



Title	中国における行政不服審査制度の変容（2・完）
Author(s)	姜, 欣辰
Citation	阪大法学. 2025, 74(6), p. 153-178
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/100794
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

中国における行政不服審査制度の変容（2・完）

姜 欣 辰

はじめに

1. 復議条例
2. 復議法及びその実施条例

II 復議制度改革の背景

1. 従来の復議制度の問題点と改善の試み
2. 「行政上の紛争解決の主たる手段」としての復議制度の思想
（以上、74巻5号）

III 改正復議法

1. 制定の経緯
2. 趣旨目的
3. 基本的構造
4. 改正復議法の意義と課題

おわりに（以上、本号）

III 改正復議法

前号ⅠとⅡで述べたことを踏まえて、Ⅲでは、従来の復議制度の問題点がいかに改善されたのか、また、「紛争解決の主たる手段」という考え方がどのように実現されたのかという点に注意しながら、改正法の制定経緯及び内容を具体的に見ていくことにしたい。

1. 制定の経緯

Ⅱ1で見た報告書においても復議法の改正が求められたが、今回の復議法改正の直接のきっかけになったのは、Ⅱ2（1）でも触れた改革方案であった。先にみたとおり、改革方案においては、復議制度を「紛争解決の主たる手段」

として位置付けた上で、「関係法令の改正を推進する」ことが指示された。

改革方案を受けて、同年度の全人代常任委員会立法作業計画と国务院立法作業計画は復議法の改正日程を定め、それに応じて国务院司法部は2020年に、「行政復議法（修訂）（意見募集稿）」（以下「意見募集稿」と称する。）を作成した。意見募集稿は国务院司法部が広く意見を聞くために作成したものであった。

その後、意見募集稿に対して寄せられた意見を踏まえて、国务院司法部は意見募集稿について一定の修正を行い、2022年10月に「行政復議法（修訂草案）」（以下「改正草案」と称する。）を作成した。2023年6月、全人代憲法と〔和〕法律委員会は改正草案の審議を行い、その審議を踏まえて、「行政復議法（修訂草案二次審議稿）」（以下「二次草案」と称する。）を作成した。同年8月、全人代憲法と法律委員会は二次草案を修正した「行政復議法（修訂草案三次審議稿）」（以下「三次草案」と称する。）を作成し、さらに三次草案について個別の項目を修正した最終的な改正法案を作成して、全人代常任委員会に提出した。そして、「はじめに」でも述べたように、2023年9月1日、改正法案は第14期全人代常任委員会第5回会議において可決され、同日の国家主席による公布を経て、2024年1月1日より施行されたのである。

2. 趣旨目的

まず、改正法1条は、「違法又は不当な具体的行政行為を防止及び是正し、公民、法人及びその他の組織の適法な権利利益を保護し、行政機関の法による職権の行使を保障及び監督し、行政上の紛争解決における主たる手段という復議の作用を発揮し、法治政府の建設を推進するために、憲法に基づき、この法律を制定する」と定めた。同条は、復議制度の目的に関して、従来の復議法1条の規定をベースとしながらも、違法又は不当な行政行為の防止及び是正、権利保護、行政統制の次に、「行政上の紛争解決における主たる手段という復議の作用を発揮し、法治政府の建設を推進する」という文言を加えた。

この目的規定の改正は、改革方案で述べられた復議制度に対する考え方の転換を示していると言われている。すなわち、文言上は並列ではあるが、従来の復議制度と比べると、権利保護と行政統制は復議制度の中間目標に位置付けら

れることになった一方で、「紛争解決の主たる手段という復議の作用の発揮」が「法治政府の建設を推進する」ことと並んで、復議制度の目的になったと解⁽⁸⁴⁾⁽⁸⁵⁾されている。改正法においては、最終的に紛争解決が促進されるように、その解釈及び運用を行うことが求められるようになったのである。

3. 基本的構造

（1）復議ができる事件の範囲

復議制度を実際に「紛争解決の主たる手段」とするためには、行政活動を広く復議ができる事件の範囲に含める必要があり、それはまた権利保護の充実に資する。

①行為形式ないし行政活動の内容の面からの拡大

まず、行為形式ないし行政活動の内容の点では、改正法は復議法と比較して、表4に示した通り復議ができる事件の範囲を広げた。

具体的にはまず、以前からの列举事項のうち、行政強制、法定職務の履行申請、及び社会保障の給付に関しては、復議ができる事件の範囲に含まれる対象の追加が行われた。さらに、賠償決定又は賠償拒否決定、労災認定、競争の排除又は制限、行政契約、情報開示が新たに列举事項として掲げられた。その中でも注目されるのは、競争の排除又は制限、行政契約、及び情報開示であり、それらの列举事項は行政行為以外の行政活動も復議ができる事件の範囲に含めるものである。例えば、経営者を脅したり、関係業者をそそのかしたりする行為は行政行為ではないが、行政権を濫用して競争を排除又は制限したと認められる場合に当たると考えられる。また、情報開示に関わる行政活動で行政行為に当たらないものとしては、手数料の徴収などが考えられる。

なお、行政罰や自然資源の所有権又は使用权など、復議法と比べて復議ができる事件の範囲に変更がない列举事項についても、文言の修正が行われた。

②主体の面からの拡大

復議法でいう行政行為は行政機関によるものに限られていたが、改正法2条2項は、「法律、法規、規章に（基づき）授權された組織による行政行為」も同法上の行政行為に含まれるものとしており、行政行為を行う主体の面からも復議ができる事件の範囲の拡大を行っている。たとえば、各大学の学位評定委

論 説

行為形式ない し行政活動	復議法第6条	改正法第11条
行政罰	行政機関の行った警告、過料[罰款]、違法所得の没収、不法財物の没収、生産又は営業の停止命令、許可証の一時差押え又は取消し、免許の一時差押え又は取消し、行政拘留等の行政処罰の決定に対して不服があるとき(1号)	行政機関の行った行政処罰の決定に対して不服がある(とき)(1号)
行政強制	行政機関の行った人身の自由の制限、又は財産の封印、差押え、凍結等の即時強制[行政強制措置決定]に対して不服があるとき(2号)	行政機関の行った即時強制[行政強制措置決定]又は行政上の強制執行決定に対して不服がある(とき)(2号)
許可	行政機関の行った許可証、免許、資質証、資格証等の証書の変更、中止、取消しの決定に対して不服があるとき(3号) 法定の条件に適合して、行政機関に、許可証、免許、資質証、資格証等の証書の発給を申請し、又は行政機関に(これらの)関係事項に関する審査認可[審批]、登記を申請したにもかかわらず、行政機関が法(の定め)に従って(申請を)取り扱わなかったと認められるとき(8号)	行政許可を求める申請に対して、行政機関が拒絶したか若しくは法定期限内に応答しないとき、又は行政機関の行った行政許可に関するその他の決定に対して不服がある(とき)(3号)
自然資源の所有権又は使用権の確認	行政機関の行った土地、埋蔵鉱物、水流、森林、山岳、草原、未耕地、砂浜、海域等の自然資源の所有権又は使用権の確認に関する決定に対して不服があるとき(4号)	行政機関の行った自然資源の所有権又は使用権の確認に関する決定に対して不服がある(とき)(4号)
賠償決定又は賠償拒否決定		行政機関の行った賠償決定又は賠償拒否決定に対して不服がある(とき)(6号)
労災認定		労災認定の申請に対して行政機関の行った受理拒否決定、又は労災認定の結果に不服がある(とき)(7号)
行政機関による経営権の侵害	行政機関によって適法な経営自主権が侵害されたと認められるとき(5号) 行政機関が農業請負契約を変更又は廃止することにより、その適法な権利利益を侵害したと認められるとき(6号)	行政機関によって経営自主権、農業請負経営権、又は農村土地経営権が侵害されたと認められる(とき)(8号)
競争の排除又は制限		行政機関が行政権を濫用して競争を排除又は制限したと認められる(とき)(9号)

中国における行政不服審査制度の変容（2・完）

法に反する義務履行要請	行政機関が違法に資金を集め、財物を徴収し、費用を割り当て、又はその他の義務の履行を違法に要求したと認められるとき（7号）	行政機関の行った収用決定及びそれに伴う補償決定に対して不服がある（とき）（5号） 行政機関が違法に資金を集め、費用を割り当て、又はその他の義務の履行を違法に要求したと認められる（とき）（10号）
法的職務の履行申請	行政機関に、人身上の権利、財産上の権利、教育を受ける権利を保護する法定の職責の履行を申請したにもかかわらず、行政機関が法に従って履行しなかったとき（9号）	行政機関に、人身上の権利、財産上の権利、教育を受ける権利等の適法な権利利益を保護する法定の職責の履行を申請したにもかかわらず、行政機関が履行を拒否したか法に従って履行しなかったか、又は応答をしなかった（とき）（11号）
社会保障の給付	行政機関に、法に従って傷病者遺族補償金、社会保険金又は最低生活保障費の発給〔発放〕を申請したにもかかわらず、行政機関が法に従って発給しなかったとき（10号）	行政機関に、法に従って傷病者遺族補償金、社会保険待遇又は最低生活保障等の社会保障の給付を申請したにもかかわらず、行政機関が法に従って給付しなかった（とき）（12号）
行政契約		行政機関がコンセッション契約、土地家屋収用補償契約等の行政契約を法により締結若しくは履行しなかったか、合意ののっとり履行しなかったと認められるとき、又は法に反して変更若しくは解除したと認められる（とき）（13号）
情報開示		行政機関が政府情報開示業務の中でその適法な権利利益を侵害したと認められる（とき）（14号）
その他の行政行為	行政機関のその他の行政行為が、その適法な権利利益を侵害したと認められるとき（11号）	行政機関のその他の行政行為が、その適法な権利利益を侵害したと認められる（とき）（15号）

表4：復議ができる事件の範囲に関する復議法と改正法の比較

員会は行政機関ではないが、学位の授与について決定権を有することから（学位条例10条2項）、それによる学位の授与に係る決定も行政行為とみなされる。

なお、2022年1月1日から法律扶助法〔法律援助法〕が施行されたことを踏まえて、改正法は申立人の経済的事情に配慮するために復議における法律扶助制度を新設し、法律扶助の条件を満たす申立人に対して、法律扶助機構が法律扶助を提供することを義務化した（改正法18条）。これによって、経済的に困窮した者でも復議制度を利用しやすくなり、紛争解決の実現に寄与する効果が

期待される。

（２）復議申立をすべき行政機関

①原則

Ⅱ 1（２）②において、復議申立を審査する権限を、一部を除いて政府に集中させる改革が行われてきたことを紹介したが、改正法もその成果を採り入れた。すなわち、改正法は、政府の「工作部門」が処分庁若しくは不作為庁となる場合には、指揮監督権限を有するその級の政府及び一級上の政府の同じ「工作部門」のいずれに対しても復議申立ができることを原則とする復議法の仕組みを廃止し、原則としてその級の政府のみを、復議申立をすべき行政機関とした（改正法24条）。

②例外

ただし、改正法24条の原則に対して、例外的に復議法の仕組みが踏襲されている場合がある。例えば、国务院の部門が行った行政行為に不服がある場合は、復議法14条前段と同じく、当該国务院の部門に復議申立をすべきとされた（改正法25条1号）。また、税関、金融、為替管理など、もっぱら上級行政機関の指揮監督のみに服する行政機関による行政行為、及び国家安全機関による行政行為に不服がある場合は、復議法12条2項と同様、一級上の政府の同じ行政機関に復議申立をすべきとされた（改正法27条）。

さらに、地方政府に所属する法務部門による行政行為に不服がある場合には、当該地方政府のみならず、一級上の法務部門にも復議申立ができるとされた（改正法28条）。地方政府が復議審査機関となる場合、当該法務部門がその業務機構になり、自己審査になってしまうところ、それを避ける可能性を申立人に認めるためである。

③上級復議審査機関による審理

その他、改正法は、上級復議審査機関が必要と考える場合、又は下級復議審査機関が求める場合には、下級復議審査機関が復議申立をすべき行政機関になる事件を、上級復議審査機関が審理することを可能にした（改正法38条）。それは、下級復議審査機関に対する上級復議審査機関の指揮監督権限の具体化の1つであり、より権威的な審理によって復議決定の公正性を保障することが期

待されている。⁽⁸⁶⁾

（3）復議審査機関の体制

Ⅱ 1（1）③では、従来の復議審査機関の体制に関して、「役人同士の庇い合い」と職員の資質の確保の問題があることを指摘したが、それらの問題のうち、改正法はとりわけ後者の問題の改善を図ろうとしている。

第1に、復議法は3条2項で、復議に従事する職員に対し、司法試験に合格して法律職業従業資格を取得することを求めていたが、改正法はそれに加えて、研修への参加を義務付けた（改正法6条2項）。

第2に、上記の職員個人に対する規律のほか、国は専門的、職業的な職員体制〔人員隊伍〕を整備する責務を負うものとした（改正法6条1項）。その具体的な方策として、例えば国务院に所属する業務機構に対しては、業務規則の制定、勤務成績の査定及び人事管理の強化を義務付ける一方で（改正法6条3項）、指導的復議事例〔行政復議指導性案例〕を発することで下級業務機構の事件処理に模範を提供する権限も与えた（改正法4条4項⁽⁸⁷⁾）。また、業務の円滑な遂行のため、事務処理にとって適切な場所と施設の整備や予算の確保なども政府に求められている（改正法7条）。

第3に、復議法によれば、業務機構に対して指揮監督権限を有するのは復議審査機関のみであったが、改正法は、上級の業務機構にも業務指導及び監督を行う権限を認めた（改正法4条3項）。これは事件処理の経験が豊富な上級の業務機構から業務指導を受けることにより、復議審査業務の改善を図ろうとするものである。

なお、改正法4条3項は、「役人同士の庇い合い」の問題に対処すべく、指揮監督権限を強化する意味も持つと考えられる。もっとも、「役人同士の庇い合い」の問題への対処は、改正法においてはその点に止まっている。それは、「役人同士の庇い合い」の問題は行政組織全体に関わることであり、復議法の改正だけではおよそ対応できないからだ⁽⁸⁸⁾。

（4）復議委員会

Ⅱ 1（2）③で述べたように、審査の公正性を確保するために、2008年以降、一部の地域で復議委員会が導入されたが、組織形態の点では議決型と諮問型が

論 説

	意見募集稿	改正草案	二次草案	改正法
設置する機関と必 置の有無	県以上の地方政府 では必置、 <u>国务院</u> の各部門では任意	県以上の各級政府 で必置	改正草案と同じ	改正草案と同じ
構成員	専門家及び学者の 参加	関係部局、専門家 及び学者の参加	関係部局、専門家 及び学者等の参加	二次草案と同じ
任 務	諮問に対する答申	意見募集稿と同じ	諮問に対する答申、 及び政策研究（復 議業務に関する重 大事項と一般的な 問題を研究して意 見を出す）	二次草案と同じ
申立人による答申 請求の可否	可能（業務機構が 請求の認否を判 断）	規定なし	改正草案と同じ	改正草案と同じ
諮問される事件の 範囲	重大、難解又は複 雑な事件、専門的 又は技術的な事件、 並びに業務機構が 必要と認める場合	意見募集稿と同じ	重大、難解又は複 雑な事件、専門的 又は技術的な事件、 <u>省の一級の政府に よる行政行為に対 する不服の事件、 並びに業務機構が 必要と認める場合</u>	重大、難解又は複 雑な事件、専門的 又は技術的な事件、 <u>省の一級の政府が、 それに属する機関 による行政行為に 対する不服の事件 を受理して審理す る場合、並びに業 務機構が必要と認 める場合</u>
復議審査機関によ る諮問義務の有無	無し（権限）	意見募集稿と同じ	有り	二次草案と同じ
答申〔諮詢意見〕 の拘束力	答申に従うか否か を検討する義務、 及び答申に従わな いと決定しない限 り答申に従う義務	答申を業務部門で 記録する義務 ⁽⁹⁰⁾	答申を業務部門で 記録する義務、復 議決定を下す際の 重要な参考根拠 〔重要参考依拠〕	二次草案と同じ

表 5：復議委員会に関する各案と改正法の内容

あった。改正法は復議委員会の組織形態を諮問型に統一し、それを法定した。⁽⁸⁹⁾
 もっとも、復議委員会に関する定めは、改正法の立案過程において、上記の表
 5 に示した通り一定の変遷が見られた（意見募集稿62条・71条 1 項 2 文、改正
 草案49条、二次草案49条・58条 3 項、改正法52条・61条 3 項）。

表 5 については、次の点を補足したい。

第 1 に、復議委員会を設置する機関に関して、改正草案以降の「県以上の各
 （阪大法学）74（6-160） 1548〔2025.3〕

級政府」は、意見募集稿の「県以上の地方政府」と異なり、中央政府としての国務院も含む。また、意見募集稿は国務院の各部門がそれぞれ復議委員会を設置するものとしていたが、改正草案以降では、国務院に1つの復議委員会を設置するものとされた。国務院に所属する複数の部門が同一の行政行為に関与する場合、1つの復議委員会としなければ、答申に矛盾が生じるおそれがあるから、改正草案以降の定めは適切であるといえよう。

第2に、復議委員会の構成に関して、意見募集稿及び改正草案では政府が任意に構成員を任命することが定められていたが、二次草案以降でその定めが削除されたのは、公正性の確保に配慮したからであると考えられる。また、二次草案以降で「等」が付されたのは、専門家以外の市民参加の可能性を開くものだろう。

第3に、申立人による答申請求について、意見募集稿は、業務機構が申立人の答申請求を認めれば復議委員会は答申を行わなければならないとしたが、改正草案以降ではそうした規定は削除された。今後、実施条例の改正又は新たな実施条例の制定により、申立人による答申請求の制度が改めて設けられることも考えられるが、上記の経緯からするとその可能性は小さいのではないと思われる。

第4に、諮問される事件の範囲について、省の一級の政府は最上級の地方政府であり、それによる行政行為は数が少ないが、重要な意義を有すると思われるため、二次草案及び改正法がそれに関する事件の場合に諮問を必要としたことには合理性がある。

第5に、答申の拘束力について、意見募集稿は、復議審査機関の責任者が復議委員会の答申に従うかどうかを検討して、従わないことを決定しない限り、答申に従わなければならないとしていた。しかし、意見募集稿の定めでは復議委員会に諮問を求めると復議審査機関にとっては煩わしい手続が発生することになり、諮問が任意であれば、それを行わなくなって復議委員会の制度が形骸化するおそれがある。そこで、二次草案以降のものは、復議審査機関が復議委員会に諮問することを義務とする一方で、意見募集稿で定められた上記の手続を撤廃した。なお、答申が「復議決定を下す際の重要な参考根拠」とされている

るのは、復議委員会が諮問型であることを反映しているといえよう。

(5) 復議審査手続

復議制度を「紛争解決の主たる手段」にするという目的に照らし、復議審査手続には公正性が当然必要とされるが、公正性の保障された復議決定等であっても、当事者が納得しない限り紛争が解決されたとは言えない。紛争解決を可能な限り実現するためには、当事者の意思と主体性を尊重して、当事者に手続参加及び手続選択の余地を与え、復議決定等に至るまでの理由を詳しく説明し、復議決定等の確実な履行を確保しなければならない。さらに、「紛争解決の主たる手段」という制度の位置付けを確実なものにするためには、事件が複雑なものか単純なものかによって手続を区別するなど、紛争解決のために必要な資源を適切に分配して、復議制度の効率性を高めることも要請される。改正法は、そうした見地から復議審査手続の改善を行っている。

①受理手続

復議制度を「紛争解決の主たる手段」にするという目的を達成するために、受理手続に関しては、復議申立を行う権利の保障を充実させる一方で、大量の事件を処理することによる負担の軽減も不可欠である。この点、改正法は、復議申立期間と復議申立の方式について次のような改正を行っている。

a. 復議申立期間

改正法は復議法の設定した復議申立期間を実質的に短縮した。復議法は復議申立期間を「申立人が係争行政行為のあったことを知った日から起算して60日」としていたが（復議法9条1項）、改正法は「申立人が係争行政行為のあったことを知り又は知ることができた日から起算して60日」とした（改正法20条1項）。復議法9条1項は「知った日」と定めていたのに対して、改正法20条1項は「知り又は知ることができた日」と定めており、申立人が行政行為があったことを当然に知ることができた場合であれば、実際にそれを知らなくても復議申立期間が進行することになった。これは、復議法の規定によれば、申立人が現実には行政行為があったことを知らなければ復議申立期間が進行せず、かなりの期間が経過してから復議申立が行われ、復議審査機関に審査の負担が生じるという問題があったからである。

ただし、改正法は、復議申立の権利、復議申立をすべき行政機関、及び復議申立期間が行政行為と同時に教示されなかった場合には、係争行政行為のあったことを知り又は知ることができた日ではなく、上記の教示の内容を知り又は知ることができた日が60日の復議申立期間の起算日になる（改正法20条3項）。しかし、教示の内容を知り又は知ることができた日を起算日として復議申立期間が算出される場合でも、行政行為の内容を知り又は知ることができた日から1年を過ぎると復議申立をすることができなくなる（改正法20条3項）。

さらに改正法は、申立人が行政行為のあったことを知らず、当然に知ることもできなかった場合であっても、不動産に関わる係争行政行為の場合にはそれがあった日から20年、それ以外の係争行政行為の場合にはそれがあった日から5年を経過すると、もはや復議申立をすることができないことも定めた（改正法21条）。

b. 復議申立の方式

復議法と同様、改正法においても、書面以外にも口頭による復議申立が認められている。しかし、口頭による復議申立はその処理に時間を要し支障があったためか、「書面申請が困難である場合のみ」という条件を追加して、口頭による復議申立ができる場合の制限を行っている（改正法22条1項）。その他、技術の進歩及び電子化による業務効率の向上の要請（改正法8条）に対応すべく、ファックスや電子メールによる復議申立書の提出を認めていた実施条例18条の規定に替えて、改正法はインターネットによる復議申立書の提出も可能としている（改正法22条2項）。

②審理手続

受理手続と異なり、審理手続においては係争行政行為の適法性及び妥当性が審査されるため、公正性や丁寧な審理がより重視されている。しかし、審理手続も復議制度の一環である以上、迅速な事件処理も求められる。そこで、改正法は、審理手続を事件の性質や当事者の意思に応じて一般手続と簡易手続に区別し、丁寧な審理と迅速な事件処理の両立を図っているが、それらの手続を見る前に、まずは審理手続全般に適用される規定で改正があったものに触れておきたい。

a. 審理手続全般に適用される規定

審査手続全般に適用される規定の改正としては、参加人に関するものと立証手続に関するものがある。第1に、復議法は、係争行政行為に関して利害関係を有する者は、参加人として審理手続に参与することができると定めており（復議法10条3項）、意見募集稿もそれを踏襲していた（意見募集稿14条1項）。しかし、改正法は、「係争行政行為又は復議事件の処理結果に利害関係を有する」者であれば、参加人として審理手続に参与することができるとしている（改正法16条1項）。復議事件の処理結果に利害関係を有する場合を新たに追加したのは、参加人の範囲を拡大するためであり、それにより、多様な利益への配慮と審理手続の透明性の向上を実現しようとしている⁽⁹¹⁾。

第2に、立証手続に関しては、証拠の種類⁽⁹²⁾の法定、係争行政行為の適法性及び妥当性に関する処分庁又は不作為庁等の立証責任の明記、業務機構による証拠収集規則の改善など、規定の体系的な整備が行われた（改正法43-46条）。さらに、申立人等の文書閲覧権も認められた（改正法47条）。

b. 一般手続

改正法の定める審理手続のうち、一般手続は丁寧なものであり、後述の簡易手続による事件以外のものにおいて実施される。その意味で、一般手続が審理手続における原則に位置付けられる。それは、①復議申立書の送付と弁明書の送付、②意見聴取、及び③復議委員会への諮問と答申から構成されるが、それぞれの具体的な内容は次の通りである。

第1に、業務機構は復議申立を受理してから7日以内に、復議申立書又は復議申立記録の写しを処分庁又は不作為庁等に送付しなければならない。その送付を受けた処分庁又は不作為庁等は、10日間以内に弁明書、係争行政行為の証拠資料、その他関係資料を業務機構に提出しなければならない（改正法48条）。

第2に、意見聴取は、書面審理の対義語として使われており、簡易な方式で意見を聞くことから聴聞の方式で意見を聞くことまで含むものである。業務機構は、当事者の事情で書面審理によらざるを得ない場合を除いて、当事者から意見聴取をしなければならない（改正法49条）。復議法は業務機構が必要と認める場合に限り意見聴取を行うとしていたのと比べると、改正法は意見聴取の

義務を原則としている。

また改正法は、重大、難解、複雑な事件の場合には、業務機構は聴聞を行わなければならないとし（改正法50条1項）、業務機構が必要と認め又は申立人が求める場合においても、聴聞を行うことができると定めた（改正法50条2項）。I 2（3）④bで見たように、実施条例33条後段が「重大、複雑な事件に対し、申立人が求め又は業務機構が必要と認める場合には、聴聞の方式で審理することができる。」と定めていたの比べると、改正法は、重大、難解、複雑な事件の場合における聴聞の実施を義務としている。

さらに改正法は、実施条例と比べて聴聞の手続を詳細に規定した。改正法によれば、聴聞を実施する者は、復議人員から選ばれた進行役である主宰者〔主持人〕1名、聴聞者〔聴証員〕2名以上、及び補助人員から選ばれた記録員1名からなる（改正法50条3項⁽⁹²⁾）。業務機構は聴聞を実施する日の5日前までに、聴聞の時間、場所、及び聴聞の事項を書面で当事者に通知しなければならない（改正法51条1項）。申立人が正当な理由なく聴聞に参加しない場合は、聴聞の権利を放棄したとみなされる（改正法51条2項）。処分庁又は不作為庁等はその責任者は聴聞に参加させなければならず、責任者を参加させることができない場合には、その理由を説明した上で、所属の職員を参加させなければならない（改正法51条3項）。さらに、聴聞の手続の形骸化を防止するために、復議決定は聴聞調書を根拠にして行わなければならないとされている（改正法61条2項⁽⁹³⁾）。

他方で、聴聞の方式によらない意見聴取の手続については、改正法に詳しい規定はない。しかし、2024年4月に司法部の発布した「復議審査一般手続意見聴取弁法〔行政復議普通程序聴取意見弁法〕」が、それに関する定めを置いている。具体的内容を挙げると、業務機構の職員は、意見聴取に当たり、自己の身分を明らかにし、事件の概要及び意見聴取の法的根拠を説明しなければならない（同弁法5条前段）。また、対面で申立人から意見聴取をする際には、最低2名の業務機構の職員の出席が必要とされる（同弁法7条1項前段）。申立人が証拠資料の閲覧又は複写をしてから意見を陳述することを希望した場合、業務機構は申立人に証拠資料の閲覧又は複写を認めなければならない（同弁法

6条2項前段)。

第3に、一般手続が実施される事件のうち、表5で示した諮問される事件の範囲に含まれる場合には、復議委員会への諮問と答申が行われる。もっとも、どの段階で復議委員会に諮問を行うのかという点は、改正法では定められていない。学説においても定説はなく、業務機構が審理を終えた後に復議委員会への諮問が行われるとする見解や、業務機構による審理と並行して復議委員会への諮問が行われるとする見解⁽⁹⁴⁾が見られる。

c. 簡易手続

簡易手続は、現場で行われた行政行為（例えば、交通違反の現場で課された軽微な過料）、警告又は違法事実の通告〔通報批評〕に関する事件、係争の行政活動で関係する金額が3000人民元以下の事件、及び情報開示に関する事件であって、かつ事実関係や権利義務関係が明確で紛争が重大でないと認められる場合、並びにそれ以外の事件であって当事者が合意した場合に、実施される（改正法53条）。簡易手続は、大量の事件を迅速に処理するために、一般手続と比べると次の通り手続が簡易迅速なものになっている。

第1に、復議申立書の写し等の送付期限や弁明書の提出期限が短縮されている。具体的には、業務機構が復議申立書の写し等を処分庁又は不作為庁に送付する期限は、復議申立を受理してから3日以内とされており、また、処分庁又は不作為庁が弁明書等を業務機構に提出する期限は、復議申立書の写し等の送付を受けてから5日以内とされている（改正法54条1項）。

第2に、簡易手続においては、書面審理が可能とされる（改正法54条2項）。また、改正法は、意見聴取、聴聞、復議委員会への諮問に関する規定が簡易手続には適用されないことを明示していないが、迅速な事件処理が求められていることからすると、それらの手続は簡易手続では実施されないと解される。

なお、当初は簡易手続を開始したが、審理の過程で当該事件が簡易手続にそぐわないものであることが判明した場合には、一般手続に移行することも認められている（改正法55条）。

③根拠規定に対する付随的審査

係争行政行為の根拠規定に対する付随的審査に関しても、以下のような改正
（阪大法学）74（6-166） 1554〔2025.3〕

が行われた。

第1に、申立人の申請に基づく付随的審査が行われるのは「規定」に限られていたが（I 2（3）④cを参照）、II 1（1）④bで指摘したように、規章等の法規範においても規定の名称が用いられることがあるため、申立人の申請に基づく付随的審査の対象である「規定」との違いが分かりにくいという文言的な問題があった。そこで、改正法は、申立人の申請に基づく付随的審査の対象の名称を「規定」から「規範的文書」に改めた（改正法13条）。

第2に、行政機関が定める規範的文書に加えて、委任を受けて行政活動を行う社会組織が定めた規範的文書も付随的審査の対象とすることで（改正法13条1項4号）、規範的文書を制定する主体の面から審査の対象たる根拠規定の範囲を拡大した。もっとも、根拠規定の種類的面についていえば、申立人の申請に基づく付随的審査の対象となる根拠規定は、なお復議法と同じく規範的文書に限られている。

第3に、付随的審査の手続について整備を行った。具体的には、復議審査機関は問題の根拠規定を制定した機関ではないが、その上級行政機関として当該根拠規定の取消し又は変更の権限を有する場合、復議審査機関は制定機関の意見を聞いて、当該根拠規定の適法性を審査するものとされた（改正法58条）。

（6）復議審査手続の終結と履行確保

①復議決定

I 1（3）⑤a、I 2（3）⑤a及びII 1（1）⑤aにおいて復議決定の内容を見たが、それに関して改正法は次のような改正を行っている。第1に、確認決定の種類に関しては、従来から規定されていた違法確認決定のほか、無効確認決定も定められた（改正法67条）。第2に、行政契約の性質に鑑みて、行政契約に関する復議決定の規定が別途置かれた（改正法71条）。

なお、改正法は、復議審査機関に復議決定書の公開を義務付けている（改正法79条1項）。これは、復議決定書を広く公開することにより、その公正性を担保しようとするものである。

②あっせんと和解

復議審査手続を終結させるものとしては、復議決定のほか、あっせんと和解

もあり、それらは疑いなく紛争解決という目的にかなう制度である。国務院司法部は意見募集稿を作成するに当たり、あっせんは「行政紛争を根本から解決するために、行政システム内の資源を活用する⁽⁹⁵⁾」ものであるとして、それを事件処理の原則的形態にすると述べ、あらゆる場合にあっせんを行うように求めた⁽⁹⁶⁾。改正法もあっせんと和解の制度を重視している。

第1に、あっせんと和解ができる事件の範囲を大幅に拡大した（改正法73条・74条）。すなわち、従来の制度ではあっせんが可能な事件は、裁量が認められる行政行為に係る事件、及び損害賠償又は損失補償をめぐる紛争に限定されていたが（実施条例50条1項）、改正法は、紛争解決の実現と当事者の意思の尊重を図るべく、従来の制度における限定を撤廃し、「国の利益、公の利益及び他人の適法な権利利益」を害さず、かつ「法律及び法規における強行規定」に反しない限り、適法性の原則及び当事者の自由意思の原則に沿ってあっせんすることができるようにした。和解についても、従来の制度のように裁量の認められる行政行為に係る事件に限られず（実施条例40条前段）、「国の利益、公の利益及び他人の適法な権利利益」並びに「法律及び法規における強行規定」に反しない内容であれば、復議決定がされるまでは合意による和解が可能になった。

第2に、改正法は、あっせんに関する規定を審査手続の章でなく総則に置くことにより、復議審査手続の開始前でもあっせんができることを明確にしている（改正法5条⁽⁹⁷⁾）。

③履行確保

復議決定については従来から履行確保の制度が設けられていたが、それは、処分庁又は不作為庁等が復議決定を履行しない場合、復議審査機関又は関係上級機関が履行を命じることができるに止まっていた（復議法32条2項）。改正法はそれに加えて、処分庁又は不作為庁等が復議決定書又はあっせん調査を履行しない場合には、処分庁又は不作為庁等の責任者に対して事情聴取を行った上で改善命令を発したり、又は不履行の事実を公表したりすることもできるようにした（改正法77条）。

また、実施条例57条1項所定の関連する行政行為の是正又は事後処理を求め
 （阪大法学）74（6-168） 1556〔2025.3〕

る意見書（I 2（3）⑤cを参照）に関しては、従来はその実施状況を復議審査機関に報告する制度が存在しなかったが、改正法によれば、関係行政機関は、意見書を受領した日から60日以内に、実施状況を復議審査機関に報告しなければならないものとされた（改正法76条）。さらに、実施条例57条1項所定の意見書も改正法77条の対象に含められたので、処分庁又は不作為庁が意見書に従わない場合には改善命令や公表の手段が認められることになった。ただし、処分庁又は不作為庁以外の下級行政機関は改正法77条の規律対象に含まれない。

（7）復議申立前置の規定

この他、改正法により、復議申立前置が必要な場合が追加された。すなわち、復議法は、個別法に基づく復議申立前置の場合を除くと、自然資源の所有権又は使用権の確認に関する行政行為を争う場合に限り、復議申立前置を定めていたが（復議法30条1項）、改正法はそれに加えて、㊦現場で行われた行政処罰の決定を争う場合、㊧行政機関による法的義務の不履行を争う場合、及び㊨情報の不開示決定を争う場合についても、復議申立前置を規定した（改正法23条）。

4. 改正復議法の意義と課題

（1）改正復議法の意義

以上見てきた改正法は、従来の復議制度の問題点に対応するものである一方、復議制度を「行政上の紛争解決の主たる手段」に位置付ける考え方に基づいて、従来の復議制度とは異なる制度を形成しようとする傾向も見受けられる。

とりわけ、復議ができる事件の範囲を行政契約など行政行為以外のものにまで拡大したことは、救済範囲の拡大の要請に応えるものであるとともに、復議制度を「行政上の紛争解決の主たる手段」に位置付ける考え方にも合致している。また、復議制度を「行政上の紛争解決の主たる手段」とするためには、職員の専門性を確保することが不可欠であるところ、改正法は、研修制度や指導的復議事例の制度などにより、それに対応しようとしている。さらに、あっせんや和解が許容される場合を拡大したり、履行確保の制度を整備したりしたことは、復議制度による紛争解決の実効性を向上させようとするものと理解できる。

他方で、復議制度を「行政上の紛争解決の主たる手段」とする場合には、多くの事件を効率的に処理することも要請される。この点に関して、復議申立をすべき行政機関を原則として政府に一元化したことは、従来指摘された資源の分散の問題を改善することにつながり、事件処理の効率性の向上に資する。また、改正法は審理手続について一般手続と簡易手続の2種類を設けたが、前者は従来の審理手続における不備を補い慎重な手続を志向するのに対して、後者は事件の増加に対応しようとするものである。

（２）改正復議法の課題

しかし、すでに若干言及した通り、改正法にもなお様々な課題があると考えられる。以下で紹介する学説の指摘のほとんどは意見募集稿に対するものであるが、それらの指摘は改正法にも当てはまるとされる。

①復議ができる事件の範囲

従来の復議制度と比較すると、改正法は復議ができる事件の範囲を拡大したが、「行政上の紛争解決の主たる手段」に復議制度を位置付けるという考え方からすると、復議ができる事件の範囲はなお限定されているという見解がある。むしろ、復議ができない事件を列挙し、それ以外の事件についてはおよそ復議を認める、「ネガティブリスト〔负面清單〕」の方式を採用すべきという指摘が⁽⁹⁸⁾されている。さらに、復議ができる事件のほとんどは投書訪問制度によっても処理することが可能であるところ、両者の適用範囲が重なる事件については、投書訪問制度の適用を排除して、その処理をもっぱら復議制度に委ねるべきという主張が以前から見られた。⁽⁹⁹⁾そうした主張も、復議制度を「行政上の紛争解決の主たる手段」と捉える考え方に沿うものといえるだろう。

②復議申立をすべき行政機関

改正法は、復議申立をすべき行政機関を、原則として処分を行った行政機関が所属する政府としたが、それには例外があった。特に、税関や金融などを所管する行政機関による行政行為の場合、その級の政府でなく、その一級上の政府の同じ行政機関に対して復議申立をすべきとされている。しかし、一級上の政府の同じ行政機関は政府全体のように公の利益全体に配慮することなく、部門固有の利益を追求しがちである一方、一級上の政府の同じ行政機関は行政行

為を行った行政機関とは所在地を異にするため、復議申立を行おうとする国民にとって不便でもある。そこで、税関や金融などを所管する行政機関による行政行為の場合についても、指揮監督関係はなくても、その級の政府を復議申立をすべき行政機関にすることが望ましいという指摘がある。⁽¹⁰⁰⁾

また、國務院の部門が行った行政行為に不服がある場合、当該國務院の部門に復議申立をすべきとされているが、審査の公正性を向上させるためには、國務院自体を復議審査機関とすべきと主張する見解もある。⁽¹⁰¹⁾

③復議委員会

Ⅲ 3（4）において、答申を求める申立人の権利に関する規定が改正草案以降では削除されたことを紹介したが、そのことに対しては疑問が投げかけられている。また、Ⅲ 3（5）②bで指摘した通り、どの段階で復議委員会への諮問を行うかについて、改正法に定めがないことのほか、構成員の忌避に関する規定がないなど、復議委員会での手続に関する規定が不十分であることも、公正な審査の実現を妨げるのではないかと危惧されている。⁽¹⁰²⁾

加えて、構成員になりうる外部の専門家や学者が特に地方では不足しており、関係部局出身の構成員の割合が大きくなる可能性がある結果、外部の視点から審査をするという復議委員会の機能が十分に発揮されなくなるのではないかと⁽¹⁰³⁾いうことが懸念されている。その他、復議審査機関が答申に従わない場合、その理由を復議決定などに明示すべきという主張もある。⁽¹⁰⁴⁾

④復議審査手続

復議審査手続に関しては、事件の迅速な処理を重視する見地から、簡易手続を原則とし、一般手続を例外にすべきという見解がある。⁽¹⁰⁵⁾他方で、簡易手続から一般手続への切り替えについて、業務機構がもっぱら職権で判断するのではなく、簡易手続と一般手続のいずれで審理手続を行うかの選択権を申立人に与える必要があるという指摘もある。⁽¹⁰⁶⁾

また、根拠規定に対する付随的審査では、根拠規定が上位法に反するか否かが審査されることになっているが（改正法59条）、実際には上位法の規定がない状況がしばしば見られるという。⁽¹⁰⁷⁾さらに、行政訴訟の場合には根拠規定の制定手続も審査されるが、復議における付随的審査ではそれが審査の範囲に含ま

れないことを問題視する見解もある。⁽¹⁰⁸⁾

⑤復議決定

復議決定については、まず維持決定にはⅡ 1 (1) ⑤ a で言及した問題があることから、それを廃止して棄却決定に替えるべきという意見がある。⁽¹⁰⁹⁾ また、復議審査機関が申立人の請求に理由があると考える場合、申立人の目的を直截に達成するためには、処分⁽¹¹⁰⁾の取消決定や違法確認決定をするに止まらず、可能な限り変更決定や履行決定を行うべきという指摘もある。

なお、当事者に納得させるために、復議決定に至る論理の説明を義務化すべきという主張もある。⁽¹¹¹⁾

⑥履行確保

Ⅲ 3 (6) ③で示した意見書に関しては、以下の見解が見られる⁽¹¹²⁾。第1に、意見書の実施状況に関して復議審査機関に報告する義務があるものの、意見書を発しない限り、その報告義務も当然ながら発生しない。そのため、意見書を発することを復議審査機関の義務にすべきという意見がある。第2に、履行確保の手段として、改正法77条には改善命令や公表の手段が明記されているが、その適用対象は処分庁又は若しくは不作為庁に限られている。そこで、それ以外の下級行政機関が意見書を履行しない場合についても、かかる履行確保の手段を用いることができるようにする必要があると言われている。

⑦復議申立前置の範囲

改正法は復議申立前置が必要な場合を復議法と比べても追加したが、それに対しては次のような異なる評価がある。すなわち、行政事件の処理をできる限り復議制度に委ねるためには、復議申立前置を原則として法定すべきという意見がある一方で、現在の自由選択主義を廃止することのデメリットは大きいので、復議申立前置が必要な場合を一定の範囲に限定すべきという意見もある。⁽¹¹³⁾ 復議制度を「紛争解決の主たる手段」にするという構想は、当事者が復議制度の実効性に着目して、自主的に復議制度による紛争解決を選択するよう誘導するものであった。⁽¹¹⁴⁾ そのような考えからすると、復議申立前置の範囲を拡大することは、そうした構想に適合しないと評価することもできるだろう。⁽¹¹⁵⁾

（3）改正復議法の検討と日本の行政不服審査法への示唆

最後に、これまで見てきたことを踏まえつつ、権利保護及び行政統制と紛争解決の關係に着目して改正法の検討をするとともに、改正法が日本の行政不服審査法にもたらす示唆について述べることにしたい。

①改正復議法の検討

改正法はあっせんと和解を重視し、実施条例と比べてあっせんと和解ができる事件の範囲を大幅に拡大している。これは、改正法が紛争解決を復議制度の目的に据えたことの現れと言える。しかし、あっせんや和解が行われる場合には、復議制度の中間目標とされた権利保護及び行政統制と紛争解決との間で、緊張關係が生ずることがある。

第1に、3（6）②で見たように、改正法によれば、あっせんは「国の利益、公の利益及び他人の適法な権利利益」を害さず、かつ「法律及び法規における強行規定」に反しない限り、許容される。そこでは、あっせんが申立人の適法な権利利益を害しないかどうかということが問題にされていない。そのため、あっせんが当事者の自由意思の原則に沿って行われるべきと言っても、あっせんによる紛争解決の名の下で、申立人が譲歩を強いられ、申立人の権利保護の目的が達成されない可能性がある。

第2に、あっせんや和解が行われる場合には、争われている行為が違法又は不当であったかどうか認定されるとは限らない。その結果、あっせんや和解によって紛争解決が実現されたとしても、争われていた行為の違法又は不当が認定されず、行政統制の目的が達成されないことがありうる。

その他、改正法は復議審査手続の開始前でもあっせんを行えるようにした。だが、あっせんが「国の利益、公の利益及び他人の適法な権利利益」を害しないかどうかを判断するために、紛争の原因となった行為をめぐる利益状況を明らかにしなければならないという場合が考えられる。そうした場合、復議審査手続の開始前にあっせんを行えると言っても、利益状況を明らかにするための調査が、実質的には復議審査手続を実施しているのと変わらないこともあるのではないかという問題がある。

②日本の行政不服審査法への示唆

以上のあっせんや和解は、日本の行審法にはなじまない制度であるかもしれない。しかし、改正法の中には、日本の行審法にとって参考になる点もあると思われる。

まず、行審法は2014年の全面改正後も、不服申立ての対象を「行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為」に限定している（行審法1条1項）。そこには権力的事実行為も含まれるが、行政上の契約、行政立法及び行政計画を不服申立ての対象にすることについては、将来的な検討課題とされた（行政不服審査制度検討会最終報告11章3）。それに対しては、例えば「行政の私法形式への逃避を許容する点で不合理であ」ることから、特に官公庁の契約についてだけでも救済の対象とすべきではないかといった批判が見られる⁽¹¹⁶⁾。

このような日本の行審法と比較すると、改正法は、行政契約も復議申立の対象としており、行政契約に関する復議決定の規定も別途設けていた。これは、最高法院の判例がコンセッション契約も復議申立の対象に当たるとしたことを、改正法に取り込んだものであった。行政契約も復議申立の対象とした背景として、復議制度を行政上の紛争解決の主たる手段とする考え方があったとしても、そのように復議申立の対象が日本の行審法と比べて広く認められていることは、注目されてよいだろう。

また、日本の行政不服審査会は、制度や運用の改善等を目的として、答申の中でしばしば付言を行っている。だが、付言で指摘された点について、処分庁等が履行したかどうかを行政不服審査会が確認できる仕組みは存在しない⁽¹¹⁷⁾。この点に関して、中国においてはすでに実施条例により、復議申立の対象ではないがそれに関連する行政行為の是正又は事後処理を求める意見書の制度や、制度又は法執行の改善を求める建言書の制度が設けられ、改正法でそれらの充実が図られていた。行政不服審査が持つ制度や運用等の改善機能を強化しようとする場合には、中国の制度は参考になるところがあるように思われる。

おわりに

以上、本稿では、中国における従来の復議制度の変遷とその問題点を概観した上で、復議制度を「紛争解決の主たる手段」とする考え方を紹介し、近時制定された改正法について、従来の制度の問題点がどのように改善されたのか、また、「紛争解決の主たる手段」とする考え方がいかに反映されたのかといった観点から分析を行った。

改正法の規定の中には、中国独自の考え方によるものもあると考えられるし、改正法にもなお様々な課題が残されている。しかし、日本行審法上の審査請求の対象である「公権力の行使」の外延の拡大を議論する際に、行政契約を復議申立の対象に取り入れ、その独自の性質に応じた復議決定の規定を別途設けていた中国法上の作法は、有益な情報である。また、復議審査機関が関係行政機関に対して関係行政行為の是正又は事後処理を意見書の形で求める場合、意見書を受領した関係行政機関の期限内報告義務、並びに処分庁又は不作為庁が意見書に従わない限り復議審査機関が発しうる改善命令や公表の手段が、日本の行政不服審査会が制度や運用の改善等を目的として行った付言のあり方を議論する際にも参考になるとと思われる。

復議法の制定後に実施条例が定められたように、改正法についても、その内容をさらに具体化する実施条例が定められることが見込まれる。今後は、改正法の運用状況を注視するとともに、実施条例が制定された際にはその分析も行いたいと考えている。

- (84) 応松年「対行政復議法修改の意見」行政法学研究2019年2期3-4頁、馬懷徳「化解行政爭議主渠道的制度創新——《行政復議法》修訂解讀」法学評論2024年2期4-5頁を参照。法律案の条文を作成し、その文言の妥当性を検討する全人代常任委員会法律事務委員会は、条文作成の基準として定めた「立法技術規範（試行）（一）」（法工委発〔2009〕62号）の中で、「立法目的の内容表現は…、一般的に直接的なものから間接的なものへ、具体的なものから抽象的なものへ、ミクロ的なものからマクロ的なものへという順に並べる。」と述べている〔立法技

術規範（試行）（一）5-1〕。本文で示した解釈は、これに沿ったものでもある。
 なお、Ⅲ4（3）①は中間目標と目的の階層構造を反映するものである。

- (85) なお、「法治政府の建設を推進する」という文言が加えられたのは、改正法の立案作業がほぼ完了した二次草案以降であり、それは实施条例1条にあった文言を取り込んだものであったと思われる。
- (86) もっとも、改正法38条のような規定は全く新しいものではなく、下級法院の管轄する第一審事件を上級法院が審理することが認められることが以前から見られた（行訴法24条1項）。法院組織全体が行政、社会組織又は個人から独立して裁判権を行使するものとされ（人民法院組織法4条）、また上級法院が下級法院の審判業務を監督する地位にある（人民法院組織法10条2項）ため、上記のような規定があるわけである。
- (87) 指導的事例とは、もともとは最高法院又は最高検察院が下級の法院又は検察院に対して、模範的なものとして示した判決又は事例のことである（人民法院組織法18条2項、人民検察院組織法23条2項）。下級の法院又は検察院はそれに拘束されないが、業務の際に参照しなければならないとされている（關於案例指導工作的規定7条、最高人民検察院關於案例指導工作的規定15条1項）。
- (88) この他、復議審査機関に対しては、電子化による業務効率の向上の実現（改正法8条）等が義務付けられた。
- (89) 改正法において議決型が採られなかった理由としては、議決型にした場合、事件の審理や復議決定書案の作成など、事件処理の役割が業務機構と重複してしまうことがあったのではないかと考えられる。
- (90) 答申を業務部門で記録する義務は、複数の効果を持つ。第1に、業務機構が答申を受けたことが証明される。第2に、復議委員会が誤った答申を行った場合、その責任を追及するための証拠を残すことができる。第3に、業務機構が誤った答申に従った場合でも、誤りの原因は答申にあるとして、自身の責任を軽減することができる。第4に、答申が正しいものであるにもかかわらず、業務機構がそれを採らずに誤った判断をした場合、その責任を追及することに資する。
- (91) 北京市司法局は、処理結果に利害関係を有する者につき、以下の例を示している。区の司法局に対して、呂某は弁護士の錢某が職務を怠ったとして苦情を申し立てた。司法局は調査を行い、「苦情は成立しない」との回答を出した。呂某はこの回答に不服であり、市の司法局に復議申立をした。本件では、苦情申立に係る区の司法局の処理は錢某の弁護士資格に関わる処分としての法的効果を有しないが、異議審査機関が市の司法局の処理結論を覆した場合、区の司法局は異議審査機関の認定した事実に基づいて、錢某の弁護士資格について何らかの処分を下しうる。そのため、錢某は係争行政行為に利害関係を有しないが、処理結果に利

害関係を有する者として、復議審査機関は錢某を参加人に追加すべきとされた。北京市司法局．“新行政復議法問答（十）：行政復議案件審理中如何判斷是否応追加第三人？”2024年2月19日．<https://sfj.beijing.gov.cn/sfj/index/xzfyal/436357768/>,（最終閲覧日2024年8月20日）

- (92) 改正法には、主宰者と聴聞者の職務内容は明記されていないが、改正法を円滑に運用するために司法部が發布した、行政復議一般手続聴聞弁法〔行政復議普通程序聴証弁法〕には、主宰者と聴聞者の職務内容に関する定めがある。それによると、聴聞者は聴聞に関する事項について出頭人に尋問することもできる（弁法11条1項5号・8号）。それに対して主宰者は、上記の聴聞者の権限のほか、手続の進行（弁法11条1・2項）、中止（弁法13条1項）、終了（弁法14条2項前段）を決定する権限を有するが、聴聞の場所の秩序を維持する義務も負っている（弁法10条・15条1項）。さらに主宰者は、当事者の同意を得て、あつせんをすることもできる（弁法12条）。
- (93) 改正法61条2項の規定は、復議決定をする場合は聴聞の記録を考慮しなければならないとする意見募集稿71条2項の規定よりも、聴聞の結果を重視するものであるといえる。
- (94) 馬懷徳＝李策「行政復議委員会的検討与改革」法学評論2021年4期17頁参照。
- (95) 「司法部關於《中華人民共和國行政復議法（修訂）（征求意见稿）》公開徵求意見的通知」（2020年11月24日）。
- (96) あつせんを事件処理の原則的形態にするということは、当事者を説得し、あつせんへと促すことを意味しているのではないかと考えられる。
- (97) 全人代常任委員会「關於《中華人民共和國行政復議法（修訂草案）》修改情況的彙報」（2023年6月）参照。
- (98) 曹・前掲注(58)49頁。また、人民あつせん法〔人民調解法〕が民事上の紛争の解決手段として広くあつせんを認めているのと比較すると、復議法上のあつせんを復議ができる事件の範囲によって制限するのは不合理であると思われる。章志遠「以習近平法治思想引領行政復議法修改」法学評論2022年6期5頁参照。
- (99) 刘莘＝刘紅星「行政糾紛解決機制研究」行政法学研究2016年4期7頁。
- (100) 馬・前掲注(52)29-30頁。
- (101) 馬・前掲注(52)31頁。
- (102) 馬＝李・前掲注(94)17、21、22頁。
- (103) 馬＝李・前掲注(94)法学評論2021年4期20-21頁、江必新＝馬世媛「行政復議制度的改革与完善——基於制度分析的理論框架」中国政法大学学报2021年6期100頁。
- (104) 馬＝李・前掲注(94)23頁参照。

論 説

- (105) 章・前掲注(98) 6 頁。
- (106) 曹・前掲注(58)50-51頁。
- (107) 犯罪と刑罰、政治的権利の剝奪、人身の自由に対する制限、及び司法制度等については、法律によって定められなければならないが、租税その他の事項については、全人代及びその常任委員会は國務院に行政法規の制定権を授与することができる（立法法12条）。そのため、根拠規定が行政法規にある場合もある。例えば、國務院は、法律の授權なしに制定された「消費税暫行条例」に基づいて、消費税の税目と税率を決定したり、それらを変更したりすることが認められている（同条例 2 条 2 項）。
- (108) 曹・前掲注(58)51頁。
- (109) 李月「維持抑或駁回：論合法適當行政行為的復議決定種類」行政法學研究2023年 4 期175頁。
- (110) 曹・前掲注(58)52頁。
- (111) 章・前掲注(98) 7 頁参照。
- (112) 崔梦豪「監督能働性作用下的行政復議制度改革探究——以行政復議意見書為視角」行政法學研究2024年 1 期81-82頁参照。
- (113) 章・前掲注(98) 5 頁。
- (114) 何海波「積極応接行政復議前置範圍的擴大」中国法治2023年10期63-64頁。
- (115) 曹鑒『中国特色行政復議制度的嬗変与演進』（法律出版社、2020年）、王・前掲注(75)22-23頁参照。
- (116) 阿部泰隆「改正行政不服審査法の検討（一）」自治研究91巻 3 号（2015年）17 頁。
- (117) 同様の付言が繰り返されている例や、過去の答申における付言を引用するものがしばしば現れ、付言のインパクトが小さい証拠として注目されている。大江裕幸「国における新行政不服審査法の運用上の課題と展望」行政法研究38号（2021年）13-16頁、矢島聖也「行政不服審査会の機能に関する答申の整理・分析」行政法研究49号（2023年）88-92頁参照。