

事務連絡  
令和3年11月24日

総務省行政管理局  
調査法制課担当官 様

総務省行政不服審査会事務局

「行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ」について

いつもお世話になっております。

先般、行政不服審査法の改善に向けた検討会において、所定の項目に沿ってヒアリングをしていただき、ありがとうございました。

今般、公表された中間取りまとめを拝見し、同法の実務の一部に携わっている立場からの「気づき」につきまして、別紙のとおり提出しますので、よろしくお取り計らってください。

よろしく申し上げます。

中間取りまとめの記載	実務を行っている立場からの気づきの点
<p>【17頁】2 迅速な救済 ア 手続の迅速化  (ウ) 評価・見直しの方向性 ③各審理手続の  処理の促進</p> <p>国の機関が審査庁となる場合については、総務省行政不服審査会の答申の付言において、審理手続に係る事務の遅延等の問題点が度々指摘されており、また、制度の趣旨に対する理解も不十分な事例が多く見受けられる。</p>	<p>総務省行政不服審査会への諮問の多くが、これまでの実績から、特定の法律に基づく処分を対象として行われていることが明らかとなっている。すなわち、「賃金の支払の確保等に関する法律」、「労働者災害補償保険法」、「戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法」、「原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律」、「道路法」の5法で全体の約5割を占める。</p> <p>また特に、厚生労働大臣から諮問される事案については、これまで同大臣宛てに出した答申の約4割において審理の遅滞に関する指摘をしている（特に「労働者災害補償保険法」における労災就学等援護費の不支給決定の事案、「戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法」に関する事案、「原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律」に関する事案などが多い）。</p> <p>このため、このような事案を担当する部局において手続の迅速化を図るためには、担当部局の取組強化が必要となる。そのため、これらの部局について、①審査請求に対応するための人員の充実を集中的に図るべき（※当審査会では、審査庁に手続の遅滞が認められる場合に、その理由を確認しても、ほぼ例外なく「業務多忙のため」といった理由しか返ってこない）、②弁護士などの専門人材の配置も検討すべき（特許庁では令和2年12月まで、法務省からの出向者が審理員を務め、滞留していた事案を解消している）、③当該部局の担当者に重点的に研修を行うべきではないか。</p> <p>このほか、労災就学等援護費の不支給決定の事案に見られるように、審理の遅滞が、制度の趣旨に対する無理解に加え、個別法令の規定に起因する場合もある。すなわち、労災就学等援護費受給のためには、遺族補償年金を受ける権利を有していることが要件とされており、労災就</p>

	<p>学援護費の不支給決定を不服とする者は、その前提として、遺族補償年金の不支給決定について争うことになる。この点、遺族補償年金に係る審査請求の手續と労災就学等援護費に係る審査請求の手續は別個に設けられており、それぞれの手續は、本来、独立して迅速に進めるべきであるが、現実には、審査庁は、前者の審査請求の手續の帰結を待って、後者の審査請求の手續を進めるという運用をしており、結果として、審理の遅滞を招いている。このように、先行手續の帰結を待って後行手續を進める運用（あるいは訴訟を優先する運用）について、行政不服審査制度の趣旨からどう考えるべきか、御議論いただければ幸い。</p> <p>なお、上記に関連して、総務省行政不服審査会では、答申（令和3年度答申第17号）において以下のとおり指摘を行っている。</p> <p>「現行制度の下では、遺族補償年金に係る審査請求の手續と労災就学等援護費に係る審査請求の手續が別個に設けられている。その趣旨に鑑みると、それぞれの手續は、本来、独立して迅速に進められるべきである。しかしながら、審査庁は、遺族補償年金に係る審査請求の手續と労災就学等援護費に係る審査請求の手續とが並行して進められている場合には、前者の手續の帰結（審査請求の結論、再審査請求の有無及び結論）を待って、後者の手續を進めるという運用をしているようであり（当審査会の令和元年度答申第15号及び第41号参照）、本件でも、その運用に準じたと考えられる。仮に審査庁が上記の運用が相当であると考えているのであれば、労災就学等援護費の不支給決定に対する不服も遺族補償年金の不支給決定に対する不服の中で争うことができる制度への変更を検討すべきである。こうした制度変更が実現すれば、二つの審査請求の手續を別個に進め</p>
--	--

	<p>なければならないという現行制度における国民の負担をなくすことができ、簡易迅速な手続の下で国民の権利利益の救済を図る（行政不服審査法1条参照）ことができることになる。審査庁における真摯な検討が望まれる。」</p>
<p><b>【17頁】2 迅速な救済 ア 手続の迅速化</b>  <b>（ウ）評価・見直しの方向性 ③各審理手続の処理の促進</b>      審理員の指名に当たっては（中略）速やかな指名がなされるよう、行審法の趣旨を徹底するとともに、審査庁の事務の遂行を幹部職員が責任をもって当たる体制を整備する。</p>	<p>総務省行政不服審査会では、審査請求後、約5か月にわたって審理員の指名が行われなかった事案において、行政不服審査法18条（審査請求期間）の趣旨を踏まえ、答申（令和3年度答申第45号）で、以下の付言を行っている。「…特に、審査請求を受けた審査庁の最初の手続である審理員の指名が、同法18条1項所定の審査請求期間（3か月）をも超えて長期にわたって行われないことは、処分の効果の早期安定と国民の権利利益の救済との調和を図って設定された審査請求期間の趣旨をも損ないかねないものである。」</p> <p>これを回避すべきことはいうまでもなく、簡易迅速な権利の救済という行政不服審査法の趣旨に則れば、「○日以内に審理員を指名する。指名できない場合は、その理由を公表する」旨を各省庁と申合せしてはどうか（参考：「不服申立て事案の事務処理の迅速化について」（平成17年8月3日情報公開に関する連絡会議申合せ））。</p>
<p><b>【18頁】2 迅速な救済 ア 手続の迅速化</b>  <b>（ウ）評価・見直しの方向性 ③各審理手続の処理の促進</b>      処分庁においては、そもそも申請により求められた許認可等を拒否する処分及び不利益処分を行う際の理由の提示といった行政手続法等についての基本的な理解が不足しており（中略）処分の際には、審査基準や処分基準を示しつつ、個別事案をどのように当てはめたのかといった処分理由を明確に提示すること等が重要であり、処分庁を対象とした研修の実施等に</p>	<p>処分庁が許認可等を拒否する処分及び不利益処分を行う際の理由の提示が不十分であることは、確かに処分庁の担当者が行政手続法等への基本的な理解を欠いている点に一因があると考えられる。</p> <p>しかし、例えば、当審査会に度々諮問される労災就学等援護費の不支給決定を不服とする事案においては、不支給決定の理由付記が不十分である例が複数見受けられるところである。これは、処分の名宛人に不支給決定とする旨を通知する「労災就学等援護費支給変更・不支給通</p>

<p>当たっては、このような観点も留意する必要がある。</p>	<p>知書」に、そもそも「支給変更・不支給の理由」欄が存在しないことも原因となっていると考えられる。</p> <p>上記の通知書に「支給変更・不支給の理由」欄を設けるためには「労災就学等援護費支給要綱」の改正が必要である。</p> <p>このように、処分庁に理由の提示を適切に行わせるには、研修の実施ではならず、当該処分に係る制度を所管する部局(処分庁や審査庁と異なる場合もある)への直接的な働きかけも必要となるのではないか。</p> <p>なお、上記に関連して、総務省行政不服審査会では、答申(令和3年度答申第23号)において以下のとおり指摘を行っている。</p> <p>「…このような観点から、当審査会は、上記(1)で引用した答申を含む累次の答申において、不支給決定の理由付記の内容を改善する必要があることを指摘しているが、本件不支給決定における上記の理由付記は、依然として改善が図られていない。審査庁においては、本件支給要綱を改正して、「労災就学等援護費支給変更・不支給通知書」(様式第2号)に「支給変更・不支給の理由」欄を設けるとともに、労働基準監督署長に対し、同欄の具体的な記載例を示すことなどを早急に検討すべきである。」</p> <p>なお、研修については、総務省行政不服審査会事務局が作成している「審理員の業務における課題事例集」(別添参照)では、(審理手続においては)審査基準・処分基準への当てはめのみならず、例えば「通達等による審査基準・処分基準の不当性をいうものと解される審査請求人の主張に対し、当該審査基準等が法令の規定の趣旨に照らして適切、妥当なものと考えられることについて言及、論証されていない。上記のような審査請求人の主張を排斥するに当た</p>
---------------------------------	---

	<p>り、審査基準等に当てはまらないことを示すのみでは不十分」(13頁 事例②)と実務に即して具体的に指摘しているところである。</p> <p>このような研修資料のみでは、「基本的な理解」の不足が解消されない要因について、御議論いただければ幸い。</p>
<p><b>【24頁】3 制度の活用促進 才 申立て期間の延長 (ウ) 評価・見直しの方向性</b></p> <p>処分後の審査請求の準備に時間を要することから3か月では短いとする指摘もある (後略)</p>	<p>中小企業退職金共済法に基づく退職金減額認定処分を不服として審査請求がなされる事案において、退職金減額に係る現行の制度では、行審法18条2項に規定する審査請求期間である1年を経過してから審査請求がなされる場合がある。これは、現行制度では、退職金減額認定処分がなされたことを、直ちに被共済者に知らせる仕組みとはなっていない(共済契約者が独立行政法人勤労者退職金共済機構に対し減額の申出をし、同機構が減額を行った際の通知によって、被共済者は初めて処分の存在を知ることになる)ことに起因する。このため、審査庁は、行審法18条2項の「正当な理由」があると認めることで、審査請求期間の徒過を救済している。</p> <p>減額認定処分時に被共済者に通知がなされないと、認定処分以降の行政庁側の事務手続の状況次第で、客観的審査請求期間を経過してしまう可能性は常にあるといえる。</p> <p>こうした状況について、退職金減額認定に係る制度及び行政不服審査制度双方の趣旨からどう考えればよいか、御議論いただければ幸い。</p> <p>なお、上記に関連して、総務省行政不服審査会では、答申(令和3年度答申第35号)において以下のとおり指摘を行っている。</p> <p>「当審査会は、令和2年度答申第43号において、退職金減額に係る制度に起因して審査請求が客観的審査請求期間(行政不服審査法18条2項)を経過してされたことに関し、減額認定処分について速やかに被共済者にも通知され</p>

	<p>るよう、処分庁において適切な仕組みを検討することが望まれる旨付言した。本件審査請求では、客観的審査請求期間を経過することなく審査請求がされているが、減額認定処分時に被共済者に対して通知がされない以上、客観的審査請求期間を経過してしまうおそれは常にあるといえる。処分庁における更なる検討が望まれる。</p> <p>なお、退職金の減額は、共済契約者が機構に減額の申出をし、原則として申出のあった額によって行うものとするされており、減額認定処分時には行われぬ。しかし、共済契約者は被共済者の退職金を減額する意思をもって減額認定を申請しているのであるから、その認定がされれば、共済契約者は減額の申出をし退職金の減額が行われることとなる蓋然性は極めて高いと考えられる。このため、あえて、減額が行われるまで被共済者の不服申立ての機会を先延ばしにすることなく、減額認定処分時に被共済者に通知し、その処分に不服がある場合には、遅滞なく申し立てることができるようにすることが、国民の権利利益の簡易迅速な救済に資すると考える。また、処分庁から上記の時点で通知がされ、併せて審査請求の教示がされるようになることは、現在はこの教示が、減額認定処分に係る処分庁ではない機構からの通知書によってされている点の是正にもつながるものである。」</p>
<p><b>【32頁】4 公正性の向上 ケ 審理員による意見の反映・透明化 (ウ) 評価・見直しの方向性</b></p> <p>(前略) 審査庁が国の機関である場合は、総務省において、各士業団体から専門的な観点からの協力も得ながら、様式等を作成の上、審査庁の職員に対し、定期的・継続的に具体的かつ実践的な研修を設けることとし、審理員や審理員</p>	<p>(上記のとおり) 総務省行政不服審査会への諮問に係る事案については、審理の遅滞が多く発生している部局の担当者への研修を集中的に行うことが効果的。</p> <p>研修資料の作成に当たっては、既存の「審理員の業務における課題事例集」(別添参照)をよく吟味いただき、(本事例集に)『何を付け足すべきか』を御議論いただいた方が建設的</p>

<p>補助者となる職員には基本的に当該研修を受講することとする等の措置を講じる。(第2の4のキ参照) 審査庁が地方公共団体である場合は、審理手続及び審理員意見書の質の向上を図るため、上記の研修の積極的な受講を促す(後略)</p>	<p>なのではないか(「行政不服審査法の改善に向けた検討会ヒアリング結果概要」2. 国の行政機関及び地方公共団体(9) 適切でない審理員意見書の例についても参照)。</p> <p>その際、まずは、本年度、当審査会に諮問された審査請求の7割を処理している厚生労働省審理員室や、当審査会への諮問件数の多い部局担当者から、どのような研修が処理促進にとって効果的かについて、よく聴き取っていただいた上で、研修のやり方や研修資料の検討をしていただくのがよいのではないかと(様式の作成が処理促進に真に効果的かを含む)。</p>
<p><b>【38頁】4 公正性の向上 サ 答申・裁決の透明化 (ウ) 評価・見直しの方向性</b></p> <p>答申を行った行政不服審査会等にとっても、最終的な裁決において答申がどのように反映されたのかが分からない(中略) 答申を受けた裁決については、当該裁決の公表の有無にかかわらず行政不服審査会等に送付するよう促す等の措置を講じる。</p>	<p>総務省行政不服審査会では、運営規則において、審査庁が答申を受けて裁決を行った場合には裁決書の写しを審査会に提出するよう求めることとしており、送付のあった裁決と答申内容との比較検討を行っているところである。</p> <p>一方で、裁決を行っていないながら、総務省行政不服審査会への裁決書の送付を失念しているケースも散見されるので、各省庁申合せ等により、裁決書の送付の重要性を認識していただき、確実な送付の実施に御協力していただけると幸い。</p> <p><b>【参考】</b></p> <p>行政不服審査会運営規則 (裁決書の写しの提出の求め)</p> <p>第35条 審査会は、審査庁が答申を受けて裁決を行った場合には裁決書の写しを審査会に提出するよう求める。</p>
<p><b>【39頁】4 公正性の向上 サ 答申・裁決の透明化 (ウ) 評価・見直しの方向性</b></p> <p>答申における付言については、行政運営の問題提起等の観点からなされるものであり、「行政の適正な運営を確保」することを目的とする行政法の趣旨を踏まえれば、付言の相手方である</p>	<p>(上記で紹介した)いくつかの付言例のとおり、総務省行政不服審査会としては、当該付言を契機にして、当該処分に係る適切とはいえない行政運営が続けられることにより、今後、処分を受ける者や審査請求人の利益が損なわれることのないよう、行政運営の課題と改善方策</p>



<p>審査庁（処分庁）は、付言に対しては、適宜の方法により真摯に対応すべきであり、現に行政運営の改善につながった例もある。</p>	<p>を、各省庁に提起しているところ。各省庁においては、こうした個別の制度・運用の改善に気を配っていただければ幸い。</p>
<p><b>【39頁】4 公正性の向上 サ 答申・裁決の透明化</b> （ウ）評価・見直しの方向性  （前略）現状においては、答申書における付言の記載場所は統一されておらず、付言であるか否かについて判別しにくい状況にあることから、付言であることが明確に分かるよう、答申書における記載方法を様式等で示すとともに、付言の内容に応じ、審査庁又は処分庁により望まれる対応をマニュアル等において示す等の措置を講じる。</p>	<p>総務省行政不服審査会では、答申書中に付言を記載する場合は、「当審査会の判断」の中に独立した項を設けた上で、「付言」であることを明記している。  なお、総務省行政不服審査会では、諮問に至るまでの一連の手續について遅滞が認められる場合には、「当審査会の判断」の冒頭で言及し、審査庁において進行管理を改善すべき旨を指摘している（付言の項目を立てることなく付言と類似の内容を指摘するケースの大半を占める。）。これは、「当審査会の判断」において、処分の適法性及び妥当性といった実質的な検討を行う前に、手續の遅滞という形式的な論点について検討を行うことが自然であり、答申書の読み手にとっても分かりやすいと考えられるためである（あえて「付言」として再掲することも意味がない。）。</p>

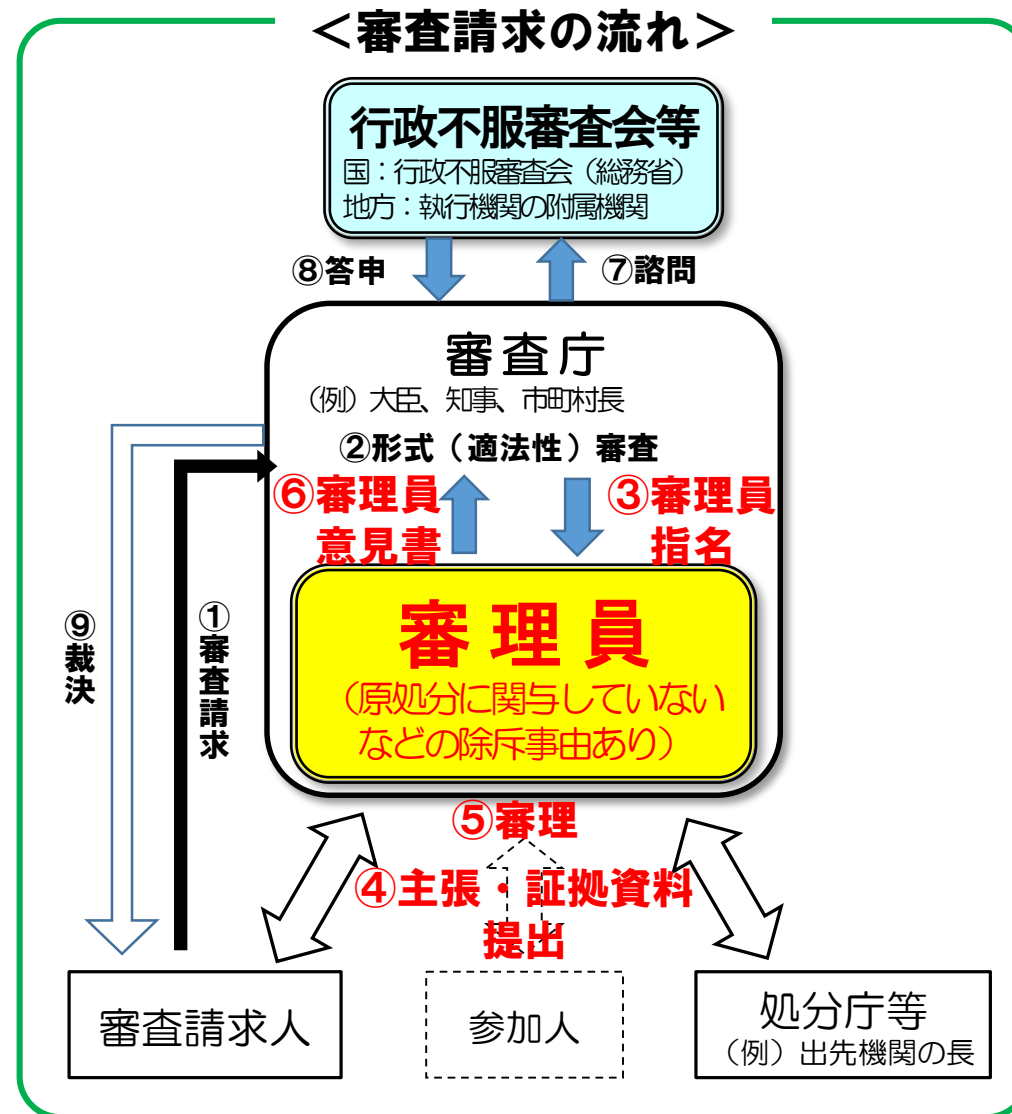
# 審理員の業務における 課題事例集

総務省行政不服審査会事務局

はじめに

# 審理員制度とは？

- 原処分に関与していない等の要件を満たす、審査庁に所属する職員が、審理員として指名され、審査庁の指揮を受けることなく、自らの名において審査請求の審理を行う制度
- 審理の公正性・透明性を高めることにより、国民の権利利益の救済及び行政の適正な運営の確保を図るべく、設けられている



# 審理員の業務の流れ

審理員の指名

- 審査庁から指名後、直ちに、審査請求書の写しを処分庁等に送付する
- 審理が遅滞しないよう、相当の期間を定めて弁明書の提出を求める

弁明書の提出

審理手続の終結

審理員意見書の提出

# 審理員の業務の流れ

審理員の指名

弁明書の提出

- 論点整理のため、必要に応じ、審理関係人に主張・立証、資料の提出を求める
- <主な手続>
- ・ 反論書、意見書の提出
  - ・ 証拠書類等の提出
  - ・ 物件の提出要求
  - ・ 口頭意見陳述
  - ・ 参考人の陳述及び鑑定の要求、検証
  - ・ 審理関係人への質問
  - ・ 提出書類等の閲覧等

審理手続の終結

審理員意見書の提出

# 審理員の業務の流れ

審理員の指名

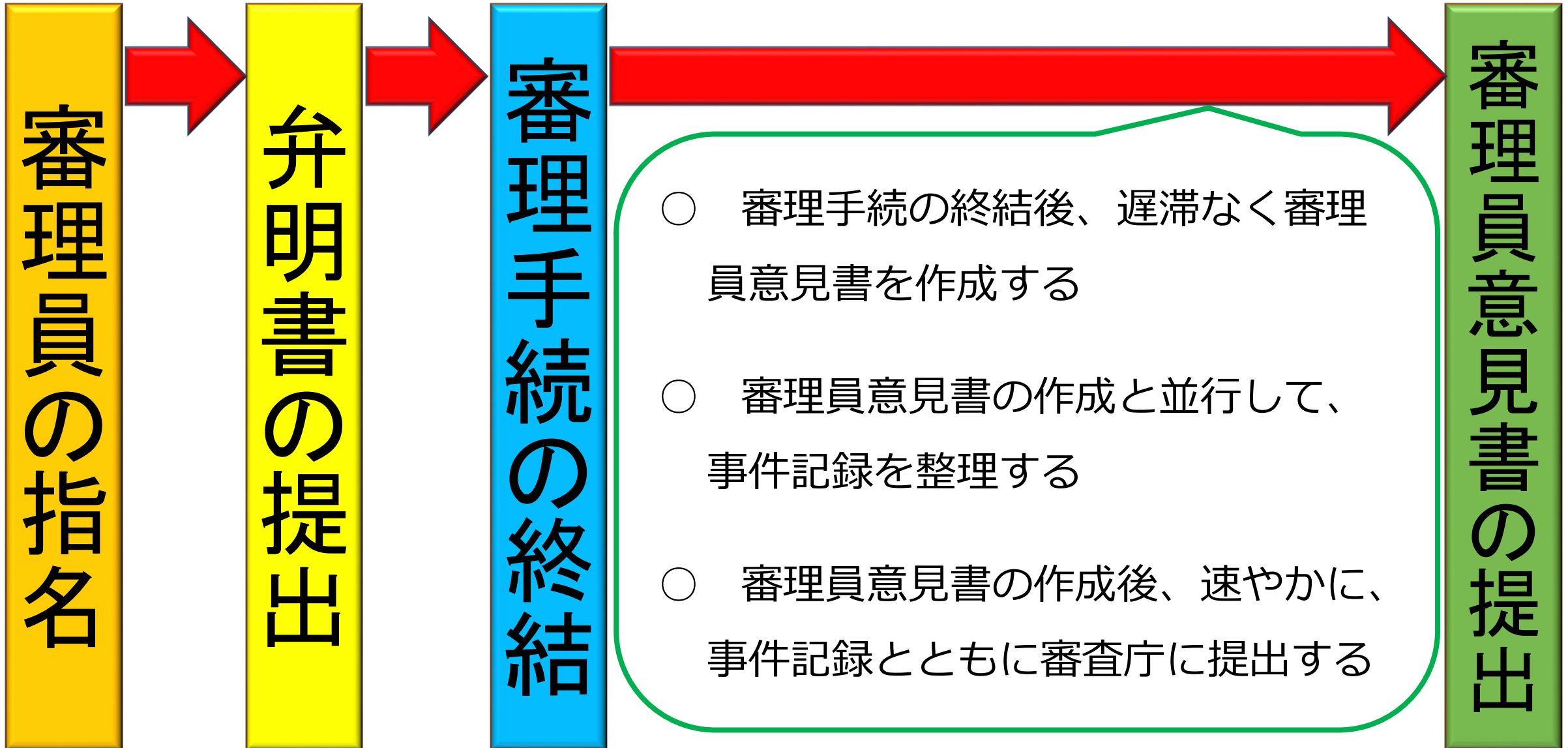
弁明書の提出

- 簡易迅速な審理・権利利益の救済の実現のため、適切な進行管理を行い、審理手続の計画的進行を図る
- <主な手続>
- ・ 前記の手続に係る期限の設定
  - ・ 審理手続の申立てに関する意見聴取
  - ・ 執行停止の意見書の提出

審理手続の終結

審理員意見書の提出

# 審理員の業務の流れ





# 審理員の心構え

## ○公正な手続・判断

- 審理員制度の意義、その公正性を意識できているか？  
(原処分に関与した者を審理員に指名することはできないことの意味)
- 行政側が行うべき説明・主張立証の負担を審査請求人に負わせていないか？
- 審理関係人への不意打ちとなる事実認定、判断をしていないか？

## ○客観的な判断

- 客観的資料による裏付けを欠く主張をうのみにしていないか？
- 認定事実は的確な（信用できる）資料により裏付けられているか？

## ○適切な論点整理

- 審査請求人の主張をその内容に応じて適切に取り上げているか？
- 法令の定めや当該制度に応じた論点が設定できているか？  
(訓令や通達などはあくまでも内部規則であることに留意)

## ○簡易迅速な手続

- 各手続の性質・内容に応じて相当な期間内に処理できているか？

# 事例集

# 概要

- 本事例集は、これまでの総務省行政不服審査会への諮問事件のうち、審査庁の判断が妥当でないと答申したものを中心に、審理員段階の審理手続及びその内容が適切でなかったと考えられる事例をまとめたものです。
- 実際の審理員意見書における不適切な記載、説示を指摘することができるものは、その記載例を示し、審理員意見書の記載等からは見えにくい問題点があった事例については、その要旨を紹介しています。

# 構成

- まず、12の事例を紹介し（答申に至らなかった事例⑪以外については、元となった事例の答申番号を付記しましたので、適宜ご参照ください。）、最後の「まとめ」ページにおいて、一般的な問題点について、12事例と関連づける形で、審理の段階ごとに整理しました。
- 巻末には、【参考1】として、審理手続において特に意識していただきたい点を、手続の段階ごとにまとめ、【参考2】として、当審査会の答申における付言等の内容をまとめましたので、審理員業務において適宜御活用いただければ幸いです。

# 事例①(説明・主張立証の責任の所在)

(審理員意見書の記載例) [平成29年度答申第44号]

審査請求人は、営業許可取消処分にあたり考慮された事由の存在については認めた上で、本件と同様の事案においては営業停止処分とされていることから、本件において営業取消処分をすることは均衡を欠く旨主張するが、それらの事案の詳細な内容が審査請求人提出の資料によって立証されておらず、当該主張は認められない。

審査請求人が具体的な事案を挙げて平等原則違反、比例原則違反の主張をしていた事例。事案の存否、内容については審査請求人よりも処分庁のほうが詳細な事情を承知していることが多いのであって、処分の適法性・妥当性に係る説明・主張立証の責任といった観点からも、処分庁に対し、審査請求人が指摘する事案と異なる判断をした理由を説明を求めようすることが必要となることもある。

## 事例②(審査基準・処分基準の取扱い)

(審理員意見書の記載例) [平成29年度答申第21号、同第47号、同第48号]

審査請求人は、……などの事実を指摘して、自身は法にいう「〇〇な場合」に該当し、処分a(受益処分)を受けるべき者に当たる旨主張するが、××課長通達によれば、上記「〇〇な場合」とは「△△である場合」を指すとされているのであり、審査請求人の指摘する事実によっても、審査請求人について「△△である場合」に当たるということはできない。したがって、本件却下処分に違法又は不当な点は認められない。

通達等による審査基準・処分基準の不当性をいうものと解される審査請求人の主張に対し、当該審査基準等が法令の規定の趣旨に照らして適切、妥当なものと考えられることについて言及、論証されていない。上記のような審査請求人の主張を排斥するに当たり、審査基準等に当てはまらないことを示すのみでは不十分。

## 事例③(処分の適法性・妥当性の判断資料)

(審理員意見書の記載例) [平成28年度答申第1号]

審査請求人は、(審査請求の際に追加提出した資料により) 処分a(受益処分)を受ける法令上の要件を満たしていた旨主張するが、申請時に提出された申請書や添付資料からは、そのことは確認できなかった。申請時に提出された資料等に基づいて行った本件却下処分に違法又は不当な点は見当たらない。

原処分時点における処分要件の存否の判断において、原処分時点において処分庁において判明していた事実・資料のみに依拠し、審査請求(審理手続)において提出された主張・資料を考慮していない事例。原処分時を基準として処分要件の存否を判断すべきであるとしても、審査請求手続における判断資料を原処分と同じものに限定する理由はない。原処分時点における判断としては妥当であった(不当とはいえない)としても、直ちに原処分が事実誤認のないもの、適法・妥当なものといえるわけではない。

# 事例④(判断に必要な資料の欠落・不十分)

(事例の要旨) [令和元年度答申第37号]

建設現場の足場からの転落事故の状況、態様が問題となった事案において、事件記録中に事故現場の図面、写真等の客観的な資料(捜査機関作成の実況見分調書等)がなく、審理手続においてこれらの資料について確認、検討することなく、専ら処分庁の弁明書等の記載(主張)に依拠して事実を認定していた事例

事実認定に当たっては、常に適切な裏付け資料が存在しなければならないのは当然であり、**事故態様や事故現場の状況の認定には図面や写真の確認、検討が必須**。このような基本的な資料のほか、**処分時点で有効な審査基準・処分基準や原処分における手続関係資料などが事件記録中に見当たらないといった例も散見**される。

また、審理員意見書では、認定事実ごとに認定に供した資料を示すなどして、**認定事実と裏付け資料との関係を明らかにしておく**ことを心掛けたい。



# 事例⑤(資料価値の評価)

(事例の要旨) [令和元年度答申第6号]

実施要領において「すべて確実な証拠のもののみ記入する」ととされていた公的調査(約70年前に実施され、審査請求人の主張の裏付けとなるもの)の記録(調査票)の資料価値を軽視し、審査請求人の主張には裏付けがないとして排斥した事例

公的調査の記録の実施要領の記載(上記記載によれば、逆に「確実な証拠」のない事実については、調査票に記載されてはいないものとするのが自然。)という資料価値の評価に重要と考えられる事情を看過したために、資料価値の評価を誤ったもの。資料の性質に応じて、その資料価値に影響し得る事情の有無、内容を検討、吟味しなければならない。資料の作成時期、作成者、作成の経緯・趣旨などは常に注意を払っておくべき事項。

また、上記のように古い過去の事実の存否が問題となるような事例では、性質上、審査請求人からの十分な資料の提出が期待できない場合や、提出を求めることが酷となりかねないような場合もあることにも留意する必要がある。

# 事例⑥(供述の信用性判断)

(審理員意見書の記載例) [平成30年度答申第79号]

審査請求人の元勤務先会社の元代表者は、審査請求人に係る未払賃金は存在しない旨陳述しているのに対し、審査請求人は〇〇円が不払いであるとの陳述をする。双方の主張を裏付ける客観的な判断資料は存在しないことから、上記元代表者の陳述を採用した処分庁の判断はやむを得ない。

賃金台帳等には元代表者が支払ったとする賃金に関する記録がなかった(このことが、審査請求人の陳述の裏付けとも見ることができる)にもかかわらず、この点について全く検討、言及しないまま、また、合理的な理由・根拠もなく、対立供述の一方を採用した処分庁の判断を是認している。**客観的資料、事実の有無・内容に関する検討が不十分であったために、供述の信用性判断を誤ったもの。供述の信用性判断においては、客観的資料、事実を丁寧に拾い出し、当該供述と整合する事実、矛盾する事実の有無、内容について幅広い検討が必要。**

# 事例⑦(争点に対する判断の脱漏)

(事例の要旨) [令和元年度答申第35号]

許認可処分に対して申請者(処分の名宛人)以外の第三者(利害関係人)からの審査請求がされ、事由α及びβという二つの申請拒否事由の存否が争点とされていたのが明らかであったにもかかわらず、審理員意見書では、事由βが存在しない旨の判断、説示しかされていなかった事例

主張書面や資料の提出のやりとりが多数回にわたるような**複雑困難な事案**では特に注意すべき。争点整理表の活用(争点と、各争点に対する審理関係人の主張の骨子、要旨を一覧にしたものを作成し、主張書面・資料の提出がされるたびに補充していく)などの工夫が考えられる。

# 事例⑧(審理手続における処分理由の差替え)

(審理員意見書の記載例) [令和元年度答申第20号]

処分庁は、 $\alpha$ 事由の存在を理由として本件処分を行ったが、かかる処分庁の判断は妥当であったとはいえない。しかしながら、本件については $\beta$ 事由 ( $\alpha$ 事由とは異なる処分理由) が認められることから、本件処分には違法性はない。

処分通知書において提示されておらず、審理手続においても全く争点となっていなかった処分理由の存在を認定し、処分は適法であると判断したもの。**審理関係人(特に審査請求人)への不意打ちであり、審理の公正性に疑問を生じさせかねない。**仮に $\beta$ 事由の存否について問題とせざるを得ないとの心証に至ったのであれば、**審理関係人に主張、反論を尽くさせておくべき。**

# 事例⑨(審理員意見書における説示の在り方)

## (審理員意見書の記載例)

[令和元年度答申第26号、同第51号]

本件申請には、要件aが存在しないことから、本件申請拒否処分は適法である。また、仮に要件aが存在するとしても、要件βが存在しないことから、いずれにしても、本件申請拒否処分は適法である。

本件申請拒否処分が適法であるとの結論を導くには、本来前段のみの説示で足り、**後段のような仮定的な記載・説示の要否・適否については慎重に検討すべき。**また、そのような記載・説示に当たっては、**審理関係人への不意打ちとなることのないよう、審理手続において当該事実等(上記の例における要件β)の存否が争点とされ、主張や資料の提出が尽くされていない(事例⑧も参照)。**

# 事例⑩(原処分の手続的瑕疵の有無の確認)

## (事例の要旨)

[令和元年度答申第38号]

「A又はBであるときには申請を拒否することができる」旨の法令の定めに基づく申請拒否処分に対して審査請求がされたところ、処分通知書に拒否理由として「A又はBであるため」と法令の定めがそのまま記載されていたことについて、審理手続において全く問題とされず、審理員意見書でも何ら言及されていなかった事例

論理的には、上記の法令の定めに基づく申請拒否処分の理由は「Aであるため」「Bであるため」「AかつBであるため」のいずれかになるが、本件においてそのうちどれに該当するのかが明らかでない。処分理由の提示が求められる趣旨からして、上記の処分理由の記載が不適切であることは明らかであって、処分の手続的瑕疵と評価し得るもの。審理手続において確認・争点化した上、審理員意見書において言及、検討されてしかるべき。

# 事例⑪(審査請求後に発生し得る重要な事実の確認)

## (事例の要旨)

審査請求後、審査会への諮問までの間に、審査請求の適法性に影響し得る重要な事実（不服申立ての利益の消滅など。却下裁決をすべきことから、審査会に対する諮問は不要となる。）が発生していたことを看過して審査会に対する諮問がされ、審査会における調査審議手続において当該事実が判明し、諮問が取り下げられた事例

上記の例として、**精神保健及び精神障害者福祉に関する法律29条1項に基づく措置入院に対する審査請求後の入院者(審査請求人)の退院**が挙げられる。このような事実については、**審理員意見書の作成、提出前に処分庁等に確認しておくべき。**

また、その他審査請求後に発生し得る重要な事実として、**審査請求人の死亡等(審理手続の承継(行政不服審査法15条)が問題となる。)**や、当該審査請求に並行する救済手続(当該処分の関連処分に対する審査請求、関係人間の労働審判、調停、訴訟等)の**帰すう**などにも注意を払う必要がある。

# 事例⑫(審理手続の遅滞)

## (事例の要旨)

[令和元年度答申第57号]

弁明書の提出から約3か月も経過した後、弁明書の副本を審査請求人に送付したため、反論書の提出期限を先延ばしにせざるを得ず、しかも、反論書が提出されずにその提出期限を約1年1か月も経過した後になってようやく審理員意見書が提出された結果、審査請求の受付から審査会への諮問までに約2年2か月もの長期間を要した事例

**迅速な手続の下での権利救済(行政不服審査法1条1項)**という観点からして問題であることが明らか。このほか、反論書受付から約9か月も経過した後になってようやく処分庁に対して質問及び物件の提出要求をしていた事例〔令和元年度答申第60号〕など。答申では**審査請求事件の進行管理の改善を求めるとの付言等**がされている。なお、**何らかやむを得ない事情があって手続の遅滞が生じたという場合には、事件記録中にその経過、事情が明らかになる資料を編てつしておくべき。**



# まとめ

※括弧内の丸数字は事例番号を示す。

## 1. 公正な手続・判断

- 1. 1 手続の公正性に配慮できているか(①⑧⑨)
- 1. 2 説明・主張立証の責任の所在を意識しているか(①)

## 2. 客観的な判断

- 2. 1 基本的・客観的な資料に欠落・不足はないか(③④)
- 2. 2 証拠価値に影響を及ぼす事実について十分確認したか(⑤⑥)
- 2. 3 客観的な資料・事実について十分検討したか(④⑤⑥)

# まとめ

## 3. 適切な論点整理

- 3. 1 適切な論点整理に基づき主張・弁明、反論を求めているか(①⑦⑧⑨)
- 3. 2 審査請求人の主張を適切に理解・分析できているか (②⑦)
- 3. 3 事案の問題点が適切に論点・争点化されているか(⑧⑨⑩)
- 3. 4 判断の枠組み、規範が根拠法令等に照らして妥当か(②③)
- 3. 5 争点に対する判断漏れはないか(⑦)

## 4. 簡易迅速な手続

- 4. 1 審理員意見書の提出等の手続が適切な時期にされているか(⑫)

## 5. その他

- 5. 1 審査請求後に重要な事情変更が生じていないか確認したか(⑪)

## 【参考1】

審理事務フローにおいて  
特に意識していただきたいポイント

# 目次

1. 審理員の指名～弁明書の提出
2. 弁明書の提出～審理手続の終結
3. 審理手続の終結～審理員意見書の提出

※以下、それぞれの項目で掲げた丸数字は関連する事例番号を示す。

# 1. 審理員の指名～弁明書の提出

- 処分庁に弁明書の提出を求めるに当たり、審査請求人の主張（審査請求の理由）、提出資料の内容を十分検討して、原処分の問題点を確認したか。審査請求人に主張の補充、資料の追加提出を求めておく必要はないか。

→①、④、⑦、⑧、⑨、⑩

## 2. 弁明書の提出～審理手続の終結

- 処分庁の弁明は、審査請求人の主張に的確に応答しているか（あるべき説明が尽くされているか、処分基準等の該当・充足に終始していないか、その他原処分の問題点についての的確な説明がされているか）。

→①、②、③、⑦、⑩

- 弁明書の添付資料は必要十分か（処分基準等を定める通達、処分通知書、原処分時の資料（手続関係資料も含む。）のほか、判断に当たって必要な基本的な資料に欠落、不足はないか）

→④、⑧、⑨

- 弁明から、審査請求の対象とされた処分に関し、並行ないし競合してされている手続（他の審査請求や訴訟等）があることがうかがわれないか

→⑪

## 2. 弁明書の提出～審理手続の終結

- 審理関係人に補充主張・資料の追加提出を求め、又はその機会を与える際、説明、主張立証の責任の所在を意識しているか  
→①
- 弁明、弁明書の添付資料について、機械的に審査請求人に反論を求めているか（反論の要否を検討し、反論事項等について整理したか、反論等に当たって処分庁に確認、説明、資料の提出を求めておくべき事項がないか検討したか）  
→①、④、⑦、⑧、⑨、⑩
- 重要な論点について審理関係人の主張・立証が十分されているか  
→⑧、⑨、⑩

### 3. 審理手続の終結～審理員意見書の提出

- 審理手続の終結、審理員意見書の提出が、審理関係人の主張・資料提出の最終のやりとりや、審査庁がすべき裁決の内容についての心証形成から合理的な期間内にされているか  
→⑫
- 説示が主張立証責任を意識したものとなっているか（処分庁が説明、主張立証の責任を負う事実の存否につき、審査請求人の立証がないなどとして排斥していないか）  
→①
- 掲げた論点が審査請求人の主張の適切な理解・分析に基づいているか（処分基準等を当然の前提としてよい事案か、その妥当性を吟味すべき事案か）  
→②



### 3. 審理手続の終結～審理員意見書の提出

- 陳述等の裏付けとなる客観的な資料についても十分な検討がされているか  
(認定に反する客観的な資料に言及されているか、その排斥の理由は説得的か)  
→④、⑤、⑥
- 処分庁の判断の妥当性と処分自体の妥当性を混同していないか  
→③
- 争点に対する判断漏れはないか、逆に不意打ちとなるような事実認定、判断  
をしていないか  
→⑦、⑧、⑨
- 審理員意見書の作成、提出に当たり、処分庁やその他関係機関に対して確認  
しておくべき事項はないか  
→①、④、⑪

## 【参考2】

# 当審査会の答申における付言等の例

※ 当審査会では、答申において、審査庁又は処分庁における当該答申に係る処分の根拠法令の運用が不適切であると考えられた場合や、行政不服審査法に基づく審理手続等が不当であると考えられた場合等について、その改善を求める観点から、「付言」との項を設けて、又は本論中においてそのような項を設けることなく、問題点を指摘し、必要な措置を講じることなどを求めることがある。

# 付言等例1：原処分の問題点(理由提示の不備)

「本件〔労働者災害補償保険法29条に基づく社会復帰促進等事業としての労災就学援護費〕不支給決定については、処分庁が、当初の通知書の様式が誤っていたとして、正しい様式による通知書を送付した結果、審査請求人に不支給決定の理由が示されないこととなった…。

労災就学援護費の支給は、被災労働者の遺族の援護を図るための事業として行われるものであり、保険給付としての遺族補償年金等の支給決定がされた者に対し、更なる援護として支給されるものである…から、本件では、審査請求人が遺族補償年金等の支給決定を受けていないため、労災保険法29条1項2号の要件に該当しないことが不支給決定の理由であるということを審査請求人が理解することができるように説明する必要がある。

なお、上記のとおり、本件で不支給決定の理由が示されなかったのは、本件支給要綱が定めている様式（「労災就学等援護費支給変更・不支給通知書」（様式第2号））に「支給変更・不支給の理由」を記載する欄が設けられていないことにそもそもの原因があると考えられるので、当該様式の改善が望まれる。」〔令和元年度答申第15号〕

## 付言等例2：審理手続の問題点（資料の取扱い、確認・検討の在り方）

「審査庁が行政不服審査会に諮問するに当たっては、事件記録の写しを添えてしなければならないところ（行政不服審査法（平成26年法律第68号）43条2項）、本件事件記録中には、処分庁の担当官が、本件関係人から提出を受けた原資料そのものに書き込みをした資料の写しが編てつされており、その中には、本件において重要な資料となった本件賃金台帳の写しも含まれていたものである。そのような書き込みのある資料は、関係人からの提出時点で既に当該書き込みがされていたものかが一見して分からない状態のまま事件記録とされると、証拠から事実を認定する過程に不当な影響を与えかねない危険があるのであるから、関係人から提出を受けた資料の扱いについては十分注意されたい。また、審査庁においては、処分庁に対し、かかる資料の扱いについて注意喚起することも検討されたい。

さらに、審理員及び審査庁においては、審理手続において処分庁から提出を受けた資料の中に書き込みがされた疑いがあるものがある場合には、当該書き込みがされた時期、主体、経過等について確認、調査を尽くし、その結果を事件記録中に明確にしておくべきであって、そのような確認、調査を経ることなく当該書き込み部分をそのまま事実認定に供することはあってはならないものである。」〔平成30年度答申第28号〕

## 付言等例3：審査会における調査審議(審査庁・処分庁の的確かつ迅速な対応の重要性)

「当審査会が、審査庁に対し、審査請求人が主張する他の事例と比較の上、本件各取消処分が平等原則に反しないと主張する理由について説明を求めたところ、処分庁から審査庁に対し、…当該他の事例との比較をした説明が行われず、したがって審査庁から適切な説明がなされなかった。当審査会は、行政不服審査法74条により付与された調査権限を行使し、諮問の妥当性を判断するための調査審議に必要な情報を収集するため主張書面等の提出を求めたものである。

審査関係人から提出された主張書面等について閲覧又は写しの交付（以下「閲覧等」という。）を求める請求があった場合、審査会は、同法78条1項及び2項の規定に基づき、原則として閲覧等を拒むことができないが、当該主張書面等を提出した審査関係人から意見を聴取した上で、審査会の責任において、例外的に閲覧等を拒むことができる「第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき」又は「正当な理由があるとき」であるかの判断を適切に行うものである。

上記の行政不服審査法の規定からすれば、今回の処分庁の対応は、これらの規定の趣旨を正しく理解することのないまま、当審査会への説明を拒否したものとわがざるを得ない。当審査会において調査審議に要すると判断した情報が適切に提供されないとすれば、国民の権利利益の救済を図り、行政の適正な運営を確保するという同法の目的が損なわれる事態を招くこととなりかねないのであるから、審査庁及び処分庁においては、当審査会の調査審議に的確かつ迅速に対応することを望みたい。」〔平成29年度答申第44号〕

## 付言等例4：制度運用の改善等提言（制度の周知の程度）

【事案の概要】 公立学校の臨時的任用職員は、正規教員となって公立学校共済組合の組合員となったのと同時に、改めて児童手当の受給資格及び額の認定請求をしなければ、継続して児童手当を受給することができない。審査請求人は改めて認定請求をしなかったため、本来受給資格を有していたにもかかわらず、児童手当の支給を受けられなかった期間が生じた。

「児童手当の支給の目的は、児童の家庭等における生活の安定の寄与と次代の社会を担う児童の健全やかな成長に資することにあるのであって（〔児童手当〕法1条）、〔児童手当〕法17条により、公務員についての従来の社会保障制度の例、実務上の便宜等を考慮した実際の、技術的な理由から公務員について認定及び支給についての特例〔注・上記のとおり新たな認定請求が必要となること〕が設けられている以上、かかる特例の存在及び内容についての周知徹底は、上記目的のため、国及び関係行政機関に求められる一般的な責務であるというのが相当である。そして、そのような周知は、公務員の任用又は採用、異動、職種、所属する組織の規模や配置の実情等に応じて、認定請求に漏れが生じるといった事態を防ぐための実効性を有するものであることが求められる。処分庁及び関係行政機関においては、この点を十分に踏まえた上で、認定請求に係る周知の徹底のため、その時期、方法、内容等につき、更に工夫、充実を図られたい。」〔令和元年度答申第12号〕

## 付言等例5：制度の改善等提言（関連処分に係る審査請求手続との関係）

「遺族補償年金等に係る審査請求の手続と労災就学援護費に係る審査請求の手続が別個に設けられている現行制度の下では、それぞれの手続は、本来、独立して迅速に進めることが求められているというべきである…〔が〕、労災就学援護費の支給は、遺族補償年金等の支給決定がされていることを前提としている…から、労災就学援護費の不支給決定に対する不服も遺族補償年金等の不支給決定に対する不服の中で争うことができる制度設計とすれば、二つの審査請求の手続を別個に進めなければならないという現行制度における国民の負担を軽減することにつながるとともに、簡易迅速かつ公正な手続の下で国民の権利利益の救済を図るという行政不服審査法（平成26年法律第68号）の目的（1条）にも資することになると考える。審査庁における真摯な検討が望まれる。」〔令和元年度答申第41号〕