

主要国における審判・聴聞の比較

	日本	アメリカ	EU	イギリス
処分官庁	公正取引委員会	連邦取引委員会	欧州委員会	公正取引庁
手続	審判 (命令後の不服審査) 命令前の事前手続あり	審判 Hearing (命令前の手続)	聴聞 Oral hearing (命令前の手続)	審判 Tribunal (命令後の審査) 命令前の聴聞あり
審判・聴聞の担当官 (注1)	審判官	Administrative Law Judge (ALJ)	Hearing officer (注2)	競争控訴審判所メンバー(注3)
審判・聴聞の担当官の 所属する組織	公正取引委員会事務総局 (事務総長の統理の対象外)	連邦取引委員会	競争担当委員直属(2001年より) (従前は競争総局所属)	競争控訴審判所 Competition Appeal Tribunal
審判・聴聞の担当官の 人事・任命権の所在	公正取引委員会 (人事異動は公表)	連邦取引委員会が人事管理庁 のALJ候補者リストから採用。 罷免権なし。	欧州委員会 (任免、配置転換は公報に掲載)	大法官 Lord Chancellor (貴族院議長)
審判・聴聞の担当官の 担当業務・権限	審判指揮 審決案の作成	審判指揮 Initial decision の作成	聴聞の主宰 欧州委員会への報告(注4)	命令に係る審査

(注1) 日本及びアメリカの審判は、委員会が自ら主宰することも可能。

(注2) 現在の Hearing officer は競争総局の元職員が任命されている。

(注3) President、Chairman 及び Ordinary members からなり、それぞれ、10年間以上の判事経験又は弁護士資格を有し、競争法について然るべき経験と知識を有する者(1名)、7年間以上の判事経験又は弁護士資格を有し、競争法又はその他関係法令等について然るべき経験と知識を有する者(18名)及び、資格要件は定められていないが、エコノミスト、弁護士、会計士、実務家等(17名)が任命されている。合議体を構成する際、審判長は President 又は Chairman の中から選任され、審判長以外の2名の審判官は Chairman 又は Ordinary members の中から選任される。

(注4) 証拠開示に問題がなかったか、意見提出の期間が十分であったかという手続面についての報告が中心。

ドイツについては、競争制限禁止法第56条に「弁明、聴聞の機会」に係る規定がある。同条において、命令前手続として、(1)競争当局は被審人に弁明の機会を与えなければならない旨、(2)競争当局は申請又は職権により公開の聴聞を開くことができる旨等が定められている。

行政法審判官制度の概要

(参考文献: 宇賀克也「アメリカ行政法」第二版(2000年))

1 行政法審判官 (Administrative Law Judge: ALJ) の根拠法

- ・ 米連邦行政手続法 (Administrative Procedure Act :APA) § 556

2 行政法審判官と行政庁との関係

行政法審判官の行政庁からの独立性は、米連邦行政手続法に基づき、次のように保障されている。

- ・ 行政法審判官の申請者は、弁護士で、かつ、行政法審判官となるにふさわしい経験を7年以上有しなければならない。人事管理庁 (Office of Personnel Management、以下 OPM) が行う試験 (補足的適性報告、筆記試験、人物照会調査、口頭試問) の合格者は、有資格者名簿に登載される。
- ・ 行政法審判官は、行政庁によって任命されるが、行政庁にはこれを罷免する権限はない。給与は、行政法審判官の所属する行政機関の評価とは独立に、法律と OPM の定める規則による。
- ・ 行政法審判官は訴追又は調査に関与するいかなる者に対しても責任を負わず、かつ、その監督に服しない。
- ・ 行政法審判官が担当する事件は、可能な限り輪番制で配分される。これは事件配分を通じて、行政庁が行政法審判官の決定を支配することを防ぐためである。
- ・ 行政法審判官は、聴聞を主宰するという職務及び責任と両立しないような職務は行わない。
- ・ 訴追又は当該事件の調査に関与した職員から助言を受けることも許されない。訴追又は事件の調査に関与した職員は、聴聞で証言する形式をとる場合にのみ行政法審判官と接触することが許される。

3 行政法審判官の決定の取扱い

- ・ 聴聞手続について、行政法審判官を用いるか否かは、制定法に特別の規定がない限り、行政庁の裁量による。
- ・ 行政法審判官の決定は、法律上はあくまで第一次決定 (initial decision) に過ぎず、審査請求又は行政機関の職権による審査で取り消され得る。しかし、多くの場合、行政法審判官の決定がそのまま行政機関の最終決定となっている。

(参考文献：常岡孝好「審判手続の透明化を超えて - アメリカ法を素材にした一考察 - 」(公正取引 2002年))

米国連邦取引委員会 (F T C) における A L J

F T C の審判手続は、A P A (連邦行政手続法) が定める正式裁決手続の典型である。正式裁決手続とは、行政機関が聴聞を行いその記録に基づいて決定することが制定法により義務付けられている場合に行われるものであり、対立当事者構造のなかで、中立公正な者が聴聞を主宰し、そこにおいて行政側職員と私人とが対峙して立証活動を行い、その過程から主宰者が得た情報にのみ基づいて、決定権者が決定を下すという仕組み。

審判手続を主宰するのは、適正な資格のある A L J 又は F T C 自体若しくはその委員である。聴聞主宰者となる A L J は、行政法審判長 (Chief Administrative Law Judge) がこれを指名する。委員が聴聞主宰者になる場合には、F T C がこれを指名する。

A L J は、公正かつ公平な聴聞を行うべき義務があり、そのため、証人等に宣誓させ、召喚令状を発し、質問への回答を命じ、証言録取書を取り、証拠の申出について判定し、聴聞の順序を整序し、和解のための協議を催し、各種の申立について判定し、第一次決定を下し、F T C の権限に属する問題を F T C に付託する。

審判手続において証拠調べが終われば、通常 90 日以内に、主宰した A L J は第一次決定を下す。第一次決定自体は、司法審査に服する行政機関の最終決定とはみなされない。第一次決定が当事者に送達されてから 30 日以内に当事者が異議申立書を提出せず、かつ当該事案につき F T C が審査を引き受けることとしない場合には、A L J の決定が最終決定となる。

審判手続の当事者は、事実認定、法的結論、排除措置命令に関する A L J の第一次決定について、その送達を受けてから 10 日以内に通知して、送達から 30 日以内に異議申立書を F T C に提出することにより、異議を申し立てることができる。

F T C は、行政記録を検討した後、第一次決定に盛り込まれた事実認定、法的結論及び排除措置命令を採択し、修正し、又は取り消すことができる。この段階での立証責任は異議申立人が負担する。F T C は A L J が審判手続で持つ権能をすべて行使できる。

(第13回資料3(中川専門調査員提出資料)から抜粋)

・行政審判手続における適正手続

(1) 中立的決定者のあり方

1. アメリカ法における ALJ の存在理由 A P A に標準型

行政決定が正しく行われるためには、事案調査をしてすでに一定の心証を抱いている行政職員(たとえば不利益処分、申請拒否をしようとしている職員。いわば検察官)が、相手方に主張立証の機会を与えて行政決定を下す(いわば裁判官役をする)というのでは、決定の公正さを保つための手続保障としては不十分ではないか、事案に予断のない者が責任をもって行政決定するという仕組みが必要ではないかという観点から、ALJ 制度が導入されている。

ALJ は、事案調査をした行政職員からも、また、(しばしばその上司でもある)政策立案をする行政職員からも独立した、中立な存在である。ALJ 自身が、「仮決定」(第一次決定 initial decision)をして、両当事者から不服が出なければ、また長が職権による見直しをしない限り、最終決定となる。(A P A は、行政機関の長が最初から決定するばあいには、A L J 自身は「決定案」(proposed decision)を行政機関の長に報告するにとどまるタイプも定めている。)

ALJ は行政機関に雇用はされているが、自分が退職しない限り、その仕事だけを行い、身分的に完全に独立の存在である。行政機関からのコントロールが効かぬよう、勤務評定もボーナス査定も受けることはない。公務員全般に定年制度もないから、辞職しない限り同じ職ということになる。

2. FTC における ALJ

(少なくとも FTC の ALJ の場合)執務室も独立の判事室然としたものを与えられており、通常の職員とは明らかに違う待遇となっている。

A L J は事実審。審判前にディスカバリー、争点整理手続きがある。FTC の A L J は、法律上の義務ではないが、裁判所に準じた証拠法則に基づく事実認定を行っている。FTC 審判の場合は、エンフォースメントにおける手続であり、両当事者が対立的であるので、裁判に準じた取扱いが適切との判断による。(社会保障の ALJ はそこまでやらない。)

委員会審理になったとき委員会は、記録に基づき事実認定がおかしくないかを見る。委員会は基本的に ALJ のした事実認定に拘束される。委員会が証拠調べをすることはない。トライアルはしない。最高裁の審査のような oral argument はある。

インタビュー対象の FTC の ALJ(Chief)は、FTC の 5 年間で 7 件を処理した(競争事件に限る。消費者保護事件はもっと簡単であり、数も多い)。

FTC では、F T C 法違反事件と消費者保護事件の両方があるが、2 名のみ。かつてはもっといたが事件が減ったため。競争事件は少なく、消費者保護の事件のほうを扱っている。他方、社会保障分野では多数の ALJ が存在。

3 . ALJ のキャリア・パス

一般に、ALJ の出身は、政府内弁護士(ある程度以上の年齢になるとこの道を考える)や、民間弁護士(安定した仕事を望む者)。

7 年以上の法曹経験(事実上は 15 年以上ともされる)のある者が、Office of Personal Management に応募し、試験に合格して登録する。

各行政機関が OPM に雇用を申し込むときには、具体的な者を特定して申し込むことはできない。そこで FTC など、しばしば他の行政機関の ALJ をスカウトする。FTC の Chief ALJ も前職は EPA の ALJ である。

4 . ALJ についての評価 専門性と中立性の矛盾?

専門性の欠如をいう者もいるが、ALJ 本人達は OJT で専門性は身に付くと反論。ABA でもとくに ALJ の専門性欠如を問題視はしていない。

専門性欠如といっても、行政機関が目指す方向性(その時々の方針)に、必ずしも ALJ が同調しないことに外ならないのではないか(であれば、中立性の証)との指摘もある。

ALJ 制度の問題点は、質のばらつきに尽きるとの指摘がある。ALJ は一度なると、勤務査定を受けないまま希望する期間、奉職できるので、問題のある決定ばかりする者であっても、なかなか解雇できない(実は、終身制の裁判官も同じ問題を抱えるが……)。