

行政相談委員

— 担い手は全国 5,000 人の民間人ボランティア —

岩崎 太郎

(行政監視委員会調査室)

1. はじめに (行政相談委員とは)
2. 行政相談とは
 - (1) 行政相談制度の概要
 - (2) 行政相談の受付状況
 - (3) 行政相談に関する特別な活動
3. 行政相談委員制度の経緯
 - (1) 委員制度の発足
 - (2) 委員制度の法制化
4. 行政相談委員制度の概要
 - (1) 委員の身分
 - (2) 委員の委嘱
 - (3) 委員が担う業務
5. 行政相談委員の活動実態
 - (1) 委員の体制
 - (2) 委員の活動形態
 - (3) 委員に対する研修
 - (4) 総務大臣への意見陳述 (4 条意見)
 - (5) 地方公共団体との連携
 - (6) 東日本大震災における活動
6. 行政相談委員への支援
7. おわりに

1. はじめに¹（行政相談委員とは）

行政相談委員は、「社会的信望があり、かつ、行政運営の改善について理解と熱意を有する者」（行政相談委員法（昭和41年法律第99号。以下「法」という。）第2条第1項）と規定されており、総務大臣から業務を委嘱されたボランティアの民間人として、全国で約5,000人が配置されている。

行政相談委員制度の特徴は、①国の行政機関の職員の身分を持たない全国各地の民間人が、②国、地方公共団体、民間・民事といった分野の区分を問わず、生活に密着した様々な相談を受け付けている、という点にある。地域で住民に密着して活動する行政相談委員は、国内外のオンブズマン制度研究で取り上げられ、ユニークさとアクセスしやすさの面で評価される²、行政相談委員にはその活動を通じて、公務員、行政組織、国民等お互いが自主的、自立的に改善努力を行うことができるようなエンパワーメントの役割も期待されるようになってきた³など、この制度の価値を認める声も多く見られる。

ところが、長年現場経験を重ねたベテランの行政相談委員からは、制度の認知度が低いという認識の下、地域の人に「行政相談委員とは何か」と思ってもらうことから始めたとの意見や、多くの方から「相談することがない」という声をよく耳にしたという経験談が聞かれる⁴。さらに、相談委員制度があまり知られていないのもっとPRしたいといった声も上がっている⁵。

実際に認知度が低いのか過去に行われた世論調査（1973年、1979年、1990年）の結果を見てみると、いずれも30%程度の認知度にとどまっており⁶、Yahoo!ニュースにおいて2015年に実施された意識調査では、行政相談委員の存在を認知している割合は、僅か13.1%にとどまっている⁷。

国民からの相談を真摯に受け止める活動も、全国で約5,000人を配置する体制も、行政相談委員の存在自体が国民に認知されていなければ、その機能が十分に発揮されているとは言いがたい。少なくとも現状においては、認知度が低いことが行政相談委員にとって重要な課題になっているようである。

本稿では、このような認識に立ちつつ、行政相談委員について、制度の概要やこれまでの経緯、実際の活動実態を中心に紹介したい。

¹ 本稿は、2019年12月4日現在の情報に基づいている。また、ウェブページを出所としている場合の最終アクセス日も同日である。

² 山谷清秀『公共部門のガバナンスとオンブズマン—行政とマネジメント—』（晃洋書房、2017年）165頁

³ 今川晃『個人の人格の尊重と行政苦情救済』（敬文堂、2011年）51頁

⁴ 田毎照隆『顔が見える行政相談委員』を目指して『季刊行政相談』No.159（2018.11.15）48頁

⁵ 「総務大臣表彰：『行政相談委員を拡大したい』」（『毎日新聞（兵庫地方版）』（2019.10.12）

⁶ 内閣府政府広報室「行政相談に関する世論調査」において行政相談委員の存在を知っていると答えた割合は、1973年調査が30.5%、1979年調査が24.1%、1990年調査が28.1%である。〈<https://survey.gov-online.go.jp/s48/S48-08-48-04.html>〉〈<https://survey.gov-online.go.jp/s54/S54-12-54-15.html>〉〈<https://survey.gov-online.go.jp/h02/H02-10-02-19.html>〉

⁷ Yahoo!ニュース意識調査において「『行政相談委員』があなたの身近にいることを知っていますか?」という質問に対して「知っている」及び「なんとなく知っているが、どのように接触してよいか分からない」と答えた割合は、13.1%である。〈<https://news.yahoo.co.jp/polls/life/19283/result>〉

2. 行政相談とは

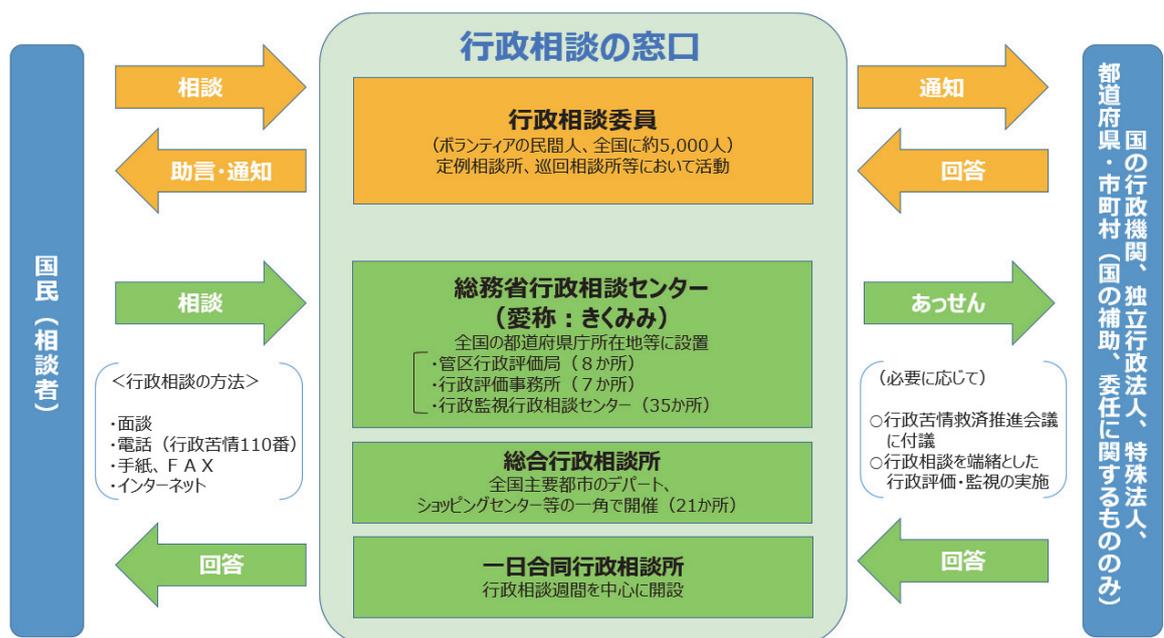
(1) 行政相談制度の概要⁸

ア 行政相談の仕組み

行政相談は、国の行政機関等の業務⁹に関する国民からの相談を受け付け、関係行政機関等に対してあつせんを行うことにより、その解決や実現を促進するとともに、それらを行政の制度・運営の改善に反映させる仕組みであり、総務省行政評価局において関係事務を所掌している¹⁰。

行政相談の仕組みを表す全体像は図表1のとおりである。

図表1 行政相談の仕組み（全体像）



（出所）総務省ホームページ等に基づき筆者作成

地域住民に最も身近なところにある受付窓口として大きな役割を果たしているのが、全国の市町村に配置されている約5,000人の行政相談委員である。これに加え、総務省行政相談センター¹¹（愛称：きくみみ¹²）において、面談、電話、FAX及び手紙により

⁸ 本項目については、総務省行政評価局「行政評価年報（平成29年度）」の内容に依拠している。〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000587011.pdf〉

⁹ 国の行政機関の業務のほか、①独立行政法人・特殊法人等の業務、②地方公共団体の業務（うち法定受託事務）、③国の委任又は補助に係る業務を含む。

¹⁰ 総務省の所掌事務としては、総務省設置法（平成11年法律第91号）第4条第15号及び第16号に規定されており、行政評価局の所掌事務としては、総務省組織令（平成12年政令第246号）第6条第6号及び第7号に規定されている。

¹¹ 総務省行政相談センターとは、地方支分部局の管区行政評価局、四国行政評価支局、行政評価事務所及び行政監視行政相談センターにおける行政相談窓口の呼称であり、全国の都道府県庁所在地等に50か所設置されている。

¹² 総務省行政評価局は、行政相談を国民にとって親しみやすく利用しやすいものとするため、2018年6月、行

相談を受け付けているほか、「行政苦情 110 番」（相談受付のための専用電話（全国共通番号：0570-090110））、総務省ホームページ¹³、総合行政相談所（全国主要都市のデパート等に開設）においても、相談を受け付けている。

各窓口において受け付けた相談は、その解決に向け、国の行政機関等に対して必要なあつせんを行うほか、相談者に必要な情報を提供している。また、相談の事案に応じて、民間の有識者から構成される「行政苦情救済推進会議」¹⁴への付議や、総務省行政評価局が行う行政評価・監視¹⁵の実施といった対応が検討される。

行政苦情救済推進会議においては、行政制度及び行政運営の基本に係る事案等について、委員の意見を聴取し、それを踏まえて関係行政機関等に対して改善策を講ずるようあつせん等を行うことにより、個別相談の解決にとどまらず、相談の原因となっている行政の制度・運営そのものの改善を図るなど、効果的な処理を推進している。行政苦情救済推進会議は、1987年の発足から2019年9月までに115回開催されており、また、関係行政機関等に対して改善あつせん等を行った事案は、133件である（2019年11月現在）¹⁶。

イ 行政相談の特色

行政相談は無料で利用でき、その手続が簡易・迅速である。また、相談者と所管の行政機関等との間に立って、業務を所管している各行政機関とは異なる立場で相談の解決を促進しており、各行政機関が所管行政について当事者の立場から行う相談（例：法務局の登記に関する相談、税務署の租税に関する相談等）と比べて、次のような特色がある。

- ① 国の行政活動全般に及ぶ幅広い相談に対処している
- ② 相談がどの地域の問題であっても、全国の総務省行政相談センターと行政相談委員が連携し、解決を促進している
- ③ 事案によっては、行政苦情救済推進会議への付議や行政評価・監視の活用を通じて、行政の制度・運営の改善を図っている

（２）行政相談の受付状況¹⁷

行政相談の受付件数の推移は図表 2 のとおりである。

政相談窓口の愛称を「きくみみ」とすることとし、ロゴとマスコット（キクーン）を決定した。〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000557918.pdf〉

¹³ 相談内容等を入力するウェブページを通じて、インターネットによる苦情等の送信が可能である。〈http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/soudan.html〉

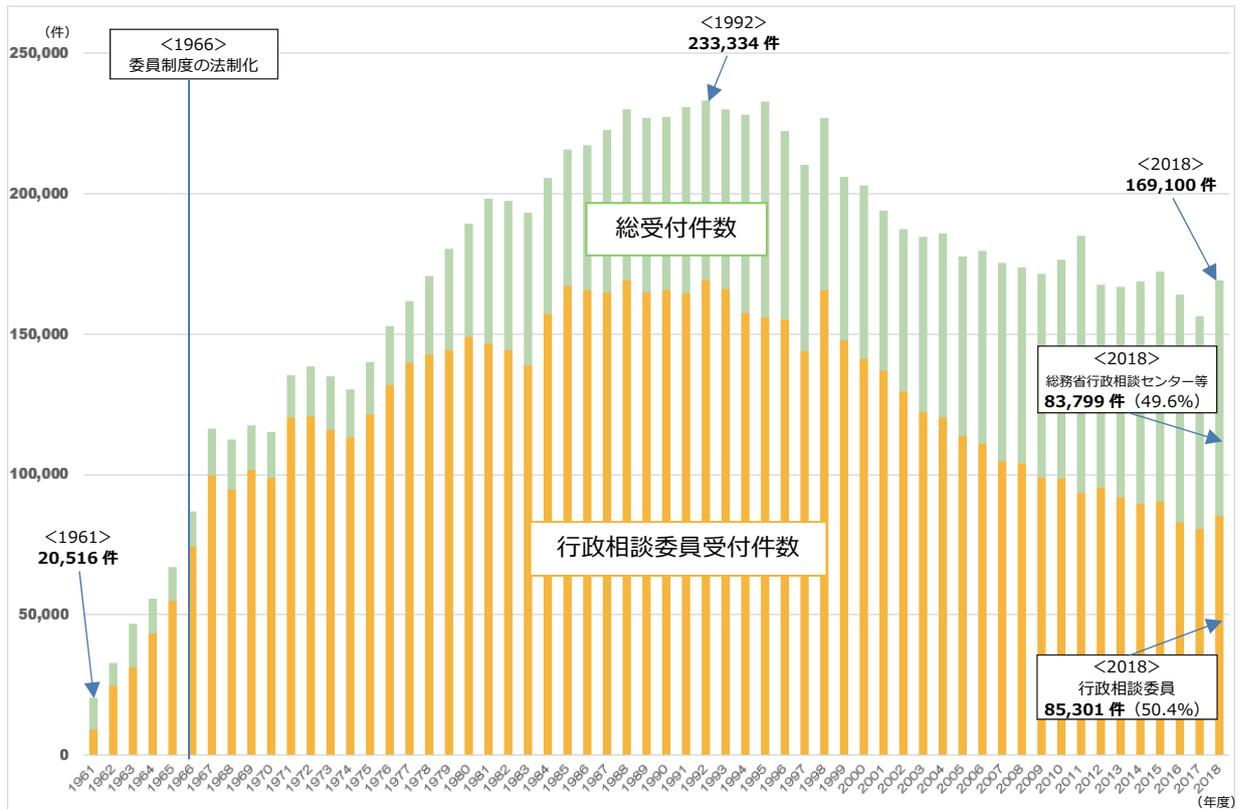
¹⁴ 行政苦情救済推進会議の構成員、開催状況等については、総務省ホームページ参照。〈http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/soudan_n/kujyousuisin.html〉

¹⁵ 行政評価・監視とは、総務省設置法第 4 条第 12 号に規定する事務「各行政機関の業務の実施状況の評価（当該行政機関の政策についての評価を除く。）及び監視を行うこと」を指す。

¹⁶ 開催等の実績については、総務省本省における行政苦情救済推進会議に係る情報である。このほか、管区行政評価局等においても、必要に応じて行政苦情救済推進会議を開催している。

¹⁷ 本項目については、総務省行政評価局「総務省の行政相談の実績（平成 30 年度）」（2019.6.26）の内容に依拠している。〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000628973.pdf〉

図表 2 行政相談の受付件数の推移



(出所) 総務省行政評価局「行政評価年報」(各年度)、「総務省の行政相談の実績(平成30年度)」(2019.6.26)等に基づき筆者作成

行政相談の総受付件数は、制度が開始された1961年度の2万516件からほぼ毎年度増加を続け、1992年度の23万3,334件をピークに、その後は緩やかな減少を経て、近年は17万件前後の横ばいで推移しており、2018年度の総受付件数は、16万9,100件となっている。

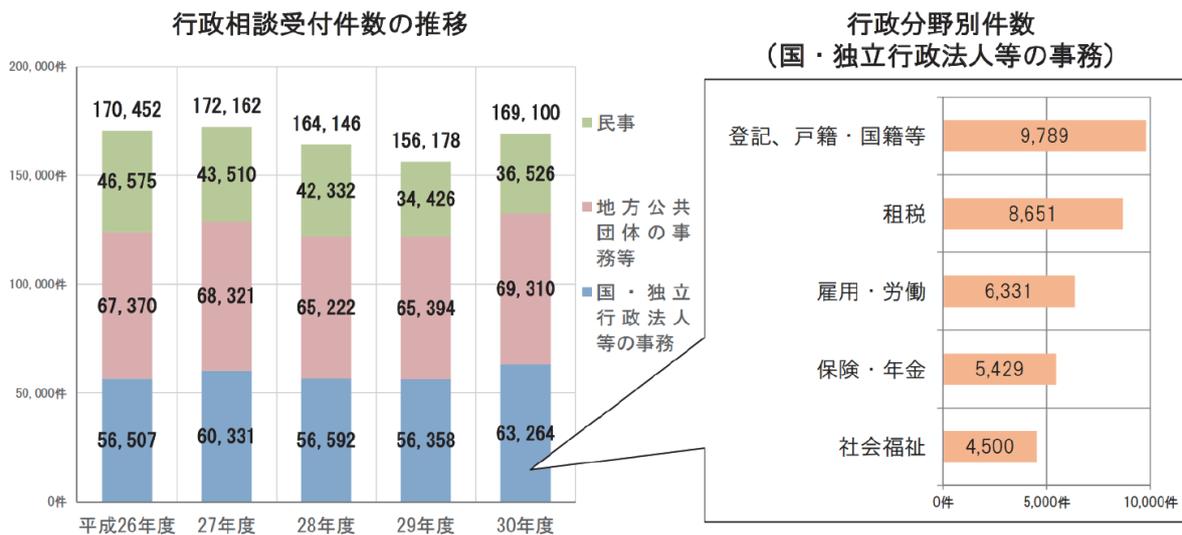
行政相談委員の受付件数、ひいては総受付件数が制度発足当初から大幅に増加したのは、委員がその担当区域において定例相談、巡回相談等の諸活動(詳しくは5.(2)において後述)を積極的に実施したことが背景にあり、地域住民の身近に相談窓口を設けた趣旨が、委員の熱意と活動の活性化によって現実に機能し、定着化したものとされている¹⁸。

また、2018年度における委員受付件数は8万5,301件(50.4%)となっており、総受付件数の約半数を委員受付件数が占めている。

受付件数における事務分類別・行政分野別の内訳は図表3のとおりである。

¹⁸ 「行政相談委員制度のあゆみ」『季刊行政相談』No.159(2018.11.15)12頁

図表3 行政相談の受付件数の推移（事務分類別・行政分野別）



（出所）「総務省の行政相談の実績（平成30年度）」（2019.6.26）

2018年度（平成30年度）の内訳を見ると、国・独立行政法人等の事務（行政相談委員の法律上の受付対象範囲）が6万3,264件（37.4%）となっており、そのほか地方公共団体の事務等が6万9,310件（41.0%）、民事関係が3万6,526件（21.6%）となっている。さらに、国・独立行政法人等の事務に関する相談の行政分野別内訳は、受付件数が多い順に、①登記、戸籍・国籍等、②租税、③雇用・労働、④保険・年金、⑤社会福祉となっている。事務分類別・行政分野別内訳の内容については、ここ数年で特に大きな変動は見られていない。

（3）行政相談に関する特別な活動¹⁹

ア 行政相談週間

総務省行政評価局では、例年10月に「行政相談週間」を実施しており、総務省行政相談センターと行政相談委員が一体となって、精力的な相談活動を展開している。さらに、総務省行政相談センターにおいては、この行政相談週間の期間を中心として、国の行政機関や地方公共団体、士業団体等が一堂に会しワンストップで相談を受け付ける「一日合同行政相談所」を開設している（2018年度実績：延べ233か所）。

イ 災害時対応

地震・台風等の大規模災害の発生時は、被災地の総務省行政相談センターが中心となって、①被災者に対する支援制度や相談窓口をまとめたガイドブック（支援措置の窓口リスト）の提供、②災害専用フリーダイヤルによる相談の受付、③被災地における特別行政相談所の開設といった活動を実施している。2018年度においては、大阪府北部を震源

¹⁹ 本項目については、総務省行政評価局「総務省の行政相談の実績（平成30年度）」（2019.6.26）の内容に依拠している。〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000628973.pdf〉

とする地震、西日本の「平成 30 年 7 月豪雨」、北海道胆振東部地震の際に、このような活動が行われた。

ウ 年金記録確認第三者委員会²⁰

2007 年の年金記録問題²¹の発覚を契機として、総理指示により、緊急・臨時の組織として、総務省に年金記録確認第三者委員会（以下「第三者委員会」という。）が設置された。第三者委員会の活動は、総務省の苦情あっせんの仕組みを活用したものであった。国民から年金記録に係る申立てのあった事案は、第三者委員会における調査審議を踏まえ、総務大臣から厚生労働大臣へのあっせんが行われ、このあっせんの内容に基づき、厚生労働省において年金記録の訂正が行われた。第三者委員会は、活動終了までの約 8 年間²²に、29 万 3,618 件の申立てを受け付け、26 万 8,241 件の事案を処理しており、そのうち、14 万 5,731 件（54.3%）について年金記録が回復した²³。

3. 行政相談委員制度の経緯²⁴

（1）委員制度の発足

1960 年に行政管理庁（現在の総務省）の所掌事務として法制化された行政相談は、その窓口が管区及び地方行政監察局（現在の管区行政評価局、行政評価事務所、行政監視行政相談センター）に限定されていたため、大多数の国民にとっては地理的に不便であり、また、相談を申し出るべき相手が行政監察局という役所であるため、一般の国民にとっては、気軽さや親しみやすさという点で難点があった。以上のことから、地域住民の相談は当該地域の民間有識者に聴いてもらうことが有益であるとして、1961 年の訓令²⁵制定によって全国に 882 人の「行政苦情相談協力委員」が置かれることとなり、翌 1962 年には、訓令²⁶によって行政苦情相談協力委員の名称が現在と同じ「行政相談委員」へ変更された。こうして、行政相談委員制度が誕生した。

（2）委員制度の法制化

既述のとおり、制度発足以降、行政相談委員の取扱件数が年々増加していくことに伴い、

²⁰ 本項目については、総務省年金記録確認第三者委員会「年金記録確認第三者委員会実績報告書—信頼回復に向けた 8 年間の活動—」（2015. 5）の内容に依拠している。〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000358289.pdf〉

²¹ 社会保険庁（当時）において、年金手帳等に記載されている基礎年金番号に統合されていない記録（持ち主不明の年金記録）約 5,095 万件の存在が明らかになった。この記録は、1997 年にそれまでそれぞれの公的年金制度ごとに異なる番号で管理していた年金記録を基礎年金番号に統合した際に、様々な理由により古い番号のままで残っていた記録であった。また、このほか、紙台帳等で管理していた年金記録をコンピュータに転記する際に、正確に転記されていないケース等も見つかっている（日本年金機構ホームページ〈<https://www.nenkin.go.jp/service/nenkinkiroku/torikumi/sonota/kini-cam/20150601-05.html>〉）。

²² 第三者委員会の設置は 2007 年 6 月 22 日であり、活動終了は 2015 年 6 月 30 日である。

²³ 第三者委員会の活動終了以降の年金記録訂正手続は、厚生労働省に新たに設置された地方年金記録訂正審議会において進められている。

²⁴ 本項目については、「行政相談委員制度のあゆみ」『季刊行政相談』No. 159（2018. 11. 15）の内容に依拠している。

²⁵ 行政苦情相談協力委員規則（昭和 36 年 4 月 15 日訓令第 1 号）

²⁶ 行政相談委員規則（昭和 37 年 9 月 15 日訓令第 6 号）

1965年の初め頃から、行政相談委員制度の法制化を望む声が、委員側から急速に高まってきた。このように主張する主な根拠としては、訓令によるのではなく法律上の制度とすることによって、行政相談委員の権威を高め、その社会的地位の向上を図るべきであるという点や、業務遂行を円滑かつ能率的に行うためには、独自の法律上の権限が付与されることが必要であるという点等が挙げられていた。

このような動きを受け、1966年4月15日、行政相談委員法案が政府案として閣議決定された後、国会に提出され、国会における審議を経て、同年6月25日に政府原案どおり成立した²⁷。

同年4月19日の参議院内閣委員会における福田行政管理庁長官の提案理由説明は、以下のとおりである。この説明の内容は、現在にまで及ぶ行政相談委員制度の性質を端的に表している。

【行政相談委員法案提案理由説明】（抜粋）

現在の行政相談委員は、人権擁護委員、民生委員等法律で置かれた委員に比べて何かと活動の上
に不便をかけておるのが実情でありました。したがって、このたび、行政相談委員を名誉職的な、
権威の高いものとし、その社会的地位を明確にし、苦情相談の事案についてみずから助言をし、及
び通知する等の道を開いて苦情解決の促進をはかるなどの点を法律をもって定め、行政相談委員制
度のより効果的な発展をはかることとするため、この法案を提案いたしました次第であります。

（略）

行政相談の業務を民間の有識者に委嘱することといたしましたのは、その業務の性質から見て、
行政管理庁の組織の一員がこれに当たるよりも、国民の身近にいる有識者が役所と国民の間に立っ
て、双方の信頼と尊敬を受けながら、みずからの責任でその解決に奉仕するものとしたことが適
当であると考えたからであります。

（出所）第51回国会参議院内閣委員会会議録第20号1頁（1966.4.19）

4. 行政相談委員制度の概要

（1）委員の身分

行政相談委員は、総務大臣から業務を委嘱された「社会的信望があり、かつ、行政運営の改善について理解と熱意を有する者」（法第2条第1項）、すなわち民間有識者であり、自らの責任においてその業務を遂行する権能を有する者であるので、国家公務員法（昭和22年法律第120号）上の公務員ではない²⁸。また、行政相談委員は、「その業務に関して、国から報酬を受けない」（法第8条第1項）、ボランティアとして活動することとされている。この点については、全国に約5,000人の熱意あるボランティアの行政相談委員が国民の苦情救済に関する業務を担っていることで、国際的にも特色ある制度となっていると評

²⁷ 昭和41年6月30日法律第99号。なお、同年7月1日に施行された。

²⁸ 行政相談委員の身分を民間人とするか公務員とするかについては、法制化に至る過程において議論が重ねられている（第51回国会参議院内閣委員会会議録第24号14～15頁（1966.5.12）、同衆議院内閣委員会会議録第44号6頁、11～12頁（1966.6.9））。

価される²⁹。なお、行政相談委員は、「予算の範囲内において、その業務を遂行するために要する費用の支給を受けることができる」（法第8条第2項）とされており、必要経費（通信費、資料購入費等）の実費支給を受けている。

（2）委員の委嘱

行政相談委員の委嘱期間は2年間とされており³⁰、2年ごとに全委員を対象とした一斉委嘱替えが行われている。この一斉委嘱替え時に、各地域の実情等に応じて現存委員への再委嘱又は新規委嘱が行われており、毎回約8割が再委嘱者であるとされている³¹。行政評価局長は、管区行政評価局等の管轄する区域ごとに、その管内の市町村数、人口、交通その他の事情を考慮して行政相談委員の数を定めることとされており、管区行政評価局長等は、この定数の範囲内において、管轄する区域内から委員候補者を選考することとされている。委員の選考に関しては、関係市町村長の意見を聴くものとされているが、実際は地方公共団体における担当部署等現場レベルの意見反映が重要であると考えられている³²。

行政相談委員が、各地域に密着した活動を続けていくためには、より長く委嘱しうることが有益であると考えられる。しかし、委員を長く務めない者が1割程度存在しており、2年に1回の一斉委嘱替えにおいてこれらの者も含め800人程度が交代しているという現状がある³³。

（3）委員が担う業務

行政相談委員が担う業務は、「行政機関等…（中略）…の業務に関する苦情の相談に応じて、総務大臣の定めるところに従い、申出人に必要な助言をし、及び総務省又は当該関係行政機関等にその苦情を通知すること」（法第2条第1項第1号）とされている。法律上、行政相談委員が国民からの相談に応じる対象範囲は、国の行政機関等の業務全般である。しかし、既述のとおり、行政相談受付件数の内訳を見ても、地方公共団体の事務等、民事関係という本来の対象範囲を超える案件が受付件数の半数以上を占めているのが実態である。この背景としては、相談を申し出る立場の国民にとって、自らが抱える相談の内容が、国、地方公共団体、民間・民事のいずれに該当するのかといった点は、意識されない場合が多いためと推察される。

²⁹ 今川晃『個人の人格の尊重と行政苦情救済』（敬文堂、2011年）98頁。国際的位置付けに関して、行政相談制度は、総務省行政評価局、行政相談委員及び行政苦情救済推進会議の三者が一体となってオンブズマンの機能を果たしているとして、国際オンブズマン協会やアジア・オンブズマン協会から評価されている。また、総務省行政評価局は、これらの協会員としての多国間での活動のほか、行政相談制度や行政相談委員制度に高い関心を持つ国々と協力の覚書を締結し、研修やセミナーの開催等を通じた二国間の交流を進めている。

³⁰ 法第2条第2項において、委員の委嘱期間は「2年以内の期間」とされており、行政相談委員法の施行に関する訓令（平成12年12月26日総務庁訓令第74号）第3条において、「委員の業務の委嘱期間は2年とする。ただし、委員の死亡、委員の辞退または解雇があったときの新しい委員の委嘱期間は、前の委員の残存期間」とすることが定められている。

³¹ 行政相談委員制度の在り方に関する研究会「行政相談委員制度の在り方に関する研究会報告書」（2009.7）65頁〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000029719.pdf〉

³² 山岸絵美理「行政相談委員活動の状況と市町村行政」『季刊行政相談』No.162（2019.8.15）47頁

³³ 「行政相談委員活動のこれから」『季刊行政相談』No.160（2019.2.15）12頁

このため、実際の相談受付の現場において、行政相談委員は、本来の業務範囲ではない地方公共団体の業務や民間・民事部門に関する相談であっても、一度は受け付けた上で、内容に応じて適切な対応をしている。具体的には、相談の内容が地方公共団体の業務に関する場合には、関係地方公共団体に対して連絡を行う、相談の内容が民間・民事事案の場合には、自らの見識による助言を行ったり、適切な窓口の教示を行うなどの対応がとられている。

こうした点について、行政相談委員は行政案内的な役割も担っており、「来るもの拒まず」の姿勢が行政相談委員の信頼性の向上に大きく寄与している³⁴、単なる「相談相手」「話し相手」になることだけで当該国民の悩みが解消、緩和されることもあるとの指摘³⁵もあり、相談対応の場面で行政相談委員が果たしている役割は実に幅広い。

また、行政相談委員には、法第4条において、「総務大臣に対して、業務の遂行を通じて得られた行政運営の改善に関する意見を述べることができる」権能が付与されている。この総務大臣への意見陳述（以下「4条意見」という。）は、行政相談委員の権威を高めるとともに、行政相談業務を通じて得た行政運営の改善に関する国民の生の声を行政に反映させようとするものである。4条意見について、詳しくは5.（4）において後述する。

5. 行政相談委員の活動実態

（1）委員の体制³⁶

行政相談委員は、相談受付件数の増加や社会情勢の変化等に応じて配置数を増加することにより、体制の拡充が行われてきた（図表4参照）。

1961年の制度発足当初（行政苦情相談協力委員）の委員定数は882人であり、全国の主要な市町村のみに配置されていたが、その後逐次増員され、1964年度には3,605人となり、全国の各市町村に配置されるようになった。その後、1972年度には、沖縄行政監察事務所（現沖縄行政評価事務所）の発足に伴い55人、1973年度には大都市を中心に916人、1981年度には市部の人口増加に対応して213人が増員され4,789人となり、1991年度には行政相談活動の一層の充実を図り、国民生活に密着した行政相談業務を推進するため257人が増員され5,046人となった。その後、2007年度には、行政相談委員活動の実態や市町村合併による委員活動への影響等を勘案しつつ、行政相談活動の一層の充実を図り、国民生活に密着した行政相談業務を推進するため、委員配置の見直しが行われ、それ以降の委員定数は5,011人となっている³⁷。このように、地域の実情等を考慮した上で、行政相談委員の体制が整えられている³⁸。

³⁴ 山谷清秀『公共部門のガバナンスとオンブズマン—行政とマネジメント—』（晃洋書房、2017年）168頁

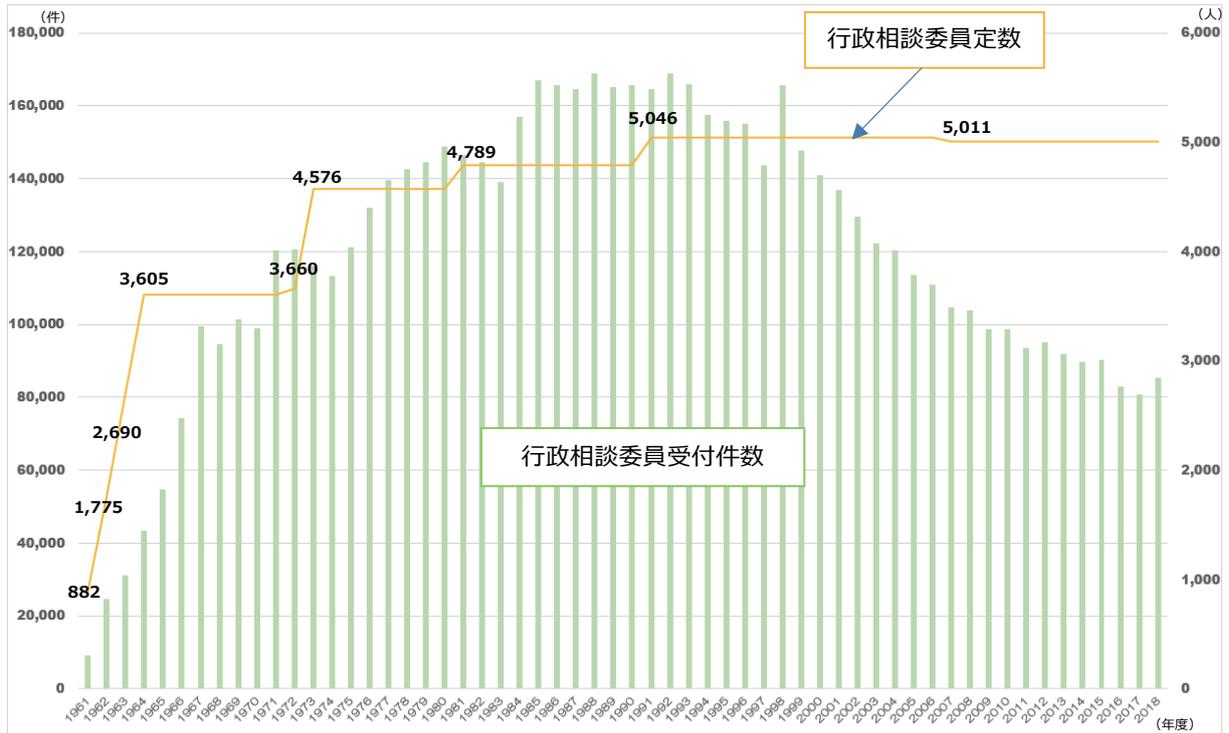
³⁵ 今川晃『個人の人格の尊重と行政苦情救済』（敬文堂、2011年）51頁

³⁶ 本項目については、「行政相談委員制度のあゆみ」『季刊行政相談』No. 159（2018. 11. 15）の内容に依拠している。

³⁷ 委員配置数の目安については、市町村別に人口5千人未満に1人、5千人以上3万人未満に2人、3万人以上10万人未満に3人、10万人以上に4人配置され、さらに10万人ごとに1人増配置することとされている（行政相談委員制度の在り方に関する研究会「行政相談委員制度の在り方に関する研究会報告書」（2009. 7）71頁〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000029719.pdf〉）。

³⁸ 体制の在り方については、地域におけるセーフティネットの一つとしての役割や行政のワンストップ化にお

図表4 行政相談委員定数の推移



(出所)「行政相談委員制度のあゆみ」『季刊行政相談』No. 159 (2018. 11. 15) 等に基づき筆者作成

2019年11月現在の委員配置数は4,942人であり、定数に対する欠員は69人(欠員率1.4%)となっている³⁹。この欠員69人についても委員適任者を選考中であり、順次委嘱を行うこととしているが、人口が著しく少ない地方公共団体においては、候補者の推薦に苦慮している実態もあるとされる。

なお、各種委員との兼任状況(2019年6月現在)を見ると、民生委員・児童委員⁴⁰を兼任している者が736人、保護司⁴¹を兼任している者が349人、人権擁護委員⁴²を兼任してい

ける役割を果たしていくために、現在の5,000人を超える体制の強化が必要であるとした上で、各市町村の状況、特に、合併市町村におけるその後の地域行政の実施状況等を十分に踏まえ、人口だけでなく、面積や交通事情、行政相談委員の活動状況等にも配慮した基準や調整方法の検討を行う必要があるとされている(行政相談委員制度の在り方に関する研究会「行政相談委員制度の在り方に関する研究会報告書」(2009.7)74頁<http://www.soumu.go.jp/main_content/000029719.pdf>)。

³⁹ 総務省資料に基づく。委員の実数は4,941人であるが、複数市町村に配置されている委員が1人いることから、配置数としては4,942人としている。

⁴⁰ 民生委員は、民生委員法(昭和23年法律第198号)に基づいて厚生労働大臣から委嘱された非常勤の地方公務員(特別職)であり、社会福祉の増進のために、地域住民の立場から生活や福祉全般に関する相談・援助活動を行っている。また、全ての民生委員は児童福祉法(昭和22年法律第164号)によって児童委員も兼ねており、妊娠中の心配ごとや子育ての不安に関する様々な相談や支援を行っている(政府広報オンライン<<https://www.gov-online.go.jp/useful/article/201305/1.html>>)。

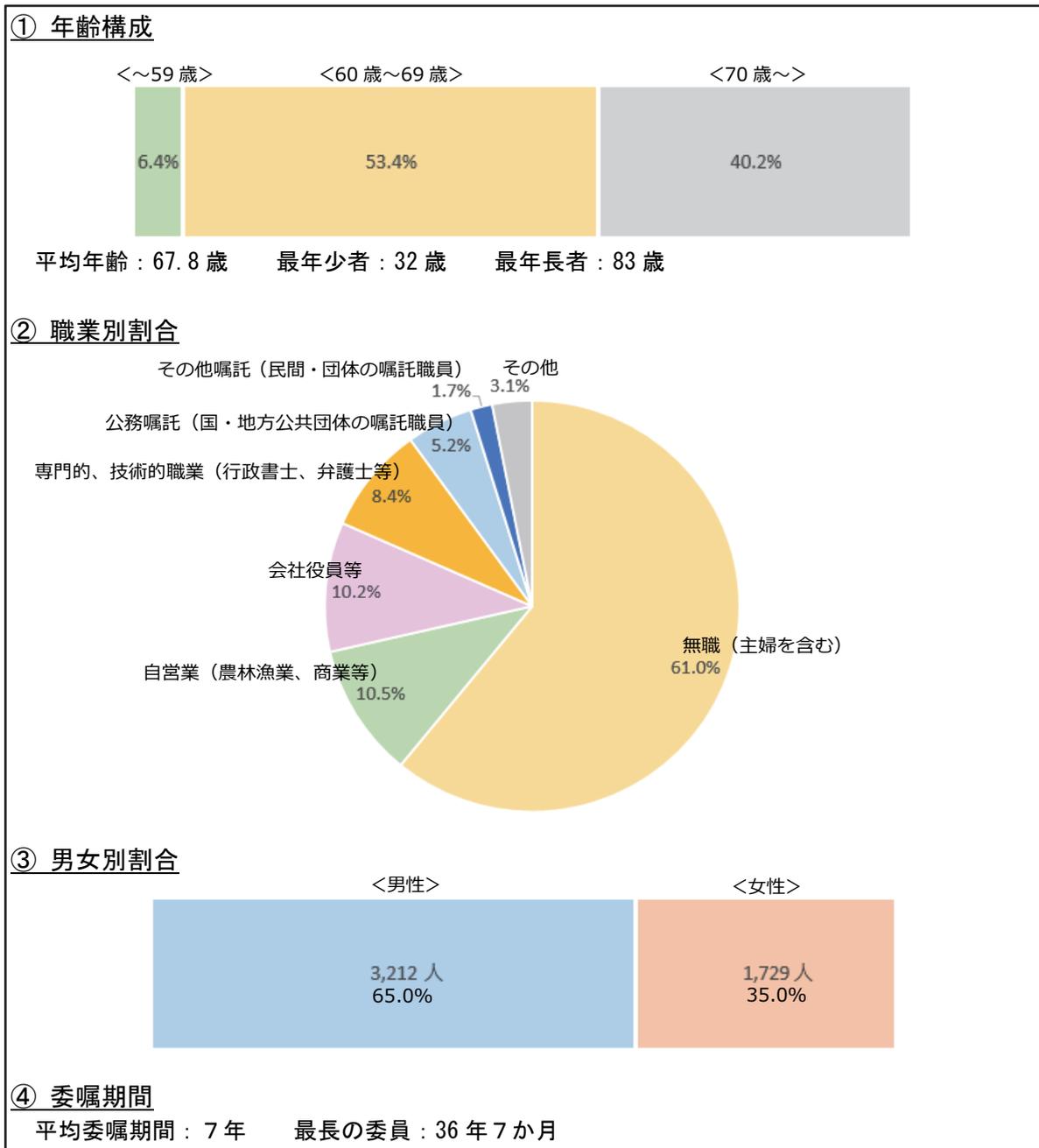
⁴¹ 保護司は、保護司法(昭和25年法律第204号)に基づいて法務大臣から委嘱された非常勤の国家公務員であり、主に保護観察、生活環境調整、犯罪予防活動を行っている(法務省ホームページ<http://www.moj.go.jp/hogo1/kouseihogoshinkou/hogo_hogo04-02.html>)。

⁴² 人権擁護委員は、人権擁護委員法(昭和24年法律第139号)に基づいて法務大臣から委嘱された民間人であり、人権相談を受けたり人権の考えを広めるなどの活動を行っている(法務省ホームページ<<http://www.moj.go.jp/JINKEN/jinken18.html#1>>)。

る者が 188 人となっている⁴³。

また、2019 年 11 月現在の行政相談委員の平均年齢は 67.8 歳である。このほか、年齢構成や職業別割合等に関する情報については、図表 5 のとおりである。

図表 5 行政相談委員の年齢構成等に関する情報（2019 年 11 月 1 日現在）



（出所）総務省資料に基づき筆者作成

⁴³ 総務省資料に基づく。人数は、行政相談委員の自己申告に基づいており、また、行政相談委員に委嘱される以前に各種委員を務めていた者の人数を含んでいる。

(2) 委員の活動形態⁴⁴

ア 定例相談所・巡回相談所

行政相談委員は、自宅において面接や電話で相談を受け付けているほか、地域住民の利便のため、市町村役場、公民館、集会所等の住民の利用しやすい場所を選んで、定期的に相談所を開設している（定例相談所）。

さらに、定例相談所は、開催場所から自宅が離れている住民にとっては不便であるため、この点を考慮して、行政相談委員が市町村内の各地を巡回し、市町村役場の支所・出張所、公民館等においても相談所を開設している（巡回相談所）。

2018年度においては、全国で延べ4万5,752回の定例相談所・巡回相談所の開設実績がある⁴⁵。

イ 行政相談懇談会・出前教室

行政相談委員は、国民の声を行政運営に反映させるため、担当の市町村の区域内において、自治会、婦人会、商工、教育、社会福祉等の団体の代表者等と行政相談に関する懇談会を開催し、行政運営に関する様々な相談を聴取して、関係機関や地元の管区行政評価局等への通知や4条意見の提出等を行うことにより、その改善を促進する活動も行っている（行政相談懇談会）。

また、行政相談委員は、地元の小学校、中学校、高校、企業等に出向き、行政相談制度及び行政相談委員制度の周知・広報や行政運営の改善に係る意見・要望を聴くための活動を行っている（出前教室）。

2018年度においては、全国で360回の行政相談懇談会、362回の出前教室の開催実績がある⁴⁶。

ウ 各種委員との連携強化

行政相談委員は、国の行政全般にわたって相談に応じることができるという特色を生かし、自らが中心となって、民生委員や人権擁護委員等の各種委員との連絡協議の場を設け、相談事案の相互連絡を行っている。また、合同で相談所を開設するなど各種委員制度の連携を意識した取組を行っている。

(3) 委員に対する研修⁴⁷

行政相談委員は、国の行政全般にわたって相談を受け、その処理に当たっているため、幅広い知識・素養が求められる。このため、総務省本省、管区行政評価局等がそれぞれ役割を分担しながら委員に対する研修を実施しており、また、委員による自主的な研修も積極的に行われている。さらに、全国の行政相談委員の活動を支援する公益社団法人全国行

⁴⁴ 本項目については、「行政相談委員制度のあゆみ」『季刊行政相談』No. 159（2018. 11. 15）の内容に依拠している。

⁴⁵ 総務省行政評価局「総務省の行政相談の実績（平成30年度）」（2019. 6. 26）〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000628973.pdf〉

⁴⁶ 同上

⁴⁷ 本項目については、「行政相談委員制度のあゆみ」『季刊行政相談』No. 159（2018. 11. 15）の内容に依拠している。

政相談委員連合協議会（全相協）⁴⁸においても、各地の協議会と共催で委員を対象とする研修を開催している。

（４）総務大臣への意見陳述（４条意見）

総務大臣への意見陳述を通じて民意を行政運営に反映することができる４条意見の権能は、民生委員や人権擁護委員等の他の各種委員は持ち合わせていない行政相談委員に特有のものである。さらに、行政相談委員が総務大臣に意見を伝えられる点は、地域に密着した活動をする行政相談委員が、地域の生の要望を的確かつ迅速に捉え、総務省・管区行政評価局という全国的ネットワークを通じて影響力を行使できることから、行政相談委員の権威の向上に大きく寄与していると評される⁴⁹。

行政相談委員による４条意見の提出は、民間有識者としての知見や日頃の相談業務を通じて得られた問題意識を源泉としており、国民目線からの示唆に富んだ洞察が含まれている。このため、行政苦情救済推進会議の付議事案に占める割合も高く⁵⁰、多数の４条意見が行政運営の改善に結び付いている⁵¹。委員から提出された４条意見は、総務省行政評価局において報告・検討された後、必要に応じて行政苦情救済推進会議における検討等を行った上で、関係機関に対するあっせんを行ったり、総務省行政評価局における調査に活用するなどの対応がとられている。

2018年度においては、212件の４条意見が提出されており、これらを行政分野別に見ると、図表６のとおり、「安心・安全な暮らし」や「社会福祉」に関するものが上位となっている。

図表６ 行政相談委員意見の実績（2018年度）

行政分野	件数	割合	例
1. 安心・安全な暮らし	26件	12.3%	交通安全、防衛、生活安全
2. 社会福祉	20件	9.4%	高齢者福祉、児童・母子福祉、障害者福祉
3. 国民の権利擁護	19件	9.0%	住民基本台帳、マイナンバーカード、登記
4. 保険・年金	17件	8.0%	健康保険、介護保険、年金支給
5. 教育文化	15件	7.1%	学校教育、社会教育、文化振興
6. 租税	14件	6.6%	国税、地方税
その他	101件	47.6%	
総件数	212件	100.0%	

（出所）総務省行政評価局行政相談企画課「行政相談委員の活動状況（平成30年度）」『季刊行政相談』No. 162（2019. 8. 15）に基づき筆者作成

⁴⁸ 行政相談委員は、全相協のほか、管区行政評価局等の管区区域単位の行政相談委員連合協議会（広相協）、都道府県単位の地方行政相談委員協議会（地相協）を組織している。これらは法令上の規定があるわけではなく、委員の自主的な集まりとなっている。

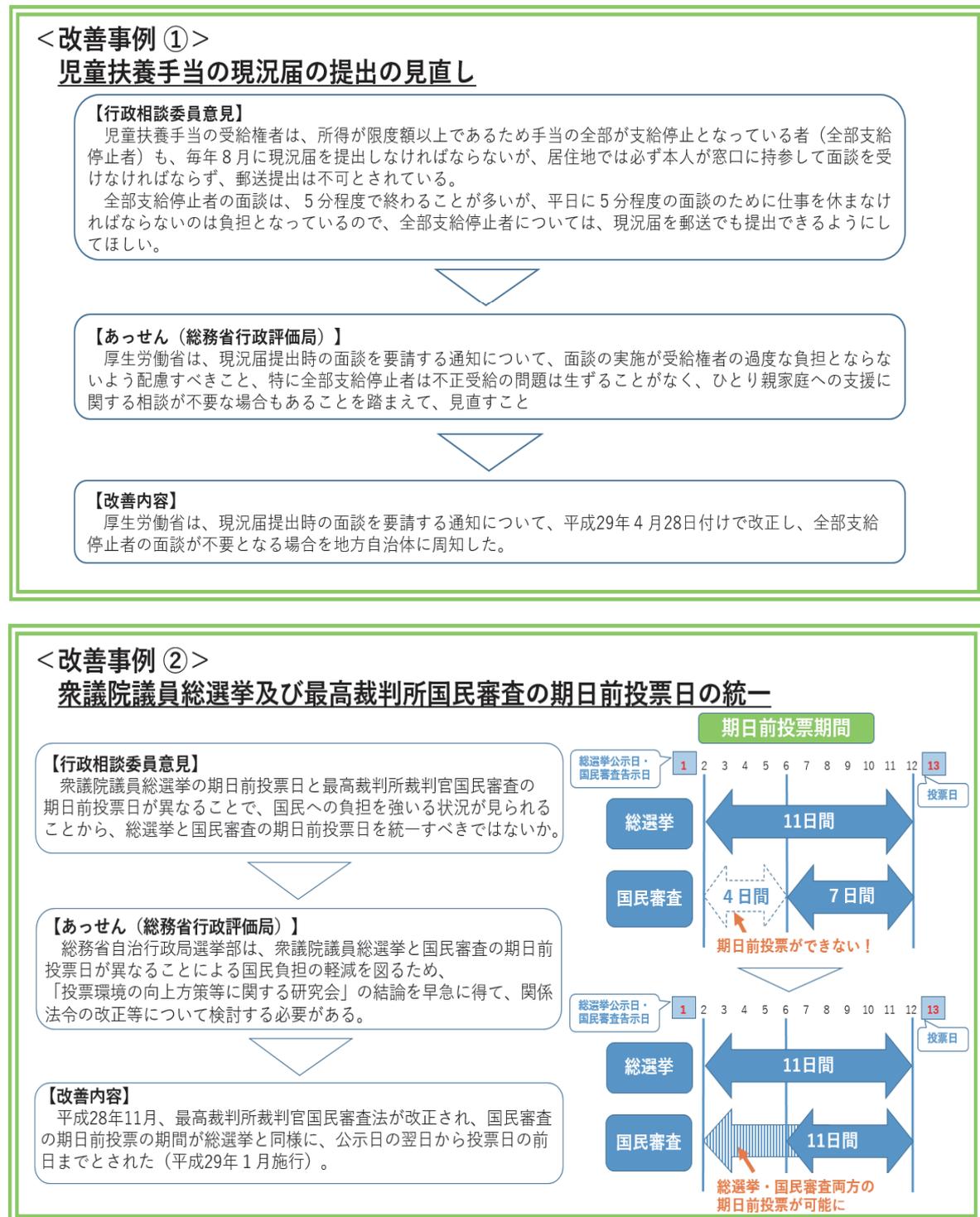
⁴⁹ 山谷清秀『公共部門のガバナンスとオンブズマン—行政とマネジメント—』（晃洋書房、2017年）170頁

⁵⁰ 総務省資料によると、2013年度以降の行政苦情救済推進会議での審議案件43件のうち、4条意見を端緒とする案件は19件（44.2%）となっている（2019年6月現在）。

⁵¹ 総務省行政評価局「行政苦情救済推進会議のあゆみと成果—第100回開催記念—」（2015.12）140頁 <http://www.soumu.go.jp/main_content/000391714.pdf>

4 条意見を反映した行政運営の改善について、近年における事例の一部を紹介する（図表 7 参照）。

図表 7 4 条意見を反映した行政運営の改善事例



（出所）総務省ホームページ、総務省行政評価局「行政苦情救済推進会議のあゆみと成果－第 100 回開催記念－」（2015.12）に基づき筆者作成

（５）地方公共団体との連携

行政相談委員の活動においては、委員の推薦、定例相談所の開設、市町村広報誌による広報、事務処理に当たった連携等、多くの場面で市町村との密接な関係が重要となっている。特に、委員の選考・委嘱が市町村からの推薦により行われているという現状において、市町村の担当部署等における行政相談活動への認識の程度が、その地域における委員の活動に与える影響は大きいと思われる。行政相談委員が担うべき役割を十分に果たすためには、市町村の理解や協力が不可欠である。

また、行政相談委員の中には、市町村長から委嘱された相談員⁵²を兼務している者も存在しており（2019年6月現在130人⁵³）、この場合、委員が市の業務に関する相談も受け付けている。このような形態については、行政相談委員制度の本来の趣旨である「行政の民主化」を図る目的の達成を地域レベルでも構築し、行政相談委員の存在を地域の行政、地域住民のための地域レベルの行政の改善における重要な資源として生かす仕組みとなっているとされる⁵⁴。さらに、行政相談委員が地方公共団体の行政相談員として市町村長から委嘱されている場合には、国や地方を問わず行政全般の相談業務が円滑に行われることは言うまでもなく、地方行政と行政相談委員の関係性を検討するに当たって、併任委嘱を制度化することを考察の対象に加えることも考えられよう⁵⁵。

いずれにしても、行政相談委員と地方公共団体の協力関係の構築については、2者間の対応だけに委ねてしまうのではなく、より有機的な関係性を築くためにも、全国ネットワーク組織を持つ総務省行政評価局の積極的な対応が期待される。

（６）東日本大震災における活動

東北行政相談委員連合協議会⁵⁶が取りまとめた報告書⁵⁷によると、2011年3月に発生した東日本大震災の際、多くの行政相談委員が自ら被災者でありながらも被災者の悩みを聴き、相談に乗り、支援活動に加わり、様々な活動を行っている実態が明らかになっている。同報告書におけるアンケート調査⁵⁸の結果によると、委員本人や家族に人的被害や物的被害があった委員の数は100人（46.5%）に上るが、震災発生後、137人（63.7%）の委員が、

⁵² 市町村行政に係る相談を受け付ける苦情相談員等は必ず設置しなければならないものではなく、各市町村の必要に応じて任意に設置されるものである。2008年12月に総務省が全国150市町村を対象に行ったアンケート調査の結果では、独自の苦情相談員等を設置しているのは30市町村（20%）であった（行政相談委員制度の在り方に関する研究会「行政相談委員制度の在り方に関する研究会報告書」（2009.7）31頁〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000029719.pdf〉）。

⁵³ 総務省資料に基づく。人数は、行政相談委員の自己申告に基づいており、また、行政相談委員に委嘱される以前に相談員を務めていた者の人数を含んでいる。

⁵⁴ 山岸絵美理「行政相談委員活動の状況と市町村行政」『季刊行政相談』No.162（2019.8.15）50頁

⁵⁵ 今川晃『個人の人格の尊重と行政苦情救済』（敬文堂、2011年）104頁

⁵⁶ 東北行政相談委員連合協議会は、行政相談委員連合協議会（広相協）の一つである。

⁵⁷ 東北行政相談委員連合協議会「大規模災害発生時の行政相談委員活動等に関する調査研究結果報告書—東日本大震災における行政相談委員の活動記録—」（2014.3）〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000277514.pdf〉

⁵⁸ アンケート調査は、特定被災区域（東日本大震災に際し災害救助法が適用された市町村及びこれに準ずる市町村）を担当区域とする行政相談委員（2013年10月1日現在在住者）を対象として実施されており、回答数は215人であった（回収率70.2%）。

避難所運営や住民の避難誘導・安否確認といった地域住民の支援活動に参加している。さらに、2011年度時点の行政相談委員167人のうち、61人(36.5%)が2011年3月中に、135人(80.8%)が震災発生後3か月後までに相談活動を再開している⁵⁹。

同アンケート調査における委員からの回答の中には、被災者には、親身に話を聴くだけで慰めになることから、災害時は相談より話し相手としてのボランティアになることの方がより有意義であるといった意見があり、震災発生直後から委員が自発的に相談所を開設していた事例も見られる。

これらのことから、委員自身が、法律上の枠組みを超えた行政相談委員の役割の重要性を認識し、特に災害発生時の現場で行動に移している姿を確認することができる。自身が被災したにもかかわらず多くの委員が活動をすぐ開始している点については、そこまでの対応を行政相談委員に求めるものなのかとの批判も予想されるが、委員自らの判断でこのような活動を行っているからこそ住民の絶対的な信頼を得ていることは、事実として認められよう⁶⁰。

6. 行政相談委員への支援

行政相談委員の活動については、フォーマリティ（総務大臣が委嘱）を背景としながらも、多様なインフォーマルな活動（地方公共団体の業務や民間・民事関係の事案への対応、他の相談委員との合同相談会、自主的な研修会）を行っている⁶¹、インフォーマルな領域における活動によって行政相談委員制度が支えられている⁶²と評されるように、本来法律が期待している役割を超えて力を発揮していると言っていよう。

その一方で、行政相談委員の活動に過剰な期待をかけることは、ボランティアの民間人に対して大きな負担感を与えてしまうということにもなりかねない。また、行政相談委員の自主的な取組を支援・活性化することは重要であるが、同時に、委員個人の熱意や実績・経験は一律ではない。それによって、住民の相談しやすさや相談体制に地域間の差が生じないよう留意する必要もあろう。

また、現場の行政相談委員からは、1人で活動していたときは心細かったが、町に配置される委員が2人になったことで安心して相談活動ができるようになったので、委員は複数配置される方が望ましいといった意見⁶³や、相談委員は人数が少なく、大規模災害の場合には相談委員だけの対応では限界があるといった意見⁶⁴も上がっている。

⁵⁹ 寄せられた相談内容は、り災証明や被災者生活再建支援金等の各種手続関係、被災者等の安否関係、支援物資関係、支援制度関係の順となっている。

⁶⁰ 三浦重雄「行政相談及び行政相談委員制度の創成と発展、今後についての提言」『行政苦情救済&オンブズマン』Vol.24(2013.7.15)38頁

⁶¹ 山谷清秀『公共部門のガバナンスとオンブズマン—行政とマネジメント—』（晃洋書房、2017年）170頁。
（ ）内の記述については、筆者において補足した。

⁶² 今川晃『個人の人格の尊重と行政苦情救済』（敬文堂、2011年）98頁

⁶³ 「行政相談委員制度の在り方に関する研究会」（第2回）（2008.2.4）議事要旨〈http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/soudan_n/pdf/090204_1.pdf〉

⁶⁴ 東北行政相談委員連合協議会「大規模災害発生時の行政相談委員活動等に関する調査研究結果報告書—東日本大震災における行政相談委員の活動記録—」（2014.3）16～17頁〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000277514.pdf〉

既述のとおり、行政相談委員が果たす役割・効果は高く評価されているところだが、これに比較して、地域の現場で地道な活動を続けている各委員の負担という面は取り上げられる機会が少ないように感じる。しかし、実際に負担軽減を求める声が現場の行政相談委員からは上がっており、適切な支援の実施が求められている。効果的な支援を行うためには、委員からの声を定期的に酌み取り、その情報を全国の委員間で共有するとともに、必要に応じて制度の改善にフィードバックしていく仕組みを構築することも求められよう。

行政相談委員制度は現行のままで十分機能していると言えるばかりか、実際の費用以上の効果を発揮していると言え、行政相談委員の負担軽減のためにも、相応の予算確保、より一層の行政支援による委員の負担軽減があってもよいとの指摘もある⁶⁵。

これらのことを踏まえ、行政相談委員との協働を推進する総務省行政評価局に対しては、適切な委員体制の在り方の検討も含め、より積極的な支援措置を期待したい。

7. おわりに

本稿においては、行政相談委員がボランティアの民間人として、国の行政機関の職員ではない立場にありながら、国の行政相談制度を支える大きな柱として幅広い役割を担っている実態を述べてきた。

最後に、行政相談委員のように国の行政機関とは異なる立場から行政に対する苦情を受け付けている窓口が、参議院に開設されたことを紹介しておく。参議院行政監視委員会では、「参議院改革協議会報告書（参議院における行政監視機能の強化）」（2018年6月1日参議院改革協議会取りまとめ）を踏まえた取組の一つとして、2019年3月1日から、参議院ホームページにおいて、行政に対する苦情の受付を開始している⁶⁶。この制度は、行政相談のように寄せられた苦情に対して個別に答えるものではないが、同委員会が行政監視活動を行うに当たり、寄せられた苦情を基礎的な資料・情報源の一つとして活用しようとするものである。参議院の窓口を通じて国民から寄せられた苦情が、同委員会の活動にどのように活用されていくのか注目したい。

行政相談委員制度は2021年に制度発足60周年を迎えるが、制度の当初から一貫して、自身が地域住民の一人である行政相談委員が、地域住民の声を聴くことにこそ、行政相談委員制度の価値がある。行政について何か困ったことがあったら相談できる窓口が、行政機関ではなく、地域の身近なところに存在する。全国各地で地道な活動に取り組んでいる行政相談委員の存在を、筆者自身も心にとどめておきたい。

（いわさき たろう）

⁶⁵ 山岸絵美理「行政相談委員活動の意義と今後の展望－地域における行政相談委員－」『行政苦情救済&オンブズマン』Vol. 25（2014. 7. 20）22頁

⁶⁶ 参議院ホームページ「行政に対する苦情窓口」〈<https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/gyousei/index.html>〉