

一体となるべきものであるというふう
に考えております。従って、特に権
利、利益の救済を強くはかる意味の新
しい改正を加えましたことによりまし
て、同時に行政の適正な運営がブレ
キをかけられるというふうには考え
ておりません。私どもとしては、こ
の制度の運用におきまして、行政庁が
十分慎重なる配慮を行ない、また、そ
のやり方について、不服の申し立ての
ありましたものにつきましては十分反省
を加えまして、将来それを改善して
いくということによりまして、行政の適
正な運営をはかりたい。従って、行政
の適正な運営をはかることは、すなわ
ち、国民の権利、利益の救済をはかる
ことに相通するものである、かように
考え、また、このような精神のもとに
運営をして参りたいと考えておりま
す。

法文の解釈につきましては、法制局
から御答弁いたします。

○野木政府委員 御質問に対するお答
えとしては、ただいまの管理局長の答
弁に結局私答弁も帰着すると存しま
す。第一条でこの法律の趣旨をうたい
まして、「国民の権利利益の救済を
図るとともに、行政の適正な運営を
確保することを目的とする。」というた
いしました。そして今までの一応の説
明といたしましては、国民の権利、利
益の救済をはかるというように重点を
置くとしようという説明もありまし
た。しかし、それは結局現在の訴訟法
体系と新法とを比較しているものであ
りまして、これはもつと抽象的な立場
で考えてみますと、新憲法下における
行政というものは、やはり国民主権の
もとに立つた、国民のための行政とい

うものでありますから、その行政が適
正に行なわれるということが、結局国
民の権利と利益の擁護ということ究
極においては一致するわけでございます
して、そういうような立場から見ま
すと、この目的は、二つにこういふ
に「図るとともに」とはしましたが、究
極の立場は一致すると思えます。しか
し、今までの訴訟制度などに比べてみ
ると、新訴訟制度はどつちかとい
うと、あまり意識されなかつた国民の権
利、利益の救済面に目を注いでい
く、そういう点で、「国民の権利利益の救
済を図る」というものを前に出して、
一般の注意を喚起した。しかし、さら
に高い立場に立つてみますと、今言
たように、決して両者矛盾するもので
はない、こう考えておるわけでありま
す。

○坪野委員 私は、行政の適正な運営
を確保することを目的とするというの
は、もちろん、この不服審査法案の中
でそいつの目的を達成するとすれ
ば、行政の自己統制あるいは行政の監
督的な制度をここに確立するとい
う、そういう消極的な作用から、行政が適
正に運営されることを確保するとい
うことにもなり得ると思つてあります
が、この訴訟制度あるいは行政不服審
査の制度からすれば、国民の権利救済
すばりそのものが目的ではないか。た
だ、行政の能率化とか、あるいはまた
乱訴の弊をためる、その他今の行政の
適正な運営を阻害するよう急激な権
利救済をはかることはどうかという立
場からの規制としてはあります。こ
の法の目的としては、もう国民の権
利、利益の救済をはかることを目的と
するということではないか。

特に「行政の適正な運営を確保する
ことを目的とする。」ということをや
つてあるということは、やはり権利
救済のほかに、そういう立場からの規
制をするんだということがあまりにも
はつきり出過ぎて、不適当ではないか
というふうに考えるわけですが、しか
し、これは第一条の法の趣旨として、
必ずしもこの規定があるからどうこう
ということではありませんが、私は、
従来の不備な訴訟制度から今日のこ
う新しい国民の権利救済の制度とし
ての訴訟制度へ踏み切られた法案とし
ては、この後段の規定はなくてもいい
んじゃないかという意見を持つわけ
あります。これは私の意見として、
提案説明の中にもありましたように、
国民の権利救済をはかることを前面に
押し出したというその言葉通りに、私
は、この法体系からいって必ずしもそ
うは読み取れないわけでありまして、
今後の行政指導なりあるいは法運用の
面で、国民の権利救済をはかること
が本法案の主たる目的だといふ実を十分
にあげていただきたいということを、
行政各省に一つ要望しておきたいと思
うわけですが、

それでは次の問題に移りますが、第
四條の、いわゆる訴訟事項の一般的概
括主義に踏み切られたということにつ
いては、けつこうだと思つてわけですが、
それに対して十一項目にわたる例外規
定、その他の法律で除外規定を設け
ることができるといふことになってお
ります。私はこの除外規定といふ
のは、最小限度かつ合理的な理由のあ
る場合でなければ許されないとする
わけですが、幾ら法で概括主義を認めて
も、個別的に例外規定を設けていくとい

うことでは、国民の権利救済の道が開
ざされることになるわけでありまして、
そこで第四條の例外規定として、十一
項目あげられておる。中でも、第一号か
ら七号までは大体当然の規定、あるい
は事の性質上当然の例外規定だろうと
考えるわけでありまして、その他の条
項について、若干除外例を設けたこと
について疑義を感じておるわけですが、
その一つは、第八号の「学校、講習
所、訓練所又は研修所において、教育、
講習、訓練又は研修の目的を達成す
るために、学生、生徒、児童若しくは
幼児若しくはこれらの保護者、講習生、訓練
生又は研修生に対して行なわれる処
分」これが全面的に不服申し立ての権
利が排除されておるわけでありまして、
もちろん、他の法律で救済の制度を設
けることは差しつかえがないというこ
とになっておりますが、この八号の学
校だけに例をとって、学校において教
育の目的を達成するために、学生、生徒
等に対して行なわれる処分、この処分
の中にも、特別権力関係下におけるい
ろんな各種の処分があり得る。全く教
育技術的な観点からする処分というも
のもあり得ますが、また、その特別権
力関係を排除するよう、あるいはその
の学生、生徒の個人の権利義務に影響
を及ぼすような処分が当然あり得ると
思つております。教育の目的を達成するた
めに、たとえば学校教育法に規定され
ておる懲戒処分、その懲戒処分の中で
も、最高の処分としての退学処分とい
うようなものがあり得るわけでありま
すが、こういう学校教育の過程にお
いて、教育の目的からする学生に対す
る懲戒処分に対して、司法救済、すなわ
ち、訴訟による救済の道は一部開かれ

ておるようでありまして、これに対し
て少なくとも、審査請求というの
性質上不適当であろうと思つて
おりますが、異議の申し立てという
ような不服申し立ての道が開かれてお
つてもいいんじゃないか、あるいはそ
ういふ道を残しておくべきではないか
ということを考えるわけでありまして、
この学校の学生に対する教育上の処
分に對する救済の道が、全面的に閉ざ
されたと理解していいの、あるいは今
私の指摘したような場合に、何か救済
の道が他の法律その他で現在すでに
あるというお考えなのか、あるいは
将来そういうもの別々の法律にゆだね
るという趣旨なのか、その点について
一つお答えを願いたいと思つて
おります。

○山口政府委員 ただいま御指摘の第
八号の問題でございますが、学校にお
ける教育につきましては、教育基本法
の精神にのっとりまして、教育目的を
達成するために行なわれるわけであ
ります。従つて、教育の自主性、自律性
ということが十分に尊重せらるべきで
あると思つております。この意味に
おきまして、学校の中で行なわれます
学生、生徒、児童等に対する処分は、
この教育目的達成のための一つの手段
であるといふふうに解釈できるのであ
りまして、その処分もやはり教育であ
るといふふうに考えられると思つて
おります。従つて、そういう教育の特
殊性から、この第八号によりまして、この不
服審査法による不服の申し立てにつ
きましては、学校内の処分を除いたの
でございます。しかし、ただいま御指
摘ございました解釈並びに立法論等につ
きましては、きわめて重要な問題でござ
いますし、また、一般概括主義とい

ておるようでありまして、これに対し
て少なくとも、審査請求というの
性質上不適当であろうと思つて
おりますが、異議の申し立てという
ような不服申し立ての道が開かれてお
つてもいいんじゃないか、あるいはそ
ういふ道を残しておくべきではないか
ということを考えるわけでありまして、
この学校の学生に対する教育上の処
分に對する救済の道が、全面的に閉ざ
されたと理解していいの、あるいは今
私の指摘したような場合に、何か救済
の道が他の法律その他で現在すでに
あるというお考えなのか、あるいは
将来そういうもの別々の法律にゆだね
るという趣旨なのか、その点について
一つお答えを願いたいと思つて
おります。

うことがこの法律の一つの大きな特色でございまして、さらに法制局の方からも重ねて答弁をさしていただきましたと思ひます。

○野木政府委員 八号の除外規定を設けた趣旨につきましては、大体今管理局長から御説明した通りでありまして、教育といふものはやはり非常に特殊なものでありまして、その教育という立場から、いろいろの不服申し立てという点もやはり考えた方が適切であろう。一般概括主義、一般法をどこまでもそこにかぶせてしまふのは、やはりびたりといかないところもあるんではないかと、その除外したわけでありまして、もし教育的の見地から、そういう点につきましては何か不服申し立てなり、それに適したことを、ことに一種の除名するようなことにつきましては、設けたらどうかという点につきましては、やはり将来教育関係の方の検討に待ちたいというのが、この不服審査法の一般概括主義をとった立場でございまして。

○坪野委員 戦後、特に学校当局と学生との間のいろいろなトラブルから、懲戒処分停学以上の重い処分、特に退学処分などがずいぶん出ておるようでありまして、また、それが裁判所をわずらわして訴訟にまで発展しているようでありまして、裁判といへばやはりひまがかかるといふこと、この訴訟制度の簡易迅速な手続による救済といふことからおよそ救済のことだろふと思ふのです。なるほど学校教育といふ、一つの教育という特殊な性格から、教育上の処分——いろいろな処分が考えられるでしょう。宿題を命ずるのが処分かどうかよくわかりませ

んが、いろいろな教育上の処分あるいは事実行為があり得ると思ひますが、しかし、少なくとも懲戒処分、その学生個人の権利義務に關する重要な問題、身分に關する重要な問題、特に学生の身分を失ふというふうな退学処分について、教育上の観点からその価値判断でいろいろ問題はあつてもいいけれども、しかし、事実関係で、その学生はそういう事実に関与しておらぬというふうな場合も、間違つて処分されることもあり得るわけですが、そういう場合に、直ちに訴訟の道が開かれていゝから裁判所に訴えていきなさい、学校と生徒という特別権力関係において、学校に対して不服の申し立てをすることはけしからぬといふ考え方に根ざしておるとすれば、私はこれは大きな誤りだと思ふわけですが、ですから、そういう懲戒処分を受けて、それに對する不服申し立ての道が、特別法といはず、この際、この法案の中で何らかの形で救済の道を残しておくのが妥当ではないか。全面的に教育上の処分を訴願事項から排除するといふことは、私は適當でないと思ふ。他の法律の今後の整備に待つといふことを言われますが、はたして今の文部省がそういう法律をつくるのに熱心であるかどうかといふことは、きわめて疑わしいわけでありまして、私は、この概括主義の中からは、学校教育に關して行なわれる学生等に対する処分が除外事項として規定されたことに對しては、非常に遺憾だと思ふわけでありまして、現在の法案がこういふことであれば、今後特別法その他で、あるいは将来の改正事項としてでも、こういう懲戒処

分等の特殊な処分に対する救済の道をぜひ検討していただきたいと思ふわけですが。

なお、第九号の、刑務所その他の施設における被收容者に対する処分でありますが、これも同様の観点からやはり救済の道が許されていいんじやないか。刑務所における既決の囚人あるいは未決の被疑者、そういう二者に対する收容の目的達成のための特殊な処分だといふことで、全面的に不服申し立ての道を封する。訴訟以外に救済の道がない。しかも、拘束されておる人たちが、刑務所の中で、あるいは鑑別所の中でそのような訴訟をするといふことは、實際的にはほとんど不可能に近いわけでありまして、出てから後にそういう処分に対する救済の道を争うといふことも、事実上きわめて困難なわけでありまして、私は、現在の監獄法その他の法律規則の中で相当不合理な要素もあるといふことを承知しておりますが、刑務所その他における被收容者に対する処分についても、特にその中で懲罰などの特殊な処分があるわけでありまして、そういう懲罰などの処分についての救済の道を——これは異議申し立てなりあるいは審査請求なり、当然そういう簡易迅速な行政救済の道を講じなければならぬと思ひますが、この点について、立案当局はどのようなお考えを持っておりますか。

○野木政府委員 法務関係になりますから、私からまずお答えいたしたいと思ひます。

この九号のうち、刑務所の関係につきましては、現在の監獄法におきましても、非常に不十分ながら上願といふ制度がございまして、それである程度

まかなわれておるわけでありまして。なお、監獄法につきましても、今法務省におきまして全面的改正がすつと進んでおりますので、この一般法が出ますれば、それに関連をして、おそらくこの点も十分考えられることになるのではないかと存する次第であります。法務省関係以外には、今のところ、上願といふような制度に相当する法律上の明確なものはありませんが、規則においてきめようと思へば、たしかきめ得るような体制になつておると存じます。これは監獄法などと関連するものでありますから、おそらくそれとの関連で将来十分考慮されることと存じます。

ただ、除外例を設けた趣旨は、先ほど申し述べた八号とや類似の精神から除外例を設けておるわけでございます。

○坪野委員 それから先ほど、事柄の性質上当然だろふといふことを申し上げたのですが、一号から七号までです。その中の六号の規定については、刑事事件に關する法令に基づいて、検察官や司法警察職員が行なう処分といふことについては、もちろん他の法令に譲るといふことの趣旨のようでありまして、これについても、そういう刑事訴訟法その他の他の法令による救済の手続を待つまでもなく、内部的に、事前に検察官あるいは警察職員に對する不服申し立ての制度を考へて、合理的に処理するといふことも、必ずしも刑事事件だからといふことでその本質に反しないと思ふのであります。この点について法務省当局で、特にこの第六号について何か例外的な措置を御検討になつておるか、この点

ちよつとお聞きします。

○野木政府委員 六号の「刑事事件に關する法令に基づき、検察官、檢察事務官又は司法警察職員が行なう処分」これにつきましては、刑事訴訟法に抗告といふ手続がありまして、それで、これに匹敵するような制度ができておりますから、これはそちらにやつた方がいいといふことで除外したわけでございます。

○坪野委員 もちろん、刑訴の抗告の規定その他で救済をはかうといふことはよくわかつておりますが、それ以前の問題として、司法警察職員なりあるいは検察官の行なう処分に対する異議申し立てという程度に何か救済方法です。制度的に考へる必要があるかどうかといふことについて、お考えになつたかどうかといふことを伺つておきたいのです。

○野木政府委員 刑事事件に關するものは、大体今の抗告の手続が相当完備しておりますので、しかも、刑事訴訟法という法律で刑事事件は一体的にやつておりますので、やはりそれにまかした方が適切だろふといふことで、特別にこれについてまた別途に不服申し立てといふことは考へませんでした。

○坪野委員 次に、手続規定について、あまりこまかいことを聞いてもどうかと思ふのですが、若干聞いておきたいと思ひます。

この告示制度はまことにけつこうだと思ふのですが、告示制度の強制は、書面による処分の場合にのみ五十七条でされておるわけですが、口頭による処分については告示という制度を設けておられないのですが、これは何か理由があるのか。口頭の処分といふのは、比較的簡単な処分が多いようであ

りますが、口頭による処分といましても、事実行為でなしに、法律行為といいますが、行政行為も口頭においても若干あるのじゃないかと思ひます。そういう場合の教示についてはどういふお考えでおられるか、ちょっとお伺いしたいと思ひます。

○野木政府委員 五十七条一項におきまして、書面でする場合においては教示しなければならぬと義務的にいたしたわけでありまして、口頭の点につきましては、二項が働きました。利害関係人から不服申し立てのできる処分かどうか、並びに不服申し立てのできる場合における不服申し立てをすべき行政庁云々、教示を求められたときには教示しなければならぬ、第三項にも、また、書面による教示を求めた場合には書面でのしなくてはならないという規定を置いて、教示制度を組み立てておるわけでありまして、なぜこうしたかと申しますと、教示制度は新しく採用する制度でありますし、また、口頭による処分というものも割合少ないのであります。しかも、教示したかどうかという点は、控訴訴訟において問題になつたりして、証拠云々という点で非常に問題になりますので、まあさしあたりは、今回の案におきましては、この明確を期すという点におきまして、実際問題としてこの程度から出発しようというので、この程度の案にしたわけでありまして。

○坪野委員 そうしますと、新しい制度だから、さしあたり書面による処分の場合に限って教示の強制をしてやってみよう、将来の運用を待ってまた検討を加えよう、そういうふうに何っていいわけですね。

○野木政府委員 さようでございます。それからまた、教示は義務づけられていませんが、教示することはもちろん差しつかえないわけでありまして。

○坪野委員 結局、行政指導、運用の問題になつてくると思ひますが、口頭による処分でも必ずしも軽微な処分ばかりでなしに、相当重要な処分もあり得ると思ひわけです。そういう場合に、特に今の不服申し立てができる、あるいはその期間等についての教示を、そういう国民の権利に重要な影響を及ぼすような口頭による処分についても、できるだけ行政指導として教示するように、今後の運用をよく指導していただきたいということをお願いいたします。それから、審査請求の審理の手續の問題で、苦なお尋ねしたいと思ひますが、原則として書面審理だ、ただ、審査請求人の申し立てがあつた場合に、口頭で意見を述べた機会を与えなければならぬ、こういう規定になつておるわけですが、この訴願制度を完全なものにするという建前からすれば、口頭審理が望ましいわけですが、現在の行政庁の能力その他から、原則を書面審理ということにされたようで、これも将来の体制に待つとして、現在のところはやむを得ないだろうと考へるわけですが、ここでお尋ねしたいのは、二十五条の第二項に「審査庁の許可を得て、補佐人とともに出頭することができる。」という規定があります。が、申し立て人は口頭で意見を述べることが与えられておる。しかし、補佐人あるいは申し立て人が代理人によつて申し立てした場合に、代理人には口頭による意見陳述の機会が許されておると理解すべきかどうか。非常にこま

かい議論になります。解釈をはつきりさしていただきたいと思ひます。○野木政府委員 二十五条二項の解釈でございますが、御質問にありました代理人の方は、十二条二項の趣旨等から申しまして、これは本人と同じように解釈いたしまして、できると思ひます。補佐人につきましては、補佐人といふものは代理人ほどの地位でもありませんので、もし必要ならば代理人にしてしまえばいいわけでありまして、これは必ずしも明文もありませんが、解釈上もそこまで認めてというのは少し困難ではないかと存する次第であります。

○坪野委員 それから二十八条に物件の提出要求という規定がございますが、「書類その他の物件の所持人に対し、その物件の提出を求め、かつ、その提出された物件を留め置くことができる。」という規定がありますが、これは利害関係はあるようですが、第三者の所持人に対して物件提出を求めるといふだけで、一体どの程度強制力があるのか、実行性がどの程度あるのかという点については、どのようにお考えになっておりますか。

○野木政府委員 二十八条の物件の提出要求の規定に基づきましては、第三者に対して物件提出を求めるといふ程度でありまして、これはたとえ民事訴訟法などにある提出命令とか、押収を配慮した、そういうことではございませんので、ここでは相手方の協力に待つという程度で、強制的にとらえてしまふというふうなことは考へておらないわけでございます。

○坪野委員 次に、執行停止の規定についてお尋ねしますが、提案趣旨説明の中では、三十四条の四項の規定で、執行停止をしなければならぬという規定の中で、「手續の続行により生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があると認めるときは、審査庁は、執行停止をしなければならぬ。」というこの具体的事例として、税の滞納による公売処分等は、原則として停止をしなければならぬ、そういうことが提案説明の中にもありますが、もちろん原則として、原則として、回復の困難な損害を避けるための緊急性というところで公売処分を停止するといふようなことは、実際大蔵省、国税庁、税務官制が原則的にそういう解釈を了承しているのかどうか、これも一つ参考に聞いておきたい。

○野木政府委員 今の点につきまして、憲法の方で、この三十四条四項に關する特則でも申しましたように、公売処分は停止しなければならぬ、ただし、腐敗しやういふ場合とか、そういうものについては別だといふた、これよりも強い停止規定が置かれてございます。

○坪野委員 その点はどのように何っておきます。結局、執行停止の規定は、現行法より形の上では、条文の上では若干前進をしたといふますが、国民の権利救済の立場から、執行停止の幅が広がられたといふように見受けられるわけですが、実質的には現行法とほとんど変わりがないのじゃないか。必要があると認めるときというその認定権は、すべて審査庁にあるといふことからいたしまして、また、回復の困難な損害を避けるための緊急性といふことをいひましても、公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがある、あるいは手續の続行ができなくなるおそれがあるといふような認定をするのはやはり審査庁でありますから、その行政庁が国民の権利救済について従来よりもっと大幅に執行停止を認めていこうという前向きな運営をやらぬ限りは、この規定の整備だけでは、必ずしも国民の権利救済が一步前進したといふようには読み取れないわけでありまして。これも文句だけ、条文だけ見れば、現行法よりやや整備をされたといふようにすぎないようでありまして、今後の運用について十分行政指導をしていただくように要望しておきます。

そこで、同じ執行停止の規定で、第六項であります。これは前回田口委員からも鋭く指摘をされたわけで、答申案から後退して「すみやかに」といふような訂正をしたのはけしからぬじゃないかという質問に対して、必ずしも後退してないんだといふような答申がありました。十日以内に早くやる場合もあり得るから、あるいはまた行政庁の実情からして十日では困難だから、執行停止の可能性を十分広げる意味で期限を切らなかつたんだ、こういう答弁を、一昨日でしたか、しておりますが、私はそういう答弁は納得いかなないのであります。やはり答申の線に沿つて、十日あるいは十四日というふうに期限を切るべきだと思ひわけでありまして。処分庁が処分をやつて、そして審査請求をやる、審査庁が執行停止の必要があるかどうかという判断をするのに、一週間か十日もあれば大体判断ができるはずでありますし、十日か二週間、かりに十四日としましても、その間に、本案についての理由があるかどうか、あるいは本案についての内

容に立ち至つての検討ということになれば、相当時間を要することもありましようけれども、執行停止の必要があるかどうかということに限つての判断事項であれば、私は、十日間という期限内に役所が一生懸命に審査をすれば十分結論が出し得る、むしろ、官僚が期限を付けられることに對する抵抗から、期限をはずしたというように理解するわけです。十日という期限を付けてみても、じゃ十日間経過して二週間後に決定をしたらどうなるかという場合に、それに対して何ら法的な効果がない。いわば訓示規定にすぎないような、ただ心理的に行政庁に對する圧力をかける、怠けておつちやいかぬ、十日以内あるいは二週間以内に早く執行停止をするかしないかの結論を出せという心理的強制以外に、法的に十日という期限を切つて、十日の期限が経過したからといって、特に執行停止があつたものとみなすという規定になるわけでもないわけでありまして、やはり答申で学者その他実務家もまじつての討議の結果出た十日という期限はつけておくべきではなかつたか。そういう意味でこれを「すみやかに」というように訂正された経緯について、理由を述べたところですが、どういふ官庁から異議なりが出て、「すみやかに」というように変わったのかということだけ、一つ聞いておきたいと思つておきます。

○野木政府委員 この点は、法制局で審議する前の原案審議の対象になる案をつくるに、各行政庁に答申を示して折衝したもの、存する次第であります。そのとき、各行政庁を集めて会議のようなものをしてというように聞いておられますが、その席上でいろいろの意見を交換した結果、どうもやはり十日ということでは、できる場合もあるかもしれないけれども、しようと思つてもできない場合がある、十日ではという意見が強く、やむなく、具体的にその場合々に応じてなるべくすみやかに執行停止の処分ができるように、そういう趣旨で「すみやかに」にしたということ、今具体的にどの官庁がということとは私ちよつと記憶しておりません。

○坪野委員 この法の趣旨が、簡易迅速な手続で救済をはかろうということから、答申も、まず十日間あればというのでありますが、どういふ官庁か、十日間ではむづかしい、あるいはどの官庁にも具体的事案について十日で執行停止の可否を決することが困難な事案があるということ、相当多数の官庁からそういう異議が出たのか、あるいは特殊な行政庁で、こういう異議事件の執行停止申立ての中で、十日間では無理できないというより行政事務の多い官庁からの異議があつたのか、そういう点もおわかりでありましたら……。

○野木政府委員 私も、間接にしか実はその点については承知しておりません。皆さんが何回も何回も会議をいたしたように聞いておられますので、その際、各行政庁の担当官などがいろいろと事情を述べて、具体的な会議の雰囲気、全体がそういうことになつてきたのではないかと承知しておるわけでありませぬ。

○坪野委員 その点十分な答弁が得られないようでありまして、一体従来の訴訟制度のもとに訴訟が全面的に年間どれくらいあつて、その間執行停止の申立てあるいは職権で執行停止が許された事例が、年間どれくらいあるかということの統計がもしわかれば、簡単に回答を願ひたいと思つておきます。

○山口政府委員 現在の訴訟法のもとにおける訴訟の実情につきましては、この法律の立案に先だちまして、最近数年間における過去の状況を調べたのでございます。件数から申しますと、地方税関係、国税関係、労災保険関係あるいは遺族援護法関係、地方公務員あるいは地方自治法に關係するもの、健康保険法、その他、特許法、出入国管理法の事例等が比較的件数として多く上つております。ごく概括的に申しまして、昭和三十年前後の数年間における統計から達観いたしました、少なくとも年間十万件以上は訴訟されておる。お話を執行停止その他につきましても、今ここに資料がございせんが、必要によりまして調査の上、書面でお配りしたいと思つておます。かなり救済率そのものは高かつたということ、結論として出ておます。執行停止が何件あつたかということにつきましても、当時の調査では項目として取り上げておりませんので、今詳しく述べることはできませんが、別途資料としてお配りしたいと思つておます。

○坪野委員 現在資料がなければ、あと資料をいただいてもけっこうですが、執行停止の件数はそれほど多くないけれども、救済率は相当高いということを今御答弁になつたのですか。

○加藤説明員 私から統計についてお答えいたします。実は執行停止の統計につきまして調査できなかったため、執行停止の件数がどの程度あつたかといふことはわかりませんが、執行停止にかつた状態として私の方で把握いたしました件数についてお話ししたいと思います。

二十八年から三十二年までの五カ年間の統計の中で、国税とか地方税とかそういうものは除いた、特殊な処分を除いたものでございまして、処分庁と監督庁だけに不服申立てをした件数として一万一千件くらいの中で、処分の変更による取り下げという件数が約七割くらいあるわけですが、これは事実上不服申立てがございまして、それに伴ひまして、処分庁で検討して処分を変更したということ、その結果目的を達した状態でございますので、實際上執行停止があつたと同じ結果になつておる、そういうふうな判断をしていふんじやないだらうかと思つておます。

○坪野委員 そういつたことも、同じ行政部内だからあり得るだらうと思つておます、訴訟をして執行停止の申立てをしてそれが救済された事例は、おそらく私は微々たるものではないかと思つておます。あるいは相当件数はある、一つ後日の参考のために知りたいたいと思つておますので、調査できたら、一つ別の機会に資料として提出を願ひたいと思つておます。

それから第四十条の裁決の中で、いわゆる事情裁決といふのですか、第六項の規定も何か非常に回りくどい規定がありますが、この六項の規定の乱用を一つ慎んでおきたいといふことを要望する意味で、この四十条六項の規定は、「処分が違法又は不当であるが、これを取り消し又は撤廃することにより公の利益に著しい障害を生ずる場合において、審査請求人の受ける損害の程度、その損害の賠償又は防止の程度及び方法その他一切の事情を考慮したるを、処分を取り消し又は撤廃することが公共の福祉に適合しない」と認めるときは、審査庁は、裁決で、当該審査請求を棄却することができ、非常な回りにくい。行政事件訴訟法の場合にはここまででなかつたと思うのですが、「公の利益に著しい障害を生ずる場合」といふことと、「公共の福祉に適合しない」と認めるとき、この二つの要件、こゝろで重要な要件がなければ、事情裁決といふか、事情裁決はできないのだといふようなきびしい規定に理解していいの、公の利益に著しい障害を生ずる場合において、「適当でない」と認めるときは、「適当でない」と認めるときは、この二つは主観的な条件と、一応文理解的には別別はできますが、はたしてそこまで厳格な要件の場合のみ審査請求を違法であつても棄却ができるという規定になつておるのか、ただこゝろに、立案された趣旨を一つ伺つておきたい。

○野木政府委員 第四十条第六項のいわゆる事情裁決と申しましようか、その条文と同種の条文は、行政事件訴訟法の三十一條にもございまして、書き方は「処分又は裁決が違法ではあるが、こゝろは「違法又は不当ではあるが」といふので、訴訟と訴訟との差異であります。その点は違ひませんが、それ以外の要件は同じになつておられます。もちろん、これは非常に特殊な、めつたに起こらない場合のことだらう

と存する次第でありまして、やはり初めの「公の利益に著しい障害を生ずる場合において」といいますのは、私益、公益という、公益の保障と私益の保護とを比較検討するというような立場で、こういうことを書いてあります。それから、その「処分を取り消し又は撤廃することが公共の福祉に適合しないと認めるときは」ということは、さらにもう少し高い立場からこれを見るというよりな気持の書き方になっておるわけでありまして、それは、たとえば河川の使用の許可に基づいて大規模なダムがずつとできてしまった。そのうち、たまたまその処分が違法だったという場合に、そのダムの許可処分を取り消してしまふ、非常に大きな金を使つたダムがもうだめになつてしまふというよりな事になります。これはどうかというよりな問題になります。それは、そういうよりな非常に特殊な場合を考へての規定でありまして、これはそうしよつちゅうあるというよりは、あまり予想しておらぬわけです。

○坪野委員 公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがあるから、違法であつても、あるいは不当であつても取り消さないということがある、そういう特殊な場合にはあり得るというところから、こういう制度ができたと思つて、ただ、公共の福祉という概念を乱用してくると、違法であるけれども、こういう処分を取り消すと政府の威信にかかわる、あるいは行政の威信にかかわるといふことが、ひいては公共の福祉に重大な影響があるのだというよりな論法で、違法な処分でありながら、取り消しを受けないというよりな

な場合が将来ないとは限らないわけです。これは公共の福祉という解釈を――憲法上の解釈でもありますが、厳正にしないと、そういうことが起り得るといふことですね。今後の運用の問題でありまして、これはもちろん審査庁の運用の面で乱用を防止するという行政指導を十分にしていた方がいいと思つておられます。

○野木政府委員 今ちよつとお言葉にありました官庁の威信とかそういうことは、この公共の福祉といふことの解釈上もどういふ余地はないと存じます。乱用防止の点は、また行管の方から御説明願ひます。

○坪野委員 当然私が言つたよりなことは公共の福祉に関係があらうはずはないわけでありまして、しかし、現在の政府の憲法解釈なりあるいは今後の運用いかんによつては、そのような詭弁に近い解釈もまかり通ることもないという保証はないわけでありまして、それほど法律解釈といふものは、変幻自在、都合のいいように解釈ができるという一面を持っていますから、私は、将来を戒める意味で、公共の福祉その他の解釈について、厳格な解釈をするよりな運用を指導していただきたいということを重ねて要望しておきます。時間もありませんから、審査法案についての一応の質問を終わることにしておきたいと思つておられます。

これらも量的には非常に膨大な法律案で、個々の条項について一々検討する余裕もわれわれありませんから、趣旨説明その他で大体の内容を把握しておるにすぎないわけでありまして、この中で不服申し立てを許さないというよりな

除外事項がずつと規定してあります。いただいた資料では、整理法案の内容についてという書面の第二「不服申立てを許さないもの」の中で、(5)の「緊急事態に対処するための処分であること」を理由とするもの」といふことで、道交法あるいは自衛隊法等の中の不服申し立ては許さないという規定がありますが、この緊急事態に対処するためには不服申し立ての道を封鎖する、あるいは不服申し立てを認める必要はなからうといふこの規定の趣旨を、具体的にちよつと御説明願ひておきたいと思つておられます。

○野木政府委員 御指摘の書類の十七ページ、「緊急事態に対処するための処分であること」を理由とするもの。この多くは、災害時などを収容したりするよりな処分、そういう場合でありまして、災害とか伝染病が蔓延するとか、そういう非常に急速な事態の場合でありますから、こういう場合には、不服申し立てというよりな制度を設けておくと、迅速な活動にやや妨げになるのではないかと、いろいろな観点から、除外したわけでありまして、ただ、道路交通法は、これは警察官が現場においてした処分でありまして、右へ行け、左へ行けとか、現場の処分でありまして、一々不服申し立てをやらうといつてもそれで過ぎてしまふわけでありまして、不服申し立てという制度はあまり適していないといつたような趣旨から除いてあるわけでありまして、

○坪野委員 そろそろと、緊急事態に対処するために、一回限りの短期的な処分が多いから、そういうものについて不服申し立ての道を、救済を与えなければならないから、そういう趣旨に理

解していいわけですか。まだ全部見ておられませんけれども、緊急事態だからといって、その処分が違法であれば、一々訴訟でなくとも、やはり行政救済の道を与えてもいいのではないかと、これも考えられるわけですが、今私がお尋ねしたように、警察官が現場で道路交通取り締まり上の具体的な処置その他で、一々不服の道を与える必要がないといふことなのですか。

○野木政府委員 道路交通法に現われたいやうな例は、まさに御指摘の通り、現場ですく終わつてしまふ処分でありまして、これにこの法案の趣旨をかぶせるのも、別の何か制度を考えなければならぬわけですが、それは適切でないだらう。ほかの緊急事態のものも、現場のものが多いと思つておられますから、それはすぐその場で緊急にやらなければならぬといふことでも、一々大体その場での処分も多いわけですから、お尋ねの趣旨から、一括してこの不服審査法から除いたらいだらう、そういう考えであります。

○坪野委員 そろそろと、ちよつとお尋ねしておきますが、法案の方に、継続的でない事実行為については特に不服申し立ての道を設けておらないといふのも、似たような趣旨に理解していいわけでしょうか。一回限りあるいは短期的な権力の行使……

○野木政府委員 事実行為で継続してないものについてはこれからははずしてあります。おっしゃる通り、大体が一回限りで済んでしまふといふことではありますから、このよりな不服申し立ての制度にはなじまない、そういうこととで除いたわけでありまして、

○坪野委員 こまかいことをお尋ねするときにないわけ、この程度で一応質問を終わりたいと思つておられます。しかし、最初に申し上げた通り、現行訴訟法を改正して、行政不服審査法を立案され、提案されたわけでありまして、方向としては相当前進した改正案でありますけれども、まだまだ国民の権利救済という観点からすれば十分でない、逆に行政の自己統制といふのであり、監督制度的な規定の整備にとどまつておる。これも個々の行政庁の好ましくない、いわばあまり歓迎されざる法案であらうと思つておられます。そういう意味で、この程度の改正にとどまつたことを非常に残念に思つておられますが、これが民主的な訴訟制度の本来的なあり方だといふ認識でこの法案を成立させるのではなしに、まだまだ十分でない、将来国民の権利救済、あるいはちよつと行政の能率化その他のかね合ひは必要であります。やはり国民の権利救済という観点からすれば、もつと抜本的な行政手続法の制定、あるいは今の裁判の審判の本質を持つた訴訟制度に抜本的な改正をする必要がある。そういう前進への一里塚としてこの不服審査法を成立させるのだ、そういう趣旨において、私たちも一応この法案に賛意を表し、また私の要望意見を添えて、質問を終わりたいと思つておられます。

○永山委員 これにて三案に対する質疑は終了いたしました。

○永山委員長 行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案に対し、岡崎英城君外八名より、自由民主党、日本社会党、民主社会党の三

党共同提案による修正案が提出されております。

行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案に対する修正案

行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案の一部を次のように修正する。

目次中「第九十條 木船運送法の一部改正」を「第九十條 小型船運送法の一部改正」に改める。

第二十九條のうち、犯罪者予防更生法第三條第二號の改正に関する部分中「決定」を「裁決」に、「決定を」を「裁決を」に改める。

第四十三條のうち、公共企業体職員等共済組合法第七十一條の改正に関する部分中「この章及び行政不服審査法に定めるもののほか、審査会の委員」に「前條第三項」を加える。

第六十條のうち、農林漁業団体職員共済組合法第六十七條の改正に関する部分中「この章及び行政不服審査法に定めるもののほか、審査会の委員」に「前條第三項」を加える。

第六十條のうち、漁港法第四十三條の改正に関する部分中「同條第三項中」を「裁決」の下に「又は決定」を加え、同條第三項中「改め

る。」を「改め、同條第三項中「改め

る。」を「改め、同條第三項中「改め

議申立て」に改める。
第七十七條中ガス事業法第五十條の改正に関する部分の前に次のように加える。

第四十二條第五項第二號中「道路法第九十六條第五項の規定による訴訟の裁決であつて、同條第一項第五號又は第十三號に掲げる処分に係るものをしよ」とするを「道路法第三十九條第一項（同法第九十一條第二項において準用する場合を含む。）の規定により道路管理者が徴収する古用料の額の決定又は同法第八十七條第一項（同法第九十一條第二項において準用する場合を含む。）の規定により許可若しくは承認に条件を附したることについての審査請求又は異議申立てに対して裁決又は決定をしよ」とするに改める。

第九十條（見出しを含む。）中「木船運送法」を「小型船運送法」に改める。
第二百四十二條のうち、水害予防組合法第七十三條第二項の改正に関する部分中「異議」を「異議ノ申出又ハ審査ノ申立」に、「異議ノ決定」を「異議ノ申出又ハ審査ノ申立ニ対スル決定又ハ裁決」に改める。

第二百六十二條のうち、地方税法第十九條の七第一項の改正規定中「妨げない」を「妨げない」に改める。

附則に次の一項を加える。
10 この法律及び行政事件訴訟法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律（昭和三十七年法律第四百十號）に同一の法律についての改正規定がある場合においては、

当該法律は、この法律によつてまず改正され、次いで行政事件訴訟法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律によつて改正されるものとする。

○永山委員長 本修正案について、提出者より趣旨説明を求めます。岡崎英城君。

○岡崎委員 たいま議題となつております行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案に対する修正案について、提案者を代表して、その趣旨を御説明申し上げます。案文はお手元に配付しておりますので、朗読は省略させていただきます、その要旨を申し上げます。

修正の第一は、従来木船運送法といつておりました法律が、前開会で小型船運送法という名称に改められましたので、本法案中の目次及び第九十條をそれぞれ改めることとあります。第二は、本法案と密接な関係にありまして行政事件訴訟法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律は、前開会においてすでに成立公布されておりますが、本法案が成立公布された場合、両法律が同時に施行されるため、これら両法律によつて関係法律がどのように改正されることになるのか、疑問が生ずる場合も予想されますので、その関係を明らかにするため、関係法律中、同一法律につき、これら両法律の双方に改正規定がある場合は、その法律は、本法案によつてまず改正され、次いで行政事件訴訟法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律によつて改正されるものとする規定を、附則に

追加することとあります。その他、字句等について整理漏れが若干ありますので、これらもあわせて修正しようとするものであります。はなはだ簡単であります。以上が本修正案の要旨であります。何とぞ御賛成あらんことをお願い申し上げます。

○永山委員長 本修正案に御質疑はありませんか。御質疑もないようでありますので、行政不服審査法案並びに行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案及びこれに対する修正案を一括して、討論に入ります。

別に討論の申し出もありませんので、直ちに採決に入ります。まず、行政不服審査法案について採決いたします。本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕
○永山委員長 起立総員。よつて、本案は可決いたしました。次に、行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案について採決いたします。まず、本案に対する修正案について採決いたします。これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕
○永山委員長 起立総員。よつて、本案は可決いたしました。次に、たゞいまの修正部分を除いて、原案について採決いたします。これに賛成の諸君の起立を求めます。

○永山委員長 起立総員。よつて、修正部分を除いて、原案の通り可決いたしました。これにて行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案は修正議決すべきものと決しました。この際、政府より発言を求められておりますので、これを許します。行政管理庁宇田政務次官。

○宇田政府委員 長官がたゞいま留守でございますので、私から発言をお許し願います。慎重御審議をいただきまして本法案が可決されましたことは、非常に感謝にたえない次第であります。

この法案について先ほどの御注意もございました通り、本法案の運用、また行政の指導という事項に対しましては、留意いたしたいと思つております。何とぞよろしくお願ひ申し上げます。ありがとうございます。

○永山委員長 次に、法務省設置法の一部を改正する法律案について採決いたします。これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕
○永山委員長 起立総員。よつて、本案は可決いたしました。

○永山委員長 なお、以上の三法案に

関する委員会報告書の作成等につきま
しては、委員長に御一任を願いたいと
存しますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○永山委員長 御異議なしと認めま
す。よって、そのように決しました。

次会は、明二十四日十時理事会、十
時半委員会を開会することとし、本日
はこれにて散会いたします。

午前十一時五十八分散会

〔参照〕

行政不服審査法案（内閣提出、第四
十回国会閣法第五八号）に関する報
告書

行政不服審査法の施行に伴う関係法
律の整理等に関する法律案（内閣提
出、第四十回国会閣法第一五一号）
に関する報告書

法務省設置法の一部を改正する法律
案（内閣提出第三号）に関する報告
書

〔別冊附録に掲載〕