

## 行政不服審査制度検討会第17回議事録

1 日時 平成19年7月9日（月）10時～12時

2 場所 都道府県会館410会議室（4階）

3 出席者

（参集者） 小早川光郎座長、稲葉馨座長代理、今川晃先生、小幡純子先生、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）

（事務局） 大野総務副大臣、村木行政管理局長、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・制度調査室行政手続専門官、佐藤行政手続・制度調査室専門官

4 議題

（1）開会

（2）最終報告案に関する検討

（3）総務副大臣あいさつ

（4）閉会

【小早川座長】

それでは、これより行政不服審査制度検討会第17回会合を開催します。

初めに、このたびの人事異動で事務局の体制が変わったとのことであります。室長から御紹介をお願いします。

【水野室長】

7月6日付の人事異動で石田行政管理局長にかわりまして、新しく行政管理局長となりました村木から一言ごあいさつさせていただきます。

【村木行政管理局長】

6日付で行政管理局長を拝命いたしました村木と申します。どうぞよろしく願いいた

します。

先生方には昨年10月以来、非常に熱心に御議論いただきまして、行政不服審査制度の改正の方向につきまして議論も相当煮詰まってきて、大詰めの段階を迎えているというふうに承知いたしております。この間の先生方の御尽力に感謝申し上げたいと思います。

私ども事務当局といたしましては、本日の御議論次第ではございますが、おおむね改正の報告を本日取りまとめていただきますれば、直ちに法改正作業に着手いたしまして、来年の通常国会に提出、成立を目指したいと考えておりますので、引き続き御指導、御鞭撻のほどをよろしくお願ひしたいと思ひます。どうぞよろしくお願ひいたします。

**【水野室長】**

それから、7月1日付の人事異動で新しく事務局に加わりました専門官の佐藤でございます。以上でございます。

**【小早川座長】**

それでは、本日は、前回、私のほうから御案内させていただきましたが、最終報告の完成に向けて、今、局長のお話にもございましたが、最後の詰めの議論を行っていきたくと思ひます。どうぞよろしくお願ひします。

では、まず、お手元の資料について事務局から説明をお願ひします。

**【水野室長】**

今回の資料ですが、議事次第のほか、資料としまして、「行政不服審査制度検討会最終報告案に対する意見の整理」をお手元にお配りしておりますので、御確認ください。

なお、前回までにお配りした資料などにつきましては卓上に御用意しております。

引き続きまして、お手元の資料に基づきまして最終報告案について御説明申し上げます。

この最終報告案は、小早川座長にも御出席いただきましてワーキンググループを開催いたしまして、前回の検討会での御議論と、その後、各先生方からいただきました御意見を踏まえまして、前回の検討会で御議論いただいた案について必要な修正を行ったものでございます。小早川座長をはじめ、ワーキンググループの先生方には御多忙の中、長時間をこのために費やしていただきまして、改めまして御礼申し上げます。

以下、この資料につきましては、ワーキンググループの先生方の御了解のもと、便宜、私から御説明申し上げますが、説明不足の点がございましたら補足をお願ひいたします。

修正点につきましては、本資料で見え消しの形で示しております。以下、主な修正点について御説明申し上げますが、単に表現ぶりの修正につきましては、時間の都合上、説明

を省略させていただくことがございます。

まず、1ページの「はじめに」のところは主に表現ぶりだけの修正でございます。

少し飛びまして、次に4ページでございますが、「第1章総則」の「第1行政不服審査法の目的及び趣旨」のところでございます。今回の見直しの趣旨を踏まえまして、「現行制度に改革を加え、従前以上に国民の権利利益により重点を置いたものとなる」という記述をしております。また、「簡易迅速」を「公正」よりも先に規定することとしております。

次に6ページからの「第2不服申立ての基本構造」について御説明いたします。再調査請求のところでございますが、お手元にも別途お配りしておりますが、水野先生から「再調査請求を審査請求に前置させるべきではない」との御意見をいただいているところでございます。この点につきましてワーキンググループで検討しましたところ、「再調査請求は例外的なものとして位置づけており、審査請求に前置することとしなければ、不服申立てを審査請求に一元化する今回の趣旨に反することとなるため、やはり前置とすることが適当ではないか」との結論になりました。ただし、枠の中の記述では7ページ、説明文では13ページのところを御覧いただければと思いますが、「再調査請求についての決定は迅速になされることが望ましく、再調査請求がされていることをもって不相当に長い期間、審査請求をすることができなくすることは、国民の権利利益の救済の観点から問題である」といったことや、他方で、「再調査には一定の期間を要する」ことから、前置の例外として審査請求できる場合としまして、前回の最終報告案では「3カ月を経過しても、再調査請求につき決定しないとき」としておりましたが、今回の案では、この3カ月を2カ月に短縮しているところでございます。

また、54ページまで大きく飛びますが、「第8章再調査請求の手続」のところですが、「標準審理期間及び審理状況に関する説明に関する審査請求の規定は、再調査請求に準用する」ことを新たに加えておまして、先ほどの3カ月から2カ月への短縮と相まって、再調査請求の迅速な処理が促進できることとなり、水野先生の御指摘の前置とすることのデメリットを相当程度補えるものではないかと考えておりますので、御理解をお願いいたします。

また7ページに戻りますが、2カ月間の経過により審査請求がされたときは、当該再調査請求は取り下げられたものとみなすとの調整規定を置いております。

次に16ページからでございますが、「第2章審査請求の提起及び標準審理期間等」は、表現ぶりのみの修正でございます。

次に22ページからでございますが、「第3章審査請求の審理手続」について御説明します。審査庁の責務でございますが、前回の最終報告案では、「予断を生ぜしめるおそれのある意見を述べないなど」としておりましたが、今回は「不当な影響により審理員による公正かつ適正な審理が妨げられることがないよう配慮しなければならない」としまして、27ページの説明文では、「審理員の交代等によって不当な影響を及ぼしてはならないこと」「予断を持つことにならないようにするなどの配慮をすることが必要」と記述しているところでございます。

また、24ページでございますが、「審理員の交代が必要となる場合についても、後任の審理員は、指名基準に合致する者が指名されなければならない」としております。また、審査庁の補助者についての説明ですが、26ページの(5)で記述を増やしているところでございます。

次に29ページからの「第2審理手続の内容」では、次の30ページになりますが、3の資料の提出のところで、行政事件訴訟法と同様の規定ぶりに改めております。以下、しばらく表現ぶりのみの修正が続きます。

次に、39ページの「第4章執行停止」につきましても特段の修正はございません。

次に42ページからの「第5章審理員による審理の終結」についてですが、前回の検討会での御議論を踏まえまして、「審査庁は、審理員のなされるべき裁決に関する意見及び審理結果に基づき、裁決をするものとする」こと、さらに、「審査庁は審理員のなされるべき裁決に関する意見と異なる裁決をするために必要と認めるときは、補充の調査をすることができる」としまして、審理員を設ける趣旨を踏まえまして、審査庁と審理員の関係を整理しているところでございます。

また、前回の検討会の議論を踏まえまして、「審査庁が、審理員が作成したなされるべき裁決に関する意見を十分に参酌して、どのような理由で裁決したかが、審査請求人も知ることができるよう、裁決書においては、理由を付すとともに、審理員のなされるべき裁決に関する意見を添付するものとする」としております。

次に、45ページからの「第6章意見送付・調査審議手続」につきましては、こちらもお手元にお配りしておりますが、和久井先生から簡易迅速に反する結果になりかねないとの観点から、具体的な対策について御意見をいただいております。この点につきましては、ワーキンググループでも検討いただきましたが、第三者機関がどのように審理に関与するか、その手続については更なる法制的な検討が必要ではないか。また、調査審議の対象と

する事件を合理的に選別するなど、この第三者機関が適切にその機能を発揮できる制度設計が必要ではないかという観点から、49ページのところでございますが、「政府における具体的な検討にゆだねることとする」と記述しております。総務省といたしましても、この点は内閣法制局などの関係機関とよく協議して、立法過程において更に詰めることとしたいと考えております。

次の51ページからの「第7章裁決」につきましては、特段の修正はございません。

次の54ページからの「第8章再調査請求の手續」につきましては、先ほど簡単に御説明いたしました。標準審理期間及び審理状況に関する説明についての審査請求の規定を再調査請求にも準用することとしております。

次に56ページからの「第9章審査会等」について御説明します。地方公共団体における第三者機関の在り方につきましては、国と同様に、一定の案件について審理に関与する手續を制度化することとしておりますが、一方において、第三者機関の設置を義務づけるか否かにつきましては、地方公共団体の自主性も尊重することも必要であることから、58ページのところでございますが、第三者機関が「審理に関与する手續を設ける趣旨を没却することのないように留意しつつ、政府における具体的な検討にゆだねることとする」と記述しているところでございます。

次に、60ページからの「第10章行政手続法の改正」につきましては、こちらは表現ぶりのみの修正でございます。

次に、69ページからの「第11章その他」でございますが、3の「行政指導以外の事実行為及び行政上の契約等」について、将来的な検討課題であることを明記しているところでございます。

最終報告案につきましての事務局からの説明は以上でございます。

#### 【小早川座長】

はい、どうもありがとうございました。今、御説明がありましたけれども、前回までの検討会における議論、それから、その後、皆様から追加的に御提出いただいた御意見を踏まえながら詰めめの議論を行っていきたいと思います。

議論の進め方ですけれども、かなり絞られていると思いますので、事務局から説明がありました資料に基づいて、今、申しました前回からの修正部分、皆様から御意見をいただいている項目を中心に報告書全体について議論していきたいと思います。項目によりましては相互に密接に関連するものもありますので、必要に応じて関連する項目についても適

宜、御発言をいただければと思います。

そこで、まず、前回から修正が施されております『第1章第2「不服申立ての基本構造」の3「不服申立ての基本構造の例外』、そこにあります再調査請求の部分を、まずは主として取り上げたいと思いますが、いかがでしょうか。水野先生。

【水野先生】

私は書面で提出しているところですが、この再調査請求の取り扱いが今回の報告書の1つの大きなテーマになるだろうと思っております。前回は申し上げましたけれども、再調査請求が必要であるということは私も認めるところでありますが、この案では、再調査請求前置主義によるということにしているわけです。その必要性があるのかということが非常に疑問であります。

再調査請求前置主義が必要とされる領域というものがどういうものなのかということが、まず1つです。この報告書では12ページの真ん中あたりに、「ただし、処分に関する不服が要件事実の認定の当否に係るものであって、かつ、その処分が大量に行われるものであるなどのように」というのが1つの例示として挙がっています。これは、果たしてどんな場合なのか、具体的などんな場合をイメージしてこの文章が書かれているのかということがちょっと理解できないのであります。

私は、今回の前に提出しました意見書にも書きましたけれども、よく言われるのは税務の関係であります。税金の関係で処分が大量に行われるというふうに言われるわけであり、しかし、全国的に見れば大量かもわかりませんが、全国には500を超える税務署があるわけですし、その税務署はそれぞれ自分の所轄の事務としてやっている。そうしますと、ざっと計算しますと、まあ2カ月に1回、あるかないかぐらいの数にしかならないのです。そんなものが行政庁にとって「大量処分」と言えるのかどうかということが、まずもって疑問であります。

そしてまた、大量処分だから再調査請求前置だというのは、これはどうして結びつくのか。大量処分であれば前置にしなければならないのかということが疑問であります。税の部分で言いますと、今までの経過もあって、法人税と所得税については白色申告の場合や、消費税その他については理由付記の規定がありませんので、行政手続法では理由付記が原則でありますけれども、一般的には理由付記が要らないという解釈がまだ行われています。

そこで、異議の決定には理由付記が必要ですから、今、現状は、更正の理由を知るために異議の申立てをしているという要素もないわけではない。これを裏返して言うと、大量

処分だからかなりあやふやな認定であっても、とりあえず課税処分をして、異議申立てをしてきたものだけをもう一遍、精査した調査を行うと、こういう必要があるという議論なのかもしれないなというふうに勝手に想像するわけでありませぬ。もし、そうだとするならば、それは全く行政の勝手な都合でありまして、国民の側から見れば、とんでもないことでありませぬ。いずれにしましても、この要件事実の認定の当否に係るものであつて、かつ、その処分が大量に行われるものであると、そういう場合に前置が必要だということについての説明といひませぬか、これが全く理解できませぬ。

さらに言ひませぬと、そういうふう限定するのであればまた別なのですけれども、要件事実の認定の当否にかかわるものではないものもたくさんありませぬ、法律の解釈に係るもの。前回も言ひませぬように、例えば、ストックオプションの事件は、国税庁が方針を変更して、それまで一時所得として課税しておつたのを給与所得として課税するというふうに変更した。結局、最高裁の判決で決着がつきませぬました。しかし、あの最高裁の判決は、異議申立て審査請求前置主義があつたために6カ月、おくれつていませぬるんです。少なくとも、解決を6カ月おくらせた。これは、国民にとつても、国税庁側にとつても決していいことではないのです。

ですから、もしも、再調査前置主義を置くというのであれば、ただ単に再調査ができるという規定さえ置けば、それで前置になるのだというふうな規定を設けるのではなくて、原則はどちらでも選択できるというのが原則であつて、特にこういう場合には再調査前置主義をしなければならぬのだという要請がある場合にだけは、個別法でそういう規定を置くということにするのが当然だというふうに思ひませぬるんです。

つまり、この法律で再調査前置主義を原則とするというのは、これはまあ原則と例外についての考え方が逆ではないのかというふうに思ひませぬるので、もう一度、改めてその点について意見を申し上げませぬました。

それから、もう1つは、13ページの上から3行目ですが、「現行の異議申立てよりも簡略なものとする」という記載がございませぬます。これも、ちょっとよく理解できませぬないのですが、現行の異議申立てよりも簡略なものになつていませぬるのでしょうかというのが、ちょっとよくわかりませぬません。結局、今回、一元化ということが言われながら、このままですと、まあ3カ月を2カ月に短縮するという改正はありませぬますが、基本的には現行の異議申立てと何ら変わらないではないか。しかも、前置という点についても変わらないのではないのかと。そうすると、「審査請求」という用語は残すけれども、「異議申立て」を「再調査請求」とわ

ざわざ名前を変えるという必要性があるのかどうかということも疑問になります。ある意味では、「異議申立て」というのは非常に今や当然定着しているわけでありますから、制度がゴロツと変わるのであれば名前を変える必要があるだろうと。しかし、この程度のことで「再調査請求」と名前を変える必要があるのか。かえって、国民には、そのためにわかりにくいということになるのではないかと。今回、「再審査請求」というのはなくなるわけですが、「再審査請求」と「再調査請求」というのも非常に紛らわしい言葉であります。いずれにしても、前置主義をなくすとか、そういった改革をするのならともかく、現行とほとんど変わらない制度をそのまま置いて、名前を「再調査請求」に変えるという必要もないのではないかとということも指摘しておきたいと思えます。

【小早川座長】

それでは、先ほど藤村先生からもお手が挙がりましたがお待ちいただいて、今の御発言について何かございますか。高橋先生、どうぞ。

【高橋先生】

水野先生の御指摘、今までたびたび御指摘をいただいて、ワーキンググループでもいろいろ検討しました。けれども、やはり、いわゆる役割分担として処分をして事実認定等に携わったものを中心に見直してもらうというところが、この再調査請求の1つの特色ではないかと思えます。

そういうときに、結局、どちらもできるということになりますと、そこら辺の特色が生かされないのではないかとということが1つ、あると思えます。かつ、御指摘いただいたのですが、大量反復ということなのですけれども、これは12ページを見ていただければわかるのですが、両方にかかっているわけです。「かつ」という形で、要件事実の認定の当否に係るものであって、かつ大量反復であると、こういう限定をしていて、特にそういうもの以外はこのような特別なものは認めないということでございますので、そこはやはり、前置という形で設けるということが必要で、あとは水野室長からおっしゃっていただきましたが、期間を、3カ月のところを2カ月にするということと、かつ、標準処理期間と処分の見通しに対する説明の義務を課すということで、そこを2カ月以上は基本的に延びないところを明確にさせていただいて運用していただくというところで、そこら辺の前置に伴う不利益については、それが過大な不利益にならないように配慮すると、こういうことでございますので、その辺の結論をぜひ、おくみ取りいただきたいと思えます。

【小早川座長】



はい、水野先生、どうぞ。

**【水野先生】**

今おっしゃった「要件事実の認否の当否に係るものであって、かつ、その処分が大量に行われるものである」というのは、具体的にどんな領域をイメージしておられるのでしょうか。

**【小早川座長】**

最初、水野先生が言われたのを伺っていたのですが、この要件事実の認定の当否というのは、確かに、不服申立てにおいてといいますか、処分がされた後で、なおそこが問題になるという場合のことで、そうだとすると例に挙げられたストックオプションのようなケースはどうかという話につながるのですが、その処分が大量に行われるというのは、不服申立てが大量に行われるのではなくて、その処分が大量に行われるということです。そこはそういう文章になっているということを御確認いただきたい。さっき例に挙げられたので言えば、白色申告に対する更正処分、これは、処分自体は大量に行われるということだろうと思うんです。それについて、こういう制度をつくるのが、第一次処分を大ざっぱに行って、後で申立てがあったものだけ精査すればいいやという、そういう精神かどうかというのは、これは見方の問題だと思いますが、原案としてはそういうことを許す趣旨ではない。そこは、処分の性質に応じて、厳密にごく例外的な場合だけを、しかし必要な場合を、こういう制度でもってカバーするという精神だと思います。高橋先生、何か、その辺で。

**【高橋先生】**

今の座長の御指摘、そのとおりだと思います。かつ、我々も税について想定していたのですが、多分、更正とか決定というのは、要するに、納税者が事情をよく知っているわけで、その処分に当たって調査権を行使して行うわけですが、そこで納税者が知っている、処分庁が知らなくて納税者が知っているような事実について再調査請求で請求を出して、それで認められるということであれば、そこは事実認定の問題として意味がある制度になるだろうということになりました。それは決して、水野先生がおっしゃったように、いいかげんな処分をするというわけではなくて、そこは税の決定構造というところがあって、そういう今までも異議申立前置ということになっていたのだろうと思いますし、そこら辺は、新しい制度になって再調査請求という限定的な制度になっても趣旨は変わらないのではないかと思います。

【小早川座長】

はい、水野先生、どうぞ。

【水野先生】

この場合の具体的なケースとしては、1つは、国税なんかが念頭にあるということはいくわかりました。ただ、先ほど言いましたように、国税の場合に、例えば、要件事実の認定の当否にかかわるものでない事件がたくさんあります、ストックオプションの例以外にも。それから、要件事実の認定の当否にかかわるものであっても、このケースは異議申立て、審査請求で変わるはずがないというケースがあります。

例えば、今、私は脱税事件をやっていますが、被告人は全面的に否認しています。このケースで、刑事事件をやる一方、課税処分については、異議申立てということになる。一方で、検事が、脱税だとして起訴して争っているときに、異議申立てで、国税が先にそれを取り消すということは100%、あり得ない。これなんかは全くむだな手続です。ですから、要件事実の認定の当否にかかわるものであっても、そういうものはある。ですから、一律すべてをそういうふうにしてしまうというのは、これは、国民の側から見ても不利益ですし、行政の側から見ても、これは決して喜ばしいことではない。担当者は、おそらく、「こんなのはさっさと審査請求に行ってください」と言われるケースだって現実にあるんです。

だから、再調査請求という制度を必ず経なければならないという前置主義をとりますと、100%、変更される可能性がないということが役所も国民の側も十分わかっているケースについて、役所の方は受け付けをして、そして、再調査請求の決定書をつくって、上司の決裁を取って、そして送りつけるという作業を強制されることになるわけです。なぜそういう無駄なことを役所に強制しなければならないのか。全く両方ともが無駄だと考えている制度を原則的に強制するというのは、私は全く意味がないだろうと思います。

【小早川座長】 ほかに御意見、御発言ありますでしょうか。ケースによっていろいろあるというのはおっしゃるとおりです。それをいかに合理的に処理できるようなそういう制度にしていくかということで、これ以上細かくいろいろ扱いを変えるということも考えてはみたわけですが、そこは制度設計としては難しい。ということで、これは大ざっぱかもしれませんけれども、あとは時間の長さの問題として3カ月を2カ月にするということで、当事者、関係者に迅速な進行の可能性を与える。それを利用するかどうかは当事者の問題です。おそらく、事件の性質からすると、今もチラッとおっしゃったように、処分の

相手方のほうは早く先へ進みたいし、行政庁のほうも、この案件はそういうものだということを知っている、そういうケースはたくさんあると思うんです。そういうときには両方の意向でもってサッサッと次の段階へ行くという可能性をつくっておいてはどうか、その程度のことで全体をおさめてはどうかということでもあります。従来だと6カ月むだにするということを言われましたが、それが今回5カ月になるわけです。これは、今考えれば、行政訴訟検討会で、私もそうですが水野先生も、行訴法の3カ月をもっと短くすればよかったのではないかと、今からではちょっと遅いですが、少し反省すべきかと思っています。それはそれとして。

【水野先生】

もう一言だけ申し上げますけれども、再調査請求という制度を残したときに、前置主義をとらなくても、再調査請求をやるか、あるいはストレートに審査請求に行くかというのは、国民の側が十分判断できるわけです。この事件は、異議申立てをやっても全く意味がないと思ったら審査請求へ行きます。しかし、異議申立てをして、異議で変更してもらえる可能性があるのではないかとと思ったら、1年でも2年でもずっとじっと我慢して審査請求に行かないのです。現に私は、異議申立てで2年間かかって取り消した、税金の事件ですが、異議で取り消したというケースがあります。

この前やったのも、異議で1年半くらいかかって、四十何億の税金を取り消しました。だから、異議でやれるかどうかというのは国民の側が判断しているのです。訴訟も同じです。例えば、3カ月、審査請求で結論が出なかったら訴訟に行けます。しかし、3カ月たったらみんな訴訟に行っているかということ、行っていないのです。これは、審査請求という救済の機会を与えられているわけですから、それを利用しようと思う者は最初からそれをやっている。しかし、ストックオプションなどのケースでは、審査請求でひっくり返る可能性がないから3カ月待って訴訟をやっているというのが実情です。つまり、私が言いたいのは、要するに、再調査請求が有効かどうかということは国民自身が判断するので、だから、再調査請求でいけると考えたらそれを選択するわけですから、最初から役所も国民もだめだと思っているケースでは国民は再調査請求を選択しないわけです。だから、国民の選択に任せたらいいじゃないかというのが私の意見であります。

それから、今回のペーパーで、2カ月に変更するというのは確かに一步前進です。ただし、これが、「再調査には一定の期間を要するものでもある」と書いてあります。要は、この趣旨は、再調査の審理をするには2カ月は要るだろうという前提の記述になっているん

です。しかし、考えてみると、例えば、審査請求から訴訟に行く場合は3カ月です。その審査請求に行くのが、国税の審査請求が3カ月でやられているかという、それはやられていないです。あれは標準処理期間は1年とされています。だから、国税庁のホームページを見てもらったらわかりますが、異議申立てについては3カ月の達成率が80何%、90%と書いてある。審査請求については1年以内の裁決という達成率が何%というのが公示されているんです。だから、あれは1年と考えているんです。

そうすると、審査請求から訴訟に行く期間も3カ月ではなくて1年ではないのかという議論になるはずなのですけれども、実はそうはなっていない。だから、2カ月なり3カ月という待たせる期間は、何も審査に要する期間ということで考える必要はないのではないかと思います。

【小早川座長】

高橋先生、どうぞ。

【高橋先生】

ただ、實際上、今でも標準処理期間は3カ月です、異議申立てについて。ですから、そこは、ある程度、事実認定等について必要なものは3カ月というところで今やっているだろうと思います。それをぜひ2カ月という形に頑張ってもらって、そこら辺の弊害を、国民の不利益を直していただこうと、そこら辺の趣旨があるということだと思います。ただ、6カ月かかっているとか、1年かかっているという御指摘をいただきましたが、それこそ、ある意味では国民の選択で、現行法でも3カ月待って、これは訴訟に行ったほうが良いということであれば訴訟に行けるわけですし、今後は2カ月たてば審査請求に行けるという話になるわけです。そういった意味では、それこそ、ある意味では国民の選択の話だろうと思います。

もう1つは、前にも申し上げたのですが、選択に任せるということになると、要するに、一たん、再調査請求をして、またすぐに審査請求をすることになりますと、処分庁でやっている調査の、せっかくの調査がむだになる可能性になるおそれがあります。また、主張について、やはり、事実認定の争いなのか、それともストックオプションみたいな話なのかということとは不可分な問題もありますし、かつ、それがすべて合理的にうまくすみ分けて主張されるのかということ、そこは制度的に区分できない問題があるのではないかと思います。そうすると、上級庁のほうに行って事実認定のところと不可分なところをもう1回、再調査請求、要するに処分庁に問い合わせやっていくのかということになりますと、

これまた制度を、まず、処分に近いところで見直してもらって、さらに慎重なところでやるという制度趣旨に多少矛盾するところが出てくるのではないかと思います。ワーキンググループでは、やはり再調査請求前置というのは一応、置いたほうがいいのではないかなというふうにしたわけです。その辺、ぜひ御理解いただきたいと思います。

**【小早川座長】**

今までのお二人の話で出てきておりますように、期間のしっぽを切るこの意味合いは、必ずしも一筋ではないわけです。標準審理期間、標準処理期間的に、この期間内に大方の案件は処理できるように頑張ってくださいねという意味は当然ありますが、それと同時に、水野先生もしばしば言われるように、関係者にとってそこをすっ飛ばして次のステップに進む可能性ないし権利を与えるという意味もあれば、それから、多分、再調査の権利を与えられた処分庁にとっても、これは事実について再調査すべきケースなのか、これはもううちではしょうがないケースだというふうにするのか、その見極め自体もすぐにできるわけではないということもあると思いますので、そういう意味の猶予期間でもある。いろいろなことがあるのではないかと思います。そこは、制度に携わる人たちがうまく判断して使い分ければいいのではないかなという気もいたします。

水野先生の言われた、手続の簡略性というのは実際にどうなのか、それに関連して、この名称もどうなのだという御指摘がありました。これはどうですか。

**【小幡先生】**

名称につきましては、今までは「異議申立て」という名前で行ってきたものが、上級行政庁であろうとなかろうと、同じく「審査請求」になりますので、そこが大きく話が変わります。したがって、今までの異議申立てとは全く違うものという、全体としての制度の位置づけになるので、「異議申立て」という名前を使えなくなるのは当然だと私は思います。その上で、例外的に残す場合、まさにこれは例外として再調査請求があるという位置づけになります。原則のほうが、今までの「審査請求」と同じ名前なので、そこが若干わかりづらくなるかもしれませんが、少なくとも、制度の位置づけとしては、再調査請求は、従来の異議申立てとは違う。ただ、本当に、この再調査請求が簡略になっているかといいますと、原則である審査請求の部分若干、こちらにも持ってきて適用するという形にしましたので、つまり、ある程度、やはり最小限のことは再調査請求でもやってほしいという意味で制度をつくっていますので、非常に簡略ということでもなくなっているとは思いますが。

【小早川座長】

もちろん、審理員はないですよ。

【小幡先生】

再調査請求では、もちろん、審理員の制度はないわけです。

【高橋先生】

1つは、多分、口頭意見陳述が25条の話だと義務になっていたわけですが、こちらの話だと、29ページを見ていただければわかるのですが、「実施しないことについて相当な理由があるときはこの限りではない」と、ここら辺が多少、今までの異議申立てとは違うところでありまして、これは当然、審査請求を仕組むときにこの辺を変えるということによって合意に至ったわけです。その辺、簡易迅速さが増している手続きになっているのではないかと思います。

【小早川座長】 だから、そこは、条文の準用規定の上でははっきり出てこないわけで、そこはなお、現実の運用開始に向けて考え方を整理する必要があるだろうと思います。

【高橋先生】

口頭意見陳述の規定は準用していると思います。

【小早川座長】

その準用規定が何を意味するかということです。

これは、従来の審査請求と異議申立てというのは、基本的には不服申立ての種類としては同じ性質のものである、しかし、審理の体制は両者がまるっきり違うと、そういうことだったわけです。それだったら、そんな異議申立てというのは、公正な審理の手續としては大いに問題があるのではないかと、というのが今回の出発点であります。それをやめて、審査請求をできるだけレベルアップしたもので、統一しようということにしたわけです。それが基本でして、例外として、今、小幡先生がおっしゃったように、再調査請求という仕組み、これを置く。その際、準用規定として、形式的には審査請求の規定を準用するという部分があるわけです。ただ、制度の精神からすれば、従来、異議申立てについて審査請求並みに規定が準用されていた部分とは、やはりこれはまた意味が違うというふうに思うんです。

この先は、ちょっと人によって解釈運用の考え方は分かれるかもしれませんが、私なんかは、再調査請求というのは従来の異議申立てよりはさらに争訟性を弱めた手續きとして理解すべきではないかと。だったら、準用されているものの使い方についても、ここでい

例えば、今、高橋先生がおっしゃったように、審査請求の場合の口頭意見陳述についての考え方とは違ったものがあるかもしれないのではないかというふうに、私はと思いますが、そこは、しかし、人によって違うかもしれません。

【水野先生】

いや、私が申し上げているのは、「現行の異議申立てよりも簡略なものとする」と書いてあるんですね。どの点が簡略になったんですかということをお尋ねしているんです。

【高橋先生】

だから、今、申し上げたところです。

【水野先生】

だって、今、この54ページに関連しますが、「主張書面又は証拠資料の提出、口頭意見陳述及び執行停止に関する…準用する」ということですよ。これは従前よりもどの点が簡略になったんですかね。

【高橋先生】

今、1つ申し上げたのが、口頭意見陳述については、25条について、要するに、基本的には義務なわけですね、今、25条。

【水野先生】

はい。

【高橋先生】

それについていろいろ議論があって、審査請求についても、ある意味では必要な場合についてはしないことができるという規定に変わったわけです。それが今度準用されるわけです。

【水野先生】

いや、25条は現在は準用されていませんよ。

【高橋先生】

ちょっと待ってください、除くですから準用。

【山本先生】

25条にされている。

【水野先生】

されているの？ ああそう。

【高橋先生】

除くですから、準用されているはずですよ。48条で括弧内を除くとなっていますから、今は準用されているはずですよ。

【水野先生】

ああ、そうですか。そうすると、口頭意見陳述が現在は必要になっていると。今度の改正で？

【高橋先生】

そうですね。要するに、そこは審査請求の敷居のところ非常に手厚い争点整理手続とか審理を置くとか、いろいろなことがございましたので、要するに、口頭意見陳述については、何ページでしたか。

【山本先生】

29ページ。

【高橋先生】

29ページですかね。要するに、「出頭が困難であるなど口頭意見陳述を実施しないことについて相当な理由があるときは、この限りではない」となっているわけです。これが準用されるわけです。ですから、そういう意味では、必要的だったのが、こういう場合については相当でないというふうに認める場合については、しないことができるということになったわけです。ただ、審査請求の場合は、それ意外に非常に手厚い手続きになっておりますので、そこは準用の仕方によって、いかに迅速性といいますか、その部分が、より簡略な手続をとることになったという話です。

【水野先生】

そうすると、審査請求について。

【小早川座長】

この13ページの上から3行目、「後記第8章（41頁）のとおり」とありますが、ここは事務局からもちょっと御説明いただきたいと思います。

【佐竹課長補佐】 水野先生の御質問の点につきましては、現行法で、参考人の陳述、鑑定、物件の提出要求、検証、審尋、こういった規定が異議申立てに準用されておりますが、ここでは、その準用を記載しておりません。違いというのはそういった点になります。

【水野先生】

ただ、実際の現場でやっている感覚としては、全く簡略化ということになるのかどうか、まあ、しかし、法律の上ではそうだということになるのだったら、それは了解します。



ついでに、この54ページのところで、関連しますからいいですか。

【小早川座長】

はいどうぞ。

【水野先生】

まず、この、主張書面というのが出てきますが、主張書面に関する規定を準用すると。主張書面というのは、前に出てこないんですよ。それから、「証拠資料の提出」という文言がありますが、これも前、審査請求の文言とは違っている。これは、同じような形にすべきではないのかと思います。

それから、審査請求の規定の準用の中で証拠書類の閲覧の規定についてはどうなのかというのが疑問です。

【小早川座長】

ここは、事務局、いかがですか。

【佐竹課長補佐】

御指摘のとおり、確かに、文言として正確に統一されていないくらいはございますが、審査請求の審理手続の内容につきましては、まず、29ページの第2の2のところに現行法と同様の規定としまして、証拠書類又は証拠物の提出、そういったものを規定しております。それと関連しまして、主張書面及び証拠書類等の提出については、次の30ページ、4のところで審理員が相当の期間を定めて提出を求めることができるという規定を置いております。

あと、関連するものとして、争点及び証拠の整理に関する34ページのところで、文言としてですが、例えば、計画的な進行を図るものの3の②のところで主張書面、証拠書類、証拠物、そういった用語を使わせていただいております。基本的には、現行法の弁明書、反論書に関するものを「主張書面」という表現にしておりまして、証拠書類、証拠物、こういったものをまとめて「証拠資料」という言葉にかわっているところもございりますが、そういった体裁は今後詰めさせていただきたいと考えております。

【小早川座長】

閲覧はどうですか。

【佐竹課長補佐】

これは、準用にはなってございません。

【水野先生】

もしこういうのを置くとすれば、証拠書類の閲覧の規定も準用すべきではないのかと思います。これは、審査請求に移れば、もう移った途端に閲覧ができるわけですから、その前の段階で閲覧ができないというのは、これまた非常におかしな話です。閲覧した結果、納得して審査請求に行かないということがあり得るのですから、ぜひ、その点も御検討いただきたいと思います。

【佐竹課長補佐】

1点、補足でございます。現行法も準用されていないといったところがございます。

【小早川座長】

そこは、両方の考え方があるわけで、再調査請求をどう制度設計をするか。今回は本当に異議申立てを離れて更地でこの制度設計をするということですが、その場合に両方の考え方があり得て、今までの検討の結果、こういう形になっているということです。それは、行政手続法の聴聞対象処分の扱いとか、それ以外の処分についての扱いとも連続するプロセスの話だろうと思いますが、そうした中で閲覧請求をこの段階についても整備すべきであるという、その方向の御意見が強ければ、それは考えなければいけませんけれども、必ずしもそうではなかったというふうに思います。

【水野先生】

54ページの第8章の1と2は順序が反対ではないのかということです。それで、あと、現行法では、申立期間の規定をそのまま準用しているのですから、これ、3カ月だけ書いてあって、例えば、正当な理由があるときとか、客観的に審査したときのことは書いてないのです。2のほうが中身の話でしょう。まず、最初に申立ての期間の2が先で、1が後、1と2が逆で、しかも、それはもう準用なら準用でいいのではないかという気がします。特にそれを変えていると、客観的申立期間は外しているのだということがあれば別だけれども、そのあたりちょっと、そういう趣旨なのですか。

【小早川座長】

事務局からどうぞ。

【佐竹課長補佐】

すみません、現行法の異議申立ても期間につきましては独立の規定がございますので、それにならったと、現行法の45条でございますが、そういうことであります。順序につきましては意図したものではありませんでしたので御議論いただければと思います。

【水野先生】

ああ、そうか。

【小早川座長】

現行法は、期間の中身は別立てだけれども、いろいろな付属物については準用するということですよ。そういうことですので、まあ、この辺は、特に何か意図があってこういうふうになっているということではない。

【水野先生】

もとの法律がそうだったんですね、ちょっと、ごめんなさい、僕は準用だと誤解していましたので。そうすると、現行法に従ってということですね、わかりました。それがいいのかどうかは問題ですが。

【小早川座長】

ですから、その辺、形式が、でき上がり条文にはまだちょっと距離があるということで、この検討会としての考え方をとにかく何らかの形で表現してある。先ほどの主張書面というのも、そういうレベルで御理解いただければと思います。

【水野先生】

もう1つだけです。54ページの説明の真ん中あたり、説明文の上から3行目ですが、「また、再調査請求に対する決定に対しては、さらに原処分について正式な審査請求を認めることとするものである。したがって、再調査請求の手続のうち、申立手続については、審査請求と同じく、原則として書面を提出してすることとするが」と書いてありますが、この説明文と上の本文とが結びつかないですね。その点は御検討ください。

【小早川座長】

すみません、もう一度お願いします。

【水野先生】

要するに、正式な審査請求を認めることとするという説明があるんですが、本文にはそれが出てこない。

【小早川座長】

枠の中に？

【水野先生】

そうそう。「したがって」のところも、書面を提出するというのも、これは上の中には出てこない。だから、こういうことであれば上の中に書かなければいけないのではないですか、それだけのことです。

【小早川座長】

再調査請求の申立ての方式については、これも、この検討会で特に検討して書き方まで考えるということはしなかったもので、そこは書いてない。これは当然、法案化のところで整理されるだろうということだと思います。それから、「また」のところも、これは当然のことではないかと思いますが、ちょっと表現が、再調査請求に対する決定について審査請求できるか、みたいなふうにとられるとあれですが、そうではなくて、再調査請求を経た上で今度は審査請求ができますよと、これは当然のことです。「したがって」で両方がつながっているわけではないと思います。

話が再調査請求の手続にも大分入っていますので、それも含めていただいて結構ですけれども、よろしければ、藤村先生。

【藤村先生】

2点申し上げます。1点は9ページの(3)の不作为のところなんですけど、ちょっと私、文章で意見を出してあるんですが、ここの右側には取り上げていないのですが、これは確認というか、質問になると思います。この不作为については現行法の2条2項に定義がございまして、御案内のとおり、「相当の期間内に何らかの処分、その他の公権力の行使に当たる行為をすべきにもかかわらず行為をしないこと」ということで、処分以外に公権力の行使に当たる行為、つまり、事実行為だと理解しておりますが、そのことがこの報告書では、「処分、処分」ということで書かれていて、そここのところは現行法を後退させる趣旨ではないと思いますが、どういうことだろうというのをかねてから疑問に思っ文書を出しておりますので、そこをお答えいただきたいというのが第1点でございます。

それから、第2点は、11ページの(2)の真ん中以下で、いわゆる、裁定的関与の問題でございますが、これは12ページのところで、「そのあり方については地方分権改革推進委員会等における結論を待つ」ということでありますと、これはその結論がどうなるかはわかりませんが、その結論でこれを廃止するということが出ない限りにおいて、この11ページの(2)の2行目の再審査請求の手続というのは、まあ残ることになるのだろうと思います。それは要するに、特別の法律に基づく制度ということというふうに理解していいのかという確認でございます。例えば、審査員の問題とか、第三者の審査会への諮問の問題とか、そういった問題については、この報告書では特別の制度として、一応、視野には入れていないという理解でよろしいかどうかという2点です。

【小早川座長】

第1点、その他の行為のほうは、事務局。

【佐竹課長補佐】

先生から御指摘をいただいております、こちら確認をさせていただきまして、御説明しなければいけなかったところなのですが、この「何らかの行為」というのは、申請処分に対して反論をするという意味でございまして、処分を認めるのか、認めないのか、そういった判断をするという意味で「何らかの行為」というのが使われております。ですから、現行法上も異議申立て、又は審査請求の場合には、棄却ないし却下の判断をするということも含めての「何らかの行為」という言葉が使われておりますので、そういう意味では、現行法と今後の改正の在り方は変わるものではないと考えております。

こちらの最終報告案のほうでは、その棄却ないし却下する場合の裁決の対応については、現行法どおりとするだけで四角の枠内で記載しておりませんので、いわば認容する類型のものだけを記載しております。認容する場合というのは、申請に対する処分でございますので、基本的な一定の処分しかないという形で一定の処分という記載をさせていただいております。

【小早川座長】

いや、現行法の2条2項の不作為の定義の話と、それから7条の不作為についての不服申立ての条文の書き方と両方ある。7条のほうに処分その他の行為とあって、2条2項で事実行為まで処分に入れているはずなのだけれども、ここはどうでしたっけ？

【佐竹課長補佐】

もう1点は、この不作為の類型をどのように改正するかという御議論の中で、何らかの応答をしてくれという対応のものではなく、最後まで、いわば、上級行政庁に対しては義務付けの裁決を認めるという御議論がございました。そこでは、紛争の一回的解決の観点から、上級行政庁は原則として下級行政庁に対して速やかに処分をなさいというタイプの裁決ではなくて、もう本案まで入って一定の処分をするべきであれば、それをなさいと、こういった形のものを認めるという御議論がございました。ですので、それに対応する申立ての類型というのも、そこは現行法と違うところでございますが、最初から何らかの行為をしてくれという申立てではなくて、申請にかかる一定の処分を判断してくれと、こういった申立ての趣旨を念頭に置いて議論がされていたという整理でこちらは記載しております。

【小早川座長】

まだちょっとずれているようなのですが、藤村先生が言われたのは、要するに、端的に言えば、事実行為を求める申請についての不作為があった場合の救済についてですね。私もちょっと条文を言い間違えましたが、2条1項で処分には事実行為も入るとした上で、しかし7条で「処分その他の行為」と言っている、「処分」だけでよさそうにも見えるのですが、そこが今回のこのペーパーではきちんとカバーされているのかということですね。藤村先生は、事実行為についての不作為の救済が欠けてしまっただけで困ると、そういうことを言われています。そこを制限する趣旨ではないと思います。公権力の行使に当たる事実行為を求める申請というのは現行法上もあります。それは、そうでない普通の処分と同じような扱いをする、と。

【小幡先生】

よろしいですか。少なくとも、ワーキングのほうでは、現行の処分、もしかすると事実行為的な公権力の行使も含むということを含めるという意思ではなかったのです。ですから、この四角のところの6ページの1の(3)で「一定の処分」、そこは特に変える意図はないので、広めを取っていただければよいと。つまり、「不作為に係る処分その他の行為を申請した者は」、そこは現行法どおりになっていて、「一定の処分」と、そこが「処分」だけになっているというところが問題として指摘されたように理解しましたが、あえて、そこは限定する趣旨ではなかったと思います。

【小早川座長】

だから、ここは非常に複雑ではあるのです。6ページで言えば、今、小幡先生が言われた「一定の処分をすることを求める」という中には、応答を求めるという意味も入っていたんですね。申請の対象は、別に応答を求めて申請をしているわけではないので、そこは論理的には概念がずれている。その表現の問題はありますけれども、実質的政策的にここで何か絞ろうということではないので、そこは言葉の整理をきちっとやっていただくということでもよろしいのではないかと思います。

もう1つの、裁定的関与を個別法で存続させることについてどういう立場かということについては、これはどうでしょうか、この最終報告案としては方向性としては1段階化であり、それを地方分権の基本的な考えたとすり合わせれば、その1段階というのは処分をした地方公共団体のレベルでの1段階である、これが基本であろう、しかしそれを最終的に改正案として提案する前にしかるべきアリーナでもう一度しっかり結論を出してくださいということだと思いますが、そうですね？

【小幡先生】

そうですね。

【小早川座長】

よろしいでしょうか。それでは、大分ここで時間をとりましたが、次の点は、42ページの審理員による審理の終結のところ、これは最初に御説明がありましたように、検討の結果が今日の案ということになっていますが、ここはいかがでしょうか。はい、和久井先生。

【和久井先生】

42ページのところに、「裁決書においては、理由を付すとともに、審理員のなされるべき裁決に関する意見を添付するものとする。」、5項ですか、そういうものがあるのですが、もともと理由を付すという点については、なされるべき裁決に関する意見、審理員が提出するものについて、これは要するに、判断の結論と理由が付されたような、成果物として裁決をそのまま使えるようなものが審理員によってつくられてしかるべきなのではないかと思うのです。わざわざ審理員というのを、指名の基準も設けて、それから争点証拠整理手続も主宰させるということですし、この整理ですと、25ページに、例えば、人がいなかったら審理員に、「弁護士を非常勤職員として任用することが考えられる」と、これは(3)ですが、こういう、例えば、弁護士に任用するのであれば、きちんと理由が付されて、ちゃんと裁決に使い物になるようなものができる人を任用するのであれば意味がないと思います。ですから、裁決に理由を付すのはもちろんかもしれませんが、きちんと添付されるべき審理員の意見に理由が書いてあれば、そちらのほうが重要ではないか。

その意見というのは、私のイメージとしては、9割方、そのまま裁決に使われるというようなものではないかと思しますので、むしろ理由を付すということを規定するのであれば、なされるべき裁決に関する意見に理由を付さなければならないということも要るのではないかと思います。それで、そのまま使うのであれば、裁決書には、意見と同様というくらいの理由の書き方でいいのではないかと。その添付されるものにも理由が書いてあって、裁決書にも同じことが書いてあるのであれば、ちょっと二重になってむだというか、それぞれ、そんなに詳細なものを、若干違うものをつけるということになりますと、そういうことをやっている迅速な処理ができなくなるという気がします。

【小早川座長】

はい、何かございますか。

【高橋先生】

今、和久井先生がおっしゃった手続きを認容の場合、審査員が提出してきた意見をそのまま踏襲する場合は、そういうことを想定しておりましたので、多分、これでそういう運用になるのではないかと思います。

【小早川座長】 今の点は、高橋先生がおっしゃったとおりだと基本的には思います。しかし、審理員の意見が必ず完璧な形で形式的にも整って出てくるかどうかはわからないので、最終的には、とにかく裁決の段階できちんとしていなければそれは困りますということです。理由を付すというのはそういうことだと思います。実際の運用は高橋先生が言われたとおりだろうし、場合によっては条文で、こういう場合には引用するだけでもいいよということを書くのも、まあ、あり得るかなと思います。そこは今後の法案化及び運用の段階の話ではないかと思います。

【小幡先生】

この審理員のなされるべき裁決に関する意見には理由がついているというのは当然のことだと考えているので、こちらに理由をまた書く必要はないというように考えていたのですが、審理員の意見は、まさか1行とかの少ないものは想定していないので、理由は当然にそこに含まれているという理解です。

【小早川座長】

じゃあ、和久井先生、どうぞ。

【和久井先生】

これは、意見を裁決書に添付すると同じものが二重に、簡易という感じではなくなってしまうかなと思います。それと、同じ結論であれば、26ページにありますけれども、(5)に審査庁の補助者をどういう人にするかという記載があって、一番下のほうに「処分に関する手続に関与した者でも審理員でもない者が審査庁を補助する」ということですが、意見がそのまま使えるようなものであれば、この補助者にこんなにこだわる、必ずしもそういう場合はこだわる必要はないのではないかと思います。

【小早川座長】

はい。今、最後の点は、確かに、余りここにこだわられると制度としていびつなものになってしまう。このなお書きなのですが、原則としては、ここらはサラッと行くべき話だろう。しかし、審査庁自身の判断の余地をゼロにするわけにはいかない、そこに踏み込ん



でしやうとちよつと長い記述になつてしまふといふことです。こゝは重視すべきではないといふことはおっしゃるとおりだと思ひます。

ほかにいかがでしやうか。はい、稲葉先生。

【稲葉先生】

今、和久井先生がおっしゃつたところなのですが、「添付」といふ文言がちよつと私も違和感があつて、添付といふと、何か最後に審査員の意見をつけるといふイメージになつてしまふのです。だから、「記す」とか「明記する」とか、そのくらいでいいのではないかとと思ひます。

【小早川座長】

ただ、書き直されてしまふとごまかしが入る可能性がありますので、附属資料としてつける、そういうことではなゝね。

【高橋先生】

はい、そのとおりです。

【稲葉先生】

そこら辺が、情報公開でも別に。

【小早川座長】 情報公開の場合は、答申そのものが公開の保証がありますので、そこが違ふ。ですから、そこは、この審理員の意見をリアルタイムで公表してしまふといふ手もあると思ふんですけれども、そこはそうはしてない、そこは審査庁に任せられるといふことではなゝ、しっかり透明性は確保してくださいといふことです。はい、雛形先生、どうぞ。

【雛形先生】

こゝの点は、今、ちよつと水野先生もチラツとおっしゃつておられたかのように聞こえたのですが、理由を付すといふ、何と言つたらいいでしやうか、裁決書の作成上のテクニックと、それから、添付するといふ意見の実際上のマテリアルといふんでしやうか、資料の扱いといふものが何か、「とともに」といふことで1つの文章中に書き連ねられているから、何か、和久井先生が言われるような意味の重複とか、そういう懸念が出てくるのかなといふふうと思ふんです。

水野先生がチラツと言つておられるように、もし、添付する、記録上の資料の取り扱い的な動作のことを言うのならば、これは意見書とか、意見を記述した書面とか、そういう文書の扱い方を頭に置いた規定文言になるかもしれないのです。しかし、それはどこか、

もともと審理員が審査庁のほうに提出する意見というものが、書面にするのか、どういう書式にするのか等々、そういう事実レベルの要式性について規定した条項を設けていないわけでありますので、これは今、座長も言われたようなこと、つまり、場合によっては審査庁のほうで審理員の意見をすんなりそのまま、すんなりそのままといっても、一字一句どうこうしてはいけないということもないと思いますが、審理員としての意見の一番大事なところについては手を加えないような形で裁決書に残す必要があるのであれば、そういうことを必要に応じて裁決書に書くということなんですね、裁決書の記載事項として規定上あらわすというようにすればいいのではないかと思います。いずれにしましても、言葉の問題というのか、最終的な用語の問題で整理されれば、おのずと整理がついてくるころではないかと思います。

そこで、もう1つ、その言葉の問題に関連することで、「審理員のなされるべき裁決に関する意見」というのは、いかにも何というのか長々しく、しかも、これがいろいろところで繰り返し出てくるのです。初めてこれを聞くと、何か非常にイメージがつかみにくいので、「審理員が提出した、なされるべき裁決に関する意見」というような、審理員の意見を確定して審査庁に提出した段階での行為、つまり「提出した」というような言葉をきちんと入れておいたほうがいいのではないかと思います。あるいは、それを避けるためには、一番冒頭に「なされるべき裁決に関する意見」というようなところに、もう単純に「審理員意見」というような略称、ラベルを張ってしましまして、その言葉を使うような形にすれば、関連する箇所における審理員の意見というものを表示する場合に非常に使いやすくなるのではないかと思います。以上です。

【小早川座長】

はい、ありがとうございました。貴重な御指摘です。法案化に向けてこの検討会がどういう表現で投げるかということの、その辺の気合いもあると思いますので、今の御意見を踏まえて検討させていただきたいと思います。今川先生。

【今川先生】

些細なことなのですけども、表現上の問題で、25ページで、先ほど和久井先生が御指摘された「弁護士を非常勤職員として任用」と、この表現なのですが、ここは、(3)というのは地方自治体も含まれるわけです。上が、いわゆる小規模な自治体の場合には総務課長でもいいという表現で、できない場合には、「例えば」ということではありますが、弁護士ということは非常に重い、何か「法的な手続にたけている者」という表現になっています

が、これは、「例えば」を消して、「弁護士等、当該審査庁の指名基準にふさわしい者を非常勤職員として任命する」という表現に変えてはいかがかと思えます。「例えば」ではあるのですが、弁護士だけが取り上げられると、何か気になるというところがございます。

個人的には、場合によっては職員OBでもいいのではないかと。そのほうが、先ほどの裁決の意見についても、余り厳格な基準を、高く考えられる傾向があつて、むしろ、その道の専門家が何か意見を付するというようなニュアンスで私は考えてはいたのですが、少し適当過ぎるかどうかという問題もありますが、いかがでしょうか。

【小早川座長】

ワーキンググループか事務局、いかがですか。

【高橋先生】

いや、この辺はもう表現ぶりの話だと思いますので。

【小早川座長】　　じゃあ、ここもちょっと最終的に考えましょう。ただ、弁護士というのはだれでも任用できるかどうかはともかくとして、1つのモデルとしてはあると思いますので。

【高橋先生】

それはもう当然、司法制度改革等を踏まえて弁護士ということを意識的に提示したということですね。

【小早川座長】

モデルを挙げる場合に余りぼけないほうがいいということもあるかとは思いますが、そこも含めてお願いします。はい、藤村先生、どうぞ。

【藤村先生】

先ほどの42ページの全体の表現にわたる意見なのですが、枠内の3のところの「審査員のなされるべき裁決に関する意見及び審理結果に基づき」というところですが、「意見に基づき」というのと「審査結果に基づき」というのが同列に並んでいる点が、ちょっと、審査結果というのは、まさに先ほどお話しいただいたマテリアル的なもので、これはまさに基づきだろうと思うんですが、意見に基づきというと、何か、4項あたりと比べると、どうもちょっとしっくり来ないなと。これはまあ、やや表現上になるのかもしれませんが、「意見を尊重し、及び審査結果に基づき」とか、そんなふうになるのではないだろうかと思っておりますが、御検討いただければと思います。

【小早川座長】

「十分に参酌し」から「基づき」に改めたというところ、これはかなり重要なところだと思います。その基本的な考え方はこれで御了解いただければありがたいのですが、確かに、おっしゃるように意見と審理結果というのは、書面なのか考え方なのかという先ほどのところも踏まえますと、この辺はちょっと文言の整理の余地はあるのかなと思います。その限りでちょっと。

【高橋先生】

これ、水野先生の御提案もあったとおもうんですけども、国税通則法の議決に基づきというところを参考にしているのではないかと思います。そんなことはないですか。

【佐竹課長補佐】

イメージ的に、それを意識して参考にしたものではございませんでしたが。

【高橋先生】

ああ、そうですか、まあ、でも立法例があるということだと思います。

【小早川座長】

はい、じゃあ、それも頭に入れて。

よろしければ、次へ行きたいと思います。再調査請求の手続きは先ほどかなり検討しましたので、あとは、審査会等への意見送付、調査審議手続、そして審査会等の組織というところで、45ページ、56ページだと思いますが、これについてお願いします。はい、前田先生。

【前田先生】 前回、質問させていただいたことの確認ということになりますが、45ページの2の(1)②の部分で、「資格又は地位の付与」については広く解されるのではないかというお話もあったところですが、事務局はたしか確認されるというお答えだったように記憶しておりますので、御説明いただけたらと思っております。

【小早川座長】

ここは行政手続法の解釈の問題とも絡む話でしたね、何かありますか。

【佐竹課長補佐】

今のことは聴聞相当処分の関係で、②のほうでございませうか。

【前田先生】

はい、そうです。

【小早川座長】

そうですね、聴聞相当処分の行手法13条の1項1号口に、資格又は地位というのが出

てくるので、その裏返しということですよね？

【佐竹課長補佐】

はい。

【小早川座長】

前田先生が具体的に問題にしておられた事例は？

【前田先生】

前回は、①について主に質問しましたが、それとは別に②についても挙げさせていただいたところでした。改めて申し上げますと、②は、要するに、審査会の調査審議の対象事件となるということで、この②の意味をめぐって今後いろいろ議論が出てくるのではないかと。ただ、この「申請に対する拒否処分のうち、名あて人の資格又は地位の付与」についてはそれほど限定的に解する必要もないという見方も可能ですので、その点についてお伺いできればと思います。

【小早川座長】

ワーキンググループ、いかがですか。確かに解釈論でこれからいろいろな意見が出てくるのかなとは思いますがね。

【高橋先生】

いや、これは、ですから、行政手続法の解釈に依拠してやっ払いこうと、こういう話だったと思いますが。

【前田先生】

行政手続法上、聴聞相当処分のところで「資格又は地位」が出てきますので、少し意味合いが違ってまいります。第13条第1項第1号イの次のロについては、イにプラスしてロの意味が問題になりますが、「申請に対する拒否処分のうち、名あて人の資格又は地位の付与に関する事件」という書き方になりますと、やはり、議論が出てくるのではないかと。まさに、ストレートに「資格又は地位の付与」の意味するところが問題になるのではないかと、この点は今後の解釈に委ねることなのかどうかということですが。

【高橋先生】

最後に、前田先生がいみじくもおっしゃったところだと思いますが。立法例としてあるので、それに依拠して、あとは個別の解釈でそこら辺の相場を決めていこうという話です。

【小早川座長】

確かにここは、行政手続法のときに、申請を拒否する際の手続が軽過ぎないかというの

はあったわけで、多少、事後手続にもそのときから投げられていたような感じもするんです。それをここで受けるという歴史的な意味もあるかと思いますが、行手法とあわせてさらに考えていくべきところではないかと思います。はい、藤村先生。

【藤村先生】

47ページの2の(1)「しかしながら」の文章ですが、ここで盛んに「諮問する場合…」と、これは意図的に「諮問」というのを使っておられるのでしょうか。

【小早川座長】

はい、事務局、どうぞ。

【佐竹課長補佐】

ここは、これまでの議論を踏まえまして、諮問の手続にするのか、それとも違う形として審査会で受ける事案を判断するかどうかという検討経過を表したいという趣旨から、あえて「諮問」という用語を使わせていただいているんですが、また表現ぶりにつきましては検討させていただきたいと思います。

【小早川座長】

まあ、非常に透明性を重んじた書き方だと思いますけれども、御批判もあるかもしれませんね。ほかにいかがでしょうか。藤村先生、どうぞ。

【藤村先生】

地方の場合、審査会ということで、審議会その他の合議の機関、何ページでしたか。

【小早川座長】

56ページです。

【藤村先生】

わざわざ審議会というのを持ち出しているような印象を受けるんですが、「審査会その他の合議制の機関」ではいけないのでしょうか。そのほうが何となく素直に読めると思うんですが。

【小早川座長】

これは地方自治法の文言じゃないですか。

【佐竹課長補佐】

はい、自治法上の立法令にならったものでございますので、表現ぶりについては、また検討させていただきたいと思います。

【藤村先生】

並べるとちょっと何となくということなのですが。

【小早川座長】

ええ、まあ、確かに、「審議会」というのが突然出てきて、読んでいて違和感はあるかと思えますけれども、ただ、こう書いたほうが地方自治法との関係はクリアになるということだと思います。

【高橋先生】

今の続いているんですか、もうそれでいいと思いますが。

【小早川座長】

もう一度確認します。ほかにいかがでしょうか。

【山本先生】

自治法ですと138の4ですか、そこですかね。

【高橋先生】

そのとおりです。

【山本先生】

ですよ。だから、たしか「審査会」という言葉で。

【小早川座長】

だから、審査会というのが逆にちょっと紛らわしいことになるんですね。

【水野室長】

今回の地方における第三者機関については、名称規制の必要はないのではないかとの観点から、最近の立法例なのですが、「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」の第50条の1項に、「都道府県に、この法律によりその権限に属させられた事項を処理するため、審議会その他の合議制の機関を置く」という規定がございまして、こちらを参考にさせていただいたということでございます。

【小早川座長】

そういうことですね。ほかにも、その意味での個別法のこの文言はたくさんありますね、環境基本法なんかもそうだし。ですが、この場合に「審議会」という言葉がピンと来るか、来ないかというのはありますが、まあ、ここはこのままで、ほかの立法例にサラッとならしておく、法案化のときにまた検討していただくということはいかがでしょう。

そのほか何かございますか。

【藤村先生】

第10章について申し上げてよろしいですか。

【小早川座長】

はい、どうぞ。

【藤村先生】

この第10章の行政手続法の改正についてなのですが、地方自治体については、改正が適用はないという理解で分かれていると思うんですが、一般の国民が読むと、そのところがわかりにくいのではないだろうか。どこか適当なところに、この改正は、直接、地方自治体は関係ないけれども、行手法にも規定がありますけれども、こういう趣旨に基づいて自治体も制度を設けるべきであるということを書いておいたほうがよろしいのではないかというふうに思います。

【小早川座長】

いかがでしょうか。

【高橋先生】

御指摘を踏まえてそこは検討させていただきたいと思います。本質的な修正部分ではないので、そこは随意に検討させていただきたいと思います。どうもありがとうございました。

【水野室長】

座長、よろしいでしょうか。

【小早川座長】

はい。

【水野室長】

先ほどの藤村先生の御指摘ですが、行政手続法の第46条に「地方公共団体の措置」として、「地方公共団体は…この法律の規定の趣旨にのっとり、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない」という規定がございます。各地方公共団体で行政手続条例を制定しているところは多数ございますので、このような努力を地方公共団体でもしていただくことになるかと思います。必要な説明文をどのように書くかということは、また座長と御相談させていただければと思います。

【小早川座長】

まあ、そこは、あんまり余計なことを書くとまたいろいろとありますので。行政手続法の構造はこうなっていますのでその点は御理解くださいと、そういうことだと思いますが、



ちょっと考えさせていただきます。はい、水野先生、どうぞ。

【水野先生】

そのほかの点で気がついたことを申し上げます。まず、22ページの第3章第1の3のところですが、これは前回、稲葉先生の御指摘があって、「必要な審理を尽くすものとする」というふうに変えられたのはそれで結構なのですが、27ページの下から6行目、ここが「必要な審理を尽くすよう努めなければならないこととする」と、修正ができていないので、これをお願いしますということが1つです。

【小早川座長】

はい、了解しました。

【水野先生】

それから、34ページですが、第3の2のところの2行目、「審査請求人及び処分庁に」とあるのですが、この場合に、参加人が入っていないんです。これはわざわざ除外している趣旨なのかどうなのか。これはやはり、参加人がいるのであれば入れる必要があるのではないかという気がしますので、その点も御検討ください。1行目は「審査請求人及び処分庁の意見を聴いて」、これはこれでいいと思うんですけども、日時を指定した後、参加人は争点整理から除外するのかということなんです、入れておいてもいいのではないかと思いますので。

【小早川座長】

はい、ちょっと確認して特段の問題が生じなければ。

【水野先生】

次に37ページです。これは前回も申し上げたんですけども、要するに、「原処分の違法または不当な判断に必要な」という要件がかぶっているんですね。これは、座長の御意見があって、職員が個人的に所有するものは当然、対象とならないということで、これを外すのだという趣旨だろうとは思いますが、もともと個人的に所有するものは頭から対象にならないわけでありまして、要するに、役所の正式の資料として審理員が持つものについては、これは公開、閲覧を認めるべきではないのか。「原処分の違法または不当の判断に必要な」という要件をつけ加えますと、いや、これは判断に必要なものではないという理由で閲覧を拒否される可能性があるので、これはぜひ削除していただきたいということがあります。

【小早川座長】

はい、高橋先生。

**【高橋先生】**

これは、多分、議論した上でこの「判断に必要な」という部分が入っていると思います。要するに、全部持ってくる可能性があるわけで、一切合切ですね、その場合に、一件書類を全部見せるのかと、こういう話になってまいりますので、そこはやはり、「判断に必要な」という部分を入れる必要があるのではないかとということでこういう文章が残ったと思いますし、逆に、そこで不当な制限があれば、手続き上の瑕疵という話になります。そこは手続き上の瑕疵がどういうふうに、いわゆる、最終的な裁決に影響を及ぼすかどうかは解釈の問題で行くと、この辺のところに必要なコントロールは及ぶのではないかと、こういうふうに判断しております。

**【水野先生】**

これは、当然、自分の処分について不利になるような資料なんかは出してこないだろうと思うのです。だから、そういう意味からしますと、こういう限定を置くというのは、そういう口実を与えることになると思います。全くこれは必要な要件ではないと思いますので、ぜひ削除をお願いしたいと思います。

**【小早川座長】**

そこは、処分庁として何を出すべきか、審理員として何の提出を求めるべきか、ということは客観的な判断で、恣意的にやってはいけないのは当然です。その結果のやり方としては、審理員の手元で、関連するものとししないものの仕分けをして編綴するということが、1つには望ましいと思います。そういう資料整理のやり方までここで書くということではない、そこを実質的に書けばこういうことか、ということだと思うのです。勝手なことをやってもらっては困る、それはちゃんとコントロールが効く、そこは高橋先生のおっしゃるとおりだと思いますけれども。

ほかにはいかがでしょうか、はい、水野先生、どうぞ。

**【水野先生】**

70ページですが、「行政指導以外の事実行為及び行政上の契約等」というところで、「これについては将来的な検討課題とし、ここではそうした問題点を指摘するにとどめることとする。」ということで後の文章が書かれています。ただ、この部分については、この検討会で十分、議論したということでもないと思うんです。山本先生が座長を務められた「行政不服審査制度の特定事項に関する調査研究報告書」があります。この中では、行政

指導以外の事実行為、行政上の契約等についても対象にすべきであるという積極的な意見が出されています。したがって、山本先生のお立場も当然あるわけで、山本先生が入っておられるこの検討会でそういったものを否定してしまうようなことを書いてしまうのはいかがなものか。だから、「これらについては将来の検討課題とする」というところでとめておけばいいのではないかと思うわけです。あとは、それぞれ、学者の先生なんかが自分の御意見としていろいろなところに書かれたらいいわけであって、この検討会ではそこまできちっとした議論をしていないので、まさにその点にとどめることとするということにすればどうかと思いますが。

【小早川座長】

それは、どちらが山本先生に対してより失礼でないかということではないかと思いますがね。

【高橋先生】

どういう御提案ですか。

【水野先生】

だから、削るということです。ですから、「これらについては将来的な検討課題とする。」と。

【高橋先生】

その後、全部削るということですか。

【水野先生】

そうです。

【高橋先生】

それはちょっとやはり、前の研究会からの経過を説明するという説明責任の関係から言うと、やはり残したほうがいいのではないかと思うんです。

【小早川座長】

これを残すということについて、山本先生は何かありますか。

【山本先生】

私の意見は常に否定され続けておりますので、否定されることに関して個人的な思いは全くございませんが、ここでは将来的な検討課題とすると、ここでは十分議論する時間がなかったので、今後こういったことを議論する必要があるのではないかという課題をまさに列挙されているというふうを受け取ればよろしいのではないかと思います。それから、

ここで列挙されている行政上の諸行為のカテゴリーに関して、これは大体、分類とか、どういう点に問題点があるかということは前の、私の名前で出ている報告書をそのまま踏襲しているかと思っておりますので、若干、確かに、やや長過ぎるかなという印象がないではありませんが、あくまで検討課題の列挙というふうを受けとめればよろしいのではないかと思います。

**【小早川座長】**

確かに、少し詳しく書いてあるものですから、読み方によって、特定事項報告書のニュアンスと比べてやや否定的に読めるところがあるかもしれませんが、詳しく書いたのはそういう趣旨ではなくて検討の経過をできるだけ率直に残して今後の検討につなげるということですので、もしネガティブに過ぎる取られ方のされそうなどところがあるとすればそこはそうは読まないでほしいということで、ここはおさめたいと思います。

よろしゅうございますか。それでは、これで一通り、特に御検討いただきたいというポイントを含めて議論が終わったと思います。本日は最終報告の最後の詰めということでありましたけれども、各先生方におかれましては、これまで同様、御熱心に、大変有意義な議論をしていただいたと思います。本日の議論は議事録にきちんととどめて今後の役に立てたいと思います。項目によりまして、若干、表現ぶりをどうするかといったような点はございましたが、大方の議論は尽くされ、大筋の意見の一致は見られたと思われまます。今後は、本日の議論を踏まえて必要な修正を行った上で、本検討会の最終報告として公表していきたいと思っております。本日の議論を踏まえた具体的な書きぶり等の修正につきましては、私に御一任いただきたいと存じますが、いかがでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

**【小早川座長】**

はい、ありがとうございます。それでは、私のほうで必要な修正を行った上で、後日、事務局を通じて皆様にお届けしたいと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、事務局のほうからどうぞ。

**【水野室長】**

各先生方におかれましては、これまでお忙しい中、熱心に御議論いただきまして誠にありがとうございました。本日は事務局を代表いたしまして、本検討会の主宰者である大野総務副大臣よりごあいさつさせていただきます。

**【大野総務副大臣】**

総務副大臣を務めております大野でございます。行政不服審査制度検討会の最終報告案の取りまとめにあたりまして、主宰者としたしまして、一言お礼のごあいさつを申し上げたいと思います。

昨年の10月の初会合以来、御参集の先生方には大変お忙しい中を検討会に御参加いただきまして熱心に御議論いただきましたこと、心よりお礼を申し上げます。検討会の小早川座長をはじめ、各先生方には、簡易迅速な手続きにより国民の権利を救済する本制度の一層の充実強化に関する国民の大きな期待に応えるため、専門的な見地から幅広い視点に立った積極的な御検討をお願いしてまいったところでございます。

おまとめいただきしております最終報告を拝見いたしますと、不服申立ての種類の一元化、審理の一段階化、審理員制度、また争点及び証拠の整理の導入など審理手続における客観性、公正性の確保、審理の迅速化という国民の権利利益の救済に役立つ内容となっております。政府を挙げて重点的に取り組むべきものと受けとめているところでございます。

今後は、お取りまとめいただきましたこの報告書に基づきまして直ちに改正作業に着手をいたしまして、時機を失することなく来年の通常国会に改正法案を提出するよう全力を挙げて取り組んでまいる所存でございます。各先生におかれましては、今後とも引き続き御指導、御鞭撻のほどを何卒よろしくお願い申し上げます。格別お忙しい先生方に、こうして格別の御苦勞をいただきましたことに厚くお礼を申し上げてごあいさつにかえさせていただきます。皆さん、大変ありがとうございました。

**【水野室長】**

それでは、今後のスケジュールについて御説明いたします。

先ほど座長から御案内がございましたように、座長の御指示のもと必要な修正を行いまして最終報告を各先生方にお届けいたします。その後、しかるべきタイミングで総務省より公表させていただきます。以上でございます。

**【小早川座長】**

それでは、これで本日の第17回の検討会を終わりたいと存じます。

最後に一言ごあいさつ申し上げますが、今も副大臣からお言葉をちょうだいしました中にごございましたように、昨年の10月以来、本日を含めましてこれまで17回の検討会がございました。その間、皆様方から数多くの御意見をいただき、時には白熱もしましたけれども、皆様、とにかく制度をできるだけよりよい方向に持っていくという気持ちで、最後の取りまとめには本当に御協力をいただき、大変感謝申し上げます。

進行が大変不行き届きでしたけれども、おかげさまで予定のスケジュールどおりに報告書を取りまとめることができました。今後は政府において本報告書に基づき立案作業を進めていただき、とりわけ、国民と行政との関係について非常に具体的で真剣な議論があちこちで起きているところでもありますので、ぜひ、国民の権利利益の救済と行政に対する信頼の確保のために本当に役立つような制度にさせていただくように、強く期待申し上げる次第でございます。

御参集いただきました方々、それから事務局の皆さん、本当に御苦労さまでした。どうもありがとうございました。

**【水野室長】**

どうもありがとうございました。お手元の資料につきましては、先生の研究室や職場まで郵送させていただきますので、よろしくお願ひします。

— 了 —