

行政不服審査制度の見直しに係る検討（第2回） 議事概要

<日時>平成25年4月23日（火）15:05～17:10

<場所>合同庁舎第2号館 9階第2研修室

<出席者>

- 有識者
小早川光郎 成蹊大学客員教授、阪田雅裕 弁護士
- 総務省
片山さつき 総務大臣政務官、戸塚誠 総務省行政管理局長、濱西隆男 総務省行政管理局審議官、植山克郎 総務省行政管理局管理官、大野卓 総務省行政管理局行政手続室長

<片山大臣政務官あいさつ>

お世話になっております。

本日は第2回目の検討ということで、先日の論点整理の際に頂いた御助言を踏まえ、総務省内で検討を行い、行政不服審査制度の見直しについての素案を取りまとめましたので、本日はこの素案について、先生方から御助言を頂き、大臣・副大臣を含め総務省内で更に検討して、必要な修正を行いました上で、5月中旬にはパブリックコメントに付して、国民から広く意見を募集したいと考えております。

総務省としても、両先生の御助言は、的確に行政不服審査制度の見直しを行っていく上で大きな意義を有していると考えていますので、ご多忙の折ではありますが、素案につきまして、幅広い観点から御助言いただきますようよろしくお願いいたします。

<質疑応答>

資料に基づき論点ごとに説明を行い、意見交換が行われた。主な内容は以下のとおり。

1 再調査の請求について

- 小早川教授
再調査の請求を審査請求に前置強制せず、基本的に審査請求との選択が可能であることが前提だと認識している。どういった場合に再調査の請求の процедуруを置くことを認めるのかの基準をはっきりさせておくことは必要。
- 事務局
「不服が要件事実の認定の当否に係るもの」であって「不服申立てが大量にされるもの」が一つの考え方。そのほか、関税のように条約で処分庁が審理することとされているものも該当。（必要性は）個別にみていかなければならないが、例外について20年法案よりも緩めることは考えていない。
- 阪田弁護士
自動車登録は定型的かもしれないが、税は法律の解釈に係る不服がたくさんある

はず。処分も不服も大量だということはあるかもしれないが、これらをまとめて（再調査の請求にする必要があると）説明できるだろうか。

○ 事務局

再調査の請求については、①不服申立人側からすると、身近な所での簡易な見直しを含めて二段階の審理が受けられ、最初から審査請求を選択することもできるというメリット、②審査庁側からすると、前捌きがなされて（不服審理の）効率が上がるというメリットが考えられる。

○ 小早川教授

理論的には、処分庁と相手方が見解の違いで対立しているので（処分庁でない）他の人に審理してもらう方が良い場合と、大量処分で生じる間違い（単純ミス）をすぐ是正する場合との2通りの場合があるのだろう。自動車登録などは後者の方が、税については前者と後者が混在しているのではないか。

○ 阪田弁護士

確かに税には2つのケースが混在していると思うが、両者を分けて運用するのは困難であろう。しかし、全部前置にするというのも適切ではないので、そこは選択を納税者の判断に委ねるということにするしかないのではないか。

2 第三者機関について

（地方公共団体における第三者機関の設置について）

○ 片山政務官

地方公共団体の規模に応じて、法案成立から施行までの間に、助言や情報提供は必要と思われる。

○ 事務局

地域の実情に応じて共同設置がなじむ自治体もあれば事務委託がなじむ自治体もあると思われる。自治部局とも早めに相談したい。

（第三者機関の設置について）

○ 小早川教授

検討の方向性としては、第三者機関を設置するという案になると思われる。行政の中の手続であり最終的には審査庁の判断になるのだが、第三者機関に諮問する手続が入ることの妙味とも言うべきものについて、うまく説明することができないか。

（諮問対象の限定）

○ 小早川教授

諮問対象の限定については、どういうケースでどうなるのかシミュレーションして検討することが必要。

○ 阪田弁護士

条文を書く上では、諮問しない事項を規定するよりも、諮問すべき事項を規定するほうがよいようにも思える。「審査請求人の希望」については、審理員の意見書が出た段階で、意見書の内容を告知しないで審査会へ諮問を希望するかどうかを不服申立人に判断してもらうというやり方が良いのではないか。

3 審理手続について

○ 小早川教授

処分庁の閲覧について、審理員は一定程度の第三者性を有しているところから、不服申立人が資料を審理員には提出しても処分庁には見せたくないという意向を示した場合に、処分庁に見せないということは可能なのか。審理の重要なポイントとなるような内容は知らせないと処分庁側は適切な反論ができないだろうが。

○ 事務局

処分庁側の反論も（受け付ける必要が）あるので、必要なものまで見せない、というわけにはいかないと思われる。すべてを軒並み見せる必要はないと思うが、運用で不服申立人の希望に配慮するということになるのではないかと。

4 不服申立期間及び不服申立前置について

○ 阪田弁護士

不服申立前置のものについて、出訴期間が6か月であるのに不服申立期間を3か月とする説明が困難である。なぜ前置が必要なのかという説明が必要ではないか。

○ 小早川教授

不服申立ては訴訟に比べ便利で気楽に行えるとの説明だが、それが国民の実感にあっているのかどうか。不服申立てをする以上は訴訟までを見据えて構えて行う者もいるだろうから、少なくとも不服申立前置の場合には、不服申立期間を短くするのはどうかという思いもある。現行でも不服申立期間が出訴期間より短い、その説明は整理が難しい。

○ 阪田弁護士

国全体のリソースの有効活用が不服申立前置の意義ということだと考えられるが、不服申立前置の必要性については、行政の負担や国民の利便の側面から説明することは困難ではないか。「大量性」や「専門技術性」は理由にならず、強いて言えば「第三者機関の関与」と思うが、これも不服申立人の希望によるべきものであって不服申立てを必ず前置しなければならない理由にはなっていない。必ずしも専門的知見を持たない裁判所が忙しくなって大変であるという以外には説明ができないのではないかと。

○ 事務局

諸外国の例をみると、米国では法律で不服申立制度を設けている場合、判例法により、それを経て裁判に行く形となっている。ドイツも行政裁判所法で不服申立前置の仕組みが設けられている。フランス、韓国は自由選択とされているが、個別法で不服申立前置を採っているものもある。このように諸外国でも国情に応じて司法と行政の役割分担がされている。今回、過去の行政救済制度検討チーム取りまとめを受けて前置の見直しを考えているが、全廃は困難ではないかと考えられる。

○ 阪田弁護士

実態として裁判をやるのは非常に大きな負担になる。自由選択制にしたとして

も、それほど訴訟件数が増えるとは思えない。不服申立前置を残すのであれば不服申立期間も6か月とするのがきれいな整理。

○ 小早川教授

前置された不服申立て段階で収まる案件もあるのだろうが、それは事前手続で発揮されるべき機能。それに不足があるのであれば行政手続法を強化すべき。訴訟よりも不服申立ての方がやりやすいということだが、前置を強制する必要はないだろう。

○ 小早川教授

諸外国の例の説明があったが、米国では不服申立ては、行政においても法律家が処理しているのではないか。そうなると、司法リソースをどう配分するのかということになる。日本では案件を法律家でない人が扱っているのだから、司法リソースの合理的配分という理屈では説明しにくいのではないか。

○ 政務官

米国の「Lawyer」と称される者の範囲は広い。米国でも不服申立てを（日本でいう）法律家のみが処理をしているのではないだろう。

○ 小早川教授

今回の改正で審理員を導入したとして、その職を担当する行政官がどのように養成されていくかという長い目で見るべき話もある。それによって行政組織がリーガライズされていくということでないか。

○ 小早川教授

前置の必要な理由として「専門技術性」を挙げるなら裁決主義を採るべき。

○ 事務局

不服申立前置により（不服申立段階での審理で整理された）争点・主張・証拠がセットになって裁判所に提出されるので、裁判所は負担を大きく軽減され、法律的な判断に重点化できる。

○ 阪田弁護士

そのような点を、裁判所の力も借りてしっかりと説明しないといけないだろう。

○ 阪田弁護士

不服申立前置を存置する理由である「大量性」と「第三者機関の関与」と「専門技術性」が「又は」の関係なら、すべての不服申立てが前置になってしまうのではないか。

○ 事務局

行政救済制度検討チームでは、99法律中71法律について何らかの見直しをすることとしていた。存置とされたものの中には、一審代替機能を持つものもある。

○ 片山政務官

不服申立前置が存置されるものは、例外であり特別なものであるという説明が必要ではないか。

5 「裁定的関与」に係る処分について

○ 小早川教授

裁定的関与自体の見直しに、いま、手を着けることができないから、その整理をつけるために再審査請求を残しておきたいということではないか。再審査請求を存置するので問題は解消されるというような説明の仕方は、原因と結果が逆転していて違和感がある。再審査請求が一般的・恒久的な制度として堂々と残ってしまうことを懸念している。再審査請求を残すということをどのように説明するのが問題。

○ 事務局

社会保険に係る再審査請求などは一定程度利用されている。そういったものは残す余地があるのではないかと考えている。基本的には、審査請求への一元化の中で（特例として残す）必要性が個別に説明されるべきものであり、当方も例外を広く認めると言っているわけではない。

○ 小早川教授

現在機能しているものを単純に壊す気はないという説明振りになるのか。

6 その他

○ 片山政務官

今回の改正のセールスポイントは、費用の安い不服申立てにおいても、審理員や第三者機関のチェックを通して、国民が権利利益の救済を受けることができるようになる、ということだろう。

次回の検討は、6月中旬に開催することとし、行政不服審査制度の見直し方針案について検討することとなった。

(以上)