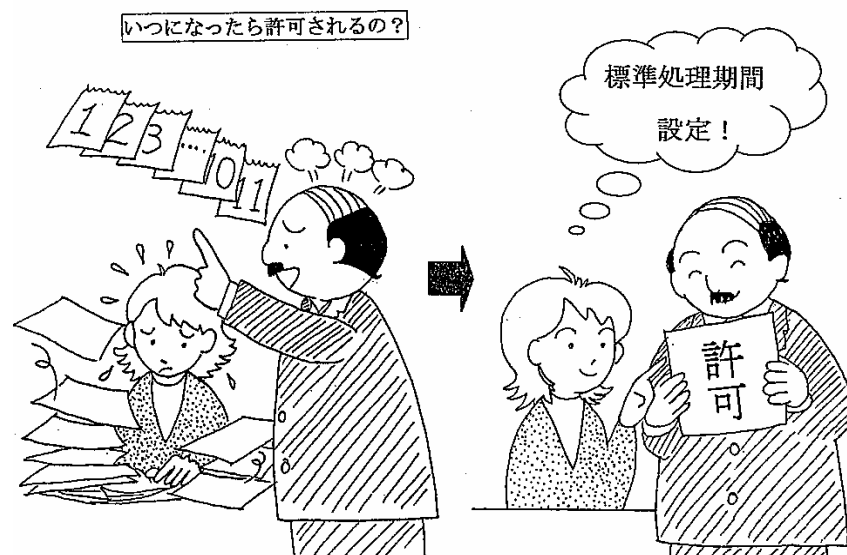


行政手続法の施行及び運用に関する 行政評価・監視

< 評価・監視結果に基づく勧告 >

「行政評価・監視」は、総務省が行う評価活動の一つで、行政運営全般を対象として、主として合规性・適正性・能率性等の観点から評価を行い、行政運営の改善を推進するものです。

本行政評価・監視は、8管区行政評価局(支局を含む。)及び5行政評価事務所が、平成15年8月から11月にかけて実地に調査した結果等に基づき、各府省(内閣府、公正取引委員会、国家公安委員会、防衛庁、金融庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省)に対して平成16年12月14日に勧告するものです。



行政手続法

許認可等の申請に対する処分、行政指導等に関する手続に関し、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に制定(平成6年10月施行)

< 主な内容 >

審査基準 : 申請が許認可等の要件に適合しているかを判断するための具体的基準を定め、公にしておく。(法第5条)

標準処理期間 : 申請から処分までに要する標準的な期間を定めるよう努め、公にしておく。(法第6条)

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の基準を定め、公にしておくよう努める。(法第12条)

行政指導 : 行政機関が、特定の事業者等に対して、ある行為を行うように(又は行わないように)具体的に働きかける行為(法第2条)

- ・ 相手方の任意の協力が前提(強制力はない)(法第32条)

- ・ 行政指導の趣旨、内容、責任者を明確に示さなければならない。事業者等がその内容等を記載した書面の交付を求めたときは、行政機関は、書面を交付(法第35条)

調査の概要

調査項目 審査基準、標準処理期間、処分基準は、的確に設定・公表されているか
行政指導の運用は、適正に行われているか
行政手続法に関する研修及び周知は、適切に行われているか
また、これらのほか、平成11年3月の閣議決定に基づく「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」(パブリック・コメント手続)の運用状況についても、行政手続の一環として調査

調査対象等 調査対象手続: 139法律249処分
調査対象機関: 94機関(国の機関: 15本府省、53地方支分部局 / 地方公共団体: 13都道府県、13市)
事業者に対するアンケート調査を実施
(東京商工会議所会員1,029社の許認可等担当者を対象に行政手続法の内容の周知状況等を調査。回収率36.2%)

本省、8管区行政評価局(支局を含む。)、5行政評価事務所が、行政機関、事業者等を実地に調査

1 審査基準、標準処理期間及び処分基準の設定・具体化等、公表の推進

問題点等

各府省による審査基準、標準処理期間、処分基準の設定・具体化等に向けた取組が不十分

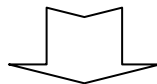
- ・ 国の行政機関の審査基準等の設定率は、低下の傾向（審査基準 / 平成7年3月末:90.3% 平成14年3月末:86.1%）
- ・ 設定可能にもかかわらず、審査基準等を設定していない例（国:31行政庁23処分、地方公共団体:18行政庁34処分）
- ・ 審査基準の内容が不明確な例（国:2行政庁2処分、地方公共団体:3行政庁5処分）
- ・ 標準処理期間の短縮化を図るべき例（国:13行政庁10処分、地方公共団体:2行政庁2処分）
- ・ 各行政庁における行政手続法の施行を中心となって推進する部局(推進部局)による審査基準等の設定・具体化等に係る取組が不十分

総務省行政管理局による各府省に対する支援が不十分

- ・ 総務省行政管理局は、各府省に対し、審査基準等の設定・具体化等を推進するための具体的な点検・見直しの実施方法や観点を示していない。
- ・ 総務省行政管理局が実施する行政手続法の施行状況調査の内容や調査結果の活用が不十分
- ・ 調査要領に審査基準等の設定に係る基準が明記されていない。審査基準等の公表状況が調査項目となっていない。
- ・ 施行状況調査により把握された個々の審査基準等の設定状況が各行政庁に提供されていないため、各行政庁では、自らの審査基準等の設定の参考とすることができない。

インターネットのホームページへの掲載等、審査基準等を事業者等が容易に把握できるようにするための取組が低調

- < 審査基準をホームページに掲載している割合 > 国の機関(15本府省51地方支分部局):平均16.1%(最高94.1%、最低0%)、
13都道府県:平均18.6%(最高100%、最低0%)、13市:平均 1.9%(最高12.3%、最低0%)



勧告要旨

各行政庁の推進部局を中心とした審査基準等の設定・具体化等を推進するための総点検等を実施すること
(各府省)

審査基準等の設定・具体化等を推進するための見直し方法・観点の提示、施行状況調査の的確な実施・有効活用を図ること（総務省）

インターネットのホームページへの掲載等による公表を推進すること(総務省、各府省)

2 行政指導の運用の適正化の推進

問題点等

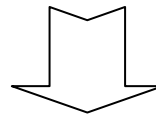
行政機関の担当者が、行政指導を行政指導と認識せずに行っていた例あり (国3事例、地方公共団体3事例)
行政指導の定義を、「不利益処分を課すことを目的としたもの」、「法令上の明確な根拠なくして特定の者に不利益を与える行為」等と誤って限定的に捉え、行政指導を行政指導と認識せずに行っていたもの

行政機関が相手方の任意性に配慮した行政指導を行わず、事業者において、納得できないまま行政指導に従ったとする例あり (国1事例、地方公共団体4事例)

- ・ 行政指導である旨を明示してほしいとする事業者 83.6%
- ・ 行政指導を受けたことがある者(70人)のうち、納得できないまま行政指導に従った経験のある者 60.0% (アンケート調査結果)

書面交付制度の活用実績：法施行後6件と低調 (平成14年3月末現在)

- ・ 活用低調の原因：制度の周知不足、役所との関係悪化を懸念
- ・ 今後、書面交付制度を活用しようと思うとする事業者 83.4% (アンケート調査結果)



勧告要旨

行政指導に該当する行為か否かの検証を実施し、行政指導の明確化を図ること (各府省)
行政指導であることが明確に伝わるよう努めている例、書面交付の原則化を図っている例等を参考に、行政指導がより一層行政手続法の趣旨を踏まえたものとなるよう、積極的な取組を図ること (各府省)
不適切な行政指導に係る見直しの観点、上記に例示した積極的な取組例等を把握し、各府省に対し提供すること等により、各府省における取組を促進すること (総務省)

3 行政手続法の一層の定着へ向けた取組の推進

問題点等

行政手続法上、標準処理期間を定めたときは、公にしておかなければならないとされているにもかかわらず、公にしていないなど、許認可等関係職員に行政手続法の内容が徹底されていない例あり

許認可等関係職員に対する行政手続法に関する研修の実施が低調

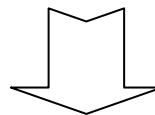
- ・ 国の行政機関(15本府省、37地方支分部局)の場合、約4割が実施せず

総務省行政管理局では、事業者等に対する効果的な周知方策の検討に必要なデータを把握せず
近年、各府省は、事業者等に対し、特段の周知活動を実施せず

事業者等は、行政手続法の内容を承知しておらず、行政手続法を十分に活用できない状況

- ・ 審査基準を設定することとされていることを知らなかった者 52.3%
- ・ 標準処理期間を設定することとされていることを知らなかった者 71.0%
- ・ 行政指導の内容は、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知らなかった者 68.1%
- ・ 行政指導に係る書面交付制度を知らなかったとする者 76.7%

(アンケート調査結果)



勧告要旨

行政手続法の具体的活用事例の提供等効果的な方策による継続的周知を実施すること(総務省)

各行政機関の職員への計画的な研修の実施等継続的な周知の実施、業界団体に対する説明会等の機会を活用した事業者等への継続的な周知を実施すること(各府省)

4 パブリック・コメント手続の見直し

問題点等

「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、いわゆるパブリック・コメント手続)

対象等 : 規制の設定又は改廃に係るもの。行政機関は国民等に対しその案等を公表し、提出された意見・情報を考慮して意思決定を行う。

期 間 : 意見・情報の募集期間は、1か月程度が一つの目安

公 表 : 行政機関は、提出された意見・情報と、それに対する考え方を取りまとめたものを公表

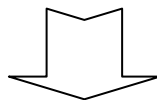
パブリック・コメント手続を経ずに審査基準を策定している例あり(1件)

意見・情報が国民等から提出されたにもかかわらず、その意見等を公表していないもの(17件)

意見・情報の募集期間は、1か月程度が目安とされているが、1か月を下回っているもの(平成14年度)

- ・ 全件数506件(12府省)のうち217件(42.9%)が28日未満となっており、当該府省が実施したパブリック・コメント手続のうち28日未満のものが80%を超える府省が3府省みられた。

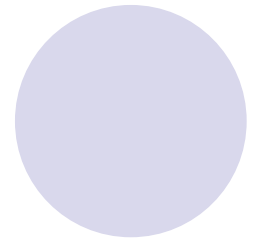
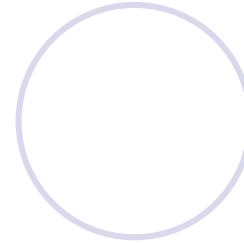
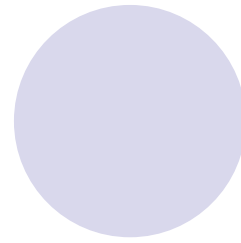
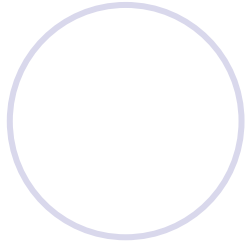
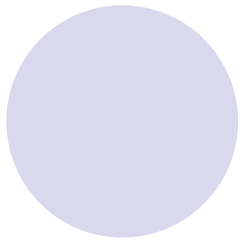
経済団体の提言： 意見・情報の募集期間について、十分な期間を確保すべき



勧告要旨

パブリック・コメント手続の実施の徹底を図ること(関係府省)

パブリック・コメント手続の法制化に当たっては、意見・情報の募集期間等の在り方を含め検討すること(総務省)



[本件連絡先]

総務省行政評価局 規制改革等担当評価監視官

評価監視官：山本 一晴(内線9066)

調査官：田名邊 賢治(内線9070)

評価監視調査官：花井 光 (内線2499)

電話(直通)03 - 5253 - 5440 ~ 5442

(代表)03 - 5253 - 5111

(FAX)03 - 5253 - 5436

平成 16 年 12 月 14 日
総 務 省

行政手続法の施行及び運用に関する行政評価・監視

【 資 料 】

資料 1	行政手続法の概要	1
資料 2	民間事業者に対するアンケート調査結果（概要）	2
資料 3	審査基準等の設定状況の推移（国の機関）	6
資料 4	規制改革・民間開放推進 3 か年計画	7
資料 5	経済団体のアンケート調査結果	8
資料 6	パブリック・コメント手続の概要	10

行政手続法のポイント

申請に対する処分

審査基準・標準処理期間

- 審査基準を設定し、公にする(第5条)。
- 標準処理期間を設定し、公にするよう努める(第6条)。

審査開始義務

- 申請が到達したら遅滞なく審査を開始(第7条)

処分の決定

- 申請を拒否する場合、不利益処分を行う場合には、同時に理由を示す。(第8条、第14条)

不利益処分

処分基準

- 処分基準を設定し、公にしておくよう努める(第12条)。

事前手続(第13条)

○聴聞手続

- 許認可の取消しや資格・地位を剥奪する不利益処分を行う場合には、口頭による主張、立証をする機会を与える。
- 弁明の機会の付与の手続
上記以外の処分を行う場合には、弁明書を提出する機会を与える。

行政指導

○一般原則

- 相手方の任意の協力が必要(第32条第1項)
- 従わないことを理由とした不利益な扱いの禁止(第32条第2項)

○明確化

- 行政指導の趣旨、内容、責任者の明確化(第35条第1項)
- 相手方の求めに応じて書面の交付(第35条第2項)

届出

- 法令に定める届出の形式上の要件に適合した届出の到達→手続上の義務の完了(第37条)

「行政手続法の施行及び運用に関するアンケート調査」結果（概要）

<調査対象等>

統計報告調整法に基づく承認（総務省承認No.23528）

1 調査時期

平成 15 年 11 月 25 日～12 月 9 日

2 調査対象

東京商工会議所の名簿（全会員数：73,718 事業者）から抽出した 1,029 事業者。

全会員数を各業種（日本標準産業分類による）の会員数で按分し、その中から無作為抽出。

3 回答者数及び回収率

373 事業者が回答（回収率：36.2%）

<調査結果の概要>

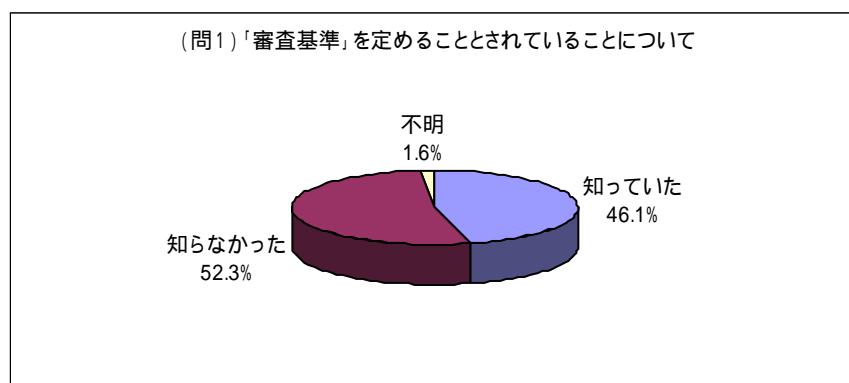
- 1 「審査基準」の設定については 5 割以上、「標準処理期間」の設定については約 7 割の者が「知らない」と回答
- 2 「審査基準」及び「標準処理期間」の公表方法については、「ホームページでの公開や自由に情報公開窓口で閲覧できるようにして欲しい」とする者が 7 割以上
- 3 「行政指導には強制力がないこと」については、約 7 割の者が「知らない」と回答
- 4 「行政指導の書面交付制度」については、約 8 割の者が「知らない」と回答

1 「審査基準」及び「標準処理期間」について

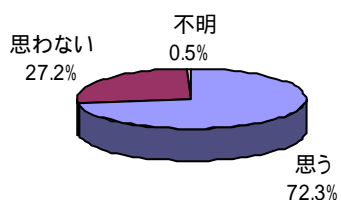
(1) 審査基準について

設定について 5 割以上の者が「知らなかった」と回答

「知らなかった」と回答した者のうち 7 割以上の者が、今後は、「審査基準の有無・内容を確認しようと思う」と回答



(問3) 今後、申請をする際に、「審査基準」の有無・内容を確認しようと思うか

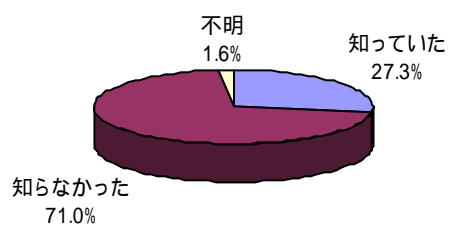


(2) 標準処理期間について

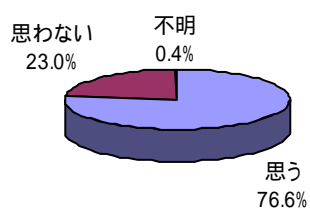
設定について約7割の者が「知らなかった」と回答

「知らなかった」と回答した者のうち、約8割の者が、今後は、「標準処理期間の有無・内容を確認しようと思う」と回答

(問4) 「標準処理期間」を定めるよう努めることとされていることについて

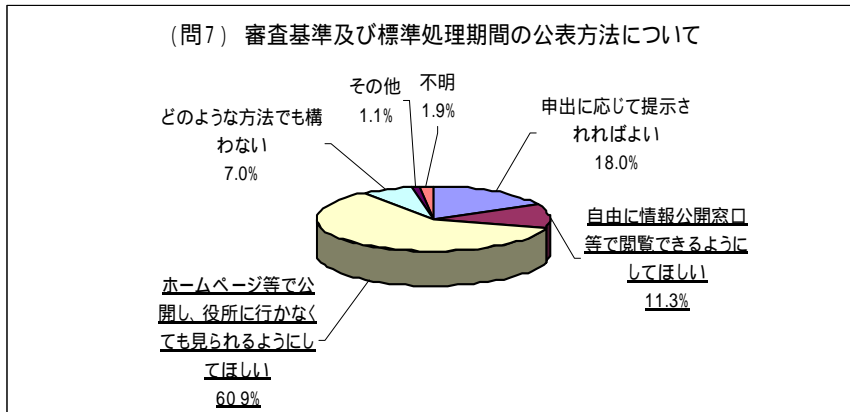


(問6) 今後、申請をする際に、「標準処理期間」の有無・内容を確認しようと思うか



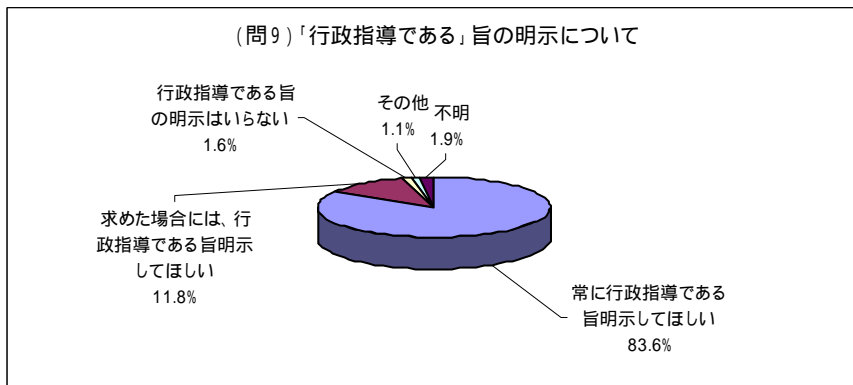
2 「審査基準」及び「標準処理期間」の公表方法について

「審査基準」及び「標準処理期間」の公表方法について、「ホームページでの公開や自由に情報公開窓口で閲覧できるようにして欲しい」とする者が7割以上



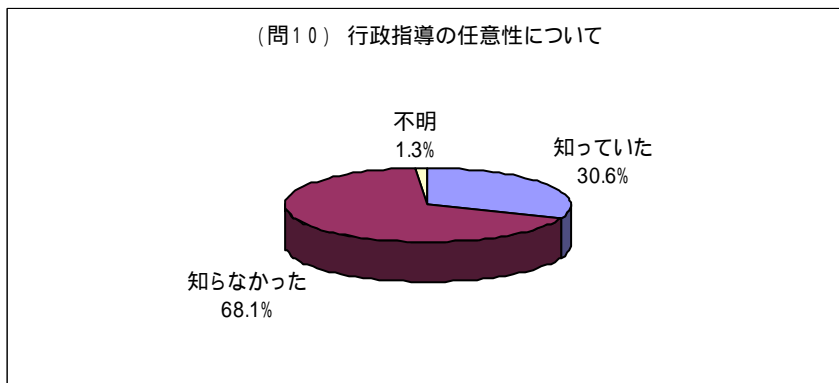
3 「行政指導である旨」の明示

行政指導を行う際、「常に行政指導である旨明示してほしい」とする者が8割以上



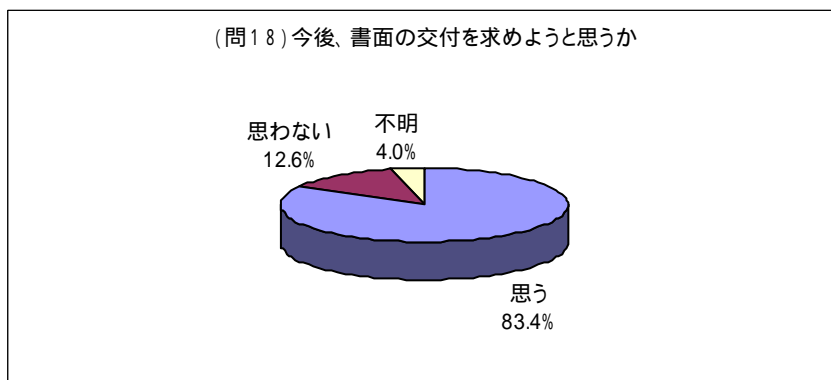
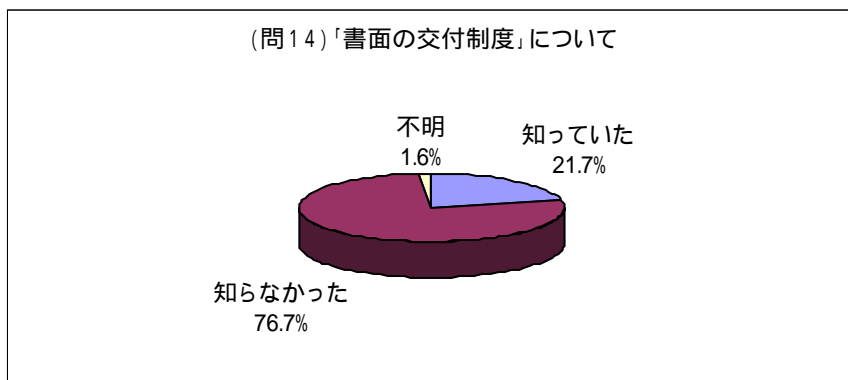
4 「行政指導には強制力がないこと」について

「行政指導には強制力がないこと」について、約7割の者が「知らなかった」と回答

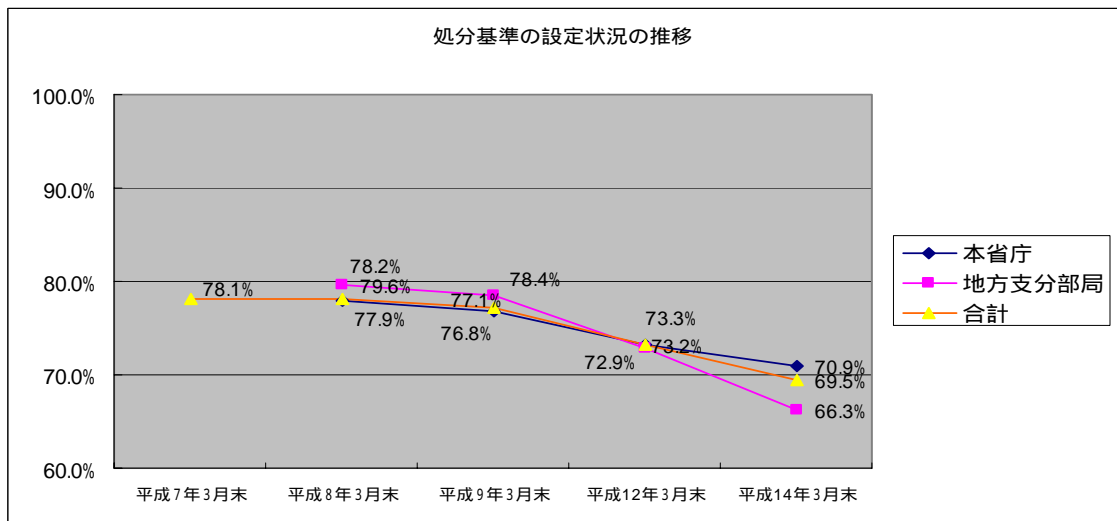
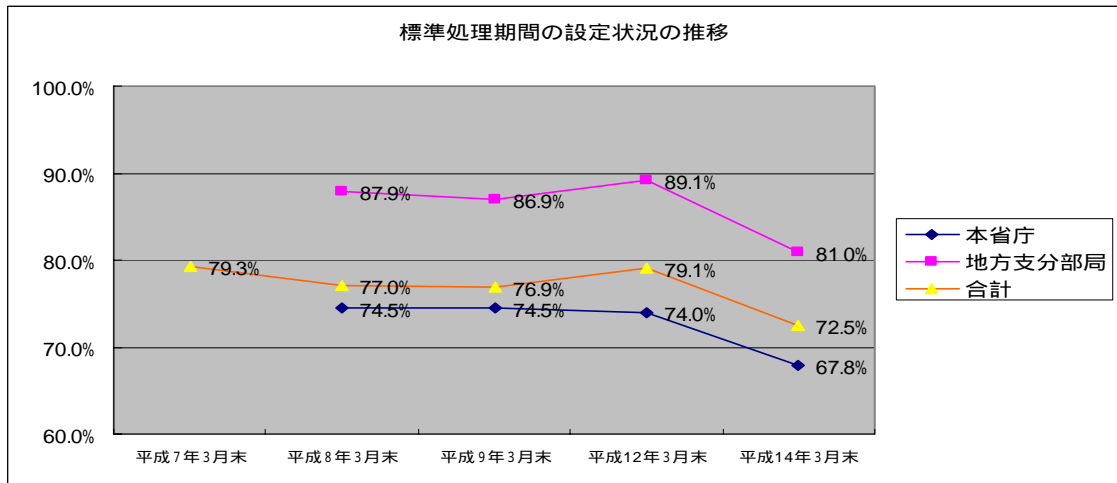
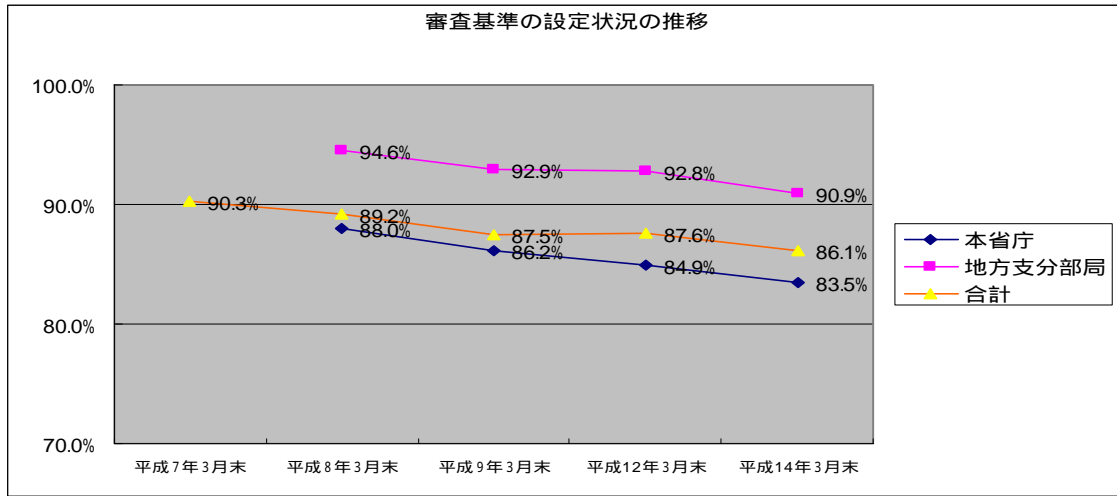


5 行政指導の書面交付制度について

行政指導の書面交付制度について、約8割の者が「知らなかった」と回答
今後、必要に応じて「書面の交付を求めようと思う」者が8割以上と回答



審査基準、標準処理期間及び処分基準の設定状況の推移 (国の行政機関)



共通的事項

10 規制に関する基本ルールの見直し等

（2）規制に係る手続の見直し

行政手続法の見直し

行政手続法（平成5年法律第88号）を遵守し、許認可等の行政処分及び行政指導の透明性・明確性を確保する。また、引き続き国民・事業者に行政手続法の周知を図り、その活用を促す。

あわせて、規制プロセスの予測可能性及び透明性の向上に資する観点から、許認可等のうち、いまだ標準処理期間の定めのないものについてその設定に努めるとともに、いまだ審査基準のないものについては早急に設定することとする。

さらに、規制改革の一層の推進という観点から、以下のように見直しを図るとともに、その運用について改善を行う。

ア 総務省は、行政手続法施行後10年間の運用状況を踏まえ、速やかに行政立法手続等を含めた行政手続法の見直しを行う。なお、その際、規制の設定又は改廃に係るパブリック・コメント手続の法制化についても検討を行う。【平成16年度中に検討開始】

イ 上記の行政手続法の見直しにおいて、行政処分や行政指導における書面交付制度の在り方について、改めて実態調査を行った上で改善すべき点が無いか、検討を行う。【平成16年度中に検討開始】

ウ 申請に対する審査基準や処分の基準について「できる限り具体的なものとしなければならない」、「（適当な方法により）公にしておかなければならない」と定める行政手続法の趣旨を踏まえ、申請者たる事業者等から「審査基準の内容について不十分」との指摘や「審査基準の一層の具体化を求める」との要望があるものについては、各所管府省においてパブリック・コメント手続等を行った上で、早急に具体化するとともに、「審査基準の公表がなされていない」との指摘があるものについては、原則公表する。【平成16年度中に措置】

エ 総務省は、現在実施している「行政手続法の施行状況に関する調査」の調査項目について、例えば審査基準設定の有無のみならず公表の有無を加える等、その拡充を図る。【平成16年度中に措置】

更なる行政運営の公正確保・透明性向上のための課題
- 行政手続の在り方に関するアンケート調査結果報告 -
(抜粋)

2002年3月19日
(社)経済団体連合会
行政改革推進委員会

1. 調査の概要

行政改革推進委員会では、規制改革の実効性を高めるためには、規制そのものの改廃とともに、規制の制定から実際の運用に至るまで、行政運営の公正性を確保し、透明性を高める必要があると考え、昨年11月から12月にかけて、経団連法人会員企業1008社を対象に、行政手続法をはじめとする諸制度の運用実態を把握するため、標記アンケート調査を実施した。

【回答総数】140社(199件)

複数の事業部が回答した企業もあるため、社数と件数は一致していない

【調査期間】2001年11月21日～12月19日

【対象手続】行政手続法(許認可等の申請に対する処分、行政指導、届出)等

2. 各項目の結果(概要)と評価

(略)

3. 調査結果から得られた今後の課題

(1) 行政手続法の周知徹底

行政運営の公正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する行政手続法の目的を実現するためには、民間側における法の趣旨・内容の理解と積極的活用が不可欠である。今回のアンケートでも明らかになったように、残念ながらその理解が必ずしも十分ではない状況であり、行政手続法のパンフレット等を広く申請等の窓口に掲げ置くとともに民間諸団体の広報誌等を活用するなど、官民双方における周知徹底のための努力が引き続き重要である。

同時に、公務員側に対しても、行政手続法の遵守・周知徹底を図り、意識改革を進める必要がある。その手段の一つとして、公務員制度改革の検討にあたっては、特に許認可等の窓口業務にあたる職員について、行政手続法の運用に関する国民・企業の正当な意見が、職員の評価に加味されるような制度を導入することも検討すべきである。

許認可等の審査基準をより一層具体化させるため、今回のアンケートでの指摘事項も含め、99年6月に総務庁行政監察局(当時)が実施した「行政手続の公正及び透明性の確保に関する調査・勧告」等を定期的に実施し、具体的な改善点を行政庁に提起していく必要がある。

許認可等の審査基準等の公表については、電子政府の総合窓口(<http://www.e-gov.go.jp>)

において、各省庁の申請・届出等手続・様式が一覧化されており、前進が見られる。しかしながら、審査基準が記載されていないかったり、記載されていても抽象的な内容に留まったりしている例も見られることから、その内容の一層の充実が求められる。地方自治体が処分権者となっている諸手続の審査基準等についても、上記の総合窓口に取り入れ、一覧性を高める必要がある。

(2) パブリックコメント手続の運用改善

今回のアンケートで示されたように、民間から提出された意見・情報やこれに対する行政機関の考え方を公表する際には、最終的な意思決定への反映状況（反映しない場合の理由も含め）を極力詳細に記載するとともに、手続の実施を広く一般国民・事業者に知らしめるため、広報手法を改善する必要がある。意見・情報の募集期間についても、1～2ヶ月程度等、十分な期間を確保すべきである。

また、パブリックコメント手続きの定着を踏まえ、その法制化についても、検討を進める必要がある。

規制の設定又は改廃に係る意見提出手続の流れ

行政機関が、規制に係る政令、府令、省令、告示、行政手続法上の審査基準、処分基準について、案を作成



行政機関が、案と、一般の理解に資するための資料を、次のような方法のうちから適切な方法を用いて公表し、意見情報を募集

- 1) ホームページへの掲載
- 2) 窓口での配布
- 3) 新聞・雑誌等による広報
- 4) 広報誌掲載
- 5) 官報掲載
- 6) 報道発表



広く国民が意見・情報を提出
(提出は1か月程度を一つの目安として行政機関が定める受付期間に行う)



行政機関は、取り入れるべき意見・情報に基づき、案を修正



行政機関は、取り入れない意見・情報について、その理由を整理



行政機関において、提出された意見・情報に対する考え方を取りまとめ、提出された意見と併せて公表



行政機関が、政令等の案を確定