

「行政法1」

ADMINISTRATIVE LAW / VERWALTUNGSRECHT

担当: 森 稔樹 (大東文化大学法学部教授)
TOSHIKI MORI, PROFESSOR AN DER DAITO-BUNKA
UNIVERSITÄT, TOKYO

行政手続法(1) 行政手続の意味、申請に対 する処分の手続

広義の行政手続

- ・行政活動の手続的な側面のこと
- ▲何らかの行政決定(例. 行政行為)がなされた時点で、事前と事後に区別する。
- 事後手続とされるもの
- ・行政不服審査制度
- ・行政審判制度
- ・行政苦情処理手続やオンブズマン制度
- ・行政事件訴訟制度

狭義の行政手続(1)

- ・第一次的行政手続または一般的行政手続ともいう
- ・(狭義の行政手続)
= (広義の行政手続) - (事後手続)
- ・手続的な措置 = 告知・聴聞、意見書の提出、審議会への諮問、公聴会、裁量基準や解釈基準(処分基準や審査基準)の定立や公表、文書または資料の閲覧権の保障、会議の公開など。

狭義の行政手続(2)

- ・行政の過程＝何らかの行政決定に至るまでの過程。
- ・行政庁の処分通常過程(例):
申請または職権に基づく開始→処分の内容の決定→文書または口頭による相手方への了知(これで完了)
- ・行政手続法は、狭義の行政手続法に関する法律である(全範囲をカバーしている訳ではない)。

行政手続の存在意義(1)

- ①私人の権利・利益の保護⇒法治国家の原理の完全な実現
- ②事前手続の整備により、適正な行政権の執行を図ることができる。
- ③事前手続を可能な限り統一することにより、行政の事務処理が透明度を増し、私人にも手続の内容を理解しうることになるから、行政の側において労力を省くことも可能であるし、無駄な争いごとを生じさせる必要もなくなる。

行政手続の存在意義(2)

- ④事前手続に私人を参加させ、意見を述べさせることにより、私人にも行政決定を納得させることが可能である。
- ⑤行政計画などについては、地域住民の同意を得やすいし、発意を得ることも可能であるから、より住民の支持を得られるものができる可能性がある。

適正手続の内容としての四原則(1)

①告知・聴聞

行政決定をする前に、相手方たる私人に決定(となりうべきもの)の内容および理由を知らせ、私人の主張を聴くこと。

⇒決定の適法性や妥当性を確保。

⇒私人の権利・利益を保護。

適正手続の内容としての四原則(2)

②文書閲覧

聴聞に際して行政決定の相手方たる私人が、問題となっている事案に関して行政側の文書などの記録を閲覧すること。

⇒行政決定(となりうべきもの)の証拠を私人が知ることを意味する。

⇒聴聞の際に私人が的確な意見を述べる上において重要である。

⇒聴聞を実質化する意味をも有する。

適正手続の内容としての四原則(3)

③理由付記

行政行為をなす際に、その理由を書面に付記して相手方たる私人に知らせること。

④基準の設定・公表

処分などの性質を問わず、また、解釈基準か裁量基準かを問わず、設定・公表すること。

⇒私人の側の予測可能性に資する。

⇒行政側の恣意や独断を防ぐ意味がある。

⇒公表することにより、無用な争いを避ける意味合いもある。

告知・聴聞に関する判決(1)

最一小判昭和46年10月28日民集25巻7号
1037頁(個人タクシー事件)

- ・審査基準・処分基準の設定に関する判決でもある。
- ・道路運送法の解釈を通じて、基準の設定についての行政手続の法理を読み出している。但し、設定された基準の公表などについては言及していない。

告知・聴聞に関する判決(2)

最一小判昭和50年5月29日民集29巻5号662
頁(群馬中央バス事件)

- ・審議会への諮問手続の公正確保に関する判決でもある。
- ・個別法に告知・聴聞に関する規定が存在する場合の判例でもある。
- ・制定法に審議会の諮問手続(公聴会を内容とする)が定められている場合について、諮問手続の公正確保を強調する。

告知・聴聞に関する判決(3)

最大判平成4年7月1日民集46巻5号437頁
(成田新法事件)

- ・行政手続にも憲法第31条の保障が及びうる。
- ・「行政処分の相手方に事前の告知、弁解、防御の機会を与えるかどうかは、行政処分により制限を受ける権利利益の内容、性質、制限の程度、行政処分により達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等を総合較量して決定されるべきものである」。

理由付記に関する判決(1)

最三小判昭和47年12月5日民集26巻10号
1795頁

- 理由付記は「**処分庁の判断の慎重、合理性を担保してその恣意を抑制するとともに処分の理由を相手方に知らせて不服申立の便宜を与えることを目的と**」する。
- 更正**処分の理由**は、金額の算出、課税所得とされる理由、などの**具体的根拠を知りうるものである必要がある**。
- 理由不備の瑕疵は、後に審査請求に対する裁決において処分の**具体的根拠が明らかにされたとしても、治癒されない**。

理由付記に関する判決(2)

最三小判昭和60年1月22日民集39巻1号1頁

- 「一般旅券発給拒否通知書に付記すべき理由としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して一般旅券の発給が拒否されたかを、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならぬ」。
- 「外務大臣において旅券法一三条一項五号の規定を根拠に一般旅券の発給を拒否する場合には、申請者に対する通知書に同号に該当すると付記するのみでは足りぬ」。

理由付記に関する判決(3)

最一小判平成4年12月10日判時1453頁116頁

- 「公文書の非開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、本条例九条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例七条四項の要求する理由付記としては十分ではないといわなければならない」。

行政手続法の構造(1)

(1)規定の対象

- ①対象となるもの(第1条)
 - ・「申請に対する処分」
 - ・「不利益処分」(但し、第2条第4号イ～ニに該当するものを除く。)
 - ・行政指導
 - ・届出
 - ・「命令等を定める手続」(意見公募手続等)

行政手続法の構造(2)

- ②対象とならないもの
 - ・行政契約、行政計画など
 - ・行政上の強制執行、即時強制、行政調査など
- ③適用除外
 - ・行政手続法第3条に定められるもの
 - ・「行政手続法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律」において適用除外とされるもの
 - ・個別法において「行政手続法」の適用を除外するとされるもの

行政手続法の構造(3)

(2)第1条の目的規定について

- ・「行政運営における公正の担保と透明性」の向上⇒「国民の権利利益の保護」
- ①**個人的な権利・利益の保護が主眼**⇔国民参加・住民参加の理念はない(あっても稀薄)。
- ②**公正の担保と透明性の向上**: 中間目的。透明性=処分の相手方(名宛人)、行政指導の相手方など、利害関係者にとっての透明性。

行政手続法の構造(4)

(3)「処分手続の基本原則」(塩野宏教授)

- ①職権主義の原則 職権進行主義、職権探知主義(←一般的調査義務)
- ②書面審理主義 但し、「不利益処分」に対する聴聞に関しては口頭審理主義を採用する。
- ③文書主義 明文では定められていないが、文書主義が口頭主義よりも要請されるか？

審査基準(1)

(1)適用の対象

- ・「申請」(第2条第3号):申請権⇔応答義務の関係があるもの。
- ・「処分」(第2条第2号)

(2) **審査基準の設定・公表**(第5条)

- ①審査基準の意味
- ・審査基準(など)の定義:第2条第8号ロを読むこと。存在形式は無関係である。

審査基準(2)

- ・審査基準=裁量基準+解釈基準
- ・**裁量基準**:裁量行使の基準。基準の定立そのものは義務であるが、いかなる基準を定立するかは行政庁の裁量に委ねられると考えられるので、裁判所は、裁量基準の適法性などを全面的に審査しうる訳ではない(=裁判所が、行政庁の判断を自らの判断に置き換えることはできない)。
- ・**解釈基準**:処分の根拠となる法令(の規定)の解釈を内容とするもの。←裁判所は、解釈基準の適法性を全面的に審査しうるべきである。

審査基準(3)

②審査基準の設定

- ・一般的に審査基準の設定義務を定める。

③審査基準の設定手続

- ・第6章(第38条以下)により、意見公募手続の対象とされる。

④設定された審査基準の公表

- ・行政手続法第5条:「行政上特別の支障があるときを除き」公表の義務を課す。

審査基準(4)

⑤審査基準の具体性の要請

- ・「許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない」(第5条第2項)。
- ・技術上の基準
- ・許認可等が根拠規定の要件に適合している場合の優先順位
- ・許認可等を行政庁が行う際に考慮すべき事項

標準処理期間

- ・第6条の視点:行政運営の適正化の観点→申請の迅速な処理の確保
- ・標準処理期間の設定自体=努力義務
- ・標準処理期間が設定された場合→標準処理期間の公表義務
- ・標準処理期間が定められている場合で、その期間を経過してもなお処分がなされないとき→直ちに不作為の違法が問われる訳ではない。

審査応答

- 申請の到達→遅滞なく審査開始→申請が形式上の要件に適合しない場合は、申請者に対し、補正を求めるか、申請の拒否をしなければならない。
- 私人の申請を行政庁(行政機関)が窓口で受理を拒否する、あるいは受け付けない、というようなことをしてはならない。
- 申請が行政機関に到達した後に「留保する」、すなわち審査を開始しないままでも許されない。行政庁には応答義務が課せられる。

理由の提示(理由付記)その1

- 「申請により求められた許認可等を拒否する処分」(第8条第1項)
申請が形式上の要件に適合しないとして申請を拒否する処分も含む。また、全部を拒否する場合はもとより、一部を拒否する場合についても適用される。
- 理由の提示は、処分と同時に行われなければならない。同時に行われなかった場合、さらに全く理由が提示されない場合には、手続上の瑕疵を帯びる行為となるので、違法な処分となりうる。

理由の提示(理由付記)その2

- 理由の程度については、単に根拠条文を示すだけでは足りず、いかなる事実関係に基づき、いかなる法規を適用して(法的理由によって)申請を拒否したかが、申請者においてその記載自体から了知しうるものでなければならない。
- 相手方が理由を知っているか否かは問わない。
- 理由は、処分の根拠条文に示された要件、審査基準(申請について当てはめた部分)および該当する事実となる。
