

熊本市公的オンブズマン条例の
検討に関する意見書

平成 22 年 1 1 月 1 1 日

熊本市公的オンブズマン条例検討委員会

当検討委員会では、市長から委嘱を受け、熊本市公的オンブズマン条例案について、慎重に審議、検討を行いました。

今回、当検討委員会では、その審議、検討内容を踏まえ、熊本市に対し「熊本市公的オンブズマン条例の検討に関する意見書」を提出します。

熊本市公的オンブズマン条例検討委員会

委員長 熊本県立大学総合管理学部教授

渡 邊 榮 文

目 次

I オンブズマン制度における基本的考え方

はじめに

- (1) オンブズマン制度導入の契機 5
- (2) オンブズマン制度検討における視点 5

1 総 則

- (1) オンブズマン制度の設置目的等 7
 - ① 制度の設置目的 7
 - ② 制度の設置形態 8
 - ③ オンブズマンの身分 8
- (2) オンブズマンの名称 8
- (3) 対象となる市の機関等 9
- (4) オンブズマンの責務 10
- (5) 市の機関及び市民の責務 10

2 オンブズマンの管轄等

- (1) オンブズマンの職務における管轄 11
 - ① 苦情の対象となる行為 11
 - ② 管轄外とすべき事項 11
- (2) オンブズマンの職務 13
 - ① 申立てによる調査 13
 - ② 自己の発意による調査 13
 - ③ 勧告、意見表明等 13

3 オンブズマンの組織等

- (1) オンブズマンの資格要件 14
- (2) オンブズマンの任命 14
- (3) オンブズマンの人数、待遇等 15

① 人数、任期等	15
② 待遇	15
(4) オンブズマンの守るべき事項等	16
① 守秘義務	16
② 兼職禁止	16
(5) オンブズマンの解嘱	16
(6) 独任制と合議制	17

4 苦情の処理等

(1) 苦情の申立て	18
(2) 苦情の申立手続	18
(3) 調査対象外事項	19
(4) 調査の開始・不開始の通知	20
(5) 調査の中止	20
(6) 調査の方法	20
(7) 外郭団体等の調査の協力	21
(8) 調査結果及び勧告、意見表明の通知	21
(9) 勧告又は意見表明の尊重	22
(10) 措置状況の報告	22
(11) 勧告等の公表	22
【参考】 オンブズマン制度の業務フロー図	23

5 補 則

(1) 活動状況の報告	24
(2) オンブズマン事務局	24
(3) 専門調査員	25
(4) オンブズマン制度の実施時期	25

Ⅱ オンブズマン制度に関する留意点（意見）

1 他の救済制度に関する指導等	26
2 オンブズマン制度等の周知	26

3	オンブズマンの待遇等	27
4	オンブズマン選考に際しての透明性の確保	27
5	オンブズマンの兼職	27
6	苦情申立人の利害関係	28
7	個人情報の取り扱い	28
8	事務局	28
9	専門調査員	29

Ⅲ 資 料

1	熊本市公的オンブズマン条例検討委員会委員名簿	30
2	熊本市公的オンブズマン条例検討委員会運営要綱	31
3	熊本市公的オンブズマン条例検討委員会の開催経過	32

I オンブズマン制度における基本的考え方

はじめに

(1) オンブズマン制度導入の契機

今日における地方自治は、市民が自治の主体としてその役割を自覚し、情報の共有を前提にして、積極的に市政・まちづくりに参画し、市民、市議会及び市長等が協働して、自主的、自立的に進めていかなければならないものである。

このような状況を背景に、熊本市において、情報の共有により信頼関係を築き、参画及び協働により市政やまちづくりを進める意思表示として、平成22年4月1日熊本市自治基本条例が施行された。

オンブズマン制度は、この自治基本条例の趣旨を具体化する制度の一つとして、同条例第23条において、「市は、公平かつ中立的な立場で市長等が行う市政に関する市民の苦情を処理するための機関として、別に条例で定めるところにより、公的オンブズマンを設置します。」と規定されている。

当検討委員会は、このような時代背景に基づき自治基本条例において本制度の導入された趣旨を踏まえオンブズマン制度を検討することとした。

(2) オンブズマン制度検討における視点

本制度を検討する上での視点として、次のことが考えられる。

まず、本制度が、市民の権利・利益の保護を図るための制度として、オンブズマンが、中立的立場で、公平、公正に職務を行うことを保障する制度とすることが必要であると考えます。

次に、行政不服審査制度や行政訴訟制度等の既存の救済制度を補完する新たな救済制度として、これら既存の救済制度と比較して、簡易性・迅速性を持ち、市民が利用しやすく、内容を理解しやすい制度とすることが必要であると考えます。

さらに、オンブズマンは、一般に市民の苦情だけでなく、オンブズマンが得た行政情報に基づき、自己の発意に基づく調査を行い、是正の措置等を勧告する等、市政の改善を行うものであるが、このような行政の監視並びに改善を促す機能を高めることにより、行政サービスの見直しを行い、市民の市政に対する理解と信頼を向上させる制度とすることが必要であると考えます。

当検討委員会は、このようなことを本制度についての基本的考え方として、市民とともに円滑に運用されることで、市民の権利・利益を保護する新たな熊本市の制度となることを念頭に検討を行った。

1 総 則

オンブズマン制度における総則として、オンブズマン制度の設置目的やその設置形態及び名称、並びにオンブズマン、市の機関、市民の責務について述べる。

(1) オンブズマン制度の設置目的等

① 制度の設置目的

熊本市のオンブズマンは、自治基本条例に規定されているとおり「市政に関する市民の苦情を処理するための機関」であるが、その機能としては、苦情処理機能、行政監視機能、行政改善機能を有するものとする。

まず、制度の根幹である苦情処理機能は、市民からの行政に対する苦情に対して第三者の立場で調査を行い、簡易・迅速に処理し、行政に不当な点があれば、その是正を勧告することなどにより、市民の権利・利益の保護を図ることである。

行政監視機能は、複雑化・専門化した市の機関が実施する行政活動を、市民の苦情やオンブズマンの自己の発意に基づき、外部の視点から調査し、その非違を正す役割である。

行政改善機能は、オンブズマンが下した判断によって、苦情の原因となった個別の事態が改善されたり、制度上の欠陥がある場合には、オンブズマンが意見の表明を行うことにより、制度の改善が図られるといった効果が生み出されることである。

また、従来からある広聴制度や法的救済制度に加えて、新たな相談窓口が増え、本制度を利用することにより市民の声がより行政に反映されやすくな

り、行政サービスの向上をもたらすと考える。

さらには、オンブズマンが存在することにより職員の意識改革や市民への対応能力の向上などが図られ、ひいては職員の不祥事防止にもつながるものと考えている。

これらオンブズマン制度の機能が円滑に働くことにより、個別の案件を通じて市民との対話が図られ、開かれた市政の一層の推進となるとともに、市政に対する市民の理解と信頼の確保が図られるという効果、即ち制度目的が期待できると考える。

② 制度の設置形態

オンブズマンの設置形態は、行政（執行部）に設置する「行政オンブズマン」と議会に設置する「議会オンブズマン」の2種類が考えられるが、自治基本条例第23条において、公的オンブズマンは条例により設置すると定めていることから、設置根拠が条例となる地方自治法第138条の4第3項に基づく市の附属機関が「行政オンブズマン」の位置付けになると考える。

③ オンブズマンの身分

オンブズマンの身分は、前述の通り条例による設置の場合は、地方自治法第202条の3第2項及び地方公務員法第3条第3項第2号に基づく非常勤特別職になると考える。

(2) オンブズマンの名称

「オンブズマン」という名称については、男女共同参画の視点からオンブズパーソンとした自治体もあるが、当該名称は、学会等においても確立され

ており、一般的に認知されていることから、その視点を考慮しても容認される一つの言葉として成り立つものであると考えられる。

また、私的オンブズマンであるいわゆる市民オンブズマンと混同されないような配慮も必要と考えられる。（熊本市の市民オンブズマンの名称は、「くまもと・市民オンブズマン」である。）

このようなことから、熊本市におけるオンブズマン制度は、「熊本市オンブズマン」とすることが適当であると考ええる。

(3) 対象となる市の機関等

オンブズマンが苦情の調査を行うには、まず、その対象となる市の機関の範囲を定める必要がある。この市の機関の範囲については、自治基本条例第23条の公的オンブズマンの設置の中で規定されている「市長等」が、同条例の第2条の定義において、市長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、公営企業管理者及び消防長とされており、オンブズマンの管轄の範囲についてもそれに合わせたものとする必要があると考える。

また、熊本市の外郭団体は、市の補助金を受け執行する業務の範囲において、所管課を通じて調査の対象になると考える。熊本市では、財団法人熊本市駐車場公社外15法人が外郭団体として位置づけられており、対象はそれに合わせたものとする必要があると考える。

さらに、地方自治法に規定する指定管理者についても、その管理する熊本市施設における苦情の調査について、所管課を通じて調査の対象になると考える。

(4) オンブズマンの責務

オンブズマンは、市民からの苦情を「市民の権利・利益の擁護者」として処理を行うが、まず、職務の遂行にあたっては、本制度の趣旨から迅速に処理することが必要であると考ええる。

その際には、市民・行政から独立した中立的な立場で公平かつ適切に職務を行うことが求められ、そのために高い公平性・中立性が必要であり、政党や政治的目的のための地位利用を禁止する必要があると考ええる。

次に、オンブズマンは、自己の発意による調査の端緒とするためや苦情処理等に関して自己検証を行う観点から、自ら市政に関して情報の収集に努める必要があると考ええる。

(5) 市の機関及び市民の責務

オンブズマンは、市の附属機関であるが、市民からの苦情を第三者の視点から調査し、市政に対してその非違を正すことから、市の機関は、オンブズマンに対してその独立性を尊重する必要があると考ええる。

次に、本制度が有効に機能するためには、市の機関は、オンブズマンの調査等においては、円滑に行えるよう積極的な協力援助が不可欠であると考ええる。

なお、市民が本制度を有益に利用するためには、オンブズマンの活動内容等の制度理解が重要であり、このために熊本市は制度の周知に努めなければならないと考ええる。

また、一方の当事者である市民も調査の協力等、本制度の適正かつ円滑な運営に努める必要がある。

2 オンブズマンの管轄等

オンブズマン制度における管轄等として、オンブズマンの調査する管轄範囲や職務について述べる。

(1) オンブズマンの職務における管轄

① 苦情の対象となる行為

本制度は、市民の日常生活において、市政に対する苦情を処理する制度であるため、苦情の対象となる行為は、許認可などの行政処分に限定されず、行政指導その他の事実行為も含まれるなど、市の執行機関の業務並びにそれを遂行する職員の行為も含むべきと考える。その他、市の執行機関等が、何らかの行為をすべきであるにもかかわらず、その行為を怠っている場合には、その懈怠ないし不作為も苦情の対象とすべきである。

このように、対象となる行為については、できるだけこれを限定することなく、広く承認すべきと考える。

なお、本制度は、苦情申立ての門戸を広く開くことにしているが、行政訴訟や行政不服審査などの既存の法的救済手段に関する手続きを懈怠することがあると、出訴期間の徒過により苦情申立人が不利益を受けることになりかねないことから、苦情申立てに際しては、窓口において争訟の機会を失わせることのないように適切な指導、助言に努める必要がある。

② 管轄外とすべき事項

前述の通り本制度は、対象となる行為について広く承認すべきと考えるが、まず、本制度は、行政訴訟や行政不服審査など他の法制度で定められた既存

の救済手段の補完的役割であるという観点から管轄外とすべき事項があると考ええる。

第一に、判決、裁決等により確定した事項は、救済手段として他の法制度に基づき確定したものであり、判決、裁決等を求め現に係争中の事項は、申立てている法的救済手段への影響を考慮する必要があるため管轄外とすべきである。

第二に、監査が完了した事項、現に監査を実施している事項についても、監査が、地方自治法の規定に基づき、市の事務・業務の執行又は財産の正否を調べる検査であることから、判決、裁決等と同様に管轄外とすべきである。

第三に、熊本市職員の勤務内容や待遇に関する苦情も、勤務条件に関する措置要求や不服申立に関する救済制度が、地方公務員法や地方公営企業等の労働関係に関する法律の規定により確立されているため管轄外とすべきである。

次に、議会の自立権という観点から、議会、議員、議会事務局の行為は、管轄外とすべきであると考ええる。ただし、議会事務局が行う備品購入契約の締結、予算執行など市長の事務の補助執行に係る職員の行為は、管轄の対象になると考えられる。

さらに、オンブズマンの判断に再度申立てを行うことは、一事不再理の原則に反することから、オンブズマンの職務に関する事項についても管轄外とすべきであると考ええる。

(2) オンブズマンの職務

① 申立てによる調査

オンブズマンの職務は、第一義的には、市民からの市政に関する個々の申立てによる苦情を公正中立な立場で調査し、その調査に基づきオンブズマン自身の見解を示すことにより、市民の権利・利益の保護を図ることがその職務となると考える。

② 自己の発意による調査

行政監視の観点から、個々の苦情申立て以外にも、オンブズマンが、市政に関して不適切な行為と思われるような事項について、自己の発意によりその事項を第三者の視点から調査し、そこに問題があれば市政の改善を求めることができることも必要であると考ええる。

なお、オンブズマンの活動の契機として市長からの諮問を含めるかという点については、市長はオンブズマンの調査を受ける側であること。また、市長の附属機関であるが、諮問機関ではないことなどから、市長からの諮問は、活動の契機からは除外するべきであると考ええる。

③ 勧告、意見表明等

市民からの申立てによる苦情や自己の発意による調査の結果、オンブズマンが必要と認めるときは、市の機関に対して勧告、意見の表明を行うとともにその内容を公表することをオンブズマンの職務とする必要がある。

このことで、職務権限として法的拘束力を有しないオンブズマンが、前述した行政改善機能を担保することができる考える。

3 オンブズマンの組織等

オンブズマン制度における組織等として、オンブズマンの資格要件、任命・解嘱、人数や任期、並びにオンブズマンの守るべき事項等について述べる。

(1) オンブズマンの資格要件

オンブズマンは、行政の適法、違法だけでなく、いかなる苦情に対しても最善の解決を図る必要があるため、あらゆる問題に対処しうる高度な識見が必要と考える。また、オンブズマンの示す見解や勧告等は、法的拘束力を持つものではなく、その実効性は、オンブズマンの高い識見、人格に対する市民の厚い信頼に支えられるため、社会的信望が必要になると考えられる。

なお、オンブズマンの職務能力は、法的解決能力、また、行政一般に関し、優れた識見を持つことが必要であるが、他都市において法律の専門家以外からもオンブズマンが選任されている事例がみられるように、必ずしも法律の専門家である必要はないと考える。

(2) オンブズマンの任命

オンブズマンは、前述のとおり地方自治法第138条の4第3項に基づく市の附属機関であるため、市長が任命することとなる。しかしながら、その任命においては、市長自身も執行機関としてオンブズマンの監視、調査の対象となるため、市長に対してオンブズマンの職務上、身分上の独立性と中立性を確保する必要があると考える。このため、市長の恣意的任用を避ける意味から、市民の代表から構成される議会の同意を得て市長が任命する必要があると考える。

また、任命するにあたっては、市民に対する説明責任を果たす意味から、その過程などにおいて透明性を高めるよう努めなければならないと考える。

(3) オンブズマンの人数、待遇等

① 人数、任期等

オンブズマンの人数は、熊本市の「市長への手紙」等の苦情申立ての件数などから推測して2名体制が妥当であると考ええる。

任期については、長くなることにより重責であるオンブズマンが過度の負担を強いられることも考えられるため、熊本市情報公開・個人情報保護審議会等、他の各種審査会や他都市の事例も参考に、任期を2年とし、1回の再任を可能とすることで、通算4年までの任期が適当と考える。

② 待遇

オンブズマンの業務内容は、苦情申し立てに基づく面談、課題の調査、論点整理、解決策の検討・作成、説明責任等、専門的かつ多岐にわたるものである。このため、オンブズマンの待遇については、このような業務内容を十分に考慮する必要があると考える。

しかし、その一方で、報酬のあり方については、現在、他の自治体等においては、非常勤特別職の報酬が日額を基本とする方向であることも考慮しなければならないと考える。

(4) オンブズマンの守るべき事項等

① 守秘義務

オンブズマンは、行政情報や個人のプライバシーに係る事項も調査する場合があると考えられるため、その職務上知り得た秘密について守秘義務を負うことになる。オンブズマンは、非常勤特別職であるため、地方公務員法に規定する守秘義務が適用されないことから、守秘義務についての規定が必要である。

② 兼職禁止

オンブズマンの職務の中立性を保障し、職務の公正な執行を確保するためには、衆議院議員、参議院議員、地方自治体の長及び議員、政党及び政治団体の役員、熊本市との請負契約など利害関係を持つ企業、団体役員との兼職は禁止すべきであると考ええる。

また、オンブズマンが熊本市の他の特別職を兼ねることについては、中立性を考慮すると望ましいことではないが、オンブズマンの人選に制約が生じるおそれがあると考え、条例等での規制は難しいと判断した。

(5) オンブズマンの解嘱

オンブズマンは、その独立性を確保する観点からみだりに解嘱されることのないように保障されなければならない。このため、解嘱権限は任命権者である市長に属するものであるが、解嘱事由は心身の故障、職務上の義務違反、オンブズマンにふさわしくない非行がある場合に限定するとともに、その手続きは、任命時と同様に議会の同意を要件とする必要があると考える。

(6) 独任制と合議制

オンブズマンの職務の処理は、オンブズマンがその個人として、識見・信念に基づき職務を行うという観点、並びに、本制度の特徴である簡易性、迅速性を活かすという観点から単独で行うことを原則とすべきであるとする（独任制）。

しかしながら、オンブズマンが勧告や意見を表明する場合、また、オンブズマンは複数であるため、その職務にあたっての統一的な基準等を設定する場合、さらに、市長、議会及び市民に公表するオンブズマンの活動状況を報告する際には、その職務内容の重要性を勘案し、合議で定め処理することが適当であるとする（合議制）。

4 苦情の処理等

オンブズマン制度における苦情の処理等として、苦情の申立てやその手続き、また、調査対象外事項や申立て後の各段階における通知、調査の中止、調査方法、外郭団体等の調査の協力、勧告及び意見表明に対する措置状況の報告、報告等の公表等について述べる。

(1) 苦情の申立て

多様化する社会情勢を考慮したとき、熊本市の市政に苦情を持つ者は、必ずしも熊本市民に限られないと考えられることから、苦情申立てを行う者の要件は、熊本市の市政に対し自己の利害に係る苦情を持つ者であれば、何人でもオンブズマンに苦情を申立てることができると思ふべきであるとする。

(2) 苦情の申立手続

申立て手続きの方法は、まず、本制度は、市民が市政に対する苦情を簡易な方法で申立てられるように制度設計されることが必要であるとともに、オンブズマンは申立てに係る苦情について調査し、その結果を申立人に通知しなければならないので、責任の所在を明確にする必要があるとする。このため、申立て手続きは、書面による申請とする必要がある。

ただし、それが困難な場合においては、手続きが容易にできるよう口頭による申立てもできることとするべきであるとする。

また、代理人からの申立てについても、本人が直接申請できない状況の場合を考慮し、受け付けるべきであるとする。

なお、申し立て手続きの申請項目については、本人への連絡に必要な事項、

事実の確認を行うための情報のほか、オンブズマンが調査開始を判断するためには、他の救済制度の利用の有無についての記載も必要であると考える。

(3) 調査対象外事項

調査の対象とする事項は、オンブズマン制度の本来の趣旨やオンブズマンの負担を考慮すると、対象とする苦情の内容を広範化することなく、熊本市の市政に関するもので、かつ申立人自身の利害にかかわることに限定する必要があると考える。

しかしながら、申立人自身の利害の有無をどのように判断するのかということについては、本制度が市民の苦情処理制度であることから、裁判等で求められる「法律上の利益」に限定することなく、ある程度緩やかに解釈する必要があると考える。

また、申立て期間を無制限に認めることは、事実確認や調査が困難となる場合や権利関係の確定ができないなど本制度の安定を損なうこととなる。

このため、他の自治体と同様に申立て期間を1年以内とすることが望ましいと考える。

さらに、期間の起算日にあたっては、事実発生日の認定が困難となる場合があることから、事実の終わった日も対象にすることが必要であると考える。

ただし、天災地変等による交通の途絶など、1年以内に苦情申立てを行うことができない正当な理由があるときは、特例とすべきであると考える。

なお、虚偽等については、調査の対象外となることは、言うまでもない。

(4) 調査の開始・不開始の通知

オンブズマンは、第三者の立場で中立公正に苦情の調査開始の判断から調査に基づく結果の判断までを行うにあたり、苦情申立てから各々の時点での説明責任を果たす必要性があると考えられることから、調査の開始にあたっては、申立人に通知を行う必要がある。

また、オンブズマンが調査をしない場合は、その理由を付した通知が必要と考える。

(5) 調査の中止

調査の中止は、調査できない状況の可能性を考慮するとともに、オンブズマンが調査を進める段階で、行政が自主的に改善を図ることも考えられることから、調査の中止規定は必要であると考ええる。

なお、調査を中止した場合は、その理由を付した通知が必要である。

(6) 調査の方法

オンブズマンが調査を行うにあたっては、その調査に対し市の機関及び関係機関の積極的協力、情報の提供は不可欠であると考ええる。

このため、オンブズマンには、関係する市の機関に対して、説明はもちろんのこと、保有する帳簿や書類その他の記録の閲覧及び提出さらには実地調査の権限を認める必要がある。

また、オンブズマンは、関係人、関係機関に対しても、同意を得て事情を聴取し、任意ではあるが書類の提出等についての協力を求めることができるとする必要がある。

さらには、本制度の基本となる調査の正確性を期するために、専門的な機関の鑑定、分析が必要な場合には、その依頼を行うことができることとする必要があると考える。

オンブズマンは、これらに対しての調査を行う際、個人の名誉・信用等にかかる情報や文書を扱う場合があるため、その取り扱いには十分注意する必要があると考える。

なお、ここでいう関係人とは、申立人との利害関係が発生する第三者（個人、法人）、関係機関は、県、国、独立行政法人等の機関などが考えられる。

(7) 外郭団体等の調査の協力

熊本市の外郭団体は、オンブズマンが、所管課を通じて市の補助金を受け執行する業務について苦情の調査を行う場合は、調査を円滑に行うことができるよう協力を努める必要があると考える。

また、指定管理者についても、熊本市施設における苦情の調査が円滑に行えるよう、同じく協力を努める必要があると考える。

(8) 調査結果及び勧告、意見表明の通知

オンブズマンが申立人の苦情の調査を完了した場合は、オンブズマンは、調査結果を申立人、市の機関に対し見解として示すこととなるため、各々に対し通知を行う必要があると考える。

さらに、オンブズマンは、必要な場合については、市の機関に対し、是正等の措置を講ずるよう勧告又は制度の改善を求める意見の表明を行うこととなるため、このような場合にも、申立人に対して通知を行う必要性があると考えられる。

(9) 勧告又は意見表明の尊重

熊本市の機関に示された勧告、意見表明は、本制度の趣旨とオンブズマンが市の附属機関であり苦情等の解決方法に法的拘束力を持たないことから、判断を示される側の市の機関は、その調査結果に基づく勧告、意見表明を尊重しなければならない規定を設ける必要があると考える。

(10) 措置状況の報告

オンブズマンの職務である勧告、意見表明の実効性を担保するという観点から、オンブズマンは、市の機関が行った是正又は改善措置の結果や状況について、報告を求めることとすべきであると考ええる。

また、報告の提出期限は、本制度の簡易性、迅速性を図るという点から他都市の事例と同様に、勧告、意見表明後60日以内とすることが妥当と考える。

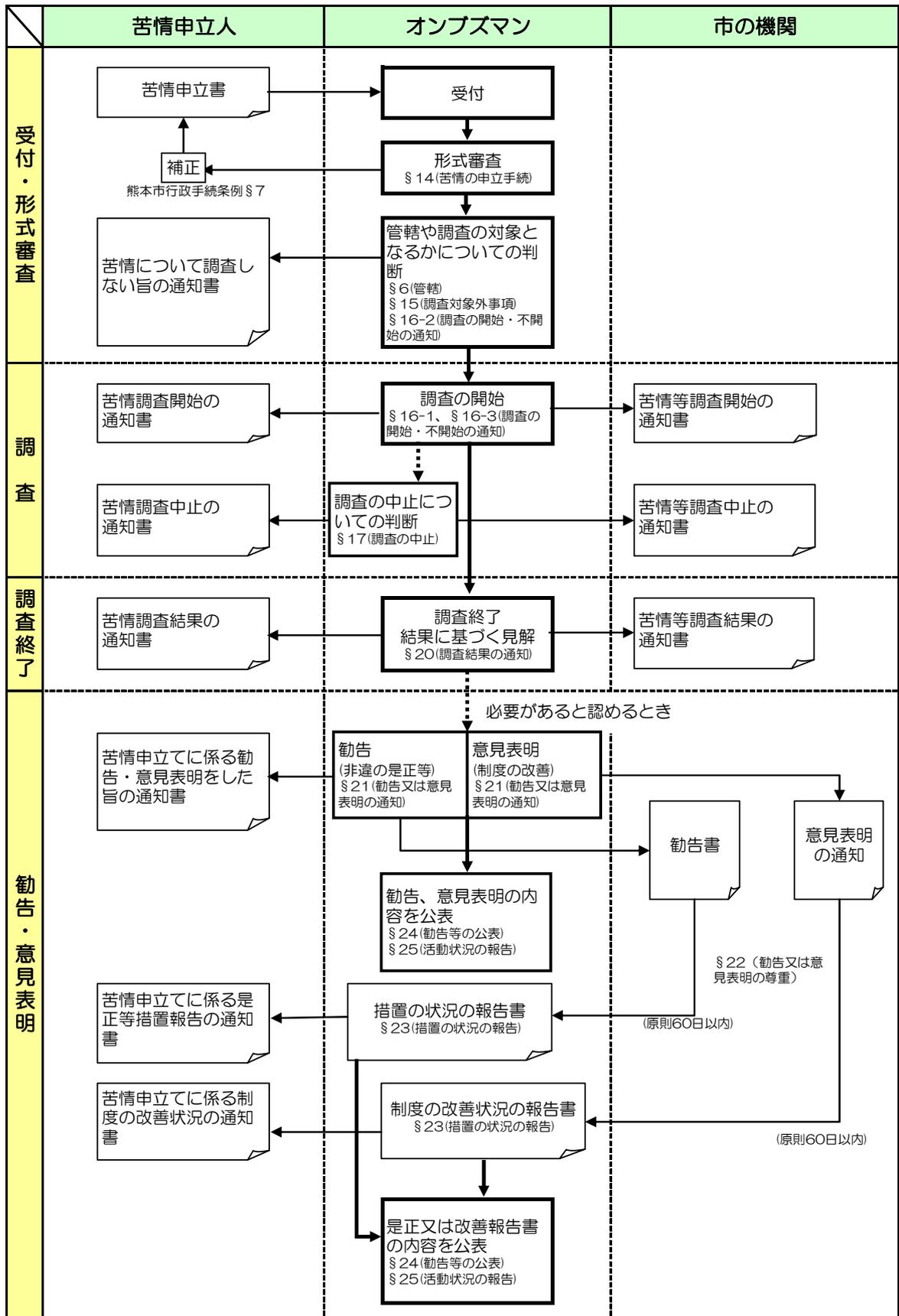
しかし、制度の改善状況については、条例、規則等の改正が必要な場合も考えられることから60日以内の報告は困難な場合もあることを考慮し、勧告の場合を含め、是正、改善ができない正当な理由がある場合に限り、その理由をもって報告すべきであると考ええる。

(11) 勧告等の公表

オンブズマンが行う勧告、意見表明の実効性を高めるためには、勧告、意見表明、これらに伴う報告の公表が必要であると考ええる。

なお、当然のことながら、その公表に際しては、個人のプライバシーを侵害しないよう十分に配慮しなければならない。

【参考】 オンブズマン制度の業務フロー図



5 補 則

(1) 活動状況の報告

オンブズマンは、1年間の活動実態及び実績等について、毎年度、年次報告書を作成し、任命権者である市長及び市民の代表である議会に報告する必要がある。

また、市民がオンブズマンの活動状況を知ることによって、本制度をより良く理解することができることから広く市民にも公表する必要がある。

なお、活動状況報告書の内容には、受理件数・処理件数・処理事例の要旨・活動の実態・表明した意見、勧告の要旨等の記載が考えられる。

(2) オンブズマン事務局

オンブズマンが、市民の信頼に応え、申立てられた苦情を公正に処理していくためには、それを支える事務局を組織することが必要である。

組織するにあたっては、オンブズマン制度の特徴の一つである独立性を確保するため、事務局の役割としては、申立ての受付、オンブズマンの相談・調査日程の調整、文書管理等、事務的部分にある程度限定する必要があると考える。

また、事務局職員は、オンブズマンの指示に従い業務にあたることや事務局の設置場所に配慮することなど、熊本市の行政（執行部）と一定の距離を保つことが必要であると考えます。

このようなことから、既存の組織の一部とするのではなく、少なくとも課、部相当の組織とするのが望ましいと考える。

(3) 専門調査員

苦情等の調査において、オンブズマン自らが全ての処理について対応するのは物理的に困難であると予想される。オンブズマンの職務は、行政、時には法において専門的技術的事項に関わるので、事務局には市職員のほかに、オンブズマンの職務を補佐するための高度な行政知識を持った専門的スタッフとして専門調査員を置く必要があると考える。

(4) オンブズマン制度の実施時期

この条例の施行日は、市民にとって実際に申立て可能な日とするべきと考えるが、オンブズマンの任命は、議会の同意が必要としている。このため、オンブズマンや専門調査員の人選など委嘱にかかる事務については、先行して行えるよう措置する必要があると考える。

Ⅱ オンブズマン制度に関する留意点（意見）

当委員会は、熊本市の公的オンブズマン制度について、基本的考え方に沿って様々な検討を行ってきたが、その中で本制度の運用において特に留意する必要がある事項を、下記のとおりまとめた。

1 他の救済制度に関する指導等

申立人は、苦情がオンブズマン事務局に受理されたことで安心し、その他の法的救済手段に関する手続きを懈怠することがあると、出訴期間の徒過により不利益を受けることになりかねない。

このため、苦情申立てに際しては、窓口において、争訟の機会を失わせることのないように適切な指導、助言を行うよう努めなければならないと考える。

2 オンブズマン制度等の周知

オンブズマンの制度内容や活動状況の周知は、市民が本制度を理解し、有効に活用するために、非常に重要であると考ええる。

このため、熊本市とオンブズマンが連携し、熊本市の広報誌やホームページ等の他、他都市の事例も参考としながら周知方法等について、十分工夫に努める必要があると考える。

3 オンブズマンの待遇等

オンブズマンの業務内容は、専門的かつ多岐にわたるものであり、また、苦情調査からその判断までを独任であたため、その説明責任も重いものである。

このため、オンブズマンの業務量と責任に相当する額を報酬として支払う必要があると考える。

また、報酬について、日額制を採用する場合は、特に出勤日以外の業務量も考慮しなければならないと考える。

4 オンブズマン選考に際しての透明性の確保

オンブズマンの任命は、市長が、市民の代表である議会の同意を得て行うものであるが、そこに至るまでの選考にあたっては、市民に対する説明責任を果たす意味から、人選の基準や選考過程について可能な限り明らかにするなど、その透明性を確保する方策について十分検討する必要があると考える。

5 オンブズマンの兼職

オンブズマンの職務の中立性を保障し、職務の公正な執行を確保するためには、議員等の特定の職業を禁止することが必要であるとしたが、オンブズマンが熊本市の他の特別職を兼ねることを禁止することで、オンブズマンの人選に制約が生じるおそれがあると考え、条例等での規制は難しいと判断した。

このため、オンブズマンが、熊本市の他の特別職との兼職がある場合においては、できるだけその解消を図ることが望ましいと考える。

6 苦情申立人の利害関係

オンブズマンが、調査を開始するにあたっては、その内容が、熊本市政に関するもので、かつ申立人自身の利害にかかる内容を持つものであることが要件となると考える。

その際、申立人の自身の利害の有無の判断については、オンブズマンが、市民の苦情処理機関であることから、オンブズマン自身が判断することとなると考える。

ただし、裁判、裁決等で求められるものなどよりその判断基準を広く柔軟に解釈されることが望ましいと考える。

7 個人情報の取り扱い

オンブズマンは、調査の際には、熊本市個人情報保護条例を遵守することにより個人情報の取り扱いに慎重を期し、市民に不安不信の念を抱かせることのないよう最大限の配慮を行う必要があると考える。

8 事務局

オンブズマン制度の特徴の一つである独立性を確保するために、事務局は、オンブズマンの指揮下で事務的な補佐を行うなど、限定的な職務を行うとともに、市民から見た客観性を具現化するためにも事務局を庁舎内に設置しないことが望ましいと考える。

9 専門調査員

専門調査員については、高度な行政知識を持った専門的スタッフとして、その職務にふさわしい報酬額を支給するよう配慮するとともに、オンブズマンの職務の処理が原則独任制であることから、オンブズマン1名に対し各1名を配置するよう努める必要があると考える。

Ⅲ 資 料

1 熊本市公的オンブズマン条例検討委員会委員名簿

役職	氏名	所属団体名称等
委員長	<small>わたなべ えいふみ</small> 渡邊 榮文	熊本県立大学総合管理学部教授
副委員長	<small>さかもと しゅうとく</small> 坂本 秀徳	坂本秀徳法律事務所
委員	<small>とくなが りえ</small> 徳永 理映	NPO法人熊本消費者協会常務理事
委員	<small>なぎら まさこ</small> 柳楽 雅子	公募委員
委員	<small>さかもと たかひろ</small> 坂本 孝広	熊本市企画財政局次長

(敬称略 正副委員長のほか外部委員については五十音順)

2 熊本市公的オンブズマン条例検討委員会運営要綱

(趣旨)

第1条 この要綱は、熊本市自治基本条例第23条の規定による公的オンブズマンの設置に係る熊本市公的オンブズマン条例（以下「条例」という。）について検討するための熊本市公的オンブズマン条例検討委員会（以下「検討委員会」という。）の会議の運営について必要な事項を定めるものとする。

(所掌事項)

第2条 検討委員会は、条例に規定すべき項目、内容等について検討を行う。

(構成)

第3条 検討委員会は、委員5人以内で構成する。

- | | |
|-----------|----|
| (1) 学識経験者 | 2人 |
| (2) 弁護士 | 1人 |
| (3) 公募委員 | 1人 |
| (4) 市職員 | 1人 |

(職務)

第4条 検討委員会に委員長及び副委員長をそれぞれ1人置き、委員の互選により定める。

2 委員長は、会議の議長となる。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長が欠席するときは、その職務を代理する。

(任期)

第5条 委員の任期は、検討委員会が設置された日から条例が議会に提出される日までとする。

(委員謝礼)

第6条 委員のうち、学識経験者及び弁護士、公募市民の謝礼の額については、検討委員会出席1日につき、日額10,000円とする。

(会議)

第7条 検討委員会の会議（以下「会議」という。）は、委員長が招集する。

2 会議は、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。

(意見の聴取)

第8条 検討委員会は、会議において必要があると認めた場合は、委員以外の者から意見を聴くことができる。

(会議の公開)

第9条 会議は公開する。ただし、委員長又は委員の発議により、出席委員の3分の2以上の多数で議決したときは、非公開で会議を開くことができる。

(庶務)

第10条 検討委員会の庶務は、企画財政局企画情報部広聴課において行う。

(委任)

第11条 この要綱に定めるもののほか、会議の運営に関し必要な事項は、委員長が検討委員会に諮って定める。

附 則

この要綱は、平成22年4月28日から施行する。

3 熊本市公的オンブズマン条例検討委員会の開催経過

委員会名称	日時	会場	検討内容等
第1回検討委員会	平成22年7月1日 午前10時 ～午後12時	熊本市役所 4階モニター室	1. 委嘱状交付 2. 市長あいさつ（代理：西島副市長） 3. 委員紹介 4. 委員長・副委員長選出 5. 議事 （1）熊本市公的オンブズマン条例検討委員会の役割 （2）公的オンブズマン制度等の概要説明 ・公的オンブズマン制度の概要 ・他都市における公的オンブズマン制度の概要 ・本市の既存類似制度の概要 （3）会議の進め方 （4）検討項目抽出 （5）課題整理、委員意見聴取
第2回検討委員会	平成22年7月12日 午前10時 ～午後12時	熊本市役所 4階モニター室	1. 第1回検討委員会において新たな論点の意見が出された項目の論点整理 2. 第1回検討委員会において新たな論点の意見がなかった項目の確認 3. 検討票についての課題整理 ・苦情処理等について ・問題解決方法について ・実効性の担保手段について
第3回検討委員会	平成22年7月26日 午前10時 ～午後12時	崇城大学市民ホール （熊本市市民会館） 第9会議室	1. 第2回検討委員会において新たな論点の方向性が整理された項目の確認 2. 第2回検討委員会において新たな論点の意見が出された項目の論点整理 3. 第2回検討委員会において新たな論点の意見がなかった項目の確認
意見交換会	平成22年8月31日 午後7時 ～午後9時	熊本市役所 14階 大ホール	1. オンブズマン制度の概要説明 2. これまでの検討委員会での検討内容説明 3. 市民との意見交換
第4回検討委員会	平成22年10月4日 午後3時 ～午後5時	熊本市役所 4階モニター室	1. 熊本市オンブズマン条例（仮称）委員長私案についての審議 2. 制度運用に関する意見書についての審議
第5回検討委員会	平成22年11月1日 午後1時 ～午後3時	熊本市役所 4階モニター室	1. 熊本市オンブズマン条例（仮称）委員長私案についての審議（委員会案の取りまとめ） 2. 制度運用に関する意見書についての審議（委員会案の取りまとめ）

熊本市公的オンブズマン条例検討委員会事務局
熊本市広聴課

電 話 (096) 328-2075
FAX (096) 328-8022