

## 行政不服審査制度検討会議事録（第14回）

1 日時 平成19年5月29日（火）9時～12時

2 場所 アルカディア市ヶ谷6階 阿蘇の間

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、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）

（全国知事会）重松調査第一部長

（全国市町会）園田行政部長

（全国町村会）久保行政部長

（事務局） 石田行政管理局長、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）地方三団体ヒアリング

（3）主な論点に関する検討

（4）閉会

### 【小早川座長】

それでは、これより行政不服審査制度検討会第14回会合を開催いたします。

前回まで4回にわたりまして、国との関係について関係府省等からヒアリングを行い、御意見を伺ってまいりました。本日はまず初めに地方自治体との関係につきまして、全国知事会、全国市長会及び全国町村会からヒアリングを行いたいと存じます。

その後、ヒアリングが終わりまして、次に前回までのヒアリングの結果を踏まえ、関係

府省等から提出された御意見等を最終報告のとりまとめに当たってどのように反映していくべきかということについて議論したいと存じます。

では、そういうことですが、まず、ヒアリングに入ります前に手元の資料につい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として全国知事会、資料2として全国市長会、資料3として全国町村会から提出されておりますヒアリング説明資料、資料4として「主な論点に関する検討資料」、資料5として「各府省等ヒアリング及び意見募集の結果」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、前回までにお配りした資料などにつきましては卓上に御用意しております。

以上でございます。

**【小早川座長】**

それでは、早速ですけれども、ヒアリングを行いたいと存じます。各団体からそれぞれヒアリング用の説明資料が提出されておりますので、それに基づきまして全国知事会、全国市長会、全国町村会の順にそれぞれ御説明をいただきたいと存じます。その上で皆様から御質問等をいただければと思っております。

では、どうぞよろしく願いいたします。

**【全国知事会（重松）】**

おはようございます。全国知事会の調査第一部長をしております重松でございます。座って説明させていただきます。

全国知事会としましては、今回の検討の状況を受けまして、骨子を中心としましてあらかじめ各都道府県の意見を調整すべきだという考え方から、事務局から各都道府県の担当部長の方々に対してアンケート調査を行いました。その内容は非常にまちまちな部分がございます。これは、都道府県の規模、それから地域的なさまざまな事情、それから、はっきりした数字としてまとめておりませんが、そういった不服審査請求の件数といったものも地域によってかなりばらつきがあるようでございます。そこら辺もあって意見に少しばらつきがあるのかなと感じております。

そうはいいましても、今回の申立ての種類の一元化とか審理の一段階化等、審理の迅速性、あるいは住民にとっての審査制度のわかりやすさといった観点からとらえると、総じて今回の検討の趣旨には賛成であるという声が非常に多いということでございます。すな

わち、総論については歓迎すべきといった考え方が多くございます。ただ、地方分権の観点もございまして、少なくとも自治事務につきましても国などによる裁定的関与といったような形はなくなるべきではないかといったことが意見として出ております。

さはさりながら、法定受託事務につきましても、申立人の権利利益の救済、適正な処理の確保といった観点からも、これを維持すべきだという意見がございまして、それから、生活保護については立法の趣旨からしても特別の配慮が必要ではないかという意見がございまして、それだけ生活保護関係の審査については非常に地方のほうも苦勞をしているといったことかと思っております。これは地方だけで決められることでもない面もあるといったところが反映しているかと思っております。

それから、再調査請求につきましても、不服申立ての例外が大量集中的に行われ、概して要件事実の認定にかかるものであるといったことも考え、より簡易迅速な手続のほうに向いているといったこともございまして、例外規定を設けるという趣旨には賛成といった意見が多数でございました。その際に審理される行政処分の範囲、種類といったものをある程度明確にすべきではないかと。それから、不服申立人、それから審査庁、双方がそれによって迷いを生じることのないよう、使い勝手のよいものにすべきではないかと。とはいいいながら、簡素化を図る以上、やむを得ない場合を除きまして例外は極力設けないようにすべきといった意見もございました。

それから、客観的かつ公正な審理の実現といったことにつきましても、これは最近の地方公共団体の実情が非常に厳しいということもございまして、厳しい人員削減といったものを行っておりまして、組織規模、人材の確保、効率的な組織運営といった観点からその処分に関する決裁ラインから相対的に独立した専門性の高い事例に対応する知識も兼ね備えたような審理担当官を配置することがなかなか困難ではないかと。これは特に財政規模等による面が多いのですが、県という立場を離れまして、町村など小規模な地方公共団体にとっては大きな負担になるのではないかとということでございまして、最終的に裁判所の関与が予定されているということもございまして、処分庁や自治体の再考を促すのに必要な限度での対応で足りるのではないかとといったことから、具体的には各自治体の判断に委ねるべき余地を残しておいていただくことが必要ではないかという意見が大多数でございました。

それから、審理権限の行政組織の指揮・監督からの独立性、客観性、公正さを確保するという観点から、条例による除外規定や審理担当官の独立性の確保について努力義務規定

にするといった検討をすべきではないかと。その人選につきましては、各地方公共団体の実情により適任者がある程度柔軟に指名できる仕組みにしていただければということでございます。これは人材の面で地域によってさまざまな状況の違いがあるといったことが反映しているようでございます。

それから、審理迅速化のための措置につきましては、裁判手続に準じた手続を原則求めるということは、確かに公平性の確保に資するものではあります。簡易迅速な手続とはまた裏腹な関係にならないかと。したがって、そうした手続を求めるにしても、すべてということではなくて、例外的な扱いとしたほうが効率的ではないかということです。先ほどもちょっと触れましたが、生活保護法など個別法において審査請求に対する裁決をすべき期間が定められている場合は、そういった期間自体を標準審理期間とするのが適切という意見がございました。一律に標準審理期間を定めるということではなくて、現状程度の規定にとどめるのが適当、あるいは延長などの規定を設けるべきではないかという意見がございました。それから原処分庁等と関係のない、あまり詳しくない審理担当官に争点及び証拠整理手続、裁決案の作成を行わせるのは実務上非常に難しい面があるといったこともございまして、地方公共団体における制度の運用に当たっては、各団体が条例を定めることによって対応できるような余地を設けてほしいという意見が多数ございました。

それから、不服申立人適格についてございますが、これは基本的に賛成といった意見が多うございました。

それから、不服申立期間につきましてでございますが、不服申立期間を延ばした場合は処分が長期間安定しないということで問題が生じるという行政処分もあるといったことから、配慮が必要ではないか。あまり過度な延長は好ましくないということで、おおむね3カ月程度といった意見が多うございました。

新たな救済の態様につきましては、申請拒否処分に対して申請を拒否したことに違法性、不当性があるといった従来の判断だけではなくて、当該申請が許可ないし認可される内容であるか否かを処分庁が判断することなく審査庁がこれを判断することとなって、行政の適正運用の確保に支障が出る可能性が高いのではないかという意見が多数ございました。それから、義務づけ、差し止めといった救済手段は一義的には訴訟を通じて講じられるべきであって、行政不服審査制度による救済になじまないのではないかという意見もございました。

それから、第三者機関、これについては非常に多くの意見が出ておりまして、第三者機

関の設置についてはなかなか困難だという意見が多数ございました。その理由としましては、既存の第三者機関とのすみ分けといったところがいまひとつ明確でないこと。それから、各分野を横断して統一的に審理する機関というのは存在しない。地方公共団体が組織のスリム化を図っている中で、新たな機関の設置というのはなかなか困難な面があること。おそらくこれが一番切実だと思うのですが、4番目に組織規模、人材の確保、人材の育成などからかなりこれは厳しい状況にあるということでございます。それから、審査の迅速化といった面からどうか。当然、また、新たな機関の設置ということであれば、財政的にも厳しい。この財政的に厳しいというのは、私どもとしては、そうはいつでもという面があるのですが、それから簡素化の観点からどうだろうかという意見でございます。義務づけまでは必要ではないのではないかという意見がございました。

それから、関係法令・適用除外等の扱いについてでございますが、現行法における適用除外事項にも合理的な面が認められるといったこともあり、大きな変更は必要ないのではないかといった意見がございました。それにあわせて、実際の適用がどのように行われているか、そこら辺を踏まえてもうちょっと見直す必要があるのではないかということでございます。

第9としまして処分以外のものに対する不服申立て、これにつきましては、処分性があるものに限定している現行の制度を維持すべきであるという意見がございました。例えば、法定的に限定するといったことで、実質的に不利益処分と同様に解される範囲に限定すべきである。ここでもやはり出てくるのですが、具体的には生活保護行政では、被保護者に対して生活保護法第27条に基づく指導・指示が日常的に行われている。これに対しまして不服申立てが現在よりも広く行われるようになりますと、生活保護行政自体がその機能が困難になるということが危惧されております。それから、権利濫用型のような場合、行政指導に従わない住民は本申請を行って不許可・不作為に対して不服申立ができるといった状況にあって、基本的に権限濫用型の行政指導にまで不服申立ての範囲を拡大する必要性はないのではないか。いずれにしても地方公共団体に関する制度につきましては、各団体が条例を定めることによって柔軟に対応できる余地を設けるなどの御配慮をお願いしたいといった意見です。

それから、その他でございますが、今まで申し上げましたことの背景といったことが多いわけですが、行政規模、財政規模、あるいは組織体制、そして地方にあります人的資源といったことが非常に異なる。国、地方公共団体、具体的には東京をはじめとする中央と

地方とではなかなか状況が異なる面が多いということもございまして、一律同様の制度を適用するというのは非常に厳しいという意見が多うございました。そういったことも踏まえまして、各地方公共団体のそのような実情も踏まえて十分に考慮してまとめていただければありがたいということもでございます。そのほかに、客観性・公平性が担保されている行政訴訟制度がある中で、行政不服審査制度の設計に当たりましては、地方公共団体の考え方により、制度本来の趣旨である迅速な権利救済という観点に重点を置いた制度設計ということを考えますと、裁判に近い制度設計といったものもございまして、幾つかの類型を示して住民の判断で選択できるようにすべきではないかといったことがございました。といいますのは、やはり、ものによって裁判に近い制度できっちりと対応すべきというもの、迅速性を優先すべきものといったものと両面あるのではないかといた意見が大半でございました。

主な内容はそういったこととございます。以上でございます。

**【小早川座長】**

どうもありがとうございました。

それでは、引き続きまして全国市長会から御説明お願いいたします。

**【全国市長会（園田）】**

おはようございます。全国市長会行政部長の園田でございます。本日は行政不服審査制度検討会にお招きをいただきまして、そして意見を言う機会をお与えいただきましたことに対しましてまずもって御礼を申し上げたいと思います。ありがとうございます。

では、あとは座って失礼いたします。

まず、全国市長会ということですが、御存じの方は非常に多いと思いますが、ちょっと説明を申し上げますと、全国市長会というのは全国の市、それから23区の区長をもって組織するところの市長の全国的な連合組織であります。したがって、主な業務としましては、市政に関して中央、地方の連絡調整ということもございまして、独自にいろいろな意見があったものを集約していろいろな形で述べるという組織であるということもまずもって御理解いただきたいと思います。

資料のページを1枚めくっていただきます。今、会員はどうなっているのだろうかということを見ていただきますと、全体で今805の市区がございまして。その中には政令指定都市が17市、中核市が35市、特例市が44市、一般市が686市、特別区が23区ということもございまして。したがって、それぞれの市が直接全国市長会の会員であるという

ことになっております。御案内のように、市といたしましては、指定都市、大きいところは横浜の365万ぐらいの人口のところから、小さい、歌志内市なんかは六千弱で、同一の市といたしましては、人口とか規模とか、いろいろな面において大きな差があります。したがって、この中間とりまとめに当たっての調査をするにいたしましても、全体の市を調査するわけにはまいりません。したがって、特に申出が多いような市を中心に意見を求めたというところがございます。そのほか補完としまして、小さな市、ほかの市についてもいろいろな意見を聞いてみたのですけれども、いいのか悪いのかわかりませんが、あまり申出がないというところが多うございまして、あっても1、2件。5件あったと思ったら1人の人から5件も出ているとか、ちょっと偏った状況にあるというようなところがございます。特にまた、何で多いのかといたしまして、ちょっと特異のケースで、首長のいろいろな問題があったとかで急に多かったというところもありますので、全体的に数が多かったところを中心に意見を求めまして、中間とりまとめに対比します形で、各市から出てきた意見を、先生の皆様方には生の声を知ってもらったほうがいいのだらうというので、対比しながら表にしたものでございますので、御理解をいただきたいと思っております。

2ページを見ていただきますと、不服申立ての基本構造の簡素化の中で、不服申立ての種類の一元化ということにつきましては、右のほうの丸を見ていただきますと、不服申立てを一元化することはよいことであるということ。それから、また、一元化することは市民及び職員にとっても理解しやすく有意義であるということ、一元化については評価されているのではないかと思います。しかしながら、3ページの一番下の欄を見ていただければおわかりのように、処分庁に上級行政庁があるときには、原則、処分庁の上級庁が審査庁となるわけでございますが、機関委任事務が存在しているときには、その性格から知事や大臣が審査庁となることは一定の合理性があった。しかし、分権一括法後、機関委任事務が廃止された後にも、このようないわゆる裁定的関与が依然として残されている。分権改革前後で大きな変更にはなっていない。地方分権の観点から少なくとも自治事務に関しては知事及び大臣が関与する現状の制度は廃止すべきである。自治事務でなくても、我々は法定受託事務についても原則なくしていただきたいというのが意見ではございます。

次のページ、4ページでございますが、審理の一段階化につきましては、丸の1つ目にありますように、運用上の問題の解決に向けた努力もせずに、安易に権利利益の救済の道を閉ざすべきではないというような意見があるかと思っております。次の下から2つ目の丸の

ところでは、一般的には終局判断までの期間が短縮されることにより、簡易迅速な国民の権利利益の救済に寄与するものと考え、ちょっと相反するような意見も出ているところでございます。

それから、5ページの3、不服申立ての基本構造の例外につきましては、丸の2つ目にありますように、課税処分等は、個々の事例がさまざまであり、複雑なものもあるため、処分担当者による処分の見直しは有効な手段であるというようなこと。それから、下から2つ目の最後のほうにあります、中小規模の市町村においては、あまり左記のような再調査請求の必要性を感じず、逆に、導入することにより対象となる処分の判別等、制度が複雑になるだけのように思われるという意見もございます。

それから7ページを御覧いただきたいと思います。第2の客観的かつ公正な審理の実現ということでの1の対審構造のところでございますけれども、丸の1つ目に、各地方公共団体では人員削減や組織のスリム化等を推進している現在、組織の形態や人員等の関係で、原処分時に担当部署に所属した者を審理担当官として指名せざるを得ない場合が発生することも十分想定されると。したがって、そのような状況が発生した場合の例外規定についても検討すべきだということ。それから、その下では、自治体においては審理担当官なる者の専門的知識の取得や独立性の確保が困難というようなこともっております。

それから、11ページの3、証拠資料の閲覧ということで見ますと、一番下のところに、閲覧対象を広げることにより、証拠資料の整理、開示・不開示の判断等が必要となり、審理がおくれること等が懸念されるのではないかとというようなことをっております。

それから次のページ、12ページの4番、執行停止につきましては、執行停止にかかわる具体的事務を明示するなど、客観的判断ができるようにすることが必要ではないかということです。

それから、次に14ページを御覧いただきたいと思います。審理の迅速化のための措置のところの1のところでございますけれども、丸の3つ目のところには、審理担当官の負担が過重にならないような制度設計をしていただきたいということでございます。それから、審理担当官の審理計画の中ですけれども、審理の終結予定時期を定めることになっていきますけれども、終結の予定時期について定めるのは非常に難しいのだということもっております。

それから、標準審理期間及び審理状況に関する説明につきましては、裁決期間について個別法により比較的短期間で裁決するよう定められている場合、今回の中間とりまとめに



沿った処理を法定期間内に行うことが事務処理上困難になる場合もあると考え、今回の見直しをあわせまして、このような個別法の法定期間の見直しについてもぜひ検討をしていただきたいということ。

それから、3の裁決案の作成・提出につきましては、一番下にありますように、手続が増えるため、簡易迅速な審理という観点からは疑問なのではないかということが寄せられております。

それから、17ページ第4の不服申立人の適格につきましては、利害関係人等について判断が難しいことが多くて、利害関係人による教示の求め等も含め、一定の整理が必要ではないかということでございます。

それから、18ページ、不服申立ての期間につきましては、6カ月では長過ぎるということ。それから、やはり審査請求の迅速化、権利救済の手段ということから考えて、処分の法的安定性の見地からも不服申立期間をそれほど長期間にする必要はないというようなこと。6カ月は長過ぎるのではないかという意見でございます。

それから、20ページを御覧いただきたいと思いますが、新たな救済の態様、申請型の義務づけですけれども、一番上では、存在しない文書の開示請求のような、実現不能の処分を求める申請に対する、理由を付しての申請拒否処分等についてまで一定の処分を求める審査請求を認めるのは妥当ではないというようなことです。それから、それに反して、一番下のところでは、不作為についての不服申立ての事例は自分のところはないけれども、簡易な手続で処理を促すことは一定の意味があるという評価をしているところもあります。

それから、21ページの2の非申請型の義務づけの裁決につきましては、一定の処分を求める申出を認めるのであれば、申出人の範囲、申出可能な処分、検討内容等が開示できない場合の措置について慎重な検討をしていただきたいという意見でございます。

それから、23ページ、第三者機関についてでございますが、全体としましては、審査手続が重層的であり、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済という法趣旨からはいかなるものだろうかということで、中では第三者機関を設置する必要はないとか、委員の選任が大変困難であるというようなことを言っておりますし、次の24ページでは、限られた財源、人員での対応は難しいというようなことも言っております。

また、2のところでは、条例により処分庁に対してその答申の尊重義務を課しているような場合については、審理担当官の主宰する審理手続の実施は適用除外または任意としていただきたいというようなことを言っています。

それから、25ページの第三者機関に諮問する案件についてでございますが、審査庁が第三者機関を諮問機関とする場合は、従前の制度どおり、当該第三者機関が調査、審理及び事実認定をするほうが合理的であり、審理担当官の主宰は必要性に乏しいというようなことを言っております。

26ページでは、個別法において異議申立前置主義などのさまざまな特例規定があることにより、不服審査制度が複雑なものとなっている。迅速な権利救済に資するようわかりやすい制度になるよう見直してほしいということ言っております。

それから、第9の処分以外のものに対する不服の申出につきましては、丸の2つ目にありますように、行政指導には処分性がなく、また、態様もさまざまであるので、あえて不服申立ての対象とする必要性については疑問があるのではないかとこのことを言っております。

主な意見はそういうところだと思います。

最後に、まとめますと、ぜひ地方分権という観点から地方の権限についてはどうか自己責任という考え方に基づいて行使されるようにぜひお願いを申し上げたいということでございます。

具体的な内容につきましては、今の意見がありましたけれども、大きく分けて3つあると思います。まず、審理の一元化に伴う裁定的関与については自治事務はもちろんのこと、法定受託事務についてもぜひ原則廃止していただきたい。特に、自治事務についていうのならば、私的救済については、地方公共団体に対する異議申立てが出れば、そこは裁判でないとなかなか解決できないということになりますので、そういうことで十分ではないかというようなこと。それから、県の市に対する関与というものもあるわけですが、そういうことについても同様であるということでございます。

それから、2点目は、審理の主宰者については、市の実態、人口とか、それぞれ大きさが違います。したがって、国の組織と違まして、当然ながら官房総務課というふうな組織があるところはほとんどございません。非常に小さいところが主でございますので、総務課の職員ということになっても、専門性がほとんどないんですね。いろいろなことをやっておりますので。そういうことから、いろいろな処分をする場合、担当課内で処分に関与しない者などで、当該処分によりやっぱり身近な者が審理をしてもらわないと、専門性をほとんど知らない人がやってしまうということになりかねないと思います。そういうことになるので、各市の個別の状況に合った審理担当官を許容できるようにしていただき

いということ。

それから3点目は、第三者機関の設置についても意見がありましたように、ほとんどの市において、特に小さな市ではほとんど不服申立てがないというような実態です。指定都市とか大きいところはあるかも知れませんが、そういう実態をよくお考えいただいて、大幅な裁量を認めて、もし必要ならば、県単位の設置や他の機関を活用するとか、共同で設置をするとか、ちょっと幅広い設置の仕方ができるようにしていただくことが必要ではないかと思います。

ちょっと長くなりましたが、以上でございます。

【小早川座長】

どうもありがとうございました。

それでは、3番目になりましたが全国町村会からどうぞ。

【全国町村会（久保）】

全国町村会行政部長の久保でございます。引き続きまして説明をさせていただきます。

資料3の、行政不服審査制度検討会中間とりまとめについてでございます。先ほど来、お話の中にも出てきておりましたけれども、特に町村というものにつきましては人口5万人未満、御存じのとおりでございますが、そういうこともございまして、不服申立ての件数は極端に少ないということでございます。今回、意見を述べさせていただく話がありました際に、まずは無作為に状況確認ということで電話を入れてみました。ところが、どこまで行かしても、不服審査というものが上がってきているという町村に行き当たらないという現状がございまして、総務省の行政管理局の当室に、今調査しているものでも、過去に調査したものでもございましてどうかというお問い合わせをさせていただきました。そうしましたら、17年4月1日から18年3月31日までの1年間に上がってきている件数の概略をまとめているところだというお話をいただきましたけれども、年間200件強だと、こういうお話でございまして、さらにその団体数が約80町村だということでございますので、今現在、町村数1,022ございますけれども、そのうちの80団体、さらに件数は200件強という話でございまして、これでは無作為に連絡をしてもなかなか審査請求が上がってきたところに行き着かないのも当然だろうという感じを持ったのでございます。

しかしながら、その中でも幾つかの町村に実態をお聞きしました。その内容を以下の4点でございますけれども、概略を記述させていただきました。順次お話をさせていただきます。

ます。

基本的な考え方といたしましては、これは当然のことでございますが、行政不服審査制度の充実を図るためには、同制度の見直しの本旨である「簡易迅速な国民の救済権利」の強化を図っていく必要があること。また、さらに機関委任事務の廃止を踏まえ、地方分権の観点から、地方の権限については地方において行使されるべきこと。さらに、新制度導入に伴う行政コストを含む効率性といった点を踏まえて検討していく必要があるということが基本的なスタンスであろうと考えております。

第三者機関でございますが、町村において単独で実効的なものを設置するのは現実的ではないと考えると書いてございますが、町村では不服申立てが少なく、そのためにだけこのような分野横断的な事案を処理する機関を設置することは、行政の効率化の観点からも現実的ではないと考えておまして、例えば、もし設置をするというようなことでありましたら、県単位でありますとか、一つ共同で設けるでありますとか、そういうことをしませんと専門性とか審査レベルという観点からして効率的、実効的、現実的なものにはならないのではないかと考える御意見がございました。また、例えば監査委員の活用など考えられるのではないかと。まさに件数が極端に少ないということでございまして、そういった町村の実情というものを斟酌していただいた形での検討をぜひお願いしたいということでございます。

審理担当官につきましても、丸の下のポツのところでございますけれども、公正な審理のための審理担当官を置くという考え方については当然理解をするものでございますが、原処分に関する決裁ラインから相対的に独立した者であることが求められることから、原処分の担当課の職員以外から指名することは必要最小限の人員で業務を遂行している町村において困難であるとの意見がございました。それは職員数が全体で100人であるとか、極端に少ないところは30人でありますとか、職員としてそういう町村があるわけでございます。そういったところで別立ての担当官を置くというようなことが現実的かというところ、こういった意見が出てきたところでございます。そうは言うものの、当然、5万人とか3万とか4万とか、そういった人口規模の多いところにつきましては、職員数も400人とかいるわけでございまして、一方にはそういうところも町村の中には当然あるわけでございまして、各団体において個別事情がそれぞれ異なりますので、柔軟な対応がとれるようなことを念頭に置かれまして慎重な検討をお願いしたいということでございます。

裁定的関与につきましては、審理の一元化、地方分権の観点から、自治事務については

裁定的関与は原則として廃止すべきだと。これは今回の立場からしてもそうでございますけれども、そもそもこの裁定的関与の一番多い事例としまして生活保護でございますとか、いわゆる福祉事務所でございますが、福祉事務所を町村はすべてではございませんが、ほとんどが持っておりません。平成19年4月1日現在で15町村ということになっております。それも、合併を経てといいますか、地方分権を経てでございますが、広島県であるとか島根県であるとか、そういったところが町村にも福祉事務所をつくるという方針のもとに18年度から5町村、また19年度に7町村ほどということでございますが、かつてから福祉事務所を持っているというのはほんの数町村しかございません。したがって、そういう状況が町村の体制の中にあるということをお理解を賜りながら、ぜひそういう実情を斟酌していただいて慎重な御検討をいただきたいというところでございます。

以上でございます。

**【小早川座長】**

どうもありがとうございました。

それでは、それぞれ御意見をいただきましたので、今の御説明、御意見、あるいはこれに関連する事項につきまして皆様から御意見、御質問がありましたらお願いいたします。

最初に私から、資料のミスプリかなと思ったのですが、確認させていただきたいのですが、知事会の資料ですが、5ページの一番上ですね。関係法令適用除外等の扱いのところですが、「個別法の裁決までの処理機関の見直しを行うべきか」と書いてあるのですが、時間の「期間」か、それとも裁決をだれがやるかという意味での「処理機関」なのか、ちょっと。

時間のほうの「期間」ですか。はい、わかりました。ありがとうございました。

では、項目としては重なり合っているところもありますし、どこからでも出していただきたいと思いますが。

**【稲葉先生】**

それでは、全国知事会のほうにお尋ねしたいのですが、1点目はこの資料の2ページ目の第2のところですが、審理担当官のことについて書かれていまして、2段落目で「また、最終的に裁判所の関与が予定されているので、処分庁や自治体の再考を促すに必要な限度での対応で足りるのではないか」、ここの2行の趣旨がいまひとつ理解できなかったのですが、その「処分庁や自治体の再考を促すに必要な限度での対応」というところの意味ですね。それをもう少し御説明いただければと思います。

それから2点目は4ページの第三者機関のことですけれども、その前までは賛成とか、割と明確な書き方がされていると思うのですが、ここは「以下の事由により困難」というような書き方になっていまして、趣旨としては必ずしも反対ではないけれども、というようなことなのではないでしょうか。実質的に反対であるというような御趣旨かどうかということですね。

それに関連して、国のほうで横断的な第三者機関を設置するというを仮に前提にした場合、都道府県でそういうものは趣旨として反対であるということであれば、それは一つの御意見ということになるのですが、實際上、非常に困難であるので趣旨は趣旨としていいけれどもつくれないのではないかとというようなことであるとすると、国のレベルでは必要な事案についてですけれども、第三者性の高いそういうシステムがとられるということとの関係で、都道府県はおくれているのではないかと、そういうような御意見も出てくると思うのですけれども。それからまた、先ほどの町村会では、必ずしも反対ということではなくて、設置するにしても、例えば共同設置とか弾力的な形を考えてもらえないかというような話であったわけで、その辺、知事会、例えば県に1つつくるといようなことがほんとうに困難であるのかというような点、お話しいただければと思います。

以上でございます。

**【小早川座長】**

それでは、大きく2点に分けての御質問ですけれども。

**【全国知事会（重松）】**

まず、第1点目であります。昨年末の審査請求の内容、実態を見ますと最初から裁判で決着をつけるんだというふうな目的でやっているものも現実にはある。そのことをもって考えるということだけでは不適當かもしれませんが、そういう実態、それから、そういう意図ではなくて、純粹に行政の処分に対してまさにもう一度検討してくれという趣旨の本来的なものも混じっているといたことを考えあわせれば、むしろ数の割合からすると迅速化といったことを優先すべきではないか。緻密な裁判的な手続を何が何でも全部適用するというよりも、迅速化を優先すべきではないかといった意見が多かったということでございます。

それから、第2点目の第三者機関、47都道府県のうち31都道府県が割と詳しく意見を述べておられて、その中の意見のトーンもまちまちではございます。ただ、総じて言えますのは、大きく分けると2点に集約できるのではないかと、そこに幾つか論点を入れ

ておりますが、組織とか人員的に非常に厳しいといった意見。それともう一つは、根幹的な第三者機関の設置というものが、迅速化とかそういったものに、それを運用させた場合に現実にはかえって障害になるのではないかと。なかなか幅広い分野についてそういった第三者機関で、いわゆる学識経験者の方々に関与していただくということを想定した場合に、実際の不服申立て審査請求といったものが個別の分野に専門的な要素を持っていることが多いということを踏まえますと、実際に手続を踏む間の事務が非常に膨大なものになる可能性があるといったことも踏まえますと、第三者機関を置くのは客観性という面ではいいのではないかとという面があるのですが、迅速性といったこと、それからこの機関における審議の開催回数というものをどうやって定めていくかということとあわせて考えますと、この第三者機関の審査が本来の趣旨である迅速な審査に弊害が出てくるのではないかと。簡易迅速な救済という面から、むしろ障害も出てくることも考えられるのではないかとということでございます。例えば、高度の医療分野でありますとか、かなりの手間を食うことも想像ができるといったような意見も出ております。

**【小早川座長】**

よろしゅうございますか。

両方を通じてですけれども、確かに、現在の自治体で、町村はもちろん、市も、そしてさらには都道府県も、人的あるいはその他の制約があるということはわかりますけれども、ただ、地方分権が進んでいく、そうすると、自治体が自分の責任でもって住民、事業者と向き合って何らかの処分をきちんとしなければならない、それに対して不服があれば自治体としてきちんと対応しなければならない、ある意味の説明責任みたいなものを自分で負わなければならないということになるわけですね。そのときに、最初言われましたけれども、裁判所があるからそちらで処理してもらえればというのは、一般的にはいかがなものか。行政は行政としての責任を自分で果たすべきだという考えもあると思いますけれども。

**【全国知事会（重松）】**

これは、行政のほうからそういうつもりということではなくて、実態的には申請者のほうがそのような意図を持っている場合も結構あるようだという現場の声があるということです。地方公共団体での緻密な審査よりも、早く裁判で決着をつけたいというような案件もたまにはあるというのが実態のようです。

**【小早川座長】**

そこは、不服審査前置になっていて、当事者も早く裁判所へ行きたいんだけども不服申立ての段階を経ざるを得ない、行政の側もそれがわかっているのでそんなに、本気でやるのもコストがかかるばかりである、というケースは、それはあるんでしょうよね。

【全国知事会（重松）】

いや、それは本気でやるのはコストがかかるというのではなくて、かえって行政のほうとしては、できればまた裁判のほうも、それなりに業務上、手間を食いますし、きちんと片づけたいということで緻密な審査手続等を行っているにもかかわらず、極端に言えば、「もうあんたに言ってもしょうがない」というようなことで急かされてしまうという例も現実にあるということです。一方で、そのような事例じゃなくて、行政と話し合いをしたいという内容のものも膨大にあるということを考えあわせ、その両者の住民の立場に立てば、できるだけ迅速化、それから簡易な格好を貫くほうが両方のため、住民のためになるのではないかといった話であります。決して行政が手を抜こうということではありませんので、そこは意見を言った団体に成りかわりまして念を押させていただきます。

【小早川座長】

ありがとうございます。

【今川先生】

2点。

最初の点は、知事会のほうなんですが、行政指導に関する不服申立てで生活保護の事例が挙がっておりますけれども、指導主事が日常で行われる実態があって、これは日常的に業務がパンク状態であるということがあって、その上に不服申立てという話に理解してよるのでしょうか。と申しますのは、一時的であるにしろ、不服申立制度を置いたほうがその後の指導主事における何らかの基準設定等が明確になって業務がやりやすくなるのではないかと考えています。ある程度中長期的に見ればですね。だから、一定の期間、どこかで整理する期間が必要ではないのかなと思ったりもするのですが。ですから、この面は行政指導も含めたほうが、短期的に見れば煩雑だけれども、中長期的に見れば整備、整合化ができるのではないかと考えています。その点御意見をいただければと思います。

それから、第三者機関の件なんですが、まだこれは制度設計自体が明確に定まっているものではありませんけれども、ただ、第三者機関の必要性自体は都道府県等もお感じになっているのではないかと考えているんですけれども、例えば公的なオンブズマン制度、宮城県、沖縄県、市のレベルでいいますと川崎市をはじめとして藤沢市さんとか、市だと今、



40以上設置されているわけです。これも一つの横断的な第三者機関であり、事例によっては不服審査にかかる事例と重複する事例もあると思います。その場合に住民の方々、市民の方々が求めているのは、やっぱり少しでも早く解決したいと。さっき裁判との比較がありました。少しでも早く解決したいという期待があって、制度設置しているところはそれなりに、私の評価でいうとうまく機能しているかなと。個人的な評価ですけども、そう思うのですが。となると、一つの自治体の中で解決しようという意思があるのかなのかということにもかなりかかわってくるのかなという気もしてならない面があります。

そういう意味では、町村のほうにつきましては、確かに物理的な問題があって単独では非常に困難であり、市も自治体さんによってはそうなんです。共同設置の可能性を探る必要があると思いますけれども、先ほど町村会のほうから一言、監査を活用しては、ということがありました。これも京都府が簡易監査制度というのをスタートしたばかりでどうなるかわかりませんが、いろいろな仕組みの中でやっぱり考えていかなければいけない部分もあるのかなという点では、そうかなと納得しているところです。

質問の部分についてお答えいただければと思います。

#### 【全国知事会（重松）】

まず、行政指導についてでございますが、行政指導というものの強制力とか処分性とか、その境目が非常にあいまいだということが1点ございます。それと、実際上は、現場のほうではさまざまな、これも行政指導だと言われれば言われるような、さまざまな運用をしているといったことを考えあわせると、非常にあいまいなものに対して、不服申立てすると、一つ一つ言われたときには非常に事務が滞ってしまうということを心配しているものだと思います。生活保護に限らず、行政指導というものの処分性といったところには非常に疑問を投げかけているということが実態でございます。

それから、第三者機関につきましては、31団体総じてさまざまな意見があるのですが、御指摘のとおり、自らそういったオンブズマン機関的なものを設置して、弾力的に県民に対して、言ってみれば開かれた審査みたいなものを作って、うまくやっているところもあるようです。逆に、それらをやっているところが今やっている方式にさらに縛りをかけられるのは非常に心外だというような意見もございます。地域の事情によって人員とかやり方とか、それぞれの事情があるので、仮に第三者機関みたいなものを置くとしても、あまりぎちぎちとしたものを義務づけられるのはちょっと困るという意見が大半でございます。

したがって、全く第三者機関の設置が必要じゃないとか、害になるとか、幾つかは

それに近いような意見を言っているところもありますが、総じてはその置き方、そういったものについて細かい内容をもって義務づけされるのはかえって動きにくいといったこととございます。それと、その内容によっては、かえって迅速化に支障が出てくる可能性がある。これも処分についての不服申立て、あるいは審査請求の案件の内容によっては非常に難しい面もある。高度な専門的なものについては、言ってみれば全然分野違いの方々にそれを説明して判断してもらうとなると、説明するためのさまざまな膨大な資料作成とか説明とかも客観的な判断のためには必要になってくるでしょうし、そういった手続を踏んでいるとかえって障害になる場合もあるのではないのでしょうか。したがって、第三者機関そのものを全く否定するわけではなく、その設置の仕方は義務づけみたいなことではなく、その内容については柔軟な格好で、地方の自主性が生かせるような格好にさせていただく必要があるのではないか。それともう一つは、地方ではそういった人材、ほかのオンブズマン機関などを既に設置しているものとの整合性などもいろいろと問題が出てくる可能性があるという意見が大半でございます。

いずれにしても31団体からいろいろ意見が出ていますので、ここは都道府県のほうも非常に重要視している部分ではないかと思えます。

#### 【小早川座長】

市長会はいかがでしょう。今、知事会からお話がありましたように、各自治体でいろいろ工夫をしてやっているところもある。あまり縛られては困るという御意見は、それはなるほどごもっともであるということはわかりますが。今までもいろいろ、第三者機関、建築関係もそうだし情報公開もそうだし、いろいろ実績もおありだし、それから、さっきから出てきます監査委員を活用するという方策はどうかというようなこともありますけど、何かその辺について。

#### 【全国市長会（園田）】

市長会につきましては、23ページ以下で具体的に書いている部分があるわけですが、第三者機関としては、例えば大きな指定都市的なところなら、ある意味ではいろいろな不服の申立てがあるかもしれません。小さいところまで同一に、先ほど言いましたように人口6千ぐらいのところまで同じような形で縛られるのはいかがなものだろうか。そういうところはほとんど現実的にはない。はっきり言いまして5万以下のところはほとんどないというところが多いようです。それから、今、行革とか進めようとしています。新たに第三者機関等を設置しようとする場合、現実的に厳しい問題があります。また、小さなと

ころになりますと、なっただけの方の人選というのは、現実的にいろいろな人がいろいろな機関で重複してやっただけなのが現実的な問題でございます。そういうことを考えますと、もし必要ならば、我々としては大きな単位で活用する、つくるなら、県単位ぐらいでつくるか、また、できれば、先ほど監査委員制度的なもののお話も出ましたけれども、そういう既存のものをなるべく活用されるような形でしていただければありがたいなと思います。

基本的にはそういう、第三者機能的なものが地方分権が進んでいる中においては、当然、自分たちである意味では解決するという意味では必要な部分でもあるのですが、現実にはあまりない部分との整合性をどうやっていくのか、住民にどうやって納得させていくのかということから考えますと、先ほど言いましたような考え方になるのではないかと思います。

【小早川座長】

先ほどの御説明の中でもありましたし、今もおっしゃられた、県単位でということも考えられるというのは、県に置くわけではなくて、県単位で市町村が共同で設置をすると、そういうことですか。

【全国市長会（園田）】

そういうことも含めてですね。

【小早川座長】

もあり得ると。

【全国市長会（園田）】

はい、そういうことです。

【小早川座長】

町村会は何か先ほどの話に加えて。

【全国町村会（久保）】

まさに先ほど市長会の園田部長からお話がありましたが、全く同じように考えております。置くとすれば市町村が共同で設置するなどの御意見がありました。

【前田先生】

いわゆる裁定的関与についてお伺いしたいのですが、全国市長会は、基本的には自治事務のみならず法定受託事務についても廃止の方向で考えるべきだという御意見を述べられた一方、知事会からは、自治事務については廃止ということではあるけれども、法定受託

事務については、維持すべきであるという御意見を伺いました。その例として、生活保護を挙げられ、生活保護については、立法の趣旨から維持が必要であるという御意見を述べられたところですが、生活保護につきましては、主には市の福祉事務所長の保護に関する処分について、知事が審査請求を受け、しかも審査請求前置がとられていますよね。そうしますと、都道府県が市における生活保護の事務の適正な処理を確保する必要があるという観点からそのような御意見を述べられているのか、この点について少し補足説明していただければと思います。

**【全国市長会（園田）】**

先ほど、最後のほうにも申し上げましたように、地方分権一括法ができた後も、中身は全く同じになっている部分が多いんですね。現実問題として。そういう意味では、引き続き自治事務についても裁定的関与が残ってしまっていると。これはいかなものだろうか。ほかのこともあるわけですが、そういうことも含めて、それは問題ではないだろうか。それから、また、法定受託事務についても、原則ということを申し上げましたけれども、必要以上の形での裁定的関与がなされるのはやはり地方分権に反するのではないかと、我々としてはぜひそういうものは原則廃止していただきたいということでございます。先ほど言いましたように、生活保護的なものとか、どうしても必要なものについては例外的に認めていくという形が妥当ではないかと思っています。

**【全国知事会（重松）】**

この裁定的関与の生活保護の関係につきましては、非常に議論が分かれる要素もございます。そこら辺がまだこの短いアンケートの中では完全に把握しきっていないわけですが、生活保護行政そのものの事務がどこの責任で行われるべきなのかといったことも、今、いろいろと地方分権の議論の中では争点になっているのかなと思います。そのような議論の背景があるのですが、少なくとも現実を見た場合、現場の声としては、それぞれの地方公共団体の中だけで判断しにくい面があるというのは現実のようでございます。そういったことを踏まえていきますと、生活保護については弾力的な運用が必要だということです。これは都道府県が市町村にもっと関与すべきだということでは必ずしもございませんで、都道府県、国、すべて市町村も含めて生活保護行政というのが基本的な、極端に言えば憲法上の考え方に基づいて行われているようなものについて、例えば市町村の段階だけで判断ができるのか、極端に言えば都道府県の段階だけで有権的な判断が可能なのかといったところでは議論があるのかなという意見が大半だというのが、現場の声ということです。

これはあくまでも事務レベルでのアンケート調査なわけですから、現場の声としては非常に法行政自体が、これはこういうふうに法律で決まっていますとかいう要素が多いということではさまで苦勞しているということもここにあらわれてきているのではないかと思います。したがって、県が市町村にもっと関与したいということの意図ではないと思われれます。

それから、先ほど、第三者機関について広域的に県の中に預けるといった御意見もあったのですが、ほかのさまざまな行政組織の場合、いわゆる共同設置的なもの、あるいは一部事務組合、あるいは広域組合とかさまざまなやり方があるわけですが、そこでも一つ考慮しなければならないのは、必ずしも国と地方公共団体、あるいは国と県といったことでの役割分担、分権といったことだけではなく、都道府県と市町村との間の分権といったものも非常に重要な要素なわけですから、そこは県がそこに関与したいとかいう議論ではなく、むしろ、市町村の独立性といったものも十分担保していく共同設置といったものであれば、それは可能ではないかと思われれます。県があまり関与し過ぎるような仕組みであれば、それは分権上、問題が出てくるということかということでございます。

#### 【小早川座長】

今、裁定的関与のお話が出ていますが、その関連で何かございますか。先ほどから自治事務については少なくとも廃止すべきであるということは、これは共通の御意見ということですが、具体的にはまちづくり関係ですかね、区画整理とか。そんなに数はないですよ。その辺をお考えになっているわけですね。

法定受託事務のほうは、まあ、いろいろな考え方があるのだと思います。

ついでですけれども、御説明いただいたいろいろな項目の中にも、裁定的関与の存在、特に法定受託事務なのかもしれませんが、それを前提にした御意見がかなりあるように思ったのです。例えば、知事会で申しますと、3ページ、4ページあたり、義務づけ裁決、差し止め裁決、これは処分庁ではなくて審査庁が判断することになるといかなものかということが書いてあります。多分これも、自治体の事務について国の大臣が義務づけるとか差し止めるとか、そういうことですよ、イメージされているのは。その種のことが何か所か。市長会のほうの資料にもあるように思われれます。その根っこは結局、裁定的関与をどうするかということにかかわっている部分があるのかなという気がいたしました。

その関係はよろしいでしょうか。じゃあ、水野先生、どうぞ。

【水野先生】

不服申立期間についてお尋ねしますけれども、知事会のほうは3ページに不服申立期間は3カ月程度が適当だという意見が多かったということで、るる書いてあるのですけれども、処分が長期間安定しないことにより問題が生じる行政処分があるというふうな記述がありますが、具体的にどんなものがあるのかということですね。それから、行政処分の効力が早期に確定されるべきだと、簡易迅速な救済処理という制度趣旨からも過度の延長は好ましくないと書いてあるのですけれども行政処分が早期に確定されるべきだというのは、いわば行政側の都合でありまして、国民の権利救済という観点からしますと、必ずしもそういう議論にはなじまないのではないかと。それから、簡易迅速な救済処理ということと不服申立期間がどれだけかというのは全然違う話ではないのかと思いますし、それから、全国市長会の資料では18ページにいろいろなことが書いてありますが、ここにも同じようなことが書いてありまして、できるだけ速やかに確定することが望ましいということが書いてある。これは要するに、まあ行政の都合なので、今議論しているのは国民の権利救済という観点からしますと、国民が権利を侵害されているということで、行政内部での行政不服審査という形で救済を求めると、違法な処分、あるいは不当な処分ということで救済を求めるということになれば、行政の安定ということだけでそれを遮ってしまうというのは必ずしも適当ではないのではないかと思うのですけれども、そのあたり、どのようにお考えでしょう。

【全国知事会（重松）】

知事会のほうとしましては、この期間については29団体から意見が出ておりまして、そこでは行政庁の都合というよりも、不服申立てをされた方の立場に立っての意見が多いわけなのですが、そこには行政庁の都合も絡む部分もございます。といいますのは、あまり期間が長いと、その行政庁内部でのさまざまな、端的に言えば人事異動とかそういったものもあり、精緻な審査といったものに障害が出るというような卑近なものがありますが、周りの状況がさまざまに変化してくるということで、その結果、言ってみれば訴えの利益はないという事態に陥ってしまうのは、これは本意ではないだろうという意見とか、あるいは確かに行政庁としては長期間、行政処分が安定しないという行政庁としての立場や、対象者以外の方々の立場も考慮しなければいけないというのが意見として出ております。総じてすべての中で60日というところをもうちょっと延長するといったところは現実的な選択ではあるけれども、半年とかいったことになってくると、さまざまな問題が出

てくるのではないかという意見が大半を占めております。

したがって、その内容からすると、折衷的な格好になりますが、3カ月程度が好ましいのではないかと、両者の間をとった格好で考えれば3カ月程度かなと。そして、比較的、訴訟と違って審査の申立手続は簡易で済むということでございますので、訴訟の場合の6カ月よりも短い3カ月ぐらいということで設定しても迅速化の観点からして、不都合ではないのではないかという意見が出ております。

**【全国市長会（園田）】**

市長会のペーパーの中の18ページの中で、②のところが一番端的な例が示されているのではないかと思います。建築確認の取消しの場合、もう終わってしまったら意味がないのではないかと、そういうことから6カ月では工期が短いものは終わってしまうので、そういうことを考えるとやはり6カ月は長い。60日というのが短かったら3カ月程度になるんじゃないでしょうか。そういうことだと思います。

**【水野先生】**

不服申立前置主義をとっていない場合は訴訟がやれますよね。審査請求、両方やれますということになりますね。訴訟は6カ月やれるんですね。そうしますと、6カ月間、結局安定しないわけでしょう。そういうぐあいにしますとね。審査請求だけですと3カ月で切っちゃうと。不服申立てだけね。というようなのはあまり合理性がないような気がするんですけどね。

それと、建築確認の例が出されていますけれども、建築確認でそうなってしまったら、その件については訴え人がいないとわかりませんが、だからといって全部、一般的にすべての処分についても3カ月でないとだめだという必然性もないように思いますけれども。ちょっと、あまり議論になってはいかんのかもわかりませんが、そのあたり、何か御意見があればお聞かせいただきたいと。

**【全国市長会（園田）】**

したがって、6カ月じゃなくて、3カ月程度、半分程度かなと、折衷的案ですね。いつまでいいんだという話になるでしょうから。そういう話になると。

**【水野先生】**

まあ、いいです。

**【小早川座長】**

山本先生、どうぞ。

【山本先生】

第三者機関の話に戻ってしまうんですけども、この中間報告においては、国の場合を念頭に置いていますので、第三者機関にあまり重い負担を課すのは難しいだろうという判断が、分担管理原則との問題とか、あるいは現実になんか大きな第三者機関をつくることのできるかといった問題との関係であるので、どちらかというと言理担当者のほうに公正、中立性の担保の役割を担わせて、第三者機関はその上にさらにチェックをするという格好になっているわけですけども、地方公共団体の場合は、先ほどからお話に出ていますように、例えば共同設置をするというような形で、第三者機関のつくり方もいろいろ工夫することができますし、現実にはいろいろな第三者機関が活用されてきたという実績もありになるわけですので、ある意味で第三者機関のほうの設置の仕方について柔軟性を認めた上で、そちらのほうにむしろ審理の主宰をやらせてもらって、審理担当官のほうは少し負担を減らして、決裁ラインから必ず外さなければいけないという厳しい要件も緩和すると。つまり、第三者機関のほうに軸足を置いたようなやり方もあり得るのではないかと、現実的にかなりあるのではないかとこの気もするのですけれども、その点についてはいかがでしょうか。御意見があれば伺いたいのですが。

【小早川座長】

これは？

【山本先生】

そうですね。もしあれば。

【雛形先生】

今の件に関連しまして。

【小早川座長】

じゃあ、関連して雛形先生。

【雛形先生】

第三者機関のつくり方といいたいまいしょうか、既存のいろいろな第三者機関の活用という点も含めての点に関連しまして少し御説明をお聞きしながら、今、山本先生の御質問に対するお答えを一緒にお聞きしたいと思うのですが、国と地方の場合において、行政と争訟といたらいいんでしょうか、その関係で一番違うのは、今も議論がありましたとおり監査制度、または監査委員というもの、またはそれを背景とした住民訴訟というものの存在だろうと思うんですね。私も裁判官時代に住民訴訟関係でいろいろ審理を経て、経験したと



ころによりますと、地方の場合には、昔であれば機関委任事務、今でも法定受託事務になっているものも含めまして、住民の側、あるいはその関係する人々の側から一定の行政の運用に対して問題提起がなされる、不服があるとなる場合に、監査請求と、それから不服審査と、それから議会における調査権に基づく質問、これが一体的に展開される場合が少なくないんじゃないかなという感じがするんですね。そういう意味では、今議論されている第三者機関の活用という点では、監査委員ないしは監査委員室というものを何らかの形で機能充実強化を図って、この不服審査の上での諮問機関としてであれ、あるいは今、山本先生が言われたような裁定判断機関としてであれ、活用するというのは地方の行政とそういう争訟との制度の関係全体を見ると、非常に望ましい方向かなという感じが一つするのですが、他方で、住民訴訟の本来の手續との関係でいきますと、監査委員ないしは監査委員室が不服審査の手續にあまりに深くコミットしてしまうと、逆にそちら側の監査請求に対する対応とか、あるいはその後で出てくる住民訴訟の手續との関係で、少し身動きができにくくなるというようなこともあるかもしれないなという感じもしておるんです。

前提としまして、そういう、今申しましたような、不服審査の請求事案と監査請求の事案と、それから議会における調査質問権の行使の事案というのが、いわゆる同じ案件について重複競合して展開されるという事例がどんなような印象でしょうか。多いか少ないかという点。それと、今、活用の見通しと、活用した場合にさらに何か注意しなければならないというようなことがもし思いつかれるとすれば、何か御説明をいただければということとであります。

#### 【全国知事会（重松）】

まず、第三者機関の、先ほど柔軟な格好でというようなお話がございましたが、それは歓迎すべきことではあります。ただ、地方公共団体、都道府県のほうから出ている意見としましては、第三者機関の性格づけそのものについてのイメージが仮説の上で立っている部分があるのかもしれませんが、ケースによって単純なケースもあり、これが膨大な件数ある団体もあること。それから、ほとんどそういった審査請求不服申立てが見られないような、県といえどもそういった県もあると。そんな中で、あまりケースがない場合は、わざわざそういった組織を設置してやるのが行政コストの面でどうだろうかというのが一つある一方で、膨大なそういったものを受けつけているところでは、単純なケースまでそれぞれ第三者機関への手續というものに、大変な事務量を必要とってしまう可能性がある。もちろん、高度なレベルの申立ても混じっていますが、量として全部さばっていくには、

第三者機関というものが新たにできることは、事務的にも、それから、そこでそれぞれ個別の審査請求をしている人、中には1人で幾つも出している人がいるのも事実ですが、たくさんの方がおられる中で、果たして迅速性といったことに、その第三者機関の設置が障害とならないかなということが一つございます。

それから、裁判との関係、あるいはどのようなケースがという先ほどのお尋ねなんです、大変申しわけございませんが、そこら辺までの調査をしておりませんで、私どもの知事会事務局としてはそのあたりの感触をうかつに思い込みで申し上げるのも非常に危険なものがありますので、そこはちょっと控えさせていただければと。申しわけございませんが。

【全国市長会（園田）】

第三者機関の設置等につきましては、既に意見を申し上げておりますけれども、裁量的に設置を義務づけるのではなくて、できればそれぞれの団体で、いろいろな形を考えられたらいかがでしょうかと思います。

それから、議会では、やはり行政不服の申出が出たら、議会の議員さんは待ってましたとばかりに質問を、あらゆる角度からいろいろ取り上げられるというのが現実だろうと思います。

また、監査委員の活用については、監査請求に多大な事務をかけるし、いろいろな影響を及ぼすこともあるので、その辺は非常に微妙なところだと思います。私の経験上、そんな感じがいたします。

【今川先生】

よろしいですか。

【小早川座長】

はい、どうぞ。

【今川先生】

今の第三者機関の問題と、先ほどの裁定的関与の問題ともかかわってきますけれども、自治事務、法定受託事務の区別もわからないところかなと思うのですが、ともあれ自治事務には介入すべきではないとしますと、都道府県、市区町村、それぞれ何らかの独自の仕組みを考えなくては行けないと流れとしてはなっていくのではないかなと思うのですが。住民の権利救済としてですね。そのときに、第三者機関もいろいろな設置の仕方があるという議論がありました。先ほど、むしろ裁判のほうにという議論もありましたけれども、

そういう自治事務の中において独自に住民の権利保護を図っていくという、そういう議論というのはどこか、今なされているとか、そういう議論のポイントがあったら教えていただきたいのですが。知事会の中においてとか、市長会の中においてとか、町村会の中においてですね。

【全国市長会（園田）】

直接うちの市長会の中にはありません。

【今川先生】

そうですか。第三者機関の設置の議論もないですね。要するに、自治事務は自前すべきだと。

【全国市長会（園田）】

ええ、自前のことだから、国が一々査定するというのはもともとおかしいので、関与するのがおかしいのではないかと。地方自治の大原則だと私たちは思っております。

【全国知事会（重松）】

今の第三者機関の絡みでということではなくて、御案内のとおり、今、地方分権ということが非常に大きなテーマになっておりますので、その中で国と地方の事務の見直しという観点ではいろいろ検討しているところはございますが、こういったことでの個別の検討まではまだ至っておりません。

【今川先生】

分権の話は私も十分理解しているつもりなのですが、住民から見た場合に、むしろ審査請求にしろ、第三者的な処分したものではないので、そのほうが少し安心するのではないかとこの観点からすると、自治事務に対して関与すべきでないとするならば、自治事務の中における何か独自の処理の方式の検討というのはこれまであったのか、どうなのかということをお聞きしたかったということです。

【全国市長会（園田）】

そのことについては、先ほど若干触れましたけれども、住民は異議の申立てと司法的判断で十分ではないかというふうに思います。

【小早川座長】

今のお話は、さっきも申しましたけれども、地方分権が進めば実際に行政の現場でいろいろな問題を自治体の責任で処理しなければならなくなる。そこでこの問題は現実的になってくるだろうと思います。まずは分権だという、そういう順序ですよ。第1次分権改

革のときも、この裁定的関与の問題というのは、理論的には非常に重大だという認識はあったけれども、順序としてこれは次の問題だということで先送りされてしまっている。そういう、いわく因縁のある論点だと思いますけれども、まあ、これからの問題ですよ。今言われたように、それぞれの行政のシステムを自治体ごとに考えていくというのが今後の方向だと思いますが。

それとちょっと関連して、予定の時間を過ぎておりますけれども、最後に1つだけ伺いたいのですが、全国知事会の資料の最後、6ページに、制度設計に当たって柔軟にということだと思いますけれども、幾つかの類型を示して住民が選択できるようにという書き方をされておられます。これは、いろいろな問題、今の第三者機関、それから審理担当者も含めてだと思いますけれども、具体的にはどういうイメージでしょうか。法律に幾つか類型を書いて自治体で選択をするという話か、法律でごく抽象的に何か第三者性みたいな原則を書いて、それを具体的にどういう組織でやっていくかは各自治体の判断に任せるということか、あるいは法律には書けなくても考え方を何らかの形で示して、示されれば各自治体、あるいは6団体のほうでいろいろ考える、そういう御趣旨か、その辺はいかがでしょうか。

#### 【全国知事会（重松）】

基本的には法律の中で、あまり細かいところまで規定されてしまうとなかなか厳しいものがあるということが全体の意見でございまして、その中で意見が出ているのは、ケースというのもパターンがさまざまあり、地方公共団体も、同じ都道府県でもパターンがさまざまあるので、法律の中でいうのはなかなか難しいと思いますので、法律の中ということだけではなくて、こういった格好でといったものを、ケースごと、あるいは団体の種類別、あるいは地域の事情も反映できるような枠の中で泳げるようなシステムを例示してもらったり、あるいは地方の判断に任せてもらったりといったことが必要ではないかということです。そのことで、住民自身の問題なものですから、中には非常にどうかというケースがあるのはたしかですが、住民にとっては切実なケースにかかわるものですから、迅速にということは非常に大事ということと、それから、ないがしろになるようなことがあってはとんでもない話ですから、地域の住民のニーズに応じた柔軟な仕組みができればありがたいといった趣旨でございまして。特に、法律で幾つかのパターン、これとこれのパターンを具体的に示してくださいとか、そういった意図ではございません。

#### 【小早川座長】

それでは、予定の時間を過ぎましたけれども、何か特につけ加えていただくことはございませんか。それでは、かなり突っ込んだ意見交換ができたと思います。本日はこのあたりでヒアリングを終了したいと存じます。皆様、本日はお忙しい中をほんとうにありがとうございました。

それでは、ここで若干休憩をしまして、ちょっとおくらせていますので、10時50分から再開いたします。

( 休 憩 )

**【小早川座長】**

それでは、再開いたします。次は最終報告のとりまとめに当たりまして、これまでのヒアリングを通じて関係府省等から提出された御意見などをどのように考慮し、反映していくべきかということについて議論していきたいと思います。この点につきまして、事務局のほうで資料を準備しておりますので説明をお願いします。

**【水野室長】**

資料4及び資料5について御説明いたします。

まず、資料4「主な論点に関する検討資料」から御覧ください。ワーキンググループにおきまして今後最終報告案を策定するに当たり、特に審理担当官、不服申立期間、第三者機関という主要論点の方向性については、各府省ヒアリングと意見募集の結果を踏まえて改めて検討が必要なことから、5月22日に小幡先生、高橋先生、山本先生によるワーキンググループを開催しまして、検討した結果をこの資料に記してございます。ワーキンググループの先生方の御了解のもと、私から御説明いたしますが、説明不足の点がございましたら山本先生から補足をお願いいたします。

まず1ページの審理担当官から御説明いたします。(1)の中間取りまとめの要旨では、「行政組織の中における当該処分に関する決裁ラインから相対的に独立した審理担当官に審理に関する権限を帰属させることにより、審議の客観性・公正さが確保できる」としてあります。これについて(2)の各府省ヒアリング及び意見募集の結果要旨では、寄せられた意見の要旨を記載しておりますが、例えば、審理の客観性・公平さと専門性がトレードオフの関係にあり、審理について専門性を確保できない恐れがあるでありますとか、組織の個別事情に対応して柔軟な対応がとれるようにされたいでありますとか、情報公開法などの関係では原処分の決裁ラインから外れた者を審理担当官として指名するのは現実的でないといった御意見や、2ページに入りまして、審査庁の補助機関の在り方でありますと

か、審理担当官の実際の配置箇所についての御意見のほか、審理担当官の資格などについての御意見が寄せられております。なお、ナンバー幾つとありますのは、資料5-3で配付しております意見募集の結果での通し番号であり、パブリックコメントで寄せられたものでございます。

これらの意見を踏まえまして、検討の方向性としましては、中間取りまとめにおける方向性を若干修正いたしまして、「審理担当官の指名の在り方については、組織体制の実情や審査庁の補助機関を確保する必要性を考慮し、審理担当官は処分内容及び理由の起案者、その他処分の決定に関与していない者であることを原則とし、どの組織に帰属する者を指名し、どのレベルの者を指名するかについては、組織の実情等に照らし、審査庁が判断することにより、客観的かつ公正な審理を期すこととしてはどうか。ただし、組織体制上、そのようなものが存在しないなど、やむを得ない理由がある場合は、この原則の趣旨を踏まえながら、審査庁が審理担当官を指名することとしてはどうか」としております。

次に、3ページの「審理について第三者機関が関与している場合にも審理担当官は必要か」という論点について御説明いたします。この点につきましては、中間取りまとめでは特段の記述はございませんでしたが、各府省等のヒアリングでは、裁決・決定を第三者機関が行っている場合や、第三者機関へ諮問を行っている場合は、既存の第三者機関の機能を活用すべきであり、審理担当官による審理は必要ないとの御意見がございました。

このような意見を踏まえ、検討の方向性としましては、「現行制度上、既に第三者裁決機関や第三者諮問機関が審理に実質的に関与している場合は、対審構造が導入されているなど、審理の客観性及び公正性が確保されていると言える。したがって、このような場合には、個別法において審理担当官に関する一定の適用を除外する旨の規定を設けることとしてはどうか。ただし、第三者諮問機関が審理に実質的に関与している場合については、新設する第三者機関への諮問・審理手続との関係で区分して整理する必要がある。」としております。

次に、4ページの不服申立期間について御説明いたします。この論点については、中間取りまとめでは現行60日の主観的不服申立期間を3カ月ないし6カ月に延長するとされています。これについて各府省等のヒアリング及び意見募集の結果要旨では、例えば、延長する場合でも3カ月にすべき、現行のままだでもよいのではないかと、不服申立前置の場合は行訴法所定の6カ月の出訴期間が結果として短縮され、国民の裁判を受ける権利が制約されるので6カ月とするべき、あるいは6カ月以上とするべきといった御意見がござい

ました。

このような御意見を踏まえ、検討の方向性としましては、「不服申立期間を延長することが適切である」としまして、「その期間は取消訴訟の出訴期間と同じである必要はなく、審査請求人の不服申立ての機会を保障することと行政の安定等を勘案し、3カ月とするのが適切ではないか」としております。

さらに、不服申立前置のものについては、4ページから5ページに記載してありますが、「行訴法で取消訴訟の出訴期間を6カ月に延長した趣旨は、訴訟の準備期間を適切に確保する趣旨であること、前置であっても不服申立てに対する裁決があったことを知った日から6カ月の出訴期間が確保されていること、教示制度が整備されていることから、前置のものでも3カ月が適切」としております。ただし、「個別法で特例を定めるものについては、特に短い期間を設けることを正当化する特段の理由があるものに限定することが適切」ということも記しているところでございます。

次に6ページの第三者機関について御説明いたします。まず、設置態様でございますが、中間取りまとめでは3つの案を提示してございましたが、各府省等からのヒアリングや意見募集の結果を踏まえまして、検討の方向性としましては、「各府省の分野を横断して審査する統一的な機関を設置することとしてはどうか」としております。また、6ページ下の諮問・答申の手続、諮問する案件をどう規定するかという論点でございますが、中間取りまとめでは「第三者機関は審理担当官が事実認定などを行った後に諮問を受けることとする。さらに処分の名宛人となるべき者に及ぼす不利益の程度が大きいと考えられる案件について諮問しなければならない」としてございました。

これにつきまして、各府省等からのヒアリングや意見募集の結果ですが、例えば、全件を諮問すべき。ただし、請求人が希望しない場合には審理担当官による審理でよいといった御意見がございました。検討の方向でございますが、こちらにつきましては「ワーキンググループにおいて細部を詰めることとしてはどうか」としてございまして、今後更に検討をお願いしたいと考えているところでございます。

続きまして、資料5について御説明いたします。資料5は、各府省等からのヒアリングや意見募集の結果についてとりまとめたものでございます。資料5-1、資料5-2は実際に既にヒアリングを行ったものを改めて取りまとめたものでございますので、説明は省略させていただきます。

資料5-3でございますが、こちらは意見募集の結果を取りまとめたものでございます

ので、こちらについて簡潔に御説明いたします。まず、意見募集の意見提出者数であります。427名の方からいただいております。その内訳でございますが、行政書士や弁護士などの個人の方が19人、団体からは7団体、公害健康被害者の方401人の方から御意見が寄せられました。その御意見の内容につきまして、主なものを論点ごとに整理したのがその次のページ以降でございますが、また更にその後の資料になりますが、御意見のほぼ全文につきまして番号を振って取りまとめているところでございます。御意見を寄せられた方々にはこの場を借りまして御礼を申し上げたいと考えております。

意見募集による御意見につきましては、資料4のほうで主要論点については検討しておりますが、その他の御意見につきましては、次回以降の検討会で最終報告を取りまとめる過程におきまして改めて検討していただければと考えております。

事務局からは以上でございます。

**【小早川座長】**

どうもありがとうございました。

それでは、ただいま御説明のありました中の資料4、これにつきまして議論をしたいと思っております。先ほど御説明がありましたように大きく3つの項目がありますので、その順番に、まず初めに審理担当官の項目について御意見をいただきたいと思っております。どうでしょうか。

これは、決裁ラインから云々というようなきっぱりしたことを法律には書かないで、当該処分に関与した者は外す、その上でさらにどういう考え方でいくかということでは各審査庁の責任で考える、そういう筋でおさめてはどうかということですね。いかがでしょうか。

**【稲葉先生】**

今おっしゃったところがいまひとつよくわからなかったのですが、新しい検討の方向性のほうでは、「審理担当官は」というゴシックのところの2行目から3行目ですが、処分の内容及び理由の起案者その他処分の決定に関与していない者で、これ自体は中間とりまとめでいう決裁ラインから云々ということであると、決裁ラインにある者というような理解ができるのではないかと思ったのですが。ですから、中間とりまとめのほうはさらに組織所属で担当部署に所属した者はだめなんだというところまで詰めちゃっているんですが、今回の御提案では、どの組織に所属する者を指名するかというようなところは柔軟に考えるということで、ですから、組織所属のところまでは問題にしないと。むしろそういう整



理かなと思ったんですが、どうでしょう。それでよろしいですか。

【小早川座長】

それは、ワーキンググループ。

【山本先生】

本日はワーキンググループのメンバー、私しか出席しておりませんので。基本的な考え方としては、今、稲葉先生が言われたとおりの考え方です。ただ、理想的には、やはりなるべく組織を特定したほうが望ましいということが言えるかと思いますが、そこまでぎりぎりに詰めてしまうのは少し難しいということではないかと思えます。

【稲葉先生】

まあ、そのぐらいでいいんじゃないかと私は思いますけれどもね。

【雛形先生】

今の点に関連しまして、中間とりまとめの中では、いわゆる裁決案、つまり審理担当官が作成するという裁決案を審査庁が調査するというくだりがあるわけですね。この調査という仕事を行政組織的にはどこが補助するのかという点が今回のヒアリングの中で、特に厚労省のほうの意見の中にはしなくも端的に出たのかなと思っておりませんが、私は中間とりまとめの段階では審理担当官が相対的に決裁ラインから独立したという、そういうくだりでありましたので、そして審理担当官は原則的には官房のほうに属する職員として位置づけるという考え方だったと思っておりましたので、この裁決案の調査という仕事は基本的には官房の仕事かなと、こういうふうにおったのですが、厚労省のほうはこれは原局原課のほうやはりその専門性から見て調査の仕事を担当するのだというようなことを理解しておったようでございます。

私はやはり今回の審理担当官の制度の創設と対審構造というものを導入するという考え方からすると、この裁決案の調査の主体的な担い手が原局原課ということになってくるのであれば、これはいわば一種のもとのもくあみに帰する恐れがあるわけで、ここの点はやはり何としてでも主体的には原局原課ではない行政組織が担当するというようにしなければいけないのではないかと考えているわけです。

そうしますと、その点が押さえられるのならば、審理担当官の指名のあり方ということについては、今御議論があるような中で基本的には原処分の起案ないし決定のラインに関与していないという者で押さえおけば、さらに属する、あるいはかつて属した部署がどこであったかというようなことについてまで事細かな議論をする必要はないのかなと思っ

ているわけですが、そういう意味で中間とりまとめの裁決案の調査、審理担当官がどの段階で、特に第三者機関の諮問というようなものを経た後で裁決案を作成することになるのかどうかということも関係するのでありますが、原則的にはこの裁決案というものの調査という点について、さっき申しましたような原則的な考え方を前提としているのかどうかと、こういう中間とりまとめ案の裁決案調査の手續の担い手、あるいは段階というようなものとのあれで、ちょっと御質問を含めまして意見を申し上げたということでもあります。

【小早川座長】

今の点はどうなんでしょうか。第三者機関を絡めると話が複雑になりますが、仮に第三者機関なしで考えた場合には、審理担当者の意見、裁決案というかどうかはともかくですが、それを受けた審査庁が調査検討して結論を出すというときには、一体だれが補助をするのか。補助機関はだれか。それは審理担当者よりも現局に近いのか遠いのか。

【山本先生】

この点はワーキンググループの中でまだ細かく議論を詰めておりません。いろいろな考え方があり得るだろうと思いますので、これはワーキンググループの合意というよりは、私の感覚ですけれども、やはり審理担当官にこれだけ重い責任を負わせると。そこに一定の独立性、第三者性を持たせるという趣旨からすると、それをもう一度、原課に近いところで全部調べ直すというのは、やはり改正案の趣旨から離れますし、それから手續を行政内部で2段階、3段階やらなければいけないということになりますので、基本的な考え方としては、やはり審理担当官の意見が尊重されるということになり、審査庁の段階で最終的な裁決をするというときの職員も、やはり原課からは遠い職員とするのが筋ではないか。そこのところでまた原課に戻ってしまうということになりますと、それまでの手續の意味がなくなってしまうのではないかと思っております。

【小早川座長】

そうしますと、先ほどの審理担当官の組織帰属の話も絡めて言えば、こういうことなんですかね。新しい検討の方向性では、官房総務課というふうには限定はしないけれども、しかし基本的にはやっぱりそういうところが望ましいだろうと。そこは、処分担当の原課と、そういう組織に属している審理担当官の間に距離があるということがまず前提で、かつ、今のお話の点に戻ると、例外的ではあるでしょうけれども審理担当官と原課との間の対立が調整されないままに審理担当官はこうすべきだという結論を出したときには、それは原課としてはなお文句があるわけでしょうから審査庁に対してあれは困るということ

言うかもしれない。しかし、そこを最終的に裁定するのは、やっぱり原課ではなくて審査庁といたしますか、官房の、それは審理担当官そのものではないでしょうけれども、まあ、やはり原課とは離れたところが最終的に裁定をする、そういうことになるんですかね。

【山本先生】

ええ、そういうことをイメージしております。やはり最終的な裁決をする場合に関与する職員は原課から距離を持った職員ということ想定しております。

【小早川座長】 そうなりますと、こう書いた場合に、原処分に個別具体に関与してはだめだよということだけは法律で書くとしても、それ以外に、やっぱり基本的には官房総務課あたりが望ましいよということではあると思うので、そのことはそれぞれの事情によるわけでしょうけれども、審査庁において何か指名の基準を定めて公にするとか、そんなようなことは必要なのではないですか。

【山本先生】

そうですね。ここに書いたものも基本的な理念はやはり中間とりまとめと変わっていないわけで、ただ、それぞれの組織の体制であるとか、あるいは不服審査の数などによってはあまり細かく組織として法律の中に特定してしまうのは難しいだろうということですので、確かに、今、先生が言われましたように、いわば手続規則を各省等が定めると、公表するというのは、本来のこの中間とりまとめの趣旨を実現させる手段としてあり得るのではないかと思います。

【小早川座長】

ほかにいかがでしょうか。

【水野先生】

基本的に中間とりまとめの方向と変わりがないとおっしゃるんですけども、今回のペーパーの書きぶりはかなり変わっているんじゃないかという気がするんです。だから、ほんとうにそういうのが無理だということがあるのかもわかりませんが、やはり原則は原則で置いておいて、どうしても無理な場合は例外を定めるみたいな、そういう形にすべきではないのかなと思うんですね。

それと、原処分の担当部署に所属した者が除外されてしまうと、要するに適任者を確保できない場合も想定されるというのは、これはちょっといかがなものか。つまり、元来そういうところとは別のところにさせようというところから出発しているわけですから、もしそうなら全部、もとのところでやっつけてしまえみたいな形になりかねないので、やはり原

則と、どうしても必要なら例外をきちんと書き分けるべきではないのかなという気がします。

【前田先生】

この案によると、審理担当官は、原処分に関与していない者とする原則を法律に置き、詳細は審査庁が定める指名基準に委ねるといような規定の形になるのだろうと私も見ておりましたが、その場合に、そこでいう「関与」の解釈に幅が出てきて、中間とりまとめでは本省の担当部署も除外するというようになっておりましたので、その点はどのように解釈するのかというところが問題になろうかと思えます。また、2ページのゴシックの部分のただし書きの部分は、おそらく今言いました原則を規定に盛り込むということのさらに例外を置くことになるのだろうと思うのですけれども、もし条文化するのでしたら、これはどのようにイメージされているのか少しわかりかねるところがあります。

さらに、先ほど雛形先生から、裁決案の調査の権限がどこになるのかというお話があり、原課の職員で処分に関与していない者が審理担当官になる場合に、さらに裁決案の調査を原課に任せるのはどうかというお話が今ありましたけれども、そういう裁決案の調査の権限について不服審査法の中で何かある程度コントロールができるのか、なかなか難しいところがあるのではないかと考えております。

【小早川座長】

今の最後の点は、審理担当官そのものが、それを法律に書くということ自体が、行政手続法の先例はありますけれども、行政官庁法理からすれば新機軸なわけですよ。それをさらに、最終決定する人をまた個別に法律に書く、審査庁以外ですね、ということになると、また同じ問題が繰り返し出てくるのではないかと思うんですね。補助機関に一定の独立性を法律上認めるといことになると、じゃあ、その独立性と行政庁の責任をだれが調整するんだという話が、無限に繰り返されて出てくるのではないかという気もしますが。前者のほうは、このただし書きの趣旨はどうなんでしょう。

【山本先生】

ただし書きの趣旨は、どうしてもやむを得ない場合には例外を認めるということなのですが。

【小早川座長】

どの原則に対する例外ですか。

【山本先生】

そのようなものが存在しないわけですから、2行目のところですか。

【小早川座長】

処分決定に関与。

【山本先生】

していない者であるというのを原則とするとありますので、その原則の趣旨を踏まえながら、しかしやむを得ない理由がある場合は例外を認めるということではないかと思いますが、ただ、ここからは、ワーキンググループでそこまで議論していない、あくまで私の感覚ですけれども、国の場合は工夫をしようと思えばいろいろできるはずでして、やむを得ない場合というのはほとんど実は考えられないのではないかと。つまり、例えば、併任等のテクニックを使えば、かなりのところは原則どおり行けるはずなので、例外を最終的に書くことになるのかもしれませんが、基本的にはやはり原則どおり行くと。セービングクローズとしてこれを置くという程度に私個人は考えております。ワーキンググループの中でも例外を認めるということに対しては、ここまで言っているのだろうかという意見があったということです。

【藤村先生】

このゴシックの部分の書き方というのは、私は、元来はできるだけ各省の実情というのがいろいろなことがあり得るので、柔軟にしたほうがいいんじゃないかという意見を申し添えておりましたので、そういった線からするとこういうふうにされるほうがいいのではないだろうかと思えます。ただし書きの点はちょっと各省ヒアリングにすべて参加したわけではありませんのでよくわかりませんが、例外的にこの本文の場合でもなかなか難しいところが若干あったのではないかと、そういう組織がですね。そんな印象が残っていますので、これも山本先生が言われたぐらいの気持ちで一応残しておいたほうがいいのではないだろうか。

それから、裁決案の調査のお話が雛形先生から出されましたけれども、裁決案についてはそれを尊重するという原則を書いておけば、審査庁、裁決庁を補助する機関がどういうところかということあまりぎりぎり詰めなくてもよろしいのではないだろうかというのが私の意見でございます。

以上でございます。

【小早川座長】

この論点につきましてはまだいろいろあるかと思えます。では、和久井先生、最後にど

うぞ。

【和久井先生】

先ほどの地方3団体のヒアリングでもおわかりのように、地方公共団体ですと2千ぐらい団体がありまして、大小がさまざま実情があまりにも違うということのようでありますので、特にこの審理担当官の指名ということについて言いますと、職員の数とか質とかの観点から、とてもこの例によりがたいところもあると考えますので、国の省庁の場合とはまた別の意味で、地方団体の場合はこの例によらないことができるような規定を設けるか、あるいは条例で特例が設けられるというような規定を一般法の中に入れておく必要があるのではないかと思います。

それから、第三者機関が今でも裁決庁となっている場合がありますね。地方公共団体でも介護保険審査会とかですね。そういうところが裁決を出しているときには、審理担当官が少なくとも裁決案を出して、それでまた審査庁が裁決するという、そういう2段階のやり方というのは、かえって時間が余計にかかるものでありますし、特に第三者性の確保という点で、そういう重複した手続は必要ないと考えます。

【小早川座長】

ありがとうございました。

後の点は、今日の後の論点でもう一度出てくるとは思います。

【水野先生】

これ、もう一度よく見直して意見を申し上げますけれども、今回の検討方向性は、要は処分の決定に関与していない者というのだけが要件です。中間とりまとめでは、審理を客観的、公正なものにするということでもかなりきちんとしたといいますか、決裁ラインから離れた審理担当者ということで提案しておったわけけれども、今回の検討の方向は処分の決定に関与していない者というだけであれば、これは中間とりまとめよりは随分後退というか、変わっているんじゃないかという気がします。

ただし書きで、「そのような者が存在しないなどやむを得ない理由がある場合」と書いてあるのですけれども、処分の決定に関与していない者が存在しない場合なんていうことはあり得ないわけで、これもちょっと文章としておかしいんじゃないかなと思います。

ですから、やはり中間とりまとめの趣旨を原則にする。ただ、どうしてもいろいろな事情でできない場合というのがあるかもわからないから、その場合には例外を定めるということであれば、それはそれで仕方がないと思いますが、この今回のペーパーの文章の書き

方ではそういう形にはなっていないと思うので、ぜひここは再考願いたいと思います。

【小早川座長】

いろいろ御意見がありました、今日結論を出さなくていいんでしょう？

【水野室長】

はい。また最終報告の検討で御議論いただければと思います。

【小早川座長】

今、最後に水野先生が言われた点は、基本的な考え方としては、中間とりまとめの考え方は維持されているというのが、さっきの山本先生の答弁でもあったところですね。ただ、それを法律にどこまで書くかということなので、そこは中間とりまとめと違うのか違わないのかということも議論しても水かけ論になると思いますが、そのことと、今日のヒアリングも含めて、さきほど和久井先生からもありましたけれども、地方公共団体の扱いをどうするかということ、これは、国と地方は別だと言ってしまえばそれまでですけども、やはりあまり段差が大きくなるのはこれまた制度としてどうかということもあり、その辺も含めて、一般法としてどこまでのレベルを法律に書き込むか、そしてまたどういう考え方で運用してもらうことにするのかという問題を、ひっくるめて考えていく必要があると思います。その辺を含めて、今出された御意見を改めて検討していただいて、さらに詰めた形で案を出していただくということにしたいと思います。

時間が限られておりますので、第1点はその程度にしまして、第2点、不服申立期間について議論したいと思います。いかがでしょうか。水野先生、どうぞ。

【水野先生】

私は、不服申立期間というのは原則要らないので、特に必要な場合だけ設けるべきだという意見なんです、それは一応置いておきまして、今回の各省庁のヒアリングを見ましても、例えば6カ月では困る、せいぜい3カ月でないと困るという、決定的な理由というのは何一つ出されていないと思うんですね。一方、一般の方々の意見というのは総じて6カ月以上とすべきだとなっていると思います。財務省の意見では、60日でも徒過の事例は聞かれずと書いてありますけれども、我々弁護士はそういう例を幾つも経験しているわけですね。つまり、相談に来たときには既に不服申立期間を過ぎておるので残念ながらできませんねというような事例というのは、財務省の方は御存じないかもしれませんが、我々弁護士はそういうのをたくさん知っておるわけでありまして、要するに国民の権利救済を制限する一つの大きな要素になっているわけでありまして、

行政の安定性ということと言われるのだけれども、違法な行政を安定させる必要は全くないので、これは少なくとも6カ月にはすべきだと思います。例えば、不服申立前置がない場合を考えてみますと、6カ月間は出訴できるんですね。出訴できるということは行政から見ると安定性がないということになりますね。出訴期間の議論をしたときでも、行政の安定性という議論から6カ月は長過ぎるという議論が行政側からはあった。だけど、今、6カ月になりましたから、だから6カ月間は出訴できるということで安定性がないという議論になるはずなんですね。そうすると、不服申立てについても、やはり同じように6カ月にしないと平仄があわない。つまり、6カ月間は訴訟ができるという意味では行政の安定性がないというのであれば、不服申立てができたっておかしくないわけですから、だから、訴訟が6カ月できるけれども不服申立ては3カ月しかできないというのは全く矛盾した制度だと思いますので、少なくとも行政事件訴訟法にあわせて6カ月とすべきだと思います。

**【和久井先生】**

今、水野先生がおっしゃられたことなんですけれども、実情からすると、やはり訴訟というのは数は非常に少ない。少ないといいますが、不服申立てに比べれば相当少ないわけですので、訴訟になるような案件が6カ月で提起されるというのは、全体からすると割合が少ないのでやむを得ないかなということが考えられます。不服申立てが起きているのは、大量に簡易に処理している処分について起きている場合が多いので、やはり期間は3カ月というぐらい短いほうがよろしいのではないかと。

それから、訴訟と申立てでは、市長会の意見にもありましたけれども、やはり手続が相当違うのではないかと。行政事件を初めて起こそうという人は、弁護士さんを一体どなたに委任したらいいのかと、それから考えなければいけませんし、お会いして説明をして訴状を書いて出してもらおうということは、不服申立てをするよりは相当時間がかかることは間違いないと思います。ということで、不服申立てと訴訟と期間が違うことについては、違って当然ではないかなと私は思います。

**【水野先生】**

今おっしゃったように、確かに不服申立てについては費用が要らないとか、訴訟の場合には弁護士を頼まないとなかなか困難だとか、そういう違いがあることは事実です。ただ、今回のペーパーの中で、原告適格等の訴訟要件や処分の根拠となる個別法の実体的な処分要件に関する規定など検討を要する問題が多くあるためと、こういうふうな書き方がされ



ていますが、実際にはこの処分についてそういう争訟をやって勝てる見込があるかどうかというのが、やるかやらないかの動機なんですよ、もうほとんどが。原告適格がどうもとか、そんな議論は、もちろんそれはありますけど、だけどやっぱり、これ、勝てますかねということ。納得いかない。そこがポイントなので、ですからその点においては行政不服申立てと訴訟とは違いがないわけですよ。ですから、やはり訴訟が6カ月だったのに審査請求だけは3カ月というのは平仄があわないし、それから、実際に争えるかどうかということで判断してやるにもかかわらず、いわゆる不服申立前置主義がとられている場合には、訴訟の場合には6カ月なのに、不服申立期間、例えば60日とかあるいは6カ月とか、そういうことによって訴訟の道も閉ざされることになるという点もあるわけですから、やはりここは少なくとも6カ月にするということにすべきだと考えております。

**【藤村先生】**

この不服申立期間につきまして、和久井先生もおっしゃられましたけれども、不服審査制度は簡易迅速な制度であって、やはり訴訟とはかなり違う。特に、私が強調したいのは、訴訟の場合は訴訟費用というのが相当かかる。訴えるには費用効果を考えて慎重に準備を整えてやるわけですが、不服審査は費用はかからないわけで、非常に手続は簡単ということで、簡単に不服を出すことができるわけですから、訴訟にあわせるというのは何ら理由がないだろうと思います。

前置主義については、水野先生のような御意見もわからないわけではないのですけれども、このペーパーに書かれているのでも、それなりに理解できるんじゃないかと私は思いました。

**【小早川座長】**

いかがでしょうか。

一般にどうかということと、不服申立前置の場合はどうかということがもう一つある。水野先生は6カ月と言われるからその問題はすべて一括してクリアすることになるんですけども、理論的には一応区別できるわけで、不服申立前置の場合はどうか。このペーパーの書き方、私はちょっとどうかと思うんです。行訴法が6カ月になった、で、不服申立てに関していえば裁決があったことを知った日から6カ月は出訴できるんだ、それでいいじゃないか、というふうに読めるんですけども、これはしかしちょっと変な話で、棄却裁決を受けてから6カ月、出訴しようかどうかということを考える期間を与えるというのは、あまり意味のない話であって、やっぱり勝負は最初の不服申立てをするかどうか

というところだろうとは思うんですね。ただ、その場合に、訴訟の準備をする場合に比べてそんなには要らないかなという議論はあるかもしれないけれども。問題はそっちのほうではないかという気がしますけどね。

**【山本先生】**

この期間の問題はやや水かけ論になってしまうところもあるのですが、ワーキンググループの中で話をしたときの重点は、今まさに小早川先生が言われたところで、要するに不服申立ての場合はとにかく不服であればぱっと何か出してくださいと。この中にも書いてありますけれども、例えば不備があるような場合は補正しますから、とにかく不服があれば出してくださいと。それであれば3カ月あれば何とかなるのではないのでしょうかというところに議論のポイントがありますので、確かに今言われた点は、ちょっと書き方に問題があったかもしれません。

**【水野先生】**

今、山本先生がおっしゃったのは、それはそのとおりなんですけれども、それじゃあ、いろいろ考えて調べた結果、どうもこれはやっぱりおかしいと考えた。そのとき既に4カ月たっていたとしますね。そのときに、いや、あなたは費用はかかるけど訴訟だったらやれますよ、しかし審査請求はもうだめですという必要がどこにあるのかということなんですよね。だから、むしろ訴訟はやれないけれども、審査請求なら受けつけてあげましょうというんだったら、これはわかるんですよ。原則が逆じゃないのかという気がするんですよ。だから、今みたいな例の場合に審査請求を認めないという理由は全くないと思います。

**【小早川座長】**

そろそろ水かけ論になりそうになっていますが。まあ、そこはどうですかね。不服申立てはもうできないけれども訴訟はできますよというの、法治国家のあり方としてそう背理でもないという気がしますけれども。役所のほうは、先ほど和久井先生が言われたように、訴訟よりも不服申立てのほうが件数がたくさん来る可能性があるとする、それはそれなりに備えていなければいかんということもあるわけで、備えていなければいけない期間をどれだけとるかという、そういう話にもなりますね。いろいろ御意見が出て、どうでしょうか、大体、意見は出尽くしているような感じで、あとは、えいやっという話かと思えますけれども。

**【雛形先生】**

訴訟との議論の関連も出てくると、あまり私は水野先生と異なる考え方を持っていることを述べたくはないのでありますけれども、何が原則で何が例外かという議論のときに、やはり行政処分を中心とした行政権の運用というのは、その効力が公定力がある、あるいは対世的な効力があるというようなことでありまして、基本的には制度の展開なんですよ。制度の展開というものは基本的には速やかにその効力発生とともに、その効力が確定していくということが必要なものであって、当事者主義的な法律関係のような意味合いで、何か反対の見解とか反対の意思表示とか、そういうようなものを待って確定していくと、そういうような考え方の事柄とかなり性質が違うのではなかろうかと思うのでありまして、必ずしも当該行政処分は処分の相手方のことのみを考えて行われているわけではなく、多くの公益、権利関係、そういうものを前提に公定力のある、行政庁としての意思決定がなされているわけでありまして、これを前提にものと考えていくべきではなかろうかと、こういうように思うんですね。まあ、ヒアリングの段階で、例えば特許庁のところで先願・後願の関係にある場合の事例とか、あるいは先ほど市長会のほうからも出ましたが、建築確認関係のときの現実の工事期間というようなものとかの中で、早期に確定する必要がある、つまり不服申立期間が短期間であるべきであるということが具体的な例として議論されましたけれども、それも基本的には現行法の不服審査請求の申立期間が一定の短い期間であるということを前提に、なおかつさらに、それよりも短く確定を待つべきであるというような規定として理解すべきではないのかなというような感じもいたします。

そういう意味で、ですから、じゃあ3カ月は積極的に合理的なのかということ、私はそのところは、どうも算術的な話はないと思うのでありますけれども、やはり6カ月という訴訟と同じ期間でなければならないということまで言うのは、どこかなかなか理解しにくいところがあります。

制度論としてということになれば、いろいろなことがあります、ちょっと例えが悪いのですが、相続の熟慮期間というのが、3カ月というのがあります。相続というのも、相続人にとってみれば、どういう形で被相続人の権利義務を引き継ぐかということは、法律によって基本的には決まっているわけですが、相続を放棄するという重大な判断にとっては3カ月という期間で基本的に決断しなさいというようなになっているわけでありまして、そんなようなことも含めまして、ほかにも多分、3カ月という一つの区切りというのは法制的には幾つか例があるのではなかろうかと思っておりますので、基本的に今回の検討の方向性というのでいいのではないかと考えております。

長くなりましたが。

【小早川座長】

それでは、今日のところはこの論点はこの程度で、今日の御意見を踏まえてさらに詰めていただきたいと思います。今もちらっと出ましたけれども、一般法で書くのか個別法か、一般法と個別法の役割分担をどういうふうを考えるかというのも一つありますね。このペーパーでも最後のところにそれがある意味では触れられているわけですが、そこも含めてさらに検討していただければと思います。

では、恐縮ですが、次の第3点に移りたいと思います。第三者機関と審理担当者との関係などが論点になると思います。いかがでしょうか。

【雛形先生】

中間とりまとめの段階では3つの設置態様というものが掲げられておまして、その3つの設置態様という形でまとめられる経過においては、私としましては基本的には各省庁ごとの横断的な設置というのが分担管理の原則の関係も含めて実効的であり、かつ合理的なのではないかという見解を持っておったものでありますけれども、今回のヒアリングを含めまして感じましたことは、各省庁のほうはやはり審理担当官の専門性の希薄化ということを懸念し、背景的には審査庁、行政庁としての行政責任というものを非常に重視するがあまり、審理担当官の指名についても、さっきも議論がありましたように、非常に各省庁としては苦慮するというような状況であります。

そういうようなことを考えますと、今回のこの制度改正におきまして、何とかこれまでの不服審査のあり方が、いわば原局原課がもう1回不服審査の申立てに対して検討し直すというような形にとどまっている質を抜本的に改善して、そこでこの権利救済を重視すると。あるいは、手続を対審構造化を含めまして透明化し、かつ客観的な公正なものにするという今回の改正の趣旨の見地からしますと、この第三者機関も省庁ごとにつくるという形での話は、ヒアリングのときに感じました印象も含めると、おぼつかない省庁もあるのではないかというような感じもいたしました。

そこで今回の検討の方向性で各府省の分野を横断して審理する統一的な機関を設置することとしてはどうかという形で出されている点につきましては、基本的には行政のスリム化というのでしょうか、新しい組織をつくることについての、小さな政府という見地からする問題点とか、ほかの第三者機関を活用するとしても、ほかのものにつきましては行政法、特に各論ですね。各省庁の施行しております行政・個別法全般にわたってそうい

う実体法的な理解を持ち得る、そういう適切な審議会、あるいはそういう審査会というようなものがあるのかという疑問もないわけではありませんが、しかし、そこらの点はかなり技術的な問題でありまして、根本的な今回の制度改正の趣旨からすれば、やはりこの際は各省庁の分野の全部を横断して審理する統一的な機関と、こういうもので整理、収れんさせていくということのほうが法制度としての発展としては望ましいものではないかという感じを持っております。

そこで、先ほどちょっと審理担当官の指名の関係との関連で、私は審査庁の裁決案の調査ということについて若干言及をいたしました。それは調査そのものというよりも、むしろ中間とりまとめ案に書いてあります調査の結果、審理担当官の裁決案と異なる案を審査庁が相当と考えた場合に、審理の再開を命ずるといような審理担当官と審査庁との間の見解、意見、結論が異なる場合において、どうそこが調整されるのかということが、審理担当官のいわゆる独立性、職権行使の独立性の観点との関連でも問題になったところかなと思っております。私は、ここで第三者機関というものを諮問機関として設置するという方向で、各府省の分野を横断して設置するという方向であるのであれば、その審理担当官と審査庁との見解が分かれるような場合には、必ず第三者機関に必要的に諮問をし、かつ、その諮問に対する答申につきましては、原則としてこれが直接条文は必要ないと思えますけれども、手続の一回性の原則から見て、審査庁において蒸し返すということのないような整理で第三者機関を設置して、それに諮問をしていくと。審査庁として諮問していくと。そういう設計がいいのではないかと思っております。第三者機関の設置態様につきましては、そういうことも織り込まれることを含むものという条件付きと理解させていただきまして、このペーパーの検討の方向性については賛成をしたいと思っております。

**【小早川座長】**

ありがとうございました。

今回のペーパーでは、今のお話の前半の、横断的な機関を設置するという方向が出されていて、実現すればまさに非常に画期的なことであり、今、お話がありましたように、今後、中長期的に日本の行政のあり方、行政と法の関係がかなりこれで変わっていくのかなという気がします。

後半のお話は制度設計の微妙なところかと思えますけれども、雛形先生のお考えだと、審理担当官の意見を審査庁が覆そうというときには必ず第三者機関に諮問しろということ

になりますかね。

【雛形先生】

そうですね。この第三者諮問機関に対する諮問の手続、あるいはだれが諮問するのかとか、どの段階で諮問するのか、どういう内容において諮問するのかという手続論は、このペーパーでもこれから検討ということになっておりますが、それはぜひ十分検討していただきたいとは思っているのですが、今、座長がお尋ねになった点に関して申し上げますれば、基本的には審理担当官の裁決案なり、これから裁決案という名称が維持されないのかもしれませんが、基本的には審査請求に対する終局的な意見、これについて審査請求人に不利益な方向で審査庁が異なる結論を裁決に出そうとするときは、という意味合いにおいて、この第三者諮問機関に必要な諮問をするという設計にしたほうがいいのではないかとということであります。

もう一つ、ついでに申し上げますと、中間とりまとめ案では、裁決案というものは、当然、審査庁に速やかに上申するというか提出するということになっているのですが、審査請求人のほうに対して告知ないし通知するのかどうかということがちょっと明確になっておりません。他方で、この裁決案につきましては、さっき申しましたように、審査庁は調査の結果、これに異なる考えになったときは審理の再開を命ずるなり、あるいはそれと異なる結論を出すというふうになっているのですが、この裁決に対する取消訴訟というようなことが後の段階になってくるとしますと、おそらく裁決案というものは、後には審査請求人、取消訴訟の原告側にも必ず知られることになると思うんですね。そういう意味では、裁決案というのか、審理担当官の最終意見というものは、基本的には審査請求人にも告知ないし通知されるべきものであり、そしてそれに対して審査庁が異なる意見を持つということになった場合には、必ず調整が第三者機関なり、相当な合理的な手続を経た上で最終裁決に至っているということが制度上明らかになっているほうが望ましいのではないかと、こういう考えも含めて先ほどの見解を申し上げました。

加えて、先ほど山本先生も言われましたように、審理の再開とか、もう1回審査庁において審査請求に対する審理、判断の過程を蒸し返すというようなことは、この簡易迅速な救済制度の目的からしましても、ぜひとも避けるべきだというような考えも持っております。そういうことで第三者諮問機関の答申を踏まえて、あるいは審理担当官の意見及び第三者諮問機関の答申を踏まえて審査庁において裁決すると、こういうようにイメージするのがいいのではないかと。これは「踏まえて」というのは、用語的に「何々の答申に基づ

いて」という用語例とは異なる、そこに違いを見出しながら、合理的に調整をしていくのがいいのではないかと、こういう考えでございます。

【小早川座長】

すみません、もう時間なんですけれども、重要なところですので10分程度延長させていただきたいと思います。

では、どうぞ。

【藤村先生】

この第三者機関への諮問・答申の手続等については、ワーキンググループでさらに御検討いただきたいと思いますと思っておりますが、今、雛形先生がおっしゃられて、確かに審査担当官と、それから審査庁との意見調整の問題というのは大きな問題であります。それはそれとして十分検討する必要があると思っておりますが、あまり私は第三者機関をそこへ巻き込むのは、第三者機関の負担が非常に重くなるという観点からもあまり好ましくないのではないかと思っております、第三者機関への諮問事項というのは、中間とりまとめでまとめているようなところを基本として考えるべきではないかと思っております。

それから、ちょっとそれと論点が違う点ですけれども、この第三者機関と審査担当官というのはセットで構想されているわけです。新しい第三者機関の場合はそうなんですけれども、既存の第三者機関について審査担当官は必要かということで、ペーパーの3ページに書かれているところでは、第三者裁決機関や第三者諮問機関が審理に実質的に関与している場合には云々ということで、個別法においてこれを除外する旨の規定を設けることとしてはどうかということになっています。第三者裁決機関が既存にある場合はいいと思うのですが、第三者諮問機関の場合には、こちら、既存の場合では審査担当官を外して、新しいほうでは入れるというのがちょっと理論的にどうか、論理的に整合していないので、そのあたりどういうふうに考えておられるのか、御質問させていただきたいと思ったんですけれども。

【小早川座長】

今の前半の点、個別行政分野で、審査庁と審理担当官の意見に食い違いが出てきたときにそれが全部第三者機関に行くのか、という問題は、確かに微妙なところがあると思いますので、ちょっとそこは詰めていただきたいと思います。

後半の点ですけれども、これは今日のペーパーでいうと。

【藤村先生】

3 ページ。

【小早川座長】

確かに御指摘のような点は問題にはなるかと思うのですが、既存の、というと典型的には情報公開審査会のような第三者的諮問機関ですね。裁決機関の場合には、第三者性が、組織的に、最終的な処理自体について確立されていると言うことができますが、諮問機関の場合はどうかということになると。情報公開審査会のようなケースと、それから、今度構想されている第三者機関の場合とでどうなのかという点は、確かに。

【山本先生】

全体として、この審理担当官と第三者機関と、それからいわゆる最終的に裁決を行うところに関与する審査庁の補助機関との間の関係をどう整理するかというところ、非常に難しい問題でございまして、ワーキンググループの中でも議論はしておりますけれども、今いろいろ御意見をいただきまして大変参考になりました。雛形先生の言われた、最終的には審理担当官と別の裁決をする場合に第三者機関をかませるのはどうだろうかという御意見も検討しなければいけないなと思っておりますが、これまではワーキンググループの中ではそこまでの検討はしておりません。

最後に言われたのは、既存の第三者諮問機関と新設する第三者機関との関係ということかと思えます。ここも確かに整理をしなければいけないと思えます。ただ、この新設の第三者機関に関して言いますと、中間とりまとめの趣旨からしますと、基本的に事実認定等は一旦審理担当官がすべて行って、さらに裁決に関する意見もとにかくそこでまとめると。そういう事実認定ないしは審理担当官の意見を受けて第三者機関に諮問するという形になりますので、基本的には審理担当官が手続を主導していくということを想定しております。既存の第三者諮問機関の中には、もっと実質的にそこで手続を行うといったものもあるかと思えますので、そこは少し分けて考える必要があるのではないだろうかと考えております。

あと、若干つけ加えて申しますと、ワーキンググループの中でさらにいろいろ議論をしております、まだこれは中間の段階ですけれども、一つには第三者機関をかませますと、非常に手続の期間が長くなるということがあり、それは場合によっては請求人にとって逆にもっととにかく早くやってくれという希望を持っている場合もあるだろうと思えますので、そこは審査請求人の意見を聞いて、審査請求人が望む場合に第三者機関をかませるといった方向が一つあるのではないかということをお話しております。



それから、第三者機関に諮問すべき事柄が行政運営上非常に重要な事柄という要件があるのですが、これなどは事案を実質的にかなり見ないとわからないということがあって、ここの振り分けの手続をどうするのかといった問題がもう一つあります。ワーキンググループの中で今議論しているのは、審理担当官が事実認定をして意見を述べるというところまで行うのだけれども、最終的に諮問を受けるかどうかを決めるのは第三者機関のほうになるのではないかと。審理担当官の側、あるいは審査庁が判断するというより、最終的には第三者機関の側で判断するということになるのかなという議論をしております。この辺はなお詰めなくてはいけない問題が多々残されておりますので、さらにワーキンググループ内でも議論し、また、先生方の意見も伺いたいと思っております。

【小早川座長】

じゃあ、最後に水野先生。

【水野先生】

第三者機関に諮問する案件の件ですけれども、せっかく設ける以上はできる限り諮問すべきだということを原則に考えていただきたい。日弁連の案では全件を諮問するものとするが、請求人が希望しない場合は諮問しなくてもいいという意見を出しているわけですが、今、山本先生がおっしゃったように、少なくとも請求人が希望する場合には諮問するという形にすべきではないかと思えます。その場合に懸念されるのは、いわゆる乱訴的なものが出てきたときに、その第三者機関の負担が重くなり過ぎるという心配がよく言われるんですけれども、実際の運用としましてはそういった案件はもう簡単に処理していけるんですよ。だから、現実にはかなり広く認めても、実際上の支障というのはそれほど生じないと思えますので、ぜひその方向で検討していただきたいと思えます。

【山本先生】

念のため申し上げますが、ワーキンググループの中では、希望を聞いてというところは、中間とりまとめの中にある聴聞相当処分であるとか、あるいは行政運営上重要な事柄を含む処分という要件はそのまま維持した上で希望を聞くという趣旨で考えております。念のため。

【小早川座長】

この場に出された御意見は踏まえて検討していただきたいと思えます。今、いろいろ出しましたが、検討の際には、一つは、既存の第三者的かつ諮問的な機関というと、情報公開審査会をすぐ思い浮かべるのですが、あれはあれでちょっと特殊な話でもあるので、ほか

に例があるかどうかということも考えた上で、この新しい第三者機関の制度設計を考えていただきたいということ。それから、第三者機関を通したらあとはそれで行けというように考えるか。諮問機関だからどうなのかということはあると思いますけれども、御承知のとおり国地方係争処理委員会の制度設計のときにそこが問題になりまして、そのときには、住民監査請求の規定を引っ張って、勧告に即した措置を講じなければならないという文言を採用しているというのも一つあります。そんなような例も踏まえて御検討いただければと思います。

まだおありかと思えますけれども、時間もオーバーしておりますので、今日の検討はこの程度でおさめさせていただきたいと存じます。

今回の検討会ですが、まず前半部分で、これまでの議論の結果を踏まえて、ワーキンググループの先生方に作成をお願いしています最終報告の原案について、議論をしたいと思えます。ワーキンググループの方々は、非常に短い時間の中で大変恐縮ではありますが、本日の議論の結果を踏まえて、今回の検討会までに、たたき台となる最終報告の原案の準備をお願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

それから、後半部分では、本日ヒアリングを行いました地方自治体の関係で、3団体から提出された御意見について、最終報告のとりまとめに当たりどのように考慮、反映していくべきかということを議論したいと思えます。これにつきましては先生の皆様、どうぞよろしくお願ひいたします。

では、最後に事務局から連絡事項がありましたら。

**【水野室長】**

今後のスケジュールについて御説明いたします。次回は6月7日、木曜日の午後2時から5時まで、総務省がごぞいます中央合同庁舎2号館の10階の1002会議室で行いたいと思えますので、よろしくお願ひいたします。なお、開催の御案内は改めてメール、ファックスをさせていただきますのでよろしくお願ひいたします。

以上でございます。

**【小早川座長】**

それでは、これで第14回の検討会を終わります。どうもありがとうございました。

— 了 —