

〈紹介〉

## 続・台湾監察院見学記

恩地紀代子

### 【目次】

- 序章 はじめに
- 第一章 監察の歴史と展望
- 第二章 監察院の職権
  - 第一節 弾劾
  - 第二節 譴責（糾舉）
  - 第三節 改善策（糾正案）の提示
  - 第四節 弾劾権・譴責権と改善策提示権の相違
  - 第五節 調査
  - 第六節 巡回監督（巡回監察）
- 第三章 市民の苦情申立
  - 第一節 監察院の職権の範囲

## 第二節 監察院への苦情申立方法

## 第三節 苦情申立書の処理方式

## 第四節 調査の完了と再調査申請の可否

## 第四章 まとめ

## 第五章 わが国の行政相談制度との対比における若干のコメント

## 序章 はじめに

筆者は、昨年の夏たまたま、台湾の監察院を訪問する機会を得た（日本政治学会理事・酒井正文団長引率のもとに日本経営実務法学会・波光巖理事長〔当時〕をメンバーに含む台湾調査団に同行することが許された。参照、本誌四一卷二号一三三頁・恩地紀代子「台湾・監察院見学記」）。以下は、主に、その折り返し入手した資料に基づき、ひきつづき監察院について紹介するものである。<sup>1)</sup>

台湾の政治制度は、わが国と異なり、五権分立であり、立法権・司法権・行政権のほかに、監察権、考試権<sup>2)</sup>がある。

監察院は、五権憲法によって、独立して職権を行使し、五権のうちの監察権（行政機関の業務・施設等や公務員の行動を監督する等の権限）をつかさどっている。監察院は、監察権を行使するため、市民の苦情申立を受け付けて調査したり、中央・地方行政機関に対し巡回監督を行なったりしている。<sup>3)</sup> 例えば、①市民の苦情申立を受けて、その公務員に不適切な行為があるかどうかを調査し、その結果、違法行為等がある場合には、弾劾を行なう。②ある公務員が、そのポストに相応しくないとと思われる場合には、他のポストに移すよう、その公務員の属

する機関の長に要請する。この要請を受けた機関の長は、その公務員を他のポストに移したときは、その旨を監察院に報告することになっている。監察院はその他にも、③中央・地方の行政機関に対する巡回監督を行なう。地方の行政機関に対する巡回監督は、監察院に属する監察委員が、数名ずつのグループに分かれて行なう（監察委員は、院長・副院長を含めて二九名おり、監察委員になるためには、年齢三五歳以上で、中央議員・地方議員・裁判官・公務員・大学教授の職にあった者であるとか、専門職・技術職の高等文官試験に合格し従事した者であるなど、一定の資格要件を充足していなければならない。監察院組織法三条の一。従前は選挙によったが、現在は政治的任命で、任期は六年である）。監察委員は、地方を巡回監督する際にも、地方の行政機関を視察するだけでなく、直接市民の苦情申立を受け付けている。

## 第一章 監察の歴史と展望

監察は、中国で独自に発展した制度である。中国の監察制度の歴史はかなり長い。まず、秦・漢の時代（紀元前二四六年～紀元前二〇六年・紀元前二〇六年～紀元二二〇年）に、御史府（台）が組織され、中央の行政組織の監察権を掌握し、御史が監察業務の任にあたった。君主独裁制の下での監察機関は君主の奴隷であると考えられ、御史についても、皇帝のスパイ（皇帝権力の維持という必要悪）のようなイメージがあったとされている。隋・唐の時代（五八一年～六一八年・六一八年～九〇四年）には、監察機関として御史台が設置され、主に文武官僚の監察が行なわれた。その後、明・清の時代（一三六八年～一六六四年・一六六四年～一九一一年）には、御史台に代えて都察院が設置された。このとき、地方監察制度が徹底され（地方統治の掌握）、中央の都察院から、各道巡按御史（中央官僚）が派遣されると、地方で官の横暴により冤罪等に苦しんでいた市民は、彼らを正

義の象徴としてとらえ、彼らが巡回してくるのを待ち望み、窮状を訴える風潮も生じたという<sup>(4)</sup>。その後、孫文が五権憲法を提唱し、監察院が設けられて今日まで、監察制度の歴史は、二〇〇〇年にわたる。

現在、監察院は、市民向けのパンフレット『監察院はあなたのために何ができるか? (監察院能為你做什麼事?)』のなかで、良き政府とは市民が満足感・幸福感を味わうことのできる政府であり、監察院こそが市民の後ろ盾となつて、行政機関の業務・施設等や公務員の行動に法律違反や職務怠慢があつた場合には、法律に基づき弾劾・譴責(糾擧)を行ない、あるいは行政機関に改善(糾正)を検討するよう促すと述べている(職権の内容については後述、第二章)。また、監察院は、自身について、時代の進展につれて監察院の地位や権能が変化することを前提に、ただ単に消極的に公務員の行為を正したり、弊害を取り除いたり、業務を推進したりするだけでなく、より積極的に、人権の保障、勸善懲悪の推奨をなさねばならず、将来的には、積極的に監察権を行使して、市民の人権を保障し、行政の効率性を高めて、市民の恨みを取り除き、監察院は慈しみのある「人権院」になるべきであると述べている(第四章参照)。

## 第二章 監察院の職権

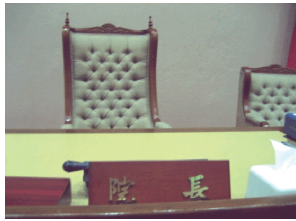
監察院は、憲法が定める国家最高の監察機関であり、その権限として、公務員に対する弾劾権(監察法第二章)、譴責権(監察法第三章)<sup>(5)</sup>を行使する。また、監察院は、行政院およびその下部機関の業務・施設等を調査し、監察院の關係委員会における審議・決定を経て、行政院およびその下部機関に対して、改善策を提示する(監察法第四章)。そして、それらの任務を果たすために、監察委員は、市民の苦情申立書(陳情書)を受け取り、中央機関・地方機関の巡回監督や調査等を行なう<sup>(6)</sup>。以下、弾劾権、譴責権、改善策の提示等について、順にみて

いく。

第一節 弾劾

監察院の弾劾権の対象となるのは、中央機関の公務員と地方機関の公務員である。ただし、監察院が弾劾権を行使するにあたっては、当該公務員に、法律違反あるいは職務怠慢がなければならぬ。

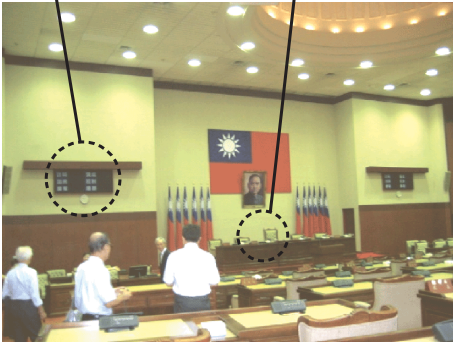
中央機関・地方機関の公務員に対する弾劾事案は、憲法・監察法の規定により、次のような手順で処理される。まずは、監察院において全二九名の監察委員のうち少なくとも二名の監察委員が、法律違反または職務怠慢が明



院長席



投票結果ボード



監察院會議室

らかであると判断する公務員について、監察院に弾劾の申請を行なう（監察法六条）。その弾劾事案は、申請した委員を除く九名以上の監察委員によって審議され無記名投票方式で表決される。その結果、法律違反または職務怠慢が確認され、弾劾案が決定すると、監察院は、処分のためその事案を司法院<sup>(7)</sup>のなかの公務員懲戒委員会という組織に移管する（監察法八条）。当該公務員の処分は公務員懲戒委員会で審議される（監察院が、弾劾された公務員の違法行為が刑法または軍事法に違反していると判断したと

きは、監察院は、当該事案を公務員懲戒委員会に送付するとともに、法律に基づく処理のため、相当の裁判所または軍事裁判所に移管しなければならない。

## 第二節 譴責（糾舉） （けんせき）

監察院の監察委員は、公務員に職務の停止または至急の是正を要するような法律違反あるいは職務怠慢行為があり処分に値すると判断したときは、委員一名以上で譴責文書を提示することができる。監察院は、他の監察委員三名以上の審議・決定後、譴責事案を、譴責された公務員の上司または責任者に通知しなければならない（監察法一九条）。もしも、譴責を受けた公務員の違法行為が刑法または軍事法違反に関係するときは、処分のため相  
当の司法裁判所または軍事裁判所に移管しなければならない。

譴責を受けた公務員の上司または責任者は（司法裁判所または軍事法裁判所によって分離して処理されるべき刑法または軍事法違反に関係する部分を除き）、譴責を受けた公務員を一カ月以内に公務員規律法（公務員懲戒法）に従って処分しなければならない（監察法二二条）。

上司または責任者は、譴責を受けた公務員の職務の停止や至急の是正をする<sup>8)</sup>が、そうすべきでないと考えるときには、監察院にその理由書を提出しなければならない。もしも、譴責を受けた公務員の上司または責任者が法律の規定に従って処理しないとき、またはその処分が二名以上の監察委員によって不相当と判断されたとき、監察委員は、当該譴責事案を弾劾事案に改め、譴責を受けた公務員を弾劾することができる。このとき、譴責を受けた公務員が、弾劾により処分された場合は、譴責を受けた公務員の上司または責任者は職務怠慢の責任を負わなければならない（監察法二二条）。

### 第三節 改善策（糾正案）の提示

監察院が改善策を提示する対象は、行政院およびその下部機関（行政院及其所屬各機關）である。行政院およびその下部機関の業務および施設（交錯及設施）等に法律違反・職務怠慢がある場合に、改善策提示権が行使される。監察院は、行政院およびその下部機関の業務および施設等を調査し、監察院の關係委員会（憲法九六条は、「監察院は、行政院・各省・各委員会の所管事項に應じて若干の委員会を設け、一切の施設を調査し、その法律違反または職務怠慢の有無を注意することができると規定している<sup>(9)</sup>）による審議・決定を経て、それらに関する改善策を、行政院またはその下部機関に提示する（監察法二四條）。

行政院および所管の各省・各委員会は、行政院が提示した改善策を受け取ったときには、直ちに改善を実施し又は適切な措置をとるとともに、監察院に改善事項または措置について文書で回答しなければならない。監察院は、二カ月以内に回答がないときは、關係委員会の決議を経て、回答責任者に対しその理由を質することができる（監察法二五條）。行政院が監察院の質問に対して回答をしないとき、あるいは監察院が回答内容を不十分と判断したときは、監察院は、回答責任者に対して、譴責あるいは弾劾をすることができる。

#### 第四節 弾劾権・譴責権と改善策提示権の相違

すなわち、以上のように、監察院は、弾劾権・譴責権および改善策提示権を有するが、それらは、次のように相違している。つまり、弾劾権・譴責権は、中央機関・地方機関の公務員に法律違反・職務怠慢があるときに、監察委員によって行使され、懲戒機関に弾劾され、あるいは法律違反・職務怠慢で処分と判断された公務員の上司または責任者に公務員に対する譴責文書の提示がなされる。それらの目的は、法律違反・職務怠慢の

	弾劾権	譴責（糾舉）権	改善策（糾正案）提示権
権限行使の根拠	公務員の法律違反あるいは職務怠慢	公務員の法律違反あるいは職務怠慢があり、とりあえず停職または至急の是正を要するとき	行政院およびその下部機関の業務・施設等に違法あるいは職務怠慢があるとき
権限行使の対象	中央・地方機関の公務員		行政院およびその下部機関
提案・審査・決定	監査委員二名以上の提案，九名以上の審査・決定	監査委員一名以上の提案，三名以上の審査・決定	監察院の関係委員会の審査・決定
移管機関	公務員懲戒委員会	公務員の上司・責任者	行政院およびその下部機関
目的	懲戒処分	公務員懲戒委員会の規定により処理し、とりあえず停職または至急の是正をすることができる	行政の機関に注意改善を促す
刑事部分	公務員の違法行為が刑法・軍事法に違反しているときは、同時に司法裁判所・軍事裁判所に移管して処理	公務員の違法行為が刑法・軍事法に違反しているときは、同時に司法裁判所・軍事裁判所に移管して処理	なし

公務員を懲戒することである。これに対し、改善策は、行政院およびその下部機関の業務および施設等に法律違反・職務怠慢があるときに、監察院の関係委員会の審議を経たあと、行政院およびその下部機関に提示され、その注意改善を促す。したがって、弾劾権・譴責権は人に対して行使されるものであり、改善策提示権は事柄（事情）に対して行使されるものであり、両者は性質が異なり、行使の方法や対象も異なる。

#### 第五節 調査

以上のように、監察院は、憲法・監察法・関連法令の規定により、弾劾権・譴責権を行使し、改善策を提示するが、そのためには、調査の過程を経る必要がある。つまり、監察権を行使するためには調査が必要であり、監察院には、法律により調査権が与えられている。

そして、監察院の調査方式には、①派遣調査、



②自主的調査、③委任調査がある。

派遣調査（院派委員調査）は、監察院が派遣する監察委員による調査である。監察院は、市民の苦情申立書に記されている事項を調査するために、輪番制で監察委員を派遣して調査を行なったり、あるいは監察院会議・各委員会会議の決議に基づき、推薦あるいは輪番で監察委員を派遣して調査を行なう。これを、派遣調査（派査）と呼んでいる。輪番派遣委員調査は、監察委員が、全監察委員の委員会における席次により順に持ち回りで担当する。比較的重大な事案については、監察院あるいは関係委員会の会議の決議に基づき、推薦派遣委員二名ないし三名の小グループが組織され、調査が行なわれる。

自主的調査（委員自動調査）は、監察委員の自主的な調査である。監察委員は、市民の苦情申立書・関連資料を受け取り、調査を行なう必要があると判断したときは、自主的調査を申請することができる。監察委員が自主的調査を行なうときは、まず、監察業務処に登記しなければならない。このとき、同一事案についてすでに監察院による派遣調査あるいは他の監察委員による自主的調査がなされているなら、監察業務処は、その旨を、登記した委員と、すでに調査を行なっている委員とに通知し、当該事案は共同処理される。もしも、監察委員が自主的調査を申請した事案が比較的特殊な性質のものであれば、監察院の院長は、自主的調査を申請した委員の同意を得て、あるいは申請した委員の情報に基づき、その特殊事案に詳しい委員を指名のうえ派遣して、共同調査を行なわせることができる。なお、監察委員は、一人あたり、まだ調査を完了していない事案の件数が二〇件を超えるときは、自主的調査の登記申請を見合わせる事ができる。

委任調査（委託有關調査）は、他の機関に委任する調査である。監察院は、必要と判断するときに、特定の事案あるいは問題の調査を他の機関に委任することができる。委任を受けた機関は直ちに調査を開始し、調査の結

グループ別	巡回監督地域	委員数
第1組	台北市	2名
第2組	高雄市	2名
第3組	新北市	2名
第4組	桃園県	2名
第5組	新竹市, 新竹県, 苗栗県	2名
第6組	台中市	2名
第7組	南投県, 彰化県, 台湾省政府	2名
第8組	雲林県, 嘉義県, 嘉義市	2名
第9組	台南市	2名
第10組	屏東県, 澎湖県	2名
第11組	基隆市, 宜蘭県	2名
第12組	花蓮県, 台東県	2名
第13組	金門県, 連江県, 福建省政府	2名

果を文書で監察院に回答しなければならぬ。監察院は、二カ月以内に回答がないときは、受任機関に迅速処理をするように促すが、監察院からの督促を受けても、受任機関が回答をしない場合には、監察院は委任調査を派遣調査に改め、受任機関の遅延責任を追及することができる。

ちなみに、監察院が調査権を行使する対象には、行政院およびその下部機関・公務員のほか、司法院・考試院および監察院の公務員も含まれ、法律違反・職務怠慢の有無を調査できる。ただ、監察院は、検察庁・裁判所が捜査審理中の事案については、捜査非公開および司法裁判の独立の精神を尊重し、原則として、調査することができない。ただし、もし苦情の対象に汚職あるいは重大な法律違反・職務怠慢の嫌疑があり、しかも直ちに調査を開始する必要があるときは、監察院は職権により調査をすることができる。

#### 第六節 巡回監督（巡回監察）

その他、監察院はその業務として、地域を区分して巡回監督（巡回監察）を行なう（監察法二二条）。この業務は、監察院巡回監督法（監察院巡回監察辦法）四条の規定により、中央機関の巡回監督と地方機関の巡回監督に分けられる。中央機関の巡回監督の対象となるのは、行政院・司法院・考試院およびその下部機関など、監察院が設置している関係委員会の業務に関連する中央機関である。<sup>10</sup> 地方機関の巡回監督の対象は、各省・各管

轄市・各県（市）政府およびその下部機関である。

監察委員の巡回監督の主要な任務は、①各機関の政策・計画・予算執行状況、②重要な政令の執行状況、③公務員の法律違反と職務怠慢の有無、④改善策の執行状況、⑤市民の生活および社会状況、⑥市民の苦情申立事案の処理およびその他の事項、を監察することである。

監察委員による地方機関巡回では、台湾、澎湖、金門、馬祖の地域が一三の巡回地域に分けられ、一地域単位で、各地域に地方巡回監督グループとして委員が若干名ずつ配置される。各委員には、特定の巡回監督責任区域が割り当てられ、各グループは、年に一度、輪番制で交代する。筆者が同行した調査団に配布された資料によれば、当時の巡回監督グループは、右上表のようになっていた。

### 第三章 市民の苦情申立

本章では、市民の苦情申立についてみることにする。監察院および監察委員は、市民から苦情申立書を受理し、そのなかで、市民が、行政機関あるいは公務員の法律違反・職務怠慢の行為について、事実を詳細に述べ、かつ証拠を列挙しているときは、弾劾・譴責の権限を行使する。市民の苦情申立は、監察院が監察権を行使する理由である。

以下、市民の苦情申立に関し、監察院が苦情申立を受理する対象範囲、市民の監察院への苦情の申し立て方、受理された苦情申立書の処理過程、市民が処理結果を知る方法や再調査申請の可否などを、順に見ていく。

## 第一節 監察院の職権の範囲

市民が、公務員あるいは行政院およびその下部機関の業務・施設等の法律違反・職務怠慢の状況を知った場合、事実を詳細に述べ、かつ、関連する資料を添えて、苦情申立書を提出すると、監察院あるいは監察委員は、弾劾・譴責・改善策の提示をしなければならぬ。換言すると、公務員に法律違反・職務怠慢がなければ、監察院には、弾劾・譴責をする理由がないし、行政院およびその下部機関の業務・施設等に妥当性を欠く状況がなければ、監察院には改善策の提示をする理由はない。

監察院には、市民からの苦情が年間二、三万件寄せられるが、<sup>11</sup>監察院は、その職権範囲および関連法令の制限を受けているため、かえって市民を落胆させることもある。例えば、市民の苦情の内容が、①「民意の代表（議員）が選挙で再選するために外国視察の名目を借りて選挙区内の村長を招待し海外旅行をさせた」とか、②「戸籍役場の公務員が地域社会の母親たちと一緒に互助会を結成したが悪意で互助会を潰して金銭を持ち逃げし母親たちに甚大な損害を与えた」とか、③「交通事故について裁判で争ったが裁判官が相手の味方をしてわざと自分に敗訴の判決をしたので再度審理をして欲しい」という種類のものであるときは、監察院の職権の範囲ではない。なぜなら、①監察法の規定によれば、監察院は中央・地方の行政機関の公務員に法律違反あるいは職務怠慢があると判断するときに、弾劾権・譴責権を行使し、行政院およびその下部機関の業務・施設等が妥当性を欠くと判断するとき、改善策を提示し、その注意改善を促すものであるから、市民の苦情申立の対象が公務員ではなく民意の代表である場合は、監察院の職権行使の対象に属さないし、②公務員の身分を有する者に関する苦情であっても、事案が、当該公務員と地域社会の近所の母親たちとの金銭上の「私法上の権利に関する争い」であれば、監察院の職権行使の範囲ではなく、③市民が司法に判決を請求するには司法手続に従うべきであり、監察院は、

裁判官の判決について、職務上の怠慢がなかったかどうかを判断するだけで、裁判官に代わって判決を下すことはできないからである。<sup>12)</sup> 市民は、苦情申立の内容が、私法上の紛争に関するものであれば、司法救済手続により解決するべきであり、行政不服申立（訴願）や行政訴訟を提起しうるものであれば、それら行政救済により解決するべきであり、<sup>13)</sup> 監察院へ持ち込むのではなく、相応しい他の手続によって救済を求めるべきとされる。<sup>14)</sup>

## 第二節 監察院への苦情申立方法

### 第一款 苦情申立方法と秘密保持

市民が監察院に苦情申立をするには、①監察院の苦情申立センターまで足を運び、その日の当番（日直）の監察委員に苦情申立てをする、②監察委員が地方機関を巡回監督する際、巡回監督の委員に苦情申立てをする、③苦情申立書を郵送あるいはファックスで監察院に送る、④監察院のウェブサイトの苦情申立ポストを通して苦情申立てをする、という方法がある。

市民は、苦情申立てをするにあたって、苦情申立書を準備し、そこに、政府機関あるいは公務員にどのような法律違反・職務怠慢があるかという事実を詳細に明記し、証拠を添えて、姓名・性別・年齢・職業・住所・電話番号・身分証明書の統一番号を正確に記さなければならぬ（他人の代理として苦情申立をするときは、委任状あるいは授權状を添付しなければならない）。市民は、その苦情申立事案が、すでに行政不服申立（訴願）・行政訴訟あるいは民事訴訟・刑事訴訟を経たものであれば、その経過を詳しく述べ、かつ、関連する文書および訴訟書類の抄本を添付しなければならない。

ちなみに、市民は、監察院に申し立てる苦情申立の内容に秘密保持の必要がある、あるいは市民の姓名・身分

に秘密保持の必要があると考えるときには、苦情申立書に「秘密保持」を求める旨を記すことができる。この点、若干付言すると、監察院自身も、市民の苦情申立事案が、公表してはならない特殊な性質のものであったり、関連法令が公表してはならない旨を規定しているときは、職権により、苦情申立人の姓名・身分を秘密裏に処理する。しかし、それに加えて、監察院は、苦情申立人が姓名等の公表を望まないとの意思を表明したときは、それを尊重する。したがって、市民は、苦情申立内容に秘密保持の必要があると判断するとき、あるいは苦情申立人の身分に秘密保持の必要があると判断するとき、苦情申立書に身分あるいは姓名を記す際に、「秘密保持」の文字を記入すれば、監察院は、市民の請求により、苦情申立事案を秘密裏に処理する。なお、市民が監察院に苦情申立をする際には、いかなる費用も納付する必要はなく、返信用封筒を添付する必要もない。

## 第二款 特定の監察委員への苦情申立の可否

市民は、特定の監察委員に対して苦情申立を行なうこともできる。この点に関連して、まず、苦情受理センター（陳情受理中心）について説明をする。監察院は、監察委員が市民の苦情申立を受理するのを補助するために、一九九五年、監察院内に苦情受理センターを設置した。苦情受理センターは、第一線で、苦情申立人に監察法規や苦情申立事案の処理の過程を理解させる。市民が監察院に苦情申立を行なうと、苦情受理センターの職員は、まず、監察法および関連規定により、苦情申立内容に応じて、監察院がすでに同様の事案を受理していないかどうか、<sup>(16)</sup> 監察院の職権行使の範囲・対象に属するかどうか、<sup>(17)</sup> 監察院への苦情申立ではなく行政救済・司法救済の継続をとるべきものかどうか、苦情申立書と添付資料に漏れがないかどうかを調べる（次頁の写真是、筆者を含む前記調査団員が、二〇一一年夏、監察院を訪問したときのものである。このとき、陳進利・監察院副院長から、



苦情受理センター（陳情受理中心）

「センター受付窓口で市民の苦情申立を受け付けているのは、監察委員や正規職員ではなく、ボランティア職員である」との説明を受けた<sup>18)</sup>。市民の苦情申立事案が、すでに監察院によって処理された事案であるときには、苦情受理センターの職員が、苦情申立人に監察院の事案処理の状況を説明する。このとき、苦情申立人が関連事項の補充を求めたなら、その日の当番（日直）の秘書が接見し、その苦情申立を受理する。市民が初めて監察院に苦情申立を行なうときには、苦情受理センターの職員は、まず、苦情申立の内容を確認して、分類したのち、苦情申立人を、その日の当番（日直）の監察委員に接見させる。市民は苦情申立のために監察院に行けば、その日の当番（日直）の監察委員か、その日の当番（日直）の秘書か、あるいは苦情受理センターの職員かによって、

接見・処理され、監察院は、すべて、監察法および関連規定により、<sup>19)</sup>市民の苦情申立事案を処理し、必ず市民の苦情申立の権利を保障する。監察院では、監察委員が毎日一名（院長・副院長を除く）、当番（日直）をしている。そういうわけで、市民は、苦情申立書および関連資料を用意して、監察院の苦情受理センターに、受付時間内（午前九時半～一二時半、午後一時半～五時半）に足を運べば、その日の当番（日直）の委員あるいはその日の当番（日直）の秘書に、規定により処理してもらうことができる。したがって、市民は、特定の監察委員に対して苦情申立を行ないたいときは、その監察委員が監察院の苦情受理センターで当番（日直）をしている日に、直接苦情申立をすることができる。とはいえ、実は、監察委員の日直名簿は非公開である。その理由は、法務部編制「中央機関主管秘密項目

彙編」により、どの監察委員がどの日に当番であるかという日直の期日は、監察院の秘密項目の一つとされているからである。監察委員には、調査事案調整の必要など、ときにより、日直時間を変動させる状況が発生する。そのため、市民に誤った情報を提供するのを避け、関連法令を遵守するため、監察院は、現在のところ、日直委員の名簿を公開していない。しかし、現実には、監察院は、「市民の陳述する意見は、将来の制度改正にあたり参考にされるだろう」と市民向けパンフレットに記しており、筆者を含む前記調査団員も、二〇一一年夏、監察院において、陳進利・監察院副院長から、「市民はどの日にどの委員が当番であるかを電話で問い合わせることも可能である」との説明を受けた。<sup>20)</sup>

その他、市民は、苦情申立書を、郵送の方式によりその監察委員に届けることもできる。あるいは、その監察委員が地方の機関を巡回監督しているときに、直接苦情申立をすることができる。地方巡回については、市民は、監察院ウェブサイトに「巡回監督行事暦」などで、監察委員が地方の機関に巡回監督する期日と場所を確認したあと<sup>21)</sup>ただちに苦情申立書と関連資料を準備して、巡回期日のうち市民の苦情受理のためにあてられた日時に、巡回してきた監察委員に苦情申立を行なうことができる。

というように、市民は、特定の監察委員に対して苦情申立を行なうことができる。

### 第三款 特定の監察委員への調査請求の可否

とはいえ、右のように、市民は、特定の監察委員に対して苦情申立を行なうことはできるが、特定の監査委員に対して苦情申立の調査を請求することはできない。既述のとおり、監察委員は、市民の苦情申立書を受理し、あるいは関連資料により調査を行なう必要があると判断したとき、自主的調査を申請することができるが、<sup>22)</sup>その



場合を除いて、原則として、受理した市民の苦情申立書をまず監察業務処に引き渡し、規定により処理をする。そのため、監察業務処の秘書（簽案秘書）が、事案を処理する過程で、公務員に法律違反や職務怠慢があること、あるいは、行政機関の業務・施設等が妥当性を欠くことを発見し、それが証拠により明白であったとしても、秘書は、輪番派遣委員（輪派委員）の調査をするように意見を申し述べる（建議）ので、市民が、その苦情申立事案を特定の監察委員により調査してもらうすべはない。<sup>23)</sup>

### 第三節 苦情申立書の処理方式

#### 第一款 苦情申立の処理方式

監察院は、市民から受理した苦情申立書を次のような方式により処理する。つまり、①公務員の法律違反・職務怠慢、あるいは機関の業務・施設等の妥当性欠如について、証拠が明確であると判断したときは、委員を派遣して調査する（派遣調査）、②苦情申立の内容について、さらに確認する必要があると判断したときは、関係機関あるいは上級機関に文書による説明・関係資料の提供を求める、③苦情申立の内容が専門的・政策的、あるいは改善にわたる性質を有すると判断したときには、監察院の関係委員会により審議する、④苦情申立事案が、関係行政機関の業務や措置について意見や参考となる性質を有していると判断したときには、関係機関に郵送して処理の参考に供する、⑤次の場合、すなわち、⑦苦情申立の対象とされた公務員あるいは機関の処理に誤りがないとき、⑧苦情申立の対象とされた公務員あるいは内容が監察院の職権行使の範囲に属さないとき、⑨苦情申立人が、監察院への苦情申立よりもむしろ苦情対象とした機関の上級機関への訴願（行政不服申立）・裁判所への行政訴訟の手段をとることが適切であるとき、<sup>24)</sup>⑩苦情申立の事案が既に行政救済あるいは司法の捜査・裁判の手

続に入っていて、とりあえず、その結果を静観するべきとき、④すでに上司に対して不満が伝えられており、とりあえず、上司の処理を静観するべきとき、には苦情申立人にその旨直接回答する、⑥次の場合、すなわち、⑦苦情申立人が、すでに繰り返し文書で回答されている同一の事案について、新たな証拠なしに、たえず申し立てるとき、⑧苦情申立の内容が曖昧で、実質を欠き、単なる中傷であるとき、⑨匿名の文書で、かつ具体的な証拠がないとき、には取り扱わず苦情申立人にも回答しない。ちなみに、監察院が処理の方式として行政機関に説明を求めることができる(②)理由は、苦情申立人を待たせる時間を短縮するためである。既述の通り、監察院は、市民の苦情申立事案を受理したあと、弾劾権・譴責権を行使しようとするとき、あるいは、改善策を提示しようとするときには、必ずあらかじめその事案について調査を行ない、真相を明らかにしなければならない。ただ、監察院が調査権を行使する方式は、輪番派遣委員の調査(派遣調査)・委員の自主調査(自主的調査)に限られるものではない。つまり、監察院は、事案の性質により、苦情申立の内容について、より以上に確認をする必要があると判断したときには(証拠資料が不十分であったり、関連する行政機関が数多い場合もある)、関係機関に委任して調査を行なったり、資料の提供を求めることもできる。監察院が、特定の事案あるいは問題の調査を他の機関に委任すると、受任機関は直ちに調査を行ない、調査の結果を監察院に文書で回答しなければならぬ。このとき、苦情申立人を待たせる時間を短縮するため、監察院は、事案の性質および必要により、その回答を苦情申立人に伝えることができる。苦情申立人は、行政機関の回答を受け取ったあと、回答の内容について、法令上あるいは公務員の意思疎通との関係で、誤解があるかないかを確認し、回答の内容が事実と合致していない部分については、再度、文書で陳述し、資料を以て明らかにし、監察院に対して補充して苦情申立をすることができる。監察院は、受任機関から返送された回答の内容により、事案に公務員の法律違反・職務怠慢あるいは行政

機関の業務・施設等に妥当性を欠く状況があるかないかを判断して、処理する。

苦情申立人は、右諸方式により処理された苦情申立に対する結果を、監察院からの回答によって知る。監察院は、原則として、市民の苦情申立立案の全てに対して、処理の結果を苦情申立人に回答する。例外的に、回答がなされないのは、法令の規定により外部に漏らすことができない事項であるとき、および「監察院における市民の文書受理・処理に関する法」一三条が定めるところの、①匿名の文書であるとき、②苦情申立人が死亡したり、所在不明となったとき、③苦情申立人が短期間に次々と送付する類似内容の文書につき監察院がすでに一括処理をして回答をしているとき、④苦情申立立案がすでに文書により回答されているのに、苦情申立人が続いて文書を送り続けるが、新たな事実のないとき、⑤苦情申立の内容が曖昧で、実質を欠き、単なる中傷であるときである。

そうして、苦情申立人は、ひとたび苦情申立書を提出すれば、あとは監察院の処理の結果を待つ立場になる。ちなみに、市民は、回答を受ける前に、苦情申立立案に係る調査委員・調査協力委員などに接触することはできない。その理由は、法律により、監察委員が独立して権限を行使し、不当な干渉を受けるのを避けるためであり、また、法務部編制『中央機関主管秘密項目彙編』の規定により、調査事案の内容、調査委員・調査協力委員の姓名、調査状況、調査の結論、苦情申立人に回答される前の調査報告等は、監察院の秘密項目の一つに属するからである。したがって、市民は、事前に監察院における苦情申立立案の調査委員・調査協力委員等の姓名を知り、彼らと話すことはできない（もともと、調査委員・調査協力委員の側は、苦情申立立案あるいは調査事案を処理するために必要と判断するときには、職権により、苦情申立人に問い合わせ、事件の経緯を整理することができ）。ただ、市民は、当該苦情申立立案に関して補充説明や関連資料の再提出を求める場合、再度文書的方式

で監察院に提出すれば、監察院は受け取ったあと、それも合わせて事案を詳細に斟酌して処理し、市民の權益を擁護する。また、市民は、苦情申立事案に対する処理の進捗状況を知りたければ、監察院苦情申立受理センターの専用電話<sup>(26)</sup>に電話して、事案番号あるいは苦情申立人の姓名を告げれば、そのような市民のために監察院が設置している担当者が、苦情申立事案に対する処理の進捗状況および関連する情報を提供する。その他、苦情申立人が苦情申立事案に対する処理の結果を問い合わせるのに便利なように、監察院のウェブサイトがすでに「苦情申立ポスト問合せ区（陳情信箱查詢專區）」を立ち上げている。市民は、いつでもウェブサイトを通して苦情申立事案の関連情報を問い合わせることができる。弾劾・譴責は、審査を経て決定・成立したあと、公表しないと決議された場合を除いて、すべて監察院の掲示場に公表されるとともに、監察院公報に登載される。また同時に、監察院のウェブサイトにも公表される。

## 第二款 苦情申立の処理期間

苦情申立の処理期間は、苦情申立事案の性質・複雑さの程度・関連する行政機関の多寡・証拠資料の充分性などにより、一律ではない。監察法三〇条の規定により監察院が他の機関に調査を委任する事案では、監察院は、市民の苦情申立書の要旨に基づき、調査を委任する事項を示し、委任された機関に二カ月以内に監察院に回答するように文書で要請することができる。受任機関が期日を過ぎても回答しないとき、監察院は、監察法施行細則二九条の規定により、文書による督促を行なう。監察院の輪番派遣委員が調査する事案では、原則として、事案の性質により推測される日程で処理をする。一般的な事案の調査期間は約三カ月、重大な事案の調査期間は約六カ月、特殊重大な事案は約一年である。調査事案の内容・範囲・複雑さの程度を勘案して、調査の期限を決める

こととされている。

#### 第四節 調査の完了と再調査申請の可否

市民が苦情申立を行なった事案について、監察院の輪番派遣委員の調査により、公務員に法律違反・職務怠慢が認められたときは、法律により、弾劾・譴責が提案される。行政機関の処理が妥当性を欠くときは、法律により、改善策が提示され、注意改善が促される。それらが認められない場合には、弾劾・譴責・改善策の提示に値しないものとして処理される。ただし、監察院は、原則として、調査の結果を文書で苦情申立人に知らせる。苦情申立人は、監察院から調査についての意見を受け取ったあと、再調査を申請する理由があれば、監察院法施行細則等の関連規定により再調査（覆査）を申請することができる。

監察院法施行細則等の関連規定によれば、監察院の調査（原調査）が完了して、その事案が、弾劾・譴責・改善策の提示に値しないものとされたときは、苦情申立人あるいは利害関係者は、再調査を申請することができる。

ただし、それは特定の場合、すなわち、①調査で認定された事実を覆すあるいは揺るがすに足りる新事実あるいは新証拠を発見したとき、②事案に関する重要な証拠について、調査員が見落とし、斟酌していないとき、③調査における意見が法令の適用を明らかに違っているとき、に限られる。

再調査の申請期限は三年で（期限の起算日は、監察院が調査の結果を文書で回答した発信日を基準とする）、再調査は一回が限度とされる。

## 第四章 まとめ

以上のように、監察院は、中央機関および地方機関の公務員に対し、法律違反・職務怠慢があるときに、弾劾を行ない、公務員に職務の停止または緊急の是正を要するような法律違反・職務怠慢があると判断したときは、譴責を行なう。また、行政院およびその下部機関の業務および施設等に法律違反があるときは、関係委員会による審議・決定を経て、それらに関する改善策を提示する。

市民は、監察院に苦情申立をする場合、往々にしてその心中に多くの不満および恨みが鬱積し、それらが解消されていない状況にある。そこで、監察院は、その苦情申立事案を処理することにより、冤罪をはらし、あるいは悪感情・圧迫を減少させることをめざしている。しかし、監察院の職権の範囲や苦情申立書の受理・処理方式は、既述の通りであり、ときにより、職権の範囲および関連法令の制限を受けて、かえって市民の誤解を生むことがある。この点、二〇〇一年に陳孟鈴・監察院副院長等が来日された折、監察院の活動実績について、「二〇〇〇年（一年間）に監察院が受け付けた苦情のうち、監察院の職権に属さないものは二二・九%あり、監察院等を誹謗するものは二二・一%あった」ことが紹介されている。<sup>(27)</sup>

なお、監察院と人権の関係であるが、監察院は、その四大目標として、「人権の保障」、「市民の怨嗟の除去」、「官吏の心得の整理」、「官吏の公務のやり方に対する肅正」を掲げ、従来から市民の権益擁護を重視している。そして、監察院は、既述の通り、五権憲法によって独立して職権を行使し、高い識見と権威を備えた二九名の監察委員を擁して、中央および地方政府の公務員を監督する責務を負っている。すなわち、オンブズマン（監察使）機関の機能を果たす（オンブズマンの一般的定義は、高い識見と権威を備えた者一人または複数が市民の行政に

対する苦情を受け付け、中立的な立場からその原因を究明し、是正措置を勧告することによって、簡易・迅速に問題を解決する制度である」と同時に、本質上、人権保障の使命を負っている。実は、台湾国内の新情勢として、立法院（五権のうち立法権をつかさどる）が、二〇〇九年三月三十一日に、経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約（経済・社会と文化権利国際規約）および市民的及び政治的権利に関する国際規約（公民と政治権利国際規約）（以下「二公約」という）を通過させ<sup>(28)</sup>、同年五月一日、馬總統が二公約の批准書に署名し、一二月一〇日、二公約施行法が発効し、人権を保護・推進することが既に中央・地方政府機関の現在および将来の重要な業務となっている。そのようなわけで台湾国内で人権が重視されていくにつれ、監察院の人権保障に関する業務も益々重要になり、監察院の監察委員は、国内における人権発展の新情勢に歩調を合わせて（二公約の列挙する人権基準によつて）職権を行使し、中央・地方政府の機関の法律違反・職務怠慢あるいは政策の妥当性の有無を監督している。しかも、監察院が市民から受理した文書の八割以上、実際の調査事案の六割が人権問題に関わっている<sup>(29)</sup>。そのようなことで、監察院は、自身が、オンブズマン（監察使）機関の機能を果たすと同時に、国際上認定されている国内人権機関（国家人権機構、National Human Rights Institution。国連では、人権の推進と保護のために設置された国家机关のことを総称して、国内人権機関と呼んでいる<sup>(30)</sup>）の機能を発揮できるとして、第一章で紹介したように、時代の進展につれて監察院の地位や権能が変化することを前提に、「ただ単に消極的に公務員の行為を正したり、弊害を取り除いたり、業務を推進したりするだけでなく、より積極的に、人権の保障、勸善懲悪の推奨をなさねばならず、将来的には、積極的に監察権を行使して、市民の人権を保障し、行政の効率性を高めて、市民の恨みを取り除き、監察院は慈しみのある『人権院』になるべきである」と述べているのである（監察院は、その改善策提示権や弾劾権を用いて、行政部門に人権を重視させることができる<sup>(31)</sup>）。近年、監察

院は積極的に職権を行使し、法律違反や職務怠慢のある公務員、行政機関（公務機關）に対する査察を強化し、政府機関を監督して行政の効率を高め、汚職腐敗・不法行為を減少させるということのほかにも、「慈しみの心」・「温かみ」を推進する活動、例えば、母の恩に感謝し、足を洗ってあげて親を敬愛する活動を広く推進したり、弱者を思いやり、寒い冬に温暖を送る活動を行ったり、福祉機関の指導する心身障害者の青少年・児童にコンサート等の活動を要請したりしているが、それらは全て、人格教育の推進により、緩やかに監察の職権を発動し、市民を思いやり、人権の保障に資するものであるという。

## 第五章 わが国の行政相談制度との対比における若干のコメント

わが国にも、それは台湾とは異なり、行政権から独立して監察権を担う監察院というようなものではなく、市民の認知度も低いものであるが、総務省の行政相談制度が存在し、平成二二年度は約一七万五千件の相談を受け付けている<sup>(33)</sup>。この制度では、総務大臣の委嘱のもとボランティアである民間有識者約五千名（自治会・福祉団体・婦人会・商工団体・地域団体の役員等）が全国に「行政相談委員」として配置されている<sup>(34)</sup>。行政相談委員は、行政相談委員法二条一項により民間人として位置づけられており、その役割・権能は、苦情の内容に応じて申出人に必要な助言をなし（例えば、その苦情が申出人の法令の不知あるいは事実の誤認に基づくことが明らかなき場合には、その旨を説明するなど）、関係行政機関や総務省にその苦情を通知し、必要があると認める場合に当該行政機関等における処理の結果を申出人に通知するというものである。通知とは、単にある事実や自分の意思を相手に知らせることであるが、<sup>(35)</sup>行政相談委員が関係行政機関等に直接「通知」すれば解決が図られる苦情（例えば、事務処理の遅延等に関する苦情、窓口職員の不親切等応接態度に関する苦情、営造物等の維持管理に関する



苦情、工事の施工または監督に関する苦情など<sup>(36)</sup>もある。しかし、それ以外の場合は、総務省に通知するものとされ、行政相談委員は苦情の解決のために行政機関に働きかける権限を持ってはいない。したがって、台湾の監察委員が地方を巡回監督する際に地方住民の苦情申立を直接受け付けている点をとらえて、日本の行政相談委員が同様の機能を果たしているといわれることもあるが<sup>(37)</sup>、日本の行政相談委員は台湾の監察委員とは権威も役割も権能も異なっている。行政相談委員は、苦情の内容に応じて、申出人への助言ないし関係行政機関等への通知で解決が可能である場合を除いて、総務省に通知するものであり、台湾・監察院のスタッフと対比すると、その役割・権能は、監察委員というよりはむしろ、監察院内の苦情受理センター窓口において市民の苦情申立を受け付けているボランティア職員に近い印象である。実際には、事案により、総務省・行政評価局への通知がなされることで同局が関係機関に解決・改善のあつせんを行なっているが、総務省の示す解釈によると、あつせんとは、苦情を自ら解決する行為ではなく、申出人と行政機関等との間に介在して、苦情の原因が除去され、苦情が自主的に解決されるよう促進する行為であり、法的拘束力を有さないゆるやかな改善意思の表示である。もともとこの点は、台湾においても、監察院は、行政院に対し業務や施設について改善策（糾正案）を提示することができ<sup>(38)</sup>るが、行政院が改善しない場合の担保措置がないため実効性に乏しく、実際には機能不全との指摘もある<sup>(38)</sup>。なお、行政相談委員はその権能として、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（行政相談委員法四条）、この仕組みが行政運営の改善をもたらすこと<sup>(39)</sup>もあるとされる。

その他、行政相談委員が受け付けた苦情を踏まえ、制度的な改正や複数の機関の調整を行なわなければ解決が図れないと考えられる苦情事案について、総務大臣が、高い識見を有する公平な第三者として大学教授・法曹関係者・論説委員などの民間有識者に参集を求め、懇談会として、「行政苦情救済推進会議」<sup>(40)</sup>を開催し、その議を



「国際監察組織会員分布図」の前で、日本も国際オンブズマン協会の会員になったことを紹介する監察院スタッフ

そのようなことで、わが国は、行政相談委員を含む行政相談制度、行政苦情救済推進会議等が一体として運用されていることが諸外国におけるオンブズマン制度と同様の機能を發揮しているとして、平成六年、国際オンブズマン協会（正会員）、平成八年からは、アジア・オンブズマン協会にも加盟している。なお、人権との関係では、行政相談委員を委嘱された行政相談委員のなかには人権擁護委員<sup>42</sup>を兼務している者も多い。

わが国が三権から五権になることはなからうが、最後に、苦情処理については、独立機関が行なうのでなければ、適切な処理が行なわれないおそれがあることを指摘しておきたい。右にみたように、台湾の監察院による改善策の提示がどの程度実効性を發揮しているかの問題はあるとしても、右の制度が政府横断的に独立した機関と

経て、あっせん・解決に繋げることもある<sup>41</sup>。現在、行政苦情救済推進会議のメンバーは、東京大学名誉教授、元内閣法制局長官、千葉県女性センター名誉館長、元環境庁事務次官、全国行政相談委員連合協議会会長、元検事総長であり、その経歴などをみれば、行政相談委員よりも、行政苦情救済推進会議のメンバーの方が、台湾・監察院の監察委員に近い。もつとも、行政苦情救済推進会議のメンバーは、監察院に所属する監察委員とは身分も違えば、行政機関に対して直接働きかける権限もなく、ただ、総務省のあっせんを権威づけるものである。しかも、その総務省のあっせんは、既述の通り、法的拘束力を有するものではない。ただ、この点は、監察院が行なう改善策の提示にも前述のように担保措置の面で実効性の問題がある。

して機能すべきものとされている点は、わが国の行政相談委員制度と大きく異なるところである。

わが国の公正取引委員会は独占禁止法の運用を行なう専門的機関であり、職権行使の独立性が認められている（独占禁止法二八条）が、それは、独立性を認めなければ公正・中立な法運用が確保できないとするアメリカ独立規制委員会を範とするものである。事業者の公正・自由な競争確保をそれぞれの政策遂行官庁の責任としたら、政策遂行に重点が置かれ、中小企業・消費者の利益が顧慮されない結果となってしまうおそれがある。現に、わが国の経済の成長拡大が望まれた時代には、競争政策、中小企業・消費者の利益は、二の次とされた。このようなことは、地方レベルでも言えることである。例えば、観光土産品に不当表示があっても、これを公表すると観光行政に支障をきたすため、公表を取りやめてやわらかな是正指導に留める等である。近時東北大震災での原子力発電所事故をきっかけに、経済産業省に付属している原子力安全・保安院が、安全面への配慮が足りないとして、内外から、独立した原子力規制庁に変えるよう指摘を受けたのも、独立機関が必要とされる一例と言えよう<sup>(43)</sup>。かつて、市民が行政処分について当該行政庁あるいは上級行政庁に不服を申し立て、そのやり直しを求める権利を行使する制度を定める行政不服審査法の改正が議論されたときも、もとの行政処分に直接関与していない職員を不服申立に対応する審理手続の主宰者（審理員）とすることで公正性を確保しようとの手法が検討された。けれども理屈では一見そうとも言えるが、しかしさらに考えてみると、そのような審理員は、もとの行政処分に直接関与していないといえどもやはり職員であり、しかも多くの場合、審査庁（上級庁）は、もとの行政処分を行なった行政庁と同じ系統である。そこで、審理員の候補者は左遷された窓際族しかないなどと、その公正・中立性に関する問題が指摘されたのであった。<sup>(45)</sup>

いずれにせよ、台湾の監察院・監察委員制度は、わが国を含め他国には存在しない、行政に対する苦情への対

応システムとして興味深いものであり、ここに紹介した。

- (1) 日本語への翻訳にあたっては、原田松三郎・元神戸市外国語大学教授に大変お世話になった。
- (2) 考試権は、公務員の選考権であり、考試院は、公務員の選考、身分保障、福利厚生、退職ならびに任免、勤務評定、俸給、昇進、転任および褒賞に係る法制事項を所掌する人事機関である（考試院組織法六条一項）。
- (3) その他に、公務員の財産申告を受理したり、会計監査を行ったりする。
- (4) 小川尚『明代都察院体制の研究』（汲古書店、二〇〇四年）五頁。
- (5) 専門用語の日本語訳は、おおむね、社団法人全国行政相談委員連合協議会事務局「台湾監察院一行全相協を表敬訪問」（行政苦情救済&オンブズマン二〇〇二年四号六四頁）による。
- (6) その他、陽光四法（政党法・遊説法・政治献金法・公職人員財産申報法）の規定により、公務員（総統・副総統・中央政府の長・地方の長・地方議員）の財産申告を受理し、不合理な点があれば調査をすることができるとされている。
- (7) 二〇一二年一〇月二五日に開催された「台湾最高行政法院裁判官と大阪弁護士会行政問題委員会との懇談会」（司会・山村恒年弁護士）において、台湾・司法院の「行政訴訟および懲戒庁」（同庁は、行政訴訟法改正、公務員懲戒関係の法政策等を担う。司法院には、①民事庁、②刑事庁、③行政訴訟および懲戒庁、④少年および家事庁、⑤司法行政庁の五庁がある）の許金釵庁長（裁判官資格を有し、裁判官経験を積んで司法院に戻った女性）から受けた説明によれば、裁判官・検察官の懲戒事件についても、これまでは公務員懲戒委員会が審理していたが、司法の独立を守るためドイツ法をモデルに裁判官法を改正し、それらは懲戒委員会から職務法廷に移すこととされた。ちなみに、司法院の位置づけはわかりにくい。蔡秀卿・大阪経済法科大学教授によれば、台湾では、憲法上、司法院は、「国家の最高の司法機関」（憲法七七条）と規定されているが、実際には、司法四元制度が採られており、司法院は、司法機関ではなく、四法廷（憲法訴訟法廷・民事訴訟法廷・刑事訴訟法廷・行政訴訟法廷）を行政的に統括する司法行政

機関に過ぎないという問題が指摘されており（二〇〇一年大法官五三〇号解釈）現在、アメリカをモデルとした「司法一元」などの改正案が検討されているという。

- (8) 一九四八年から一九九三年までに監察院は、五七九件に譴責権を發動し、一五四〇名の公務員を処分しており、この権限は、適切に行使されれば、かなり有効であるとされる（青山武憲「中華民国監察院制度」社会科学討究四二巻一号二〇四頁）。譴責対象となった事案として、公立学校の先生がきちんと授業をしていなかったものなどがある。
- (9) 行政院の下部機関（中央省庁）として、例えば、次のような機関があり、括弧内の委員会が各々に対応する監察院における関係委員会である。外交部（外交・僑政委員会）、国防部（国防・情報委員会）、財政部・中央銀行・主計処・經濟部・経済建設委員会・農業委員会・環境保護署・原子力委員会（財政・経済委員会）、教育部・国家科学委員会（教育・文化委員会）、交通部（交通・採購委員会）。
- (10) 考試院に関する監察院関係委員会は内政・少数民族委員会、司法院に関する監察院関係委員会は司法・獄政委員会である。行政院の下部機関については、注(9)。
- (11) 二〇一一年夏、筆者の同行した台湾調査団（既述）が監察院を訪問した際、陳進利・副院長から受けた説明による。
- (12) 司法院大法官釈字三二五号の解釈による。また、訴えの内容が裁判官の自由心証に係るものであれば、監察院が職権を行使する範囲ではない（司法院大法官釈字一四号の解釈による）。
- (13) この点は、わが国でも、行政不服審査制度・行政事件訴訟制度には、一定の申立期間・出訴期間が設けられており、事案がそれらの救済制度の対象である場合、行政相談委員（後出、第五章参照）による事案の処理が遅延しているうちに、申立期間・出訴期間の経過により、申出人の権利利益が失なわれるケースも見られるという。
- (14) 監察院が処理すべき事案の中で最も多いのは、土地に関係する事案であり、都市計画、土地の測量、土地収用にかかる政府の補償額が低いとするものなどである。次に多いのは、司法事案で、裁判官の不公平、引用法律の条項の

- 不適切というようなものである（社団法人全国行政相談委員連合協議会事務局「台湾監察院一行全相協を表敬訪問」（行政苦情救済&オンブズマン二〇〇二年四号六六頁）。
- (15) 監察院における市民の文書の受理・処理に関する法（監察院收受人民書狀及處理辦法）、監察院苦情受理センター設置要項（監察院陳情受理中心要點）等。
- (16) 監察院が二〇〇〇年（一年間）に受理した苦情申立は一万五千八三八件で、そのうち内容が重複しているものが五千九二四件（三七・四％）ある（社団法人全国行政相談委員連合協議会事務局「台湾監察院一行全相協を表敬訪問」（行政苦情救済&オンブズマン二〇〇二年四号六六頁）。
- (17) 監察院が二〇〇〇年（一年間）に受理した苦情申立（内容が重複しているものを除く）のうち、監察院の職権に属さないものの割合は、二二・九％である（社団法人全国行政相談委員連合協議会事務局「台湾監察院一行全相協を表敬訪問」（行政苦情救済&オンブズマン二〇〇二年四号六六頁）。
- (18) 恩地紀代子「台湾・監察院見学記」（神戸学院法学四一卷二号一三三頁）。
- (19) 監察法施行細則等。
- (20) 監察院では毎日あらかじめ定められた順序に従って監察委員が一人、苦情受理センターで市民の苦情申立を受理しており、市民はもし監察院の苦情受理センターのその日の当番（日直）監察委員の姓名を知りたければ、監察院苦情受理センターの専用電話（〇二―二二四一三一八三内線八八二）に問い合わせることができる。
- (21) 監察委員が各地域の機関を巡回監督する日時と場所、市民の苦情申立を受理する時間・地点は、監察院ウェブサイト「巡回監督行事曆」に記載されているほか、各地方政府の公報にも掲載されている。したがって、市民は、監察院のウェブサイトあるいは所在地の地域の役所で、地方機関巡回監督の日時を確認することができる。
- (22) 監察院がまだ派遣調査をしておらず、その他の監察委員の自主的調査が行なわれておらず、委員自身が担当する調査のうちまだ完了していないものの件数が二〇件以下であれば、自主的調査を申請することができる。

- (23) 監察院の苦情受理センターで、その日の当番（日直）の監察委員が接見したとき、同委員は、原則として（その）事案について、すでに監察院が派遣調査をしていたり、その他の監察委員が自主的調査を行っていたり、あるいは調査が完了して関係委員会で処理中であるなどの場合を除いて）、自主的調査を申請することができるが、自主的調査を申請しなければならないわけではない。
- (24) 台湾の行政訴訟法は、二〇一一年五月に改正され、二〇一二年九月に施行されている。改正の内容の一つに、審級制度がある。従前の二審二級制度（高等行政裁判所→最高行政裁判所）が、二審三級に改められ、交通事件など単・大量で迅速に解決しなければいけない事件は、高等行政裁判所の前に、地方裁判所（普通裁判所）のなかに設けられた行政訴訟法廷で扱うこととなった。
- (25) 監察院が二〇〇〇年（一年間）に受理した苦情申立（内容が重複しているものを除く）のうち、具体性のないもの（総督府や監察院を誹謗するもの）の割合は、二二・一％であったとされる（社団法人全国行政相談委員連合協議会事務局「台湾監察院一行全相協を表敬訪問」（行政苦情救済&オンブズマン二〇〇二年四号五六頁）。
- (26) 〇二―二三四一三一八三内線六六二。
- (27) 社団法人全国行政相談委員連合協議会事務局「台湾監察院一行全相協を表敬訪問」行政苦情救済&オンブズマン二〇〇二年四号五六頁。
- (28) 経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約、A規約）、市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約、B規約）は、人権に関する多国間条約である。
- (29) 『監察院はあなたのために何ができるか？（監察院能為您做什麼事？）』（二〇一一年四月）四六頁。わが国の行政相談においても、年金・社会福祉など、国民の日常生活あるいは個人の権利・利益と密接に関連する事案が多く処理されている（安保克也「行政相談（委員）制度に期待されるもの」季刊行政相談二二八号四三頁、総務省ホームページ・行政相談の実績）。

- (30) 国内人権機関という用語は、国連で使われている National Human Rights Institution の日本語訳である。国連では、人権の推進と保護のために設置された国家機関のことを総称して、国内人権機関と呼んでいる。国連は、人権基準の設定が進むにつれ、国際的な人権基準を「国内で」実施すること、そのための国内システム、とくに、人権の推進と保護のための国内機関（国内人権機関）のあり方に強い関心を持つようになっていった（日本弁護士連合会『政府から独立した国内人権機関設立のために』（二〇一一年一月）四頁）。
- (31) 台湾では、憲法の改正・陽光四法の制定施行・地方政府の改制・行政区域の範囲変更などに伴って、監察職権行使の範囲は変更しているが、監察委員が独立して職権を行使し、市民の權益を保障する精神には変わりはない。
- (32) 過去の世論調査（昭和四八年、同五四年、平成二年）によれば、認知度は三〇％程度にとどまっており、「国民の行政相談に対するニーズに対処した行政相談の在り方に関する調査結果報告書」（平成一六年三月）（全国行政相談委員連合協議会）によると、八割から九割が行政相談委員による苦情の受付を「知らない」と回答している（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」二〇〇九年八七頁）。
- (33) 平成二二年度における総務省（本省管区行政評価局及び行政評価事務所）及び行政相談委員が処理した件数は一七万六五三一件（そのうち行政相談委員が受付けたものは五五％）である（総務省ホームページ）。
- (34) 行政相談委員による行政相談は、定例相談所（市役所や公民館など）において、毎年四万回前後（行政相談委員一人平均年間八回程度）と、遠隔地の市民の利便のための巡回相談が毎年五〜七千回開催されている（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」六頁）。
- (35) 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」四二頁。
- (36) 「行政相談委員業務実施要領（昭和五九年七月一日総務省長官決定 抄）第四は、本文に紹介した事項を、「簡易なもので、かつ、関係行政機関等に通知すれば解決が可能であると認められる」苦情内容の例として掲げている。
- (37) 社団法人全国行政相談委員連合協議会事務局「台湾監察院一行全相協を表敬訪問」（行政苦情救済&オンブズマ



ン二〇〇二年四号六四頁)。

(38) 恩地紀代子「台湾・監察院見学記」神戸学院法学四一卷二号一二三頁。

(39) 芝池義一「行政法読本〔第二版〕」二二二頁。郵便局に備え付けられている各種手続用紙の文字は、現在は黒色であるが、従前は赤色であり、それは、高齢者にとって白地に赤は見えにくいとの行政相談委員意見が端緒となった身近な改善事例として紹介されている(「行政相談制度・行政相談委員制度の概要」(行政相談委員制度の在り方に関する研究会) 第一回説明資料一・二五頁)。

(40) 総務省の地方支分部局(管区行政評価局・行政評価事務所)の場合は、その長が開催する。

(41) 例えば、平成一〇年、薬剤師国家試験の合格発表日に関し、「新年度になってからでは、就職する学生にも、採用する病院・製薬会社等にも不都合がある(不合格であった場合―平成一〇年度の合格率は七三%―の就職した学生の精神的不安、採用した病院等の補充困難性。合格した場合の仮採用・本採用手続の二度手間)ので、年度内に繰り上げて欲しい」という行政相談を受け、総務庁(現総務省)長官が開催する行政苦情救済推進会議で意見を聴取するなど検討した結果、厚生省(現厚生労働省)に対して、年度内くりあげのあっせんが、三月末までに回答を求めて、なされている(総監第三三三六号平成一〇年一〇月八日)。厚生省は、薬学系大学の少数意見等を引き合いに、五月に「現時点においてあっせんに沿った試験の合格発表の年度内繰り上げは困難」との回答をしているが、その後、四月からの就職に配慮して、現在では年度内に(平成二四年は三月三〇日)に合格発表が行なわれている。

(42) 人権擁護委員は、法務大臣が委嘱するボランティアで、二〇一二年一月現在、全国で約一万四千人が活動している。元教員や元公務員、自営業者などが選ばれ、地域で法務局職員と人権侵害事案の調査や救済にあたりたり、人権啓発活動をしたりしている。二〇一二年九月現在、全国人権擁護委員連合会の会長は、内田博文・神戸学院大学教授。

(43) 原子力安全・保安院は、本来、公正・中立に安全規制を行なう立場だが、原子力利用を推進する経済産業省のなにかにあるため、IAEA(国際原子力機関)からも、保安院の独立性を担保するよう指摘された。

- (44) 平成二〇年に閣議決定された右改正法案は廃案となり、現在、政府において新たな検討が進行している。
- (45) 恩地紀代子「行政不服審査法案について」経営実務法研究一一号三五頁。