

平成 28 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) 生活再建支援金の支給	2
(2) 農地基盤整備事業等に伴う土地問題	7
(3) 市有地の売却と近隣住民への説明（市民A）	13
(4) 市有地の売却と近隣住民への説明（市民B）	21
(5) 家族の施設入所とその後の対応	21
(6) 橋梁架替え工事に伴う損失補償	27
(7) 電停の電灯の光	35
(8) 入院の説明	39

※ 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。  
また、(5)、(8)については、要約のみ掲載しています。

## (1) 生活再建支援金の支給

### 【苦情申立ての趣旨】

平成 28 年熊本地震で自宅が損壊したので、平成 28 年 6 月〇日、〇〇でり災証明を申請し、同日、半壊認定でり災証明書の交付を受けた。

り災証明では半壊の認定だったが、〇〇などをしてきた経験から、自宅には外観に現れない大きな損傷があり、今後住み続けることは出来ないと判断したため、自宅は解体し、更地にした敷地を売却することにした。しかし、買い手と話をしたところ、自宅はそのままにしておいて良いというので、自宅ごと敷地を売却することにして、平成 28 年 6 月〇日、売買契約を締結した。なお、自宅は損壊して使えない状態であり、もともと解体するつもりであったため、自宅に値段はつけていない。

ところが、平成 29 年 2 月、県政だよりを読んでいたところ、半壊の住居を解体した場合には〇円の生活再建支援金（以下「支援金」という。）が交付されることを知った。私は、〇〇でり災証明書の交付を受けた際、義援金や見舞金については説明を受けたので、同日、義援金や見舞金の申請はしていたが、支援金については一切説明を受けなかった。り災証明書と一緒に支援制度等の書類も受け取りはしたが、重要な書面であるという説明がなかったため読まなかった。

平成 28 年 6 月〇日に土地を売却した際、支援金のことを知っていれば、当然、土地を売却する前に自宅を解体し、支援金の支給を受けていたはずである。市は、支援金のような制度があるのなら、少なくとも 6 月〇日のり災証明書交付の際や、見舞金、義援金申請の際に説明すべきだったのではないか。

市が、支援金についてきちんと周知していないことに納得できない。私が支援金の支給を受ける機会を逸した責任は市にあるから、市は、責任をとって支援金相当額を支給してほしい。

### 【市からの回答】

#### 1 被災者生活再建支援金について

被災者生活再建支援金（以下「支援金」という。）は、自然災害によりその生活基盤に著しい被害を受けた者の生活の早期再建を図るため、被災者生活再建支援法に基づいて給付されるものです。り災証明書のり災区分は、「全壊」「大規模半壊」「半壊」「一部損壊」に分かれますが、支援金の支給対象となるのは、①居住する住宅が「全壊」のり災証明書の交付を受けた世帯、②居住する住宅が「大規模半壊」のり災証明書の交付を受けた世帯、③居住する住宅が「半壊」「大規模半壊」の被害を受け、当該住宅の補修費が著しく高額になるなどのやむを得ない事由により解体をした世帯、及び④居住する住宅の敷地被害が認められ、その住宅の倒壊の恐れなどやむを得ない事由により解体した世帯です。

したがって、り災証明書におけるり災区分が「半壊」の場合には、当該住宅をやむを得

ない事由によって解体したことが支援金支給の要件となります。

なお、支援金についての説明や申請受付は市において行っておりますが、審査及び支給は、県から委託を受けた被災者生活再建支援法人が行うため、支援金の支給に関して市に裁量の余地はありません。

## 2 総合相談窓口における説明について

市においては、平成 28 年 5 月〇日に総合相談窓口を開設し、災害見舞金や災害義援金などと併せて支援金についても説明を行っております。その具体的な内容は以下のとおりです。

まず、被災者が利用可能な支援制度はそのり災区分ごとに異なるため、本市では、り災区分ごとに対象となり得る支援制度をまとめた案内書を作成し総合相談窓口で配布しています。たとえば、「半壊」の被害を受けた方の場合、災害見舞金、災害障害見舞金、支援金、災害援護資金の貸付け、災害義援金、被災住宅の応急修理及び被災した家屋の解体・撤去といった制度の対象となり得ることから、それらの制度についての説明を一つの案内書にまとめています。また、「半壊」の案内書は黄色い表紙、「全壊」の案内書は赤い表紙というようにり災区分ごとに色分けを行い、案内に間違いがないように配慮しているところです。

実際に説明を行うに当たっては、申請者のり災区分を確認した上で、り災区分に応じた案内書を本人に渡し、案内書を確認していただきながら、記載された順番に従って説明を行います。たとえば、「半壊」の案内書には先に述べた順番で支援制度が記載されているので、災害見舞金、災害障害見舞金、支援金という順番で説明を行います。

り災区分が「半壊」とされた申請者に対して支援金について説明するにあたっては、まず、住宅を解体する予定があるか否かを確認します。その上で、解体の予定がないという場合には、「やむを得ない事由により解体をした世帯」に該当しないので対象外となる旨説明します。他方、解体の予定があるという場合には、解体後に閉鎖事項証明書又は解体撤去の確認通知等を持って窓口に来ていただくように案内することになります。

なお、説明の際に交付する案内書は、説明後にお持ち帰りいただいております。案内書の交付を受けた方は、いつでも、案内書をご覧いただくことで利用可能な支援制度を確認することができます。

## 3 本件の経緯について

平成 28 年 5 月〇日、申立人がり災証明書発行のための一次調査を依頼されたため、同月〇日に担当者が現地調査を行い、一部損壊と認定しました。その後、申立人が二次調査を依頼されたため、同年 6 月〇日に再度現地調査を行った結果、認定は半壊となりました。同月〇日、申立人は〇〇でり災証明書の交付を受け、災害見舞金及び災害義援金を申請されました。

その後、期日は不明ですが、申立人が〇〇区税務課に再調査を依頼され、平成 29 年 1 月〇日に再度現地調査を行いました。り災区分の認定は半壊のままで変更はありませんで

した。

同年2月〇日午前10時頃、〇〇区役所総合相談窓口から申立人から電話があり、「平成28年6月〇日に〇〇で半壊の見舞金・義援金の申請を行った際、半壊の住居を解体した場合には支援金として〇円が支給されることについて、窓口の職員から何ら説明がなかった。そのため、半壊の自宅ごと土地を売却した。その後、県の広報誌を見て、支援制度の記載があったため県の健康福祉政策課に問い合わせたところ、このことが初めてわかった。市の窓口で説明があったなら自分は自宅を解体していた。説明がなかったことにより〇円の支援が受けられなかったことについて、市として県に働きかけるなど取り組んでほしい。また、説明しなかった市の責任についてどう考えるのか回答してほしい。」との相談を受けました。対応した職員は、り災区分が半壊の場合の支援金については窓口で説明をしているはずである旨説明しましたが、申立人は納得されませんでした。

同日午後、申立人が〇〇区役所総合相談窓口に来所され、「窓口で話をしても埒（らち）があかないので、今から生活再建支援課に行きたい。」と述べられました。そこで、〇〇区役所総合相談窓口から生活再建支援課に電話をかけ、生活再建支援課長が申立人から電話でお話を伺った上で、「後日、市の対応方針を説明する。」旨お伝えしました。

その後、生活再建支援課において、被災者生活再建支援法人に確認したところ、申立人が支援金の支給対象とならない旨の回答を得たため、生活再建支援課から申立人にその旨お伝えしました。

#### 4 市の見解について

申立人は、「〇〇でり災証明書の交付を受けた際、義援金や見舞金については説明を受けたので、同日、義援金や見舞金の申請はしていたが、支援金については一切説明を受けなかった」「私が支援金の支給を受ける機会を逸した責任は市にある」旨主張されていますが、先に述べたとおり、市が設置した総合相談窓口においては、り災区分が半壊とされた方に対して支援金について説明を行うこととしておりました。

加えて、総合相談窓口においては、先に述べたとおりり災区分に応じた案内書を渡し、案内書に記載された順番に従って説明を行うため、申立人に対してのみ説明漏れが生じたということも考えられません。特に、案内書に沿って説明する過程では、り災区分が半壊の場合に対象となる被災家屋の公費解体制度についても説明することになっているところであり、半壊の場合には解体後に支援金の申請が可能となることから、公費解体制度についての説明の段階でも重ねて支援金の制度について言及することにしております。

したがって、市としては、平成28年6月〇日に申立人が〇〇へお越しになった際、支援金についても適切に説明を行ったものと考えております。

#### 5 今後の方針について

市としては、以上のとおり、申立人に対しても支援金に関して適切な説明が行われたものと認識しております。したがって、「支援金については一切説明を受けなかった」ことを前提とする、「責任をとって支援金相当額を支給してほしい。」旨の申立人のご要望に応え

することはできません。申立人には、その旨ご理解いただきたいと存じます。

なお、り災区分が「半壊」の場合には、「やむを得ない事由により解体をした」ことが支援金の支給要件となるものであり、ご自宅を解体されなかった申立人が支援金の支給対象とならないことについては、先に述べたとおり審査・支給を委託されている被災者生活再建支援法人に確認済みであり、その判断を市が変更することはできませんので、この点についてもご理解いただきたいと存じます。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 被災者生活再建支援金について

被災者生活再建支援法（以下「支援法」という。）第3条第1項は「被災世帯となった世帯の世帯主に対し、当該世帯主の申請に基づき、被災者生活再建支援金（以下「支援金」という。）の支給を行うものとする。」と規定しており、支援金は、被災世帯の世帯主が申請をし、支給する旨の決定があつて初めて支給がなされるものです。

支援金の対象となる被災世帯とは、支援法第2条第2号によると、①自然災害により居住する住宅が全壊した世帯、②自然災害によりその居住する住宅が半壊し、又はその居住する住宅の敷地に被害が生じ、当該住宅の倒壊による危険を防止するため必要があること、当該住宅に居住するために必要な補修費等が著しく高額となることその他これらに準ずるやむを得ない事由により、当該住宅を解体し、又は解体されるに至った世帯」と定義されています。

以上のとおり、半壊認定の住宅で支援金が支給されるのは、「当該住宅に居住するために必要な補修費等が著しく高額となることその他これらに準ずるやむを得ない事由により、当該住宅を解体し、又は解体されるに至った世帯」です。実際に解体されることが必要であり、その予定があつたとしても、解体し、又は解体されなかった場合には対象となりません。解体されない以上、半壊を全壊と同様に取り扱うことはできないからです。申請に際しては、解体したことを証明する資料として当該住宅の「滅失登記簿謄本」（閉鎖事項証明書）等の提出が必要になります。

### 2 申立人の支援金申請を受け付けない市の対応について

(1) 申立人は、熊本地震で自宅が損壊し、平成28年6月〇日に半壊のり災証明書を得たが、同月〇日付で自宅ごと敷地を売却し、同月〇日に所有権移転登記をしたということです。申立人は、住居を解体していませんので、支援金の給付対象者とは認められません。市が申立人の支援金申請に応じないことは止やむを得ないところであり、不備はありません。

(2) 申立人は、「平成28年6月〇日に自宅ごと土地を売却した際、支援金のことを知っていれば、売却前に自宅を解体し、支援金の支給を受けていたはずである。」旨主張します。しかしながら、実際には解体していませんので、法律で定める支援金の支給を受ける要件がありません。要件がないのに支援金を支給することは違法であり、市職員は法律違反の

行為をすることはできません。なお、オンブズマンの調査によれば、申立人から当該住宅を購入した買主は、その後、住宅を解体せず、損壊箇所を修理して、現在も使用していることが認められますので、当該住居が、解体を余儀なくする「やむを得ない事情」があったかどうか疑問の余地があります。

### 3 申立人に対する市の説明について

申立人は、「〇〇でり災証明書の交付を受けた際、義援金や見舞金については説明を受けたが、支援金については一切説明を受けなかった。」旨主張します。これに対し、市は、「災害見舞金や災害義援金などと併せて支援金についても説明を行っています。」旨主張します。

熊本地震による被災者に対する市の総合相談窓口における説明内容については「市からの回答」に詳しく記載されています。申立人は平成28年6月〇日の現地調査により、自宅について「半壊」の認定を受け、同月〇日に〇〇でり災証明書の交付を受け、災害見舞金及び災害義援金を申請しました。

市が、半壊認定の被災者に説明を行うに当たっては、黄色表紙の「半壊の場合」と題する案内書を交付し、記載されている順に、①災害見舞金、②災害障害見舞金、③支援金などについて説明し、説明後は案内書を持ち帰ってもらっているということです。支援金についての説明は、まず、住宅を解体する予定があるか否かを確認し、解体の予定がない場合には対象外である旨を説明し、解体の予定がある場合には、解体後に閉鎖事項証明書又は解体撤去の確認通知書等を持って窓口に来て支援金の支給申請をするように案内するというものです。市は、誰に対しても同じ説明を行っており、申立人に対してだけ支援金についての説明を省略したということは考えられませんから、同じように説明が行われたと推認するのが相当であると考えます。

また、市の総合相談窓口においては、半壊の場合は、案内書の順番に従って、「被災した家屋等の解体・撤去」についても説明するということであり、被災者が解体予定であれば、解体後の支援金申請が可能になることから、この説明の段階でも支援金制度に言及しているということです。そうすると、解体の予定がある被災者に対しては、少なくとも2回は支援金について言及がなされていることとなります。申立人は、6月〇日に自宅と敷地を一括売却していることから推測しますと、6月〇日の時点では、住居は解体予定でなくなっていた可能性も考えられます。

市は、説明後に、被災者に対して支援金制度について記載した案内書を交付しています。それを読めば、支援金制度の概要、対象となる要件、支給額、申請に必要な書類、問合せ先などがわかるようになっています。申立人は「支援制度等の書類も受け取りはした」旨述べており、案内書を受け取ったものと推認されますが、「読まなかった」ということのようにです。案内書は、容易に読むことができるものであり、申立人が読まなかったとしても、それは市の責任とは言えないものと考えます。

## (2) 農地基盤整備事業等に伴う土地問題

### 【苦情申立ての趣旨】

昭和 47 年、国が、〇〇町を〇分画し、農地の基盤整備事業を開始することとなった。その目的は、農地の高低差をなくし平らな土地にすること、耕作面積を拡大すること、給排水路や農道の整備を行うことなどにより、農業の効率アップや生産性の増大を図ることであった。当該基盤整備事業に伴い、A川やB川等の河川改修工事、国道〇号線の西側一帯に降った雨水を排水するための〇〇揚水場の建設工事等も行われ、大規模な国家事業であった。

当該基盤整備事業の〇分画の中で一番早くに〇〇地区の工事（以下「本件整備工事」という。）が行われ、その際、熊本県や〇〇町役場の担当者から、工事で生じた余剰土の保管場所が必要なため、〇〇地区〇〇の私の所有する土地（以下「本件土地」という。）に運び込んでよいかとの話があった。また、「工事するのにどうしても必要なため、ダンプなど大型の車両なども通らせてほしい。」とのことだった。そこで、基盤整備事業に協力しようと考え、本件土地の一部（以下「貸与部分」という。）を作業用道路として無償で貸与することを了承した。その際、「余剰土は、便宜上一時的に置くだけなので、工事が終了したらすぐに元のおりにして返す。」との約束だった。なお、本件土地は、当該基盤整備に当たり、換地とされた土地であったが、堤防のすぐ西側に位置しており、場所も悪かったため換地を受ける希望者がいなかったところ、当時の〇〇地区の区長等を通じて頼まれたので、やむを得ず、私が換地を受けて所有することとなったものだった。本件土地は南北に長い長方形の形状であり、その南東の一画が貸与部分であった。

ところが、その後、本件の国家事業の一つであるB川河川改修工事（以下「本件改修工事」という。）も始まり、その工事の際にも継続して使用したいとのことで、結局、20年以上もの間、無償で貸与部分を占拠されてしまった。

それでも、工事が終了すれば、約束どおり貸与部分を元に戻して返してくれると思っていたので我慢していたが、平成 6 年頃、本件整備工事や本件改修工事が終わったものの、余剰土は盛り土にしたままで、貸与部分の土地は返してもらえず、本件土地は面積が縮小されて変則的な形状になってしまった。当初の担当者の約束とは全く異なった状態だったので納得できず、〇〇町に対し、換地の際の説明では本件土地は長方形の田んぼであり、貸与部分も換地に含まれていたこと、工事終了時には貸与部分を平らにして返すとの説明だったのに盛り土のままで返してもらえないこと、本件土地に合わせて給排水路も真っ直ぐな設計だったはずなのに変則的になってしまっていることなど、約束が違うことについて、毎年、当時の〇〇地区の区長を通して要望書を提出して主張してきたが、約束を果たしてもらえなかった。

そこで、〇〇町が市に合併されてから、〇〇区役所に自身で行って説明したところ、担当者を行かせるとのことで、〇〇地域整備室の〇〇室長が本件土地に調査に来た。そこで、これまでの経緯や事情を説明したが、「土地改良区の管理している土地の帳簿の面積とあな

たが使用している部分の面積は一致しています。あなたが田んぼとして使っている部分が換地した土地です。」と言うばかりで、当初の換地の際の図面等は提示せず、換地時や貸与時の説明と異なるとの私の主張にきちんと答えたものではなかった。そこで、当時の〇〇町役場の担当者で、現在は市の嘱託職員として勤めている〇〇氏なら、換地や貸与の際の事情を知っているので連れてきてほしいと何度も頼んだが、「現在は嘱託職員であり、何も権限がないので連れてくることはできない。」とのことだった。その後、平成 28 年 12 月にも〇〇室長が来たが、同様の説明をするばかりだった。

なお、正確に測量してみないと実測値は分からないが、返還されるべき貸与部分の面積は、約〇㎡相当になると思われる。

市の説明や対応は不十分なもので納得できない。本件整備工事や本件改修工事のために貸与部分を 20 年以上もの間無償で貸したにもかかわらず、所有者の権利や善意を踏みにじるような行為に強く憤りを感じる。

#### 【市からの回答】

##### 1 本件に係る農地基盤整備事業及び河川改修工事について

申立人の主張されている旧〇〇町の地域で実施された農地基盤整備事業（以下「本件ほ場整備事業」という。）は、土地改良法に基づく県営土地改良事業として実施されたもので、昭和 46 年度に全体計画が樹立され、〇〇地区における整備工事については、〇〇工区として、昭和 47 年度から工事が着手され、昭和 53 年 1 月に換地処分公告、平成 5 年 3 月に工事完了公告、同年 12 月に事業完了公告がなされました。

また、B 川は、C 川水系河川で、〇〇市の水田地帯を流下し、熊本市〇〇区〇〇町の下流で A 川に合流する一級河川であり、B 川河川改修事業は、河道の狭窄、堤防高さの不足による浸水被害から地域の人命、財産の保全を図るため、河川周辺の農地を買収し、河道の拡幅等を行うもので、〇〇地区では平成 7・8 年頃に河川改修工事が実施されています。

ほ場整備事業及び B 川河川改修事業は、県営事業として実施されたもので、当時の〇〇町役場の職員が地元耕作者及び土地所有者等との調整役（説明会の会場設定等）を担当し、県の施工計画に沿って事業の状況等を県職員が地元で説明する際に、町役場職員も同席するなどしておりました。

##### 2 市と申立人とのやり取りについて

平成 24 年度に〇〇区長名で、本件ほ場整備事業に伴って申立人が換地処分を受けた土地（以下「本件土地」という。）に関し、担当者は地元関係者と話し合っ善処することの要望書が〇〇地域整備室（以下「担当室」という。）に提出されましたが、前述のとおり、熊本市と合併する前の〇〇町は、本件ほ場整備事業の調整役にすぎなかったため、換地処分について所管している C 川南部土地改良区（以下「土地改良区」という。）を案内しました。なお、本件ほ場整備事業の換地処分当時は、県土地改良事業団体連合会が換地処分について所管しておりましたが、現在は土地改良区が引き継いで所管しているものです。



平成 26 年 12 月〇日、申立人が担当室に来室され、換地処分を受けた土地の一部が返還されないことなどを主張されたため、換地処分については土地改良区が所管していることを説明した上で、土地改良区へ連絡を行いました。

平成 27 年 1 月〇日、土地改良区が申立人やご家族に現地で説明を行い、市もその場に立ち会いました。その際、土地改良区職員が、「申立人の言われる貸与の約束等について書類で残されたものはなく、申立人が希望されるような対応はできない。」旨の説明を行いました。

その後、同月〇日、同年 12 月〇日、平成 28 年 1 月〇日、同年 2 月〇日に申立人が担当室に来室されています。その際、換地処分の面積不足に関しては土地改良区の所管になることを伝えた上で、本件土地の登記簿上の地積と「各筆換地等明細書」記載の換地面積は合致していること、法務局備付けの図面（以下「図面」という。）と航空写真で確認した現地の土地の形状等が一致していることなどの説明を行いました。ご納得を得られなかったため、土地改良区に連絡を行ったところ、再度、土地改良区が本件土地の現地面積の確認を行うことになりました。

同月〇日、申立人とご家族立会いの下、土地改良区と市が本件土地の辺の長さを測り、図面とほぼ合致していることを確認していただいた上で、土地改良区が申立人に対し、土地改良区理事長名の書面で立会い内容の報告を行いました。

同年 7 月〇日、申立人から、「2 月に実施した測量には誤りがある。私有地に盛った土を撤去するように。」との申出があったため、その旨を土地改良区に伝えたところ、再度の辺長確認を稲刈り後に実施することになりました。

同年 11 月〇日、自治会長や当時換地配分に携わっておられた元換地委員も立ち会った上で、前回と同様に、申立人と本件土地の辺の長さを確認する作業を実施し、立会人にも図面と合致していることを確認していただきました。

同月〇日、申立人から、「11 月〇日の測量は間違っている。」旨のお電話があったので、上記の内容を繰り返し説明いたしました。

### 3 市の見解について

#### (1) 本件土地に関する資料について

ほ場整備事業の関連資料については、ほ場整備事業の完了後はその管理を行う土地改良区が保有しているため、問い合わせたところ、本件土地の形状、面積に関する資料としては、法務局に備え付けられた登記簿及び図面のほか、ほ場整備事業に係る換地処分に伴い作成された「各筆換地等明細書」が存在することが分かっております。

しかし、上記以外に、本件土地に関する資料、とりわけ、申立人が主張される貸与に関する記録等についての資料は確認できませんでした。

#### (2) 申立人の主張される土地の返還について

申立人のご主張は、〇〇町の地域で実施されたほ場整備事業及びB川河川改修工事において余剰土置き場として使用された土地について、申立人に返還することを求めるものだ

と考えますが、市がこれに応じることはできません。

そもそも、申立人が返還を求める土地は、河川の堤防道路の一部であり、県が財産管理等を行っている土地です。この堤防道路及びそこから法肩〇mまでの部分については、市が、県から占用許可を受けて市道認定を行い、市で管理を行っていますが、管理上、処分権限を有しているのは県であり、当該土地の返還については、市がその意思決定をなしうるものではありません。また、前述のとおり、ほ場整備事業及びB川河川改修工事は県営事業として行われたもので、当時の〇〇町は調整役として携わったに過ぎず、町役場の職員は、「余剰土は、便宜上一時的に置くだけなので、工事が終了したらすぐに元のとおりにして返す。」との約束を行う立場にはありませんでした。この点につきましては、何卒ご理解をいただきたいと思えます。

### (3) 申立人に対する説明について

市としましては、担当室に旧〇〇町の事業担当職員が在籍するという特殊事情があったこと、申立人が返還を求められる土地を市道として管理している立場にあることから、できる限り、土地改良区へのつなぎや申立人への説明などをこれまで行ってまいりました。

経緯で述べたとおり、本件土地の形状や面積について、平成28年2月〇日及び同年11月〇日に申立人等の立会いの下、現地にて検証を行っており、図面の辺長と現地の辺長はほぼ一致しており、登記簿上の地積と現地の面積が一致していることを確認しております。また、「各筆換地等明細書」によると、申立人が〇〇地区の〇〇に換地処分を受けられた面積は「〇㎡」であり、本件土地の面積（登記簿上の地積）と一致していることも確認しております。これらの経緯を踏まえ、市では、ほ場整備事業の換地処分の際に作成された図面等と現地の状況に相違はないと考え、申立人へその旨の説明を行ってきたものです。

なお、申立人は、ほ場整備事業における当時の〇〇町の担当者との面会を要望されていますが、申立人への説明は、基本的に所属長である担当室長が行っております。ただ、当該担当者が平成24年4月から再任用職員として担当室に勤務しているという事情があったことから、申立人が来室された際に当該職員が対応したこともありますし、また、現地立会い等の際には同行するなどして当時の状況を明らかにするよう努めております。

市としましては、前述のとおり、申立人の主張される土地の返還について意思決定をなしうるものではありませんが、市が把握できる範囲内で本件土地等についての説明や現地立会い等の対応を行ってきたものです。このことにつきましては、何卒ご理解をいただきたいと思えます。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 問題の所在

要約すると、申立人は、昭和47年から始まった農地の基盤整備事業（以下「本件整備事業」という。）に当たり、換地として所有することになった土地（以下「本件土地」という。）の一部を、本件整備事業やB川河川改修事業（以下「本件改修事業」という。）の工事（以

下「本件工事」という。)の際に無償で貸与したところ、工事が終了したら余剰土を除いて元の状態にして返還するとの約束だったのに、本件工事が終了しても返還されなかった旨を主張されています。申立て内容から推察すると、「貸与した土地を元に戻して返還してほしい。」ということが申立人の一番望まれていることだと考えられますが、その可否を判断するためには、仮換地や換地処分がどのように行われたのか、本件工事の際に申立人と県や旧〇〇町役場の職員等とがどのようなやり取りを行ったのかなどを調査しなければなりません。しかし、熊本市オンブズマン条例では、「オンブズマンの管轄は、市の機関の業務の執行に関する事項及び当該業務に関する職員の行為…とする。」(第6条柱書本文)、また、「苦情の申立てに係る事実のあった日又は終わった日から1年以上経過しているとき。」は、オンブズマンは、原則として、「当該苦情を調査しないものとする。」(第15条第3号本文、同条柱書き)と規定されています。

そこで、申立人にはオンブズマン制度についてご理解いただいた上で、本件苦情申立てにおいては、申立人の相談にかかる市の対応及び説明が適切だったのかについて、1年以内のものに限って調査することとしました。

## 2 市の対応及び説明について

そもそも、「市からの回答」によると、「申立人が返還を求める土地は、河川の堤防道路の一部であり、県が財産管理等を行っている土地です。この堤防道路及びそこから法肩〇mまでの部分については、市が、県から占用許可を受けて市道認定を行い、市で管理を行っていますが、管理上、処分権限を有しているのは県であり、当該土地の返還については、市がその意思決定をなしうるものではありません。」ということです。

また、本件整備事業の換地処分については、換地処分当時は、県土地改良事業団体連合会が所管しており、現在は、C川〇〇土地改良区(以下「土地改良区」という。)が引き継いで所管しているということで、この点についても市の所管ではないということです。

他組織の所管の範囲内のことまで市が決定することはできませんから、そうすると、申立人の「土地を返還してほしい。」旨のご相談に対して市ができることは、申立人が問題とされている換地処分について現在所管している土地改良区につなぎをつけること、市が知っている又は知り得た情報を申立人に伝えることぐらいしかないと考えます。

この点、市は、本件整備事業や本件改修事業は、「県営事業として実施されたもの」であり、〇〇町の係わり方としても、役場の職員が、地元耕作者及び土地所有者等との調整役(説明会の会場設定等)を担当し、県職員が地元で説明する際に同席するなどしていたに過ぎないとしながらも、「担当室(〇〇地域整備室)に旧〇〇町の事業担当職員が在籍するという特殊事情があったこと、申立人が返還を求められる土地を市道として管理している立場にあることから、できる限り、土地改良区へのつなぎや申立人への説明などをこれまで行ってまいりました。」ということです。また、本件整備事業の関連資料については、整備事業の完了後はその管理を行う土地改良区が保有しているため、その点についても問い合わせたということです。

市の対応や説明の詳細は、「市からの回答」に記載されているとおりですが、平成 24 年度に〇〇区長名の要望書が提出されたとき、平成 26 年 12 月やそれ以降に申立人が〇〇地域整備室に来室されたときなどに、土地改良区に連絡した上で、平成 28 年 2 月〇日及び同年 11 月〇日に現地で本件土地の形状や面積について検証が行われた際は、市も当該検証に立ち会っています。そして、当該検証において、本件土地の形状、面積に関する資料として存在することが分かっている、①法務局に備え付けられた登記簿及び図面並びに②本件整備事業に係る換地処分に伴い作成された「各筆換地等明細書」と現地の状況に相違がないかを確認しています。具体的には、「各筆換地等明細書」に記載された申立人が〇〇地区の〇〇に換地を受けられた土地の面積（〇㎡）と本件土地の登記簿上の面積（〇㎡）が一致していること、法務局に備え付けられた図面の辺長（図面上の長さを縮尺で割り戻して得られた数値）と現地の辺長がほぼ一致していることを確認し、本件整備事業の換地処分の際に作成された図面等と現地の状況に相違はないと考え、申立人へその旨の説明を行ってきたということです。

オンブズマンとしても、上記の各資料を確認しましたが、市が、これらの資料に基づき申立人が換地を受けられた土地と申立人が現在田として使用されている土地が一致している（申立人が返還を求めておられる土地が換地を受けられた土地に含まれない。）と判断したことについて、合理的な判断であると考えます。

なお、申立人は、当時の〇〇町役場の担当で、現在は市に勤めている嘱託職員を連れてきてほしいと何度も頼んだが、「現在は嘱託職員であり、何も権限がないので連れてくることはできない。」と言われたと主張されていますが、「市からの回答」によると、基本的に所属長である〇〇地域整備室長が申立人へ説明しているものの、申立人が来室された際に当該職員が対応したこともあり、また、現地立会い等の際には同行するなどして当時の状況を明らかにするよう努めているということです。両者の主張が食い違っているため、当該職員が本件についてどのようにかかわっているのかは不明な部分もありますが、市としては、「権限のない嘱託職員だから本件には関係させない。」という考えにはないようで、むしろ、積極的に当時の状況を明らかにするよう努めるという考えにあるようです。

以上のように、市は、申立人の「土地を返還してほしい。」旨の相談を受けてから、土地改良区につないだ上で、市としても、市と合併する前の旧〇〇町が本件整備事業や本件改修事業に係わりがあったことから、市が把握できる資料や現地で行われた検証を元に、換地処分や本件工事の当時の状況や実際の現地の状況をできる限り明らかにして、申立人に対して説明を行ってきたことがうかがえます。申立人が、本件工事の際の約束が果たされていないと考えられている以上、申立人の考えと異なる市の説明に納得されないお気持ちはやむを得ないものですが、市の対応や説明に不備があったとはいえません。

オンブズマンとしても、申立人の長年のお悩みが解決することを願いますが、申立人のご相談に関して、市が対応できることは限られているということをご理解ください。

### (3) 市有地の売却と近隣住民への説明（市民A）

#### 【苦情申立ての趣旨】

自宅のすぐ近くに「〇階建て〇〇」直高約〇メートルと「〇階建て賃貸マンション」直高約〇メートル（以下「本件建物」という。）が建設されることになっている。これについては、平成28年9月下旬に「建設地」（以下「本件土地」という。）周辺の一部の住家に「A社」（以下「建設業者」という。）が配布した書面によって公にされました。

本件建物の敷地は、周辺の既存住居敷地よりも〇～〇メートル程度高いうえ、住居から見て東南方向に位置していることから、重大な環境悪化が生じることが確実視されたので、昨年10月以降、本件土地及び本件建物に関連する熊本市の行政行為について法的な問題はないのか、関係各課に説明を求めましたが法律に沿って適正に処理されていることを説明していただけません。

本件土地は、もともと、昭和30年代～40年代前半に熊本市住宅協会が行った「〇〇団地土区画整理事業」の地内にB店を招致するために用意された土地です。一般的には、新規に設けられる公共のための土地は、土地区画整理法第106条を適用して永久管理されるのが通常ですが、本件土地は換地を流用しています。そのため本件土地は販売された経緯がなく、熊本市住宅協会が移転登記する前の保存登記を行った状態のまま、B店は約10年以上前に撤退し、平成23年度には熊本市住宅協会が廃止となりました。

したがって販売されなかった本件土地の代金は、〇〇団地内に入居してきた個人が支払った個々の画地の購入代金に等分割して上乘せされて、事業収支の帳尻を合わせています。

このことを考慮すると、本件土地は、その役目を終了した時点で権利の清算又は、住民の総意次第では別の利用目的とするのが適切と考えますが、熊本市は熊本市住宅協会から贈与を受けたとして、本件土地を平成27年11月〇日に建設業者へ売却しました。また、この時の売却価格は実勢価格より3割程度安く、なぜ〇〇団地内の一等地をそのような低価格で売り急ぐ必要があったのか、平成28年10月〇日の地元説明において、熊本市は明確な説明ができないままになっています。

また、土地を購入した建設業者はすぐに3割程度高い価格で転売したり、用地売却公告の前に工事の設計が終わっているなどの時系列の乱れもあって、謎は深まるばかりです。

そこで、平成28年10月下旬ころ、管財課に電話をかけ「あの土地を住宅協会から贈与されたことを理由に、熊本市は自己財産として売却したが、違法なことだと思う。そもそも住宅協会が贈与して良い土地ではないし、熊本市は管理を引き継ぐことはあっても、自己財産として売却してはいけない土地ではないか。」と問うと、対応した職員は、「住宅課からは、熊本市が買った土地なので、売却してもよいと聞いている。」との回答でした。管財課は、売却するための事務的な手続きをただけのようであったため、それ以上の話をしていない。

その後まもなく。今度は住宅課長に電話をかけ、「あの土地が熊本市の所有地となった経緯に疑問がある。熊本市住宅協会が自己財産を事業地内に持つというものは何らかの不正

がないと有り得ない。当時の資料をもとに法的に適正であることを説明してもらいたい。」と言ったところ、「今資料は手元になく、別室に置いてあるので一週間後に説明する。」と回答された。土地売買や事業費に関する資料は、永久保存なのでちゃんと説明してもらえらるのだろうと期待しました。

しかし、一週間経っても連絡がないので、再度、住宅課長へ電話すると、「資料は無かった。」と言われました。資料が無いというのは逃げ口上と思ったので、「平成23年度に引き継いだ資料が無いのなら、熊本市は法的に適性であることを証明できないではないか。贈与を適正と判断した人は誰なのか。」と聞いたところ、「旧住宅協会の理事たちが、贈与を決めた。」と言うので、さらに「資料が無いのなら、課長であるあなたは、どうやって贈与の適正を確認したのか。」と問いただすと、私より詳しい課長補佐が説明すると電話を代わりました。

課長補佐は「熊本市住宅協会が買った土地だ。」というので「その土地を買うお金はどこにあったのか。」と聞くと、「熊本市から借りたお金で買った。だから、熊本市住宅協会の土地である。」と言う。「では、熊本市に借りたそのお金をどうやって返したのか。」と尋ねると黙ってしまって回答はなかった。さすがに他の画地を売ったお金で返したとは言えなかったのだと解釈しました。

本当に熊本市が出したお金で買った土地なら、贈与する必要はなく、初めから熊本市名義の土地として移転登記されます。これ以上追及してもまともな回答はないと判断したので、法的に納得できる説明を依頼して電話を切りました。その後、何らかの説明をずっと待っているのですが、今日まで住宅課からの電話はなく、誠に不誠実な対応であると思っています。

先に述べたとおり、本件土地代は〇〇団地に入居した住民たちが支払った土地代の一部で補われています。登記簿は事業運営上の必要性から熊本市住宅協会名義となっておりますが、影の出資者は地元住民であって熊本市が勝手に売却してよいものではありません。熊本市が贈与を受けてはいけない土地と知りながら贈与を受け、地域の合意形成もないままに売却し、住民に迷惑を掛けている今の状態に各課長や担当レベルは心苦しさを感じているのではないかと思います。熊本市の上層部や議員の本件に関わるべき方が、解決に向けて動かないことには事態は変わりません。熊本市は行政の襟を正して、事態の收拾に努力していただきたいと思います。

あくまで、熊本市が土地の売却を適正なものだと主張するのであれば、住宅課が管理している〇〇団地土地画整理事業の業務資料を提示して、きちんとした説明をするべきです。

それができないのであれば、今なら錯誤があったとして後戻りができる位置にあるので、今後の対応を地元住民と協議していただきたい。

#### 【市からの回答】

## 1 本件土地の取得及び譲渡の経緯について

昭和 31 年 7 月 5 日、市内の住宅困窮者に対して必要な住宅を建設供給し、住宅不足の緩和に努め、市民生活の向上発展に貢献することを目的として、熊本市の出資により、財団法人熊本市住宅協会（以下「住宅協会」という。）が設立されました。住宅協会が行う事業は、①住宅及び付属厚生施設の建設並びに賃貸又は分譲、②住宅等の建設に必要な土地の取得、造成又は分譲、③住宅及び宅地に関する調査、研究並びに啓発、④市営住宅等の管理に関する事務の受託、⑤その他必要と認められる事項、とされ、その後、賃貸住宅の建設（昭和 31 年度～昭和 38 年度）、賃貸店舗の建設（昭和 43 年度）、分譲住宅の建設（昭和 32 年度～昭和 56 年度）、宅地分譲（昭和 43 年度～昭和 49 年度）、市営住宅の用地先行取得造成（昭和 41 年度～昭和 63 年度）、市営住宅管理受託（昭和 63 年度～）といった事業を行いました。しかし、住宅協会は、その役割を終えたとして、平成 23 年 8 月 1 日に解散しました。

昭和 39 年 12 月〇日から昭和 41 年 8 月〇日にかけて、住宅協会は、当時の熊本市〇〇にあった 5 筆の土地を購入しました。具体的には、昭和 39 年 12 月〇日に熊本市 a 番及び b 番の土地を、昭和 40 年 8 月〇日に同所 c 番の土地を、昭和 41 年 8 月〇日に同所 d 番及び e 番の土地を、それぞれ個人の前所有者から購入しています。なお、これらの売買による所有権の移転については、それぞれ昭和 40 年 9 月〇日、同年 9 月〇日、同年 12 月〇日、昭和 41 年 10 月〇日に登記がされており、現在でも閉鎖登記簿謄本によって確認することができます。

昭和 44 年 4 月〇日、住宅協会は、土地区画整理法に基づく換地処分により、上記の 5 筆の土地の換地として、熊本市 f 番の土地（以下「本件土地」という。）の交付を受けました。このことについては、本件土地の登記簿謄本（全部事項証明書）によって確認することができます。

なお、本件土地には、昭和 43 年 5 月に〇〇団地 1 棟が建築されています。一般に、土地区画整理事業においては、換地処分に先立って仮換地の指定が行われるところ、本件においても、昭和 44 年の換地処分に先立って、上記 5 筆の土地の仮換地として本件土地部分が指定され、当該建物の建築が行われたものと思われます。当該建物は、〇階の一部分及び〇～〇階部分は市営住宅として市の所有となり、1 階の〇㎡については店舗として住宅協会の所有となっています。その後、平成 21 年 7 月〇日の住宅協会理事会において、住宅協会の解散に向けて本件土地は市へ引継ぐ方針で処分に取り組む旨審議決定されました。その結果、平成 23 年 4 月〇日、本件土地は市へ引き継がれ、同日に市が所有権移転登記を行いました。なお、本件土地上の〇〇団地 1 棟の住宅協会所有部分についても、本件土地と同様に審議決定を経て平成 23 年 4 月〇日に市へ引き継がれ、同月〇日に市が所有権移転の登記を行いました。しかし、建物が老朽化していた上に、耐震性にも課題があったため、当該団地は平成 26 年 3 月〇日に取り壊されました。

その後、市としては本件土地を利用する予定がなかったため、平成 26 年度第〇回市有財

産審議会に処分を諮った上で、本件土地を不動産鑑定に基づく最低処分価格に基づき入札に掛けましたが、不調に終わりました。そこで、市は、普通財産の有効活用に関する要綱第3条第1項第3号キに従い、先着順申込みによる売却を行ったところ、複数の申込みがあったため、抽選を行い決定したC社と平成27年11月〇日に随意契約を交わし、本件土地を売却しました。

## 2 申立人への説明について

平成28年10月下旬頃、申立人から住宅課に対して、「本件土地が市の所有地となった経緯に疑問があるため、当時の資料を基に法的に適正であることを説明してもらいたい。」旨の問合せがありました。この問い合わせについては課長が対応し、「資料が手元になく別室に保管されているはずなので確認します。」と回答しました。しかし、その後住宅課において資料を探したものの、資料を発見することはできませんでした。

それから約1週間後、再度申立人から住宅課に連絡があったため、課長から、「資料がまだ見つかっていません。」と回答しました。すると、申立人が、「資料がないのであれば贈与の適性についてどのようにして確認するのか。」と訊ねられたので、「住宅協会の理事等が理事会にて決めたはずです。」と回答しました。また、土地区画整理事業に対する問い合わせがあったため、土地区画整理等について詳しい副課長と電話を代わりました。その際、副課長が、「本件土地は住宅協会が購入した土地です。」と回答したところ、「購入資金はどうしたのか。」と訊かれたため、「当時どうしたのかは不明ですが、住宅協会が土地を購入するための資金の調達方法としては、①市からの借入れ、②自己資金の活用、③金融機関からの借入れの三通りが考えられます。」と回答しました。すると、「市に借りたそのお金をどうやって返したのか。」と訊ねられましたが、市から借りたのかどうか自体が不明のため回答できませんでした。

後日、再度申立人から住宅課へ連絡があり、「土地区画整理事業で発生した土地を勝手に処分していいのか。住宅協会が持っていた土地区画整理事業の換地後の土地は、私たち地権者が土地を出し合っただけで生まれた土地であるため、土地区画整理法第106条に基づいて管理を続けるか、売買金額を地元に還元するべきである。」との意見を述べられました。しかし、本件土地の登記簿謄本（同前）には、表題部に「昭和44年4月〇日土地区画整理法による換地処分 従前の土地 熊本市c番、同所e番、同所g番、同所b番、同所d番」との記載があり、また、権利部に「土地区画整理法の換地処分による所有権登記 昭和44年4月〇日 所有者 熊本市手取本町1番1号熊本市役所内 財団法人熊本市住宅協会 順位〇番の登記を移記」との記載があったことから、本件土地は住宅協会が土地区画整理事業施行地区内に所有していた土地の換地として交付されたものであることが明らかであったため、副課長から、「登記簿謄本によりますと、住宅協会は、区画整理組合の一員として区画整理事業に参加し、換地処分の登記を行っています。」と回答しました。また、土地区画整理法第106条については、同条第1項において「土地区画整理事業の施行により公共施設が設置された場合においては、その公共施設は、第百三条第四項の公告があつた日の翌



日において、その公共施設の所在する市町村の管理に属するものとする。ただし、管理すべき者について、他の法律又は規準、規約、定款若しくは施行規程に別段の定めがある場合においては、この限りでない。」と定められているところ、ここに言う「公共施設」の意義については、同法第 2 条第 5 項及び同法施行令第 67 条により、道路、公園、広場、河川、運河、船だまり、水路、堤防、護岸、公共物揚場及び緑地をいうものとされており、本件土地はこれに該当しないことも明らかであったため、「土地区画整理法第 106 条の公共施設とは道路、公園等 11 施設のことであり、今回の処分地とは意味合いが異なります。」と回答しました。

平成 28 年 11 月〇日、申立人より住宅課と管財課へ文書等開示請求書が提出されました。その請求内容は、①住宅協会の廃止に伴い本市に贈与又は移管等をされた土地の全リスト（地先、財産属性、地目、地積等）及びそのうち本市が売却した土地のリスト（地先、地目、地積、落札日、落札者、落札金額等）、②平成 24 年度～27 年度において住宅協会の廃止に伴い本市へ贈与又は移管等をされた土地を売却した際の議会の議決資料及びその裏付けとなる業務資料と決裁文書、並びに売却による歳入が本予算として議決され管理されていることを示す資料とその決裁文書、の二点でした。

上記文書等開示請求に対しては、①については住宅協会より贈与された土地及び建物の一覧表の写しを平成 28 年 12 月〇日に開示しましたが、②については該当する資料が存在しませんでした。なお、このとき管財課において、補足のため申立人と直接お会いして説明する旨申し出ましたが、不要である旨ご返答をいただきましたので、住宅課においてもそれ以上の説明は控えておりました。

### 3 市の見解について

申立人は、「本件土地代は〇〇団地に入居した住民たちが支払った土地代の一部で補われています。登記簿は事業運営上の必要性から熊本市住宅協会名義となっておりますが、影の出資者は地元住民であって熊本市が勝手に売却してよいものではありません。」と主張されていますが、先に述べたとおり、本件土地は、熊本市 b 番、同所 c 番、同所 g 番、同所 d 番及び同所 e 番の土地の換地であり、上記 5 筆の土地は住宅協会が個人から買い受けたものです。このことは閉鎖登記簿謄本によって確認されており、上記のような申立人の主張は何らかの誤解に基づくものと考えます。住宅課において申立人からお問い合わせを受けた際には、閉鎖登記簿謄本は手元になく確認できなかったものの、登記簿謄本（同前）を確認のうえ、本件土地が換地処分によって住宅協会に交付されたものであることを説明し、また、本件土地は法第 106 条第 1 項に言う「公共施設」に該当しないことについても説明したところであり、市としては可能な限りの説明をしたものと考えております。

また、申立人は、「住宅課が管理している〇〇団地土地区画整理事業の業務資料」の提示を求めています。住宅課において調査したものの、そのような資料を見つけることはできませんでした。申立人のご要望に沿えなかったことについては申し訳なく思いますが、当該資料が昭和 40 年前後と相当以前の事業に関するものであることに加え、住

宅協会が行政機関ではなく、文書の保管義務がなかったことなどを踏まえると、当時の資料は住宅協会において処分されており、市には引き継がれていないものと思われます。申立人におかれましては、この点につき何卒ご理解いただきたいと思ます。

上記のとおり、ご要望の資料を提示することはできませんでしたが、本件土地の取得及び売却に関して申立人からお訊ねを受けた事項については、市としても可能な限りの説明に努めてきたところです。

申立人に対しては、住宅課と管財課へ文書等開示請求書が提出された際、管財課において説明のため直接お会いする旨申し出たものの、不要である旨ご返答をいただきましたので、住宅課においてもそれ以上の説明を控えておりましたが、ご要望があれば、今後、改めて申立人とお会いし、丁寧な説明に努めたいと考えております。

### 【オンブズマンの判断】

#### 1 本件における調査判断の対象

苦情申立ての趣旨及び市からの回答を踏まえると、本件では、①市が財団法人熊本市住宅協会（以下「住宅協会」という。）から熊本市 f 番の土地（以下「本件土地」という。）の贈与を受け、これを民間業者に売却したこと、②本件土地の贈与や売却に関して申立人が市に説明を求めた際の市の対応の 2 点に関し、市の業務に問題がなかったかが問題となります。

熊本市オンブズマン条例第 15 条第 3 号により、「苦情の申立てに係る事実のあった日又は終わった日から 1 年以上経過しているとき」は「オンブズマンは…当該苦情を調査しないものとする」と定められているところ、市が本件土地の贈与を受けた日及びこれを民間業者に売却した日から申立ての日までに 1 年以上経過していることが明らかですから、上記 2 点のうち①はオンブズマンの調査対象外となりますが、以下では、②についてのオンブズマンの判断を示すのに必要な限りで、①についても調査結果及びオンブズマンの見解を述べることにします。

#### 2 本件土地の所有権移転等の経緯について

オンブズマンが調査したところ、閉鎖登記簿謄本、登記簿謄本（全部事項証明書）、住宅協会寄附行為及び住宅協会理事会議事録などの資料によって、以下の事実を確認することができました。

(1) 昭和 31 年 7 月 5 日、住宅協会が設立された。住宅協会の目的は、市内の住宅困窮者に対して必要な住宅を建設供給し、住宅不足の緩和に努め、市民生活の向上発展に貢献することとされ、住宅協会が行う事業は、住宅及び付属厚生施設の建設並びに賃貸又は分譲、住宅等の建設に必要な土地の取得、造成又は分譲、住宅及び宅地に関する調査、研究並びに啓発、市営住宅等の管理に関する事務の受託、其の他必要と認められる事項、とされていた。

(2) 住宅協会は、昭和 39 年 12 月〇日に熊本市 g 番及び b 番の土地を、昭和 40 年 8 月

〇日に同所 c 番の土地の土地を、昭和 41 年 8 月〇日に同所 d 番及び e 番の土地を、それぞれ個人との売買によって取得した。

(3) 昭和 44 年 4 月〇日、住宅協会は、土地区画整理法に基づく換地処分により、熊本市 d 番、c 番、e 番、g 番及び b 番の土地の換地として、本件土地の交付を受けた。

(4) 平成 21 年 7 月〇日、住宅協会理事会は、住宅協会の解散に向けて本件土地を市へ引き継ぐ方針で処分に取り組むことを決定した。

(5) 平成 23 年 4 月〇日、市は、住宅協会からの贈与により、本件土地を取得した。

(6) 平成 27 年 11 月〇日、市は、C 社に本件土地を売却した。

以上のとおり、住宅協会は、個人から 5 筆の土地を購入し、これらの土地の換地として本件土地の交付を受けたことが、客観的な資料によって確認されています。

申立人は、「本件土地の代金は、〇〇団地内に入居してきた個人が支払った個々の画地の購入代金に等分割して上乘せされた。」「本件土地は、土地区画整理法第 106 条が適用される土地である。」などと主張されています。しかし、住宅協会は、本件土地に対応する従前の土地を個人から購入しており、また、土地区画整理法第 106 条の「公共施設」は同法第 2 条第 5 項及び同法施行令第 67 条で市の回答にあるとおりの定義がされており、本件土地はこの「公共施設」には当たりません。

また、申立人は、市が本件土地を「地域の合意形成もないままに売却」したことを問題視されていますが、住宅協会が自ら購入した土地の換地として本件土地を取得している以上、本件土地は、住宅協会固有の財産であり、住宅協会の意思によって処分が可能な土地であったと考えざるを得ません。

さらに、申立人は、「熊本市住宅協会が自己財産を事業地内に持つということは何らかの不正がないと有り得ない。」と主張しておられますが、住宅協会が土地区画整理事業施行地区内の土地を売買によって取得することを禁じる法令は確認できませんし、土地区画整理事業施行地区内に土地を所有している以上、住宅協会に対しても当然に、換地処分によって土地が交付されることとなります。住宅協会は、法人の目的として「住宅等の建設に必要な土地の取得」が掲げられており、その事業として市営住宅の用地先行取得造成等を行っていたようですから、後に市営住宅の敷地となる本件土地を住宅協会が取得したことに不自然な点があるとは認められません。

その後、住宅協会は、本件土地を市へ引き継ぐ方針で処分に取り組むことを理事会で決定したということが、客観的な資料によって確認されています。申立人は、「熊本市が贈与を受けてはいけない土地と知りながら贈与を受け」と主張されていますが、先に確認したとおり本件土地は住宅協会固有の財産として取得されたものですから、市が、住宅協会の意思決定機関である理事会の決定に基づき、本件土地の贈与を受けたことに問題があるとは認められません。

以上のとおり、本件土地は、換地処分によって住宅協会に交付されて住宅協会固有の財産となった後、住宅協会理事会の意思決定に基づいて市が譲渡を受けたものですから、市

がこれを自らの判断で処分することに問題があるということはありません。

以上を踏まえ、オンブズマンとしては、住宅協会が本件土地を取得してこれを市へ譲渡し、さらに市がこれを民間業者へ売却したという一連の経緯において、違法ないし不当な点があったとは認められないと考えます。

### 3 申立人への説明について

本件土地の所有権移転の経緯に違法ないし不当な点がないとしても、市は、その経緯に疑問を抱く市民から質問等があった場合には、行政の公正性や透明性を確保するためにも、可能な限りの説明を行う必要があります。申立人は、「本件土地…に関連する熊本市の行為について法的な問題はないのか、関係各課に説明を求めましたが法律に沿って適正に処理されていることを説明していただけません。」と主張されており、市が必要な説明を怠っていたとすれば、市の業務として適切であったとは言えません。

市は、当初「資料が別室に置いてある。」旨申立人に説明したものの、後に「資料はなかった。」とし、結局住宅協会が本件土地を取得した当時の資料を示すことはできていません。しかし、住宅協会は行政機関ではなく法令上の文書保存義務がなかったことに加え、住宅協会による本件土地の取得から市への贈与まで40年を超える長期間が経過していることを考慮すれば、住宅協会が解散して市が資料を引き継いだ平成23年度時点においては、すでに住宅協会によって本件土地に関係する資料が処分されており、資料の引継ぎ自体がされていなかった蓋然性が極めて高いものと考えられ、「資料はなかった。」とする市の説明が事実と反するものとは認められません。したがって、申立人が求めている「当時の資料」を市が提示することができないものやむを得ないものと考えます。

市が地域住民の合意を得ることなく本件土地を処分したことに不当な点がないか、すなわち、住宅協会が本件土地を固有の財産として取得したと認められるかどうかを確認する方法としては、「当時の資料」を確認することが唯一ではなく、登記簿謄本などによって本件土地が換地処分によって住宅協会に交付された事実が確認できればそれでも足りるものと考えます。市からの回答によれば、市は、申立人に対し、「登記簿謄本によりますと、住宅協会は、区画整理組合の一員として区画整理事業に参加し、換地処分の登記を行っています。」と説明したとのことですから、このとおりの説明があったとすれば、市は必要な説明を適切に行ったものと評価せざるをえません。

もともと、申立ての趣旨においては、登記簿謄本などの根拠を踏まえた説明がされた旨の記載はなく、申立人としては上記のような説明を受けた認識がないようです。実際にどのような説明がされたかは、客観的な資料がない以上確定的に判断することができませんが、いずれにせよ、市は、「ご要望があれば、今後、改めて申立人とお会いし、丁寧な説明に努めたいと考えております。」と回答しており、引き続き申立人への説明を行う準備があるものと思われれます。

本件において申立ての趣旨及び市からの回答を見る限り、申立人に対する市の説明に問題があったと認定することはできませんが、一方、市からの回答に記載された市の説明が

十分に申立人に伝わっていたと評価することもできません。申立人におかれては、本件に関してまだ疑問がおありであれば、改めて市へ説明を求めてみられてはいかがでしょうか。市には、申立人から改めて説明を求められた際には、客観的な資料を踏まえた丁寧な説明をしてもらいたいと思います。

#### (4) 市有地の売却と近隣住民への説明 (市民B)

※本事案については、(3)「市有地の売却と近隣住民への説明 (市民A)」と関連した事案であり、【市からの回答】、【オンブズマンの判断】については、(3)「市有地の売却と近隣住民への説明 (市民A)」を参照。

#### (5) 家族の施設入所とその後の対応

##### 【苦情申立ての趣旨】

A病院に入院していた配偶者が平成28年6月〇日に退院したが、翌日、退院した配偶者を〇〇区福祉課が介護施設に連れて行ってしまった。私は、配偶者の薬の管理をしたり、運動・リハビリのことも考えたり、配偶者の介護には気を配っていたので、何度も〇〇区福祉課に赴き、配偶者を返してくれるように交渉した。

ところが、同年7月〇日、配偶者を介護施設からどこかへ移送しようとしていることを知り、その場に行ったが、警察によって私自身が〇〇署へ連れて行かれてしまった。

その後、配偶者は、福祉避難所、病院とたらい回しにされ、体調がすぐれないようである。

そこで、〇〇区福祉課に対し、①6月〇日に配偶者を連れ出したのは誰の依頼だったのか、②配偶者が福祉避難所へ移送されたのはどのような理由か、③私や〇〇の考えを無視して配偶者を連れ去った法的根拠は何かなどを問い合わせる手紙を〇通も送ったが、無視されている。

私の問合せに対し、〇〇区福祉課が無視していることが納得できない。上記の問合せについて文書で回答してほしい。

##### 【市からの回答】

#### 1 申立人の配偶者の施設入所及び転所について

##### (1) 入所及び転所の経緯

平成28年6月〇日、申立人の配偶者(以下「配偶者」という。)が、〇〇のためA病院へ入院し、同月〇日に退院されました。

翌〇日、「ささえりあ〇〇」(以下「ささえりあ」という。)から、「配偶者と面会した際、配偶者から『施設へ行きたい。』との申し出があった。」と〇〇区福祉課(以下「担当課」

という。)へ連絡が入ったため、同日午後にささえりあと担当課の職員が申立人宅へ訪問することとなりました。

同日午後 3 時、担当課の職員が、訪問中の訪問看護職員(医療)に配偶者の状態を確認したところ、「約〇m 先の〇〇にやっと歩ける状態。配偶者は〇〇が自分ではできない。」との報告を受けました。このような配偶者の ADL(日常生活動作)低下や、〇〇が再発する可能性も予測される環境であるとの報告を踏まえ、配偶者本人の申し出及びその場におられた配偶者の親族の要望により、介護保険法に基づく短期入所サービスである「短期入所生活介護」の実施(以下「本件ショートステイ」という。)により、介護施設「〇〇」へ入所することとなりました。その際、申立人が、配偶者を抱きかかえて「ささえりあ」の車両の後部座席に乗せられました。

その後、本件ショートステイが期間満了となりましたが、在宅生活が困難な状況であるとして、配偶者が施設での生活を希望されたため、同年 7 月〇日、〇〇にある福祉避難所の〇〇施設「〇〇」へ転所されました。

同月末ごろ、配偶者が発熱されたため B 病院に移送し、現在(平成 29 年 3 月時点)は、同病院の〇〇へ入院されています。

## (2) 申立人のご質問について

### ア 6 月〇日の介護施設への入所の理由と法的根拠について

短期入所生活介護は、「居宅要介護者について、…厚生労働省令で定める施設又は…老人短期入所施設に短期間入所させ、当該施設において入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話及び機能訓練を行うこと」(介護保険法第 8 条第 9 項)で、居宅系サービスとなります。居宅介護については、「市町村は、要介護認定を受けた被保険者…のうち居宅において介護を受けるもの(以下「居宅要介護被保険者」という。)が、…指定に係る居宅サービス事業を行う事業所により行われる居宅サービス(以下「指定居宅サービス」という。)を受けたときは、当該居宅要介護被保険者に対し、当該指定居宅サービスに要した費用…について、居宅介護サービス費を支給する。」(同法第 41 条第 1 項)となっています。本件につきましては、経緯で述べたとおり、配偶者の ADL の低下や居住環境を踏まえ、配偶者の申し出及び配偶者の親族の要望による本件ショートステイが実施されました。配偶者は、入所当時、介護認定区分の「〇〇」の認定を受けられており、当該認定区分に応じたサービスの利用限度額内において、法に基づくサービスを受けられたものです。

### イ 7 月〇日の福祉避難所への転所の理由と法的根拠について

災害救助法第 4 条第 1 項第 1 号に、災害に際しての救助の種類として避難所の供与が定められており、当該法律に基づく福祉避難所は、熊本地震のように甚大な被害が発生した場合に開設されるものです。

また、災害対策基本法によると、「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者(以下「要配慮者」という。)に対する防災上必要な措置に関する事項」については、国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特にその実施

に努めなければならないとされています（第 8 条第 2 項柱書き、同項第 15 号）。福祉避難所については、同法第 49 条の 7 第 1 項において、「市町村長は、…災害が発生した場合における適切な避難所…の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。」としており、当該避難所の指定基準の一つとして、災害対策基本法施行令第 20 条の 6 第 5 号に、「主として高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者…を滞在させることが想定されるものにあつては、要配慮者の円滑な利用の確保、要配慮者が相談し、又は助言その他の支援を受けることができる体制の整備その他の要配慮者の良好な生活環境の確保に資する事項について内閣府令で定める基準に適合するものであること。」と規定されています。

なお、福祉避難所への入所は、市が判断・決定するため、福祉避難所の入所に当たって要する食費、居住費等の費用は市が負担することとなります。

本件につきましては、経緯で述べたとおり、本件ショートステイが期間満了となったものの、配偶者が、「まだ在宅生活が困難な状況なので施設で生活したい。」と希望され、配偶者が〇〇を患っておられたことから、障がい保健福祉課に「要援護者受入要請書」を送付したところ、福祉避難所の〇〇施設「〇〇」への入所が認められ、転所されたものです。

## 2 申立人への対応について

### (1) 申立人とのやり取りについて

同年 7 月〇日、担当課相談室において、申立人と面談を行いました。申立人が、「配偶者を〇〇区が『〇〇』が必要だと強制発動で介護施設に連れていった。配偶者を連れ去るとき、事前の連絡や確認もなかった。〇〇まで待つてほしいと訴えたが聞いてはもらえなかった。」「私は、配偶者の服薬管理や運動・リハビリを考えている。配偶者の介護には気を配っている。」「配偶者を連れて行った経緯、法的根拠を文書にしてほしい。」など主張されたため、傾聴後、本件の経緯や本件に関する市の福祉サービスなどについて説明しました。

同月〇日、申立人から、「配偶者の主治医と話ができない。〇〇区福祉課からとりなしてほしい。」との電話がありましたが、配偶者の主治医との話については市の所管ではなく対応できないことを説明いたしました。

同月〇日、申立人へ電話し、配偶者の本件ショートステイの退所日が近いので、今後の方針案を相談しましたが、話が進まなかったため、翌〇日、再度電話して、申立人に配偶者の今後の方針について相談しました。配偶者は施設を希望されているが、介護保険サービスは限度額を超えているので、介護保険以外で理学療法士のいる施設がないかを検討していることを伝えたところ、「もう頭の中が色々なことで一杯になっている。配偶者の今後の方針案を自宅に FAX してほしい。」と要望されたので、同日の 14:30 と 16:00 に、申立人のご自宅へ FAX で、「7 月〇日（月）に〇〇のショートが満了するため、配偶者の健康状態等や今後の処遇について検討します。」として、配偶者の健康状態等、配偶者の意向、今後の施設入所（案）など具体的に記載した書面を送りましたが、応答なしのため送信でき

ませんでした。

同月〇日、配偶者の今後の方針案について FAX を送ったが応答なしで送信できなかったことや配偶者の転所先が見つかったことを伝えるため電話しましたが、つながりませんでした。

ほかにも、申立人が入院中に一度、病院から担当課へ電話されましたが、配偶者の入所及び転所などについてのご質問やご意見だったため、これまでと同様の説明を行いました。

## (2) 申立人のご主張について

申立人からは、平成 28 年 7 月〇日〇〇区役所宛、同月〇日〇〇区長宛、同月〇日副市長及び職員全員宛、同月〇日〇〇区長宛、同年 8 月〇日担当課長宛、同年 11 月〇日〇〇区長宛、同年 12 月〇日皆様宛、同月〇日秘書課宛、平成 29 年 1 月〇日秘書課宛、同月〇日人事課宛の手紙を受け取っております。手紙の内容については、様々なものがあり、お問い合わせではありませんでした。

申立人のお手紙に対し、文書による回答はしておりませんが、配偶者の入所等については、担当課長が、数回にわたり電話で上記の内容を説明しており、担当課に来られた際には面談も行っており、申立人を無視しているわけではなく、できる限り対応してきたものです。また、配偶者の本件ショートステイ後の方針については、申立人の要望に応じて書面を FAX で送りましたが、応答なしのため送信できず、お渡しできなかったものです。

## 3 今後の方針について

今後の具体的な生活支援については〇〇区の福祉部門や主治医と相談していただくこととなりますが、介護保険サービスや障害福祉サービスなどのご相談につきましては、担当課においてお話を聞くなど対応してまいります。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 本件の問題点について

申立人は、「①6 月〇日に配偶者を連れ出したのは誰の依頼だったのか、②配偶者が福祉避難所へ移送されたのはどのような理由か、③私や〇〇の考えを無視して配偶者を連れ去った法的根拠は何かなどを問い合わせる手紙を〇通も送ったが、無視されている状態」で、納得できないのでこの問合せに対し、文書で回答してほしい、と主張されています。そこで、申立人の配偶者（以下「配偶者」という。）が、平成 28 年 6 月〇日に介護施設へ入所した経緯及び同年 7 月〇日に福祉避難所へ入所した経緯、その際の市の対応に問題がなかったのか、申立人の問合せに対する市の対応や説明に問題がなかったのかについて検討します。

### 2 配偶者の入所の経緯と市の対応について

#### (1) 6 月〇日の介護施設への入所について

申立人は、「配偶者を〇〇区福祉課が介護施設に連れて行ってしまった。」と主張されています。一方、「市からの回答」によると、配偶者の ADL（日常生活動作）低下などの報告



を踏まえ、配偶者本人の申し出及びその場におられた配偶者の親族の要望により、介護保険法に基づく短期入所サービスである「短期入所生活介護」の実施により、介護施設へ入所することとなった（以下「本件ショートステイ」という。）ということです。

65歳以上の者で介護や日常生活の支援が必要となった場合、又は、40歳以上65歳未満の者であって、病気（16種類の特定疾病）により介護や日常生活の支援が必要となった場合、市の認定を受けて介護保険法に基づくサービスを利用できます。そのサービスの一つである「短期入所生活介護」については、「市からの回答」に説明がありますが、介護保険法に基づくサービスであり、「居宅要介護者について、…厚生労働省令で定める施設又は…老人短期入所施設に短期間入所させ、当該施設において入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話及び機能訓練を行うこと」（介護保険法第8条第9項）と定められています。居宅介護については、「市町村は、要介護認定を受けた被保険者…のうち居宅において介護を受けるもの（以下「居宅要介護被保険者」という。）が、…指定に係る居宅サービス事業を行う事業所により行われる居宅サービス（以下「指定居宅サービス」という。）を受けたときは、当該居宅要介護被保険者に対し、当該指定居宅サービスに要した費用…について、居宅介護サービス費を支給する。」（同法第41条第1項）となっており、市は、介護保険で受けられたサービスについて、要介護度ごとに定められている利用限度額に応じて費用を負担することとなります。

配偶者は、当時、40歳以上65歳未満で、〇〇を患っておられ、介護認定区分の「〇〇」の認定を受けておられたということですから、ご本人が希望されるのであれば、法令等に定められた手続きに則りサービスを受けられるのは当然のことといえます。介護保険のサービスの対象となる方がサービスを受けることを希望されている場合、市が対応することも当然のことです。「市からの回答」によると、配偶者本人の申し出及びその場におられた配偶者の親族の要望があったため、本件ショートステイの実施を行ったということです。市は、配偶者ご自身やご家族が介護施設へ入所されることを希望されていたことから、当時の配偶者の状態や環境に鑑み、法令等に従って手続きを進めたことがうかがえます。したがって、配偶者を介護施設へ連れて行った市の行為に不備があったとはいえません。

## （2）7月〇日の福祉避難所への入所について

申立人は、配偶者が福祉避難所へ入所することとなった経緯や根拠も問題視されており、「配偶者が福祉避難所へ移送されたのはどのような理由か」と担当課へ問い合わせたということです。この点について、「市からの回答」によると、「本件ショートステイが期間満了となりましたが、在宅生活が困難な状況であるとして、配偶者が施設での生活を希望されたため」、福祉避難所の〇〇へ転所となったということです。

災害救助法では、都道府県知事が、政令で定める程度の災害が発生した場合、当該災害により被害を受け、現に救助を必要とする者に対して、この法律による救助を行うとされており（第2条）、その救助の一つとして、避難所の供与が定められています（第4条第1項第1号）。避難所については、災害対策基本法において、「高齢者、障害者、乳幼児その

他の特に配慮を要する者（以下「要配慮者」という。）に対する防災上必要な措置に関する事項については、国及び地方公共団体は、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、特にその実施に努めなければならない（第8条第2項柱書き、同項第15号）とされており、「市町村長は、…災害が発生した場合における適切な避難所…の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。」（第49条の7第1項）として福祉避難所の設置について定められています。

本件においては、本件ショートステイが期間満了となったものの、配偶者が、「まだ在宅生活が困難な状況なので施設で生活したい。」と希望されており、市としては、配偶者を受け入れられる施設を探していたということです。一方で、平成28年4月に熊本地震が発生したため、市では、災害救助法に基づく福祉避難所が設置されました。そこで、担当課としては、配偶者が〇〇を患っておられたことから、障がい保健福祉課に「要援護者受入要請書」を送付したところ、福祉避難所への入所が認められたということです。そうすると、福祉避難所への入所についても、対象となる要配慮者である配偶者ご本人の要望に基づき、実施されたことがうかがえます。前述のとおり、国及び地方公共団体は、要配慮者に対する防災上必要な措置に関する事項について、その実施に努めなければならないとされており、一般的な避難所では生活に支障が想定される要配慮者を受け入れるために福祉避難所を設置し、要配慮者の要望があった場合にその入所を判断・決定することは市の責務ですから、本件の事情によれば、配偶者の福祉避難所への入所についても市に不備があったとはいえません。

### 3 申立人への対応や説明について

申立人は、本件について問い合わせる手紙を〇通も送ったが、無視されていることが納得できないと主張されています。これに対し、担当課としては、申立人のお手紙に対し、文書による回答はしていないものの、配偶者の入所等については、担当課長が、数回にわたり電話で内容を説明しており、担当課に来られた際には面談も行っており、申立人を無視しているわけではなく、できる限り対応してきたという考えのようです。

確かに、申立人は、お手紙の中で「文章返事いただけますでしょうか？」（8/〇担当課長宛）、「福祉課長と話し合いの上にて経緯及び今後どのようになるのか文章にして頂きたく思います」（11/〇 〇〇区長宛）などと記載されており、文書で回答してほしいことを担当課等へ伝えられていますので、文書での回答がないことから無視されたと感じられたのだと思います。申立人がそのように感じられたお気持ちは分かりますが、相談があった場合に何らの説明や対応をしないことは問題があるものの、相談者へどのような形式で説明や対応を行うかは、その相談の内容や状況等を踏まえながら、市において決定できるものと考えます。担当課においては、数回にわたり、申立人に対して、配偶者の入所の経緯や根拠等の具体的な内容について電話や面談を行って説明しており、文書での回答がなかったことのみをもって市に不備があったということとはできません。

今後、「介護保険サービスや障害福祉サービスなどのご相談につきましては、担当課にお

いてお話を聞くなど対応してまいります。」ということですので、市には、これからも丁寧な説明や対応をこころがけてもらいたいと考えます。

## （6）橋梁架替え工事に伴う損失補償

### 【苦情申立ての趣旨】

#### 1 はじめに

私は、〇〇出身で、〇〇を機に来日した。知り合いもいなくて苦勞の連続だったが、〇〇で〇〇語を教える機会に恵まれた。生徒と一緒に言語を学習する中で、生徒の成長に喜びを感じ、私自身も豊かな生活を送ることができた。教師として〇〇語を教えていたが、その後独立し、〇〇の隣に「〇〇」という〇〇店兼〇〇施設を開いた。〇〇周辺に創業することは、特有の地理を覚えるのは難しく、〇年間でやっと一回りできた。種を撒き、咲き、収穫しようとしたところが、〇〇橋が急に建て替えることで、余儀なくと立ち退きを宣告されました。平成 28 年 4 月、〇〇市に移店する計画をたてました。

#### 2 苦情

百年不偶な熊本大地震が発生にもかかわらず、市の公共事業の為に、移転途中で発生した災害、損失、引越し、失業費用など（例、〇〇機械・家具・電化製品が水浸水、道具の保管のために借りた倉庫や、2 回の引越し費用、水道工事費用など全部補償外の費用）・・・市長をはじめ、行政側の対応、そして、起業最初から訴えた〇〇での生活仕事プランが、立ち退きの補償の中に、算定されておらずこと。市は、立ち退きの際、引越しや営業を始めてから 2 年間の計算を前提に補償すると言ったのに、常に一年間に経過した。営業はしてません。本来なら、大地震が起きて、契約を停止するだが、なぜ市から私だけ予定通りにしなければならぬのか。現在この状況となった。

このような、市の対応、私のような日本人が差別をしている。

#### 3 おわりに

いま、私は、立ち退きの責で、家庭にも危機一発。子どもの〇〇費用も追いかけて、〇歳の配偶者の両親が〇〇、配偶者にも失業半年。市長に手紙を書いても、3 か月経って返ってきた返事は、「慣れた土地で引越しして大変だけど頑張ってください。」という冷たいものだ。

### 【市からの回答】

#### 1 はじめに

市の事業によりご迷惑をおかけしたことににつきまして、改めてお詫び申し上げます。市では、〇〇を受け、老朽化した〇〇橋の架替えを内容とする市道〇〇線事業（以下「本件事業」という。）を実施しています。〇〇土木センター用地課（以下「担当課」という。）では、申立人のご不満は、本件事業に伴う移転や損失補償の算定に関するものと認識していますので、以下では順に、損失補償の概要、本件の経緯、申立人の主張に対する市の見

解について説明いたします。

## 2 損失補償の概要

### (1) 損失補償の原理について

損失補償とは、「適法な公権力によって加えられた財産上の特別の損失に対し、全体的な公平負担の見地からこれを調整するためにする財産的補償」をいいます。

損失補償の例としては、土地収用等の公用負担によって私人が土地所有権を失ったことに対する損失の補償が挙げられます。これに対して、公共事業のために土地を任意取得する際の売買代金の支払い等については、公共事業者と地権者が対等の立場で契約を締結した対価の支払いであり、公権力により強制的に財産権を侵害されたわけではないので、講学上の「損失補償」とは法律的性格が異なります。

もっとも、土地収用等の場合の損失補償と法律的性格の異なる任意取得における契約対価の支払いについて、両者を総称して実務上は「損失補償」という名称を用いています。これは以下の理由から、補償原則、補償項目、補償額の算定方法等を矛盾なく統一的に把握しておく必要があるからです。

すなわち、公共事業に必要な土地の取得は、本来的には強制的な契機に基づくもので、当事者双方が合意に至らず任意取得が困難なときには、土地収用法の手続により収用等が行われる関係にあります。収用の場合に補填すべき損失の補償と、いわば前段階における任意取得の際の契約対価との間に、算定方法、算定の考え方等について不公平や齟齬が生じないようにしておき、必要な場合には、円滑に土地収用法の手続に移行できる状態にしておくことが望ましいと考えられます。また、このようにすることが、一部の方に不当な利得を与える過大補償、又は一部の方に不当な受忍を強いる過小補償を防ぎ、公共事業の執行者に対する不信感を除去することにもなります。

本件では、任意取得に際しての損失補償が問題となっていますが、以下では、任意取得における損失補償についても、単に「損失補償」として説明させていただきます。

### (2) 補償額の算定について

国では、損失補償の基準として「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」を定めています。これを受けて、市でも「熊本市の公共事業の施行に伴う損失補償基準・細則」を定めており、両者（以下、両者を含めて「基準」という。）は同様の内容となっています。

損失補償は土地や建物等の所有者だけでなく、賃借人も補償対象としています。申立人は店舗を賃借し〇〇店を営業されていたので、損失補償をいたしました。補償額の算定に際しては基準に基づいて算定しています。具体的には、建物移転料、工作物移転料、動産移転料、借家人補償金、移転雑費補償金、営業休止補償金等の各費目に分けて算定しています。

なお、損失補償は、あくまでも財産上の損失に対する補償を目的としており、精神的損害に対する補償は対象としていないため、補償額の算定に際しては、精神的損害を考慮することはできません。

### 3 本件の経緯

#### (1) 申立人との交渉開始から申立人が移転するまで

平成 26 年 11 月〇日、本件事業に係る都市計画決定の告示がなされ、平成 27 年 3 月〇日、事業認可の告示がなされました。

同年 4 月〇日、申立人との交渉を開始し、事業の説明や今後のスケジュールの説明をしました。

同年 6 月〇日、当初は、退去は平成 28 年 8 月ころになると説明していましたが、申立人が賃借していた店舗（以下「旧店舗」という。）の解体後に実施される埋蔵文化財調査の工期が 3 か月ほど長くなったので、同年 3 月末までに退去をしていただくようお願いをしました。申立人は退去時期が早まることにご不満を示されるとともに、近隣の補償額を教えるよう要望されました。補償額については個人情報なので、教えることができない旨を説明しました。

平成 27 年 7 月〇日、補償額算定の資料として確定申告等の提出をお願いしたところ、申立人は移転時期が早まったことに対する「無形の補償」額の提示がないと提出をしない旨述べられました。営業補償等の補償は可能であっても「無形の補償」という精神的なものについては補償できない旨を説明し、申立人が移転先を探すよう要望されたので、市でも移転先を探すことを約束しました。

同年 9 月〇日、補償額の概算を提示したところ、申立人は金額が低すぎると不満を示されました。概算額は、正確な金額ではなく、まずは当該金額以下にはならないという額を示している旨説明しましたが、再度、申立人は金額が低すぎると不満を示されました。

同年 11 月〇日、申立人に必要書類の提出をお願いしたところ、「これだけ面倒なことをして、どれだけ補償額が上がるというのか。書類を提出したときの補償としなかったときの補償はどれだけ違うのか教えてほしい。」と述べられました。「必要書類を提出していただかないと補償金の算定をすることはできません。」と説明すると、申立人は「私は〇年間この場所で仕事をしてきたが、私なりに『ビジョン』を求めてきた。ようやく軌道に乗ってきたのに、公共事業で移転してくれと言われたら私の考えている『これからの先のビジョン』はどうなるのか。『今までのビジョン』はどうなるのか。『ビジョン』に対する補償を考えてほしい。」と述べられました。これに対して、「ビジョン」等の補償についてはすることはできない旨説明しましたが、申立人は納得されませんでした。

同年 12 月〇日、申立人は従業員の〇〇費用・携帯電話料金等の補償を求められるとともに、概算額について安すぎると主張されました。従業員の補償については、申告書等に明細として計上していない分については補償できず、補償も経営者である申立人にお支払いすることを説明しました。概算額については、正確な金額ではなく、まずは当該金額以下にはならないという額を示しているだけで、正確な金額については現在調査中でお待ちいただくよう説明しました。

同月〇日、申立人に不足資料の提出をお願いしたところ、申立人は「自分としては、営

業補償に関する資料を提出した後に、市や補償会社と協議して補償額を算定すると思っていた。また、従業員の携帯電話料金や保険料等を自分が支払っているのも、それに対しても補償してほしい。」と述べられました。これに対して、補償額を申立人と協議して算定することはないこと、申立人が提出した資料を基に基準に沿って算定するため、従業員の携帯電話料金等が含まれるかも基準に沿って判断される旨説明しました。

平成 28 年 1 月〇日、申立人が代理人を同席させた上で、交渉をしたいという意向を示されたので、代理人を含めて交渉をしました。代理人は、「申立人は『夢』に関しての補償等はできないか聞いてほしいと述べているので、まずは補償内容を知らないと話が進まないの、費目別に説明してほしい。」と述べたので、申立人への損失補償について代理人に説明をしました。代理人への説明後、申立人は、申立人の「夢」に関する資料を作成してきたので、当該資料を参考にして「夢」に対する補償を考慮するよう求められました。これに対して、基準には「夢」といった目に見えない補償に関する補償費目はないことを説明しましたが、申立人は納得されませんでした。代理人も、「夢」に対する補償はできない旨を申立人に説明しましたが、申立人は納得されませんでした。さらに、申立人は「『補償』と『賠償』の考え方は同じではないか。」と述べられたので、「『補償』は損失を補って損失を補償する意味で、『賠償』は相手に損害を与えた場合にその損害を償うという意味で、両者は意味合いが異なります。」と説明しました。

同月〇日、申立人から提出していただいた必要書類を考慮し、算定した概算額の提示をしましたが、申立人は金額が低すぎるとして納得されませんでした。

同月〇日、申立人から、市が移転先の賃貸借契約の保証人になってもらうよう依頼されました。市及び市職員が、保証人にはなれない旨を説明しました。

同月〇日、申立人は、補償額を〇円にするか、毎月〇円ずつ支払うよう要望されました。補償額が〇円という高額にはならないこと及び補償金の支払いについて、毎月ごとに支払うといった取り扱いはできないことを説明しました。

同年 2 月〇日、申立人は、いくつかの器材が移転先に設置できないため、不要となった器材について補償費目に計上してほしいと要望されました。不要分に関しての補償はできないこと、移転後に関する補償は損失補償の理念には含まれていないことを説明しましたが、申立人は納得されませんでした。

同年 3 月〇日、補償金の精査がほぼ完了したため申立人に補償額を提示したところ、申立人は補償額が〇円を越えていないことに納得されず、各費目ごとに申立人自身で算定をやり直したい旨述べられました。「補償額については、基準を根拠に算定しているため、何度かお話しているとは思いますが、根拠のない計上はできません。」と説明したところ、申立人は「担当者としての金額はこれが上限であると思うが、上司は金額に上乗せできるのではないか。」と述べられました。これに対して、「補償額は基準に従って精査しているので、上司や権力者等で補償額を上げることはできません。」と説明しましたが、申立人は「そんなことはない。上司に言って金額を上乗せして持ってきてほしい。補償額に関して納得

できないので、オンブズマンに依頼して精神的な補償をしてもらおうと思っている。」と述べられました。

同月〇日、補償額の算定が正式に完了したので、補償額を提示しました。申立人は、〇円を超えていないことに納得されず、4月分と5月分の家賃を市が負担すること及び〇〇橋開通の際には開通式に来賓として申立人を招待し、開通式の記念式典で住民代表として挨拶をさせてほしいと要望されました。家賃の件については、家主と申立人の契約なので市は関係ない旨を説明したところ、家主に直接言えないということだったので、市から家賃の免除について家主に意向を伺うことを約束しました。住民代表として挨拶する件については、挨拶は難しいが渡り初めを行う場合は検討する旨を伝えました。

同月〇日、家主より4月分の家賃を免除することの了承を得て、家主が免除についての確約書の作成を希望されたので、申立人には確約書に署名押印していただきました。

同月〇日、申立人に、〇〇橋開通の開通式は行われませんが渡り初めは可能である旨を説明しましたが、申立人は納得されませんでした。また、移転先が〇〇市になり、本件事業がなければ従業員をやめさせる必要はなく、退職金や余分な給料を払う必要はなかったから、市には個別に従業員に補償をしてほしいという要望も受けましたが、損失補償の理念上、個別に補償することはできない旨を説明しました。

同年4月〇日、申立人は補償契約締結のために担当課に来課されました。その際に、熊本地震で被災したことについて補償額に計上してほしいと要望を受けましたが、被災したもののついては各種義援金や保険等が対応しており、損失補償とは関係がない旨を説明しました。その後、契約書に署名押印していただき、補償契約を締結しました。

## (2) 契約締結後から現在に至るまで

同月〇日、申立人が移転したことを確認し、同年5月〇日、家主立会いのもとで再度転居済みであることを確認しました。同年8月、旧店舗を解体しました。

同年11月中旬、申立人が〇〇土木センターに来所されて、市から移転後についての状況確認や配慮する連絡がないと述べられた後に、①移転先が被災し、移転後直ぐに貸店舗に入居できなかったため店の〇〇器具や物品を倉庫に預けていたが、梅雨の大雨で倉庫が浸水被害を受けたため被害について補償をしてほしい、②移転先には、〇〇営業で義務付けられている〇〇がなく、〇〇市役所からを設置しないと営業許可を出せないと言われていたが、その分の補償をしてほしい、③移転してから今までの分の休業補償を出してほしい、と要望されました。

申立人が移転後に苦勞されていることを知らなかったため、配慮が足りない点をお詫びするとともに、①については、本件事業と直接関係はなく、倉庫管理者の責任になると考えられる、②については、旧店舗にも〇〇は取り付けられていたが、家主が取り付けただけだったので家主に補償しており、移転先の家主に取り付けてもらうよう相談した方がよいのではないか、③について、本件事業と被災により移転先に入居できず、営業できなかったことと直接的な関係はなく、〇〇市役所に何らかの救済措置がないか相談をした方

が良いのではないか、といった説明をしました。

#### 4 申立人の主張に対する見解

##### (1) 損失補償の算定について

申立人への損失補償は、基準に則って考慮すべき事項を考慮し適切に算定し、補償額も適正価格であると考えています。申立人は、「夢」や「プラン」といった精神的損害に対する補償を求められていますが、上述したとおり、損失補償は精神的損害を補償することを目的としておらず、補償額の算定に含めることはできません。

また、申立人が借りていた倉庫が浸水被害を受けたために、〇〇器具や物品等に生じた損害は、本件事業と直接関係のある財産的損害ではなく、倉庫管理者の責任によるものと思われるので、市が補償をすることはできません。熊本地震後、移転先が被災したことにより営業できなかつたことにより生じた損害も、地震が直接の原因である以上、本件事業に伴う損失補償で補償できるものではありません。

申立人がお困りになられていることにつきましては心情をお察ししますが、損失補償についてはこれ以上増額することはできませんので、まずは移転先である〇〇市に住民票を移された上で、相談していただきたいと思います。

##### (2) 市が2年間の計算を前提に補償すると言ったという主張について

申立ての趣旨には、「市は、立ち退きの際、引越しや営業を始めてから2年間の計算を前提に補償すると言ったのに、常に1年間に経過した。営業はしてません。」とあります。これは、「市は、移転先で営業できないなど、申立人に経済的な損失が生じた場合に移転してから2年間は補償する旨の約束をした。それにもかかわらず、申立人が1年間営業できていないのに、約束を果たしていない。」という意味であると認識しております。

担当課としては、「借家人補償金という費目の中で、基準に従って、旧店舗の賃料と旧店舗近隣の類似物件の標準的な賃料との差額について、2年分を算定して補償しています。」という説明をし、実際に補償もしていますが、申立人が主張されるような、「移転後から2年間は何らかの補償をする。」という約束はしておりません。

##### (3) 移転時期について

本件事業に伴う移転につきましては、申立人を含め多くの住民の方々にご協力していただいております。移転時期につきましては、契約締結の過程において、進み具合にどうしても差異が生じます。申立人及び家主のご協力によりスムーズに契約が締結できたため、申立人の店舗と隣接した店舗と比べれば、申立人の移転時期は早い時期に行われていますが、申立人と同時期あるいは早い時期に移転された方々もいるため、申立人だけ移転の時期について特別早かったというようなことはございません。

また、熊本地震発生後、移転先が被災し移転が困難になったという事情を伝えていただければ、移転時期を遅らせることも検討できました。しかし、平成28年4月〇日に申立人と補償契約を締結するまでの間に、申立人から移転先が被災したため移転が困難になったという事情は聞いておらず、移転先が〇〇市であることから担当課で把握することもでき



ませんでした。

担当課としては、契約は任意で締結されるものであることから、申立人には移転時期についても納得していただいた上で補償契約を締結していただいたものと認識しております。

## 5 おわりに

損失補償の算定については、基準に則って適切に行われており、算定の手順や最終的な補償額に誤りはないものと考えております。

申立人におかれましては、損失補償について申立人なりのお考えがあるかとは思いますが、本件事業についても国で定められた一般的な基準に従っていますので、何卒ご理解いただきたいと思います。

### 【オンブズマンの判断】

#### 1 オンブズマンの調査の対象について

熊本市オンブズマン条例第6条柱書きは、オンブズマンの職務の範囲について、「オンブズマンの管轄は、市の機関の業務の執行に関する事項及び当該業務に関する職員の行為（以下「市の業務」という。）とする。」と規定しています。「市の業務」以外のものについては、オンブズマンは調査することができません。

本件では、「苦情申立ての趣旨」に記載されているいろいろな事実のうち、市の業務に該当してオンブズマンの調査の対象となり得るのは、申立人と市との間の「借家人補償契約」（以下「本件契約」という。）の交渉過程及び締結に際しての市職員の対応と、申立人の転居後における市職員の対応ということになります。

#### 2 公共事業に必要な土地の取得について

公共事業に必要な土地の取得については、「市からの回答」の「2 損失補償の概要」にあるとおりです。

申立人の転居の原因は、〇〇橋開通架替え事業に伴い、賃借していた店舗（以下「旧店舗」という。）が移転しなければならなくなったことにあります。建物敷地の土地が、平成27年3月〇日付けで事業認可告示がなされた市道〇〇線事業に必要であったからです。

公共事業は公共の利益のために行うもので、土地等の権利者の反対があっても、土地収用法等の規定に基づき強制的に取得し得るものですが、通常は当事者の合意に基づく任意取得の方法によって行われています。任意取得の場合にも、当事者が自由に契約内容を決めるとなると、関係者間で補償の公平が図れなくなるので、実質的には土地収用法等の公用負担における損失補償の考え方に従うこととされています。

公益事業者等が、収用適格事業に必要な土地等を取得する際に、損失を補償する基準の大綱として「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」（以下「基準要綱」という。）が閣議決定によって決められ、これを受けて、公共事業を施工する起業者によって組織された任意団体である用地対策連絡協議会において、「公共用地の取得に伴う損失補償基準」（以下「補償基準」という。）、「公共用地の取得に伴う損失補償基準細則」（以下「基準細則」

という。)等が定められています。これらの規定は、任意取得に当たっても、公共事業の施行者が遵守しなければならないことになっています。市においても、「基準要綱」に従って、「熊本市の公共事業の施行に伴う損失補償基準・細則」を定め、補償金額は上記の「補償基準」「基準細則」に則って算定しているところです。

したがって、市職員の誰が担当しても、また、補償を受けるものが誰であっても、補償金額は公平、平等に算定されるようになっています。

### 3 本件契約について

まず、申立人と市との交渉経緯については、「市からの回答」に詳しく記載されているところです。交渉の過程で、申立人は補償の対象や金額に関して様々な主張をされていますが、これに対する市の説明や対応は、「基準要綱」や「補償基準」に沿ったものであり、不備があったとは認められません。

申立人は、補償金額には「無限財」「夢」「ビジョン」「プラン」等が考慮されるべきである旨主張しています。これは、「精神的損失に対する補償」の主張であると理解できますが、精神的損失を損失補償に含めるかどうかはかねてから議論のあるところです。行政実務ではこれを認めていませんが、その理由として、「精神的苦痛は社会生活上受忍すべきもので通常生ずる損失とは認められない。」「精神的損失は主観的で特別の事情に基づくものであり、客観的に評価することが困難である。」などが挙げられています。上記「基準要綱」「補償基準」等は精神的損失の補償を認めていませんので、これを遵守しなければならない市が、「無限財」「夢」「ビジョン」「プラン」等に対して補償を認めなかったのはやむを得ないところです。

次に、申立人は、熊本地震が起きたことから、契約を停止又は延期すべきであったのに、自分だけ予定どおりに転居させられたのは差別である旨主張しています。しかしながら、「市からの回答」によると、本件は任意の契約であり、申立人と家主の協力により、スムーズに契約の締結に至ったもので、移転時期についても申立人が納得したものであること、申立人から地震で移転が困難になったという申し出はなかったということで、不平等な取扱いはしていないということです。

オンブズマンが調査したところ、地震後の平成28年4月〇日付けで、申立人と市長との間で本件契約が締結されたことを示す契約書が作成され、契約書には申立人の署名押印がされていることを確認しています。契約書の第1条には、申立人が「平成28年4月〇日までに、建物をその所有者が移転することができる状態にする」ことが明記されており、申立人はこの条項に同意して署名押印したものと認められることから、申立人は移転時期について同意していたものと考えられます。そのほかにも、契約交渉過程を調査しましたが、市の担当者が申立人を不平等に取り扱ったという事実は確認できませんでした。

なお、市においては、同月〇日に申立人の移転を確認し、同年5月〇日には家主立会いの下で転居済みであることを確認しました。申立人が移転を完了し、市において補償金を支払ったことにより本件契約の履行は終了したことになります。

#### 4 店舗移転後の申立人の苦情について

「市からの回答」によると、店舗の移転後に、申立人から、①移転先が被災し、移転後すぐに貸店舗に入居できなかったため、店の〇〇器具や物品を倉庫に預けて置いたが、梅雨の大雨で倉庫が浸水被害を受けたために、被害について補償をしてほしい、②移転先には〇〇業で義務付けられている〇〇がなく、〇〇市役所から〇〇を設置しないと営業許可を出せないといわれているが、その分を補償してほしい、③移転してから今までの休業補償を出してほしい旨の要望を受けたが、市は応じられない旨回答したということです。

事実の経過とすれば、申立人が旧店舗から移転して、上記①②③の結果が発生したということにはなりますが、いずれも市との契約関係が終了した後で生じたもので、市の責任に帰すべき理由を見出すことは困難でありますから、市の対応はやむを得ないものと考えます。

申立人は「市は、立ち退きの際、引越しや営業を始めてから2年間の計算を前提に補償すると言った」旨主張します。その趣旨が明確ではありませんが、「市からの回答」によると、「市は、移転先で営業ができないなど、申立人に経済的な損失が生じた場合に、移転してから2年間は補償する旨の約束をした」という趣旨であるとすれば、市としてはそのような約束はしていないということです。市の主張によると、2年間というのは、借家人補償金という費目の中で、旧店舗の賃料と旧店舗近隣の類似物件の標準的な賃料との差額を2年分補償するという趣旨であり、実際にもそのように算定して補償しているということです。申立人が主張するような将来に発生することも、金額も不確定である損失について補償するという約束を市が行うことは通常考えられませんし、本件契約の契約書を見てもそのような契約条項は見当たりませんので、約束の存在を認めることは困難であると考えます。

オンブズマンとしては、熊本市オンブズマン条例に定める職務の範囲において、市の業務に関する職員の行為の是非を検討しましたが、以上のとおり、不備を認めることはできませんでした。

### (7) 電停の電灯の光

#### 【苦情申立ての趣旨】

平成28年熊本地震の際、自宅〇〇の〇階の給湯器が倒れて居住していた〇階の部屋が水浸しになり、片付けなどの対応に追われ、体調を崩して入院しなければならなくなった。その後、別の病院にも入院し、ようやく退院できることになったが、体調が元に戻らなかったため、「〇〇高齢者向け住宅 〇〇」（以下「施設」という。）へ入居することになった。

平成29年1月〇日に施設に入居し、ほっとしたのもつかの間、私が入居した〇号室（以下「私の部屋」という。）は、毎晩、熊本市電のA停留所（以下「停留所」という。）からの電波が当たるため、そのせいで体調を崩してしまった。その電波というのは、夜の7時半頃から早朝の5時頃まで、停留所の大きなライトが点けられ、白色灯から伸びる白い光や赤色灯から伸びる白い光が、四方八方から何本も私の部屋に向かってきて、その光が私の部屋

の窓の網戸にこびりついて、天井がきらきらして、まるで稲妻のようである。このような現象を見たのは生まれて初めてで、毎晩とても恐怖を感じているし、その電波が差ししているときは、〇〇が〇〇する。そのせいで、ぐっすり眠れず、頭が痛くてふらふらしたり、〇〇したりするなど、体の異常をきたしてしまった。〇〇は、最初は〇〇だったが、〇〇があり、痛みも感じるようになった。出かけた時には、〇〇になり、〇〇になったりして、やっとの思いで帰宅したこともあり、こんなに〇〇なのは電波障害のせいだと思った。ほかにも、入居前には、夜は〇回くらいしか〇〇に行っていなかったのが〇～〇回も行くようになったり、視力が〇〇あったが、〇〇が出るようになったりもした。最近では、平成20年に〇〇手術をした〇〇のあたりがチクチクと痛み出したので、電波のせいで〇〇が再発したのではないかととても心配になった。なお、施設内の友人の部屋に泊めてもらったときは、〇〇したり、〇〇したりすることもなかった。

施設の職員にも相談して、この現象を一緒に見てもらったが、ただ驚くだけだった。その後、施設の職員が窓ガラス全体の内側からダンボールや銀紙を貼ってくれたが、電波が強さを増しており、光がもれて効果はない。別の部屋に移動できるようにお願いしたが、もう空きはないとのことだった。また、施設の事務長に電波の話をしよう関連病院に二度も足を運んだが、外出しているからと会ってもらえず、「メモを書いてください。」と紙を渡されたので、高いお金を払って入居したのにと情けなく思った。「一度でも良いので、私の部屋で実体験してください。」と事務長にお願いしたが、「あなた一人のことだから。」ときっぱりと断られ、とてもがっかりした。

そこで、同年2月〇日頃、交通局に電話して相談したところ、日中、職員2名（B氏とC氏）が来て、電波について「体に害があるものではない。」と説明したが、実際に私の体調には影響が出ており、納得できるものではなかった。また、その後、夜間に職員1名が来て、その電波を写真に撮っていたようだが、写真には写りにくいようだった。

現在は内科に通っているが、医者には電波のせいだとは話していない。でも、せっかく施設に入居したのに、以前より電波の数が増えて威力を増しており、このままの状態が続けば、ますます体調を壊してしまい、電波に殺されてしまうのではないかと不安な日々を過ごしている。交通局の職員の説明や対応には納得できないので、苦情を申し立てる。

## 【市からの回答】

### 1 本件の経緯

平成29年2月〇日、申立人から「電停の光が部屋の窓に差し込んでいる。その電波のせいで体調を崩した。」とご相談の電話がありました。同日、午後3時半頃、申立人が住まれている「〇〇高齢者向け住宅〇〇」（以下「本件施設」という。）において、電車課の担当者（以下「担当者」という。）が申立人と本件施設職員から状況を聞きました。担当者が部屋の窓からA停留場が見えることを確認した上で、一般的な照明器具（市販されているLED電球）を使用しているため電波を発するようなことはない旨説明しましたが、申立人が「暗

くならないと見えない。」と主張されたため、本件施設の職員に状況を写真撮影するように依頼しました。

同月○日の午前 1 時頃、担当者が、本件施設の外側から状況を確認しましたが、部屋に光が差すような状況は確認できませんでした。

同日、本件施設の職員から電話があり、「光が差すような状況は写真には写らなかった。」と言われました。そこで、申立人と話したところ、「昨年午前 0 時頃は見えなかったが、3～4 時頃に光が差すような状況が現れて眠れなかった。」、「〇〇や熱もあるようだ。」と言われたため、「体調が悪い場合は、医者診察を受けられてみてはどうですか。」と提案しましたが、「元気だ。」と言われました。その際、照明の撤去等を要望されたため、「停留場の照明は、市電利用者、一般交通に対する案内表示及び安全対策として必要な設備であり、撤去はできません。」と説明しました。また、本件施設の職員からは、施設職員の当直日の夜間に状況確認をしてほしいとの依頼がありました。

同月○日、本件施設の職員から電話があり、「昨晚もこの現象が起こっているようなので、早めに見に来てほしい。」との相談を受けたため、同月○日の午前 0 時過ぎに現場で確認することとしました。

同月○日午後 9 時半頃、本件施設の職員から電話があり、午後 7 時頃から現象が起こっているため早く来てほしいと言われたため、午後 10 時頃～11 時頃に伺い、申立人、本件施設の職員 2 名の立会いの下、申立人の部屋で確認を行いました。部屋の窓から停留場の照明が見え、窓の網戸に照明の光が模様掛ったように見えることは確認したものの、照明は電波を発するものではないことを説明しました。また、停留場の照明の光以外にも、街路灯やお店の照明等も見えることを確認し、申立人にもそのことを伝えました。

数日後、申立人から電話があり、電波の状況を話されたため、停留場の照明は、一般的な LED 電球を使用し、ほとんどの停留場で同じものを使用しており、人体への影響はないと考えられることを再度伝えました。

## 2 申立人への対応及び説明について

### (1) 熊本市電の停留場の照明について

道路構造令第 31 条では、「交通事故の防止を図るため必要がある場合においては、横断歩道橋等、さく、照明施設、視線誘導標、緊急連絡施設その他これらに類する施設で国土交通省令で定めるものを設けるものとする。」と定められています。また、国土交通省の道路局が策定した「道路の移動円滑化整備ガイドライン」第 36 条第 2 項本文では、「…路面電車停留場…には、高齢者、身体障害者等の移動の円滑化のために必要であると認められる箇所に、照明施設を設けるものとする。」とされており、路面電車停留場等の施設に設置する照明は、設置場所に応じて適切な明るさ、すなわち、歩行者等に停留場の構造が認識でき、安全に電車等の利用が行えるように十分な明るさを確保するものとされています。

これらの定めに基づき、熊本市電の停留場においても照明施設を設置しており、夜間等の停留場（安全地帯）を示す案内標示灯としての役割及び自動車等が停留場へ衝突するの

を防ぐなど危険防止の役割を果たすものとして、停留場を照らすだけでなく、停留場周辺に明かりが見える構造にしているものです。

停留場の照明施設は、1つの停留場につき、柱の左右に灯具（LED電球）を1つずつ計2つ取り付けられた形のポール1本を設置しております。当該LED電球は、市販されている一般的なものを使用しており、全光束1,160lm（ルーメン〔明るさの単位〕）、白熱電球（白い光）80W相当の明るさです。照度感知器によって暗いときに点灯する仕組みになっており、季節にもよりますが、概ね午後6時～午前6時の間に点灯しております。A停留場の現在の形の照明施設は、平成4年に現在の位置に設置され、平成28年12月に省電力化のためナトリウムランプからLED電球に取り替えたものです。

なお、これまで、申立人のご主張のように、停留場の照明の明るさや照明から電波が発生しているなどの苦情はありません。

## （2）申立人への対応及び説明について

経緯でも述べたとおり、担当者が現地確認のために本件施設へ伺い、本件施設の申立人の部屋の窓から、A停留場の照明の明かりが見えることは確認しておりますが、停留場の照明の位置と本件施設とは〇m程度の距離があり、さほど強い光が見えるものではありません。照明の光が窓の網戸に拡散し模様掛かっただように見えますが、あくまで街灯などさまざまな照明等の光の反射によるものと考えられます。また、停留場の照明は、市販の一般的なLED電球を使用しており、体を害するような電波を発するものではなく、人体に影響を及ぼすとは考えられません。

このことにつきましては、申立人に対し、現地を確認した際及び電話にて説明しております。また、停留場の照明は、市電利用者及び一般交通に対する案内表示及び安全対策として必要な設備であり、照明の撤去や移設はできないことも説明しております。

## 3 今後の方針について

申立人の「電停からの電波によって体調に影響が出ている。」旨のご主張につきましては、市電停留場の照明設備の影響とは考えられないため、市として対応することはできません。繰り返しになりますが、停留場の照明は、市電利用者、一般交通に対する案内表示及び安全対策として必要な設備であり、照明の撤去や移設など申立人のご希望に応じることはできません。これまでも、申立人のご相談を受けてから市としてできる限りの対応や説明を行ってきたものであり、このことにつきましては、何卒ご理解いただきたいと思っております。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 オンブズマンの調査対象の範囲

オンブズマンの職務の管轄は、熊本市オンブズマン条例第6条柱書きに「市の機関の業務の執行に関する事項及び当該業務に関する職員の行為」と規定されています。申立人の「苦情申立ての趣旨」には多くの苦情が記載されていますが、そのうちオンブズマンが調査できるのは、申立人に対する市職員の対応についてだけです。申立人の身体の不調に関

する事項や申立人が入居されている施設（以下「本件施設」という。）の職員の対応については、オンブズマンには調査の権限がないことをご理解ください。

## 2 市職員の対応について

（１）市職員が、申立人や本件施設の職員から電話を受けた後の対応については「市からの回答」に詳しく記載されているところです。すなわち、市の担当者は、平成 29 年 2 月〇日、申立人から市電の A 停留場（以下「停留場」という。）の照明施設について電話での相談を受けて、同日午後 3 時半頃に本件施設に赴き、申立人及び施設職員から説明を受け、翌〇日午前 1 時頃に施設に赴き、本件施設の外側から実態調査を行いました。さらに同月〇日、〇日にも電話を受けて、〇日午後 10 時から 11 時頃に施設に赴き、申立人の部屋で調査を行いました。調査等の際に、停留場の照明は市販の LED 電球を使用しており、体害するような電波を発するものではなく人体に影響を及ぼすとは考えられない旨の説明をし、案内表示及び安全対策として必要な設備であり、照明施設の撤去や移設の要望には応じられない旨回答したということです。

（２）市職員は、申立人らから電話連絡を受けるとその都度本件施設に赴いて調査するなど速やかに対応しており、その対応に不備は認められないと考えますが、申立人は、市に対して停留場の照明施設の撤去・移設を要望されたということです。それに対する市の担当者の対応の是非について検討します。

市においては、①停留場の照明は一般に市販されている LED 電球であり、白熱電球 80W 相当で強い光ではないこと、②本件施設と停留場との距離は約〇m 離れていることなどから、申立人の体調不良は停留場の照明の影響によるものとは考えられないと判断しています。

申立人には、体調不良の自覚症状があり、それは停留場の照明からの電波の影響によるものである旨主張しますが、上記①、②の理由のほかに、③本件施設の他の入居者や付近の住民の誰からもそのような苦情が出されていないこと、④本件施設の周辺には停留場の照明以外にも街灯や店舗の照明など、より明るい照明があることなどを総合すれば、市職員が、停留場の照明又は電波の影響によるものとは考えられないと判断したのはやむを得ないところで、停留場の照明の必要性や公益性を考慮すれば、その撤去や移設の要望には応じられないとした対応に不備があると認めることは困難であると考えます。申立人におかれましては、専門の医師やご家族とご相談の上、その他の対策をご検討されますようお願いいたします。

## （８）入院の説明

### 【苦情申立ての趣旨】

A 病院に入院していた配偶者が退院した翌日、市は、配偶者を〇〇施設に連れて行った。私は、何度も市に赴き、配偶者を返してくれるように交渉したが、平成 28 年 7 月〇日、市が、配偶者を〇〇施設からどこかへ移送しようとしていることを知り、その場に行ったところ、警察によって、私自身が〇〇へ連れて行かれてしまった。警察の話によると、市の

依頼ということだった。その後、私はB病院へ入院させられた。

誰が警察へ依頼したのか、また、私を入院させた法的根拠は何か、回答してほしい。

#### 【市からの回答】

##### 1 本件の経緯について

平成28年7月〇日20時〇分、〇〇警察署から市に対し、〇〇法（以下「法」という。）に基づく通報があり、その後、〇〇警察署長名で市長宛に「〇〇通報書」（以下「本件通報書」という。）を受理しました。

同日23時〇分頃、法に基づき、B病院への〇〇診察のための移送処分を行いました。

同日23時〇分～翌日0時〇分、法に基づく入院処分を行うこととなり、同日0時〇分～1時〇分、申立人に対し、法に基づき、C病院へ入院のための移送処分を行いました。

同日13時〇分～14時〇分にC病院にて行われた法に基づく〇〇の診察の結果、法に基づき、入院処分及び通知を行いました。

平成28年11月〇日、〇〇を実施し、同月〇日付けで入院継続を文書で通知しました。

同月〇日付けで、C病院から法に基づく「〇〇届」が提出されたため、同日付で、申立人の親族の同意により法に基づく入院となりました。

その後、平成29年2月〇日、申立人はC病院を退院されています。

##### 2 入院について

本件で問題となっている入院は、法に基づく入院制度です。

申立人のご主張によると、申立人が〇〇へ連れて行かれた理由は、「警察の話によると、市の依頼ということだった」とのことですが、市から依頼した事実はありません。誰が警察に依頼したのかという点については、警察から市に対して通報がなされる以前の段階の話であるため、市では把握し得ない情報です。

なお、警察官は、〇〇したときは、当該人物を〇〇する義務を負っており、また、法により、〇〇したときは、直ちに、その旨を、都道府県知事（政令指定都市の市長）に通報しなければならないと定められています。ただ、これらは警察官の判断において行われるものであり、市の所管ではありません。本件通報書には、「〇〇したもの。」との記載がありました。

市としましては、申立人に関して法に基づく警察官による通報を受けたため、経緯で述べたとおり、法や要領に基づき申立人の入院処分を行ったものです。

##### 3 今後の対応について

申立人に対しましては、前述のように、移送や入院決定の際にその都度書面を渡して知らせており、また、申立人の個人情報開示請求（平成29年2月〇日付け）に基づき本件通報書も開示しておりますが、今後、担当室へお問合せがありましたら、以上の事実について丁寧に説明してまいります。



## 【オンブズマンの判断】

### 1 問題の所在

要約すると、申立人は、「誰が〇〇を警察へ依頼したのか、また、私を入院させた法的根拠は何か、回答してほしい。」と主張されています。そこで、申立人が入院した経緯及びその法的根拠を踏まえ、本件に関する市の行為が適切だったのかについて検討します。

### 2 入院の法的根拠について

〇〇法律（以下「法」という。）により、警察官は、職務を執行するに当たり、〇〇と認められる者を発見したときは、直ちに、その旨を、最寄りの保健所長を経て都道府県知事に通報しなければならず、法により、都道府県知事は、規定による申請、通報又は届出のあった者について調査の上必要があると認めるときは、〇〇をして診察をさせなければならないとされています。

そして、法により、都道府県知事は、診察の結果、その診察を受けた者が〇〇と認めたときは、その者を国等の設置した病院に入院させることができるとされています。また、この場合において都道府県知事がその者を入院させるには、〇〇の診察を経て、〇〇の診察の結果が一致した場合でなければならないとされています。

また、法では、都道府県知事は、〇〇について、急速を要し、規定による手続を採ることができない場合において、〇〇をして診察をさせた結果、〇〇と認めたときは、その者を病院に入院させることができるとして、入院が認められています。ただし、都道府県知事は、「この措置をとったときは、すみやかに、その者につき、法の規定による入院措置をとるかどうかを決定しなければならない。」とされています。

なお、法において都道府県が処理することとされている事務については、政令の定めるところにより、指定都市が処理するものとされていますので、市では、市長が上記事務を行うこととなります。

これらに関し、市においては、入院の手続き等について定めた「〇〇入院事務実施要領」に基づき、入院を実施することとなりますが、その詳細は「市からの回答」にあるとおりです。

### 3 本件について

申立人は、申立人が警察官に連れて行かれたのは、「警察の話によると、市の依頼ということだった。」と主張されていますが、「市からの回答」によると、「市から依頼した事実はありません。誰が警察に依頼したのかという点については、警察から市に対して通報がなされる以前の段階の話であるため、市では把握し得ない情報です。」ということです。

警察官がどのような理由で申立人を〇〇したかは、市においては、警察官の口頭や文書による報告によって認知するしかありません。オンブズマンも、熊本市長宛の〇〇警察署長名の「〇〇通報書」の写しを確認しましたが、当該通報書には、申立人の求めに応じて警察官が臨場し、警察官が現認した申立人の行動から〇〇したとの内容が記載されていました。申立人は、警察官から聞いた話により、市が申立人を〇〇したと思われたようです。

が、当該通報書にはそのような事実は記載されていません。

前述のように、警察官からの通報があった場合、市長は、「調査の上必要があると認める  
とき」は〇〇による診察を行わなければなりません。ここでの調査とは、警察官等の職務  
にある者からの通報については、少なくとも症状の程度を調査すれば足りると解されてい  
ますので、市が、警察官からの通報を受けて〇〇の診察の手続きを進めたことは、法の定  
めに従った適正な業務の執行であったと考えます。

法においては、急速を要し、通常の入院の手続きによることができない場合には、〇〇  
が認められており、当該通報が夜間で〇〇や病院の確保が困難だったため、通常の入院の  
手続きではなく〇〇の手続きを進めたことに問題があったとはいえません。当該〇〇の診  
察の結果、〇〇を行ったことも、法の定めに基づくものであり、市の業務として適正であ  
ったと考えます。

また、入院についても、〇〇による診察の結果、〇〇と認められることについて〇〇の  
診察の結果が一致したために実施されたこと、入院を行った平成28年7月〇日の同日中に  
手続きが行われていたことから、法の定めに基づく適正な手続きが行われていたといえま  
す。

なお、「市からの回答」にあるように、申立人に対しては、本件の手続きに関し、法や要  
綱の定めに基づき文書による通知・告知等を行っていたということです。「市からの回答」  
に記載されている文書については、オンブズマンもその写しを確認しました。

以上のとおり、申立人の本件の入院及び〇〇は、法の定めに基づき適正に行われており、  
また、その内容については申立人に伝えられており、市の業務執行に不備があったとはい  
えません。ご自身が望まれていないのに入院することとなった申立人のご不満は理解でき  
ますが、このことについてはご理解いただきたいと考えます。