

政策法務ニュースレター

現場の課題を解決するルールを創造するために

2017. 11. 13 VOL. 14-2

本号の内容

★ 鈴木庸夫教授による講義「手続的な正義」

- 1 はじめに
- 2 理由の提示の意義
- 3 理由の提示の根拠
- 4 理由付記に関する判例法理及び立法の変遷
- 5 おわりに



千葉県 総務部 政策法務課

政策法務班 中庁舎7F

電話 043-223-2166

FAX 043-201-2612

Eメール houmu35@mz.pref.chiba.lg.jp



手続的な正義～行政処分に際しての理由の提示義務～

◆◆◆鈴木庸夫教授（明治学院大学法学部）による講義の概要◆◆◆

平成29年7月20日に開催された政策法務委員会において、鈴木庸夫教授（明治学院大学法学部）をお招きして、『手続的な正義～理由の提示を中心に』と題して、講義を行っていただきました。今回は、本講義の概要（千葉県総務部政策法務課において、適宜、要約したもの）についてご紹介します。

1 はじめに

理由の提示について定めている代表的な法律としては、行政手続法がある。行政手続法第8条では申請に対する拒否処分、第14条では不利益処分を行う際に、理由の提示をすべき旨を規定している。不利益処分では処分を行う前の事前手続として聴聞・弁明の手続があるが、その後に行う際には理由の提示は必要である。理由の提示は処分と同時に書面で行わなければならないが、差し迫った必要がある場合には、まずは口頭で理由を提示し、処分後相当の期間内に書面で理由を提示することとなる。

理由の提示は、現在の行政法学会での大きなテーマの一つとなっている。以前は行政行為論や行政行為の種別が議論されたが、現在は行政行為の前段階である審査基準等の行

政基準や理由の提示の在り方について取り上げられることが多くなっている。

「申請に対する拒否処分」であれば、聴聞・弁明の手続はなく、それを正当化するのは理由の提示だけである。一方、「不利益処分」は聴聞・弁明の手続があり、処分の相手方に主張をさせ、判断するので、手続的保護は少し手厚い。行政手続法の制定の段階では申請に対する拒否処分についても聴聞・弁明のような事前手続が必要ではないかという議論があったが、とてもやりきれないという立法政策論があったようである。ヨーロッパ諸国でも申請に対する拒否処分に際しての理由の提示や不利益処分における聴聞等のようなものが導入されている。国際的水準で言えば、日本の行政手続法も一般的な水準にあるのではないか。



2 理由の提示の意義

なぜ理由の提示が必要なのかというと、判例の到達点としては、

- ① 「行政庁が恣意的に処分を行うことを抑制する機能」(恣意抑制機能)
- ② 「処分の相手方に対して不服申立ての便宜を与える機能」(不服申立便宜機能)

の二つを満たさないと、行政処分に際しての理由の提示としては不十分であるとしているようである。

3 理由の提示の根拠

① 法律による行政の原理

端的に言うとは法治主義、法律による行政の原理である。理由の提示が有する「恣意抑制機能」と「不服申立便宜機能」は、処分の根拠法の公正さを追求したものであると言える。

② 理由付記の手続的公正さ

強調したいのはこちらである。理由の提示は、「透明性の確保」をすることである。塩野宏東京大学名誉教授は、相手方に対する「説得機能」とも言っている。また、裁判例では「決定過程の公開機能」が強調されており、決定過程を検証できなければならないとしている。

そうすると、例えば、理由付記の欄を枠で囲んでしまったら、処分の決定過程を書ききれないこともある。そのような場合には、別紙に記載する必要があると考える。



4 理由付記に関する判例法理及び立法の変遷

(1) 行政手続法前(平成5年以前)

ア 処分の形式的瑕疵理論＝田中二郎ほか80年代までの学説判例

理由の不備は「処分の形式的瑕疵」と言われていた。例えば、署名押印がないことは書類の形式的不備とされ、そのことが取消原因か無効原因になるかについて議論されてきた。

イ 特典としての「理由付記」制度

理由の付記は、税法の分野から発達した。所得税法第155条第2項では、更正処分をする際には、理由の付記が必要とされている。

青色申告承認取消処分についての審査請求を棄却した事件で、理由付記が不十分であったケースについて、最高裁は、**審査決定通知書への理由付記を法が要求しているのは、恣意抑制、結論への過程を明らかにすることを要求したものとし、なぜその帳簿が認められないかということを示さなければならないとした。**帳簿そのものを認めないような「帳簿否認」の場合には、白色申告になってしまうため、具体的な根拠として理由の提示が必要であるとしている(最判昭和37年12月26日)。一方、白色申告の更正処分では、理由の付記は不要とされていた。

さらにその後の判例(最判昭和38年5月31日)は、「帳簿否認」の場合には、帳簿の記載以上の信憑力のある資料を提示して処分の具体的根拠を明らかにする必要があるとしている。

一方、【I事件】最判昭和60年4月23日は、「評価否認」の場合には、帳簿上のある評価項目についての争いなので、帳簿否認ほど理由付記は厳格ではないとしている。こ

の判例からは、税関係における理由付記については、**処分の判断過程を検証できる程度まで記載する必要がある**と読み取れる。

ウ 旅券法事件

旅券法第14条では、一般旅券の発給をしない場合には、理由付記が必要とされている。この発給拒否処分の理由付記の程度について、最判昭和60年1月22日は、**いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して拒否されたかを、その記載自体から了知得るものでなければならない**とした。

(2) 行政手続法の成立（平成6年10月施行）以降

行政手続法成立前は、理由の提示を必要とする個別の根拠法がなければ、理由を提示する必要はなかった。同法成立以降は、申請に対する拒否処分と不利益処分については、理由の提示が必要となった。

保険医登録取消処分（東京高判平成17年9月15日）、風営法上の営業許可取消処分（盛岡地判平成18年4月24日）では、不利益処分の理由の提示について根拠条文を示すのみでは違法とされた。

また、**【Ⅱ事件】一級建築士免許取消等取消請求事件**（最判平成23年6月7日）では、**理由の提示として、「処分の原因となる事実」、「処分の根拠法」及び「処分基準の適用関係」を示さなければならない**とされた。

「処分基準の適用関係」を示さないとする、例えば、建築確認において構造基準を満たしていない場合、それが壊さなくてはならない程の違反なのか、それとも若干の手直しで足りる程度の違反であるかということ把握できず、なぜそのような程度の処分に至ったかを了知することができない。そのため、不服申立てをしようにも反論することがで

きない。

なお、行政手続法では、処分基準を定めて公にしておくよう努めなければならないとしている。処分基準は努力義務であり、定めなくてもいいのだから、処分基準の適用を理由の提示として記載する必要があるかという議論がある。**【Ⅱ事件】**では、田原裁判官が補足意見において、努力義務であるとはいえ、処分基準を定めて、それを適用した以上は、理由の提示の際にその適用関係を明らかにする必要があるとしている。

(3) 国税通則法改正（平成23年12月公布）以降

白色申告更正処分を取り消す際にも理由付記が必要になり、その結果、国税通則法では、一部の例外を除いて、理由付記が必要となった。

(4) 判例理論の到達点

【Ⅲ事件】大阪高判平成25年1月18日では、収益事業と公益事業の区分整理について争われたが、**【Ⅰ事件】**を引用し、「**処分行政庁の判断過程を省略することなしに記載したもの**」かどうかに着目している。

学説では「判断過程検証論」と言われ、理由の提示は判断過程を検証できることが要件となっている。行政側のコストがかかりすぎるという批判もあるが、理由の提示の瑕疵は、明らかな取消原因になるといえる。

また、理由の提示については、裁判所の判決のように、事実関係を確定し、関係条文を解釈し、それを事実当てはめる、という形で、第三者でも行政庁の判断過程を了知できる程度が求められる。



