

## 報告

## ノーアクションレター制度の活用に関する考察

— 美容師法を素材として —

## On the utilization of No Action Letter

— Cosmetologists Act as a material —

永野 晴康\*

NAGANO, Haruyasu

はじめに

- 1.1 ノーアクションレター制度の意義
- 1.2 ノーアクションレター制度の内容
- 1.3 ノーアクションレターへの信頼性
- 2.1 ノーアクションレター制度と美容師法
- 2.2 美容師法における行政処分と照会者適格
- 2.3 美容師法上の「美容」の解釈

おわりに

はじめに

国の有する情報を取得する方法にはいくつもの制度が存在するが、企業が事業実施前に当該事業に関する行政機関の見解までをも入手できれば、事業展開上非常に有益であることは間違いない。事前に入手した行政機関の判断を事業展開に反映させることにより、当該事業の促進やリスクの回避、軽減といった時機に即した適切な経営判断に資することになる。

このような方法として、2001年（平成13年）、「行政機関による法令適用事前確認手続」が閣議決定によって導入された。この手続は、ノーアクションレター制度と呼ばれている。本稿において、このノーアクションレター制度を取り上げ、まずノーアクションレター制度に関する説明を行い、次に美容師法（昭和三十三年六月三日法律第六十三号）を例として、この制度の具体的な適用例を示し、最後にこの制度の有効な活用方法につき論じたい。

## 1.1 ノーアクションレター制度の意義

ノーアクションレター制度とは、民間企業等が実現しようとする自己の事業活動に係る具体的行為に関して、当該行為が特定の法令の規定の適用対象となるかどうかを、あらかじめ当該規定を所管する行政機関に確認し、その機関が回答を行うとともに、当該回答を

---

\* 城西大学現代政策学部非常勤講師

公表する手続をいう。この制度の意義を、企業、行政、社会全体の視点から考察すると以下のようなものが考えられる。

まず、企業側としては、ノーアクションレター制度の利用により検討中の事業活動が法令に抵触しないという回答を得た場合、当該照会行為の実施判断がより現実的になる。回答内容を参照しながら、企業は、事業活動の早期の計画段階から事業の中止や修正を行うことができる。時機を見極めた制度の活用は、企業の事業活動の実施にとって有効であろう。このことは、企業にとって、法令遵守（コンプライアンス）の観点から重要な役割を担うことが期待できる。またこの手続は、新規事業の行政機関による適法性の判断を推進するという方針の下に制度化されたものであり、企業の創意工夫への姿勢を刺激するものであろう。

次に、行政側としては、事前に企業の事業活動への回答を行うことで、事後的な法令違反行為に基づく行政処分や罰則その他の検討・実施という負担を軽減できる。また、行政側は、このような照会を端緒として、企業活動や社会の変化につき情報の収集を行うことができ、今後の施策の検討にとっても有益である<sup>1</sup>。

最後に、社会全体にとっての効果として、経済的側面では、この制度の活用に伴う新規事業の創出は、経済全体の活性化をもたらす。それぞれの企業が新たな需要を発掘し、より良い商品やサービスの提供を行い、市場を開拓することはまた新たな産業の創出にも結び付く可能性があり、あわせて雇用の拡大にもつながる。また、法的側面として、この制度が、企業の法令違反行為を事前に抑制し、企業は自らの事業活動が事後的に制裁を受ける可能性を軽減することに伴い、社会全体についても法令遵守（コンプライアンス）の意識の向上に資することになる。さらに、行政機関の回答の公表化に伴い、行政機関は、照会を受けた具体的事情の下にあっては、合理的な理由がない限り照会者のみならず第三者に対しても同様の判断を行うことが妥当となろう。それはまた、行政運営における公正性の確保と透明性の向上に資することになる。

## 1.2 ノーアクションレター制度の内容

2000年（平成12年）12月1日に「経済構造の変革と創造のための行動計画」が、閣議決定され、ノーアクションレター制度の導入が検討されることとなり、2001年（平成13年）3月27日に「行政機関による法令適用事前確認手続の導入について」（以下「本指針」という）が閣議決定された。この閣議決定は、制度の積極的な利用を意図して、2004年（平成16年）3月19日、続いて2007年（平成19年）6月22日に改正されている<sup>2</sup>。本指針に即して、制度の内容をまとめると以下ようになる。

### ① 対象

ノーアクションレター制度の対象は、民間企業等の事業活動に係る法令である。ただし、各府省はそれぞれの判断によってその他の分野に係る法令を対象とすることも可能である。

対象法令（条項）の範囲は、そのうち、次の3つのうちいずれかに該当するものであって、民間企業等の事業活動に係るものでなければならない。つまり、①当該条項が申請（行政手続法第2条第3号にいう申請をいう。）に対する処分の根拠を定めるものであって、当該条項に違反する行為が罰則の対象となる場合、②当該条項が不利益処分（行政手続法第2条第4号に定める不利益処分をいう。）の根拠を定めるものである場合、③当該条項が民間企業等に対して直接に義務を課し又はこれらの権利を制限するものであって、本手続の趣旨にかんがみて対象とすべきものと判断される場合である。ただし、これらの場合のうち地方公共団体が処理する事務（法定受託事務及び自治事務）に係るものは対象とされない。各府省は、当該府省において本指針に基づき対象とする条項を確定し、公表するものとする。

## ② 照会手続

この制度を利用するためには、民間事業者等は将来自らが行おうとする行為に係る個別具体的な事実を書面により示さなければならない。この場合の書面には、電子的方法が含まれる。また照会する際に、各府省が確定、公表した条項のうち、適用対象となるかどうかを確認したい法令の条項を特定することが要求される。したがって、照会者が実施を検討している事業活動が何らかの法令に違反するかどうかにつき危惧して、行政機関に判断を仰いだとしても、行政機関に回答を行う義務はない。つまり、この制度の利用にあたっては、照会者の側で少なくとも一定の法的検討を行っていることが前提となっている。最後に、照会及び回答内容が公表されることに同意していなければならない<sup>3</sup>。

## ③ 回答手続

照会に対する回答期間は、照会書が照会窓口に到達してから原則として30日以内に行わなければならない。ただし、照会により「慎重な判断を要する場合、担当部局の事務処理能力を超える多数の照会により業務に著しい支障が生じる場合等合理的な理由がある場合」には、各府省は30日を超える回答期間を細則で定めることが可能である（指針3（1））。

回答の方法としては、書面により行われる。この場合の書面には、電子的方法も含まれる。なお、口頭で回答することに照会者が同意している場合は、書面で回答を行う必要はない。

また、この制度の最も特徴的な点は、民間事業者の構想している事業活動につき法令適合性を担当行政機関が事前に判断することである。行政機関による法令適合の判断が得られれば、照会者がその判断を信頼し事業活動を実施することは自然であろう。しかし、この判断はあくまでも最終的に捜査機関や裁判所の判断を拘束するものではない。

そこで、回答書においては、「本回答は、照会対象法令（条項）を所管する立場から、照会者から提示された事実のみを前提に、照会対象法令（条項）との関係のみについて、現時点における見解を示すものであり、もとより、捜査機関の判断や罰則の適用を含めた司

法判断を拘束しうるものではない」旨明示することとなっている。

最後に、行政機関が必ずしも回答を行う義務のない場合が定められている。「回答を行うことができない場合」又は「回答を行うことが適当でない場合」については、行政機関は、回答を行わないことができる。その要件は、各府省が細則で定め、回答を行わない場合は、照会者に対し、その理由を通知しなければならない。

#### ④ 公表制度

照会及び回答内容は、原則として、そのまま公表される。また、照会者の同意がある場合は照会者名を公表することができる。ただし、照会及び回答内容のうち、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（いわゆる情報公開法）に定める不開示事由に該当しうる情報が含まれている場合、必要に応じ、これを除いて公表することができる。

照会及び回答内容は、原則として回答を行ってから30日以内に公表するものとする。ただし、照会者が公表の延期を希望した場合は、30日を超えてから公表することができる（具体的な延期期間は照会者の求めを踏まえて各府省が定める。）。

### 1.3 ノーアクションレターへの信頼性

以上のような手続に沿って、ノーアクションレター制度が運用されるが、この回答への信頼性に関し、検討する必要がある。企業が具体的な事業活動の適法性につき、ノーアクションレター制度を利用して照会を行った場合、行政機関が回答を行うが、この回答への信頼性に関し問題となる。照会を行った事業活動が行政機関により適法と判断され、当該企業が事業活動を実施した後に、当該事業活動を根拠に、先の回答に反して行政処分を受けたり、刑事告発などがなされた場合、国家賠償法の問題が生じることになるのか。企業はどの程度この回答を信頼してよいのかという切実な問題がある。

この点、回答書に「本回答は、照会対象法令（条項）を所管する立場から、照会者から提示された事実のみを前提に、照会対象法令（条項）との関係のみについて、現時点における見解を示すものであり、もとより、捜査機関の判断や罰則の適用を含めた司法判断を拘束しうるものではない」と明示する旨が定められている（指針3（2）回答の方式）ことは、先に言及した通りである。このことを前提としながらも、民間企業等がノーアクションレター制度の回答を信頼して事業を行い、その後の行政機関の判断の変化により損害を被った場合、いかなる場合も行政機関に責任がないと言えるのかという問題は依然としてあり得る<sup>4</sup>。

この点で、参考になるのは、法律による行政の原理と信義則の問題に関する最高裁昭和62年10月30日判決である。同判決は、租税法律主義と信義則の関係につき、租税法規に適合する課税処分といえども、信義則の法理の適用により、当該課税処分が違法なものとして取り消されることがあり得ることを認めている。ただし、租税法規の適用については、納税者間の平等、公平という要請が強く要請される場所であり、それを犠牲にしてもな

お当該課税処分に係る課税を免れしめて納税者の信頼を保護しなければ正義に反するといえるような「特別の事情」が存在する場合には、信義則の適用が考えられるということである。この「特別の事情」の存否の判断に当たっては、「少なくとも、税務官庁が納税者に対し信頼の対象となる公的見解を表示したことにより、納税者がその表示を信頼しその信頼に基づいて行動したところ、のちに右表示に反する課税処分が行われ、そのために納税者が経済的不利益を受けることになったものであるかどうか、また、納税者が税務官庁の右表示を信頼しその信頼に基づいて行動したことについて納税者の責めに帰すべき事由がないかどうかという点の考慮は不可欠のものであるといわなければならない。」と判示している。つまり、特別の事情の判断として、①納税者の信頼の対象となる税務官庁による公的見解の表示、②その表示への信頼に基づく納税者の行動、③公的見解の表示に反する課税処分（つまり、不利益処分）、④その処分による納税者の経済的不利益の発生、⑤納税者の帰責事由の不存在の考慮が不可欠のものであるということである。

ノーアクションレターへの回答と信義則違反の法的関係について、この判決から直接結論を導き出すことは困難であるが、この問題を考えるにあたって示唆を示している。ノーアクションレター制度への回答が、①の公的見解の表示に該当すると考えるなら、その他の要件を充足する場合、ノーアクションレターへの回答に反する行政機関の行為が信義則違反に問われる余地がある<sup>5</sup>。その場合、⑤の納税者の帰責事由が要求されていることに特に注意しなければならない。公的見解の表示が即、照会者の法的探究の必要性を消滅させるわけではないからである<sup>6</sup>。

## 2.1 ノーアクションレター制度と美容師法

ノーアクションレター制度の実際の利用につき、個別法律として美容師法（以下「法」という）を例にあげ以下考察を行いたい。美容師法上用語の定義が必ずしも明確ではない場合が散見され、このうち厚生労働省は、ノーアクションレター制度の利用の対象となる法令の条項として、平成23年3月31日現在、法6条、法10条1項、2項及び3項の4つの場合を公表している<sup>7</sup>。この場合の照会担当先は、厚生労働省の健康局生活衛生課である。制度の照会可能な主体的要件（照会者適格）を満たすものは、これらの条項に関して、この制度を利用して担当課に照会内容に対する回答を求めることができる。

## 2.2 美容師法における行政処分と照会者適格

ここでは、どのようなものがノーアクションレター制度を利用できるかという照会者適格の問題を、美容師法における行政処分と合わせて考察してみたい。美容師法における行政処分には、美容師に対するものとして、業務停止処分（法10条2項）と免許取消処分（法10条1項及び3項）があり、美容所の開設者に対するものとして、閉鎖命令処分（法15条）がある。

### ①美容師

まず、美容師に関して、ノーアクションレター制度の照会者適格を考えてみたい。

美容師本人が行政機関への照会を行うことができるか。これは、美容師個人が民間事業者等に該当するかという問題である。現在のところ、この制度において、私人は民間事業者等に該当しないと解されている。したがって、美容師本人が好奇心や単に個人的な関心でこの制度を利用して、業務停止処分（法 10 条 2 項）や免許取消処分（法 10 条 1 項及び 3 項）に関する解釈上の疑義を照会することはできない。もっとも、この点について、照会者を民間事業者のみに限定せず、私人にも拡大すべきであるという批判がある<sup>8</sup>。

美容師が自ら開設者として事業を行う場合であれば、民間事業者等に該当しよう。したがって、美容師が開設者の地位を有する場合は、当該美容師は、開設者としての地位に基づきこの制度を利用して、美容師に対する行政処分である業務停止処分（法 10 条 2 項）や免許取消処分（法 10 条 1 項及び 3 項）に関する解釈上の疑義を照会することができる。

### ②美容所の開設者

次に、美容所の開設者に関して、ノーアクションレター制度の照会者適格の問題を考えてみたい。開設者が行政機関への照会を行うことができるか。開設者は自ら事業を行っており、この制度にいう民間事業者等に該当することになる<sup>9</sup>。したがって、この制度の具体的な使用要件を満たせば、開設者は行政機関から回答を得ることができる。

開設者に対する閉鎖命令処分に関しては、美容師法 15 条が定めている。同法 15 条 1 項は、「都道府県知事は、美容所の開設者が、第十二条の三若しくは第十三条の規定に違反したとき、又は美容師でない者若しくは第十条第二項の規定による業務の停止処分を受けている者にその美容所において美容の業を行わせたときは、期間を定めて当該美容所の閉鎖を命ずることができる」と規定する。また同条 2 項は、「当該美容所において美容の業を行う美容師が第八条の規定に違反したときも、前項と同様とする。ただし、当該美容所の開設者が美容師の当該違反行為を防止するために相当の注意及び監督を尽したときは、この限りでない」と規定する。つまり、①同法 12 条の 3 の定める美容所における管理美容師の設置義務違反<sup>10</sup>、②同法 13 条の定める美容所について講ずべき衛生措置違反、③美容師でない者若しくは業務停止処分を受けている美容師にその美容所において美容の業を行わせた場合、④美容師による同法 8 条に規定する美容の業を行う場合に講ずべき衛生措置違反がある場合が、開設者に対する閉鎖命令処分の対象となっている<sup>11</sup>。

しかしながら、開設者は、この制度を利用して、これらの 4 つの解釈上の疑義につき当然に照会できるわけではない。というのは、厚生労働省が法令適用事前確認手続の対象となる法令の条項として美容師法上公表しているものは、法 6 条、法 10 条 1 項、2 項及び 3 項の 4 つの場合に限定されているからである<sup>12</sup>。したがって、開設者が閉鎖命令に関する解釈上の疑義について照会したい場合、法 15 条の①から④の各場合につき照会を行えることが保障されているわけではない。開設者は、法 15 条の問題のうち、あくまで法 6 条及び法

10 条に限定された範囲でのみ照会が認められているのである。

### ③美容所の開設者以外の事業者

最後に、美容所の開設者ではない事業者が、美容の業に該当するかどうか不確定な分野において新規事業を行おうと企図する場合を考えてみたい。このような者が民間事等に該当することは問題なく、この制度の照会適格者の典型である。ある事業を行うにつき当該事業が規制法の対象となるか否かで、当該事業への参入の是非が決められることになる。もっとも、この場合も美容師法上の問題に限定すれば、法 6 条及び 10 条に関する照会しか認められない<sup>13</sup>。

そこで以下では、実際に利用されたノーアクションレター制度を参照して、美容師法 6 条の解釈問題に限定して考察を行いたい。

## 2.3 美容師法上の「美容」の解釈

美容という用語は、日常生活においてごく普通に用いられている。美容師のみが美容の業に従事できるという表現に違和感を覚えることは、一般的にほとんどないであろう。しかしながら、あらためて美容とは何かと問われると、その回答は容易ではない。どのような行為が美容の業に含まれるかについては、非常に難しい問題を含んでいる。美容師法を見ると、法 6 条は、「美容師でなければ、美容を業としてはならない」と定めている。この規定に違反して、美容師でない者が美容の業を行った場合、法 30 条 1 号によれば、「三十万円以下の罰金」に処せられることになる。したがって、美容の業とは何かという範囲の確定は、罰則の適用の可否に直結する非常に重要な問題といえる。

以下では、美容師法における「美容」の定義を取り上げ、続いて、具体的な境界線上の問題として、フェイシャルペインティング、まつ毛エクステンションを例に、これらの行為が美容師法に規定する「美容」の業に該当するかという問題につき、実際に行われたノーアクションレター制度を参考に考察を行っていききたい。

美容の定義を定めているのは、美容師法 2 条である。同条は「美容」の定義を「パーマネントウェーブ、結髪、化粧等の方法により、容姿を美しくすること」と定めている。したがって、「パーマネントウェーブ、結髪、化粧等の方法」を用いることによって、「容姿を美しくすること」を目的とすることがこの法律のいう「美容」に該当する。「容姿を美しくする」という表現自体に「美容」という文字が含まれているが、その目的の達成方法としては、「パーマネントウェーブ、結髪、化粧等」とあることから、方法としては、無制限なものまでを意味するものではない。「パーマネントウェーブ、結髪、化粧」を例としながらも、それらを基調として「美容」該当性を考えることになろう。どのような行為がこれらの方法に該当するかという具体的問題は、美容をとりまく環境、時代の変化とともに複雑化している。以下、美容師法上の「美容」の境界線が問題となる具体的な事象を取り上げ、この問題を考察していききたい。

### ① フェイシャルペインティング行為

平成15年3月12日、有限会社Aは、ノーアクションレター制度を利用し、厚生労働省に対し、美容師法第6条に関して照会を行った。すなわち、照会内容は、美容師免許を有することなく「テーマパーク内の来場者を対象に、もっぱら楽しみ、変装の目的で、その顔に虫、花もしくは映画のキャラクター等の絵を、ワンポイントもしくは顔全体に描くことを業として行うこと」（以下、「フェイシャルペインティング行為」と呼ぶ）が、美容師法6条に違反するか否かというものである。

これに対して、平成15年6月20日、厚生労働省は、回答（健衛発第0602002号）を行った。それによると、美容師免許を有さずに行う当該行為は、美容師法6条に違反するというものであった。

その論拠としては、目的及び技術面からの判断が行われている。まず、目的面からは、「美容師法第2条第1項にいう『化粧等の方法により、容姿を美しくする』行為は、他人に見せるという目的も含んでいるところ、本件行為は成分的に化粧品と変わらぬものでよそおい、他人に見せて楽しむものであり、客観的に『化粧等の方法により、容姿を美しくする』との区別はできない」というものである。つまり、美容師法第2条第1項の「化粧等の方法により、容姿を美しくする」行為は、他人に見せるという目的をも含んでおり、「他人に見せて楽しむもの」であるという本件行為の目的も含まれるということである<sup>14</sup>。

次に、技術面からは、「パーティーメイク等様々なメイクを既に美容業として行っており、本件行為をこれと明確に区別することは困難である」というものであった。この点は、容姿を美しくする方法としての「化粧等の方法により」という文言に該当するか否かという問題であろう。照会内容は、「外国で製造され日本に輸入され、パーティグッズ等として我が国においても一般に市販されている化粧品に分類されていない水性の顔料」を使用したフェイシャルペインティング行為であること、その水性顔料も「ノンバクテリア石鹸で洗浄した筆・スポンジにより顔に簡単に付着させるもので、それにより付着したペイントは水洗いにより容易に落とすことができ」そのままにしておいても1日程度あれば自然に落ちるものであることを示している。この点、回答書において、明確に論拠が提示されていると言えるかは疑問があるが、回答書における目的面での論拠部分で、「本件行為は成分的に化粧品と変わらぬものでよそおい」という表現があることからすると、照会者の「化粧品に分類されていない水性の顔料」という主張に対し、回答者は、当該顔料を化粧品と変わらないものであることを「化粧」の根拠としているように読み取れる。

ここでは、フェイシャルペインティング行為を取り上げたが、あくまで本件のような具体的事情におけるフェイシャルペインティング行為に関する解釈が問題となっていることを改めて確認しておきたい。したがって、具体的な事情が異なれば、ことなる判断もあり得ることは言うまでもない。



## ② まつ毛エクステンション施術行為

平成20年9月6日、株式会社Aは、ノーアクションレター制度を利用し、厚生労働省に対し、美容師法第6条に関して照会を行った。照会内容は、美容師の資格を持つことなく、「まつ毛エクステンションの施術」を業として行うこと（以下、「まつ毛エクステンション施術行為」と呼ぶ）が、美容師法6条に違反するか否かというものである。つまり、美容師の資格は、「まつ毛に関する知識及び技能を評価するものではないため、まつ毛エクステンションは当該法令の対象とならないと思われる」というのがAの見解である。

これに対して、平成20年10月27日、厚生労働省は、回答（健衛発第1027001号）を行った。それによると、美容師免許を有さずに行う当該行為は、美容師法6条に違反するというものであった。

その論拠としては、「まつ毛エクステンションの施術は美容師法に基づく美容に該当するものであることは、平成20年3月7日健衛発第0307001号本職通知において、既に示しているところである」とし、当該通知が別添されている。回答書に本件に即した個別具体的な論拠が示されているわけではなく、既に示された通知から本件に対する厚生労働省の回答は明らかであるということである。

したがって、本件においては、ノーアクションレター制度の利用を契機として、厚生労働省の見解を引き出すことのできた事例としては適切とは言えないかもしれない。しかしながら、照会者側にとって、既に示された通知の適用範囲について判断がつかねる場合も想定されるため、このようなケースにもこの制度を利用可能である実例的意義がある。

なお、平成20年3月7日、「まつ毛エクステンションによる危害防止の徹底について」（健衛発第0307001号）という通知は、厚生労働省健康局生活衛生課長から都道府県等の衛生主管部（局）長へ宛てられたものであり、流行するまつ毛エクステンションによる危害について消費生活センター等へ寄せられる相談数の増加やまつ毛エクステンション用接着剤による健康被害の発生が背後にしてのものである。

本通知によれば、まず「美容師法第2条第1項の規定において、美容とはパーマネントウェーブ、結髪、化粧等の方法により容姿を美しくすることをいうとされており、通常首から上の容姿を美しくすることと解されているところである。ここでいう『首から上の容姿を美しくする』ために用いられる方法は、美容技術の進歩や利用者の嗜好により様々に変化するため、個々の営業方法や施術の実態に照らして、それに該当するか否かを判断すべきである」と述べている。そのような前提のもとで、いわゆるまつ毛エクステンションについては、①「パーマネント・ウェーブ用剤の目的外使用について」（平成16年9月8日健衛発第0908001号）において、まつ毛に係る施術を美容行為と位置付けた上で適正な実施の確保を図ることとしていること、②「美容師法の疑義について」平成15年10月2日健衛発第1002001号）において、いわゆるエクステンションが美容師法にいう美容に該当するとされていることから、当該行為は美容師法に基づく美容に該当するものであることが申し添えられている。

なお、平成22年2月18日、「まつ毛エクステンションによる危害防止の周知及び指導・監督の徹底について」(健衛発 0218 第1号)という通知が出され、あらためて、まつ毛エクステンションに係る安全性の確保につき事故等の防止の周知徹底、消費者に対するまつ毛エクステンションによる健康被害についての広範な情報提供の実施等につきが言及されている。また、美容師法違反のおそれのある事案に対する指導・監督の徹底、特に悪質な事例について捜査機関と連携をとった上で告発も視野に入れた厳正な対応を要請している。

おわりに

以上、美容師法上の「美容の業」に関する解釈問題を取り上げ、ノーアクションレター制度について考察してきた。事業者としては、具体的な事業の実施後に当該行為が法令違反と判断されてしまうと、これまでの資金や労力の多大な犠牲を余儀なくされる。そこで、美容師法における解釈問題に関して、ノーアクションレター制度を利用し、厚生労働省の見解を明らかにすることができれば、経営判断上も非常に有効である。美容師法上の「美容」の解釈につき、時代の変化によって登場する新たな美容関連行為が、「パーマメントウエーブ、結髪、化粧等」に含まれるかは明確でない。当該行為の実施が美容師法に違反するかどうかにつき積極的にこの制度を利用することは、事業者にとって有用な選択肢になろう<sup>15</sup>。もちろん、信義則違反などの一定の場合に行政側の法的責任が生じる余地はあり得るが、この制度を利用した場合に得られる厚生労働省の回答は、原則として最終的なものではなく、捜査機関や裁判所を拘束するものではない。とはいえ、少なくとも監督官庁の見解が理由を伴う文書で公表されている点は、監督官庁自らに一種の縛りをかけているという側面がある。

ところで、ある行為が美容の業に該当すると判断された場合、免許を受けることなく現に当該業務に従事している者やこれから従事しようとする者は、当該業務を行うためには、美容師免許の取得が必要となる。美容師免許の取得には、美容師養成施設へ入所しなければならない、ここでの講習内容が問題となる。というのは、美容師養成施設に入所したものの、当該行為が美容師養成施設の講習課目に存在しない、教員が施術を行う技能を有していない、あるいは技能が教授可能な水準に到達していないということもあり得るからである<sup>16</sup>。したがって、美容の業の解釈の問題は、単に事業を検討する事業者だけでなく、美容師養成施設にとっても非常に重要な問題である。

簡潔にまとめると、法令に関する厚生労働大臣の通達等の既に示された見解をいち早く導入すること、さらにノーアクションレター制度を利用し実際上の曖昧な法律問題につき監督官庁の見解を能動的に引き出すこと、加えてその回答を実際に主体的に活用すること、このような姿勢は、美容に関連する民間事業者にとって、今後の事業を行うにあたって非常に効果的であろう。またこのことは、美容師養成施設にとっても同様である。本稿では美容師法を素材としてノーアクションレター制度の活用に関して考察を行ってきたが、この制度は、広く一般企業、教育・養成施設(大学を含む)その他の組織にとっても非常に

有効な制度であることが理解されるのではないだろうか。

#### 謝辞

本稿の執筆にあたり、東京美容専門学校中尾実校長、美容総合科大久保奈己先生に貴重なご意見を頂きましたこと、ここに深く感謝いたします。

<sup>1</sup> 宇賀克也「行政手続と行政情報化」103頁、有斐閣、2006年

<sup>2</sup> 平成19年6月22日閣議決定による従前のノーアクションレター制度の見直しの経緯については、大手英明『『行政機関による法令適用事前確認手続』(いわゆる日本版ノーアクションレター制度)の見直しについて』季刊行政管理研究119号45頁以下

<sup>3</sup> この点、これまでは「照会者の氏名の公表」までもが同意の対象とされていた。2007年の改正によって、照会者の氏名の公表は原則ではなくなった。各府省は、回答に当たって必要とされる場合に照会者名の公表の同意があること等の要件を合理的かつ必要な範囲内で細則において付加することができる(指針2照会③)。特定した法令の条項の適用に関する照会者の見解及びその根拠の明示についても同様である。

<sup>4</sup> この問題についての詳細な検討として、笠井修、高山佳奈子「ノーアクション・レターに対する信頼と民・刑事責任(1)～(3)」NBL720号6頁以下、725号59頁以下、731号51頁以下。

<sup>5</sup> 宇賀克也「行政手続と行政情報化」111頁、有斐閣、2006年

<sup>6</sup> なお、訴訟の対象性という観点からのノーアクションレターに関する記述であるが、参照、越智敏裕「アメリカ行政訴訟の対象」344頁以下。日本型のノーアクションレター制度とは異なる制度の考察ではあるが、公的見解を行う行政官僚の等級が訴訟対象性に影響を与えているという考察が興味深い。

<sup>7</sup> 対象となる法令の条項及び担当課・室の一覧表は、厚生労働省のホームページ上で公表される。

<http://www.mhlw.go.jp/wp/no-action/3.html>

<sup>8</sup> 宇賀克也「行政法概説I」103頁、有斐閣、2011年

<sup>9</sup> なお、美容師養成施設も民間事業者等に該当すると考えられる。学生や教員がこの事業者等に含まれるかについては問題となり得るが、学生の場合はそもそも美容師に該当しないが美容所の開設者である場合は考えられる。

<sup>10</sup> 管理美容師とは、美容所(当該美容所における美容の業務を含む。)を衛生的に管理させるために、美容師ごとに設置する義務のある管理者のことである。美容師である従業者の数が常時二人以上である美容所に管理美容師の設置が義務付けられる。開設者自らが管理美容師となることも可能であるが、その場合も自ら開設する1カ所の美容所の管理美容師にしかねない(法12条の3)。

<sup>11</sup> ただし、この④の場合、法15条2項但書は、「当該美容所の開設者が美容師の当該違反行為を防止するために相当の注意及び監督を尽したときは、この限りでない。」と規定する。したがって、美容師個人による美容の業を行う場合に講ずべき衛生措置の違反があった場合であっても、当該違反行為への開設者の防止の注意及び監督がなされていれば、閉鎖命令を下されないことになる。

<sup>12</sup> 対象となる法令の条項及び担当課・室の一覧表は、厚生労働省のホームページ上で公表される。

<http://www.mhlw.go.jp/wp/no-action/3.html>

<sup>13</sup> なお、ノーアクションレター制度は、地方公共団体においても導入されている。例えば、青森県の制度において照会可能な許認可等の根拠条項として、美容師法に限って言えば、法12条が対象とされている。法12条は、美容所の使用前の検査確認を開設者に対して課している。美容所の開設者は、その美容所の構造設備について都道府県知事の検査を受け、その構造設備が13条の措置を講ずるに適する旨の確認を受けた後でなければ、当該美容所を使用してはならない(法12条)。この規定に違反して美容所を使用した者は、30万円以下の罰金に処せられる(法18条3号)。

<sup>14</sup> しかしながら、照会内容は「もっぱら楽しみ、変装の目的で」テーマパークの来場者の顔に虫、花、映画のキャラクターの絵を描く行為を問題としている。このような行為は、「もっぱら楽しみ、変装の目的で」行われているのであり、通常用語では、美容師法2条にいう「容姿を美しくする」という語感と合致しない場合もあり得る。美容師法にいう「容姿を美しくする」という文言は、文字通りの美しさそのものを