

行政不服審査法の 抜本改正

東北大学教授
稲葉 馨
INABA Kaoru

1 2度目の国会日程

総務省は、第186回国会（常会）の招集日に当たる2014年1月24日、同国会に提出する予定の法律案名を発表した。その中に、行政管理局行政手続室を担当部局とする①「行政不服審査法案」、②「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」、そして③「行政手続法の一部を改正する法律案」（いずれも「仮称」。以下「新法案」とし、そのうち②を「整備法案」と略す）が見える。実は、既に、これらと同名の法案が、第169回国会（常会）会期中の2008（平成20）年4月11日に国会に提出されていた（閣法第76号～78号）。しかし、このいわゆる「20年法案」は、実質的審議が行われなまま継続審議扱いとなった後、第171回国会（常会）における衆議院の解散（2009年7月21日）により廃案となった。もっとも、名称は同じでも、新法案は20年法案の単なる「復活」ではなく、いわば「修正版」といえる。そこで、簡単にその経緯について触れておこう。

20年法案の廃案後、総務省は、政権交代が行われる中で、各府省への説明会および「行政不服審査法案に関する勉強会」（担当大臣政務官による有識者8名からの20年法案に関する意見聴取）の開催など、法案の再提出に向けて検討を続けてきたが、20年法案への批判が目立ち、結局、新たな「検討会」を設けて行政上の不服申立制度全般にわたる抜本の見直しを図る旨の総務大臣指示が出され、法案は一旦「白紙」に戻されることとなった。これを受けて、総務大臣・内閣府特命（行政刷新）担当大臣を共同座

長とする「行政救済制度検討チーム」が設けられ（2010年8月）、その成果の一環として「行政救済制度検討チーム取りまとめ」（2011年12月。以下、「取りまとめ」と略す）が公表され、「出来る限り早期に……法制化作業を進め国会に提出することを目指す」としたが、それから約1年後の政権交代（第2次安倍内閣の発足）により頓挫することとなった。

このような経過から、上記手続室は20年法案の内容までが国会で否定されたわけではないとして、これをベースに同省において検討作業を進め、各府省・関係団体への意見照会・ヒアリング、見直し方針作成に向けての「行政不服審査制度の見直しに係る検討」会合（計3回開催）、見直し方針案の作成と意見公募等を経て「行政不服審査制度の見直し方針」（2013年6月。以下、「見直し方針」と略す）がまとめられ、これに基づいて新法案の作成作業が行われた、というわけである。

2 「20年法案」 ——抜本改正の理由・背景・経緯 と特色

(1) 行政上の不服申立て（行政不服審査）に関する「一般法」とされている現行「行政不服審査法」は、明治23（1890）年に制定されながら戦後も存置されてきた「訴訟法」を廃して昭和37（1962）年に制定・施行されたものであるが、それから既に半世紀が経つにもかかわらず——6度にわたる部分改正はなされたものの——本格的な見直しが行われることなく現在に至っている。しかし、同法の内容と運用に問題がないというわけでは決してない。特に、その標榜する「簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済」（1条）が十分に果たされているとはいえず（同法に基づく不服申立ては、異議申立て〔処分庁・不作為庁に対するもの〕・審査請求〔上級庁等に対するもの〕・再審査請求〔審査請求の上級審〕の3類型からなるが、それぞれ、認容率は8.7%・12.4%・5.4%であり、処理期間6か月超が23.4%・31.8%・65.4%に及ぶ〔平成23年度・国レベル〕）、また、適法・違法の問題にとどまらず当・不当（裁量）問題にまで統制を及ぼし得るといった利点が活かされていないこと（不当性審査の機能不全）、利用者目線に立った「分かり易く・利用し易く・公平な」制度になっていないこと（不服申立て相互の関係が分かりにくく、不