

総務省行政管理局 御中

**【平成30年度】東南アジア諸国における行政通則法
制度に関する調査研究報告書**

2019年3月31日

MRI 株式会社三菱総合研究所

この報告書は、平成 30 年度に株式会社三菱総合研究所が総務省行政管理局から受託して実施した「平成 30 年度東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究」の成果です。

目次

1. 本事業の目的、全体概要	1
1.1 目的	1
1.2 事業の内容及び実施方法	1
1.2.1 本調査の全体像	1
1.2.2 課題仮説	2
1.2.3 調査対象国の選定	3
1.2.4 調査の全体スケジュール	4
2. タイ・インドネシアの行政通則法制度の整備状況	6
2.1 タイ・インドネシアの法制度	6
2.1.1 タイ・インドネシアの法制度の歴史的沿革と法源	6
2.2 本調査の調査項目	7
2.3 タイの行政通則法制度の整備状況:平成 29 年度調査より	8
2.3.1 タイの行政通則法制度の概要	8
2.3.2 行政不服審査に関する法制度の概要	10
2.3.3 行政訴訟に関する法制度	11
2.4 今年度調査で得られた調査結果	17
2.4.1 公共部門開発委員会（OPDC: Office of Public Service Development Commission）	17
2.4.2 行政裁判所事務所（Office of the Administrative Courts）	20
2.5 インドネシアの行政通則法制度の整備状況:平成 29 年度調査より	25
2.6 今年度調査で得られた調査結果	27
2.6.1 法務人権省（Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia / Ministry of Law and Human Rights）	27
3. タイ・インドネシアのオンブズマン制度	39
3.1 タイのオンブズマン制度	39
3.1.1 制度の状況	39
3.1.2 タイのオンブズマン制度からの示唆	57
3.2 インドネシアのオンブズマン制度	58
3.2.1 制度の状況	58
3.2.2 インドネシアのオンブズマン制度からの示唆	89
4. 日本企業の事業展開をめぐる課題分析	91
4.1 タイ	91
4.1.1 タイに進出する日本企業の実態に関する調査概要	91
4.1.2 各事業分野における分析	93
4.2 インドネシア	100

4.2.1	インドネシアに進出する日本企業の実態に関する調査概要	100
4.2.2	各事業分野における分析	102
5.	結論及び政策提言	111
5.1	タイ・インドネシアの行政通則法制度の整備状況について	111
5.2	タイ・インドネシアのオンブズマン制度について	111
5.3	日本企業の事業展開をめぐる課題分析について	112

目次

図 1-1 課題仮説の構造化	3
図 2-1 調査対象国の範囲	6
図 2-2 タイにおけるパブリック・ヒアリング制度の概要	20
図 2-3 法務人権省の組織図:法規総局の位置づけ	28
図 2-4 法規総局の組織図	28
図 2-5 ドラフターの地理的分布	29
図 2-6 法律制定の基本的な流れ	31
図 2-7 ハーモナイゼーションの基本的な流れ	32
図 2-8 2018 時点で上程されている法案リスト:法律	33
図 2-9 2018 時点で上程されている法案リスト:政令	33
図 2-10 2018 時点で上程されている法案リスト:大統領令	34
図 2-11 許認可に係る旧プロセスと OSS 導入後のプロセス変更	37
図 3-1 タイのオンブズマン組織	43
図 3-2 インドネシア・オンブズマン (ORI) の歴史	59
図 3-3 ORI の概要	60
図 3-4 ORI と外国のオンブズマン関係機関との連携	67
図 3-5 ORI の組織	70
図 3-6 ORI の地方支部 (34 州)	70
図 3-7 ORI の権限	75
図 3-8 公共サービスにおける ORI の役割	75
図 3-9 苦情申立人の適格性	78
図 3-10 オンブズマンによる苦情申立の処理フロー	79
図 3-11 苦情申立て件数の推移	83
図 3-12 苦情申立方法による分類	83
図 3-13 苦情申立て主体の構成比	84
図 3-14 本部・支部ごとの苦情申立て件数	84
図 3-15 苦情申立の原因による分類	85
図 3-16 苦情申立の内容による分類	85
図 3-17 申立対象者による分類	86

表目次

表 1-1 日本企業の現地法人数の順位（東南アジア国別）	3
表 1-2 日本企業の現地法人数の順位（東南アジア国別）	4
表 1-3 本調査の全体スケジュール	5
表 2-1 タイの行政通則法に関する整備状況	9
表 2-2 行政通則法制度の所管・監督機関	10
表 2-3 インドネシアの行政通則法に関する整備状況	26
表 2-4 憲法裁判所における違憲立法審査の件数	29
表 2-5 法令種類毎のハーモナイゼーションの状況:整合性局 I（2018 年）	35
表 2-6 法令種類毎のハーモナイゼーションの状況:整合性局 II（2018 年）	35
表 3-1 タイ・オンブズマン制度の根拠法	40
表 3-2 オンブズマン事務所の職員数（2018 年）	45
表 3-3 タイ・オンブズマンの任務及び権限（憲法第 230 条）	48
表 3-4 方法別苦情申し立て件数（2018 年）	53
表 3-5 苦情の処理結果（2017 年）	54
表 3-6 苦情の処理期間（2018 年）	54
表 3-7 対象機関別の苦情処理件数：上位 10 件（2018 年）	54
表 3-8 苦情申立て事例	55
表 3-9 インドネシア・オンブズマン法（2008 年法律第 37 号）の構成	60
表 3-10 インドネシア・オンブズマン法関連法令	61
表 3-11 インドネシアの活動事例	87
表 4-1 タイ進出日系企業（医療・環境分野）が直面している課題	96
表 4-2 インドネシア進出日系企業（医療・環境分野）が直面している課題	106

はじめに

本調査は、我が国の行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）や行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）等の行政通則法制度に関する東南アジア諸国に対する情報提供を通じて、これらの諸国における行政の公正性・透明性の向上の検討を進めるための環境整備に協力することにより、行政通則法制度の基盤整備（その改善を含む。）に寄与し、将来的には現地における我が国企業の活動の予見性を高め、行政手続の負担を軽減し、その権利利益の保護に資することを目指すことを目的としたものである。

日本においては、行政手続法の制定（1993 年）、同法改正（2005 年）、行政不服審査法の改正（2014 年）を経て、行政通則法制度の整備や適切な法運用のための知見が相当程度蓄積されている状況にある。

他方で、東南アジア諸国の行政通則法制度の整備状況の把握については、国によって濃淡がみられ、これまで十分な情報に基づく比較考察が進められてこなかった。そのような状況下で、東南アジア諸国に事業進出を目指す日本企業からは、現地の行政通則法制度の運用の公平性や透明性が担保されないことを懸念する声も聞かれるようになっていた。

以上のような課題意識に基づいて実施された本調査の過年度調査では、特にベトナムに焦点を当てつつ、東南アジア諸国の行政通則法制度の整備状況を、可能な限り日本法と比較しながら考察することはもとより、東南アジア諸国に事業を展開する日本企業の抱える課題を多く把握した上で、改善要望を広く抽出することを心がけた。

今年度調査ではタイとインドネシアを現地調査の対象国に設定した。昨年度と同様にタイとインドネシアの現地関係者からの協力を得て最新情報を収集し、また、現地当局との積極的な意見交換を実施する契機にもなった。現地調査では信州大学の大江裕幸准教授が同行し、現地当局との意見交換への参加等の協力も得ながら調査を進めた。

また、今年度調査では新たなテーマとして、タイとインドネシア両国のオンブズマン制度を調査内容に加え、両国の同制度の最新状況の把握、実際の制度運用状況を調査し、我が国への一定の示唆抽出を実施した。

本報告書が、東南アジア諸国の行政通則法制度についての理解を深めるものとして、今後広く活用されれば望外である。

2019 年 3 月 31 日

三菱総合研究所

1. 本事業の目的、全体概要

1.1 目的

本調査は、我が国の行政手続法（平成5年法律第88号）や行政不服審査法（平成26年法律第68号）等の行政通則法制度に関する東南アジア諸国に対する情報提供を通じて、これらの諸国における行政の公正性・透明性の向上の検討を進めるための環境整備に協力することにより行政通則法制度の基盤整備（その改善を含む。）に寄与し、将来的には現地における我が国企業の活動の予見性を高め、行政手続の負担を軽減し、その権利利益の保護に資することを旨とするため、その前提となる基礎的な調査研究を行うことを目的としている。

なお、本調査の背景状況として、以下の考えを念頭に検討を進めた。

日本国内では、行政手続法制定、行政不服審査法の改正を経て、行政通則法制度の整備・適切な法運用のための知見が、相当程度蓄積されてきた。他方、東南アジア諸国の行政通則法制度については、国によって濃淡はあるものの、その法制度の整備状況について情報が不足しており、また、法制度の運用の実態も我が国としては十分に把握できていない。また、当該諸国において事業展開する日本企業にとって、行政通則法制度の適用の公平性、透明性が担保されず、事業運営や継続に懸念を抱えているようにも思料される。

上記認識の下、本調査によって、東南アジア諸国の現地の法整備状況に加えて、現地当局の抱える課題（例：法執行を担う人材・能力不足、資金不足等）を把握し、日本企業の改善要望（例：法運用の恣意性（属人依存や予見可能性の低い基準変更）、手続の迅速化の要望等）をベースに、課題分析・検討を進めた。

1.2 事業の内容及び実施方法

1.2.1 本調査の全体像

この「平成30年度東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究」（以下、平成30年度調査）は、平成29年度に株式会社三菱総合研究所が総務省行政管理局から受託して実施した「平成29年度東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究」（以下、平成29年度調査）に続く調査である。

(1) 平成29年度調査の概要¹

平成29年度調査では、東南アジアの行政通則法制度の整備状況の調査・日本企業のニーズ調査を実施した。具体的には、①東南アジア諸国（5カ国：ベトナム、タイ、インドネシア、マレーシア、ミャンマー）の行政通則法制度の整理比較、②我が国の経済団体等からの東南アジア諸国への行政手続の効率化・透明化等に関する要望等の分析、③日本企業が直面して

¹ 平成29年度調査の詳細は、総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）2018年3月（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf、2019年3月18日最終閲覧）を参照

いる行政の公正性・透明性に関連する課題の分析、④当該課題が生じている背景分析及び⑤当該課題の行政通則法制度の基盤整備による解決可能性の評価を実施した。

また、平成 29 年度調査ではベトナムを深掘調査の対象国と設定し、法令の整備や運用についての実態把握を一週間程度の現地調査を通じて実施した。ベトナム現地調査では、①現地行政機関等と行政通則法制度に関する意見交換、②ベトナムに進出した日本企業から課題状況・ニーズを直接聴取するなど、現地における法令の整備や運用について実態を把握し、「ベトナムに対しては、法案審議中の行政手続に関する通則法制定に向けた支援に加えて、行政機関の人材の能力向上支援、中央政府・地方政府間での人材の能力格差の是正に向けた支援が必要である。」との一定の政策提言を取りまとめた。

(2) 平成 30 年度調査の概要

平成 30 年度においては、平成 29 年度調査で得られた知見と調査手法を基に、タイ及びインドネシアを選定し、当該国の行政通則法制度に係る法令の整備や運用に係る詳細な実態を把握するため、10 日程度の期間で現地の行政機関及び我が国企業等へのインタビュー等を行うとともに、行政機関等との間で行政通則法制度に関して意見交換を行った。

また、行政機関等へのインタビュー及び意見交換に際しては、各行政機関の組織概要、所掌業務、現在の主な取組みや課題状況等を把握した。

さらに、今年度調査では新たなテーマとして、タイとインドネシアのオンブズマン制度を調査内容に加えた。両国オンブズマンへの現地インタビューや関連情報の収集・分析等を通じて、同制度の最新状況の把握、実際の制度運用状況を調査し、我が国への一定の示唆抽出を行った。

なお、現地調査では信州大学の大江裕幸准教授が同行し、現地当局との意見交換への参加等の協力も得ながら調査を進めた。

1.2.2 課題仮説

平成 29 年度調査では、本調査の目的から課題仮説を下記図 1-1 にて構造化した。平成 29 年度調査において文献情報によるタイ、インドネシアの行政通則法制度の整備状況の検証をしたため、上述のとおり、平成 30 年度調査では、現地行政機関に対するインタビューを中心に法整備状況の確認、及び、法令の運用上の具体的な問題を聴取することで、当初の課題仮説の適否を確認した。

タイとインドネシアのオンブズマン制度の調査については、文献情報のレビュー、及び現地オンブズマンへのインタビューの双方を実施した。

現地日本企業の事業環境に係る課題状況については、インタビューを中心に実施し、課題仮説に対する実状の把握を実施した。

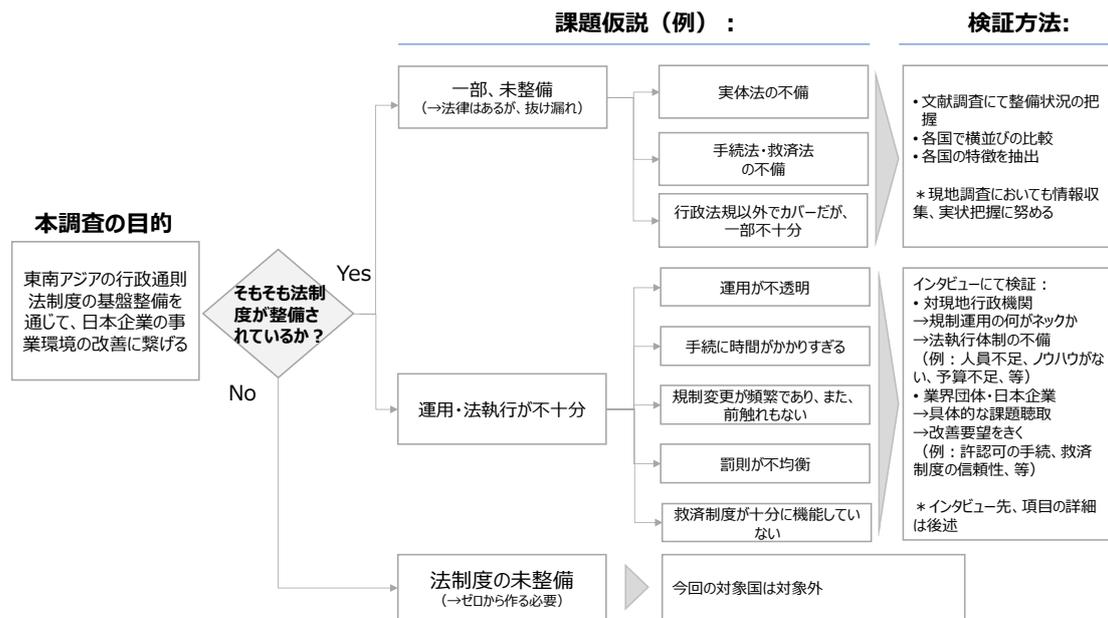


図 1-1 課題仮説の構造化

出所) 三菱総合研究所にて作成。平成 29 年度調査より再掲。

1.2.3 調査対象国の選定

本調査の調査対象国については、東南アジア諸国の中でタイ、インドネシア、ベトナム、マレーシア、ミャンマーとした。

上記の対象国の選定の際には、現地法人を持つ日本企業の数で上位 5 か国 (表 1-1)、また、2011 年から 2016 年までの 5 年間における増加率で上位 1 か国 (表 1-2) を選定の基準とした。なお、シンガポールは、日本企業がこれらの国において事業を行うにあたり、行政の公平性・透明性が課題になることが少ないと判断し、対象から除外した。

表 1-1 日本企業の現地法人数の順位 (東南アジア国別)

順位	国名	現地法人数 (2016年)
1	タイ	2,412
2	シンガポール	1,386
3	インドネシア	1,218
4	ベトナム	972
5	マレーシア	965
6	フィリピン	579
7	ミャンマー	105
8	カンボジア	73
9	ラオス	22
10	ブルネイ	4

出所) 海外進出企業総覧 (国別編) 2012 年版及び 2017 年度版 (東洋経済新報社) をもとに三菱総合研究所にて作成。平成 29 年度調査より再掲。

表 1-2 日本企業の現地法人数の順位（東南アジア国別）

順位	国名	増加率 (%)	増加数 (11~16)	現地法人数 (2011年)
1	ミャンマー	855	94	11
2	カンボジア	217	50	23
3	ラオス	175	14	8
4	ブルネイ	100	4	4
5	ベトナム	84	444	528
6	インドネシア	61	463	755
7	タイ	36	635	1,777
8	シンガポール	30	317	1,069
9	フィリピン	29	129	450
10	マレーシア	20	159	806

出所) 海外進出企業総覧(国別編) 2012年版及び2017年度版(東洋経済新報社)をもとに三菱総合研究所にて作成。平成29年度調査より再掲。

今回の30年度調査において現地調査を実施する対象国はタイとインドネシアとした。両国ともに29年度調査において行政通則法制度の整備状況を主に文献情報を元に確認したが、実際の法令の運用上の具体的な問題把握、及び問題が生じる要因の検証・考察までは行っていなかったため、これら両国を選定した。

また、今回の現地調査でも引き続き、タイ及びインドネシアに進出している日本企業にインタビューを実施したが、実際の事業改善に関するニーズ・改善要望をヒアリングする業種としては過年度の平成29年度調査との連続性を重視し、環境(廃棄物処理)分野・医療分野を選定した。

1.2.4 調査の全体スケジュール

本調査の全体スケジュールは、表1-3のとおりである。調査は2019年1月より開始し、2019年3月に終了した。1月及び2月は文献・WEB調査、国内ヒアリングを実施した。2月後半よりタイ及びインドネシア現地調査への準備を進め、3月に現地調査を実施した。3月中盤以降、上記の結果取りまとめを中心に報告書の作成を行った。

総務省行政管理局との打合せを隔週程度で実施し、調査の基本方針の確認・調整、作業の進捗状況等の報告を実施した。なお、調査内容のうち、タイ及びインドネシアのオンブズマン制度に関しては、総務省行政評価局とも打合せを実施し、調査の方向性及び現地インタビュー候補先についての助言を得た。

表 1-3 本調査の全体スケジュール

実施内容	2019年					
	1月~19	1/22~31	2/1~16	2/19~28	3/1~16	3/19~30
(1) 国内調査						
文献・WEB調査・国内ヒアリング	●—————●					
(2) 現地調査						
国内準備				●—————●		
現地調査 (タイ・インドネシア)					●—————●	
現地調査結果取りまとめ						●—————●
(3) 最終国内作業						
報告書作成					●—————●	
打ち合わせ	★	★	★	★	★	★

出所) 三菱総合研究所にて作成

2. タイ・インドネシアの行政通則法制度の整備状況

2.1 タイ・インドネシアの法制度

2.1.1 タイ・インドネシアの法制度の歴史的沿革と法源

平成 29 年度調査では、東南アジア諸国の中で、ベトナム、タイ、インドネシア、マレーシア、ミャンマーの 5 か国を対象に、行政通則法制度の整備状況をまとめた。

平成 29 年度調査で記載した対象国の法制度の歴史的沿革と法源の概要については、タイとインドネシアは以下のとおりである²。主に植民地支配等の影響により、各国の法制度の歴史的沿革は異なるが、概ね、タイ・インドネシアは主に大陸法の影響を受けてきたといえる。

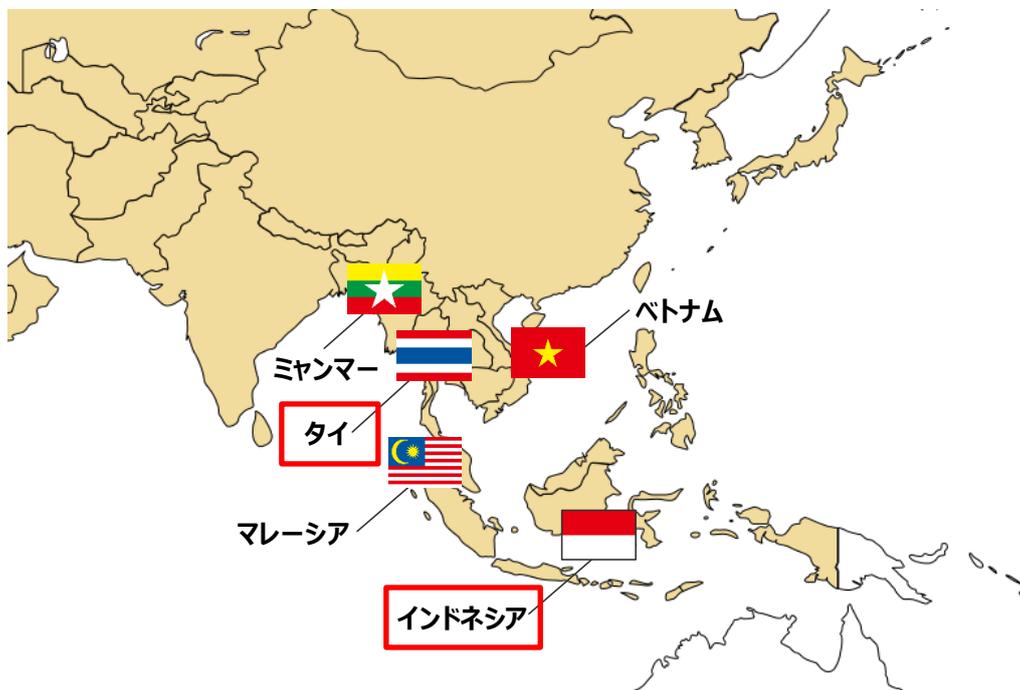


図 2-1 調査対象国の範囲

出所) 三菱総合研究所にて作成。平成 29 年度調査では、タイ、インドネシア、ベトナム、マレーシア、ミャンマーを対象とし、平成 30 年度調査では、タイ及びインドネシア（赤囲み）を対象に実施した。

(1) タイ

タイは植民地化を免れながらも、1855 年の英国とのハウリング条約にみられる不平等条約を改正するために、19 世紀後半から西洋法に基づく法制度整備が進められた。当初は英

² 総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）6 項 2018 年 3 月（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧）。

国法の影響が強かったが、20 世紀に入ると、フランス人法律家を中心として刑法典・民法典等が整備されたこともあり、大陸法系の影響が強まってきた。なお、後述するとおり、今回現地調査で訪問したタイの行政裁判所は主にフランスの行政裁判所制度を参照して制度設計がなされたという沿革を持つ。その後には制定されている主要な法律は、いずれも成文法として整備されている³。

(2) インドネシア

インドネシアは、16 世紀以降、約 350 年間にわたってオランダの植民地支配を受けたことから（1942 年から 45 年までは日本の軍政下）、大陸法系であるオランダ法の影響を強く受けてきた。

法源としては、成文法に加えて、多数の種族の固有の慣習法であるアダット法 (hukum adat) と、イスラム法であるシャリーア (sharia) 等の宗教法が法源として並存しており、多元的な法体系が形成されている⁴。

2.2 本調査の調査項目

平成 29 年度調査においては、調査対象国としたベトナム、タイ、インドネシア、マレーシア、ミャンマーに対し、我が国の行政手続法、行政機関の保有する情報の公開に関する法律、行政不服審査法、行政事件訴訟法に相当する、全行政分野に共通する法的仕組みとしての行政通則法の整備状況を中心に調査した⁵。なお、行政通則法が法制度上存在しない場合には、行政作用法上問題となりやすい個別分野に焦点を当てて、手続上の説明をした。更に、各国の行政手続・行政不服審査に関する法令を所管する行政機関や、行政訴訟を取り扱う司法機関（行政裁判所も含む。）の権能等も整理した。

本調査では、各国別に、概ね以下の順序で整理を試みている。

- 行政通則法を所管する行政機関
- 行政手続に関する法制度の概要
 - ✓ （通則的な行政手続法がある場合）行政手続法の適用対象
 - ✓ （通則的な行政手続法がある場合）日本の行政手続法との比較
 - 申請に対する処分（審査基準、理由の提示の有無、標準処理期間）、届出手続、不利益処分の内容（処分基準、聴聞・弁明の機会の付与、理由の提示）、行政指導に関する規定、意見公募手続 等
 - ✓ （通則的な行政手続法がない場合）個別分野の行政手続

³ 西澤希久男「第 8 章 タイ」鮎京正訓編『アジア法ガイドブック』216-227 頁（名古屋大学出版会、2009）。

⁴ 島田弦「第 5 章 インドネシア」鮎京・前掲注 3)133 頁。

⁵ 詳細は、総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）2018 年 3 月（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧）を参照

- 情報公開及び情報提供に関する法制度の概要
 - ✓ 情報公開法の有無及びその概要
- 行政作用に関する法制度の概要
 - ✓ 行政罰、行政調査、行政計画、行政契約、行政指導に関する規定の有無及びその内容
- 行政不服審査に関する法制度の概要
 - ✓ (通則的な行政不服審査法がある場合) 行政不服審査法の概要
 - ✓ (通則的な行政不服審査法がない場合) 個別分野での行政不服審査の概要
- 行政訴訟に関する法制度の概要
 - ✓ 組織の概要
 - ✓ 行政訴訟の審理手続

平成 30 年度調査では、上記調査項目に対する過年度の調査結果を踏まえ、タイとインドネシアの現地政府機関を訪問し、実際の法整備状況の確認、及び法律の運用状況等の実態をヒアリングした。タイでは、公共部門開発委員会 (OPDC: Office of Public Service Development Commission) 及び行政裁判所事務所 (OAC: Office of the Administrative Courts)、インドネシアについては、法務人権省 (MOLHR: Ministry of Law and Human Rights) を訪問した。

2.3 タイの行政通則法制度の整備状況:平成 29 年度調査より⁶

2.3.1 タイの行政通則法制度の概要

タイでは、行政手続、行政訴訟に関する行政通則法が整備されている。

行政手続の通則法としては 1996 年に行政手続法 (Administrative Procedure Act, B.E. 2539 (1996) as amended) が制定されている⁷。更に 2015 年には許認可促進法 (Licensing Facilitation Act, B.E. 2558 (2015)) が制定され、許認可における当局の審査手続の適正化が図られている。それらの法律により、申請に対する処分については、許認可の手続や審査期間等を明示したマニュアルの作成及び公表が当局に義務付けられ、また、不利益処分についても告知・聴聞の機会が与えられ、更に、行政行為について理由の提示が義務付けられる等、充実した規律がなされている。一方で、行政行為以外については、行政調査や行政罰について一定の規定があるものの、行政計画、行政契約、行政指導等の手続を規律する内容は含まれていない。

また、情報公開手続については、1997 年に情報公開法 (Official Information Act, B.E. 2540 (1997)) が制定されており、そこで規定がなされている⁸。

⁶ 総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」(株式会社三菱総合研究所) 41-42 項 2018 年 3 月 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧)。

⁷ 今回現地調査で訪問した公共部門開発委員会の担当官によると、行政手続法は“Open Government”の流れに沿って、ドイツの行政手続法を参考に制定されたとのことである。

⁸ タイの情報公開法は行政手続法と同様に“Open Government”の流れの下で制定されたとの沿革を持つ。この考え方は 1997 年憲法で導入され、その後の二回の改正 (2009 年及び 2017 年) においても踏襲されている。

行政行為に対する不服申立てについては、行政手続法に規定があり、個別の法律において別途不服申立制度が設けられていない場合は行政手続法に基づいて処分庁に対する不服申立てを行うことができる。なお、日本の行政不服審査法に対応するような、処分庁以外の審査庁に対する審査請求手続を一般的に定めた法律は存在しておらず、処分庁以外の審査庁への不服申立ては、あくまでも個別の法律に規定がある場合にのみ認められる。不服申立前置主義は一般的にとられていないが、個別の法律において不服申立手続が設けられている場合には、行政訴訟を提起する前に当該不服申立手続を利用すべきとされており、部分的には不服申立前置主義がとられている。

行政訴訟については、1999年に、行政裁判所の設置及び行政裁判所の手続に関する法律（Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 (1999) as amended）が制定され、その他の裁判所体系とは独立した行政裁判所が設置されている。行政訴訟については、行政裁判所が管轄を有しており、初審行政裁判所（the Administrative Courts of First Instance）と最高行政裁判所（the Supreme Administrative Court）の二審制での審理がなされる。行政裁判所の審理は、職権探知主義の色彩が強く、日本の行政事件訴訟法における審理手続とはかなり異なっている。なお、タイでは、行政裁判所と別体系に当たる司法裁判所の体系中に租税裁判所が設置されており、そこで税務訴訟が取り扱われる。したがって、税務訴訟は、日本では行政事件訴訟の典型的な類型の一つであるが、タイでは行政訴訟として取り扱われないので、その点は留意する必要がある。

以上の内容について整理すると、以下の表 2-1 のとおりである。

表 2-1 タイの行政通則法に関する整備状況

調査項目	タイの法整備状況
所管する行政機関	● 首相（行政法）
行政手続	● 行政手続法（1996年制定） ● 許認可促進法（2015年制定）
情報公開/情報提供	● 情報公開法（1997年制定）
行政作用	● 行政罰（及び行政上の強制執行）・行政調査：行政手続法に規定あり ● 行政契約：行政裁判所の設置及び行政裁判所の手続に関する法律（1999年制定）に規定あり
不服審査	● 行政手続法（1996年制定） ● 個別法に規定あり（歳入法、建物管理法等）
行政訴訟	● 行政裁判所の設置及び行政裁判所の手続に関する法律（1999年制定）

出所) 三菱総合研究所にて作成

また、上記の主要な行政通則法に該当する法律の所管・監督機関は次の表 2-2 のとおりである。

表 2-2 行政通則法制度の所管・監督機関

法律	所管	監督機関
行政手続法	首相 (6 条)	行政手続委員会 (Administrative Procedure Board) (7 条)
許認可促進法	首相 (18 条)	公共部門開発委員会 (Office of the Public Development Committee) (7 条、10 条、12 条、16 条)
情報公開法	首相 (5 条)	情報公開委員会 (Official Information Committee) (35 条)
行政裁判所法	行政裁判所長官 (4 条)	行政裁判所司法行政委員会 (Judicial Administration Commission of the Administrative Court) (41/2 条)

出所) 三菱総合研究所にて作成

2.3.2 行政不服審査に関する法制度の概要⁹

2.3.1 で既述したとおり、行政行為に対する不服申立手続は、行政手続法に規定がなされており、個別の法律において別途不服申立制度が設けられていない場合は、行政手続法に基づいて処分庁に対する不服申立てを行うことができる。

不服申立ての対象となる行政行為は、大臣が発出したものではない行政行為であり、かつ、特別の不服申立手続を記載した法律がないものである。このような行政行為について、関係当事者は、その処分庁に対して不服申立てをすることができる（行政手続法 44 条 1 項）。不服申立期間は、行政行為の通知を受けてから 15 日間である（行政手続法 44 条 1 項）。なお、不服申立て又は争訟を提起することができる行政行為には、不服申立て又は争訟を提起できる条件及びその不服申立期間が、行政行為において特定されていなければならない（行政手続法 40 条 1 項）。そのような規定に違反があった場合は、関係当事者が当該規則について通知を受けた日から新たな不服申立期間が開始される。そのような通知もなされず、かつ、本来の不服申立期間が 1 年未満である場合は、不服申立期間は、行政行為の通知を受けてから 1 年とされる（行政手続法 40 条 2 項）。

不服申立てを行うことができる関係当事者とは、申請者若しくは申請を争っている者、行政行為の対象となっているか今後対象となる者又は、行政行為によって自らの権利が影響を受けるために行政過程に参加している者をいう（行政手続法 5 条）。

不服申立ては、書面によって、争う理由、事実及び根拠法令を明記して行わなければならない（行政手続法 44 条 2 項）。なお、執行停止命令が出ていない限りは、不服申立てには行政行為の執行を停止する効果はない（行政手続法 44 条 3 項）。

処分庁は、不服申立受領後 30 日以内に、不服申立てについて判断し、その結果を申立人に伝えなければならない。処分庁が不服申立ての全部又は一部について同意する場合には、上記 30 日以内に、行政行為に変更を加えなければならない（行政手続法 45 条 1 項）。

また、処分庁が不服申立ての全部又は一部について同意しない場合は、その理由及び意見を、当該不服申立てについて判断する権限を有する上位者に、上記 30 日以内に報告しな

⁹ このタイにおける行政不服審査制度に関する記載は、総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）57-58 項 2018 年 3 月

（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧）の内容を一部改変し、再掲した。

ればならない。当該上位者は、当該報告を受領してから 30 日以内に判断をしなければならないが、必要があって当該期間内に判断を出すことができない場合には、その旨を不服申立人に書面で通知し、更に 30 日間を限度として期間を延長することができる（行政手続法 45 条 2 項）。当該上位者は省令で定められる（行政手続法 45 条 3 項）。

不服申立てを判断するにあたり、処分庁は、行政行為を事実、法律、妥当性の観点から見直して、当初の行政行為の取消し又は変更を命じることができる。当該命令は、いかなる変更も行うことができ、例えば、負担を重くすることも軽くすることもでき、行政行為の妥当性の観点から裁量権を行使することができる、また、いかなる条件を付すこともできる（行政手続法 46 条）。

なお、行政手続法上の不服申立ての年間処理件数等の統計資料は公表されていない。

個別法において行政不服審査が定められている例としては、情報公開法における不服申立手続のほかにも、歳入法（the Revenue Code）及びその下位の法律、建物管理法（the Building Control Act, B.E. 2522 (1979) as amended）、工場法（the Factory Act, B.E. 2535 (1992)）、証券取引法（the Securities and Exchange Act, B.E. 2535 (1992) as amended）等が挙げられる。

2.3.3 行政訴訟に関する法制度¹⁰

(1) 行政裁判所

タイの裁判制度は以下の 4 つの裁判所体系から構成される。

- 憲法裁判所（the Constitutional Court）
- 司法裁判所（the Court of Justice）
- 行政裁判所（the Administrative Court）
- 軍事裁判所（the Military Court）

このうち、行政裁判所は、1999 年の行政裁判所法¹¹により、司法裁判所が管轄を有する民事及び刑事の司法制度とは独立に、行政事件について管轄を有する裁判所体系として設置された¹²。裁判所の活動自体は 2001 年 3 月に開始されている。なお、タイには司法裁判所の系列に属する専門裁判所として、①少年家族裁判所、②労働裁判所、③租税裁判所、④知的財産・国際取引裁判所、⑤破産裁判所が設置されており、これらは行政裁判所とは別体系の裁判所となる¹³。

¹⁰ このタイにおける行政訴訟に関する記載は、総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）60-64 項 2018 年 3 月

（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧）の内容を一部改変し再掲した。また、今回の現地調査にてタイの行政裁判所事務局へのヒアリングで聴取した内容を追記している。

¹¹ 行政裁判所法は全 6 章 107 条からなる。同法は行政裁判所の設立と管轄、行政裁判所の裁判官、行政裁判所司法委員会（Judicial Commission of the Administrative Courts）、行政訴訟手続、事務局、移行規定で構成される。

¹² 行政裁判所提供資料によると、1999 年の行政裁判所設立前の 1997 年に 1997 年憲法において行政裁判所に係る規定がなされたとのことである。

¹³ 税務訴訟は行政裁判所の管轄外となっているので、注意が必要。

タイの行政裁判所は二審制を採用しており、①最高行政裁判所 (the Supreme Administrative Court)、②初審行政裁判所 (the Administrative Courts of First Instance) から構成される。初審行政裁判所は、更に、(i) 中央行政裁判所 (the Central Administrative Court) と (ii) 地方行政裁判所 (Regional Administrative Courts) に分類される (行政裁判所法 7 条)。

地方行政裁判所は、最高行政裁判所の専属管轄であるものを除き、全ての行政事件について管轄を有する (行政裁判所法 10 条)。なお、中央行政裁判所はバンコク及び近隣 7 県について管轄を有するほか、地方行政裁判所が設置されていない地方についても管轄を有するとされる (行政裁判所法 8 条)。

最高行政裁判所は、以下の 4 類型の事件について、専属管轄を有する (行政裁判所法 11 条)。

- 準司法機関の決定に関する紛争。準司法機関は、最高行政裁判所裁判官の総会によって指定される (行政裁判所法 11 条 1 号)。
- 勅令又は内閣が発出し若しくはそれにより承認された省令の適法性に関する紛争 (行政裁判所法 11 条 2 号)。
- 法律により最高行政裁判所の管轄に服すると規定された事件 (行政裁判所法 11 条 3 号)。
- 初審行政裁判所の決定又は命令に対して上訴がなされた事件 (行政裁判所法 11 条 4 号)。

(2) 処理件数

行政裁判所の運用が開始された 2001 年から 2016 年 12 月 31 日までの間に、125,760 件の行政訴訟が行政裁判所に提起され、そのうち 105,180 件 (83.64%) が審理済みであり、20,580 件 (16.36%) が未処理となっている。

上記 125,760 件のうち 90,873 件が初審行政裁判所に提起されており¹⁴、34,887 件が最高行政裁判所に提起されている¹⁵。

2016 年には、12,842 件の行政訴訟が審理されている。これは、2001 年の行政裁判所の運用開始からの年間処理件数の平均である 8,735 件と比較して、かなり多くなっている。最高行政裁判所の 2016 年における年間処理件数は 4,102 件であり、2001 年の行政裁判所の運用開始からの年間処理件数の平均である 2,122 件と比較して 2 倍近くになっている¹⁶。

¹⁴ 初審行政裁判所に提起された 90,873 件のうち、79,577 件 (87.57%) は終了しており、11,296 件 (12.43%) が未終了である。

¹⁵ 最高行政裁判所に提起された 34,887 件のうち、25,603 件 (73.39%) は終了しており、9,284 件 (26.60%) が未終了である。

¹⁶ タイ行政裁判所 (The Administrative Court of Thailand) , Administrative Court News (http://www.admincourt.go.th/admincourt/upload/webcmsen/Publication/Publication_300317_104143.pdf, 2018 年 3 月 7 日最終閲覧)。なお、今回の行政裁判所へのヒアリングでは 2018 年の件数は 2001 年と比較して 4、5 倍まで件数が増加しているとのことであった。

(3) 行政裁判所裁判官の要件¹⁷

タイの行政裁判所裁判官は 35 歳以上で 45 歳までが立候補可能である。その条件の下で、3 年以上の実務経験を持つ一般裁判官、高級行政官、公法分野の修士号/博士号の資格を持つ公務員、法学・政治学・経済学・他の社会科学分野の学者、12 年以上の実務経験のある弁護士¹⁸のいずれかであった者の中から行政裁判所司法委員会が推薦する。

(4) 行政訴訟の審理手続

1) 行政訴訟の種類

行政裁判所が管轄を有する紛争の種類は、次の 6 種類である（行政裁判所法 9 条）。

- 行政庁又は公務員の違法行為に関する紛争を含む事件（行政裁判所法 9 条 1 号）
- 行政庁又は公務員が法律上求められる公的な義務の履行を懈怠し又は著しく遅滞させたことに関する紛争を含む事件（行政裁判所法 9 条 2 号）
- 行政庁又は公務員が、法令に基づく公権力の行使、又は、法律上求められる公的な義務の履行を懈怠し若しくは著しく遅滞させたことに起因する不当な行為又はその他の義務に関する紛争を含む事件¹⁸（行政裁判所法 9 条 3 号）
- 行政契約に関する紛争を含む事件（行政裁判所法 9 条 4 号）
- 行政庁又は公務員が作為又は不作為を他人にさせるに際し、法律により行政裁判所の判断に委ねるべきことを規定している事件（行政裁判所法 9 条 5 号）
- 法律が行政裁判所の管轄と特に規定している事件（行政裁判所法 9 条 6 号）

また、行政裁判所が行うことができる判決の種類は、次の 5 種類である（行政裁判所法 72 条）。

- 取消命令又は行政庁による行為の全部若しくは一部の禁止（行政裁判所法 72 条 1 項 1 号）
- 行政庁に対する作為の命令（行政裁判所法 72 条 1 項 2 号）
- 金銭等支払命令（行政裁判所法 72 条 1 項 3 号）
- 権利又は義務の確認命令（行政裁判所法 72 条 1 項 4 号）
- 私人に対する作為又は不作為の命令（行政裁判所法 72 条 1 項 5 号）

このように、タイの行政裁判所法において取り扱われる行政訴訟の種類は、日本の行政事件訴訟法よりもかなり広範であるといえることができる。

¹⁷ この情報は行政裁判所へのヒアリングに基づく。

¹⁸ 違法な行為ではなく、適法な行為によって生じる利害を調整するものと考えられる（鈴木康二『タイ行政法』52 頁（日本貿易振興機構（JETRO）2002 年））。

2) 行政訴訟の訴訟要件

a. 原告適格

行政訴訟の原告適格は、次の者について認められている。

- 行政庁又は公務員の行為若しくは不作為により必然的に権利侵害を受けたか損害を被った者、又は権利侵害を受けるか損害を被ることが不可避である者（行政裁判所法 42 条 1 項）
- 行政契約その他の行政裁判所法 9 条の類型に該当する事件に関連して紛争となっている者（行政裁判所法 42 条 1 項）

これらの者が行政訴訟を提起することができるのは、権利侵害又は損害の回復又は紛争の終了のために行政裁判所法 72 条に定める判決が必要である場合に限られるものとされている（行政裁判所法 42 条 1 項）。これは、具体的な紛争について訴えの利益があることを求めるものと考えられる¹⁹。

また、日本とは異なる制度として、オンブズマンに原告適格が付与されている点が挙げられる²⁰。オンブズマンとは公務員の公正な活動をチェックする地位であって、主に、政治家、政府公務員及び地方公務員の倫理的な活動を監督し、行政庁が遵守すべき倫理規範（the Code of Ethics）を策定し、更に、憲法を遵守するよう勧告を発すること等の活動を行っている²¹。行政裁判所法においては、オンブズマンは、行政庁又は公務員が出した勅令以下の法令又はその行為が違憲であると考えられる場合には、行政裁判所に対して訴訟を提起することができる（行政裁判所法 43 条）。

なお、当事者は代理人を選任することもでき、また、本人訴訟も認められている点は、日本と同じである（行政裁判所法 45 条 5 項）。

b. 処分性

タイの行政訴訟においては、対象が行政行為であることを要しない訴訟類型が多数存在しており、処分性はそれほど問題とならない²²。

c. 出訴期間

タイの行政訴訟における出訴期間は、原則として、請求原因の発生を知った日又は知り得べき日から起算して 90 日とされている。また、行政庁に対して法律上の義務を履行するよう申請したが、当該申請を行った日から起算して 90 日の期間内に行政庁が何らの説明書面

¹⁹ 鈴木・前掲注 15)41 頁。

²⁰ インドネシア・オンブズマン法（Republik Indonesia. Law (UU) No. 37 of 2008 on Ombudsman of the Republic of Indonesia）（<http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/28453/node/1011/undangundang-nomor-37-tahun-2008>, 2019 年 3 月 23 日最終閲覧）。

²¹ タイ・オンブズマン事務局（Office of the Ombudsman Thailand）, The Emergence of Ombudsman in Thailand（http://www.ombudsman.go.th/10/eng/2_1.asp, 2019 年 3 月 23 日最終閲覧）。

²² 鈴木・前掲注 15)5 頁。

も送付しないか又は送付してきてもその内容が不合理と原告が思料する場合には、別途の法律で規定しているときを除き、上記の 90 日の期間が経過した日から起算して更に 90 日とされる（行政裁判所法 49 条）。

行政行為を発する者は、当該行政行為において、訴訟手続とその出訴期間を特定しなければならない（行政裁判所法 50 条 1 項）。当該義務が遵守されない場合には、行政行為を発した者は、遅滞なく、訴訟手続とその出訴期間を記載した文書を名宛人に通知しなければならない。この場合、出訴期間の計算は、新たに出された通知の日から改めて起算される（行政裁判所法 50 条 2 項）。

上記の通知もせずにいる場合には、（訴訟手続又は出訴期間について記載のない）行政行為が出た日から 1 年間が出訴期間となる（行政裁判所法 50 条 3 項）。

行政裁判所法 9 条 1 項 3 号（損失補償を求める行政訴訟）又は 4 号（行政契約について争う行政訴訟）における出訴期間は、請求原因を知った日又は知り得べき日から 1 年だが、当該期間は当該請求原因の日から起算して 10 年を超えてはならないとされる（行政裁判所法 51 条）。

公共の利益の保護に関する行政事件又は個人の地位に関する行政事件については、何時でも訴訟提起できる（行政裁判所法 52 条 1 項）。

また、出訴期間が過ぎた場合であっても、行政裁判所が、当該事件が公益性を有すると考えるか又は、必要な訴訟であると考えるときは、自らの判断又は当事者の申請により、事件を受け付けて審理・判断することができる（行政裁判所法 52 条 2 項）。

d. 不服申立前置主義

タイにおいて不服申立前置主義は一般的には採用されていない²³。

ただし、個別の法律で別途の行政救済手続を規定している場合は、その手続を経て裁決が出た後か又は法定の期間内若しくは合理的な期間内に裁決がなされなかった時点以降でなければ行政訴訟を提起できないとされている（行政裁判所法 42 条 2 項）。このように個別の法律によって不服申立制度が設けられている場合に限っては、不服申立前置主義が採用されることになる。

不服申立制度が設けられている例は、前記 2.3.2 において述べたとおりである。

3) 行政訴訟の審理手続

a. 審理手続の概要

タイの行政裁判所の審理手続は、職権探知主義を採用する等、日本における行政事件訴訟の審理手続とは大きく異なる。その概要は次のとおりである²⁴。

²³ この点、タイ行政裁判所によると、不服申立前置主義が原則であるとの訂正がなされた。但し、大臣令については、これに対して不服申立を実施できる制度がないので、例外的に不服申立を前置されず、最初から行政訴訟を提起可能との説明がなされた。

²⁴ タイ行政裁判所（The Administrative Court of Thailand）, The Administrative Court

（http://admincourt.go.th/admincourt/upload/webcmsen/Publication/Publication_020816_112137.pdf, 2019 年 3 月 23 日最終閲覧）。

行政訴訟の管轄裁判所は、原告の住所地又は請求原因の発生地を管轄する行政裁判所である（行政裁判所法 47 条）。

原告から訴状及び証拠の提出を受けた裁判所は、被告に訴状及び証拠の写しを送付し、被告がそれらを受領した日から 30 日以内又は行政裁判所が指定した日までに答弁書を提出させる。被告が当該期限内に行政裁判所に対して答弁書を提出しない場合、原告が主張する事実関係及び主張を認めたものとみなされる。

タイの行政裁判所では職権探知主義が採用されており、当事者から提出される証拠に限定されず、行政裁判所自ら事実の取調べを行うことができる（行政裁判所法 55 条 3 項）。

行政裁判所による事実の取調べのために、裁判所が担当裁判官を指名することもできる。そのような担当裁判官には次のような権限が認められている（行政裁判所法 61 条 1 項）。

- 行政庁又は公務員に対して、その義務の履行に関連して書面による意見又は供述を提出するよう求める命令を発する（行政裁判所法 61 条 1 項 1 号）。
- 行政庁又は公務員に対して、証拠物、書類又はその他の関連証拠の提出を求め、特定事項に関する意見を求め又は当該行政庁の担当者若しくは公務員に説明又は供述をさせるために、当該担当者又は公務員を出頭させるよう求める命令を発する（行政裁判所法 61 条 1 項 2 号）。
- 当事者に対して、供述又は証拠を提出するよう求める命令を発する（行政裁判所法 61 条 1 項 3 号）。
- 関係者に対して、供述又は証拠を提出するよう求める命令を発する（行政裁判所法 61 条 1 項 4 号）。
- 最高行政裁判所裁判官の総会において定められた規則に従って、判決の言渡しに至っていない事件について取り調べ又は命令を発する（行政裁判所法 61 条 1 項 5 号）。

b. 上訴

初審行政裁判所の判決又は決定に不服である当事者は、最高行政裁判所に上訴することができる²⁵。

上訴の申立ては、判決又は決定の日から 30 日以内に、その当該判決又は決定を行った初審裁判所に対してなされる。上記期間内に上訴がなされなかった場合は、当該判決又は決定が確定する（行政裁判所法 73 条）。

最高行政裁判所は、初審行政裁判所の判決又は決定を却下し、確認し、差し戻し、修正する権限を有するとされる。判決又は決定を却下した場合、最高行政裁判所は、初審行政裁判所に対し、新しい判決又は決定を下すよう求めることができる。また、最高行政裁判所は、事案の全部又は一部を再審理して、新たに自ら判決又は命令を下すことができる。

最高行政裁判所が、上訴における事実又は法律上の問題が重要でなく、判断を下すのが不適切であると考えられる場合には、最高行政裁判所は上訴を棄却することができる（行政裁判所法 73 条 3 項）。

最高行政裁判所の判決又は決定が、確定判断となる（行政裁判所法 73 条 4 項）。

²⁵ タイ行政裁判所（The Administrative Court of Thailand）, How to appeal

（<http://www.admncourt.go.th/admncourt/site/?lang=en&page=01howtoappeal>, 2019 年 3 月 23 日最終閲覧）。

2.4 今年度調査で得られた調査結果

2.4.1 公共部門開発委員会（OPDC: Office of Public Service Development Commission）

2019年3月5日にタイの公共部門開発委員会を訪問し、事務総長及び担当官1名に対してヒアリングを実施した。ヒアリングでは、同委員会からタイの行政通則法制度の概要、現下のトピック（法体系及び裁判所の体系、行政手続法の沿革及び運用状況、行政サービスのワンストップ化・ICT活用の潮流、新法制定・法律改正の動向、パブリック・ヒアリングの導入状況、事業認可の電子窓口サービス（BizPortal））の説明を受けるとともに、今後の日本の政府機関、法律家との協力可能性への期待が語られた。

以下では、行政手続法の沿革及び運用状況、行政サービスのワンストップ化・ICT活用の潮流、新法制定・法律改正の動向、パブリック・ヒアリングの導入状況、事業認可の電子窓口サービス（BizPortal）について聴取した内容を中心に述べる。

(1) 行政手続法の運用状況、行政サービスのワンストップ化・ICT化

1996年に行政手続法が制定されたが、事業許認可等の行政手続に長い時間を要することに対する不満が高まっていたこともあり、行政手続に関する新規立法が2014年のクーデター後に実施された。これが上述の2015年制定の許認可促進法であり、本法施行により行政手続は大きく改善した²⁶。

本法は、二つのフェーズで事業許認可プロセスを改善する計画である。第一フェーズでは、手続の適正化及び処理期間の法定、第二フェーズでは、データベースの整備及び手続の一本化、オンライン化を行い、行政サービスのワンストップ化を目指すとする²⁷。現在は、第二フェーズの段階に入って1年半が経過した状況である。

公共部門開発委員会に聞いたところ、現在、タイは行政手続のワンストップ化に着手したところである。この手続のワンストップ化により、関係行政機関の連絡調整の負担や行政機関の間での「たらい回し」の弊害が解消されるものと期待されている。なお、カナダに行政手続のワンストップ化の先行事例があるので、これをモデルに進めているとのことであった。

また、タイ政府は国の政策として Thailand 4.0（以下、タイランド4.0）という産業政策²⁸を推進しており、この下で国レベルでのICT導入を推進し、ワンストップ化もこの文脈の

²⁶ 許認可促進法の7条において行政当局（Authority）の許認可手続マニュアル整備及び公表の義務が規定されている。また、同マニュアルでは許認可申請に係るルール、手続、条件、並びに許認可を付与するための業務手順、審査期間を明記することが求められている。なお、許認可促進法の定める申請に対する処分に関する適用対象、審査基準等の詳細は、総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）44-47項 2018年3月

（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019年3月18日最終閲覧）を参照。

²⁷ 行政サービスのワンストップサービスを提供するワンストップサービスセンターの設置根拠、権能及び義務（機能）については許認可促進法の14条から16条で規定されている。上述の許認可手続マニュアルはワンストップサービスセンターに常備しなければならないとの規定（同法15条5項）もある。

²⁸ 「タイランド4.0」とは2015年に策定された、タイが長期的に目指すべき経済社会ビジョンのこと。タイランド4.0では「イノベーション」、「生産性」、「サービス貿易」をキーワードとして持続的な付加

中で積極的に進めているとのことであった。公共部門開発委員会によると、約 4,000 程度存在する許認可手続のうち、現時点では 50 の手続のみが電子化されたが、第二フェーズでは全ての手続の電子化を目指すとされている。また、将来的には税関システムともリンクさせるとの将来展望が語られ、さらには、インターネット・バンキングとの連携を目的に国内の銀行関係者とも議論を進めているとのことであった。また、次のステップとして東部経済回廊（EEC:Eastern Economic Corridor）開発²⁹との連携についても語られた。

一方、今後の課題として、タイ国の行政職員は ICT の知識に乏しく、まだ「書類」の概念から抜け出せていない点が挙げられた。さらに行政職員が ICT にあまり積極的でないのは、透明性が非常に大きくなることに対する恐れがある点も指摘された。

なお、公共部門開発委員会へのヒアリングを通じて、海外からの投資に対しても許認可促進法は無差別に適用されることを確認できた。政府は自国民と同様に、外国人の権利を守らなければならないことがタイの仏暦 2560 年憲法（the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 (2017)（以下、2017 年憲法））の第 66 条に明記されている。

(2) 新法制定・法律改正の動向

今回の公共部門開発委員会へのヒアリングでは、現在、タイでは法執行に係る法律（the Enforcement Act）の策定が進められている状況を確認した。この法律により行政官個人を対象とする行政上の制裁（罰金等）が行政罰として執行できるようになるとのことである³⁰。これまでは行政裁判所が、行政官の行為・処分が違法であると判断しても、行政裁判所には行政罰の執行権がないため実効性が無かった。この法執行に係る法律は、普通裁判所及び法務省（Ministry of Justice）のシステムを通じて行政官に対する罰則の執行を可能にするものである。なお、行政裁判所はチェンマイ等の大都市に設置されているため、罰則の執行にも限界があったが、普通裁判所はタイ国 77 県のすべてにあるので、執行が可能である。

価値を創造できる経済社会を目指すとされている。「タイランド 4.0」の実現にはデジタル技術の活用が不可欠とされており、2016 年 4 月に「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」も採択された。なお、タイランド 4.0 を担うターゲット産業として、①次世代自動車、②スマート・エレクトロニクス、③医療・健康ツーリズム、④農業・バイオテクノロジー、⑤未来食品、⑥ロボット産業、⑦航空・ロジスティック、⑧バイオ燃料とバイオ化学、⑨デジタル産業、⑩医療ハブの 10 産業が指定された（大泉啓一郎「「タイランド 4.0」に向けた政策が具体化」（株式会社日本総合研究所、アジア・マンスリー 2017 年 4 月号）2017 年 3 月 31 日（<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=31010>, 2019 年 3 月 21 日最終閲覧））。

²⁹ 東部経済回廊開発とはタイランド 4.0 を実現するための中心的な役割を期待された開発プログラムである。この開発計画ではタイ東南部において総額 1.7 兆バートの投資を通じてインフラの整備やロボット産業、次世代自動車産業など 10 の重点産業を誘致・育成する計画である。また「デジタル・パーク」という新しいカテゴリーの開発区を建設し、デジタル時代に対応するための人材誘致を国内外で行う計画である（EEC 事務局 HP（<https://www.eeco.or.th/en>, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧）、大泉啓一郎「「タイランド 4.0」とは何か（後編 - EEC（東部経済回廊）開発とその課題 -）」（株式会社日本総合研究所、環太平洋ビジネス情報 RIM 2017 Vol.17 No.67）（<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/rim/pdf/10180.pdf>, 2019 年 3 月 21 日最終閲覧））。

³⁰ ここでの行政罰は、日本においては、講学的には行政罰ではなく、国家公務員法及び地方公務員法上の懲戒に該当と理解できる。

また、事業許認可に係る個別法の改正動向については工場法（the Factory Act, B.E. 2535 (1992)）の状況についてヒアリングができた。工場法の規制が緩和されており、具体的には小規模な工場にあっては環境アセスメントの内容の一部緩和がなされたとのことであった。

(3) パブリック・ヒアリング制度（意見公募手続）の導入状況³¹

平成 29 年度調査においても取り上げたが、2017 年憲法にて、法律制定の事前でのパブリック・ヒアリングの実施義務付けについて、公共部門開発委員会へのヒアリング時に紹介を受けた。

2017 年憲法³²では、国は、法律制定に先立ち、利害関係者との協議を実施するとともに、当該法律によって生じる影響を分析し、その結果を踏まえて、当該協議及び分析の結果を公表するものとされている（2017 年憲法 77 条 2 項）。

上記を受けて、内閣は、2017 年 4 月 4 日にパブリック・ヒアリング制度（public hearing）に関するガイドラインを決議した。当該ガイドラインに定められたパブリック・ヒアリング制度の概要は、次のとおりである（図 2-2）。

- 担当当局は、ウェブサイト又はその他の媒体において、パブリック・ヒアリングのためのプラットフォームを設置する。パブリック・ヒアリングは少なくとも 15 日間実施する必要がある。その上で、担当当局は報告書を作成し、チェック事項に基づいて公表する。
- 内閣官房長官（the Secretariat of the Cabinet）において、担当当局のコメント等を分析検討する。その上で、内閣において検討すべき事項等を提案する。
- 法制委員会事務局（the Office of the Council of State）においてもコメント等を分析検討する。再度のパブリック・ヒアリングが必要である場合には、法制委員会事務局は自らが適切と考えるとおりに実施するか又は担当当局に実施させる。
- 法制委員会事務局が法案に修正を加えた場合には、チェック事項の再確認を行うため、担当当局に差し戻される。また、法制委員会事務局が承認したが、内閣官房長官が承認しなかった場合にも、チェック事項の再確認を行うため、担当当局に差し戻される。
- 当初の法案に大きな修正がなされる等の必要がある場合には、内閣官房長官と法制委員会事務局が、担当当局に、再度のパブリック・ヒアリングを実施するよう求めることもある。

³¹ このタイにおけるパブリックコメント（意見公募手続）に関する記載は、総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）48-49 項 2018 年 3 月（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧）の内容を一部改変し、再掲した。

³² タイ法制委員会事務局（Office of Council of State）, CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND（<http://www.krisdika.go.th/wps/wcm/connect/d230f08040ee034ca306af7292cbe309/CONSTITUTION+OF+THE+KINGDOM+OF+THAILAND+%28B.E.+2560+%282017%29%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d230f08040ee034ca306af7292cbe309>, 2019 年 3 月 22 日最終閲覧）。

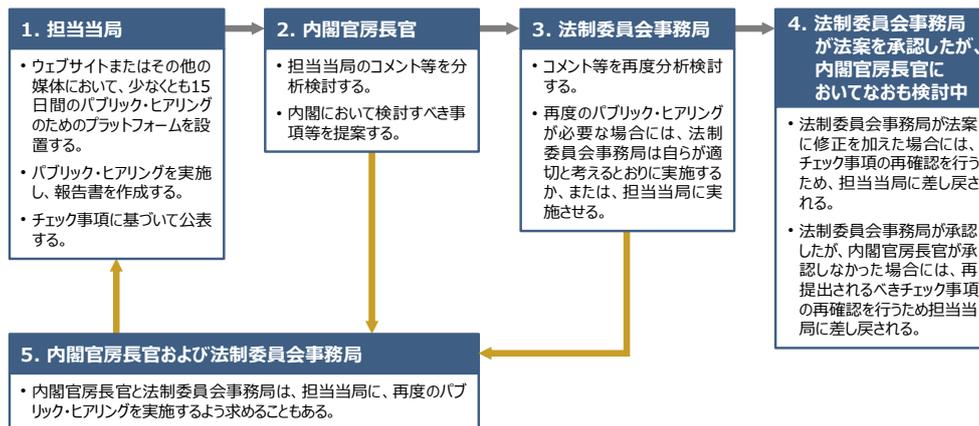


図 2-2 タイにおけるパブリック・ヒアリング制度の概要

出所) 三菱総合研究所にて作成。平成 29 年度調査より再掲。

パブリック・ヒアリング制度の概要・流れは以上のとおりだが、実際の制度活用について、NGO が積極的に活動している旨の回答が公共部門開発委員会から得られた。

(4) 事業認可の電子窓口サービス (BizPortal)

タイでは、事業許認可の円滑化・合理化、並びに国の政策として現在進められている電子化の一環として、事業認可の電子窓口サービス (以下、BizPortal)³³ というウェブサービスが提供されている³⁴。これは、営業許可の電子申請サービスであり、申請者は必要事項をウェブ画面から直接入力して、許可の可否の診断を受け、その結果をオンラインでその場で知ることができる。申請者は個人であれば Personal Identification Number カード (タイ版マイナンバーカード) 情報、法人は企業 ID (法人番号) の情報を活用して申請を行う。出店規制がある場合にも、GPS 情報と連動して規制に係っているかどうかを知ることができる。手続の進行状況が画面に表示されるようになっている。

また、手数料の支払いも同時にオンラインで可能である。

BizPortal のホームページを確認すると、事業計画策定のためのタイの基本的な統計情報の提供、投資家保護のための規制内容、知財保護、工場設立 (環境影響評価等含む)、外国人労働者の調達、輸出入及び税務に係る実務情報、事業の破産・清算等、許認可に係る電子サービスだけでなく、事業を実施するにあたっての広範な情報提供がなされている。

2.4.2 行政裁判所事務所 (Office of the Administrative Courts)

2019 年 3 月 6 日にタイの行政裁判所事務局を訪問しヒアリングを実施した。ヒアリングでは、同事務局から「2018 年度行政裁判所の方針と指示」(“業務効率の向上と電子公共サ

³³ BizPortal のホームページは以下のリンク先を参照 (<https://biz.govchannel.go.th/>)。

³⁴ BizPortal の所管組織は、今回ヒアリングを実施した公共部門開発委員会である。但し、ホームページを確認すると、事業許認可が事業の内容毎に様々な行政機関の所管となるため、首相官邸、デジタル政府開発庁、消費者保護委員会等の行政機関と連携するとの記載が見られる。

ービスの提供の一年”)³⁵の内容の紹介を受けるとともに、今回の調査チームからの質問に対する Q&A を実施した。特に行政裁判所事務局からは、現下の課題として案件の増大に伴う審理の迅速化の要請や、その解決策の一つとしての ICT 活用 (E-Court、E-filing) の取組みについての説明がなされた。

(1) 2018 年度行政裁判所の方針と指示の内容

1) 行政訴訟の裁定と執行

「2018 年度行政裁判所の方針と指示」では、行政訴訟の裁定と執行については、以下の方針と指示が示されている。

- 2 年以上審理されている事件は 2018 年以内に裁定される。また、新たに提出された訴訟は妥当な期間内に裁定される。
- 訴訟当事者からの苦情に早急に対応するため、行政事件の執行手続は行政裁判所の判決又は命令に従い速やかに実行する。
- 裁判官の人数を各裁判所の負荷に適応させるために、最高行政裁判所と初審行政裁判所の裁判官を新たに任用する。
- 行政事件の裁定と執行を迅速にまた効率的に実施させるために、法律、規則、通知、規制をタイ王国の新憲法に従い修正する。また、行政裁判所及び行政裁判所事務局の管理・運営に関する規則、規制、通知、命令の改定案を行政裁判所管理委員会に提出する。
- 行政裁判所の判決、命令の形式、構成及び定型、並びに特定のテーマに関する裁判官のハンドブックを改良する。
- 行政事件の裁定と執行に関する裁判官の専門能力を強化するため、研修、セミナー、技術的プレゼンテーション、及び国内外の研修訪問の機会を裁判官に提供し、より標準化された判決を下せることにつなげる。
- 行政事件担当官と他の事務官の知識及びスキル強化のために、研修、セミナー、技術的プレゼンテーション、及び国内の研修訪問の機会を提供し、これら担当官・事務官がより効率的に裁判官をサポートできるようにする。
- 裁判所の管理・運営システムと行政訴訟手続の発展に関する研究を実施する。例えば、中央行政裁判所の管理・運営をバンコクに所在する三つの関連機関に分散させ、審理の迅速化と集団訴訟の実施に関するフィージビリティスタディ等。

2) 業務効率の向上と電子公共サービスの提供

「2018 年度行政裁判所の方針と指示」では、業務効率の向上と電子公共サービスの提供については、以下の方針と指示が示されている。

- 効率的な行政事件の管理・運営と追跡を実現するために、行政事件の管理・運営と公共サービスの提供のための情報技術の開発を行う。例えば、判例文書の電子記録化、

³⁵ タイ行政裁判所 (Administrative Court of Thailand) , Policies and Direction of the Administrative Court for fiscal year 2018 “The Year of Increasing Performance Efficiency and Electronic Public Service Delivery”。

訴訟一覧の追補と貸出・返却の電子システム化、QRコードを用いた行政事件の管理・運営；ヒアリングルーム及び問い合わせ室の電子裁判所室への改修；原告が電子的方法を通じて苦情を申し立てること、そして事件の両当事者が行政裁判所のウェブサイトを通じて書類を提出することができるような電子ファイリングシステムの開発。

- 行政裁判所における情報技術のセキュリティ、特に行政事件訴訟一覧及び行政事件に係る情報についてのセキュリティを重大視していく。したがって、裁判所のスタッフが十分に情報通信技術のセキュリティに通じた状況にするために、裁判所のスタッフの情報通信技術リテラシーを強化する。
- 行政裁判所における各事務局の組織管理システムのさらなる効率化、更新、透明化、検証可能化に努める。ITシステムを使用し、元来の作業手順を電子サービス手続に転換させる。例えば、裁判所のスタッフと関係機関がスマートな裁判所システム（Smart Court System）へ効率的にアクセスできるようなペーパーレスオフィスの推進と情報交換を支えるITデータベースの開発。
- 行政事件の当事者や公務員、国家職員に対して時間と金銭を節約できる便利なサービスが提供されるように、優れたサービスの提供を推進する。また、行政裁判所により下される判決への理解を、デジタルメディア技術を用い、また、多様な形式や方法、チャンネルを通じて強化及び普及させる。
- 行政裁判への一般公衆のより容易なアクセスを可能にするため、地方行政裁判所の敷地内の建設を計画とおりに進める。
- 技術協力、研究活動、裁判所の管理・運営は多様な協力メカニズムを通じて、国家、地方、そして国際レベルで強化する。
- 行政裁判所の業務を通じて裁判所のビジョンと目標を実現し、行政裁判所の判決に対する公共の信頼を得るために、ワークライフバランスと幸せな組織（Happy Organization）のコンセプトを推進する。
- 行政裁判所のスタッフは、公共と国民の良き生のために職務を遂行するために、行政裁判所のコアバリューと目的を支持する。

(2) 行政裁判所事務所への質問への応答

行政裁判所事務所に対しては、日本からの訪問チームより質問を提示し、以下の回答を得られた。行政裁判所事務局の回答から、現下、案件の増大、審理の迅速化の要請等に係る課題意識が強く、その解決策の一つとして、ICT活用（E-Court、E-filing）等の取組みがなされている状況が伺えた。以下は、訪問チームからの質問事項と、それに対する回答を整理したものである。

1) 2001年の運用開始から現在まで年間処理件数が2倍近くに増加したが、この増加にどのように対応したのか（裁判所を増設したり、審理迅速化の措置をとったりしたのか）

回答内容のポイント:

- 行政裁判所が設立されてから行政訴訟の件数が増加したが（2018年の件数は2001年当時と比べ4、5倍に増加）、今後E-Court、E-filingの導入によって事件の処理時間の大幅な減少が期待されている。

- これまで訴状の提出は郵送による方式のみだったが、E-filing の仕組みにより、E-mail での出訴も認められるようになる予定である。また、裁判における審理時間も E-Court の導入による短縮が目指されている。
- なお、E-Court の審理手続においては、証拠写真をスマートフォンで撮影し、証拠データベースに蓄積する構想が存在する等、最近の情報技術分野における技術進歩を取り入れて積極的に整備を進めている。
- E-Court は今年（2019 年）から導入される予定であり、つい最近にも新しい関連法がアナウンスされたところである。
- 行政裁判所における審理もネットで公開される予定である。審理の公開促進は被告となる行政側にとっては負担となるが、ICT 推進はタイ政府の重要な政策の一つでもあり適応していく。関係官庁の局長から意見聴取を行っており、検察官も交えて規則や規制内容を詰めている段階である。
- 環境訴訟など重要な事案では 1 週間で判決を出す集中審理の方式も検討されている。
- 最近も、NBTC（国家通信委員会）が放送局に命じた 15 日間の放送停止処分に対し、これを不服として行政裁判所に処分取消を求めて提訴し、速やかに訴えが認められた事例があった。
- 裁判所による判例の公開や行政裁判所判例集の頒布、内閣や各省の事例公開によって、それらの蓄積を参考にすることを促して、訴訟を減らす工夫をしている。
- 判例等の情報は、ホームページで、英語やフランス語など多言語で公開しているので、外国人も情報を知ることができる。また、各国大使館に「行政裁判所」（紹介資料）を頒布している。
- タイの行政裁判所は、国際行政裁判所協会のメンバーであり、EU やアフリカ諸国の行政裁判所とも意見交換を行っている。

2) 不服申立て制度と行政裁判制度の棲み分けはうまくいっているのか（お互いに長短が明確であり、短所を補完し合う関係になっているのか。お互いの機能が重複してしまっており、整理が必要などころはあるのか）。行政裁判所として不服申立て制度に期待する役割は何か。

- 回答内容のポイント:
- 環境に係る行政訴訟については、裁判外紛争解決手続（ADR:Alternative Dispute Resolution）の導入を検討している。また、集団訴訟制度についても研究中である。
 - 不服申し立て制度によって解決される事案が増えれば、それだけ裁判所の負担が軽減されるので、不服申立制度には ADR としての機能を期待している。

3) 行政裁判制度の存在は国民に広く知れ渡っているのか。制度創設当初、国民にどのように制度を周知したのかを御存じであれば、御教示いただきたい。現在はどのように周知しているのか。

回答内容のポイント:

- 本制度が施行されてから 18 年を経ているのである程度は一般に知られるようになっているが、より一層の周知を目指してテレビコマーシャルやスマホの SNS 等を活用した広報活動を行っている。
- また、全国を巡回行政裁判所でカバーし、地方でも行政裁判所制度を利用しやすくしている。
- タイ国民にも広く知られている有名な裁判は、日本の四日市事件のような大気汚染訴訟である。裁判所は、タイ発電公社 (EGAT) の石炭火力発電所に原因する大気汚染による健康被害に対する損害賠償を EGAT に命じた。
- また、日本の水俣病事件のような工場排水による河川の水質汚濁に原因する魚への有害物質の蓄積、健康被害事件の裁判例も国民に広く知られている³⁶。

4) 行政裁判所法 9 条 3 号に関連して、公務員の違法行為による損害賠償（日本でいう国家賠償）も行政訴訟として処理されているのか。

回答内容のポイント:

- 公務員がその liability（責任）に反した場合、行政裁判所が事件を扱うことになる。
- タイ国の行政訴訟では、公務員の責任を争う訴訟が多い。賠償する場合は、行政が賠償の責に任じ、その公務員に対して求償する。

5) 現在、行政裁判制度が抱えている課題をどのように認識しているのか。また、訴訟制度を利用した者から寄せられる批判の中で、どのような批判が多いのか。

回答内容のポイント:

- 課題は裁判官の数が少ないことである。業務実績・履歴などの資格要件が厳しいことなどもあって、今年の行政裁判官の任用はゼロであった。
- 行政裁判官にはとりわけ広い知見、知識が必要なので、職業裁判官だけではなく、大学教員、弁護士、官僚等から任用される。広い知見、知識が必要とされ、ハードルが高くなる。
- 行政裁判官は、バランス感覚が重要である。単に法律面だけではなく、法律以外の経験が必要なので、法曹に限っていない。

³⁶ これらの公害に係る行政訴訟例は行政訴訟の累計のどれに該当するかとの質問をしたところ、「行政庁又は公務員が、法令に基づく公権力の行使又は法律上求められる公的な義務の履行を懈怠しもしくは著しく遅滞させたことに起因する不当な行為又はその他の義務に関する紛争を含む事件（行政裁判所法 9 条 3 号）」に該当するとの回答を得た。

- 行政裁判所に寄せられる声をみると、判決の内容には満足しているようだが、審理に要する時間が長すぎるという批判が多く寄せられている。今後、よりスピーディーな手続を求めていきたい。

6) 行政訴訟の諸類型のうち、最も活用されているのはどれか。

回答内容のポイント:

- 一番多いのは、組織人事に係る訴訟で、中央や地方の公務員の昇進や配置転換に係るものが多い。環境訴訟がこれに続く³⁷。
- これまでの 18 年間の訴訟の内容別の内訳は、凡そ組織人事に係る訴訟 15,000 件（7%）、環境訴訟が 12,000 件（5%）である。

7) オンブズマンが原告となり行政訴訟を提起する例はどの程度あるのか

回答内容のポイント:

- オンブズマンは原告適格を有するが、実際に原告となって出訴する例は少ない。

8) 不服申立前置主義について、個別の法律によって不服申立制度が設けられている例はどの程度あるのか。

回答内容のポイント:

- タイ国の不服申立制度はフランス法に由来しており、原則として不服申立が前置される（法 24 条）。ただし、大臣令については、これに対して不服申立を行う制度がないので、例外的に最初から行政裁判所に訴えを起すことができる。

2.5 インドネシアの行政通則法制度の整備状況:平成 29 年度調査より³⁸

インドネシアでは、行政手続及び行政不服審査に関する通則法として、2014 年に行政に関する法律 2014 年 30 号（the Law No. 30 of 2014 on Government Administration）が制定されている（以下、本節において「行政法」という。）。

また、情報公開手続については、2008 年に情報公開法（the Law No. 14 of 2008 on Public Information Openness）が制定されている。

行政訴訟については、2009 年に行政裁判所法（the Law No. 51 of 2009 on State Administrative Court）が制定されており、行政裁判所にて審理される。なお、インドネシアでは、不服申立

³⁷ これらの事案は、行政訴訟の類型では、「法律が行政裁判所の管轄と特に規定している事件（行政裁判所法 9 条 6 号）」に該当するとのことである。

³⁸ 総務省委託調査「東南アジア諸国における行政通則法制度に関する調査研究報告書」（株式会社三菱総合研究所）66 頁 2018 年 3 月（http://www.soumu.go.jp/main_content/000545720.pdf, 2019 年 3 月 18 日最終閲覧）。

前置主義が採用されており、行政訴訟を提起する前に行政上の不服申立てを行う必要がある（行政法 76 条 3 項）。

その他、個別の法令においてもインドネシアの行政制度が規律されている。以上の内容について整理すると、以下の表 2-3 のとおりである。

表 2-3 インドネシアの行政通則法に関する整備状況

調査項目	インドネシアの法整備状況
所管する行政機関	● 行政・官僚改革省（行政に関する法律） ● 内務省
行政手続	● 行政に関する法律（2014 年制定）
情報公開/情報提供	● 行政に関する法律（2014 年制定） ● 情報公開法（2008 年制定）
行政作用	● 行政罰（及び行政上の義務違反に対する制裁）・行政調査：行政に関する法律（2014 年制定）に規定あり ● 行政計画：国家開発計画システムに関する法律（2004 年制定）に規定あり ● 行政契約：個別法に規定あり ● （国家財政に関する法律等）
不服審査	● 行政に関する法律（2014 年制定）
行政訴訟	● 行政裁判所法（2014 年制定） ● 税務裁判所に関する法律（2002 年制定）

出所）三菱総合研究所にて作成

行政法の施行との関係で、行政機関を強化し、発展させる任務を負う 2 つの機関がある。一つは、行政法 1 条 25 号に基づく、行政法を直接所管する機関である行政・官僚改革省（Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi/Menpan-RB）である。もう一つが、行政法 79 条 1 項に基づき、行政・官僚改革省とともに行政の管理・改善の役割を担う内務省（Menteri Dalam Negeri/Mendagri）である。

これらの省庁により実行される行政手続に関する強化・発展の任務には、以下のものが含まれる。

- 行政法の施行に関する監督
- 行政法の施行の統括
- 行政手続に関する概念の整備
- 「良い行政」の促進
- 行政活動における説明責任の向上
- 行政機関又は公務員による権限の濫用からの個人又は社会的権利の保護
- 行政機関又は公務員の決定又は行動過程における権限の濫用の防止

行政法におけるこれらの強化及び発展に関する規定は、一般的なものとどまっておらず、十分とはいえない。この点が、実施機関、関係当事者、履行されるべき役割及び仕組みに関する指導及び監督が詳細に規定されている公的サービスの提供について定めた法律 2009 年 25 号（公的サービス法）とは異なっている。

また、日本企業の事業環境に関する改善ニーズの中で度々聞かれた法令間の不整合の問題については後述のとおり、法令間の法的整合性の向上（“ハーモナイゼーション”）が「法令の制定に関する 2011 年法律 1 2 号の改正」の中で取り組まれており、インドネシアの法務人権省（Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia / Ministry of Law and Human Rights、以

下、法務人権省)の法規総局(Directorate General of Legislation、以下、法規総局)が所管している³⁹。今回の現地調査では、この法務人権省法規総局を訪問した。

2.6 今年度調査で得られた調査結果

2.6.1 法務人権省(Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia / Ministry of Law and Human Rights)

2019年3月12日にインドネシアの法務人権省法規総局を訪問しヒアリングを実施した。ヒアリングでは、同局の組織構造及び所管事務、「法令の制定に関する2011年法律12号の改正」の概要、他の行政機関との役割分担、日本との協力関係に対する期待が聴取できた。

(1) 組織構造及び所掌事務

法務人権省法規総局は、以下の図2-3に示すとおり、法務人権省の傘下の組織であり、日本における内閣法制局に相当する機能を持つ組織である。その主な役割・機能としては、①政府立法の中心となり、②下院での法案審議において政府を代表し、③諸法令間のハーモナイゼーション(整合性審査・維持)を行い、④法案起案者(Perancang、ドラフター。以下、ドラフター)⁴⁰を育成し、⑤地方政府の法案作成を支援し、⑥法令の公布を行い、⑦法令の翻訳を行い、⑧訴訟業務を行うことが挙げられる。なお、法規総局のこれら所掌事務を担当する部局は以下の図2-4に示すとおりである。

³⁹ このインドネシアの取り組みについては、日本の法務省の協力も受けたJICAプロジェクト「ビジネス環境改善のための知的財産権保護・法的整合性向上プロジェクト」が実施されている。実施期間は2016年12月から5年間である。このプロジェクトはインドネシアの最高裁判所、法務人権省知的財産総局、法規総局をカウンターパートに、知的財産権保護の制度向上及び法的整合性の向上を柱とする活動を進めている。このうち、同省法規総局をカウンターパートとする活動においては、法令間の整合性の向上に資する手続的な基盤を整備することを目標として、法令制定に関する法律の整備、法令の起草・審査担当者らが実務で使用する執務参考資料の作成、起草・審査の業務で使用される法令データベースに関する改善策の提言、これらを用いた人材育成等の活動を実施している(横幕孝介「法令の制定に関する2011年法律12号の改正をめぐる状況」ICD NEW 第73号70項(2017年12月))。

⁴⁰ 法務人権省の実施する試験への合格、研修施設での研修等を経て、ドラフターの資格を取得できる。資格取得後は、中央省庁、同省の地方出先機関である地方事務所、地方(州、県/市)政府等の所属先において、専門職として、一般行政職の職員とは異なるキャリアを積むことになる(横幕・前掲注39)70項)

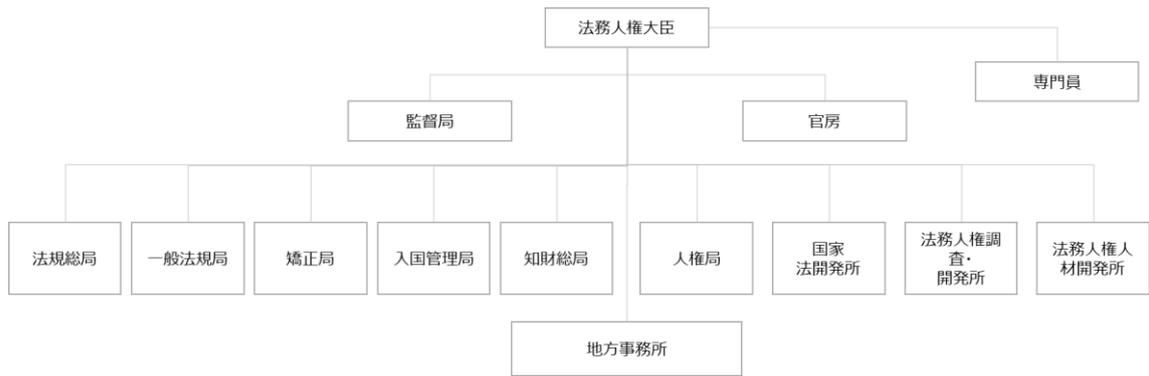


図 2-3 法務人権省の組織図:法規総局の位置づけ⁴¹

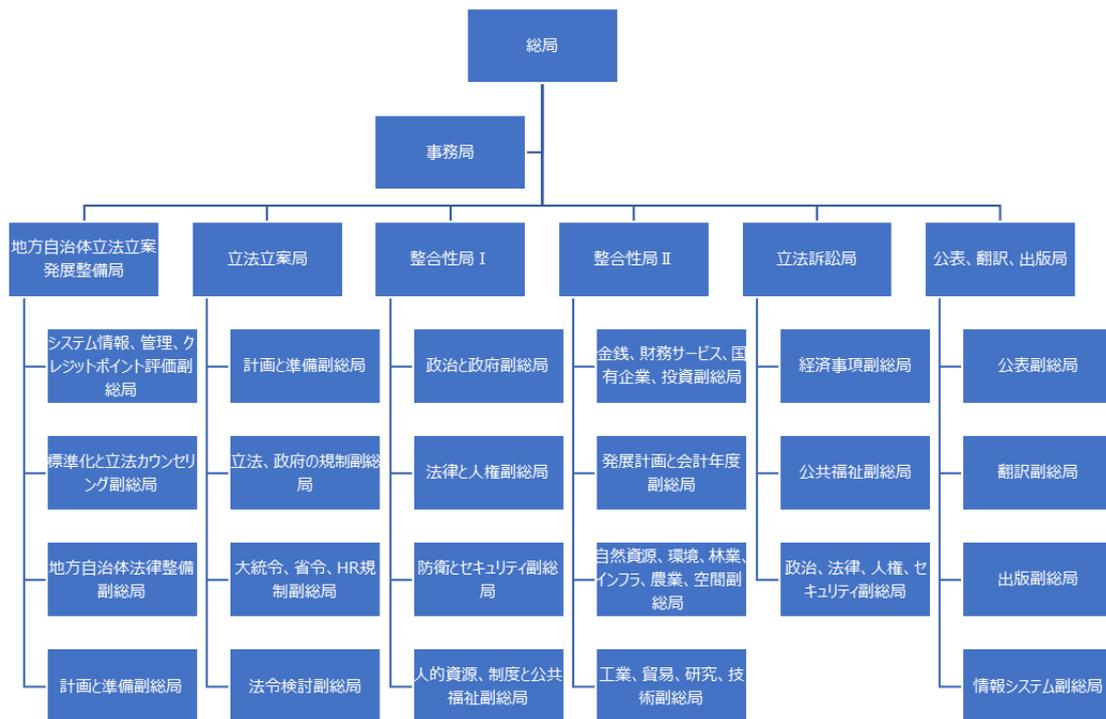


図 2-4 法規総局の組織図⁴²

上述のとおり、法規総局が政府立法の中心となるが、法律の制定手続については「法令の制定に関する 2011 年法律 12 号」の第 4 章から第 9 章にて規定されている。

法律の制定手続について俯瞰すると⁴³、インドネシアの立法手続は①立法計画（“Prolegnas”、プロレグナス）、②法案の策定（起草及び審査）、③審議及び承認、④公布の各段階からなる。原則として、法案を提出するには、予め国会の決議を経た立法計画に

⁴¹ この組織図は JICA 派遣教官 廣田桂氏より提供頂いた資料を基に三菱総合研究所にて作成。

⁴² この組織図は、法務人権省法規総局より提供いただいた資料（Directorate General of Legislation, Public obtains legal certainty and protect Human Rights）を元に三菱総合研究所にて作成。

⁴³ 横幕・前掲注 39）72 項。

掲載されている必要がある。この立法計画は、5か年（中期国家立法計画）の計画と1か年の計画（年次国家立法計画）があり、年次国家立法計画に法案を掲載するには事前に当該法案に関するアカデミックペーパーと法案を準備しておく必要がある。

インドネシアにおけるドラフターの地理的分布は以下の図 2-5 のとおりである。60%以上のドラフターが法務人権省の地域事務所配置されているが、地方条令の整合性向上を図ろうとする際の地方のドラフター不足が指摘されている⁴⁴。横幕の前掲論文では、「特に現状では地方政府のドラフター不足が著しく、そうした実情に照らせば、本来必ず関与しなければならないとされる地方政府のドラフターが関与することなく条例案が作成されるケースがほとんど」と推測している⁴⁵。

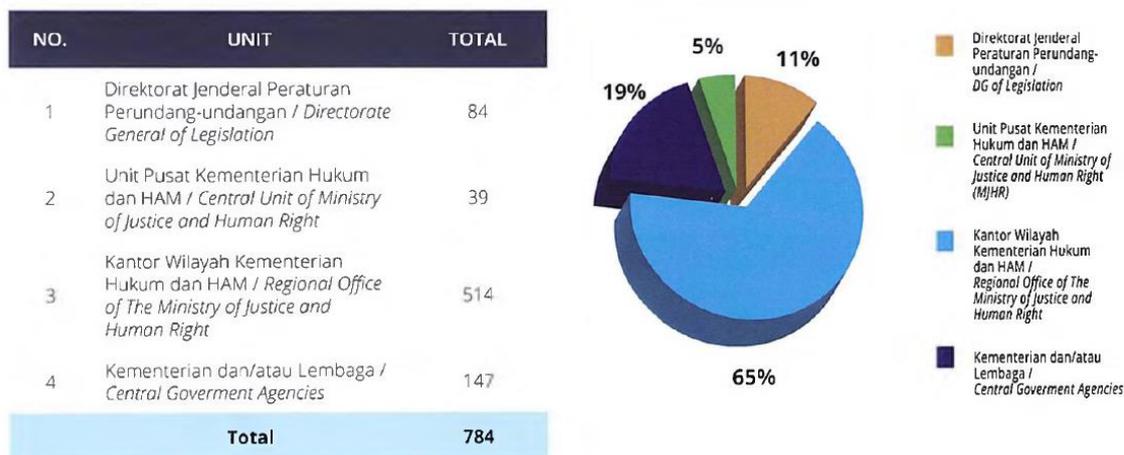


図 2-5 ドラフターの地理的分布

出所) 法務人権省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislatre, Pubic obtains legal certainty and protect Human Rights)

また、法規総局の立法訴訟局が中心になり、訴訟業務を担当する。具体的には憲法裁判所における法律適用に係る審理、及び最高裁判所における他の法令適用に係る審理についての大統領宣明の作成にあたり、省庁及び政府機関の調整を担う。

なお、以下表 2-4 は、憲法裁判所において違憲審査がなされた件数である。

表 2-4 憲法裁判所における違憲立法審査の件数

年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
件数	118	109	140	140	111	99	49

⁴⁴ 横幕・前掲注 39) 77 項。横幕・前掲ではドラフター不足の背景として人員そのものの不足、研修施設のキャパシティ制約から試験に合格しても研修所への入所待ちの状態を指摘する。また、法務人権省では、将来のドラフター候補生になり得る新規職員の大量増員を行うとともに、ジャカルタにある同省所管の研修施設だけでなく、一定の基準を満たした他の機関が管理する研修施設に同省が認証を与えることで、同施設においてもドラフターの研修を実施できるようにする等、ドラフター育成に向けた対策を紹介している。

⁴⁵ 横幕・前掲注 39) 77 項。

出所) 法務人権省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislation, Public obtains legal certainty and protect Human Rights)。2018 年については、資料中明記されていないが、2018 年途中までの件数と推察される。

(2) 制定に関する 2011 年法律 12 号の改正」における “ハーモナイゼーション”

1) 法律の概要

ハーモナイゼーションとは、諸法令間の齟齬や優先劣後関係（ヒエラルキー）を調整し、整合性を保つ作用を指す。ハーモナイゼーションを規定する法律として前述の「法令の制定に関する 2011 年法律 12 号」が存在する。この法律の構成・内容は以下のとおりである⁴⁶。

前文

第 1 章 総則（第 1 条～第 4 条）

第 2 章 法令制定の原則（第 5 条、第 6 条）

第 3 章 法令の種類、序列及び記載事項（第 7 条～第 15 条）

第 4 章 法令の計画（第 16 条～第 42 条）

第 5 章 法令の策定（第 43 条～第 63 条）

第 6 章 法令の作成方法（第 64 条）

第 7 章 法案の審議及び承認（第 65 条～第 74 条）

第 8 章 条例案の審議及び承認（第 75 条～第 80 条）

第 9 章 公布（第 81 条～第 87 条）

第 10 章 周知（第 88 条～第 95 条）

第 11 章 社会参加（第 96 条）

第 12 章 その他（第 97 条～第 99 条）

第 13 章 結び（第 100 条～第 104 条）

注釈（総論、第 1 条～第 104 条）

付属書 I アカデミックペーパーの作成方法（第 1 条～第 8 条）

付属書 II 法令の作成方法（第 1 条～第 284 条、法令の書式）

第 1 章から第 3 章までは、広く総則ともいえる規定で、総則（1 条～4 条）では、定義規定のほか、インドネシアの国是とされるパンチャシラ 5 原則⁴⁷、1945 年憲法の位置等が規定される。また、法令の制定の原則（5 条及び 6 条）では、法令制定の際に留意すべきとされる原則や内容が、法令の種類、序列及び記載事項（7 条～15 条）では、法令間のヒエラルキー、憲法裁判所及び最高裁判所の司法審査権、法律、政令、大統領令、州条例及び県/市条例で定められる事項、刑罰に関する事項等が規定されている。

⁴⁶ 横幕・前掲注 39) 71 項。

⁴⁷ 1945 年憲法序文に則った原則を指し、①唯一神への信仰、②公正で文化的な人道主義、③インドネシアの統一、④合議制と代議制における英知に導かれた民主主義、⑤全インドネシア国民に対する社会的公正の 5 原則を意味する。同憲法を含むすべての国法の根源であるとされ、法令のヒエラルキーを超越した存在とされる（横幕・前掲注 39) 71 項）。

特に法令間のヒエラルキーについては、上位から①憲法、②国民協議会決議、③法律/法律に代わる政令、④政令、⑤大統領令、⑥州条例、⑦県/市条例、の順序で定められており、法令間に齟齬が生じた場合には、上位法に従うとの規定がなされている（第7条1項）⁴⁸。

なお、インドネシアの法令には、法令のヒエラルキーに位置付けられる法令と、ヒエラルキー外に位置付けられる法令の2種類が存在し、ヒエラルキーに入っていないと他の法令との間で不整合がある場合の優劣関係の問題が存在している⁴⁹。

また、第11章の社会参加の規定において、立法過程への国民の参加が規定され、全ての立法行為への国民のアクセスが担保されなければならないとしている。具体的な機会の場合として、パブリック・ヒアリング、実地訪問、情報の伝播、セミナー、ワークショップ、フォーカスグループディスカッション等が列挙されている⁵⁰。

2) 法律の制定過程（大統領提出法案の場合）⁵¹

インドネシアにおける法律制定の基本的な流れは以下のとおり（図2-6）である。

The Process of drafting Legislation

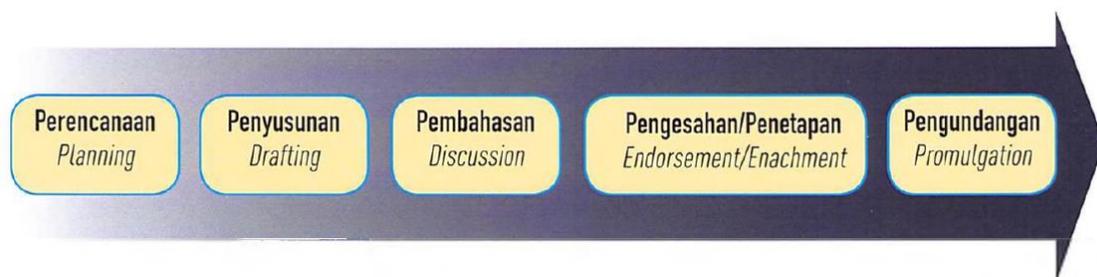


図 2-6 法律制定の基本的な流れ

出所) 法務人権省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislature, Pubic obtains legal certainty and protect Human Rights)

また、大統領提出法案の場合の法律制定過程の詳細は以下の流れに沿ってなされる。

- インドネシアで法律を制定する場合、まず、当該法律を所管する各省庁において、法案及び立法事実等について記載したアカデミックペーパーを作成する。その後、当該省庁において、他の省庁との間で、横断的な省庁会議を開催して、作成した法案が他の法令と矛盾していないか等、省庁間で協議する。これらについて問題が無いとされると、次に、作成された法案について、当該法案を作成した省庁から、法規総局に対し、ハーモナイゼーションの要請がなされる。

⁴⁸ なお、大臣令は、⑤大統領令と⑥州条例の間に位置づけられる。

⁴⁹ 想定される問題や、国民協議会決議や大臣令を例にした解決の方向性の紹介は、横幕・前掲注39) 74-76項に詳しい。

⁵⁰ 法務人権省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislature, Pubic obtains legal certainty and protect Human Rights) より。

⁵¹ この情報は前掲廣田桂氏より提供頂いた。

- 法規総局でハーモナイゼーションを実施し、問題なければ、国家官房を通して、大統領に当該法案を送る。その後（当該法案がその年の立法計画（プロレグナス）⁵²に入っていれば）、当該法案を大統領が国会に上程し⁵³、国会が承認すれば法律となる。
- 法規総局でハーモナイゼーションを行い、問題があると考えられる場合は、当該法案を提出した省庁と関係省庁の職員を法規総局に呼び、ハーモナイゼーション会議を開催し、調整のための協議を行う。この調整がまとまらない場合は、調整大臣府レベルの会議が開催される⁵⁴。この会議には、当該法案に関係する各省庁の職員、ハーモナイゼーションに関わる法規総局の職員、その法案の分野に応じた調整大臣府の担当職員が関与する。この会議で協議をした後、調整大臣府での決定が出る。調整大臣府が、当該法案が他の法令と矛盾するなど、制定できないと決定した場合は、当該法案を提出した省庁はその法案を修正しなければ国会に提出することはできない。一方、調整大臣府で当該法案に問題がないと判断された場合は、当該法案は国家官房を通じて、大統領に送られ、その後大統領から国会に上程される。

なお、法律制定過程のうち、ハーモナイゼーションの部分の基本的な流れは以下の図 2-7 のとおりである。

Harmonisation Process

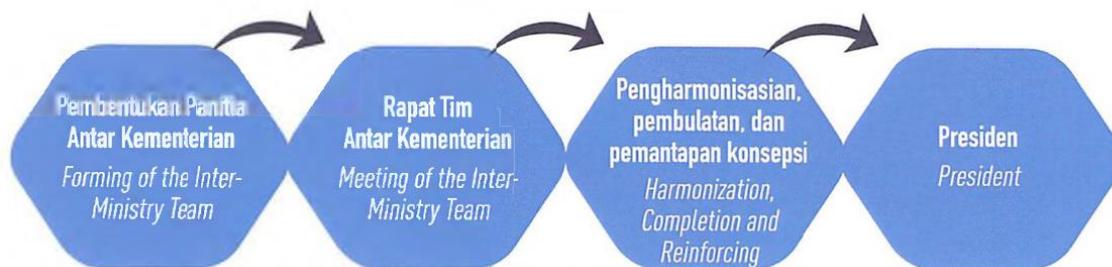


図 2-7 ハーモナイゼーションの基本的な流れ

出所) 法務人権省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislature, Public obtains legal certainty and protect Human Rights)

2018 年時点で上程されている法案のリストは以下のとおりである。

⁵² 法案を国会に上程するためには、予めプロレグナスに入っている必要がある。その年のプロレグナスに入るためには、その前年の年末までに翌年のプロレグナスへの申請が必要。プロレグナスに入るためには、少なくともアカデミックペーパーが作成されている必要がある。

⁵³ 国会に提出されるための条件として、法案があること、アカデミックペーパーがあること、ハーモナイゼーションが通っていることの3つの要件が必要。

⁵⁴ 調整大臣府レベルの会議の開催は法令に定まっているものではなく、事実上行っているものであり、2011 年法律第 12 号の改正において、法律に記載するか検討中とのことである。

The Draft Laws drawn up in stages of Preparation in the Ministry of Law and Human Rights in 2018

NO.	JUDUL / TITLE
1.	RUU tentang Narkotika dan Psikotropika <i>Draft Law on Narcotic Drugs & Psychotropic Substances</i>
2.	RUU tentang Perkumpulan <i>Draft Law on Assembly</i>
3.	RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri <i>Draft Law on Amendment to law Number 31 of 2000 on Industrial Design</i>
4.	RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2001 <i>Draft Law on Amendment to Law Number 12 of 2001 on Legislation-Making</i>
5.	RUU tentang Persekutuan Perdata, Firma, dan Komanditer <i>Draft Law on the Civil Alliance, Firm, and Limited Partnership</i>
6.	RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang PT <i>Draft Law on Amendment to Law Number 40 of 2007 on Limited Liability Company</i>
7.	RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Bantuan timbal baik dalam masalah Pidana <i>Draft Law on Amendment to the Law number 1 of 2006 on Mutual Assistance in Criminal Matters</i>
8.	RUU tentang Pembentukan Pengadilan Tingkat Banding <i>Draft Law on the Establishment of the Court of Appeal</i>

図 2-8 2018 時点で上程されている法案リスト:法律

出所) 法務人權省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislature, Public obtains legal certainty and protect Human Rights)

Government Regulation Draft being Developed at Directorate of Legislative Drafting in 2018

NO.	JUDUL / TITLE
RANCANGAN PERATURAN PEMERINTAH / THE DRAFT GOVERNMENT REGULATIONS	
1.	Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Keimigrasian <i>Draft of Government Regulation on Immigration</i>
2.	Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Akomodasi yang layak untuk penyandang disabilitas dalam proses peradilan <i>Draft of Government Regulation on Decent Accommodation for Persons with disability in the Judicial Process</i>
3.	Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Komisi Banding Merek <i>Draft of Government Regulation on the Mark Appeal Commission</i>
4.	Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan RUU kepalangmerahan <i>Draft of Government Regulation on Implementation of Draft Law on Red Cross</i>
5.	Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Tindak Pidana Perusakan Hutan <i>Draft of Government Regulation on Criminal Acts of Forest Destruction</i>
6.	Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Sarana Produksi dan Penyimpanan Data berbasis Teknologi Informasi <i>Draft of Government Regulation on the Means of Production and Storage of the Data Based on Information Technology</i>

図 2-9 2018 時点で上程されている法案リスト:政令

出所) 法務人權省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislature, Public obtains legal certainty and protect Human Rights)

7. Rancangan Peraturan Presiden tentang Balai Harta Peninggalan
Draft Presidential Regulation on the Relic Treasure Hall
8. Rancangan Peraturan Presiden tentang Pelaksanaan Paten oleh Pemerintah
Draft Presidential Regulation on Implementation of the Patent by the Government
9. Rancangan Peraturan Presiden tentang Lampiran UU nomor 12 Tahun 2011
Draft Presidential Regulation on Annex of Law Number 12 of 2011 on Legislation-Making
10. Rancangan Peraturan Presiden tentang Pengawasan Bahan Cetak
Draft Presidential Regulation on Surveillance against Printed Materials

図 2-10 2018 時点で上程されている法案リスト:大統領令

出所) 法務人権省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislature, Public obtains legal certainty and protect Human Rights)

3) 法規総局における法案のハーモナイゼーションについて⁵⁵

- 法規総局で法案の審査を行う部局は、整合性局であり、分野別に2つの局に分かれている。1つ目は整合性局Ⅰで、政治・政府、治安・国防、法律・人権、人事・福祉に関する部局で、2つ目の整合性局Ⅱは金融・財政・国営企業、財政計画・国家開発、天然資源・農業、商工業・学術研究・技術に関する部局であり、そこに所属する職員が、担当する分野の法案のハーモナイゼーションを行う⁵⁶。
- ハーモナイゼーションでは、内容面と技術的な部分の審査を行う。内容面の審査では、当該法案と、これに関連すると考えられる法令との整合性を調べる。
- 技術面は、2011年法律第12号添付書類⁵⁷に基づいて、その記載内容との整合性をチェックする。
- なお、法規総局のハーモナイゼーションでは立法事実についての審査は行わない。
- 内容面の審査における法令 DB の参照状況について法規総局のハーモナイゼーションにおける関連法令の参照方法は、国家官房の法令 DB や法規総局の法令 DB があるので、そこで調べるか、民間の作成した法令 DB (CD の形で市販) もあるので、それで調べる。また、インドネシアの全ての法令について、年ごとにまとめられた本が国家官房や法規総局に保管されているので、それで調査することも可能である。
- その他(地方条例に関するファシリテーションについて)。地方条例は、地方政府等において条例案を作成する。法律・政令・大統領令のように、法規総局は地方条例案と他の法令の整合性の審査に必要に関与することはなく、地方政府からの要請があった場合、条例案の作成の手伝いを行う。これをファシリテーションと呼んでいる。条例案と、他の法令との整合性の審査に関しては、各地方政府の法務部で行っている。

2018年の法令の種類毎に応じて整合性局Ⅰ及び整合性局Ⅱが実施したハーモナイゼーションの状況は以下のとおりである。

⁵⁵ この情報は前掲廣田桂氏より提供頂いた。

⁵⁶ 法規総局における法律案のハーモナイゼーションは、法規総局の作成したハーモナイゼーションに関するガイドラインに基づいて行われているとのこと。

⁵⁷ 主に法令作成に関する技術的な事項が記載されている。

表 2-5 法令種類毎のハーモナイゼーションの状況:整合性局 I (2018 年)

	整合性局 I		
	審議完了	差し戻し	審議中
法律	3	0	3
政令	11	0	8
大統領令	48	3	17

表 2-6 法令種類毎のハーモナイゼーションの状況:整合性局 II (2018 年)

	整合性局 II		
	審議完了	差し戻し	審議中
法律	1	1	0
政令	8	0	6
大統領令	9	0	4

出所) 法務人権省法規総局の提供資料 (Directorate General of Legislation, Public obtains legal certainty and protect Human Rights)

(3) 他の行政機関との役割分担

今回の法務人権省法規総局へのヒアリングでは、法規総局とインドネシアの他の行政機関との役割分担について聴取できた。以下はそのヒアリング内容の概要である。

1) 行政・官僚改革省 (Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi/MENPAN-RB) との関係

行政・官僚改革省は行政管理を所掌する官庁であり法務人権省とは機能を異にする。行政・官僚改革省の任務は、①国家機構の改革に関する国家政策の策定。ここには州及び国の行政組織、国家機構の人的資源、行政管理、公務員、国家機構の監督と説明責任が含まれる。②国家機構の改革に関する政策の実施に係る調整。ここには州及び国の行政組織、国家機構の人的資源、行政管理、公務員、国家機構の監督と説明責任が含まれる。③行政改革担当相の責任のもとにある国家資産の管理、④勤務業績(パフォーマンス)の監督及び⑤勤務評価、助言及び職務の検討に関し大統領に提出する報告書の準備である⁵⁸。

⁵⁸ 総務省委託調査「インドネシアの行政」(諸外国の行政制度等に関する調査研究)(財団法人行政管理研究センター) 65 頁 2018 年 3 月 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000537357.pdf, 2019 年 3 月 23 日最終閲覧)

2) オンブズマン (ORI: Ombudsman of the Republic of Indonesia) との関係

法規総局が省庁を対象とする作用を司るのに対して、オンブズマンは国民に直接に対応し、その課題解決に当たるものである。行政機関に対し、その行政行為への不服を申し立てるものは、オンブズマンに審査請求を行い、行政裁判所に訴えを提起することができる。法規総局の評価によると、オンブズマンは国民にとって身近な存在となる途上にあるとのことであった。

3) 文書情報管理者 (PPID: Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi)

文書情報管理者は、公的な情報の収集、整理、提供を任務とする者で、各行政機関に設置されている。中央政府の官庁と地方政府の官庁とでは関連手続に若干の相違がある⁵⁹。

4) オンライン申請システム (OSS: Online Single Submission、以下、OSS)

企業の事業活動に関する許認可に関わる行政の仕組みについては、法規総局からオンライン申請システムについての紹介がなされた。政府はワンストップ (one-door service) のオンライン申請システムである OSS を最近導入したとのことである。

また、OSS と共に進められているのが、標準業務手順 (SOP: Standard Operation Procedure) の制定である。現在、法規総局によると、各省庁で事業ライセンス等の取得手続を標準化する動きを進めているとのことである。

OSS は政令 2018 年第 24 号⁶⁰に基づき設置された。2018 年 6 月 1 日からすべての事業ライセンスは OSS で処理されることになり、中央省庁と地方政府は政令に規定のあるセクターへのライセンス発行が認められなくなった。

政令に規定された OSS の目的は以下のとおりである⁶¹。

- より効率的、シンプル、かつ近代的な許認可手続へと簡素化
- 規程の簡素化 (標準化、統合、調整)
- 投資の増加
- 現在の技術に適応したサービスシステム改革

OSS システムで発行される許認可は以下の種類が列挙されている⁶²。

- 事業基本番号 (NIB)
 - 会社の ID として発行
 - 会社登録証になる
 - 各社 1NIB のみ保有する
- 外国人労働者利用契約

⁵⁹ 法規総局によると、手続きの進捗状況について文書情報管理者に照会が可能とのことである。

⁶⁰ 2018 年 6 月 21 日発効。OSS は経済調整大臣府主導で 2018 年 7 月 9 日に正式にスタートした。

⁶¹ インドネシア投資調整庁日本事務所 (BKPM Japan) Web サイト (http://www.bkpm-jpn.com/ja/%E6%8A%95%E8%B3%87%E6%89%8B%E7%B6%9A%E3%81%8D_oss/, 2019 年 3 月 26 日最終閲覧)。

⁶² 前掲 インドネシア投資調整庁日本事務所 (BKPM Japan) Web サイト

- 立地許可
- 建設許可 (IMB)
- 環境許可 (UKL/UPL、AMDAL)
- 事業許可
- 営業許可

OSS システムを通じた許認可プロセスの流れは以下の図 2-11 に示すとおりだが、従前に手続に比して、届出先が OSS に一本化され、手続の簡易化・効率化につながっていると推察される。

新たな制度：「1つの」段階

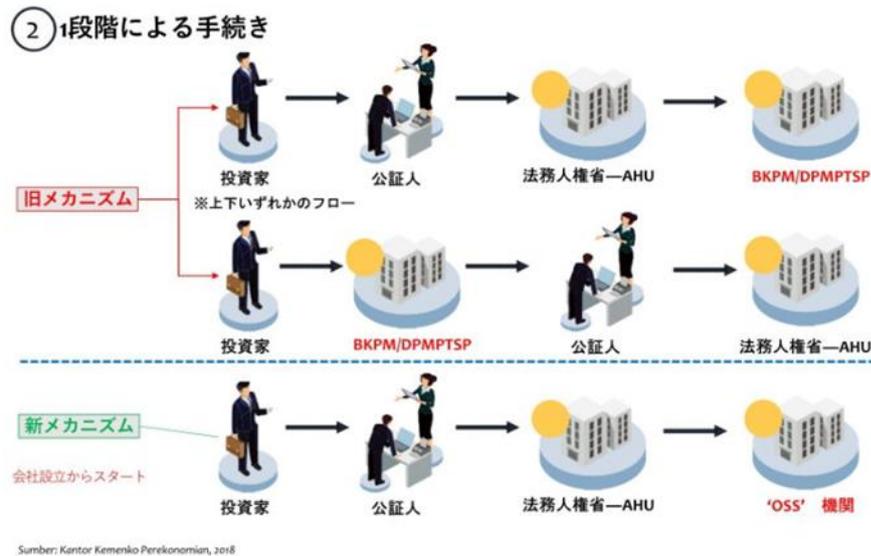


図 2-11 許認可に係る旧プロセスと OSS 導入後のプロセス変更

出所) インドネシア投資調整庁日本事務所 (BKPM Japan) Web サイト

なお、許認可発行及びその後のプロセスは以下の流れとなる⁶³。

- 投資家が OSS に登録。OSS が事業基本番号 (NIB) を発行
- OSS がコミットメントに基づき、事業許可と商業/営業許可を発行する
- 投資家は中央・地方の関連官庁に対して、事業許可と商業/営業許可のコミットメントの達成が求められる。
- 投資家が料金を支払う (必要な場合)
- 中央・地方の関連官庁は、事業許可と商業/営業許可のコミットメント達成について投資家の進捗状況をモニタリング。

⁶³ 前掲 インドネシア投資調整庁日本事務所 (BKPM Japan) Web サイト

(4) 日本との協力関係について

前述のとおり、目下、法務人権省法規総局に対しては、JICA による「ビジネス環境改善のための知的財産権保護・法的整合性向上プロジェクト」が実施されているところであるが、将来的には、当局から協力分野を拡大し、関係強化を図りたいとの意向が語られた。

また、法規総局からは、情報システム、電子政府の分野での日本からの協力に期待する旨の発言があった。特に国内にどのような法令が存在しているかを検索する際に不自由を感じており、日本の e-gov のようなシステムの導入には非常に興味があるとの声が聞かれた。

3. タイ・インドネシアのオンブズマン制度

3.1 タイのオンブズマン制度

3.1.1 制度の状況

(1) 制度の概要

タイのオンブズマン制度は、1997年憲法において初めて制度化され、現在では2017年憲法及び2017年オンブズマン組織法にその根拠を有する。

オンブズマンの定数は3名であり、選定委員会の指名を受けた者に対して、国会の助言に基づき国王が任命する。

任期は7年で、再任は認められず、独立した予算と組織を有する。

オンブズマンの権限は、国、地方自治体、公営企業・公法人に関する国民からの苦情処理、これらに対する調査権や勧告権に加えて、憲法に反する法令や公務員の行為に関する裁判所への意見提出、倫理規定や憲法改正に関するフォローアップ提言といった役割も担っている。

なお、タイ・オンブズマンは、アジア・オンブズマン協会に2000年に加盟し、正会員となっている。

<沿革>

かつて、スコータイ王朝（1181年～1474年）第3代ラムカムヘーン国王（1279年～1298年）の時代には、役人との間で問題が生じると、人々は国王に請願するために市役所近くの鐘を鳴らし、その鐘を聞いて現れた国王が申立人と問題について話し合う仕組みが存在した。

その後、統治者と国民との関係がしだいに複雑になり、政府の機能が洗練されてくるにつれ、裁定の機能を統治者側でなく民衆に委ね、人々の苦情や請願について調査する特別な法的機関を設置する方向へ進んだ。

「オンブズマン」という言葉は、1975年に憲法起草議会において初めて議論され、その法的義務が憲法草案に盛り込まれたが、制定時には削除されてしまった。しかしながら、その後の社会運動、公的問題への関心や政治改革の高まりを受けて、「チェック・アンド・バランス」の概念が行政や政治に持ち込まれた結果、タイ史上最も民主的とされる1997年憲法において、オンブズマンに関する規定が初めて盛り込まれた。1997年憲法196条、197条、198条、329条において、オンブズマンの義務と「憲法の公布の日から2年以内に、オンブズマン組織法（Ombudsman Organic Law）を含む5つの組織法（organic law）が制定されなければならない」旨が規定され、これを受けて1999年9月14日に最初のオンブズマン組織法が制定された。

2000年4月には、国王が Pichet Soontornpipit 氏をオンブズマンとして授権したことで、約25年にわたる政治的發展を経てオンブズマン（議会オンブズマン）制度が確立されることとなった。

2006年9月には、軍による無血クーデターが発生し、新憲法が起草され、国民投票を経て2007年8月に公布された。この2007年憲法においてオンブズマンは、名称を「議会オン

ブズマン」から「オンブズマン」へと変更し、公務員による不当な取り扱いを受けた人々を救済するばかりでなく、政治家や政府・州の公務員の倫理の監督や、政府機関が遵守すべき倫理規定（Codes of Ethics）に対するフォローアップや提言、さらには憲法の遵守や憲法改正を支援するためのフォローアップや提言を行う役割も担うこととなった⁶⁴。

1) 法的根拠と位置付け

タイのオンブズマン制度は、憲法及び法律（オンブズマン組織法）に根拠を有する。

2017年憲法⁶⁵では、第7章（国会）の第130条5号で「オンブズマン組織法（Organic Act on Ombudsmen）」を制定すべき旨を定め、第12章（独立機関）の第1節（一般規定、第215条～第221条）及び第3節（オンブズマン、第228条～第230条）でオンブズマンの適格性や選任手続、事務所や権限について規定している。さらに、2017年のオンブズマン組織法（Organic Act on Ombudsmen, B.E. 2560 (2017). 以下「法」と言う。）が細則を定めている。

表 3-1 タイ・オンブズマン制度の根拠法

法形式	名称	概要
憲法	Constitution of the Kingdom of Thailand (B.E. 2560 (2017))	第7章 国会 (Chapter VII The National Assembly) 第1節 両院共通規定 (Part Provisions Applicable to Both Houses) 第130条5号 オンブズマン組織法 (Organic Act on Ombudsmen) を制定すべき旨を規定 第12章 独立機関 (Chapter XII Independent Organs) 第1節 総則 (Part 1 General Provisions), 第215条～第221条 第3節 オンブズマン (Part 3 Ombudsmen), 第228条～第231条
法律	Organic Act on Ombudsmen, B.E. 2552 (2009) [2017年法で廃止]	(序章) 柱書及び第1条～5条 第1章 オンブズマン (Chapter I Ombudsman), 第6条～22条 第2章 不服申立て及び照会 (Chapter II Complaint and Inquiry) 第1節 不服申立て (Part 1 Complaint), 第23条～27条 第2節 照会 (Part 2 Inquiry), 第28条～34条 第3章 憲法機関及び司法手続機関に対する照会 (Chapter III Inquiry for Constitutional Organs and Judicial Process Organs), 第35条 第4章 倫理規定 (Chapter IV Ethics of a Person Holding Political Position and State Official), 第36条～39条 第5章 憲法の実施に係る監視、評価及び勧告 (Chapter V Monitor, Evaluation and Recommendation on an Implementation of the Constitution), 第40条～42条

⁶⁴ Office of the Ombudsman Thailand "The Emergence of Ombudsman in Thailand" (https://www.ombudsman.go.th/10/eng/2_1.asp, 2019年2月25日最終閲覧)。

⁶⁵ Constitution of the Kingdom of Thailand (B.E. 2560 (2017)) (<http://www.krisdika.go.th/wps/wcm/connect/d230f08040ee034ca306af7292cbe309/CONSTITUTION+OF+THE+KINGDOM+OF+THAILAND+%28B.E.+2560+%282017%29%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d230f08040ee034ca306af7292cbe309>, 2019年2月25日最終閲覧)。

		第6章 年次報告書 (Chapter VI Annual Report) , 第43条~44条 第7章 罰則 (Chapter VII Penalties) , 第45条~46条 経過規定 (Transitory Provisions)
	Organic Act on Ombudsmen, B.E. 2560 (2017)	(序章) 柱書、1条~7条 第3条で次の3法を廃止 (1) 2009年のオンブズマン組織法 (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒) (2) 2009年のオンブズマン事務所法 (พระราชบัญญัติสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒) (3) 2016年の国家平和秩序維持評議会布告第24号 (ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๔/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติ) 第1章 オンブズマン (หมวด ๑ ผู้ตรวจการแผ่นดิน) 、第8条~31条 第2章 職務の遂行 (หมวด ๒ การดำเนินการตามหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน) 、第32条~39条 第3章 オンブズマン事務所 (หมวด ๓ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) 、第40~54条 第4章 罰則 (หมวด ๔ บทกำหนดโทษ) , 第55条 経過規定 (บทเฉพาะกาล)

出所) タイ王国 2017 年憲法 (公定訳英語版⁶⁶) 並びにオンブズマン組織法 (2009 年法⁶⁷及び 2017 年法⁶⁸) に基づき三菱総合研究所作成

2) 組織体制及び予算規模

a. 組織体制

ア) オンブズマン

タイのオンブズマン (Ombudsman) の定員は3名である (法8条)。

オンブズマンの候補者は、選定委員会 (Selection Committee) により選定される。選定委員会は、委員長 (最高裁判所長官)、委員 (下院議長、下院野党党首、最高行政裁判所長官、憲法裁判所代表、選挙管理委員会代表、国家監査委員会代表、国家人権委員会代表、国家汚

⁶⁶ <http://www.krisdika.go.th/wps/wcm/connect/d230f08040ee034ca306af7292cbe309/CONSTITUTION+OF+THE+KINGDOM+OF+THAILAND+%28B.E.+2560+%282017%29%29.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d230f08040ee034ca306af7292cbe309>

⁶⁷ <https://www.ombudsman.go.th/10/eng/document/law/OrganicActOnOmbudsman2009.pdf>

⁶⁸ <http://www.mratchakitcha.soc.go.th/alert.html>

職防止委員会代表)の9名⁶⁹から構成され、所定の報酬及び手当を受ける(法16条)。上院議長は、選定委員会の事務局長を務める(憲法203,法11条)。選定委員会の役割は、候補者の選定のほか、候補者の募集をも含んでおり、対象者へのインタビューや助言を行い、そのプロセスや選定の理由は、透明性確保のために記録される。候補者の選定には、選定委員会の総員の3分の2以上の賛成を必要とする(法12条)。

選定委員会により選定された者は、上院の半数以上の賛成をもって承認され、国王によりオンブズマンとして任命される(憲法228条)。なお、上院の承認が得られない場合は新たに候補者を選定する(法13条)。

オンブズマンの任期は、国王による任命を受けてから7年間であり、再任は認められていないが、後任者が任命されるまでは従前の職務を継続する⁷⁰。また、専用の事務所を持つことが認められている。定年は70歳である(憲法216条1項,法9条2項)。

オンブズマンは、常勤であり、誠実、公正、精力的かつ偏見なく、品行方正で倫理基準を満たさなくてはならない(法21条)。また、事務処理と業務遂行のために事務局を持つことが認められる。また、任命された3名の中から、互選で1名を主席オンブズマンに選出する(憲法220条)。主席オンブズマンは、オンブズマン組織法の遵守に責任を負うこととされている(法7条)。オンブズマンの報酬は法令により定められ(法30条)、在任期間が1年以上であって法定の要件を満たす場合には、所定の退職金を受け取ることもできる(法31条)。

イ) オンブズマン事務所

オンブズマン事務所(Office of the Ombudsman Thailand)は、オンブズマン組織法に基づき、以下の役割を担う(法40,41条)。

- 憲法及びオンブズマン組織法に基づく職務の遂行を円滑化するため、事務機能及びすべての活動に責任を負う
- オンブズマンの職務の遂行を円滑化し、支援・促進する
- オンブズマンの職務遂行に関する研究、情報収集、分析、支援を行う
- オンブズマンの権限と職務の遂行に関する知見を公に知らせるため、官民間わず、他の機関との連携を促進・支援する
- その他、法律に定められ又はオンブズマンから負託された任務を遂行する

3人のオンブズマンの下に事務総長と3名の副事務総長、政府機関の調査を担当する部門や、調査研究・学術的支援をミッションとするオンブズマン研究所(Institute of Ombudsman Studies)⁷¹を含む15の部門があり、事務総長の直下に内部監査人が配置されている。

事務総長は、オンブズマン組織法に基づき主席オンブズマンによって指名され、事務所職員の管理監督や事務所の業務遂行を担い、オンブズマンに報告を行う。また、オンブズマンは、事務総長の職務を支援するため、副事務総長を指名することができる。

⁶⁹ 旧法の7名から9名に増員された。

⁷⁰ 2017年憲法第229条で任期は7年とされ、2017年のオンブズマン組織法でも確認的に7年と規定されている。旧憲法では任期を6年と定めていた。

⁷¹ Institute of Ombudsman Studies (<http://203.114.122.85/main.php>, 2019年2月27日最終閲覧)。

また、オンブズマン組織法によれば、オンブズマンは、専門的な知識や経験、活動が必要となった場合には、外部の人材を雇うことができ、必要に応じて回委員会を設置することができる（法 27 条）。

オンブズマン事務所の組織図を図 3-1 に示す。

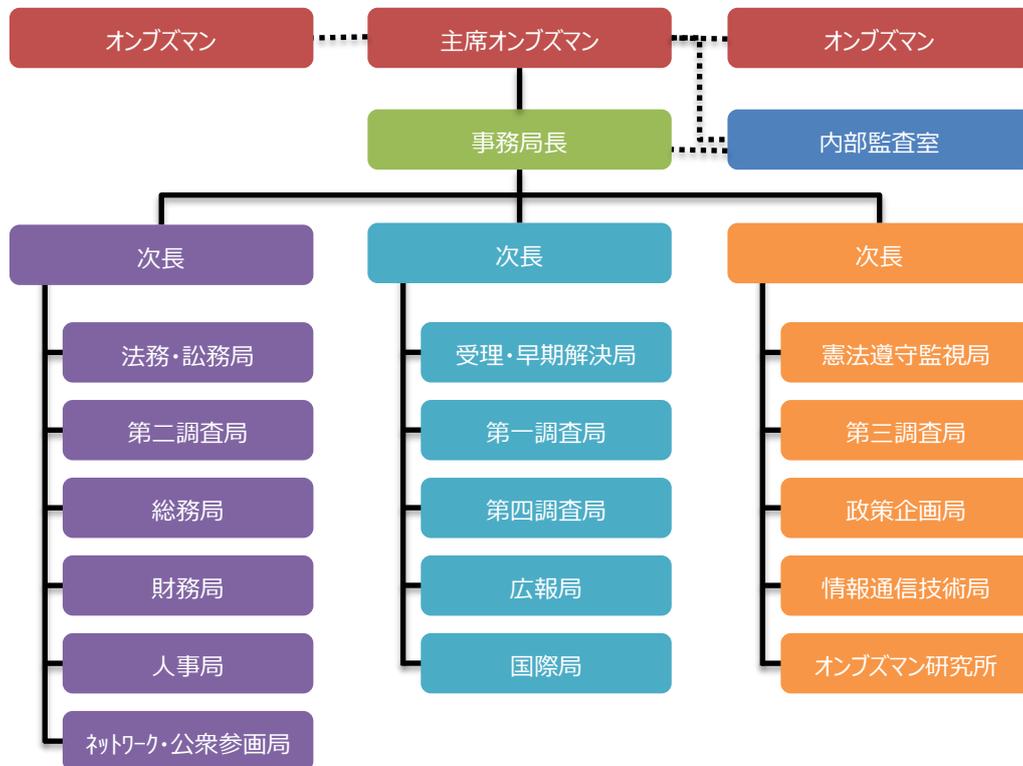


図 3-1 タイのオンブズマン組織

出所) Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング (2019 年 3 月 4 日) に基づき三菱総合研究所作成

各部門の機能は、以下のとおりである⁷²。

- **内部監査室 (Internal Audit Unit)**
他の部門やオンブズマン事務所そのものについて、求めに応じて、内部手続を監視する。財務・会計の監査結果は、主席オンブズマンに直接報告される。
- **受理・早期解決局 (Intake and Early Resolutions Bureau)**
受理した苦情を検討・調査し、判明した事実関係を所見とともに、さらなる検討のため関係機関に送付する。
- **調査局 (Investigation Bureau)**
調査局は第一から第四まであり、申出のあった苦情について、収集した情報と証拠に基づく検討と事実確認をもとに、調査を行う。

⁷² Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング (2019 年 3 月 4 日)

- **広報局 (Corporate Communication and Public Relations Bureau)**
効果的なコミュニケーションによる、外部との理解・協力推進に向けたアクションプランを含む、広報マスタープランの立案を行う。
- **国際局 (International affairs Bureau)**
国際協力、外国語や議定書等の翻訳を行う。
- **法務・訟務局 (Legal Affairs and Litigation Bureau)**
オンブズマンとオンブズマン事務所に関する法の改善のため、法的な情報の研究や分析、関係する規定の改善のための議論、コンサルティングや勧告を行う。
- **総務局 (Central Administration Bureau)**
オンブズマンや事務所の必要に応じて、文書管理や秘書業務といった全般的な事務機能を担う。事務所内外を問わず、事務所内会議を含むオンブズマンによる会議や、所定のさまざまな委員会・下位委員会を組織し、公的情報・法的情報・その他関連する情報を取りまとめる。
- **財務局 (Finance Bureau)**
会計、購買、支払いやその他送金を含む、オンブズマン事務所の財務の管理・監督を行う。
- **人事局 (Human Resource Management Bureau)**
報酬や昇進に関する職位基準や成果評価システムから成る、人的資源のデータベース構築を行う。
- **ネットワーク・公衆参画局 (Networks and Public Participation Bureau)**
国民の権利と自由に関する知見を提供する。また、オンブズマンの職務遂行のため関係構築を行う。
- **憲法遵守監視局 (Duties of the State Inspection Bureau)**
政府機関による憲法（2017年憲法第5章規定の義務）の遵守について、支援や調査を行う。
- **政策企画局 (Policy and Planning Bureau)**
統合的な目標達成のため、戦略立案、プロジェクトや活動に関する研究、分析、データベース構築を行う。
- **情報通信技術局 (Information and Communication Technology)**
オンブズマン事務所と関係団体との連携を向上するため、データベース、ITCや情報通信システムについて研究、分析、設置・開発を行う。
- **オンブズマン研究所 (Institute of Ombudsman Studies)**
支援のために必要となる地検に関する研究や分析を行う。また、オンブズマンの機関と権限や、様々な観点からのデータ分析に焦点をあてた年次の研究・教育計画の作成を行う。

副事務総長は、当初は1人であったが、組織変更にもとない3人に増員したことで、処理の迅速化が図られた⁷³。

オンブズマン事務所の職員数は、下表のとおりである。2012年1月時点の職員数（200名⁷⁴）から大幅に増員されている。

表 3-2 オンブズマン事務所の職員数（2018年）

分類	予算上の定数	実人数	差分
公務員	267	256	11
その他	33	33	0
合計	300	289	11

出所) Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019年3月4日）

オンブズマン事務所では、海外との関係構築ができるよう英語教育を行うなど、職員の能力向上のために、多くの研修プログラムを実施している。

また、オーストラリアとカナダからの支援により、案件追跡システム（case tracking system）を導入している。オーストラリアからは、20年ほど前に約200万豪ドルの支援を受けたことがある。

地方においては、オンブズマン事務所のネットワーク（弁護士会、司法省や検察局の地方機関等）を通じた苦情を受け付けるほか、水道・電気・警察・電話・内務（ID発行等）を所管する当局との連携に力を入れている。その理由としては、これらの分野は国民の生活の基本を成す重要な分野であり、また、民営化された場合にこれらが公共セクターから外れてオンブズマンが対応できなくなる事態への備えにもなることが挙げられる⁷⁵。

b. 予算規模

2019年のオンブズマン予算として、約2億6,504万バーツ（約9億3,276万円）が割り当てられている⁷⁶。なお、2011年度当初予算は、約1億9,030万バーツ（約6億6,971万円）であった⁷⁷。

3) 独立性

a. 機関の独立性

タイのオンブズマンは、憲法に基づく独立した機関である。2017年憲法では、既に述べたように、国王による指名から7年間専用のオフィスを持つことや、事務処理と業務遂行の

⁷³ Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019年3月4日）による。

⁷⁴ 片岡寛光編・今川晃ほか『アジアのオンブズマン』101頁（第一法規，2012年）

⁷⁵ Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019年3月4日）

⁷⁶ Office of the Ombudsman Thailand 「2019年作業計画と予算支出計画」（<https://www.ombudsman.go.th/10/documents/plan25612565.pdf>，2019年2月27日最終閲覧）。レートは2019年2月25日

⁷⁷ 片岡寛光編・今川晃ほか『アジアのオンブズマン』102頁（第一法規，2012年）

ために独自の事務組織を持つことが認められており、他の政府機関からの独立性が確保されている。なお、オンブズマンは、他の政府機関と協力し、その管轄に属する不正行為等を発見した場合には、権限の行使を求めて通知することとされており、また、オンブズマンの権限と重なる場合には、重複せず効果的に権限行使できるよう配慮することとされている。そのため、主席オンブズマンは、他の機関との共同の会議に出席したり、ガイドラインを定めたりすることとされている。

b. 職権行使の独立性

オンブズマンは、憲法及びオンブズマン組織法によって、他の政府機関等の関与を要せず、独立して権限を行使できることが保障されており、義務の履行及び権限の行使にあたっては誠実に、果敢に、中立の立場でその裁量権を行使することとされている（憲法 215 条）。

また、オンブズマンは、職務の遂行にあたり、主席オンブズマンと他のオンブズマンとが打ち合わせを行い、各オンブズマンが独立して職務を遂行し、それに関する説明責任を果たせることを念頭において、業務配分を行うこととされている。ただし、オンブズマン組織法に定める特定の場合（憲法裁判所又は行政裁判所に事案を送致する場合、苦情申立等に関する規則を定める場合、法令等の改正を提案する場合、倫理違反を認定し報告・公表を行う場合、憲法違反を認定する場合等）は、オンブズマン全員が協議し合意しなければならない（法 26）。

c. 身分保障

2017 年憲法では、既に述べたように、三権からそれぞれ選出されたメンバーで構成される選定委員会がオンブズマン候補者を選定し、上院の助言に基づいて国王から任命されることとなっており、独断による指名ができなくなっている。

また、オンブズマン候補者として選定されるための要件として、高潔で知識と専門性を有する人物であって、政府機関において長官・局長（director-general）又は選定委員会が定める部門と同等の部門における長として 5 年以上国政に参与した経験を有していなければならない。さらにうち 1 名は、20 年以上の公共事業の経験を有していなければならない（憲法 228 条）。オンブズマン組織法ではさらに、オンブズマンは社会的に認められ、尊敬を集める人物であり、国家行政、公共の事業やその他の活動に関して知識と専門性を有し、明白な高潔性を有していなければならない（法 8 条）。

オンブズマンを含む独立機関の候補者の要件として、2017 年憲法では、以下のすべてを満たすことが必要とされている（憲法 216 条）。

- 45 歳以上 70 歳以下であること
- 2017 年憲法第 98 条(1)号、(3)号、(4)号及び(5)号に定める要件を満たすこと（出生時からタイ国籍を有していること、学士か同等以上の学位を有すること、明白な廉潔性を有すること、義務を履行するために十分に健康であること）
- 憲法裁判所の裁判官又は独立機関のメンバーでないこと
- 軽微でない刑事上の罪により収監されていないこと

- 選出又は選出登録の前 10 年間に上院議員・下院議員・政治関係者、地方議会議員又は地方行政のメンバーであったことがないこと
- 選出又は選出登録の前 10 年間に政党のメンバーその他の地位にもなかつたこと
- 政府職員として無期限の職位や給与を受け取っていないこと
- 政府機関・団体や地方政府組織の職員や被用者でなく、政府機関・団体の管理職やアドバイザーでなかつたこと
- 利益を得又は共有するためのビジネスを行うパートナーシップ・企業・組織に属していないこと、他者に雇用されていないこと
- 独立した専門職に関与していないこと
- 倫理基準への深刻な違反や不遵守となる状況に置かれていないこと

上記に加えて、オンブズマン組織法では、以下の要件も定めている（法 9, 10）。

- 誠実かつ高潔な人柄であること
- 麻薬常習者でないこと
- 破産していないこと
- 新聞等のメディアの株式等の持ち分を保有していないこと
- 僧侶その他の聖職者ではないこと
- 選挙権をはく奪されていないこと
- 公職の追放を受けていないこと
- 憲法に基づき上院又は下院から除名されていないこと
- 憲法に基づき職務を追放されていないこと
- 選挙法違反の罪に問われていないこと
- 裁判所により、不当に得た富の国庫への返納を命じられていないこと

また、オンブズマンの欠格事由として、2017 年憲法及びオンブズマン組織法は以下の事項を定めている（憲法 218 条, 法 17 条）。

- 死亡
- 辞職
- 一般的な資格要件を欠くこと又は選定要件を欠くこと

なお、主席オンブズマンに欠員が生じた場合は、憲法の規定により選任がなされ、2 名のオンブズマンが残った場合にはより年長のオンブズマンが主席の職務を行う。その他のオンブズマンに欠員が生じた場合は、残るオンブズマンが引き続き職務を遂行する。また、オンブズマン組織法により、任期満了の場合は退任前 190 日以内に候補者を選定するが、任期満了以外の事由による退任の場合、オンブズマンが欠けてから 90 日以内に後継者を選定することとされている（法 17 条）。

4) 任務及び権限

タイのオンブズマンは、独任型で、国民からの苦情処理や不正摘発に加え、法令や行政機関の憲法違反をチェックするとともに、業務遂行について年次ごとに内閣、上院・下院に対

して報告する責務を負う。そのための調査・勧告や、制度の改善を提案する権限や、必要に応じて憲法裁判所・行政裁判所に通告する権限を有しているが、対象者の逮捕・拘束や懲罰の権限までは有しない。

なお、その対象は、国、地方自治体、公営企業・公法人に及ぶが、民間の団体・企業は対象外である（法4条）。ただし、オンブズマンは、当該民間団体・企業に発注を行った公的機関にアプローチすることにより、契約先の民間企業等に対する苦情を間接的に取り扱うことができる（表 3-3）⁷⁸。

表 3-3 タイ・オンブズマンの任務及び権限（憲法第 230 条）

項	概要
第1項	法令規則手続等が、不当な取り扱い、不公平を生じ又は不必要ないし義務のない負担を国民に課すものである場合に、これを所管庁対して当該法令規則等の改正を求めること
第2項	State agencies 又は公務員が法令コンプライアンスに違反し又はその権限を越えて行った行為により、国民が不当な取り扱い又は不公平を受けている場合に、所管の State agencies に対して当該行為を除去し又は差止を勧告するために基礎として、事案の究明を行うこと
第3項	State agencies が第5章（訳注：State の義務）の定める義務に適切又は完全に従っていない場合に、その事実を閣僚会議（Council of Ministers）に具申すること 正当な理由がないのに所管の State agencies が本条第1項又は第2項に基づくオンブズマンの勧告に従わない場合に、閣僚会議に対して是正措置を求めること 人権侵害に係る事案にあつては、本条第1項又は第2項の規定に基づく手続を執るに際し、オンブズマンは人権委員会（訳注：National Human Rights Commission）に事案を付託すること

出所）タイ王国 2017 年憲法（公定訳英語版）に基づき三菱総合研究所作成

a. 調査権

憲法では、オンブズマンの責務が以下のとおり規定される（憲法 230 条 1 項）。

- 政府機関や政府職員による法令の不遵守や越権行為によって苦情や不公平が人々に生じた場合に、かかる苦情や不公正をなくすよう政府機関に勧告することを目的とした、事実関係の調査を行う

オンブズマン組織法では、オンブズマンによる調査に関して、以下の責務を定めている（法 22 条）。

⁷⁸ 片岡寛光編・今川晃ほか『アジアのオンブズマン』255 頁（第一法規，2012 年）

- 以下の場合に、苦情申出について検討及び事実関係の調査を行う
 - ✓ 政府職員、政府機関・国営企業又は地方政府組織の公務員又は被用者による、法令の不遵守又は法令で定められた権限若しくは義務の踰越があった場合
 - ✓ 政府職員、政府機関・国営企業又は地方政府組織の公務員又は被用者により、苦情申立人又は公共に対して、違法か否かを問わず、不適切な損害が生じた場合
 - ✓ 正義の実現のための憲法に基づく組織又は機関による義務の不履行や、義務の不適切な履行（裁判所による訴訟や判決を除く。）があった場合
 - ✓ その他、法令に定める場合
- 憲法の遵守状況を監督し、必要となる憲法の改正を含め、勧告を行う
- 人権に関する事案である場合には、国家人権委員会に事案を通知しえ対応を求めるが、必要に応じて協力する

また、調査に関しても、オンブズマンの権限がさらに具体的に規定される（法 25 条）。

- 政府機関、公営企業又は地方政府機関に対して、その職務遂行に関する事実又は意見を記載した書面や、関係する物品、書類、証拠の提出を求めること
- 政府機関、公営企業又は地方政府機関の上位者や公務員、検察官、調査官その他の者に対して、書面又は口頭による言明、関係する物品、書類、証拠の提出を求めること
- 裁判所に対して、関係する物品、書類、証拠の提出を求めること
- 苦情に関係する場所を検証すること（ただし、必要に応じて、所有権者に対して事前に通知を行う）

なお、オンブズマンは、寄せられた苦情が以下の性質を有すると判断した場合には、その苦情を却下し又は手続を打ち切らなければならない。

- 国会に通知された内閣の方針に関するものであること（公務員等による法令の不遵守、権限踰越等に当たるものを除く。）
- 裁判所に提訴された事案又は裁判所が終局的な判決若しくは命令を下した事案
- 公務員等による法令の不遵守や権限踰越等に当たらないもの
- 公務員や政府機関、公営企業や地方政府組織の職員の、人事や懲戒処分に関するもの（公務員等による法令の不遵守、権限踰越等に当たるものを除く。）
- オンブズマン組織法第 24 条に定める苦情申立の手続に違反するもの

b. 裁判所への照会、送付

憲法では、オンブズマンの権限として、以下の事項を発見した場合には、事案について憲法裁判所又は行政裁判所に照会することが定められる（法 23 条）。

- 法令の規定が憲法適合性の問題を生ずる場合、意見とともに憲法裁判所に照会を行う。憲法裁判所は、憲法裁判所の手続に関する組織法（the Organic Act on Procedures of the Constitutional Court）に従って遅滞なく検討し決定する

- 規則、命令その他政府機関又は政府職員の行為が、憲法適合性又は法制上の問題を生ずる場合、行政裁判所に照会を行う。行政裁判所は、行政裁判所の設置や手続に関する法令に従い、遅滞なく検討し決定する

なお、上記の権限はあくまで、具体的な苦情申立に関するものに限られており、申立なく裁判所に対して問題提起を行うような、抽象的な審査権限は有しない。

c. 勧告、報告

憲法では、苦情に基づき勧告・報告を行うことに関し、オンブズマンの責務が以下のとおり規定される（憲法 230 条）。

- 苦情若しくは不公平をもたらし又は不必要若しくは不適切な負担を人々にもたらす法律、規則、規制、命令や手続を見直すよう、関係する政府機関に対して勧告する⁷⁹
- 政府が憲法第 5 章（政府の責務）に定める義務⁸⁰を適切又は完全に遵守できていないことを認識させるため、内閣に通知する
- 関係する政府機関が、オンブズマンによる推奨に対して正当な理由なく従わない場合、オンブズマンは、適切と認められる命令を発出するよう、内閣に対し通知する
- 上記の勧告や調査を行う過程において、人権の侵害が認められた場合は、オンブズマンは国家人権委員会にさらなる対応のため照会する

上記の各項について、オンブズマン組織法はさらに詳細な規定を置いている。

オンブズマンは、苦情に関する調査と検討の終了後、調査結果と、改善のための意見・勧告をあわせて報告書にまとめ、関係する政府機関、公営企業や地方政府組織に対して提出する（法 33 条）。オンブズマンによる意見や勧告にもかかわらず、合理的な期間内（標準的には 120 日間とされる。）に改善がなされない場合、オンブズマンは首相、担当大臣その他の当該機関を管理・監督する上級機関に対して、適切な措置を講じた上でそれをオンブズマンに報告するように求めなければならない。対象となった機関における対応は、標準的には 30 日以内に完了すべきとされる（法 34 条）。

それでも合理的な理由なく改善措置が採られず、かつ事案が重要又は公益に関するものである場合には、オンブズマンは緊急に事案を首相、内閣、上院・下院に報告するとともに、主席オンブズマンが定める手続に従って一般に公表する。さらに、汚職が疑われる場合には、国家汚職防止委員会に通知することとされている（法 33 条）。

d. その他

オンブズマン組織法では、オンブズマンに以下の規則制定権を認めている（法 24 条）。

⁷⁹ この権限は、2017 年憲法により新たに盛り込まれた。

⁸⁰ 政府の義務としては、例えば、法の実施、良質かつ 12 歳までは無償の教育、基礎的な公共設備の提供、人々やコミュニティの健康といった様々な要請を、全国民に対し保障することがある。

- 他の機関との協力や権限の重複を避けるためのガイドラインを制定すること（ただし、独立性を損なわないよう、配慮しなければならない）
- 検討を求めて提出される苦情やその調査に関して、規則を定めること
- 政治的地位を占める者又は第 37 条若しくは第 39 条規定の政府職員の倫理に関する調査手続に関して、規則を定めること
- 証人や公務員による義務の履行に対する支出、手当や旅費について規則を定めること
- その他、規則を定め、組織法その他オンブズマンの義務について定める法令に基づく義務を遂行すること

(2) 業務の流れ及び活動実績

1) 業務の流れ

a. 苦情処理

タイ及び外国の、いかなる個人、団体やコミュニティであっても、オンブズマン組織法の規定を満たし、かつ他の法令による制限を受けない限り、苦情の申立てが可能である⁸¹。外国からの苦情申立てでは、オンブズマンによる解決の方が、外交ルートを通じた解決よりも一般に迅速であるという利点がある⁸²。

オンブズマンは地方に事務所を持たないため、全国各地のネットワークを通じた苦情申立も受け付けており、現在、以下の方法が認められている⁸³。

- 電話（全国から無料のホットラインが設置されている）⁸⁴
- ファックス
- 郵便
- 上院・下院の議員を通じた提出（国会の会期中）
- オンブズマン事務所のネットワークを経由した提出（全国各地の弁護士会、司法省・人権擁護救済委員会や検事局の窓口を通じた申立てが可能）
- 事務所の訪問
- インターネット（オンブズマン事務所のウェブサイトや、モバイルアプリ、SNS 等）
- 情報通信技術省傘下の、地域の ICT センター

⁸¹ この点につき、Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019 年 3 月 4 日）において、憲法 66 条は外国人の差別取扱いを禁じているとの補足があった。

⁸² Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019 年 3 月 4 日）。

⁸³ Office of the Ombudsman Thailand: How to make a complaint (<https://www.ombudsman.go.th/10/eng/howto/complaint.asp>, 2019 年 2 月 27 日最終閲覧)。

⁸⁴ オンブズマン事務所では、制度を広く知ってもらうため、通話を無料とし、月に一度はテレビでも宣伝しているという（Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019 年 3 月 4 日））。

オンブズマンによる調査は、関係機関への文書による説明や文書提出の要求、証拠提示の要求、事前に通告したうえでの対象機関の査察により行われる⁸⁵。

オンブズマンの調査の結果は、電話や書面により回答する。また苦情申立人と関係機関あるいはその他の関係者を集めての調停、関係機関に対する意見又は勧告の提出等の方法で処理される⁸⁶。

検討の結果、苦情の対象に問題がなかったと認められる場合には、申立人にその理由を説明して手続を終了する。

苦情に関する調査と検討の終了後、上述の手続に従って、オンブズマンは、調査結果と意見・勧告を報告書にまとめ、関係する政府機関、公営企業や地方政府組織に提出する。合理的な期間内に改善がなされない場合、首相、担当大臣その他の当該機関を管理・監督する上級機関に対する請求を行い、それでも改善されない場合は内閣、上院・下院への報告、さらには首相への直接報告や公表が行われることとなる。

なお、何人も、苦情申立にあたり提出された秘密に属する情報や、オンブズマン組織法の実施に際して知得した秘密情報を開示することは禁じられているが、裁判所の命令により開示を命じられた場合は例外とされる（法 28 条）。

b. 倫理に関する問題

既に述べたようにオンブズマンは、政治的地位を占める者や政府職員の倫理に関する問題について、倫理基準の作成・改善、倫理意識の増進、倫理違反行為の報告を行う権限を有する。

オンブズマンは、倫理基準への違反や不遵守を認めた場合、「a. 苦情処理」に述べた手続に準じて、検討及び調査を行う。

c. 憲法順守に関する監督、評価及び勧告

かつては、政府機関等による憲法遵守状況の監督について直接に責任を負う機関が存在せず、憲法の不遵守につながっていた。そこで、憲法の遵守を確保するため、2007 年憲法以来、憲法遵守状況の監督がオンブズマンの任務として盛り込まれることとなった。

ただし、オンブズマンは、苦情なしに抽象的な法律解釈だけを求められた場合には対応しない。例えば、夫婦別姓について、平等権が侵害されているという苦情を受理して、審査を行ったケースがある⁸⁷。

実務においては、オンブズマンは、首相府の各支局と連携して対象機関を監督し、支局の監督下でない機関に対しては、3 か月ごとに直接、質問状を送って報告を徴求することにより監督を行っている。また、マスメディアに対する報告や、電話相談の受付、憲法裁判所の判決にまつわる情報提供も実施している。監督の対象となった機関は、憲法遵守のための法

⁸⁵ Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019 年 3 月 4 日）。

⁸⁶ 片岡寛光編・今川晃ほか『アジアのオンブズマン』106 頁（第一法規，2012 年）

⁸⁷ Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019 年 3 月 4 日）

改正その他の作業の完了・進捗状況について報告書を作成し、オンブズマン事務所は報告内容を集計・整理してオンブズマンに提供している⁸⁸。

d. 報告手続

オンブズマンは、前述した各権限に基づき、事案について関係機関への通知・報告や公開ができるほか、毎年3月に年次報告書を内閣、上院・下院に対して提出し、オンブズマンのうち1名がその内容を上院・下院に対して説明することとされている。年次報告書の作成にあたっては、不必要に個人や団体の秘密を開示することとなるような詳細な記述を避け、概要として作成する必要があるが、必要な注意を払った場合には刑事上・行政上の処罰を免れることとされている（法28条）。

実際の年次報告書には、上記の法定事項のほか、予算や財務に関する報告等も含まれ、作成にあたっては首相や議員における助言を受けている⁸⁹。

2) 活動実績

a. 取扱件数

2018年にオンブズマンが受理した苦情申立て件数は、2,338件であり、申立方法の内訳は下表のとおりである。

表 3-4 方法別苦情申し立て件数（2018年）

方法	件数	割合
郵便	1,424	60.91%
事務所訪問	394	16.85%
インターネット（オンブズマン事務所のウェブサイト）	276	11.81%
モバイルアプリ	219	9.37%
フリーダイヤル	16	0.68%
オンブズマンの職権によるもの	4	0.17%
オンブズマン事務所のネットワーク経由	5	0.21%
合計	2,338	100.00%

出所) Office of the Ombudsman Thailand: Annual Report Ombudsman 2017

(<https://www.ombudsman.go.th/10/documents/public/Report60.PDF>, 2019年3月1日最終閲覧)

⁸⁸ Office of the Ombudsman Thailand: Monitoring and evaluation of government agency's operations under the provisions of the Constitution (https://www.ombudsman.go.th/10/eng/5_7.asp, 2019年3月1日最終閲覧)。

⁸⁹ Office of the Ombudsman Thailand: Annual Reports (https://www.ombudsman.go.th/10/eng/5_3.asp, 2019年3月1日最終閲覧)。

また、2018年に取扱った苦情4,435件のうち、前年からの継続案件が2,097件、2018年に新たに受理したものが2,338件であった。うち2,765件は2018年内に処理され、1,670件が持ち越された。

苦情の処理結果及び処理期間による内訳は、以下のとおりである。

表 3-5 苦情の処理結果（2017年）

内訳	件数
オンブズマンによる被害救済	581
オンブズマンにより関係機関に対してアドバイスや勧告	130
汚職等の刑事犯罪や懲戒にあたるとして関係機関に通告	5
憲法遵守に関して、問題がないと判断されたもの	19
倫理基準に関し、問題がないもの	4
倫理基準に関し、問題があるもの	15
法によりオンブズマンが対応したもの	2,138
法によりオンブズマンの対応が必要とされ、関係機関に送付	219
申立人による取り下げ	127
苦情にはあたらないもの	3

出所) Office of the Ombudsman Thailand: Annual Report Ombudsman 2017

(<https://www.ombudsman.go.th/10/documents/public/Report60.PDF>, 2019年3月1日最終閲覧) 65頁

表 3-6 苦情の処理期間（2018年）

処理期間	件数	割合
15日以内	67	2.46%
16日～3か月以内	855	31.44%
3か月超～6か月以内	404	14.86%
6か月超～1年以内	504	18.54%
1年超	889	32.70%
合計	2,719	100.00%

出所) Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング（2019年3月4日）よ

表 3-7 対象機関別の苦情処理件数：上位10件（2018年）

機関	件数
Royal Thai Police	778
Local Administration	465
Ministry of the Interior	465
Ministry of Education	169
Ministry of Transport	139
Private Sector	122

Ministry of Justice	108
Ministry of Agriculture and Cooperatives	92
Ministry of Public Health	90
Ministry of Finance	78

出所) Office of the Ombudsman Thailand ヒアリング (2019年3月4日)

なお、オンブズマンが苦情申立人に対して行ったアンケート (2017年、回答数 475) において、オンブズマンのサービスに満足しているとした割合は、申立受付については 81.67%、苦情の事実調査については 80.8%、苦情の審査については 80.6%、審査後の対応については 77.0%、苦情申立全体を通しては 81.4%となっている⁹⁰。

b. 事例

オンブズマンによる解決事例として、以下の事案がある。

オンブズマンから裁判所への送致により解決した事例としては、既婚女性が、雇用以外から得た所得を夫の所得の一部とみなして課税する「夫婦課税制度」が公序に反すると訴えたケースがある。本件では、累進税率が適用されることで税負担が増すことから、男女が婚姻を避けたり、偽装離婚したりする理由となっているとの主張がなされ、オンブズマンへの申立てを経て、憲法裁判所が 2012年7月4日に、この制度は違憲であると判断した⁹¹。

表 3-8 苦情申立て事例

カテゴリー	事例	事案の概要
憲法	1	「2007年の私立学校法」の合憲性に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_02.asp
	2	タイ中央銀行役員会の委員会・役員人事の合憲性に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_03.asp
不適正な職務行為	1	地方政府臨時職員の不当な雇止めに係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_04.asp
	2	事業免許の違法な更新拒否に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_05.asp
	3	土地買収に係る市長の不透明かつ違法な行為に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_06.asp
権限踰越 (Ultra Vires Action)	1	公務員住宅からの立ち退きに係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_07.asp
	2	令状の範囲を越えた捜査活動に係るもの

⁹⁰ Office of the Ombudsman Thailand: Annual Report Ombudsman 2017 (<https://www.ombudsman.go.th/10/documents/public/Report60.PDF>, 2019年3月1日最終閲覧) 215頁。

⁹¹ 森・濱田松本法律事務所「MHM Asian Legal Insights 2012年第6号」(http://www.mhmjapan.com/content/files/00018068/MHM%20Asian%20Legal%20Insights_vol.6.pdf, 2012年8月、2019年3月15日最終閲覧)。

		https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_08.asp
公務員の行為による損害発生	1	耕作中の農地への不法立入りによって生じた損害に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_09.asp
	2	公共利用を条件に贈与された土地の不適切使用に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_10.asp
	3	家畜品評会における賞品の不授与に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_11.asp
行政庁の不作為による損害発生	1	遠隔地の学校における教員不足に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_12.asp
	2	土地権利書類の発行を怠った不作為による損害に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_13.asp
	3	捜査官が送検を怠った不作為による損害に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_14.asp
	4	警察官の犯人取逃がしよる事件の迷宮入りに係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_15.asp
	5	不適切な交通規制（Uターン禁止）による不便に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_16.asp
司法機関及び憲法機関	1	選挙管理委員会への候補者の申立てに対する不応答に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_17.asp
	2	少年保護司の不適切な行為と可罰行為に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_18.asp
	3	選挙管理委員会の矛盾判断で生じた不公平に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_19.asp
政治家、公務員の倫理	1	公務員の倫理規定違反に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_20.asp
オンブズマン裁決・勧告のモニタリング	1	政府系運輸会社の債務不履行に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_21.asp
法令規則等遵守の求め	1	金融政策委員会選挙の違法無効に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_22.asp
	2	タイ王国空軍が収容した土地の目的外使用に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_23.asp
	3	違法捜査とマスコミ発表によるプライバシー侵害に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_24.asp
	4	市役所が許可した違法な建築許可に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_25.asp
	5	不適切な法令運用によって道交法違反とされた事件に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_26.asp
	6	護岸工事が周辺住民に与えた影響に係るもの https://www.ombudsman.go.th/10/eng/complaint_27.asp

出所) Office of the Ombudsman Thailand: Example of Complaint

(https://www.ombudsman.go.th/10/eng/sample_complaints.asp, 2019年3月1日最終閲覧)に基づき三菱総合研究所作成

3.1.2 タイのオンブズマン制度からの示唆

タイのオンブズマン制度の大きな特色は、憲法に直接に根拠規定を置き、オンブズマン生制度の独立性を厚く保障している点である。

このような基礎の上に、不服申し立ての対象となる事物は極めて広く、申立ての内容が具体性を有する限りにおいて憲法問題にも及ぶ。また、申立てを俟たずに、職権で不正等の問題を探知、調査することも可能である。

オンブズマンによる調査、審理の結果は、処分庁に対する処分差止勧告（憲 203②）や閣僚会議（Council of Ministers）への具申（憲法 203 条 3 項）の形で公表されるほか、所官庁に対して法令規則等の改正を求めることができる（憲 203 条 3 項）。さらに、当該官庁が処分差止や法令規則等改正の勧告に従わない場合には、その事実を閣僚会議に報告して是正を求めることができる（憲法 203 条 3 項）。

なお、人権問題に係る事案については、人権委員会（National Human Rights Commission）との必要的連携が定められている（憲法 203 条 3 項）。

以上のように、タイのオンブズマンは、不服申立てを端緒とした審査だけではなく、職権での調査、勧告も行うことができ、その権限を担保する仕組みも工夫されている。

そして、タイのオンブズマン制度の対象は広く、行政作用、権力作用一般にわたり、申立ても自国民のみならず、外国人も申立ての権利を有している。

そして、申立ての方法は、電話、郵便、上下院議員、タイ OBM ネットワーク、直接来所と多くのチャンネルを用意しており、申立て者の便宜に配慮している。

このように、タイのオンブズマン制度には、①高い独立性を有する、②客観的な対象範囲が広い、③職権探知が可能である、④関係省庁との連携が図られている、⑤勧告の実効性を高める工夫がなされている、⑥申立て資格要件が緩和されている、⑦申立ての便宜に配慮している、などの特徴が見られる。

これらの特色は、タイ固有の事情によるものもあるものの、我が国の制度にも示唆を与えるものである。

3.2 インドネシアのオンブズマン制度

3.2.1 制度の状況

(1) 制度の概要

インドネシアでは、長年にわたって官僚の腐敗や馴れ合い、縁故主義がはびこり、行政過誤の体質への監視が不十分で、効果や効率性は低く、政府の計画や監視における国民参加の普及が遅れているといった問題が取りざたされてきた。

そこで、今日に至るまで、民主化に向けた取組みが段階的に進められてきた。例えば、1998年以前は、公職に就くことができるのはジャワ島の軍人のみとされていたが、以後は民間人であっても政府要職に就くことが可能になった。また、1999年から地方分権改革が始まり、経済成長を支えるために地方政府への権限移譲や自律性確保、機能改善といった取組みが行われた。しかしながら、インドネシアにおいて地方分権は必ずしも良い結果にはつながらず、公務員による自律的な取組みがなされないどころか、かえって職務怠慢や汚職の多発など地方における腐敗構造を強めることにもなり、公共サービス改善に向けた制度設計は十分ではなかったとされる。

その中で、オンブズマンに関する取組みは、1998年にハビビ大統領（Bacharuddin Jusuf Habibie）が行政改革に取組み、善きガバナンスのためにオンブズマン制度の導入を検討したことに始まる。当時は、民間の共同体・団体等がオンブズマンの役割を担い、公的部門においては、財政開発統制庁（BPKP）が政府各省庁の業績評価等を行っていたほか、各省に監察総監が設置され、当該省庁の公務員の行為・行動に関する苦情を審査していたが、これらの機関は大臣の指揮下に置かれ、行政から独立したものではなかった。それ以外の救済手段としては、裁判所によるしかなかったが、それも腐敗とは無縁ではなかった。

そうして2000年には、ワヒド大統領（Abdurrahman Wahid）が、政府機関を監視するための専門機関の必要性を訴え、大統領令 2000年 44号に基づきインドネシア国家オンブズマン委員会（National Ombudsman Commission: NOC/Komisi Ombudsman Nasional: KON）が設立された。このオンブズマンは、汚職撲滅を主目的に、公共部門における苦情処理を任務としていたが、調査や勧告によって対象となった政府機関等の自発的な改善を促すのみであり、また、立法府の下部機関として位置づけられており、独立した機関ではなかった。他方で、この大統領令 2000年 44号を受けて、一部の地方政府は自発的に地方オンブズマンを設置し、地方レベルでの行政過誤の撲滅に取り組んだ。これは、地方政府に対して、監督システムを設ける等の個別的な取組みを行う権限を付与した地方行政法⁹²の趣旨にも合致するものであった⁹³。これらの動きと並行して、諸外国の事例研究が続けられ、特に、オンブズマン制度の在り方については、元米国オンブズマン連合代表（the president of United States

⁹² Local Government Law, Law No.32, 2004

⁹³ Agus Triono, The Transformation of the Ombudsman System in Democratizing Indonesia (Chances and challenges in advancing the public services of the local government), 金沢大学大学院人間社会環境研究科『人間社会環境研究第35号』181頁, 184-185頁（金沢大学, 2018）。

Ombudsman Association) であり、途上国等でオンブズマン制度創設のコンサルティング経験を有する Dean M. Gottehrer 氏の意見が参考にされたという⁹⁴。

以上の経緯を経て、2008年にインドネシア・オンブズマン法⁹⁵が成立し、国家オンブズマン委員会を改組し、より独立性と権限を高めたインドネシア共和国オンブズマン (ORI: Ombudsman Republik Indonesia) が成立した。

設置根拠が大統領令から法律に格上げされ、組織は、立法府に属する委員会から、独立の機関へと変更された。同法は変更の目的として、「効率的かつ廉潔で善きガバナンスを実現することによる、インドネシア共和国 1945 年憲法に定められた国民の豊かさの増進や正義・法的安定性の実現」、「政府機関や公務員によるサービスを監督することによる、効率的かつ廉潔で善きガバナンス、同時に権力濫用を防止・抑止するために民主主義の原則を実現」、「汚職や縁故主義とは無縁な、透明、廉潔、公正、効果的かつ効率的な政府機関や公務員の実現」を掲げている (前文(a)~(c))。また、同法により、インドネシアでは ORI のみがオンブズマンと名乗れるようになったが⁹⁶、2010年に地方政府オンブズマンが提起した憲法訴訟により、この規定は憲法に違反しており無効であるとされた (後述)。

現在では、政治改革と汚職撲滅を公約に掲げて当選したジョコ・ウィドド大統領が政権を担い、善きガバナンスに沿った透明性向上や、社会貢献への意識も高まっている。

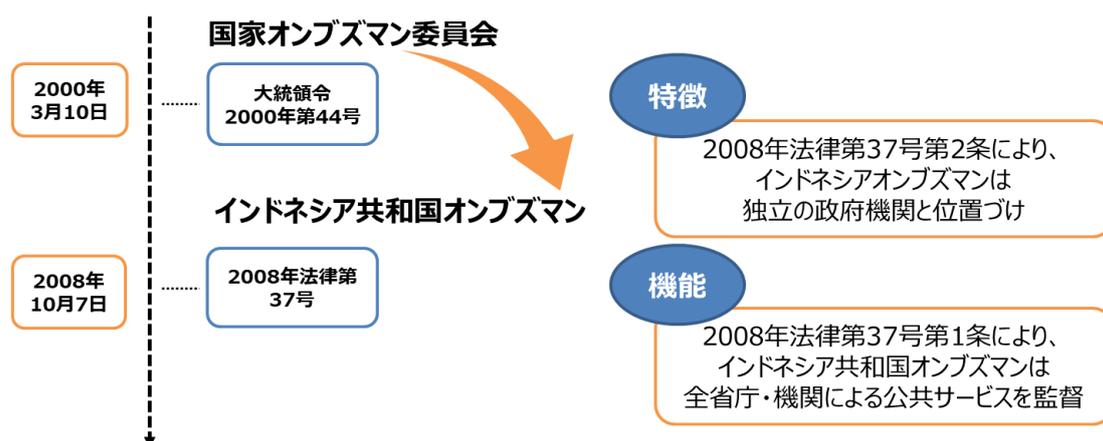


図 3-2 インドネシア・オンブズマン (ORI) の歴史

出所) ORI ヒアリング (2019年3月8日)

⁹⁴ ORI ヒアリング (2019年3月8日)

⁹⁵ Law on Ombudsman of the Republic of Indonesia, Law No. 37 2008 (http://ombudsman.go.id/regulasi/unduh/5/UU_file_20171129_212958.pdf, 2019年3月14日最終閲覧)

⁹⁶ オンブズマン法第46条は、同法に基づかない「オンブズマン」は法施行後2年の経過措置期間内に名称に改めることを義務付け (第1項)、これに反して「オンブズマン」の名称を継続して使用することを違法と定めている (第2項)。

1) 法的根拠と位置付け

a. 法的根拠

ORI は、インドネシア・オンブズマン法⁹⁷（以下「法」と言う。）に基づいて設置された。同法の構成を表 3-9 に、また、関連規則、命令等を表 3-10 に、それぞれ示す。

また、地方行政法⁹⁸は、国民は、地方政府及びオンブズマンに対して苦情を申し立てることができる（法 351 条）と定めており、ORI の存在を前提としている。

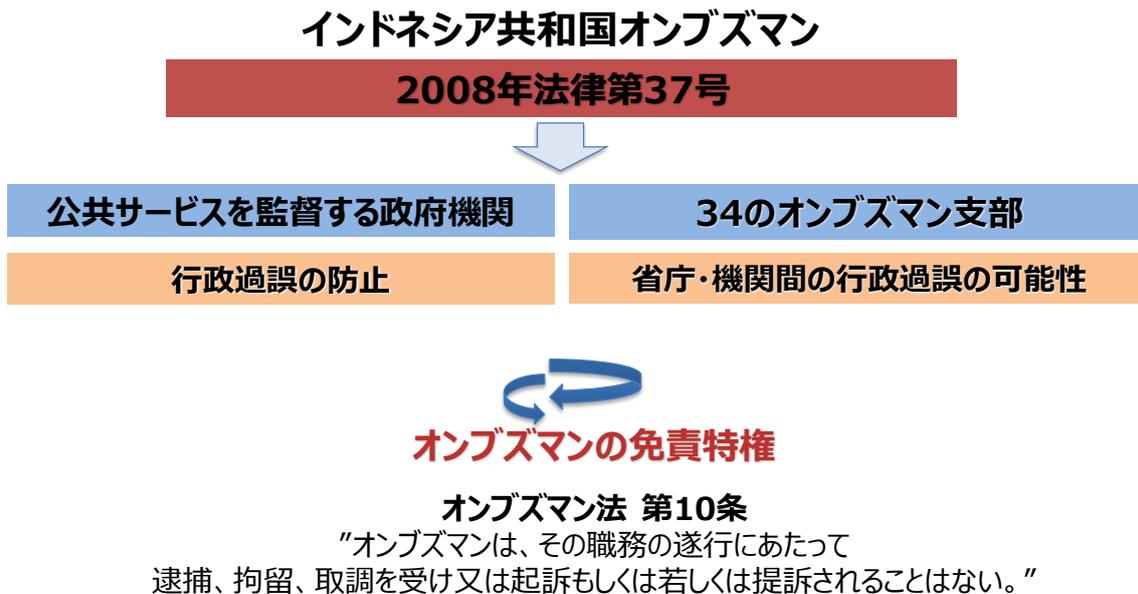


図 3-3 ORI の概要

出所) ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)。

表 3-9 インドネシア・オンブズマン法（2008 年法律第 37 号）の構成

章	章名	条
Chapter I	総則 (Ketentuan Umum)	1
Chapter II	性格、原則及び目的 (Sifat, Asas, dan Tujuan)	2 - 4
Chapter III	所在地 (Tempat Kedudukan)	5
Chapter IV	機能、義務及び権能 (Fungsi, Tugas, dan Wewenang)	6 -10
Chapter V	組織構成及び人員構成 (Susunan dan Keanggotaan Ombudsman)	11 - 22
Chapter VI	不服申立て (Laporan)	23 - 24
Chapter VII	手続及び裁決 (Tata Cara Pemeriksaan dan Penyelesaian Laporan)	25 - 41

⁹⁷ Law on Ombudsman of the Republic of Indonesia, Law No. 37 2008

⁹⁸ Local Government Law, Law No. 24 2014

Chapter VIII	定期報告及び年報 (Laporan Berkala dan Laporan Tahunan)	42
Chapter IX	地域支所 (Perwakilan Ombudsman Di Daerah)	43
Chapter X	罰則 (Ketentuan Pidana)	44
Chapter XI	経過規定 (Ketentuan Peralihan)	45 - 46
Chapter XII	附則 (Ketentuan Penutup)	47

出所) Undang-undang republik Indonesia No. 37 Tahun 2008

(http://ombudsman.go.id/regulasi/unduh/5/UU_file_20171129_212958.pdf, 2019年3月12日最終閲覧) に基づき三菱総合研究所作成 (原文は尼語)

表 3-10 インドネシア・オンブズマン法関連法令

法形式	法令名	概要
法律 (Undang-Undang)	Law No.24 2013	Amendment to Law Number 23 of 2006 Concerning Population Administration
	Law No.25 2009	Public Services
	Law No.37 2008	Law on Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Law No.14 2008	Public Information Disclosure
	Law No.23 2006	Population Administration
	Law No.32 2004	Regional Government
	Law No.28 1999	Management of Clean and Free Countries of Corruption, Collusion, and Nepotism
政令 (Peraturan Pemerintah)	Government Regulation No.96 2012	Implementation of Law No. 25 of 2009 Concerning Public Services
	Government Regulation No.64 2012	Human Resources Management Systems in The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Government Regulation No.21 2011	Establishment, Composition, and Work of Representative of The Ombudsman of the Republic of Indonesia in The Region
	Government Regulation No.45 2010	Income, Money, Honor, and Other Rights of The Chairman, Deputy Chairman, and Members of The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Government Regulation No.20 2009	Secretariat General of The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Government Regulation No.79 2005	Guidelines for Development and Supervision of Regional Government Operations
	Government Regulation No.68 1999	Procedures for Implementing the Role and Communities in State Operation
大統領令 (Presiden Peraturan, Keputusan Dan Instruksi)	Presidential Regulation No.79 2012	Income and Other Rights of The Head of The Ombudsman Representative of the Republic of Indonesia in The Region
	Presidential Instruction No.17 2011	Corruption Prevention and Eradication Action of 2012
	Presidential Decree No.66 2002	Honorarium for Chairman, Deputy Chairman, Members, Assistance Team, and Retirement Administration Staff Commission of National Ombudsman
	Presidential Decree	Commission of National Ombudsman

法形式	法令名	概要
	No. 44 of 2000	
大臣令 (Menteri Peraturan, Keputusan dan Instruksi)	Regulation of MANPAN No.36 2012	Regulation of The Minister of Pan No 36/2012
	Regulation of the Minister of Internal Affairs No.24 2006	Guidelines for Operating One Door Integrated Services
	Decree of MANPAN No.26 2004	Technical Instructions for Transparency and Accountability in Public Service Management
	Decree of MANPAN No.25 2004	General Guidelines for Development of Community Satisfaction Index of Government Institution Services Unit
	Decree of MANPAN No.63 2003	General Guidelines for Managing Public Services
ORI 令 (Peraturan Ombudsman)	Regulation of ORI No.34 2018	Housing of Residential Housing, Transportation Assistance, and Association of Health and Life Insurance for The Chairman, Deputy Chairman, and Members of The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.33 2018	Revocation of Regulation of Ombudsman Number 21 of 2016 Concerning Housing of Housing, Transportation Assistance, and Association of Health and Life Insurance for Chairman, Deputy Chairman, and Members of The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.32 2018	Standardization of Office Means and Infrastructure in The Ombudsman Environment of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.31 2018	Special Mechanism and Special Adjudication Procedures
	Regulation of ORI No.30 2018	Composition of Organizations and Assistant Ombudsman Procedures of the Republic of Indonesia to Release the Regulation of Ombudsman of the Republic of Indonesia Number 18 of 2015 Concerning Organization and Work Private Vocational Schools in the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.29 2018	Amendment to Ombudsman Regulation Number 10 of 2012 Concerning Implementation of Government Regulation Number 21 of 2011 Concerning Establishment, Composition, and Work of The Representative of The Ombudsman of the Republic of Indonesia in The Region
	Regulation of ORI No.28 2017	Third Amendment to The Regulation of the Republic of Indonesia Number 13 of Ombudsman on The Working Incentives of The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.27 2017	Internal Reporting and Handling Systems

法形式	法令名	概要
	Regulation of ORI No.26 2017	Procedures for Admission, Examination, and Completion of The Report of the Republic of Indonesia Number 2 of Ombudsman Regulation of 2009 Concerning Procedures for Receiving, Examining and Completing Reports
	Regulation of ORI No.25 2017	Second Amendment to Regulation of Ombudsman Number 5 of 2010 Concerning Terms and Procedures for Restriction and Termination and Assistant Ombudsman Assignments and Responsibilities
	Regulation of ORI No.24 2016	Second Amendment to The Regulation of the Republic of Indonesia Number 13 of Ombudsman on The Working Incentives of The Ombudsman Assisted of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.23 2016	Amendment to Ombudsman Regulation of the Republic of Indonesia Number 5 of 2010 Concerning Terms and Procedures for Restriction and Termination and Assistance of Ombudsman Assistant
	Regulation of ORI No.22 2016	Assessment of Compliance with Public Service Standards to Release Regulation of Ombudsman RI No. 017 2015 on Assessment of Compliance with Standards of Public Services
	Regulation of ORI No.21 2016	Control of Gratification in The Ombudsman Environment of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.20 2015	Procedures for Reporting Gratification in The Ombudsman Environment of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.19 2015	Reporting and Handling Systems
	Regulation of ORI No.18 2015	Composition of Organization and Working in The Ombudsman Environment of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.17 2015	Research on Compliance with Public Service Standards
	Regulation of ORI No.16 2014	Information Management and Documentation in The Ombudsman of the Republic of Indonesia to Release the Regulation of The Ombudsman of the Republic of Indonesia No. 009 of 2012 Concerning Procedures for Public Information Services by Information Management and Documentation Officers in The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.15 2014	Amendment of the Republic of Indonesia Ombudsman Regulation Number 13 of 2013 Concerning Working Incentives of The Ombudsman Assistant of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.14 2013	Official Travel for The Ombudsman

法形式	法令名	概要
		Assistant of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.13 2013	Incentive of The Work of The Ombudsman Assistant of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.12 2012	Determination, Requirements and Development and Determination of The Minister of Ombudsman Career of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.11 2012	Management of The Government Internal Control System in The Ombudsman Environment of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.10 2012	Implementation of Government Regulation Concerning Establishment, Composition, and Work of Representative of The Ombudsman of the Republic of Indonesia in The Region
	Regulation of ORI No.9 2012	Procedures for Public Information Services by Information Management and Documentation Officers in The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.8 2011	Grand Design Ombudsman of the Republic of Indonesia in 2011 - 2026
	Regulation of ORI No.7 2011	Ombudsman Insants Code of Ethics
	Regulation of ORI No.6 2010	Procurement Services Unit in The Ombudsman Environment of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.5 2010	Starats and Procedures for Restriction and Termination and Assistant Ombudsman Assignments and Responsibilities
	Regulation of ORI No.4 2010	Organization and Working in The Ombudsman Environment of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.3 2009	The Promotion of The Ombudsman Assistant Office of the Republic of Indonesia
	Regulation of ORI No.2 2009	Procedures for Checking and Completing Reports
	Regulation of ORI No.1 2009	Terms, Procedures for Restriction, Termination and Assistant Ombudsman Duties and Responsibilities
主席オンブズマン令 (Keputusan Ketua Ombudsman)	Chairman Decree No.171 2018	Ombudsman's Logo of the Republic of Indonesia
	Chairman Decision No.79 2015	List of President Ombudsman of the Republic of Indonesia
ORI 事務局長令 (Peraturan Sekretaris Jenderal)	Regulation of the Secretary General of ORI No.1 2018	Composition of Organization and Work of Secretariat General of The Ombudsman of the Republic of Indonesia Regulation General Ombudsman Number 1 of 2010 as has been Changed by Regulation of the Secretary General Ombudsman Number 3 of 2017 Concerning Second Amendment to Regulation of the Secretary General Ombudsman Number 1 2010
	Regulation of the Secretary	Implementation of The Implementation of

法形式	法令名	概要
	General of ORI No.5 2017	Employee Performance in The Secretariat Environment of The General Ombudsman of the Republic of Indonesia Number 1 of 2014 Regulation of the Secretary General as What Has Been Changed by Regulation of the Secretary General Number 4 of 2017
	Regulation of the Secretary General of ORI No.4 2017	Amendment to The Regulation of the Secretary of The General of Ombudsman of the Republic of Indonesia Number 1 of 2014 Concerning Implementation of The Grant of Performance for Employees in The Secretariat General of The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of the Secretary General of ORI No.3 2017	Second Amendment to Regulation of the Secretary General of the Republic of Indonesia Number 1 / Ori-Sekjen-Pr / Iv / 2010 Concerning Organization and Work of Secretariat General of Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of the Secretary General of ORI No.2 2010	Amendment to The Regulation of the Secretary General of the Republic of Indonesia Number 1 /Ori-Sekjen-Pr / Iv / 2010 Concerning Organization and Work of Secretariat General of The Ombudsman of the Republic of Indonesia
	Regulation of the Secretary General of ORI No.1 2010	Organization and Working of Secretariat General of The Ombudsman of the Republic of Indonesia

ORI: Ombudsman Republic Indonesia

MENPAN: Minister of Administrative Reform and Bureaucratic Reform (行政・官僚改革省)

出所) Ombudsman Republik Indonesia (<http://ombudsman.go.id/regulasi>, 2019年3月12日最終閲覧) に基づき三菱総合研究所作成 (原文は尼語)

b. 位置付け

インドネシアでは、政府機関にまつわる諸問題への取組みの中で、様々な公的機関が設立された⁹⁹。その中で ORI は、苦情処理を通じて、申立者と政府機関等との間で仲裁者としての役割を果たしている。例えば、インドネシアで大きな問題とされていた汚職防止について

⁹⁹ ORI 以外に同様の監視・監督機能を持つ政府機関は、「汚職撲滅委員会」(Corruption Eradication Commission、2002年設立)、「国家人権委員会」(National Commission of Human Rights、1993年設立)、法の尊厳を確保するために判事を監督する「判事委員会」(Judicial Commission、2004年設立)、国の法制度について研究し提言を行う国家法律委員会(National Law Commission of the Republic of Indonesia、2000年設立)、警察の監督をする「国家警察委員会」(National Police Commission、2002年設立)、司法の機能や組織を監督する「国家司法委員会」(Judiciary Commission of the Republic of Indonesia、2005年設立)、会計に関する評価や監査を行う「インドネシア会計検査院」(Audit Board of the Republic of Indonesia) などがある(片岡寛光編・今川晃ほか『アジアのオンブズマン』96頁(第一法規、2012年)、OECD Open Government in Indonesia (<http://www.oecd.org/gov/open-government-in-indonesia-9789264265905-en.htm>), 2016年10月, 2019年3月19日最終閲覧)。

は、汚職撲滅委員会（KPK: Komite Pemberantasan Korupsi / The Corruption Eradication Commission）や行政・官僚改革省（MENPAN: Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi / Ministry of Administrative and Bureaucratic Reform of the Republic of Indonesia）でも取り組んでおり、ORI はこれらの機関と連携して対応している。

また、オンブズマンは積極的に社会とかかわることで、社会のエンパワーメントという役割を果たし、公共サービスの活動がアカウントビリティの確保や、政府諸機関や地方自治体による開かれた行政運営の実現にも貢献している。オンブズマン法では、その目的として、以下の事項が掲げられている（法 4(a)～(e)）。

- 民主的で公平な法に基づき、豊かな国家の実現（法の支配、善きガバナンスの実現を含む。）
- 汚職、馴れ合いや縁故主義のない、廉潔で、開かれた、公平、効果的かつ効率的な国家行政の推進
- すべての国民及び住民がよりいっそう正義、安全、繁栄を享受するための、あらゆる分野における政府サービスの質の向上
- 行政過誤、差別、馴れ合い、汚職や縁故主義といった慣行の根絶及び防止の実現と、それに向けた取組みの推進
- 国家の法文化、公衆の法規範意識や法の支配、誠実と正義の本質の向上

インドネシアに限らずアジアの各国でも民営化や民間委託が広がっていく中で、アジアのオンブズマンの多くは、行政権限が何らかの形で及ぶ範囲内で、民間企業へもコントロールを確保するための取組みを模索しているとされる¹⁰⁰。

なお、ORI は法律に基づき設置された機関であるが、政権交代などの事情に左右されないために、憲法に基づく機関とする必要があると ORI は主張している¹⁰¹。

近年では、相当の費用が掛かり、また解決に時間を要する司法制度に代わって、オンブズマンが公共サービスに関する争いを解決する手段としても利用されるようになってきた。また、ORI では、政府機関に対して提案を行った実績があり、苦情申立人のみならず国民全体が裨益するような、適切な公共サービスの実現を追求する機関としても位置付けられる。

また、外国のオンブズマンとの協力関係としては、下図のとおり、オーストラリア、オランダ、タイ、韓国、東ティモールと二国間協定を締結している。その成果として、例えば、2005 年から西オーストラリアのオンブズマンとコラボレーション・プログラムに携わり、政府間オンブズマンコミュニティの構築を目標として、互いの知見や苦情処理における経験を共有している。また、2013 年 8 月には、西オーストラリアのオンブズマンオフィスが、2012 年で新しく設立された 15 個のオフィスにおいて、ジャカルタに職員を 34 名、バリに 11 名を派遣した¹⁰²。タイでは、2015 年 3 月、タイ・オンブズマンとの協力について合

¹⁰⁰ 片岡寛光編・今川晃ほか『アジアのオンブズマン』244-246 頁（第一法規，2012 年）。

¹⁰¹ ORI ヒアリング（2019 年 3 月 8 日）。

¹⁰² オーストラリア国オンブズマン web サイト（<http://www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Documents/newsletters/Ombudsman-WA-Newsletter-Edition-13.pdf>，http://www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/AR1617/H TML/Annual_Report_201617_Collaboration.htm，2019 年 3 月 12 日最終閲覧）。

意し、不正問題や苦情にかかわる情報を共有している¹⁰³。そのほか、International Ombudsman Institute (IOI)¹⁰⁴や、IOI での発議に基づき組成された Asian Ombudsman Association (AOA)¹⁰⁵、OIC (Organization of Islamic Cooperation) Ombudsman Association (OICOA) などの国際機関にも加盟している。

二国間協力

- 連邦オンブズマン事務所 (オーストラリア)
- オランダオンブズマン
- タイのオンブズマン
- 大韓民国国民権益委員会(ACRC)
- 人権と正義のためのオンブズマン(東ティモールオンブズマン) (PDHJ)

国際組織

- アジア・オンブズマン協会 (AOA)〔理事〕
- 国際オンブズマン協会 (IOI)
- OIC(Organization of the Islamic Conference)オンブズマン協会

図 3-4 ORI と外国のオンブズマン関係機関との連携

出所) ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)

なお、既に述べたようにインドネシアの一部の州では、地方政府が独自に設置したオンブズマンが ORI やその地方支部と併存している。地方政府のオンブズマンも、行政過誤に関する苦情処理を主な任務としているが、ORI (地方支部を含む。) と地方政府のオンブズマンはそれぞれ独自に活動しており、法的・制度的な関連性はない。国民は、管轄権が及ぶ限り、いずれに対しても苦情申立が可能である¹⁰⁶。

しかしながら、2008 年のオンブズマン法によって、同法に基づき活動する ORI のみがオンブズマンと名乗ることを許されたことで、地方政府のオンブズマンの位置づけが問題となった。そこで、2010 年にマカッサルの市長及びオンブズマンが、他の地方政府オンブズマンを招集して議論した結果、オンブズマン法が ORI のみをオンブズマンと認めたことと、ORI 以外にオンブズマンの名称の使用を禁じたことが憲法に違反するとして、憲法裁判所に訴訟を提起した。約 1 年にわたる審理の結果、憲法裁判所は、オンブズマン法に基づくオ

¹⁰³ ORI web サイト (<http://iosrjournals.org/iosr-jef/papers/Vol8-Issue5/Version-2/B0805020820.pdf>, 2019 年 3 月 12 日最終閲覧)。

¹⁰⁴ IOI members (<http://www.theioi.org/ioi-members>, 2019 年 3 月 15 日最終閲覧)。

¹⁰⁵ Members of the Asian Ombudsman Association (<http://203.99.61.173/demos/wordpress/aoa-members/>, 2019 年 3 月 15 日最終閲覧)。

¹⁰⁶ Agus Triono, The Transformation of the Ombudsman System in Democratizing Indonesia (Chances and challenges in advancing the public services of the local government), 金沢大学大学院人間社会環境研究科『人間社会環境研究第 35 号』186 頁 (金沢大学, 2018)

ンブズマンは ORI のみであり地方政府オンブズマンは含まれないが、「オンブズマン」という語は従前から一般に認知されて使用されており、ORI 以外にオンブズマンの名称使用を禁じた規定は憲法に違反するものであり無効と判断した¹⁰⁷。

このような経緯によって、現在でもインドネシアでは ORI と地方政府オンブズマンが併存することとなったが、地方政府オンブズマンはオンブズマン法のような強力な裏付けを持たず、権限の行使はもっぱら地方政府との協力関係に依存しており脆弱である。そこで、本報告書では、オンブズマン法を踏まえて ORI について記述することとする。

2) 組織体制及び予算規模

a. 組織体制

ORI は、本部（ジャカルタ）及び国内各地に 34 の支部を有している。オンブズマン法が定めるとおり、1 名の議長、1 名の副議長を含む 9 名のオンブズマンで構成され、議長が欠けた場合には副議長がその権限を行使するとされる（法 10）。また、本部を首都に置くこと、活動のために、本拠地を首都におき、必要に応じて州（provinsi/propinsi）、県（kabupaten）、市（kota）レベルで、ORI と同等の権限を有する代表部を設置することができる（法 5,43 条）。オンブズマンの任期は 5 年で、1 期に限り再任が可能である（法 17 条）。また、オンブズマンは、公務員として、政府規則の定めに従って収入、手当、その他権利を保障される（法 18 条）。

オンブズマン法により、オンブズマンは、大統領の推薦に基づいて下院が指名し、大統領が任命するものとされている（法 14 条）。その選任プロセスは以下のとおりである。

- 大統領が、能力と専門性を踏まえて選任した政府関係者、法曹、学識者や公益代表者からなる候補者選定委員会を設置する（法 15 条 1, 2 項）
- 候補者選定委員会が、以下の手順で候補者を選定する。その際、国民参加の観点も考慮して、透明性の確保に努めることとされている（法 15 条 1, 2 項）
 - ✓ 15 営業日内の期間を設けて、オンブズマンを公募する
 - ✓ 応募者について、10 営業日以内に形式審査を行う
 - ✓ 選考に残った者を、パブリックコメントにかける
 - ✓ 形式審査後 60 営業日以内に、候補者について能力や資質の観点で実体審査を行う
 - ✓ 実体審査の結果、残った 18 名を大統領に通知する
- 大統領は、候補者選定委員会からの通知後、15 営業日以内に下院に通知する（法 16 条 1 項）
- 下院は、議長、副議長を含む 9 名のオンブズマンを、大統領による通知から 30 営業日以内（議長、副議長の候補者は、15 営業日以内）に指名する（法 16 条 2, 3 項）
- 大統領は、下院で指名された候補者を、下院からの通知後 14 営業日以内に任命する（法 16 条 4 項）

¹⁰⁷ Constitutional Court Decision No.62/PUU-VIII/2010。

通例、オンブズマンには、大学教授や国際機関での実績があり、人格的にも優れていると認められた人物が選出される。2019年3月現在、現職オンブズマンのうち2名が大学教授出身であり、他の7名は環境活動家、DPD（国会）議長、DPD（地方代表議会）議員、社会情報委員会、ジャーナリストなどのバックグラウンドを持つ者である。オンブズマンは、地方行政、農業、経済など幅広い専門分野の知見を有しており、いずれも政府に対しの確に意見を述べる事ができる¹⁰⁸。

また、オンブズマンは、その職務遂行のためにアシスタント・オンブズマンの協力を得、その任免は、オンブズマンの総意に基づき議長オンブズマンが行うほか、アシスタント・オンブズマンに関する資格等の詳細は、オンブズマンが規則で定めることとされている（法12条）。なお、アシスタント・オンブズマンの員数は、必要に応じて調整される。ORIには、総勢400名のアシスタント・オンブズマンが所属しており、任期は5年で、再任が可能である。アシスタント・オンブズマンは、苦情処理や行政過誤の予防等のオンブズマンの職務を補佐することである。

さらに、オンブズマンは、事務総長が統括する事務局による支援を受ける。事務総長は、大統領により任免され、その身分は人事に関する法令に従う。その他、事務総長の組織の構成、機能、義務、権限や責任は、大統領の定める規則に従う（法13）。事務総長を含め、ORIに所属するその他700名のスタッフは、公務員として扱われ、公務員人事に関する法令に従って管理されている。原則として終身雇用であり、定年は58歳である¹⁰⁹。

なお、オンブズマンにおいても人材の確保は重要な課題であり、政府規則2012年第64号（インドネシア・オンブズマンにおける人材管理制度について）をはじめとした関係法令により、採用計画や選考、キャリア開発、報酬、社会保障や罷免などの仕組みが整備されつつあるが、いまだ途上である。例えば、2016年には中部ジャワ州でオンブズマン支部の代表者の選考が行われたが、32名の応募者はいずれも、資質・能力を含めた要件を満たさないと判断された¹¹⁰。

インドネシアにおいては、地理的な広さや人口の多さに加えて、島嶼部では交通が未整備でもあり、人種・言語・宗教が多様な住民を抱え、苦情申立件数が多いにも関わらず、対応する人材が不足している。そのため、地方における苦情申出には、原則としてその地方の支部が対応することとしている。かかる状況を踏まえて、ORIでは、年間数回にわたり大規模なオンブズマン会議を開催している。それぞれ期間は3日間であり、会合を通じて34支部の代表と調整を行う。また、会議前にもワーキンググループ単位での話し合いを行うなど、本部と地方支部との連携に取り組んでいる¹¹¹。例えば、2019年3月12日から13日にかけて、スマトラ島パレンバンで開催されたオンブズマン会議では、2015年～2019年のインドネシア国家中期開発計画（RPJMN）を踏まえたオンブズマンの役割やサービス・組織の改善について話し合われた¹¹²。

¹⁰⁸ ORI ヒアリング（2019年3月8日）

¹⁰⁹ ORI ヒアリング（2019年3月8日）

¹¹⁰ Agus Triono, *The Transformation of the Ombudsman System in Democratizing Indonesia (Chances and challenges in advancing the public services of the local government)*, 金沢大学大学院人間社会環境研究科『人間社会環境研究第35号』193頁（金沢大学、2018）

¹¹¹ ORI ヒアリング（2019年3月8日）

¹¹² Ombudsman Republik Indonesia "Rakernas Ombudsman 2019: Strategi Mencapai Target RPJMN 2015-2019 di Tahun Terakhir" (<http://ombudsman.go.id/news/r/rakernas-ombudsman-2019--strategi-mencapai-target-rpjmn-2015-2019-di-tahun-terakhir>, 2019年3月20日最終閲覧)。

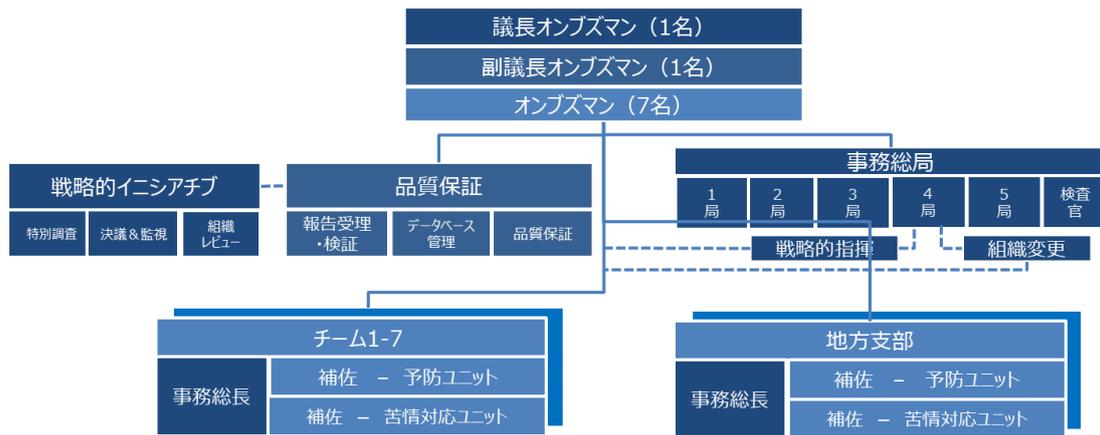


図 3-5 ORI の組織

出所) ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)

オンブズマンの地方支部は、支部長をおき、オンブズマンとヒエラルキー型の階層構造に属すとされる。支部長は、アシスタント・オンブズマンの支援を受ける。また、地方支部も、オンブズマンと同等の権限を有し、オンブズマン法におけるオンブズマンの機能、職務や権限に関する規定が準用される（法 43 条）。

また、オンブズマン法のみならず、公共サービス法¹¹³第 46 条第 4 項によって、ORI は、同法発効後 3 年以内に地方支部を設置することとされた¹¹⁴。



図 3-6 ORI の地方支部 (34 州)

出資) ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)

¹¹³ インドネシア語の原文は <http://pelayanan.jakarta.go.id/download/regulasi/undang-undang-nomor-25-tahun-2009-tentang-pelayanan-publik.pdf> (2019 年 3 月 19 日最終閲覧)。

¹¹⁴ Public Services Act, No.25 2009

ORIでは、苦情等の案件を管理するデータベースを導入している。様々な案件を登録できるようにシンプルな構造で、案件の受理日・番号や、担当のオンブズマン及びアシスタント・オンブズマンの名前等を入力するようになっており、案件処理の迅速化のためにデータベースについても随時見直しを行っている¹¹⁵。

b. 予算規模

ORIの2017年度予算額は、約1,550億ルピア（約12億円）であった¹¹⁶。

予算は、インドネシア政府国家開発計画庁（BAPPENAS）が財務省に要求し、財務省が予算案を編成し、国会に提出して承認される。

なお、ORIでは、アシスタント・オンブズマンを含む人材の不足によって苦情処理の遅延が生じており、その原因は十分な予算を確保できていないことにあると指摘されている¹¹⁷。

3) 独立性

ORIは、後述のとおり、オンブズマン法によって機関、職権行使、身分の独立性を保障されている。一方で、その権限が司法救済の対象となる分野にもわたることから、オンブズマン法では、司法機関が判断を下すにあたって、その独立性に、オンブズマンは干渉してはならないとされる（法9条）。

a. 機関の独立性

2000年に設立されたオンブズマンは立法府の下部組織として位置づけられていたが、2008年のORI設立により、インドネシアのオンブズマンは、最終的に三権のいずれにも属さない形となり、他の政府機関からの独立性を確保している。オンブズマン法においても、明文でオンブズマンの独立性を規定しており、「オンブズマンは、他の国家機関及び政府機関とは組織上の関連を有しない、独立の国家機関（*lembaga negara*）であり、その職務を行いつつ権能を行使するにあたって他の権力の干渉を受けない」とされている（法2条）。

なお、ORIの予算の承認手続には、既に述べたとおり、国家開発計画庁（BAPPENAS）、財務省や国会が関与することとなり、政治リスクにもさらされる可能性がある。ただし、過去にはオンブズマンが財務省に対して改善を要求して実現した実績もあるなど、自律性が保たれており、他の政府機関等がORI予算に干渉することでオンブズマンの独立性が損なわれるといった事態は起こっていない¹¹⁸。

¹¹⁵ AOA Fact Sheet Ombudsman of INDONESIA (<http://203.99.61.173/demos/wordpress/wp-content/uploads/2017/11/Fact-sheet-of-Indonesia.pdf>, 2017年11月, 2019年3月19日最終閲覧)。

¹¹⁶ Ombudsman Republic of Indonesia (2017). "Laporan Keuangan Ombudsman Republik Indonesia Tahun 2017 (Audited)."

¹¹⁷ Agus Triono, The Transformation of the Ombudsman System in Democratizing Indonesia (Chances and challenges in advancing the public services of the local government), 金沢大学大学院人間社会環境研究科『人間社会環境研究第35号』193頁（金沢大学, 2018）

¹¹⁸ ORI ヒアリング（2019年3月8日）

b. 職権行使の独立性

a. で述べたとおり、オンブズマン法では「オンブズマンは、（中略）その職務を行いまた権能を行使するにあたって他の権力の干渉を受けない」とされている。

オンブズマン法は、オンブズマンに対し、他の政府機関と調整・協力することを認めている（法7条(e)号）ものの、オンブズマンによる権限行使は、単独で完結するものであり、他の政府機関による承認や助言等を必須とするものではない。また、オンブズマンが権限や権能を行使するにあたっては、以下の原則に従うこととされている（法3条(a)～(h)号）。

- 適正 (kepatutan)
- 正義 (keadilan)
- 差別の排除 (non-diskriminasi)
- 公平 (tidak, memihak)
- 責任 (akuntabilitas)
- バランス (keseimbangan)
- 公開 (keterbukaan)
- 守秘 (kerahasiaan)

また、オンブズマン法は、苦情の実体的な審査に際しても、オンブズマンは独立性の原則に従い、差別なく、不偏不党かつ対価を要求することなくこれを行うとともに、苦情申立人ほか関係する当事者の意見を注意深く傾聴し尊重しなければならないと定めている（法29）。さらに、オンブズマンは、利益相反を生じる場合には、苦情その他の情報について調査を行うことは禁じられている（法40条）。

c. 身分保障

オンブズマンたる要件は、以下のとおり、オンブズマン法により定められている（法19）。

- インドネシア国民であること
- 神に敬虔であること
- 心身ともに健康であること
- 法律その他の分野で学位を有し、公共サービスに関する法律若しくは行政の分野において少なくとも15年にわたる専門性と経験を有すること
- 40歳以上60歳以下であること
- 能力があり、誠実で、高い倫理とよい声望を有していること
- オンブズマンに関する知見を有していること
- 5年以上にわたり刑法違反により訴追され確定判決を受けていないこと
- 不行跡がないこと
- 政党の党员又は執行部員でないこと

また、オンブズマンは任期中、以下の行為が禁止され、オンブズマン自身による利益誘導や不正を防止するとともに、外部からの政治的圧力などの干渉や利益相反を防止している（法20条）。

- 政府機関の職員となること
- 企業に属すること（オンブズマンの職務や権限と利害関係を生ずる潜在的な可能性がある場合）
- 国営企業又は地方政府企業に属すること
- 公務員となること
- 政党の執行部員となること
- その他の専門職の地位（とりわけ医師、会計士、弁護士、公証人等）を有すること

また、オンブズマンは、就任に先立って、大統領の面前で自身が信ずる宗教又は信念に従って宣誓を行うこととされ、外形的のみならず内面的にも職務への忠実を確保することとされている（法 21 条）。この宣誓は、以下の項目からなる。

- 「私は、この職に就くにあたり、直接的にも間接的にも、私の名前の使用その他いかなる方法でも、他者に何かを与え又は与える約束をしないことを誓い、確約します」
- 「私は、最大限の努力をもって、適当と認められる最大限において、（議長／副議長／メンバーたる）オンブズマンとしての義務に従うことを誓い、確約します」
- 「私は、この職位において、いかなる者からも、作為又は不作為の対価として約束や贈り物を受けないことを誓い、確約します」
- 「私は、インドネシア建国 5 原則（Pancasila）及び憲法ならびに関連する法令の理念に身を捧げることを誓い、確約します」
- 「私は、職務の遂行にあたり知得したいいかなる事案についても、秘密を保持することを誓い、確約します」

なお、オンブズマンが失職するのは、オンブズマン法により、以下の場合に限定されている。なお、罷免は大統領が行い、これによって議長オンブズマンが欠けた場合は、副議長オンブズマンが在任中その職務を代行する（法 22 条）。職務への忠実に違反した場合など、客観的にその資質が疑われる場合にのみ罷免を認めることで、職務遂行の独立性を確保するとともに、外部からの干渉を防ぐ仕組みとなっている。

- 任期の満了
- 罷免
 - ✓ インドネシア国外に移住した場合
 - ✓ オンブズマン法第 19 条所定のオンブズマンたる要件（本項で前述）を喪失した場合
 - ✓ 宣誓への違反が認められた場合
 - ✓ 確定した裁判により、権限の濫用が認められた場合
 - ✓ オンブズマン法第 20 条所定の禁止行為（本項で前述）を行った場合
 - ✓ 確定した裁判により、刑事処罰を受けた場合
 - ✓ 永久又は 3 か月以上にわたり継続して、職務を遂行できなくなったとき（病気や職務怠慢を含む。）
- 死亡

さらに、オンブズマンは、その職務の遂行にあたって逮捕、拘留、取調を受け又は起訴若しくは提訴されることはない（法 10 条）¹¹⁹。このような特権にも関わらず、オンブズマンは、2000 年以來 19 年間の歴史においてその不行跡に対する苦情を受けることもなく、高い独立性と自律性とを併せ持ち、国民から非常に信用されている機関であるといえる¹²⁰。

4) 任務及び権限

オンブズマンは、以下の者によって行われる公的サービスを監督する権限を有する（法条 1 項, 法 6 条）。

- 国及び地方政府の公務員
- 国又は地方政府が所有する企業
- 一部又は全部が公の予算・財源により行われる公的サービスを遂行する民間の団体及び個人

ORI の意思決定はオンブズマンの合議によって行われる。苦情処理や制度改善の要望を行う機能は有しているが、不正の摘発や人権擁護といった機能は持たない。また、その権限は、苦情申立を受けての調査及びオンブズマンによる自発的な調査や、その結果を踏まえた関係機関への勧告・提案といった、苦情処理、行政過誤の是正・防止、行政サービスの向上のためのものが主であり、対象者を逮捕・拘束したり、処罰したりする権限までは有していない¹²¹。

オンブズマン法は ORI の任務を以下のとおり規定している（法 7 条）。苦情申立なくして自発的な調査ができること、明文で他の機関や個人との協力が規定されていることが特徴的である。

- 公的サービスの提供における行政過誤についての苦情受付
- 苦情申立を受けての実態調査
- オンブズマンの管轄下にある苦情のフォローアップ
- 公的サービスの提供において行政過誤があると考えられる場合に行う、自発的な調査
- 他の政府機関、公的機関、NPO や個人との調整及び協力
- ネットワークの構築
- 公共サービスの提供における行政過誤の予防推進
- その他法定の事項

¹¹⁹ ただし、違法行為によりオンブズマンが処罰される場合は除く。

¹²⁰ ORI ヒアリング（2019 年 3 月 8 日）。

¹²¹ 片岡寛光編・今川晃ほか『アジアのオンブズマン』258 頁（第一法規，2012 年）。



図 3-7 ORI の権限

出所) ORI ヒアリング (2019年3月8日)

公共サービスにおけるオンブズマンの役割

- 公益的な苦情や通報の受理およびフォローアップ
 - 自発的な調査 (OMI)
- 政府機関その他公的機関との連携または協力
 - ネットワーク形成
 - 行政過誤の予防を推進

図 3-8 公共サービスにおける ORI の役割

出所) ORI ヒアリング (2019年3月8日)

a. 調査

ORI は、公的サービスの提供について監督する任務を負い、その対象は、政府、政府機関、公務員、国や地方政府が所有する企業、国営企業、さらには国や地方政府によって全部又は一部の財源を受けた公共サービスを提供する個人や団体にも及ぶ (法 6, 7 条)。

また、公的サービスにまつわる行政過誤に対する苦情申立てについての調査権に加えて、行政過誤の存在が疑われる場合には、苦情申立てを待たずに自発的な調査を行い、関係機関に勧告を行う権限が付与されている (法 7 条)。ここでいう「行政過誤 (maladministration)」とは、法に反する行為、権限を越える行為、権力の目的外行使 (公務員による行政・公的サービスの提供にあたっての法的義務の不知や不履行を含む。) であって、共同体や個人に対して、物的であるか否かを問わず損害を与えるものを指す (法 1 条 3 号)。

ORIは、申立人、苦情の対象となる機関や、苦情に関連する機関等に対し、口頭又は文書で申立ての内容に関しての情報を求めることができる。また、申立人及び当該機関から提出された文書等を調査し、当該機関及び他のすべての政府機関等に対し苦情に関する文書の提出又は説明を求めることができ、申立人及び当該機関の職員を召喚することができる（召喚に従わない相手に対しては、警察の協力を求めることができる）。

オンブズマン法におけるこれらの権限の具体的な規定は、以下のとおりである（法8条1項(a)～(e)号）。

- オンブズマンは、苦情申立人、申立対象者や苦情に関係する第三者に対して、口頭又は文書による情報をオンブズマンに提出するよう求めることができる
- オンブズマンは、苦情申立人や申立対象者に対して、事実究明のため、関連する決定ややり取りその他の文書を提出するよう要求できる
- オンブズマンは、苦情に関する調査のために必要な証明や文書の写しを、申立対象者やあらゆる機関に対して要求できる
- オンブズマンは、苦情申立人、申立対象者や苦情に関係する第三者を呼び出すことができる

また、オンブズマンは現地調査を行うことができ、その際、対象となる機関や職員に対して事前に通告することなく、関連する法令や良識に従って、対象となる公共サービス関連物件を調べることができる（法34条）¹²²。

さらに、オンブズマンによる調査（オンブズマン法第28条所定の、対象者等に対する呼び出しや説明要求、現地調査等）を妨げた者（申立対象者に限られない。）に対しては、2年以内の懲役又は10億ルピア（約785万円）の罰金が科される（法44条）。

もっとも、オンブズマンによる苦情処理においては、本来、必ずしも強制的な手続（例えば、呼び出し等）によることなく、勧告を経て大統領や下院といったレベルに達しなくとも、対象となった機関が問題を認識して、自ら公共サービスの改善に取り組むことが期待されている。この点もまた、その他の法執行や裁判手続とは異なる、オンブズマン独自の機能であるといえる¹²³。

b. 勧告・提言

ORIは、調査の結果に基づき、苦情申立人と当該行政機関との調停や和解のあっせん、あるいは損害賠償や原状回復の勧告をすることができる。

また、大統領、地方政府の長や幹部に対して、行政サービスの向上や行政組織の改善についての提言を行い、大統領、国会、地方政府の長・地方議会に対して、行政過誤を防止するための法令の改正について提言する権限を有する。

¹²²なお、2008年のオンブズマン法以前の国家オンブズマン委員会には、事前通告なしの調査権は認められていなかった。

¹²³ インドネシア国オンブズマン法解説 *Penjelasan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia* (http://ombudsman.go.id/regulasi/unduh/5/UU_file_20171129_212958.pdf, 2019年3月18日最終閲覧)。

これらの権限は、オンブズマン法に以下のとおり定められている（法 8 条 1 項(f)~(g)号, 2 項）。

- 当事者の要求により、調停や和解による申立ての解決ができる
- 被害者への補償金支払いや原状回復の勧告を含め、苦情申立について勧告を行うことができる
- 公益の観点から、事実関係、結論や勧告の内容を公表することができる（公表する義務はない）
- 大統領、地方の長その他高官に対して、組織や公共サービス手続の修正や改善のために、勧告を行うことができる
- 下院、大統領、地方議会や地方政府の長に対し、行政過誤を防ぐために法令・規制等の修正を提案することができる

なお、オンブズマンによる勧告の実効性を確保するため、オンブズマン法によれば、正当な理由なく申立対象機関やその上位機関が勧告に従わない場合は、大統領や下院に報告されるほか、行政法規による処分の対象になり、また、年次報告書等に記載され公表されることにもなる（法 37, 39, 42 条）。したがって、対象とされた政府機関は、自らの判断、裁量を押し通すか、勧告等に従うか、諸事情を比較衡量して判断を迫られることになるが、行政機関の長は、将来的にわたる影響も勘案して、オンブズマンとの衝突は避ける傾向があるという¹²⁴。

c. 仲裁・和解

ORI は、オンブズマン法のみならず、公共サービス法に基づいても、公衆からの苦情申立を解決する権限を有する。公共サービス法ではまた、公共サービスとしてのオンブズマン機能を果たすため、ヒエラルキー型の階層組織を設けるとともに、当該地方におけるオンブズマン支部の代表が紛争解決の責務を負い、オンブズマンは、当事者の申出により紛争の仲裁・和解・特別裁定を行う義務を負うとされている（公共サービス法 46 条）。

d. 報告

オンブズマンは、下院及び大統領に対して、定期報告書及び年次報告書に加えて、必要に応じて特別報告書（公益に関する事項について、緊急性がある場合に提出されるもの）を提出することとされており、下院や大統領はよりよい公共サービスの提供のために報告書を活用している。定期報告書は、四半期ごとに提出される。年次報告書は、翌年の 1 月に提出された後、出版される。

年次報告書には、以下の事項を記載しなければならない（法 42 条）。

- 当該 1 年間に申し立てられ、処理した苦情の件数及び分類
- 要求や勧告に対して従おうとしなかった公務員や機関
- 申立対象機関に対する調査に協力しようとしせず、若しくは協力しなかった又は行政措置その他法的措置を講じなかったことで有責とされた公務員や機関

¹²⁴ ORI ヒアリング（2019 年 3 月 8 日）

- 申立対象者やその上位機関による反対や拒絶
- オンブズマン法に定める要件を満たさないために却下された申立ての件数と分類
- 財務状況
- 実行され又は実行されなかった活動、その他報告すべき事項

(2) 業務の流れ及び活動実績

1) 業務の流れ

オンブズマン制度は、基本的にインドネシア国民のためのものであると位置づけられている。オンブズマン法により、ORI に対して苦情の申立てができるのは、インドネシア国民及び居住者（Warga Negara Indonesia atau Penduduk）に限られ、また、苦情申立にはいかなる費用も不要とされる（法 23 条）。

なお、外国人であっても、インドネシアでの就労資格を保有し ID を持っていれば、苦情の申立が可能である。いずれにも該当しない外国人は、ORI に直接苦情を申し立てることはできないが、インドネシア国民や弁護士に代理権を与えて苦情を申し立ててもらうことが可能である。

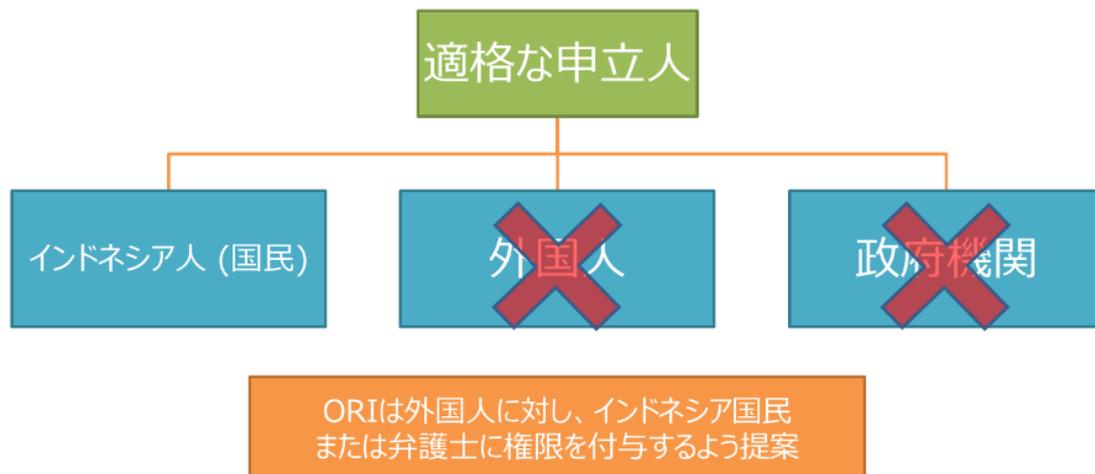


図 3-9 苦情申立人の適格性

出所) ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)

苦情処理は、大きく分けて以下の 3 つのフェーズで構成される。

第 1 フェーズは「申立て受理と確認」(図 3-10 青色部分)、第 2 フェーズは「審理」(同、緑色部分)、第 3 フェーズは「解決とモニタリング」(同、茶色部分)である。このうち第 2 フェーズまでは ORI 内で処理されるが、ORI で解決できなかった場合には、第 3 フェーズに進んで法律上の紛争として処理されることになる。

基本的には、第 2 フェーズで解決できる苦情がほとんどであり、第 3 フェーズまで進むケースは少ない。例えば、2018 年に受理した苦情総数 9,564 件のうち、第 3 フェーズまで進んだものは 3 件のみであった。

- オンブズマンの権限外である場合には、苦情申立人に対して、オンブズマンは7日以内に、議長オンブズマンが署名した書面により通知する。この場合、苦情を申し立てることのできる他の適当な機関の紹介をあわせて行うことができる（法 27 条）
- オンブズマンの権限内である場合には、オンブズマンは以下のとおり、さらなる審査を行う。なお、実体的審査を行うにあたり、オンブズマンは、関係する文書の原本を調査し又は写しを請求することができる（法 28 条）
 - ✓ 申立対象者、証人や専門家等に対して、さらなる説明を求めて、書面により呼び出しを行う
 - ✓ 申立対象機関に対して、説明を要求する
 - ✓ 現地調査を行う
- オンブズマンは、独立性の原則に従い、差別なく、不偏不党かつ対価を要求することなく苦情の審査を行うとともに、苦情申立人ほか関係する当事者の意見を傾聴しなければならない（法 29 条）
- オンブズマンは、公益に関わる場合を除き、秘密を保持しなければならない。この義務は、オンブズマンを退任した後も存続する（法 30 条）。
- 呼び出しを受けた申立対象者や証人が、3 回連続で正当な理由なくこれに従わない場合、オンブズマンは、呼び出しのために警察の協力を求めることができる（法 31 条）。
- オンブズマンは、証人や専門家等に対して、証言及び義務を果たすことの宣誓を命じることができる（法 32 条）
 1. 証人による宣誓は、「神の名において、私はすべての証言において真実のみを告げることを誓います」という内容である
 2. 専門家等による宣誓は、「神の名において、私は、偏りなく、最大限公正に、専門家としての義務を果たすことを誓います」という内容である
- オンブズマンから書面による説明の要求を受けた場合、申立対象者は、遅くとも 14 日以内に説明を行わなければならない。これに従わない場合、オンブズマンは再度書面による要求を行い、それでも 14 日以内に説明がなされない場合は、申立対象者は反論する権利を放棄したものとみなされる（法 33 条）
- 現地調査を行うにあたり、オンブズマンは、対象となる機関や職員に対して事前に通告することなく、関連する法令や良識に従って、対象となる公共サービス関連物件を調べることができる（法 34 条）

オンブズマンによる審査の結果は、苦情申立の却下する場合と、苦情申立を受理した上で勧告を行う場合の、2 通りがある（法 35 条）。オンブズマンが苦情申立を却下するのは、以下のケースである（法 35 条 1 項）。例えば、苦情申立人が、相手方に何ら異議を述べることなく、いきなりオンブズマンに救済を求めるようなケースや、裁判所や政府機関ですでに同じ苦情が審査されているケースが除外される一方、裁判手続が進んでいても、それに関する行政過誤については、オンブズマンが並行して取り扱うことができるとされている。

- 苦情申立人が、口頭でも書面でも、以前にその申立対象となっている公務員や政府機関等に対して異議を申し立てたことがない場合
- 苦情申立の実体となる事項が、現時点で訴訟手続において処理されている場合（ただし、裁判所による行政過誤の場合を除く）

- 申し立てられた苦情が、申立対象となった機関においても別途審査されており、オンブズマンがその処理期間を妥当であると認める場合
- 苦情申立人が、申立対象の機関によって苦情審査を受けることとなった場合
- 苦情申立の実体が、オンブズマンの権限に属しない事項である場合
- 苦情申立の実態について、オンブズマンによる調停や和解により当事者が合意して解決された場合（解決済みの紛争の蒸し返しを防止する趣旨）
- 行政過誤が存在しない場合

また、苦情申立が却下された場合、オンブズマンは、14 日以内に、議長オンブズマンが署名した書面により、苦情申立人及び申立対象者に対して審査結果を通知することとされている（法 36 条 2 項）。

苦情申立が行政過誤を含む適法なものであると認める場合、オンブズマンは、苦情申立を受理し、勧告を行うこととなる。この勧告には、少なくとも以下の事項を含む必要がある（法 37 条 1, 2 項）。

- オンブズマンに対して申し出がなされた苦情の記述
- 調査により判明した事項の記述
- 行政過誤の分類
- 申立対象者又はその上位機関により対処されるべき事項についての、オンブズマンの結論及び勧告内容

勧告は、苦情申立人、申立対象者及びその上位機関に対して、議長オンブズマンが署名した勧告の発効日から 14 日以内に通知される（法 37 条 3 項）。

申立対象者及びその上位機関は、オンブズマンの勧告に従わなければならない。上位機関は、勧告を受け取ってから 60 日以内に、対処状況についてオンブズマンに報告しなければならない。また、オンブズマンは、申立対象機関やその上位機関に対して、勧告の実効性確保のために現地調査を行うことができる。さらに、申立対象者やその上位機関が、正当な理由なく、勧告に従わない又は一部しか従わない場合には、オンブズマンは、事案を公表（マスメディアを通じて、印刷物あるいは電磁的方法による。）したり、下院と大統領にこれを通知したりすることができる（法 38 条）¹²⁵。また、申立対象機関やその上位機関による勧告への違反は、行政法規による処罰の対象となりうることも、オンブズマン法に明示されている（法 39）。加えて、地方行政法第 351 条は、オンブズマンの勧告に従わなかった機関の長が処罰対象となることを定めている。

オンブズマンは、利益相反を生じる場合には、苦情その他の情報について調査を行うことは禁じられる（法 40 条）。その他、審査に関する詳細は、オンブズマンが規則で定めることとされている（法 41 条）。例えば、調査、和解や勧告の実施条件等の詳細をオンブズマンとの合意によって定めることも、これに含まれる。

¹²⁵ なお、2008 年のオンブズマン法以前には、このような罰則の規定は存在しておらず、勧告に従うか否かは対象機関自身の判断に任されていた。

苦情申立の処理日数は、審理の必要性の有無及び苦情の特殊性によって変わる。手続の各段階における法定の処理期限は上に述べたとおりであるが、一般的な苦情は受理後 30 日以内に処理されているが、案件の困難さによっては 60 日程度要するケースもあるという¹²⁶。

なお、オンブズマンが受理できない外国人による申立ては、外交ルートで解決される場合がある。例えば、フランス人、韓国人、トルコ人からの申立てを外交ルートで解決した例があるが、一般に、外交ルートよりはオンブズマンによる事案の解決の方が迅速であるとされる¹²⁷。

そのほか、まずオンブズマンに審理を求めながらも、その裁定を待たずに処分庁に不服申し立てをしたり、裁判所に出訴したりするケースもある。前述のとおり、オンブズマンによる審理と、裁判所による審理とは、同時に係属することができないが、オンブズマンによる勧告を証拠として裁判所に提出することは可能であり、多くの前例がある¹²⁸。この場合、裁判官は、オンブズマンによる勧告を尊重する法的義務を負うものではなく、勧告をどのように評価するかは裁判官の自由心証に委ねられているが、実際にはオンブズマンの勧告があることで裁判を有利に運ぶケースが多いとされる。また、訴訟の提起にあたって、オンブズマンへの苦情申立を前置する必要はないが、政府機関側としては訴訟手続を嫌う傾向があるため、申立人たる国民の側では、あえて苦情申立を避けて訴訟に訴えるケースもある¹²⁹。

ORI では、苦情の相談を受けた際に、まず当該処分を行った政府機関等に相談するようにアドバイスする場合もあるが、いかなる手順が相応しいかは、不服申立期間と出訴期間、同時係属の制限等の関係で、事案ごとの判断となる¹³⁰。

なお、ORI の課題としては、申立対象機関と何度も郵便でやり取りを行うために紛争解決が長期化するケースがあること、申立対象機関が関連する情報を出し渋るために手続が円滑に進まないケースがあることが挙げられている。

2) 活動実績

a. 取扱件数

2018 年度の ORI に対する苦情申立件数は、9,564 件であった。月別の申立件数の推移は、下図のとおりである。

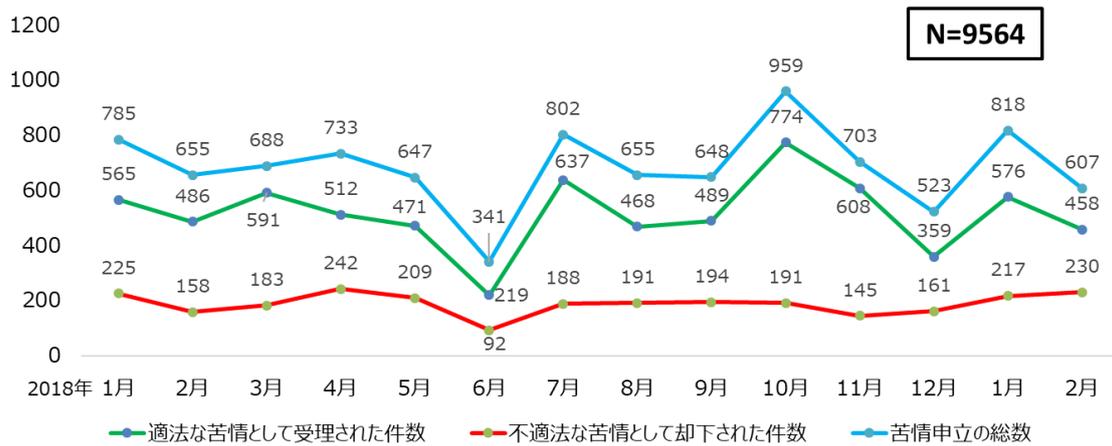
¹²⁶ AOA Fact Sheet Ombudsman of INDONESIA (<http://203.99.61.173/demos/wordpress/wp-content/uploads/2017/11/Fact-sheet-of-Indonesia.pdf>, 2017 年 11 月, 2019 年 3 月 19 日最終閲覧)。

¹²⁷ ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)。

¹²⁸ ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)。

¹²⁹ ただし、現在においてもインドネシアにおける汚職問題は深刻であり、行政のみならず司法においても、裁判官に賄賂を払わないと手続きが進まない、裁判官が賄賂の有無や額によって判決を変えるとといった事態も発生している。2013 年には、憲法裁判所長官が収賄罪で訴追され、終身刑となっている (宇野伸太郎「司法さえ腐敗のある国、インドネシアで訴訟リスクをどう制御するか」<https://judiciary.asahi.com/outlook/2016031500001.html>, 2016 年 3 月, 2019 年 3 月 15 日最終閲覧)。

¹³⁰ ORI ヒアリング (2019 年 3 月 8 日)。



*) SIMPeLアプリケーションにおける2018-2019年のデータから算出

図 3-11 苦情申立て件数の推移

ORI ヒアリング (2019年3月8日)

2018年に受理した苦情について、苦情の申立て方法別に分類した結果は図 3-12 のとおりである。来所しての申立てが最も多く 58.4%を占め、郵送 (21.2%)、電話 (8.1%)、電子メール (6.5%) がそれに続く。ORI が職権により調査を開始するケースは、全体の 3.0%である。

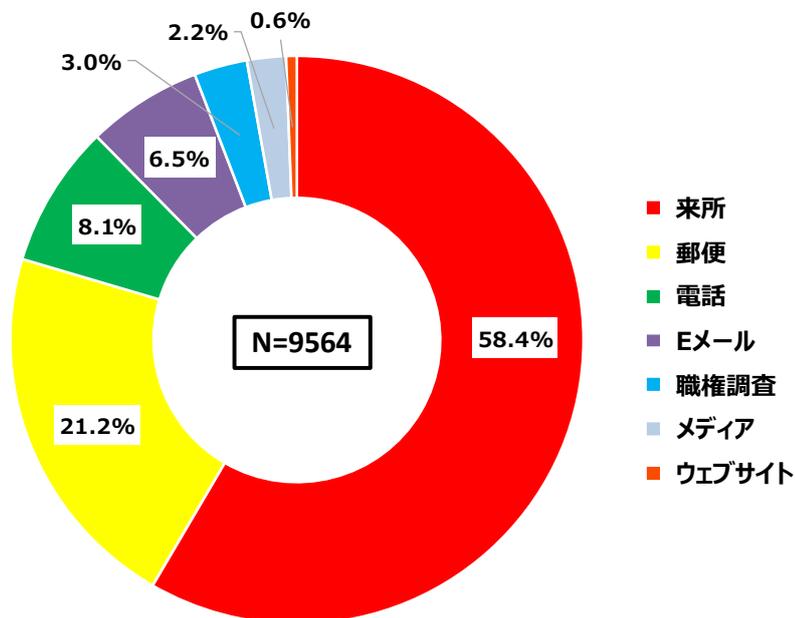


図 3-12 苦情申立方法による分類

ORI ヒアリング (2019年3月8日)

また、申立ての主体別の分類結果は下図のとおりである。個人が直接申立てるケースが最も多く、70.51%に上る。その理由としては、他の解決策よりもオンブズマンに訴える方がより早く解決でき、費用も安いことが挙げられる。

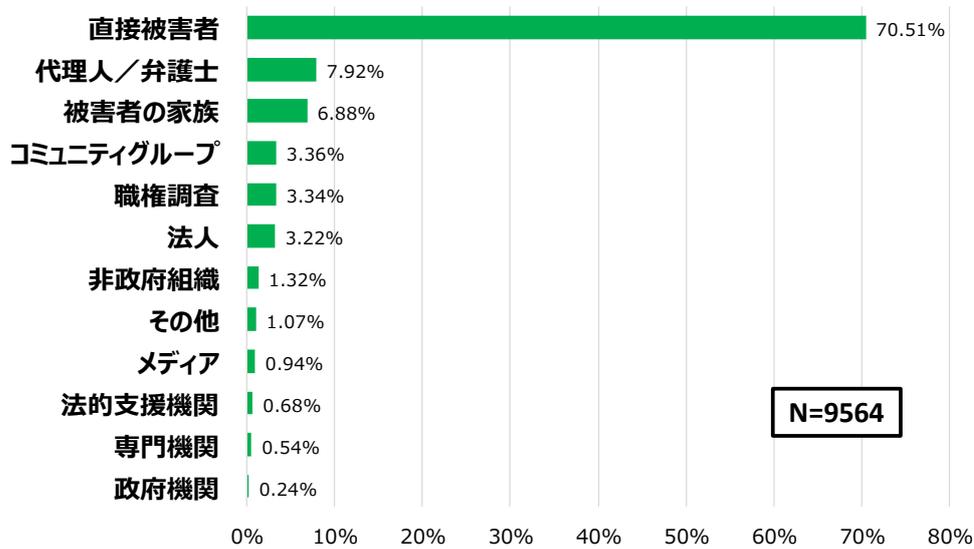


図 3-13 苦情申立て主体の構成比

出所) ORI ヒアリング (2019年3月8日)

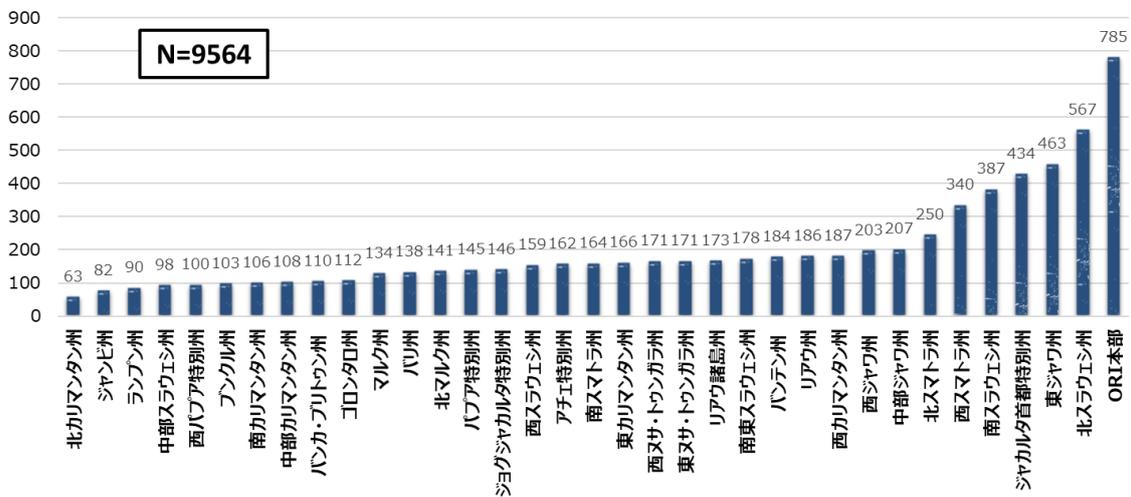


図 3-14 本部・支部ごとの苦情申立て件数

ORI ヒアリング (2019年3月8日)

また、2018年に受理した苦情について、理由別に分類した結果は下図のとおりである。上位から順に、過度の遅延(32.24%)、手続の逸脱(25.29%)、サービス拒絶(16.93%)、能力の低さ(8.64%)、権限乱用(5.16%)となっている。報酬の要求(金銭・物品やサービスの要求)は3.80%と、割合としては低くなっている。



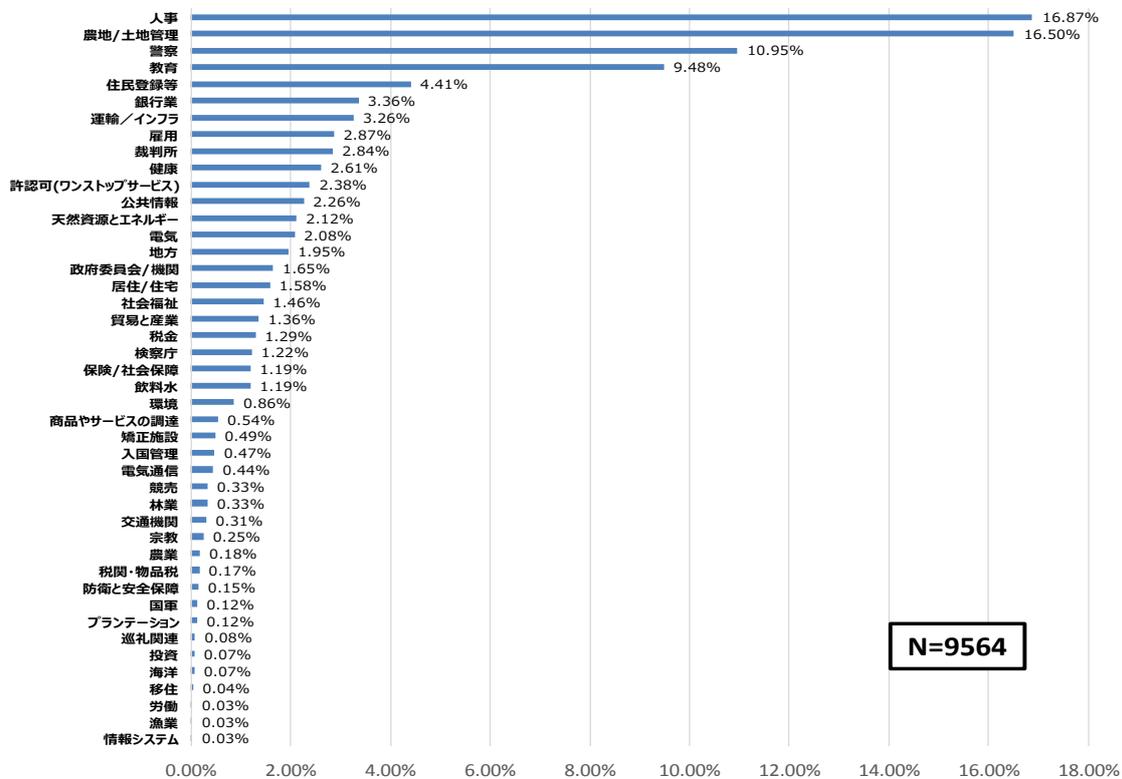
N=9564



図 3-15 苦情申立ての原因による分類

出所) ORI ヒアリング (2019年3月8日)

2018年に受理した苦情について、内容別に分類した結果は下図のとおりである。上位から順に、昇進、移動などの人事(16.87%)、農地/土地管理(16.50%)、警察(10.95%)、教育(9.48%)、住民登録等(4.41%)—に関するものとなっている。



N=9564

図 3-16 苦情申立の内容による分類

出所) ORI ヒアリング (2019年3月8日)

2018年に受理した苦情について、対象となった機関別に分類した結果は下図のとおりである。上位から順に、地方政府（41.15%）、中央政府／官庁（11.29%）、警察（11.15%）、国土庁（9.65%）、国有企業（BUMN）／地方政府所有企業（BUMD）（7.28%）などとなっている。地方政府に関する苦情申立が突出している。

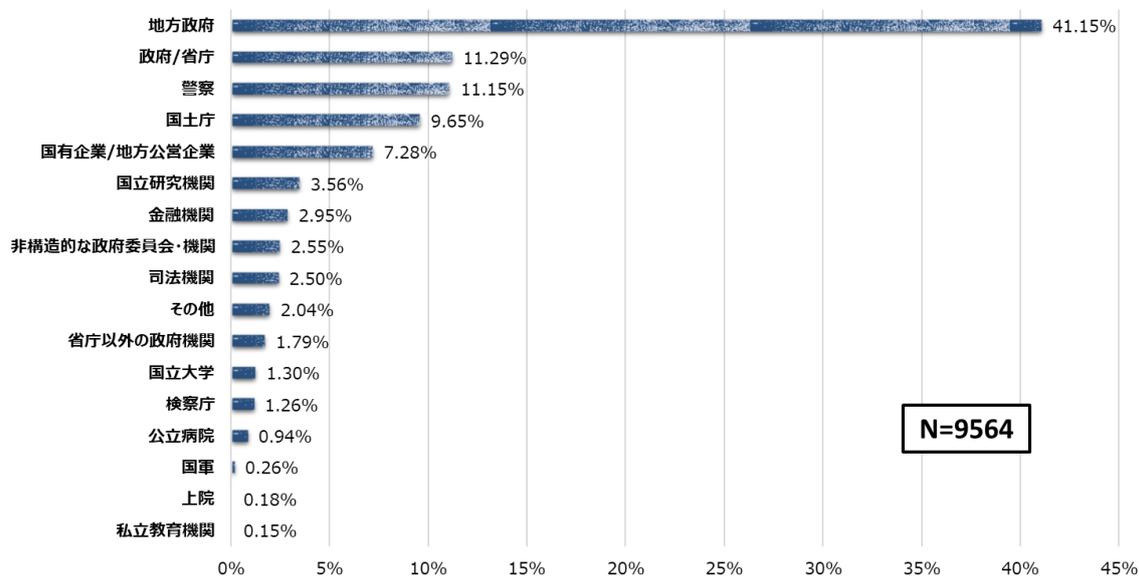


図 3-17 申立対象者による分類

出所) ORI ヒアリング (2019年3月8日)

b. 活動実績

ORI が外国企業からの苦情申立に対応した例としては、中国企業による鉱山会社の設立許可に関する事案がある。本件は ORI が受理し、これから調査を開始する予定である（2019年3月時点）。その他、外国の主体からの苦情申立としては、勾留・収監中の人権保護に関する相談や、ビザに関する申立てが多い¹³¹。

ORI では、上記以外にもオンブズマンの理念・目的に沿った公共サービスの改善活動を行っており、例えば以下のような活動がある¹³²。

- 各州における汚職等の行政過誤の度合いを調査し公表
- 個別の公共サービスの水準を調査し公表
- 児童就学率を向上させるため学校教育環境の改善プログラムを実施
- 政府機関に対して、サービス向上のためトレーナーを派遣
- 国内・国際的なオンブズマン活動や公共サービス向上に関するセミナーを開催
- 公共サービスの水準や改善への取組みが優秀な機関への表彰プログラム

¹³¹ ORI ヒアリング (2019年3月8日)。

¹³² ORI のニュースリリースは、<http://ombudsman.go.id/perwakilan/news> にて公表されている。

具体的な例としては、ジャカルタ、バンドン、スラバヤの3都市で実施した覆面調査では、ORI職員が予告なしに政府機関等を訪問して業務遂行状況を確認した結果、サービス基準の遵守度合いは平均して30%にも満たず、公務員がサービスの見返りとして対価を要求したケースさえ見つかると、ORIでは、この結果を踏まえて関係機関に勧告を行い、サービス基準の実効確保のためのフォローアップ計画を作成・実施したという¹³³。

また、2014年～2017年にかけては、9州を対象として、外国人の就労に関する調査を実施した。その結果を踏まえて2018年6月に労働省や法務人権省出入国管理総局、投資調整庁(BKPM)、国家警察と共同で開いた記者会見では、オンブズマンは、外国人の不法就労の増加や、外国企業の課税回避がみられることを指摘し、関係機関での情報共有の強化が必要であると指摘した¹³⁴。

このように、オンブズマンが地方支部やその職員を活用して独自の活動を実施し、関係機関とも密に連携していることが分かる。

表 3-11 インドネシアの活動事例

勧告番号	日付	概要
2014年第7号	4月4日	Maladministration Measures in the Form of Devotion of the Vocational Authority of Bima Regency as a Manager of Daily Government Duties in the Bima District in the Form of Publishing Bupati Bima Decree Number: 821.2/326.007.2014 Dated January 27, 2014 Zubair
2014年第6号	4月4日	Maladministration Measures in the Form of Devotion of the Vocational Authority of Bima Regency as a Manager of Daily Government Tasks in the Bima District in the Form of Publishing Bupati Bima Decree Number: 821.2/326.007.2014 Dated January 27, 2014
2014年第5号	2月28日	Maladministration in IMB Issuing Process for A/N Office Building Project. Pt. Golden Rama Express and Pt. Mitra Propertimas
2014年第3号	1月20日	Maladministration in Issuance of Licenses to Establish Building (IMB) By the Government of Tana Toraja District Based on Decision of Tana Toraja Regency Number: 171/648.Dptr/V/2007
2014年第2号	1月20日	Maldamination in the Translation of Teachers of I Wonosari High School Teachers at Nama Kusri, Spd. Mpd, et al.
2014年第1号	1月16日	Maladministration of The Ruislag (Exchange-Exchange) Process Treatment of Wakaf H. Basir (Daarul Uluum Al Islandyah Foundation) That Experiences Depreciation Value
2014年第8号	1月1日	Maladministration Actions in the Revitalization Process and

¹³³ International Ombudsman Institute (IOI)でのインドネシア・オンブズマンによる公的サービス改善への取組報告 (<http://www.theioi.org/ioi-news/current-news/the-role-of-ombudsman-institution-in-improving-public-service-delivery-the-case-of-indonesia>, 2019年3月14日最終閲覧)。

¹³⁴ The Daily Jakarta Shimbum 「大統領令を政治問題化 外国人労働者が大量流入」 (<https://www.jakartashimbun.com/free/detail/41495.html>, 2018年4月27日, 2019年3月20日最終閲覧)。

		Determination of Price of Extension of Use Rights for HWI Market Sites/Lindeteves West Area I
2013 年第 10 号	9 月 24 日	Loss of Measuring Letters/Situation Pictures for Certificate of Private Rights (Shm) No. 34/1978 Kelurahan Birobuli Selatan A/N. Moehd. Idris Roe, Which Is Credited in Pt. Central Bank Sulawesi and the Loss of the Same Land Documents in the Palu City Land Office
2013 年第 8 号	5 月 23 日	Monitoring of the Implementation of the Recommendations of the Republic of Indonesia Ombudsman Number: 02/Rek/0682.2009/Itc-02/Ii/2013 Dated February 14, 2013 to the Main Director of Pt. Indonesian People Bank (Persero) Tbk. That Has Not Been Done
2013 年第 6 号	5 月 8 日	Ignition of the Legal Liability of the Minister of State-Owned Enterprises in the Implementation of a Strengthen Court Decision Related to the Loss of Sdr. Yasman Hadi
2013 年第 5 号	5 月 3 日	Investigation Report on Own Prakarsa About Maladministrative Advantages in Returned Return and Return Processes from Evaluation to Repeated Policy
2013 年第 4 号	4 月 10 日	Maldadministration in the Decision Process of Employment Relationships to Sdr. Itop Reptianto as a State Employee of Pt. Askes (Persero)
2013 年第 3 号	3 月 20 日	Explanation of Rights on the Help of Welfare Improvement for the Benefits of Pension Employees Pt. Telkom
2012 年第 6 号	5 月 4 日	Maladministration in Disclaimer of Open Universities for Submission of Mutation by Ut Dosage by Sdr. Tiwi Nurjannati Utami
2012 年第 4 号	4 月 19 日	Problems Related to Graduation of Stkip "Catur Sakti" Bantul 2002-2007 Period
2012 年第 1 号	1 月 19 日	Action of Maladministration in the Form of Incomplementation That Can Be Assessed as a Devotion of Law by the Central Governor of Sulawesi in the Form of the Decision of the Governor of Central Sulawesi Number: 171.2/76/Ro. Adm Pem-Gst/2011
2011 年第 22 号	12 月 20 日	Asking for the Implementation of the Recommendation of the Republic of Indonesia Ombudsman Number: 0012/Rek/0430.2010/Pd-21/Vii/2011 Dated July 12, 2011 by Kapolda Sumatera Utara
2011 年第 21 号	12 月 5 日	Results of Examination of Report Number: 0277/LM/V/2011/Jkt Concerning Complaints on Central Information Commission Services and Delivery of Suggestions for Improving Services in Central Information Commissions
2011 年第 19 号	8 月 11 日	Delivery of Suggestions for Improving the Distribution of School Operational Assistance
2011 年第 18 号	8 月 11 日	Suggested Public Service Improvement in Samsat Manyar Surabaya Office
2011 年第 15 号	8 月 11 日	Suggested Public Service Improvement in Samsat Manyar

		Surabaya Office
2011 年第 13 号	7 月 19 日	Maladministration in the Process of Providing License to Establish Business License and Extension by Sdr. Tedjo Bawono
2011 年第 12 号	7 月 12 日	The Maladministration Provided by Policy in Handling the Cases of the Killing of Alm Planners. Sarosokhi Hulu in Nias Selatan
2011 年第 7 号	6 月 6 日	Suggestions for Enhancing One Door Integrated Services
2011 年第 5 号	5 月 30 日	Delivery of Suggestions for Improving Merak Harbor Port Services - Bakauheni

出所) <http://ombudsman.go.id/produk>

3.2.2 インドネシアのオンブズマン制度からの示唆

インドネシアのオンブズマン (ORI: Ombudsman Republic of the Indonesia) は、国家機関及び政府機関と組織上の関連を有しない独立の国家機関として「(その) 権能を行使するにあたって他の権力の干渉を受けない。」(法 2 条) ものとして、共和国法で機関の独立性が宣言されている。さらに、ORI は「オンブズマンは、その職務の遂行にあたって逮捕、拘留、取調を受け又は起訴若しくは提訴されることはない。」(法 10 条) と定められ、強い身分保障が法定されている。

申立ての対象となる機関等は、国有企業、地域所有企業及び国営法人、公の業務を行う個人等の行う処分又は行為であり、広範に亘っている。

一方、申立てができるのは「市民 (Citizen)」に限定されているが、これは申立て者の国籍を制限する趣旨ではなく、インドネシアの ID 番号を取得していれば外国人でも申立て可能である。そうでない場合でも、インドネシア人を代理人として申立てを行うことが可能である。

なお、不服申し立てはまず処分庁等に行うことが必要であり、また、案件が既に裁判所に係属している場合にはその件について不服を申立てることはできない。しかし、本文中で述べたように運用は柔軟であり、複数の制度を有効に組み合わせて事案の解決を図っているようである。

インドネシアは東西 5,000km に亘って広がる島嶼国であるため、サービスを全国民に等しく行きわたらせることがさまざまな分野において大きな課題となっている。ORI も例外ではなく、国内 34 か所に ORI の拠点を置くほか、インターネットなどの ICT 技術を積極的に取り入れている。

実際、ORI のホームページには、Hubungi 137 (スマホアプリと連動した使った通報システム)、Whistle Blowing System (内部通報システム)、Lapor/Pengaduan (オンライン不服申立てシステム) が用意され、利用者は複数のチャネルを通じて不服等の申立てを行うことができるようになっており、さらに Tracking Pengaduan (申立て案件トラッキングシステム) によって苦情の処理状況を知ることが出来るようになっている。

このように、インドネシアのオンブズマン制度には、①機関の高い独立性に加え、②オンブズマンの身分保障が法定されている、③客観的な対象範囲が広い、④国民だけでなく、実質的には外国人も含め申立て可能、⑤裁判制度など他の紛争解決手段とも柔軟に連携している、⑥ICT (情報通信技術) を積極的に活用している、などの特徴が見られる。

これらの特色は、インドネシア固有の事情によるものもあるものの、我が国の制度にも示唆を与えるものである。

4. 日本企業の事業展開をめぐる課題分析

4.1 タイ

タイにおける日本企業の事業展開をめぐる課題分析においては、医療及び環境（廃棄物）分野を深掘調査した。医療分野はタイランド4.0のターゲット産業の一つであること、また、近年タイでは環境課題解決への関心が高まっており産業廃棄物処理分野においてもマスタープラン（2016年から2021年）を策定するなどの動きがあることなどから医療・環境両分野においては日系企業進出のチャンスが広がっている。その一方で許認可申請などの行政手続が複雑な分野でもあり、日系企業の事業展開の事実上の障害となる可能性があることから、両分野を調査対象とした。

4.1.1 タイに進出する日本企業の実態に関する調査概要

日系企業の進出機会増加が見込まれる一方で、許認可申請手続の複雑さが障害となることが懸念される医療及び環境（廃棄物）分野に着目。両分野における手続の概観を整理し、行政通則法の整備状況と課題を把握することを目的として文献調査及び現地調査を実施した。

現地調査は2019年3月4日から3月6日にかけてタイ（バンコク）で実施した。タイ・オンブズマン事務所、公共部門開発委員会（OPDC）、行政裁判所との意見交換会を通じてタイにおける行政通則法及び不服申立てに関する制度の整備状況の全体像を把握した後、医療分野についてはタイ保健省へのヒアリング、環境（廃棄物）分野については文献に基づき手続の概観と課題に関する調査を実施した。

さらに医療分野及び環境（廃棄物）分野でタイに進出している日本企業に対して現地・国内において直面している手続上の課題に関するヒアリングを行った。

(1) 調査の目的

医療及び環境（廃棄物）分野における行政手続の概観を整理し、行政通則法の整備状況と課題を把握することを目的として文献調査及び現地ヒアリング調査を実施した。

(2) 調査先・実施日

意見交換会・ヒアリングの実施先及び実施日時は以下のとおりである。

- 環境（廃棄物）分野 A 社（2019年2月13日）
- タイ・オンブズマン事務所（タイ OMB）（2019年3月4日）
- 公共部門開発委員会（OPDC）（2019年3月5日）
- 保健省（MOPH）（2019年3月5日）
- 行政裁判所（OAC）（2019年3月6日）
- 医療分野 B 社（2019年3月6日）
- 環境（廃棄物）分野 C 社（2019年3月15日）
- 日本貿易振興機構（JETRO）（2019年3月18日）

(3) 調査のアジェンダ及びヒアリング項目

1) 医療分野調査のアジェンダ及びヒアリング項目

a. タイ保健省へのヒアリング項目

- 病院開設・医療機器に関連する行政手続・行政不服審査等の概要
 - ✓ 病院の許認可手続等
 - ✓ 医療機器の許認可手続等
 - ✓ 行政庁への不服申立手続等
- 行政手続等の法制度の課題
- 行政組織上の課題
- 日本政府の取組みに期待すること

b. 医療系日本企業へのヒアリング項目

- 医療・医療機器分野でタイに事業展開する際の行政上の課題等
 - ✓ 許認可や行政処分の公平性、透明性に関する課題（基準のあいまいさ、申請処理の遅延等）
 - ✓ 行政計画・行政契約（土地収用等）の公平性、透明性に関する課題（契約遅延等）
 - ✓ 行政処分等に不服がある場合の対応に関する課題（処分を行った行政機関への不服申立て、訴訟の提起での問題等）
- 日本国政府に対して期待する支援策
 - ✓ 特に支援が必要な分野（行政契約、不服申立て等）
 - ✓ 期待する支援施策例（日本政府の東南アジア諸国における法整備支援・政策対話等）
- その他
 - ✓ 貴社による東南アジア諸国の行政上の課題に対する取組みの状況

2) 環境（廃棄物）分野調査のアジェンダ及びヒアリング項目

a. 環境（廃棄物）行政に関する調査項目（文献）

- 廃棄物管理に関連する行政手続の概要
 - ✓ 法制度の概要
 - ✓ 法制度の運用状況
- 行政手続等の法制度の課題、行政組織上の課題

b. 環境系日本企業へのヒアリング項目

- 廃棄物・リサイクル分野でタイに事業展開する際の行政上の課題等
 - ✓ 許認可や行政処分の公平性、透明性に関する課題（基準のあいまいさ、申請処理の遅延等）
 - ✓ 行政計画・行政契約（土地収用等）の公平性、透明性に関する課題（契約遅延等）
 - ✓ 行政処分等に不服がある場合の対応に関する課題（処分を行った行政機関への不服申立て、訴訟の提起での問題等）
- 日本国政府に対して期待する支援策
 - ✓ 特に支援が必要な分野（行政契約、不服申立て等）
 - ✓ 期待する支援策例（日本国政府の東南アジア諸国における法整備支援・政策対話等）
- その他
 - ✓ 貴社による東南アジア諸国の行政上の課題に対する取組みの状況

4.1.2 各事業分野における分析

(1) 医療分野

タイの病院及び病院・医療機器に関連する行政手続・行政不服申立てに関する法整備状況の概観については保健省からのヒアリングにより調査した。行政手続・行政不服申立てに関する法整備状況について以下の 1)のとおり説明がなされた。さらに医療分野に関係する日本企業が今後直面しうる課題については、以下の 2)のとおりコメントがなされた。日本政府への支援期待としては以下の 3)のとおりコメントがなされた。

1) 医療分野の行政手続・不服申立てに関する法整備状況

a. 病院の許認可手続等

- 根拠法となるのは Sanatorium Act, B.E. 2541 (1998)であり、この法令に病院の許認可に関する基本規定が制定されている。
- 本法にいう Sanatorium とは病院だけでなく歯科・看護・伝統・伝統医療を含む幅広い医療行為を行う施設をいう。
- 本法では、Sanatorium を開設して事業を行う事業主 (Licensee) に対し施設経営を行う経営者 (Manager) を施設に置くことを義務付けている。本法律は事業主になるための許認可と Sanatorium の経営者となるための許認可の 2 種類のライセンスについて定める。
- 国の許認可とは別に、建築基準などにおいて地方政府の許認可も必要である。
- 医療施設の設立にあたっては環境保護の観点から遵守すべき法令があり、それは天然資源環境省 (MNRE) の所管となる。60 床以上の病院では EHIA をクリアする必要があるが、それ以下の施設では EIA で足る。

- 建築規制法（Building Control Act, B.E. 2522（1979））の適用も受ける。
- 建築規制の適用については、地方当局が所管するため申請を地方当局に行うところから始まる。その後保健省下の関係部局の長等により構成される Committee on Sanatoriums の審査にかけられ、ライセンスの付与について決定される。
- 障害者の生活の質の向上を目指す障害者エンパワーメント法（Person with Disability's Empowerment Act, B.E. 2550（2007））もある。特に医療施設は障害者のアクセシビリティが重要となるため、車いす用の通路の設置などが求められる。

b. 医療機器の許認可手続等

- 病院で使用される医療機器や薬剤については別途許認可が必要。所管は保健下の食料医薬品管理局（TFDA）であり、医療機器法（Medical Device Act, B.E. 2551（2008年））が適用される。こちらは、Food and Drug Control Committee で許認可の審査が行われる。
- 医療機器は対象機器により免許制、通知制、一般医療機器の3クラスに分けられており、それぞれ必要とされる手続や審査期間が異なる。

c. 行政庁への不服申立て手続等

- 現状許認可手続上は大きな課題は生じていないと認識。特に近年では、許認可促進法によるマニュアル整備も進んでいる。手続に関する苦情申立てもほとんどないと認識。
- 許認可促進法が奏功して、許認可申請に対する無応答の問題は無くなった。また、同法により手続の標準処理時間が定められたため、手続に要する時間も短縮した。
- タイでは病院認証制度「HA (Hospital Accreditation)」が導入されている。HA や国際医療機関認証「Joint Commission International (JCI)」を取得している優良医療機関に対しては、ライセンス更新審査の頻度を減らし、審査に代えてレポート提出だけに簡略化するなど、手続簡易化の恩典を与えている。

2) 医療分野関連で日本企業が直面しうる課題等

a. 行政手続等の法制度上の課題

- 病院経営のための経営者ライセンスは外国人でも取得できるが、外国法人がタイで医療事業を行うには、外資規制の問題もある。JV 設立にあたってはタイ資本が 51% 以上なければならないとされている。
- また、外国医師がタイで医師として活動するためには Medical Competency Assessment and Accreditation が実施している試験に合格する必要がある。この試験はタイ語で実施されるため、タイ語が理解できることが事実上の要件となっている。これまでにこの試験に合格することができた日本人医師は一人くらいしかいないと聞いている。

b. 行政組織上の課題

- 現状、大きな課題は生じていない。
- 一方で、今後も行政官の能力向上に取り組むことは重要と認識している。

3) 日本政府の取組みに期待すること

- 行政手続という面においてはキャパシティ・ビルディングのための人材交流ができるとよい。数日ずつスタッフを両国間で行き来させあって、お互いの国のやり方を見るトレーニングを行うなど。
- 一足早く高齢化社会を迎えた日本が蓄積した高齢化対策のノウハウには大変興味がある。
- IT の活用などについても日本と協力できるとよい。

(2) 環境(廃棄物)分野

タイの環境(廃棄物)分野における行政手続に関する法整備状況の概観については文献に基づく調査を行った。行政手続に関する法整備状況に関する調査結果は以下の 1)、環境(廃棄物)分野に関係する日本企業が今後直面しうる課題についての調査結果は、以下の 2)に示す。

1) 環境(廃棄物)分野の行政手続に関する法整備状況

a. 法制度の概要

タイにおける産業廃棄物の処理は工業省工場局によって管理されている。廃棄物に関連する法制度整備は、1991年のクーデター後の社会改革の流れの中で1992年に大きく進み、廃棄物に関する基本法となる国家環境保全推進法(Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act, B.E. 2535 (1992))が制定された他、産業廃棄物について定める工場法(Factory Act, B.E. 2535 (1992))、有害物質法(Hazardous Substance Act, B.E. 2535 (1992))などの関連法規が策定された¹³⁵。

廃棄物の取扱いに関しては、工場法に基づく許認可を取得する必要がある。廃棄物処理事業者の場合は、101号(焼却・排水処分関連)、105号(埋立て・分別保管)、106号(リサイクル)の3つのカテゴリーがある¹³⁶。

¹³⁵ Pollution Control Department, Ministry of Natural Resources and Environment, Thailand, May19, 2017 (<http://jinzdm.net/jc/iemn/data/4OCT.2017/5.%20Discovering%20New%20E-Waste%20Management-Initiatives%20Around%20the%20Globe-Thailand-Apaporn%20Siripornprasarn.pdf>, 2019年3月25日最終閲覧)

¹³⁶ 三友プラントサービス株式会社「タイ国処理困難性有害産業廃棄物処理事業報告書」平成26年3月 (https://www.env.go.jp/recycle/circul/venous_industry/pdf/env/h25/03_1.pdf, 2019年3月25日最終閲覧)

b. 法制度の運用状況

産業廃棄物に関する省令や告示が多数公布されており運用も複雑であるため、近年、行政手続を明確にし、流れを分かりやすくするための情報の電子化が進められている。廃棄物分野についてはタイ工業団地公社（IEAT）が運営するサイト上で関連する法規の概要及び申請に必要な書類の様式が提供されている¹³⁷。

2) 行政手続等の法制度の課題、行政組織上の課題等

20 以上の政府機関が廃棄物・リサイクル管理に関わっており、それぞれが所管する法律に基づいた規制が実施されていることがタイの廃棄物行政をわかりにくいものにしておりと過去の環境省の調査において指摘されている¹³⁸。この点、2002 年の省庁再編後、環境規制の内容を調整するための各種委員会が設けられ政府機関内の調整が行われており、また前述のタイ工業団地公社（IEAT）などの取組みによるオンラインでの情報整理も進んでいるため状況は改善に向かっているが、工業省工場局、天然資源環境省公害管理局、工業団地公社、などに所管が分かれた複雑な状況は現在も継続している¹³⁷。

(3) 現地に進出している日本企業へのヒアリングに基づく分析

タイ現地に進出している日本企業（医療分野及び環境（廃棄物）分野）に対するヒアリングを通じて、行政手続等の法制度・行政組織等に関する課題や、日本政府の取組みに対する期待も把握した。その概要は表 4-1 のとおりである。

表 4-1 タイ進出日系企業（医療・環境分野）が直面している課題

	医療分野	環境（廃棄物）分野
行政手続等の法制度上の課題	<ul style="list-style-type: none"> ● 許認可促進法に基づくマニュアル外の手続が要求されることがある。 ● 前例がないことに対する抵抗感が大きく、認められにくい傾向が強い。 ● ルール間の矛盾がある場合があると感じる。 ● 行政不服申立てのニーズはあるが、解決に時間がかかりすぎるならば指導に従った方が早いためメリットは少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政手続に関する法令が修正されても施行の見通しが立たない場合がある。 ● 申請書類の間違いが軽微（誤記等）でも差替えがきかず、申請そのものが振り出しに戻されてしまうときがある。
行政組織上の	<ul style="list-style-type: none"> ● 担当者により回答が異なり、 	<ul style="list-style-type: none"> ● 縦割行政の弊害で新しい事

¹³⁷ Industrial Estate Authority of Thailand, “Handbook of Business”,

(https://www.ieat.go.th/handbook/Program_IEAT/pages/en/Main/main.html, 2019 年 3 月 25 日最終閲覧)

¹³⁸ 環境省「平成 28 年度環境省請負調査報告書」

課題	<p>一つの質問のため複数回問い合わせなければならない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 許認可や登録が複数省庁をまたぐ場合、省庁間の連携がなく、手続も複雑になるため時間がさらに長くかかる。 	<p>業が展開できないことがある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 行政官の能力不足により公平な判断がなされない。
日本政府の取組みに期待すること	<ul style="list-style-type: none"> ● 予防医療における日本とタイの概念に開きがあるために許認可が厳格になりすぎている点を調整してもらえるとよい。 ● 医師や看護師免許などの相互認証的仕組みができるとよい。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 関連する複数省庁に研修を実施し、廃棄物分野における行政の役割の重要性の理解を浸透させてもらいたい。

出所) 本調査現地インタビュー

1) 医療関連の日本企業へのヒアリングに基づく分析

日本企業の事業課題及び日本政府への期待は以下の a.から c.のとおり整理される。

a. 行政手続等の法制度上の課題

- 許認可促進法に基づくマニュアル外の手続が要求されることがある。
- 前例がないことに対する抵抗感が大きく、認められにくい傾向が強い。
- ルール間の矛盾がある場合があると感じる。
- 行政不服申立てのニーズはあるが、解決に時間がかかりすぎるならば指導に従った方が早い場合メリットは少ない。

b. 行政組織上の課題

- 担当者により回答が異なり、一つの質問のため複数回問い合わせなければならない。
- 許認可や登録が複数省庁をまたぐ場合、省庁間の連携がなく、手続も複雑になるため時間がさらに長くかかる。

c. 日本政府の取組みに期待すること

- 予防医療における日本とタイの概念に開きがあるために許認可が厳格になりすぎている点を調整してもらえるとよい。
- 医師や看護師免許などの相互認証的仕組みができるとよい。

d. ヒアリングの詳細内容

医療関連の日本企業で聴取したヒアリングでの主な内容は以下のとおりである。

ア) 行政手続等の法制度上の課題

- 実際に関業するためには、医療ライセンスとビジネスライセンスの取得だけでなく、医療機器の導入に関する許認可取得も必要。特に特定医療機器の輸入や使用にかかわる認可が複数省庁をまたぐこともあり、手続が複雑で時間もかかる。
- タイでは予防医療の考え方が浸透していないため、予防医療にとって重要な検査機器の導入の必要性が理解されず、許認可取得が特に難しい。
- 申請にかかる時間の目安を問い合わせても回答がない。
- 許認可促進法に基づくマニュアルは一定程度参考になるため、役にはたっている。しかし、マニュアルに記載されていない手続を要求されることがある。提出物についても仔細な指示があり、何度も提出し直しを求められることがある。
- ルール間の矛盾がある場合があると感じる。
- 日本人駐在員一人に対して4人の現地スタッフを雇わなければならないとしている外資規制も足枷となっている。日本から人を出そうとするとコストが膨大になる。

イ) 行政組織上の課題

- 保健省へ問い合わせても担当者により回答が異なる。一つの問題について最低3回問い合わせなければ怖くて先に進めない。
- 医療機器導入に関する認可取得が複数省庁をまたぐ場合、省庁間の連携がなく手続も複雑になるため、時間がさらに長くかかる。
- 簡単なことでも前例がないことや担当者がわからないことはNOと言われる。
- 行政手続に対する不服申立て制度を活用した事例は聞いたことがない。
- タイは行政が強く、不服申立てをするメリットがみえない。
- 不服はいろいろあるが、行政の対応が遅いため窓口で申立てしているうちに時間が経過してしまうと思われる。不服があっても指導に従った方が早いので、そうしてしまう。事実上泣き寝入り状態になってしまっている。

ウ) 日本政府の取組みに期待すること

- 医療分野における日本の概念とタイの概念に開きがあるため、許認可が厳格になりすぎている点を調整してもらえるとよい。例えば、予防医療の概念がないことにより、小規模施設が高度な医療機器を導入することが難しくなっている。
- 医師免許や看護師免許などが相互に通用するような相互認証的仕組みができるとよい。

2) 環境（廃棄物）関連の日本企業へのヒアリングに基づく分析

日本企業の事業課題及び日本政府への期待は以下の a.から c.のとおり整理される。

a. 行政手続上の法制度上の課題

- 行政手続に関する法令が修正されても施行の見通しが立たない場合がある。

- 申請書類の間違いが軽微（誤記等）でも差替えがきかず、申請そのものが振り出しに戻されてしまうときがある。

b. 行政組織上の課題

- 縦割行政の弊害で新しい事業が展開できないことがある。
- 行政官の能力不足により公平な判断がなされない。

c. 日本政府の取組みに期待すること

- 関連する複数省庁に研修を実施し、廃棄物分野における行政の役割の重要性の理解を浸透させてもらいたい。

d. ヒアリングの詳細内容

環境(廃棄物)関連の日本企業で聴取したヒアリングでの主な内容は以下のとおりである。

ア) 行政手続等の法制度上の課題

- 行政への申請はタイ語である必要があるため直接のやりとりは主に現地コンサルやパートナー企業が行っている。一方で、パートナー側での許認可取得が滞ると、契約しているにもかかわらず物品を出せないなど動けなくなってしまうことがある。
- 行政手続に関する法令が修正されても施行の見通しが立たず、遅延が生じてしまうケースもある。施行がいつになるかわからないと対応に関する判断ができない。
- 法律施行の遅れについては、理由がわからずいつになるかという目途もたたない。
- 申請に必要な書類をタイ語に訳して提出するが、一言・二言間違っているだけで申請そのものが振り出しに戻されてしまうときがある。修正・差替えなど、手続の融通が利かないことが多いというのが現場の印象。
- 建設ライセンス取得のハードルが高いことは現地での事業拡大に二の足を踏む要因の一つとなっている。

イ) 行政組織上の課題

- 入札に関する判断において、適切な技術評価ができる行政官がいるのか疑わしいと感じる。
- 特に地方と中央の審査担当官のレベルに差があると思われる。地方になると審査官の能力が下がるように感じる。
- 既得権益層が強く、影響力を持っていると思われる。キーパーソンとの属人的なつながりがある者に対しては、有利な判断がなされているのではないかと疑われるときがある。
- 内務省、工業省、地方政府、天然資源環境省など様々なプレイヤーが関係する中、縦割りのお役所行政が事業を阻んでいると感じる。

ウ) 日本政府の取組みに期待すること

- 技術が足りない地方担当官を日本に視察に連れてくるなどして、研修をしてほしい。
- 環境省や工業省も含めた複数省庁の人に研修を実施し、廃棄物問題における行政の役割の重要性を幅広い関係者に理解してもらうことで、省庁間の意思疎通・連携促進が図られるとよい。

4.2 インドネシア

インドネシアにおける日本企業の事業展開をめぐる課題分析においても医療及び環境(廃棄物)分野を深掘調査した。インドネシア政府は2014年から2019年にかけて取り組んでいる国民皆保険制度導入に伴い医療機関を受診する患者数の増加が見込まれている¹³⁹。加えて日尼間では日尼経済連携協定に基づく介護・看護人材教育面での交流が進んでいるため、医療関連でも特に介護・福祉サービスにおける事業進出が期待される。環境分野でも近年経済発展に伴い深刻化する環境課題へのNGOの圧力が強まっており、規制の厳格化の流れから今後日系企業に産業廃棄物の適正処理やリサイクル分野における進出機会が広がることが考えられる。一方で、インドネシアにおいてもこれらの分野においては許認可申請などの行政手続が複雑又は不透明であり、日系企業の事業展開の事実上の障害となる可能性があると考えられるため、今回の調査対象とした。

4.2.1 インドネシアに進出する日本企業の実態に関する調査概要

日系企業の進出機会増加が見込まれる一方で、許認可申請手続の複雑さが障害となることが懸念される医療及び環境(廃棄物)分野に着目。両分野における手続の概観を整理し、行政通則法の整備状況と課題を把握することを目的として文献調査及び現地調査を実施した。

現地調査は2019年3月7日から3月13日にかけてインドネシア(ジャカルタ)で実施。インドネシア・オンブズマン(ORI)、法務人権省(MOLHR)との意見交換会を通じて行政通則法及び不服申立てに関する制度の整備状況の全体像を把握した後、医療分野についてはインドネシア保健省に、環境(廃棄物)分野に関しては環境森林省(MOEF)に手続法の運用状況をヒアリングした。

さらに医療及び環境(廃棄物)分野でインドネシアに進出する日本企業へのヒアリング調査を現地・国内で実施した。特に医療分野に関しては現在制度構築を模索している段階にある介護・福祉サービス分野において進出している企業を中心に手続上の課題についてヒアリングを行った。

(1) 調査の目的

医療及び環境(廃棄物)分野における行政手続の概観を整理し、行政通則法の整備状況と課題を把握することを目的として文献調査及び現地ヒアリング調査を実施した。特に医療

¹³⁹ Republik Indonesia “The National Health Insurance of Indonesia (INA Medicare)”, (https://health.bmz.de/events/In_focus/Indonesia_roadmap_to_universal_health_coverage/THE_BRIEF_EDITION_Roadmap_toward_INA_Medicare.pdf, 2019年3月25日最終閲覧)。

分野においては、現在インドネシアにおいて制度構築が模索されている介護サービス分野に関する行政手続の整備状況を明らかにすることを目的とした調査を行った。

(2) 調査先・実施日

- 医療分野 D 社（2019 年 2 月 18 日（国内）、2019 年 3 月 12 日（現地））
- インドネシア・オンブズマン（ORI）（2019 年 3 月 8 日）
- 環境（廃棄物）分野 E 社（2019 年 3 月 8 日）
- 環境（廃棄物）分野 F 社（2019 年 3 月 11 日）
- 日本貿易振興機構（2019 年 3 月 11 日）
- 法務人權省（2019 年 3 月 12 日）
- 保健省（2019 年 3 月 13 日）
- 環境森林省（2019 年 3 月 13 日）

(3) 調査のアジェンダ及びヒアリング項目

1) 医療分野調査のアジェンダ及びヒアリング項目

a. インドネシア保健省へのヒアリング項目

- 病院開設・医療機器に関連する行政手続・行政不服審査等の概要
 - ✓ 病院の許認可手続等
 - ✓ 医療機器の許認可手続等
 - ✓ 行政庁への不服申立て手続等
- 行政手続等の法制度の課題
- 行政組織上の課題
- 日本政府の取組みに期待すること

b. 医療系日本企業へのヒアリング項目

- 医療・医療機器分野（介護・福祉）でインドネシアに事業展開する際の行政上の課題等
 - ✓ 許認可や行政処分の公平性、透明性に関する課題（基準のあいまいさ、申請処理の遅延等）
 - ✓ 行政計画・行政契約（土地収用等）の公平性、透明性に関する課題（契約遅延等）
 - ✓ 行政処分等に不服がある場合の対応に関する課題（処分を行った行政機関への不服申立て、訴訟の提起での問題等）
- 日本国政府に対して期待する支援策
 - ✓ 特に支援が必要な分野（行政契約、不服申立て等）
 - ✓ 期待する支援施策例（日本政府の東南アジア諸国における法整備支援・政策対話等）

- その他
 - ✓ 貴社による東南アジア諸国の行政上の課題に対する取組みの状況

2) 環境（廃棄物）分野調査のアジェンダ及びヒアリング項目

a. 環境森林省へのヒアリング項目

- 廃棄物管理に関連する行政手続・行政不服審査等の概要
 - ✓ 法制度の概要
 - ✓ 法制度の運用状況
- 行政手続等の法制度の課題
- 行政組織上の課題
- 日本政府の取組みに期待すること

b. 環境系日本企業へのヒアリング項目

- 廃棄物・リサイクル分野でインドネシアに事業展開する際の行政上の課題等
 - ✓ 許認可や行政処分等の公平性、透明性に関する課題（基準のあいまいさ、申請処理の遅延等）
 - ✓ 行政計画・行政契約（土地収用等）の公平性、透明性に関する課題（契約遅延等）
 - ✓ 行政処分等に不服がある場合の対応に関する課題（処分を行った行政機関への不服申立て、訴訟の提起での問題等）
- 日本国政府に対して期待する支援策
 - ✓ 特に支援が必要な分野（行政契約、不服申立て等）
 - ✓ 期待する支援策例（日本国政府の東南アジア諸国における法整備支援・政策対話等）
- その他
 - ✓ 貴社による東南アジア諸国の行政上の課題に対する取組みの状況

4.2.2 各事業分野における分析

(1) 医療分野

インドネシアの病院・医療機器に関連する行政手続・行政不服申立てに関する法整備状況の概観については保健省からのヒアリングにより調査した。行政手続・行政不服申立てに関する法整備状況について以下の 1)のとおり説明がなされた。医療分野に係る日本企業が今後直面しうる課題については、以下の 2)のとおりコメントがなされた。さらに日本政府への期待としては以下の 3)のとおりコメントがなされた。

1) 医療分野の行政手続・不服申立てに関する法整備状況

a. 病院の許認可手続等

- インドネシアでは、病院の機能に応じて、総合病院と専門病院に分かれている。総合病院も、医療スタッフ、ベッド数、設置機器等により、A～Dクラスに分類され、種別により許認可の所管も異なる。多くの専門科を有し高度な医療を提供するクラスA病院からより小規模なDクラスまで分かれる。
- 病院開設には種別毎の認証取得が必要。さらに病院の種別によって許可の主体も異なり、クラスA病院及び外国資本の病院については保健大臣の許可を要するが、クラスBは州知事、クラスC以下は市や県の長から許可を受ける。
- さらに地方には自治体が運営するPuskesmas（保健所）がある。
- 病院の開設や施設に関する詳細な規則は、法律2016年24号に定められている。
- インフラ整備にあたっては、環境影響評価（AMDAL）に時間を要する。ただし、最近はワンストップサービスが導入されたため、この点では改善に向かうはず。

b. 医療機器の許認可手続等

- 医療機器については保健省の薬品及び医療機器環境向上総局（Dirjen Bina kefarmasian dan alat kesehatan）が担当する。
- 医療機器産業についても種別による外資規制があり、保健省からの許可取得が必要。
- 医療施設の数だけではなく、インフラの質、医療機器、医師の質を確保・向上させていくことが重要。

c. 行政庁への不服申立て手続等

- 行政手続に対して申請者等が不服申立てを行ったという事例はあまり聞かない。
- 手続に時間がかかるという不満は耳にすることがある。

2) 医療分野関連で日本企業が直面しうる課題等

a. 行政手続等の法制度上の課題

- 外資が病院や医療関連サービスを提供することもできるが、ネガティブリストにより67%の出資規制がある。
- 医療インフラの整備にあたっては、複数の官庁にわたり数多くの手続を必要とする。手続に要する時間は許認可の種類や地域によって異なるが、一般的にもっと迅速化することが必要と感じている。
- 政府は医療分野も含め、広く行政上の諸手続を電子化することを進めている。

b. 行政組織上の課題

- 外国投資のネガティブリストではなぜか外資参加がマッカサルとマナドの2地域において禁じられている。この禁止規定には特に根拠がなく、このような規定をつくってしまうところに行政官の国の医療問題への理解のなさや能力の足りなさを感じる。
- 中央では人手もあり、行政官の水準も高いため手続は比較的早く進むが、地方では手続はとても遅い。インドネシアの地理的な広さや多様性が影響している面もある。地方や国境沿いの州は複雑な課題を抱えている場合もある。

3) 日本政府の取組みに期待すること

- インドネシアは地理的な広がりがあり、東西において医療設備の充実の仕方も大きく異なっている。特に医療施設数は西半分では比較的充実しているが、東半分では著しく少ない。この格差を是正することが重要であり、外国投資も東側において増やすことを目指している。

(2) 環境(廃棄物)分野

インドネシアの環境(廃棄物)に関連する行政手続・行政不服審査に関する法整備状況や、行政組織上の課題については環境森林省からのヒアリングにより調査した。行政手続・行政不服審査に関する法整備状況や、行政組織上の課題については以下の1)のように概要説明がなされた。さらに環境(廃棄物)分野に係る日本企業が直面する課題については、インドネシア側の所管省としての立場から、以下の2)のようなコメントがなされた。

1) 環境(廃棄物)分野の行政手続・不服申立てに関する法整備状況

a. 法制度の概要

- インドネシアでは、固形廃棄物(家庭ごみ)(solid waste)と、有害廃棄物(hazardous waste)で規制が異なっており、担当部署も異なる。
- 有害廃棄物の管理を定める法律は、Law 32, 2009。この法を根拠法として政府規則 Government Regulation No. 101 of 2014 に有害廃棄物の許認可に関する詳細規定が定められている。
- Government Regulation No. 101 of 2014 は有害廃棄物の取扱いを「削減」「保管」「収集」「輸送」「活用」「処理(焼却)」「廃棄(埋立て)」の各ステップに分けている。ステップごとに活動が定義され、その活動に従事するための許認可の取得が義務付けられている。
- リユース・リサイクル・リカバリーは「活用(utilization)」という概念に含まれる。
- 廃棄物は環境森林省の所管事項だが、「保管」と「収集」については、地方自治体の長の許可が必要になる。
- 許認可申請のプロセス自体は、それぞれの許認可庁が所管するが、事業主が公害を発生させたり違法行為への関与が問題となる場合は、環境森林省の所管事項となる。その場合、環境森林省は違反者に対して過料などの行政罰を課したり、許認可を取消し

たりすることができる。一方で環境汚染等が非常に悪質なものである場合は刑事罰の対象となる可能性もある。

- 規則違反には行政罰が課されるが、単純な仕様不備と判断される場合は行政からは正要請レターを送付するにとどまる。仕様に関しては法令で定めているわけではなく、周辺環境に合わせて定められたガイドラインがある。

b. 法制度の運用状況

- ライセンス取得については、手続の迅速化を目指し電子化が進められている。Governmental Regulation No. 24 of 2018 が 2018 年 6 月に承認され、Online Single Submission (OSS)システムが導入された。
- OSSにより、さまざまなライセンスの申請が一つの窓口で進められるようになった。有害廃棄物の処理に係る許認可に関する詳細な要件については Ministerial Decree No. 95 of 2018 に定めがある。この法規にどのような書類の提出が求められるかが細かく定められており、また申請がなされてから何日以内にどのような対応がなされるべきかなども規定されている。
- 現在廃棄物の輸出入関連の許可で OSS が使えるのは、非有害廃棄物の輸入に関する許可のみ。有害廃棄物の輸出に関しては OSS で申請はできず、現在も直接諸官庁に許認可申請することが義務付けられている。
- OSS が使える場合、申請者は OSS 窓口で申請し、それが担当部局にまわされる仕組みになった。その後審査を行い要件が満たされた場合には、これまでは Directorate General が直接許認可を承認・交付していたが、現在は審査結果を OSS を通じて「通知」するようになった。

2) 環境（廃棄物）分野関連で日本企業が直面しうる課題等

a. 行政手続等の法制度上の課題、行政組織上の課題

- 問い合わせや苦情は具体的な要件に関連するものが一番多い。似たような問い合わせが多いため FAQ があればよいとは思いますがまだ作っていない。
- 法規間の矛盾等に関する苦情はない。基本的に省令を定める際は、事前に法務人權省に相談し、確認・調整してもらうプロセスを経るので矛盾が生じることはない。新法を定めるときは、附則で旧法との関連性について明示的に規定する。
- 法令の解釈について不透明なところがある際は担当部署に事前問い合わせをするよう奨励している。
- 現在、我々の部署では、申請の審査に対応できる人材が 3 人しかいない。多いときには週に 3~4 件のペースで新しい申請があるのを 3 人ですべて対応しなければならないため、どうしても時間がかかってしまう。そのため、増員したいと思っているが、公務員の採用になるため我々の一存ではどうにもならない部分が多い。
- 単純に頭数を増やせばよいのではなく、技術的判断ができる専門家を増やす必要がある点も困難。そのため、現在いる人材に対する教育訓練に力を入れている。

- OSS の導入によって確かに時間短縮が実現した面もあるが、マンパワーの問題は解決されていないため時間が短縮しきれない部分は残っている。また、OSS の使い方が分からない、など新たな問い合わせが増えてしまっているという一面も今はある。

b. その他

- 政権交代による影響は大きい。選挙の結果如何では、行政手続だけでなく、我々の組織自体もどうなるかまったくわからない。

3) 日本政府の取組みに期待すること

- 廃棄物関連の基準などについては他国の基準を参考にすることが多い。日本の基準に学ぶことも多く、大変参考になる。
- 行政手続等についても参考にできるものがあるが、国の慣習もあるため、技術分野に比べそのまま参考になるものは少ないかもしれないと感じる。行政手続の運用はそのときどきの組織の体制にも左右される。

(3) 現地に進出している日本企業へのヒアリングに基づく分析

インドネシア現地に進出している日本企業（医療（介護・福祉）分野及び環境（廃棄物）分野）に対するヒアリングを通じて、行政手続等の法制度・行政組織等に関する課題や、日本政府の取組みに対する期待も把握した。その概要は表 4-2 のとおりである。

表 4-2 インドネシア進出日系企業（医療・環境分野）が直面している課題

	医療（介護・福祉）分野	環境（廃棄物）分野
行政手続等の法制度上の課題	<ul style="list-style-type: none"> ● 福祉や介護分野の法制度は未整備。 ● オンゴーイングで制度作りが進んでいるため所管に関しての判断はまだ流動的などころがあるとみられる。 ● 機器に関しても「福祉用具」という種別がないため、分類に関して属人的な判断が行われている。 ● 未整備の分野における行政手続は特に時間がかかる。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ルーティンの手続は問題なく行われるが、許認可に時間がかかり、急かさないで放置されてしまう。 ● 局長令が他の法令と矛盾している例もある
行政組織上の課題	<ul style="list-style-type: none"> ● 正当なビジネスをやっているならば、不当な判断がくだされることはないが、一定以上のポジションの人に聞かなければ話が進まないという属 	<ul style="list-style-type: none"> ● 担当官によって意見が異なる場合がある。 ● 国と地方政府とにまたがる問題は、両方で判断が異なる場合がある。

	<p>人的な部分がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 賄賂の要求がみられる場合があり、地方行政においてよりそのリスクが大きい。 	
日本政府取組みに期待すること	<ul style="list-style-type: none"> ● 日本からの投資の重要性を感じてもらえると現地の理解も得やすく、結果として行政手続もスムーズに進むことにつながりやすい。 ● 特に福祉分野は理解が薄く、制度が未整備なため本分野への理解を深める日本政府の支援に期待している。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政手続上の最大の問題は、スピード。そこにアプローチできる支援があるとよい。 ● 政府が必要性を感じる分野でなければ支援の効果はないと思われるが、法律の運用に問題があるのではないかとインドネシア政府は認識し始めている。

1) 医療（介護・福祉）関連の日本企業へのヒアリングに基づく分析

日本企業の事業課題及び日本政府への期待は以下の a.から c.のとおり整理される。

a. 行政手続上の法制度上の課題

- 介護や福祉分野の法制度は未整備。
- オンゴーイングで制度作りが進んでいるため所管に関しての判断はまだ流動的などところがあるとみられる。
- 機器に関しても「福祉用具」という種別がないため、分類に関して属人的な判断が行われている。
- 未整備の分野における行政手続は特に時間がかかる。

b. 行政組織上の課題

- 正当なビジネスをやっているならば、不当な判断がくだされることはないが、一定以上のポジションの人に聞かなければ話が進まないという属人的な部分がある。
- 賄賂の問題がみられる場合があり、地方行政においてリスクが大きい。

c. 日本政府の取組みに期待すること

- 日本からの投資の重要性を感じてもらえると現地の理解も得やすく、結果として行政手続もスムーズに進むことにつながりやすい。
- 特に福祉分野は理解が薄く、制度が未整備なため本分野への理解を深める日本政府の支援に期待している。

d. ヒアリングの詳細内容

医療（介護・福祉）関連の日本企業で聴取したヒアリングでの主な内容は以下のとおりである。

ア) 行政手続等の法制度上の課題

- ビジネスを始めるには投資調整庁（BKPM）に対して外国投資認可申請を行い、認可を得る必要があるが、BKPMにおいても「介護」がどの事業分野に分類されるかがわからないということになり、関連しそうな省庁をたらいまわしにされた。
- 高齢者介護施設に関しては保健省（MOH）、社会省（MOSA）、国家家族計画調整庁（BKKBN）などで検討された。施設内で治療を行わない富裕な高齢者層のためのレジャーなども備えた施設である場合は観光省（KEMENPAR）の管轄とすることになった。結局所管が決まるまで3年もかかった。
- 一方で専門スタッフの資格認定の所管については、看護師は保健省、介護士は社会省という区分けになっている。
- オンゴーイングで制度作りが進んでいるため所管に関してはまだ流動的なところがあるかもしれない。
- 機器に関していえば、現在「福祉用具」というカテゴリーがないため、属人的な判断で医療機器か家具かの判断が分かってしまう。医療になると10%関税がつく。この審査のために、空港や港で荷が留置され、保管料がかかってしまうことがある。
- 事業認可は国から取得するが、施設を作るための敷地の取得には州政府の許可が必要である。
- 施設の建設の場面では、建築許可は県や市の管轄となるため州政府と中央政府、両方への対応が必要となり手続も人間関係も煩雑になる。
- 特に建設では取得する土地の地目も注意が必要である。たとえば取得した土地の地目が「工業団地」であった場合はそこにレジデンスなど他の施設を建設しようとした場合、地目変更が必要になる。地目変更には時間がかかり、それができるまでは建設許可を取得して工事を始めることができないため、開発が遅れてしまうことになる。

イ) 行政組織上の課題

- 中央行政に関していえば、行政官の能力が低いとは思わない。正当なビジネスをやっているならば、不当な判断がくだされることはないと感じている。
- ただし、プロセスに時間はかかる。省庁内で標準作業手順書があり、特定プロセスについては、回答期限が明確に定められているが、納得できる答えが返ってくるということを保証するものではない。そのため、手数が発生してしまい時間がかかる。
- 地方行政官の質は中央よりも低く、賄賂の問題がみられる場合もある。
- 税務に関してはかなり行政への苦情申立てがなされているケースがあると聞く。判断もフェアであり、制度として成功している。
- 一方で属人的な要素は大きい。局長クラスなど地位が高い人に聞かなければ答えが得られない場合が多い。

ウ) 日本政府の取組みに期待すること

- 日本からの投資の重要性を感じてもらえると現地の理解も得やすく、結果として行政手続もスムーズに進むことにつながりやすい。
- アジア健康構想の一環のジャカルタでのエキスポのような取組みにより日本からのPRや後押しがあると、とてもありがたい。
- 福祉分野への理解が薄く、制度が未整備。本分野への理解を深めるための日本政府の支援に期待している。

2) 環境（廃棄物）関連の日本企業へのヒアリングに基づく分析

日本企業の事業課題及び日本政府への期待は以下の a.から c.のとおり整理される。

a. 行政手続等の法制度上の課題

- ルーティンの手続は問題なく行われるが、許認可に時間がかかり、急かさないと放置されてしまう。
- 局長令が他の法令と矛盾している例もある。

b. 行政組織上の課題

- 担当官によって意見が異なる場合がある。
- 国と地方政府とにまたがる問題は、両者で判断が異なる場合がある。

c. 日本政府の取組みに期待すること

- 行政手続上の最大の問題はスピード。そこにアプローチできる支援があるとよい
- 政府が必要を感じる分野でなければ支援の効果はないと思われるが、法律の運用に問題があるのではないかということインドネシア政府は認識し始めている。

d. ヒアリングの詳細内容

環境（廃棄物）関連の日本企業で聴取したヒアリングでの主な内容は以下のとおりである。

ア) 行政手続等の法制度上の課題

- インドネシアは世界で一番レギュレーションが多い国と言われる。局長令が他の法令と矛盾している例もある。
- 許認可取得等に関し、国と地方政府とにまたがる問題がある場合において、両者で判断が異なる場合がある。
- 許認可の手続は、あまりルール化されていない印象である。各種許認可の取得にあたっては手探りでノウハウを見つけていくことが必要な状況であり、例えば日本からインドネシアにやってくるすぐに許認可等が取れるかということ、なかなか難しいだろう。

- 一般に許認可の取得にかなりの時間を要することが問題。「いついつまでに許認可を出す」と言われても、その言葉を鵜呑みにすることはできない。
- 手続が滞っているようであれば、こちらから担当者に面談のアポイントメントを取って状況を確認する。このような場合に何もしていないと、申請は放置されてしまう。
- 回答期限は守られないのが通例である。
- 許認可の取りやすさは事柄によって異なり、例えば新規に事業メニューを増やすのは容易ではない。一方、メニューの変更はそれほど困難ではない。
- テクノロジーの進歩により新たな良い技術が出現しても、立法当時その技術が存在していない場合は、事業に導入しようにも既存の法律では対応できず、困難に直面することになる。
- 地理的にエリアを拡大するとすると、環境影響評価（注：AMDAL 等）から始めなければならないので、手続に要する時間は年単位になる。
- 前例がない問題については、ハードルが高い。一方で、ルーティンの手続は問題なく行われている
- 通関等に時間を要することは始めから見込んでいるので、あまり影響はない。
- 過払いの還付申立てはできるが、これをやると必ず税務調査が入るためやりたがらない人が多い。逆に追徴金を取られるリスクが生じてしまうため、静かにしておいたほうがいいとの判断につながることも多い。

イ) 行政組織上の課題

- 取扱いの不公平性はあまり感じたことがない。操業停止などの処分も地元の業者に対しても適切に行われている。
- 担当官によって意見が違うことがある。紙でエビデンスを取ってもそのとおりに解釈がされるとは限らない。

ウ) 日本政府の取組みに期待すること

- インドネシアの最大の問題は、スピードである。そこにアプローチできる支援があるとよい。
- ただし、インドネシア側が必要を感じる分野でなければ、支援の効果はない。結局資金協力を行うだけになってしまう点に注意が必要。
- 行政手続の迅速化に関する支援はあった方がよい。法律の運用が悪いのかもしれない、という点についてはインドネシア政府も認識し始めていると感じる。すでに IT 化も進み、5年前と比べても状況はだいぶ変わってはきている。一元化、統合システムが走っており、結果が出ているかは別として、取組みは進んでいる。

5. 結論及び政策提言

平成 30 年度調査では、タイ及びインドネシアの平成 29 年度調査による行政通則法制度の整備状況の調査結果に基づき、現地の関連政府機関へのヒアリングをベースにしながら、追加的な情報収集及び法令の実際の運用状況を確認した。加えて、タイ及びインドネシアのオンブズマン制度の整備状況を文献情報、及び現地オンブズマンへのヒアリングを基に確認した。さらに、両国において日本企業が事業活動を展開していくにあたり直面している行政の公平性・透明性に関する課題や改善要望を抽出した。

5.1 タイ・インドネシアの行政通則法制度の整備状況について

今回、タイの公共部門開発委員会及び行政裁判所事務所、インドネシアの法務人権省法規総局に訪問した。タイの公共部門開発委員会へのヒアリングでは、行政サービスのワンストップ化やパブリック・ヒアリング制度の導入、事業許認可の電子窓口サービス（BizPortal）等、現在タイの国家政策であるタイランド 4.0 の流れの中で、広範な ICT 化を推進している状況が観察できた。また、行政裁判所事務所からも行政訴訟案件数の増大や事務効率化の要請、裁判官の人員不足等の要因を背景にした裁判所の ICT 活用（E-Court、E-filing）の取組みについての理解を深めることができた。

まだ、これら取組みは緒についたばかりであり、取組みの成否、及び実際の運用に伴う課題等は今後明らかになるが、我が国の電子政府化の取組みにとっても参照となるベンチマークと考えられるため、タイの行政手続等の ICT 化の動向を注視し、両国による情報共有、意見交換の機会等を持つことが有意義と考えられる。行政裁判所の ICT 化については、裁判実務に伴う状況、関連する法制度の違い等の背景もあり、直接的に我が国にとっての参考となるかは定かではない。一方、我が国に目を転じると、「未来投資戦略 2018」¹⁴⁰の中で「裁判手続等の IT 化の推進」が提示され、民事訴訟に関する裁判手続等の全面 IT 化の実現の方向性が打ち出されているところである¹⁴¹。こうした我が国の状況も併せて勘案すると、タイにおける行政裁判の ICT 化についても今後とも注視し、双方による人材交流や意見交換の場の設定は意義が認められる。

インドネシアの法務人権省法規総局へのヒアリングでは、大きな論点として諸法令間の齟齬の調整、整合性確保（ハーモナイゼーション）が挙げられ、日本企業の事業環境にも直接的に関わるという理由もあり、今回の報告書の中で大きく取り上げた。この点、日本からの協力・支援が既に進められているところではあるが、日本の内閣法制局の機能・役割等も参照しつつ、今後も両国の協力関係の継続が望まれるところである。

5.2 タイ・インドネシアのオンブズマン制度について

タイ及びインドネシアのオンブズマン制度に共通して見られる特徴は、①機関の独立性が高い（タイは憲法に、インドネシアは法律に、それぞれ独立機関として設置規定を置いている）、②不服、苦情等の申立て対象の範囲が広い（タイでは憲法事案も申立ての対象とな

¹⁴⁰ 首相官邸 未来投資戦略 2018（平成 30 年 6 月 15 日閣議決定）。

¹⁴¹ 検討施策として「訴状、答弁書等のオンライン提出」、「Web 会議等の導入・拡大」が例示されている。

る)、③申立てを端緒としない職権探知が可能である、④制度改善を勧告することができる、などの点である。

タイの制度で興味深いことは、⑤オンブズマンが出した勧告等の実効性確保のため、行政が勧告に従わなかった場合にその事実を閣僚会議に報告して是正を求める制度が憲法上定められている（憲法 203 条 3 項）ことである。また、インドネシアの制度では、オンブズマンの職権行使の独立性を確保するため、⑥職務遂行にあたっては逮捕、拘留、取調を受け又は起訴若しくは提訴されることがない旨を法律で定めている（オンブズマン法 10 条）。

また、ICT 推進は両国ともに重点政策課題としているところ、インドネシアでは専用受付「Hubungi 137」（コンタクト 137）を開設し、音声での相談のほか、テキストメッセージや WhatsApp、LINE といったアプリでの相談も受け付けている。また、ORI のホームページからはオンラインで申立てを行えるだけでなく、案件番号で案件処理状況のトラッキングを行うこともできる。タイでも同様に「Hotline 1676」という専用フリーダイヤルを開設している。

このような両国における⑦ICT の積極的活用は、我が国制度の運用にあたって参考になる部分も多いと思われる（非対面チャネルを活用した取組み）。一方、両国では我が国の⑧「行政相談委員」のような制度や、「行政相談出前教室」のような活動は行われていない。これには国情の違いや取扱う事案の性質の差異も関係するものの、ユーザー側から見た制度の入り口を広げるという意味で、その仕組みやノウハウを両国に紹介することは有意義であると考えられる（対面チャネルを活用した取組み）。

このように、それぞれに特色のあるチャネルに着目した「技術交流」を、国際オンブズマン協会 (IOI) やアジア・オンブズマン協会(AOA)の場を活用して行うことは、オンブズマン制度の発展に資するものと期待される。

5.3 日本企業の事業展開をめぐる課題分析について

タイに進出する日本企業からは行政手続上の課題として、法規にない手続を要求される、手続が過度に硬直的であり軽微な誤謬で振り出しに戻ってしまう場合があるなど、行政官によって法規の解釈や運用にばらつきがある点が複数指摘された。このようなばらつきは日系企業のスムーズな進出の阻害要因となるため是正に向けた支援が求められる。例えば、日本において法規の解釈・運用の在り方を一定水準に保つために行われている行政機関による補足説明書の整備などの取組みを事例とともに紹介し、現地行政官と対話を持つことで、水準を保つ取組みの意義を理解してもらうことが必要と考える。

また、過年度のベトナムやインドネシア同様、タイにおいても行政手続に時間を要する点が問題とされているが、とりわけタイでは背景として行政組織における縦割りの弊害が指摘されており、複数省庁・部局を巻き込んだ許認可や登録を要する新規事業が頓挫しやすいのではないかと懸念が示された。今後、新技術導入を伴う事業進出などが増えるにつれ、複数省庁・部局の許認可を要するケースも増える可能性が高い。行政組織の横の連携協力への意識を中長期的に向上させるべく、例えば関連分野を扱う複数の省庁・部局の行政機関職員を一同に招聘して能力強化研修を実施するなどの支援が期待される。

インドネシアにおいては、所管や行政手続のわかりにくさを指摘する日系企業の声があった。この点、多数の省令・局長令等が乱立し、矛盾のおそれがあるとの課題意識はインド

ネシア政府内にもありハーモナイゼーションなどの取組みがすでに進んでいる。一方で、制定段階において矛盾が解消されても、省令・局長令についての公布に関するルールがないため最新の規定が把握しづらく、混乱が生じやすい事態は改善されていない。透明性向上の観点からは、省令・局長令などについても公布を統一的に管理するための取組みが必要と考える。

行政組織法上の課題としては、インドネシアにおいて特に複雑な地理的分布や民族の多様性を背景とした中央政府と地方政府間での能力格差の問題が指摘された。また、賄賂の問題も地方においてよりリスクが高いとの懸念があるため、技術面だけでなく公務員としての職務に対する意識の面においても中央・地方行政の人材の能力・資質格差の是正を支援する必要があることが明らかとなった。このような課題に対しては、日本で実施されている中央・地方の行政官の人事交流等の施策や自治大学校の制度の紹介が有効であると考えられる。地方公務員の専門能力と共に職業意識が向上すれば、インドネシアの地方への日本企業の進出も後押しされ、両国の利益につながる。