

川崎市市民オンブズマン 30年のあゆみ

－ 平成から令和へ 制度のさらなる発展を目指して －

- 第1章 記念対談 市長×市民オンブズマン
- 第2章 制度の運営状況
- 第3章 最近10年の各年度報告書に掲載した処理事例の傾向
- 第4章 30年をふり返って
- 第5章 今後の展望
- 第6章 資料編

川 崎 市

刊行にあたって



市民主権の理念に基づき、市民の市政に関する苦情を簡易迅速に処理し、市政を監視し非違の是正等や制度の改善を求める第三者的機関として、全国で初めてとなる本市市民オンブズマンが活動を開始してから、令和2年11月で30年となりました。

この30年の間に、市民オンブズマンが処理した市民の方々からの苦情は、約3,700件にのぼります。苦情の一つ一つに丁寧に対応し、解決に尽力くださった歴代の市民オンブズマンの皆様に深く敬意を表します。

市においても、市民の方々から寄せられた苦情を通して、市民オンブズマンから提示された是正等の措置に関する勧告や制度改善を求める意見表明・要請等を受け、市政の改善に向けた取組へと繋げてまいりました。本市にとって、市民オンブズマン制度は市政をより良いものとするための大きな存在となっています。

市民オンブズマン制度が創設された平成2年当時と現在を比較すると、本市を取り巻く社会情勢や市民生活の基盤が大きく変化し、市民の方々のニーズも多様化しています。その中で、市民オンブズマンが市民の方から受け付けた苦情を調査することを通じ、市民生活に関わる行政サービスに対する新たなニーズや課題が明らかとなり、これらが市政へ反映されていくことは、市政運営の基本姿勢の1つである「市民とともにつくるまち」の実現に大きく貢献しております。

歴代の市民オンブズマンを始めとする関係者の皆様の御尽力により、本市市民オンブズマン制度創設時の理念が今も受け継がれ、この30年間に本制度がしっかりと運用されてきたことに、心から感謝申し上げます。そして、「開かれた市政の一層の進展と市政に対する市民の信頼確保」の実現に向けて、令和の時代においても市民オンブズマンが市民の権利利益保護のための機関としての機能を果たすことを期待するとともに、市民の皆様による利用促進を通じ本制度が更に発展することを願っています。

令和3年3月

川崎市長

福田紀彦

川崎市市民オンブズマン30年のあゆみ

— 目 次 —

刊行にあたって

川崎市長 福田紀彦

第1章 記念対談 市長×市民オンブズマン

市民と市政をつなぐ「令和の時代」の市民オンブズマンを考える…………… 1

第2章 制度の運営状況

- 1 制度のあゆみ…………… 9
- 2 制度の概要…………… 10
- 3 運営状況…………… 13

第3章 最近10年の各年度報告書に掲載した処理事例の傾向

- 1 施設利用関係…………… 21
- 2 道路管理関係…………… 21
- 3 職員対応関係…………… 22
- 4 ま と め…………… 22

第4章 30年をふり返って

- 1 30年を迎えて
 - 川崎市代表市民オンブズマン 富田善範…………… 25
- 2 市民オンブズマン制度30周年に寄せて
 - 川崎市市民オンブズマン 清野幾久子…………… 26
- 3 川崎市市民オンブズマン制度施行30年
 - 元川崎市代表市民オンブズマン 南敏文…………… 27
- 4 川崎市市民オンブズマン制度創設30周年に寄せて
 - 元川崎市市民オンブズマン専門調査員 藪中悠…………… 28

第5章 今後の展望

- 1 市民オンブズマン活動の意義…………… 29
- 2 課 題…………… 29
- 3 今後の展望…………… 31

第6章 資料編

1	年度別等統計表	35
2	発意調査、勧告、意見表明一覧	39
3	川崎市市民オンブズマン在任状況	41
4	川崎市市民オンブズマン条例	42
5	川崎市市民オンブズマン制度に関する提言	45
6	地方公共団体のオンブズマン設置状況	56
7	川崎市市民オンブズマン制度年表	57

第1章 記念対談 市長×市民オンブズマン

市民と市政をつなぐ「令和の時代」の市民オンブズマンを考える

開催日 令和2(2020)年8月26日

出席者 福田紀彦 川崎市長

富田善範 代表市民オンブズマン

清野幾久子 市民オンブズマン

(司会：市民オンブズマン事務局長)

市民オンブズマン制度30周年にあたって

富田： 市民オンブズマン制度が発足した平成2年のころ、私は東京高裁の裁判官をしておりました。川崎市に市民オンブズマン制度が発足したことは裁判所でも知っておりましたが、東京高裁の長官を務められた杉山克彦さんが、初代市民オンブズマンに就任され、私どもも非常に親しくしてきた先輩の裁判官だったので、「杉山さんになるのか」ということで、部内でも非常に注目を集めたというところがあります。

当時の新聞などを見ますと、「市民オンブズマン制度を導入した川崎市の取組は画期的なものだ」と評価をされて、全国的にも注目を集めていたというふうに思います。この制度に関する市民の関心も高く、この30年間で苦情申立ての受付件数は約4,000件になっておりますし、申立人の趣旨に沿ったと認められた件数も1,235件になっております。

私も就任してからいろいろ調べてみました。都内の書店に行き、中学校の公民の教科書をみんな見たところ、全てオンブズマン制度のことが記載されていました。そしてその中で、川崎市も採用している教科書では川崎市市民オンブズマンが仕事をしているところの写真まで載っていました。知名度も上がっていると思います。ただ、川崎市でこれだけ成果を挙げているにもかかわらず、全国的にみると本格的に導入している地方自治体がまだまだ少ないというのが残念な点です。

清野： 市民オンブズマン制度ができた平成2年という時期は、ちょうど全国の自治体で情報公開や個人情報保護の条例が整備されていく時期に重なります。私は北海道の大学で新米の教師として教鞭を執っておりましたが、その一方で、大学の外では情報公開や個人情報保護の審査会の委員として、いろいろ制度に関わっておりました。

そのような中で、川崎市の市民オンブズマン制度発足のニュースを聞きました。非常に画期的なものでして、学者仲間でも、大変注目を集めておりました。特に学会で

も有名な先生が市民オンブズマンに就任なさるということもありまして、大変話題になったことを覚えています。

本市の市民オンブズマン制度の発足に当たりましては、リクルート事件が関係していたと聞いております。私としては、情報公開や個人情報保護による市民の知る権利や権利擁護、及び行政の透明化などの、「市民の方を向いた



行政」ということの一環として市民オンブズマン制度があるのではないかと理解しております。

オンブズマン制度におきましては、本市のような総合オンブズマン制度もありますし、例えばお隣の横浜市ですと、横浜市福祉調整委員会という、苦情が多い福祉分野に特化した専門オンブズマンだけを置くというオンブズマン制度もございます。ここ数年の動きとして、東京の市部でオンブズマン制度が新たに作られてきているのが目を引きます。更に付け加えますと、川崎市の特徴としては、独立した事務局体制がしっかり整っていて、優秀で専門的な人員が配置されているというバックアップ体制も特筆されます。それが30年に渡る制度の継続的かつ潤滑な運用を実質的に支えているのではないかと考えております。

市民オンブズマン制度に関する印象と市職員に対する印象

富田： 市民オンブズマン制度は裁判とは異なることは理解していたんですが、就任前は何をどの程度やるか、イメージがつかめないところがありました。私は1年半ほどやってみまして、やはり非常に素晴らしい制度だと思っております。何がいいかといいますと、市民も市の対応について、市のそれぞれの部署から説明を受けると思うんですが、どうしても断片的になりがちです。特に複数の部署にまたがるような問題になりますとこれをまとめて説明する部署が必ずしもないというのがあります。



富田善範 代表市民オンブズマン

市民オンブズマンは第三者としてそれぞれの部署の話を聞いた上で、制度として全体はどのようになっているか、市民オンブズマン自身が理解して初めて説明できるものですから、そういう形で分かりやすく説明する。その上で市政について、市の対応に不備があるか、ないか、そして改善すべきところを指摘していくということです。そういう機関というのは他にないんですね。

そういう意味で、無料で受け付けて、簡易迅速に制度の趣旨もきちんと説明し、その上で市政について問題があるかないかといった観点でやっている制度というのは、やはり行政にとっても、市民にとっても、非常にいい制度ということを改めて感じました。

清野： 私の場合、市民オンブズマンに就任する前に、本市の情報公開運営審議会委員を長く務めていたので、市政一般や市職員の様子について、ある程度のイメージは持っておりました。しかしながら、市民オンブズマン制度については、どのように仕事をしているのか、全く予想が付きませんでした。実際に市民オンブズマンに就任しまして、市政に対する苦情に対して、第三者的な機関として、公正中立の立場から迅速に判断をしていくという大変素晴らしい制度であることを実感しております。とりわけ、市民オンブズマン制度は、法令違反だけでなく行政が行った行為が妥当であったかどうかまで踏み込める点、そのところが私としては素晴らしいと思います。そして、申立人に送付する結果通知書の中で、行政はどうしてこういうことをしたのかということについて、詳しく調べ、その上で公平に判断したことを書いていくという職務は、大

変責任の重いものであると考えております。

市の職員については、優秀で職務に忠実であると思います。また、担当者会議や係長会議、課長会議などが定期的開催されていますが、これは、私市民オンブズマンになって初めて知りました。本庁と各区役所の職員が一堂に会して、職場の問題を共有し、解決策を各区役所に持ち帰って職員間で共有するという、こういうシステムが非常に素晴らしいと思います。職員については、横の連携もとられており、また職員研修もしっかりされているという印象を持っております。

しかし、市の行政が、「市民に向けた行政」になっているか、どちらを向いた行政かという点で、「市民本位の対応」をしているかどうか、ここはいつも行政にヒアリングをするときに、市民に向けてやっていますか、「自分たちの仕事本位」ではなくて「市民本位」ですか、市民の目線でやっていますかと職員の方に聞くのですが、そのようなことに対して、常に検証の機会をもっていたいただきたいと思います。



清野幾久子 市民オンブズマン

印象に残った案件や苦勞した案件について

富田： 私が市民オンブズマンになって、すぐに扱った案件として、川崎駅西口の喫煙場所の問題がありました。すぐに現地に行ってみたところ、バス停利用者のすぐ横で、しかもスペースが狭いものですから、人があふれて喫煙している。しかもそのたばこの臭いがJRのホームまで到達すると、これはいくら何でもひどいんじゃないのということで調査しましたが、これをハッキリおかしいという法令はないんですよね。

では、どういうふうにと考えたらいいかということをお悩みしましたが、幸い健康増進法が改正になって、受動喫煙についてもなるべくそれを避けるということになっていますし、あそこは何といたっても改装されたJR川崎駅の一番きれいなところですから、そういう精神から早急に場所の移転の改善を求めたところ、1年たたない間に場所を移設して、改善が図られたのは良かったと思います。

苦勞した案件としては、生活保護関係ですね。生活保護の考え方というのは、なかなか独特なものがある上に、具体的なことが法令に書いてなくて、ある意味、現場の運用に任されているところがあるわけです。そういう意味で、例えば医療機関に通った交通費をいつまで申請できるかといったことも、通常の方令の理解とは大分異なった話がありました。なぜこれが良くて、これが悪いのかという点を理解するのが大変でしたけれども、逆に我々が理解できないと説明できませんの



川崎駅西口喫煙所 改修前



改修後

で、我々が理解したところで説明しますし、理解できないところはもともとおかしいのではないかとということで改善を求めるようにしています。

清野： 私の方で印象に残った案件としては、令和元年に扱った、保育所の保育料の問題があります。月の途中で保育所に預けるのをやめた場合に保育料の計算がどうなるのか、ということですが、市は、「月額払い」でひと月分を払ってもらうという対応をしていて、例外として、市外に引っ越した場合等に限り日払いを許すという、原則月額払制でした。保育所の経営の安定もありますので、原則月額払いという扱いは一概に不合理とは言えませんが、なぜ月額払いなのかということについて、市は市民に分かりやすく説明しているとはいえ、改善を求めました。

この案件には、実は続きがあります。保育所をやめるときというのは、例えば保護者が失業してしまったというような場合です。そういうような場合を考えますと、市民目線からしましたら、原則月額払いという制度自体、何とかできないのかと思うのが普通ではないかと考えまして、近隣他都市の状況を調べるよう市にお願いしたところ、月額ではなく、理由のいかんを問わず原則日払いにしている他都市もあることが分かり、市は検討を重ねてくれまして、申立てから約半年後、保育所を月の途中でやめた場合には理由のいかんを問わず日割り計算でよいというように改善されました。

この案件は、一人の市民の方が市民オンブズマンに申し立てたことによって、問題の所在が明らかとなり、市民オンブズマンと市が対話していく中で、市の制度の改善に結びついたという案件で、制度が迅速に、大幅に改善された事例となりました。

【改善前】	【改善後】
 <p>転居、児童の入院等を除く自己都合で保育所を月途中（例えば15日）で退所する場合 → 1か月分の保育料全額支払</p> <p>納得がいかない</p>	 <p>理由のいかんを問わず保育所を月途中（例えば15日）で退所する場合 → 日割り計算で15日分の保育料だけ支払</p> <p>私たちの苦情申立てで、市の制度が改善されたわ。</p>

一方、困難を感じる案件というのは、福祉、医療、文化などの面におきまして、指定管理者や民間委託に関連する分野の事業に関わる案件です。これらは市の直営ということではないので、市としての責任のあり方や指導・監督のあり方が法令ごとや事業ごとに異なってきております。市政への苦情処理という市民オンブズマンの役割からしましたら、指定管理者にどこまで踏み込めるかという問題があります。今のところ、市はいろいろな法令を使い、工夫もして、最大限しっかり関わるようにしていることがうかがわれますので、これらの分野の苦情が来た場合には、市民オンブズマンとして、しっかり調査ができるなという感触を持っています。

市長： 改めて30年間ということですが、歴代15人の市民オンブズマンに関わっていただいて、いずれも本当に素晴らしい方々になっていただいたと思います。30年前に作ったその思いは、今も脈々と受け継がれて、しっかりと制度が運用されているというこ

とがとてもうれしいことと思いますし、何より市民にとって大切な制度だと思っています。

両市民オンブズマンからもお話しいただきましたが、市民の小さな声かもしれないけれど、実は多くの人たちがそれに関わっているということを私たちはすごく意識しなくてはいけないと思っています。

私も市長への手紙というかたちで、毎週数多くの御意見を頂戴し、拝読させていただいていますが、中に確かにそうだな、なぜこうなっているんだろうかと不思議に思うことがあります。職員は、日々の業務の中で制度というのはこういうものだと思い込んでしまう、そこに大きな市民起点になっていないことが出てくるんじゃないかなと思っています。



福田紀彦 川崎市長

制度ってややもするとTシャツを例にとるとフリーサイズ、みんなこれ着られるよ、でもよくよく考えてみると、誰にも合っていなかったねということになりかねないと、そういった意味では、一つの制度ができれば、必ずそこには隙間だとか、穴だとかがあるはずで、そこに正に両市民オンブズマンが言われた市民視点というか、市民本位というような形で、常に改善し続けなくてはいけないと思っています。ですから、ここに終わりはないですし、そういった意味では市民オンブズマン制度の支えている役割は非常に大きいと思っています、これからも中立な立場で御指摘いただけるというのが、市政にとっても宝だと思ひますし、市民にとってもかけがえのない市民共有の財産だと思っています。

市民オンブズマンから見た川崎市の特徴

富田： 川崎市については、昭和の時代は何といても公害の町というイメージが強かったと思います。しかし昭和の終わりごろから、情報公開条例は、神奈川県に次いで早期に制定されていますし、個人情報保護条例などは全国で初めて制定するなど、先進的な施策を進めてこられました。最近では、差別のない人権尊重のまちづくり条例やパートナーシップ宣誓制度などを導入しており、多様性を重視している点が川崎市の魅力であると考えています。

一般に川崎市は多摩川沿いに非常に細長く伸びていて、地域としてまとまりにくい部分があります。しかも南部の工業や商業のまちと、北部のように、浄水場があるところからも分かるように自然に恵まれているまちがあります。逆に言うと川崎市というのはそれだけいろいろな方々が多様に住んでおられる。外国人もおられるし、宮前区などは社会福祉関係の施設がすごく多いところ。そういった形で、多様な市民がいて、市民のニーズも様々であると感じておられて、深く知れば知るほど非常に魅力的な街だと思っています。

清野： 川崎市は、昭和47（1972）年の時点で、条例上で環境権の考え方を打ち出しています。環境権は環境あつての人間ということで、今の世界の課題となっているSDGs

の思想に連なる、持続可能というところで連なる権利で、そのような重要な権利につきまして、今から50年近く前に川崎市が条例上で打ち出して、各種の施策の基本に据えられてきたことを考えますと、感慨深いものがございます。

近年の特徴は多様性でしょう。外国人市民代表者会議の設置や、平成29(2017)年策定の人権施策に関する公の施設利用許可のガイドライン^{*}、これが後ほどの差別のない人権尊重のまちづくり条例の先鞭をつけていくものになるわけですが、そういう施策を全国に先駆けて打ち出していることなど非常に評価できると考えております。本市は外国籍市民の方々の共生への配慮や差別のない社会の実現といった、文字通り、国際化、人権、多様性ということを踏まえた、誰もが住みやすい社会、未来に向けて進んでいる都市であるというような感想を持っております。

本市の様々な施策は、国の制度を先取りするという面が非常に大きく、今まで全国から注目されてきました。そして今後ともずっと注目されていくのだろうと思っております。

具体的な多様性の確保につきまして、市長が行っていらっしゃる車座集會も、様々なところに出向いてお話を聞かれるということで、草の根の多様な意見の吸い上げという点でいいやり方ではないかというふうに思っております。

※本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律に基づく『公の施設』利用許可に関するガイドライン

市長： 両市民オンブズマンから多様性というお話を伺いましたが、私も川崎市にいろいろなものを先取りできたというのはなぜかと思ったのですが、やはり多様性というものがあつたからだと思います。今すぐダイバーシティというものがイノベーションを生むというということが言われておりますけれど、恐らく川崎市はこのような取組ですね、市民オンブズマン制度もそうですし、先ほどお話しいただいた環境権のこともそうですし、多様な方たちが集まったからこそ、こういった新しい取組というものが生まれる素地があつたと思ひますし、これからもそういった素地というものを大事に、私たちの価値というのはこの多様性にあるんだということを広くみんなで認識しようよというふうに思っております。

ゆえに市のブランドメッセージ、ロゴというものを「Colors, Future!」というような形で一人ひとりの多様性というか、個性というものがまちを彩るという形なんだろうと私思っておりますし、多様性こそ可能性ということを広く私たち自身が誇りとする価値があると思っております。

もうすぐ市制100周年になりますけれど、始まったときは4万8千人のまちが、今は30倍以上にも人口が増えたということは、他のところから入ってくる人たちが圧倒的に多いわけで、いろんなところから、あるいは海外からも含めて入ってきて、それを受け入れて、寛容な気持ちであつたというようなことがこれまでの成長をつないできたんだと。若干コロナでみんな心がギスギスしてますけれど、こういう時こそ私たちが培ってきた寛容だとか多様性の価値を誇っていくべきではないかなと思ひます。

市民オンブズマン制度の未来について

富田：やはり苦情といいますと一般的には必ずしもいいイメージではないところもあります。しかし職員は正しくやっている場合もあるんですが、苦情が来るのには何かしらの原因があるわけですね。およそ何の原因もない苦情というのは、ほとんど見たことがないわけです。そうすると、職員としてはきちんとやっているけれども、先ほど市長が言われたように何か市民のニーズと合っていないところがあるのではないかと。法律や条例のとおりやっていたら、それでいいかといえば、それが市民のニーズに合っていないと意味がないわけですよ。地方行政として、市政として、意味がない。そういうところを、こちらもその中からくみ取って、あるいは見つけて、そのミスマッチをなるべく無くしていくという点で、川崎市が目指されている多様性や寛容性、そして何よりも市民のニーズに合致したことに、今後も貢献できるのではないかと考えております。

私たちが手続きや調査の手法等について、不断に改革していかなければならないと思いますが、例えば台風被害や今回のコロナ対策など、やはり時機に適したことについて、誰かが苦情を言えば、その人の後ろに、市長も常々言われているように、多数の苦情や不満があるわけですから、一つの苦情を通じて市民のニーズをくみ取った上で、市として何ができるのかということに関して、今後ともぜひ貢献していきたいと考えております。

また、苦情を通じて、今度は市の職員組織のあり方だとかで見えてくる部分があります。他の組織でもそうなんですが、特に管理職のあり方が問題になります。個々の職員が不適切なことをしたとしても、それには必ず組織的な原因があるわけです。そういうところが見えてくる部分もあるので、管理職に対して、この前は区長に対してもお話をしましたけれども、我々の立場から見て、組織のあり方についても、研修等を通じて貢献できればと思っているところでございます。

清野：昨年秋に、富田代表市民オンブズマンと私が手分けをいたしまして、市内の中学校で市民オンブズマン制度の学習会を実施いたしました。私が行った中学校においてアンケートを取りまして、そのお返事としまして、「川崎市が日本で一番最初に市民オンブズマン制度を作った事は素晴らしい」という意見に加え、「一人の苦情でも取り上げてくれる事がよい」という意見が複数ありました。一人の苦情でも取り上げてくれる、中学生でもいい、というところが素晴らしいという感想もあり、若い市民の思いを感じました。市民の行政への関心と意識を高めるため、今後も学習会を継続して、特に未来を担う若い世代に市民オンブズマン制度を広めて行けたらと考えております。

また、調査の結果、「市には不備はない」という結論になることも往々にしてありますが、先日、苦情の調査結果を通知した市民の方から、「市政に不備はないという調査結果であったが、きちんと調査してくれたことに感謝をしている。市民として困ったときに苦情を申し立てる先があるということが大変心強い。それが市民生活の安心につながった。」というメールをいただきました。制度について、御理解頂けているなどと思ひまして、有り難いことだと思ひました。

今後の課題の一つとして、迅速な調査というのは大きな課題だと思ひます。改善す

べき点は多々ありますが、市民オンブズマンとして、市民の声に真摯に耳を傾け、特に市民目線ということが大切だと思いますので、市民目線で問題点を把握して、公正中立の立場から市に真摯に問いかけて、改善すべきものは改善すべきと、市に申ししていきたいと思っております。

市民オンブズマン制度が市民にとってよりよい制度になりますよう、そして154万人市民が住みやすいと実感できる川崎となりますように、尽力してまいりたいと存じます。

市長： 本当にありがとうございました。素晴らしい情熱をこの職に傾けていただいていることに改めて感謝申し上げたいと思います。

私は川崎を「最幸のまちに」ということをスローガンの的に言っておりますが、人の幸せというのは、それぞれの人のことで、一人ひとりの人が幸せだと実感できる、あるいは追求できるというのにバリアーとなっているものが何かと、それが制度だったり、何か他のものだったり、そういうものが障害になっているのであれば、それは丁寧の一つ一つ取り除いていかなければならないと思っております。

「最幸のまち」を作っていく意味において、市民オンブズマン制度をはじめ、苦情もそうですし、御意見を伺える広聴の機能ですとか、制度としてあるということがとても大事なことだと思います。それをちゃんと受け止められるのか、組織としてもそうですし、私たち一人ひとりの職員がそういうような感覚になれるかということがとても大事だと思います。こういう挑戦には、先ほども申し上げたとおり終わりはありませんけれど、より市民のためになる行政というのを追求していくには、この絶え間ない作業を繰り返していく改善をしていかななくてはいけないなと思っております。

この10年間、着実に高齢化は進んでおりますし、先ほどもお話ありましたが外国人の伸び率というのものすごい勢いで伸びておりまして、生活してここで暮らしていく上で、困難だなと思うことがまだまだ無限にあると。その一つひとつの小さな声というのは、これからも行政としてしっかり受け止めていく、改善につなげていくというのを努力していきたいと思っておりますし、その中には市民オンブズマンの力というのもとても大きいと、私は認識しておりまして、これからもぜひよろしくお願ひしたいと思っております。ありがとうございました。



第2章 制度の運営状況

1 制度のあゆみ

(1) 導入までの経緯

本市では、市民から「市民的立場で、市政に対する苦情の処理や監視、救済を行うオンブズマン制度を求める」陳情が議会に提出され趣旨採択されたこと、また一方で市民の行政監視・職員倫理の確立についての関心が高まっていたことなどを背景として、「開かれた行政」の確立を目指し、平成元（1989）年12月、市民代表、学識経験者等15人で構成する「川崎市市民オンブズマン制度研究委員会」が発足し、市民オンブズマン制度導入に向けた具体的作業が始まりました。

平成2（1990）年5月、同委員会は「市民と市政との信頼関係の確立のために」と題する川崎市市民オンブズマン制度に関する提言を市に提出し（P45参照）、市はこれに基づき「川崎市市民オンブズマン条例案」を同年6月の平成2年第3回川崎市議会定例会に提案し、全会一致で可決、同年11月1日に、全国初の市民オンブズマン制度を開始しました。

(2) 施行後の経過

市民オンブズマンは、中立公正な第三者的機関として、これまでに市政の是正・改善を求めて3件の勧告と10件の意見表明を行い、また発意調査に基づく提言2件を行うことで、精力的にその任務を遂行してきました。

市では、制度施行10年及び20年の節目に、そのあゆみを取りまとめた記念誌「川崎市市民オンブズマン10年のあゆみ」（平成13（2001）年2月）、「川崎市市民オンブズマン20年のあゆみ」（平成23（2011）年3月）を刊行しながら、市民オンブズマンはその後にも市政全般を対象として多くの苦情を処理し、市民の権利利益の保護と、市政の監視・改善に寄与してきました。

一方、総合的な人権施策推進の中で、市は、人権救済の専門オンブズマンの設置に向け、「川崎市統合的市民オンブズマン制度検討委員会」の提言（平成13（2001）年4月）を踏まえ、同年6月、子どもの権利侵害や男女平等にかかわる権利侵害からの救済を目的とした「川崎市人権オンブズパーソン条例」を制定し、平成14（2002）年4月に施行しました。人権オンブズパーソン制度の発足に伴い、市民オンブズマンは、新たに設置した人権オンブズパーソン（定数2人）との機能の分担と連携を図る観点から、同年11月1日より、それまでの3人から2人体制となり、市民オンブズマン・人権オンブズパーソン両制度によって市民の人権救済機能をより効率的で実効性あるものとする体制が整備されました。

2 制度の概要

川崎市市民オンブズマン制度導入の背景として、①市民からの市の行政に対する苦情処理機関の設置を求める議会への陳情が提出されたこと、②昭和63（1988）年から翌年にかけて本市においてリクルート事件など不祥事が発生したため、行政監視の強化や職員倫理の確立が求められていたこと、③平成元（1989）年11月の市長選挙においても、行政の透明性を高め、「開かれた市政」の確立のためにオンブズマン制度の導入が課題とされたことが挙げられます。

本制度は、行政の中にあつて第三者性を保ちつつ中立公正な立場で行政に対する市民の苦情を処理し、行政への監視機能を果たす、いわゆる「行政府型オンブズマン」として設置されています。

（1）制度の目的

川崎市市民オンブズマン制度は、市民主権の理念に基づき、市民の市政に関する苦情を迅速に処理し、市政を監視し非違の是正等の措置を講ずるよう勧告するとともに、制度の改善を求めるための意見を表明することにより、市民の権利利益の保護を図り、もって開かれた市政の一層の進展と市政に対する市民の信頼の確保に資することを目的としています。

（2）市民オンブズマンの職務

市民オンブズマンは、次の職務を行います。

- ア 市民の市政に関する苦情を調査し、簡易迅速に処理すること。
- イ 自己の発意に基づき、事案を取り上げ調査すること。
- ウ 市政を監視し非違の是正等の措置を講ずるよう勧告すること。
- エ 制度の改善を求めるための意見を表明すること。

（3）管 轄

市の全ての機関で扱っている業務の執行に関すること及びそれを行う職員の行為を苦情の対象としています。

（4）苦情の申立て

市政に関して自分の利害に係わる苦情を持つ人であれば、誰でも苦情を申し立てることができます。ただし、匿名による申立てはできません。

（5）苦情の申立手続等

- ア 苦情の申立ては書面により手続を行うこととなっており、苦情申立書は各区役所、支所、出張所、図書館、市民館などに置いてあります。
- イ 申立て方法は、郵送又はファクシミリにより行えます。また、川崎市のホームページからフォームメールを利用して行うこともできます。そのほか、市民オンブズマン事務局窓口、巡回市民オンブズマン開催日における開催区役所でも苦情申立て

を受け付けています（事前に苦情申立書に記入して持参いただくか、当日受付時に記入していただきます）。

- ウ 代理人による申立ても受け付けています。
- エ 苦情申立てに関する個人情報保護は保護されます。

（6）苦情申立人への通知

市民オンブズマンは、申立てに係る苦情調査の結果について、申立人に速やかに文書で通知します。

（7）市民オンブズマンの組織等

- ア 市民オンブズマンの定数は2人とし、そのうち1人を代表市民オンブズマンとします。
- イ 市民オンブズマンは、市長が議会の同意を得て委嘱します。
- ウ 市民オンブズマンは、任期を3年とし、1期に限り再任されることができません。
- エ 市民オンブズマンの職務に関する事項を調査する専門調査員を4人配置します。

（8）管轄外

市民オンブズマンは、次の苦情の申立てについては、その管轄から除外されているため取り扱いません。

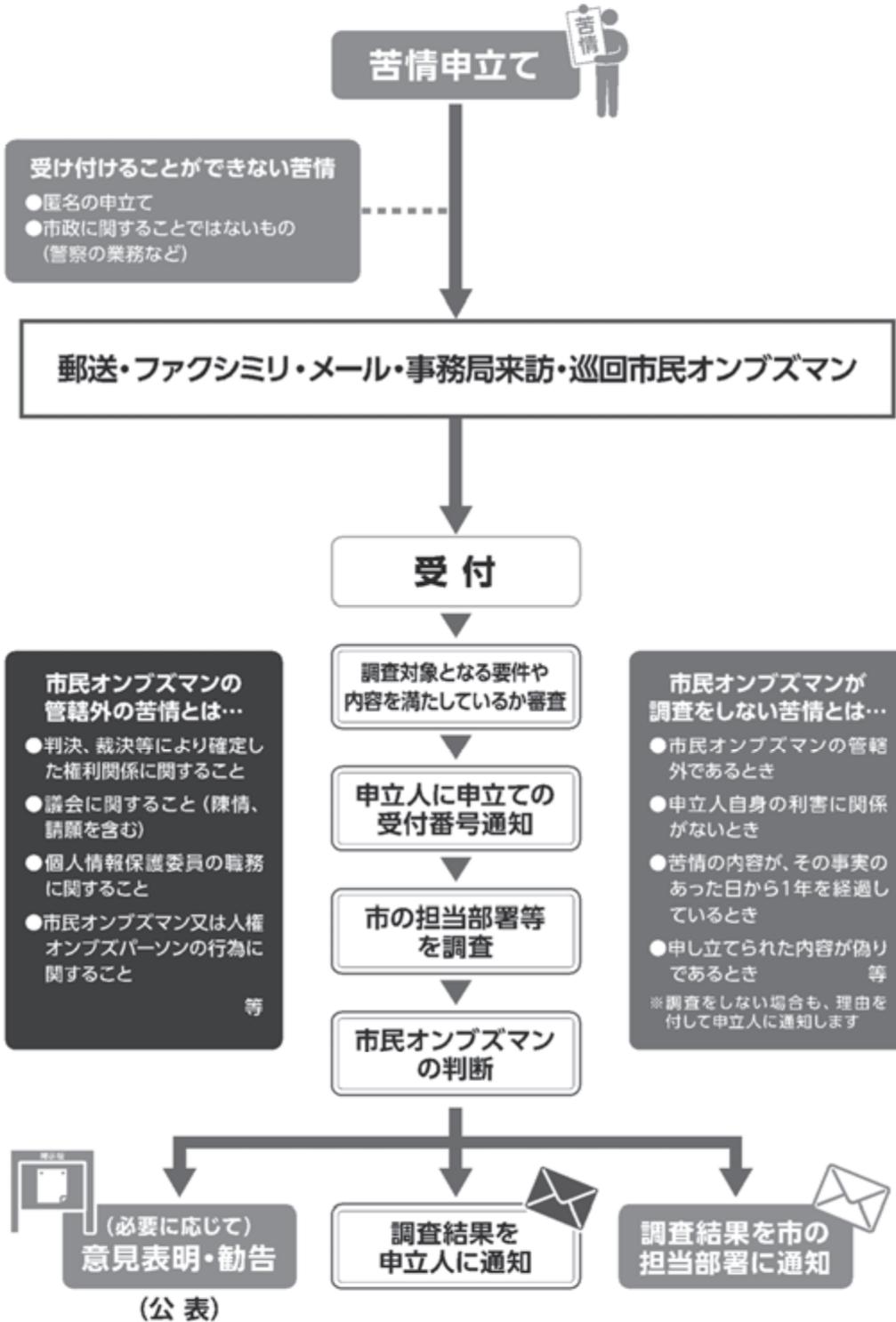
- ア 判決、裁決等により確定した権利関係に関する事項
- イ 議会に関する事項
- ウ 個人情報保護委員の職務に関する事項
- エ 川崎市人権オンブズパーソンに救済を申し立てた事項
- オ 市職員の自己の勤務内容に関する事項
- カ 市民オンブズマン又は人権オンブズパーソンの行為に関する事項

（9）調査をしないことについて

市民オンブズマンは、次のような場合、当該苦情の調査を行いません。

- ア 苦情の内容が、苦情申立人自身の利害を有しないとき。
- イ 苦情の内容が、事実のあった日から1年を経過しているとき。ただし、市民オンブズマンの判断により調査する場合があります。
- ウ 申し立てられた苦情が偽りであるとき、その他正当な理由がないと認められるとき。
- エ その他調査することが相当でないと認められるとき。

苦情申立てから解決までのフロー



※イラストはイメージです

3 運営状況

(1) 概要

市民オンブズマンの職務には、①市民等から申し立てられた市政に関する苦情を処理すること、②市民オンブズマン自身の発意に基づいて事案を調査すること、③非違の是正等の措置を講ずるよう勧告すること、④制度の改善を求めるための意見を表明すること、⑤勧告や意見表明等の内容を公表すること、があります。

平成2(1990)年11月1日の制度施行から令和元(2019)年度までに、処理した苦情は3,740件であり、そのうち約30%について申立ての趣旨が認められています。また、48件の発意調査、3件の勧告及び10件の意見表明を行っています。発意調査及び意見表明のうち、人権オンブズパーソンと共同で行ったものがそれぞれ1件ありました。なお、勧告や意見表明を行った場合や、本制度の運営状況について、個人情報等の保護に最大限配慮した上で、その内容を公表しています。

(2) 苦情申立て状況

① 受付状況

平成2(1990)年11月1日の制度施行以来、令和元(2019)年度末までに、市民オンブズマンが受け付けた苦情申立ては、3,954件となっています。このうち、平成21(2009)年度までに2,850件、それ以降1,104件の苦情申立てを受け付けています。平成23(2011)年度には、東日本大震災に関連した災害廃棄物に関する苦情も含めた201件を受け付けましたが、これは制度施行1年目の件数(221件)に次ぐものでした。平成24(2012)年度以降は苦情の受付件数が年100件前後となったものの、平成30(2018)年度は126件、令和元(2019)年度は111件であり、やや増加傾向が見受けられます。

受付方法別では、来訪が1,583件と最も多く、次いで郵送が1,575件となっていますが、最近10年間で件数の多かった平成23(2011)年度、平成30(2018)年度、令和元(2019)年度の受付方法種別から見ると、メールでの申立てが43~52%を占めています(以上P35第1表参照)。また、メールによる受付を開始した平成16(2004)年度以降では、平成16年度から平成21(2009)年度ではメールによる受付が全体の14~36%程度、平成22(2010)年度から令和元(2019)年度では23~53%程度と、その受付割合が増加していることが見て取れます。これらの傾向から見ると、インターネット環境の普及は、苦情申立てへのアプローチにも影響していると推測されます。

行政組織別に見ると、区役所(7区合計)が最も多く(666件)、次いで多いのが健康福祉局(570件)です。以下、建設緑政局(建設局分含む)^{*1}、まちづくり局、環境局の順となっています(以上P36第2表)。

苦情申立ての内容別では、職員対応に関するものが最も多く(398件)、次いで市の機関以外等(管轄外など)(274件)、道路管理(249件)、建築指導(194件)、学校教育(128件)の順となっています(以上P37第3表参照)。平成22(2010)年度から令和元(2019)年度末までの10年間に受け付けた主な内容は、職員対応(100件)、生活保護(61件)、震災廃棄物処理(60件)となっています。震災廃棄物処理については平成23~24年度に局所的に多く申し立てられたものですが、職員対応や生活保護に関する苦

情は本制度施行以降から一定程度の割合を占めているもので、最近10年間でも多く見受けられます。

- ※1 平成22(2010)年度組織改正により、建設局と環境局緑政部を統合し、建設緑政局となりました。

② 苦情申立ての処理状況

申し立てられた苦情の処理状況を見ると、市民オンブズマンの調査が終了し、調査結果を申立人に通知したものは、令和元(2019)年度末までに3,740件となっています。このうち、平成21(2009)年度までに2,672件、それ以降1,068件の苦情調査の結果を通知しています。

調査結果通知のうち、苦情申立ての趣旨に沿ったものが1,235件(33.0%)、行政に不備がないものが1,934件(51.7%)、調査を中止・打ち切ったものが103件(2.8%)、管轄外となったもの277件(7.4%)、その他191件(5.1%)となっていますが、最近10年間は、苦情申立ての趣旨に沿ったものの割合が約20%~40%程度となっています(以上P38第4表参照)。

(3) 発意調査

市民オンブズマンは、市民からの苦情申立てを受けて調査するだけでなく、行政の非違の是正・行政監視の職責を遺漏なく果たしていくため、自己の発意に基づく職権により能動的に調査する権限を付与されています(発意調査の一覧はP39参照)。

平成22(2010)年度から令和元(2019)年度末までに市民オンブズマンが行った発意調査は、平成21(2009)年度から23(2011)年度にかけて実施した「市の公有財産の不法占拠対策について」があります。

【発意調査「市の公有財産の不法占拠対策について」の概要】

◆ 調査の端緒

平成19(2007)年度には、市民オンブズマン宛てに、市有地の不法占拠に関する苦情申立てが複数件寄せられ、これらの調査を通じて、不法占拠事案の中には、市の事業に顕著な支障を生じているものや長期にわたって問題が継続しているものがあることが判明した。

市民オンブズマンは、個々の苦情申立てに対する苦情調査結果通知書の中で、他の政令指定都市における不法占拠対策の調査を要請し、また、問題解決に向けた方法ないし具体案も示してきたところではあるが、改めて、本市の財産管理及び不法占拠対策に関する現状や今後の方向性について、市民オンブズマン(浅生重機、川村仁弘)の発意に基づく調査を行うこととした。

調査対象部局は、財政局及び建設局(当時)である。これは、財政局が市の公有財産の管理を総括すべき部局であること、また、建設局は、道水路を所管し、多くの不法占拠物件を抱えるとともに、既に不法占拠対策委員会を設置し、川崎市道水路不法占拠物件処理

主な苦情内容(上位5項目)
平成22年度~令和元年度受付分

	苦情内容	計
1	職員対応	100
2	生活保護	61
3	震災廃棄物処理	60
4	施設利用	58
5	障害福祉	45

※上記以外に多かったものとして、市の機関以外等(131件)がありました

要領を策定して、不法占拠の解消に向けた取組みを進めていることから、本調査の対象としたものである。

そして、道水路敷に係る不法占拠物件の現状や処理体制、処理状況等を踏まえて、法的措置を含む迅速な処理が円滑に進まない原因及び実情等を、実際の事例に即して、さらに踏み込んで追加調査する必要があると考え、平成23(2011)年度に建設緑政局に対して、第二次調査（第二次発意調査）を実施した。

◆ 市民オンブズマンの提言

（財政局宛）

市民オンブズマンは、本件調査の結果として、市の財産管理・不法占拠対策に関する今後の方向性について、以下のとおり提言する。

- ① 普通財産の管理体制について、専門部局による一元的な管理体制の構築を検討すべきである。
- ② 財産管理にあたる人材について、法律を含む専門教育機関で養成された人材を中核とし、管理の基礎知識の教育体制の整備を図るべきである。
- ③ 財産管理の手法・意識について、民間におけるそれと同等のレベルに達しているか検討・見直しを行うべきである。また、不法占拠は最終的には司法手続きにおいて解決されるもので、公有財産の取得・管理にあたってそのことを意識すべきである。
- ④ 市が不法占拠者に対して有する損害賠償請求権について、その行使が不法占拠の解消に向けた有効な手段であるだけでなく、その不行使が地方自治法上、違法と評価されかねないことにも留意すべきである。

（建設緑政局宛）

第二次発意調査を総括して、市民オンブズマンは、①市有地の不法占拠の件数が大変多いこと、②市有地の不法占拠が長年放置されてきたため不法占拠者側に既得の利益・地位が発生して、市側がこの勢いに押される状況が生じていること、③問題解決が困難な場合にこれを先延ばしする傾向があること、以上の点を指摘することができる。

市民オンブズマンとしては、このような現状分析を踏まえて、第一に、不法占拠者側に生じた既得の利益・地位にかんがみ、問題の解決に司法の力を借りること、第二に、問題解決について戦略的な方針を立て解決の手法を編み出し、責任体制を明確にして進行管理をしっかりと行っていくこと、以上の二点を川崎市に対して提言した。

この提言に当たり、市民オンブズマンは、不法占拠の解消への取組みが長期化することになれば、その分だけ解消に必要な費用も必然的に増大することになり、不法占拠の解消に係る費用負担を最小限のものにとどめるためにも、不法占拠の解消のために必要な裁判費用や不法占拠建物の取壊費用等の出捐を惜しんではならず、これらのことを含めて、戦略的な方針を立て全体的な問題解決の手法を編み出して対処することが適切であると、付け加えた。

（４）勧告・意見表明

市民オンブズマンは、苦情等の調査の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し、是正等の措置を講ずるよう勧告することや、制度の改善を求めるための

意見を表明することができます。そして、この勧告又は意見表明を受けた市の機関は、当該勧告又は意見表明を尊重しなければならないものとされています。

市民オンブズマンは、制度施行後3年間で3件の勧告を行い、また意見表明については施行後15年で10件行いましたが、苦情調査の実績が積み重ねられていく中で、市としても調査実施段階で改善への取組が見られたり、市民オンブズマンからの改善要請に迅速に応じるケースも増えてきたこと等から、平成17(2005)年度以降は勧告や意見表明にまで至った事案はありません(勧告・意見表明の一覧はP40参照)。

(5) 巡回市民オンブズマン

平成3(1991)年8月から実施している「巡回市民オンブズマン」は、市民オンブズマンと専門調査員が、各区役所等に出向き、市民と面談を行い直接話を聴きながら苦情申立てを受け付けるもので、月1回程度開催しています。

開催に係る市民への広報は、市ホームページや市政だよりなどを利用して行っています。



巡回市民オンブズマンにおける苦情受付状況

(単位：件)

	川崎区 ※2	幸区	中原区	高津区	宮前区	多摩区	麻生区	計
平成21年度までの計 (平成3年8月～平成22年3月)		36	51	52	39	40	98	316
平成22(2010)年度		1	3	10	1	4	4	23
平成23(2011)年度		0	3	8	2	4	9	26
平成24(2012)年度		1	4	6	6	2	8	27
平成25(2013)年度		1	0	0	4	2	7	14
平成26(2014)年度		0	1	3	3	1	6	14
平成27(2015)年度		1	0	2	1	0	3	7
平成28(2016)年度		3	3	6	1	6	2	21
平成29(2017)年度	0	0	1	1	3	2	2	9
平成30(2018)年度	2	3	1	3	0	4	1	14
令和元(2019)年度	1	3	1	3	3	0	2	13
計	3	49	68	94	63	65	142	484

※2：平成29(2017)年度から、市民オンブズマン事務局(事務所)のある川崎区においても、区役所にて巡回市民オンブズマンを開催しています。

(6) 市立中学校での学習会

市立中学校生徒や保護者を含む学校関係者に対する市民オンブズマン制度の広報・啓発を目的として、平成20(2008)年度から、市立中学校において生徒等に対する市民オンブズマンによる学習会を実施しています。



清野市民オンブズマンによる学習会（長沢中）



富田代表市民オンブズマンによる学習会（西高津中）

年 度	実施した中学校
平成20年度	日 吉 中 学 校 (幸 区)
平成21年度	住 吉 中 学 校 (中 原 区)
平成22年度	京 町 中 学 校 (川 崎 区)
平成23年度	東 高 津 中 学 校 (高 津 区)
平成24年度	平 中 学 校 (宮 前 区)
平成25年度	枅 形 中 学 校 (多 摩 区)
平成26年度	王 禅 寺 中 央 中 学 校 (麻 生 区)
平成27年度	臨 港 中 学 校 (川 崎 区)
平成28年度	南 菅 中 学 校 (多 摩 区)
平成29年度	南 河 原 中 学 校 (幸 区)
平成30年度	平 間 中 学 校 (中 原 区)
令和元年度	長 沢 中 学 校 (麻 生 区) 西 高 津 中 学 校 (高 津 区)

(7) 職員研修

市民オンブズマン制度に関する市職員の理解を促進するとともに、市民対応のあり方や接遇について考える機会とすることを目的として、職場集合研修などの職員研修において、オンブズマン制度に関連したテーマで市民オンブズマンが講師として招かれ、講義を行っています。



中原区役所職員研修会（令和元（2019）年11月6日）
テーマ：「市政への苦情を未然に防ぐ対応方法
～市民の信頼を得るために～」

(8) 市民オンブズマン会議

原則として毎月1回、市民オンブズマン、専門調査員、事務局職員による市民オンブズマン会議を開催し、苦情申立て案件の事例検討のほか、市民オンブズマン制度の運営等について審議しています。

(9) 制度広報の実施

① 通常の広報

パンフレットや、川崎市ホームページの市民オンブズマンのページ、市政だより、かわさきFM（かわさき市民放送）を活用した広報を行っています。また、川崎地下街アゼリアの広報コーナーにて年1～2回（約2週間）、令和元年度からは区役所ロビー等において、市民オンブズマン制度を紹介する展示を行っています。



令和元年度報告書



多摩区役所での展示

② 制度施行30周年事業

令和2(2020)年11月に制度施行30周年を迎えるに当たり、区役所、図書館、市民館等市施設へのポスター掲出を行った他、川崎地下街アゼリア広報コーナー・各区役所デジタルサイネージ・市ホームページのビジュアルエリアの活用や、かわさきFM(かわさきホット☆スタジオ)への出演による広報を行い、制度の周知を行いました。



川崎地下街アゼリア広報コーナーでの展示



30周年周知ポスター

(10) 全国行政苦情救済・オンブズマン制度連絡会への参加

国・地方を通ずる行政苦情救済・オンブズマン機関相互の意見・情報の交換等の場を設け、相互の連携を図ることにより、苦情救済制度の充実・発展に資することを目的に、原則として年1回開催されているもので、令和2(2020)年4月現在で、川崎市を含め35の自治体が参加しています(P56)(事務局：総務省行政評価局行政相談企画課)。

(11) 視察・調査への対応

我が国の自治体で初めて導入した本市の市民オンブズマン制度への関心は高く、制度視察や意見交換を目的として、国内外から多くの方々が来訪されています。



ドイツ連邦議会請願委員会(平成27年10月)



蔚山広域市オンブズマン委員会(平成31年4月)

年 月 日	来 訪 者
平成4年5月22日	スウェーデン首席オンブズマン
平成8年4月8日	参議院行財政機構及び行政監察に関する調査会（12名）
平成15年12月2日	グアテマラ共和国人権擁護官
平成17年8月5日	中華人民共和国国家信訪局 ^{※3} 視察団（18名）
平成19年6月8日	韓国・富川市市民オンブズマン
平成19年11月15日	中華人民共和国国家信訪局訪日視察交流団（7名）
平成20年6月18日	韓国国民権益委員会（9名）
平成21年4月3日	世田谷区保健福祉サービス苦情審査会（3名）
平成22年1月27日	アジアオンブズマン協会（12名）
平成22年4月22日	熊本市企画財政局（2名）
平成23年4月27日	熊本市オンブズマン事務局（2名）
平成24年11月6日	名古屋市職員
平成25年4月24日	ベトナム国家監察省（11名）
平成25年10月31日	熊本市市民オンブズマン（2名）
平成26年7月10日	国立市職員（3名）
平成27年10月7日	ドイツ連邦議会請願委員会（4名）
平成31年4月23日	韓国・蔚山広域市オンブズマン委員会（3名）

※3 国家信訪局とは、国及び地方政府に対する苦情等を扱う国家機関のことです。

(12) 新聞等への掲載

市民オンブズマンの活動について、市民オンブズマン制度25周年に関する記事（平成28(2016)年2月3日）が神奈川新聞に掲載されました。また、本制度施行30周年に関して、タウンニュース（令和2(2020)年11月20日号等）、神奈川新聞（令和2(2020)年12月1日）に記事が掲載された他、テレビ神奈川のニュース番組でも紹介されました（令和2(2020)年12月2日放送）。

第3章 最近10年の各年度報告書に掲載した処理事例の傾向

平成22(2010)年度から令和元(2019)年度までの直近10年間の各年度報告書に掲載した処理事例の主な3項目である「施設利用」「道路管理」「職員対応」に関して、その内容を見ていきます。

1 施設利用関係

施設利用に関する処理事例は、ほぼ毎年度の報告書に掲載されています。各年度の報告書に掲載された事例の内容は、ふれあいネットの団体登録、市民館の会議室等の利用申請、市立学校施設の市民開放といった市の施設の利用申請に関わるものが最も多く、この他に、スポーツセンターや温水プールといったスポーツ施設関連のもの、図書館に関する設備・利用方法や開館時間等の事例がありました。

平成22～令和元年度報告書に掲載した主な処理事例（施設利用関係）

年度	事例概要	趣旨沿い／不備無しの別	頁
平成22	高津市民館大会議室の利用について	趣旨沿い	27
平成23	ふれあいネットの野球チーム登録について	趣旨沿い	20
平成25	市立中学校の体育館の市民開放等について	趣旨沿い	23
平成26	宮前スポーツセンターのスポーツデー（個人利用）について	不備無し	31
平成27	中原図書館の規模拡大と開館時間の延長について	不備無し	35
平成29	市民館会議室と視聴覚機材の利用申請の窓口を一元化してほしい	不備無し	32
平成30	ヨネッティ王禅寺のプールの汚濁について	不備無し	35
令和元	予約した書籍の取置期間の案内に係る麻生図書館の対応について	趣旨沿い	25

※頁は、各年度報告書の掲載ページ

2 道路管理関係

施設利用の次に多く掲載されていたのが、道路管理に関する事例です。歩道橋や駅前デッキといった歩行エリアに関するもの、電柱や不法占拠への対応や交差点の安全対策といった道路交通上の安全に関するもの、放置ごみや歩道上に落下した銀杏の実といった景観上の問題などについての事例が選定されています。

平成22～令和元年度報告書に掲載した主な処理事例（道路管理関係）

年度	事 例 概 要	趣旨に沿い／ 不備無しの別	頁
平成22	商店による市道の不法占拠について	趣旨に沿い	23
平成25	セットバック後も移設されず道路の中央に残されている電柱について	趣旨に沿い	28
平成25	市役所前街路樹（銀杏の実）の悪臭について	不備無し	40
平成26	キラリデッキからのストリートミュージシャンの排除について	不備無し	43
平成28	交差点の安全対策を講じてほしい	趣旨に沿い	22
平成30	京急川崎駅付近にある跨道橋への落書き及び周辺の雑草や放置ごみについて	趣旨に沿い	25

※頁は、各年度報告書の掲載ページ

3 職員対応関係

3番目に多く掲載されていたものが職員対応に関する事例です。問合せや相談、証明書発行時といった直接的な職員の対応だけでなく、通知の送付先誤り等の事務処理に関する内容となっています。

平成22～令和元年度報告書に掲載した主な処理事例（職員対応関係）

年度	事 例 概 要	趣旨に沿い／ 不備無しの別	頁
平成26	市の仮施設設置工事で発生したブロック塀の破損に係る市の対応について	趣旨に沿い	26
平成27	区役所保健福祉センターが保育所等利用調整結果に対する審査請求の取下げを求めたことについて	趣旨に沿い	22
平成27	要介護認定結果通知書の送付先の間違について	趣旨に沿い	25
平成28	国民健康保険料の相談における職員の対応について	趣旨に沿い	23
平成28	住民票の写しの発行等に係る職員の対応について	趣旨に沿い	24
令和元	証明書発行に関するかわさききたテラスの対応について	趣旨に沿い	17

※頁は、各年度報告書の掲載ページ

4 まとめ

様々な苦情が寄せられている中で、職員対応といった制度施行後から一定割合の割合を占める苦情内容は、最近10年間でも多く見受けられ、それらの主だったものが年度報告書に掲載されていることが分かります。また、平成23年度報告書に掲載された東日本大震災の廃棄物の受入れ等に関する事例のような、短期的に数多くの苦情が申し立てられたこと

を受け、年度報告書に処理事例として掲載されているものもありました。これらのことから、市民の方々が高く関心を持つテーマには普遍的なものと短期的なものがあり、年度報告書に掲載した苦情処理事例は当時の市民の関心を反映しているものといえます。

一人の市民が市民オンブズマンに対して申し立てた苦情でも、多くの市民に関係する、あるいは市民の方々の関心が高いテーマであり市の担当部署には多くの意見が寄せられているといったことが、苦情調査を進める中で判明することも少なくありません。苦情の内容は多くの市民の方々の生活に密接に関係しているものであり、申立人と同じような意見が潜在している可能性を認識して、苦情調査に取り組むことが求められているといえます。また、開かれた市政の実現に向けて、苦情処理を通じて市民オンブズマンが行った市政に対する判断を、申立人と同じような意見を持つ市民の方々に示すことも必要です。市民の方々のより良い生活の実現の一助となるよう、今後も、市民オンブズマンの活動を推進していく中で、個人情報保護に十分配慮しながら、多くの市民の方々の関心の高いテーマに関する主な処理事例を紹介していきます。

第4章 30年をふり返って

1 30年を迎えて



川崎市代表市民オンブズマン
富田善範

川崎市市民オンブズマン制度が平成2(1990)年11月の発足以来30年を迎えました。今年は、新型コロナウイルスによって、我々の社会生活がかつてない程の大きな影響を受け、また変革を余儀なくされています。市民オンブズマン制度はこの長い年月の間に、川崎市民及び川崎市当局から確固たる信頼を得て、制度として定着してきたと考えますが、今後10年、20年先を見据えて、現在果たしている役割を観察し今後果たすべき課題を考察してみたいと思います。

第1に、市政について、法令違反のみならず行政の在り方として妥当かどうかも含めて、あらゆる問題について第三者的判断を行う機関は他になく、その意味で独自の存在意義があるということです。特に、行政の対応について、法令等の根拠に遡り、どうあるべきかを包括的に説明する点においては、この機関以外にはなく、市の対応に問題がない場合であっても、その理由について説明することで、市民の納得を得るという意味でも、大きな役割を果たしているといえます。

第2に、苦情が申し立てられる場合その原因を探っていくと、市の対応に不備がない事案でも、何らかの意味で改善すべき点があることが多く、あらゆる苦情は、行政の改善にとって大いに役に立っているということです。そして、市民オンブズマンの判断は、裁判のような拘束力を一切持たないにもかかわらず、市はこれを尊重する義務があるため、確実に市政を改善しています。その意味では、市民は、苦情を通じて市政の改善に参画しており、市政への市民参加の一方法になっています。この点は、市民オンブズマン制度の最も優れた点でしょう。正に「一市民の苦情が市政を変える。」ということです。

第3に、市は、市政について、ホームページで説明、広報を行っていますが、ホームページにより詳しい説明を載せる必要性が増大しており、市民オンブズマンの調査結果通知書において、不備がない事案でもこの点の改善を指摘することが多くなっています。最近では、福祉関係を中心に多くの施策が立てられ実施されていますが、その内容や他の施策との関係はより複雑化しており、窓口の職員が十分説明できない場合が多く、それが苦情の原因となっています。その点から見ても、ホームページでの説明を詳しくすることで、窓口職員の負担を減らすことができ、また苦情を減らすことに役立つと考えます。

第4に、苦情調査を通じて感じるのは、市における組織的マネジメントの重要性です。窓口職員は市民との対応で毎日多くの負担を感じていますが、苦情が出ている事案では、管理職の関与も含めた組織的マネジメントの不十分さが目につきます。市民オンブズマンは、苦情処理を通じて得られた共通の組織的問題について、市の管理職や各部署に対して研修を行い、問題点について市全体で共有し、改善を促すように努めています。

最後に、制度として30年を経過し、市民の間に定着し、市も市民オンブズマンの判断を尊重していますが、市民の間の認知度は必ずしも十分ではありません。今後は、市のホームページを活用して、市民オンブズマンの活動を随時紹介して、認知度を上げることが課題と考えています。

市民オンブズマン制度の目的は、市政の改善にありますので、時代の進歩に合わせて、より良い市政が実現できるように、今後とも大きな役割を果たしていきたいと考えています。

2 市民オンブズマン制度30周年に寄せて

川崎市市民オンブズマン

清野 幾久子



川崎市は日本で一番早く市民オンブズマン制度を創設した市です。市民オンブズマンは、30年前の制度発足当初から多くの苦情処理を行い、さらに平成13（2001）年には、市の全ての要綱をホームページに掲出するよう求める「意見表明」を出してこれを実現するなどしており、市政の改善に努めてきました。令和2（2020）年のアンケート調査によりますと、市民の本制度への認識度はおよそ40%、また令和元（2019）年度の統計によりますと、市民オンブズマンが申立てを受理した件数は111件であり、うち申立ての趣旨を認めたものが33件であるということです。本制度は市民の理解の下に運用され、実質的に機能しているといえましょう。30周年という節目にあたり、本制度が、名実ともに日本一の市民オンブズマン制度として運用され続けてきたことについて、歴代の市民オンブズマン、そしてそれを支えてきた事務局の御苦労と御尽力に深く敬意を表したいと思います。

本市の市民オンブズマン制度導入は、昭和63（1988）年に発覚したリクルート事件が影響していると聞いておりますが、当時は情報公開や個人情報保護など、行政の透明化やプライバシーなどの人権保障、そして公平な第三者による紛争の迅速な処理の促進という行政改革の大きな流れがありました。本制度もそのような流れの中に位置づけられましょう。令和2（2020）年4月1日現在、同様な制度を取り入れている自治体は35自治体です。本市が先行し、その後全国に広まった情報公開・個人情報保護制度などと異なり、本制度の普及度は高くなく、制度廃止に至った自治体もあるということですが、近年になり、東京の市部においてじわじわと増加傾向が見受けられます。大規模な政令指定都市で、全ての行政分野についての苦情申立てを受け付け、中立的立場で調査した上で、申立人に結果通知書を渡すという本制度の30年にわたる運営と経験は、今後とも他都市にとって参考となり続けるでしょう。

ところで、本市の制度の特色の一つに、各区役所を会場にし、市民オンブズマンが直接苦情申立てを聞く「巡回」があります。普段事務局で執務している市民オンブズマンにとって、市民の方の切実な苦情、怒り、素朴な疑問に触れる大切な機会です。実際に、市民の方は申立てのために仕事を休んで来訪され、あるいは他区からわざわざ巡回会場に来訪される場合もあります。このような「巡回」で受け付けた案件では、行政の不備につながる案件や、双方の言い分とも理由がある、解決が困難な、悩ましい案件も見受けられました。その場で聞いている限りですが、なぜこのようなことが起こるのであろうか、と感ずることもありました。そこで思ったことは、市民の方からしたら、市がそのようなことをするはずがない、と感ずっているからこそその苦情なのであり、その底にあるのは、市民の行政への信頼ではないか、ということです。市民オンブズマンの仕事は、この市民の信頼の回復にあるともいえましょう。

近時、市民の多様性、情報化の進展など社会の大きな変化を反映してか、複雑な案件が増えてきています。一方令和元（2019）年度の苦情処理の平均期間は、91日以上を要したものが70%以上を占めました。人口154万に対し、市民オンブズマンが2人ということのを考慮に入れましても、さらなる「迅速化」は課題と思います。改善すべき点に留意しつつ、市民オンブズマンとして、「次の10年」に向けて、市民のために本制度の適正な運営に努めていきたいと思ひます。

3 川崎市市民オンブズマン制度施行30年



元川崎市代表市民オンブズマン
南 敏 文

リクルート事件を契機として川崎市に市民オンブズマンの制度が施行されてから30年を迎えます。その後、市民オンブズマンの制度は全国各地に広まりましたが、年に一度総務省で開催される連絡会議では、川崎市は制度制定第一号の市として、その意見が重視されています。川崎市において市民オンブズマンの制度が定着したのは、先輩市民オンブズマンの御苦労や川崎市役所の職員の皆様の御協力はさることながら、川崎市民の皆様の御理解によることが何よりも大きいと感じています。

私は、平成25(2013)年1月1日から平成30(2018)年12月31日まで川崎市市民オンブズマンを拝命し、各種の苦情を処理しました。市営住宅、市民病院、公園管理、道路管理、道路位置指定といった市民生活に直結する問題、生活保護、児童養護、自立支援等の弱者保護に関する問題等幅広い分野に関する苦情が申し立てられ、これらについて市民オンブズマンとしての解決を模索しました。市職員に対するヒアリングを行うに当たり、自分が苦情を申し立てた市民と同じ境遇となった場合、どのように感じたであろうかをまず検討し、次いで、苦情の対象となった行政を自分が担当することとなった場合、どのような対応をするのかも考えながら、質問を行い、その結果も踏まえて結果通知案を検討しました。市の行政は、市の職員等が、限られた予算の範囲でいかに多くの市民が充実した生活を送ることができるかを検討しながら、これを担っているわけであり、この点も考慮しながら、苦情を検討しました。川崎市役所の職員の皆様は職務に忠実ですが、残念ながら、もう少し市民の立場で考慮してもよかったと思われる場合があります。そのような場面に接した市民にとっては、それが市の行政そのものと受け取るのももっともであり、これが苦情につながることもあります。なお、苦情の中には、少々無理な要求と評価しなければならないものもあり、この場合は、その点の理解を求める内容の結果通知をしました。

問題を解決するに当たり、法律上の論点を検討しなければならない事例も相当数ありました。建築基準法、生活保護法等の行政法規はもとより、不動産登記法や戸籍法等の実務の細部にわたる点も問題となりました。国の法定受託事務で、国の指針が法律に適合していないと評価せざるを得ないものもありました。過去30年にわたり、多くの論点について市民オンブズマンとしての法学的見解が示されていますが、これを事務局の書庫に眠らせるのは勿体ないわけで、法学者に披露し、研究して貰うことは、市民オンブズマンの制度の発展のためにもなると思います。

今後、川崎市において、ますます市民オンブズマンの制度が充実したものとなることを祈念いたします。

4 川崎市市民オンブズマン制度創設30周年に寄せて

元川崎市市民オンブズマン専門調査員

藪 中 悠

川崎市市民オンブズマン制度は、公的オンブズマン制度の先駆的存在として平成2(1990)年11月に発足し、令和2(2020)年11月に創設30周年を迎えました。私は、この間、数年にわたり、川崎市市民オンブズマン専門調査員として、あわせて4人の市民オンブズマンの下で調査に携わりました。

市民オンブズマンは、申し立てられた苦情について、第三者的な立場で調査を実施し、それに基づく判断を申立人や市に通知します。最近の主な申立てとそれに対する判断等は、川崎市のウェブサイト (<https://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/59-1-0-0-0-0-0-0-0-0-0.html>) で公開されていますが、最終的な判断に至るまでには、もう一方の当事者である市の担当部局に対して詳細な説明を求めることのほか、事案に応じて、申立ての原因となった現地で実際に状況を確認したり、他都市における取扱いを照会したり、あるいは、国の関係機関に赴いて意見を求めたりするといった各種の調査を積み重ねます。

調査の結果、申立てに理由がある(市の行政執行・対応に不当な点がある、さらなる改善の余地がある)と市民オンブズマンが判断した場合には、市に対してその旨を通知し、改善を求めます。また、その際には、市民オンブズマンとしても、自らの判断が円滑に実現されるための対応を行うことがあります。私自身、市外にある民間の関係機関に赴き、市民オンブズマンの判断内容を説明して、その実現に向けて協力を依頼した経験があります。

市民オンブズマンは、第三者的立場で調査を行いますので、市の行政執行・判断自体には問題がないと考えられるケースも少なくありませんでした。もっとも、①行政執行・判断自体が適切であることと、②それがなぜ適切なのかをきちんと説明して納得してもらうこととは別の問題といえます。市の業務には専門性の高い業務も多くありますので、それを正確に説明しようとする、どうしても分かりにくくなってしまう場合があります。市職員の対応への苦情申立ての中にはこの点が原因の1つとなっていたケースも見られました。このような場合には、市に対して説明のあり方について改善を求めるだけでなく、市民オンブズマン自身も申立人に対して工夫を凝らした説明を行っていました。これは、市の各種行政の円滑な遂行には行政に対する理解・信頼が不可欠であり、そのためには、行政執行が法令等に基づき適正に行われていることはもちろん、それを適切に説明できることも必要であるという考えが、それぞれの市民オンブズマンに共通してあったからだと理解しています。

申立てに関する調査方法や判断は、調査・判断に責任を負う各市民オンブズマンの考え方により、また、その時々状況等により、様々でありえます。特に令和2(2020)年は新型コロナウイルスの感染拡大という状況を受けて、私の知る従来の調査方法が採れなかったことも多くあったのではないかと推察しています。しかし、どのような状況にあっても、川崎市市民オンブズマン制度が、苦情申立てを契機とした調査を通じて、市の行政に対する信頼を維持・確保するという重責を担う制度として、今後も益々発展していくことを祈念しています。

第5章 今後の展望

1 市民オンブズマン活動の意義

最近の傾向として、苦情調査対象が複数の部署・部局にわたることも多く見受けられます。この理由として、各種制度が相互に関係しているケースや、担当部署の細分化があると思われます。これらのことから、市民の方が担当部署と相談したいと思っても、どの部署に相談して良いのかが分かりにくい状況や、単独の部署での対応では解決に至らない事情も生じていることが推測されます。また、相互に関係のある業務においてもその関係性が分かりづらく、市職員自身が理解しきれていないことも散見されます。

このような複数の部署が関わっている苦情について、市民オンブズマンが調査することで、部署にとらわれず横断的に判断し、苦情申立人に説明できることは、大きな特徴でもあり、本制度の意義といえます。

2 課題

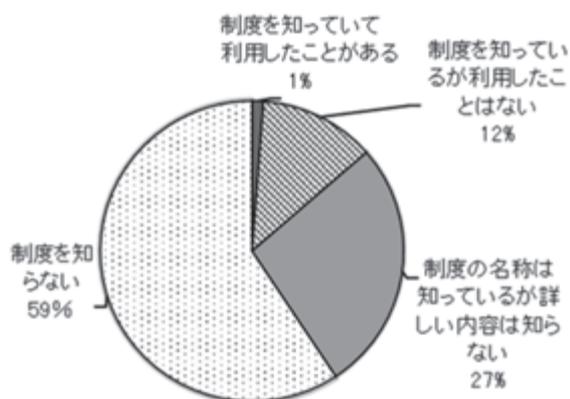
(1) 認知度

本市のようにオンブズマン制度を導入している地方自治体は35自治体と数少ないこと、導入している自治体でも各自治体で制度設計が異なること等、オンブズマン制度は全国で統一されたものではないため、一般的には本制度の認知度は必ずしも高いとは言えない状況です。

市民の方がどのように本制度をとらえているのかを把握することを目的として、平成23(2011)年度及び令和2(2020)年度にかわさき市民アンケート調査を行っていますが、令和2(2020)年度のアンケートによると、「制度を知らない(名称も内容も知らない)」との回答が約60%となっています。

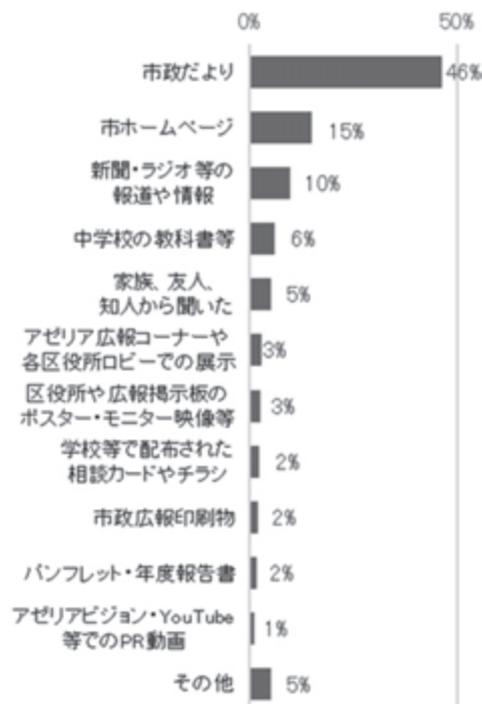
◆令和2年度かわさき市民アンケート(第1回)より

市民オンブズマン制度を知っていますか
(n=1500)



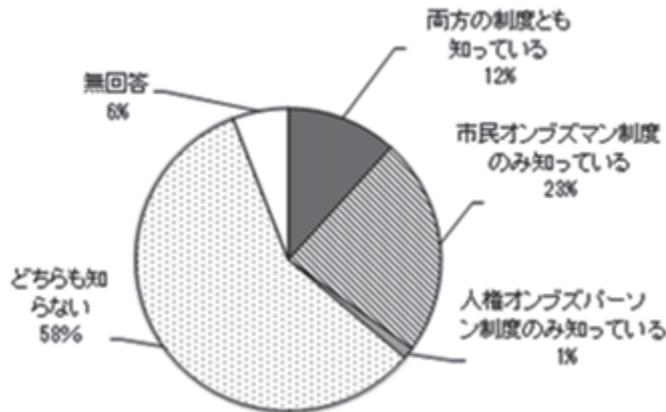
※構成比は四捨五入しているため、合計値が100%になりません。

市民オンブズマン制度を知った媒体
(単独回答)
(n=610)

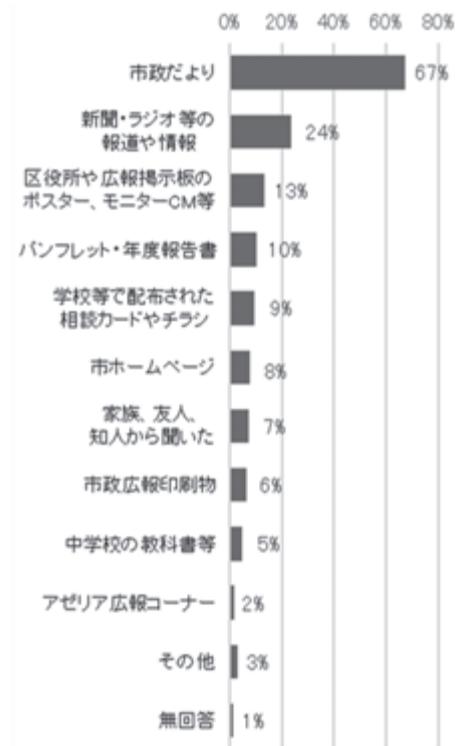


◆平成23年度かわさき市民アンケート（第2回）より

市民オンブズマン制度、人権オンブズパーソン制度を知っていますか（n=1500）



市民オンブズマン制度及び人権オンブズパーソン制度を知った媒体（複数回答）（n=544）



（2）苦情調査の長期化

最近10年間では、処理期間が91日以上となった事案の割合が46～73%程度となっており、苦情調査の長期化が進んでいます。この理由として、苦情内容が複雑化しており論点整理に時間を要すること、調査途中に新たな問題が判明するケースがあること、行政サービスの細分化や制度変更が生じていること、指定管理制度や委託による業務執行が拡大し間接的な調査となること、が挙げられます。

（3）調査対象の限界

民間活力の活用の拡大に伴い、市政の運営において、委託形式での事業執行や指定管理制度導入施設が増加している状況にあります。本市市民オンブズマン制度は「市の機関」を調査対象としていることから、委託業者や指定管理業者はその対象外とみなされるため、当該事業者や施設管理者への指導監督という視点で市の機関を調査することが増えてきています。

3 今後の展望

(1) 認知度向上に向けて

本市の特徴として、転出入者が多いことが挙げられます。このため、市民の本制度に関する認知度を上げるためには継続的な周知活動を行う必要があります。様々な媒体を活用した広報を行っていくことが求められます。特に、インターネット環境が格段と向上していることから、市ホームページ等をより一層活用していくことが想定されます。QRコードを付した周知ポスター等や各区役所ホームページのビジュアルエリアから市民オンブズマンのホームページへリンクを貼るといった市ホームページへのアクセスの向上とともに、市ホームページ上からの苦情申立て機能を向上させ、より市民の方々が利用しやすい環境の整備に向けて取組を推進していきます。

(2) 迅速な処理の実現に向けて

調査の迅速化を図るための対策の一つとして、これまでは苦情受付後に申立人に確認していた個人情報の取扱いの同意について、苦情申立て時に行えるよう令和2(2020)年度から苦情申立書の様式を変更しました。これにより、苦情の受付から苦情調査に着手するまでの時間の短縮化ができました。

さらなる調査の迅速化・円滑化を進めるには、市の関係機関への苦情調査の方法の改善も必要です。苦情調査の迅速化は申立人のみならず、市の機関にとっても利益のあることに思われます。このため、聞き取り調査と文書による調査の組合せを適切に行い、受付後早期に市の機関へ調査を実施することが必要です。

また、市民オンブズマンとともに苦情を調査する専門調査員の資質の確保も大きな要素となります。苦情申立て内容から問題点を拾い上げる力や調査に関する専門性の向上を目指し、今後も、様々な研修、事例検討、市民オンブズマン会議を通し、研鑽に務めます。

第6章 資料編

- 1 年度別等統計表
- 2 発意調査、勧告、意見表明一覧
- 3 川崎市市民オンブズマン在任状況
- 4 川崎市市民オンブズマン条例
- 5 川崎市市民オンブズマン制度に関する提言
- 6 地方公共団体のオンブズマン設置状況
- 7 川崎市市民オンブズマン制度年表

1 年度別等統計表

第1表 苦情申立人別・受付方法別状況

(単位：件)

区 分		平成2年 11月～ 平成22年 3月	平成 22年度	平成 23年度	平成 24年度	平成 25年度	平成 26年度	平成 27年度	平成 28年度	平成 29年度	平成 30年度	令和 元年度	累 計
受付件数		2,850	110	201	98	105	99	82	93	79	126	111	3,954
居住地別	市 内	2,677 (93.9)	96 (87.3)	173 (86.1)	93 (94.9)	99 (94.3)	91 (91.9)	76 (92.7)	85 (91.4)	70 (88.6)	111 (88.1)	103 (92.8)	3,674 (92.9)
	市 外	173 (6.1)	14 (12.7)	28 (13.9)	5 (5.1)	6 (5.7)	8 (8.1)	6 (7.3)	8 (8.6)	9 (11.4)	15 (11.9)	8 (7.2)	280 (7.1)
本人代理人別	本 人	2,776 (97.4)	102 (92.7)	196 (97.5)	97 (99.0)	104 (99.0)	97 (98.0)	81 (98.8)	92 (98.9)	76 (96.2)	124 (98.4)	110 (99.1)	3,855 (97.5)
	代理人	74 (2.6)	8 (7.3)	5 (2.5)	1 (1.0)	1 (1.0)	2 (2.0)	1 (1.2)	1 (1.1)	3 (3.8)	2 (1.6)	1 (0.9)	99 (2.5)
個人法人等別	個 人	2,770 (97.2)	109 (99.1)	199 (99.0)	97 (99.0)	105 (100.0)	97 (98.0)	79 (96.3)	93 (100.0)	78 (98.7)	124 (98.4)	109 (98.2)	3,860 (97.6)
	法人等	80 (2.8)	1 (0.9)	2 (1.0)	1 (1.0)	0 (0)	2 (2.0)	3 (3.7)	0 (0)	1 (1.3)	2 (1.6)	2 (1.8)	94 (2.4)
受付方法別	来 訪	1,284 (45.1)	39 (35.5)	49 (24.4)	37 (37.8)	26 (24.8)	31 (31.3)	14 (17.1)	37 (39.8)	13 (16.5)	26 (20.6)	27 (24.3)	1,583 (40.0)
	郵 送	1,250 (43.9)	30 (27.3)	44 (21.9)	36 (36.7)	49 (46.7)	28 (28.3)	23 (28.0)	18 (19.4)	24 (30.4)	41 (32.5)	32 (28.8)	1,575 (39.8)
	ファク シミリ	135 (4.7)	1 (0.9)	3 (1.5)	2 (2.0)	2 (1.9)	1 (1.0)	1 (1.2)	2 (2.2)	0 (0)	1 (0.8)	1 (0.9)	149 (3.8)
	メール	181 (6.4)	40 (36.4)	105 (52.2)	23 (23.5)	28 (26.7)	39 (39.4)	44 (53.7)	36 (38.7)	42 (53.2)	58 (46.0)	48 (43.2)	644 (16.3)
	その他	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	3 (2.7)	3 (0.1)

(注)：()内は、構成比(単位：%)を示したものです。

(構成比(%)は四捨五入しているため、合計値が100.0%にならない場合があります。)

第2表 行政組織別苦情申立て受付状況

(単位：件)

	平成2年 11月～ 平成22年 3月	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和 元 年度	累 計
合 計	2,850	110	201	98	105	99	82	93	79	126	111	3,954
総 務 局 ^{※4}	64	1	4	2	1	1	2	-	-	-	-	75
総合企画局 ^{※4}	5	0	1	0	0	0	1	-	-	-	-	7
総務企画局 ^{※4}	-	-	-	-	-	-	-	2	3	1	2	8
財 政 局	38	2	3	5	3	5	1	0	4	6	3	70
市民・こども局 ^{※2} ^{※4}	165	7	14	8	6	6	5	-	-	-	-	211
市民文化局 ^{※4}	-	-	-	-	-	-	-	3	4	7	7	21
こども未来局 ^{※4}	-	-	-	-	-	-	-	5	12	6	8	31
経済労働局 ^{※2}	29	2	4	3	5	1	1	1	0	1	0	47
環 境 局	251	3	71	4	7	7	5	4	2	2	1	357
健康福祉局	453	21	7	14	12	8	6	12	6	17	14	570
まちづくり局	365	6	7	7	7	7	6	7	0	8	6	426
建 設 局 ^{※3}	485	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	485
建設緑政局 ^{※3}	-	5	17	11	5	5	5	3	7	10	6	74
港 湾 局	5	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	8
区役所(7区計)	368	35	38	18	30	30	20	24	24	41	38	666
水 道 局 ^{※3}	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	59
上下水道局 ^{※3}	-	5	3	5	1	7	5	2	6	0	2	36
交 通 局	67	1	6	0	1	2	1	0	1	5	7	91
病 院 局 ^{※1}	14	2	5	0	2	0	3	2	0	2	4	34
消 防 局	21	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2	25
教育委員会	299	8	5	3	4	6	3	7	4	7	7	353
その他行政委員会	19	0	2	1	0	0	1	0	2	1	0	26
そ の 他	143	12	12	16	20	14	16	21	4	12	4	274

(注)

6年次(平成7年11月1日～平成8年10月31日)までの組織名は、総務局は市長室と総務局、総合企画局と財政局は企画財政局、環境局は環境保全局と生活環境局、健康福祉局は衛生局と民生局、まちづくり局は都市整備局と建築局、建設局は土木局と下水道局でした。

※1：病院局は、平成17年度に健康福祉局から分離しました。

※2：平成20年度組織改正により、市民・こども局及び経済労働局は、市民局及び経済局からそれぞれ名称変更しました。

※3：平成22年度組織改正により、建設局と環境局緑政部を統合して建設緑政局に、水道局と建設局下水道部が統合して上下水道局となりました。

※4：平成28年度組織改正により、総務局と総合企画局を統合して総務企画局に、市民・こども局からこども部門を分離して市民文化局及びこども未来局となりました。

第3表 苦情申立て内容別受付状況（平成2年11月～令和2年3月末の累計）

（単位：件）

分野	苦情内容	分野	苦情内容	分野	苦情内容	分野	苦情内容		
共生社会 政策 (82件)	高齢者対策 42	教育 (228件)	障害児教育 4	厚生 (174件)	病院医療 77	選挙・政党 (10件)	市民広報 1		
	青少年育成 19		生涯学習 60		救急医療 7		選挙事務 8		
	青少年対策 11		教育施設 29		緊急医療 2		選挙啓発 2		
	人権施策 2		教育委員会議 3		小児医療 2		その他 事務等 (493件)	職員の勤務 16	
	地域振興 6		文化		精神保健 15			勤務条件 3	
	団体育成 2		国際交流 4		環境保健 14			職員給与 3	
安全 ・ 安心確保 (148件)	自転車対策 71	スポーツ (10件)	市民文化 4		成人保健 9			職員の勤務 3	
	交通安全 26	経済 (26件)	市民活動 1		保健指導 8			福利厚生 3	
	交通災害共済 3		商業指導 12		老人保健 7			職員採用 10	
	消費生活 11		商業振興 5		保健所施設 1			職員指導 1	
	災害対策 3		競輪・競馬 3		環境衛生 12	職員対応 398			
	防災対策 10		農業指導 2		疾病対策 7	文書管理 4			
	浸水対策 8		農業振興 1		公衆衛生 7	議会事務 2			
	地域安全 11		農地移転許可 1		生活衛生 1	情報公開 38			
	路上喫煙 3		農地転用 1	市営斎場 3	個人情報 11				
	防犯対策 2		工業振興 1	動物管理 2	情報管理 1				
消防 (13件)	消防施設 3		陸運 (65件)	乗客サービス 28	社会福祉 (464件)	庁舎 ・ 公共施設 (225件)	庁舎建築 1		
	消防業務 3	バス料金 4		生活保護 120			施設建設 1		
	防火管理 2	バス路線 17		児童福祉 34			庁舎施設 11		
	消火活動 1	バス路線 17		保育行政 80			庁舎施設 66		
	救急業務 4	運行管理 3		児童手当 7			市民施設 66		
土地 (2件)	地籍調査 1	観光バス 1		子ども手当 1			老人福祉 16	営業所施設 1	施設等整備・工事 6
	土地利用 1	車両設計 2		老人福祉 16			介護保険 20	庁舎管理 4	施設管理 47
都市計画 (83件)	都市計画 41	鉄道対策 5		福祉医療 13			母子福祉 13	その他 (327件)	施設利用 88
	用地取得等 29	地下鉄 3		社会福祉 28			地域福祉 2		市の名称 1
	都市整備 7	交通計画 2		福祉施設 18			障害福祉 112		公用車 3
	区画整理 5	海運	国民健康保険 69	福祉施設 18		事故処理 4			
	都市景観 1	労働 (5件)	支援費 3	国民年金 9		その他 43			
道路 (396件)	屋外広告物 3	水道 ・ 下水道 (109件)	下水道工事 47	社会保険 (81件)		税務 (79件)	市の機関以外等 274		
	道路管理 249	下水道使用料 7	税務事務 78						
	道路清掃 4	水道工事 33	税務管理 1						
	道路境界 16	水道料金 21	工事発注 1						
	道路環境 1	給水装置 1	工事契約 11						
	測量助成 5	公害対策 45	委託契約 2						
	道路整備 118	環境対策 19	物品契約 1						
河川	河川・水路 56	環境保全 (341件)	化学物質対策 2	財務 ・ 会計 (28件)	区役所 事務 (49件)		財産管理 10		
	建築指導 194		騒音対策 25				予算執行 2	補助金交付 1	
	建築対策 12		振動対策 2	区役所事務 21					
	建設指導 1		火花騒音 1	区政推進 6					
	建設対策 3		緑地保全 1	住民票事務 9					
	建設管理 1		市営墓地 27	戸籍事務 9					
	開発指導 51		墓地 3	マイナンバー 4					
	再開発 2		公園管理 73	広報公聴 事務 (66件)		広報広聴 52			
	市営住宅 107		公園緑地 29			市長への手紙 7			
	住宅管理 4		ごみ処理 36			市政相談 4			
住宅企画 1	ごみ収集 7	市民相談 2							
建築 ・ 住宅 (387件)	住宅融資 2	資源回収 4	区役所 事務 (49件)	広報公聴 事務 (66件)	区役所事務 21	区政推進 6			
	住居表示 9	産業廃棄物 3					住民票事務 9		
	学校教育 128	震災廃棄物処理 60					戸籍事務 9		
教育	学校事務 4	し尿処理 4	ごみ収集 7	マイナンバー 4	合計	3,954			

第4表 苦情申立て処理状況

(単位：件)

	平成2年 11月～ 平成22年 3月	平成 22年度	平成 23年度	平成 24年度	平成 25年度	平成 26年度	平成 27年度	平成 28年度	平成 29年度	平成 30年度	令和 元年度	累 計
1 苦情申立人に結果 を通知したもの	2,672 (100.0)	105 (100.0)	188 (100.0)	110 (100.0)	99 (100.0)	105 (100.0)	74 (100.0)	99 (100.0)	71 (100.0)	110 (100.0)	107 (100.0)	3,740 (100.0)
(1) 苦情申立ての趣旨 が認められたもの	920 (34.4)	27 (25.7)	37 (19.7)	45 (40.9)	31 (31.3)	27 (25.7)	30 (40.5)	26 (26.3)	21 (29.6)	37 (33.6)	34 (31.8)	1,235 (33.0)
(2) 市政に不備がない もの	1,400 (52.4)	52 (49.6)	114 (60.6)	43 (39.1)	42 (42.4)	57 (54.3)	29 (39.2)	55 (55.5)	40 (56.4)	50 (45.5)	52 (48.6)	1,934 (51.7)
(3) 調査を中止・打ち 切ったもの	67 (2.5)	6 (5.7)	10 (5.3)	4 (3.6)	5 (5.1)	5 (4.8)	4 (5.4)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	2 (1.9)	103 (2.8)
(4) 管轄外となったも の	167 (6.3)	12 (11.4)	11 (5.9)	10 (9.1)	20 (20.2)	11 (10.5)	9 (12.2)	7 (7.1)	5 (7.0)	16 (14.5)	9 (8.4)	277 (7.4)
(5) その他のもの	118 (4.4)	8 (7.6)	16 (8.5)	8 (7.3)	1 (1.0)	5 (4.7)	2 (2.7)	11 (11.1)	5 (7.0)	7 (6.4)	10 (9.3)	191 (5.1)
2 調査継続中のもの	-	33	44	29	32	23	26	15	20	29	25	-
3 取り下げられたも の	145	5	2	3	3	3	5	5	3	7	8	189
合 計	-	143	234	142	134	131	105	119	94	146	140	-

(注)：()内は、構成比(単位：%)を示したものです。

2 発意調査、勧告、意見表明一覧

(1) 発意調査一覧

年	調査内容
1年次 (H2. 11~H3. 10)	歩道上に設置してある自動販売機の撤去について（2件） 放置自転車対策について 六郷橋多摩川近辺にごみ箱を設置することについて
2年次 (H3. 11~H4. 10)	市名を「緑市」又は「緑川崎市」とすることについて 教育文化会館及び市民館大ホールの運営について
3年次 (H4. 11~H5. 10)	武蔵小杉付近を清掃している女性職員の勤務態度について
5年次 (H6. 11~H7. 10)	東高根団地の一角にある山林の蜂退治について 川崎救急情報センター職員の対応について 中学校体育教師の指導方法について 商店街が行うモール化及び街路灯建設の補助金について
6年次 (H7. 11~H8. 10)	防災対策について 大相撲川崎場所のチケット購入方法について 市立中学校の出張旅費について 川崎銀座入口付近歩道上のごみ処理について 大師近辺の通学区域の「風俗看板」の撤去について 学校教育及び家庭・地域教育の新たな展開に向けて 市営住宅住み替え制度について 生活保護法を理由とした児童扶養手当での返還について 市民オンブズマンと個人情報保護委員の管轄について 平成2年度勧告第1号に対する是正措置の実施状況について
7年次 (H8. 11~H9. 10)	市民への医療費の誤支給について JR武蔵溝ノ口駅臨時改札口の利用時間の拡大について 溝ノ口駅北口の放置自転車対策と利用時間について
8年次 (H9. 11~H10. 10)	土地境界査定測量委託の談合疑惑について 多摩市民館の管理運営について 職員のネームバッジ着用について 公共工事入札に係る過去の予定価格の公表について
9年次 (H10. 11~H11. 10)	市民館等での講座「実費」徴収の会計処理について 妊婦健康診査制度の市外受診の適用について 環境影響評価に関する条例に基づく環境影響評価について
10年次 (H11. 11~H12. 10)	作業実績に伴って支給される特殊勤務手当の実態について 溝口～聖マリアンナ医大の市バスの運行状況について 入札制度の運用実態について 石川記念武道館指導員の指導のあり方について 子母口～元住吉の市バスのダイヤ改正について 市内の保育施設における入所児の安全管理について 市バス利用者の意見・要望等への対応について

年	調 査 内 容
11年次 (H12. 11~H13. 10)	高齢者の自転車利用に配慮した自転車駐輪対策について 川崎市の授産場の運営について 「要綱」のホームページ掲出による公表の可能性について
12年次 (H13. 11~H14. 10)	市の道路予定地整備工事の発注形式の合理性について 市バス特別乗車証の交付について
平成15年度	市民に対する市職員の謝罪のあり方について 都市公園の市民参画的管理のあり方について
平成16年度	体罰・いじめなど子どもの人権問題への学校と教育委員会の取りくみについて (人権オンブズパーソンとの共同発意調査)
平成17年度	わくわくプラザ事業の安全管理と事故防止の体制づくり
平成21~23年度	市の公有財産の不法占拠対策について

(2) 勧告一覧

	勧告年月日	対象機関	内 容
1	平成2年12月20日	教育委員会	学校体罰に関する事
2	平成4年1月27日	市長	国民健康保険料に関する事
3	平成5年4月21日	教育委員会	通学すべき学校の指定変更基準について

(3) 意見表明一覧

	意見表明年月日	対象機関	内 容
1	平成3年3月26日	市長	保育行政に関する事
2	平成3年10月29日	選挙管理委員会	選挙啓発に関する事
3	平成6年10月25日	市長	国民健康保険料に関する事
4	平成6年11月21日	市長	空地の雑草管理に関する事
5	平成11年9月16日	市長	小児医療費助成制度に関する事
6	平成13年12月26日	市長	高齢者の自転車利用に配慮した自転車対策
7	平成13年12月26日	市長	ホームページ掲出による要綱の公表
8	平成14年10月30日	市長	まちづくり3条例の制定にむけて
9	平成14年10月30日	市長	虚偽の戸籍届出事件防止のために
10	平成17年1月6日	教育委員会	体罰・いじめなど子どもの人権問題への学校と教育委員会の取りくみについて

3 川崎市市民オンブズマン在任状況

令和3(2021)年1月1日現在

氏名	職業	在任期間	備考
杉山克彦	弁護士 (元東京高等裁判所長官)	平成2年11月 ～平成8年10月	代表
菅野芳彦	中央大学名誉教授 (教育学博士)		
大西千枝子	弁護士 (横浜家庭裁判所川崎支部調停委員)		
神保信一	明治学院大学名誉教授	平成8年11月 ～平成13年3月	代表 H10.10月まで
大石忠生	弁護士 (元高松高等裁判所長官)	平成8年11月 ～平成14年10月	代表 H10.11月から
柘万利子	弁護士 (東京家庭裁判所家事調停委員)		
兼子仁	東京都立大学名誉教授 (法学博士)	平成13年4月 ～平成19年3月	代表 H14.4月から
堀越みき子	弁護士 (元東京家庭裁判所部総括判事)	平成14年11月 ～平成17年10月	
松浦繁	中央大学法科大学院教授 (元仙台高等裁判所部総括判事)	平成17年11月 ～平成18年11月	
浅生重機	明治大学法科大学院教授 (元横浜地方裁判所長)	平成19年1月 ～平成24年12月	代表 H19.4月から
川村仁弘	立教大学教授・立教大学大学院教授 (法学博士)	平成19年4月 ～平成25年3月	代表 H25.1月から
南敏文	弁護士 (元東京高等裁判所部総括判事)	平成25年1月 ～平成30年12月	代表 H25.4月から
蒲谷亮一	元横須賀市長	平成25年4月 ～平成31年3月	代表 H31.1月から
富田善範	弁護士 (元横浜地方裁判所長)	平成31年1月～	代表 H31.4月から
清野幾久子	明治大学専門職大学院教授 (弁護士)	平成31年4月～	

4 川崎市市民オンブズマン条例 (平成2年7月11日条例第22号)

第1章 総則

(目的及び設置)

第1条 市民権の理念に基づき、市民の市政に関する苦情を簡易迅速に処理し、市政を監視し非違の是正等の措置を講ずるよう勧告するとともに、制度の改善を求めるための意見を表明することにより、市民の権利利益の保護を図り、もって開かれた市政の一層の進展と市政に対する市民の信頼の確保に資することを目的として、本市に川崎市市民オンブズマン (以下「市民オンブズマン」という。) を置く。

(管轄)

第2条 市民オンブズマンの管轄は、市の機関の業務の執行に関する事項及び当該業務に関する職員の行為とする。ただし、次の各号に掲げる事項については、市民オンブズマンの管轄としない。

- (1) 判決、裁決等により確定した権利関係に関する事項
- (2) 議会に関する事項
- (3) 川崎市個人情報保護条例 (昭和60年川崎市条例第26号) 第36条に規定する個人情報保護委員の職務に関する事項
- (4) 川崎市人権オンブズパーソン (以下「人権オンブズパーソン」という。) に救済を申し立てた事項
- (5) 職員の自己の勤務内容に関する事項
- (6) 市民オンブズマン又は人権オンブズパーソンの行為に関する事項

(市民オンブズマンの職務)

第3条 市民オンブズマンは、次の職務を行う。

- (1) 市民の市政に関する苦情を調査し、簡易迅速に処理すること。
- (2) 自己の発意に基づき、事案を取り上げ調査すること。
- (3) 市政を監視し非違の是正等の措置 (以下「是正等の措置」という。) を講ずるよう勧告すること。
- (4) 制度の改善を求めるための意見を表明すること。
- (5) 勧告、意見表明等の内容を公表すること。

第2章 責務

(市民オンブズマンの責務)

第4条 市民オンブズマンは、市民の権利利益の擁護者として、公平かつ適切にその職務を遂行しなければならない。

- 2 市民オンブズマンは、その職務の遂行に当たっては、人権オンブズパーソンその他市の機関と有機的な連携を図り、相互の職務の円滑な遂行に努めなければならない。
- 3 市民オンブズマンは、その地位を政党又は政治的目的のために利用してはならない。

(市の機関の責務)

第5条 市の機関は、市民オンブズマンの職務の遂行に関し、その独立性を尊重しなければならない。

- 2 市の機関は、市民オンブズマンの職務の遂行に関し、積極的な協力援助に努めなければならない。

(市民の責務)

第6条 市民は、この条例の目的を達成するため、この制度の適正かつ円滑な運営に努めなければならない。

第3章 市民オンブズマンの組織等

(市民オンブズマンの組織等)

第7条 市民オンブズマンの定数は2人とし、そのうち1人を代表市民オンブズマンとする。

- 2 市民オンブズマンは、人格が高潔で社会的信望が厚く、地方行政に関し優れた識見を有する者のうちから、市長が議会の同意を得て委嘱する。

- 3 市民オンブズマンは、任期を3年とし、1期に限り再任されることができる。

- 4 市民オンブズマンは、別に定めるところにより、相当額の報酬を受ける。

(秘密を守る義務)

第8条 市民オンブズマンは、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

(解嘱)

第9条 市長は、市民オンブズマンが心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認める場合又は職務上の義務違反その他市民オンブズマンたるにふさわしくない非行があると認める場合は、議会の同意を得て解嘱することができる。

(兼職等の禁止)

第10条 市民オンブズマンは、衆議院議員若しくは参議院議員、地方公共団体の議会の議員若しくは長又は政党その他の政治団体の役員と兼ねることができない。

- 2 市民オンブズマンは、本市と特別な利害関係にある企業その他の団体の役員と兼ねることができない。

第4章 苦情の処理等

(苦情の申立て)

第11条 何人も、市民オンブズマンに対し、市の機関の業務の執行に関する事項及び当該業務に関する職員の行為について苦情を申し立てることができる。

(苦情の申立手続)

第12条 苦情を申し立てようとする者は、市民オンブズマンに対し、次の各号に掲げる事項を記載した書面により行わなければならない。ただし、書面によることができない場合は、口頭により申し立てることができる。

- (1) 苦情を申し立てようとする者の氏名及び住所

(法人その他の団体にあつては、名称、事務所又は事業所の所在地及び代表者の氏名)

(2) 苦情の申立ての趣旨及び理由並びに苦情の申立ての原因となつた事実のあつた年月日

(3) その他規則で定める事項

2 苦情の申立ては、代理人により行うことができる。

(苦情の調査等)

第13条 市民オンブズマンは、苦情の申立てが次の各号のいずれかに該当すると認める場合は、当該苦情を調査しない。

(1) 第2条ただし書の規定に該当するとき。

(2) 苦情を申し立てた者(以下「苦情申立人」という。)が苦情の申立ての原因となつた事実について苦情申立人自身の利害を有しないとき。

(3) 苦情の内容が、当該苦情に係る事実のあつた日から1年を経過しているとき。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

(4) 虚偽その他正当な理由がないと認められるとき。

(5) その他調査することが相当でないと認められるとき。

2 市民オンブズマンは、前項の規定により苦情を調査しない場合は、その旨を理由を付して苦情申立人に速やかに通知しなければならない。

(関係する市の機関への通知等)

第14条 市民オンブズマンは、申立てに係る苦情又は自己の発意に基づき取り上げた事案(以下「苦情等」という。)を調査する場合は、関係する市の機関に対し、その旨を通知するものとする。

2 市民オンブズマンは、苦情等の調査を開始した後においても、その必要がないと認めるときは、調査を中止し、又は打ち切ることができる。

3 市民オンブズマンは、申立てに係る苦情の調査を中止し、又は打ち切ったときは、その旨を理由を付して苦情申立人に速やかに通知しなければならない。

(調査の方法)

第15条 市民オンブズマンは、苦情等の調査のため必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し説明を求め、その保有する帳簿、書類その他の記録を閲覧し、若しくはその提出を要求し、又は実地調査をすることができる。

2 市民オンブズマンは、苦情等の調査のため必要があると認めるときは、関係人又は関係機関に対し質問し、事情を聴取し、又は実地調査をすることについて協力を求めることができる。

3 市民オンブズマンは、必要があると認めるときは、専門的技術の事項について、専門的機関に対し、調査、鑑定、分析等の依頼をすることができる。

(苦情申立人への通知)

第16条 市民オンブズマンは、申立てに係る苦情の調査の結果について、苦情申立人に速やかに通知するものとする。ただし、第19条第3項の規定により通知する場合は、この限りでない。

(勧告及び意見表明)

第17条 市民オンブズマンは、苦情等の調査の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し是正等の措置を講ずるよう勧告することができる。

2 市民オンブズマンは、苦情等の調査の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し制度の改善を求めるための意見を表明することができる。

3 市民オンブズマンは、第1項の規定による勧告又は前項の規定による意見表明を行う場合において、必要があると認めるときは、人権オンブズパーソンに対し、共同で行うよう求めることができる。

(勧告又は意見表明の尊重)

第18条 前条の規定による勧告又は意見表明を受けた市の機関は、当該勧告又は意見表明を尊重しなければならない。

(報告等)

第19条 市民オンブズマンは、第17条第1項の規定により勧告したときは、市の機関に対し是正等の措置について報告を求めるものとする。

2 前項の規定により報告を求められた市の機関は、当該報告を求められた日から60日以内に、市民オンブズマンに対し是正等の措置について報告するものとする。

3 市民オンブズマンは、申立てに係る苦情について第17条の規定により勧告し、若しくは意見を表明したとき、又は前項の規定による報告があつたときは、その旨を苦情申立人に速やかに通知しなければならない。

(公表)

第20条 市民オンブズマンは、第17条の規定による勧告若しくは意見表明又は前条第2項の規定による報告の内容を公表する。

2 市民オンブズマンは、前項の規定による勧告、意見表明及び報告の内容を公表するに当たっては、個人情報等の保護について最大限の配慮をしなければならない。

第5章 補則

(事務局)

第21条 市民オンブズマンに関する事務を処理するため、事務局を置く。

2 市民オンブズマンの職務に関する事項を調査する専門調査員を置くものとする。

(運営状況の報告等)

第22条 市民オンブズマンは、毎年、この条例の運営状況について市長及び議会に報告するとともに、これを公表する。

(委任)

第23条 この条例の施行について必要な事項は、市長が定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例の施行期日は、市長が定める。

(平成2年10月16日規則第76号で平成2年11月1日から施行)

(経過措置)

2 この条例は、この条例の施行の日(以下「施行日」という。)の1年前の日から施行日までの間にあった事実に係る苦情についても適用し、当該1年前の日前にあった事実に係る苦情については、適用しない。

附 則(平成13年6月29日条例第19号) 抄

(施行期日)

1 この条例の施行期日は、市長が定める。

(平成14年3月29日規則第44号で平成14年4月1日から施行。ただし、第17条に1項を加える改正規定は同年5月1日から施行)

附 則(平成14年10月8日条例第38号)

この条例は、平成14年11月1日から施行する。

附 則(平成16年12月22日条例第53号) 抄

(施行期日)

1 この条例は、平成17年4月1日から施行する。

5 川崎市市民オンブズマン制度に関する提言

はじめに

新しい制度をつくり出し、実現するという事は、いつも難事業である。オンブズマンという言葉は今日すでに日本語の一つとなっているように思われるが、その内容が十分理解されているとは到底いえない。

しかし1989年の川崎市長選では、このオンブズマン制度の実現が選挙公約の一つとなり、急に問題が緊急性をおびてきた。デモクラシーが機能するためには選挙公約がすみやかに実施されなければならないことは当然であり、このため制度の検討が早急にすすめられることになった。1989年12月にオンブズマン制度研究委員会が設けられ、4か月余にわたって集中的に審議が行われた。小委員会で専門家がたたき台をつくり、できた部分から全体委員会で逐一審議するという方法によって幸いに短期間の間に全委員の合意がえられることになった。

提言にもかかれてるように、自治体でオンブズマンを制度化する場合は、地方自治法をはじめとする国の法律制度の枠との間に整合性をもたせる必要があり、そこに思わざる困難があった。しかし制度的制約があるからといって、オンブズマンの活動には最大限の自由が与えられなければ、新しい制度をつくる意味がない。われわれは既存の枠の中で現状においては最善と思われる提言をしたつもりであるが、これから川崎市についてこの制度が制定されるときには、もとよりもっと多様な構想が採用されてもよいだろう。

これから条例がつくられ、それに基づいて新しい制度が実施されていくことになろうが、オンブズマン制度はどういう人がオンブズマンになるか、新しい事務局が実質的にどれだけ独立性を発揮できるか、さらに市民がこの制度をいかに使いこなすかなど運用の仕方いかんによって左右される部分が多く、提言作成に参加した委員一同、そのなりゆきを不安と期待のいりまじった複雑な眼で見守っている。行政が肥大化して、行政が不透明になっているだけでなく、えてして弱い立場にある市民の人権や利益がおかされるのが現代行政のならないであるから、オンブズマン制度がうまく機能することによって、市民社会にふさわしい正義と公正のシステムがいつそう拡大強化されることを切に祈念している。

1990年5月7日

川崎市市民オンブズマン制度研究委員会
委員長 篠原 一

I オンブズマン制度導入の基本的考え方

1 オンブズマン制度の概要

(1) 発展状況

1809年スウェーデンで始まったオンブズマン制度は、1955年デンマークがスウェーデンの制度をモデルとしてこの制度を導入したのが契機となり、第二次世界大戦後、急速に世界に普及した。デンマークの法体系や内閣制度は、イギリスなどと類似の大員責任制を原則とする議院内閣制を採用しているため、オンブズマン制度が、デンマークにおいて、機能するのであれば、西欧諸国にも移転可能であると考えられたためである。デンマークの制度の強い影響を受けて、1962年に、ニュージーランドが英語圏諸国の中で、最初にオンブズマン制度を創設したが、このニュージーランド・オンブズマンが世界のモデルとなり、その後、イギリス、カナダ、アメリカおよびオーストラリアなどのオンブズマンの制度化に強い影響を及ぼした。1960年代には、ノルウェー、タンザニア、イギリスなど8か国で11のオンブズマン制度(国、州と都市を合わせて)が設置され、さらに、1970年代は、約18か国で62以上の制度が誕生している。このようにオンブズマン制度は、世界に広まっているが、これらのうちには廃止されたものはほとんどなく、むしろ拡充されて、現代国家における行政統制や市民による行政苦情を取り扱うための、なくてはならないシステムに発展しているといえることができる。

(2) 意義と特質

オンブズマンは、人権を擁護するため市民が申立てた行政苦情を調査する法的権限を持ち、かつ、行政を監視する任務をもつ役職であって、法律など所与の基準にしたがって行動するだけではなく、あらゆる苦情に対し自らの識見と信念に基づいて最善の解決をはかるべきものであるから、人格が高潔で識見に優れた人が選ばれる。一般に“苦情処理人”、“調停者”、“市民擁護者”、“お目付役”といった役割を持つと理解されている。

オンブズマンには総じてつぎのような特質が認められる。

第一に、オンブズマンには、立法府に置かれるものと行政府に置かれるものがあり、前者を議会オンブズマン、後者を行政オンブズマンというが、いずれにおいても、中立的・独立的に

職権を行使することができるよう特別の配慮がなされている。

第二に、オンブズマンは、市民からの苦情に基づいて事案を調査し自己の識見と信念に従い関係機関に対し行政の非違の是正や制度の改善を求める権限を有する。ただし、裁判所と違い、行政決定を取り消したり破棄する法的権限は認められない。

第三に、オンブズマンは自分のイニシアティブでも職権を発動することができる。かれは適宜行政機関を巡察したり、新聞記事等からも情報を得て調査を開始することができる。各国の実績をみても、行政運営の変更、法の改正を必要とするような重大な事案を、オンブズマンが職権でとりあげている例が少なくない。

第四に、オンブズマンは市民の苦情に対し、簡易な手続で、迅速にかつ無料でその処理にあたる。

(3) 機能と任務

オンブズマンの主要な機能は、ア) 市民からの苦情の処理、イ) 行政監視、ウ) 行政改善にかかる意見の陳述などである。

ア 苦情処理

今日、市民は、福祉、交通、健康、安全、災害防止などさまざまな面で行政上の規制を受けたり、租税その他の負担を課され、また、逆にさまざまな公共サービスを享受している。市民の生活が行政との接触を深めれば深めるほど、市民の中には自分の身近な行政上の扱いに苦情をもつ場合が増えてくる。そこで市民の苦情を受け止めるための行政に対する苦情申立ての窓口が必要となってくる。オンブズマンは、市民の利益を擁護するため市民の立場にたつて苦情を簡易・迅速にしかも無料で、中立的立場に立ち客観的に調査し、調査の結果、行政上の措置に不当な点を見出した場合には、その是正を勧告して、苦情申立人の救済をはかるのをその第一の任務とする。

イ 行政監視

福祉国家の時代に入り行政機構が複雑になり、不服申立て、訴訟など伝統的な行政監視の措置が十分な機能を果たせなくなったため、新しい行政監視の方式が必要とされてきた。オンブズマンは、常時行政全般を公正・中立的立場で監視し、そこに問題があればその改善を求める職責を有するものであり、その機能に多大の期待が寄せられている。

ウ 行政改善

オンブズマンは、苦情調査や職権調査の結

果、行政上の扱いに欠陥とかミスが生じた原因が、条例（国に設置されたオンブズマンの場合には、法令も含む。）や規則、その他行政運営に関する制度上の欠陥にあると判断した場合には、条例、規則、行政運営など制度自体の改善につき意見を述べるができる。一般的な制度改善のための意見の陳述もオンブズマンの重要な任務と考えられる。

2 川崎市が制度化する場合の基本的考え方

(1) 制度導入の背景

ア 制度化に向けてのわが国の取り組み状況

わが国においても、オンブズマンの制度化に向けての様々な提言がなされてきている。1979年には、内閣総理大臣の私的諮問機関である「航空機疑惑問題等防止対策に関する協議会」は、その提言の中で、「わが国の風土にあったオンブズマン制度の在り方についても、長期的課題として検討することが必要であるとの意見があった」と明示した。1980年には、行政管理庁（現総務庁）に学識経験者を中心とする「オンブズマン制度研究会」が設置され、1981年に「(国に、) 3人から5人のオンブズマンを任命するのが適当ではないか」という中間報告を提出した。1983年3月には、臨時行政調査会が最終答申において、「オンブズマン制度の意義、重要性を考えて、わが国に積極的にオンブズマン制度を導入すべきである。」と提言している。また、オンブズマン制度研究会は、1986年6月に、「国民的立場に立つて簡易・迅速に国民の権利・利益の救済を図るオンブズマン制度が、公正で民主的な行政を実現し、行政と国民との信頼関係をより一層高めるための方策として有効であると判断し、わが国においても、既存諸機能を活性化するとともに、基本的には、オンブズマン的機能の導入を図るべきである」と考える。」という報告書を公表した。しかし、現在のところ、わが国では、オンブズマン制度に準ずる仕組みは若干みられるものの、本格的なオンブズマン制度ははまだ実現されていない。

イ 川崎市における制度導入の背景

本市は、1984年10月に情報公開制度、ついで1986年1月に、個人情報保護制度を施行するなど行政に対する市民の信頼関係の改善に努めてきた。オンブズマン制度については、1986年10月に市民から制度導入を求める陳情が出され、川崎市市議会第1委員会は、1987年2月、1988年1月および7月にそれぞれ審議しているが、1989年11月に至り陳情の趣旨

を採択した。

一方、本市においてはリクルート疑惑問題など一連の不祥事の発生により、行政監視・職員倫理の確立について市民の関心が強まり、1989年11月の市長選挙においてもオンブズマン制度の導入が一つの争点とされ、市民に対して“開かれた行政”を確立するために、オンブズマン制度の導入が課題として取り上げられるところとなった。さらに、1990年2月2日には「市民オンブズマン制度の実現に向けて」と題する市民フォーラムが開かれ、約350人の市民や職員などが参加して活発な討議がなされるなど、市民の間にもオンブズマンの制度化に向けての期待と関心が高まりをみせている。

(2) 制度導入の必要性

ア 行政苦情への対応

市政に対する住民の苦情は、近年増加する傾向がみられる。川崎市における、市政に対する相談件数をみると、1986年度は9,346件であったのが1988年度には、11,837件となっているが、この相談件数の中には、かなりの数の苦情が含まれていると考えられる。また、顕在化していない行政苦情で解決されないままに埋もれているものも多いと推測されるが、今後、福祉・高齢化社会の進展にともない住宅・土地、下水、税金、年金、医療費などに対する市民のニーズが高まるだけでなく、苦情も噴出することが予想される。川崎市が基礎的地方公共団体として21世紀の情報化・高齢化・国際化社会に適切に対応していくためには、市民の苦情を市民の立場に立って簡易・迅速に処理し、市民の便宜に資することが必要である。そのためには、オンブズマン制度を創設することが適切である。

イ 行政監視の強化

川崎市の行政は川崎市民約116万人に公共財とサービスを供給するために、年々量的にも拡大し、質的にも高度化して、行政過程は複雑なものとなってきている。現在、市長の下に、市長部局、行政委員会、地方公営企業などがあり、これらの内部組織は、30局、200部、465課から構成され、総職員数は、約1万6,000人に達している。市民一人一人の力に比べて市の行政組織は巨大な力をもつ存在となっているが、このように大規模化・複雑化・専門化した市の機構とそれが実施する行政活動を中立的立場から調査し、監視するシステムとしては、オンブズマン制度が有効である。オン

ブズマンの監視機能が適切に発揮されるならば、職員の倫理の確立にも資する面で大きいものがある。

ウ 現行制度の補完としての役割

オンブズマン制度と類似ないし重複する機能を営む現行の制度には、行政不服審査、行政事件訴訟、監査委員、直接請求、苦情処理などがあるが、①行政不服審査や行政事件訴訟は、その提起の要件が狭く厳格に制限されているだけでなく、手続も煩瑣である。②監査委員制度は財務監視制度であり、監査の対象は地方公共団体の行政事務全般に及ばない。③直接請求制度は、地方自治法により、その対象が特定されているだけでなく、署名の収集など手続上の制約が大きい。④市の苦情処理制度としては市民相談制度があり、広範な分野にわたる市民の苦情に対応しているが、調査権など法的権限が明確でないため、的確かつ確実な処理が必ずしも果たされていないなどの難点がある。オンブズマン制度は、これら既存の制度・手続では適切に対処することが困難な苦情に的確に対応することを目的として導入される。オンブズマンがこうした機能を発揮すれば、既存制度との間に適切な機能分担が実現し、それぞれの制度の長所が活かされ、活性化していくと期待される。既存制度の補完と活性化も、本市においてオンブズマンを導入する一つの目的である。

(3) 制度化にあたっての留意点

オンブズマン制度が導入されると、市民は気楽に苦情を申立て、行政の改善を求めることができるようになる。市民にとって行政がより身近な存在となり、“開かれた市政”の実現に資することとなる。そうした意味からいうと、オンブズマン制度は国政におけるよりも、自治体行政にとっていっそう切実かつ有意義であるといえる。しかし、反面、国政レベルでは法律を制定して“あるべき”制度づくりをすることができるのに対して、地方自治体が条例によりオンブズマンを制度化する場合には、地方自治法・地方公務員法などの制約を受けることとならざるをえない。したがって川崎市がオンブズマン制度を構想するにあたっては、法令との抵触を避けることが肝要であるが、他方オンブズマンの特性を確保し、市民および市職員から信頼されるような制度の仕組みとするためには、つぎの諸点に十分配慮することが必要である。

① オンブズマンが独立して職責を果たすこ

とができるようその身分を保障すること。
また、オンブズマンを補佐して中立的立場で事案を調査し、迅速に処理することができるようなオンブズマン事務局を組織すること。

- ② 苦情の対象はできるだけ広く認め、何人でも容易に苦情の申立てができる手続とすること。
- ③ 既存の類似制度（監査委員、市民相談および個人情報保護制度など）と有機的な連携をはかるとともに、それぞれの機能分担を明確にすること。
- ④ オンブズマンへの協力態勢を確保するため、市職員の意識改革を進めるとともに、オンブズマン制度についての市民の意識を啓発する施策を実施すること。

II 市民オンブズマン制度導入の提言

本研究委員会は、以上のような視点から、川崎市においても、市民の立場に立って、苦情を処理し、行政を監視するオンブズマン制度を導入するのが適当であるとの結論となった。以下、具体的に川崎市が現行法の枠内で、市民にとって最も有用なオンブズマンを制度化するのに適当と考えられる制度の概要を提示し、その実現を提言する。

1 組織について

(1) 設置の目的

オンブズマンは、市民主権の理念に立って、行政に対する苦情申し立てを客観的に調査して、簡易・迅速に処理し、行政を監視して、行政の非違の是正を勧告するとともに、必要が認められるときは、制度の改善を求める意見を述べることによって人間の尊厳を擁護し、「開かれた市政」の一層の進展と行政に対する市民の信頼を確保することを目的とする。

(2) 行政府型のオンブズマンの設置

ア 議会型と行政府型

オンブズマン制度は、もともと北欧諸国において議会型として発祥してきた。議会が任命する議会型のオンブズマンは、行政府から独立して行政監視機能を公正に実施することができるという長所をもつが、他方、行政の長が任命する行政府型のオンブズマンは、首長の権限に依拠して行政内部を容易に調査することができ、事案の迅速かつ簡易・低廉な処理に適すると長所を有している。近年、アメリカでは、行政府型のオンブズマン制度

を設置する州や自治体が多いが、このアメリカの制度においては、行政の長によるオンブズマンの任命には議会の同意が要件とされる傾向がみられ、その運営においても、オンブズマンが公正・中立的に職責を果たせるよう特別な配慮がなされている。

川崎市において制度化する場合にも、議会にこれを設置すれば、公正・独立の立場から行政監視を強めるのに有利であると考えられる。しかし、現行の地方自治法には、議会には附置機関として議会議務局の設置が認められているのみであり、議会の調査権をオンブズマンなどの特定の役職や機関に委任することは予定されていないから、現行法上では、オンブズマンを執行部局に設置する方が法律上は難点が少ないようにおもわれる。執行部局に設置する場合でも、オンブズマンの任命に大幅な議会の関与を認め、かつ職権行使の独立性を保障するなどの配慮をすれば、行政府型の短所を補い、その長所を発揮することが可能であろう。

イ オンブズマンの地方自治法上の位置づけ

オンブズマンを執行部局に設置する場合には以下の4つの方法が考えられる。

- (ア) 執行機関の一つとして、例えば、新たにオンブズマン委員会を設置する。
- (イ) 地方自治法第138条の4第3項に基づく附属機関として設置する。
- (ウ) 現行の市民相談室等の類似制度を強化する形で設置する。
- (エ) 地方自治法第174条により専門委員として設置する。

これらの4つの方策のうち、(ア)は、地方自治法第180条の5の規定に抵触する疑いがある。また、(ウ)および(エ)は、いずれも補助機関であり職権行使の独立性の確保が不十分となるおそれがある。現状では、(イ)の方法により、執行機関の附属機関としてオンブズマンを設置し、その運用面において実質的に職権行使の独立性を尊重していくのが適当である。

(3) 制度の名称

川崎市でオンブズマンを制度化する場合にその名称をどうするかは問題である。監視官、監察官、護民官、市民補佐官、コミッショナーなどといった名称をあてることも考えられるが、スウェーデン語の「Ombudsman」という用語は、1960年代の中頃から英語の辞書にも取り入れられ、最近では日本語の辞書にもその片かな名（オンブズマン）が搭載されているし、政府の報告書

や刊行物、新聞・テレビなどにもオンブズマンという用語が広く使用されているから、監視官とか護民官などといった固い名称を用いるよりもオンブズマンという名称をそのまま使用するのがその斬新さとユニーク性をイメージするためにも適当である。なお、本市が目指しているオンブズマンの名称としては、市民オンブズマン、市政オンブズマンもしくは行政オンブズマンなども考えられるが、市民の利益を擁護するための、市民の代表という意味合いからいって「市民オンブズマン」と命名するのが最適であると考えられる。

(4) 任命

ア 任命の手続

諸外国の例では、一特に国政レベルでのオンブズマンの場合には一、オンブズマンの行政機関からの独立性を保障するために、その任命権限を国会の手に委ねている例が多い。これに対し、本提言では、オンブズマンは地方自治法第138条の4第3項に基づく機関としているから、市長がこれを任命することとなる。しかし、市長自身も執行機関としてオンブズマンによる監視・調査の対象となるのであるから、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仕組みが必要である。このため、市長による任命にあたっては、議会の同意を得ることを要件とし市長による恣意的任用を防止すべきである。議会の同意にあたっては、地方自治法第116条との関係が問題ではあるが、オンブズマンの独立性を保障しその高い権威を裏付ける意味で、単純多数議決ではなく、出席議員の3分の2以上の賛成を要する特別多数議決とするのが適当であろう。

もっとも、市民参加の面からいうと、オンブズマンを準公選とすべきであるとの意見もあるが、準公選とすると、当選に向けて組織的な選挙運動が行われるなど、オンブズマンの任命が政治的対立の場となるおそれがある。また、オンブズマンは、信念を貫き人権を擁護するため、時には大多数の市職員・市民の意に反する判断をすることができる人物でなければならないから、その性格上、準公選による選出にはなじまないものと考えられる。諸外国をみてもオンブズマンを公選としている例は見当たらない。

イ 任期

オンブズマンは、その任務の性質上一定期間以上継続してその地位についているのが望

ましい。諸外国の例でも6年・8年・10年など比較的長期の任期を定めていることが多い。本市の場合にも任期は6年、再任は認めないこととし、その任期の満了以前には、後述する罷免手続にしたがい罷免される場合以外は、その職務を意に反して終了せしめられることがないとするのが適当である。

オンブズマンの任期については、これを3年もしくは4年として柔軟な人選を可能としつつ、再任を可能とすべきであるとの見方もあるが短期の任期はオンブズマンの安定した職権行使を確保するうえからみて妥当でない。また、再任制をとると、オンブズマンが任期終了時に再任をめざして政治的な動きをして、政治的中立性をそこなうおそれがある。

なお、諸外国では長期の任期を設ける反面、一定年齢に達した場合には法定の任期にかわりなく退職とする「定年制」を設けている例がある。しかし、任期6年とし、再任されないこととするならば、定年制をとる必要はないであろう。

(5) 構成

ア 単数制と複数制

オンブズマンは、市の行政組織から独立した第三者的な立場で職務を遂行すべきであり、単なる行政内部の苦情処理機関と化してはならない。このため、オンブズマンは個性をもたない公務員としてではなく、個人としての人格・個性を前面に出し、その識見信念に基づいて業務を行うべきである。このことから、諸外国ではオンブズマンを一人制とし、その人格性・個性を強調する例が多い。

しかし、人口も多く、市政相談制度の実績などからみて多岐にわたる行政分野について、多数の苦情案件が見込まれ、かつ多角的な検討を要する事案が多い場合には、複数のオンブズマンを置く方が適当である。諸外国においても、苦情事案の増加に伴いオンブズマンを増員した例がある。また総務庁のオンブズマン研究会報告書でも3人から5人の複数制を提言している。

単数制にした場合には、増加する苦情事案に対し、実質上はスタッフが事案に対応することになり、オンブズマンはいわば象徴的存在となる。これに対し、複数制とした場合には、オンブズマンと市民との接触の機会が増え、オンブズマンは市民に親しみを持たれる存在となることが期待される。川崎市の場合には、複数制とし、3名程度とするのが適

当である。複数とはいっても3名程度であれば、市民に対しその人格性・個性でもって接するというオンブズマンの特質を発揮するのに支障はないであろう。複数制をとる場合には一人制の場合に比べ多様な人材を登用することができる。また、オンブズマン同士が互いに調整し合うことにより全体としてバランスのとれた制度の運用が確保できるという利点も考えられる。

イ 単独処理の原則と合議制

もちろん、複数制とした場合でも、オンブズマンは単独で業務にあたるのを原則とすべきである。したがって、受付順など何らかの方法で事案をオンブズマン間で振り分け、具体的事案は個々のオンブズマンがその責任で処理すべきである。ただし、①苦情処理の統一的な処理手続や基準を設定する場合、②市政の根幹にかかわる重要な事案を処理する場合、③制度の改正などについて意見を述べる場合などにおいては、単独で処理するよりも、複数のオンブズマンが合議で定めるのが適当であろう。

(6) 資格要件と兼職禁止

オンブズマンには、どの国の制度でも人格が高潔で識見に優れた人物を任命することとしている。オンブズマンの職務は、行政の適法・違法の問題だけではなく、いかなる苦情に対しても最善の解決をはからなければならないから、あらゆる問題に対処し得る高度の識見を備えていることが必要である。また、オンブズマンによる勧告等の措置は法的強制力をもつものでなく、その実効性はオンブズマンの高い権威、その判断・人格に対する市民の厚い信頼・信望にもっぱら支えられるのであるから、社会的信望のある人物を選任しなければならない。なお、外国の例では、オンブズマンとして法律家たることを要件とし、法的素養・識見をもって苦情の処理に当たらせているものもある。しかし、本市の市民オンブズマンにおいては、法的な解決能力もさることながら市民感覚にもとづく判断能力を備え、また、地方行政一般に関し優れた識見をもつことが、要求されるとみることがあり、必ずしも法律の専門家であることを要件とする必要はないと思われる。

つぎに、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、一定の職業との兼職を禁じる必要がある。特に、①国会議員、地方公共団体の議会の議員及び長、②政党その他の政治団体の役員、③本市の職員、

④本市と利害関係をもつ企業の役員などの兼職は禁止すべきである。これらの職にあったものがその職を退任した後についても、中立性が保てないと認められる場合には同様に扱うべきであろう。

(7) 待遇

オンブズマンの職務は、人権問題の最前線に立つ心労の多い激務である。そのような職に社会的信望の高い有識者を、6年という期間を限って外部から招聘するには、それ相応の報酬をもって遇さなければならない。その報酬については、他の非常勤職員と同列に扱うべきでなく、報酬審議会など関係機関にはかってその職務にふさわしい相当額を支給できるよう配慮すべきである。

(8) 独立性の保障

オンブズマンがその使命を確実に達成するためには、その職権行使ならびに身分上の地位に関し独立性を保障すべきである。

まず、オンブズマンは職務の遂行に関して、いかなる機関からも指示をうけることがあってはならない。オンブズマンは市長に任命されるが、反面、市長自身の活動もオンブズマンによる調査・監視の対象となるのであるから、市長がオンブズマンの職務の遂行につき指示を与えることはできない。

第二に、身分上の地位の保障についても、上述のように6年という任期を設定し、相当の待遇を配慮するとともに、みだりに罷免されることのないように保障されなければならない。罷免権限は形式上は任命権者たる市長に属するけれども、罷免事由は心身の故障、任務の懈怠、オンブズマンにふさわしくない非行がある場合に限定し、罷免の手続は、任命と同じく、特別多数決による議会の同意を得なければならないこととすべきである。

(9) 事務局

オンブズマンが市民の信頼に応え、申し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。

事務局職員には、本市の常勤職員をあて、補佐的・日常的な職務の遂行を行わせる。これらスタッフ職員もすべて市職員以外から登用すべきであるとの意見もあるが、市の事務との連携を維持するうえからもそのすべてを外部から登用するのは必ずしも適当ではない。ただし、オ

ンズマンを補佐するその職務の性格上、オンズマン事務局の職員はオンズマンの指揮下で服務することとし、オンズマン制度が一般の市政と一定の距離を保つことができるようにしなければならない。また、人事異動についてもオンズマンの意向が尊重されるべきであろう。

つぎにオンズマンの職務は専門的技術的事項にかかわるから、オンズマン事務局には市職員のほかに専門的スタッフを置く必要がある。有能な専門調査員の助けなしにはオンズマンは機能し得ない。これらの専門的スタッフは、地方自治法第174条の専門委員(非常勤職員)として市長が外部の適任者を任命するが、任命に際しては、オンズマンの意向を尊重し、できればその推薦に基づいて任命するようにすべきであろう。

2 職務権限の範囲について

(1) 対象部局

本提言にかかる本市のオンズマンは、市の執行機関に対する苦情の簡易・迅速な処理をその目的とするものであるから、オンズマンの管轄範囲は、市の執行機関にかかわる業務一般およびその職員の職務にかかる行為である。市の執行機関にかかわる業務とは、市長部局、地区区役所の行為はもとよりのこと、教育委員会、人事委員会などの行政委員会の業務、交通局、水道局などの地方公営企業、消防署などの業務も含まれる。これらの業務については、その責任者(行政庁)の行為のみならず、その補助機関・附属機関などの業務は、すべてオンズマンの調査対象とされる。

ア 議会の行為

議会・議員・議会事務局の行為は議会の自律権に属する事項であるから、オンズマンの管轄からは除外される。ただし、議会事務局は組織的には議会に属しているが議会にかかわる備品購入契約の締結・議会の予算の執行などについては、市長の事務の補助執行としてこれを行うのであるから、その限りで例外的にオンズマンの管轄範囲に含まれると扱うべきである。

イ 関係団体の行為

川崎市には、川崎市住宅供給公社、川崎市土地開発公社など市の出資に基づいて行政的な業務を行う、別法人がある。また、市は多くの公益的団体に対して補助し、又は市の事務事業を委託している。これらの団体の行う行為に対しても市民から苦情が申し立てられる

ことが予想されるが、これら別法人の行為に対し、オンズマンが直接的に関与することは適当でないと考えられる。しかし、これらの団体の活動などについては、市の所管部局が何らかの形で監督を行っているのが通常であるから、関係団体の行為に対し苦情が申し立てられた場合には、オンズマンはその所管部局に対して調査権を行使し、できるだけ市民の要望に応え苦情の適切な処理に努めるべきである。

(2) 対象行為

オンズマン制度は、市民の日常生活において生じた市の行政に対する苦情の簡易・迅速な処理を目的とするものである。とりわけ既存の制度(不服申立て、行政訴訟、直接請求など)の網にかからないこまごまとした苦情、あるいはどの制度でも迅速かつ有効に解決することがむずかしい苦情に対して門戸を開き市民の不平不満の解消に資するシステムとして創設するものであるから、オンズマンに対する苦情申立の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、広く承認すべきである。

また、オンズマンは、行為の違法性の審査のみにその権限が限定されることはなく、裁量判断の事項についても調査し、その適否に言及することができる。例えば、非能率な行政が行われているとか、不条理であるとか、正当な理由なく差別的、抑圧的な措置が取られたとか、事実の誤認に基づいた措置が取られているなどの不当性を主張することも許されるべきである。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ならびにそれを遂行する職員の行為は一切苦情の対象とすべきである。市が一方当事者として締結する契約も対象とされる。さらに、執行機関がなんらかの行為をすべきであるにもかかわらず、それ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なることとするのが適当である。

ア 機関委任事務にかかる行為

地方公共団体の処理する事務の中には、地方公共団体自身の事務ではなく、国など他の公共団体が市長その他の執行機関に対して、その事務を委任する機関委任事務がある。機関委任事務は、例えば国の事務である場合には、その事務処理について市長等は主務大臣等の指揮監督を受けることとなるから、機関委任事務について苦情申立てがなされ、オン

ブズマンが調査の結果改善勧告をしてもその内容が、主務大臣等による指揮監督の内容の変更を求めるものである場合には、勧告を受けた執行機関側がそれを実現することはできない。このように機関委任事務を苦情の対象としてもオンブズマンの権限は大幅に制約されてしまうことになるから、機関委任事務を苦情の対象としても意味はないとする見解もありうるであろう。しかし、機関委任事務と自治事務とは明確に区別されるものではない。また、地方公共団体の自治事務の場合であっても、オンブズマンの勧告がそれにかかわる法律・政省令といった国政レベルの措置の改善を求める場合には同様の状況が生じるのであるから、両者の違いは相対的なものであるということが出来る。したがって機関委任事務を本制度から除外してしまうのは適当ではないと考えられる。機関委任事務についても、法令の範囲内であれば事務の処理のあり方自体（担当職員によるその執行の方法、予算の執行など）をオンブズマンが調査し、その改善を求める余地は、十分あり得ることに留意しなければならない。

イ 直接請求など直接民主主義的な制度との関係

地方自治法は直接請求制度として、条例の制定・改廃請求、監査請求、市長その他の役職員の罷免（解職）請求さらには住民監査請求などの制度を設け、直接民主主義の理念に基づいて住民参政の道を開いているが、これらの法律上の請求制度とオンブズマンへの苦情申立てとの関係をどうみるかは問題である。なぜなら、両者の手続が平行して実施できるとすると、オンブズマン制度はこれらの制度を空洞化してしまうことになりかねず、法律の趣旨に反するものと受けとられるおそれがあるからである。

そこで本提言では、オンブズマンへの苦情の申立ては後述するように、申立人自身の利害にかかわる事案でなければならないという限定を設けて、市民が市民の一員として直接民主主義的立場から行うところの直接請求等とは、その制度の趣旨・目的が異なることを明確にした。このような前提にたてば両制度は次元を異にした制度であって、抵触しないとみることが出来る。もっとも、地域における環境問題などに見られるように、地域の環境汚染が市民の一員として容認できないだけでなく、申立人自身の利害にもかかわるとい場合には、両制度が事実上重複して利用される可能性がないわけではない。しかし、そ

うした例外事象はあらゆる場合に生ずるものであって、オンブズマン制度を設ける法的妨げとはなりえないものと考えられる。

上記の趣旨にかんがみると、市民が自己の利害に関係なく一市民の資格でもつばら一般的な制度の改善を求めてオンブズマンに苦情を申し立てても、かかる申立ての審理は、苦情処理機関としてのオンブズマンの役割を越え許されないと考えられる。むしろ適法に申し立てられた個別の苦情をオンブズマンが調査した結果、苦情の解消をはかるためには個別の是正勧告をするだけでは足りず、一般的な制度の改善が必要であると判断した場合には、オンブズマンは一般的制度の改善を求める意見を述べるができるから、その点で個別の苦情と制度一般の問題とが密接に関連することは否定できない。しかし、制度の改善を求める意見の陳述は、個別の苦情の処理を任務とするオンブズマンの、いわば第二次的な職務であるというべきである。

ウ 裁判・不服申立てにかかる行為

法治国家の市民としては、行政不服申立てに対する裁決、行政訴訟に対する判決等の結果「確定した権利関係」については、不満があっても、これに承服すべきである。「確定した権利関係」についてオンブズマンに苦情を申し立てることは許されない。

しかし、行政不服審査や行政訴訟等で係争中の事案につき苦情が申し立てられた場合は、苦情処理と争訟とは性格を異にする手続であること、また、訴訟など審理期間が長期に渡る場合には迅速な対応が必要であることからして、苦情申立てを排斥すべきではない。かかる申立てがあった場合には、オンブズマンは市の関係部局から対応状況、審査の進展状況などにつき事情を調査し、迅速かつ適切な解決が可能と認められた場合には、市の関係部局にその旨を勧告することができると考えられる。ただし、調査にあたっては平行して行われる争訟の審査機関等の固有の権限の行使を妨げたり、不当な影響を与えてはならない。また、裁決、判決等によって紛争を解決するほうが適当であると判断した場合には、調査を停止して争訟に解決を委ねることができることとすべきである。

なお、苦情申立ての門戸を広く開くことにより、行政訴訟、行政不服審査その他特別な審査機関へ不服申立てができる事項についても、本制度による苦情が申立てられることとなるが、申立人が、苦情がオンブズマン事務

局で受理されたことで安心し、本来の救済手段に関する手続を懈怠することがあると、出訴期間の徒過などにより不利益を受けることもなりかねないので、受付にあたっては窓口において適切な指導、助言をして、争訟の機会を失わせることのないよう配慮することが必要である。

エ 苦情処理にかかる行為

個人情報にかかわる苦情処理の機構として、本市には、個人情報保護条例に基づき「川崎市個人情報保護委員」の制度が、特に設置されている。したがって、個人情報の保護にかかわる苦情の処理は「個人情報保護委員」の専管事項であってオンブズマンがこれを処理することは適当でないと考えられる。かかる事案について苦情が申し立てられた場合には、個人情報保護委員に移送するなどの取扱いが望ましいであろう。

なお、オンブズマン自身が行った行為に対しては、苦情を申し立てることができない。苦情申立てを不問とした措置、あるいはオンブズマンがした改善勧告に不満であるとしてこれに対し再度苦情申立てを許すのは一事不再理の原則に照らし許されないと解すべきである。

3 苦情処理の手続について

(1) 苦情の受付方法

ア 書面による受付の原則

川崎市の市民オンブズマン制度は、既存の行政争訟制度等を補完し、川崎市の行政に対する市民の身近な権利・利益に関する苦情を簡易・迅速に調査し、必要に応じて当該申立てにかかる行政の是正措置等を勧告することにより申立人の救済を図り、もって行政の改善を促すことを目的としている。したがって、本制度は、市民が行政に対する苦情を気軽に申し立てられるよう仕組まれることが、もっとも重要である。しかし、他面申立てがあると、オンブズマンは申立てにかか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から、事務処理の円滑をはかるとともに、責任の所在を明確にするため、苦情は原則として本人（代理人を含む）が書面で行うこととすべきである。

ただし、書面による申立てを厳格に要求すると、申立てが困難となることもあるので、書面によることが困難と認められる事情がある場合には、口頭による申立て（電話による申立てを含む）についても、必要に応じて事

務局員が代筆するなどの措置を講じ、申立人の便宜をはかることが必要である。

なお、電話による申立てに対しては、通常は受付窓口・受付方法等に関して説明し、後日書面で申立てるよう指導するのが適切である。

イ アクセスの方法

オンブズマンへのアクセスは、直接アクセスを原則とする。市議会議員の仲介、他部局への申立て前置は必要ではない。ただし、市民相談室等が申立てられた事案を、オンブズマンに移送することは認められる。また、逆にオンブズマンが、申し立てられた苦情が他の機関によって処理されるのを適当と判断した場合には、事案を当該部局に移送することができる。この場合、オンブズマンは移送の事実および移送の理由を申立人に通知すべきである。

ウ 苦情申立ての受付窓口

苦情の申立て（郵送および電話による申立てを含む）は、オンブズマン事務局受付窓口になされるのが原則である。ただし、市民の利便を考慮し、各区役所でもオンブズマン事務局への苦情を受け、これを經由して申し立てることも認めるべきである。オンブズマン事務局や区役所の受付には「市長への手紙」の形式に準じた申立て用紙を用意し、市民の便宜をはかるとともに、オンブズマン制度の利用について助言する役割りをもたせるべきであろう。

(2) 苦情の申立て要件

ア 申立人となれる者

「何人」であれ、川崎市の行政に対し自己の利害にかかる苦情をもつ者は、オンブズマンに苦情を申し立てることができる。未成年者、本市以外の居住者、外国人、法人であるとを問わない。

申立人となれる者を川崎市民あるいは成年者に限る等の考えもあり得るが、既に本市の「情報公開条例」は情報の公開を求め得る者を「何人も」としているし（第6条）、また、川崎市のような大都市の場合、その行政に苦情をもつ者は必ずしも川崎市民に限られないこともあるから、申立人の資格を限定するのは適当ではないであろう。

ただし、本市の職員は、勤務条件その他自己の勤務内容にかかる苦情を申し立てることができないこととすべきである。オンブズマンがその本来の使命である市に対する市民の苦

情処理に専念し、これを円滑に実施していくためには、職場における不平不満の解決はこれを除外し、人事委員会など市の組織内部での解決に委ねる方が適当であるとみられるからである。

イ 苦情の内容

オンブズマンに申立てられる苦情は、川崎市の行政に関するもので、かつ申立人自身の利害にかかる内容をもつものでなければならない。苦情が申立人自身の利害にかかる内容のものに限定されるのは、第一に、自己の利害と全く関係のない苦情まで苦情の対象とすると苦情の内容をいたずらに広範化し、市民の人権擁護というオンブズマン制度の本来の趣旨を越え、オンブズマンに過重な負担をかけるおそれがあること、第二に、無制限に苦情を認めると、オンブズマンが直接民主主義的参政の具と化し、地方自治法が認めている直接請求などの諸制度にとって代わることとなり法律の規定を形骸化してしまうおそれがあるからである。

しかし、オンブズマン制度は、法的に紛争を裁断する裁判手続とは異質な紛争処理手段であるから、オンブズマンへの苦情の場合には利害関係の有無を裁判の場合のように厳格に解釈し、これを「法律上の利益」に限定する要はなく、「事実上の利益」も含め広く柔軟に判断すべきである。通常の裁判手続によっては取りあげられないいわゆる反射的利益であっても、市民の生活上の利害にかかわる事案であれば、本制度の苦情の対象として承認するのが適当である。

ウ 申立て期間

申立てができる期間は、当該苦情にかかる事実発生時から1年以内とする。ただし、当該苦情にかかる不利益状態が継続している場合、その他1年以内に苦情申立てをすることができないことにつき「正当な理由があるとき」はこの限りではない。また、行政の懈怠ないし不作為に対する苦情は、不作為状態が継続しているかぎり、申立てることができる。

エ 費用

オンブズマン制度の利用にかかる手数料は徴収しない。

(3) 調査権

ア 調査権の行使方法

オンブズマンは、申立てられた苦情を解決するため、必要な範囲で、市の機関および職員の有する当該苦情にかかる関連文書・記録・

資料等を閲覧し、もしくは必要な資料の提出を請求することができる。また、必要に応じ関係者から事情を聴取し、実地調査を行い、市長または専門的機関に対し調査・鑑定・分析を依頼することができる。

また、オンブズマンは、行政の非違の是正・行政監視の職責を遺漏なく果たしていくために苦情の申立ての有無にかかわらず、必要があると認めるときは、職権を以て上記の調査等を実施することができる。

イ 調査の範囲

オンブズマンは、その職務遂行のため、必要な範囲で、市の保有する情報を聴取し、関連する文書等の閲覧をすることができるのを原則とすべきである。

しかし、オンブズマンは申立てられた苦情を処理するため、場合によっては他人のプライバシーにわたる事項にまで調査を及ぼさなければならないことがあり得るが、この場合、本市の情報公開条例の適用除外文書(第7条)を閲覧したり、個人情報保護制度で保護されている個人の情報を聴取することが許されるかどうかは意見のわかれるところである。一方には、申立てられた苦情を公正に処理するためには個人情報の内容を知ることが不可欠とされる場合もあるから、かかる場合には、「正当な行政執行に関連があるとき」(第10条)にあたるとしてオンブズマンが、当該文書を閲覧することができるのは当然であるとの見方がある。しかし、他方には、本人の知られたくない情報や本人に対しても閲覧を許さないような情報・文書が本人と無関係なところで、しかも本人も知らない間に利用されるのはプライバシーの侵害であるとの見方もありうる。

したがって、個人の名誉・信用等にかかる情報や文書の扱いについては慎重を期し、いやしくも市民に不安不信の念を起ささせることのないよう最大限の配慮をすることが必要である。

ウ 職員の協力義務

本市の職員は、オンブズマンのする上記の調査等に対し、積極的に協力しなければならない。

ただし、法令上の守秘義務(刑法第134条など)が課され、あるいは証言拒否権(刑事訴訟法第149条など)が認められた医師、弁護士等の資格をもつ職員は、本人の利益のためにその情報の提供が必要とされると判断した場合のほかは、オンブズマンの調査に対しても、

本人の知られたくない個人情報については、その提供を拒むことができるし、場合によっては、拒まなければならない場合もありうるであろう。

エ 守秘義務

オンブズマンは、行政の機微にかかる事項や他人のプライバシーにわたる事項についても調査するから、その職務上知りえた事項について守秘義務を負うのは当然である。オンブズマンは、みだりに職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様である。

しかし、オンブズマンの守秘義務を罰則等を以て担保するのは、本制度のあり方として妥当ではない。オンブズマンおよびオンブズマン事務局の専門委員の守秘義務は、罷免による制裁その他世論の監視によりその遵守を促すほかないであろう。オンブズマン事務局に配置された市職員の守秘義務については地方公務員法が適用されるのはいうまでもない。

(4) 勧告・意見表明

オンブズマンは、自己の利害に係らない苦情その他不適法な苦情は、これを受理せず取りあげないことにする。適法な苦情については、これを受理し、可能な限り迅速にその処理にあたらなければならない。

ア 権限

申立てにかかる苦情につき、オンブズマンは調査の結果理由がないと認めたときは、その旨を申立人に通知する。これに対し苦情に理由があると認めるときは、関係機関に対し、当該事案について具体的には正すべき措置等を勧告し、当該苦情の解消に努めなければならない。この場合、オンブズマンが苦情の原因が行政上の制度的欠陥に起因するものであり、行政一般についての改善が必要であると認めたときは、制度等の改善を求める意見を市長（もしくは関係機関）に述べることができる。

なお、オンブズマンは、行政の監視者として上記の調査・勧告等の権限を職権をもって行使することもできる。

イ 是正・勧告措置に対する報告の徴集

オンブズマンは、申立てにかかる個別事案の処理のため勧告・意見表明を行うことができるが、当該関係機関に対し改善措置をとることを強制する権限はもたない。しかし、オンブズマンの改善勧告等に実効性をもたせる

ため、関係機関に対し当該機関等が苦情の処理のためにとった措置の結果について報告を求めることができることとすべきである。当該関係機関等が、オンブズマンの是正勧告等に従わなかった場合には、理由を付し、その旨の報告をしなければならない。

なお、報告の提出期限は、オンブズマンからは正勧告等を受けた日から原則として60日以内とするのが適当である。

ウ 申立人への通知と一般への公表

(ア) オンブズマンは、申立てにかかる個別の事案について、関係機関に対し、是正のための勧告を行ったときは、当該事案の申立人にその旨を通知しなければならない。また、関係機関がとった当該事案については是正・改善措置について報告があったときも、その旨を申立人に通知するものとする。

(イ) オンブズマンは、関係機関に対して行った勧告・意見表明等を一般に公表するものとする。公表するに際しては、個人のプライバシーを侵害しないよう配慮しなければならない。

(ウ) オンブズマンのした改善勧告・意見等の効果を担保するため、改善勧告等に対し関係機関のとった措置についても随時公表するものとする。市民一般の監視によってオンブズマン制度の実効を期そうとする趣旨である。

(5) 年次報告書

オンブズマンは、1年間の活動の実態および実績等について年次報告書を作成し、市長および議会に報告するとともに、市民に公表する。年次報告書には、受理件数、処理件数、活動の実態および実績、表明した意見・勧告等の要旨等を記載するのが適当である。

以上

川崎市市民オンブズマン制度研究委員会委員（敬称略・五十音順）

磯野和久（川崎市医師会会長）、宇都宮深志（東海大学教授）、岡沢憲英（早稲田大学教授）、佐藤順子（フリーライター）、三邊夏雄（横浜国立大学助教授）、篠原 一（成蹊大学教授）、柴田頼子（主婦）、鈴木武夫（国立公衆衛生院顧問）、多賀谷一照（千葉大学助教授）、原田尚彦（東京大学教授）、福島瑞徳（弁護士）、藤原房子（日本経済新聞社 夫人家庭部）、宮洋世紀（税理士会川崎南支部支部長）、矢野純一（ジャーナリスト）、山口 武（川崎市全町内会連合会会長）

6 地方公共団体のオンブズマン設置状況

(全国行政苦情救済・オンブズマン制度連絡会加入)

令和2(2020)年4月現在(総務省行政評価局行政相談企画課調)

番号	自治体名		種別	名称
1	北海道		一般	北海道苦情審査委員
2	秋田県		一般	秋田県県民行政相談員
3	山梨県		一般	山梨県行政苦情審査員
4	沖縄県		一般	沖縄県行政オンブズマン
5	北海道	札幌市	一般	札幌市オンブズマン
6	北海道	函館市	特殊	函館市福祉サービス苦情処理委員
7	北海道	北見市	一般	北見市オンブズマン
8	茨城県	つくば市	一般	つくば市オンブズマン
9	埼玉県	川越市	一般	川越市オンブズマン
10	埼玉県	上尾市	一般	上尾市市政相談委員
11	埼玉県	新座市	一般	新座市オンブズマン
12	東京都	新宿区	一般	新宿区区民の声委員会
13	東京都	大田区	特殊	大田区福祉オンブズマン
14	東京都	世田谷区	特殊	世田谷区保健福祉サービス苦情審査会
15	東京都	中野区	特殊	中野区福祉サービス苦情調整委員
16	東京都	三鷹市	一般	三鷹市総合オンブズマン
17	東京都	府中市	一般	府中市オンブズパーソン
18	東京都	昭島市	一般	昭島市総合オンブズパーソン
19	東京都	調布市	一般	調布市オンブズマン
20	東京都	日野市	特殊	日野市福祉オンブズパーソン
21	東京都	国立市	一般	国立市総合オンブズマン
22	東京都	多摩市	一般	多摩市総合オンブズマン
23	神奈川県	横浜市	特殊	横浜市福祉調整委員会
24	神奈川県	川崎市	一般	川崎市市民オンブズマン
			特殊	川崎市人権オンブズパーソン
25	神奈川県	藤沢市	一般	藤沢市オンブズマン
26	新潟県	新潟市	一般	新潟市行政苦情審査会
27	新潟県	上越市	一般	上越市オンブズパーソン
28	富山県	富山市	一般	富山市行政苦情オンブズマン
29	愛知県	西尾市	一般	西尾市行政評価委員会
30	大阪府	吹田市	特殊	吹田市福祉保健サービス苦情調整委員
31	大阪府	枚方市	特殊	枚方市福祉保健サービス苦情調整委員
32	兵庫県	明石市	一般	明石市行政オンブズマン
33	兵庫県	三田市	一般	三田市オンブズパーソン
34	福岡県	北九州市	特殊	北九州市保健福祉オンブズパーソン
35	熊本県	熊本市	一般	熊本市オンブズマン

7 川崎市市民オンブズマン制度年表

川崎市市民オンブズマン制度のあゆみ

年	月	市民オンブズマン制度関係	月	川崎市のその他の動き
昭和61(1986)				
	10	オンブズマン制度を求める陳情	5	市人口110万人突破
平成元(1989)			10	川崎地下街アゼリア誕生
	11	オンブズマン制度を求める陳情趣旨採択		
	12	川崎市市民オンブズマン制度研究委員会発足		
平成2(1990)				
	5	川崎市市民オンブズマン制度研究委員会提言		
	6	市議会で「川崎市市民オンブズマン条例案」可決		
	11	市民オンブズマン制度施行		
	12	勧告「学校体罰に関すること」		
平成3(1991)				
	3	意見表明「保育行政に関すること」		
	8	巡回市民オンブズマンを開始		
	10	意見表明「選挙啓発に関すること」		
平成4(1992)				
	1	勧告「国民健康保険料に関すること」	4	平和館開館
平成5(1993)				
	4	勧告「通学すべき学校の指定変更基準について」	3	川崎ハローブリッジ開通
			6	市人口120万人突破
平成6(1994)				
	10	意見表明「国民健康保険料に関すること」		
	11	意見表明「空地の雑草管理に関すること」		
平成7(1995)				
平成8(1996)				
			12	外国人市民代表者会議開始
平成9(1997)				
			12	東京湾アクアライン開通
平成10(1998)				
平成11(1999)				
	9	意見表明「小児医療費助成制度に関すること」	10	川崎市岡本太郎美術館開館
平成12(2000)				
平成13(2001)				
	2	市民オンブズマン制度10周年記念誌 「川崎市市民オンブズマン10年のあゆみ」刊行		
	4	川崎市統合的市民オンブズマン制度検討委員会提言		
	6	市議会で「川崎市人権オンブズパーソン条例案」可決	4	川崎市子どもの権利条例施行
	12	意見表明「高齢者の自転車利用に配慮した自転車対策」 意見表明「ホームページ掲出による要綱の公表」		
平成14(2002)				
	4	人権オンブズパーソン制度施行		
	10	意見表明「まちづくり3条例の制定に向けて」		
		意見表明「虚偽の戸籍届出事件防止のために」		
	11	市民オンブズマンが3名から2名体制に移行		
平成15(2003)				
			4	全市立小学校にわくわくプラザ開設
平成16(2004)				
			4	市人口130万人突破
			7	ミュージアム川崎シンフォニーホール開館
平成17(2005)				
	1	意見表明「体罰・いじめなど子どもの人権問題への学校と教育委員会の取りくみについて」	4	川崎市自治基本条例施行
平成18(2006)				
平成19(2007)				
平成20(2008)				
	9	市立中学校での市民オンブズマンによる学習会を開始	4	人工海浜がある東扇島東公園が開園
平成21(2009)				
			4	市人口140万人突破
平成22(2010)				
平成23(2011)				
	3	市民オンブズマン制度20周年記念誌 「川崎市市民オンブズマン20年のあゆみ」刊行		
	3	発意調査に基づく提言「市の公有財産の不法占拠対策について」 (市の財産管理・不法占拠対策に関する今後の方向性)	9	川崎市藤子・F・不二雄ミュージアム開館
平成24(2012)				
	3	発意調査に基づく提言「市の公有財産の不法占拠対策について」 (下水道敷関係)	4	政令指定都市移行40周年
平成25(2013)				
平成26(2014)				
			7	市制90周年記念式典開催
平成27(2015)				
平成28(2016)				
平成29(2017)				
			4	市人口150万人突破
平成30(2018)				
令和元(2019)				
			12	川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例制定
令和2(2020)				
	11	市民オンブズマン制度30周年		

—— 川崎市市民オンブズマン30年のあゆみ ——

令和3(2021)年3月

発行 川崎市

編集 川崎市市民オンブズマン事務局

〒210-8577

川崎市川崎区砂子1丁目7番地4 砂子平沼ビル3階

☎ 044-200-3691 FAX 044-245-8281

川崎市市民オンブズマンホームページ

<https://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/59-1-0-0-0-0-0-0-0-0.html>



川崎市は持続可能な開発目標(SDGs)を支援しています。