

韓国における行政不服審査制度

創価大学法科大学院教授・博士(法学)

尹 龍澤

I. 韓国行政審判法

1. 行政審判法—行政不服審査制度の一般法

韓国において、行政不服審査制度について定める一般法は「行政審判法」と称されている¹。これは、それまでの訴願法に代わるものとして、1984年12月15日に公布、翌年10月1日から施行された後に、1995年、1997年、1998年、2008年と4回の部分改正を経て、2010年1月25日には全部改正されたものである（法律第9968号）。この現行の韓国の行政審判法は、同年7月26日から施行されている。

2. 行政審判の当事者及び関係人

(1) 審判請求人

行政審判手続にも準司法手続を要求する韓国憲法107条3項の「裁判の前審手続として行政審判をすることができる。行政審判の手続は法律で定めるものの、司法手続が準用されなければならない」の趣旨に従い、行政審判法は審理手続については、請求人と被請求人である行政庁とが、互いに中立的な地位で審理する対審構造を原則としている。

請求人適格については、行政審判法は、抗告訴訟と同様、法律上の利益のある者と定める。しかし、違法な処分だけでなく不当な処分に対しても行政審判を提起できるという規定と、この不服申立人適格の規定とは矛盾するとして、立法上の過誤であると指摘する学説もあるが、多数説は、立法上の過誤ではなく、無用な争訟の提起を防ぐために、行政処分を争うことのできる者を一定の範囲に限定しようとする立法政策の問題であると解している。

(2) 被請求人

審判請求は、当該審判請求の対象である処分又は不作為をした行政庁（義務履行審判の場合は、請求人の申請を受けた行政庁）を被請求人として提起しなければならない（17条1項）。処分又は不作為があった後に、それに関する権限が他の行政庁に承継されたときには、新たにその権限を承継した行政庁が被請求人になる（17条1項但書）。

(3) 行政審判の関係人

¹ 「行政審判」という用語は、日本においては、普通は、行政委員会ないしはそれに類似した行政機関が、いわゆる準司法的手続によって行う審判を総称する意味で用いられているが、韓国では、訴願法の時代から行政審判の語は、行政機関が行う行政争訟の手続を広く指すものとして使用されており、行政審判法の制定によって講学上の用語と実定法上の用語が統一されたということができる。

1) 参加人

審判請求の結果に対して利害がある第三者又は行政庁は、当該行政審判に対する委員会又は小委員会の議決があるまで、その事件に対して審判参加をすることができる（20条1項）。

利害関係者の行政審判手続への参加には、①審判結果に利害関係のある第三者又は行政庁が行政審判委員会の許可を受けてその事件に参加する、いわゆる許可による参加（20条）と、②行政審判委員会が必要であると認めるときには行政審判結果に利害関係のある第三者または行政庁に対して審判に参加することを要求することができ、この要求に応じて参加する、いわゆる要求による参加がある（21条1項）。参加人は、行政審判手続において当事者がなし得る審判手続上の行為をすることができる（22条1項）。

2) 代理人

請求人が代理人として選任できる者は、①請求人の配偶者、請求人又は配偶者の四親等以内の血族、②請求人が法人又は法人格なき社団若しくは財団である場合には、その所属役職者、③弁護士、④他の法律によって審判請求の代理ができる者、⑤その他、委員会の許可を得た者である（18条1項）。

一方、被請求人が代理人として選任できる者は、①その所属職員、②弁護士、③他の法律によって審判請求を代理できる者、④その他委員会の許可を得た者である（同条2項）。

3. 行政審判機関—行政審判委員会

(1) 法的地位

行政審判法は、行政審判請求事件を審議・議決するための行政審判機関として、合議制の行政審判委員会の設置を定めている。すなわち、行政審判委員会は、合議制の行政庁の地位を有する。もともと、行政審判委員会は、所属機関から職務上独立した行政庁である。また、行政審判委員会は、常設の機関ではなく、行政審判請求を審理・議決する必要ごとに、予め任命されている行政審判委員のうちの一部の委員で構成される。行政審判委員は、原則上、非常任であるが、中央行政審判委員会には4人以内の常任委員を置くことができるようになっている。

従前の行政審判委員会は、行政審判の審理と議決機能だけを遂行する合議制議決機関に過ぎなかったが、2008年の改正法は、行政審判委員会が直接裁決までするように規定して、合議制行政官庁の機能まで遂行するようにした。

(2) 種類

行政審判委員会には、中央行政審判委員会と、市・道〔広域自治体〕知事所属の行政審判委員会の二つが、原則的なものである。中央行政審判委員会は、国務総理直属の機関である国民権益委員会に置かれているので、第三者性が高いが、市・道知事所属の行政審判委員会は、市・道知事の所属に置かれている。

これら二つの行政審判委員会のほかに、例外的なものとして、処分庁所属の行政審判委

員会（監査院や国会事務総長など、その地位・性格の独立性と特殊性が認められる場合に設置、6条1項）と、当該行政庁の直近上級機関所属の行政審判委員会（大統領令で定める国家行政機関所属の特別地方行政機関の長の処分について設置、6条4項）がある。

1) 中央行政審判委員会

中央行政審判委員会は、国民権益委員会に置かれる。①国家行政機関の長又は所属行政庁（処分庁所属の行政審判委員会設置対象（6条1項）を除く）、②特別市長・広域市長・道知事・特別自治道知事（以下「市・道知事」という。）又は特別市・広域市・道・特別自治道（以下「市・道」という。）の議会、③地方自治法による地方自治団体の組合等、関係法律により国家・地方自治団体・公共法人等が共同で設立した行政庁の処分又は不作為に対する審判請求を審理・裁決する（6条2項）。

2) 市・道知事所属の行政審判委員会

①市・道知事所属の行政庁、②市・道の管轄区域にある市・郡・自治区の長、所属行政庁又は市・郡・自治区の議会、③市・道の管轄区域にある二つ以上の地方自治団体（市・郡・自治区をいう）・公共法人などが共同で設立した行政庁の処分又は不作為に対する審判請求を審理・裁決するために、市・道知事所属に行政審判委員会を置く（6条3項）。

3) 処分庁所属の行政審判委員会

①監査院・国家情報院長・その他大統領令で定める大統領所属機関の長、②国会事務総長・法院行政処長・憲法裁判所事務処長及び中央選挙管理委員会事務総長、③国家人権委員会、「真実・和解のための過去史整理委員会」、その他、その地位・性格の独立性と特殊性が認められて大統領令で定める行政庁の処分又は不作為に対する行政審判を審理・裁決するためにこれらの機関所属下に行政審判委員会を置く（6条1項）。

4) 直近上級行政機関所属の行政審判委員会

大統領令で定める国家行政機関所属の特別地方行政機関の長の処分又は不作為に対する審判請求については、当該行政庁の直近上級行政機関に置く行政審判委員会で審理・裁決する（6条4項）。

(3) 構成

行政審判委員会は、中央行政審判委員会（8条）とそれ以外の行政審判委員会（7条。これを、通常、一般行政審判委員会と称している）に区分される。

中央行政審判委員会は、委員長1名を含む50名以内の委員で構成されるが、委員のうち常任委員は4名以内とする（8条1項）。委員長は、国民権益委員会の副委員長のうち1名となる。委員長が不在もしくはやむを得ない事由で職務を遂行できないときまたは委員長が必要であると認めるときには、常任委員が委員長の職務を代行する（8条2項）。

それに対して、一般行政審判委員会は、委員長1名を含む30名以内の委員で構成する（7条1項）し、委員長は、その行政審判委員会が所属した行政庁となる。委員長が不在若しくはやむを得ない事由で職務を遂行できないとき又は委員長が必要であると認めるときには、一定の順序に基づき委員が職務を代行する（7条2項）。また、一般行政審判委員会にお

いては、当該地方自治体の条例で定めるところにより、公務員でない委員を委員長にすることもできるが、その場合には、委員長は非常任とする(7条3項)。

(4) 委員の資格

一般行政審判委員会の委員は、1. 弁護士資格を取得した後5年以上勤務した経験のある者、2. 高等教育法の規定による学校で助教授以上の職にあるかまたはあった者、3. 行政機関の4級以上の公務員であった者または高位公務員団に属する公務員であった者、4. 博士学位を取得した後当該分野で5年以上勤務した経験がある者、5. その他行政審判に関する知識及び経験が豊富な者の中から、当該行政審判委員会が所属する行政庁が委嘱(委嘱委員)し、またはその所属公務員から指名(指名委員)する(7条4項)。

ただし、中央行政審判委員会の非常任委員は、上記1から5に該当する者の中から中央行政審判委員会委員長の提案により国務総理が委嘱するが(8条4項)、常任委員については、3級以上の公務員(3級、4級が本省の課長級とのことである)または高位公務員団に属する一般職公務員(局長、審議官、室長等が含まれるとのことである)として3年以上勤務した者または行政審判に関する知識及び経験が豊富な者の中から、中央行政審判委員会の委員長の提案により国務総理を経由して大統領が任命する(8条3項)。

中央行政審判委員会常任委員の任期は3年で、1回に限り再任することができる(9条2項)、その他の非常任委員及び行政審判委員会の委員の任期は2年で、2回に限って再任することができる(3項)。

その身分保障については、民間委員として委嘱された者(委嘱委員)は、禁固以上の刑を宣告され、またはやむをえない事由で長期間勤務を遂行できなくなった場合を除いては、任期中その意思に反して解嘱されないと定められている(9条5項)。

(5) 委員等の除斥・忌避・回避制度

行政審判法は、公正な審判のために、除斥(10条1項)、忌避(2項)、回避(6項)が規定されている。これらの制度は事件の審理・裁決に関する事務に関与する委員でない職員にも準用している(10条7項)。

(6) 会議

1) 中央行政審判委員会の会議は、委員長、常任委員、及び委員長が会議ごとに定める非常任委員の、計9人で構成する(8条5項)。中央行政審判委員会は、審判請求事件のうち、「道路交通法」による自動車運転免許行政処分に関する事件(小委員会が中央行政審判委員会で審理・議決するように決定した事件を除く)を審理・議決するために、4名の委員で構成する小委員会を置くことができる(8条6項)。

中央行政審判委員会及び小委員会は、構成員過半数の出席と出席委員過半数の賛成で議決する(8条7項)。

2) 一般行政審判委員会の会議は、委員長、及び委員長が会議ごとに指定する8名の委員の計9人(そのうち委嘱委員は6人以上でなければならないが、委員長が公務員でない場合には委嘱委員は5人以上でよい)で構成する(7条5項)。ただし、国会規則、大法院規則、

憲法裁判所規則、中央選挙管理委員会規則または大統領令（市・道知事所属に置く行政審判委員会の場合には当該地方自治団体の条例）で定めるところにより、委員長、及び委員長が会議ごとに指定する6人名の委員の計7人で構成することができ、この場合には、委嘱委員は5人以上とし、委員長が公務員でない場合には4人以上と規定している（7条5項但書）。

会議は、構成員過半数の出席と出席委員過半数の賛成で議決する（7条6項）。

（7）権限

1）審理権

行政審判委員会は、審判請求事件に対する審理権を有する。

2）審理権に付随する権限

行政審判委員会は、審判請求事件に対する審理権を効果的に行使するための付随的権限として、①証拠調査権（36条）、②代表者選定勧告権（15条2項）、③請求人の地位承継許可権（16条5項）、④代理人選任許可権（18条1項5号）、⑤被請求人更正決定権（17条2項）、⑥審判参加許可及び要求権（20条5項、21条1項）、⑦請求の変更許可権（29条6項）、⑧補正命令権（32条）、⑨関係行政機関に対する必要な書類の提出又は意見の陳述要求権（35条）を有している。

3）裁決権

行政審判委員会は、審判請求事件に対する法的判断である裁決をする権限を有している（6条1項）。

4）執行停止及びその取消決定権

執行停止の決定権は、従前は裁決庁の権限であったが、2008年の行政審判法の改正によって、行政審判委員会の権限になった。

5）臨時処分権

2010年の改正行政審判法で、義務履行審判の仮救済手段として、臨時処分権を新設した。

6）是正措置要求権

中央行政審判委員会は、審判請求を審理・議決するにおいて、処分又は不作為の根拠になる命令等（大統領令・総理令・部令・訓令・例規・告示・条例・規則等）が法令に根拠がないとか上位法令に違背する場合、あるいは国民に過度な負担を与えるなど著しく不合理であると認められる場合には、関係行政機関に対して当該命令等の改正・廃止等、適切な是正措置を要請することができる（59条1項）。この場合、要請を受けた関係行政機関は、正当な事由がない限り、これに従わなければならない（同条2項）。

7）調査・指導等

中央行政審判委員会は、行政庁に対して一般行政審判委員会の運営実態、裁決の履行状況、行政審判の運営現況等を調査して、それに基づいて必要な指導をすることができる（60条1項）。

（8）義務

被請求人に対する審判請求書副本の送付義務（26条1項）、他の当事者に対する答弁書副

本の送達義務（26条2項）、第三者が提起した審判請求を処分の相手方に通知する義務（24条2項）、当事者から提出された証拠書類の副本を他の当事者に送達する義務（34条3項）、証拠書類等の返還義務（55条）、裁決書正本の送達義務（48条）がある。

4. 行政審判の種類

行政審判の種類として、現行法は、取消審判（5条1号）、無効等確認審判（同条2号）、義務履行審判[義務付け審判]（同条3号）の三つを規定している。

取消審判は、請求期間の制限（27条）、執行不停止原則（30条）、事情裁決（44条）の制度を採用しており、取消裁決には、処分取消裁決のほか、処分変更裁決、処分変更命令裁決がある。

無効等確認審判には、請求期間の制限もなく（27条7項）、事情裁決もない（44条3項）ことが、明文で定められている。

義務履行審判は、拒否処分に対する義務履行審判には請求期間の制限があるが、不作為に対する義務履行審判には請求期間の制限はなく（27条7項）、事情裁決も適用される（44条3項）。

5. 行政審判手続

（1）行政審判の請求

1）対象適格

「行政庁の処分又は不作為に対しては、他の法律に特別な規定がある場合を除いては、行政審判を請求することができる」（3条1項）と定めるとともに、「処分とは、行政庁が行う具体的事実に関する法執行としての公権力の行使又はその拒否その他これに準ずる行政作用をいう」（2条1号）、「不作為とは、行政庁が当事者の申請に対して相当な期間内に一定の処分をしなければならない法律上の義務があるにもかかわらず処分をしないことをいう」（2号）と定義している。この処分及び不作為の定義は、行政訴訟法上の定義（行訴法2条1項1号、2号）と同じである。

行政審判法は、対象適格について、二つの除外事項を規定している。すなわち、①大統領の処分又は不作為に対しては、他の法律に特別な規定がある場合を除いては行政審判を提起できないこと（3条2項）、また、②審判請求に対する裁決があればその裁決及び同一の処分又は不作為に対しては再び行政審判を請求できないこと（51条）である。

2）審判請求期間

行政審判は、処分があったことを知った日から90日以内に請求しなければならない（27条1項）、処分があった日から180日を経過すれば、これを提起することはできない（27条3項本文）。請求人が、天災地変、戦争、事変、その他の不可抗力により、90日以内に審判請求を提起することができなかつたときには、その事由が消滅した日から14日以内（国外から請求するときは30日以内）に提起することができる（27条2項）。1項と2項の期

間は不変期間とする（27条4項）。正当な理由があれば、180日を過ぎても、提起することができる（27条3項但書）。

行政審判法は、行政審判期間の不教示又は誤教示の場合に行政庁に危険負担を負わせているが、審判請求期間を教示しなかった場合には処分があった日から180日以内に（27条6項）、実際の規定よりも長い期間を誤って教示した場合にはその教示した期間内に（同条5項）、審判請求することができる。

3) 審判請求の方式

行政審判を請求しようとする者は、一定の事項を記載した審判請求書を作成して、被請求人又は管轄行政審判委員会に提出しなければならない（23条1項）。従前は、処分庁経由主義を採っていたが、処分庁が請求人に審判請求の取下げを促したり、あるいは不当に受理しないという弊害があったので、1995年に廃止して、選択的処分庁経由主義を採用した。

4) 審判請求の変更

①請求人は請求の基礎に変更がない範囲内で請求の趣旨または理由を変更することができる（29条1項）、②行政審判が請求された後に被請求人が新たな処分をしまは審判請求の対象である処分を変更した場合には、請求人は新たな処分または変更した処分に応じて請求の趣旨または理由を変更することができる（29条2項）。

5) 審判請求の効果

行政審判委員会に対する効果としては、行政審判の請求がなされれば、行政審判委員会は被請求人又は行政審判委員会が審判請求書を受理した日から60日以内に裁決してしなければならない義務を負うが、やむを得ない事情があるときは、委員長が職権で30日の延長をすることができる（45条）。

(2) 行政審判の仮救済

1) 執行停止

行政審判法は、執行不停止の原則を採りながらも、例外的に、行政審判委員会が、処分、その執行又は手続の続行のために重大な損害が生ずることを予防する必要があると認めるときには、職権又は当事者の申請により処分の効力、その執行又は手続の続行の全部又は一部の停止を決定することができる（30条2項）。

執行停止の要件は、日本と同じである。

また、2010年の改正行政審判法は、日本と同様、それまでの「回復の困難な損害」の語句を、「重大な損害」に変更して、執行停止の要件を緩和させている。

2) 臨時処分

2010年の改正行政審判法では、「委員会は、処分または不作為が違法・不当であると相当に疑われる場合で、処分または不作為のために当事者が被るおそれのある重大な不利益または当事者に生じる急迫な危険を防ぐために臨時の地位を定めなければならない必要がある場合には、職権または当事者の申請により、臨時処分を決定することができる」（31条1項）と規定して、当事者に臨時の地位を付与することのできる臨時処分制度を導入した。

ただし、臨時処分は、①公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがある場合（30条3項、31条2項）、②執行停止で目的を達成できる場合には、許されない（31条3項）。

臨時処分決定の手続には、執行停止決定の手続に関する規定が準用される（31条2項、30条5項・6項・7項）が、執行停止の要件のうち、「重大な損害が生ずるおそれ」（30条6項前段）は、「重大な不利益又は急迫の危険が生ずるおそれ」とみなすと明記されている（31条2項）。

6. 行政審判の審理

（1）対審主義

行政審判法は、行政審判手続に司法手続が準用されなければならないという憲法の趣旨に従い、審判請求人と被請求人が当事者であることを明示して、行政審判委員会が中立的地位で審理する対審主義を採っている。

（2）処分権主義

行政審判法は、審判請求の提起期間の制限、請求認諾の否認等、公益的見地からいくつかの制限を加えてはいるが、原則として、処分権主義を採っている。

（3）口頭審理主義と書面審理主義

行政審判法は、「行政審判の審理は、口頭審理または書面審理で行う」（40条1項本文）として、書面審理主義と口頭審理主義を併せ採択しているが、「当事者が口頭審理を申請したときには、書面審理のみで決定することができる」と認める場合を除いては、口頭審理をしなければならない」（40条1項但書）として、当事者の口頭審理申請権を保障している。

（4）職権審理主義

行政審判法は実体的真実を明らかにし、審理の簡易・迅速を図るために、職権審理主義を認めている。もっとも、行政審判手続において当事者主義を加味するために、後述のように、当事者の手続的権利として証拠書類等の提出（34条1項）及び証拠調査の申請権（36条1項）を認めている。

（5）非公開主義

行政審判法には、明文の規定はないが、職権審理主義、書面審理主義を採っている同法の全体的な構造から、審理と裁決の過程を公開しないという非公開主義を原則とするものと解されている。

（6）当事者の手続的権利

当事者は、手続的権利として、委員・職員に対する忌避申請権（10条）、他の当事者の主張を再び反駁するための補充書面提出権（33条）、行政審判委員会に口頭での審理を申請する口頭審理申請権（40条1項但書）、当事者の主張を支える証拠書類又は証拠物を提出する物的証拠提出権（34条）、行政審判委員会に当事者等の尋問、当事者等が所持する文書等の提出要求、鑑定・検証の要求などの証拠調査申請権（36条）を有している。

（7）審理の併合と分離

審判請求事件に対する審理の迅速性と経済性を図るために、行政審判委員会が必要であると認めるときには、関連する審判請求の審理を併合し、又は既に併合された審判請求を分離して審理することができる（37条）。

7. 行政審判の裁決

（1）裁決の期間

行政審判法は、裁決の期間について、被請求人又は委員会が審判請求書を受領した日から60日以内にならなければならないが、やむを得ない事情があるときは、委員長が職権で30日延長することができる（45条1項）、この場合には、委員長が裁決期間が終わる7日前までに当事者に通知しなければならない（同条2項）と定めている。

（2）裁決の種類

却下裁決（43条1項）、棄却裁決（同条2項）、認容裁決のほかに、いわゆる事情裁決を認めているが（44条1項）、この場合には、行政審判委員会は、請求人に対して相当な救済方法をとるか、相当な救済方法をとるべきことを被請求人に命じることができる（同条2項）。ただし、事情裁決は、無効等確認審判では認められないことを明文で規定している（同条3項）。また、認容裁決には、行政審判の種類に対応して、取消・変更裁決及び変更命令裁決、無効等確認裁決及び義務履行裁決がある。

（3）裁決の拘束力

行政審判法は、「審判請求を認容する裁決は、被請求人及びその他の関係行政庁を拘束する」（49条1項）として、裁決の拘束力を規定している。裁決の拘束力の内容としては、裁決の趣旨に反する処分を再びしてはならないという消極的効力と、処分義務などの積極的効力があるとされる。

行政審判法は、「当事者の申請を拒否し、又は不作為で放置した処分の履行を命じる裁決があったときは、行政庁は、遅滞なく、以前の申請に対して裁決の趣旨に従い処分をしなければならない」（同条2項）として、行政庁の積極的な処分義務を定めるとともに、行政審判委員会の処分命令裁決にもかかわらず処分庁が処分をしないときのために、行政審判委員会に直接処分の権限を与える規定（50条1項）を置いている。

（4）裁決に対する不服

1）再審判請求の禁止

行政審判法は、「審判請求に対する裁決があったときは、その裁決及び同一の処分又は不作為に対して、再び行政審判を請求することができない」（51条）と定め、行政審判の段階を単一化した。

2）裁決に対する行政訴訟

行政審判の請求人は、裁決に不服の場合には、抗告訴訟を提起できることは当然である。また、判例は、処分庁は行政審判の裁決に対して不服を申し立てることができないという立場を採っている（1998.5.8）。

8. 教示制度

(1) 教示の種類

行政審判法は、行政庁が相手方に対して自ら行う職権による教示（58条1項）と利害関係人の要求がある場合に行われる申請による教示（同条2項）の二つを規定している。

(2) 教示の対象

従来は、書面による処分だけが教示の対象になっていたが、現行法ではこのような制限を置いていないので、口頭による処分についても教示の対象と解されている。

(3) 教示の内容

教示の内容は、行政審判請求の可否、審判請求手続、所管行政審判委員会及び請求期間である。

(4) 教示の相手方

職権による教示の相手方は当該処分の相手方であるが（58条1項）、申請による教示の請求権者は、当該処分に対する利害関係人である（同条2項）。

(5) 教示の方法・時期

申請による教示の場合には、書面による教示を要求されたときは必ず書面による方法で教示しなければならないこと、また、行政庁はその教示について「遅滞なく」行わなければならないことが明記されている（同条2項）。これに対して、職権による教示については明文の規定が全くないので、教示の方法については口頭による教示も可能と解され、その時期については、原則として処分時に行うべきであるが、処分時に行うことができないときには、処分後に遅滞なく教示して追完しなければならないと解されている。

(6) 不教示・誤教示の効果

1) 審判請求書の送付

行政庁の審判請求の手続の不教示又は誤教示により、請求人が審判請求書を本来の行政機関とは異なる行政機関に提出したときには、受けとった当該行政機関は、その審判請求書を、遅滞なく、正当な権限を有する行政庁（被請求人）に送付して、その事実を請求人に通知しなければならない（23条2項・3項）。この場合、行政審判期間の計算においては、審判権限のない行政機関に審判請求書が提出されたときに、審判請求が提起されたものとみなす（同条4項）。

2) 請求期間

請求期間の不教示の場合には、当該処分があった日から180日以内に（27条6項）、請求期間を誤って長く教示した場合には、教示された期間内に、審判請求があれば、法定の期間内に請求されたものとみなしている（27条5項）。

II. 行政審判委員会の現状—韓国の行政不服審査機関の現状

1. 現在の行政審判委員会の性格

韓国の現在の行政審判委員会は、次のような性格を有する機関とすることができる。すなわち、第一に、審判請求事件に対して、各種の証拠調査と関連法令の検討を通じて紛争当事者の主張を第三者的な立場で判断して決定する審理・裁決機関である。第二に、委員長を含んだ在籍委員の過半数の出席で開会し、出席委員の過半数の賛成で採決する合議制機関である。第三に、委員構成においては、その客観性と中立性を維持するために、会議に参加する委員のうち過半数以上は公務員でない非常任の民間委員とし、また、審判請求事件の審理・裁決においても、利害関係人の参加制度、委員の除斥・忌避・回避制度、代理人選任制度、各種証拠調査制度などの訴訟法的手続を適用する準司法的行政機関である。そして、第四に、行政審判委員会は、請求人から審判請求事件が請求された場合に、その事件を審理・裁決するために必要なときに委員を招集して会議を開催する非常設機関である。もっとも、中央行政審判委員会の場合は、迅速な事件処理のために、3人の常任委員を置いて、年間100回余りの会議を開催しているのであるから、事実上、常設機関化していると言える。

2. 中央行政審判委員会の構成

1) 委員の構成

現在の中央行政審判委員会の委員の総数は、50人であり、その内訳は、委員長1人、常任委員3人、弁護士24人、法学教授15人、行政学教授2人、医師・医学教授5人である²。

2) 中央行政審判委員会の組織と予算

2012年2月末現在の中央行政審判委員会の事務機構は、行政審判総括課、行政教育審判課、財政経済審判課、国土海洋審判課、社会福祉審判課、環境文化審判課と6課体制をとっている。職員の定員は、62名である³。

2012年度の中央行政審判委員会の運営のための予算は、総額9億2千8百万ウォンである。

3. 市・道行政審判委員会の構成

1) 委員の構成

従来各市・道行政審判委員会は、委員長11人を含めた15人以内の委員で構成されていたが、2010年の改正で、委員長1人を含めた30人以内の委員で構成されるようになった。現時点での各行政審判委員会の委員の数は、20名から30名の間である。委員のほとんどは弁護士と大学教授であり、前職公務員は比較的少数である。

2) 事務機構

市・道行政審判委員会の場合には、中央行政審判委員会とは異なり、行政審判事務を専

² 2012年2月27日に行政審判総括課から提供された資料。

³ 2012年2月27日に行政審判総括課から提供された資料。当日の総括課の説明によれば、「高公団」とは「高位公務員団」のことであり、局長、審議官、室長等が含まれ、3級・4級が課長級とのことである。

門に担当する独立の部署はなく、大部分は、各市・道の企画管理室や企画調整室所属の法務担当部署の中の一つの審判チーム（審判係）が、請願の審査、行政訴訟業務と一緒に委員会の事務業務を担当している。

Ⅲ. 中央行政審判委員会の運用実態

1. 中央行政審判委員会の運用現況

（1）類型別の受理件数と処理結果

中央行政審判委員会に請求される審判事件は、国家行政機関の長又はその所属行政庁、広域自治団体である特別市長・広域市長・道知事・特別自治道知事・教育監・議会など多様な行政機関の違法・不当な処分や不作為に対して請求される。

2011年に受理した行政審判事件は28,058件であり、前年度からの繰り越し件数を含め、28,923件を処理した。処理結果別では、認容（一部認容を含む）4,840件、棄却23,084件、却下999件であり、認容裁決の比率は16.7%である。事件類型別では、一般事件が3,164件、褒勲事件が1,913件、運転免許事件が22,981件である。

（2）処理期間

2011年に処理した28,923件のうち、60日以内に処理したものが18,689件（64.6%）、61~90日以内が5,685件（19.7%）であり、法定の処理期間を超えたものが4,549件（15.7%）である。

（3）口頭審理の実施の現況

2011年に処理した28,923件のうち、口頭審理申請件数531件、口頭審理許可件数329件、許容率62.0%である。

（4）執行停止及び臨時処分

2011年度の執行停止の申請件数は、1,366件で、認容されたものは108件である。2010年の改正で導入された臨時処分制度は、まだ日が浅いこともあり、2011年度の申請件数は31件で、認容されたものは0件である。

（5）オンライン行政審判

中央行政審判委員会におけるオンライン行政審判の利用実績は、必ずしも、積極的に利用されているとは言い難い状況であるが、行政審判委員会と処分庁との間の処理については90%を上回っており、処理期間の短縮に貢献している。

2. 中央行政審判委員会の運営実態

2011年度には、中央行政審判委員会（本会議）は46回、小委員会46回、情報公開専門委員会12回、褒勲・医療専門委員会12回、それぞれ開催した。

3. 裁決後に訴訟に移行した事件の現況

2010年に不認容となった25,487件の行政審判事件のうち、2,001件の行政訴訟が提起さ

れ、行政審判事件に対する不服率は7.9%であった。

IV.市・道行政審判委員会

1. 市・道行政審判委員会の運営現況

(1) 受理・処理の現況概観

2009年度の市・道行政審判委員会に受理された事件は、5,483件である。面積の広狭など、地域的な特性と関連していると思われる。認容率についても、最も高い大邱(65.5%)と最も低いソウル(20.1%)では、40%以上の格差がみられる。

(2) 事件類型別の受理・処理の現況

市・道行政審判委員会が処理した事件のうち、最も多いものが保健福祉分野の2,204件(45.1%)であり、ついで建設交通分野1,208件(24.7%)、文化観光分野373件(7.6%)の順である。

(3) 地域別処理期間

16個の行政審判委員会が2009年度に処理した4,890件のうち、60日以内に処理されたのは2,951件(60.3%)、61日～90日は1,308件(26.7%)であり、法定の処理期間を超えたものは631件(12.9%)である。もっとも、16個の行政審判委員会を個別に見ると、7個の委員会は法定裁決期間内に全ての事件を処理しているのに対して、ソウルや京畿道などのように事件数の多い地域では、事件の処理の遅れが目立っている。

(4) 地域別の口頭審理の実施現況

2009年度に、16の市・道行政審判委員会が処理した審判事件4,890件のうち、717件について口頭審理を実施した(14.7%)。しかし、口頭審理実施率が最も高い大田では100件の事件のうち87件(87%)について実施しているのに対して、仁川市と済州道では全く実施していないなど、地域間で大きな格差がある。

(5) 地域別の執行停止の現況

16の市・道行政審判委員会が2009年度に処理した4,890件のうち2,793件(57.1%)で、執行停止の申請がなされている。この年度で処理されたのは2,705件であり、このうち2,123件(78.5%)で執行停止が認められている。行政審判委員会が積極的に執行停止制度を活用していることがうかがわれる。しかし、その一方で、執行停止が認容された事件の本案の認容率は、必ずしも高くなく、1,175件(55.3%)であった。

2. 裁決後に訴訟に移行した事件の現況

2009年度に処理された4,890件のうち、不認容の件数は3,124件であるが、これに不服として行政訴訟が提起された件数は、880件(28.1%)である。

V. 行政審判と類似した制度

1. 異議申請

行政審判は原則的に処分庁の直近上級行政庁に提起する争訟であるが、異議申請は処分庁に再審査を求める不服手続である。また、行政審判はすべての違法・不当な処分等に対して認められるが、異議申請は個別法で定める処分等についてだけ認められる。

2. 請願

行政審判は、侵害された権利利益の救済のための争訟制度であるので提起機関や期間が厳格に制限されているが、請願は国政に対する国民の意思表示を保障するための制度であるので、いかなる機関にも、また、何時でも提起することができる。憲法で国民の請願権について定めるとともに、法律としては、請願法がある。

3. 陳情

陳情は法定の形式・手続によることなく行政庁に対して一定の希望を陳述する行為であり、それに対する行政機関の応答は別段法的な意味を有しない。

4. 苦衷民願処理制度

これは、国民の苦情・不満を、国民と行政機関の間で中立的・独立的な機関である国民権益委員会または市民苦衷処理委員会で簡便・迅速に調査・解決する制度である。

国民権益委員会が2011年度に受理した民願件数は32,351件(前年度の繰越受理を含む)であり、そのうち処理した民願件数は32,082件である。さらに、そのうちで「腐敗防止や国民権益委員会の設置及び運営に関する法律」2条5号の規定に基づき苦衷民願として処理したものは20,762件、非苦衷民願として処理されたものが11,320件であった。このうち、民願人の要求を認容した、是正勧告、意見表明、調整合意は3,014件で、全体の苦衷民願処理件数の14.5%を占めている。

5. オンライン民願処理システム(国民申聞鼓)

国民権益委員会のホームページには、朝鮮朝時代に国民が国王に直訴するときに打った鼓から由来する「国民申聞鼓」と名付けられた、オンライン政府民願ポータルサイト(www.epeople.go.kr)が、政府に対するあらゆる民願、提案、政策討論、腐敗通報、行政審判を申請できるインターネット国民コミュニケーション窓口として設けられている。

VI. 結びにかえて

韓国の行政不服審査制度は、憲法の「行政審判の手続は、……司法手続が準用されなければならない」(107条3項)との規定にしたがって、判断機関の独立性・対審的審理構造・当事者の手続的権利保障などを充実してきたが、それとともに、とくに、中央行政審判委員会については、ついに、行政審判は行政手続の一環と考えるべきか、行政救済の一環と考えるべきかという根本的問題に直面するに至ったようである。その一方で、市・道知事所属の行政審判委員会は、依然として市・道知事の所属に置かれており、その委員長も原則、所属行政庁がなるために、第三者性の不十分さが指摘されており、中央行政審判委員会に吸収する案も一部で主張されているが、地方自治の観点から問題も指摘されている。

しかし、中央行政審判委員会を国民の苦情処理をも業務担当としている国民権益委員会

の所属下に置くことで、行政の処分等の違法・適法、当不当を正面から法的に争う行政審判と行政に対する広範な不満の解消という苦情処理（苦衷民願処理）とを入口の段階で余り厳密には区別することなく、インターネットの受付窓口「国民申聞鼓」では、一応、苦衷民願と行政審判との窓口は別に置かれているものの、専門的教育を受けた職員によって、行政審判の要件を欠いていると思われるものは行政審判のルートに乗せるとともに、苦衷民願としても受け付けたり、行政審判で棄却、却下された場合にも、苦衷民願として、もう一度救済の機会を提供するなど、国民の側に立って、ワンストップ・サービスの実施に努めている。行政不服審査制度の間口は、行政訴訟よりも広くなければならないということについては異論がないにもかかわらず、その具体的な制度設計においては、日本においても、なかなか妙案が浮かばないのが現実であるが、韓国のこのシステムは、国民の視線からの行政不服審査制度を構築する際の一つの参考になるのではなかろうか。