

## 平成 21 年度総務常任委員会所管事務調査（研修視察）報告書

○視察年月日 平成 21 年 7 月 7 日（火）～9 日（木）

○目 的 本委員会が所管する事項に関する、先進地の取り組みの調査・研修

○視 察 先 （1）神奈川県 藤沢市  
（2）茨城県 さしまクリーンセンター寺久  
（さしま環境管理事務組合）  
（3）茨城県 さしま斎場（さしま環境管理事務組合）  
（4）神奈川県 平塚聖苑

○視 察 者 松本経一委員長、森勝副委員長、岡田修委員、奥野重治委員、  
志水一洋委員、大下倉禎介委員、中西定征委員、中村雅委員  
オブザーバー：大同衛議長  
議会事務局：大木義博主任

### 【神奈川県藤沢市】

1 視察年月日 平成 21 年 7 月 7 日（火）

2 視察内容 行政型オンブズマンの取り組みについて

### 3 市の概況

市 制 施 行	昭和 15 年 10 月 1 日
人口と世帯数 (平成 19 年 1 月 1 日 現在)	399,098 人 164,330 世帯
面 積	69.51 k m <sup>2</sup>

### 4 視察概要

#### (1) 視察の目的

オンブズマンには、議会型、行政型、民間型、施設型の 4 つのタイプがあるが、行政の全ての領域について内部調査する行政の下に置く行政型のオンブズマン制度の調査を目的とする。

また、民間人が「市民オンブズマン」として、税務行政や税金の使途の監視を行うものとは異なる制度である。

## (2) オンブズマン制度の概要

### オンブズマン制度とは

オンブズマン制度は、市民の権利利益を護る代理人として行政に対する苦情を受け中立公正な立場から調査し、その結果、税制措置を必要とする場合には勧告及び意見表明等を行うことによって、速やかに苦情の解決を図るための制度です。

このオンブズマン (Ombudsman) の語源は、スウェーデン語で、一般的には代理人、弁護士、護民官などと訳されます。

オンブズマン制度は 1809 年、スウェーデンにおいて民主憲法を制定した際に議会によるオンブズマンの設置が規定され、1810 年に世界初のオンブズマンが誕生しました。1962 年にニュージーランドが英語圏で初めてこの制度を採用したことが契機となって世界各国に急速に普及したといわれ、わが国では 1990 年に川崎市で設置され、現在では、全国 70 以上の自治体に広がっている。

## (3) 機能と特質

オンブズマン制度は、次のような機能と特質があり、**機能**としては、第一は、市民の行政に対する苦情を公正中立な立場で速やかに処理し、必要があれば行政に対し、是正措置を講ずるよう勧告等をし、問題の解決を図っていく苦情処理としての機能がある。

第二に、市民からの苦情等についてはオンブズマンが調査した結果、行政に誤りや不当な行為があると認めた場合、是正の勧告や制度の改善を求める意見表明などを行って行政の改善を図る機能を持っている。

第三に、オンブズマンは、市民の苦情の申し立てによらなくてもオンブズマン自ら新聞やテレビなどの情報をもとに調査を行うことができるなど行政の監視的機能を併せて持っている。

また、オンブズマン制度の**特質**としては、第一には、オンブズマンは、独立的に職権を行使できるよう制度的な配慮がなされています。そのため、中立的な立場で公正な判断を下すことができる。

第二は、オンブズマンは、市民からの苦情に基づいて調査し、行政に対して必要に応じて是正の勧告や制度の改善を求める意見表明をする権限はありますが、裁判における判決のように行政の決定を取り消したり、破棄したりする法的な権限はありません、そのため、オンブズマンの行う勧告や意見表明に対して行政がこれらを護り尊重するよう義務づけている。

第三は、行政に対する苦情を持つ市民は誰でもオンブズマンに対し、簡易な手続きで申立てができ、かつその費用は無料となっている。

第四は、オンブズマン制度が、行政不服審査、行政事件訴訟、監査委員、直接請求、既存の苦情処理など他の類似する制度を補完しながら、それぞれの制度の活性化を促すものと期待されている。

#### (4) 藤沢市のオンブズマン制度

##### ①制度導入の経緯

藤沢市では、昭和 15 年に市制を施行して以来、近隣の町村を合併しながら拡大を続け、現代では人口 40 万人の湘南の中核都市として経済、文化において着実な発展を遂げるとともに、市民生活の生活環境の向上が図られてきた。

この間、昭和 30 年から 40 年にかけて、わが国の高度経済成長による首都圏への人口の急激な集中に伴う都市化の進展やその後のオイルショックを契機とした低経済成長への移行、さらには近年の急速な高齢化や高度情報化等の進行、バブル経済の崩壊などを経た今日、社会情勢が大きく変化しようとしている。

このようななかで、藤沢市では平成 2 年 11 月に策定された藤沢市第二次新総合基本計画において、高度で複雑多様化した行政に対する苦情を公正中立な立場で簡易迅速に処理する新しい制度としての「市民オンブズマン制度の研究」を事業計画に盛り込み当制度の研究に入った。

平成 4 年 5 月には、市の関係職員らによる「市民オンブズマン制度研究会」を設置し、オンブズマン制度に関する資料の収集や既存の法制度との整合性などについて研究を進め、さらにオンブズマン制度にかかる基本的事項等を検討するため平成 5 年 8 月に市の幹部職員による「市民オンブズマン制度検討会議」を設置し、制度導入に向けた本格的な検討を行ってきました。

さらに平成 6 年 5 月には、市民参加による検討を行うため学識者や公募市民及び団体代表者など 15 人で構成する「市民オンブズマン制度研究委員会」を設置し、本市にふさわしいオンブズマン制度の導入について検討を行い、その結果、同年 10 月 26 日には同委員会から市長に提言がなされた。

市ではこの提言をもとに 12 月の定例市議会に「藤沢市オンブズマン条例」を提案、慎重な審議を経て可決され、12 月 20 日に条例を交付、神奈川県内で 2 番目の行政全般を対象とするオンブズマン制度が誕生することとなった。

##### ②藤沢市オンブズマン条例

「藤沢市オンブズマン条例」は、本則 5 章及び附則から構成されている。

第 1 章総則（第 1 条～第 3 条）は、本市が目指すオンブズマン制度の目的及び設置根拠、オンブズマンの所管事項及びオンブズマンの職務内容を規定している。

第 2 章責務（第 4 条～第 6 条）は、本制度におけるオンブズマンの責務及び守秘義務、市の機関及び市民の責務を規定している。

第 3 章（第 7 条～第 9 条）は、オンブズマンの組織等に関する事項として、オンブズマンの定数、資格要件、任命方法、任期などのほかオンブズマンの兼職の禁止及びオンブズマンの解嘱について規定している。

第 4 章苦情の申立て及び処理等（第 10 条～第 19 条）は、苦情申立てからその処理に関する一連の手続きについて規定している。具体的には、苦情申立人の資格要件、申立て手続きの方法、オンブズマンの調査の方法、オンブズマンの勧告及び意見表明、市の機関の是正措置の報告、勧告・意見表明等の公表などにつ

いて規定している。

附則（１～４）は、この条例の施行期日、この条例の摘要を受ける苦情に係る事実のあった日の期間についての経過措置及びオンブズマンの任期に係る特例などについて規定している。

### ③体制と経費

体制：オンブズマン（弁護士）２名、事務局（事務局長、職員）２名

経費：約２，１５０万円（事務局職員除く）

※事務局含む約４，０００万円前後

## ５．所 見

オンブズマンは、民間人が組織する「市民オンブズマン」が一般的にはよく知られているが、今回の視察では、「行政が設置するオンブズマン」制度の研修を目的とした。これは、“一市民が訴え出るところがありません”という「行政不服審査会の設置について」の陳情書が昨年８月に市民団体から我々議会に提出されたのがきっかけである。総務委員会に付託を受け、この陳情の審査を進める中で、今日ではすでに全国で約７０の自治体で運用し、全体的にもクローズアップされ、注目されている行政オンブズマン制度を本市でも調査・研究を行う必要性を強く感じ、この度の所管事務調査の事項にとりあげ、視察先として、神奈川県藤沢市を決定した。

さて、行政の下に置く「行政オンブズマン制度」は、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対して、的確に対応することを目的とし、その機能としては第一に「苦情処理」、第二に「行政改善」、第三に「行政監視」があり、これらの機能により現行制度を補完するものである。また、本市の「ご意見箱」や「市民相談室」などとは、まったく機能を異にするものでもある。（参考：別添「藤沢市オンブズマン制度導入に関する提言」）

本市では「まちづくり条例」「議会基本条例」を平成２０年４月より施行しているものの、合併後まもない状況の中で、市民から寄せられる陳情、要望等は多種多様であり、行政、議会だけでは十分対応できない課題も今後発生することを予測し、これらを解決する一つの制度として、本市においても考察する必要性を強く受け止めた有意義な視察研修であった。研修を終え、仮に本市においてオンブズマン制度を組織する場合、特にこれを担当する人材の確保と全体の経費が課題と思慮され、今後の更なる調査と市民の理解が必要と考えるものである。

行政が市民に責任を持つ事が求められる地方分権が進む今日にあって、この「行政オンブズマン」は、ますます市民に必要な制度となるであろう。

オンブズマン制度を導入した藤沢市では、これによりまず市の職員に緊張感が生まれ、職員が目、耳を市民の側に向ける効果が出たそうである。最後に、藤沢市長の言葉を記する。“市政に対する苦情を公正・中立な立場で簡易迅速に処理し、市民の皆さんの権利利益を擁護するオンブズマン制度を発展させることで、市政を活性化するとともに、「市民力」「地域力」が存分に発揮される市政運営を進めてまいります。「一生住み続けたい湘南藤沢」の実現に向け、「市民目線の市民経営」を基本とした「まちづくり」を進めていくために、この制度が市民の皆さんと市政とをつなぐ架け橋として、さらに発展することを願っています。”

【 参考資料 】

(藤沢市オンブズマン制度導入に関する提言)

藤沢市オンブズマン制度導入に関する提言

【第1項】

近年に於て行政の刷新が求められており、その中でも市民生活に直接関係する行政の刷新が最も重要である。その中でも最も重要であるのは、市民生活に直接関係する行政の刷新である。その中でも最も重要であるのは、市民生活に直接関係する行政の刷新である。

（第1項の趣旨を踏まえ、以下に示す事項を優先して実施することとする。）

市民生活に直接関係する行政の刷新が最も重要である。その中でも最も重要であるのは、市民生活に直接関係する行政の刷新である。その中でも最も重要であるのは、市民生活に直接関係する行政の刷新である。

【第2項】

市民生活に直接関係する行政の刷新が最も重要である。その中でも最も重要であるのは、市民生活に直接関係する行政の刷新である。その中でも最も重要であるのは、市民生活に直接関係する行政の刷新である。

（第2項の趣旨を踏まえ、以下に示す事項を優先して実施することとする。）

（第2項の趣旨を踏まえ、以下に示す事項を優先して実施することとする。）

（第2項の趣旨を踏まえ、以下に示す事項を優先して実施することとする。）

（第2項の趣旨を踏まえ、以下に示す事項を優先して実施することとする。）

1994年10月

藤沢市市民オンブズマン制度研究委員会

はじめに

代理人又は弁護人を意味するスウェーデン語のオンブズマン(Ombudsman)は、戦後の比較的短期間のうちに、あたかも世界語のようになった。それは、スウェーデンで始まったいわゆるオンブズマン制度が、伝統的な三権分立の欠陥を補う新しい苦情処理制度として、欧米圏のみならず世界の多くの国で採用されたからである。同じくこの国に端を発する情報公開制度がたちまち現代世界の大きな潮流となったことと合わせ、小国の国際貢献のひとつのあり方を示すものとして注目に値するであろう。

この面で世界的に遅れをとっていた日本も、情報公開制度に続き最近ようやくオンブズマン制度が日の目を見るようになった。すなわち、最近までに東京都中野区、川崎市、逗子市、鴻巣市などいくつかの自治体がオンブズマン制度を導入するにいたっている。なかでも、1990年(平成2年)7月に制定された川崎市市民オンブズマン条例は、日本における最初の本格的なオンブズマン制度として高く評価されている。

このように開かれた政治・行政を具体的に保障する情報公開制度やオンブズマン制度が、国に先んじて地方自治体で採用されたことは、まさに日本における戦後民主主義の大きな特徴といえるであろう。そして藤沢市もまた、すでに情報公開条例、個人情報保護条例を実施し、市民の権利利益の保護に努めてきたが、このたび新たにオンブズマン制度を導入するため本格的に取り組むことになり、まず市の職員による所要の調査・検討が1992年(平成4年)から2か年にわたって行われた。

それらの成果を参考に、本年5月、学識者や公営市民及び団体代表ら15名からなる「藤沢市市民オンブズマン制度研究委員会」が設置され、提言のための審議に入った。

この研究委員会は6回にわたって慎重な審議を行った結果、ここに藤沢市長に対し、同市にふさわしいオンブズマン制度のあり方について提言を行うことになった。

藤沢市オンブズマン制度の検討にあたって、当研究委員会は先進市の制度研究における法律的、実務的論点の多くを参考としつつ、独自に現行法制度の下で可能な限り理想的なオンブズマン制度のあり方を追求した。

しかし、いかなる制度も市民の理解と協力を欠くときは形式化し無力なものとならざるをえない。制度への理解と積極的な利用について周知徹底することが必要であり、また実施後も市民の意見を十分に把握しながら検討を加え、他の自治体の模範となるような制度の実現を期待したい。

1994年10月26日  
(平成6年)

藤沢市市民オンブズマン制度研究委員会  
会長 清水 英 夫

## I オンブズマン制度導入に対する基本的考え方

### 1. オンブズマン制度の特質と機能

オンブズマン（Ombudsman）の語源はスウェーデン語で、一般的には代理人、弁護人、護民官などと訳されている。そして、この制度は1809年にスウェーデンで民主憲法を制定した際に、議会の任命によるオンブズマンの設置が憲法によって規定され、1810年に史上初のオンブズマンが任命された。

その後、1955年デンマークがスウェーデンの制度をモデルに、オンブズマン制度を導入したことが契機となって、世界的に普及していったといわれている。

オンブズマン制度の特質は、オンブズマンが独立した権限を持ち、公正・中立な立場で職権を行使できるように配慮されていること、またオンブズマンは独任制で、しかも自己の発意によって調査し、行政に対し是正勧告や意見表明ができること、さらに市民の苦情を簡易な手続きで迅速に処理し、費用は無料であり、また他の制度に比べ包括性があるだけでなく、既存の制度を補完する役割を持っていることなどがあげられる。

またオンブズマンの機能としては、まず第一に市民からの苦情を処理すること、第二に行政に改善を促すこと、第三に行政を監視することなどがあげられる。

第一の苦情処理については、市民の行政に対する苦情を公正・中立な立場で迅速に処理し、必要があれば是正勧告等によって解決に導いていくことができる。

第二の行政改善では、市民からの苦情等を調査した結果あるいはオンブズマン自らの発意によって、行政運営等制度上に問題があると認められる場合には、意見表明することで行政に改善を促すことができる。

第三の行政監視では、今日の複雑多様化した行政機構の中で、オンブズマンが公正・中立な立場から行政を監視し、必要があれば改善を求めることができることなどが主な機能である。

### 2. オンブズマン制度導入の背景

#### (1) 国内の動向

わが国では、1980年（昭和55年）行政管理庁（現総務庁）に「オンブズマン制度研究会」が設置され、1981年（昭和56年）「3人から5人のオンブズマンを任命することが適当」という中間報告が出されている。

また1983年（昭和58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。

1986年（昭和61年）に再開されたオンブズマン制度研究会は報告書の中で、国民的立場に立って簡易・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の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」としている。

このようななかで1994年（平成6年）6月には、総務庁主催によるオンブズマン国際シンポジウムを開催するなど、オンブズマン制度への関心は高いものの本格的なオンブズマン制度の導入にはいたっていない。

一方地方自治体においては、1990年（平成2年）10月に東京都中野区で福祉分野を対象にした福祉オンブズマンが、そして同年11月に川崎市で行政全般を管轄対象とする本格的オンブズマンが誕生し、3人の市民オンブズマンが任命されている。

以後逗子市の情報公開オンブズマン（1991年（平成3年））、長崎市諫早市の市政参与委員（1992年（平成4年））、新潟市の行政評価委員会（1993年（平成5年））がそれぞれ独自の特色をもちながら制度化を図っている。

#### (2) 藤沢市における制度導入の背景

藤沢市では1982年（昭和57年）の再開発事業における不祥事に際し、設置された議会不祥事等調査及び防止特別委員会のなかで、初めてオンブズマン制度について言及されているが、その後も定例会議での一般質問や毎年行われている市民集会等においても制度の導入について意見等が出されている。

1990年（平成2年）11月に策定された藤沢市第二次新総合計画基本計画において、「市民オンブズマン制度の研究」が事業計画の中に組み入れられた。

また1992年（平成4年）2月の市長選では、「オンブズマン制度の導入」が選挙公約として掲げられ、政策の一つとしてその導入が課題とされた。

1992年（平成4年）5月には、市の関係職員による「市民オンブズマン制度研究会」を設置し、オンブズマン制度に関する資料の収集や地方自治法をはじめとする既存の法制度との整合性などについて研究が始められた。

さらにオンブズマン制度にかかる基本的事項を検討するため、1993年（平成5年）8月に、市の幹部職員による「市民オンブズマン制度検討会議」を設置し、オンブズマン制度導入に向けた本格的な検討がなされた。

1994年（平成6年）5月には制度導入について市民参加による検討を行うため、学識者や公募市民及び団体代表15名からなる「藤沢市市民オンブズマン制度研究委員会」（会長 清水英夫）を設置して、藤沢市にふさわしい制度の導入について検討を行うとともに、同年9月には、制度への理解とより広く市民の意見を反映するため、「オンブズマン制度を考える講演会」を開催し約200人以上の市民等が参加して活発な討議がなされるなど、オンブズマン制度に対する期待と関心の高さを見せている。

### 3. オンブズマン制度導入の必要性

今日の社会は高齢化、高度情報化及び国際化が一段と進み、市民生活にも次第に影響を及ぼし始めているが、行政においても市民ニーズの複雑化、多様化に伴って、業務の高度

化、専門化が求められてきている。

近年市民生活の質の向上が着実に進むなかで、さらに潤いのある快適な環境づくりが求められ、それらが都市環境を創造するうえで重要な要素ともなっている。

このような中で市民の行政に対する苦情は急速に増加してきており、藤沢市における市民相談件数をみると、1983年度（昭和58年度）では、約4,200件であったものが、1993年度（平成5年度）では約9,300件と2倍以上の伸びとなっている。

この相談件数のほとんどが民事的なトラブル等の相談ではあるが、行政に対する苦情も相当数含まれていると思われる。

これらの行政苦情を公正・中立な立場で簡易迅速に処理し、市民の権利利益を擁護する目的をもったオンブズマン制度の導入は、行政の一層の信頼を確保するうえで大きな効果が期待できる。

また人口の増加や都市化の進展に伴って、行政の事務範囲も拡大しつつあるなかで、行政の迅速、的確な執行が求められていると考える。

これら行政活動を公正・中立な立場で調査し、非違の是正勧告や市政の仕組みや制度などの改善を求める意見表明を行うことができるオンブズマン制度は、行政の改善及び行政の監視をする制度として有効である。

さらにオンブズマン制度は、行政不服審査及び行政事件訴訟など国民の権利利益を守る救済制度、行政の財務や事務を監査する監査委員制度など監視制度、条例の制定改廃や議会の解散など住民による直接請求制度及び市民相談制度など、苦情処理等の現行諸制度を補完し、活性化させる機能をもっていることからオンブズマン制度の導入が必要であると考えられる。

#### 4. 制度導入にあたっての留意すべき事項

オンブズマン制度が、市民主体の制度として市民の信頼を確保し、より開かれた市政を実現するため、制度を導入するにあたって、次の点に留意すべきである。

- (1) オンブズマンの独立性、中立性の確保が図れるよう身分の保障を行うこと。
- (2) オンブズマンを補佐する事務局を組織するとともに、中立的立場で迅速な調査ができるよう専門調査員の配置について配慮すること。
- (3) オンブズマンの事務局については、市民が気軽に苦情の申立てができるよう手続き及び設置場所等について配慮すること。
- (4) 苦情の対象はできるだけ広く認めるよう努めるとともに、身体に障害をもつ人等も安心して申立て手続きができるよう配慮すること。
- (5) オンブズマンによる制度の改善を求める意見表明や制度運営にかかる基本的事項等重要事項は、合議制をとるよう運営面において配慮すること。
- (6) オンブズマンが調査及び公表する場合、プライバシーの保護に配慮すること。
- (7) 監査委員制度、市民相談制度、情報公開及び個人情報保護制度などの既存の制度と有

機能的な連携を図るとともに、機能分担の明確化に努めること。

- (8) オンブズマンの機能を十分に発揮させるため、市職員の協力体制について配慮すること。
- (9) オンブズマン制度を利用したくても遠くて利用できないなど、不便さの解消及びこの制度への普及と理解を深めるため、市民センター等地域施設を利用した巡回オンブズマンの検討を行うこと。
- (10) オンブズマン制度の普及と理解を深めるため、市民及び市職員への意識啓発を十分行うこと。

## II オンブズマン制度導入のあり方

### 1. 設置の目的

市民の行政に対するさまざまな苦情を簡易迅速に処理しながら、必要に応じて是正措置等を講ずるよう勧告するとともに、行政運営等制度の改善に対しては意見表明をし、行政の改善及び行政の監視を行い、市民の権利利益を擁護することによって、より開かれた市政の発展と市民のより一層の信頼を確保するため設置すべきと考える。

### 2. 組織

#### (1) 制度の位置づけ

オンブズマン制度には、議会の附属機関として設置される議会型と、行政の長が任命し行政側に設置される行政府型の2つに分けることができる。

議会型オンブズマンは公正性、独立性の確保が比較的容易であり、行政の監視的性格を強く出すことができるといわれているが、わが国では地方自治の基本を定めた地方自治法の制約があるため、議会型オンブズマンの導入は困難であるといえる。

その理由として、議会には附属機関としての議会事務局の設置を認めているにすぎないこと、さらに議会の調査権についてもオンブズマンなど特定の機関に調査権を委任することは予定していないことなどによるものである。

一方行政の長が任命するオンブズマンは、行政府型として首長の権限が行政内部に行きわたるため調査が容易であり、地方自治法上からも問題点が少ないと考える。

しかし行政府にあるため、オンブズマンの独立性や中立性を保障する必要があること

から、任命には議会の同意を求めることなどにより短所を補うことが考えられる。

以上のことを踏まえるとともに、既に実施している自治体の状況等も勘案し、藤沢市においては行政府型のオンブズマン、即ち地方自治法第138条の4第3項で定める附属機関として設置することが適当である。

#### (2) 制度の名称

オンブズマンの制度化をする場合、その名称をどうするかは重要であると考える。

「オンブズマン」という名称は今や世界各国で使用されており、わが国においても辞書への登載や新聞、テレビなどマスコミにも広く取上げられている。

また政府においても研究会やシンポジウムなどに、「オンブズマン」をその名称の冠に使用している。

そのため、藤沢市では「代理人」「弁護人」「護民官」「行政監察官」など日本語による堅苦しいイメージをもった名称よりも、市民に親しみ易さや新鮮さを感じさせる「藤沢市オンブズマン」を制度の名称とすることが適当である。

#### (3) 任命の手続き

オンブズマンは、既に述べたとおり執行機関の附属機関として位置づけたことから市長が任命することになるが、市長自身も執行機関としてオンブズマンの調査、監視の対象となるため、オンブズマンの身分上において独立性や中立性及び権威性を確保する必要がある。

そのためオンブズマンの任命にあたっては、議会の同意を得ることを要件とし、市長の恣意的な任用を防ぐことが重要である。

また議会の同意を得る場合、オンブズマンの独立性及び権威性を高めるため、出席議員の3分の2以上の同意を得る特別多数決が適切であるが、地方自治法の関係で出席議員の過半数の同意を得るとすることはやむを得ないとする。実際の任命にあたっては、議員全員の一致による同意が得られるような人格が高潔で有能な人材確保に努めることが大切である。

#### (4) 任期

オンブズマンは、職務の性質のうえから一定期間以上継続して職務にあたることのできるよう、安定した地位の確保を図る必要がある。

諸外国の例をみると、任期は3年から長いもので10年となっているものもあり、一部には定年制を設けるなど国によりその違いをみせている。

国内におけるオンブズマン制度又は類似制度を実施している自治体の例をみても2年から4年と幅があり、再任が可能なところや1期のみ再任可能としたところもある。

このようななかで、藤沢市では安定した期間をとりながらあまり長すぎることはないよう、任期は3年で1期のみ再任可能とすることが適当である。

#### (5) 構成

オンブズマンは市民からのさまざまな行政に対する苦情を受付け、公正・中立な立場で簡易迅速に処理しなければならない。

また複雑多岐にわたる苦情のなかには、軽易なものから法律的な面等においても専門性を要求されるもの、行政の仕組み等制度上の改善を必要とするものなど様々な苦情が寄せられることが予測される。

その場合、単数制ではオンブズマンへの負担が過重にかかり、職務の停滞を招くなど制度の運営にも支障をきたすおそれがあると考える。

複数制であれば増加する事案に対して的確な措置ができるとともに、行政の仕組み等制度上に対する意見表明やオンブズマン制度の基本にかかる事項など、重要案件についても必要に応じて合議することができるなど、柔軟で均衡のとれた運用が可能となる。

これらのことを考慮に入れつつ、既に制度を実施している自治体等との状況や人口規模並びに財政状況等を踏まえ、藤沢市におけるオンブズマンの数は2名程度が適当であり、オンブズマンは単独で職務にあたる独任制を原則とするが、重要案件等については合議制とすべきと考える。

#### (6) 資格要件と兼職の禁止

オンブズマンは人格が高潔で社会的信望が厚く、地方行政に優れた識見を有することが資格要件として求められると考える。

特にオンブズマンによる是正措置等の勧告や意見表明は、法的強制力をもつものではないことから、その実効性はオンブズマンの高い権威性と人格に対する市民の厚い信頼によるところが大きいといえる。

そのためには、社会的信望が厚く法律にも明るいばかりでなく、市民感覚に基づいた判断能力を兼ね備えているとともに、地方行政にも優れた識見を持っていることが望ましいといえる。

またオンブズマンが職務を中立かつ公正に執行できるようにするためには、一定の職業、例えば国会議員・地方公共団体の議会の議員及び長、政党その他の政治団体の役員、藤沢市の職員及び藤沢市と利害関係をもつ企業の役員などとの兼職は禁止するとともに、その職を退いた後においても同様に考えるべきである。

#### (7) 待遇

オンブズマンは市民の権利利益を擁護するため、複雑多岐にわたる行政苦情を簡易迅速に処理しなければならないと、相当の激務となることが考えられる。

また行政に対する勧告措置や意見表明など高度な知識や判断を必要とし、心労の多い職務であると予想されることから、報酬等についてその職務にふさわしい処遇をすべきであると考える。

#### (8) 独立性の保障

オンブズマンがその職務の執行において確実に実行でき、また、身分上においてもオ

ンズマンの独立性を保障すべきであり、そのことが制度の成否をわける重要な鍵になるものとする。

まずそのためには、オンズマンの職務の執行に対して、市長を含むいかなる機関からも指示を受けることがないように配慮するとともに、市の機関に対しても積極的な協力援助義務を課すことが必要である。

また身分上の地位の保障についても、職務にふさわしい処遇をするとともに、オンズマンにふさわしくない非行がある場合や心身の故障などを除いて、みだりに罷免されることがないようにすべきである。

#### (9) 事務局

事務局の設置はオンズマンの職務の執行を補佐するための重要な組織であるとともに、オンズマンの独立性、中立性の確保を図るうえでも重要である。

そのため、事務局職員には日常的な職務を行うため常勤の市職員の他に、オンズマンの指示する調査等を行う法律などの複数の専門調査員を配置できるようにするとともに、任命に際してはオンズマンの意見を聴くなど十分な連携をとりながら制度の円滑な運営に努める必要があると考える。

また市民が他に気兼ねすることなく、気軽に苦情申立てができるよう利便性なども考慮し、設置場所等について配慮する必要がある。

### 3. 職務権限の範囲（管轄）

#### (1) 管轄の対象となるもの

オンズマンは多種多様な市民の行政に対する苦情を簡易迅速に解決に導くことによって、市民の信頼を高め公平、公正でより開かれた市政の実現に寄与するものとする。

そのためオンズマン管轄範囲は、「市の機関の業務執行に関する事項」及び「その職員の職務にかかる行為」とすべきである。

#### ア. 市の機関の業務執行に関する事項

市長部局はもとより、教育委員会、農業委員会など行政委員会の業務、助役、収入役など市長の業務執行の補助職員の業務、及び市長の附属機関の業務すべてをオンズマンの管轄対象とすることが適当である。

また議会については、市の機関に入るものの議会に関する事項は、法で保障されている議会の自立権に属するものとして管轄外とするが、議会事務局の庶務的な事項としての議会の予算執行にかかわる事項などについては、市長の事務の補助施行として行うことから、オンズマンの管轄とすることが適当である。

#### イ. その職員の職務にかかる行為

市の機関の業務執行に関する事項ばかりでなく、当該業務にかかる職員個々の行為も管轄対象とすることが適当である。

#### ウ. 機関委任事務に関する事項

機関委任事務は国や他の地方公共団体の事務で、市長その他の執行機関に委任され、主務大臣等の指揮監督を受けるものである。

国の委任事務について苦情申立てがなされ、調査の結果改善の勧告をしても、その内容が主務大臣等の指揮監督の内容の変更を求めるといような場合、勧告を受けた受任者の執行機関がそれを実現することは困難であると思われる。

こうしたことから、機関委任事務をオンブズマンの管轄とすることについて意味があるか疑問であるという考えもある。

しかし機関委任事務は市の事務のなかでその占める割合も多く、市民の利害と密接に関係していることなどを考慮するならば、オンブズマンの管轄対象とすることは適当であると考えられるものであり、その調査結果については、法令等の許容された範囲内で委任者に対して改善を促すことができるものとする。

## (2) 管轄の対象外となるもの

オンブズマン制度が市民のさまざまな行政苦情を簡易迅速に処理し、市民の不平不満の解消をするシステムであると考えられることから、苦情申立ての対象となる行為について、できるだけ限定しないで広く認めて行くことが必要である。

しかしすでに法令等で定められた制度によるものや、オンブズマンの管轄とすることによってオンブズマン制度本来の趣旨がそなわれるものなどは、管轄外とすることも必要であるとする。

### ア. 議会に関する事項

議会の自立権に属する事項として議会、議員、議会事務局の行為はオンブズマンの管轄から除外される。

議会に関する事項とは、議会の構成員である議員の権限の行使に関する事項及び議会そのものに関する事項である。

議員の権限に関する事項は、議案の提出権、開議についての請求権及びこれらに準ずる議員の公的な活動に関する事項をいい、議会そのものに関する事項は、議会の自立権とされている会議規則制定権、懲罰権、決定権など、議会が自ら権限を行使のうえ議会内部に関し決定する事項及び議会の執行機関等に対する議決権、調査権、請願受理権などの権限の行使に関する事項であり、これらの権限の行使や活動それ自体の適否については、管轄外として調査しない。

### イ. 市の出資団体及び市からの委託業務に関する事項

公社等市の出資団体及び市からの委託業務に対する苦情については、これらが市とは別の権利主体等の団体と考えられるので、オンブズマンの管轄対象とすることは困難であるとする。

しかし市が出資している法人については、オンブズマン制度が実施された後は、それらについてもオンブズマンの調査、勧告ができるよう制度的な検討を行うことが望ましい。また現状においても、市の出資団体や市からの委託事業は、何らかの形で市

の監督下にあると考えられるので、その所管する部局等を通じて調査をし、できる限り市民の苦情の解決に努める必要がある。

#### ウ、裁判・不服申立てにかかる行為

裁判・不服申立てにかかる行為については、既存の制度としての行政不服申立てにおける裁決や行政訴訟における裁判による判決等によって、確定した権利関係に関する事項は調査の対象から除外することが適当である。

また既存の制度により係争中の事項についても、管轄外とすることが適当である。

オンブズマンが苦情調査中に係争となった事項についても、調査を停止または中止し争訟に委ねることが望ましいと考える。

上記のほかに、固定資産評価審査委員会、建築審査会、情報公開審査会、個人情報保護審査会など法令等で設置されている救済制度による申立てができ、その制度を活用した方が適切であると判断される場合は、的確な指導助言を行う必要がある。

#### エ、職員の自己の勤務内容に関する事項

職員の給与、人事異動、昇任など職員が自己の勤務内容についての苦情をオンブズマンに申立てることはできないとすべきである。

市の職員が自己の勤務条件等についての不平不満は、公平委員会等内部組織によって解決する方が適当であり、オンブズマンは市民の行政に対する苦情の処理が本来の使命であると考えからである。

#### オ、オンブズマンの行為に関する事項

オンブズマン自身が行った是正措置の勧告等は、オンブズマンの職務及び地位の独立性を確保するという観点から管轄外とすることが適当である。

### 4. 苦情処理の手続き

藤沢市におけるオンブズマン制度は、市民にとって気軽に苦情申立てができ、利用しやすくもっとも身近で親しまれる制度となることが重要である。

そのためには苦情申立て手続き等において、できる限り市民の立場に立って処理されることが必要であると考える。

#### (1) 苦情申立ての受け付け方法

オンブズマンは、市民の行政に対する苦情申立てを簡易迅速に調査し、必要があれば是正措置等の勧告をし、苦情申立人の権利利益の擁護を図ることを目的としている。

そのため申立人の苦情内容を的確に把握することは、簡易迅速に処理し、事務の円滑化を図るうえで重要なことであるとともに、あわせて責任の明確化を図る必要があることから苦情の申立ては原則書面とし、本人（代理人を含む）の申立てを原則とすることが適当と考える。

しかし、申立人が身体に障害がある場合及びその他やむを得ない場合などは、事務局職員による代筆の方法をとるなどその場に応じた対応をすべきと考える。

また電話による苦情申立ては、苦情内容を誤って聞き取るなど把握が困難となる場合が想定されることや、責任の明確化を図るうえからも、十分な説明をし後日書面による申立てをするよう指導をするのが適当である。

苦情申立ての受け窓口はオンブズマンの事務局とするが、市の公共施設等にも申立ての用紙を設置するなど市民の利便を考慮する必要がある。

さらに郵便による申立てができるとともに、要件を満たしていればファクシミリによる苦情申立てもできることが望ましいと考える。

## (2) 苦情申立ての要件

### ア. 苦情申立人

苦情の申立人となれる者は、藤沢市の行政に対して自己の利害にかかると見られる苦情を持つ者であれば「何人も」申立てができるものとし、未成年者、市外居住者、外国人、法人等を問わないものとするのが適当である。

このことは、藤沢市の行政に苦情をもつ者は藤沢市民とは限らないため申立人の資格を限定することは適当でないからである。

さらに藤沢市では、市民の「知る権利」を保障する制度としての情報公開条例において、請求権者を「何人も」としていることも理由の一つとしてあげられる。

### イ. 苦情申立ての内容

オンブズマンに苦情申立てできる内容は、藤沢市の行政に関するものでかつ申立人自身の利害にかかわる内容とすべきと考える。

このことは、自己の利害に全くかわりがない苦情までも対象とした場合、苦情申立てを無限に認めることとなり、オンブズマンに多大な負担をかけるばかりか制度の運営において重大な支障をきたすおそれがあるからである。

しかし、オンブズマン制度は裁判所のように権利義務を確定し、そのうえで法的紛争を裁断する手続きとは異なっている。

市民の苦情に対して利害の有無を判断するときは、これを法律で保護している利益（法律上の利益）に限定せず、社会的にみて保護が妥当とみられる利益（事実上の利益）も含め広く柔軟に対応する必要がある。

### ウ. 苦情申立ての期間

苦情の申立てができる期間は、行政に対する苦情を簡易迅速に解決に導くための制度であることや、過去に遡るほど事実の確認が困難となること及びわが国の争訟制度においてもその安定性の確保を図るうえから、その期間が1年を経過した場合はできないとしていることなどの理由から、苦情原因の事実が発生した時から1年以内とするのが適当である。

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や、1年以内に苦情申立てをすることができないことについて「正当な理由があるとき」は、申立てできるものとするのが適当である。

## エ. 苦情受付の却下等の措置

苦情申立ての際に要件の不備その他の理由で苦情の受付を却下したり、受付後の調査が中止または打ち切られた場合は、申立人に対しその理由を明記して速やかに通知しなければならない。

## オ. 費用

市民の行政に対する苦情を簡易迅速に調査し、必要に応じ行政に対して是正措置の勧告をしたり、制度の改善を求める意見表明をするなどして、行政の改善を図ることを目的としたオンブズマン制度の趣旨から、利用の手数料は無料とすることが適当である。

### (3) 調査権

オンブズマンの調査権は、オンブズマンの職務を執行するうえで最も重要な権限であるといえ、オンブズマンは行為の違法性の審査のみに限定することなく、裁量や判断の不当性などについても調査でき、その適否について言及することができるようにすべきである。

そしてこの調査権が確実に行使できるよう、市の機関及び職員に対して苦情に関係する市の公文書などの閲覧、もしくは必要な資料の提出を請求することができるとともに、関係者の事情聴取や実地調査を行い、市長または専門的機関への調査・分析・鑑定などを依頼することができるよう配慮する必要がある。

またオンブズマンは、市民からの苦情の有無にかかわらず、必要と認める場合オンブズマン自らの職権によって、調査等を実施することができるようにすべきと考える。

オンブズマンは職務遂行のため、藤沢市情報公開条例第6条で定める非公開とすることができる情報、及び藤沢市個人情報保護条例で保護されている個人情報等を聴取しなければならない場合が想定されるが、オンブズマンが処理するうえで、中立・公正な判断をするために必要不可欠な情報であるとするならば、その範囲において聴取することができるようにすべきである。

しかし、その場合には市民に不安や不信の念を抱かせることのないよう慎重な取り扱いをするとともに、オンブズマンに対しても、知り得た情報が漏れることのないよう守秘義務を課す必要がある。

オンブズマン事務局の職員において、市の職員には地方公務員法による守秘義務が課せられているが、地方公務員法の適用を受けない非常勤の専門調査員に対しても、守秘義務を課す必要があるものとする。

### (4) 勧告・意見表明

オンブズマンに申立てられた市民からの行政苦情に対して、オンブズマンは簡易迅速に調査し、その結果、理由がないという場合は苦情申立人にその旨を通知しなければならない。

また調査した結果、申立てた苦情に理由がある場合は、市の機関に対して是正等の措

置を講ずるよう勧告することができる。

そしてオンブズマンの勧告等に実効性を持たせるために、勧告等を受けた市の機関に対し苦情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ようにすべきである。

オンブズマンの勧告等に従わなかった場合についても、オンブズマンに対し理由を付し報告すべきである。

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

さらに、苦情の原因が行政の運営等制度上にあると認められた場合、オンブズマンは市の機関に対し改善を求める意見の表明をすることができる。

苦情がない場合においても、オンブズマンは、自己の発意に基づき調査し、必要があれば勧告等を行うことができるようにすべきである。

オンブズマンの勧告や意見表明は、一般に公表できるようにすべきであり、その際には個人のプライバシーの侵害にならぬよう慎重に取り扱わなければならない。

#### (5) 苦情処理の状況の公表

オンブズマンは取り扱った苦情の処理状況について、年次報告書を作成し市長及び議会に報告するとともに、広報などを通じて市民に対しても公表する必要がある。

年次報告書には、苦情の受理件数、処理件数、活動の状況及び勧告・意見表明の要旨等を記載するものとする。

### III 関連諸制度との整合

オンブズマン制度と類似する機能を営む制度として、行政不服審査や行政事件訴訟など住民の権利利益を守る救済制度、行政を監視する監査委員等監視制度、条例の制定・改廃など、住民の直接請求制度及び市民相談をはじめとする苦情処理制度などがある。

① 行政不服審査は、行政の違法又は不当な処分等の行為に対して不服申立てできる制度であるが、書面審査を原則に違法または不当な処分によって、直接自己の権利または利益を侵害された者に限られるほか、反論書の提出など詳細な手続きが定められている。また、処分した行政担当部局または上級行政庁が受ける場合でも行政が不服申立て事案の処理にあっているため、裁断の公平を保障しがたいといわれる。

② 行政事件訴訟は裁判形式をとる原告、被告という対審構造を有し、口頭弁論主義をとつ

ている。その点公正な判断が期待できる反面、訴訟を提起する場合にも原告適格などにおいて厳格な定めがあり、争訟に要する時間も長く訴訟費用及び心理的負担などが相当大きい。

③ 監査委員制度は行政の監視制度として財務を中心とした監査であったが、1991年（平成3年）4月の地方自治法の改正によって、行政事務の監査にまでその権限が拡大された。しかし監査委員にはオンブズマンのように、市民の個々の苦情や不満を取り上げ、処理する機能は与えられておらず、その着眼点はもっぱら「能率性」「組織の合理性」「適法性」に置かれ、行政監査に置いては「必要があると認めたとき」となっている。これに対し、オンブズマン制度は適法性の問題に限らず裁量行為や事実行為、職員の対応まで幅広い苦情を常時受け、簡易迅速に解決を図ろうとする制度であり、監査委員制度とは本質的に異なるものである。

④ 住民が地方自治法により、条例の制定・改廃、事務監査請求、議会の解散など地方自治体に対し直接請求をすることができるが、請求できる住民は有権者であることや多数の有権者の署名が必要なことなど、膨大なエネルギーを必要とする。

また

⑤ 行政に対する苦情処理制度として、市が設置する市民相談制度は市民にもっとも身近なものとして知られているが、行政側による対応であることなどから必ずしも市民の納得の得られない場合がある。

そのほか

⑥ 広聴制度として市民集会、市政モニター制度及びご意見箱などがあるが、これらは市民が行政に幅広く参加し、意見や要望等を行政に反映していく制度であり、オンブズマン制度とは機能を異にしている。

以上述べたように、オンブズマン制度はあくまでこれらの現行諸制度にとってかわるものではなく、現行制度を補完または活性化する役割をもっていると考ええる。

オンブズマン制度と現行の制度が有機的に連携しあいながら、行政に対する苦情を簡易迅速に処理し、市民の納得のいく解決策を導き出すことが重要であり、それが行政の改善や行政の監視となって市民の権利利益を擁護し、行政への信頼の向上とより開かれた市政の一層の推進が図られるものと考ええる。

資料-1 藤沢市市民オンブズマン制度研究委員会委員名簿

区 分	氏 名	役 職 名
学識者(5人)	猪 狩 庸 祐	藤沢市市民相談弁護士、藤沢市個人情報制度運営審議会委員
(副会長)	板 倉 宏	日本大学法学部教授、藤沢市情報公開制度運営審議会会長
	宇 都 宮 深 志	東海大学政治経済学部教授、県公文書公開審議会委員
(会 長)	清 水 英 夫	青山学院大学名誉教授、弁護士
	森 田 三 男	創価大学法学部教授、弁護士
団体関係	小野田 稀 翼	藤沢商工会議所副会頭(商業)
(5人)	熊 沢 淑 子	藤沢市社会教育委員(教育)
	後 藤 敬 喜	藤沢市医師会理事(医療)
	櫻 井 照 子	藤沢市民生委員児童委員女性部長(福祉)
	山 田 清	湘南地域連合副議長(労働)
公募市民	尾 島 政 雄	
(5人)	小野塚 節 子	
	金 子 幸 江	
	菊 田 ト ミ 子	
	高 山 直 樹	

参考資料 2 藤沢市のオンブズマン制度導入の経過

年 月	内 容
1982年 (昭和57年)	藤沢北口駅再開発事業における不祥事に際し、設置された藤沢市議会不祥事等調査及び特別防止委員会において初めてオンブズマン制度について言及される。
1990年11月 (平成2年)	藤沢市第二次新総合計画において「市民オンブズマン制度の研究」が事業計画として組み入れられる。
1992年2月 (平成4年)	藤沢市長選において、現職市長が当選し、公約の「オンブズマン制度の導入」が政策課題としてあげられた。
1992年5月 (平成4年)	市の関係職員による「市民オンブズマン制度研究会」を設置、オンブズマン関係資料の収集や地方自治法等関連法制度との整合性について研究を行う。(平成5年2月報告)
1993年8月 (平成5年)	市の幹部職員による「市民オンブズマン制度検討会議」を設置、オンブズマン制度導入について検討を行う。(平成6年3月報告)
1994年3月 (平成6年)	平成5年度市民意識調査を実施する。オンブズマン制度に対する認知度等について調査する。 (12,000人の20歳以上の男女対象 回収率52.2%)
1994年5月 (平成6年)	市民及び学識者15名で構成する「市民オンブズマン制度研究委員会(会長 清水英夫)」を設置、本市にふさわしい制度導入について検討行う。 (平成6年10月26日提言)
1994年9月 (平成6年)	オンブズマン制度に対する理解と市民の意見を聴取するため、「オンブズマン制度を考える講演会」を開催する。 (9月14日市役所新館7階第7会議室 201人出席)
1994年12月 (平成6年)	藤沢市オンブズマン条例を12月議会に提案、可決され、同年12月20日公布、平成8年6月1日施行が決定する。
1995年1月 ～(平成7年)	藤沢市オンブズマン制度を市民等にPRを開始する。(藤沢市ケーブルテレビによる放映及び広報ふじさわにおいて制度のPRを行う。)
1995年5月 (平成7年)	部局ごとにオンブズマンについて職員説明会を開催する。 (5月8日～7月6日 17回開催 管理職236人参加)
1995年6月 (平成7年)	オンブズマン制度について職員研修を実施する。 (6月29日管理職、9月5日監督者、10月18日中級職員) 女性問題情報誌「かがやけ地球」にオンブズマン制度の概要を掲載しPRを行う。 (No.27～No.30号)
1995年7月 (平成7年)	地区市民集会においてオンブズマン制度のPRパンフレットを配布する。(7月27日～9月10日 14回実施 参加者数2966人)
1995年9月	自治会長の集いにおいてオンブズマン制度のPRパンフレットを配布す

(平成7年)	る。(参加者数 236人)
1996年2月 (平成8年)	市長選挙が実施される。
1996年3月 (平成8年)	2月市議会定例会において新市長がオンブズマン制度の実施を平成8年度市政方針に盛り込む。

参考資料 3 国内におけるオンブズマン制度導入の状況

団体名	根拠	所属	名称	定数	報酬	相談日
北海道	条例	道の執行機関の 補助機関	苦情審査委員	2人	340,000円 (月額)	月火木金 10:00~15:45 (1人2日勤務)
秋田県	要綱	県の執行機関の 補助機関	県民行政相談員	2人	180,000円 (月額)	月火水木 10:00~16:00 (1人2日勤務)
山梨県	要綱	県の執行機関の 補助機関	行政苦情審査員	2人	110,000円 (月額)	月5日(1日4時間)
沖縄県	要綱	県の執行機関の 補助機関	行政オンブズマン	2人	25,000円 (日額)	月~金 8:30~17:30 (週1日)
札幌市	条例	市の執行機関の 付属機関	オンブズマン	3人	650,000円 (月額)	月~金 9:00~16:00 第4火曜日夜間 20:00 まで
函館市	条例	市長の付属機関	福祉サービス苦情 処理委員	2人	147,000円 (月額)	毎週金 9:00~12:00
北見市	条例	市の執行機関の 付属機関	オンブズマン	2人	150,000円 (月額)	毎週木 苦情受付、相談業 務
つくば市	条例	市の執行機関の 付属機関	オンブズマン	2人	40,000円 (日額4時間)	毎週金曜日と毎月第1火曜 日及び第3月曜日
川越市	要綱	市の執行機関の 補助機関	オンブズマン	3人	10,000円 (時間当たり)	申立人が希望する日
上尾市	要綱	市の執行機関の 補助機関	市政相談委員	2人	10,000円 (時間当たり)	事前予約制
新座市	条例	市の執行機関の 付属機関	オンブズマン	2人	150,000円 (月額)	火・木の午後
新宿区	条例	市の執行機関の 付属機関	区民の声委員会	3人	210,000円 (月額)	常時(開庁時)
世田谷区	条例	区長の付属機関	保健福祉サービス 苦情審査会	5人	会長 176,000円 他 144,000円	事務局にて随時
中野区	条例	区長の付属機関	福祉サービス苦情 調整委員	2人	80,000円 (月額)	毎週火曜日、事前予約制
三鷹市	条例	市の執行機関の 付属機関	総合オンブズマン	2人	206,000円 (月額)	毎週木曜日、事前予約制
府中市	条例	市の執行機関の 付属機関	オンブズパーソン	2人	140,000円 (月額)	毎週月曜日
調布市	条例	市の執行機関の 付属機関	オンブズマン	3人	81,500円 (月額)	第1~第4水曜日 13:00~17:00

日野市	条例	市長の付属機関	福祉オンブズマン	2人	90,000円 (月額)	週1回(月4回)不定期 9:00~12:00 14:00~17:00
多摩市	条例	市長の付属機関	福祉オンブズマン	2人	282,800円 (月額)	事務局で受付後、オンブズマンと日程調整
横浜市	要綱	市の執行機関の補助機関	福祉調整委員会	9人	40,000円 他(日額)	週2回(火・木)午後 事前予約制
川崎市	条例	市の執行機関の付属機関	市民オンブズマン	2人	740,000円 (月額)	水、木、金 9:00~16:00
川崎市	条例	市の執行機関の付属機関	人権オンブズマン	2人	740,000円 (月額)	月、水、金 13:00~19:00 土曜日 9:00~15:00
新潟市	要綱	市の執行機関の補助機関	行政評価委員会	3人	90,000円 (月額)	月2回、必要に応じて開催 相談は事務局が受付ける
上越市	条例	市の執行機関の付属機関	オンブズパーソン	2人	260,000円 (月額)	月～金と第3日曜日 8:30~17:15 オンブズパーソン出務日は火、木曜日
富山市	要綱	市長の補助機関	行政苦情オンブズマン	3人	50,000円+ 出来高1回14,000円(月額)	相談は事務局が受け付ける
西尾市	要綱	市の執行機関の補助機関	行政評価委員会	3人	20,000円 (月額)	毎月第1, 第3月曜日委員 常駐 事前予約制
吹田市	条例	市長の付属機関	福祉保健サービス苦情調整委員	2人	30,000円 (日額)	第2, 第4水曜日 事前予約制
枚方市	条例	市長の付属機関	福祉保健サービス苦情調整委員	2人	145,000円 (月額)	第1, 第3水曜日及び第2, 第4金曜日 事前予約制
八女市	条例		総合オンブズパーソン	2人	代表100,000円 その他40,000円(月額)	第1, 第3水曜日午後 原則事前予約制
昭島市	条例	市長の付属機関	総合オンブズパーソン	2人	140,000円 (月額)	第1, 第3木曜日及び第2, 第4水曜日9:00~12:00 事前予約制

※この表は新潟市が行った現況調査(平成21年2月1日現在)をベースに作成したものです。また現在国内でオンブズマン制度実施自治体は70団体程度と思われます。

# 藤沢市オンブズマン制度 ご案内



開かれた市政の一層の進展と  
市政に対する市民の  
信頼の向上をめざして

藤 沢 市



## 制度のさらなる発展をめざして

地方分権が加速する現在、市政運営には一層の自立と責任が求められており、この意味で市民の皆さんにも、市の経営者として積極的に市政に参加していただくことを期待しています。

市民や地域が主体となる「まちづくり」を進めるためには、市が保有する情報を可能な限り公開するとともに、施策、事業の実施にあたっては、市として説明責任を果たさなければなりません。

本市では、開かれた市政の一層の進展と市政に対する信頼の向上を目指して、1996年(平成8年)にオンブズマン制度を導入しました。

市政に対する苦情を公正・中立な立場で簡易迅速に処理し、市民の皆さんの権利利益を擁護するオンブズマン制度を発展させることで、市政を活性化するとともに、「市民力」「地域力」が存分に発揮される市政運営を進めてまいります。

「一生住み続けたい湘南藤沢」の実現に向け、「市民目線の市民経営」を基本とした「まちづくり」を進めていくために、この制度が市民の皆さんと市政とをつなぐ架け橋として、さらに発展することを願っています。



藤沢市長 海老根 靖典

2008年4月





## オンブズマンって何ですか？

オンブズマンは市民の権利利益を守る代理人として行政に対する苦情を調査し、行政の改善及び監視をする任務を持つ人です。

その語源はスウェーデン語「**Ombudsman**」で一般に代理人、弁護士、護民官などと訳されています。

1809年にスウェーデンにおいて始まったオンブズマン制度は今や世界的に普及し、わが国でも川崎市など自治体レベルで徐々に普及しつつあります。



オンブズマンは公正・中立的な立場で、

- ① 市民の市政に関する苦情申立てを簡易迅速に処理したり
- ② 自己の発意に基づいて事案を取りあげて調査したり
- ③ 必要があれば苦情申立人に代わって市に是正等の勧告をしたり、或いは意見を表明することができます。

本市では、議会の同意を得て人格が高潔で地方行政に明るい2人のオンブズマンを市長が委嘱しています。





## 誰でも苦情を申立てることができるのですか？

市の行政に対して苦情申立人自身の利害を持つ人は誰でもオンブズマンに対し、苦情を申立てることができます。

したがって、市内にお住まいの方はもちろん、市外の方、外国人、法人、その他団体等でも苦情の事実について利害関係があれば、苦情を申立てることができ、代理人による苦情申立てもできます。



## 市民が申立てのできる事項は？

市長及び教育委員会をはじめとする行政委員会などが行う業務の執行（行政処分、行政指導、事務処理など）及びこれに関連する職員の行為に対し、違法、不当、不公平、不適切などと感じた事項について苦情を申し立てることができます。



行政処分

行政指導

事務処理



## 申立ての方法は？

### 1. 申立ての手続き

苦情申立て本人もしくは代理人が、原則として書面（苦情申立書…P 8 参照）によりオンブズマンに対し、苦情申立てをします。ただし身体的な事情などでやむをえない場合は、事務局の職員が代筆をします。

### 2. 申立ての場所

オンブズマン事務局（エフ・ティビル藤沢4階）において受け付けます。



### 3. 申立ての受け付け日時

毎週月曜日～金曜日の午前9時～午後4時に受け付けます。

（ただし、祝祭日は除きます。また、午前8時30分～午前9時、午後4時～5時については事務局職員が受け付け、オンブズマンに引き継ぎます。）

### 4. 郵送、ファクシミリ、電子申請による申立て

直接オンブズマン事務局に来られない人は、郵送やファクシミリあるいは電子申請でも苦情の申立てができます。なお、郵送による場合には、各市民センター、公民館等に苦情申立書及び郵便料金受取人払用の封筒が置いてありますのでご利用ください。また電子申請は藤沢市のホームページ「各課案内→オンブズマン事務局」を開くと、そこから電子申請画面に入ることが出来、申請が行えます。

### <費用について>

藤沢市オンブズマン制度の利用に関する費用は無料です。



## 苦情はどのように処理されるのですか？

### 1. 調査

苦情申立てのあった事項について、オンブズマンは関係法令等を調べ、市の機関からの事情聴取や関係する書類の閲覧等の調査を行います。



### 2. 勧告・意見表明

オンブズマンは苦情の内容を調査した結果、市の業務に違法、不当、不適切等の箇所があれば、必要に応じて是正等の措置を講じるよう勧告し、勧告を受けた市の機関に60日以内に是正等の措置の報告を義務付けています。

また、苦情の原因が条例や規則等の制度には適合しているが、制度そのものに問題があるときには意見を表明し、問題の解決を図ります。

なお、勧告・意見表明をはじめ調査の結果については、苦情申立人に速やかに通知いたします。



### 3. 公表

勧告・意見表明及び是正等の措置の報告に関して、個人情報等の保護について最大限に配慮したうえで一般に公表します。



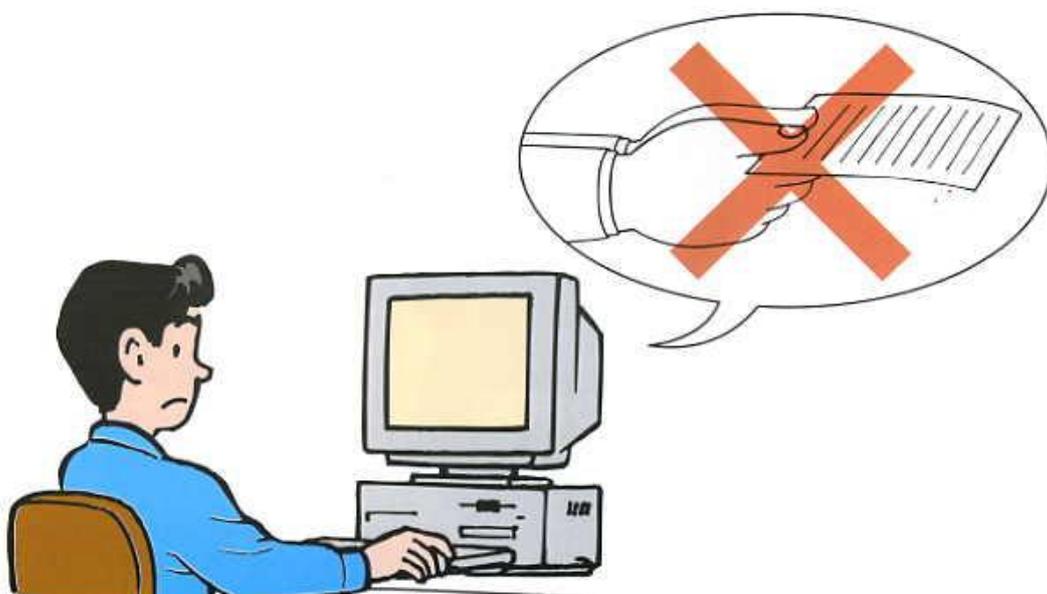
## 調査しない事項は？

オンブズマンは、次の事項に関する苦情申立てについては、その所管から除外されているため調査をしません。

- ① 判決、裁決等により確定した権利関係に関する事項
- ② 裁判所等において係争中の事項
- ③ 議会に関する事項
- ④ 職員の自己の勤務内容に関する事項
- ⑤ オンブズマンの行為に関する事項

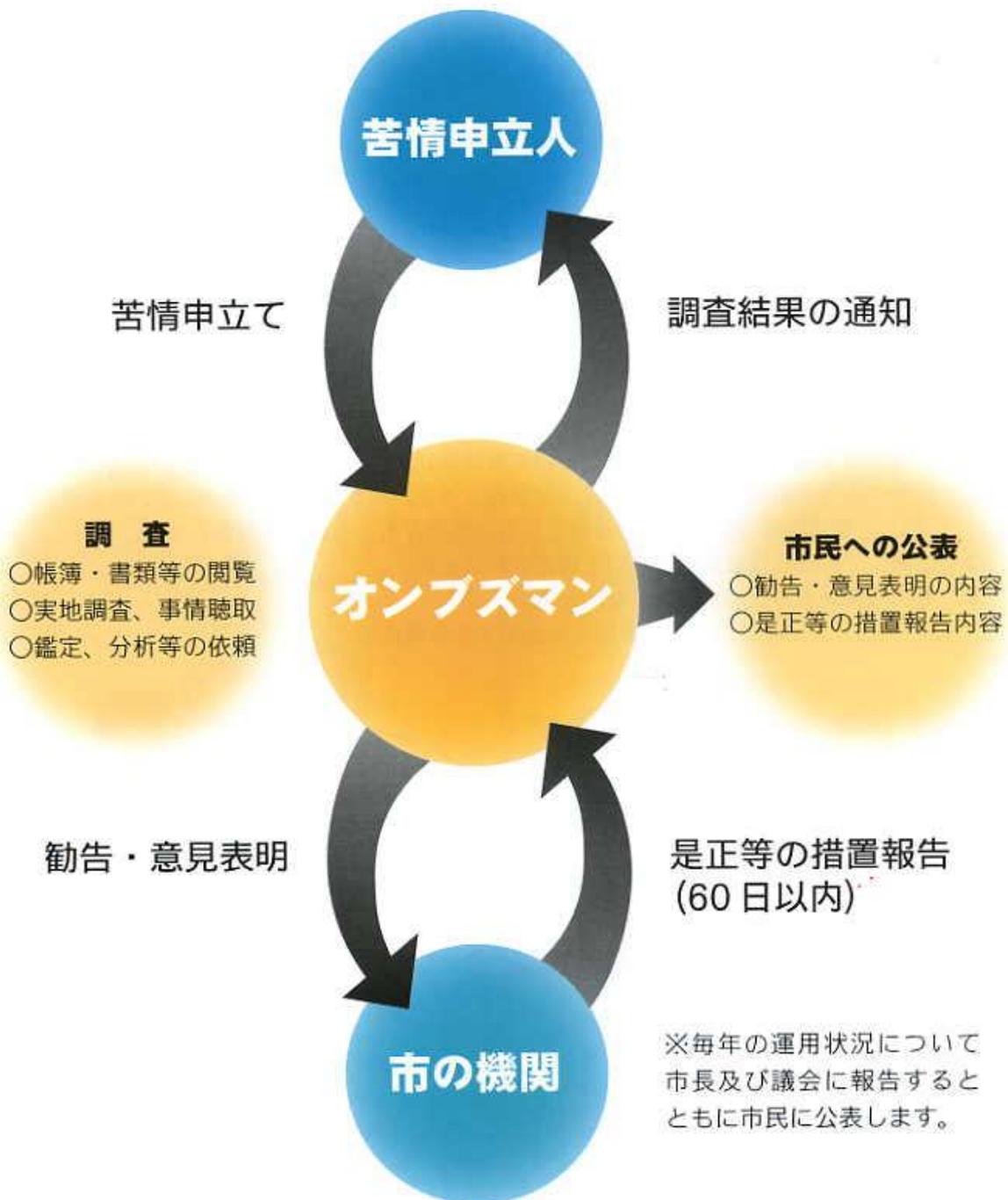
また上記の除外事項に加え、オンブズマンの判断によって次のようなときには苦情の調査をしません。

- ① 苦情申立ての原因となった事実について苦情申立人自身の利害を有しないとき。
- ② 苦情の内容が苦情申立て原因となった事実のあった日から1年を経過しているとき。  
(ただし、事実関係が継続している等、正当な理由があるときには調査します。)
- ③ 虚偽、その他正当な理由がないと認められるとき。
- ④ その他調査することが相当でないとき。  
(たとえば、他の救済制度によることが適当である場合など。)





# Flow chart 苦情の申立てから解決までの流れ



# 記 載 要 領

第1号様式 (第6条関係)

<h2 style="margin: 0;">苦 情 申 立 書</h2>			
藤沢市オンブズマン		〇〇年 〇〇月 〇〇日	
申立人		郵便番号 251-0054	住所 藤沢市朝日町1の1
		氏名 藤沢 太郎	電話番号 0466-25-1111
(法人その他の団体にあつては、事務所又は 事業所の所在地、名称及び代表者の氏名)			
藤沢市オンブズマン条例第10条の規定により、次のとおり苦情の申立てをします。			
苦情申立ての趣旨	オンブズマンに何をしてもらいたいかを簡単に記入して下さい。		
苦情申立ての理由	経過や内容をできるだけ具体的に書いてください。 この欄に書ききれないときは、別の用紙に記載してください。		
苦情申立ての原因 となった事実の あった年月日	〇〇年 〇〇月 〇〇日		
他の制度への 手続の有無	<input type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 市政相談 <input type="checkbox"/> 請願(議会市長) <input type="checkbox"/> 陳情(議会市長) <input type="checkbox"/> 要望(議会市長) <input type="checkbox"/> 監査請求 <input type="checkbox"/> 直接請求 <input type="checkbox"/> 行政不服審査 <input type="checkbox"/> 行政事件訴訟 <input type="checkbox"/> その他( ) <input type="checkbox"/> 無		
代 理 人	住所 氏名 (代理人の場合のみご記入ください) 電話番号	申立人 との 関 係	

※この書式はホームページからもダウンロード出来ます。

目次

- 第 1 章 総則(第 1 条—第 3 条)
- 第 2 章 責務(第 4 条—第 6 条)
- 第 3 章 オンブズマンの組織等(第 7 条—第 9 条)
- 第 4 章 苦情の申立て及び処理等(第 10 条—第 19 条)
- 第 5 章 補則(第 20 条—第 22 条)

附則

第 1 章 総則

(目的及び設置)

第 1 条 この条例は、市民の市政に関する苦情を公正かつ中立的な立場で簡易迅速に処理し、並びに行政の非違の是正等の勧告及び制度の改善を求めるための意見表明をすることにより、市民の権利利益の擁護を図り、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向上に資することを目的として、本市に藤沢市オンブズマン(以下「オンブズマン」という。)を置く。

(所管事項)

第 2 条 オンブズマンの所管する事項は、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、次に掲げる事項については、オンブズマンの所管事項としない。

- (1) 判決、裁決等により確定した権利関係に関する事項
- (2) 裁判所等において係争中の事項
- (3) 議会に関する事項
- (4) 職員の自己の勤務内容に関する事項
- (5) オンブズマンの行為に関する事項

(オンブズマンの職務)

第 3 条 オンブズマンの職務は、次のとおりとする。

- (1) 市政に関する苦情の申立ての内容を調査し、及び苦情を簡易迅速に処理すること。
- (2) 自己の発意に基づき、事案を取り上げて調査すること。
- (3) 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。)について、市の機関に対し非違の是正又は改善の措置(以下「是正等の措置」という。)を講ずるよう勧告すること。
- (4) 苦情等の原因が制度そのものに起因すると認めるときは、当該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

(オンブズマンの責務)

第 4 条 オンブズマンは、市民の権利利益を擁護するため、公平かつ適切にその職務を遂行しなければならない。

2 オンブズマンは、その職務の遂行に当たっては、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 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。

4 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、同様とする。

(市の機関の責務)

第5条 市の機関は、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、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 オンブズマンの組織等

(オンブズマンの組織等)

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

2 オンブズマンは、人格が高潔で社会的信望が厚く、かつ、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 オンブズマンの任期は、3年とし、1期に限り再任することができる。

4 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。  
(兼職等の禁止)

第8条 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的団体の役員と兼ねることができない。

2 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。

(解嘱)

第9条 市長は、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オンブズマンとしてふさわしくない行為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。

### 第4章 苦情の申立て及び処理等

(苦情の申立て)

第10条 何人も、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の申立てをすることができる。

(苦情の申立て手続)

第11条 前条の規定による苦情の申立ては、次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、口頭により申立てをすることができる。

(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) 前2号に掲げるもののほか、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12条 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、苦情の申立ての原因となつた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) 前各号に掲げるもののほか、調査することが相当でないと認められるとき。

2 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。

(調査の通知等)

第13条 オンブズマンは、苦情等を調査する場合は、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 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 オンブズマンは、申立てに係る苦情の調査を中止し、又は打ち切つたときは、その旨を理由を付して苦情申立人及び第1項の規定により通知した市の機関に速やかに通知しなければならない。

4 オンブズマンは、自己の発意に基づき取り上げた事案の調査を中止し、又は打ち切つたときは、その旨を理由を付して第1項の規定により通知した市の機関に速やかに通知しなければならない。

(調査の方法)

第14条 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、その保有する帳簿等関係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 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、又は実地調査することについて協力を求めることができる。

3 オンブズマンは、必要があると認めるときは、専門的又は技術的な事項について、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15条 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18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 16 条 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 オンブズマンは、苦情等の調査の結果、その原因が制度そのもの起因すると認めるときは、関係する市の機関に対し当該制度の改善を求め  
るための意見を表明することができる。

(勧告又は意見表明の尊重)

第 17 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 18 条 オンブズマンは、[第 16 条第 1 項](#)の規定により勧告をしたとき  
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、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。この場合において、是正等の措置を講ずることができ  
ない特別の理由があるときは、理由を付してその旨をオンブズマンに報  
告しなければならない。

3 オンブズマンは、申立てに係る苦情について[第 16 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 19 条 オンブズマンは、[第 16 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ものとする。

2 オンブズマンは、前項の規定により勧告、意見表明及び報告の内容を  
公表するときは、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 20 条 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 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こと  
ができる。

(運営状況の報告)

第 21 条 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、これを公表するものとする。

(委任)

第 22 条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行について必要な  
事項は、市長が別に定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成 8 年 10 月 1 日から施行する。

(平成 8 条例 2・一部改正)

(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つた事実に係る苦情についても適用し、当該1年前の日前にあつた事実に係る苦情については、適用しない。  
(オンブズマンの任期に係る特例)

3 この条例の規定により最初に委嘱されるオンブズマンのうち、市長の指定する1人の第1期の任期は、第7条第3項の規定にかかわらず、これを2年とする。

(藤沢市非常勤職員の報酬等に関する条例の一部改正)

4 藤沢市非常勤職員の報酬等に関する条例(昭和31年藤沢市条例第36号)の一部を次のように改正する。

[次のよう略]

附 則(平成8年条例第2号)

この条例は、公布の日から施行する。

## 【茨城県 さしまクリーンセンター寺久（さしま環境管理事務組合）】

1 視察年月日 平成 21 年 7 月 8 日（水）

2 視察内容 (1) 流動床式ガス化溶融炉による熱回収施設の運営  
(2) リサイクルプラザの効率的な資源の選別や回収の取り組み  
※運営主体  
さしま環境管理事務組合（茨城県古河市、坂東市、堺町、五霞町）  
広域組合（2市2町）によるクリーンセンターの設置・管理・運営

### 3 組合概要

所 在 茨城県猿島郡境町大字長井戸

構成市町 境町・五霞町・坂東市・古河市

組合面積 約 295.43km<sup>2</sup>

組合人口 182,199人（平成20年4月1日現在）

### 4 視察概要

#### (1) 視察の概要

##### 【 茨城県古河市、坂東市、堺町、五霞町の概要 】

さしま環境管理事務組合に参加する2市2町は、関東平野のほぼ中央、茨城県の西端に位置し、古くから交通の要衝として栄え、東京までの距離が60kmという地理的条件や交通ネットワークの整備により工業化の集積も進んでいる。温暖な気候で農業も盛んである。

平成21年4月1日現在の組合の対象人口は180,078人である。古河市の人口は145,407人であるが、平成17年に合併した旧総和町と旧三和町（両方の人口87,759人）だけが組合に参加している。坂東市も岩井市と猿島町が合併して、人口56,854人であり、堺町25,831人、五霞町9,635人が対象人口である。

さしま環境管理事務組合は、昭和38年に「猿島郡衛生処理組合」として設立され、し尿・墓地・斎場・ゴミ処理などの業務を広域で処理している。  
平成20年に「さしまクリーンセンター寺久」が完成し、運営している。

#### (2) さしまクリーンセンター寺久の熱回収施設の管理・運営

施設全体の建設費は、平成17年より用地買収に7億（約73,000m<sup>2</sup>）から始まり、熱回収施設に82億円、リサイクルプラザに25億円を要し、総建設費114億円で平成20年度に完成した。

この施設の特徴である2炉の流動床式ガス化溶融炉（処理能力103トン/日）は、まず破砕機でゴミを細かく砕き、次に600℃のガス化炉内でゴミをガス化（炭化）させ、さらに1350℃の溶融炉で溶かし、スラグ化すると同時に、ダイオキシン類を分解する。

その工程で出る排ガス処理と余熱利用によって3,000kWhを発電し、その中で施設で1,500kWを消費して、残り500kWを売電している（年間2,900万円）。溶融炉内で溶融されスラグ（年間排出量2,029トン）は、各種骨材として活用されている（年間売却費29万円）。  
その他の設備として、屋根上の雨水を機械冷却水に再利用している。

運営経費は年間 4 億 3000 万円であるが、運転管理費等に 2 億 5000 万円 (58%)、薬品費に 1 億円 (22%) と処理コストが掛かっている。

### (3) リサイクルプラザの管理・運営

この施設の特徴は、多種多様なゴミに対応するために専用の処理ラインで効率的な選別や再資源化をしている。施設内で発生する粉じんは、サイクロンやバグフィルタ・脱臭装置を使ってきれいして大気に放出されている。

ゴミの搬入口は、エアーカーテンが設けられており、臭いが外部に漏れないように工夫されている。

専用の処理ラインによって資源物の回収を行っている。まず自転車など不燃ごみ・不燃粗大ごみは、細破碎機で細かくされ、鉄・アルミ等に選別され再資源化している。5 時間で 17 t を処理できる。

タンスなどの可燃性粗大ごみは、可燃性粗大ごみ破碎機で処理され、燃えるごみは熱回収施設で焼却される。5 時間で 9 t を処理できる。

ビン類はリターナブル手選別コンベヤやびん自動色選別装置で選別され、再び、びんに生まれ変わる。5 時間で 10 t を処理できる。

ペットボトルは圧縮梱包機、缶類はアルミ選別機、有害ゴミは蛍光灯破碎・貯留装置などの機器を活用して再資源化に結びつけ、最終処分場への搬入量を減らしている。

啓発施設は、市民が利用するリサイクル工作室（ガラス等の再利用講座）や修理工房（自転車・家具）などを設けてリサイクル活動の拠点として環境学習を体験できる場として活用している。

さしまクリーンセンター寺久の運営管理は、管理課に 11 名、熱回収施設管理は 34 名（内運転管理委託 26 名）、リサイクル施設は施設運転に 18 名と手選別作業員としてシルバー人材の 7 名に委託している。

多くの運転管理職員を委託しており、ほとんどが地元から採用されている。

## 5. 所 見

さしまクリーンセンター寺久は、2 市 2 町の中心地に位置していて、近くに住宅もあるが、悪臭もなく環境保全に対応した施設であり、市民や小学生の環境学習に多く使われて親しまれている。熱回収施設の流動床式ガス化溶融炉やリサイクルプラザの各種のゴミに対応する専用の処理ラインのシステムなどの最先端の技術が、無公害・再資源化を図り、市民の環境保全の拠点として役立っている現状を見ることができた。

京丹後市クリーンセンターとさしまクリーンセンター寺久とのごみ処理コストを比較してみると、本市 25, 292 円/ゴミ t（さしま 37, 843 円/ゴミ t）である。人口規模が違い一概に比較できないが、市民が負担する経費は、年々増加傾向である。

ごみ処分の経費は、最新鋭のさしまクリーンセンター寺久を新たに稼働させたことによって少し増加したが、ゴミの排出方法や分別収集は変わっていない。

流動床式ガス化溶融炉の処理によって、最終処分場への搬入量を減らし、延命を図っている。平成 12 年度から最終処分場を供用開始したが、すでに埋め立て率 41% となっているし、管理組合内では最終処分場が新たに建設できない状況にあり、課題となっている。なお、本市の最終処分場の埋め立て率は全体では 43% であり、各最終処分場は久美浜 21%・網野 44%・大宮 63%・峰山 45% となっている。

当管理組合のごみ収集範囲は295 km<sup>2</sup>で、遠いところでは若干収集コストが上がったが、施設へのごみ搬入は1時間ぐらいで午後3時までにごみ搬入が終了していて距離的な課題はでていない。

施設維持補修費は初年度のため計上されていないが、今後多額の補修費を予定されている。

地元対策費は、地元に行行政区運営費として毎年100万円を支出している。しかし議会からは、当施設は公害防止基準をクリアした最新鋭のクリーンセンターであり、昔より環境は数段よくなっているため、将来は地元対策費をなくす方向で検討するように指摘を受けている。

本市では「峰山クリーンセンター」が、平成29年3月までの運転期間となっており、19年度策定された京丹後市一般廃棄物処理基本計画の中では、ごみ処理施設の整備スケジュールは本年度より基本構想を検討することとなっている。丹後2市2町のごみの処理量は京丹後市（平成18年51 t/日）、宮津市2町（平成18年39 t/日）あわせて90 t/日であり、今年より広域的なごみ処理の研究を始めようとしている。

今回視察した流動床式ガス化溶融炉やリサイクルプラザは、周辺住民の安全や環境保全にも適応ができ、本市の循環型社会の形成を推進することができるごみの処理方法である。本市ではこのような広域組合が管理・運営する先進的なクリーンセンターなどを参考に研究を進め、諸課題を総合的に考え「新たな処理施設」の整備計画を策定をする必要がある。

## 【参考資料】

### 1. 施設概要

- ① 熱回収施設 流動床式ガス化溶解炉 103トン/日×2炉
- ② リサイクルプラザ
  - ・ 資源化施設 破碎・選別 圧縮・梱包処理 51トン/日
  - ・ 啓発施設 3R等に関する展示・体験施設

### 2. 建設費及び財源

- ① 用地取得費 684,000千円 (約73,000㎡)  
起 債 684,000千円
  - ② 熱回収施設 (平成17年度から平成19年度施設建設費関係、運営準備含まず)
    - 全体事業費 8,215,807千円 (建設費分、計画時を除く)
    - 工事請負費 8,186,850千円 (神鋼環境ソリューション)
    - 施行管理 17,640千円 (日本環境工学設計事務所)
    - 事務費 11,317千円 (建設時需用費等)
    - 交付金 2,064,523千円 (循環型社会形成推進事業交付金)
    - 起債 5,226,000千円 (財政融資資金)
    - 一般財源 925,284千円
  - ③ リサイクルプラザ (平成18年度から平成19年度 熱回収に同じ)
    - 全体事業費 2,476,155千円 (建設費分・計画時除く)
    - 工事請負費 2,466,450千円 (神鋼環境ソリューション)
    - 施行管理 8,715千円 (日本環境工学設計事務所)
    - 事務費 990千円 (建設時需用費等)
    - 交付金 814,814千円 (循環型社会形成推進事業交付金)
    - 起債 1,489,900千円 (財政融資資金)
    - 一般財源 170,451千円 (建設時需用費等)
- ①+②+③ 11,375,962千円

### 3. 業者決定方法

- ① 熱回収施設 5社による指名競争入札 (ガス化溶解方式 (直接・流動床))  
(神鋼環境ソリューション・日立造船・荏原製作所・新日本製鉄・JFEエンジニアリング)
- ② リサイクルプラザ 6社による指名競争入札  
(神鋼環境ソリューション・川崎重工業・極東開発工業・栗本鐵工所・新明和工業・バブコック日立)

#### 4. クリーンセンター運営方法等

##### ①組織 所長

- 管理課（11名 ごみに関する庶務全般及び啓発施設運営）
- 資源エネルギー課（熱回収施設管理運営）
  - 施設運転 委託（26名）
  - 搬入受入業務及び管理全般 直営 8名
  
- 資源リサイクル課（資源化施設管理運営）
  - 施設運転全般 直営 18名
  - 手選別作業 シルバー人材委託 7名

#### 5. 施設の特徴

##### ① 熱回収施設

- 余熱を利用した蒸気タービンによる発電 3,000KWh
- 屋根上の雨水の再利用

##### ② リサイクルプラザ

- 屋上に設置した太陽光発電 20KWh
- 環境学習のためのビオトープ
- ガラス等の再利用学習を目的とした講座の開設

#### 6. ごみ処理施設建設委員会

##### ① 構成 構成市町長（6名） 構成市町議会代表（7名）

##### ② 主な協議内容

- ・ ごみ処理方式の視察及び評価検討
- ・ ごみ処理方式の決定
- ・ 発注方式の決定
- ・ 発注仕様書の確定
- ・ 入札参加業者の選定

- 余熱を利用した蒸気タービンによる発電 3,000KWh

## 【茨城県 さしま斎場（さしま環境管理事務組合）神奈川県 平塚聖苑】

- 1 視察年月日 ①平成21年7月8日（水） さしま火葬場  
②平成21年7月9日（木） 平塚市聖苑
- 2 視察内容 ①さしま斎場 火葬場の施設および組合運営方式について  
②平塚聖苑 火葬場の指定管理者制度について

### 3 市（組合）の概況

#### ①さしま環境管理事務組合

所 在	茨城県猿島郡境町大字長井戸
構成市町	境町・五霞町・坂東市・古河市
組合面積	約295.43km <sup>2</sup>
組合人口	182,199人（平成20年4月1日現在）

#### ②平塚市

所 在	神奈川県平塚市
人 口	257,427人（平成21年4月1日現在）
面 積	67.88km <sup>2</sup>

### 4 視察概要

#### ①さしま火葬場の概要について

さしま火葬場は、圏域の火葬数の増加に対応するため、昭和45年建築の既存施設の改築として、区域を拡大して火葬場建設が行われたものであり、各構成市町村から30分以内の距離にある。

炉数の算定については、計画目標年次（10年後）の人口を推計し、死亡率・炉の回転数等を設定して必要炉数を推計した結果6炉としているが、当面の需要を考慮してうち1炉を予備としている。（日本環境斎苑協会「火葬場の施設基準に関する研究」）

また、炉の稼働スケジュールは、1炉2回／日を基準に午前9時から30分ごとに6件、午後1時から1時間毎に3件の計9件である。

この地方の葬儀の風習として、告別式の前に火葬を行い、骨収めは全骨を収骨する方式である。

主要施設の概要として、火葬炉5基（増設用1基）・小動物炉1基・告別式2室・メモリアルホール・炉前ホール・収骨室・待合室6室（1室24畳）・ラウンジ・霊安室1基・事務室である。なお、別棟に平成4年建設の斎場棟として、式場（108席祭壇付）・待合室2室（1室25畳）・ロビー・導師控室がある。駐車場は、乗用車65台・マイクロバス5台を確保している。

管理運営については、昭和45年より組合方式で運営し、し尿・墓地・斎場・ゴミ処理などの業務も一体で広域処理をしている。なお、火葬業務は、施行業者である民間事業者へ委託している。斎場使用状況については、平成20年度実績で火葬件数1,200件、動物炉件数798件、告別式場件数300件である。運営費用については、平成20年度実績で総額86,122千円で、うち人件費2名18,900千円、火葬業務の委託料14,948千円、維持補修費6,405千円である。収入については、火葬場使用料大人5,000円で7,209

千円、小動物焼却炉使用料1体5,000円3,990千円、告別式場使用料12,995千円など総額24,382千円である。  
民間葬祭事業者の状況は、管内に12業者あり、各社とも葬祭ホールを所有している。

## ②平塚市聖苑の概要について

平塚市は、首都50キロ圏にあたる神奈川県ほぼ中央南部に位置し、人口257,427人、面積67.83㎢の都市である。

平塚市聖苑は、旧火葬場の老朽化のため、平成4年度から3カ年継続事業で全面改築し、平成6年6月供用開始したものである。

同施設は、供用開始から市の直営で運営されていたが、平成17年5月に取りまとめられた指定管理者制度「公の施設ごとの方針（106施設）」において、平成20年度以降に順次制度の導入を進める施設とし位置づけられ、導入した場合の各業務のあり方等について検討された。平成19年7月に募集告知、募集期間8月1日から9月14日、説明会8月9日、質問受付期間8月15日から24日、申請書提出期間9月5日から14日を経て、10月3日応募団体は平塚市聖苑運営管理共同事業体のみで、同市指定管理者選定等委員会において提出資料に基づくプロポーザルとヒアリングにより審査。選定は、同市葬祭施設指定管理者評価項目（共通項目：大項目3・中項目9・小項目21、個別項目：大項目2・中項目3・小項目3 計24項目）により採点方式で行った。

指定管理者制度による運営上のメリットとデメリットについて、メリットは、人件費約25%、物件費約6%の管理運営経費の削減と施設職員間の情報の共有が向上、施設利用者の要望・苦情への迅速な対応である。デメリットは、直営に比べて市による施設の状況把握の低下と他の施設と異なってサービスの向上が利用者（利用料金）の増加に繋がらない点などであった。

制度導入時における職員の運営に関する専門性の確保について、行政の役割の転換に応じて仕事の進め方については試行錯誤であり、マニュアルづくりや業務で得た個別の知識やノウハウを当該部署で一元管理・共有することにより、市全体としても問題解決や日常業務において役立てる方策が必要であるとのことであった。

今後の検討課題については、現場の業務が指定管理者任せになりやすいため、安全管理や大きなトラブル発生時に、市としていかに適切な判断・対応が出来るかという施設の状況把握の低下が懸念されるとのこと。また施設の老朽化による更新、大規模修繕時の優先順位等の判断を適切に行うこと。そして、モニタリング指針に基づく適切なモニタリングの実施などであった。

## 5. 所 見

京丹後市では、竹野川斎場・網野火葬場・久美浜火葬場の3箇所、何れも昭和40年から50年前後に建設され現在に至っている。本年3月には京丹後市火葬場建設基本計画が策定され、建設計画が進められている中、新火葬場の施設や管理運営について、先進地視察を行った。

茨城県のさしま火葬場及び神奈川県の平塚市聖苑の両施設の視察を行った所見をまとめ記述する。

さしま火葬場は、人口が当市の約3倍・面積が3/5、平塚市聖苑は、人口約

4倍・面積1／7とかなり状況は異なるものの、それぞれ地域の事情に配慮した非常に立派な施設であった。

管理運営について、さしま火葬場は、従前からの組合方式で管理運営されているが、火葬業務については民間業者に委託している。平塚市聖苑では、平成20年度から指定管理者制度を導入しているため、今回の視察先として同制度を重点に調査を行った。指定管理によるメリットは、人件費約25%、物件費約6%の運営経費の削減、施設利用者の要望・苦情への迅速な対応などであったが、デメリットとして、火葬場という他の公共施設とは性格が異なるため、本来導入メリットである市民サービスの一層の向上が利用料金の増加には繋がらないという点がある。また、火葬業務については、直営あるいは組合方式でも設備の維持に専門性が問われるため業務委託となる。従って、火葬場建設にあたっては、指定管理者制度の導入の是非や指定管理者の選定など管理運営方式の検討が必要である。

施設計画について、両施設とも利用者の動線（到着→告別→入炉→待合→出炉→収骨→退場）に配慮した施設であり参考にすべき点が多くあった。

当市においては、かなり長い移動時間となる利用者が想定されるが、新たな施設での火葬時間が、火葬約60分・冷却約15分とかなり短縮され、告別から収骨まで施設内で待機することになるものと考えられるので、簡易な食事にも対応できる待合室（洋室タイプ）を炉室の数量分を確保する必要がある。

小動物の火葬施設について、両施設とも設置されており当市でも検討の必要がある。

民間葬祭事業者との関係について、両施設とも整備後に出来たため建設計画に関する協議等を行っていないが、当市の現在の利用状況から考えると民間葬儀事業者を介して使用されるため民間葬祭事業者との十分な調整・協議が必要である。

火葬場建設計画について、建設位置の決定、用地交渉、地元対策、建設概要の決定、都市計画法上の手続き、周辺環境整備事業など色々な手続きが必要であるため、詳細な事業計画をもって取り組む必要がある。

建設位置等について、建設コストや将来的な維持管理コスト、利用者の利便性などを比較検討するなか、1人の人間が一生のうちに何回ここに足を運ぶかということを考えあわせ、一箇所あるいは複数個所の設置とするかの決定を行うべきである。

丹後の自然や景観に配慮し、人生の終焉の場にふさわしい尊厳で質素ながらも格調の高い施設とすべきである。

## 【 参考資料 】

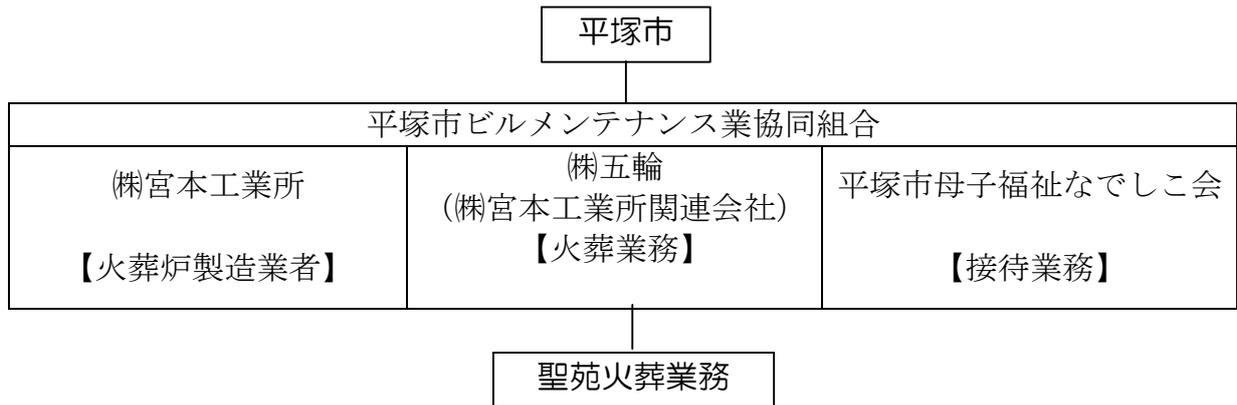
### ①さしま火葬場施設概要

名称	さしま斎場	
所在地	茨城県猿島郡境町大字長井戸 1746 番地	
敷地面積	5, 880. 40 m <sup>2</sup>	
建築面積	さしま斎場	1, 696. 05 m <sup>2</sup>
	告別式場	454. 17 m <sup>2</sup>
	車庫棟	80. 93 m <sup>2</sup>
延床面積	火葬棟	1, 818. 41 m <sup>2</sup>
	告別式場	718. 18 m <sup>2</sup>
	車庫棟	80. 93 m <sup>2</sup>
主要施設	火葬棟	
	火葬炉	5 基 (増設用 1 基)
	小動物炉	1 基
	告別式 2 室・メモリアルホール・炉前ホール・集骨室	
	待合室 6 室 (1 室 2 4 畳)・ラウンジ・霊安室 1 基・事務室	
	斎場棟 (別棟既存施設 H4 建設)	
	式場 (108 席 祭壇付)・待合室 2 室 (1 室 2 5 畳)	
	ロビー・導師控室	
	駐車場 乗用車 65 台・マイクロバス 5 台	
	事業費	火葬場改築工事
	火葬炉設備設置工事	166, 740, 000 円
	設計・監理	16, 065, 000 円
財源内訳	起債	596, 500, 000 円
	一般財源	287, 705, 000 円
管理運営	さしま環境管理事務組合	
	茨城県猿島郡境町大字長井戸 1734 番地の 1	
	組合構成市町	境町・五霞町・坂東市・古河市
	組合面積	約 295. 43 m <sup>2</sup>
	組合人口	182, 199 人 (平成 20 年 4 月 1 日現在)
	業務内容	墓地及び斎場の設置及び管理に関する事務 霊柩車運送事業
	職員数	2 名
	* 斎場の使用に関しては、市町村合併により組合を構成する市町村が変則となり、旧古河市斎場・旧岩井市斎場が同一地域にある。	

②平塚市聖苑施設概要

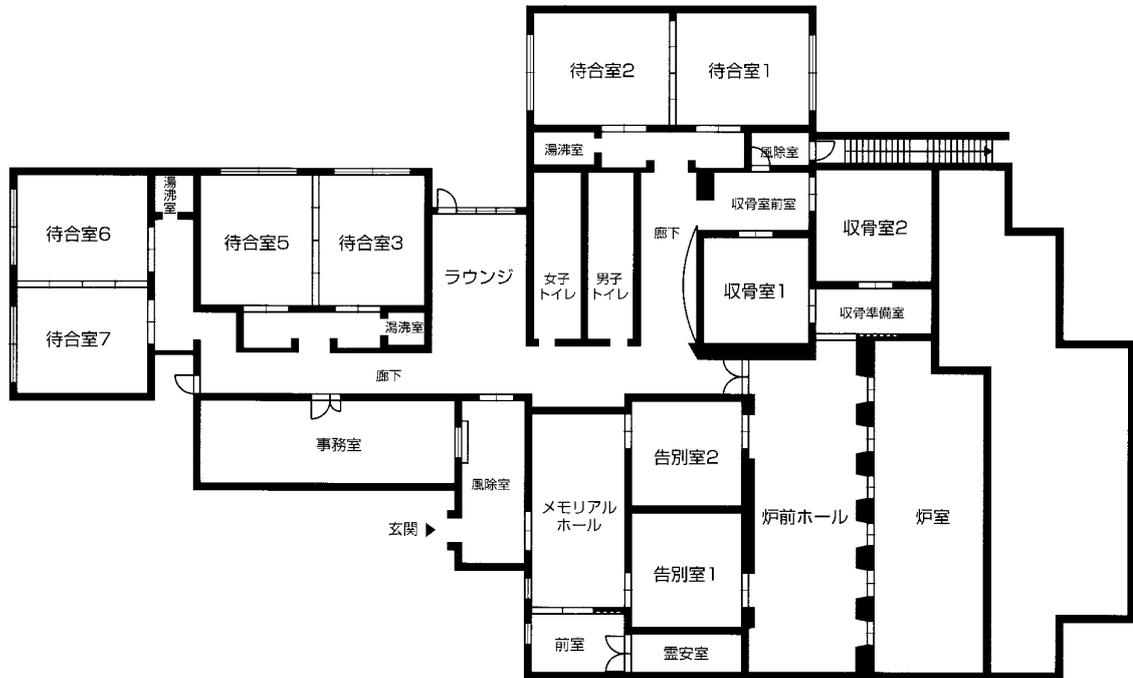
名 称	平塚市聖苑	
所 在 地	神奈川県平塚市田村9丁目25番2号	
供用開始	平成6年6月13日	
敷地面積	10,041㎡	
建築面積	4,018㎡	
延床面積	3,632㎡	
構 造	鉄筋コンクリート造一部鉄骨造2階建	
主要施設	エントランスホール1・待合ロビー1・待合室8・告別室3・ 炉前ホール1・収骨室2・売店1・喫茶コーナー1 駐車場 乗用車45台・マイクロバス8台	
火葬炉設備	火葬炉数 6基(2基増設用スペース) 火葬炉型式 再燃焼炉付台車式寝棺炉 火葬時間 火葬:約60分 冷却:約15分 火葬燃料 都市ガス	
建設費	約38億円	
管理運営	平成20年3月31日まで直営 市職員3名・臨時職員1名・委託業者12名 平成20年4月1日から指定管理者制度へ移行 (指定期間5年間) 指定管理者:平塚市聖苑運営管理共同事業体(構成団体4団体) 職員16名	
火葬件数	平成20年度 2,421件(市内2,002件、市外419件)	
施設利用料	市民:無料(近隣の他の自治体は、ほとんど無料) 市外:12歳以上95,000円、12歳未満60,000円、 四肢25,000円死胎児50,000円、改葬60,000円 使用料改定予定:平成21年度以降に検討(市民無料の見直し)	
管理費	平成21年度当初予算 131,768千円	
	需用費	25,422千円
	修繕料(火葬炉等修繕)	13,182千円
	光熱水費(都市ガス代)	12,240千円
	負担金(地元対策費)	2,930千円
	その他	30千円
	委託料(指定管理委託料)	103,386千円

組織体制



職員配置	聖苑長（１）  副聖苑長（１）  受付・管理（２）  火葬業務（５）  湯茶接待業務（４）  維持管理業務（３）	斎場運営・管理、労務管理、  対外折衝窓口、各計画立案・推進  斎場運営・管理、労務管理、対外折衝窓口  受付、火葬業務、館内・外斎場管理  受付、火葬業務、館内・外斎場管理  火葬、炉前作業、残灰管理・処分、保守点検  湯茶接待、片付け、見送り  火葬炉以外の施設の維持・管理・清掃	直営時、 市職員
			直営時、 委託

■ さしま火葬場 平面図



■ 平塚市聖苑 平面図

