

行政不服審査制度検討会（第 17 回）議事要旨

1 日時 平成 19 年 7 月 9 日（月）10 時～12 時

2 場所 都道府県会館 4 階 410 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）大野総務副大臣，村木行政管理局長，宮島官房審議官，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，加藤行政手続・制度調査室専門官，佐藤行政手続・制度調査室専門官

4 議題

- （1）開会
- （2）最終報告書案に関する検討
- （3）総務副大臣あいさつ
- （4）閉会

5 会議概要

- （1）事務局から，資料に基づき，前回の検討会における議論等を踏まえ，ワーキンググループにおいて必要な修正が行われた最終報告案について説明が行われた後，以下のような議論が行われた。

【「不服申立ての種類の一元化」関係(6, 9 頁)】

不作為について，一定の処分を求める審査請求をすることができるが，事実行為が除かれるのであれば，現行法 7 条の規定からみて，権利保護のレベルが後退することになるのではないか。

現行法より権利保護のレベルを後退させる趣旨ではないが，引き続き検討したい。

【「審理の一段階化」関係(6, 10 頁)】

地方分権改革推進委員会等において結論が出ない限りは，裁定的関与に係る再審査請求については，特別な法律に基づく制度として残るというこ

とになるのか。

方向性としては、審理の一段階化を図る中で地方分権との関係から必要な調整を行うことになるかとは思いますが、それは然るべき場で結論を出すこととすべきものではないか。

【「不服申立ての基本構造の例外」関係(7, 12, 54 頁)】

再調査請求の必要性は認めるが、再調査請求の決定後でなければ審査請求をすることができないというように再調査請求前置を原則とする必要性はあるのか、あるとした場合にはどういう領域が想定されるのか。

仮に、前置を設ける場合でも、原則として請求人の選択にゆだねることとした上で、特に前置が必要な場合に限って個別法で前置を規定することとすべきではないか。

役割分担の問題として、事実認定に携わった者を中心に処分を改めて見直すということに再調査請求の特色があるにもかかわらず、審査請求と再調査請求のどちらも可能としてしまうのでは、その特色が活かされないおそれがあること、再調査請求を認める要件を限定し、これ以外は認めないこととしていることなどから、再調査請求前置を原則とするべきではないか。

また、当初は3か月経っても決定がなければ審査請求をすることができるとしていた期間を2か月に短縮し、加えて、標準審理期間の設定や処理の見通しを示すことなどの努力義務規定を設け、前置とした場合に生じ得る不利益が過大とならないように配慮した運用が可能となるような仕組みも設けられているところである。さらに、請求人の選択に任せた場合には、いったん、再調査請求してすぐに審査請求をすることもあり得、この場合には再調査請求における調査が無駄になるおそれもある。

税の分野を想定して大量処分を想定しているものと思われるが、全国には500を超える税務署があり、平均すれば2か月に1回程度、異議申立てがあるかどうかにすぎず、これをもって大量処分とはいえないのではないか。

不服申立ての大量性ではなく、処分の大量性で判断すべきものであり、例えば、白色申告に対する更正処分などは、まさに処分自体は大量に行われており、再調査請求の要件に該当し得るのではないか。

更正決定に関する背景事情については納税者が最もよく知っており、再調査請求の中で、納税者だけが知っている情報に基づいて審査を行うということには、意味があるのではないか。

国税に関する処分の場合でも、要件事実の認定の当否に係らないものや、

要件事実の認定の当否に係るものではあるが、例えば脱税事件で被告人が否認している場合のように異議申立てをしても結果は変わらないようなものなどいろいろあることから、一律に同じ扱いとすることは、国民にとって不利益となるだけでなく、行政にとっても好ましいことではないのではないか。

いろいろなケースがあるのは事実であり、あとはこれをどのように合理的に整理するかということで、もっと細かく場合分けして取扱いを変えるということも考えられるが、実際の制度設計としては難しいことから、報告書案のようにまとめることとし、あとは期間の問題として、迅速な進行の可能性を当事者に与えることとしてはどうか。

期間を短くすることには、処分庁として期間内に見直しを行うよう努力しなければならないこと、請求者の権利として審査請求などの次のステップに進むことが保障されること、処分庁として再調査請求に基づき調査を行っていくこととするのかを見極めることなどいろいろな意味があることから、そこは制度に携わる側で使い分けていくこととすることでよいのではないか。

前置主義を廃止するなど制度の改革を行うということであれば別だが、単に現行の異議申立てが再調査請求に名称変更するだけで現行法と全く変わらないというのであれば、せっかく定着している異議申立てという名称を変更する必要はないのではないか。説明中に現行の異議申立てより簡略なものとするところがあるが、そうなっているといえるか。

上級行政庁がない場合等でも不服申立ての種類が審査請求に一元化され、例外的に再調査請求が認められるというこれまでとは全く異なる制度となることから、現行の異議申立てという名称は使えないのではないか。また、例えば、現行の異議申立ての手續において審査請求の規定が準用されている参考人の陳述、鑑定の要求、物件の提出要求、検証等については、今回の再調査請求では準用しないこととしており、この点からも異議申立てより簡略化されたものとなっているといえる。

審査請求における証拠書面の閲覧手續は、再調査請求の審理手續に準用されるのか。審査請求では閲覧することができることになっているので、その前の段階である再調査請求においても準用することとするべきではないか。

現行の異議申立てにおいても準用されておらず、ここでも準用することとはしていない。

制度設計の問題としては、準用するかしないかで両方の考えがあり得る

ものの、本検討会の議論の結果として、報告書案に記載のとおりとしているところである。

第8章にある再調査請求の手續に関して、1にある審理手續と、2にある再調査請求期間の順番が逆ではないか、あるいは、どちらも審査請求を準用するというのであれば、1と2をまとめて審査請求の規定を準用して規定してはどうか。

また、説明文中の、書面を提出して再調査請求をすることとするなどは、枠内に記載されておらず、条文案と説明が対応していないのではないか。

1と2を独立させているのは、現行の異議申立てに関する規定に倣ったものである。書面を提出してするとの請求の方式については、検討会では特段の議論はしていなかったが、指摘の部分は当然のことであり、説明にとどめたものである。

【「審査請求の審理手續」関係(22頁)】

実際の審理員の指名の在り方として、弁護士の任用についての記載があるが、限定的な印象を受けるので、説明中の「例えば」を削除し、「弁護士等当該審査庁の指名基準としてふさわしい者を非常勤職員として任用する」と修文してはどうか。

【「争点及び証拠の整理」関係(34頁)】

参加人も争点証拠整理手續に参加を認めるべきではないか。

【「証拠資料の閲覧」関係(37頁)】

職員が個人的に持つ資料はもともと対象外であることから、「原処分の違法又は不当の判断に必要な」という要件は削除するべきではないか。

保有する一切の資料ではなく、本当に必要なものを対象として閲覧を認めていくという議論の結果を踏まえた表現であり、仮に、不当に閲覧を制限した場合には、手續上の瑕疵になるものとする。

【「審理員による審理の終結」関係(42頁)】

裁決書で理由を示すことは当然であるが、審理員は、判断の結論と理由が付されたような裁決にそのまま使える意見書を作成し、審査庁に提出することが求められることから、裁決書において、あえて意見書とは別に理由を付すことを求めることは、二重の手間がかかり、かえって迅速性に反することになるのではないか。

意見書には理由が当然記載されるとの考えに立ち、実際の運用上においては、理由は意見書と同様、といった取扱いになるのではないか。

理由を付す、意見を添付するという取扱いを「とともに」で一緒に記載しているために手続が重複しているようにみえることから、審査庁が審理員の意見をそのまま手を加えずに裁決書に残すこととするということを表現してはどうか。

また、「審理員のなされるべき裁決に関する意見」では、長くてイメージがつかみにくいので、「審理員が提出したなされるべき裁決に関する意見」とするか、冒頭でこれを「審理員意見」と略すこととしてはどうか。

審査庁の裁決書の作成に関して、処分に関与した者でも審理員でもない者を補助者として設けるとあるが、原則として審理員の意見書どおりに裁決されるのであれば、それほどここを強調する必要はないのではないか。

意見を「添付」という用語に違和感がある。「記す」とか、「明記する」などとしてはどうか。

審理員の意図した趣旨を変えて意見が書き直されるおそれもあることから、附属資料としてそのまま添付することとするべき。

審査庁は、審理員の意見及び審理結果に基づき裁決するとあるが、意見については、「基づき」ではなく、「尊重」とした方がよいのではないか。

従前の「十分に参酌して」から「基づき」に規定を改めたことはかなり重要なことであり、その基本的な考え方については了解していただきたい。文言の整理を行う余地はあるかもしれない。

【「意見送付・調査審議手続」関係(45頁)】

審査会等の審議案件として、申請拒否処分のうち資格又は地位の付与に関する事件とあるが、これは広く解されるべきものではないのか。

行手法の解釈に依拠して取扱うべきものであり、ここは今後の解釈にゆだねるべきではないか。

意見送付・調査審議に関する説明中で、審査会等への諮問という記載があるが、これは意図的なものか。

諮問とするか、審理するか否かを審査会等で判断する仕組みとするか、というこれまでの議論の経過を踏まえて意図的に記載しているものであるが、表現振りについては更に検討したい。

【審査会等」関係(56頁)】

地方公共団体に関し、審議会とわざわざ規定しなくても、審査会その他の合議制の機関としてはどうか。

名称規制をしないといった観点から、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律第 50 条第 1 項の規定等を参考にしたものである。

【「行政手続法の改正」関係(60 頁)】

ここは地方自治体への適用がないが、このことは一般には分かりにくいので、その旨を記載した上で、行手法のように法律の趣旨に基づき、各地方公共団体において適切な措置をとるべきと記載してはどうか。

行手法 46 条に規定されているところであり、必要な説明については検討する。

【「その他」関係(69 頁)】

行政指導以外の事実行為については、検討会で十分議論されたわけではないので、「将来的な検討課題とする」との記載にとどめておいてはどうか。

これまでの検討経過として残しておくべきではないか。

- (2) 座長から、大方の議論は尽くされ、大筋において意見の一致がみられたものと考えられることから、本日の議論を踏まえて必要な修正を行い、これをもって最終報告書とするが、具体的な修正については座長に一任することとされたい旨の発言があり、了承された。
- (3) 大野総務副大臣から、検討会の主宰者として、参集者による熱心な議論により国民の権利利益の救済に役立つ内容となっている最終報告書を取りまとめていただいたことに対する感謝の弁と、今後は直ちに法改正作業に着手し、来年の通常国会に法案を提出できるよう全力を挙げて取り組んでいく旨の発言があった。
- (4) 事務局から、今後のスケジュールとして、座長の指示の下、必要な修正を行った上で、参集者による確認の後、然るべきタイミングで総務省から最終報告書を公表する旨の説明があった。
- (5) 最後に、座長から、参集者の熱心な議論により、予定のスケジュールで内容のある報告書を取りまとめることができたことに対する感謝の弁と、今後、政府において、報告書に基づき立案作業を進められ、行審制度が国民の権利利益の救済及び行政に対する信頼の確保にとって真に役立つ制度となるよう強く期待する旨の発言があった。

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。