

行政不服審査制度検討会（第16回）議事要旨

1 日時 平成19年6月27日（水）9時～12時30分

2 場所 総務省1002会議室（10階）

3 出席者

（参集者）小早川光郎座長，稲葉馨座長代理，高橋滋先生，中川正晴先生，
雛形要松先生，藤村誠先生，前田雅子先生，水野武夫先生，
山本隆司先生，和久井孝太郎先生

（座長，座長代理以外は五十音順）

（総務省）石田行政管理局長，宮島官房審議官，上村行政情報システム企画課長，水野行政手続・制度調査室長，佐竹行政手続・制度調査室課長補佐，加藤行政手続・制度調査室専門官，平野行政手続・制度調査室課長補佐

4 議題

（1）開会

（2）主な論点（「目的」・「審理担当者」・「第三者機関」）に関する検討

（3）最終報告案に関する検討

（4）閉会

5 会議概要

（1）事務局から，資料1に基づき，前回の検討会で特に議論となった「目的」及び「審理担当者」に関する項目，前回の最終報告書案に盛り込まれていなかった「第三者機関」に関する項目について説明が行われた後，以下のような議論が行われた。

【「目的」関係(3頁)】

○ 「国民の権利利益の救済を図り，あわせて行政の適正な運営を確保する」と規定されているが，現行法とどのように違うのか。この2つの目的はそれぞれ独立したものであり，並列的なものと理解するべきではないか。

○ 並列的なものという意識で「あわせて」と規定したものである。ただ，現行法においても2つの目的は並列的な規定となっており，解釈として権利利益の救済に軸足があるとされているところ，本検討会でそこを明確に示すべきとの議論があったことから，それを踏まえた規定となっている。もちろん，行政の適正な運営の確保も引き続き重要な目的であるというこ

とに変わりはない。

- 現行法では、解釈として権利利益の救済目的にウエイトがあるとされているが、文言としてはやや軽いという印象を受けるため、「不服申立てのみちを開くことによって」を「不服申立てのみちを開き」に、「とともに」を「あわせて」に、変更した。また、単に簡易迅速であればよいというものでもないことから、「公正かつ簡易迅速な手続」としている。
- 目的規定は重要であることから、これを改正するのであれば、改正理由や改正効果について説明文中に明記するべきではないか。
- 「あわせて」では、行政の適正な運営という目的が軽視されるような印象を受けるので、現行法どおりでよいのではないか。現行法も権利利益の救済、行政の適正な運営の順に規定されており、初めに出てくる権利利益の救済の方がより重要であるという解釈が可能ではないか。
- 不服申立ては行政内部の手続であり、裁判に比べて簡易迅速な手続ということに制度の特色があることから、「簡易迅速」を「公正」より先に規定するべきではないか。
- 現行法においても、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という規定の中にもともと簡易迅速という趣旨が含まれており、今回の改正ではそれに加えて、公正という視点も重要という認識から、これを強調する規定となっており、この考え方は妥当である。後は、これを条文で規定することとするか、解釈で導くこととするかについては、今後検討するべき。

【「審理担当者」関係(16頁～)】

- 第1の4については、予断排除の問題であることから、予断を生ぜしめるおそれのある意見を述べないではなく、手続外の不当な影響が審理員に及ぶことを防止するという意味の規定にするべきではないか。また、公正かつ適正に審理ということは、既に2(1)に規定しているので、ここでは不要ではないか。なお、審査庁が何々しないように配慮しなければならないとされているが、実際には生身の公務員が行うことであることから、その意味でも用語の工夫が必要ではないか。
- 疾病等の止むを得ない事情により審理員が交代する際にも公正審理の規範が損なわれないように、審理員の指名基準の中に、審理中における審理員の交代についても織り込む必要があるのではないか。結局は原課が再度判断を行うということにはならないようにする必要がある。

- 審理員による現実の審理について、職員の個人的能力に任されることにならないような仕組みを考えておかないと、公正だけでなく、迅速性まで失うおそれがある。
- 第1の3は努力義務的な規定となっているが、違和感がある。
- 審査庁の補助者についての説明があるが、記載する必要があるのであれば、もう少し詳しく記載するべきではないか。ただ、ここに記載されているような条件を満たさない場合も出てくるおそれがあることから、あえて記載する必要もないのではないか。
- 審理員としていくつかの官職名が例示されているが、こうした要職にある者に審理させることは現実的といえるか。
- 行政機関以外が処分庁の場合にも、審理員を設ける必要があるということか。
- 原則として審理員を設けるべきであるが、例えば、指定法人が処分を行う場合には、個別法で主務大臣が審査庁となっていることから、審査庁に審理員を設けられることになり、指定法人に設けるということは実際にはそれほどないのではないか。
- 審査庁は、なされるべき裁決に関する意見を審理員から受けた後、自ら補充調査ができるとされているが、審理員は審査庁から一種の権限委任を受けているのであることから、審査庁としては、審理員からの意見提出をもってその職務を尽くしたことになるのであり、簡易迅速性の観点からも、審査庁による補充調査はやめるべきではないか。また、必要な証拠調べは既に行われているはずであり、ここでの調査が何を求めるものか不明である。
- 審査庁による補充調査については、特別の事情がない限りできないという規定にしてはどうか。
- 法的には権限委任ではなく、審査庁は審理員の意見に完全に拘束されるわけではないが、尊重することは必要であり、その権限行使に対する歯止めとして、審査庁が意見と異なる裁決をする場合には、その根拠が必要であるとし、また、審理員の調査が不十分である場合には、審理員の交代ではなく自ら補充調査できることを最小限度で残しておくべきではないか。
- 審査庁による調査の結果について、裁決時ではなく、それ以前に請求人が知り得るような手続を保障する必要はあるか。

- 審査庁の自前調査の結果を裁決前に明らかにすることは、なかなか難しいのではないかと。むしろ、義務化するかは別として、審理員の意見と異なる裁決をする場合には、裁決書にその理由を記載することとするべきではないか。
- 裁決書の中には審理員の意見も記載されることになると思うが、行政手続法の聴聞手続のように、審理員の意見に対する閲覧の仕組みを設ける必要はあるか。
- 裁決の内容が審理員の審理結果に沿ったものか否かについては、少なくとも裁決の理由として必要となるのではないかと。

【「第三者機関」関係(33頁～)】

- 第2の2(1)のただし以下では、「が」が続くので、文法的に工夫が必要。
- 事件送付手続の中で、国の行政機関及び地方公共団体が審査庁の場合に限って審査会に事件送付することとされているが、民間検査機関等の場合についてはどうするのか。
- 民間検査機関等の場合については事件送付を不要としてはどうか。
- 審査請求を不適法却下する場合等以外には、審査会への事件送付義務があるという制度設計となっているが、実際の不服申立ては、法制度そのものに対する不服が多く、審査会に事件回付しても結果的には意見なしとせざるを得ないようなものが多いことから、この制度設計では簡易迅速性からみて問題があると思われる。審査員レベルでもう少し事件送付するか否かについて捌けるような仕組みとするべきではないか。
- 折衷的な案として、送付不要に関する基準を審査会が定めることとしてはどうか。
- 審査会による最終チェックを確保することは必要であり、そのための方法として、例えば、事後にまとめて審査会に報告して承認を得るなどいろいろあり得るのではないかと。
- 第三者機関が意見を述べるにふさわしい案件を絞るということをどのように表現するか、つまり、第三者機関の職務権限をどのように規定するかが問題となる。事案の中には第三者機関として意見を述べるのが相当でないようなものもあることから、諮問を受けることについての相当性に対する意見、なされるべき裁決に対する意見について、職務権限として規定しておくべきではないか。これにより、諮問を受けて答申しないような自

ら職務義務を放棄するという事にならないですむのではないか。

- 確かに、審査会に送付しても意味のないような事案もあり得るが、それは仕方のないことであり、また、審査の実質的な負担にもならないことから、報告書案のとおりでよいのではないか。
 - 運用で送付の基準をはっきりさせ、意見を言わないものを定型化することなども考えられるので、それが読めるような書き方を検討してみてもどうか。
 - 審査会が審査庁に対して審理手続の再開命令を行う場合、その後の審理手続はどのように進められるのか。審理員が再度審理を行うことになるのか。
 - 請求人の申出はどの時点で行う必要があるのか。審理開始後に申出を行うこととすると、請求人が棄却を予想しているということを意思表示することになってしまうのではないか。
 - 早い段階で申出をするか否かの選択を行うことを想定しているが、運用上は柔軟に対応できることとしてはどうか。
 - あらかじめ審査請求書の中に、却下又は全部認容以外の場合には申出を希望するか否かをチェックする欄を設けることとしておけば十分ではないか。
 - 事件送付としておきながら、申出があれば送付されるという記載になっておらず、いきなり意見を述べるとなっているので、このあたりの手続をもう少し整理してはどうか。
 - 請求人からの申出があれば、直ちに送付するというのではなく、審査庁で十分に審理し、審理が熟してから送付するということでよいか。
 - 審査庁における審理が熟してから送付することとするのが妥当である。
 - 中間取りまとめでは、第三者機関の設置態様に関して、既存の機関を活用することが望ましいとあるが、これは何かを想定していたのか。
 - ここでは、一般的な意味での考慮要素として記載されている。
- (2) 事務局から、資料 2 に基づき、上記 (1) において議論が行われた「目的」、「審理員」及び「第三者機関」以外の項目について説明が行われた後、

以下のような議論が行われた。

【「第2 不服申立ての基本構造」関係(5頁～)】

- 審査請求，再調査請求という名称とする。
- 民間検査機関や独立行政法人は，上級行政庁がないという理解でよいか。
- 指定法人について，主務大臣を審査庁とするか否かを全部個別法で決めることとしてよいか，一般法で受けとめる部分はあるか。
- 指定法人については，行審法が直接適用されるのか，それとも趣旨が該当するということになるのか。
- 現行では，主務大臣へ審査請求や，そもそも不服申立てができない，規定が何もないなど，まちまちの状況となっており，その取扱いの違いに合理性があるか問題となっている。
- 再調査請求前置を採り，請求人は3か月待たないといけないというのは，全く改革されていないことになるのではないかと。原則として前置をやるべきであり，仮に前置とする場合でも，原処分時に既に判断を行っているはずであることから，3か月ではなく，20日程度で審査請求できることとするべきではないか。
- 20日とした場合には，審査請求が行われてしまうことになり，それまでせっかく再調査請求に係る手続を行ってもそれが無駄になってしまうという問題があるのではないかと。
- これまでの異議申立てと異なり，再調査請求は例外と位置付けていることから，20日で判断できるような原処分の再見直しのようなものについては，そもそも再調査請求として認めるべきものではないのではないかと。
- 再調査請求の要件として，特に再確認の必要があるという限定があり，ここで新たな証拠収集などを始めるという点からみて，20日では余りに短すぎるのではないかと。
- 説明にある再調査請求の要件では広いので，もっと要件を絞ってはどうか。
- 再確認では文言として軽いので，再検査などではどうか。

【「第1 審査請求期間」関係(16頁～)】

- 審査請求期間は、行訴法の出訴期間にあわせて 6 か月とするべきではないか。

【「第 2 標準処理期間及び審理状況に関する説明」関係(19 頁～)】

- 標準処理期間の設定と審理状況の説明については、義務規定とするべきではないか。
- 地方自治体の中には、ほとんど不服申立てがないようなところもあり、標準処理期間を設定することは事実上不可能であることから、努力義務規定で十分ではないか。

【「第 2 審理手続の内容」関係(28 頁～)】

- 第 2 の 1 の(2)で、「審査請求人等」あるが、これは審査請求人と参加人を指すものとし、これに処分庁を加える場合には、「関係者」や「当事者」とすべきではないか。
- 処分庁の資料の提出義務について、行訴法と同様に、審理員が行政庁が保有するものの全部又は一部を提出することを求めることができると規定してはどうか。
- 審理員が個別に判断して、必要なものを提出させるとすることがよいのではないか。

【「第 4 証拠資料の閲覧」関係(35 頁～)】

- 「原処分の違法又は不当な判断に必要な」と閲覧要件を限定しているが、悪用されるおそれがあるのではないか。
- 職員が個人的に所持するものは当然対象とはならず、請求のために新たにまとめたものについて対象とするべきではないか。したがって、これらを区別しておく必要がある。
- 後記の事件送付手続の中で、事件記録とともに提出することとなるので、正当に収集されたもの、個人的に収集されたもの、他の職務の関係で収集されたものについて、どのように区別すべきか問題となる。この点、手続において、正式に適式に収集され、編綴された範囲において、閲覧等の議論を整理するべきではないか。これは証拠としてではなく、記録としてという意味合いである。
- その場合には、記録をどう作るかについての規定を設けるべきではない

か。

- 実務では、そのへんがきちんと整理されておらず、処分庁は審査担当になんでもかんでも持ってくるというのが実情である。手元の資料全部を閲覧の対象とすると、現場は混乱することが予想されることから、原処分の違法又は不当の判断に必要な範囲とし、それ以外のものでは判断しないこととしておけばよいのではないか。
- 審理員が必要と認めて所持するものという意味合いが適当ではあるが、審理員にどこまできちんと整理するよう求めるかは問題であり、検討が必要となるのではないか。
- 謄写を認めるべきではないか。
- 説明の記載をもって整理することとする。

【「第4章 執行停止」関係(37頁～)】

- 第4章のタイトルを「仮の救済」とし、仮の義務付けを認めるべきではないか。このことは、第4章の2にある「その他の措置」で読み込むことも可能ではないか。
- 仮の義務付けを認めることとした場合、仮の義務付け後にこれと異なる決定を行うこともあり得、その際には、同じ行政機関が別な判断をしたこととなり、かえって国民の不信を招くことになるのではないか。
- その他の措置として読めなくもないが、今回は立法化することとはせず、原案のとおりとする。

【「第1 審理員による審理の終結」関係(40頁～)】

- 「審理員の審理結果を十分に参酌して」ではなく、「審理結果に基づいて」とするべき。
- これまでの検討会での議論の結果を踏まえて、このような規定となったものであり、あとは解釈や運用の問題として整理することとする。
- 審査庁は審理員の「審理結果」を参酌して裁決となっているのに対し、後記第2では、審査庁は審査会の「意見」を踏まえて裁決となっていることから、文言の整理が必要ではないか。

【「第2 事件送付・調査審議」関係(42頁～)】

- 前記第1の1の記載との関係で、審査庁からの事件送付についても、意見だけではなく、事件記録の送付が必要になるのではないか。
- 事件送付とするか、諮問するかは整理によるが、諮問とする場合、事件記録の全部が当然に審査会に行くということではなく、必要なときに、必要な範囲でいくということになるという整理が必要となるのではないか。
- 事件送付や事件回付という用語が用いられているが、ここでは、事件送付ということで整理することとする。

【「第8章 行政不服審査会」関係(51頁～)】

- 都道府県や政令市は別としても、地方自治体についての経過措置的な特例を認めるべきではないか。
- 地方自治体の関係については、今後、検討を行っていくこととし、必要があれば経過措置を設けることとするべきであり、本検討会では取扱わないこととする。

【「第1 一定の処分を求める申出」関係(54頁～)】

- 説明文中に、行政庁が適切な措置をとる必要がないと判断したときにも、申出人に対してその旨を通知することと記載されているが、同じことを枠の中にも記載してはどうか。
- 枠に書くとなると、どういう文言にするかという問題もあることなどから、これまでの検討会の議論を踏まえ、条文の説明という意味ではなく、運用上の取扱いとするということで、検討会の考え方を示すこととする。

【「第2 行政指導に対する是正の申出」関係(56頁～)】

- 地方自治体との関係はどうなるのか。また、個別法で書面によることが規定されているものはどうなるのか。
- 地方自治体の行政指導については行政手続法の適用がないことから、是正の申出の適用はない。ただ、行政手続法の適用除外となる行政指導はどうなっているのかについて整理が必要。
- 個別法で書面によることとされているものも対象。

【その他】

- 関係法令の扱いの中で、「基本方針に基づき」とあるが、基本方針といえるほどの内容とはなっていないことから、ここは削除し、「したがって」と記載してはどうか。
- 基本方針について、もう少し説明することとしてはどうか。
- 個別法で自由に例外を認めることとすると、今回の改正の趣旨を没却することになるので、個別法をこのように改正するべきだということをきちんと書くべきではないか。
- 関係法令の取扱いに関して、整備法において整理と記載することはいかにも踏み込み過ぎではないか。
- 検討会で積み残しとなった論点があることを整理して、報告書に記載することとしてはどうか。
- 本検討会では、基本的制度設計まで行うこととし、制度運用の指針となるようなことのすべてについては、検討しないこととする。

(3) 第17回検討会は7月9日(月)午前10時から12時に開催する予定。

以上

なお、以上の内容は、総務省行政管理局行政手続・制度調査室の責任において作成した速報版であり、事後修正の可能性がある。