

科学研究費助成事業(学術研究助成基金助成金)研究成果報告書

平成 25 年 6 月 11 日現在

機関番号：13601

研究種目：若手研究 (B)

研究期間：2011～2012

課題番号：23730019

研究課題名 (和文) ドイツ法・オーストリア法を素材とした行政不服審査制度の比較研究

研究課題名 (英文) A research on the administrative appeal system in Germany and Austria

研究代表者

大江 裕幸 (OE HIROYUKI)

信州大学・経済学部・講師

研究者番号：60598332

研究成果の概要 (和文)：

本研究は、ドイツ法・オーストリア法を素材として行政不服審査制度の比較研究を行うものである。本研究の成果として、ドイツにおいては行政改革の一環として州のレベルで行政不服審査制度を廃止する動きがみられるが、単純にその全てを廃止するというわけではなく、領域を厳選して行政不服審査制度を残存させた上で、手続の充実によりその活用を図る例もみられることを明らかにした。また、オーストリアにおいては、行政裁判制度改革の一環として、行政不服審査制度が大幅に縮小されるに至っているということを明らかにした。

研究成果の概要 (英文)：

The aim of this research is to perform a comparative study of the administrative appeal system in German and Austrian law. As a result of this study, the movement to abolish the administrative appeal system at the Land level as part of the administrative reform is seen in Germany. But in several states, cases are seen that promote the application of the administrative appeal system in selected areas by enhancing its procedures. In addition, in Austria, as part of the reform of the administrative court system, the administrative appeals system is greatly reduced.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
交付決定額	1,900,000	570,000	2,470,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：行政不服審査制度，ドイツ法，オーストリア法

1. 研究開始当初の背景

(1) 実践的背景

本研究の実践的背景としては、研究開始当初、行政不服審査制度の改革に向けた検討が進められていたということが挙げられる。そして、本研究の実践的目的は、この改革の動向に対して、ドイツ及びオーストリアの制度を紹介することを通じて一定の検討素材を提供するとともに、ドイツ及びオーストリアにおける行政不服審査制度の検討を通じて、

わが国における改革後の解釈論、さらにはその後の立法論を展開するための示唆を獲得することにある。

研究開始当初の状況は以下のとおりである。行政不服審査制度については、2005年頃より改革のための検討が進められ、2008年の第169回通常国会に「行政不服審査法案」、 「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」および「行政手続法の一部を改正する法律案」が提出されたもの

の、政権交代の余波を受ける形で廃案となっていた。その後、2010年に内閣府行政刷新会議に「行政救済制度検討チーム」が設けられ、行政不服審査法の改革等についての検討が改めて行われていた。

本研究は、進行中の行政不服審査制度の改革に向けた取り組みに対して、ドイツ及びオーストリアの制度を紹介することを通じて検討素材を提供するという意味において、時宜に適ったものであるということが出来る。

(2)理論的背景

本研究の理論的背景としては、「行政の過程」を構成する要素である行政処分手続、行政不服審査手続、行政訴訟手続のうち、行政処分手続及び行政訴訟手続についてはその整備及び改革が一応は完了した状況にあって、立法論及び解釈論の両面から改めて「行政の過程」全体を法的に整序する必要があるという点が挙げられる。本研究は、このような理論的背景のもとで、(1)で述べたように、その検討が時宜に適ったものであり、行政処分手続および行政訴訟手続と比較して立法裁量の余地の大きい行政不服審査制度ないし手続に焦点を当て、その「行政の過程」全体における位置付けないし役割について、行政処分手続、行政訴訟手続との関係ないし役割分担に特に留意しながら検討を加えることを通じて、「行政の過程」を法的に整序するための手掛かりを得ることを目的とするものである。

2. 研究の目的

以上で述べた研究の背景に対応して、本研究の目的は以下の通りである。

(1)実践的側面における目的

本研究の実践的側面における目的は、ドイツ及びオーストリアにおける行政不服審査制度の比較法的研究を行い、改革が進められようとしている行政不服審査制度についての立法論・解釈論の基礎とすることである。

(2)理論的側面における目的

本研究の理論的側面における目的は、「行政の過程」の構成要素の一つであり、その制度設計について立法裁量の余地の大きい行政不服審査制度ないし手続について、他の要素である行政処分手続、行政訴訟手続との関係に特に留意して検討を加えることを通じて、立法論・解釈論にわたり「行政の過程」全体について法的に整序するための手掛かりを獲得することである。

3. 研究の方法

本研究では、わが国における議論状況を念

頭に置きつつ、ドイツ法及びオーストリア法を素材とした比較法研究という方法を採用した。その理由は以下の通りである。

(1)比較法研究を採用した理由

本研究は、行政不服審査制度をその研究対象とするが、行政不服審査制度は立法裁量の余地が大きく、「行政の過程」を構成する行政処分手続、行政訴訟手続との関係ないし役割分担に留意しながら立法論・解釈論を展開する必要がある。その検討の際には、わが国における現状を所与のものとして考えるのではなく、「行政の過程」の分節・結合、「行政の過程」を構成する諸要素間の均衡のあり方についての特徴あるモデルを複数取り上げて対照させることが一つの有用なアプローチであると考えられる。この観点から、本研究においては複数の国を対象として比較法研究を行うこととした。

(2)比較法研究の対象国の選定理由

比較法研究の対象国としてドイツ及びオーストリアを選定した理由は以下のとおりである。第一に、両国ともいわゆる大陸法の法系に属し、戦前におけるわが国行政法学の参照国であることに加え、現在の行政不服審査制度の前身にあたる訴願制度の母国であり、わが国の法制との近接性が大きく、参考にしやすいためである。第二に、両国とも、あえて単純化してわが国風の表現を用いれば、審査請求前置制度、すなわち、審査請求を経ないと行政裁判所への出訴が許されないという仕組みを原則としており、行政不服審査手続を利用するか否かを当事者の選択に委ねる自由選択主義を建前とするわが国と比較して、「行政の過程」全体において行政不服審査手続が占める役割が大きいと考えられるためである。第三に、「行政の過程」全体における位置づけないし他の要素との間の役割分担についていえば、ドイツでは行政訴訟手続が圧倒的に大きな役割を占める一方、オーストリアでは行政処分手続・行政不服審査手続が比較的大きな役割を占めるという形で好対照をなしており、それぞれの検討結果を対照することでわが国における立法論・解釈論にとって有益な示唆が得られる可能性が高いと考えられるためである。そして第四に、オーストリアにおいては1990年代以降の独立行政審判所の設立とその権限拡大、ドイツにおいては州レベルにおける審査請求前置の廃止など、行政不服審査制度についての改革が進められており、それ自体として注目に値するためである。

4. 研究成果

(1)研究の経過

初年度である 2011 年度は、研究遂行の出発点として、わが国における従来の議論状況を確認する作業を行った。同時に、内閣府に設けられた「行政救済制度検討チーム」において進められていた行政不服審査法の改革についての検討状況を随時確認し、その改革が実現した場合の理論的なインパクトについて検討を加えた。こうしたわが国の議論状況に検討を加える作業と並行して比較法研究を行ったが、まずは国内での文献入手が比較的容易であるドイツ法についての検討に重点を置きつつ、オーストリア法についても可能な限りで検討を加えた。

最終年度である 2012 年度は、前年度の検討の成果を受けて、より詳細な検討のために必要な文献収集を目的としてドイツおよびオーストリアに出張し、そこで収集した文献を分析することを通じて検討を加えた。

(2) 研究の成果

① ドイツ法について

ドイツにおいては、従来、行政裁判所法の規定に基づき、抗告訴訟を提起するためには前置手続としての異議審査請求手続（Widerspruchsverfahren）を経ることが原則とされていた。ところが、1990 年代半ば以降の行政手続の迅速化・簡素化の流れの一環として行政裁判所法が改正され、異議審査請求制度についての州の立法裁量が拡大されるに至った。2000 年代に入り、いくつかの州ではこの改正により拡大された立法裁量を活用し、行政改革の一環として異議審査請求制度を一部ないし全部廃止する例がみられるようになってきている。すなわち、いくつかの州では、従来原則であった異議審査請求前置制度を改め、相当数の行政領域において直ちに抗告訴訟を提起することが可能となっている。もっとも、このような形で異議審査請求制度を全部ないし一部廃止した州においてもその評価は一定ではなく、異議審査請求制度を廃止したことにより生じたメリット、デメリットについての議論が続いている。また、単に異議審査請求制度を廃止するか存続させるかということにとどまらず、一部の州においては、異議審査請求制度を部分的に廃止する一方で、異議審査請求制度を残存させた領域については、手続の透明性を向上させるといった改善を施してその活用を図るといった例がみられている。さらに、異議審査請求制度を廃止した州においては、異議審査請求制度の代替物として行政上の調停（Mediation）に対する関心が強くなっている。

ドイツにおける異議審査請求制度を巡るこれらの動向から、単純に行政不服審査制度を維持し続けるのか廃止するのかという二者択一の議論ではなく、行政不服審査制度が有効に機能する領域を見極めた上で、手続の

改善等を通じてその充実を図るという道を探る余地があるということが看取される。

② オーストリア法について

オーストリアにおいては、従来、行政手続法において規定されている上級行政庁に対する審査請求（Berufung）が行政不服審査制度の原則形態であり、これに加えて、独立性を有する様々な行政機関が権利救済機関として行政不服審査制度を所管していた。ヨーロッパ人権条約の要請に定める形で、1990 年代以降各州に独立行政審判所（Unabhängige Verwaltungssenate）が設立されたことを契機として、独立行政審判所が行政不服審査制度の一翼を担うこととなり、2000 年代に入りその所管領域を拡大していった。このように、オーストリアにおいては、通常の行政不服審査制度としての審査請求、独立行政審判所による行政不服審査制度、数多くの行政上の権利救済機関による行政不服審査制度が併存する状況にあった。

以上の行政不服審査制度についての展開とは一応は独立した形で、特に 2000 年代に入り一審級の行政裁判制度を改革しようとする動きが見られていたが、2012 年憲法改正によりこれが現実のものとなり、2014 年よりこの行政裁判制度改革が施行されることとなった。そして、これに伴い、行政不服審査制度の一翼を担ってきた独立行政審判所が州単位の第一審行政裁判所に改組されることとなったことに加え、行政上の権利救済機関の多くが廃止されることとなり、独立性を有する行政機関により担われていた行政不服審査制度の基盤が大幅に失われるに至った。さらに、通常の行政不服審査制度としての審査請求についても、一部を残して廃止されることとなった。このように、オーストリアにおいては、直近の改革により、従来存在していた行政不服審査制度が大幅に縮小され、行政不服審査手続が担っていた役割の多くを行政訴訟手続が担うに至っている。

ただし、この一見大きな変革は、オーストリアにおける従来の行政裁判制度と行政不服審査制度の均衡ないし役割分担を前提として、そのあり方を変更させるという性質のものであり、オーストリアにおける行政過程の法的整序のあり方の変化であると理解することが可能である。このため、今時の改革を通じた行政不服審査制度の大幅縮小は、実践的側面においては直ちにわが国にとっての参考としうるものではないものの、理論的側面においては引き続き注目すべき素材であるということが出来る。もっとも、この改革が施行されるのは 2014 年からであり、行政不服審査制度を大幅に縮減したことにより今後生じうる影響の有無、程度を検証するとともに、行政過程の法的整序のあり方の変化についての評価を吟味しながら、わが国に

とっての示唆を見極めていく必要がある。

③まとめ

以上の通り、ドイツにおいてもオーストリアにおいても、行政不服審査制度の改革が進められており、その方向性は行政不服審査制度の役割を縮小するものであるとすることができる。しかしながら、このことは直ちに行政不服審査制度が不要であるという結論に結びつくものではないと考えられる。とりわけ、ドイツにおいてみられた、行政不服審査制度が有効に機能する領域を見極めた上で手続の改善を通じてその充実を図るという方向性は、わが国の今後の議論にとっても参考となるものであると考えられる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 1 件)

①大江裕幸「行政上の不服申てと職権探知」
宇賀克也・交告尚史・山本隆司編『行政判例百選Ⅱ』[第 6 版] (2012 年) 298-299 頁, 査読なし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

大江 裕幸 (OE HIROYUKI)
信州大学・経済学部・講師
研究者番号：60598332

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：