

「行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ」パブリックコメント提出意見

実施期間: 令和3年10月26日～令和3年11月24日

提出意見数(提出者数): 合計27件

| 番号 | 属性 | 意見の対象 | 意見内容 |
|----|-----|---|---|
| 1 | 不明 | 審理員制度 | <p>1 原処分に関与していない者が審理員になりますが、多くの部局にまたがる事案や上位者の決裁を要する事案、規模の小さな行政機関(人口千人に満たない村など)では、原処分に関与していないという条件を満たす審理員を探し出すことができないことがあります。審理員制度を用いない例外規定の整備が必要と考えます。</p> <p>2 我が国の行政事件の処理や裁判制度に関する基本的な考え方に相容れないと思いますが、基本的に紛争処理は裁判によることを原則であることを考慮すると、現状の行政不服審査制度は形式的な公正性に拘り、いたずらに処理に時間を要することに繋がっており、裁判によらず簡易迅速に紛争を解決するという大原則が没却されている実情が多数見られます。制度の位置付けとして、公正性を優先するのか、簡易迅速性を優先するのか、明確にして国民にとって利用しやすく、行政機関にとっても運営しやすい制度することが、制度趣旨をより実の伴ったものにできるのではないのでしょうか。少なくとも、行政内部で手続きの正当性を省みるのに年単位の時間を要したり、実質的に放置されて不作為状態に陥ることも防止できると考えます。</p> |
| 2 | 弁護士 | 中間取りまとめ 別紙論点2.15 | <p>私は、弁護士として、これまで審査請求を10件ほど、代理人として提起しました。その経験から審理期間についての意見を申し上げます。なお、以下に述べる意見は私個人のものであり、私が所属する団体を代表して述べるものではありません。</p> <p>裁決までの期間について</p> <p>1 審査請求提起から裁決までの期間は全体的に長いように感じます。生活保護の審査請求では審査請求提起から、裁決まで2年くらいかかることはよくあることです。</p> <p>2 審理員が意見書を作成するための審理期間や行政不服審査会(行服審)が答申書を作成するための審査期間がある程度長くなるのは理解できます。依頼者に対してもなぜ時間がかかるのか説明できる場合が多いです。審理員なし行服審の標準審理期間が4、5ヶ月程度でも良いと思いました。</p> <p>3 裁決までの期間が長期化する要因として最も問題と感じるのは、審査庁が審理の意見書が提出されてから、ないし行服審の答申を受けてから裁決をするまでの期間が長いことです。当地(●県)の生活保護に関する審査請求の例では審理員意見書ないし行服審の答申を受けてから半年以上も裁決が出されないこともあります。私から何度も審査庁に督促してやっと出してもらえという事態が常態化しています。審査庁において塩漬けにされることについて依頼者からも納得が得られません。また、審理員意見書や答申書がある中で裁決書を作成するのにそれほど時間を要するとも思われません。立法的な手当をして期間短縮を図ることが必要だと思えます。</p> |
| | | <p>中間取りまとめ(本文) p45 審理手続の担い手の確保・育成</p> <p>p45からp46にかけて「総務省において地方公共団体の職員を対象とした研修の機会を更なる充実を図る等の取組を行うべきである」(対応方針案p74にも関連)</p> | <p>(p45 審理手続の担い手の確保・育成)</p> <p>p27囲み部分の令和2年度ヒアリング結果にある通り、法律文書を作成した経験の無い審理員が大半です。●県では総務部文書課審理員担当が3人おり、審理員として全員がすべての審理員について指名されています。ただし、実際に審理を行うのは、その中の「統括」とされた1名のみで、他の2名は審理内容に関して全く関知しておらず、「統括」が不在の場合、問い合わせに対して何も回答出来ない状態です。</p> <p>(p45からp46にかけて)</p> <p>研修の機会を充実させても、福祉事務所における「社会福祉主事任用資格」の研修のような単純な研修では法律文書を書けるような状態にならないと思われますし、人事異動のため審理員担当として在籍するのは2～3年なので、研修の費用対効果を得るのは難しいと思います。そこで、下記の方策が考えられます。</p> <p>①審理員担当を土木・建築・教育職のような専門職採用(法務)を行い異動を少なくする。法務全般に通じる知識があることが審理員の適正です。特に福祉分野の法律は裁決期限が決まっているものもあり(児童扶養手当、生活保護法など)、またこの分野に関する審査請求が多いことに鑑みると、この分野の知識は迅速性を担保することになります。</p> <p>②審理員担当に全分野の知識を求めるのは酷なので、審理員制度自体を廃止する。審理員制度は平成26年改正の目玉とも言える「公正な審理」のための制度ではありますが、知識のない分野の審理を担当するのは時間がかかるのは当然だと思えます。「公正な審理」に関しては審査庁(担当部署)が行った審査を行政不服審査会がチェックすることで充分ではないでしょうか。</p> |
| | | 中間取りまとめ 別紙 2.2標準審理期間の設定(p2) | <p>(2.2標準審理期間の設定(p2))</p> <p>標準審理期間の設定を義務化しても、審理の迅速性は得られないと考えます。裁決の期限が法定されている生活保護法(70日以内に裁決しなければならない)に関して総務省DBを検索したところ、10月28日現在において、全967件の審査請求が登録されており、申立日から裁決日まで平均338日を要し、法定期限内に裁決された請求は64件(6.62%)、行政事件訴訟法により「棄却されたものとみなし提訴することができる」期間(3ヶ月)以内にまで広げても123件(12.7%)にしかありません。「標準」ではなく、「法定」でもこの程度です。</p> |
| | | 2.3「正当な理由」の例示(p4) | <p>(2.3「正当な理由」の例示(p4))</p> <p>処分の到達性について、裁決では「通常の郵送期間が経過した時点で“知ることが出来た”」(3ヶ月の起算点)としているものが多いですが、普通郵便ではなく到達を確認できる方法により処分の通知をする必要があると思えます。それを前提に「正当な理由」の存否が存在するものでしょう。</p> |
| | | 2.4補正が不要なケースの例示(p5) | <p>(2.4補正が不要なケースの例示(p5))</p> <p>19条2項の二号及び五号に関しては、処分通知が証拠として提出されていれば審査庁は内容を知ることが出来るため、その場合に「補正」を要求することは、審査請求人に余分な作業を強いることになると思えます。</p> |
| | | 2.5大量請求事案(p7) | <p>(2.5大量請求事案(p7))</p> <p>「同一人から大量に」とはいえ、審査請求は処分ごとに行う必要があることも考える必要があり、私は一度に4件の審査請求を提出したことがあります。逆に審査請求後に処分庁がいったん処分を取り消して、別の理由により新たな処分を行った場合は、当初の審査請求は「却下」となり、新たな処分に対する審査請求を提起することが必要になります。</p> |

| | | | |
|---------------------|---|------------------------|--|
| 3 | 個人 | 2.5同時期に大人数から審査請求(p7) | 2.5同時期に大人数から審査請求(p7) 生活保護基準の改定に伴う審査請求に関しては、安易に却下することは「健康で文化的な最低限度の生活」を脅かすことにもなり、慎重に行うべきです。 このような案件については、行政事件訴訟においても審理が併合されていますので、審査請求も併合審理を検討して良いのではないかと思います。 |
| | | 2.6弁明書の適切な記載(p9～12) | 2.6弁明書の適切な記載(p9～12) 「弁明書の内容が不十分であると、その後の審理手続において事実関係に時間を要する」とありますが、これは主張責任及び立証責任の問題で、不十分な弁明書が提出されても、弁明書に記載の通りに判断して、立証不十分ということで「請求認容」すればよいことです。 もともと、弁明書の質は、審査請求人にとっても、有効な反論書を書く上で重要ですから、弁明書の質の向上を図ることは大切だと思います。 |
| | | 2.8口頭意見陳述の機会(p14) | 2.8口頭意見陳述の機会(p14) 情報公開審査会等が実質的審理を行う場合でも、当該審査会は口頭陳述の機会を与えていない場合があります(●市の例)、第9条の例外として審理員による審理を行えないにもかかわらず、行政不服審査法による手続と「同水準」の手続とは言えない状態があります。 実際に私が情報公開で審査請求をしたときは、口頭意見陳述を請求したのは行政側で、口頭意見陳述の日時を請求人である私に通知せず、行審法31条2項の「全ての関係人を招集」していません。 |
| | | 2.11争点が共通する事案の併合(p19) | 2.11争点が共通する事案の併合(p19) この場合の事案の併合には賛成します。争点が共通する審査請求というのは、生活保護基準の改定による審査請求を念頭に置いていると思われませんが、この場合に、複数人の請求を代理する代理人を審査庁が請求者に求められる規定の導入を考慮してもいいと思います。 |
| | | 2.12弁明書等が提出されない場合(p20) | (2.12弁明書等が提出されない場合(p20)) 処分庁から弁明書等が審理員が指定した期間内に提出されない場合、請求を認容できる規定は必要だと思います。 弁明書の提出期限は守らない行政庁に対して、弁明書の提出を待っている状態が続くことは「迅速性」に影響します。 |
| | | 2.14審理員意見書の送付時期(p22) | (2.14審理員意見書の送付時期(p22)) 審理員意見書は審査庁とは別の独立した者が作成した文書なので、これが審査庁の意見と異なる場合でも、早急に審査請求人に送付する必要があると考えます。現在の行審法43条3項は「諮問をした旨を通知」するときに審理員意見書の写しを付すということになっていますが、審理員意見書を受け取ったときに送付する必要があると考えます。 これに関連して、現在は審査請求人に送付することを規定していない「諮問書」についても、諮問した時に審査請求人に送付する規定を追加することも必要であると考えます。諮問書は審査会が審査するときの基礎となるもので、審査請求人にとっても行審法74条や75条の意見陳述をする際の情報として重要なものです。諮問書を審査請求人に送付することは必要であると考えます。 私事で恐縮ですが、現在私が再審査請求している案件では、審査庁(●県)の結論は、審理員意見書では「棄却」、審査会では「取消すべき(認容)」、裁決は「棄却」というものでした。 諮問書を公開請求したところ、棄却を求める意見を審査庁が付しています。 審査会の決定が審査庁の判断と異なる場合に、審査会の決定を覆すことは、行審法改正の趣旨である「公正性」に疑問が生じます。 審理員意見書と審査庁の方針が異なる場合に反論を用意してから諮問するというのも「公正性」を害する行為であると思います。 |
| | | 2.15裁決の時期(p24) | (2.15裁決の時期(p24))「答申が審理員意見書や諮問と異なる内容になった場合、審査庁の担当課において実務への影響も含めた検討を行う必要が発生し、裁決までに時間を要する」という意見があった。 審査庁の担当課において実務への影響を検討するのは、行審法45条3項の条件に合致するものに限らなければならないと思われまます。それ以外については「遅滞なく」を「速やかに」する必要があると考えます。 |
| | | 3.1審査庁の調査権限(p26) | (3.1審査庁の調査権限(p26)) 行審法改正の趣旨から考えると、調査するのは審理員と審査会であって、審査庁が調査することは前提に置いていないと思います。p26の※にある通り、審理員の再指名を行うことは、公正性を阻害する要因になると懸念されます。 |
| | | 3.2調査結果の書面化の義務付け(p27) | (3.2調査結果の書面化の義務付け(p27)など) 義務付けに賛成します。また、審査請求人に送付することも義務付ける必要があると考えます。 |
| | | 3.5職権調査の結果等の閲覧(p33) | 職権調査内容を審査請求人が知らない状態では、行審法74条及び75条の意見(反論)を行えず、公正な心理を阻害します。また、「中間とりまとめ」全般に「マニュアル」という言葉がありますが、マニュアルという記載があっても、審査請求人はマニュアルの存在を知りません。 |
| | | 3.6職権による提出書類の交付 | (「審理員や審査会が特に重要と判断するもの」(p33③方向性)) 審理員や審査会が重要と判断するものと審査請求人が重要と判断するものに乖離があるため、すべての調査結果の書面化及び送付の義務付けをすることを提案します。 |
| | | 3.8裁決書の審査会への送付(p37) | (3.8裁決書の審査会への送付(p37)) 審査会への送付には賛成します。 (特に答申と異なる裁決を行った場合など) 答申と裁決が異なるという状態は、一般に「公正な審理」と違背するもので、①裁決が審査請求人の利益になる場合、②行審法45条3項に該当する場合に限らなければ、公正性を担保することはできません。 (その後の類似案件に係る～) 上述の通り、裁決が重視され答申が軽視される状態は好ましくなく、答申と裁決が異なる場合に「その後の類似案件に係る審議において参考にする」ことは公正性を阻害します。 |
| 3.11裁決の公表の義務付け(p41) | (3.11裁決の公表の義務付け(p41)) 裁決の公表の義務付けに賛成します。 (個人情報等をマスキング、匿名化等する作業に時間を要するため、公表が進んでいない。) 当然マスキングは必要ですが、それを「公表しない」理由にするのは本末転倒です。マスキングにしても、総務省DBを見る限り、個人情報だけでなく、日付についてもマスキングしてあるものもあり、日付についてもマスキングする必要があるかどうかの検討も行って欲しいと思います。 | | |
| 5.9データベースの充実化(p71) | (5.9データベースの充実化(p71)) 上記と関連しますので、前後しますが、p71のデータベースの充実化について、ここで提案します。 現在の総務省DBの答申検索では審査庁と審査会が並列され、諮問日と答申日が同じ列に配置されています。また当然審査会が行っている諮問に関しても、審査会名ではなく、審査庁名(自治体名)が書いてあるものが増えています。 諮問日から答申日の期間は審査会が担当することは法定されているので、この行を削除し、1行で不服申立日、諮問日、答申日、裁決日を表示するようにすることを提案します。 また、裁決結果が棄却であるにもかかわらず、諮問日及び答申日が入力されていない事例も散見されます。 生活保護法に関する裁決を検索しましたので、生活保護法の事例ばかりで恐縮ですが、生活保護法では50日以内に審査会に諮問したことを通知した場合は70日以内の裁決、それ以外の審査請求については50日以内の裁決と法定されているため、諮問日の情報は重要な情報になります。 | | |

| | | |
|--|--|---|
| | <p>3.12審査庁に対する情報提供の義務付け(p43)</p> <p>審査請求後に、処分庁が原処分を職権で取り消したり、実質的に原処分の取消に相当する新たな処分をしたりしたにもかかわらず当該事実を審査庁に知らせないため、不適切な処理がなされる得るケースがある。</p> | <p>(3.12審査庁に対する情報提供の義務付け(p43)) 審査庁に対する情報提供の義務付けに賛成します。</p> <p>(審査請求後に、処分庁が原処分を～) 検索した総務省DBを見ると、先の事情とは逆に、審査庁が処分庁に「取消」を求めて、取消処分を待っているのではないかとと思われる事例が散見されます。取消日が裁決書に書いてあるものに限定しても、処分取消まで平均147日です。 ●県が審査した2018/3/19付けの審査請求は、審査会答申(2019/10/8)の後の2019/11/21に処分が取り消されて、2019/12/4に却下裁決となっています。 また●市が審査した2016/3/1付けの審査請求は諮問せず(諮問日・答申日が空欄)に、2017/8/3に処分取消がなされて、2017/9/27に却下となっています。この間520日(取消まで)、審査庁は何をしていたのかという疑問があり、これは「処分庁に取消を求め続けていた」のではないかと考えざるを得ません。</p> |
| | <p>4.5不服申立に関する教示の徹底(p51)</p> | <p>(4.5不服申立に関する教示の徹底(p51)) 教示の徹底に賛成します。 処分庁の処分書面に教示文があっても、本文より小さい文字で書かれているため、教示文が読みにくいという事例もあります。処分本文と同様か、本部により強調した教示を行うことを求めます。</p> |
| | <p>5.4義務付け裁決のあり方(p60)</p> | <p>(5.4義務付け裁決のあり方(p60)) 行審法46条1項で、「上級行政庁又は処分庁のいずれでもない場合には、当該処分を変更することが出来ない」とされていることが、義務付け裁決の利活用が進まない背景にあると思われます。 行審法46条を改正するか、または審査請求の規定のある個別法で、審査請求先を「上級行政庁」に限定する必要があると考えます。 生活保護法の審査請求は同法64条において、福祉事務所長がした処分の審査請求先が都道府県知事となっており、都道府県は、生活保護に関して、市の「上級行政庁」ではないため、義務付けができないという事情があります。</p> |
| | <p>5.6答申の対象(p65)</p> | <p>5.6答申の対象(p65) 当然審理員が行った手続や解釈の妥当性をチェックするものですが、最終的には審査請求と、その元になった処分に対する当否を判断するものであって、審査庁の意見を対象とするものであって、その審査庁の判断の当否は最終的に審査請求の当否に直結するものなので、審査会の結論(答申)としては、審査請求を「認容すべき(一部に認容も含む)」「却下すべき」ということに集約されるものでなければならないと考えます。最後に「～という審査庁の判断は妥当である」という一文が含まれていたとしても、内容的には処分の妥当性、審査請求の妥当性を審査するものだと考えます。 このようなチェック制度が審査会であるため、審査会が「認容(処分は取り消されるべきである等)」したものを、審査庁が「棄却」することは、改正行審法の趣旨を逸脱するものであると考えます。</p> |
| | <p>中間取りまとめ全体</p> <p>「審理関係人及び審理員の相互協力及び計画的遂行」について(17頁)</p> <p>「各審理手続の処理の促進(審理手続)」について(18～19頁)</p> <p>「各審理手続の処理の促進(諮問・裁決手続)」について(19～20頁)</p> | <p>(1)意見の要旨 「中間取りまとめ」に記された「見直しの方向性」は、妥当である内容が多いものの、「法改正をしない」ことを前提として作成された印象を強く受けた。手続保障は、法で定めているからこそ保障されるものであり、「マニュアル」のような運用で担保することは、手続保障になっていない。よって、国民にとって手続保障が求められるものについては、法改正を断固として行うべきである。</p> <p>(2)意見(頁数は、「中間取りまとめ」本体の頁数)</p> <p>「処分庁において原処分を職権で取り消したにもかかわらず審査庁(審理員)に知らせない」という非常識な運用がされている以上、マニュアルで運用を改善する話ではない。法改正を行い、「審査請求後、処分庁が原処分を取り消した場合には、審理員・審査庁・審査会への通知しなければならない」と定めるべきである。</p> <p>○1年以上も処理にかかった案件のうち審理員の指名に1月以上かかったものが国で約66%、地方で約16%あり、全案件で換算すると国で約13%、地方で約5%となる。このような運用は「迅速」な救済の妨げになることから、法改正を行い、「審査請求があった時から14日以内(補正に要した期間を除く。)に審理員を指名しなければならない」と定めるべきである。簡易・迅速な審査を法が保障している以上、30日以内では長すぎる。14日以内に審理員を指名することを義務付けるべきである。手続保障は、運用で対応すればよい話ではなく、法で定めなければ無意味である。</p> <p>○法改正を行い、「審理員や審査庁が定めた相当の期間内に弁明書の提出がない場合は、審査請求人の主張を認めたものとみなす」ことを定めるべきである。訴訟では、反論しなければ相手方の主張を認めたものとみなすのが当然の理であり、行政不服申立ての世界でも何ら変わらない。よって、民事訴訟法第159条と同様に、審理員や審査庁が定めた相当の期間内に弁明書の提出をしなければ、審査請求人の主張を認めたものとみなす規定を設けるべきである。</p> <p>○法改正を行い、法第29条第4項に「処分に関する行政手続法第2条第8号ロに規定する審査基準と同号ハに規定する処分基準」を追加し、処分庁に提出を義務付けるべきである。実態として、処分庁が処分の要件充足性に関する記述を欠いた弁明書を作成している以上、その処分の審査基準などを添付することを義務付けることで、処分庁に対して、処分の要件充足性に関する記述を弁明書に書くことを意識付けることが効果的である。</p> <p>○法改正を行い、「代理人が複数人いる場合には、3人を超えない総代を互選することができ、審理員が必要と認める場合は総代の互選を命令できる」ことを定めるべきである。代理人は「審査請求人の代理」である以上、総代の互選についての法第11条の規定と同様の規定を設けるべきである。</p> <p>○法改正を行い、「情報公開審査会や個人情報保護審査会に諮問が義務付けられている地方公共団体については、国と同様に、行政不服審査法第2章第3節(審理手続)を適用除外とする」ことを定めるべきである。国と同じ制度設計であるにもかかわらず、地方自治体が審査庁による審理手続をしなければならない理由が全くない。よって、平成30年の分権提案を採用し、速やかに法改正を行い、国と同様の取扱いとするべきである。</p> <p>○争点が共通する事案の審理員指名前の併合の導入については、審査庁が事前に争点を整理できることを前提としている以上、審理員制度を導入した趣旨を没却するものであり、反対である。</p> <p>○法改正を行い、「審査庁は、審理員意見書の提出を受けたときは、速やかに諮問しなければならない」ことを定めるべきである。審査庁が審査会に送付するものは、審理員が作成した審理員意見書と事件記録(写し)であり、審査庁が新たに作成するものではない。かつ、法第42条第2項では、審理員は「速やかに」審理員意見書と事件記録を審査庁に送付すること定めている。ゆえに、審査庁に対して「速やかに」諮問すると定めるべきである。</p> <p>○法改正を行い、「審査庁は、裁決に当たり必要な調査を行うことができる」と定めるべきである。法の目的から導かれる当然解釈として、審査庁が必要な調査ができることは、国民は理解できるはずがない。法で定めることで、国民に明らかにすべきである。</p> <p>○不服申立ての案件を常に多数抱えている省庁の大官官房に不服申立て専任の部署を設けるべきである。そして、予算と人を確保するために、総務省は各省庁を強力にバックアップして財務省・内閣人事局と交渉しなければならない。この報告書が完成したとき「各省にお任せ」では、絵に描いた餅である。結局、何も変わらないのは目に見えている。</p> |

| | | | |
|--|---|----------------------------|--|
| 4 | 不明 | 「簡略な手続の導入」について(21～23頁) | ○法改正を行い、「同一人からの大量の審査請求や同一の争点に関して繰返し審査請求を行う行為は、権利の濫用として、その審査請求を却下できる」と定めるべきである。そのような権利濫用を行う者を救済する必要はない。かつ、その却下判決や決定に不服があれば行政訴訟を行えばよく、救済の道も確保されている。限られた行政資源と国民の権利利益の保護のバランスをとるべきである。 |
| | | 「申立て期間の延長」について(25頁) | ○審査請求期間は、3か月を維持するべきである。処分に不満があったら取り急ぎ審査請求書を出して、弁明書が届く頃までに主張を補強するための準備をすればよいし、証拠を出す気があるなら審理員に伝えればよい。 |
| | | 「情報提供の充実」について(27頁) | ○法改正を行い、情報公開法第22条第2項と同様に、「総務大臣は、この法律の円滑な運用を確保するため、行政庁に対する不服申立てに関する総合的な案内所を整備するものとする」と定めるべきである。法に規定することで人と予算を確実に確保することができ、案内所の運営が確かなものとなる。 |
| | | 「審理員の適切な確保」について(29頁) | ○法改正を行い、審理員補助者を法に定めるべきである。審理員補助者が審理員意見書を素案と称して書く等、審理員制度を形骸させる可能性が大いにある以上、裁判所調査官のように、審理員補助者を法に規定し、除斥事由を定めた法第9条第2項を適用させて、公正性を確保すべきである。国でも地方でも審理員たる幹部職員が審理員意見書を自分で書くわけがなく、部下たる審理員補助者に素案と称して実質的に書かせていることは、素人でも容易に想像できる。法改正を行い、制度的に公正性を確保しなければならない。 |
| | | 「対審的構造による審理手続の整備」について(31頁) | ○第三者に対する物件提出義務、参考人の出頭義務や鑑定人の鑑定義務については、訴訟のように義務付けることは、法の目的(第1条)の実現に資するものと考えられるが、正当な理由なく拒否した場合の不服申立てのプロセス(現行法では、法に基づく処分は法第7条第1項第12号で適用除外となっているが、これらを義務付けた場合は、その義務違反に対する処分に対しては、訴訟と同様に、不服申立てを認める必要がある)を考えると、審理の長期化は避けられず、簡易・迅速・公正な救済を目的とする行政不服申立ての制度と調和することが困難であり、導入は難しいと考える。 |
| 「諮問機関としての審査会の整備」について(36頁) | ○速やかに法改正を行い、審査庁が人事院や会計検査院、教育委員会や公安委員会のように「地方公共団体の長」以外の機関である場合も、審査会への諮問を義務付けるべきである。実態として、これらの機関の下には事務局があり、まさに処分を行った職員が判決の素案の作成をはじめとする審査請求手続を担っている。特に、市町村レベルの地方自治体の教育委員会に処分の違法性・不当性を法的に判断する能力は皆無であり、処分を行った事務局の職員が審査請求手続を担っていることは、素人でも分かる。このように法の精神が没却されている。総務省は、制度の建前(委員会は第三者機関であり、専門性があり、かつ、公正であることが制度上担保されている)ではなく、運用の実態を見て、法の目的を実現しなければならない。 | | |
| 「答申・判決の透明化」について(40～41頁) | ○審査会が答申に付する「付言」は、何ら法的な裏付けがない、言わば、審査会による「ただの独り言」にすぎない。「中間取りまとめ」のように、これを積極的に行政運用の改善に活用していく気があるのであれば、法第79条を改正し、答申の送付先に「処分庁」を加えるべきである。マニュアルに書くだけでは無意味で、法による制度的な担保をし、実効性を確保しなければ意味がない。 ○法改正を行い、法第51条第4項に「審査会」を追加し、「審査庁は、判決書の謄本を審査会に送付する」と定めるべきである。判決書には、その内容が答申と異なるときは異なることとなった理由を記すことが法で義務付けられており、例えるなら審査会は当事者と言うべき立場である以上、判決の内容を知って当然と思われる。また、答申に対する判決の内容を把握することで、審査会の調査審議能力の向上も図られる。 ○判決や決定を公表していない審査庁(特に国)が多すぎるので、法改正を行い、「審査会が答申をするに当たり、判決を公表することを求めると答申した場合は、正当な理由がない限り、審査庁は判決を公表しなければならない。正当な理由は公表する」と定めるべきである。法第85条の「努力義務」を「義務」に変えたいくらいだが、定型的な却下判決を含めて全部の公表を義務付けるのは事務負担が重いので、審査会が判決を公表すべき重要性があると判断した場合に限って判決の公表を義務付ければ、事務負担も軽減され、かつ、国民にとって重要な判決をいつでも見ることができ環境を整えることができる。 ○調べた範囲内ではあるが、「再調査の請求に対する決定」は全く公表されていない。これは、法が定める努力義務を無視していると評価できる。再調査の請求は、令和元年度の国税庁の報告によれば、決定の認容率は約12%と、判決の認容率の2倍以上も不服申立人の主張が認められており、どのような事例が認容されているかを把握することは、国民にとって非常に有益であると思われる。よって、法改正を行い、「再調査の請求に対する決定のうち、認容の決定を行ったものは、これを公表しなければならない」と定めるべきである。そして、総務省は、努力義務を無視している国税庁に対して、速やかに総務省設置法に基づく「勧告」を行い、是正すべきである。 ○総務省が管理している「判決・答申データベース」は、PDFファイルが検索対象とならないため、搭載されている判決・答申の数より検索対象が狭くなっている。運用ルールを改めて、テキストデータのないPDFファイルだけの掲載を禁止するべきである。そして、ユーザーファーストの視点からトップページに「意見箱」を設けて、意見を募って継続的に改善をしていくべきである。 ○判決や決定の公表方法を総務省が管理している「判決・答申データベース」に一元化すべきである。行政のデジタル化を進める上で重要なのは情報の集約・一元化である。法改正を行い、「総務大臣が定める公表の方法により行う」と定め、告示で「判決・答申データベース」を利用することと定めるべきである。 | | |
| 「口頭意見陳述権、提出書類等閲覧権等を付与」について(41頁) | ○行政不服審査法案の国会審議において附された附帯決議(第186国会衆議院総務委員会附帯決議四、参議院総務委員会附帯決議四)も踏まえ、法改正を行い、参考人の陳述と鑑定の結果について記した書類や審理員や審査庁が職権調査により作成した書類も閲覧・謄写を認めるべきである。すなわち、参考人の陳述と鑑定の結果や職権調査により作成した書類については、現行法では審査請求人や参加人がその内容・結果について知ることができない。作成主体たる審理員や審査庁だけがその内容・結果を知ることができるため、恣意的にその内容・結果を取り扱う可能性がある。かつ、その内容・結果を審査請求人・参加人が知ることができれば、審査請求人・参加人は、主張立証を更に行うことができ、その権利利益の保護に繋がる。附帯決議を踏まえて、速やかに法改正すべきである。 | | |
| 「平成26年法改正時の評価等を踏まえた現時点の小括」について(46～49頁) | ○「中間取りまとめ」に記されている「課題等はいずれも、法の規定や制度そのものに問題があるというよりは、むしろ、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用が徹底できておらず、あるいは、個別具体の対応を行う際にそれらが活かされず、表面的な対応となってしまっているという問題」という総務省の認識は、誤ったものであるため、その認識を改めるべきである。すなわち、この「中間取りまとめ」を一読した印象は、「法改正を行うのは面倒である」という前提の下にマニュアルで対応する等の「小手先の手段」で乗り切ろうとする意図が見え見えで結論ありきの内容となっており、国民の権利・利益の救済と適正な行政運営の確保を実現しようとしていない。手続保障は、法で定めているからこそ保障されるものであり、運用で保障することは手続保障になっていない。よって、国民にとって手続保障を法で確保すべきものは、断固として法改正を行うべきである。 ○「運用マニュアルに沿った手続の徹底」とあるが、そもそも「マニュアル」に記された法の解釈以外の記述については「ただの参考」であるため、国も地方も従う義務はない。国民の手続保障を確かなものとし、かつ、適正な行政運営を実現するためにも、最高裁の民事訴訟規則のように、「マニュアル」に記載されている手続に関して必要な事項を「行政不服審査法施行規則」できちんと定めるべきである。 | | |
| 「平成26年法改正時に主要論点とされていない課題」について(50～51頁) | ○「オンラインの推進」については、コロナ禍で対面を前提とする仕組みが通用しなくなった以上、迅速に徹底的に取り組むべきである。なお、オンライン化の際、訴訟と異なり、不服申立ては、弁護士等の代理人を利用せず、本人が行うことが多いことにも配慮する必要がある。 | | |

| | | | |
|---|----|---|---|
| 5 | 個人 | 審査会の運営 | <p>行政不服審査法の趣旨に基づく意見 行政不服審査法は、簡易迅速に国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的として制定されています。本意見は、総務省審査会(以下、審査会という)の運営に係る意見になります。</p> <p>1. 国民は審査会の調査審議が終り、答申が出るのを待っています。色々な過程を経て、やっと審査会の審議に辿り着いても、審査会が【処理スケジュールについて明確に申し上げることはできません(答申がいつになるか、分からないかという回答)】では、国民への「迅速な救済」が出来ず、行政不服審査法の意義・目的が損なわれます。審査会が、調査審議から答申までの期間を短縮し国民への迅速な救済を行なうためには、事件を難易度により①一般的②やや難解③極めて難解などにレベル分けし、それぞれのレベルに標準審理時間を設定し、調査審議・答申のスケジュールを管理し、効率よく運営することが必要です。このままでは、審査会での審査が停滞し、国民への「迅速な救済」に大きな支障が生じたままになります。検討会におかれましては、このことを十分に認識されたうえで、各省庁や地方自治体に改善を提言する前にまず、足元の改善を図ってください。</p> <p>2. 審査会は、国民の権利利益の救済を図るための適正な運営を確保するとともに、国民からの問い合わせがあれば概略スケジュールを説明すべきであります。</p> |
| 6 | 個人 | <p>1.(16頁)「標準審理期間の設定の意義を再度明らかにした上で…」</p> <p>2.(17頁)「適切な弁明書の在り方を示す必要がある」</p> <p>3.(18頁)「多数の代理人が選任されている場合の出席制限の在り方について…」</p> <p>4.(28頁)「審理員候補者及び審理員補助者をあらかじめ確保し」</p> <p>5.(43頁)「データベースにおける公表の促進や検索機能の向上のため、本検討会において具体的な対応について検討する。」</p> <p>6.(43頁)「付言であることが明確に分かるよう、答申書における記載方法を様式等で示す」</p> | <p>○標準審理期間の設定を、努力義務ではなく義務付けてはどうか。 理由は、平成26年法改正から5年が経過しても標準審理期間の設定が低調であるので、努力義務のまま「意義を再度明らかにし」たり「設定の具体的な方法を示し」たりして「審査庁に設定を働きかけ」ても、その効果は期待できないように見受けられるからである。 努力義務を維持するのであれば、運用の指針として、審査請求の性質や分野、件数などから3～5類型をピックアップして、試行的にそれらの類型に標準審理期間を設定したうえで経過を見てはどうか。</p> <p>○「処分の根拠法令」および「その理由」を弁明書の法定記載事項としてはどうか。また、弁明書に証拠書類等の添付を義務付けてはどうか。</p> <p>○多数の代理人が選任される場合は、代表代理人を選任したうえで、口頭意見陳述をその代表代理人のみに制限してはどうか。</p> <p>○総務省において、各士業者向けに、審理員候補者や審査会委員の研修を行い、研修を修了した者の任用を推進するために、そのリストを地方公共団体に提供してはどうか。</p> <p>○「判決・答申データベース」の使い勝手が悪いので、改善すべきである。 まず、判決の内容についての公表も努力義務ではなく義務にするべきである。そして、すべての判決および答申が「判決・答申データベース」に搭載されるようにすべきである。「対外的に公表する必要性が低い」などの恣意的な判断は不要である。 さらに、「判決・答申データベース」の検索は、判決および答申の全件の全文を対象とするべきである。 また、公表の対象は、PDFではなくテキストとしたほうが利便性が高いので、PDFとして公表を続けるのであれば、テキストとPDFを並行して公表すべきである。</p> <p>○「付言の有無及びその内容」を答申書の法定記載事項にしてはどうか。付言における行政運営の改善を促す役割が見出されているので、答申書に付言を記載する場合は、本文に溶け込ませるのではなく、付言であることを明示したほうがより分かりやすくなる。</p> |
| 7 | 個人 | | 「パブコメの意見が反映されていない」という不服は、審査法の対象に入るのでしょうか？ |
| 8 | 不明 | <p>(論点3. 8)</p> <p>(論点5. 5)</p> <p>(論点5. 10)</p> | <p>【データベースの充実】 判決書の審査庁への送付自体は反対するものではないが、それよりもデータベースを充実させることにより、全国の様々なケースを共有することができる方がより効果的と考える。</p> <p>【判決書個人情報の秘匿】 国民健康保険法施行令第37条で判決書に生年月日を記載するよう規定されているが、記載する必要があるのか疑問がある。個人情報の記載は必要最小限にとどめるべき。</p> <p>【質の確保及び能力の向上】 当然と言えば当然だが、行政手続等も含め、不断の研修によりレベルアップが必要であると考え。</p> |
| 9 | 個人 | 中間取りまとめ本文 | <p>・4枚目の最下行から上に5行目「渡り」と、17枚目の18行目「わり」とは、どちらかに字句を統一したほうがよい。</p> <p>・4枚目の最下行から上に3行目「行審法」は「旧法」の誤記ではないか？</p> <p>・6枚目の13行目「行審法改正」は「法改正」の誤記ではないか？</p> <p>・8枚目の24行目「5つ」と、11枚目の3行目「三つ」とは、算用数字か漢数字のどちらかに字句を統一したほうがよい。</p> <p>・9枚目の14行目「紹介・普及する」は「紹介し普及させる」のほうがよい。</p> <p>・10枚目の10行目「改正」は「法改正」のほうがよい。</p> <p>・11枚目の3行目、23行目の「平成26年の法改正」は「平成26年法改正」のほうがよい。他の箇所の例と同様に。</p> <p>・27枚目の最下行から上に3行目「わかりやすく」と、同2行目「分かりやすく」とは、どちらかに字句を統一したほうがよい。44枚目にも同様の箇所あり。</p> <p>・30枚目の3行目「普及する」は「普及させる」のほうがよい。36枚目の9行目の例と同様に。</p> <p>・46枚目の最下行から上に6行目「総務省設置法」の法律番号を記載したほうがよい。</p> <p>・47枚目の最下行から上に7行目「わが国」と、48ページの10行目「日本国」とは、どちらかに字句を統一したほうがよい。</p> <p>・50枚目の最下行から上に5行目「オンラインの推進」は「オンライン化の推進」のほうがよい。</p> |
| | | <p>第1 簡易迅速性の確保に関する論点</p> <p>1 2.2 標準審理期間の設定(行審法16条関連)</p> | <p>結論: 標準審理期間の設定について、法施行から5年目の見直しであるから、努力目標ではなく、義務規定とする必要がある。</p> <p>理由: 過去、センターは、行政不服審査に係るセミナー等において、法第1条に規定する「簡易迅速性の確保」の手段として「標準審理期間の設定」について、必ず議題として掲げており、参加する行政庁職員(以下「職員」という)はこれを耳にしている。 もっとも、実際、ある職員が「こちらの自治体は条例で標準処理期間の設定を規定していないので、設定や迅速性は関係ない。」と述べていた。また、職員が、児童虐待の案件において、一時保護解除を期待し、わざと手続きを進行しないという事例を目にしたことがある。仮に、標準審理期間が設定されれば、現実として審理手続内に締切りが設定されることとなる。締切りが設定され、年度ごとの意見書、答申書及び判決書(以下「法定書等」という)作成実績件数が高くなればなるほど、次年度の前年との比較が苦しくなる。職員個人としては、迅速に書面を作成しても給与に跳ね返るわけでもなく、次年度の自分の評価に影響しかねない。したがって、請求人から、来庁や電話などによる矢のような催促がない限り、職員は、業務上、自分たちにかかる負担を極力避け、ゆっくりマイペースに法定書等を作成できる環境を大切にしたい。</p> <p>行政不服審査を実際に担当するのは、職員である。職員は公務員であり、公務員とは、入庁してから定年まで、その大半が同じメンバーで働き続ける。特に、行政不服審査制度を実際に運営する審査庁、審理員及び審査会事務局は、庁内でも、組織的にその法律的素養に期待を寄せられる人材が集まり、ほとんど周知の間柄であり、その団結力は、決して低くはない。 このようなことから、行政不服審査に携わる職員の間で、標準処理期間及び迅速性について、業務上の優先順位はさほど高くなく、行政不服審査を担う行政が自ら積極的に標準審理期間を設定するという事は考えられない。</p> <p>今後の検討に向けての具体的提案 行政不服審査の審理期間は、①審査請求から審理員指名、②意見書作成送付、③意見書提出から諮問書作成、④諮問書を受け審議開始、⑤審議開始から審議終了、⑥審議終了から答申書送付、⑦答申書送付から判決書送付(証拠書類返却含む)という書面に係る7種類の期間で構成されている。担当、内容、遅延への影響、手続の趣旨特徴は表のとおりである。</p> <p>私が、標準審理期間を規定できると考えるのは、①審査請求から審理員指名まで、③意見書收受から諮問書作成まで、⑥審議終了から答申書送付まで、⑦答申書收受から判決書作成送付までの4つの期間である。行審法が請求人に求める審査請求期間を3か月する期限を規定していることのバランスから、少なくとも、職員が3か月以上かけるというのはいり得ない。 もっとも、④⑤⑥については、答申書をどのように位置づけるかによって⑥の標準審理期間について、考え方が変わる。それは、次に述べる。</p> |

| | | | |
|----|--------|---|---|
| 10 | 不明 | <p>第2 公正性の向上に関する論点</p> <p>3.7 審理員意見書・答申・裁決の記載の適正化(行審法42、50、79条関連)</p> | <p>結論: 法定書等の記載の適正化のためには、検討会の③方向性のとおり、記載事項を明記する必要がある。 行審法施行5年目の現在に至っても、「審理員や審査会、審査庁の質の確保や能力の向上という体制整備の問題」が検討されている。</p> <p>この点、審理員を弁護士及び法曹有資格者にすることにより解決されたような言い分も聞くものの、そもそも、司法試験や法科大学院において、行政不服審査制度で扱われるような個別法は試験科目ではない上に事実認定及び法解釈等の教育を受ける機会もあまりない。また、司法試験に合格するために、事実認定及び法解釈等はさほど必要ない。受験生の大半は、予備校の教材や判例など、習ったことを暗記して早く書く練習を積んでいる。そのような個別法の読み方及び教育はむしろ、合格しようがしまいが、実際に実務の中で経験を積んで身に着けるものである。さらに、公法系は、水物科目とすら言われる。自ら積極的に学ぼうとする姿勢を欠いた実務経験のない法曹有資格者及び裁判の経験に乏しい組織内弁護士が審理員や審査会等に配されてもそれだけではならぬ解決にはならない。逆に肩書や身分制度に弱い職員たちの地道な努力を抑え込むことになりかねない。 職員は、明確な指示に従い行動する性質があるので、明記は有効であると思われる。</p> |
| | | <p>第4 その他の観点</p> <p>5.6 答申の対象(行審法79条関連)</p> | <p>理由:</p> <p>行審法は、公正性を期して、処分に関与しない者を審理員に配し意見書を作成させるにもかかわらず、当該意見書を、単に職員が作成したものと明確に割り切り、公正性と担保するため、第三者機関である審査会に事実及び法適用のチェックという性格の答申を求め、それらを経た内容を踏まえ、審査庁が裁決に至るとする仕組みを示している。</p> <p>ここで、期待される答申書の内容は、案件について、審理員が意見書を作成するために収集した証拠を含め、さらに、審査会独自に調査収集した証拠が加えられ審議されることから、答申書は、意見書に対するチェックをもちろん含めたうえで、第三者機関の結論と考えるのが自然であるように思われる。</p> <p>したがって、答申書に職員である事務局の意思決定などが影響を与えるような手続きの流れは、行政庁からの影響を薄めるための役割を審査会に期待した行審法の仕組みから考えて避けなければならない、第三者機関での合議が行われた⑥審議終了から答申書送付までにおいて、答申書の修正は誤字脱字等形式的なものを除き、原則あり得ない。</p> <p>また、答申書の内容についての、行政庁の干渉及び改ざんをその疑いを含め排し、迅速な手続きとするためにも、⑥審議終了から答申書送付までの期間を法定することが有用であるように思われる。</p> <p>結果をじっと待つことはつらい。 そのことを思いやれる人々が運用する制度になってほしいと思う。</p> |
| 11 | 弁護士11名 | <p>その他</p> <p>1. 「第2」「2」「ア」「ウ」「③各審理手続の処理の促進」</p> <p>2. 「第2」「4」「キ」「ウ」</p> <p>3. 「第2」「4」「コ」「ウ」</p> <p>4. 「第2」「4」「サ」「ウ」</p> <p>5. 「第2」「4」「シ」「ウ」</p> <p>6. 「第2」「5」「ソ」</p> | <p>審査請求書の提出～審理員指名</p> <p>審理員の指名は行政不服審査の審理の出発点であり、速やかに審理員が指名されることは迅速な審理においてきわめて重要である。補正がされなければ対象となる処分が特定できないような事案を除き、審査庁が審理員を指名する期限として、審査請求書の受付後2週間以内の期限を法定すべきである。</p> <p>審査庁の幹部職員が審査庁の事務の遂行を責任をもって当たる体制を構築する旨の指摘はきわめて適切なことであり、審理員の事務が迅速になされているかについても、審査庁の幹部職員が適切な方法で把握していく体制が構築されることが望まれる。</p> <p>審理手続</p> <p>弁明書の記載の充実のためには、弁明書に添付すべき資料が法定されることが望ましい。少なくとも、処分庁に対する努力義務として、審理員が弁明の内容を把握するに足る根拠資料を弁明書とともに提出することを法定すべきである。</p> <p>口頭意見陳述に関しては、陳述を制限できるケースの具体的な例示が検討されているが、実態としては、そもそも口頭意見陳述の手続が十分に活用されておらず、実施件数自体が極めて少ないという実情がある。むしろ、口頭意見陳述の活性化のための対策が必要である。</p> <p>条例に基づく処分に関する審理のあり方については、現行法は、条例で審理員を置かない場合には審査庁に審理員手続の読替え規定を置いているが、情報公開審査会等が事実上審理員手続を行ってきた実態があることもあり、読替規定によらない自治体もある。このように、条例に基づく処分に関する審理が自治体ごとに区々である実態を踏まえて、読替規定の適用を柔軟に整理すべきである。</p> <p>自治体の規模によっては、職員の中から審理員を確保することが困難な自治体も多い。また、争点が複数にわたる事案や法的判断を要する事案については、弁護士が審理員として審理にあたることを望ましいとも考えられる。</p> <p>【論点5.11】にもあるとおり、審理員事務の委託は積極的に検討されるべきであるが、その場合であっても、審理員が「審査庁に所属する職員」(行審法9条1項)とされている限り、審理員は審査庁職員に任命される必要がある。</p> <p>職員への任命は会計年度任用職員として任用されることが多いと考えられるが、そもそも、審理員の職が会計年度任用職員として分類されるべき職であるかに疑問がある上、任用の手続を経る必要があることから、審理員の外部登用が進んでいないという実情がある。</p> <p>これらを踏まえて、審理員に関しては、審査庁が任用の手続を経ずに外部の者に委託ができることを前提に、「審査庁に所属する職員又は審査庁が審理員事務を委託した者」とする法改正を検討すべきである。</p> <p>行審法43条1項2号の適用がある場合、行政不服審査会に対する諮問がされないことになる。例えば、●県の障害者の介護給付費等の支給決定にかかる審査請求については、諮問先が●県障害福祉審議会とされており、行政不服審査会に対する諮問は行われない。しかし、障害福祉審議会はもともと審査請求の諮問を受けるために設置された組織ではなく、処分の適否を判断するための役割を果たすことができていない。また、行審法43条3項は、同条1項の規定により諮問をした審査庁に関する規定であるから、諮問をした旨の通知や審理員意見書の写しの送付が行われない。また、行審法74条から79条の適用がないため、審査請求人が審議会に対し、主張書面を提出し、提出された資料等の閲覧を求めるための行審法上の根拠がない。</p> <p>審査請求人が求める場合、行審法43条1項2号にかかわらず、行政不服審査会に対する諮問をする旨の規定の新設を検討すべきである。</p> <p>「行審法第43条第1項柱書により、審査庁が主任の大臣等及び地方公共団体の長等以外の場合には、行政不服審査会等への諮問義務はかけられていないが、引き続き法施行後の状況の変化等を確認の上、本検討会において具体的な対応について検討する」とあるが、この点に関しては、最終報告には具体的な対応についての報告がされるべきである。</p> <p>審査会による答申における「付言」は、外部有識者による処分や処分をめぐる行政運用に対する貴重な意見であるが、付言に対する応答義務が課されていないため、審査会による一方的な意見表明にとどまっている実情がある。</p> <p>そのため、審査会が付言をなす法的根拠を明らかにした上で、付言の対象となった行政機関は、一定の期限内に、付言の内容に対する回答をする旨の仕組みを法定するなど、付言が実質的に機能し行政運営の改善に資するものとするべく必要な検討を進めるべきである。</p> <p>また、総務省ホームページにおける「行政不服審査裁決・答申データベース」は、審理員や審査会の審理における参照資料や、また国民に対する情報提供としても重要な役割を果たすデータベースであるが、事件番号の付番が統一ではなく、検索性に課題がある。そのため、裁判所における裁判の事件番号の付番を参考にするなどして、事件を特定し検索を容易にするための仕組みを早急に検討すべきである。</p> <p>審査請求人の多くは口頭意見陳述の制度を知らず、また具体的な案内を受けないまま、審理手続を終えていると思われる。口頭意見陳述は、書面による審査請求手続を補完する重要な役割を担う手続であるから、口頭意見陳述の実施に関しては、個別に意向を確認すべきである。</p> <p>具体的な方法としては、審理を終結するまでの間で審理員が適当と判断した時期において、審査請求人に対し、個別的な意向確認として、口頭意見陳述を実施する意向があるかを確認する旨を法定すべきである。</p> <p>他方、個別の意向確認をしたことにより、口頭意見陳述の件数が大幅に増加し、かえって審理が遅滞することも懸念されることである。</p> <p>そこで、口頭意見陳述を実施することにより、審査請求の審理が著しく遅滞する事態が生ずる場合であって、事案の性質上、口頭意見陳述を実施しなくても事実の認定や判断が適切になされる事案に関しては、審理員の判断により口頭意見陳述は実施しないと決定することができる規定を新設してもよいと考える。</p> <p>提出書類の閲覧権等に関しては、書面化や職権交付の在り方、審査請求人への情報提供の在り方をマニュアルにおいて示すこととするとされている。しかし、提出書類の閲覧権は、審査請求事件の審理においてきわめて重要な手続であり、マニュアルにより規定することが適切であるとは解されない。現行規定における閲覧権の範囲を見直すなど、法改正に向けた検討を積極的に進めるべきである。</p> <p>裁判手続に関しては、オンラインによる審理がすでに行われており、裁判審理の迅速化につながっていると考えられる。審査請求手続における口頭意見陳述も、審理関係人の同意を条件に、オンラインによる実施も検討すべきであると考えられる。</p> |

| | | | |
|--|--|-------------|--|
| | | 7. 「第2」 「6」 | <p>【運用マニュアルの性格の明確化】において、国の機関は総務省が示すマニュアルを遵守すべきであり、また地方公共団体もマニュアルに即した運用がされるべき旨が規定されている。しかし、行政不服審査の各手続は法令により明確にされるべきものであって、法改正を積極的に検討することなく、マニュアルの改訂により手続の規律を定めることは法治主義の考えとは相いれないものである。運用面の細かな事項を補足するような範囲を超えて、手続の主要部分の規律がマニュアルによって定められることがないよう、適切な法改正がされることを積極的に検討すべきである。</p> <p>要旨 行政不服審査制度とその運用には無数の不備があるので、改善を求めます。 事実誤認を防止するために証人尋問をきちんとすべきである。 職権調査は処分庁のためではなく審査請求人のために活用するようにその趣旨の規定を入れるべきである。 文書閲覧制度は廃止して、証拠は当事者に直送せよ。 口頭意見陳述の記録は作成を義務付け、関係人と審査会に送付するべきである。審査請求人の担当者は当然に補佐人として帯同を認めるべきである。 行政不服審査会への主張書面の提出期限がわずか2週間と指定されるのは不公平なので、最低1か月は確保するように法改正すること。 審理員は処分庁の職員ではなく、より客観性と専門性を確保するため、弁護士会推薦の弁護士から選任すること。 (仮の)義務付け裁決、当事者訴訟類似の審査請求を導入して、行政訴訟並みにすべきである。 教示はもっと丁寧に行うべきである。</p> <p>「行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ」に関し、下記のとおり意見を提出します。単なる運用の改善で済むものから、抜本的な法改正を必要とするものまで種々ありますが、まっとうな権利救済制度になるように、徹底的な改善を求めます。この検討会の委員は、学者ばかりで、審査請求の現場で審査請求で辛酸を味わった者がおそらくはいないので、現場の深刻さを知らない。そのそも、委員の構成からして問題がある。また、委員は自分の体験だけではなく、学術論文をきちんと渉猟して、意見を述べているのか、事務局はアンケートを集計しているだけで、学術論文を読んでいるのか、疑問がある。私は、不服審査法の在り方について何度も書いているが参照されていない。 そこで、中間報告では触れていない論点が多いので、その箇所を指摘できないこととなります。</p> <p>1 審理員手続と行政不服審査会で証人尋問をするように 行政不服審査と裁判の違いの大きなものの一つが、証人尋問である。当事者だけではなく、第三者の証言の当否が争点になるとき(例えば、介護サービスの費用を請求しているが、要介護者から介護サービスを受けていないとの証言があったので、返還を命じるというケース)、裁判ではないので、証人尋問をしていないが、それでは、事実認定は誤る。簡易迅速と称して、証人尋問をしないことは権利救済を拒否する欠陥制度である。そこで、審理員の段階でも行政不服審査会の段階でも証人尋問が必要である。そして、証言が誤魔化しか正しいのかを見破ることは長年の裁判を経験して初めてできることなので、行政庁の職員を審理員として担当させることは適切ではない。審理員は、弁護士の中でも相応の有能な者を任用することとすべきである。この点は抜本的な法改正が必要である。 この場合、行政不服審査会は、行審法74条を活用して、処分庁への質問をしているらしい。この規定は、「適当と認める者にその知っている事実の陳述又は鑑定を求めるとその他必要な調査をすることができる」と定められているので、証人にふさわしい者を呼び出せるのではないのか。しかし、調査に応じない者を処罰するとか、偽証罪の規定はないし、審査請求人から尋問申請して、実際に反対尋問をする規定はない。これは裁判と比較した行政不服審査の弱点である。これを是正する法改正が必要である。</p> <p>2 職権調査を審査請求人のために活用せよ 職権調査・職権探知はどのように活用されているのか。実態は、必ずしも明らかではないが、当事者の主張では分からないとき、釈明をしているらしい。特別の調査はしていないらしい。 しかし、処分庁は権力により情報を収集しているし、過去の蓄積もあるので、十分な主張をすることができるが、被処分者は大会社であっても、それらの情報は不足している。したがって、職権主義は、被処分者のために活用すべきである。その旨明文の規定、せめてガイドラインが必要である。</p> <p>3 文書の閲覧謄写制度は廃止して、当事者に直送せよ 4シ関係 審査請求書に対して、処分庁から審理員に弁明書が提出された場合、審理員から弁明書が審査請求人に送付され、反論書の提出期限が指定される。ここで、審理員は、処分庁などから提出された弁明書を審査請求人及び参加人に送付しなければならないとされている(行審法29条5項)が、処分庁が提出した弁明書に添付されている証拠書類は、審査請求人に送付されず、行審法38条による閲覧謄写の手続を経ないと入手できない扱いとされている。これでは、審査請求を受ける権利を侵害される。正しい解釈かではない。 第1に、行審法29条3項1号では、弁明書の記載事項として、処分内容及び理由が要求されている。弁明書の理由は証拠書類が付いて初めて理由らしいものとなる。証拠書類が添付されない弁明書では、弁明書として、それ自体根拠を示したものでない。審査請求人は、これには十分な反論ができない。民事訴訟では、訴状は被告に送達される(民事訴訟法138条)。その際には、訴状に添付された証拠書類も同時に送達される。準備書面は当事者間で直送される(民事訴訟規則83条)。ここでは、証拠の写しも送付される。 したがって、処分庁が提出した弁明書に添付された証拠書類は、裁判と同じように、審査請求人にすべて送付すべきものと解釈すべきであって、上記の運用は法解釈を誤っている。 第2に、上記の扱いは、行審法38条の解釈を誤っている。 閲覧謄写の対象となる提出書類とは、同法29条4項各号に掲げる書面、32条1項・2項、33条の規定により提出された書面である。ここでは、同法29条2項・3項に規定されている弁明書は対象外である。 ということは、弁明書はそれに添付された書類とともに審査請求人に送付されなければならないのである。 この32条1項・2項、33条に規定する書類は、弁明書以外のものと解すべきである。 第3に、行審法29条4項は、行政手続法24条1項の調書、同条3項の報告書、同法29条1項に規定する弁明書を添付しなければならないと定めている。これらの書類は、弁明書に当然に添付されるものではないので、特に規定されたものであり、これも提出される以上は、弁明書と一体であって、審査請求人及び参加人に送付すべきではないか。 第4に、審査請求人が提出した審査請求書に添付されている証拠書類は、処分庁に送付されている。その根拠である行審法29条1項は、審理員は、審査請求書を処分庁などに送付しなければならないと規定しているだけであるが、ここで、審査請求書に添付されている証拠書類も送付されているはずである。そうであれば、弁明書を審査請求人に送付する場合には、弁明書は証拠書類を含むものと解釈しなければ不公平である。 第5に、閲覧謄写により、証拠を入手するのに時間と費用がかかり、反論のための時間が縮減される。特に、提出人の意見を聴かなければならないので、時間がかかる。自ら審理のために提出した以上は、審査請求人が直ちに閲覧謄写できるようにすべきで、なぜ提出者の意見を聴く必要があるのか。 第6に、第三者の利益を害するおそれ、その他正当な理由があるときは閲覧謄写が拒否される。しかし、それならば、民事訴訟法92条のように、第三者の閲覧禁止の措置をとれば済むのであって、なぜ審査請求人にも閲覧させないのか。審査請求人は適切な反論ができない。職権主義で判断するといわれても、これでは暗黒裁判である。 弁護士としては、弁明書への反論の期間として、2?3週間あればできると思ったら、証拠書類の閲覧謄写に時間がかかり、実質的には時間がないことが起きる。閲覧謄写後せめて3週間の期間を認めるべきである。 行政不服審査会によっては、提出された資料は、「審査の前提として両当事者が当然知るべき資料である」という考えに基づき、資料提出者の了解を得て、閲覧謄写の手続によることなく、審査関係人に提供しているとのことである。 この趣旨の運用、さらには法改正が求められる。</p> <p>4 口頭意見陳述 4シ関係 (1) 口頭意見陳述の制度 口頭意見陳述は、審理員段階と行政不服審査会の段階の両方で制度化されている(行審法31条、75条)。行政不服審査会の段階では単に口頭で意見を陳述するだけであるし、行政不服審査会が必要なしとして、意見陳述の機会が与えられないことも起きるが、審理員段階では、意見陳述の機会を与えることは義務的であり、しかも、処分庁に対して質問することができる。 このことを理解していない審査請求人もいるので、審査請求を受け付けたら上記のことを教示するべきである。 (2) 口頭意見陳述の記録は作成を義務付けよ 私が申し立てた審理員段階での処分庁への質問では、処分庁の職員はまともな答えをしなかったもので、これを審理員意見書に反映してほしいと思っているが、審理員は、口頭意見陳述のテープ起こしはしない、それを行政不服審査会に送らないというので、口頭意見陳述と処分庁への質問の意味が失われる。私は、口頭意見陳述の記録は、「事件記録」(行審法42条2項)であり、テープ起こしをして、テープとともに審査庁に提出すべきだと主張したが、却下された。 やむなく私の方でテープ起こしをして、最終反論書に添付した。これを行政不服審査会が見れば、処分庁の職員は何も勉強せずいい加減な思い付き判断をしたことが明らかにはずである。 この点も、総務省の方で適切な解釈を示すか、無理なら、法改正すべきである。</p> <p>(3) 補佐人帯同の許可制を改正せよ 口頭意見陳述では補佐人を帯同できる。これは審理員の許可制である(行審法31条3項)。筆者は、代理人であるが、被処分者に対する処分庁の対応の違法を主張しているので、現にそれにかかわった被処分者の担当役員を帯同したいと申し出たが、最初不許可になった。さんざん粘って、最後には許可されたが、担当者は当然に補佐人として帯同できるように法改正するか、せめて運用を改善するように、適切なガイドラインを設定されたい。</p> <p>5 書面の提出期限 今回行政不服審査会に諮問されたところ、小職には2週間以内に主張書面を出せという。しかし、審理員は、審理が終結してから2か月もかけて、やっと報告書を出した。 あまりにも不公平な手続である。延長ができるかどうか書いている。 せめて1か月以上の余裕を与えるように、法改正、運用の改善を求めます。</p> |
|--|--|-------------|--|

| | | |
|----|--|---|
| | 6 審理員の資格 4、キ関係 | 審理員は処分庁の職員なので、処分からは離れていても、処分庁に有利な運営を行い、処分庁の主張を正当化するような意見書を書く傾向にある。審理員には、弁護士会推薦など、中立性を持たせるように改正すべきである。 |
| | 6 (仮の)義務付け裁 決 2イ関係 | (1) 義務付け裁決 審査請求を認容するときは、不作為が違法・不当であることを宣言する、処分を取り消すだけでなく、変更、当該処分をする、又はすべき旨命ずることができるが、それは、審査庁が処分庁であるか処分庁の上級庁である場合に限定されている(行審法46条、49条)。第三者機関には処分権限なり処分庁への指揮監督権がないからであろう。しかし、裁判でも、義務付け訴訟が認められているのであるから、審査庁が第三者機関でも、処分庁に、処分の変更、当該処分をすべき旨の裁決をすることができるとしても問題がないのではないかと。そこで、この趣旨の法改正をすべきである。 (2) 仮の義務付け 生活保護の支給申請のようなものは緊急性がある。そこで、義務付け請求だけでなく、とりあえず、仮に一定金額を払えという仮の義務付け申請制度を置き、これについては、特急の審理を義務付けるべきである。 保育園・幼稚園の入園、特別支援学級か普通学級かという通学校の指定も同じである。これも法改正が必要である。 |
| | 7 当事者訴訟類似の 審査請求 | 行政不服審査は「処分」概念を基軸としており、処分が介在しなければ、対象とならない。行政手続法も同じである。しかし、処分が介在しなくても、行政との紛争は存在する。そこで、行政訴訟では、公法上の実質的当事者訴訟の活用が求められている。筆者は、公法とか私法という、混乱するだけであるから、民事訴訟を活用すればよいと思うが、それはともかく、審査請求においても、処分概念を介在しない審査請求類型をつくるべきである。処分がなくとも、担当官庁は分かるから、それを処分庁並みに扱って反論させればよい。 例えば、一般用医薬品のネット販売禁止省令が公布されたとき、それでも販売すれば処分を受ける可能性があるため、処分の差止訴訟、処分されれば取消訴訟を提起できる。しかし、それはハイリスクなので、販売停止にした場合、抗告訴訟の制度はないので、当事者訴訟を提起した。これは最判平成25年1月11日(民集67巻1号1頁)で勝訴したが、審査請求はできなかった。 もし、審査請求ができれば、簡易迅速に解決できた可能性がある。 入札に関するトラブルは多い。諸外国では救済制度を工夫しているが、日本では契約であるとして、行政訴訟は認められていない。これは不合理である。せめて審査請求の対象とすべきである。 国家賠償も、裁判では印紙代が高い。とりあえず国・地方公共団体と交渉して、拒否されたときに審査請求できることとすべきである。 そして、当事者訴訟的な審査請求を認めない理由なり、それを認めた場合の弊害も不明である。 したがって、処分にこだわらずに、行政との紛争は、成熟性があれば、すべて行政不服審査会で処理するように、大改正すべきである。 |
| | 8 教示 | 教示は不親切である。素人目には、何を言っているのか、わからない。処分を受ける者や不服のある第三者の立場になって、もっと親切に教示するように検討してほしい。以上 |
| 13 | 団体 | 1. 標準審理期間の設定(16頁、別紙論点 2.2 関係)について 当面の間、標準審理期間の設定が審査の迅速性に効果があると考えられる分野等を中心に、設定の具体的な方法等を示しつつ審査庁に設定を働きかける等の措置を講じることについて、おおむね賛成できる。もっとも、施行5年が経過した時点で標準審理期間の設定状況そのものが低調である実態を鑑みると、上記見直しの方向性そのまま期間の設定状況が改善されないのであれば、標準審理期間の設定そのものを義務とすることも引き続き検討すべきである。 なお、標準審理期間の設定に関連して、別紙2頁(論点 2.2関係)において、行審法84条にいう「不服申立書の記載に関する事項その他の不服申立てに必要な情報」には、審理手続の終結時期の見通しや裁決時期の見通しが想定されることである。大江教授が補足意見の中で指摘するように、行政手続法(以下、「行手法」という。)9条1項のような規定を新たに創設し(審理手続の終結時期や裁決時期の)「見通し」を法文上に明記することは、国民側の視点に沿ったものであり、また、審理の迅速化にも寄与するものであるから、行審法84条と併せて引き続き検討すべきであると思われる(併せて別紙52頁、論点4.6とも関係する。)。もっとも、事前に標準審理期間を設定することが困難な場合があるとしても、実際に審査請求がされた後に審査の進行状況、裁決の時期の見通しを示すことは十分に可能であるならば、当該規定は努力義務にとどめるのではなく、法的義務とすることも検討すべきと思われる(行審法84条および行手法9条1項は努力義務。) |
| | 2. 裁決の公表(39頁、 別紙論点3.11関係)につ いて | 対応策については、別紙42頁(論点3.11関係)の公表内容について、「i)裁決の内容として例えば、結論や審査請求の趣旨、審査請求の対象の処分、係争処分やその根拠法令のような項目のみ公表を促す。」とあるが、データベースの充実化(40頁、別紙論点5.9関係)との関係において、できる限り裁決書を踏襲した裁決内容を公表したほうが望ましいと思われる。 次に、公表を求める対象については、別紙41頁以下(論点3.11関係)「i)国の機関、ii)一定数以上の審査請求の処理件数がある地方公共団体」とあるが、データベースの充実化(40頁、別紙論点5.9関係)との関係においても、その対象を地方公共団体全体に求めるのが望ましいと思われる。 なお、公表の求め方については、「i)公表の仕方、黒塗り等の仕方を示した上で、データベース等を活用しながら公表するようマニュアル等で促す。」ことが行政実務上現実的と思われるが、裁決の内容の公表によって、国民に対する説明責任を果たすことや、不服申立てをしようとする者の予見可能性を向上させることを鑑みると、改善されなければ公表を義務付けることも念頭に、引き続き検討すべきであると思われる。 |
| | 3. 裁決書の審査会へ の送付について(39頁、 別紙論点3.8関係)につ いて | 行政不服審査会等は、審理員が行った審理手続の適正性や、法令解釈を含めた審査庁の審査請求についての判断の妥当性を確認し、裁決の客観性・公正性を確保するため、審査庁の諮問機関として設けられたものであることを鑑みると、行政不服審査会等に送付するよう促す等の措置を講じることが、行政不服審査会等の審議に資するほか、更なる行政運営の改善につながると思われる。 マニュアル等において行政不服審査会等へ審査庁から裁決の内容の提供がなされるよう示す等の措置を講じることが賛成だが、改善されなければ、法改正を視野に(裁決書の公表の有無にかかわらず)裁決書の審査会への送付を義務化するなどの検討をすることも、引き続き検討すべきと思われる。 |
| | 4. 答申書及び裁決書 の記載内容(39頁、別 紙論点 3.7、3.10、5.10 関係)について | 答申書及び裁決書に一般的に記載が望ましい内容・構成等について検討の上で明確化し、様式を作成する等の措置を講じることについて、データベースの充実化(40頁、別紙論点5.9関係)とも関係するため、おおむね賛成である。事案によって答申書及び裁決書に事実認定及びその根拠といった具体的記載が不足している事例が見られる場合には、併せて審理員意見書を公開することも、説明責任に寄与すると思われる(データベースの充実化(40頁、別紙論点5.9関係))。 |
| | 5. 付言の記載方法、付 言への応答義務(39頁 以下、別紙論点 5.8関 係)について | 付言の記載場所については、答申書によって様々であること、また、答申書の記載内容から「なお書き」等で行政改善を促す記述(いわゆる「準付言」)も見受けられるため、できる限り付言の記載場所を明確化することが求められる。したがって、記載方法を様式等で示すほか、望まれる対応をマニュアル等において示す等といった措置を講じることについておおむね賛成できる。 付言への応答義務(別紙論点5.8関係)については、行政不服審査会等は審査庁の諮問機関であるから、性質上、付言に係る審査庁や処分庁の応答義務について行審法上に創設することは馴染まないと思われる。もっとも、行審法の趣旨が「行政の適正な運営を確保」することを目的としている(行審法1条1項)ため、審査庁および処分庁は、付言に対し真摯に対応しない場合は回答すべきであるし、付言によって更なる行政運営の改善につながると思われる。また、折橋教授の補足意見(別紙69頁)にある「制度・運用改善を求める付言については、当該事件の審査庁等あるいは制度を所管する総務省に対して、対処方針等の応答義務を新たに」創設することは賛成であり、この点についても引き続き検討すべきであると思われる。 |
| | 6. データベースの充実 化(40頁、別紙論点5.9 関係)について | 「行政不服審査裁決・答申データベース」(以下、「裁決・答申データベース」という)は、答申・裁決の内容について国民への一元的な情報提供及び審査庁の利便性の向上を図るために整備・運用されているものであることから、登録・登録していない団体については引き続き一元化すべく何らかの措置を講じるべきである。 公表の促進については、裁決の公表(39頁、別紙論点3.11関係)とも関係すると思われる。また、検索機能の向上については、別紙72頁の改善に向けての意見(i)～(vii)までのほか、①登録できない、公開できない裁決例は、その理由を概要に記載すること、②「検索情報詳細」の「処分根拠法令」には、根拠法令の条項が記載されている場合とそうでない場合(根拠法令名のみ)が見受けられるため、できる限り条項まで記載すること、③審査庁名の検索については、「審査庁」と「審査庁名」が混合していることが見受けられたため、折橋教授の補足意見(別紙71頁)にあるように正確な「審査庁名」の検索機能を確立すること、④できる限り裁決書を踏襲した裁決内容を公表すること(併せて別紙論点3.11関係)によって、裁決・答申データベースの利便性に資すると思われる。 なお、事案によって答申書及び裁決書に事実認定及びその根拠といった具体的記載が不足している事例が見られる場合には、併せて審理員意見書をデータベース上に登録する運用を視野に検討することも重要と思われる(答申書及び裁決書の記載内容(39頁、別紙論点3.7、3.10、5.10関係))。 |
| | 7. 弁明書への処分の 要件充足性記載の義務 付け等(別紙論点2.6関 係)について | 弁明書のひな型として「処分の理由」などといった漠然とした記載項目が見受けられるが適当でないと思われる。 審理の迅速化・充実化のためには、理由の提示(行手法8条1項)の程度に準じて、根拠法令に加え、いかなる事実関係に基づいたか、当該事実関係の認定根拠等を弁明書に明記させることが望ましい。 そのために、法令等にその旨明記するだけでなく、マニュアル等にそれらの記載欄を設けた弁明書のひな型を示すことを検討すべき。 |

| | | | |
|----|----|---|---|
| | | 8. 審理員意見書・答申・裁決の記載の適正化(別紙論点3.7関係)について | 上記同様の対応を検討すべき。 |
| | | 9. 審査請求人に対する士業団体等の紹介(別紙論点4.7関係)について | 方向性においては、「マニュアル等において、法テラスや行政書士会を紹介することが行審法84条所定の「必要な情報の提供」に含まれる旨を明記」することが望ましい。加えて特定行政書士名簿(または日行連HPの特定行政書士検索・リストなど)の紹介ができる旨の明記があれば、なお望ましい(国民の権利利益に資することに繋がる)。意見のとおり、行審法84条を「求めに応じ又は職権で」とする法改正は積極的に検討すべきと考える。現行規定によっても、当然に審査庁側は必要な情報提供を行うことが可能であるとはいえ、現に「地方公共団体から、代理人を付したほうがよいと考えられる事案であっても、審査請求人を誘導することになるため士業団体を紹介することができないのではないか、という懸念が示されている」以上、「職権で」と明文化することが行審法の目的にかなうと史料する。対応方針として、「士業団体等の紹介についても、…一律に示すことは適さない」とあるが、あくまでマニュアル等に例示として士業団体等の紹介が可能である旨の記載を求めるものであり、「一律に示す」ものではなく「適さない」との理由はないと考える。 |
| | | 10. 審理員・審査会・審査庁・処分庁の質の確保及び能力の向上(別紙論点5.10関係)について | 審理員候補者や審査会委員の数や質の確保に不都合が生じているのであれば、総務省主導で研修等を経た候補者等リスト化、とりわけ地方の(特定)行政書士の積極的活用を進めるべきである。 |
| 14 | 団体 | 審理員の質について(「第2 4 キ」,「論点 5. 10」等) | 趣旨: 審理員の質を向上するために、資格要件を設けるべきです。 理由: 審理員は、審理手続の主宰者として、手続を遂行して、争点整理を行い、審理計画を立て、証拠書類等を調べ、審理員意見書を作成する等、その職務の内容には高度の法的素養が要求されます。また、行政庁に指名される役職でありながら、行政庁に忖度することなく公平中立に手続を遂行しなければならないため、高度の職業倫理も要求されます。したがって、審理員については、法曹資格、または、それに準ずる法的素養、職業倫理が担保されるための研修の履行といった資格要件を設けるべきです。 |
| | | 口頭意見陳述の記録について(「第2 4 シ」,「論点 3. 2」,「論点3. 5」等) | 趣旨: 口頭意見陳述の記録について、記録の作成及び入手手続が明文で定められるべきです。 理由: 口頭意見陳述では、審査請求人自身が処分庁等に対し、直接質問権を行使することができる機会が与えられ、質問に対する処分庁等の回答は審理手続のみならず、その後の訴訟等の手続においても重要な意義を有します。かかる口頭意見陳述の機会の重要性にもかかわらず、口頭意見陳述の記録の作成及び入手手続についての明文の定めがないため、作成の有無、作成方法、入手手続については、事実上審理員の裁量に委ねられている状況にあります。したがって、口頭意見陳述の記録の作成及び入手手続を明文で定め、審査請求人が口頭意見陳述の記録を入手できることを保障すべきです。 |
| | | 閲覧・謄写の対象の拡充について(「第2 4 シ」,「論点 3. 2」,「論点3. 5」等) | 趣旨: 審査請求人の閲覧・謄写の対象となる書類等の対象を明文で拡充すべきです。 理由: 審査請求人が法38条に基づいて閲覧・謄写することができるのは、聴聞調書、聴聞の主宰者が作成する報告書、弁明書、審査請求人又は参加人が提出した証拠書類等、処分庁等が提出した当該処分の理由となる事実を証する書類等、審理員の提出要求により提出された物件に限られています。しかし、それ以外の事件記録である口頭意見陳述の記録、参考人陳述の記録、鑑定記録、検証記録等(令15条1項5号参照)につき、閲覧・謄写を認めない理由はありません。これらの書類等が閲覧・謄写の対象となることを明文で認めるべきです。 |
| | | 審査請求人が知ることのない証拠書類等に基づく不服申立手続の進行の防止について(「第2 4 シ」,「論点 3. 6」等) | 趣旨: 審査請求人が知ることのない、処分庁等が提出した証拠書類等に基づく不服申立手続の進行を防止すべきです。 理由: 処分庁等が提出した証拠書類等については、審査請求人がその存在を知る機会が保障されてはいません。したがって、審査請求人が、処分庁等が提出した証拠書類等の存在や内容を知らないまま手続が進んでしまうおそれがあり、法38条が審査請求人に処分庁等が提出した証拠書類等の閲覧・謄写を認めた趣旨も没却されることとなります。処分庁等が提出した証拠書類等については、閲覧・謄写を経ずとも当然に審査請求人に交付されることとするか、審査請求人に対してその存在を通知することを義務付ける等、審査請求人が知ることのない証拠書類等に基づく不服申立手続の進行を防止する措置を設けるべきです。 |
| | | 不服申立手続の進捗の可視化について(「第2 2 ア」,「第2 6 ソ」,「論点4. 6」等) | 趣旨: 審査請求人が不服申立手続の現在の進捗を容易に確認できる仕組みを設けるべきです。 理由: 審査請求人の立場から見た場合、不服申立手続の現在の進捗がわかりにくいために、手続が迅速に進行していないと認識している可能性があります。例えば、審査請求人がアクセスすることにより不服申立手続の現在の進捗が表示される統一的なオンラインシステムを作成する等、審査請求人が不服申立手続の現在の進捗を容易に確認できる仕組みを設け、不服申立手続の進捗を可視化するべきです。 |
| | | 1) 2.2 標準審理期間の設定(行審法16条関連) | 【意見の趣旨】審理員意見書が完成次第、〔様式例第73号〕行政不服審査会等への諮問に関する申出についての注意喚起書と審理員意見書を審査請求人に送付し、諮問意思を確認するべきである。 <事例研究> 改正行審法の施行早々、平成28年6月15日に審査庁市長が『一律6ヶ月』と諮問し、審査会は、それを了承。謂わば、改正行審法で新設された審理員制度、諮問制度の実績状況等の見極めもなしに強引な決定であった。そのカラクリは、同法第43条第1項第5号の諮問を要しないとの要件を悪用し、審査庁が審査会に諮問しない行為である。これにより、審査会の調査審議の期間 概ね2ヶ月間を短縮できることを目論んでいる。本来は、審査会が同法の適用について、先例の定型化、類型化の積み重ね、検証を行った上で制度に関する答申としてオーサライズする必要があるが、それを行っておらず、審理員意見書を審査庁に提出した時点で、審理員の棄却意見をもって諮問手続を踏まず裁決している構図である。 この手口が多いのは、身体障害者手帳交付及び精神障害者手帳交付事件が、多数を占めている。 言い訳としては、他審議会等で審議、審査済とのことであるが、精神障害者手帳交付事件は、同じ判定会でやっている自立支援医療支給認定については、審査庁が諮問をしている論理矛盾がある。 ●市行政不服審査会運営要領に、全く記載を行っていないものである。 同法第43条第1項第4号の審査請求人の諮問希望の意思確認であるが、法では、審理員が意見書を提出した後、〔様式例第73号〕行政不服審査会等への諮問に関する申出についての注意喚起書で確認が推奨されている。しかし、行審法の提起時点の審査請求書の最終欄に、この希望有無を確認する様式を作り、行審法の理解の乏しい場合に、うっかり、希望なしとしてしまう可能性もある。 ●市行政不服審査(行政処分)の審査請求書の様式が、他自治体と比較して不自然な所である。●行政不服審査会では、●市では、審査庁が諮問も行わない、当然、調査審議も答申もない身体障害者手帳交付及び精神障害者手帳交付事件も諮問され、答申が行われていることを指摘する。 |
| | | 2) 2.6 弁明書への処分の要件充足性の記載の義務付け等(行審法29条3項関連) | 【意見の趣旨】処分の要件充足性の記載の義務は必要である。 <事例研究> 処分庁の弁明書が、謂わばテンプレート化しており、個別事件の証拠書類も出さないまま、行政事務手続き作業の正当性、適法性を主張するばかりで、意味をなさなくなっている。 審理員からの弁明書提出要請が処分庁に出されるが、收受後、2日程度で作成を終了し、決裁待ち期間を引き延ばし、審理員からの提出期限に合わせる巧妙な方法である。 |

| | | |
|--------------|---|---|
| <p>15 個人</p> | <p>3)2.7 必要な証拠書類等の弁明書への添付の義務付け等(行審法29条4項関連)</p> <p>1)3.1 審査庁の調査権限(審査庁関係)</p> <p>2)3.3 第三者に対する物件提出等の義務付け(行審法33、74条関連)</p> <p>3)3.4 審理員による争点整理等(行審法37条関連)</p> <p>4)3.5 口頭意見陳述や職権調査の結果等の閲覧・謄写(行審法38、78条関連)</p> <p>5)3.6 職権による提出書類等の交付(行審法38、78条関連)</p> <p>6)3.9 審査会の調査対象に処分庁を明記(行審法74条関連)</p> <p>1)4.2 オンラインによる審査請求(行審法19条関連)</p> <p>2)4.3 執行停止に関する手続の整備等(行審法25、82条関連)</p> <p>3)4.4 オンラインによる口頭意見陳述の促進(行審法31条関連)</p> <p>4)4.5 不服申立てに関する教示の徹底(行審法82条関連)</p> <p>5)4.6 個別案件の処理状況に関する審査請求人への情報提供(行審法84条関連)</p> <p>1)5.1 非開示情報の閲覧・謄写(行審法38条関連)</p> <p>2)5.3 全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否(行審法43条1項関連)</p> | <p>【意見の趣旨】審理手続きの計画的進行への協力として、必要な証拠書類等の弁明書への添付の義務は必要である。</p> <p><事例研究> 弁明書の位置づけは、審査請求書の審査請求の理由に請求人の主張があり、それを処分庁が確認し、それに反論する証拠書類、物件を提出することが求められる。 2.6でも意見したが、事件毎の個別の証拠書類が提出されない事態が問題である。 事例研究では、6箇の争点を審査請求の理由に明記し、予め処分庁に送付していたものの、抗弁に値する弁明書、証拠書類も提出せず、法の趣旨である簡易迅速の協力姿勢のない状況にある。</p> <p>【意見の趣旨】審査庁の権限で執行停止の決定は可能であるが、併せて申立人への意見聴取等の調査権限を担保しないと、執行停止の理由の把握に行き違いを生じ、誤った決定になり得る。審査請求書を作成、審査庁に提出するが、第25条の執行停止の申立てを同時に行わないと、処分が執行される状態となる。これは、審査庁が様式を定める審査請求書に、第25条第2項或いは第3項を請求するかどうかの審査請求人への教示も必要である。</p> <p>【意見の趣旨】行審法に基づき提訴し、受理され審理手続きに入った時点で、第三者から当事者として参加人或いは参考人に指定する方策が必要である。</p> <p><事例研究> 審理員は、第三者である医療機関の診察状況について、審理員自らが医療機関に質問や物件を提出依頼を行わないで、こともあろうに審査請求人に、審理手続きに必要としている物件の提出依頼を行う始末である。 審査請求人は、物件の所持者でないのが、当然、拒否をした。拒否回答書には、意見の趣旨の通り、既に第三者ではないとして、参考人に指定し、口頭意見陳述での陳述、鑑定させるようにと審理員に提案した。</p> <p>【意見の趣旨】審理手続きは、争点の明確化と法と証拠に基づいた適法性、不当性の検証である。争点整理も出来ない、審理関係人等への意見聴取も出来ない審理員は不要である。行政関係の法務知見だけでは、例えば法曹三者の現役弁護士でも、その得意分野によっては、的確な争点整理は出来るものではない。 医学論争、刑法違反にからむ場合、その分野の法曹関係者へのコンサルテーションも必須である。</p> <p><事例研究> 審理員の資質に大きく依存する。指名された審理員は、●県弁護士会所属の現役、弁護士であるが、審理手続きの計画的進行や争点整理について、真剣に対応している所が全く見えず、これから先の対応に懸念がある。審理員に求められる要件は、弁護士法による依頼人との委任契約に基づく、法令を道具としてその権利利益の確保する本業のものではなく、審査請求人と処分庁の間に入って、行審法等の行政法はもとより、個人情報保護法や障害者総合支援法等 関係法令に対して忠実な視点で公正、中立な立場での審理手続きをすることが求められる。 必ずしも弁護士が審理員に適任とは言えないものである。得意分野や裁判実績、経験で役に立たない場合もある。 事例では、審理員としての業務は、月1回、2回の半日の審査庁での執務であり、複数の事件について、処分庁の弁明書、審査請求人の反論書、提出された証拠書類、申立書など公正に吟味、検討し争点の整理、対立点の明確化が出来ているのか甚だ疑問である。</p> <p>【意見の趣旨】証拠書類、物件の提出があった時の審理関係人への通知など、透明化を図るべきである。</p> <p><事例研究> 処分庁に対しては行審法の定めがなく、審査請求人が審理員に提出した証拠書類や物件を処分庁が閲覧・謄写の請求なくとも送付している実態があり、審査請求人にとっては不公平この上ない。</p> <p>【意見の趣旨】処分庁及び審査関係人への調査審議は不可欠であり、処分庁の明記は必要である。 審査会の調査審議において、審査請求人からの口頭意見陳述の希望を出しても、審査会の判断に委ねられる。一方、審理員意見書だけの書類審査だけだと、調査審議の意味付け自体が損なわれる。</p> <p>【意見の趣旨】総務省デジタル庁の発足もあり、地方自治体も早々に対応が必要である。 押印廃止は定められたが、オンラインによるペーパーレス化は、必須事項である。</p> <p>【意見の趣旨】審査請求書の提出時に、審査庁が同時に第25条の執行停止の請求の意思確認をする教示が必要である。或いは、審査請求書に同条の教示でも可。</p> <p>【意見の趣旨】法的整備を急ぎ、審理関係人等がオンラインを活用することを検討するべきである。 ●市行政不服審査会では、既にWEB会議方式が採用されている。</p> <p><事例研究> 一方、審査庁では、事件記録、個人情報保護の観点、録画、録音を口実に全く対応する気配がない。 行政不服審査会は、月に1回、2時間程度の2回の調査審議で、答申を作成している。ここでの事件記録や個人情報保護法及び●市情報セキュリティ規程の担保に問題がないのかが甚だ疑問である。</p> <p>【意見の趣旨】処分庁の処分通知書及びそれに対する審査請求書には、行審法による提訴、行政事件訴訟法による裁判所への提訴の選択肢の教示が必要である。</p> <p>【意見の趣旨】書面審査も去ることながら、審査庁 事務補助者の要件に記載するべきである。 これは、処分庁補助機関の担当者の資質、審理員の資質に大きく影響する。 審理員には、対人能力(Interpersonal Skills)、口頭伝達能力(Oral Communication)が審理手続きにおいて十分な能力があるかである。行審法でも審理員に審理関係人、処分庁他への質問権が定められており、それをどう運用するかである。</p> <p>【意見の趣旨】行政処分に関しては、処分の違法性、不当性を証明する観点から、審査請求における当事者に当たるものについては、非開示部分の開示は必要なことである。</p> <p><事例研究> これは、行審法に基づき制定された●市情報公開・個人情報保護審査会との関係である。 後述するが、市民の公文書に対する知る権利を不当に妨害し、多々の非開示、匿名措置を行い、それ故に情報公開・個人情報保護の審査請求の増加、実施機関が提起する権利のある諮問の件数の急増に繋がっている。 現在では、●市情報公開・個人情報保護審査会の調査審議に着手するのに、一年半の棚上げ、また、その結論が出るのに数か月を要し、問題化している。 具体的には、諮問数3799件に対し、審査会では、2800件台で調査審議しており、約1000件が着手待ちの状態である。行審法の趣旨の簡易迅速が実現できない、機能不全の状態と言える。 情報公開法、個人情報保護法の趣旨を考慮せず、何でもかんでも、非公開にしているのが主因である。</p> <p>【意見の趣旨】審理員が法曹三者の現役士業の場合は、諮問が不要かと考える。 といっても、弁護士と言えども、法解釈も人それぞれであることから、審理員が審理終了意見書を審査請求人に送付した段階で、請求人が諮問をするべきかどうかを回答する。現状で良いと考える。 全部認容であれば諮問しない等。これは審査請求人の権利でもある。</p> |
|--------------|---|---|

| | | | |
|----|----|---|---|
| | | <p>3) 5.10 審理員・審査会・審査庁・処分庁の質の確保及び能力の向上(体制整備関連)</p> | <p>【意見の趣旨】担当職員の適切な法律解釈や事実認定についての継続的な研修を受けた者であることを要することなどの資格要件を設けるべきである。それぞれの執務の独立性、中立、公正、公平の担保、倫理、品性にもからむ、複雑な問題である。 事例としては、アメリカ合衆国 行政救済法における行政審判官の任用要件が挙げられる。 総務省行政管理局が調査研究したアメリカにおける行政救済法等に関する調査研究(平成24年3月)を例に、国として行政審判官的な独立性、公正、中立を目指した審理員の認証制度が必要であると意見する。 第1に裁判実務の知識・コミュニケーション能力等の審査 第2に裁決書作成を行う筆記試験 第3には出願者を知る者に対する人物照会 第4には、面接試験 意思決定能力(Decision Making) 対人能力(Interpersonal Skills) 口頭伝達能力(Oral Communication) 文書執筆能力(Writing) 司法的分析能力(Judicial Analysis) 司法運営能力(Judicial Management) 最終的には裁決書作成実技「明晰、簡潔かつ理路整然とした法的決定を行う能力」を審査</p> <p><事例研究> 改正行審法の要は、審理員制度であり、審理手続きの独立性、中立、公正、公平が揺らぐと、審理自体が成り立たないものとなる。審査会制度は、審理員の意見書を受け、その適法性の検討を中心に調査審議を、数時間行い答申をするもので、謂わば、追認の状態と言える。審査庁は、審査請求人の適格性確認、審査請求書の適法性の確認、補正命令、執行停止処分、諮問行為、審査会の答申、からの裁決権であり、旧来の行審法と変わる所はない。 処分庁は、旧態のままであり、行政事務を行う上での、政策法務知識の研修程度で足りるものである。 ●市行政不服審査における審理員のあり方について意見する。 ●市では、審理員候補者 5名は、全員 現役の弁護士であるが、その弊害が垣間見える。 一見すると外部からの任用であり、処分庁との関係性など審理員としての除外事由に抵触しないが、行審法第9条の規定で審理員は「審査庁に所属する職員」から指名されることから、その任用には、審査庁の意向の影響を受けている。 改正地方公務員法が施行された令和2年度からは会計年度任用職員として就業しており、それ以前の平成28年度以降は嘱託審理員として就業していたものである。 任用通知書が交付されているがその内容を検分すると、行審法に定める審理員業務以外に、本民事務事業に係る法的事項に関し総務局長が必要と認める業務と明記があり、本来は、行審法に対して忠実にその定めを遵守し、審査請求人の主張と処分庁の処分の主張を公正、中立に審理、執行することを定められていると料される。 即ち、行政庁の法的視点での労働条件となっていることである。 所属している総務局総務部法制課のグループは、市民、職員からの行政事件訴訟、民事訴訟、刑事訴訟等の提訴に対して指定代理人を多数抱え、訴訟代理人の委託など、行政庁の権利利益の確保を行う業務が中心となっており、そこでの業務は、雇用された弁護士にとっては、その行政庁の組織の影響を受けている可能性がある。 現役の弁護士であり、本業は弁護士法第25条に基づき、依頼人からの受任事件を扱っており、依頼人の権利利益の確保が第一として、法令を道具として、示談、調停、裁判に対応しており、行審法の審理員業務である、法に忠実な対応ができのかが問題である。法曹関係といっても、弁護士名簿登録者が必ずしも適任な訳ではないとの所以である。 ●市から指名された審理員では、処分庁に偏った証拠採否裁量権の濫用、職権行使の濫用や本来、行うべき審理手続きの計画的進行、標準審理期間等の意見聴取の不履行など、全く行審法の趣旨を理解していないと料される。</p> |
| 16 | 個人 | <p>3 制度の活用促進力 情報提供の充実</p> <p>4 公正性の向上</p> | <p>「別紙4.7 審査請求人に対する士業団体等の紹介(行審法84条関連)」にある、「マニュアル等において、法テラスや行政書士会を紹介」為には、以下のヒアリングの、「行政書士が原処分に関わっていない事案」に係わる行政書士法の改正が必要不可欠である。 (イ)平成26年法改正で整備された制度の運用の現状 ○令和2年度ヒアリング結果 ・利用促進を図るのであれば、積極的に行政不服審査制度を利用して欲しいというメッセージを行政から発信していただきたい。また、行政書士が原処分に関わっていない事案の相談が国民から多く寄せられており、行政書士法の改正が行われると、制度の活用範囲が広がると料される。</p> <p>行政不服審査法第13条に定める「参加人(利害関係人)」について、行政事件訴訟法第9条第2項が追加された趣旨を、考慮した行政不服審査会の運用がなされていない審理員の「参加人(利害関係人)」許可要件を「処分又は裁決の相手方以外の者」が法律上の利益を有するかについて行政事件訴訟法第9条第2項の判断要素として挙げている以下の内容を運用マニュアルに追記を考慮して頂きたい。 ・当該法令の趣旨および目的 ・当該処分において考慮されるべき利益の内容および性質 ・当該法令と目的を共通にする関係法令の趣旨・目的 ・当該処分または裁決が、法令に違反してされた場合に害されることになる ・利益の内容および性質、害される態様および程度</p> |
| 17 | 個人 | <p>1 裁決・答申データベースについて「中間とりまとめ」の40頁・11行目以下。別紙5.9の関係。</p> <p>2 却下事例に関する行政不服審査会のチェックについて別紙5.3の関係</p> <p>3 物件の提出要求について別紙3.3の関係。</p> <p>4 提出書類等の閲覧権等について別紙5.1の関係。</p> | <p>裁決書や答申について、全文の文字列についても検索可能、可読性がある形で裁決・答申データベースに登載するようにすべきである。現在の裁決・答申データベースでは、類似事案の検索等が極めて困難な形となっている。民間の裁判例データベース等の仕組みを参考に利用しやすい形とすべきである。データベースを改善することは、審査請求を考える市民のみならず、処分を行う処分庁・行政庁、審査請求を担当する審理員・行政不服審査会にとってもメリットがある料される。 また、別紙5.9が指摘するように、データベースに登載される案件を増やすことも必要である。例えば、各地の建築審査会や開発審査会などの裁決事例については現時点でほとんど登載されていないように思われるが、裁決データベースに登載するようにすべきである。建築審査会の裁決案件については、全国建築審査会協議会が審査請求事例を集積していると思われる一方、国民には公開されておらず、それと同様のものを裁決データベースに登載することは容易である、料される。</p> <p>一般的に、却下事例については、審理員限りで審理されており、行政不服審査会に諮問等がなされない取扱いになっていると思われる。 却下となった裁決事例の中には、審査請求の理由(行審法19条4号)について条文を具体的に明示することを求める補正など、必ずしも適切とはいえない補正を求めた結果、その点について審査請求人が対応できず、審理員が却下と判断した事例も一部見られるように思われる。 審理員限りで却下と判断した事例について、その審理員の判断が適切であったか否かについては、少なくとも事後的に行政不服審査会がチェックできるような仕組みを作ることが求められる。 運用上、行政不服審査会が却下事例について事後的に報告を求める(ことができる)ような取扱いとすることも考えられると思われる、マニュアル等においてそのような取扱いを明文化することを検討すべきである。</p> <p>物件の提出要求(行審法33条)については、提出要求を行うこと自体、審理員等が相当慎重に考えているように思われる。しかし、迅速な救済及び公正性の向上の観点から、より積極的に利用されるべきである料される。 別紙3.3に記載された観点以外に、実際に提出要求を実施した事例について集積し、マニュアル等に実施した事例を記載する等を検討することが考えられる。</p> <p>平成26年法改正で提出書類等に関して写し等の交付が明文化されたことは極めて意味がある法改正であった。それ自体、高く評価する。 その上で、公正性の向上という観点から、行審法38条の「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、法令上の要件をより限定的にすることを含めて検討すべきである。また、法律上の文言を改正しないとしても、より限定的に解釈・運用するようにすべきである。 実際に、審査請求人の立場からみれば、主張整理等が困難な程度にしか提出書類等の写しの交付等が実施されない場合もあり、提出書類等の写し等の交付がスムーズになされないことが、迅速な救済、審査請求手続の迅速化の観点で支障となっている。マニュアル等で明確化する場合でも、このような点を踏まえて、記載内容を慎重に考えるべきである。</p> |
| | | <p>第1 第2「平成26年法改正のねらいと評価等」に対して</p> <p>1. 2項ア(ウ)①標準審理期間の設定</p> <p>2. 2項ア(ウ)③各審理手続の処理の促進</p> | <p>審理手続が長期的に停滞し、著しく審理に時間を要する事例が少なくないことから、標準審理期間の設定を法的義務とすべきである。</p> <p>(1) 審査請求書の提出～審理員指名 行政不服審査手続は、原則として審理員の指名がなければ進行しない。よって、迅速な手続を目指す法の趣旨(法1条1項)に鑑みて、審理員の指名について、その期間を設けるべきである。 もともと、申立後、審理員の指名までに補正等の手続が入る場合があること等を踏まえると、事案によっては、指名までに時間を要する可能性も否定できないことから、不変期間等による規制にはなじまないと思われる。 そこで、審理員の指名時期について、「申立後速やかに」などの文言を付加し、指名の時期を定めるべきである。 なお、審理員の指名を迅速に行い、補正等の手続についても法曹有資格者が審理員に指名されることを前提に、審理員が担当するという方向の改正についても検討されたい。</p> |

| | |
|------------------------------|---|
| | <p>(2) 審理手続 ア 弁明書の添付資料等 審理手続の迅速化及び争点明確化のため、処分庁等に対して、弁明書提出の際、処分庁が保有する場合、処分通知書や処分理由が記載された書面(行政手続法8条2項、同14条3項に定める書面など)の写しの提出、処分基準、要件の解釈過程がわかる資料、基礎となる事実認定の過程がわかる資料、当てはめの過程がわかる資料、処分選択の理由がわかる資料など、広く処分等にかかる資料を提出させる規定を設けるべきである。 他方、審査請求人が処分に関連する資料を保有する場合、早期にそれらが手続に提出されることも審理手続の迅速化及び争点明確化に資する。そこで、審査請求人に対し、処分通知書や処分理由が記載された書面を有している場合に限り、努力義務としてその提出を求める規定を設けることが考えられる。 また、弁護士が代理人に就任していない場合において、教示の記載(法19条2項5号)が欠ける場合があることや、単に教示文を書き写すことにどれだけ意味があるか疑問であること等に鑑み、上記のとおり審査請求人が審査請求書と同時に処分通知書の写しを提出した場合においては、当該写しに教示の記載があるときは、審査請求書に法19条2項5号規定の「処分庁の教示の有無及びその内容」の記載があったものとみなす規定を設けるべきである。</p> <p>イ 口頭意見陳述の手続 「口頭意見陳述の手続は、審査請求人が主張を十分に行うため、書面主義の例外として設けられているものである一方、審査請求とは関係のない意見を述べるなど、その趣旨にそぐわない陳述がなされ、手続を遅延させている例が見られる」として、口頭意見陳述を制限することが検討されているが、口頭意見陳述は、審査請求人が審理関係人に対して直接意見を述べ、処分庁に対して質問を行うことができる貴重な機会であるから、その制限がなされるとしても、必要最小限度の制限に留めるべきである。</p> <p>(3) 諮問・裁決手続 迅速かつ的確な審理手続を進めるためには、審理員の作成した争点整理表を審理関係人に示すなどの方法を用いて、争点整理した内容を審理員、審理関係人らで共有することが必要である(法1条)。 そこで、少なくとも口頭意見陳述が申し立てられた事案においては、審理員による書面での争点整理が行われるよう規定されるべきである。口頭意見陳述の場には審理員や審理関係人が集まるため(法31条)、この機会を争点整理のため利用することは過度の負担にならず、合理的なものである。</p> |
| 3. 2項イ「迅速な処分の見直しや実施の義務づけ」 | <p>義務付け裁決が認められるのは、法46条各号に規定される場合に限定されている。そのため、処分庁が市町村長であり、かつ、審査庁が都道府県知事である場合等、法46条各号に該当しない場合には、審査庁は、義務付け裁決を行うことができない。 しかし、紛争の一次的解決や、審査請求人の迅速な救済という観点からすれば、上記のような場合においても、義務付け裁決が許容されるべきである。 そこで、義務付け裁決が許容される場合を法46条各号に限定する規定を削除し、広く義務付け裁決を認めるべきである。</p> |
| 4. 3項カ「情報提供の充実」 | <p>国民に対する行政不服審査制度の周知の徹底を図り、国民が制度に関する情報不足から不服申立の機会を喪失することがないように、処分通知書に審査請求制度に関する簡易なりーフレットを添付するなど、行政不服審査制度について国民への周知を図るべきである。 具体的には、予定される処分通知書に審査請求制度に関する簡易なりーフレットを添付するなど教示の充実を図ることが考えられる。また、各行政機関において審査請求のフローや概要を記載したパンフレットを窓口へ備え付ける、ホームページに審査請求のフローやQ&Aを説明する資料をダウンロードできるようにする、情報公開室にない、行政不服審査についての窓口を設けるなどの措置が考えられる。</p> |
| 5. 4項キ「審理員の適切な確保」 | <p>行政不服審査制度においては、審理員審理の充実、ひいては審理員の質の確保が何よりも重要である。 そして、審理員は、法律の解釈・適用はもちろん、手続進行、争点整理、処分的前提となる事実認定に関する検討を必ず求められるから、これらを適切に実施するためには、法的知見・素養を有していることが不可欠である。 そこで、審理員について、例えば、一定の経験を有する弁護士などの法的知見・素養を有している法曹を充てること、又は、適切な法律解釈や事実認定の研修を受けた者であることを要することなどの資格要件を設けるべきである。 また、上記「適切な法律解釈や事実認定の研修」については、弁護士、裁判官又は法律学者によりなされるべきである。</p> |
| 6. 4項コ「諮問機関としての審査会の整備」 | <p>法43条1項2号の適用がある場合、行政不服審査会に対する諮問がされないことになる。例えば、●県の障害者の介護給付費等の支給決定にかかる審査請求については、諮問先が●県障害福祉審議会とされており、行政不服審査会に対する諮問は行われない。 しかし、障害福祉審議会はもともと審査請求の諮問を受けるために設置された組織ではないことから、実態として、処分の適否を判断するための役割を果たす能力を有していない。 また、法43条3項は、同条1項の規定により諮問をした審査庁に関する規定であるから、同条1項が例外的に不適用とされる上記のような場合、審査請求人に対して、諮問をした旨の通知や審理員意見書の写しの送付が行われることがない。そのため、審査請求人は、諮問後、適時かつ的確に主張立証活動を実施することができない。 さらに、この場合、法74条から79条の適用がないため、審査請求人が審議会に対し、主張書面を提出し、提出された資料等の閲覧を求めるための行審法上の根拠がない。 そこで、審査請求人が求める場合、行審法43条1項2号にかかわらず、行政不服審査会に対する諮問を義務付ける規定を新設すべきである。</p> |
| 7. 4項サ「答申・裁決の透明化」 | <p>法85条は、答申の公表が義務的であるのに対し(法79条)、「不服申立てにつき裁決等をする権限を有する行政庁は、当該行政庁がした裁決等の内容その他当該行政庁における不服申立ての処理状況について公表するよう努めなければならない」と定め、裁決内容や不服申立の処理状況の公表は努力義務にとどめる。 しかし、裁決の公表は適正な行政運営の確保も目的とするところ(法1条)、国民への情報公開を通じ、これらの公表も適切な行政運営の確保に資するものであるから、法85条の公表も義務的なものに改めるべきである。 また、法9条1項但書、法43条2項により、行政不服審査会以外の機関により答申がなされる場合においても、その答申の公表が義務付けられるべきである。</p> |
| 8. 4項シ「口頭意見陳述権、提出書類等閲覧権等を付与」 | <p>口頭意見陳述は、審査請求人が審理関係人の前に意見を述べることができ、かつ、処分庁に対して質問をすることができる貴重な機会である。 これについて、法は、審査請求人等の手続的権利のため、申立てがあった場合、審理員段階での口頭意見陳述の機会の付与を義務付けている(法31条)。しかしながら、当該手続の存在を知らぬまま、あるいは内容を正確に理解しないまま、口頭意見陳述の申立てがなされない例も少なくないと思われる。 そこで、口頭意見陳述の存在が周知されるよう制度上及び運用面で工夫がなされるべきである。制度上の工夫の一例としては、処分通知書での口頭意見陳述の案内を義務化するなど、審査請求人等に対する口頭意見陳述手続の教示義務を新設することなどが考えられる。運用面での工夫としては、各行政機関において口頭意見陳述を組み込んだ審査請求の審理フロー図を作成し、窓口へ備付しておくこと、口頭意見陳述の趣旨、概要等を説明するりーフレットを審査請求の受理時に審査請求人等に配布することなどが考えられる。情報の格差が生じないよう、内容についてはある程度統一されることが望ましい。 なお、行政不服審査会段階での口頭意見陳述についても(法75条)、その周知を図るべく、制度上及び運用面での工夫がなされるべきである。その工夫の一例として、法43条3項の通知に際し、口頭意見陳述の申立権について教示すること等が考えられる。</p> |
| 第2 その他 | <p>1 個別法による対応の必要性 例えば、待機児童の問題、つまり保育所利用を保留とする処分については、現実的な問題として、①審理に時間がかかることから、審査請求が阻止されているという水際の問題、②審理中に他の保育施設の利用を始めざるを得ない結果としての、審査請求の利益の問題が生ずる。 また、児童虐待防止法の一時的保護処分などについても、処分の効力が2か月であることから、上記②と同様に審査請求の利益の問題が生ずる。 以上のような個別の行政処分の特性を踏まえて、行政不服審査法ではなく、地方税法433条1項を根拠とする固定資産評価審査委員会に対する異議申出のような迅速な解決に向けた対応が検討されるべきである。</p> |

| | | | |
|----|----|-------------------------------------|--|
| | | | <p>2 処分庁が提出した書面の取扱い 処分庁の提出する「当該処分の理由となる事実を証する書類」(法32条2項)について、審査請求人が、提出された事実を知る機会が、明文で保障されていない。しかし、審査請求人の手続保障の観点からは、少なくとも知る機会を保障する必要がある。そこで、処分庁が上記種類を提出した場合には、少なくとも審査請求人に知る機会を確保する規定を設けるべきである。また、個別の審理員の運用により、審査請求人に対して上記書類が提出されたことの通知を行う場合はありうるが、その後、審査請求人が写しの交付請求を行い、写しが交付された後に、反論書を作成・提出することになることから、迅速な審理が困難になる。通常、審査請求を行う人は、処分庁等が提出した証拠書類等すべてを把握したいと考えるはずであるから、迅速な手続という観点から、処分庁等が提出した証拠書類等については、原則として、請求を待たずに全て審査請求人に写しを交付するという制度設計も検討されるべきである。</p> |
| | | | <p>3 口頭意見陳述の記録化及び記録交付手続の明文化 口頭意見陳述においては、審査請求人は質問権を行使することができ(法31条5項)、これに対する処分庁等の回答は審査請求手続や訴訟において重要な証拠となる。しかし、このような意義を有しているにもかかわらず、記録化の方法、記録書面の交付の有無などについて統一が図れていないのが現状である。そこで、口頭意見陳述の記録化及び記録交付手続が明文で定められるべきである。なお、記録化の対象は、実施された意見陳述、質問に対する回答など当該手続全体にわたる必要があることは言うまでもない。また、このような記録の取り扱いにかかる定めが設けられるべきことは、不服審査会段階での口頭意見陳述についても同様である。</p> |
| 19 | 団体 | 同上 | 同上 |
| 20 | 個人 | (本紙第2・2・ア・(ア)から(ウ)まで・(3)及び別紙2. 8関係) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 条例による審理員制度の適用除外について <ul style="list-style-type: none"> ・ 条例で審理員制度について適用除外としたとしても、審理手続は残り、審理手続に関する実質的な判断(審査請求人又は参加人の「物件の提出要求」(33条)、「参考人の陳述及び鑑定」(34条)、「検証」(35条)又は「審理関係人への質問」(36条)に関する申立てに対する決定、「審理手続の併合又は分離」(39条)に関する決定、「審理手続の終結」(40条)に関する決定等)の必要は残る。それにもかかわらず、現行法のもとでは、公正性についての制度的な担保が与えられないまま、審理手続に関する実質的な判断を審査庁に丸投げするかたちになっている。現行法の立法趣旨を今一度確認したうえで、(1)条例で審理員制度について適用除外とした場合においては審理手続の全部又は一部についても適用除外とすることとし、又は(2)条例で審理員制度について適用除外とすることができることはせず、代替的に条例で42条の審理員意見書を審理員報告書(事案の概要、審理関係人の主張の要旨その他の裁決の内容に関する検討の基礎となる事項をまとめたもの)とすることができることとしてはどうか。 ・ 現行法のもとでは、条例による審理員制度の適用除外についてはほとんど自治体任せであることから、何らかのかたちでその適正性を統一的に担保する必要があるのではないか。例えば、条例による審理員制度の適用除外に際しては公正性について条例で審理員制度と同等の制度的な担保を与えることが前提であるということなのであれば、その制度的な担保のあり方について行審法に規定を設けることが考えられるのではないかと。 ・ 条例による審理員制度の適用除外に係る制度は情報公開・個人情報保護関係の処分又は不作為に係る審査請求を想定したものであるということなのであれば、当該審査請求についての自治体に当該審査請求について審査するために置かれる「情報公開・個人情報保護審査会」等への諮問は通常43条1項2号で読むことができることから、条例による審理員制度の適用除外に当たり43条の規定の適用を排除する仕組みとしなくてもよいのではないかと。 ・ 審査庁が処分庁等である場合における審理員制度の適用除外について <ul style="list-style-type: none"> ・ 審理手続は、対審的な構造となることを前提に設計されている。一方で、審査庁が処分庁等である場合において審理員制度の適用除外があると、一の行政庁が処分庁等(審理関係人)でありながら審査庁として審理手続の進行を担うということになり、その前提がまったく崩れ、審理手続の各所で不具合が生ずることがある。現行法の立法趣旨を今一度確認したうえで、条例で審理員制度について適用除外とすることができることはせず、代替的に条例で42条の審理員意見書を審理員報告書(事案の概要、審理関係人の主張の要旨その他の裁決の内容に関する検討の基礎となる事項をまとめたもの)とすることができることとしてはどうか。 |
| | | (本紙第2・2・ア・(ア)・(1)関係) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 標準審理期間を定めたときは、これを公にしておかなければならないこととされており(16条)、標準審理期間については、設定と公表がワンセットとなっているものである。一方で、中間取りまとめにおいては標準審理期間の公表について触れるところがないので、標準審理期間の設定と公表について、一連のものとして捉えて記載するのが適当ではないかと。 ・ (関連して)標準審理期間の公表については、「事務所における備付けその他の適当な方法により公にしておく(く)」と表現されており(16条)、この点、「公にしておくとは、…積極的に周知させることまでは含意しておらず、国民から求められたときに知りうる状態にしておくことを意味している」(いかなる方法で公にしておくかについては、…審査庁となるべき行政庁および関係処分庁の裁量に委ねられている)と解されている(宇賀克也「行政不服審査法の逐条解説」[第2版]89頁・90頁)。このように、現行法のもとで求められる公表の度合いは必ずしも高くないものの、これを高めることで、(1)処分に不服がある者等において審査請求をした場合におおむねいつまでに裁決を得ることができるのかということについて予測しやすくなり、処分に不服がある者等における審査請求又は訴えの提起のいずれを選択するのかということについての判断に資すること、(2)審査庁、審理員又は行政不服審査会等における審査請求の処理の状況について外部の監視の目が行き届きやすくなり、審査庁、審理員又は行政不服審査会等における審査請求の迅速な処理の促進に資すること、(3)審理関係人においても標準審理期間を意識できるようになることが期待され、28条の規定の趣旨の実現に資すること等のメリットが生ずるものとも考えられる。したがって、16条の規定ぶりを見直すことも考えられるのではないかと。 |
| | | (本紙第2・2・ア・(ウ)・(1)関係) | <ul style="list-style-type: none"> ・ 見直しの方向性として、「事案が特に複雑・錯そうしているとき、審査関係人からの書面の提出が滞っているときや提出が多数回にわたり行われるとき等、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…を示しつつ」とあるが、このような「特段の事情がある場合」は、そもそも「通常要すべき標準的な期間」である標準審理期間の射程外であって、「当該期間を除いて設定する」というのは不自然であり、適当でないのではないかと。 |
| 21 | 不明 | | <p>学歴が法科大学院卒業であるにもかかわらず、失権及び年齢制限で、法曹、裁判所職員や一般の行政職に就けない者が、一定程度行政不服審査の実務を経ることにより、自動的に行政不服審査制度において、審理員、委員、事務局、審議官などを専門職として行政庁及び弁護士会等に勤務し、正式に業務を行えるよう希望する。 特に、年齢制限に係るものは法律職につきにくい。</p> |
| 22 | 不明 | | <p>地方自治体で過去に行政不服審査の実務に携わった者です。 この度、行政不服審査から業務を外れましたので、一市民として意見を提出します。 ぜひとも再検討いただきたいのは、地方自治法により規定されている議会への諮問を要する審査請求です。 残念ながら行政処分の不服審査の諮問機関としては、議会はほとんど機能しません。 本来であれば、双方の主張書面等の事件記録を全て提出した上で、複数回審査を重ね、行政不服審査会に属する法律家など専門家の委員の意見を審査過程に反映できます。 その一方、議会においては、概要をまとめた資料のみでわずかな時間しか審理に費やされないにもかかわらず、開会期間に引きずられ、臨時会を開くようなこともされず、迅速な審査を阻害する一因となっています。 審理における議論もほとんど深まることもなく、形式的に行われることがほとんどかと思われます。 議会への配慮からか、総務省は、議会への諮問の必要性を強調(維持)する意見のようですが、実際にこれまで地方議会で行われた議事録を読んでもらえば、いかにそれが単なる理想論であるかがわかるかと思えます。 また、審査請求人からすると、議会という公の場(最近ではインターネットで中継もされています。)で私的な案件を審査されることとなります。秘密会で審査されたという話はほぼ聞いたことがありません。例えば、自らにされた督促や滞納処分についての審査請求を議会の場で審査されることを望む市民がどれだけいるでしょうか。 総務省においては、ゼロベースに立ち返って、行政不服審査の実質的な効率化と審査請求人の利益という観点から、本来の行政不服審査法の趣旨でもある専門的見地から第三者が審理する機会を保障する仕組みを整備してほしいと思えます。</p> |

| | | | |
|----|------|---|---|
| 23 | 個人 | | <p>概要： 実際のところ、法令についての問題よりもその運用を行う人間についての問題が主たる問題なのではないかと考えるが、国は、その人間についての問題を叩けるような制度を作り運用すべきではないかと考える。</p> <p>内容： 行政不服審査法については、法令改正よりも、その運用を行う行政職員、また問題時に訴訟として扱う裁判所裁判官についての問題を解決すべきという見方である。</p> <p>法令ではなく、人要素によって、法令が適切に扱われていないという事情が各行政機関・各裁判所にあり、それがために法の状態が不適切になっており、そのために、法について適切に判断を行うのが困難な部分が存在する、という事情を、総務省及び法律に関する審議会・検討会等はちゃんと認知すべきである。ある違法行為を地方公共団体が発生させていた場合に、その審査請求を行っても、明白な法律違反であるにも関わらず審査庁(地方公共団体の場合、その審査庁は、通常、地方公共団体の長である。)が地方公共団体に問題は無いという主張での判断を行い、それを裁判所も肯定するのである。その様な事態が日本全国に溢れているのであるが、それを総務省や各審議官などは認識できているであろうか？国民としてはそれが不安である。</p> <p>なお、行政不服審査法による審査請求が行なわれる様な事態については、刑法193条公務員職権濫用罪が該当する場合というのが相当に多いはずであるが、国は、刑事行政・刑事司法という下支えが法令運用においてあるべきものである事について、認識を行なわれたい。(なお、検察官は、告訴・告発を適切に受理すべきであるが、これについても受理拒否(これもまた刑法193条公務員職権濫用罪である。)が横行しているという問題がある。)(要するに、日本国の法律系は、法令違反ばかり犯しているのであり、法律業界全体が法律違反上等というような国民を舐め腐つたものになっているのである。(これは、法律系が「お客様」である事を感じさせるものである。))</p> <p>適切に法務の処理が行なわれていれば、市民の合法的な違法あるいは不適切に扱う事についての恐れが発生するはずであろうから、問題はそう起こらないはずであるが、そうでないという事は、国の行政が刑事行政まで含めていた所で腐っている状況である事を示しているものである事については、当たり前の事として理解されたい。そして、ちゃんと、総務省において議論を行い、国民に見解を示されたい。(やらなければ無能である。国の成り立ちというものについての見識が無い者達と見てよいただろう。(無論、博士や大学教授などでも同様である。))</p> <p>適切に、現在存在する問題(法令についての問題よりも、人要素での問題がある。そしてそれは人が、法令があっても、法令に、平然と、組織的に、超組織的に、違反するという問題であり、行政不服審査法の、手法についての改善レベルの多少の手入れではかなりどうしようもないようなのである。)を認識して、その問題の根本を強く叩けるような抜本的(問題ある者達の、裏マニュアル的な常套的な組織的違法行為を難なく行なえてしまうような手法を完全に用いれなくしてしまうような)な改革を行う必要性がある事を意見する。</p> <p>なお、問題を改善可能かもしれないと思われる新手法の導入として、国民としては、審査機関に、総務省行政評価局を用いれるようにする事(あるいは関与させる事)を提案する。</p> <p>行政評価局がまともに動かなくなったらそれは国がもう完全に駄目だと国民にもよく分かるような事態となるであろうが(まだそこまでには達していないのではないかとと思われるのであるが)、そうでなければ、法的な推論を行なった場合に明らかに審査対象の被審査庁がおかしい事態では、その旨の指摘がなされる事が期待出来るのではないかと考える。</p> <p>そのようにしつつ、更に、審査請求については、ある機関に対して行い、それが個別に処理される方式のみを存在させるでなく、行政評価局がホームページを用い、公に過程や結果を示して行う方式を設ける事をすればよいのではないかと考える。</p> <p>そうすれば、地方公共団体などは恥知らずのクズと言うべき問題ある人間が局長クラスでも多いのであるが(まあ総務省や法務省や厚生労働省なども同様であるが)、それらの者も絡んでいるであろう、明々白々に地方公共団体の方がおかしいのに、地方公共団体に問題は無いとするような事態は、(人として慚愧の念があれば)少しは減るのではないであろうか。</p> <p>違反の場合に恥を適切に強い、罪を適切に処する事が重要と考えるが、それによって行政職員はまともに動けるようになると考える。</p> <p>罪の部分の扱いについてはともかく、国総務省は、地方公共団体が非違を発生させた時にはきっちり日本全国で容易に見れる形で恥をかく事になるような制度を構築するようにしていただきたい。(その際には行政評価局を用いるのが適切になるのではないかと考えるが。)</p> <p>(なお、恥、というのが、それは彼等の問題ある意識を鑑みて、の事である。しかし有用ならその様な意識に効果を発揮するような薬の処方を行なうべきであろう。)</p> <p>(なお、地方公共団体は、地方自治法に基づく住民監査請求であっても、その監査請求の申請を形式的要件(※この定義・解釈について、相当に真に形式的である事が覚知されている必要がある。(要項の一つの記述が「ああああ」などでも形式的要件を満たしているという解釈が適切であろう(もちろん、受理後には、その部分が問題になるであろうが。しかし補正要求や破棄がなされればよいはずである。))。ある行為がそもそも違法でないという判断を行なった結果導出を行なうのであれば、それは破棄とすべきなのである。まあ、実の所、裁判所裁判官も腐りきっていて、悪くとも破棄とすべきものを却下している事が非常に多いのであるが(ろくに教育がなされていないものと見る。しかし最高裁はそういう裁判を行う人間達を部総括判事などに指定するのである。見識や人を見る目が無過ぎると断じられるものである。日本の法律系はその頭から腐っている。))が満たされているのに違法に「却下」し、監査請求があった事自体についても含めて結果の公表も行なわないなどという事をしてるので、国総務省(あるいは独立行政法人(完全国家公務員型のものが適切であるはずである。国家公務員法が完全に適用されるべきである。))などを設けて事務を行なわせてもよいかもしれないと考えるが。)が扱う意義がある。地方公共団体については、政令指定都市などであっても、程度の低い不良共、という認識しているのが適切である。)</p> |
| 24 | 武蔵野市 | <p>35頁「行政不服審査会等への諮問の適用除外に該当することによる支障事例」</p> <p>36頁「答申・裁決の透明化」(ア)平成26年法改正で整備された制度の概要</p> <p>30頁「対審的構造による審理手続の整備」</p> | <p>1. 第43条第1項第6号の不適法却下については、第24条で形式面で審理員審理手続もせずには却下する場合を除き、諮問を義務付けるべきである。形式面で却下できない不適法の判断には、処分性や審査請求人適格のような高度な法的判断を要することが極めて多いからである。</p> <p>2. 第43条第1項第7号の全部認容については、処分性の判断を全否定することであり、今後の同種の処分はもちろん、すでに処分を行って、なお裁決時点で効力があるものについても見直し等を行うなどの波及があるものであり、単純に審査請求人の権利利益を救済するから諮問不要となるべきものではない。</p> <p>これらの点で、検討会第2回議事録25頁の事務局の発言は、審査請求人の利益のみを考え、公正性の確保の観点で欠落しているものである。</p> <p>第50条第1項第4号において、答申の主文が異なる場合のみ、異なることとなった理由を記載することとされているが、主文が同一でも、主たる理由が異なる場合には、その理由が異なることとなった合理的理由の記載も義務付けるべきである。本市審査会が行政手続法上の不利益処分手続の欠缺を理由として認容の答申をしたところ、審査庁は、当該処分には不利益処分手続は不要として、審査会答申にない複数の不当性を理由として認容した。このため、裁決を受けた処分庁の処分は原処分と同一の手続を取り、同じ内容の審査請求が2回行われる可能性が起きている。</p> <p>第13条で、参加人参加の決定は審理員しかできない。このため、非常に強い利害関係を有する者が存在するにもかかわらず、審理員が許可又は職権で参加させていなかったため、審査会審査の段階において、当該利害関係者の利益保護を図ることができなかった事例があった。審査会審査段階での参加人参加を認めるか、このような場合に審理員審理への差し戻し答申を行う権限を審査会に与えてほしい。</p> |
| | | | <p>意見の要旨</p> <p>中間取りまとめで取り上げられている行審法の平成26年改正ねらいと評価等は、難民の審査請求に関しては、議論の前提を異にしている。すなわち、難民の審査請求に関しては、入管法61条の2の9第2項以下により、改正行審法に対する多数の適用除外・読み替え規定が設けられ、改正行審法のみに基づく審査請求とは多くの制度上の違いが存在する。その結果、改正行審法適用後の難民の審査請求に関しては、平成26年行審法改正の趣旨である「制度の活用促進」、「公正性の向上」が全くもって実現されていない。</p> <p>難民の審査請求に関して、特に問題と考えるのは、①難民審査参与員制度、②口頭意見陳述、③弁明書の不提出、④不服申立期間である。これらの問題に対処すべく、①難民審査参与員制度に関しては、難民審査参与員に代わる入管庁及び法務大臣から独立した第三者機関の創設、②口頭意見陳述、③弁明書の不提出及び④不服申立期間に関しては、難民の審査請求固有の改正行審法に対する適用除外・読み替え規定の廃止を行うべきである。また、法改正に依らずとも、現行法下で運用変更可能な②口頭意見陳述に関しては、早急に運用変更を行うべきである。その上で、難民の審査請求についても、中間取りまとめで指摘されている審査請求全般の問題に対する改善が求められる。</p> <p>第1 総論</p> <p>「行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ」(以下「中間取りまとめ」という。)で取り上げられている行政不服審査法(以下「行審法」という。)の平成26年改正(以下、当該改正後の行審法を「改正行審法」という。)のねらいと評価等は、難民の審査請求に関しては、議論の前提を異にしている。すなわち、難民の審査請求に関しては、出入国管理及び難民認定法(以下「入管法」という。)61条の2の9第2項以下により、改正行審法に対する多数の適用除外・読み替え規定が設けられ、改正行審法のみに基づく審査請求とは多くの制度上の違いが存在する。その結果、改正行審法適用後の難民の審査請求に関しては、平成26年行審法改正の趣旨である「制度の活用促進」、「公正性の向上」が全くもって実現されていない。</p> <p>難民の審査請求に関して、特に問題と考えるのは、以下詳述する①難民審査参与員制度、②口頭意見陳述、③弁明書の不提出、④不服申立期間であり、問題が生じる原因には入管法による難民の審査請求に関する行審法の適用除外・読み替え規定の存在が挙げられる。</p> <p>難民の審査請求に限り改正行審法のみに基づく審査請求と差異を設ける合理的根拠はない。難民の審査請求に関しても平成26年の行審法改正の趣旨が貫徹されるよう、①難民審査参与員制度に関しては、難民審査参与員に代わる出入国在留管理庁(以下「入管庁」という。)及び法務大臣から独立した第三者機関の創設、②口頭意見陳述、③弁明書の不提出及び④不服申立期間に関しては、難民の審査請求固有の改正行審法に対する適用除外・読み替え規定の廃止を行うべきである。また、法改正に依らずとも、現行法下で運用変更可能な②口頭意見陳述に関しては、早急に運用変更を行うべきである。その上で、難民の審査請求についても、中間取りまとめで指摘されている審査請求全般の問題に対する改善が求められる。</p> |

| | | |
|----|----|--|
| 25 | 団体 | <p>第2 難民の審査請求固有の問題点</p> <p>1 難民審査参与員制度について</p> <p>(1)適切な確保について</p> <p>入管法上、難民の認定に関する意見を提出する難民審査参与員(以下、単に「参与員」ということもある。)が改正行審法上の審理員とみなされている(入管法61条の2の9第5項)。しかしながら、参与員の要件は、人格が高潔であって、審査請求に関し公正な判断をすることができ、かつ、法律又は国際情勢に関する学識経験を有する者というのみであり(入管法61条の2の10第2項)、難民認定の知識や経験は要件とされておらず、入管庁による任命過程も不透明であるため、難民認定の専門性が担保されていない。それゆえ、参与員は難民認定実務に精通していないことが珍しくなく、難民の定義すら理解していないと思われる質問を口頭意見陳述において発することが散見される状況にある。</p> <p>また、参与員は3人1班に編成されているが、班編成の方法・基準、事件を各班に配点する際の方法・基準は、入管庁に一任されており、いずれも不明である。加えて、一部の参与員は、認定相当の事件をほぼ配点されたことがないと言った話も聞かれるところである。</p> <p>(2)意見の反映・透明化について</p> <p>当会が把握する限り、平成25年から平成28年の4年間で参与員が認定意見を出した31件のうち、4割が難民不認定とされており、参与員の意見が法務大臣の裁決に適切に反映されているとは言い難い。</p> <p>また、審査請求の事務局は専ら入管庁の職員が担っており、参与員に対する各種研修や資料提供を通じた情報操作の危険性がある。さらに、参与員の意見書(入管法施行規則58条の7参照)原案の起案を各班に配属された担当難民調査官に委ねている参与員(班)が相当数に上っているとの情報もあることから、参与員が難民調査官に追随した意見を述べる危険性もある。審理員制度を設けた改正行審法の趣旨は、審査庁において審理を行う職員について、原処分に関与した者を排除し、審査庁における審理手続の公正性を高めることであるが、現状、参与員自身の知見に基づく意見が反映されない制度上の危険性が存在する。</p> <p>加えて、審理員については、審査請求人に対し通知されるが(行審法9条1項)、難民審査請求手続については、当該通知規定の適用が排除されている(入管法61条の2の9第6項)。その上、行審法上、裁決に付する理由において、参与員の意見の要旨を明らかにしなければならないと定められているものの(入管法61条の2の9第4項)、実務上、裁決書では単に難民該当性が認められない旨記載されるのみで、実質的な判断理由が記載されないものが多数認められる。そのため、現行制度は、審査請求人が担当参与員の氏名及び実質的な判断理由を了知し得ない仕組みとされており、参与員の意見が透明化されていると言えない。</p> <p>(3)行政不服審査会等からの諮問に対する答申の不存在について</p> <p>難民の審査請求に関しては、改正行審法の原則と異なり、行政不服審査会等からの諮問に対する答申を受けることなく、裁決を下すことが可能である(入管法61条の2の9第6項)。しかしながら、中間取りまとめでも指摘されるとおり、行政不服審査会等からの諮問に対する答申は、裁決が公正かつ慎重に行われることを確保する目的を有しており、当該審理の結果、適切な裁決がされる可能性が高まったことを指摘する意見も出ている。上述のとおり、参与員は必ずしも難民認定の専門性を備える者ばかりとは限らない上に、参与員に代わる制度を導入する場合でも、裁決の公平性・慎重性を確保する意義が乏しくなる訳ではないため、難民の審査請求に限り、行政不服審査会等からの諮問に対する答申を不要とする合理的根拠はない。</p> <p>2 口頭意見陳述について</p> <p>(1)口頭意見陳述の機会付与の制限について</p> <p>改正行審法上、口頭意見陳述を申し立てたにもかかわらず、意見を述べる機会が制限されるのは「当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難であると認められる場合」に限られる(行審法31条1項但書)。しかしながら、難民の審査請求に関しては、上記に加え、「申述書に記載された事実その他の申立人の主張に係る事実が真実であっても、何らの難民となる事由を包含していないことその他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが適当でないと認められる場合」にも口頭意見陳述の機会を付与しないことが認められている(入管法61条の2の9第6項)。</p> <p>「口述機会付与の申立ては、不服申立ての当事者たる国民および利害関係人に権利として保障され、既に処分を正当とする実体的心証を得ているというような理由によって、これを拒否し得るものではないと解するのが相当である」と判示した裁判例のとおり(東京地裁昭和45年2月24日、行集21巻2号362頁)、実体的心証を理由とする口頭意見陳述不実施が許容される余地はない。また、難民の認定に関しては、審査請求人本人の経験事実の認定が極めて重要であるところ、当該経験事実の客観証拠による裏付けは困難な場合も多く、審査請求人本人の供述のみが重要な認定の根拠であることはごく一般的である。そして、参与員が審査請求人本人の供述を確認できるのは、口頭意見陳述しかないため、難民の審査請求において口頭意見陳述は極めて重要な手続といえる。さらに、同様の読み替え規定は難民の審査請求以外にはないと考えられるところ、難民に限り、口頭意見陳述の機会を制限可能とする合理的な理由もない。以上より、入管法61条の2の9第6項による行審法31条1項但書の読み替え規定は、規定自体に大いに問題がある。</p> <p>加えて、令和2年実施の審査請求に関しては、審査請求人6475名(取下者1203名含)のうち、取下者を含めた審査請求人全体の3割以上に及ぶ2038名が口頭意見陳述の申立てにもかかわらず口頭意見陳述の機会を付与されなかった。他方で、難民認定申請案件は、A案件(難民である可能性が高いと思われる案件又は本国情勢等により人道上の配慮を要する可能性が高いと思われる案件)、B案件(難民条約上の迫害事由に明らかに該当しない事情を主張している案件)、C案件(再申請である場合に、正当な理由なく前回と同様の主張を繰り返している案件)、D案件(上記以外の案件)に振り分けられるところ、2018年～2020年にかけての上記B案件とC案件の合計は、6.6%～22%である。2020年には審査請求人全体の3割以上が申立てにもかかわらず口頭意見陳述不実施とされたものの、「何らの難民となる事由を包含していないこと」の要件を満たし得る上記B案件とC案件の過去数年の合計が3割を優に下回ることを踏まえると、3割以上の審査請求人が「何らの難民となる事由を包含していないこと」若しくは「その他の事情」(なお、「何らの難民となる事由を包含していないこと」は「その他の事情」の例示であるため、「その他の事情」を難民該当性と関係なく拡大して解釈することは許されない。)を有するとは考え難い。また、難民の審査請求に関して、「当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難である」(行審法31条1項但書)審査請求人がとりわけ多いとも考え難い。</p> <p>なお、入管法61条の2の9第6項による行審法31条1項但書の読み替えは、行審法改正の趣旨のうち、「迅速な救済」を主たる目的としていると考えられるが、「中間取りまとめ」20～21頁でも指摘されるとおり、迅速な救済の手段としては、再調査の請求(行審法5条)、審理手続を経ないでする却下裁決(行審法24条)、審理手続終結(行審法41条)も考えられ、口頭意見陳述の機会付与の制限以外の手段が整備されている。口頭意見陳述の機会付与の制限による「迅速な救済」は、改正行審法の趣旨に反する。</p> <p>(2)質問権の機会付与の制限について</p> <p>改正行審法により、審査請求人には質問権の機会が付与された(行審法31条2項)。しかしながら、難民の審査請求に関しては、①申立人から処分庁等の招集を要しない旨の意思の表明があったとき、②当該聴取(注:審査請求に係る事件に関する処分庁等に対する質問の有無及びその内容についての申立人からの聴取)の結果、処分庁等を招集することを要しないと認めるときには質問権の機会の付与が不要とされている(入管法61条の2の9第6項)。</p> <p>同様の読み替え規定は難民の審査請求以外の手続にはないと考えられ、難民に限り質問権の機会を付与しなくて良いとする合理的理由はない。</p> <p>(3)情報提供の充実について</p> <p>行審法改正の主要なテーマの一つに情報提供の充実が挙げられるところ(行審法84条)、難民認定手続における審査請求人は基本的に日本語以外の言語を母国語としており、誤解が生じないよう情報提供することは極めて重要である。しかしながら、現状、先述したとおり、難民の審査請求において口頭意見陳述が極めて重要であるにもかかわらず、口頭意見陳述の申立放棄者が令和2年時点で2721人であり、取下者を含めた審査請求人全体の4割以上を占めていることからすると、申立放棄者の中には、審査請求の情報を十分提供された場合、異なる判断を行った者も多数含まれると考えられる。</p> <p>3 弁明書の不提出について</p> <p>改正行審法により、審査請求人と処分庁等の対審的構造を目指して導入された弁明書については、難民の審査請求手続の場合、適用除外により提出が求められない(行審法29条、入管法61条の2の9第6項)。そのため、審査請求人としては攻撃対象を絞り込めず、また、審理員に代わる参与員からしても、争点を明確化しづらい状況が生じている。難民の審査請求においても争点整理は極めて重要であり、本来、弁明書が審査請求人固有の経験事実のみならず、審査請求人の本国情勢に関する資料(出身国情報)をめぐる対立点を浮き彫りにする役割を有する。しかしながら、現状、弁明書の不提出により、円滑な争点整理がなされていない状況にある。</p> <p>4 不服申立期間について</p> <p>改正行審法により、不服申立期間は原則3ヵ月とされているが(行審法18条1項)、難民の審査請求手続の場合、行審法改正前と同じく、不服申立期間は7日に限定されている(入管法61条の2の9第2項)。中間取りまとめでも紹介されるとおり、3ヵ月の不服申立期間でも法律実務上さらに延長の必要性が高い場合は容易に想定され、7日間の不服申立期間はあまりにも短い。</p> |
|----|----|--|

| | | | |
|--------------------------|---|---------------|--|
| 26 | 団体 | | <p>意見要旨</p> <p>一次審査での難民不認定処分に対し、難民申請者は、行政不服審査法(行審法)に基づく審査請求を行うことができる。2020年末時点で6,600人が審査請求を行っており、行審法の見直しは、日本に逃れた難民の適切な保護の実現に向けて、重要な意味を持つものである。</p> <p>中間取りまとめでは、審理手続の進行等に関する研修を審理員が基本的に受講する方針が示されているが、研修は、手続の進行等の形式面だけでなく、審理の内容に即した専門的・実践的な知識を含むものとするべきである。ただし、審理手続に必要な専門性を研修のみで身に付けることは困難であり、適切な審理員の確保のためには、審理員指名においても専門性が考慮されることが望ましい。</p> <p>審査請求人への情報提供の在り方等に関するマニュアルの作成にあたっては、言語や個人情報の保護、脆弱性など、難民申請者に特有の状況が情報提供に与えている影響が考慮されるべきである。また、審理手続に関するパンフレットや案内書は、手続ごとかつ多言語で作成される必要がある。</p> <p>閲覧交付の例外の明確化にあたっては、審理手続の過程で行われた調査に関する書類が、閲覧交付の例外とならない仕組みが必要である。さらに、審査庁による調査結果が常時審査請求人に提供される体制の構築など、より踏み込んだ施策の実施が期待される。</p> <p>難民審査請求の場合、行審法の規定の適用除外や読み替えが、「公正性の向上」に逆行する形で行われている。最終報告書に向けた更なる検討においては、適用除外や読み替えを行う理由の妥当性を含め、手続の実態に即した議論が行われるべきである。</p> |
| | | | <p>1. はじめに</p> <p>一次審査での難民不認定処分に対し、難民申請者は、行政不服審査法(行審法)に基づく審査請求を行うことができる。2020年末時点で6,600人が審査請求を行っており、行審法の見直しは、日本に逃れた難民の適切な保護の実現に向けて、重要な意味を持つものである。</p> <p>2016年の行審法改正には、出入国管理及び難民認定法(入管法)における適用除外や読み替え規定が含まれており、公正性の向上、使いやすさの向上、国民の救済手段の充実・拡大といった行審法改正の趣旨を「骨抜きにしかねない」との懸念が改正時より示されていた。実際、行審法改正後、審査請求による難民認定率は悪化しており、難民審査請求制度の改善は喫緊の課題である。</p> <p>今回の意見募集は「ユーザーである国民からの視点を検討に活かす」ことを目的としており、ユーザーとしての難民申請者の視点も、検討に活かす必要がある。以下、22年にわたり日本に逃れた難民を支援してきた経験より、意見を述べる。</p> |
| | | 審理員の適切な確保について | <p>2. 審理員の適切な確保について</p> <p>【現状の課題】</p> <p>難民審査請求では、法務大臣が任命する難民審査参与員が審理員を務め、法務大臣は裁決にあたり難民審査参与員の意見を聴かなければならないとされている(入管法第61条の2の9第3項)。しかし、2013年以来、難民審査請求における認容率が1%を超えた年はなく、「処分庁の主張を丸呑みにした(p.27)」意見の散見は、難民審査請求にも共通する課題である。また、難民審査参与員の要件(第61条の2の10第2項)に、難民認定に関する専門性は含まれておらず、必要な知識や経験を欠いたまま、審理に臨んでいることが懸念される。さらに、「人格が高潔」である者から任命するとされているにもかかわらず、難民審査参与員による不適切な発言が報告されている。</p> <p>【中間取りまとめに対する意見】</p> <p>見直しの方向性として、審理庁が国の機関である場合、審理手続の進行等に関する研修を審理員が基本的に受講することが示された(p.28)。</p> <p>研修は、手続の進行等の形式面だけでなく、審理の内容に即した専門的・実践的な知識を含むものとするべきである。また、政府関係者のみならず、外部有識者(難民審査請求の場合は、UNHCR職員等)による研修も、審査の公平性向上や最新の知見を得る観点から望ましい。さらに、研修の効果向上の観点から、審理員は原則常勤とするべきである。</p> <p>ただし、審理手続に必要な専門性を研修のみで身に付けることは困難であり、適切な審理員の確保のためには、審理員指名においても専門性が考慮されることが望ましい。カナダで難民認定に関わる職員を対象に行われた調査では、継続的な訓練は重要でありつつも、「公正さ、柔軟で開かれた思考、分析力を備え、文化的相違の意味を正しく把握できる資質…の欠如は訓練によっては補填されえない」との結論が出ている。審理員指名の時点で各審理手続の専門性に応じた知識や経験、資質といった要件を定めることにより、適切な審理員をより実質的に確保することができると考える。</p> |
| 口頭意見陳述権、提出書類等閲覧権等の付与について | <p>3. 口頭意見陳述権、提出書類等閲覧権等の付与について</p> <p>(1)口頭意見陳述に関する情報提供の在り方について</p> <p>【現状の課題】</p> <p>2020年に難民審査請求の裁決が行われた5,272人のうち、2,721人が口頭意見陳述の申立てを放棄していた。口頭意見陳述に関する情報提供が難民申請者に十分に行われておらず、本人が理解しないままに、口頭意見陳述申立放棄書(難民審査請求事務取扱要領別記第8号様式)を提出していることが懸念される。</p> <p>【中間取りまとめに対する意見】</p> <p>中間取りまとめでは、見直しの方向性として、審査請求人への情報提供の在り方等に関するマニュアル等を作成し、審査庁に対して具体的に示すとした。また、審査請求人に対して、審理手続の全体像を案内するパンフレットを作成し、処分時に案内書を渡すとしている(p.42-43)。</p> <p>口頭意見陳述に関する情報提供の在り方の改善のための施策を歓迎する。マニュアルの作成にあたっては、言語や個人情報の保護、脆弱性など、難民申請者に特有の状況が情報提供に与えている影響が考慮されるべきである。また、審理手続に関するパンフレットや案内書は、手続ごとかつ多言語で作成される必要がある。</p> <p>(2)閲覧交付の例外の明確化及び閲覧権等に関するマニュアル等の作成について</p> <p>【現状の課題】</p> <p>難民審査請求において審査請求人に提供される原処分に関する書類は、「処分庁による当該処分の理由となる事実を証する書類その他の物件(行審法第32条第2項)」として十分な内容とはいえない。また、難民審査参与員は、審査請求の過程で審査庁に対して事実の調査(入管法第61条の2の14)を求めることができるが、その調査結果が、審査請求人に提供されない。さらに、審査庁による審理手続過程の調査の実態が見えず、閲覧請求のタイミングが分からないままに、審理の終結に至りかねない。</p> <p>【中間取りまとめに対する意見】</p> <p>中間取りまとめでは、見直しの方向性として、閲覧交付を拒むことができる場合の具体例の明確化が示された。また、提出書類等の閲覧権等に関する審査請求人への情報提供の在り方について、マニュアル等を作成し、審査庁に対して具体的に示すとした(p.42-43)。</p> <p>閲覧交付の例外の明確化及び閲覧権等に関するマニュアル等の作成を歓迎する。さらなる見直しの方向として、「処分庁による当該処分の理由となる事実を証する書類その他の物件」が不足と思われる場合、追加物件の提供を求めることを可能とするべきである。また、審理手続の過程で行われた調査に関する書類が、閲覧交付の例外とならない仕組みが必要である。さらに、審査庁による調査結果が常時審査請求人に提供される体制の構築など、より踏み込んだ施策の実施が期待される。</p> | | |

| | | | |
|----|----|-------------------------|--|
| | | | <p>4. 行審法の適用除外及び読み替えについて</p> <p>「行政不服審査法の改善に向けた検討会」の議事録や会合資料では、行審法の規定の適用除外や読み替えが行われている手続への言及が見られない。難民審査請求においては、特に下記の適用除外・読み替え規定が、「公正性の向上」の実現に逆行する結果をもたらしている。最終報告書に向けた更なる検討においては、適用除外や読み替えを行う理由の妥当性を含め、手続の実態に即した議論が行われるべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●行審法第18条3項の読み替え(入管法第61条の2の9第2項)により、難民審査請求の場合、処分の通知を受けた日から7日以内に審査請求を行う必要がある。審査請求に関する検討にあてる時間が十分に与えられなければ、口頭意見陳述に関する情報提供の在り方を改善(p.42-43)しても、十分な効果につながらないことが懸念される。 ●行審法第29条の適用除外(入管法第61条の2の9第6項)により、入管庁から弁明書が提出されず、争点を絞った審査を行うことが困難である。また、審査請求人による「反論書」が「申述書」と読み替えられており(入管法第61条の2の9第6項)、対審的構造が真っ向から否定されている。 ●行審法第31条の読み替え(入管法第61条の2の9第6項)により、口頭意見陳述実施の例外として「申述書に記載された事実その他の申立人の主張に係る事実が真実であっても、何らの難民となる事由を包含していないことその他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが適当でないと認められる場合」が定められている。実際、2020年に審査請求の裁決が行われた5,272人のうち2,038人が、口頭意見陳述を放棄していないにもかかわらず、口頭で意見を述べる機会を与えられなかった。まさに「難民となる事由を包含」しているかどうかを判断するための口頭意見陳述であり、その機会が著しく制限されている状態では、「充実した審理(p.42)」の達成は困難である。 |
| 27 | 団体 | <p>迅速な救済 公正性の向上</p> | <p>■問題の所在 「行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ」の13ページ目(別紙)、「審査庁の審理員の指名までに長期を要するとしている理由」中に、「申立適格の確認に時間を要するため」との記載があるとしている点にある。</p> <p>■規範 1.行政手続法・条例7条(申請に対する審査、応答)は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならないと、かつ、申請書の記載事項に不備がないこと、申請書に必要な書類が添付されていること、申請をすることができる期間内にされたものであること…形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請をした者」への応答義務としている。 2.行政不服審査法24条2項(審理手続を経ないでする却下裁決)は、審査請求が不適法であって補正することができないことが明らかとなるときは、却下(門前払い)できると規定している。</p> <p>■実態 審査請求が審査庁に到達すると、遅滞なく審査を開始しなければならないにもかかわらず、受付事務職員が形式上の要件適合性範囲を超えて、「処分性」や「審査請求適格」の適法性の判断にまで至っていることがある。 本来、これらの判断は直ちに判断が困難な場合が少なくなく、相応の知識を有する審理員が判断すべき事柄と考える。 行審法の目的である「簡易迅速かつ公正な手続」に反し、受付事務職員の判断で、門前払いとしたことを契機に、行政事件にまで至っているケースもある。 そもそも、旧行審法は、処分庁、審査庁の裁量範囲が広く、不公正との声を受け、これを是正するために、「審理員制度」が導入されたはずである。 しかし、地方自治体レベルでは、受付職員による判断が障壁となり、審理員のテーブルにさえ上がらないケースがあることを知るべきである。</p> <p>■提案 1.受付職員の職務範囲は、直ちに判別可能な次の3つに限定すべきである。 (1)行政不服審査法19条2項に規定する記載事項漏れの確認をすること。 (2)行政不服審査法18条1項に規定する審査請求期間を確認すること。 2.審理員は、上記1を除く事務をすべきである。 特に、「違法・不当性」や「審査請求適格」につき、後日、説明責任が果たせるだけの十分な調査結果(職権主義)に基づき、「審理員報告書」を作成すべきである。 3. 審理員は、複数人で構成し、その一部は、法律に基づき、代理人資格を有する弁護士、特定行政書士を非常勤職員として登用する等により、公正さを担保する。 4.受付職員等審理員以外の者による判断に基づき却下する場合は、その判断に慎重を期すため、審査会へ諮問をする。</p> |