

第2回行政不服審査法の改善に向けた検討会 議事録

日時：令和3年7月1日（木）10:00～12:00

場所：オンライン開催

出席者：高橋座長、大江構成員、大橋構成員、折橋構成員、田中構成員、前田構成員
総務省行政管理局 白岩局長、阪本大臣官房政策立案総括審議官（併任行政管理局）、水野管理官、井上室長、鈴木副管理官、橋本主査、松本（淳）官、松本（未）官

1. 開会
2. 議題（1）
簡易迅速性の確保に関する論点の対応方針について
3. 議題（2）
その他の論点の対応方針について
4. 閉会

[資料]

【資料1】 報告書における論点一覧

【資料2】 ロジックモデルの手法を用いた改正行政不服審査法の全体像（未定稿）

【資料3】 簡易迅速性の確保に関する論点

【資料4】 その他の論点

【参考資料】 「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）

「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」（報告書）

1. 開会

（高橋座長） 定刻となりましたので、行政不服審査法の改善に向けた検討会の第2回を開催いたします。本日も、構成員の皆様には御多用中にも関わらず、お集まりいただき、誠にありがとうございます。

また、本日は渡井先生が御欠席との連絡を頂いています。なお、渡井先生からのお言付けを頂いておりますので、後ほど、議事の際に事務局から御紹介ください。

前回と同様に総務省、財務省、法務省及び地方3団体の事務局の皆様にもオブザーバーとして傍聴いただいております。今回につきましても、オンラインでの開催となりますので、議事に入ります前に、注意事項などについて、事務局から御案内願います。

（井上室長） 井上でございます。本日、高橋座長、大橋構成員には事務局と同じ会議室にお越しいただいております。それから、本日7月1日付で幹部の異動がありましたので御報

告いたします。前局長の横田は内閣人事局に異動になり、その後任として白岩が着任しております。新局長の白岩から一言御挨拶お願いいたします。

(白岩局長) 初めまして。新局長の白岩と申します。まだこの状況をつかんでおりませんが、皆様から勉強させていただいて、今後の活動に励んでいきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

(高橋座長) ありがとうございます。

なお、今回につきましても、配付資料や議事録については、会議終了後、できるだけ速やかに公開することとしたいと思います。

本日の議事ですが、前回の宿題事項等について事務局から御説明いただいた後に、まずは、赤字で記載した重要論点に関して、それぞれの論点毎に10分程度の自由討議を行い、時間が余りましたら、青字の論点について討議を行うこととしたいと思います。

それでは、前回の検討会で話題となりました、大橋先生からの行政事件訴訟法関係の御質問についてはいかがでしょうか。

(井上室長) はい。法務省からは御回答を頂いております。大橋先生からは本件について、2つ質問があったかと思っております。

まず、一点目ですが、

「行政事件訴訟法第8条第2項第1号により、審査請求前置が置かれている場合(同条第1項ただし書の場合)であっても、審査請求日から3月を経過すれば、処分の取消しの訴えを提起することが可能である。その一方、審査請求のうち、3月内に処理されているものは、国では12.2%、地方では7.5%(令和元年度施行状況調査)と割合が少ない状況にある。

そのため、審査請求前置とする趣旨である①一審代替機能、②大量申立てがある処分の場合の裁判所の負担軽減又は③専門的な知見を有する第三者機関の関与といったことが機能しないまま、審査請求の裁決を待たずに取消訴訟が提起可能であると思われるが、何か問題が生じているか。」という内容でございました。

また、二点目は、

「行政事件訴訟法第8条第3項により、審査請求前置とされていない場合、取消訴訟手続と審査請求手続が並行する状況下では、争訟経済と権利救済の見地から、審査請求がされているときは、裁決があるまで訴訟手続を中止することができる(ただし、中止の期間は3月が限度)ことと定められている。

上記のとおり、審査請求が3月内に処理されている割合は少ないため、3項は機能していないのではないかとと思われるが、何か問題が生じているか。」との内容でした。

本件について、法務省の制度所管に確認しましたところ、

「審査請求の処理期間がほとんど3月以上要していることと、行政事件訴訟法第8条の関係につきまして、行政事件訴訟法第8条第2項第1号、第3項の規定の内容に問題があるといった指摘について、現時点で特に受けているものはない」とのことでした。

特に問題があるという指摘は受けていないということについて、平成30年の行政事件訴訟の新受件数は、1,892件である一方、平成30年度の不服申立ての新規件数は、国で41,256件、地方で19,312件であり、審査請求から訴訟に移行する事例がそこまでないということも考えられるところです。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。大橋先生、よろしいでしょうか。

(大橋構成員) はい。ありがとうございます。

(高橋座長) 続きまして、本日の資料について事務局から説明をお願いします。

(井上室長) それでは、本日の資料を説明いたします。本日は、資料1「報告書における論点一覧」、資料2として、未定稿ではございますが、「ロジックモデルの手法を用いた改正行政不服審査法の全体像」、資料3として、本日主に御検討いただき、今後の報告書のベースとなります、「簡易迅速性の確保に関する論点」、同じく、資料4として「その他の論点」の4種の資料を御用意いたしました。なお、本日御欠席の渡井先生からコメントがありますので、適宜御紹介いたします。それでは、資料1から4についての説明をします。

まず、資料1でございますが、前回の5月28日の検討会では、今回及び次回の検討会において御議論いただく論点を、赤字の「検討会で特に方針を議論いただく重要な論点」、青字の「検討会で方針を議論いただく論点」、それから、緑字の「事務局で方針を作成し、検討会で確認いただく論点」の3種類に仕分けたところでございます。

具体的に申しますと、論点2の「簡易迅速性の確保に関する論点」につきましては、「2. 8 口頭意見陳述の機会の付与の例外」、「2. 9 口頭意見陳述における代理人の出席制限」、「2. 10 口頭意見陳述における申立人の陳述の制限」について緑色の論点から青色の論点に移動しています。論点3の「公正性の向上に関する論点」に関しましては、「3. 11 裁決の公表の義務付け等」を青論点から赤論点に移動しています。また、論点5の「その他の論点」につきましては、「5. 4 義務付け裁決の在り方」を青論点から赤論点に、「5. 8 付言への応答義務」、「5. 14 不当性審査の在り方」を緑論点から赤論点に移動しています。

その上で本日の検討会では、論点2の「簡易迅速性の確保に関する論点」のすべて、それから、論点5の「その他の論点」のうち「5. 4 義務付け裁決の在り方」、「5. 14 不当性審査の在り方」、「5. 1 非開示情報閲覧・謄写」、「5. 5 裁決書の個人情報等の秘匿」、「5. 12 制度の国民への周知」、「5. 3 全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否」、「5. 7 審査会に提出された書類等の審査庁への送付」、「5. 13 審査請求先に関する督促の導入」

についての御議論・御確認をお願いいたします。

続きまして資料2です。前回の検討会では、ロジックモデルの表の中に施行状況調査のデータや昨年度に行政管理研究センターに委託して実施しました調査研究のヒアリング結果を入れたところですが、今回は若干構成を変えております。1枚目にはロジックモデルの一覧性を高めるために若干の修正を加えています。これによって26年法についての考え方について整理したところです。また、ロジックモデルの順番も前回と入れ替えまして、Aの部分については「迅速な救済」、Bについては「制度の活用促進」、Cの部分で「公正性の向上」という構成にしています。2枚目以降については、関連するデータやヒアリング結果を把握している限りでそれぞれ載せています。今後のヒアリングやアンケートにおいて、このデータをさらに拡充していく予定であります。

1枚目から具体的に説明いたします。前回示したロジックモデルのアウトプットをアクティビティ（活動）とアウトプット（活動目標）に分けることにより、中間アウトカムと最終アウトカムに結びつくようにしています。ロジックモデル上、今回御検討いただく「簡易迅速性の確保に関する論点」の最終アウトカムは、「迅速な救済」に集約しています。また、「国民の利便性の向上に関する論点」、「制度の活用促進・公正性の向上に関する論点」については、「公正性の向上」にそれぞれ集約しています。

緑色のアクティビティの一番上にある「標準審理期間」、「裁決の時期」は、「審査庁の手続の促進」をアウトプット（目標）としています。次のアクティビティである「審理手続の計画的進行」、「口頭意見陳述の実施」等は、「手続の迅速化を」をアウトプットとしています。これらの中間アウトカムとして「審理等の迅速化」を導き出しています。次のアクティビティの欄の「処分・事実行為についての審査請求の認容」等は、「迅速な処分の見直しや実施の義務付け」をアウトプットとして、中間アウトカムを「処分の見直し・実施の迅速化」としています。次のアクティビティの欄の「再調査の請求」、「審査会への諮問を希望しない旨の申出」等は、「簡略な手続の導入」をアウトプットとして、中間アウトカムを「問題とならない事例の迅速化」としています。これら3つの中間アウトカムの最終アウトカムとして、「迅速な救済」が導き出されるという構成になっています。

青色の「制度の活用促進」、オレンジ色の「公正性の向上」についても、アクティビティから順次に積み上げていくと、「制度の活用促進」、「公正性の向上」に繋がるようなロジックを組み立てているところです。

資料3は、論点2の「簡易迅速性の確保に関する論点」について、委託調査報告書の順で赤字論点、青字論点、緑字論点と議論の軽重が分かるようになっています。また、赤字論点については、議論のポイントとして、施行状況調査など現時点で把握しているデータも記載しています。青字論点については、対応方針を記載しています。緑字論点については、青字論点と同様に、対応方針を確認していくという状況です。資料の説明は以上です。

（高橋座長） ありがとうございます。それでは、資料1の「報告書における論点一覧」

のうち、本日検討すべき論点といたしました、「2. 簡易迅速性の確保に関する論点」について1時間程度で検討することといたしますが御異存ありませんでしょうか。

2. 議題（1）簡易迅速性の確保に関する論点の対応方針について

（高橋座長） それでは、資料1及び資料3に基づき、議論を進めてまいります。

まず、「2. 2 標準審理期間の設定」についてですが、まず事務局から、該当箇所の御案内をお願いします。

（井上室長） 論点2. 2につきましては、資料3の2頁、3頁を御覧ください。また、関連するデータとしては、資料2の1頁、4頁、5頁を御覧ください。

本日御欠席の渡井先生からコメントを頂いています。

「審査請求人に対する手続保障の観点からも、標準処理期間の設定は重要である。一方で、標準処理期間の設定が困難な処分や、標準処理期間を徒過せざるを得ない案件も認められる。標準処理期間を徒過した場合でも、それが直ちに裁決固有の瑕疵に当たらないことについては、審査請求人に一層の理解を求める必要があるように思われる。」

以上のコメントを頂いています。私からは以上です。

（高橋座長） それでは、「2. 2 標準処理期間の設定」について、議論を進めてまいります。御意見のある方、よろしくお願いいたします。いかがでしょうか。前田先生よろしくお願ひします。

（前田構成員） 関西学院大学の前田です。標準審理期間の設定については、行審法84条によって審査請求人に対して、個別に裁決の時期の見通しについて情報を提供するように努めなければならないという観点が議論のポイントとして示されているところです。これはそのとおりだと考えていますが、そのような視点だけではなく、この論点については、迅速な救済という行審法の目的、更というと市民に対する説明責任という一環で捉える必要があるのではないかという問題意識を持っています。

これは、今回の論点ではないですが、「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」にも関連しており、審理体制が整っていないという理由で審理の遅延が生じており、全ての審査請求についてではなくても一部の分野で審理が長期化しているところがあります。それは、行政不服審査法施行状況調査の結果だけでは必ずしも見えてこないと思います。このような点については、様々な観点からの対策・方法が考えられ、標準審理期間の設定を促すということも遅延の改善を図る方法の一つのきっかけになるのではないかと考えています。

具体的な対応に関しては、既に審査請求事務取扱マニュアルの中で、処分の類型に応じて審査請求を類型化して標準処理期間を定めるという対応、その他にも比較的具体的な対応

が示されていますが、標準審理期間を設定していない自治体が割合としても多いということですので、更にもう一押し、何か手段を講じる必要があるのではないかと考えています。

ただ、そうはいいまして法改正で標準審理期間の設定を義務付けることはなかなか難しく、議論のあるところでしょう。ですので、運用の改善を含めた検討をするこの検討会で、自治体に対するアンケートやヒアリングに具体的な項目を設けることにより、現状を把握し、その調査結果を踏まえて、審査請求期間を設定することがふさわしい審査請求の類型化を、マニュアルの中により具体的に例示できないかと考えています。

(高橋座長) ありがとうございます。大橋先生、何かございますか。

(大橋構成員) 標準審理期間の問題ですが、行政手続の場合には、いずれにせよ処分をしなければならないので、ある程度広い分野で設定してもらうことが必要だと思います。審査会の経験を踏まえると、行政不服審査の場合には、例えば、不払賃金のような事例は頻繁に出てくるわけです。それに対して、同じ法律でも全然出てこないものもあるという現状があり、そこはかなり差があるわけです。なので、法律で一律に標準審理期間の設定を義務付けると、かえって余計なエネルギーを使わせるような気がしています。むしろ、ここにもあるように、過去に審査請求の実績があって、更にそれも複数回あるものについては、標準審理期間を設定させるというところから始めていくことが大事だと思います。

地方公共団体の中には、全然実績がないような場合もあり、標準審理期間を設定させることが少し酷になってしまうことがあると思います。私は、実務を経験していると、審査請求が行われている分野はかなり限定されていると感じていますので、まずはそこから対応していくべきだと思います。審査請求の実績があるにもかかわらず、標準処理期間を設定していない自治体があれば、なぜ設定していないのかをヒアリングするところが第一歩であると、そのような感想を持っています。

(高橋座長) ありがとうございます。折橋先生、よろしくお願いします。

(折橋構成員) 広島大学の折橋です。私は、広島県内の福山市の行政不服審査会の委員をしております。福山市では、市長に対する審査請求の標準審理期間を定めています。その定めについて、インターネット等では見ることはできませんが、福山市役所の窓口で閲覧することができます。標準審理期間についてのその定めには、行政不服審査法16条の規定に基づき、市長が審査庁となる審査請求の標準審理期間を審査請求があった日から6か月と定める。ただし、次に掲げる期間は標準審理期間から除くものとする規定され、その除外規定には、三つの期間があり、一つ目は「審査請求書に不備がある場合の補正に要する期間」、二つ目は「口頭意見陳述その他審査関係人の審理手続の申立ての有無の事情によって変動する期間」、三つ目が「審理内容の性質上、争点整理、再度の弁明、再度の反論等を要する

場合は、それに要する期間」とされ、これらを除いて、標準審理期間は原則 6 か月と定められています。

運用の改善という点ですと、検討会で標準審理期間を設定しているこのような事例を集めた上で、それを整理して国から自治体に示す形で、努力義務ではあるけれども、標準審理期間の設定を促すことがあってもよいと考え、提案したい次第です。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。先生方から積極的な御意見を頂戴し、公正性の向上にも重要な論点であるということ、実績があるところにはしっかり設定を促す努力も必要なのではないか、それから、期間の設定の仕方について御議論いただいたと思います。大江先生に御発言いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

(大江構成員) 発言の機会を頂きましてありがとうございます。標準審理期間の設定については、これまで先生方が御議論されているところに基本的に賛同いたします。その上で、客観的な審理期間の短縮化・審理の促進ということに加えて、審査請求人からすると、いつになったら裁決が出るのか、あるいは、いつ審理員意見書や答申などが出るのかということを知ることができる、制度に対する信頼感を得るという意味でも重要ではないかと考えています。

この点に関して、行審法 84 条の解釈でカバーされているということではありますが、裁決の時期等の見通しを示す・努めるということは、行審法の明文に規定されていません。マニュアル等で対応することは一つ考えられるわけですが、もし他の箇所でも法改正などを行うことになった場合には、細かい点かもしれませんが、この点の手当てをすることで、審理手続の担当者に対する強いメッセージ効果があるのではないかと考えています。その点についても御検討をお願いできれば幸いです。私からは以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。それでは時間の関係がありますので、次の論点に移りたいと思います。まず次に、「2. 6 弁明書への処分要件充足性の記載の義務付け等に関する論点」、「2. 7 必要な証拠書類の弁明書への添付の義務付け等」について、まとめて検討を行いたいと思います。事務局から該当箇所の案内をお願いします。

(井上室長) 論点 2. 6 については資料 3 の 8 頁を御覧ください。

論点 2. 7 については資料 3 の 9 頁と 10 頁を御覧ください。関連するヒアリング結果については資料 2 の 6 頁の中段、処分庁関係部分と 13 頁を御覧ください。こちらの二つの論点についても渡井先生からのコメントがあります。

「論点 2. 6 について、要件充足性が特に問題となるのは、法律の定める抽象的な処分要件を受けて、裁量基準が設けられている場合ではないかと思われる。行政手続法をめぐる判例の傾向からは、処分の時点において、裁量基準の適用も含めた理由の提示が必要となるは

ずである。そこで、弁明書に要件充足性の記載を求めても、処分庁に多大な負担を課すものではないと考えられるため、ガイドラインによって記載の必要性を明記することが望ましい。

論点 2. 7 について、処分に至るまでの処分庁の判断過程を明らかにするには、要件充足性に関わる証拠書類や裁量基準の確認が必要である。そこで、簡易迅速性を確保するためには、これらを弁明書に添付することを、法令によって義務付けるべきではないかと考える。」

以上の御意見を頂いています。私からは以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。ただ今の「2. 6 弁明書への処分要件充足性の記載の義務付け等に関する論点」、「2. 7 必要な証拠書類の弁明書への添付の義務付け等」について議論を進めてまいりたいと思います。それでは、田中先生、よろしく申し上げます。

(田中構成員) 2つの論点に共通することですが、簡易迅速性の確保という観点から、非常に重要だと思っています。私自身が審査会の委員として感じるところでもありますし、前回の調査研究の際に、多くの審査会委員や審理員あるいは審査請求人の代理人等を務めている方からこのような意見がありました。

現状ですと、処分庁が、処分の要件充足性について主張する内容の弁明書を証拠の添付と合わせて提出しないために、審理段階で事実確認等のやり取りに大変に時間を要しています。少なくとも、処分が要件を充足していることを弁明書において十分に主張するようにマニュアル等で促した方がよいのではないかと考えます。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。それでは、他に御意見頂戴したいと思います。大橋先生、何かありますか。

(大橋構成員) この問題は、行政手続における理由提示がしっかりと行われていないということが根底にあって、それが事後手続においても、弁明書において同じことを繰り返しているというものだと思います。処分の段階で理由の提示をしっかりと行っていれば、それを弁明書に書けばよいということなので、それほど負担を要求するような内容のことではないと思います。もともと 29 条 3 項の「内容及び理由」といえば、要件充足性や当てはめについて弁明書に記載するということは当たり前だと思いますけれども、それが理解されていないというところに問題があると思います。やはり、ここは理由の提示も含めてきちんと行ってもらうことが大事だと思います。

他方で、事前手続における理由提示と事後手続の理由提示が同じかということ、そうではないと考えています。私は、事後手続の理由提示について、事前手続で実際に苦情を申し立てる人が出てきて、その人の個別の申立てに応じた応答するという点から、事前手続の理由提示にプラスアルファされたものが本来求められていると思います。しかし、それが弁明書に

記載されないということは、条文の規定が現実の実務で実現していないということなので、研修などに力を入れるべき、重要・集中項目と感じています。

(高橋座長) ありがとうございます。全体として極めて重要だという御指摘をいただきました。田中先生、いかがでしょう。

(田中構成員) 大橋先生の御指摘のとおりだと思います。事後手続においては、処分の要件充足性に加えて審査請求人の主張に対する反論がプラスアルファとして必要になりますが、現状を見ますと、弁明書の記載が要件充足性を除いたプラスアルファだけになっているということが散見されます。審査請求人の主張に反論するだけでなく、自らの行った処分がいかに適法妥当であるかということを処分庁が積極的に主張するようになって欲しいと考えています。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。大分御指摘いただきましたので、この論点についてはこのぐらいでよろしいでしょうか。

それでは、特に重要な論点としてありました三つの論点について、本日の御議論を踏まえて、今後とりまとめをしていきたいと思えます。よろしくお願ひします。

続きまして、「検討会で方針を議論いただく論点」についてですが、こちらについては、事務局から6個の論点について、該当箇所を案内いただいた後に、まとめて議論を進めてまいります。では、事務局どうぞ。

(井上室長) それでは、論点2. 4から2. 11の6個の論点の該当頁を御案内します。

「2. 4 審査請求書の補正が不要なケースの例示」については、資料3の5頁を御参照ください。

「2. 5 大量請求事案等について却下できる規定の導入等」については、資料3の7頁となっています。なお、運用条件については、資料2の8頁の下の方を御覧ください。また、関連する論点としては、資料4の14頁の「5. 13 審査請求先に関する特則の導入」があります。

続きまして「2. 8 口頭意見陳述の機会の付与の例外」は、資料3の11頁を御覧ください。なお、口頭意見陳述の実施状況については、資料2の21頁^⑭を御覧ください。

それから、「2. 9 口頭意見陳述における代理人の出席制限」については、資料3の14頁を御覧ください。

「2. 10 口頭意見陳述における申立人の陳述の制限」については、資料3の16頁を御覧ください。口頭意見陳述の運用状況については、資料2の6頁、口頭意見陳述関係を御覧いただければと思えます。

「2. 11 争点が共通する事案の審理員指名前の併合」については、資料3の17頁を御覧

ください。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。ただ今御紹介いただきました6個の論点について、まとめて構成員の皆様方から御意見を頂戴したいと思います。田中先生いかがでしょうか。

(田中構成員) 「2. 4 審査請求書の補正が不要なケースの例示」については、研修の講師をしていてもしばしば質問されますし、また、交流会でも議題に挙がりました。地方公共団体によっては、少しでも不備があれば必ず補正を求めるという運用をしているために、本来、審査請求人の利益のための規定が、補正を求めることで遅延を招き、かえって審査請求人にとって不利に働くという、本末転倒といった言い過ぎかもしれませんが、そのような状況が生じています。補足説明に記載したように、明らかに申立ての要件を満たしているケースにまで、「処分があったことを知った日」や「教示の有無」について補正を求める必要はないのではないかと思います。このような運用が可能であることをマニュアル等に明記してもよいのではないかと考えます。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。重要な御指摘だったと思います。折橋先生、いかがでしょうか。

(折橋構成員) 「2. 4 審査請求書の補正が不要なケースの例示」に関して、まず私見を述べたいと思います。「補正が不要なケースの例示」、これは前の調査研究で示されたところですが、検討会で実際の事例を収集した上で、具体例を示していくということで足りるのではないかと、私も考えています。

「2. 5 大量請求事案等について却下できる規定の導入等」に関しては、かなり慎重な議論が今後も続けられなければならないと感じています。2. 5の論点と、その先にあります「2. 8 口頭意見陳述の機会の付与の例外」、「2. 9 口頭意見陳述における代理人の出席制限」などは、私権を制限するようなことにも繋がりがねませんので、運用の改善という域を超えて、法改正等がなされることが適切とも感じます。なので、どのような事例があるのかをこの検討会で慎重に収集し、実際にどのような形の法改正があり得るかということを丁寧に検討しておくことが重要であると考えています。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。今のお話だと、少し調べた方がいいという御趣旨でよろしいでしょうか。

(折橋構成員) そうですね。具体的な例示に関しては、どのような事例が実際にあるのかということをもっと把握した上で、これはもっともだ、もっともではないということを考えて具体的に示すという方法があるのではないかと感じています。

(高橋座長) ありがとうございます。他に先生方、いかがでしょうか。

(大橋構成員) 「2. 5 大量請求事案等について却下できる規定の導入等」については、このような事案に遭遇した方の気持ちを考えると、この主張をよく理解できるわけです。情報公開の分野で既に議論があるところなので、そこを参考にしながら議論することが良いと思います。一つは、審査請求は、権利救済手続なので、本当にそこまで大規模の審査請求が、請求者の目的達成という観点から必要なかどうか、それを大幅に超えているということであれば、少し控えていただくということはあって然るべきだという論点があります。あともう一つは、審査請求手続の事務能力も有限なので、ある審査請求の処理に不相当なまでの時間が多くとられて、他の審査請求の簡易迅速性が妨げられている場合には、制度的な阻害要因になるので、その調整の問題があると思います。この二つの観点から慎重に考えていくという形で、却下することはありうると示すことがよいのではないかと思います。他方で、ここを表面に出しすぎると認容率や制度利用のブレーキになりますから、そこは慎重に配慮しながら行う必要があると思います。この論点を考える場合の目の付け所は、しっかり示す必要があるという印象を持っています。

(高橋座長) ありがとうございます。個人的な話、東京都でも同じような事例がたくさんあります。様々なやり方があるということ踏まえつつ、最終的に御判断いただければありがたいと思います。他にはございますか。折橋先生、どうぞ。

(折橋構成員) ありがとうございます。今の2. 5の論点に関する大橋先生の御指摘に関連してですが、私も情報開示請求の分野で、自治体の審査会において、特定の方からの大量請求事案の経験があります。行政不服審査法が行政救済であるという点で捉えると、こういった私人の権限行使について制限をかけることには難しい部分があると思います。

一方で、この行政救済制度を行政の政策として、行政手続という側面を重視すれば、その行政サービスの利用制限という意味合いで、一般的な利用と異なるような大量請求について、審査請求の程度や期間、数、対象などに制限をかけるような内容を法律で定めることを検討していただくことはあり得るという気がします。救済という側面で考えると難しい面があると感じるところですが、行政手続という側面で行政不服審査法を捉えて見直してみることが、考えられると思います。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。他はいかがでしょう。田中先生、どうぞ。

(田中構成員) ありがとうございます。先ほど折橋先生から「2. 9 口頭意見陳述における代理人の出席制限」について御意見がありましたので、少し補足させていただきたいと思

います。

この論点に関しては、前回の調査研究の際に、地方公共団体から、ある審査請求において、大人数の方が代理人に就任し口頭意見陳述への出席を求めてきたという事例を踏まえ、そのよう場合、補佐人については審理員が人数を制限して許可をすることができ、また、審査請求人については総代の互選を命ずることができるのに、代理人については出席を制限する根拠規定がないため、どのように対応すればよいかという問題点が指摘されました。

追加調査の要否を検討する前提として、実際にそのような事案が報告されているということ、そのような場合についてどのように対応すればよいかという地方公共団体の問題意識があることを補足しておきたいと思います。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。この点については、積極的にマニュアル等で示すという対応も考えられるという方針だったと思います。「2. 8 口頭意見陳述の機会の付与の例外」は、地方分権提案であり、この検討会で議論をして結論を得るという方針になっているので、内容の御紹介をしていただけますか。

(井上室長) 「2. 8 口頭意見陳述の機会の付与の例外」は、分権から提案を頂いております。論点にも書いてありますように、情報公開条例に基づく処分に関する審査請求については、口頭意見陳述の機会を付与する必要性がありますが、情報公開法に基づく処分に関する審査請求については、口頭意見陳述の機会を付与する必要はありません。

これに対して、条例に特別の定めがある場合に該当する情報公開条例に基づく不開示決定等の処分に対する審査請求についても、情報公開法と同様に口頭意見陳述の機会を付与しなくてもよい、としてほしいという内容です。これは、平成 30 年の地方分権改革に関する提案募集で提案された事項であり、「地方公共団体の情報公開・個人情報保護審査会が諮問を受けて実質的な審理を行う審査請求については、審査庁による審理手続に係る事務を廃止する」という措置が求められています。具体的な支障事例としては、広島市から出された提案では、「行政不服審査法に基づく審査請求がなされた場合、審査庁による口頭意見陳述等の審理手続を経て情報公開・個人情報保護審査会に諮問する必要があることから、国と比べて迅速な審理ができない状況にある。」ので見直してほしいという御意見です。

対応方針については事務局で作成したのですが、国の場合は両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命する委員から構成される情報公開・個人情報保護審査会において、インカメラ審理・ボーンインデックスという法律上の規定に基づいて、直接争点となっている行政文書等を見分して判断するという仕組みになっています。

他方で、地方において、行審法第 9 条第 1 項ただし書により、地方公共団体の情報公開審査会が諮問を受けて実質的な審理を行っている場合等で、条例に特別の定めがある場合には、審理員を指名しないことができます。この場合、行審法第 43 条による行政不服審査会等への諮問義務は適用されないとともに、審理手続の主体を審理員ではなく審査庁に読み

替えて、口頭意見陳述等の審理手続を実施することとしています。仮に、条例で、行審法9条第1項を適用除外とし、さらに行審法9条3項に基づく審査庁による審理手続を適用しない場合、開示決定等の処分に係る審査請求については、行審法で規定する審理手続（審査会への諮問も含む）の大半が、条例に委ねられることとなります。

こちらについては今後引き続き、実態をヒアリングやアンケートで把握した上で検討する内容になると事務局としては考えています。以上です。

（高橋座長） 分権提案の内容を御紹介いただきました。実態をヒアリング・アンケートで把握するというお話ですが、これは作業として実施されますか。

（井上室長） 事務局で実際にアンケート調査等を再度行いまして、実態を把握する形になるかと思います。実際には、権利利益の関係があり、情報公開という分野であれば、国も地方も変わらないのではないかという主張が発端にあります。ですので、その部分をどのように考えるのかということは、一つ論点としてあると思います。地方は、できるだけ手間を減らしたいという部分があり、その手間を減らすことによって迅速性を上げようということもあります。その一方で国民の側、また市民の側からすると、通常の処分に関する手続は、口頭意見陳述を含めて、様々な手続が手厚く行われているところ、情報公開に関する手続は、省かれているところがありますので、その点をどう考えるのかも含めてアンケート等で聞こうと考えています。以上です。

（高橋座長） 分権提案ですので、まずは実態を把握していただいて、その結果、もう一度この検討会で議論していくということでもいいかと思います。先ほどの、折橋先生の実態の話も同じように、併せて把握していただくということをお願いします。

（井上室長） 承知いたしました。

（高橋座長） 「2. 11 争点が共通する事案の審理員指名前の併合」も共通する部分がありますので、一通り御発言・御意見頂戴したということで、次に移りたいと思います。

それでは、議題（1）のうち、「事務局で方針を作成し、検討会で確認いただく論点」について、事務局から報告をお願いします。

（井上室長） それでは、2. 1から2. 15の6個の論点について順次、御報告いたします。

それでは、まず資料3の1頁の「2. 1 審理員の指名の迅速化」です。審理員の指名までに数か月を要する事例も見受けられるため、行政不服審査法に「速やかに」という規定を導入すべきではないかという論点です。仮に9条に「審理員を速やかに指名する」という規定

を導入しても、それだけでは必ずしも実効性は確保できないと考えられるため、規定の導入だけではなく、審理員候補者の研修や当該審査庁に対して外部から審理員にふさわしい者のリストを提供するといった具体的な仕組みをつくる必要性があると考えています。このため、審理員の指名までに長期間を要する要因を把握した上で、次回の検討会で検討します「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」と併せて議論を進めていきたいと考えています。

次に「2. 3 審査請求期間の徒過に関する『正当な理由』の例示」です。こちらについては、審査請求期間を超えてしまった場合の「正当な理由」の例示を具体的に言うべきではないかという論点です。「正当な理由」の有無については、マニュアルや逐条解説において、既に具体例を一定程度示しています。また、審査請求を可能とする期間は、処分の効果の早期安定の観点と国民の権利利益の救済の観点との調和が求められるとともに、審査請求人にとって、審査請求が可能かどうかを左右する重要な点であることから、個別の事案に即して、審査庁において、引き続き慎重に判断されるべきものであります。よって、報告書の理由のとおり、現状、特段の対応は要しないと考えます。

続きまして「2. 12 弁明書等が提出されない場合の請求の認容」です。処分庁から弁明書が提出されない場合には審査請求を認容してもよいのではないかという論点です。行政不服審査法は、その審理手続について職権主義を採用しており、職権によって証拠調べを行うことが当然に認められていると解されています。このことから処分庁からの弁明書の提出がないことをもって請求を認容できる規定を設けることは、法の趣旨にそぐわないものと考えています。もっとも処分庁が弁明書を提出しないということは、その処分を行ったことに対する理由や根拠の提示もないということですから、結果としては裁決が認容されることが想定されると考えています。

続きまして「2. 13 地方議会や審議会等への諮問の是非」です。この論点は、金額が少ないような事案や法律専門家に諮問した方が妥当である場合には、法43条1項1号に規定する機関において、行政不服審査会に諮問することを認めてはどうかという論点です。この論点は、既存の第三者機関が事前または事後手続のいずれかの段階で関与している場合に、更に行政不服審査会に諮問することを認めるかどうかという内容になります。行審法の目的の一つである簡易迅速性を損なうものになるのではないかともありますので、特段の対応は要しないものと考えています。

「2. 14 審理員意見書の送付時期」についてです。この論点は、審理員意見書提出後、行政不服審査会等への諮問までに長期間を要するケースがあり、その間、審査請求人等に審理員意見書が送付されないことから、審理員意見書の送付は提出後「速やかに」なされるよう法律改正すべきではないかというものです。この論点については、仮に、行審法43条第3項に審理員意見書を「速やかに」送付するという規定を導入しても、それだけでは必ずしも実効性がないと考えられるため、規定の導入ではなく、幹部職員による審理手続の進行管理といった具体的な仕組みを構築する必要があると考えています。次回の検討会でも検討

対象となっています「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」に係るものです。

最後に、「2. 15 裁決の時期」です。この論点は、審理員意見書の提出又は答申の後、審査庁が裁決をするまでの間に長期間を要する事例があることから、現行の「遅滞なく」を「速やかに」に法律改正すべきではないか、というものです。この論点についても、先ほどの2. 14と同様、規定の改正ではなく幹部職員による進行管理といった具体的な仕組みを導入して構築する必要があると考えているところです。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。ただ今の御報告について、構成員の皆様からの御意見を頂戴したいと思います。田中先生、どうぞ。

(田中構成員) 二点、今の御説明に少し補足をさせていただきたいと思います。

まず、「2. 13 地方議会や審議会等への諮問の是非」についてです。この論点が前回の調査のヒアリングで出された趣旨は、地方議会や審議会に諮問した上で更に行政不服審査会に諮問をしたいということではなく、地方議会や審議会よりも行政不服審査会に諮問した方が適切な事例があるのではないかということでしたので、資料の説明は、論点として提示された趣旨とは少し異なる印象を受けます。地方議会や審議会に諮問しないということは本来の法律の立て付けとの関係で疑問があるため、結論自体に異論はございませんが、論点の趣旨について少し補足させていただきました。

次に、論点2. 1や2. 14については、士業団体から「速やかに」という文言を入れるべきではないかという提案がなされていますが、士業団体からは、簡易迅速な審理をどのように実現するのかという観点から、他にも様々なアイデアが提示されています。したがって、質の向上や体制の構築をしっかりと図り、簡易迅速性の確保に取り組むという前提であれば、法改正をして「速やかに」という文言を入れる必要まではないと考えています。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。大橋先生、いかがでしょう。

(大橋構成員) 「2. 1 審理員の指名の迅速化」について少し気になったことは、1頁の参考のところに具体的な数字が出ていて、地方公共団体は1カ月以上かかったものが約15%ということです。他方で、国が66.3%というのは数字として相当大きいと思います。私も、国の審査会委員を務めているときに、様々な段階で時間が掛かっている印象がありました。審査請求が来ることは予め分かっていることなので、審理員の指名に時間が掛かることは、理由がつかないところだと思います。ですので、特にこの論点の改善は注目して行っていただく必要があると考えています。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございました。原因も含めてヒアリング等で把握していきたいと思います。

個人的な話として、「2. 13 地方議会や審議会等への諮問の是非」についてです。構成員の多くが専門家である審議会において、不服審査への対応が十分にできていない場合があると考えています。この問題は、運用上の課題であると思っています。審議会にその道の専門家しかいなくて、法的な手続についての知見がある専門家がない場合、不服審査制度として十分に機能するためにはどうしたらよいのかという問題意識は、法の立て付けとは別にあると思いました。ここは一つの論点だと私は思っていますので、よろしくお願いします。

ここまでの論点は、基本的に事務局の方針を踏まえて、この方向で作業を進めてよろしいか確認するということだと思いますが、いかがでしょう。それでは、基本的に事務局の方針をお認めいただいたと思います。ありがとうございました。では、先生方の御意見を踏まえまして、資料3の内容等についての修正を行いたいと思います。

3. 議題(2) その他の論点の対応方針について

(高橋座長) 「5. その他の論点」のうち、今回、検討をすることとしている論点の一つ目、「5. 4 義務付け裁決の在り方」について、事務局から該当箇所の案内をお願いします。

(井上室長) それでは、「5. 4 義務付け裁決の在り方」については、資料4の5頁から7頁を御覧ください。また、関連して資料2の7頁を御覧ください。

こちらについても、渡井先生から御意見を伺っております。

「申請認容を義務付ける裁決は、紛争の一挙的な解決をもたらすものである。しかし、審査請求人からすると、行政事件訴訟法の仮の義務付けに匹敵する救済とはいえないため、義務付け裁決への期待はそれほど大きくなかった可能性もある。これまで少数にとどまっていた理由については、ヒアリング等の結果に注目することとしたい。」

今後のヒアリング等を踏まえて、改めてそちらの部分について御報告させていただく形になるかと思えます。以上です。

(高橋座長) それでは、「5. 4 義務付け裁決の在り方」について議論を進めてまいりたいと思います。大江先生、補足説明をされていますが、御発言はございませんか。よろしくお願いします。

(大江構成員) 大江です。この論点について、活用されていないという認識で補足説明を書いたということですが、資料2のロジックモデルの7頁にある施行状況調査の結果を見ると、全く使われていないわけではないということが分かると思います。この認識は、活用が不調であるということになるのか、それとも、実は活用されているということになるのか、この点を確認する必要があると考えています。資料2に出ているものとして、例えば、

平成 28 年の調査などでは厚生労働省が突出しています。これは、具体的にどういう処分なのか、単に件数だけではなく、どのような法令に基づく、こういった処分についてこの仕組みが使われているのか、ということまでお示しいただけるとよいと考えています。

もし活用されていないということであれば、どのように活用すべきかを考える必要があると思います。例えば、審査請求人、あるいは、取り分け弁護士が代理人についているような場合に、審査請求書・反論書に、この規定によって認容処分まで求める記載をしてもらうようにマニュアル等で対応することも考えられます。

まずは現状認識をもう一度お願いできればと思います。私からは以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。大橋先生、どうですか。

(大橋構成員) 認容裁決の中で、どのようなものについて義務付け裁決を使っているかという情報提供を広くしていただくと、他の自治体等もこの裁決を使いやすくなるという気がします。

それと、義務付け裁決を行ったときに、全体の審理期間がどれくらい掛かっているのかという点は懸念されていると思います。今でも審理期間が長いと言われていて、更に特定の事項を義務付けると審理期間がどの程度かかるのか。この点について、情報が提供されると、他の自治体等も利用しやすくなると思います。

(高橋座長) ありがとうございます。そういった形で事務局は調査・評価していただければありがたいと思います。

(井上室長) 承知いたしました。

(高橋座長) 折橋先生、いかがでしょう。

(折橋構成員) ありがとうございます。大江先生が冒頭発言された、義務付け裁決が活用されているのかいないのかの認識の確認について、私も若干懸念を持っております。と申しますのは、特に情報開示請求のようなケースは、義務付けまで認めることが望ましい事例も出てくると思います。しかし、行審法 46 条 2 項のところで、取消しまでは当然であるが義務付けをする事例ではないと、そういったケースの方が圧倒的に多いのではないかと思います。そのようなものについても数多くの審査請求があるという現状からすると、事案によっては、そもそも義務付け裁決が求められていないものも多いのではないかという気がします。

ですので、審査請求人となる者が、活用したいができないという意味での活用されていないのか、それとも、義務付け裁決を出したいけれども審査庁が何らかの懸念があって出せて

いないのか。ここは二つに切り分けて検討する必要がありますが、次元が少し異なるものが混ざっているという気がします。以上です。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございました。前田先生、御発言いただけますか、

(前田構成員) 義務付け裁決について、構成員の先生方の御発言は、そのとおりだなと思って伺っておりました。厚労省の案件が多いということでしたが、義務付け裁決の対象となり得る処分・審査請求の類型は、ある程度絞られるのではないかと思います。義務付け裁決の対象になり得ない事案ももちろんありますし、なり得るというものもありますので、そのような点について見当をつけながら調査をしていただけるとよいのではないかと考えております。

現場では、必ずしも義務付け裁決が意識されていない可能性もあるかと思えます。それについては、先ほど先生方の御発言ありましたとおり、周知を図ることが必要だと思っております。

(高橋座長) ありがとうございます。調査のポイントとして、そもそも義務付け裁決に馴染まない事案もあるので、その問題意識を踏まえて調査していただきたいと思えます。田中先生、御発言ありますか。

(田中構成員) ありがとうございます。私も実際にこれまで多くの裁決を調査してきましたが、肌感覚として、地方の認容件数のうち 12.7%が義務付け裁決を行っているということに少し違和感があります。これによると、地方では、認容裁決のうち約 8 件に 1 件は義務付け裁決が行われているということになりますが、裁決例のデータベースを見てみると、それほど頻繁に義務付け裁決が行われていることはないような気がします。その意味で、この調査の数字が本当に実情を反映しているのか、例えば、情報公開に関する審査請求で開示すべきであった裁決を義務付け裁決としてカウントしたために見かけ上数字が大きくなっている可能性もあると思えます。

仮にそうだとすると、国と地方で義務付け裁決の比率が大きく異なる理由も説明がつくように思われます。エビデンスベースで検討するにあたり、この点はしっかりと確認した方がいいと思えます。以上です。

(井上室長) 調査結果の内容をもう一度事務局でも確認して、また次回以降の検討会で御報告いたします。資料 2 は、順次、内容自体も拡充させていく予定ですので、そちらで対応していきたいと考えています。以上です。

(高橋座長) 重要な御指摘ありがとうございました。そこも踏まえて御調査ください。基

本的に調査結果を踏まえて、再度議論させていただければありがたいと思います。

それでは、次に「5. 14 不当性審査の在り方」について、事務局から該当箇所を御案内頂戴したいと思います。

(井上室長) 「5. 14 不当性審査の在り方」については、資料4の15頁、16頁を御覧ください。

この論点についても、渡井先生からのコメントを頂いておりますので御紹介します。「裁量処分取消訴訟においては、処分庁が裁量権行使に当たって何を考慮したかに注目し、それらが合理的に考量されていたかどうか重視されている。違法と不当は、本来なら明確に区別される概念であるが、裁判所の裁量審査の規律密度が高まる中で、両者の峻別が難しくなっている感がある。」

以上です。

(高橋座長) 渡井先生のコメントも踏まえて御発言頂戴したいと思います。これも補足で大江先生の御発言とかコメントありますが、いかがでしょうか。

(大江構成員) 議論のポイントで示されておりますように、まず不当性審査の実態についてヒアリング・アンケートで把握することが望ましいと思います。まずは、不当と判断している事例としてどのようなものがあるのか、ということをしっかり把握して、次に、それは本来あるべき不当なのかどうかということ判断の方がよいと考えています。例えば、あるべき不当としての具体例を類型化して提示することは、有益なのではないかと考えています。したがって、この議論のポイントで示されている方向性で進めていただければと考えています。私からは以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。田中先生、いかがでしょう。

(田中構成員) ありがとうございます。不当性審査につきましては、実際に不当性を認めて請求を認容すべきとした答申を見ると、「違法性があるかどうかは措くとして」というような言い方をしているものも存在しています。違法性と不当性を区別すべきなのか、それとも、違法かどうかを判断するまでもなく、不当だから請求を認容すべきという考え方もあるのか、などの整理も含めて検討した方がよいのではないかと思います。以上です。

(高橋座長) そうですね。不当とされた事例の中身を把握した方がよいのではないかと思います。東京都の審査会では、処分庁の対応がひどいことが原因で紛争が深刻化していると感じる事例が数多くあります。ですので、不当性をどのように把握するのかという問題は、この機会に整理した方がよいかもしれません。御指摘ありがとうございます。

大橋先生どうぞ。

(大橋構成員) 実務では、違法性と不当性を分けて審査しているのか疑問に思うことがあります。不当性まで認められているから、違法性に不当性を並べて安心して審査会の答申を書いているという気がします。

加えて、処分が不当であるということだけで審査請求を処理した場合に、具体的に何を見て審査をしているのかということをしっかり分析する必要があると思います。見たことがある事例ですと、事実誤認があった場合に、不当の例としているものもあれば、それはもう違法だと考えているところも多い気がします。他方で、裁量の濫用で違法を認めやすくなっている状況では、違法性と不当性でなる部分もかなり出てくるという気はします。その問題をチェックする必要があると思います。

また、先ほど高橋先生がおっしゃったように、処分庁の対応がひどい場合などについて、「不当性審査」や「付言」ができるということは、行審法の特色が出ている気がします。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございました。前田先生どうぞ。

(前田構成員) 不当性の審査の論点について、今までのご発言にあったとおりで、数だけでは把握できないと思います。訴訟では違法性を認めることは難しいだろうというケースについて、審査請求で不当性を認めて救済したという事例を、ケーススタディのような形でも、検討することがよいのではないかと思います。

(高橋座長) 御指摘ありがとうございました。折橋先生、いかがでしょう。

(折橋構成員) 不当性審査について、資料4の15頁に施行状況調査と調査研究の情報が挙がっていたかと思います。例えば、平成28年度の行審法施行状況調査を見ますと、国・地方とも、不当を理由とした認容裁決というのが、数だけ見ますと圧倒的に多いように思えます。しかし、この調査結果と論点5.14の背景にある不当性を根拠とする裁決・答申は少ないという説明の部分が上手く整合性が取れているかという点に関して、もし事務局等に確認できればと思った次第です。

(高橋座長) 事務局に御質問出ましたが、いかがでしょう。

(井上室長) この部分は、数値の部分と実際に調査研究でいただいた部分を見れば少ないのですが、その価値判断も含めて調べていかないといけないと感じています。正直、違法というのは一般行政に従事していると法令や通知等に反していると捉えることができますが、不当性は、裁量の範囲内ということもあり、捉え方自体も難しいという感覚もあります。

事務局としても、調査等を今後も引き続きやるというところではあります。不当性審査について、構成員の先生方に情報を寄せていただくと、より内容が深まっていくのかなと考えています。たしかに、行政不服審査法は行政事件訴訟法と違って不当性審査が行われるということが特色の一つであると昔からいられています。

しかし、正直申しますと不当性の審査は、難しいと感じています。難しいというのは何かというと、どういったところまでが不当で、どういったものが違法になるのかという線引きがしづらいケースがあります。知見・アイデア等ありましたら、是非積極的に教えていただければと思っています。以上です。

(高橋座長) 折橋先生、いかがでしょうか。

(折橋構成員) やはりこの不当性についての認識が審査庁ごとで異なっているという気が強くいたします。この点について、先ほど事務局から伺ったところですが、併せて、もし大江先生や田中先生もこの資料との関係で感じられていることがあれば伺いたいと思います。

(高橋座長) 大江先生、まずどうぞ。

(大江構成員) 大江です。御指摘いただきましたように、施行状況調査と報告書での調査でずいぶん違っていると感じました。その背景までは分かりませんが、施行状況調査なり、アンケート・ヒアリングなどをする場合に、不当というものについて厳密ではなくとも、例えば、違法とは違ってこういうものであると示した上で、ある程度の共通理解を作らないと、調査も議論もしにくいのではないかと、改めて感じたところです。私からは以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。続いて田中先生、いかがでしょう。

(田中構成員) ありがとうございます。折橋先生の御指摘のとおりだと思います。前回の調査研究の際に、不当性を肯定した答申や裁決をどのように抽出すればいいのか、作業を担当された方とかなり打ち合わせを行いました。法律の専門家でない方が答申や裁決を見ると、例えば、「何々と解するのは相当ではない」という文言が途中に入っていると、「相当ではない」と言っているのだから不当性を認めていると誤解してしまうことがあるようです。もしかすると、こういった認識のずれが数字に反映されてしまっているのかもしれない。そういった観点からは、何が違法で何が不当なのかという基準を示した上で数字の抽出を依頼しないと正確なデータが得られない可能性があると思います。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。

(折橋構成員) 折橋です。このような違法≒不当というか、大橋先生の御発言にもそういった趣旨があったかと思いますが、全体的に違法の可能性はあるが不当で理由づけをしようと、そういったことがひょっとしたらあるのではという気がします。以上です。

(高橋座長) ありがとうございます。東京都でもそのような運用はしています。明確に違法とすることは酷なので不当で取り消すというような、様々なやり方があるので、不当性の基準について、どのように考えているのかということをご各都道府県の団体の事務局に聞いてみてもよいかもしれません。それでは、不当性審査の在り方についてはこれまでにさせていただければと思います。

続きまして、「検討会で方針を議論いただく論点」についてですが、こちらについては、本日議論する三つの論点について、まとめて案内を頂いた後に議論を進めてまいります。では、事務局どうぞ。

(井上室長) それでは、「5. 1 非開示情報の閲覧・謄写」、「5. 5 裁決書の個人情報等の秘匿」、「5. 12 制度の国民への周知」の論点について、順に論点の該当頁について御案内します。5. 1については、資料4の1頁目を御覧ください。また、5. 5は分権提案になります。8頁から10頁を御覧ください。最後に5. 12は附帯決議事項に当たります。これについては、13頁を御覧ください。以上です。

(高橋座長) 三つの論点ですので、順番に「5. 1 非開示情報の閲覧・謄写」についてですが、事務局の方針でよろしいでしょうか。では、次の論点に移ります。

「5. 5 裁決書の個人情報等の秘匿」は8頁ですね。事務局の方針は結局どういうことでしょうか。

(井上室長) この論点は、情報公開の話です。対応方針としては、行審法上は裁決書の記載事項に審査請求人の氏名は含まれていません。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を匿名で作成することは、原則としてできないと考えています。

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と考えています。以上です。

(水野管理官) 管理官の水野です。簡単に申しますと、御指摘のとおり、このような問題は当然あり得ると思っています。一方、特殊な例であるとも考えられますので、これだけで法改正ということは現実的でないと考えています。

情報公開制度で開示されない第三者の名称が開示されてはならないことは当然で、この論点は特殊な例と考えられますので、マニュアルでの対応という方向で検討させていただければと思います。

(高橋座長) 他はいかがでしょうか。一つの問題ではあるという御発言だったので、そこは今後の方針の中で全体としてお考えいただければと思います。

それでは、次が「5. 12 制度の国民への周知」ですね。この論点について御意見頂戴したいと思います。

(水野管理官) この論点につきましても、簡単に行政管理局の取組を御紹介させていただければと思います。

行政不服審査制度についての総合的な案内所が必要ではないかとの御指摘をいただいております。既に総務省では、霞が関の中央合同庁舎2号館に情報公開制度と個人情報保護制度の総合案内所を設置しています。うち、案内所の一部の職員は、行政不服審査法と行政手続法の案内も行うという取組も先行して開始したところです。このような案内所の整備を今後とも行ってまいりたいと思っています。

(高橋座長) それは宣伝していますか。

(水野管理官) 最終取りまとめで方針をいただければ、更に拡充をしてまいりたいと思います。

(高橋座長) 分かりました。周知も重要だと思いますので、是非そのような取組も併せて行った方がよいと思います。

(水野管理官) この取組は重要であるという御指摘だと思いますので、引き続き頑張ってまいりたいと思います。

(高橋座長) それでは、議題(2)のうち、「事務局で方針を作成し、検討会で確認いただく論点」について、事務局から該当箇所の案内をお願いします。

(井上室長) それでは、資料4の「5. 3 全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否」、「5. 7 審査会に提出された書類等の審査庁への送付」、「5. 13 審査請求先に関する特則

の導入」の論点について、順次御説明します。

3頁目の「5. 3全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否」です。この論点は、全部認容や却下相当のものであっても行政不服審査会に諮問できるようにしてほしいというものです。この論点について、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と考えています。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と考えています。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ています。

次に11頁の「5. 7審査会に提出された書類等の審査庁への送付」です。この論点は、審査請求人等から行政不服審査会に提出された書類等について、審査庁に送付する根拠規定がないことから、新たに行政不服審査会が審査庁に送付すべき規定を設けるべきではないかというものです。この論点については、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ことや、行審法の74条により、行政不服審査会が行審法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こともあることから、運用による対応も可能であると考えておりまして、新たな規定の導入は要しないと考えている次第です。

続きまして最後の論点ですが、14頁の「5. 13審査請求先に関する特則の導入」です。この論点は、国が定めた審査基準の争点になる事案については、直接国に対して審査請求ができるような規定を設けてはどうかというものです。この論点について、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ります。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ります。こちらについても、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と思います。以上です。

（高橋座長） いかがでしょうか。御発言頂戴できればと思います。田中先生、いかがでしょうか。

（田中構成員） ありがとうございます。まず、「5. 3全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否」についてですが、この論点も地方公共団体から提示されたもので、全部認容又は却下すべきと確信している場合というより、「全部認容をしようと考えているけれど、それで本当に良いのか」、「却下相当だと考えるが確信までは持てない」といった場合に、審査

会に諮問をして専門家の意見を聞きたいという趣旨でした。もちろん全部認容相当又は却下相当だと確信した場合に諮問することは迅速性の観点から望ましくないと思いますが、確信までは持てない場合に諮問することは、要請としてはあり得ると思います。また、その場合にどのような諮問の仕方をすればよいかという点も、地方公共団体の担当者の悩みのようです。現状は、却下相当の場合は諮問をすることができないと解した上で、実際は却下相当だと考えていても、諮問理由には「棄却相当と思料する」と記載して諮問するという、少し技巧的な方法で諮問をしている実態もあるようです。このような実態も含めて御検討いただければと思います。

次に、「5. 7 審査会に提出された書類等の審査庁への送付」について二つ補足させていただきます。一点目は、この論点の趣旨は、調査審議が終結した後で審査会に提出された書類をどうすればよいのかということとして、終結後については送付の根拠条文がないため審査庁に送付していないという地方公共団体もあるようです。資料記載の78条と74条は調査審議中の送付に関する条文ですので、調査審議が終結した後に審査庁に一件記録を送付してよいのかという点も、見解を示した方がよいと思います。二点目は、細かい論点ですが、78条の対象は提出された主張書面若しくは資料ですので、職権調査の結果を審査庁に送付してよいのか、疑問に感じておられる担当者もいるようです。これらの点も含めて御検討いただければと思います。以上です。

(高橋座長) 補足を頂きました。方針について事務局、いかがでしょう。

(水野管理官) 管理官の水野です。「5. 3 全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否」について補足させていただければと思います。事務局で議論させていただきました。まず全部認容の場合は、審査請求人の利益になるだけですので、直ちに認容していただければ問題ないと考えています。

また、却下の場合ですが、棄却であれば、何らかの判断を行っているわけでありますので、審査会の判断もいただく一方、却下の場合まで審査会に諮問することは疑問に思っております。却下の場合は、審査請求が不適法であるとか、却下事由が明確なことが多いのではないかと思いますので、審査庁の責任において、迅速に却下するべきではないかと考えております。審査庁が責任を持って却下すれば足りるのではないかと。むしろその方が審査請求人にとっても、司法の場にいけるというメリットもあると思います。このような意味合いで、この方針を書かせていただいた次第です。

(高橋座長) 田中先生、いかがでしょう。

(田中構成員) 審査庁自身の責任できちんと判断すべきだというのは、私も本来そうあるべきだと思います。ただ、私は、ヒアリングをした関係で少し地方公共団体寄りの意見にな

っているのかもしれませんが、処分性の有無など、行政法の専門家でも判断に迷う微妙なケースはあると思います。却下する案件が全て明確かというとは必ずしもそうではないということは、一応指摘しておきたいと思います。

(高橋座長) 処分性の議論は東京都の審査会でもありました。それと、正当事由の解釈など、難しい問題です。意見を聞くということはどうですかね。あり得ませんか。

(水野管理官) 法律上の仕組みとして、意見を聞くことは過度な対応ではないかという感じがいたします。審査庁において議論する過程において、内々に有識者の方に御意見を聞いてみるという運用はあると思います。ただ、制度としては、却下のときまで諮問するというのは過度なところがあるのではないかと思います。

(高橋座長) この点については、少し運用で考えるということはあるのかという気がしました。

他に先生方、いかがでしょう。「5. 7 審査会に提出された書類等の審査庁への送付」はいかがでしょうか。

(田中構成員) 個人的には、職権調査の結果も含めて審査会の資料一式を審査庁に送付できるのであれば二点とも解消すると思います。実際に、多くの審査会はそういった対応をしていると思われませんが、先ほど御紹介したように、一部の審査会では、根拠条文がないため送付していないということのようです。

(高橋座長) 分かりました。事務局、いかがでしょう。

(井上室長) 審査会に対しても、行政管理局の方でマニュアル等を整理していますので、その中で明記して、対応方針をお知らせしようかと思います。多くの自治体の審査会では、実施しているという話もありますので、そこはマニュアルで対応させていただきたいと考えています。

(高橋座長) よろしいでしょうか。

最後に「5. 13 審査請求先に関する特則の導入」についてですが、いかがでしょうか。これは大量請求事案という事例ですが、生活保護は基準改定で東京都にも数多くの審査請求がきています。ただ、基準改定についての審査請求だと、一度で審査して全て同様の裁決をしています。いかがでしょうか。

(水野管理官) 事務局案ですので、事務局の考えを改めて述べたいと思います。国が定め

た基準そのものに不服であっても、個人個人への当てはめについての審理手続は必要であり、国が定めた基準が争点になっているからといって、まとめて国に対して審査請求を行うというわけにはいかないのではないかと考えています。そのような観点でこの方針をとらせていただきました。

(高橋座長) という御説明ですが、前田先生、何かございませんか。

(前田構成員) 「5. 13 審査請求先に関する特則の導入」の論点に含まれる、「国が定めた審査基準が争点となる事案」とは、どこまでの範囲を想定されているのかなと疑問に思っていました。今の御説明だと、保護の基準の改定に伴う大量請求も含んでいるということですね。大阪府でも、当てはめというより、基準の改正内容に対する不服で調査審議しても先例と同様の答申がなされるものについては、行政不服審査会によって審査会への諮問を要しないと認められたものである場合という条項(行政不服審査法 43 条 1 項 5 号)に基づく取扱いをしている状況です。

むしろ処理基準が争点となる事案がどうなるのかという疑問があります。たしかに、個別の当てはめの審査もする必要があるということで、そこに焦点を合わせた審査は自治体の審査庁がするという理由はそのとおりだと思いますけれども、処理基準それ自体が争点になっているということもあります。そのような場合に、自治体の審査庁・審査会・審理員はどこまで審査をするのか、どのように審査をするのかという、そちらの方が実は検討課題であると考えておりました。ですので、国の定めた基準そのものが争点になる場合における自治体の審査の在り方も念頭に置いた方がよいと思っています。

(高橋座長) ありがとうございます。それではここまで一通り議論をさせていただきました。この結果の反映は、次回ですかね。

(水野管理官) ヒアリングを 8 月に行いたいと思いますので、本日の御議論の結果とヒアリングの結果を踏まえた結果を中間とりまとめの形でお示しできればと思っています。

4. 閉会

(高橋座長) ありがとうございます。それでは、本日も活発な御議論をいただき、ありがとうございます。本日頂いた意見を今後の改善の方向性に反映していただければと思います。それでは、次回以降の予定等につきまして、事務局からお願いします。

(井上室長) 構成員の皆様には、貴重な御意見を頂き、また円滑な議事進行に御協力いただきまして、誠にありがとうございます。本日頂きました御意見を踏まえまして、「簡易迅速性の確保に関する論点」及び「その他の論点」に反映したいと思います。また、議論い

ただいた中で、今後のヒアリング等が必要となるものにつきましては8月に行うヒアリング等で把握に努めてまいります。

次回の検討会におきましては、「公正性の向上に関する論点」、「国民の利便性の向上に関する論点」について検討を進めて参りたいと考えています。以上です。

(高橋座長) ありがとうございました。それでは、以上をもちまして、行政不服審査法の改善に向けた検討会の第2回を終了させていただきます。なお、検討会の冒頭にもお伝えしたとおり、本日の配布資料については、後ほど、ホームページ公開します。議事録についても、これまで同様に事務局より各構成員と各発表者に御発言部分を御確認頂いたのち、速やかにホームページに掲載したいと考えておりますので、何卒よろしくお願ひ申し上げます。本日は誠にありがとうございました。

(了)