

●特別寄稿

行政相談委員制度と日本オンブズマン学会

日本オンブズマン学会理事長
立教大学教授

外山 公美



日本オンブズマン学会は、行政相談委員の皆様方に支えられているといっても過言ではない。日本オンブズマン学会(以下、本学会)は、2005年に日本大学法学部で開催された設立総会において、正式に発

足するが、その前年の2004年12月に、東京の水道橋にある同学部会議室に関係者が参集し、本学会の設立趣意書(資料参照)などについて協議したことが懐かしく思い出される。

翌年の総会では、全国行政相談委員連合協議会前会長の鎌田理次郎先生を本学会の理事長に選出した。研究会では、総務大臣も歴任されていた片山虎之助先生をお招きし、特別講演会も実施した。それ以来、2018年の中央大学での第14回総会・研究会まで、本学会は活動を継続してきている。2009年からは、早稲田大学名誉教授の

片岡寛光先生が理事長に就任し、その後、2013年の沖縄大会より著者が理事長を務めさせていただいている。

お陰さまで、現在、200名を超える個人会員と4団体会員を擁するまでになり、日本学術会議の協力学術研究団体にも登録されている。個人会員には、多くの行政相談委員の皆様にもご入会いただいております。総務省行政評価局や公益社団法人全国行政相談委員連合協議会(以下、全相協)も団体会員としてご登録いただいている。

資料の設立趣意書においても「行政相談委員制度が実質的にオンブズマン的な機能を発揮している」という記述がみられるように、従来から、わが国の行政相談委員制度は、総務省行政評価局及び行政苦情救済推進会議と一体となって、オンブズマン的機能を果たしているとの評価を受けている。

いうまでもなく、総務省は行政評価・監視という権限を有している。しかし、行政機関であることから、本来、オンブズマン制度が有する中立性・公平性そして独立性については疑義が残るが、社会的信望があり、かつ、行政運営の改善に理解と熱意を有する者として総務大臣が委嘱するボランティアの民間有識者たる行政相談委員が、国民と行政の間に立つて、双方の信頼を得ながら、苦情等の解決に務めており、この欠点を補完している。

また、行政苦情救済推進会議は、国民から寄せられる相談の中に、①現行法令の改正がなければ、解決ができないもの ②多数の行政機関等に関係するなど、行政運営上の複雑な問題があるもので解決が難しいものがあることから、そのような相談については、民間有識者の意見を参考とすること

が有効であり、本省及び管区行政評価局等において、公平な第三者として学識経験者等が参集し、相談の解決のための意見を聴取するために開催されるものである。この会議は、オンブズマンが有する中立性、公平性そして専門性を担保するものである。

行政相談委員が受け付けた国の行政に関する苦情等の解決にあたっては、必要に応じ、総務省の行政苦情救済推進会議への付議や行政評価・監視機能の活用を通じ、行政の制度・運営も含めた改善を図ることもできる。また、行政相談委員自らも、業務の遂行を通じて得られた行政運営の改善に関する意見を総務大臣に述べることができる。

以上のように、行政相談委員は総務省行政評価局と行政苦情救済推進会議と一体となつて、オンブズマン制度の特色である行政救済機能と行政監視機能を併せ持つているといえる。

世界基準に照らしても、総務省行政評価局は1994年に国際オンブズマン協会(International Ombudsman Institute: IOI)に正会員として入会が認められている。また、全相協もIOIの準会員であり、行政相談委員制度は、国際的にも認知されている。例えば、第10回国際オンブズマン協会総会時の研究会においても行政相談制度について言及され、世界の多様なオンブズマン制度の中でも「独自の国情にあった

ユニークな制度」として評価されている。

全相協は、国民の行政に関する苦情の解決の促進に資するため、行政相談委員活動の充実を図るとともに、国民の皆様の行政相談業務に対する理解を深め、もつて行政の民主的な運営に資することを目的として、1. 行政相談の啓発・宣伝、2. 行政相談関係図書・資料の編集、発行、3. 研修等の実施、4. 創生事業、5. 調査研究の実施、内外資料の収集・提供、6. 国際交流の実施、7. 顕彰と補償の事業を行っている。

このような全相協の活動のうち、「2. 行政相談関係図書・資料の編集、発行」について、本学会誌『行政苦情救済&オンブズマン』は、従来は、全相協から発刊されていたものであり、本学会発足時に全相協のご理解を得て、その理念と名称を引き継ぐ形で、本学会誌としている。同誌には本学会の研究会における行政相談委員の皆様のご報告内容も掲載されている。

また、本学会では10周年を記念して、関係者のご尽力により、『日本と世界のオンブズマン』を2015年に発刊した。本書は、副題として「行政相談と行政苦情救済」を掲げており、「第2章 わが国の行政相談委員の制度と活動」において本学会員である行政相談委員の皆様方にも活動事例等のご執筆をお願いした。本書が、行政相談

委員制度の発展や普及に寄与することができれば幸いである。

「5. 調査研究の実施、内外資料の収集・提供」については、本学会では毎年1回、総会・研究会を開催しているが、これまでの多くの研究会において行政相談委員の皆様方にご登壇いただき、その活動状況のご報告をお願いしている。発表テーマなどは、本学会HP (<http://jpn-ombudsman.org/>) に掲載されているので参照されたい。

また、関西大学での本学会10周年記念大会では、アメリカオハイオ州セントゴメリー郡・デイトン市合同市民苦情事務所オンブズマンでIOI上席副会長でもあるダイアン・ウェルボーン氏をお招きし、「行政苦情救済&オンブズマン」をテーマに総務省行政評価局との共催による特別講演・シンポジウムを開催した。合同市民苦情事務所でも多くの市民ボランティアの協力を得ていることもあり、わが国の行政相談委員制度に関心を寄せており、パネリストとして登壇した当時の総務省行政評価局の新井豊局長や大阪行政相談委員連合協議会長の田毎照隆委員と活発な意見交換が行われていた。この活動は全相協の事業としての「6. 国際交流の実施」に寄与するものである。

他方、これまでも全相協が実施する調査研究に、我々研究者は協力させていただ

いてきている。筆者自身も「地方公共団体における市民相談制度とオンブズマン制度との制度と機能に関する調査研究」（1992年度）、「民間ボランティア等による相談活動に関する調査研究」（1993年度）、「地方公共団体におけるオンブズマン制度に関する調査研究」（1998年度）、「外国人に対する行政相談の在り方に関する調査研究」（1999年度）、「介護保険制度における苦情処理体制等の在り方に関する調査研究」（2000年度）に参加させていただいている。また、全相協が発刊していた『行政苦情救済&オンブズマン』や『季刊行政相談』にも本学会の研究者会員が執筆させていただいている。今後も調査研究の分野でも両団体の交流を積極的に推進していきたいと思っている。

以上のような活動は、本学会の設立趣意書にも記載されている「研究者をはじめ、行政に携わる者、あるいは国民の利益の擁護・増進に努力されている実務家など広く結集し、専門的・具体的な調査研究をする」ことであり、行政相談委員の皆様方と情報を共有し、調査・研究を推進していくことよって、行政相談委員の皆様方の知識を高めることができれば、本学会の研究会などの参加を通じて「3. 研修等の実施」のお手伝いをさせていただくことも可能であ

ろう。そして何よりも我々研究者も、行政相談委員の皆様のご報告を拝聴することで、相談業務の実情を知ることができる。まさに、本学会が「学」と「実務」の交流の場となっている。

また、お互いの活動を内外に発信することと、広く国民に対して「行政相談委員制度」や「オンブズマン制度」について周知啓発そして広報活動を行うことに連関していくことになると思われる。両制度の国民の周知度の向上は、両団体にとって共通の課題であると考えられる。近年、わが国においては、様々な分野で不正が発覚した際に、第三者委員会や第三者機関が設置され、調査や原因究明さらには解決策を提示して、一定の成果を得ている。行政分野の第三者機関としての「行政相談委員制度」や「オンブズマン制度」の理解が得られやすい環境が整ってきているともいえよう。

オンブズマン制度の場合、オンブズマンという用語の認知度を上げることにも大きな課題であるが、より大きな問題は、オンブズマンという言葉は知っていてもその理解が必ずしも妥当でない場合が多く存在する点にある。これには様々な要因が考えられるが、わが国独自の要因としては、民間の市民活動型の民間オンブズマン活動が先行し、活発であったことにある。わが国では、オンブズマンというとこの市民オンブズマ

ン活動を想起する人が多く、本学会が対象とする公的オンブズマンを認知している国民は少ないのが現状である。もともと、地方レベルに目を転じれば、いくつかの地方公共団体で公的オンブズマン制度が導入されているが、様々な制約のもとで、首長任免の行政型オンブズマン制度であることは周知のとおりである。今後は、お互いの情報発信を通じ、行政苦情救済制度として「行政相談委員制度」と「オンブズマン制度」を国民に正確に理解してもらうように努めたいと考えている。

全相協の事業と本学会の活動を関連させ、発展させたのは、初代理事長であった鎌田理次郎先生のご功績といえよう。現在、全相協会長の小野勝久先生にも本学会の理事をお願いしており、今後も総務省のご理解をいただき、全相協との連携を深めながら、行政相談委員の皆様のご協力を得て、本学会を運営していきたいと考えている。全相協の50周年に心からお祝い申し上げるとともに、多くの皆様方のご参加をお願いする次第である。

最後に、大学教員としてのこれまでの筆者の取り組みに言及したい。今から四半世紀前、筆者が日本大学専任講師の頃、当時の総務庁長官官房企画課が実施した「大都市における行政相談の広報に関する調査研

究」(1994年度)に参画した。若手の研究者によって実施された本研究には、当時、近畿大学専任講師であった風間規男先生(現同志社大学教授・本学会副理事長)にも加わっていた。同調査研究報告書は、活性化手法の一つとして「学校教育において行政相談制度が正確に教えられることも重要である」とし、「大学とくに社会科学関連学部においては、行政法・行政学関連授業の中で正確な行政相談制度の講義がなされることが周知度を高めることになる。その意味では、我々大学教員の役割も重要である」と結んでいる。

その後、四半世紀が経過した今日では、大学教育の場でも「インターンシップ」「キャリア開発」などの科目が開講され、「実務」を学ぶ場が設定されている。欧米においては、大学・大学院教育の中で、かなり古くから様々な分野でインターンシップ制度などが導入されていたが、わが国の大学教育において、特にインターンシップ制度が積極的に導入される契機となったのは、すでに導入されていた医学分野や教職分野等を除いては、1997年、当時の文部省、通商産業省、労働省の3省によって「インターンシップの推進にあたっての基本的考え方」が発表されたことにある。これによれば、インターンシップとは、「学生が在学中に自らの専攻、将来のキャリアに関連

した就業体験を行うこと」と幅広く捉えられている。また、その意義としては、「教育・研究と社会での実地の経験を結びつけること」によって、学校教育における教育内容・方法の改善、充実が図られ、高い職業意識と独創力のある人材の養成に繋がっていくことが掲げられている。さらに、国が推進する教育改革の一環としてインターンシップが盛り込まれたことにより、全国的な広がりをもせるようになった。このインターンシップ制度を行政相談制度やオンブズマン制度の理解のために活用できないかということに筆者は常に考えてきた。この考えに基づき

これまででも総務省や行政相談関連行事におけるインターンシップなどを実施してきた。

現在、大学教育において「行政学」などの関連講義課目で行政相談やオンブズマンなどの行政苦情処理制度の仕

組みは学ぶ機会が創出されてきたが、実践的にそれを学ぶ機会は少ない。行政相談活動におけるインターンシップ制度の目的は、それを通じて学生が、わが国の行政相談制度及び行政相談委員制度やオンブズマン制度を正しく理解し、その実態を学ぶことにある。同時に、行政苦情処理制度の現状等を座学ではなく実学的に学ぶ機会を得ることは、重要である。今後も総務省や全相協のご理解を得ながら、その拡充に大学教員として寄与していきたいと考えている。

日本オンブズマン学会 設立趣意書

社会経済の発展にともなう情報化、高齢化、国際化等々により国民と行政との関係が複雑多岐化するなかで、国民は公正で透明で信頼される行政を求めている。そのため、わが国においては国民の権利利益の擁護を目的とした行政手続法の制定、行政情報公開の制度化、行政評価の実施、さらには、地方分権型行政システムの構築など、一連の努力がなされてきている。

一方、諸外国においては、行政の不当な行為から国民をまもり、国民の利益の回復や増進を意図する制度として、オンブズマン制度が行政救済・苦情処理のみならず行政を統制する役割をも果たしている。

しかし、わが国では僅かに若干の地方公共団体において公的なオンブズマン制度が設置運営されていることと、行政相談委員制度が実質的にオンブズマン的な機能を發揮している現状にあるにすぎない。ここに、研究者をはじめ、行政に携わる者、あるいは国民の利益の擁護・増進に努力されている実務家など広く結集し、専門的・具体的な調査研究をするとともに、学理と学説を深めてあるべき政策提言をする場が不可欠と思われる。この度、日本オンブズマン学会を設立する趣意がここにある。

本学会は、オンブズマンの機能と制度に関心をもつ人びとの研究組織として、

- (1) 理論及び政策等の調査ならびに事例研究を行う
- (2) 国民の権利救済と行政の健全な発展のための政策を提言する
- (3) 国内外の研究学会等との交流を図る

ことを目的とするものである。

以上の趣旨にかんがみ、本学会への御加入を期待するものである。