脳症、鼻疽、馬伝染性貧血、アフリカ馬疫、豚コレラ、豚水胞病、家きんコレラ、高病原性鳥インフルエンザ、ニューカッスル病又は家きんサルモネラ感染症の患畜
- 二 牛肺疫、水胞性口炎、リフトバレー熱、出血性敗血症、伝達性海綿状脳症、鼻疽、アフリカ馬疫、豚コレラ、豚水胞病、家きんコレラ、高病原性鳥インフルエンザ又はニューカッスル病の疑似患畜

2 略

（不服申立ての制限）

第五十二条の二 第十四条第三項、第十六条第一項、第十九条、第二十条第二項、第二十一条第一項、第二十三条第一項、第二十五条第一項又は第二十六条第二項の規定による家畜防疫員の指示（第四十六条第一項又は第四十八条の規定により家畜防疫官が行うこ

これらの規定による指示を含む。)及び第十七条第一項又は第二十六条第一項の規定による都道府県知事の命令(第四十六条第一項の規定により動物検疫所長が行うこれらの規定による命令を含む。)については、行政不服審査法(昭和三十七年法律第百六十号)による不服申立てをすることができない。

○ 行政手続法

(文書等の閲覧)

第十八条 当事者及び当該不利益処分がされた場合に自己の利益を害されることとなる参加人(以下この条及び第二十四条第三項において「当事者等」という。)は、聴聞の通知があった時から聴聞が終結する時までの間、行政庁に対し、当該事案についてした調査の結果に係る調書その他の当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができる。この場合において、行政庁は、第三者の利益を害するおそれがあるときその他正当な理由があるときでなければ、その閲覧を拒むことができない。

2～3 略

(不服申立ての制限)

第二十七条 行政庁又は主宰者がこの節の規定に基づいてした処分については、行政不服審査法(昭和三十七年法律第百六十号)による不服申立てをすることができない。

2 略

○ 土地区画整理法

(事業計画の縦覧及び意見書の処理)

第二十条 都道府県知事は、第十四条第一項又は第三項に規定する認可の申請があつた場合においては、政令で定めるところにより、施行地区となるべき区域(同項に規定する認可の申請にあつては、施行地区)を管轄する市町村長に、当該事業計画を二週間公衆の縦覧に供させなければならない。ただし、当該申請に関し明らかに次条第一項各号(第十四条第三項に規定する認可の申請にあつては、次条第一項第三号を除く。)の一に該当する事実があり、認可すべきでないとする場合又は同条第二項の規定により認可をしないことが明らかであると認める場合においては、この限りでない。

2 当該土地区画整理事業に関係のある土地若しくはその土地に定着する物件又は当該土地区画整理事業に関係のある水面について権利を有する者(以下「利害関係者」という。)は、前項の規定により縦覧に供された事業計画について意見がある場合においては、縦覧期間満了の日の翌日から起算して二週間を経過する日までに、都道府県知事に意見書を提出することができる。ただし、都市計画において定められた事項については、この限りでない。

3 都道府県知事は、前項の規定により意見書の提出があつた場合においては、その内容を審査し、その意見書に係る意見を採択すべきであると認めるときは、第十四条第一項

又は第三項に規定する認可を申請した者に対し事業計画に必要な修正を加えるべきことを命じ、その意見書に係る意見を採択すべきでないと認めるときは、その旨を意見書を提出した者に通知しなければならない。

4 前項の規定による意見書の内容の審査については、行政不服審査法（昭和三十七年法律第六十号）中処分についての異議申立ての審理に関する規定を準用する。

5 第十四条第一項又は第三項に規定する認可を申請した者が、第三項の規定により事業計画に修正を加え、その旨を都道府県知事に申告した場合においては、その修正に係る部分について、更に本条に規定する手続を行うべきものとする。

（不服申立て）

第二百二十七条 次に掲げる処分については、行政不服審査法 による不服申立てをすることができない。

一 略

二 第二十条第三項（第三十九条第二項において準用する場合を含む。）の規定による通知

三～十二 略

「行政不服審査制度研究報告書」における方向性と今後検討を要する主な論点について

○ 総論

- ◎ 制度改革の理念をどう位置付けるか（①行政に対する国民の信頼の確保、②行政運営へのフィードバック機能の強化、③説明責任の徹底、④他制度との整合性、⑤行政改革の要請等）。
- ◎ 現行法の目的（国民の権利利益の救済、行政の適正な運営の確保）は改正の必要があるか。
不服申立ての対象を拡大させ、必ずしも直接は権利利益にかかわるとは言えない行政指導や行政上の契約等も不服申立ての対象に加えるのであれば、「国民の権利利益の保護」等、目的をより広くする必要があるのではないか。
- ◎ 簡易迅速性と客観性・公平性（第三者性）のどちらに重きを置いて改正するのか。
- ◎ 行政手続法との関係をどう捉えるか。
- ◎ 訴訟制度との関係はどう設定するか（訴訟前のスクリーニング（前捌き）、訴訟と並立等）。
- ◎ 行政不服審査法は法律に基づく処分のみならず、条例に基づく処分にも適用されるが（一律適用型。行政事件訴訟法も同じ。）、行政手続法は、条例に基づく処分については同法が適用されない（根拠法規区分型）。行政不服審査法については一律適用型のままでよいか、根拠法規区分型とするか。
- ◎ 法律の名称や、「不服審査」、「不服申立て」等の用語については整理する必要はないか（改正後の制度の全体像がある程度固まった段階で検討すべきものか。）。

（注）

検討会における議論のメリハリに資するよう、以下の論点については、事務局の判断において、論点ごとに、制度の基本理念・根幹に関わるものについては「㊸」、実務上の問題に関わるものについては「㊹」、その他については「㊺」として分類している。

| 「行審研報告書」(H18.3)における 方向性 | 整理 番号 | 今後検討を要する主な論点 |
|--|---------------------------|---|
| <p>1 不服申立適格</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 行政事件訴訟法に基づく取消訴訟との連続性にも配慮し、現行の取扱いを維持しつつ、行政事件訴訟法9条2項の趣旨・運用も注視しながら柔軟に対応していく必要がある。 ・ 団体の申立適格について、訴訟制度の動向も踏まえながら対応していく必要がある。 | 1 | <p>㊤ 行審法上の不服申立適格については現行法の規定及び解釈（取消訴訟の原告適格の具体的範囲と同一）を維持することでよいか。</p> |
| <p>2 申立ての種類及び審理の基本構造 (1)「審査請求」と「異議申立て」の二元主義の廃止</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 二元主義を廃止し、一元化を図る必要がある。 | <p>2-1-①</p> <p>2-1-②</p> | <p>㊤ 不服申立ての種類を一元化した場合のデメリットをどう考えるか。 (参考)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国については、地方支分部局の長に権限が委任されている場合、原則本省の大臣に審査請求を行えたのが、二元主義が廃止されると、職能分離を図りつつも、不服申立ての審理が当該支分部局限りで行われる場合が生じる。本省で審理してもらいたい者にとって、これは権利救済の後退になるのではないかという批判に対してはどう答えるか（ジュリストNo.1315、p.59参照）。 <p>㊥ 不服申立ての種類を一元化した場合、例えば、これまで地方支分部局で行っていた事案についてもすべて本省で審理を行うこととなってしまいうことも場合によってはあり得るなど、審理が特定の担当に集中し、かえって迅速な処理の支障</p> |

| | | |
|---|--|--|
| <p>(2) 審理の基本構造</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 処分庁と申立人を対峙させ、処分担当者以外の者が審理を担当する対審的な構造とし、裁決は原処分権者より上位の者が行うことを原則とするなど、審理の公正性や申立人の手続的保障等に配慮した仕組みとしてはどうか。 ・ 本省や比較的組織の大きい地方支分部局などにおいて処分を行った場合には、処分担当課室等と別の課室等の担当者が審理に当たり、規模の小さい地方支分部局などにおいて処分を行った場合には、その上級行政庁に当たる機関の担当者が審理に当たることが考えられる。 | <p>2-2-①</p> <p>2-2-②</p> <p>2-2-③</p> | <p>となるおそれも想定されることから、審理の集中に対する方策や二元主義を存続する類型を検討する必要はないか。</p> <p>Ⓐ 二元主義を廃止した場合、現在は処分庁又は審査庁にある決定・裁決権をだれに帰属させるか。</p> <p>Ⓐ 原処分が地方支分部局で行われた場合の不服申立ての審理を、当該部局と本省のいずれで行うか（審理担当者になるのがいずれの職員か）について、一般的な基準をどう考えるか。 実際に審理担当者を確保できるか。審理能力の確保は可能か。</p> <p>Ⓐ 行政官庁法理に基づく従来の規定に、担当者主義の規定をどう織り込むか。制度上の呼称をどうするか。 （現行の規定では、審理を行う主体は、審査庁という行政官庁法理に基づく主体となっているが、処分担当者と審理担当者という行政官庁法理から外れた考え方をを用いる場合、どのように規定するか。）</p> |
|---|--|--|

| | | |
|---|--------------------------------------|--|
| <p>・ 処分権限を民間検査機関など行政機関以外の者に委任した場合には、本来の処分権限を有する行政機関が審理を行うことを統一ルールとしてはどうか。</p> <p>(3) 不服申立ての提出先</p> <p>・ 処分庁だけでなく、処分庁の所属する府省等にも提出できることとしてはどうか。</p> | <p>2-2-4</p> <p>2-2-5</p> <p>2-3</p> | <p>㊦ 「処分担当者」、「審理担当者」の定義又は要件を書く場合、どのようなものになるか（処分担当者については「処分の決裁を起案した者」、「処分の内容等について実質的に判断した者」等。審理担当者については、「処分担当者以外の者で中立的な判断ができる者」等）。</p> <p>㊧ 「処分担当者」、「審理担当者」の定義又は要件を書かない場合、どのような規定とするのか（審理の基本原則の一部として、執行と審理の分離を書くなど）。</p> <p>㊨ 大量処分の分野などにおいては、様々な事例があるために、厳密な対審構造を採ることは、迅速処理に困難をきたす場合があり、また、行政分野ごとの専門性の度合いに応じて審理担当者に要求される専門性の度合いにも差異があり、さらに、行政組織の各分野・各段階における人材資源の状況にも差異があるので、これらの状況や審理段階に応じて、緩やかな対審構造を認める必要はないか（藤村先生）。</p> <p>㊩ （民間検査機関等へ処分権限を委任した場合の不服申立ての処理については、）現状では個別法に特例として規定されているが、統一ルールとして定めるか。</p> <p>㊪ 提出先での不服申立書の滞留を避けるための方策が必要ではないか。</p> |
|---|--------------------------------------|--|

| | | |
|--|---|---|
| <p>(4) 審理段階の簡素化</p> <ul style="list-style-type: none"> 大量に行われる処分や第三者機関が関与するなど二段階審理とする合理的な理由があるものを除き、審理は原則一段階としてはどうか。二段階の審理を存置する場合であっても、二段階目の審理については不服申立前置を排除し、直接訴訟を提起することも許容してはどうか。 現行の処分権限を委任した場合における再審査請求については、審理を行う者を調整することにより対応すればよいものとする。 | <p>2-4-①</p> <p>2-4-②</p> <p>2-4-③</p> <p>2-4-④</p> | <p>㊤ 二段階審理とする合理的な理由があるものにはどのようなものがあるか(㊤大量に行われる処分に対するもの、㊤いずれかの段階で第三者機関が関与するなど。) (参考)</p> <ul style="list-style-type: none"> 訴願制度改善要綱では「審査請求を認めることとなる処分のうち、課税処分その他大量集中的に行なわれ、かつ、当該処分に対する不服が概して要件事実の認定の当否に係る処分については、法律で異議申立てをすることができるものとするところ。」とされていたところ。 <p>㊤ 二段階審理を特殊類型として認めるとした場合、どのような審理の類型を設けることとするか。その場合、どのような審理構造とし、申立人の手続的権利等についてどの程度まで規定することとするか。</p> <p>㊤ 二段階目の審理について不服申立前置を原則として排除することによりか。例外を認める場合、その要件をどうするか。</p> <p>㊤ 「審理を行う者を調整する」方策としては、どのようなものが考えられるか(藤村先生)。</p> |
| <p>(5) 不作為に対する不服申立ての取扱い</p> <ul style="list-style-type: none"> 処分と同様の手続とすればよいものとする。 行政手続法の標準処理期間や審査 | <p>2-5-①</p> | <p>㊤ 不作為に対する不服申立制度をどのように位置付けるか。また、その不服申立ての内容として、事前手続について定めた行政手続法を前提にして、現行の行審法の規定どおり「なんらかの行為」を求める申立てとするか、あるいは、申請に</p> |

| | | |
|---|---------------------------|---|
| <p>の進捗状況等の情報提供に関する規定により、大部分は代替されているという見方もある。</p> | | <p>対する処分内容まで求めることができるような申立てとするか。</p> <p>2-5-② ㊸ 不作為庁における事務処理の促進という目的から、不作為庁（不作為担当者）が審理を行う合理性もあるのではないか（処分前の不服と後の不服では扱いを変える余地はないか。）。</p> <p>2-5-③ ㊸ 不作為の不服申立適格は申請者限定でよいか。</p> <p>2-5-④ ㊸ 不作為に対する不服申立てについては、処分に対する不服申立てと別の類型として定めることとするか。また、申立人の手続的権利をどこまで保障することとするか。</p> |
| <p>（6）第三者性の確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現在、申立件数の多い分野や専門的判断を要する分野などにおいて個別に設けられている第三者機関の在り方については、更に検討する必要がある。 ・ 現在、第三者機関が関与していない行政分野について、情報公開・個人情報保護審査会のような仕組みを設け、各行政機関からの諮問を受ける形として分野横断的に処理を行うことが一つの選択肢ではないかと考えられる。 | <p>2-6-①</p> <p>2-6-②</p> | <p>㊸ 現存する個別の第三者機関の在り方については更に検討する必要はないか。</p> <p>㊸ 分野横断的第三者機関は、裁決機関とするか、諮問機関とするか。分野横断的第三者機関を裁決機関とした場合、分担管理原則と抵触しないか。</p> <p>（参考）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「行政不服審査法においては、直近上級行政庁以外に法律により審査庁を定めることができ、現に、社会保険審査会などのその例がみられ、これが分担管理原則に違反するものでないことに異論はない。これに対して、行政部内に横断的、総合的な裁決権を有する不服審査機関を設置することができるかどうかの問題は未解決な問題として残されている。すなわ |

| | | |
|---|---|---|
| <p>・ 第三者機関には、学識経験者、専門家等の参加も可能とするような参与制度などの活用も視野に入れるべき。</p> <p>・ 第三者機関の審理にかからしめるものとして、②当該処分により申立</p> | <p>2-6-3</p> <p>2-6-4</p> <p>2-6-5</p> <p>2-6-6</p> <p>2-6-7</p> <p>2-6-8</p> | <p>ち、横断的行政救済機関が答申、勧告、措置要求にとどまる場合については、すでに国地方係争処理委員会、情報公開・個人情報保護審査会にその例がみられる。このような、横断的機関としては私人との関係における総合的行政審判を設置し、これに、対外的法効果を有する裁決権まで付与することも考えられる。これが全体としての主任の大臣の分担管理を侵害するものであるかどうか問題となる。」（塩野・行政法Ⅲ[第三版]p.61～）</p> <p>㊦ 分野横断的第三者機関は新たに設置すべきか、既存組織の統合等により可能か。分野横断的第三者機関の処理能力をどのように確保するか。</p> <p>㊦ 分野横断的第三者機関の処理能力を補完するために、当該分野の専門家等からなる参与制度を設けてはどうか。 事案によっては、特定分野の専門家が分野横断的第三者機関の委員として参加すべきものがあるのではないか（藤村先生）。</p> <p>㊦ 分野横断的第三者機関について通達審査権など処分庁に拘束されない手立てを明記すべきか。</p> <p>㊦ 分野横断的第三者機関での審理において、申立人のアクセス等に問題は生じないか。これを担保する仕組みは必要か。</p> <p>㊦ 二段階審理を認めるケースについての分野横断的第三者機関への諮問はどのようにするのか（藤村先生）。</p> <p>㊦ 分野横断的第三者機関に付議する案件をどう絞り込むか。 （㊦処分の性質で分ける考え方、㊦機関側で判断する考え方（審理担当者が職権で</p> |
|---|---|---|

| | | |
|--|---------------------------|--|
| <p>人が重大な権利利益の侵害を被るもの、①審理担当者が踏み込むことには一定の限界があると考えられるものなど、特に慎重な手続を要する処分に限定することが適当と考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> 第三者機関における手続についても、処分庁が一方の当事者として参加する対審的審理構造を採ることとしてはどうか。 <p>(7) 地方公共団体における対応</p> <ul style="list-style-type: none"> 地方公共団体の状況を踏まえ、単独で第三者機関を設置することのほか、共同の処理機関を設けるなど、第三者性の確保の配慮について検討すべき。 | <p>2-6-⑨</p> <p>2-7-①</p> | <p>分野横断的第三者機関へ上げるかどうか判断する、あるいは、分野横断的第三者機関の方が受けるかどうかを判断するなど)等)</p> <p>⑥ 諮問機関と処分庁の一方当事者としての参加とは、マッチするか。裁決権者の指名する審理担当者による審理と対審的構造による審理との関係をどのように理解するのか。分野横断的第三者機関における処分庁の参加を認める場合には、代理人による参加、書面による参加などを許容する必要はないか(藤村先生)。</p> <p>④ 第三者性確保方策については、地方分権の趣旨から、地方公共団体がある程度自由に制度設計できるようにすべきではないか。(地方公共団体が具体的にどのような第三者性確保方策をとるかは、条例で定めることができるようにすることでよいか。)</p> <p>(参考)</p> <ul style="list-style-type: none"> ただし、仮に裁決機関とする場合には、裁決機関を置くことができるという規定は法律に書く必要がある。 <p>(地方自治法 138 条の4の1項は「普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く」として執行機関の法律主義を定めていることから、条例では裁決機関を置くことはできず、法律で裁決機関を置くことができる旨、規定する必要がある。(塩野・行政法Ⅱ[第四版]p.22 参照))</p> |
|--|---------------------------|--|

| | | |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 裁定的関与については、審査請求と異議申立ての二元主義の廃止の一環として縮減すべきではないか。 | 2-7-② | <ul style="list-style-type: none"> ㊤ 裁定的関与についてはどのように見直すべきか。 |
| <p>3 審理手続</p> <p>(1) 審理の原則</p> <ul style="list-style-type: none"> 審理の在り方を努力義務の形で規定することにより、審理においてあるべき原則を担保することが考えられる。 <p>(審理の在り方)</p> <ul style="list-style-type: none"> ㊲ 原処分維持の姿勢を前提とするのではなく、客観的に審理を行うこと。 ㊳ ㊲の実現のため、原処分を行った者と別組織の者が審理に関わることが望ましいこと。 ㊴ 争点の明確化に努めること。 ㊵ 不当性も含め審理を行うこと。 <p>(2) 審理権限と審理担当官</p> <ul style="list-style-type: none"> 審理権限の帰属を明確化するとともに、審理担当官に係る規定を設けてはどうか。 | <p>3-1-①</p> <p>3-1-②</p> <p>3-1-③</p> <p>3-1-④</p> <p>3-1-⑤</p> <p>3-2-①</p> | <ul style="list-style-type: none"> ㊶ 審理においてあるべき原則として、どのような事項が挙げられるか。 ㊷ 審理の原則に関する規定をどうするか。 ㊸ (左記の審理においてあるべき原則 ㊲・㊳に関して) 審理の中立・公平性を確実に担保するための規定をどうするか。 ㊹ 左記の審理のあるべき原則㊴争点の明確化及び審理の迅速化を確実に担保するための規定をどうするか。 ㊺ (左記の審理においてあるべき原則㊵に関して) 行政不服審査制度のメリットとされている不当性審査を行わせるための方策についてどう規定するか。 処分庁ないし上級行政庁とはいい難く、専門性も有しない「処分担当部署(課室等)と別の部署の担当者」である審理担当者が、理論上、また実際上、原処分の「当、不当」を判断することができるか(藤村先生)。 ㊻ 裁決権者(大臣等)の権限と審理担当官の権限をどう整理するか。 例えば、裁決権者が審理担当官の審理を不十分と認めた場合など、両者の関係をどのように調整するか(藤村先生)。あるいはまた、執行停止の権限は裁決権者と審理担当官のいずれに帰属させるか(執行停止の原則化(ないし義務的執行 |

| | | |
|--|----------------------------------|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 審理担当官は裁決権者が指名することとしてはどうか。 | 3-2-2 | <p>停止要件の大幅緩和)の是非(水野先生)。(※関連論点:2-2-③)</p> <p>⑥ 審理担当官の指名基準(条件)をどうするか。 ALJ(行政法審判官)制度を参照した審理主宰者任用制度の創設の是非(水野先生)。 ※ ALJ=Administrative Law Judge の略。米国連邦行政手続法では、行政法審判官(以下、審判官という。)になるための要件として、アメリカ国内の弁護士資格を有しなければならない。審判官は、訴追又は調査に関与するいかなる者に対しても責任を負わず、かつ、その監督に服しない。また、審判官が担当する事件は、可能な限り輪番制で配分される。審判官の決定は、法律上はあくまで第一次決定に過ぎず、審査請求又は行政機関の職権による審査で取り消されうる。しかし、多くの場合、審判官の決定がそのまま行政機関の最終決定となっている(参考文献:宇賀克也「アメリカ行政法」第2版)。</p> |
| <p>(3) 不服申立人の手続的権利</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 不服申立人の攻撃防御のための権利を十分なものとするために、②争点は何なのか、④処分庁が何を根拠に処分を行っているのかが明確にできるような手続を整備することが望ましい。 ・ 現在の口頭意見陳述では意義に乏しいという意見もあることから、意見陳述の内容面で工夫を行う必要がある。 | 3-3-1 3-3-2 3-3-3 3-3-4 | <p>④ 不服申立人の攻撃防御のための権利を十分なものとするための争点整理手続についてどのように規定するか。</p> <p>④ 不服申立人から口頭意見陳述の申立てがあったときには、必ずその機会を与なければならないこととするか。 口頭意見陳述の審理指揮に関する規定を置く必要はないか。</p> <p>⑥ 口頭意見陳述は本案審理についてのみ認められるか、要件審理についても認められるか。</p> <p>④ 不服申立人の処分庁(処分担当者)に対する質問権を認めるか。</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 口頭意見陳述において処分庁側の職員に対する申立人の質問権を認めてはどうか。 ・ 口頭意見陳述を行わない場合にも、処分庁側が弁明書を提出し、申立人が反論書を提出できることとしてはどうか。 ・ 事務処理の遅延の原因となっている口頭意見陳述の日程設定の迅速化について検討する必要がある。 ・ 不服申立人に処分関係書類全般の閲覧を認めることが適当であり、謄写についても一般的に認めるかについて検討する必要がある。 | <p>3-3-⑤</p> <p>3-3-⑥</p> <p>3-3-⑦</p> <p>3-3-⑧</p> <p>3-3-⑨</p> <p>3-3-⑩</p> | <p>質問への回答義務を規定することは必要か。</p> <p>当該質問権の広範な付与は、「迅速な審理」の要請と相反することとなり得るので、申立ての内容、処分の性質（当該処分により重大な権利利益の侵害を被るものなどに限定）、大量処分の分野など、ケースに応じて、柔軟・多様なものとする余地はないか（例えば、審理担当者の判断による書面主義の選択、処分庁の代理人による参加、審理担当者への審理指揮権、審問廷秩序維持権限の付与など）（藤村先生）。</p> <p>㊦ 処分庁による意見陳述・質問票について規定する必要はないか。</p> <p>㊦ 口頭意見陳述の日程設定が事務処理の遅延の一つの原因となっているため、処理の迅速化の観点からの措置にはどのようなものが考えられるか。</p> <p>㊦ 申立人からの参考人陳述、物件提出、検証等の申立てがあった場合の審査庁（審理担当官）の権限・義務についてどう規定するか。</p> <p>㊦ 処分庁及び第三者に対する資料提出要求権を規定するか。規定する場合、提出期限を設定するか。</p> <p>㊦ 行政不服審査制度が達成すべき目標との関係で、処分関係資料に関する閲覧制度の趣旨をどのように位置付けるか（中川先生）。</p> <p>不服申立ての審理の対象資料の閲覧制度について、どのように規定するか。閲覧を拒むことができる条件をどのようにするか（中川先生）。</p> <p>㊦ 処分関係資料に関する謄写を不服申立人に認めるか。</p> |
|---|---|--|

| | | |
|--|---|---|
| <p>(4) 事前・事後の手続を統一的に把握する視点</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 聴聞を経た処分についても不服申立てを認める必要があるのではないか。 ・ 聴聞の機会が付与されていない処分については、本人の申立てによる口頭意見陳述（又は弁明書の提出）を認める必要がある。 ・ 提出された弁明書の活用など、手続の合理化を検討すべきである。 <p>(5) 裁決・決定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 二元主義の廃止に伴い、裁決・決定の一本化を図るとともに、義務付け的なものを可能としてはどうか。 | <p>3-4-①</p> <p>3-4-②</p> <p>3-5-①</p> <p>3-5-②</p> | <p>㊤ 手続の合理化としてどのようなものを探るべきか（藤村先生）。</p> <p>㊤ 行政事件訴訟法との連続性がある手続とするためにどのような規定を設けるべきか。</p> <p>㊤ 処分庁又はその上級行政庁とはいいい難い「第三者機関」又は「処分担当部署（課室等）と別の部署の担当者」である審理担当者が、理論上、また事実上（特に、後者は専門性も有しないことから）、「義務付け的なもの」の命令を発するべきか否か判断することはできるか（藤村先生）。</p> <p>㊤ 事情裁決の見直し（水野先生）。</p> |
| <p>4 申立期間及び審理期間</p> <p>(1) 申立期間</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 主観的不服申立期間について、行政事件訴訟法の出訴期間と平仄を合わせて、6か月に延長することが | <p>4-1-①</p> | <p>㊤ 不服申立期間をどうするか（不服申立期間の廃止（二面関係）の是非(水野先生)）。</p> |

| | | |
|---|---|---|
| <p>望ましい。</p> <ul style="list-style-type: none"> 客観的不服申立期間については、引き続き存置することとしてはどうか。 <p>(2) 審理期間</p> <ul style="list-style-type: none"> 標準的処理期間を個別に設定し公表するとともに、申立人の求めに応じて進行状況等を示すことを審理を行う行政機関の努力義務としてはどうか。 | <p>4-1-②</p> <p>4-1-③</p> <p>4-1-④</p> <p>4-2</p> | <p>㊦ 個別の分野においては、行政運営の安定性確保のため、不服申立期間を延長すべきでないものもあるのではないか。6か月目に不服を申し立てられても、事情裁決をする以外ないケースがあるのではないか。</p> <p>不服審査制度の申立期間の短縮許容の基準は、昭和35年訴願制度調査会答申と同様でよいか。申立期間の長期化に伴い、この基準を緩和する必要はないか(藤村先生)。</p> <p>㊦ 教示制度の改善(教示しないと出訴期間が進行しないものとする。)(水野先生)。</p> <p>㊦ 郵送に要する日数の不算入規定を削除すべきか(藤村先生)。</p> <p>㊦ 審理期間に関する規定を設けるか。</p> |
| <p>5 処分に關する新たな救済態様</p> <p>(1) 処分の名あて人本人による申立て</p> <p>ア 処分の名あて人本人による利益処分の義務付けについては、処分権限を有する行政機関に義務付ける形式の裁決を明文化すべきではないか。</p> <p>イ 処分の名あて人本人による不</p> | <p>5-1-①</p> <p>5-1-②</p> <p>5-1-③</p> | <p>㊦ どのような場合に義務付け・差止めを求めることができることとするか。行訴法のように重大な損害の発生の有無を要件とする必要はないか。</p> <p>㊦ (1)イ及び(2)ア・イの場合における救済は、事前手続を定めた行政手続法により対応することとしてよいか。</p> <p>㊦ 行訴法のように無効確認の不服申立てを認める必要性はないか。</p> |

| | | |
|--|---|---|
| <p>利益処分の差止めについては、行政手続法の不利益処分に対する事前手続の適用を考慮すべき。</p> <p>(2) 第三者による申立て</p> <p>ア 第三者による不利益処分の義務付けについては、行政手続法の不利益処分手続における参加人の規定の強化で対応してはどうか。</p> <p>イ 第三者による利益処分の差止めについては、行政手続法の参加手続の強化により対応してはどうか。</p> | | |
| <p>6 処分以外のものに対する不服申立て</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 処分以外の行政上の行為の中で、国民の権利利益に触れるような場合には、不服申立制度を設けておくことが望ましい。 <p>ア 行政指導</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 根拠が法定されているものについては、法令に定める要件に照らして救済を認めることは意義がある。 ・ 根拠が法定されていないものにつ | <p>6-①</p> <p>6-②</p> <p>6-③</p> <p>6-④</p> | <p>㊤ 処分以外の行政上の行為に対する不服申立制度の基本的性格はどうするか(苦情処理に近いものとして制度設計するか、現行不服申立制度に近いものとして制度設計するか。)</p> <p>㊤ 行政苦情あっせん・行政苦情相談等の現行制度との関係をどのように整理すべきか。</p> <p>㊤ 処分に対する不服申立ての場合と異なる取扱いを行うべき手続はどの部分か。例えば、不服申立適格については規定を書き分けるべきか。</p> <p>㊤ 行政指導については、行政手続法の適用除外規定と同様に、適用除外の範囲を</p> |

| | | |
|---|------------|---|
| <p>いては、行政手続法に反しているものや法令の趣旨を逸脱しているものについて、救済の道を設ける必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体の行う法令の根拠のないものの取扱いについては、なお検討の必要がある。 <p>イ 行政指導以外の事実行為</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 単発の行為で継続性のない事実行為については、何らかの形で不服申立てのみちをもうけることが必要ではないか。 <p>ウ 行政上の契約</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 行政上の契約のうち、遵守すべき規範が民事上のものと別途の形で存在しているものについて、不服申立ての手続を設けることが適当ではないか。 <p>エ 行政立法</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 意見公募手続のような事前手続の充実により対応することを基本とし、処分性を有するとされるもの以外は、不服申立ての対象とすること | <p>6-⑤</p> | <p>考えてよいか（藤村先生）。</p> <p>⑥ 行政指導、行政指導以外の事実行為及び行政上の契約について、⑦その範囲、⑧違法性・不当性の判断基準、⑨その救済方法についてはどうするか（「行政不服審査制度の特定事項に関する調査研究報告書」における方向性と今後検討を要する論点について事務局において整理中）。</p> |
|---|------------|---|

| | | |
|--|---|--|
| <p>は適当でない。</p> <p>オ 行政計画</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 統一的な救済制度ではなく、分野ごとに最も適切な救済制度を設けることが望ましい。 | | |
| <p>7 その他</p> <p>(1) 教示</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 教示の具体的な方法について統一を図る観点から、ガイドラインを示すこととしてはどうか。 ・ 教示がなされなかった場合には、主観的不服申立期間の例外である「やむを得ない理由」の判断の際の考慮要素とすることが適当である。 <p>(2) その他の措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ポータルサイトの設置を検討してはどうか。 <p>(3) 関係法令、適用除外等の扱い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特例・適用除外について、個別法と行政不服審査法との整合性を図る観点からの検討が必要。 | <p>7-1</p> <p>7-2-①</p> <p>7-2-②</p> <p>7-3</p> | <p>◎ 教示制度の改善（教示しないと出訴期間が進行しないものとする。）（水野先生）。</p> <p>◎ ポータルサイトの設置を検討してはどうか。</p> <p>◎ 不服申立てに国家賠償請求訴訟の時効中断効を付与することの是非（水野先生）。</p> <p>Ⓐ 特例・適用除外についての具体的検討が必要ではないか。不服審査制度の適用除外の基準は、昭和35年訴願制度調査会答申と同様でよいか（藤村先生）。</p> |

主な論点に関する検討の方向性 (第 3 回検討会終了時点)

※ 本資料は、各論点について、本検討会におけるこれまでの議論に基づき、今後検討を要する論点及びその方向性を整理したものである。

| 主な論点 |
|------------------------------|
| 1 不服申立適格 |
| 2 申立ての種類及び審理の基本構造 (第 2 回検討会) |
| 3 審理手続 (第 3 回検討会) |
| 4 申立期間及び審理期間 |
| 5 処分に関する新たな救済態様 |
| 6 処分以外のものに対する不服申立て |
| 7 その他 |
| 8 各論点を通じて地方公共団体における取扱いに係るもの |

目 次

2 申立ての種類及び審理の基本構造

| | |
|-------------|---|
| (6) 第三者性の確保 | 1 |
|-------------|---|

3 審理手続

| | |
|-------------------------|----|
| (1) 審理の原則 | 7 |
| (2) 審理権限と審理担当官 | 10 |
| (3) 不服申立人の手続的権利 | 16 |
| (4) 事前・事後の手続を統一的に把握する視点 | 25 |
| (5) 裁決・決定 | 27 |

(6) 第三者性の確保

ア 現行制度

法律（又は条例）に審査請求をすることができる旨の定めがあるときは、上級行政庁ではない第三者機関に対する審査請求が認められる（行審法第5条第1項第2号）。

また、法令の定めるところにより、第三者機関への諮問が義務付けられているものがある（行政機関の保有する情報の公開に関する法律第18条等）。

「(参考) 行政不服審査に係る第三者機関の例」参照。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

(7) 現在、申立件数の多い分野や専門的判断を要する分野などにおいて、個別に第三者機関が関与する仕組みが採られている。これらの個別の機関の在り方については更に検討の必要がある（行審研報告書 p. 8）。

(イ) 現在、第三者機関が関与していない行政分野について、情報公開・個人情報保護審査会のような仕組みを設け、各行政機関からの諮問を受ける形としてそこで分野横断的に処理を行うことが一つの選択肢ではないか（行審研報告書 p. 9）。

(ウ) 第三者機関には、学識経験者、専門家等の参加も可能とするような参与制度などの活用も視野に入れるべき（行審研報告書 p. 9）。

(イ) すべての申立案件に第三者機関を関与させることは大幅なコストの増大を招くことなどから、特に慎重な手続を要する処分に限定して第三者機関を関与させることが適当と考えられる。

第三者機関の審理にかからしめることが適当なものとしては、①当該処分により申立人が重大な権利利益の侵害を被るもの（聴聞相当処分、申請拒否処分など）、②審理担当者が踏み込むことには一定の限界があると考えられるもの（申立ての理由が審査基準、処分基準等の通達やその他の法令の適用・解釈例にかかわるもので、今後の他の処分にも影響を与え得るもの）などが考えられる（行審研報告書 p. 9）。

(オ) 現在は、第三者機関での審理に値しないようなものまで諮問等が行われ、重要な案件の審理ができない状態にあるので、諮問等する案件については一定程度絞るべきではないかとの意見が聞かれた（行政不服審査制度研究会における磯部力立教大学教授へのヒアリング結果）。

ウ 今後検討を要する主な論点

【論点 2-6-① ㉔】

現存する個別の第三者機関の在り方については更に検討する必要はないか。

【検討の方向性】

現行の第三者機関の在り方の検討については、客観性・公平性を確保するとの検討会における行政不服審査制度本体の見直しの趣旨を踏まえ、所管省庁が中心となって検討することとしてはどうか。

【論点 2-6-② ㉕】

分野横断的第三者機関は、裁決機関とするか、諮問機関とするか。
分野横断的第三者機関を裁決機関とした場合、分担管理原則と抵触しないか。

【検討の方向性】

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してはどうか。

【論点 2-6-③ ㉖】

分野横断的第三者機関については、これを新たに設置するか、それとも既存組織の統合等で可能か。

【検討の方向性】

分野横断的第三者機関を設ける際は、既存組織の統廃合等、行政の簡素効率化の要請と矛盾しないよう調整すべきではないか。

【論点 2-6-④ ㉗】

分野横断的第三者機関の処理能力を補完するために、当該分野の専門家等からなる参与制度を設けてはどうか。

事案によっては、特定分野の専門家が分野横断的第三者機関の委員として参加すべきものがあるのではないか。

【検討の方向性】

分野横断的第三者機関が必要と認めるときは、当該案件に精通した学識経験者、専門家等を、参与として関与することを特例として認めてはどうか。あるいは、合議制である分野横断的第三者機関の委員として関与することを特例として認めてはどうか。

【論点 2-6-5 ㉔】

分野横断的第三者機関について通達審査権など処分庁に拘束されない手立てを明記すべきか。

【検討の方向性】

分野横断的第三者機関は、その設置根拠法令において、処分庁から独立した機関であることを規定することにより法令解釈に関する行政庁の通達に当然拘束されないことが明確になるものと解されることから、明記する必要はないのではないか。

【論点 2-6-6 ㉕】

分野横断的第三者機関での審理において、申立人のアクセス等に問題は生じないか。これを担保する仕組みは必要か。

【検討の方向性】

情報公開・個人情報保護審査会設置法第 12 条を参考に、分野横断的第三者機関が必要と認めるときは、その指名する委員が出張して口頭審理等を行うことができる仕組みを設けてはどうか。

(参照条文)

○ 情報公開・個人情報保護審査会設置法

(委員による調査手続)

第十二条 審査会は、必要があると認めるときは、その指名する委員に、第九条第一項の規定により提示された行政文書等又は保有個人情報を閲覧させ、同条第四項の規定による調査をさせ、又は第十条第一項本文の規定による不服申立人等の意見の陳述を聴かせることができる。

【論点 2-6-7 ㉖】

二段階審理を認めるケースについての分野横断的第三者機関への諮問はどのようにするのか。

【検討の方向性】

二段階審理を認めるケースについて、分野横断的第三者機関へ諮問するものは考え難いのではないか。

なお、二段階審理とする合理的理由があるものに、審理のいずれかの段階で個別の第三者機関が関与するものが該当するかという論点については、論点 2-4-①参照。

【論点2-6-⑧ ④】

分野横断的第三者機関に付議する特に慎重な手続を要する処分に係る案件をどう絞り込むか。

(㉞) 処分の性質で分ける考え方、(㉟) 機関側で判断する考え方（審理担当者が職権で分野横断的第三者機関へ上げるかどうか判断する、あるいは、分野横断的第三者機関の方が受けるかどうかを判断するなど）等）

【検討の方向性】

(ア) 処分の性質という面から、当該処分により申立人が重大な権利利益の侵害を被るもの、具体的には、聴聞相当処分（行政手続法第13条第2項の規定に該当する場合を含む。）及び申請拒否処分については、義務的に分野横断的第三者機関へ諮問することとしてはどうか。

ただし、申請拒否処分については、後記(イ)の場合に限るなど更に案件を絞る必要はないか。

(イ) 上記(ア)以外でも、通達の法令適合性や取扱いの変更が問題となる事件その他行政運営上の重要な事項を含むものと認められる事件（民事訴訟法第318条第1項、第337条第2項参照）については、審理担当者は、分野横断的第三者機関へ諮問することとするとしてはどうか。

ただし、審査請求と異議申立ての二元主義を第一次判断と審理裁決との距離の確保に配慮しつつ一元化するという今回の基本方針に照らし、処分庁に上級行政庁がなく、自ら裁決庁となる場合（主として大臣による処分の場合）に限定する必要はないか。

(ウ) 弁明相当処分の中でも分野横断的第三者機関へ諮問すべきものがあるか否かを検討してはどうか。

(参照条文)

○ 民事訴訟法

(上告受理の申立て)

第三百十八条 上告をすべき裁判所が最高裁判所である場合には、最高裁判所は、原判決に最高裁判所の判例（これがない場合にあつては、大審院又は上告裁判所若しくは控訴裁判所である高等裁判所の判例）と相反する判断がある事件その他の法令の解釈に関する重要な事項を含むものと認められる事件について、申立てにより、決定で、上告審として事件を受理することができる。

2～5 略

(許可抗告)

第三百三十七条 略

2 前項の高等裁判所は、同項の裁判について、最高裁判所の判例(これがない場合にあつては、大審院又は上告裁判所若しくは抗告裁判所である高等裁判所の判例)と相反する判断がある場合その他の法令の解釈に関する重要な事項を含むと認められる場合には、申立てにより、決定で、抗告を許可しなければならない。

3～6 略

【論点 2-6-9 ㊟】

諮問機関と処分庁の一方当事者としての参加とは、マッチするか。

裁決権者の指名する審理担当者による審理と対審的構造による審理との関係をどのように理解するのか。

分野横断的第三者機関における処分庁の参加を認める場合には、代理人による参加、書面による参加などを許容する必要はないか。

【検討の方向性】

分野横断的第三者機関における審理手続については、不服申立ての審理手続(「3 審理手続」)の内容が定まった上で検討することとしてはどうか。

(参考) 行政不服審査に係る第三者機関の例

○ 国における裁決機関の例

国税不服審判所 国税に係る審査請求につき裁決

人 事 院 国家公務員法に係る不服申立てにつき決定・裁決

中央更生保護会 犯罪者予防更正法に基づき地方更生保護委員会がした処分に対する
審査請求につき裁決

労働保険審査官 労災保険及び雇用保険に係る審査請求につき裁決

労働保険審査会 労災保険及び雇用保険に係る再審査請求につき裁決

社会保険審査官 健康保険法等に係る審査請求につき裁決

社会保険審査会 健康保険法等に係る再審査請求につき裁決

公害健康被害
補償不服審査会 公害健康被害の補償に関する法律に係る審査請求につき裁決

○ 国における諮問機関の例

情報公開・
個人情報保護
審査会 情報公開法に基づく開示決定、行政機関等個人情報保護法に基づく開
示決定等に対する不服申立てにつき、諮問に応じ調査審議

恩給審査会 恩給法に基づく処分に対する審査請求につき、諮問に応じ調査審議

関税等
不服審査会 関税の確定又は徴収に関する処分等に対する審査請求につき、諮問
に応じ調査審議

援護審査会 戦傷病者戦没者遺族等援護法等に基づく処分に対する異議申立てに
つき、諮問に応じ調査審議

電波監理審議会 電波法等に基づく総務大臣の処分に対する異議申立てにつき、付議
に応じ調査審議

3 審理手続

(1) 審理の原則

ア 現行制度

- (ア) 行審法は、「行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民に対して広く行政庁に対する不服申立てのみちを開く」ものとされており(行審法第1条第1項)、適法・違法のみならず、**当・不当も審理できる**。
- (イ) 審理は、審査請求人等の申立てがあったときは、申立人に口頭意見陳述の機会を与えなければならないが、書面によることを原則とする**書面審理中心主義**が採用されている(行審法第25条第1項、第48条、第56条)。
- (ウ) 審査庁は、職権で、**適当と認める者に参考人としてその知っている事実を陳述させ、又は鑑定を求めること(行審法第27条)、書類その他の物件の所持人に対し、その物件の提出を求め、かつ、その提出された物件を留め置くこと(同法第28条)、必要な場所につき検証をすること(同法第29条)、審査請求人又は参加人を審尋すること(同法第30条)**ができるといった審理の進め方について**職権主義の色彩の濃い規定**が置かれている。

イ 問題の所在(指摘されている事項等)

以下の望ましい審理の在り方を努力義務の形で規定するなどにより、審理においてあるべき原則を担保することが考えられる(行審研報告書 p. 10、11)。

- ㊦ 原処分維持の姿勢を前提とするのではなく、客観的に審理を行うこと(行政機関の自己反省機能の活性化)。
- ㊧ ㊦の実現のため、原処分を行った者と別組織の者が審理に関わることが望ましいこと。
- ㊨ 争点の明確化に努めること。
- ㊩ 不当性も含め審理を行うこと。

ウ 今後検討を要する論点

【論点3-1-① ㊪】

審理においてあるべき原則として、どのような事項が挙げられるか。

【検討の方向性】

上記㊨ないし㊩に加え、以下の事項も審理においてあるべき原則に加えるべきではないか。

- ㊫ 申立人の権利保障を図ること(行審研報告書 p. 10)。
- ㊬ 審理の迅速化に努めること(行審研報告書 p. 3)。
- ㊭ 行政手続法、行審法及び行政事件訴訟法の合理的な役割分担を図ること(行審研報告書 p. 4、p. 10、事後救済調査研究報告書 32、33、42頁)。

【論点 3-1-② ㊸】

審理の原則に関する規定をどうするか。

【検討の方向性】

上記の審理においてあるべき原則を反映した審理手続を具体的に規定できるものは規定し、それが困難なものについては努力義務を規定することにより、審理においてあるべき原則を担保することとしてはどうか。

【論点 3-1-③ ㊸】

(上記の審理においてあるべき原則㊶・㊷に関して) 審理の中立・公平性を確実に担保するための規定をどうするか。

【検討の方向性】

実際に審理担当者を確保できるかについての各府省のヒアリング結果を踏まえて、審理担当者の在り方をどう規定するか(「2 (2) 審理の基本構造」整理番号 2-2-②・③) 及び審理担当者の指名基準(条件)をどうするか(「3 (1) 審理の原則」整理番号 3-2-②) の各論点において、審理担当者の除斥事由規定、処分担当者と審理担当者の分離を定義づけるなど、職能分離に関する規定を設ける方向で検討してはどうか(ジュリスト No. 1315、p65、66 参照)。

【論点 3-1-④ ㊸】

上記の審理においてあるべき原則㊸争点の明確化及び㊹審理の迅速化を確実に担保するための規定をどうするか。

【検討の方向性】

不服申立人の攻撃防御のための権利を十分なものとするためにも、争点整理に関する審理手続の規定を設け(南博方・紛争の行政解決手法 112 頁参照)、争点を明確化するとともに審理の迅速化を図ってはどうか(「3 (3) 不服申立人の手続的権利」整理番号 3-3-①及び「4 申立期間及び審理期間」参照)。

【論点 3-1-⑤ ㊸】

(上記の審理においてあるべき原則㊸に関して) 行政不服審査制度のメリットとされている不当性審査を行わせるための方策についてどう規定するか。

処分庁ないし上級行政庁とはいいい難く、専門性も有しない「処分担当部署(課室等)と別の部署の担当者」である審理担当者が、理論上、また実際上、原処分の「当、不当」を判断することができるか。

〔案1〕 現行行審法の目的規定（第1条第1項）とは別に、不当性審査を行わせるための努力義務を規定してはどうか。

〔案2〕 不当性審査を行うことを明示した現行行審法の目的規定を維持することとしてはどうか。

※ 審理においてあるべき原則④並びに⑤及び⑥については、以下の論点において検討することとする。

④ 申立人の権利保障を図るための規定

「3（3）不服申立人の手続的権利」において。

⑤ 行政手続法、行審法及び行政事件訴訟法の合理的な役割分担を図るための規定

「3（4）事前・事後の手続を統一的に把握する視点」において。

(2) 審理権限と審理担当官

ア 現行制度

- (ア) 審理を行う主体は、審査請求については審査庁(行審法第3条第2項前段、第25条ないし第38条参照)、再審査請求については再審査庁(同法54条、56条)、異議申立てについては処分庁(同法第3条第2項後段、第48条参照)である。実際には審査庁、再審査庁又は処分庁の補助機関が審理を実施している。
- (イ) 審査庁は、処分庁に対し、相当の期間を定めて、弁明書の提出を求めることができる(同法第22条第1項)。
- (ウ) 審査庁は、不服申立人の申立て又は職権で、参考人の陳述(同法第27条)、物件の提出(同法第28条)、検証(同法第29条)、審尋(同法第30条)をすることができる。

イ 問題の所在(指摘されている事項等)

- (ア) 審理権限の帰属を明確化するとともに、審理を実際に担当する審理担当官に係る規定を設けてはどうか。
審理担当官は、裁決権者がこれを指名してはどうか。
職権探知を許容する規定を明定し、職権探知で得た資料等についても閲覧を認めてはどうか。
審理担当官の権限として、処分庁及び第三者への資料提出要求権を明確に規定するなど審理促進の観点からの規定整備を行う必要もあるのではないか(行審研報告書 p. 11)。
- (イ) 事後救済機関の第三者性を高めるために、事後救済に関する決定権又は第一次決定権を審理主宰者に与えようとする場合には、原処分の決定権者とのバランスにおいて、公務員組織内での相当の地位・経験、特定の知識・資格が求められている。これに対し、審理主宰者の役割を手続の公正中立な運用に限定する場合には、行政手続法における聴聞の主宰者(行政手続法第19条ないし第26条参照)とその権限の在り方は、事後救済にも応用可能である(審理主宰者研報告書 p. 17)。すなわち、審理担当官の資質について、事後救済機関が事後救済の決定権まで持つのであれば、原処分決定権者に対応した地位・経験等が要求されるのに対し、事後救済の決定権は持たず、公正中立な手続の運営に限定されるのであれば、行政手続法第19条の聴聞主宰者の規定が参考になる。
- (ウ) 行政不服審査制度研究会がヒアリングを行ったI政令市では、区長が行う賦課処分の指導を行う本庁課税指導課とは別の税制課が審査請求の審理を行うといったように、区長が行った処分の指揮監督に関与した者が審査請求の審理を行わない仕組みとしている例がみられた。一方、総務省がヒアリングを別途行

ったF政令市では、区長が行う賦課処分の指導を行う本庁の担当課が審査請求の審理も行い、弁明書の内容についても区役所の課税課から相談を受けている例がみられた(第1回検討会資料8「地方公共団体ヒアリング結果」p.4参照)。

ウ 今後検討を要する主な論点

【論点3-2-① ㉔】(関連論点: 2-2-③)

裁決権者(大臣等)の権限と審理担当官の権限をどう整理するか。

例えば、裁決権者が審理担当官の審理を不十分と認めた場合など、両者の関係をどのように調整するか。あるいはまた、執行停止の権限は裁決権者と審理担当官のいずれに帰属させるか(執行停止の原則化(ないし義務的執行停止要件の大幅緩和)の是非)。

【検討の方向性】

(7) 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裁決権者の権限と区別し、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)に、審理に関する権限を帰属させることとしてはどうか。

裁決権者には、審理担当官の指名及び審理の再開に関する権限を認めてはどうか。

(4) 裁決権者の権限と審理担当官の権限は、行政手続法の聴聞主宰者の規定等を参考にして主に以下のように整理してはどうか。

[裁決権者の権限・責務]

㉗ 審理担当官の指名(行手法第19条参照)

㉘ 審理の再開(行手法第25条)

裁決権者は、聴聞の再開に関する行政手続法第25条の規定と同様に、審理担当官が審理を終結していても、必要があると認めるときは、審理担当官に対し、審理の再開を命ずることができることとしてはどうか。

㉙ 裁決(行審法第40条)

㉚ 裁決権者は、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。

[審理担当官の権限]

㉛ 審理の通知(行手法第15条参照)

㉜ 審理期日の指定(行手法第22条参照)

㉝ 争点・証拠整理手続の運営

㉞ 書面審理の運営(弁明書等の主張書面及び証拠資料の提出命令等、行審法第22条・第23条、第26条参照)

㉟ (口頭審理の申立てがあった場合の)口頭審理の運営(行手法第20条各項、行審法第25条参照)

㊱ 参考人の陳述及び鑑定・物件提出・検証要求に対する決定等(行審法第

27 条ないし第 29 条参照)

- ㊤ 参加人の参加許可（行手法第 17 条、行審法第 24 条参照）
- ㊦ 当事者の不出頭の場合における審理の終結（行手法第 23 条参照）
- ㊧ 審理調書の作成・提出（行手法第 24 条参照）
- ㊨ 裁決案の作成

裁決は、本来的に裁決権者が責任をもって判断すべき事項であるから、裁決案の作成については、審理担当官から提出された審理調書及び報告書に基づいて裁決権者（の補助機関）が行うべきものと考えられるが、審理担当官が裁決案の作成まで行うのが実務上妥当とも考えられることから、裁決案の作成は、審理担当官の権限としてはどうか。

裁決権者は、裁決案を尊重して、あるいは十分に参酌して（行手法第 26 条）、裁決しなければならないとしてはどうか。

なお、審理の迅速性確保の観点から、処分庁を経由して不服申立てを行う場合は、不服申立書の必要的記載事項に不備があるときに補正を命じる権限を処分庁にも認めてはどうか。

- (ウ) 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に原処分権者又は裁決権者と同等の権限（一時停止権）を与えるのは、行政組織法理論と整合しないことから、審理担当官は執行停止の審理に関与するのみとし、執行停止の権限は、現行法どおり裁決権者に帰属させてはどうか。

ただし、審理担当官は、必要があると認めるときは、執行停止をするのが相当との意見を裁決権者に提出することができるとしてはどうか。

また、現行法どおり、執行不停止の原則を維持し、執行停止の原則が必要と認めるときは個別法において特例として認めてはどうか（国税通則法第 105 条第 1 項、土地改良法第 87 条第 8 項等参照）。

（参照条文）

- 国税通則法

（不服申立てと国税の徴収との関係）

第百五条 国税に関する法律に基づく処分に対する不服申立ては、その目的となつた処分の効力、処分の執行又は手続の続行を妨げない。ただし、その国税の徴収のため差し押えた財産の滞納処分（その例による処分を含む。以下この条において同じ。）による換価は、その財産の価額が著しく減少するおそれがあるとき、又は不服申立人（不服申立人が処分の相手方でないときは、不服申立人及び処分の相手方）から別段の申出があるときを除き、その不服申立てについての決定又は裁決があるまで、することができない。

2～7 略

- 土地改良法

(国営土地改良事業計画及び都道府県営土地改良事業計画)

第八十七条 1～5 略

- 6 第一項の土地改良事業計画についての異議申立てに関する行政不服審査法第四十五条の期間は、前項に規定する縦覧期間満了の日の翌日から起算して十五日以内とする。
- 7 前項の規定による異議申立てを受けたときは、農林水産大臣又は都道府県知事は(略)、第八条第二項に掲げる技術者の意見をきいて、第五項に規定する縦覧期間満了後六十日以内にこれを決定しなければならない。
- 8 国又は都道府県は、第六項の異議申立てがないとき、又は異議申立てがあつた場合においてそのすべてについて前項の規定による決定があつたときでなければ、当該土地改良事業計画による工事に着手してはならない。

【論点 3-2-② ㊦】

審理担当官の指名基準(条件)をどうするか。

A L J (行政法審判官) 制度を参照した審理主宰者任用制度の創設の是非。

【検討の方向性】

- (ア) 実際に以下の条件で審理担当官を確保できるかについて、各府省ヒアリングで確認した上で、以下のいずれかとしてはどうか(行政手続法第 19 条、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(以下「独占禁止法」という。)第 35 条第 1 項・第 7 項、第 56 条、電波法第 99 条の 14、人事院規則参照。具体例として、国土交通大臣が行政手続法第 13 条第 1 項に基づき行った建築士の免許取消しに係る聴聞において、聴聞主宰者に、処分担当課である住宅局建築指導課ではなく住宅局総務課の職員を指名した例がある。)

〔案 1〕 審理担当官は、行政部内における自己統制としての機能の観点から、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組織に所属する者の中から、裁決権者が指名する又は政令で定めるとしてはどうか。その上で、職能分離を図り、対審的構造を採ることに照らし、各府省において、審理担当部署を設けるなど審理体制を充実させることを検討するとしてはどうか。

〔案 2〕 不服申立ての審理は、裁決権者が指名する職員その他政令で定める者が担当することとし、聴聞主宰者に関する行政手続法第 19 条第 2 項の規定と同様、審理担当官の除斥事由を規定し、その一に「処分担当者」を規定してはどうか(再掲。論点 2-2-③参照)。

注) 例えば、原処分が地方支部部局で行われ、大臣が裁決権者になる場合、〔案 1〕では、地方支部部局の処分担当部署のみならず本省の当該案件を担当する部署に所属する者を指名することができないのに対し、〔案 2〕では、後者も指名が可能となる。

- (イ) 審理担当官（仮称）の制度上の呼称（論点2-2-③参照）については、
- a 行政手続法上の聴聞主宰者を参考に、審理を司る（主宰する）者であることを意味する「審理主宰者」
 - b 審理の責任を負うという観点から「審理責任者」
 - c 審理を担当する官職として「審理官」（ただし、地方公共団体については別途の考慮を要する）
- などの表現を検討してはどうか。

（参照条文）

- 行政手続法の施行に当たって（平成6年9月13日総管第211号総務事務次官通知）

第三 不利益処分関係

七 主宰者の指名（第十九条関係）

- 3 本条は、不利益処分を行う立場になる課等の責任者を主宰者に指名することを排除するものではないが、当該行政庁の組織等の態様等に応じ、当該責任者以外の職員を主宰者に充てることが可能である場合にあっては、国民の聴聞運営への理解に資する観点からは、当該責任者以外の職員を主宰者に指名するなど配慮することが望ましいと考えられること。

なお、運用上、主宰者を補助する職員を置いて補助的な業務（調書等の作成に関する経過の記録等）を行わせる場合には、同様の観点から、その聴聞に係る事案の調査検討に携わった職員以外の職員を充てるよう配慮すること。

- 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（独占禁止法）

第三十五条 公正取引委員会の事務を処理させるため、公正取引委員会に事務総局を置く。

2～6 略

7 審判手続（審決を除く。）の全部又は一部を行わせるため、事務総局に審判官を置く。

第五十六条 公正取引委員会は、審判手続を開始した後、事件ごとに審判官を指定し、公正取引委員会規則で定めるところにより、第四十一条の規定による調査の嘱託及び第四十七条第一項各号に掲げる処分のほか、その後の審判手続（審決を除く。次項、第六十三条及び第六十四条において同じ。）の全部又は一部を行わせることができる。ただし、当該事件について審査官の職務を行つたことのある者その他当該事件の審査に関与したことのある者については、指定することができない。

- 2 前項の規定により指定された審判官（複数の者が指定された場合にあっては、そのうち指名された一人の者）は、公正取引委員会規則で定めるところにより、同項の規定に基づき公正取引委員会が行わせることとした審判手続に係る事

務を指揮するものとする。

(平成 17 年法律第 35 号により本条追加)

○ 東京高判平 6・2・25 高民 47 卷 1 号 17 頁 (判時 1493 号 54 号)

公正取引委員会の一部の委員が、委員に任命される前に事務局審査部長として特定の事件の審査に深く関わっていた場合、当該委員は、審決に関与する資格を失う。当該委員が関与した審決は、審判者の公平を確保するという準司法手続に関する法の基本原則に反し違法であり、取消しを免れない。

○ 電波法

(審理官)

第九十九条の十四 電波監理審議会に、審理官五人以内を置く。

2 審理官は、前章(放送法第五十三条の十三、有線テレビジョン放送法第二十八条、有線ラジオ放送業務の運用の規正に関する法律第九条及び電気通信役務利用放送法第二十一条において準用する場合を含む。)に規定する審理又は第九十九条の十二、放送法第五十三条の十一若しくは電気通信役務利用放送法第十九条に規定する意見の聴取の手続を主宰する。

3 審理官は、電波監理審議会の議決を経て、総務大臣が任命する。

○ 不利益処分についての不服申立て (人事院規則 13—1)

(公平委員)

第二十一条 公平委員は、人事官及び事務総局の職員のうちから、人事院が指名する。ただし、必要があると認めるときは、学識経験のあるその他の者を公平委員に指名することができる。

2 次に掲げる者は、公平委員となることができない。

一 その審査請求の当事者若しくは代理人である者若しくはこれらであつた者又は職務上その審査請求の対象となつた処分に関与した者

二 当事者の配偶者、四親等以内の血族若しくは三親等以内の姻族である者又はこれらであつた者

三 その審査請求の審理において証人又は鑑定人となつた者

(3) 不服申立人の手続的権利

ア 現行制度

- (ア) 審理は書面審理を原則とし、不服申立人等の申立てがあったときには、不服申立人に口頭で意見を述べる機会を与えなければならない（行審法第 25 条）。
- (イ) 審査庁は処分庁に対して弁明書の提出を求めることができ（同法第 22 条）、不服申立人は、これに対する反論書を提出することができる（同法第 23 条）。
- (ウ) 不服申立人（及び処分庁）は、証拠書類等を審査庁に提出することができる（同法第 26 条）。
- (エ) 不服申立人は、処分庁から提出された証拠書類等の閲覧を求めることができる。この場合、審査庁は、第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他正当な理由があるときでなければ、その閲覧を拒むことができない（同法第 33 条第 2 項）。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

- (ア) 不服申立人の攻撃防御のための権利を十分なものとするために、⑦争点が何なのか、⑧処分庁が何を根拠に処分を行っているのかが明確にできるような手続を整備することが望ましい。このため、以下のようにはどうか（行審研報告書 p. 11-p. 12）。
 - a 現状の口頭意見陳述の中には、申立ての際に文書で提出した理由等を再度意見として口頭で繰り返すのみという意義に乏しいという意見も示されており、意見陳述の内容面でも工夫を行う必要がある。
 - b 対審的な構造の下、口頭意見陳述の機会を付与する場合に、処分庁側の職員に対する申立人の質問権を認めてはどうか。また、口頭意見陳述を行わない場合にも処分庁側が弁明書を提出し、不服申立人が反論書を提出することができることとしてはどうか。
 - c 口頭意見陳述の日程設定が事務処理の遅延原因となっていることから、行政手続法第 15 条第 1 項を参考に、処理の迅速化のための措置を検討する必要がある。
 - d 不服申立人に対して、行政手続法第 18 条を参考に、処分庁から提出された書類に限ることなく、処分関係書類全般の閲覧を認めることが適当であり、謄写についても一般的に認めるかについて検討する必要がある。
- (イ) 処分庁は、弁明書と証拠の提出を除き、審理手続の上で当事者として前面に登場してこないのが職権調査権が働くことになり、かつ、審理対象が特定されていないので、審査請求人の主張外事項について職権調査で収集した新たな証拠を基礎として処分を維持する可能が残されている（事後救済研報告 p. 22）。

- (ウ) 口頭意見陳述の機会付与と不服申立人に対する審尋とは必ずしも連携することまで求められていない。また、審査請求の場合において、処分庁が出席し、不服申立人の主張や挙証に対して説明を行うことは当然には予定されていない。これらのことから、審査請求・異議申立て共に、争点事項を明確にすることができる構造に必ずしもなっていない（事後救済研報告書 p. 23）。

ウ 今後検討を要する論点

【論点 3-3-① ㊄】

不服申立人の攻撃防御のための権利を十分なものとするための争点整理手続についてどのように規定するか。

【検討の方向性】

- (ア) 審理担当官は、不服申立てがあったときは、不服申立人の手続的権利保障を十分なものとしつつ審理を適正かつ迅速に行うために、原則として、一定の期間を定めて、職権主義的な争点及び証拠の整理を行い、その結果を踏まえて審理の計画を定めなければならないとの規定を設けてはどうか（民事訴訟法第 147 条の 3 第 1 項、刑事訴訟法第 316 条の 2 第 1 項、第 316 条の 3、刑事訴訟規則第 217 条の 2、南博方・紛争の行政解決手法 112 頁参照）。
- (イ) 審理担当官は、争点及び証拠の整理手続において、不服申立人及び処分庁（担当者）双方を出頭させて陳述させるのを原則とし（前掲南 112 頁参照）、不服申立人が質問を発することを許容し（後掲論点 3-3-④⑤参照）、必要に応じ、相当の期間を定めて不服申立書に対する処分庁の答弁書（現行行審法第 22 条第 1 項の弁明書に対応するもの）及びそれに対する不服申立人の反論書等の書面や処分に関係する証拠の提出を命じるなどの方法により行うものとするとはどうか（刑事訴訟法第 316 条の 2 第 2 項参照）。
- (ウ) 審理担当官は、争点及び証拠の整理手続における結果を踏まえて審理計画を策定する際、審理予定期間を定めなければならないとはどうか（「4 申立期間及び審理期間(2) 審理期間」参照）。
- また、主張書面の提出及び口頭意見陳述の申出は、審理計画の範囲内でしなければならないことを規定してはどうか（刑事訴訟法第 316 条の 32、刑事訴訟規則第 217 条の 28 参照）。

（参照条文）

○ 行政事件訴訟法

（処分の取消しの訴えと審査請求との関係）

第八条 処分の取消しの訴えは、当該処分につき法令の規定により審査請求をすることができる場合においても、直ちに提起することを妨げない。ただし、法律に当該処分についての審査請求に対する裁決を経た後でなければ処分の取消しの訴えを提起することができない旨の定めがあるときは、この限りでない。

- 2 前項ただし書の場合においても、次の各号の一に該当するときは、裁決を経ないで、処分取消しの訴えを提起することができる。
 - 一 審査請求があつた日から三箇月を経過しても裁決がないとき。
 - 二及び三 略
- 3 略

○ 民事訴訟法

(審理の計画)

第四百七条の三 裁判所は、審理すべき事項が多数であり又は錯そうしているなど事件が複雑であることその他の事情によりその適正かつ迅速な審理を行うため必要があると認められるときは、当事者双方と協議をし、その結果を踏まえて審理の計画を定めなければならない。

- 2 前項の審理の計画においては、次に掲げる事項を定めなければならない。
 - 一 争点及び証拠の整理を行う期間
 - 二 証人及び当事者本人の尋問を行う期間
 - 三 口頭弁論の終結及び判決の言渡しの予定時期
- 3 第一項の審理の計画においては、前項各号に掲げる事項のほか、特定の事項についての攻撃又は防御の方法を提出すべき期間その他の訴訟手続の計画的な進行上必要な事項を定めることができる。
- 4 裁判所は、審理の現状及び当事者の訴訟追行の状況その他の事情を考慮して必要があると認めるときは、当事者双方と協議をし、その結果を踏まえて第一項の審理の計画を変更することができる。
(平一五法一〇八・追加)

○ 刑事訴訟法

第一節の二 争点及び証拠の整理手続

第一款 公判前整理手続（第一目 通則）

第三百十六条の二 裁判所は、充実した公判の審理を継続的、計画的かつ迅速に行うため必要があると認めるときは、検察官及び被告人又は弁護人の意見を聴いて、第一回公判期日前に、決定で、事件の争点及び証拠を整理するための公判準備として、事件を公判前整理手続に付することができる。

- ② 公判前整理手続は、この款に定めるところにより、訴訟関係人を出頭させて陳述させ、又は訴訟関係人に書面を提出させる方法により、行うものとする。

第三百十六条の三 裁判所は、充実した公判の審理を継続的、計画的かつ迅速に行うことができるよう、公判前整理手続において、十分な準備が行われるようにするとともに、できる限り早期にこれを終結させるように努めなければならない。

- ② 訴訟関係人は、充実した公判の審理を継続的、計画的かつ迅速に行うことができるよう、公判前整理手続において、相互に協力するとともに、その実施に関し、

裁判所に進んで協力しなければならない。

(平一六法六二・追加)

第三百十六條の三十二 公判前整理手続又は期日間整理手続に付された事件については、検察官及び被告人又は弁護人は、第二百九十八條第一項の規定にかかわらず、やむを得ない事由によつて公判前整理手続又は期日間整理手続において請求することができなかつたものを除き、当該公判前整理手続又は期日間整理手続が終わつた後には、証拠調べを請求することができない。

② 前項の規定は、裁判所が、必要と認めるときに、職権で証拠調べをすることを妨げるものではない。

(平一六法六二・追加)

○ 刑事訴訟規則

(審理予定の策定・法第 316 條の 2 等)

第二百十七條の二 裁判所は、公判前整理手続においては、充実した公判の審理を継続的、計画的かつ迅速に行うことができるように公判の審理予定を定めなければならない。

2 訴訟関係人は、法及びこの規則に定める義務を履行することにより、前項の審理予定の策定に協力しなければならない。

(平一七最裁規一〇・追加)

(審理予定に従つた公判の審理の進行)

第二百十七條の二十八 裁判所は、公判前整理手続又は期日間整理手続に付された事件については、公判の審理を当該公判前整理手続又は期日間整理手続において定められた予定に従つて進行させるように努めなければならない。

2 訴訟関係人は、公判の審理が公判前整理手続又は期日間整理手続において定められた予定に従つて進行するよう、裁判所に協力しなければならない。

(平一七最裁規一〇・追加)

【論点 3-3-② ㉔】

不服申立人から口頭意見陳述の申立てがあつたときには、必ずその機会を与えなければならないこととするか。

口頭意見陳述の審理指揮に関する規定を置く必要はないか。

【検討の方向性】

口頭意見陳述の申立ては、争点整理の段階で行うものとし、口頭意見陳述の申立てがあつた場合、原則として、口頭意見陳述の機会を与えることと

してはどうか。

ただし、刑事訴訟法第 295 条等を参考に、口頭意見陳述の実施時において、口頭意見陳述の内容が既に不服申立書等として提出されている事項と重複している場合や、審理に無関係な事項や争点の整理時に争点としていない事項に係るものである場合などには、審理担当官がこれを制限することができることとしてはどうか。

(参照条文)

○ 刑事訴訟法

第二百九十五条 裁判長は、訴訟関係人のする尋問又は陳述が既にした尋問若しくは陳述と重複するとき、又は事件に関係のない事項にわたるときその他相当でないときは、訴訟関係人の本質的な権利を害しない限り、これを制限することができる。訴訟関係人の被告人に対する供述を求める行為についても同様である。

2～4 略

【論点 3-3-③ ㊸】

口頭意見陳述は本案審理についてのみ認められるか、要件審理についても認められるか。

【検討の方向性】

不服申立期間の明らかな経過、補正不可能な請求書の方式違反など客観的に明らかな形式的瑕疵を除き、不服申立適格など不服申立ての適法要件についても口頭意見陳述を認めることとしてはどうか。

【論点 3-3-④ ㊸】

不服申立人の処分庁（処分担当者）に対する質問権を認めるか。

質問への回答義務を規定することは必要か。

当該質問権の広範な付与は、「迅速な審理」の要請と相反することとなり得るので、申立ての内容、処分の性質（当該処分により重大な権利利益の侵害を被るものなどに限定）、大量処分の分野など、ケースに応じて、柔軟・多様なものとする余地はないか（例えば、審理担当者の判断による書面主義の選択、処分庁の代理人による参加、審理担当者への審理指揮権、審問廷秩序維持権限の付与など）。

【検討の方向性】

審理にとって必ずしも有用とはいえない質問が行われ、これに対する回答準備に時間を要した結果、審理が遅延することも想定されることから、行手法第 20

条第2項を参考に、不服申立人は、審理担当官の許可を得て処分庁に対し質問を発することができるとしてはどうか。

【論点3-3-⑤ ㊸】

処分庁による意見陳述・質問権について規定する必要はないか。

【検討の方向性】

処分を行った処分庁側に、不服申立人に対する意見陳述・質問を認める必要性に乏しいことから、認めないこととしてはどうか。

一方、審理担当官には、争点整理や審理のために必要があると認めるときは不服申立人に対する釈明権を行使することができるとしてはどうか。

【論点3-3-⑥ ㊸】

口頭意見陳述の日程設定が事務処理の遅延の一つの原因となっているため、処理の迅速化の観点からの措置にはどのようなものが考えられるか。

【検討の方向性】

審理担当官が不服申立人等の意見を聴いた上で、口頭意見陳述の期日を指定することとして(行政手続法第15条第1項参照)、当事者が円滑な期日指定に協力するとの努力義務を規定してはどうか(前掲刑事訴訟法第316条の3第2項)。

不服申立人が正当な理由なく指定された期日に出頭しなかったときや期日への出頭が相当期間見込めないときは、行政手続法第23条の規定を参考に、審理担当官は、期限を定めて陳述書等の提出を求め、当該期限が到来したときに口頭意見陳述を実施することなく審理手続を終結することができることとしてはどうか。

【論点3-3-⑦ ㊸】

申立人から参考人陳述、物件提出、検証等の申立てがあった場合の審査庁(審理担当官)の権限・義務についてどう規定するか。

【検討の方向性】

審理担当官は、参考人陳述等の申立てがあった場合、これに応じる義務はなく、それが必要であると認めたとときに実施するとしてはどうか(名古屋高裁昭和48年2月27日判決・判時710号48頁参照)。

【論点 3-3-⑧ ㉓】

処分庁及び第三者に対する資料提出要求権を規定するか。規定する場合、提出期限を設定するか。

【検討の方向性】

審理担当官は、相当の期間を定めて、資料の提出を求めることができ、提出を求められた者は、その期間内にこれを提出しなければならないとの規定を設けてはどうか（行審法第 26 条ただし書参照）。

ただし、第三者に対する関係では、現行行審法第 28 条と同様、提出を拒んでもその提出を強制できないが、処分庁に対する関係では、処分庁は、正当な理由のある場合を除き、提出を拒否できないとしてはどうか（なお、閲覧の対象となるか否かについては論点 3-3-⑨参照）。

【論点 3-3-⑨ ㉔】

行政不服審査制度が達成すべき目標との関係で、処分関係資料に関する閲覧制度の趣旨をどのように位置付けるか。

不服申立ての審理の対象資料の閲覧制度について、どのように規定するか。閲覧を拒むことができる条件をどのようにするか。

【検討の方向性】

(7) 処分関係書類全般を対象とする閲覧制度は、不服申立人の攻撃防御権を十分に発揮し、より簡易迅速な手続による権利救済を実現するための前提と位置付けてはどうか。また、不服申立ての審理に用いられた証拠資料を訴訟に利用できるとの観点も考慮してはどうか（後掲論点 3-4-②、事後救済研報告書 20 頁参照）。

(4) 処分庁は、争点・証拠整理手続において、「処分の内容、処分の根拠となる法令の条項、処分の原因となる事実その他処分の理由を明らかにする資料」（行政事件訴訟法第 23 条の 2 第 1 項第 1 号参照）を審理担当官に提出しなければならないこととし、不服申立人は、審理担当官に対し、それらの資料の閲覧を求めることができるとしてどうか。

また、審理担当官が職権で得た資料についても、審理の対象と無関係であるものを除いて、審理担当官は、資料を収集した旨を当事者に告知し、原則閲覧の対象とするとしてどうか。

一方、処分庁は、審理担当官に対し、不服申立人が提出した資料の閲覧を求めることができるとしてはどうか。

(5) 審理担当官は、「第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他

正当な理由があるとき」は、閲覧を拒むことができるとしてはどうか（行審法第33条第2項ただし書。なお、民事訴訟法第220条第4号ロ、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）第5条各号参照）。

(参照条文)

○ 行政事件訴訟法

(釈明処分の特則)

第二十三条の二 裁判所は、訴訟関係を明瞭にするため、必要があると認めるときは、次に掲げる処分をすることができる。

一 被告である国若しくは公共団体に所属する行政庁又は被告である行政庁に対し、処分又は裁決の内容、処分又は裁決の根拠となる法令の条項、処分又は裁決の原因となる事実その他処分又は裁決の理由を明らかにする資料(次項に規定する審査請求に係る事件の記録を除く。)であつて当該行政庁が保有するものの全部又は一部の提出を求めること。

二 前号に規定する行政庁以外の行政庁に対し、同号に規定する資料であつて当該行政庁が保有するものの全部又は一部の送付を囑託すること。

2 略

○ 民事訴訟法

(文書提出義務)

第二百二十条 次に掲げる場合には、文書の所持者は、その提出を拒むことができない。

一～三 略

四 前三号に掲げる場合のほか、文書が次に掲げるもののいずれにも該当しないとき。

ロ 公務員の職務上の秘密に関する文書でその提出により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがあるもの

イ、ハ～ホ 略

(平一三法九六・一部改正)

○ 情報公開法

(行政文書の開示義務)

第五条 行政機関の長は、開示請求があつたときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

一～六 略 (以下、各号の要旨を記載)

一 個人に関する情報

- 二 法人その他の団体等に関する情報
- 三 国の安全又は外交等に関する情報で開示に支障があると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報
- 四 犯罪関係等公共の安全・秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由がある情報
- 五 国の機関等の内部又は相互間における審議等に関する情報
- 六 国の機関等が行う事務又は事業に関する情報

【論点 3-3-⑩ ㊸】

処分関係資料に関する謄写を不服申立人に認めるか。

【検討の方向性】

以下のいずれかにしてはどうか。

〔案 1〕 謄写を認める。

〔案 2〕 閲覧対象を拡大することにより不服申立人の手続保障を図ることができると考えられるほか、謄写費用の負担の問題もあるため、謄写については規定しない。

3 審理手続

(4) 事前・事後の手続を統一的に把握する視点

ア 現行制度

昭和 37 年の行審法施行時には行政手続法は制定されておらず、両者を統一的に把握する視点は必ずしも考慮されていなかった。

イ 問題の所在（指摘されている事項等）

(7) 行政機関と国民との間の紛争の予防と解決の仕組みとしては、事前手続の整備と司法救済手続の充実を基本に据えるべきであり、その意味で事後救済手続の意義は相対的に限定されるものと考えられる。

しかしながら、事前手続と事後救済手続は、共に、行政権の作用であり、かつ、対国民との関係で紛争の発生を予防・解決を図ることにあるので、全体で国民の手続的保証の機会が確保されることが重要であることから、事前手続と事後救済手続を通じて均整のとれた適正な行政手続を確保し、また、裁断者の第三者性など争訟性を高めていくという裁判所との関係における司法救済手続の補完という観点から、事後救済手続の意義を発揮することが求められている（事後救済研報告書 27、28、32、33、42 頁）。

(4) 弁明相当処分であって行政手続法第 29 条第 1 項所定の弁明書の提出があった場合には、この活用を図るなど、手続の合理化を検討すべきである（行審研報告書 p. 12）。

(7) 不服申立ての段階で紛争を解決することは、国民の負担軽減に資するだけでなく、裁判所の負担を軽減することになる。また、不服申立ての段階で争点事項が明確にされ、かつ、事実認定のための証拠が収集されていると、裁判所の審理負担を軽減することになる（事後救済研報告書 20 頁）。

ウ 今後検討を要する論点

【論点 3-4-① ㊸】

手続の合理化としてどのようなものを探るべきか。

【検討の方向性】

(7) 弁明相当処分であって行政手続法第 29 条第 1 項所定の弁明書の提出があった場合には、不服申立ての審理において、処分庁にその提出を義務付けることとしてはどうか。

なお、行政手続法上の弁明書と区別するために、現行行審法第 22 条第 1 項所定の「弁明書」の用語を変更してはどうか（例えば「答弁書」等）。

- (イ) 聴聞を経てされた不利益処分については、処分庁に、上記の書面（現行行審法第 22 条第 1 項所定の「弁明書」）の提出に併せて、行政手続法第 24 条所定の聴聞調書及び報告書の提出を義務付けることとしてはどうか。
- (ウ) 行政手続法第 29 条第 1 項所定の弁明書又は聴聞調書及び報告書が提出される場合、処分庁は、それらの内容を引用し、簡潔な内容の書面（現行行審法第 22 条第 1 項所定の「弁明書」）を提出するよう努めると規定してはどうか。

【論点 3-4-② ㉔】

行政事件訴訟法との連続性がある手続とするためにどのような規定を設けるべきか。

【検討の方向性】

- (7) 訴訟において不服申立ての審理結果が生かされるよう、裁決書には、次に掲げる事項を記載しなければならないとしてはどうか（民事訴訟法第 253 条参照）。
- a 主文
 - b 事案の概要
 - c 争点
 - d 理由
 - e 主文及び理由の根拠とされた証拠（標目）
- (イ) 不服申立審理の結果を訴訟に生かすことができるようにするためにも、不服申立ての段階で争点事項を明確にするとともに（論点 3-3-①）、不服申立人が事実認定のための証拠を収集・確認できるような審理手続（論点 3-3-⑦～⑨）を構築してはどうか。

（参照条文）

○ 民事訴訟法

（判決書）

第二百五十三条 判決書には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

- 一 主文
- 二 事実
- 三 理由
- 四 口頭弁論の終結の日
- 五 当事者及び法定代理人
- 六 裁判所

- 2 事実の記載においては、請求を明らかにし、かつ、主文が正当であることを示すのに必要な主張を摘示しなければならない。

3 審理手続

(5) 裁決・決定

ア 現行制度

- (ア) 審査請求及び再審査請求に対して審査庁が応答する行為を「裁決」といい(行審法第40条、第55条)、異議申立てに対して処分庁が応答する行為を「決定」という(同法第47条)。
- (イ) 裁決・決定には、不服申立てを不適法として却下するもの(行審法第40条第1項、第47条第1項)、不服申立てが理由がないとして棄却するもの(同法第40条第2項、47条第2項)、不服申立てが理由があるとして一定の是正措置を宣言するもの(同法第40条第3項ないし同条第5項、47条第3項・第4項)がある。
- (ウ) 処分が違法又は不当ではあるが、これを取り消し又は撤廃することにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において、審査請求人の受ける損害の程度、その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮したうえ、処分を取り消し又は撤廃することが公共の福祉に適合しないと認めるときは、審査庁は、裁決で、当該処分が違法又は不当であることを宣言し、当該審査請求を棄却することができる(事情裁決・事情決定、行審法第40条第6項、第48条、第56条)。

イ 問題の所在(指摘されている事項等)

「審査請求」と「異議申立て」の二元主義の廃止に伴い、裁決・決定の一本化を図るとともに、義務付け的なものを認めるなど柔軟な対応を可能としてはどうか(行審研報告書 p. 12、13)。

ウ 今後検討を要する論点

【論点3-5-① ㊸】

処分庁又はその上級行政庁とはいいい難い「第三者機関」又は「処分担当部署(課室等)と別の部署の担当者」である審理担当者が、理論上、また事実上(特に、後者は専門性も有しないことから)、「義務付け的なもの」の命令を発するべきか否か判断することはできるか。

【検討の方向性】

義務付け的なものについては、「5 処分に関する新たな救済態様」において検討することとしてはどうか。

【論点 3-5-② ◎】

事情裁決の見直し。

【検討の方向性】

行政事件訴訟法の一部を改正する法律（平成 16 年 6 月 9 日法律第 84 号）において、行政事件訴訟法第 31 条の事情判決についての規定は維持されており、最近でも事情裁決の実例が存在することから、現行行審法の事情裁決・決定の規定を維持することとしてはどうか。

（参照条文）

○ 行政事件訴訟法

（特別の事情による請求の棄却）

第三十一条 取消訴訟については、処分又は裁決が違法ではあるが、これを取り消すことにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において、原告の受ける損害の程度、その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮したうえ、処分又は裁決を取り消すことが公共の福祉に適合しないと認めるときは、裁判所は、請求を棄却することができる。この場合には、当該判決の主文において、処分又は裁決が違法であることを宣言しなければならない。

2 裁判所は、相当と認めるときは、終局判決前に、判決をもつて、処分又は裁決が違法であることを宣言することができる。

3 終局判決に事実及び理由を記載するには、前項の判決を引用することができる。

（参考事情裁決例）

○ 建築基準法第 6 条の 2 に基づく建築確認処分についての審査請求を棄却したが、同処分が違法と宣言した事案（東京地方裁判所平成 17 年 11 月 21 日判決・判例時報 1915 号 34 頁において摘示）。

○ 土地区画整理法 103 条に基づく換地処分についての審査請求を棄却したが、同処分が違法と宣言した事案（横浜地方裁判所平成 16 年 4 月 7 日判決・判例地方自治 256 号 34 頁において摘示）。

前回（第 3 回）の議論における指摘事項

【 2 - (6) 「第三者性の確保」関係】

- 第三者性について議論する場合には、裁決権の内容の一つである原処分変更権の性質をどのように捉えるかということと、処分を行なった所管部局レベル、省庁全体レベル、政府全体レベルのいずれの中で第三者性を整理するかについて意識する必要があるのではないか。
- 現存する第三者機関の在り方については、最終的には論点 2 - 6 - ①の検討の方向性のようなかもしれないが、本検討会においては、総則的な方向性を示す必要があるのではないか。
- 分野横断的第三者機関が行政庁の通達に拘束されずに通達の不当性まで判断しても、処分庁が分野横断的第三者機関の判断に従わないことも考えられるので、その対処を検討する必要があるのではないか。
- 解釈上の無用の混乱を避けるためにも、分野横断的な第三者機関の通達審査権などについて明記する必要があるのではないか。
- 論点 2 - 6 - ⑤の検討の方向性のとおり、設置法に明記すれば十分ではないか。
- そもそも第三者が通達の不当性をどこまで審査できるか疑問ではある。
- 分野横断的第三者機関への付議案件の絞り込みとして、論点 2 - 6 - ⑧で示されている検討の方向性では抽象的な基準となっているため、第三者機関と審理担当者との付議すべき事案の該当性について判断が分かれるおそれがある。
申立人も第三者機関に対して案件付議を申請できる手続が必要ではないか。
- 分野横断的第三者機関の機能を向上するためには一定数以上の事案を処理する必要があり、また、事案が大量に諮問されたためにパンクしてしまうという前提に疑問があるので、付議案件を絞り込む必要性についても議論する必要があるのではないか。
- 付議案件の絞り込みとして、論点 2 - 6 - ⑧では、処分庁に上級庁がなく自ら裁決庁となる場合を条件の一つしているが、権限委任の有無で手続に差異が生じるということの解消というそもそもの議論の出発点か

らみて疑問がある。むしろ、処分の性質という方向で検討するべきではないか。

- 付議案件を広くした場合に實際上機能するかというシミュレーションは必要となるが、行政手続法上の弁明相当処分の中にも、聴聞相当処分に匹敵するような重要なものがあることから、これらも付議案件に加えるべきではないか。
- 付議案件の絞り込みとして、パンクするか否かという視点に加え、コストをかけて付議するに値するものか否かという視点からも絞り込みが必要ではないか。また、不服申立人が付議を欲しているか否かということも重要ではないか。
- 弁明相当処分のどこまでを対象とするかは、かなりの数が付議されることになることも考えられるので、まずは、行政運営上の重要な事項を基準とし、必要があれば事後的に対象を広げる方向で改正することとするのが良いのではないか。
- 付議案件の絞り込みを検討する場合には、第三者機関が実際に判断能力を備えることができるかという問題もある。
- 不服申立人の選択によりオンブズマン的な機関への付議を申し立てるというような可能性を検討すべきではないか。
- 第三者機関についての議論は、行政庁の裁量権との関係、不当性の判断はどうあるべきかという問題、付議案件の絞り込みの問題、分野横断的第三者機関を各省ごとに置くか、各省を通じて置くかという問題もあるが、論点3の審理手続についてある程度検討した後でないとは詰められない部分もあるので、今回はここまでの議論としたい。

【3-1)「審理の原則」関係】

- 行政不服審査制度は行政内のシステムであり、裁判との違いを明確にする意味から、論点3-1-⑤の検討の方向性の案1にあるように、不当性審査について目的規定とは別に努力義務規定を置くことには意味があるのではないか。

【3-2)「審理権限と審理担当官」関係】

- 審理担当官が裁決案を作成することについては、不利益処分の内容等が決まっている行政手続法の聴聞主宰者が作成する報告書と違って、もともと案のないところから作成する必要があることから、バランス的に問題はないと考える。

- 審理担当官は審理を主宰するだけでなく、職権調査を積極的に行なうことが求められていることから、聴聞主宰者より強い権限を持ったかなり重い仕事を担当することになるが、実際に体制を整備することは可能なのか疑問がある。
- 現状では難しいかもしれないが、この法改正に伴い可能な体制を整備すべきではないか。
- 訴訟の場合と違い、不服審査の場合には、執行停止の要件を緩和してもよいのではないか。執行停止の原則化に近い方向について検討してはどうか。
- 原則化までの方向とするかどうかは別として、事例によっては執行停止の要件を緩和せざるを得ない場面もあるのではないか。必ずしも行政事件訴訟法に合わせる必要はないのではないか。
- 執行停止要件の緩和について検討する場合、行政不服審査の本来目的である迅速な処理手続の要請とどのように調整するかについて検討する必要があるのではないか。
- 行政事件訴訟法は、不服審査における執行不停止原則を前提として組み立てられていることから、これを見直すとなると、行政事件訴訟法を含めた全体の見直しが必要になってくるが、そこまで制度設計を変更する必要があるのか。
- すべてのケースについて執行停止を原則とすることは問題と思うが、手続の遅延を理由として事情裁決が行われることのないように配慮することは必要ではないか。
- 執行停止を原則とすることは、行政実体法上、執行力は即時に生じるとの大原則に反するので、難しいと思われる。
- 裁決権者に執行停止権を与える方向が示されているが、審理担当官にその提案権を付与することを認めてはどうか。また、審理担当官からの提案に対し、裁決権者はこれを考慮するという点も検討してはどうか。
- 審理担当官の指名基準については、論点 3-2-②の検討の方向性にあるとおり、実際に審理担当官を確保することが可能かについて各府省ヒアリングを行なった上で検討することとしてはどうか。
- 論点 3-2-②については、案 1 を原則とし、例外的に案 2 という考え方もあるのではないか。

- 論点 3-2-②の案 2 は、原処分の担当部署に所属していても原処分に関与していない者であれば審理担当官になり得るということか。
→ 論点 2-2-③の検討の方向性にあるとおり、それらの者も「処分担当官」に該当することと整理し、審理担当官にはなり得ないことを想定している。
- 審理担当官はその権限に照らせば相当上位の官職となると思われるが、やはり職員レベルではなく、行政組織レベルで考えるべきではないか。
- 定員削減の中で専担部署を設けるのは難しいであろうし、審理担当官には専門性が必要という意見が各省から出されるだろう。結局、審理担当官は裁決権者の補助機関をどうするかの問題であり、極端な素人でない原処分局の総務課に審理を行わせることが考えられる。
- 地方自治体の中には規模の小さいものもあり、処分担当から独立して専門性を有するような審理担当官を選任することは事実上困難でないか。仮に、人選できたとしても、妥当性の判断要件が法令で規定されていない以上、不当性の判断を行うことは難しいと思われる。また、不当性を判断する場合には、基準そのものを変えることになるとと思われるが、他の案件にも関わる事後の状況を踏まえて判断する能力を有するのは処分庁とその上級庁しか存在し得ないのではないか。

【3-(3)「不服申立人の手続的権利」関係】

- 審理に非協力的な当事者もいるであろうから、審理の迅速化の観点から、論点 3-3-①の検討の方向性にあるとおり、審理期間を定めて行う争点整理の導入は重要ではないか。また、不服申立書に対する答弁書については、行政事件訴訟法 23 条の 2 の釈明処分の規定を参考に、現行の弁明書より詳しいものを求めることとしてはどうか。
- 不服申立人にとっては、争点整理や本審理の度に出頭しなければならないとなると負担となるのではないか。軽い処分まで争点整理を行う必要はないのではないか。
- 審理予定期間の徒過は裁決の違法事由とするかどうかの問題となるのではないか。違法事由と整理すると、担当者は長めの期間を設定することになるのではないかが危惧される。
- 口頭意見陳述の制限については、明文化するのではなく、争点・証拠整理手続の運用で工夫することとしてはどうか。
- 本審理に至る以前に処分庁と不服申立人の間でトラブルが発生していることもあり得るので、論点 3-3-②の検討の方向性のただし書のよ

うに、対面での審理を行う場合には、トラブル再発の防止の観点から、秩序維持の規定を設けてはどうか。

- 審理の迅速化と処分関係書類全般に対する閲覧の関係をどのように整理すべきか問題となるのではないか。争点整理を行うのであれば、すべてを閲覧対象とする必要はないのではないか。不服申立人の方が処分庁よりも証拠をより持っていることもあるので、一方的な閲覧制度はバランスを失うのではないか。
- 申立人の知らないところで参考人聴取を行ない、反対尋問の機会を奪われることもあり得るので、申立人に関与の機会を与える配慮が必要ではないか。
- 原処分庁の持つ調査権限が審理担当官にも必要ではないか。