行政通則法的観点からのAI利活用調査研究会（第10回）　議事概要

１　日時：令和８年５月14日（木）10：00～11：13
２　場所：総務省（中央合同庁舎第２号館）９階904会議室及びオンライン
３　出席者：（構成員）
大屋座長、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、田上調査法制課長、岡﨑法制管理室長

４　議事概要
（１）開会

（２）議題（１）行政通則法AI利活用ガイドライン（仮称）の方向性について
事務局から、資料１「行政通則法AI利活用ガイドライン（仮称）の方向性について」に基づき説明を行った。

（３）議題（２）意見交換
行政通則法AI利活用ガイドライン（仮称）の方向性について、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。

【国民の権利利益に対するリスクの考え方】
- 資料１、７ページの訴訟対応の欄で「行政事件訴訟」に仮の救済を含めてその中で執行停止・差止め訴え・義務付け訴訟をまとめて一項目とする分類方法は、訴訟要件における損害の程度の区別での類型化と考えられるが、訴訟と仮の救済を区別する一般的類型とは異なるため、整理の変更が必要。
- 行政事件訴訟法に基づく損害の性質に応じた類型化は面白い視点だが、これまでそのような視点での検討はなく、行政法の専門家にとっては誤解を招く可能性があるため、AI利活用のリスクとの関係で用語の定義のより丁寧な説明が求められる。
- 行政事件訴訟法において考慮されている損害の性質等は特定の個人に対する害悪の尺度としては参照価値があるが、そもそもAIが引き起こすような広く薄いリスク（個々人への侵害の程度は低いが社会全体への害悪が大きいリスク）は訴訟に発展しにくい。つまり、同法の原告適格、主張制限といった仕組み上、本来巨大な問題であるのに訴訟では対象とし得ないリスクを見落とす可能性があり、ガイドラインではこれらの訴訟に至らないリスクも考慮して議論する必要がある。
- 上記の点は、本資料で念頭に置いているのが抗告訴訟であることとの関係で、訴訟類型でいうと客観訴訟のような、客観的な公益を実現するための法規が適正に執行されているかを争う選挙訴訟や住民訴訟で想定される問題がその外側に位置付けられカバーされないため、そのような点も含めてどう対応すべきかという議論と理

解した。これについては、行政事件訴訟法における行政計画の処分性といった議論が参考になる部分もあるのではないか。

・　AI が処分に使われた場合のリスクの性質等の考慮については、最判平成 20 年３月６日（住基ネット訴訟）・最判令和５年３月９日（マイナンバー（個人番号）利用差止等請求事件）において、実際に情報漏えいや違法な第三者提供があったかどうかではなく、情報システムの構築や法制度設計の段階に前倒して権利利益の侵害が考慮されたこと（構造審査）が参考になる。

・　科学技術倫理の文脈においては、一般的には［リスク］＝［起こり得る害の度合い］×［頻度］である。行政事件訴訟法においては害が大きいものを個別具体の訴訟で救済するが、害は非常に低いものの頻度が高いものは行政事件訴訟法では扱われないため、後者も視野に入れる必要がある。

【AI エージェントとガバナンス】

・　AI エージェントの自律的な判断により、予期しない外部の情報やツールが使用される可能性があることが問題とされるが、一方で、行政機関においても、大きな方向性こそ上司の判断を仰ぐものの、個別の実行について逐一許可をとるようなことはない。複数の AI を利用することでリスクが掛け合わされて大きくなる可能性があるという点は考慮する必要があるものの、むしろ AI エージェントが外部情報やツールを適切に扱うための方針やデザイン上の措置を事前に組み込むことが重要。

・　AI エージェントを使う場合においても、人間同士の組織におけるセレクションシステムや、業務委託関係における責任分界点の明示のように、何らかの形でガバナンスシステムが整備されるのならば、大きな問題にはならないのではないか。

・　AI エージェントをめぐる法律問題の議論自体がまだ入口の段階で、民事責任に関する議論も緒に就いたばかりであるので、留意するという程度の記載で足りるとも考えられる。

【ガイドラインの構成と他の取組との関係】

・　ガイドラインの軸として、「業務の性質」と「業務が作用する対象」の２軸で整理している点はよい。AI の種類という軸もあるが多次元になるため、一旦は２軸をベースとした整理でよいのではないか。他方で、現場での参照可能性を重視した簡略化も検討すべきである。

・　デジタル庁の「源内」のプロジェクトについては、「源内」において行政部門の AI 利活用の適切な利用環境が確保されるよう、ガイドラインがその指針となるよう留意するのが適当。

・　生成 AI 調達・利活用ガイドラインなどの関連する既存ガイドラインとの関係性を整理し、最終的には一体として説明できることが望ましい。欲を言えば、現場の行政官が参照しやすいようにするため、既存ガイドラインとの重複もいとわず情報を集約することも考えられる。

・　ガイドラインとしてはガードレールと留意点を汎用的に示せればよいが、行政実務の現場での AI 利活用の状況を踏まえて、ガイドラインの内容を具体化した手引書のようなものを作成することも将来的に考えられる。
・　今回のガイドラインには、行政の AI 利活用における一般的な基本原則を示す側面とともに、行政通則法の法執行における AI 利活用の際にその考え方が軽視されないようにアップトゥーデイトした解釈の方向性を示すものという側面もある。

【データガバナンス】
・　現場の運用上、データの作成・取得、利用、保存・廃棄の取扱いがどうなるか、何をどの程度記録として残す必要があるかということが重要で関心がある。
・　行政のデータガバナンスについて、AI 利活用を含めた形で新たに考える必要があり、AI ガバナンスとデータガバナンスが連動するという現在の状況を前提に情報公開法との関係を整理し、ガイドラインの記載を検討すべきである。
・　将来的な課題として、AI が学習した行政文書がその後廃棄された場合でも、AI の学習結果としてのデータは残っていることがあり得るが、一方で、当該データを基にしつつ廃棄された文書の記載とは異なった内容を生成するようなハルシネーションを起こしかねないと考えており、そうした状況に備え、何らかの形で文書を保管し続けたり、文書の真正性を示したりする検討も必要になる可能性があるのではないか。
・　（行政文書は重要なものを移管し保存し続け、それ以外は一定期間が経過したら廃棄するという現行制度を前提に、）紙の文書に比べてデータは保管コストが相当程度低くなっているため、今後は、文書を廃棄せず残し続けるという扱いに見直すことも考えられる一方、現行制度は、一定期間が経過した事案について、文書の廃棄によって行政機関の説明責任が免責されるという機能を有している現状もある。

（４）閉会
事務局から、次回日程等の案内を行った。

以上