1 苦情申立ての趣旨に沿った事例

(1) 電子メールへの対応と職員に対する人権啓発 (要約)

苦情申立ての趣旨

私が市博物館に入館しようとした際に、職員が障がい者用の「熊本市優待証」制度を理解していなかったため、窓口で不快な思いをした。そこで、市に対して「障がい者と人権に関する職員への啓発」について電子メールで尋ねたところ、博物館からの返答はあったが、電子メールを受けた部署(以下「担当課」と言う。)からは何ら返答がなかった。

担当課は、このような申立人の質問に対して返答すべきである。また、今後このようなことが起きないように、職員の人権意識の啓発に努めるべきである。

市からの回答

担当課が博物館に対し電子メールを転送したことは正当な事務処理であったと考えていますが、電子メールが転送され担当課からの返答が来ないことを申立人が認識されておらず返信を待ち続けていたことが、申立人の気を揉ませることとなり、市に対する不信感を増長させ今回の申立てにつながったものだと考えています。

人権啓発等の職員研修は、時機をとらえて、研修、指導を行っているところであります。今後もさらに人権に関する啓発を続けていきたいと考えています。

{オンブズマンの判断}

申立人は、担当課宛に障がい者と人権に関する職員の啓発についての電子メールを送信しておりますが、電子メールに「担当外であれば担当部署に転送願います。」との記述があったことから、「人権に関する職員の啓発」について尋ねられていることに思い至らず、申立人の博物館での出来事について、担当部署への電子メールの転送を希望しているものと即断し、博物館への転送で済ませてしまいました。申し出の趣旨を把握できず、申し出の趣旨に沿った対応ができなかったことについては申し訳ないことであったと反省しお詫び申し上げます。

人権啓発の職員研修については、職員新規採用時をはじめ、各職位を対象にした階層別研修等の際にもテーマに基づいた研修を実施しており、また、全庁的な職員対象の人権研修を年に数回実施しているほか、各所属毎に職場内研修として講師を招いての講話や職員同士の討論など、それぞれの方法により人権意識の向上を目指しております。

以上の次第ですが、市としても、人権啓発活動に一層の力を入れ、人権尊重の意識 を広げていく所存です。

市の改善等の状況

電子メールによる申立人の申し出の趣旨が充分把握できなかった点については、今後の事務処理における教訓とし、できるだけ双方の認識に違いがないよう、組織内で 徹底いたします。

人権尊重の意識については、今後も引き続き、組織内の各職員の意識を一層高める 研修実施と、研修参加の機会確保に努めてまいります。

(2) 電子メールでの問い合わせに対する対応 (要約)

苦情申立ての趣旨

以前、私は市に対して電子メールでの対応に問題があることを指摘し、市から「全庁の各課に対して迅速かつ適切に対応を行うよう周知徹底を図る」との回答を得ていた。それにもかかわらず、国民健康保険料や後期高齢者医療制度について電子メールで問い合わせたところ、担当課からの回答は遅く、対応はまったく改善されていなかった。電子メールでの対応を迅速に行うように各課に周知・徹底してほしい。

市からの回答

申立人から電子メールの迅速な対応について再びご指摘をいただいたことにつきましては重く受け止めております。電子メールの処理の迅速な対応について再度各所属 長に周知を行うとともに、定期的な周知を継続的に努めていくつもりです。

また、今後、他の政令指定都市を参考にしながら電子メールで到達する文書の取り 扱いについて協議を進めていく予定です。

オンブズマンの判断

電子メールでの回答が遅くてご迷惑をおかけしたことがありましたので、市としては、あなたもご指摘されたように、全庁的に迅速かつ適切に対応を行うよう、周知徹底に努めております。すなわち、職員用電子掲示板において、「受信課が電子メールを定期的に確認していなかったことから、市の対応について、送信された方から苦情・指導が寄せられました。各課におかれましては、課の電子メールを毎日定期的に確認するとともに、迅速かつ適切な対応をお願いいたします。」との周知を行い、また、このような周知を継続的に努めていくことにしております。

市としても迅速かつ適切な対応に一層の努力をかさねて市民の付託に応える所存であるとのことです。

市の改善等の状況

電子メール管理権限を有する各所属長あて文書及び職員用電子掲示板にて、平成24年3月1日付けにより、電子メール処理の迅速な対応に関する周知を行いました。加えて、定期的な周知も行うこととし、平成24年度においては、年度中間の10月と年度末の3月に周知を行ったところです。

また、全職員による課の電子メール確認を更に徹底するため、電子メール等のシステムを起動する際に表示される、庁内向けホームページのトップ画面に、取り扱いについての注意喚起が常に表示されるよう平成25年3月に対策を行いました。

(3) 国民健康保険の変更通知 (要約)

苦情申立ての趣旨

国民健康保険の被保険者数を2人から1人に変更したにもかかわらず、私に対して送付されてきた「国民健康保険決定(変更)通知書」の被保険者数の記載は2人になったままだったので、市に問い合わせたところ、納得のいく説明がなかった。

また、後期高齢者医療制度は認定日の属する月から適用となるとしているのに、保険料の納付額はその翌月から反映される取扱いに納得がいかない。

さらに、システムの不具合により保険料の額が変更されることとなった。システムに問題があるのであればシステムを再構築すべきである。

※後期高齢者医療制度は、75歳以上の方や65歳から74歳までの障害認定をお持ち の方を対象とする医療保険制度です。

市からの回答

保険料の決定通知、変更決定については、4月1日時点での被保険者数を記載する こととしているため、年度の途中で被保険者数が変更された場合、変更後の被保険者 数は国民健康保険決定(変更)通知書の記載には反映されません。

年度内に保険料の変動要因が生じた場合に、事実発生月から保険料を調整すると、 既に支払い済みや口座振替手続済みの場合など、支払超過や支払不足が出てくること から還付手続きや督促等を行うことになり、混乱を生じることになりますので、それ を避けるため、翌月から年度末までの支払月で調整することにしております。

システムの不具合により平等割半額適用の適用漏れが発生したことに伴って国民健 康保険料を変更しましたが、それについては、対象となる全ての案件についてチェックを行い、必要な還付手続き等を行っております。

{オンブズマンの判断}

被保険者数の表示が2人となっているのは、国民健康保険料が年度を単位として前年分所得金額と世帯の被保険者数を基に決定されてますから、平成23年4月1日当時の保険料の算定対象となる人の数(2人)が、申立人の保険料の算定基礎となる被保険者数となります。したがって、年度の途中で国民健康保険の対象でなくなる者(後期高齢者医療保険への移行者)となったとしても、保険料決定(変更)通知は、その年度(23年度)の保険料の保険料算定の根拠を踏まえて変更の通知をするものですので、当該年度の2人というそのままの表示となっております。

後期高齢者医療制度が適用される月と年額調整が開始される月とが異なっていることはありませんが、納付する月の調整はあります。本件では、適用される月と年額調整される月とは10月ですが、納付する月は11月からとなります。このように翌月にずれているのは、管理の都合を考慮した結果によります。すなわち、年度中に保険料の変動要因が生じたときに、その事実発生月から保険料支払額を調整いたしますと、多数の被保険者の中には、既に支払済みなどにより、支払超過や支払不足が生じることが起こります。そうなりますと、支払超過の場合は還付手続きのための書類のやり取りが新たに発生し、また、支払不足の場合は督促状等の催促を新たに行わなければならないことになり手間が生じて混乱することにもなります。したがって、このような手間や混乱を避けるため、納付する際の、保険料の支払額は、その変動要因の生じた月の翌月から年度末まで(11月から3月まで)の支払月で調整をすることにしております。

国民健康保険の被保険者である世帯員が後期高齢者医療保険に移行すると、その移行した者を5年の間「特定同一世帯所属者」として、世帯の軽減判定に加えるという経過措置があり、世帯員が特定同一世帯所属者となり、その者を除く国民健康保険の被保険者が世帯で1人だけになった場合に世帯平等割の半額減免が適用されます。75歳に到達される方は、あらかじめ後期高齢者医療保険に移行する日がわかっていますので、上記条件を満たす場合には、システム上自動的に平等割半額が適用されますので問題はありませんが、一定の事由に該当し後期高齢者医療保険の早期適用を受ける者の場合には、これらの入力を手作業で行う必要があります。しかしながら、今回の場合、システムに不具合があり、この入力作業をした日と、実際にそれが適用される日との間に保険料変更決定の基準日が入ると、平等割半額が適用されないという不都合が発生しました。これは、平成19年度にシステムの改修をした際の改修内容と、その検証に不備があったためです。市としては、平成27年度の予定で市全体のシステム改修を計画しておりますので、その際不備を直すとのことです。

市の改善等の状況

特定同一世帯所属者に関する国民健康保険料の平等割半額適用の適用漏れにつきましては、平成24年度より各区民課等で入力・確認処理をされた対象者について、毎月、本庁の担当課において処理状況を確認するよう、改善いたしました。

(4) 道路位置指定の訂正 (要約)

苦情申立ての趣旨

A土地は、国勢調査や登記簿上では、幅員4m、延長30mとされているのに、道路位置指定の公告では延長20mとされていたため、市に対して道路位置指定の訂正公告を求めたが、これに応じない。市としては、訂正公告すべきである。

市からの回答

国勢調査や登記簿は、当時の位置指定条件とはなっておらず、直接的な関係はありません。また、指定時における関係者の認識は延長30メートルではなく、20メートルだったことは、申請書に記載された土地承認の押印により明らかです。一関係者である申立人の意向のみにより、市が錯誤として一方的に訂正することは、他の関係者の意向を無視することとなり、他の関係者にとって不利益を生じる恐れがあります。これを延長30メートルとするには、原則として道路位置指定変更申請を行う必要があります。

{オンブズマンの判断}

申請者がどのような道路位置指定を求めたのかをみてみると、「道路指定申請書」でも、「道路指定書」でも、道路の長さは20m、道路の幅員は4mとなっています。なぜこの距離で道路位置指定がなされたのかが問題になりますが、県から引き継がれた「道路指定申請書」でも「道路指定書」でも、道路の長さは20m、幅員4mと記載されているのみで、図面等が添付されていないために、その理由ははっきりしません。道路位置指定に際しては、申請者は県の担当者と事前協議をしていますので、県が勝手に道路位置指定の長さを20mと決めたとは考えがたいとすれば、申請者は県と事前協議をしたうえで、あえて20mの長さに限って道路位置指定を申請したと考えざるを得ないことになります。申請書には所有者らの承諾印が押されているのは確かなので、道路位置指定時における関係者の認識は20mだった、20mの申請に対して、20mの指定がされたのは適切であった、という市の回答は理解できます。

ところで、本件において注目されるのは、国土調査による成果としてA地全体 (30m) の地目が「公衆用道路」とされていることです。

市は昭和43年に公告された道路位置指定が平成8年の「公衆用道路」への地目変更よりも優先されると考えていますが、現時点では、昭和43年の道路位置指定の公告よりも、平成8年の「公衆用道路」とされたことが重視される必要があります。A地全体(30m)が「公衆用道路」とされたことによって道路位置指定の公告内容は実質的に変更されたと解釈することができると思います。このように実質的に変更されたと

考えられる理由は、道路位置指定の公告内容を道路の実情に合わせる必要があったことです。道路の実情とは、分筆のされ方と関連していますが、分筆登記されているA地全体(30m)が道路部分となることが予定されていたことです。もともとのABCDE地の分筆のされ方をみると、分筆後のA地を道路部分とすることによって、分筆された他の袋路状敷地であるB地、C地、E地の接道要件が充たされるように計画的に分筆されているのが明らかですから、その実情に合わせて実質的に訂正されたことになります。

このように、道路の実情に合わせて、昭和43年の公告内容が点検された結果、A地全体(30m)が「公衆用道路」に地目変更されたものと思われ、このことは、位置指定道路は「公衆用道路」として分筆される必要があるとする平成5年に制定された「熊本市道路位置指定取扱い基準」にも適合すると考えられます。登記簿の地積が「錯誤」を理由に職権で変更された結果、A地の延長が30mに変更されていると考えられる以上、今回の申立て事案についても、市が実質的な判断で職権による訂正をするほうが、A地全体(30m)を「公衆用道路」にしたことと整合的になると思います。

残る問題は、申立人以外の権利者に不利益を与えるおそれがないかどうかですが、 過去の道路位置指定の公告内容それ自体が道路の実情と適合していなかったこと、お よび、分筆されているA地の全体が「公衆用道路」となったことは、A地の共有持分 を有する権利者にも、権利者による公衆用道路の利用の仕方にもほとんど影響を与え ることはないと考えられます。もしも権利者に不利益を与えることが心配であれば、 市が自らの判断で、職権による訂正を予定していることを権利者に知らせてその訂正 に異議がないかどうかを確かめることが考えられます。

道路位置指定の変更には、道路位置指定を求める権利を有する者からの変更申請が必要であるという前提においてでありますが、市は自らの費用と時間の負担によって変更手続きに必要な書式一式を整えたうえで、申立人に対して権利者の署名押印等を集めるようにと助言しています。ここまで行き届いた配慮をして助言しているのですから、市にはもう一歩の配慮を期待したいと思います。実質的にはA地全体(30m)が「公衆用道路」に変更されていたことを考えると、道路位置指定の公告内容を20mから30mへと訂正するのを求めている今回の事案も、市自身が職権によって訂正するのが整合的であると考えます。

市の改善等の状況

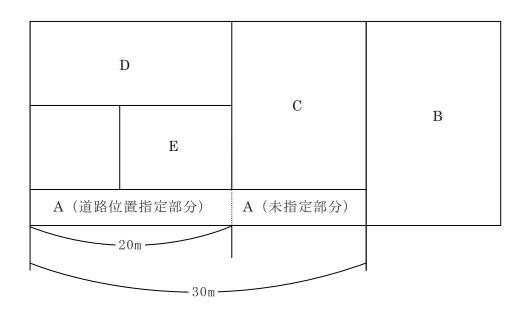
本件の道路位置指定では、指定書に関係土地所有者の署名、捺印があり、また官報による公告、申請人への通知がなされていますが、これに対して当時、異議があったという事実の記録がありません。さらに、この土地について、道路指定後、登記所の

登記官により「公衆用道路」へ地目変更がなされていますが、そのことは、建築基準 法の「道路の定義」には含まれません。

以上のことにより、市といたしましては本件の道路指定の長さは公告どおり20メートルであると判断しているところです。

また、「道路位置指定」は建築基準法の規程により、申請に基づき道路を築造しようとする者が特定行政庁から指定を受ける制度でありまして、どうするかはその土地の関係者の意思が最優先され、申請手続きもなしに市自身が一方的に公告内容を訂正することは法の趣旨に沿うものとはいえません。したがいまして、行政の立場といたしましては、法に従った対応にならざるを得ないことにご理解ください。

本件におきましては土地権利者が複数存在する私有地であり、土地利用方法といた しましては複数の選択肢が考えられ、関係者同士で十分話し合われ、その合意に基づ き解決していくことが望ましいものと考えます。



(5) 私有地に埋設された給排水管の撤去等 (要約)

苦情申立ての趣旨

A土地は、市から私の父が買い受け、現在は、相続により私が所有している。 A土地には当時から給排水管が埋設されていたようであるが、私の父が買い受ける際に、市はそのような事実を知らせることはなかった。そのため、現在もなお A土地に給排水管が埋設されているので、給排水管の撤去・移設など適切な措置をとってほしい。

市からの回答

本市が所有するB土地が市道への通路となっているところ、係争部分については、 申立人所有の土地と主張され、その地下に埋設されている給排水管を撤去・移設して ほしいとのことですが、通路であるB土地は、市道に接している、つまり、市道と通 路の間には係争部分は存在しないものと考えています。

用地の購入、過去に遡った使用料の支払いについても検討しましたが、いずれにも応じることはできません。

【オンブズマンの判断】

土地利用の実態をみると、係争部分は、A土地が申立人の父に売却された後も、申立人がその土地を相続した後も、市道への通路の一部として利用され続けたことが推測されるところですが、申立人の主張にほぼ沿う形で、市道とB土地の間に係争部分が存在していることを示す筆界が特定されています。それに対して、市は、市道と通路は接しているのであって、市道と通路の間には係争部分は存在しないと反論しているのですが、この反論は公図に適合していません。

筆界特定を援用した申立人の要求に対して、筆界と所有権界は違う、筆界確定は、所有権の確定とは違うという市の反論は、筆界特定の一般的な意義からして可能ではありますが、今回のケースではそのような反論だけでは済みません。なぜなら、市が係争部分にも固定資産税等を課してきたという事実があるからです。そのように反論するのであれば、申立人にその部分についてまで固定資産税等を負担させてきたことは不当であると言わねばなりません。市がこれからも矛盾した対応を続けることはもはや許されず、市は、係争部分を申立人の私有地の一部であると実質的に認めたうえで、申立人との対立を調整する必要があると思います。

もっとも、現代の都市社会では、土地の所有権にもさまざまの社会的制約があります。土地の所有と利用をめぐる調整は、社会的な実情に即して具体的に考える必要があります。

係争部分はその土地の形状から考えても、市道と通路が接するのを妨げる細長い三 角状になっており、申立人にとっては、それほど利用価値がある土地の形状にはなっ ていないと思います。その反面、係争部分は、公民館利用者や市から土地を購入した 居住者などが市道に出るための通路として共同利用されている重要な土地です。申立 人が係争部分に埋設されている給排水管を撤去するように求めるのは、係争部分の私 的所有と社会共同利用の状況を考えると、妥当であるとは言えないように思います。

以上のことを踏まえると、申立人との対立を調整するためには、市は二つの対応策を合わせて実施することが望まれます。ひとつは、市が係争部分を買い取ることです。係争部分の所有権が申立人と市のいずれにあるのかを法的に確定しようと思えば、境界確定訴訟を提起する必要がありますが、所有権を法的に確定することが、双方にとってそれだけのコストをかけるに値するかどうかはきわめて疑問です。確かに、分筆の過程から説き起こして長い間通路として利用されてきたことを根拠に、係争部分の所有権を主張し続けるのも市の選択肢のひとつではありますが、これまでの市の矛盾した対応を考えれば、それが市にとって望ましい選択であるとは到底思われません。筆界特定の結果によれば、筆界は所有権界でもあると考えざるをえないこと、および、市によって私有地として扱われて固定資産税等が課されてきたことを考え合わせると、市は、申立人が係争部分の所有権者であると認めたうえで、それを買い取ることです。

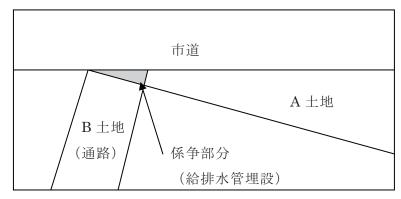
もうひとつは、係争部分に相当する固定資産税等を申立人に還付することです。市は、係争部分に対して自己の所有権を主張しながら、その部分にも固定資産税等を課してきています。しかもその課税が申立人の父が土地を購入してから今日まで続いているとすれば、永年にわたって不当に課税されてきたことになります。係争部分に相当する税額はそれほど大きくないかもしれませんが、税額の多寡が問題ではなく、市の矛盾した対応に責任をとる必要があるということです。

今回の事案では、通常の5年還付では不十分です。申立人による市への係争部分の 買取請求を契機として、市の対応が矛盾していることを意識しえたはずの平成5年以 降については、係争部分に相当した固定資産税等の金額を還付する必要があると思い ます。

注)「筆界」とは、土地が登記された際にその土地の範囲を区画するものとして定められた線であり、所有者同士の合意などによって変更することはできません。

市の改善等の状況

オンブズマンの判断を踏まえ、申立人に対して和解に向け市ができる今後の対応について説明を行いました。今後も継続的な交渉を続けてまいります。



(6) 校区変更 (要約)

苦情申立ての趣旨

A校区第○○町内自治会(以下「A自治会」という。)は、自治会としては、「A校区」の自治連合会に加入しているところ、A校区第○○町内(以下「A地域」という。)においては、子どもたちのほとんどが「A小学校」に通学しているにもかかわらず、小学校の通学区域は「B小学校」となっている。そこで、教育委員会に対し、「B小学校区域」から「A小学校区域」に変更するよう、陳情書及び要望書を提出したが、通学区域の変更は行わないとのことであった。通学の実情と自治会活動の実績に合わせて、通学区域を変更してほしい。

市からの回答

通学区は、市の教育委員会が定めることとなっているところ、①A地域は、B小学校の通学区域であるが、A小学校へも通学できる緩衝地区を設定しており、現在も、A小学校への通学が可能であること、②通学区域の変更について、B校区自治会等の同意(B校区〇〇町内自治会長及びB校区自治協議会会長の同意)が得られていないこと、③通学区域変更の要望については、A地域内住民の総意が必要なこと、という理由から現時点では通学区域を変更することはできません。

{オンブズマンの判断}

教育委員会は、通学区域の変更を認めるための要件を設定して、一定の要件を充たせば変更を認める用意をしていますが、通学区域の変更が認められる要件をみるかぎり、教育行政上の考慮から子どもたちと学校との結びつきを重視していても、子どもたちと地域との結びつき、とりわけ子どもたちの社会的育成を担う自治会活動や各種の地域活動との結びつきを考慮しているようには見えません。

教育委員会が通学区域の変更を教育行政の視点から考えるのは職務上当然とはいえ、A地域は「緩衝地区」でありA小学校への通学は可能だから問題ないという理由には戸惑いを禁じえません。というのも、A地域の住民はA小学校に通学したいから通学区域の変更を要望しているわけではないからです。

通学区域の変更にはB校区自治会等の「同意」が必要であるという地域要件が必要であることは一般的には理解できます。しかしながら、今回の事案では、子どもたちの通学の実態も子どもたちを見守る地域活動の実態もすでに「B校区」から「A校区」へと実質的には変容しています。教育委員会は、今回の事案では、B校区自治会等の「同意しない」理由をそれ以上問わずに、B校区自治会等が「同意しない」から通学区域の変更を認めないと回答していますが、この回答はB校区自治会等の判断を無条件に尊重しているように見えますが、むしろ子どもたちの学校教育と社会教育に対する自らの責任をB校区自治会等に転化しているように見えます。

A地域のほとんどの子どもたちは、B小学校の開校以来、A小学校に通学してきて

いるという事実がありますし、10年間の自治会の活動実績および子どもを社会的に育成する各種の地域活動への参加実績が重ねられてきていることを考えると、これらの事実の重みを認めない特別の理由は、常識的には考えがたいところです。それにもかかわらず、教育委員会は、B校区自治会等が「同意しない」という意思を確認しているのですから、B校区自治会等にはよほどの理由があるのかもしれません。

教育委員会は、その理由を明確にするようにB校区自治会等に対して求める必要があります。そして、教育委員会は、自らの主催のもとに、通学区域の変更に「同意しない」理由をめぐって二つの自治会の関係者が対話できる場を設け、対話促進的な役割を果たす必要があります。

もうひとつの地域要件であるA地域内住民の「総意」はどのような手続きによって得られるのでしょうか。A地域内住民は、自治会所属という視点からみれば、三つに分けられます。すなわち、(a)A自治会に属する世帯、(b)B校区第〇〇町内自治会(以下「B自治会」という。)に属する世帯、および、(c)どの自治会にも加入していない世帯です。住民の「総意」とは、(a)(b)(c)のいずれの世帯からも「同意」が得られることだとすれば、「総意」はどのような方法で確認されるのかを手続的に明確にする必要があります。

教育委員会は、基本的には、申立人に対してA地域内で「総意」を確認できるよう に調整を求めていますが、今回の地域では、申立人が全員の意見を集約するのは難し いので、「地域内住民の総意」を確認するための現実的な手続きを提案しています。

その提案によれば、第一段階では、(a)の世帯の意見は、A自治会の要望書の提出によって確認され、(b)の世帯の意見はB自治会長の同意によって確認されます。(c)の世帯には、(a)と(b)を踏まえて、教育委員会から通学校区の変更を行うという内容の説明会の開催通知を配布して、周知と意見聴取が実施されることになります。第二段階では、(a)(b)(c)を踏まえ、(a)(b)(c)の全員を対象にした説明会を開き、「全員一致」による承認を得ることが考えられています。

しかし、手続きが必ずしもこのように順調に進むとは限りません。問題は、(b)世帯の意見を集約すると期待されているB自治会長の「同意」が得られない場合にはどうするかです。現在がまさにその状態にあります。このような場合には、教育委員会は、A自治会とB自治会の間の交渉による関係調整を待つほかないと考えているようにみえますが、教育委員会には、自治会への働きかけがまだ可能であるように思いますし、その可能性をもう少し追求してほしいと願っています。

市の改善等の状況

オンブズマンの判断を受け、両自治会の対話を求め相互理解を働きかけてきたところ、通学区域変更の同意を求めるものではなく、地域の現状やこれまでの経緯の確認のため、対話の機会を設けました。現時点では、B校区自治会等の承諾を得ることはできていませんが、今後、B自治会の地域住民の意見を確認しながら、対話の機会を引き続き設けていきたいと考えています。