

平成 27 年度からの継続分
市の業務に不備がなかった事例（全文）

～ 目 次 ～

- （１）固定資産税の分割納付にかかる督促……………2
- （２）道路拡張に伴う隣接地権者への対応……………7

※ 個人情報保護の観点から、一部の文言や図などは公表しておりません。

(1) 固定資産税の分割納付にかかる督促

【苦情申立ての趣旨】

私は、居住している土地・家屋以外にもアパートを所有しており、そのため、固定資産税が年に約〇万円と高額である。固定資産税は4期に分けて支払うようになっているが、それでも1期あたり約〇万円であったため、平成26年秋前頃、知人より分割払いについて聞いたため私に代わって配偶者が市に相談したところ、12回の分割で1か月あたり〇万から〇万円ずつ支払うこととなった。

そこで、約束どおり、市から送られてくる納付書(12回分割)を使用して、金融機関で振り込んだにもかかわらず、平成26年10月頃、市から督促状が送られてきた。一度目の督促状が送られてきてすぐ、配偶者が納税課に電話で連絡して確認したところ、担当者は、「確かに払い込んである。4期のところを12回に分割しているのです、このような手違いが起こったのであろう。今後も起こるかもしれない。」と市側のミスを認めた上で、是正すると言っていたそうだった。

しかし、約束した納期に支払っているにもかかわらず、その後も4期ごとに督促状が送られ続け、平成28年1月〇日付けで四度目の督促状が届いた。

一度目は、4期を12回に分割して支払っているのも間違いも起こるのだろうと思ったが、こちらが連絡した後も是正されず、督促状が送られてきたことが納得できない。市長名で、「至急納付してください。」旨の督促状が届けば、高齢者などが重ねて支払う事態も起こってしまうと思う。納税という最も重要な市の業務なので、このようなミスが起きないように抜本的に是正してほしい。

なお、本件に関連する私の税務情報については、オンブズマンが調査することに同意する。

【市からの回答】

1 固定資産税の分割納付及びその督促について

(1) 固定資産税の分割納付について

固定資産税の納税の方法は、熊本市税条例(以下「条例」という。)第46条第1項の定めに基づき、課税管理課が例年5月初旬に送付する固定資産税・都市計画税納税通知書(以下「納税通知書」という。)により、年4回(第1期納期限:5月末日、第2期納期限:7月末日、第3期納期限:9月末日、第4期納期限:12月末日)に分けて納めていただくことになっております。

一方で、地方税法(以下「法」という。)第15条第1項においては、同項に定める要件を満たす場合は徴収猶予を承認し、納付すべき金額を適宜分割して納期限を定めることを妨げない旨規定されています。

また、法第15条第1項の徴収猶予に該当しない場合であっても、納税者側から分割納付の希望があった場合は、市民サービスの一環として、納期限ごとに納付ができない事情や

収入状況等を把握した上で、内規で定めるところにより事実上の猶予による分割納付（以下「事実上の猶予による分割納付」という。）を認めています。

（２）督促状の送付について

法では市県民税、固定資産税など税目ごとに督促に係る条文が設けられ、固定資産税については第 371 条第 1 項に規定されており、納税者が納期限までに固定資産税を完納しない場合、当該規定により、納期限後 20 日以内に督促状を発しなければならないこととされています。ただし、同条第 2 項において、特別の事情がある市町村は条例で異なる期間を定めることができると規定されていることから、本市では同項に基づき、条例第 15 条において、納期限後 30 日以内に督促状を発しなければならない旨を規定しています。

前述のとおり、法第 15 条第 1 項においては、同条に定める要件を満たす場合は徴収猶予を承認し、納付すべき金額を適宜分割して納期限を定めることを妨げない旨規定されていますが、この場合、法第 15 条の 2 第 1 項の規定により徴収猶予期間内は新たな督促をすることができないこととされています。

一方で、事実上の猶予による分割納付の場合、分割納付の各納付書にはそれぞれ納期限を記載していますが、これらは分割納付を確実に履行してもらうとともに、履行状況を管理するために記載しているものであり、法的に納期限を新たに定め直すような効果はありません。したがって、当初の納税通知書に記載している条例で定められた各納期限は引き続き有効であるため、納期限を過ぎても完納にならない場合は法令の定めるところにより督促状を発しなければなりません。

（３）事実上の猶予による分割納付に関する督促状の説明について

納税課及び各区税務課では、事実上の猶予による分割納付を認める際、分割納付履行中であっても督促状を発送する旨を納税者に必ず説明するとともに、督促状送付についての法的根拠や分割納付をされる場合の注意点、納期限を過ぎた場合に督促状を発送することなどを記載した「市税を納期限までに納められない方へ（注意点）」という小紙（以下「小紙」という。）を必ず分割納付書に添えて渡すこととしており、事実上の猶予による分割納付を認めた納税者には、分割納付履行中であっても督促状が届くことがあることを理解していただいているものと認識しております。

２ 申立人のご主張について

（１）本件の経緯について

平成 26 年 6 月〇日、申立人の配偶者から電話があり、平成 26 年度固定資産税第 2 期～第 4 期分について、毎月〇万円の 10 回での分割納付にしてほしいとの依頼があったため、分割納付の手続きをされた場合でも督促状が発送されることを説明した上で、平成 26 年 7 月から平成 27 年 4 月の毎月月末を納期限として、10 回分の分割納付書全部と小紙を同封して送付しました。

平成 27 年 5 月〇日、配偶者から電話があり、平成 27 年度固定資産税全期分を平成 27 年 5 月から平成 28 年 4 月までの 12 回での分割納付にしてほしいとの依頼があったため、12

回分の分割納付書全部と小紙を送付しました。その際、分割納付の手続きをされた場合でも督促状や催告書が送付されることを了承されたという記録が残っております。

(2) 本件の督促状について

本件に係る分割納付は、法第 15 条第 1 項各号のいずれにも該当しないため、同項に基づいて徴収猶予を承認したのではなく、申立人から分割納付の希望があったため、事実上の猶予による分割納付を認めたものです。その際、申立人に渡した分割納付の各納付書にはそれぞれ納期限を記載していますが、前述のとおり、これらは分割納付を確実に履行してもらおうとともに、履行状況を管理するために記載しているものであり、法的に納期限を新たに定め直すような効果はありません。したがって、当初の納税通知書に記載している条例で定められた各納期限は引き続き有効であるため、当該納期限を過ぎても完納にならない場合について法令の定めにより督促状を送付したものです。

具体的には、納税課では申立人に対し、①平成 26 年 10 月〇日付け（平成 26 年度第 3 期〔納期限：同年 9 月 30 日〕）、②平成 27 年 1 月〇日付け（平成 26 年度第 4 期〔納期限：同年 1 月 5 日〕）、③平成 27 年 6 月〇日付け（平成 27 年度第 1 期〔納期限：同年 6 月 1 日〕）、④同年 8 月〇日付け（平成 27 年度第 2 期〔納期限：同年 7 月 31 日〕）、⑤同年 10 月〇日付け（平成 27 年度第 3 期〔納期限：同年 9 月 30 日〕）⑥平成 28 年 1 月〇日付け（平成 27 年度第 4 期〔納期限：同年 1 月 4 日〕）で督促状を送付しております。

本件の経緯で述べたとおり、平成 26 年及び平成 27 年に、北税務課が配偶者から電話で分割納付の申し出を受けた際、分割納付中であっても督促状は送付することがある旨の説明を配偶者に対して行っており、併せて、小紙も送付しております。

なお、申立人は、平成 26 年 10 月頃に督促状が届いた際、配偶者が納税課に電話で確認したところ、納税課の職員が市側のミス認めて是正すると言ったと聞いている旨主張しておられますが、納税課及び北税務課における申立人及び配偶者との折衝記録を確認したところ、そのようなやり取りを行った記録は残っておらず、詳細な内容は不明です。しかしながら、仮に同様の問合せがあった場合、納税課及び各区税務課では、分割納付履行中であっても条例で定められた納期限を過ぎても完納されない場合は、先に述べた理由により督促状を送付する旨を説明することとしており、申立人が主張されているような、督促状の送付は市のミスであって今後是正するという趣旨の説明に至ることは考えにくいと思われま

(3) 固定資産税の二重払いについて

申立人が主張されるように、督促状を送ることにより分割納付書と督促状とで二重に市税を納付してしまうケースが想定されますが、仮に二重に納付されたとしても電算システムでエラーリストが出力されますので、職員が必ず二重払いを確認できる仕組みとなっております。この場合、法第 17 条の規定に基づき納付者に通知して還付の手続きを行うか、滞納市税がある場合は法第 17 条の 2 の規定に基づき滞納市税に充当の上で納付者にその旨を通知することとなります。

3 今後の方針について

納税課及び各区税務課において、事実上の猶予による分割納付を認めるに当たっては、分割納付履行中であっても、条例で定められた納期限を過ぎても完納にならない場合は、法令の定めるところにより督促状を送付することを、引き続き、納税者に対し丁寧に説明してご理解を得るよう努めてまいりたいと考えております。

【オンブズマンの判断】

1 申立人の主張について

申立人の主張は、平成 26 年度及び 27 年度の固定資産税の支払いについて、申立人の配偶者が市に相談して、分割払いを認めてもらったが、約束通り支払って不履行がなかったにもかかわらず、督促状が数回にわたって送られてきたことは納得できないというものです。

納税者の立場からは、市が納税を猶予して分割による支払いを認めながら、不履行がないのに「督促状」を送送するのは理解しがたいものと思われま。市から事前にそのことやその理由について説明がなければ、不愉快に感じたり、腹を立てたりするのも無理からぬことと考えます。同様の苦情は、これまでも熊本市オンブズマンに申立てられていますし、熊本市以外でも苦情が寄せられていることを承知しています。

これは、実務において、法律の規定とは異なった「事実上の猶予と分割納付」の取扱いがなされていることに起因するもので、非常に分かりにくいものでありますので、まず法令の規定と実務の取扱いについて説明します。

2 法令の規定と実務の取扱いについて

(1) 租税は納期限までに納付すべきものですが、例外として地方税法第 15 条第 1 項柱書きでは、徴収金を一時に納付し、又は納入することができないと認めるときは、一定の理由がある場合において、1 年以内の期間に限り、「徴収を猶予」でき、「分割して納付」することもできると規定しています。同項各号で規定する「理由」とは、①納税者等がその財産につき、震災、風水害、火災その他の災害を受け、又は盗難にかかったとき、②納税者等又はこれらの者と生計を一にする親族が病気にかかり、又は負傷したとき、③納税者等がその事業を廃止し、又は休止したとき、④納税者等がその事業につき著しい損失を受けたとき、⑤以上の事実と類する事実があったときの五つであります。

法律の規定する「徴収猶予」や「分割納付」が認められる場合は、非常に限定的であることから、多くの地方自治体の税務実務においては、これらに該当しない場合でも、地方税を円滑に徴収できるメリットがあり、納税者にとっても有利であることなどの理由から、「事実上の猶予による分割納付」を認める取扱いが広く行われています。熊本市でも「市からの回答」にあるように、法律の規定する「徴収猶予」に該当しない場合であっても、「納税者側から分割納付の希望があった場合は、市民サービスの一環として、納期限ごとに納付ができない事情や収入状況等を把握した上で、内規で定めるところにより事実上の猶予

による分割納付を認めてい」ということです。

(2) 法律の規定する理由に該当して徴収猶予が認められた場合は、その猶予期間内は、督促や滞納処分をすることができないと規定されています(地方税法第15条の2第1項)。ところが「事実上の猶予による分割納付」の場合は、法律の規定する理由に該当しないために、「法律上の徴収猶予」ではないと解釈されており、その結果、法令が規定する納期限内に税金が完納されない場合には、地方税法や熊本市税条例第15条の「納税者…が納期限までに徴収金を完納しない場合においては、徴税吏員は、納期限後30日以内に、督促状を発しなければならない。」との規定に該当し、督促状を発しなければならないと考えられているのです。

市が「事実上の猶予による分割納付」を認めた以上、納税者がそれに従って納付していれば不履行はないのであるから、市においても督促状を発することは差し控えるべきであるという考え方もあり、この方が納税者には理解しやすいものと思いますが、法律や条例によらないで市が納期限の変更や徴収の猶予を認めることには問題もあることから、この考え方は実務では採用されていません。

さらに、徴収の猶予と分割納付は、法律の規定に該当する場合でなければ認めべきでないとして、「事実上の猶予による分割納付」を認める取扱いを廃止しようという意見もあります。廃止すれば、分割納付中に督促状を発するという分かりにくい取扱いはなくなりますが、納税者にも市にもメリットがある実務上の取扱いを無くしてよいのかという問題があります。

(3) 現在の法律や条例を前提とすれば(法律や条例の改正は容易ではありません。)、**「事実上の猶予による分割納付」**を認めた上で、市がそれは**「法律上の徴収猶予」**ではないから、法令が規定する納期限を過ぎた場合には督促状が発せられるということを、事前に納税者に説明するというのが、現実的な方法であると考えられます。熊本市においてもそのような取扱いをしているということです。

3 事前の説明の有無について

(1) **「市からの回答」**によると、市の「納税課及び各区税務課では、事実上の猶予による分割納付を認める際、分割納付履行中であっても督促状を送付する旨を納税者に必ず説明するとともに、督促状送付についての法的根拠や分割納付される場合の注意点、納期限を過ぎた場合に督促状を送付することなどを記載した『市税を納期限までに納められない方へ(注意点)』という小紙を必ず分割納付書に添えて渡す」ということです。当該小紙には「納期限後納付の約束をされたところですが、納期限を過ぎての納付となるため、滞納扱いとなります。」「納付約束後も督促状及び催告書を発送します。」という記載があり、裏面には「根拠法令」が記載されています。

(2) **「市からの回答」**によると、平成26年度においても、平成27年度においても、申立人の配偶者から、電話で分割納付の依頼があつて、市でこれを認めた際に、分割納付の手続きをされた場合でも督促状が発送されることを説明して、分割納付書と小紙を同封して

送付したということで、平成 27 年度の電話の際には、申立人の配偶者が督促状や催告書が送付されることを了承された旨の記録も残っているそうです。分かりにくい取扱いであるため、正確に理解してもらえたかどうかについては疑問の余地がありますが、市の取扱いの実情からすれば、説明を行ったことは否定できないと思いますので、市の対応にミスや不備があったとは認められません。

なお、申立人が主張する、①市は申立人の配偶者に、督促状発送についてミスを認めた旨の事実、②督促状が届けば二重払いの危険がある旨の指摘については、「市からの回答」をご覧ください。①については、市は督促状の発送はミスであるとは考えていませんので、ミスを認めることはないと思いますが、分かりにくい取扱いであるため、配偶者がそのように受け取った可能性があり得るかも知れません。②の二重払いの危険については、事前に説明等が行われていれば、その可能性は少ないものと思いますが、仮に二重払いが行われたとしても、市の電算システムでチェックされて是正されるということです。

いずれにしても、市においては、今後とも「事実上の猶予による分割納付」を認めるのであれば、納税者に対しては、丁寧で分かりやすい説明に努められるようにお願いします。

（２）道路拡張に伴う隣接地権者への対応

【苦情申立ての趣旨】

私が所有する農地（以下「本件土地」という。）が接している、〇〇号線（以下「本件道路」という。）が拡張されることになり、平成 27 年夏頃、〇〇地域整備室の A 氏と B 氏から境界立会いを依頼された。

そこで、本件道路に接する周辺土地及び本件土地と本件道路について、①登記簿上の境界点がどこにあるのか、②周辺の土地所有者が境界立会いをした際にどの点で境界を確定したのか、③本件道路は拡張後どのようなラインを通ることになるのかの 3 点に分かる図面を見せてほしいと依頼した。

しかし、後日担当者が持ってきた資料は、登記簿に基づかず、勝手に測量して境界点を指定したものであり、なんの参考にもならないものだった。そこで、もしこの図面が間違ったものであり、拡張後の本件道路が本件土地にかかってしまったらどう責任をとるのかと聞いたところ、明確な返答はなく、その後は音沙汰がなくなった。

平成 28 年 1 月〇日、〇〇地域整備室の A 氏が、再度境界立会いを依頼したいと言って私に工事の図面を持ってきた。しかし、その図面は黒や赤や青の線がたくさん引かれているものの、どの線が何を示しているのか明らかでなく、私が上記 3 点について確認できるものではなかったため、境界立会いはできないと伝え、物別れに終わった。

ところが、同月〇日、本件土地の対向地について、本件道路の拡張工事が始まった。そこで、市に対し、本件土地の境界も確定していないのになぜ工事を開始したのかと苦情を述べ、本件土地の正面部分については工事を停止してもらおうとともに、上記 3 点に分かる図面を呈示するように再度依頼した。

本件道路の整備が既に始まっているということは、本件道路が拡張後どのようなラインを通ることになるのかは既に決まっております、周辺土地の所有者とは境界立会いを済ませているものと考えられる。そうであるならば、市は、上記 3 点が私にも分かるように示された図面を用意することができるはずである。市には、そのような書類を呈示してほしい。また、仮に本件道路の工事がその図面通りに行われず、本件道路が本件土地にかかってしまうようなことがあった場合には、誰がどのように責任をとるのか説明してほしい。

また、同月〇日、A氏から電話があり、図面ができたので見てほしいと言われたので、「オンブズマンに申立てをした。判断が出るまでは会わない。」と伝えると、「早く工事をしなければならぬ。」と急かされた。そんなに早く工事がしたければもっと早くに図面を作ってくれば良かったのに、昨年夏から半年ほども放っておいたのは市なのだから、オンブズマンの判断が出るまでは工事を進めないでほしい。

【市からの回答】

1 本事業における境界立会いについて

道路の拡幅等の工事を行うに当たっては、一般に、隣接する私有地との境界を確定しておく必要がありますが、旧〇〇町域においては、昭和 40～50 年代に行われた地籍調査で境界が確定しており、法務局備え付けの地図（以下「法 14 条地図」という。）に確定後の境界が示されています。

しかし、本件土地周辺においては、地籍調査時に設置されたはずの境界杭は現存せず（旧〇〇町域で地籍調査後に行われた開田事業の際に失われたものと推測されます。）、現在、現地で客観的に境界を確認することはできなくなっています。また、当時の測量技術で確定した境界を現代の測量技術で復元すると、多少なりの誤差が生じることは避けられませんが（誤差の範囲は地図の精度によって異なりますが、本件土地周辺の法 14 条地図は、精度区分が「乙二」であるため、誤差 25cm 以内とされています。）、

そのため、本事業を行うにあたっては、関係地権者に立会いを求め、法 14 条地図を基に測量によって復元した境界を改めて確認していただくとともに、必要があれば、当該境界から誤差 25cm の範囲内で関係地権者の合意によって改めて境界を確定し、境界杭を打ちなおしています。

2 本件土地に関する境界について

本事業においては、本件道路の南側に向かってのみ道路を拡幅することとしており、本件道路の北に位置する申立人所有地（以下「本件土地」という。）に本事業が影響を与えることはありません。本件道路の道路敷は、本件土地に最も近い部分でも、法 14 条地図を基に測量によって復元した本件土地の境界から 25cm 程離れた位置に施工されることとなっていますので、法 14 条地図に生じるおそれのある誤差が 25cm 以内であることを踏まえても、本事業が本件土地に影響を与えることはないと考えます。

しかし、市においては、申立人の不安を解消し、紛争を防止し、工事を円満に進めるた

め、これまで申立人にも境界立会いのご協力をお願いしてきたところです。

申立人は、市が復元した境界が正確であることの確信が持てないこと等を理由として境界立会いを拒んでおられますが、以下のとおり、本件において境界立会いを行うことは、申立人にとって不利益を生じるものではなく、むしろ利益につながる部分が多いものです。

まず、申立人に境界立会いをお願いするにあたっては、事前に、法 14 条地図から境界を復元するための測量を行っておりますが、その結果、市が復元した境界をもって本件土地の境界を確定した場合、土地面積は登記簿上の面積が確保できることが分かっており、本事業に伴う境界確定によって本件土地の面積が登記簿面積より減少することはありません。また、本事業に伴う境界立会いが完了すれば、不動性・永続性に優れるコンクリート製の境界杭が設置されるため、現地において長期間に亘り客観的に境界を確認することが可能となります。さらに、本事業に伴って確定された境界は、現代の測量技術によって座標を計測しますので、以後は大変高い精度で境界を復元することが可能となります。加えて、本件土地の境界が確定し、工事が完了した場合には、本件土地を含めた道路の拡幅工事に伴い、分筆登記に使用した複数の基準点を本件土地近辺の本件道路上に設置することになりますので、今後は容易に本件土地の境界を復元することが可能となります。

3 申立人への対応について

以上のように、本事業が本件土地に影響を与えないことや、本事業に伴う境界立会いが申立人にとって不利益となるものでないことについては、交渉過程での申立人の要望を踏まえながら、①境界立会いの際に申立人に確認していただく本件土地の境界を法 14 条地図から復元するにあたり、どの基準点を使用し、どのように測量したのかが分かるよう、土地家屋調査士に依頼して測量データ等をまとめた資料（平成 27 年 5 月〇日に交付済）、②法 14 条地図に本事業の計画内容を書き込み、本事業終了後の本件道路が本件土地の境界にかからないことを確認できるようにした資料（平成 28 年 1 月〇日に交付済）、③法 14 条地図を繋げて本件土地周辺の全体像が分かるようにし、その上に本事業の計画内容を書き込むとともに、申立人自身が巻尺等を使って本件土地の境界を復元できるよう、本件道路の北側に接する各土地の境界点同士の距離を明らかにした資料（完成後に申立人から面談を断られたため未交付）など、複数の資料を作成・交付して丁寧な説明に努めてきたところです。

なお、申立人は、申立ての趣旨において「3 点が分かる図面」の交付を要求しておられますが、申立人に面談を断られたため未交付となっている資料③で、内容をご理解いただけるものと考えております。

また、申立人は、申立ての趣旨において、「仮に本件道路の工事がその図面通りに行われず、本件道路が本件土地にかかってしまうようなことがあった場合には、誰がどのように責任をとるのか説明してほしい」と主張しておられますが、もし本事業によって申立人に損害を生じた場合、当該損害については、市が、国家賠償法に基づいて対応することになります。このことについても、申立人に対しては繰り返しご説明し、ご理解いただくよう

お願いしてきたところです。

4 今後の対応について

本件におきましては、本事業の重要性に鑑み、これ以上工事を中断することは地域住民の理解が得られないと判断したため、申立人が所有する土地に影響を及ぼさないと考えられる範囲で工事を開始しております。現道を含む本件土地周辺の工事については、オンブズマンの調査が終了した後、申立人にご理解いただけるよう改めて説明を行い、平成 28 年度以降に工事を行いたいと考えております。

今まで申立人のご意向に配慮し、できる限りの対応を行ってまいりましたが、本事業をこれ以上中断、延期することは、地域住民の理解も得られず、また公道利用者の利益も阻害することになり、大変困難であることを申立人にはご理解いただきたいと思います。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

申立人としては、現在申立人所有の土地（以下「本件土地」といいます。）に隣接して行われている道路工事について、その道路が市の説明どおり本件土地にかからないか、不安を持っておられることと思われまます。

ところで、オンブズマンが調査したところ、本件土地については、昭和 40 年代に行われた測量に基づき、昭和〇年に地籍調査が完了しており、法務局に不動産登記法 14 条 1 項の地図、すなわち 1 筆ごとに各土地の区画（境界）を明確にした地図が備え付けられています。しかし、この法務局備付けの地図は、この地図に基づいて現地に各土地の境界を復元できるものの、昭和 40 年代の測量技術で作成しているため、境界の復元には一定の誤差があり、本件土地付近の誤差は、おおむね 25 センチメートル以内であるとのこと。

法務局備付けの地図にこのような誤差があることが、本件土地の境界の確定にどのような影響を与えるのか、少し詳しく考えます。

現在、日本における土地の測量は、国土交通省が定めたいくつかの原点を基準として、地表に東西と南北に引かれた直線で作られる碁盤の目を想定し、測量の結果を、測量した地点が国土交通省の定めた原点から北に何メートル離れた東西の直線と東に何メートル離れた南北の直線とが交わった地点であるかという数値（座標値）で表しており、この座標値は、小数第 3 位まで、つまりミリメートル単位まで測量されています。ほぼ長方形である本件土地については、境界の屈曲点（境界線が折れ曲がる地点。以下「境界点」といいます。）である四隅の点が確定すれば、隣接する土地との境界が確定します。そして、この四隅の点の座標値は、専門家であれば法務局備付けの地図から読み取ることができます。

先に述べた「本件土地付近の誤差は、おおむね 25 センチメートル以内である。」ということは、法務局備付けの地図から本件土地の四隅の点の座標値を読み取り、その座標値に基づいて四隅の点を現地に復元した場合、本来の境界点（本来の本件土地の四隅の点）は、このようにして復元した四隅の点と必ずしも一致しないが、復元した点を中心とした半径

25センチメートルの円内には存在するという事です。

このように本件土地付近の地籍調査の測量が昭和40年代に行われているため、その年代の測量の技術的な制約のため、地籍調査の結果に基づいて作成された法務局備付けの地図に基づいて境界を確定しようとし、あるいは境界確定に役立つ図面を作成しようとしても、上記の25センチメートル以内の誤差を避けることができないようです。

これに対し、現在の測量技術は昭和40年代と比べて格段に進んでいるため、現在の測量技術に基づいて本件土地の境界を示す四隅の点を測り直し、各点の座標値を求めておけば、本件土地の境界を現地に復元することも、極めて正確に行うことができます。今回、市は、申立人立会いのうで本件土地の境界が確定したら、四隅の点に強固な境界杭を設置し、また、正確な境界点復元に必要な基準点も、本件土地の近くに設置すると言っています。このように強固な境界杭が設置され、その地点の座標値が測定されれば、将来隣接地との境界に争いが生じた場合にも、正確に境界を復元できるようです。

申立人は、市の担当者から「法務局備付けの地図から読み取った本件土地の四隅の境界点の座標値から復元した境界点はここです。」と言われても、それが正しいかどうかの判断ができないことを不安に思っておられるようです。この申立人の不安は、もっともですが、本件土地の法務局備付けの地図が昭和40年代の測量に基づいて作成されており、その年代の測量技術に限界があるため、これ以上の特定の仕方はないようです。

このように、昭和40年代に測量したときの境界点を正確に復元することには限界があるようですので、申立人が将来境界について紛争が生じたときに自分が主張する境界を明らかにする資料を得たいと考えておられるのであれば、地籍調査による境界点を正確に復元することを考えるよりも、現地立会いの上で、本件土地の面積が登記簿に記載された地籍よりも少なくならないように本件土地の境界を確定することを優先させた方がよいように思われます。

今回申立人が苦情を申し立てられた市の行為についてのオンブズマンの判断は、次項以下で述べますが、申立人が本当に望まれていることを実現するためには、上記のとおり、「面積が登記簿上の地籍より減らない。」ということをも最優先にして、新たな境界杭を設置し、その境界杭の点について現在の技術で測量をし直すことが、費用が掛からず、かつ、将来境界に関する紛争を避ける一番の方法であると考えますので、ご一考ください。

2 申立ての趣旨に対する判断

(1) 本件で検討する点について

苦情申立ての趣旨には、「①登記簿上の境界点がどこにあるのか、②周辺の土地所有者が境界立会いをした際にどの点で境界を確定したのか、③本件道路は拡張後どのようなラインを通ることになるのかの3点が分かる図面」を呈示してほしい、「仮に本件道路の工事がその図面通りに行われず、本件道路が本件土地にかかってしまうようなことがあった場合には、誰がどのように責任をとるのか説明してほしい」との要望が示されています。

市は、本件工事の完了後も本件道路が本件土地にかかることはないと言明していますが、

申立人は、そのような市の説明が誤っており、実は本件道路が本件土地にかかるおそれがあるのではないかと不安を抱かれているものと思います。また、仮に計画では本件道路が本件土地にかからないようになっていても、工事がそのとおりに行われず、本件土地に影響を与えるおそれがあるのではないかと不安を抱かれているようです。申立人の苦情は、これまでの市の対応によってこれらの不安が解消されないことに向けられているものと思われます。

そこで、本件では、申立人が訴える上記のような不安に対し、市の対応及び説明が十分なものであったと言えるかどうかについて検討することにします。

(2) 本件工事の計画に関する市の説明について

まず、本件工事の計画に関する市の説明が誤っており、実は本件道路が本件土地にかかるおそれがあるのではないかという申立人の不安に対し、市がどのように対応してきたかを見てみます。

「市からの回答」によれば、市は、「本事業が本件土地に影響を与えることはないと考え」ており、「本件において境界立会いを行うことは、申立人にとって不利益を生じるものではなく、むしろ利益につながる部分が多い」と主張しています。

既に述べたとおり、本件土地の境界は地籍調査によって確定しており、その内容は法務局備付けの地図に明記されていますが、この図面には一定の誤差があり、その誤差は概ね25センチメートル以内であるとされています。したがって、本件道路が本件土地にかからないように工事を計画する場合には、法務局備付けの地図に記載された境界と道路との間に25センチメートル以上の距離を設ける必要があり、かつ、それで足りるということになります。

この点、「市からの回答」によれば、本件道路の位置は、「本件土地に最も近い部分でも、法14条地図を基に測量によって復元した本件土地の境界から25cmほど離れた位置に施工される」ということですから、計画上、「本事業が本件土地に影響を与えることはない」との市の主張には首肯できます。

また、本件における境界立会いが申立人にもたらす利益については、「市からの回答」に詳細な説明があり、オンブズマンの判断の冒頭でも触れたところです。正確な測量、強固な境界杭の設置、本件土地周辺における基準点の設置など、いずれも将来の紛争予防のために有益である一方、自らの負担で行うには費用がかかりますから、これらを市の事業の一環として行えるということが、申立人にとって利益となることは疑いありません。

問題は、このような点について、市が申立人に対しどのように説明してきたのかですが、本事業が本件土地に影響を与えないことや、本事業に伴う境界立会いが申立人にとって不利益となるものでないことについて、市は、「交渉過程での申立人の要望を踏まえながら、①境界立会いの際に申立人に確認していただく本件土地の境界を法14条地図から復元するにあたり、どの基準点を使用し、どのように測量したのかが分かるよう、土地家屋調査士に依頼して測量データ等をまとめた資料（平成27年5月〇日に交付済）、②法14条地図に

本事業の計画内容を書き込み、本事業終了後の本件道路が本件土地の境界にかからないことを確認できるようにした資料（平成 28 年 1 月〇日に交付済）、③法 14 条地図を繋げて本件土地周辺の全体像が分かるようにし、その上に本事業の計画内容を書き込むとともに、申立人自身が巻尺等を使って本件土地の境界を復元できるよう、本件道路の北側に接する各土地の境界点同士の距離を明らかにした資料（完成後に申立人から面談を断られたため未交付）など、複数の資料を作成・交付して丁寧な説明に努めてきた旨主張しています。

これらの資料についてはオンブズマンも実際に確認しましたが、資料①を見れば、市がきちんと測量を行っていることが理解できますし、資料②及び資料③には、法務局備付けの地図上の境界と工事完了後の本件道路が記載されていますから、本件道路が本件土地にかからないよう計画されていることが確認できます。これらの資料を見る限り、市は、申立人の理解を得るために可能な限りの資料を作成し、説明に努めてきたものと思われま

す。このように考えると、本件において、本件工事の計画に関する市の説明が誤っており、実は本件道路が本件土地にかかるのではないかという申立人の不安に対し、市は十分に説明を尽くしており、市の対応に不備があったとは言えないと考えます。

（3）本件工事が計画通りに行われなかった場合の対応に関する説明について

次に、工事が計画通りに行われず、本件土地に影響を与えるおそれがあるのではないかと不安に対する市の対応について見てみます。

「仮に本件道路の工事がその図面通りに行われず、本件道路が本件土地にかかってしまうようなことがあった場合には、誰がどのように責任をとるのか説明してほしい」という申立人の要望に対する市からの回答は、「もし本事業によって申立人に損害を生じた場合、当該損害については、市が、国家賠償法に基づいて対応する」というものであり、「このことについても、申立人に対しては繰り返しご説明し、ご理解いただくようお願いしてきた」というものです。

国家賠償法第 1 条第 1 項は、「…公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」と定めています。本件工事は、市が主体となって計画・実施するものですから、本件工事によって、申立人に対して違法な損害を生じたとなれば、それはまさに国家賠償法により解決されるべき問題です。

したがって、本件における市の説明は適切であると認められますから、これを繰り返し説明してきたという市の対応に不備はなかったと考えます。

なお、国家賠償法第 1 条第 1 項に基づく損害賠償責任は、現実に損害が生じた場合に、当該損害の内容や程度に応じてその内容が決定されるべきものですから、市において、事前に、申立人に何らかの損害が生じた場合には一定額を支払う旨の約束ができるものではありません。

3 おわりに

なお、申立人は、「オンブズマンの判断が出るまでは工事を進めないでほしい。」と要望

しておられますが、市は、現在、「申立人が所有する土地に影響を及ぼさないと考えられる範囲で」工事を開始しています。

申立人にとっては、自身の要望に反して工事が行われるのは納得しがたいところであろうと思いますが、オンブズマン設置に関する条例等の規定では、苦情が申し立てられた市の行為について執行を停止する効力は認められていませんので、市の行為について苦情が申し立てられた場合、オンブズマンの判断が通知されるまで当該行為を中断するか否かは市の判断に委ねられているものです。

加えて、本件の場合、市は、本事業が本件土地に影響を与えることがないように本事業を計画しており、そのため、本事業が本件土地に影響を与えることはないとの認識の下で事業を進めています。このような市の認識は、法務局備付けの地図から復元した境界等の客観的な資料に基づくものであって不合理なものとは言えないと考えます。

このような認識を前提とすれば、「申立人が所有する土地に影響を及ぼさないと考えられる範囲で工事を開始する」という市の判断に、不備はないと考えます。

本件工事の今後について、市は、「本件土地周辺の工事については、オンブズマンの調査が終了した後、申立人にご理解いただけるよう改めて説明を行い、平成 28 年度以降に工事を行いたい」とする一方、「本事業をこれ以上中断、延期することは、地域住民の理解も得られず、また公道利用者の利益も阻害することになり、大変困難である」としています。

本件において、市に何らかの不備があったとは認められませんが、結果として申立人の不安が解消されていないことは残念なことです。もっとも、本件では申立人の要望で作成された資料③などが未交付の状態ですので、その内容を確認していただき、説明を加えるなどすることで申立人の不安が解消ないし軽減される余地はあるものと思います。今後の市の丁寧な説明と申立人の協力により、市と申立人の双方にとって望ましい解決が図られることを期待します。