

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3年3月

一般財団法人 行政管理研究センター

目次

(資料編)

1	有識者検討会の開催状況.....	1
2	有識者検討会議事概要	3
	【第1回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】	3
	【第2回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】	4
	【第3回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】	5
	【第4回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】	6
3	アンケート調査結果（概要）	7
3.1	調査対象団体一覧（合計：185 団体）	7
3.2	調査の目的・対象・方法	8
3.3	調査結果の概要	8
4	ヒアリング調査結果(概要).....	21
4.1	調査の目的・対象・方法	21
4.2	事前質問事項	22
4.3	ヒアリング結果の概要（地方公共団体）	27
4.4	ヒアリング結果の概要（士業団体）	31
5	士業団体ヒアリング資料.....	34
5.1	日本弁護士連合会	34
5.2	日本行政書士会連合会.....	43
5.3	日本税理士会連合会	47
5.4	全国社会保険労務士会連合会.....	47
6	裁決・答申データベースの調査.....	48
6.1	調査の目的・対象・方法	48
6.2	調査結果（答申）	48
6.3	調査結果（裁決）	50

1 有識者検討会の開催状況

1.1 検討会委員

氏名	現職	備考
大江 裕幸	信州大学経法学部准教授、松本市行政不服審査会委員	
折橋 洋介	広島大学法学部教授、広島県行政不服審査会委員・福山市行政不服審査会会長・呉市行政不服審査会委員	
高橋 滋	法政大学法学部教授、東京都行政不服審査会会長	座長
田中 良弘	新潟大学法学部教授・弁護士、新潟市行政不服審査会委員・取手市行政不服審査会会長	
宮森 征司	長野県立大学グローバルマネジメント学部助教	

1.2 日程等

日程等	出席者	検討事項等
(第1回) 令和2年 11月25日(水)	高橋座長、大江委員、折橋委員、田中委員、 宮森委員 〔オブザーバー(敬称略)〕 水野靖久(総務省行政管理局管理官) 井上隆彦(総務省行政管理局行政手続室長) 鈴木真衣(総務省行政管理局副管理官) 渡会修(行政管理研究センター理事長) 加藤義彦(同センター常務理事) 武藤桂一(同センター主任研究員) 藏田明子(同センター研究員)	調査・検討の方針、 ヒアリング団体の選 定方針、質問事項等
(第2回) 令和2年 12月14日(月)	高橋座長、大江委員、折橋委員、田中委員、 宮森委員 〔オブザーバー(敬称略)〕 井上隆彦、鈴木真衣、渡会修、加藤義彦、 武藤桂一	裁決・答申例の調査 方針等 ※日本弁護士連合会 ヒアリング実施
(第3回) 令和3年	高橋座長、大江委員、折橋委員、田中委員 (欠席)宮森委員	追加調査の内容、論 点整理の方向性等

日程等	出席者	検討事項等
1月25日(月)	〔オブザーバー(敬称略)〕 井上隆彦、鈴木真衣、渡会修、加藤義彦、 武藤桂一	※大阪府ヒアリング 実施
(第4回) 令和3年 3月24日(水)	高橋座長、大江委員、折橋委員、田中委員、 宮森委員 〔オブザーバー(敬称略)〕 水野靖久、井上隆彦、鈴木真衣、渡会修、 加藤義彦、武藤桂一	論点整理表の策定、 報告書の方針等

2 有識者検討会議事概要

【第1回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】

日 時：令和2年11月25日（水）13：00－15：00

場 所：オンライン（Zoom）

出席者：

- 検討会委員：大江裕幸委員、折橋洋介委員、高橋滋委員、田中良弘委員、
宮森征司委員
- 総務省行政管理局：水野靖久管理官、井上隆彦行政手続室長、鈴木真衣副管理官
- 行政管理研究センター：渡会修理事長、加藤義彦常務理事、武藤桂一主任研究員、
藏田明子研究員

議 事

1. 挨拶

行政管理研究センター渡会修理事長より挨拶があった。

総務省行政管理局水野靖久管理官より挨拶があった。

2. 検討会座長互選

高橋滋委員が座長に選任された。

高橋座長より挨拶があった。

3. 調査研究の趣旨・目的について

調査研究の趣旨・目的及び行政不服審査法の施行状況調査について、総務省から説明があった。

- ・ 行政不服審査法5年後見直しについて
- ・ 平成30年度行政不服審査法施行状況調査の概要について

4. 検討会スケジュールについて

検討会スケジュールについて事務局から説明があった。

5. アンケート・ヒアリング調査について

アンケート・ヒアリング調査対象について議論がなされた。主な意見は以下のとおり。

- ・ アンケート調査の対象は、都道府県、政令指定都市は全部、中核市、一部事務組合・広域連合も対象にする。中核市は件数が10件、20件などで切ってはどうか。
- ・ このご時世アンケート回答者の負担も考慮する必要がある。
- ・ アンケート調査票内容について検討を行った。
- ・ ヒアリング対象自治体の候補は、東京都、大阪府、福岡県、神戸市、船橋市、

新潟市+2団体（東西1団体ずつ）とする。

- ・ ヒアリング対象士業団体の候補は、日本弁護士連合会、日本行政書士会連合会、日本税理士会連合会、全国社会保険労務士会連合会とする。

6. 論点整理について

効率的にかつ内容を漏らさず見る方法を検討することが確認された。

【第2回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】

日 時：令和2年12月14日（月）13：00－15：00

場 所：オンライン（Zoom）

出席者：

○検討会委員：高橋滋座長、大江裕幸委員、折橋洋介委員、田中良弘委員、
宮森征司委員

○総務省行政管理局：井上隆彦行政手続室長、鈴木真衣副管理官

○行政管理研究センター：渡会修理事長、加藤義彦常務理事、武藤桂一主任研究員

議 事

1. 日本弁護士連合会へのヒアリング

日本弁護士連合会に対して、行政不服審査制度見直しに関するヒアリングを行った。

2. 押印の見直し等について

行政不服審査法令上の押印の見直し等について、総務省から説明があった。

- ・ 行審法での「陳述人に押印させなければならない」が押印廃止の対象。録取書に陳述人の氏名を記載することで対処。
- ・ 口頭による審査請求についても押印の不要化に向けて法律の該当部分の改正を予定。
- ・ 口頭意見陳述を、テレビ会議システムを用いて行うことは現行でも可能。PC等を結びリモートで開催することについてはセキュリティ上の担保があれば可能。

3. 行政不服審査制度見直しの意見交換

行政不服審査制度見直しに係る論点整理について、事務局から説明があり、議論がなされた。主な意見等は以下のとおり。

- ・ 論点項目の意見提出者はどのような属性の方なのかを教えてほしい。
- ・ 法令改正事項なのか、運用面の改善を求めるものなのか書き分けてはどうか。
- ・ 個別法固有の課題を今回の検討会の論点として俎上にあげるのは疑問である。
- ・ 審理員への執行停止権限を付与することは不要ではないか。
- ・ 提出書類の閲覧・交付について、審査請求人からの求めがある前に審理員か

ら職権で送ってはどうかという意見が見られる。職権で交付することを禁止してはならないことを明文化してはどうか。

- ・ 申請拒否処分の取消しを求める審査請求について、処分要件をあらかじめ示す必要があるのではないか。
- ・ 法 43 条 1 項 5 号の審査会が諮問を要しないものとされた審査請求があるとすれば、その運用方法についても調べておく必要があるのではないか。

4. ヒアリングについて

ヒアリング調査対象について以下のような意見・確認があった。

- ・ 東京都は特殊なので、大阪府にも聞く。
- ・ 委員の何人かが聞くものと検討会の場で聞くものとに分けて依頼する。

【第 3 回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】

日 時：令和 3 年 1 月 15 日（月）13：00－15：00

場 所：オンライン（Zoom）

出席者：

- 検討会委員：高橋滋座長、大江裕幸委員、折橋洋介委員、田中良弘委員
- 総務省行政管理局：井上隆彦行政手続室長、鈴木真衣副管理官
- 行政管理研究センター：渡会修理事長、加藤義彦常務理事、武藤桂一主任研究員

議 事

1. 大阪府ヒアリング

大阪府に対して、行政不服審査制度見直しに関するヒアリングを行った。

2. 採決・答申整理の中間報告

採決・答申の一次調査について報告があり、今後の二次調査の提案があった。関連して以下のような意見が出された。

- ・ データベースの改善要望は出ている。
- ・ データベース登載のマニュアル周知のための事例は重要。
- ・ データベース登録が部局・事例によって異なり、データベース活用が網羅的になりにくい。
- ・ 二次調査については、全数ではなく抽出調査でよいのではないか。
- ・ 根拠法令調査は条文までは必要ないのではないか。
- ・ データベースを利用していない団体は、東京都以外調査しなくてもよいのではないか。
- ・ 論点整理については、法の条文に即した整理とする。
- ・ ヒアリングで出た論点も論点整理に入れ込む。
- ・ 提案団体は報告書では削ってよいが、検討会内では掲載してほしい。

- ・ 論点は、法律改正、政省令改正、運用改善（ガイドライン）、その他と区分する。
- ・ 論点は、本会に委ねるべき話、検討会として今後考える話、検討の必要なしと区分する。

【第4回行政不服審査制度の見直しに向けた論点整理に関する検討会】

日 時：令和3年3月24日（水）9：30－12：30

場 所：オンライン（Zoom）

出席者：

- 検討会委員：高橋滋座長、大江裕幸委員、折橋洋介委員、田中良弘委員、
宮森征司委員
- 総務省行政管理局：水野靖久管理官、井上隆彦行政手続室長、鈴木真衣副管理官
- 行政管理研究センター：渡会修理事長、加藤義彦常務理事、武藤桂一主任研究員

○議事

1. 報告書構成について

報告書の構成について、各委員の執筆分担、掲載資料等に関する意見調整がなされた。

2. 論点整理について

行政不服審査制度見直しに向けた論点整理について、第3回検討会で出された「法律改正」等に関する分類、「当検討会での検討」等に関する分類の確認、その他意見交換が行われた。

3 アンケート調査結果（概要）

3.1 調査対象団体一覧（合計：185 団体）

アンケートは、都道府県（47 団体）、政令指定都市（20 団体）、中核市（60 団体）のほか、以下の市区町村（47 団体）及び一部事務組合等（11 団体）を対象に実施した。

●市区町村（47 団体）

1	北海道	根室町	25	東京都	日の出町
2	秋田県	三種町	26	神奈川県	鎌倉市
3		井川町	27		藤沢市
4	山形県	寒河江市	28		茅ヶ崎市
5	千葉県	松戸市	29	新潟県	魚沼市
6		市原市	30	石川県	津幡町
7	東京都	新宿区	31	岐阜県	安八町
8		墨田区	32	静岡県	焼津市
9		江東区	33	愛知県	春日井市
10		品川区	34	三重県	四日市市
11		目黒区	35	京都府	福知山市
12		大田区	36		城陽市
13		世田谷区	37	大阪府	河内長野市
14		渋谷区	38		松原市
15		豊島区	39	兵庫県	伊丹市
16		板橋区	40		豊岡市
17		練馬区	41		稲美町
18		葛飾区	42	島根県	出雲市
19		江戸川区	43	岡山県	津山市
20		中野区	44	山口県	岩国市
21		武蔵野市	45	高知県	高知市
22		町田市	46	熊本県	玉名市
23	多摩市	47	沖縄県	沖縄市	
24	羽村市				

※審査請求 15 件以上を抽出

●一部事務組合等（11 団体）

1	茨城県	茨城租税債権管理機構
2	千葉県	千葉県市町村総合事務組合
3	長野県	長野県地方税滞納整理機構
4	静岡県	静岡地方税滞納整理機構
5	三重県	松阪地区広域消防組合
6		三重地方税管理回収機構
7	大阪府	守口市門真市消防組合
8		泉州南消防組合
9	高知県	仁淀川下流衛生事務組合
10	福岡県	福岡県市町村職員退職手当組合
11	佐賀県	佐賀県東部環境施設組合

※情報公開・個人情報保護条例関係を除く

※審査請求 2 件以上を抽出

3.2 調査の目的・対象・方法

本アンケート調査は、行審法の見直しに向けた論点整理の前提となる行審法の「施行の状況」(附則 6 条)を把握するために、地方公共団体を対象に実施したものである。ただし、新型コロナウイルス感染症の影響により各地方公共団体の執務環境が厳しい状況に置かれている状況を考慮して、調査の信頼性を損なわないことに留意しつつ調査対象及び調査項目を必要最小限に絞り込むとともに、オンライン上で直接回答を入力する方法により実施することとした。

3.3 調査結果の概要

問 1 調査票記入者の所属団体等

(集計結果要旨)

アンケートの対象とした 185 団体（上記 1 参照）のうち、回答があったのは、都道府県 38 団体、政令指定都市 16 団体、中核市 48 団体、その他市町村 37 団体及び一部事務組合 8 団体（計 147 団体）であった。

問2 令和元年度における行政不服審査会等の答申の分類別件数

(集計結果要旨)

アンケートに寄せられた答申件数は、全体で1,991件である。このうち、諮問時における審査庁の判断が妥当か否かについて言及している答申が55.6%と最も多く、次いで審査請求を棄却又は容認するべき等と言及している答申が25.4%、審査請求の対象となった処分が妥当であるか否かについて言及している答申が16.4%となっている。

答申の分類別件数の分布

答申が対象としている類型	審査庁の判断	審査請求	審査請求の対象となった処分	その他	合計
該当答申件数	1,107件	508件	326件	50件	1,991件
割合(%)	55.6%	25.5%	16.4%	2.5%	100%

(集計内訳)

① 審査庁の判断等の妥当性を答申の対象としている答申の件数

例示：「審査庁の判断は妥当である」、「審査庁の判断は妥当とは言えない」等

	都道府県	政令市	中核市	その他市区町村	一部事務組合	合計
答申件数	931件	94件	34件	47件	1件	1,107件
割合%	84.1%	8.5%	3.1%	4.2%	0.1%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○都道府県：鹿児島県 143件、熊本県 135件、神奈川県 115件、青森県 106件

○政令市：神戸市 19件

② 審査請求を答申の対象としている答申の件数

例示：「審査請求は棄却されるべきである」、「審査請求を認容すべきである」等

	都道府県	政令市	中核市	その他市区町村	一部事務組合	合計
答申件数	326件	62件	39件	80件	1件	508件
割合%	64.2%	12.2%	7.7%	15.7%	0.2%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○都道府県：東京都 189件、大阪府 54件、千葉県 38件

○政令市：大阪府 16件

○その他市区町村：大阪府河内長野市 39件

③ 審査請求の対象となった処分等を答申の対象としている答申の件数

例示：「処分は妥当である」、「処分は取り消されるべきである」等

	都道府県	政令市	中核市	その他市区町村	一部事務組合	合計
答申件数	43件	24件	29件	229件	1件	326件
割合%	13.2%	7.4%	8.9%	70.2%	0.3%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○その他市区町村：岐阜県安八町 144 件、東京都羽村市 37 件

④ その他に分類される答申の件数

例示：「一部は棄却されるべきであり、一部は却下されるべきである」、「処分を取り消し、改めて決定すべきである」等

	都道府県	政令市	中核市	その他市区町村	一部事務組合	合計
答申件数	9件	3件	6件	32件	0件	50件
割合%	18.0%	6.0%	12.0%	64.0%	0%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○その他市区町村：多摩市 24 件

問3 令和元年度における裁決のうち、処分が違法又は不当とされた件数

(集計結果要旨)

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 件である。

このうち、行政庁の事実誤認・要件不適合等によるものが全体の約 60%を占め、次いで、行政庁の処分の不当性に基づくものが約 15%、行政庁の事務上の瑕疵(理由不備を除く)に基づくものが 14%となっている。

行政庁の処分が違法又は不当とされた裁決の分類別件数の分布

答申の対象別類型	事実誤認・要件不適合等	理由不備	事務上の瑕疵(理由不備を除く)	行政庁の処分の不当	合計
答申件数	73件	13件	17件	18件	121件
割合(%)	60.3%	10.7%	14.0%	14.9%	100%

(集計内訳)

① 事実誤認・要件不適合等を主たる要因として違法とされた件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	29件	8件	10件	26件	0件	73件
割合%	39.7%	11.0%	13.7%	35.6%	0%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○その他市区町村：秋田県南秋田郡井川町 22件

② 理由不備を主たる要因として違法とされた件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	8件	3件	0件	2件	0件	13件
割合%	61.5%	23.1%	0%	15.4%	0%	100%

③ 手続上の瑕疵(理由不備を除く。)を主たる要因として違法とされた件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	12件	3件	2件	0件	0件	17件
割合%	70.6%	17.6%	11.8%	0%	0%	100%

④ 行政庁の処分を不当として認容したものの件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	12件	3件	2件	1件	0件	18件
割合%	66.7%	16.7%	11.1%	5.5%	0%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○都道府県：沖縄県 7件

⑤ 上記④に計上した事例について、行政庁の処分を不当とした理由を記載してください

(行政処分を不当とした理由)

- ・処分の理由となる事実認定が適切に行われていないと認められたため。
- ・認定手続に瑕疵があるため。
- ・処分庁の裁量を認める明確な根拠はないことから、法令及び法令に基づく通知等の根拠を欠いたものであり、不当なものと言わざるを得ないため。

- ・生活保護法及びその関連通知に定められる「稼働能力の活用」に関する評価につき、十分な検討が行われないうまま原処分の決定がされていることについて、不当であると判断したため。
- ・医療移送費の支給を求める保護変更申請を却下とするにつき、審査請求人の公共交通機関による通院が、どの程度「困難」であるかなどの必要な検討を欠いた原処分は、不当であると判断したため。
- ・事実認定不適切。
- ・特別児童扶養手当に係る審査請求で、審査請求人が提出した証拠書類について再鑑定した結果、要件に該当したため。
- ・生活保護（移送費）に係る審査請求で、確認不足があったため。
- ・生活保護（要介護認定）に係る審査請求で、介護保険審査会の鑑定の結果、当初の判定は妥当ではないと判断されたため。
- ・意思形成過程情報として不開示とされた部分のうち、事実に関する部分は、将来の意思決定に著しい支障が生ずるとまでは言えないと判断したため。
- ・精神障害者保健福祉手帳の交付決定について、手続上の瑕疵はないものの、障害の判定に関して更なる調査等を行うことが可能であったと考えられるため。
- ・身体障害者手帳の交付決定について、手続上の瑕疵はないものの、専門医の意見等を踏まえると障害等級を変更することが妥当であると考えられるため。

問4 令和元年度における行政不服審査会等の答申のうち、審査請求の適法性

(集計結果要旨)

審査請求人適格等、審査請求の適法性を取り上げた答申は、全体で27件報告されている。その内訳は、次のとおりである。

	審査請求期間の徒過に正当な理由があるとされた事例	審査請求人適格が認められなかった事例	その他審査請求人適格が議論となった事例	不作為の審査請求が却下された事例	合計
答申件数	0件	21件	4件	2件	27件
割合%	0%	77.8%	14.8%	7.4%	100%

(集計内訳)

① 審査請求期間を徒過した請求について正当な理由（法 18 条 1 項、2 項）があるとされた事例の件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	0 件	0 件	0 件	0 件	0 件	0 件

② 審査請求人適格が認められなかった事例の件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	9 件	0 件	10 件	2 件	0 件	21 件
割合%	42.9%	0 %	47.6%	9.5%	0%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○都道府県：石川県 7 件

○中核市：鹿児島市 10 件

③ その他審査請求人適格が議論となった事例の件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	1 件	1 件	1 件	1 件	0 件	4 件
割合%	25%	25%	25%	25%	0%	100%

④ 不作為についての審査請求が却下された事例の件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
答申件数	0 件	0 件	2 件	0 件	0 件	2 件

問 5 平成 28 年度～令和元年度における執行停止の事例

(集計結果要旨)

平成 28 年度～令和元年度における執行停止の実施件数は、16 件である。このうち、87.5%に当たる 14 件が申出に基づくものとなっている。

(集計内訳)

① 執行停止の実施件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務組 合	合計
件数	9件	3件	4件	0件	0件	16件
割合%	56.3%	18.8%	25.0%	0%	0%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○都道府県：東京都6件

② 上記①のうち、申出により認められた件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市 区町村	一部事務組 合	合計
件数	7件	3件	4件	0件	0件	14件
割合%	50.0%	21.4%	28.6%	0%	0%	100%

(参考)報告件数の多い主な団体

○都道府県：東京都5件

③ 執行停止を行った処分についての具体的な法令名・態様を記載してください

【A県】

<法令名> 情報公開条例及び生活保護法

<態様> 公文書一部開示決定処分の執行は本案審査請求の決定後2週間を経過するまでの間、これを停止する。保護変更決定処分の効力を平成30年10月1日から本案審査請求の裁決まで停止する。

【B県】

<法令名> 県情報公開条例

<態様> 処分庁に対して、「犬猫収容及び管理施設」の「殺処分機」等に係る公文書の公開請求があり、当該公文書に第三者Z（殺処分機等のメーカー）に関する情報が記録されていたため、県情報公開条例に基づき、当該第三者に対し公文書の公開に係る意見照会を行ったところ、Zから当該公文書を全部非公開とすることを求める旨の意見書が提出された。しかし、処分庁は、当該公文書に記録されている情報のうち法人の名称や設備の概要等については、条例（法人等に関する情報）等に規定する非公開情報に該当しないとの判断をし、当該公文書の一部公開決定を行った。一部公開決定に当たり、条例に基づき、実際に公開する前に、一部公開決定をした旨等をZに通知したところ、Zから当該公文書を非公開とすることを求める審査請求がなされた。

審査庁において、第三者に関する情報の公開決定に係る審査請求があった場合は、当該部分を審査請求の係属中に公開してしまうと審査請求の利益が

失われることから、裁決をするまでの間、審査請求に係る部分の公開を、行審法 25 条 2 項に基づき執行停止した。

【C県】

<法令名> 生活保護法

<態 様> 当該世帯に稼働できる者がいないうえ、学齢期及び未就学の子が 4 名おり、生活保護が廃止された状態では、当該世帯は最低限度の生活を維持できず、健康や生命にかかわる重大な事態を招くことが予想され、保護廃止処分の執行を停止する緊急の必要があった。

【D県】

<法令名> 生活保護法

<態 様> 生活保護費の過支給分を翌月以降の生活保護費で減額調整した処分に対し、最低限度の生活の保障に反するおそれがないか検討していないとして審査請求が行われ、審査請求人の最低生活の維持に支障をきたすことを理由に処分の執行停止を行った。

【E市】

<法令名> 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律

<態 様> 処分によって審査請求人の事業所が閉鎖されることとなれば、仮に裁決によって本件処分が取り消されたとしても、利用者を再び獲得することが困難で、事業を継続することができなくなる可能性が高いことが認められ、損害の回復の困難の程度等を勘案すると、行審法 25 条 4 項の「重大な損害を避けるために緊急の必要」があるものと認めることが相当と判断した。

【F市】

<法令名> 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律

<態 様> 審査請求人から障害福祉サービス事業者に係る指定を取り消す処分の執行停止の申立てを受け、審査庁が審査請求人に対し当該取消処分の効力日から審査請求の裁決日までの間、処分の効力を停止する決定を行ったもの。

【G市】

<法令名> 市情報公開条例

<態 様> 第三者が行った公文書公開請求に係る公文書部分公開決定処分について、審査請求人が当該処分の取消しを求める審査請求を提起するとともに執行停止の申立てを行った。文書が一旦公開されると、もはや公開される前の状態に戻すことが不可能となり、審査請求の目的を達することが不可能となること、執行停止の申立て時点において、文書を部分公開するとした理由が判然とせず、その時点で本案に理由がないということができないと判断したことから、執行停止を行った。

【H市】

<法令名> 市情報公開条例

<態 様> 市情報公開条例に基づき、開示請求に係る公文書に第三者に関する情報が記録されている場合における当該第三者に対する意見書提出の機会を付与し、これにより、反対意見を提出した審査請求人（当該第三者）による審査請求である。仮に、執行停止を行わず、開示決定処分を実施した場合、審査請求人の審査請求の利益が失われることとなるため、行審法 25 条 4 項に規定する「処分の執行により生ずる重大な損害を避けるために緊急の必要がある」場合に該当するものと考え、執行停止を行った。なお、反対意見を提出した第三者による審査請求の機会の確保については、条例においても保証されており、情報公開制度において内包されているものと考えられる。

【I市】

<法令名> 介護保険法

<態 様> 記述なし

【J市】

<法令名> 市情報公開条例

<態 様> 第三者からの情報公開請求に対し、当該情報に自らの情報が記録された審査請求人が公開に反対する意見書を提出したにもかかわらず、当該情報公開請求について、処分庁が当該情報の一部公開決定をしたことを不服としてされた審査請求に当たり、当該一部決定の執行停止の申立てがされたもの(申立てに対し、執行停止の申立てに対する決定の日から市情報公開審査会の答申を経て審査庁が裁決をするまでの間、本件処分の執行を停止する決定をした。)

問6 総務省の「行政不服審査裁決・答申データベース」への事例の登録状況

(集計結果要旨)

総務省の「行政不服審査裁決・答申データベース」へ答申を登録している団体は、86団体、約65%であるのに対し、裁決を登録している団体は、77団体、約58%となっている。

裁決・答申データベースへの事例の登録状況

区分	登録している	登録していない	合計
裁 決	77 団体	56 団体	133 団体
	57.9%	42.1%	100%
答 申	86 団体	47 団体	133 団体
	64.7%	35.3%	100%

(集計内訳)

問6-1 裁決例について

① 登録している

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務組 合	合計
団体数	26 団体	12 団体	30 団体	8 団体	1 団体	77 団体
割合%	33.8%	15.6%	39.0%	10.4%	1.3%	100%

② 登録していない

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務組 合	合計
団体数	11 団体	3 団体	20 団体	15 団体	7 団体	56 団体
割合%	19.6%	5.4%	35.7%	26.8%	12.5%	100%

問6-2 答申例について

① 登録している

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務組 合	合計
団体数	35 団体	13 団体	28 団体	10 団体	0 団体	86 団体
割合%	40.7%	15.1%	32.6%	11.6%	0%	100%

② 登録していない

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	4 団体	3 団体	19 団体	13 団体	8 団体	47 団体
割合%	8.5%	6.4%	40.4%	27.7%	17.0%	100%

問7 問6において「②登録をしていない」を選択した理由（重複回答可）

(集計結果要旨)						
裁決・答申データベースに事例を登録していない理由は、次表のとおりである。						
理 由	HP に掲 載	個人情報 が含まれ ている	使い勝手 が悪い	DB の存在 を知らな かった	その他	合計
団体数	20 団体	9 団体	1 団体	1 団体	33 団体	64 団体
割合%	31.3%	14.1%	1.6%	1.6%	51.6%	100%

(集計内訳)

① 自社（団体）のHP等に掲載している

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	1 団体	3 団体	9 団体	4 団体	3 団体	20 団体
割合%	5.0%	15.0%	45.0%	20.0%	15.0%	100%

② 個人情報が含まれている

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	3 団体	0 団体	3 団体	2 団体	1 団体	9 団体
割合%	33.3%	0%	33.3%	22.2%	11.1%	100%

③ 裁決・答申データベースは使い勝手が悪い

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	1 団体	0 団体	0 団体	0 団体	0 団体	1 団体

④ 裁決・答申データベースの存在を知らなかった

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	0 団体	0 団体	0 団体	0 団体	1 団体	1 団体

⑤ その他

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	7 団体	1 団体	11 団体	10 団体	4 団体	33 団体
割合%	21.2%	3.0%	33.3%	30.3%	12.1%	100%

問 8 令和元年度における裁決のうち、裁決の主文が審理員意見書と異なる事例の有無

(集計結果要旨)

令和元年度における裁決のうち、裁決の主文が審理員意見書と異なる事例は、25 団体において 50 事例がみられた。

(集計内訳)

① ある

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	15 団体	7 団体	1 団体	2 団体	0 団体	25 団体
割合%	60.0%	28.0%	4.0%	8.0%	0%	100%

② ない

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
団体数	20 団体	9 団体	20 団体	21 団体	8 団体	78 団体
割合%	25.6%	11.5%	25.6%	26.9%	10.3%	100%

問 8 - 2 「ある」を選択した場合、その件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区 町村	一部事務 組合	合計
件数	26 件	13 件	8 件	3 件	0 団体	50 件
割合%	52.0%	26.0%	16.0%	6.0%	0%	100%

問9 令和元年度において、審査請求後に職権により行政処分を取り消した事例の有無

(集計結果要旨)

審査請求後に職権により行政処分を取り消した事例は、28 団体において 72 事例がみられた。

(集計内訳)

①□ある

	都道府県	政令市	中核市	その他市区町村	一部事務組合	合計
団体数	8 団体	9 団体	6 団体	5 団体	0 団体	28 団体
割合%	28.6%	32.1%	21.4%	17.9%	0 %	100%

② ない

	都道府県	政令市	中核市	その他市区町村	一部事務組合	合計
団体数	9 団体	7 団体	41 団体	20 団体	4 団体	81 団体
割合%	11.1%	8.6%	50.6%	24.7%	4.9%	100%

問9-2 「ある」を選択した場合、その件数

	都道府県	政令市	中核市	その他市区町村	一部事務組合	合計
件数	36 件	21 件	8 件	7 件	0 団体	72 件
割合%	50.0%	29.2%	11.1%	9.7%	0%	100%

(注) 東京都からは、具体の件数の報告はなく、「多数」との報告がなされている。したがって、都道府県欄の「36 件」は、東京都の数値を含まない数値である。

問10 審査請求のオンライン化に対応した措置の有無

(集計結果要旨)

2 都道府県においてオンライン化に対応した措置をとっているが、その他の団体では対応がみられない。

(オンライン化に対応した措置)

- ・ 審査請求の電子申請・受付。
- ・ 当県における行政手続の押印廃止の方針に従い、法令等に規定のない押印及び署名を審査請求手続上で不要とする措置をとる予定であるが、オンライン化に対応した措置は特段講じていない。

4 ヒアリング調査結果(概要)

4.1 調査の目的・対象・方法

前記アンケート調査と同様、行審法の見直しに向けた論点整理の前提となる行審法の「施行の状況」(附則6条)を把握するため、地方公共団体及び士業団体へのヒアリング調査を行った。

ヒアリング対象の選定に当たっては、都道府県、政令指定都市、中核市、小規模自治体等、団体の規模別区分及び可能な限り全国をカバーするよう地理的条件にも配慮し、検討会において抽出した地方公共団体に協力を要請した結果、地方公共団体9団体、士業団体4団体、合計13団体についてヒアリングを実施した。

なお、ヒアリングに際しては、審査会委員、審理員、審査庁事務局に対して、事前に質問事項(「事前質問事項」(後掲2参照))を送付し、あらかじめ回答を得た上で実施することとした。

①地方公共団体

実施日	対象団体	実施委員等	備考
令和3年 1月13日(水)	神戸市	折橋委員、田中委員、 武藤研究員	関西地方・政令指定都市
令和3年 1月15日(金)	船橋市	田中委員、宮森委員、 武藤研究員	関東地方・中核市
令和3年 1月18日(月)	三種町	大江委員、田中委員、 武藤研究員	東北地方・小規模自治体 ※県に審査会事務を委託
令和3年 1月25日(月)	新潟市	高橋座長、田中委員、 武藤研究員	甲信越地方・政令指定都市
	大阪府	高橋座長、大江委員、折 橋委員、田中委員、武藤 研究員	関西地方・都道府県 ※第3回検討会において 実施
令和3年 1月27日(水)	玉名市	田中委員、宮森委員、 武藤研究員	九州地方・小規模自治体
	東京都	大江委員、折橋委員、 田中委員、武藤研究員	関東地方・都道府県
令和3年 2月2日(火)	秋田県	高橋座長、大江委員、 折橋委員、田中委員、 宮森委員、武藤研究員	東北地方・都道府県 ※市町村から審査会事務 を受託

実施日	対象団体	実施委員等	備考
令和3年 2月3日(水)	静岡地方税滞 納整理機構	大江委員、田中委員、 宮森委員、武藤研究員	東海地方、広域連合

②士業団体

実施日	対象団体	実施委員等	備考
令和2年 12月14日(月)	日本弁護士連合 会	高橋座長、大江委員、 折橋委員、田中委員、 宮森委員、武藤研究員	第2回検討会におい て実施
令和3年 1月21日(木)	日本行政書士会 連合会	田中委員、宮森委員、 武藤研究員	
令和3年 1月29日(金)	日本税理士会連 合会	高橋座長、田中委員、 武藤研究員	
令和3年 2月15日(月)	全国社会保険労 務士会連合会	大江委員、田中委員、 宮森委員、武藤研究員	

4.2 事前質問事項

下記の内容の文書を事前に対象地方公共団体に送付した。

<p>下記の項目は、検討会委員から事前に寄せられた質問事項をまとめたものです。ヒアリング当日にご出席いただけない方について、事前に回答を得ておいていただければ幸いです。また、下記の事項以外についても、行政不服審査の制度や運用に関してお気づきの点がございましたら、ご意見を頂戴できれば幸いです。</p> <p>1. 全員に対する質問</p> <p>行政不服審査制度の実務に携わったご経験から、法令の改正や運用の改善が必要と感じた点があれば、ご教示ください（下記の個別質問と重複しても構いません）。特に、迅速な審理・審議・審査のために「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。</p> <p>2. 審査庁事務局への質問</p> <p>2.1 審理員に関して</p> <p>2.1.1 審理員は1案件につき何名指名することとされていますか。</p> <p>2.1.2 審理員の属性についてご教示ください。</p> <p>①所属、②課長級職員・法曹資格者等</p>

2.1.3 審理員の補助機関を想定されていればその体制についてご教示ください。

2.2 審査請求期間について

2.2.1 現行の審査請求期間について長短等お感じのことがあればご教示ください。

2.2.2 審査請求期間を徒過した事例はありましたか。

2.2.3 審査請求期間について、「正当な理由がある」（法 18 条 1 項、同 2 項）とした事例があれば、どのような事例であったかご教示ください

2.3 裁決に関する情報提供について

以下の内容の裁決例があれば、裁決例をご提供ください。もし裁決例を公開していないなどの理由によりご提供いただくことが難しい場合、可能な範囲で裁決の内容等についてご教示ください。

①不当性を肯定して請求を認容した裁決例

②事情裁決（法 45 条 3 項）をした裁決例

③法 46 条 2 項、法 47 条又は法 49 条 3 項に基づく措置がとられた裁決例

2.4 諮問時における「審査庁の意見」について

どの程度具体的に記載しているかご教示ください。

2.5 審査請求について却下相当と考えた事案について

2.5.1 審査請求を却下相当と考えつつ、念のために審理員を指名した事例があればご教示ください。

2.5.2 審理員意見書提出後、却下相当と考えつつ、諮問をした事例があればご教示ください。また、その場合、諮問時の「審査庁の意見」をどのように記載したのかご教示ください。

2.5.3 審理員意見書提出後、却下相当と考えつつ念のために諮問を検討したが、法 43 条 1 項 6 号との関係で諮問を断念したという事例があればご教示ください。

2.6 審査庁による調査について

2.6.1 審査会において「更なる調査をした上で裁決すべき」などの答申がなされたなどの理由により、審査庁において調査が必要となったことがあればご教示ください。

2.6.2 行政不服審査法上、審査庁にも調査権限を付与すべきか否かについて、ご意見をお聞かせください。

2.7 その他

2.7.1 大量の審査請求事案など、行政不服審査制度の運用にあたって苦勞している点があればご教示ください。また、そのような問題を解消するため、「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

2.7.2 公正性の確保に関して工夫している点があればご教示ください。

3. 審査会事務局への質問

3.1 審査会委員に関して

3.1.1 審査会委員は何名ですか。

3.1.2 審査会委員の属性についてご教示ください。

(例、弁護士○名、大学教員(行政法専攻)○名、行政経験者○名等)

3.1.3 部会制を採用しておられますか。

3.1.4 審査会委員の選定に関して苦労されたことがあればご教示ください。

(例、専門性を有する大学教員が近隣で見つからない等)

3.2 答申に関する情報提供について

以下の内容の事例があれば、該当する答申例についてご提供ください。

① 不当性を肯定して請求を認容すべきと判断した事例

② 事情裁決をすべきと判断した答申例

③ 法46条2項、法47条又は法49条3項に基づく措置をとるべきと判断した答申例

3.3 意見の陳述(法75条)について

3.3.1 申立てがあった場合の運用や方針があればご教示ください。

例1：申立てがあれば原則として口頭による意見の陳述の機会を与えている。

例2：口頭意見陳述(法31条)が実施されていなければ、原則として口頭による意見の陳述の機会を与えている。

例3：特段の必要性が認められない限り、原則として口頭による意見の陳述の機会を与えていない。

3.3.2 意見の陳述の実施にあたり苦労している点や、工夫している点などあればご教示ください。

4. 審理員経験者への質問

4.1 専門知識の補完について

① 対象となる処分等に関するご経験がない方の場合(法務担当者や審理員を委嘱された法曹資格者等の場合を想定)

審理にあたっては、審査請求の対象となった処分等に関連する法令や処分基準、実務的な運用等に関する専門知識が必要になると考えられますが、これらについて、どのように補完しているのかをご教示ください。また、これらの点を補完する上で、「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

② 各課の担当者等の場合

審理にあたっては、処分等に関連する法令や運用の知識に加えて、行政不服

審査制度や行政法一般に関する専門知識が必要になると考えられますが、これらについて、どのように補完しているのかをご教示ください。また、これらの点を補完する上で、「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

4.2 審査請求人・参加人との関係について

4.2.1 審査請求人や参加人から反論書・意見書や物件の提出がないなど、審理を進めるにあたって審査請求人や参加人との関係で苦勞したことがあればご教示ください。また、審査請求人や参加人との関係で運用上工夫している点があればご教示ください。

4.2.2 口頭意見陳述について苦勞した点があればご教示ください。また、口頭意見陳述に関して、「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

4.2.3 提出書類等の閲覧等（法 38 条）に関連して、問題点や改善が必要と考える点があればご教示ください。

例 1：処分庁にも閲覧請求権を認めるべきではないか。

例 2：職権で提出書類等の写しを交付することについて明文の根拠を設けるべきではないか。

4.3 処分庁との関係について

4.3.1 審理にあたって、弁明書の提出が遅い、または守秘義務を理由に証拠となる書面や物件の提出がなされないなど、処分庁が審理に協力的でないと感じた事例があればご教示ください。また、そうした事態を避けるために「このような制度や根拠規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

4.3.2 審理にあたって、処分の根拠が十分に記載されておらず審査請求人の主張に反論するだけの弁明書が提出されるなど、弁明書の内容が不十分であると感じたことはありますか。また、こうした事態を避けるため「このような規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

〔参考条文〕

行政不服審査法 29 条 3 項 処分庁等は、前項の弁明書に、次の各号の区分に応じ、当該各号に定める事項を記載しなければならない。

- 一 処分についての審査請求に対する弁明書 処分の内容及び理由
- 二 不作為についての審査請求に対する弁明書 処分をしていない理由並びに予定される処分の時期、内容及び理由

4.4 その他

4.4.1 特段の長期化要因がない場合に、審理員の指名から審理員意見書提出までに要するおおよその期間をご教示ください。また、事案の複雑性や審理

関係人の非協力など、実際にご経験された「特段の長期化要因」があれば、具体的な内容についてご教示ください。

4.4.2 法 41 条 2 項に基づく審理手続の終結をしたことや、結果としてしなかったが検討したことがあれば内容等についてご教示ください。また、法 41 条 2 項に関して、「このように改正してはどうか」とお考えの点があればご教示ください。

4.4.3 審理における論点整理について困難を感じた点があればご教示ください。特に、当事者が主張していない論点について調査し判断すること（職権調査）について、困難と感じた点があればご教示ください。

4.4.4 手続的瑕疵について、処分の取消事由とすべきか、それとも付言等で対応すべきかなど、判断が難しいと感じた点があればご教示ください。

4.4.5 審理員意見書作成にあたり、困難を感じた点があればご教示ください。

5. 審査会委員への質問

5.1 専門知識の補完について

①法曹資格者等の場合

審議にあたっては、審査請求の対象となった処分等に関連する法令や処分基準、実務的な運用等に関する専門知識が必要になると考えられますが、これらについて、どのように補完しているのかをご教示ください。また、これらの点を補完する上で、「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

②行政経験者等の場合

審議にあたっては、処分等に関連する法令や運用の知識に加えて、行政不服審査制度や行政法一般に関する専門知識が必要になると考えられますが、これらについて、どのように補完しているのかをご教示ください。また、これらの点を補完する上で、「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

5.2 審理員・審査庁との関係について

5.2.1 審理員意見書について、十分な審理が尽くされていないと感じることがあれば、その頻度や内容等についてご教示ください。

5.2.2 十分な審理が尽くされていない場合に、審理員への「差戻し」や答申後に審査庁が調査を行うことを行政不服審査上で認めるべきかについて、ご意見をお聞かせください。

5.3 その他

5.3.1 特段の長期化要因がない場合に、諮問から答申までに要するおおよその期間及び調査審議の回数をご教示ください。また、事案の複雑性や審査関係人または処分庁の非協力など、実際にご経験された「特段の長期化要因」

があれば、具体的な内容についてご教示ください。

5.3.2 調査審議における処分庁や審査会事務局とのやり取りの中で、困難を感じた点があればご教示ください。また、十分な調査審議を行うために「このような制度や規定があればよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

5.3.3 調査審議において、十分な調査や審議が尽くされずに答申が決定されるなど、委員の意見や独立性が十分に尊重されていないと感じたことがあれば、ご教示ください。

5.3.4 手続的瑕疵について、処分の取消事由とすべきか、それとも付言等で対応すべきかなど、判断が難しいと感じた点があればご教示ください。

5.3.5 答申後、裁決の時期や内容、付言に対する改善の有無等の情報は十分に提供されているでしょうか。また、答申に関して「事後的にこのような情報提供があるとよいのではないか」とお考えの点があればご教示ください。

4.3 ヒアリング結果の概要（地方公共団体）

「事前質問事項」に対する回答のうち、見直しに向けた地方公共団体の主な意見・要望・情報提供は、次のとおりである。

1. 改正行審法に対する改善等意見

改正行審法の実務経験からみた、法令改正や運用改善が必要と考える事項。

- プライバシーの保護に配慮する必要がある利害関係人が存在する場合、審査請求人以外の権利も保障しつつ、一方で審査請求手続により関係者の権利が侵害されないような仕組みの整備。
- 「認容」及び「却下」の裁決案につき、審査庁が裁量的に諮問する権限を付与する規定の整備。
- 審査請求そのものが目的となっているような権利濫用的な審査請求の却下についての規定の整備。
- 保育所入所不承諾（保留）処分に対する不服申立制度の整備。
- 住民への周知が不十分。周知方法に何らかの工夫が必要。
- 審理員の役割が非常に大きい。審理員の人材育成のための研修等国からの支援が必要。
- 自治体間での審理（審理員意見書、弁明書等の作成を含む。）等質化の促進。
- 上級庁のない団体では処分庁と審査庁が同一になるが、小規模自治体では、処分庁、審査庁、審査会事務局の役割を分けることが困難。
- リモート会議形式による口頭意見陳述を可能にする規定の整備。

- 裁定的関与に係る事案について、審査庁による裁決の前に処分庁に再反論の機会を与えるなど処分庁の救済策の整備。
- 審査会への諮問後、審査会のみ提出された書面を審査庁への答申の際に添付する規定の整備。

2.6 審査庁による調査について。

2.6.2 行政不服審査法上、審査庁にも調査権限を付与すべきか否かについて。

- 改正法では審理員と審査会の二重の調査審議が行われている。更に審査庁の調査審議が加わると簡易迅速な手続の趣旨に逆行する。審理員の審理手続において争点を整理し、調査を充実させることが重要。
- 逐条解説の見解を踏まえ、審査庁にも調査権限はあると考えている。さらに、法律に根拠を設けた方が良いと考える。
- 適法性を審査するに当たり、処分庁への調査が必要になることが多い。審査庁にも調査権限が必要と考える。
- 実務上、審査庁への調査権限の付与の必要性を感じる場面はない。

2.7 その他の意見

2.7.1 行政不服審査制度の運用にあたっての対応が困難な状況及び解決方策。

- 大量に審査請求されてくる場合がある。いわゆる濫訴に当たる場合の対応方法について却下できる等の規定があればよい。
- 職員の対応への不満等苦情申立てのツールとして審査請求を提起する者もいる。行政不服審査制度の本来の目的の周知を丁寧に行う必要がある。

3.1.4 行政不服審査会委員の人選について

- 行政不服審査会に限らず、引き受けていただける学識経験者が限られている。委員のなり手がなかなか見つからない。

3.3.2 意見の陳述の実施の運用方法。

- 意見の陳述の実施にあたっては、事前に審査請求人に注意事項等を書面で送付し、時間制限を設けている。
- 日程調整に時間を要する場合がある。無断欠席の審査請求人や、一方的に独自の主張を展開する者もあり、対応に苦慮する場面もある。

4.1 審理員の専門的知識の補完方法

- 処分庁が弁明書を提出するに当たり、処分の根拠法の明示は勿論、その他関係法令等（処分基準、要綱等を含む。）の提出を必須としていただきたい。

- 審理員の複数指名、補助員等で補完する。複数指名をする場合は、代表を決めるなど規定の整備を望む。
- 根拠法令、処分基準等は審理員において調査し又は審査庁に資料の提供を求めている。行政通知の検索エンジンは各省庁が HP で公開しているが、使い勝手が悪かったり、過去の通知が網羅されていなかったりする。省庁横断的な行政通知の検索エンジンの構築を望む。
- 庁内公募により人材を確保しながら、ノウハウの蓄積（審理員意見書事例のデータベース化等）を図り、管理職によるチェック体制を確立している。

4.2 審理手続の迅速化についての運用上の工夫

- 審査請求人の住所が一定せず、書類の送達先の特定が困難であり、審査請求書に「送達場所指定」の欄を設ける工夫を行った。

4.2.2 口頭意見陳述についての改善方策。

- 口頭意見陳述を円滑に行うため、お子さんを連れてきた審査請求人の場合には託児ルームを確保し、お子さんを預けて頂くことをお願いしているが、その準備に苦慮した。
- 口頭意見陳述の内容を録音しないようお願いしているが、強制力を持たせることができないか。
- 処分庁職員が同席することをためらう審査請求人がいる。審査請求人が希望する場合は、処分庁が同席しなくても口頭意見陳述を実施できるようにすることも一つの方法かと思う。

4.2.3 提出書類等の閲覧等（法 38 条）に関連した問題点や改善点

- 送付した書類を紛失した等の理由から再交付を求められた場合や予備として複数の部数の交付を求められた場合の対応方法
- 処分庁にも閲覧請求を認めるべきではないか。また、職権で提出書類等の写しを交付することがあるが、明文での根拠が必要。
- 行政不服審査会では職権で提出書類の写しを交付している。審理員においても可能と考える。明文の根拠があればよいと思う。

4.3 処分庁との関係について

4.3.1 審理員への処分庁からの物件提出等の運用状況

- 物件の提出要求（職権証拠調べ）をする場合、利害関係がなければ、守秘義務や個人情報であることを理由に協力を得られないことが多い。審理員、審査庁、審査会に法的拘束力のある調査権限規定（例えば、生活保護法 29 条のような）を設けても良いのではないかと考える。

4.3.2 処分庁から提出された弁明書の充実方策

- 処分の根拠法令が記載されておらず、「要件事実への当てはめ」がどのように行われたのか分からない弁明書がある。そのため、弁明書の雛型を作成し弁明書の提出を依頼する際に処分担当課に提供している。
- 弁明書の内容の不十分さは常々感じており、処分庁担当課の職員向け研修や法務担当職員が弁明書の作成支援を行っている。
- 弁明書の内容が不十分な場合には、審理員の質問権の行使や職権による物件提出要求などにより対応している。

4.4 その他

4.4.4 処分に手続的瑕疵がある場合の裁決の取扱い。

- 手続的瑕疵がある場合は違法であり、取消し事由に当たると考えている。
- 理由付記（特に生活保護の基準改定事案）について、判断が難しく取消し事由に該当するとまでは言えないと判断し、付言で改善を求めた。

4.4.5 審理員意見書の作成について。

- 法律文書を作成した経験のない審理員が大半であり、審理員意見書の作成は困難な作業と認識。
- 審理員意見書は、審査請求人に理解できるものとするとともに裁決書の原案としての性格を持つこととのバランスもあり、どのような内容とするか、分量をどの程度とするかは悩ましい。

5.1 行政不服審査会における専門知識の補完。

- 処分基準や運用等については、他の地方公共団体を含めて検索可能なデータベース等があればよい。
- 自治体条例の検索システムの構築について国の技術的支援の制度があるとよい。
- 国民生活センターのPIO-NET（全国消費生活情報ネットワークシステム）のように委員が容易にアクセスできるシステムがあると良い。
(注)「PIO-NET」とは、国民生活センターと全国の消費生活センターをネットワークで結び、消費者から消費生活センターに寄せられる消費生活に関する苦情相談情報(消費生活相談情報)の収集を行うシステム。
- 専門知識は研修、ネット検索等で補完している。各県の審査会の事例のデータベース化を希望する。

5.2.1 行政不服審査会からみた審理員意見書の質の向上。

- 処分庁の主張を丸呑みしたものが散見される。審理員は法曹資格者等が望ましい。

5.2.2 審理不十分な審理員意見書をベースに諮問された場合の対応

- 審理が尽くされておらず、審査会の審査を行うことが妥当でない場合もあると思われるので、差戻し等行政不服審査法上で認められるべきと考える。
- 審査会として調査を行うことが可能であり、差戻しまでは不要ではないか。
- 差戻しは審理期間の長期化につながる。簡易迅速な制度の趣旨にそぐわない。

5.3.4 行政不服審査会への諮問が行われた事件について的手続的瑕疵がある場合の取扱い。

- 理由提示の瑕疵が頻発しているが、取消し事由とするか付言等で改善を求めるか、委員間でも意見が分かれることが多い。
- 簡易な手続的誤りについては、付言で救済すべきと考える。

5.3.5 行政不服審査会の答申後のフィードバック

- 答申後、裁決の時期や内容、付言に対する改善の有無等について情報提供されたことはない。これらについては情報提供されるべきと考える。
- 付言に対する改善状況が審査会に報告されるようになれば、処分庁の付言に対する受け止め方に良い影響を及ぼすのではないか。
- その後の情報として、審査請求人は了解したのか、裁判になったのか等の情報があればよい。

4.4 ヒアリング結果の概要（士業団体）

士業団体に対するヒアリング結果のうち、行審法の見直しに向けた提案や意見の概要は、次のとおりである。なお、ヒアリングにあたり、各士業団体から事前に提出のあった資料については、5「士業団体ヒアリング資料」を参照されたい。

- 審理員の指名までに数か月を要する事案が見受けられるため、審理員を「速やかに」指名する旨の規定を導入してはどうか。
- 現状、多くの団体が標準審理期間を設定しておらず、標準審理期間の設定を努力義務ではなく義務としてはどうか。
- 類型ごとに標準審理期間が大きく異なると考えられるところ、かかる明文の根拠がないことが、標準審理期間が設定されない要因になっていると考えられることから、類型ごとに標準審理期間を設定できる旨を明記してはどうか。

- 標準「審理」期間という名称は、審理員による手続のみに要する期間を意味するとの誤解を招きかねないため、標準審査期間等に名称変更してはどうか。
- 現状、審査庁に処理状況を問い合わせても回答が得られないことが少なくないことから、審査請求人に対する処理状況について説明を義務付ける若しくは努力義務とする又は説明することができる旨の規定を設けてはどうか。
- 平成 26 年改正により審査請求期間が3月に延長されたが、処分基準を情報公開請求により入手して審査請求の要否について検討するようなケースでは3月でも短い場合、更なる延長や「正当の理由」の拡張を検討してはどうか。
- 審査請求手続におけるデジタル化、特にオンラインによる審査請求や口頭意見陳述の実施を促進すべきではないか。
- より簡易迅速な仕組みとして、例えば審査請求人の申立てにより争点を処分の要件充足性に絞り、口頭意見陳述の機会や審査会への諮問を放棄することによって、3か月以内の審理員意見書の作成を義務付ける制度の創設を検討してはどうか。
- 処分の際に執行停止の申立てができる旨を教示すべきではないか。また、審査庁だけでなく審理員も執行停止ができる旨の規定を導入してもよいのではないか。
- 審査請求人の主張に反論するだけで処分の根拠法令や要件充足性について記載していない弁明書が見受けられる。弁明書に処分の根拠法令や要件該当性を記載することを義務付けてはどうか。
- 処分庁が自ら証拠書類等を提出しない事例が少なくないことから、重要な事実については弁明書の提出時に証拠書類等を添付して提出することを義務付けてはどうか。
- 職権調査結果の書面化に関する規定がなく、恣意的な運用がなされている懸念がある。また、口頭意見陳述や職権調査の結果の閲覧・謄写に関する規定がない。法制度として対応すべきではないか。
- 提出書類等については、すべて職権送付することを義務付けてはどうか。
- 現行の行政不服審査制度では情報公開請求では開示の対象とならないものが開示の対象となり得ることから、非開示情報に該当するような情報について審査請求手続においても開示してはならない旨を明記すべきではないか。
- 処分庁から弁明書や証拠の提出がないでも、現行法は審理を終結することができる旨を規定するにとどまるため、審理員が審理を打ち切って請求を認容することを躊躇することが想定されることから、処分庁から弁明書や証拠の提出がない又は不十分な場合には、それを理由に請求を認容できる旨を明文で規定してはどうか。
- 審理員意見書や答申書、裁決書に事実認定及びその根拠が十分に記載されておらず、いかなる根拠に基づきいかなる事実を認定したのかがわからない事例があることから、審理員意見書や答申書、裁決書に事実認定及びその根拠の記載を義務付けるべきではないか。
- 審理員意見書や裁決についても、事後的に公正性を検証することができるよう、

公表を義務付けるべきではないか。

- 審理員意見書の提出後なかなか審査会へ諮問がされず、結果として審理員意見書が審査請求人に送付されるまでに長期間を要するケースがある。審理員意見書は、諮問後ではなく提出後速やかに審査請求人等へ送付すべきではないか。
- 審査庁が答申後裁決をするまでに長期間を要する事例があることから、「遅滞なく」裁決をしなければならないと明文で規定すべきではないか。
- 代理人や関係人（事実の陳述をした者等）に対しても裁決書を送付する旨の規定を設けるべきではないか。
- 答申書に職権調査の有無及び内容が記載されていない事例があり、調査審議が適正に行われているか検証できないことから、答申書へ職権調査の有無及び内容を記載するよう義務付けるべきではないか。
- 処分庁が教示文のない書式を用いているケースが未だ存在するため、対応すべきではないか。
- 付言に対し何らかの対応をするよう義務付けるべきではないか。
- 審理員候補者や審査会委員に対する研修を実施・支援して欲しい。
- 行政不服審査制度の利用がまだまだ低調であることから、権利救済手段として国民に更なる周知を図るべきではないか。
- 行政書士法1条の3第1項2号の定める特定行政書士が代理することのできる不服申立て（「行政書士が作成した官公署に提出する書類に係る許認可等に関する審査請求……等」）の範囲について明確にすべきではないか。
- 入管法61条の2の9第6項が口頭意見陳述の機会を付与しなくてもいい場合を拡張していることは妥当ではないことから、法改正が必要ではないか。

5 士業団体ヒアリング資料

※以下の資料は、各団体から提出を受けた資料のデータを張り付けたものであるため、実際の資料とはレイアウト等が異なっている。

5.1 日本弁護士連合会

行政不服審査法の運用上の問題点と見直し課題

京都弁護士会所属弁護士 湯川二郎

はじめに 以下に改正行政不服審査法の運用上の問題点と見直し課題について述べる
こととするが、これは日本弁護士連合会行政問題対応センター内での有志弁護士の討
論の結果を取りまとめたものであり、日本弁護士連合会の意見ではないことをお断りし
ておきます。

第1 行政不服審査制度全体の運用上の問題点

1. 処分庁の提出する弁明書の内容が十分なものとなっていない。処分理由を明確に
示し、処分の適法性を明らかにするものとなっておらず、審査請求の理由にだけ答
える、訴訟におけるいわば「答弁書」のようなものになっている。加えて、弁明書と一
緒に、処分の根拠資料（処分の基礎となる事実を認定した証拠資料等）の全部が提出
されることもない。処分庁は法令と事実に基づいて決裁を経て処分をしたのであるか
ら、直ちに処分の理由を証拠資料とともに説明できるはずである。
2. 次に、弁明書の内容が不十分であることもあってか、審理員審理が長期化している
ばかりかその質も悪い。審理の対象・争点が定まらず、審理員の審理も長期化して、
審理員意見書をみても、これがどういう事案で、本来どういう処理がなされるべきな
のが、本件ではどのような証拠からどのような事実を認定してそれをどう根拠法令に
当てはめたのかが、分からないものとなっている。口頭意見陳述終了後審理員が異動
となり、その後の審理が著しく遅滞した例も聞く。特に審理員が通常の業務の傍ら審
理をしている場合には、審理の進行管理もなされず、無意味に長期化している。審理
員審理の進行管理が適切に行われる必要がある。そのためには、審理員を弁護士から
指名する、審理員の数を増やす、事案の性質に応じた専門的な審理員候補者を置く、
専門的な審理員補助者を置く、審理員を複数名指名してうち1名は進行管理に努め
る等の工夫が必要である。
3. 最後に、行政不服審査会も、答申に至るまでの期間が長期化しているばかりか、

審理員意見書をどのように評価して、何を補充調査したのかがさっぱり分からない。単に審理員意見書を追認しているに過ぎないものも多い。

4. 以上のような問題は、審理員審理と行政不服審査会審査がなされる一般の行政不服審査の場合にとどまらず、法令又は条例で審理員が置かれない場合や行政不服審査会とは異なる特別の機関が審査する場合であっても、ほぼ同様である。個別法や条例の定める機関の審議手続の整備が必要である。
5. 現状では請求認容率も10%を切っているので、国民の簡易迅速な権利救済の役割を果たしていない。そうすると、審査請求のメリットは、原処分理由が処分通知書の理由附記よりは詳しく分かり、その根拠資料も一応分かる（つまり、弁明書・再弁明書・処分庁の証拠書類の提出が得られたので、勝訴判決を得られる見込みの有無を判断できる）ということ以上にないように思われる。行政不服審査が法の目的通りに簡易かつ適正になされるような運用の改善及び法改正を求めるものである。

第2 個別的な5年後見直し課題

① 国民への周知の徹底（運用上でも対応できるが法改正が望ましい課題）

法改正後現在に至るも、行政不服審査請求の利用が少ない。その一因は、行政不服審査が国民に十分に周知されていないことであろう。

そこで、処分に不服のある国民の便宜のために、行政不服審査制度の国民への周知の徹底を図るべきである。行政不服審査請求の方法を案内する「行政不服審査案内所」を設置するのも一つの考えである。

運用でも可能であるが、行政機関の保有する情報の公開に関する法律22条2項が「総務大臣は、この法律の円滑な運用を確保するため、開示請求に関する総合的な案内所を整備するものとする。」と定めているように、明文で行政不服審査案内所設置をうたうのも意味があると思われる。

② 審理員の指名時期（法改正課題）

条文上、審査庁が審査請求を受け付けてから何時までに審理員を指名しなければならないかを定めた条文はない。その結果、次の事例（処分庁・審査庁とも京都市長）のように審理員が何時までも指名されず、審理員の指名時期が遅くなる事例があった。

- 1 H28.10.24 審査請求。
- 2 H29.2.17 審査庁から電話。「審理員予定者が審査請求の中身を確認したところ、理由付記の点で取り消さざるを得ないと指摘された。そこで、内部で協議し、原処分を職権で取り消す方向で進める」という内容。

- 3 H29. 4. 3 付 原処分職権取消（この間、審理員指名なし）。
- 4 H29. 4. 3 付 理由付記をした上で、原処分と同じ第二処分。ただし、通知が届いたのは、6月7日。
- 5 H29. 6. 20 付 原処分審査請求却下裁決（但し、裁決の根拠条文は法45条1項ではなく、棄却裁決を定める法45条2項であった。却下と棄却の別を理解しているのか。）
- 6 H29. 9. 7 改めて第二処分につき審査請求
- 7 H30. 11. 12 付 認容裁決

そこで、審査庁は、審査請求を受け付けた後、速やかに審理員を指名するとの規定を置くよう法改正してはどうか。

③ 法9条1項但書、同条3項関係（法改正課題）

法9条1項但書は「条例に基づく処分について条例に特別の定めがある場合」等は審理員を置かないことができる。」と定め、それを受けて法9条3項は「別表第一に基づく読み替え規定の適用」を定める。その結果、審理員を置かない場合であっても、審理員の行う事務は審査庁が行うこととなり、その限りで審査請求の審査は条例によるものと審査庁によるものの2階建ての手续となっている。しかしながら、自治体によっては法9条3項の読み替えの規定による審査庁の手续のあることを理解していないところがあったり、法的素養の十分でない機関が旧法時代と変わらない審理をするだけであったり、審理員を置きながら審理員意見書を審査請求人に送付しないなど手続の混乱が見られる（後に⑮で具体例をあげる。）。この点は法改正して整理すべきではないか。

④ 審理員の公正らしさ（運用上の課題だが法改正課題でもある）

法9条2項1号では、「審査請求に係る処分等に関与した者等」は審理員の指名から除外するとの定めしかないが、「処分の関与」がどの程度のことを指すのかあいまいであるし、処分の関与の有無は審査請求人からは分からない。

たとえば、都道府県を審査庁とする審査請求については、審査対象となっている事業の所管課の管理職が審理員になることが多い。しかし、都道府県と市町村は、日々業務上連絡を取り合っており、審査請求になるような案件であれば、事実上相談をしていることもあろう。

法の上では、都道府県と市町村は対等で役割分担をしているだけであり上下関係にないとされているが、地方自治法上の関与を通して、事実上の上下関係が生まれることもあろう。

そのため、同じ事業の管理職レベルが審理員になるのは、実質的には行審法9条2項1号が定める審査請求に係る処分等に関与した者が審理員になるのと変わらない

のではないか。次に述べる審理員の資質の向上とあわせて、公正らしさを担保するよう法改正することも検討する必要がある。

⑤ 審理員の資質向上のための方策（運用上の課題だが法改正課題でもある）

審理員は「審査庁に所属する職員」であることが求められているが、その結果、審理員審理や審理員意見書の質が悪いことがある。平成 26 年改正の要点は審理員審理を置いたことにあるので、審理の公正を図るために、審理員の資格を別途定めるよう法改正することや、審理員には弁護士等専門的知見を有する者を広く多く登用するか、それでなければ専門的知見を有する審理員補助者を広く置くことができるようにすべきではないか。

⑥ 弁明書の提出期限（運用上でも対応できるが法改正が望ましい課題）

法には弁明書の提出期限についての定めがなく、また審理員の定めた提出期限に弁明書の提出がなかった場合の取扱いについての定めもないため、弁明書が長期間提出されずに審理が長期化する例がある。1 年くらい弁明書が出てこなかった例があると聞いたことがある。

そこで、法改正をして審理員の定める提出期限を経過しても処分庁から弁明書の提出がない場合には審査請求を認容することができる等の規定を置くべきではないか。

⑦ 弁明書の添付書類（運用上の課題であるが規則で定めるのが望ましい課題）

審理員審理の充実・効率化のためには、処分庁の弁明書の充実が不可欠である。弁明書の充実のためには証拠資料による裏付けも不可欠である。ところが、弁明書を見ても、処分庁がどのような事実をどのような証拠資料に基づき認定し、それを根拠法令にどのように当てはめて処分をしたのかの理由が分からないばかりか、その証拠資料の提出がない場合が多い。その場合は、審理員が弁明書をみて一つ一つ処分庁に質問したり証拠書類や証拠物の提出を求める必要がある。この点、法は弁明書について「処分内容及び理由」を記載すべき事項と定め、弁明書には行政手続法の聴聞調書や弁明書を添付することを求めているが、それだけでは弁明書が充実したものにはならない。そこで、処分の理由として記載すべき事項をさらに具体化したり、また審理の円滑化を図るために、処分通知書、審査基準や不利益処分基準、根拠法令の解釈や取扱いを記した文書、事実認定の根拠資料の添付を求めるべきではないか。この点は規則又は通知で具体化していくのがよいと思われる。

⑧ 弁明書と同時に処分庁から提出された書類の写しの審査請求人への交付（運用上でも対応できるが法改正が望ましい課題）

処分庁からは弁明書とともに証拠書類が提出されることが多い。しかし、法は審査請求人には弁明書の写しを送付することのみを定め、証拠書類の写しは送付されな

い。証拠書類を見なければ審査請求人が充実した反論書を提出することもできないことから、審理員によっては、審理員が証拠書類の写しを弁明書と同時に審査請求人に送付したり、あるいは処分庁に証拠書類の写しを送付するように指示する場合もあるが、法に明文の規定もないためそうでない場合もある。その場合は、審査請求人は、証拠書類を確認するために、審理員に対し閲覧又は写しの交付請求をする必要がある。しかし、弁明書が送付されるのと同時に、反論書の提出期限が定められるのが一般であるから、審査請求人が証拠書類を十分精査する前に、反論書の提出期限が来てしまうことも多い。そのため、審査請求人としては、弁明書が届いた後、審理員に対し弁明書添付書類の写しの交付請求をするとともに、口頭または書面で、審理員に対して、反論書提出期限の延長を請求するという対応をすることになる。

そこで、処分庁が弁明書と同時に提出した証拠は、弁明書と一体をなすものとみなすことができるので、審査請求人の閲覧または写しの交付請求がなくても、審査請求人に交付しなければならないこととしてはいかがか。確かに処分庁から提出される証拠書類の中には第三者の個人情報や処分庁の事務事業情報等も含まれ、そのまま全部の写しの送付ができない場合もあろうが、その場合は、処分庁が審理員に協議の上、該当部分をマスキングして抄本を直接審査請求人に対して送付することにはいかがか。

この点は、審理員経験者からも、審理員は処分庁から提出された証拠書類は審査請求人の請求がなくてもその写しを審査請求人に交付することができるとの規定がないために、取扱いに苦慮したとの声を聞く。法は手続の公正を重視するものであるから、主張書面や証拠資料の提出にあたってはその写しを相手方に交付するものとする副本制度を設けるのもよいのではないか。

いずれにしても、これらの点は法改正をして明示する必要があると思われる。

⑨ 法 38 条の改正（法改正課題）

公正な行政不服審査制度のためには、処分庁・審査庁や審理員・行政不服審査会の保有する証拠の審査請求人への開示が極めて重要であるが、法 38 条はその要請に十分に応えられるものになっていない。審理員を経験した弁護士からも、証拠の重要性に照らして証拠の取扱いを整備してほしい（民事訴訟と同様、審理関係人に副本提出を義務付ける等）との意見が強い。

法 38 条は、閲覧等をする主体として「審査請求人又は参加人は」に限定しているが、処分庁が審査請求人提出証拠を閲覧した上で弁明をするよう求めることが円滑な審理に資する場合もある。そこで、審理員は審査請求人の承諾を得て審査請求人提出証拠を処分庁に閲覧させることのできる旨の定めを置くことはいかがか。

同条は「審理手続が終結するまでの間」と定めているが、審理員審理が終結する直前に代理人として就く場合もあり、写しの交付請求等を審理手続終結後にも認める必要がある。

同条は「審理員に対し」と定めているが、閲覧等請求の期間を延長することに伴い、審査庁・行審審査会に対しても請求できるとすべきである。

同条は閲覧等の対象を「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。）」に限定しているが、審理員等が職権で入手した資料等審理員の保有する一切の資料も対象物件とすべきではないか。

同条は閲覧等の方法を「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。」と定めているが、審査請求人の請求を待たずに写しを交付する等審理員等が相当と認める方法でも証拠資料へのアクセスを可とすべきではないか。

これらの点はいずれも法改正事項である。

なお、提出書類等の写しの交付請求をしたときに、手数料を当該自治体の証紙で納付するよう求められることがあり、極めて不便であったという声も聞く。手数料条例を定めるにあたっては審査請求人の利便を考慮するように求めたい。

⑩ 審理員による職権調査の規律（法改正課題）

法は審理員が職権調査を行うことができることを予定しているが、その内容は審理関係人にとって重要であるにもかかわらず、法は知る機会や記録化、閲覧可能かも明確ではない。そこで、審理の公正及び透明化を図るためにも、法改正して、審理員が職権調査を行った場合は、その内容及び結果を審理関係人に開示して、その意見を聞くべきことを定めるべきではないか。

⑪ 審理員による争点整理の規律（運用上でも対応できるが法改正が望ましい課題）

審理の公正を確保するためには、審理員による争点整理について、審理員は審理関係人の意見を聞いて争点整理表を作成しこれを審理関係人と共有して争点についての認識を共有するものとする等の規定を置く必要はないか。少なくとも口頭意見陳述の場で審理員は審理関係人に対し争点の確認と共有をすべきである。

⑫ 審理員による口頭意見陳述の不実施（法改正課題）

難民認定手続については、法の特則として、口頭意見陳述自体を開催しないことができる等の例外が広く設けられた（入管法61条の2の9第6項）ばかりか、難民不服審査の口頭意見陳述が実施されたのが裁決案件全体の僅か10%未満に止まっている。口頭意見陳述の実施は手続の公正のためには不可欠であるから、審査請求人が不安を感じることなく意見陳述できる機会を保障するようにすべきである。そこで、行政不服審査法改正の趣旨に沿って難民不服審査制度の見直しをすべきである（令和2年8月27日付行政不服審査法改正の趣旨に沿った、難民不服審査制度の正常化を求める会長声明参照）。

⑬ 審理員による口頭意見陳述の記録（法改正又は規則課題）

改正法による口頭意見陳述は審理の公正を図る上で重要な手続きであるにもかかわらず、その記録についての定めはなく、現状では、録音反訳をして審理関係人に事前に開示してその内容を確認して正式な口頭意見陳述記録を審理関係人に交付する取扱いもあれば、そうでない取扱いもある。そうでない取扱いをするときは、録音データや記録を審査請求人の閲覧写し交付対象とするかどうか審理員の裁量判断に委ねられることになる。法改正又は規則において記録の作成や交付について定めを置くべきではないか。

⑭ 執行停止（法改正課題）

事案によっては審査請求人の不利益を回避するために速やかに執行停止すべきものもある（生活保護廃止処分や児童福祉法 33 条 1 項による児童の一時保護等）が、審理員の指名がなされた時点では既に執行まで完了している例（地方税滞納処分としての預貯金の差押え等）もあるし、行政不服審査をしている間に審査請求の利益が失われてしまう例も多い。審査請求ができる旨の教示をしながら審査請求をしても却下裁決してかなされないというのは、行政不服審査制度に対する信頼を損ねるおそれがある。そこで、執行停止がなされるべき事案では執行停止が実効的になされるように改善されるべきである。審理員に執行停止のための権限を付与するよう法改正するということも考えられる。

⑮ 法 43 条 1 項の規律の見直し（法改正課題）

法 43 条 1 項は、行政府服審査会への諮問を定めるとともに、その例外についても定めている。そして、法 43 条 3 項は、審査庁が法 43 条 1 項に基づき行政不服審査会に諮問をした場合の他、条例に基づく処分について条例に特別の定めがある場合等法 43 条 1 項の適用例外に該当する場合には、審査請求人に対して法 9 条 1 項各号の機関の議を受ける旨を通知することも、当該機関の答申書を審査請求人に送付することも予定していない。

たとえば、障害者総合支援法 98 条は、同法上の処分に対する審査請求において、行政不服審査会に代わる不服審査会を置くことを知事に認めており、それを受けて京都府障害者介護給付費等不服審査会や兵庫県障害福祉審議会が法 9 条 1 項各号の機関となるが、これらの諮問機関は、障害分野に精通した専門家により構成されていると思われるが、多くの場合、委員は、法律を熟知しているわけではないし、これらの審議会は原処分にも関与するのでそのような審議会が不服審査をも取り扱うのは、審査請求に対する法的な審査判断が適切になされるか、また手続が適切に履行されるか審査請求人としては疑念を持つ。

そこで、43 条 1 項 2 号の適用例外を削除するという方向の改正もありうるのでは

ないか。仮に同条文を維持する場合は、個別法や条例の定める機関の審理の公正や手続保障につき適切な見直し・整備を行い、審理員や行政不服審査会と同程度の公正・手続保障をするよう、法9条1項各号の機関の議の手続について、付議の通知、審理関係人全員の参加する口頭意見陳述手続や質問権、書面提出手続、職権調査手続、答申の写しの送付等について当該法令や条例で定めるべきことを求めるということもあり得るのではないか。あるいは、法9条1項各号の機関の議を経たうえで、行政不服審査会に諮問するという制度設計もあり得るのではないか。

⑩ 審理員意見書の送付時期（法改正課題）

法42条2項は、審理員は審理員意見書を作成したときは速やかにこれを審査庁に提出することを定め、法43条3項は審査庁が行政不服審査会に諮問をしたときは審理員意見書を審査請求人に送付すると定める。その結果、審査庁が行政不服審査会に諮問する場合であっても、諮問するまでの間は、審理員意見書は審査関係人に送付されない。法は審査庁が速やかに行政不服審査会に諮問することを予定しているが、たとえば、生活保護法分野の請求認容答申が出た場合に、行政不服審査会への答申通知と審理員意見書の写しの送付が数か月経ってもなされない例があったと聞く。

そこで、審理員が審理員意見書を作成したときは、審査庁に提出するとともに、審理関係人にその写しを送付しなければならない旨改正してはどうか。

⑪ 行政不服審査会の審理の透明化（運用上の課題）

審査庁が行政不服審査会にどのような諮問をしたのか、行政不服審査会が何に関心を持ってどのような審査をしたのかが審査請求人には分からない。行政不服審査制度が職権主義を基本とするものであるとしても、手続の公正を確保するためには、行政不服審査会審査も透明化される必要がある。審査庁の諮問内容や審査会の審査内容が分かれば、審査請求人としてもさらに追加の主張立証を考えることもある。逆に、それが分からないと、審査会が審理員意見書をそのまま肯定しただけのように見え、審理の公正らしさを害するのではないか。

⑫ 裁決の時期等（法改正課題）

行審法44条は「審査庁は、行政不服審査会等から諮問に対する答申を受けたときは、遅滞なく、裁決をしなければならない。」と定める。しかし、現実には請求認容・原処分取消の答申がなされたのに、審査庁の裁決が遅滞なく行われていない例が多数ある。裁決に判断遺脱があり、裁決取消訴訟を提起したら、審査庁が裁決を職権取消しをして新たに裁決をし直すという例もある（神戸地裁は第一次裁決の職権取消を無効とし、第一次裁決の判断遺脱を理由に第一次裁決の取消判決をした）。

そこで、答申を受けて速やかに裁決がなされることを担保する措置・規定を設けるべきではないか。

⑭ より簡易な行政不服審査制度（法改正課題）

改正法は審理の公正を重視して、審理員の意見書、審査会の答申、裁決というように、手続きを充実させて重装備としたが、そのため審理期間が1年程度要するのが通常となっている。不服申立をする国民の中には、処分庁の処分理由と証拠書類と審査庁の結論だけを早く知りたいと考える者もいるので、そのようなより簡易迅速な、別を選択できる制度を用意すべきではないか。たとえば、審査請求人が口頭意見陳述の機会と行政不服審査会への諮問を放棄したときは、審理員は指名されてから3か月以内に意見書を作成して審理関係人と審査庁に送付するという制度も考えられるのではないか。

5.2 日本行政書士会連合会

改正行政不服審査法の見直し検討に関する提言

日本行政書士会連合会

以下の8点につき提言する。

記

【2条関係】

1 不服申立人適格の明確化

行政不服審査法（以下、「行審法」と略す。）の不服申立人適格は、「処分に不服がある者」とされているところ、これは、旧行審法の制定時において従来の列記主義から一般概括主義に変更したものと承知しているが、実際に活用する場合、「不服がある者」としていることから、一般国民からの誤解を招く書きぶりと感じる。そのため、例えば、行政事件訴訟法9条と同様にもっと明確な書きぶりに改めて欲しい。

【7条関係】

2 適用除外範囲の見直し

外国人の出入国制度についての不服申立は、入管法61条の2の9で不服申立の制度があるが、これは難民認定についての処分についてだけである。その他の在留資格期間更新や変更許可についての申請拒否処分や在留資格取消処分については対象でない。これらについても行政手続における手続の保障は必要になるので、行審法7条1項10号の適用除外を撤廃することが求められる。

【16条関係】

3 標準審理期間の設定義務化

標準審理期間の設定は、審査庁となるべき行政庁の努力義務とされている。審理の対象は、申請に対する処分のほか申請に基づかない処分をも対象とし、また、審理の内容についても単純なものから複雑なものまで多種多様であることから、一律的に設定することが困難な場合があり得るため、努力義務とされている（行審法16条）。

しかしながら、標準審理期間の設定を努力義務とするのは、処分の性質上標準審理期間の作成が困難なものがあることに配慮したためであるから、かかる事情がないにもかかわらず、努力義務であることを奇貨として標準審理期間の作成を懈怠す

べきでない（この点につき、小早川光郎＝高橋滋『条解行政不服審査法（第2版）』（弘文堂、2020年）189頁）。また、5年後見直しにおいて、審査請求の処理状況について統計が集積されており、各々の処分の実態に即した標準審理期間を設定することが可能であると思われる。さらには、一律に審査請求期間を設定している自治体が多いが、それぞれの分野において、具体的に標準審理期間を設定する方が、行審法の目的である簡易迅速性に資すると思われる。

したがって、標準審理期間の設定は原則として法的義務とし、また、できるだけ具体的な期間に設定すべきである。

なお、早期に裁決が行われるべき分野（例えば、生活保護などの福祉分野）については、設定した標準審理期間に捉われることなく、迅速かつ公正な審理の実現を図るべき運用が求められる。

【19条関係】

4 審査請求手続のデジタル化

ポストコロナ下において、行政府のデジタル化の推進は喫緊の課題とされるところ、行政不服申立てに関してもデジタル化を加速させることが国民の権利利益の救済につながる。

イギリスにおいて、審判所（審査庁）のデジタル化が現在推し進められているが、その先駆になったものが交通反則金審判所である。審査請求および証拠はオンラインで提出され、すべての当事者はオンラインで提出された証拠を考察し、それにコメントする仕組みとなっている。書面は存在せず、書面審理に基づく従来の審査過程と比較しても、迅速かつ効率的なものとなっており、交通反則金の事件の準備に2時間～半日費やしていた時間が、現在20分程度で処理ができる。

また、オンラインでの審査請求が困難な者を援助する仕組みも構築されており、コールセンター等が配備されている。

我が国の行政不服申立ての状況は、総務省行政管理局「平成30年度における行政不服審査法等の施行状況に関する調査結果—国における状況」（令和2年8月）によれば、同年度に処理が完了した審査請求19,669件のうち、裁決まで1年以内が16,774件（85.3%）であり、1年超は2,895件（14.7%）（うち2年超は453件（2.3%））となっており、簡易迅速な手続が期待される行政不服申立てにおいて、オンラインでの審理を可能にすることで、相当程度の時間とコストの削減につながるはずである。

また、遠隔地の居住者や高齢者等の利便を考慮し、口頭意見陳述のビデオ審理の採用をすることで、広く国民にとって利用しやすい制度とすべきである。

さらに国民のデジタルデバインド対応としての行政書士の活用を求める。

【25条関係】

5 審査請求期間の延長

旧行審法の主観的審査請求期間 60 日を 3 カ月に変更するにあたり、「行政不服審査制度の見直し方針」（総務省平成 25 年 6 月）では、審査請求については、① 裁決の後で訴訟を準備する期間は確保されていること、② 審査請求準備の相対的な（訴訟と比較して）容易さ、③ 不服申立期間の長期化が必ずしも審査請求人の利益になるとはいえないこと、④ 補正の余地等に照らせば、不服申立期間は 3 カ月が相当であるとされていたが、国民にとって審査請求制度は必ずしも容易ではなく、また複雑な事案の準備や、準備段階に処分庁の保有する情報について公開請求等を行うことを考慮すると、3 カ月という期間は十分ではない。

取消訴訟の出訴期間と同様に、処分の効果を早期に確定させ行政上の法律関係の安定を図る趣旨であれば、迅速な処理の要請はあるものの、出訴期間と同様に 6 カ月とするべきである。

【31条・38条関係】

6 審理手続段階等における審査請求人の権利の教示

平成 26 年改正によって追加・拡充された口頭意見陳述権（行審法 31 条）、提出書類等の閲覧権等（行審法 38 条）であるが、審査請求人において十分理解しているとは言い難い。殊に口頭意見陳述権においては処分庁等に対する質問権を認めており、審査請求人の手続保障をはかる上でも重要である。審査請求人の権利を確保する観点から、審理手続段階等における上記権利の教示がされることが望ましいと考える。

【85条関係】

7 裁決等の公開

総務省行政不服審査裁決答申データベース（以下、「裁決・答申データベース」と略す。）には、答申書が公表されているにもかかわらず、裁決書は公表されていない事例（特に、総務省行政不服審査会（国）が答申した事例）が多く見受けられる。

この点、見直し方針 2013 年「5. その他」において、不服申立ての手続、不服申立ての処理状況等に関する情報の提供については、必要な措置を講ずるよう努めることについて更に検討を進めるとしており、「行政不服審査制度の運用状況について国民に対する説明責任を果たすとともに、その透明性を高め、行政（の自己反省機能）に対する国民の信頼を確保する観点から、審査庁は、裁決の内容その他の不服申立ての処理状況を公表するなど適切な措置を講ずることが適当と考えられる。ただし、裁決書を一律に公開することは、個人情報、法人情報等との関係や行政の事務負担の問題もあることから、適当ではないと考えられる。」としていた。

また、行審法においても、答申書の送付・公表については「審査会は、諮問に対する答申をしたときは、答申書の写しを審査請求人及び参加人に送付するとともに、答申の内容を公表するものとする。」としているが（行審法 79 条）、裁決等の公表については、「不服申立てにつき裁決等をする権限を有する行政庁は、当該行政庁がした裁決等の内容その他当該行政庁における不服申立ての処理状況について公表するよう努めなければならない。」としており（行審法 85 条）、裁決の公表は努力義務にとどまる。

しかしながら、行政不服審査会へ諮問した場合、答申が公開されているにもかかわらず裁決が公開されていない場合は、審査庁が答申に沿った裁決を行ったか不明である。また、国民や代理人としては、裁決がデータベース上に掲載されていない場合、情報公開制度により文書開示請求によって取得するしかなく、裁決・答申データベースの利活用がままならない。

また公表が一元化しておらず「裁決・答申データベース」に掲載しているのがどこの都道府県市区町村であるのかがわかりにくい。

是非とも公表の一元化を検討して欲しい。

行審法の趣旨に鑑みれば、裁決の公表は国民に対する説明責任を果たすとともに、透明性を高め、国民の権利義務の適切な救済にも資すると思われる。したがって、運用面で裁決の公表がままならないのであれば、公開を法的義務にする等の検討をすべきである。

なお、審理員意見書（行審法 42 条 1 項）についても同様に公表すべきであると思われる。特に、審理員がどのように事実認定を行ったのか答申書・裁決書では詳細に記載されていない事例もあり、かかる判断が妥当であった否かを検討するうえでも、裁決書のほか審理員意見書を公表する運用が求められる。

【その他】

8 都道府県公安委員会に対する審査請求に係る審理員制度の適用除外と審査請求手続について

都道府県公安委員会に対する審査請求手続について、別途例規等で審査請求手続の規則を定めている都道府県公安委員会と、定めていない都道府県公安委員会が見受けられる。都道府県公安委員会ごとに、制度上審査請求手続における手続保障の差が出てしまうのは問題であり、改善が求められる。

以上

5.3 日本税理士会連合会

事前提出資料なし

5.4 全国社会保険労務士会連合会

事前提出資料なし

6 裁決・答申データベースの調査

6.1 調査の目的・対象・方法

前記各調査と同様、行審法の見直しに向けた論点整理の前提となる行審法の「施行の状況」(附則6条)を把握するため、公開されている裁決・答申について調査を行った。調査対象は、総務省ウェブサイト上の行政不服審査裁決・答申データベース(<http://fufukudb.search.soumu.go.jp/koukai/Main>)において公開された裁決例及び答申例のうち、①令和2年6月30日時点で公開されていたもので、かつ、②令和2年3月31日までに裁決又は答申がなされたものである。

なお、限られた調査期間の中で、合わせて8,000件を超える調査対象の答申・裁決について迅速に整理・分析する必要があること、見直しに向けた施行状況の把握が目的であり、精確な内容分析より全体の動向の把握が重要であることから、すべての裁決・答申の内容について精査することはせず、答申書や裁決書に記載された文面を機械的に整理した上で、論点整理にあたり重要な事項についてのみ裁決・答申の内容を精査することとした。

6.2 調査結果(答申)

※特に記載がある項目を除き、情報公開・個人情報保護に関する答申を含まない。

(1) 対象となった答申の件数

3,845件(情報公開・個人情報保護に関する379件を含む。)

(2) 答申に要した期間(諮問日～答申日)

平均97.5日、最長1,143日、最短3日

(3) 主な根拠法令(重複あり。)

生活保護法1,308件、地方税法714件、児童扶養手当法308件、情報公開条例291件、児童福祉法245件、市区町村税条例168件、個人情報保護条例92件、国民健康保険税条例77件、都道府県税条例74件、身体障害者福祉法72件、児童手当法57件、子ども・子育て支援法44件、災害弔慰金の支給等に関する条例40件

(4) 主文の対象

答申における主文には、①審査請求の対象となった処分や不作為を判断の対象とするもの、②審査請求を判断の対象とするもの、③諮問時に示された審査庁の判断（意見）を対象とするもの、④その他を対象とするもの、が存在する。

なお、答申には、「処分は適法であるから、審査請求を棄却すべきである」「処分に違法・不当な点はなく、審査請求を棄却すべきとする審査庁の判断は妥当である」など、主文において複数の判断を示しているものも存在するが、本調査においては、主文の結論部分に着目して上記①ないし④に区分した。

①処分等を対象とするもの

114 件

②審査請求を対象とするもの

1,157 件

③諮問時の審査庁の判断（意見）を対象とするもの

2,189 件

④その他

6 件

(5) 認容（一部認容を含む。）相当とした答申

243 件

(6) 事情裁決（一部事情裁決を含む。）相当とした答申

5 件

(7) 却下（一部却下を含む。）相当とした答申

169 件

(8) 「正当な理由」について言及があった答申

224 件（うち、審査請求期間を途過したことについて正当な理由があると認めた答申 4 件）

(9) 付言の付された答申

519 件

6.3 調査結果（裁決）

※特に記載がある項目を除き、情報公開・個人情報保護に関する答申を含まない。

(1) 対象となった裁決の件数

4,473 件（情報公開・個人情報保護に関する 686 件を含む。）

(2) 裁決に要した期間（不服申立日～裁決日）

平均 243.7 日、最長 1,360 日、最短 1 日

(3) 主な根拠法令（重複あり。）

地方税法 955 件、生活保護法 621 件、道路交通法 581 件、児童福祉法 309 件、国税徴収法 160 件、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律 137 件、身体障害者福祉法 105 件、災害弔慰金の支給等に関する条例 46 件、子ども・子育て支援法 41 件、住民基本台帳法 33 件

(4) 認容（一部認容を含む。）裁決

323 件

(5) 事情裁決

3 件

(6) 却下（一部却下を含む。）裁決

1204 件

(7) 「正当な理由」に言及のあった裁決

71 件（うち、審査請求期間を途過したことについて正当な理由があると認めた裁決 0 件）

(8) 付言の付された裁決

109 件