

## 行政不服審査制度検討会（第2回）議事要旨

- 1 日時 平成18年11月28日（火）9時00分～11時00分
- 2 場所 総務省1002会議室
- 3 出席者  
（参集者）小早川光郎座長、稲葉馨座長代理、今川晃先生、小幡純子先生、高橋滋先生、中川正晴先生、雛形要松先生、藤村誠先生、前田雅子先生、水野武夫先生、山本隆司先生、和久井孝太郎先生  
（座長、座長代理以外は五十音順）  
（総務省）石田行政管理局長、宮島官房参事官、上村行政情報システム企画課長、水野行政手続・制度調査室長、佐竹行政手続・制度調査室課長補佐
- 4 議題
  - （1）開会
  - （2）今後検討を要する論点について
  - （3）主な論点に関する検討資料について
  - （4）フリートーキング
  - （5）閉会
- 5 会議概要
  - （1）事務局から、資料1に基づき前回の議論を踏まえて修正した検討会運営要領についての説明が行われた後、資料2に基づき今後検討を要する主な論点について前回資料からの変更点を中心に説明が行われた。
  - （2）座長から、資料2に整理されている論点の検討の順番について、まずは制度の全体的な枠組みに係るものから検討を行うこととし、具体的には次のように進めていきたい旨の説明が行われた。

（第2回）	「2申立ての種類及び審理の基本構造」
（第3回）	「3審理手続」
（第4回）	「1不服申立適格」、「4申立期間及び審理期間」、 「7その他」
（第5・6回）	「5処分に関する新たな救済態様」
（第7・8回）	「6処分以外のものに対する不服申立て」
（第9回）	「各論点を通じて地方公共団体における取扱いに係るもの」

(3) 事務局から、資料3に基づき、「申立ての種類及び審理の基本構造」に関する各論点について、問題の所在や検討の方向性等の説明が行われた後、次のような議論が行われた。

【「(1)「審査請求」と「異議申立て」の二元主義の廃止」関係】

【「(2)「審理の基本構造」関係】

- 実務経験上、論点2-1-①の説明にもあるとおり、本省で審理を行ってほしいというニーズは相当程度に高いものと思われる。いくら申立人の手続的権利を強化したとしても、行政のトップに話を聞いてもらいたいという申立人のニーズに合わないケースは出てくるのではないか。
- 地方公共団体における状況として、首長が権限委任を行っている場合には首長に対する審査請求となり、本庁で審理を行うこととなる。実際のところ処分を行った出先には審理能力がなく、また、本庁で一括審理を行うことにより判断の統一性を確保することが可能となるというメリットがある。したがって、申立手続の一元化を図る場合でも、地方公共団体については本庁における審理の確保を図ることが重要と思われる。
- 現行制度では処分庁の自己反省機能が発揮されにくいとのことだが、行政機関の自浄機能についての仕組みを検討することも必要ではないか。
- 行政不服審査制度の見直しを検討するに当たっては、行政機関の自浄機能を持たせるような仕組みとの関連も念頭において行う必要があるのではないか。
- 二元主義を廃止する理由が説得的でない。手続的権利に差異があることや手続が複数あることに問題があるのではなく、簡易なものとしての異議申立て、重いものとしての審査請求がある中で、これを申立人の自由な選択に任せる仕組みにすればよいのではないか。現行制度の中には、国税に関する不服申立てのように二元主義が機能しているものもあるので、これを一本化するのではなく選択制として残してはどうか。
- 二元主義についての問題意識は、上級行政庁の有無という偶然性により申立人の手続的権利等に差異が生じるという不合理を変えるべきではないかということにある。この考え方に基づき、不服申立手続として最低限のものは保障していくということが一元主義の理念である。その上で、更に第三者機関で丁寧に審理する必要があるかということについて検討する余地があるものとする。国税の二段階手続は特殊といえるものではないか。
- 現行の審査請求の手続保障が十分でないことから、片面的な構造を対審的な構造に変えて実質的な手続保障を行うこととし、その上で二段階

審理をどこまで残していくか、実質的な異議申立ての機能をどこまで残すかという整理になるのではないか。

- 現行制度では、大臣が処分を行った場合には異議申立てによる簡易な手続となるが、まずこのことに合理性が認められるのか。一方、出先機関が処分を行った場合には審査請求として重い手続となるものの、出先機関には審理能力がなく、審理を担当することとなる本省では事情を把握していないため事実確認等に必要以上の時間がかかり、結果的に訴訟以上に長期化してしまうなど、二元主義の悪いところがあるので、これを変える必要があると考える。
- 論点 2-2-②の関係では、実際に審理担当者を確保することができるのかがポイントとなるので、ヒアリングで確認する必要がある。
- 論点 2-2-④は、論点と検討の方向性がかみ合っていないのではないか。

#### 【「(3)不服申立ての提出先」関係】

- 不服申立書の提出先を処分庁の所属する府省等の窓口まで拡大する必要があるか。通常、申立人は処分庁を知っているので、処分庁に提出できることとすれば足りるのではないか。拡大すると経路が増えるだけであり、かえって遅延等のデメリットが発生するのではないか。
- 不服申立ての適法性の審査権は審査庁にあるが、これを委任などにより原処分庁にも持たせる必要があるか。仮に必要性が認められる場合には、不服申立てを原処分庁へ経路させることが必要となるのではないか。
- 不服申立てについては、形式的審査と実質的審査を分離することが事実上難しく、一体的に行われるべきものと思われる。
- 現行制度においても、運用上、処分庁の所属する府省等の窓口にも提出することができるはずであり、特段問題として検討する必要性はないのではないか。
- 不服申立書の話とは別に、申立手続を一元化した場合に処分庁の役割をどうするか、具体的には、形式審査や適法審査以外に審理担当に上げる際に意見書を付けることとするかなども、現行の異議申立て存置の是非とも関連して問題になるかもしれない。ただし、あまり処分庁を入り込ませると、滞留のおそれがある。

#### 【「(4)審理段階の簡素化」関係】

- 二段階審理を採ることに合理性が認められる分野として、国税のよう

なもの以外にどのようなものが考えられるか。

- 二段階審理の場合には、一段階目に事実認定的なことを行い、二段階目に実質的審理を行うことになると思う。「イ問題の所在」の(ア)において、二段階目の審理については不服申立前置主義を排除するとあるが、これでは行政庁による実質的審理の機会を奪うだけでなく、訴訟経済的にも問題があるのではないか。
  - 国民の立場からみて、不服申立てを行っても原処分が変更されることはなかなかないということが多いので、不服申立てを行うことなく直ちに訴訟提起できる機会を制約する必要はないのではないか。直ちに訴訟提起できるとした場合でも、訴訟提起のためには相当の時間や経費等がかかることから、裁判所で処理できなくなるほど訴訟が多発することにはならないのではないか。
  - 異議申立ての中には事実認定に係るものから単なる苦情レベルのものまで様々なものがあることから、仮に不服申立前置主義を排除することとした場合でも、どのようなものについて不服申立前置主義を排除することとするかについてきちんと決めておく必要がある。
  - 現行の異議申立てについては、一般的に言えば処分庁が自ら処分をしておいてもう一度見直しをさせてくれというのは我がままではないかという意見もあり得る。
  - 審理の形は一段階としながらも、その中で処分庁が誤りに気づけば自らすぐに直せる手続があってもいいと思われるが、処分庁の役割を余り大きくすると滞留等の問題も生じ得るおそれがある。
  - この審理段階の簡素化に関する論点についてはいろいろな考え方があ  
る。時間の都合上、本日の議論はここまでとする。
- (4) 第3回検討会は12月25日(月)16時～18時、第4回検討会は1月16日(火)10時～12時、第5回検討会は1月30日(火)10時～12時に開催する予定。第3回検討会では、資料2の「2申立ての種類及び審理の基本構造」に係る残りの論点について議論した後、「3審理手続」について議論する予定。

以上

なお、以上の内容は、総務省行政管理局行政手続・制度調査室の責任におい

て作成した速報版であり、事後修正の可能性がある。