

第4回行政不服審査法の改善に向けた検討会 議事録

日時：令和3年10月8日（金）16:00～17:00

場所：オンライン開催

出席者：高橋座長、大江構成員、大橋構成員、折橋構成員、田中構成員、前田構成員、渡井構成員

総務省行政管理局 白岩局長、阪本大臣官房政策立案総括審議官（併任行政管理局）、水野調査法制課長、井上調査官、鈴木課長補佐、橋本係長、松本（淳）係員、松本（未）係員

1. 開会
2. 議題
中間取りまとめ（案）について
3. 閉会

[資料]

- 【資料1】行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ（案）
- 【資料2】行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ（案）（別紙）
- 【資料3】行政不服審査法の改善に向けた検討会ヒアリング結果概要

1. 開会

（高橋座長） 定刻となりましたので、行政不服審査法の改善に向けた検討会の第4回を開催いたします。本日は、構成員の皆様には御多用中にも関わらず、お集まりいただき、誠にありがとうございます。また、厚労省、財務省、警察庁、行政不服審査会等、そして、地方3団体の事務局の皆様にもオブザーバーとして傍聴いただいております。今回につきましても、オンラインでの開催となりますので、議事に入ります前に、注意事項などについて、事務局から御案内願います。

（井上調査官） 高橋座長には、事務局と同じ会議室にお越しいただいております。

それでは、オンライン会議に当たっての注意事項といたしまして、イヤホンの着用、それから御発言時以外は「マイクをミュート」、「カメラをオフ」に、御発言時は、「マイクとカメラをオン」にして、「お名前」をおっしゃっていただき、御発言はゆっくりとお願いいたします。また、質疑応答・意見交換におきましては、御発言を希望される場合には、チャット欄に御発言希望の旨を、お名前とともにお知らせください。事務局からは以上となります。

（高橋座長） ありがとうございます。なお、今回につきましては、中間取りまとめが各構

成員の御意見を反映途上のものであることから非公表とします。なお、議事録につきまして、会議終了後、できるだけ速やかに公開することとしたいと思います。

2. 議題（1）中間取りまとめ（案）について

（高橋座長） 本日の議事ですが、これまでの検討会やヒアリングの結果を踏まえまして、本検討会の「中間取りまとめ（案）」を作成しましたので、事務局からの報告を求め、討議を行いたいと存じます。それでは、本日の資料について事務局から説明をお願いいたします。

（井上調査官） それでは、本日の資料を説明いたします。

資料1として、座長からの御紹介にもありましたように「行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ（案）」、資料2として、「中間取りまとめ（案）」の別紙として、これまでの検討会において御検討いただきました内容をまとめました、「『行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する調査研究』において整理された各論点と対応方針案」、資料3として、「行政不服審査法の改善に向けた検討会ヒアリング結果概要」となっております。

資料3のヒアリングにつきましては、日本行政書士会連合会、日本弁護士連合会、日本税理士会連合会、国土交通省、厚生労働省、行政不服審査会、栃木県、神奈川県、鳥取県、京都市、伊丹市に御対応いただきました。また、全国知事会、全国市長会及び全国町村会には意見書の提出を頂いております。御対応いただきました皆様には感謝申し上げます。

（高橋座長） ありがとうございます。それでは、資料1の「行政不服審査法の改善に向けた検討会中間取りまとめ（案）」について、事務局からの説明を求めます。その後、各パーツごとに各構成員による討論を行うこととしたいと考えています。

それでは、早速、事務局から資料1の「中間取りまとめ（案）」についての説明を求めます。

（井上調査官） それでは、「中間取りまとめ（案）」について御説明いたします。

行審法附則第6条において、「政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」と規定されていることを踏まえ、行審法の全部改正から施行5年が経過するタイミングで、行審法の施行状況及びその課題・改善の方向性等について検討を行うため、本検討会を開催しています。令和3年5月28日の第1回検討会以降、これまで3回に渡り、施行状況に係る現状分析・論点の検討を行ってまいりました。

この「中間取りまとめ（案）」は、これまでの本検討会における議論を踏まえ、行審法の施行状況や改善の方向性等について中間的に取りまとめたもの（案）であり、最終報告に向

けて更に検討を深めていくことをお願いいたします。

(高橋座長) それでは、資料1の「中間取りまとめ(案)」は大部にわたりますので、それぞれのパートごとに討議を行います。

「はじめに」の部分でございます。この部分については、これまでの検討経緯等を記載したものであり、事実誤認もないものと存じますので、討議は省略したいと存じます。また、「第1 総論」の「3 骨子」については、「第2 平成26年法改正のねらいと評価」についての討議を踏まえまして、改めてその内容を討議したいと存じます。

それでは、「第2 平成26年法改正のねらいと評価」について移りたいと思います。では、まず、「前提」の部分について討議したいと思います。該当する頁について案内ください。

(井上調査官) それでは、8頁を御覧ください。

(高橋座長) 「1 前提」の部分について討議を行いたいと存じます。それでは、御意見を申し上げます。では、渡井先生どうぞ。

(渡井構成員) ヒアリングの結果を拝見して、「迅速な救済」、「制度の活用促進」及び「公正性の向上」が相互に連携し合っているということを改めて認識しました。そして、不服審査法を更に改正するというよりは、運用面の見直しによって十分に改善していくことができるのではないかという印象を持っております。

検討を進める上では、「審査請求人の救済を図る上での便宜」という点と「制度を運営する側の国や地方公共団体の便宜の問題」を両面から考えていく必要があると思います。

まず、「迅速な救済」について、審理手続に時間を要している理由として、審査請求人側の問題としては、補正に時間がかかっているという点があります。この点は、争点整理にも繋がる問題ですので、審査請求の段階での十分なサポートが求められていると思います。また、以前にも議論があったように、裁量基準や処分理由を、そもそも審査請求以前の段階で、処分庁がきちんと提示していることが必要であると思います。審査請求人にとって、裁量基準の理解というのはなかなか難しいのではないかと考えておきまして、裁量基準と処分理由が、より徹底して提示されていけばと思っています。

次に「標準審理期間の設定」について、ヒアリングの内容を拝見すると、無理に標準審理期間を設定しても、形骸化するだけであるという懸念もあります。そこで、これまでの5年間を踏まえて、分野ごとに「この程度の審理期間を要する」ということが分かっているものについて、絞って考えてはどうかと思います。

そして、義務付け裁決は、平成26年改正の大きな成果であり、一挙的解決に向けても大事なものではありませんが、どのような分野に相応しいのかということを引き続き見ていくべきではないかと思っています。迅速な救済を図りながら公正性の向上を同時に確保するとい

うことが大きな問題であるように思います。以上でございます。

(高橋座長) ありがとうございます。制度全体の改正の目的は、正しかったけれども、運用上の問題があるので、運用の改善で図るべきところが多くあるだろうとの御指摘であったように承りました。事務局いかがでしょうか。

(井上調査官) 渡井構成員の御意向を踏まえた修文を行うことでいかがでしょうか。

(高橋座長) それでは、御指摘頂きました点については、その御指摘を反映することといたします。

続きまして、「2 迅速な救済」について討議を行います。該当する頁について案内ください。

(井上調査官) こちらにつきましては、11 頁からとなっています。

(高橋座長) それでは、討議を行いたいと存じます。皆様からの御意見をお願いします。なお、御発言される際には、該当箇所について頁番号とパラグラフをお示しした上で御発言ください。

(前田構成員) 15 頁「①の標準審理期間の設定（見直しの方向性）」についてです。パラグラフの最後に記載されている「審査庁の責めによらない特段の事情がある場合には当該期間を除いて設定することができること等を示しつつ」の部分について、標準審理期間を設定できない理由の中で、「事案が複雑である」、「審査請求人の書面の提出回数が通常より多いことが原因で、案件によって審理期間が異なる」というものが最も多いことをヒアリングで把握しました。「論点 2-2 標準審理期間の設定」には、このような理由で、標準審理期間内に審理手続を終結できないことも当然発生し得るので、そうした場合には、標準審理期間に含めないことを明記して設定する方法が考えられるということが記載されています。

ただ、「中間取りまとめ（案）」だけ見ると、「審査庁の責めによらない特段の事情がある場合」としてまとめられてしまっており、それがどういう場合なのかということが少し分かりにくくなっていると思いました。「論点 2-2」で記載しているように、事案が複雑で審理に時間がかかる場合や、審査請求人からの書面提出が通例より多い場合などを例示して、標準審理期間の設定に考慮しなくても良い期間をもう少し詳しく記述した方がよいのではないのかと思います。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございます。とても重要な御指摘だと思います。事務局、いかがですか。

(井上調査官) 御指摘の通り、現状の記載だと「審査庁の責めによらない特段の事情がある場合」について、更なる解釈を行うことが必要となりますので、できるだけ書き下すような方向で修文を行うことでいかがでしょうか。

(高橋座長) 続きまして、「3 制度の活用促進」について討議を行います。該当するページについて案内ください。

(井上調査官) こちらにつきましては、23 頁からとなっています。

(高橋座長) それでは、討議を行いたいと存じます。皆様からの御意見をお願いします。

(渡井構成員) 審査請求制度は、市民だけではなくて処分庁を資することにも繋がると思っています。処分庁でのやり取りを必要以上に長引かせるよりは、審査請求に場面を移すことで事態の解決に繋がるということも十分にあり得ます。

そこで、24 頁にある、情報提供の充実ということが大きなポイントになると考えました。審査請求を円滑に進めるためには、争っている処分及び審査請求の手続について、ワンストップサービスのような形でサポートをするということが望ましいのではないかと思います。また、行政の政策や制度運営そのものの合憲性を争いたいという主張である場合には、もし可能であれば、行政不服審査会には法令審査権はないことから、審査には限界があるという説明をしてもよいのではないかと考えております。以上でございます。

(高橋座長) 審査請求が整理されていない形でなされている場合には、情報提供を通して、的確な形で審査請求をされることを確保した方がよろしいだろうということですね。さらには、制度全体の窓口のようなものを提供した方がよいということですが、事務局、いかがでしょうか。

(井上調査官) 審査請求に結び付けるための相談を可能とする窓口という形で考えてよろしいでしょうか。

(渡井構成員) 24 頁の「カ 情報提供の充実」ですけれども、特に 25 頁の部分で不服審査の在り方と言いますか、審理手続の手続的な面についての情報提供はもちろん重要ですが、それだけでなく、できれば論点の整理に繋がるようなことについても情報提供ができるような仕組みも合わせてあるとよいのではないかと考えておりました。あくまで争点整理に繋がるような部分のことでございますので、場合によっては、公正性の向上のところを検討すべきことであるかもしれません。以上でございます。

(井上調査官) 審査請求人に対して、処分時にこれこれといったことがあなたの権利として認められる旨が分かるリーフレットを処分時にお渡しすることで伝えるという方法も一つ考えられるのかなと考えております。なお、実際に処分を行う件数を考えますと、全て審査請求に誘導しワンストップで助言をとという対応は難しいのではないかと考えます。また、行政側がどこまで対応するのかということも考慮しなければなりません。審査請求人に総合案内所に来ていただいて、審査請求手続に関する情報をお渡しするということはできますが、審査請求された内容について、争点を整理し助言をするということの対応は困難ではないのかと考えています。

(水野課長) 審査請求人の方にワンストップで情報提供をして御案内をする手段を充実させようという御趣旨かと思えます。26 頁でございますが、審査請求人の方が審査請求を行う際に、どのような手段で行えばいいのかということに記載したパンフレットをお渡しするという手段を考えてございます。

(渡井構成員) 考えが及んでいなかったと思います。24 頁と 26 頁を併せて御趣旨を十分理解いたしました。こちらで結構でございますし、もし御検討いただけるのであれば、こういった 26 頁のところで充実させるということをより分かりやすく記載していただければという程度でお願いしたいと思います。

(高橋座長) 御指摘いただきありがとうございます。不服申立てというのは、そもそもどういう制度なのかという説明ですよね。制度の趣旨を最初に記載していただくということは、重要だと思います。そこはぜひお取り組みいただければありがたいと思います。
では、大江先生いかがでしょう。

(大江構成員) 26 頁の最後の部分で、不服申立ての方法等を案内するマニュアルを作成し、処分時に渡すということでございますが、マニュアル等を処分時に渡すということについて、教示義務との関係をどのように整理するのかということについて一言あってもよいかと存じます。一般的な情報提供ということなのか、教示義務との関係で単に行審法で規定されている事項をテンプレートのように書くということだけではなく、それに加えて別途マニュアル等で、たとえば、審査請求が多い種類の処分をするに当たっては、法律上の教示義務を満たすだけではなく、配慮すべき事項なども記載するということが考えられるかと存じます。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございます。いかがでしょう。

(井上調査官) 先生の御意見を踏まえまして追記する方向で検討したいと思います。

(高橋座長) マニュアルやパンフレットの体裁については、事務局に知恵を絞っていただければありがたいと思います。御指摘ありがとうございました。

それでは、御指摘いただきました点については、その御指摘を反映することといたします。続きまして、「4 公正性の向上」について討議を行います。該当するページについて案内ください。

(井上調査官) こちらにつきましては、27 頁からとなっています。

(高橋座長) それでは、討議を行いたいと存じます。皆様からの御意見をお願いします。では前田先生、発言よろしく願いいたします。

(前田構成員) 38 頁の終わりから 10 行目ですが、付言についてかなり踏み込んで記載されているという印象を持っています。ただ、付言について、38 頁の下から 4 行目に「行政不服審査会等からの一方的な意見が述べられるにとどまっているのではないか」という意見がある」と記載されていますが、これだけを読むと趣旨が少し分かりづらいと思います。

ヒアリングで出た意見を参照すると、付言が制度上、処分庁に伝達されることが保証されているわけではなく、処分庁の応答義務もない、意見を述べるにとどまっている実情がありますが、それをこのような記載にまとめてよいのかと少し疑問に思います。つまり、「一方的な意見が述べられるにとどまっている」という記載は、独りよがり主張しているような意味に取られかねないことが心配になりました。表現をもう少し工夫していただけないかという御提案になります。以上です。

(高橋座長) どうもありがとうございました。事務局、いかがでしょう。

(井上調査官) 今頂いた点を踏まえまして、修文等を行いたいと思います。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございました。確かにそのとおりだと思います。どうもありがとうございました。

それでは、御指摘いただきました点については、反映することといたします。

続きまして、「平成 26 年の法改正時に主要論点とされていなかった課題」について討議を行います。該当するページについて案内ください。

(井上調査官) こちらにつきましては、44 頁からとなっています。

(高橋座長) それでは、討議を行いたいと存じます。皆様からの御意見を申し上げます。

(高橋座長) それでは、特に御意見もないようですので、次の箇所に移りたいと思います。
続きまして、「6 特に積極的に対応すべき改善方策」についての検討に移ります。事務局は該当ページの案内をお願いします。

(井上調査官) こちらにつきましては、46 頁からとなります。

(高橋座長) それでは、討議を行いたいと存じます。皆様からの御意見を申し上げます。
大橋先生、よろしくお願いします。

(大橋構成員) 「6 特に積極的に対応すべき改善方策」に記載していただいたような内容は、ぜひ入れていただきたいという希望を持っていました。特に、これまでの部分は、比較の様々な法律制度や仕組みについての技術的な向上策、運用改善についての個別的なコメントのような色彩が強いと思いますが、ここでは、体制・整備の問題や情報共有の問題のような様々な個別論点の根底にある問題を記載していただいています。

私が今回この検討会に参加させていただいて感じている感想は、審査請求制度の中で様々な仕組みを用いているが、その根底に共通した問題が横たわっているということです。行政不服審査制度自体が地味な仕組みなので、ここで記載していただいているような内容を示すことが重要だと思います。

付言について、記載してある内容よりも少し積極的に活用されていて、制度運用改善にも指針的な役割を果たしているということも少し追加していただくと、更によいと思いました。

今回の提言の内容は、個別の法改正を求めるといものより、むしろまだ制度を十分に使いこなせていないということについての様々な問題提起をするという性格があると思います。ですので、様々な個別論点の根底にある問題を記載していただくことに賛成です。

(高橋座長) どうもありがとうございました。では、13 のところに付言が重要だということを示し入れていただければありがたいと思います。御指摘ありがとうございました。

田中構成員、どうでしょう。

(田中構成員) これまでの議論やヒアリングを踏まえて「中間取りまとめ(案)」を作成していただきありがとうございます。最後のところで1点、検討していただきたいことがあります。今回、様々な団体にヒアリングをしてみて、団体によって運用の差がかなりあると感じました。既に経験やノウハウを蓄積されて理想的な運用に近付いている団体がある一方で、なかなか経験やノウハウの蓄積が進んでいない団体もあるという現状を踏

まえ、中間取りまとめの中で、良い事例の横展開ということをもう少し強調してもよいのではないかと考えます。現時点の内容ですと、「2. 審理手続の担い手の確保・育成」に関して積極的な取組の紹介という言葉がありますが、全体としてグッドプラクティスの共有という視点を入れた方がよいのではないかと思います。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。そうすると、「1 不服申立に関わる各主体の体制の整備」の前にその趣旨を入れていただければよいのではないのでしょうか。事務局、いかがでしょうか。

(井上調査官) 書き方を御相談しながら進めていこうと思います。ありがとうございます。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございます。それでは、御指摘いただきました点については、その御指摘を反映することといたします。

今までの討議を踏まえまして、「本中間取りまとめの骨子」についての検討に移ります。事務局は該当ページの案内をお願いします。

(井上調査官) こちらにつきましては、5頁からとなります。

(高橋座長) それでは、討議を行いたいと存じます。皆様からの御意見ををお願いします。前田先生、どうぞ。

(前田構成員) 少し細かいところで恐縮ですが、7頁です。「中間取りまとめ(案)」の7頁の記述について、4段落目の最後で、「併せて、口頭意見陳述及び提出書類等の閲覧権等については、審査請求人への案内や職権交付を行うことが望ましい書類等については、マニュアル等において示す必要がある」と書いてあります。この趣旨が少し分かりにくいと思います。要するに、口頭意見陳述と提出書類の閲覧等の権利について審査庁からの案内が不十分なので案内を十分に行いましょうということ、及び職権交付を行うことが望ましい書類をマニュアルにおいて示す必要があるということの二つの対応方針を述べているということだと思います。そこが少し分かりにくくなっていると感じました。

(井上調査官) 分かりやすい表現に修文することといたします。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございます。

渡井先生や田中先生のお話から、骨子に今言われたようなニュアンスを入れていただくとありがたいと思います。

(井上調査官) 承知いたしました。その部分を含めて検討させていただきます。

(高橋座長) 大江先生、いかがでしょうか。

(大江構成員) 8頁から9頁にかけて特に積極的に対応すべき改善方策が記載されている箇所について、内容については先ほど見たとおり異存は全くありません。ただ、「5. 運用マニュアルの性格の明確化」というものが、なぜここで積極的に改善すべき方策として取り上げられるのかという点が、少し分かりにくいのではないかと考えました。法改正ということではなく、法の趣旨に則った適正な運営を確保するということから、マニュアル等にその旨を明確に記載するということは必要であるという前提の部分を冒頭に書いておく必要があると感じています。以上でございます。

(井上調査官) 分かりやすくなるよう、記載内容について工夫したいと思います。

(高橋座長) それでは、御指摘いただきました点については、その御指摘を反映することといたします。

3. 閉会

(高橋座長) 本日、各構成員の皆様から頂きました御意見を参考に、「中間取りまとめ(案)」に修正を加えて任意のパブリック・コメント手続きにかけたいと存じます。なお、頂いた意見を基にした修正については、私に一任いただきたいと思います。いかがでしょうか。

それでは、次回以降の予定等につきまして、事務局からお願いします。

(井上調査官) 構成員の皆様には、貴重な御意見を頂き、また、円滑な議事進行に御協力いただきまして、誠にありがとうございました。

座長からも御案内がありましたが、皆様からの御意見を反映したものでパブリック・コメントを実施したいと考えております。また、次回の検討会の開催につきましては、別途事務局から御連絡いたします。

(高橋座長) ありがとうございました。

それでは、以上をもちまして、行政不服審査法の改善に向けた検討会の第4回を終了させていただきます。

なお、検討会の冒頭にもお伝えしたとおり、本日の配布資料については、途中段階のものであることから非公表とさせていただきます。

なお、議事録につきましては、これまで同様に事務局より各構成員と各発表者に御発言部分を御確認頂いた後、速やかにホームページに掲載したいと考えておりますので、何卒よろ

しくお願い申し上げます。

本日は誠にありがとうございました。