

## 行政不服審査制度検討会（第3回）議事要旨

- 1 日時 平成18年12月25日（月）16時00分～18時10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）主な論点に関する検討資料（第3回検討会用）について
  - （3）フリートーキング
  - （4）閉会
- 5 会議概要
  - （1）事務局から、資料1に基づき、論点項目2「申立ての種類及び審理の基本構造」の（6）「第三者性の確保」及び論点項目3「審理手続」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。  
**【2－(6)「第三者性の確保」関係】**
    - 第三者性について議論する場合には、裁決権の内容の一つである原処分変更権の性質をどのように捉えるかということと、処分を行なった所管部局レベル、省庁全体レベル、政府全体レベルのいずれの中で第三者性を整理するかについて意識する必要があるのではないか。
    - 現存する第三者機関の在り方については、最終的には論点2－6－①の検討の方向性のようになるかもしれないが、本検討会においては、総則的な方向性を示す必要があるのではないか。
    - 分野横断的第三者機関が行政庁の通達に拘束されずに通達の不当性まで判断しても、処分庁が分野横断的第三者機関の判断に従わないことも

考えられるので、その対処を検討する必要があるのではないか。

- 解釈上の無用の混乱を避けるためにも、分野横断的な第三者機関の通達審査権などについて明記する必要があるのではないか。
- 論点2-6-⑤の検討の方向性のとおり、設置法に明記すれば十分ではないか。
- そもそも第三者が通達の不当性をどこまで審査できるか疑問ではある。
- 分野横断的第三者機関への付議案件の絞り込みとして、論点2-6-⑧で示されている検討の方向性では抽象的な基準となっているため、第三者機関と審理担当者との付議すべき事案の該当性について判断が分かれるおそれがある。  
申立人も第三者機関に対して案件付議を申請できる手続が必要ではないか。
- 分野横断的第三者機関の機能を向上するためには一定数以上の事案を処理する必要があり、また、事案が大量に諮問されたためにパンクしてしまうという前提に疑問があるので、付議案件を絞り込む必要性についても議論する必要があるのではないか。
- 付議案件の絞り込みとして、論点2-6-⑧では、処分庁に上級庁がなく自ら裁決庁となる場合を条件の一つしているが、権限委任の有無で手続に差異が生じるということの解消というそもそもの議論の出発点からみて疑問がある。むしろ、処分の性質という方向で検討するべきではないか。
- 付議案件を広くした場合に實際上機能するかというシミュレーションは必要となるが、行政手続法上の弁明相当処分の中にも、聴聞相当処分に匹敵するような重要なものがあることから、これらも付議案件に加えるべきではないか。
- 付議案件の絞り込みとして、パンクするか否かという視点に加え、コストをかけて付議するに値するものか否かという視点からも絞り込みが必要ではないか。また、不服申立人が付議を欲しているか否かということも重要ではないか。
- 弁明相当処分のどこまでを対象とするかは、かなりの数が付議されることになることも考えられるので、まずは、行政運営上の重要な事項を基準とし、必要があれば事後的に対象を広げる方向で改正することとするのが良いのではないか。

- 付議案件の絞り込みを検討する場合には、第三者機関が実際に判断能力を備えることができるかという問題もある。
- 不服申立人の選択によりオンブズマン的な機関への付議を申し立てるというような可能性を検討すべきではないか。
- 第三者機関についての議論は、行政庁の裁量権との関係、不当性の判断はどうあるべきかという問題、付議案件の絞り込みの問題、分野横断的第三者機関を各省ごとに置くか、各省を通じて置くかという問題もあるが、論点3の審理手続についてある程度検討した後でないとは詰められない部分もあるので、今回はここまでの議論としたい。

### 【3-1)「審理の原則」関係】

- 行政不服審査制度は行政内のシステムであり、裁判との違いを明確にする意味から、論点3-1-⑤の検討の方向性の案1にあるように、不当性審査について目的規定とは別に努力義務規定を置くことには意味があるのではないか。

### 【3-2)「審理権限と審理担当官」関係】

- 審理担当官が裁決案を作成することについては、不利益処分の内容等が決まっている行政手続法の聴聞主宰者が作成する報告書と違って、もともと案のないところから作成する必要があることから、バランス的に問題はないと考える。
- 審理担当官は審理を主宰するだけでなく、職権調査を積極的に行なうことが求められていることから、聴聞主宰者より強い権限を持ったかなり重い仕事を担当することになるが、実際に体制を整備することは可能なのか疑問がある。
- 現状では難しいかもしれないが、この法改正に伴い可能な体制を整備すべきではないか。
- 訴訟の場合と違い、不服審査の場合には、執行停止の要件を緩和してもよいのではないか。執行停止の原則化に近い方向について検討してはどうか。
- 原則化までの方向とするかどうかは別として、事例によっては執行停止の要件を緩和せざるを得ない場面もあるのではないか。必ずしも行政事件訴訟法に合わせる必要はないのではないか。
- 執行停止要件の緩和について検討する場合、行政不服審査の本来目的

である迅速な処理手続の要請とどのように調整するかについて検討する必要があるのではないか。

- 行政事件訴訟法は、不服審査における執行不停止原則を前提として組み立てられていることから、これを見直すとなると、行政事件訴訟法を含めた全体の見直しが必要になってくるが、そこまで制度設計を変更する必要があるのか。
- すべてのケースについて執行停止を原則とすることは問題と思うが、手続の遅延を理由として事情裁決が行われることのないように配慮することは必要ではないか。
- 執行停止を原則とすることは、行政実体法上、執行力は即時に生じるとの大原則に反するので、難しいと思われる。
- 裁決権者に執行停止権を与える方向が示されているが、審理担当官にその提案権を付与することを認めてはどうか。また、審理担当官からの提案に対し、裁決権者はこれを考慮するということも検討してはどうか。
- 審理担当官の指名基準については、論点3-2-②の検討の方向性にあるとおり、実際に審理担当官を確保することが可能かについて各府省ヒアリングを行なった上で検討することとしてはどうか。
- 論点3-2-②については、案1を原則とし、例外的に案2という考え方もあるのではないか。
- 論点3-2-②の案2は、原処分を担当部署に所属していても原処分に関与していない者であれば審理担当官になり得るということか。  
→ 論点2-2-③の検討の方向性にあるとおり、それらの者も「処分担当者」に該当することと整理し、審理担当官にはなり得ないことを想定している。
- 審理担当官はその権限に照らせば相当上位の官職となると思われるが、やはり職員レベルではなく、行政組織レベルで考えるべきではないか。
- 定員削減の中で専担部署を設けるのは難しいであろうし、審理担当官には専門性が必要という意見が各省から出されるだろう。結局、審理担当官は裁決権者の補助機関をどうするかの問題であり、極端な素人でない原処分局の総務課に審理を行わせることが考えられる。
- 地方自治体の中には規模の小さいものもあり、処分担当から独立して専門性を有するような審理担当官を人選することは事実上困難でないか。

仮に、人選できたとしても、妥当性の判断要件が法令で規定されていない以上、不当性の判断を行うことは難しいと思われる。また、不当性を判断する場合には、基準そのものを変えることになると思われるが、他の案件にも関わる事後の状況を踏まえて判断する能力を有するのは処分庁とその上級庁しか存在し得ないのではないか。

### 【3-3「不服申立人の手続的権利」関係】

- 審理に非協力的な当事者もいるであろうから、審理の迅速化の観点から、論点3-3-①の検討の方向性にあるとおり、審理期間を定めて行う争点整理の導入は重要ではないか。また、不服申立書に対する答弁書については、行政事件訴訟法23条の2の釈明処分の規定を参考に、現行の弁明書より詳しいものを求めることとしてはどうか。
- 不服申立人にとっては、争点整理や本審理の度に出頭しなければならなくなると負担となるのではないか。軽い処分まで争点整理を行う必要はないのではないか。
- 審理予定期間の徒過は裁決の違法事由とするかどうかの問題となるのではないか。違法事由と整理すると、担当者は長めの期間を設定することになるのではないかが危惧される。
- 口頭意見陳述の制限については、明文化するのではなく、争点・証拠整理手続の運用で工夫することとしてはどうか。
- 本審理に至る以前に処分庁と不服申立人の間でトラブルが発生していることもあり得るので、論点3-3-②の検討の方向性のただし書のよう、対面での審理を行う場合には、トラブル再発の防止の観点から、秩序維持の規定を設けてはどうか。
- 審理の迅速化と処分関係書類全般に対する閲覧の関係をどのように整理すべきか問題となるのではないか。争点整理を行うのであれば、すべてを閲覧対象とする必要はないのではないか。不服申立人の方が処分庁よりも証拠をより持っていることもあるので、一方的な閲覧制度はバランスを失うのではないか。
- 申立人の知らないところで参考人聴取を行ない、反対尋問の機会を奪われることもあり得るので、申立人に関与の機会を与える配慮が必要ではないか。
- 原処分庁の持つ調査権限が審理担当官にも必要ではないか。

(2) 第4回検討会は1月16日(火)9時半～11時半、第5回検討会は1月30日(火)10時～12時に開催する予定。

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、事後修正の可能性はある。