

行政相談制度への期待

熊本行政評価事務所行政苦情救済推進会議座長
熊本大学名誉教授

鈴木 桂樹



もう10年も前になろうか、熊本行政苦情救済推進会議を代表して、オンブズマン学会で報告したことがある。行政相談制度創設から半世紀が経とうとしていたところで、総務省に「行政相談委員制度の在り方に関する研究会」が設けられたりしたところだ。いつもながらの俄仕立てのレポートだったが、改めて「行政相談制度」を見つめ直す良い機会となった。その後、にまとめた文章¹を再構成する形で反芻してみた。

日本の行政相談制度は、これまでオンブズマン制度の文脈の中で

論じられてきた。高い見識と権威を備えた第三者(オンブズマン)が苦情を受け付け、中立的な立場から原因究明と是正措置の勧告を行うことによって、簡易・迅速に問題を解決するオンブズマン制度。行政相談制度に及第点を与えるにしろ、改善点を指摘するにしろ、オンブズマン制度が評価基準として常に意識されてきた。行政相談委員・行政苦情救済推進会議・総務省の一体的な連携の下で、関係機関へのあっせん等を通じて国民の権利擁護と行政運営の改善につながるという行政相談制度は、一

方で、事実上オンブズマン機能を果たしていると評価され、他方は、組織的独立性、中立性及び権限に関して改善の余地があるとも指摘されてきた。

ただ、逆の視点からの評価も必要ではないのか、というのが私の見解である。オンブズマン制度を物差しとすれば、確かに権限の強化を始めいくつかの指摘は可能なのだが、逆に、行政相談制度のオンブズマン制度に対する優位性も指摘できるのではないか。例えば、行政相談制度が採用する「あっせん」は、一見、権限的に不十分の

ようにみえるが、当事者の自主的、自律的な改善・自浄能力を高めていくこと(エンパワメント)において、ややもすれば国民の依存心を生みかかないオンブズマン制度に優るともいえる。

行政相談制度の評価で、もう一つ採用したいのがADR(裁判外紛争解決)の視点である。

訴訟による紛争解決については、過去清算的で経済的賠償に焦点化する傾向があり、加えて費用と時間がかかり当事者の満足度が概して高くないことが指摘されてきた。これに対して、ADRのメリットとして、迅速で手続きや費用が簡便・廉価、満足度が高い解決が得られる点が強調される。

特に注目したいのは、ADRの眼目の一つが、当事者の自律的紛争解決能力を最大限尊重することを通じて当事者の納得のいく解決を目指す点である。その過程は、紛争によって一旦壊れた当事者間の関係の再構築のプロセスでもあり、その意味で未来志向的な紛争

解決手法である。簡単には縁の切れない行政と市民の永続的な関係を念頭に置くと、この調整手法は魅力的に映る。

確かに、制度モデルとして見た場合、現行の行政相談制度をADRと呼ぶには無理がある。しかし、行政相談制度は、当事者の自律的紛争解決能力を最大限尊重する努力を通じて当事者の納得のいく解決を目指すというADRの特徴を十分に兼ね備えてもいる。むしろ、行政紛争をADR制度によって処理する制度(行政仲裁センターなど)と比べた場合には、事実問題や裁量に関わる問題など幅広い事案を対象に実効的な解決能力を持つシステムとして、その優位性が浮き彫りになる。

このように、オンブズマン制度やADRの観点から眺めてみると、行政相談制度の最大の特徴は、関係当事者の自主的、自律的な改善・自浄能力、問題解決能力を高めていく機能にこそあるように思える。

この点で、行政相談委員の果たす役割は極めて重要である。「困りごと」を抱える市民が、行政相談を介して自らの問題解決能力を高めていく。そのためには、案件の所轄がどこなのかに関わりなく、当事者目線での問題解決志向の対応が求められる。行政相談に持ち込まれる案件の6割は地方公共団体あるいは民事事案であるが、そうした多種多様な声にまぎれず耳を傾けることが肝要となる。その地域に精通し、経験と見識を備えた行政相談委員にしか担えないミッションだといえよう。

地方分権改革や行政の外部化が進展する中で、苦情案件も多元化、複雑化する傾向にあり、全ての問題を一元的に解決することがますます困難になるだろう。当事者の問題解決能力、自浄能力の醸成と促進という点において、行政相談委員がその中核を担う行政相談制度への期待は大きい。

ⁱ 「行政相談制度の現在」『行政苦情救済&オンブズマン』Vol.21(2010)