

行政手続法等の解釈及び運用上の留意事項について（例規通達）（平成24年4月2日群馬本例規第12号（総企）警察本部長）

最終改正:令和2年7月28日群馬本例規第27号（務）

改正内容:令和2年7月28日群馬本例規第27号（務）[令和2年7月28日]

○行政手続法等の解釈及び運用上の留意事項について（例規通達）

平成24年4月2日群馬本例規第12号（総企）警察本部長

改正

平成27年3月群馬本例規第8号（総企）

平成28年3月群馬本例規第8号（監）

平成29年8月25日群馬本例規第20号（務）

令和2年7月28日群馬本例規第27号（務）

行政手続法（平成5年法律第88号。以下「法」という。）及び聴聞及び弁明の機会の付与に関する規則（平成6年国家公安委員会規則第26号。以下「聴聞規則」という。）の解釈は、それぞれ、別添1及び別添2のとおりであるが、運用上留意すべき事項については、次のとおりとするので、誤りのないようにされたい。

なお、行政手続法等の施行に伴う運用上の留意事項について（平成6年群馬本例規第42号）は、廃止する。

記

1 法運用上の留意事項

(1) 適用除外（法第3条第1項関係）

警察が行う処分及び行政指導のうち、適用除外に該当するものは、おおむね次のとおりであり、現場において行われるものは、大半が適用除外とされている。

ア 捜索状執行中の当該場所への出入りの禁止（刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）第112条第1項）、被疑者への出頭要求（同法第198条第1項）その他刑事訴訟法、少年法（昭和23年法律第168号）、国際捜査共助等に関する法律（昭和55年法律第69号）等刑事事件に関する法令に基づいて司法警察員がする処分及び行政指導（第5号関係）

イ 警察学校の学生に対して教養の目的を達成するために行われる退校、謹慎、訓戒等の処分及び行政指導（第7号関係）

ウ 留置施設において、収容の目的を達成するためにされる処分及び行政指導（第8号関係）

エ 公務員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懲戒等の処分及び行政指導（第9号関係）

オ 運転免許試験の結果についての処分等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（第11号関係）

カ 職務質問（警察官職務執行法（昭和23年法律第136号）第2条）、自転車の通行方法の指示（道路交通法（昭和35年法律第105号。以下「道交法」という。）第63条の8）、交通事故現場における指示（同法第72条第3項）等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又は交通巡視員によってされる処分及び行政指導（第13号関係）

キ 風俗営業者等からの報告徴収（風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（昭和23年法律第122号。以下「風適法」という。）第37条第1項）等報告又は物件の提出を命ずる処分その他その職務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（第14号関係）

ク 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（第15号関係）

ケ 法第3条第1項第15号に規定する処分の手続又は法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（第16号関係）

(2) 条例等に基づく処分等（法第3条第3項関係）

法第3条第1項各号に規定する適用除外のほか、都道府県警察がする処分のうち条例又は規則に根拠を有するもの及び都道府県警察がする行政指導等については、法の適用が除外されている。しかし、群馬県行政手続条例（平成7年群馬県条例第44号）及び群馬県聴聞及び弁明の機会の付与に関する規則（平成6年群馬県規則第82号）が制定されていることから、法第3条第3項により適用除外とされているものについても、この例規通達の規定を準用し、適正な運用を行うこと。ただし、意見公募の手続等については、群馬県警察意見提出制度運営要綱の制定について（平成19年群馬本例規第14号）に基づき、適正に運用すること。

(3) 審査基準等（法第5条、第6条及び第12条関係）

ア 審査基準、標準処理期間及び処分基準（以下「審査基準等」という。）については、法令改正等に伴う改定を確実に行うこと。

イ 所属長は、審査基準等を改定した場合は、当該審査基準等を警務部警務課長（以下「警務課長」という。）に送付すること。

ウ 警務課長は、前記イの規定により審査基準等が送付された場合は、当該審査基準等を群馬県警察ワイドエリアネットワーク（以下「GP-WANシステム」という。）に掲示すること。

エ 審査基準等の閲覧の求めがあった場合は、GP-WANシステムに掲示された審査基準等を印字出力し、閲覧させること。

(4) 申請に対する処分及び不利益処分（法第7条、第8条及び第14条関係）

法第2章及び第3章の適用を受けることとなる風俗営業の許可（風適法第3条第1項）、道路の使用の許可（道交法第77条第1項）等各種申請に対する処分及び風俗営業の許可の取消し（風適法第8条）、自動車の使用制限命令（道交法第75条第2項）等不利益処分については、次の事項に留意すること。

ア 申請が行政庁の事務所に到達した場合は、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、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、又は許認可を拒否しなければならないこととされており（法第

7条)、申請を単に不受理とすることは認められないものであること。

イ 申請に対する拒否処分をする場合及び不利益処分をする場合は、原則として、相手方に対し、同時にその理由を(当該処分を書面でするときは、書面で)示すこととされたこと(法第8条及び第14条)。この場合において、その理由については、拒否処分に際し、どのような事実又は根拠法令を基にしたか、また、審査基準にどのように当てはめたかなど申請者等が十分認識し得る程度に示し、処分庁の判断の慎重及び合理性を担保するとともに、申請者等の不服申立てに便宜を与えるよう努めること。

ウ 不利益処分に伴う事前の意見陳述のための手続の要否及び根拠法令の適用に過誤のないようにすること。

(5) 不利益処分の聴聞通知の名宛人等の氏名の旧姓使用(法第15条から第18条まで、第20条から第25条まで、第29条から第31条まで、第36条の2及び第36条の3)

不利益処分を行うに当たっての聴聞通知の名宛人、行政指導の中止等を求める者等の氏名については、個別法令上特段の支障が生じる場合を除き、本人と同一性を担保できる場合に限り、旧姓の使用が可能であること。

2 聴聞規則運用上の留意事項

(1) 聴聞規則は、警察法施行令(昭和29年政令第151号)第13条第1項の規定に基づき、聴聞等の具体的運用細目について定めるものであり、いわゆる法規たる性質を持つものではない。したがって、聴聞規則を根拠に国民の権利を制限し、義務を課することはできないこと。

(2) 参加人の許可申請等において、その申請を聴聞の期日の4日前までになすべきことを規定しているが、申請がこの期限を超過して提出された場合において、主宰者が当該申請に対する処理を迅速に行うことにより聴聞の期日までに応答することが可能なときは、規則で定めた期限を超過していることのみをもって当該申請を却下することは許されないこと。

(3) 各種申請について様式を定めているが、これはあくまでも申請者の便宜を図る趣旨のものであり、申請が様式に従わなかったことのみをもって当該申請を却下することは許されないこと。そのため、様式によらない申請であっても、許可又は不許可の判断をするために必要な事項が記載してあれば、適切な申請として処理することが求められること。このことは、代理人資格証明書についても同様である。

前文(抄)(平成29年8月25日群本例規第20号(務))

平成29年9月1日から施行する。

別添1

法の解釈

第1 総則的事項

1 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。

(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次のとおりである。

ア 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)のイ参照)。また、明確に判断できない場合は、(2)のウ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。

イ 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、又は応じない場合に、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) 相手方の意向を打診するために行われる補正命令(行政不服審査法(平成26年法律第68号)第23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、次のもの

(a) 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(昭和27年法律第180号)第40条第2項及び第71条第5項)

(b) 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(昭和25年法律第241号)第30条及び第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(昭和24年法律第284号)第5条第1項)

(c) 行政庁の行為に従わない場合は、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得るもの

(例) 法律等に違反した場合に必要な指示(建設業法(昭和24年法律第100号)第28条第1項から第3項まで)

(d) 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(昭和25年法律第53号)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」又は「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 (昭和48年法律第48号) 第4条第1項及び第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 (昭和48年法律第121号) 第6条第2項及び第3項)

d 協力又は援助のような本来相手方の自発的な意思に委ねられるべき行為を求めるもの

ウ 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

(ア) 許認可等権限に基づく監督を受けるものに対して、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 (昭和23年法律第125号) 第30条)

(イ) 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執るべき旨の指示 (河川法 (昭和36年法律第167号) 第52条)

2 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 (法第4条関係)

処分については、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は、国民と同様に取り扱うことは適当でないため、法第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ている。

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、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、指定機関等については、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されている。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は、行政指導の透明性及び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2 申請に対する処分関係

1 審査基準の設定 (法第5条第1項及び第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、処理の迅速化及び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、又は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ときであっても、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は、○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は、そのこと自体又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。

2 標準処理期間の設定 (法第6条及び第9条関係)

(1) 標準処理期間を設定する場合において、経由機関又は協議機関があるときは、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、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。また、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応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は、一定の幅を持った期間として定められないかどうか、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」に当たるといふ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、法第9条第1項の規定の趣旨に沿って適切に対応すること。

3 審査基準及び標準処理期間の公表 (法第5条及び第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) 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等の方法により、積極的に国民が知り得るような措置を講ずることが望ましいこと。
- (3) 標準処理期間の設定が困難である場合は、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。
- 4 申請に対する審査及び応答（法第7条関係）
 - (1) 申請が行政庁の事務所に到達した場合は、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、又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狙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鑑み、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、次の事項に留意すること。
 - ア 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。
 - イ 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鑑み、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場合は、遅滞なく申請書を送付させるなど必要な措置を執ること。
- 5 拒否処分をする場合の理由の提示（法第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、根拠法令又は審査基準の内容若しくは具体性によりその程度は異なるものと考えられ、許認可等の性質並びに根拠法令の趣旨及び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たのか申請者において十分認識し得る程度に示すこと。
 - (2) 法第8条第2項は、処分が書面により行われるか、又は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、判断の慎重及び合理性を担保し、あわせて、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。
- 6 申請者以外の者の利害の考慮（法第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、関係者からの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、行政効率を著しく阻害すると考えられるとき等を除き、行政庁がその判断に当たっての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ているものである。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する必要があること。

第3 不利益処分関係

- 1 処分基準の設定（法第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宛人となるべき者の情状等を個々の事案ごとにどう評価するの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、前記第2の1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。
- 2 聴聞手続又は弁明手続の選択（法第13条関係）
 - (1) 不利益処分の名宛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って、その結果として、法第13条第1項第1号イから八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おいて、その事実に基づいて、法第13条第1項第1号イから八までに掲げる処分を行うこととするか、又は同号イから八までの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ときは、聴聞手続を執ることが適当であること。
- 3 不利益処分をする場合の理由の提示（法第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、前記第2の5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おいて、名宛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、及び名宛人の事後救済手続上の便宜を図るといふ本条の趣旨に鑑み、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宛人に提示する旨を公示しておくこと。
- 4 事前通知（法第15条、第30条及び第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、不利益処分の名宛人となるべき者等がその防御権の行使の準備を行う上で欠かせないものであり、名宛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、不利益処分の名宛人となるべき者等が参加人（法第17条関係）、文書等の閲覧（法第18条関係）等に関して連絡又は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) 不利益処分の名宛人となるべき者の所在が判明しない場合において、法第15条第3項（法第31条において準用する場合も含む。）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ことに鑑み、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2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) 不利益処分の名宛人となるべき者が聴聞の期日の変更を申し出るとは、法第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、その期日を当該名宛人となるべき者等に通知することとする。

(5) 法第13条第1項第1号八に該当する不利益処分に係る聴聞において、法第15条第1項の通知を行った場合は、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鑑み、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。

5 関係人の聴聞に関する手続への参加（法第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場合において、既に聴聞の期日までの時間的余裕がないときは、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、その期限を超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とともに、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、法第18条の文書等の閲覧手続及び法第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。

6 文書等の閲覧（法第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おいて、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をしないよう、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ため、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、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。

7 主宰者の指名（法第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、聴聞の通知のとき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、当該主宰者が法第19条第2項各号のいずれかに該当するに至った場合は、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の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、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。

8 聴聞の進行（法第20条及び第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、前記5の(1)に準じて、その運用を行うこと。

(3) 法第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ため、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意見聴取を行い、もって適正な審理に資することとする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は、口頭でこれを読み上げることでもできると解されること。

(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。

9 聴聞の続行と終結（法第22条及び第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などの観点に照らし、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は、法第23条に該当する場合を除き、その当事者に意見陳述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、その場合は、法第22条の適用を受け、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法第23条の適用はないこと。
- (4) 法第23条第2項は、やむを得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資料を提出しようとしなないことが、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ことから、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。

10 聴聞調査及び報告書の作成等（法第24条関係）

- (1) 調査は、行政庁が不利益処分の決定について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) 調査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) 報告書は、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、法により授權された権能の下、主宰者がその責任において、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。

ア 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。」

イ 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など客観的・明白な証拠はないが、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。」

ウ 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など客観的・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得ると考えられる。）

エ 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。」

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、その情状事実理由があると思料する場合は、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) 調査及び報告書は、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査については、その作成後に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ものであり、また、その間、その閲覧の求めがあったときは、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。

11 聴聞の再開（法第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。

12 不利益処分の決定（法第26条関係）

行政庁は、不利益処分の決定をする場合は、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査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。

13 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、不利益処分の名宛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) 弁明の機会の付与を経てされた不利益処分はもとより、聴聞を経てされた不利益処分についても、審査請求をすることができることに留意すること。

第4 行政指導関係

1 行政指導の明確原則と書面の交付（法第35条関係）

- (1) 行政指導については、従来から、とかく不透明かつ不明確との強い批判があることを踏まえ、法第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、内容及び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。そのため、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) 法第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。
中でも、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かを示す「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) 法第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、内容及び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等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、法第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。

2 行政指導指針の策定及び公表（法第36条関係）

- (1) 策定及び公表をすべき「共通してその内容となるべき事項」とは、いわゆる「行政指導指針」であって、申請に対する処分における審査基準及び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・公正性を確保し、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、当該行政指導を行う趣旨（目的）、その対象となり得る者の範囲又は該当する行為、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等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。

3 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、法第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、法第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。

第5 意見公募手続等関係

1 意見公募手続等の対象（法第39条第1項関係）

法は、第2条第8号に規定する命令等（内閣又は行政機関が定める法律に基づく命令（処分の要件を定める告示を含む。）又は規則、審査基準、処分基準及び行政指導指針をいう。以下同じ。）を広く意見公募手続等の対象としている。

2 適用除外

法第6章（意見公募手続等）の規定の適用については、次のものを除外している。

- (1) 施行期日政令、処分に該当する命令等、公務員の給与等について定める命令等を定める行為（法第3条第2項）
（例）風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律第二十条第五項に規定する指定試験機関を指定する規則（平成16年国家公安委員会規則第2号）
- (2) 地方公共団体の機関が命令等を定める行為（法第3条第3項）
- (3) 国又は地方公共団体の組織、公務員の礼式、服制等、国の機関相互の関係並びに国と地方公共団体の関係及び地方公共団体相互間の関係等について定める命令等を定める行為（法第4条第4項）
（例）警察庁組織令（昭和29年政令第180号）、警察礼式（昭和29年国家公安委員会規則第13号）、警察官の服制に関する規則（昭和31年国家公安委員会規則第4号）及び犯罪捜査共助規則（昭和32年国家公安委員会規則第3号）

別添2

聴聞規則の解釈

1 適用範囲（聴聞規則第1条関係）

- (1) 法令の規定により、国家公安委員会、都道府県公安委員会及び警察署長の権限に属する事務を委任された者とは、道交法第114条の2の規定により、免許の保留及び免許の効力の停止に関する事務等の委任を受ける警視總監又は道府県警察本部長、道交法第114条の3の規定により高速自動車国道等に係る警察署長の権限に属する事務の委任を受ける高速道路交通警察隊長等を指す。
- (2) 聴聞の手続については、法第3章に定めるもののほか、風適法、道交法等他の法令にも定めがあり（いわゆる聴聞の特例規定）、この場合は、当該法令の規定が優先して適用されることとなる。

2 主宰者の指名（聴聞規則第3条関係）

- (1) 主宰者の指名については、個別の事案に係る聴聞ごとに行政庁が指名することが予定されているが、必要に応じて、行政庁の主宰者の指名に関する事務を主管部長等の専決にしておくことは可能である。あらかじめ行政庁ごとに主宰者として適当な者を聴聞官等として任命しておくことは差し支えないが、それでもなお個別の事案に係る聴聞ごとに、いずれの聴聞官が主宰者となるかの指名が必要である。
- (2) 主宰者の指名は、聴聞通知書（聴聞規則別記様式第6号）において主宰者の氏名等について連絡することとなっているので、遅くとも聴聞通知書を発出するまでに行う必要がある。
- (3) 主宰者の指名に当たっては、法第19条第2項各号の除斥事由に注意する必要がある。

3 代理人（聴聞規則第4条関係）

- (1) 代理人を選任することは、法により与えられた当事者又は参加人の権利であり、その選任は、当事者又は参加人が聴聞等に関する一切の行為をすることを委任する旨を明示した代理人資格証明書を行政庁に提出すれば足り、行政庁は、これが満たされれば誰を代理人に選任しようと拒否することはできない。また、代理人資格証明書の提出期限については、特に制限がなく、聴聞の開催の直前であってもその受理を拒むことはできない。
- (2) 代理人に聴聞等の一切の行為をすることを委任する旨が明らかになっている当事者又は参加人の作成に係る書面（委任状の写しが考えられる。）が提出された場合は、様式に定める代理人資格証明書でなくても、有効な代理人の資格の証明として取り扱う必要がある。
- (3) 代理人は、当事者又は参加人に代わって聴聞等に関する一切の行為をすることができる者であり、当事者又は参加人に関して聴聞規則において規定されている事項は、代理人が選任されている場合は、当該代理人について適用がある。そのため、一度、代理人が選任されれば、その資格は代理人資格喪失届出書の提出があるまで有効である。したがって、聴聞の続行期日が指定された場合において、次回の聴聞の期日に引き続き同一の代理人を出頭させようとするときは、改めて代理人資格証明書を提出することを要しない。逆に、当事者又は参加人は、代理人資格喪失届出書を提出しない限り、代理人の意見陳述を自らのものではないと主張することはできない。

4 参加人（聴聞規則第5条関係）

- (1) 参加人は、聴聞の適正を確保するため必要であると認められ、職権又は関係人の申請を許可することによって聴聞の手續に参加することを認められた関係人である。参加人としては、例えば、警備業法（昭和47年法律第117号）第22条第1項の規定により警備員指導教育責任者に選任されている者に対し、同条第7項の規定による資格者証の返納命令に係る聴聞を行う場合において、当事者が返納命令を受けたときは、新たな警備員指導教育責任者を選任しなければならないこととなる警備業者等が考えられる。
- (2) 参加人には、当該不利益処分がされた場合は、当事者同様の不利益を受ける参加人と利益を受ける参加人とがあり、両者には、文書閲覧請求権（法第18条）等において差異のあることに注意する必要がある。

5 補佐人（聴聞規則第6条関係）

- (1) 補佐人は、代理人と異なり、当事者等の発言機関として陳述するにすぎず、聴聞の期日における付添人としての地位しか認められていないので、当事者等に代わって単独で当該期日に出頭したり、期日外の文書閲覧等の手續を行うことはできない。
- (2) 補佐人の出頭を許可することが妥当であると考えられるのは、例えば、次のような者である。
 - ア 当事者又は参加人が未成年である場合の親権者
 - イ 当事者又は参加人が弁別能力に欠ける場合の後見人又は保佐人
 - ウ 当事者又は参加人が言語障害者又は外国人である場合の通訳（手話通訳を含む。）
 - エ 当事者又は参加人が法人である場合の営業所等の責任者

6 参考人（聴聞規則第7条関係）

- (1) 参考人に係る規定は、法に何ら定められているものではないが、聴聞の期日における適正な審理のために参考人の陳述が必要な場合もあり得ることから、聴聞規則において定めることとしたものである。
- (2) 当事者又は参加人の参考人出頭の申出に対しては、事案審理上の必要性を主宰者において判断して許可又は不許可を決定すれば足りる。

7 聴聞の通知（聴聞規則第8条関係）

- (1) 聴聞通知書に記載すべき事項は、基本的には、法第15条第1項の規定により通知しなければならない事項及び同条第2項の規定により教示しなければならない事項であるが、聴聞通知書では、その他の事項についても記載する欄を設けている。
- (2) 聴聞の件名については、聴聞の通知以降、当事者等から提出される代理人資格証明書、参加人許可申請書等及び行政庁から送付する聴聞期日・場所変更通知書等全ての書面に記載されるべきものであり、いわば当該聴聞の名称のようなものである。したがって、聴聞の件名としては、当該聴聞が特定されるようなもの（例えば、甲野太郎に対する古物商の許可の取消しに関する件）が適当である。
- (3) 主宰者の職名、氏名及び連絡先については、当事者が聴聞規則第5条（参加人）、第6条（補佐人）及び第7条（参考人）の規定において、それぞれ聴聞の期日の4日前までに主宰者に対し申請し、又は申し出ることとされていることから、事前に主宰者の氏名等について当事者が知り得るようにするため記載することとしたものである。

8 聴聞の期日及び場所の変更（聴聞規則第9条関係）

- (1) 聴聞の期日又は場所の変更は、当事者の法上の権利ではなく、行政庁において事務処理上支障がない、予定している処分の内容からみて当事者の意見を直接聴取する必要があるなどの事情を考慮して許可すれば足りるものである。
- (2) 当事者が都合により聴聞の期日に出頭できない場合は、法上、代理人を選任し（法第16条）、又は陳述書を提出する（法第21条）権利が与えられていることに留意する必要がある。

9 文書等の閲覧の手續等（聴聞規則第10条関係）

- (1) 文書等の閲覧の申請がされた場合は、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きでなければその閲覧を拒むことができない。しかし、閲覧を拒む正当な理由がある場合であっても、拒む理由となる部分以外の部分についてまで閲覧

の拒否が許されるものでないことに注意しなければならない。

(2) 不利益処分の原因となる事実が犯罪である場合は、閲覧に備え、捜査関係書類とは別に不利益処分の原因となる事実を証する書類を準備しておくことが妥当である。

10 聴聞の期日における陳述の制限等（聴聞規則第13条関係）

(1) 聴聞の期日における審理の秩序を維持するため国家公安委員会が別に定める措置とは、聴聞等の秩序維持に関する規則（平成4年国家公安委員会規則第1号）に規定されている措置を指す。

(2) 当事者又は参加人に対して、発言の制限等の措置を執る場合は、それらの者の聴聞を受ける権利を不当に侵害することのないように注意しなければならない。特に、当事者又は参加人に対して退場を命ずる場合は、その者が聴聞を受ける権利を放棄したと認められるときに限られる。

11 陳述書の提出の方法（聴聞規則第14条関係）

(1) 陳述書は、当事者又は参加人が聴聞の期日における意見陳述に代わるものとして提出するものである。

(2) 聴聞の期日に出頭するか、陳述書を提出するかは、当事者等の意思に委ねられているが、聴聞の期日に出頭できない当事者又は参加人に対して陳述書を提出する方法があることを教示することは差し支えない。

12 聴聞の続行の通知（聴聞規則第15条関係）

聴聞の終結に関しては、法第23条以外に規定を置いていないが、これは、当事者が聴聞の期日に出頭して審理が行われれば、法第22条第1項の規定により主宰者がお聴聞を続行する必要があると認めて新たな期日を定めた場合を除き、聴聞は当然に終結されることを予定しているためである。

13 聴聞調書（聴聞規則第17条関係）

(1) 法令の規定により、聴聞の期日に出頭したその他の者とは、個別法において聴聞の特例として規定されている者（道交法第104条の2第5項の当該事案の関係人等）を指す。これは、個別法において特例規定の置かれている聴聞についても特例以外の部分では本規則の適用を受けるため、それに配慮したものである。

(2) 聴聞調書の作成に当たっては、それが当事者又は参加人の閲覧の対象となることに注意する必要がある。

14 聴聞報告書（聴聞規則第18条関係）

(1) 聴聞報告書は、聴聞調書と併せて、行政庁が処分の決定をするに当たって十分に参酌しなければならないものとされている。

(2) 聴聞報告書についても当事者又は参加人の閲覧の対象となることに注意する必要がある。

15 口頭による弁明の聴取（聴聞規則第21条関係）

(1) 弁明は、弁明書の提出により行うことが原則である（法第29条第1項）が、行政庁が弁明を口頭であることを認めた場合は、行政庁が指名する警察職員に弁明を録取させなければならないこととした。

(2) 弁明録取者の指名については、前記2の主宰者の指名に関する留意事項を参考にすること。

16 準用規定（聴聞規則第24条関係）

聴聞規則第4条（代理人）の規定は、弁明の機会の付与について準用することとした。したがって、当事者は、弁明書の提出又は口頭による弁明を代理人により行うことができる。その場合は、代理人資格証明書の提出が必要である。
