

CLAIR REPORT

オーストラリアにおけるオンブズマン制度 と情報公開法について

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 162 (April 15, 1998)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビルディング19階

TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

目 次

はじめに	1
第1章 オーストラリアにおけるオンブズマン制度	3
1 オンブズマンとは	3
2 制度採用の経緯及びその導入状況	3
3 NSW州オンブズマン制度の概要	5
4 苦情申立ての状況	10
5 オンブズマンによる政府保有企業・外部委託先企業の監視について	13
6 「オンブズマン」の名称の使用制限について	14
第2章 オーストラリアにおける情報公開法	15
1 情報公開法とは	15
2 情報公開法制定の経緯	15
3 情報公開法の概要	15
4 開示請求等の状況	19
5 政府保有企業・外部委託先企業の保有する情報の開示	20
第3章 オンブズマンによる情報公開制度の監視について	21
1 情報公開法とオンブズマンの関係について	21
2 情報公開制度へのオンブズマンのかかわりの事例	21
おわりに	25
別表 不開示文書一覧	26
参考文献	30

はじめに

本レポートでは、オーストラリアにおいて「行政の住民に対するアカウンタビリティ」の確立・向上を図ることを目的として導入されている様々な制度の中から、オンブズマン制度と情報公開法を紹介する。前者は、住民の苦情に基づき政府機関に対する調査を行い、必要な場合は当該機関に勧告を行うことを通じて、後者は、政府が保有する情報への住民のアクセスを保障することを通じて、「行政の住民に対するアカウンタビリティ」の確保・向上にも寄与している。

行政改革の議論などで、日本でも「アカウンタビリティ(accountability)」という言葉がよく知られるようになってきた。原語のニュアンスをうまく伝える適切な訳語がないので、もとの英語のままで使われることが多いのだと思われる。

「責任」と訳される場合もあるが、同じく「責任」と訳される「レスポンシビリティ(responsibility)」と比較した場合、英語では‘responsibility’は「(責任をもって担当すべき) 権限・責務」、‘accountability’は「(権限をどのように果たしたかという) [経営] 責任」というように若干違うニュアンスで使われることが多い。したがって、例えば言えば、自治体の住民に対する「レスポンシビリティ」を拡充するためには、自治体への権限移譲を推進する必要がある、一方、自治体の住民に対する「アカウンタビリティ」の確立・向上を図るためには、その施策やサービスの状況について住民が的確に把握・監視できる仕組みを構築する必要がある。自治体の政策過程への住民参加の促進も、アカウンタビリティ向上方策の一環としてとらえることができる。

英語ではアカウンタビリティという言葉自体は特に目新しいものではない。典型的な例は「企業の株主に対するアカウンタビリティ」であり、例えば「株主総会は、企業の経営陣が当該事業年度における経営状況を株主に明確に説明して、株主に対するアカウンタビリティを明らかにする場である。」というように使われる。アカウンタビリティを「説明責任」と訳していることもあるが、経営責任を確実に果たすためには経営状況を明確に説明する必要があるという意味で、「経営責任」と「説明責任」とは一体のものであると言えるだろう。

ただ、「行政の住民に対するアカウンタビリティ」が特に強調されるようになったのは、オーストラリアでも比較的最近のことである。かつては、行政と住民との関係では、(どのようなやり方であれ)「レスポンシビリティ」を果たしているかどうかだけが問題であり、それを効率的・効果的に果たしたかという「アカウンタビリティ」は、専ら議会に対して負うものというように考えられていた。

しかし、1970年代以降、政府の役割の見直しが急速に進められ、その動きの中で、住民に対しても行政のアカウンタビリティを確立すべきであるという考え方が重視されるようになり、本レポートで取り上げるオンブズマン制度や情報公開制度をはじめ、様々な新しい制度が導入されてきた。

例えば、オーストラリアの自治体におけるアカウンタビリティ確立策としては、従来から監査役による監査制度があったが、70年代以降の一連の自治体改革を通じて多くの

州で新たに導入されたものとしては次のようなものがある。

- 自治体の歳入歳出・資産の状況、活動実績、公共工事实績、都市計画の状況、主要職員とその給与等の情報を取りまとめた年次報告書（アニュアル・レポート）の作成の義務づけ。
- 議会の審議の全面公開。
- 一定数の選挙民の署名に基づき、州の地方政府省が自治体の事務の調査を行う制度。
- 開発計画プロセスにおける住民との協議の制度化。
- 一定の場合（自治体の行政区の境界の変更、市長選挙の方法等）に結果が自治体を拘束する住民投票制度の導入（西オーストラリア州ほか）。

このレポートでは、このような「住民に対する行政のアカウンタビリティ」を向上させるための制度の一環という視点に立って、オーストラリア（特にニューサウスウェールズ州を中心に）のオンブズマン制度及び情報公開法並びにその運用について考察することとしたい。

なお、本レポートにおいて、特に州を明示していない場合は、ニューサウスウェールズ州における制度の説明である。

また、‘Freedom of Information Act’は、直訳で「情報自由法」と訳されていることが多いが、ニュアンスが誤解されかねないと思われること、同法の内容が日本の自治体の情報公開条例や国の情報公開法要綱案と類似することが多いことから、本レポートでは、「情報公開法」と訳すことにした。

本レポートは、当事務所所長補佐鈴木洋昌が担当し、広報・調査員カイリー・マスト(Kylie Musto)の協力を得ながら作成したものである。

第1章 オーストラリアにおけるオンブズマン制度

1 オンブズマンとは

オンブズマンは、19世紀初頭のスウェーデンで導入された制度が起源とされているが、その定義については各国様々であり、確立されたものはないようである。しかしながら、「議会に対して責任を負い、住民の苦情の処理及び行政の組織的な問題解決を目的とした調査を行い、議会に対し報告書を提出する。」という役割においては概ね共通している。なお、地方自治百科大事典¹の定義を借りると以下のとおりである。

「行政救済、国民からの苦情の処理、行政に対する統制または監察の実施、更には、行政執行における衡平性の確保、その他行政制度・運営の改善を図ることなどを職務とする機関。」

この報告書では、この定義に従い、西オーストラリア州及びクィーンズランド州における行政調査担当議会コミッショナー(Parliamentary Commissioner for Administrative Investigation)についても、オンブズマンという名称は用いていないが、オンブズマンの範疇に入るものとして扱うこととする。

2 制度採用の経緯及びその導入状況

(1) 制度採用の経緯

連邦政府レベルでは、1970年代以降、行政のアカウンタビリティの向上を主たる目的とした法改正が行われ、「新行政法(New Administrative Law)」と呼ばれる一連の法律が施行された。

この改革の基礎となったのは、1960年代後半から1970年代にかけて設立されたカー委員会、ブランド委員会及びエリコット委員会が提出した報告書である。

これらの委員会は、行政部門が拡大するにつれ、その保有する資源や施行する法律が増大するに伴い、国民が行政に対して対等であることが困難になり、国民の権利が侵される懸念が生じてきたことから、その救済を図るための制度を検討することを目的として設置されたものである。ちなみに、1970年代以前には、行政行為に対する不服申立てについては、司法審査のみが憲法上保障されていたのみであった。上記の各委員会の報告書は、国民の権利を侵害したと思われるような行政行為が行われた場合に、その見直しを国民が簡易・迅速に求めることを可能とする制度、行政の透明性の向上を図る制度及び行政上の意思決定の理由を明示する制度の導入を勧告している。

これらの報告書を踏まえて、オンブズマン法、行政不服審判所法(Administrative Appeals Tribunal Act)²、情報公開法、文書保存法(Archive Act)などの新行政法が導入され、これらの諸制度は相互に関連し、全体として国民に対するアカウンタビリティの向上に役立っている。

このうちオンブズマン制度については、特にカー委員会(1971年)及びブランド委員

会(1973 年)の勧告に基づき、1976 年に導入された。また、ニュージーランドにおいて 1962 年にオンブズマン制度が導入されたことも、オーストラリアの連邦レベルでの導入の誘因となった。

(2) 各州におけるオンブズマン制度の導入状況

各州でも、連邦政府と同様に、行政の肥大化による州民の権利の侵害を防ぐことを目的として、新行政法が導入された。新行政法の導入状況については州ごとに相違があるものの、オンブズマン制度については、表 1 のとおり、多くの州が連邦に先駆けて導入しており、1997 年 7 月現在、すべての州レベルの政府で採用されている³。

(表 1) オンブズマン制度の導入年度

導入年度	
1972 年	西オーストラリア州
1972 年	南オーストラリア州
1973 年	ビクトリア州
1974 年	クィーンズランド州
1975 年	ニュー・サウス・ウェールズ州
1977 年	連邦政府
1977 年	北部準州
1979 年	タスマニア州

(3) ニューサウスウェールズ (NSW) 州のオンブズマン制度の変遷

NSW 州においては、NSW 州法律改革委員会(NSW Law Reform Commission)がオンブズマン導入を勧告する報告書を提出し、これを踏まえて、1974 年にオンブズマン法が制定され、1975 年に第 1 代目のオンブズマンとして Kenneth Smithers 氏が任命され、制度の発足に至っている。

オンブズマン制度の導入については、野党のみならず、与党内部にも反対論があったが、当時の州法務大臣が強力に導入を促進したとされる。そうした反対を和らげるため、当初オンブズマン制度は限定的に導入されたが、制度の普及に伴い、現在に至るまでに、1 つは首相府からの独立、もう 1 つは権限の拡充という 2 つの大きな改革が行われた。表 2 は NSW 州のオンブズマン制度の変遷を要約したものである。

(表2) NSW州オンブズマン制度の変遷

年	制度改正の内容
1974 年	オンブズマン法の制定。
1975 年	初代オンブズマンの任命。 行政府の一部として首相府の付属機関として位置づけられ、独立性は不十分、調査の対象範囲も州政府機関に限定されていた。
1976 年	地方自治体を調査対象に追加。
1986 年	地方自治体議会議員及び地方自治体職員を調査対象に追加。
1989 年	首相府からの独立。 ただし、オンブズマン及びその職員はNSW州職員管理法(New South Wales Public Service Act) ⁴ の適用を受け、行政職員としての身分を有するので、その独立性は十分とは言えないが、予算執行・人事管理等についてはオンブズマン独自の決定権が認められることになった。
1989 年	情報公開法に関する調査権の付与。
1990 年	両院合同委員会(Parliamentary Joint Committee)の設置。 同委員会は、上院から3名、下院から6名の計9名の議員により構成され、オンブズマンの任命に関する同意の付与、その活動の監視などを行う。
1993 年	警察に関する調査権及び監視権の付与。
1994 年	告発保護法(Protected Disclosure Act)に関する調査権の付与。

3 NSW州オンブズマン制度の概要

(1) 選任

他国の例ではオンブズマンの選任は議会が行うとされている場合が多いが、NSW州の場合、首相の推薦に基づき総督⁵が任命することとなっている。この推薦については、上院と下院の代表からなる両院合同委員会⁶に諮ることとなっており、推薦に異議がある場合、両院合同委員会は14日以内にこの推薦を拒否することができる。

いったん任命されたオンブズマンは、両院の議決に基づき総督が解職する場合、年齢が65歳に達した場合などを除き、任期満了前に職を失うことはなく、その身分は強く保障されている。

(2) 組織概要

a オンブズマン

現在、NSW州におけるオンブズマンの定員は1名であり、任期は7年で再任することができる。

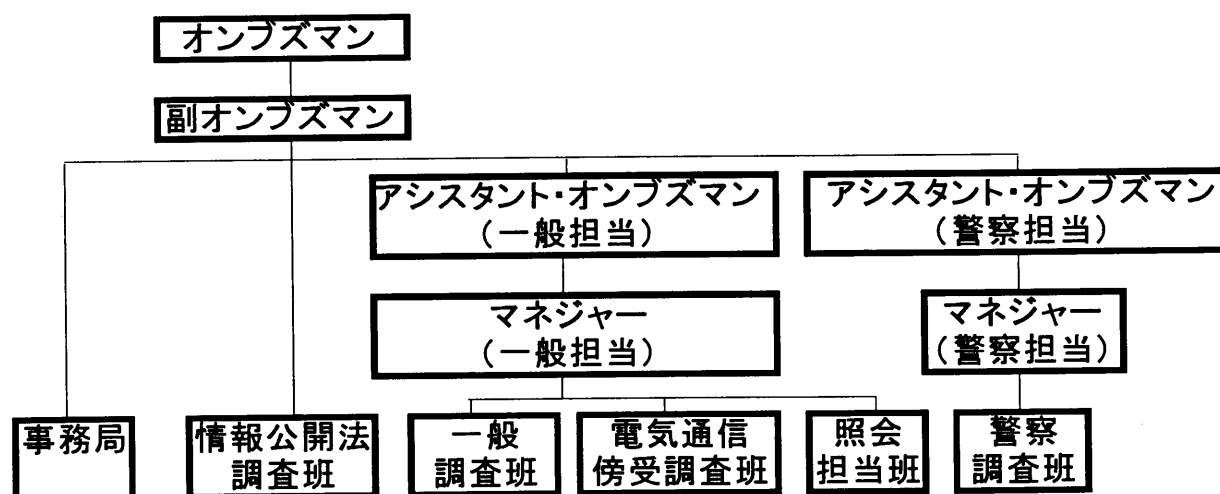
b オンブズマンを補佐する職

オンブズマンは、オンブズマンを補佐する職として、副オンブズマン(Deputy Ombudsman)とアシスタント・オンブズマン(Assistant Ombudsman)を任命することができる。これらの職は、上級行政職員(Senior Executive Officers)であり、契約に基づく雇用関係となっている。これらの職員については、オンブズマン自らが解職する

副オンブズマンは、オンブズマン固有の権限を除くオンブズマンの権限を行うことができる。

c その他の職員

(図1) NSW州 オンブズマン組織図



(出典)NSW Ombudsman Annual Report(1994-95)

(3) 予算

このように、予算の配分に関しては通常の政府機関と同じ取扱いを受けていることから、財政面ではオンブズマンの地位は独立しているとは言い難いため、予算手続の上でも独立機関としての地位を確保するための法改正をオンブズマンは議会に勧告

している。このような状況は連邦政府オンブズマンも同様であり、その予算については政権交代や行政改革の影響を受けることが多く、1996年度も大幅な予算削減が行われた。ちなみに、南オーストラリア州では、オンブズマンが予算配分について閣議や大蔵大臣に対して直接働きかけることが認められている。

NSW州の1995年度予算では、458万豪ドルの予算がオンブズマンに配分されており、その50%以上に当たる248万豪ドル余りが警察に関する苦情申立ての処理に充てられている。

(4) 管轄

オンブズマンの調査対象は「Public Authority」（以下「当局」という。）と規定されており、次のものが列挙されている。

- ・ NSW州政府機関
- ・ NSW州政府職員
- ・ 地方自治体
- ・ 地方自治体職員

このようにオンブズマンの調査対象となる当局には、州の政府機関だけでなく、その職員も含まれ、地方自治体やその職員も対象となっている。オーストラリアにおいては、地方自治体は、州の創造物として考えられており、どのような地方制度を設けるかは州政府の権限とされている。したがって、州のオンブズマンの管轄権が地方自治体に及ぶことに違和感はないようである。

その一方で、行政改革の一環として行政機関の公企業化(Corporatisation)⁷・民営化(Privatisation)⁸、行政サービスの外部委託化が進められていることに関連して、サービス提供が民間部門により行われる場合には、オンブズマンの調査が及ばないことが問題となっている。後述するとおり、このような場合のオンブズマンの調査のあり方について現在議論が行われている。

なお、次の行為は、オンブズマンの管轄外とされている。

- ・ 総督の行為
- ・ 州議会の行為
- ・ 裁判所の行為
- ・ 検察機関の行為

(5) オンブズマンの役割

オンブズマンの役割は、以下のとおり広範な内容となっている。

- ・ 州政府機関（警察・刑務所などを含む。）及び地方自治体並びにそれらの職員の行為に関する苦情の処理
- ・ 情報公開法の非開示決定等に関する不服申立ての審査
- ・ 告発保護法⁹(Protected Disclosure Act 1994)に基づく告発の処理等

- ・ 証人保護プログラムの非保護決定に対する不服申立ての審査(Witness Protection Act 1995)

オンブズマンは、職権に基づき自らの発意により当局の調査を行うこともできる。しかしながら、政府内部の汚職(corruption)が大きな問題となっており、これに関する苦情申立件数が数多く、予算・人員などの資源の大部分がその対応に割かれていることから、実際には職権に基づく調査はほとんど行われていないのが現状である。

同じような内容の苦情申立てが数多く相次いで行われるような場合には、オンブズマンがガイドラインを作成し、当局に配布することにより、対応の是正を図り、苦情の発生を減らすことに努めている。この例としては、情報公開法に関するガイドライン、公務員の行動規範に関するガイドラインなどがある。

(6) 苦情の申立て

苦情の申立ては、誰でも行うことができ、その申立てに費用は要しない。

申立ては書面によることとされており、口頭による申立ては正式には認められない。ただ、調査にまで至らない軽易な苦情申立てについては電話でも受け付けており、さらに事務所訪問者への面談も行っている。ちなみに、オーストラリアでは連邦のオンブズマンのみが電話などの口頭による苦情申立てを正式に認めている。

行為が行われたときから 12 か月間を経過すると、当該行為に関して苦情申立てを行うことはできなくなる。

移民が多いオーストラリアの社会的背景を考慮し、非英語圏出身者に対しては母国語による苦情申立ても認めており、オンブズマンの予算で通訳サービスが提供されている。

(7) 苦情の処理

オンブズマンはすべての苦情申立てについて調査を行うわけではなく、十分な理由があると思われるものについてのみ調査を行う。すなわち、苦情申立てが以下のいずれかの場合に該当するときは、調査を行わなくともよいことになっている。

- ・ 苦情が不真面目(frivolous)または濫用的(vexatious)なものであるとき、または当該苦情が事実に基づかないことが明らかとなるとき
- ・ 当該当局の行為が些細(trivial)なものであるとき
- ・ 当該当局の行為がその機関の商取引的な業務に関連するものであるとき¹⁰
- ・ 当該当局の行為の日から長い時間が経過しており、調査を通じて立証することが困難なとき
- ・ 当該当局の行為に対する救済手段が他に存在するとき
- ・ 当該当局の行為について苦情申立人が自らの利益を有しないとき

オンブズマンは、苦情について調査不実施の決定をしたときには、理由を明記した

書面により、苦情申立人に対して調査不実施の通知をすることとなっている。さらに、苦情に理由があると思われる場合であっても、和解による解決を優先しており、オンブズマンが電話などで関係者に当該行為の説明を求めることによって解決を図ることも多い。

(8) 苦情に関する調査及び対応

a 書面通知

苦情申立てに関する調査に先立ち、オンブズマンは苦情申立人、当該当局の長、さらに苦情によっては当該行為を行った公務員に対して、調査を行う旨を書面で通知しなければならない。また、この通知には、当該行為、調査の目的、特定できる場合は当該当局の名称を明記しなくてはならない。

b 調査

オンブズマンの調査は、非公開(in the absence of the public)で行うこととされている。調査に当たり、オンブズマンは、当局に対して、(1)情報の提供、(2)文書の作成、(3)文書の複写を依頼することができ、さらに独自に(1)当局への立入り、(2)あらゆる文書の検閲を行うことができる。ただし、情報公開法に基づき不開示とされる情報に関しては、これらの権限を行使することはできない。

調査に際しては、苦情申立人と当局の双方に弁論の機会を与え、両者の弁論の内容に相違があった場合には、再度弁論の機会を与えるものとされている。

c 是正勧告

調査の結果、その対象行為が(1)法に反するとき、(2)不当であるとき、(3)理由を明示する必要があるにもかかわらず理由が明示されていないとき、などに該当する場合には、オンブズマンは当該行為の是正を勧告する報告書を作成する。この報告書は、所管大臣または当該当局の長に提出され、当該当局が州政府職員管理法¹¹が適用される職員である場合には、首相府にも回付される。

オンブズマンは、当該行為に係る意思決定を覆したり、当該行為を無効にすることはできないが、その報告書の中で、(1)行為の再考、(2)行為の軽減・変更、(3)行為の理由の明示、(4)関連法の改正、(5)損失補填、(6)その他の必要な措置について勧告することができる。さらに、当該行為が重大な違法行為または職権濫用に当たる場合には、当該行為に係る公務員の解職や処罰を勧告することができる。

報告書の中で、当該行政行為に起因する損失を補填する必要性が指摘された場合、当該行為庁が地方自治体以外であるときは、当該行為庁の要請に基づき、大蔵省の同意を得て、担当大臣が損失補填を行うことができる。当該行為庁が地方自治体であるときは、自治体は補填を行うことができる。

当然ながら、上記のいずれの種類の勧告も強制力をもつものではない。

d 特別報告書の提出

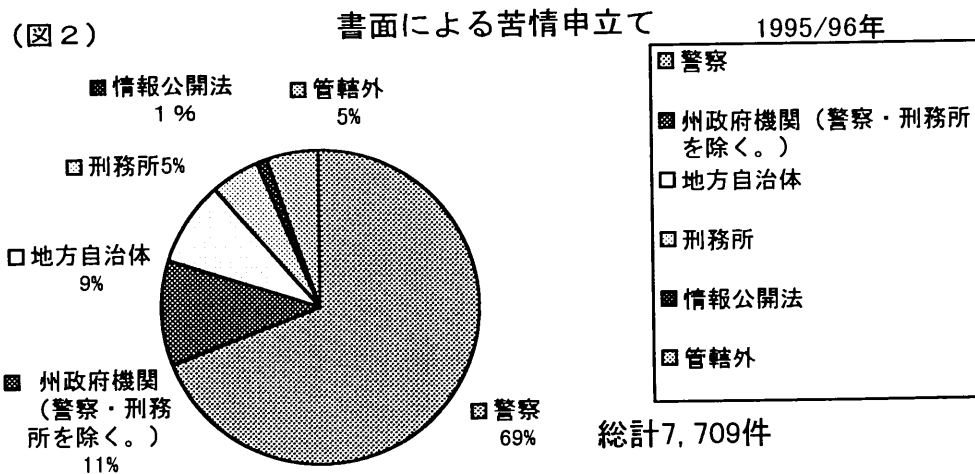
報告書による勧告を受けても当該当局が適切な措置をとらないときは、オンブズマンは州議会両院の議長に対して特別報告書を提出することができる。特別報告書は担当大臣にも提出され、大臣はこれを受け取ってから 12 議会開会日以内に、特別報告書に関する声明を議会に対して出さなくてはならない。

4 苦情申立ての状況

ここでは、苦情申立ての方式や内容の別に、NSW州における苦情申立ての状況を見ることとする。

(1) 方式別苦情申立状況（1995 年度）

1995 年度における苦情申立件数 21,931 件のうち、書面による正式な申立ては 7,709 件(35%)、電話または口答による申立ては 14,222 件(65%)であり、3 分の 2 は電話や口頭による申立てである。（図 2）及び（図 3）は、それぞれの方式について、苦情の対象機関を分類したものであるが、書面による申立ては、警察に関するものが約 7 割と大部分を占めている。

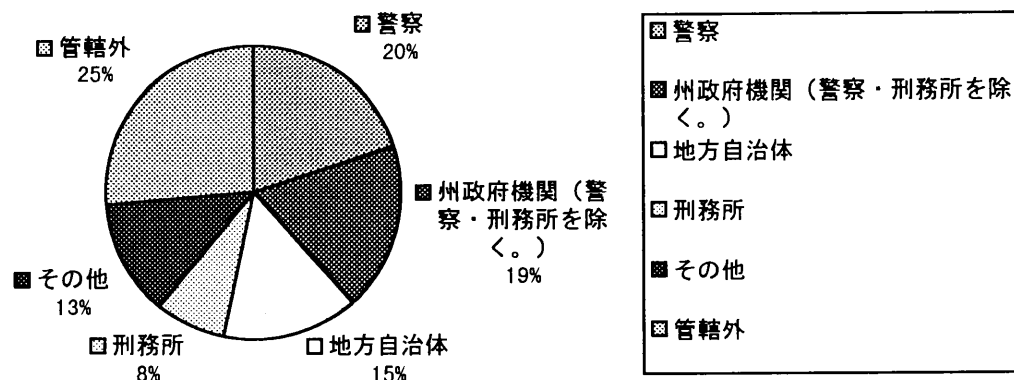


(出典) NSW Ombudsman Annual Report 1995/96

(図3)

電話または口頭による苦情申立て

1995/96年



(出典) NSW Ombudsman Annual Report 1995/96

総計14,222件

(2) 内容別苦情申立状況

ここでは、苦情申立ての内容を a 警察に関するもの、b 州政府機関（警察・刑務所を除く。）に関するもの、c 地方自治体に関するもの及び d 情報公開法に関するものに分類して述べることとする。

a 警察

NSW州では警察部門の腐敗がしばしば問題になっているが、1995年度の書面による苦情申立てのうち、警察に関するものは、前年度の5,056件から5,336件へと5.5%増加している。

このうち100件以上で、警察官に刑事罰が課せられており、また100件以上で懲戒処分が行われている。

ちなみに、NSW州では警察部門腐敗の防止を目的として、1994年11月にNSW州警察調査委員会(Royal Commission into the NSW Police Services)が設置されている。その中間報告の中でも、新たな警察監視機関の設置の必要性とともに、オンブズマンによる警察の監視の重要性が指摘されており、警察部門においてオンブズマンが果たす役割は今後さらに拡大するものと思われる。

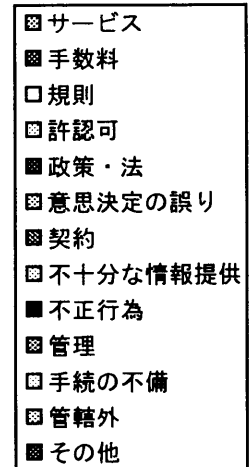
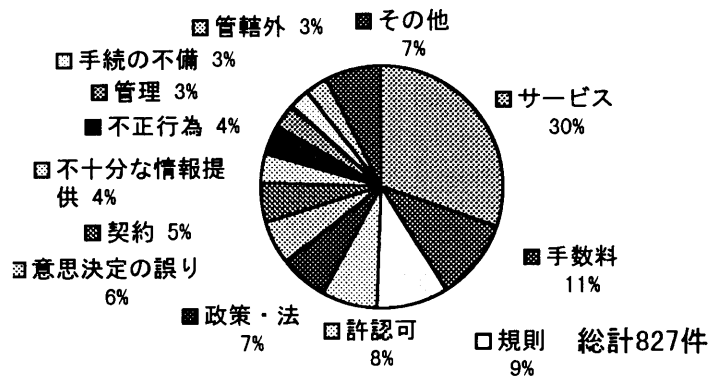
b 州政府機関（警察・刑務所を除く。）

警察・刑務所以外の州政府機関に関する苦情申立ては、ここ数年減少傾向を示している。

苦情内容の内訳は次の図のとおりである。

(図4) 政府機関（警察・刑務所を除く。）に関する
苦情（書面によるもの。）の内容

1995/96年



(出典) NSW Ombudsman Annual Report 1995/96

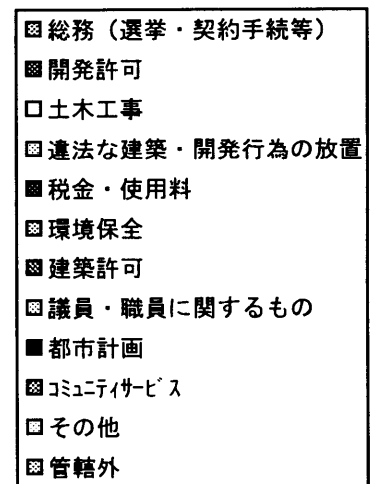
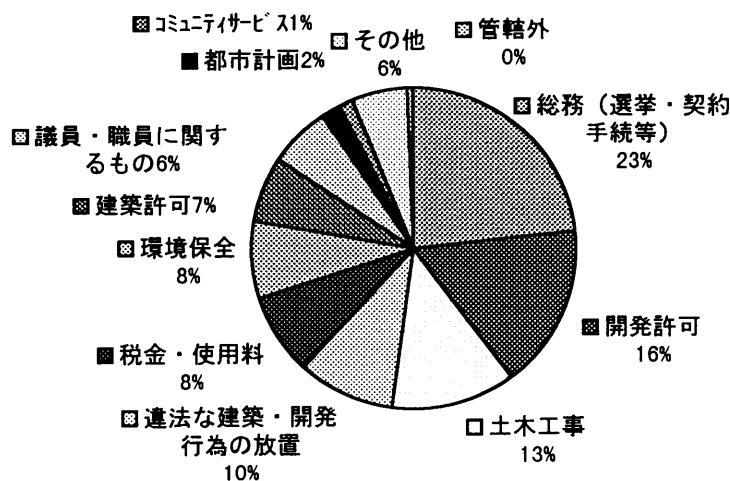
827 件の苦情申立てのうち、半数以上の 431 件が予備的調査の段階で、295 件が苦情内容の評価を行ったのみで、それぞれ解決を見ている。オンブズマンによる調査が実際に行われたのは 8 件で、そのうち調査が完了したものは 3 件である。

c 地方自治体

地方自治体に関する苦情の内訳は図5のとおりである。

(図5) 地方自治体に関する苦情
（書面によるもの。）の内容

1995/96年



(出典) NSW Ombudsman Annual Report 1995/96

総計659件

地方自治体に関するものも、苦情申立ての約半数は初期調査の段階で解決している。また、オンブズマンは、地方自治体に係る苦情の解決に当たっては、自治体の独立性を尊重する立場から、自治体の裁量権の範囲内で行われた意思決定に関する苦情には関与せず、裁量権の範囲を超えていると認められる場合でも、和解などの手段を用いて解決を図るよう努めている。

d 情報公開法

1995年度の情報公開法に関する苦情申立ての件数は、前年度に比べ21%減少し、94件となった。これほどの大幅な減少は情報公開法制定以来初めてのことである。これは、情報公開法に関する啓発を目的としたオンブズマンの活動も1つの契機となり、行政機関がその保有する情報を自主的に公開するように努力するようになってきたことを反映していると言える。

情報公開法施行直後における苦情の多くは、情報不開示決定、多額の手数料の請求、個人情報不訂正の決定に関するものであった。現在でも同様の苦情は少なくないが、情報公開に対する行政機関の姿勢も変化してきており、情報公開の申請に基づかなくとも、自主的に各種の情報を公開するケースが増えてきていることから、情報不開示に関する苦情は減少の傾向をたどっている。

オンブズマンの介入があった場合には、情報の開示が行われ、苦情解決に至ることが多い。また実際に調査が着手された場合でも、その調査開始を契機に当該機関が情報提供を行い、その結果調査が中断され、正式な調査には至らないことが多い。情報公開法とオンブズマンの関係については第3章で詳述する。

(表3) 情報公開法に関する苦情の解決状況（全苦情申立てに対する割合）

	全文書公開	一部文書公開	その他	総計	件数
1994年度	13%	9%	13%	35%	120件
1995年度	10%	7%	15%	32%	94件

(出典) NSW Ombudsman Annual Report 1995/96

5 オンブズマンによる政府保有企業・外部委託先企業の監視について

行政改革の一環として、行政機関の公企業化や民営化が行われたり、外部委託により従来行政が提供していたサービスが民間部門を通じて提供されるようになるケースが増えている。こうした動きが急速に進展しているため、それに対応したオンブズマン法の整備が遅れているのが実情である。

オーストラリアにおける行政改革の基本的考え方は、行政サービスの提供にも市場競争原理を導入することによりその効率・効果の向上を図るというものであり、伝統的に公的部門が関与すべきと考えられていたような部門も対象になってきている。さらに、改革推進派は、市場競争原理が導入されれば自ずと最適なサービス提供が実現するから、行政がチェック機能を果たす必要もないと主張している。

一方で、本来公的部門のみが関与すべきであると考えられていた部門では、公企業化・外部委託などを通じて競争原理の導入を図っても、競争が適切に行われず、最適なサービスが提供されないという主張もある。

このように各種の議論は存在するものの、競争原理が十分に機能しない部門¹²においては、競争原理を補完するために、オンブズマン法、情報公開法等の新行政法を適用さ

せる必要性があるという考え方が有力である。

(1) 政府保有企業（全部または一部を政府が保有する企業）

政府保有企業（行政機関が公企業化されたもの）は、通常オンブズマンの監視の対象となる。これは、当該企業に税金が出資され、その意思決定に政府が影響を及ぼし得る限りは、住民へのアカウントビリティを確保する必要があるという考え方によるものである。

一方で、競争相手となる企業が存在する場合には、オンブズマンの監視の対象になることが競争において不利な条件となることも考えられるため、商業行為に関しては、オンブズマンの監視の対象から外されている。

また、政府保有企業が民営化された場合には、オンブズマンの監視の対象外となる。

(2) 外部委託先企業

外部委託先の民間企業は、オンブズマンの調査の対象にならない。外部委託先企業をオンブズマンの調査対象に含めれば、調査結果の報告などを通じて外部委託された行政サービスの質をモニタリングする機会が政府に提供され、住民にとって大きなメリットになるので、調査対象とすべきという意見もある。

6 「オンブズマン」の名称の使用制限について

州や連邦のオンブズマン以外に、「銀行オンブズマン」、「電気通信オンブズマン」など、特定の分野を対象とする民間の「オンブズマン」もある。そのような民間オンブズマンについては、一定の苦情処理機能を果たしているという評価もある一方で、資金や人選などで業者の関与があることから、業界からの独立性を疑問視する見方もある。

ニュージーランドでは、本来のオンブズマンの信用の低下を防ぐため、それ以外のものが「オンブズマン」の名称を用いる場合には、NZ政府主任オンブズマンの許可を得なくてはならないとしており、「オンブズマン」の名称の使用を制限している。

オーストラリアにおいても、1995年に、連邦首相及び連邦法務長官は「オンブズマン」の名称の使用を制限する必要性を指摘しており、連邦オンブズマン自身も、オンブズマン法を改正して名称使用を制限すべきであるという意見を表明している。これを受け、現在政府において名称使用制限に関する検討が行われている。

第2章 オーストラリアにおける情報公開法

1 情報公開法とは

情報公開法は、情報公開制度を定めた連邦や州の法律であり、政府の保有する情報へのアクセス権を確立することを通じて行政の透明性の向上を図ることを目的としており、開示請求に基づく情報開示、誤った個人情報の訂正、年次報告書の作成等について規定している。

2 情報公開法制定の経緯

情報公開法は、1980年代に制定された一連の新行政法の1つである。

同法の制定は連邦が最も早く（1982年）、その後1989年から1993年にかけて各州でも制定され、現在では、連邦及びすべての州（準州を除く。）で制定されている（表4）。

（表4） 情報公開法の制定状況

政 府	年	特 記 事 項
連邦政府	1982 年	裁判所についても一部情報公開対象となっている。
ビクトリア州	1982 年	
NSW州	1989 年	
首都特別地域	1989 年	
南オーストラリア州	1991 年	当初から個人情報へのアクセスも含む。
タスマニア州	1991 年	
クィーンズランド州	1992 年	1993 年に対象を地方自治体にも拡大。
西オーストラリア州	1992 年	

NSW州においては、1977年にピーター・ウレンスキー博士が提出した報告書の中で情報公開法の必要性が示され、その後、1985年から86年にかけて議員提案や労働党政権下で政府提案が行われたものの、法律の制定には至らなかったが、1988年に保守政権の下で指名された州首相が同法導入の必要性に関して政策演説を行い、翌年に制定されるに至った。

3 情報公開法の概要

(1) 目的

NSW州の情報公開法は、(1) 政府の保有する情報¹³へアクセスする権利を確保すること及び(2)政府の保有する個人情報の正確さを確保することを目的としている。そして、この目的を達成するために、(1) 政府の保有する情報を公開すること、(2) 政府運営上不開示とすることが不可欠な情報を除いたすべての公文書へのアクセス権を確立すること及び(3)政府の保有する個人情報に関して当該本人が情報の誤りを訂正する権利を確立することが規定されている。

オーストラリア連邦政府及び他の州政府の情報公開法も、基本的にはNSW州情報公開法と同様な目的をもって制定されており、政府の保有する情報へのアクセス権の保障だけでなく、政府の保有する個人情報の訂正についても定めている点も共通している。

(2) 開示請求の対象機関・対象文書¹⁴・請求権者

対象機関は、「Agency」（以下「機関」という。）と規定されており、これには州政府各省庁、法律に基づいて設立された公共機関（‘ public authorities ’または‘ public offices ’）及び地方自治体が含まれる。州議会や裁判所などには適用されず、また、会計検査、検察、オンブズマンなどの調査・捜査活動などは同法の適用除外となっている。

対象文書には、文書のほか、音声または映像を再生できるディスク・テープ等も含まれる。また、当該機関の職員が作成した文書だけでなく、個人や法人が機関に対して提出した書類なども開示請求の対象となる。

請求権者は、(a)オーストラリア国内居住者（国籍は無関係）、(b)オーストラリア市民権保有者及び(c)企業、協会その他法人格を有するものであり、請求権は広範に付与されている。18歳未満の児童も請求することができ、また、代理人による請求も認められている。

(3) 部分開示

部分開示とは、対象文書の中の不開示情報を除いて文書を公開することを言い、開示請求に係る文書に不開示情報が含まれていても、それが一部分にとどまり、不開示に該当する部分を削除することが可能で、申請者が不開示情報削除後の文書の公開を望む場合には、機関は部分開示をしなくてはならないとされている。

(4) 不開示文書

不開示文書としては、閣議に係る文書、行政評議会(Executive Council)¹⁵に係る文書、犯罪の取締または公共安全に影響を及ぼすおそれのある文書、個人のプライバシーに影響を及ぼす文書、内部文書など数多くの文書が規定されている（別表参照）。

これらの不開示文書以外の文書についても大臣認定書(Ministerial Certificate)により不開示とすることができる制度がある。これは、機関が保有する文書について、その文書を不開示とする旨の認定書が情報公開法を所管する大臣（現在は州首相）により出された場合には、その文書を不開示とする制度であり、この認定がされた文書に関しては、不開示決定に対する不服申立ても制限される。

(5) 公開しないことができる場合

a 著しく大量の文書の開示請求

大量の文書に係る開示請求のため、その公開に係る事務処理が当該機関に及ぼす影響が大きいとき、不開示とすることができる。この不開示決定をする際には、当該機関は、申請者が文書を特定できるように助言するなどして、できる限り不開示にならないように努めなくてはならない。

b 文書が存在しない場合

文書が存在しない場合の処理についてはNSW州の法には規定がないが、当然開示請求を却下できると解釈されている。

なお、連邦政府の情報公開法では、その旨が明記されているほか、当該文書の存在・不存在を明らかにすることが不開示情報の公開と同様の影響を及ぼすことが予測される場合には、その存在・不存在について回答しないこともできると規定されている。

(6) 手続等

情報公開法に基づき情報の開示または訂正を請求する場合は、申請料を添えて、当該文書に関する情報、請求者の住所、当該請求が情報公開法に基づくものであることを明記した申請書を提出する必要がある。

申請書を受理した機関は、受理したことを請求者に通知するとともに、申請後 21 日以内に開示・不開示等の決定を行わなければならない。この期間内に決定が行われない場合、請求人は不開示の決定が行われたものとみなして、不服申立てを行うことができる。

また、当該機関が不開示の決定を行う場合には、不開示とする理由を明記して、書面により請求者に通知する必要がある。

(7) 費用等

情報の開示に係る費用については、「ユーザーペイ（利用者負担）」の原則が貫かれており、申請料のほか、職員が情報の発見に要した時間に応じた手数料も徴収される。申請料及び手数料を徴収することとした背景の一つに、ビクトリア州における実例がある。同州では早い時期に情報公開法を導入し、当初申請料や手数料を徴収しなかった。その結果、州民から大量の開示請求が行われ、一個人が大量請求を行うケースも少なくなかった。こうした事例を参考にして、連邦政府も申請料・手数料を徴収していることも踏まえ、NSW州では徴収することとした。

個人情報の開示を請求する場合、職員が情報の発見に要した時間が 20 時間以内の場合は手数料を課せられないことから、申請料のみで済むケースが 9 割以上を占めている。また、社会保障給付を受けているなど、経済的困難その他の特別の理由があると認められる場合には、申請料及び手数料の半額が免除される。この一方で、個人情報以外の情

報の開示請求については、20 時間以内の場合の手数料免除の措置がないことから、多額のコストを要することが多い。このため、迅速でかつ低コストの情報公開がうたわれているものの、個人情報以外の情報については、一般市民がアクセスすることは事実上困難であり、実際に開示請求を行っているのは主に野党と新聞・テレビなどの報道関係機関である。

(表 5) 情報公開法に基づく請求に係る申請料及び手数料

申請の種類	申請料(注 1)	手 数 料
個人情報の開示	A\$20～A\$30(注 2)	20 時間を超過した部分は 1 時間当たり A\$30(注 2)
その他の情報の開示	A\$20～A\$30(注 2)	1 時間当たり A\$30(注 2)
内部審査の請求	A\$20～A\$40(注 2)(注 3)(注 4)	なし
情報の訂正	なし	なし

(注 1) 各欄の金額の範囲内で各機関が額を決定する。

(注 2) 経済的理由や公益に資するなどの理由がある場合、半額となる。

(注 3) 内部審査で開示や訂正が認められた場合は返金される。

(注 4) 情報の訂正に関する内部審査の請求の場合、申請料は不要。

(8) 不開示決定に対する救済制度

請求者は機関の行った不開示決定に不服がある場合は、まず当該機関に内部審査を請求する。内部審査の結果になお不服がある場合は、州地方裁判所(District Court)に訴訟を提起するか、オンブズマンに苦情申立てをすることとなる。司法審査の場合は、裁判所の決定により当該機関の不開示決定を覆することができるが、オンブズマンによる救済は勧告にとどまり、法的拘束力は持たない。

司法審査のみちも開かれているものの、オンブズマンへの苦情申立てが選択されることが多い。これは、オンブズマンへの苦情申立てには費用がかからないこと、オンブズマンが独自の調査権に基づく調査を行うことを通じて、情報の開示と同様の結果が得られることも多いことによる。

(9) その他

情報公開法は、開示請求や訂正請求への対応のみならず、広く情報公開を推進すべきことについても規定している。すなわち、機関に対して、(1)当該機関の組織及び事務、当該機関の事務が市民に与える影響、当該機関の政策形成・事務執行への市民参加に関する制度がある場合その方法、保有する文書の種類、保有する文書に対する開示請求及び訂正請求の方法を記載した「年次報告書」並びに (2) 政策文書(Policy Document)、最新の声明、開示請求をする場合の連絡先等を記載した「半期業務概要調書」を作成するとともに、これらを市民が当該機関で閲覧及び購入できるようにすることを求めている。

4 開示請求等の状況

情報公開法の施行の結果、機関における記録管理や文書管理も改善されてきた。これは、請求者への迅速な情報の開示、報告書の閲覧などを同法が機関に求めていることがその要因の1つと考えられている。

情報公開法は、各機関がその年次報告書の中で同法の適用状況も示すことを求めており、実際にもそのような対応が行われてきている。ただ、州政府の情報公開法担当部局は、同法の適用状況を総括する年次報告書を提出することが義務づけられているにもかかわらず、実際にはこれまで一度しか刊行していない。このため、NSW州については情報公開法に基づく開示請求等に関する最近のデータが得られないので、参考までにビクトリア州の状況を紹介することとする（表6）（表7）。

同州の1995/96年における開示請求10,834件のうち、全面開示決定は7,394件(68%)、部分開示決定は2,332件(22%)、不開示決定は789件(7%)、その他319件(3%)であり、3分の2以上の請求について全面開示決定がなされている。

部分開示・不開示決定3,121件のうち、291件(9%)について当該機関への内部審査の申立てが行われた。このうち約9割に当たる256件については、内部審査の結果を不服として、さらに不服申立てが行われており、内部審査で不開示決定が覆されるケースが少ないことが窺える。不服申立て先は、行政不服審判所への不服申立てが154件(53%)、オンブズマンへの苦情申立ては102件(35%)である。

（表6） ビクトリア州における開示・不開示決定の状況

年	開示請求件数	全面開示決定	部分開示決定	不開示決定	その他
1995/96	10,834	7,394	2,332	789	319

（出典） Freedom of Information, Annual Report By the Attorney-General of Victoria
(1996)

（表7） ビクトリア州における部分開示・不開示決定に対する不服申立ての状況

年	内部審査件数	行政不服審判所 申請件数	オンブズマン 苦情申立件数(注)
1995/96	291	154	102

（出典） Freedom of Information, Annual Report By the Attorney-General of Victoria
(1996)

（注） 出典は The Ombudsman Victoria Annual Report (1996)

州の政府機関に対する開示請求に比べて、自治体に対する開示請求の件数は非常に少ない（表8は、NSW州のいくつかの自治体における開示請求の件数及び処理状況

を掲げている)。これは、自治体が自主的に情報の公開を推進するとともに、議会や各種委員会を夜間に開催するなど、意思決定過程を積極的に住民に公開するように取り組んでいることが一因と言われている。

例えば、ノースシドニー市では、1989年にNSW州情報公開法が制定される以前から、情報を可能な限り公開して行政の透明性の向上を図るという方針を取っていた。この方針に従い、同市では情報公開法に基づかない開示請求も受け付けており、費用も閲覧のみの場合には無料としている。ちなみに同市で受け付けた同法に基づかない開示請求の件数は 1995 年度で 356 件であった。

(表 8) NSW 州自治体の情報公開法申請件数(1995/96 年)

	新規申請件数	昨年からの継続	総計	処理完了	取り下げ	未処理
シドニー市	30	3	33	30	2	1
ノースシドニー市	2	0	2	2	0	0
デュレスク市	0	0	0	0	0	0

(出典) 各地方自治体の Annual Report (1996)

5 政府保有企業・外部委託先企業の保有する情報の開示

オンブズマン制度のところでも述べたように、行政改革の一環として、公企業化、民営化、外部委託化等が急速に進んでいるが、行政の透明性及びアカウンタビリティの向上を図るためには、公企業化等が行われたサービスに関しても、情報公開法を適用すべきであり、特に、そのサービスの提供が独占ないしは寡占に近い状況で行われ、競争原理が適切に機能していないような場合には、その必要性が一層高いと指摘されている。

(1) 政府保有企業の保有する情報の開示について

政府保有企業（行政機関が公企業化されたもの）には、情報公開法がそのまま適用される。したがって、政府保有企業の保有する情報のうち、商業活動に関連する情報については、同法の不開示規定に基づき、不開示とされる。

(2) 外部委託先企業の保有する情報の開示

外部委託される行政サービスが増えていることに伴い、政府の保有する情報のみならず、委託先企業の保有する情報についても開示請求の対象とする必要性が指摘されている。これは、サービス提供主体が委託先企業へシフトしていくにつれて、行政サービスに関する情報へのアクセス権が結果的に制限されるおそれがあるからである。

NSW 州の場合、外部委託契約の中で、委託先企業の保有する情報への適切なアクセスを保障しているので、實際上、州政府の保有する情報に準じた形で、開示が行われている。

第3章 オンブズマンによる情報公開制度の監視について

1 情報公開法とオンブズマンの関係について

(1) オンブズマンへの苦情申立て

NSW州の場合、先述のように、機関の不開示決定に不服がある場合は、まず当該機関に対して内部審査を請求する。その審査の結果に不服がある場合は、さらに外部審査機関としてのオンブズマンへの苦情申立てと地方裁判所への出訴の二つのみちが設けられている¹⁶。オンブズマンの勧告は法的拘束力を有しないものの、費用が全くかからないこと、オンブズマンが独自の調査権に基づき行う調査を通じて開示と同様の結果が得られるケースもあることから、オンブズマンへの苦情申立てがよく利用されている。

(2) オンブズマンによる情報公開法の普及・啓発活動

オンブズマンは、パンフレットやガイドラインを作成して、情報公開法に対する意識の啓発も行っている。

ガイドラインは、政府機関内部における意識の啓発を目的とするもので、「情報公開法に関するオンブズマン政策・ガイドライン(Ombudsman's FOI Policies and Guidelines)」と呼ばれている。情報公開法を所管する州首相府も「情報公開法手続マニュアル(FOI Procedure Manual)」を作成しているが、現在のNSW州副オンブズマンであるクリス・ウィーラー氏は、政府側が作成するマニュアルは行政の視点から作成されたもので、法を狭義に解釈している傾向があるのに対し、オンブズマンのガイドラインは、情報公開をより積極的に推進するという立場でまとめていると語っていた。

2 情報公開制度へのオンブズマンのかかわりの事例

先述のように、オンブズマンの調査は原則として非公開で行われることから、その調査結果や勧告内容を知る機会は限られている。ただ、当局がオンブズマンの勧告に従わず、それに対してオンブズマンが議会に特別報告書を提出した場合には、当該報告書の内容を通じて、オンブズマンの活動の実際を窺うことができる。

ここでは、そのような特別報告書の中から、NSW州における情報公開法とオンブズマンの関係を考察する上での参考例として、1996年に州議会に提出された、ボタニー市に関する特別報告書の内容を紹介することとしたい。

(1) 事例の概要

苦情申立人は、ボタニー市に対して情報の開示及び情報の訂正を申請した。これに対して、同市は一部の情報を公開したものの、当該情報が事実に基づく行為及び既になされた意思決定であるということを理由として、訂正には応じなかった。この決定

に不満を抱いた申立人は、オンブズマンに対して苦情申立てを行った。その後の調査結果を踏まえ、オンブズマンは、「事実行為であっても、正しい情報を付記することにより、当該情報を訂正すべきである。」との勧告を行った。これに対して、同市は、当該オンブズマンの勧告はその権限の範囲外のもので無効であると主張して、訴訟を提起した。裁判所は、一審、控訴審とも、オンブズマンの見解を支持する判決を下し、最終的にボタニー市はオンブズマンの勧告を一部受け入れた。しかしながら、同市の対応は依然として十分でないとして、オンブズマンが特別報告書を州議会に提出したものである。

(2) 事例の経過

(表 9) 対応一覧表

申立人	ボタニー市	オンブズマン	州裁判所
	補助金返還の決定(a)		
情報の開示・訂正の請求 (b)			
	一部情報の開示決定 (c)		
苦情申立て			
		情報訂正の勧告 (d)	
	州最高裁判所 (注) に訴訟を提起		
			オンブズマンの見解を支持(e)
	州最高裁判所 (控訴法廷) に控訴		
			オンブズマンの見解を支持(e)
	勧告を一部受入、情報の訂正を実施(f)		
		対応は十分でない。特別報告書を提出 (g)	

(注) 行政事件の場合、事件によっては、第一審から州最高裁に訴訟を提起し、さらに州最高裁の控訴法廷 (3 人の裁判官で構成) に控訴ができるという制度になっている。

なお、(表 9) 中 (a) ～ (g) の概要は、以下のとおりである。

(a) 補助金返還の決定

申立人は、ボタニー市の補助金を受けてスポーツ競技会を開催した。競技会の開催結果の報告は申請人から市に対して行われていたが、市議会は、詳細については申請人から報告されておらず、さらに議会による調査の結果、同競技会の趣旨は補助金の対象に当たらないものであったことが判明したとして、交付した補助金の返還を求める決定を行った。

(b) 申立人の請求の内容

申立人は、補助金返還請求の決定を行った市議会の議事録などの開示を請求するとともに、議会の議事録及び返還請求決定通知の訂正を求める申請を行った。この訂正請求は、申立人は市に競技会に関する情報提供を行っているにもかかわらず、議事録及び返還請求決定通知において、市議会は当該情報を保有していないと記述されていることについて、その部分の訂正を求めるものであった。なお、申立人は、同議事録の内容を、情報公開法に基づく開示請求によるのではなく、地方紙を通じて知った。

(c) ボタニー市の見解

議事録や決定通知は、議事や決定という事実に基づいて作成された文書であり、それらの文書を訂正することは事実を歪めることになるから適当でない。さらに訂正請求に係る情報は、情報公開法に基づく手続を通じて申立人が入手したものではないから、文書の訂正は必要ない。

(d) オンブズマンの勧告の内容

同申請人が市に対して行っていた報告を考慮すると、同競技会の詳細について市役所側は知り得べきであったと考えられ、訂正請求に係る文書は誤った事実認識に基づいて作成された、誤解を招く文書である。さらに、事実に基づいて作成されている議事録等を訂正すること自体は事実を歪めることにつながるが、正しい情報を付記することにより内容の訂正を行うことは可能である。また、情報公開法の解釈として、訂正を求める文書が同法に基づく手続を通じて入手された文書でなくとも、訂正権は認められる。したがって、苦情申立人の請求どおり、当該文書の訂正を付記により行うことが妥当である。

(e) 州裁判所の見解

市側は、競技会の詳細について知っていたはずである。さらに、事実の記録であることを根拠にして、誤った情報を市がそのまま保有していることは適当でなく、付記により情報を正すことが適当であると考えられる。また、行政の保有する情報のうち、情報公開法に基づいて入手された情報のみに訂正請求が認められると解することは適当でない。

(f) ボタニー市の対応

市が保有する市議会の議事録に、「申立人から競技会の詳細について報告を受けていたが、誰もその内容を気づかなかった。市は、オンブズマンの勧告などを通じて、双方に事実認識の誤りがあったことを知った。」との付記を行った。

(g) 特別報告書におけるオンブズマンの見解

市は競技会の詳細を知り得べきであった。さらに市がオンブズマンの勧告を尊重せず、訴訟を起こし、結局勧告と同じ内容の判決を受けるということが、市民の利益につながらないことは明らかであり、巨額の法律費用を無駄にしたのみである。こうしたことから、以下のことを提言する。

- ・ 情報公開法を改正し、同法に基づく訂正権は、同法による手続を通じて入手された文書以外にも及ぶと明記すること。
- ・ 情報公開法にいう「訂正」には、文言の訂正のみでなく、付記も含まれるものと明記すること。
- ・ 市は対応の再検討を行うこと。

この事例は、自治体がオンブズマンの勧告に従わず裁判を起こして敗訴した上、その後の対応も不十分であるとして、オンブズマンが特別報告書を州議会に提出するという、非常に特異な事例である。

しかしながら、この事例からも、オンブズマンは行政の情報の管理により不利益を被る市民の救済を図る役割を担っており、その役割を果たす上で、情報公開法に明確に規定されていない部分については、救済を図るという立場から解釈するように努めていることが窺えるだろう。

おわりに

N S W州は、1998 年に行政決定審判所(Administrative Decisions Tribunal)を設置することを決定した。同審判所は連邦政府の行政不服審判所と同様の機能を果たすと考えられ、情報公開の不開示決定に対する不服申立ても処理することになると予想される。この新たな行政紛争処理機関の設置により、オンブズマンの役割や情報公開をめぐる紛争の処理方法にどのような変化が生じるかはまだわからないが、いずれにしてもオンブズマン、情報公開法、それにこの審判所が「行政の住民に対するアカウンタビリティ」の確保・向上に重要な役割を担うことは間違いないだろう。

今後の動向を見守っていきたい。

別表 不開示文書一覧

開示が禁止される文書	
閣議に係る文書	内容に関係なく基本的に不開示。単なる事実や統計数字など、審議過程や意思決定に関連のない文書は開示対象になる。作成から10年を経過したものについては公開。
行政評議会 (Executive Council) に係る文書	憲法上の組織で、実質的な意思決定は行っていないが、閣議に係る文書と同様の扱いとなっている。
犯罪の取締または 公共の安全に影響 を及ぼすおそれの ある文書	公開することが犯罪の取締または公共の安全に影響を及ぼすと合理的に予測される場合、当該文書は不開示。
開示について協議を要する文書	
政府間関係に影響 を及ぼす文書	当該文書が開示されることにより、連邦政府または他の州政府との関係に損害を与えることが合理的に予測される場合、事前協議を行う必要あり。他政府との関係を害することが予測される文書またはその公開が秘密に伝達された情報を漏洩することとなる文書については不開示。
個人のプライバシーに 影響を及ぼす 文書	個人のプライバシーに影響を及ぼす文書については、事前協議を行う必要あり。また、個人情報を不当に開示することとなる文書については不開示。
事業等に影響を及 ぼす文書	事業等に関する文書の公開については、事前協議が必要。当該文書が営業の秘密に関連する文書の場合または商業的価値を有する文書でその開示が当該価値を著しく低下させる場合、不開示。
研究活動に影響を 及ぼす文書	当該文書の公開には事前協議を要し、当該情報の公開が不当に不利益を与えるおそれがあるときは不開示。
その他場合によっては不開示とされる文書	
内部文書	審議・検討の過程において作成された助言、意見または勧告を含む文書で、その公開が公共の福祉に反することが予測される場合、不開示。公開済みの政策関連情報や事実、統計数字を含むに過ぎない場合には、開示。
訴訟関連文書	訴訟手続において、提出を免除される性質の文書は不開示。
司法活動に関する 文書	裁判所や審判所の司法権に関連する文書の場合には、不開示。
法令の秘密保持規 定が適用される文 書	当該文書が他の法令により公開を禁じられている事項を含むものである場合、不開示。
公にしないことを 条件として取得し た情報を含む文書	公にしないとの条件に違反することが予測される場合、不開示。
州経済に影響を及 ぼす文書	開示が経済を管理する州政府の能力に悪影響を及ぼす場合、または特定の個人もしくは団体に特定の利益・不利益をもたらすことが予測される場合、不開示。

機関の事務遂行に関する文書	機関による検査、試験などの有効性を妨げたり、人事管理または人事評価を妨げるなど、機関の事務の適正な遂行を妨げる場合、不開示。
議会や裁判所の審議・審理の運営を侵害するおそれのある文書（注）議会や法廷の「侮辱」と表現される。	議会や裁判所の審議・審理の運営を侵害するおそれのある場合、不開示。

(注)

- 1 地方自治百科大事典、ぎょうせい
- 2 行政不服審判所は、連邦及び一部の州に置いて設置されており、行政紛争処理機能を有する。対象となる紛争は個別法の規定によっており、決定は原処分を覆す効力を有する。連邦では1975年、ビクトリア州では1984年にそれぞれ設置されており、NSW州でも1998年から設置することが決定している。
- 3 首都特別地域では、連邦オンブズマンがその導入当初から同特別地域政府に係る苦情申立てを受けていた。1989年に首都特別地域オンブズマン法が制定されたが、連邦オンブズマンが首都特別地域オンブズマンも兼務している。
- 4 ビクトリア州、クィーンズランド州、西オーストラリア州及びタスマニア州では、オンブズマン及びその職員については行政からの独立性を考慮し、職員管理法を非適用としている。
- 5 州の総督(Governor)は、各州におけるイギリス国王の代理として、国王の権限を行使することと州憲法に規定されており、その権限は以下のとおりである。
 - (1) 行政評議会(Executive Council)の設置及びその会議の主宰
 - (2) 州議会の招集、延長及び解散
 - (3) 法律案の裁可(assent)
 - (4) 閣僚及び公務員の任免
 - (5) 州紋章の保管及び使用しかし、実際には州の象徴としての役割を担うに留まり、州内閣の助言のみに基づいてこれらの権限を行使することとされている。
- 6 両院合同委員会の主な役割は、(1)オンブズマンの行動を法令に基づき監視し、その行動を両議会へ報告すること、(2)オンブズマンの年次報告書等を検査し議会へ提出することである。ただし、当局に対するオンブズマンの勧告等については介入できないことになっている。
- 7 公企業化とは、政府の経営する事業について、所有権及び経営権は引き続き政府に属するものの、より民間企業に近い組織の事業体に再編することをいう。
- 8 民営化とは、政府の運営する事業の所有権の全部または一部を民間に売却することをいう。
- 9 オーストラリアでは、内部告発は行政の質を向上させる上で重要なものであるとされており、告発保護法は、告発者を保護するための手続を定めることを主たる目的としている。

告発保護法は、(1)確立された内部告発手順の普及、(2)告発者の保護及び(3)内部告発に対する適正な調査・対応の実施を目的としている。

NSW州のオンブズマンもこの法の普及により公的部門の透明性が向上し、公的部門における非違の是正に役立つと語っていた。最近の両院協議会においても、NSW州の

オンブズマンは、「政府機関においては内部告発が「密告」として否定的に考えられているが、内部告発は行政における責任を強化し、改革と効率性をもたらすものであり、そのような見方をすべきでない。」と述べ、内部告発者に対する保護の必要性を強調した。

- ¹⁰ 条文では、**the subject matter of the complaint relates to the discharge by a public authority of a function which is substantially a trading or commercial function** となっており、この例としては地方自治体が保有する不動産を賃貸する行為などがある。実際には、この解釈についてはかなりの部分がオンブズマンの裁量に任されており、当該事例を具体的に勘案して、適用されるか否かを決定している。
- ¹¹ 州政府職員管理法(NSW Public Sector Management Act)は日本の地方公務員法に相当するもので、州政府の職員の地位・処遇等を規定している。詳細については、(財)自治体国際化協会 CLAIR REPORT No.145「オーストラリアの公務員制度概説(1)(州政府)」を参照。
- ¹² NSW州の副オンブズマンであるクリス・ウィラー氏は、民営化により競争原理が適切に働く状況になった場合には、オンブズマンの監視は必要なくなるが、ビクトリア州での刑務所の民営化の例などのように、民営化されたからといって必ずしも競争原理が適切に働くとは言えず、そのような場合には、オンブズマンによる監視が必要であると述べていた。
- ¹³ NSW州の情報公開法では、目的を規定する条項では「情報(information)」という言葉が、具体的な手続を規定する条項では「文書(document)」という言葉が用いられている。
- ¹⁴ 前の注を参照。
- ¹⁵ 「成文法上あるいは形式上、執行部の最高意思決定機関は総督の主催する行政評議会であり、総督は行政評議会の議に基づいて諸権限を行使する。
- 憲法はじめ多くの法令は、行政権限行使の主体を総督の主催する行政評議会としているが、現実には、行政評議会は内閣の決定を追認するのみである。したがって、行政評議会の性格は、きわめて形式的なものに過ぎないが、その議事録は公式の記録として残される。」(久保信保・宮崎正壽「オーストラリアの政治と行政」ぎょうせい、p269)
- ¹⁶ そのほか行政不服審判所が設置されている州の場合、同審判所への不服申立てもできる。注2で述べたように、NSW州では1998年に行政決定審判所が設置されることになっている。

CLAIR REPORT 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第 162 号	オーストラリアにおけるオンブズマン制度と情報公開法について	1998/4/15
第 161 号	自治体による国際協力への支援 - 欧州の現状 -	1998/3/27
第 160 号	タイの行政制度 - 地方の行政を中心に -	1998/3/5
第 159 号	トロント地域の現状と変革の動き	1998/2/25
第 158 号	欧州連合における廃棄物処理の現状	1998/2/25
第 157 号	インドネシアの地方行政	1998/2/20
第 156 号	韓国における地方自治の情報化	1998/2/20
第 155 号	アメリカの救急制度と航空救急	1998/2/6
第 154 号	ソウル市の交通総合対策	1997/12/10
第 153 号	アメリカにおける自然保護政策	1997/12/5
第 152 号	スポーツ施設と地域政策	1997/11/28
第 151 号	カリフォルニア州サンベニス・カウンティ レイクウッド市（米国地方自治の現場Ⅳ）	1997/11/28
第 150 号	チェコの地方自治	1997/11/20
第 149 号	韓国の市・郡統合問題	1997/10/30
第 148 号	アメリカの福祉改革	1997/10/15
第 147 号	韓国 仁川国際空港建設計画について	1997/8/25
第 146 号	オーストラリアの公務員制度概説（２）（地方自治体）	1997/6/20
第 145 号	オーストラリアの公務員制度概説（１）（州政府）	1997/6/20
第 144 号	英国の文化政策	1997/5/20
第 143 号	米国社会と移民政策の現状	1997/5/15
第 142 号	英国の 1996 年統一地方選挙	1997/4/30
第 141 号	米国の公教育改革とチャータースクール - 公教育の選択・分権・民営化	1997/3/31
第 140 号	デンマークの地方行財政制度 - 地方分権を支える税財制度の概要 -	1997/3/24
第 139 号	1996 年米国大統領選挙	1997/3/24
第 138 号	シンガポールの教育制度	1997/3/17
第 137 号	グレーター・モントリオール地域の現状と再編成試案	1997/3/17
第 136 号	日韓修学旅行の現状と今後の展望について	1997/2/28
第 135 号	ドイツにおける外国人政策をめぐる諸問題	1997/2/28
第 134 号	アメリカの交通体系と土地利用計画	1997/2/14
第 133 号	オランダにおける移民労働者等統合化政策	1997/1/31
第 132 号	韓国の住民登録制度について	1997/1/31

CLAIR REPORT 各号のタイトル、目次等の最新情報については、当協会のホームページ
<http://www.clair.nippon-net.ne.jp> をご覧下さい