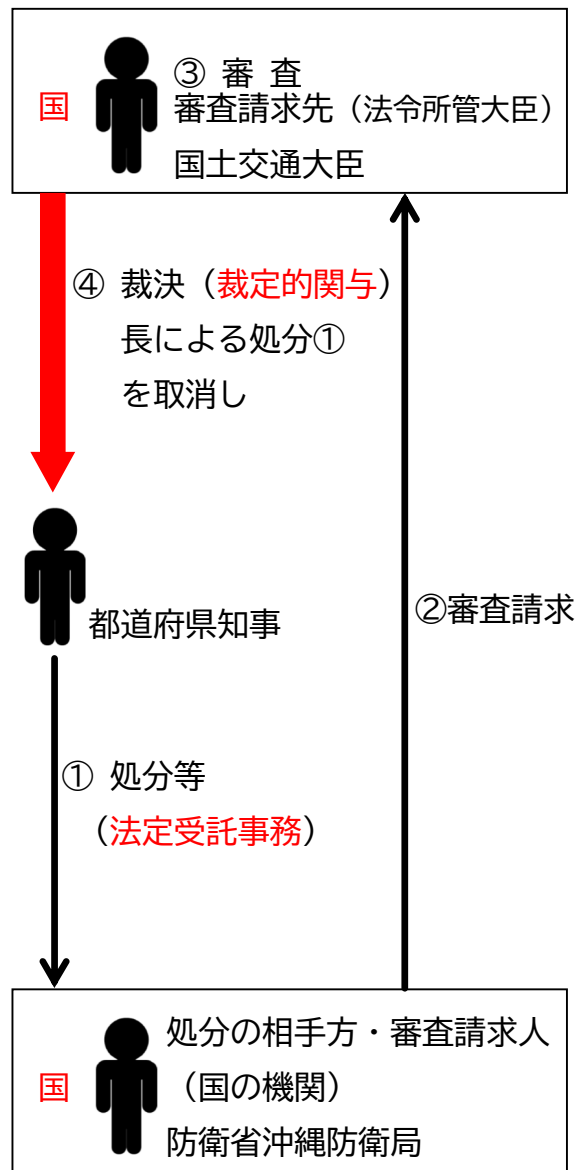


裁定的関与の見直しについて

全国知事会 地方分権推進特別委員会
沖縄県 説明資料

1 裁定的関与の構造



① 都道府県知事による処分等（法定受託事務）

都道府県知事が、法定受託事務の処理として国の機関を相手方として処分等を行う。

② 審査請求

相手方である国の機関が処分等に不服があるとして、地方自治法第255条の2第1項第1号及び行政不服審査法の定めるところにより、法令を所管する大臣に対して審査請求を行う。

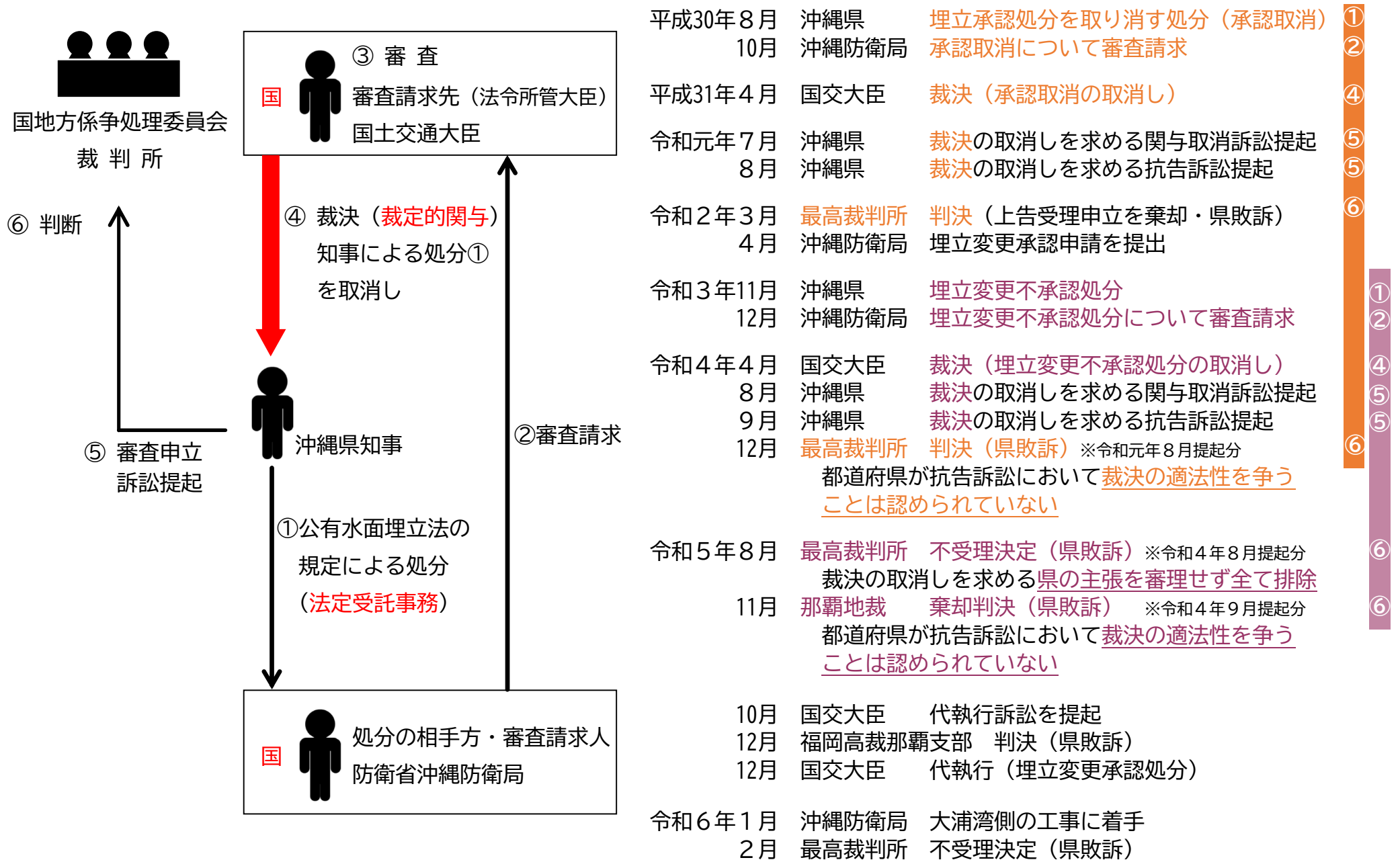
③ 審査

審査庁である法令所管大臣が、都道府県知事がした処分等を審査

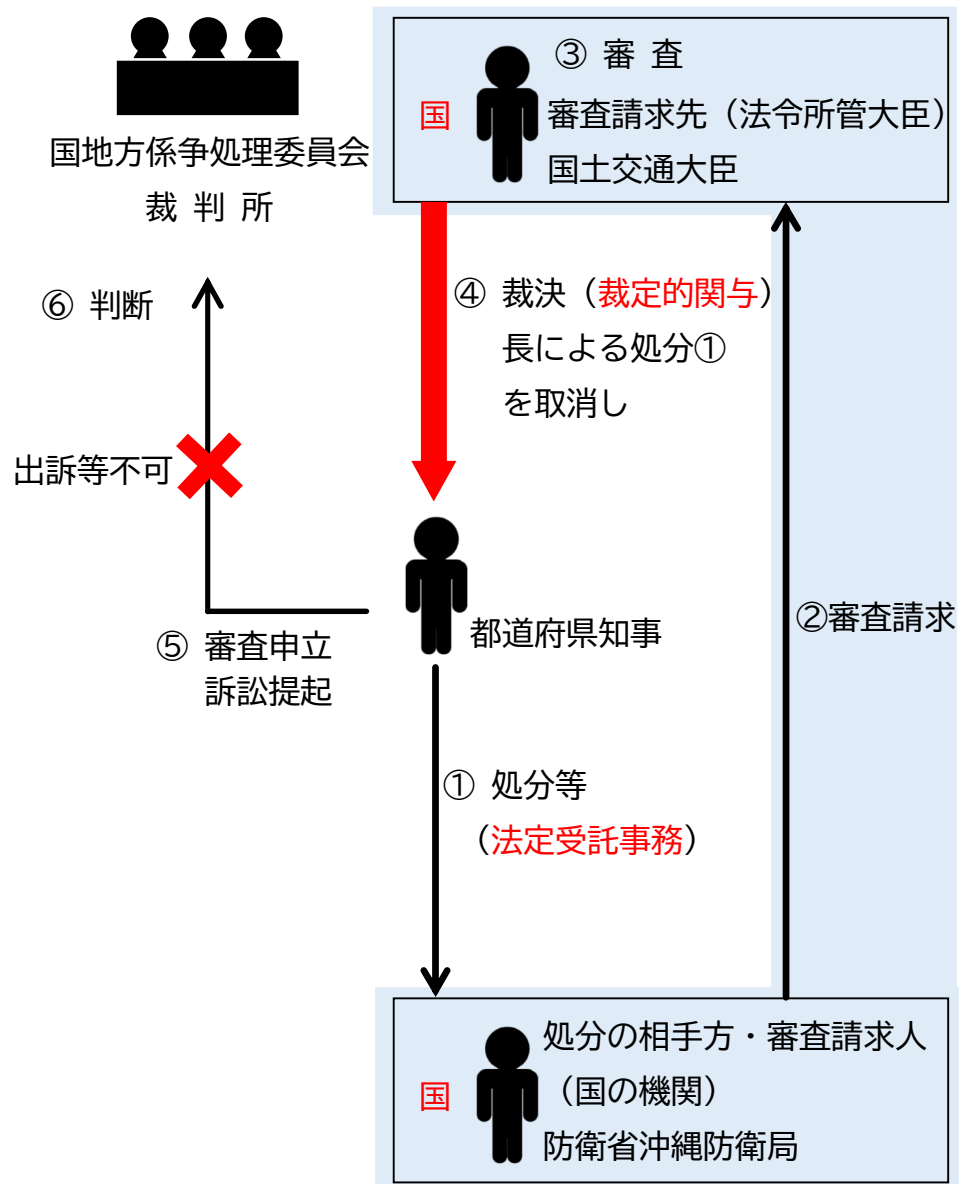
④ 裁決（裁定的関与）

法令所管大臣が裁決によって、法定受託事務の処理として都道府県知事が行った処分等を取り消す。

2 沖縄県における裁定的関与の問題（普天間飛行場代替施設に係る裁定的関与の経緯）



3 裁定的関与の問題と議論のポイント



問題① 「国」の機関による審査請求を受けて「国」の法令所管大臣が審査すること

現行の地方自治法及び行政不服審査法では、審査請求人と審査庁が同じ国である場合に制約する規定がない。

- ・ 国の機関は、都道府県知事による処分を、「固有の資格」により受けたものでない限り、一般私人と同様の立場で審査庁である法令所管大臣に対し審査請求できる。
- ・ 審査請求を受けた国（法令所管大臣）は、自ら審査した上で、裁決により都道府県知事による処分を取り消すことができる。

議論のポイント

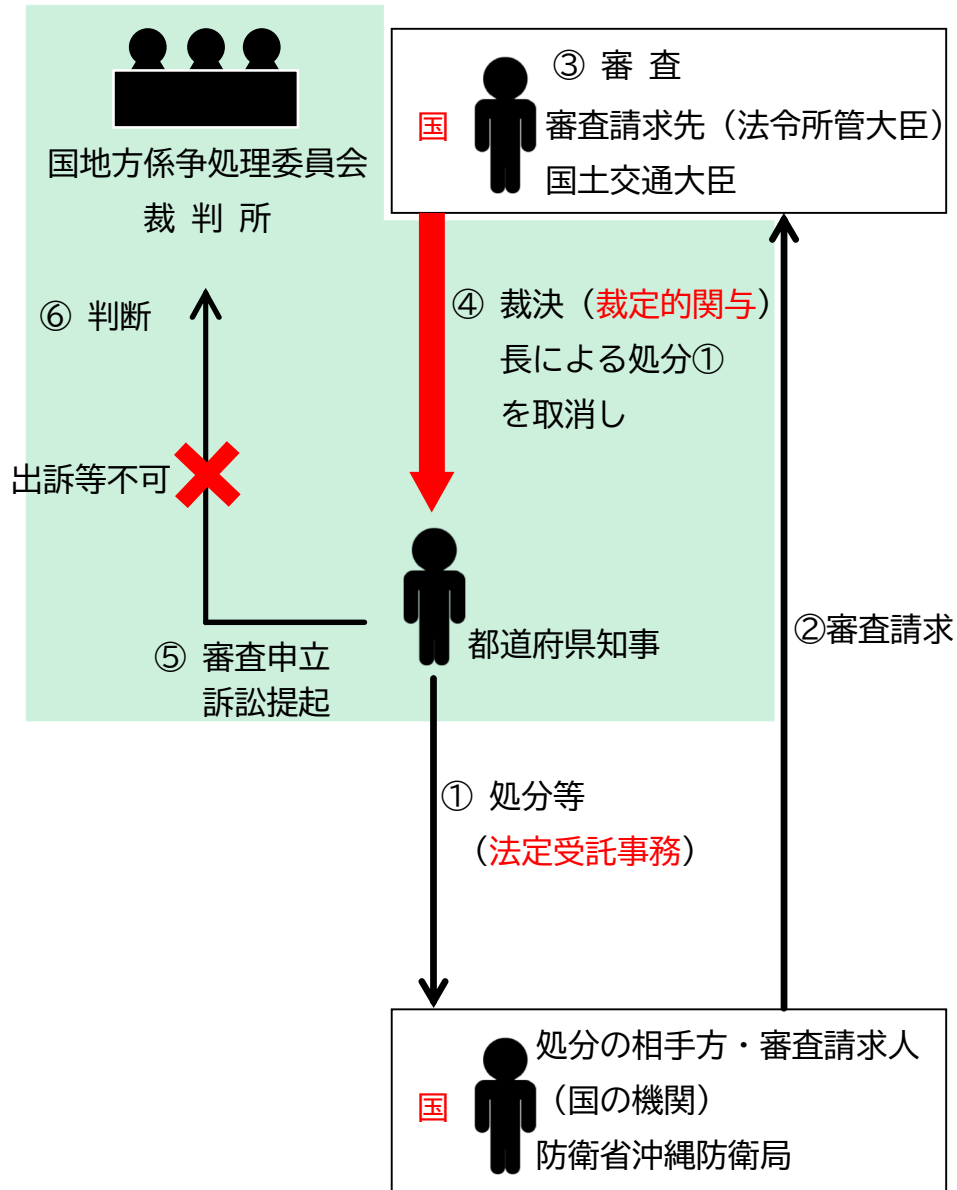
● 国の機関による審査請求を認めるべき（制約すべき）か

- ・ 法定受託事務とはいえ、地方公共団体自らの責任において処理させることとした事務の処理について、国は、地方自治の自主性・自立性が十分に発揮されるよう（地方自治法第1条の2第2項）、その判断を最大限尊重すべき立場にあるのではないか。
- ・ 国の機関が、本来、「国民の権利利益の救済を図る」（行政不服審査法第1条）ことを目的とする審査請求をすることを認めるべきか。審査請求を受けて裁決により処分等を取り消すことが、地方公共団体の事務処理に実質的に関与することとなり、地方自治法に定める関与法定主義や関与最小限の原則を形骸化することにならないか。
- ・ 「固有の資格」（行政不服審査法第7条第2項）要件があるとはいえ、その解釈を巡って国と地方の関係を不安定にさせることから、解釈論争が起こりうる現行の不明瞭な規定を抜本的に整理（削除）する必要があるか。

● 「公正な手続」をどのように確保すべきか（審査請求先の設定）

- ・ 地方自治法は、国の機関と一般私人とを区別することなく、一律に審査請求先（審査庁）を国（法令所管大臣）としているが、審査請求の目的である「公正な手続の下で」（行政不服審査法第1条）の不服申立てと言えるか（この点、市町村が行う処分等の審査請求先や自治事務に係る処分等の審査請求先についても同様の整理が必要となるか）。

3 裁定的関与の問題と議論のポイント



問題② 裁定的関与の適法性について争うことができないこと

地方自治法が定める「国と普通地方公共団体間の紛争処理」制度で争うことができない

地方自治法第11章第2節で定める紛争処理制度は、「国の関与」について、国地方係争処理委員会による審査や関与取消訴訟（機関訴訟）による紛争解決を認めているが、地方自治法第245条で定める「国の関与」に「裁決」が含まれていない（同条3号）ことから、裁定的関与について地方自治法に定める紛争処理制度を通じた解決が認められていない。

都道府県は取消訴訟を提起する資格がないとされているため、抗告訴訟により審査庁の裁決の適法性を争うことが認められていない

「行政不服審査法及び地方自治法の規定やその趣旨等に加え、（中略）これらの法律に当該都道府県が審査庁の裁決の適法性を争うことができる旨の規定が置かれていないことも併せ考慮すると、これらの法律は、当該処分の相手方の権利利益の簡易迅速かつ実効的な救済を図るとともに、当該事務の適正な処理を確保するため、原処分をした執行機関の所属する行政主体である都道府県が抗告訴訟により審査庁の裁決の適法性を争うことを認めないものと解すべきである」

（令和4年（行ヒ）第92号、最高裁判所令和4年12月8日第一小法廷判決）

議論のポイント

● 「簡易迅速な手続の下での国民の権利利益の救済」と「国と地方公共団体間の紛争処理の必要性」とのバランスをどのように図るか

特に、処分の相手方が国の機関の場合、国と普通地方公共団体間の紛争処理制度（関与取消訴訟、抗告訴訟など）による解決を認めることが、行政不服審査法の目的である簡易迅速な権利救済が損なわれることになるか。

● 拘束力が認められている裁決の適法性が争えない

関与取消訴訟などで適法性を争える是正の指示などの国の関与が、拘束力を有していないのに対し、拘束力が認められ、強力な関与である裁決の適法性を司法の場で争えないとすることが問題ではないか。

4 沖縄県の認識と提言（令和5年全国知事会議における沖縄県知事発言と同旨）

- 沖縄県は、地方公共団体が自ら責任を持って行った処分を国が裁決で取り消すことができる一方で、その裁決の適法性について司法の判断を仰ぐ道が閉ざされた現行の法制度は公平・公正なものとは言えず、**主権者たる国民・地域住民の声に応える責務を有する地方公共団体の自主性や自立性、ひいては憲法に定める地方自治の本旨をも形骸化する極めて重大な問題を生じさせているものと認識している。**
- この問題は、本県だけの問題ではなく、全ての都道府県知事が膨大な法定受託事務を適正に処理している中で、都道府県と国の判断が異なった場合にも起きうる重大な問題であり、全国知事会と連携して、国に対して裁定的関与の見直しを求めることは、非常に重要な取組であると考えている。
- 全国知事会においては、地方自治の観点から**裁定的関与の見直しについて御議論いただきたい。**

（参考）沖縄県が考える裁定的関与の見直し案（検討例）について

沖縄県は、裁定的関与の見直しについて、例えば、①行政不服審査法（第7条第2項）の見直しにより、国の機関を行政不服審査法の対象外として取り扱い裁定的関与を実質的に廃止すること、②地方自治法（第245条第3号）の見直しにより、知事が裁定的関与の適法性について司法の判断を受けられるようにすることなどの方法があるのではないかと考えております。

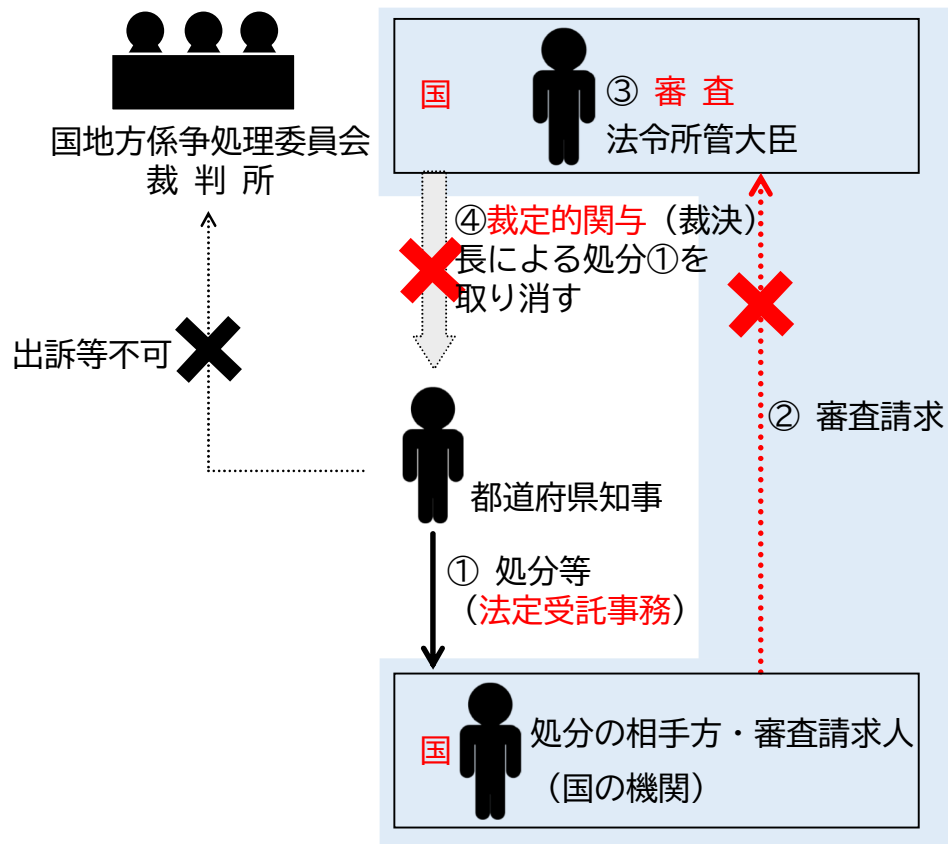
その詳細については、次頁以降に、参考資料1として掲載いたしますので御議論の一助となりましたら幸いです（必ずしも沖縄県の見直し案について御議論されることを求めるものではありません）。

参考資料1 沖縄県が考える裁定的関与の見直し案（検討例）について

次のページ以降に示す見直し案（検討例）は、本日の議論の参考としてお示ししたものです。

沖縄県が問題としている裁定的関与の見直しについては、これらの案に限らず、幅広く御議論いただければ幸いです。

行政不服審査法第7条第2項の見直し（たたき台）



見直し案①

「固有の資格」の該当の有無にかかわらず、国の機関に対する都道府県知事の全ての処分について、行政不服審査法の対象外として取り扱う。（裁定的関与の実質的廃止）

現行

行政不服審査法（行審法）は、国の機関に対する処分のうち「固有の資格」によって処分の名宛て人となったものに限り同法の適用を除外している（第7条第2項）ため、国の機関であっても「固有の資格」によらないで受けた処分は、同一主体である国に対して審査請求をすることができる。

見直し案①

行審法第7条第2項の適用除外を単に「国の機関又は地方公共団体その他の公共団体若しくはその機関に対する処分」とし、「固有の資格」にかかわらず国の機関に対する処分を同法の対象外とする。

趣旨

- ・ 関与最小限の原則からも地方自治法で定める措置（是正の指示、代執行等）のみをもって統一的な事務執行を確保すべき。
- ・ 国の機関以外の者が審査請求人である場合には、従前のおり行政不服審査法の対象となる。

見直しの効果

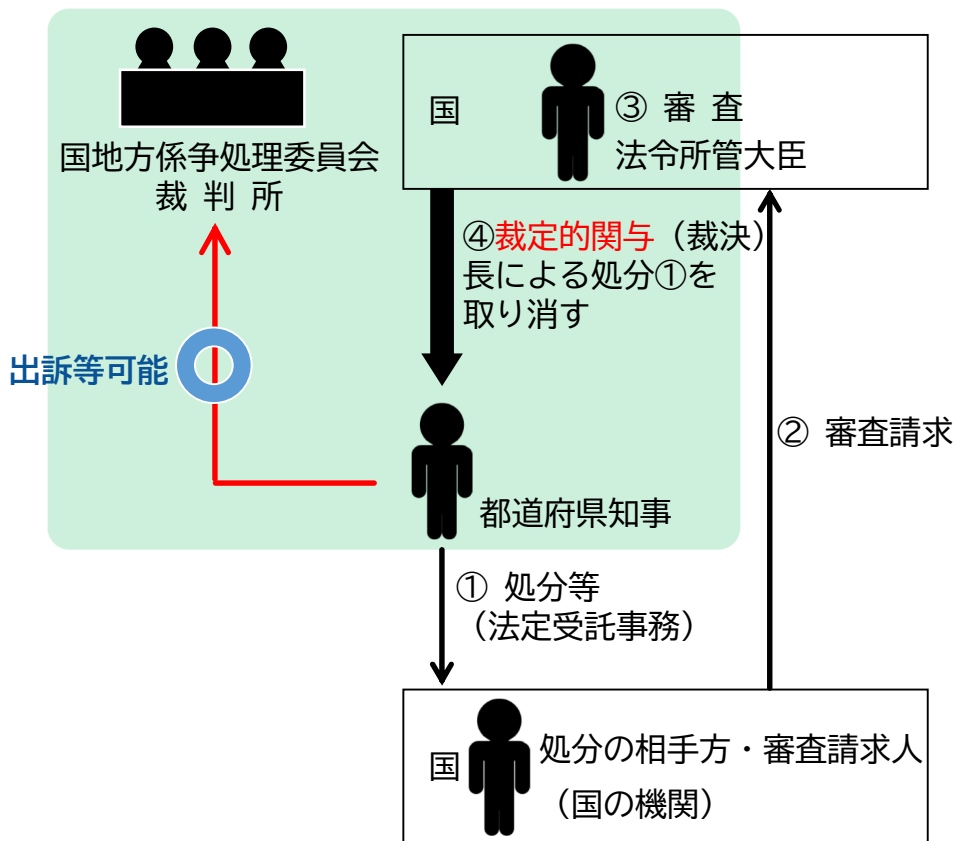
国の機関が行う審査請求は行政不服審査法の規定が適用されないこととなり、国の機関は、審査請求することができなくなる。

改正イメージ

○行政不服審査法（平成二十六年法律第六十八号）

改正イメージ	現 行	備 考
<p>(適用除外) 第七条 略 2 国の機関（国会、裁判所、会計検査院又は内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四条第三項に規定する事務をつかさどる機関たる内閣府、宮内庁、同法第四十九条第一項若しくは第二項に規定する機関、デジタル庁設置法（令和三年法律第三十六号）第四条第二項に規定する事務をつかさどる機関たるデジタル庁、国家行政組織法（昭和二十三年法律第一百二十号）第三条第二項に規定する機関、法律の規定に基づき内閣の所轄の下に置かれる機関若しくはこれらに置かれる機関をいう。）に対する処分及びその不作為については、この法律の規定は、適用しない。 3 地方公共団体その他の公共団体又はその機関に対する処分で、これらの団体又は機関がその固有の資格において当該処分の相手方となるもの及びその不作為については、この法律の規定は、適用しない。</p>	<p>(適用除外) 第七条 略 2 国の機関又は地方公共団体その他の公共団体若しくはその機関に対する処分で、これらの機関又は団体がその固有の資格において当該処分の相手方となるもの及びその不作為については、この法律の規定は、適用しない。 3 〔新設〕</p>	<p>改正イメージ 第七条第二項中「国の機関」の次に「（国会、裁判所…機関をいう。）」を加え、「で、これらの機関…固有の資格において当該処分の相手方となるもの」を削る趣旨 「国の機関」に該当するか否かを、単に設置法令及び内閣の所轄下にあることをもって判断することを明確にするものである。 ※ 単に「国の機関」として定めた場合、その解釈として「固有の資格」論を持ち出され、改正の趣旨が形骸化されることを防ぐための措置</p>

地方自治法第245条第3号の見直し（たたき台）



現行

地方自治法第245条で定義する「普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与」から「審査請求その他の不服申立てに対する裁決」が除かれている（同条第3号かっこ書き）ことから、同法に定める紛争処理手続（国地方係争処理委員会、裁判所による審判）の対象とならない。

見直し案②

地方自治法第245条第3号で「国の関与」の定義から除外される「審査請求その他の不服申立てに対する裁決」に「国の機関が行う審査請求に対する裁決」を含めないことによって、国の機関による審査請求を受けて法令所管大臣が行う裁決を「国の関与」に位置付ける。

趣旨

- ・審査請求人と審査庁が同一の場合、公正中立な審理は期待できないから第三者である国地方係争処理委員会・裁判所による審判を可能とする。

見直し案②

国の機関による審査請求を受けて法令所管大臣が行う裁決を「国の関与」として取り扱うことにより都道府県知事が裁定的関与の適法性を争えるようになる。

見直しの効果

国の機関が行う審査請求等に対する裁決は、国の関与として取り扱われ、都道府県知事は、法令所管大臣が行う裁決の適法性を地方自治法の規定に基づき国地方係争処理委員会への審査の申出や裁判所への提訴（機関訴訟）によって争うことができる。

改正イメージ

○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）

改正イメージ	現 行	備 考
<p>(関与の意義) 第二百四十五条 本章において「普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与」とは、普通地方公共団体の事務の処理に関し、国の行政機関（略：右に記載）又は都道府県の機関が行う次に掲げる行為（普通地方公共団体がその固有の資格において当該行為の名あて人となるもの）に限り、国又は都道府県の普通地方公共団体に対する支出金の交付及び返還に係るものを除く。）をいう。 一 普通地方公共団体に対する次に掲げる行為 イ～ト 略 二 普通地方公共団体との協議 三 前二号に掲げる行為のほか、一定の行政目的を実現するため普通地方公共団体に対して具体的かつ個別的に関わる行為（相反する利害を有する者の間の利害の調整を目的としてされる裁定その他の行為（その双方を名あて人とするものに限る。）及び審査請求その他の不服申立て（<u>第255条の2第1項の規定に基づき国の行政機関が同項第1号に定める者に対してする審査請求を除く。</u>）に対する裁決、決定その他の行為を除く。）</p>	<p>(関与の意義) 第二百四十五条 本章において「普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与」とは、普通地方公共団体の事務の処理に関し、国の行政機関（略：右に記載）又は都道府県の機関が行う次に掲げる行為（普通地方公共団体がその固有の資格において当該行為の名あて人となるもの）に限り、国又は都道府県の普通地方公共団体に対する支出金の交付及び返還に係るものを除く。）をいう。 一 普通地方公共団体に対する次に掲げる行為 イ～ト 略 二 普通地方公共団体との協議 三 前二号に掲げる行為のほか、一定の行政目的を実現するため普通地方公共団体に対して具体的かつ個別的に関わる行為（相反する利害を有する者の間の利害の調整を目的としてされる裁定その他の行為（その双方を名あて人とするものに限る。）及び審査請求その他の不服申立てに対する裁決、決定その他の行為を除く。）</p>	<p>別記 「国の行政機関」の定義 内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四条第三項に規定する事務をつかさどる機関たる内閣府、宮内庁、同法第四十九条第一項若しくは第二項に規定する機関、デジタル庁設置法（令和三年法律第三十六号）第四条第二項に規定する事務をつかさどる機関たるデジタル庁、国家行政組織法（昭和二十三年法律第百二十号）第三条第二項に規定する機関、法律の規定に基づき内閣の所轄の下に置かれる機関又はこれらに置かれる機関をいう。以下本章において同じ。</p>

参考資料2 関連条文

関連条文

○地方自治法（昭和22年法律第67号）

（関与の意義）

第二百四十五条 本章において「普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与」とは、普通地方公共団体の事務の処理に関し、国の行政機関（中略）又は都道府県の機関が行う次に掲げる行為（普通地方公共団体がその固有の資格において当該行為の名あて人となるものに限り、国又は都道府県の普通地方公共団体に対する支出金の交付及び返還に係るものを除く。）をいう。

一・二 略

三 前二号に掲げる行為のほか、一定の行政目的を実現するため普通地方公共団体に対して具体的かつ個別的に関わる行為（相反する利害を有する者の間の利害の調整を目的としてされる裁定その他の行為（その双方を名あて人とするものに限る。）及び審査請求その他の不服申立てに対する裁決、決定その他の行為を除く。）

（審査請求）

第二百五十五条の二 法定受託事務に係る次の各号に掲げる処分及びその不作為についての審査請求は、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、当該各号に定める者に対してするものとする。この場合において、不作為についての審査請求は、他の法律に特別の定めがある場合を除くほか、当該各号に定める者に代えて、当該不作為に係る執行機関に対してすることもできる。

一 都道府県知事その他の都道府県の執行機関の処分 当該処分に係る事務を規定する法律又はこれに基づく政令を所管する各大臣

二 市町村長その他の市町村の執行機関（教育委員会及び選挙管理委員会を除く。）の処分 都道府県知事

三 市町村教育委員会の処分 都道府県教育委員会

四 市町村選挙管理委員会の処分 都道府県選挙管理委員会

2 略

○行政不服審査法（平成26年法律第68号）

（処分についての審査請求）

第2条 行政庁の処分に不服がある者は、第四条及び第五条第二項の定めるところにより、審査請求をすることができる。

（適用除外）

第7条 略

2 国の機関又は地方公共団体その他の公共団体若しくはその機関に対する処分で、これらの機関又は団体がその固有の資格において当該処分の相手方となるもの及びその不作為については、この法律の規定は、適用しない。