

## 紹介

# ニュージーランドの オンブズマン制度

東京都衛生局 大平 晃司

苦情処理制度として、1809年にスウェーデンで最初に発足したオンブズマン制度は、第二次大戦後、欧米諸国をはじめ多くの国々に導入されてきている。

ニュージーランドは、イギリスより早く、1962年に Parliamentary Commissioner (Ombudsman) Act により設置された。その後、3度の修正を経て、1975年には Ombudsmen Act として、大幅に権限が拡大されるとともに3人制となって、今日に至っている。

ここに紹介するのは、ニュージーランドのオンブズマン制度の概要と保健・医療に関する事例についてである。

なお、今年の8月末にオンブズマン庁を訪問したときには、年次報告書77年度版はできていなかったもので、76年度版を参照した。

## 1. オンブズマン設置以前

国民は、国会議員または直接に大臣へ苦情を申し出ることによって、行政から加えられた被害の救済を求めることができる。これらの苦情のうち、国会議員に対して申出のあった苦情は、その議員が与党議員であると野党議員であるとかかわらず、担当大臣へ送られる。大臣は、苦情を事務局へ回付し、その回答を求める。

しかしながら、担当大臣が自省の決定に執着しこれをなかなか変更しないため、国民はこの方法による救済に多くの期待をいだいていなかった。

また、裁判所による救済の手段もあるが、この場合、多くの費用と時間、立

証上の困難など多くの負担は避けられない。

このように、オンブズマン設置以前から存在していた救済手段は、国民にとって身近かで安価、手続の信頼性という面に欠陥があった。

## 2. オンブズマン制度

### (1) 職務

オンブズマンは、下院（現在上院は廃止され一院制となっている）の推薦にもとづき、総督によって任命される。したがって、時の政府から独立し、国会にのみ責任を有している。任期は5年である。

その任務は、国民からの苦情または職権により、政府各省、地方自治体や各種行政委員会などの行政機関またはそれらの職員の行った決定、勧告、その他の作為（不作為）を調査することである。この調査は無料である。

しかし、オンブズマンの調査の対象はすべての分野に及ぶわけではない。①上訴権が確立しており、それを妨げる特別な事情がない場合、②大臣の決定（内閣が国会に対して責任を負うという憲法上の要請から）、③裁判所の手続や判決、などについては調査の権限がない。

さらに、次の場合には調査を打ち切ることができる。①苦情者は公正な取り扱いを受けていると判断される場合、②苦情が些細で取るに足らないと判断できる場合、③苦情者に誠意が欠ける場合、④苦情に関して個人的利益を有しない場合。

### (2) 調査の方法

オンブズマンは調査を開始する前にその旨を関係行政機関へ通知しなければならない。調査は非公開で行われる。

オンブズマンは必要があると認められる者から事情を聴取することができる。何人も聴問を受ける権利を有するものではないが、自己に不利な報告又は勧告がなされる状況におかれている者から要求があった場合には、これに応じなければならない。また、オンブズマンは、大臣、市長又は委員長の見解を求めることができるとともに、大臣、市長又は委員長から協議を求められたときには

これに応じなければならない。

その上、公務員、苦情者又は法務長官の承諾したその他の者を召喚し、宣誓をなさしめたうえ、尋問することができる。この場合には刑法の偽証規定が適用される。何人も公機密法その他の法令により訴追されることはない。

オンブズマン及びその他の職員は、職務中知り得た情報について守秘義務を負っている。

### (3) 調査後の処置

調査の結果、決定、勧告、その他の作為（不作為）が次のいずれかに該当する場合、オンブズマンは、当該機関に対して履行、決定の取消変更、是正、法令の見直し、理由の付与などをなすべき旨の勧告をすることができる。①法令に違反する場合、②不合理、不正義、職権乱用または不当な差別による場合、あるいはそういう法慣行または法令に依拠してなされたものである場合、③全部又は一部が法令あるいは事実の誤認による場合、④権利侵害である場合、⑤不当な目的又は不適切な考慮に基づき自由裁量権が行使された場合、あるいは自由裁量権の行使に際し決定の理由を付与すべきであった場合。

もし、この勧告が十分実施されなかった場合には、政府各省に関してはその旨を首相さらには国会へ報告することができる。また地方自治体及び行政委員会に関しては、その長に対して報告書を住民に公告ののち縦覧させることができる。しかしながら、オンブズマンには是正措置をとらせる権限はなく、ただ勧告し報告するだけである。

なお、苦情を正当なものと判断しない場合には、オンブズマンはその理由を苦情者に対し説明している。

オンブズマンは、その活動を年度ごとに国会に報告しなければならない。

### 3. 保健・医療に関して

保健省は当初からオンブズマンの調査対象となっており、さらに1968年に病院委員会が、1975年に地方自治体が法改正によって加わり、保健・医療に関するすべての行政機関がオンブズマンの調査対象となっている。

しかし、これらの機関のすべての活動が対象に含まれているわけではない。62年法には医師及び歯科医師の治療に関する行為を除外するという明確な規定があった。この規定は、専門的決定についてはオンブズマンの権限の範囲からはずすために設けられたものである。

しかしながら、75年法にはこれに関する明確な規定がない。その理由は、オンブズマンの権限の根本は行政に関する苦情にあるからである。前の法律の規定の存在は、逆に、「行政」と「専門的決定」との間に法律解釈上の疑義の問題を起こしてしまっていた。75年法が除外規定をはずしたのは、この疑義を解消するためであった。現行法のよりどころは“relating to a matter of administration”に替わっている。

### 4. 苦情の処理状況

1962年10月1日発足以来、オンブズマンが受理した苦情の件数は12,091件にのぼる。このうち、保健省及び病院委員会に関する苦情の件数は483件である。もちろん、これらすべての苦情が正当であると認められたわけではない。処理の内訳は、権限がないため却下されたもの3,942件（63件）（ ）内の

表 苦情処理状況

行政機関	権限なしと して却下	調査打ち 切り	撤回	調査の結果 正 当	調査の結果 正 当	1976.3.31 現在調査 継続中	総 計
保 健 省	54 ( 8 )	63 ( 1 )	31 ( 2 )	33 ( 2 )	175 ( 5 )	3	359 (18)
病院委員会	9 ( 4 )	31 (11)	16 ( 7 )	13 ( 0 )	48 ( 6 )	7	124 ( 35 )
全 体	3,942 (513)	1,816 (247)	894 (82)	1,220 (134)	3,965 (274)	254	12,091 (1,504)

(注1) 1962.10～1976.3の処理状況。ただし、病院委員会は1968～

(注2) ( )内は1975年度の1年間

数字は保健省及び病院委員会に関するもの——、調査完了を待たずに打ち切りとなったもの1,816件(94件)、撤回されたもの894件(47件)、調査の結果正当と判断されたもの1,220件(46件)、不当と判断されたもの3,965件(223件)、1976年3月末現在なお調査継続中のもの254件(10件)となっている。

パーセンテージからみると、苦情申立てを正当と判断されたものは約10%である。

保健省及び病院委員会に関する1975年度の苦情の件名と処理結果は別表のとおりとなっている。

## 5. 2つの事例

どのような苦情が正当なものと認められ、是正されたのであろうか。調査結果のすべてが国会に報告されるわけではないので、64年度版年次報告に掲載されていた事例内容をここに2つ紹介することにする。

### (1) 学校における歯科治療の不履行について

学校の歯科医に登録していた苦情者の2人の子供は来院するようという求めに応じなかった。このことは、私営の歯科医に治療を受けているので、苦情者は子供をその医院に通わせる意志がないものとされ、その結果、苦情者は学校歯科事業のもとで治療をさせる同意を取り消したものとみなされた。

その後になって、苦情者は、最近まで住んでいた場所の学校の歯科医に子供を登録しようとしたとき、学校歯科事業のもとでの治療の同意は既に取り消されており、再登録をするにはその子供の歯が健康であることを保証しなければならぬと告げられた。私営の歯科医に子供の歯を検査させたところ、かなりの治療を要することがわかった。苦情者はその費用を支払うことができないと申し立てた。

オンブズマンに苦情を申し立てる前に、苦情者はその決定の取り消しを求めて保健省地方事務官に陳情したが、失敗に終わっていた。

保健省は、オンブズマンの調査した事実にもとづき、この事件の再審査を行った。そして、学校歯科事業の登録を取り消した後、子供の歯を充分手入れし

ていた苦情者の努力が認められて、保健省は地方事務官よりも寛大な処置をとり、再び学校歯科事業のもとで子供の治療を受けることが認められた。

### (2) 弗化物投入を援助するための公金支出について

水道への弗化物投入をめぐる地方の住民投票に保健省が介入したという苦情から、調査が開始された。

苦情者の主張というのは、住民投票で弗化物投入の支持を勝ち得んことを目的として、保健省が地方のキャンペーンに加わり、地方紙に大きく高価な広告を掲載し、郵便その他により資料を配付し、映画広告の援助を行った。納税者の一部の投票に影響を与えんと、すべての納税者から集められた政府の一般財源を支出することは不適當である、というものである。

国や地方の住民投票において、一方を支持するよう国が直接又は出先機関を通じて介入することを禁止する法律上の規定はない。しかしながら、民主主義の基本原則の問題として、政府が地方の住民投票のキャンペーンに直接行動をとることは不当であるし、従来から政府においてもそう理解してきている。

オンブズマンの結論は、弗化物投入に関する投票に先立つキャンペーンにおいてとられた保健省の行動は、事実の情報提供ないし正常な衛生教育の域を超えており、キャンペーンに直接かつ積極的に参加したのに等しいものである。そうした参加は不当であるというものであった。

そこで、大臣に指揮されたものでなければ、保健省は弗化物投入問題に関する住民投票に直接かつ積極的に参加することを慎むべきであると、オンブズマンは勧告した。保健省はこれを受け入れた。

- The Chief Ombudsman, Annual Report for 1976
- The Ombudsman, Annual Report for 1964
- The Ombudsmen Office, What is an Ombudsman ?
- J.F. Northey, New Zealand's Parliamentary Commissioner in D. C. Rowat (ed.), The Ombudsman—Citizen's Defender (1965)

## (別表) 1975年度における苦情の件名と処理

- 保健省 (18件)
- 8416 サービスの状態(改善)
- 9725 少年健康キャンプ監督の免職(調査継続中)
- 9782 食品衛生法(1974年)169条の用語(撤回)
- 9836 移転の強制(却下)
- 9841 息子誕生に関する調査の拒否(却下)
- 9854 保証金の減額拒否(不当)
- 9911 西サモアにおける老令退職年金事業の不許可(改善)
- 9955 家庭における可能な病院ケア(却下)
- 10004 事業廃止の保健法規(却下)
- 10156 性を理由とする差別(調査継続中)
- 10210 (a)保証金の返済(不当)
- 10272 専門家の意見に対する大臣の拒否(不当)
- 10324 人工の補助金の費用の支払い能力(不当)
- 10438 新しい書式の紹介(撤回)
- 10440 委任に関する情報の欠如(調査打切り)
- 10505 虐待(不当)
- 10597 精神正常の鑑定の機会の要求(却下)
- 10661 女医に対する出産休暇に関する施策(調査継続中)

## 病院委員会 (35件)

- 9733 退職金その他の不支払(調査継続中)
- 9746 進級への魅力の喪失(調査打切り)
- 9777 土地の価格(不当)
- 10020 病院の入院期間(調査打切り)
- 10102 息子への待遇(不当)
- 10117 (a)病院の状況(調査打切り)
- 同 (b)治療の欠如(調査打切り)
- 同 (c)研究への援助不足(調査打切り)
- 10122 待遇に関する法解釈(調査継続中)
- 10133 結婚計画の妨害(却下)
- 10183 娘への待遇(不当)
- 10210 (b)保証金の返済(不当)
- 10222 医師の領収書(不当)
- 10257 解職による貧困(調査打切り)
- 10289 不当な免職(調査打切り)
- 10291 告知板の決定(却下)
- 10309 (b)病院費用の支払拒否(撤回)
- 10335 治療の拒否(却下)
- 10356 患者の留置(調査継続中)
- 10362 自由の欠如(撤回)
- 10404 (b)病院費用に関する面会要求の遅延(調査打切り)
- 10423 住民との相談なしの地区の開発(撤回)
- 10461 予約の方法(調査打切り)
- 10472 住民との相談なしの地区の開発(撤回)
- 10486 環境影響報告のない地区の開発(撤回)
- 10507 母の健康に関する情報の不足(不当)

- 10508 病院からの退院要求（調査継続中）
- 10554 無給労働の要求（調査打ち切り）
- 10555 無給労働の要求（調査打ち切り）
- 10556 予 約（撤回）
- 10568 給料返還の拒否（調査継続中）
- 10583 看護婦コースの受講拒否（調査継続中）
- 10589 委 任（不当）
- 10646 研究とリハビリテーションを妨げる自由の欠如（撤回）
- 10669 過 誤（調査継続中）

### 社会保障こぼれ話

## 社会保障制度の拡充 （イラン）

この国の社会保障制度は、1931年に一部の労働者を対象とした労働災害補償に端を発している。最近では、労働省と保健省が担当していた各種の制度を、1974年に創設した社会福祉省に移し、同省が社会保障制度を所管している。

制度は社会保険の仕組みを用いて、老齢・廃疾・遺族年金、疾病と出産の給付、労働災害・職業病の給付を用意しており、失業給付を欠いている。また、家族手当は別な制度で実施される。1976年には、約120万人の労働者をカバーしており、扶養家族を含めると、約350万人が制度でカバーされていた。制度は第5次5カ年計画が終了する1978年には、約1,500万人の適用が計画されている。また、第6次計画が終了する1983年には、約3,300万人の全国民に適用を拡大することが計画されている。もっとも、全人口の75%は農村人口で、農村地域への適用拡大が強調されている。

医療給付では、患者は外来で20%、入院で10%、往診で50%の医療費を負担している。また、1本にまとめた財源では、76年に、被保険者が7%、使用者が20%、政府が3%の拠出率で拠出を支払い、それらの合計3%のうち、9%ぶんが健康保険に移される。

ISSA, Asian News Sheet, Vol. VI, No.1, Jan.1976, pp.14-18.

（社会保障研究所 平石長久）