

行政不服審査法の改善に向けた検討会 中間取りまとめ（概要）

「行政不服審査法の改善に向けた検討会」と「中間取りまとめ」について

総務省では、行政不服審査法^(参考1)の平成26年改正時に義務付けられた施行後5年の状況を踏まえた検討を実施中。

- 行政不服審査法の改善に向けた検討会：上記検討のための有識者^(参考2)の会議（令3.5～）。
- 中間取りまとめ：上記検討会が、同法の運用状況の評価やその見直しの方向性等について、これまでの議論を整理
→ ユーザーである国民からの視点を検討に活かすため、広く意見を公募

これまでの検討事項などについて

- 平成26年の法改正のねらい（「迅速な救済」「制度の活用促進」「公正性の向上」）ごとに目標の達成状況などを検討。
→ 検討には、実績データや関係者へのヒアリング・アンケートを活用。
→ 評価と見直しの方向性、また、それらを踏まえた課題を整理。
- 平成26年の法改正時に主要論点でなかったものについても、現下の社会情勢を踏まえた制度の充実の観点から検討。

中間取りまとめのポイント

	主な運用状況と評価の方向性	見直しの方向性
(P.11～) 迅速な救済	<ul style="list-style-type: none"> ○ 手続の迅速化等の目標が十分に達成されていない。 → 標準審理期間の未設定、弁明書の記載・添付資料が不十分などが原因。 	<ul style="list-style-type: none"> 責任体制の整備 標準審理期間の設定促進 運用マニュアルの整備 等
(P.23～) 活用促進の制度	<ul style="list-style-type: none"> ○ 審査請求への一元化等の制度の目標は一定程度達成。 ※ 国民の不服申立制度の活用を促すため、積極的な情報提供が望ましい。 	<ul style="list-style-type: none"> 国民に対する案内所の整備 不服申立人に対するパンフレットの配布 等
(P.27～) 公正性の向上	<ul style="list-style-type: none"> ○ 審理員制度等の制度の目標は一定程度達成。 ※ 審理員の確保、審理の充実が課題。 	<ul style="list-style-type: none"> 実践的な研修の実施 審理員候補者や補助者を確保・派遣する仕組みの整備 等 ※ 行政不服審査会等の答申における行政運営の問題提起等を促すための「付言」の活用促進。



(P.45～)

総じて、改正のねらいや制度趣旨に沿った運用が未徹底。以下の事項に重点的・集中的な対処が必要。

- ①審理手続の担い手の確保・育成、
- ②不服申立てに関わる各主体の体制の整備、
- ③運用マニュアルに沿った手続の徹底、
- ④国民に対する情報提供の推進、
- ⑤行政不服審査会等の答申における付言の活用

(P.49～)

※ 平成26年の法改正時の主要論点以外

○不当性の観点からの審査対象の明確化、○不服申立手続のオンライン化について、引き続き検討

参考 1

行政不服審査法について

- 行政機関の処分不服がある者が、処分した機関にその見直しを求める申立てを行うことができることを定めた法律。
- 総務省が所管し、各府省・各地方公共団体それぞれで運用。

(参考) 国への新規申立て：約3.2万件、地方公共団体（都道府県及び政令市）への新規申立て：約1.5万件【令和元年度】

- 平成26年に全部改正。審理員による審理手続・行政不服審査会等への諮問手続の導入、審査請求期間の延長等といった見直しが行われた。改正は28年4月1日施行。

参考 2

行政不服審査法の改善に向けた検討会メンバー

	大江 裕幸	東北大学法学研究科教授
	大橋 洋一	学習院大学法科大学院教授
	折橋 洋介	広島大学法学部教授
(座長)	高橋 滋	法政大学法学部法律学科教授
	田中 良弘	立命館大学法学部教授、弁護士
	前田 雅子	関西学院大学法学部教授
	渡井 理佳子	慶應義塾大学大学院法務研究科教授

(五十音順：敬称略)

**行政不服審査法の改善に向けた検討会
中間取りまとめ**

令和3年10月

行政不服審査法の改善に向けた検討会

目次

はじめに	3
第1 総論	4
1 経緯	4
2 検討会における検討の進め方	5
3 本中間取りまとめの骨子	5
ア 平成26年法改正のねらいと評価等	5
イ 平成26年法改正時に主要論点とされていなかった課題への対応	9
第2 平成26年法改正のねらいと評価等	10
1 前提	10
2 迅速な救済	11
ア 手続の迅速化	11
イ 迅速な処分の見直しや実施の義務付け	19
ウ 簡略な手続の導入	20
3 制度の活用促進	23
エ 制度の簡素化	23
オ 申立て期間の延長	23
カ 情報提供の充実	24
4 公正性の向上	27
キ 審理員の適切な確保	27
ク 対審的構造による審理手続の整備	29
ケ 審理員による意見の反映・透明化	31
コ 諮問機関としての審査会の整備	32
サ 答申・裁決の透明化	35
シ 口頭意見陳述権、提出書類等閲覧権等を付与	40
ス 専門機関に対する再審査請求の確保	43
5 平成26年法改正の評価等を踏まえた現時点の小括	45
6 平成26年法改正時に主要論点とされていなかった課題	49
セ 不当性の観点からの審査対象の明確化	49
ソ オンラインの推進	49
第3 検討会における今後の進め方	51

参考1	ロジックモデルの手法を用いた行政不服審査法の全体像	52
参考2	行政不服審査法の改善に向けた検討会開催実績	53
参考3	行政不服審査法の改善に向けた検討会構成員	54

はじめに

行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号。以下「旧法」という。）を全部改正した行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号。以下「行審法」という。）は、平成 28 年 4 月 1 日から施行され、令和 3 年 4 月に施行 5 年が経過した。

行審法附則第 6 条において、「政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」と規定されていることを踏まえ、その検討を行うため、総務省行政管理局長の主催で「行政不服審査法の改善に向けた検討会」（座長：高橋滋 法政大学法学部法律学科教授）が開催された。本検討会においては、令和 3 年 5 月 28 日に第 1 回を開催してから、その後、第 3 回に渡り、制度の運用状況に係る現状分析や論点の検討を行ってきた。

本中間取りまとめは、これまでの本検討会における議論を踏まえ、行審法の改正によって設けられた制度の運用状況の評価やその見直しの方向性等について中間的に取りまとめたものであり、最終報告に向けて更に検討を深めていくこととする。

第 1 総論

1 経緯

昭和 37 年に制定・施行された旧法は、違法又は不当な行政庁の処分に対する不服申立制度の一般法として、訴訟によらず、行政の自己反省機能をいかし、簡易迅速に国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的として制定された。旧法については、その後、50 年以上の間、実質的な改正が行われないうまま経過したが、その間、行政の公正性・透明性に係る国民の意識の変化に伴い、行政の事前手続を定める行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）が整備され（平成 6 年 10 月 1 日施行）、行政事件訴訟法（昭和 37 年法律第 139 号）について、国民の権利利益のより実効的な救済手続の整備を図るための抜本的な改正が行われる（平成 17 年 4 月 1 日施行）など、関係制度の整備が行われてきた。

このような時代の変化があった中で、旧法においては、審査請求の審理を行う者についての規定はなく、原処分に関与した職員が審理手続を行うことも排除されていなかった。また、不服申立てのうち、異議申立ては、審査請求に比べ、客観的かつ公正な審理手続の保障が不十分になっている面があり、また、複数の申立ての種類があることから、精通していない者にとって不服申立制度が利用しづらいものとなっていること等の問題が生じていた。

これらの問題に対応するため、平成 20 年に「行政不服審査法案」等が閣議決定され、第 169 回国会に提出されたものの、衆議院の解散により廃案となった。その後も引き続き同法案等の見直しも含めた検討が行われ、平成 26 年に、同法案等を基礎としつつ、旧法を全部改正する「行政不服審査法案」等が閣議決定され、第 186 回国会に提出された後、衆議院における法案修正を経て、平成 26 年 6 月 6 日に成立した。

旧法を全部改正した行審法においては、簡易迅速性の観点を踏まえつつ、公正性の向上及び使いやすさの向上の観点から、処分に関与しない審理員による審理手続・第三者機関への諮問手続の導入、不服申立ての手続を審査請求に一元化、審査請求期間の延長等といった見直しが行われ、平成 28 年 4 月 1 日に施行された。

また、衆議院における法案修正によって、行審法附則第 6 条に「政府は、この法律の施行後五年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」との規定が置かれた。このため、施行後 5 年が経過した令和 3 年 5 月から、総務省行政管理局長の主催により「行政不服審査法の改善に向けた検討会」を開催し、検討が行われてきた。

2 検討会における検討の進め方

本検討会における検討に先立って、総務省は、令和2年度に「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」を実施した（一般財団法人行政管理研究センターに委託）。同調査研究においては、論点整理を行うための有識者による検討会（事前検討会）が開催され、不服申立人の代理を務める士業団体、行審法の現場の担い手となる地方公共団体に対するヒアリング及びアンケートが実施されるとともに、「行政不服審査裁決・答申データベース」からの裁決例や答申例の文献調査等を踏まえ、論点が整理されたところであり、本検討会はその結果を活用しつつ、検討を進めた（「第2 平成26年法改正のねらいと評価等」及び別紙）。

また、本検討会の検討に当たっては、政策評価やEBPM（Evidence-based policy making：証拠に基づく政策立案）の手法も活用した。具体的には、ロジックモデルの考え方を踏まえ、平成26年の行審法改正のねらいや改正内容を改めて整理した上で、以下のデータを用いて可能な限りエビデンスに基づきつつ、改正内容の運用の現状を把握し、評価するとともに、その改善方策等の検討を行った（参考1）。

平成28年度施行状況調査：平成28年度行政不服審査法施行状況調査（総務省で実施）

平成30年度施行状況調査：平成30年度行政不服審査法施行状況調査（総務省で実施）

令和元年度施行状況調査：令和元年度行政不服審査法施行状況調査（総務省で実施）

令和2年度調査研究の内容：総務省の委託調査研究として取りまとめられた「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」（令和2年度調査研究）におけるヒアリング結果（令和2年度ヒアリング結果※）、アンケート結果（令和2年度アンケート結果※）及び論点 ※地方公共団体及び士業団体を対象に実施

令和3年度ヒアリング結果：本年8～9月に本検討会における検討のために実施した、行政庁、士業団体及び地方3団体に対するヒアリング結果

※なお、本年8～9月に本検討会における検討のため、行政庁に対し、アンケート調査（令和3年度アンケート結果）も実施しているが、最終報告までに整理の上、用いる予定である。

3 本中間取りまとめの骨子

ア 平成26年法改正のねらいと評価等

（ア）迅速な救済のための制度の運用状況の評価及び見直しの方向性

迅速な救済については、不服申立の手續に要した期間を旧法と単純に比較することは困難であるが、手續の迅速化等のために整備された各制度の運用状況を確認すると、標準審理期間の設定が進んでいない、審査庁と処分庁の相互協力の在り方等に問題が見られる、審理員指名が迅速に行われていない、処分庁が提出する弁明書の記載や添付資料が不十分である等目標が十分に達成されていない事例も見られる。

このため、標準審理期間については、積極的な設定が望まれる分野及び設定方法の具体例を示して設定を働きかける、審査請求人・審査庁・処分庁間の情報提供の在り方をマニュアル等で示す、審査庁の事務の遂行に幹部職員が責任をもって当たる体制を整備する、弁明書の様式等を作成し、処分庁に対する研修を実施する等の措置を講じる。

審査庁が国の機関の場合、審査請求から諮問までに時間を要している事例があり、総務省行政不服審査会も、繰り返し付言で言及している。そのため、審査庁の事務の遂行を幹部職員が責任をもって当たる体制を整備する。特に、審査庁事務を担当する職員が複数の部局にまたがる府省等には、大臣官房に不服申立事務の遂行を府省として責任をもって管理する体制を構築し、行審法の適正な運用を確保する体制を整備すべきである。

なお、処分庁については、申請によって求められた許認可等を拒否する処分及び不利益処分を行う際には理由の提示が求められること等、行政手続法等についての基本的な理解が不足している場合もあり、研修の実施等に当たっては、このような観点も留意する必要がある

(イ) 制度の活用促進のための制度の運用状況の評価及び見直しの方向性

不服申立てを原則として審査請求に一元化したことについては、客観的かつ公正な審理手続の保障や分かりづらさの解消につながった等の指摘があり、審査請求期間の延長についても、制度の使いやすさの向上につながった等の指摘があるなど、制度の目標は一定程度達成されたといえる。

一方、情報提供の充実については、国民への教示・情報提供・処分に関する説明が不足している等の目標が十分に達成されていない事例や、不服申立人の求めがなくとも、積極的に審査庁から不服申立てを行う際に必要となる情報を提供した方が良いとの指摘も見られる。

このため、審査庁による情報提供が望ましい情報の具体例の提示と制度趣旨の周知徹底、国民に対する情報提供や相談対応を行うための案内所の設置、不服申立人に対する申立てに係るパンフレットの配布等の措置を講じる。

(ウ) 公正性の向上のための制度の運用状況の評価及び見直しの方向性

審理員制度、第三者機関への諮問といった仕組みについては、公正な審理手続の実施に効果がある、裁決の客観性・公正性の向上に資する等の指摘があり、審査請求人に、口頭意見陳述において処分庁への質問の機会を付与したことや、提出書類等の謄写ができるものとしたことについては、充実した審理に資するものである、権利の拡充に資するものである等の指摘があるなど、制度の目標は一定程度達成されたといえる。

一方、具体的な運用においては、審理員の確保が困難、審理員による

十分な審理が尽くされていない、弁明書、答申書及び裁決書の記載内容が不十分、裁決の内容の公表が進んでいない等の目標が十分に達成されていない事例が見られる。また、口頭意見陳述及び提出書類等の閲覧権等についての審査庁の案内が不十分、提出書類等の職権交付の充実を図るべきといった指摘も見られる。

このため、審理員候補者・審理員補助者を事前に確保して地域や組織の枠を超えて派遣する仕組みの整備、審査庁の審理手続の進行や争点整理の能力を向上させる研修の実施、処分庁の職員に対する研修の実施、口頭意見陳述及び提出書類等の閲覧権等に係る審査請求人への案内の在り方や職権交付を行うことが望ましい書類等のマニュアル等における明示等の措置を講じる。

また、行政運営の問題提起や制度面の改善等を促すため、行政不服審査会等の答申書に運用上盛り込まれている付言について、それらの活用事例も踏まえ、答申書における付言の記載方法を様式等で示す、審査庁又は処分庁に望まれる対応をマニュアル等で示す等の措置を講ずる。

(エ) 平成 26 年法改正の評価等を踏まえた現時点の小括

検討会で確認された課題等はいずれも、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用が徹底できていない、あるいは、具体の対応にそれらが活かされていないという問題であり、しかも、それらの運用や対応の問題の背景には共通的な要因がある。

今回の見直しでは、それらの共通的な要因に重点的に対処するとともに、それらの運用や対応の問題が典型的に見られる局面には集中的に対処することが重要であり、そのような観点から、以下、特に今後、積極的な改善を図るべき5つの事項を示す。

また、これらに関するものを含め、先進的な府省や団体の経験、部局や団体の枠を超えた積極的な取組は、横展開に取り組むべきである。

① 審理手続の担い手の確保・育成

各主体において審査に就くべき担い手を確保し、育成する必要がある。特に、審理員の質の向上のため、具体的かつ実践的な研修を設けることが重要である。

審査庁が国の機関の場合、行審法の運用に責任をもつ幹部職員、審査庁事務に直接の責任をもつ職員、審理員や審理員補助者となる職員は、基本的に上記研修を受講すること等とし、改善が進まない場合には、総務省が勧告を行うことも検討すべきである。

審査庁が地方公共団体の場合、審査庁に所属する職員を審理員として指名して審理手続を実施することとしている行審法の趣旨を踏まえれば、まずは、各地方公共団体が自らの能力で審理手続を完結できるよう、職員の能力向上を図ることが重要である。このため、総務省等にお

いて、地方公共団体の職員を対象とした研修の機会の更なる充実を図る等の取組を行うべきである。

②不服申立てに関わる各主体の体制の整備

①に加え、各主体の体制を整備することも必要である。

審査庁が国の機関の場合、ガバナンス体制に課題が見られるため、審査庁の事務の遂行を幹部職員が責任をもって当たる体制を整備する。特に、審査庁の事務が複数の部局に分かれている府省では、大臣官房の幹部職員による適正運用の確保体制を設けるなど、体制整備を進める。改善が進まない場合は、総務省が勧告を行うことも検討すべきである。

審査庁が地方公共団体の場合、審査事務の頻度や専門性に鑑み、単独で審査会等の体制を整えるより、審査会事務等を複数の地方公共団体で共同処理の方が効率的な場合もあり、現に県や他市町村への事務の委託等の具体例・工夫例があることから、このような事例を総務省において紹介・普及することが考えられる。その上で、特に小規模な市町村において、上記のような取組を実施してもなお体制整備が困難な場合もあり得ることから、地方公共団体からの相談窓口や、審理員等をサポートする人材を国があっせん・派遣する仕組みを設けるなどの支援を行うことが考えられる。

③運用マニュアルに沿った手続の徹底

行政不服審査制度では、法に規定する手続を形式的に実施するのみならず、その趣旨を踏まえた運用を確保する必要があるため、運用の具体的な指針を示し、遵守を促すことが肝要である。しかし、総務省作成の運用マニュアルは、必ずしも徹底されておらず、法のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用等が十分にできていない共通的な要因の一つとなっている。

総務省は、本検討会の検討を踏まえて改訂されるマニュアルに従って、国の機関において行審法が厳正に運用されるよう、徹底すべきである。

また、総務省は、地方公共団体に対し、当該マニュアルに即した厳正な運用が確保されることが望まれることを明確にした上で、積極的な情報の提供と助言等を行う必要がある。

④国民に対する情報提供及び審査庁・処分庁間の連携の推進

法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の徹底等が十分にできていないといった状況は、国民に対する情報提供の取扱いや審査庁・処分庁間の連携の取扱いに、典型的に表れている。

このため、(ア)、(イ)で述べたような措置により、情報提供の充実や処分時の説明責任の徹底等を集中的に進めるとともに、審査庁、処分

庁による適切な連携を促し、ひいては、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の全般的な徹底に波及させていくことが期待される。

⑤行政不服審査会等の答申における付言の活用

法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の徹底等が十分にできておらず、表面的な対応となっているものがあるといった状況は、行政不服審査会の答申における付言の取扱いにも表れている。

付言は、行政運営の問題提起等の観点からなされるものであり、審査庁及び処分庁は、これに対して真摯に対応すべきである。

(ウ)で述べたような措置を集中的に行うことにより、審査庁及び処分庁が適切に対応する運用を定着させ、ひいては、改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の全般的な徹底に波及させていくことを期待する。

イ 平成 26 年法改正時に主要論点とされていなかった課題への対応

不当性の観点からの審査対象の明確化については、行審法では、訴訟とは異なり、違法性のみならず不当性についても審査を行うことが特徴となっている一方、実際の運用では、違法性と不当性が明確に区別されておらず、不当性審査の在り方が不明確となっている事例も見られる。このため、検討会において引き続き事例を精査・検討の上、具体的な不当性審査の活用例をマニュアル等で示す等の措置を講じる。

また、不服申立手続のオンライン化について、法制度上の手当ては行われている一方、実際の活用はあまり進んでいない。このため、検討会において引き続き支障事例を確認し、具体的な対応について検討する。

第2 平成26年法改正のねらいと評価等

1 前提

平成26年の法改正のねらいは、大きく三つに分けて「迅速な救済」、「制度の活用促進」、「公正性の向上」に整理される。

それぞれのねらいに基づいて実際に行われた個々の法改正・制度整備の目標については、法改正当時は必ずしも明確にされていなかったが、今回の検討を行うに当たって、当時の資料等を活用して改めて分類すると、

- ・「迅速な救済」のために行われた法改正・制度整備については、「手続の迅速化」、「迅速な処分の見直しや実施の義務付け」、「簡略な手続の導入」の三項目に、
- ・「制度の活用促進」のために行われた法改正・制度整備については、「制度の簡素化」、「申立て期間の延長」、「情報提供の充実」の三項目に、
- ・「公正性の向上」のために行われた法改正・制度整備については、「審理員の適切な確保」、「対審的構造による審理手続の整備」、「審理員による意見の反映・透明化」、「諮問機関としての審査会の整備」、「答申・裁決の透明化」、「口頭意見陳述権、提出書類等閲覧権等を付与」、「専門機関に対する再審査請求の確保」の七項目に、

それぞれ整理されるものと考えられる。(参考1参照)

このため、本検討会では、法改正・制度整備の運用状況について、以下のデータを活用し、このような目標が達成されたか・ねらいの実現に貢献したかといった観点から、現状を分析した上で評価を行い、課題が見いだされた場合には、その課題を解決するための改善方策の検討を行った。

また、平成26年の法改正時には主要論点とされていなかった課題についても、その後の状況の変化を踏まえつつ、必要な検討を行った。

本中間取りまとめにおいては、これまでの本検討会における検討を踏まえ、評価及び改善方策等について、最終報告に向けた検討の方向性を記載した。

- ・平成28年度施行状況調査
- ・平成30年度施行状況調査
- ・令和元年度施行状況調査
- ・令和2年度調査研究の内容（令和2年度ヒアリング結果、令和2年度アンケート結果、論点）
- ・令和3年度ヒアリング結果

※本年8～9月に本検討会における検討のために行った、令和3年度アンケート結果も最終報告までに整理の上、用いる予定である。

2 迅速な救済

ア 手続の迅速化

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

行審法においては、公正性の向上の観点から、第三者機関である行政不服審査会等への諮問手続が新たに設けられるなど、旧法よりも慎重な審理手続を整備しつつ（第 2 の 4 参照）、審理の遅延を防ぎ、迅速な救済を図る観点から、各段階において、迅速に審理を進めるための規定が設けられた。

①標準審理期間の設定

行審法第 16 条においては、審理の遅延を防ぎ、審査請求人の権利利益の迅速な救済を図る観点から、審査庁が、あらかじめ審理期間の目安となるものとして、標準審理期間を定めるよう努めるべきことが規定された。もっとも、様々な理由で不服が申し立てられ、また、審理の内容も単純なものから複雑なものまで多種多様であるため、不服申立てが行われ得る全ての場合について標準審理期間を設定することは困難な場合があり得ることから、審査庁となるべき行政庁による標準審理期間の設定は、努力義務とされた。

※標準審理期間の具体の設定方法（期間の幅や類型の細分化など）についても、各行政庁の運用に委ねられた。

②審理関係人及び審理員の相互協力及び計画的遂行

審理員制度の導入により、審査請求人と処分庁等による対審的構造を採ることとなったことに伴い、行審法第 28 条においては、審理を計画的に進めるため、審理関係人（審査請求人、参加人及び処分庁等）及び審理員の相互協力及び計画的に遂行を図る旨の責務が規定された。

③各審理手続の処理の促進

個別の審理手続においては、審査庁における審理手続の各段階における以下の手続の迅速化を図るため、以下の規定が設けられた。

- ・ 口頭意見陳述において、職権主義の下、迅速かつ充実した審理を実現するため、不服申立人の陳述が事件に関係のない事項にわたるなど相当でない場合の審理員による陳述の制限（行審法第 31 条第 4 項）
- ・ 複雑な事件等について、書面によるやりとりでは迅速な審理の遂行が困難と考えられる場合に、審理関係人（審査請求人、参加人及び処分庁等）を招集し、口頭で行う意見聴取（行審法第 37 条）

- ・ 審理の円滑かつ迅速な進行と手続経済の観点から、複数の審査請求に係る審理手続を一の手続により審理を行うこととする「審理員による」審理手続の併合・分離（行審法第 39 条）

※併合・分離の規定は旧法においても存在

- ・ 審査庁は、遅滞なく最終的な裁決を行わなければならないこと（行審法第 44 条）

（イ）平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

①標準審理期間の設定

○設定状況

	全て設定	一部のみ設定	未設定
国	2 (4.3%)	4 (8.5%)	41 (87.2%)
地方	6 (9.0%)	21 (31.3%)	40 (59.7%)

※地方は都道府県及び政令市。令和元年度施行状況調査に基づく。

○令和 3 年度ヒアリング結果

（標準審理期間の設定の意義について）

- ・ 審査庁が扱う事件は多種多様であり、設定は現実的とはいえませんが、審理手続の長期化を防ぐため、一定の「歯止め」となるものは必要か。（士業関係）
- ・ 訓示規定にとどまり、標準審理期間を設定することの意義は乏しいと思われるものの、定型的な事案や、一定の期間内に裁決をしないと審査請求の利益を欠く事案については、設定するべきではないか。（士業関係）
- ・ 複雑難解な事件を基準として標準審理期間を設定すると、ほとんどの事件は標準審理期間内の処理ができるので、意味があまりない。一般的な多くの事件を基準として設定し、複雑難解な事件についてはその限りではないという建付けの方が、実効性がある。（士業関係）
- ・ 標準審理期間のことは、委員も事務局も意識していた。部会の開催期日の前に、事案に関する資料が事前送信されたり、審理の途中で関係者に要求した資料の提出があった場合に、当該資料が事前配信されたりするなど、部会の開催期日以外に各委員が検討する機会があった。審査請求一覧表が配布されたことも、標準審理期間の管理に役立っていたと考えている。（士業関係）

（標準審理期間設定の支障事例）

- ・ 事案の複雑さ、審査関係人の書面の提出回数等により処理期間が異なるため。
- ・ 行政庁の責めに帰さない事情により審理に要する期間が変動するため。
- ・ 設定した期間内に裁決できない可能性が生じるおそれがあるため。

（標準審理期間設定の設定事例）

- ・ 過去年度の案件に要した期間や他の事例を参考に、6 か月と設定。
- ・ 各手続に要すると考えられる時間を積み上げていくことで 5 か月と設定。
※期間内に終わらないこともあるが、期間を過ぎたことについて、（必要に応じて事情を説明するなどすることにより、）特段の苦情等は来ていないとのこと。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・ 標準審理期間を設定している場合
⇒標準審理期間の設定の類型、処理期間への効果、設定したことによる支障

- ・標準審理期間を設定していない場合
⇒設定に係る具体的な支障

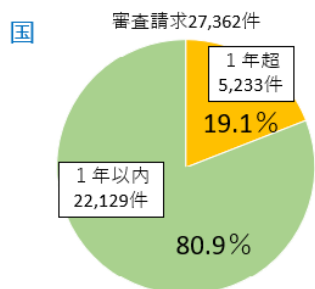
②審理関係人及び審理員の相互協力及び計画的遂行

- 令和2年度調査研究における各論点中における意見
 - ・処分庁が弁明書の証拠書類等を提出しない
 - ・処分庁の職権による原処分の取消しを審査庁に連絡しない
 - ・審査請求人が審査庁に個別案件の処理状況を問い合わせても回答がない

③各審理手続の処理の促進

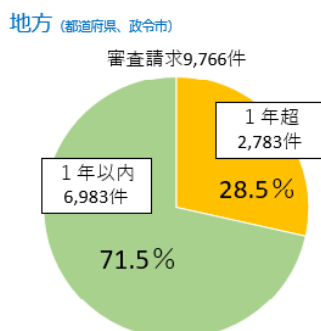
○審理員審理を行った審査請求の長期化要因

※令和元年度施行状況調査に基づく



(注) 処理期間が1年以上の案件のうち、審理員審理を行った205件についてのものであり、複数回答のため重複あり。

長期化要因	件数
審理員指名（審査請求を受けて審理員指名までに1月以上を要しているもの。）	136 (66.3%)
審理員審理（審理員の指名から、審理員意見書の提出までに6月以上を要しているもの。）	148 (72.2%)
諮問手続（審理員意見書の提出を受けてから諮問を行うまでに1月以上を要しているもの。）	37 (18.0%)
答申手続（諮問から答申までに3月以上を要しているもの。）	5 (2.4%)
裁決手続（行政不服審査会等からの答申を受けてから裁決までに1月以上を要しているもの。）	95 (46.3%)
その他	32 (15.6%)



(注) 処理期間が1年以上の案件のうち、審理員審理を行った1,363件についてのものであり、複数回答のため重複あり。

長期化要因	件数
審理員指名（審査請求を受けて審理員指名までに1月以上を要しているもの。）	216 (15.8%)
審理員審理（審理員の指名から、審理員意見書の提出までに6月以上を要しているもの。）	657 (48.2%)
諮問手続（審理員意見書の提出を受けてから諮問を行うまでに1月以上を要しているもの。）	418 (30.7%)
答申手続（諮問から答申までに3月以上を要しているもの。）	540 (39.6%)
裁決手続（行政不服審査会等からの答申を受けてから裁決までに1月以上を要しているもの。）	676 (49.6%)
その他	25 (1.8%)

○争点整理手続（行審法第37条）の実施状況 ※令和元年度施行状況調査に基づく

国：43件（審査請求・処理済27,362件中）

都道府県・政令市：33件（審査請求・処理済9,766件中）

審査請求書の提出～審理員指名関係

○令和3年度ヒアリング結果

- ・審査請求書が提出されてから審理員が指名されるまでに相当の期間を要している事案がある。審理員候補者をあらかじめ選定する、又は速やかに指名できる体制が構築されている限り、指名に時間を要する理由はないと考えられるから、審査請求書受付から審理員指名までの期間は法定すべきではないか。（士業関係）

（審査庁の審理員の指名までに長期を要している理由）

- ・訴訟の対応を優先しており、審理手続の優先順位が低くなるため
- ・審理員の指名に係る決裁の段階で内部説明に時間を要するため
- ・審査請求の件数が多いため
- ・申立適格の確認に時間を要するため

- ・審査請求書の記載内容が不明瞭であり、適法性や事案の特定の要否の判断に時間がかかるため

審理手続

○令和2年度ヒアリング結果

- ・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。
- ・長時間にわたり審査請求と関係性の乏しい内容の陳述を続ける場合、運用上制限は困難。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。
- ・意見陳述の実施に当たっては、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。

○令和2年度調査研究における各論点中における意見

- ・審査請求人が口頭意見陳述で関係性の乏しい主張を行う。
- ・多数の代理人が選任されるケースにおいて、代理人の出席を制限できない。

○令和3年度ヒアリング結果

- ・基本的に書面審理で足りるため、行審法第37条による争点整理手続は用いていない。
- ・処分庁から提出された弁明書の記載内容が不十分であり、審理員の負担が増している。
- ・適切な弁明書が提出されるか否かは迅速かつ充実した審理に重要な意義を有するが、処分に関する規定や処分基準などが添付されていない、又は証拠提出されていない場合、審理員としては、改めて処分庁に必要な書類の有無の確認等を行う必要がある。弁明書を提出する際、行審法第29条第4項記載の書面のほか、処分の根拠資料を併せて提出する旨を規定すべきである。(士業関係)

(適切でない弁明書の例)

- ・処分に係る事実経過の記載が不十分(処分を行った事実関係のみ)
- ・複数の処分のうち、一部の処分に係る弁明が欠落
- ・どの事実をどの規範に当てはめたかについての記載がなく、処分通知書に記載されている理由と同じ記載
- ・法令が存在しているにもかかわらず、マニュアルなどの要綱に沿って処分を行ったため問題ないと記載され、マニュアルや要綱と法令についての関係性について記載が欠落
- ・固定資産評価審査委員会の案件にはなるが、行政側の処分提示時の説明不足、もしくは、双方の認識の齟齬によるものが多い。同様に、行政不服審査法においても、行政不服審査の前に、処分庁側からの何らかの丁寧な説明で問題が解消するのではないかと思われる。(士業関係)

○平成30年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

- ・地方公共団体の情報公開審査会等が諮問を受けて実質的な審査を行う審査請求については、審査庁による審理手続を経ることなく、審査会に諮問できるよう、審理手続の廃止を求める。

諮問手続

○令和2年度ヒアリング結果

- ・審理員意見書の提出後なかなか審査会へ諮問されず、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。(士業関係)

○令和3年度ヒアリング結果

- ・審理員意見書が提出された場合、審査請求人に対しても、審査請求人の予見可能性を高めるため、意見書の写しを速やかに交付すべき旨の規定を新設すべきである。(土業関係)
- ・諮問までに時間を要していることは、審査庁において、審理員意見書の内容と審査庁の裁決の方針が異なる場合、意見書の内容に対する反論を準備し、諮問の方針について内部の確認を取るのに時間を要していることが一因である。
- ・審理員意見書の提出後、諮問までかなり時間がかかっている場合があり、審査庁において迅速な手続を行うよう、繰り返し付言で言及している。

裁決手続

○令和2年度ヒアリング結果

- ・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。(土業関係)

○令和3年度ヒアリング結果

- ・答申が審理員意見書や諮問と異なる内容になった場合、審査庁の担当課において実務への影響も含めた検討を行う必要が発生し、裁決までに時間を要することがある。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・補正に1月以上時間を要した件数、時間を要した理由
- ・不十分な弁明書の割合、不十分なことの具体的な要因
- ・情報公開条例・個人情報保護条例に基づく処分に係る審査請求について、審理員指名の有無、指名しない理由、指名する理由
- ・複数の代理人がいる場合に口頭意見陳述を申立てられた件数、支障事例、具体の対応策
- ・口頭意見陳述における陳述制限の有無、具体事例、制限の工夫・支障事例
- ・併合を行った件数、具体事例、審理員が併合を行うことによる支障

(ウ) 評価・見直しの方向性

不服申立手続の迅速化については、各年度により不服申立てがなされる事案の内容や件数等の傾向が異なるため、一概に処理に要した期間について旧法と比較することは困難であるが、行審法に設けられた各規定の運用状況を踏まえると、以下①～③のとおり、手続の迅速化の目標が十分に達成されていない事例等も見られた。

①標準審理期間の設定

(評価の方向性)

審査庁における標準審理期間の設定については、法改正の趣旨としては、審査庁において審理期間の目安を設けることで、審理の遅延を防ぐことであり、標準審理期間を設定したものについては、法改正の趣旨のとおり、実際に意識をして処理を行っている事例が確認できる。また、審査庁にとって処理期限の一定の目安となり、処理の促進に資する効果を期待する指摘もあった。

一方、施行5年が経過したものの、標準審理期間の設定状況そのものは低調であった。なお、設定による処理期間への影響については、最終報告までに引き続き確認・検討する。

(見直しの方向性)

標準審理期間の設定による処理期間への効果を踏まえた上で、標準審理期間の設定を努力義務として定めた趣旨を徹底するため、当面、標準審理期間の設定が審査の迅速性に効果があると考えられる分野等を中心に、標準審理期間の設定の意義を再度明らかにした上で、設定の具体的な方法等を示しつつ、審査庁に設定を働きかける。具体的には、標準審理期間とは、「通常」要すべき標準的な期間を定めるものであり、期間内に処理をしなければならない義務を審査庁に課すものではないことを明示した上で、審査請求の実績が一定程度存在する分野や、不服申立ての利益との関係上、一定の期間内に処理する必要がある分野等について、分野ごとに標準審理期間の設定が可能であること、行政不服審査会等に諮問される場合と省略される場合とを区別して設定することが可能であること、事案が特に複雑・錯そうしているとき、審査関係人からの書面の提出が滞っているときや提出が多数回にわたり行われるとき等、審査庁の責めによらない特段の事情がある場合には当該期間を除いて設定することができること等を示しつつ、審査庁に設定を働きかける等の措置を講じる。(別紙論点 2.2 参照)

②審理関係人及び審理員の相互協力及び計画的遂行

(評価の方向性)

審理関係人及び審理員の相互協力及び計画的遂行の責務については、法改正の趣旨は、審理員制度の創設に伴う審理の計画的な遂行を図ることにあつた。しかしながら、規定が抽象的なものであり、運用に結びついていない部分がある。例えば、処分庁と審査庁(処分庁の最上級行政庁)が異なる場合において、処分庁において原処分を職権で取り消したにもかかわらず審査庁(審理員)に知らせないままにする、審査請求人からの問い合わせに審査庁(審理員)が回答しないなど、十分に相互協力がなされず、目標が十分に達成されていない事例も見られる。

(見直しの方向性)

相互の情報提供について、不十分な事例が見られることから、本規定の趣旨を踏まえ、処分庁から審査庁(審理員)への情報提供や、審査庁(審理員)から審査請求人の処理状況等に係る情報提供について、適切な在り方を審査庁(審理員)及び処分庁に対してマニュアル等において示す等の措置を講じる(別紙論点 3.12、4.6 参照)。

③各審理手続の処理の促進

(評価の方向性)

各審理手続の処理の促進については、審理員制度及び行政不服審査会等への諮問手続の導入により手厚い手続とした一方、審理の迅速化を図るために各種の措置が設けられたところ、審理の遅延につながる事象が各審理手続の段階にあり、目標が十分に達成されていない状況も見られる。特に、処分庁による弁明書の記載内容や審理員による争点の整理が十分でない場合には、その後の諮問・答申・裁決の段階にわたって処理期間の長期化につながっていることが確認され、この点を改善することは行審法の運用上の重要課題である。

また、国の機関が審査庁となる場合については、総務省行政不服審査会の答申の付言において、審理手続に係る事務の遅延等の問題点が度々指摘されており、また、制度の趣旨に対する理解も不十分な事例が多く見受けられる。

条例に基づく処分については、行審法第9条第1項ただし書きに基づいて審理員指名を省略することができ、この場合に同条第3項は審査庁が審理手続を行うこととしているが、特に、情報公開条例・個人情報保護条例に基づく処分について、地方公共団体の情報公開審査会等が諮問を受けて審査を行うものとされている団体の場合には、審査庁による審理手続は不要ではないかという指摘がある。

(見直しの方向性)

審査請求書の提出～審理員指名

審査請求書を補正する際に、補正をすべきかどうかの判断や審査請求人とのやりとりに時間を要している事例があることから、引き続き実態を確認の上、補正に時間を要しないよう、補正が不要なケースについて審査庁に対して具体的にマニュアル等において例示する等の措置を講じる。(別紙論点 2.4 参照)

審理員の指名に当たっては、訴訟対応を優先して行うなど、簡易迅速な救済という行審法の趣旨にそぐわない運用も見られることから、速やかな指名がなされるよう、行審法の趣旨を徹底するとともに、審査庁の事務の遂行を幹部職員が責任をもって当たる体制を整備する。(別紙論点 2.1、5.10 参照)

審理手続

処分庁からの弁明書の記載事項・内容や処分の要件充足性等に関する証拠書類・処分基準が不足しているという事例が見られることから、適切な弁明書の在り方を示す必要がある。引き続き実態を確

認の上、弁明書の充実を行うため、総務省において、各士業団体等から専門的な観点からの協力も得ながら、弁明書の様式等を作成の上、処分庁に対し、定期的・継続的な研修を実施する等の措置を講じる。(第2の4のウ、別紙論点 2.6、2.7、5.10 参照)

なお、本検討会の議論においては、処分庁においては、そもそも申請により求められた許認可等を拒否する処分及び不利益処分を行う際の理由の提示といった行政手続法等についての基本的な理解が不足しており、適切に実行されていない場合があることから、当該理解の向上も課題であるといった指摘もあった。処分の際には、審査基準や処分基準を示しつつ、個別事案をどのように当てはめたのかといった処分理由を明確に提示すること等が重要であり、処分庁を対象とした研修の実施等に当たっては、このような観点も留意する必要がある。

口頭意見陳述の手続は、審査請求人が主張を十分に行うため、書面主義の例外として設けられているものである一方、審査請求とは関係のない意見を述べるなど、その趣旨にそぐわない陳述がなされ、手続を遅延させている例が見られる。行審法は、このような場合に陳述を制限することを可能としているものの、実際の運用としては制限しにくいという指摘もある。そのため、引き続き実態を確認の上、行審法第31条第4項が実効的なものとなるよう、審査庁に対し、陳述を制限できるケースを具体的に例示する等の措置を講じる。(別紙論点 2.10 参照)

また、多数の代理人が選任されている場合の出席制限の在り方について、引き続き実態を確認の上、迅速な審理に支障を及ぼさないよう、本検討会において具体的な対応について検討する。(別紙論点 2.9 参照)

事案の併合・分離についても、活用事例や支障事例について引き続き実態を確認の上、本検討会において具体的な対応について検討する。(別紙論点 2.11 参照)

条例に基づく処分についても、最終報告までに実態を確認の上、審査庁による審理手続の在り方を再整理する。(別紙論点 2.8 参照)

諮問・裁決手続

審理員意見書の提出から諮問まで又は答申を受けてから裁決までに長期間を要する理由としては、審理員意見書、答申、裁決の各結論が異なり、慎重な検討を要することが理由として挙げられており、その背景としては、審理段階における調査や争点の整理が不足している等の要因がある。このため、総務省において、各士業団体等から専門的な観点からの協力も得ながら、審査庁に対して、争点

の整理の方法等について定期的・継続的な研修を実施する等の措置を講じる。また、速やかな諮問・裁決が行われるよう、審査庁の事務の遂行を幹部職員が責任をもって当たる体制を整備する。(第2の4のキ、別紙論点 2.14、2.15、5.10 参照)

以上のほか、国の行政機関については、審査請求から諮問までにかかなりの時間を要しているなど、審理手続の事務の進め方や制度の趣旨徹底に課題が見られることから、特に、審査庁事務を担当する職員が複数の部局にまたがる府省等においては、大臣官房に不服申立事務の遂行を府省として責任をもって管理する体制を構築し、担当職員に対して進行管理の責任を自覚するよう促す等の措置を講じる。

イ 迅速な処分の見直しや実施の義務付け

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

審査請求に係る処分が、違法又は不当である場合、当該処分は取消し又は変更されることになる。申請拒否処分に係る審査請求の場合には、一般に、申請の認容を求めて提起されるものであるから、行審法においては、争訟の一次的解決を図る観点から、法令に基づく申請を却下し、又は棄却する処分の全部又は一部を取り消す場合には、裁決において処分庁に申請を認容する処分をすべき旨を命ずることとする等の規定（義務付け裁決）が設けられた。(行審法第 46 条、第 47 条、第 49 条第 3 項～第 5 項)

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○義務付け裁決の実施状況	
令和元年度施行状況調査	
国	52 件（審査請求・処理済・認容 1,395 件中） 分野別内訳：情報公開個人情報保護関係 18 件のほか、労災関係等 34 件 審査庁別内訳：法務省 15 件、財務省 6 件、厚生労働省 31 件
地方 （都道府 県・政令 市）	59 件（審査請求・処理済・認容 463 件中） 分野別内訳：情報公開個人情報保護関係 46 件のほか、道路交通法関係等 13 件 審査庁別内訳：都道府県 36 件、政令市 23 件
平成 28 年度施行状況調査	
国	137 件（審査請求・処理済・認容 463 件中） 分野別内訳：情報公開個人情報保護関係 14 件のほか、労災・年金関係等 123 件

	審査庁別内訳：内閣法制局 3 件、法務省 5 件、外務省 1 件、文部科学省 1 件、厚生労働省 121 件、国土交通省 1 件、防衛省 5 件
地方	79 件（審査請求・処理済・認容 208 件中） 分野別内訳：情報公開個人情報保護関係 58 件のほか、道路交通法関係等 21 件 審査庁別内訳：都道府県 20 件、市区町村等 43 件、政令市 16 件

○令和 3 年度ヒアリングの結果

- ・活用に当たり、審査庁と処分庁が異なる場合、審査庁において取消しまでは判断できても、一定の処分を行うまでの判断が困難。公文書開示請求に対する審査請求の場合、処分庁が審査庁となることから、「非開示決定に係る審査請求で、対象公文書の特定の誤りにより対象公文書不存在として非開示とした事案において、原処分を取消し、改めて対象公文書の特定を行った上で、開示・非開示の判断を行う場合」、「部分開示決定や非開示決定に係る審査請求で、条例の解釈誤りにより開示すべき情報を非開示とした事案において、原処分を取り消し、非開示とした部分の開示を行う場合」等は、適する事例と考える。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・令和 2 年度に処理が完了した審査請求において、行審法第 46 条第 2 項各号、第 49 条第 3 項各号に定める措置を講じるか検討した事例の有無・有の場合に措置を行わなかった場合の理由

（ウ）評価・見直しの方向性

（評価の方向性）

義務付け裁決の運用実績を見ると、分野に偏りが見られ、特に情報公開・個人情報保護関係の分野において多く用いられていることが確認できる。審査請求全体における活用状況については、引き続き最終報告までに実態を確認・検討する。

（見直しの方向性）

義務付け裁決の活用の実態を確認した上で、義務付け裁決が有効な事案についても活用されていない状況が見られる場合には、争訟の一回的解決を図るとの目標を達成するため、具体的な活用の例についてマニュアル等において示す等の措置を講じる。（別紙論点 5.4 参照）

ウ 簡略な手続の導入

（ア）平成 26 年法改正で整備された制度の概要

行審法においては、不服申立ては基本的に審査請求に一元化された一方、不服申立てが大量になされるもの等については、審査請求手続を取る前に処分の内容等を把握している処分担当者等に対し、審査請求より簡略な手続により改めて処分を見直す機会を与える目的をもって、個別法に定めがある場合に再調査の請求（行審法第 5 条）を行うことができることとされた。

また、迅速な審理を行う観点から、審査請求書の補正に応じない場合や審査請求が不適法である場合には、審理手続を行う必要がないため、審理手続を経ないで却下裁決（行審法第 24 条）ができることとされた。加えて、必要な審理を終えたとは認められない場合であっても、弁明書等が相当の期間内に提出されなかったなど、審査請求人又は参加人の手続的権利を損なわないときには、審理手続を終結（行審法第 41 条）することができるものとされた。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○再調査の請求の処理状況

<令和元年度施行状況調査>

・再調査の請求の処理期間

国	86.2% (処理済 1,763 件中 1,520 件) が 3 月以内に処理
	96.3% (処理済 1,763 件中 1,699 件) が 9 月以内に処理
地方	28.1% (処理済 53 件中 43 件) が 3 月以内に処理
	97.4% (処理済 153 件中 149 件) が 9 月以内に処理
※都道府県、政令市	

↓

(審査請求)

国	12.2% が 3 月以内に処理、48.6% が 9 月以内に処理
地方	7.5% が 3 月以内に処理、59% が 9 月以内に処理
※都道府県、政令市	

・再調査の請求の裁決の内容

国	認容 257 件 (17.6%)、棄却 1,363 件 (77.3%)、却下 139 件 (7.9%)、その他 (0.2%) (処理済 1,763 件中)
地方	認容 1 件 (0.7%)、棄却 152 件 (99.3%)、却下 0 件 (0.0%)、その他 0 件 (0.0%) (処理済 153 件中)

○令和 3 年度ヒアリング結果

- ・生活保護基準に関して、10 名程度から同趣旨の審査請求があったので、行審法第 39 条に基づいて併合を行い対応。
- ・特定の審査請求人から、極めて短期間の間に複数の類似請求がされた場合は、審査請求の併合を行なったことがある。生活保護基準の改定など、多くの審査請求人から同じような審査請求がなされた場合には、行審法第 43 条 1 項 5 号に基づいて審査会への諮問を不要とすることもある。
- ・特定の審査請求人から繰り返し審査請求が行われるケースがある。類似する複数の事案を並行審議することにより、審理期間の短縮を図っている。
- ・総代の互選命令や審理手続の併合を適用できれば大量請求についての事務負担が軽減されるが、どのような場合に適用可能又は不適當なのか判断が困難。具体的な例を挙げて示していただければ、適用しやすくなると思う。
- ・審理の併合については、生活保護基準の改定に関する再審査請求は、同じ請求人からではないので、併合ができないと考えている。
- ・同じ人物から類似の審査請求が少し時期をおいてなされた場合に、時期が異なっているため併合ができない、請求内容も少しずつ異なるため諮問を不要とするわけにもいかないといった事例がある。
- ・同一人から同一争点について毎年審査請求を受ける事案（国保税の税額決定処分に係るもの）がある。行審法第 43 条第 1 項第 5 号により諮問を省略しているものの、審理員の負担は軽減されない。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・行審法第 24 条に基づき、審理手続を経ないで却下裁決をする場合に判断が困難であった事例
- ・行審法第 41 条に基づき、審理手続を終結する際に判断が困難であった事例
- ・国が定めた基準が争点となる事例
- ・大量請求事案の件数と内容

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

再調査の請求については、法改正の趣旨に即して、審査請求と比較すると短期の処理がされていることが確認された。その他、特段の支障は認められなかったことから、簡略な手続により改めて処分を見直すことを通じて、国民の権利利益の迅速な救済を図るという目標は一定程度達成されたものと評価できる。

審理手続を経ないで行う却下裁決、審理手続の終結については、引き続き最終報告までに実態を確認・検討する。

(見直しの方向性)

審理手続を経ないで行う却下裁決、審理手続の終結については、運用に課題がないか確認をした上で、課題が確認されれば、本検討会において具体的な対応について検討する。また、大量に不服申立てがある場合の対応方法について、本検討会において、引き続き検討を行う。(別紙論点 2.5、2.11、5.13 参照)

3 制度の活用促進

エ 制度の簡素化

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

旧法においては、上級行政庁がない場合には処分庁に「異議申立て」を行うこととされていた。この点については、処分庁から説明を受ける機会が与えられていないなど、「審査請求」に比して客観的かつ公正な審理手続の保障が不十分なものとなる面があるとともに、上級行政庁の有無によって複数の申立ての種類が設けられていることが分かりづらい等の問題があった。そこで、行審法においては、「異議申立て」をなくして「審査請求」に一元化することによって、この問題を解消することとなった。なお、不服申立てが大量にあるものについては、例外的に「再調査の請求」の手続を設けるとともに、審査請求を経た後の救済手続として意義があるものとして法律が定める場合には、例外的に再審査請求ができることとした。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○令和 3 年度ヒアリング結果

- ・審査請求に一元化した点について、異議申立ての廃止は、公正な判断を行うための効果があった。(土業関係)
- ・(改正趣旨に沿った)効果はあったと考える。(土業関係)

(ウ) 評価・見直しの方向性

審査請求への一元化については、法改正の趣旨に即して、客観的かつ公正な審理手続の保障や、分かりづらさの解消に資するものとの指摘があるなど、目標は一定程度達成されたものと評価できる。

オ 申立て期間の延長

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

旧法においては、審査請求をすることができる期間（審査請求期間）を 60 日としていたが、制度の使いやすさの向上のため、行審法においては、行政運営上の合理的負担等も勘案し、3 か月とされた。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○令和 3 年度ヒアリング結果

- ・(改正趣旨に沿った) 効果はあったと考える。(士業関係)
- ・審査請求期間について、期間が伸びたことで一定の効果はあると考える。ただし、審査請求を代理人に依頼することを考慮すると、事前に多く情報を集めたいという趣旨で 3 か月では厳しい。審理員による職権調査が充実するのであれば、3 か月でも可能であると考え。特に、他の行政書士が行った許認可申請に係る審査請求は、調査が必要になるため 3 か月は難しく、また、非典型的な業務は情報の収集にかなりの時間を要すると考えている。(士業関係)
- ・ある市では、改正後処分から審査請求までが 60～90 日のものは、全体の 18% 程度であり、請求期間の延長により救済されたケースは少ないように思われる。特に市税の審査請求については、納税通知書等の金額をみて、すぐに申し立ててくるような流れから、期限が伸びたことによる効果はあまりないのではないかと。もっとも、様々な分野の審査請求のことを考えると 3 ヶ月に延長されたこと自体は良いことだと思う。(士業関係)
- ・3 ヶ月を経過して審査請求があった事例はそれなりの件数があったが、事務局や担当部署において、何らかのアプローチがされており、期限徒過により却下といったような紋切り型の却下はされていなかったものと記憶している。(士業関係)

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

審査請求期間の延長について、期間を延長したことによる実際の効果は少ないという指摘もある一方、法改正の趣旨に即して、制度の使いやすさの向上の観点から一定の効果があったとの指摘もあることから、目標は一定程度達成されたものと評価できる。一方、主として、審査請求の前に多くの情報を収集できることが望ましいとする審査請求人の代理人から、3 か月では短いのではないかと指摘もあった。

(見直しの方向性)

処分後の審査請求の準備に時間を要することから 3 か月では短いとする指摘もある。しかしながら、本来、不服申立ては簡易迅速性の観点から、職権主義を採用しており、審査請求について審理員が職権により調査・審議を行うことによって対応することが求めていることから、審査請求人は受けた処分について不服申立てをすれば足りるものである。このため、当面は、このような制度の考え方を国民に周知するとともに、審理員による審理手続について、審理手続や争点の整理の方法等に係る具体的かつ実践的な研修を設ける等の措置を講じる。

(第 2 の 4 のキ、別紙論点 3. 4、5. 10 参照)

カ 情報提供の充実

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

行審法第 84 条においては、不服申立てをしようとする者又は不服申立てをした者の便宜を図ることを趣旨として、これらの者の求めに応じ、個々の不服申立てが円滑になされるために必要な情報（例：不服申立ての可否、審理手続の基本的な流れ、審理手続終了後の裁決の時期の見通し）の提供に努めるべき旨が規定された。

また、不服申立ての機会を失することのないよう、再調査の請求後、決定が行われなまま 3 か月を経過した場合に審査請求ができる旨の教示や、再審査請求をすることができる旨の審査請求の裁決時に再審査請求ができる旨の教示義務が設けられた。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○令和 2 年度ヒアリング結果

- ・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。（土業関係）
- ・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。（土業関係）
- ・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。（土業関係）

○令和 3 年度ヒアリング結果

- ・行政不服審査制度の利用促進のためには国民への周知徹底が必要。処分通知書の教示において行政不服審査制度のリーフレットや審査請求書のひな型の配布、情報公開室にならった、行政不服審査総合案内所や審査請求の統一的な窓口の設置が必要であると考え。（土業関係）
- ・利用促進を図るのであれば、積極的に行政不服審査制度を利用して欲しいというメッセージを行政から発信していただきたい。また、行政書士が原処分に関わっていない事案の相談が国民から多く寄せられており、行政書士法の改正が行われると、制度の活用範囲が広がると考える。（土業関係）
- ・制度の存在を周知したとしても、意味のある事件が増えるかは疑問。（土業関係）
- ・行政機関に苦情があった場合、「審査請求ができますよ」と簡単に言っているのではないかと思われる。処分時に説明を尽くして納得してもらえば済むはずなのに、説明に時間をとっていないように思われる。（土業関係）

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

情報提供の充実に係る法改正の趣旨は、審査請求期間など不服申立ての機会を失うおそれがある情報については、教示義務を審査庁に課し、それ以外の必要な情報については、不服申立人の求めに応じ、情報提供に努めることとし、不服申立てをしようとする者等の便宜や権利保障を図ることにあつた。しかしながら、国民への教示・情報提供が適切にされておらず、目標が十分に達成されていない事例等が見られる。また、不服申立人の求めによらない積極的な周知が必要である

との指摘や、処分時における説明がそもそも尽くされていないといった指摘もあった。

(見直しの方向性)

国民への教示・情報提供・処分に関する説明が適切にされていない事例や、求めがなくとも不服申立人において必要とされる情報を審査庁から積極的に提供した方が良いと考えられる事例が見られたことから、国民への情報提供、処分時において説明責任を果たすべきことについて、運用の改善と一層の推進を行う。具体的には、審査庁に対し、提供が望ましい情報の具体例を提示し、審査庁及び処分庁に対して制度趣旨を周知徹底する。さらに、行審法は、国・地方公共団体のみならず、処分権限を付与された民間団体等の機関に広く適用されていること、不服申立人の属性も様々であることを踏まえ、丁寧に国民に対する情報提供や相談対応を行うため、全国的に案内所を設けること等の措置を講じる。また、不服申立人に対しては、行審法上、不服申立てが可能な旨、不服申立先、不服申立期間を教示することが義務付けられているが、審査請求が特に多い種類の処分を行う場合には、これに加え、行審法の制度趣旨（訴訟手続と並ぶ権利救済制度である点、簡易迅速かつ公正な救済が与えられる点、手数料が不要とされる点等）、不服申立ての方法、審理手続の流れ及び口頭意見陳述等の権利等の行審法の審理手続の全体像をわかりやすく案内するパンフレットを作成し、処分時にパンフレットの骨子と入手方法とを視覚的にも分かりやすく説明する案内書（1枚程度）を渡すこととする等の措置を講じる。（別紙論点 4.3、4.5、4.6、5.10、5.12 参照）

4 公正性の向上

キ 審理員の適切な確保

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

旧法においては、審査請求の審理を行う者についての規定はなく、原処分に関与した職員が審理手続を行うことも排除されていなかった。これに対し、行審法は、公正性の向上の観点から、審査請求先の原則を最上級行政庁とし（行審法第 4 条）、当該審査庁において、原処分に関与していない等の一定の要件を満たす審理員が、審理手続を行う旨を規定している（行審法第 9 条）。

かつ、審査請求をしようとする者にとっては、どのような職員が審理員に指名されるかは重要な関心事項であることから、あらかじめ審理員の候補者を公にしておくことにより、指名の手続の公正性及び透明性をより徹底することができるよう、審査庁は、審理員となるべき者の名簿の作成・公表に努めることとされた（行審法第 17 条）。

また、審理員を指名するに当たっては、処分に関与した者であるか否か等の除斥事由の該当性を判断する必要があることから、審理員の指名に支障を及ぼさないよう、審査請求書の記載事項（審査請求人や審査請求に係る処分の内容等について記載）について補正を命ずることができることが明確にされた。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

- 審理員指名がなされた件数 ※令和元年度施行状況調査に基づく
- | | | |
|----|---------|---------------------|
| 国 | 5,057 件 | （大半が出入国管理及び難民認定法関係） |
| 地方 | 2,948 件 | （都道府県、政令市） |

○審理員名簿の作成状況

未作成の理由として、「審査請求の実績が少ないため」、「審査請求の内容（行政分野）等により審理員に指名する職員がそれぞれ異なるため」等が挙げられている。

	未作成	一部未作成
国	83.0%	8.5%
地方	16.4%	31.3%

※地方は都道府県及び政令市。令和元年度施行状況調査に基づく。

○令和 2 年度ヒアリング結果

- ・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。
- ・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。
- ・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。
- ・ 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、審査庁、審査会事務局の役割を分けることが困難。
 - ・ 「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。(土業関係)

○令和3年度ヒアリング結果

- ・ 審理員による審理手続については、その立法趣旨から公正な判断を行うための効果はあると考える。(土業関係)
- ・ 審理員にふさわしい資質・識見のある職員がいる審査庁では効果があったが、そうでない審査庁では意見書の内容に限界があり、審理期間の長期化が問題となっている。審理員の資質により審理の充実度合いが大きく変わる。(土業関係)
- ・ 内部的には審理員が第三者機関を意識して事件審理を行うであろうことはメリットになるが、一般の人からすれば、手続としては少し分かりにくくなった面もあるかもしれない。また、処分庁側の立場に立った意見が出てくる。(土業団体)

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

審理員制度を設けた法改正の趣旨は、審査庁において審理を行う職員について、原処分に関与した者を排除し、審査庁における審理手続の公正性を高めることにある。この点に関し、審理員制度自体については公正な審理手続の実施に効果があるとの指摘も見られ、目標は一定程度達成されたものと評価できる。一方、運用上、小規模な地方公共団体においては審理員の適切な確保に困難を生じている事例が確認できるほか、十分な審理が尽くされていない等の目標が十分に達成されていない事例も見られるなど、審理手続を進める上での審理員の資質について大きな課題がある。

(見直しの方向性)

審理員による審理が不十分である、審理員意見書の作成が困難であるという事例を踏まえ、審理員の確保と質の向上を図るための措置を講じる必要がある。

具体的には、審査庁が国の機関である場合は、総務省において、審査庁の職員を対象として、行審法の制度概要を徹底し、審理手続の進行や争点整理の能力を向上させる具体的かつ実践的な研修を設けることとし、審理員や審理員補助者となる職員は基本的に当該研修を受講することとする等の措置を講じる。

審査庁が地方公共団体である場合は、審理員の質の向上を図るため、上記の研修の積極的な受講を促すとともに、審理員を適切に確保することができるよう、総務省において、各土業団体からの協力を得ながら、審理員候補者及び審理員補助者をあらかじめ確保し、地域や

組織の枠を超えて審査庁の求めにより迅速に派遣する仕組みを設けること、審理員及び審理員補助者のサポートのための案内所を設けること、審理員事務の委託の具体例・工夫例を広く普及すること等の措置を講じる。(別紙論点 3.4、5.10、5.11 参照)

ク 対審的構造による審理手続の整備

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

行審法は、審理員制度を創設するとともに、審理手続が審査請求人と処分庁等による対審的な構造となるよう、処分庁が作成する弁明書の記載内容や添付書類について明記し(行審法第 29 条)、原処分に関与していない審理員が事案を把握することができることとした。また、審理手続の中で、審理員が、必要に応じて、職権調査を行うこととされた(行審法第 33 条～第 36 条)。

さらに、審理員による審理の充実のため、審理手続における参加人の権利について、主張書面である「意見書」の提出等ができることとされた(行審法第 30 条)。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○令和 2 年度ヒアリング結果(再掲)

- ・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。
- ・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。(士業関係)
- ・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。(士業関係)
- ・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、生活保護法第 29 条のような)を設けても良いのではないか。

○令和 3 年度ヒアリング結果(再掲)

(適切でない弁明書の例)

- ・処分にかかる事実経過の記載が不十分(処分を行った事実関係のみ)
- ・複数の処分のうち、一部の処分にかかる弁明が欠落
- ・どの事実をどの規範に当てはめたかについての記載がなく、処分通知書に記載されている理由と同じ記載のみ
- ・法令が存在しているにもかかわらず、マニュアルなどの要綱に沿って処分を行ったため問題ないと記載され、マニュアルや要綱と法令についての関係性について記載が欠落

(参加人の権利の充実の効果)

- ・参加人がいるのであれば、権利充実の効果はあるだろうと考えるが、具体的な事例を把握できていない。
- ・参加人が関与する手続がほとんどないため、効果の程度は不明。
- ・審査請求人が障がい者であったケースで、主張書面の提出が困難であったので意見陳述を行った際、参加人が付き添うことで陳述が円滑に行われた。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・物件の提出の求めの有無、その件数、有の場合に拒まれた事例
- ・参加人からの意見書の提出状況について

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

審理員の審理手続に係る法改正の趣旨の一つとして、審理手続が審査請求人と処分庁等による対審的構造とされた点を踏まえ、審理員が適切に情報を把握できるようにしたことがある。しかしながら、処分庁からの弁明書の記載事項、処分の要件充足性等に関する証拠書類の提示、処分基準の適用に関する説明が十分にされていないことから、審理員における事案の把握・争点の整理に支障が生じており、目標が十分に達成できていない事例が見られる。

また、審理員による職権調査においては、審理手続を進める上で必要な情報であるにもかかわらず、審査請求人と利害関係がない第三者から物件の提出を拒まれる事例もあることから、運用上の課題について、最終報告までに引き続き確認・検討する。

なお、参加人の権利の充実の効果については、事例も少なく、特段の支障事例も聞かれないものの、引き続き最終報告までに実態を確認・検討する。

(見直しの方向性)

弁明書は、審理員による審理手続において争点の整理を行う前提となる重要な書類であるものの、記載事項や処分の要件充足性等に関する証拠書類の添付、処分基準の適用に関する説明が適切にされていない事例が見られる。このため、弁明書が充実するよう、総務省において、各士業団体等から専門的な観点からの協力も得ながら、弁明書の様式等を作成の上、処分庁に対して、定期的・継続的な研修を実施する等の措置を講じる。

また、審理員が利害関係のない第三者に対して職権調査を行う際に支障があるか、あるとすればどのような支障であるかについて、実態を確認の上、本検討会において具体的な対応について検討する。(別

紙論点 3.3 参照)

ケ 審理員による意見の反映・透明化

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

審理員は、一定の条件の下で審査庁により指名され、審理に関する権限を行使して、公正かつ適正に審理を行う権限と責任とを有しており、その審理の結果が、審査庁による裁決に適正に反映されるべきであることから、審査庁がすべき裁決に関する意見書（審理員意見書）をまとめ、これを事件記録と共に審査庁に提出する職責を担うものとされた（行審法第 41 条）。

また、執行停止の権限は、審査庁に帰属するものであるが、審理員が審理を行う中で国民の権利利益の救済の観点から、執行停止をする必要があると認める場合には、職権で執行停止をすべき旨の意見書を提出することができることとされた（行審法第 40 条）。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○審理員による執行停止の意見書

	申立て件数	審査庁の判断	審理員からの意見	実施件数
国（審査請求 22,316 件中）	38 件	2 件	0 件	10 件
地方（審査請求 13,404 件中）	112 件	15 件	2 件	34 件

※平成 28 年度施行状況調査に基づく。

○令和 2 年度アンケート結果

- ・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、103 団体中、25 団体（50 事例）

○令和 2 年度ヒアリング結果

- ・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。
- ・審理員意見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、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。（士業関係）

○令和 3 年度ヒアリング結果

（審理員意見書が不十分な事例）

- ・審査請求人の主張に対して十分な確認を怠っているもの
- ・基本的・客観的な資料に欠落・不足があったもの
- ・原処分時の資料のみに基づき判断していたもの
- ・適切な裏付け資料を確認することなく、専ら処分庁の弁明書等の記載に依拠して事実を認定していたもの
- ・客観的な資料に基づく合理的な理由・根拠なく、対立供述の一方を採用した処分庁の判断を是認していたもの
- ・処分庁の処分理由の記載が不適切であるのに、なんら言及していなかったもの
- ・既存の通達を機械的に当てはめて判断し、通達自体が法令の規定の趣旨に照らして適切、妥当であるかの判断がなされていないもの

- ・処分に関する関係法令が、処分前後の改正を踏まえた必要十分なものでないもの
- ・継続的な処分が審査請求後に終了しているかどうかを把握せず諮問したもの
(例：精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第 29 条第 1 項に基づく措置入院に対する審査請求後の入院者（審査請求人）の退院)

※以下の状況については、現在、整理中

- ・審理員意見書が不十分である例

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

審理員意見書に係る法改正の趣旨は、審理員による公正かつ適正な審理手続を行った結果を記載することにより、審理員意見書が、審査庁が裁決を行うに当たっての判断の基礎となるようにすることにあつたものの、現状において、審理員意見書の記載が不十分・不適切（ひいては審理手続が不十分）であり、目標が十分には達成されていない事例が見られる。

また、審理員による執行停止の意見書について、支障事例は確認されなかった。

(見直しの方向性)

審理員意見書について、記載が不十分・不適切な事例（ひいては審理手続が不十分な事例）が見られることから、審理手続及び審理員意見書の質の向上を図るための措置を講じる必要がある。

具体的には、審査庁が国の機関である場合は、総務省において、各士業団体から専門的な観点からの協力も得ながら、様式等を作成の上、審査庁の職員に対し、定期的・継続的に具体的かつ実践的な研修を設けることとし、審理員や審理員補助者となる職員には基本的に当該研修を受講することとする等の措置を講じる。（第 2 の 4 のキ参照）審査庁が地方公共団体である場合は、審理手続及び審理員意見書の質の向上を図るため、上記の研修の積極的な受講を促すとともに、適切な審理員の確保のため、総務省において、各士業団体からの協力を得ながら、審理員候補者及び審理員補助者をあらかじめ確保し、地域や組織の枠を超えて審査庁の求めにより迅速に派遣する仕組みを設けること、審理員及び審理員補助者のサポートのための案内所を設けること等の措置を講じる。（第 2 の 4 のキ、別紙論点 3.7、5.10 参照）

コ 諮問機関としての審査会の整備

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

行審法においては、処分に関与した者以外の者等である審理員が審

理手続を行うことにより、審理が公正に行われることが企図されている。しかしながら、審理員は審査庁の補助機関であることから、処分についての審査請求に対する判断の客観性が完全な形で担保されるものとはいえない。

そのため、事前・事後のいずれかの段階において、法律又は行政の有識者で構成される機関等による調査審議が一度はなされ、処分又は不作為についての判断が公正かつ慎重に行われる手続を整備することを通じて裁決（審査請求についての判断）が公正かつ慎重に行われることを確保する目的をもって、一定の場合を除き、行政不服審査会等に対し、審査請求についての判断についての諮問を義務付ける仕組みが設けられた。（行審法第 43 条、第 67 条～第 73 条、第 81 条）

行政不服審査会等については、審査庁の審査請求についての判断の妥当性をチェックするために、審査会における調査審議の規定が設けられており（行審法第 74 条（審査会の調査権限）、第 76 条（審査関係人からの主張書面・資料の受取）、第 77 条（委員による調査手続））、必要に応じて審査会においても調査審議を行った上で答申をすることとされた。

（イ）平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○行政不服審査会等への諮問状況

国 111 件（審査請求・処理済 27,362 件） ※答申と裁決が異なる件数は 3 件
地方 1,935 件（審査請求・処理済 9,766 件） ※答申と裁決が異なる件数は 16 件
※令和元年度施行状況調査に基づく。

○令和 2 年度ヒアリング結果

- ・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。
- ・審査会委員に対する研修を実施・支援して欲しい。（土業関係）

○令和 2 年度調査研究における各論点中における意見

- ・審査庁が教育長である場合に、地方公共団体の長ではないことから、行審法第 43 条第 1 項の文言上、諮問先が存在しないため、改正すべきではないか。

○令和 3 年度ヒアリング結果

（第三者機関への諮問の効果）

- ・行政不服審査会で諮問を経る事案については、審査会での審理の結果、適切な裁決がされる可能性が高まった。他方、個別法や条例で行政不服審査会を経由しないでよいことを認めた分野では公正な審査を受けられない弊害が生じている。（土業関係）
- ・第三者機関の諮問手続の導入は、立法趣旨から公正な判断を行うための効果はあると考える。（土業関係）
- ・審査庁が裁決に対する一定の結論（棄却など）を示した上で、その結論は相当かを諮問する場合、結論を明示せず諮問する場合、審査庁があらかじめ裁決案を作成し、相当かを諮問する場合など、諮問の方法は統一されていないが、統一的な運用が行われるべきではないか。（土業関係）

(審査会における調査審議の運用)

<国>

- ・ 審理手続において十分に調査されていないため、本来審理手続においてされるべきであった照会や資料収集等を審査会において行うことがある。
- ・ 行審法第 74 条に基づく調査手続は、様々な方法で実施。例えば、主張書面・資料提出の求め、口頭説明の求め、関係行政機関への照会、対面・電話・電子メール等による聴取、インターネット上の情報や文献等の検索・収集等といった方法を活用。
- ・ 諮問された事件は、基本的に主張書面の提出を行うか確認している。
- ・ 行審法第 77 条に基づく手続は、行審法第 74 条の「その他必要な調査をすること」で十分であるため、実施したことがない。
- ・ 行審法第 71 条に基づく専門委員も専門分野の事件について、活用したことがある。
- ・ 行審法第 43 条第 1 項第 5 号に基づき、諮問を不要とした事例はないと把握。

<地方>

- ・ 弁明書や反論書、審理員意見書等の書面のみでは正確な事実確認等が困難な場合に、審査請求人の意見陳述や実施機関の職員への意見聴取等を行っている。
- ・ 審査請求に対する考察視点が、審理員と行政不服審査会委員で異なることがあり、その検証のために調査審議の必要がある。口頭意見陳述は、審査請求人の提出する審査請求書、主張書面の記載が不十分であるときに必要としている。
- ・ 審査請求人の主張が十分でなく、審査請求人の主張として考えられる事由の根拠がないか確認する場合、行政裁量に疑問があり、担当課に運用実態を確認する場合等に行った。
- ・ 資料から読み取りにくい場合等には、確認のため行審法第 74 条に基づく調査を行っている。
- ・ 基本的には、審理員意見書の段階で争点等をチェックしているので、特に審査会による調査が行われていることはない。

[行審法第 43 条第 1 項第 5 号に基づき、諮問を不要とした事例]

- ・ 国民健康保険税額決定処分に対する審査請求について、一定の場合に該当する場合で、法律上の争いがなく、審理員が棄却の意見書を書いているもの
- ・ 同一趣旨の審査請求であって、審査会において、過去に先例となる答申が存在し、諮問しても先例の答申と同様の結論となると見込まれるもの
- ・ 生活保護基準の改定など、多くの審査請求人から同じような審査請求がなされた場合には、諮問を不要とすることもある。具体的手続としては、同一内容の大量請求が来た場合に、一部の請求のみを先事例として一度審査会の各部会に諮問して結論を出し、その後審査会全体会を開催し、後続の同様の審査請求について諮問をしなくても良い旨を決定している。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・ 行政不服審査会等及び審理員の事務について、委託・広域連合・一部事務組合等の活用状況
- ・ 行政不服審査会等による調査審議の運用実態
- ・ 行政不服審査会等への諮問の適用除外に該当することによる支障事例
- ・ 諮問先がない事例

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

行政不服審査会等への諮問については、特段の支障なく運用され、法改正の趣旨のとおり、裁決の客観性・公正性の向上に資するとの指摘があり、目標は一定程度達成されているものと評価できる。

一方、審査会の委員の確保が困難である、審査会委員に対する研修の実施が必要である、審査庁からの諮問の方法を統一すべきでないかとの指摘がある。また、行審法第43条第1項の規定については、諮問先の存在しない事例が生じているため、行政不服審査会等に諮問できるようにすべきではないかといった指摘もある。

(見直しの方向性)

地方公共団体における行政不服審査会等の設置・運営の負担軽減の観点から、審査会事務の委託・広域連合・一部事務組合の活用を促すため、総務省において、具体例・工夫例を広く普及させる等の措置を講じる。(具体的な対応策は、別紙論点 5.11 参照)

審査会委員への研修や審査庁からの諮問方法の在り方についても、答申書等の各種書類の様式等を作成するとともに、上記キ等において、審査庁等を対象に、制度趣旨を徹底させ、審理手続の進行や争点の整理の方法等を実践的に訓練する研修を設ける等の措置と併せて、所用の対応を行う。

また、行審法第43条第1項柱書に基づき、審査庁が主任の大臣等及び地方公共団体の長等以外の場合には、行政不服審査会等への諮問は義務付けられていない。この点については、最終報告までに引き続き法施行後の状況の変化等を確認・検討の上、本検討会において具体的な対応について検討する。(別紙論点 5.2 参照)

サ 答申・裁決の透明化

(ア) 平成26年法改正で整備された制度の概要

行政不服審査会等は、審査庁から諮問を受けた場合には、公正かつ慎重な判断に基づき、諮問に対する答申を行い、審査庁は、答申を踏まえ、最終的な不服申立てに対する裁決を行う。

裁決の際には、審査請求人の手続保障及び公正かつ適正な審理の実現の観点から、審査庁が、どのような理由で裁決をしたかについて審査請求人も知ることができるよう、裁決書の必要的記載事項が定められた。具体的には、審査庁が審理員意見書又は行政不服審査会等の答申書と異なる内容の主文で裁決をする場合には、判断過程の透明性を確保し、審理関係人への説明を尽くす観点から、異なることとなった理由等を記載しなければならないこととした(行審法第50条)。

また、不服申立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、運用の透明性を高め、不服申立制度、ひいては行政に対する国民の信頼を確保する観点に加えて、先例とされるべき裁決についての情報提供を行うことを通じ、不服申立てをしようとする者の予見可能性を高める観点から、行審法第79条は、答申の内容の公表を義

務付けるとともに、行審法第 85 条は、裁決の内容についての公表を努力義務とした。裁決の内容の公表を努力義務としたことについては、審査庁の事務負担増加や、対象となる行政庁には地方公共団体や民間団体等、多様な機関も含まれること等を考慮したものである。

なお、総務省においては、答申・裁決の内容について国民への一元的な情報提供及び審査庁の利便性の向上を図るため、「行政不服審査裁決・答申データベース」を整備・運用している。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

< 答申書関係 >

○令和 2 年度ヒアリング結果

- ・ 答申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、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。(士業関係)
- ・ 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。(士業関係)

○令和 3 年度ヒアリング結果

(答申書の記載事項)

【国】

- ・ 規則で「審査会の結論、判断の理由並びに答申を行った部会又は総会の名称及び委員の氏名」が定められているほか、行政不服審査会で整備したマニュアルで、結論→理由(事案の概要→諮問に係る審査庁の判断→当審査会の判断)と大枠を定めている。答申書には、全ての事件について同じ事項をいずれも記載する必要があるとは限られず、事件ごとに判断すればよいと考えている。
 - ・ 付言の位置は、指摘事項の重要性や結論との関連性を踏まえて決めるので、特段決めていない。
 - ・ 審理員意見書の提出後、諮問までかなり時間がかかっている場合があり、審査庁において迅速な手続を行うよう、繰り返し付言で言及している。
 - ・ 付言による制度面の改善を求める指摘を複数回行ったことにより、法律が求める省令の未整備が改善された例もある。
 - 社会復帰促進等事業としてのアフターケアに係る健康管理手帳の不交付決定関係など。
 - ・ 審査庁に対して行政不服審査会の答申の付言等で、制度面の改善を求める指摘をすることがあるが、なかなかすぐに改善に至らないこともある。
 - (事例①) 中小企業退職金共済法第 10 条第 5 項に基づく退職金減額認定処分関係
 - (事例②) 社会復帰促進等事業としての労災就学援護費不支給決定関係
- ※各事例の詳細は、令和 3 年度ヒアリング結果参照

【地方】

- ・ 運営要領において「審査会の結論」「判断の理由」「答申を行った委員の氏名」の 3 項目を規定するほか、「審査関係人の主張の要旨」「審理員意見書の要旨」「調査審議の経過」を記載。付言は項目を設けている。
- ・ 明確なルールは設けていない。おおむね「事案の概要」「審査庁の諮問に係る判断」「当審査会の判断」又は「審査会の結論」、「審査請求に至る経過」「審査関係人の

主張の要旨」「審理員意見書の要旨」「調査審議の経過」「審査会の判断」という構成。

- ・ルール化している訳ではないが、おおむね定型化。必要があれば付言を行っているが、その際に別途独立した項目を設けている。付言の内容を裁決に盛り込む又は処分庁に付言を別途伝えるよう、審査庁に依頼している。
- ・特に定めていないが、答申書の雛形のようなものは作成。「適法ではあるけれどここはこうすべきであった」という意見が審査会委員から出て、付言を付けることがある。
- ・基本的な構成は、「審査会の結論」「諮問事案の概要」「審査請求人の主張の要旨」「審理員意見書の要旨」「審査会の判断理由」「審査会の処理経過」「審理を行った審査会委員の名簿」としている。

(付言)

- ・付言は評価できると思う。ただし、棄却裁決をする場合に、処分が適法、妥当であると判断しながら、行政運用を改めるような付言をするならば、どのような意義があるのか、検討する必要がある。付言は、原則として、認容裁決をする際に、今後はこのような行政運営に改めてほしいという意見として活用していただきたい。(土業関係)
- ・処分庁に対する付言が制度上、処分庁に伝達されることが保障されているわけではなく、処分庁の応答義務もないことから、意見が述べられるにとどまっているというのが実情。付言の際に、審査会が、付言の根拠を明示するか、付言の名宛人に応答を求める規定を新設することを検討してはどうか。(土業関係)

<裁決書関係>

○令和2年度ヒアリング結果

- ・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、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。(土業関係)

○令和3年度ヒアリング結果

- ・裁決書の記載については、事案の概要と審理関係人の主張の要旨に共通する内容が多く、読みづらさがある。(土業関係)

○令和2年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

- ・(略) 一般的に情報公開については、..公開請求者以外の第三者の権利保護のため、当該公開請求の対象となる情報に自らの情報が記載されている者に対して公開についての意見を聴いた上で、公開・非公開の決定がなされている。しかし、公開請求の対象となる情報に自らの情報が記載されている者より公開を希望しない意見を付したにもかかわらず、処分庁が公開決定をし、その公開決定に対して執行停止の申立てと審査請求がなされた場合、被処分者(公開請求者)以外からの審査請求に対し認容裁決をする場合には被処分者となる公開請求者に対しても、裁決書の謄本を送付しなければならない。(略)

<公表関係>

○令和2年度アンケート結果

「行政不服審査裁決・答申データベース」に
答申を登録している団体は、133団体中86団体(約65%)
裁決を登録している団体は、133団体中77団体(約58%)

○令和元年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

- ・データベースの検索方法は、「処分根拠法令」や「裁決等の内容」に関するキーワードを入力するもので、「裁決等の内容」の検索対象は文字入力された概要のみ

で、裁決書本体（PDF ファイル）は検索対象外となっているため、事例の絞り込みが困難となっている。具体的には、不服申し立てがなされた際の審理員としての意見書作成にあたって、データベースを活用し、過去の同様の行政処分に対する審査請求に係る裁決事例を参考にしているが、データベースのキーワード検索の対象は、「裁決情報詳細」の「裁決内容」欄に記載されている場合のみであり、「裁決内容」欄に記載されていない場合は、「処分根拠法令」欄等により検索することになるが、該当数が多くなることから、求める事例にたどり着くまで添付ファイルを一つ一つ開く必要があり、時間を要する。

○令和2年度ヒアリング結果

- ・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。
- ・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。
- ・国民や代理人としては、裁決が「裁決・答申データベース」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わかりにくい。（土業関係）

○令和3年度ヒアリング結果

（公表していない理由）

- ・個人情報等をマスキング、匿名化等する作業に時間を要するため
- ・個別事案についての裁決は、対外的に公表する必要性が低いと考えるため
- ・未処理事案の対応を優先しているため

（公表している場合）

- ・裁決・答申データベースを用いて迅速に公表している。他の自治体の裁決答申を参考にできるので、さらに拡大すると良い。
- ・裁決の公表に支障を感じることは特にない。公表されることを前提に、審理員意見書の段階からできるだけ個人情報を載せないようにしている。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・答申書の内容が不十分な例
- ・裁決の公表の支障事由
- ・データベースの改善点
- ・行政不服審査会等からの裁決書の求めの有無及び送付の有無

（ウ）評価・見直しの方向性

（評価の方向性）

答申・裁決の内容の公表に係る法改正の趣旨は、国民に対する説明責任を果たすことや、不服申し立てをしようとする者の予見可能性を向上させることにあったものの、現状において、努力義務とされたにもかかわらず裁決の内容の公表は進んでいない状況にある。また、答申を行った行政不服審査会等にとっても、最終的な裁決において答申がどのように反映されたのかが分からないなど、答申及び裁決の透明化に関する法改正・制度整備の目標が十分に達成されていない状況が見

られる。

また、答申書の具体的記載内容については、行審法の定めはないものの、運用の中で、事実認定及びその根拠が十分に記載されていないことや、職権調査の有無及び内容が記載されていないことから、調査審議が適正になされたか否かが検証できない等の事例も見られる。

さらに、運用上、答申書について、行政運営の問題提起や制度面の改善を促す等、付言の仕組みを活用する事例が見られるが、付言に対する審査庁や処分庁の応答義務は規定されていないこともあり、付言を受けての改善に繋がるまでには至っていない事例も見られる。

裁決書の記載に係る法改正の趣旨は、手続保障及び公正かつ適正な審理を確保する観点から、裁決の「理由」を記載することを義務付ける点にあるところ、事実認定及びその根拠等に関する具体の記載が適切にされていない等の事例が確認された。また、情報公開の開示決定等の処分について第三者からの審査請求が認容された結果として、裁決書の謄本が開示請求者に送付される際に、裁決書に記載された審査請求人（第三者）の氏名が審査請求人に明らかになる等の支障も指摘されている。

なお、国民への一元的な情報提供及び審査庁の利便性の向上を図ることをねらいとした「行政不服審査裁決・答申データベース」についても、裁決・答申の登録が進んでいる状況にあるとは言えず、また、検索機能の向上も課題である。

（見直しの方向性）

裁決の内容の公表については、公表に当たっての支障事例を確認した上で、公表を促進する観点から、引き続き本検討会において具体的な対象・方法等についての対応策を検討する。（別紙論点 3.11 参照）

また、行政不服審査会等における調査審議の充実に資するため、実態を確認した上で、答申を受けた裁決については、当該裁決の公表の有無にかかわらず行政不服審査会等に送付するよう促す等の措置を講じる。（別紙論点 3.8 参照）

答申書及び裁決書の記載内容については、事実認定及びその根拠といった具体の記載が不足している事例が見られることから、説明責任を尽くさせる観点から、答申書及び裁決書に一般的に記載が望ましい内容・構成等について検討の上で明確化し、様式を作成する等の措置を講じる。（別紙論点 3.7、3.10、5.10 参照）

答申における付言については、行政運営の問題提起等の観点からなされるものであり、「行政の適正な運営を確保」することを目的とする行審法の趣旨を踏まえれば、付言の相手方である審査庁（処分庁）は、付言に対しては、適宜の方法により真摯に対応すべきであり、現に行政運営の改善につながった例もある。これに対し、現状において

は、答申書における付言の記載場所は統一されておらず、付言であるか否かについて判別しにくい状況にあることから、付言であることが明確に分かるよう、答申書における記載方法を様式等で示すとともに、付言の内容に応じ、審査庁又は処分庁により望まれる対応をマニュアル等において示す等の措置を講じる。(別紙論点 5.8 参照)

また、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の裁決書の在り方等について個人情報保護上の課題が指摘されていることから、裁決書の記載等につき、審査庁に対して匿名で示すことが適切であることをマニュアル等において明示する等の措置を講じる。(別紙論点 5.5 参照)

なお、「行政不服審査裁決・答申データベース」についても、引き続き改善点を確認・検討の上、同データベースにおける公表の促進や検索機能の向上のため、本検討会において具体的な対応について検討する。(別紙論点 5.9 参照)

シ 口頭意見陳述権、提出書類等閲覧権等を付与

(ア) 平成 26 年法改正で整備された制度の概要

行審法第 31 条では、充実した審理とするため、旧法とは異なり口頭意見陳述の申立人に処分庁等に対する質問を認め、全ての審理関係人を招集してさせるものとされた。行審法第 75 条においても、審理員が主催する口頭意見陳述とは別に、審査関係人からの申出があった場合に、行政不服審査会に対して口頭で意見を述べる機会を付与しなければならないものとされた。

また、行審法第 38 条は、審査請求人又は参加人の手続保障の充実を図る見地から、旧法とは異なり処分庁等から提出されたものに限らず、処分庁等以外の所持人から物件の提出要求に応じて提出された物件等を対象に、閲覧に限らず、写し又は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こととされた。行審法第 78 条においても、行政不服審査会に提出された主張書面若しくは資料の閲覧又は当該書面等の写し若しくは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こととされた。

(イ) 平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

(口頭意見陳述関係)

○審理手続における口頭陳述の実施状況

国 3.4% (審査請求・処理済 27,362 件中 924 件)

地方 11.1% (審査請求・処理済 9,766 件中 1,084 件) ※都道府県、政令市

※令和元年度施行状況調査に基づく

○令和 3 年度ヒアリング結果

- ・処分庁や審査請求人への質問による処分の疑問点の解消、実質的な争点の整理・共有につながっており、大いに効果があったと考える。逆に、質問権の行使が有効適切に行われない事案では効果が認められない。口頭意見陳述の機会の活用が課題である。(士業関係)
- ・処分庁の質問権については、有益であり、より充実させることが必要ではないか。全ての審理関係人の招集については、質問の機会はもちろんのこと、互いの主張を知り、その後の証拠調べのために必要と考える。(士業関係)
- ・税務部門など、処分に裁量の幅が少ない場合に、口頭意見陳述を実施したとしても、結果に影響があるようなケースはまれだと思う。(士業関係)
- ・口頭意見陳述の際に、弁明書を作成した担当者に来ていただき、処分庁に内容確認や当時の処理状況など、処分当時の取扱いや審査請求人との具体的なやりとり、ヒアリング等を行った(士業団体)
- ・審査請求手続において、口頭意見陳述の実施の案内が不十分である場合がある。ユーザー目線で言えば、口頭意見陳述の機会を得て、口頭意見陳述の場で意見を主張して、それについて説明を受けるといった流れによって、審査請求人が納得をして審査請求を取り下げまたは棄却裁決に納得をするということがよくある。(士業関係)
- ・審査請求書の別紙として、口頭意見陳述の希望の有無をあらかじめ確認している審査庁もある。(士業関係)
- ・諮問された案件については、すべて審査会から審査請求人に対して意見陳述をするかどうかの確認をしている。(士業関係)

(提出書類等の閲覧権等関係)

○令和 2 年度ヒアリング結果

- ・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。(士業関係)
- ・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。(士業関係)

○令和 3 年度ヒアリング結果

- ・謄写が認められることにより、利用しやすい制度となった。提出されている書類の概要、ページ数等が明らかになっているとより利用しやすい。
- ・審理員の指名の通知の際、弁明書の副本送付の際に、現在審理員が保有している資料を知らせる運用にしていただけると良い。(士業関係)
- ・審査請求人に代理人が就いている事案や、手続に精通している者による事案でなければ、証拠書類の閲覧謄写までは行われていないと思われる。審理員としては、閲覧謄写の申請がない中、職権で送付してよいか悩む場合もあることから、審理の効率化の観点で、必要と判断した場合は、職権で証拠書類を送付する取扱いを認める旨の規定を設けるべきである。これとは別に、審査請求人が提出した証拠を処分庁に開示してよいかという問題はあがあるが、審理員の合理的な判断に委ね

ることが望ましいのではないか。(土業関係)

- ・行政不服審査会の中では、総務部会と税務部会と分けて諮問事案に対応しているが、総務部会では全事件について職権交付を行っているが、税務部会ではほとんど交付していない。税務に関する資料は、個人情報が多いといった事情が影響しているのかもしれない。いずれにせよ、職権交付についての一定のルール(明文)があったほうがよい。(土業関係)
- ・職権による閲覧・写しの交付については、実施していない。基本的に、審査関係人から新たな資料の提出があるたびに、一方当事者にその項目名について伝達し、閲覧・写しの交付について確認しているため、その必要性が生じる場面がほとんどないことも理由の一つである。
- ・職権による閲覧・写しの交付は行っていない。交付に当たっては手数料の納付が義務付けられていることから、当政不服審査法施行条例において手数料の額を定めているため。反論書の要求をする際に、閲覧交付の請求ができる旨を口頭意見陳述ができる旨と併せて通知している。弁明書と一緒に提出された証拠書類を見たいということで半分程度の審査請求で使われている。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・書面化、職権による閲覧交付の状況等
- ・行審法第38条の「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」の具体事例

(ウ) 評価・見直しの方向性

(評価の方向性)

口頭意見陳述に関し、処分庁等に対する質問の規定を置き、全ての審理関係人を招集して行うものとする見直しについては、充実した審理に資するものである、との指摘がある。また、提出書類等の閲覧権等に関しては、閲覧対象の拡大は権利の拡充に資するものであるとの指摘があり、目標は一定程度達成されたものと評価できる。

一方、審査請求人に対する口頭意見陳述の実施の案内の仕方や陳述の効果的な実施方法については、一層の改善が必要であるとの指摘や、提出書類等の閲覧権等についても、審査請求人に対して積極的な教示を行うこと、口頭意見陳述や職権調査の結果等も含めて書面化した上で職権により交付すること、等の運用の充実を図るべきではないかといった指摘もあった。

また、閲覧交付を拒むことができる事由である「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」について、要件を明確化すべきではないか、との指摘があった。

(見直しの方向性)

口頭意見陳述に関しては、より効果的な活用の方法や審査請求人への情報提供の在り方について、提出書類等の閲覧権等に関しては、行審法上は対象として明記されていない書類や審理上重要な書類の書面化及び職権交付の在り方及び審査請求人への情報提供の在り方について、実態を確認の上で、審査庁に対し、マニュアル等において具体的

に示すこととする。また、審査請求人に対しては、行審法の制度趣旨（訴訟手続と並ぶ権利救済制度である点、簡易迅速かつ公正な救済が与えられる点、手数料が不要とされる点等）、不服申立ての方法、審理手続の流れ及び口頭意見陳述等の権利等の行審法の審理手続の全体像をわかりやすく案内するパンフレットを作成し、処分時にパンフレットの骨子と入手方法を視覚的にも分かりやすく説明する案内書（1枚程度）を渡すこととする等の措置を講じる。（別紙論点 3.2、3.5、3.6、4.6 参照）

行審法上、「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」には、閲覧交付を拒むことができるとされているが、実態を確認した上で、必要に応じて、具体例を明確化する等の措置を講じる。（別紙論点 5.1 参照）

ス 専門機関に対する再審査請求の確保

（ア）平成 26 年法改正で整備された制度の概要

行審法においては、原則として最上級行政庁を審査庁とする審査請求に一元化されたものの、専門技術性を有する第三者機関が審理・裁決を行う場合等、審査請求の裁決を経た後の救済手続として、なおその意義が認められるものについて、個別法の定めがある場合に、再審査請求を行うことができるものとされ、再審査請求の制度は存置された。（行審法第 6 条）

（イ）平成 26 年法改正で整備された制度の運用の現状

○再審査請求による救済

【令和元年度施行状況調査】

国 認容 127 件（7.1%）、棄却 1,496 件（83.1%）、却下 177 件（9.8%）、その他 0 件（0.0%）（1,800 件中）

地方 認容 0 件（0.0%）、棄却 9 件（39.1%）、却下 14 件（60.9%）、その他 0 件（0.0%）（23 件中）※都道府県、政令市

【平成 30 年度施行状況調査】

国 認容 122 件（6.5%）、棄却 1,629 件（86.1%）、却下 116 件（6.1%）、その他 24 件（1.3%）（1,891 件中）

地方 認容 1 件（1.4%）、棄却 54 件（75.0%）、却下 16 件（22.2%）、その他 1 件（1.4%）（72 件中）※都道府県、市区町村等、政令市

（ウ）評価・見直しの方向性

再審査請求については、特段の支障事例等は指摘されておらず、審査請求の裁決を経た後の救済手続としての仕組みを設けるという目標は一定程度達成されたものと評価できる。

5 平成 26 年法改正の評価等を踏まえた現時点の小括

本検討会においては、これまで、平成 26 年法改正及び制度整備について、当時のねらい等に沿って、個別具体的にその運用状況等を把握・分析するとともに評価を行い、課題等が確認できたものについては、改善方策の方向性について検討を行ってきた。そして、そのような検討を通じて、それらの課題等はいずれも、法の規定や制度そのものに問題があるというよりは、むしろ、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用が徹底できておらず、あるいは、個別具体の対応を行う際にそれらが活かされず、表面的な対応となってしまうという問題であり、しかも、それらの運用や対応の問題の多くの背景には、共通的な要因があるとの認識に至った。

今回の見直しにおいては、そのような共通的な要因に重点的に対処しなければならず、また、それらの運用や対応の問題が特に典型的に見られる局面に集中的に対処し、関係主体の意識改革を促進し、全体的な改善につなげていくことが重要である。

このため、本検討会の検討の現時点の小括として、そのような観点から、今後、積極的な改善を図るべき 5 つの事項を以下で改めて整理し、若干の補足を行うこととする。

なお、審査庁によっては、行審法の趣旨にのっとり、着実に経験を積み重ね、適切な運用が行われている事例も見受けられ、そのような先進的な府省や地方公共団体の経験や、地方公共団体の枠を超えた積極的な取組については、横展開に取り組むべきである。

① 審理手続の担い手の確保・育成

適切な制度運用を実施するためには、まず、適切な担い手を確保するとともに、その育成を行うことが重要である。(第 2 の 4 のキ・ク・ケ・サ参照)

特に、審理員について、その質の向上を図るため、定期的・継続的に、行審法や関係法制の制度概要に加え、争点の整理の方法等に係る具体的かつ実践的な研修を設けることが必要である。

このため、審査庁が国の機関である場合は、府省において組織全体における行審法の運用に責任をもつ幹部職員、審査庁事務に直接の責任をもつ職員、審理員や審理員補助者となる職員に対し、基本的に上記研修を受講することとする等の措置を講じることが必要である。この場合も、今後、仮に改善が進まないときには、総務省設置法に基づく勧告権限を行使することも検討すべきである。

また、審査庁が地方公共団体である場合は、審査庁に所属する職員を審理員として指名して審理手続を実施することとしている行審法の趣旨を踏まえれば、まずは、各地方公共団体が自らの能力で審理手続を完結できるよう、職員の能力向上を図ることが重要である。このため、総務省等において、地方公共団体の職員を対象とした研修の機会の更なる充実を図る等の取組を行

うべきである。

②不服申立てに関わる各主体の体制の整備

法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の徹底等を行うには、①に加え、処分庁、審査庁、審理員、行政不服審査会等といった不服申立てに関わる各主体の体制を整備することも必要である。(第2の2のア、4のキ・コ参照)

審査庁が国の機関の場合には、一定の体制は確保されているものの、審理手続の事務の進め方や制度の趣旨徹底といったそれらのガバナンス体制に課題が見られる。このため、審査庁において不服申立事務を担当する幹部職員に対し、進行管理の責任を自覚するよう促し、審査庁の事務の遂行に幹部職員が責任をもって当たる体制を整備すべきである。特に審査庁の事務が府省内の複数の部局に分かれている府省については、大臣官房の幹部職員が責任をもって審査事務を管理し、適正な遂行を図るよう、行審法の適正な運用を確保する体制を整備すべきである。その際、今後、仮に改善が進まない場合等には、必要に応じ、総務省において、総務省設置法に基づく勧告権限を行使することも視野に、積極的な改善を促すべきである。

また、審査庁が地方公共団体の場合は、適切な審理員の確保、行政不服審査会等の委員の確保といった基礎的な体制の確保に課題が見られるなど、各地方公共団体が単独で十分な体制を整えることが困難な団体もある。このような場合には、審査事務の頻度や専門性に鑑み、単独で審査会等の体制を整えるより、審査会事務等を複数の地方公共団体で共同処理する方が効率的な場合もあり、現に県や他市町村への事務の委託等の具体例・工夫例があることから、このような事例を総務省において紹介・普及することが考えられる。その上で、特に小規模な市町村において、上記のような取組を実施してもなお体制整備が困難な場合もあり得ることから、地方公共団体からの相談窓口や、審理員等をサポートする人材を国があっせん・派遣する仕組みを設けるなどの支援を行うことが考えられる。

③運用マニュアルに沿った手続の徹底

行政不服申立制度は、行政訴訟制度とならび、国民に対して実効的な権利救済を保障するための、わが国の基盤的な制度である。そのため、行審法で規定する手続を形式的に実施するだけでは足りず、趣旨を踏まえた適切な運用を確保する必要がある。行審法の趣旨を運用において徹底する上では、運用の具体的な指針を示し、そこから逸脱する対応のされないことがないよう、当該指針の遵守を促していくことが肝要である。(第2の2のア、4のサ参照)

もっとも、これまでは、総務省が制度の適切な運用を確保するために作成したマニュアルについては、必ずしも徹底されていない面があり、それが、

法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の徹底等が十分にできていないものの共通的な要因となっていると考える。

本検討会において各課題・改善方策の検討を踏まえて改訂されることとなる総務省によるマニュアルは、国の機関にとっては、制度運用において遵守すべき重要な運用規律を示したものであり、各府省は当該マニュアルに従って行審法を厳正に運用すべきものであり、総務省は、今後、その運用を更に徹底すべきである。

また、地方公共団体などにとっては、当該マニュアルは技術的な助言であるが、行審法の各条文の正しい解釈に沿って迅速かつ公正な不服申立ての審査を受けることが国民に等しく保障されていることは、法治国家である日本国にとって重要な社会的基盤である。したがって、総務省は、地方公共団体等に対し、当該マニュアルに即した行審法の厳正な運用が確保されることが望まれることを明確にした上で、積極的な情報の提供と助言等を行う必要がある。

④国民に対する情報提供及び審査庁・処分庁間の連携の推進

法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の徹底等が十分にできておらず、表面的な対応となっているものがあるといった状況は、国民に対する情報提供の取扱いや審査庁・処分庁間の連携の取扱いに、典型的に表れている。

すなわち、情報提供の充実については、国民に対する教示義務が課されている審査請求期間などの情報以外の必要な情報については、確かに、不服申立人の求めに応じ、情報提供に努めることとされているが、法改正のねらいや目標、制度趣旨を踏まえれば、必要な場合には、求めによらない積極的な周知を行うことも検討すべきである。第2の3の力で述べたような審査庁及び処分庁による提供が望ましい情報の例示、国民に対する情報提供や相談対応を行うための案内所の設置、不服申立人に対する申立てに係るパンフレットの配布等の措置により、情報提供の充実や処分庁の処分時の説明責任の徹底等が進み、ひいては、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の全般的な徹底に波及していくことが期待される。

これは、審査庁・処分庁間の連携についても同様であり、第2の2のアで述べたような措置によって示された、処分庁から審査庁（審理員）への情報提供や、審査庁（審理員）から審査請求人への処理状況等に係る情報提供の適切な在り方を踏まえ、審査庁、処分庁が適切に対応していくことはもちろん、それが、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の全般的な徹底に波及していくことが期待される。

⑤行政不服審査会等の答申における付言の活用

法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の徹底等が十分にできておらず、表面的な対応となっているものがあるといった状況は、行政不服審査会の答申における付言の取扱いにも表れている。

答申における付言は行政運営の問題提起等の観点からなされ、現に行政運営の改善につながった例もあることはもとより、「行政の適正な運営を確保」することを目的とする行審法の趣旨を踏まえれば、付言の相手方である審査庁（処分庁）は、付言に対し、適宜の方法により、真摯に対応すべきものであると考える。

第2の4のサで述べた措置により、今後、行政不服審査会等において、付言であることが明確に分かるような答申書となり、付言の内容に応じ、審査庁又は処分庁によりとることの望まれる方策が明示されることとなることを踏まえ、それに審査庁（処分庁）が適切に対応する運用が定着していくとともに、それが、法改正のねらいや目標、制度趣旨に沿った運用の全般的な徹底に波及していくことを期待する。

6 平成 26 年法改正時に主要論点とされていなかった課題

本検討会においては、平成 26 年法改正時に想定されていなかった以下の論点についても検討を行ったところであり、今回の見直しと併せて、次のとおり、必要な措置を講じる必要があると考える。

セ 不当性の観点からの審査対象の明確化

行審査においては、旧法から引き続き、訴訟とは異なり、違法性のみならず不当性についても審査を行うものとされ、行政庁の判断が、違法ではなくとも、行政目的や制度趣旨等に照らして不適切な場合についても救済の対象とされている。

一方、以下のヒアリング結果からは、実際の審査の運用においては、違法性と不当性が明確に区別されておらず、不当性審査の在り方が不明確なものとなっている状況が確認された。

不当性審査の充実を図るため、最終報告までに引き続き事例を精査・検討の上で、具体的な不当性審査の活用例をマニュアル等において示す等の措置を講じる。

○令和 3 年度ヒアリング結果

- ・最終的には、処分庁の下した処分そのものが不当・違法であるかどうかという観点から判断を下していない。違法か不当かを明確に判断すると、その点の議論に時間を要することもあるのではないか。
- ・不当性を理由として認容とした事例はない。なかなか判断が難しい。
- ・不当性の観点から審査を行った事例はないが、最近、滞納処分に対する審査請求において、処分の違法性は争わないが、処分に当たって審査請求人の事情を考慮しない等、処分庁のやり方が不当であると訴える事例が増えている。
- ・全ての事案を把握しているわけではないが、不当性のみを理由に棄却することは通常行っていない。

※以下の状況については、現在、整理中

- ・不当であることを理由に認容した事件

ソ オンラインの推進

不服申立手続のオンライン化について、法制度上の手当ては行われているものの、以下のアンケート結果を踏まえると、実際の活用は進んでいない状況にあることが確認できる。

このため、引き続き、最終報告までに支障事例を確認した上で、本検討会において具体的な対応について検討する。

○令和2年度アンケート結果

- ・2都道府県において審査請求の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。

※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、一部の市区町村（47団体）及び一部事務組合等（11団体）を対象に実施し、計147団体から回答があったもの。

○令和3年度ヒアリング結果

- ・可及的速やかに進めるべきである。オンラインを利用できるものにとって、メリットが大きい。ただし、全てではなく、口頭意見陳述の意義等失わせないように配慮すべきである。（士業関係）
- ・オンライン化により審理を効率化するとすれば、審査請求書や主張書面、証拠の提出のオンライン化であると考えられるが、それだけであれば、大幅な審理の効率化にはならないように思われる。書面の郵送事務の削減（ペーパーレス化）という観点からは、審査請求人の同意を条件に、オンライン化の促進には賛成する。口頭意見陳述は、唯一の対面手続であるので、引き続き審査関係人を招集する方法での実施が望ましいと考える。（士業関係）
- ・オンライン化され、利便性が高まるのはよいことだと思う。（士業関係）

※以下の状況については、現在、整理中

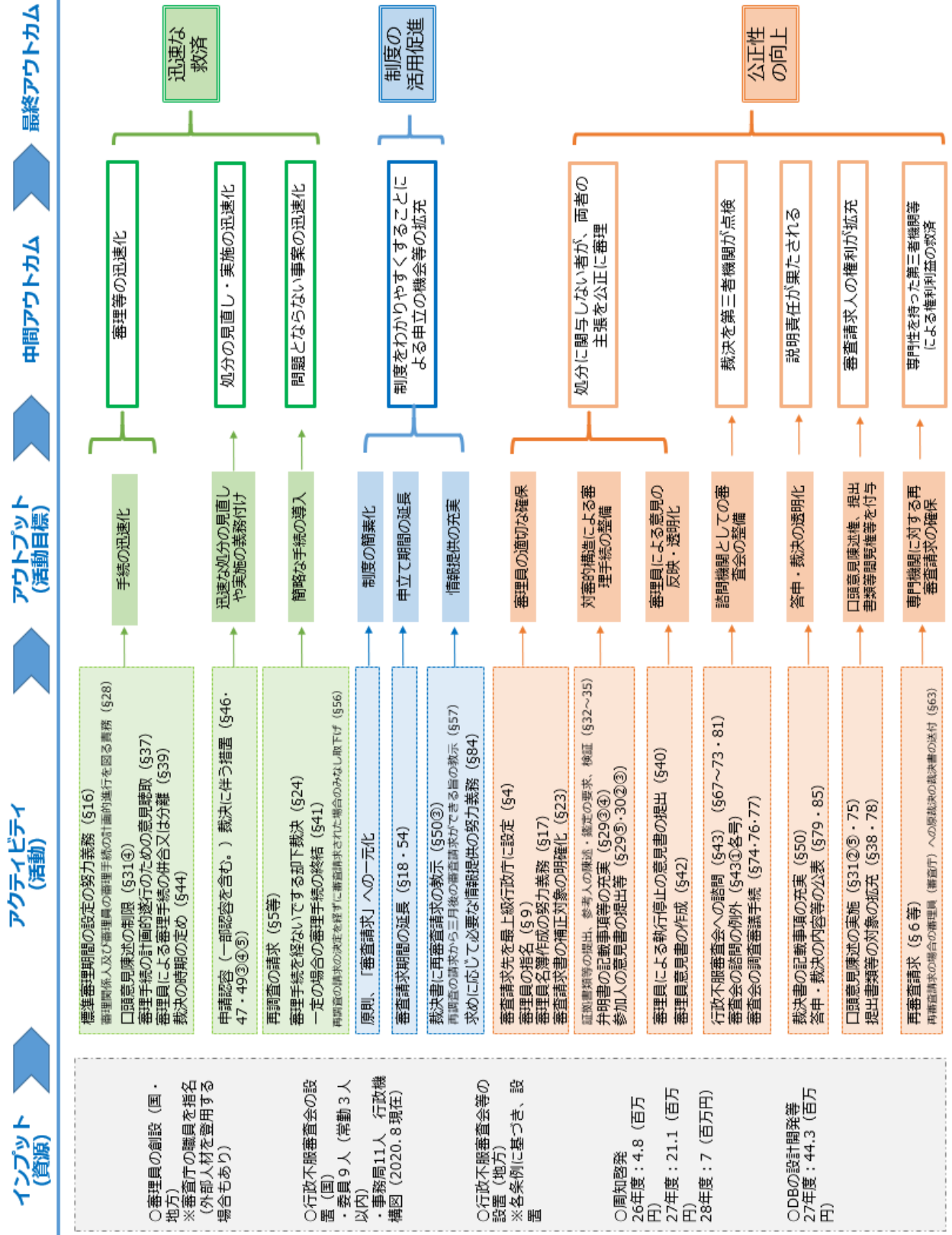
- ・オンライン化をしている事例、していない場合の支障事例（理由）

第3 検討会における今後の進め方

本検討会においては、今後、本中間取りまとめについての意見公募手続に寄せられた声や、現在、結果を整理中の令和3年度アンケート結果等を踏まえて議論を行い、令和3年内を目途に最終報告として本検討会の考え方を取りまとめることとする。

また、最終報告においては、本検討会が提言する方策を含め、総務省行政管理局が行政不服審査制度の運用状況を継続的に評価し、不断の改善を促していくことが可能となるよう、爾後の施行状況調査等においてモニタリングをすべき事項も示すこととする。

ロジックモデルの手法を用いた行政不服審査法の全体像



参考2

行政不服審査法の改善に向けた検討会

開催実績

◎ 第1回

令和3年5月28日（金）
14:00～16:00

- 局長あいさつ
- 座長あいさつ
- 構成員の紹介
- 検討会の開催・運営・スケジュールについての協議

<議題>

- (1) 検討会の目的及び進め方（案）について
- (2) 「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）及び論点の紹介について
- (3) 行政不服審査法の改善に向けてのロジックモデルの活用について
- (4) 地方公共団体における運用の実例について（折橋教授）
- (5) 検討が必要と考えられる主な論点について（意見交換）

◎ 第2回

令和3年7月1日（木）
10:00～12:00

<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
- (2) その他の論点の対応方針について

◎ 第3回

令和3年8月4日（水）
16:20～18:20

<議題>

- (1) 公正性の向上に関する論点の対応方針について
- (2) 国民の利便性の向上に関する論点の対応方針について
- (3) その他の論点の対応方針について
- (4) ヒアリング・アンケートの項目案について

◎ 第4回

令和3年10月8日（金）
16:00～17:00

<議題>

- ・ 中間取りまとめ（案）について

参考3

行政不服審査法の改善に向けた検討会

構成員

大江 裕幸 東北大学法学研究科教授

大橋 洋一 学習院大学法科大学院教授

折橋 洋介 広島大学法学部教授

(座長) 高橋 滋 法政大学法学部法律学科教授

田中 良弘 立命館大学法学部教授、弁護士

前田 雅子 関西学院大学法学部教授

渡井 理佳子 慶應義塾大学大学院法務研究科教授

(五十音順:敬称略)

「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」
において整理された各論点と対応方針案

本資料は、令和2年度に総務省からの委託により（一財）行政管理研究センターで実施した「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」において整理された論点等（黒枠囲み部分）に対応する形で、本検討会としての現時点の対応方針の考え方を整理したものである。

目次	
簡易迅速性の確保に関する論点	1
公正性の向上に関する論点	26
国民の利便性の向上に関する論点	44
その他の観点.....	54

簡易迅速性の確保に関する論点

2.1 審理員の指名の迅速化（行審法9条関連）

- ①論 点：審理員の指名までに数か月を要する事例が見受けられることから、審理員を「速やかに」指名する旨の規定を導入すべきではないか。（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要とまではいえないが、このような要請があることを論点として本会に伝える必要がある。
- ④個別意見：法令改正の可否を含めて検討されたい、との意見もあった。

<対応方針>

- ・ヒアリングの結果、審理員の指名までに時間を要する理由としては、審査請求書の補正や申立適格の確認に時間を要するといったもののほか、訴訟対応を優先している又は審理員指名の決裁の際に裁決の方向性の説明を求められるために時間を要するといった、行審法の趣旨にそぐわない運用も見られたところである。
- ・そのため、仮に、行審法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がないと考えられるため、規定の導入ではなく、制度趣旨の徹底を図るための研修、幹部職員による進行管理といった具体的な仕組み（論点5.10参照）を構築する必要がある。
- ・したがって、引き続き「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（体制整備関連）」の論点と併せて検討を行う。

（参考）

○令和元年度行審法施行状況調査

国の場合、審理に1年以上要した審査請求で、審理員審理を行った205件のうち、審理員指名に1月以上要したものは136件（66.3%）、地方公共団体（都道府県及び政令市）の場合、1,363件のうち、216件（15.8%）。

審理員名簿は、国の場合は83%が未作成、地方の場合は16.4%が未作成。国の場合、未作成の理由として、「審査請求の実績が少ないため」、「審査請求の内容（行政分野）等により審理員に指名する職員がそれぞれ異なるため」などが挙げられている。

2.2 標準審理期間の設定（行審法16条関連）

- ①論 点：現状、少なくない団体において標準審理期間が未設定（一部未設定を含む。）であり、設定の促進をするべきではないか。（設定を努力義務ではなく義務付けるべきではないかという提案（士業団体）や、類型別の標準審理期間の設定が可能であることが必ずしも明らかでないことが、設定が進まない要因となっているのではないか、という指摘がなされている。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：改正法施行後に審査請求の実績がある類型について設定を促すことや、「行政不服審査法審査請求事務取扱マニュアル」（以下単に「マニュアル」という。）等に一部の類型のみ標準審理期間を設定することが可能であることを明記してはどうか。
- ④個別意見：正当な理由がない限り設定を義務とするなど、法令改正を含めて検討してもよいのではないか、という意見もあった。

補足説明

事前に標準審理期間を設定することが困難な場合があるとしても、実際に審査請求がされた後に審査の進行状況、裁決の時期の見通しを示すことは十分に可能であり、かつ、必要である。行審法 84 条でカバーすることが難しいとすれば、行政手続法 9 条 1 項のような規定を設けることも考えられよう。

（大江 裕幸）

<対応方針>

- ・標準審理期間の設定については、現状の設定事例や設定していない場合の支障事例を把握の上、審査請求期間の設定が望ましいもの（例：件数が多いもの、審査請求の性質上、処理期間が重要なもの）について、類型化し、具体的な設定例を提示することで、設定を促進する。

※ヒアリングにおいては、各審理手続に要する時間を積み上げて作成している例や、過去年度の案件に要した期間等を参考に設定している事例があった。

- ・なお、ヒアリングにおいては、設定できない理由として、事案の複雑さ、審査関係人の書面の提出回数等により処理期間が異なるためといった理由が最も多いものであったが、当該事情により標準審理期間内に終結し得ないことも当然に発生しうるから、このような場合は標準審理期間に含めないことを明記するなどの設定方法が考えられる。

(参考)

○令和元年度行審法施行状況調査

標準審理期間は、国の場合は、87.2%未設定、地方(都道府県及び政令市)の場合は、59.7%未設定。未設定の理由として、「現状では実績が少ないなどの理由により未設定であるが、状況をみて設定予定」、「過去に実績が(ほとんど)なく設定が困難」、「事案ごとに要する期間が変動し、設定が困難」などが挙げられている。

○行政不服審査法

(情報の提供)

第八十四条 審査請求、再調査の請求若しくは再審査請求又は他の法令に基づく不服申立て(以下この条及び次条において「不服申立て」と総称する。)につき裁決、決定その他の処分(同条において「裁決等」という。)をする権限を有する行政庁は、不服申立てをしようとする者又は不服申立てをした者の求めに応じ、不服申立書の記載に関する事項その他の不服申立てに必要な情報の提供に努めなければならない。

○行政手続法

(情報の提供)

第九条 行政庁は、申請者の求めに応じ、当該申請に係る審査の進行状況及び当該申請に対する処分の時期の見通しを示すよう努めなければならない。

2 行政庁は、申請をしようとする者又は申請者の求めに応じ、申請書の記載及び添付書類に関する事項その他の申請に必要な情報の提供に努めなければならない。

2.3 審査請求期間の徒過に関する「正当な理由」の例示（行審法18条関連）

- ①論 点：「正当な理由」の有無について判断が難しく検討に時間を要するため、具体例を示してはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要とまではいえないが、このような要請があることを論点として本会に伝える必要がある。

補足説明

「正当な理由」に言及している答申・裁決の中では、全体的な傾向として、審査請求期間の教示の誤りないし懈怠がないかという観点に着目し、「正当な理由」の有無について判断を行うものが目立った。裁決・答申データベースに掲載されている答申のうち、「正当な理由」を認めた答申4件中2件も、この観点に着目している。 (宮森 征司)

<対応方針>

- ・「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る※。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る。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られる。

※例えば、行審法82条に基づく教示がされず、審査請求人が他の方法でも審査請求期間を知ることができなかったような場合や、誤って長期の審査請求期間が教示され、当該期間内に審査請求がされた場合などは該当するが、審査請求人の業務の繁忙、病気、出張などの事情は該当しないと考えられる。

(参考)

○行政不服審査法
(審査請求期間)

第十八条 処分についての審査請求は、処分があったことを知った日の翌日から起算して三月（当該処分について再調査の請求をしたときは、当該再調査の請求についての決定があったことを知った日の翌日から起算して一月）を経過したときは、することができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

2.4 審査請求書の補正が不要なケースの例示（行審法23条関連）

- ①論 点：審査請求書の補正に時間を要することから、補正が不要なケースについて、具体的に例示してはどうか。
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：簡易迅速性の確保の観点から、審査請求書の記載事項に不足があったとしても、審査請求が不適法であることが明らかである場合（「審査請求の趣旨及び理由」（行審法19条2項4号）の記載から明らかな場合）など、審査庁が判断をするにあたり支障がなく、かつ、補正をしなくても審査請求人の不利にならないものについては、補正を命じる必要がない旨をマニュアル等に記載してはどうか。
- ④個別意見：行審法23条（「補正すべきことを命じなければならない」）の改正を含めて検討してもよいのではないか、という意見もあった。

補足説明

上記③のほか、例えば、処分のあった日から3月以内に審査請求がなされた場合の「審査請求に係る処分……があったことを知った日」（行審法19条2項3号）や、審査請求をした行政庁に誤りがなく、審査請求期間の徒過も認められない場合の「処分庁の教示の有無及びその内容」（同項5号）については、特段の事情がない限り、補正を命じる必要はないと考えられる。

また、審査請求人が特段の主張なく処分の見直しを求めているような場合には、審査請求人の主張が審査請求書に明確に記載されていなくても、補正を求めることなく職権で処分の要件充足性や妥当性について審理・判断すれば足りるケースもあり得るのではないか。 （田中 良弘）

<対応方針>

- ・報告書の方向性を是として、具体の支障事例を調査・把握の上、補正が不要な具体例をマニュアル等に記載する。

※具体例として想定されるものは、明らかに申立ての要件を満たしている場合の「処分があったことを知った日」や「教示の有無」、適法な審査請求であることが明らかであり、審理手続を進めることに支障がない場合の不明確な「審査請求の趣旨及び理由」等。

※誤字、脱字、審査請求書上の審査請求の年月日と実際に審査請求書を提出（発送）した日付の若干の差違、条文の引用誤り、処分があったことを知った日等で、審査上なんら影響を及ぼさないと認められるものについては、補正させる意義に乏しいことから、運用上の取扱いとしては、補正を命じることまでは要しないと解されている。

（参考）

○行政不服審査法

(審査請求書の提出)

第十九条 審査請求は、他の法律（条例に基づく処分については、条例）に口頭ですることができる旨の定めがある場合を除き、政令で定めるところにより、審査請求書を提出してしなければならない。

- 2 処分についての審査請求書には、次に掲げる事項を記載しなければならない。
 - 一 審査請求人の氏名又は名称及び住所又は居所
 - 二 審査請求に係る処分の内容
 - 三 審査請求に係る処分（当該処分について再調査の請求についての決定を経たときは、当該決定）があったことを知った年月日
 - 四 審査請求の趣旨及び理由
 - 五 処分庁の教示の有無及びその内容
 - 六 審査請求の年月日
- 3 不作為についての審査請求書には、次に掲げる事項を記載しなければならない。
 - 一 審査請求人の氏名又は名称及び住所又は居所
 - 二 当該不作為に係る処分についての申請の内容及び年月日
 - 三 審査請求の年月日
- 4 審査請求人が、法人その他の社団若しくは財団である場合、総代を互選した場合又は代理人によって審査請求をする場合には、審査請求書には、第二項各号又は前項各号に掲げる事項のほか、その代表者若しくは管理人、総代又は代理人の氏名及び住所又は居所を記載しなければならない。
- 5 処分についての審査請求書には、第二項及び前項に規定する事項のほか、次の各号に掲げる場合においては、当該各号に定める事項を記載しなければならない。
 - 一 第五条第二項第一号の規定により再調査の請求についての決定を経ないで審査請求をする場合 再調査の請求をした年月日
 - 二 第五条第二項第二号の規定により再調査の請求についての決定を経ないで審査請求をする場合 その決定を経ないことについての正当な理由
 - 三 審査請求期間の経過後において審査請求をする場合 前条第一項ただし書又は第二項ただし書に規定する正当な理由

(審査請求書の補正)

第二十三条 審査請求書が第十九条の規定に違反する場合には、審査庁は、相当の期間を定め、その期間内に不備を補正すべきことを命じなければならない。

2.5 大量請求事案等について却下できる規定の導入等（行審法24条関連）

- ①論 点：同一人からの大量請求事案や同一の争点に関する繰返し請求事案が全体の処理の遅延を招いているため、このような請求を却下できる規定の導入や権利濫用等により却下できるケースを明確化してはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③理 由：制度の在り方そのものに関わる事項であり、5年後見直しの範囲を超えるように思われるが、多くの団体からの要請があることから、本会において対応の可否を含めて慎重に検討されたい。

補足説明

行政不服審査制度において想定される大量請求事案には様々なケースが考えられること等を踏まえつつ、情報公開分野における情報公開請求権の濫用への対応の議論等も参考にしながら、却下できる場合を類型化することの必要性及び妥当性などについて、慎重な検討が求められるのではないかと。

（宮森 征司）

<対応方針>

- ・同一人から大量に不服申立てが行われた場合や、同一の争点に関して繰返し不服申立てが行われた場合は、審査庁における審理手続を行うに当たり、業務負担が多大的になることが想定されるとともに、他の審査請求事案について迅速な処理を妨げる恐れがある。また、審査請求人が本来求める権利救済の要求を達成するに当たり、複数回にわたって同じような審査請求を行うなど、過度な請求となっている場合も想定される。

※この他、生活保護基準の改定などに伴い、同時期に大人数から審査請求がされる場合などもある。

- ・一方、上記のような場合に、安易に却下を可能とすることは、不服申立ての権利を制限することになるため、直ちに結論を出すことは望ましくないと考えられる。よって、報告書の理由のとおり、引き続き、運用の状況や他制度の議論の状況も踏まえながら、事案の特性に応じた法律上の措置の必要性も含め、今後も慎重に検討をしていく必要があると考えられる。
- ・なお、同一人からの大量の不服申立てのうち、審査庁の業務妨害を意図していることが明らかな場合などは、当然に権利濫用を理由として却下は可能と考

えられるが、上述の趣旨を踏まえ、個別に判断をする必要がある。また、同一の争点に関する繰返し請求事案については、訴えの利益がないとして、却下することも可能であると解される。

2.6 弁明書への処分の要件充足性の記載の義務付け等(行審法29条3項関連)

- ①論 点：審査請求人の主張に反論するのみで、処分の根拠法令や要件充足性等について記載されていない弁明書が散見され、審理員や審査会が質問等により確認する必要性が生じ、審理の遅延を招いているため、処分の要件充足性等の記載が必須であることを法令やガイドライン等に明記してはどうか。(士業団体からの提案あり。)
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等において、弁明書に処分の要件充足性等を記載する必要があることを明記するとともに、審理員が弁明書の提出を求める際に処分の要件充足性について記載するよう処分庁に求めることを推奨してはどうか。
- ④個別意見：行政手続法 35 条 2 項を参考に、法令改正を含めて検討すべきではないかとの意見もあった。

補足説明

本調査研究において実施したヒアリング等を通じて、弁明書の出来不出来がその後の審理の迅速性、充実性の鍵を握っているという印象を強く受けた。弁明書の記載事項、弁明書とあわせて提出すべき証拠書類(審査基準、処分基準等)を法定することも含め、弁明書の充実のための方策を検討する必要がある。

(大江 裕幸)

<対応方針>

- ・行審法上、弁明書の記載事項として、処分の内容及び理由等が求められているが、実際には、審査請求人の主張への反論のみになっており、要件充足性の記載が不足していたり、証拠書類が添付されていなかったりする事例が見られる。
 - ・弁明書の内容が不十分であると、その後の審理手続において事実確認等に時間を要することから、適切な弁明書の記載内容・添付書類等について、実態を調査・把握の上、具体的に示すこととする。
- ※また、そもそも処分時の理由提示が適切になされていない場合も想定されることから、行政手続法の更なる周知徹底も求められる。
- ・その上で、弁明書の質の向上を図るため、総務省において、処分庁の職員に対

し、定期的・継続的に、実効的な研修等を実施する。(論点5.10参照)

(参考)

○行政不服審査法

(弁明書の提出)

第二十九条

3 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

2.7 必要な証拠書類等の弁明書への添付の義務付け等(行審法29条4項関連)

- ①論 点: 処分庁が処分の要件充足性等に関する証拠書類や処分基準を自ら提出しないため、審理員や審査会において提出を求める必要が生じ、審理の遅延を招いていることから、かかる証拠書類等については弁明書への添付を義務付けてはどうか。(士業団体からの提案あり。)
- ②結 論: 運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性: マニュアル等において、弁明書提出時に処分の要件充足性等に関する証拠書類や当該処分に係る処分基準を添付する必要があることを明記するとともに、審理員が弁明書の提出を求める際に必要な証拠書類や処分基準を提出するよう処分庁に求めることを推奨してはどうか。
- ④個別意見: 法令改正を含めて検討すべきではないか、という意見もあった。また、処分庁に対する啓発や研修の提供といった体制整備の問題としても検討すべきではないか、という意見もあった。

補足説明

民事訴訟規則 80 条は、答弁書に、①「立証を要する事由ごとに、当該事実に関連する事実で重要なもの及び証拠を記載」(1項)すること、②「立証を要する事由につき、重要な書証の写しを添付」(2項)することを原則として義務付けている。また、同規則 137 条は、書証に関し、③立証趣旨等を記載した証拠説明書を提出することを原則として義務付けている。

弁明書についても、上記の規定を参考に、処分の要件充足性の記載や、それを立証するための証拠書類の添付等について、法令により義務付けることを含めて検討してもよいのではないか。(田中 良弘)

<対応方針>

- ・ 論点2.6参照。

(参考)

○民事訴訟規則
(答弁書)

第八十条 答弁書には、請求の趣旨に対する答弁を記載するほか、訴状に記載された事実に対する認否及び抗弁事実を具体的に記載し、かつ、立証を要する事由ごとに、当該事実に関連する事実で重要なもの及び証拠を記載しなければならない。やむを得ない事由によりこれらを記載することができない場合には、答弁書の提出後速やかに、これらを記載した準備書面を提出しなければならない。

2 答弁書には、立証を要する事由につき、重要な書証の写しを添付しなければならない。やむを得ない事由により添付することができない場合には、答弁書の提出後速やかに、これを提出しなければならない。

3 第五十三条(訴状の記載事項)第四項の規定は、答弁書について準用する。

(書証の申出等・法第二百十九条)

第百三十七条 文書を提出して書証の申出をするときは、当該申出をする時まで、その写し二通(当該文書を送付すべき相手方の数が二以上であるときは、その数に一を加えた通数)を提出するとともに、文書の記載から明らかな場合を除き、文書の標目、作成者及び立証趣旨を明らかにした証拠説明書二通(当該書面を送付すべき相手方の数が二以上であるときは、その数に一を加えた通数)を提出しなければならない。ただし、やむを得ない事由があるときは、裁判長の定める期間内に提出すれば足りる。

2 前項の申出をする当事者は、相手方に送付すべき文書の写し及びその文書に係る証拠説明書について直送をすることができる。

○行政不服審査法

(弁明書の提出)

第二十九条

2 審理員は、相当の期間を定めて、処分庁等に対し、弁明書の提出を求めるものとする。

3 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 処分庁が次に掲げる書面を保有する場合には、前項第一号に掲げる弁明書にこれを添付するものとする。

一 行政手続法(平成五年法律第八十八号)第二十四条第一項の調書及び同条第三項の報告書

二 行政手続法第二十九条第一項に規定する弁明書

5 審理員は、処分庁等から弁明書の提出があったときは、これを審査請求人及び参加人に送付しなければならない。

2.8 口頭意見陳述の機会の付与の例外（行審法31条関連）

- ①論 点：情報公開条例に基づく処分に対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があるが、情報公開法に基づく処分に対する審査請求については必要ないことから、条例に特別の定めがある場合には、情報公開条例に基づく処分に対する審査請求についても口頭意見陳述の機会を付与しなくてもよいよう法改正してはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③理 由：条例に基づく処分であり、すべての地方公共団体において一律に口頭意見陳述が不要とはいえないが、このような要請があることを論点として本会に伝える必要がある。

※平成 30 年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

【求める措置の具体的内容】

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よう求める。

【具体的な支障事例】

国の情報公開・個人情報保護事務においては、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「行政機関情報公開法」という。）及び行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）に基づく開示決定等について、行政不服審査法に基づく審査請求がなされた場合、行政機関情報公開法及び行政機関個人情報保護法の規定により、行政不服審査法に基づく口頭意見陳述等の審理手続を経ずに直ちに情報公開・個人情報保護審査会に諮問することとされており、迅速な審理が可能となっている。

一方、本市における情報公開・個人情報保護事務においては、広島市情報公開条例及び広島市個人情報保護条例に基づく開示決定等について、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。（略）

「平成30年の地方からの提案等に関する対応方針（平成30年12月25日閣議決定）」

地方公共団体における行政不服審査の申立手続において、地方公共団体に情報公開審査会又は個人情報保護審査会が設置されている場合の審理手続の在り方については、附則6条に基づき、同法施行後5年を経過した場合の検討のための運用実態の把握に併せて、地方公共団体における運用実態、支障等を踏まえた上で、簡易迅速な審理との観点から有識者の意見も踏まえた検討を行い、2021年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

<対応方針>

- ・国の行政機関の場合、行政文書等の開示決定等に係る審査請求については、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、インカメラ審理及びヴォーン・インデックスの法

律上の規定により、直接に争点となっている行政文書等を見分し、開示可否を判断することとなっている。また、開示決定等に係る審査請求は、審査請求人が開示を求める理由・背景とは直接に関係なく、当該文書等が開示できるか否かを客観的に決定するものであり、審理員による審理を経ないで直ちに審査会に諮問する方が、審理の迅速化につながることから、審理員による審理手続は、適用除外とされている。

- ・地方公共団体の場合、行審法第9条第1項ただし書により、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には、審理員を指名しないことができる（地方公共団体の情報公開審査会等が諮問を受けて実質的な審理を行っている場合等）。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こととなるが、更に行審法に定める審理員が行う審理手続まで適用しないこととすると、行審法で保障している手続の大半が条例に委ねられることとなることから、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るものと考えられる（第9条第3項）。現状、地方公共団体によって、条例で行審法9条第1項を適用除外にしている場合、適用除外とせずに審理員の指名を行っている場合に分かれている。

※デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）による改正後の個人情報の保護に関する法律（地方公共団体も対象）においても、開示決定等に係る審査請求について、審理員の指名を適用除外とした上で、同様に審査庁による審理手続を規定の上、行審法第81条又は第2項の機関（個人情報保護審査会等）に諮問することとしている。

- ・開示決定等に係る審査請求の性質を踏まえれば、審理員の指名を適用除外とする場合であって、条例に基づき設置される情報公開審査会等において実質的な審理が行われているときには、審査庁による審理手続は不要ではないかという論点がある。この点、現状の審査庁による審理手続の実施は、行審法上の審査請求人に対する手続保障として、設けられているものと考えられ、当該手続を行わないこととするのであれば、当該手続に替わる手続保障を法律上、担保する必要があると考えられる。

※仮に、条例で、行審法9条第1項を適用除外とし、更に行審法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。

- ・上記について、例えば、地方の情報公開審査会等が、国の情報公開・個人情報

保護審査会と同水準の調査審議を行うことや、独立性等がある場合には、審査庁における審理手続を行わないこととする方法が考えられるが、特に独立性の確保について、法制上どのように規定することが可能なのか、引き続き実態を把握の上、検討する必要がある。

※運用の対応としては、口頭意見陳述の実施や意見書等の提出等は、迅速な審理手続の観点から、審査請求人の同意を得た上で情報公開審査会等における調査審議の中で実施するよう促すことや、審査庁と審査会が連名で口頭意見陳述等を実施しているという扱いにする等といったことも考えられる。

(参考)

○行政不服審査法

(審理員)

第九条 第四条又は他の法律若しくは条例の規定により審査請求がされた行政庁（第十四条の規定により引継ぎを受けた行政庁を含む。以下「審査庁」という。）は、審査庁に所属する職員（第十七条に規定する名簿を作成した場合にあっては、当該名簿に記載されている者）のうちから第三節に規定する審理手続（この節に規定する手続を含む。）を行う者を指名するとともに、その旨を審査請求人及び処分庁等（審査庁以外の処分庁等に限る。）に通知しなければならない。ただし、次の各号のいずれかに掲げる機関が審査庁である場合若しく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又は第二十四条の規定により当該審査請求を却下する場合は、この限りでない。

一～三 略

3 審査庁が第一項各号に掲げる機関である場合又は同項ただし書の特別の定めがある場合においては、別表第一の上欄に掲げる規定の適用については、これらの規定中同表の中欄に掲げる字句は、それぞれ同表の下欄に掲げる字句に読み替えるものとし、第十七条、第四十条、第四十二条及び第五十条第二項の規定は、適用しない。

別表第一（第九条関係）

第十一条第二項	第九条第一項の規定により指名された者（以下「審理員」という。）	審査庁
・・・	・・・	・・・
第三十一条第一項	審理員	審査庁
・・・	・・・	・・・

(口頭意見陳述)

第三十一条 審査請求人又は参加人の申立てがあった場合には、審理員は、当該申立てをした者（以下この条及び第四十一条第二項第二号において「申立人」という。）に口頭で審査請求に係る事件に関する意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難であると認められる場合には、この限りでない。

2～5 略

第四十三条 審査庁は、審理員意見書の提出を受けたときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、審査庁が主任の大臣又は宮内庁長官若しくは内閣府設置法第四十九条第一項若しくは第二項若しくは国家行政組織法第三条第二項に規定する庁の長である場合にあっては行政不服審査会に、審査庁が地方公共団体の長（地方公共団体の組合にあっては、長、管理者又は理事会）である場合にあっては第八十一条第一項又は第二項の機関に、それぞれ諮問しなければならない。

2.9 口頭意見陳述における代理人の出席制限（行審法31条関連）

- ①論 点：多数の代理人が選任されるケースにおいて、代理人の出席を制限できないため、代理人の出席人数の制限を可能にしてはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要とまではいえないが、このような要請があることを論点として本会に伝える必要がある。

<対応方針>

- ・行審法 31 条は、充実した審理を行うため、口頭意見陳述の申立てがあった場合には、全ての審理関係人（審査請求人、参加人及び処分（不作為）庁）を招集して、口頭意見陳述を実施することとしている。

※代理人は、審査請求人のために、当該審査請求に関する一切の行為をすることができる。

※口頭意見陳述において、申立人及び処分庁等だけでなく、「全ての審理関係人」を招集するのは、第5項の規定による質問の実効性を担保するだけでなく、審理員が、口答意見陳述の場において、職権又は審査請求人若しくは参加人の申立てにより、審理関係人への質問（36 条）を適切に行うことを通じて、充実した審理を行うことができるようにするためである。

- ・しかし、実際に多数の代理人が選任された場合、円滑な口頭意見陳述の実施に支障が生じ得る場合や、場所の確保等物理的な問題等も考えられる。
- ・また、庁舎管理の面や、感染症予防等の観点から、代理人の出席人数の制限は当然に可能と考えられ、そのことが審査請求人の権利を直ちに侵害するとは考えられない。
- ・具体的な支障事例について把握の上、具体の対応について検討を行う。

（参考）

○行政不服審査法

（代理人による審査請求）

第十二条 審査請求は、代理人によってすることができる。

- 2 前項の代理人は、各自、審査請求人のために、当該審査請求に関する一切の行為をすることができる。ただし、審査請求の取下げは、特別の委任を受けた場合に限り、することができる。

（参加人）

第十三条 利害関係人（審査請求人以外の者であつて審査請求に係る処分又は不作為に係る処分の根拠となる法令に照らし当該処分につき利害関係を有するものと認められる者をいう。以下同じ。）は、審理員の許可を得て、当該審査請求に参加することができる。

- 2 審理員は、必要があると認める場合には、利害関係人に対し、当該審査請求に参加することを求めることができる。

- 3 審査請求への参加は、代理人によってすることができる。
- 4 前項の代理人は、各自、第一項又は第二項の規定により当該審査請求に参加する者（以下「参加人」という。）のために、当該審査請求への参加に関する一切の行為をすることができる。ただし、審査請求への参加の取下げは、特別の委任を受けた場合に限り、することができる。

（審理手続の計画的進行）

第二十八条 審査請求人、参加人及び処分庁等（以下「審理関係人」という。）並びに審理員は、簡易迅速かつ公正な審理の実現のため、審理において、相互に協力するとともに、審理手続の計画的な進行を図らなければならない。

（口頭意見陳述）

- 第三十一条 審査請求人又は参加人の申立てがあった場合には、審理員は、当該申立てをした者（以下この条及び第四十一条第二項第二号において「申立人」という。）に口頭で審査請求に係る事件に関する意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難であると認められる場合には、この限りでない。
- 2 前項本文の規定による意見の陳述（以下「口頭意見陳述」という。）は、審理員が期日及び場所を指定し、全ての審理関係人を招集してさせるものとする。
 - 3 口頭意見陳述において、申立人は、審理員の許可を得て、補佐人とともに出頭することができる。
 - 4 口頭意見陳述において、審理員は、申立人のする陳述が事件に関係のない事項にわたる場合その他相当でない場合には、これを制限することができる。
 - 5 口頭意見陳述に際し、申立人は、審理員の許可を得て、審査請求に係る事件に関し、処分庁等に対して、質問を発することができる。

2.10 口頭意見陳述における申立人の陳述の制限（行審法31条4項関連）

- ①論 点：申立人が長時間にわたり審査請求と関係性の乏しい内容の陳述を続ける場合であっても、運用上、制限をすることが難しいため、マニュアル等において、陳述を制限できるケースを例示してはどうか。
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等において、陳述を制限できるケース（意見陳述が既に陳述された陳述の繰り返しにすぎない場合や、その発言が意見陳述の趣旨・目的に沿わないと認められる場合等）について、より具体的に例示してはどうか。
- ④個別意見：マニュアル等において、口頭意見陳述の冒頭で申立人に陳述時間を告げることや、机上に時計を置くなどの運用上の工夫により対応している団体があることを紹介してはどうか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・報告書の方向性を是として、マニュアル等に記載する。

※法第31条の口答意見陳述は、「審査請求に係る事件に関する意見」を口頭で主張する機会を保障するための手段であるから、陳述が事件に関係のない事項にわたる場合等には、その機会を保障する必要はない。こうした陳述を許容することは、迅速かつ充実した審理を阻害するおそれもある。そこで、迅速かつ充実した審理を実現するため、こうした場合には、審理員が陳述を制限することを認めている。

※「事件に関係のない事項にわたる場合その他相当でない場合」とは、当該審査請求の事件と関係のない事項にわたる場合のほか、意見陳述が既に陳述された陳述の繰り返しにすぎない場合や、その発言が意見陳述の趣旨・目的に沿わないと認められる場合等をいう。

※ヒアリングにおいては、事前に審査請求人に口頭意見陳述に臨む際の注意事項等を書面で送付し、予め時間制限があることを伝えるなどの工夫例の紹介があった。

(参考)

○行政不服審査法
(口頭意見陳述)

第三十一条

- 4 口頭意見陳述において、審理員は、申立人のする陳述が事件に関係のない事項にわたる場合その他相当でない場合には、これを制限することができる。

2.11 争点が共通する事案の審理員指名前の併合（行審法39条関連）

- ①論 点：国が処分基準を改定した際などに争点が共通する事案が大量に請求され審査庁の負担となっていることから、このような事案については手続の一括処理のために審理員指名前の併合ができるようにしてはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③理 由：審理員が公正・中立な立場から併合・分離についても判断するという制度の在り方そのものに関わる事項であり、5年後見直しの範囲を超えるように思われるが、国と地方との関係に関わる論点でもあることから、本会において対応の可否を含めて慎重に検討されたい。

<対応方針>

- ・行審法上、事案ごとに、当該処分に関する手続に関与していない等一定の要件を満たす者を「審理員」として指名し、当該審理員が、公正な立場から、審理手続を行う仕組みとなっている。
- ・また、上記の場合でも、争点を共通とする大量の審査請求など、審理手続を個別に行うよりも当該争点についての審理を一括して行うことが効率的である場合には、行審法第39条により、審理手続を併合することも可能である。
- ・引き続き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」と併せて検討を行う。

(参考)

○行政不服審査法
(審理員)

第九条

- 2 審査庁が前項の規定により指名する者は、次に掲げる者以外の者でなければならない。
- 一 審査請求に係る処分若しくは当該処分に係る再調査の請求についての決定に関与した者又は審査請求に係る不作為に係る処分に関与し、若しくは関与することとなる者
 - 二 審査請求人
 - 三 審査請求人の配偶者、四親等内の親族又は同居の親族
 - 四 審査請求人の代理人
 - 五 前二号に掲げる者であった者
 - 六 審査請求人の後見人、後見監督人、保佐人、保佐監督人、補助人又は補助監督人
 - 七 第十三条第一項に規定する利害関係人

(審理手続の併合又は分離)

第三十九条 審理員は、必要があると認める場合には、数個の審査請求に係る審理手続を併合し、又は併合された数個の審査請求に係る審理手続を分離することができる。

2.12 弁明書等が提出されない場合の請求の認容（行審法41条2項関連）

- ①論 点：処分庁から弁明書等が提出されない場合、行審法41条2項に請求を認容できる旨を明記すべきではないか。（士業団体からの提案あり。）（処分庁の主張・立証がなされないことを理由に本当に請求を認容してよいのか判断が難しい、という意見も寄せられている。）
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：行審法41条2項の趣旨を含めて検討する必要があることから、本会において対応の要否を含めて慎重に検討されたい。

<対応方針>

- ・不服申立制度は、簡易迅速で公正な手続により、国民の権利利益の救済を図るとともに、不服申立てを契機とした行政の自己反省機能として行政の適正な運営を確保する役割を担っており、審理手続については職権主義をとることとしており、この職権によって証拠調べをすることは当然に認められると解される。
- ・処分庁から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、上述した行審法の趣旨にそぐわないと考える。
- ・なお、処分庁が弁明書等を提出しない場合、当該処分を行ったことに対する理由及び根拠の提示等がないことから、結果として、裁決が認容となることは想定される場所である。

（参考）

○行政不服審査法

（審理手続の終結）

第四十一条 審理員は、必要な審理を終えたとき認めるときは、審理手続を終結するものとする。

2 前項に定めるもののほか、審理員は、次の各号のいずれかに該当するときは、審理手続を終結することができる。

一 次のイからホまでに掲げる規定の相当の期間内に、当該イからホまでに定める物件が提出されない場合において、更に一定の期間を示して、当該物件の提出を求めたにもかかわらず、当該提出期間内に当該物件が提出されなかったとき。

イ 第二十九条第二項 弁明書

ロ 第三十条第一項後段 反論書

ハ 第三十条第二項後段 意見書

ニ 第三十二条第三項 証拠書類若しくは証拠物又は書類その他の物件

ホ 第三十三条前段 書類その他の物件

二 申立人が、正当な理由なく、口頭意見陳述に出頭しないとき。

2.13 地方議会や審議会等への諮問の是非（行審法43条1項1号関連）

- ①論 点：行審法43条1項1号に該当する場合であっても、金額が僅少な事案や法律専門家に諮問したほうが妥当である事案については、地方議会や審議会等ではなく行政不服審査会に諮問することを許容する仕組みを導入してはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：地方自治制度に関わる事項であり、また、他の法令の制度に関わる事項であることから、5年後見直しの範囲を超えるが、このような要請があることを論点として本会に伝える必要がある。

<対応方針>

- ・行審法は、審理員が行った審理手続の適正性や、審査庁の判断の妥当性を第三者の立場からチェックし、裁決の客観性・公正性を高めるため、既存の第三者機関が事前・事後のいずれかの段階で関与している等の場合を除き、審査庁に、行政不服審査会等への諮問を義務付けている。
- ・個別法の立法政策として、第三者機関が事前・事後のいずれかの段階で関与することとなっている場合に、その代替として行政不服審査会に諮問することを可能とすることは、個別法の立法政策の趣旨を踏まえ、当該第三者機関における議論の在り方も含めて検討されるべきものである。一方、第三者機関の関与に重ねて、更に行政不服審査会等へ諮問することは、行審法の目的の一つである簡易迅速が確保されないと考えられることから、行審法上の制度として設けるまでは要しないものと考えられる。

(参考)

○行政不服審査法

第四十三条 審査庁は、審理員意見書の提出を受けたときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、審査庁が主任の大臣又は宮内庁長官若しくは内閣府設置法第四十九条第一項若しくは第二項若しくは国家行政組織法第三条第二項に規定する庁の長である場合にあっては行政不服審査会に、審査庁が地方公共団体の長（地方公共団体の組合にあっては、長、管理者又は理事会）である場合にあっては第八十一条第一項又は第二項の機関に、それぞれ諮問しなければならない。

- 一 審査請求に係る処分をしようとするときに他の法律又は政令（条例に基づく処分については、条例）に第九条第一項各号に掲げる機関若しくは地方公共団体の議会又はこれらの機関に類するものとして政令で定めるもの（以下「審議会等」という。）の議を経るべき旨又は経ることができる旨の定めがあり、かつ、当該議を経て当該処分がされた場合

2.14 審理員意見書の送付時期（行審法43条3項関連）

- ①論 点：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。（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：諮問を迅速に行うことで対応可能であり、実態及び長期化要因を把握した上で、速やかに諮問を行う運用となるよう、マニュアル等に対応策を記載してはどうか。

<対応方針>

- ・ヒアリングにおいては、諮問に時間を要する理由として、審査庁において、審理員意見書の内容と審査庁の裁決の方針が異なる場合、意見書の内容に対する反論を準備し、諮問の方針について内部の確認を取るのに時間を要していることが一因であるといった意見が見られた。

- ・審理員意見書の内容と審査庁の裁決の方針が異なる背景としては、審理段階における調査や争点整理が不足している等の要因があることから、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や審理員・審理員補助者等への研修といった具体的な仕組み（論点5.10参照）を構築する必要がある。

※なお、行審法第43条第3項においては、諮問までに長期間を要しないことを前提に、諮問後に審理員意見書の写しを送付することを規定しているが、諮問に時間を要する場合には、運用上、先に審理員意見書の写しを送付することも可能と解することから、その旨マニュアル等で示すこととする。

- ・したがって、「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（体制整備関連）」の論点と併せて検討を行う。

（参考）

○令和元年度行審法施行状況調査

審理員意見書の提出を受けてから諮問を行うまでに1月以上を要しているもの

国：37件（18%）

地方：418件（30.7%）

（注）処理期間が1年以上の案件のうち、それぞれ審理員審理を行った、205件（国）、1,363

件（地方）についてのものであり、複数回答のため重複あり。

○行政不服審査法

第四十三条

- 3 第一項の規定により諮問をした審査庁は、審理関係人（処分庁等が審査庁である場合にあっては、審査請求人及び参加人）に対し、当該諮問をした旨を通知するとともに、審理員意見書の写しを送付しなければならない。

2.15 裁決の時期（行審法44条関連）

- ①論 点：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。（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：実態及び長期化要因を把握した上で、遅滞なく裁決を行う運用となるよう、マニュアル等に対応策を記載してはどうか。

<対応方針>

- ・ヒアリングにおいては、裁決に時間を要する理由として、答申が審理員意見書や諮問と異なる内容になった場合、審査庁の担当課において実務への影響も含めた検討を行う必要が発生し、裁決までに時間を要することがあるといった意見が見られた。このように、裁決の判断は、単純な事件から複雑な事件まで様々であり、行政としての最終判断であることを考慮し、「直ちに」及び「速やかに」のいずれでもなく、「遅滞なく」と規定している。
- ・また、答申が審理員意見書や諮問と異なる背景としては、審理段階における調査や争点整理が不足している等の要因があることから、仮に、行審法44条を、裁決を「速やかに」行うという規定に改正したとしても、それだけでは必ずしも実効性がないと考えられるため、幹部職員による審理手続の進行管理や審理員・審理員補助者等への研修といった具体的な仕組み（論点5.10参照）を構築する必要があると考えられる。
- ・したがって、「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（体制整備関連）」の論点と併せて検討を行う。

（参考）

○令和元年度行審法施行状況調査

行政不服審査会等からの答申を受けてから裁決までに1月以上を要しているもの。

国：95件（46.3%）

地方：676件（49.6%）

（注）処理期間が1年以上の案件のうち、それぞれ審理員審理を行った、205件（国）、1,363件（地方）についてのものであり、複数回答のため重複あり。

○行政不服審査法

（裁決の時期）

第四十四条 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（前条第一項の規定による諮問を要しない場合（同項第二号又は第三号に該当する場合を除く。））あつては審理員意見書が提出されたとき、同項第二号又は第三号に該当する場合にあつて

は同項第二号又は第三号に規定する議を経たとき) は、遅滞なく、裁決をしなければならない。

公正性の向上に関する論点

3.1 審査庁の調査権限（審査庁関係）

- ①論 点：審査庁の調査権限に関する規定がなく、審理員指名前に指名の要否に関して調査が必要になる場合や、「現時点で棄却すべきでない」旨の答申がなされた場合に、対応が困難であるため、審査庁の調査権限を認めるか、一定の場合には審理員を再指名することができるようにしてはどうか。
- ②結 論：法令改正の要否を含めて検討する必要がある。
- ③方向性：平成26年改正の趣旨を踏まえつつ、法令改正を含めて審査庁の調査権限について検討すべきではないか。
- ④個別意見：審査庁には当然調査権限があると考えられるのではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・審査庁は、審理員意見書及び審査会の答申を踏まえた裁決を行うに当たり、当然に必要な調査を行うことができるものと解される。
- ・審理員の再指名については、審理員意見書の提出前においては、除斥事由に該当することが判明した場合など限定的な場合に行うことが適当であり、行審法が想定しているところではない。審理員意見書の提出後、「現時点で棄却すべきでない」といったように、審理をやり直すべき旨の審査会の答申が出されることは、行審法の想定しているところではないものの、審査庁において調査の上、対応するものである。
※仮に審理員の再指名を行うことができるという解釈とすると、審査庁にとって不都合な意見書を出そうとしている審理員を、審査庁の判断によって交替させるなどの不適切な運用も懸念される。
- ・上記を踏まえ、マニュアル等において、審査庁による調査を行う場合の運用方法について、具体的に示すこととする。

3.2 調査結果の書面化の義務付け等（行審法33-36、74条関連）

①論 点：口頭意見陳述の結果や審理員又は審査会による調査の結果の書面化に関する規定がないことから、どのような場合にどの程度の書面化をすべきか、また、書面化した結果について職権により閲覧・謄写を認めることや当事者に職権交付することが許されるか、明確にしてはどうか。

特に、職権調査事項については恣意的な運用がなされる懸念があることから、職権調査の結果の書面化と当事者への職権交付を義務付けるべきではないか。（土業団体からの提案あり。）

②結 論：運用改善について検討する必要がある。

③方向性：マニュアル等において、いかなる場合に書面化をし、当事者に通知して職権による閲覧・謄写を認めるべきか又は職権により交付すべきかについて、基準を示してはどうか。また、調査結果の義務付けについては、一律に書面化を義務付ける必要まではないと考えられるが、恣意的な運用がなされる懸念が示されており、公正性に深く関わる論点であることから、本会において対応の要否を含めて検討されたい。

④個別意見：職権調査事項の書面化については、簡易迅速性の確保と審査請求人の利益を勘案して慎重に検討する必要がある、という意見もあった。

補足説明

口頭意見陳述や審理員又は審査会による調査の結果が審理員意見書や答申の判断の基礎となっている場合、その内容が書面化されていなければ、審査会や審査庁において当該判断の当否について検証することができないため、判断の基礎となる内容については、書面化した上で、審査会や審査庁に送付すべきではないか（論点5.7も参照）。

また、書面化したもののうち、特に重要と認められるものについては、不意打ち防止の観点から、当事者に職権で交付し、当該結果について意見を述べる機会を保障すべきではないか（論点3.5も参照）。（田中 良弘）

<対応方針>

・調査結果の全てについて書面化することは、審理の迅速性との関係で支障が生じるとともに、制度として義務付けることは、行審法は、訴訟とは異なり、審理手続については職権主義をとることとしていることもあり、運用上、柔軟に

対応することが必要な場合に支障が生じるおそれがある。

- ・したがって、報告書の方向性を是とし、審理員意見書、答申書及び裁決の判断の基礎となる内容に係る書面化の在り方、審査請求人等への提示及び職権交付の在り方について、審査請求人等にとって不意打ちとならないような運用となるよう、マニュアル等で具体的に示すこととする。

※判断が区々となり、かえって混乱が生じることがあり得るので、法改正も含めて検討するか否かも含めて検討するべきではないかという意見もあった。

(参考)

○行政不服審査法

(弁明書の提出)

第二十九条

4 処分庁が次に掲げる書面を保有する場合には、前項第一号に掲げる弁明書にこれを添付するものとする。

一 行政手続法(平成五年法律第八十八号)第二十四条第一項の調書及び同条第三項の報告書

二 行政手続法第二十九条第一項に規定する弁明書

(口頭意見陳述)

第三十一条 審査請求人又は参加人の申立てがあった場合には、審理員は、当該申立てをした者(以下この条及び第四十一条第二項第二号において「申立人」という。)に口頭で審査請求に係る事件に関する意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難であると認められる場合には、この限りでない。

2 略

(証拠書類等の提出)

第三十二条 審査請求人又は参加人は、証拠書類又は証拠物を提出することができる。

2 処分庁等は、当該処分の理由となる事実を証する書類その他の物件を提出することができる。

3 略

(物件の提出要求)

第三十三条 審理員は、審査請求人若しくは参加人の申立てにより又は職権で、書類その他の物件の所持人に対し、相当の期間を定めて、その物件の提出を求めることができる。この場合において、審理員は、その提出された物件を留め置くことができる。

(参考人の陳述及び鑑定 の要求)

第三十四条 審理員は、審査請求人若しくは参加人の申立てにより又は職権で、適当と認める者に、参考人としてその知っている事実の陳述を求め、又は鑑定を求めることができる。

(検証)

第三十五条 審理員は、審査請求人若しくは参加人の申立てにより又は職権で、必要な場所につき、検証をすることができる。

2 審理員は、審査請求人又は参加人の申立てにより前項の検証をしようとするときは、あらかじめ、その日時及び場所を当該申立てをした者に通知し、これに立ち会う機会を与えなければならない。

(審理関係人への質問)

第三十六条 審理員は、審査請求人若しくは参加人の申立てにより又は職権で、審査請求に係る事件に関し、審理関係人に質問することができる。

(審査請求人等による提出書類等の閲覧等)

第三十八条 審査請求人又は参加人は、第四十一条第一項又は第二項の規定により審理手続が終結するまでの間、審理員に対し、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。次項において同じ。)の閲覧(電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。))にあつては、記録された事項を審査庁が定める方法により表示したものの閲覧)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。この場合において、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、その閲覧又は交付を拒むことができない。

2～6 略

(意見の陳述)

第七十五条 審査会は、審査関係人の申立てがあつた場合には、当該審査関係人に口頭で意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、審査会が、その必要がないと認める場合には、この限りでない。

2 略

(主張書面等の提出)

第七十六条 審査関係人は、審査会に対し、主張書面又は資料を提出することができる。この場合において、審査会が、主張書面又は資料を提出すべき相当の期間を定めたときは、その期間内にこれを提出しなければならない。

(委員による調査手続)

第七十七条 審査会は、必要があると認める場合には、その指名する委員に、第七十四条の規定による調査をさせ、又は第七十五条第一項本文の規定による審査関係人の意見の陳述を聴かせることができる。

(提出資料の閲覧等)

第七十八条 審査関係人は、審査会に対し、審査会に提出された主張書面若しくは資料の閲覧(電磁的記録にあつては、記録された事項を審査会が定める方法により表示したものの閲覧)又は当該主張書面若しくは当該資料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。この場合において、審査会は、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、その閲覧又は交付を拒むことができない。

2～5 略

○行政不服審査法案に対する附帯決議(平成二十六年五月二十日衆議院総務委員会)

四 審理手続における審理関係人又は参考人の陳述の内容が記載された文書の閲覧・謄写について、審理の簡易迅速性の要請も踏まえつつ検討を行うこと。

○行政不服審査法案に対する附帯決議(平成二十六年六月五日参議院総務委員会)

四、証拠書類の閲覧・謄写については、審理手続における審査請求人の権利の拡充や透明性の向上を踏まえ、適切な主張・立証ができるよう、審理関係人又は参考人の陳述内容が記載された文書の閲覧、謄写等について、今後とも検討すること。

3.3 第三者に対する物件提出等の義務付け（行審法33、74条関連）

- ①論 点：第三者に物件の提出等を求めても、「根拠がないため本人の同意がないと提出できない」として提出を拒まれるケースがあることから、提出を義務付けてはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：他の行政調査との整合性や訴訟手続との関係も問題となるため、5年後見直しの範囲を超えると考えられるが、複数の団体から要請があったことから、本会において対応の要否を含めて慎重に検討されたい。

<対応方針>

- ・平成26年法改正の際の整理としては、審査請求人や審査請求の当事者ではない審理の第三者である所持人に提出義務を課すまでは重すぎると考えられたため、積極的な協力を期待し、「求めることができる」ととどめられたもの。
- ・仮に、行政機関や独立行政法人等から、個人情報取扱いの点で提出を拒まれるような場合には、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法[※]、本人の同意がある場合や、社会通念上客観的に見て合理的な「相当の理由」があるときには、利用目的外に提供できる規定もあることから、第三者からの提出を促進できるよう、マニュアル等に記載することとする。

※デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）による改正後の個人情報の保護に関する法律（地方公共団体も対象）においても同様の規定あり。

（参考）

○行政不服審査法

（物件の提出要求）

第三十三条 審理員は、審査請求人若しくは参加人の申立てにより又は職権で、書類その他の物件の所持人に対し、相当の期間を定めて、その物件の提出を求めることができる。この場合において、審理員は、その提出された物件を留め置くことができる。

（審査会の調査権限）

第七十四条 審査会は、必要があると認める場合には、審査請求に係る事件に関し、審査請求人、参加人又は第四十三条第一項の規定により審査会に諮問をした審査庁（以下この款において「審査関係人」という。）にその主張を記載した書面（以下この款において「主張書面」という。）又は資料の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実の陳述又は鑑定を求めることその他必要な調査をすることができる。

○行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律

（利用及び提供の制限）

第八条 行政機関の長は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

- 2 前項の規定にかかわらず、行政機関の長は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。
- 一 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
 - 二 略
 - 三 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当な理由のあるとき。
 - 四 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学术研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由のあるとき。
- 3・4 略

3.4 審理員による争点整理等（行審法37条関連）

- ①論 点：審理員の争点整理や難解な争点に対する判断が不十分であり、審理員が法律専門家等に照会できる制度を導入してはどうか。
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等に、処分の要件充足性の判断や事実認定に関する審理の在り方について記載してはどうか。
- ④個別意見：体制整備の問題としても検討すべきではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・ 審理員審理の質の向上に係る論点として、運用改善の方向で検討することとし、「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（体制整備関連）」において、検討を行う。

3.5 口頭意見陳述や職権調査の結果等の閲覧・謄写（行審法38、78条関連）

- ①論 点：口頭意見陳述や職権調査の結果については、閲覧・謄写に関する規定がないが、審理員や審査会に提出された書類や資料等と同様に閲覧・謄写を認めるべきではないか。(士業団体からの提案あり。)(附帯決議事項)
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等に、口頭意見陳述や職権調査事項の結果について、申立人に通知した上で希望があった場合には職権による閲覧・謄写を認め、また、審理員や審査会が特に重要と判断するものについては職権で交付する、などの対応を記載してはどうか。
- ④個別意見：法令改正を含めて検討すべきではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・「3. 2 調査結果の書面化の義務付け等（行審法 33-36、74 条関連）」参照。

3.6 職権による提出書類等の交付（行審法38、78条関連）

- ①**論 点**：提出書類等を職権で送付できる旨の明文規定がなく、明確化してはどうか。（一部の地方公共団体からは、職権による送付は手数料条例の潜脱になるおそれがあるのではないかと、という意見も寄せられている。）（附帯決議事項）
- ②**結 論**：運用改善について検討する必要がある。
- ③**方向性**：マニュアル等に、職権による交付が許容される旨を明記してはどうか（現行のマニュアルは、職権による交付等が「一律に排除されるものではない」と記載）。また、手数料条例との関係について、審理員や審査会が公正な審理・審査の観点から特に必要と認めて職権で交付することは、閲覧・謄写について手数料を定めることと抵触しないことを記載してはどうか。
- ④**その他**：法令改正による明文化を含めて検討すべきではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・「3. 2 調査結果の書面化の義務付け等（行審法 33-36、74 条関連）」参照。

3.7 審理員意見書・答申・裁決の記載の適正化（行審法42、50、79条関連）

- ①論 点：審理員意見書や答申書、裁決書において、処分の要件充足性についての判断が記載されていない事例や、処分庁が主張している一事をもって事実認定をしている事例があることから、審理員意見書や裁決書にこれらの記載を義務付けてはどうか。（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等に、審査請求人の主張に関わらず処分の要件充足性については審理した上で判断を審理員意見書や答申書、裁決書に記載すべきことや、事実認定にあたっては主張と証拠を区別すべきこと及び判断の前提となる重要な事実認定の根拠となった証拠書類については審理員意見書や答申書、裁決書に明記すべきことを記載してはどうか。
- ④個別意見：審理員や審査会、審査庁の質の確保や能力の向上という体制整備の問題としても検討すべきではないか、という意見もあった。

補足説明

客観的に処分の要件充足性が認められるとしても、裁決書や答申書、審理員意見書に、①いかなる事実関係に基づき当該処分が要件を充足していると判断したのか、及び②当該事実関係をいかなる証拠から認定したのかが記載されていなければ、手続の公正性に疑いを抱かれるおそれがある。

また、「処分が違法に行われたと認めるに足りる証拠はない」などと記載している裁決書等も見受けられるが、弁論主義が適用される訴訟と異なり、審査請求手続においては、処分の違法性についての立証責任が審査請求人にあるかのような記載は妥当とはいえないのではないか。（田中 良弘）

<対応方針>

- ・ 審理員意見書、答申書・裁決書の質の向上に係る論点であることから、「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（体制整備関連）」と併せて検討を行う。
- ・ その際、行審法は職権主義をとっていることを前提に記載の在り方を検討する。具体的には、審査請求人・処分庁の主張に加え、必要に応じた独自の調査等による事実関係等の把握を行った上での処分要件に関する判断やその判断

に至った経緯等について明らかにすること等に留意する。また、審理員において適正な事実認定を行うための研修等の整備も求められる。

3.8 裁決書の審査会への送付（行審法51条関連）

- ①論 点：裁決が公表されておらず審査会に対して送付もされないことから、答申の結果がどうなったのか審査会が知ることができず、公正性が検証できないことから、審査会に対する裁決の送付を義務付けてはどうか。
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：公正性の担保や審査会の経験・ノウハウの蓄積の観点から、裁決書を審査会に対して職権で送付するようマニュアル等に記載してはどうか。
- ④個別意見：法令改正により裁決書の送付先に審査会を追加することを検討してもよいのではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・行政不服審査会等は、審理員が行った審理手続の適正性や、法令解釈を含めた審査庁の審査請求についての判断の妥当性をチェックし、裁決の客観性・公正性を確保するため、審査庁の諮問機関として設けられたものであり、行審法上、裁決書の送付を義務付けることまでは要しないと考えられるものの、特に答申と異なる裁決を行った場合など、その後の類似案件に係る行政不服審査会等の審議において参考にすることが、充実した審議を行う上でも望ましいものと考えられる。
- ・そのため、行政不服審査会等へ審査庁から裁決の内容の提供がなされるよう、マニュアル等において示す。

(参考)

○行政不服審査法

(裁決の効力発生)

第五十一条 裁決は、審査請求人(当該審査請求が処分の相手方以外の者のしたものである場合における第四十六条第一項及び第四十七条の規定による裁決にあつては、審査請求人及び処分の相手方)に送達された時に、その効力を生ずる。

2 裁決の送達は、送達を受けるべき者に裁決書の謄本を送付することによってする。ただし、送達を受けるべき者の所在が知れない場合その他裁決書の謄本を送付することができない場合には、公示の方法によってすることができる。

3 公示の方法による送達は、審査庁が裁決書の謄本を保管し、いつでもその送達を受けるべき者に交付する旨を当該審査庁の掲示場に掲示し、かつ、その旨を官報その他の公報又は新聞紙に少なくとも一回掲載してするものとする。この場合において、その掲示を始めた日の翌日から起算して二週間を経過した時に裁決書の謄本の送付があったものとみなす。

4 審査庁は、裁決書の謄本を参加人及び処分庁等(審査庁以外の処分庁等に限る。)に送付しなければならない。

(公表)

第八十五条 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。

3.9 審査会の調査対象に処分庁を明記（行審法74条関連）

- ①論 点：行審法74条所定の「審査関係人」に処分庁は含まれないが、審査会による調査の多くは処分庁に対するものであることから、調査対象として処分庁を明記すべきではないか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：行審法74条所定の「相当と認める者」に処分庁が含まれることから対応が必要とはいえないが、このような提案がなされていることを論点として本会に伝える必要がある。

<対応方針>

- ・行政不服審査会等においては、審理員による審理手続など、審査庁がこのような判断に至るまでの過程の適正性を含め、審査庁の判断の妥当性について調査審議を行うことになるため、審査関係人（審査請求人、参加人及び審査庁）に対する調査を想定し、これらが明記されているものである。
- ・処分庁についても、「相当と認める者にその知っている事実の陳述又は鑑定を求めることその他必要な調査」として、資料の作成及び提出を求めると等が可能であることから、上記の趣旨も踏まえれば、特段の明記は不要と考える。

（参考）

○行政不服審査法

（審査会の調査権限）

第七十四条 審査会は、必要があると認める場合には、審査請求に係る事件に関し、審査請求人、参加人又は第四十三条第一項の規定により審査会に諮問をした審査庁（以下この款において「審査関係人」という。）にその主張を記載した書面（以下この款において「主張書面」という。）又は資料の提出を求めると、相当と認める者にその知っている事実の陳述又は鑑定を求めるとその他必要な調査をすることができる。

3.10 答申書への職権調査事項の記載の義務付け等（行審法78条関連）

- ①論 点：審査会において適正な調査審議が行われたのかが答申書の記載からは明らかでない事例があることから、公正性を担保するため、調査審議の有無と内容について答申書に記載することを義務付けてはどうか。（土業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等に、審査会における職権調査の有無及び内容を明記するよう記載してはどうか。
- ④個別意見：審査会の質の確保や能力の向上という体制整備の問題としても検討すべきではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・答申書の質の向上に係る論点であることから、「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（体制整備関連）」において検討を行う。

（参考）

○行政不服審査法

（答申書の送付等）

第七十九条 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。

3.11 裁決の公表の義務付け等（行審法85条関連）

- ①論 点：裁決の公表をしていない団体が多く、公正性が確保できているか検証できないため、裁決についても公表を義務付けるべきではないか。（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等に、できる限り総務省の裁決・答申データベースに掲載するなどして裁決を公表することが望ましいことを記載して公表を促してはどうか。
- ④個別意見：法令改正により公表を義務付けることを検討してもよいのではないか、という意見もあった。

補足説明

行政運営における透明性の向上という観点から、行審法 85 条にいう「裁決等をする権限を有する行政庁」のうち、過渡的措置として、国が審査庁となるものについては、プライバシー情報等に配慮した上で、「裁決等の内容」のうち裁決に限り裁決そのものの公表を義務付けることとしてはどうか。

（折橋 洋介）

<対応方針>

- ・不服申立ての対象となる行政庁には、国の行政機関のほか、民間団体や地方公共団体等、多様な機関が含まれ、その実情も様々であることや、裁決等の内容の公表についての事務負担等に鑑み、努力義務にとどめている。

※また、裁決そのものではなく、「裁決内容」について公表を行うこととされている。

- ・裁決内容の公表については、ヒアリングにおいて、個人情報等をマスキング、匿名化等する作業に時間を要するため、公表が進んでいないといった意見が多い。

※一方、公表を行っている場合には、公表されることを前提に、審理員意見書の段階からできるだけ個人情報を書けないように作成する、（答申の公表の場合に）事前に匿名化等の作業マニュアルを定めておくといった工夫事例も見られた。

- ・裁決の内容の公表を引き続き促進することが必要であり、具体的には以下の対応方針が考えられる。

(公表内容について)

- i) 裁決の内容として例えば、結論や審査請求の趣旨、審査請求の対象の処分、係争処分やその根拠法令のような項目のみ公表を促す。
- ii) 既に匿名化等の作業を行い、公表されている答申を元に裁決が出されている場合は、原則、裁決書に沿った内容の公表を促す。
- iii) 行審法上、裁決の主文が審理員意見書・答申と異なる場合にはその理由を示すこととなるが、適正な処理が行われていることを検証する観点から、裁決の主文が答申等と異なる場合のみ公表を促す。

(公表を求める対象について)

- i) 国の機関
- ii) 一定数以上の審査請求の処理件数がある地方公共団体

(公表の求め方について)

- i) 公表の仕方、黒塗り等の仕方を示した上で、データベース等を活用しながら公表するようマニュアル等で促す。
- ii) 法令で公表を義務付ける。

※対象とする審査庁の範囲、裁決の内容（全部認容・却下の場合かどうか）を明確に定めることが必要であるとともに、大量請求があった場合にはどうするか等、実務上の問題も検討する必要がある。

(参考)

○行政不服審査法

(公表)

第八十五条 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。

3.12 審査庁に対する事案に関する情報提供の義務付け等（処分庁関連）

- ①論 点：審査請求後に、処分庁が原処分を職権で取り消したり、実質的に原処分の取消に相当する新たな処分をしたりしたにもかかわらず、当該事実を審査庁に知らせないため、不適切な処理がなされるケースがあることから、審査庁に対する情報提供義務を処分庁に課すべきではないか。
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等に、処分庁は審査請求後の事情変更について審査庁に情報提供をすることを記載するとともに、弁明書の提出を求める際にその旨を処分庁に伝えることを推奨してはどうか。

<対応方針>

- ・報告書の方向性を是として、マニュアル等に記載する。

国民の利便性の向上に関する論点

4.1 審査請求期間の更なる延長（行審法 18 条関連）

- ①論 点：審査請求に先立ち情報公開請求により処分基準を入手する必要がある事案等においては、審査請求期間を 3 月から更に延長すべきではないか。（士業団体からの提案あり）
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要とまではいえないが、このような要請があることを論点として本会に伝える必要がある。

<対応方針>

- ・処分基準は、行政手続法第12条により、公にしておくよう努めなければならないこととされており、必ずしも情報公開請求が必要となるものではない。
- ・平成26年の法改正において、審査請求人の不服申立ての機会を保障することと、審査請求に対応する行政運営上の合理的負担等※とを勘案し、旧法の60日を3か月に延長しているものであり、特段の事情変更もない中で、更なる延長を行うことまでは要しないと考える。

※審査請求は、訴訟より簡易に行うことができること、審査請求期間を長期化することは、処分の効果の早期安定を損なうおそれがあるほか、処分から審査請求までの期間が長期化することは、事情の変更等により正確な事実認定が困難になるなど審査請求の審理も遅延し、かえって審査請求人の利益を損なうおそれもあることなどを考慮したものの。

(参考)

○行政不服審査法 (審査請求期間)

第十八条 処分についての審査請求は、処分があったことを知った日の翌日から起算して三月（当該処分について再調査の請求をしたときは、当該再調査の請求についての決定があったことを知った日の翌日から起算して一月）を経過したときは、することができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

2・3 略

○行政手続法 (処分の基準)

第十二条 行政庁は、処分基準を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない。

2 行政庁は、処分基準を定めるに当たっては、不利益処分の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない。

4.2 オンラインによる審査請求（行審法19条関連）

- ①論 点：オンラインでの審査請求を推進すべきではないか。（土業団体からの提案あり）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：現在もデジタル手続法に基づき、オンラインによる請求も可能であることから、その旨をマニュアル等に明記するとともに、土業団体を含む国民に対して周知してはどうか。

<対応方針>

- ・情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（デジタル手続法）に基づき、制度上は既に可能となっている。
- ・オンラインによる審査請求の受付に関しては、マニュアル等にも記載しているところであり、審査庁において個々の手続件数、費用対効果、システム整備方針等を踏まえ、各審査庁において判断すべきものである。

（参考）

○行政不服審査法

（審査請求書の提出）

第十九条 審査請求は、他の法律（条例に基づく処分については、条例）に口頭ですることができる旨の定めがある場合を除き、政令で定めるところにより、審査請求書を提出しなければならない。

2～5 略

○情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律

（電子情報処理組織による申請等）

第六条 申請等のうち当該申請等に関する他の法令の規定において書面等により行うことその他のその方法が規定されているものについては、当該法令の規定にかかわらず、主務省令で定めるところにより、主務省令で定める電子情報処理組織（行政機関等の使用に係る電子計算機（入出力装置を含む。以下同じ。）とその手続等の相手方の使用に係る電子計算機とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織をいう。次章を除き、以下同じ。）を使用する方法により行うことができる。

2～6 略

○総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則

（電子情報処理組織による申請等）

第四条 情報通信技術活用法第六条第一項の規定により電子情報処理組織を使用する方法により申請等を行う者は、行政機関等の定めるところにより、当該行政機関等の指定する電子計算機に備えられたファイルに記録すべき事項又は当該申請等を書面等により行うときに記載すべきこととされている事項を、申請等をする者の使用に係る電子計算機から入力して、申請等を行わなければならない。

2 前項の規定により申請等を行う者は、入力する事項についての情報に電子署名を行い、当該電子署名を行った者を確認するために必要な事項を証する電子証明書と併せてこれを送信しなければならない。ただし、行政機関等の指定する方法により当該申請等を行った者を確認するための措置を講ずる場合は、この限りでない。

4.3 執行停止に関する手続の整備等（行審法25、82条関連）

- ①論 点：処分時に審査請求に関する教示に加えて執行停止に関する教示も義務付けるべきではないか。（士業団体からの提案あり）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等において、処分時に執行停止についても教示するよう促すとともに、教示文の書式について提供してはどうか。

<対応方針>

- ・行審法第82条においては、①不服申立てをすることができる旨、②不服申立てをすべき行政庁、③不服申立てをすることができる期間の教示を義務づけている。これは、不服申立て期間が経過してしまうと、その取消し等を求めて、不服申立てができなくなるという重大な効果を生ずるとともに、個々の不服申立ての意向の有無に限らず処分の相手方に一律に教示するべきものと考えられることから、特に行審法上において規定したものである。
- ・執行停止の申立てについては、個別の事案に応じて、行政庁から情報提供を行うことが望ましいものもあると考えられることから、報告書の方向性を是として、マニュアル等で、利用する場合の具体例や、執行停止が有効なものについては積極的に情報提供を行うことを示すなど、適切に情報提供できるよう工夫する。

（参考）

○平成28年度施行状況調査

国：執行停止の申立てがあったもの 16件（審査請求・処理済8317件中）

地方：執行停止の申立てがあったもの 42件（審査請求・処理済6410件中）

○行政不服審査法
（執行停止）

第二十五条 審査請求は、処分の効力、処分の執行又は手続の続行を妨げない。

2 処分庁の上級行政庁又は処分庁である審査庁は、必要があると認める場合には、審査請求人の申立てにより又は職権で、処分の効力、処分の執行又は手続の続行の全部又は一部の停止その他の措置（以下「執行停止」という。）をとることができる。

3 処分庁の上級行政庁又は処分庁のいずれでもない審査庁は、必要があると認める場合には、審査請求人の申立てにより、処分庁の意見を聴取した上、執行停止をすることができる。ただし、処分の効力、処分の執行又は手続の続行の全部又は一部の停止以外の措置をとることはできない。

4～7 略

（不服申立てをすべき行政庁等の教示）

第八十二条 行政庁は、審査請求若しくは再調査の請求又は他の法令に基づく不服申立て（以下この条において「不服申立て」と総称する。）をすることができる処分をする場合

には、処分の相手方に対し、当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間を書面で教示しなければならない。ただし、当該処分を口頭とする場合は、この限りでない。

- 2 行政庁は、利害関係人から、当該処分が不服申立てをすることができる処分であるかどうか並びに当該処分が不服申立てをすることができるものである場合における不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間につき教示を求められたときは、当該事項を教示しなければならない。

- 3 略

4.4 オンラインによる口頭意見陳述の促進（行審法31条関連）

- ①論 点：オンラインによる口頭意見陳述を推進すべきではないか。（施行規則1条所定の「当該審理に必要な装置が設置された場所」は出先機関を想定しており審査請求人の自宅等は指定できないのではないかと、という懸念が示されている。）（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等において、審査請求人の自宅等を指定することが可能であることや、その際の本人確認の方法を例示してはどうか。
- ④個別意見：民間のアプリ等を利用することについては、セキュリティ上の懸念を示す意見もあった。

<対応方針>

- ・行審法施行令第8条の「映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話ができる方法」として、いわゆるウェブ会議システム又はテレビ会議システムを整備している場合、審査請求の事案に応じ、場所として会議URL又はウェブ会議などの中継場所等を指定してオンラインで実施するといった、審査請求人又は参加人の利便性に配慮した対応をとることもできる旨をマニュアル等で明示しているため、対応済みである。

※口頭意見陳述の非公開性やセキュリティの確保に十分に留意する必要がある。

（参考）

○行政不服審査法
（口頭意見陳述）

第三十一条 審査請求人又は参加人の申立てがあった場合には、審理員は、当該申立てをした者（以下この条及び第四十一条第二項第二号において「申立人」という。）に口頭で審査請求に係る事件に関する意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難であると認められる場合には、この限りでない。

2 前項本文の規定による意見の陳述（以下「口頭意見陳述」という。）は、審理員が期日及び場所を指定し、全ての審理関係人を招集してさせるものとする。

3～5 略

○行政不服審査法施行令

（映像等の送受信による通話の方法による口頭意見陳述等）

第八条 審理員は、口頭意見陳述の期日における審理を行う場合において、遠隔の地に居住する審理関係人があるとき、その他相当と認めるときは、総務省令で定めるところにより、審理員及び審理関係人が映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話を行うことができる方法によって、審理を行うことができる。

○行政不服審査法施行規則

（映像等の送受信による通話の方法による口頭意見陳述等）

第一条 行政不服審査法施行令（以下「令」という。）第八条（令第十八条及び第十九条第一項において読み替えて準用する場合を含む。）に規定する方法によって口頭意見陳述の期日における審理を行う場合には、審理関係人（行政不服審査法（平成二十六年法律第六十八号。以下「法」という。）第九条第三項に規定する場合において処分庁等が審査庁であるときにあつては審査請求人及び参加人、再調査の請求にあつては再調査の請求人及び参加人。以下この条において同じ。）の意見を聴いて、当該審理に必要な装置が設置された場所であつて審理員（法第九条第三項に規定する場合にあつては審査庁、再調査の請求にあつては処分庁、再審査庁が法第六十六条第一項において準用する法第九条第一項各号に掲げる機関である場合にあつては再審査庁）が相当と認める場所を、審理関係人ごとに指定して行う。

4.5 不服申立てに関する教示の徹底（行審法82条関連）

- ①論 点：処分庁が教示文の記載されていない書式を用いている事例があり、教示義務の履行の徹底を促すべきではないか。（土業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：処分時の教示文について、マニュアル等に書式を掲載してはどうか。

<対応方針>

- ・処分庁に対する周知徹底が不十分であるものと考えられることから、報告書の方針を是として、マニュアル等に書式を掲載する。

（参考）

○行政不服審査法

（不服申立てをすべき行政庁等の教示）

- 第八十二条 行政庁は、審査請求若しくは再調査の請求又は他の法令に基づく不服申立て（以下この条において「不服申立て」と総称する。）をすることができる処分をする場合には、処分の相手方に対し、当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間を書面で教示しなければならない。ただし、当該処分を口頭とする場合は、この限りでない。
- 2 行政庁は、利害関係人から、当該処分が不服申立てをすることができる処分であるかどうか並びに当該処分が不服申立てをすることができるものである場合における不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間につき教示を求められたときは、当該事項を教示しなければならない。
 - 3 前項の場合において、教示を求めた者が書面による教示を求めたときは、当該教示は、書面でなければならない。

4.6 個別案件の処理状況に関する審査請求人への情報提供(行審法84条関連)

- ①論 点：審査庁に個別案件の処理状況を問い合わせても回答が得られないため、審査請求人等に対する情報提供を義務付けてはどうか。(土業団体からの提案あり。)
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等を用いて行審法84条所定の「必要な情報」に当該案件の処理状況が含まれる旨を明記するとともに、同条の趣旨等について審査庁に周知してはどうか。また、行審法84条は「求めに応じ」と規定しているが、職権での情報提供を禁止する趣旨ではないことも明記してはどうか。
- ④個別意見：行審法84条の「不服申立てをしようとする者又は不服申立てをした者の求めに応じ」を、「不服申立てをしようとする者又は不服申立てをした者の求めに応じ又は職権で」とする法令改正を検討してもよいのではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・行審法第84条に基づき、審査庁は、審理手続終結時期の見通し等について、求めに応じ、情報提供に努めなければならないとされており、報告書の方向性を是として、行審法84条の趣旨の周知を行う。なお、審査庁は、当然に行審法第84条の規定によらず、処理状況について情報提供を行うことが可能である。
- ・また、不服申立人に対して、不服申立ての方法、審理手続の流れ及び口頭意見陳述等の権利等について案内をするためのパンフレットを作成し、処分時に渡すこととする等の措置を講じる。

(参考)

○行政不服審査法
(情報の提供)

第八十四条 審査請求、再調査の請求若しくは再審査請求又は他の法令に基づく不服申立て(以下この条及び次条において「不服申立て」と総称する。)につき裁決、決定その他の処分(同条において「裁決等」という。)をする権限を有する行政庁は、不服申立てをしようとする者又は不服申立てをした者の求めに応じ、不服申立書の記載に関する事項その他の不服申立てに必要な情報の提供に努めなければならない。

4.7 審査請求人に対する士業団体等の紹介（行審法84条関連）

- ①背景：審査請求人に士業団体等を紹介することが情報提供の一環として許容されることを明確にしてはどうか。（地方公共団体から、代理人を付したほうがよいと考えられる事案であっても、審査請求人を誘導することになるため士業団体を紹介することができないのではないか、という懸念が示されている。）
- ②結論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：マニュアル等において、法テラスや行政書士会を紹介することが行審法84条所定の「必要な情報の提供」に含まれる旨を明記してはどうか。
- ④意見：上記4.6④記載のとおり、行審法84条を「求めに応じ又は職権で」とする法令改正を検討してもよいのではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・行審法84条に基づき、「必要な情報」として提供される情報は、不服申立てをしようとする者等の求めに応じ、各行政庁において判断されるものであるが、審査庁からの士業団体等の紹介についても、各行政庁が、個別事案における必要性を判断の上、行うものであるため、一律に示すことは適さないと考える。
- ・なお、審査庁は、当然に行審法第84条の規定によらず、自ら必要な情報提供を行うことも可能である。

（参考）

○行政不服審査法
（情報の提供）

第八十四条 審査請求、再調査の請求若しくは再審査請求又は他の法令に基づく不服申立て（以下この条及び次条において「不服申立て」と総称する。）につき裁決、決定その他の処分（同条において「裁決等」という。）をする権限を有する行政庁は、不服申立てをしようとする者又は不服申立てをした者の求めに応じ、不服申立書の記載に関する事項その他の不服申立てに必要な情報の提供に努めなければならない。

その他の論点

5.1 非開示情報の閲覧・謄写（行審法 38 条関連）

- ①論 点：情報公開請求等では開示の対象とならないものについても開示の対象となり得ることから、非開示情報に該当する情報については開示してはならない旨の規定を設けるべきではないか。（土業団体からの提案あり。）
- ②結 論：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③理 由：審理手続の性格から、直ちに対応が必要とまではいえないが、情報公開法や情報公開条例との整合性が問題となることから、本会において対応の可否を含めて検討されたい。
- ④個別意見：情報公開法上の不開示情報など一般的に開示すべきでない情報については不開示とすることをマニュアル等に記載してはどうか、という意見もあった（現行のマニュアルは、閲覧等を拒むことができる「正当な理由」として、個人情報保護法や個人情報保護条例の不開示事由が含まれている場合を挙げるにとどまる）。

<対応方針>

- ・行審法第38条の「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」は、個別具体の事案に応じ、審理手続の遂行への支障等の個別の事情を踏まえ、審理員が判断する必要があるものであり、一律に閲覧、交付の対象外とする事項を定めることは、充実した審理手続の実現の観点からは望ましくないため、報告書の理由のとおり、ただちに対応は要しないと考えられる。
- ・なお、一例として、例えば、第三者の個人識別情報が含まれている場合など、行政機関個人情報保護法第14条各号や個人情報保護条例に規定する不開示事由と重なるもの等が想定されると解しているが、実態を把握の上、必要に応じて、マニュアル等で、より明確化する。

（参考）

○行政不服審査法

（審査請求人等による提出書類等の閲覧等）

第三十八条 審査請求人又は参加人は、第四十一条第一項又は第二項の規定により審理手続が終結するまでの間、審理員に対し、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。次項において同じ。）の閲覧（電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。）にあっては、記録され

た事項を審査庁が定める方法により表示したものの閲覧)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。この場合において、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、その閲覧又は交付を拒むことができない。

5.2 審査庁が地方公共団体の長でない場合の諮問の可否（行審法43条1項関連）

- ①論 点：審査庁が教育長である場合に、地方公共団体の長ではないことから、行審法43条1項の文言上、諮問先が存在しないため、改正すべきではないか。
- ②結 論：法令改正の可否を含めて検討する必要がある。
- ③方向性：平成26年の行審法改正時に想定されていなかった論点であり、法令改正により、審査庁が教育長等の場合であっても地方公共団体の長の場合と同様に諮問できるようにすべきではないか。

<対応方針>

- ・行審法43条第1項柱書上、審査庁が「主任の大臣又は宮内庁長官若しくは内閣府設置法第四十九条第一項若しくは第二項若しくは国家行政組織法第三条第二項に規定する庁の長である場合」、「審査庁が地方公共団体の長（地方公共団体の組合にあつては、長、管理者又は理事会）」以外の場合には、行政不服審査会等への諮問義務はない。

※諮問義務がない審査庁の具体例：会計検査院、委員会、人事院、審議会等

- ・したがって、審査庁が教育長である場合には、行審法上、審査会等への諮問義務がかからないこととなるが、具体的にどのような支障があるのか実態を把握の上、地方教育行政における課題として検討を行う必要がある。

(参考)

○行政不服審査法

第四十三条 審査庁は、審理員意見書の提出を受けたときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、審査庁が主任の大臣又は宮内庁長官若しくは内閣府設置法第四十九条第一項若しくは第二項若しくは国家行政組織法第三条第二項に規定する庁の長である場合にあつては行政不服審査会に、審査庁が地方公共団体の長（地方公共団体の組合にあつては、長、管理者又は理事会）である場合にあつては第八十一条第一項又は第二項の機関に、それぞれ諮問しなければならない。

一～八 略

○地方教育行政の組織及び運営に関する法律

(組織)

第三条 教育委員会は、教育長及び四人の委員をもつて組織する。ただし、条例で定めるところにより、都道府県若しくは市又は地方公共団体の組合のうち都道府県若しくは市が加入するものの教育委員会にあつては教育長及び五人以上の委員、町村又は地方公共団体の組合のうち町村のみが加入するものの教育委員会にあつては教育長及び二人以上の委員をもつて組織することができる。

(教育長)

第十三条 教育長は、教育委員会の会務を総理し、教育委員会を代表する。

- 2 教育長に事故があるとき、又は教育長が欠けたときは、あらかじめその指名する委員がその職務を行う。

(事務の委任等)

第二十五条 教育委員会は、教育委員会規則で定めるところにより、その権限に属する事務の一部を教育長に委任し、又は教育長をして臨時に代理させることができる。

- 2 前項の規定にかかわらず、次に掲げる事務は、教育長に委任することができない。

- 一 教育に関する事務の管理及び執行の基本的な方針に関すること。
- 二 教育委員会規則その他教育委員会の定める規程の制定又は改廃に関すること。
- 三 教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の設置及び廃止に関すること。
- 四 教育委員会及び教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関すること。
- 五 次条の規定による点検及び評価に関すること。
- 六 第二十七条及び第二十九条に規定する意見の申出に関すること。

- 3 教育長は、教育委員会規則で定めるところにより、第一項の規定により委任された事務又は臨時に代理した事務の管理及び執行の状況を教育委員会に報告しなければならない。

- 4 教育長は、第一項の規定により委任された事務その他その権限に属する事務の一部を事務局の職員若しくは教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の職員（以下この項及び次条第一項において「事務局職員等」という。）に委任し、又は事務局職員等をして臨時に代理させることができる。

5.3 全部認容相当や却下相当の場合の諮問の可否（行審法 43 条 1 項関連）

- ①論 点：地方公共団体から、行審法43条1項の規定からは、1項各号に該当する場合は諮問できないのかが必ずしも明らかでないため、全部認容相当や却下相当の場合であっても念のために行政不服審査会に諮問できることを明確にしてはどうか。（行審法43条1項との抵触を懸念して、却下相当と考えている場合であっても、審査庁の意見を「棄却相当」と記載して諮問するといった手法をとっている団体もある。）
- ②結 論：法令改正の可否を含めて検討する必要がある。
- ③方向性：現行法の解釈が分かれており、かつ、多くの団体から要請があることから、法令改正の可否を含めて本会において検討されたい。
- ④個別意見：諮問の必要がないにもかかわらず諮問することは審理の長期化を招き不適切と考えられることから慎重に検討すべきではないか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・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諮問手続を経る意義に乏しい。（また、諮問手続を経ることにより、その分、救済までの時間を要する。）
- ・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諮問手続を経る意義に乏しい。
- ・上記を踏まえれば、行審法は迅速な手続も一つの目的としており、必要と認められない場合に、行審法に基づく行政不服審査会等への諮問手続を経ることとするのは、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られる。

（参考）

○行政不服審査法

第四十三条 審査庁は、審理員意見書の提出を受けたときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、審査庁が主任の大臣又は宮内庁長官若しくは内閣府設置法第四十九条第

一項若しくは第二項若しくは国家行政組織法第三条第二項に規定する庁の長である場合にあつては行政不服審査会に、審査庁が地方公共団体の長（地方公共団体の組合にあつては、長、管理者又は理事会）である場合にあつては第八十一条第一項又は第二項の機関に、それぞれ諮問しなければならない。

六 審査請求が不適法であり、却下する場合

七 第四十六条第一項の規定により審査請求に係る処分（法令に基づく申請を却下し、又は棄却する処分及び事実上の行為を除く。）の全部を取り消し、又は第四十七条第一号若しくは第二号の規定により審査請求に係る事実上の行為の全部を撤廃すべき旨を命じ、若しくは撤廃することとする場合（当該処分を取り消すこと又は当該事実上の行為の全部を撤廃すべき旨を命じ、若しくは撤廃することについて反対する旨の意見書が提出されている場合及び口頭意見陳述においてその旨の意見が述べられている場合を除く。）

八 第四十六条第二項各号又は第四十九条第三項各号に定める措置（法令に基づく申請の全部を認容すべき旨を命じ、又は認容するものに限る。）をとることとする場合（当該申請の全部を認容することについて反対する旨の意見書が提出されている場合及び口頭意見陳述においてその旨の意見が述べられている場合を除く。）

5.4 義務付け裁決の在り方（行審法46条2項関連）

- ①論 点：調査の結果、義務付け裁決がなされた事案は少ないのが現状であり、義務付け裁決の利活用が進む手当を取るべきではないか。
- ②結 論：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③理 由：対応が必要とはいえないが、調査の結果について論点として本会に伝える必要がある。

補足説明

新法における目玉の一つであるこの仕組みが十分に活用されていないとすれば、その原因を明らかにする必要がある。適した事例が少ない、手続外で救済が実現されているということであればともかく、仕組みに問題があるとすれば、法改正も含めた検討が必要であろう。（大江 裕幸）

<対応方針>

- ・引き続き、実態を精査の上、具体的な活用の例をマニュアル等において示す等、活用方策について検討を行う。

（参考）

○令和元年度行審法施行状況調査

国：認容1,395件のうち、法第46条第2項各号・第49条第3項各号に基づき、一定の処分をすべきものと認めて、措置を講じた件数は、52件

地方（都道府県、政令市）：認容463件のうち、法第46条第2項各号・第49条第3項各号に基づき、一定の処分をすべきものと認めて、措置を講じた件数は、59件

○行政不服審査法

（処分についての審査請求の認容）

第四十六条 処分（事実上の行為を除く。以下この条及び第四十八条において同じ。）についての審査請求が理由がある場合（前条第三項の規定の適用がある場合を除く。）には、審査庁は、裁決で、当該処分の全部若しくは一部を取り消し、又はこれを変更する。ただし、審査庁が処分庁の上級行政庁又は処分庁のいずれでもない場合には、当該処分を変更することはできない。

2 前項の規定により法令に基づく申請を却下し、又は棄却する処分の全部又は一部を取り消す場合において、次の各号に掲げる審査庁は、当該申請に対して一定の処分をすべきものと認めるときは、当該各号に定める措置をとる。

一 処分庁の上級行政庁である審査庁 当該処分庁に対し、当該処分をすべき旨を命ずること。

二 処分庁である審査庁 当該処分をすること。

3 前項に規定する一定の処分に関し、第四十三条第一項第一号に規定する議を経るべき旨の定めがある場合において、審査庁が前項各号に定める措置をとるために必要があると認めるときは、審査庁は、当該定めに係る審議会等の議を経ることができる。

4 前項に規定する定めがある場合のほか、第二項に規定する一定の処分に関し、他の法令に関係行政機関との協議の実施その他の手続をとるべき旨の定めがある場合において、審査庁が同項各号に定める措置をとるために必要があると認めるときは、審査庁は、当該手続をとることができる。

第四十七条 事実上の行為についての審査請求が理由がある場合（第四十五条第三項の規定の適用がある場合を除く。）には、審査庁は、裁決で、当該事実上の行為が違法又は不当である旨を宣言するとともに、次の各号に掲げる審査庁の区分に応じ、当該各号に定める措置をとる。ただし、審査庁が処分庁の上級行政庁以外の審査庁である場合には、当該事実上の行為を変更すべき旨を命ずることはできない。

- 一 処分庁以外の審査庁 当該処分庁に対し、当該事実上の行為の全部若しくは一部を撤廃し、又はこれを変更すべき旨を命ずること。
- 二 処分庁である審査庁 当該事実上の行為の全部若しくは一部を撤廃し、又はこれを変更すること。

○行政事件訴訟法

（抗告訴訟）

第三条

6 この法律において「義務付けの訴え」とは、次に掲げる場合において、行政庁がその処分又は裁決をすべき旨を命ずることを求める訴訟をいう。

- 一 行政庁が一定の処分をすべきであるにもかかわらずこれがされないとき（次号に掲げる場合を除く。）。
- 二 行政庁に対し一定の処分又は裁決を求める旨の法令に基づく申請又は審査請求がされた場合において、当該行政庁がその処分又は裁決をすべきであるにもかかわらずこれがされないとき。

（義務付けの訴えの要件等）

第三十七条の二 第三条第六項第一号に掲げる場合において、義務付けの訴えは、一定の処分がされないことにより重大な損害を生ずるおそれがあり、かつ、その損害を避けるため他に適当な方法がないときに限り、提起することができる。

- 2 裁判所は、前項に規定する重大な損害を生ずるか否かを判断するに当たっては、損害の回復の困難の程度を考慮するものとし、損害の性質及び程度並びに処分内容及び性質をも勘案するものとする。
- 3 第一項の義務付けの訴えは、行政庁が一定の処分をすべき旨を命ずることを求めるにつき法律上の利益を有する者に限り、提起することができる。
- 4 前項に規定する法律上の利益の有無の判断については、第九条第二項の規定を準用する。
- 5 義務付けの訴えが第一項及び第三項に規定する要件に該当する場合において、その義務付けの訴えに係る処分につき、行政庁がその処分をすべきであることがその処分の根拠となる法令の規定から明らかであると認められ又は行政庁がその処分をしないことがその裁量権の範囲を超え若しくはその濫用となると認められるときは、裁判所は、行政庁がその処分をすべき旨を命ずる判決をする。

5.5 裁決書の個人情報等の秘匿（行審法 51 条関連）

- ①論 点：裁決書は審査請求人以外の者にも送付されることがあるが、その結果、情報公開請求等においては開示されない情報が第三者に開示されてしまうおそれがあるため、裁決書における個人情報の秘匿を検討すべきではないか。
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：審査請求人の氏名については法令上裁決の記載事項ではないことから、審査請求人の氏名を匿名化した裁決書もあり得ることをマニュアル等で周知してはどうか。
- ④個別意見：審査請求人の氏名以外についても問題となりうることから、法令改正を含めて検討してはどうか、という意見もあった。また、争訟手続であることに鑑みると、審査請求人の匿名化は困難ではないかとの考えもあり得るため、単純に匿名化を図るのではなく、いかなる対応が可能かについて更なる検討をすべきではないか、という意見もあった。

※令和 2 年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

【求める措置の具体的内容】

情報公開等に係る処分について、被処分者以外の第三者からされた審査請求に対して認容裁決をする場合、審査請求人の氏名等が知られない形での被処分者に対する裁決書の謄本の送付が可能である旨明確化する。

【具体的な支障事例】

（略）一般的に情報公開については、何人に対しても情報公開請求権を保障している一方で、公開請求者以外の第三者の権利保護のため、当該公開請求の対象となる情報に自らの情報が記載されている者に対して公開についての意見を聴いた上で、公開・非公開の決定がなされている。

しかし、公開請求の対象となる情報に自らの情報が記載されている者より公開を希望しない意見を付したにもかかわらず、処分庁が公開決定をし、その公開決定に対して執行停止の申立てと審査請求がなされた場合、被処分者（公開請求者）以外からの審査請求に対し認容裁決をする場合には被処分者となる公開請求者に対しても、裁決書の謄本を送付しなければならない。

審査請求が第三者に自らの情報が記録されていること自体知られることを望まないという趣旨であったとき、裁決により情報公開がなされなかった場合にも、審査請求人の氏名・名称が必要的記載事項とされる裁決書の謄本が公開請求者に送付されることにより、結果的に審査請求人の情報が公開請求の対象となった情報に記録されていることを知られてしまうこととなり、そもそもの審査請求の趣旨が損なわれてしまう。

（略）

【令和 2 年の地方からの提案等に関する対応方針（令和 2 年 12 月 18 日閣議決定）】

行政不服審査の不服申立ての手續において、第三者である審査請求人が処分の相手方に自らの氏名等を知られることにより重大な権利利益の侵害が発生するおそれがあるなど、やむを得ない事情がある場合の手續の在り方については、処分の相手方が第三者である審査請求人の氏名等を知ることができない取扱いとする方向で、有識者の意見も踏まえた検討を行い、令和3年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

<対応方針>

- ・ 行審法上、裁決書の記載事項に審査請求人の氏名は掲げられていない。
- ・ 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匿名で作成することは、原則としてできないと考える。
※その後、訴訟が提起された場合には、原則として裁判で公開される。
- ・ 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、極めて特殊で限られた場合であれば、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する。

（参考）

○行政不服審査法

（裁決の方式）

第五十条 裁決は、次に掲げる事項を記載し、審査庁が記名押印した裁決書によりしなければならない。

一 主文

二 事案の概要

三 審理関係人の主張の要旨

四 理由（第一号の主文が審理員意見書又は行政不服審査会等若しくは審議会等の答申書と異なる内容である場合には、異なることとなった理由を含む。）

（裁決の効力発生）

第五十一条 裁決は、審査請求人（当該審査請求が処分の相手方以外の者のしたものである場合における第四十六条第一項及び第四十七条の規定による裁決にあっては、審査請求人及び処分の相手方）に送達された時に、その効力を生ずる。

（裁決の効力発生）

第五十一条

2 裁決の送達は、送達を受けるべき者に裁決書の謄本を送付することによってする。ただし、送達を受けるべき者の所在が知れない場合その他裁決書の謄本を送付することができない場合には、公示の方法によってすることができる。

※ 謄本とは文書の「原本」に対する用語であって、原本と同一の文字、符号を用いて原本

の内容を完全に写し取った書面をいう。〔法令用語辞典〕

○行政機関の保有する情報の公開に関する法律

(第三者に対する意見書提出の機会の付与等)

第十三条 開示請求に係る行政文書に国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び開示請求者以外の者（以下この条、第十九条第二項及び第二十条第一項において「第三者」という。）に関する情報が記録されているときは、行政機関の長は、開示決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、開示請求に係る行政文書の表示その他政令で定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えることができる。

- 3 行政機関の長は、前二項の規定により意見書の提出の機会を与えられた第三者が当該行政文書の開示に反対の意思を表示した意見書を提出した場合において、開示決定をするときは、開示決定の日と開示を実施する日との間に少なくとも二週間を置かなければならない。この場合において、行政機関の長は、開示決定後直ちに、当該意見書（第十九条において「反対意見書」という。）を提出した第三者に対し、開示決定をした旨及びその理由並びに開示を実施する日を書面により通知しなければならない。

5.6 答申の対象（行審法 79 条関連）

- ①論 点：答申の対象は、処分そのものを対象とするもの、審査請求を対象とするもの、諮問時の審査庁の意見を対象とするものに分かれており、かつ、同一の審査会においても、事案によって異なる場合があることから、統一すべきではないか。
- ②結 論：本会において、対応の可否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要とはいえないが、調査の結果について論点として本会に伝える必要がある。

補足説明

審査庁の諮問に応じて答申をするのが審査会の役割であるが、答申においては、審査庁の判断の妥当性を論じるもの、処分庁のした原処分の適法違法等を論じるものなどが混在している。事件によってはそうならざるを得ないものもあるかもしれないが、諮問のあり方、審査会の役割について統一的な見解を検討してはどうか。

（折橋 洋介）

<対応方針>

- ・行政不服審査会等への諮問は、審理員が行った審理手続の適正性や、法令解釈を含めた審査庁の審査請求についての判断の妥当性をチェックし、裁決の客観性・公正性を確保するために設けられたものである。
- ・したがって、一般的には審査庁の判断が答申の対象となるものと考えられるが、上記の趣旨を踏まえたものであれば、答申の対象が異なったとしても、特段の支障は生じなく、各審査会の判断に委ねるべきものとする。

（参考）

○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

【アンケートに寄せられた答申件数：1,991件】

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：55.6%

（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

審査請求を棄却又は認容すべき等と言及している答申：25.4%

（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

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 : 16.4%

(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

その他 : 2.5%

※ 「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

5.7 審査会に提出された書類等の審査庁への送付（行審法 79 条関連）

- ①論 点：審査会に提出された書類等については審査庁へ送付する根拠規定がないことから、行審法42条2項のように審査庁へ提出する規定を設けるべきではないか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：職権で送付することは禁止されていないと考えられるため、対応が必要とまではいえないが、実際に送付をしていない団体もあることから、論点の一つとして本会に提示する必要がある。
- ④個別意見：マニュアル等に審査庁に送付することを明記してはどうか、という意見もあった。

<対応方針>

- ・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。
- ・また、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ということも考えられる。
- ・上記のほか、個別の必要性の判断に応じ、審査庁に対して職権送付も可能であることから、本論点は、運用により対応可能であると考えられるため、報告書の理由のとおり、新たな規定の導入は要しないと考えられるが、マニュアル等において、具体の対応について示すこととする。

(参考)

○行政不服審査法

(審査会の調査権限)

第七十四条 審査会は、必要があると認める場合には、審査請求に係る事件に関し、審査請求人、参加人又は第四十三条第一項の規定により審査会に諮問をした審査庁（以下この款において「審査関係人」という。）にその主張を記載した書面（以下この款において「主張書面」という。）又は資料の提出を求めること、 適当と認める者にその知っている事実の陳述又は鑑定を求めることその他必要な調査をすることができる。

(提出資料の閲覧等)

第七十八条 審査関係人は、審査会に対し、審査会に提出された主張書面若しくは資料の閲覧（電磁的記録にあつては、記録された事項を審査会が定める方法により表示したものの閲覧）又は当該主張書面若しくは当該資料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。 この場合において、審査会は、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、その閲覧又は交付を拒むことができない。

2 審査会は、前項の規定による閲覧をさせ、又は同項の規定による交付をしようとする

きは、当該閲覧又は交付に係る主張書面又は資料の提出人の意見を聴かなければならない。ただし、審査会が、その必要がないと認めるときは、この限りでない。

- 3 審査会は、第一項の規定による閲覧について、日時及び場所を指定することができる。
- 4 第一項の規定による交付を受ける審査請求人又は参加人は、政令で定めるところにより、実費の範囲内において政令で定める額の手数料を納めなければならない。
- 5 審査会は、経済的困難その他特別の理由があると認めるときは、政令で定めるところにより、前項の手数料を減額し、又は免除することができる。

5.8 付言への応答義務（行政の適正な運用の確保関連）

- ①論 点：行政不服審査会等の答申の付言に対応がなされたのかを確認することができず、行政の適正な運営の確保について検証できないことから、付言に応答義務を課すべきではないか。（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：法令改正の要否を含めて検討する必要がある。
- ③方向性：行審法の目的の一つである行政の適正な運用の確保に大きく関わる重要な論点である一方、不服審査型8条機関としての審査会にそのような権限を付与することが適切かについて慎重に検討する必要があるため、付言に対する処分庁の対応の在り方について、行政不服審査制度における付言の位置付けも含めて本会において検討されたい。
- ④個別意見：法令により付言への応答を義務付けてもよいのではないか、という意見もあった。

補足説明

行政の適正な運営の確保という制度趣旨に鑑み、行政不服審査会による制度・運用改善を求める付言については、当該事件の審査庁等あるいは制度を所管する総務省に対して、対処方針等の応答義務を新たに法定してはどうか。

（折橋 洋介）

<対応方針>

・行審法は、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めるものであり、その中で、行政不服審査会等は、審理員が行った審理手続の適正性や、法令解釈を含めた審査庁の審査請求についての判断の妥当性をチェックし、裁決の客観性・公正性を確保するため、審査庁の諮問機関として設けられたものである。

・運用上、行政不服審査法会等からの答申においては、行審法においては不当性の観点からも審査を行うこととされていることも相まって、行政の適正な運営を促す観点から、付言がなされている事例が見られる。

※付言の内容としては、審査請求がなされた処分に係る制度面の改善を促すもの、審査庁における審理手続に時間がかかり過ぎているといったもの、そもそも処分をする段階における手続が不十分であるといったものが見られる。

・行政不服審査会等は、上記のとおり、審査庁の諮問機関として設けられたもの

であるため、付言に係る審査庁（処分庁）の応答義務を行審法上設けることは性質上馴染まない。しかし、付言は行政運営の問題提起や質の向上の観点からなされることに加え、「行政の適正な運営を確保」することを目的とする行審法の趣旨を踏まえれば、付言の相手方である審査庁（処分庁）は、付言に対し、適宜の方法により、真摯に対応（回答）すべきである。

- ・なお、現状においては、答申における付言の記載場所が統一されておらず、付言であるかどうかも判別しにくいいため、付言であることが明確に分かるよう、マニュアル等において記載方法を示す。
- ・一方、本来であれば付言を行う必要がない状態が望ましく、審査庁の事務手続の問題（審理手続の遅延等）や処分時の事前手続が不十分といった問題については、論点5.10にもあるとおり、審査庁・審理員・処分庁の質の向上や、原処分の段階において行政手続法で定める聴聞手続や理由の提示といった事前手続の一層の徹底も図っていくこととする。

（参考）

○行政不服審査法

（答申書の送付等）

第七十九条 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。

5.9 データベースの充実化（体制整備関連）

- ①論 点：裁決・答申データベースに登録・掲載していない団体も多く、また、データベース自体も使いづらいため、改善すべきではないか。（士業団体からの提案あり。）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：多くの関係者から強い要請があることから、改善について検討する必要性は高い。国が基盤整備をすることが望ましいのではないか。
- ④個別意見：総務省データベースに完全に一元化することはできないとしても、総務省ウェブサイトにも各団体のウェブサイトの URL を掲載するなどして入口を一元化することは可能ではないかという意見もあった。また、総務省のデータベースについて、フォーマットを統一するなどの対応をすべきではないか、特に、検索を可能にするため、テキストデータのない PDF の掲載は禁止すべきではないかという意見があった。

補足説明

答申情報検索では、答申番号による検索機能の追加、「行政不服審査会等の名称」における限定検索機能の改良、裁決情報検索では、正確な「審査庁名」検索機能を確認すべきである（検索結果の「審査庁名」も同様）。その他、両検索を通じて、答申と裁決のリンク表示、西暦だけでなく元号による期日検索機能の追加等検討してはどうか。（折橋 洋介）

※令和元年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

【求める措置の具体的内容】

「行政不服審査裁決・答申検索データベース」について、PDF ファイルの記載内容についても検索の対象とすること

【具体的な支障事例】

データベースの検索方法は、「処分根拠法令」や「裁決等の内容」に関するキーワードを入力するもので、「裁決等の内容」の検索対象は文字入力された概要のみで、裁決書本体 (PDFファイル) は検索対象外となっているため、事例の絞り込みが困難となっている。具体的には、不服申し立てがなされた際の審理員としての意見書作成にあたって、データベースを活用し、過去の同様の行政処分に対する審査請求に係る裁決事例を参考にしているが、データベースのキーワード検索の対象は、「裁決情報詳細」の「裁決内容」欄に記載されている場合のみであり、「裁決内容」欄に記載されていない場合は、「処分根拠

法令」欄等により検索することになるが、該当数が多くなることから、求める事例にたどり着くまで添付ファイルを一つ一つ開く必要があり、時間を要する。

【令和元年の地方からの提案等に関する対応方針（令和元年12月23日閣議決定）】

行政不服審査裁決・答申検索データベースについては、事例の検索を容易にするため、地方公共団体等の事務負担に配慮しつつ、「裁決内容」欄の記載内容を充実する方向で検討し、令和元年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。→措置済

また、同データベースの検索機能の向上などの運用の改善については、地方公共団体等の利用実態や支障等を踏まえ検討し、令和3年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

＜対応方針＞

- ・総務省において運用している「行政不服審査裁決・答申データベース」は答申・裁決の内容について国民への一元的な情報提供及び審査庁の利便性の向上を図るため、整備・運用されているものであるため、引き続き、使いやすさの向上及び事件の登録の推進を行う。
- ・検討会及びヒアリングにおいては、以下のような改善に向けての意見がある。
 - i) 対象となっている処分、根拠法令、結論等の（マスキング等を要しない）一定の基本的な内容を一覧化できるようにしてはどうか。
 - ii) 掲載範囲・掲載更新日・審査庁ごとの裁決数などを明確にできないか。
 - iii) 審査庁名が正式名称で登録されていないので、整える必要がある。
 - iv) 行政主体によって掲載の程度、方法が異なっている。全ての事件について原本をPDFで掲載する方法を原則としてほしい。
 - v) 検索の便宜のため、各事件に対し、統一の事件番号を付する方法を検討してほしい。
 - vi) 検索結果について、一つ一つ事案をクリックしないと概要がわからない。検索用語が含まれる答申及び裁決の前後50文字ずつ表示するようなことができると、用語がどのような文脈で用いられているか分かる。
 - vii) 各答申に、その答申を表す複数のハッシュタグを付すような形式とすることでハッシュタグ検索や分類検索ができるとよい。
- ・引き続き、課題や支障事例を把握の上、予算面や技術面の観点も踏まえ対応可能な範囲で改善に向けての検討を行う。

(参考)

- 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「行政不服審査裁決・答申データベース」に答申を登録している団体は、133団体中86団体（約65%）

裁決を登録している団体は、133団体中77団体（約58%）

裁決・答申データベースに事例を登録していない理由は、
HPに掲載：31.3%
個人情報が含まれている：14.1%
使い勝手が悪い：1.6%
DBの存在を知らなかった：1.6%
その他：51.6%

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（体制整備

関連）

- ①論 点：審理手続や審理の内容に関して、審理員・審査会・審査庁・処分庁の質及び能力を図るべきではないか。（附帯決議事項）
- ②結 論：運用改善について検討する必要がある。
- ③方向性：審理員候補者や審査会委員の質の確保については、例えば、総務省や各士業団体において審理員候補者や審査会委員の業務に関する研修を行い、修了した者に修了証を交付するとともに、本人の同意を得た上でリスト化して国や地方公共団体に提供する仕組みを検討してはどうか。
審査庁や処分庁、審理員の能力の向上については、例えば、審査庁の幹部職員に審理手続の進行管理について責任を持たせることや、上記で示された問題点（論点整理、事実認定、処分の要件充足性に関する判断、審理員意見書や弁明書の記載等）について、総務省において研修の提供や教育用資料の作成をすること、総務省において審理員や審査請求人に必要な情報を提供する総合的な案内所を整備すること、総務省において国や地方公共団体の事案処理についてサンプル調査をすること、などを検討してはどうか。
- ④個別意見：体制整備に関する国や地方公共団体の責務規定を設けることを検討してもよいのではないかと、という意見もあった。

※関連論点

【審査庁に対して】

- 1) 審理員指名、審理員意見書、裁決時期の短縮（論点2.1、2.14、2.15）
- 2) 審理員審理の適正化・充実（論点3.1、3.4）
- 3) 審理員意見書、裁決書の記載の適正化（論点3.7）

【審査会に対して】

- 4) 答申の記載の適正化（論点3.7、3.10）

【処分庁に対して】

- 5) 弁明書の記載事項・添付書類の適正化（論点2.6、2.7）
- 6) 教示の徹底（論点4.5）

【不服を申し立てようとする者に対して】

7) 制度の周知 (論点5.12)

<対応方針>

- ・審査庁は、国の行政機関や地方公共団体などがあり、その規模については様々である。審査庁における実務の実態も区々であることから、以下の体制整備の案についても、その実態をよく把握した上で、柔軟かつ実効性のある支援策を考えるべきである。
- ・審査庁の幹部職員は、本来審理手続の適切な進行管理について責任を負っているはずであるが、改めて責任の自覚を促すべきである。そのため、例えば、特定の幹部職員については、審査請求や行政手続全般についての責任者であるということが明確となるような肩書き等を設けるなど、引き続き検討する。
- ・総務省において、各士業団体等からの協力を得ながら、定期的・継続的に審査庁の職員等に対する具体的かつ実践的な研修を行う仕組みを設ける。なお、研修の実施に当たっては、行政手続法をはじめとする関連法制についての基本的な理解を促進することも重要である。
- ・審査庁が量・質の両面から十分な審理員候補者等を確保することができるように支援する必要があると考えられることから、審理員候補者及び審理員補助者等をあらかじめ確保し、地域や組織の枠を超えて審査庁の求めにより迅速に派遣するといった仕組みを設ける。
その際、審理員候補者等の専門性向上を図るために、審理員の業務に即した具体的かつ実践的な研修を行うこととする。
- ・審査庁の職員や審理員等へのサポート、国民への情報提供のために、全国51カ所に設置されている総務省の情報公開・個人情報保護総合案内所を活用する。
- ・なお、特に国の機関が審査庁となる場合において、行政不服審査会から、審理手続に係る事務の遅延等の問題について度々指摘されており、また、制度(趣旨)に対する理解も不十分であるように見受けられることから、本検討会の最終的な検討結果を踏まえ、真摯な運用改善を図る必要がある。仮に改善が見込まれない場合、総務省による総務省設置法に基づく勧告権限を行使することも視野に、積極的な改善を促すべきである。

5.11 審査会・審理員事務の委託等の促進（体制整備関連）

- ①論 点：一部の地方公共団体においては、審査会事務や審理員事務について、委託・広域連合・一部事務組合を活用することで、審査会委員や審理員の質の確保や経験・ノウハウの蓄積といった課題を一定程度解消しており、このような取組みを他の地方公共団体等にも促すべきではないか。（附帯決議事項）
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：一部の地方公共団体の取組みを参考に活用を促進することもあり得るが、地方自治制度に関わる事項であることから、対応の要否を含めて検討されたい。
- ④意 見：審査会と比べ審理員の事務については委託等の活用が進んでいないことから、審理員事務の委託等が可能であることをマニュアル等で周知してはどうか、という意見もあった。

補足説明

地方自治制度一般における議論の動きも踏まえながら、人材資源の効率化やコスト軽減を考えている地方公共団体が広域連携手法の選択や形成について検討しやすくなるよう、先行事例に関する情報収集・整理、自治体間での経験共有を可能とするための措置等について、検討してはどうか。

（宮森 征司）

<対応方針>

- ・ヒアリングにおいては、以下の事例があった。
 - i) 審査会事務については、附属機関を設ける負担を考慮し、県・市町村・事務組合・広域連合などにおいて、個々の地方公共団体の主体性も重視した上で、審査会を共同設置という形態で設置している。これらによって、地方公共団体の事務負担の軽減やノウハウの集約化が図られている。
 - ii) 県において、県内の全ての町村と一部の一部事務組合から審査会事務委託を受けている。
 - iii) 審査会委員を公募により選任している。行政実務に熟知した行政書士等が選任されており、実務上の支障はない。
 - iv) 審理員について、組織外の弁護士1名を会計年度任用職員として任用している。これは、法知識に精通し、審理手続を行うことができる内部職員を常時育成し、配置

することは、市の職員規模からは困難であること、また、内部職員は他の業務でも処分庁の職員と関わることもあるため公正な審理手続を行うことが困難となる可能性があることが理由。

・引き続き、事例を収集の上、具体例・工夫例の共有を行う方向で検討を行う。

(参考)

○平成 28 年度行審法施行状況調査

【第三者機関の設置形態】

地方：単独設置 1,242 団体、他団体に委託 284 団体、他団体との共同設置 131 団体、一部事務組合等を設置 92 団体、事件ごとに設置 308 団体、その他 10 団体

○行政不服審査法案に対する附帯決議(平成二十六年五月二十日衆議院総務委員会)

一 今回導入される第三者機関及び審理員制度の運用に当たっては、権利救済の実効性を担保できるようにするため、適切な人材の選任に配慮すること。特に、地方公共団体においては、各団体の実情を踏まえ、申立ての分野に応じた高い専門性を有する人材の選任に配慮すること。

○行政不服審査法案に対する附帯決議(平成二十六年六月五日参議院総務委員会)

三、有識者から成る第三者機関及び審理員制度の運用に当たっては、権利利益の救済について実効性を担保できるよう、適切な人材を選任すること。特に、地方公共団体において、各団体の実情を踏まえつつ、申立ての分野に応じた高い専門性を有する人材が確保できるよう格段の配慮を行うこと。

5.12 制度の国民への周知

- ①論 点：行政不服審査制度の利用自体が低調であり、また、審査請求の対象など制度について国民が十分に理解していないのではないかという懸念も示されていることから、権利救済手段として浸透を図るべきではないか。（士業団体からの提案あり。）（附帯決議事項）
- ②結 論：総務省において審査請求人や審査請求を行うことを検討している者に必要な情報を提供する総合的な案内所を整備することなど、本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要とまではいえないが、このような意見が寄せられていることを論点として本会に伝える必要がある。

<対応方針>

- ・報告書の方向性を是として、「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（体制整備関連）」の論点と併せて検討を行う。

（参考）

○行政不服審査法案に対する附帯決議（平成二十六年六月五日参議院総務委員会）
二、今般の制度改革に伴い、国及び地方公共団体が行った処分については、審査請求すべき行政庁等、新たな行政不服審査制度を利用するに当たって必要となる情報を、懇切・丁寧な広報活動により国民・住民に周知徹底すること。なお、再調査の請求については、処分庁が簡易な手続で事実関係の再調査をすることにより、処分手続の見直しを行う事後救済手続であることを、十分説明すること。

5.13 審査請求先に関する特則の導入

- ①論 点：国が定めた審査基準が争点となる事案については、直接国に対して審査請求をすることができる規定を設けてはどうか。
- ②結 論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理 由：直ちに対応が必要ないが、国と地方との関係に関わる論点であることから、本会において対応の要否を含めて慎重に検討されたい。
- ④個別意見：国が定めた審査基準に基づく処分であっても、個別の当てはめについて審理する必要があることから、国に対して審査請求することは制度の趣旨に沿わないのではないか、という意見もあった。また、制度の見直しではなく、地方における審理の在り方に関する論点として整理すべき、との意見もあった。

<対応方針>

- ・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る。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る。
- ・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、個々の当てはめが争点となる場合、基準そのものが争点となる場合も含め、検討を行う。

5.14 不当性審査の在り方

- ①背景：不当性審査の在り方については、学説や実務において重要な論点となっているが、実際に不当性を肯定して処分を取り消した裁決や答申は少ないことから、いかなる場合に不当性が問題となり得るのか、具体例を示すべきではないか。
- ②結論：本会において、対応の要否を含めて検討されたい。
- ③理由：対応が必要とまではいえないが、調査の結果として、論点として上がったことを本会に伝える必要がある。

補足説明

5年見直しを契機に、不当を理由に請求を認容した裁決を収集、類型化して参考資料として提示することで、違法と区別された不当とはどのようなものであるか（ありうるか）について制度運営に関わる者に一定の理解が共有されれば、不当性審査の充実につながるのではないか。（大江 裕幸）

<対応方針>

- ・不服申立制度は、違法性のみならず、不当性の審査も行うこととされている。
- ・ヒアリングにおいては、運用上、違法と不当を殊更に区別して、審理手続や審査会審議を行っている事例は見られなかった。引き続き、事例を精査の上、具体的な活用の例について示す等、活用方策について検討を行う。

（参考）

○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。

このうち、行政庁の事実誤認・要件不適合等によるものが60.3%、行政庁の処分の不当性に基づくものが約14.9%、行政庁の手続上の瑕疵（理由不備を除く）が14.0%、理由不備が10.7%

○行政不服審査法
（目的等）

第一条 この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。