

行政不服審査法 5 年後見直しに関する決議

行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号。以下「法」という。）は、その附則第 6 条において、施行後 5 年を経過した場合において、法律の施行状況について検討を加え、必要があると認めるときはその結果に基づいて所要の措置を講ずるものとされている（以下「5 年後見直し」という。）。

2016 年（平成 28 年）4 月 1 日に法が施行され、2021 年（令和 3 年）3 月末日の経過で 5 年経過となったことから、今年度中に 5 年後見直しが行われる見通しである。

法は、その第 1 条で、国民の権利利益の救済を目的としているところ、5 年後見直しに際しては、同目的の実現にさらに適う制度とすべく、次のような制度面及び運用面での改善が図られるべきである。

- 1 処分通知書に審査請求制度に関する簡易なリーフレットを添付するなど、行政不服審査制度について国民への周知を図ること。
- 2 資格要件を設けるなど、審理員の質の確保を図ること。
- 3 適切かつ迅速な争点整理のため、処分庁等による弁明書提出の際、処分通知書（処分理由が付記された書面）、処分基準、要件の解釈過程及び事実認定の過程がわかる資料等、広く処分に係る資料を添付すべきものとする規定を設けること。
- 4 口頭意見陳述について国民への周知を図ること。

総務省においては、上記提案を踏まえ、条文改正など制度面での改善に取り組まれない。

また、上記提案については、運用面での対応もあり得るところ、例えば、上記 1 及び 4 の実現に向け、総務省は、各行政機関に対し、行政不服審査制度や口頭意見陳述について、国民への周知方法を記載したうえ、各行政機関において周知に取り組むよう通達を发出するなど、積極的な取り組みを行うべきである。

総務省における 5 年後見直しにあたって、国民の権利利益の救済（法第 1 条）という見地から、制度面及び運用面で所要の見直しがなされるよう、以上のとおり決議する。

2021 年（令和 3 年）11 月 19 日

近畿弁護士会連合会

提 案 理 由

第1 はじめに

5年後見直しは、2021年（令和3年）5月28日から、総務省において、行政不服審査法の改善に向けた検討会が順次実施され、まさに現在進行している案件である。また、行政不服審査制度は、国民の権利救済手続として重要な手続である。

近畿弁護士会連合会大会では、例年時宜に適った宣言・決議がなされているところ、5年後見直しに関して決議をすることは、まさに同大会における宣言・決議採択の趣旨に沿うものである。

第2 個々の提案理由

1 「処分通知書に審査請求制度に関する簡易なリーフレットを添付するなど、行政不服審査制度について国民への周知を図ること」について

(1) 総務省は、次の調査を実施し、結果を公表した。

① 令和元年度における行政不服審査法の施行状況に関する調査結果－国における状況－（以下「調査①」という。）

② 令和元年度における行政不服審査法の施行状況に関する調査結果－地方公共団体における状況－（以下「調査②」という。）

(https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/fufuku/)

(2) 調査①によれば、国においては、2018年度（平成30年度）（2018年4月1日から2019年3月31日まで）の法に基づく新規不服申立（審査請求・再調査の請求・再審査請求。以下同じ。）が41,256件であったのに対し、2019年度（令和元年度）（2019年4月1日から2020年3月31日まで）の法に基づく新規不服申立は31,715件と、9,541件の減少となった。

調査②によれば、都道府県と政令市においては、2018年度（平成30年度）の法に基づく新規不服申立は16,452件であったのに対し、2019年度（令和元年度）の法に基づく新規不服申立は14,527件と、1,925件の減少となった。

すなわち、国においても地方においても、行政不服審査制度の利用が減少しているものである。

(3) ところで、行政不服審査制度は、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができる制度として制定されたもので（法第1条）、簡易迅速さも制度の基礎となっている。

確かに、法第82条は、処分の相手方へ行政不服審査制度の教示を定めており、同制度の周知がなされているとも思える。しかし、行政不服審査制度が簡易迅速な制度であることや、具体的な手続きフローは当該教示の中では全く知らされない。行政と争うことの負担ばかりに目が行き、制度に関する情報不足もあいまって、処分に疑問を持ちつつも、国民が不服申立の機会を失っていることは十分考えられる。

(4) そこで、国民に対する行政不服審査制度の周知の徹底を図り、国民が制度に関する情報不足か

ら不服申立の機会を喪失することがないように、「処分通知書に審査請求制度に関する簡易なりーフレットを添付するなど、行政不服審査制度について国民への周知を図ること。」を提案する。

具体的には、上記提案内容のとおり、予定される処分通知書に審査請求制度に関する簡易なりーフレットを添付するなど教示の充実を図ることが考えられる。また、各行政機関において審査請求のフローや概要を記載したパンフレットを窓口に着け付ける、ホームページに審査請求のフローやQ&Aを説明する資料をダウンロードできるようにする、情報公開室にならい、行政不服審査についての窓口を設けるなどの措置が考えられる。

これら教示や行政不服審査制度に関する案内の充実については、制度面での対応も行われるべきと考えるが、総務省が各行政庁に対してその旨の通達を発出するなど、運用面での取り組みも十分考えられるところであり、国民への情報提供のため、総務省において積極的な対応が行われるべきである。

2 「資格要件を設けるなど、審理員の質の確保を図ること」について

- (1) 法は、審理員意見書が、審理員において審理手続の結果を取りまとめ、審査請求に対する結論についての意見を示すもので、裁決の原案となり得る文書としている(2015年7月30日発行「Q&A行政不服審査法」、総務省行政管理局行政手続室長：添田徹郎、総務省行政管理局行政手続室副管理官：駒崎弘著、65頁)。

したがって、行政不服審査制度においては、審理員審理の充実、その中でも特に審理員の質の確保が重要である。

そして、審理員は、法律の解釈・適用はもちろん、手続進行、争点整理、処分の前提となる事実認定に関する検討を必ず求められるから、これらを適切に実施するための質として、法的知見・素養を有していることが重要であることは言うまでもない。

- (2) そこで、審理員について、例えば、弁護士などの法的知見・素養を有している資格者を充てること、又は、適切な法律解釈や事実認定の研修を受けた者であることを要することなどの資格要件を設けるべきである。

3 「弁明書提出の際、処分通知書(処分理由が記載された書面)、処分基準、要件の解釈過程及び事実認定の過程がわかる資料等、広く処分に係る資料を提出する規定を設けること」について

- (1) 法は、違法又は不当な処分から国民の権利利益を救済すること及び適正な行政運営の確保を目的とする(法第1条第1項)。

真実は違法又は不当な処分であるのに、国民の主張不足により誤った裁決が下されれば、それは法の目的に反する。法が審査手続において一貫して職権主義を採用し、審理員あるいは行政不服審査会自ら判断資料の収集を可能としているのは、このような事態を避けるためである(法第35条、第36条、第74条)。

ところが、現実には、審査請求人が主張していない事情を勘案すれば本来処分が違法又は不当になる場合であっても、審査請求書に記載がないことから当該理由が争点化されない危険性がある。

処分庁の弁明が審査請求人の主張に対する答弁にとどまり、審査請求人が主張する理由の検討に必要なしとして、処分基準、要件の解釈過程、事実認定の過程、証拠、当てはめの過程、処分選択の理由などが明らかにならないとすれば、真に判断に必要な資料がないまま手続きが進み、本来争点化されるべき事項が争点化されないという危険が高まる。

- (2) そこで、審理員や行政不服審査会において争点化されるべき点が見落とされないように、「弁明書提出の際、処分通知書（処分理由が記載された書面）、処分基準、要件の解釈過程及び事実認定の過程がわかる資料等、広く処分にかかる資料を提出する規定を設けること」を提案する。

4 「口頭意見陳述について国民への周知を図ること」について

- (1) 調査①によれば、国においては、2019年度（令和元年度）に処理完了された審査請求案件（27,362件）のうち、法第31条の口頭意見陳述（行政不服審査法施行令（平成27年政令第391号）第15条第2項の「特定意見聴取」及び他の法令に基づく意見の聴取も含む。以下同じ。）が行われたのは、924件である。

調査②によれば、都道府県と政令市においては、2019年度（令和元年度）に処理完了された審査請求案件（9,766件）のうち、法第31条の口頭意見陳述が行われたのは、1,084件である。

- (2) 法は、審査請求人等の手続的権利のため、申立てがあった場合、審理員段階での口頭意見陳述の開催を義務とする（法第31条）。

審査請求人が、口頭意見陳述の申立てができることを認識したうえで、あえて申立てをしていないのであれば問題はない。

しかしながら、当該手続きの存在を知らぬまま、あるいは内容を正確に理解しないまま、口頭意見陳述の申立てがなされない例もある（中には、口頭意見陳述の意義を説明しないまま、口頭意見陳述を申し立てない旨の申立書面が同封されている例もあった。）のが現状であり、上記調査結果はこのことを示すものである。

- (3) そこで、口頭意見陳述の存在が周知されるよう制度上又は運用面で工夫がなされるべきであると考え、「口頭意見陳述について国民への周知を図ること」を提案する。

制度上の工夫の一例としては、処分通知書での口頭意見陳述の案内を義務化するなど、審査請求人等に対する口頭意見陳述手続の教示義務を新設することなどが考えられる。

運用面での工夫としては、各行政機関において口頭意見陳述を組み込んだ審査請求の審理フロー図を作成し、窓口に備え付けしておくこと、口頭意見陳述の趣旨、概要等を説明するリーフレットを審査請求の受理時に審査請求人等に配布することなどが考えられる。これら口頭意見陳述の案内の充実については、情報の格差が生じないように、内容についてある程度統一されることが望ましく、制度を所管する総務省において必要な取り扱いは示されるべきである。具体的には、総務省が各行政機関に対して、口頭意見陳述の周知に関する取り組み方を示す通達を発出するなど、国民への情報提供に取り組むべきである。

以上