

行政通則法的観点からの AI 利活用調査研究会（第 6 回） 議事概要

- 1 日時：令和 7 年 6 月 25 日（水）10:00～11:30
- 2 場所：総務省（中央合同庁舎 2 号館）10 階 1006 会議室及びオンライン
- 3 出席者：（構成員）
大屋座長、江間構成員、宍戸構成員、原田（久）構成員、原田（大）構成員、横田構成員、吉永構成員
（総務省行政管理局）
平池行政管理局長、佐藤審議官、津村調査法制課長、岡崎法制管理室長

4 議事概要

（1）開会

（2）議題（1）国外実態調査（実地調査）について

事務局から、資料 1「国外実態調査（実地調査）について」に基づき説明を行った。

（3）議題（2）意見交換

今後国外実態調査（実地調査）を行う際に留意すべき点等について、意見交換を行った。構成員からは、以下のような意見があった。

- ・実務的な質問の前提として、行政における AI の利活用について、法による行政、法による統治などとの関係で、大きくどのような枠組みで整理をしているのか、また、その枠組みについてどのように表示しているのか、その整理が国民の理解を得られているのかについても確認しておくが良い。

- ・分析する際には、大陸法系の国とそうでないいわゆる英米法系の国の違いを踏まえる必要がある。

- ・行政において、AI の安全性や利用に関して、一元的な支援体制を整備しているか、またそうした体制が整備されていることの受け止め（安心して AI を利用するための保障として機能しているのか）や、どのように有効活用されているのかという点も確認すべき。

- ・行政内部で AI の利活用に係る判断を行う公務員の属性・知見（AI に関する素養を持っているか、情報理工学やコンピューターサイエンス等の学位を持っているか等）や、人員配置上の工夫（職員のバックグラウンドが単一属性にならないような調整を行っているか等）についても確認できると良い。

- ・AI に関する知識や判断に係る知見等が AI を活用する関連部局内にとどまるのか、幅広く（例えば全公務員に）知識を持たせるなど、全体に一定のリテラシーの確保を求めているのか確認できると良い。

（4）議題（3）中間整理に向けた意見交換

今後、中間整理を進めるに当たって、幅広く意見交換を行った。構成員からは、以下のような意見があった。

【現状分析として、中間整理に盛り込むべき内容】

・生成 AI のように業務プロセスのあらゆる場面、特にブレストや原案作成といった行政活動の最初期の場面に利活用されうるものもあることを踏まえれば、将来的な人手不足を見据えて、行政において本格的に業務の省力化に取り組む必要があること、AI を使わない状態自体がほぼ想定され得なくなっているということは現状分析における問題意識として示しておく必要があり、AI システムを導入しなければ行政通則法的課題は生じない（ので導入をしない）と結論づけることはできないこと、わずかな懸念があるということのみをもって直ちに AI を利活用しないという発想は通用しないことは指摘すべき。

【ガードレールの示し方】

・行政において AI の利用が可能と考えられる範囲をガードレールとして示す場合、ガードレールには、絶対に踏み越えてはならない限界線を示す境界の意味と、絶対的な安全地帯を示す境界の意味があり、両者の間には幅があるので、どちらの趣旨であるかについて認識を統一すべき。行政通則法的観点からの対応が必須となるのは、限界線を示すことであるが、2つの間に AI を利活用する旨みがあることに留意しながら、どのような手当が考えられるかを示すことがあり得る。

・（技術的制約はさておき、）許容されない利用については、行政通則法的な観点から、踏み込んでではない領域をガードレールとして示すことが求められ、どのような形でグリップするかということを検討するに当たって課題を把握し直す必要があるということが、今般の中間整理における大きな指摘になるのではないか。

・提示するガードレール内では AI の利活用に裁量や自由度があると留保していても、現場は躊躇してしまい、踏み出すことは難しい。安全地帯を示すことは重要だが、積極的に取り組もうとしている現場にとっても窮屈なものになる懸念もあるところ、少し挑戦的に取り組める余地やそうした取組を慫慂する枠組みを示すこともあり得る。

・なお、様々な観点から行政における AI の利活用方法について分類し、場面に応じた考慮要素を整理することは重要であるが、将来の技術的展望が必ずしも見通せない中で整理することにより、漠然と様々な要素を盛り込むことは、かえって利活用を阻害する可能性がある点に留意が必要。

【ガードレールについて検討すべき内容】

・対人支給行政における過少支給は問題があるという問題意識は共有されているように思うが、過大支給については、効率性の観点から許容する余地があるという考え方もあり得る。このほかにも、対物行政においては（失敗・リスクを）ある程度許容するという考えや、検知としての利用であれば、過大な判断も許容するというといった様々な考え方があり得、思考実験の必要がある。こうした観点で様々なパターン分け（ラベリング）を行うことが必要であり、特に、その結果、許容されない範囲（限界線）を示すことは行政管理局に求められる役割。

・生成 AI の利活用が一律に禁じられるのではなく、行政過程上の位置づけによっては、あるいは、AI の種類によっては慎重になるべき場面があるということだと思う。権利利益

の変動に直接関わるような、処分基準の策定や処分理由の提示の際に AI をどの範囲で利用することができるのかについて明確に示すことがまず求められる。

- ・検討に当たっては、手続的正当性は組織的な正当性でカバーされうるという視点も持ち、組織法的な行政の正当性の相対化についても触れながら、採り得る手当（例えば、事後的な検証可能性や組織法的な措置）について検討すべき。また、一方的に境界線を示して終わるのではなく、各機関と伴走しながら、形成的にルール of 拡大・見直しをしていくことが考えられる。

- ・地方公共団体において、活用場面やリスクに応じた分類表を策定している例もあると承知している。現在既に使われている事例について、使い方や留意・考慮すべき点を検討している例を参考にしたり、この場でも検討を深めたりすることによって、軸を示し、ガイドラインから一歩踏み込んだ運用に関する考え方を提示できれば、有意義だと思う。

- ・その際、AI 導入の目的として、判断の支援（補助や代替）による質の向上のために利用しているのか、単なる業務効率化なのかを区別することも重要。AI を導入することによって、逆に AI を利活用できる職員に業務負担が偏るなどの状況は望ましくなく、どのような目的で AI を導入するのかという点を導入前にしっかり議論することによって適切な利活用に資することを期待。

【様々な論点に係る今後の検討】

- ・行政において AI を利活用する上でのガバナンスの仕組み、体系のモデルを提示することも考えられる。ガバナンスを担う者を内部でどのように育成するのか、また、必要に応じて相談できる外部の人材のプールをどのように確保するのかといった論点も重要。

- ・どの範囲まで行政通則法的観点から検討すべき論点に含めるのかという点について、認識を統一する必要があるが、現在存在する法令をベースに限定的に考えるだけでは不十分だと思う。例えば行政調査や行政による情報提供に伴う責任の所在など、これまで規律が存在しない領域についても、多様な行政分野に共通して適用されるべきルールが行政通則法であるという観点から、制度設計の必要性も含めた議論をすべき。現在規律がないものについて、直ちに対応することはないとしても、今後どのような課題が想定され、どのような対応が考え得るのかについて、整理して芽出ししておくことが、将来的な備えとして必要である。

- ・本調査研究会の趣旨は、行政通則法的観点から優先順位を定めつつ取り組むということだが、最終的な整理の前提として、本来現行の行政通則法制度の外側にどのような論点があるかも含めて洗い出した上で、立ち位置を決めることが必要になる。

- ・例えば、行政における情報提供についても、制裁的公表のように事実上権利義務に影響を与える場面についてはこれまでも慎重な検討がなされてきたが、今後、インターネット等で情報の伝達がより容易になることによって間接的な影響を生じうる場面についてどのように考えるべきかは、優先順位の振り分けをどのようにするかはともかくとして、検討に値する論点だと思う。

- ・また、調達については（現行の行政通則法制度の外側にあるが）どのように通則法的に影響があるのかという点は整理する必要がある。このほか、公物的な観点では、情報シス

テムそれ自体も行政における非常に重要なリソースであるが現行制度の中で必ずしも十分に手当てされていないなど、課題となり得る場面がある。こうしたことについて、各機関における運用に委ねることも可能だが、共通ルールとして規律することも将来的課題として考えられるのではないか。

- ・将来的にどのようなことが問題になり得るのか、現行制度上手当・仕組みがない部分の共通ルールのイメージを想定して整理しておくことが成果になり得る。例えば、現場レベルでは、申請のチェック業務の負担が大きいことから AI 導入の要請もあると思うが、どこまで許容されるのか、不服に対する救済の仕組みや、人手不足に対応する必要性との関係も含めた議論が深められると良い。想定されるユースケースをイメージとして置きつつ、議論することで認識のすり合わせに資するのではないか。

- ・制度設計上、チェックが行き渡らないところがあれば、制度全体に対する信頼を損なうおそれがあり、組織的な防御策をどのように採るかという観点で問題になり得るため、全体の制度設計のバランス論と、行政通則法的観点がどのようにかみ合うのかは検討しておく方が良い。

- ・例えば給付の在り方として、プッシュ型が当然に行われるようになると、行政手続法上の手当がないことが問題視され得るなど、制度設計時の行政の在りようとの関係では現行制度の整合性がとれていても、状況の変化によってそぐわないものになる部分もある。その場合、例えば（これまでの制度と異なり）責任追及と被害回復を２段階に分けるといった採り得る制度設計のバリエーションも複数考えられるなど、将来に向けた検討に着手しておくことは必要。

- ・この調査研究会における議論を各行政機関の職員が参照することを踏まえると、将来的に何に気を付けたら良いのかという点が気になると思う。将来像については、不透明な部分もあるのだが、サービス供給ができなくなるよりは（事後的な回復方策を前提として）乱暴な手続を許容する方が良いという選択もあり得るなど、様々なパターンの思考実験を繰り返しながら、効率性の議論と、法律・制度でどのようにフォローするかというところも含めて議論・整理することができれば参考に資するのではないか。

- ・一定のリスクはありつつも、一定のセーフガードや防護措置を講じることでそのリスクを軽減させられるのであれば利用できるとか、利用していく中でのリスク上昇が生じた場合にやりなおしが利く場合には利用できるといった領域があり得ると思うのだが表現が難しい。行政法の観点からは、権限を与える根拠規範と組織の在り方を決定する組織規範があり、両者の間には、手続について定める規制規範や、比例原則等の遵守すべきルールを明確化した目的規範がある。制度上、規制規範に相当する措置を併せて設計することにより許容される部分は相当程度存在しているのではないか。ともすれば権限規範のみを念頭に置いた議論になりがちだが、通則法の役割は規制規範の在り方（最低限の規律）を検討するものであるという点に留意すべきであり、AI の利活用に関してなし崩し的にすべきではない。

（５）閉会

事務局から、次回日程等の案内があった。

以上