

行政手続法  
事務取扱ガイドライン  
(Ver.1)

令和6年3月  
総務省行政管理局

## はじめに（本ガイドラインの位置付け）

行政手続法（平成5年法律第88号。以下「行手法」という。）は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることにより、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする法律である。

本ガイドラインは、行手法を理解し、同法が要請する手続を的確に行うことができるようになることを目的として作成したものであり、図版を加えること等により理解の一助となるよう心掛けた。

また、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審査」という。）は平成28年4月1日から施行され、当該法附則第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、令和3年度に総務省行政管理局長主催の「行政不服審査法の改善に向けた検討会」（座長：高橋滋 法政大学教授）を開催した。同検討会最終報告（令和4年1月）において、「処分庁は、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には、処分理由の提示を行うといった行政手続法についての基礎的な理解の向上も課題の一つである」との指摘がなされたことを踏まえ、申請に対する処分及び不利益処分を行う際の理由提示が適切になされるよう、総務省に設置されている行政不服審査会における答申の中から理由提示に関する付言を豊富に盛り込んでいる。

加えて、行政領域におけるデジタル技術やAIの活用が拡がりを見せているところ、行政手続においてデジタル技術を活用することについて、情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成14年法律第151号。以下「デジタル手続法」という。）に関する内容について一節を設けている。

本ガイドラインが、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資するという法のねらいを実現するに当たり、国及び地方公共団体等における行政手続の実務に資するものとなれば幸いである。

令和6年3月

## 目次

第1章	行政手続法概要	1
1.	行政手続法の目的	1
2.	行政手続法の構成	1
3.	定義	2
(1)	法令	2
(2)	処分	2
(3)	申請	3
(4)	不利益処分	4
(5)	行政機関	6
(6)	行政指導	8
(7)	届出	9
(8)	命令等	10
4.	行政手続法の適用除外	13
第2章	行政手続におけるデジタル技術の活用	19
1.	関連条文	19
2.	オンラインによる申請等	23
3.	オンラインによる処分通知等	24
4.	オンラインによる聴聞	25
5.	適用除外	25
第3章	申請に対する処分	27
1.	審査基準	27
(1)	趣旨	27
(2)	審査基準の設定	27
(3)	審査基準の具体性	27
(4)	審査基準の公表	28
2.	標準処理期間	28
(1)	趣旨	28
(2)	標準処理期間の設定	29
(3)	標準処理期間の公表	29
(4)	標準処理期間を経過した場合の効果	30

3.	申請に対する審査、応答 .....	30
4.	理由提示 .....	31
	(1) 趣旨 .....	31
	(2) 理由提示の対象 .....	32
	(3) 理由提示の内容及び程度 .....	32
	(4) 理由提示の方法 .....	33
5.	行政不服審査会答申における申請に対する処分に関する付言 .....	33
	(1) 理由提示 .....	33
	(2) 不服申立ての教示 .....	35
	(3) その他 .....	36
6.	その他 .....	38
	(1) 情報の提供 .....	38
	(2) 公聴会の開催等 .....	38
	(3) 複数の行政庁が関与する処分 .....	39
第4	不利益処分 .....	41
1.	処分基準 .....	41
	(1) 趣旨 .....	41
	(2) 処分基準の設定・公表 .....	41
	(3) 処分基準の具体性 .....	42
2.	聴聞 .....	42
	(1) 趣旨 .....	42
	(2) 聴聞手続を要する不利益処分 .....	43
	(3) 聴聞の通知 .....	44
	(4) 代理人の選任 .....	48
	(5) 聴聞の主宰 .....	49
	(6) 参加人 .....	50
	(7) 文書等の閲覧 .....	51
	(8) 聴聞の期日における審理の方式 .....	52
	(9) 陳述書等の提出 .....	55
	(10) 聴聞調書及び報告書 .....	55
	(11) 聴聞の再開・聴聞を経てされる不利益処分の決定 .....	57
	(12) 審査請求の制限 .....	58
	(13) 役員等の解任等を命ずる不利益処分をしようとする場合の聴聞等の特例 .....	58
3.	弁明の機会の付与 .....	60
	(1) 趣旨 .....	60

(2) 弁明の機会の付与の対象.....	61
(3) 弁明の機会の付与の方式.....	61
(4) 弁明の機会の付与の通知の方式.....	61
(5) 聴聞に関する手続の準用.....	62
4. 理由提示.....	63
(1) 趣旨.....	63
(2) 理由提示の内容及び程度.....	64
(3) 処分後の理由提示.....	64
(4) 理由提示の方法.....	64
5. 行政不服審査会答申における不利益処分に関する付言.....	65
(1) 理由提示.....	65
(2) 不服申立ての教示.....	65
(3) その他.....	66
第5 行政指導.....	68
1. 趣旨.....	68
2. 行政指導の一般原則.....	68
3. 申請に関連する行政指導.....	69
4. 許認可等の権限に関連する行政指導.....	70
5. 行政指導の方式.....	71
6. 複数の者を対象とする行政指導.....	72
7. 行政指導の中止等の求め.....	72
第6 処分等の求め.....	74
1. 趣旨.....	74
2. 処分等の求めの対象.....	74
3. 申出書の提出.....	75
4. 申出を受けた行政庁又は行政機関の対応.....	75
第7 届出.....	76
1. 趣旨.....	76
2. 届出をすべき手続上の義務の履行.....	77
第8 意見公募手続等.....	78
1. 趣旨.....	78
2. 意見公募手続.....	79

3.	意見公募手続の特例.....	81
4.	意見公募手続の周知・情報提供 .....	82
5.	提出意見の考慮.....	82
6.	結果の公示等.....	83
7.	準用.....	84
8.	公示の方法 .....	85
	<b>【資料集】</b> .....	87
	<b>行政手続法の施行に当たって&lt;抄&gt;</b>	
	（平成6年9月13日 総管第211号 各省庁事務次官宛て 総務事務次官通知） .....	87
	<b>聴聞の運用のための具体的措置について&lt;抄&gt;</b>	
	（平成6年4月25日 総管第102号 各省庁官房長等宛て 総務庁行政管理局長通知） .....	97
	<b>行政手続法の一部を改正する法律による改正後の行政手続法第45条第1項の公示に關し必要な事項を定める件</b>	
	（平成18年2月3日 総務省告示第78号） .....	101
	<b>行政手続法第6章に定める意見公募手続等の運用について&lt;抄&gt;</b>	
	（平成18年3月20日 総管第139号 各府省等官房長等宛て 総務省行政管理局長通知） .....	102
	<b>行政手続法の一部を改正する法律の施行について&lt;抄&gt;</b>	
	（平成26年11月28日 総管管第93号 各府省等官房長等宛て 総務省行政管理局長通知） .....	109
	<b>行政手続法第6章に定める意見公募手続等の運用の改善について&lt;抄&gt;</b>	
	（平成27年3月26日 総管管第29号 各府省官房長等宛て 総務省行政管理局長通知） .....	115
	<b>行政手続法に係る聴聞主宰者の聴聞調書及び報告書への押印について&lt;抄&gt;</b>	
	（令和3年1月22日 各府省行政手続法担当者宛て 総務省行政管理局行政手続室事務連絡） ....	117
	<b>オンラインによる聴聞の実施について&lt;抄&gt;</b>	
	（令和3年5月10日 各府省行政手続法担当者宛て 総務省行政管理局行政手続室事務連絡） ....	118

## 第1 行政手続法概要

### 1. 行政手続法の目的

#### (目的等)

第1条 この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。第46条において同じ。）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。

2 処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関しこの法律に規定する事項について、他の法律に特別の定めがある場合は、その定めるところによる。

行手法は、処分、行政指導及び届出に関する手続並びに命令等を定める手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的としている一般法である（行手法第1条第1項及び第2項）。

### 2. 行政手続法の構成

行手法の構成は以下のとおりである。

第1章 総則（第1条—第4条）

第2章 申請に対する処分（第5条—第11条）

第3章 不利益処分

第1節 通則（第12条—第14条）

第2節 聴聞（第15条—第28条）

第3節 弁明の機会の付与（第29条—第31条）

第4章 行政指導（第32条—第36条の2）

第4章の2 処分等の求め（第36条の3）

第5章 届出（第37条）

第6章 意見公募手続等（第38条—第45条）

第7章 補則（第46条）

### 3. 定義

#### (1) 法令

(定義)

**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。

一 法令 法律、法律に基づく命令（告示を含む。）、条例及び地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。以下「規則」という。）をいう。

二～八 (略)

行手法第2条第1号は、本法で用いる「法令」を以下のとおり定義している。

#### ① 法律

#### ② 法律に基づく命令（告示を含む。）

一般には、法律に基づき定められる政令、府省令、（行政委員会の）規則を指す。

また、法律の委任に基づく命令が告示形式で定められることがある（いわゆる法規たる性質を有する告示）が、「(告示を含む。)」はこのことを明らかにしようとするものである。

#### ③ 条例

#### ④ 地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。以下「規則」という。）

各個別法の委任規定に基づいて都道府県知事等が定める規則のほか、地方自治法第15条にいう普通地方公共団体の長が定める規則を指す。

「規程」とは、地方自治法第138条の4第2項にいう普通地方公共団体の委員会が定める規則その他の規程を指す。

#### (2) 処分

(定義)

**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。

一 (略)

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。

三～八 (略)

行手法第2条第2号は、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為を「処分」と定義している。行手法は、全ての処分を具体的な手続規制の対象とするものではなく、「申請に対する処分」（第2章）、「不利益処分」（第3章）及び「法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分（を求めること）」（第4章の2）に限って規律の対



象としており、これらの概念の前提となる「処分」概念を明確にしたものである。

「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」とは、行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為であり、行審法に基づく審査請求や行政事件訴訟法（昭和 37 年法律第 139 号）に基づく抗告訴訟の対象と同じ内容を指すものである。具体的な行政庁の行為が「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」に当たるか否かについては、当該行為の根拠規定が、当該行為にどのような法的効果を付しているかにより判断することとなる。

「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」のうち、「行政庁の処分」とは、公権力の主体たる国又は公共団体がその行為によって、国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律的に認められているものである。

また、「公権力の行使に当たる行為」とは、優越的な地位に基づき、人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為一般を意味する。「行政庁の処分」のほか、行政庁の物理的な行為のうち国民の権利を具体的に侵害する効果を有するものが考えられる。

#### 【参考：処分性についての最高裁判例<抄>】

所論は、本件通告は行政事件訴訟の対象となる行政処分であると主張する。しかし、行政事件訴訟特例法が行政処分の取消変更を求める訴を規定しているのは、公権力の主体たる国又は公共団体がその行為によつて、国民の権利義務を形成し、或はその範囲を確定することが法律上認められている場合に、具体的な行為によつて権利を侵された者のために、その違法を主張せしめ、その効力を失わしめるためである。

従つて、特例法にいう行政処分はこのような効力を持つ行政庁の行為でなければならない。

(最高裁昭和 30 年 2 月 24 日判決民集 9 卷 2 号 217 頁)

### (3) 申請

#### (定義)

**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。

一・二 (略)

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。

四～八 (略)

行手法第 2 条第 3 号は、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「申請」と定義している。

「自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為」には、当該条文に例示列举されている許可、認可及び免許のほかに、承認、認定、決定、検査及び登録等も含まれる。

「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」には、個別法において「許可したときはその旨を通知しなければならない」、「拒否するときはその旨を通知しなければならない」などの規定があるものに限られず、個別法の解釈上「応答をすべきこととされているもの」であれば含まれる。したがって、「自己に対し何らかの利益を付与する処分を求める行為」であっても、個別法により行政庁側に応答をすべき義務はないとされているものは「申請」に該当しない。「申請」と類似する概念として「届出」があるが、特別な場合を除き、「届出」には「諾否の応答をすべき義務」はなく、したがって、個別法に「届出」という文言が使用されている場合には、通常、行手法上の「申請」には該当しない。しかし、「届出」の文言が用いられていても、当該届出に対する拒否処分が規定されている場合には、行政庁に「諾否の応答をすべき義務」があると解されるため、行手法上の「申請」に該当する。

※申請に対する処分に関する解説は「[第3 申請に対する処分](#)」(27頁以降)参照

#### (4) 不利益処分

##### (定義)

**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。

一～三 (略)

四 不利益処分 行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。ただし、次のいずれかに該当するものを除く。

イ 事実上の行為及び事実上の行為をするに当たりその範囲、時期等を明らかにするために法令上必要とされている手続としての処分

ロ 申請により求められた許認可等を拒否する処分その他申請に基づき当該申請をした者を名あて人としてされる処分

ハ 名あて人となるべき者の同意の下にすることとされている処分

ニ 許認可等の効力を失わせる処分であって、当該許認可等の基礎となった事実が消滅した旨の届出があったことを理由としてされるもの

五～八 (略)

行手法第2条第4号は、同号イないしニに規定する場合を除き、行政庁が、法令に基づき、

**特定の者を名宛人（※）として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分を「不利益処分」と定義している。**

※ 行手法の条文上は「名あて人」であるが、現行法令においては「名宛人」を用いるため、以降、行手法の条文を引用する箇所を除く箇所は「名宛人」で統一している。

「法令に基づき」とは、法律又はその委任を受けた命令の根拠なしに国民の権利を制限し、又は国民に義務を課す処分を行い得ないことを確認した規定である。

「特定の者を名あて人として」とは、本条に規定する不利益処分の対象を、行政庁が、他者と明確に区別できる形で指定された個人又は法人（特定の者）に効果を帰属させようとする意図して行う処分に限定する趣旨である。そのため、処分が個人又は法人を特定して、その者に義務を課し、又はその権利を制限することを意図して行われるものでなければ、「特定の者を名あて人として」される不利益処分には含まれない。また、一般的な基準で特定される者に対して一律に行われる処分であって個々の相手方の個別性を考慮しないもの、いわゆる対物処分であって処分の名宛人を想定していないものなども行手法上の不利益処分には含まれない。

「直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分」とは、本条に規定する不利益処分の対象を、名宛人に義務を課し、又は名宛人の権利を制限するものに限定するという趣旨である。そのため、名宛人に対しては授益的だが第三者の権利を制限する効果を有する処分などは、行手法上の不利益処分には該当しない。

「義務を課し」には、相手方に一定の行為を行わせる作為義務だけでなく、行ってはならないという不作為義務も含まれる。作為義務を課す処分の例として、物件の除去命令や施設の改善命令などがあり、不作為義務を課す処分の例として、営業停止命令や建築物の使用禁止命令などがある。

「権利を制限する」とは、処分を行うことの直接の法的効果として、その相手方がそれまで保有していた具体的な権利の範囲を限定し、又はその内容を相手方に不利益に変更する行為をいう。権利を制限する処分の例として、許認可等の取消し、給付の減額・打ち切りなどがある。

以上のように、「行政庁が、法令に基づき、特定の者を名宛人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分」に該当する場合であっても、次の場合には行手法上の不利益処分には含まれない。

- ① 事実上の行為及び事実上の行為をするに当たりその範囲、時期等を明らかにするために法令上必要とされている手続としての処分（行手法第2条第4号イ）
- ② 申請により求められた許認可等を拒否する処分その他申請に基づき当該申請をした者を名宛人としてされる処分（同号ロ）
- ③ 名宛人となるべき者の同意の下にすることとされている処分（同号ハ）
- ④ 許認可等の効力を失わせる処分であって、当該許認可等の基礎となった事実が消滅し

## た旨の届出があったことを理由としてされるもの（同号二）

「事実上の行為」とは、広義では行政庁の物理的な活動全般を指すが、このうち行政上の強制執行行為や即時強制行為のほか、調査のための土地・事務所等への立入り、当該土地等での検査の実施など当該活動によって国民の権利義務に具体的な影響を与えるものが「公権力の行使」に当たり、本号の対象となる。

①「事実上の行為をするに当たりその範囲、時期等を明らかにするために法令上必要とされている手続としての処分」とは、事実上の行為を行う前提として、関係者に対する手続的保障を図る観点から法律上とるべきこととされている手続における処分を指している。

②「申請により求められた許認可等を拒否する処分その他申請に基づき当該申請をした者を名あて人としてされる処分」とは、申請者が必要な準備をした上で申請を行い、行政庁の処分は当該申請があった場合にのみその応答として行われるものである。そのため、それが当該申請を拒否する処分であったとしても、申請者にとって不意打ちになることはないので、行手法上の不利益処分の定義から除外されている。なお、本処分は申請者に対して行われる処分である必要があるため、第三者からの請求により別の者を名宛人として、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分は、行手法上の不利益処分に該当する。

③「名あて人となるべき者の同意の下にすることとされている処分」とは、法律上、処分をする前提として相手方の同意を得ることが必要とされているものや、相手方の事前の同意を前提として行われることとなっている処分である。これらの処分は、相手方の同意がない限り当該処分をすることができないものである以上、相手方の意に反したものはならないため、不利益処分を行う場合の行手法上の諸規定を適用させる必要がなく、不利益処分の定義から除外されている。

④「許認可等の効力を失わせる処分であって、当該許認可等の基礎となった事実が消滅した旨の届出があったことを理由としてされるもの」とは、許認可等の対象である事業・義務が廃止されてしまった場合に、相手方からその旨の届出があったことに基づき、当該許認可等の効力を失わせるものである。この場合には、当該処分が行われることを当然に承知し得ること、届け出られた事実に基づき行われるものであり改めて相手方の意見を聴いたり理由を提示したりする意義に乏しいことなどから、不利益処分を行う場合の行手法上の諸規定を適用させる必要がなく、行手法上の不利益処分の定義から除外されている。

※不利益処分に関する解説は「[第4 不利益処分](#)」（41頁以降）参照

### （5）行政機関

（定義）

**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。

一～四 (略)

五 行政機関 次に掲げる機関をいう。

イ 法律の規定に基づき内閣に置かれる機関若しくは内閣の所轄の下に置かれる機関、宮内庁、内閣府設置法（平成 11 年法律第 89 号）第 49 条第 1 項若しくは第 2 項に規定する機関、国家行政組織法（昭和 23 年法律第 120 号）第 3 条第 2 項に規定する機関、会計検査院若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員であって法律上独立に権限を行使することを認められた職員

ロ 地方公共団体の機関（議会を除く。）

六～八 (略)

行手法第 2 条第 5 号は、行手法の適用対象となる「行政機関」の範囲及び単位を明らかにしている。具体的には以下のとおりである。

#### 【行手法第 2 条第 5 号イに該当する機関＝国の機関】

- 法律の規定に基づき内閣に置かれる機関  
内閣府（内閣府設置法（平成 11 年法律第 89 号））、デジタル庁（デジタル庁設置法（令和 3 年法律第 36 号））、復興庁（復興庁設置法（平成 23 年法律第 125 号））等を指す。
- 内閣の所轄の下に置かれる機関  
人事院を指す。
- 宮内庁
- 内閣府設置法第 49 条第 1 項若しくは第 2 項に規定する機関  
内閣府には、その外局として委員会及び庁を置くことができるとされており（内閣府設置法第 49 条第 1 項）、公正取引委員会（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和 22 年法律第 54 号））、国家公安委員会（警察法（昭和 29 年法律第 162 号））、個人情報保護委員会（個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号））、カジノ管理委員会（特定複合観光施設区域整備法（平成 30 年法律第 80 号））、金融庁（金融庁設置法（平成 10 年法律第 130 号））、消費者庁（消費者庁及び消費者委員会設置法（平成 21 年法律第 48 号））及びこども家庭庁（こども家庭庁設置法（令和 4 年法律第 75 号））がこれに当たる。  
また、これらのうち、法律で国務大臣をもってその長に充てることと定められている委員会又は庁には、特に必要がある場合において、委員会又は庁を置くことができるとされており（内閣府設置法第 49 条第 2 項）、これに基づき置かれる委員会又は庁が該当する。
- 国家行政組織法第 3 条第 2 項に規定する機関  
内閣の統轄の下に行政事務をつかさどる機関として置かれる「省」並びにその外局として置かれる「委員会」及び「庁」をいい、国家行政組織法（昭和 23 年法律第 120 号）の

別表第一に列挙されている 11 省、5 委員会、15 庁を指す。

- 会計検査院
- これらに置かれる機関  
上記の機関に、これらの所掌事務を遂行するため又は分掌するために置かれる機関若しくは部局等を指す。
- これらの機関の職員であって法律上独立に権限を行使することを認められた職員  
上記のような組織体のほか、個別の法律において法律上独立に権限を行使することができるものとして規定される職員についても、単独で行政指導を行う一単位として捉えられることから、これを個別の行政機関として別途規定している。具体的には、行政機関の長（○○大臣、○○長等）や、その他の行政庁たる職員がこれに当たる。

#### 【行手法第 2 条第 5 号ロに該当する機関＝地方公共団体の機関】

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）又は個別の法律により地方公共団体に置かれる執行機関、補助機関、附属機関、分掌機関等機関一般をいい、都道府県知事、市町村長等の行政庁のほか、個別の法律において規定される「独立に権限を行使することが認められた職員」も含まれる。

議会については、国において国会を行政機関に含めていないのと同様、これに含まれない。

#### （6）行政指導

##### （定義）

**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。

一～五 （略）

六 行政指導 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないものをいう。

七・八 （略）

行手法第 2 条第 6 号は、行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないものを「行政指導」と定義している。

「任務又は所掌事務の範囲」とは、各行政機関に与えられた一定の任務又は所掌事務を意味する。行政機関の任務又は所掌事務は、当該機関の設置の根拠となる法律、組織令、組織規則等において列挙されているほか、個別法に規定されることもある。各行政機関は、この任務又は所掌事務の範囲内で行政指導を行うべきものであることは当然である。

「一定の行政目的を実現するため」とは、行政主体としての行政機関が行政客体としての国民に対して、その任務又は所掌事務の遂行を目的として行うものであることを意味している。そのため、行政機関が国民と対等の立場で行う売買・請負契約や、公営バス事業等の経営上の行為などについては、「一定の行政目的を実現するため」に含まれない。

「特定の者に一定の作為又は不作為を求める」とは、行手法の定義する「行政指導」が、行政目的を実現するために必要な作為を現に行っていない特定の者に対して当該必要な行為を行うように、又は行ってほしくない行為を現に行っている特定の者に当該行為を行わないように具体的に働きかける行為であることを示している。そのため、個別具体性の薄いもの、国民一般へのPRなどは「行政指導」に該当しない。

行政主体としての行政機関が行政客体としての国民に対して、一定の作為又は不作為を求める行為には、相手方に服従義務が課されることになる「処分」と、相手方の自発的な意思に基づく協力によってその内容が実現される「行政指導」に区分される。「処分」は行手法第2条第2項第2号で定義しているため、行政指導の定義は、「指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないもの」に限定されている。「その他の行為」には、例えば「要請」「勧奨」などがある。

なお、条文の文言が「勧告」等とされていて本来的には相手方の自発的な意思に基づき協力があってその内容が実現される行為とされているものであっても、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」に該当すると解されるものもある（例①：医療法（平成9年法律第125号による改正前のもの）30条の7の規定に基づき都道府県知事が病院を開設しようとする者に対して行う、病院開設中止や病床数削減の「勧告」（最高裁平成17年7月15日二小判決及び最高裁平成17年10月25日三小判決）、例②：行政代執行法における「戒告」（大阪高決昭和40年10月5日行集16巻10号1756頁））。

※行政指導に関する解説は「[第5 行政指導](#)」（68頁以降）及び「[第6 処分等の求め](#)」（74頁以降）参照

## （7）届出

### （定義）

**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。

一～六 （略）

七 届出 行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）であって、法令により直接に当該通知が義務付けられているもの（自己の期待する一定の法律上の効果を発生させるためには当該通知をすべきこととされているものを含む。）をいう。

## 八 (略)

行手法第2条第7号は、行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）であって、法令により直接に当該通知が義務付けられているもの（自己の期待する一定の法律上の効果を発生させるためには当該通知をすべきこととされているものを含む。）を「届出」と定義している。

前述のように、行手法において「届出」と「申請」は区別されている。「申請」とは異なり、法令に基づき行政庁に対して一定の事項を通知することが義務付けられているものについて、これらが法令に定められた形式上の要件に適合するものである場合は、法令上当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、手続上の義務が履行されるものが「届出」である。

「行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）」とは、規定に「届出」という文言が用いられていることを必要とせず、「報告」、「提出」及び「申告」等も含まれることを意味するとともに、「届出」と「申請」が異なる定義であることを明らかにしたものである。また、規定に「届出」という文言が用いられていたとしても、届出に該当しない場合もある。

「法令により直接に当該通知が義務付けられているもの」には、一定の事実が生じたとき又は一定の行為をしたときにその旨を通知しなければならないことと規定されている場合（事後届出）及び一定の行為をしようとするときにあらかじめその旨を通知しなければならないことと規定されている場合（事前届出）がある。

「（自己の期待する一定の法律上の効果を発生させるためには当該通知をすべきこととされているものを含む。）」とは、法令上、当該届出自体についてはその根拠が明示されていない場合や、当該届出が任意のものであるように規定されている場合（「～を届け出ることができる。」、「～を届け出たときは、～をできる。」など）を意味する。

なお、「届出」は、法令により「直接に」通知が義務付けられているものであるため、行政庁の処分が発動されて初めて具体的な通知義務が発生し、当該通知義務に対する履行としてなされるものや、請願法（昭和22年法律第13号）に基づく請願は、「届出」に含まれない。

※届出に関する解説は「[第7 届出](#)」（76頁以降）参照

### （8）命令等

#### （定義）

**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。



一～七 (略)

八 命令等 内閣又は行政機関が定める次に掲げるものをいう。

イ 法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む。次条第二項において単に「命令」という。）又は規則

ロ 審査基準（申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をいう。以下同じ。）

ハ 処分基準（不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をいう。以下同じ。）

ニ 行政指導指針（同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときにこれらの行政指導に共通してその内容となるべき事項をいう。以下同じ。）

行手法第2条第8号は、本法で用いる「命令等」について、「内閣又は行政機関が定める」（したがって独立行政法人、特殊法人、認可法人など、内閣又は行政機関のいずれにも含まれないものが定める審査基準、処分基準は、本号に定める「命令等」には該当しない。）以下のものと定義している。

#### ① 法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む）又は規則

「法律に基づく命令」とは、行手法第2条第1号に定められた「法律に基づく命令」と基本的に同義であり、「規則」は、同号の「地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。）」と同義である。

ただし、同条第1号に定める「法律に基づく命令」については、単に「告示を含む。」とされているのに対し、本号に定める「法律に基づく命令」については、「処分の要件を定める告示を含む。」とされており、「法律に基づく命令」に含まれる告示の範囲が異なる点に注意を要する。すなわち、前者では、いわゆる法規たる性質を有する告示が全て対象となるのに対し、後者では、そのような告示のうち、処分の要件を定めるものに限定されている。

#### ② 審査基準

行政庁が申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準を指す。「法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む）又は規則」と異なり、その形式に着目したものではなく、「行政庁が申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準」を内容とするものであれば、閣議決定、閣議了解、告示、通達、訓令その他これを定める形式は問わない。

「法令の定め」とは、法律並びに法律の委任に基づく条例及び上位法令の委任に基づ

く命令をいう。法令の規定それ自体は審査基準には含まれない。

### ③ 処分基準

行政庁が不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準を指す。審査基準と同様、その形式に着目したものではない。

「不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするか」とは、不利益処分の適否、その内容又は程度のことであり、具体的には、不利益処分の根拠となる法令に定められた処分の要件に該当するかどうか、処分を要するかどうか、又はどのような内容若しくは程度の処分とするか、を意味する。

### ④ 行政指導指針

行政庁が同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときにこれらの行政指導に共通してその内容となるべき事項を指す。審査基準及び処分基準と同様に、その形式に着目したものではない。

「一定の条件に該当する複数の者」とは、例えば、「一〇ヘクタール以上の大規模土地開発事業を行おうとする者」、「〇〇業を営む者で、△△と認められる者」のように、同一の行政目的を実現するために、行政機関として一定の作為又は不作為を求めることとなるその相手方をいい、「一定の条件」とは、個別具体の行政指導の対象となる「特定の者」に共通する要件（例えば、「〇〇のおそれのある者」「△△を有していない者」など）を意味している。また、「複数の者」とは、個別具体の行政指導が単発的ではなく典型的に繰り返し行われることを示すものである。

「共通してその内容となるべき事項」とは、一定の類型化された行為を行う者に対して、行政機関として該当者に求める事項の概要をいい、個別具体の行政指導を行う場合の方針、基準となるべきものであって、

- i 個別具体の行政指導の対象となり得る者又は該当する行為（行政指導の対象行為の類型化）
- ii 行政指導として求める一定の作為又は不作為の概要（類型化された対象となる行為ごとに行政機関として相手方に要請する事項等）
- iii 当該行政指導を行う場合の責任者（又は当該行政指導の指針を定める行政機関）

等を整理したものをいう。いわゆる「要綱行政」における「要綱」がこの典型例である。

なお、業界を代表する団体に対して、その傘下の業者を指導するよう求める行為については、当該団体に対する個別の行政指導にすぎない。

※命令等を定める手続（意見公募手続等）に関する解説は「[第8 意見公募手続等](#)」（78頁）

以降) 参照

#### 4. 行政手続法の適用除外

行手法は処分及び行政指導等の全般を対象とする一般法であるが、処分及び行政指導等の内容、性質等は多種多様であり、その中には一般的・共通的な手続規定の対象とすることが適当でないものもある。行手法は第3条で本法の規定の適用が除外される行政分野を列挙している。

##### (適用除外)

**第3条** 次に掲げる処分及び行政指導については、次章から第4章の2までの規定は、適用しない。

- 一 国会の両院若しくは一院又は議会の議決によってされる処分
- 二 裁判所若しくは裁判官の裁判により、又は裁判の執行としてされる処分
- 三 国会の両院若しくは一院若しくは議会の議決を経て、又はこれらの同意若しくは承認を得た上でされるべきものとされている処分
- 四 検査官会議で決すべきものとされている処分及び会計検査の際にされる行政指導
- 五 刑事事件に関する法令に基づいて検察官、検察事務官又は司法警察職員がする処分及び行政指導
- 六 国税又は地方税の犯則事件に関する法令（他の法令において準用する場合を含む。）に基づいて国税庁長官、国税局長、税務署長、国税庁、国税局若しくは税務署の当該職員、税関長、税関職員又は徴税吏員（他の法令の規定に基づいてこれらの職員の職務を行う者を含む。）がする処分及び行政指導並びに金融商品取引の犯則事件に関する法令（他の法令において準用する場合を含む。）に基づいて証券取引等監視委員会、その職員（当該法令においてその職員とみなされる者を含む。）、財務局長又は財務支局長がする処分及び行政指導
- 七 学校、講習所、訓練所又は研修所において、教育、講習、訓練又は研修の目的を達成するために、学生、生徒、児童若しくは幼児若しくはこれらの保護者、講習生、訓練生又は研修生に対してされる処分及び行政指導
- 八 刑務所、少年刑務所、拘置所、留置施設、海上保安留置施設、少年院、少年鑑別所又は婦人補導院において、収容の目的を達成するためにされる処分及び行政指導
- 九 公務員（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員及び地方公務員法（昭和25年法律第261号）第3条第1項に規定する地方公務員をいう。以下同じ。）又は公務員であった者に対してその職務又は身分に関してされる処分及び行政指導
- 十 外国人の出入国、出入国管理及び難民認定法（昭和26年政令第319号）第61条

の2第1項に規定する難民の認定、同条第2項に規定する補完的保護対象者の認定又は帰化に関する処分及び行政指導

十一 専ら人の学識技能に関する試験又は検定の結果についての処分

十二 相反する利害を有する者の間の利害の調整を目的として法令の規定に基づいてされる裁定その他の処分（その双方を名宛人とするものに限る。）及び行政指導

十三 公衆衛生、環境保全、防疫、保安その他の公益に関わる事象が発生し又は発生する可能性のある現場において警察官若しくは海上保安官又はこれらの公益を確保するために行使すべき権限を法律上直接与えられたその他の職員によってされる処分及び行政指導

十四 報告又は物件の提出を命ずる処分その他その職務の遂行上必要な情報の収集を直接の目的としてされる処分及び行政指導

十五 審査請求、再調査の請求その他の不服申立てに対する行政庁の裁決、決定その他の処分

十六 前号に規定する処分の手続又は第3章に規定する聴聞若しくは弁明の機会の付与の手続その他の意見陳述のための手続において法令に基づいてされる処分及び行政指導

2 次に掲げる命令等を定める行為については、第6章の規定は、適用しない。

一 法律の施行期日について定める政令

二 恩赦に関する命令

三 命令又は規則を定める行為が処分に該当する場合における当該命令又は規則

四 法律の規定に基づき施設、区間、地域その他これらに類するものを指定する命令又は規則

五 公務員の給与、勤務時間その他の勤務条件について定める命令等

六 審査基準、処分基準又は行政指導指針であって、法令の規定により若しくは慣行として、又は命令等を定める機関の判断により公にされるもの以外のもの

3 第1項各号及び前項各号に掲げるもののほか、地方公共団体の機関がする処分（その根拠となる規定が条例又は規則に置かれているものに限る。）及び行政指導、地方公共団体の機関に対する届出（前条第7号の通知の根拠となる規定が条例又は規則に置かれているものに限る。）並びに地方公共団体の機関が命令等を定める行為については、次章から第6章までの規定は、適用しない。

第1項では、ある特定の行政分野における処分について、その分野の特殊性から行手法第2章（申請に対する処分）、第3章（不利益処分）及び第4章の2（処分等の求め）に定める手続を適用することになじまないと考えられるものを適用除外とすることを規定するとともに、行政指導（第4章）については、必ずしも法令上の具体的な根拠を必要としないものであり、処分のように根拠規定を手がかりとして分野を区分できるものではないが、処分

を適用除外とする観点と同じ理由が成り立つものについて、併せて適用除外としている。

第2項では、「命令等」に該当する規範であっても、その内容や性質の特殊性からみて、行手法による意見公募手続の規律の対象とすることが適当ではないものについて、適用除外とすることを規定している。

第3項では、地方公共団体の機関が行う処分及び届出のうち、法律の規定に基づいて行うものについては行手法を適用することとし、その他の処分及び届出については、地方自治への配慮の観点から、行手法に定める手続を適用しない旨を規定している。また、地方公共団体の機関がする行政指導については、それが法律に規定される事項を実施するのか、条例に規定される事項を実施するためなのかは必ずしも明確に区分できない等の理由から、一律に適用除外とされている。

ただし、行手法第46条において、地方公共団体においても、行手法の趣旨にのっとり、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため必要な措置を講ずるよう努めるよう求めている（具体には、大半の地方公共団体において行政手続条例を策定済）。

**（地方公共団体の措置）**

**第46条** 地方公共団体は、第3条第3項において第2章から前章までの規定を適用しないこととされた処分、行政指導及び届出並びに命令等を定める行為に関する手続について、この法律の規定の趣旨にのっとり、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

【地方公共団体が行う処分等と行手法の適用関係】

地方公共団体の処分、行政指導、届出を規定する根拠	処分	行政指導	届出
法律	○	×	○
法律に基づく命令（告示を含む。）	○	×	○
法律（命令を含む。）に基づく規則 （法律又は政令の特別の規定に基づき制定される規則を含む。）	○	×	○
法律（命令を含む。）の委任に基づく条例 （法律に基づき条例で許可基準等を上乗せできる場合、その上乗せした当該許可基準等に基づく処分を除く。）	×	×	×
条例	×	×	×
条例に基づく規則	×	×	×
規則	×	×	×

※ そのほか意見公募手続（パブリック・コメント）は、地方公共団体に対しては適用除外

（国の機関等に対する処分等の適用除外）

第4条 国の機関又は地方公共団体若しくはその機関に対する処分（これらの機関又は団体がその固有の資格において当該処分の名あて人となるものに限る。）及び行政指導並びにこれらの機関又は団体がする届出（これらの機関又は団体がその固有の資格においてすべきこととされているものに限る。）については、この法律の規定は、適用しない。

2 次の各号のいずれかに該当する法人に対する処分であつて、当該法人の監督に関する法律の特別の規定に基づいてされるもの（当該法人の解散を命じ、若しくは設立に関する認可を取り消す処分又は当該法人の役員若しくは当該法人の業務に従事する者の解任を命ずる処分を除く。）については、次章及び第3章の規定は、適用しない。

一 法律により直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人

二 特別の法律により設立され、かつ、その設立に関し行政庁の認可を要する法人のうち、その行う業務が国又は地方公共団体の行政運営と密接な関連を有するものとして政令で定める法人

3 行政庁が法律の規定に基づく試験、検査、検定、登録その他の行政上の事務について当該法律に基づきその全部又は一部を行わせる者を指定した場合において、その指定を受けた者（その者が法人である場合にあつては、その役員）又は職員その他の者が当該事務に従事することに関し公務に従事する職員とみなされるときは、その指定を受

けた者に対し当該法律に基づいて当該事務に関し監督上される処分（当該指定を取り消す処分、その指定を受けた者が法人である場合におけるその役員解任を命ずる処分又はその指定を受けた者の当該事務に従事する者の解任を命ずる処分を除く。）については、次章及び第3章の規定は、適用しない。

4 次に掲げる命令等を定める行為については、第6章の規定は、適用しない。

一 国又は地方公共団体の機関の設置、所掌事務の範囲その他の組織について定める命令等

二 皇室典範（昭和22年法律第3号）第26条の皇統譜について定める命令等

三 公務員の礼式、服制、研修、教育訓練、表彰及び報償並びに公務員の間における競争試験について定める命令等

四 国又は地方公共団体の予算、決算及び会計について定める命令等（入札の参加者の資格、入札保証金その他の国又は地方公共団体の契約の相手方又は相手方になろうとする者に係る事項を定める命令等を除く。）並びに国又は地方公共団体の財産及び物品の管理について定める命令等（国又は地方公共団体が財産及び物品を貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、信託し、若しくは出資の目的とし、又はこれらに私権を設定することについて定める命令等であって、これらの行為の相手方又は相手方になろうとする者に係る事項を定めるものを除く。）

五 会計検査について定める命令等

六 国の機関相互間の関係について定める命令等並びに地方自治法（昭和22年法律第67号）第2編第11章に規定する国と普通地方公共団体との関係及び普通地方公共団体相互間の関係その他の国と地方公共団体との関係及び地方公共団体相互間の関係について定める命令等（第一項の規定によりこの法律の規定を適用しないこととされる処分に係る命令等を含む。）

七 第2項各号に規定する法人の役員及び職員、業務の範囲、財務及び会計その他の組織、運営及び管理について定める命令等（これらの法人に対する処分であって、これらの法人の解散を命じ、若しくは設立に関する認可を取り消す処分又はこれらの法人の役員若しくはこれらの法人の業務に従事する者の解任を命ずる処分に係る命令等を除く。）

行手法は基本的に、行政機関と一般私人との間の関係を念頭に置いた諸規律を設けるものである。行手法第4条第1項から第3項までは、行政機関相互における行政上の行為について、行手法の適用関係を明らかにするとともに、法律により直接に設立された法人、特別の法律により設立された一定の法人又は法律に基づき行政上の事務を行わせるために指定された者に対して行われる監督上の処分であって法律の特別の規定に基づき行われるものについて、行手法の規定の適用が除外される場合のあることを定めている。

また、行手法第4条第4項は、行政機関内部又は行政機関相互に係る事項ないしこれらに

準じる事項について定める「命令等」を定める行為について、行手法第6章の規定の適用関係を明らかにするとともに、法律により直接設立された法人や特別の法律により設立された一定の法人に係る事項について定める「命令等」を定める行為について、行手法の規定の適用が除外される場合のあることを定めている。



## 第2 行政手続におけるデジタル技術の活用

行政領域におけるデジタル技術やAIの活用が拡がりを見せているところ、行政手続においてデジタル技術を活用することについては、デジタル手続法及び関係法令に規定されている。

ここでは、デジタル手続法第2章第2節（第6条～第10条）に定められている「手続等における情報通信技術の利用」の中でもオンラインによる申請等（第6条）及びオンラインによる処分通知等（第7条）を中心に扱う。

### 1. 関連条文

#### 情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成14年法律第151号）

##### （定義）

**第3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。

一～四 （略）

五 書面等 書面、書類、文書、謄本、抄本、正本、副本、複本その他文字、図形その他の人の知覚によって認識することができる情報が記載された紙その他の有体物をいう。

六 署名等 署名、記名、自署、連署、押印その他氏名又は名称を書面等に記載することをいう。

七 電磁的記録 電子的方式、磁気的方式その他の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。

八 申請等 申請、届出その他の法令の規定に基づき行政機関等に対して行われる通知（略）をいう。（以下略）

九 処分通知等 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。）の通知その他の法令の規定に基づき行政機関等が行う通知（不特定の者に対して行うもの及び裁判手続等において行うものを除く。）をいう。（以下略）

十・十一 （略）

十二 手続等 申請等、処分通知等、縦覧等又は作成等をいう。

##### （電子情報処理組織による申請等）

**第6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 前項の電子情報処理組織を使用する方法により行われた申請等については、当該申請等に関する他の法令の規定に規定する方法により行われたものとみなして、当該法令その他の当該申請等に関する法令の規定を適用する。
- 3 第1項の電子情報処理組織を使用する方法により行われた申請等は、当該申請等を受ける行政機関等の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時に当該行政機関等に到達したものとみなす。
- 4 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署名等を行うことが規定されているものを第1項の電子情報処理組織を使用する方法により行う場合には、当該署名等については、当該法令の規定にかかわらず、電子情報処理組織を使用した個人番号カード（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成25年法律第27号）第2条第7項に規定する個人番号カードをいう。第11条において同じ。）の利用その他の氏名又は名称を明らかにする措置であって主務省令で定めるものをもって代えることができる。
- 5 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収入印紙をもってすることその他の手数料の納付の方法が規定されているものを第1項の電子情報処理組織を使用する方法により行う場合には、当該手数料の納付については、当該法令の規定にかかわらず、電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信技術を利用する方法であって主務省令で定めるものをもってすることができる。
- 6 申請等をする者について対面により本人確認をするべき事情がある場合、申請等に係る書面等のうちにその原本を確認する必要があるものがある場合その他の当該申請等のうちに第1項の電子情報処理組織を使用する方法により行うことが困難又は著しく不相当と認められる部分がある場合として主務省令で定める場合には、主務省令で定めるところにより、当該申請等のうち当該部分以外の部分につき、前各項の規定を適用する。この場合において、第2項中「行われた申請等」とあるのは、「行われた申請等（第6項の規定により前項の規定を適用する部分に限る。以下この項から第5項までにおいて同じ。）」とする。

#### （電子情報処理組織による処分通知等）

**第7条** 処分通知等のうち当該処分通知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を使用する方法により行うことができる。ただし、当該処分通知等を受ける者が当該電子情報処理組織を使用する方法により受ける旨の主務省令で定める方式による表示をする場

合に限る。

- 2 前項の電子情報処理組織を使用する方法により行われた処分通知等については、当該処分通知等に関する他の法令の規定に規定する方法により行われたものとみなして、当該法令その他の当該処分通知等に関する法令の規定を適用する。
- 3 第1項の電子情報処理組織を使用する方法により行われた処分通知等は、当該処分通知等を受ける者の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時に当該処分通知等を受ける者に到達したものとみなす。
- 4 処分通知等のうち当該処分通知等に関する他の法令の規定において署名等を行うことが規定されているものを第1項の電子情報処理組織を使用する方法により行う場合には、当該署名等については、当該法令の規定にかかわらず、氏名又は名称を明らかにする措置であって主務省令で定めるものをもって代えることができる。
- 5 処分通知等を受ける者について対面により本人確認をするべき事情がある場合、処分通知等に係る書面等のうちにその原本を交付する必要があるものがある場合その他の当該処分通知等のうちに第1項の電子情報処理組織を使用する方法により行うことが困難又は著しく不相当と認められる部分がある場合として主務省令で定める場合には、主務省令で定めるところにより、当該処分通知等のうち当該部分以外の部分につき、前各項の規定を適用する。この場合において、第2項中「行われた処分通知等」とあるのは、「行われた処分通知等（第5項の規定により前項の規定を適用する部分に限る。以下この項から第4項までにおいて同じ。）」とする。

#### (適用除外)

**第10条** 次の各号に掲げる手続等については、当該各号に定める規定は、適用しない。

- 一 手続等のうち、申請等に係る事項に虚偽がないかどうかを対面により確認する必要があること、許可証その他の処分通知等に係る書面等を事業所に備え付ける必要があることその他の事由により当該手続等を電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信技術を利用する方法により行うことが適当でないものとして政令（内閣の所轄の下に置かれる機関及び会計検査院にあっては、当該機関の命令）で定めるもの この節の規定
- 二 申請等及び処分通知等のうち当該申請等又は処分通知等に関する他の法令の規定において電子情報処理組織を使用する方法により行うことが規定されているもの（第6条第1項又は第7条第1項の規定に基づき行うことが規定されているものを除く。） 第6条及び第7条の規定
- 三 縦覧等及び作成等のうち当該縦覧等又は作成等に関する他の法令の規定において情報通信技術を利用する方法により行うことが規定されているもの（第8条第1項又は前条第1項の規定に基づき行うことが規定されているものを除く。） 第8条及び前条の規定

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

(平成 15 年総務省令第 48 号)

※ デジタル手続法に基づき定める主務省令の一例である。

(電子情報処理組織による申請等)

**第 4 条** 情報通信技術活用法第 6 条第 1 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。

3 法令（法律及び政令を除く。）の規定により同一内容の書面等を複数必要とする申請等（副本又は写しを正本と併せ必要とするものを含む。）について、第 1 項の規定に基づき当該書面等のうち一通に記載すべき又は記載されている事項を入力した場合は、その他の同一内容の書面等に記載すべき事項又は記載されている事項の入力がなされたものとみなす。

(処分通知等に係る電子情報処理組織)

**第 7 条** 情報通信技術活用法第 7 条第 1 項に規定する主務省令で定める電子情報処理組織は、行政機関等の使用に係る電子計算機と、処分通知等を受ける者の使用に係る電子計算機であって当該行政機関等の使用に係る電子計算機と電気通信回線を通じて通信できる機能を備えたものとを電気通信回線で接続した電子情報処理組織とする。

(電子情報処理組織による処分通知等)

**第 8 条** 行政機関等は、情報通信技術活用法第 7 条第 1 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処分通知等を行うときは、当該処分通知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行政機関等の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに記録しなければならない。

(処分通知等を受ける旨の表示の方式)

**第 9 条** 情報通信技術活用法第 7 条第 1 項ただし書に規定する主務省令で定める方式は、次の各号に掲げるいずれかの方式とする。

- 一 第7条の電子情報処理組織を使用して行う識別番号及び暗証番号の入力
- 二 電子情報処理組織を使用する方法により処分通知等を受けることを希望する旨の行政機関等の定めるところによる届出

(処分通知等のうちに電子情報処理組織を使用する方法により行うことが困難又は著しく不相当と認められる部分がある場合)

**第10条** 情報通信技術活用法第7条第5項に規定する主務省令で定める場合は、次に掲げる場合とする。

- 一 処分通知等を受ける者について対面により本人確認をする必要があると行政機関等が認める場合
- 二 処分通知等に係る書面等のうちにその原本を交付する必要があるものがあると行政機関等が認める場合

(氏名又は名称を明らかにする措置)

**第13条** 情報通信技術活用法第6条第4項に規定する氏名又は名称を明らかにする措置であって主務省令で定めるものは、電子署名(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が併せて送信されるものに限る。)及び第4条第2項ただし書に規定する措置とする。

- 2 情報通信技術活用法第7条第4項に規定する氏名又は名称を明らかにする措置であって主務省令で定めるものは、電子署名とする。
- 3 情報通信技術活用法第9条第3項に規定する氏名又は名称を明らかにする措置であって主務省令で定めるものは、電子署名とする。

## 2. オンラインによる申請等

申請等(申請、届出その他の法令の規定に基づき行政機関等に対して行われる通知(デジタル手続法第3条第8号))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、主務省令で定めることにより、当該方法に代えて、主務省令で定める電子情報処理組織を使用する方法により行うことができる(同法第6条第1項)。この規定によって、主務省令の定めを根拠にオンラインによる申請等を行うことが可能となる。

この方法によって行われた申請等については、従来の方法によって行われたとみなされる(同条第2項)。また、この申請等については、当該申請等を受ける行政機関等の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時に当該行政機関等に到達したものとみなされる(同条第3項)。

申請等には、署名を求めるものや収入印紙などによる手数料の納付を求めるものがある。署名について、マイナンバーカードの利用やその他主務省令で定める措置を講ずることに

より、オンラインによる申請等を可能にしている（同条第4項）。また、収入印紙等による手数料の納付について、主務省令で定めるオンライン等による方法を用いることにより、オンラインによる申請等を可能にしている（同条第5項）。

さらに、申請等には、申請等をする者について対面により本人確認をするべき事情がある場合、申請等に係る書面等のうちにその原本を確認する必要があるものがある場合など、申請等の過程において、オンラインを使用する方法により行うことが困難又は著しく不相当と認められる部分を含むものがある。この場合には、主務省令で定めることにより、当該部分を除いた部分について、オンラインを使用する方法により行うことが可能となる（同条第6項）。

デジタル手続法の申請等に該当する行手法上の行為（陳述書・弁明書の提出、処分等の求めの申出等）については、上記デジタル手続法の規定及び主務省令である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（以下「総務省デジタル手続法施行規則」という。）第4条及び第13条の規定により、オンライン提出を受け付けることが可能となっている。

### 3. オンラインによる処分通知等

申請等と同様に、処分通知等（処分の通知その他の法令の規定に基づき行政機関等が行う通知（デジタル手続法第3条第9号））のうち、当該処分通知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、主務省令で定めることにより、当該方法に代えて、主務省令で定める電子情報処理組織を使用する方法により行うことができる（同法第7条第1項本文）。この規定によって、主務省令の定めを根拠にオンラインによる処分通知等を行うことが可能となる。しかし、行政がオンラインによる処分通知等を行うことができるのは、処分通知等を受ける者がオンラインによって処分通知等を受けることを主務省令で定める方式によって表示している場合に限られる（同項ただし書）。

この方法によって行われた処分通知等については、従来の方法によって行われたとみなされる（同条第2項）。また、この処分通知等については、当該処分通知等を受ける者の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時に当該処分通知等を受ける者に到達したものとみなされ（同条第3項）、同項の「電子計算機に備えられたファイル」が具体的にどの部分かについては、各情報システムの内容に基づき、どの時点において相手方が処分通知等を知り得る状態におかれた（必ずしも相手方が現実的に了知することまでも必要とするものではない）とみなせるかという観点で特定することになる。

処分通知等には、署名を求めるものがある。署名について、主務省令で定める氏名又は名称を明らかにする措置を講ずることにより、オンラインによる処分通知等を可能にしている（同条第4項）。

さらに、処分通知等には、処分通知等をする者について対面により本人確認をするべき事

情がある場合、処分通知等に係る書面等のうちにその原本を交付する必要があるものがある場合など、処分通知等の過程において、オンラインを使用する方法により行うことが困難又は著しく不相当と認められる部分を含むものがある。この場合には、主務省令で定めることにより、当該部分を除いた部分について、オンラインを使用する方法により行うことが可能となる（同条第5項）。

デジタル手続法の処分通知等に該当する行手法上の行為（聴聞・弁明の機会の付与の通知等）については、上記デジタル手続法の規定及び主務省令である総務省デジタル手続法施行規則第7条から第9条まで及び第13条の規定に従って、オンラインによる処分通知等が可能となっている。

#### 4. オンラインによる聴聞

行手法に基づく聴聞に関し、法制定時は対面による実施が想定されていたが、新型コロナウイルス感染症のまん延防止の必要性や近年のデジタル技術の進展を踏まえ、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することができる方法（いわゆる、ウェブ会議システム又はテレビ会議システム）によって実施可能として整理している（[【資料集】118頁参照](#)）。

実施に当たっては、不利益処分の名宛人や参加人の権利保護の観点から、聴聞の通知文でオンラインによる実施が可能であることを教示した上で、意向をあらかじめ確認することが望ましい。オンラインによる実施の希望があっても、行政機関における事務の都合によって希望に応えられない場合もあることについて、当事者等の理解を求めることも必要である。

オンラインによる聴聞を非公開で行う場合、聴聞の関係者以外が傍聴しないように、参加者に対して、自宅や個室などの機密性を担保できる場所からの接続を求める等の運用が望ましい。ウェブ会議システムのような外部サービスの利用に関して、内閣官房内閣サイバーセキュリティセンター等が示すガイドラインや通知などを参考に、情報セキュリティ上のリスクにも留意すべきである。

行手法第18条第1項により、聴聞の当事者等は、聴聞の通知があった時から聴聞が終結するまでの間、行政庁に対し資料等の閲覧を求めることができるが、閲覧については、可能な範囲においてデジタル化（デジタルによる閲覧を基本）されることが望ましい。

さらに、聴聞に当事者等が証拠書類等を提出できるという行手法第20条の趣旨を踏まえ、聴聞をオンラインで行うに際しては、聴聞の期日までに証拠書類等を所定の方法に従って提出するよう教示する必要がある。

#### 5. 適用除外

デジタル手続法に基づくオンラインによる申請等やオンラインによる処分通知等には、

2つの適用除外が定められている（デジタル手続法第10条第1号、第2号）。なお、デジタル手続法第10条第3号には、電磁的記録による縦覧等及び作成等の適用除外が定められている。

まず、手続等のうち、①申請等に係る事項に虚偽がないかどうかを対面により確認する必要があること、②許可証その他の処分通知等に係る書面等を事業所に備え付ける必要があること及び③その他の事由により当該手続等をオンライン等で行うことが適当でないものとして政令で定めるものについては、オンラインによる申請等及びオンラインによる処分通知等の規定の適用が除外されている（デジタル手続法第10条第1号）。①は本人に出頭義務が法定されている場合、②は許可証の携帯義務が課されている場合などが考えられ、これらは例示列挙である。次に、申請等及び処分通知等のうち当該申請等又は処分通知等に関する他の法令の規定においてオンラインにより行うことが規定されているものについて、オンラインによる申請等及びオンラインによる処分通知等の規定の適用が除外されている（デジタル手続法第10条第2号）。これは、すでに個別法においてオンライン化可能規定が設けられている場合には、本法におけるオンライン化可能規定の適用は受けないということの意味する。



### 第3 申請に対する処分

#### 1. 審査基準

##### (1) 趣旨

###### (審査基準)

**第5条** 行政庁は、審査基準を定めるものとする。

2 行政庁は、審査基準を定めるに当たっては、許認可等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。

3 行政庁は、行政上特別の支障があるときを除き、法令により申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にしておかなければならない。

申請をしようとする一般国民にとって、どのような場合に許認可等が認められるのかを事前に知ることは重要事項である。行手法では、申請の公正な処理を確保することの重要性に鑑みて、行政庁に対し、許認可等をするかどうかを法令の定めに従って判断するために必要とされる基準（審査基準）を当該許認可等の性質に照らしできるだけ具体的なものとしてあらかじめ用意しておき、行政上特別の支障があるときを除き、原則これを公にしておくことを義務付けている。

##### (2) 審査基準の設定

行政庁は、申請に対する処分を行うための審査基準を定めるものとされている（行手法第5条第1項）。審査基準とは、申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をいう（行手法第2条第1項第8号ロ）。上級庁たる法令所管庁が行政庁に対して、事務の統一的な処理を確保する等の目的から、各個別法に定められた委任関係等に基づき許認可等の運用通達等を発出し、行政庁が当該通達等に従いこれをそのまま借用し自らの基準として用いる場合、運用通達等を自らの審査基準として決定する行為が審査基準を定めたということになるが、当該行政庁の審査基準が当該運用通達等と同内容である旨を申請しようとする者に明確に分かるようにすることが必要である。

なお、審査基準は行手法第2条第8号における「命令等」に含まれるため、後述する意見公募手続の対象に含まれる。（[78 頁参照](#)）。

##### (3) 審査基準の具体性

審査基準を定めるに当たっては、許認可等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（行手法第5条第2項）。例えば、羈束性の強い処分にあつては、審査

基準は一義的な判断が可能な程度までできる限り具体化されることが望ましいが、一方で行政庁に広範な裁量が認められている許認可等については、行手法が行政庁に個々の案件に応じた適切な判断を期待して裁量を与えた趣旨に照らして、審査基準が方針や考慮事項といったものになることも考えられる。

また、①許認可の性質上、個々の申請について個別具体的な判断をせざるを得ないものである、②処分の先例がない、処分が稀である又は当面申請が見込まれない等の理由によって、法令の定め以上に具体的な基準を定めることが困難な場合には、審査基準を定めることを要しないと解されている。他方で、②の場合においては、申請案件の蓄積に伴い審査基準を定め、その内容をより具体的にしていくことが求められる。

#### (4) 審査基準の公表

行政庁は、行政上特別の支障があるときを除き、法令により申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にしておかなければならない（行手法第5条第3項）。

「公にしておかなければならない」とは、申請をしようとする者あるいは申請者に対し、審査基準を秘密にしないという趣旨であり、対外的に積極的に周知することまでを義務付けるものではない。

審査基準を公にする具体的な方法について、行手法第5条第3項は行政機関のウェブサイトが設けられる前の立法であることもあり、提出先機関の事務所における備付けを例示している。行政手続のオンライン化推進の各種閣議決定や申請者の利便を考えれば、申請の提出先機関のウェブサイトに掲載することが望ましいと考えられるが、どのような方法で審査基準を公にするのかについては、行政庁の判断に委ねられている。

審査基準を公にしなくてもよい例外として「行政上特別の支障があるとき」とは、定められた審査基準について、これを公にしておくと同該個別法の適正な運用に著しい支障を来すおそれがある、申請者又は申請をしようとする者の不利益を考慮してもなお公益上の観点から公にしておかないほうがよいと判断される場合であり、具体的にはケースバイケースで行政庁が判断することになる。

## 2. 標準処理期間

### (1) 趣旨

#### (標準処理期間)

**第6条** 行政庁は、申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間（法令により当該行政庁と異なる機関が当該申請の提出先とされている場合は、併せて、当該申請が当該提出先とされている機関の事務所に到

達してから当該行政庁の事務所に到達するまでに通常要すべき標準的な期間)を定めるよう努めるとともに、これを定めたときは、これらの当該申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により公にしておかなければならない。

申請に対する処分は、国民の申請権の行使に対する応答であるから、申請の処理期間についても行政庁の任意とされているものではなく、むしろ行政庁は当該期間に関する一定の目安をもった上で、その迅速かつ公平な処理を図るべきである。

行手法第6条は、申請を放置した場合の法的な効果ではなく、行政運営の適正化の観点から、申請の迅速な処理を確保するために、行政庁において、「申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間」の目安（標準処理期間）を定めるべき旨を努力義務として定めた。

また、同条では、行政庁に対し、標準処理期間を定めたときは、これらの当該申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により公にする義務を課している。

## (2) 標準処理期間の設定

行政庁は、「申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間」の目安（標準処理期間）を定めるよう努めなければならない（行手法第6条）。

標準処理期間の設定が努力義務とされている理由は、①申請の審査において事実関係の認定の難易度に差がある場合及び②処分の性質上、当該行政庁の責に属さない事情により処理に要する期間が変動する場合などが考えられるからである。他方で、これらの場合においても一定の条件等を示して標準処理期間を設定することも可能である。

例えば、①の場合には、合理的な範囲内において一定の幅を持たせてその期間を定めるなどの方法が考えられる。②の場合においても、他の機関に協議中の期間を除いて標準処理期間を設定するなどの方法が考えられる。

また、上級行政庁が通達等によって具体的な期間を示している場合において、行政庁がそれをそのまま受け入れる場合には、当該期間を標準処理期間として受け入れるということの判断を通じて行政庁が標準処理期間を設定したと整理されている。

## (3) 標準処理期間の公表

行政庁は、標準処理期間を定めたときは、これらの当該申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により公にしておかなければならない（行手法第6条）。

申請者又は申請をしようとする者にとって、申請に対する処分がなされるまでにどの程度の期間を要するかは大いに関心があるところであり、申請の処理の透明性の向上を図る上でも、その目安となる標準処理期間は申請者等の知り得る状態に置かれていることが重要であるという趣旨である。なお、標準処理期間の設定は努力義務であるが、設定した標準処理期間の公表は義務である。この公表方法についても、行政手続のオンライン化推進の各種閣議決定や申請者の利便を考えれば、申請の提出先機関のウェブサイトに掲載することが望ましいと考えられる。

#### (4) 標準処理期間を経過した場合の効果

標準処理期間の趣旨は、行政運営の適正化の観点から、申請の迅速な処理を確保することであり、申請の処理に要する期間の目安に過ぎない。そのため、標準処理期間は、申請者が当該期間内に申請に対する処分等を受けることを保障するものではなく、申請に対する処分が標準処理期間を経過して未だなされない場合であっても、違法性の判断の考慮要素の一つになり得るものの、そのことのみで直ちに不作為の違法に該当するものではない。

### 3. 申請に対する審査、応答

#### (申請に対する審査、応答)

**第7条** 行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならないが、かつ、申請書の記載事項に不備がないこと、申請書に必要な書類が添付されていること、申請をすることができる期間内にされたものであることその他の法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請をした者（以下「申請者」という。）に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない。

行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならないが、法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請者に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない（行手法第7条）。

申請が国民の申請権の具体的な行使である点に鑑みれば、申請が権限ある機関の事務所（窓口）に到達したにもかかわらず、申請を「受け付けない」、「受理しない」等の取扱いをする事態は排除されるべきである。本条は、申請が到達したときに遅滞なく当該申請の審査を開始する義務が生ずる旨と、形式上の要件に適合しない申請については、当該申請の補正を求める（審査を継続する）のか、当該申請により求められた許認可等を拒否する（審査を打ち切る）のか、いずれの態度をとるのか申請者に対し速やかに明らかにするよう規定するものである。なお、本条は、申請を受けた行政庁の執るべき当然の応答義務を定めたものであり、

申請により求められた個々の許認可等を拒否する根拠ではないため、法令に定められた形式上の要件に適合しない申請を拒否するに当たっては、その根拠として当該法令の要件を挙げる必要がある。

「その事務所」とは、行政庁の本庁の事務所に限らず、地方支分部局の事務所も含まれる。「到達し」た時とは、申請が「その事務所」に物理的に到達し、了知可能な状態に置かれることを意味する。

「補正を求める」、「求められた許認可等を拒否する」のいずれかの措置を講じれば、本条の義務を履行したこととなり、補正が可能な場合であっても、補正を求める義務はない。行政庁が「相当の期間」を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても、申請の不備が補正されない場合には、その申請により求められた許認可等は原則として拒否されることになる（行政庁の応答義務は、拒否処分をした時点で果たされることになる。）。

なお、申請書に記載された事項のうち、明らかな誤字、脱字等の軽微な不備については、行政庁において職権で補正できる。

#### 4. 理由提示

##### (1) 趣旨

###### (理由の提示)

**第8条** 行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、法令に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。

2 前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない。

行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない（行手法第8条第1項本文）。

理由の提示の趣旨・目的は、①行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制する（慎重考慮担保・恣意抑制機能）とともに、②処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与えること（争訟提起便宜機能）である（最判昭和37年12月26日民集16巻12号2557頁）。

①慎重考慮担保・恣意抑制機能は、処分庁が申請に対する処分を行う際に、処分を行うか否か及びそのような処分を行うべきかという点について、処分内容とともに申請内容と法令の規定及び審査基準を照らし合わせた過程を理由として提示させることで、処分庁に慎

重かつ合理的な判断を求め、恣意を抑制することを期待している。また、②争訟提起便宜機能は、申請に対する拒否処分に不服のある申請者等に対して、どのような主張を伴って抗告訴訟や審査請求を行うべきかを示すことによって、申請者等の争訟提起の便宜を図っている。

行手法は、理由提示を怠った場合又は不十分な内容の理由のみを提示した場合に、申請に対する処分が取り消されるか否かについて規定していないが、判例及び学説上、申請に対する処分における理由提示義務の懈怠があった場合には、当該処分は取り消されるべきと解されている（最判平成 23 年 6 月 7 日民集 65 卷 4 号 2081 頁）。

## （２）理由提示の対象

原則として、行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、処分と同時に、当該処分の理由を示さなければならない義務を負う（行手法第 8 条第 1 項本文）。他方で、法令に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかであるときは、申請者の求めがあったときに処分理由を示せばよいとされる（同項ただし書）。

このただし書における「許認可等の要件又は公にされた審査基準」は、拒否の判断を下すのに用いられた基準の内容が申請者に明らかとなっていることが必要であるため、審査基準等は公にされていることを要する。

申請が審査基準等に適合しないことが申請書の記載又は添付書類その他の申請の内容から明らかである事実以外の事実（行政庁の調査等によって判明した事実）によって認定された場合には、申請者はそのことを知り得る立場にあるとは限らないため、理由を提示すべき場合に該当する。

## （３）理由提示の内容及び程度

申請に対する拒否処分を行う場合に提示しなければならない理由の内容とは、要すれば、申請者等が行った申請が審査基準に該当しないことについての説明である。

提示する理由の内容及び程度は、特段の理由のない限り、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分がされたのかを、処分の相手方においてその記載自体から了知し得るものでなければならず、単に抽象的に処分の根拠規定を示すだけでは、それによって当該規定の適用の原因となった具体的事実関係をも当然に知り得るような例外の場合を除いては、法の要求する提示として十分でない（最判昭和 49 年 4 月 25 日民集 28 卷 3 号 405 頁）。

どの程度の理由を提示すべきかは、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事

実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（最判平成 23 年 6 月 7 日民集 65 卷 4 号 2081 頁）。

以上の内容は、被処分者が理由の内容を推知できると否とに関わらず適用される（最判昭和 37 年 12 月 26 日民集 16 卷 12 号 2557 頁、最判平成 4 年 12 月 10 日民集 65 卷 4 号 2081 頁）。

#### （４）理由提示の方法

申請により求められた許認可等を拒否する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない（行手法第 8 条第 2 項）。

### 5. 行政不服審査会答申における申請に対する処分に関する付言

行政庁の処分等に対する審査請求についての裁決の客観性・公正性を高めることを目的として、第三者の立場から審査庁の判断の適否を審査するために行審法第 67 条に基づき総務省に設置されている行政不服審査会では、行政運営の問題提起や制度面の改善等を促すため、答申書等に運用上付言がなされることがある。行政不服審査会答申においては、申請に対する処分について、「付言」として以下のように述べられている。

なお、紙幅の都合上、付言の記述については一部を省略して記載する。また、本ガイドライン作成に当たって下線を追加した。

#### （１）理由提示

- ・ 本件却下処分の通知書には、その理由として、「死亡者 A 様は、過去において『戦傷病者戦没者遺族等援護法』に基づく弔慰金請求が『死亡の原因は在職中の公務に起因し、もしくは事変勤務に関連する傷病によるものとは認められない』ことを理由に昭和 52 年 4 月 18 日付けで却下裁定されております。したがって、戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法に規定する要件を満たしていないため、あなたは特別弔慰金を受ける権利を有しません。」と記載されている。（中略）しかし、母 C がした過去請求について却下裁定がされていることをもって、直ちに審査請求人がした本件請求が却下されることになるわけではないから、本件却下処分の通知書の上記の記載は、相当とはいえない。本件却下処分の通知書には、過去請求について却下裁定がされた理由も言及されているから、処分庁としては、当該理由が本件請求についても妥当することを述べようとしたものと善解することができないわけではないが、善解しなければその趣旨が明確でない理由の提示の仕方は、改善する必要がある。

（行政不服審査会令和 4 年度答申第 23 号）

- ・ 本件の不支給決定通知書には、支給しない理由として「求職者支援訓練等の全ての実施日に出席していなかったため。または、やむを得ない理由により出席しなかった日がある場合にあっては、求職者支援訓練等を受講した日数の当該求職者支援訓練等の実施日数に占める割合が8割未満であったため」と記載されているが、これまで当審査会の答申において付言で再三指摘してきたように、かかる記載では不支給の理由が「求職者支援訓練等の全ての実施日に出席していなかったため」なのか「やむを得ない理由により出席しなかった日がある場合にあっては、求職者支援訓練等を受講した日数の当該求職者支援訓練等の実施日数に占める割合が8割未満であったため」なのか明確ではなく、理由の記載方法として不適切である。適切な記載を徹底することが求められる。

(行政不服審査会令和4年度答申第54号)

- ・ 本件不交付決定に付された理由は、「対象者の要件である、「外傷により末梢神経損傷に起因し、症状固定後も激しい疼痛（末梢神経の損傷に起因するRSD及びカウザルギーによる激しい疼痛等）が残存する方で、労働者災害補償保険法による障害等級第12級以上の障害（補償）給付を受けている方のうち、医学的に早期にアフターケアの実施が必要であると認められる方」に該当しないため。」というものである。

この理由の記載では、「外傷による末梢神経の損傷に起因し、症状固定後も激しい疼痛が残存する者」、「障害等級第12級以上の者」、「医学的に早期にアフターケアの実施が必要であると認められる者」のいずれに該当しないのかが示されていない。また、かかる記載だけでは、本件不交付決定の理由を具体的に理解するのは困難であり、「外傷による末梢神経の損傷に起因し、症状固定後も激しい疼痛が残存する者」に該当しないとする理由を付すに当たっては、同要件をそのまま記載するだけでなく、その意味するところを分かりやすく説明した上で、該当しないとする理由を分かりやすく説明するべきであるし、「障害等級第12級以上の者」に該当しないとする理由を付すに当たっては、審査請求人の障害等級は併合第7級と認定されているのだから、神経症状については第12級以上の要件に該当しないことについても分かりやすく説明するべきである。

(行政不服審査会令和5年度答申第10号)

- ・ 本件決定が通達に従って算定された妥当なものであるとしても、本件決定の通知書にはその算定方法は何も説明されておらず、審査請求人が算定の考え方や方法を理解することは困難である。

平均賃金は、休業補償給付の額の基礎となるものであり、これが適正に決定されなければ審査請求人の利益が損なわれるものである。平均賃金がどのような考え方に基づいて算定されたのかが審査請求人に理解できるように、決定通知書において分かりやすく説明することが望まれる。このことは従前の当審査会の答申（令和2年度答申第39号、同年度答申第59号、令和4年度答申第26号及び同年度答申第32号）においても指摘しているところであり、説明の記載について検討されたい。



(行政不服審査会令和5年度答申第34号)

- ・ 本件不支給決定の通知には、不支給理由として「本件、精神障害の発病前おおむね6か月の間に、客観的に当該精神障害を発病させるおそれのある業務による強い心理的負荷が認められないことから、業務上の事由によるものとは認められません。」と記載されているが、これでは処分の名宛人が不支給決定の理由を正しく理解することは困難であるといわざるを得ない。

本件のように、処分庁が、労働者の遺族からの労災就学援護費の支給申請に対し、申請者が保険給付としての遺族補償年金の支給決定を受けている被災労働者の遺族には該当しないとして不支給決定をする場合には、労災就学援護費の支給要件（申請者が遺族補償年金の支給決定を受けている被災労働者の遺族であること、すなわち、遺族補償年金の手続で、労働者の死亡が業務上の事由による死亡と認められるとの判断がされ、遺族補償年金の支給決定がされていることが前提となっていること）を明示した上で、申請者がこの支給要件に該当しないことを具体的に示し、申請者が不支給決定の理由を正しく理解することができるように提示する必要がある。

(行政不服審査会令和5年度答申第56号)

## (2) 不服申立ての教示

- ・ 行政庁の処分に不服がある場合には、審査請求をすることができ（行政不服審査法（平成26年法律第68号）2条）、その旨処分の相手方に教示することが義務付けられているが（同法82条）、本件において、国土交通大臣に審査請求をすることができる旨の教示はされていなかった。教示は、不服申立制度が十分に活用され、国民の権利利益の救済を図るため、処分をする際に処分の相手方に対し不服申立てによる救済を受けられる旨を教える極めて重要な制度である。それにもかかわらず、本件のように、自動車検査に関わる処分において、実務運用上、教示の実施が徹底されていないとすれば改善が必要である。本件では、限定自動車検査証の交付によって行政庁の意思が被処分者に示されているから、その交付に併せて教示を実施することを徹底するなど、審査庁において、今後の処分に当たって教示が適切に行われるよう、部内等に周知徹底を図るべきである。

(行政不服審査会令和元年度答申第17号)

- ・ 本件処分に係る通知書には、不服申立てをすべき行政庁は「A知事」であるとの誤った教示がされている。審査請求人は、この誤った教示のために、審査請求書の再提出を余儀なくされ、余分な手数料がかかったなどと主張している。一般に、処分を受けた者が、当該処分に対して不服申立てをすることができるかどうか、不服申立てをすべき行政庁がどこであるかなどを判断することは、容易でないことから、行政不服審査法（平成26年第68号）82条に規定する不服申立てについての教示制度は、国民が権利利益の救済を図る上で極めて重要な役割を果たしているのであって、行政庁が処分をするに当たり誤っ

た教示をすることは、あってはならないことである。

(行政不服審査会令和2年度答申第76号)

- ・ 本件却下処分のお知らせには、行政不服審査法82条1項に基づき処分の相手方に教示しなければならない事項である審査請求をすることができる期間について、その起算日が「この処分の送達を受けた日」の翌日と記載されている。しかし、審査請求期間について、同法18条1項は、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3月を経過したときはすることができない旨規定しているのであって、この「処分の送達を受けた日」と「処分があったことを知った日」とは、常に一致するというわけではなく、概念として異なるものである。したがって、不服申立ての機会を遺漏なく保障する観点から、特許法18条の2に基づく処分をする際には、審査請求をすることができる期間を行背不服審査法18条1項の規定に即し正しく記載して教示することが求められる。処分庁は、再発防止のための措置を講ずる必要がある。

(行政不服審査会令和4年度答申第2号)

### (3) その他

- ・ 審査請求人は、処分庁に対し、平成28年12月16日に本件確認申請をしているが、これに対して、処分庁は、平成29年1月16日付けで不確認通知書を作成するとともに、同月17日付けで確認通知書を作成し、2通の処分通知書が作成されている。これら2通の処分通知書の内容は、一方は、確認申請があったもののうち不確認とする部分を記載し、もう一方は確認する部分を記載したものであって、実質的には同じものである。法令に定められた申請に対する応答処分を行政庁が行うに当たり、1つの申請に対して日付の異なる複数の処分を行うことは、一般に法令が予定していないところであり、かかる複数の処分の存在は法律関係を複雑化させ、審理を混乱させる上、本件不確認処分のみならず本件確認処分についても事後処理が必要になるなど無用な混乱をもたらすものである。審査庁は、本件のように申請された金額の一部のみを確認できた場合には確認通知書に確認できた金額のみを記載すれば足りることから、不確認通知は不要な行政処分となるものである等と説明する一方で、審査請求人は本件審査請求の対象を不確認処分とするなど、係争処分に関する理解に看過できない相違が審査関係人の間で生じているところであり、処分庁の行った申請処理の手続は適切とはいえない。

(行政不服審査会平成29年度答申第46号)

- ・ 労災保険法29条2項は、社会復帰促進等事業の実施に関して必要な基準は厚生労働省令で定めると規定しているにもかかわらず、当該基準を定めた厚生労働省令は、これまで制定されておらず、アフターケアに係る通院費の支給は、本件支給要綱に基づいて行われている。加えて、アフターケアに係る通院費の支給に関する決定が処分である以上(社会

復帰促進等事業の1つである労災就学援護費の支給に関する決定の処分性について、最高裁平成15年9月4日第一小法廷判決・集民210号385頁参照)、当該処分は法令に定める基準に基づいて行われるべきであり、この意味でも、アフターケアに係る通院費の支給に関する厚生労働省令の定めが求められる。当審査会は、これまでも、累次にわたり、労災保険法に基づく厚生労働省令の制定が求められると指摘してきたところであり、審査庁における真摯な検討と対応が求められる。

(行政不服審査会令和元年度答申第67号)

※ 厚生労働省は、労働者災害補償保険法施行規則の改正を行い、令和2年4月1日から施行されている(同年厚生労働省令第70号)。

- ・ 本件審査請求の受付から本件諮問までに10か月半以上の期間が経過しているところ、審理員が弁明書の提出を求めてから処分庁がそれを提出するまで実に半年を要している。(中略)

しかし、行政不服審査法上、処分庁の弁明書について提出義務と提出期限の明文の規定はないものの、審理員は相当の期間を定めて提出を求めるとするとされ(29条2項)、処分庁を含む審理関係人は、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義務を負う(28条)のであるから、審理員の求めに誠実に対応すべきは当然である(中略)。そして、処分庁は、本件処分をなした主体であって、本件申請を受けて処分をするに至るまでに検討を尽くしたはずである。

それにもかかわらず、処分庁は、弁明書を提出するのに、審査請求人に与えられた審査請求期間(処分のあったことを知った日の翌日から3か月以内)の2倍もの期間を用いたこと、また、審理員が提出を求めた当初の期間(1か月)の6倍もの期間を要したことは、天災等を除けばいかなる理由があろうとも許容されるべきものではない。

(行政不服審査会令和4年度答申第51号)

- ・ 本件申請書及び審査請求人の傷病に係る障害補償給付支給請求書は、令和3年3月29日、本件労基署長に郵送で提出されたところ、本件申請書を処分庁が本件労基署長から受け取ったのは、本件障害補償給付支給決定(同年7月5日付け)後の同月7日であった。

本件労基署長が、本件申請書を処分庁に3か月以上送付しなかった理由を、審査庁を通じて本件労基署長に紹介したところ、アフターケアの対象者の要件に該当するか否かを判断する上での医学的意見等の収集及び該当する障害等級を確認した後としたためとのことであり、さらに、アフターケアに係る健康管理手帳交付申請書が各労働基準監督署長に提出された場合の取扱いを審査庁に照会したところ、定めや運用上の取り決めはないとのことであった。

上記の両申請は同じく申請者(審査請求人)の傷病に関わるものであり、本件労基署長が、本件申請書のみを提出先誤りとして申請者に返戻するのではなく、自ら処分庁に送付

することで、申請者との関係において両申請を一元的に取り扱ったことは、行政サービスの一つとして考え得るが、アフターケアに係る健康管理手帳の交付は処分庁(A労働局長)の権限であって、本件労基署長が本件申請書を留め置いた理由として主張する上記の収集や確認はそもそも処分庁がすべき事務である。**したがって、本件申請書を受け取った本件労基署長は、速やかに、申請者に本来の提出先(処分庁)に送付する旨伝えた上で処分庁に送付し、処分庁がまずは本件申請につき形式上の要件の確認に着手(行政手続法(平成5年法律第88号)7条参照)できるようにすべきであった。**(なお、処分庁は本件申請の受付日を本件申請書が本件労基署長に提出された日としている。)。今後、審査庁は、本来の提出先ではない機関でアフターケアに係る健康管理手帳交付申請書が留め置かれることのないよう改善を図るべきである。

(行政不服審査会令和5年度答申第4号)

## 6. その他

### (1) 情報の提供

#### (情報の提供)

**第9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。

行手法第9条では、申請は国民と行政の日常的な接点であり、かつ、国民の権利(申請権)の具体的行使であることに鑑み、申請の様々な場面において、行政は国民に対して基本的に「懇切」な態度をもって臨むべきであるとの考えに基づき、情報の提供について行政庁に対して一定の努力義務を課している。具体的には、審査の進行状況(申請がどのような処理の段階にあるか)や申請に対する処分の時期の見通し(標準処理期間どおりに進めば○月△日に決定する見込み、等)について可能な限り情報提供する努力義務である(行手法第9条第1項)。

また、行手法第9条第2項の「その他の申請に必要な情報」には、窓口の受付時間、手数料納付に必要な印紙についての情報、申請内容を変更する場合の手続などが考えられる。

### (2) 公聴会の開催等

#### (公聴会の開催等)

**第10条** 行政庁は、申請に対する処分であって、申請者以外の者の利害を考慮すべきことが当該法令において許認可等の要件とされているものを行う場合には、必要に応じ、

公聴会の開催その他の適当な方法により当該申請者以外の者の意見を聴く機会を設けるよう努めなければならない。

申請に際し、法令上、第三者から意見を聴取するための具体的手続が定められているケースがある一方、これら具体的手続が定められていないケースもみられる。

行手法第10条は、申請に対する処分であって、当該許認可等に係る要件においてその利害を考慮すべきこととされている第三者が存在する場合に、行政庁が許認可判断をよりの確なものとするため当該者の意向について情報収集することが必要と判断するときは、当該第三者からの意見聴取に係る具体的規定がない場合であっても、適宜の方法により意見聴取に努めるべき旨を補充的に規定している。

「許認可等の要件」とは、利害を考慮すべき第三者が具体的に想定されているもの（例えば「他の産業の利益を損じないこと」等）が相当し、単に許認可等の基準として「公共の福祉」、「公共安全の維持」、「災害の防止」、「消費者の利益の確保」等と規定しているだけであれば本条には該当しない。

また、本条は努力義務規定であり、個々の案件について、意見聴取を行うか否か、また、行うとして申請者以外の者の範囲をどのように画するかは、行政庁の判断に委ねられる。

### （3）複数の行政庁が関与する処分

#### （複数の行政庁が関与する処分）

**第11条** 行政庁は、申請の処理をするに当たり、他の行政庁において同一の申請者からされた関連する申請が審査中であることをもって自らすべき許認可等をするかどうかについての審査又は判断を殊更に遅延させるようなことをしてはならない。

2 一の申請又は同一の申請者からされた相互に関連する複数の申請に対する処分について複数の行政庁が関与する場合においては、当該複数の行政庁は、必要に応じ、相互に連絡をとり、当該申請者からの説明の聴取を共同して行う等により審査の促進に努めるものとする。

行手法第11条は、第1項において、行政庁が、関連申請が他の行政庁において審査中であることをもって自らがなすべき判断を殊更に遅延させてはならないこと、第2項において、一の申請又は同一の申請者からされた相互に関連する複数の申請に対する処分について複数の行政庁が関与する場合に、関係行政庁が必要に応じて、相互に連絡をとり、審査の促進に努めるべきことを訓示的に規定している。

「殊更に」とは、合理的な理由なくという意味である。

「一の申請に対する処分について複数の行政庁が関与する場合」とは、①いわゆる完全共管（「～しようとする者は、〇〇大臣及び△△大臣の許可を受けなければならない」等）、②法令において行政庁が協議すべき機関が定められている場合を指す。

「同一の申請者からされた相互に関連する複数の申請に対する処分について複数の行政庁が関与する場合」とは、複数の許認可を得なければならない場合であって、当該許認可等の権限を有する行政庁が複数に渡るときをいう。

## 第4 不利益処分

### 1. 処分基準

#### (1) 趣旨

##### (処分の基準)

第12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。

一般国民にとって、どのような場合に、どのような内容・程度の不利益処分がなされるのかを事前に知ることは重要事項である。行手法は、不利益処分が適正に行われることの重要性に鑑みて、行政庁に対し、処分基準をできる限り具体的なものとして定め、これを公にしておくよう努めることを義務付けた。

処分基準が設定されることにより、処分の相手方に、どのような場合に処分がされるのかについて一定の予見可能性を与え、行政庁の判断過程の透明性の向上に資することになる。

なお、処分基準は行手法第2条第8号における「命令等」に含まれるため、後述する意見公募手続の対象に含まれる（[78頁参照](#)）。

#### (2) 処分基準の設定・公表

行政庁は、処分基準を定め、これを公にしておくよう努めなければならない（行手法第12条第1項）。審査基準の設定を義務、公表を原則義務としていたことに対して、処分基準は設定・公表いずれも努力義務となっている。これは、処分基準の設定については、一般に処分に関する行政庁の裁量が比較的広く認められており、また処分の原因となる事実の反社会性や相手方の情状等を個別の事案ごとにどう評価するのかといった問題があることなどから、処分基準をあらかじめ具体的な基準として画一的に定めることが技術的に困難なものもあるからであり、処分基準の公表については、処分基準を設定できない場合があることに加え、処分基準を公表することによって脱法的な行為が助長される場合も想定されるためである。

なお、努力義務であるからといって、合理的な理由なく処分基準の設定や公表を怠ることは許容されない。

### (3) 処分基準の具体性

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（行手法第12条第2項）。他方で、前述のとおり、処分基準の設定について、一般に処分に関する行政庁の裁量が比較的広く認められており、その程度は個々の不利益処分の性質に応じて異なっているため、その基準を一義的に具体化することは困難であると考えられる。そのため、個々の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するようになる。

## 2. 聴聞

### (1) 趣旨

#### (不利益処分をしようとする場合の手続)

**第13条** 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

一 次のいずれかに該当するとき 聴聞

イ 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき。

ロ イに規定するもののほか、名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき。

ハ 名あて人が法人である場合におけるその役員の解任を命ずる不利益処分、名あて人の業務に従事する者の解任を命ずる不利益処分又は名あて人の会員である者の除名を命ずる不利益処分をしようとするとき。

ニ イからハまでに掲げる場合以外の場合であって行政庁が相当と認めるとき。

二 前号イからニまでのいずれにも該当しないとき 弁明の機会の付与

2 次の各号のいずれかに該当するときは、前項の規定は、適用しない。

一 公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続を執ることができないとき。

二 法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき。

三 施設若しくは設備の設置、維持若しくは管理又は物の製造、販売その他の取扱いについて遵守すべき事項が法令において技術的な基準をもって明確にされている場合において、専ら当該基準が充足されていないことを理由として当該基準に従うべきことを命ずる不利益処分であってその不充足の事実が計測、実験その他客観的な認



定方法によって確認されたものをしようとするとき。

四 納付すべき金銭の額を確定し、一定の額の金銭の納付を命じ、又は金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするとき。

五 当該不利益処分の性質上、それによって課される義務の内容が著しく軽微なものであるため名宛人となるべき者の意見をあらかじめ聴くことを要しないものとして政令で定める処分をしようとするとき。

行政庁が不利益処分をしようとする場合には、当該不利益処分の名宛人となるべき者について、聴聞又は弁明の機会の付与という意見陳述のための手続を行わなければならない（行手法第13条第1項）。

行政庁が不利益処分を行おうとする場合には、処分の公正の確保と処分に至る行政手続の透明性の向上を図り、もって当該処分の名宛人となるべき者の権利保護を図る観点から、公正・透明な手続を法的に保障するとともに、処分の原因となる事実について、その名宛人となるべき者に対して自らの防御権を行使する機会を付与することが必要になる。この観点から、名宛人となるべき者に防御権を行使する機会として、名宛人となるべき者等と行政庁側との間でのやり取りを経て事実判断を行う「聴聞」手続又は処分の原因となる事実に関する意見陳述のための機会を与える「弁明の機会の付与」の手続を法律上保障している。

## （２）聴聞手続を要する不利益処分

行手法は、不利益処分の名宛人となるべき者に及ぼす不利益の程度が大きいと判断される不利益処分を類型化し（行手法第13条第1項第1号）、当該類型に該当する不利益処分について聴聞を行うよう規定している。

聴聞手続を要する不利益処分の類型は以下のとおりである。

- ① 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき
- ② 名宛人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき
- ③ 名宛人が法人である場合におけるその役員解任を命ずる不利益処分、名宛人の業務に従事する者の解任を命ずる不利益処分又は名宛人の会員である者の除名を命ずる不利益処分をしようとするとき
- ④ ①から③までに掲げる場合以外の場合であって行政庁が相当と認めるとき

①及び②の処分は、行政庁の一方的な意思表示によって、許認可等により形成された一定の法律関係を直接に消滅させるものであり、相手方の権利利益に及ぼす影響も大きいことから、聴聞手続を実施することが求められている。③の処分は、法人に対し役員解任等の作為を求める処分であるが、当該役員等についてみれば、行政庁の一方的な意思表示によって役員等の地位を剥奪されるものであり、役員等の権利利益に及ぼす影響についても役員

等の解任処分と同様に考えられることから、聴聞手続を実施することが求められている。④は、聴聞手続は不利益処分を行う際のその他の手続よりも手厚いものであるため、行政庁が名宛人となるべき者の権利利益を保護する観点から「行政庁が相当と認めるとき」には、①～③以外の不利益処分であっても、聴聞手続を実施することができることを明確にしたものである。

以上の聴聞手続を要する類型に該当する場合であっても、次の場合には聴聞手続を省略することができる。

- ① 公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、聴聞のための手続を執ることができないとき
- ② 法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき
- ③ 施設若しくは設備の設置、維持若しくは管理又は物の製造、販売その他の取扱いについて遵守すべき事項が法令において技術的な基準をもって明確にされている場合において、専ら当該基準が充足されていないことを理由として当該基準に従うべきことを命ずる不利益処分であってその不充足の事実が計測、実験その他客観的な認定方法によって確認されたものをしようとするとき
- ④ 納付すべき金銭の額を確定し、一定の額の金銭の納付を命じ、又は金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするとき
- ⑤ 当該不利益処分の性質上、それによって課される義務の内容が著しく軽微なものであるため名宛人となるべき者の意見をあらかじめ聴くことを要しないものとして政令で定める処分をしようとするとき

### (3) 聴聞の通知

#### (聴聞の通知の方式)

**第15条** 行政庁は、聴聞を行うに当たっては、聴聞を行うべき期日までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

- 一 予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項
- 二 不利益処分の原因となる事実
- 三 聴聞の期日及び場所
- 四 聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地

2 前項の書面においては、次に掲げる事項を教示しなければならない。

- 一 聴聞の期日に出頭して意見を述べ、及び証拠書類又は証拠物（以下「証拠書類等」という。）を提出し、又は聴聞の期日への出頭に代えて陳述書及び証拠書類等を提出することができること。
- 二 聴聞が終結する時までの間、当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができること。
- 3 行政庁は、不利益処分の名あて人となるべき者の所在が判明しない場合においては、第1項の規定による通知を、その者の氏名、同項第3号及び第4号に掲げる事項並びに当該行政庁が同項各号に掲げる事項を記載した書面をいつでもその者に交付する旨を当該行政庁の事務所の掲示場に掲示することによって行うことができる。この場合においては、掲示を始めた日から2週間を経過したときに、当該通知がその者に到達したものとみなす。

#### 聴聞の通知



処分庁



(担当者)



名宛人

#### 書面による通知

##### 【通知事項】

- ① 予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項
- ② 不利益処分の原因となる事実
- ③ 聴聞の期日及び場所
- ④ 聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地

##### 【教示事項】

- ① 聴聞の期日に出頭して意見を述べ、及び証拠書類又は証拠物（以下「証拠書類等」という。）を提出し、又は聴聞の期日への出頭に代えて陳述書及び証拠書類等を提出することができること。
- ② 聴聞が終結する時までの間、当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができること。

行手法は、行政庁に対して、聴聞を行うに当たっては、聴聞を行うべき期日までに相当な期間において、不利益処分の名宛人となるべき者に対し、一定の事項を書面により通知しなければならないとしている（行手法第15条第1項）。一定の事項とは以下を指す。

- ① 予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項
- ② 不利益処分の原因となる事実
- ③ 聴聞の期日及び場所
- ④ 聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地

聴聞の通知を行うタイミングについて行手法は、聴聞をすべき期日までに「相当な期間」をおくことを求めている。この「相当な期間」については、処分の内容・性質に照らして、その名宛人となるべきものが防御の準備をするのに必要な期間であるかどうかという観点から判断される必要がある。そのため、一律の基準ではなく、基本的に事案に応じて判断されることとなる。

聴聞の通知を行う場合、前述のとおり、法律上①～④の事項を記載することが求められている。**特に、②「不利益処分の原因となる事実」については、本事案が不利益処分を行うための処分基準等に該当することとなる旨を、不利益処分の名宛人となる者に対して具体的事実とともに示し、その者の防御権の行使を妨げない程度に記載することが求められる。**

聴聞の通知には、行手法第 15 条第 1 項各号の事項と併せて、①「聴聞の期日に出頭して意見を述べ、及び証拠書類又は証拠物を提出し、又は聴聞の期日への出頭に代えて陳述書及び証拠書類等を提出することができること」及び②「聴聞が終結する時までの間、当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができること」を教示しなければならない（行手法第 15 条第 2 項）。

これらの法定事項と併せて、被聴聞者が代理人を選任できること、代理人に聴聞に関する一切の行為をさせることができること及び代理関係を証明するために委任状を提出させることを通知書に記載している例もある。また、聴聞の通知があった後に、正当な理由無く聴聞の期日に出頭せず、かつ上記陳述書を提出しない場合には、改めて意見を述べ、証拠書類を提出する機会を設けることなく、聴聞を終結し、処分を行うことがある旨を記載している例もある。

行手法第 15 条第 3 項は、聴聞の通知を行う際に、あらかじめ不利益処分の名宛人となるべき者の所在を認識していない場合や、聴聞の通知を郵送で送ったにも関わらず居所が不明である場合において、行政庁が取るべき措置を定めている。具体的には、以下の内容を当該行政庁の事務所の掲示場に掲示することとしている。

- ① 不利益処分の名宛人となるべき者（聴聞の通知の対象）の氏名
- ② 聴聞の期日及び場所
- ③ 聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地
- ④ 当該行政庁が法第 15 条第 1 項各号に掲げる事項を記載した書面をいつでもその者に交付する旨

これらの措置を行った場合、掲示を始めた日から 2 週間を経過したときに、当該通知がその者に到達したものとみなされる（いわゆる公示送達）。

参考：行手法第 15 条の改正について

行手法第 15 条は、デジタル社会の形成を図るための規制改革を推進するためのデジタル社会形成基本法等の一部を改正する法律（令和 5 年法律第 63 号。以下「デジタル一括法」という。）により改正されることとなっており、同条第 3 項に基づく聴聞通知を、以下のようにデジタル技術を活用して行うことが可能となる（①及び②又は③のいずれかの措置が必須）。

- ① 総務省令で定める方法により不特定多数の者が閲覧することができる状態に置く（及び）
- ② 公示事項が記載された書面を当該行政庁の事務所の掲示場に掲示（又は）
- ③ 公示事項を当該事務所に設置した電子計算機の映像面に表示したものの閲覧をすることができる状態に置く措置をとる

これらの改正は、デジタル一括法公布の日（令和 5 年 6 月 16 日）から起算して 3 年を超えない範囲内で政令で定める日から施行されることとなる。①の総務省令で定める具体的な方法については、今後、総務省において行政手続法施行規則を制定する予定である。

改正後の規定は以下のようになっている（下線部が主な改正部分）。

（聴聞の通知の方式）

**第 15 条** 行政庁は、聴聞を行うに当たっては、聴聞を行うべき期日までに相当な期間において、不利益処分の名宛人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

- 一 予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項
- 二 不利益処分の原因となる事実
- 三 聴聞の期日及び場所
- 四 聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地

2 前項の書面においては、次に掲げる事項を教示しなければならない。

- 一 聴聞の期日に出頭して意見を述べ、及び証拠書類又は証拠物（以下「証拠書類等」という。）を提出し、又は聴聞の期日への出頭に代えて陳述書及び証拠書類等を提出することができること。
- 二 聴聞が終結する時までの間、当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができること。

**3 行政庁は、不利益処分の名宛人となるべき者の所在が判明しない場合においては、第 1 項の規定による通知を、公示の方法によって行うことができる。**

**4 前項の公示の方法による通知は、不利益処分の名宛人となるべき者の氏名、第 1 項第 3 号及び第 4 号に掲げる事項並びに当該行政庁が同項各号に掲げる事項を記載した書面をいつでもその者に交付する旨（以下この項において「公示事項」という。）を総務省令で定める方法により不特定多数の者が閲覧することができる状態に置くとともに、公示事項が記載された書面を当該行政庁の事務所の掲示場に掲示し、又は公示事項を当該事務所に設置した電子計算機の映像面に表示したものの閲覧をすることができる状態に置く措置をとることによって行うものとする。この場合に**

おいては、当該措置を開始した日から2週間を経過したときに、当該通知がその者に到達したものとみなす。

なお、地方公共団体の機関がする処分（その根拠となる規定が条例又は規則に置かれているものに限る。）については、上記公示送達の規定は適用されないが、地方公共団体の措置について規定する行手法第46条の趣旨を鑑みると、今後、各地方公共団体において行政手続条例の改正が必要になってくるものと考えられる。

#### （4）代理人の選任

##### （代理人）

**第16条** 前条第1項の通知を受けた者（同条第3項後段の規定により当該通知が到達したものとみなされる者を含む。以下「当事者」という。）は、代理人を選任することができる。

- 2 代理人は、各自、当事者のために、聴聞に関する一切の行為をすることができる。
- 3 代理人の資格は、書面で証明しなければならない。
- 4 代理人がその資格を失ったときは、当該代理人を選任した当事者は、書面でその旨を行政庁に届け出なければならない。

##### 代理人の専任



行手法は、聴聞に関し当事者の権利利益を十分に保護し、かつ手続の簡易・迅速化を図る観点から、代理人に関する規定を設けている。

「代理人」とは、本人でない者で、当事者本人に代わり、本人の名においてかつ自己の意思決定に基づき聴聞手続に関する行為をする者をいう。代理人がその権限内でした行為は当事者本人がしたのと同様な効果を生じ、その効力は当事者本人に及ぶ。代理人となる資格については、法文上限定を設けていない。また、代理人の数についても特に制限されていないが、聴聞の場に入場しきれないなどの事態が生じた場合には、聴聞の場に出頭できる人数

が制限されることは運用上やむを得ないと解される。

代理人は、当事者のために聴聞に関する一切の行為をすることができる（行手法第 16 条第 2 項）。また、代理人の資格は、書面で証明しなければならない（行手法第 16 条第 3 項）。

#### （5）聴聞の主宰

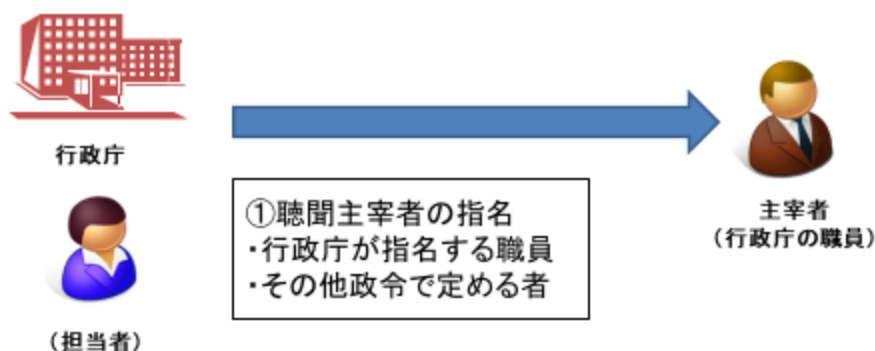
##### （聴聞の主宰）

**第 19 条** 聴聞は、行政庁が指名する職員その他政令で定める者が主宰する。

2 次の各号のいずれかに該当する者は、聴聞を主宰することができない。

- 一 当該聴聞の当事者又は参加人
- 二 前号に規定する者の配偶者、四親等内の親族又は同居の親族
- 三 第 1 号に規定する者の代理人又は次条第 3 項に規定する補佐人
- 四 前 3 号に規定する者であった者
- 五 第 1 号に規定する者の後見人、後見監督人、保佐人、保佐監督人、補助人又は補助監督人
- 六 参加人以外の関係人

#### 聴聞の主宰



聴聞は、行政庁が指名する職員その他政令で定める者が主宰することとなる（行手法第 19 条第 1 項）。「行政庁が指名する職員」は、聴聞において処分庁たる行政庁から相対的に独立した人格として位置付けられている。また、「その他政令で定める者」には、①「法令に基づき審議会その他の合議制の機関の答申を受けて行うこととされている処分に係る聴聞にあっては、当該合議制の機関の構成員」、②「保健師助産師看護師法（昭和 23 年法律第 203 号）第 14 条第 2 項の規定による処分に係る聴聞にあっては、准看護師試験委員」、③「歯科衛生士法（昭和 23 年法律第 204 号）第 8 条第 1 項の規定による処分に係る聴聞にあっては、歯科衛生士の業務に関する学識経験を有する者」及び④「医療法（昭和 23 年法律第 205 号）第 23 条の 2、第 24 条第 1 項、第 24 条の 2、第 28 条又は第 29 条第 1 項若しくは第 2 項の

規定による処分に係る聴聞にあつては、診療に関する学識経験を有する者」が定められている（行政手続法施行令（平成6年政令第265号）第3条）。

聴聞の主宰者の除斥事由として、①「当該聴聞の当事者又は参加人」、②「①に規定する者の配偶者、四親等内の親族又は同居の親族」、③「①に規定する者の代理人又は補佐人」、④「①～③に規定する者であった者」、⑤「①に規定する者の後見人、後見監督人、保佐人、保佐監督人、補助人又は補助監督人」及び⑥「参加人以外の関係人」が定められている（行手法第19条第2項）。行審法における審理員とは異なり、処分に関する事務の担当者を除斥する規定は、行手法には設けられていない。

実例として、予定している不利益処分の審査等を統括する管理職（課長）を指名している例や、非常勤職員として弁護士等の専門家を採用している例がある。

## （6）参加人

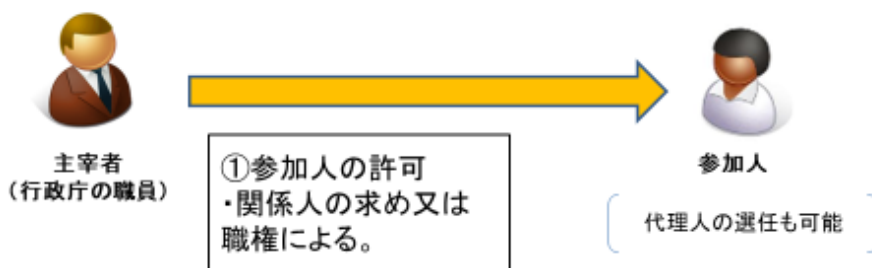
### （参加人）

**第17条** 第19条の規定により聴聞を主宰する者（以下「主宰者」という。）は、必要があると認めるときは、当事者以外の者であつて当該不利益処分の根拠となる法令に照らし当該不利益処分につき利害関係を有するものと認められる者（同条第2項第6号において「関係人」という。）に対し、当該聴聞に関する手続に参加することを求め、又は当該聴聞に関する手続に参加することを許可することができる。

2 前項の規定により当該聴聞に関する手続に参加する者（以下「参加人」という。）は、代理人を選任することができる。

3 前条第2項から第4項までの規定は、前項の代理人について準用する。この場合において、同条第2項及び第4項中「当事者」とあるのは、「参加人」と読み替えるものとする。

### 参加人



聴聞を実施するに際し、予定される不利益処分に関し適正な行政判断を担保するとともに、不利益処分の根拠法令に照らし当該不利益処分につき利害関係を有すると認められる



者に十分な意見陳述等の機会を与えその者の権利利益の保護を図るため、聴聞主宰者は、当該事案に係る関係人に対して、聴聞に参加することを求め、又は参加することを許可できることとしている。

行手法第 17 条の「参加人」とは、当事者以外の者であって、個別法において当該不利益処分がされた場合に利害関係を有することとなる（すなわち利益又は不利益を受ける）と根拠法令の趣旨から解釈され、又はそのように扱われるべき者をいう。不利益処分がされた場合に利益を受ける者（当事者の利害と対立する側の関係人）を参加人として聴聞手続に参加させることも可能である。

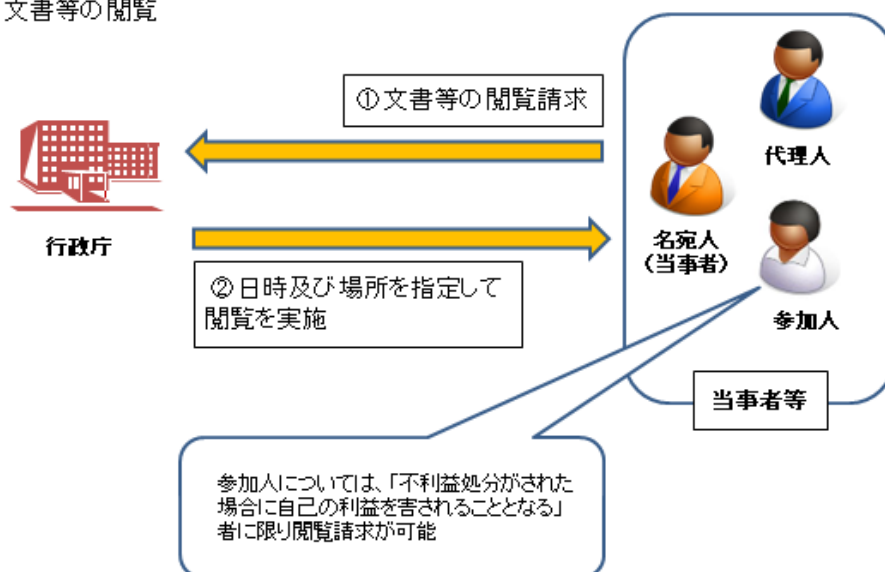
当事者の代理人の場合と同様、参加人についても代理人を認めている（行手法第 17 条第 2 項、第 3 項）。

### （7）文書等の閲覧

#### （文書等の閲覧）

- 第 18 条** 当事者及び当該不利益処分がされた場合に自己の利益を害されることとなる参加人（以下この条及び第 24 条第 3 項において「当事者等」という。）は、聴聞の通知があった時から聴聞が終結する時までの間、行政庁に対し、当該事案についてした調査の結果に係る調書その他の当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができる。この場合において、行政庁は、第三者の利益を害するおそれがあるときその他正当な理由があるときでなければ、その閲覧を拒むことができない。
- 2 前項の規定は、当事者等が聴聞の期日における審理の進行に応じて必要となった資料の閲覧を更に求めることを妨げない。
- 3 行政庁は、前 2 項の閲覧について日時及び場所を指定することができる。

#### 文書等の閲覧



聴聞の当事者及び当該不利益処分がされた場合に自己の利益を害されることとなる参加人は、聴聞の通知があった時から聴聞が終結する時までの間、行政庁に対し、当該事案についてした調査の結果に係る調書その他の当該不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧を求めることができる（行手法第 18 条第 1 項）。

ここでいう「当該事案についてした調査の結果に係る調書」とは、例示であり、事前の行政調査の結果を取りまとめた書類があれば、それは文書閲覧の対象になり得る。また、「不利益処分の原因となる事実を証する資料」とは、不利益処分の原因となる事実の存在について確信を得る根拠となる書類その他の物件を指し、不利益処分の名宛人となる者（国民）から入手した紙の証拠書類や現物で入手した証拠物件も想定される。これら調書及び資料の閲覧については、行政機関の可能な範囲において、デジタル化（デジタルによる閲覧を基本）されることが望ましい。

聴聞の当事者等から文書等の閲覧請求があった場合、原則として、行政庁は、その閲覧を拒むことができないが、第三者の利益を害するおそれがあるときその他正当な理由があるときは、拒むことができる（行手法第 18 条第 1 項）。「第三者の利益を害するおそれがあるとき」には、個人のプライバシーに係る事項や、企業秘密が記載されている文書であるときなどが含まれる。ここでいう第三者には、閲覧請求者以外の聴聞の当事者・参加人も含まれる。「その他正当な理由があるとき」には、公益上の支障が生じる場合、審理の争点に関係がないものを求められた場合、他に閲覧させた文書（すでに閲覧させた文書等）等で審理の必要にこたえている場合及び聴聞期日においてむやみに閲覧請求を行う等により明らかに聴聞の引延しを図っている場合など、法を適正に運用する上で著しい障害がもたらされるときをいう。なお、「第三者の利益を害するおそれがあるときその他正当な理由がある」内容を含む文書等であっても、当該箇所を除いて（黒塗り・要約等）閲覧請求に応じることが求められる。

当事者等は、聴聞の期日における審理の進行に応じて必要となった資料の閲覧を更に求めることができ（行手法第 18 条第 2 項）、行政庁は、文書等の閲覧について日時及び場所を指定することができる（同条第 3 項）。

#### （8）聴聞の期日における審理の方式

##### （聴聞の期日における審理の方式）

**第 20 条** 主宰者は、最初の聴聞の期日の冒頭において、行政庁の職員に、予定される不利益処分の内容及び根拠となる法令の条項並びにその原因となる事実を聴聞の期日に出頭した者に対し説明させなければならない。

2 当事者又は参加人は、聴聞の期日に出頭して、意見を述べ、及び証拠書類等を提出し、並びに主宰者の許可を得て行政庁の職員に対し質問を発することができる。

3 前項の場合において、当事者又は参加人は、主宰者の許可を得て、補佐人とともに出

頭することができる。

- 4 主宰者は、聴聞の期日において必要があると認めるときは、当事者若しくは参加人に対し質問を發し、意見の陳述若しくは証拠書類等の提出を促し、又は行政庁の職員に対し説明を求めることができる。
- 5 主宰者は、当事者又は参加人の一部が出頭しないときであっても、聴聞の期日における審理を行うことができる。
- 6 聴聞の期日における審理は、行政庁が公開することを相当と認めるときを除き、公開しない。

#### (続行期日の指定)

**第 22 条** 主宰者は、聴聞の期日における審理の結果、なお聴聞を続行する必要があると認めるときは、さらに新たな期日を定めることができる。

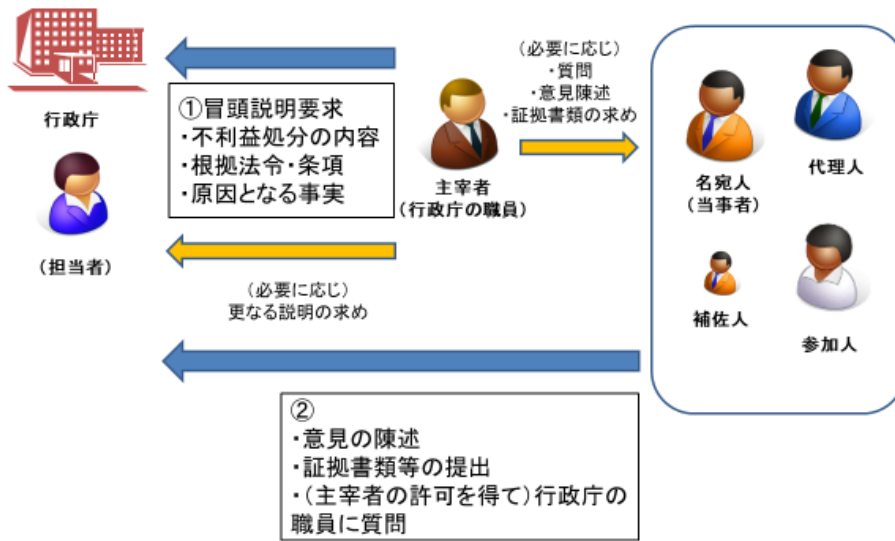
- 2 前項の場合においては、当事者及び参加人に対し、あらかじめ、次回の聴聞の期日及び場所を書面により通知しなければならない。ただし、聴聞の期日に出頭した当事者及び参加人に対しては、当該聴聞の期日においてこれを告知すれば足りる。
- 3 第 15 条第 3 項の規定は、前項本文の場合において、当事者又は参加人の所在が判明しないときにおける通知の方法について準用する。この場合において、同条第 3 項中「不利益処分の名あて人となるべき者」とあるのは「当事者又は参加人」と、「掲示を始めた日から 2 週間を経過したとき」とあるのは「掲示を始めた日から 2 週間を経過したとき(同一の当事者又は参加人に対する 2 回目以降の通知にあつては、掲示を始めた日の翌日)」と読み替えるものとする。

#### (当事者の不出頭等の場合における聴聞の終結)

**第 23 条** 主宰者は、当事者の全部若しくは一部が正当な理由なく聴聞の期日に出頭せず、かつ、第 21 条第 1 項に規定する陳述書若しくは証拠書類等を提出しない場合、又は参加人の全部若しくは一部が聴聞の期日に出頭しない場合には、これらの者に対し改めて意見を述べ、及び証拠書類等を提出する機会を与えることなく、聴聞を終結することができる。

- 2 主宰者は、前項に規定する場合のほか、当事者の全部又は一部が聴聞の期日に出頭せず、かつ、第 21 条第 1 項に規定する陳述書又は証拠書類等を提出しない場合において、これらの者の聴聞の期日への出頭が相当期間引き続き見込めないときは、これらの者に対し、期限を定めて陳述書及び証拠書類等の提出を求め、当該期限が到来したときに聴聞を終結することとすることができる。

### 聴聞の期日における審理の方式



主宰者は、最初の聴聞の期日の冒頭において、まず行政庁の職員に、予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項並びにその原因となる事実を、聴聞の期日に出頭した者に対し説明させなければならない（行手法第20条第1項）。聴聞期日の冒頭に、行政庁の職員が予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項並びにその原因となる事実を説明することにより、審理を円滑に進行させ、かつ審理を十分に尽くさせることが期待されている。

聴聞の当事者又は参加人は、聴聞の期日に出頭して、意見を述べ、及び証拠書類等を提出し、並びに主宰者の許可を得て行政庁の職員に対し質問を発することができる（行手法第20条第2項）。証拠書類等として、弁明書や事実確認の資料が提出されている例がある。行政庁の職員に対する質問権の行使に当たり主宰者の許可を求めている趣旨は、質問が不当に多発され質問権が濫用されることで、聴聞の審理に混乱を来すおそれがあることを配慮したものである。そのため、当事者等の防御権の行使の上で必要なものと疎明されれば、主催者は当然にそれを許可することが求められる。

補佐人（行手法第20条第3項）とは、聴聞の場において、不利益処分の原因となる事実について専門的知識をもって当事者又は参加人を援助することができる第三者をいい、具体的には、当事者又は参加人が言語障害者や外国人である場合に補佐する者や、当事者又は参加人が法人である場合の会計等実務担当者などが該当する。

主宰者は、聴聞の期日において必要があると認めるときは、当事者若しくは参加人に対し質問を発し、意見の陳述若しくは証拠書類等の提出を促し、又は行政庁の職員に対し説明を求めることができる（行手法第20条第4項）。本規定は、主催者が当事者等に対して意見陳

述等を促し得る求釈明権を明確にしたものである。主宰者の求釈明権は、聴聞の期日において必要と認めるときに随時行使することができる。聴聞手続は、不利益処分を受けることが予定されている当事者に対して反論防御権を保障するものであるため、本項は、当事者等に有利な証拠書類等の提出を促す趣旨の規定であり、新たに行政庁に一般的な調査権限を付与する（自己に有利か否かを問わない証拠の提出を求める）趣旨ではない。

なお、主宰者は、当事者又は参加人の一部が出頭しないときであっても、聴聞の期日における審理を行うことができる（行手法第20条第5項）。

聴聞の期日における審理は、行政庁が公開することを相当と認めるときを除き、公開しない（行手法第20条第6項）。これは、当事者のプライバシーが侵害されるおそれなどを考慮したものである。しかし、当事者が公開を求めている場合であって当事者に対する手続保障の上で望ましいと判断される場合や当該事案について社会的関心が高く又は公衆による監視が必要であると考えられる場合など、行政庁が公開することを相当と認める場合には、公開することを妨げない。

#### （9）陳述書等の提出

##### （陳述書等の提出）

**第21条** 当事者又は参加人は、聴聞の期日への出頭に代えて、主宰者に対し、聴聞の期日までに陳述書及び証拠書類等を提出することができる。

2 主宰者は、聴聞の期日に出頭した者に対し、その求めに応じて、前項の陳述書及び証拠書類等を示すことができる。

聴聞の期日への出頭及びそれに代わる書面の提出の選択は、当事者又は参加人の意思に委ねるのが妥当であり、当事者等の権利利益の保護に資する観点からも、聴聞の期日に出頭できない場合に陳述書を提出することができる旨配慮することが適当と考えられるため、聴聞の期日における意見陳述に代えて陳述書及び証拠書類を提出することができる旨を規定している（行手法第21条第1項）

また、陳述書については、意見陳述に代わるものであり、審理が意見のやり取りを通じて事実関係を明確にしていくことを予定していることから、主催者は聴聞の期日に出頭した者に対して「陳述書及び証拠書類等を示す」ことができることとしている（同条第2項）。

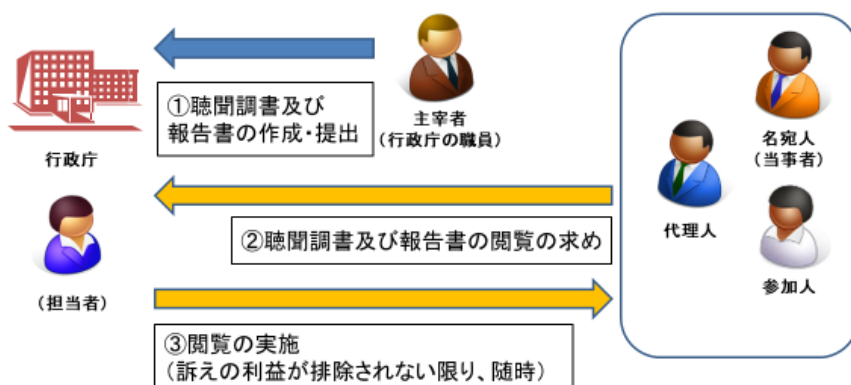
#### （10）聴聞調書及び報告書

##### （聴聞調書及び報告書）

**第24条** 主宰者は、聴聞の審理の経過を記載した調書を作成し、当該調書において、不利益処分の原因となる事実に対する当事者及び参加人の陳述の要旨を明らかにしておかなければならない。

- 2 前項の調書は、聴聞の期日における審理が行われた場合には各期日ごとに、当該審理が行われなかった場合には聴聞の終結後速やかに作成しなければならない。
- 3 主宰者は、聴聞の終結後速やかに、不利益処分の原因となる事実に対する当事者等の主張に理由があるかどうかについての意見を記載した報告書を作成し、第1項の調書とともに行政庁に提出しなければならない。
- 4 当事者又は参加人は、第1項の調書及び前項の報告書の閲覧を求めることができる。

#### 聴聞調書及び報告書



主宰者は、聴聞の期日における審理が行われた場合には各期日ごとに、当該審理が行われなかった場合には聴聞の終結後速やかに、聴聞の審理の経過を記載した調書を作成し、当該調書において、不利益処分の原因となる事実に対する当事者及び参加人の陳述の要旨を明らかにしておかなければならない (行手法第24条第1項、第2項)。聴聞調書には、不利益処分の原因となる事実、聴聞の場において出された主な質問及びそれに対する回答、当事者等の述べた意見及びやり取りの経過、出席者の氏名、聴聞日、提出された証拠書類等を記載することになる。聴聞調書は、不利益処分ごとに作成するのではなく、1つの不利益処分における聴聞の期日ごとに作成する(当該期日中に調書を作成し終えるという意味ではない)。

主宰者は、聴聞の終結後速やかに、不利益処分の原因となる事実に対する当事者等の主張に理由があるかどうかについての意見を記載した報告書を作成し、上記聴聞調書とともに行政庁に提出しなければならない (行手法第24条第3項)。「不利益処分の原因となる事実に対する当事者等の主張に理由があるかどうか」とは、不利益処分の原因となる事実に対する当事者等の主張について、根拠があるかどうかということの意味する。当該報告書には、主宰者が審理の場でのやり取りや提出された陳述書等を踏まえて、当事者等の主張に理由があるかどうかについての意見を、主宰者の心証を重視して記載する。主宰者は、客観的な証拠の有無、当事者等の主張に関する心証等に基づいて、公正・中立的な立場から、当事者等の主張に理由があるかどうかについての意見を記載することとなる。

当事者又は参加人は、上記聴聞調書及び報告書の閲覧を求めることができる（行手法第 24 条第 4 項）。これら聴聞調書及び報告書の閲覧については、行政機関の可能な範囲において、デジタル化（デジタルによる閲覧を基本）されることが望ましい。

#### (11) 聴聞の再開・聴聞を経てされる不利益処分決定

##### (聴聞の再開)

**第 25 条** 行政庁は、聴聞の終結後に生じた事情にかんがみ必要があると認めるときは、主宰者に対し、前条第 3 項の規定により提出された報告書を返戻して聴聞の再開を命ずることができる。第 22 条第 2 項本文及び第 3 項の規定は、この場合について準用する。

##### (聴聞を経てされる不利益処分決定)

**第 26 条** 行政庁は、不利益処分決定をするときは、第 24 条第 1 項の調書内容及び同条第 3 項の報告書に記載された主宰者の意見を十分に参酌してこれをしなければならない。

当事者等に対して不利益処分の原因となる事実や当該事実に関する証拠書類等にアクセスする機会を何ら与えないまま、当該事実や証拠書類等に基づいて行政庁が処分を行うことがあってはならず、聴聞終結後かつ不利益処分を行うまでの間に、不利益処分の原因となる事実の範囲内で当該事実関係の判断を左右し得る新たな証拠書類等を行政庁が得た場合などには、原則として当該証拠書類等に基づき当事者等間で再度審理を行わせることが必要であることから、聴聞の再開に係る規定を置いている（行手法第 25 条）。

**行政庁は、不利益処分決定をするときは、聴聞調書内容及び報告書に記載された主宰者の意見を十分に参酌してこれをしなければならない**（行手法第 26 条）。前述のとおり、聴聞調書には、不利益処分の原因となる事実、聴聞の場において出された主な質問及びそれに対する回答、当事者等の述べた意見及びやり取りの経過、出席者の氏名、聴聞日、提出された証拠書類等が記載される。また、報告書は、客観的な証拠の有無、当事者等の主張に関する心証等に基づいて、公正・中立的な立場から、当事者等の主張に理由があるかどうかについて主宰者が意見を記載するものである。そのため、行政庁の行う不利益処分はこのような聴聞の成果が反映されない場合には、聴聞を行う意義が没却されることにもなる。そのため、行政庁は、聴聞調書内容及び報告書に記載された主宰者の意見を十分に参酌して不利益処分を行わなければならない。

なお、聴聞を経て行われる不利益処分とともに提示される処分理由について、聴聞通知及び聴聞手続を行ったからといって、処分時の理由提示を簡略化することは認められない。

## (12) 審査請求の制限

### (審査請求の制限)

**第 27 条** この節の規定に基づく処分又はその不作為については、審査請求をすることができない。

行手法第 27 条の「この節」とは、聴聞手続を規定した第 3 章第 2 節を指し、事前手続である本法の手続に付随して行われる派生的な処分又はその不作為に関しては、独自に不服申立てを行う意義に乏しいことから、審査請求はできないこととしている。具体的には、当事者等の文書閲覧の許可等（行手法第 18 条第 1 項）、利害関係人の参加の許可（行手法第 17 条第 1 項）、補佐人の出頭の許可（行手法第 20 条第 3 項）、当事者等による行政庁の関係職員への質問の許可（行手法第 20 条第 2 項）などを念頭に置いている。

## (13) 役員等の解任等を命ずる不利益処分をしようとする場合の聴聞等の特例

### (役員等の解任等を命ずる不利益処分をしようとする場合の聴聞等の特例)

**第 28 条** 第 13 条第 1 項第 1 号ハに該当する不利益処分に係る聴聞において第 15 条第 1 項の通知があった場合におけるこの節の規定の適用については、名あて人である法人の役員、名あて人の業務に従事する者又は名あて人の会員である者（当該処分において解任し又は除名すべきこととされている者に限る。）は、同項の通知を受けた者とみなす。

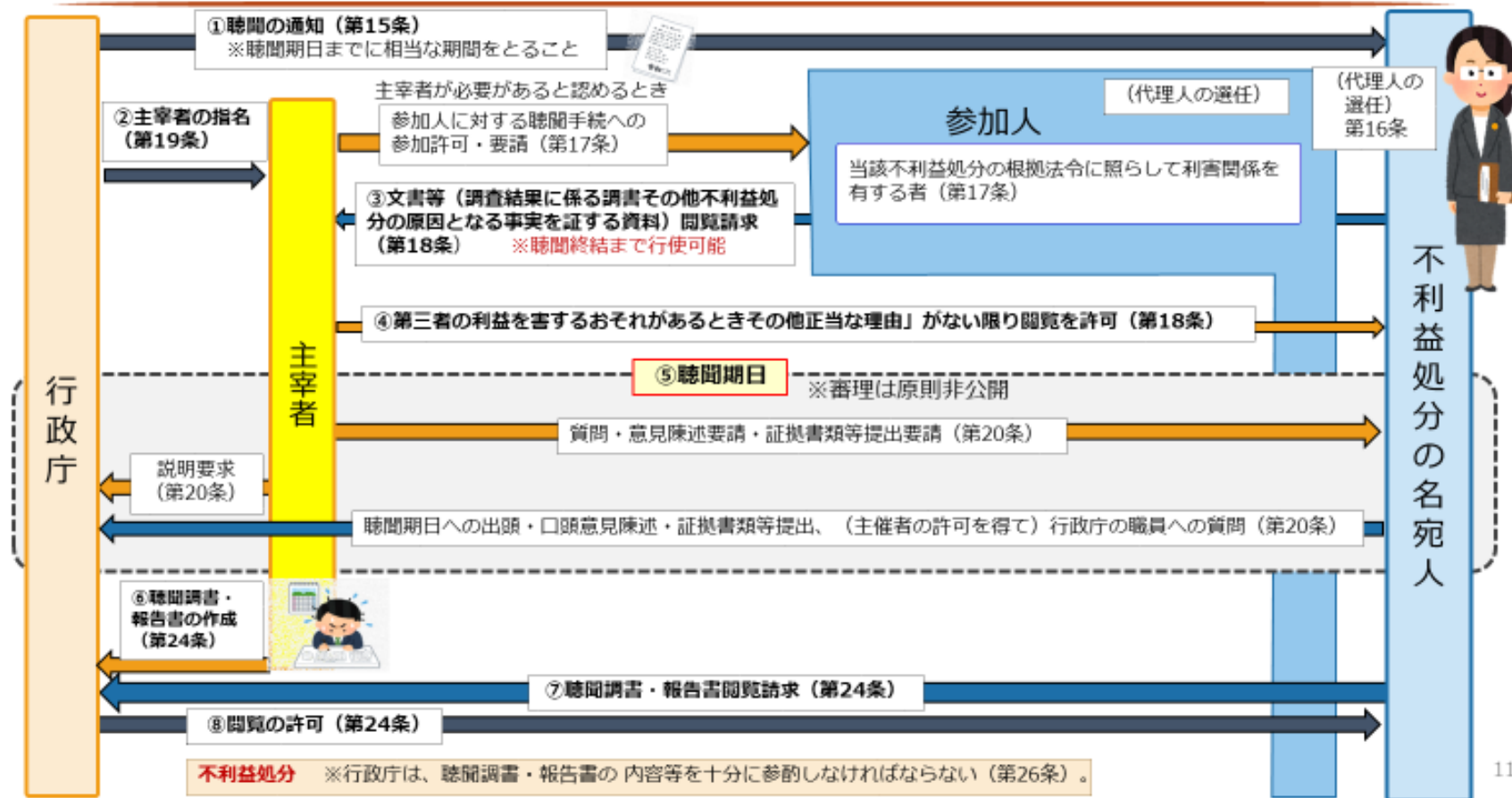
2 前項の不利益処分のうち名あて人である法人の役員又は名あて人の業務に従事する者（以下この項において「役員等」という。）の解任を命ずるものに係る聴聞が行われた場合においては、当該処分にその名あて人が従わないことを理由として法令の規定によりされる当該役員等を解任する不利益処分については、第 13 条第 1 項の規定にかかわらず、行政庁は、当該役員等について聴聞を行うことを要しない。

行手法第 28 条は、役員等の解任等を命ずる不利益処分をしようとする場合の聴聞等の特例を規定したものである。役員等の解任命令については、当該役員等が所属し従事する名宛人（法人等）に対して行われるものであるが、当該名宛人である法人に所属し従事しており解任・除名されようとする役員等にとっては、当該命令により自らの地位が剥奪されることとなるので、実質的には当該役員等に対する解任処分と同様のものと考えられる。したがって、その場合に法人等に聴聞手続をとるに当たっては、当該役員等についても聴聞手続の当事者として扱うことが適当である。



# 「聴聞」 手続の概要

※聴聞手続の一例です。



### 3. 弁明の機会の付与

#### (1) 趣旨

##### (不利益処分をしようとする場合の手続)

**第13条** 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

一 次のいずれかに該当するとき 聴聞

イ 許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき。

ロ イに規定するもののほか、名あて人の資格又は地位を直接にはく奪する不利益処分をしようとするとき。

ハ 名あて人が法人である場合におけるその役員の解任を命ずる不利益処分、名あて人の業務に従事する者の解任を命ずる不利益処分又は名あて人の会員である者の除名を命ずる不利益処分をしようとするとき。

ニ イからハマまでに掲げる場合以外の場合であって行政庁が相当と認めるとき。

二 前号イからニまでのいずれにも該当しないとき 弁明の機会の付与

2 次の各号のいずれかに該当するときは、前項の規定は、適用しない。

一 公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続を執ることができないとき。

二 法令上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき。

三 施設若しくは設備の設置、維持若しくは管理又は物の製造、販売その他の取扱いについて遵守すべき事項が法令において技術的な基準をもって明確にされている場合において、専ら当該基準が充足されていないことを理由として当該基準に従うべきことを命ずる不利益処分であってその不充足の事実が計測、実験その他客観的な認定方法によって確認されたものをしようとするとき。

四 納付すべき金銭の額を確定し、一定の額の高納付を命じ、又は金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするとき。

五 当該不利益処分の性質上、それによって課される義務の内容が著しく軽微なものであるため名あて人となるべき者の意見をあらかじめ聴くことを要しないものとして政令で定める処分をしようとするとき。

前述のとおり、行政庁が不利益処分をしようとする場合には、当該不利益処分の名宛人となるべき者について、聴聞又は弁明の機会の付与という意見陳述のための手続を行わな

ればならない（行手法第13条第1項）。不利益処分の名宛人となるべき者に及ぼす不利益の程度が大きいと判断される不利益処分については聴聞を行わねばならず、聴聞を行わねばならない類型に該当しない不利益処分については弁明の機会の付与を行わねばならない。

## （2）弁明の機会の付与の対象

聴聞の対象とならない不利益処分が対象となり、「第4 不利益処分 3 聴聞 （2）聴聞手続を要する不利益処分」を参照されたい。また、弁明の機会の付与を省略できる場合の考え方も聴聞と同様である。

## （3）弁明の機会の付与の方式

### （弁明の機会の付与の方式）

第29条 弁明は、行政庁が口頭であることを認めるときを除き、弁明を記載した書面（以下「弁明書」という。）を提出してするものとする。

2 弁明をするときは、証拠書類等を提出することができる。



弁明は、行政庁が口頭であることを認めるときを除き、弁明を記載した書面（弁明書）を提出して行う（行手法第29条第1項）。弁明は、①弁明内容を明確にすること、②簡易迅速の防御手続を確保すること及び③事務処理の上で合理的であることなどの理由から、原則として書面を提出して行うこととなっている。他方で、個別法においては、従来から口頭による手続を行っている例もあり、手続保障の観点からも、行政庁が口頭であることを認めた場合には、弁明を口頭であることを認めている。

弁明をするときは、証拠書類等を提出することができる（行手法第29条第2項）。

## （4）弁明の機会の付与の通知の方式

### （弁明の機会の付与の通知の方式）

第30条 行政庁は、弁明書の提出期限（口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、

その日時)までに相当な期間をおいて、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

- 一 予定される不利益処分の内容及び根拠となる法令の条項
- 二 不利益処分の原因となる事実
- 三 弁明書の提出先及び提出期限(口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その旨並びに出頭すべき日時及び場所)

行手法は、行政庁に対して、弁明の機会の付与を行うに当たっては、弁明書の提出期限(口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その日時)までに相当な期間をおいて、不利益処分の名宛人となるべき者に対し、一定の事項を書面により通知しなければならないとしている(行手法第30条)。一定の事項とは、①「予定される不利益処分の内容及び根拠となる法令の条項」、②「不利益処分の原因となる事実」及び③「弁明書の提出先及び提出期限(口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その旨並びに出頭すべき日時及び場所)」である(行手法第30条各号)。

弁明の機会の付与の通知を行うタイミングについて行手法は、弁明書の提出期限までに「相当な期間」をおくことを求めている。この「相当な期間」について、処分の内容・性質に照らして、その名宛人となるべきものが防御の準備をするのに必要な期間であるかどうかという観点から判断される必要がある。そのため、基本的には一律の基準ではなく、事案に応じて判断されることとなる。

弁明の機会の付与の通知を行う場合、前述のとおり、法律上①～③の事項を記載することが求められている。特に、②「不利益処分の原因となる事実」については、本事案が不利益処分を行うための処分基準等に該当することとなる旨を、不利益処分の名宛人となる者に対して具体的事実とともに示し、その者の防御権の行使を妨げない程度に記載することが求められる。

弁明の機会の付与の通知と併せて、弁明書の様式及び弁明の機会の付与に際しての留意事項を記した別紙を送付している例もある。当該留意事項においては、証拠書類又は証拠物を提出できること及び代理人を選任できること等を記載することが考えられる。また、上記の法定事項と併せて、提出期限までに弁明書の提出がない場合には、改めて弁明の機会を付与しないことを明示している例もある。

#### (5) 聴聞に関する手続の準用

##### (聴聞に関する手続の準用)

**第31条** 第15条第3項及び第16条の規定は、弁明の機会の付与について準用する。この場合において、第15条第3項中「第1項」とあるのは「第30条」と、「同項第3号及び第4号」とあるのは「同条第3号」と、第16条第1項中「前条第1項」とあるの

は「第 30 条」と、「同条第 3 項後段」とあるのは「第 31 条において準用する第 15 条第 3 項後段」と読み替えるものとする。

弁明の機会の付与の手続においては、聴聞に関する手続の規定が準用される（行手法第 31 条）。具体的には、不利益処分の名宛人となるべき者の所在が判明しない場合の取扱い（行手法第 15 条第 3 項）及び代理人（行手法第 16 条）の規定が準用される。

#### 4. 理由提示

##### （1）趣旨

###### （不利益処分の理由の提示）

**第 14 条** 行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。

2 行政庁は、前項ただし書の場合においては、当該名あて人の所在が判明しなくなったときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならない。

3 不利益処分を書面でするときは、前 2 項の理由は、書面により示さなければならない。

**行政庁は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない**（行手法第 14 条第 1 項本文）。行手法第 8 条と同趣旨である。

理由の提示の趣旨・目的は、①行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制する（慎重考慮担保・恣意抑制機能）とともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与えること（争訟提起便宜機能）である（最判昭和 37 年 12 月 26 日民集 16 卷 12 号 2557 頁）。

①慎重考慮担保・恣意抑制機能は、処分庁が申請に対する処分を行う際に、処分を行うか否か及びそのような処分を行うべきかという点について、処分内容とともに申請内容と法令の規定及び審査基準を照らし合わせた過程を理由として提示させることで、処分庁に慎重かつ合理的な判断と恣意を抑制することを期待している。また、②争訟提起便宜機能は、申請に対する拒否処分に不服のある申請者等に対して、どのような主張を伴って抗告訴訟や審査請求を行うべきかを示すことによって、申請者等の争訟提起の便宜を図っている。

ただし、理由を示さないで不利益処分をすべき差し迫った必要がある場合は、理由を同時に示す必要はない（行手法第 14 条第 1 項ただし書）。

行手法は、理由提示を怠った場合又は不十分な内容の理由のみを提示した場合について、不利益処分が取り消されるか否かについて規定を定めていないが、**判例及び学説上、不利益**

処分における理由提示義務の懈怠があった場合には、当該処分は取り消されるべきと解されている（最判平成 23 年 6 月 7 日民集 65 卷 4 号 2081 頁）。

## （２）理由提示の内容及び程度

不利益処分を行う場合に提示しなければならない理由の内容とは、要すれば、処分の名宛人が処分基準に該当することについての説明である。

理由の内容及び程度は、特段の理由のない限り、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該処分がされたのかを、処分の相手方においてその記載自体から了知し得るものでなければならず、単に抽象的に処分の根拠規定を示すだけでは、それによって当該規定の適用の原因となった具体的事実関係をも当然に知り得るような例外的場合を除いては、法の要求する提示として十分でない（最判昭和 49 年 4 月 25 日民集 28 卷 3 号 405 頁）。

どの程度の理由を提示すべきかは、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮してこれを決定すべきである（最判平成 23 年 6 月 7 日民集 65 卷 4 号 2081 頁）。

以上の内容は、処分の名宛人が理由の内容を推知できると否とに関わらず適用される（最判昭和 37 年 12 月 26 日民集 16 卷 12 号 2557 頁、最判平成 4 年 12 月 10 日民集 65 卷 4 号 2081 頁）。そのため、不利益処分の前提として聴聞や弁明の機会の付与を行ったとしても、理由を提示すべき内容は、それらを行わなかった場合と異なる。

## （３）処分後の理由提示

行政庁は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならないところ、理由を示さないで不利益処分をすべき差し迫った必要がある場合は、同時に示す必要はない（行手法第 14 条第 1 項ただし書）。しかし、当該名宛人の所在が判明しなくなったときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、不利益処分の理由を示さなければならない（行手法第 14 条第 2 項）。

「相当の期間内に」というのは、処分後、理由を正確に把握し提示できる段階になれば速やかにという趣旨であると解されている。

## （４）理由提示の方法

処分理由の提示の方法は法定されておらず、処分を口頭で示すのか、又は書面で示すのかに応じるのが自然である。ただし、不利益処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない（行手法第 14 条第 3 項）。

## 5. 行政不服審査会答申における不利益処分に関する付言

行政運営の問題提起や制度面の改善等を促すため、行政不服審査会の答申書に運用上付言がなされることがある。行政不服審査会答申においては、不利益処分について、「付言」として以下のように述べられている。

なお、紙幅の都合上、付言の記述については一部を省略して記載する。また、本ガイドライン作成に当たって下線を追加した。

### (1) 理由提示

- ・ 本件各認定決定及び本件各徴収決定に係る各労働保険料認定通知書は、処分庁が、審査請求人に対し、本件各認定決定及び本件各徴収決定をしたことを通知した書面であるところ、これらの労働保険料認定通知書には、本件各認定決定の根拠規定は記載されているが、本件各徴収決定の根拠規定は記載されていない。根拠規定が異なる2つの処分をしたことを通知する書面において、1つの処分の根拠規定のみを記載し、もう1つの処分の根拠規定を記載しない処分庁の上記取扱いについて、合理的な理由を見いだすことはできない。

(行政不服審査会令和4年度答申第57号)

- ・ 本件変更決定通知には、変更決定の理由は示されておらず、また、「理由欄」が存在しておらず、その備考欄に「支給終了年月を訂正しました。」との記載があるのみである。処分庁は、口頭説明をもって理由の提示をしたようであるが、そもそも、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならず、当該不利益処分を書面でするときは、理由は書面により示さなければならないことは行政手続法の求めるところである。書面により不利益処分をするにもかかわらず、口頭により理由を説明するのは、書面に記録された形として残らず、理由を提示したことにはならない。

(行政不服審査会令和5年度答申第19号)

### (2) 不服申立ての教示

- ・ 行政不服審査法（平成26年法律第68号）82条1項本文によれば、行政庁は、審査請求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ところ、本件処分の際に交付された特定労働者派遣事業廃止命令書には、これらに関する記載はなく、書面による教示はなされていないと認められる。審査庁の説明によれば、審査請求人に対し、電話で教示したとされ、実際に審査請求がなされるには至ったものの、この点につき、今後は適切な対応が

なされるよう、審査庁において必要な措置を講ずるべきである。

(行政不服審査会平成 29 年度答申第 22 号)

- ・ 審査請求人 X<sub>3</sub> に対する障害者雇用調整金返還決定通知書には、当該処分に対して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の教示を記載しなければならないのに（行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）82 条）、その記載がない。 決定通知書の記載内容につき、改善が強く求められる。

(行政不服審査会令和 4 年度答申第 10 号)

### (3) その他

- ・ 行政手続法 30 条は、弁明の機会の付与の通知には、「予定される不利益処分内容及び根拠となる法令の条項」、「不利益処分の原因となる事実」等を記載しなければならないと規定している。これは、処分の名宛人に対し、防御権の行使を保障するとともに、不意打ちを防止する趣旨で設けられた規定であるが、本件のように、弁明書の提出による弁明手続の場合には、聴聞手続や口頭による弁明手続の場合とは異なり、処分庁に対して質問をする機会がないことを踏まえると、弁明の機会の付与の通知においては、上記の趣旨から、不利益処分の根拠となる法令の条項に加えて、当該処分の基準を定めた通達の内容も記載することが求められるというべきである。 このような観点から、本件弁明の機会の付与の通知を見ると、「予定される不利益処分内容及び根拠法令」として「障害者雇入れ計画再作成命令（根拠法令：障害者の雇用の促進等に関する法律第 46 条第 1 項）」との記載が、「不利益処分の原因となる事実」として「実雇用率が計画始期の年の 6 月 1 日現在の全国平均実雇用率（2.05%）未満であること」との記載がされているだけで、障害者雇入れ計画の再作成を命ずる場合の基準について定めた本件要領の内容（特に、適用除外の定め）が記載されていないから、本件弁明の機会の付与の通知は、その記載が不十分であるといわざるを得ない。

(行政不服審査会令和 3 年度答申第 31 号)

- ・ 本件では、処分庁は、本件変更認定処分をした後、本件変更認定処分を撤回する処分をしたが、その処分を取り消す処分をし、改めて、本件変更認定処分を取り消す処分（本件変更認定取消処分）をしたという経過をたどっており、本件変更認定処分（平成 31 年 1 月 15 日付け）から本件変更認定取消処分（令和 3 年 4 月 28 日付け）がされるまでに約 2 年 3 か月半もの長期間を要している。しかし、処分庁は、本件変更認定処分をする前に、A 社が破産手続開始決定を受けたことを認識し、破産管財人から本件変更認定処分をしないよう連絡を受けていたことが認められるから、このような事実経緯や関係する法令の定めを踏まえると、処分庁としては、そもそも、本件変更認定処分をすべきではなかつ



たのであり、審査庁も、当審査会からの照会に対し、本件変更認定処分には原始的な瑕疵があったことを認めている。そうすると、処分庁が本件変更認定処分をしたことに本件の根本的な問題がある。処分庁としては、そもそも、本件変更認定処分をすべきではなかったのであるから、本件変更認定処分を是正する方法としては、認定後の事情変更を理由とする新再生可能エネルギー特別措置法 15 条による認定の取消しではなく、職権による認定の取消しをすべきであったと考えられる。

(行政不服審査会令和 4 年度答申第 31 号)

- ・ 本件停泊命令の本来の根拠は漁業法 131 条 1 項であるが、処分庁は県漁業規則 48 条 1 項を根拠であると誤認して本件停泊命令を行っており、そのことにより、本件停泊命令に先立つ本件聴聞の手續も、本来、行政手続法に基づいて行うべきであるが、県手続条例に基づいて行っている。処分庁は、今後、これらの法令等を正しく認識して停泊命令及び聴聞手續を行う必要がある。

(行政不服審査会令和 4 年度答申第 39 号)

- ・ 聴聞主宰者による「不利益処分の原因となる事実に対する当事者等の主張に理由があるかどうかについての意見」の記載について、本件聴聞報告書は不十分である。本件聴聞報告書の「意見」欄の記載は、審査請求人の主張に理由があるかどうかについて直接意見を述べるものとはなっておらず、「理由」欄の記載も、同じく主宰者の意見の理由を述べるものとなっていない。当該意見は、行政庁が不利益処分の決定するに当たって十分に参酌されるべきものであるから、行政手続法の求めるとおりの確に記載されるべきであって、その具体的な記載方法については、「行政手続法の施行に当たって」(平成 6 年 9 月 13 日付け総管第 211 号各省庁事務次官等及び自治事務次官宛て総務事務次官通知)により例が周知されているところである。今後、処分庁においては、聴聞の主宰者となるべき者に周知徹底するなどの方策を実施されたい。

(行政不服審査会令和 4 年度答申第 39 号)

## 第5 行政指導

### 1. 趣旨

#### (定義)

**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。

一 (略)

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。

三～五 (略)

六 行政指導 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないものをいう。

七 (略)

八 命令等 内閣又は行政機関が定める次に掲げるものをいう。

イ～ハ (略)

ニ 行政指導指針 (同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときにこれらの行政指導に共通してその内容となるべき事項をいう。以下同じ。)

行政指導は、実務において広く行われており、我が国の行政の中で大きな比重を占めている。一方、行手法制定以前においては、行政指導が濫用されていることや、一部の法令に行政指導の主体及び発動要件が明確に規定されているものを除き、多くは個別の法令に基づかないで行われ、責任者も明確でないものが多いことに批判がなされていた。

行手法に行政指導に関する一般原則や方式等を定めることにより、行政指導のあるべき姿を明示することとなる (行政指導の定義については、「第1 行政手続法概要 3 定義 (6) 行政指導」を参照されたい。)

### 2. 行政指導の一般原則

#### (行政指導の一般原則)

**第32条** 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない。

2 行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。

行政指導を行う場合には、行政指導に携わる者は、いやしくも当該行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない（行手法第 32 条第 1 項）。本規定では、多種多様な行政指導に対して、その濫用を防止し、適切に行われるようにするため、行政指導に携わる者が最低限留意すべき事項を改めて法的規範として明記することにより、行政指導の限界について定めている。

行政指導は、行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める行為である。そのため、各行政機関に与えられた一定の任務又は所掌事務の範囲内で行政指導を行う必要がある、その範囲を超えて行った行為は違法な行為（行政指導）となる。

また、行政指導は、相手方に義務を課したりその権利を制限したりする「処分」とは異なり、相手方の自発的な意思に基づく協力によってその内容が実現されるものである。そのため、本規定では「あくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであること」を確認的に定めている。

さらに、行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない（行手法第 32 条第 2 項）。前述のとおり、行政指導は、あくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであり、行政指導に従うか否かは相手方の自由である。そのため、相手方の判断の任意性を損なわせることがないように、仮に相手方が当該行政指導に従わなかったとしても、これを理由としてその相手方に不利益な取扱いをしてはならないことを、行政指導に携わる者に対する職務上の義務とした。

「不利益な取扱い」は、行政指導に従わない者が行政指導を受ける以前には得られていた利益を損なわしめ、又はそれまで被っていなかった不利益を与えるようなことを、制裁的な意図をもって行う行為をいう。ここには、平等に提供してきた情報を行政指導に従わない者にのみ提供しなくなることや、異なる場面において許認可等を行う場合に意図的に差別的な扱いをすることなどが含まれる。

### 3. 申請に関連する行政指導

#### （申請に関連する行政指導）

**第 33 条** 申請の取下げ又は内容の変更を求める行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、申請者が当該行政指導に従う意思がない旨を表明したにもかかわらず当該行政指導を継続すること等により当該申請者の権利の行使を妨げるようなことをしてはならない。

申請に関連する（申請の取下げ又は内容の変更を求める）行政指導を行う場合には、行政指導に携わる者は、申請者が当該行政指導に従う意思がない旨を表明したにもかかわらず当該行政指導を継続すること等により当該申請者の権利の行使を妨げるようなことをして

**はならない**（行手法第 33 条）。

申請者から申請があった場合、公益上の必要性等を理由に、処分を行わずに、申請者に対し当該申請の取下げ又は内容の変更を求める行政指導を行う場合がある。例えば、申請に対する処分を行わないで申請者が自主的に取下げをを求めるものや、申請の内容についてその一部又は全部の変更を求めるものが挙げられる。

このような行政指導を行なった場合に、申請者が行政指導に従わない意思が何らかの形で明らかにされているときには、行政指導に携わる者は、行政指導を中止し、速やかに提出された申請に対する応答を行うべきである。申請者の意思に反して、行政指導を継続したり、その他行政指導に従わざるを得ないようにさせたりすることによって申請者の権利を妨げるようなことをしてはならない。

#### 4. 許認可等の権限に関連する行政指導

（許認可等の権限に関連する行政指導）

**第 34 条** 許認可等をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を有する行政機関が、当該権限を行使することができない場合又は行使する意思がない場合においてする行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、当該権限を行使し得る旨を殊更に示すことにより相手方に当該行政指導に従うことを余儀なくさせるようなことをしてはならない。

許認可等をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を有する行政機関が、当該権限を行使することができない場合又は行使する意思がない場合においてする行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、当該権限を行使し得る旨を殊更に示すことにより相手方に当該行政指導に従うことを余儀なくさせるようなことをしてはならない（行手法第 34 条）。

「許認可等をする権限」とは、申請に基づいて許認可等の処分を行う権限であり、「許認可等に基づく処分をする権限」とは、①許認可等に係る行為が適正に行われているかどうかについて把握するために行政調査を行う権限、②許認可等に係る行為が適正でないこと認められることから、当該状態の解消を図るため、業務の運営等の改善措置をとることを命じ、又は改善が行われるまで業務等を停止する等当該許認可等の効力を停止する措置を命じ、若しくは当該許認可等を取り消す権限及び③許認可等に係る行為を当該許認可等を得ないで行っている者に対して、その行為を止めること等の是正を求める権限が該当する。

このような権限を有していない又は行使をする意思がない状況において行政指導を行う場合には、当該行政指導に従わなければ、当該権限を行使するようなことを示唆したり、当該権限に基づいて何らかの不利益な取扱いを行い得るようなことを暗示したりする等、殊更に権限を有することを利用して相手方に行政指導に従わざるを得ないように仕向けてはならない。

## 5. 行政指導の方式

### (行政指導の方式)

**第 35 条** 行政指導に携わる者は、その相手方に対して、当該行政指導の趣旨及び内容並びに責任者を明確に示さなければならない。

2 行政指導に携わる者は、当該行政指導をする際に、行政機関が許認可等をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を行使し得る旨を示すときは、その相手方に対して、次に掲げる事項を示さなければならない。

- 一 当該権限を行使し得る根拠となる法令の条項
- 二 前号の条項に規定する要件
- 三 当該権限の行使が前号の要件に適合する理由

3 行政指導が口頭でされた場合において、その相手方から前 2 項に規定する事項を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない。

4 前項の規定は、次に掲げる行政指導については、適用しない。

- 一 相手方に対しその場において完了する行為を求めるもの
- 二 既に文書（前項の書面を含む。）又は電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他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。）によりその相手方に通知されている事項と同一の内容を求めるもの

行政指導を行おうとする場合には、その相手方に対して、当該行政指導の趣旨及び内容並びに責任者を明確に示さなければならない（行手法第 35 条第 1 項）。行政指導で求める内容をいつまでに行ってほしいといった期限に関する内容もここに含まれる。相手方に示す事項の具体性については、各行政指導によって適宜判断される。

行政指導をする際に、行政機関が許認可等をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を行使し得る旨を示す場合には、①当該権限を行使し得る根拠となる法令の条項、②①の条項に規定する要件及び③当該権限の行使が②の要件に適合する理由も示さなければならない（行手法第 35 条第 2 項）。ここで求められている内容は、根拠条項にどのような要件が定められていて、当該行政指導の相手方の具体的にどのような行為が当該権限の行使の対象となるかなどであり、抽象的な内容では十分ではない。

行政指導は口頭で行うことも可能であるが、その場合において、その相手方から上記事項（行手法第 35 条第 1 項、第 2 項）を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない（行手法第 35 条第 3 項）。行政上特別の支障に該当するかどうかは、各行政指導で判断されるものであり、例えば、逐一書面交付を行うと円滑な調整が図れないような場合や、相手方への書面交付が外交上の支障を生ずる場合などが考えられる。なお、以上のような書面交付義務は、①

相手方に対しその場において完了する行為を求める行政指導及び②既に文書又は電磁的記録によりその相手方に通知されている事項と同一の内容を求める行政指導を行おうとする場合には課されない（行手法第 35 条第 4 項）。

## 6. 複数の者を対象とする行政指導

### （複数の者を対象とする行政指導）

**第 36 条** 同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときは、行政機関は、あらかじめ、事案に応じ、行政指導指針を定め、かつ、行政上特別の支障がない限り、これを公表しなければならない。

同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときは、行政指導の明確性及び公平性の観点から、行政機関は、あらかじめ、事案に応じ、行政指導指針を定め、かつ、行政上特別の支障がない限り、これを公表しなければならない（行手法第 36 条）。行政指導指針とは、同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときにこれらの行政指導に共通してその内容となるべき事項をいう（行手法第 2 条第 8 号ニ）。

しかし、行政指導の内容は幅広く、あらかじめその実施方法等について一定の方式を定めておくことが困難又は不適切なものもあり、そのため、行政指導指針の作成は、全てのものについて一律に義務付けるものではなく「事案に応じ」て適宜できる範囲で行うこととした。なお、行政指導指針は行手法第 2 条第 8 号における「命令等」に含まれるため、後述する意見公募手続の対象に含まれる（[78 頁参照](#)）。

## 7. 行政指導の中止等の求め

### （行政指導の中止等の求め）

**第 36 条の 2** 法令に違反する行為の是正を求める行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）の相手方は、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと思料するときは、当該行政指導をした行政機関に対し、その旨を申し出て、当該行政指導の中止その他必要な措置をとることを求めることができる。ただし、当該行政指導がその相手方について弁明その他意見陳述のための手続を経てされたものであるときは、この限りでない。

2 前項の申出は、次に掲げる事項を記載した申出書を提出してしなければならない。

- 一 申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所
- 二 当該行政指導の内容
- 三 当該行政指導がその根拠とする法律の条項
- 四 前号の条項に規定する要件

五 当該行政指導が前号の要件に適合しないと思料する理由

六 その他参考となる事項

- 3 当該行政機関は、第1項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと認めるときは、当該行政指導の中止その他必要な措置をとらなければならない。

法令に違反する行為の是正を求める行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）の相手方は、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと思料するときは、当該行政指導をした行政機関に対し、その旨を申し出て、当該行政指導の中止その他必要な措置をとることを求めることができる（ただし、当該行政指導がその相手方について弁明その他意見陳述のための手続を経てされたものであるときは、この限りでない。）（行手法第36条の2第1項）。

行政指導の中止等の求めを行う場合には、①申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所、②当該行政指導の内容、③当該行政指導がその根拠とする法律の条項、④③の条項に規定する要件、⑤当該行政指導が④の要件に適合しないと思料する理由及び⑥その他参考となる事項を記載した申出書を提出しなければならない（行手法第36条の2第2項）。

行政機関は、上記の申出がなされた場合には、必要な調査を行い、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと認めるときは、当該行政指導の中止その他必要な措置をとらなければならない（行手法第36条の2第3項）。「必要な調査」とは、当該行政指導の根拠となる要件に違反するか否か、違反がある場合はその違反の内容及び程度等を確認し、どのような是正手段が適切かを判断するのに必要な調査をいう。

行政指導の中止等の求めの申出を受けた行政機関に対し、申出人に対する通知義務は化されていない。ただし、運用上の取扱いとしては、各行政機関は、行った調査の結果、講じた措置の有無やその内容など、申出を受けた対応の結果について、申出人に通知するよう努めるべきであると考えられる。

## 第6 処分等の求め

### 1. 趣旨

(定義)

**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。

一 (略)

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。

三～八 (略)

**第36条の3** 何人も、法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分又は行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）がされていないと思料するときは、当該処分をする権限を有する行政庁又は当該行政指導をする権限を有する行政機関に対し、その旨を申し出て、当該処分又は行政指導をすることを求めることができる。

2 前項の申出は、次に掲げる事項を記載した申出書を提出してしなければならない。

一 申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所

二 法令に違反する事実の内容

三 当該処分又は行政指導の内容

四 当該処分又は行政指導の根拠となる法令の条項

五 当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由

六 その他参考となる事項

3 当該行政庁又は行政機関は、第1項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、当該処分又は行政指導をしなければならない。

一般に、法令に違反する事実がある場合には、当該法令違反を是正する権限を有する行政庁等がその事実を把握し、その権限を行使することが求められるが、このことは必ずしも現実的ではない。そのため、一般人からの申出を行政庁又は行政機関による適正な規制・監督の端緒とし、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、その是正のための処分又は行政指導を行おうとするものである。

### 2. 処分等の求めの対象

具体的な法令違反の事実を発見し、その法令違反を是正するために必要な処分や行政指導がされていないと考える場合に、何人も、その権限を有する行政庁又は当該行政指導をす



る権限を有する行政機関に対して、その処分や行政指導を行うことを求めることができる（行手法第 36 条の 3 第 1 項）。なお、行手法の適用範囲の関係から、処分等を求めることのできる行政指導は、国の行政機関が法律に基づき行うものに限定されている。

### 3. 申出書の提出

処分等の求めを行う場合には、以下の事項を記載した申出書を提出しなければならない（行手法第 36 条の 3 第 2 項）。

- ① 申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所
- ② 法令に違反する事実の内容
- ③ 当該処分又は行政指導の内容
- ④ 当該処分又は行政指導の根拠となる法令の条項
- ⑤ 当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由
- ⑥ その他参考となる事項当該行政指導の内容

### 4. 申出を受けた行政庁又は行政機関の対応

行政機関は、上記の申出がなされた場合には、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、当該処分又は行政指導をしなければならない（行手法第 36 条の 3 第 3 項）。

なお、申出を受けた行政庁又は行政機関の対応の結果については、法律上、申出を受けた行政庁又は行政機関に申出人に対する通知義務は課されていないものの、運用上の取扱いとしては当該処分又は行政処分の相手方となるべき者の正当な利益が損なわれる場合や事務処理上著しい負担が生じる場合等を除き、行った調査の結果、講じた措置の有無やその内容など、申出を受けた対応の結果について、申出人に通知するよう努めるべきであると考えられる。

## 第7 届出

### 1. 趣旨

#### (定義)

**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。

一・二 (略)

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。

四～六 (略)

七 届出 行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）であって、法令により直接に当該通知が義務付けられているもの（自己の期待する一定の法律上の効果を発生させるためには当該通知をすべきこととされているものを含む。）をいう。

八 (略)

#### (届出)

**第37条** 届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする。

届出とは、行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）であって、法令により直接に当該通知が義務付けられているもの（自己の期待する一定の法律上の効果を発生させるためには当該通知をすべきこととされているものを含む。）を意味する（行手法第2条第7号）。

前述のように、行手法において「届出」と「申請」は区別されている。「申請」とは異なり、法令に基づき行政庁に対して一定の事項を通知することが義務付けられているものについて、これらが法令に定められた形式上の要件に適合するものである場合は、法令上当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、「届出」をすべき手続上の義務が履行される。

行手法では、届出が法令に定められた届出の形式上の要件に適合しているときは、届出義務者が法令上なすべき当該通知行為は、行政庁の意思や判断に関わりなく、到達時に完了するという届出の本来の法的性格を明らかにすることにより、届出に関する行政庁の不適切な扱いを防止し、その公正な処理の確保を図ることとした。

## 2. 届出をすべき手続上の義務の履行

届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとなる（行手法第37条）。

「法令に定められた届出の形式上の要件」とは、法令上の届出の方法等で行政庁の意思や判断に関わらないものである。行手法第37条では、「届出書の記載事項に不備がないこと」及び「届出書に必要な書類が添付されていること」が例示として示されているところ、届出の方法、届出書の様式及び届出書の数等も含まれる。

「法令により当該届出の提出先とされている機関」とは、届出義務者からみて届出書類等を物理的に提出すべき行政庁の窓口となる機関であり、法令上いわゆる経由機関が定められている場合には、届出の宛先となる機関（行政庁）と「法令により当該届出の提出先とされている機関」は一致しない。

## 第8 意見公募手続等

### 1. 趣旨

#### (定義)

**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。

一～七 (略)

八 命令等 内閣又は行政機関が定める次に掲げるものをいう。

イ 法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む。次条第2項において単に「命令」という。）又は規則

ロ 審査基準（申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をいう。以下同じ。）

ハ 処分基準（不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準をいう。以下同じ。）

ニ 行政指導指針（同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときにこれらの行政指導に共通してその内容となるべき事項をいう。以下同じ。）

#### (命令等を定める場合の一般原則)

**第38条** 命令等を定める機関（閣議の決定により命令等が定められる場合にあつては、当該命令等の立案をする各大臣。以下「命令等制定機関」という。）は、命令等を定めるに当たっては、当該命令等がこれを定める根拠となる法令の趣旨に適合するものとなるようにしなければならない。

2 命令等制定機関は、命令等を定めた後においても、当該命令等の規定の実施状況、社会経済情勢の変化等を勘案し、必要に応じ、当該命令等の内容について検討を加え、その適正を確保するよう努めなければならない。

処分を行おうとする場合、個別法や改正前の行手法の規定に基づいて行われるのに対して、「命令等を定める行為」の場合には、その手続が必ずしも法令によって十分に整備されていなかった。そのため、平成17年の行手法改正により意見公募手続を規定し、行政機関が命令等（政令、省令など）を制定するに当たって、事前に命令等の案を示し、その案について広く国民から意見や情報を募集することとした。

命令等を定める機関（命令等制定機関）が命令等を定める場合には、当該命令等がこれを定める根拠となる法令の趣旨に適合するものになるようにしなければならない。また、命令等を定めた後においても必要に応じて当該命令等の内容について検討を加え、その適正を確

保するよう努めなければならない（行手法第 38 条）。

## 2. 意見公募手続

### （意見公募手続）

**第 39 条** 命令等制定機関は、命令等を定めようとする場合には、当該命令等の案（命令等で定めようとする内容を示すものをいう。以下同じ。）及びこれに関連する資料をあらかじめ公示し、意見（情報を含む。以下同じ。）の提出先及び意見の提出のための期間（以下「意見提出期間」という。）を定めて広く一般の意見を求めなければならない。

2 前項の規定により公示する命令等の案は、具体的かつ明確な内容のものであって、かつ、当該命令等の題名及び当該命令等を定める根拠となる法令の条項が明示されたものでなければならない。

3 第 1 項の規定により定める意見提出期間は、同項の公示の日から起算して 30 日以上でなければならない。

4 次の各号のいずれかに該当するときは、第 1 項の規定は、適用しない。

一 公益上、緊急に命令等を定める必要があるため、第 1 項の規定による手続（以下「意見公募手続」という。）を実施することが困難であるとき。

二 納付すべき金銭について定める法律の制定又は改正により必要となる当該金銭の額の算定の基礎となるべき金額及び率並びに算定方法についての命令等その他当該法律の施行に関し必要な事項を定める命令等を定めようとするとき。

三 予算の定めるところにより金銭の給付決定を行うために必要となる当該金銭の額の算定の基礎となるべき金額及び率並びに算定方法その他の事項を定める命令等を定めようとするとき。

四 法律の規定により、内閣府設置法第 49 条第 1 項若しくは第 2 項若しくは国家行政組織法第 3 条第 2 項に規定する委員会又は内閣府設置法第 37 条若しくは第 54 条若しくは国家行政組織法第 8 条に規定する機関（以下「委員会等」という。）の議を経て定めることとされている命令等であって、相反する利害を有する者の間の利害の調整を目的として、法律又は政令の規定により、これらの者及び公益をそれぞれ代表する委員をもって組織される委員会等において審議を行うこととされているものとして政令で定める命令等を定めようとするとき。

五 他の行政機関が意見公募手続を実施して定めた命令等と実質的に同一の命令等を定めようとするとき。

六 法律の規定に基づき法令の規定の適用又は準用について必要な技術的読替えを定める命令等を定めようとするとき。

七 命令等を定める根拠となる法令の規定の削除に伴い当然必要とされる当該命令等の廃止をしようとするとき。

八 他の法令の制定又は改廃に伴い当然必要とされる規定の整理その他の意見公募手続を実施することを要しない軽微な変更として政令で定めるものを内容とする命令等を定めようとするとき。

命令等制定機関は、命令等を定めようとする場合には、原則として、当該命令等の案（命令等で定めようとする内容を示すもの）及びこれに関連する資料をあらかじめ公示し、意見提出期間を定めて広く一般の意見を求めなければならない（行手法第 39 条第 1 項）、公示する命令等の案は具体的かつ明確な内容であって、当該命令等の題名や命令等を定める根拠を示さなければならない（行手法第 39 条第 2 項）。

公示する「命令等の案」の具体的な内容については命令等制定機関の判断に委ねられているが、条文そのものや新旧対照表などが望ましい。定めようとする内容の一部のみが示されているものや、概括的なものであって定めようとする内容が全て示されていないものは、本条で規定する命令等の案とはなり得ない。

「これに関連する資料」とは、命令等の案を作成した趣旨・目的や当該命令等の案を定めるに至った背景事情など、当該命令等の案の内容を国民が十分に理解する上で必要又は参考となる情報が記載された資料をいう。これも具体的な内容については命令等制定機関の判断に委ねられているが、容易に理解し難い複雑高度な情報が掲載された資料のみを公示するだけでは、本項の趣旨に沿った取扱いとはいえない。また、特定の者のみが入手可能な資料であってこれが公示されないような取扱いは、本項の趣旨に沿った取扱いとはいえないことは言うまでもない。

意見提出期間は、命令等の案の公示の日から起算して 30 日以上でなければならない（行手法第 39 条第 3 項）。命令等制定機関の裁量により、30 日を超える意見提出期間を設定することは妨げられない。

「広く一般」とは、日本国籍を有する国民に限られず、外国人や法人、権利能力なき社団をも広く含む概念である。意見公募手続の究極的な目的は、国民の権利利益の保護に資することにあるが、同手続は、命令等を定めるに当たって、命令等制定機関の判断の適正を図るものでもあるので、意見を提出した主体が誰かという点は重要ではなく、意見の内容そのものが重要であり、意見を提出する主体を限定する合理的理由はないことから、「広く一般」と規定している。

意見公募手続の義務付けが適用除外される場合として、行手法第 39 条第 4 項が規定されている。これは、命令等を定める場合であっても、緊急に命令等を定める必要があるなどの具体的な事情に鑑み、命令等制定機関に対して意見公募手続を義務付ける合理性や必要性が認められない一定の場合について、手続の原則規定（行手法第 39 条第 1 項）を適用しないこととしたものである。ただし、義務付けが解除されるのは意見公募手続のみであり、意見公募手続を実施しなかった理由や命令等の趣旨の公示手続の規定（行手法第 43 条）は適用除外とされない。この点、第 6 章を一律に適用除外とする行手法第 3 条第 2 項や第 4 条第

4項の規定と異なることに注意されたい。

### 3. 意見公募手続の特例

#### (意見公募手続の特例)

**第40条** 命令等制定機関は、命令等を定めようとする場合において、30日以上意見提出期間を定めることができないやむを得ない理由があるときは、前条第3項の規定にかかわらず、30日を下回る意見提出期間を定めることができる。この場合においては、当該命令等の案の公示の際その理由を明らかにしなければならない。

2 命令等制定機関は、委員会等の議を経て命令等を定めようとする場合(前条第4項第4号に該当する場合を除く。)において、当該委員会等が意見公募手続に準じた手続を実施したときは、同条第1項の規定にかかわらず、自ら意見公募手続を実施することを要しない。

命令等制定機関は、命令等を定めようとする場合において、30日以上意見提出期間を定めることができないやむを得ない理由があるときは、前条第3項の規定にかかわらず、30日を下回る意見提出期間を定めることができる(行手法第40条第1項)。

「30日以上意見提出期間を定めることができないやむを得ない理由があるとき」とは、行手法第39条第4項第1号に該当するほどの緊急性、迅速性があるとまではいえないが、30日以上意見提出期間を設定することができない事情がある場合であって、かつ、当該事情の発生原因が命令等制定機関の責に帰すべきものではない場合をいう。命令等制定機関が工夫・努力を尽くしてもなお30日以上期間が確保できない場合に本項の特例が適用される。個々の事情が「やむを得ない理由」に当たるか否かは、命令等制定機関の責任において判断されるものであるが、30日以上意見提出期間を設定するとあらかじめ定められた施行日までの施行が困難になるような場合が該当し、命令等を諮問する審議会等の開催日や担当者の人事異動が迫っているなど、担当部署の内部事務的な都合は理由として認められない。

30日を下回る意見提出期間を定める場合であっても、原則として30日以上意見提出期間を定めることを義務付けた行手法第39条第3項の趣旨に鑑み、できるだけ長期間の意見提出期間を定めるべきと解される。

「やむを得ない理由」については、公示の際にこれを明らかにする必要があるが、これは命令等制定機関による恣意的判断の有無の検証の機会を担保するために義務付けられるものであり、単に「早急に定める必要があるため」、「施行日が迫っているため」等としたのでは理由を示したことにはならず、「やむを得ない理由」と判断した具体的根拠を明らかにすべきである。

#### 4. 意見公募手続の周知・情報提供

##### (意見公募手続の周知等)

**第 41 条** 命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定めるに当たっては、必要に応じ、当該意見公募手続の実施について周知するよう努めるとともに、当該意見公募手続の実施に関連する情報の提供に努めるものとする。

行手法第 41 条は、命令等制定機関に対して、意見公募手続の実施についての周知や関連情報の提供に努めるよう求めた努力義務規定である。

周知する内容には、意見公募手続の最中に当該手続を現に実施していることを周知することはもとより、意見公募手続の実施に先立ち、当該手続を実施することをあらかじめ周知することも含まれる。

「当該意見公募手続の実施に関連する情報」とは、当該手続の実施に関する一般の理解を助けるのに資するような情報をいう。具体的には、意見公募手続の実施機関ないし実施予定機関の名称、対象となる命令等の案の概要、当該命令等の案について意見公募手続を実施する意義、命令等の案等を入手できる場所などがこれに該当すると考えられる。

#### 5. 提出意見の考慮

##### (提出意見の考慮)

**第 42 条** 命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定める場合には、意見提出期間内に当該命令等制定機関に対し提出された当該命令等の案についての意見（以下「提出意見」という。）を十分に考慮しなければならない。

命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定める場合には、意見提出期間内に命令等制定機関に提出された命令等の案についての意見（提出意見）を十分に考慮しなければならない（行手法第 42 条）。

「提出意見」とは、意見提出期間内に命令等制定機関に提出された命令等の案についての意見であり、意見提出期間の終了後に提出されたもの、命令等制定機関以外の者に提出されたもの、命令等の案以外についてのもの（例えば、命令等の案に直接関係しない制度一般に対する意見や、制度についての照会と解されるもの）は、「提出意見」とはいえない。

なお、意見の提出方法について行手法は規定しておらず、命令等制定機関における合理的な範囲内での裁量に委ねている。また、意見提出は「広く一般」に対し求めるものであり（行手法第 39 条第 1 項）、意見提出者は日本国民に限られず、意見提出の言語も必ずしも日本語に限定されるものではないため、命令等制定機関における合理的な範囲内で、個々の案件に応じて外国語、手話等による意見提出も受け入れるよう検討されるべきものと考えられる。

「考慮」とは、「考えをめぐらす」、「よく考える」という意味であり、提出意見の内容を



定めようとする命令等に反映すべきかどうか、反映するとしてどのように反映すべきかについて適切に検討しなければならないということである。あくまでも提出意見の内容に着目して行われるべきであって、提出意見の多寡に着目するものではない（多数決ではない）。命令等制定機関には、提出意見の内容を「十分に考慮する」義務が課せられるが、考慮した結果、定めようとする命令等にどのように反映すべきかは命令等制定機関の権限と責任において判断すべき事柄である。

なお、適正な意見考慮期間を確保するため、行政管理局長通知（【資料集】115 頁参照）により、提出意見の数に応じて以下の意見考慮期間を確保することとしている。

- ・ 提出意見が 10 件以下の場合 2 日
- ・ 提出意見が 11 件以上 50 件以下の場合 4 日
- ・ 提出意見が 51 件以上 100 件以下の場合 8 日
- ・ 提出意見が 101 件以上の場合 14 日

また、多数の意見が提出された案件については国民の関心が高いものと考えられ、提出意見が十分に考慮されたどうかの確認をより慎重に行う必要がある。少なくとも提出意見が多数（100 件以上）に上る案件については、命令等の制定に当たり、提出意見を考慮した結果について、大臣、副大臣又は大臣政務官の確認を得ることとしている（行政管理局長通知（【資料集】115 頁参照））。

## 6. 結果の公示等

### （結果の公示等）

**第 43 条** 命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定めた場合には、当該命令等の公布（公布をしないものにあつては、公にする行為。第 5 項において同じ。）と同時期に、次に掲げる事項を公示しなければならない。

- 一 命令等の題名
- 二 命令等の案の公示の日
- 三 提出意見（提出意見がなかった場合にあつては、その旨）
- 四 提出意見を考慮した結果（意見公募手続を実施した命令等の案と定めた命令等との差異を含む。）及びその理由

2 命令等制定機関は、前項の規定にかかわらず、必要に応じ、同項第 3 号の提出意見に代えて、当該提出意見を整理又は要約したものを公示することができる。この場合においては、当該公示の後遅滞なく、当該提出意見を当該命令等制定機関の事務所における備付けその他の適当な方法により公にしなければならない。

3 命令等制定機関は、前 2 項の規定により提出意見を公示し又は公にすることにより第三者の利益を害するおそれがあるとき、その他正当な理由があるときは、当該提出意見の全部又は一部を除くことができる。

- 4 命令等制定機関は、意見公募手続を実施したにもかかわらず命令等を定めなかった場合には、その旨（別の命令等の案について改めて意見公募手続を実施しようとする場合にあっては、その旨を含む。）並びに第1項第1号及び第2号に掲げる事項を速やかに公示しなければならない。
- 5 命令等制定機関は、第39条第4項各号のいずれかに該当することにより意見公募手続を実施しないで命令等を定めた場合には、当該命令等の公布と同時期に、次に掲げる事項を公示しなければならない。ただし、第1号に掲げる事項のうち命令等の趣旨については、同項第1号から第4号までのいずれかに該当することにより意見公募手続を実施しなかった場合において、当該命令等自体から明らかでないときに限る。
- 一 命令等の題名及び趣旨
  - 二 意見公募手続を実施しなかった旨及びその理由

命令等制定機関は、意見公募手続を実施して命令等を定めた場合には、当該命令等の公布と同時期に、①命令等の題名、②命令等の案の公示日、③提出意見及び④提出意見を考慮した結果及びその理由を公示しなければならない（行手法第43条）。

また、命令等を定めなかった場合には、定めなかった旨並びに上記の①及び②を公示しなければならない。

## 7. 準用

### （準用）

**第44条** 第42条の規定は第40条第2項に該当することにより命令等制定機関が自ら意見公募手続を実施しないで命令等を定める場合について、前条第1項から第3項までの規定は第40条第2項に該当することにより命令等制定機関が自ら意見公募手続を実施しないで命令等を定めた場合について、前条第4項の規定は第40条第2項に該当することにより命令等制定機関が自ら意見公募手続を実施しないで命令等を定めなかった場合について準用する。この場合において、第42条中「当該命令等制定機関」とあるのは「委員会等」と、前条第1項第2号中「命令等の案の公示の日」とあるのは「委員会等が命令等の案について公示に準じた手続を実施した日」と、同項第4号中「意見公募手続を実施した」とあるのは「委員会等が意見公募手続に準じた手続を実施した」と読み替えるものとする。

行手法第40条第2項の特例（委員会等の議を経て命令等を定めようとする場合）は、同項の所定の要件に該当する場合に、命令等制定機関自らが意見公募手続を実施することを要しないとするだけであって、命令等制定機関が任意にこれを実施することを制限するものではない。また、「意見公募手続」の実施義務を免除することのみを規定したものであって、委員会等が実施した意見公募手続に準じた手続について、当該委員会等がその結果を公

表したか否かにかかわらず、命令等制定機関に対し、本法が義務付けるその他の手続を実施する義務（行手法第 42 条の提出意見の考慮義務や第 43 条第 1 項ないし第 4 項の結果の公示義務）をも免除するものではない。

しかし、行手法第 42 条及び第 43 条第 1 項ないし第 4 項までの規定は、条文上、命令等制定機関が自ら意見公募手続を実施した場合の義務を定めたものであるため、本条において、これらの規定を、行手法第 40 条第 2 項の特例が適用された場合に準用するとともに、それに伴う必要な読替えを行うこととしたものである。

## 8. 公示の方法

### （公示の方法）

**第 45 条** 第 39 条第 1 項並びに第 43 条第 1 項（前条において読み替えて準用する場合を含む。）、第 4 項（前条において準用する場合を含む。）及び第 5 項の規定による公示は、電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により行うものとする。

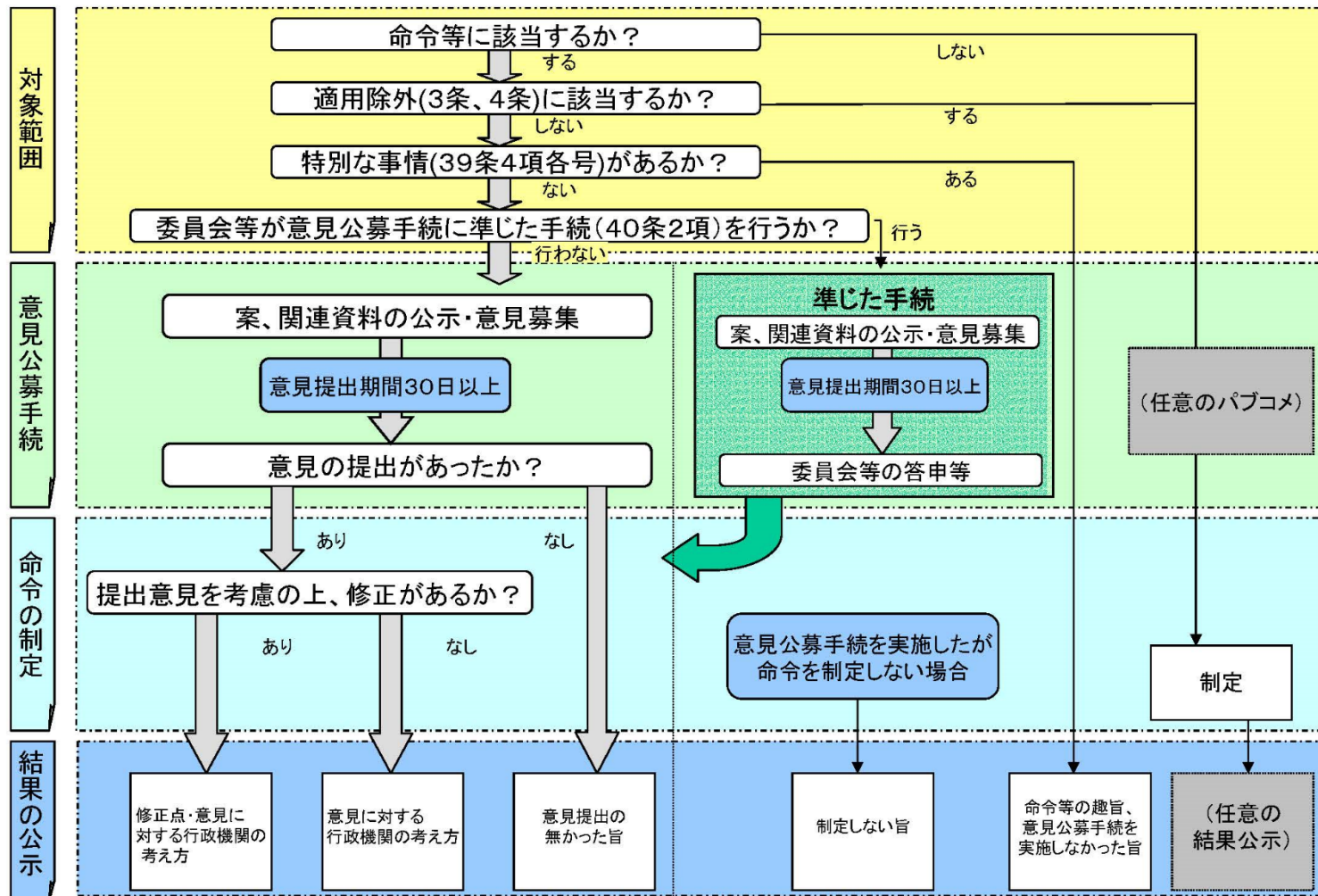
2 前項の公示に関し必要な事項は、総務大臣が定める。

命令等の案の公示や結果の公示は、電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により行う（行手法第 45 条第 1 項）。

公示に関する必要な事項は総務大臣が定めることとされており（同条第 2 項）、具体的には、e-Gov（※）<sup>イーガブ</sup>を利用することを総務省告示（平成 18 年 2 月 3 日総務省告示第 78 号）で定めている（【資料集】101 頁参照）。

※ <https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/Public>

## 意見公募手続等の事務処理手続の流れ



## 【資料集】

### 行政手続法の施行に当たって〈抄〉

(平成6年9月13日 総管第211号 各省庁事務次官宛て 総務事務次官通知)

#### 第一 総則的事項

##### 一 行政処分と行政指導との区分の考え方

- 1 法令で使われている行政上の行為を示す用語からは、それが「処分（不利益処分）」に当たるか行政指導に当たるか判別できないものがあるが、どちらに該当するかによって、課される手続内容が異なるので、各法令ごとにその区分を明確にした上で、国民の権利利益を損なうことのないよう適切に対処する必要があること。
- 2 法令の規定に基づき行われる行政庁の行為が「処分」に当たるか否か（相手方が行政庁の求める作為又は不作為を行う義務を負うか否か）の最終的な判断は、当該行為を規定する個別法の解釈により行われるものであるが、参考のため、判断に際しての考え方の大筋を示すと以下のとおりであること。
  - (1) 処分性の有無について、法令の規定により明確に判断できる場合は、それによって区分すること（2参照）。また、明確に判断できない場合には、2に該当する場合を除き、原則として処分性を有しないものと解すること。これは、処分が国民の権利義務に変動を与える行為であることから、このような場合において積極的に処分と解することは適当でないためである。
  - (2) 法令の規定上処分性の有無について判断できる規定がある場合

##### ア 処分性があると解されるもの

- a 行政庁の求めに従わない、あるいは応じない場合に、罰則による制裁を課し得るもの。
- b 「求める」に該当する用語が、「命ずる」「させる」等と規定されるもの（処分性を有しないとする特別の理由があるものを除く。例：相手方の意向の打診をするために行われる補正命令（行政不服審査法第21条））
- c 「求める」に該当する用語が、「指示する」「求める」「要求する」等と規定されるものであって、以下のもの
  - ① 行政庁の行為について不服申立てができる旨や当該行為を「処分」とする明示的な規定があるもの  
(例) 道路の原状回復措置の指示（道路法第40条第2項、第71条第5項）
  - ② 行政庁の行為に従わなければならない旨の義務、その他相手方に義務を課し、その権利を制限することとなる法的効果についての規定があるもの  
(例) 重要文化財の管理に関する必要な指示（文化財保護法第30条、第31条第1項）  
委託運送業務の実施の要求（郵便物運送委託法第8条第1項）
  - ③ 行政庁の行為に従わない場合には、そのことを直接の理由にして不利益処分による制裁を課しうるもの  
(例) 法律等に違反した場合の必要な指示（建設業法第28条第1項～第3項）
  - ④ 条文の規定振りからみて、当該行為を処分と解しないと、整合性のある解釈がなし得ないもの  
(例) 薬剤による防除等措置の指示（森林病虫害等防除法第7条）

##### イ 処分性を有しないと解されるもの

- a 「求める」に該当する用語が、「勧告する」「助言する」「指導する」「依頼する」「要請する」と規定されるもの

(処分性を有すると解される特別の理由があるものを除く。)

b 行政庁の行為(指示)に従わない場合に、改めて、同一内容の作為又は不作為を求める命令をすることができることとされている当該「指示」

(例) 特定物資の売渡し指示(生活関連物資等の買占め及び売惜しみに対する緊急措置に関する法律第4条第1項、第2項)

c 行政庁の行為に従わない場合の最終担保措置が「その旨の公表」にとどまるもの

(例) 見やすい表示をすべき指示(国民生活安定緊急措置法第6条第2項、第3項)

d 協力、援助のような本来的に相手方の自発的な意思にゆだねられるべき行為を求めるもの

3 法令の規定上、処分性の有無について判断できる規定はないが、処分性を有すると解される場合

① 許認可等権限に基づく監督を受ける者に対して、法目的を達成するために一定の改善を求める「指示」

(例) 温泉利用施設の管理者に対する改善指示(温泉法第12条、第15条)

② 災害等の発生又は拡大を防止するため、物理的な危険が切迫している状況の下で必要な対策を講ずることを求める「指示」

(例) 災害の発生防止等に必要措置をとるべき旨の指示(河川法第52条)

二 国、地方公共団体等に対して行う処分等への適用の考え方(第4条関係)

処分については、本法が一般国民の権利利益の保護を目的としていることから、国や地方公共団体がその固有の資格において処分の相手方となる場合には、国民と同様に取り扱うことは適当でないため、第4条第1項で適用除外としている。また、特殊法人、これに類するいわゆる認可法人等(同条第2項)及び行政上の事務を代行して行う指定機関(同条第3項)に該当するものについても、国や地方公共団体に準じて取り扱うことが適当と判断されたところである。

これに対し、行政指導については、国や地方公共団体に対しては、固有の資格において相手方となるものかどうかの区分が困難であること等から適用除外としているところである。他方、特殊法人や指定機関などについては、行政指導がこれらの特別の法人との特別な監督関係に基づいて行われることとされているものではないことから本法の規定を適用することとしている。ただし、行政指導の相手方たる地方公共団体又はその機関が固有の資格において行動しているものではない(一般国民と同様な立場で行動している)ことが明らかである場合には、行政指導の透明性、公平性の確保を図る法の趣旨を踏まえ、国の機関は、例えば、当該地方公共団体又はその機関から行政指導の書面の交付を求められた場合にはこれを交付するなど、法第4章に定める手続に従って行うよう努めること。

第二 申請に対する処分関係

一 審査基準の設定(第5条第1項・第2項関係)

1 許認可等の要件は、当該許認可等の内容に応じ様々であるが、行政庁の判断過程の透明性を向上させることが、行政運営における公正を確保し、処理の迅速化、円滑化に資するとの観点から本条が置かれていることを踏まえて、審査基準を作成すること。

2 個々の申請に対して、それを許諾するか拒否するかを判断するための行政庁の基準を明らかにすることが求められているので、審査基準の作成に当たっては、申請者等が当該許認可等を得るに当たって何を準備して申請をすれば良いかが分かるかどうかという観点からその内容をできる限り具体化するよう努めること。

3 行政庁に裁量を与えられている場合には、裁量権行使に当たっての行政庁の考え方が具体的に明らかにされることが重要であって、処理を画一化すること自体が目的ではないので、個々の申請についての当てはめ基準の作成が困難である場合であっても、審査に当たって、どのような要素が考慮されるのか、個々の要素はどの程度の評価を与えられることになるのかといったことをできる限

り示しておくことが必要であること。

例えば、「実務経験」という指標で説明すると、許認可等を付与するに当たって実務経験が必須の条件である場合には、〇年以上というように定量的に定めることが最も望ましいが、他の条件が同一であれば実務経験の有無が考慮されるという場合には、そのこと自体、あるいは経験年数が多い方が有利かどうかといったことを明らかにすることが求められている。

- 4 審査基準は、許認可等を付与する権限を有する行政庁（処分庁）において定めるものであるが、地方公共団体等同一の許認可等について多数の処分庁が存在する場合には、法令所管省庁においても、地域の事情等も考慮しつつ、できる限りその参考となる指針を処分庁である地方公共団体等に示すことが望ましいこと。

## 二 標準処理期間の設定（第6条、第9条関係）

- 1 標準処理期間を設定する場合において、経由機関、協議機関があるときには、処分庁で審査する期間のほか、それぞれの機関で要する期間を定め、それぞれの期間を明らかにした上で、全体としての処理に要する期間を定めること。
- 2 標準処理期間を算定するに当たっては、
  - (1) 適法な申請を前提に定めるものであるから、形式上の不備の是正等を求める補正に要する期間は含まれないものとする。
  - (2) 適正な申請の処理に際しても、審査のため、相手方に必要な資料の提供等を求める場合にあっては、相手方がその求めに回答するまでの期間は含まれないものとする。
- 3 標準処理期間の定め方は、日、月等をもって、具体的な期間として定めることが望ましいが、そのような設定が困難な場合には、一定の幅をもった期間として定められないかどうか、あるいは、申請内容を類型化して区分することによって、その区分ごとに定められないかどうかなど、当該許認可等の性質に応じた工夫をすることによってできる限り申請の処理に要する目安として何らかの期間を示すよう努めること。
- 4 地方公共団体等同一の許認可等について多数の処分庁が存在する場合において、その審査がいずれの処分庁においても同一の期間に終了すると見込まれるものであるときは、法令所管省庁においても、あらかじめ一応の目安を示すなど、標準処理期間の設定が円滑に行われるよう努めるものとする。
- 5 標準処理期間は、申請の処理の目安として定められるものであり、その期間の経過をもって直ちに「不作為の違法」に当たるということにはならないが、申請者からの照会に対しては、迅速な処理に努めていることが理解されるよう、第9条第1項の規定の趣旨に沿って適切に対応すること。

## 三 審査基準及び標準処理期間の公表（第5条、第6条関係）

- 1 審査基準を公にするに当たっては、審査基準が、申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準であることから、当該法令に規定されている条文やその解釈に関する文書を併せて申請者等に示すことができるようにしておくこと。
- 2 審査基準が、法の施行日において公にできないものについては、その理由が「行政上特別の支障があるとき」に該当することによるものか、あるいは、従来より審査実績がないなど止むを得ない事情があって、施行時点では具体化できないことによるものか、いずれにしてもその間の事情を、また、公にできる場合においても、基準として十分に具体化することが困難なものについては、その理由を、申請者等に説明できるよう、関係窓口の職員に対してその徹底を図ること。
- 3 公にされている審査基準を変更する場合の国民への周知については、その審査基準が一般的に定着している場合には、単に事務所に備え付けている関係文書の差し替えといった方法だけでなく、関係者への情報提供などの方法により積極的に国民が知りうるような措置を講ずることが望ましいこと。

4 標準処理期間の設定が困難である場合には、その理由を申請者等に対して説明できるよう、関係窓口の職員等に対してその徹底を図ること。

#### 四 申請に対する審査、応答（第7条関係）

1 申請が行政庁の事務所に到達したときは、当該申請が形式上の要件に適合しないものであっても、行政庁は、その補正を求めることによって審査を継続する意思があるのか、あるいは、求められた許認可等を拒否することによって審査を打ち切るのか、いずれかの対応を明確にしなければならない。これは、申請の的確かつ迅速な処理を確保することをねらいとするものであるので、申請が受付窓口において適切に処理されるよう関係職員に対してその趣旨の徹底を図ること。

2 法令において経由機関に関する規定が置かれている場合には、申請者が直接行政庁に対して申請することが許されなくなるものも多いため、申請者の手続上の権利を保障しようとする法の趣旨にかんがみ、申請がなされたにもかかわらず経由機関において申請の処理が遅延するような不適切な事態を招かないよう、以下の点に留意すること。

① 経由機関が処理に要する期間を行政庁において明確に示すこと

② 当該許認可等を行う行政庁は、経由機関について標準処理期間を設定した趣旨にかんがみ、やむを得ない事情がない限り当該処理期間内に処理を終えるよう経由機関に対して徹底するとともに、処理が遅延していることを知ったときは、遅滞なく申請書を送付させるなど必要な措置をとること

#### 五 拒否処分をする場合の理由の提示（第8条関係）

1 申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合に示す理由については、許認可等の性質、その根拠法令や審査基準の内容や具体性によりその程度は異なるものと考えられ、許認可等の性質、当該法令の趣旨、目的に照らして判断されるべきであるが、どのような事実を基に拒否処分が行われるのか申請者において十分認識し得る程度に示すこと。

2 第8条第2項は、処分が書面により行われるか口頭により行われるかは、当該処分を規定する法令において決められるべきものとの考え方の下に、処分が書面で通知されても、その理由が口頭で示されるだけでは、判断の慎重、合理性を担保し、併せて処分の相手方に対して事後の便宜に資するという趣旨が損なわれるおそれがあることから規定しているものである。したがって、本条をもって、処分を口頭で行うことが容認される根拠とすることのないよう留意すること。

#### 六 申請者以外の者の利害の考慮（第10条関係）

現行の法令では、許認可等を行うに当たって、関係者の意見を聴取する具体的な方法についての規定がない場合であっても、当該法令において申請者以外の者の利害を考慮すべきことが許認可等の要件とされているときには、行政庁が許認可等を行うかどうかの判断に際しては、関係者から意見聴取に努める実益のないときや関係者からの意見聴取に努めることが他の公益との比較衡量上不適切と考えられるとき、あるいは、行政効率を著しく阻害すると考えられるときなどを除き、行政庁がその判断に当たっての必要な情報を収集するために必要に応じ関係者の意見を聴取することが望ましいとの観点から、行政庁に努力義務を課すこととしたものである。

したがって、円滑な行政運営を確保するため、本条の立法趣旨を踏まえ、行政庁において申請事案ごとにそれぞれの事情を十分考慮して適切に判断される必要があること。

### 第三 不利益処分関係

#### 一 処分基準の設定（第12条関係）

1 処分基準の設定については、一般に処分に関する行政庁の裁量が比較的広く、また、処分の原因となる事実の反社会性や処分の名あて人となるべき者の情状等を個別の事案ごとにどう評価するかといった問題もあるので、努力義務としているが、その設定に当たっては、基本的には、「第二申



請に対する処分関係一審査基準の設定（第5条第1項・第2項関係）」に準じて、その運用を行うこと。

- 2 処分基準を公にしておくことについては、これにより脱法的な行為が助長される場合も想定されるので努力義務としているものであるが、処分基準の設定も含めて、法の趣旨を十分に踏まえ、適切な対応に努めること。

## 二 聴聞手続又は弁明手続の選択（第13条関係）

- 1 不利益処分の名あて人となるべき者について弁明の機会の付与の手続を執った場合にあつて、その結果として、第13条第1項第1号イからハまでに掲げる処分を行うことが相当であると判断し、当該処分をしようとするときには、改めて聴聞手続を執る必要があること。
- 2 処分の原因となる事実が発生した場合に、その事実に基づいて、第13条第1項第1号イからハまでに掲げる処分を行うこととするか、又は同号イからハまでに掲げる処分以外の処分を行うこととするかについて、あらかじめ予定できない事情がある場合には、聴聞手続を執ることが相当であること。

## 三 不利益処分をする場合の理由の提示（第14条関係）

- 1 不利益処分をする場合の理由の提示については、基本的には、「第二申請に対する処分関係五拒否処分をする場合の理由の提示（第8条関係）」に準じて、その運用を行うこと。
- 2 不利益処分をする場合に名あて人の所在が判明しないときにおけるその処分の理由の通知の取扱いについては、処分に関する慎重な判断を担保し、及び名あて人の事後救済手続上の便宜を図るという本条の趣旨にかんがみ、処分の通知を公示の方法により行う際に、あわせて、その理由をいつでも名あて人に提示する旨を公示しておくこと。

## 四 事前通知（第15条、第30条、第31条関係）

- 1 聴聞又は弁明の機会の付与の通知において記載する「不利益処分の原因となる事実」については、不利益処分の名あて人となるべき者等が防御権の行使の準備を行う上で欠かせないものであり、名あて人となるべき者の防御権を保障する趣旨が損なわれないよう事実の概要を具体的に記載すること。
- 2 「聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地」については、聴聞を行うに当たり、不利益処分の名あて人となるべき者等が文書等の閲覧（第18条関係）や関係人の参加許可（第17条関係）等に関して連絡、照会を行う相手先として記載する趣旨であり、具体的な対応が可能となるよう、行政庁の聴聞事務担当課又は室等の組織の名称及び所在地を記載すること。
- 3 不利益処分の名あて人となるべき者の所在が判明しない場合に第15条第3項（第31条において準用する場合を含む。）に規定する公示の方法により通知を行うに当たっては、掲示を始めた日から二週間を経過したときに当該通知がその者に到達したものとみなされることにかんがみ、通知において記載する聴聞の期日又は弁明の機会の付与の日時については、掲示を始めた日から数えて、二週間に同条第1項に規定する相当な期間を加えた日数を下回って設定してはならないこと。
- 4 不利益処分の名あて人となるべき者が聴聞の期日の変更を申し出ること、第15条第1項の趣旨から、十分許容されるものであること。したがって、その申出に理由があれば、行政庁は、申出に係る必要な調整に努め、その結果聴聞の期日を変更することとなれば、その期日を当該名あて人となるべき者等に通知することとする。
- 5 第13条第1項第1号ハに該当する不利益処分に係る聴聞において第15条第1項の通知を行った場合には、当該処分において解任し又は除名すべきこととされている役員等がその通知を受けた者とみなされ、当事者の地位を取得することとなることにかんがみ、その者の聴聞に関する手続への参加が円滑に確保されるよう、行政庁は、当該役員等に対し参考までに連絡を行い、又はその通知を受けた当事者に対し、速やかに通知の内容を当該役員等に対し連絡するよう指導すること。

## 五 関係人の聴聞に関する手続への参加（第17条関係）

- 1 聴聞に関する手続に参加することを希望する者がいわゆる「関係人」に当たるかどうかを認定するに際しては、その者が予定される不利益処分につき自ら利害関係を有する旨を行政庁に対して疎明することとする手続が必要になると考えられるが、その疎明手続及び主宰者による参加許可手続については、聴聞の期日までに十分な時間的余裕を持って行うこと。また、その者の申請があった時に、既に聴聞の期日までの時間的余裕がない場合にあっては、できる限り速やかにこれらの手続を行うものとし、聴聞規則等において当該申請の期限を設けることとしている場合であっても、その期限を経過してなされた申請を速やかに処理することにより対応できるときにまで拒否することのないよう留意すること。

主宰者が関係人に対して聴聞に関する手続に参加することを求める場合にあっては、同様に、聴聞の期日までに十分な時間的余裕を持ってその求めを行うこと。

- 2 関係人の認定に当たっては、第18条の文書等の閲覧手続及び第24条第3項の報告書作成手続を適切かつ円滑に進めるため、その者が自己の利益を害されることとなる関係人か否かについても判断しておくこと。

## 六 文書等の閲覧（第18条関係）

- 1 不利益処分の原因となる事実を証する資料の閲覧に当たっては、適宜、資料目録を作成しその内容を相手方に教示するなど、関係者の資料の閲覧が円滑に進められるよう配慮すること。
- 2 資料の閲覧を許可することにより第三者の利益を害するおそれがあるなど正当な理由があるとして、その閲覧を拒む場合にあっては、拒む理由となる部分以外の関係のない部分まで閲覧を拒むことはできないこと。したがって、閲覧請求の対象となる資料の全てについて閲覧を拒む理由があると判断するの でなければ、支障がある部分を伏せるなどして閲覧させることが適当であること。
- 3 聴聞の期日における審理の過程で資料の閲覧請求があった場合に、その資料の閲覧を認めるべきにもかかわらず当該期日において閲覧させないときには、改めて聴聞の期日を定め、それまでの間にその資料を閲覧させる必要があること。
- 4 資料の閲覧について日時及び場所を指定する場合にあっては、聴聞の期日における当事者等の防御権の行使の準備を妨げることのないよう、十分な時間的余裕を持って指定すること。
- 5 本条は、資料の閲覧に際して、閲覧請求対象資料の複写を行うことまで保障する趣旨ではないが、他方で、複写を禁止するものでもないので、閲覧請求者から資料の複写の申出があれば、その資料の保全状態やその閲覧に係る申出者の便宜又は設備の設置状況等を参酌しつつ、行政庁の裁量により適切に対処すること。

## 七 主宰者の指名（第19条関係）

- 1 主宰者の指名については、主宰者による関係人の参加許可等の事務が円滑に進められるよう、聴聞の通知の時までにはこれを行うものとする。
- 2 主宰者を指名して以降、当該主宰者が第19条第2項各号のいずれかに該当するに至ったときは、速やかに、新たな主宰者を指名すること。
- 3 本条は、不利益処分を行う立場にある課等の責任者を主宰者に指名することを排除するものではないが、当該行政庁の組織等の態様等に応じ、当該責任者以外の職員を主宰者に充てることが可能である場合にあっては、国民の聴聞運営への理解に資する観点からは、当該責任者以外の職員を主宰者に指名するなど配慮することが望ましいと考えられること。

なお、運用上、主宰者を補佐する職員を置いて補助的な業務（調書等の作成に関する経過の記録等）を行わせる場合には、同様の観点から、その聴聞に係る事案の調査検討に携わった職員以外の職員を充てるよう配慮すること。

## 八 聴聞の進行（第20条、第21条関係）

- 1 当事者等の質問について主宰者の許可によることとしているのは、質問権が濫用されることとなれば、聴聞の審理の円滑かつ適切な進行が妨害されることとなるおそれがあることを配慮したものであり、当事者等の質問権を不当に制限することがあってはならないこと。
- 2 補佐人の出頭許可については、当事者等の防御権の適正な行使又は聴聞の審理の円滑な進行の上で必要と認められる場合には、法の趣旨から、当然にそれを許可することが必要であると解されること。  
また、補佐人の許可の手続については、「五関係人の聴聞に関する手続への参加（第 17 条関係）1」に準じて、その運用を行うこと。
- 3 第 20 条第 4 項は当事者等の主張の内容等をより明らかなものとし、もって当事者等の権利利益の保護に資するとの趣旨で規定するものであるので、主宰者は、同項の規定により、不利益処分の原因となる事実を立証することとなる証拠書類等の提出まで促すことができるものではないこと。
- 4 聴聞においては、特定の分野において専門的知識を有する第三者等のいわゆる参考人等からの意見聴取の手続まで定めているものではないが、必要に応じ、聴聞に係る事案に関し参考人等からの意見聴取を行い、もって適正な審理に資することとすることまで排除するものではないこと。
- 5 陳述書及び証拠書類等の提示の方法については、当該陳述書等又はその写しを提示する方法によることとなるが、陳述書については、提示を求める者が了解する場合には、口頭でこれを読み上げることと解されること。
- 6 陳述書の提示については、陳述書はその提出者の意見陳述に代わるものと位置付けられるので、原則として主宰者はこれを拒むことはできないものと解されるが、証拠書類等については、これを提示することにより提出者又は第三者の正当な利益を害するおそれがある場合には、その部分について提示を拒むこととしてもやむを得ないものと解されること。

#### 九 聴聞の続行と終結（第 22 条、第 23 条関係）

- 1 続行期日の指定に関し、なお聴聞を続行する必要があるかどうかの判断については、当該事案について当事者等の防御権を保障する上でその意見陳述等の機会が十分に与えられたかどうか、また、当該不利益処分の原因となる事実について当事者等の主張に根拠があるかどうかについて判断する上で、なお当事者等の意見陳述等を促す必要があるかどうか等の観点に照らし、法の趣旨を十分に踏まえてこれを行うこと。
- 2 当事者が聴聞の期日に出頭しなかった場合には、第 23 条に該当する場合を除き、その当事者に意見陳述等の機会を与えるため、改めて聴聞の期日を定めることとなるが、その場合には、第 22 条の規定の適用を受け、聴聞の期日の指定等については同条に定める手続によることとなること。
- 3 当事者に代わり、その代理人が聴聞の期日に出頭し、若しくは陳述書若しくは証拠書類等を提出し、又は参加人に代わり、その代理人が聴聞の期日に出頭した場合にあっては、その当事者又は参加人については第 23 条の適用はないこと。
- 4 第 23 条第 2 項は、やむをえない理由により当事者の聴聞の期日への出頭が相当期間見込めないにもかかわらず、その当事者が自らの口頭による意見陳述をあくまで求めるなどしてその陳述書又は証拠書類等を提出しようとしなことが、一方で、処分により確保されるべき公益を不当に害するおそれがあることに配慮したものである。本規定の適用に当たっては、当事者の権利利益を不当に損ない、聴聞本来の趣旨を没却することのないよう、当事者の意向、状況等について慎重に検討を行い判断を行うこと。

#### 十 聴聞調査及び報告書の作成等（第 24 条関係）

- 1 調査書は、行政庁が不利益処分の決定についての事実認定を行う上で、重要な基礎となるものであり、適正な事実認定に十分に資することとなるよう、当事者及び参加人の陳述の要旨は的確に記載すること。

また、当事者等から提出された証拠書類等とその当事者等が行った陳述との関係が明確なものとなるよう、証拠書類等と陳述内容との対応関係を明らかにしておくこと。

2 調書及び報告書の行政庁への提出に当たっては、あわせて、当事者等から提出された証拠書類等を添付すること。

3 主宰者は、聴聞の審理（陳述書等に基づくものを含む。）の結果を踏まえ、法により授権された権能の下、主宰者としての責任において報告書を作成するものであること。

なお、報告書の具体的な記載方法については、特に制約があるものではないが、例えば、次のような例が考えられる。

① 当事者等の主張に理由がないことが明白であるとの心証を抱いた場合

「～なので、当事者等の～の主張には理由がないものと考える。」

② 客観的・明白な証拠はない（行政庁が保有する証拠書類等と当事者等が提出した証拠書類等と整合しないような場合。以下同じ。）が心証として理由がないと考えられる場合

「～の観点からみれば、当事者等の～の主張には理由がないのではないかと考える。」

③ 客観的・明白な証拠はないが心証として理由があると考えられる場合

「～の観点からみれば、当事者等の～の主張には理由があるのではないかと考える。」（又は、「～の点については、行政庁が保有する証拠書類等では十分に証明されないのではないか。」という書き方もありうると考えられる。）

④ 当事者等の主張に理由があることが明白であるとの心証を抱いた場合

「～なので、当事者等の～の主張には理由があるものと考える。」

また、聴聞の審理の場で、当事者等が、例えば、「（不利益処分の原因となる事実の存在自体は認めた上で）～という事情があるので、処分は勘弁してほしい。」といういわゆる情状に関する事実を述べることを排除する趣旨ではないので、その情状事実に理由があると思料するときは、例えば、「処分に当たっては、～の点についても参酌願いたい。」旨の意見を記載することもできる。

4 調書及び報告書は、聴聞の終結後速やかに行政庁に提出されることとなるが、特に続行期日が定められた場合における第1回目等の聴聞の期日に係る調書については、その作成後行政庁に提出するまでの間は、主宰者において適切に管理が行われること、また、その間、その閲覧の求めがあったときには主宰者がこれに対応すべきものである旨留意を要すること。

#### 十一 聴聞の再開（第25条関係）

「聴聞の終結後に生じた事情」とは、聴聞の終結後に、不利益処分の原因となる事実について行政庁が新たな証拠書類等を得た場合等を指すものであること。

#### 十二 不利益処分の決定（第26条関係）

行政庁は、不利益処分の決定をするときは、法第26条で規定するとおり、聴聞の審理の結果を踏まえ作成される調書及び報告書を参酌してこれを行うものである。とはいえ、聴聞の趣旨を踏まえれば、聴聞の審理の対象となった不利益処分の原因となる事実以外の事実（以下「新事実」という。）に基づいて不利益処分をすることがあってはならず、新事実を原因として不利益処分をしようとするときは、改めて当該新事実について聴聞を行うことが必要であること。

#### 十三 その他

1 口頭による弁明の機会の付与を行う場合にあっては、口頭によるやりとりを行う権利まで保障する趣旨ではないものの、弁明を受ける行政庁の職員は、法の趣旨を十分に踏まえ、不利益処分の名あて人となるべき者の権利の行使を不当に損なうことのないよう、真摯な対応に心掛けること。

2 口頭による弁明の機会の付与を行う場合にあっては、法の趣旨を確保していく上で、弁明を受ける職員は、その弁明内容を的確に記録し、適切な管理に努めることとし、また、法の趣旨からは、

その者が書面で提出することを希望すれば当然これは許容すべきであると解されること。

- 3 第 27 条第 2 項ただし書の規定は、第 15 条第 3 項の規定による掲示を行った結果、その聴聞の期日までの間に不利益処分の名あて人となるべき者が同項に規定する書面（聴聞通知）の交付を受けた場合にあつては、適用されないこと。

#### 第四 行政指導関係

##### 一 行政指導の明確原則と書面の交付（第 35 条関係）

- 1 行政指導については従来から、とかく不透明、不明確との強い批判があることを踏まえ、第 35 条第 1 項において、それが口頭によると書面によるとを問わず、その趣旨、内容、責任者が明確に示されなければならないという明確原則を定め、その具体化の方法として、求めに応じて書面を交付することとしている。このような法の趣旨を行政指導に携わる者に十分徹底させる必要があること。
- 2 第 35 条第 2 項に規定する書面の交付に際しては、行政指導の内容等を書面で明らかにすることが相手方の協力を得るためにも有益であることにも十分留意し、書面の作成に当たっては、具体的かつ分かりやすく記述すべきものであること。

なかでも、行政指導に対しては一般にその責任の所在が不明確であることについての批判が強いことから、誰が当該行政指導を行うことを決定した者であることを示す「責任者」を明示することが重要であり、当該「責任者」が特定できるよう具体的な職名等を明記する必要があること。

- 3 第 35 条第 2 項に規定する「行政上特別の支障」に該当するか否かについては、基本的にはケースバイケースの判断によるものであり、行政指導を行った当該行政機関において判断することとなるが、既に口頭で行った行政指導についてこれをそのまま書面化するものであることから、これを拒み得る「行政上特別の支障」とは、口頭で趣旨、内容、責任者を明らかにすることはできても、書面を交付することによってその内容が一般に明らかになり、行政目的の実現が妨げられるおそれを生ずる場合などに限られるものであり、法の趣旨を損なう運用が行われることのないよう留意すること。
- 4 広範多岐な行政分野において様々な形で行われている行政指導について、一律に書面化を義務付けることは困難であり、行政運営の効率性とのバランスを考慮した結果、その端緒を「相手方から求められたとき」としたものであり、相手方からの求めがあれば、行政上特別の支障がない限り、できるだけ速やかに書面を交付すべきことは当然である。ただし、第 35 条第 3 項に規定する場合のように、行政指導の明確化という本制度の趣旨に照らし、相手方からの書面の請求に応ずる必要がないケースについてまで書面交付を義務付ける趣旨ではないこと。

##### 二 行政指導の指針の策定、公表（第 36 条関係）

- 1 策定、公表すべき「共通してその内容となるべき事項」とは、いわゆる「行政指導の指針」であつて、申請に対する処分における審査基準、不利益処分における処分基準に該当するものであり、個々の行政指導を行う場合の行政機関の基本的な考え方を明確に示すことにより、行政指導の透明性・公平性を確保し、もって、国民の行政に対する信頼の確保に寄与するという本条の趣旨を踏まえて、その策定に当たること。
- 2 「共通してその内容となるべき事項」としては、おおむね、①当該行政指導を行う趣旨（目的）、②その対象となり得る者の範囲又は該当する行為、③その対象となる者に対して求めることとなる作為又は不作為の内容及び④当該行政指導を行う場合の責任者に関する必要があること。
- 3 行政指導については、法令にその根拠となる規定が置かれ当該行政指導の趣旨等が明確になっているものもあるものの、一般にはどのような行政指導が行われるのかは国民にとって必ずしも明確ではない。このため、策定当初における行政指導の指針の周知に際しては、事案に応じて、関係者への情報提供などの方法により積極的な公表措置を講ずる必要があること。

### 三 業界団体に対する行政指導

業界団体に対してその傘下の事業者に対する指導を求める行為は、当該団体に対する行政指導に該当するので、第35条の適用を受け、当該団体からの求めがあれば書面を交付する必要があること、また、その内容が、行政機関が事業者に対する行政指導を行う場合の指針となるべきものであるときは、第36条の適用をも受け、同条の規定に従い公表する必要があること。

## 聴聞の運用のための具体的措置について〈抄〉

(平成6年4月25日 総管第102号 各省庁官房長等宛て 総務庁行政管理局長通知)

(別紙1)

聴聞の運用のための具体的措置を講ずる際の基本的な考え方

### 1 趣旨

各省庁、地方公共団体等が、行政手続法（平成5年法律第88号。以下「法」という。）第3章第2節に規定する聴聞の手続を具体的に運用する上での規則等（以下「聴聞規則等」という。）の制定等の措置を講ずるに当たって、その制定形式（例えば、各行政庁ごとに聴聞規則等の制定等の措置を講ずるのか、又は法令ごとに当該措置を講ずるのか等）の在り方について法で規定しているものではない。

しかしながら、その結果、聴聞規則等の制定等の措置が各省庁・地方公共団体等間で秩序なくなされ、その形式がまちまちなもの（例えば、一方では法令単位で、他方では行政庁単位で）となることが前提にされれば、各省庁、地方公共団体等において聴聞規則等の制定等の作業を進め、また、聴聞を円滑に運用する上で支障を来すおそれもあること（特に地方公共団体においては、各省庁ごとの制定形式がまちまちとなれば、聴聞規則等の制定等の作業及び実際の運用に支障を来しかねないこと。）から、そのようなことのないよう基本的な考え方を示すものである。

### 2 基本的な考え方

(1) 聴聞の運用は、各行政庁に課せられた事務であり、各省庁、地方公共団体等において、その運用は行政庁自らの責務として行わなければならないことから、聴聞の運用に当たって遺漏なきよう、原則として、各省庁の行う処分については各省庁で、各地方公共団体等の行う処分については各地方公共団体等でそれぞれに聴聞規則等を設けておくことが必要である。

(2) 地方公共団体において聴聞規則等を設ける場合にあっては、教育委員会、公安委員会等の委員会（地方自治法第180条の5）は、地方公共団体の長と同様、執行機関として位置付けられており、また、特別な性格を持つ事務を行うものであるため、委員会が行う処分に係る聴聞規則等については、地方公共団体の長たる執行機関が設ける聴聞規則等とは区別して扱うことも考えられる。

したがって、委員会が行う処分に係る聴聞規則等については、その処分の性格等を踏まえ、当該法令所管庁において、関連法令を通じた統一的な聴聞規則等を設ける必要があるかどうか判断する必要がある。

(3) 複数の行政庁の処分が法令に規定されている場合に、各行政庁を通じた統一的な手続として当該処分に係る聴聞の手続を定めることが特に必要であると判断されるときには、当該法令所管庁において、各省庁、地方公共団体等ごとに設けた聴聞規則等とは別に、当該処分に係る聴聞の統一的な手続を設けることが考えられる。

なお、このような取扱いが具体的に生かされるよう、で記した各省庁、地方公共団体等ごとに聴聞規則等の制定等の措置を講ずるに当たっては、当該規則等において、例えば「法令（規則等を含む。）に特別の定めがある場合には、その定めるところによる。」旨の規定を設けておくことが考えられる。

(備考) 法令ごとに聴聞規則等の制定等の措置を講ずることとする場合との比較について

－地方公共団体の長たる執行機関の聴聞実施に際して－

各行政庁ごとに聴聞規則等の制定等の措置を講ずることとする以外の方法として、法令ごとに当該措置を講ずることとする方法が考えられるが、両者の長短を検討してみても、

① 聴聞手続については、法第3章第2節においてかなり具体的かつ共通的に規定されていることから、仮に、法令ごとの特徴を踏まえ規定する必要があるとしても、その運用のための詳細な手続まで原則として法令ごとに定めるものとする実益は一般的に乏しいものと考えられること、

- ② 法令ごとに聴聞規則等を設け、それがまちまちなものとなる場合には、特に都道府県等地方公共団体にあっては、同一の地方公共団体において、様々な法令に応じた聴聞規則等ごとに異なった聴聞運用を行わなければならない、その運用に混乱を来すおそれがあること、
- ③ 法第3条第2項により、法の一部の適用が除外されている処分等についても、法第38条において、必要な措置を講ずる努力義務を地方公共団体ごとに課していることから、地方公共団体にあっては、法の対象となる処分についての実施手続（聴聞規則等）の制定形式も基本的には同様のものとする（地方公共団体単位で定める）ことが（将来）全体として円滑な運用に資するものと期待できると考えられること、
- などの事情があるので、各省庁、地方公共団体等ごとに聴聞規則等の制定等の措置を講ずることが適当であると考えられる。

(別紙2)

### 聴聞の運用のための具体的措置に関する指針

#### I 趣旨

本指針は、各省庁、地方公共団体等が、行政手続法（平成5年法律第88号。以下「法」という。）第13条第1項の規定に基づき聴聞を行うに当たり、法第3章第2節に規定する聴聞の手続を具体的に運用する上での規則等（以下「聴聞規則等」という。）の制定等の措置を講ずる際の参考に資するため取りまとめたものである。

ついては、「聴聞の運用のための具体的措置を講ずる際の基本的な考え方」も参照の上、また、必要に応じ、関連法令に規定する処分の性格、手続の実態等も踏まえ、各省庁、地方公共団体等において聴聞規則等の制定等の措置を講ずることとされたい。

なお、本指針において使用する用語であって、法において使用する用語と同一のものは、これと同一の意味において使用するものとする。

#### II 指針

##### 第一 他の法令に定めがある場合の取扱い

聴聞の手続に関しこの規則に規定する事項について、他の法令に特別の定めがある場合は、その定めるところによる。

##### 第二 聴聞の期日の変更

- 1 行政庁が法第15条第1項の通知（同条第3項の規定により通知をした場合を含む。をした場合において、当事者は、やむを得ない理由がある場合には、行政庁に対し、聴聞の期日の変更を申し出ることができる。
- 2 行政庁は、前項の申出により、又は職権により、聴聞の期日を変更することができる。
- 3 行政庁は、前項の規定により聴聞の期日を変更したときは、速やかに、その旨を当事者及び参加人（その時まで法第17条第1項の求めを受諾し、又は同項の許可を受けている者に限る。）に通知しなければならない。

##### 第三 関係人の参加許可の手続

- 1 法第17条第1項の規定による許可の申請については、関係人は、聴聞の期日の日前までに、その氏名、住所及び当該聴聞に係る不利益処分につき利害関係を有することの疎明を記載した書面を主宰者に提出してこれを行うものとする。
- 2 主宰者は、その参加を許可したときは、速やかに、その旨を当該申請者に通知しなければならない。

##### 第四 文書等の閲覧の手続

- 1 法第18条第1項の規定による閲覧の求めについては、当事者又は当該不利益処分がされた場合



に自己の利益が害されることとなる参加人（以下この条において「当事者等」という。）は、その氏名、住所及び閲覧をしようとする資料の標目を記載した書面を行政庁に提出してこれを行うものとする。ただし、聴聞の期日における審理の進行に応じて必要となった場合の閲覧については、口頭で求めれば足りる。

- 2 行政庁は、閲覧を許可したときは、その場で閲覧させる場合を除き、速やかに、閲覧の日時及び場所を当該当事者等に通知しなければならない。この場合において、行政庁は、聴聞の審理における当事者等の意見陳述の準備を妨げることがないように配慮するものとする。
- 3 行政庁は、聴聞の期日における審理の進行に応じて必要となった資料の閲覧の請求があった場合に、当該審理において閲覧させることができないとき（法第 18 条第 1 項後段の規定による拒否の場合を除く。）は、閲覧の日時及び場所を指定し、当該当事者等に通知しなければならない。この場合において、主宰者は、法第 22 条第 1 項の規定に基づき、当該閲覧の日時以降の日を新たな聴聞の期日として定めるものとする。

#### 第五 主宰者の指名の手続

- 1 法第 19 条第 1 項の規定による主宰者の指名は、聴聞の通知の時までに行うものとする。
- 2 主宰者が同条第 2 項各号のいずれかに該当するに至ったときは、行政庁は、速やかに、新たな主宰者を指名しなければならない。

#### 第六 補佐人の出頭許可の手続

- 1 法第 20 条第 3 項の規定による許可の申請については、当事者又は参加人は、聴聞の期日の日前までに、補佐人の氏名、住所、当事者又は参加人との関係及び補佐する事項を記載した書面を主宰者に提出してこれを行うものとする。ただし、法第 22 条第 2 項（法第 25 条後段において準用する場合を含む。）の規定により通知された聴聞の期日に出頭させようとする補佐人であって既に受けた許可に係る事項につき補佐するものについては、この限りでない。
- 2 主宰者は、補佐人の出頭を許可したときは、速やかに、その旨を当該当事者又は参加人に通知しなければならない。
- 3 補佐人の陳述は、当該当事者又は参加人が直ちに取り消さないときは、自ら陳述したもののみならず。

#### 第七 聴聞の期日における陳述の制限及び秩序維持

- 1 主宰者は、聴聞の期日に出頭した者が当該事案の範囲を超えて陳述するとき、その他議事を整理するためにやむを得ないと認めるときは、その者に対し、その陳述を制限することができる。
- 2 主宰者は、前項に規定する場合のほか、聴聞の審理の秩序を維持するため、聴聞の審理を妨害し、又はその秩序を乱す者に対し退場を命ずる等適当な措置をとることができる。

#### 第八 聴聞の期日における審理の公開

- 1 行政庁は、法第 20 条第 6 項の規定により聴聞の期日における審理の公開を相当と認めるときは、聴聞の期日及び場所を公示するものとする。この場合において、あわせて、当事者及び参加人（その時まで法第 17 条第 1 項の求めを受諾し又は同項の許可を受けている者に限る。）に対し、速やかに、その旨を通知するものとする。

#### 第九 陳述書の提出の方法等

- 1 法第 21 条第 1 項の規定による陳述書の提出は、提出する者の氏名、住所、聴聞の件名及び当該聴聞に係る不利益処分の原因となる事実その他当該事案の内容についての意見を記載した書面により行うものとする。

#### 第十 聴聞調書及び報告書の記載事項

- 1 聴聞調書には、次に掲げる事項（聴聞の期日における審理が行われなかった場合においては、第四号に掲げる事項を除く。）を記載し、主宰者がこれに記名押印しなければならない。

- 一 聴聞の件名
  - 二 聴聞の期日及び場所
  - 三 主宰者の氏名及び職名
  - 四 聴聞の期日に出頭した当事者及び参加人又はこれらの者の代理人若しくは補佐人（以下この項において「当事者等」という。）並びに行政庁の職員
  - 五 聴聞の期日に出頭しなかった当事者等及び当該当事者にあつては、出頭しなかったことについての正当な理由の有無
  - 六 当事者等及び行政庁の職員の陳述の要旨（提出された陳述書における意見の陳述を含む。）
  - 七 証拠書類等が提出されたときは、その標目
  - 八 その他参考となるべき事項
- 2 聴聞調書には、書面、図画、写真その他主宰者が適当と認めるものを添付して調書の一部とすることができる。
  - 3 報告書には、次に掲げる事項を記載し、主宰者がこれに記名押印しなければならない。
    - 一 意見
    - 二 不利益処分の原因となる事実に対する当事者等の主張
    - 三 理由

#### 第十一 聴聞調書及び報告書の閲覧の手續

- 1 法第 24 条第 4 項の規定による閲覧の求めについては、当事者又は参加人は、その氏名、住所及び閲覧をしようとする聴聞調書又は報告書の件名を記載した書面を、聴聞の終結前にあつては聴聞の主宰者に、聴聞の終結後にあつては行政庁に提出してこれを行うものとする。
- 2 主宰者又は行政庁は、閲覧を許可したときは、その場で閲覧させる場合を除き、速やかに、閲覧の日時及び場所を当該当事者又は参加人に通知しなければならない。

#### III 備考

各省庁、地方公共団体等が聴聞規則等の制定等の措置を講ずるに当たって、II で示した指針の内容以外にも、例えば、利害関係人の参加のための公示の手續、参考人等の出頭の求めの手續など、関連法令に規定する処分の性格、手續の実態等に応じ必要と考えられる手續があれば、適宜、必要な手續を講ずることとされたい。

**行政手続法の一部を改正する法律による改正後の行政手続法第 45 条第 1 項の公示に関し必要な事項を定める件**

(平成 18 年 2 月 3 日 総務省告示第 78 号)

行政手続法の一部を改正する法律（平成 17 年法律第 73 号）による改正後の行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）第 45 条第 2 項に基づき、同条第 1 項の公示に関し必要な事項を次のように定め、平成 18 年 4 月 1 日から施行する。

平成 18 年 2 月 3 日

総務大臣 竹中 平蔵

電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により行う公示は、「電子政府の総合窓口」のウェブサイト（[www.e-gov.go.jp](http://www.e-gov.go.jp)）を利用する。

## 行政手続法第6章に定める意見公募手続等の運用について〈抄〉

(平成18年3月20日 総管第139号 各府省等官房長等宛て 総務省行政管理局長通知)

### 【1. 総論】

〈命令等該当性の判断等〉

- (1) 改正後の行政手続法上の手続等については、第2条第8号の命令等に当たるか否かも含め、命令等制定機関が行政手続法及び個別法の趣旨に基づいて判断し責任を負う。
- (2) 第2条第8号イ(法律に基づく命令又は規則)が制定主体や制定形式に着目しているのに対し、同号ロ、ハ及びニの審査基準、処分基準、行政指導指針(以下、「審査基準等」という。)は、制定形式に着目したものではない。したがって、閣議決定、閣議了解、告示、通達、訓令、通知等のいずれの形式をとっているかを問わない。
- (3) また、第5条第1項、第12条第1項及び第36条の適用の有無を問わず、当該行政庁が自ら審査基準等として用いるものでなくとも、審査基準等となる内容のものを定める場合は審査基準等に当たる(第2条第8号ロ)。
- (4) 定めようとするもの(改廃を含む)に命令等に該当する部分としない部分がある場合に、それを1つのまとまりとして制定することに意味がある等の理由で、命令等に該当しない部分を含めて意見公募手続に付すことは妨げない。なお、この場合、どの部分が命令等に当たるかについて示すことが分かりやすさの点から望まれる。
- (5) 意見公募手続等についての適用除外規定として、第3条第2項は命令等の内容・性質上妥当と考えられるものについて、第4条第4項は行政機関の組織や人事、内部における会計事務処理等に関する命令等について、これらを定める行為をそれぞれ第6章の適用除外とするものである。また、第39条第4項各号は、個別の命令等について、上の適用除外規定にあたらぬが、緊急に定める必要があるなどの具体的な事情がある場合に、意見公募手続の義務付けを解除する趣旨であり、意見公募手続を実施しなかった理由や命令等の趣旨を公示する義務については適用除外とされない。なお、第3条第3項は地方公共団体の機関が命令等を定める行為を一律に第46条に基づく措置に委ねるものである。
- (6) 定めようとする命令等が第3条第2項及び第3項並びに第4条第4項の適用除外事項に該当するか、また、第39条第4項の意見公募手続の義務付けの解除事由に該当するかは、案全体について包括的に判断せず、例えば条項など命令等の個別の規定ごとに検討し判断する必要がある。なお、適用除外又は義務解除となる条項についても、命令等制定機関の任意により、本法の規定に沿った手続に付すことは妨げない。

### 【2. 実施主体】

〈共同命令の場合〉

- (1) 共同命令の場合には、複数の行政機関が命令等制定機関になる。
- (2) ただし、複数の命令等制定機関が協力した上で、1つの命令等制定機関が代表して義務を履行することも可能であり、例えば電子政府の総合窓口(以下、「e-Gov」という。)への案件掲載については、複数の命令等制定機関がそれぞれ行わず、1つの命令等制定機関が、複数の所管部局を明示した上で掲載を行うこともできる。その場合、提出された意見を考慮する義務は当該意見公募手続を共同実施する命令等制定機関で連携して果たすこととなる。

〈委員会等が実施する「意見公募手続に準じた手続」(第40条第2項)〉

- (3) 委員会等が実施した「意見公募手続に準じた手続」については、意見公募手続の基本的な要素として以下が満たされていることが必要である。
  - ① 意見公募手続について求められるものと同等の「案」及び「関連資料」を公表する。
  - ② 原則として30日以上意見提出期間を定めて広く一般の意見を求める。

- ③ 公表の手段として、意見公募手続の公示の方法と同様に、原則として e-Gov を用いる。
- (4) なお、結果の公示は、当該命令等を定める命令等制定機関が、命令等の公布と同時期に（命令等を定めないこととした場合速やかに）行う（第43条）。別途、委員会等が「結果の公示」を行うことについては任意であるが、委員会等による「結果の公示」のみでは行政手続法が定める義務を果たしたことになる。

### 【3. 公示の方法】

#### <公示・周知>

- (1) 平成18年総務省告示第78号により、第45条第1項の「公示」には e-Gov を用いる。
- (2) 意見公募手続の実施に際しては、例えば各府省等のホームページから e-Gov へのリンクを張るなど、e-Gov による公示以外の方法による周知・情報提供のほか、デジタル・ディバイドにも配慮し、インターネット以外の方法による周知・情報提供にも努めるべきである。例としては、窓口における資料配布、新聞・雑誌（専門誌等を含む）・広報誌への掲載、報道発表等が想定される。
- (3) 意見公募案件についての周知・情報提供の際には、意見公募の事実のみでなく、どのような案件について意見を募集する趣旨か、案・関係資料がどこで入手可能であるかについて伝えるよう努める。

#### <「電子政府の総合窓口」(e-Gov)への掲載>

- (4) 「意見公募案件」及び「結果公示案件」について、e-Gov への掲載時に画面に表示される項目は、【様式1】及び【様式2】にある項目とする。

#### <電子ファイルの掲載>

- (5) 意見公募及び結果公示に用いる電子ファイル（「案」、「関連資料」等）については、原則として e-Gov ウェブサーバ(ドメイン名 www.e-gov.go.jp)に置く。
- (6) やむを得ない理由により電子ファイルを e-Gov に置く事ができない場合でも、案件は e-Gov に登録・掲載し、同案件の e-Gov 上の画面から各府省ホームページ等の該当ファイルにリンクを張るなど、e-Gov から公示情報を知ることができるよう必要な措置をとる。
- (7) やむを得ない理由とは、電子ファイルの掲載について何らかの技術的制約や権利上の問題があるなど、e-Gov への掲載をする場合に重大な支障を生ずる場合などに限られる。
- (8) 電子ファイルの e-Gov への掲載後に、誤字・脱字等を修正する必要が生じ、ファイルの差し替えを行う場合には、最初に掲載したファイルとの異同について明示することが必要であり、ファイルを差し替えた旨・差し替え前のファイルからの変更部分等を、正誤表等を用いて備考欄に示すこととする。

#### <掲載の方法>

- (9) e-Gov に掲載する場合の詳細な手順は、「各府省登録管理機能操作手引書」による。
- (10) 地方支分部局などの震が関WANに接続していない命令等制定機関が公示を行う場合には、本省が取りまとめて掲載する。

#### <e-Gov への掲載期間等>

- (11) 意見公募案件及び実施結果公示案件については、手続終了後も一定の期間は e-Gov に掲載しておく。
- (12) e-Gov への掲載期間は、当該案件の結果の公示が含まれる、法の施行状況の調査結果が発表された翌年度末までを当面の目処とする。
- (13) 掲載期間中は、案件画面から e-Gov 外のサイトに張られているリンクの先のファイルが閲覧できない状態（リンク切れ）等にならないよう留意する。

### 【4. 意見公募手続】

#### <手続の開始>

- (1) 意見公募手続は「案」及び「関連資料」を e-Gov において公示することにより開始される。仮に e-Gov に掲載する前に報道発表を行うなどしても、公募手続の開始期間は e-Gov に掲載された日より、その日から30日以上期間を確保する必要がある。

<案について>

(2)「案」は、形式を問わないが、以下に留意したものである必要がある。

① 「命令等の題名」

定めようとする命令等が特定できるような具体的かつ明確な題名とする。(いわゆる仮称、仮題等を用いる場合はその旨を明示する。)

② 「命令等を定める根拠となる法令の条項」

原則として、以下の条項を明示する。

ア 命令の場合：当該命令に委任している法令の条項又は当該命令の根拠となる法令の条項

イ 審査基準の場合：第5条第1項及び当該基準に係る処分の根拠となる法令の条項

ウ 処分基準の場合：第12条第1項及び当該基準に係る処分の根拠となる法令の条項

エ 行政指導指針の場合：第36条及び当該指針に基づき行う行政指導の根拠となる法令の条項(ある場合)

③ 「具体的かつ明確な内容」

「案」は、広く一般の意見を求めるために公示するものであり、提出された意見を踏まえて修正され得ることを当然の前提とするものであるが、一方で、第39条第2項にいう「具体的かつ明確な内容のもの」であることを踏まえ、命令等制定機関として十分な検討を経て練られたもので、当該案を公示する時点で最終的に命令等において定めようと考えている事項が、「具体的かつ明確」に記載されている必要がある。

これは、何をどのように定めることとしているかが網羅的に明示されている必要があり、定めようとする事項の一部の例示では足りない。政省令の場合であれば、例えば、条文そのものや新旧対照表、要綱、又は概要等を示すことが想定されるが、定めようとする内容が例えば部分的にしか分からないような概括的なものであってはならない。

十分な検討を経て練られておらず、「具体的かつ明確な内容」の案ではないものが提示された場合、本法による手続を実施したことにはならない。

<「関連資料」について>

(3)「関連資料」は国民が命令等の「案」の内容を理解する上で必要な情報を提供するものである。形式は問わないが、参考のため、例を示すと以下のとおりである。

- ・ 命令等を定めようとする趣旨・目的・背景・経緯に関する資料
- ・ 命令等の案の要約(概略をつかめるもの)、案の内容を説明する資料
- ・ 「案」に関する制度の概要、関連法令の参照条文、政府方針など。
- ・ 新旧対照条文(案として掲載している場合を除く。)
- ・ 当該命令等が定められることによって生じるとされる影響の程度や範囲が示された資料や代替案との比較結果(いわゆるR I A(規制影響分析)の結果)
- ・ 立案に際して実施した調査の結果や審議会答申等
- ・ 併せて改正される他の制度等の概要

(4) 前述のとおり、原則としてファイルを e-Gov ウェブサーバ(ドメイン名 [www.e-gov.go.jp](http://www.e-gov.go.jp))に置くこととし、やむを得ない理由によりファイルを e-Gov に置く事ができない場合は、同案件の e-Gov 上の画面から各府省HP等の該当ファイルにリンクを張るなど、e-Gov から公示情報を知ることができるよう必要な措置をとる。

<意見公募要領>

(5) 意見公募時には、案・関連資料と併せて意見公募要領を公示する。

(6) 意見公募要領には以下の事項を原則として記載する。

- ① 意見公募の趣旨・目的・背景

- ② 意見公募の対象となる案及び関連資料の入手方法
- ③ 意見公募期間（意見募集開始日及び終了日）及び意見提出先・提出方法

<公示を行う時期>

- (7) 「案」及び「関連資料」の公示の時期は、個々の案件ごとに命令等制定機関が適切に判断することになるが、「案」が「具体的かつ明確な内容」になった段階で行われる。
- (8) 立案に当たっての政府内協議などの手続と、意見公募手続の実施の時期については、その前後関係は制度上規定されてはおらず、個々の案件に応じて判断されるものである。

<意見提出期間について>

- (9) 期間の算定に当たっては、意見を提出することができる期間として30日以上を確保する。
- (10) 意見提出期間の「30日以上」に休日を含むことは妨げないが、長期間に渡る休日期間（ゴールデンウィーク、お盆、年末年始等）を含んで意見提出期間を設定した場合、例えば法人が意見を提出しようとするときに、案件によっては実質的な意見提出期間が十分ではないと考えられる場合もあるので、必要に応じ、相応と判断される期間の延長を検討するべきである。

<30日以上提出期間を定めることができない「やむを得ない理由がある場合」（40条1項）>

- (11) 命令等制定機関は、命令等の立案に当たって、適用除外に該当しない限り、行政手続法上の手続を念頭に置いて命令等策定のスケジュールを組む必要があり、30日以上提出期間を定めることができないやむを得ない理由がある場合は、公示の際にその理由を明らかにする。ただし、例えば、単に「早急に定める必要があるため」等としたのでは理由を示したことならず、早急に定める必要性について具体的に示す必要がある。
- (12) 30日以上意見提出期間を定めることができないやむを得ない理由がある場合とは、例えば、30日以上意見提出期間を設定しなければならないとすると、あらかじめ定められた施行日までの施行が困難になると認められるような場合などが該当する。
- (13) 命令等を諮問する審議会等の開催日や、担当者の人事異動が迫っているなど、担当部署の内部事務的な都合は理由として認められない。
- (14) 30日以上意見提出期間を定めることができないやむを得ない理由があるときであっても、できるだけ長期間の意見提出期間を定めることとする。

#### 【5. 意見提出方法】

- (1) 意見提出方法は、電子メールによる提出を標準とし、デジタル・ディバイド等にも配慮して、インターネットを用いない方法として、郵送・ファクシミリ等による方法を併せて確保する。
- (2) 意見提出を実質的に制約するような条件を付してはならない。（例：提出意見について極端に少ない上限文字数または極端に多い下限文字数を設けたり、意見公募対象と関連のない理由で、一般に普及していない特定のソフトウェアを利用した様式等の利用を求めること、不必要な個人情報の記載を強制し、また、これを公表すること。）
- (3) 円滑な事務処理等の必要性から、特定の意見提出様式の利用等を要請することは妨げないが、意見公募手続は要式行為ではないので、その様式を利用していないもの、意見提出者についての情報や連絡先等を記載していないものでも、提出意見として取り扱う必要がある。ただし、その記載がないために提出意見の趣旨が確認できない場合には、命令等制定機関は、記載されている提出意見の内容の範囲内で扱わざるをえない。
- (4) 意見公募手続により氏名、連絡先等の個人情報を取得し、組織的に利用・保有する場合には、当該行政機関には、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（平成15年法律第58号。以下「保護法」）第2章に規定する個人情報の保有の制限等（同法第3条）、利用目的の明示（同法第4条）、利用及び提供の制限（同法第8条）等が課せられることに注意する。  
(参考) 意見公募手続等において個人情報を取得する際の考え方

- ① 保護法第3条は、行政機関は、個人情報の保有に当たり利用目的をできる限り特定しなければならず、必要な範囲を超えて個人情報を保有してはならないとし、同法第4条は、行政機関が、本人から直接書面等に記録された個人情報を取得するときは、取得状況からみて利用目的が明らかであると認められるとき等を除き、あらかじめ本人に利用目的を明示しなければならないとする。
  - ② 意見公募手続等において命令等制定機関が取得する個人情報とは、提出意見、これに附記された氏名・連絡先等の特定の個人を識別可能とする情報からなる一まとまりのものである。
  - ③ 提出意見は、命令等を定めるに当たり考慮するほか、行政手続法第43条に基づき公示される。取得の状況からみて利用目的が明らかな個人情報を取得する場合には利用目的の明示は不要であるが、取得の状況から利用目的が明らかでない場合は、あらかじめ意見公募要領等で当該個人情報の利用目的を明示することが必要である。氏名、住所等を、提出意見の内容に不明な点があった場合等の連絡・確認に用いることは、「取得の状況からみて利用目的が明らかであると認められるとき」（保護法第4条第4号）に該当するとも考えられるが、その場合でも、同条の趣旨にかんがみ、意見公募手続時に意見公募要領等により、取得する個人情報の利用目的を明示するべきである。
- (5) 意見提出に使用する言語は原則として日本語とする。ただし、個々の案件に応じ、外国法人等が利害関係者と認められる場合には、速やかに日本語訳の提出がなされる条件の下で、他言語による意見提出を認めることが検討されるべきである。

<意見の到達について>

(6) 電子情報処理組織を使用して行う場合

行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律（平成14年法律第151号）の規定を類推適用し、行政機関の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに記録された時に行政機関に到達したものとみなす。

行政機関の電子計算機のトラブル等により意見提出が困難となった場合には、期間延長の措置を講ずるなどにより、30日以上意見提出期間を確保するよう努める。

(7) 他の方法の場合

意見の提出方法として郵送を認めた場合、締切日を過ぎて届いたものについても、例えば、まだ他の意見の考慮中である、締切日の消印が押されているなどの個々の事情に応じ、提出者に有利に判断することを妨げない。

【6. 提出意見の考慮】

- (1) 意見公募で提出された意見を命令等制定機関が考慮すべきことは当然であるが、第42条では提出された意見を十分に考慮することを法律上の義務として定めており、命令等制定機関は、意見提出期間後に命令等の制定についての最終的な意思決定を行う必要がある。
- (2) 意見提出期間終了後の命令等を定める時期については、提出意見を十分に考慮するにあたり必要な期間を確保した後となる。意見提出期間終了直後に命令等の制定を行うなどにより提出意見を十分に考慮していることにつき一般からの無用の疑念が生じないように、留意する。

【7. 結果の公示】

- (1) 結果の公示に関し、第43条第1項及び第5項の「当該命令等の公布と同時期」とは、公布と同時（同日）か、提出意見の多寡やその内容等の個別の事情にかんがみ、合理性の認められる範囲内でその前後である。国民の誤解を生じさせないように、結果の公示は速やか（公示する事項を作成・整理し終えるまでの作業期間として合理的な説明のできる期間後）に行わなければならない。
- (2) 意見公募手続を実施したにもかかわらず命令等を定めないこととした場合にも、第43条第4項に規定する結果の公示の手続を、命令等を定めないことが確定し次第速やかに結果の公示を行わなければならない。

【8. 結果の公示の内容】



(1) 意見公募手続を実施して命令等を定めた場合（第43条第1項関係）

- ① 行政手続法の規定上、以下の事項は必ず公示する。
  - ア 定めた命令等の題名
  - イ 命令等の案の公示の日
  - ウ 提出意見（なかった場合にはその旨）
  - エ 提出意見を考慮した結果（意見公募手続を実施した命令等の案と定めた命令等との差異を含む。）及びその理由
- ② 「定めた命令等の題名」、「命令等の案の公示の日」は、国民が、当該結果公示がどの命令等についてのものかを容易に判別し、内容を把握することができるようなものとする。

(記載例)

ア 政令・府省令・告示は、題名、政令・府省令・告示番号及び公示（公布）の日

例：〇〇法施行令（平成17年政令第〇号）平成17年〇月〇日

イ ア以外の通知等の場合には、題名、文書番号及び発出年月日

例：〇〇法第〇条に基づく許可の審査基準について（平成17年〇〇第〇号）平成17年〇月〇日

- ③ 「提出意見」は、内容を整理せず、そのまま公示することのほか、第43条第2項に基づき整理・要約したものを公示することができる。この場合、提出意見そのものを公にしている場所及びその閲覧方法等をあわせて公表する。

また、第43条第3項に基づき、「第三者の利益を害するおそれがあるとき、その他正当な理由があるとき」には公示する提出意見からその全部又は一部を除くことができる。

- ④ 公にする方法としては、例えば、行政機関の窓口における備付けのほか、求めに応じて提示することが挙げられる。
- ⑤ 提出意見の閲覧は本制度に基づき可能なものであり、閲覧者に対しては情報公開法や行政機関個人情報保護法に基づく開示請求の手続によることなく閲覧させる必要がある。
- ⑥ 「提出意見を考慮した結果」としては、意見公募手続で公示した案と定めた命令等との差異、提出意見を反映させたか否か（具体的にどのように反映させたかを含む）を、「その理由」としては、提出意見をなぜ反映させたか・させなかったかを、国民に理解できるように具体的に示すものである必要がある。
- ⑦ なお、③と④の公示に当たっては、対照表を利用するなど、国民に分かりやすい方法で示すよう努めるべきである。

(2) 意見公募手続を実施したにもかかわらず命令等を定めなかったこととした場合（第43条第4項関係）

- ① 行政手続法の規定上、以下の事項は必ず公示する。
  - ア 意見公募手続を実施したにもかかわらず命令等を定めなかったこととした旨（別の案で改めて意見公募手続を実施しようとする場合には、その旨）
  - イ 定めようとしていた命令等の題名（命令等の案を公示した際に明らかにした題名）
  - ウ 当該命令等の案を公示した日
- ② また、命令等を定めなかったこととした旨のみではなく、命令等を定めなかったこととした理由（別の案で改めて意見公募手続を実施しようとする場合にあっては、その理由）についても可能な限り説明する。

(3) 第39条第4項各号に該当することにより意見公募手続を実施せずに命令等を定めた場合

- ① 行政手続法の規定上、以下の事項は必ず公示する。
  - ア 命令等の題名
  - イ 第39条第4項第1号から第4号までのいずれかに該当する場合で、当該命令等の趣旨が当該

命令等自体から明らかでない場合は、命令等の趣旨

ウ 意見公募手続を実施しなかった旨

エ 意見公募手続を実施しなかった理由

- ② 意見公募手続を実施せずに命令等を定めた場合の第43条第5項に基づく公示についても、意見公募手続を実施した場合の結果の公示同様、「命令等の公布と同時期」に行われなければならない。
- ③ 「当該命令等の趣旨が当該命令等自体から明らかでない場合」とは、例えば、審査基準を内容とし、当該審査基準を定めた趣旨などが示されていない場合があげられる。命令等の趣旨を示すに当たっては、国民に分かりやすいよう、例えば命令等の根拠条文、目的・背景、命令等の内容の要約、関連制度の概要等を示すよう努める。
- ④ 意見公募手続を実施しなかった理由については、第39条第4項各号のどれに該当するのかを明らかにするのみではならず、各号に該当するとの判断に至った理由も説明する必要がある。

#### 【9. その他】

##### <施行期日等>

- (1) 行政手続法の一部を改正する法律の施行日は、行政手続法施行令等の一部を改正する政令（平成18年政令第17号）により、平成18年4月1日とする。
- (2) 同法の附則第2条第2項は、命令等の立案から策定までの事務が施行日をまたぐ場合を想定しているものであるが、このような命令等についても、可能な限り同条第1項の経過措置により、行政手続法に基づく意見公募手続を行うものとする。
- (3) 改正法附則第2条第2項の経過措置に基づき意見公募手続を実施しないもののうち、従来、意見提出手続を経て策定するものとして「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」（平成11年3月23日閣議決定）の対象であったものについては、なお従前の例により、同閣議決定に基づく意見提出手続を行う。

##### <照会等対応窓口の活用>

- (4) 個々の意見公募手続等の判断・実施主体は各命令等制定機関となることを踏まえ、各府省等において、例えば、意見公募手続の適用除外の理由、意見提出期間の特例適用の理由等の明示について責任が果たされ、意見公募手続等が適切に運用されるよう、各部局の連携をとることとし、意見公募手続に関する照会や苦情相談等を受け付ける統一的な窓口を明確にして、これをホームページ等により公表するよう努める。

##### <施行状況調査>

- (5) 総務省は、行政手続法の適正な運用に資するために、施行状況調査を行う。

##### <文書管理>

- (6) 意見公募・結果公示案件関連の文書の取扱いについては、通常の紙や電子媒体の行政文書と同様に各府省等が定める文書保存規則等による。

##### <その他>

- (7) 特殊法人等が審査基準等を定める場合についても本手続に準じた手続を経ることが望ましいため、審査基準等の作成の根拠となる法令を所管する行政機関において適切に指導されたい。

## 行政手続法の一部を改正する法律の施行について〈抄〉

(平成 26 年 11 月 28 日 総管第 93 号 各府省等官房長等宛て 総務省行政管理局長通知)

### 1. 法第 35 条第 2 項 (行政指導の方式)

#### (1) 趣旨

本項は、許認可等をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を有する行政機関が行政指導をする際に、当該権限を行使し得る旨を示すときは、行政指導に携わる者は、その相手方に対して、当該権限の根拠となる法令の条項や当該権限の行使が当該条項に規定される要件に適合する理由等を示さなければならないこととすることにより、行政指導の手続の透明性を高め、法第 34 条に規定する不適切な行政指導を防止し、もって行政指導の相手方の権利利益の保護を図ることを目的とするものである。

#### (2) 対象となる場合

本項の「権限を行使し得る旨を示すとき」とは、当該行政指導をする時点において既に当該権限を行使することが可能である場合に、当該権限を行使し得る旨を示すときのほか、当該行政指導に従わないときに法令上当該権限を行使することができることとされている場合に、当該権限を行使し得る旨を示すときも含まれるものである。

#### (3) 行政指導の相手方に示す事項及び方法

ア 本項各号に掲げる事項については、当該行政指導の相手方が、当該権限の根拠及び要件並びに当該権限を行使し得る理由を明確に認識し得るよう具体的に示される必要がある。例えば、当該権限を行使する具体的な要件が非常に多岐にわたる場合や下位法令等に規定されている場合には、本項第 3 号の「当該権限の行使が前号の要件に適合する理由」として、これらの要件のうち当該権限を行使し得る根拠となる要件に適合する理由が具体的に示される必要がある。

(注) 具体的には、

「あなたの◇◇という行為が、…法第▽条の規定に違反することが認められたため、◆◆業務の運営の改善措置を講ずるよう指導します。

また、この指導に従わず、業務の運営の改善が確認できない場合や、再び違反行為があった場合には、以下のとおり、◆◆業務に関する許可が取り消される場合があります。

- (1) 許可取消処分の権限を行使し得る根拠となる法令の条項 (行政手続法第 35 条第 2 項第 1 号) …法第○条
- (2) 上記の条項に規定する要件 (行政手続法第 35 条第 2 項第 2 号) …法第○条第△号の政令で定める技術的基準に適合しないこと
- (3) 当該権限の行使が上記の要件に適合する理由 (行政手続法第 35 条第 2 項第 3 号) あなたの◇◇という行為が、許可取消処分の要件である…法第○条第△号の政令で定める技術的基準のうち…施行令第●条第▲号に定める「□□」という類型に該当しないため

といった示し方が考えられる。

イ 本項各号に掲げる事項について、各事項をそれぞれ分けて示すか各事項を一括して示すかは任意であるが、当該行政指導の相手方がこれらの事項を明確に認識し得ることが必要である。

ウ 本項各号に掲げる事項を相手方に示す方法については、個別の事案に応じて各行政機関において適切に判断するものであるが、法第 35 条第 3 項の規定により、口頭で示した場合において、相手方から書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、本項各号に掲げる事項を記載した書面を交付しなければならない。

### 2. 法第 36 条の 2 (行政指導の中止等の求め)

#### (1) 趣旨

「行政指導の中止等の求め」は、法令に違反する行為の是正を求める行政指導であって、その根拠や要件が法律に規定されているものについては、当該行政指導の相手方に大きな事実上の不利益が生ずるおそれがあることに鑑み、相手方からの申出を端緒として、当該行政指導をした行政機関が改めて調査を行い、当該行政指導がその要件を定めた法律の規定に違反する場合には、その中止その他必要な措置を講ずることとすることにより、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって当該行政指導の相手方の権利利益の保護を図ることを目的とするものである。

## (2) 対象となる行政指導

実際に行われる個々の行政指導が「行政指導の中止等の求め」の対象となるか否かについては、各行政機関において、以下の点を踏まえつつ、個別の事例ごとに、申出の具体的内容や当該行政指導の内容、社会通念等に照らして、適切に判断する必要がある。

ア 「法令に違反する行為の是正を求める行政指導」とは、法令（※）に違反する行為自体の中止や適法な状態へ回復する措置その他の法令に違反する行為を改めただすことを内容とする行政指導をいい、具体的には、法令に違反する行為をした者に対して行われる次のような行政指導を指す。

- ・ 法令に違反する行為（法令に規定されている義務又は要件に反する行為をいう。）自体の解消を内容とするもの
- ・ 法令に違反する行為自体は終了しているが、当該行為によって生じた影響の除去又は原状の回復を内容とするもの
- ・ 法令に違反する行為自体は終了しているが、当該行為の再発防止を内容とするもの

※ 「法令」とは、法第2条第1号に規定する「法令」であり、具体的には、法律、法律に基づく命令（告示を含む。）、条例及び地方公共団体の執行機関の規則（規程を含む。）をいう。

なお、個々の行政指導が本条の対象となるか否かについては、当該行政指導の法律上の要件が「必要があると認めるとき」とされている場合など、法令に違反する行為があることが明文上の要件とされていない場合も含めて、法令に違反する行為を改めただすことを内容とする行政指導か否かという観点から、個別の事案ごとに判断する。

イ 「その根拠となる規定が法律に置かれているもの」とは、行政指導を行う権限及びその要件が法律に規定されているものをいい、行政機関の任務又は所掌事務を定める規定に基づいて行われる行政指導は含まない。

ウ 本条第1項ただし書の「弁明その他意見陳述のための手続を経て」とは、当該行政指導を行うことについて、その相手方となるべき者が意見を陳述する機会が付与されたことをいう。

これには、法定された弁明手続に限らず、運用上、当該行政指導を行うことについて、その相手方となるべき者の意見を聴取する機会を付与した場合も含まれるが、行政指導の相手方となるべき者に対し、書面などにより、行おうとする行政指導の内容及びその理由（根拠条項、原因となる事実等）を明らかにした上で、当該行政指導を行うことについて意見を陳述する機会が付与されたものである必要がある、行おうとする行政指導の内容等を明らかにすることなく、単に当該行政指導の原因となるべき事実の有無について意見を聴取したにとどまる場合などは、該当しない。

また、行政指導の相手方となるべき者に対し、社会通念上、意見を陳述するために十分な期間を定めて意見陳述の機会を付与したにもかかわらず、正当な理由なく何ら意見が提出されなかった場合などは、「意見陳述のための手続を経て」に含まれる。

なお、「弁明その他意見陳述のための手続」の方法については、特に限定はない。

## (3) 申出書の提出に関する行政機関の対応

ア 申出書の書式については、法令上の定めはなく、申出人は任意の書式により申出をすることが可能である。

なお、各行政機関において、申出人の便宜等のため、参考となる「様式」を作成し、公にするこ

とも考えられるが、その「様式」を用いていないことを理由に、不利益な取扱いをしてはならない。

イ 本条第2項第5号の「当該行政指導が前号の要件に適合しないと見料する理由」については、例えば、行政指導の要件に適合するという行政機関の判断が誤っていることや、当該行政指導が事実誤認に基づくものであることを具体的かつ合理的に示すなど、「要件に適合しない」と考える具体的かつ合理的な根拠を示す必要がある。

ウ 申出書の記載が具体性を欠いていても、申出の対象となる具体的な行政指導が特定され、当該申出を受けた行政機関が「必要な調査」その他の本条第3項に規定する措置をとるに当たって特段の支障が生じない場合には、相手方からの申出を端緒として行政指導をした行政機関が改めて調査を行うという本制度の趣旨に照らし、「必要な調査」を行う等の本条第3項に規定する対応をとるべきである。

一方、申出書の記載が具体性を欠いており、申出の対象となる具体的な行政指導が特定されない場合であっても、行政指導がされた際に申出書の記載事項である「当該行政指導がその根拠とする法律の条項」(本条第2項第3号)や「前号の条項に規定する要件」(同項第4号)がその相手方に具体的に示されていないため、当該申出をしようとする際に具体的に記載することが困難であった事案が想定される。このような事案については、当該申出を受けた行政機関が当該申出書の記載が具体性を欠いていることを理由に、不適法な申出として取り扱うことは許されず、申出人に当該行政指導の内容を確認するなどの対応をとるべきである。

なお、本条に定める手続の円滑な運用の観点も踏まえ、行政指導に携わる者は、「当該行政指導がその根拠とする法律の条項」や「前号の条項に規定する要件」を具体的に示すよう努めるべきである。

エ 例えば、「〇〇大臣」や「□□官」がした行政指導について、これらの者の所属する「〇〇省」宛てに申出書が提出された場合など、申出書に軽微な記載上の誤りがあっても、申出を受けた行政機関が「必要な調査」その他の本条第3項に規定する措置をとるに当たって特段の支障が生じない場合には、上記ウと同様に、不適法な申出として取り扱うことなく、「必要な調査」を行う等の本条第3項に規定する対応をとるべきである。

#### (4) 申出を受けた行政機関の対応

ア 本条第3項の「必要な調査」とは、当該行政指導の根拠となる法律に規定する要件に違反するかどうか、違反がある場合はその違反の内容及び程度等を確認し、どのような是正手段が適切かを判断するのに必要な調査をいう。その具体的な内容及び手法については、申出の具体的な内容や当該行政指導の内容、社会通念等に照らして、各行政機関において適切に判断する必要がある。

なお、各行政機関は申出書を受けて当該行政指導の根拠となる法律に規定する要件に違反するかどうかを確認する必要があるが、申出書の記載に具体性がなく、その確認が困難な場合や、既に詳細な調査を行っており、事実関係が明らかで申出書の記載によってもそれが揺るがない場合などは、各行政機関の判断により、改めて「必要な調査」を行わない場合もあり得る。

イ 「当該行政指導の中止その他必要な措置」とは、当該行政指導がその根拠となる法律の規定に違反する場合に、その是正のために必要となる措置をいい、当該行政指導の内容やその相手方が受けた不利益の内容等に応じ、適切な措置を講ずる必要がある。

当該行政指導が継続している場合には、一般に、その中止又は変更の措置を講ずる必要があると考えられるが、行政指導がされたことを公表することにより相手方が社会的信用の低下等の不利益を受けている場合には、併せて当該行政指導が違法であった旨を公表し、相手方の社会的信用を回復すること等が考えられる。

ウ 申出を受けて行政機関が行う「必要な調査」等の対応については、手続の公正性の観点から、当該行政指導に実質的に関与した職員や当該行政指導について利害関係を有する職員以外の職員が

行うことが望ましい。

エ 申出を受けた行政機関の対応の結果については、法律上、申出を受けた行政機関に申出人に対する通知義務を課すこととはしていないが、各行政機関は、行政指導の相手方の権利利益の保護等に資する観点から、行った調査の結果、講じた措置の有無やその内容など、申出を受けた対応の結果について、申出人に通知するよう努めるべきである。

### 3. 法第 36 条の 3（処分等の求め）

#### （1）趣旨

「処分等の求め」は、処分をする権限を有する行政庁又は行政指導をする権限を有する行政機関が、法令に違反する事実を知る者からの申出を端緒として、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、その是正のための処分又は行政指導を行うこととすることにより、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とするものである。

#### （2）対象となる処分又は行政指導

申出人から求められた個々の処分又は行政指導が「処分等の求め」の対象となるか否かについては、各行政庁又は行政機関において、以下の点を踏まえつつ、個別の事例ごとに、申出の具体的内容や当該処分又は行政指導の内容、社会通念等に照らして、適切に判断する必要がある。

ア 「法令に違反する事実」とは、法令に規定されている義務又は要件に反する事実をいい、「法令に違反する事実がある場合」とは、申出の時点において法令に違反する行為又は状態が反復継続している場合に限らず、申出の時点では法令に違反する行為又は状態自体は終了している場合も含まれる。具体的な法令に違反する事実の発生を前提とせず、将来における法令に違反する事実の発生を未然に防止することを内容とする処分又は行政指導は、「法令に違反する事実」が存在しないため、本条の対象とならない。

イ 「その是正のためにされるべき処分又は行政指導」とは、法令に違反する事実自体の解消や適法な状態へ回復する措置その他の法令に違反する事実を改めたことを内容とする処分又は行政指導をいい、具体的には、法令に違反する事実を生じさせた者等に対して行われる次のような処分又は行政指導を指す。

- ・ 法令に違反する事実自体の解消を内容とするもの
- ・ 法令に違反する事実によって生じた影響の除去又は原状の回復を内容とするもの
- ・ 法令に違反する作為又は不作為の再発防止（業務停止命令や許認可等の取消し、課徴金の納付命令などを含む。）を内容とするもの

なお、個々の処分又は行政指導が本条の対象となるか否かについては、当該処分又は行政指導の法律上の要件が「必要があると認めるとき」とされている場合など、法令に違反する事実があることが明文上の要件とされていない場合も含めて、法令に違反する事実を改めたことを内容とする処分又は行政指導か否かという観点から、個別の事案ごとに判断する。

ウ 行政庁がした処分を違法であると思料して求める当該処分の取消しについては、行政事件訴訟法の取消訴訟又は行政不服審査法の不服申立て等によることとなり、本条の対象とはならない。

エ 「行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）」とは、行政指導を行う権限及びその要件が法律に規定されているものをいい、行政機関の任務又は所掌事務を定める規定に基づいて行われる行政指導は含まない。

オ なお、独立行政法人その他の法人であっても、上記イに該当し得る処分を行う権限を法令上付与されている場合には、行政庁に当たるものとして、「処分等の求め」を受ける対象に含まれる。

#### （3）申出書の提出に関する行政庁又は行政機関の対応

ア 申出書の書式については、法令上の定めはなく、申出人は任意の書式により申出をすることが可

能である。

なお、各行政庁又は行政機関において、申出人の便宜等のため、参考となる「様式」を作成し、公にすることも考えられるが、その「様式」を用いていないことを理由に、不利益な取扱いをしてはならない。

イ 申出は、同一の事実について一の処分又は行政指導しか求めることができないものではなく、申出人が一通の申出書に同一の事実についてとり得る複数の処分又は行政指導を併記して、それらのいずれかをするをを求める旨を記載することも可能である。

ウ 本条第2項第2号の「法令に違反する事実の内容」や第5号の「当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由」については、合理的な根拠をもって客観的にその旨を考えられる理由が具体的に記載されている必要がある。

エ 例えば、法令上、「〇〇大臣」や「〇〇官」の権限とされている処分又は行政指導について、これらの者の所属する「〇〇省」宛てに申出書が提出された場合など、申出書に軽微な記載上の誤りがあっても、申出を受けた行政庁又は行政機関が「必要な調査」その他の本条第3項に規定する措置をとるに当たって特段の支障が生じない場合には、法令に違反する事実を知る者からの申出を端緒として行政庁又は行政機関が必要な調査を行うという本制度の趣旨に照らし、不適法な申出として取り扱うことなく、「必要な調査」を行う等の本条第3項に規定する対応をとるべきである。

オ 上記エのほか、処分の権限を有さない行政庁又は行政指導の権限を有さない行政機関に申出がなされた場合には、当該申出を受けた行政庁又は行政機関は、申出先となる行政庁又は行政機関（処分の権限を有する行政庁又は行政指導の権限を有する行政機関）を確認して、申出人に対して情報を提供するよう努めるべきである。

#### (4) 申出を受けた行政庁又は行政機関の対応

申出を受けた行政庁又は行政機関は、必要な調査を行わなければならない。当該行政庁又は行政機関は、当該調査の結果に基づき必要があると認めるときは、求められた処分又は行政指導をしなければならない。

ア 本条第3項の「必要な調査」とは、法令に違反する事実があるか否か、違反がある場合はその違反の内容及び程度等を確認し、どのような是正手段が適切かを判断するのに必要な調査をいう。その具体的な内容及び手法については、申出の具体的な内容や当該処分又は行政指導の内容、社会通念等に照らして、各行政庁又は行政機関において適切に判断する必要がある。

なお、各行政庁又は行政機関は申出書を受けて法令に違反する事実があるか否かを確認する必要があるが、申出書の記載に具体性がなく、その確認が困難な場合や、既に詳細な調査を行っており、事実関係が明らかで申出書の記載によってもそれが揺るがない場合などは、各行政庁又は行政機関の判断により、改めて「必要な調査」を行わない場合もあり得る。

イ 「必要があると認めるとき」とは、必要な調査の結果に基づき、法令に違反する事実があり、その是正のために処分又は行政指導をする必要があると当該行政庁又は行政機関が認めるときを指す。

他方、必要な調査を行った結果、次のいずれかに該当する場合など、「必要があると認めるとき」に該当しない場合には、求められた処分又は行政指導を行わないこととなる。この場合において、各行政庁又は行政機関の判断に応じて、法令に違反する事実の是正のために、求められた処分又は行政指導に代わって、別のより適切な措置を講ずることが適当であると認められる場合には、当該措置を講ずるべきである。

- ・ 求められた処分又は行政指導が、その本来の目的やその根拠となる法令の規定の趣旨等に合致しない場合
- ・ 求められた処分又は行政指導により、法令に違反する事実が是正されることに伴う利益に比べ

て、その相手方の受ける不利益が著しく大きい場合

ウ 申出を受けた行政庁又は行政機関の対応の結果については、法律上、申出を受けた行政庁又は行政機関に申出人に対する通知義務を課すこととはしていない。他方、各行政庁又は行政機関は、申出人の便宜等の観点も踏まえ、当該処分又は行政指導の相手方となるべき者の正当な利益が損なわれる場合や事務処理上著しい負担が生じる場合等を除き、行った調査の結果、講じた措置の有無やその内容など、申出を受けた対応の結果について、申出人に通知するよう努めるべきである。

エ 申出人の氏名等の個人情報、もとより行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）等に基づき適切に管理されるべきものであるが、当該申出人が処分又は行政指導の相手方に特定された場合には、当該申出人が不利益を受けるおそれがあるため、特に申出人の個人情報の管理を徹底し、申出人の個人情報が漏えいすることがないように万全を期す必要がある。

また、労働者が、その労務提供先における法令に違反する事実の是正のための処分又は行政指導を求める申出をした場合において、当該申出が公益通報者保護法（平成16年法律第122号）の「公益通報」に該当するときは、当該申出人は同法による保護を受けることになる。



## 行政手続法第6章に定める意見公募手続等の運用の改善について〈抄〉

(平成27年3月26日 総管第29号 各府省官房長等宛て 総務省行政管理局長通知)

### 1. 結果の公示

(1) 結果の公示は、原則として、命令等の公布（公布をしないものにあつては、公にする行為。以下同じ。）と同日又はそれ以前に行うこととする。

(2) やむを得ない理由により、結果の公示が命令等の公布よりも遅れる場合には、命令等の公布の際に、その理由及び公示日の目途を明らかにすることとする。

やむを得ない理由がある場合としては、例えば、施行日が法定されている命令等や、災害対応を始め早急に公布する必要がある命令等であつて、施行通知など施行のための準備が多忙である一方で、予想を超える大量の意見が提出されたため当該意見の整理・要約に時間を要すること等から結果の公示が遅れるような場合が考えられるが、こうした場合でも、結果の公示をできる限り早く行うよう努める。

なお、単に提出意見が多数であり検討に時間を要することは、やむを得ない理由には該当せず、その場合には結果の公示に合わせて命令等を公布すればよいことに留意する。

(3) 公益上緊急に命令等を定める必要のある場合を始め法第39条第4項各号に該当することにより意見公募手続を実施せずに命令等を定めた場合における命令等の題名及び趣旨等の公示（法第43条第5項）についても、上記(1)及び(2)と同様の対応をとることとする。

### 2. 提出意見の考慮

(1) 意見提出期間終了後の命令等を定める時期

ア 命令等制定機関は、原則として、意見提出期間の終了から命令等の公布までに、少なくとも次の期間を確保することとする。

- ・ 提出意見が10件以下の場合 2日
- ・ 提出意見が11件以上50件以下の場合 4日
- ・ 提出意見が51件以上100件以下の場合 8日
- ・ 提出意見が101件以上の場合 14日

イ ただし、例えば、同内容の意見が多数であり考慮すべき実質的な事項数が少ない場合や、提出意見の大半が意見提出期間の開始直後に提出された場合等において、提出意見を十分に考慮した上で、アに掲げる期間よりも短期間で命令等を公布するときは、結果の公示の際に、その理由を明らかにすることとする。

なお、命令等の施行すべき日が差し迫っている一方で、予想を超える大量の意見が提出されること等により、結果的にアに掲げる期間よりも短期間で命令等を公布せざるを得ない場合があり得るが、こうした場合も、提出意見を十分に考慮するための期間を確保したことについて合理的に説明できる必要があることに留意する。

ウ なお、アに掲げる期間は、あくまで意見提出期間の終了から命令等の公布までの最小限の期間であり、各命令等制定機関は、提出意見の内容等の個別の事情に応じて、提出意見を十分に考慮するために必要な期間を確保する必要がある。

(2) 多数の意見が提出された案件については国民の関心が高いものと考えられ、提出意見が十分に考慮されたかどうかの確認をより慎重に行うこととする。少なくとも提出意見が多数（100件以上）に上る案件については、命令等の制定に当たり、提出意見を考慮した結果について、大臣、副大臣又は大臣政務官の確認を得ることとする。

ただし、決裁権者が事務レベルであるものについては、決裁権者の確認を得るとともに、提出意見の内容の重要性等に応じ、大臣、副大臣又は大臣政務官の確認を得ることとする。

### 3. その他の事項

#### (1) 結果の公示の方法の見直し

次のとおり、e-Gov（電子政府の総合窓口）における結果の公示を充実することとする。

##### ① 次のとおり、e-Gov のシステム上の対応を行う。

ア 一覧画面の表示項目に、命令等の公布日・提出意見数を追加する。

イ 案件ごとの詳細画面の表示項目に、提出意見数・提出意見の反映の有無を追加する。

##### ② 結果の公示が命令等の公布より遅れた場合や、上記2(1)アに掲げる期間よりも短い期間で命令等を公布した場合には、その理由を案件ごとの詳細画面の備考欄に記載する。

##### ③ 提出意見に対する考え方（提出意見を考慮した結果及びその理由）を明らかにする資料において、命令等に反映された意見が容易に判別できるよう表示する。

また、当該資料について、提出意見を十分に考慮したことにつき疑念を招くことのないよう、丁寧に記載するよう努める。

#### (2) チェック体制の整備

意見公募手続に係る一連の手続が遺漏なく行われるよう、命令等制定機関において、例えば、決裁過程の中で立案担当課室以外の課室がチェックする等の方法により、内部チェック体制の構築に努める。

### 4. 適用等

#### (1) 適用

本通知は、平成 27 年 4 月 1 日以降に意見公募手続を開始する案件から適用する。ただし、3(1)①については、e-Gov のシステム上の対応が可能となった時点で実施することとし、具体的な期日・対応要領については、別途連絡する。

なお、平成 27 年 3 月 31 日以前に意見公募手続を開始した案件についても、可能な限り、1 から 3 までに沿った対応をとることが望ましい。

#### (2) フォローアップ

総務省（行政管理局）は、意見公募手続の適正な運用に資するため、施行状況調査の実施等により、運用状況をフォローアップする。

## 行政手続法に係る聴聞主宰者の聴聞調書及び報告書への押印について<抄>

(令和3年1月22日 各府省行政手続法担当者宛て 総務省行政管理局行政手続室事務連絡)

行政手続法の施行時に発出した、「聴聞の運用のための具体的措置について」(平成6年4月25日付け総管第102号総務庁行政管理局長通知。別添)の別紙2の指針第10の聴聞調書及び報告書への聴聞主宰者の押印記名に関しては、今般の規制改革実施計画(令和2年7月17日閣議決定)において、原則として全ての見直し対象手続について、恒久的な制度改正対応として、法令、告示、通達等の改正により押印を不要とする等の所要の改正を行うこととされており、本通知の聴聞調書及び報告書における聴聞主宰者の押印についても不要であると考えます。

また、当該指針の位置づけは、あくまでも各府省における聴聞規則等の制定の参考に資するためのものです。今般の押印見直しに関しては、公文書の取扱規則等に照らし、その是非を判断頂きたく存じます。

## オンラインによる聴聞の実施について<抄>

(令和3年5月10日 各府省行政手続法担当者宛て 総務省行政管理局行政手続室事務連絡)

### 1. オンラインによる聴聞に係る当事者等の意向確認等について

不利益処分の名宛人や参加人（以下「当事者等」という。）の権利保護の観点から、聴聞の通知文でオンラインによる実施が可能であることを教示した上で、当事者等の意向をあらかじめ確認することが望ましいと考えます。

なお、当事者等からオンラインによる実施の希望があっても、各府省における事務の都合によって希望に応えられない場合もあることについて、当事者等の理解を求めることも必要と考えます。

### 2. 情報セキュリティ上の留意点について

オンラインによる聴聞を非公開で行う場合、聴聞の関係者以外が傍聴しないように、オンラインで参加する当事者等に対して、自宅や個室などの機密性を担保できる場所からの接続を求める等の運用が望ましいと考えます。

また、ウェブ会議システムのような外部サービスの利用に関して、内閣官房内閣サイバーセキュリティセンター等が示すガイドラインや通知などを参考に、情報セキュリティ上のリスクにも御留意ください。

### 3. オンラインによる聴聞における当事者等の提出書類等について

聴聞に当事者等が証拠書類等を提出できるという行政手続法第20条の趣旨を踏まえ、聴聞をオンラインで行うに際して、聴聞の期日までに証拠書類等を所定の方法に従って提出するよう教示する必要がありますので御留意ください。