

第5回 熊本市公的オンブズマン条例検討委員会議事録（要旨）

日 時 平成22年11月 1日（月） 午後13時00分～14時30分

会 場 市庁舎4F モニター室

出席者 渡邊栄文委員長、坂本秀徳副委員長、徳永理映委員、柳楽雅子委員、
坂本孝広委員

事務局	1 開会 ただ今から、「第5回熊本市公的オンブズマン条例検討委員会」を開会いたします。 2 議事 それでは、まず、議事に入ります前に配布しております資料の確認をお願いします。 （配布資料確認） 「熊本市公的オンブズマン条例委員長私案」、資料No.2「同私案（各条の考え方）」、資料No.3「熊本市公的オンブズマンの条例の検討に関する意見書」この三部でございます。 それでは、議事に入らせていただきたいと思いますので、渡邊委員長、議事進行をよろしくお願いいたします。
渡邊委員長	それでは、「第5回熊本市公的オンブズマン条例検討委員会」の議事に入りたいと思います。 また、本日の会議は、午後三時には終了の予定となっておりますので、よろしくお願いいたします。また、傍聴人の方々につきましては、配布しております傍聴券に記載してありますように、注意事項を守っていただきますようお願いいたします。 本日の会議の進め方ですが、前回の第4回会議で委員長私案として条例案を提示いたしました。その際、出ました意見を基に数箇所、修正しております。また、気づいた点につきましても追加しております。今回の条例案につきまして修正した部分を説明させていただきます。その後、各委員からのご意見等いただき整理したいと思います。次に議題の二つ目です。議論いただいた運用等の意見につきまして、お手元にあります「熊本市公的オンブズマン条例の検討に関する意見書（案）」を取りまとめておりますので、こちらの方も私の方から説明させていただきます。その後、意見書につきまして各委員からのご意見、ご質問等お受けいたします。それでは、前回申し上げたと思いますが、今回の会議で条例私案を基に検討していただきまして当検討委員会（案）として、また意見書につきましても検討委

	員会意見書（案）を取りまとめたと思いますのでよろしくお願いします。 それでは一つ目、各条の考え方をご覧いただきたいと思います。なお、各条の考え方の資料ですが、修正部分につきましては、アンダーライン（下線）を引いております。では、各条の考え方を基に説明させていただきます。 まず、前回ありませんでしたが目次をつけまして、若干修正しております。修正した部分ですが、前回、総則に含んでおりました（管轄）規定と（職務）規定につきましては、オンブズマンの実務に関する実態的な規定となるため、総則からはずして「第２章 オンブズマンの管轄等」でまとめました。また、前回まで「第２章 責務」としてオンブズマン、市の機関、市民等が負う責任と義務を規定していましたが、その内容は、より総論に近いため、「第１章 総則」に含めました。また、第１条「非違の是正（等）」の使い方について、ここで言う「非違」は、違法よりも広い意味で捉えられると考え、勧告を行う場合が、違法だけに限らず、違法に至らないが、改善が必要な場合も想定されるため、「非違の是正」等としました。また、以下「是正等の措置」で表現を統一できるように規定しました。 次に第２条で改めて（定義）を設け、「市の機関」の定義を規定しています。「市の機関」の範囲として検討委員会で整理した内容を基に、表現を熊本市自治基本条例第２条に規定する「市長等」の定義から引用しております。 次に第３条（オンブズマンの責務）については、条文の結びの表現を統一しました。 次の第４条、第５条と修正はありません。 次の第６条につきましては、前回整理しましたとおりにしております。第２号「請求に基づき監査を実施している事項及び監査を完了した事項」は前回まで、現に監査を実施している事項のみ明記しており、一方では監査を完了した事項については第１号の判決、裁決等を含むとしていました。しかし整合性を図るべきであることから判決、裁決等と監査の規定は、号を変えてそれぞれ現に行っているものと結果が出たものについては管轄外と明記しました。 次の第７条は修正ありません。 第８条第２項の「（地方）行政」については、第２７条（専門調査員）での表現の整合性を図り、地方を含む意味の「行政」で統一しました。 第９条（秘密を守る義務）については修正ありません。 第１０条（解嘱）は修正してありません。 第１１条（兼職等の禁止）は、法律用語なのですが、「その他の」と「そ
--	---

	の他」の「の」が1字あるかないかで随分違いますので使い分けについては、はっきりさせております。 次の第12条（合議）については修正しておりません。 第13条（苦情の申立て）についても修正しておりません。 第14条（苦情の申立手続）は修正しております。第2項について、前回まで、オンブズマンへの申立て以外に利用した制度について、規則の条文中に列挙するとしていましたが、想定される他の制度のほか「その他」として項目を設けることになり、全ての他の制度の種類を列挙することができませんでした。規則で定めるとした場合、限定的な事例を挙げるべきであるため、規則では、苦情申立書の様式で他の制度を表すこととし、第3号の表現としました。（3）行政不服審査法に基づく不服申し立てその他他の制度による手続の有無というようにしております。 第15条ですが、第14条と同じく「正当な理由」がある全ての場合を規則に表すことができないため、「オンブズマンが正当な理由があると認めるとき」を条例に記載し、想定できる事例を規則に記載することとしました。 第16条（調査の開始・非開始に係る通知）については、オンブズマンの時系列に条文した場合の通知規定に変更し、調査を開始するときまたは調査しない時の通知について規定しています。 第17条（調査の中止）については、第2項におきまして、調査を中止したときの通知を規定しています。前回では調査を中止することができるとしておりましたが、通知を規定することとしております。 第18条（調査方法）については、市の機関に対する調査と関係機関に対する調査とは異なることから、その方法の違いを明らかにした方がわかりやすいと思いますので、第2項で（調査対象機関を除く）を追加しました。第2項の関係人又は関係機関からの調査協力については、任意であるため「同意を得て」を追加しました。また質問は事情聴取に含まれると考え「質問し、」を削除しました。 第19条（外郭団体等の調査の協力）ですが、別法人である外郭団体等について、市の補助執行に係る業務についての調査は、その所管課を通じて苦情調査を行うこととなるため、オンブズマンの調査が可能となるよう調査協力を規定しています。また、市の施設における苦情についてもオンブズマンの調査が可能となるよう指定管理者についても調査協力規定が必要と考えました。第1項の外郭団体の表現については、熊本市の規定する外郭団体の定義から引用しております。団体は16の外郭団体があります。 第20条（調査結果の通知）ですが、これもオンブズマンの時間の流れ
--	---

	に沿って規定した方がわかりやすいかと思うので、時系列で条文化しています。 第21条は、前回までオンブズマンが必要であるというときは、勧告又は意見表明することを規定していましたが、第7条との職務規定と重複する内容であるため、「第7条に規定する勧告又は意見表明をしたときは」という表現を使い、通知の規定のみをすることにしました。 第22条（勧告又は意見表明の尊重）ですが、この「又は」に変更しております。 第23条（措置の状況の報告）ですが、「是正の措置又は制度の改善」と「申立てに係る苦情」の表現については、他の条文との整合性を図るため修正しています。 第24条（勧告等の公表）、第25条（活動状況の報告）については修正ありません。 第26条（事務局）もありません。それから第27条（専門調査員）も修正ありません。第28条（委任）は新たに設けました。規則への委任規定が必要であると考えましたので、新たに第28条を規定しました。 前回の第4回の検討委員会では、全25条、附則1条でしたが、今回の案では、全28条、附則1条からなっております。以上ですが、何かご意見等ありましたらお願いします。
徳永委員	第19条（外郭団体等の調査の協力）の部分で、指定管理者についても調査協力規定が必要とあります。その外郭団体等ですが、今、所管課があって、熊本市はアウトソーシング、委託等そういった形態をとるケースがあるようですが、この場合、そのような委託業者であっても、調査協力ができれば所管課が干渉してできる。そういったことで協力を努めるものと盛り込んであると考えてよろしいでしょうか。
事務局	外郭団体の部分ですと、補助執行にかかる行為の範囲となります。外郭団体は、独立法人ですので、市の方で事業の委託等補助執行をお願いしている部分につきましては、市費での執行ですので、市の所管課を通しての調査という考え方になるかと思います。その場合の協力をお願いするということです。独自に自主的な事業を行われている部分につきましては、その団体の考え方かと思います。
渡邊委員長	補助事業という考え方ですね。
坂本（孝）委員	補助金の執行ということだけで、そこまで見るのですか。条文の中では、市の補助金の執行に係る苦情等の調査としか記載がありません。委託の場合も補助金の執行になるのでしょうか。

事務局	委託の場合は、なりません。補助金の執行にかかるものということになります。
渡邊委員長	市がお金を出している外郭団体等に調査協力をお願いするということですね。
坂本（秀）委員	その点は、市との委託契約は膨大な数になるので、それを第18条の第2項の関係人ということで、同意によって事実関係を調査することはできるので、それは支障ないのではないかと思います。第19条には特にそのような心理的な密接な点については同意ではなく協力するよう強く言っているということだと思います。 先般の件は、第18条の第2項で事情聴取や事案の解明はだいたい期待できるとは思います。
徳永委員	関係人ということですね。
渡邊委員長	協力依頼ですので、相手に協力してもらいたいのですが、協力していただけるようお願いが必要です。
坂本（秀）委員	確認ですが、第2条の「市の機関」のところですが、自治基本条例第2条に規定する「市長等」とは、直接の市長と市長部局ですか。ここが少し市民からするとわかりにくいかと思います。
渡邊委員長	そうです、市長と市長部局と行政になります。
坂本（秀）委員	市長部局とすると市民からもわかりやすい。
渡邊委員長	そうかもしれません。しかし「市の機関」でありますのでそのままいきたいと思います。 非開示、非開始ですが、国の情報公開条例では、開示しない情報は不開示情報となります。また、この委員会、また裁判では、公開、非公開という表現になります。非開始、非開示の使い方はどうでしょうか。不開示の方が適当であるということであれば、修正するというで一任していただけますでしょうか。
坂本（秀）委員	開示の否定としては不開示です。条例的には、不開示だろうと思われませんが。
渡邊委員長	それでは、修正する場合は、一任していただいたということで行いたいと思います。 他に何かございませんか。なければ、この条例案を検討委員会の案としまして取りまとめまして、市長へ提出したいと思います。どうもありがとうございました。それでは、次に熊本市公的オンブズマン条例の検討に関する意見書（案）について説明させていただきたいと思います。 意見書（案）につきましては、まず、委員会の基本的考え方、次に条例

	案の総則から各条の順に沿った形で、検討を行ってまいりました内容と考え方についてまとめております。また、最後にオンブズマン制度の留意点として、委員会の意見を記載しております。それでは、熊本市公的オンブズマン条例の検討に関する意見書（案）をお開きください。これは、意見書（案）は二部構成になっております。第一部は、オンブズマン制度に関する基本的な考え方です。これは、基本的な考え方に基づきまして条例案を作成しております。第二部はオンブズマン制度の運用に関する留意点をまとめたものとなっております。それでは、第一部の方から説明させていただきます。 オンブズマン制度に関する基本的な考え方としまして、（１）オンブズマン制度導入の契機です。熊本市政の目指すもの、また、直接の契機は、自治基本条例第２３条に基づくものであり、この第２３条を具体化するものとなります。（２）オンブズマン制度検討における視点です。これは３つの視点から検討しております。 まず、７ページの総則です。（１）オンブズマン制度の設置目的等としております。設置目的、設置形態、名称、また、オンブズマンの責務、市の機関の責務、市民の責務について意見を述べております。①制度の設置目的、８ページは②制度の設置形態です。これは、行政の長の任命により行政型のオンブズマンになります。議会型のオンブズマンが作れないのかというのは現行法では、難しいようです。③はオンブズマンの身分です。身分は、附属機関となりますので、地方公務員法に基づく非常勤特別職になります。 （２）オンブズマンの名称ですが、他都市では、オンブズパーソンというのがありますが、わかりにくいようですし熊本市は、オンブズマンでいきたいと思います。 次の（３）対象となる市の機関等ですが、これは、オンブズマンが調査の対象となる機関となります。 次１０ページの（４）オンブズマンの責務ですが、どのような責務を負っているのか等、意見を述べております。 （５）市の機関及び市民の責務ですが、市役所あるいは市民の責務を負わなければならないこと等、委員会で意見を述べております。 １１ページが２オンブズマンの管轄等です。オンブズマン制度の管轄等としまして、オンブズマンの調査する管轄範囲や職務について意見を述べております。 （１）オンブズマンの職務における管轄の①苦情の対象となる行為です。全てオンブズマンの調査対象となるのか、ということです。
--	--

	次に全てが苦情の対象とはならないとして②管轄外とすべき事項を述べております。 次に（２）オンブズマンの職務です。オンブズマンに与えられた仕事、オンブズマンが果たすべき仕事になります。①申立てによる調査、②自己の発意による調査、③勧告、意見表明等です。調査の結果、勧告・意見表明が必要な場合は行い、その内容を公表しなければならないということです。 １４ページは、オンブズマンの組織です。 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、オンブズマンの守るべき事項等を委員会でまとめております。（１）オンブズマンの資格要件です。（２）オンブズマンの任命です。市長が議会の同意を得て任命する方法について述べております。（３）オンブズマンの人数、待遇等です。①人数、任期ですが、人数は２名、任期は２年、再任が可能となっています。②待遇は、報酬が日額であることも配慮するということです。 次に１６ページ（４）オンズマンの守るべき事項等です。①守秘義務を課す。②兼職禁止も規定するということです。（５）オンブズマンの解嘱です。市長が議会の同意を得て任命しておりますので、解嘱についても同様に議会の同意を要件とする必要があります。 次の（６）独任制と合議制です。オンブズマンが勧告、また意見表明する場合は、合議で実施した方が重要であるとしております。 次の１８ページ、４苦情の処理等です。（１）は苦情の申立てです。（２）は苦情の申立てする場合の手続きです。（３）調査対象外事項につきまして意見を述べております。次２０ページ、（４）調査の開始・非開始の通知です。開始する時、開始しない時、或いは途中で中止になった時等、通知を行うというものです。（５）調査の中止も通知が必要であるという意見です。 次に（６）調査の方法ですが、意見として述べております。 （７）外郭団体等の調査の協力ですが、これは直接の市の機関ではありませんので、調査協力をお願いするということです。協力頂けないと市民からの苦情等の処理ができないという意見を述べております。 （８）調査結果及び勧告、意見表明の通知ですが、そのことについて述べております。 （９）勧告又は意見表明の尊重です。これはオンブズマンの本質ですがオンブズマンには、裁判のように裁決や損害賠償を命じたりする権限は与えてありませんので、最大限、尊重していただきたい。 （１０）措置の状況です。勧告を受けた、意見表明を受けた期間はどのような処置をとったか等、状況について、報告する必要があるという意見
--	--

	を述べております。 (11) 勧告等の公表です。オンブズマンが市の附属機関であるということから、オンブズマンが行う勧告、意見表明の報告の公表が必要であり、実行性を高めるものであると述べております。参考のためにオンブズマンの事務フロー図を載せております。 それでは、25ページ、5補則です。(1) 活動状況の報告です。年次報告書になりますが、毎年報告しなければならないとしています。それからオンブズマンを補佐する、オンブズマン事務局が(2) となっています。 (3) は、専門調査員です。オンブズマン一人での対応は困難ですので、専門調査員を置くということです。(4) はオンブズマン制度の実施時期です。以上が意見書の第1部で、オンブズマンの委員会の基本的な考え方になります。 続きまして、第2部の方を説明いたしました後にご質問等をお受けしたいと思います。27ページ、オンブズマン制度に関する留意点です。全部で9項目となります。 まずは、1、他の救済制度に関する指導等です。行政不服審査、行政訴訟制度等、他の救済制度の指導等を行う必要があるということです。 二つ目は、オンブズマン制度が発足しましても、市民の方はご存じない方がいらっしゃるかもしれませんので、オンブズマン制度の周知が必要であるとしています。 次にオンブズマンの待遇等ですが、報酬については、原則としまして日額制にしておりますが、仕事量にもよりますが、そこは十分配慮していくということです。 4番目がオンブズマン選考に際しての透明性の確保となります。意見交換会でも話がありましたが、選考に関しては、可能な限り、透明性を確保する必要があるということになります。 5番目は、オンブズマンの兼職になります。兼職は禁止になりますが、審議会等の委員を外すとなかなか人選が困難になるのではないかと思いますので、この件につきまして意見を述べております。 6番目は、苦情申立人の利害関係です。ご存知のように行政不服審査の場合は、簡易・迅速な救済制度であり、利害関係も柔軟ですが、裁判所の行政訴訟になりますと、利害関係については、厳格になります。オンブズマンは裁判所ではありませんので、判断基準を広く柔軟に解釈されることとしています。 次に7番目は、当然のことながら、個人情報の取り扱いには十分注意するということです。
--	--

	8 番目は、事務局です。オンブズマンを補佐する事務局になります。 9 番目は、専門調査員です。専門調査員についての意見を述べております。以上ですが、何かご意見等ございますか。
柳楽委員	27 ページの 2 オンブズマン制度の周知のところですが、25 ページの活動状況の報告で、市民がオンブズマンの活動状況を知ることによってとあります。この文章だけを読むと、オンブズマン制度が発足する前に制度だけを周知されるというように読み取れますし、市民にはどれだけ事前に制度の説明会をしてもピンとこないと思います。 どのようなことが行われたということを知った上で、制度が運営される中で年次報告書と共にオンブズマンの制度の周知とされる方がより市民の立場にたった周知になるのではないかと思います。
渡邊委員長	活動状況の周知ですね。オンブズマン制度の周知の箇所に入りたいと思います。一任していただきまして、加えたいと思います。他にございますか。
徳永委員	24 ページのフロー図なのですが、とてもわかりやすいと思います。これは、サンプルかとは思いますが、期間が入っているとわかりやすいと思います。
事務局	処理期間ということでしょうか。期間をフロー図に明記するのは難しいかと思います。報告期間の 60 日は条例（案）に記載しておりますが。
徳永委員	全く出せないものなののでしょうか。参考としても無理でしょうか。
渡邊委員長	事案によって期間も異なりますので、難しいと思います。できるだけすみやかに実施するとした方がいいと思います。
坂本（孝）委員	このフロー図は、基本的に条例の中身をわかりやすく整理しただけで、運用する際に、基本方針はオンブズマンと事務局で話し合いますので、迅速ということも基本方針には盛り込めるかと思います。この段階では、かなり難しいかと思われます。
渡邊委員長	責務のところで、迅速に処理しなければならないとしておりますし、時間をかけることは条例違反で職務怠慢ということにもなります。
事務局	責務で、迅速規定として、できるだけオンブズマンに急いで処理して頂くということになるかと思います。運用の方になりますが、事務的な部分として、調査方針を決定していただくことになります。
渡邊委員長	意見書の整理等あるかと思いますが、私の方で一任させていただけますでしょうか。よろしいでしょうか。それでは、先ほどの条例案と同じよう

	に意見書も委員会の案としてよろしいでしょうか。条例案と意見書につきまして検討頂いたことに、一言お礼を申し上げます。 全5回の検討委員会と意見交換会を経まして、条例素案と意見書をまとめることができました。委員の皆様と事務局の方々に感謝申し上げます。よく、制度には、理念ないし思想が必要といわれます。行政の場合は、国の行政であれ、都道府県の行政であれ、あるいは市町村の行政であれ、国民、住民のために行われなければなりません。 至極当然といえますか明解な住民のために行政が展開されているかどうか調査したり監視したりすることがオンブズマンの理念ないし思想だと思います。委員会のこの思いが条文に盛り込まれていると思います。また、この委員会の思いが条例できちんと実現されることを信じております。委員の方々、事務局の方々、ありがとうございました。 それでは、事務局の方へお返しいたします。
事務局	それでは、事務局の方から何点かお知らせいたします。本日の議事が終了いたしましたので、委員会を代表しまして委員長から市長に「熊本市オンブズマン条例素案」「熊本市公的オンブズマン条例の検討に関する意見書」の提出をお願いしたいと考えております。 また、条例案提出後は、熊本市の案としての事務手続きを行ってまいります。その終了後、12月に地域説明会の開催、市民の方に意見公募としてパブリックコメントを行います。パブリックコメントのご意見を頂き、検討した後は、23年の第一回定例市議会に議案として提案させていただきたいと思います。 また、議案提出の際には、各委員の方々に最終的な議案提出の報告を行いたいと思います。それでは、公的オンブズマン検討委員会が終了となりますので、担当局長であります、續企画財政局長の方からお礼を申し上げます。
續局長	「お礼の言葉」
事務局	それでは、これをもちまして第5回検討委員会を終了させていただきます。ありがとうございました。