

行政不服審査法（平成二十六年法律第六十八号）第八十一条第三項において準用する同法第七十九条の規定によって、広島県行政不服審査会の令和七年度答申第二号の内容について、別紙のとおり公表する。

令和七年七月十七日

広島県知事 湯 崎 英 彦

諮問庁：A市長

諮問日：令和6年5月7日

(令和6年度諮問第1号)

答申日：令和7年6月27日

(令和7年度答申第2号)

答申内容

第1 広島県行政不服審査会（以下「審査会」という。）の結論

令和5年12月4日付けで審査請求人から提起のあった、同年11月2日付けでA市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った、B駅C館の指定管理者としての指定期間満了に伴い同施設をA市の直営管理とする内容の通知（以下「本件処分」という。また、「本件通知」ということがある。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）は棄却すべきである。

第2 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

令和5年5月1日付けで審査庁に提出された審理員意見書（以下「審理員意見書」という。）第3(1)に記載のとおりである。

2 審査庁の主張の要旨

令和6年5月7日付け諮問説明書

(1) 審査庁の考え

本件審査請求を却下すべきと考える。

(2) 考え方の理由

ア 認定事実

審理員意見書記載内容と同一である。

イ 判断

審理員意見書記載内容と同一である。

ウ 結論

前記ア及びイのとおりであるので、審査請求人の本件審査請求は却下すべきと考える。

第3 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件通知は、審査請求の対象となる「行政庁の処分」には該当せず、本件審査請求は不適法であるから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第1項の規定により却下されるべきである。

2 審理員意見書における理由

- (1) 本件処分は、令和6年4月1日から直営管理に切り替える旨を通知したものであり、A市公の施設における指定管理者の指定手続等に関する条例（平成〇年A市条例第〇号。以下「手続条例」という。）第〇条に規定する通知とは異なるものである。
- (2) 本件審査請求の論点は、本件通知が行政処分に該当するか否かである。この点、(1)で認定した事実を当てはめると、行政処分ではないと考えられる。

第4 調査審議の経過

- 1 審査庁から審査会へ諮問（令和6年5月7日）
- 2 第1回審議（令和7年5月26日）
本件審査請求に係る審議を行った。
- 3 第2回審議（令和7年6月27日）
答申案を検討し、一部修正後、答申を決議した。

第5 審査会の判断

1 法令等の規定

- (1) 地方自治法（昭和22年法律第67号）

第244条の2

- 3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下本条及び第244条の4において「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。

- (2) 行政手続法（平成5年法律第88号）

第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

二 処分 行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為をいう。

三 申請 法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分（以下「許認可等」という。）を求める行為であつて、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう。

- (3) 手続条例

第〇条 この条例は、地方自治法……第244条の2第3項の規定に基づき、本市の公の施設（以下「施設」という。）の管理を行わせるもの（以下「指定管理者」という。）の指定の手続等に関し他の条例に定めるもののほか、必要な事項を定めるものとする。

第〇条 市長又は委員会（以下「市長等」という。）は、指定管理者に施設の管理を行わせようとするときは、施設の性格、規模、機能その他の事情を考慮して、

公正な判断を行い、公募その他の方法により募集するものとする。

第〇条 法人その他の団体（以下「団体」という。）であつて、指定管理者の指定を受けようとするもの（以下「申請者」という。）は、規則で定める指定申請書に次に掲げる書類を添えて、市長等に申請しなければならない。

- (1) 管理を行う施設の事業計画書
- (2) 管理に係る収支計画書
- (3) 前2号に掲げるもののほか、規則で定める書面

2 前項の規定は、既に指定を受けている公の施設において、その指定期間満了後の再指定を受けようとする場合について準用する。

第〇条 市長等は、前条第1項（同条第2項において準用する場合を含む。）の規定による申請があつたときは、次に掲げる基準を総合的に審査し、施設の管理を行うに最も適当と認める申請者を指定管理者となるべき団体（以下「指定候補者」という。）として選定するものとする。

- (1) 事業計画書の内容が利用者の平等な利用を確保できるものであること及びサービスの向上が図られるものであること。
- (2) 事業計画書の内容が当該事業計画書に係る公の施設の適切な維持及び管理を図ることができるものであること並びに管理に係る経費の縮減が図られるものであること。
- (3) 事業計画書に沿った管理を安定して行う物的能力及び人的能力を有しているものであること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、申請のあつた公の施設の性質又は目的を達成するために十分な能力を有しているものであること。

第〇条 市長等は、前条の規定による選定を行ったときは、速やかにその結果を申請者に通知しなければならない。

第〇条 市長等は、法第244条の2第6項の規定による議会の議決があつたときは、当該議決に係る指定候補者を指定管理者に指定するものとする。

2 市長等は、前項の指定を行ったときは、その旨を告示しなければならない。

- (4) 以上の法令等の規定を前提に、本件処分が違法又は不当であるかについて「2理由」の項で検討する。

2 理由

(1) 認定事実

一件記録によれば、次の事実が認められる。

ア 処分庁は審査請求人に対して、令和5年9月5日付けで「2024年度B駅C館の指定管理者の候補者の募集について」と題する文書を送付し、令和6年度のB駅C館の指定管理者について、公募を行わないこと及び審査請求人を指定管理者の候補として指定したことを通知するとともに、指定管理者としての指定を受ける

ための申請を行うよう依頼した。

イ 審査請求人は処分庁に対して、令和5年9月12日付けで指定申請書を提出し、B駅C館について指定管理者としての指定を受けたい旨申請した。

ウ A市の職員は、令和5年10月27日に審査請求人宅を訪れ、令和6年度からB駅C館の管理を同市の直営とする旨及び切符販売業務の人件費助成を打ち切れることを口頭で伝えた。これに対して審査請求人は、文書での通知を要請した。

エ 処分庁は、令和5年11月2日付けで審査請求人に対して令和6年4月1日からB駅C館をA市の直営管理とする旨通知した（本件処分）。

オ 審査請求人は、令和5年11月15日付けで処分庁に対して、B駅C館をA市の直営管理とした理由について照会した。

カ 処分庁は、令和5年11月28日付けで上記オの照会に対してB駅C館を直営管理とする理由を審査請求人に回答した。その理由は、①指定管理と直営管理を比較した結果、直営管理とし鍵の管理を委託したほうが経済的であること、②直営管理にした場合、指定管理者が使用していた事務所及びJR乗車券販売所を他者に使用させることができるようになり、これにより使用料を得ることができること、③B駅でJR乗車券の販売を行ってきた審査請求人に対して処分庁は令和元年度から補助金を交付してきたが、JR D線の利用者数が豪雨災害以前の水準まで回復することが見込めないことから同補助金交付を廃止すること、というものであった。

キ 審査請求人は、令和5年12月4日付けでA市長に対し本件処分の取消しを求める旨の審査請求を行った。

(2) 判断

ア 本件通知の処分性の有無について

審査庁は、本件通知が行政処分に当たらないことを理由に、本件審査請求は却下すべきであると判断する。そこで、本件通知が行政処分に当たるか否か検討する。

(ア) 処分性の有無に関する判断枠組みについて

行政処分とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定させることが法律上認められているものをいう（最判昭和39年10月29日民集18巻8号1809頁）。その上で、申請等に対する行政庁の拒否行為は、申請人が法令に基づく申請権を有している場合においては、その手続的な権利を侵害し、又は申請に係る処分を得る可能性を奪うことにおいて申請人の法律上の利益に影響を及ぼすものとして行政処分に当たると解される（青森地裁平成4年7月28日判決）。また、「法令に基づく申請」とは、法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為であって、当該行為に

対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう（行政手続法第2条第3号）。

(イ) 本事案について

A市の指定管理者の指定手続においては、①地方自治法第244条の2第3項に基づいて手続条例が定められ、②市長は、指定管理者に施設の管理を行わせようとするときは公募等による募集を行い（手続条例第○条）、③指定管理者の指定を受けようとする団体は、手続条例で定められた書類を添えて指定について市長に申請しなければならない（手続条例第○条）、④市長は、申請があった場合、手続条例第○条第1項各号の基準を総合的に審査して指定管理者となるべき団体を選定し（手続条例第○条）、選定を行ったときは結果を申請者に通知しなければならない（手続条例第○条）、⑤地方自治法第244条の2第6項の規定による議会の議決があったときは、指定管理者の指定をする（手続条例第○条）と定められている。

このように、手続条例は指定管理者の指定を受けようとする団体について「申請」を行うよう規定し、A市長は所定の基準に基づき指定管理者となるべき団体を選定し、その結果を申請者に通知することとされていることからすると、申請者には申請権があり、同市長には申請に対する応答義務があると解される。加えて、B駅C館の管理を直営に切り替えるとの決定は、申請人を指定管理者となるべき者に選定しないとの決定と同義であり、申請に係る処分を得る可能性を奪うことにおいて申請人の法律上の利益に影響を及ぼすものといえる。

そうすると、結果として処分庁が審査請求人を指定管理者となるべき者として選定しないこととなる本件通知は、行政処分にあたると解するのが相当である。

この点、審査庁は、本件通知について、B駅C館の管理をA市の直営に切り替える旨を通知したものであり、手続条例第○条に規定する通知とは異なることを理由に行政処分に当たらないと判断する。

しかしながら、本件通知自体はB駅C館の管理をA市の直営に切り替える旨の通知であったとしても、申請者から申請に係る処分を得る可能性を奪う点においては「指定管理者となるべき者に選定しない」という通知（手続条例第○条）と何ら異なるところはないというべきであるから、審査庁の判断は是認することができない。

イ 本件通知（本件処分）の違法性及び不当性の有無について

(ア) 違法性の有無について

指定管理者制度は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときに活用できる制度であり、個々の施設に対し、指定管理者制度

を導入するかしないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度となっているなど、地方公共団体には指定管理者制度を導入するか否かについて広範な裁量権が認められている（地方自治法第244条の2第3項。なお、平成22年12月28日付け総行経第38号総務省自治行政局長通知「指定管理者制度の運用について」参照）。

もともと、この指定管理者制度に係る裁量権も絶対的なものではなく、裁量権の行使に基づく行政処分が社会通念上著しく妥当を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し、これを濫用したと認められる場合は、その裁量権に基づいてなされた行政処分は違法となると解するのが相当である（最高裁昭和52年12月20日第三小法廷判決「神戸税関懲戒処分事件」、最高裁昭和53年10月4日大法廷判決「マクリーン事件」等。行政事件訴訟法第30条参照）。具体的には、裁量権行使に法律の目的違反、不正な動機、平等原則違反、比例原則違反等が認められる場合、その裁量権の行使に基づいてなされた行政処分は違法となる。

これを本件についてみるに、前記第5の2の(1)の力で認定したとおり、処分庁が本件処分を行った理由は①B駅C館の管理に係る経費の削減及び②JRD線の利用者数の回復が見込めないなかでの補助金の廃止であり、それらには一応の合理性を認めることができるから、これらの理由を基に行われた本件処分が社会通念上著しく妥当を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し、これを濫用した場合に当たるとはいえない。

したがって、本件処分について違法性を有すると解することはできない。

(イ) 不当性の有無について

違法ではないものの、制度の趣旨・目的に照らして行政庁による裁量権の行使が適正を欠く場合は、その裁量権の行使に基づいてなされた行政処分は不当になると解するのが相当である。そこで、本件処分が不当であるか否か検討する。

地方自治法上、公の施設の管理に当たり指定管理者制度を導入することが地方公共団体に義務付けられているわけではなく、同制度を導入するか否かは地方公共団体に広範な裁量権が認められている（同法第244条の2第3項）。

そして、本件処分は、①B駅C館の管理に係る経費の削減及び②JRD線の利用者数の回復が見込めないなかでの補助金の廃止を理由に行われたものであり、それらの理由に一応の合理性を認めることができるのは、前記(ア)で説示したとおりである。

そうすると、指定管理者制度を導入するか否かについて地方公共団体に広範な裁量権が認められているという同制度の趣旨からして、上記①及び②の理由をもってA市がB駅C館の管理について同制度による管理を中止し、同市の直営としたことが適正を欠くものであるとまではいえない。

したがって、本件処分に不当性を認めることはできない。

ウ 前記のほか、一件記録を見分したところ、本件処分が違法又は不当であることを推認させる事実又は根拠は見受けられない。

3 結論

以上のとおりであるから、本件処分には取り消すべき違法又は不当な点は認められず、また、審理員の審理手続も適正なものと認められるから、本件審査請求は棄却すべきである。

よって第1のとおり答申する。

第6 付言

処分庁は、B駅C館について審査請求人を指定管理者の候補者に指定したことを翻して直営管理とした（本件処分）。この点、本件処分は、違法又は不当ではないものの、処分庁としては、特段の事情のない限り、直営管理とするか否かの判断について指定管理者選定手続を開始する前に行うことが望まれる。

広島県行政不服審査会第1部会

委 員（部会長）	酒	井	朋	子
委 員	手	塚	貴	大
委 員	岩	元	裕	介

※ 行政不服審査会は、諮問に対する答申をしたときは、答申の内容を公表するものとされているが（行政不服審査法第81条第3項で準用する同法第79条）、本件答申書には、審査請求人の個人情報等、一般に公表することが適当でない部分が含まれるため、答申書そのものではなく、「答申の内容」を公表するものとする。