

## 行政不服審査制度検討会（第10回）議事録

1 日時 平成19年4月24日（火）16時15分～19時

2 場所 九段合同庁舎8階 第2会議室

3 出席者

（参集者） 小早川光郎座長、稲葉馨座長代理、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、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）

（財務省） 沖部大臣官房文書課業務企画室長、金山関税局業務課税関相談官、込田理財局総務課たばこ塩事業室課長補佐

（国税庁） 岡南審理室長、池田国税不服審判所管理室長、本多長官官房総務課課長補佐

（厚生労働省） 松田大臣官房参事官（総務担当）、境大臣官房総務課課長補佐、田中労働基準局総務課労働保険審査会事務室長、勝田労働基準局労災補償部労災管理課長、森社会・援護局保護課課長補佐、青木保険局総務課社会保険審査調整室長

（事務局） 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・制度調査室行政手続専門官、平野行政手続・制度調査室課長補佐

4 議題

（1）開会

（2）財務省ヒアリング

（3）厚生労働省ヒアリング

（4）閉会

**【小早川座長】**

それでは、これから行政不服審査制度検討会、第10回会合を開催いたします。

まず初めに、事務局に新たなメンバーが加わったということですので、これは水野室長から御紹介をお願いします。

**【水野室長】**

4月の人事異動で新しく事務局に加わりました専門官の加藤と事務官の藤野でございます。よろしくお願いいたします。

**【小早川座長】**

どうぞよろしくお願いいたします。

今回から、これは前回御案内しましたとおりですが、関係機関へのヒアリングを行っていきたくと存じます。本日は財務省と厚生労働省の2省を予定しております。

では、ヒアリングに入る前に手元の資料につきまして事務局から御説明をお願いします。

**【水野室長】**

今回の資料ですが、議事次第のほか、資料1としてヒアリングスケジュール、資料2として、財務省から提出されておりますヒアリング説明資料、資料3として、厚生労働省から提出されておりますヒアリング説明資料をお手元にお配りしておりますので、御確認ください。

なお、本検討会においておまとめいただきました「中間取りまとめ」につきましては、去る4月5日に報道発表いたしまして、4月5日から5月10日までの間、意見募集をさせていただいているところでございます。この関係などにつきましても、お手元のほうにお配りしております。

以上でございます。

**【小早川座長】**

それでは、早速ですが、財務省に対するヒアリングを行いたいと存じます。

本日は御多忙中のところ、どうもありがとうございます。

それでは、財務省からはヒアリング用の説明資料が、今御説明ありましたように提出されておりますので、初めにその資料に基づきまして財務省から御説明をお願いし、その上で各先生のほうから御質問等をいただきたいと思います。時間的には全体で約1時間程度を予定しております。

それでは、どうかよろしくお願いいたします。

## 【財務省（沖部）】

財務省文書課の業務企画室長の沖部と申します。財務省からの説明のやり方でございますが、まず初めに私のほうから、いわゆる課税処分関係以外にかかわる不服申立てを対象に、意見を口頭で申し上げさせていただきます。その後、国税庁のほうから課税処分関係についての意見等につきまして、お手元の資料を参照しつつ説明させていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

課税処分関係以外の財務省が扱い得る不服申立ては、典型的には、情報公開・個人情報保護、関税、たばこ、それから国税庁の所管である税理士と酒に関するものがございまして、こういったものを想定して申し上げます。

私から申し上げますポイントは大きく3つございます。1点目は、「中間取りまとめ」にございます審理担当官の具体的な配置のあり方に関することでございます。2点目は、不服申立期間についてでございます。3点目は、第三者機関の設置に関する点でございます。

まず審理担当官の配置のあり方についてでございますが、「中間取りまとめ」におきましては、審理担当官を、例えば一元的に大臣官房に置くことが例示されてございます。これは審理の客観性や公正性の向上に資するメリットがあることは承知しております。他方、実務の面から申しますと、そうした客観性、公正性は当然でございますが、それに加えて、専門性や効率性の観点からも十分な検討が要るのではないかと考えております。

具体的に申しますと、大臣官房におきまして、類型1ということで、少数で専任の職員が担当するということを想定した場合、本省及び地方支分部局全体を含めた、潜在的には多種多様な不服申立てに対応できる、いわばオールラウンドな分野の専門性をその少数専任の職員で確保しなければならないということで、必ずしも容易ではない面があるのではないかと考えております。また、そうした不服申立てが特定の時期に集中した場合に、少数専任の職員ということであると、事務が滞ってかえって効率性を損なうといったおそれもあり得るのではないかと考えております。

他方、類型2ということで、そうした分野の専門性や不服申立ての繁忙時におけるスムーズな対応を確保できるだけの、逆に十分な数の専任の職員を大臣官房に配置するということとなりますと、相応な定員増が必要になってき得るということでございます。それをどう考えるかということになるかと思っております。

類型3でございますが、類型1と類型2と申しましたのは、専任という前提で申しましたが、逆に事務の変動などに対しまして効率的に対応するという観点から大臣官房におい

て兼任ベースということで配置する。これが類型3ということでございますが、ただその場合には、こういった不服申立てを処理するに当たっての専門性が一層希薄化するおそれがあり得るというふうに思います。

以上、類型1、2、3ということで分けて申しましたが、これらは、そもそも審理担当官の客観性や公正性を確保するということと、事務の専門性の確保ということがある程度トレードオフの関係にあるということに根差している面があると思います。

具体的な審理担当官の最適な配置のあり方ということにつきましては、今は大臣官房ということ的前提を申し上げましたけれども、幾つかそういった懸念する部分もございますので、例えば大臣官房ではなくて、各局の総務課に配置するというにすれば、少なくとも現行よりは客観性、公正性の向上を図ることができつつ、また、それぞれの分野の専門性の確保という点で、一定のメリットがあるということで、そういった選択肢も検討に値するのではないかとこのように考えておりますし、実は、省内の意見を募った範囲では、各局総務課でいいのではないかとこの意見も結構ございました。

それから、これは財務省だけに限った話ではございませんが、情報公開・個人情報保護に関する裁決や決定案につきましては、財務省におきましても、既に大臣官房に情報公開・個人情報保護室を設置してございまして、同室が客観性や公正性等を確保する観点から指導や相談という形で裁決、決定案の作成に関与しておりますので、審理担当官の担当事務にこの情報公開・個人情報保護の事務を加える必要性は、相対的に小さいのではないかとこのように考えております。

以上が審理担当官の配置のあり方に関しまして、やや一般的なコメントの域を出ませんが、今考えている点でございます。

2点目の不服申立期間でございますが、こちらやや希望的なコメントではございますが、行政事件訴訟法におきましては、裁決があった日から6カ月以内に出訴ということになっております。不服申立期間が例えば6カ月であった場合には、関税の例をとりますと、審査請求の標準処理期間が3カ月ということでございまして、そうしますと、租税債権などが確定するまでの全部の期間というのが、6カ月+3カ月+6カ月ということで、15カ月以上かかってしまい、ちょっと長過ぎるかなという感じがございます。「中間取りまとめ」においても3カ月または6カ月といった書き方がされておりますので、6カ月よりは3カ月、少し短いほうが望ましいというふうには考えております。

それから、3点目の第三者機関の設置の関係でございますが、関税の関係の審査請求に

つきましては、財務省の諮問機関として関税等不服審査会がございます。それから、これは財務省に限ったことではございませんが、情報公開・個人情報保護関係につきましては、情報公開・個人情報保護審査会がございますので、こうした既存の審査会については、効率的に活用するという方向で考えていただけるほうが望ましいと考えております。

私からはそういったことで、課税処分関係以外の財務省が扱い得る不服申立てというものを想定して、当方の希望と申しますか、今考えていることを申し述べさせていただきます。

続きまして、国税庁から課税処分関係のことについて説明申し上げます。

#### 【国税庁（岡南）】

国税庁の審理室長の岡南と申します。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、国税庁のほうから課税あるいは徴収ということでございますけれども、その関係の不服申立ての概要につきまして、お手元の資料に沿って御説明させていただきたいと思っております。

なお、全般的な事柄について私のほうから説明した後、独立性の高い審判所のほうから別途補足的な説明をさせていただくことにしておりますので、よろしく願いいたします。

資料を1枚めくっていただきまして、上のほうに囲みがあるところでございますけれども、国税に関する法律に基づく処分についての納税者の救済制度には、第一段階として、処分庁に対する異議申立て、第二段階として審判所長に対する審査請求という不服申立て制度がございます。組織図がついておりますので、見ていただきますと、国税庁の下に国税局・沖縄事務所、11局と1所がございます、その下に税務署が524署ございまして、国税庁は国税局を、国税局が税務署を指導・監督しております。国税局とか税務署におきましては、税務調査ないしはその滞納処分といった仕事をしているわけでございます。

ここで不服申立ての関係で申し上げますと、仮に税務調査等を行いまして、更正処分などを行いまして異議申立てが出た場合には、これは処分庁に対して行いますので、通常国税局や税務署がこの処理を担当しております。しかしながら、第二段階の審査請求につきましては、下のほうに別途国税不服審判所が、これは国税庁の組織ではございますけれども、独立性の高い第三者的機関ということで設置されてございまして、第二段階の審査請求はこちらが担当しておるということでございます。

続きまして、1枚めくっていただきまして、これは国税に関する不服申立制度ないしは訴訟につながるまでのフローチャートでございます。簡単に御説明させていただきますと、

一番左の上で、これは納税者に対して更正・決定、滞納処分等を行うわけでございますけれども、納税者に不服がありますと、通知後2カ月以内に異議申立てができる。それで、処分庁におきましては調査いたしまして、異議決定を行う。これに不服があれば、1カ月以内に審査請求を行いまして、審判所で審理を行いまして、下のほうの裁決につながるわけです。その後、6カ月以内に訴訟が提起できるというふうになっております。

ここで一点、更正などの後、実際に訴訟に至るまでの期間というのがどのようにかかるかということでございますけれども、要は3カ月たちまして異議決定がない場合には、そのまま審査請求に進める。それから、さらに審査請求から訴訟につきましても、3カ月を経過しても裁決がない場合には、そのまま訴訟へ進めるということですので、更正等の処分があると、約6カ月で訴訟まで進めるというふうになっております。

さらに、基本的には青色申告者の場合ですと、更正の後、異議申立てを経ずに直接審査請求へ進めるようになっております。したがいまして、訴訟との関係でございますと、更正の後、約3カ月で訴訟まで進めるということございまして、「中間取りまとめ」のほうには訴訟まで二段階の不服申立てを経ることの納税者の負担にも一定の配慮ということを書いておりますけれども、そういった配慮は既に相当行っているということかと存じます。

次のページでございますけれども、こちらに異議申立ての発生・処理状況、下に審査請求の発生・処理状況がついております。現在、これらの事務がどんなふうな状況になっているかということについてかいつまんで御説明したいと思います。

初めに計数的な説明でございますけれども、平成17年度で見えてまいりますと、異議申立ては4,501件発生しております。前年からの繰り越しも含めると5,726件処理対象となっております。これらにつきまして処理の内容は、取下げあるいは却下、棄却、一部取消、全部取消、合計いたしまして4,549件という数の処理を行っております。なお、年度末の未済が1,177件ということでございます。

それで、ポイントのところに書いてございますけれども、このうち平成17年度におきまして、納税者の主張が何らかの形で受け入れられたもの、これは表で見ますと、一部取消の499件、あるいは全部取消の119件、合計で618件になるわけですが、この618件の処理件数4,549件に対する割合は13.6%となっております。大体例年これぐらいの数字となっております。この数字が高いか低いかというのは評価の分かれるところかもしれませんが、仮に訴訟の場におきます一部敗訴、敗訴割合などは、例年大

体10%ぐらいでございまして、確定判決ベースになりますと、5%ぐらいですので、単純に比較はできませんけれども、そういうのに比べると高い割合になっているのかなと承知いたしております。

それから、その下のマルでございましてけれども、4,549件処理したうち、これは処理の迅速化ということでございましてけれども、3カ月以内に処理したものは4,142件ございまして、これは異議申立ての3カ月以内処理件数割合が91.1%となっております。実はこの3カ月以内処理件数割合というのは、国税庁におきます実績評価の業績指標に採用してございまして、平成17年度の目標値は85%だったわけですが、実績としては91%ということで達成できたということでありまして。なお、上回りましたので平成18年度はさらに目標値が90%になってございまして、大変苦勞してございまして。

この不服申立制度全体につきましては、国税庁の実績評価の中におきまして、いろんな事務の中では最もパフォーマンスのよいほうに評価されてございまして、書いてはございせんけれども、努力しておる点といたしまして、例えば署で法人税の調査なんかを行ったときに、調査事務を指導・監督する国税局の部署というのは法人課税課というところがやるわけですが、異議が出てまいりますと、そこのところは切り離しまして、別途国税局におけます審理課というところがございまして、ここは専ら税法の専門的な審理部署なんでございましてけれども、そういうところが指導・監督を行っていくという形にしております。

それから、細かな話ですが、平成17年度からはシステム開発を行いまして、進行管理をシステムで行うようなことにしておるところでございまして。

なお、下の審査請求の発生・処理状況につきましては、審判所のほうから御説明させていただきます。

#### 【国税庁（池田）】

国税不服審判所の管理室長の池田でございまして。本日はよろしくお願いたします。

それでは、私のほうから国税不服審判所のまず発生・処理の状況について御説明をさせていただきます。

まず、最初に、国税不服審判所でございましてけれども、御承知の方が多かろうと存じますが、改めて御説明させていただきますと、昭和45年の通則法の改正によりまして、国税庁の特別の機関ということで創設されております。機能としましては、国税庁長官の持つ権限のうちから国税に関する法律に基づく処分について審査請求に関する裁決権

を分離いたしまして、その裁決権を完全に国税不服審判所長に与えまして、執行を行う機関から独立した第三者的立場を有する機関ということになってございます。

では、計数でございます。そちらに掲げさせていただいておりますけれども、下の段、平成17年度を御覧いただきますと、平成17年度の発生件数2,963件でございます。前年度からの繰り越しを含めまして5,402件の要処理件数がございまして、却下、棄却、一部取消、全部取消等、平成17年度には3,167件の件数を処理したところでございます。

そして、ポイントということで2つほど書かせていただいております。平成17年度の審判所の審査請求におきまして、納税者の主張が何らかの形で受け入れられたもの、一部取消、または全部取消でございますけれども、その割合はそちらの表にございまして、一部取消11.3%、全部取消3.5%の14.8%となっております。

また、同様にその前年の平成16年度は14.6%とほぼ同様の割合となっております。

また、先ほど異議につきまして審理室長より説明がありましたけれども、審判所でも同様に1年以内の処理件数割合を目標としております。目標値は80%としておるところでございますけれども、平成17年度で見ますと、1年以内の処理が2,673件ございまして、1年以内の処理件数割合は84.5%となっております。ちなみに、そちらには出ておりませんが、その前年、平成16年度の1年以内の処理件数割合と申しますのは、82.2%となっております。

そして、審判所につきましては、本日パンフレットを配付させていただいております。恐縮ですが、若干お時間をいただきまして審判所の第三者性、独立性を高めるための仕組みというようなものを一言だけ御説明させていただきたいと存じます。パンフレットの4ページをお開きいただけますでしょうか。

そちらに国税不服審判所の特色ということで審判所の組織また運営について特徴的な事項を掲げさせていただいております。主要なところだけかいつまんで御説明申し上げます。

まず一番上の、審判所は国税庁の特別の機関として原処分庁から分離された別個の機関として設けられているところでございます。

また、4つ目の○でありますけれども、国税審判官の任用につきましては、現在、国税の職員に加えまして国税不服審判所長あるいは東京、大阪の首席国税審判官などの枢要な役職に法曹資格を有しています裁判官や検察官の職にあった者を審判所の創設以来任用しているところでございます。

さらに、そちらには書いてございませんけれども、大きな特色としまして、審判所における審理及び議決は、それぞれ独立の立場にある3名以上の国税審判官等からなる合議体で行ういわゆる合議制度をとっております。国税通則法の94条と98条3項で規定されておりますけれども、合議により公平性を保つようになっているところでございます。

また、最後に一番下の○でございますけれども、審判所長の裁決は国税庁長官の通達に拘束されないという制度になっているところでございます。

現状、計数の説明は以上でございます。

#### 【国税庁（岡南）】

それでは、もとの資料に戻らせていただきまして、表の次のページでございますけれども、5として行政不服審査制度検討会「中間取りまとめ」に対する意見等というのを書かせていただいております。

内容の説明に入ります前に、ここに書いてあることはどういう事柄、どういう趣旨のものかについて若干付言させていただきたいのでございますけれども、国税の不服申立てにつきましては、御案内のように国税通則法にほぼ自己完結的な規定がございます。この点に関しましては、「中間取りまとめ」におきまして一般法の見直しの趣旨を踏まえて個別法においてそれぞれ見直しを検討するとされているところであります。

ところで、実際に国税通則法をもし見直すということになってまいりますと、国税庁は執行官庁でございますので、当然立法部局等との協議あるいは必要に応じて税制調査会あたりでの議論、こういったものも必要となってくると思われまます。したがって、今の段階で明確な方向性のようなものはちょっと申し上げにくいのでございますけれども、本日はむしろ「中間取りまとめ」を読ませさせていただきまして、国税の場合にはこういう点が論点となってくるのではないかという点につきまして、国税の実情などを申し上げたいと思っております。

また、若干「中間取りまとめ」を読ませさせていただきまして、やや不明な点もございまして、そういう点につきましては、お許しをいただきまして御質問させていただきたいと思っております。

まず、資料の一番上の囲みのところでございますけれども、不服申立ての基本構造の例外というところでございまして、異議申立制度の存置につきましては特殊形態ということございまして、課税処分が大量集中的に行われることについて御理解をいただいたと考えております。そこで、二段階目としての審査請求につきまして、実はこれらを経ないと

訴訟に進めませんので、全体として不服申立人の負担が重くならないように考慮する必要があるとの表現が「中間取りまとめ」のほうに記述があるわけですが、この点につきましては、先ほどのフローチャートの話のほかにも、1点目は行政庁におけます専門的知識が活用できる。税法は最近非常に難しくなっておりますので、この専門的知識の活用ということも重要な要素ではないかと思えます。

それから、次に訴訟に移行した場合に、これは事前に審判所等におきまして争点の整理がされる結果、事実関係の明確化が図れるなどのメリットもございます。したがって、全体を通じまして審査請求人の負担が重くなっていないというふうに考えております。したがって、引き続き前置主義は採用されるべきではないかと考えております。

なお、異議申立ての名称、これは「中間取りまとめ」では再調査請求といった言葉が挙げられておりますけれども、もちろん名称の話ですのでコアな問題ではないかと思えますけれども、一応よく議論になりやすいものでございますから、これは40年以上にわたって国民に定着しているものとなっているということだけ述べさせていただきたいと思えます。

次の対審構造のところでございますけれども、これは二段階目としての審査請求が対審構造（的）になっておりますので、異議申立てにつきましては、処分庁みずからが処分の見直しを行うものであるということから対審構造に適さないものと考えておまして、この辺のところは「中間取りまとめ」でも同様な表現ぶりとなっておりますので、これは念のためということでございます。

3番目の証拠資料の閲覧でございますけれども、これは国税に関しては第三者に係る情報や税務調査のノウハウに係る情報など開示されると税務の執行に影響を及ぼす証拠書類もありますので、審理担当官の所持するものすべてを閲覧対象とすることについては困難と考えております。

この点につきまして、口頭でもう少し詳しく申し上げますと、まず大きい話としては、審査請求人のための手続保障などに配慮する必要性ということは十分理解できます。しかしながら、国税に関する処分の基礎となる資料でございますけれども、これは質問検査権を行使することによって収集されておまして、二重の守秘義務がかかっている。このような資料の中には本人に係る情報のほかにも取引先や第三者に係る情報、それから税務当局がどのようにしてそのような資料にたどり着いたのかを示すいわば調査技法のノウハウといったものが含まれております。「中間取りまとめ」にも第三者の利益を害する場合は関

覧を拒めるというふうに書かれておるんですけれども、私どもとしましては、調査技法等のノウハウにつきましても、非常に重要視しております。仮にこれが閲覧に供されたりされますと、納税者によっては、今後の税務調査への対策を講じたり、あるいはそれらをもとに不正な手口の巧妙化を図ったりすることが可能となってまいりますので、これは税務行政上大きな問題と考えております。

ちなみに、情報公開・個人情報保護審査会の答申のほうはどうなっているかといいますと、税務調査関係の書類については、これまで全体として一括不開示という整理等をされておりまして、したがって、このような個人情報保護法あるいは情報公開法等におけます整理と平仄を合わせた対応が必要となってくるということを考えますと、審理担当官の所持する資料について閲覧請求があった場合には、例えば大量の調査資料の相当部分をマスキングなどするような状態で提出せざるを得ないといったことも十分考えられるわけです。その場合に、ほんとうに納税者のほうから見て手続保障が進んだと受けとめていただけるのかどうか、そういったところなどにつきましても懸念がないわけではございません。

したがって、他に現実的な方法はないのか、そういった点につきまして国税の事情、すなわち第三者取引とか調査ノウハウ、こういったものを配慮する必要があるとか、大量書類、こういった特殊性がございますので、そういったものを踏まえて慎重に検討しなければならんと考えております。このところにつきましては、特に審査請求を担当する審判所からも後ほど追加説明させていただきたいと思っております。

その次の執行停止のところでございますけれども、ここは執行不停止となる場合として、現行の行審法34条の4項に定める「処分の執行若しくは手続の続行ができなくなるおそれがあるとき」を含めるべきと書かせていただいております。実は、これはちょっと「べき」というふうに書いて少し強い意見のようでございますけれども、必ずしもそうではなくて、実は「中間取りまとめ」の5ページの執行停止のところ、「審理担当官は審査請求人の申立てがあった場合において、重大な損害を避けるため緊急の必要があると認めるときは執行停止をしなければならない旨の意見を審査庁に提出しなければならない」とされておりまして、その例外として2点記述がございます。1点目は公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるとき、また、2点目としまして、本案について理由がないと見えるとき、となっているわけでございます。

ところが、現行の行審法34条4項ではその例外となる場合につきまして、今申し上げました2点のほかに、「処分の執行若しくは手続の続行ができなくなるおそれがあるとき」

というのを規定しておりますのに、「中間取りまとめ」ではその部分が表現されていないので、ここはむしろ質問なのでございますけれども、なぜでしょうかというのがまずあります。なお、国税のほうでこのところを非常に気にしておる背景を申し上げますと、実は国税の実務で言いますと、例えば税金をなかなか払わないということで滞納処分を執行してまいります際に、その執行の前にその停止を求められて、仮にそれを認めると執行を停止している間にその滞納者が財産の散逸を図ってしまうおそれがありまして、そうすると大変なわけですが、そういうケースを想定した場合に、ここにあります「処分の執行若しくは手続の続行ができなくなるおそれがあるとき」との表現が欠けてしまうことによって何らかの滞納処分への執行に影響が出てこないか、そういう問題意識を持っているということでございます。

その次の標準審理期間及び審理状況に関する説明のところでございますが、これは先ほど申し上げましたが、国税においては異議申立てについては3カ月以内の処理件数割合、審査請求については1年以内の処理件数割合というのをそれぞれ実績評価の業績指標としております。したがって、「中間取りまとめ」で想定されている標準審理期間というものが大体こういうイメージのものであるということであれば対応できると考えておりますけれども、もしさらに何か細かい手続ごとに詳細な審理期間を定めていくというようなこととなりますと、そこはいろんな手続がございますので、なかなか難しくなってくるのかなと考えております。

それから、次のページでございますけれども、不服申立期間のところでございます。これは各行政分野の特殊性、不服申立人をサポートする専門家の数等を考慮すべきと書いてございますけれども、概括申し上げますと、現状で異議申立ては2カ月、審査請求は1カ月ということでございます。しかしながら、実際には期間を徒過してしまったがために受け付けてもらえなかった、したがって却下されたという話はほとんど聞いたことがない。したがって、不服申立期間というのは、現状で問題はないのかなと思っておりますけれども、仮に延長されるような場合におきましても、国税につきましては大量の課税処分について早期に法的安定性を図る必要があるということ、あるいは不服申立ての準備等に税理士が関与することもあるわけですが、税理士の数も多いものですから準備ができないということもないのではないかとということなどから、仮に延長する場合でも、できるだけ短期間のほうが望ましいと考えております。

それから、最後になりますけれども、非申請型の義務付け裁決と差止め裁決につきまし

では、行政手続法に定めるなどのことが付言されておるわけでございますけれども、私どもが考えまして、税務についてどのようなケースが先生方の間で想定されているのか、ちょっとよくわからないところもございまして、もし現段階でこういうことを想定しているんだよというふうなお話がありましたら教えていただければと考えております。特に今の段階でないということでございましたら、それでも結構でございます。

あと、審判所のほうから補足的に説明させていただきます。

#### 【国税庁（池田）】

それでは次のページでございます。国税不服審判所からの説明の部分でございます。

まず最初に不服申立ての基本構造の例外の部分でございます。現在の発生件数、先ほど件数を表で御説明いたしましたけれども、審査請求につきましても毎年3,000件程度発生している状況でございます。こうした数字を見ますと、やはり大量の発生件数が見られておりまして、審査請求につきましても、スクリーニング機能、訴訟の前さばきの役割が期待されているのかなというふうに考えております。

次の対審構造のところは先ほど御説明したとおりでございます。国税不服審判所は行政不服審査に属するものでありますけれども、国税庁の特別の機関でございまして、原処分庁から分離されておりまして、その意味において対審的構造となっていると考えております。国税通則法によりまして行審法の一般原則と比較いたしますと、組織的にも、機能的にも高度の第三者性を持つように設定されていると考えております。

続きまして、次の証拠資料の閲覧の部分でございます。ここに幾つか書かせていただいておりますけれども、私ども他の行政分野についてはわかりませんので、今回、国税審判所についての現状を説明しなさいということでございますので、審判所のこれまでの経験で言えることを書かせていただいたということでございます。

まず大きなところで全体的に、例えば裁判と類似したような手厚い手続を設定されまして、理論的な手続的な保障という観点からはおそらく前進ということかと思うのですが、一方で、あまり重たい手続になりますと、実務上審理が長期化する、遅くなる要因が働こうかなと考えております。その中でもこの閲覧の部分が長期化要因となる可能性があるかなというふうに考えております。

まず①で書かせていただいたのはそういうことでございます。重たい手続になりますと、簡易迅速性とやはりトレードオフになるのかなと考えております。

また、技術的問題点等ということは、これはそちらに書いておるとおりなんですけれど

も、単に閲覧のできる対象を広げただけですと、実際に審査請求人も当方も運用が難しゅうございまして、審査請求人が攻撃と防御の手段を尽くすためには、どの資料を閲覧すべきかということを簡易迅速に把握できないとワークしにくいのかなと思っております。そうしますと、例えば証拠資料のリスト等々を作成することが考えられますけれども、そういった見たい書類は何か等々、実際にやることは事案が進行しておりますので、閲覧のための証拠資料の分類とかリスト化というのは技術的には大変難しいのではないかというふうに考えております。

そして、国税不服審判所の取組ということでごちゃと書かせていただいておりますけれども、閲覧につきましての審判所の実務のイメージを申し上げますと、この新しい閲覧制度が入りますと、閲覧対象が、当然のことですが拡大いたします。その拡大した部分につきまして、事務的に閲覧が認められない情報、正当事由のあるものでございます。それを抽出する作業で、また、そうして抽出した該当した不開示部分のマスキングの作業、墨塗り作業の必要が生じます。それには相当量の事務量が予想されるかなと思っております。新しい制度でございますので、どの程度簡易迅速性が損なわれるかというのを正確に予測するのは大変難しいのですけれども、考えてみますと、例えば現在の行政事件訴訟法上の釈明処分や個人情報保護法上の開示請求といった制度がございまして、あまり例はないんですけれども、審判所でもこうした事例が若干ございまして、それらの経験に照らしてみますと、やはり国税に関する処分についてはマスキング作業等にかかる時間が相当程度大きくなるかなという印象を持っております。

閲覧については若干そういった懸念がございまして、他方、今審判所のほうで今回の目的であります争点の明確化、不意打ちの防止等といった目的を達成するための主な手段としては、担当審判官による求釈明というのを行っております。求釈明といいますのは、担当審判官が審査請求人または原処分庁の主張で争点を確定することが難しいと考えるときに釈明を求めるものでございます。これには審査請求人の中に税務争訟に不慣れな方がおられたときに求釈明を行う、あるいは主張の真意を確認するだけでなく、主張を補強したり、あるいは反論、反証の提出を促す。あるいは、一方の当事者から釈明がされた場合に、その内容を相手方に通知して、これに対する反論を促す等々をしておりまして、実務上、こういった目的に対しましては、求釈明等を的確に行っていくことが重要かなというふうに考えております。

まとめますと、この部分は今回の意図に反した長期化要因になることを懸念しておりま

す。審判所はこれまで求釈明等を的確に行っていくことでこうした目的を果たしてきておりますので、そちらを引き続き的確に行っていく必要があるかなというふうに考えております。

最後のページでございます。争点及び証拠整理手続の部分は、当方の担当者のみでなく、当事者、処分庁、申請者双方でございますけれども、その双方の当該手続に対する正確な理解とご協力がなくなかなかうまく進まないかなというふうに感じております。この争点及び証拠整理手続の制度設計に当たりましては、そうした旨の記述があるのがありがたいかなというふうに考えております。

その下の標準審理期間及び審理状況の部分は、先ほど審理室長から説明したとおりでございます。現在審判所につきましても、1年以内処理割合80%以上ということでやらせていただいております。ただ、個別に設定するような形になりますと難しいところが出てくる可能性もあるかなと考えております。

最後の第三者機関のところは繰り返してございますので省略させていただきます。

#### 【小早川座長】

どうもありがとうございました。大変詳しい御説明をいただきましてありがとうございます。その反面、時間が押しておりますので、あと多少の時間で各先生のほうから御質問があればいただくということで手際よく進めていきたいと思いますが、税の関係とそれ以外とございましたが、効率の点から分けて、最初は税のほうからということで行きましょうか。その後、すべて含めてということではいかがでしょうか。

それから、そちらのほうから私どものほうへの御質問というものもございましたが、私どものほうもいろいろ議論しているものですからお答えするとなると長くなったりする可能性もあります。後でこちらから別途、お返事できるところはするということにしましょうか。

非申請型の義務付けとか差止めとか、一体何を考えているのかという御指摘がありましたけれども、税の関係で特に何かということで議論したわけではありません。その点のお答えは今申し上げます。

じゃ、いかがでしょうか。税のほうで。

#### 【中川先生】

2点ほど申し上げます。

1つは、異議申立ての処理件数の中に取下げが20%ほどありますが、今その説明が省

略されておりました。その中身を説明できるような体制をつくったほうがよろしいかと思  
います。つまり、異議申立ては納税者の意見を聞いて主張を認め、課税処分を取消すとい  
う内容の事案がここにも幾つか入っていると思われまますから、逆に言うと、ごくごく簡単  
な計算間違いなどは異議決定というような処理をせずに、直ちにレスポンスを早くして納  
税者の権利を確保しているというような説明をむしろできるようにしておいたほうがよろ  
しいのではないかというのが1点です。

それから、執行停止のところでは話がありましたのは、「中間取りまとめ」の中に書かれて  
いるとおり、「執行または手続の続行により生ずる重大な損害を避けるため緊急の必要があ  
ると認められるとき」という要件が付されています。これを考慮せず、この括弧書きだけ  
を見ると、何か支障があるのではないかという漠然とした心配が生ずるかもしれませんが、  
具体的にこういう緊急の損害が発生するというような事例がどういうふうなケースで想定  
ささるのか、もう一度検討したほうがよろしいのではないかと。

つまり、現在の通則法でも既に審査請求段階では、原則として換価は禁止するという規  
定に則って進んでいるわけですから、その規定よりさらに要件の厳しい「重大な損害」と  
いうような要件が付されたものについてさらに心配であるというのは、少し心配のし過ぎ  
ではないかという気がしますので、意見として申し上げます。

**【小早川座長】**

先ほどの御質問に対してもうお答えがあったようにも思いますけれども。

**【前田先生】**

国税不服審判所の手続についてお伺いします。「中間取りまとめ」では、審査基準や処分  
基準の法令適合性などの審査が必要な場合、第三者機関への諮問をするという提案をして  
おります。今、国税通則法の99条の手続について御説明があったところですが、  
このような99条の手続がとられる運用の実態をみると、国税不服審判所長が国税庁長官  
に意見を申し出た例は、私が見ることができた資料では、25年間で8件ほどあったよう  
で、すべて審判所長の意見を相当と認めたものだったというところまでは知っているんで  
すが、その後の運用実態は、どのようなものとなっているのでしょうか。なお、いま資料  
として配付された国税不服審判所のパンフレットの4ページを見せていただいたところ、  
「国税不服審判所長の裁決は国税庁長官通達に拘束されません」と赤字で書いてあるとこ  
ろがあるんですけども、これは運用実態が反映された記述であるのかどうか、実際に審  
判所長の意見を尊重するような運用になっているのかどうか、補足的に説明いただければ

と思います。

【国税庁（池田）】

それでは、審判所から御説明させていただきます。

国税通則法99条の規定によりまして、審判所長から国税庁長官に意見を申し出た件数でございますけれども、先生が御確認いただきました8件でございます。それ以降はないということでございます。

【小早川座長】

私も国税審議会の委員をやっていましたけれども、2年間に1件もございませんでした。

【国税庁（池田）】

件数的には、審査請求事件の多くが事実認定に関するものが大変多うございます。また、国税庁のほうで時代の変化に応じまして通達の整備や改正等も行われていることもあるのかと思いますけれども、基本的には、事実認定に関するものが多いということではないかと考えております。手続的には99条の条文、あるいは先ほどのパンフレットの4ページのほうでフローチャートで書かせていただいた手続をとっております。その下のほうの国税不服審判所長が国税庁長官に意見を申し出た場合に、請求人の主張を認容するもの、かつ長官が相当と認めるものは、そのまま裁決になってございまして、過去、すべて請求人の主張を認容し、かつ長官が相当と認めるものという事例でございました。

【小早川座長】

ほかに。

じゃ、私から1つ。税の場合の異議申立て、ないし再調査請求等、昔々国税ではそういうのもあったかと思うんで、懐かしい名前ではないかと思うんですけれども、名前はどうでもいいんですが、異議申立てないし再調査請求の手続は残すとしても、これを不服審判所への審査請求の前に前置を必須としなければならないかどうかというところはいかがでしょうか。

【国税庁（岡南）】

その点につきましては、むしろこの「中間取りまとめ」の中にたしか書かれていたと思うんですけれども、要は審査請求手続をとるまえに、原処分の事案の内容、これは3ページの3の不服申立ての基本構造の例外のところの4行目あたりからなんですけど、「審査請求手続をとる前に、原処分の事案・内容等を把握している処分担当者が対審構造を採らない簡易迅速な手続により改めて処分を見直すことは意味があると考えられる」と書かれて

おりまして、全くこのとおりにかなというふうに理解しておったところでございます。

【小早川座長】

だから、そのルートを残すことは意味があるということなんですが、納税者の側で必ずそこを通らなきゃいけないか。迅速にもう一度見直してほしいという道は納税者にとっても便利ですよ。だから、それがいいんですが、必ずそこを通らなきゃいけないか、そういう御質問なんです。

【国税庁（岡南）】

もちろん先ほど説明した、御承知かと思いますが、青色申告なんかの場合は外れていますし、大きなものについては相当外れていると思います。

【小早川座長】

白のほうです。

【国税庁（岡南）】

白ですね。これも実際に調査の現場等で担当しているような人の話を聞きますと、異議申立てが出てくる中には、なるほど中には法律の解釈云々という方もいらっしゃるんですけども、現実的には比較的ささいなことであるとか、中には、感情的なもつれみたいなものがあったりするので、そういうことを考えると、まずは通っていただく。しかしながら異議申立て自体は、先ほど原則3カ月以内の処理で90%近い率で達成されていますので、そういうふうにやっていただくほうが、今の段階では望ましいのかなと考えております。

【国税庁（池田）】

審判所でございます。先ほどちょっと申し上げましたように、異議で5,000件、審判所で3,000件発生しておりますので、それがすべて裁判所に行ってしまうと、裁判所に相当の負担がかかるようなことも想定されるかなと思います。あと、異議と審査請求で争点の整理がされますので、審査請求人の方にもメリットはあるのかなと思っております。

また、審査請求後、いずれにしても3カ月間経過しますと、訴訟ができる制度になってございますので、自由選択主義の例外を設けながらそれを緩和しているということで、現状なかなかバランスのとれた制度になっているのかなという印象は持っております。

【小早川座長】

審査請求前置云々という趣旨で申し上げているのではありません。審査請求の前に異議申立てないし再調査請求前置なのかという、そういうことですがけれども。一応お答えを伺

ったということです。

それでは、時間ももうないんですけれども、じゃ、全体、最初の一般の種類の種類も含めていかがでしょうか。

**【稲葉先生】**

私が伺いたかったのは、課税処分以外のものについて幾つかの種類をお挙げになったわけなんですけれども、現実には、例えば情報公開、個人情報保護を除くと、あと税関ですか、どの程度の件数の不服申立てがあるのかということなんですけれども、その点を教えていただければと思うんです。専任の少数職員対応というのは大変だとか、定員を増やさないと大変だとか、いろいろおっしゃったんですが、その前提となる数字、それを教えていただければと思います。

**【財務省（沖部）】**

今手元にありますのが平成17年度の不服申立件数でございます。、関税局が扱った関税に関する異議申立てと審査請求の合計が21件。このうち異議申立ては、現行制度上税関で処理しておりまして、それが14件ございますので、今申し上げた21件のうち、審査請求として本省で処理する部分は7件でございます。

ただ、新しい制度の下、地方の分も含めて本省で処理するということになれば、やはりこの21件ということになるかと思います。

それから、理財局のたばこ関係でございますが、これが異議申立てが0件、審査請求が39件。従って本省合計で60件ということでございます。

また、国税庁分でございますが、税理士と酒関係につきまして、これは異議申立てが1件だけございます。それを加えますと財務省全体で61件ということでございます。

**【小早川座長】**

関税不服審査会、これも私はやらせていただきましたが、あちらは確かに何件か裁決を考えたような記憶があります。

ほかにいかがでしょうか。

じゃ、これも私からもう一点、最初に審理担当官の配置の点でかなり突っ込んだお話がありましたけれども、行政手続法の聴聞主宰者、あれはどういうふうに配置しておられるんですか。わかりますか。今でなくても結構ですけれども、あらかじめはあれしてないのかな、事件ごとですかね。一般的にはこれも官房総務課にするか、局の総務課にするかとか、そんなような考え方が示されていますけれども。

**【財務省（随行者）】**

後ほど確認の上、御報告させていただきたいと思います。

**【小早川座長】**

その場合に、相場としてどの辺の方を指名するのかというのも、後ほどお願いします。  
ほかによろしいでしょうか。もう予定の時間も過ぎておりますので。

**【国税庁（岡南）】**

1点だけちょっとお願いします。

先ほど、審判所の99条云々のところで、長官の通達と変えたような実績が少ないではないかというような御指摘を多分いただいたと思うんですけども、実際には、国税庁の長官の通達が否定される局面というのは、むしろ訴訟等の場において国税庁の通達の考え方が否定されることが往々にしてあるわけです。したがって、そういう場合には、我々も当然ながら訴訟社会の到来の中でいかにして国税の審理のレベルをアップしていくかという問題意識がございまして、そういう実務として訴訟等で負けた場合には、その判例事項を分析いたしまして、それを現場の調査事務等にフィードバックしていくという事務運営をここ数年非常に強化しております。そういったことによって実際には考え方が順次変わっていったという実態がございまして、それは必ずしも納税者の権利救済に直結する話ではありませんが、そういう訴訟社会に対する事務運営というような観点の中でそういう対応はとらせていただいているということは付言させていただきたいと思います。

**【小早川座長】**

ありがとうございました。

それでは、まだあるかと思いますが、一応財務省のお考え、そして各先生の御意見について一通り議論がありましたので、ここでこのヒアリングを終了ということにさせていただきますと存じます。若干の点、こちらから御質問した点もありますので、そこはもしできましたら、後日資料を事務局までお届けいただければと存じます。

では、財務省の皆様、どうもありがとうございました。

続きまして、厚生労働省に対するヒアリングを行いたいと存じますが、準備もございまして、17時30分再開ということでよろしく願いいたします。

（ 休 憩 ）

**【稲葉座長代理】**

小早川座長が所用のため、本日のこれ以後の検討会を欠席されますので、代わりまして

私が議事進行を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。

それでは、早速ですが、引き続きまして厚生労働省に対するヒアリングを行いたいと思います。

本日はお忙しいところを御足労いただきましてありがとうございました。厚生労働省からヒアリング用の説明資料が提出されておりますので、初めにその資料に基づきまして御説明をお願いしたいと思います。その上で、先ほどと同様、各先生の方々から御質問等をいただきたいというふうに思います。時間的には全体で約1時間30分弱程度を予定しております。

それでは、よろしくお願いいたします。

**【厚生労働省（松田）】**

厚生労働省で総務担当参事官をしております松田でございます。本日はこのようなヒアリングの機会をいただきましてまことにありがとうございます。

それでは、着席をしまして、資料に沿って説明をさせていただきたいと思います。

私のほうからは、まず、資料3という私どもがつくったヒアリング用の資料をお持ちしておりますので、これに沿って当省の考え方、意見等について申し上げたいというふうに思っております。

それでは、表紙をおめくりいただきまして、まず1枚目でございますけれども、これは厚生労働省における不服申立ての現状を簡単に整理したものでございます。上に書いてございますように厚生労働省に対する不服申立ての件数でございますけれども、これは平成17年度でとりますと約8,000件という状況になってございます。この8,000件のおおよその内訳という形になってまいりますけれども、下に枠囲いで書いておりますけれども、不服申立ての主な類型ごとに件数等を整理してございます。御覧のとおりになってございますけれども、種類で言いますと、大臣が裁決をしているもの、それから都道府県の労働局長において裁決を行っているもの、それから、後からまた説明いたしますけれども、第三者機関、これは社会保険、労働保険の審査官、審査会の仕組みの中での裁決でございますけれども、これはかなりの数になっているということでございまして、全体8,000件の大多数がこの関係の裁決になっているという状況でございます。

それから、最後の類型でございますけれども、法定受託事務に係るものということでございまして、1ページ目では生活保護を例にとりまして件数を出しておりますけれども、大臣に再審査請求が上がってくるものがこのぐらいの件数があるということでございまし

て、まずは厚生労働省における不服申立ての件数を中心としたものでございますけれども、現状はこんな状況になっているところでございます。

次の2ページ以下、今回中間的に取りまとめられておりますものに対する当省の意見を整理したものでございます。それぞれテーマごとに説明していきたいと思っておりますけれども、まずは審理の一段化の関係でございます。「中間取りまとめ」の中で二段階の現行の審理手続について一段化をするという方向性が示されておりますけれども、これについての意見でございます。

枠囲いの中でございますけれども、まず、先ほど件数のところで申し上げましたけれども、厚生労働省に対する不服申立ての件数の大部分を占めております社会保険審査制度、それから労働保険審査制度にかかわる問題でございますけれども、この両審査制度は、大量に行われる処分について適正に審理すべき要請にこたえる、それから個別法により専門的知識を有する、まさに特別の審査機関として設けられているところでございまして、これら両審査制度につきましては、現行どおり二段階審理を存続させるということで、審理の一段化というのは適当ではないのではないかと考えているところでございます。

まず社会保険審査制度、労働保険審査制度でございますけれども、別紙に簡単に概要をつけさせていただいております。10ページ、別紙1でございますけれども、これが社会保険審査制度でございます。先生方はある程度御案内かと思っておりますけれども、簡単に御説明しますと、社会保険の審査制度は、いわゆる社会保険、健保、年金等の関係でございますけれども、これらの制度に関する処分について二段階の不服審査制度を設けているということでございまして、2つ目の○にございますけれども、審査体制、これは社会保険審査官と審査会がありますけれども、都道府県レベルに社会保険事務局が置かれておりまして、ここに社会保険審査官が置かれているということでございます。これは独任制の不服審査機関ということでありまして、厚生労働省の職員のうちから大臣が任命するということになっております。これは厚生労働省の職員ということでございますけれども、社会保険に関する処分はかなり専門性も高いということでもありますので、基本的にはベテランの職員が任命をされているという状況でございます。

中央には社会保険審査会が置かれておりまして、まず委員につきましては、学識経験者から国会の同意人事という形になっておりまして、両議院の同意を得まして、大臣が委員を任命するということでもあります。審理につきましては、基本的には合議制を採用して審理をするという形になっております。

それから、最後に手続保障の面が書いてございますけれども、この審査会におきましては、職権による調査とか、審査資料等の開示等をルール化しておりまして、かなり手厚い手続的な保障も行っているという現状でございます。

次の11ページが労働保険の審査制度でありまして、これは労働保険の労災保険、雇用保険の処分に関する不服審査をする機関ということで設けられているものでございまして、これも社会保険と基本的には類似の構造でございまして、審査体制に書いてございますように、地方、都道府県の労働局に労働保険審査官が置かれ、中央に審査会が置かれているということでございまして、委員あるいは審査官につきましては、基本的には社会保険と同じような仕組みになっているということでございます。手続保障等につきましても、社会保険と同じような仕組みになっているということでございます。

概略社会保険と労働保険の審査会の審査制度については、以上説明したとおりでございまして、資料の2ページにお戻りをいただきたいと思っております。

今説明いたしました社会保険、労働保険の両審査制度でございまして、まず①に書いてございますように大量に行われる処分につきまして、まさに審査官と中央の審査会の二層の審査機関におきまして、専門的・技術的な審査を行いまして適切な解決を図っていくという形で、国民の権利救済に万全を期することが可能な仕組みになっているのではないかというふうに考えております。

都道府県レベルに置かれております社会保険審査官、労働保険審査官でございまして、これはまさに簡易迅速性を重視しまして、請求人にとってもアクセスが容易な仕組みになっているのではないかと考えております。

次のページでございまして、中央に置かれております審査会でありまして、これはまさに対象処分に係る行政の最終判断を行うということでありまして、手厚い手続的な保障のもとで慎重な審査を行い、あわせて行政判断の統一を図る仕組みとして有効に機能しているのではないかと考えております。

②に書いてあることとございまして、資力の乏しい請求人にとりましては訴訟の提起もなかなか難しいわけでございまして、今申し上げましたような二層の審査機関による審査ということで、費用の負担なくまさに二段階の審査により処分の不当性についても争うことが可能な仕組みになっているわけでございます。

なお書きの部分でありますけれども、「中間取りまとめ」の中で審理の一段化ということに関連しまして、いわゆる例外としまして、処分担当者が改めて処分を見直すという再調

査請求という特殊類型を認めてはどうかという方向が示されておったかと思えますけれども、この社会保険、労働保険における審査請求の場合は、単なる計算の間違い等の確認ではなくて、一定の判断を要する問題が多数ということもございますので、なかなか処分担当が見直すということでは、有効に機能しないのではないかというふうに考えているところでございます。

審理の一段階化についての1点目の意見は以上のおりでございまして、次に4ページ、2つ目の意見でございますけれども、いわゆる法定受託事務の關係の不服申立ての關係であります。この法定受託事務に関しまして、仮にその審理が一段化した場合に、新しい審査請求について審査庁をどうするかということについては、まだ「中間取りまとめ」には触れられてないかと思えますけれども、今後検討される事項かなというふうに考えておりますけれども、この法定受託事務に係る不服申立てにつきましては、審査庁をどうするかということを中心に、これは個別制度ごとに国と地方の役割分担等を踏まえた上で検討することが必要ではないかというふうに考えているところでございます。

下に具体例で生保の例をとりまして書いてございますけれども、生保につきましては、市町村長の処分に対しまして、基本的には現行どおり都道府県知事を審査庁とすることが適当ではないかというふうに考えております。

その理由としまして、この3点を書いておりますけれども、現行、知事は市町村長が行う生保に関する事務についての事務監査を行う。それから、市町村に対して指導・監督する役割を担っているということがまず1点ございます。

2点目でございますけれども、自治法におきまして、法定受託事務に係る市町村長等の執行機関の処分についての審査請求でございますけれども、これは住民の権利救済の観点、それから住民の利便性を考慮しまして、住民により身近な行政庁である知事を審査庁としているということがございますので、これを2点目の理由にしているところでございます。

3点目はやや現実的な問題でございますけれども、仮に国を審査庁とした場合には、現在、47の都道府県で審理をしている案件すべてを国が審理するという形になるわけでございますけれども、件数が相当膨大になってくるということでございまして、きちんと審理をできる体制を組まない以上、なかなか迅速な処理ということもできないということで、まさに審理の迅速化という制度改正の趣旨に合わなくなるのではないかということでございます。1つの例でございますけれども、生保の場合は、国と地方の役割を踏まえまして、都道府県知事を審査庁とすることが適当ではないかということで書かせていただいております。

ます。

以上が審理の一段化の関係についての意見でございます。次の5ページでありますけれども、対審構造の関係についての意見でございます。対審構造を導入するという一方で、特に審理担当官の導入ということが方向性として示されているわけでございます。また審理担当官について具体的にどこに置くのかとか、ややイメージがはっきりしない面もございますけれども、「中間取りまとめ」の中で「処分に関する決裁ラインから相対的に独立した職員」とされておりまして、この審理担当官につきましては、審理において裁決案の作成もしなければいけないということでございます。こういったことを考えますと、厚生労働省の各行政分野もかなり複雑・専門化しておりまして、相当それぞれの所管する各制度について精通した者、それから裁決案をきちんとつくる、そういった能力を有する人員を確保することが必要だろうというふうに考えます。

もう一点は、審理担当官を置く場合に、併任とかという形ではなく、きちんと審理に専念できるということでの専任の体制を整備することが不可欠ではないかというふうに考えているところでございます。

ところが、よく現実を踏まえて考えますと、先ほど冒頭に申立ての件数を申し上げましたけれども、相当な件数がある。それから、政府全体共通する事項でございますけれども、人件費の削減が求められておりまして、なかなか定員の増をするということが難しい状況でございます。そういったことを考えたときに、業務量に見合うだけの能力として各制度に精通した人材、それから専任の体制を整備するという事はなかなか難しいのかなというふうに考えているところでございます。

こういったことを考えたときに、まず審理担当官というのは、裁決案の適否の判断については審査庁がするわけでございます。審査庁が裁決案の適否を判断する場合には、当然ながら本省の担当部署が関与せざるを得ないというふうに考えるわけでございますけれども、この場合に、客観性を確保する観点から決裁ラインから独立した審理担当官を設置することが方向性として示されているわけでございますけれども、審理担当官が作った裁決案を審査庁で審査する際に、実質的には本省の担当部局がかなり関与せざるを得ないということを考えますと、なかなかその審理担当官を設置する意義が乏しくなってくるのかなというふうにも考えるところでございます。

こういったことを考えますと、審理担当官、これは審理の客観性、対審構造をつくるという観点から置かれるものでございますので、ちょっとその趣旨からは外れるかもしれま

せんけれども、この審理担当官には審理の促進なり迅速化を図る観点から、審理スケジュールを管理する、こういった位置付けを付与するというのも一つの考え方としてあり得るのかなというふうに考えているところでございます。

6 ページでございますけれども、やや細かい補足的な説明になってございますけれども、「中間取りまとめ」の中で審理担当官として想定されている部局といたしますか、組織としまして、大臣官房総務課ということでの言及もあったかと思えますけれども、この大臣官房総務課ということを考えてときに、これはあくまでも処分庁、審査庁たる大臣の補助機関でございまして、なかなかその大臣の指揮・監督から独立して審理権限を行使することはできないのかなというふうに考えているところでございます。

それから、もう一つは、法定受託事務にかかわることでございますけれども、審理担当官について原処分にかかわる法律所管部局と独立しているものということが基本になっているわけでございますけれども、この法定受託事務との関係では、国は地方公共団体の上級行政庁ではないということ踏まえますと、審理担当官を本省のいわゆる原局といたしますか、法律所管部局に置くことも可能ではないかなというふうに考えているところでございます。

次に、この対審構造の導入に関係します2番目の意見でございます。7 ページでございますが、客観性の確保なり専門的な判断をする必要、こういった観点から裁決・決定に当たりまして第三者機関への諮問を行っている場合、これは後ほど説明しますが、いわゆる援護審査会というものがございまして、それから、裁決・決定を第三者機関自身が行っている、こういった場合については、審理担当官による審理は必要ないのではないか。まさに審理の客観性というのは、ある程度確保されているのではないかということで審理担当官による審理は必要ないのではないかというふうに考えているところでございます。

今、裁決・決定に当たって諮問を行っている場合としまして、援護審査会を申し上げましたけれども、これをちょっと説明しておきますと、別紙3、最後のページであります。援護審査会というのは、戦傷病者戦没者遺族等援護法という法律に基づいて行っている障害年金、遺族年金等の給付を行っている法律でございますけれども、この援護法に基づく不服申立事案を審議することを一つの目的として設けられているものでございます。

2つ目の○に書いてございますように、この審査会の構成でございますけれども、医師、弁護士等の専門家を構成員として設置されているということでございまして、現状は10人の委員で構成しているということでございます。この審査会というのは、下に書いてご

ございますけれども、不服申立事案の審議に当たって、大臣の諮問に応じて判断を行う、意見を言うということでの位置付けになっているところでございます。

7ページに戻っていただきまして、以上の形で裁決等に当たって第三者機関への諮問を行っている場合なり、裁決等をまさに第三者機関自身が行っている場合については、審理担当官による審理は必要ないのではないかという意見でございます。

次に8ページでございまして、次の論点でございます争点及び証拠整理手続の関係でございます。これはまさに審理の迅速化を図るということで、この争点あるいは証拠の整理手続、あるいは審理計画の策定等の手続を導入することが方向性として示されているわけでございますけれども、これは一律にやるのではなく、ある程度審理担当官が案件ごとにその必要性を判断する仕組みとすることが適当ではないかというふうに考えているところでございます。

この理由としまして、下に書いてございますけれども、不服申立ての趣旨が明確である場合、あるいは不服申立ての適格がない者からの申立ての場合について、一々すべてこういった手続をとる必要性は必ずしもないのではないかということでございます。すべてこういった手続を経るということになれば、かえって審理の迅速化に反することになるのではないかというふうに考えるところでございます。

下に書いてあることでございますけれども、これは特に社会保険なり労働保険の審査会のほうでは個別法でかなり手続も整理されておりますし、確立された事務処理の方法があるという形になっておりますので、これに加えて、特に審理計画の策定等についてはやる必要がないのではないかと考えているところでございます。

次に9ページ、次の論点でございますけれども、第三者機関の設置の関係であります。第三者機関の設置につきましては、より客観的かつ公正な判断を行うために設置するという方向が示されているわけでございますけれども、その設置の趣旨にかんがみますと、報告の中に設置の態様についても3つの考え方が示されておったかと思っておりますけれども、私どもの考え方は、各府省ごとではなく、全府省横断して審理する統一的な組織を設置することが適当ではないかというふうに考えているところでございます。

それからもう一点としまして、現行制度の上で、客観性の確保なり専門的な判断の必要性の観点から裁決・決定に当たりまして、既に第三者機関への諮問を行っている場合、先ほど触れましたけれども、そういったケースにつきましては、新しい第三者機関への諮問は必要ないのではないかと考えているところでございます。

下に書いてあるのは、各府省ごとに設置する意義は乏しいということを説明してあるわけでございますけれども、これは第三者機関が対象とする処分については、聴聞手続相当処分ということが示されているわけでございますけれども、それほど件数があるわけではありませぬので、行政の効率化という観点を考えても、なかなかその各府省ごとに置くほどの件数もございませぬので、先ほど申し上げましたように仮に置くのであれば、全府省横断して審理するような統一的な組織を置くことが適当ではないかと考えているところでございます。

まず、私からは総論的に資料に沿って以上申し上げましたような意見でございますが、今日はそれぞれ担当の者も来ておりますので、質問等あれば対応したいというふうに考えております。

以上でございます。

**【稲葉座長代理】**

どうもありがとうございます。

それでは、そちら側からのご説明はただいまで終了ということによろしいですね。どうもありがとうございます。予定よりも迅速におやりいただきまして、質疑の時間がたっぷりとれるということでございます。それから、内容的にはかなり重要な問題も含めまして、いろいろと御指摘等いただいておりますので、その点もありがたく思っております。

早速でございますけれども、ただいまの説明につきまして、御意見や御質問をお出しいただきたいと思います。いかがでしょうか。

特にお触れになっていないことで、先ほどの財務省のヒアリングでは、これは特に税務関係ということで気にされていたと思うんですけれども、資料の閲覧の件についてかなり慎重な御意見があったんですが、この点は特に厚労省のほうでは御意見等はございませぬか。原則的に職権で収集したのも証拠資料ということであれば閲覧に供するという件なんですけれども、特にございませぬか。

**【厚生労働省（松田）】**

先ほどちょっと触れたかと思っておりますけれども、特に社会保険、労働保険の審査制度の中では、かなり積極的に開示をしているのではないかと思いますので、どこまで求められるかということも関連しますけれども、ある程度対応できるかなというふうには考えているところでございます。

**【厚生労働省（勝田）】**

労災保険の関係でございますけれども、もちろん開示できるものはあるんですけれども、一方で、労災の場合、特に個人の情報に、最近の例えば精神障害ですとか、いわゆる過労死案件なんか等を見ますと、相当部分同僚の労働者ですとか医者でございますとか、第三者へのヒアリングとか調査といったものを行っているものもございますので、個人情報の観点からすべて明らかにするとか、何らかのことにに関して応答するというわけにはいかないものも相当あるというのも事実でございます。

**【稲葉座長代理】**

その点は、既に第三者の利益を害するおそれがあるといったようなものを例示に挙げていまして、正当な理由があれば拒めるということにはなっておりますので。どうもありがとうございます。

それでは、先生の方から御意見等をいただきたいと思えます。

**【前田先生】**

今の質疑に関係して質問させていただきますが、社会保険、労働保険の不服審査については行審法の第2章の1節、2節、5節が適用除外になっており、処分庁から提出された資料の閲覧請求権も適用除外になっておりますね。その点は、手続保障が厚い部分が他にあり、行審法の保障水準からすると、それに達しておらず疑問を持つ点なんですけれども、それは運用でかなりカバーをされているというふうに理解してよろしいんですか。

**【厚生労働省（田中）】**

前田先生御指摘のとおり閲覧の一般法の規定については、完全に適用除外されていて、審査資料の開示については、法律に基づかない任意の開示という形になって、その運用については先ほど申し上げたとおりでございます。労審法が昭和31年の法律で、行服法が後にできたという事情ももしかするとあるのかもしれませんが、現状はそういうことになっているということです。

**【藤村先生】**

今の閲覧に関連して2点ばかり申し上げますと、特別の手続は労働保険、社会保険はとっておられるということで、私が経験したときには、これは訴訟になって、それについて最高裁まで、最高裁は却下になってしまったので、実質的には高裁までの判断が示されているんですが、一応今のやり方でも適法であるという判例があるということは補足しておいたほうがいいのではないかとこのように思いますが、情報公開の関連で、かなり労災

の関係ではマスクングの問題とか、いろいろ問題になっているやに聞いているんですが、そのあたりはどうなんでしょうか。要するに、手間暇が非常にかかっているかということとです。

**【厚生労働省（勝田）】**

実は非常にもちろんかかっています。通常の例えば情報公開だけではなくて、一番最近の例で申しますと、例えば最近研修医の方の精神障害による自殺の認定をしたというケースがございますけれども、このケースに関して、実はこれは原処分だけで認めたケースでございますので、基本的に中身について対外的に公表するような話ではないんですけど、マスコミあるいは政治家を含めて、いろんな方から内容はどうだったか、この人は一体どういうあれかと。精神障害でございますから個人のプライバシーにかかわる問題等非常に多うございまして、通常の情報公開法による手続に限らず、非常に対応に、正直言いますと苦慮している状況がございます。

**【藤村先生】**

今の点以外のことでございますけれども、数値的なもので、8,000件あるということですが、この図で出ております数字、知事に対する審査請求を除くと、8,000件からここに挙げたものを引くと700件弱になると思うんですが、その中で主なものはどんなものがあるかということが1点。

それから、生活保護の関係で、210件とかなりありますが、これはどういう方が、要するに専門的な立場で何か処理しておられるのかどうか。

それから、後のほうで援護審議会等の第三者に諮問している案件ですね、これがどのぐらいあるのかをひとつ教えていただきたいと思います。

それから、ついでながら、生活保護については、自治法その他で知事を審査庁とするのが適当と、こういうお話なんですけど、そういう枠を取っ払って原則を考えると、市町村長がみずから一種の異議申立て的に対応するということが考えられないかどうか。それは適当でないのかどうかですね。そこいらはどうなんでしょうか。

以上です。

**【厚生労働省（松田）】**

ただいま何点か御質問いただきましたので、まず1ページ目の件数でございますけれども、全体で8,000件と説明しておりますけれども、今御指摘がありましたように、都道府県知事に対する審査請求は790件あって、これを引きますと、約7,300件になって、

700件ぐらいここに上がってないものがあるだろうということでございます。その主なものは、今日はこの資料には書いてございませんけれども、いわゆる情報公開法に基づく異議申立てとか、あとは賃金の支払の確保等に関する法律というのがありますけれども、これにかかわります労働局長に対する審査請求、このあたりが主なものかなと。ちょっと700件までなりませんけれども、こういった各制度ごとに件数としては小さいんですけども、それを集めると、700件ぐらいになっているという状況でございます。

それから、援護審査会は、先生方は御案内だと思いますけれども、この援護法に基づく受給対象者数というのはどんどん減っていくわけですね。したがって、だんだん減ってきて少なくなっているんですけども、これは平成18年度で申し上げますと、不服申立ての件数が7件。ちなみに前年度、平成17年度は15件ぐらいあるということでございます、受給者数がかなり少なくなっておりますので、それほど件数が多いものではないという状況になっております。

それから、生活保護についての関係で、この再審査請求ですが、これは体制ということで御指摘があったのでしょうか。

【藤村先生】

いや、知事が。

【厚生労働省（松田）】

異議申立ての件でよろしいですか。市町村長の異議申立てという仕組みがとり得ないかということですか。

【藤村先生】

はい。

【厚生労働省（森）】

社会・援護局保護課でございますけれども、市町村長が審査するというこの件についてですけれども、現行の生活保護法についてですが、行政不服審査法の特例的な条文が出ておりますけれども、今でも少し複雑なんです、生活保護制度を実施しているのが、福祉事務所ということになっておりまして、基本的には市が設置しているものでございます。町村部については都道府県が設置しているというのが福祉事務所になりますけれども、一応保護の決定をするのは、都道府県知事なり市町村長ということになっていまして、ただ、法律上、福祉事務所に委任できるということになっていまして、事実上、ほとんどすべての福祉事務所で委任がおりております。そういった意味で、確かに市の福祉事務所が決定

したものについては、審査請求というものは、本来であれば市町村長がやるべきものなんですけれども、これを生活保護法としては都道府県知事がやりなさいという特例の措置を現行定めております。

その理由としては、事務監査という条文が別途ありまして、国は都道府県と市町村を事務監査しますということと、あわせて都道府県知事は市町村の事務を監査しますという条文がありまして、それとの兼ね合いで現行の生活保護法上は、本来であれば市町村長がやるべきものを都道府県知事にやるようにということをしてしております。そういった現行の生活保護法の体系によれば、これは都道府県知事がやるべきじゃないかというのが当方の意見ということでございます。

**【稲葉座長代理】**

能力的な面ではどうなんですか、市町村長の。

**【厚生労働省（森）】**

事実上福祉事務所といっても、ほとんどの市の場合、結局は市役所の中の福祉部局の部長さんが福祉事務所長という形で兼務していることがほとんどになっておりますので、結果的に同じ人がやることになってしまうのではないかなというおそれはあります。

**【高橋先生】**

今までのお話、大体3つぐらいの内容が含まれているのではないかというふうに思います。ただ、ヒアリングですので、基本的に議論する場ではございませんが、多少認識もうちよっとお互いに共有するという点で幾つかお話をこれから聞かせていただきたいと思えます。まず第1点目は、この「中間取りまとめ」案、そのものについていろいろと御意見をいただいた部分が多分あると思えます。審査官の話であるとか、それから基本的な二段一元化の話についていろいろと御意見をいただいたというところですね。

もう一つは、一般的な仕組みについて、特別の制度がある場合に、それについては実は我々は言及していないんですが、厚生労働省として今後進めるに当たってこうしてほしいという話があったのではないかと思います。

3番目が、この「中間取りまとめ」は国が基本的な問題と想定してありまして、地方の独自の問題というのはあまり議論しなかったというふうに思います。裁定的関与などについてはあまり議論しなかった、地方のあり方についてどうするかは議論しなかった。

こういうことがありまして、2番目、3番目はある意味では今後の話だと思いますが、最初の話について幾つかちよっとお聞きしたいのです。まず第1点目の、いわゆる二段階

審理が今まで慎重に二段階でやってきたので重要な意味があったと、こういうことを1ページ目に言われておられるんです。今度の制度設計というのは、それについてもやはり審査担当官というのを置いて慎重な手続で、要するに国民から信頼できる手続で構成している、これが基本なんですね。

そうすると、そういう今までより慎重な手続をさらに二段階置くのはどうか、要するに一段階にして、例外的な場合には再調査請求と、こういう仕組みを我々は提案している。そこら辺の我々の案に対する御認識と、今の厚労省が持っていらっしゃる制度についての御認識をもうちょっと詳しくお聞かせいただきたいのが第1点です。

第2番目は、いわゆる対審構造のあり方についてですが、これについても、これは当然のことながら国民の権利救済の制度が上がるのであれば、これは事務量、それから必要な職員の資質というのは当然求められることであります。そこはそういう政策決定をするのであれば、現存のいわゆる行政リソースの中でどういうふうに組織としての体制を整えていくのか、これが課題になると思われま。

そういう意味では、今の制度の中で困難だということはわかるんですが、その辺、こういう政策決定がされた場合について、どういう方向性を今後考えていらっしゃるのかということについてお聞かせいただきたいということです。

具体的に審査担当官については、例えば職権行使の分離は難しいのではないかという話もありますが、これは法律に職権行使の分離を書けばいいわけで、その辺についてもお聞かせ願いたいということです。

それから、3番目に争点及び証拠整理手続の話をお聞かせいただいたんですが、これについても原案を見ていただきますと、まずいわゆる資格がない、つまり不服申立適格がない場合については、これは必要ないということが「中間取りまとめ」案に明確に書いてございます。それから、非常に複雑な手続について、原則として争点及び証拠整理手続を入れるということでございますので、そういう意味では、この案でも御懸念のあるような遅延というのはないのではないかなということですし、争点及び証拠整理手続というのは、最初にきちんと話を聞いて審理のスケジュールを立てましよう、という案でございますので、そういった意味ではそんなに負担になる手続でもないのではないかと。

この辺、3つばらばらと申し上げますが、御意見をお聞かせ願えればと思います。

**【厚生労働省（松田）】**

それでは、3点ほど御意見、御質問をいただきましたので、私から総論的にお話を申し

上げまして、あと、補足があれば各担当のほうから説明するという形にしたいと思います。

先ほど申し上げたこととちょっと重複してくるかもしれませんが、まず審理の一段化の関係で、今回審理の一段化をして、審査請求に基本的には一本化をするという方向が示されているわけございまして、この中で今御指摘がありましたように、客観性の確保をしながら慎重な審理・審査というものが確保されるのではないかということで、そうであるならば、我々が主張しているような二段階審理との関係で、これを本当に残す必要があるのかというような御質問だったというふうに理解をしておりますけれども、確かに今回、この問題は実は審理の一段化をし、対審構造をつくと。そのときの体制がどうなるかということともやはり関係してくるのかなというふうに考えておりますけれども、まず、特にこの審理の一段化の関係で申し上げますと、先ほども申し上げたことですが、特に今、社会保険、労働保険の審査制度、これは今かなり有効に機能しているし、客観性なり慎重な審理・審査ということは担保されているのかなというふうに考えております。したがって、これを否定しつつ、一段階の審理にしていくといったときに、これまたどういう体制になるかによるんですけれども、やはり今の仕組みというのは都道府県レベルでの審査官があって、これは相当多量な処分になっておりますし、特に社会保険なんかを考えれば、年金受給者が増えれば、今後どんどんこういった処分について件数も増えてくるかと思うんですけれども、こういったかなり多量な処分についての不服申立て、これは先ほど申しましたけれども、かなり住民の利便のあるまず地方レベルで受けとめるところがあり、そこで前さばきをした上で二段階目の中央での審査会でまさに外部の専門家が入った中で統一的な行政判断としての最終のものをしていくという形が、今まさに我々としては非常によく機能しているものですから、あえてこれを否定というか、違うものにする必要があるのかなと。我々はその審理の一段化自体について異を唱えるものではないですし、その大きな目的としておられます客観性なり慎重な審理、最終的にはできるだけ権利救済ということも考えながらやられていることについて否定するものではありませんけれども、あえて今の特に法律根拠に基づいてある程度確立した制度として動いているものまで手をつける必要があるのかなというのが、まず総論的な考え方だろうかなと思っております。

それから、次に対審構造との関係で、特に体制、組織ということでのお話だったと思いますが、これは確かに体制を組めれば、まさに対審構造、要するに当事者、請求人と処分者を対峙させた形での客観性なり公正性を確保するという仕組み自体、これは大変

好ましい方向だろうと思います。

しかしながら、これも先ほど言ったことと重複しますけれども、そういった対審構造をつくり、それは審理担当官という者が審理をしていくという形になれば、相当専門性の高い人材ということが必要かと思えますし、これを通常の業務に加えて、特に併任のような形でやる形というのは、これはちょっと不可能かなと。やはり専任の、独任の審理官という者を置かない限りワークしないというふうに考えているところでありまして、やや否定的な意見を述べさせていただきます。これは要するに現実論として、なかなかそういった体制を組みにくいという観点からの否定的な意見を述べさせていただいているものであります。

それでは、どういう方向性があるかという御指摘をいただいたところでありまして、これは今の現行のいろんな体制、組織の枠組みを考えると、なかなか難しい面がある。特に処分したラインとは別の者が審理担当官になるというふうなアイデアになっているかと思えますけれども、これは相当無理があるかなと。要するに、本省で言えば、原局に対する官房ということになるのかもしれませんが、官房にそういった機能を持たせるというのは、体制が組めたとしても、なかなかその専門性とかいったときに難しい面があるかなということ、体制が組めればという前提ですけれども、そこは少し柔軟に原局あたりをどう使うかということも視野に入れて検討しないと、理念はよくても現実論としてなかなか体制も組めないし、結局動かないと。あるいは置いたとしても、原局にいろいろ聞かないと、要するにこれはどうなっているのということを照会しながらでないで審理もできないし、裁決案も作れないという形になってくるのかなというふうに考えています。

最後、3点目に争点なり証拠資料の整理の手続ということでもありますけれども、ここは我々が今やっているのも、できるだけ審理の迅速化、促進を図るという観点からある程度の整理をしながらやっているということでありまして、大きな目的としてそこはないというふうに考えております。

それから、先ほども言われましたけれども、当然申立人の適格の問題なんていうのは排除できるということであれば、どこまでがちがちやるかということ、運用上その辺をある程度弾力的に必要性を十分判断できるということであれば、そう乗らない仕組みではないというふうに思っておりますし、今、特に社会保険、労働保険の審査制度においては採用しているということを申し上げたところでございます。

一応、総論的には以上ですけれども、何か補足はありますか。

【厚生労働省（青木）】

社会保険審査調整室でございます。社会保険審査制度につきましては、年金とか健康保険の関係の処分でございます。被保険者、受給権者などの生活の安定に直結をしております。迅速な権利救済の必要性は高いものと考えております。膨大な処分が行われ、審査請求の件数も全国で4,000件の規模で、これがさらに増える傾向でございます。また、主観的な不服申立期間も見直されることになると、さらに増える可能性があるかと思っております。

その処分に対する不服の内容は、さまざまなものがございますけれども、障害年金の関係などが昨今多い状況ではございますが、要件事実の認定の当否に係るものの割合が高く、法令はもとより既存の審査会の裁決ですとか、保険者の通知等に、そういうのをよく知っているベテランの職員が当てはめて請求の当否を判断できる事件の割合が結構高いと考えております。

まずは原処分の事案内容を把握でき、制度の解釈、運用を熟知している職員が対審構造をとらない、簡易で、特に迅速な手続によって処分を見直すことは大きな意味があるのではないかと考えております。

また、審理の一段階化の理由として、「中間取りまとめ」にお書きになられている点がございまして、必ずしも社会保険審査制度には当てはまらない部分もあるのかなと感じておまして、第1に、社会保険審査会の認容率というのは、必ずしも低くはないと考えております。審査会の検討要請を受けて、保険者において処分の見直しがあったというものも相当数ございます。審査会のほうでこれはおかしいということで検討要請を行い、これを承けて保険者において処分の見直しが行われて、その結果、請求人が請求を取り下げた件数を含めると、取下件数プラス裁決数の全体に占める容認裁決及び処分変更がされて請求人が請求を取り下げた件数の割合というものが、平成17年度は24.1%、平成18年度は18.8%というような数字になっております。

ちなみに社会保険審査官の方の認容率、裁決全体に占める容認裁決の割合は、平成17年度は15.1%ということでございます。

第2に、審査官の受付から審査会の終局判断を得るまでの期間でございますが、近年、その迅速化に努めておまして、平均的に見れば、1年をかなり下回っていると言ってよろしいのではないかと考えております。社会保険審査官につきましては、受付から決定までを60日以内に努めるという指導をしているところでございますし、社会保険審査会も、

近年、審理の迅速化を進めておりまして、平成18年度末には受付から半年程度で裁決ができるという状態にようやく持ってこれたというような状況でございます。

それと、体制面での問題でございますけれども、仮に一元化した場合のことを考えますと、これまでは1,000件弱、800件とか、そういった件数の審理を審査会のほうでしていたわけでございますけれども、年間4,000件程度の、あるいはもっと増えるかもしれない件数について公開の審理を行う必要が出てくるということで、これは審査会サイドの職員の大幅な増員が必要になるという点もございますが、保険者にとってもかなりの負担増になるのではないかと懸念をしております。これまでは、第一審の審査官の段階では、保険者等に対し照会の必要があれば、個々に柔軟に対応できていた部分があると思いますけれども、審理を一段階化した場合には、保険者の職員は、4,000件前後について審理に出席する必要があるし、また、審理に向けて、個々の案件ごとに十分な準備ということも必要になってくると考えております。

以上補足させていただきました。

**【稲葉座長代理】**

どうもありがとうございます。ほかに補足はございますか。

**【厚生労働省（田中）】**

労働保険審査会事務室ですけれども、若干異なる部分だけ補足させていただきますが、労災保障にかかわる不服審査というのは、労働者の死亡とか、稼得能力の喪失といった状況のもとで審査、再審査をやっておるということでありまして、給付の内容を見ますと、労働者とか、その遺族のその後の生涯設計に直接かつ大きく影響して、かなり長く関係してくるということで、十分慎重で専門的な審査が必要だということが基本になると思います。

一方で、多くの請求人が現に生活に困っているということでもありますから、そういう状況のもとで迅速な救済、迅速な審査という要請も非常に高いというわけでもあります。

あと、もう一点、資力に乏しい請求人が取消訴訟を提起するという事は非常に困難でありまして、事実上再審査が最終審になっている側面がございます。

こういった状況を勘案すれば、労災不服審査については、まず第一段の迅速な救済と、そこでひっかからなかった方々をもう一回再審査して救済していくという第二層目の審査の構造というのが最も効率的であるというふうに考えております。

諸外国を見ても、社会保険に関してはダブルで審査構造をとっている国が多いように思

います。そういった点も御考慮いただきたいと思います。

以上です。

**【高橋先生】**

とりあえずその二段階構造の問題。

**【稲葉座長代理】**

じゃ、そこに絞ってください。

**【高橋先生】**

全体の感想を申し上げようと思ったのですが、じゃ、二段階の話に絞ります。私ども、この社会保険、労働保険関係の救済の制度は現行の制度の中ではよく機能しているということを、実は認識しておりまして、10年前ぐらいから行政不服審査制度の改正を考えるときには、一つのあり得るモデルとして勉強させていただいてきたわけです。ただ、全体の制度として、これも感想になってしまいますが、こういう形で今の行服のレベルを上げて、慎重かつ公正な一段階の手続を設計しようと。多分この方向性は、いわゆる厚生労働省の中でのそういう特別な制度がない場合については、多分そんなに取り立てて御異論はないと思うのですが、全体としてそういう制度ができたときに、じゃ、今の二段階ということについて国民にどういうふうに説明していくのかという問題はなお残るのではないかとこのように思いました。

そういう中で、簡易迅速の手続が必要であるということであれば、再調査請求という制度もあるわけですし、その全体の仕組みの中でどう設計されていくかというのは、多分今後の判断だろうと。その辺、感想でございます。

どうもありがとうございました。

**【稲葉座長代理】**

ありがとうございます。

今の点なんですが、この「中間取りまとめ」では、再審査請求というのは基本的にやめましょうと。そのかわり大量的な処分なんかについてはどうしても必要であれば、再調査請求といいますか、今流に言うと異議申立てに当たるものですがけれども、そういうものを例外的に認めてもいいのではないかとこのことにはなっているわけですね。その場合には二段階ということはあるわけなんですけれども、ただ、社会保険、労災保険関係については、既に審査官という形で、それ自体が審査請求になっているわけなんですけれども、実質的に二段階は残しつつ、今申し上げているのは基本的に再調査請求の設計に合わせて

いくというようなことは、かなり難しいということですかね。先ほどからももちろん、単にケアレスミスみたいなもの、計算間違いとか、そういうものが問題になっているのではなくて、要件事実の判定というような問題であるから、今の体制がよろしいんだというようなことではあったと思うんですけども、いかがでしょうか。

**【厚生労働省（勝田）】**

最近、特に非常に問題になる労災関係の審査請求の案件で多いもの、先ほど、社会保険の場合は障害等級の話が多いんですよという話がありましたけれども、労災に関して見た場合に、今件数として非常に増えていきますのは、まだそんなに多くはありませんけれども、増えつつあるのは、例えば精神障害です。精神障害について、じゃ、労働基準監督署段階における調査はどれぐらいになっているかという、通常でも数カ月間、あるいは場合によると、何かうまくいかないと1年近く、最初の原処分段階での調査がかかってしまいます。実は不服申立てをする方からすると、それだけ長い間つき合ってきてやってくれたところが、またやるということに関しては、正直言ってそこでの再調査ということに関する、こう言うてはなんですけれども、信頼感といいますか、そういったものを考えると、原処分庁である監督署長にもう一回というのでは御納得がなかなか難しいのではないかな。そういう点で、各署の署長にかわって審査官というのが、再調査請求との関係で位置付けは難しいのかもしれませんが、そちらのほうが申立人に対する納得とか信頼といった点では機能が果たしやすいのではないかなと労災保険の関係では考えております。

**【厚生労働省（青木）】**

社会保険の関係で申しますと、社会保険審査官が「中間取りまとめ」の中で「処分担当者等」の「等」の中に入らないのではないかな、と懸念しております。今後の動きとして、まだ国会に提出されたばかりでございますけれども、日本年金機構法案の中では、地方厚生局に移管されるという話もありまして、私どもとしては、社会保険審査官は、地方厚生局に移管されることとなった場合においても、独任制の機関であることとか、社会保険行政の全体の中での一種の反省機関たる地位は変わらないというふうに考えておりますけれども、その辺のことを考えますと、やはり二段階の制度でお願いしたいなと感じるところでございます。

**【小幡先生】**

確かに今のこの枠組みというのは、私どもの整理とうまく適合しないので、方向としてはその独任制の審査官に対する審査請求のみという形に一元化するか、あるいは、現状の

審査官を、再調査請求という形に位置付けた上で、審査会を審査請求で残すという可能性はあるかと思うのです。ただ、今の社会保険の関係では、特に法改正によって多少まだ流動的などころがあるようにも思いますが、この今いらっしゃる審査官の方というのは、資格等は特段必要がなくて、経験によるのですか。つまり、行政の普通の職員が任命されるという理解でよろしいのかということをお伺いしたいと思います。それから、先ほど口頭で社会保険については認容率をお話いただいたのですが、審査機関については、今は標準処理期間という形ではないとしても、努力目標的に、審査官は60日、審査会も半年位という口頭での説明がございましたが、この労働保険については審査期間はどういうことになっていて、そして、認容率はどのぐらいになっているかということ、できればお教えいただきたいのですが。

**【稲葉座長代理】**

よろしいでしょうか、2点。

**【厚生労働省（青木）】**

1点目ですが、社会保険審査官につきましては、その根拠法の第2条で「審査官は厚生労働省の職員のうちから、厚生労働大臣が命ずる」となっておりまして、これまでの運用としましては、社会保険業務に関して多年の経験を有する職員が任命されてきたということでございます。

**【厚生労働省（田中）】**

労働保険の認容率ですけれども、まず労働保険審査会ですが、平成17年度の取消率は4.7%ということになっています。

**【小幡先生】**

審査官ですか。

**【厚生労働省（田中）】**

審査会ですね。審査会レベルで4.7%でございます。

**【小幡先生】**

審査官のレベルではわかりますか。

**【厚生労働省（勝田）】**

審査官のレベルでは約11%でございます。ちなみに、労働保険審査官の任用でございますけれども、これもやはり我々の職員の中から一定のキャリアを経てきたものを配置する形になってございます。

【厚生労働省（田中）】

これはまたばらばらになりますけれども、労働保険審査会の場合は、とり方はいろいろあるんですけれども、現在請求されたとすると、平均すると、1年半後ぐらいに裁決が出るというような状況、大体现段階から起算すれば1年半ぐらいの平均処理期間になっております。最近、それは短縮傾向で推移しております。

【厚生労働省（勝田）】

すみません、手元に資料がなくて、労働保険審査官の一審段階での期間はちょっと持ち合わせてございませんけれども、感覚的に言えば、2～3カ月から数カ月という感覚だろうと思っております。資料がありましたら、また後ほど。

【稲葉座長代理】

じゃ、その点はまた資料を提供いただくということで。どうぞ。

【小幡先生】

審査官ですが、経験年数で任命されて、ずっとその職にいるというイメージでしょうか、一旦任命された方でも、また移動されるということでしょうか。

【厚生労働省（勝田）】

必ずしもずっといるというわけではございません。経験年数といっても、これは相当の年数になりますので、事実上50代で任命されるケースがほとんどだというふうに思います。

【小幡先生】

そうすると年齢の関係で、次は動かない場合が多いということですか。

【厚生労働省（勝田）】

ええ、その後またほかのところへ行く場合もありますし、そこで退官というケースもございます。

【厚生労働省（青木）】

社会保険審査官につきましても、同様でございます。

【稲葉座長代理】

どうもありがとうございました。一段階化の問題をめぐりましては、まだ御意見がおありかと思いますが、時間の関係もございますので、それ以外のことにつきましても御意見、御質問等をお出しいただければと思いますが、高橋先生、残りの部分をお願いします。

【高橋先生】

残りの部分について、最近、審議会で経験したことについて守秘にかかわるものはみだりに外に出しちゃいかんという御通知があって、なかなか言いにくい部分もありますが、私は情報公開審査会で3部会におります。3部会というのは厚生労働関係の事案が多く来る部会でございます。そこには当然厚生関係、労働関係から審査官の方がいらっしゃいまして、その方が我々を補助していろいろと調査していただくんですが、非常に優秀な方で、たちどころに数カ月たつと審査会の審査のあり方について習熟されて、いわゆる処分庁の立場、諮問庁の立場に立たずに公正な審理をするという能力をたちどころに身につけられるわけですね。

そういう意味で言うと、これはやはり立場というのがきっちり決まれば、これは日本の官僚の方は優秀ですから、その立場に立って親身にきちんと仕事をするというのが、これは日本の官僚機構の美德であると私は考えているわけです。そういう意味では、審査担当官という方について法律上きちんとそういう公正・透明な審理を尽くせという、そういう法律上の位置付けがあれば、これはきちんとされる能力というのは、日本のお役所の方にはあるんじゃないかなと思っているんですが、その点についてはいかがでしょうか。

【厚生労働省（松田）】

今の御意見はある程度当たっている面はおそらくあるんだろうなというふうに考えております。ただ、その際も、やはりきちんと人を張りつけるということは、これは不可欠かなど。あれもやり、これもやりというわけにはいかないの、その任務をきっちりとはつきりさせてやるということが大前提だろうというふうに考えております。

ただ、ちょっと付言させていただきますと、やはり社会保険、労働保険というのは、かなり複雑な制度になっている。特に年金なんていうのは、長い歴史を負った制度でありまして、かなり複雑な経過措置もあって、税法も非常に難しいと言われているんですけども、社会保険の特に年金なんていうのはかなり複雑な仕組みにはなっているということでもありますので、全く畑違いの人がポンと来て、何年かたてば習熟はされるかもしれませんが、やはり専門性というか、その辺のことはある程度考える必要はあるかなど。これは杞憂かもしれませんが、その辺は十分配慮して体制をきちんとつくることが必要かなとは思っております。

【雛形先生】

今の高橋先生が問題にされておる第2番目の点、今、現に話題にされた点ですが、つま

り対審構造の点、審理担当官の客観性、公平性の問題に関しての点なんですが、一応今回の「中間取りまとめ」の基本のポイントの一つであることは御理解いただいているとおりでと思うんです。特に「処分に関する決裁ラインから相対的に独立した職員」という言葉は、今厚労省のほうから御提出の5ページのところで問題にしておられます審理担当官が審査庁に提出する裁決案、こういうものも審理担当官の職務内容にするということと相まって非常に重要なポイントになっているわけなんです、これにつきまして、5ページのところで書いておられるように、基本的にはそういう位置付けの担当官を設けることについては反対のお考えのようでありまして、審理スケジュールを管理するというような審理管理担当官みたいな位置付けというふうに言っておられます。

この「中間取りまとめ」案の考え方からしますと、ここはやはり相対的に独立した職員という形でもう一度原処分についての不服申立てに対する審理を充実したものにし、あるいは深みのあるものにしてもらいたいという立場になっているわけなんです、5ページのところで、その審理担当官の提出した裁決案の適否というものを、まあ大臣としてという意味なんでしょうけれども、判断、検討せざるを得ないという見地から、本省の担当部署がこの適否の判断について関与せざるを得ないと書いておられるんですね。これは非常に相対的に独立した職員という審理担当官の性格を正面から否定するような考え方なのでありまして、考え方としてはなかなか重たい反対御意見だなと思っているんですが、中身的に審理担当官が提出する裁決案というものはやはりおぼつかない、専門性の見地から本省の担当部署がもう一回チェックしなければいけないというような必要性があるというようなことが具体的に何かあるのかどうかということ。

それと、もう一つは、審理担当官は対審構造的に不服申立人と、それから処分庁側の両方の意見を聞きながら、審理しながら裁決案をつくっていくわけですが、その裁決案の適否の判断を何か専門性の上でもうちょっと補充したいといいましょうか、何かそういうようなことがもしおありであって、そういうことがあるがゆえに、この審理担当官を決裁ラインから相対的に独立した職員というような位置付けにするのは反対だというような意見なのかなというような気もしますが、そうだとすると、そういうような一応処分庁側の担当者が審理において専門性も見地も含めた主張なり証拠の提出なりをやるわけですが、それにとどまらない何かそういう専門性の補充みたいなもの、そういうようなものを何か審理手続の中に組み込むとか何とかというような方法でもって御懸念のあたりのところをクリアできるというようなことは考えられないかどうか。

突き詰めて言えば、この「中間取りまとめ」案で対審構造の点で審理担当官を「中間取りまとめ」に書いてあるような「決裁ラインから相対的に独立した職員」で、かつ、基本的には官房サイドにおけるところで、そういうものを設けるという方向に立ちつつ、御懸念のような点を解決するというような検討をなさっていただけないものかどうか、こういうことをお伺いしたい、これが1点であります。

それから、時間の関係がありますので、もう一点ちょっと先のほうに行ってしまいますが、今回の「中間取りまとめ」案の大きなポイントの一つに、やはり裁決・決定に当たり第三者機関への諮問を行うというような発想、この第三者諮問機関というようなものを設けることについての考え方が示されているわけですが、これにつきましては、このペーパーの7ページ以下のところ、それから9ページのところでは、各府省ごとではなく全府省を横断して審理する、こういう統一的な組織を設置することが適当だと、こういうように御提案になっているんですが、この場合に各省庁のいわゆる分担管理の原則というような見地からした場合に、その点はどのように矛盾なくこの考え方を御提案になっているのかという点、この2つをお聞きしたい、こういうことなんですが、まず最初の審理担当官の客観性、公平性の点についてお聞かせいただければと思います。

**【厚生労働省（松田）】**

1点目の審理担当官にかかわる問題でありますけれども、対審構造を導入する観点から今回審理担当官という御提案がなされている。ここについては、その趣旨等については十分理解をしているつもりであります。

まず、審理担当官というのは、あくまでも対審構造をつくった上で裁決案を作るということでありまして、この裁決案については、審査庁たる大臣、本省レベルで考えれば審査庁のほうに提出をして、審査庁のほうで調査をし、最終的に適否を判断して裁決する、これがプロセスだろうと理解をしております。

こういう中で、審理担当官から出された裁決案について、当然右から左というわけではおそろくないはずでありまして、これは厚生労働省特有ということではなく、おそらく各省共通だろうと思うんですけれども、大臣に提出された裁決案について、そのままよしとはできない。要するに対審構造の中で審理のプロセスにおいて、当然処分庁と審査の請求人が対峙した中でいろいろ主張し、審理が行われるのは、そのとおりだろうと思っておりますけれども、かといって、提出された裁決案について、最終的に審査庁である大臣サイドのほうで何らかのチェックはする必要があるというふうに理解をしております、その

際にやはり所管のところにおりるのが通例かなというふうな理解をしております、したがって、ここでは本省の担当部局である程度チェックをするという形にならざるを得ないかなということで、ここは書かせていただいている部分であります。

ここで審理担当官について対審構造の中で審理をする方というのは十分理解して、その中で、その趣旨とは外れるけれども、なかなかその審理担当官、要するに独立性を担保された中で、専門性はどうかという議論はあり得るのかもしれませんが、専門性の裏打ちされた人材を張りつけるということが仮にできないのであれば、さらには、最終的に裁決案について審査庁のほうで原課、原局、原処分をした担当部局のほうでチェックをするのであれば、理念は我々としても理解をしているつもりですけれども、なかなか理念どおりの機能を果たせない可能性があるので、ここで我々はやや趣旨に外れた提案にはなっておりますけれども、審理の迅速化という大きな目的があるのであれば、審理のスケジュールの管理という機能を持たせることも一つの案かなと。

これはですから、ちょっと趣旨には外れているので、やや適当でない意見なのかもしれませんが、そういったことをやや現実論から言っているということでもあります。

2点目の第三者機関の関係についてでありますけれども、ここは先ほど行政の分担管理ということを言われたわけですけれども、我々も十分ここを整理をして、こういった意見を出しているというところまではいってない面はあるかもしれませんが、「中間取りまとめ」の中でも設置の態様として3つ、要するに全府省横断的に、各府省ごとに、あるいは個別でしたか、既存の審議会等の改組という形でのつくり方という設置の態様の3通りの考え方が示されておったかと思っておりますけれども、これもやや現実論なんですけれども、我々が全府省横断的にというふうな意見を出させていただいているのは、まずは第三者機関に諮問をする対象が、要するに聴聞相当処分ということでの仕切りが一応示されている中で、件数との見合いの中で考えた際には、各府省横断的なものがないのではないかなと。要するに効率性ということから申し上げているわけでもあります。

我々としてもちょっとイメージをしにくいのは、この第三者機関がこういった観点からこういった意見を言うのかと。要するに、審理のプロセスにおいてこういった意見をこういった観点から言ってくるのかというのが、もうちょっとイメージができれば、また違うのかなというふうな感じはしますけれども、まず今日言わせていただいている意見は、先ほどのように特に現実論として、処分件数との見合いの中で、各省ごとに置くのはいかなものかなということで、全府省横断的なものということでの意見を提出させていただ

たところであります。

以上であります。

**【稲葉座長代理】**

どうもありがとうございます。

予定の時刻にそろそろなってくるころなんですが、ほかにまだ御意見はございますか。それでは、すみませんが、手短にお願いします。

**【藤村先生】**

さっきからの審理官の専門性に絡んでなんですが、さっきちょっとお答えいただけなかった点、要するに生活保護法の関係はだれがやっておられるのかお答えがなかったので、多分法律担当の課がやっておられるというふうに理解していいんでしょうか。

それから、数が多いということですが、賃金支払いの関係、164件、これも同じであると理解してよろしいかという点が1つです。

もう一つは、専門性という場合に、争訟関係の専門性のほかに、言っておられるのは、各実体法といいますか、作用法上の専門性を言っておられると思うんですが、そうすると、そういう点の妥協と言うと語弊があるんですが、各法律担当局の総務課にそういう人を置くということだと、問題がある程度解決すると考えるのかどうかという点もちょっと伺いたいと思います。

その2点です。

**【厚生労働省（松田）】**

先ほどの生保とか、こういった職員がやっているかというのは、後ほどにしまして、後者の原局の総務課的などところに置けないかという御指摘でありますけれども、これも先ほどの我々の意見の中で、地方に絡みます法定受託事務の関係については、例えば大臣官房ではなくて原局でもいいのではないかという意見を出させていただいております。

ちょっとそれは別にして、原局の総務課ということですが、確かにやや折衷案的な感じもしないことはないんですけれども、これも結局、現実にきちんとワークをさせるということを考えれば、人を張りつけて体制をつくるということがやはり大前提かなということでありまして、それがクリアできるなら、何らかの工夫はし得るのかなとは思いますが、ちょっとそこが私どもからすれば見えないので、今の原局も特に厚生労働省は忙しくしておりますけれども、そういった中で総務課に置けるのではないかと問われても、これは一概にオーケーですということとは言えないということになります。

**【厚生労働省（森）】**

生活保護の再審査請求の審査体制ですけれども、平成15年までは保護課の中の企画法令係という法令を担当している係なんです、ここが通常の業務の傍らでやっていたというのが実態であります。その後、平成15年10月に独立した審査係というのを別途、保護課の中ですけれども、設けて、2人の体制で専任で再審査請求を担当して、あとは都道府県からの問い合わせに答えているという状況でございます。【厚生労働省（勝田）】賃金の支払の確保等の法律に関する審査請求のことですが、これは未払賃金の立替払いの関係で、署長が行った不払額の認定決定に対する不服申立てということで、今、地方労働局長が行っておりますので、実際の現場における事務処理としては、労働局の中の労働基準部の担当の監督課になろうかと思っております。こちらのほうで実際に行っているということになろうかと思っております。

**【稲葉座長代理】**

どうもありがとうございました。まだ御意見、御質問等おありかとは思いますが、ちょうど今7時ということでございまして、恐縮ですが、この辺でヒアリングを終了させていただきたいと思っております。

厚生労働省の方々には大変ありがとうございました。私どもに対する宿題と言えるようなものもございまして、引き続き検討を重ねさせていただきたいと思っております。

それから、改めて資料等提出していただくといえますか、本日ありました質問の中で回答が留保されている点につきまして改めてお出しただければと思います。

それでは、これをもちまして、本日の検討会を終了ということにさせていただきたいと思っておりますが、最後に事務局のほうから連絡事項等お願いいたします。

**【水野室長】**

今後のスケジュールについて御説明します。お手元の資料1を御覧ください。

次回は明日でございます。9時30分から12時までに、本日と同じくこの会議室で国土交通省、総務省、法務省、環境省の4省へのヒアリングを予定しております。また、その他の府省等へのヒアリングでございますが、連休明けとなりまして、5月9日の16時から19時まで、翌日10日木曜日、午前10時から12時に同じくこの会議室で行いたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

なお、明日と5月10日の検討会では、当初お知らせしておりました開始時刻が変更となっております、その旨、昨日メールやファクスなどで御連絡させていただきましたの

で、御確認いただければと思います。

また、スケジュールに載っていない府省等につきましては、特段の御意見がないということでヒアリングは行わない予定としております。

今後の検討会の開催の御案内につきましては、また改めてメールやファクスでもさせていただきますと思います。

以上でございます。

**【稲葉座長代理】**

どうもありがとうございました。

あすは9時半開始ということでございますので、よろしく願いいたします。

それでは、これもちまして第10回の検討会を終わらせていただきます。皆様、本日はありがとうございました。

— 了 —