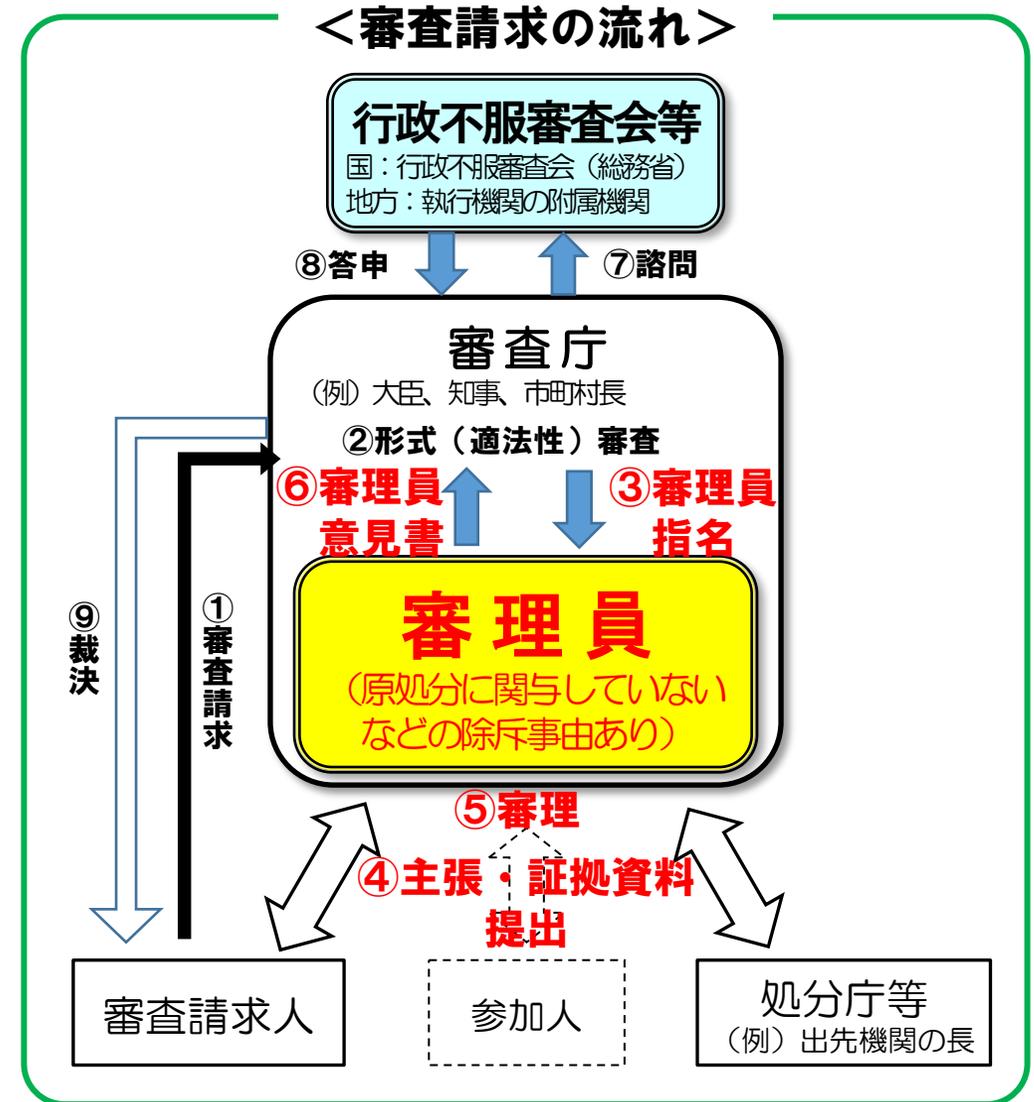


審理員意見書から見る 行政不服審査のポイント

総務省行政不服審査会事務局

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、審査請求書の副本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

- 弁明書の副本を審査請求人等に送付する
- 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

審理員の指名

弁明書の提出

審理手続の終結

- 審理手続の終結後、遅滞なく審理員意見書を作成する
- 審理員意見書の作成と並行して、事件記録を整理する
- 審理員意見書の作成後、速やかに、事件記録とともに審査庁に提出する

審理員意見書の提出

事例の紹介

- ここからは、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11の事例を、「審理員の心構え」を説明しつつ、紹介します。
- 各事例については、答申番号を付しておりますので、必要に応じ、当審査会のホームページに掲載された答申書をご覧ください。

審理員の心構え

○適切な論点整理

- 行政不服審査法の基本を理解しているか？ ① ②
- 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？ ③
- 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？ ④
(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)

○客観的な判断

- 認定事実のは的確な（信用できる）資料により裏付けられているか？ ⑤
- 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？ ⑥ ⑦

○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？ ⑧

○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？ ⑨

○その他 ⑩ ⑪

審理員の心構え(適切な論点整理)

○適切な論点整理

- 行政不服審査法の基本を理解しているか？ ① ②
- 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？ ③
- 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？ ④

(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)

事例①(不十分な審理範囲)

(事例の要旨) [令和3年度答申第38号]

労働保険料の額を認定する決定について、認定額が適正に算出されているか否かを調査検討していなかった事例

審理の範囲については、審査請求人が主張する審査請求の理由に限られず、当該処分の当否を判断するために必要な範囲全般に及ぶ（行政不服審査法事務取扱ガイドライン参照）。

処分庁は、弁明書において、「認定額は適正に算出されていて誤りはない」旨弁明していたが、その内容について資料に照らした検討をする必要がある。

事例②(審査請求の利益の検討)

(事例の要旨) [令和5年度答申第31号]

①業務停止命令と②訪問販売に関する指示につき審査請求がされ、審理員が、①業務停止命令につき、業務の停止期間の経過により業務停止命令に係る審査請求は審査請求の利益を欠き不適法になることを看過して、審理手続を終結してしまい、その後、審査請求の利益について審理するため、審理手続を再開した事例

審査請求の利益を欠く審査請求は、不適法なものとして却下することとなり、審査会への諮問も不要であることから、**審査請求の利益の有無は、常に意識する必要がある。**

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**(当該処分に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③(不適切な争点整理)

(事例の要旨) [令和5年度答申第45号]

審査請求人が審査請求書に記載した主張について、反論書に記載がなかったことから、「反論書では審査請求人も争っていない」とした上、当該主張について判断をしなかった事例

審査請求人が、審査請求書で主張していたことについて、反論書に改めて記載していなかったとしても、それだけでは処分庁の弁明書における主張を認めたことにはならないため、争点を整理する際には、この点にも留意し、審査請求人の主張を適切に把握する必要がある。

事例④(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、85号、令和2年度第3号、14号、85号、令和3年度第18号、令和4年度第54号、64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である。この点を、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である。

審理員の心構え(客観的な判断)

○客観的な判断

- 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？ ⑤
- 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？ ⑥ ⑦

事例⑤(裏付け資料の不足)

(事例の要旨) [令和4年度答申第28号]

審理員意見書の「事案の概要」欄に記載された事実について、その認定根拠となる資料に当該事実が記載されていなかった事例

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、審理員意見書の記載に当たっては、裏付け資料の有無を常に意識する必要がある。

また、審理員意見書においては、認定した事実とその裏付けとなる資料との関係を明らかにすることに留意する(行政不服審査法事務取扱ガイドライン参照)。具体的には、記載した事実ごとに、認定に用いた資料を明記することが考えられる。

事例⑥(判断に必要な資料の欠落・不十分)

(事例の要旨) [令和4年度答申第17号、令和5年度答申第60号]

審理員意見書には、処分庁の主張するとおり、「要件aに該当しない」と記載されているが、処分庁の判断を是認するに足りる資料が事件記録に含まれていなかった事例

裏付け資料がなく処分庁の判断を是認することは、処分庁に偏った判断をしていると捉えられるおそれがある。処分庁に対し、主張の根拠となる資料の提出を求め、その資料に基づいて要件に該当するか否かを検討すべきである。

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(例:申請に対する処分に係る申請書一式)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。

事例⑦(裏付け資料の信用性判断)

客観的な判断

(事例の要旨) [令和4年度答申第45号]

審査請求人が勤務していた会社の代表者の供述を根拠とする処分庁の判断について、特段の理由を述べずに不合理なものとはできないとした事例

裏付け調査を十分に行わないまま、代表者の供述を採用した処分庁の判断を是認している。また、弁明書には、代表者の供述と整合しない事実の存在をうかがわせる記載もあったが、この点についても十分な検討がされていなかった。

供述を含む裏付け資料の信用性判断においては、客観的資料から認定できる事実を丁寧に拾い出し、当該供述・資料と整合する事実だけでなく、矛盾する事実の有無、内容についても幅広く検討することが必要である。

審理員の心構え(公正な手続・判断)

○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？ ⑧

事例⑧(審理手続における根拠条文の差替え)

(事例の要旨) [令和4年度答申第78号]

処分通知書は、「●条 a 項」を根拠とする様式を使用して作成されていたが、処分庁は、弁明書において、「●条 b 項及び c 項」を根拠条文として主張した。審理員は、「●条 d 項」に基づく処分として適法である旨の審理員意見書を提出した。

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争点となっていなかった条文に基づいて、処分は適法であると判断しており、**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。**

仮に新たな根拠条文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である。**

審理員の心構え(簡易迅速な手続)

○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⑨(審理手続の遅滞)

(事例の要旨) [令和4年度答申第37号]

審査請求人による反論書の提出から5か月以上経過した後、副本を処分庁に送付していた事例

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である。このほか、弁明書の受付から4か月以上も経過した後になってようやくその弁明書における主張の根拠となる資料の提出を依頼していた事例[令和4年度答申第48号]もある。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、何らかのやむを得ない事情があつて手続の遅滞が生じたという場合には、行政不服審査会において、審理手続の妥当性を検討できるよう、諮問説明書に当該事情を記載しておくことが望ましい。

審理員の心構え(その他)

○その他 ⑩ ⑪

事例⑩(審理員意見書における説示の在り方)

その他

(審理員意見書の記載例) [令和元年度答申第26号、51号]

本件申請には、要件 α 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 α 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、本来前段の要件 α に係る説示のみで足り、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である。

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ければならない(事例⑧も参照)。

事例⑪(関係法令の不正確な記載)

その他

(事例の要旨) [令和3年度答申第28号、34号、59号、令和5年度第49号、
令和6年度答申第50号、59号]

関係法令(通達等を含む。)が改正されているにもかかわらず、審理員意見書において、改正前後のどの規定が適用されるかが正確に記載されていなかった事例

適用される法令等を正確に特定することは、処分の適法性・妥当性を判断するための当然の前提である。

現行規定と異なる場合には、「○条(令和○年法律第○○号による改正前のもの)」などと特定する必要がある。

番外編：閲覧等の求めへの対応

審査請求人から、弁明書の添付資料等の閲覧等を求められた場合

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、閲覧等を**拒むことができない**（行政不服審査法38条1項後段）。閲覧等を認める趣旨は、審査請求人に対し、**処分がいかなる根拠に基づくものであるかを知り、これに対する反論をする機会を保障する**点にあり、原則として閲覧等は認められるべきである。審理員は、原則として提出人の意見を聴かなければならないとされているが（同条2項）、上記の趣旨に照らして閲覧等を認めるか否かを適切に判断する必要がある。例えば、審査請求に参加していない**第三者の個人識別情報が含まれているから**といって、直ちに「**正当な理由**」に該当するわけではない。

また、閲覧等の求めから実施までに、かなりの期間を要している事例もみられる〔令和4年度答申第77号〕ので、迅速な対応を心がける必要がある。