

行政手続法検討会報告

平成16年12月17日

目 次

はじめに	1
I 検討事項についての考え方	
1 検討会の立脚点	2
2 行政立法手続の法制化に向けて	
ア 基本的な事項についての整理	
(ア) 行政立法	3
(イ) 行政立法機関	4
イ 規定すべき手続及び目的	5
ウ 適用範囲	
(ア) 考え方	6
(イ) 意見提出手続を義務付ける範囲	7
(ウ) 義務付けを解除すべき場合	8
(エ) 行政立法全体を通ずる一般原則	10
エ 意見提出手続Ⅰ 案の公示から行政立法の決定まで	10
オ 意見提出手続Ⅱ 行政立法時における公示	11
カ 趣旨の明示(理由の提示)	13
キ 公示の方法	13
3 その他の事項について	
ア 行政立法手続に関連する事項	
(ア) 原案の大幅修正の扱いについて	14
(イ) 行政立法に係る国民の不服や提案の扱いについて	14
(ウ) 行政立法手続の法制化に対応する環境整備について	15
(エ) 地方公共団体に係る行政立法について	15
イ その他の手続に関する事項	
(ア) 行政立法以外の事項に係る意見提出手続について	15
(イ) 規制改革・民間開放推進3か年計画で指摘された他の課題について	15
(ウ) 検討会において指摘された他の課題について	15
II 要綱案	17

はじめに

行政手続法検討会（以下「検討会」という。）は、行政手続法（平成5年法律第88号）を見直し、第三次臨時行政改革推進審議会で将来の課題とされた行政立法手続の法制化等について専門的な検討を行うことを目的として、平成16年4月以降、同年11月に報告することを目途に総務大臣の下で開催された。検討会開催の直接の契機は、「規制改革・民間開放推進3か年計画」（平成16年3月閣議決定）に、行政立法手続等を含めた行政手続法の速やかな見直しと、パブリック・コメント手続の法制化の検討が盛り込まれたことである。

検討会は、初会合を開いて以来、12月までの間に本会合を10回開催したほか、各行政機関からのヒアリングだけのための会合を2回、制度の枠組みに関する論点について考え方を整理するためのワーキンググループを3回開催した。ヒアリングを行った行政機関は、内閣官房、人事院、内閣府本府、公正取引委員会、警察庁、防衛庁、金融庁、各省及び会計検査院である。また、7月から8月までの間の32日間を意見提出期間として、国民から行政立法手続に関する意見・情報等を求めたところである。

以下に記述するのは、以上の検討の結果の報告である。

（なお、検討会の検討が行われている最中の6月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」では、政省令等の行政立法手続に係る法制整備のための行政手続法改正の方向が明記された。）

1 検討事項についての考え方

1 検討会の立脚点

検討会は、行政手続法を見直し、第三次臨時行政改革推進審議会で将来の課題とされた行政立法手続の法制化等について専門的な検討を行うことを目的としている。したがって、検討の対象は行政立法手続の法制化に限られないため、関連する事項やその他行政手続に関する事項も含めて検討を開始した。しかしながら、限られた検討期間であるので、まず、政府が法制化に積極的な行政立法手続について検討を深めることとし、その余の論点については期間の許す限りにおいて取り組むこととした。この報告では、行政立法手続自体の検討結果は2で、それ以外の事項に関するものは3でまとめることとする。

検討会としては、はじめに、開催の直接の契機となった、「規制改革・民間開放推進3か年計画」の(1)行政立法手続等を含めた行政手続法の速やかな見直しと、(2)パブリック・コメント手続の法制化の検討というテーマについて、以下のように整理した。

(1)の行政立法手続を含めた行政手続法の検討は、以前にも行われたことがあり、昭和55年から58年まで開催された第一次行政手続法研究会は、その例である。

もともと、特定の行政立法について、審議会への諮問や、利害関係人の意見聴取などの手続を採るべきと定める個別法はある。しかし、一般法である行政手続法では、行政立法全体について共通する手続を定める必要がある。第一次行政手続法研究会は、諸外国の立法例を参考にしながら、58年11月の「行政手続法研究会報告」の中に、「命令制定手続」として、あらかじめ案を公表して利害関係人の意見を求める手続を盛り込んだ。

これに対し、「公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申」(平成3年12月臨時行政改革推進審議会)は、諸情勢にかんがみ、国民の権利義務に直接関わる処分に関する手続及び行政指導の分野についての優先的な整備を求め、行政立法手続については将来の課題とした。同答申を受けて法案化作業が進められた現行行政手続法には、行政立法手続に係る規定は盛り込まれていない。

検討会は、このような経緯と検討の成果に基づいて、改めて行政立法手続の法制化の検討を行うことを求められているわけである。なお、第1回検討会において、麻生総務大臣により、「10年前の行政手続法制定以来、随分行政の透明性が大きく飛躍した、前より大きく向上したと思っているが、まだ、いろいろな意味で透明性が欠けているという指摘もある。10年前から話題になっていたいわゆる行政立法手続についても行政手続法の対象とし、行政手続法をよりよいものにするために、専門的な御検討を依頼する」という指摘のあったところである。

(2) のパブリック・コメント手続とは、平成 11 年 3 月に閣議決定された「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」である。これは、中央省庁等改革基本法（平成 10 年法律第 103 号）第 50 条第 2 項で、重要政策立案に当たり、必要事項を公表し広く国民の意見を求め、これを考慮して決定を行う仕組みの活用・整備を図るとされたことを受け、規制改革を積極的に推進する取組の中で、規制の設定又は改廃に係る意思決定について、行政上の措置として整備したものである。検討会としては、この「行政上の措置」を法制化するための検討を求められている。なお、この閣議決定による手続は、行政立法手続のうち「規制の設定又は改廃に係る意思決定」に当たる行政立法について適用されるものということになる。

2 行政立法手続の法制化に向けて

ア 基本的な事項についての整理

(ア) 行政立法

この報告では、「行政立法」の語は、「内閣又は行政機関若しくはその機関の職員が、命令、規則又は訓令・通達その他の準則（準拠すべき定め、ルール）であって公にするものを定める行為であって、処分その他法令を個別事項へ当てはめる行為に当たらないもの」を指すものとして用いることとする。

[説明]

行政立法手続は、行政立法をする際の手続である。「行政立法」とは、通例、行政機関による政省令等の規範定立行為、若しくは定立された規範そのものを指す言葉として用いられる。ここでいう規範は、外部を直接拘束する規範としてのいわゆる法規命令（通常は政令、府省令、独立機関や地方公共団体の規則の形で定められる。）と、内部規範としてのいわゆる行政規則（通常は通達や訓令のような形で定められる。）が含まれると考えられているが、検討会としては、法制化を提言する手続の対象である「行政立法」について、この際、定義する必要がある。

検討会としては、およそ行政機関等による規範の制定を「行政立法」ととらえることとしたが、それは、行政機関等による規範の制定には、共通に求められるべき手続や運営方法があると考えからである。このため、「行政立法」は、「命令、規則又は訓令・通達その他の準則であって公にするもの」を定める行為であるとする。そして、そのような行為の形をとっていても、「処分その他法令を個別事項へ当てはめる行為」に当たるものを除外する。上記のように定義する「行政立法」によって定められる規範は、結果的に法規命令と行政規則を包含するものとなる。

ただし、この定義は、検討会に与えられた検討課題である「行政立法手続等を含めた行政手続法の見直し」における「行政立法」についての理解に基づくものであるが、法令上の用語として「行政立法」が適切かどうかは十分検討が必要であるとの指摘もあった。

なお、上記の定義において、命令、規則は現行行政手続法の用例に従っている。このため、「命令」には、政令、府省令、委員会や独立行政機関の規則、いわゆる法規たる性質を持つ告示が含まれる。ただし、この告示には単に事実を公表する目的で発される告示は含まれない。

また、上記の「行政立法」には、行政計画と分類されるものの多くや一級河川の指定政令や保安林の指定告示のような政省令や告示の形で行われる処分や区域の指定、さらに行政上の契約などは入らない（以下これらを「行政計画等」という。）。行政計画等の中には、規範を定めているものもあるのではないかという指摘があり得るが、具体的な事案への当てはめである性格や、政策の表明である性格なども併せ持ったり、現行法で個別に手続の定めを持つものであったり、当事者の合意で成立するものであったりして、別に考慮すべきところがある多種多様な行政作用である。したがって、行政手続法の検討における「行政立法」には含めないこととした。もちろん、これは、行政計画等について、行政機関等が必要に応じて国民の意見を求めることを否定する趣旨ではない。

（イ）行政立法機関

以下では、行政立法をする者を「行政立法機関」ということとし、その際、行政立法機関は、政令等閣議の議決を経るべきものについては主務大臣等それを担当する大臣とし、いわゆる通達のように行政機関の職員が管下の職員に発するもの場合はその発した職員とする。

〔説明〕

「行政立法をする者」は、府省令であれば府省の大臣であり、告示であればその告示する事項を決める機関である。しかし、政令を制定するのは内閣である。他方、現行行政手続法上の「行政機関」には、内閣は含まれない。そこで、行政立法手続を採ることを義務付けられる者が誰になるのか整理する必要がある。

現行行政手続法においては「行政機関」は内閣府以外の内閣に置かれる機関（内閣官房等）及び会計検査院を含まないものとされている。これらの機関は、行政手続法施行後に制定された行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号）、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）等では「行政機関」とされ、開示請求のような申請に基づく処分に関して行政庁となっている。しかし、行政手続法上は、この処分の際に行う行政指導の主体としての「行政機関」には該当しない。一方、会計検査院は、会計検査院法（昭和 22 年法律第 73 号）に基づき、会計検査院規則を制定する権限を有しているとともに、現在は廃止された機関であるが、内閣に置かれた中央省庁等改革推進本部は、命令を制定する権限を有していた。以上を踏まえると、これらの機関については、行政立法手続の規律の

対象である「行政立法機関」として位置付けるべきであるが、そのための法制上の整理の中で「行政機関」に含めることも併せて考えるべきである。

(地方公共団体による行政立法の手續に係る考え方については、3ア(エ)参照。)

イ 規定すべき手續及び目的

あらかじめ案を公表し、広く国民の意見(情報を含む。以下同じ。)を求め、提出された意見を考慮して行政立法をし、その検討結果を公表する手續(以下「意見提出手續」という。)を、一般法たる行政手續法の中に定めることとする。

その目的については次のように考える。

意見提出手續は、多種多様な行政立法に共通に考えられる手續であるところ、行政手續法の目的である行政運営における公正の確保及び透明性の向上という目的に資することが挙げられる。また、情報を収集することによる行政立法機関の判断の適正の確保の目的又は判断の過程への国民の適切な参加の目的にも資する。さらに、この手續の中で、国民に対し行政立法の内容を分かりやすく知らせる努力がなされることに着目し、透明性の向上から進んで政策情報の積極的な提供へと、行政のスタイルを望ましい方向に変えるものであるとの指摘もあった。

〔説明〕

諸外国の例を見ると、アメリカ合衆国の行政手續法(APA)は、案を公表し利害関係人の意見を求める手續を定めているが、情報収集による判断の適正確保、公正確保・透明性向上、参加等同様の目的を持つと考えられるとの指摘があった。ドイツ連邦共和国は行政的な措置ながら類似の手續の定めを持ち、フランス共和国はそのような一般的な定めを持たないものの事前に利害関係人の意見を聴く実務が定着しているとのことであった。また、大韓民国の行政手續法にも同様の手續が規定されている。

既に述べたとおり、規制の設定又は改廃に係る行政立法については、閣議決定に基づく5年の実績があり、規制改革・民間開放推進3か年計画で法制化する方針が定まっているが、行政立法手續全体を対象とする意見提出手續の法制化の中に位置付け直すことになる。

なお、上述のような目的の制度であることから、提出された意見が多ければ拘束力を持つといった多数決の考え方をとるものではない。意見の内容が適切であれば、提出した者の数の多寡にかかわらず、生かしていくべきである。

検討過程においては、意見提出手續以外に、理由の提示、審議会手續、公聴会手續、不服審査手續又は苦情処理手續、国民からの提案などの手續が検討を要するものとして挙げられた。しかし、後述する理由の提示を除き、いずれも、今回法制化すべきであるとの結論には至らなかった。

まず、審議会手續及び公聴会手續については、行政立法に共通する手續として位置

付けるよりも、個別法において個々に求められる行政立法の内容や性格に応じて必要性を判断することが適当と考えられた。その上で、個別に設けられた手続と、行政手続法の手続との間の調整を行うのが合理的であると考えられた。

また、不服審査手続又は苦情処理手続については、ともに行政立法をした後の手続に関するものであり、他の手続と比較して異質であると考えられた。苦情の取扱いについては現在でも可能であり、不服審査についても処分の前提となる行政立法について争うことのできる場合もある。これらの手続については、行政立法手続を導入することから生ずる論点というよりも、不服審査手続又は苦情処理手続全体の中でどのようにあるべきか検討する必要があると考えられた。

国民からの提案については、請願法による手続や個別法による手続が存在し、それら以外に設けることについて更に検討を要すると考えられた。一方、行政立法の内容を社会経済情勢や技術水準などに合わせて、適正なものとするよう努める義務が行政立法機関にあることを確認する必要があると考えられた。行政立法機関は、国民からの行政立法に係る提案等に無関心であるべきではない（後出3ア（イ）参照）。

ウ 適用範囲

（ア）考え方

すべての行政立法に意見提出手続を義務付けることも考えられるが、それによって生ずる問題も少なくない。例えば、手続の必要性の小さいものに義務付けることによる正当化できないコスト増を招きかねない。審議会の審議や国会審議等である程度目的が達成されており、それ以上の手続の義務付けが不適當な場合もあり得る。国民の側から見ても、意見提出手続が、件数だけあまりに大量に行われれば、重要なもの、関心のあるものを見出すのも大変な作業となり、利用しにくい仕組みとなりかねない。

したがって、義務付けるのであれば、手続の目的を踏まえた上で、行政立法の内容、個々の事情、他の手続との関係等を総合勘案し、必要性や合理性が認められる場合とし、上述のような問題が生じないようにする必要がある。

なお、意見提出手続の義務付けの範囲を画す場合、義務付けの範囲外となったものも含めた行政立法全体についての共通の考え方や運営の在り方があるかについても検討する必要がある。検討の過程では、行政機関が様々な工夫をして国民の意見を求めているということが明らかになったが、それを評価する立場から、今回の法制化でそのような実務の可能性を狭めるなどの悪影響を与えないようにすべきである。

以下、まず、意見提出手続について義務付けるべき範囲を整理し（イ）、次に当該範囲内であっても義務付けを解除すべき事情を整理し（ウ）、さらに義務付けの範囲外も含めた行政立法全体についての考え方を整理する（エ）。

(イ) 意見提出手続を義務付ける範囲

行政立法のうちで、国民の権利又は義務についての定めを有するものや行政処分や行政指導に際して考慮すべき事項については、一般的に言って、国民に対して意見を求め、提出された意見を考慮して定めることの必要性が認められる。したがって、意見提出手続を義務付ける範囲は、このような定めを内容とする行政立法とすべきである。試みに法制的に整理すれば、次の(1)及び(2)のようになる。

- (1) 命令による定めであって、国民の権利又は義務について定めるものと、
- (2) (1)以外であって、処分又は行政指導に際し行政機関が抛るべきこととされる基準、指針その他これに類するもの

以下、このような定めを「規準」ということとするが、意見提出手続はこの規準を対象として義務付けをすることとする。

[説明]

意見提出手続を義務付けるためには、国民の関心の対象であり、国民の意見が期待でき、その意見を考慮することの必要性が認められる場合でなければならない。国民の権利又は義務に関する定めや、行政処分や行政指導に際して考慮すべき事項を内容とする行政立法であれば、一般的には、これに該当する。

行政府内の機関の相互の関係を規律する組織令や財務会計に関する命令のように内容が国民の活動と直接的関係のないものについても、いわゆる外部的効果に着目して、意見提出手続を義務付ける考え方もあり得る。しかし、様々な局面において現れる外部的効果もいろいろである。また、法律の施行期日を定める政令は、法律で明確に定められた期間内で施行期日を定めるものであるので、これに加えて、さらに意見提出手続を義務付ける必要があるのかという問題もある。これらについては、行政の機動的な執行を確保する必要もあることから、現時点では、義務付けまではしないことが適当である。

他方、訓令・通達のような内部的な効果を持つにとどまる形式の行政立法であっても、それらのすべてを義務付けの対象外とするのは適切ではない。それらに示された基準や解釈に沿って行われる行政機関の事務処理が、結果的に国民の権利又は義務に大きな影響を与えるものもあるからである。例えば、現行行政手続法第5条、第12条及び第36条に定める審査基準等は、処分や行政指導に際し行政機関が考慮すべき事項の定めであるので義務付けの対象とする。現行の閣議決定による規制の設定又は改廃に係る意見提出手続においても、審査基準等は対象であり、この点について考え方は変わらない。もちろん、法律の施行時に所管省庁が発するような、法の趣旨に沿った事務処理を求めたり、法律案の国会審議で明らかにされた留意事項や他制度との関係整理に係る事項を通知したりするだけの通達は該当しない。また、調査や報告徴収の方針の定めなどであって、取締り等の必要から公表に馴染まないようなものは、意

見提出手続の義務付けを解除すべきである（(ウ) 参照）。

現行閣議決定による規制の設定又は改廃に係る意見提出手続と比較すれば、行政機関にとって義務付けられる範囲が規制以外に広がるが、その必要性については、次のように考える。

まず、権利を制限し、義務を賦課するといった「規制」とは言いがたいものであっても、例えば、権利を賦与する「給付」や義務の軽減、それらに関する手続を定めるものは、国民の権利又は義務についての定めである。これらや処分若しくは行政指導に際し行政機関が拠るべきこととされる基準等の定めであれば、国民の関心の対象であり、国民の意見を期待でき、その意見を考慮することの必要性は大きい。

中央省庁等改革基本法第 50 条第 2 項は、「政府は、政策形成に民意を反映し、並びにその過程の公正性及び透明性を確保するため、重要な政策の立案に当たり、その趣旨、内容その他必要な事項を公表し、専門家、利害関係人その他広く国民の意見を求め、これを考慮してその決定を行う仕組みの活用及び整備を図るものとする。」と定めている。行政立法手続を法制化する際には、これを踏まえる必要がある。

現行行政手続法の規定は、規制に係るものか、規制以外又は給付に係るものかといった区別をしておらず、諸外国の行政立法手続に係る法制においてもそのような区別をしていない。

「給付」のための施策が「規制」的に働く面もあり、両者の区別も相対的になっている。また、先般の行政事件訴訟法改正では、給付行政における国民の権利・利益の実効的救済の確保ということを目的の一つとしたことも考慮すべきである。

以上から、意見提出手続を義務付ける範囲は、規制から拡大する必要性が認められる。しかし、給付の場合特に言えることであるが、予算により内容がほとんど決まっていること等を考慮する必要がある。

（ウ）義務付けを解除すべき場合

規準を内容とする行政立法であっても、次のような場合、必要性又は合理性が認められず意見提出手続の義務付けを解除すべきである。

- (1) 用語の整理、条項の移動、他法令の改正に伴う規定の整理等著しく軽微な内容の定めをする場合
- (2) 法令で定められた算式に統計で得られた数値を法令で定められたところにより当てはめて算定される率若しくは額のみ定め又は他の行政立法機関が定めた規準の内容のみ定めをする場合
- (3) あらかじめ案を公表して意見を求めることの合理性が認められない場合
 - i 災害時の緊急対策等、緊急・迅速な決定が必要であり、意見提出手続を実施することが困難なとき

- ii 調査や報告徴収の方針の定めなどであって、取締り等の必要から公表することが適当でないときその他公表することにつき行政上特別の支障のあるとき
- (4) 審議会等の手続が法定されている場合や、国会審議の際に案が公になっている場合であって、その上に意見提出手続を義務付けることの合理性が認められない場合
 - i 法律の規定により、規準を定める際に審議会等の議を経ることとしている場合であって次のいずれかに該当するときに、意見提出手続の義務付けを解除する旨規準ごとに政令で指定したとき
 - a 当該規準に係る審議については意見提出手続類似の手続をとるべきことが、法律又は政令で定められているとき
 - b 当該規準に係る審議は、利害の対立する当事者が交渉して決めるべき事項に関するものであり、行政立法は当事者の合意事項をそのまま規準にするために行われるものと考えられるとき
 - ii 法律案又は予算の国会審議に際し、同法律案に係る規準の案又は当該予算のみを根拠とする事項を執行するための規準の案が公にされている場合であって、当該案（国会審議により変更された場合は当該変更を含む。）と同一の内容の定めを行うとき

[説明]

意見提出手続を義務付ける範囲を（イ）のとおりとした場合に、その範囲内であっても意見提出手続を行わせる合理性が認められない事情等があるときには、義務付けを解除する必要がある。

(1) 及び (2) は行政立法が軽微な内容であること等により、意見提出手続の必要性がないときであり、(3) は行政立法が緊急を要すること等により、意見提出手続を行うことが不可能であるか、無理に行えば行政立法の意味がなくなるようなときである。

(4) は、他の手続と意見提出手続との重複が合理的でない場合である。意見提出手続は、あらかじめ案を公表し、担当行政立法機関以外の者によるチェックの機会を設ける手続である。(4) i は、意見提出手続に係る上述の性格を共有する審議会等の手続が、国会の意思として法律で定められていることを踏まえたものである。なお、bは労使協議で決めるべき賃金に係る基準のようなものが典型である。(4) ii は、国会審議に際し規準の案が公にされ、国会審議で扱える状態となっている場合に、当該国会審議の後には当該案の内容を変えた行政立法をすることが考えられないときを念頭に置いている。このようなときは、行政立法機関が当該案と同一の内容の定めをするのであれば、国会審議を優先し、更に意見提出手続を義務付ける必要はないと考えられる。したがって、この義務付けの解除は、法律案の起草過程における

意見提出手続の実施については中立である。

(エ) 行政立法全体を通ずる一般原則

次のような行政立法全体を通ずる一般原則を法文上も明らかにする。

- (1) 法律の規定に従い、法律の趣旨にのっとり、適切な形式によって行われなければならない。
- (2) 行政立法の内容の公正を常に確保するとともに、行政立法をするに当たっては透明性の高い手続により、広く意見を求めるよう努めなければならない。

[説明]

行政立法については、立法機関と行政機関の役割分担や、定められる規範の重要性、国民の生活に与える影響などを踏まえると、そのための権限を与える法律を制定する際には、当該権限の範囲・内容を明確に定めることが求められるが、同時に、行政手続・運営上の要請としても上記のような原則が導かれる。これは、意見提出手続の義務付けの範囲内か、範囲外かを問わない。

(1) は、行政立法の内容、形式ともに、法律の定めるところに従う必要を確認するものである。法律の規定に文理上従うだけでなく、法律の趣旨から逸脱しない内容の行政立法をするとともに、内容にふさわしい形式を選択すべきということである。

(2) は、中央省庁等改革基本法第50条第2項の考え方を、行政立法について確認するものである。ここで、「内容の公正を常に確保する」とは、制定当初は公正な内容であった規範でも、社会・経済情勢の変化や技術の進歩等により、現状に合わない、不公正な内容となってしまうことのないように、常時、内容の公正の確保をすることを含む。また、「広く意見を求める」とは、意見提出手続に限らず担当行政立法機関以外の意見を求めることである。意見提出手続は、(2) から導かれる手続の一つとすることができる。審議会等に付議することも同様である。意見提出手続の義務付けの範囲外の行政立法についても、(2) の原則に従うことにより、任意に意見提出手続を行い、又は、意見提出手続を行うことができない場合であってもできるだけ透明性の高い手続により、広く意見を求めるべきこととなる。

エ 意見提出手続Ⅰ 案の公示から行政立法の決定まで

意見提出手続における案の公示から行政立法の決定までを以下のように定める。

- (1) 規準を内容とする行政立法をしようとするときは、行政立法機関は、あらかじめ案及び関連資料を公示し、30日以上の意見提出期間を定めて、当該案について広く国民の意見を求めなければならないものとする。規準以外の定めを内容とする行政立法をしようとするときは、この手続によることもできる。行政立法をするに当たっては、提出された意見（以下「提出意見」という。）を考慮しなければならない。
- (2) 示すべき案については、法令の根拠、定めようとする命令等の題名及び時期並び

に具体的な内容及びその考え方を示し、意見を求めるのに熟したものでなければならぬ。添付されるべき関連資料は、背景情報等、案の内容を理解する上で必要な情報を提供するものとする。案及び関連資料は、国民が案の内容を理解しやすいように示されるべきである。

- (3) 意見提出期間については、30 日以上の期間を定めることができない場合には、30 日を下回る期間を定めることができることとし、その場合にあっては、その理由も公示することとすべきである。
- (4) 意見提出手続が国民にとって使いやすいものとなるよう、行政立法機関は、意見提出手続の実施についての周知や関連情報の提供に努めるものとする。
- (5) 行政立法機関は、審議会等の検討の結果を踏まえて行政立法をする場合に、当該検討に際し当該審議会等が意見提出手続に準じた手続を行っていたときは、その手続を自ら実施した意見提出手続とみなして、行政立法をすることができる。

[説明]

案を公表し、意見を求め、提出意見を考慮して、行政立法をするという手続の流れについては、現行の規制の設定又は改廃に係る意見提出手続と同様とするのが適当である。ここで、「考慮」としているのは、「考えをめぐらす」、「よく考える」という意味であり、中央省庁等改革基本法第 50 条第 2 項と用語を合わせたものである。

公表する「案」については、特段の体裁を定めず、含まれるべき情報を定めることが適当である。また、行政機関としての十分な検討を経ることにより、国民の意見を求めるのに熟したものとなっている必要がある。そのような「案」であれば、その公示を行うべき時期については、個別の行政立法に即して判断するべきである。

「公示」としているのは、単なる情報提供ではなく、行政手続法の要請により、公に示す行為であることを示すためである。

意見提出期間を 30 日以上としたのは、現行の規制の設定又は改廃に係る手続が 1 か月程度を目安としていること、円滑な行政運営は確保すべきこと等を考慮した。なお、意見提出手続をできるだけ実施させるべきであることから、理由の公示を条件に、やむを得ない場合に 30 日を下回る意見提出期間を設定することを可能とする。

意見を提出できる者は国民に限定しない。「広く国民の意見を求める」としたのは、そのような場合の立法例の用語を参考にしたからである。

なお、一般に、利害関係人等に対し手続の実施状況の周知を図ることは望ましい。国民の準備のための便宜を考慮し、意見提出手続を実施することを予告しておくことにも積極的に取り組むべきである。また、意見の提出方法は、記録等の必要から書面によるべきである。その上で、意見の提出者の事情等に応じた柔軟な対応が可能となるよう、運用に委ねるべきである。

オ 意見提出手続 II 行政立法時における公示

行政立法機関は、意見提出手続を経た命令等の公布又は策定と同時期に次の事項を公示することにより、意見提出手続が適切に実施され、終えられたこと等を国民に対し明らかにすることとする。

- (1) 定められた命令等の題名
- (2) 意見提出手続を実施したときの件名及び実施時期
- (3) 提出意見（提出意見がなかったときは、その旨）
- (4) 提出意見を考慮した結果（意見を求めた時に示した案と行政立法による定めとの異同を含む。）及びその理由

この公示においては、(3)の提出意見については、必要に応じて要約・整理することができ、その場合、公示後遅滞なく、提出意見を他の方法で公にしておくことを義務付けるべきである。

意見提出手続を実施した行政立法につき、その中止又は別案による再度の意見提出手続実施となる場合は、その旨及び(2)の事項を速やかに公示すべきである。

また、規準を内容とする行政立法をしたが、ウ（ウ）に該当すると判断したため、意見提出手続を行わなかった場合は、その旨を定められた命令等の題名とともに公示すべきである。さらに、このうち、ウ（ウ）(3)及び(4)の場合であって、定められた命令等では根拠及び趣旨・考え方の説明が尽きていないときには、これらの説明を併せて公示すべきである。

【説明】

意見提出手続を終え、透明性確保及び制度に対する信頼を確保する上で、個々の意見提出手続の結果を公示することは重要である。意見提出手続は、意見提出者に対し個別回答する手続ではないが、結果の公示により提出意見に対する行政立法機関の考え方が示され、国民にとって有益な情報が提供されることになる。上記の公示すべき項目は、そのような考え方から導かれるものである。意見提出手続は行ったがそのまま行政立法をするに至らなかったときも手続の結果を公示すべきである。

提出意見の要約・整理を認めるのは、提出意見すべての公示を義務付けても、大量の同種の提出意見がある場合などに実益が乏しいだけでなく、行政立法機関の過剰な負担や国民の不便を招くおそれがあることを考慮したものである。この場合であっても、提出意見は他の法令に反しない限りにおいて、すべて公にされることとする。

結果を公示すべき時期については、命令等の公布又は策定と同時期とした。案と定められた命令等の異同とその背景となる考え方、提出意見についての考え方等を、公示が可能になった段階で、速やかに公示させるためである。この点、現行の規制の設定又は改廃に係る意見提出手続が「意思表示の時点までに」としていることと異なる。

規準を内容とする行政立法であるが意見提出手続の義務付けが解除される場合に当たるとしたときには、支障のない限りにおいて、その旨公示されるべきである。この

場合、行政立法の根拠、趣旨や考え方の公示が必要となる（カ参照）。

カ 趣旨の明示（理由の提示）

規準を内容とする行政立法に際し、オの公示の際に、それまでに根拠、趣旨や考え方を公にする機会がなかったものであって、必要と認められるものについて、併せて公示することを義務付けることとする。

〔説明〕

「理由の提示」では、行政立法による定め理由（根拠、趣旨や考え方）を国民に対し提示する手続を想定している。このような手続は、行政立法について、国民の理解を深め、行政の活動の予測可能性を高めるものであり、「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」という行政手続法の目的に照らし、必要性が認められる。また、現行行政手続法で、申請を拒否する処分等について理由を提示し、又は行政指導について趣旨を明確にするべきことが定められていることとの均衡を図る必要もある。なお、裁判例でも、処分に係る理由の提示を問題とすることが多くなっていることは考慮に値する。諸外国の例を見ると、アメリカ合衆国、ドイツ連邦共和国、オランダ王国で、行政立法による定め理由や根拠規定を明示すべきこととされている。（なお、行政立法の「理由の提示」とすると、定め趣旨や考え方の明示ではなく、行政立法の契機の説明や詳細な逐条解説等と誤解を招くおそれがあるので、以下では、「趣旨の明示」という。）

他方、我が国では、規範の趣旨や考え方等について、法律については明示が行われていないこと、行政立法については明示する実務が定着していないこと（政省令について、制定文で委任の根拠等を示す実務が行われている。）、意見提出手続に際してそれらを明示する機会があること、いわゆる訓令・通達などにはそれらの解説そのものであるものがあることなどを考慮する必要がある。結論として、必要性の大きいものについて、趣旨の明示を義務付けることが合理的である。

規準を内容とする行政立法は、趣旨の明示の目的に照らせば必要性が大きい。しかし、通常は意見提出手続が義務付けられ、行政立法の根拠、趣旨や考え方が公示される機会があり、それと別に趣旨の明示を義務付けるまでの必要はないので、意見提出手続の義務付けが解除される場合のみに、義務付けることとする（ただし、ウ（ウ）(1)及び(2)の場合や、定められた命令等で根拠及び趣旨・考え方の説明が尽きているときは、改めて趣旨の明示を行う必要はない。）。オの行政立法時における公示に際しては、義務付けを解除した理由を公示することになっているので、これと併せて趣旨を明示すべきである。

キ 公示の方法

公示の方法については、インターネットを利用する方法（具体的には電子政府の総

合窓口の活用)により行うこととする。また、その他の手段による情報提供の実施に努めるものとする。

[説明]

現行の規制の設定又は改廃に係る意見提出手続における実務においては、ほとんどの場合(平成15年度は100%)インターネットを活用している。国民の利便と行政の効率を考えれば、公示はインターネットを活用して行うと法令で明確に定め、公式情報のインターネットによる公示の制度化をするのが合理的である。この場合において、行政立法機関は、任意に他の手段で情報提供でき、記者発表等の積極的な実施が望まれる。そのような情報提供は、デジタル・デバイドの是正等にも活用されるべきである。

なお、電子政府の総合窓口の指定や公示を行うべき期間等については、電子政府に係る技術や制度の発展状況に応じて政府が機動的に定めるべきである。

3 その他の事項について

ア 行政立法手続に関連する事項

(ア) 原案の大幅修正の扱いについて

提出意見を踏まえての原案修正は、制度の予定するところであり、修正があればあらためての意見提出手続を行うことを義務付けるのは適当ではない。しかしながら、原案を大幅修正し、公表した「案」とは正反対の内容や当該「案」がまったく扱っていなかった内容の定めとなる場合のように、同一性も関連性も見出せないこととなる場合は、あらためて意見提出手続を行うべきである。この場合、前に行った意見提出手続については、2オの公示を行うこととして、手続を完結するべきである。

なお、行政立法機関が、修正した案を任意に意見提出手続にかけることは妨げない。

(イ) 行政立法に係る国民の不服や提案の扱いについて

新たに行政立法自体を問題とする不服申立てのみちを開くかどうかは、行政不服審査法全体の見直しの課題の一つとして、十分な検討が必要である。このことに関して、現在でも、行政機関において、苦情や請願は受け付けているという指摘があった。したがって、行政立法の制定・改廃を国民が提案する仕組みについては、個別法で設ける場合は別として、現行の請願法等の仕組み以外に一般法で新たに設ける必要があるか更に検討を要する。

なお、2ウ(エ)(2)で、行政立法の一般原則として「行政立法の内容の公正を常に確保する」ことに努めるべきとした。これにより、行政機関は苦情や提案についても真摯な扱いを求められる。国民にも、行政立法に係る建設的で積極的な関与を期待したい。さらに、制度を所管する総務省は、行政立法手続の実施状況の把握、必要な情報の提供を行うことにより、手続の適正運用の確保を図るべきである。

(ウ) 行政立法手続の法制化に対応する環境整備について

行政立法手続の法制化により、意見提出手続の義務付け等が行われる結果、行政立法機関の事務負担は大きくなるものと考えられる。また、不特定多数の者からの意見を取り扱うことから生ずる問題等も考えられる。この対策のため、事務分担や事務処理方法の見直しによる資源の有効活用、IT技術の活用、窓口の機器の設定や担当職員に関する情報の外部への提供の在り方の工夫、また、集計事務のアウトソーシングなどが積極的に行えるよう環境を整備する必要がある。

(エ) 地方公共団体に係る行政立法について

地方公共団体が定める行政立法の手続については、行政手続法に行政立法手続が盛り込まれる場合、地方分権推進の観点から同法の直接適用はしないこととし、地方公共団体において当該手続の趣旨を踏まえ、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ものとする。

国と地方公共団体との間の関係、地方公共団体相互の間の関係、地方公共団体の組織及び財務会計を律する命令又は訓令・通達その他の準則についての取扱いは、国民の活動と直接的関係のないものであることから、他の行政立法と区別し、行政手続法に定める手続の規定の適用は除外するものとする。

イ その他の手続に関する事項

(ア) 行政立法以外の事項に係る意見提出手続について

現在、国民の意見等を求める制度としては、規制の設定又は改廃に係る意見提出手続及び中央省庁等改革基本法第50条第2項がある。この下で、行政立法とは別の政策形成に対する民意反映の観点からの意見募集等が広範に行われている。行政立法でないことから、今回の行政立法手続の法制化の検討の中では取り上げなかったものについても、もとより、案を提示し、意見を求め、提出された意見を考慮して決定する手続が否定されるべきではなく、むしろ、その一層の推進、充実をすべきである。したがって、法律案及び行政計画等についても、必要に応じ積極的な処理が望ましい。

(イ) 規制改革・民間開放推進3か年計画で指摘された他の課題について

規制改革・民間開放推進3か年計画においては、(1)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点がないか、(2)行政手続法の施行状況調査の拡充等が盛り込まれている。これらについては、今後、総務省が、調査等に積極的に取り組むことを期待する。

(ウ) 検討会において指摘された他の課題について

9か月足らずの期間で法制化につながる報告をまとめるには、法制化の方針が定まっている行政立法手続の検討を優先せざるを得なかった。しかしながら、検討会では、行政立法手続の他に、処分の相手方への告知方法等（行政送達）や行政手続における処分の相手方以外の第三者の保護、現行行政手続法の適用除外の見直しといったテーマも指摘された。ほかにも、今回、行政立法に含めなかった行政計画等に係る手続、第三次臨時行政改革推進審議会が指摘した強制執行手続など、行政手続について検討すべきテーマは、なお多く存在する。研究や実務、判例の集積、個別の制度の整備状況も踏まえつつ、今後の課題として調査研究が進められることを期待するものである。

II 要綱案

○ 定義

「行政立法」とは、内閣又は行政機関若しくはその機関の職員が、命令、規則又は訓令・通達その他の準則であって公にするものを定める行為であって、処分その他法令を個別事項へ当てはめる行為に当たらないものをいう。(3頁～)

「規準」とは、次に掲げる定めをいう。(7頁～)

- (1) 命令による定めであって、国民の権利又は義務について定めるもの
- (2) (1)以外であって、処分又は行政指導に際し行政機関が拠るべきこととされる基準、指針その他これに類するもの

「行政立法機関」とは、行政立法をする者をいう。政令等閣議の議決を経るべきものについては主務大臣等それを担当する大臣と、いわゆる通達のように行政機関の職員が管下の職員に発するものについては発した職員とする。(4頁～)

1 一般原則 (10頁)

- ア 行政立法機関は、法律の規定に従い、法律の趣旨にのっとり、適切な形式によって行政立法をすべきこと
- イ 行政立法機関は、行政立法の内容の公正を常に確保するとともに、行政立法をするに当たっては透明性の高い手続により、広く意見を求めるよう努めるべきこと

2 意見提出手続

2-1 案の公示から行政立法の決定まで (10頁～)

- ア 行政立法機関は、規準を内容とする行政立法をしようとするときは、あらかじめ案及び関連資料を公示し、30日以上意見提出期間を定めて、広く国民の意見(情報を含む。以下同じ。)を求めなければならないこと
- イ 規準を内容とする行政立法であっても、次に該当する場合、アの手続の義務付けを解除すること(8頁～)
 - (1) 用語の整理、条項の移動、他法令の改正に伴う規定の整理等著しく軽微な内容の定めをする場合
 - (2) 法令で定められた算式に統計で得られた数値を法令で定められたところにより当てはめて算定される率若しくは額のみ定め又は他の行政立法機関が定めた規準の内容のみ定めをする場合
 - (3) 緊急・迅速な決定を要する場合など、あらかじめ案を公表して意見を求めることの合理性が認められない場合

(4) 審議会等の手続が法定されている場合や、国会審議の際に案が公になっている場合であって、その上に意見提出手続を義務付けることの合理性が認められない場合

ウ 行政立法機関は、規準以外の定めを内容とする行政立法をしようとするときも、アの手続によることができること

エ 行政立法機関は、行政立法をするに当たっては、提出意見を考慮すべきこと

オ 案は、法令の根拠、題名、具体的な内容等を示し、意見を求めるのに熟したものでなければならないこと等とすること

カ 行政立法機関は、30日以上の意見提出期間を定めることができない場合には、30日を下回る期間を定めることができ、その場合、その理由も公示すること

キ 行政立法機関は、意見提出手続の実施についての周知や関連情報の提供に努めること

ク 行政立法機関は、審議会等の検討の結果を踏まえて行政立法をする場合に、当該検討に際し当該審議会等が意見提出手続に準じた手続を行っていたときは、その手続を自ら実施した意見提出手続とみなして、行政立法をすることができる。

2-2 行政立法時における公示（11頁～）

ア 行政立法機関は、意見提出手続を経た命令等の公布又は策定と同時期に、提出意見、提出意見を考慮した結果等を公示すべきこと

イ アの公示においては、行政立法機関は、提出意見を必要に応じて要約・整理することができ、その場合、提出意見を他の方法で公にしておくべきこと

ウ 行政立法機関は、意見提出手続を実施した行政立法につき、その中止又は別案による再度の意見提出手続実施となる場合は、その旨を速やかに公示すべきこと

エ 意見提出手続の義務付けを解除すべき場合に該当し、意見提出手続を行わなかった場合は、行政立法機関は、その旨や必要な情報を公示すべきこと

3 趣旨の明示（理由の提示）（13頁～）

行政立法時の公示の際、規準を内容とするもので、それまでに根拠、趣旨や考え方を公にする機会がなかったものであって、必要性が認められるものについて、根拠、趣旨及び考え方の説明を併せて公示すべきこと

4 公示の方法（13頁）

インターネットを利用する方法により行うこととすること

また、その他の手段による情報提供の実施に努めるべきこと

資料編

○ 行政手続法検討会委員名簿	1
○ 審議経過	2
○ 行政手続法検討会開催要領	4
○ 行政手続法検討会報告の概要	5
○ 行政手続法（平成5年法律第88号）	8
○ 関係閣議決定等	
・ 規制改革・民間開放推進3か年計画（平成16年3月19日閣議決定）（抄）	19
・ 経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004 （平成16年6月4日閣議決定）（抄）	20
・ 公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申 （平成3年12月12日臨時行政改革推進審議会）（抄）	21
・ 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） 及び同閣議決定の考え方	22
○ 行政立法手続に関する意見募集の結果	26
○ 参照条文	
・ 中央省庁改革等基本法（平成10年法律第103号）（抄）	28
・ 請願法（昭和22年法律第13号）	28
・ アメリカ合衆国行政手続法（APA）（抄）	29
・ 〔大韓民国〕行政手続法（法律第5241号）（抄）	33
・ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）（抄）	35
・ 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）（抄）	35

行政手続法検討会委員名簿

座長	しおの 塩野	ひろし 宏	東亜大学通信制大学院教授
座長代理	うが 宇賀	かつや 克也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	あおやま 青山	かよ 佳世	フリーアナウンサー
	いわぶち 岩渕	まさのり 正紀	弁護士
	おおもり 大森	まさすけ 政輔	国家公安委員会委員、弁護士
	おの 小野	くにひさ 邦久	財団法人不動産適正取引推進機構理事長
	きくち 菊池	のぶお 信男	弁護士
	きむら 木村	ひろし 裕士	日本労働組合総連合会総合政策局長
	こんどう 近藤	じゅんごろう 純五郎	年金資金運用基金理事長
	つつみ 堤	とみお 富男	三菱商事株式会社特別顧問
	つねおか 常岡	たかよし 孝好	学習院大学法学部教授
	ひらおか 平岡	ひさし 久	大阪市立大学大学院法学研究科教授
	みずたに 水谷	かつみ 克己	東京電力株式会社常務取締役

審 議 経 過

平成16年

- | | | |
|-----------|----------|---|
| 第 1 回 会 合 | 4月7日(水) | 総務大臣挨拶、座長選任、議事運営方法等
事務局説明(行政手続法についてのこれまでの経緯等)
米国における行政立法手続(常岡委員)
フリートーキング |
| 第 2 回 会 合 | 4月27日(火) | 座長代理指名
ドイツの行政立法(平岡委員)
事務局説明(行政の規範等の実例等)
フリートーキング |
| 第 3 回 会 合 | 6月4日(金) | 地方公共団体の行政立法手続
横須賀市
行政立法手続等の論点(案) |
| 第 4 回 会 合 | 6月30日(金) | 各府省等ヒアリング
総務省、金融庁
「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」の実施状況(平成15年度実施分仮集計版)
行政立法手続等の論点(案) |
| 第1回ヒアリング会 | 7月5日(月) | 各府省等ヒアリング
厚生労働省、内閣官房、農林水産省、内閣府、
公正取引委員会、警察庁、防衛庁 |
| 第2回ヒアリング会 | 7月9日(金) | 各府省等ヒアリング
法務省、外務省、文部科学省、環境省、人事院、
会計検査院、財務省 |
| 第 5 回 会 合 | 7月16日(金) | フランスにおける行政立法に係る不服申立て
伊藤洋一 東京大学法学部教授
各府省等ヒアリング
経済産業省、国土交通省
行政立法手続の論点(枠組みに係る基本的なもの) |

(ワーキンググループ 3回)

- | | | |
|------------|-----------|---|
| 第 6 回 会 合 | 9月22日(水) | 財務省ヒアリング
行政立法手続に関する意見募集の結果
ワーキンググループにおける検討の概要 |
| 第 7 回 会 合 | 10月27日(水) | ワーキンググループにおける検討の概要
行政手続法検討会報告書のイメージ |
| 第 8 回 会 合 | 11月17日(水) | 行政手続法検討会報告(案)の検討 |
| 第 9 回 会 合 | 11月24日(水) | 行政手続法検討会報告(案)の検討 |
| 第 10 回 会 合 | 12月17日(金) | 行政手続法検討会報告取りまとめ |

行政手続法検討会開催要領

1 目 的

規制改革・民間開放推進3か年計画（平成16年3月19日閣議決定）において、「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」としたことを踏まえ、第三次行革審で将来の課題とされた行政立法手続の法制化等について、総務大臣の下に検討会を開催し、有識者による専門的な検討を行う。

2 会 議

総務大臣が開催する検討会とし、行政手続法等諸制度に関し、専門的かつ優れた見識を有する者（別添参照。注：別添は1ページ参照）に参集を求めるものとする。

3 運 営

- (1) 会議は座長が召集することとし、平成16年11月を目途として、月1回程度開催するものとする。
- (2) 座長は会議を主宰し、座長に事故あるときは、あらかじめその指名する座長代理がその職務を代行するものとする。
- (3) そのほか、会議の運営に必要な事項については、座長が定めるものとする。

4 庶 務

検討会の庶務は、総務省行政管理局企画調整課行政手続室において処理するものとする。

行政手続法検討会報告の概要

行政立法手続の法制化については、以下のとおり考える。

1. 定義

- i 「行政立法」：命令（政令、府省令、行政委員会の規則、法規たる性質を有する告示）、地方公共団体の執行機関の規則又は訓令・通達等の準則で公にするものを定める行為（法令を個別事項へ当てはめる行為を除く）
- ii 「規準」：①命令による国民の権利又は義務についての定め、②①以外であって、処分や行政指導に際し行政機関が拠るべきこととされる基準等

2. 行政立法全体を通ずる一般原則

- i 法律の趣旨にのっとるべきこと
- ii 内容の公正を常に確保するとともに、透明性の高い手続により、広く意見を求めるべきこと

3. 意見提出手続

- ① 規準を内容とする行政立法については、意見提出手続を義務付ける。
- ② 次の場合には、意見提出手続の義務付けを解除する。
 - i 軽微な内容の定めをする場合、行政立法機関の独自の判断の余地がない内容の定めをする場合
 - ii 緊急・迅速な決定を要する場合、行政上特別の支障がある場合
 - iii 審議会手続等の手続が法定されている場合や、国会審議の際に案が公になっている場合で、その上に意見提出手続を義務付けることの合理性が認められない場合
- ③ 意見提出手続の内容は、次のとおり。
 - i 行政立法機関は、あらかじめその案と関連資料を公示し、30日以上の期間を定めて、国民の意見・情報等を求めなければならない。
 - ii 行政立法機関は、提出された意見・情報等を考慮しなければならない。
 - iii 行政立法機関は、命令等の公布・策定と同時期に意見・情報等に対する考え方等を公示しなければならない。

4. 趣旨の明示（理由の提示）

規準の根拠、趣旨等については、意見提出手続の過程で公にする機会がなかったときは、当該基準を内容とする行政立法の公布・策定と同時期に公示しなければならない。

5. 公示

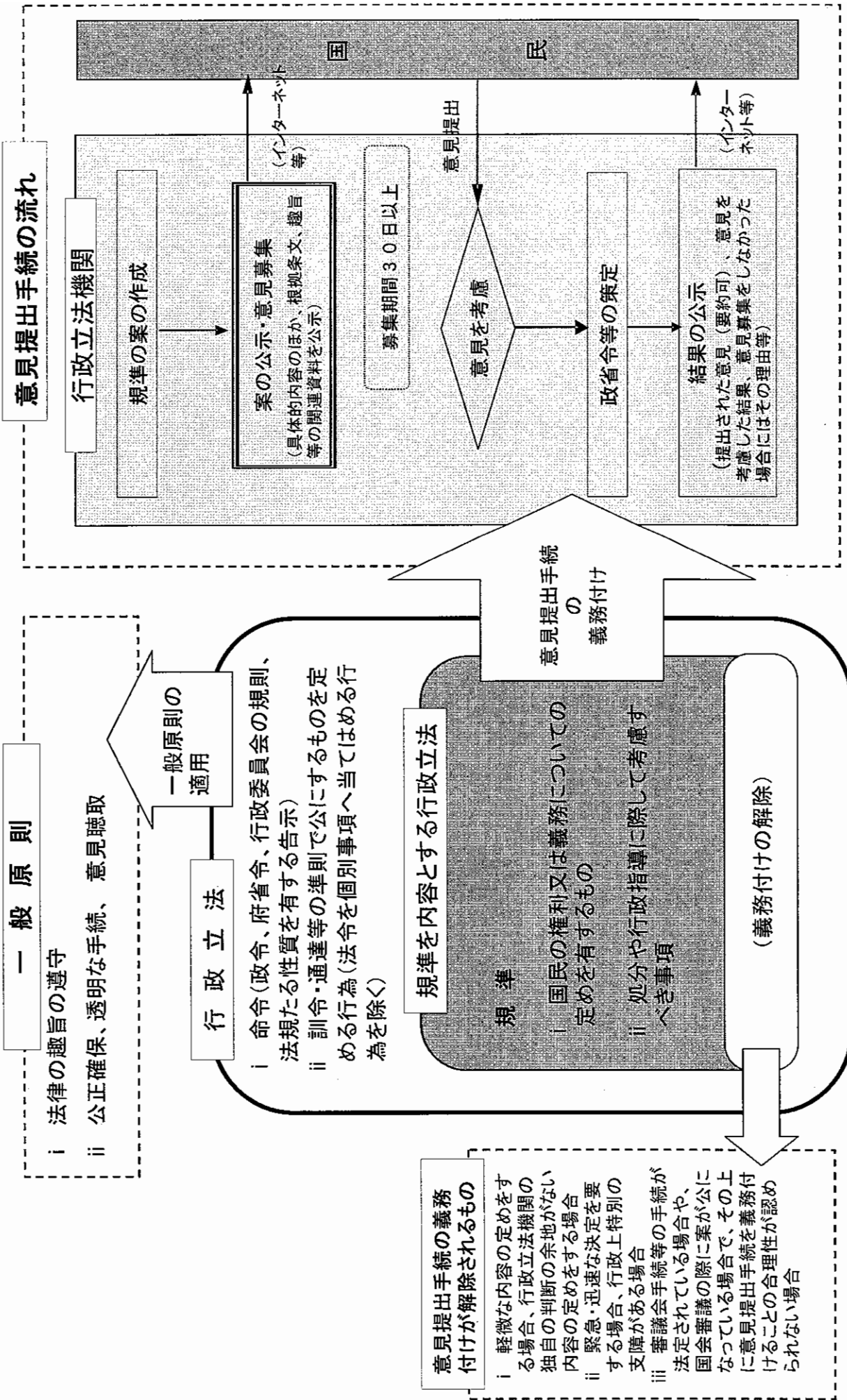
インターネットの利用（電子政府の総合窓口の活用）により行う。
また、他の手段による情報提供に努める。

今後に残された課題等

意見提出手続に関連して、原案の修正の場合の運用や、行政立法に係る国民の不服や提案の扱い、円滑な実施のための環境整備、地方公共団体に係る行政立法について考え方を整理したほか、以下のような議論があった。

- ・ 行政立法とは別の政策形成に対する民意反映の手続も、一層推進、充実すべき。
- ・ 規制改革・民間開放推進3か年計画で指摘された他の課題（書面交付制度の在り方、施行状況調査の拡充）については、今後の総務省の積極的な取組を期待。
- ・ 検討会において指摘された他の課題（処分の相手方への告知方法等（行政送達）や行政手続における第三者保護、現行行政手続法の適用除外の見直し、行政計画等に係る手続、強制執行手続など）については、今後の調査研究を期待。

行政立法手続の概要



一般原則

- i 法律の趣旨の遵守
- ii 公正確保、透明な手続、意見聴取

一般原則の適用

行政立法

- i 命令(政令、府省令、行政委員会の規則、法規たる性質を有する告示)
- ii 訓令・通達等の準則で公にするものを定める行為(法令を個別事項へ当てはめる行為を除く)

規準を内容とする行政立法

規準

- i 国民の権利又は義務についての定めを有するもの
- ii 処分や行政指導に際して考慮すべき事項

意見提出手続の義務付け

(義務付けの解除)

意見提出手続の義務付けが解除されるもの

- i 軽微な内容の定めをする場合、行政立法機関の独自の判断の余地がない内容の定めをする場合
- ii 緊急・迅速な決定を要する場合、行政上特別の支障がある場合
- iii 審議会手続等の手続が法定されている場合や、国会審議の際に案が公になつている場合で、その上に意見提出手続を義務付けることの合理性が認められない場合

意見提出手続の流れ

行政立法機関

規準の案の作成

案の公示・意見募集

(具体的内容のほか、根拠条文、趣旨等の関連資料を公示)

募集期間30日以上

意見を考慮

政省令等の策定

結果の公示

(提出された意見(要約可)、意見を考慮した結果、意見募集をしなかった場合) (インターネット等)

行政手続法

(平成五年法律第八十八号)

- 第一章 総則（第一条—第四条）
- 第二章 申請に対する処分（第五条—第十一条）
- 第三章 不利益処分
 - 第一節 通則（第十二条—第十四条）
 - 第二節 聴聞（第十五条—第二十八条）
 - 第三節 弁明の機会の付与（第二十九条—第三十一条）
- 第四章 行政指導（第三十二条—第三十六条）
- 第五章 届出（第三十七条）
- 第六章 補則（第三十八条）
- 附則

第一章 総則

（目的等）

第一条 この法律は、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、共通する事項を定めることによつて、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。第三十八条において同じ。）の向上を図り、もつ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。

（定義）

第二条 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。以下同じ。）をいう。
- 二 処分 行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為をいう。
- 三 申請 法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分（以下「許認可等」という。）を求める行為であつて、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう。
- 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つて、当該許認可等の基礎となつた事実が消滅した旨の届出があつたことを理由としてされるもの
- 五 行政機関 次に掲げる機関をいう。

イ 内閣府、宮内庁、内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項 若しくは第二項 に規定する機関、国家行政組織法（昭和二十三年法律第二百十号）第三条第二項 に規定する機関、法律の規定に基づき内閣の所轄の下に置かれる機関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つ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 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つて処分に該当しないものをいう。

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。）であつて、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生じ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。

（適用除外）

第三条 次に掲げる処分及び行政指導については、次章から第四章までの規定は、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

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、収税官吏、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証券取引又は金融先物取引の犯則事件に関する法令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、留置場（警視庁、道府県警察本部（方面本部を含む。）又は警察署に置かれる人を留置するための施設をいう。）、海上保安庁の留置場（管区海上保安本部、管区海上保安本部の事務所又は海上保安庁の船舶に置かれる人を留置するための施設をいう。）、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（昭和二十二年法律第二百十号）第二条第一項 に規定する国家公務員及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）第三条第一項 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、難民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（その双方を名あて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かか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、異議申立て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三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 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。）及び行政指導並びに地方公共団体の機関に対する届出（前条第七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。）については、次章から第五章までの規定は、適用しない。

（国の機関等に対する処分等の適用除外）

- 第四条 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、次章及び第三章の規定は、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っては、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の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、次章及び第三章の規定は、適用しない。

第二章 申請に対する処分

（審査基準）

- 第五条 行政庁は、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（以下「審査基準」という。）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、当該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審査基準を公にしておかなければならない。

(標準処理期間)

第六条 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。

(申請に対する審査、応答)

第七条 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。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。

(理由の提示)

第八条 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。

(情報の提供)

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

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

(公聴会の開催等)

第十条 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。

(複数の行政庁が関与する処分)

第十一条 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。

第三章 不利益処分

第一節 通則

(処分の基準)

第十二条 行政庁は、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（次項において「処分基準」という。）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、当該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。

(不利益処分をしようとする場合の手続)

第十三条 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 前号イから二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。

(不利益処分の理由の提示)

第十四条 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、前二項の理由は、書面により示さなければならない。

第二節 聴聞

(聴聞の通知の方式)

第十五条 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、第一項の規定による通知を、その者の氏名、同項第三号及び第四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す。

(代理人)

第十六条 前条第一項の通知を受けた者（同条第三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。

(参加人)

第十七条 第十九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っ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（同条第二項第六号において「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 前条第二項から第四項までの規定は、前項の代理人について準用する。この場合において、同条第二項及び第四項中「当事者」とあるのは、「参加人」と読み替えるものとする。

(文書等の閲覧)

第十八条 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（以下この条及び第二十四条第三項において「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、前二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。

(聴聞の主宰)

第十九条 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 第一号に規定する者の代理人又は次条第三項に規定する補佐人
 - 四 前三号に規定する者であったことのある者
 - 五 第一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

(聴聞の期日における審理の方式)

第二十条 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。
- 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。

(陳述書等の提出)

第二十一条 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。

(続行期日の指定)

第二十二條 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 第十五条第三項の規定は、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、同条第三項中「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二週間を経過したとき」とあるのは「掲示を始めた日から二週間を経過したとき（同一の当事者又は参加人に対する二回目以降の通知にあっては、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)

第二十三條 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、第二十一条第一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、第二十一条第一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。

(聴聞調書及び報告書)

第二十四條 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、第一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、第一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。

(聴聞の再開)

第二十五條 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、前条第三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。第二十二條第二項本文及び第三項の規定は、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の決定)

第二十六條 行政庁は、不利益処分の決定をするときは、第二十四條第一項の調書の内容及び同条第三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。

(不服申立ての制限)

第二十七条 行政庁又は主宰者がこの節の規定に基づいてした処分については、行政不服審査法（昭和三十七年法律第六十号）による不服申立てをすることができない。

- 2 聴聞を経てされた不利益処分については、当事者及び参加人は、行政不服審査法による異議申立てをすることができない。ただし、第十五条第三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結果当事者の地位を取得した者であって同項に規定する同条第一項第三号（第二十二条第三項において準用する場合を含む。）に掲げる聴聞の期日のいずれにも出頭しなかった者については、この限りでない。

(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)

第二十八条 第十三条第一項第一号ハに該当する不利益処分に係る聴聞において第十五条第一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、第十三条第一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。

第三節 弁明の機会の付与

(弁明の機会の付与の方式)

第二十九条 弁明は、行政庁が口頭であることを認めたときを除き、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。

(弁明の機会の付与の通知の方式)

第三十条 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 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）

(聴聞に関する手続の準用)

第三十一条 第十五条第三項及び第十六条の規定は、弁明の機会の付与について準用する。この場合において、第十五条第三項中「第一項」とあるのは「第三十条」と、「同項第三号及び第四号」とあるのは「同条第三号」と、第十六条第一項中「前条第一項」とあるのは「第三十条」と、「同条第三項後段」とあるのは「第三十一条において準用する第十五条第三項後段」と読み替えるものとする。

第四章 行政指導

(行政指導の一般原則)

第三十二条 行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いや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つ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。

(申請に関連する行政指導)

第三十三条 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。

(許認可等の権限に関連する行政指導)

第三十四条 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。

(行政指導の方式)

第三十五条 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 行政指導が口頭でされた場合において、その相手方から前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。
- 3 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つては認識することができない方式で作られる記録であつて、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

(複数の者を対象とする行政指導)

第三十六条 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、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。

第五章 届出

(届出)

第三十七条 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。

第六章 補則

(地方公共団体の措置)

第三十八条 地方公共団体は、第三条第二項において第二章から前章までの規定を適用しないこととされた処分、行政指導及び届出の手續について、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。

附 則

(施行期日)

- 1 この法律は、公布の日から起算して一年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。
(経過措置)
- 2 この法律の施行前に第十五条第一項又は第三十条の規定による通知に相当する行為がされた場合においては、当該通知に相当する行為に係る不利益処分の手続に関しては、第三章の規定にかかわらず、なお従前の例による。
- 3 この法律の施行前に、届出その他政令で定める行為（以下「届出等」という。）がされた後一定期間内に限りすることができることとされている不利益処分に係る当該届出等がされた場合においては、当該不利益処分に係る手續に関しては、第三章の規定にかかわらず、なお従前の例による。
- 4 前二項に定めるもののほか、この法律の施行に関して必要な経過措置は、政令で定める。

附 則 (平成十一年一月二日法律第一五一号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、平成十二年四月一日から施行する。

第四条 この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

附 則 (平成十一年一月二日法律第一六〇号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律（第二条及び第三条を除く。）は、平成十三年一月六日から施行する。

附 則 (平成十四年一月三日法律第一五二号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、行政手續等における情報通信の技術の利用に関する法律（平成十四年法律第五十一号）の施行の日から施行する。

(罰則に関する経過措置)

第四条 この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

(その他の経過措置の政令への委任)

第五条 前三条に定めるもののほか、この法律の施行に関し必要な経過措置は、政令で定める。

附 則 (平成十五年七月一六日法律第一一九号) 抄

(施行期日)

第一条 この法律は、地方独立行政法人法（平成十五年法律第一百十八号）の施行の日から施行する。

「規制改革・民間開放推進3か年計画」
(平成16年3月19日閣議決定) (抄)

I 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

④ 行政手続法の見直し

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】

② パブリック・コメント手続の見直し

エ 後述する行政手続法の見直し作業において、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年度中に措置】

* II 重点計画事項

5 規制に関する基本ルールの見直し

2 規制に係る手続の見直し

(4) 行政手続法の見直し①、(2) パブリック・コメント手続の見直し④においても同様の記述がある。

「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004」

(平成 16 年 6 月 4 日閣議決定) (抄)

第 1 部 「重点強化期間」の主な改革

2. 「官の改革」の強化

(3) 行政改革

- ・ 政省令等の行政立法について国民参加の充実に資するため、法制を整備することとし、そのため行政手続法を改正する。

公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申

(平成3年12月12日臨時行政改革推進審議会)(抄)

行政手続法要綱案取りまとめの基本的考え方

- 6 今回要綱案で取り上げた処分に関する手続及び行政指導は、上述のように、いずれも国民の権利義務に直接かかわる分野であり、優先的に手続の整備が図られるべきものであるが、このほかにも検討の必要があるものとしては、各種の地域指定のようないわゆる一般処分に係る手続、行政処分による法的効果の実現を確保する手段としての行政上の強制執行手続、さらに、行政部内において政令や省令等を制定するに当たっての手続（行政立法手続）、土地利用規制に係る計画や公共事業に係る計画の策定手続（計画策定手続）などが挙げられる。ただ、これらに関し、どのような一般的な手続を導入するかについては、なお多くの検討すべき問題があり、将来の課題として調査研究が進められることを期待するものである。

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

平成 12 年 12 月 26 日一部改正

規制の設定又は改廃に伴い政令・省令等を策定する過程において、国民等の多様な意見・情報・専門的知識を行政機関が把握するとともに、その過程の公正の確保と透明性の向上を図ることが必要である。このような観点から、規制の設定又は改廃に当たり、意思決定過程において広く国民等に対し案等を公表し、それに対して提出された意見・情報を考慮して意思決定を行う意見提出手続（いわゆるパブリック・コメント手続）を、以下のとおり定める。

(考え方) (1) 「国民等」の「等」は、内外の事業者等を示すものである。

1 対象

広く一般に適用される国の行政機関等の意思表示で、規制の設定又は改廃に係るものは、本手続を経て策定する。

なお、迅速性・緊急性を要するもの、軽微なもの等については本手続によらないことができる。

- (考え方) (1) 具体的な案件が、本手続の対象であるか否かは、意思表示を行う行政機関（政令については、その事務を所掌する行政機関）が、本手続の趣旨に基づいて判断し、また、その判断の説明責任を負う。
- (2) 本手続を経て策定されるべき意思表示は、政令、府令、省令、告示等である。「等」には、行政手続法上の審査基準・処分基準・複数の者を対象とする行政指導に共通して内容となるべき事項を含む。（ただし、公にしない審査基準等は除く。）
 - (3) 「広く一般に適用される」とは、特定の者を名あて人とししないこと等を意味する。したがって、個別具体的な処分・計画は本手続の対象ではない。
 - (4) 条約その他の外交文書（以下「条約等」という。）並びにその作成及び実施に関連して行われる外国政府、国際機関等に対する意思表示は、本手続の対象ではない
 - (5) 本手続で「国の行政機関等」とは、内閣又は府、省、委員会、庁若しくはこれらに置かれる機関若しくは部局等をいう。したがって、国の行政機関等の意思表示ではない法律・条例・地方公共団体における規則は、本手続の対象ではない。
 - (6) 懇談会等行政運営上の会合は行政機関ではないので、その意見は本手続の対象ではない。
 - (7) 特殊法人、認可法人、民法上の法人等が、法令により付与された処分権限に係る審査基準及び処分基準を定める場合についても、本手続に準じた手続を経るよう、その規制の根拠となる法令を所管する行政機関が指導する。
 - (8) 本手続は、行政内で完結して広く一般に適用される意思表示を対象としているため、国会において審議を経る法律案は、本手続の対象ではない。
 - (9) 「規制の設定又は改廃に係るもの」について、本手続を経て策定することとしているので、①白書のような事実認識や現状分析、②組織令・定員令のように行政内部のみに適用されるもの、③補助金要綱、年金の給付のような行政サービスに係るもの、④施行期日

政令のような事務的なものは、本手続の対象とはならない。

- (10) 具体的な案件が、「規制の設定又は改廃に係る」ものであるか否かは、規制緩和白書（1998年8月総務庁）第6章に示されている「規制」の概念を踏まえて、判断されるものとする。
- (11) 「迅速性・緊急性を要するもの、軽微なもの等」の「等」には、条約等に基づく規制の設定又は改廃について、条約等にその内容が詳細に規定されている場合のように、行政機関の裁量の余地がないものを含む。
- (12) 本手続を経て策定されるべき意思表示について、公聴会付議や事前の告示等の手続が法令で定められている場合、当該法令にのっとりた手続をとることとなるが、本手続が定められた趣旨にかんがみ、その運用において可能な限り本手続に沿うよう努める。

2 意見提出の手続

(1) 公表主体・公表時期

本手続を経て策定する意思表示を行う行政機関は、最終的な意思決定を行う前に、その案等を公表する。

また、内閣の意思表示である政令については、その事務を所掌する行政機関が案等を公表する。

(考え方) (1) 公表される「案等」は、意思表示の案そのものに限らず、その内容を明確に示すもので差し支えない。また、事案に応じ、いくつかの代替案を同時に示すことが有効であるときは、そのような方法でも差し支えない。

(2) 公表資料

行政機関は、一般の理解に資するため、案等の本体に加えて、可能な限り次に掲げた資料を公表する。

- ① 当該案等を作成した趣旨・目的・背景
- ② 当該案等に関連する資料（根拠法令、当該規制の設定又は改廃によって生じるとされる影響の程度・範囲等）
- ③ 当該案等の位置付け

(3) 公表方法

行政機関は、次のような公表方法を活用し、積極的に周知を図る。

- ① ホームページへの掲載
- ② 窓口での配付
- 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

なお、複数の方法を活用する場合であって、公表する内容が相当量に及ぶ場合には、案等の概要と公表資料全体の入手方法等を明確にしておけば、活用する公表方法の全てにおいては、公表資料全体を公表する必要はない。

また、専門家、利害関係人には、必要に応じ、適宜周知に努める。

(考え方) (1) 公表資料については、関心を持つ一般の国民が入手できるようにする必要があり、公表資料自体がさまざまな方法によって広く周知されることが望ましい。

(4) 意見・情報の募集期間

意見・情報の募集期間については、意見・情報の提出に必要と判断される時間等を勘案し、1か月程度を一つの目安として、案等の公表時に明示する。

(考え方) (1) 「1か月程度」という期間は、これまでの実績を基にした目安であって、案件に応じて、適宜定めるべきである。

(5) 意見・情報の提出方法

意見・情報の提出方法として、郵便、ファクシミリ、電子メール等の手段を案等の公表時に明示する。

また、公聴会の開催により意見・情報を聴取することもできるが、書面での意見・情報の提出の申し出があった場合は、これを受け付けなければならない。なお、公聴会の開催、書面での意見・情報の提出の申し出に関する手続を案等の公表時に明示する。

(6) 意見・情報の処理

案等を公表した行政機関は、提出された意見・情報を考慮して意思決定を行うとともに、これに対する当該行政機関の考え方を取りまとめ、提出された意見・情報と併せて公表する。

(考え方) (1) 公表は、原則として意思表示の時点までに行う。なお、意思表示の時点において、公表された案等からの修正点を明らかにする。

(2) 「意見・情報」及びこれに対する行政機関の考え方は、適宜整理して公表しても差し支えない。なお、その場合、提出された意見・情報については、文書閲覧窓口における閲覧等の方法により、一定期間公にしておく。ただし、提出された意見・情報で、公にすることにより、個人又は法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものについては、行政機関の判断により、その全部又は一部を公にしないことができる。

(3) 意見・情報を提出した個人又は法人の氏名・名称その他の属性に関する情報を公表又は公にすることは、案等の公表に際して、これらを公表又は公にすることが予定されていることを明示している場合に限る。

(4) 公聴会による場合は、表明された意見を、行政機関において文書化する必要がある。

(5) 公表方法については、案等の公表方法に準じる。

3 その他

(1) 意思決定過程の特例

本手続を経て策定されるべき意思表示であっても、その策定過程において、意思表示を行う機関以外の国の行政機関等が本手続に準じた手続を経て意思決定を行い、それを受けて、それと実質的に同じ内容の意思表示を行う場合には、改めて本手続を経る必要はない。

(考え方) (1) 国の行政機関等が意思決定を行うに当たっては、意思表示を行う機関以外の国の行政機関等の意思決定を受けて行われる場合も少なくない。このような場合において、意思表示を行う機関以外の国の行政機関等により本手続に準じて案等を公表し、提出された意見・

情報を考慮して意思決定が行われれば、これを受けて意思表示を行う国の行政機関等は、実質的に同じ内容である限りは、改めて本手続を経る必要はない。このような事例としては、次のようなものがある。

- ① 審議会等が本手続に準じた手続を経て定めた答申を受けて、政令を定める場合や、各省大臣が省令、告示等を定める場合
 - ② 各省大臣が本手続に準じた手続を経て定めた通達を受けて、地方支分部局の長が審査基準を定める場合
- (2) 意思表示を行う機関以外の国の行政機関等が案等を公表した場合には、当該行政機関等が、提出された意見・情報に対する考え方を取りまとめる。

(2) 一覧の作成

各省庁は、本手続を行っている案件の一覧を作成し、ホームページに掲載するとともに、文書閲覧窓口に備えつける。

(考え方) (1) 案件の一覧には、少なくとも次の事項を掲げる。

- ① 案件名
- ② 公表日、意見・情報締切日
- ③ 公表資料の入手方法
- ④ 問い合わせ先

(3) 実態の把握

各省庁は、各省庁における規制の設定又は改廃に係る意見提出手続の実施状況を、当分の間総務省に報告する。

総務省は報告された状況を取りまとめ公表する。

(4) 見直し

本手続は、必要に応じ見直しを行う。

4 適用日等

本手続は、平成11年4月1日以降の国の行政機関等の意思表示に適用する。ただし、本手続適用開始時に、既に立案の途中にあるものについては、本手続の対象としないが、可能な限り本手続に準じた手続を経ることとする。

(注) 閣議決定がなされたのは枠囲み中のみであり、「(考え方)」は、各省庁了解のものとして閣議において配布された閣議決定本文の注釈である。

「行政立法手続に関する意見募集」の結果についての概要

1 実施時期等

7月23日(金)～8月23日(月) 32日間

2 意見提出者数等

○ 意見提出者数 101

うち 個人	85
企業・団体等	16
うち NPO団体の呼びかけによると思われるもの	27
釣り関係団体の呼びかけによると思われるもの	27
うち 行政立法手続に関係のないもの（個別行政立法についての意見、個別パブコメについての意見等）	21

（なお、意見募集期間終了後に提出されたものが2あった。）

また、意見募集期間中、上記以外に、広告を内容とするメールが105あった。）

3 意見提出方法

電子メール	91
ファクシミリ	8
郵便	2

4 アンケート結果（回答総数 34）

Q1 「行政立法」とはどのようなものか、知っていましたか？

1. 知っていた	23
2. 知らなかった	11

Q2 現行のパブリック・コメント手続を利用したことがありますか？

1. ある	30
2. ない	4

Q3 今回の意見募集を何で知りましたか？

1. インターネット	27
2. 新聞・雑誌等	0
3. その他	7（NGOの呼びかけ、指導教授、釣り関係HP等）

項目別意見提出数

項目		提出数
1	① 法制化の必要性	5
	② 法の目的	7
	③ 行政立法の一般原則	1
2	① 適用範囲(機関)	6
	② (形式)	20
	③ (内容)	12
	④ (一定の事情)	7
	⑤ (適用除外の正当性担保)	5
	⑥ (理由の公表)	6
3	(1) ① 意見提出手続の流れ	9
	② 実施責任機関	1
	③ 適用範囲	1
	(2) ① 公表する案の内容	40
	② 案の公表時期	25
	③ 案の公表方法	49
	④ 特定人等に対する周知	7
	⑤ 一覧性のある公表方法	4
	(3) ① 意見等の提出期間	51
	② 期間を確保できない場合の説明義務	5
	(4) ① 意見提出方法	22
	② 口頭による意見陳述機会	1
	(5) ① 意見を提出できる者の範囲	7
	② 権利性	3
	(6) 審議会手続との関係	9
	(7) ① 意見等の取扱い	7
	② 提出なし、無関係意見、大量提出の取扱い	3
	③ 定められた取扱いをしなかった場合の考え方	1
	(8) ① 結果の公表内容	21
	② 結果の公表方法	7
	③ 結果の公表時点	3
	④ 意見等提出者への回答	3
	⑤ 理由の提示との関係	0
	(9) ① 大幅修正の取扱い	9
	② 意見募集終了後から公布までの期間	4
	③ 手続違背命令及び当該命令に基づく処分の法的効果	4
	④ 既存行政立法の取扱い	2
⑤ 国民からの提案権	1	
4	① 理由の提示の法制化	2
	② 法制化する場合、定めるべき内容	1
5	① 公聴会手続の法制化	6
	② 法制化する場合、定めるべき内容	0
	③ 個別法との関係	1
6	① 行政立法に対する不服申立て	8
	② 不服申立てを可能とした場合定めるべき内容	3
	③ 苦情処理手続	1
	④ 訴訟との関係	3
7	地方公共団体との関係	4
8	① 送達手続	1
	② 第三者保護	0
その他の行政立法手続に関する意見		31
行政立法手続に関係ない意見		21

参 照 条 文

○ 中央省庁等改革基本法（平成十年法律第百三号）（抄）

（行政情報の公開等）

第五十条（略）

2 政府は、政策形成に民意を反映し、並びにその過程の公正性及び透明性を確保するため、重要な政策の立案に当たり、その趣旨、内容その他必要な事項を公表し、専門家、利害関係人その他広く国民の意見を求め、これを考慮してその決定を行う仕組みの活用及び整備を図るものとする。

3（略）

○ 請願法（昭和二十二年法律第十三号）（抄）

第三条 請願書は、請願の事項を所管する官公署にこれを提出しなければならない。天皇に対する請願書は、内閣にこれを提出しなければならない。

② 請願の事項を所管する官公署が明らかでないときは、請願書は、これを内閣に提出することができる。

第四条 請願書が誤つて前条に規定する官公署以外の官公署に提出されたときは、その官公署は、請願者に正当な官公署を指示し、又は正当な官公署にその請願書を送付しなければならない。

第五条 この法律に適合する請願は、官公署において、これを受理し誠実に処理しなければならない。

アメリカ合衆国行政手続法 (APA) (抄)

原文	仮訳
<p>US CODE COLLECTION TITLE 5 CHAPTER 5 ADMINISTRATIVE PROCEDURE</p>	<p>合衆国法典第5巻 第5章 行政手続</p>
<p>§ 551. Definitions</p>	<p>551条 (定義)</p>
<p>For the purpose of this subchapter—</p>	<p>(1) 本節において「行政機関」とは、合衆国統治機関</p>
<p>(1) “agency” means each authority of the Government of the United States, whether or not it is within or subject to review by another agency, but does not include—</p>	<p>の権限を行使する各機関をいい、他の行政機関に属するか否か、又は他の行政機関の審査に服するか否かを問わない。但し、(A) 合衆国議会、(B) 合衆国裁判所、又は(C) 合衆国の属領、准州の統治機関若しくは(D) コロンビア特別区の統治機関に属するものは含まれない。また本巻 552 条の規定を除き、この法律は、左に掲げるものには適用されない。</p>
<p>(A) the Congress; (B) the courts of the United States; (C) the governments of the territories or possessions of the United States; (D) the government of the District of Columbia;</p>	<p>(E) 当該事件の当事者の代表者又は当事者の団体の代表者により構成される行政機関</p>
<p>or except as to the requirements of section 552 of this title—</p>	<p>(F) 軍法会議及び軍事委員会</p>
<p>(E) agencies composed of representatives of the parties or of representatives of organizations of the parties to the disputes determined by them;</p>	<p>(G) 戦時交戦地帯において、又は占領地において行使される陸海軍の権限</p>
<p>(F) courts martial and military commissions; (G) military authority exercised in the field in time of war or in occupied territory; or (H) functions conferred by sections 1738, 1739, 1743, and 1744 of title 12; chapter 2 of title 41; subchapter 11 of chapter 471 of title 49; or sections 1884, 1891–1902, and former section 1641 (b) (2), of title 50, appendix;</p>	<p>(H) 合衆国法典 12 巻の 1738、1739、1743、1744 の各条、41 巻の第 2 章又は 50 巻補遺の 1622、1844、1891–1902、旧 1641 (b) (2) の各条項により付与された機能</p>
<p>(2) “person” includes an individual, partnership, corporation, association, or public or private organization other than an agency;</p>	<p>(2) 「者」とは、個人、組合、会社、協会、その他性質の如何を問わず公使の団体で、行政機関以外のものをいう。</p>
<p>(3) “party” includes a person or agency named or admitted as a party, or properly seeking and entitled as of right to be admitted as a party, in an agency proceeding, and a person or agency admitted by an agency as a party for limited purposes;</p>	<p>(3) 「当事者」とは、行政機関の手続において、当事者として指名若しくは承認されたすべての者若しくは行政機関又は適式な方法により当事者として承認されることを求め且つ当事者として承認される権利を有するすべての者若しくは行政機関をいう。但し、本項の規定は、特定の目的で者又は行政機関を当事者として承認することを妨げるものではない。</p>

<p>(4) "rule" means the whole or a part of an agency statement of general or particular applicability and future effect designed to implement, interpret, or prescribe law or policy or describing the organization, procedure, or practice requirements of an agency and includes the approval or prescription for the future of rates, wages, corporate or financial structures or reorganizations thereof, prices, facilities, appliances, services or allowances therefor or of valuations, costs, or accounting, or practices bearing on any of the foregoing;</p> <p>(5) "rule making" means agency process for formulating, amending, or repealing a rule;</p> <p>(6) "order" means the whole or a part of a final disposition, whether affirmative, negative, injunctive, or declaratory in form, of an agency in a matter other than rule making but including licensing;</p> <p>(7) "adjudication" means agency process for the formulation of an order;</p> <p>(8) "license" includes the whole or a part of an agency permit, certificate, approval, registration, charter, membership, statutory exemption or other form of permission;</p> <p>(9) "licensing" includes agency process respecting the grant, renewal, denial, revocation, suspension, annulment, withdrawal, limitation, amendment, modification, or conditioning of a license;</p> <p>(10) "sanction" includes the whole or a part of an agency—</p> <p>(A) prohibition, requirement, limitation, or other condition affecting the freedom of a person;</p> <p>(B) withholding of relief;</p> <p>(C) imposition of penalty or fine;</p> <p>(D) destruction, taking, seizure, or withholding of property;</p> <p>(E) assessment of damages, reimbursement, restitution, compensation, costs, charges, or fees;</p> <p>(F) requirement, revocation, or suspension of a license; or</p> <p>(G) taking other compulsory or restrictive action;</p>	<p>(4) 「規則」とは、法又は政策を履行、解釈若しくは規定し、又は行政機関の組織、手続若しくは実務規則を定めることを目的とする行政機関の意思表示の全部又は一部であって、一般的に又は特定の事項について適用され、且つその効力が将来に及ぶものをいう。規則は、料金、賃金、法人の若しくは財政上の機構又はその改組、価格、施設、設備、役務若しくはその対価、評価、費用、会計、又はこれらのものに関する実務を将来に向かって承認し規定することを含む。</p> <p>(5) 「規制制定」とは、規制の制定、改正又はその廃止に関する行政機関の手続をいう。</p> <p>(6) 「命令」とは、規則制定を除くほか、許可行為をも含む行政機関の最終処分全部又は一部をいい、その形式が、肯定的、否定的、禁止的若しくは宣言的のいずれであるかを問わない。</p> <p>(7) 「裁決」とは、命令を形成する行政機関の手続をいう。</p> <p>(8) 「許可」は、行政機関の行う免許、証明、承認、登録、特権の賦与、資格の賦与、法律の適用免除、又はその他の形式による許可の全部若しくは一部を含む。</p> <p>(9) 「許可行為」とは、許可の付与、更新、否認、取消、停止、廃止、撤回、制限、改正、修正又は条件附加に関する行政機関の手続をいう。</p> <p>(10) 「制裁」とは、左の各号の一に該当する行政機関の行為の全部又は一部をいう。</p> <p>(A) 禁止、要求、制限、及びその他各人の自由に影響する条件</p> <p>(B) 救済の拒否</p> <p>(C) 罰金又は過料の賦課</p> <p>(D) 財産の破壊、没収、差押又は留置</p> <p>(E) 損害賠償、償還、原状回復、補償、費用、料金、手数料の賦課</p> <p>(F) 許可を要求し、又はこれを取消若しくは停止すること</p> <p>(G) その他の強制的又は制限的行為</p>
--	--

<p>(11) "relief" includes the whole or a part of an agency—</p> <p>(A) grant of money, assistance, license, authority, exemption, exception, privilege, or remedy;</p> <p>(B) recognition of a claim, right, immunity, privilege, exemption, or exception; or</p> <p>(C) taking of other action on the application or petition of, and beneficial to, a person;</p> <p>(12) "agency proceeding" means an agency process as defined by paragraphs (5), (7), and (9) of this section;</p> <p>(13) "agency action" includes the whole or a part of an agency rule, order, license, sanction, relief, or the equivalent or denial thereof, or failure to act; and</p> <p>(14) "ex parte communication" means an oral or written communication not on the public record with respect to which reasonable prior notice to all parties is not given, but it shall not include requests for status reports on any matter or proceeding covered by this subchapter.</p>	<p>(11) 「救済」とは、左の各号の一に該当する行政機関の行為の全部又は一部をいう。</p> <p>(A) 金銭、補助、許可、権限、免除、除外、特権又は賠償を与えること</p> <p>(B) 請求、権利、免責、特権、免除又は除外を承認すること</p> <p>(C) その他申請又は請願に基づいて行う行為でその者に利益を与えるもの</p> <p>(12) 「行政機関の手続」とは、本条(5)項、(7)項及び(9)項に定義する行政機関の手続をいう。</p> <p>(13) 「行政機関の行為」とは、行政機関の規則、命令、許可、制裁、救済、若しくはこれに相当する行為又はこれを否認する行為、若しくは不作為の全部又は一部をいう。</p> <p>(14) 「一方的通信」とは、公の記録に載せられない口頭又は書面による通信であって、全ての当事者に合理的な事前の告知が行われないものをいう。但し、本節の対象とする事項又は手続の状態についての報告を求める場合は含まないものとする。</p>
<p>§ 553. Rule making</p>	<p>553 条 (規則制定)</p>
<p>(a) This section applies, according to the provisions thereof, except to the extent that there is involved—</p> <p>(1) a military or foreign affairs function of the United States; or</p> <p>(2) a matter relating to agency management or personnel or to public property, loans, grants, benefits, or contracts.</p> <p>(b) General notice of proposed rule making shall be published in the Federal Register, unless persons subject thereto are named and either personally served or otherwise have actual notice thereof in accordance with law. The notice shall include—</p> <p>(1) a statement of the time, place, and nature of public rule making proceedings;</p> <p>(2) reference to the legal authority under which the rule is proposed; and</p> <p>(3) either the terms or substance of the proposed rule or a description of the subjects</p>	<p>(a) 本条の適用が除外されるのは、以下の場合である。</p> <p>(1) 合衆国の陸海軍、若しくは外交上の職能、又は</p> <p>(2) 行政機関の内部管理、人事、公共財産、貸附金、交附金、給付金若しくは契約に関する事項</p> <p>(b) 規則を制定しようとするときは、連邦公報に公告しなければならない。但し規則の適用を受けるすべての者が指名され且つ個人的に送達され、又は法律に従いその他の方法により現実に通知を受けるときは、この限りでない。公告には、左に掲げる事項を記載しなければならない。</p> <p>(1) 公開規則制定手続の行われる日時、場所及び性質の表示</p> <p>(2) 規則提案の根拠となる行政機関の法的権限</p> <p>(3) 規則案の全文若しくは大要、又は当該規則案の主題及び問題となるべき事項の説明</p>

and issues involved.

Except when notice or hearing is required by statute, this subsection does not apply—

(A) to interpretative rules, general statements of policy, or rules of agency organization, procedure, or practice; or
(B) when the agency for good cause finds (and incorporates the finding and a brief statement of reasons therefor in the rules issued) that notice and public procedure thereon are impracticable, unnecessary, or contrary to the public interest.

(c) After notice required by this section, the agency shall give interested persons an opportunity to participate in the rule making through submission of written data, views, or arguments with or without opportunity for oral presentation. After consideration of the relevant matter presented, the agency shall incorporate in the rules adopted a concise general statement of their basis and purpose. When rules are required by statute to be made on the record after opportunity for an agency hearing, sections 556 and 557 of this title apply instead of this subsection.

(d) The required publication or service of a substantive rule shall be made not less than 30 days before its effective date, except—

- (1) a substantive rule which grants or recognizes an exemption or relieves a restriction;
- (2) interpretative rules and statements of policy; or
- (3) as otherwise provided by the agency for good cause found and published with the rule.

(e) Each agency shall give an interested person the right to petition for the issuance, amendment, or repeal of a rule.

本項の規定は、法律により告知若しくは聴聞が必要とされている場合を除き、以下のものには適用されない。

(A) 解釈的規則、政策に関する一般的説明、行政機関の組織、手続、実務に関する規則

(B) 行政機関が正当な事由に基づいて告知及び公開手続が実行不能、不必要、又は公共の利益に反すると認める場合。但し、この場合においては、制定する規則の中に、右事由の認定及びその理由の要旨を記載しなければならない。

(c) 本条により定められた告知を行った後、行政機関は利害関係人に対し、文書による資料、意見若しくは弁論の提出により規則制定に参加する機会を与えなければならない。但し、何らかの方法により口頭陳述の機会を与えるか否かは、当該行政機関の決定するところによる。行政機関は、提出された関連事項を検討した後、制定する規則の中に、規則の根拠及び目的の概要を簡潔に記載しなければならない。行政機関による聴聞の機会を与えた後において、その記録に基づき規則を制定することが法律により要求されている場合には、本項の規定によらないで、本巻 556 条及び 557 条の規定が適用される。

(d) 実体的規則について要求される公告又は送達は、規則の効力発生の日より 30 日以前に、これを行わなければならない。但し、以下の場合はこの限りでない。

- (1) 法規の適用の免除を許可若しくは承認し又は制限を解除する実体的規則
- (2) 解釈的規則及び政策の説明

(3) 行政機関が正当な事由に基づいて別段の定めをなし、且つ、これを当該規則とともに公告した場合

(e) すべての行政機関は、利害関係人に対し、規則の制定、改正若しくは廃止を請願する権利を与えなければならない。

〔 訳 者 :

宇賀克也 東京大学大学院法学政治学研究所教授 〕

○ 【大韓民国】 行政手続法（法律第五二四一号）（抄）

第四章 行政上の立法予告

第四一条（行政上の立法予告）① 国民の権利若しくは義務又は日常生活と密接な関連を有する法令等の制定、改正又は廃止（以下「立法」という。）をしようとするときは、当該立法案を用意した行政庁は、これを予告しなければならない。

- ② 行政庁は、立法が緊急を要する場合、立法の内容の性質若しくはその他の事由により予告することが必要でなく若しくは困難であると判断する場合、上位法令等を単純に執行するための場合、又は予告することが公益に著しく不利な影響を及ぼす場合には、立法予告をしないことができる。
- ③ 法制局長は、立法予告をしない法令案の審査を求められた場合において、立法予告をすることが適当であると判断するときは、当該行政庁に対し、立法予告を勧告し、又は直接予告することができる。
- ④ 立法予告の基準、手続等に関し必要な事項は、大統領令で定める。

第四二条（予告方法）① 行政庁は、官報若しくは公報又は新聞、放送若しくはコンピュータ通信等の方法により立法案の趣旨、主要内容又は全文を広く公告しなければならない。

- ② 行政庁は、立法予告をする場合において、必要であると認める団体等に対し、予告事項を通知することができる。
- ③ 行政庁は、予告された立法案の全文に対し閲覧又は複写の求めがあるときは、特別な事由がない限り、これに応じなければならない。
- ④ 行政庁は、求めた者に対し、第三項の規定による複写に伴う費用を負担させることができる。

第四三条（予告期間）立法予告の期間は、予告するときに定めるものとするが、特別な事情がない限り、二〇日以上とする。

第四四条（意見提出及び処理）① 何人も予告された立法案に対し、その意見を提出することができる。

- ② 行政庁は、立法案を予告するときは、意見の受理機関・意見の提出期間その他の必要な事項を、併せて公告しなければならない。
- ③ 行政庁は、当該立法案に対する意見が提出された場合には、特別な事由がない限り、これを尊重して処理しなければならない。
- ④ 行政庁は、意見を提出した者に対し、その提出された意見の処理結果を通知しなければならない。
- ⑤ 提出された意見の処理方法及び結果通知に関しては、大統領令で定める。

第四五条（公聴会）① 行政庁は、立法案に関し公聴会を開催することができる。

- ② 公聴会に関しては、第三八条及び第三九条の規定を準用する。

第五章 行政予告

第四六条（行政予告）① 行政庁は、次の各号のいずれかに該当する事項に対する政策、制度及び計画を樹立し、施行し又は変更しようとするときは、これを予告しなければならない。ただし、予告することにより公共の安全若しくは福利を著しく害するおそれがある場合、又はその他予告することが困難な特別な事由がある場合には、予告しないことができる。

- 一 国民生活に非常に大きな影響を与える事項
- 二 多くの国民の利害が相いれない事項
- 三 多くの国民に不便又は負担を与える事項
- 四 その他広く国民の意見を収約することが必要とされる事項

② 第一項の規定にかかわらず、法令等の立法を含む行政予告の場合には、立法予告でこれに代えることができる。

③ 行政予告の期間は、予告内容の性格等を考慮して定めるものとするが、特別な事情がない限り、二〇日以上とする。

第四七条（準用）行政予告の方法、意見提出及び処理、並びに公聴会に関しては、第四二条、第四四条第一項から第三項まで及び第四五条の規定を準用する。

（注） この翻訳は、尹龍澤「韓国の行政手続法」ジュリストNo. 1114（1997年）103～104頁から引用した。

○ 行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成十一年法律第四十二号）（抄）

（定義）

第二条 この法律において「行政機関」とは、次に掲げる機関をいう。

- 一 法律の規定に基づき内閣に置かれる機関（内閣府を除く。）及び内閣の所轄の下に置かれる機関
 - 二 内閣府、宮内庁並びに内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項及び第二項に規定する機関（これらの機関のうち第四号の政令で定める機関が置かれる機関にあっては、当該政令で定める機関を除く。）
 - 三 国家行政組織法（昭和二十三年法律第二百十号）第三条第二項に規定する機関（第五号の政令で定める機関が置かれる機関にあっては、当該政令で定める機関を除く。）
 - 四 内閣府設置法第三十九条及び第五十五条並びに宮内庁法（昭和二十二年法律第七十号）第十六条第二項の機関並びに内閣府設置法第四十条及び第五十六条（宮内庁法第十八条第一項において準用する場合を含む。）の特別の機関で、政令で定めるもの
 - 五 国家行政組織法第八条の二の施設等機関及び同法第八条の三の特別の機関で、政令で定めるもの
 - 六 会計検査院
- 2 （略）

○ 行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十八号）（抄）

（定義）

第二条 この法律において「行政機関」とは、次に掲げる機関をいう。

- 一 法律の規定に基づき内閣に置かれる機関（内閣府を除く。）及び内閣の所轄の下に置かれる機関
 - 二 内閣府、宮内庁並びに内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項及び第二項に規定する機関（これらの機関のうち第四号の政令で定める機関が置かれる機関にあっては、当該政令で定める機関を除く。）
 - 三 国家行政組織法（昭和二十三年法律第二百十号）第三条第二項に規定する機関（第五号の政令で定める機関が置かれる機関にあっては、当該政令で定める機関を除く。）
 - 四 内閣府設置法第三十九条及び第五十五条並びに宮内庁法（昭和二十二年法律第七十号）第十六条第二項の機関並びに内閣府設置法第四十条及び第五十六条（宮内庁法第十八条第一項において準用する場合を含む。）の特別の機関で、政令で定めるもの
 - 五 国家行政組織法第八条の二の施設等機関及び同法第八条の三の特別の機関で、政令で定めるもの
 - 六 会計検査院
- 2～5 （略）