

# 行政不服審査法の改正

2016年1月5日

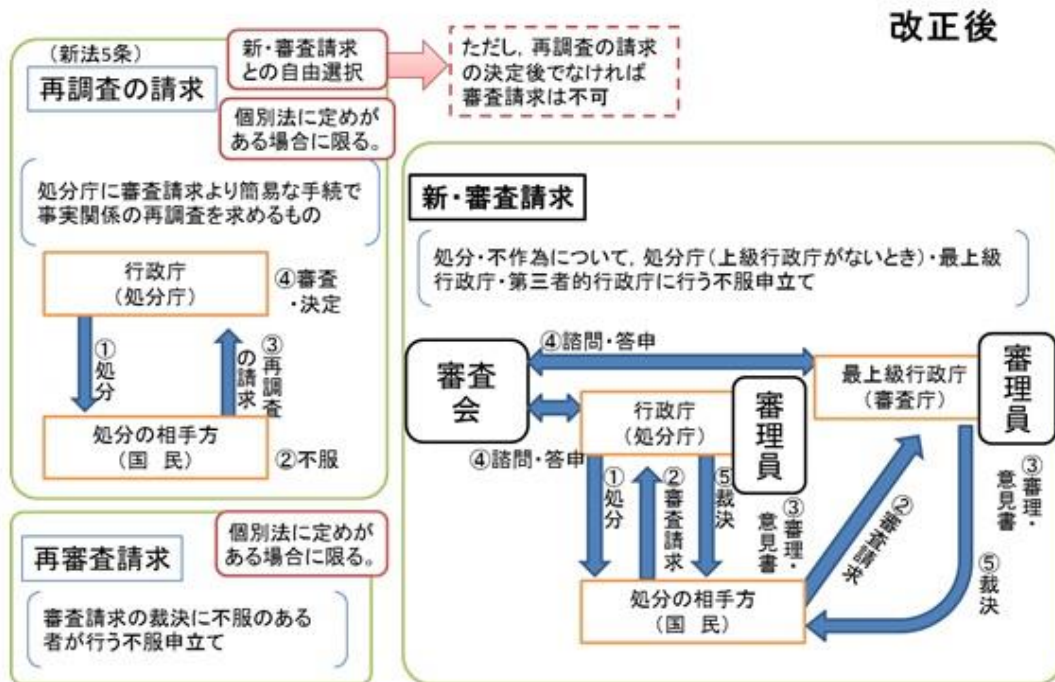
行政不服審査法は、昭和37年の制定以来、50年以上にわたって実質的な法改正がなく、かねてより、行政手続法の制定や行政事件訴訟法の改正など関係法制度の整備・拡充を踏まえた見直しの必要性が唱えられていた。こうした中で、平成26年6月13日に行政不服審査法が全部改正されて公布されており、来年、平成28年4月1日から施行される。改正法施行後は、審査庁が原処分に関与しない職員を審理員（審査長の官房職員（国）、総務部職員（自治体）など）に指名し、この審理員が簡易迅速かつ公正に審理を行い、その結果を審理員意見書として審査庁に提出する審理員制度が導入され、また、審査庁の裁決の判断の妥当性をチェックするための第三者機関（行政不服審査会等）が新設されるなど、その簡易迅速性を活かしつつ、行政不服審査制度は、より公正な手続の下で国民の権利利益の救済が図られる仕組みに変わることになる。この影響は現在年間100件程度に及ぶ建築基準法に基づく審査請求等の在り方などにも影響を及ぼす可能性もあることから、ここで、その大まかな概要を紹介しておく。今後政省令により、細部がより明確になる。

## 第1 利便性の向上

### 1 不服申立ての手続きを審査請求に一元化

現行法では、行政庁の処分に対する不服申立ての手続きが「審査請求」と「異議申立て」に分かれており、後者は上級行政庁がない場合や法律に特別の定めがある場合に適用されるもので、処分庁から説明を受ける機会が与えられていない等審査請求とは異なる手続上の問題があり、改正法では「異議申立て」制度を廃止して審査請求に一元化される。（2条）。ただし、現に不服申立てが大量にあるもの（国税、関税など）について、例外的に、「再調査の請求」（処分庁が簡易な手続で事実関係を再調査することによって処分の見直しを行う手続）の手続を設けるが、申立人は、再調査の請求をすることなく、審査請求をすることもできるものとする。（5条）。また、審査請求を経た後の救済手続として意義がある場合（社会保険、労働保険など）には、例外的に、再審査請求ができることとしている。（6条）

例えば、現行法では国税に関し税務署長からの処分があったときは、原則として①税務署長に対する異議申立て→②国税不服審判所長に対する審査請求→③取消訴訟という順番で手続を行う必要があるが、改正法では税務署長に対する再調査請求を経ずに国税不服審判所長に対する審査請求をすることも可能となる（なお、国税に係る取消訴訟は、改正法施行後も審査請求前置の規定が残されるので、審査請求を経た後でなければ提起することができない）。



(注) 総務省資料による。

## 2 不服申立期間を60日から3か月に延長

現行の行政不服審査法では、異議申立て及び審査請求をすることのできる期間は、処分があったことを知った日の翌日から60日以内とされていた。改正法ではこれが「3か月以内」に延長され、さらに、この例外事由である「天災その他審査請求をしなかったことについてやむを得ない理由があるとき」は「正当な理由があるとき」にその要件が緩和される(18条)。(なお、取消訴訟の出訴期間が6か月である以上、不服申立期間も6か月に平仄を合わせるべきではないかという意見も根強くあるようである)

## 3 標準審理期間の設定

審査庁となるべき行政庁は、審査に必要な標準審理期間を定めるよう努めるとともに、これを定めたときは関係行政庁の事務所における備え付け、その他適当な方法により公にしておかなければならないとされた(16条)。

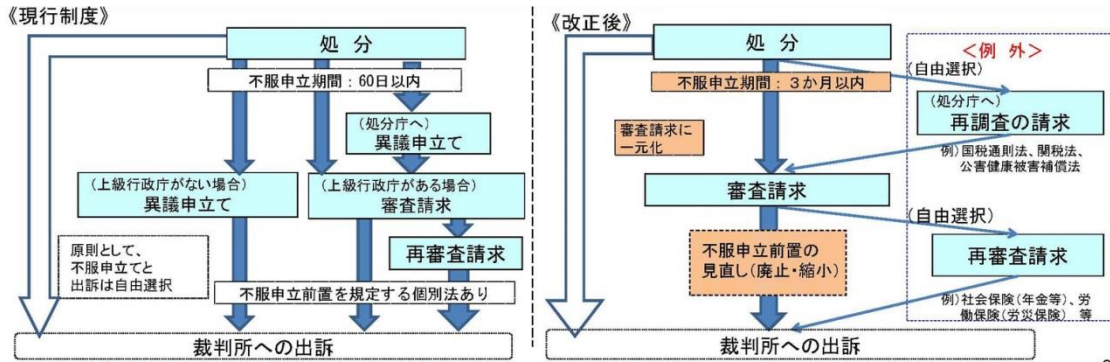
## 4 争点・証拠の事前整理手続きの導入

審理手続きを計画的に遂行する必要があると認めるときは、審理員は審理関係人を招集し、あらかじめ申立人に関する意見の聴取をすることができる等事前整理手続きをとることが出来るものとされた(37条)。

## 5 不服申立前置の見直し

行政不服審査法の改正に合わせて、個別法による不服申立前置(不服申立てに対する裁決を経なければ取消訴訟を提起できないとする制度)が見直された。

現在、不服申立前置を定めている個別法は96あるが、このような制度は国民の裁判を受ける権利を不当に制限しているとの批判もあることから、これを存置する場合については、①不服申立ての手続きに高等裁判所への提訴等に相当する一審代替性があり、国民の負担軽減が図られる場合（電波法等）、②大量の不服申立てがあり、直ちに裁判所へ出訴されると裁判所の負担が大きくなると考えられる場合（国税通則法、国民年金法等）、③第三者的機関が高度に専門的な判断を行う等により裁判所の負担が軽減されると考えられる場合（公害健康被害補償法等）という三つの要件のいずれかに該当する場合に限定し、47の法律について前置の全部廃止、21の法律について一部廃止・縮小が行われることになっている。



(注) 総務省資料による。

(参考) 不服申立前置を定める96法律の見直し結果

全部廃止（自由選択）	47法律	子供子育て支援法、国土利用計画法、農地法、建築基準法、都市計画法、児童扶養手当法、労働保険徴収法（*）、住民基本台帳法（*）など
一部廃止・一部存置	21法律	特許法、自衛隊法、国民年金法（*）、労災保険法（*）、国税通則法（*）、公害健康被害補償法（*）など
全部存置	28法律	電波法、生活保護法、国家校務員法など

(注) 1. 総務省資料による。

2. 二重前置を定める法律（出訴前に、異議申立て→審査請求、審査請求→再審査請求を定める法律）21法律のうち、前置全廃は5法律、一重化（①異議申立てに代えて再調査請求（自由選択）を導入するか、又は、再審査請求を廃止する）は16法律である。表中（\*）は、従来、二重前置を定めていた法律中、今回、全部廃止又は一部廃止・一部存置に移行する法律例である。

第2 公正性の向上

1 審理員に関する規定の整備

現行法では、審査請求の審理を行う者に関する規定がなく、原処分に関与した職員が審査請求の審理を行うこともあり得る状態になっていた。改正法ではこれを改め、職員のうち原処分に関与しない者が、審理員として両者の主張を公正に審理するものとされた（9条）。審査庁となるべき行政庁は、審査庁に所属する職員のうちから、審理員となるべき者の名簿を作成するよう努めるべきものとされ

ているが（17条）、総務省によれば、個別の審査案件ごとに担当となる審理員は1名が原則とされている。

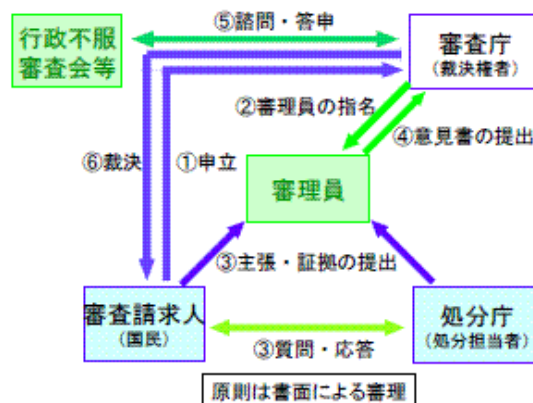
## 2 審理の客観性・公正性の確保

### ①審理員による審理手続の導入

審理をより公正なものとするため、審査庁は、処分に関する手続に関与した者以外の者の中から審理員を指名する。審理員は、審査請求の審理（主張・証拠の整理など）を行い、審査庁に対して裁決に関する意見書を提出する。

### ②行政不服審査会等への諮問手続の導入

より客観的かつ公正な判断が得られるよう、行政不服審査会等を新設し、審査請求の審理に関与する。



（注）総務省資料による。

## 2 行政不服審査会等への諮問制度の導入

改正法では総務省に行政不服審査会が設けられ（67条）（地方自治体では共同設置・他団体委託・事件ごとの設置が可能（81条））、審査請求に対する審理員意見書の提出を受けたときは、審査庁は原則として行政不服審査会に諮問を行い、判断の妥当性についてチェックを受けなければならないものとされた（他の法律で既に第三者機関が設けられているような事案では諮問は不要）。また、審査請求人が希望しない場合（不服申立前置なので仕方なく審査請求をしているが、初めから審査請求には期待しておらず、早く訴えを提起したい場合等）には、諮問を希望しない旨の申出をすることも可能である（43条）。

## 3 審査請求人の権利の拡充

改正法では、審査請求人は処分庁から提出された証拠書類の閲覧請求権が認められているのみだったが、新法では新たに謄写請求権が認められ（38条1項）、また口頭意見陳述の際には、審理員の許可を得て処分庁に質問を発することも認められる（31条5項）。

## 第3 行政手続法による新たな救済手段

行政不服審査法の全面改正に合わせて、行政手続法も若干の改正が行われる。

### 1 行政指導の中止等の求め

法令に違反する行為の是正を求める行政指導が行われた場合、現行法ではその行政指導が誤りであると思う場合にも、その行政指導自体を中止させる法的手段は設けられていなかったが、改正法では行政手続法36条の2を新設し、行政機関に申出書を提出して、当該行政指導の中止その他必要な措置を求めることが可能とされた。

### 2 処分等の求め

また、何人も、法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分または行

政指導が行われていないと思料するときは、権限を有する行政庁や行政機関に対し申出書を提出して、当該処分または行政指導を求めることが可能とされた（行政手続法36条の3）。

### 3 建築確認等に対する審査請求への影響

現在毎年、全国で100件程度の審査請求（認容の採決は10件程度）が建築基準法94条の規定に基づいて、都道府県及び市町村の建築審査会に対して出されている。改正法施行後は、行政事件訴訟と審査請求とが自由選択となり、両者がいわば制度間競争の関係に立つことになる。今後は、申立人は両者間の以下のような違いをも考慮して、いずれを選択するのかを判断することになる。

（参考）行政事件訴訟と行政不服審査

	行政事件訴訟	行政不服審査
活用状況（実績）	2000件（第一審）（24年度） →平均審理期間13.9カ月	48,000件（23年度）→国（約3万件）は9割で1年以内に処理、自治体（約1.8万件）は4割で1年以内に処理。
費用	高い（弁護士費用、訴訟費用）	手数料不要
審理方式	口頭弁論	書面審理中心
申立（出訴）期間	6か月	3か月（従前60日）
個別専門性	低い	高い
原告適格	法律上の利益を有する者（9条）	規定なし（法律上の利益が必要だが、実際上は広く認められている場合が多い）
違法性・不当性	原則違法性のみ	違法性・不当性
審査期間	長期化の恐れ	標準審査期間（建築基準法では審査請求を受理した日から1か月以内に採決しなければならないと規定）（建築基準法94条2項）
執行停止	職権で可能（注）（当該処分等により重大な損害を避けるため緊急の必要があるときは、原則として執行停止義務あり）	当事者の申立てにより裁判所が判断

（注） 1. 土地総研作成。

2. 最近では、京都市建築審査会が、平成27年9月11日、「処分庁が平成27年6月15日付で行った賀茂御祖神社関連土地に係る建築確認処分を、審査請求に対する採決が送達されるまで、その効力を停止する」とした事例がある（平成27年11月現在審査は継続中）。

（荒井 俊行）