2　苦情申立ての趣旨に一部沿った事例

⑴　固定資産税賦課への不服申立て（要約）

苦情申立ての趣旨

配偶者らと共有していた不動産（以下「本件不動産」という。）に関し、平成27年５月に固定資産税納税通知書が送られてきたが、本件不動産は同年１月に新所有者に登記名義が移転していたため、同年７月頃に市の窓口で事情を説明し、固定資産税の支払いを拒否した。しかし、担当者は「法律上、１月１日の登記名義人が固定資産税を支払うことになっている。」の一点張りであった。平成28年には督促状が届いたため、同年12月に市の窓口を訪ねて改めて事情を説明し、固定資産税の支払いを拒否したところ、担当した職員から、「不服申立書を出してください。」と言われた。

平成29年１月、言われたとおり不服申立書を提出したが、同年５月、60日の不服申立期間を徒過していることを理由に不服申立てを却下する旨の通知が届いた。

私は、平成27年７月から本件不動産の固定資産税について不服を伝えてきたのだから、初めから不服申立書を提出するように教えてくれれば、不服申立期間内に不服申立てができたのではないか。市が、平成28年12月になるまで不服申立書を提出するように案内してくれなかったことに納得できない。

市からの回答

地方税法上、市が決定して徴収する地方税について、普通徴収の方法によって徴収する場合には、賦課の根拠となった法律及び条例の規定、納税者の住所及び氏名、課税標準額、税率、納付しなかった場合の措置及び賦課に不服がある場合における救済の方法等を記載した文書を送付することとされており、この文書を特に納税通知書といいます。

本件においては、平成27年７月、申立人が担当課に来課され、本件不動産について「平成26年６月に金融機関に差し押さえられ、その後競売が実施されて平成27年１月に登記が新所有者に変更された。差押え以後の固定資産税が私に課されるのは納得できないので、固定資産税を納付しない。」とのお話がありました。窓口で対応した職員は、地方税法の規定上、固定資産税は賦課期日である１月１日現在に所有者として登記されている者に課されることを説明し、平成27年１月１日時点で本件不動産の所有者の一人として登記されている方が納税義務を負うことになる旨伝えました。また、課税処分に対する強い不満を訴えられたので、不服申立制度があること及び同年５月に送達された納税通知書に不服申立てについての説明がされていることを伝えました。

平成28年12月、申立人が担当課に来課され、平成26年度及び平成27年度の本件不動

産の固定資産税について督促状が届いているが、本件不動産は金融機関に差し押さえられ競売されたものであり、賦課処分そのものに納得がいかないので不服を申し立てたいとのお話がありました。対応した職員より、改めて本件不動産の固定資産税については適正に賦課されたものであることを説明させていただいた上で、不服申立ての用紙を申立人にお渡ししました。

以上の経緯を踏まえ、市としては、平成27年度の本件不動産に係る固定資産税賦課処分に係る納税通知書に必要な教示文が記載されていること及び平成27年７月に担当課の担当職員から不服申立てについての説明を行っていたことから、申立人に対する不服申立ての説明は十分に行われていたと考えております。ただし、当該賦課処分の不服申立期間が経過した後の平成28年12月の担当課での対応については、当該賦課処分の不服申立期間が経過していることをお伝えすべきであったところ、それが欠けており、この点については反省しなければならないと考えております。

今回の申立てについて、平成28年12月の時点で不服申立期間が経過していることを説明せずに不服申立ての用紙をお渡しした担当課の対応は大変申し訳なく、今後は窓口で同様の対応をしないよう徹底してまいります。

オンブズマンの判断

課税処分に不服のある市民にとって、不服申立期間内に不服申立てをすることができるかどうかは重要な問題ですが、不服申立てという制度自体、一般的には市民にとって馴染みのないものと考えられます。そのため、行政不服審査法（以下「法」という。）は、平成27年当時の第57条第１項本文において、「行政庁は、審査請求若しくは異議申立て又は他の法令に基づく不服申立て…をすることができる処分をする場合には、処分の相手方に対し、当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間を書面で教示しなければならない。」と定め、不服申立制度を知らないことによって国民の利益が損なわれないよう配慮していました。法の改正後も、同趣旨の規定がおかれています。このような法の趣旨に照らし、市としては、課税処分をする際に法の定めに従った教示を行う必要があることはもちろん、それ以外の場面においても、市民が不服申立手続きについて知らないことによって不利益を受けることがないよう適切に説明を行う必要があります。本件においては、市から申立人に対し、上記のような観点から適切な説明がされていたかどうかという点が問題となります。

この点について、市は、「申立人に対する不服申立ての説明は十分に行われていた」と主張しています。市に残されていた記録をオンブズマンが確認したところ、たしかに、平成27年７月に申立人が担当課に来課した際、職員から申立人に対し、「納税通知書に異議申立ての記載がある」旨説明したとの記載がありました。また、平成27年度固定資産税納税通知書も確認したところ、「本書に記載された事項のうち評価額以外の事項について不服がある場合には、本書を受け取った日の翌日から起算して60日

以内に市長に対して異議の申立てをすることができます。」として、異議申立手続きについての説明が記載されていました。

上記の事情に照らすと、平成27年７月時点において、市が申立人に対して全く不服申立手続きの教示をしていなかったと考えるのは困難です。市は、少なくとも、税の賦課処分に対して異議申立てができること、異議申立ては市長に対してすべきこと及び異議申立ては60日以内にすべきことの３点について申立人に書面で教示しており、さらに、口頭でも、異議申立てができること及び詳細は納税通知書に記載されていることについて教示していたものと認められます。法が要求する教示の内容は、「当該処分につき不服申立てをすることができる旨並びに不服申立てをすべき行政庁及び不服申立てをすることができる期間」ですから、市は、申立人に対し、法が要求している点について適切に教示しているということができます。

オンブズマンとしては、以上のとおり、本件では申立人に対して適切に不服申立ての教示が行われていたものと考えますので、この点について不備があったと認めることはできません。

ところで、「市からの回答」にも記載があるように、平成28年12月に申立人に対して不服申立ての教示をした際、既に不服申立期間を過ぎていることが明らかであるにもかかわらず、この点についての説明を欠いていたことは、申立人に対する説明として適切ではなかったと言わざるを得ません。市においては、今後、市民にとって理解しやすい、正確な説明に努めてもらいたいと思います。

なお、法令上、固定資産税は、賦課期日である１月１日に当該固定資産税の所有名義人として登記されている者に賦課されることと定められています。平成27年度分の固定資産税の賦課期日である平成27年１月１日に本件不動産の所有名義人として登記されていた申立人に対し、平成27年度分の本件不動産の固定資産税を賦課することは、法令の定めに照らして適切であると言わざるを得ません。申立人におかれては、市が法令に従って税を賦課徴収せざるを得ないことをご理解いただきたいと思います。

⑵　生活保護の通院移送費（要約）

苦情申立ての趣旨

私は生活保護を受けており、平成28年12月上旬、担当課に対し、タクシーによる通院移送費の支給に関する申請を行ったが、数回の協議の結果を長い間一切知らせず、私からの問合せに対しても簡単な口頭の説明だけだった。ちゃんと文章で回答してもらいたいと頼んでも「文章では回答できない。」と返答され、理由を尋ねると「特に理由はない。」とのことだった。

私の強い要望で、やっと平成29年３月下旬、文章化された書類となったが、担当者から「内容は一字一句まちがいありません。変更もありません。これで最終決定です。」と強く念を押されたにもかかわらず、教示文が入っていないという不備があり、変更となった。しかも、平成28年12月上旬の申請から、変更された通知書を受け取った平成29年６月中旬まで、半年以上もかかった。

また、教示文を記入しなかったことについて、反省の気持ちもなく、謝ろうともしなかったり、ほかにも開き直ったり、人をバカにしたような言動があった。

以上から、担当者の業務対応が極めて無責任、不誠実であり、かつ、態度が横着、横柄だったため、こうした職員は解雇や配置転換を行うように求める。それができなければ、市職員として、まともに業務が全うできるように、教育、研修を徹底して行い、その具体的内容について、私に随時報告するよう求める。

市からの回答

公共交通機関の利用が著しく困難であるとして、タクシーによる通院移送費の支給の相談があった場合、通常の流れとして、①公共交通機関の利用が著しく困難な状況かを判断するため、病状調査及び嘱託医協議を実施し、②当該嘱託医協議を踏まえて担当部署内で協議し、タクシーによる通院移送費の支給は適当ではない（公共交通機関の利用が可能）と判断した場合は、その旨本人に口頭で説明します。一方で、③嘱託医協議の結果、タクシーによる通院移送費を支給することもやむを得ない（公共交通機関の利用が著しく困難）と判定された場合は、本人に保護変更申請書兼給付要否意見書を交付し、主治医に記載してもらった上で提出するよう説明し、その後、④記載済みの保護変更申請書兼給付要否意見書を受理し、嘱託医による判定結果を参考に担当部署として移送費を給付することを決定します。タクシーの場合は認められないことも多く、申請者の申請書提出の負担を軽減するために上記のような流れで取り扱っているものです。

本件では、申立人からのご相談（申出）の度に病状調査及び嘱託医協議を踏まえて担当部署内で協議を行った結果について、その都度申立人へお伝えしてきたものですが、協議結果を連絡するまでに日数を要したことにつきましては反省しております。

通知の交付時期に関しましては、上記のとおり、通常、通院移送費（タクシー）の支給相談（申出）に対して不支給と判断した場合、協議結果とその理由については口頭で説明を行っており、不支給に関する通知の様式自体がそもそも存在しないため、文書での回答は難しいと返答していたものですが、申立人の強いご要望により、様式を検討した上で決定通知書を作成し、平成29年３月下旬、不支給決定の経緯についての説明文を添えて通知しました。しかし、教示文が欠落していたため、同年４月中旬、申立人宅を訪問した際、謝罪し、教示文を追記した決定通知書と差し替えようとしましたが、申立人に断られました。その後、同年６月中旬、補正後の通知に持参日と補正した理由を加筆して持参するよう要望されたため、加筆の可否について主管課等との協議に時間を要し、最終的に申立人に通知を持参したのが数日後となりました。

教示文の欠落については、移送費（タクシー）の不支給の場合、今回のように文書で通知することは運用上想定しておらず、既存の様式がなく新たに通知書を作成したものの、教示文が抜けてしまい、瑕疵のある通知を交付してしまいました。この点につきましては、反省すべきことであり、心よりお詫び申し上げます。

申立人と担当者のやり取りにおいては、タクシーによる通院移送費の不支給について最初に説明して以降、12月及び１月はほぼ毎日、始業開始から担当者に電話され、１回の電話で２～３時間、多いときは１日に数回電話があり、日常業務に支障をきたすことがありました。「お前」や「馬鹿」などの言葉を浴びせられ、担当者の答えが意にそわなければすぐ「上司に代われ。」などと強い口調になられることもありました。そこで、電話中に申立人が興奮状態となり、激しい言葉が多くなったり、同じ話の繰り返しで長時間になった際には、これ以上話を聞くことはできない旨説明しましたが、電話を切ろうとされず、こちらから電話を切っても再び電話がかかってくるという状況でした。

担当者は、申立人の相談に真摯に取り組み、対応を続けてまいりましたが、このようなやり取りがあったため、一時的に感情的になり、口調や態度が不適切となってしまったことがありました。しかしながら、いかなる理由や状況にあっても、公務員として市民に対し横着、横柄と受け取られるような態度をとることは決して許されないものと所属長及び組織として反省しており、担当者にも注意・指導したところです。担当者も冷静に丁寧な対応を心がけるべきであったと反省しており、今後はいかなる時にも冷静に対応することといたします。

今後はこれらを教訓としまして、組織全体で業務に必要な知識・技能の修得、接遇及び公務員倫理意識の向上を目指して指導してまいります。

オンブズマンの判断

まず、決定通知書の交付についてですが、生活保護法（以下「法」という。）によると、保護の開始の申請については、原則として申請者側が書面で申請し、実施機関が理由を付して書面で決定について通知することが定められています。また、当該規定は、「…

保護の変更の申請について準用する」と規定されており、生活保護受給後に医療扶助の一つである通院移送費の支給を希望する場合についても、当該手続きが妥当することになります。

オンブズマンが確認したところ、市において、保護の開始の申請については、原則として申請書による申請後に書面による通知を行っていたということです。一方で、保護の変更の申請に当たる受給後の通院移送費（タクシー）の申請の場合には、通常、口頭の相談の段階で病状調査や嘱託医協議を実施し、結果を口頭で説明するという取扱いがされており、その趣旨は、タクシーの場合は不支給と決定されることも多く、申請者の申請書の提出の負担を軽減するために、支給と判断された場合のみ申請書を提出してもらうことにあるということです。申請者側の負担にも配慮しつつ、迅速性も求められる実務においては、このような取扱いも一応の理由があると考えます。

しかし、本件においては、申立人が当初から書面での通知を求めていたということですから、このような場合には、申請書を提出してもらい、書面をもって移送費支給・不支給の結果について通知するという手続きが妥当な取扱いだったのではないかと考えます。市も、最終的には、平成29年３月下旬、不支給決定通知書及び不支給決定の経緯についての説明文を交付し、さらに、同年６月中旬、教示文及び備考欄を追記した不支給決定通知書を交付し直したということです。今後、通院移送費（タクシー）の不支給決定に関し、申請者から要望があった場合には、原則として書面による申請を求めた上で、書面による通知を行うことも検討してもらいたいと考えます。

次に、教示もれについてですが、医療扶助の一つである通院移送費の申請に基づく支給・不支給の決定は、行政庁の処分に当たり、不服がある者は行政不服審査法に基づき審査請求を行うことができます。この場合、行政庁は、処分を口頭でする場合を除き、相手方に対し、①不服申立てができること、②不服申立てすべき行政庁、③不服申立ての期間を書面で教示しなければなりません。

本件においては、書面による不支給決定通知を行っていますので、上記教示を書面で行わなければならないところ、教示文が抜けており、適正なものではありませんでした。不服申立ての教示は、国民が権利利益の救済となり得る不服申立ての制度を十分に活用できるように行うものであり、教示文がなかったということは重大な瑕疵があったといえます。ただし、後日、教示文及び申立人のご要望に応じて「通知を差し替えた日とその経緯」を追記した通知書を申立人に交付しており、申立人は当該通知書に基づき審査請求を行っていますので、当該瑕疵については補完されていると考えます。市としても反省しているということですので、同様のことがないように取扱いを徹底することを希望します。

さらに、通知されるまでの期間について、法では、「通知は、申請のあった日から14日以内にしなければならない。」と規定されており、保護の変更の申請の場合にも当該規定が準用されています。ここでいう「申請」とは、前述のとおり、原則として申請書を提出することによる申請であり、口頭による相談（申出）の場合にまでその期間を厳格に守る必要があるとは一概に言えませんが、市における通院移送費（タク

シー）の支給に関する協議・判断の流れに鑑みれば、口頭による相談（申出）の場合でもできるだけ早く協議結果について申請者に伝えることが望ましいと考えます。申出があってから、病状調査及び嘱託医協議を行い、それを踏まえた上で協議を行って判断するという手続きを踏んでいることからすれば、14日以内というのは日数的に困難な場合もあると思いますが、特別な理由がない以上は、少なくとも決定後は迅速に結果を伝えることが法の趣旨にもそった対応だと考えます。

本件についてみると、申立人の相談（申出）の度に病状調査や嘱託医協議はできるだけ迅速に行われていたようですが、その際、担当者が連絡する前に申立人から電話があって結果を伝えたという場合もあったようで、申立人からすれば、協議したのであればなぜもっと早く結果を伝えてくれなかったのかと思われたのではないかと考えます。この点、市は、決定結果を連絡するまでに日数を要したことについては反省しているということです。移送費を申請する者の立場からすれば、結果を早く知りたいと思うのは当然のことですから、協議後はできる限り早く結果を伝えるように取り組んでもらうよう望みます。

最後に、申立人は、当時の担当者に関し、ほかにも発言や態度などについて苦情を主張されていますが、両者の主張にはそれぞれ異なる部分があり、その時々の具体的な状況は不明な部分があるため、一つ一つ取り上げて判断することは控えますが、市は、申立人への対応については反省の弁を述べています。市も述べているとおり、公共の利益のために奉仕する公務員という立場である以上、業務に携わる際には、常に、公務員としての姿勢や心構えに留意することが求められています。今後も、そのような意識を持ちながら、公平・中立な運用を行ってもらいたいと考えます。

今後の方針について、申立人は、「解雇や配置転換を行うように求める」、「それができなければ、市職員として、まともに業務が全うできるように、教育、研修を徹底して行い、その具体的内容を、私に随時連絡、報告を求める」旨主張されています。申立人の具体的な改善策を示してほしいとのお気持ちは分かりますし、確かに、研修の実施などは具体的な改善策の一つではありますが、職員の接遇などについて具体的にどのような方法で改善を図っていくのかは、市の裁量に任されているものと考えます。今後、申立人をはじめ市民の方々の信頼が得られるように、より一層丁寧な対応がされるよう希望します。

⑶　要支援認定通知書における理由付記（要約）

苦情申立ての趣旨

介護保険の認定において要支援２と認定を受けていたが、平成29年９月に調査が実施され、後日、要支援１と認定する旨の通知書（以下「本件通知書」という。）が届いた。本件通知書には理由を記載する欄があったが、要支援認定が２から１に下がるという私にとって不利益な認定であるにもかかわらず、理由欄には何らの記載もなかった。

そこで、同日中に担当課に電話し、認定理由を書面で示してほしいと依頼したが、１か月以上経っても書面をもらえていない。

本件通知書の理由欄に記載がなかったこと、書面で理由を示してほしいと電話で伝え、担当者に連絡しておくと言われたにもかかわらず現在まで対応してもらえないことに納得できないので苦情を申し立てる。

市からの回答

まず、本件通知書に理由の記載がなかったことについてご説明します。市においては、介護保険法（以下「法」という。）等の関係法令に基づいて要支援認定及び要介護認定に関する事務を実施しているところ、法第27条第９項は「要介護者に該当しないと認めたときは、理由を付して…通知する…ものとする。」と定め、法第32条第８項は「要支援者に該当しないと認めたときは、理由を付して…通知する…ものとする。」と定めています。市においては、上記のような法の定めを受け、要支援認定及び要介護認定の申請があった場合であって、調査及び審査の結果、要支援者にも要介護者にも該当しないと認められる場合には、理由を付して通知を行うこととしております。また、市においては、認定区分の変更申請を却下する旨の決定を行う場合にも、理由を付して通知を行うこととしております。

しかし、要支援認定及び要介護認定の申請件数が毎月概ね3,500から4,000件と膨大であることから、法令上理由付記が要求されていない場合にまで個別に理由を記載することは現実的に困難です。そのため、市においては、法令上理由付記が要求されていない場合は原則として理由を記載しておりませんが、お問合せがあった場合には、認定の理由を個別にご説明しております。

本件においては、申立人は要支援状態に該当すると認められ、要支援１と認定する旨の通知を送付していることから、法が理由付記を要求する場合には該当しないと判断し、本件通知書の理由欄に記載をしていなかったもので、このような取扱いは、市の取扱いにそったものです。なお、申立人を要支援１と認定することは、申立人に対して一定の範囲内で保険給付を受ける権利を付与するものであり、不利益処分には該当しないと考えております。申立人を要支援２とする認定の有効期限は平成29年９月

30日までであり、今回の要支援１との認定は、要支援２という認定が失効した後の平成29年10月１日から効力を生じるものですから、要支援２という認定によって申立人が得た権利が、今回の要支援１という認定によって損なわれるものではありません。

次に、申立人より、「通知書の理由欄に記載がないため、理由を文書で示してほしい。」旨ご連絡をいただいていたにもかかわらず、その後に回答しないままとなってしまい、市の業務について不信感を抱かせる結果となったことについては、大変申し訳なく思っており、深くお詫び申し上げます。

平成29年９月、申立人から担当課に対し「通知書の理由欄に記載がないため、理由を文書で示してほしい。」旨のご依頼がありましたので、電話を受けた職員から担当者に依頼内容を伝達しました。先に述べたとおり、市においては、要支援認定や要介護認定の理由についてお尋ねがあった場合には個別にご説明しているところではありますが、文書での理由提示を求められることは大変稀であり、また、電算システム上、認定結果通知書の理由欄には要支援認定や要介護認定が非該当である場合を除いて入力できない仕様となっていることから、担当者において申立人への対応を検討し、関係部署と協議を行った上で通知書の備考欄に理由を記載して申立人へ送付することとし、文案の作成を行いました。ところが、通知書の内容変更に関する関係部署との協議を含め､その後の対応を失念してしまい､結果として申立人に回答しないままとなってしまいました。

担当課においては、再発防止策として、職員間の情報伝達・共有とその後の事務処理を確実に行うため、書面（連絡表）で作業の進捗を確認できるようにしました。具体的には、連絡表に受付日、受付者、依頼内容を記載の上担当者に引継ぎを行い、担当者は本人への回答等の対応が完了した後に処理日、処理者名及び対応が完了した旨を記載し、所定の処理確認箱に入れて一定期間保管するとともに、班長が対応に漏れがないかどうかを連絡表で確認した上で連絡表を破棄するよう手順を整理したところです。

今後は本件のようなことがないよう、上記の手順を確実に実施し、適切な対応に努めてまいります。

オンブズマンの判断

「苦情申立ての趣旨」及び「市からの回答」を踏まえると、本件において検討すべき事項は、①本件通知書に認定の理由が記載されていなかったことに問題があるか、②申立人が認定理由を書面で示してほしいと担当課に依頼した後の担当課の対応に問題があるか、の２点です。以下、順に検討していきます。

①について検討すると、行政庁が行う処分は、一定の場合には、理由を付して通知すべきことが法令上義務付けられています。

本件に関連するものとして、まず、法第27条第９項及び第32条第８項があります。両規定の内容は「市からの回答」にあるとおりで、要介護認定の申請があった場合で

「要介護者に該当しないと認めたとき」や、要支援認定の申請があった場合で「要支援者に該当しないと認めたとき」は、市は、理由を付して通知をしなければなりません。しかし、本件通知書は、申立人を要支援１と認定するものですから、「要支援者に該当しないと認めたとき」には当たらず、法が理由付記を要求する場合には当たらないことになります。したがって、本件通知書に理由が記載されていなかったことは、法の定めに反するものとはいえません。

次に検討を要するものとして、行政手続法（以下「行手法」という。）第14条があります。申立人は、要支援１という今回の認定について、「私にとって不利益な認定である」と考えられているところ、行手法第14条第１項本文は「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。」と定めていますので、要支援１という今回の認定が行手法上の不利益処分に当たらないかどうかを検討する必要があります。

行手法上の不利益処分とは、「行政庁が、法令に基づき、特定の者を名あて人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。」とされています（行手法第２条第４号本文）。法に基づく保険給付については、要支援認定や要介護認定の区分に応じた支給限度基準額が定められており、要支援２と要支援１の支給限度基準額を比較すると、要支援２と認定された場合の支給限度基準額の方が多くなっています。今回要支援１と認定されたことによって、申立人が受けられる保険給付の支給限度額が減少したということであれば、今回の認定によって申立人の権利が制限されたものと評価でき、今回の認定は不利益処分に当たると考えることができます。

しかし、オンブズマンが申立人から提出された介護保険被保険者証を確認したところ、認定の有効期間については「市からの回答」にあるとおりの記載がされていました。

法に基づく保険給付は、要支援認定や要介護認定を受けてはじめて受給することができるものですから、申立人を要支援２とする認定の有効期間が経過した後は、申立人は法に基づく保険給付を受給できる地位を失うことになります。しかし、今回申立人が要支援１という認定を受けたことにより、申立人は法に基づく保険給付を受給できる地位を新たに取得したことになります。したがって、申立人を要支援１とする今回の認定は、法に基づく保険給付を受給する権利を新たに付与するものであって、申立人の権利を制限するものと評価することはできませんから、行手法上の不利益処分には該当しないということになります。

以上のとおり、申立人を要支援１とする今回の認定は、法第27条第９項、法第32条第８項及び行手法第14条第１項本文が理由付記を要求する場面に該当せず、本件通知書に理由の記載がなかったことに法令上の問題はないということになります。

もちろん、法に基づく保険給付の受給を望む介護保険被保険者にとっては、要支援認定や要介護認定の結果だけでなく、その理由も重大な関心事であると考えられますから、たとえ法令上理由付記が要求されていない場合であっても、通知書には可能な限り理由を記載しておくことが望ましいと考えられます。

しかし、市が、限られた人員と限られた時間の中で様々な事務を遂行しなければな

らないことも考慮すれば、毎月3,500から4,000件の申請に対する通知書全てについて理由を記載するのは困難であるという市の見解も理解できるところです。オンブズマンとしては、理由が記載されていないものについても個別の問合せに応じて理由を説明しているという市の対応も踏まえ、法令上理由付記が要求されないものについては原則として理由を記載していないという現在の市の取扱いに不備があるとは言えないと考えますので、本件通知書に理由の記載がなかったことについて不備があったとは言えないと判断します。

②についてですが、「書面で理由を示してほしいと電話で伝え、担当者に連絡しておくと言われたにもかかわらず現在まで対応してもらえないことに納得できない」という申立人の主張については市も非を認めて謝罪しています。個人がどんなに注意をしても人的ミスが発生する可能性を完全に排除することは困難ですが、市の業務においてミスがあってはならないことは言うまでもなく、本件における担当課の対応には不備があったといわざるを得ません。

担当課が提示している再発防止策が確実に実施されれば、仮に本件のような人的ミスが発生しても組織的な対応によってフォローすることが可能となり、再発防止策として有効であると思います。市には、これを確実に実施し、再発の防止に努めてもらうよう望みます。

⑷　医療法人の設立認可申請　その１
⑸　医療法人の設立認可申請　その２
（要約）

苦情申立ての趣旨

平成29年10月、医療法人設立認可申請をするために担当課とやり取りをしていた。申請期限は10月末までだったが、担当課からの不必要と思われる修正を要求されたせいで､期限に間に合わなくなるのではないかと不安になった。また、受付後も修正の要求を繰り返し、私が法的根拠などを尋ねると修正の要求を撤回するなど理解に苦しむ対応だった。担当課の対応に納得がいかない。

市からの回答

医療法人の設立認可申請の流れとして、法令上では、①申請、②受付、③熊本県医療審議会（以下「審議会」という。）への諮問、④申請に対する処分（認可又は申請を拒否する処分)が予定されています。審議会への諮問が義務付けられている趣旨は、医療法人は非営利法人として公益性が大きく、専門的判断も必要であることから、認可の審査を慎重にするために行政庁とは別の専門的機関の意見を取り入れることにあります。審議会では認可の適否について、資産の状況、経営の永続性、非営利性の確認、役員・社員の状況等、医療施設を経営し公益を実現する法人格として適切な状況であるかという、医療法人としての適格性を審議しています。

本件では、平成29年10月初旬、申立人が担当課へ申請の書類一式を持参されましたが、当日は事前相談の一環ということで来課していただいており、申請日の日付も未記入であったことから申請書をお預かりし、その後も事前相談を継続しました。同月下旬には、担当課で預かっていた申請書に日付を記載していただき、受付をしました。受付後も、審議会への諮問に向けて、継続的に修正等をお願いしました。なお、次回の審議会が１月開催予定であったことから、申請期限は審議会の開催に合わせて10月末日となっていました。

審議会では上述したように、医療施設を経営することにより公益を実現する法人格として適切な状況であるのかを、申請者から提出された書類等の客観的資料から慎重に審議が行われます。少しでも書類の記載内容などに疑義がありその疑義を払拭できなければ、次の期へ継続審議となる可能性があり、継続審議となれば、法で義務付けられた審議会の答申がないため申請に対する処分を行うことができず、結果として申請から処分までの期間が長くなることになります。

担当課としては、申請者の一般的なニーズは、申請から処分までの期間をできるだけ短くして、かつ、認可を得ることにあると考えています。そのため、審議会でスムーズに認可相当の答申がなされ、継続審議とならないよう、また、認可後にも医療法人と市で保存する設立認可を記した書面がより適切な表現となるよう助言をする趣旨で

申請者には修正を求めているところです。本件につきましても、申立人の申請が審議会で認可相当の答申を得ることを目的に、過去の例から疑義が生じないような申請内容にするための助言として、修正等を求めました。

担当課としては、申立人のためにと思い修正等をお願いしてきたところですが、説明に誤りや誤解を生じさせるような表現があり、結果として申立人にご迷惑をおかけしたことにつきましてお詫び申し上げます。

市が今までに処理してきた医療法人の設立認可申請は、すべて司法書士や行政書士などの専門職の方が代理人となって手続きを行っており、医業従事者である申請者本人が手続きを行ったことはございませんでした。また、通常は申請者（代理人）と直接お会いして何度もやり取りをしますが、本件では直接お会いしたのは２日（３回）だけで、やり取りの大半をメールで行いました。このようなことも過去の例ではございませんでした。加えて、本件は、通常の案件と比較して現物の出資が非常に多く、個人開設時の負債を法人に引き継ぐという案件も市では２例目でした。担当課としては、不慣れな面が多かったことも、申立人にご迷惑をおかけした原因の１つであると考えております。

今回、申立人からいただいたご意見を踏まえ、事務処理マニュアルやチェックリストの内容の検討など事務処理の改善をするとともに、申立人以外の申請者であっても十分にご理解いただけるよう丁寧な説明や対応に努めてまいります。

オンブズマンの判断

今回は、同じ申立人から２件の苦情申立てがされています。両者は、同一の医療法人設立認可申請に係る担当課の対応への苦情という点で共通しているので、オンブズマンの調査を一括して行うことにしました。

申立人の主張をみると、申立人は担当課からの修正等の依頼について、その必要性、合理性に疑問を抱かれているようですので、まずは、担当課が申立人へ行った修正等の依頼の是非について検討します。

修正等の内容をみると、申請書の記載事項の形式上の不備の訂正や必要な添付書類の提出を求める等、申請の形式上の不備の補正（以下「本件補正」という。）と、それ以外の修正（以下「本件修正」という。）に分けることができます。では、担当課が本件補正や本件修正を申立人に依頼することに法的な問題はないのでしょうか。

医療法人設立認可申請のように、国民からの申請に対して行政庁が処分をする際の一般的な規律としては、行政手続法（以下「行手法」という。）の第２章「申請に対する処分」というものがあります。その中で、行政庁には「申請の補正」、すなわち、申請の形式上の不備の補正を求めることが義務付けられており、本件補正を求めること自体に問題はありません。一方で、本件修正は、「申請の補正」には当たらないことから、担当課が申立人の便宜を図るために行った一種の行政サービスといえます。

このようなサービスを実施することについて、法令上に明確な規定はありませんが、

行手法には、「行政庁は、申請者の求めに応じ、当該申請に係る審査の進行状況及び当該申請に対する処分の時期の見通しを示すよう努めなければならない。」、「行政庁は、申請をしようとする者又は申請者の求めに応じ、申請書の記載及び添付書類に関する事項その他の申請に必要な情報の提供に努めなければならない。」と規定されています。

これらの規定は、申請手続きが一般国民には必ずしも分かりやすいものではなく、かつ、申請に必要な情報や処理状況等は申請者にとって強い関心事であることから、行政庁は単に手続きを進めるだけではなく、申請に関する情報提供をする等、申請者の便宜を図るよう懇切丁寧な態度で臨むべきということを趣旨としています。本件修正も、以下の理由から、この趣旨にそったものと考えられます。

本件の医療法人設立認可申請の手続きの特徴としては、処分権者は市長でありながら、処分をするに当たっては、審議会への諮問が義務付けられていることが挙げられます。審議会の意見について、法令上では拘束力が認められていないため、市長は審議会の意見に拘束される必要はないですが、審議会の意見を聴かないで処分をすれば違法となります。また、法令上の拘束力はないといっても、専門的機関である審議会の意見は処分に際して無視できず、事実上は大きな影響力を有しています。

そうすると、審議会は、医療法人設立認可申請の手続きの中で、実際には大きなウエイトを占めているといえます。このことから、申請者である申立人の便宜のために、審議会で継続審議とならないようにすることや認可相当の答申を得られることを重視して、担当課が本件修正を求めること自体には不適切な点はないと考えられます。

もっとも、当然のことですが、どのような申請内容にするかは最終的には申請者である申立人が決定することであり、担当課が申請内容の変更を強制することはできません。オンブズマンは申立人と担当課のやり取りの詳細な内容を確認しましたが、申請の修正に関して担当課はあくまでも申立人の任意である旨を示しており、申立人に修正を強要したといえるような事実は認められませんでした。

担当課が申立人に申請の修正等を依頼すること自体に問題はないとしても、修正等を依頼するに際しての説明が適切であるか否かは、別途検討しなければなりません。

申立人と担当課のやり取りの詳細な内容を確認したところ、申立人と担当課の間で十分に意思疎通を図ることができておらず、結果として申立人が担当課へ不信感を募らせているように感じました。意思疎通が不十分であった原因としては、医療法人設立認可申請の手続き自体が専門性を伴った複雑なものであること、担当課は、これまで司法書士や行政書士などの専門職が代理人となってする申請が一般的であったため、設立代表者本人による申請に不慣れだったこと、担当課と申立人が対面で直接やり取りをする機会が少なかったことなどが考えられます。申立人に対し説明をする際、専門職の代理人に対して説明するときよりも平易で丁寧な説明に努めていた様子は認められるものの、「申立人にとって分かりやすい説明」という点では、さらに工夫の余地があったように思われます。

ところで、オンブズマンが調査したところによれば、申立人が本件のような苦情を

申し立てられたそもそもの原因は、申立人の申請が申請期限までに間に合わないのではないか、というご不安にあったものと思われます。そして、このようなご不安を抱かれた一因には、申立人が申請書を担当課の窓口に持参した日と担当課が受付をした日が一致していないことがあると考えられます。

上述した行手法の規定が設けられた趣旨は、従前の「受理」「不受理」の観念による弊害を防止することにあります。すなわち、行手法制定以前は、「行政庁に申請書が提出されても、行政庁による「受理」があってはじめて審査が開始される。」という考え方がとられており、申請を「受理」しないことによって手続きを進めないなどの弊害があったのです。この行手法にいう「その事務所に到達したとき」については、一般的に「窓口で係員に申請書を差し出すとともに申請する旨を告知するなどにより、申請が客観的に行政庁の了知しうる状態に置かれたとき」などと説明されています。

「市からの回答」にある経緯をみると、担当課は、「申立人から申請する旨を告知されたのは、申立人が申請書に日付を記入した10月下旬である。」と理解していたものと解されます。

担当課が、申立人の申請につき、「10月上旬は準備段階で、10月下旬に申請があった。」という判断をしたこと自体は、直ちに行手法に違反するとは思われません。しかし、申立人には、どのようなことがあれば「受付」となり、今求められている修正等は「受付」との関係でどのような段階の行為なのか、といった点について、十分に伝わっていなかったようです。

本件のように手続きに不慣れで専門職を代理人としない申請者に対しては、受付と事前相談の関係を理解することが難しいように思われます。申請者がこの関係を十分に理解しているか否かを確認できない場合には、申請書を持参した時点で受付を行い、受付後補正や修正を求めていくという手続きの方が、申請者にとって分かりやすく、より行手法の趣旨にそった扱いになっていたのではないかとも考えます。

（6） 宅地復旧支援事業の申請（要約）

苦情申立ての趣旨

鉄筋コンクリート造の駐車場の上に２階建ての木造家屋が建っている構造の私の自宅（以下「本件建物」という。）は、熊本地震の際、駐車場の天井部分が下がって倒壊の危険があったため、大掛かりな補修工事（以下「本件工事」という。）を行った。そこで、住宅基礎の修復工事として宅地復旧費用の支援の対象に当たるのではないかと思い、平成29年５月中旬、担当課へ相談に行ったところ、「特殊なケースなので県と相談してから判断します。」と説明された。

翌日、担当課から電話があり、「課内で協議したところ、支援の対象に該当しない。」と言われた。県に相談したのか聞いたが、「県には聞いていません。課内で検討しました。」とのことで、該当しない理由についても、きちんと説明してもらえなかった。

パンフレットでは「申請後に審査を行う」旨の手順が記載されていたのに、県に確認もせず、現地調査も行わないまま、相談の段階で担当課の裁量だけで判断しているようであり、公平で十分な審査が行われているとは到底思えない。また、「県に相談する。」と約束したことを守らず、言っていることとやっていることが違うなど、担当者の対応にも納得できない。

市からの回答

熊本市宅地復旧支援事業（以下「支援事業」という。）は、県の交付金によって被災宅地の復旧に要する費用を補助する制度です。

交付・不交付の決定までの手続きの流れとしては、まず、支援事業の申請希望者に担当課で事前相談を行っていただきます。その後、申請書等を市に提出していただき（申請）、受付後に市が審査を行い、申請者に対し、交付又は不交付の決定通知を送付します。なお、支援事業において、職員が現地へ赴くのは工事の完了検査時のみであり、基本的には事前の現地調査は行っておりません。交付の決定に際しては、「熊本市宅地復旧支援事業の実施に関する補助金交付要綱」及び「熊本市宅地復旧支援事業の実施に関する補助金交付審査基準」に基づき審査を行います。

事前相談は、支援事業について説明をするとともに、お持ちいただいた写真や図面あるいは見積書などを見ながら、宅地の被災状況や予定する復旧工事の内容等について聞き取りをすることで、支援の対象となるかどうかについて大まかな判断を行います。申請の前に事前相談を設けているのは、申請を行う場合、見積書、図面や現況写真等のほか、有償での取得が必要な書類など、多くの書類の添付が必要となるため、明らかに対象となり得ない案件に対しては、少しでも早くそのことを伝える方が申請者にとっても負担が少ないと考えられるためです。また、土地の所有者と申請者が異

なる場合の取扱いや申請書等の記入ミスが多い箇所についての注意喚起なども目的としております。ただし、事前相談は正式な審査の結果ではないため、その判断により、申請自体を妨げるものではありません。

なお、取扱いについて判断に迷う案件については、随時、県へ確認や相談を行っており、また、他市町村とも情報共有を図るため、概ね月に１回、県主催による市町村連絡会議を開催し、意見の交換などを行っております。

本件につきましては、平成29年５月中旬、申立人が担当課へ来られ、本件工事について相談されました。本件建物は、地下１階、地上２階建ての建物ですが、図面を見るに、本件工事は地下１階部分の天井を支える工事だったため、「本件工事は、宅地の基礎や地盤ではなく建物の工事に該当し、支援事業の対象とはなりません。」と説明しましたが、申立人が「り災証明の現地調査時に、調査担当者が『地下１階部分は基礎に該当する。』旨の発言をした。」と言われたため、「内部で検討します。」、「県にも相談してみます。」と回答しました。

申立人が帰られた後、担当課内で協議し、本件工事が支援事業の対象となるかについて検討したところ、やはり、地下１階部分は建物の一部に該当し、地下１階部分全体をもって宅地の地盤や住宅の基礎とはいえず、本件工事は建物に対する工事であるとの結論に至りました。建物の工事が事業の対象とならないことは、県及び県下市町村で統一したルールであり、改めて県に対し確認や相談を行うことではないとの判断から、県には相談せずに対象とならない旨申立人へ回答することを決定しました。

翌日、申立人へ電話をかけ、本件工事は対象とならない旨を伝えましたが、申立人は、県に相談しないで担当課で回答を決めたことに対し立腹されました。

その後、申立人宅の建築概要書（階数が地上２階・地下１階と明記。）及びり災証明書を確認した上で、同月下旬、現地に赴き、申立人へ説明し、現地確認、写真撮影などを行いました。同日、県の担当課へ行って、図面や写真等を用いて説明したところ、本件工事部分は建物であり、支援事業の対象とはならないとのことで、市の見解と同じ判断でした。

したがって、本件工事は、支援事業で定める「住宅基礎の傾斜修復工事」には該当せず、支援の対象外であると考えております。ただし、現時点で、申立人からの申請がなされていないので、正式な審査を行ったということではなく、事前相談に対する市としての見解になります。

しかしながら、一度「県に確認してみる。」旨の発言をした以上、県への確認をすべきでした。このことについてはお詫びいたします。

今後は、発言に注意し、課内での検討後に必要に応じて県に相談するという取扱いを徹底いたします。また、市ホームページやパンフレットにおいて、建物部分は対象外であることを明記するなど事業の対象・対象外について市民に分かりやすい説明を行うこと、本件のような特殊な構造の建築物について、市町村連絡会議などを通じて県及び市町村への情報提供や情報共有を行うことにも努めてまいります。

今後、申立人が申請されれば審査を行うことになりますが、本件工事については明

らかに建物部分であり、支援の対象外となると思われます。このことにつきましては、申立人へ丁寧に説明してまいります。

オンブズマンの判断

本件における申立人の苦情申立ての趣旨は、もっぱら支援事業の申請手続きの過程における市職員の対応についてであります。すなわち、本件工事について、支援事業の対象になるかどうかを市に相談した際、「本件は特殊なケースなので県に相談する。」旨約束したのに、相談せずに担当課の協議だけで該当しないと判断し、その理由についてもきちんとした説明をしなかった対応が納得できないというものです。

支援事業の申請手続きは、①事前相談、②申請・審査、③工事施工、④工事完成・検査、⑤助成金請求という流れになります。このうち、事前相談は、相談者から宅地の被災状況や復旧工事の内容を聞き取り、支援の対象となるかどうかについて一応の判断を示すもので、申請する人の負担を少なくするために設けられた手続きです。事前相談で支援対象に該当しないと判断されたとしても、申請が妨げられるものではありません。申請が行われると審査が行われ、交付・不交付の決定が行われます。

本件は、申請前の事前相談の段階にあったものと認められますので、申請書の提出や審査が行われなかったとしても問題はありませんが、市としては、相談者に誤解を与えないように、事前相談であることとその意味について説明に努める必要があるものと考えます。

また、申立人と市の担当者とのやり取りの中で、担当者が「県に相談する。」旨の発言をしていることが認められます。ところが、市は県に相談しないまま、市の担当課内部の協議で支援事業の対象にならない旨の結論を出し、翌日電話でその旨を申立人に連絡しました。市の担当者が「県に相談する。」と言った以上、申立人はそれを期待しますから、県に確認するのが相当であったと考えます。この点については、市においてもその不備を認めてお詫びしているところです。「市からの回答」によると、市は、申立人から指摘を受けると、県に行って説明し、県からも本件工事は支援事業の対象にはならない旨の判断を示されており、これによって、事後的ではありますが、上記の市の対応の不備は是正されたことになります。

市は、本件工事が支援事業の対象にはならないということについては、申立人へ丁寧に説明していくということです。

⑺　水路内のブロック塀の撤去（要約）

苦情申立ての趣旨　※概略図あり

平成27年４月、自宅をリフォームした際、市から水路ａ部分のブロック等を撤去するように言われて撤去したが、隣接するマンション（以下「本件マンション」という。）の古いブロック塀（以下「本件ブロック塀」という。）は、水路ｂ部分に残ったままだった。不公平だと思い、同年５月、A課へ電話して現場に見に来てくれるように依頼したが、担当者からは、「建築許可を行うのが仕事なので、その後の確認まで行く必要はない。」と断られた。その後、同年９月上旬、担当者から「Ａ課は関係ない。Ｂ土木センターの責任なのでそこが対応する。」と言われたので、翌日、Ｂ土木センターＣ課へ行ったが、「市は所有者ではないので撤去できない。」と言われた。

平成28年２月や６月など数回にわたってＡ課やＣ課とやり取りしたところ、同年７月、ようやくＣ課の職員が本件ブロック塀の撤去に来たが、「ブロック塀が倒れるとそちらに迷惑がかかるから。」と言って、基礎部分は残したままだった。なぜ本件ブロック塀が残ったままになっていたのか、何度も尋ねたのに説明してくれなかったので、きちんと説明してほしい。また、水路ｂ部分に残ったままの本件ブロック塀の基礎部分を撤去した上で、水が流れるように維持管理してほしい。

市からの回答

まず、申立人は自宅をリフォームされた際の建築確認においてブロック等を撤去するように言われたことを問題にされていますので、建築確認について説明します。

建築基準法（以下「法」という。）では、「建築物の敷地は、道路…に２メートル以上接しなければならない。」と接道義務が定められており、また、建築基準法施行令では、敷地とは「１の建築物又は用途上不可分の関係にある２以上の建築物のある一団の土地をいう。」と定義され、一つのまとまった土地であることが前提となっています。

そこで、里道又はつぶれ水路（以下「里道等」という。）をまたいで接道している敷地、里道等により分断された敷地など、一団といえない土地を敷地として建築確認の申請があった場合、接道の規定に適合するために、「熊本市建築基準法取扱」により取扱いが定められています。つまり、これらの場合は、原則として、特定行政庁及び里道等の管理者と協議を行い、里道等の付替え又は払下げを行うか、協議の結果、やむ得ない事情があり、付替えや払下げができない場合は、規定する条件を満足することで接道の規定を満たしているとして取り扱うとなっています。

申立人宅の敷地（以下「本件土地」という。）は、つぶれ水路により敷地が分断さ

れており、建築確認を受けるためには、「里道等の部分には、樹木又は庭石その他これらに類する障害物を設けないこと。」、「里道等の部分に、建築物や工作物等を設けたり突出させたりしないこと。」等の規定の条件を満たしている必要があったため、水路ａ部分にあった申立人の設置されていたブロック等を撤去していただくよう伝えました。

一方、本件マンションの敷地は、水路をまたいで接道したり、水路により敷地が分断されたりしておらず、本件土地と異なり、規定の条件を満たす必要はなく、水路ｂ部分の本件ブロック塀については建築確認の際の確認項目には当たりませんでした。

申立人に対しては、平成27年４月頃、申立人がＡ課に来られた際、担当者から、水路ａ部分の申立人所有のブロック等と水路ｂ部分の本件ブロック塀は法による取扱いが異なること、本件ブロック塀はＢ土木センターの所管であることなどについて説明を行いました。申立人が同年５月下旬に再度Ａ課に来られたため、翌日、担当者が現地に赴き、残存する本件ブロック塀の状況確認を行い、Ｂ土木センターへ行って申立人のご主張を伝えました。それ以降も、申立人から、本件ブロック塀について再三お問合せがあったため、水路ｂ部分に本件ブロック塀が残存することは、法には抵触せず、建築確認の際には撤去するよう伝えなかったことなどを説明しましたが、申立人所有のブロック等と本件ブロック塀の取扱いの違いに納得されませんでした。

次に、申立人は水路内の本件ブロック塀の撤去や水路の管理について主張されていますが、水路等の法定外公共物については、熊本市法定外公共物管理条例に基づき市で管理を行っており、Ｂ土木センターでも、官地と民地の境界を確定する業務、それに伴う境界立会い、水路の付替えや払下げ、用途廃止、不法占用物の指導などを行っております。また、水路の機能管理として、地元からの情報提供をもとに、現地状況や予算、優先順位に応じ、除草や堆積した土砂の撤去も実施しております。

本件の水路については、水路敷地は存在するものの、水路機能がなく土砂にて埋め戻された状態です。原因は不明ですが、隣接する家屋や本件土地上の構造物などが水路敷地内へ設置されていたことから、長年、水路機能は失われた状態だったと考えられます。なお、申立人のご要望に基づき、平成28年度は２回の除草を実施しました。

本件ブロック塀については、平成21年に本件マンションの敷地と市が管理する水路ｂ部分との境界が確定しており、当該立会いの際に、次に建築等を行う時には本件ブロック塀を撤去していただくよう伝えたと思いますが、その後、本件マンション敷地の売買が行われ、本件ブロック塀の所有者が誰なのか分からなくなったものと思われます。申立人から水路ｂ部分に本件ブロック塀が残ったままとのご指摘を受け、前々所有者、現所有者を訪問する（前所有者については所在不明。）などして本件ブロック塀の所有者を探しましたが、不明のままでした。

その後、熊本地震が発生し、申立人から本件ブロック塀が危険なので撤去してほしいとのご要望があり、現地確認したところ、早急に撤去する必要があると判断しました。そこで、前々所有者及び現所有者に、本件ブロック塀が所有物でないことを再度確認して誓約書に署名捺印をいただき、また、町内自治会長及び農区長にも、本件ブ

ロック塀が危険であること等を説明し、撤去について要望書を提出いただきました。

平成28年７月、市が発注した工事において、本件ブロック塀を撤去しましたが、基礎部分だけは残すこととなりました。その理由は、本件マンションのブロック塀を新しく施工する際、本件ブロック塀と新しく作ったブロック塀の間にコンクリートを流し込み、新しいブロック塀を支えるように作られているため、本件ブロック塀の基礎部分を撤去してしまうと、新しいブロック塀が倒壊してしまう恐れがあって簡単には撤去できなかったためです。

Ａ課とＢ土木センターとの連携及び職員の対応に関しましては、申立人にご納得いただける対応でなかったことをお詫びいたします。また、申立人がＣ課にご相談された後、本件ブロック塀を撤去するまでにお時間をいただき申し訳ありませんでした。

今後、本件ブロック塀の基礎部分の撤去につきましては、Ｂ土木センターにおいて、基礎部分を残すことの必要性や撤去した場合の危険性などに関して専門的見地により確認を行い、可能な範囲での対応を行ってまいりたいと思います。また、本件の水路につきましても、Ｂ土木センターにおいて管理を行いますが、今後も除草を行うとともに、周辺住民のご要望があれば、町内自治会長や農区長の同意を得た上で、水路としての機能を回復できるかについて検討してまいります。

オンブズマンの判断

甲宅地は、他人所有の土地と水路で囲まれており、建物のリフォームをするためには、法令上、敷地が「接道義務」を満たしているかが問題となります。接道義務の規定の趣旨は、道路のないところに建築物が建てられると、通行が不便になり、災害時における消防活動や避難等にも大きな支障をきたすことになるので、それを防止するためと説明されています。

本件で甲宅地から市道に出るには、申立人所有の乙宅地、丙宅地を通ることになります。丙宅地は「道路に２メートル以上接し」ていますので、甲宅地、乙宅地、丙宅地を一団の土地として取り扱えば接道義務を満たすことになりますが、水路ａ部分が、甲宅地と乙宅地を分断しており、連続した土地とはいえず、甲宅地は別敷地として取り扱わざるを得ないため、接道義務を満たさないことになります。

それでは、接道義務を満たすためにはどうすればよいかというと、市からの回答にあるように、「熊本市建築基準法取扱」で例外としての取扱いが認められています。

Ａ課は、これらの取扱いに従って、申立人に、水路ａ部分のブロック等の撤去を指導したものと認められます。これは、建築確認を行うに際して接道義務を満たすための取扱いであり、間違った指導とはいえません。申立人の理解が得られなかったようで、それは、法令の規定が複雑で分かりにくいためだと考えますが、市においても説明の仕方に工夫が必要だったかもしれません。

申立人としては、自分は水路ａ部分のブロック等の撤去を求められて撤去したのに、同じ水路内でありながら、水路ｂ部分の本件ブロック塀の撤去をマンション側に求め

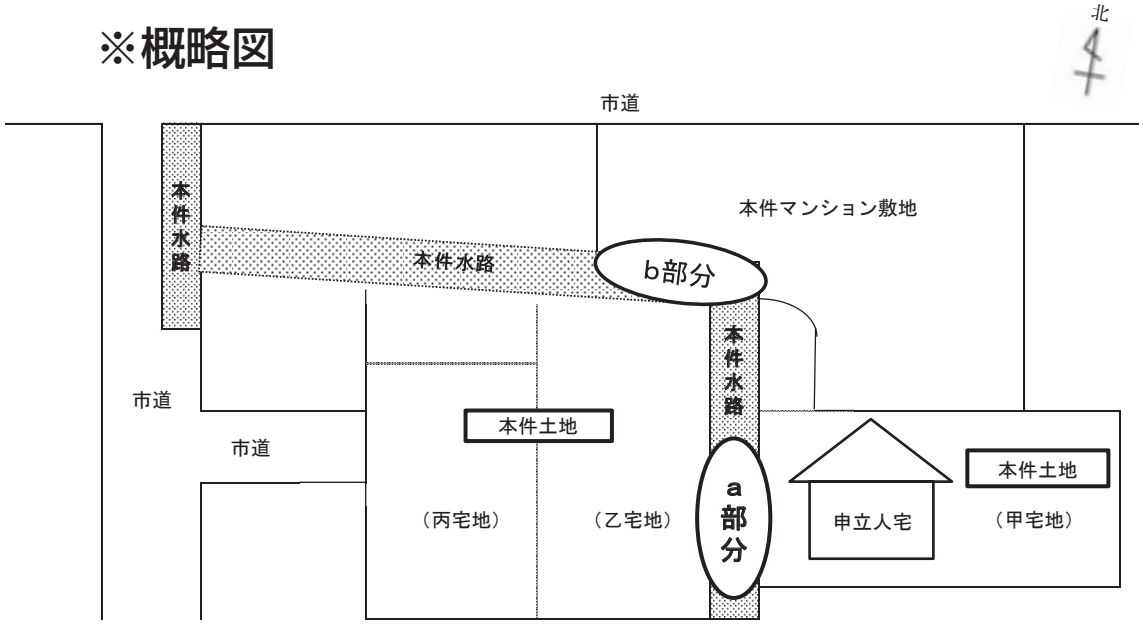
なかったのは不平等で不公平であるということですが、申立人の立場からすれば、そう思われるのもごもっともであると考えます。

建築確認についてはＡ課が担当しており、建築計画が法令に適合しない場合は適合するように指導しますが、適合している場合は指導の必要がありません。本件マンション敷地は北側市道に２メートル以上接していて接道義務を満たしており、建築確認の際には、敷地南側にある水路のことを考慮する必要がなく、水路内の本件ブロック塀の撤去を指導する必要はなかったものです。

それなら、本件ブロック塀を放置しておくことが許されるのかというと、そうではありません。市としては、水路内にブロック塀があれば、設置者又は管理者に撤去を求めるのが相当であります。申立人が、本件ブロック塀の撤去を市に求めたのは正当な行為です。しかしながら、市における本件の水路管理の担当部署はＡ課ではなく、Ｂ土木センターです。縦割りで不都合ではないかとの批判もありますが、市の業務が多岐にわたるため、その業務を分掌し、担当部署に割り振るのは、現実的にはやむを得ません。Ａ課がＢ土木センターを案内したのは、市の内部分掌に従った行為で仕方のないことですが、市においては、Ａ課とＢ土木センターとの連携や職員の対応について謝罪しています。

残存する本件ブロック塀の基礎部分は市が管理する水路内にありますから、撤去する必要があるということは市としても認識しているところです。市は、基礎部分については、残す必要性や撤去した場合の危険性などについて、専門的見地から確認を行い、可能な範囲で対応を行っていくということであり、水路そのものについては、今後も除草を行うとともに、周辺住民のご要望があれば、町内自治会長や農区長の同意を得た上で、水路としての機能を回復できるかについて検討していくということです。これらの市の方針は、申立人の希望にそうものであると考えます。

※概略図



(8) 道路管理の瑕疵に起因する事故への対応（要約）

苦情申立ての趣旨

駐車場に駐車していた車に市道の街路樹の枝が落ちてきて車が傷ついたので、担当課に連絡した。しかし、現場に来た担当者は二人とも事故対応等について未経験とのことで話がスムーズに進まなかった。その後に電話で話をした職員も、「部署で会議をし、保険会社に連絡をして保険会社が過失割合を決めないと分からない。」と言うなど、今後きちんと対応してもらえるのかとても不安になった。また、その後、市からは会議の結果や支払い時期等についての報告もなく、対応に誠意が感じられなかった。

経験のない担当者だけで対応させようとしたり、駐車場に停めていただけの私に過失割合の話を持ち出したり、事故後の手続き等に関して定期的に連絡してこなかったりと、誠意ある対応をしてくれなかったことに納得できない。

市は、今後、事故対応で被害者側に不安を抱かせることのないように、専門のスタッフを配置し、マニュアルを整備するなどの対策をとってほしい。

市からの回答

市の管理する道路等に起因する事故及びその疑いがある事故（以下「道路事故」という。）が生じた場合、事故発生直後に被害状況等を「道路事故速報」にまとめて土木センター所長に報告し、被害者から賠償請求を受けた際には道路事故検討会（以下「検討会」という。）を開催するなど、熊本市道路事故事務処理要領（以下「要領」という。）に基づき所定の手続きに従って対応します。

このように、道路事故が発生した場合、要領に基づく手続きによって組織としての意思決定を行ないながら解決を図ることとされており、事故発生直後に現場に向かう職員が独断で示談交渉等を行うことはありません。そのため、事故発生直後に現場へ向かう職員の役割は、現場の確認及び当事者からの聴き取りによって道路事故処理事務等の材料となる情報を収集するといったものであり、必ずしも高度な専門知識を要するものではありません。このような事情も踏まえ、事故発生直後の現場確認や当事者からの聴き取りといった初期対応については、対応に当たる担当課に所属する一般の職員が対応することとなります。

また、担当課に所属する職員の中にも、道路事故処理対応の経験を有する者とそうでない者がおりますが、担当課においては道路事故処理対応以外に多数の業務を所管しており、道路事故発生時に、常に道路事故処理対応の経験を有する職員が対応可能な状態であるとは限りません。市においては、そのような場合であっても、当事者を現場で長くお待たせすることなく、まずは早急に現場に駆けつけ、現場状況を把握するとともに当事者からお話を伺って、以後の手続きを円滑に進めることが重要である

と考えており、実際に道路事故等が発生した際、道路事故処理対応の経験を有する職員が対応できる状態にない場合は、未経験の職員が対応にあたることもやむを得ないものと考えております。

道路事故の初期対応にあたる職員についての市の見解は上記のとおりであり、本件においても、平成29年５月中旬の事故発生当時、対応可能な職員の中に事故処理対応の経験を有する者がいなかったため、事故処理対応について未経験の職員２名が現場へ向かい、事故状況等について申立人から聴き取りを行ったものです。

なお、その際、申立人から、「今後どのような事務手続きになっていくのか？」などの質問がありましたが、現場の職員では分からなかったため、事故処理対応の経験があるA課職員に電話をかけ、当該職員から申立人へ直接説明させていただきました。今回事故処理対応にあたったA課におきましては、全ての道路事故について経験を有する職員が対応することは困難であるものの、道路事故処理対応に関する知識を課内で共有できるよう、今後、課内において道路事故処理対応に関する研修を実施することとしました。

次に、過失割合に関する職員の発言については、検討会を経て基本方針を決定するという一般的な手続きについてご説明したものであり、本件事故に関して市が過失割合を争う可能性がある旨留保する意図はありませんでしたが、結果として申立人に誤解を与え、ご不快な思いをさせてしまった点につきましては申し訳なく思っており、お詫び申し上げます。なお、本件においては、事故当日に部署内で検討した結果、今回の事故については、申立人に過失があるとは考えられず、被害者との間で過失割合等について明らかに争いがない場合にあたると判断し、検討会を省略することとしました。

最後に、事故後の手続き等に関する連絡についてですが、本件においては、事故発生日の２日後には道路事故検討調書の決裁に関する事務を終え、市としては示談交渉可能な状態を整えておりましたが、申立人から車両の修理方法について悩んでいる旨のお話を伺っていたため、６月中旬に申立人から最終的な見積書をいただくまでの間は、申立人が修理方法について熟慮されているものと思い、ご連絡をお待ちしておりました。また、最終的な見積書を受け取って以降は、同日中に保険会社から損害賠償額としての了承を得、９日後には示談のための決裁を完了し、その翌日には示談締結書類を整えて申立人に連絡するなど、市においては比較的速やかに対応してきたものと認識しており、その中でも、手続きの中で申立人へ連絡すべき場面では速やかにご連絡を差し上げてきたものと認識しておりました。

しかし、申立人におかれましては、本件事故に関する対応の中で適切な連絡が欠けており、誠意のない不十分な対応を受けたと感じられたとのことであり、ご不快な思いをさせてしまったことにつきましてお詫びを申し上げます。

市としては、今後の道路事故処理対応において、今回のご指摘を参考に、より一層状況に合わせた適切な連絡を行ってまいりたいと考えております。

オンブズマンの判断

まず、経験のない担当者だけで対応させようとした点についてですが、一般に、行政組織の内部において、どのような業務にどのような人材をどの程度割り当てるかといった事項については各組織に相当の裁量が認められます。限られた予算と人員の中では、道路事故対応専門の職員を常駐させ、全ての道路事故に専門の職員が対応する体制を整備することは容易ではありません。このように考えると、オンブズマンとしても、道路事故発生後における迅速な対応を優先し、対応可能な職員の中に道路事故対応の経験を有する職員がいない場合には、未経験の職員が対応にあたることもやむを得ないという市の認識は不合理なものとは言えないと考えます。

もっとも、本件においては、申立人から「今後どのような事務手続きになっていくのか？」といった質問を受けた際、担当した職員がそれらの質問に回答できなかったということです。申立人としては、そのような基本的な事項について回答できない職員の対応に不安を感じ、不信感を抱かれたのではないでしょうか。道路事故対応について、専門的な知識と経験を有する職員を常駐させたり、道路事故対応の経験を有する職員が常に対応することは困難であると思いますが、道路事故対応に当たる可能性のある職員に対し、一般的な手続き等について研修を行うことは可能であり、そうすることによって、道路事故の当事者となった市民にも、より安心感を与える対応が可能になるものと思います。本件事故の対応にあたったA課においては、今後、上記のような内容の研修を実施するとのことですから、市には、これを確実に実施し、今後の道路事故対応においては、相手方当事者となる市民がより安心できる対応がされるよう期待します。また、この研修については、新たに道路事故に対応することとなった職員ができるだけ早期に必要な知識を身に付けることができるよう、その時期や方法について工夫することを希望します。

次に、本件事故の対応に当たった職員が過失割合に関する発言をした点について、市は、「検討会を経て基本方針を決定するという一般的な手続きについてご説明したもの」と説明していますが、オンブズマンとしては、道路事故対応における市の対応に関して申立人に説明するためであれば、あえて過失割合という表現を用いる必要はなく、「検討会を経て基本方針を決定する」旨説明すれば足りたのではないかと思います。申立人から過失割合に関する質問等があったならばともかく、そのような事情がなかったのだとすれば、わざわざ「保険会社が過失割合を決めないと分からない」旨発言されたことにより、申立人が不安を感じられたのも無理はないところです。

対応に当たった職員の発言が、どのような会話の流れの中で、具体的にはどのような言葉でされたものかが客観的に確認できない以上、職員の発言について不備があったと判断することまではできませんが、市においては、相手方当事者の心情に配慮しながら、適切かつ柔軟に対応するよう努めてもらいたいと思います。なお、このような対応の仕方についても、前記の研修で取り上げることを希望します。

最後に、事故後の手続き等に関する連絡についてですが、市は、手続きの進捗に合

わせて、申立人から見積書の提出を受けたり、示談締結書類を記載してもらったりする必要が生じた際には、速やかに連絡をしており、その意味では、「手続きの中で申立人へ連絡すべき場面では速やかにご連絡を差し上げてきた」という市の主張も理解できるところです。しかし、たとえば、市は、５月中旬に申立人が修理方法について悩んでいる旨聞いた後、６月中旬に申立人から最終的な見積書を受領するまでの間は、申立人が修理方法等について検討中であると認識していたため申立人からの連絡を待っていたとのことであり、その認識自体に誤りはないのですが、「申立ての趣旨」や「市からの回答」に記載された事実関係を見ると、この時点で既に市が示談交渉可能な状態で待機していることが申立人に明らかであったとはいえないように思われます。申立人としては、５月中旬に２通の見積書を市に渡した時点で、「市としては示談交渉を開始するための決裁は終了しているので、最終的な見積書が提出され次第次の手続きに入る。」旨説明を受けていれば、その時点で手続きがどこまで進んでいるか、今後どのように進んでいくか申立人も状況を把握することができ、より安心して手続きを進めることができたのではないでしょうか。

本件においては、市は、手続きを進めるために必要な連絡は適切に行っていたものと認められますが、上記のとおり、申立人の立場に立てば、現状や今後の見通しについてより分かりやすい説明が可能であったように思われます。市も、「今回のご指摘を参考に、より一層状況に合わせた適切な連絡を行ってまいりたい」とのことですので、今後は市民にとってより分かりやすい丁寧な対応がされるよう期待します。

市の改善等の状況

今回の事故案件について、熊本市道路事故事務処理要領に沿って処理がなされていたかを再検証し、あらためて事故処理対応研修資料を作成しました。また、資料をもとに、平成29年11月、本案件の対応を踏まえた職員を内部講師として、課内全職員に対して、事故処理対応研修を実施しました。当該研修については、年度当初に課内全職員に対して、確実に実施することとします。

資料は、誰でもいつでも確認できるような状態にし、その都度、見直しを行い、追加・修正があった場合には職員に周知します。

今後も、道路事故が発生しないよう、道路パトロールを行い、道路の適正な管理に努めてまいります。

⑼　市立学校の指定校変更（要約）

苦情申立ての趣旨

私の子どもは療育手帳を所持しており、支援が必要なため、Ａ課とやり取りし、平成29年２月頃、本来ならＢ校の校区だが、校区内への引っ越しを条件に、同年４月から情緒学級のあるＣ校へ通学する許可をもらえた。

ところが、同年５月初旬、子どもが原因不明の不登校になってしまったので、精神状態を優先して、同年７月下旬に予定していた引っ越しを急きょ取りやめた。

同月頃、Ｄ課に行って事情を説明したところ、Ｃ校に連絡はしてくれたようだったが校長から特に連絡はなく、私の方からＣ校に出向くと、校長から「教育委員会に従うだけなので、こちらに振らないでください、と返答しておきました。」と言われた。その後、Ｃ校から、引っ越さないのなら教育委員会に相談するようにと連絡があった。

そこで、同年８月上旬、子どもと一緒にＡ課へ行き、事情を伝えて猶予してほしいと頼んだが、担当者は、最初から話を聞く姿勢もなく、「引っ越さなければＢ校に転校してください。そういう約束だったでしょ。」、「お子さんの精神状態は関係ありません。」などと言われてしまった。「あなたのお子さんは無許可の子どもですよ。」とまで言われ、とても傷ついた。

数日後、校長から連絡があり、「やはり、２学期から転校するように。」、「ルールだから。これを許すと学区割がめちゃくちゃになるから。」、「教育委員会が許可するなら引き受けるけど、教育委員会が決めることだから。」などと言われた。

せめて子どもが落ち着くまで、２学期中くらい待ってもらえるようにお願いしたいだけなのに、事情すら聞いてくれなかったり、「無許可」などと心ない発言をしたり、Ａ課の対応は威圧的なもので納得できない。

市からの回答

学校教育法施行令では、「市町村の教育委員会は、…当該就学予定者の就学すべき小学校、中学校…を指定しなければならない。」とされ、当該指定に関しては、「市町村の教育委員会は、…相当と認めるときは、保護者の申立てにより、その指定した小学校、中学校…を変更することができる。」とされています。

そこで、市においては、指定する際の判断基準として「熊本市立小中学校通学区域索引簿」を設け、それに基づき居住している住所による学校の指定を行っています。また、指定変更を認める際の基準としては、「指定校変更許可基準一覧表」を設け、保護者に必要書類等をＡ課へ持参して申し立てていただいております。

一方、特別支援学級は、知的障害者等教育上特別の支援を必要とする児童及び生徒等に対し、障害による学習上又は生活上の困難を克服するための教育を行うもので、

市では、知的障害、自閉症・情緒障害、肢体不自由などの特別支援学級があります。障がいのある子どもも校区の学校に就学していただくことが原則であるため、校区内の学校に希望する特別支援学級が設置されていない場合、学校が保護者の意向を確認した上で、Ｄ課に新設を要望することとなります。しかし、特別支援学級が新設されなかった場合などは、①本来校区の学校の、通常の学級若しくは既設の特別支援学級又は②指定校変更の手続きを経た上での近隣の他校（校区外）の特別支援学級への就学が考えられます。

本件につきましては、本来校区のＢ校には特別支援学級の自閉症・情緒障害学級がなかったので、平成28年秋頃、申立人へ来年度の新設要望をされるように話したところ、「Ｂ校には行かないので新設要望はしない。Ｃ校などを希望している。」との回答があり、平成29年２月上旬、転居を理由としたＣ校への指定校変更の申立てをされたため、期間を定めて変更を許可しました。

同年７月中旬、Ｃ校の校長からＡ課へ本件の引っ越しの件で連絡があったため、「現段階では転居予定での入学許可を出しており、引っ越しができないのであれば居住している校区内の学校（Ｂ校）に転校してもらうしかないが、どうしてもＣ校に通学しなければならない事情があれば検討できる。」旨伝えました。

翌日、申立人がＤ課へ来課され相談されたため、今後のことについて学校ともしっかりと話し合っていただくよう伝え、Ａ課及びＣ校に情報提供を行いました。

同年８月上旬、申立人と申立人の子ども（以下「本児」という。）がＡ課へ来課されました。職員が、当初の許可は転居が入学の条件であり、配慮が必要という理由で許可したものではないこと、ただし、本児の状況により猶予が必要ならば、校長と話し合っていただき、校長の意見を聞いた上で検討することを伝えました。同日、Ｄ課へも来課され、Ａ課でのやり取りについて話されたため、Ｃ校へ電話し、申立人の話の内容を伝えました。

確かに、本児は療育手帳を所持されていますが、本件の許可は、特別支援学級在籍による教育的配慮の指定校変更ではなく、あくまで転居予定による指定校変更の許可です。そのため、転居ができなくなった場合は、本来の校区の学校へ転校していただく必要があります。転校されないのであれば、新たにＣ校区への転居をする旨の確約が必要となりますが、現時点では、確約がなくＣ校への通学許可は認められないと考えております。ただし、保護者と学校とが本児の状況等を十分に話し合い、そのままＣ校へ通学することが適切であるとの学校長からの意見があれば、校区外通学の許可について検討することも可能です。

また、同年８月上旬に申立人がＡ課へ来られた際、主張されるような発言があったことは事実ですが、職員としては事情を聞いていたと認識しているものの、説明不足の面から誤解が生じたと考えられるため、丁寧な説明に努めたいと考えます。威圧的な態度と思われたことについては、正規のルールを毅然と説明したものですが、そう捉えられたのであれば、今後そのようなことがないよういっそうの接遇改善に取り組みたいと考えます。「無許可」と発言したのは、今回の許可は転居するまでの期限付

きだったため、「現在は無許可の状態である」ことを説明したものです。

Ｃ校では、いつの発言か明確ではありませんが、７月下旬からは引っ越さなければならない旨伝えておりました。その際、当初の許可は転居予定が理由であるため、当該許可については、学校が判断できるものではないとの趣旨で、教育委員会に相談してほしい旨伝えました。

本件については、校区外就学の許可の期限を過ぎていますが、まだ転居されていません。しかしながら、本児が特別支援学級に在籍し、現在では、不登校の傾向もあり、就学に対する気持ちに配慮した対応が必要となっているため、本児の状況等の適切な把握とともに、今後の就学について、保護者と学校間による話合いの結果により、以降の猶予の検討を行います。申立人からは、この件に関して本児に直接聞くことは絶対にしないでほしいとのご要望があり、学校が本児の気持ちを把握できない状態ですが、Ｃ校でも本児の状況等に配慮した対応をしていくつもりです。ただし、不登校が続く場合は、よりきめ細やかな対応が期待できる自宅近くの学校への転校についても検討が必要と考えております。

オンブズマンの判断

申立人は、教育委員会に行くとＣ校に相談するように言われ、Ｃ校に行くと教育委員会に相談するように言われ、また教育委員会に行くとＣ校に相談するように言われ、その指示どおりに相談に行っています。

申立人は、本児のＣ校への入学は引っ越しを条件に許可されたものであること、その約束が守られていないことを十分に承知しています。それでも本児の精神状態を考慮すれば引っ越しも転校もできないと悩み、教育委員会や校長等に相談に行ったものと思われます。

これに対する教育委員会等の対応は、本児の精神状態を考慮に入れず、引っ越しの約束を守らなければＣ校への受け入れを許可しない旨の原則論に終始しているように受け取れます。校長も、判断と責任を教育委員会に預けているような対応に思われます。そのため、いずれも申立人との意思の疎通が十分に行われず、問題意識にずれが生じているように見受けられます。

教育委員会が、申立人に約束を守るように指導することは結構ですが、本件では本児の精神状態や心情に配慮し、申立人側の事情や要望を十分聴いた上で、総合的に判断するという対応が望ましかったものと考えます。

申立人が教育委員会や校長に求めているものは「引っ越しの猶予がほしい。」、「せめて子どもが落ち着くまで、２学期中くらい待ってほしい。」ということです。本件苦情申立て後の教育委員会の考えは、「市からの回答」にあるように「本児の状況等の適切な把握とともに、今後の就学について、保護者と学校間による話合いの結果により、以降の猶予の検討を行います。」ということになっていますので、話合いによって、より良い解決方法が見つかることを期待します。