

行政不服審査法の意見照会について

行政の違法・不当な処分に関し、国民に対して広く不服申立てのみちを開く行政不服審査制度は、国民から信頼される公正な行政の基盤ともなる仕組みですが、昭和37年の行政不服審査法制定以来、実質的な見直しが行われておらず、制定後50年を経た時代の変化に対応して、審理のより一層の公正性の確保など抜本的な見直しが必要となっています。このような認識の下、福田内閣は、平成20年4月に「行政不服審査法案」等3法案（以下「20年法案」といいます。）を国会に提出しました。しかしながら、20年法案については審議未了のまま、翌年の衆議院解散により廃案となったところです。

その後も、「行政救済制度検討チーム」において、20年法案に対する批判も踏まえ検討が行われ、平成23年12月に取りまとめ（以下「チーム取りまとめ」といいます。）が行われています。

（注）20年法案とチーム取りまとめの相違については、別添「20年法案とチーム取りまとめの比較（主なもの）」をご覧ください。

今般、これまでの検討経緯を踏まえ、改めて行政不服審査制度の改正方針を検討するに当たり、行政不服審査の実務に携わっている方々の率直な御意見を伺いたく、チーム取りまとめの内容（別添）も適宜参照いただき、以下の20年法案における主要な改正事項ごとに、御意見をお聞かせください。

1. 不服申立構造

- ① 20年法案では、審査請求への一元化の例外として、事実認定が問題となる大量処分については、処分庁が簡易な手続で処分を見直す「再調査の請求」の手続を設け、審査請求の前にこの手続を経なければならないものとしていましたが、この点についてどう考えますか。
- ② 20年法案では、再審査請求を例外なく廃止することとしていましたが、この点についてどう考えますか。

【参考】20年法案の改正内容（不服申立構造）

<現行法>

●審査請求（審査庁は原則として直近上級行政庁）

※上級行政庁がある場合／他の法律に特別の定めのある場合

●異議申立て（処分庁が簡易な手続で見直し）

※審査請求できない場合／他の法律に特別の定めのある場合

・大量処分等について、例外的に異議申立てを審査請求に前置

※審査請求の前に異議申立てを経ることを義務付け

●再審査請求

※他の法律に特別の定めがある場合／審査請求ができる処分について権限の委任があった場合

<20年法案>

◇審査請求に一元化（審査庁は原則として最上級行政庁。上級行政庁がないときは処分庁）

・異議申立てを廃止

・大量処分等について、例外的に処分庁が簡易に見直す「再調査の請求」を審査請求に前置

※審査請求の前に「再調査の請求」を経ることを義務付け

⇒ ◇再審査請求を廃止
（不服申立手続を一段階化）

2. 審理体制

③ 20年法案では、審査庁が、(当該処分に関与しないなど一定の要件を満たす) 職員のうちから指名した「審理員」が審理手続を行うこととしていましたが、この点についてどう考えますか。

④ 20年法案では、一定の要件に該当する場合を除き、審査庁は、審理手続が終結した後、有識者からなる行政不服審査会等に諮問しなければならないものとしていましたが、この点についてどう考えますか。

また、地方公共団体においても、この諮問を受けて調査審議する合議制の機関（執行機関の附属機関）を置くこととしていましたが、この点についてどう考えますか。

【参考】20年法案の改正内容（審理体制）

<現行法>

● 審査庁が審理手続を行う
※その職員に審理手続の一部（口頭意見陳述など）を行わせることができる

<20年法案>

⇒ ◇ 審査庁がその職員のうちから指名する「審理員」が審理手続を行う

- ・ 処分に関与しない、利害関係者でない等の要件（除斥事由）あり
- ・ 審理手続終結後、審査庁がすべき裁決についての意見書（審理員意見書）を作成・提出

◇ 審査庁は、裁決前に、原則として、有識者からなる行政不服審査会（情報公開・個人情報保護審査会を拡充して総務省に設置。地方公共団体にあつては、当該団体に置かれる合議制の機関）に諮問

3. 審理手続

- ⑤ 20年法案では、審理手続について、口頭意見陳述における質問権の新設、閲覧対象の拡大など手続保障の充実などを図ることとしていましたが、この点についてどう考えますか。

【参考】20年法案の改正内容（審理手続）

<現行法>

● 処分庁の弁明書の提出は審査庁の判断による※異議申立てには弁明書提出の規定なし

● 申立てにより口頭意見陳述が可能

● 審査請求人等による書類等の物件の閲覧が可能

※対象は処分庁からの提出物件に限定
(特段の規定なし)

(特段の規定なし)

<20年法案>

⇒ ◇処分庁の弁明書の提出を義務化

⇒ ◇口頭意見陳述における処分庁への質問権を新設

⇒ ◇処分庁以外の者の提出物件を閲覧対象に追加

※謄写については、現行どおり運用で対応
⇒ ◇裁決の内容が審理員意見書や審査会の答申と異なる場合は、その理由を裁決書に記載

⇒ ◇審理の迅速化のための規定を新設

- ・裁決までに要する標準的な期間（標準審理期間）の設定の努力義務（設定した場合は公表）
- ・複雑な案件等について、審理事項・手順を整理する手続

4. 不服申立期間

- ⑥ 20年法案では、審査請求期間について、不服申立ての機会を保障することと審査請求に対応する行政運営上の合理的負担等とを勘案して、現行の60日を3か月に延長することとしていましたが、この点についてどう考えますか。

【参考】20年法案の改正内容（不服申立期間）

<現行法>

（主観的期間）

● 処分があったことを知った日から60日
※異議申立てをした後の審査請求は、その決定があったことを知った日から30日

・ 天災その他やむを得ない理由があるときは、その理由がやんでから1週間

（客観的期間）

● 処分があった日から1年

※正当な理由がある場合は、この限りでない

<20年法案>

⇒ ◇処分があったことを知った日から3月

※「再調査の請求」をした後の審査請求は、その決定があったことを知った日から1月

⇒ ・ 正当な理由があるときは、この限りでない

⇒ （現行法と同様）

5. 新たな救済の態様

- ⑦ 20年法案では、審査請求の裁決の際に申請に対する一定の処分を義務付けることができる手続を設けるとともに、行政手続法に、何人も法令に違反する事実を是正するための処分や行政指導の発動を求める申出をすることができる「処分等の求め」の手続を設けることとしていましたが、この点についてどう考えますか。

平成16年に行政事件訴訟法が改正され、「義務付けの訴え」及び「差止めの訴え」が法定されています。

- ⑧ 20年法案では、行政手続法に、法律の根拠に基づき法令に違反する行為の是正を求める行政指導について、その相手方がその中止等の是正措置を求める申出をすることができる「行政指導の中止等の求め」の手続を設けることとしていましたが、この点についてどのように考えますか。

【参考】20年法案の改正内容（新たな救済の態様）

<現行法>

（行政不服審査法）

- 処分の取消し・変更（処分についての審査請求）
- 申請に対し何らかの行為をすべき旨を命ずる（不作為についての審査請求）

（行政手続法）

（特段の規定なし）

（特段の規定なし）

<20年法案>

- ◇ 申請に対する処分を義務付ける手続を新設
 - ・ 処分庁の上級行政庁（又は処分庁）である審査庁は、①申請を拒否する処分を取り消す場合・②申請についての不作為が違法・不当である場合には、当該申請に対し一定の処分をすべき旨を命ずる（処分庁である審査庁は、当該処分をする）ことが可能に。

⇒ ◇ 「処分等の求め」を新設

※何人も、法令に違反する事実を是正するための処分（行政指導）をすることを行政庁等に求める申出をすることができる（行政庁等は、必要な調査を行い、結果に基づき所要の措置）。

⇒ ◇ 「行政指導の中止等の求め」を新設

※法令に違反する行為の是正を求める行政指導の相手方は、当該行政指導の中止等を求める申出をすることができる（行政機関は、必要な調査を行い、結果に基づき所要の措置）。

6. 関係法令の扱い

⑨ 20年法案では、国等が審査請求・再審査請求の審査庁となる地方公共団体の処分については、改正法を適用せず、当分の間、旧法（現行法）を適用することとしていましたが、この点についてどう考えますか。

⑩ 20年法案では、不服申立前置（取消訴訟提起の前に行政上の不服申立てを義務付けること）については、見直しが行われませんでした。この点についてどう考えますか。

（チーム取りまとめでは、不服申立構造の整理と併せて、不服申立前置について、廃止、縮小等の見直しが行われています。）

【参考】現行制度

- 地方公共団体がした処分の審査請求先を国等とする個別法が多数あり
（法定受託事務については、市⇒都道府県、都道府県⇒所管大臣が原則）
- 裁判所への出訴前に不服申立てを義務付ける個別法が多数あり
（行政事件訴訟法上の原則は、訴訟と不服申立ては自由選択）

20年法案とチーム取りまとめの比較（主なもの）

現行法	20年法案	チーム取りまとめ
1. 不服申立構造		
(1) 基本構造		
・ 審査請求 (審査庁は原則として直近上級行政庁)	○ 審査請求に一元化（審査庁は、原則として最上級行政庁。上級行政庁がないときは処分庁）	・ 原則として20年法案を踏襲
・ 異議申立て (処分庁が簡易な手続で見直し。原則として審査請求ができない場合)	○ 異議申立ては廃止	・ 異議申立ては廃止
(2) 例外		
・ 大量処分等について、例外的に異議申立てを審査請求に前置	○ 例外的に、異議申立てに代えて、審査請求前に処分庁が簡易に見直す手続（再調査の請求）を規定	● 例外的に、不服申立人が、審査請求の通常の審理の前に、処分庁による簡易な手続（略式裁決）を選択可
・ 再審査請求（委任に基づく処分の場合／法律に特別の定めがある場合）	○ 再審査請求は廃止（不服申立手続を一段階化）	● 訴訟と選択可能な救済手続として実益が認められる再審査請求は、特別審査請求として存置
2. 審理体制		
(1) 審理の主宰者		
・ 審査庁 (その職員に審理手続の一部を行わせることができる)	○ 審理員（審査庁が職員のうちから事案ごとに指名）が審理	● 審理官（特定府省に一括して置くことを想定）のうちから指名された者が審理 (地方の審理官は、任用方法等につき地方の実情に応じ判断)
	○ 処分関係者等は除斥	・ 処分関係者等は除斥
		● 独立して職権を行使し、法令と良心にのみ拘束され、不利益な取扱いを受けない
(2) 第三者機関		
	○ 審理手続終結後、原則として、有識者からなる行政不服審査会（地方公共団体によっては当該団体の合議制機関）に諮問	● 審査会は設けず

現行法	20年法案	チーム取りまとめ
3. 審理手続		
(1) 客観的かつ公正な審理		
・ 弁明書提出は審査庁の判断。異議申立てには弁明書の規定なし	○ 弁明書提出の義務化、口頭意見陳述における処分庁等への質問権、参加人の意見書提出権などを規定	・ 原則として20年法案を踏襲
・ 処分庁から提出された書類等物件の閲覧が可能	○ 処分庁以外からの提出物件を閲覧対象に追加 (謄写は、現行どおり運用で対応)	● 物件の閲覧のみならず、謄写についても規定
	○ 審理員意見書の作成、意見書等と異なる裁決をする場合の理由記載などを規定	・ 原則として20年法案を踏襲
(2) 審理の迅速化		
(特段の規定なし)	○ 標準審理期間の設定・公表、複雑な案件等に審理事項・手順を整理する手続などを規定	・ 原則として20年法案を踏襲
4. 不服申立人適格		
・ 不服がある者 (行訴法の「法律上の利益がある者」と同一範囲との解釈・判例)	○ 現行規定を維持 (平成16年の行訴法改正により原告適格についての解釈規定が新設された趣旨にも配慮し、現行規定の維持が適切)	● 不服申立人適格について、行訴法(第9条第2項)のような解釈規定を新設
5. 不服申立期間		
・ 60日以内(やむを得ない理由がある場合を除く)	○ 3か月以内(正当な理由がある場合を除く)	● 6か月以内(正当な理由がある場合を除く)
6. 新たな救済の態様		
(1) 義務付け・差止め		
(行訴法では、「義務付けの訴え」を規定)	○ 申請に対する処分を義務付ける手続を新設	・ 裁決の態様として申請型の義務付けを規定
	○ 行政手続法に「処分等の求め」を新設	● 非申請型の「義務付け」に係る手続を新設
(行訴法では、「差止めの訴え」を規定)	※ 特段措置せず	● 「差止め」に係る手続を新設
(行訴法では、「仮の義務付け」「仮の差止め」を規定)	※ 特段措置せず	● 「仮の義務付け」「仮の差止め」に係る手続を新設
(2) 行政指導		
	○ 行政手続法に「行政指導の中止等の求め」を新設	● 行審法に行政指導の中止等を求める手続を新設

現行法	20年法案	チーム取りまとめ
7. 関係法令の扱い		
(1) 裁定的関与（国等・地方間裁決）		
<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体がした処分の審査請求先を国等とする個別法が多数あり (法定受託事務は、市⇒都道府県、都道府県⇒所管大臣が原則) 	<ul style="list-style-type: none"> ○当分の間、新法を適用せず旧法を適用する旨の経過措置 (国等と地方の関係の在り方の問題として、地方分権改革推進委員会等における結論を待つ趣旨) 	<ul style="list-style-type: none"> ●旧法適用はせず、個別法の趣旨や手続保障の水準を勘案しつつ、現行の不服申立先を存置
(2) 不服申立前置		
<ul style="list-style-type: none"> ・裁判所への出訴前に不服申立てを義務付ける個別法が多数あり (行訴法上の原則は、訴訟と不服申立ては自由選択) 	<ul style="list-style-type: none"> ※特段措置せず (問題意識はあったものの、行訴法及び個別法の問題であることから、見直しには至らず) 	<ul style="list-style-type: none"> ●不服申立構造の整理と併せて、不服申立前置を見直す（廃止・縮小）
8. その他		
		<ul style="list-style-type: none"> ●審査請求人の補助体制を整備 ●裁決の内容や不服申立ての処理状況の公表に努めなければならない旨を規定 ●不服・苦情を広く受け付け、適切に処理すること等を規定