

5.1 非開示情報の閲覧・謄写(行審法38条関連)

- ①**論 点**：情報公開請求等では開示の対象とならないものについても開示の対象となり得ることから、非開示情報に該当する情報については開示してはならない旨の規定を設けるべきではないか。(土業団体からの提案あり。)
- ②**結 論**：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③**理 由**：審理手続の性格から、直ちに対応が必要とまではいえないが、情報公開法や情報公開条例との整合性が問題となることから、本会において対応の可否を含めて検討されたい。
- ④**個別意見**：情報公開法上の不開示情報など一般的に開示すべきでない情報については不開示とすることをマニュアル等に記載してはどうか、という意見もあった(現行のマニュアルは、閲覧等を拒むことができる「正当な理由」として、個人情報保護法や個人情報保護条例の不開示事由が含まれている場合を挙げるにとどまる)。

<対応方針>

- ・行審法第38条の「第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他正当な理由があるとき」は、個別具体の事案に応じ、審理手続の遂行への支障等の個別の事情を踏まえ、審理員が判断する必要があるものであり、一律に閲覧、交付の対象外とする事項を定めることは、充実した審理手続の実現の観点からは望ましくないため、報告書の理由のとおり、対応は要しないと考えられる。
- ・なお、一例として、例えば、第三者の個人識別情報が含まれている場合など、行政機関個人情報保護法第14条各号や個人情報保護条例に規定する不開示事由と重なるもの等が想定されると解しているが、ヒアリング、アンケートで実態を把握の上、必要に応じて、マニュアル等で、より明確化してはどうか。

(参考)

○行政不服審査法

(審査請求人等による提出書類等の閲覧等)

第三十八条 審査請求人又は参加人は、第四十一条第一項又は第二項の規定により審理手続が終結するまでの間、審理員に対し、提出書類等(第二十九条第四項各号に掲げる書面又は第三十二条第一項若しくは第二項若しくは第三十三条の規定により提出された書類その他の物件をいう。次項において同じ。)の閲覧(電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。)にあつては、記録された事項を審査庁が定める方法により表示したものの閲覧)又は当該書面若しくは当該書

類の写し若しくは当該電磁的記録に記録された事項を記載した書面の交付を求めることができる。この場合において、審理員は、第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他正当な理由があるときでなければ、その閲覧又は交付を拒むことができない。

5.3 全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否(行審法 43 条1項関連)

- ①論 点：地方公共団体から、行審法43条1項の規定からは、1項各号に該当する場合は諮問できないのかが必ずしも明らかでないため、全部認容相当や却下相当の場合であっても念のために行政不服審査会に諮問できることを明確にしてはどうか。(行審法43条1項との抵触を懸念して、却下相当と考えている場合であっても、審査庁の意見を「棄却相当」と記載して諮問するといった手法をとっている団体もある。)
- ②結 論：法令改正の要否を含めて検討する必要がある。
- ③方向性：現行法の解釈が分かれており、かつ、多くの団体から要請があることから、法令改正の要否を含めて本会において検討されたい。
- ④個別意見：諮問の必要がないにもかかわらず諮問することは審理の長期化を招き不適切と考えられることから慎重に検討すべきではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・不服申立てを全部認容する場合、行審法の目的である行政庁の違法又は不当な処分により侵害された国民の権利利益の救済が実現されることから、行政不服審査会等の意見を求める意義に乏しい。(また、諮問手続を経ることにより、その分、救済までの時間を要する。)
- ・不服申立てを却下する場合、審査庁において、不適法であること(例：審査請求期間外の審査請求、処分や不作為に該当しないものに対する審査請求、不服申立て適格を有しない者からの審査請求など)を判断したものであり、審理手続も行われなことから、行政不服審査会等の意見を聞く意義に乏しい。
- ・上記を踏まえれば、行審法は迅速性も一つの目的としており、必要と認められない場合に諮問手続を経ることは、裁決の遅れにつながることから、運用上も望ましくないと考えられる。

(参考)

○行政不服審査法

第四十三条 審査庁は、審理員意見書の提出を受けたときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、審査庁が主任の大臣又は宮内庁長官若しくは内閣府設置法第四十九条第一項若しくは第二項若しくは国家行政組織法第三条第二項に規定する庁の長である場合にあっては行政不服審査会に、審査庁が地方公共団体の長(地方公共団体の組合にあって

は、長、管理者又は理事会)である場合にあっては第八十一条第一項又は第二項の機関に、それぞれ諮問しなければならない。

七 第四十六条第一項の規定により審査請求に係る処分(法令に基づく申請を却下し、又は棄却する処分及び事実上の行為を除く。)の全部を取り消し、又は第四十七条第一号若しくは第二号の規定により審査請求に係る事実上の行為の全部を撤廃すべき旨を命じ、若しくは撤廃することとする場合(当該処分の全部を取り消すこと又は当該事実上の行為の全部を撤廃すべき旨を命じ、若しくは撤廃することについて反対する旨の意見書が提出されている場合及び口頭意見陳述においてその旨の意見が述べられている場合を除く。)

八 第四十六条第二項各号又は第四十九条第三項各号に定める措置(法令に基づく申請の全部を認容すべき旨を命じ、又は認容するものに限る。)をとることとする場合(当該申請の全部を認容することについて反対する旨の意見書が提出されている場合及び口頭意見陳述においてその旨の意見が述べられている場合を除く。)

5.4 義務付け裁決の在り方(行審法 46 条2項関連)

- ①論 点：調査の結果、義務付け裁決がなされた事案は少ないのが現状であり、義務付け裁決の利活用が進む手当を取るべきではないか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：対応が必要とはいえないが、調査の結果について論点として本会に伝える必要がある。

補足説明

新法における目玉の一つであるこの仕組みが十分に活用されていないとすれば、その原因を明らかにする必要がある。適した事例が少ない、手続外で救済が実現されているということであればともかく、仕組みに問題があるとすれば、法改正も含めた検討が必要であろう。 (大江 裕幸)

<議論のポイント>

- ・令和元年度行審法施行状況調査によると、認容件数のうち、義務付け裁決が行われた割合は、国で3.7%、地方で12.7%である。

※ 義務付け裁決を行った実績が、特定の機関・団体に偏っているという状況ではない。

- ・活用に当たり何がその支障となっているのか、その実態について、ヒアリング、アンケートで把握してはどうか。

(参考)

○令和元年度行審法施行状況調査

国：認容1,395件のうち、法第46条第2項各号・第49条第3項各号に基づき、一定の処分をすべきものと認めて、措置を講じた件数は、52件

地方(都道府県、政令市)：認容463件のうち、法第46条第2項各号・第49条第3項各号に基づき、一定の処分をすべきものと認めて、措置を講じた件数は、59件

○行政不服審査法

(処分についての審査請求の認容)

第四十六条 処分(事実上の行為を除く。以下この条及び第四十八条において同じ。)についての審査請求が理由がある場合(前条第三項の規定の適用がある場合を除く。)には、審査庁は、裁決で、当該処分の全部若しくは一部を取り消し、又はこれを変更する。ただし、審査庁が処分庁の上級行政庁又は処分庁のいずれでもない場合には、当該処分を変更することはできない。

- 2 前項の規定により法令に基づく申請を却下し、又は棄却する処分の全部又は一部を取り消す場合において、次の各号に掲げる審査庁は、当該申請に対して一定の処分をすべきものと認めるときは、当該各号に定める措置をとる。

- 一 処分庁の上級行政庁である審査庁 当該処分庁に対し、当該処分をすべき旨を命ずること。
- 二 処分庁である審査庁 当該処分をすること。
- 3 前項に規定する一定の処分に関し、第四十三条第一項第一号に規定する議を経るべき旨の定めがある場合において、審査庁が前項各号に定める措置をとるために必要があると認めるときは、審査庁は、当該定めに係る審議会等の議を経ることができる。
- 4 前項に規定する定めがある場合のほか、第二項に規定する一定の処分に関し、他の法令に係る行政機関との協議の実施その他の手続をとるべき旨の定めがある場合において、審査庁が同項各号に定める措置をとるために必要があると認めるときは、審査庁は、当該手続をとることができる。

第四十七条 事実上の行為についての審査請求が理由がある場合（第四十五条第三項の規定の適用がある場合を除く。）には、審査庁は、裁決で、当該事実上の行為が違法又は不当である旨を宣言するとともに、次の各号に掲げる審査庁の区分に応じ、当該各号に定める措置をとる。ただし、審査庁が処分庁の上級行政庁以外の審査庁である場合には、当該事実上の行為を変更すべき旨を命ずることはできない。

- 一 処分庁以外の審査庁 当該処分庁に対し、当該事実上の行為の全部若しくは一部を撤廃し、又はこれを変更すべき旨を命ずること。
- 二 処分庁である審査庁 当該事実上の行為の全部若しくは一部を撤廃し、又はこれを変更すること。

○行政事件訴訟法

（抗告訴訟）

第三条

- 6 この法律において「義務付けの訴え」とは、次に掲げる場合において、行政庁がその処分又は裁決をすべき旨を命ずることを求める訴訟をいう。
 - 一 行政庁が一定の処分をすべきであるにもかかわらずこれがされないとき（次号に掲げる場合を除く。）。
 - 二 行政庁に対し一定の処分又は裁決を求める旨の法令に基づく申請又は審査請求がされた場合において、当該行政庁がその処分又は裁決をすべきであるにもかかわらずこれがされないとき。

（義務付けの訴えの要件等）

第三十七条の二 第三条第六項第一号に掲げる場合において、義務付けの訴えは、一定の処分がされないことにより重大な損害を生ずるおそれがあり、かつ、その損害を避けるため他に適当な方法がないときに限り、提起することができる。

- 2 裁判所は、前項に規定する重大な損害を生ずるか否かを判断するに当たっては、損害の回復の困難の程度を考慮するものとし、損害の性質及び程度並びに処分内容及び性質をも勘案するものとする。

- 3 第一項の義務付けの訴えは、行政庁が一定の処分をすべき旨を命ずることを求めるにつき法律上の利益を有する者に限り、提起することができる。
- 4 前項に規定する法律上の利益の有無の判断については、第九条第二項の規定を準用する。
- 5 義務付けの訴えが第一項及び第三項に規定する要件に該当する場合において、その義務付けの訴えに係る処分につき、行政庁がその処分をすべきであることがその処分の根拠となる法令の規定から明らかであると認められ又は行政庁がその処分をしないことがその裁量権の範囲を超え若しくはその濫用となると認められるときは、裁判所は、行政庁がその処分をすべき旨を命ずる判決をする。

5.5 裁決書の個人情報等の秘匿(行審法 51 条関連)

- ①論 点：裁決書は審査請求人以外の者にも送付されることがあるが、その結果、情報公開請求等においては開示されない情報が第三者に開示されてしまうおそれがあるため、裁決書における個人情報の秘匿を検討すべきではないか。
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：審査請求人の氏名については法令上裁決の記載事項ではないことから、審査請求人の氏名を匿名化した裁決書もあり得ることをマニュアル等で周知してはどうか。
- ④個別意見：審査請求人の氏名以外についても問題となりうることから、法令改正を含めて検討してはどうか、という意見もあった。また、争訟手続であることに鑑みると、審査請求人の匿名化は困難ではないかとの考えもあり得るため、単純に匿名化を図るのではなく、いかなる対応が可能かについて更なる検討をすべきではないか、という意見もあった。

※令和 2 年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

【求める措置の具体的内容】

情報公開等に係る処分について、被処分者以外の第三者からされた審査請求に対して認容裁決をする場合、審査請求人の氏名等が知られない形での被処分者に対する裁決書の謄本の送付が可能である旨明確化する。

【具体的な支障事例】

(略) 一般的に情報公開については、何人に対しても情報公開請求権を保障している一方で、公開請求者以外の第三者の権利保護のため、当該公開請求の対象となる情報に自らの情報が記載されている者に対して公開についての意見を聴いた上で、公開・非公開の決定がなされている。

しかし、公開請求の対象となる情報に自らの情報が記載されている者より公開を希望しない意見を付したにもかかわらず、処分庁が公開決定をし、その公開決定に対して執行停止の申立てと審査請求がなされた場合、被処分者(公開請求者)以外からの審査請求に対し認容裁決をする場合には被処分者となる公開請求者に対しても、裁決書の謄本を送付しなければならない。

審査請求が第三者に自らの情報が記録されていること自体知られることを望まないという趣旨であったとき、裁決により情報公開がなされなかった場合にも、審査請求人の氏名・名称が必要的記載事項とされる裁決書の謄本が公開請求者に送付されることにより、結果的に審査請求人の情報が公開請求の対象となった情報に記録されていることを知られてしまうこととなり、そもそもの審査請求の趣旨が損なわれてしまう。
(略)

【令和 2 年の地方からの提案等に関する対応方針(令和 2 年 12 月 18 日閣議決定)】

行政不服審査の不服申立ての手続において、第三者である審査請求人が処分の相手方に自らの氏名等を知られることにより重大な権利利益の侵害が発生するおそれがあるなど、やむを得ない事情がある場合の手続の在り方については、処分の相手方が第三

者である審査請求人の氏名等を知ることができない取扱いとする方向で、有識者の意見も踏まえた検討を行い、令和3年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

<対応方針>

- ・ 行審法上、裁決書の記載事項に審査請求人の氏名は掲げられていない。
 - ・ しかし、裁決書には、裁決の執行の実効性確保のため（処分の相手方である）審査請求人の氏名を当然に記載しなければならないと解されており、裁決書における個人情報匿名で作成することは、原則としてできないと考える。
- ※ その後、訴訟が提起された場合には、原則として裁判で公開されることも想定される。
- ・ 一方、情報公開の開示決定等の処分に対し、第三者が審査請求を行った場合など、一定の情報を不開示とすることができる制度の趣旨が没却されてしまうような、極めて特殊な場合であれば、運用において、氏名等が分からないような形で裁決書を作成することも、法令改正によらずとも当然に可能であると考えられることから、報告書の方向性を是とし、マニュアル等においてその旨を記載してはどうか。
 - ・ なお、その場合、仮に、当該開示決定等の処分の相手方が参加人として、審理手続に参加する場合には、審理手続においても、匿名性に配慮した運用が求められる。

(参考)

○行政不服審査法

(裁決の方式)

第五十条 裁決は、次に掲げる事項を記載し、審査庁が記名押印した裁決書によりしなければならない。

- 一 主文
- 二 事案の概要
- 三 審理関係人の主張の要旨
- 四 理由（第一号の主文が審理員意見書又は行政不服審査会等若しくは審議会等の答申書と異なる内容である場合には、異なることとなった理由を含む。）

(裁決の効力発生)

第五十一条 裁決は、審査請求人（当該審査請求が処分の相手方以外の者のしたものである場合における第四十六条第一項及び第四十七条の規定による裁決にあっては、審査請求人及び処分の相手方）に送達された時に、その効力を生ずる。

(裁決の効力発生)

第五十一条

- 2 裁決の送達は、送達を受けるべき者に裁決書の謄本を送付することによってする。ただし、送達を受けるべき者の所在が知れない場合その他裁決書の謄本を送付することができない場合には、公示の方法によってすることができる。

※ 謄本とは文書の「原本」に対する用語であって、原本と同一の文字、符号を用いて原本の内容を完全に写し取った書面をいう。〔法令用語辞典〕

○行政機関の保有する情報の公開に関する法律

(第三者に対する意見書提出の機会の付与等)

第十三条 開示請求に係る行政文書に国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び開示請求者以外の者（以下この条、第十九条第二項及び第二十条第一項において「第三者」という。）に関する情報が記録されているときは、行政機関の長は、開示決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、開示請求に係る行政文書の表示その他政令で定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えることができる。

- 3 行政機関の長は、前二項の規定により意見書の提出の機会を与えられた第三者が当該行政文書の開示に反対の意思を表示した意見書を提出した場合において、開示決定をするときは、開示決定の日と開示を実施する日との間に少なくとも二週間を置かなければならない。この場合において、行政機関の長は、開示決定後直ちに、当該意見書（第十九条において「反対意見書」という。）を提出した第三者に対し、開示決定をした旨及びその理由並びに開示を実施する日を書面により通知しなければならない。

5.7 審査会に提出された書類等の審査庁への送付(行審法 79 条関連)

- ①論 点：審査会に提出された書類等については審査庁へ送付する根拠規定がないことから、行審法42条2項のように審査庁へ提出する規定を設けるべきではないか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：職権で送付することは禁止されていないと考えられるため、対応が必要とまではいえないが、実際に送付をしていない団体もあることから、論点の一つとして本会に提示する必要がある。
- ④個別意見：マニュアル等に審査庁に送付することを明記してはどうか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・審査会に提出された資料については、行審法78条により、審査庁は審査会に閲覧及び写しの交付を求めることが可能である。
- ・また、審査会が行審法74条による調査に当たり、必要な範囲で、審査庁に当該資料を送るということも考えられる。
- ・本論点は、運用により対応可能であると考えられるため、報告書の理由のとおり、新たな規定の導入は要しないと考えられる。

(参考)

○行政不服審査法

(審査会の調査権限)

第七十四条 審査会は、必要があると認める場合には、審査請求に係る事件に関し、審査請求人、参加人又は第四十三条第一項の規定により審査会に諮問をした審査庁（以下この款において「審査関係人」という。）にその主張を記載した書面（以下この款において「主張書面」という。）又は資料の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実の陳述又は鑑定を求めることその他必要な調査をすることができる。

(提出資料の閲覧等)

第七十八条 審査関係人は、審査会に対し、審査会に提出された主張書面若しくは資料の閲覧（電磁的記録にあっては、記録された事項を審査会が定める方法により表示したものの閲覧）又は当該主張書面若しくは当該資料の写し若しくは当該電磁的記録に記録された事項を記載した書面の交付を求めることができる。この場合において、審査会は、第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他正当な理由があるときでなければ、そ

の閲覧又は交付を拒むことができない。

- 2 審査会は、前項の規定による閲覧をさせ、又は同項の規定による交付をしようとするときは、当該閲覧又は交付に係る主張書面又は資料の提出人の意見を聴かなければならない。ただし、審査会が、その必要がないと認めるときは、この限りでない。
- 3 審査会は、第一項の規定による閲覧について、日時及び場所を指定することができる。
- 4 第一項の規定による交付を受ける審査請求人又は参加人は、政令で定めるところにより、実費の範囲内において政令で定める額の手数料を納めなければならない。
- 5 審査会は、経済的困難その他特別の理由があると認めるときは、政令で定めるところにより、前項の手数料を減額し、又は免除することができる。

5.12 制度の国民への周知

- ①論 点：行政不服審査制度の利用自体が低調であり、また、審査請求の対象など制度について国民が十分に理解していないのではないかという懸念も示されていることから、権利救済手段として浸透を図るべきではないか。（士業団体からの提案あり。）（附帯決議事項）
- ②結 論：総務省において審査請求人や審査請求を行うことを検討している者に必要な情報を提供する総合的な案内所を整備することなど、本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要とまではいえないが、このような意見が寄せられていることを論点として本会に伝える必要がある。

<対応方針>

- ・報告書の方向性を是として、「5. 10 審理員・審査会・審査庁・処分庁の質の確保及び能力の向上（体制整備関連）」の論点と併せて議論してはどうか。

（参考）

○行政不服審査法案に対する附帯決議（平成二十六年六月五日参議院総務委員会）

二、今般の制度改革に伴い、国及び地方公共団体が行った処分については、審査請求すべき行政庁等、新たな行政不服審査制度を利用するに当たって必要となる情報を、懇切・丁寧な広報活動により国民・住民に周知徹底すること。なお、再調査の請求については、処分庁が簡易な手続で事実関係の再調査をすることにより、処分手続の見直しを行う事後救済手続であることを、十分説明すること。

5.13 審査請求先に関する特則の導入

- ①論 点：国が定めた審査基準が争点となる事案については、直接国に対して審査請求をすることができる規定を設けてはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要ないが、国と地方との関係に関わる論点であることから、本会において対応の要否を含めて慎重に検討されたい。
- ④個別意見：国が定めた審査基準に基づく処分であっても、個別の当てはめについて審理する必要があることから、国に対して審査請求することは制度の趣旨に沿わないのではないか、という意見もあった。また、制度の見直しではなく、地方における審理の在り方に関する論点として整理すべき、との意見もあった。

<対応方針>

- ・国が定めた基準に照らして当てはめを行い、個々に処分を行うのは、実際に処分を行う行政庁である。この場合、特別の規定が設けられていない限り、審査庁は最上級行政庁となるため、地方公共団体において処分を行った場合には、基本的に地方公共団体が審査庁となる。
- ・ヒアリング、アンケートで運用実態を把握した上で、「2. 5大量請求事案等について却下できる規定の導入等」と併せて議論することとしたい。

5.14 不当性審査の在り方

- ①背景：不当性審査の在り方については、学説や実務において重要な論点となっているが、実際に不当性を肯定して処分を取り消した裁決や答申は少ないことから、いかなる場合に不当性が問題となり得るのか、具体例を示すべきではないか。
- ②結論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理由：対応が必要とまではいえないが、調査の結果として、論点として上がったことを本会に伝える必要がある。

補足説明

5年見直しを契機に、不当を理由に請求を認容した裁決を収集、類型化して参考資料として提示することで、違法と区別された不当とはどのようなものであるか（ありうるか）について制度運営に関わる者に一定の理解が共有されれば、不当性審査の充実につながるのではないか。（大江 裕幸）

<議論のポイント>

- ・不服申立制度は、違法性のみならず、不当性の審査も行うこととされている。
- ・不当性審査の実態について、ヒアリング、アンケートで把握してはどうか。

(参考)

- 令和2年度「行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する調査研究」資料編
令和元年度裁決のうち、審査請求が認容された事例において、行政庁の処分が違法又は不当とされた件数は、121件。
このうち、行政庁の事実誤認・要件不適合等によるものが60.3%、行政庁の処分の不当性に基づくものが約14.9%、行政庁の手続上の瑕疵(理由不備を除く)が14.0%、理由不備が10.7%

- 平成28年度行審法施行状況調査

国：認容427件、一部認容36件（審査請求・処理済）

このうち、認容裁決の理由は、違法17件、不当441件、違法かつ不当0件

地方：認容152件、一部認容56件（審査請求・処理済）

このうち、認容裁決の理由は、違法62件、不当132件、違法かつ不当14件

- 行政不服審査法

(目的等)

第一条 この法律は、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関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることが

できるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。