

# 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

---

報告書概要

**MRI** 株式会社三菱総合研究所

# 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・結果

## 調査の目的・内容

- タイ、インドネシアの現在の行政通則法制度の整備状況を調査し、また、両国におけるオンブズマン制度の現況、併せて東南アジア諸国において事業展開する日本企業の直面する課題やニーズを調査・分析した。
- 調査・分析の結果を踏まえて、今後の日本からの協力の方向性を含む政策提言等について取りまとめた。

### 本調査研究の目的

日本の行政手続法（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）など行政通則法制度に関する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日本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、本調査研究は、その前提となる基礎的な調査研究を行うことを目的とする。

### 本調査研究の内容

#### タイ・インドネシア側の行政通則法制度の整備状況、オンブズマン制度の調査・日本企業のニーズ調査

1. タイ・インドネシアの行政通則法制度の整理（平成29年度調査の成果を活用）
2. タイ・インドネシアのオンブズマン制度の状況把握、示唆抽出
3. 日本企業が直面している行政の公正性・透明性に関連する課題の分析
4. 当該課題の行政通則法制度の基盤整備による解決可能性の評価

#### 現地調査

1. タイ・インドネシア側行政機関等との間で行政通則法制度に関する意見交換
2. タイ・インドネシア側オンブズマンとの間で同制度の状況に関するヒアリング及び意見交換
3. タイ・インドネシアに進出した日本企業から課題状況・ニーズを直接聴取

# 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・結果 タイ・インドネシアの行政通則法制度の整備状況（平成29年度調査の成果を再掲）

- タイ及びインドネシアでは、行政手続・行政不服審査・行政訴訟に関する通則法はいずれも整備済みである。

	タイ	インドネシア
所管する行政機関	<ul style="list-style-type: none"> <li>・首相（行政法）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政・官僚改革省（行政に関する法律）</li> <li>・内務省</li> </ul>
行政手続	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政手続法（1996年制定）</li> <li>・許認可促進法（2015年制定）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政に関する法律（2014年制定）</li> </ul>
情報公開 情報提供	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報公開法（1997年制定）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政に関する法律（2014年制定）</li> <li>・情報公開法（2008年制定）</li> </ul>
行政作用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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</li> <li>・行政契約：個別法に規定あり（国家財政に関する法律等）</li> </ul>
不服審査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政手続法（1996年制定）</li> <li>・個別法に規定あり（歳入法、建物管理法等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政に関する法律（2014年制定）</li> </ul>
行政訴訟	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政裁判所法（2014年制定）</li> <li>・税務裁判所に関する法律（2002年制定）</li> </ul>

出所）三菱総合研究所

# 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・結果

## タイ・インドネシアのオンブズマン制度

- 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
  - ①三権から独立した機関、②申立て対象の範囲（主観的・客観的）が広い、③申立てを端緒としない職権探知／勧告等が可能、④制度改善勧告が可能、⑤申立て、手続き等におけるICTの積極的活用を推進。
- タイ：①憲法上の独立機関、②独任型、③行政が勧告等不服従の場合は閣僚会議に是正要求可能（憲203②）、④人権侵害事案は人権委員会との必要的連携（憲203③）。
- インドネシア：①法律上の独立機関（旧法では立法府下）、②合議型、③職務遂行にあたって逮捕、訴追されない（法<sup>※1</sup>10）、④島嶼国なので、全国均一のサービス提供が課題。

	タイ	インドネシア
法的根拠と位置付け	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2017年タイ王国憲法（Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2560）に直接の根拠を置いている</li> <li>・2017年オンブズマン組織法（Organic Act on Ombudsmen, B.E. 2560）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2008年インドネシア・オンブズマン法（Law on Ombudsman of the Republic of Indonesia, Law No. 37 2008）</li> <li>・その他、政令等で細則を定める</li> </ul>
組織体制及び予算規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>・独任型：オンブズマン3名（主席オンブズマン1名を含む）。主席オンブズマン下に内部監査室を置くほか、事務局長配下に第一ないし第四調査室等17局を置く（職員数：約300名）。</li> <li>・2019年度オンブズマン予算：約2億6,500万バーツ（約9億円）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・合議型：オンブズマン9名（議長及び副議長オンブズマン各1名を含む）。本部（ジャカルタ）ほか国内各地に34の支部を置く（職員数約：アシスタント／オンブズマン約400名、スタッフ約700名）。</li> <li>・2017年度オンブズマン予算：約1,550億ルピア（約12億円）</li> </ul>
独立性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・憲法第12章（独立機関）第3節（オンブズマン）に明文で規定された独立の憲法機関</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2008年オンブズマン法第9条に明文で規定された独立の国家機関（旧法では立法府に属していた）</li> </ul>
任務及び権限	<ul style="list-style-type: none"> <li>・以下に係る権能を有する：法令等の改正勧告（憲230①1）、調査（憲230①2、法<sup>※2</sup>22, 25等）、政府機関の憲法義務違反を閣議に報告（憲230①3）、勧告等不服の閣僚会議への是正要求（憲203②）、裁判所への照会・送付（憲231, 法23）等</li> <li>・人権侵害事案については、人権委員会との必要的連携（憲203③）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係機関への照会、対象機関への強制力ある照会、説明・文書の要求、仲裁・和解、特別な裁定、勧告、勧告調査結果の公表、公共サービスの改善提案、規制改善の提案、免責規定（法<sup>※2</sup>9, 10）</li> </ul>
チャネル別新規申立て状況（2018年）	①郵便（60.9%）、②来所（16.9%）、③インターネット（オンブズマン・ウェブサイト）（11.8%）、④モバイルアプリ（9.4%）、⑤フリーダイヤル（0.7%）、⑥職権探知・調査（0.2%）、⑦オンブズマン・ネットワーク（0.2%）〔n=2,338〕	①来所（58.4%）、②郵便（21.2%）、③電話（8.1%）、④Eメール（6.5%）、⑤職権探知・調査（3.0%）、⑥メディア（2.2%）、⑦ウェブサイト（0.6%）〔n=9,564〕
カテゴリ別苦情処理状況（2018年）	①タイ警察（31.0%）、②地方行政（18.6%）、③内務省（18.6%）、④教育省（6.7%）、⑤運輸省（5.5%）、⑥公営企業（4.9%）、⑦法務省（4.3%）、⑧農業協力省（3.7%）、⑨保健省（3.6%）、⑩財務省（3.1%）〔上位10, n=2,506〕	①地方政府（41.1%）、②政府/省庁（11.3%）、③警察（11.1%）、④国土庁（9.6%）、⑤公営企業（7.3%）、⑥国立研究機関（3.6%）、⑦金融機関（3.0%）、⑧政府委員会等（2.6%）、⑨司法機関（2.5%）、⑩その他（7.9%）〔n=9,564〕

※1 2008年インドネシア・オンブズマン法 ※2 2017年オンブズマン組織法  
出所）タイ及びインドネシアのオンブズマンヒアリング等に基づき三菱総合研究所作成

# 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・結果 日本企業の事業展開をめぐる課題分析について

- 医療分野または環境（廃棄物）分野でタイ及びインドネシアへ進出した日本企業は、手続に時間がかかること及び法規の解釈や運用のばらつきを両国における課題と認識している。特にインドネシアでは所管や行政手続のわかりにくさも課題となっている。
- 行政組織に関しては、タイでは組織の縦割り意識が強く組織・部局横断的な連携が不十分であることが課題と認識している。インドネシアは特に中央政府と地方政府間での能力格差が課題となっている。
- タイ及びインドネシアに進出した日本企業の多くが、行政手続迅速化に資する日本政府による支援や取組みに期待している。

医療分野		環境（廃棄物）分野
<ul style="list-style-type: none"> <li>・許認可促進法に基づいて策定されたマニュアルに定めがない手続が要求される場合がある（タイ）</li> <li>・福祉や介護分野の法制度は未整備であり、所管に関しての判断もまだ流動的なところがある（インドネシア）</li> <li>・福祉用具の機器としての明確な種別がないため、判断が属人的になっている（インドネシア）</li> <li>・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メリットは少ない（タイ）</li> </ul>	<b>行政手続等の 法制度上の 課題</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・修正された手続に関する法規の施行の見通しが立たない（タイ）</li> <li>・書類の軽微な誤謬で申請が振り出しに戻されてしまう場合がある（タイ）</li> <li>・定型業務の手続は問題ないが、許認可に係る手続は時間がかかり、急かさないと放置されてしまう（インドネシア）</li> <li>・局長令が他の法令と矛盾している例がある（インドネシア）</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政機関の担当者により法令の運用・判断が変わる（タイ）</li> <li>・横の連携がないため複数組織・部局を跨ぐ許認可や登録に非常に時間がかかる（タイ）</li> <li>・地方行政機関職員の賄賂の問題がみられる場合がある（インドネシア）</li> </ul>	<b>行政組織上の 課題</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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（インドネシア）</li> <li>・組織の縦割り意識が強く、組織を跨ぐ新規事業への理解が得にくい（タイ）</li> <li>・行政官の能力不足により公平な判断がなされないと感じる場合がある（タイ）</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・医師や看護師免許などの相互認証の仕組みがあるとよい（タイ）</li> <li>・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（インドネシア）</li> </ul>	<b>日本政府の 取組みに 対する期待</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関連する複数省庁に研修を実施し組織・部局間の連携の重要性への理解を浸透させてもらいたい（タイ）</li> <li>・手続の迅速化に働きかける支援に期待（インドネシア）</li> </ul>

出所) 三菱総合研究所



# 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・結果 タイ・オンブズマン事務所との意見交換会

- タイ・オンブズマン事務所との意見交換会は平成31年3月4日にバンコクの同事務所会議室で行われ、①タイにおけるオンブズマンの地位及び役割、②不服申立て及び処理の手続き、③海外オンブズマンとの協力関係等について説明を受けたのち、情報交換及び意見交換を行った。
- 1997年憲法で創設されたタイのオンブズマン制度は独立した憲法機関であり、2007年、2017年憲法で漸次制度の拡充・強化が図られた経緯、実務レベルでも人員の強化、組織改編・強化によって案件処理の迅速化を進めている状況が聴取できた。
- 専用コールセンター（ホットライン）のほか、この2、3年前からSNSによる相談受付を開始し、また、個人ID番号の活用を図っているとのこと。
- 海外のオンブズマンとも積極的に連携を図っており、韓国、インドネシア、中国、ウズベキスタン及び日本とMOUを締結している。
- タイ・オンブズマンの哲学は、「誰が正しいか」ではなく、「何が正しいか」を国民が納得できる形で提示することにあることが強調された。



▲ 記念品交換の様様



▲ 意見交換会の参加者による記念撮影

# 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・結果 タイ公共部門開発委員会との意見交換会

- タイ公共部門開発委員会との意見交換会は平成31年3月5日にバンコクの本委員会会議室で行われ、①行政に係る法体系・行政手続等の概要、及び課題状況、②行政サービスのワンストップ化・ICT導入状況、③関連法の制定・改正動向、④その他関連制度についての情報交換及び意見交換を行った。
- 情報交換・意見交換では、特に、タイで進行中である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聴取できた。
- 今後も必要に応じて両国間で情報交換を行うこととなった。



▲ 意見交換会の模様



▲ 意見交換会の参加者による記念撮影



# 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・結果 タイ行政裁判所との意見交換会

- タイ行政裁判所（事務局ほか）との意見交換会は平成31年3月6日にバンコクの本裁判所会議室で行われ、一般的事項（①行政訴訟件数増加への対応、②不服申立て制度と行政裁判制度の棲み分け、③不服申立て制度に期待する役割、④行政裁判所制度の周知方法、⑤制度の課題）、及び技術的事項について情報交換及び意見交換を行った。
- 一般的事項について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について、また、その対応として進められているICT活用（e-Filing（e提出）、e-Court（e法廷））の取組みについての説明がなされた。
- 技術的事項については、タイ行政訴訟法上の行政事件の類型（6類型）や、請求の内容として多いもの（昇進等の人事に係るもの、環境保護に係るもの）についての説明がなされた。
- 今後も必要に応じて両国間で情報交換を行うこととなった。



▲ 意見交換会の模様



▲ 意見交換会の参加者による記念撮影



# 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・結果 インドネシア・オンブズマンとの意見交換会

- インドネシア・オンブズマン（ORI）との意見交換会は平成31年3月8日にジャカルタのORI会議室で行われ、第一部では議長オンブズマンのProf. Dr. Amzulian Rifai氏よりORIの概要について説明がなされた。引き続き第二部ではオンブズマンのProf. Dr. Adrianus Meliala氏に事務所ORIスタッフを交えて、①インドネシアにおけるオンブズマンの地位及び役割、②法制度・行政手続等運用の実際、③海外オンブズマンとの協力関係や外国企業による苦情申し立ての可否等について説明を受けたのち、情報交換及び意見交換を行った。
- 第一部では、インドネシアにおいては「良きガバナンス」の意識が高まっている一方、「不正の監視」も依然重要との説明がなされた。
- 第二部では、2008年の法改正でオンブズマンが独立機関となった意義が強調された。また、島嶼国インドネシアで全国均一のサービス提供が課題となっていること、その対応の一例として、ICTの積極的活用がなされていること等の説明を受けた。
- 今後も必要に応じて両国間で情報交換を行うこととなった。



▲ 記念品交換の様様



▲ 意見交換会の参加者による記念撮影

# 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・結果 政策提言等：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

- タイでは、国家政策レベルでのICT化の潮流の中で、行政手続におけるICT化も多面的に進められている。
- インドネシアでは、諸法令間の齟齬の解消、優劣関係の明確化が課題になっており、法令間の整合性確保（ハーモナイゼーション）が進められている。
- 上記に係る日本での現状に関する両国からの関心は高く、今後の人材交流・意見交換の機会を持つことが有用と考えられる（なお、インドネシアについては既に日本からの法整備支援が進行中である）。

	調査・課題分析結果	政策提言等
タイ	<p><b>【公共部門開発委員会への訪問を通じて】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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化が進展</li> <li>* 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</li> </ul> <p><b>【行政裁判所への訪問を通じて】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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を背景にした裁判所のICT活用が進展</li> <li>* e-Filing（e提出）、e-Court（e法廷）の取り組み等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> <li>・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が有効</li> </ul>
インドネシア	<p><b>【法務人権省法規総局への訪問を通じて】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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）が課題</li> <li>* 上記課題を解決するために、法改正（「法令の制定に関する2011年法律12号」）が進行中</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本からの同分野での協力・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</li> </ul>

出所) 三菱総合研究所

# 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・結果 政策提言等：タイ・インドネシアオンブズマン制度について

- 両国におけるICTの積極的活用は、日本の制度運用にあたって参考になる部分も多い（非対面チャネルを活用した取組み）。
- 日本の「行政相談」的制度は両国のいずれでも行われていない。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（対面チャネルを活用した取組み）。
- 各国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、両国オンブズマン制度の発展に資する。

	調査・課題分析結果	両国オンブズマン制度からの示唆等
共通	<ul style="list-style-type: none"> <li>・三権から独立した機関</li> <li>・申立て対象の範囲（主観的・客観的）が広い</li> <li>・申立てを端緒としない職権探知・調査／勧告等が可能</li> <li>・制度改善勧告が可能</li> <li>・申立て、手続き等におけるICTの積極的活用を推進</li> </ul>	<p><b>両国オンブズマン制度の状況及び動向</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・制度の独立性を高める傾向</li> <li>・「良きガバナンス」に軸足 →「不正の監視」はあくまで機能のひとつ</li> <li>・申立て、手続き等のICT化が急速に進行 →オンライン手続きには個人ID番号を活用している</li> </ul> <p><b>示唆及び提言</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・両国におけるICT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（非対面チャネルを活用した取組み）</li> <li>・我が国の「行政相談制度」や、「行政相談出前教室」のような活動は両国では行われていない。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（対面チャネルを活用した取組み）</li> <li>・各国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、両国オンブズマン制度の発展に資する</li> </ul>
タイ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・憲法上の独立機関</li> <li>・独任型</li> <li>・行政が勧告等不服従の場合は閣僚会議に是正要求可能（憲203②）</li> <li>・人権侵害事案は人権委員会との必要的連携（憲203③）</li> </ul>	
インドネシア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法律上の独立機関（旧法では立法府に属していた）</li> <li>・合議型</li> <li>・職務遂行にあたって逮捕、訴追されない（オンブズマン法10）</li> <li>・島嶼国なので、全国均一のサービス提供が課題（ICT契機）</li> </ul>	

# 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・結果 政策提言等：日本企業の事業展開をめぐる課題分析について

- 手続に時間がかかること及び法規の解釈や運用のばらつきがあることは、タイとインドネシア共通の課題であるが、特に縦割り行政の弊害が懸念されるタイに対しては、行政機関の人材の能力向上支援に加え、組織の横の連携協力への意識を向上させる中長期的な支援が必要である。
- インドネシアにおける課題の背景としては特に中央政府と地方政府間の能力格差が指摘されているため、手続法規の透明性向上支援に加え、中央・地方の能力格差是正のための支援が望まれる。地方行政官の専門能力が向上すれば、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。

	調査・課題分析結果	政策提言等
タイ	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政手続の迅速化のために許認可促進法が制定されたが、手続に時間がかかるという課題は残っている</li> <li>許認可促進法の解釈・運用にばらつきがみられることが課題</li> <li>行政手続に時間がかかる要因の一つとして組織の縦割り意識の強さが課題にあげられた</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>行政機関の法規解釈・運用面における能力向上支援</b> (例：法規の解釈・運用の在り方を一定水準に保つための行政機関による補足説明書の整備など日本の取組みを紹介)</li> <li><b>行政組織の横の連携協力への意識を向上させる支援</b> (例：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)</li> </ul>
インドネシア	<ul style="list-style-type: none"> <li>省令・局長令など法規間の矛盾をなくすため、ハーモナイゼーションによる調整が実践されているが、法規がわかりにくいという課題は残っている</li> <li>公布の手続が未整備であるため法規・行政手続の最新情報を把握しづらく、わかりにくい状況になっていることが課題</li> <li>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が課題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>法規・行政手続をわかりやすくするための透明性向上支援</b> (例：省令・局長令などについて公布を統一的に管理する取組み等における支援)</li> <li><b>中央政府と地方政府間での能力格差是正支援</b> (例：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)</li> </ul>

出所) 三菱総合研究所





株式会社三菱総合研究所