

第2回函館市行政不服審査会会議録

開催日時	平成28年12月19日（月曜日） 午前10時
開催場所	函館市役所8階第1会議室
議 題	1 行政不服審査法第43条第1項第5号の規定により 函館市行政不服審査会への諮問を要しない場合の審査 請求について (公開) 2 函館市行政不服審査会運営要領の一部改正について (公開) 3 その他 (公開)
出席委員	木立克男 委員 木下元章 委員 鹿野文男 委員 高木康一 委員 永盛恒男 委員 本間裕邦 委員
欠席委員	なし
事務局の 出席者の 職 氏 名	三浦 祐一 総務部文書法制課長 早瀬 洋 総務部文書法制課主査
傍 聴 者	報道関係者 1名

<p>永盛会長</p>	<p>(開会 午前10時)</p> <p>ただいまから、第2回函館市行政不服審査会を開会する。</p> <p>委員の皆様には、年末のお忙しい中お集まりいただき感謝申し上げます。</p> <p>会議の進行については、審査法施行条例第6条第2項の規定に基づき会長が議長となることになっているので、私の方で進めさせていただく。</p> <p>会議を始めるに当たり、本日の会議は公開して支障がないと思うがいかがか。</p> <p>(異議なしの声あり)</p> <p>では、会議は公開で行う。</p> <p>早速議事に入りたいと思う。</p> <p>議題の「(1)行政不服審査法第43条第1項第5号の規定により函館市行政不服審査会への諮問を要しない場合の審査請求について」事務局から説明願う。</p>
<p>事務局</p>	<p>【議題1】 三浦課長から資料1により説明。</p>
<p>永盛会長</p>	<p>ただいま事務局から詳細な提案理由、その経過について説明があった。資料1の案の取扱いについて、委員の皆様から意見・質問を頂戴したい。</p>
<p>高木委員</p>	<p>形式面でこの資料1の条文は、条項としてどこに入れるものなのか。</p>
<p>永盛会長</p>	<p>この案はどこに位置するのかということだがいかがか。</p>
<p>事務局</p>	<p>この案について認めることとなった場合には、要綱等に載せるということではなく、当審査会としてこのように決めたということで、例えば審査会のホームページに掲載するとともに審査庁に決定事項としてお知らせするという形を考えている。</p>
<p>高木委員</p>	<p>条例や規則等の改正は伴わず、ただ単に確認文書という位置付けで法的な意味はないものか。</p>

事務局	<p>法的な意味としては、P 2に掲載しているが行政不服審査法第43条第1項第5号に基づいて、行政不服審査会等によって諮問を要しないものと認められたものである場合ということで、この会で決定することによってこのような扱いが可能だと考えている。</p>
永盛会長	<p>法的根拠というのは、行政不服審査法第43条第1項第5号ということで、これは別に条例改正とかそのような手続きを必要とするものではなく、分かりやすく言えば事件を取り扱う上での心得、事件の取扱要領というようなものを定めて、それを公にしておくということ。それで良いかと思うが。</p> <p>これは、議会にかけるようなことは必要ないということによろしいか。</p>
事務局	<p>必要ない。他都市でもホームページや会議録の中で、このような確認をしているということを明確にしている。</p>
高木委員	<p>改めて確認だが、形式面で行政不服審査法第43条第1項第5号を直接適用したとしても、個々の案件について審査をしなくていいのか。つまりまだ事件が生じていないにもかかわらず、あらかじめ包括的にもう全て審査部会に諮問した場合には、我々はジャッジメントしないということを、事件が発生する前から表明しておいていいのか。個々の事件が生じたときに、これが該当しますという形式を取らなくてもいいのか。</p>
事務局	<p>そのような形式を取らなくてもかまわないということで考えている。</p>
高木委員	<p>それはどのような理屈でかまわないということになるのか。</p> <p>この専門部会が判断したならば我々としては十分に慎重・公正な判断がなされたであろうということにはなるが、イメージとしては事件が発生し、審査会を開いてそこで改めて我々は判断しないというようになるのではないか。そうではなくて、あらかじめどのような事件であっても判断しないという形式を取ることに理屈がつくのか。</p>

事務局	<p>今回の身体障害者手帳の等級変更の件については、実際に審査庁の方に審査請求がなされた際に、専門性の高い審議会等、函館市では函館市社会福祉審議会身体障害者福祉専門分科会審査部会の審査を経て当該処分がなされたものである場合については、国民の手続的権利の保障は実現されているということから、あらかじめ審査会の方でそのようなパターンについては審査会への諮問は不要ということを確認しておくことによって、審査庁の方で諮問するしないという判断を容易にできるということになるというもの。</p> <p>他都市においても、本条項により本件について行政不服審査会が諮問を不要とする場合として決定する取扱いを行っている状況が見られる。</p>
高木委員	<p>法第43条第1項第1号のケースであれば、法的な根拠が明示されているのであらかじめ個々の事件が発生する前から、審査会で取り扱わないとできるだろうが、5号に該当するとしたケースに関してまで、あらかじめ審査会が扱わないという形式を取れるのかどうなのかが心配。</p>
事務局	<p>5号はこのような条文なので、例えば今、協議いただいているような事案がこれに当てはまる形式かどうかという問題は確かにあると思うが、様々な逐条解説であるとか全国の他都市での例からすると、お示しした1号に準ずるといってあらかじめ決めておいて、明示しておくことにより審査庁が分かりやすくするという取扱いにしているものであり、当審査会でもそのような形で対応したいという提案となっている。</p> <p>今回は身体障害者手帳の等級変更に関するお話だけだが、今後、別な事案がまだ出てくる可能性はある。まずは今回の事案について整理していきたい。</p>
永盛会長	<p>質問の趣旨は、順番が違うのではないかとということだと思う。まず諮問を受け付けして、その後審査が不要かどうかということを確認して判断するということ。</p>

高木委員	<p>審査会で判断しなくても、専門部会を経ているから判断しないということで大丈夫かなとは思いますが、形式的にあらかじめ全て1号の根拠がないのでできるのか。他都市がやっているということだが、そこがちょっと心配なところ。</p>
事務局	<p>今回の提案は、そのような専門の機関を経る案件について、当審査会に諮問されそうな場合に対して、諮問不要ということを決めておくという形になる。</p>
永盛会長	<p>このような事案をまずは類型化するということか。</p>
事務局	<p>法第43条第1項第1号には該当しないが、同じく専門の機関の審議を経るような案件について、審査請求がなされた場合には、当審査会への諮問は不要だということを決めたいということ。</p> <p>条文は「諮問を要しない」という表現になっていて、諮問がされてから判断するというのではなくて、あらかじめ決めておいても差し支えないという解釈がひとつは成り立つというように思っている。</p> <p>他都市で定めている例を紹介すると、施設の設置に関する許可・不許可に関し、例えば面積が足りないだとか、あるいは有資格者の数が足りない。このようなものについても、行政不服審査会への諮問は不要という申合せをこの5号によりしている都市も出てきている。このようにあらかじめ示しておくという決め方もひとつあると思っている。</p> <p>客観的に基準がクリアされていないものなどに関しては、審査会でいくら調査審議を行っても原処分のとおりという結論しか出てこないもので、そのような事案まで諮問を行うことは、審査の期間が長期化するのみで実質的な意義に乏しいということになる。</p> <p>なお、本日は初めてのことなので皆様にお集まりの中で協議をいただいているが、可能であれば今後このような事案が出てきた場合には、必要に応じ参集いただくこととし、持ち回り開催という形での進め方も検討したい。併せて協議をお願いしたい。もちろん会議を開いての協議が必要という意見があれば、その都度会長と相談して方法を決めていきたい。</p>

永盛会長	法第43条第1項第5号の条文における主語は何だとお考えか。
事務局	行政不服審査会ということで考えている。行政不服審査会が諮問を要しないものと認める場合ということ。
永盛会長	認める主体は審査庁ではなくて、行政不服審査会ということでよろしいか。
事務局	そのように考えている。
永盛会長	<p>行政不服審査会が認める場合に、先ほどから指摘があるとおり、あらかじめこれは不要であるということと言っても差し支えないのかという議論も出てくるが、事務局の方ではこの点はもう類型化して、これは諮問を要しないものだということを明確にしておいても差し支えないという判断。</p> <p>この点について、再度質問はあるか。</p>
高木委員	<p>他都市でそのようにされているのであれば、おそらく大丈夫なんだろうが、理屈上、説明がつきにくいのではないかと考えている。</p> <p>例えば当該事件がどこに掛かるのか分からないが、そもそも当該事件がない段階なので、説明がつくのかなと思う。特にBのようなケースは比較的センシティブなところもあるのではないか。ほんとうに手帳が交付されるかどうかという非常に難しい審査が必要なときなど、我々は医療の専門家ではないけれども、そうした難しい事件がある可能性が存在するにもかかわらず、あらかじめ当該事件が発生していない段階で、諮問不要とすることが5号からできるかどうか。そうした解釈がもたらされるかどうかの理屈付けの問題。他都市においては、あるいは総務省から何か一括してメッセージが来て、それを受け入れて行っているのかもしれないが。</p>
永盛会長	Bパターンの等級判断については、かなり難しいところがあると思う。

事務局	<p>諮問不要とする場合の想定としては、何回か行政不服審査会での調査審議を経て同じような事案が集積した段階で、審査会として判断するということも考えられる。</p> <p>一方、今回のBパターンについては1号や2号と同様に、医師らによる専門性の高い専門部会での判断がなされるものであり、先ほど説明申し上げたとおり行政不服審査会等への諮問手続の目的は、事前または事後のいずれかの段階で一度は有識者で構成される行政不服審査会等によって調査審議されることが、国民の権利利益の保護または救済に重要であるとするもので、本件の場合には、個別の行政分野において、社会福祉審議会という専門性の高い第三者機関による調査審議を通じて、処分についての判断が公正かつ慎重に行われていることから、国民の手続的権利の保障は既に実現されているということができ、当審査会への諮問を要しない場合の審査請求の類型として認めることが適当と考える。</p>
永盛会長	<p>前もってこのような審査請求事件は、審査会には諮問不要ということを確認しておいてもよろしいのではないかと思います。</p> <p>例えば今回の身体障害者手帳の場合、等級表のいずれに該当するかというようなことを審査部会において十分に調査審議された中では、当審査会においてさらに調査審議して判断していくというのは難しい面があるのではないかと。そのために専門部会があるんだろうと思う。</p> <p>審査会には諮問不要ということ、これは一般化しているということになるのか。</p>
事務局	<p>審査会として、審査庁に類型化してお示しするということになるものと考えています。</p>
永盛会長	<p>先ほどお話のあった、持ち回り開催で決定するというのはどのような場合に行うのか。</p>
事務局	<p>審査会の調査審議を経ても結論が変わらないと想定される事案などが考えられる。</p>

	<p>例えば施設設置の申請をしたが、不許可になったというような審査請求事件で、数量的基準等、客観的に判断することができる要件が法令等において明確にされており、当該要件の適合性が客観的に判断される処分である場合などについては、持ち回りにより当審査会への諮問の要否について協議をさせていただきたいと考えている。</p>
永盛会長	<p>確認だが、持ち回り開催で協議するのは事件の内容についての調査審議ではなくて、諮問の要否ということではよろしいか。</p>
事務局	<p>そのとおり。</p>
永盛会長	<p>そういうことで理解いただけるか。</p>
高木委員	<p>理屈の説明が心配という点だけ。</p> <p>1号がわざわざあるということは、このときはいいですよと言っているのであって、同じことを別な条項であらかじめつくるのは、理屈として1号の存在意義がなくなるのではないか。法令の規定によって諮問しなくていい場合はここにありますがというのが1号。表現が適切かどうかは分からないが、そうではないケースをわざわざあらかじめ排除しておくことの事情説明がつくかどうか。</p> <p>ただ、会長が言われたように、実際我々が審査会で集まってそのケースを判断することは事実上難しい。困難だと思うが、その際であっても専門の第三者機関を経ているから当審査会への諮問は不要というジャッチメントを、毎回しなければならないのではないかとすることが心配なところ。そのような形式を取らなくて大丈夫かということ。他都市がそうしていても、他都市も1号があるのに5号を使って1号と同じようなことを制定するという点について、多分説明はつきにくいのではないのか。別に調査審議をさせて欲しいということではなくて、形式を踏まなくていいのかということ。</p>
事務局	<p>その辺りについては、やはり同様に社会福祉審議会の方の調査審議を経</p>

	<p>て、その結果をもって審理員が審理を進め、審査庁として裁決を下すという ことで、先ほども申し上げたとおり国民の権利利益の保障はされている という解釈の下に第5号を運用していくという考え方に立っている。</p>
永盛会長	<p>ホームページで公開するというのはこの案の内容、資料1を公開する ということによろしいか。</p>
事務局	<p>提案の内容で決定すれば、当審査会としては下記に該当する場合の審査 請求については諮問不要ということで、資料1のP1の部分を公開するこ ととしたい。</p>
永盛会長	<p>審査会で決定すればそのようにするという。そこにはP1に記載の ある身体障害者福祉法も併せて明記するのか。</p>
事務局	<p>P1の文言のまま公開したい。法律の条文を併せて表記することは考え ていない。</p>
永盛会長	<p>今回、審査会で諮問不要とする事例としては、身体障害者手帳に関わる ものになるということによろしいか。</p>
事務局	<p>この度協議いただいているのは、身体障害者手帳の関係ということに限 定している。</p>
永盛会長	<p>今回の協議内容はあくまでもこの件に限定しているということで、その ほかの事例が出てきて、諮問の要否について問題になった場合には、委員 の皆様全員にお集まりいただくのは難しいこともあるかもしれないので、 持ち回り開催で行うこともあるという提案でよろしいか。</p>
事務局	<p>先ほど申し上げたとおり、どなたかお一人からでも全体で話し合った方 がいいという意見があれば、その時点でまた会長に相談をし、全体での会 議を開くというような考えである。</p>

永盛会長	<p>提案の内容はお分かりいただけたと思う。高木委員の質問の内容ももっともだと思うが、そのほかに意見などあるか。</p> <p>木立委員の方から何かあれば。</p>
木立委員	<p>特にない。</p>
永盛会長	<p>鹿野委員いかがか。</p>
鹿野委員	<p>ない。今、説明を受けた内容でいいのではないか。専門の機関で調査審議をしている事案について、審査会の方への諮問は必要ないという文書があればそれでいいと思う。</p>
永盛会長	<p>木下委員いかがか。</p>
木下委員	<p>今、会長がまとめられたことについて確認のために聞くが、要するに、高木委員がおっしゃられた、この当該事件の性質を勘案してという箇所について、その当該事件が発生しない段階で、このような形で取りまとめているものかという疑問がある。それに対しては、当該事件が発生した場合に、持ち回り協議で行政不服審査会が諮問を要するか否かを判断するという手順になるということか。</p>
高木委員	<p>多分、先ほどの答えだとそれはしないということになる。</p>
木下委員	<p>では、持ち回り協議はどのような場合に行うのか。</p>
事務局	<p>審査庁は審査会への諮問を原則として義務付けられているが、例えばその事案が基準を満たさずに不許可処分になったといったような、明確な数量的要件への適合性が客観的に判断されるような審査請求については、当審査会において、そのような審査請求については諮問を要しないということをおあらかじめ定型化・類型化して示すことによって、審査庁では諮問の</p>

永盛会長	<p>要否の判断をすることができるが、そのパターンを決める協議については持ち回りによる開催で行うことも考えたいということ。</p> <p>今回このような形で審査会を開き協議しているので、諮問はまだなされていないが、前もってこのような事案については諮問不要と審査会で定めて公表しておくということについて決定すれば、委員の皆様の承認を得て行っていることである。</p> <p>この案件は、医師などで構成される専門部会によって判断されたものについては、審査会への諮問は不要ということをあらかじめ決めておくということで、そうすると質問にあったどの段階で判断するかということはあるが、審査会で要否を判断していないということではないので、もう既にこういう類型の場合には諮問は要りませんという形で審査会が決めたということを書いていいのではないか。</p>
事務局	<p>身体障害者手帳の等級の決定についての審査請求で、その決定が社会福祉審議会の審査部会の議を経て当該処分がなされたものである場合などには、行政不服審査会への諮問は不要ということ、あらかじめ今、決めておくということ。</p> <p>持ち回り開催というお話については、今回の身体障害者手帳とは別な案件で、例えば法律に規定する要件が明確であって解釈上の疑義が生じるおそれがないような審査請求に対する諮問の要否の判断をあらかじめしておく場合については、そのような協議の方法も考えていくことができないかということの提案になる。</p>
永盛会長	<p>両委員の質問の趣旨は、審査請求が来ていない段階で、前もってこれを受け付けませんと言っていいのか。来てからでも遅くないのではないかとということだと思う。なので、もしかすると事務局の方が先走っているのではないかという感じもある。</p> <p>ただ、専門部会の調査審議を経ていることから、法令に照らして国民の権利的手続が侵害されていないのは明らかであり、そのような場合については、前もって審査会には馴染まないというような判断をしていこうとい</p>

木下委員	<p>うことが、順番が逆ではないかということになるのか。</p> <p>「当該事件の性質」と書いているが、それは当該事件の種類の性質を勘案してという意味と理解するということか。当該事件というのは、今回1件等級変更の事件があるようだが、それは当てはまるということで、今後発生する等級を争うような同じタイプの事件が発生したとして、それはもう現段階では事件が発生していないが、今日の結論で諮問を要しないと認めたということによろしいか。</p>
事務局	<p>今後、同様に身体障害者手帳の等級の決定についての事件が来たときには、それが社会福祉審議会の審査部会の議を経たものあるいは経て裁決をしようとする場合の事件であれば、この取り決めを使って諮問は要しないということになる。</p>
木下委員	<p>他都市でも同じような取扱いをしているとのお話しだが、結局、これは法第43条第1項第5号の解釈の問題。同じ行政不服審査会が国レベルであるわけで、取扱いについて法解釈上どうなっているか。文言どおり素直に読めば、当該事件の性質を勘案しということは、事件が発生してから判断するのではないのかというようにも読める。でも、今日の結論では当該事件が発生しなくても、諮問は要しないと認めるということになるので、繰り返しになるが、当該事件が発生していないのに当該事件の性質を勘案して諮問を要しないというようなことを言っているのかどうか。</p> <p>結論の妥当性ということを考えれば、事務局のお話しはよく分かるが、法解釈のところで、多分他都市でも同じような問題点を持っていて、そこをクリアできると考えたから行っているとは思いますが、その辺のところをもう少し説明いただけたらと思う。</p>
永盛会長	<p>第5号には「行政の運営に対する影響の程度」という文言もある。類似の事案が来たときに、毎回、審査会を開催して調査審議をする意義が乏しい場合などを想定しているのかと思う。要するに、審査請求があった場合に諮問の要否を全て行政不服審査会にかけて判断していくのか、あるいは</p>

<p>本間副会長</p>	<p>もう明確な事案だからそれはかけなくてもよろしいであろうということ を、前もって明示しておくことが法解釈上妥当かどうかということ。</p> <p>皆さん共通認識であるかどうか分からないので聞きたいのだが、私の理 解では、この第43条第1項第5号については、一つひとつのケースで諮 問が必要かどうかの妥当性を決めるということ。ただ、またこの条文はい ろいろな要素について勘案して、諮問を要しないということを行行政不服審 査会等が自ら決めておけば、それははじめから諮問しないということにな るというものでもあるという理解だがいかがか。5号を使って事前に類型 化しておいて、この類型に該当するケースであれば、事前にスクリーニン グせずに機械的にこのような類型の案件はもうその都度諮問が必要かどう か判断しなくていい。我々の行政不服審査会としては、5号に当たるから 諮問を要しないという形を出していくということ。</p> <p>結局、一つひとつ審査するのを、今回であれば函館市社会福祉審議会身 体障害者福祉専門分科会審査部会での議を経ているケースであり、そちら の方で事前に審議しているからそのような場合にはもう一切諮問はいらな いという方法で行うということ。</p> <p>高木委員のお考えは、そのように審査部会の審査を通ったからといっ て、それでは全部が見過ごしていいケースかどうか果して決められるのか というそのような趣旨か。</p>
<p>高木委員</p>	<p>やはり木下委員がおっしゃられたように、実質上我々が審査することは 難しいとは思うものであるが、繰り返し申し上げると、例えば情報公開請 求なんかは法令の規定があるわけなので、2号のケースに該当する。た だ、法令の規定が存在しないケースであるにもかかわらず、5号を持って 来てあたかも2号と同じような取扱いができるかどうか心配というこ と。</p>
<p>事務局</p>	<p>第43条についてはまず、第1項柱書において審査庁に行政不服審査会 への諮問を義務付けていて、また、第1項各号には審査会への諮問を義務 付ける必要がないものが列記されている。審査庁は事件が諮問を要しない</p>

	<p>場合に該当するか否かの検討を行うが、今回のことは1号には該当しないものであるが、5号を使ってあらかじめ定めておくことについては、解説書でも審査庁が諮問の要否を容易に判断できるようにするために、類型や要件を明確に定めるとの内容が示されており、そのようにできるものと考えている。</p>
高木委員	<p>心配なところなので、5号のところの解説を確認したい。解釈上この方法が可能なのであれば問題ないので。</p> <p>[解説書の該当部分を確認]</p> <p>「一定の審査請求事件について諮問を要しない旨を行政不服審査会等が類型的に定めることも考えられる。」とある。了解した。</p>
事務局	<p>別な解説書では「類型や要件を明確に定め、事前に審査庁に通知しておくことが必要と考えられる。」との記載もある。</p>
永盛会長	<p>類型ということでは、今回の案は等級の決定についてということに限定されていて、審査庁が諮問の要否を容易に判断できるものと思われる。</p> <p>このように審査会が類型的に定めることもあり得るという解釈が成り立つとすれば、今回の案は審議会として決定してよろしいか。</p> <p>(異議なしの声あり)</p> <p>異義がないのでそのように決定させていただく。</p> <p>資料1のP1の文言を公開することとする。</p> <p>なお、さきほどから話に出ていたが、今後においては今回と同様に専門性の高い第三者機関による調査審議を通じて判断がなされている案件の審査請求などについて、審査会として諮問の要否を判断する際に、緊急その他やむを得ない事情がある場合等には、持ち回りによる開催も考えたいと思うが了承いただけるか。</p> <p>(異議なしの声あり)</p> <p>それではそのように決定させていただく。</p> <p>そのほかに何か意見・質問等はあるか。</p> <p>(意見等なし)</p>

事務局	<p>貴重な意見をいただき感謝申し上げます。議題（１）については終了する。</p> <p>次に、議題の「（２）函館市行政不服審査会運営要領の一部改正について」事務局から説明願う。</p> <p>【議題２】 三浦課長から資料２により説明。</p>
永盛会長	<p>ただいま事務局から複数の論点にわたって説明があった。国の規則が改正されたことに合わせて所要の改正を行うとのことだが、委員の皆様から自由に意見・質問を頂戴したい。</p> <p>（意見等なし）</p> <p>それでは、施行日を本日として提案のとおり改正することとしてよろしいか。</p> <p>（異議なしの声あり）</p> <p>それでは提案のとおり決定する。</p> <p>次に議題の「（３）その他」について事務局から発言願う。</p>
事務局	<p>先日の第１部会での答申について、改めてデータベースに登録したものをお手元に配付させていただいたので確認いただきたい。</p>
永盛会長	<p>平成２８年度答申第１号について委員の皆様から何か意見や感想などないか。次回、諮問があった場合は第２部会が担当となる。</p>
高木委員	<p>日付は入れないのか。</p>
事務局	<p>本日お配りしているのは別紙に当たる部分で、答申書交付の鑑の方に日付を記載している。</p>
高木委員	<p>了解した。</p>
永盛会長	<p>これは公開用なので、一般に公表することが適当でない部分について</p>

	<p>は、〇〇町〇〇番の土地というような形で表現されている。日付は鑑の方に入っている。</p>
本間副会長	<p>2回の審議で終わっておりスピーディーにやられたと感じた。</p>
永盛会長	<p>回数は2回であったが、いろいろ意見をいただき大変充実した2回であったと思う。</p> <p>ほかに何かあるか。</p> <p>(なしの声あり)</p> <p>その他ないようなので、本日の予定した議題は全て終了となる。</p> <p>長時間にわたり協議を賜り感謝申し上げます。以上をもって本日の審査会を終了する。</p> <p>(終了 11 : 15)</p>