

2006 年(平成 18 年)7 月 20 日

総務省行政管理局 企画調査課
行政手続・制度調査室 御中

大阪弁護士会
会長 小 寺 一 矢

現行行政不服審査制度の改善等についての意見書

貴省より、平成 18 年 5 月 26 日付意見募集のございました「現行行政不服審査制度の改善等についての意見・要望の募集」に対し、当会より下記のとおり意見を申し述べます。

記

昭和 37 年に制定された行政不服審査法に基づく行政不服審査制度については、国民の権利利益の救済を図り、行政の適法性・妥当性を確保するという制度目的が十分に果たしているとは言い難いものであるので、次の各点について改正を求める。

1 不服審査制度において重視されるべき要素について

不服審査制度において重視されるべき要素としては、手続の迅速性、公平性(第三者性確保など)、そして解決方法としての柔軟性を考慮する必要があると考えられる。

違法・適法の判断、権利救済の確保機能に加えて、柔軟な解決調整手続とするため、行政と申立人との間の利害調整、交渉、調停的な解決、仮の義務づけ手続、執行停止手続、差止制度を認めるなど、幅広い解決、暫定的解決等を可能とする手続を検討すべきである。

2 不服審査の対象となる行政上の行為の範囲について

現行制度では処分性を有する行政庁の行為が不服申立の対象とされているが、行政内部での再検討、見直しの手続、機会である行政不服審査制度は、手続、行為、計画等の早期の段階から行われるべきであり、処分性概念にとらわれず、対象を拡大し、例えば、公共工事、事業の操業などを含む事実行為、行政計画、行政立法(行政手続法に基づく意見公募手続において不服申立制度が認められず、意見を公募するだけの手続とされているが、公募意見を適切に行政立法に反映させるためには不服申立手続が不可欠である)、行政指導についても不服申立を可能とするべきである。

3 不服申立てを行うことが認められる者の範囲について

行政不服審査制度は、行政訴訟制度とは異なり違法性だけでなく不当性をも是正する行政内部での再検討制度であるので、不服申立人適格についても、行政訴訟の原告適格より広く認めるべきである。

すなわち、不服申立人適格については、法律上の利益に限定されず、実質的に事実上の

利益を有する者にも不服申立人適格を認めることが相当である。

現行法においても、行政不服審査法４条は「不服がある者」に不服申立人適格を認め、行政事件訴訟法９条のように「法律上の利益を有する者」とは規定されていないところであるが、両制度の申立人適格の範囲の相違を明確にするため、例えば「処分に不服がある者（法律上の利益を有する者に限らない。）」と不服申立人適格を認める規定とする、あるいは申立人適格に関する指針となる通則規定、解釈規定を設けることが考えられる。

また、公共的利益が問題となる行為については公益的立場から違法・不当な行為を是正しようとする者に申立人適格を認め、拡散的・集团的利益が問題となる環境保護分野、消費者保護分野においては環境団体、消費者団体に対する申立人適格付与を認めるべきである。

４ 不服申立期間について

６０日とされる不服申立期間（１４条）は、権利救済を著しく制限するものである。行政事件訴訟法改正では、国民の司法アクセスを改善するため、３ヶ月であった出訴期間を６ヶ月に改正されたが、特別に法的安定性を重視すべき場合等を除き、不服申立期間を廃止するべきであり、少なくとも不服申立期間を設けるのであれば、６ヶ月以上に改めることが必要である。

５ 審査請求前置の廃止

行政事件訴訟法が原則として自由選択主義を採用しているにもかかわらず、多くの個別法の規定により、審査請求前置が原則化されてしまっている。

このため、例えば、審査請求に時間を要したために取消訴訟では狭義の訴えの利益が消滅してしまう、訴訟救済前に長期間の不服審査手続を受けなければならないなど、不合理な結果、申立人の権利救済の障害、制限となることが少なくない。

国民が簡便に利用しうる行政不服審査制度は、裁判と並ぶ選択肢として確立されるべきであり、行政訴訟の前提として行政不服審査制度の利用を強制することは適切ではない。

したがって、審査請求前置の廃止のため、現行法１条２項の「他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、この法律の定めるところによる」といった例外許容条文を廃止し、自由選択主義を徹底すべきである。

６ 不服申立ての審理を行う機関について

行政不服審査法は「審査請求」と「異議申立」の二元主義を採っているが、むしろ一元化を図るとともに、第三者機関等の関与の拡大・対審的構造の採用については積極的に検討すべきである。

以上