

はしがき——本書の目的

新行政不服審査法が2016年4月1日から施行される。それまでの行政不服審査法とは全く異なる能力を秘めた法律である。

鍛えきびしく使いこなせば能力は顕在化しこの法律は輝くだろう。

この法律が輝くということは、国民の権利利益の救済が進み、結果としてこの国の国と地方の役所、行政の適正運営が確保されることになる。

この法律を鍛え使いこなすキーワードは審理員と弁護士代理人である。

審理員のノウハウが国と地方で共有され、弁護士の不服審査スキルを向上させることが本書の目的である。

新しい制度、審理員の能力が引き出され、公正中立の立場で活動してもらえらば、行政不服審査制度は画期的成果をあげるだろう。そのように持っていくのは審理員のノウハウであり、代理人のスキルである。

ぎょうべんネット（行政関係事件専門弁護士ネットワーク）は、2006年結成された、対行政の法律問題（行政訴訟、国や地方公共団体に対する国家賠償請求事件、不服申立て事件など）を専門的に扱う全国最大の弁護士集団である。大学で行政法講座を担当する弁護士も数多く含まれており、実践と理論を兼ねる集団となっている。ぎょうべんネットでは、新行政不服審査法に関する制度説明や最新動向の情報発信のページ、運用に関するQ&Aのコーナーなどをホームページ上（<http://www.gyouben.net>）に設けたので、立場を問わず（一般国民の方、行政の職員の方、審理員や代理人となった弁護士など）、質問や情報をお寄せいただきたい。ぎょうべんネットは、今後も、あるべき不服審査の実現を目指し、活動を続けていく。

本書はぎょうべんネットが贈る、行政不服申立てで成果をあげるための教科書である。ぎょうべんネットは、日本弁護士連合会の行政訴訟センターと協力協働して、新行政不服審査法にもとづく不服申立制度が実効性のあるものとなるよう力を尽くす所存である。

はしがき——本書の目的

執筆は「序論」、「審理員のノウハウ」を斎藤が、「不服申立代理人のスキル」を水野が担当した。

2016年3月

ぎょうべんネット

執筆者 斎藤 浩
水野 泰孝

序 論

2014年6月6日、行政不服審査法（以下「行審法」）全面改正案が国会で成立した。同法は、同月13日に公布され、2016年4月1日施行される。元の同法ができた1962年から実に52年ぶりのことである。

2004年には行政事件訴訟法の大幅な改正が行われ、行審法についても、2008年には自公政権が、2011年には民主党政権が改正に取り組んだが実現には至らなかった。

筆者は日本弁護士連合会が2007年決議した改正案（別称「行政活動是正法案」）のような抜本法案構想作成に関与し、当然支持しているが、ようやく陽の目を見ることになった今回の改正法をも、日本社会を一步前進させるものとして支持し、使いこなせば、国民の権利利益の救済が進み、結果として行政の適正運営が確保されると考えている。

社会生活をおくる中で、行政への不服をもった人が救済を求める法制度としては、今回の行政不服審査と行政訴訟とがある。行政不服審査は不服を行政内部で解決しようとする制度であり、行政訴訟は裁判所が裁く制度である。

同じ穴の貉である行政内部で解決などできないし、行政にその気もないだろうと考えるのが我が国のこれまでの認識としてはリアルである。

改正のコンセプトが「公正性の向上」、「使いやすさの向上」、「国民の救済手段の充実・拡充」というのだから、これまでは公正が疑わしく、使いにくく、救済手段として不十分だと上程する側が認めているのである。このことは数字にもあらわれている。国の行政不服審査制度研究会の報告書によると、不服審査の中核である審査請求の救済率をみると、国の労災関係が17.7%、社会保険関係が10.4%、都道府県関係で2.1%、政令指定都市関係で1.0%である。ちなみに同じ報告書によると行政裁判の救済率は19%ということになっている。最新の統計でも、2014年では国に対する審査請求の認容率は1.6%（1962件／12万2288件。却下等の事案（9万8702件）を分母から除けば8.3%）、地方公共団体に対する審査請求の認容率は2.1%（821件／3万9073件。却下等の事案（1万8551件）を分母から除けば4.0%）。他方、2014年度の行政事件訴訟の

認容率は10.0% (256件／2554件)である。

筆者は2007年に韓国、2009年に台湾、2011年にアメリカを調査したが、国レベルの救済率は韓国では38.4%、台湾では環境保護関係が21.3%、農業関係が20.8%、公共工事関係が50.0%などであったから、いかに我が国の制度が国民のためになっていなかったかがわかろうというものである。

さて、改正法は現状を上述の三つのコンセプトで変えようとする。

「使いやすさの向上」では、まず不服申立てができる期間を、処分から60日であったのを3か月にする。また不服申立ての手続を、原則として審査請求に一本化し簡素化する。さらに不服申立てを経ないと裁判所による救済を受けることができない不服申立前置を、大幅に縮小・廃止する。

「公正性の向上」では、審理手続は処分に関与していない職員（審理員）が担当し、裁決書の根幹まで担当し、裁決につなげ、一部でも救済されなければ原則として有識者からなる第三者機関（行政不服審査会）の諮問を経ることになる。さらに審査請求人は書類等の謄写が可能となり、口頭意見陳述で処分庁に質問することもできるようになる。

「救済手段の充実・拡充」では、行政手続法を同時に改正して、国民が法令違反の事実を発見した場合に行政に是正のための処分等を求めることを可能にし、また法律の要件に適合しない行政指導を受けた場合に行政に再考を求める申出を可能にする。

現行制度からの進歩である。

これらの新制度のうち、我々が最も注目するのが本書で扱う「審理員」制度である。これが機能すれば、不服審査制度は大きく変わる。

旧制度では、処分に関与した職員が審理手続を主催することも稀ではなかったのであり、同じ穴の貉によるサイバンだと言われ続けてきたのである。

本書で解説する審理員制度が中立公正性を確保できれば、不服審査制度は複雑な日本社会の利害調整役としての重要インフラとなるであろう。

審理員を指名する側も、審理員も、審査請求側も、審理員制度を育てるこ

序 論

とが重要である。

●執筆者略歴●

斎藤 浩(さいとう ひろし)

弁護士、立命館大学大学院法務研究科教授

(略歴・現職)

京都大学法学部卒業後、地方公務員等を経て、1975年4月弁護士登録(大阪弁護士会)。日本公法学会会員、阪神・淡路まちづくり支援機構運営委員・付属研究会代表、ぎょうべんネット(行政関係事件専門弁護士ネットワーク)代表理事、ロースクールと法曹の未来を創る会副代表理事、日本弁護士連合会行政訴訟センター事務局長

(主な著書、論文)

・著書

『行政訴訟の実務と理論』(2007年・三省堂)／『たのしくわかる日本国憲法(6)身近な地方自治』(1996年・岩崎書店)／『自治体行政って何だ!』(1991年・労働旬報社)／『街が消える!～いま地上げと闘う』(編著。1987年・都市文化社)／『民間福祉への行政責任を問う(「福祉のひろば」臨時増刊)』(編著。1987年・総合社会福祉研究所)／『提言一大震災に学ぶ住宅とまちづくり』(共著。1999年・東方出版)／『司法改革の最前線』(編著。2002年・日本評論社)／『改正行政事件訴訟法研究(ジュリスト増刊)』(共著。2005年・有斐閣)／『実務解説行政事件訴訟法』(共著。2005年・青林書院)／『実例解説行政関係事件訴訟2』(共著。2009年・青林書院)／『公法系訴訟実務の基礎』(編著。2011年・弘文堂)／『住まいを再生する—東北復興の政策・制度論』(編著。2013年・岩波書店)／『原発の安全と行政・司法・学界の責任』(編著。2013年・法律文化社)／『行政訴訟第2次改革の論点』(共著。2013年・信山社)／『誰が法曹業界をダメにしたのか—もう一度、司法改革を考える』(共著。2013年・中公新書ラクレ)／『実例解説行政関係事件訴訟3』(共著。2014年・青林書院)／『ワンパック専門家相談隊、東日本被災地に行く』(共著。2011年・クリエイツかもがわ)／『土業・専門家の災害復興支援』(共著。2014年・クリエイツかもがわ)／『日本の最高裁判所』(共著。2015年・日本評論社)／『改正行政不服審査法と不服申立実務』(共著。2015年・民事法研究会)

・最近の主な論文

「消極判例変更の可能性」判例時報1877号(2005年)／「更なる行政訴訟制度改革

について」自治研究985号、986号(2006年)／「行政事件訴訟法改正5年見直しの課題」自治研究1037号(2010年)／「国賠、住民訴訟、国と地方関係の実務」月刊自治フォーラム2010年7月号／「行政事件訴訟法(取消訴訟以外)の実務」月刊自治フォーラム2011年1月号／「行政訴訟における和解 ニューオーリンズケースを素材とする考察」立命館法学336号(2011年)／「行政訴訟類型間の補充性について」立命館法学338号(2011年)／「復興特区の仕組みと運用・改正の課題」立命館法学341～343号(2012年)／「もんじゅ事件残論及び原発行政訴訟における裁量論」立命館法学355号(2014年)／「耐震安全性不確保の原発の差止め訴訟」災害救済法研究会編『Q&A災害をめぐる法律と税務』(2015年・新日本法規)／「永住外国人の生活保護に関する最判平26.7.18のレベルと誤り」立命館法学361号(2015年)／「原発訴訟と裁判官の営為」(自治研究1104号1105号(2016年))

水野 泰孝(みずの やすたか)

弁護士

(略歴・現職)

早稲田大学法学部・慶應義塾大学法科大学院卒業後、2008年12月弁護士登録(東京弁護士会)。以後、行政問題に関する業務・活動を中心とする。慶應義塾大学大学院法務研究科助教(有期、非常勤)、日本弁護士連合会行政訴訟センター事務局次長、日本弁護士連合会・最高裁協議協議員、ぎょうべんネット事務局長、東京弁護士会行政法研究部事務局長、東京弁護士会民事司法改革実現本部委員、一般社団法人公共ネットワーク機構理事、実務公法学会理事、ロースクールと法曹の未来を創る会理事等

(主な著書・論文)

「行政訴訟制度—第2次改革の必要性」自由と正義788号(2014年)／『実例解説行政関係事件訴訟3』(共著。2014年・青林書院)／『行政訴訟ハンドブック』(共著。2013年・民事法研究会)／『判例 不動産取引事例解説集』(共著・加除式。新日本法規出版)／『弁護士独立のすすめ』(共著。2013年・第一法規)／『3.11大震災の記録』(編纂。2012年・民事法研究会)／『司法試験年度別論文過去問題集(公法系)』(共著。早稲田経営出版) ほか

〔編者所在地〕

ぎょうべんネット（行政関係事件専門弁護士ネットワーク）

〒150-0022 東京都渋谷区恵比寿南3-3-12 アージュ I ビル5階

水野泰孝法律事務所内

URL : <http://www.gyouben.net>

E-mail : consult@gyouben.net

新行政不服審査法

審理員のノウハウ・不服申立代理人のスキル

——新制度を使いこなすために

平成28年3月24日 第1刷発行

定価 本体 1,200円＋税

編者 ぎょうべんネット

発行 株式会社 民事法研究会

印刷 株式会社 太平印刷社

発行所 株式会社 民事法研究会

〒150-0013 東京都渋谷区恵比寿3-7-16

〔営業〕TEL 03 (5798) 7257 FAX 03 (5798) 7258

〔編集〕TEL 03 (5798) 7277 FAX 03 (5798) 7278

<http://www.minjiho.com/>

info@minjiho.com

組版／民事法研究会

落丁・乱丁はおとりかえします。ISBN978-4-86556-075-6 C2032 ￥1200E