

政府給付 (Government Benefits) と適正手続 (三・完)

佐伯 祐二

はじめに

- 一 判例における一般的判断枠組み
 - 二 営業ライセンス
 - 三 公務員の地位 (以上二一巻四号)
 - 四 公的扶助給付 (以上二二巻二号)
 - 五 公的年金給付
- おわりに

五 公的年金給付

(一) 公的年金給付^①の実体的要件と内容に関する立法について、合衆国憲法上の権利保障との関係で違憲と認められた判例は、平等保護違反の性差別が問題となった事例を除き、未だ存在しない。一九三五年の社会保障法 (Social Security Act) は、公的年金および各種の公的扶助制度を創設するに際して「本法のいかなる規定も改正または削除する「連邦議会の」権利」を留保すると定め、この規定は今日まで存続している (42 U. S. C. § 1304)。公的年金についても、法改正による不利益変更の限界はもともと想定されていないのである。現在でも判例として扱われている *Flemming v.*

Nestor, 363 U. S. 603 (1960) は、この条項に示された立法者意思を次のように説明する。「公的年金を受ける『権利』 (“right”) は、ある意味で『勤労から生じた』 (“earned”) ものである。なぜなら、公的年金制度の全体は、生産性の高い年代に経済の実働力となっていた人々は後年……その経済に対して正当にも要求することができる、という立法者の判断に基づいて作られているからである。……しかし、この判断を現実化するためには、高度に複雑で絡み合った構造の法律を必要とする。……公的年金制度は、期間の定めのない将来にわたって機能するように設計され、その法の諸条項は、完全な正確さを望むべくもない経済状況の予測や……国民的資源の適正な配分に関する政策的判断に基礎づけられている。公的年金制度に『既得の財産権』 (“accrued property rights”) の観念を移植すれば、変転の絶えない状況への対応に必要な柔軟性と大胆さが失われてしまう」(Id. at 610) と。この判決の事案では、原告たるブルガリア国籍の老齢年金受給者が、一九五六年に至り、かつて一九三〇年代に共産党員であったことを理由に退去強制を受け、さらに年金受給権を剝奪されている。後者の扱いは、一九五四年の法律が、退去強制を受けた外国人の受給権は自動的に消滅する旨定めたことによる。法廷意見はこの規定に関し、明白に恣意的とまではいえないとして合憲と判示した。

右の判決はマッカーシズム期の政治的差別立法をめぐる特殊な事例に関わるので、学説には、現時点でこれを違憲と解することは先に引用した一般論と矛盾しないという理解から、公的年金制度の不利変更に関してはより高められた合理性の基準を合憲性判断に用いるべき、とするものがある⁴⁾。ただ、この主張は論者が自認するように、将来大規模な年金財政危機が生じ、給付制度の全面的または部分的な廃止がなされようという事態でも起きない限り、「おそらくは全く不必要」な議論である。近年の公的年金給付は、以下に述べるように、実体と手続の両面にわたり、法令による強い配慮を受けてきた。

(二) 公的年金給付の受給者は、制度発足当初の若年層が老齢期を迎えた一九六〇年代以降に急増し、一九八〇年代にはアメリカ人全体の七分の一(六五歳以上の高齢者の中では九割)を占めるに至る。このことは、年金制度に対する有権者の関心を高めた。一九七二年の社会保障法改正は、年金給付額の物価スライド制を導入し、以後インフレによる目減りに対処している。一九八〇年選出のレーガン政権は、年金財政の悪化に対応して公的年金制度の縮小を提案し、同時に障害年金受給者へのチェックを強化して障害回復の認定を積極的に行つたのであるが、打切りを受けた障害者が大挙して審査請求と司法審査で争うなど、世論の反発を招いた。そのため議会は、一九八三年と八四年の法律改正により、給付と保険料に関する小幅の不利益変更を行つて年金財政の健全さを回復し、あわせて、障害年金受給者保護のための規定を新設した(そのうち手続に関する規定については、後述する)。前章で見た公的扶助制度の改正に際しても、議会にとつて、公的年金給付の削減までは検討しないことが共通の了解であつたという。

適正手続の適用に関していえば、公的年金の場合、老齢・遺族年金においては法律上の要件が明確であり、障害年金においては法律にいう障害要件すなわち「重大な疾患による就労不可能性」それ自体はやや不明確であるが、法律の委任を受けた規則のレベルでは詳細な基準が形成されてきた。そのため、公的年金に関しては、受給権が property に当たることを否定する判例・学説は存在しない。障害年金給付打切りの処分をめぐる *Mathews v. Eldridge*, 424 U. S. 319 (1976) では、「法律により創出された property の利益」(Id. at 332.) の存在は、当然のこととされている。本章は、この点では、property の不存在を認める判例または学説を扱つてきた前章までと異なる。同じく生存権法理の未発達を前提としながら、公的年金の場合、適正手続との結びつきは公的扶助の場合よりも強く認められる。

もつとも右の判例では、年金受給者が一般に公的扶助受給者ほど困窮していないことなどを理由に、問題の処分に先立つ聴聞は必要なく、事前手続としては書面による意見聴取でもって合憲であるとする判断が確立された。このよ

うに判例が公的扶助の打切りよりも簡略な事前手続を是認する点⁽¹³⁾は、公的年金における手続の立遅れを意味するようにも見える。しかし後に、法令の改正が処分前の聴聞と実質的に同等の手続保障をもたらすことになる。すなわち一九八三年の法律は、まず、①へ疾患の治癒もしくは軽減または当初からの不存在を理由に障害年金給付を行政側が打ち切る処分をする場合において、社会保険庁規則の定めに従い受給者が適法な不服申立てをなしたときは、受給者は決定または裁決まで給付を継続して受けることができる」と規定する(42 U. S. C. § 423 (e) (1))。また、同法の別の条項は、公的年金における再考審査 (reconsideration) : わが異議申立てに相当する不服申立手続) に関して専ら書面審理主義がとられてきたことに例外を新設し、②へ右の①にいう処分について再考審査を求めた者に対しては、原処分の発給に関与していない職員による聴聞を行わなければならない旨定める(42 U. S. C. § 405 (b) (2))。以上①・②の手続は社会保険庁規則で具体化され、①へ再考審査の決定またはさらに延長して審査請求の裁決まで給付の継続を希望する者は、原処分または再考決定の通知を受けて一〇日以内に、その旨を併記した書面により申立てを行わなければならないこと(20 C. F. R. § 404. 1507a (d), (f), (g) なお、給付の継続を希望しない場合の不服申立期間は六〇日である。Id. § 404. 909 (a) (1))、②へ再考審査の聴聞に際して、申立人は代理人への依頼、資料の閲覧、新規の書証の提出、および証人の提示または証人に対する質問の権利を有すること(20 C. F. R. § 404. 916 (b))、などが規定されている。

一九八三年の法律改正で、いま一つ興味深いのは、①および①にいう決定または裁決が受給権を否定する判断を下した場合について、同法がへその不服申立手続の間になされた給付は過誤払 (overpayment) となる」と定める点(42 U. S. C. § 423 (b)) に関わる。すなわち社会保障法は、一九六八年に追加された条項により、一般に過誤払について将来の給付からの減額または受給者に対する納付命令による調整を行うことを原則としつつ、過誤払の発生について受給者に過失 (fault) のないこと、および調整が公的年金制度の目的または衡平と良心に反することの二要件に該当する

事例において、調整を行つてはならない」と定める (42 U. S. C. § 404 (a), (b))。これについて判例は、調整禁止の要件事実を主張する受給者には事前の聴聞を保障することが社会保障法の黙示的な要求であるとの法律解釈を採用している (Califano v. Yamasaki, 442 U. S. 682 (1979).)。そこで、判例の趣旨を具体化した社会保障庁規則は、受給者に対し、原処分が発給に関与していない職員から法令と関係記録ファイルの教示と説明を受けた上、口頭で主張・立証をなす機会を保障する (20 C. F. R. § 404.506 (c)(1))。また同規則は、不服申立てに伴う過誤払は申立人に過失なきものと推定されること、ただしこの推定は正当な理由なく関係資料の提出や検診を拒否するなど手続上の非協力があった場合に覆されること、「正当な理由」の有無は申立人の身体・精神・教育および言語能力(英語力を含む)の状況を考慮して決すべきことを定める (20 C. F. R. § 404.1597 a (3))。そして先に見た法律上の要件である「調整が……衡平と良心に反すること」は、同規則上、へ誤った給付に依存して子女の進学費用を捻出するなど、給付がなければしなかつたはずの出費を受給者が既にしていること¹⁵⁾などと言ひ換えられている (20 C. F. R. § 404.509.)。以上三つの規定は、一九八八年から九六年にかけて規則上新設されたもので、受給者が不服申立段階で給付の継続を希望することに¹⁶⁾よつて不相当なリスクを負わないよう、少なくとも法文の上では十分な配慮をしている。

(三) 公的年金の場合、法令による受給権保護の仕組みは、適正手続条項から通常導かれない側面にもわたつて整備されている。すなわち、適正手続として通常論じられるのは処分の事前手続(特に告知と意見聴取)のあり方であるが、近時の年金制度においては、受給者の信頼保護と審査請求の両者にも重要な展開が見られる。

第一に、年金保険事務所における窓口での対応によつて、受給権の行使が実際上左右されかねないことについて、近年関心の高まりがあつた。ある論者は、社会保障領域での適正手続は申請者や受給者への日常的な応対にも適用さ

れるべきと主張し、その一例として、給付の許否の問い合わせに対する適正な教示の義務が適正手続から導かれるべきだ、という¹⁷⁾。論者が批判の対象に挙げる判例は *Schweiker v. Hansen*, 450 U. S. 785 (1981) であり、その事案は、遺族年金に関する相談に訪れた婦人が職員から給付は認められない旨の説明を受けて申請を断念し、それから約一年後に説明の誤りに気付いて申請をして、給付を開始されたことから、正当な教示があれば得られたはずの一年分の給付を請求した、というものである(公的年金においては、受給権が発生した後の申請では申請時から最高一年前まで遡って給付を受けることができるが¹⁸⁾、本件の場合、原告が最初に年金保険事務所を訪れた時に申請をしていたならば、その時からやはり一年遡って給付を得られたという事情があった)。このような窓口指導の誤りについては、右の論者のように手続の公正さの一環として適正手続ないし手続法の問題と捉える立場もあるが、裁判所は、本件をエストツペルすなわち条理上・実体法上の問題として捉えている¹⁹⁾。そして本判決は、職員のミスが原告の受給権をいつまでも否定する程のものではないことなどを理由に、エストツペルの成立——本件の場合は、給付の開始時期を申請時にかからしめる法令の適用を行政に禁ずること——を否定した。さらに最高裁は、公務員障害年金に関する *OPM v. Richmond*, 496 U. S. 414 (1990) に至り、具体的な事情いかんにかかわらず、法令に反する金銭給付を認める余地を一律かつ全面的に否定し、ただ法令自身がエストツペルの成立を認める規定を置く場合は別論だとする判断を確立した。すなわち、このように解しないと、合衆国憲法の条項——「法律による支出承認がある場合を除いては、国庫からいかなる金員も支出されはならない」(art. I, § 9, cl. 7)——に反することになる²⁰⁾。

ところが近時の公的年金の場合、これらの判例から生じうる不都合については、法令上一定の手当てがある。職員のみで過大な給付が行われた場合、その調整について制限があることは、既に見た²¹⁾。また、一九八九年の法律が新設した規定は、(社会保険庁の職員が誤った情報を提供したことにより、人が年金給付の申請をしなかった場合、その

人は(A)誤った情報提供を受けた日、または(B)申請以外の給付要件をすべて充たすに至った日、のいずれか遅い方の日に申請をしたものとみなす(42 U. S. C. § 402 (j) (5))、と定める。⁽²²⁾なお、同時に新設された規定は、(年金保険事務所を訪れた人は、来訪の動機が(A)社会保険庁から、その人による期限内の対応を要すると通知されたこと、または(B)給付の小切手が盗難・紛失もしくは未着により利用できないこと、のいずれかにあると職員に告げた場合、遅くとも当日の閉庁時まで)に職員と面談する機会を保障される(42 U. S. C. § 405 (c))、とする。

第二に、公的年金における審査請求は、わが行政不服審査法に相当する一般法のない合衆国で、ユニークな不服審査聴聞制度を發展させてきた。⁽²³⁾その特徴の一つは、聴聞を主宰する職員が、行政法判事(Administrative Law Judge)以下、ALJ)に限定される点である。行政手続法(Administrative Procedure Act)の定める審査手続(5 U. S. C. § 554-557)は個別法令上の審査請求手続に適用されないのが通例であり、⁽²⁴⁾しかも、一般に個別法令は審査請求の審理にALJを当てることを義務的としないので、右の限定はもともと異例である。その上、規制行政を担当する機関では、審決例による法形成が減少し(規則制定の増大)、さらに規制緩和も加わったことにより、ALJの数が減少しているのに対し、社会保険庁では逆の傾向が見られる。⁽²⁶⁾すなわち、一九九六年五月の時点では、連邦行政機関におけるALJの総数(二三三三人)のうち約八〇%(二〇六〇人)が、社会保険庁で用いられているという。⁽²⁷⁾ALJは、一般の競争採用職員より強い身分保障⁽²⁸⁾と高額の給与の保障を伴い、行政にとって高コストではあるが、年金制度への公衆の信頼確保のために適切な聴聞担当者⁽²⁹⁾と評されている。⁽³⁰⁾

公的年金における審査請求聴聞に関するもう一つの特徴は、一九七〇年代以降の裁判例によって肯定されてきた、ALJの職務上の義務である。すなわち、年齢・遺族年金の場合より微妙な判断を要することの多い、障害年金をめぐる争いでは、ALJは、一定限度で釈明または職権証拠調べを通じて事案を解明する義務を負う(この義務違反があ

った場合、裁決には実質的証拠が欠けるものとされる⁽³¹⁾。社会保険庁以外のALJについてこの義務を認めた裁判例は、見当たらない。

公的年金が多数有権者ひいては国家機関から公的扶助より尊重されてきたことは、明らかである⁽³²⁾。

(1) 本稿で「公的年金」という場合、一九三五年の社会保険法 (Social Security Act) 第二章に規定された老齢・遺族年金および一九五六年の法改正により付加された障害年金、すなわち Social Security と総称される年金を指す。合衆国においては、民間部門の勤労者および自営業者は原則としてその被保険者となる。See 42 U. S. C. §§ 410-414. 州または自治体の職員も被保険者となる場合がある。See *id.*, § 418. 制度の概要については菊池馨夫『年金保険の基本構造』一一一—一六頁 (北大図書刊行会、一九九八) を参照。

(2) See *Weinberger v. Wiesenfeld*, 420 U. S. 636 (1975); *Califano v. Goldfarb*, 430 U. S. 199 (1977).

(3) U. S. Railroad Retirement Board v. Fritz, 449 U. S. 166, 175-76 (1980) に於て、本邦央の青田的引用を参照。これ以後、今日もこの判例を援用する。

(4) See *Cover, Social Security and Constitutional Entitlement, in Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis* 77-87 (T. Marmor & J. Mashaw ed. 1988).

(5) *Id.* at 86.

(6) See *Ball, The Original Understanding on Social Security, in Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis, supra note 4, at 20, 28-29.*

(7) See *Pub. L. 92-336, § 202 (a) (1)*; 42 U. S. C. § 415 (1).

(8) See *S. Mezey, No Longer Disabled: The Federal Courts and the Politics of Social Security Disability* 64-65, 71-87, 121-39, 154-55 & 159 (1988); *Mashaw, Disability Insurance in an Age of Retrenchment, in Social Security: Beyond the Rhetoric of Crisis, supra note 4, 166-73*; *S. Cann, Administrative Law 195-98* (2d ed. 1998).

(9) See *Pub. L. 97-455, 96 Stat. 2497* (1983); *Pub. L. 98-460, 98 Stat. 1794* (1984); *Ball, supra note 6, at 35*. 前掲(8)の文献、及

ひ菊池・前掲注(一)四四二頁以下も参照。

- (10) See Melnick, *Federalism and the New Rights*, Yale L. & Pol'y Rev., Symposium Issue 325, 351-52 (1996).
- (11) 公的年金に属する各年金制度における法律上の給付要件については、佐伯「アメリカ社会保障行政における法的統制(一)」法學論叢一一八巻三号二九一三〇頁(一九八五)で触れた。障害年金の場合、わが国とは異なり、障害の等級による給付の段階化がなく、給付の許否は就労可能かどうかを二者択一的に判定して決定される。現行の法令上の障害認定基準は、42 U.S.C. § 423(a), (c) および 20 C.F.R. part 404, Subpart P にある。
- (12) この判決の内容については、佐伯・前掲注(11)四一四二頁を参照。
- (13) この点には、かつて一部の学説による批判があった。佐伯・前掲注(11)四三頁を参照。
- (14) この判決の内容については、佐伯・前掲注(11)四三―四四頁を参照。
- (15) この条項は、「調整が衡平と良心に反する」場合を一般的・抽象的に記述するほか、四つの具体的な設例を挙げて説明している。一般市民の理解を助けるために行政規則(わが省令・規則に相当するもの)の中に設例を入れることは、近年の連邦行政実務に見られる手法である。佐伯「アメリカ公務員法における政治的行為の制限」広島法學二〇巻二号二四八―二四九頁(一九九六)の例も参照。なお、法律にいう「調整が公的年金制度の目的……に反すること」は、20 C.F.R. § 404.508 にあり、その受給者が通常必要とする生計費、すなわち衣食住費用のうち固定的な部分、医療費、法的な扶養義務に基づく出費、その他個人の生計の標準に属すると考えられる費用が、調整によって奪われることと言いかえられている。
- (16) 以上の規則の適用をめぐる裁判例は、未だないようである。
- (17) See Simon, *The Rule of Law and the Two Realms of Welfare Administration*, 56 Brook. L. Rev. 777, 782-83, 787-88 (1990).
- (18) See, e.g., 20 C.F.R. §§ 404.341(a), 404.621(a).
- (19) 客観的には存しない受給権が職員の見解により存するものと扱われ、後日訂正されるという、典型的な類型には属しないが、本件もエズトツペルの法理に関わる問題として争われている。原判決の Hansen v. Schweiker, 619 F.2d 942, 948 (2d Cir. 1980) は、客観的に成立していた実体的権利の行使が申請という一般的には合憲で有効な手続要件に妨げられることを本件の事案では否定し、最高裁より緩やかにエズトツペルの成立を認め、原告の請求を認容した。なお、J. Schwartz, *The Irresistible Force Meets the Immovable Object: Estoppel Remedies for an Agency's Violation of Its Own Regulations or Other Misconduct*, 44 Admin. L.

- Rev. 653, 739-40 (1992) は、エストoppel を手続的でも実体的でもない救済的な (remedial) デュープロセスの問題と称している。
- (20) 以上に見た合衆国判例の立場は、公的年金について法令を乗り越えるエストoppel の成立可能性を一切否認する点で、わが国の裁判例・学説とも異なる。日本法より信頼保護法理の蓄積があり、合衆国と対照的なドイツ法の状況については、前田雅子「ドイツ社会保障行政における『援助』に関する一考察」(二)・完「法学論叢」一三〇巻二号八四頁以下(一九九一)および薄井一成「ドイツにおける社会法上の回復請求権(上)」自治研究七三巻一二号八三頁以下(一九九七)を参照。
- (21) 本章前節(二)を参照。20 C. F. R. § 404.510 a は、社会保障庁の職員からの誤った情報提供に依存して客観的には過大な給付を受けた場合、受給者には過失がない旨定める。
- (22) これに対応する社会保障庁規則は一九九四年に制定され、情報提供の誤りは職員の作成にかかる書面(例えば個別具体的な照会に応じてその人に宛てた書面、照会に口頭または書面で回答したとする内部記録)で証明されるのが望ましいこと、ただし申請者本人の証言を補強する証言(例えば事務所に付き添った隣人のそれ)と内部調査に基づく要件認定もありうること、などが規定されている。See 20 C. F. R. § 404.633.
- (23) 一九八〇年代半ばまでの審査請求聴聞については、佐伯「アメリカ社会保障行政における法的統制(二)・完」法学論叢一二〇巻一号七四頁以下(一九八六)で検討したことがある。
- (24) 公的年金における審査請求に限っては、審判手続が適用されるとする解釈が有力である。佐伯・前掲注(23)七五頁を参照。ただし、社会保障法・社会保障庁規則はA.L.J.による聴聞を保障するなどの詳細な規定を有するので、一般法の審判手続不適用の解釈を取ったとしても、それはさしあたり実益のない議論である。もっとも、審判手続として通常念頭に置かれるのは、行政側代理人対私人という対立当事者の弁論を軸とする事実審判似の手続であるが(See E. Gellhorn & R. Levin, Administrative Law and Process 237, 240-42 (4th ed. 1997))、公的年金における審査請求聴聞では請求人の対立当事者が存しないことに注意を要す⁹⁰。
- (25) See Lubbers, *APA Adjudication: Is the Quest for Uniformity Faltering?*, 10 Admin. L. J. 65, 71 (1996); Frye, *Survey of Non-ALJ Hearing Programs in the Federal Government*, 44 Admin. L. Rev. 261 (1992).
- (26) See Gifford, *Federal Administrative Law Judges: The Relevance of Past Choices to Future Directions*, 49 Admin. L. Rev. 1, 34-37 (1997); Lubbers, *supra* note 25, at 70; Allen, *The Durability of the Administrative Procedure Act*, 72 Va. L. Rev. 235,

246 (1986).

(27) See Lubbers, *supra* note 25, at 70.

(28) See 5 U. S. C. § 7521.

(29) A L J の給与は、給与法およびこれに基づく大統領命令・人事管理庁規則により、初任給でも一般給与表の最高ランクである一五級相当以上に設定されてゐる。See 5 U. S. C. § 5332 note, 5372; 5 C. F. R. § 930. 210; Simeone, *The Function, Flexibility, and Future of United States Judges of the Executive Department*, 44 Admin. L. Rev. 159, 164-65 (1992).

(30) See J. Mashaw et al., *Social Security Hearings and Appeals* xxiv, 37-38 (1978).

(31) 佐伯・前掲注 (23) 八七頁以下で詳論した。最近の裁判例は、Pratts v. Chater, 94 F. 3 d 34, 37 (2 d Cir. 1996) を参照。

(32) G. Bryner, *Politics and Public Morality: The Great American Welfare Reform Debate* 20-22 (1998) は、公的年金のため、連邦・州の予算支出が公的扶助のそれを圧倒する事実を挙げ、同趣旨の指摘をしてゐる。

おわりに

アメリカ法において、政府給付として大まかに括られた諸領域では、適正手続による保護が相当地に定着した反面、処分の根拠法令のあり方次第で適正手続の適用自体が排除可能とされている。後者の点は、憲法上の権利としての適正手続保障にそもそも適合するか、議論の余地があるが、既に確立された判例法となつてゐる。ただし、現段階では、適正手続適用の排除は、判例・裁判例上、なお政府給付の一部に限られてゐる。日本法への示唆を求めるとすれば、一つには、我々が通常理解する意味での「自由と財産」を越えて手続保障を拡張することが、やはり、普遍的な要請である⁽²⁾と認めるべきことではないか。

もともと、合衆国(連邦)の行政手続法は、その適用対象を限定する定めを多く持ち、しかも、司法審査に関する部

分を除けば正式聴聞と規則制定手続に関わる定めが大半を占めるため、同法の手続的規律の対象から外れる行政作用が少なくない⁽³⁾。各州の行政手続法の内容も、多くは連邦のそれにならっている⁽⁴⁾。それでも一般法たる行政手続法を長持ちさせてきた要因は、判例による行政手続法解釈の展開や、個別法令レベルでの進展と相並んで、適正手続判例による補充に求められよう。

一九九〇年代に至り、アメリカ行政法学における適正手続の比重低下は確かであるが、これは、適正手続に訴える必要性の低下にもよるようである⁽⁸⁾。これに対し、わが国の場合、行政手続法(および、これに伴う整備法の制定以後も、なお残された不備は少なくない。周知のように、最高裁も憲法に直接基づく手続要求の余地を一応肯定しているが、現にある手続を違憲とした最高裁判決はまだない。また、個人タクシー判決のように一種の合憲解釈として公正な手続を個別法令に読み込む手法は、最高裁においては、聴聞ないし意見聴取手続や理由付記の規定のない場合には用いられていない。このままでは、実質的には、行政手続への憲法三一条の不適用説(またはその他、憲法解釈に基づく行政手続の要求を否定する説)と、変わるところがない。確かに、判例が手続を半ば創出することへの抵抗にも理由があるが、アメリカの適正手続においても、事実審型聴聞が当然の定型ではなく、停学処分の手続のように、インフォーマルな話し合いに尽きる場合があり、たとえば日本法がこれにならうとしても、憲法的な手続の補充が行政実務に過大な負担をもたらすとはいいいく⁽⁹⁾。漸進的であれ、わが判例と法令にも変化を求めたい。

(1) See, e. g., Sargentich, *The Critique of Active Judicial Review of Administrative Agencies: A Reevaluation*, 49 Admin. L. Rev. 599, 636-37 (1997).

(2) この点は、わが憲法の解釈論として、杉村敏正『続・法の支配と行政法』一九七頁以下(一九九一)が既に強調している。

- (3) See, e. g., Parker, *The Administrative Procedure Act: A Study in Overestimation*, 60 *Yale L. J.* 581, 584-85 (1951); Gardner, *The Procedure By Which Informal Action is Taken*, 24 *Admin. L. Rev.* 155(1972); Verkuijl, *A Study of Informal Adjudicative Procedures*, 43 *U. Chi. L. Rev.* 739, 744 (1976). 連邦行政手続法の邦文と其の解説については、宇賀克也「日米行政手続法の比較(1)」自治研究七〇巻六号三八頁以下(一九九四)を参照。
- (4) See Bonfield, *The Federal APA and State Administrative Law*, 72 *Va. L. Rev.* 297, 322-23 (1986); P. Strauss et al., Gellhorn & Byse's *Administrative Law* 1382-86 (9th ed. 1995).
- (5) 特に「連邦行政手続法が(情報自由法に発展した部分を別として)一九四六年の原型をよほどとどめる点で、合衆国憲法と類比して語られることである」。See Morrison, *The Administrative Procedure Act: A Living and Responsive Law*, 72 *Va. L. Rev.* 253 (1986); Croley, *The Administrative Procedure Act and Regulatory Reform*, 10 *Admin. L. Rev.* 35 (1996); Strauss, *Changing Times: The APA at Fifty*, 63 *U. Chi. L. Rev.* 1389, 1420 (1996).
- (6) See Strauss, *supra* note 5, at 1401-13.
- (7) わが省令・規則に相当する形式のルールによる、個別の行政手続に関する詳細な定めは、連邦行政規則集の随所に見られる。
- (8) 本稿「はじめに」の注(10)を参照。
- (9) なお、アメリカの判例の場合、適正手続違反と判断した事案については、結果への影響いかなを全く問わずに、わが取消判決に相当する救済を認めている。わが国では、ここまですべて徹底すべきか、まだ十分な議論がないが、仮に一定の条件の下で憲法上の手続違反にも拘わらず取消請求を棄却する判断を認めるとしても、裁判所が適正手続違反の類型を明示することは、以後の立法・行政実務にとって意義が大きいであろう。