

平成24年度受付分  
市の業務に不備がなかった事例（全文）

～ 目 次 ～

(1) 住居表示の実施	3
(2) 住所変更登記費用の補償	6
(3) 中央区役所利用者の駐車・駐輪料金	8
(4) 固定資産税の賦課・徴収	11
(5) 固定資産税等の税額	18
(6) 公的年金の市県民税特別徴収	20
(7) 医療費控除における領収書の提出	26
(8) 遺骨（残骨）の処理	34
(9) 児童育成クラブの施設整備	37
(10) 市民参加型イベント準備会の運営	42
(11) 燃えないごみの収集方法	48
(12) 土地境界と道路整備	50
(13) 里道の改良工事	52
(14) 市道の認定	62
(15) 道路の通行妨害と樹木の伐採	67
(16) 私有地と歩道との境界	70
(17) 市営住宅での悪臭	70
(18) 特定優良賃貸住宅の駐車場管理	75
(19) 市が住宅協会から引き継いだ団地の立退料	78
(20) 通路橋上にある占有物	81
(21) 公園のトイレ管理	84
(22) テニスコートと建築物	87
(23) 市街化調整区域の補償	90
(24) 土地区画整理組合からの補償金	101
(25) 土地をめぐる市とのトラブル	102
(26) 隣人の生活保護費の不正受給	115
(27) 生活保護の住宅費	116
(28) 公務員の守秘義務等	122
(29) 国民健康保険加入手続き	129
(30) 生活保護の転居費	131
(31) 認可保育園の入園	138

(32) 市政だよりの配布	141
(33) 水道の使用料金	143
(34) 水道料金の請求	147
(35) テレビ共同アンテナの撤去	150

※ 個人情報の観点から、一部の文言や図などは公表しておりません。  
また、(24) 土地区画整理組合からの補償金については、要約のみ掲載しています。

## (1) 住居表示の実施

### 【苦情申立ての趣旨】

住居表示が昔のままなので、宅配便がすぐには届かない状況であり困っている。周りはA〇～〇丁目やB〇丁目に変更されているにもかかわらず、私宅の住居表示は変更なし。そのため、町内会やごみだしもAとBのどちらの領域か明確ではなく、不安定である。早く住居表示を周りと同じように変更して欲しい。

### 【市の回答】

#### 1 住居表示の実施基準

住居表示の実施基準については、昭和60年7月3日自治省告示第125号「街区方式による住居表示の実施基準」において、(1)町の境界は、道路、鉄道若しくは軌道の線路その他の恒久的な施設又は河川、水路等によって定められていること、(2)町の形状は、その境界が複雑にいりくんだり飛び地が生じたりしないように、簡明な境界線をもって区画されていること、(3)町の規模は、当該市町村の性格及び形態並びに当該地域の用途地域別及び人口、家屋の密度等を勘案し、街区数が極端にならないことが定められ、これらに適合しないものがあるときは、その町の沿革、地域社会の実態等に即しつつ、できるだけこれに適合するように、その町区域の合理化に努めることとされています。

#### 2 住居表示実施の手続き

住居表示整備事業の標準的な流れは、まず、住居表示を行おうとする地域住民への住居表示整備についての地元説明会を開催し、自治会長を含む地元代表者10名程度を選出していただいた代表者会議で、町の名称や、新町界町名の(案)を協議・決定し、町界町名審議会での審議、市議会での議案議決を経て住居表示を実施しております。また、その間、対象地域では回覧板による新町界町名(案)のお知らせ、郵送による各世帯・事業所への現住所確認のお知らせや新住所決定のお知らせを行うとともに、市政だよりによる実施地域の周知や新しい町界町名の周知等を行っております。

なお、住居表示実施への反対意見があった場合には、本市からの趣旨説明とともに、地元代表者からの反対者への説明により、ご理解を得て実施してきたところです。

#### 3 本市における住居表示の実施状況

本市では、「住居表示に関する法律」に基づき、土地の番号ではわかりにくい住所の表示を合理的な町界や一定の方式による住居番号で表示することにより、一般的にわかりやすい街づくりと市民生活の利便増進を図るため、昭和40年度から市の中心部から計画的に実施してきたところです。人口集中地区(D I D地区)及び市街化区域を基本として住居表示実施計画区域の決定を行い、現在、実施面積111.86k㎡となつて

おり、人口集中地区の進捗率は、94.84%（D I D面積 83.32k m<sup>2</sup>の内 79.02k m<sup>2</sup>実施済）となっています。

#### 4 保留地域

このような中、歴史的に由緒ある町名が消滅することへの反対意見や町界が決定できないこと、住所変更手続きなどの煩雑さから賛同を得られなかったなどの理由から、計画区域でありながら住居表示の実施ができなかった保留地域が 10 箇所存在しております。

申立人が主張されているCの地域はその保留地域にあたり、平成7年度に住居表示整備を実施したD地域のうち、C（C中にAという呼称有）はE道路で分断され、飛び地となることから、西側はB〇丁目に取り込むことになりました。しかしながら、今回申出があった（上記分断後のE道路より北側の地域の）東側部分は、1つの町名では面積が小さすぎて、同地域の西側部分同様、大きい道路で町界とした方が解かりやすいということで地元代表者と協議を重ねてまいりました。しかしながら、従来からC（C中にAという呼称有）に住んでおられAという名前を残したいとの意見が強くあり、一部地元代表者との協議が成立できなかった経緯があります。このことは町の名称や区域の変更、住居表示整備の計画区域や実施方法等を審議する熊本市町界町名審議会でも質問があり、説明を行い審議了承されているところです。

#### 5 今後の取り組み

これまで計画的な住居表示整備を行い、前述のとおり人口集中地区の進捗率は94.84%に到達しているものの、保留地域の解消については今後の課題であると認識しており、今後の住居表示実施計画の検討の際、保留地域の解消に向けた計画を協議してまいりました。ただし、政令指定都市移行を見据えた時期であり、区割りの線引きの課題や住居表示整備を行った後にまた区名が入ることになることから、保留地域については、政令指定都市移行後に取り組むこととしていたところです。

今後、保留地域にお住まいの世帯や事業所への住居表示の趣旨周知とともに、住居表示整備についての意向調査を行い、その結果を踏まえて町内自治会をはじめとした地域住民の盛り上がりや賛同者の増加に繋げていくなど、新たな手法による取り組みも必要であると考えております。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 住居表示につきましては、「住居表示に関する法律」にもとづいて整備事業が実施されております。また、住居表示の実施基準については、「街区方式による住居表示の実施基準」（昭和60年7月3日自治省告示第125号）により、「町の境界」は道路、鉄道若しくは軌道の線路その他の恒久的な施設又は河川、水路等によって定められている

こと、「町の形状」は、その境界が複雑にいりくんだり、飛び地が生じたりしないように簡明な境界線をもって区画された一団を形成されているものであること、町の規模は当該市町村の性格及び形態並びに当該地域の用途地域別及び人口、家屋の密度等を勘案し、街区数があまり多くなったり、少なくなったりしないように定められていることとし、さらに、「町の名称の決め方」として、できるだけ従来の町の名称（当該地域における歴史、伝統、文化の上で由緒ある名称を含む。）に準拠して定めることを基本とするなどとされており。さらに、熊本市も、「熊本市町界町名審議会条例」を定め、町の名称や区域の変更、住居表示整備の計画区域や実施方法等を審議する「熊本市町界町名審議会」を設けております。

以上の法令等に基づいて、住居表示を行うための標準的な流れは、人口集中地区及び市街化区域を基本として住居表示実施計画区域の決定を行ない、それから、①地域住民に対して住居表示整備についての地元説明会の開催、②自治会長を含む地元代表者 10 名程度を選出した代表者会議の設立、③同代表者会議で町の名称や新町界町名の案を協議・決定、④町界町名審議会での審議、⑤市議会での議案議決を経て住居表示実施となっております。

- 2 ところで住居表示実施について、歴史的に由緒ある町名が消滅することへの反対意見や町界が決定できないことや、住所変更手続などの煩雑さから賛同を得られないことなどで住居表示実施計画区域でありながら実施できなかった保留地域が 10 か所存在しており、申立人が主張されている C の地域はその保留地にあたります。

D 地域のうち、C は E 道路と F 道路で分断されたことから飛び地となっておりますが、申立人の主張する飛び地は E 道路の北側に位置し、この飛び地は 1 つの町名にするには面積が小さすぎますし、E 道路で町界とした方が分かりやすいということから B〇丁目に取り込む方向で地元代表者と協議を重ねましたが、従来から C（C 中に A という呼称有）に住んでいる住民から A という名前を残したいとの意見が強くあり、地元代表者会議でも総意が得られず、地元の同意が形成できませんでした。そのため平成〇年〇月〇日の熊本市町界町名審議会において、いかにするかは質問はあったものの、結論として、留保地域とすることにして審議終了しました。

- 3 これまでに熊本市は、昭和 40 年 4 月から平成 23 年 2 月までの間において、住居表示変更実施計画の殆どが実施されておりますが、保留個所が 10 か所残っておりますので、今後の方針としては、申立人の地域を含めた保留個所について、管轄の町内自治会長へ地域の住居表示実施に関する対応状況の聴き取りや反対意見者への聴取を行なうとともに、政令指定都市に移行し、区制の区割も実施された現在、住居表示整備についての意向調査を実施し、住居表示整備への理解を求めて地域住民の賛同者の増加を図るなど新たな手法による取り組みを行ってまいります。これまでの住居表示に

愛着や利便性を有する者の理解を得ての変更ですので、時間がかかるとは思いますが、ご了承のほどお願いしたいと思っております。

## (2) 住所変更登記費用の補償

### 【苦情申立ての趣旨】

住宅ローンが完済したので抵当権の抹消登記手続を司法書士へ依頼したところ、平成 8 年に町名変更（住居表示変更）があったことの影響を受けて、抵当権抹消登記の前提として住所変更登記の手続きが必要となり、そのための費用が必要になった。この費用は、そもそも町名変更（住居表示変更）がなかったならば発生しなかったものである。そこで、住所変更登記の手続きで発生した費用の補償か、補償が不可能であれば住民税等の控除をして欲しい。

### 【市の回答】

#### 1 住居表示実施について

従来からの「土地の番号」を利用する住所の表示は、「番地の桁数が多い」、「順番に並んでいない」など、住所の表わし方としては分かりにくいものでありました。そのため、合理的で分かりやすい住所の表わし方にして、市民生活の便宜を向上させ、公共の福祉の増進を図るという目的で「住居表示に関する法律」が昭和 37 年に制定され、熊本市におきましても昭和 40 年より住居表示の実施（町名変更）を行っています。住居表示が実施されますと、訪問される方が目的の建物や場所を容易に探すことが出来たり、郵便物や宅配物の誤配・遅配が少なくなったり、救急・消防・警察など緊急時により早く現場へ急行できるようになるなど、生活の利便増進が図られます。

熊本市におきましては、現在、人口集中地区の約 95%が住居表示実施済みとなっており、申請人がお住まいになっておられる〇〇につきましては、平成 8 年 3 月〇日付で住居表示を実施しており、住民票や印鑑登録など市備え付けの台帳の住所については職権にて変更し、不動産登記簿の表題部の不動産の所在町名についても法務局において変更されております（登記簿に記載されている所有者の住所につきましてはご自身で変更する必要があります）。なお、各種住所変更手続きに必要な「住居表示実施証明」は無料で発行しております。

#### 2 住居表示実施に伴う様々な申請手数料について

住居表示に関する法律第 7 条により、申請者が負担することとなっている公簿又は公証書類の記載事項で住居の表示に係るものの変更の手数料その他の徴収金は、住居表示実施に伴うものであれば、徴収しないものとされております。また、不動産登記事項の所有者の住所変更にかかる登録免許税につきましても、登録免許税法第 5 条第 4 項の規定により、住居表示実施に伴う住所変更は非課税となっておりますので、ご自身で手続きをされる場合には費用は発生しません。ただし、住居表示に伴う不動産登

記事項の所有者の住所変更を司法書士等に手続きの代行を頼まれる場合には、その分の代行手数料は本人負担となります。

上記のように住居表示実施によって生活の便宜が向上することからしますと、ご理解を頂きたいと思っております。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 あなたの申出を調査いたしましたところ、住居表示に関する法律第 7 条により、公簿又は公証書類の記載事項で住居の表示に係る変更手数料その他の徴収金は、住居表示の実施に伴うものであれば申請者から徴収しないことになっております。

したがって、住居表示変更に伴う不動産登記事項の住所変更登記の登録免許税は非課税となっており、ご自身で手続きをする場合は、その費用は発生しませんが、住居表示変更手続きを司法書士等に代行を依頼した場合は、その代行手数料は本人が特に代行を依頼したことから本人負担となります。

また、ご自身で手続きなさる場合でも交通費等の諸雑費が発生しますが、これは本人負担となります。その他、名刺の印刷代、ゴム印の作成費、知人等にする住所変更のお知らせの葉書代などでいろいろと住民にご負担が生じておりますが、この負担も本人負担となり、補償はしておりません。

- 2 住居表示の変更は、従来からの「土地番号」(地番)を利用する住居の表示が、番地の桁数が多い、順番に並んでいない、町名が多いなど住居の表し方としては分かりづらくて不便だったため、合理的で分かりやすい住居の表し方にして、市民生活の便宜を向上させ、公共の福祉の増進を図るという目的で行われております。

このような公共の福祉の増進を図るためとしましても、特定の個人の私有財産権を侵害すれば損失補償をする必要がありますが、住居表示そのものは市のものであって、個人の私有財産ではありません。住居表示というものの自体は、個人の法律上の権利ではありませんが、誰もが自由に利用できるという事実関係にすぎないものです。そういたしますと、登記事項の変更に赴くための交通費等の諸雑費、名刺の印刷代、ゴム印作成費、知人等にする住所変更のお知らせの葉書代などは、一般的に全員が応分に等しく負担する費用として、公共の福祉のために負担しなければならない不利益、誰もが負担する責務と考えられますので、その損失補償は不要と考えられております。

なお、住民票や印鑑登録など市の備え付けの台帳の住所については職権にて変更し、不動産登記簿の表題部の不動産の所在町名についても法務局にて変更しております。これは、これらの台帳等が市や法務局のものであることと、利用の便宜を考慮したものとと言えます。

- 3 以上の次第で損失補償をいたしておりませんが、公共の福祉の増進を図るという目

的をご理解いただき、ご協力をお願いしたいと思います。

### (3) 中央区役所利用者の駐車・駐輪料金

#### 【苦情申立ての趣旨】

政令指定都市となり、現住所の関係から「中央区」となり、中央区役所へ出向かなければならないことが多い。他の区役所は、駐車場・駐輪場ともに無料であるのに、中央区のみが有料であり、中央区民のみが区役所の駐車・駐輪料金を負担しなければならない。このことは、公平性の面からも問題があるので、他の区役所と同様に無料にすべきである。

#### 【市の回答】

##### 1 中央区役所における駐車場及び駐輪場

中央区役所には、専用の駐車場及び駐輪場はありません。他の区役所に比べ、公共交通機関の便利が良い場所にあるため、ご来庁の際には、できる限り公共交通機関のご利用をお願いしております。

どうしても車・自転車のご使用が必要な方については、市役所の駐車場及び駐輪場をご利用いただいている状況です。

なお、同じフロアに市役所の部署と区役所の部署が混在している現状からすると、市役所利用者と区役所利用者とを区別したうえで、中央区役所の利用者のみ駐車料金を無料とすることは現実的には困難であると考えます。

##### 2 市役所の駐車場について

市役所駐車場の設置の趣旨及び駐車の使用許可等については、熊本市役所駐車場使用条例及び同施行規則により位置づけられております。

市役所駐車場は、昭和 55 年 4 月 1 日に供用を開始し、当初の料金規定は、最初の 1 時間までは 300 円で、それ以降は 1 時間ごとに 150 円となっており、来庁者については、用務先の確認印を押すことにより 1 時間までは無料としておりました。

しかし、市役所駐車場の利用者が増加し、駐車場の満車状態が慢性化するようになり、このことが原因で周辺の道路の渋滞が頻繁におき、その結果、周辺へ迷惑をかけることになり、苦情も多く寄せられました。このことは、本駐車場が中心商店街に近く、庁舎利用目的以外の駐車場利用が見られたことも原因と考えられます。

そこで、昭和 57 年 8 月に、市役所に用がない一般車両を制限・排除するために、市役所駐車場近辺にある有料駐車場よりもやや高い、最初の 1 時間までの駐車料金を 400 円に改めました。さらに、来庁者については、これまで最初の 1 時間までは無料にしておりましたが、本駐車場の運営、維持管理に経費がかかっていることから受益者負担を考慮し、最初の 1 時間について 100 円の負担をお願いすることにしました。これについては、市役所駐車場は、市街地中心部に位置しており、バス、電車等の公共交

通機関を利用して来庁される方も多いため、それらの方との公平性についても考慮したものです。

この料金体系は、使用開始から32年を経過した現在におきましても、基本的に同様となっております。これは、駐車場の運営経費や維持管理のための工事費等が必要であること、本駐車場はダイエー駐車場（建物の1階及び地下1階）とその建物を共同で使用しており、また、本駐車場周辺には多くの民間駐車場が営業しており、民業を圧迫しない観点から他の駐車場より安い料金設定が難しい状況にあることなどからです。

中央区役所は本庁舎内にありますが、市役所駐車場を利用される方は、区役所、本庁を分けることなく「来庁者」としての位置づけでとらえているところです。したがって、市役所駐車場をご利用される場合の駐車料金は、一般的に負担をお願いするものであります。

### 3 市役所の駐輪場について

中央区役所を除く各区役所の駐輪場は、区役所に来られるお客様の駐輪需要に対応する専用駐輪場であるため、区役所が所管し維持管理を行っております。

一方、市役所に隣接する駐輪場は、本市中心市街地にあることから、市役所及び中央区役所のお客様だけでなく中心商店街の買い物客などの駐輪需要に対応する、一般公共の用に供する駐輪場となっております。

駐輪場が有料であることにつきましては、中心市街地には大きな駐輪需要に合わせて、一般公共の用に供する複数の大規模な駐輪場を整備しておりますが、これらの整備と管理運営には多額の費用が必要であります。しかし、その費用全てを行政が市税等の財源で負担することは、自転車利用者とその他の交通手段利用者との公平性を確保する観点からも妥当でないと判断し、駐輪場利用者に受益者負担を求めることとしたものです。

同時に、環境への負担が少ない自転車の利用促進や、中心市街地の活性化、また区役所のお客様や買い物客等の短時間利用者に配慮し、入場から2時間以内の自転車及び原付バイクの駐輪は無料としております。

このようなことから、中央区役所への用事等についての費用負担は、基本的には生じないものと思われまます。また、役所主催の会議に出席するため等、役所の都合による長時間の駐輪には減免措置もできることとしております。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 あなたの申立を調査いたしましたところ、中央区役所は独自の専用の駐車場及び駐輪場を持っていないので、中央区役所に来られる方も、市役所に来られる方も、市役所の駐車場及び駐輪場を共同で利用していただいております。

したがって、あなたの申立は、中央区役所に来られる方で市役所の駐車場及び駐輪場を利用する方の駐車料金及び駐輪料金を無料とすることができないかということになりますが、中央区役所に来所される方だけ無料とすることは、市役所に来所される方が有料では、市役所に来所される方の理解を得られませんので、どちらに来所されても、すべて無料とすることにしないといけないと思われま

2 しかし、以下のような、駐車場及び駐輪場の設置の経緯、並びに、これらを有料化した経緯を考慮しますと、現況では、無料とすることは困難と思われま

#### A 駐車場

(1) 駐車場については、まだ車の少なかった時代、市の公用車などの利用のために使用するものとして駐車場が作られたことから、車両管理課が駐車場の管理をしておりましたが、昭和 55 年 4 月ころ、大型の駐車場を設置した際、公用又は来庁のための使用に支障がない限り、目的外使用として一般の利用者に 1 時間 300 円で、それ以降は 1 時間ごとに 150 円として駐車させ、来庁者については、用務先の確認印を押すことにより 1 時間までは無料として車両管理課で運営してお

(2) ところが、市役所駐車場の利用者が増加し、駐車場の満車状態が慢性化するようになり、駐車場が空くのを待って道路上で待機する車のために周辺の道路の渋滞が頻繁におき、その結果、周辺に迷惑をかけることになり、苦情も多く寄せられました。このことは市役所駐車場が熊本市の中心商店街に近く、買い物をする人の利用など市役所に用がない人の駐車場利用が多いことも原因と考えられました。

そこで、昭和 57 年 8 月ころ、庁舎利用目的以外の一般車両を制限、排除するために市役所駐車場周辺にある民営の有料駐車場の駐車料金よりも高くすることにし、最初の駐車料金を 400 円に改め、さらに、来庁者については、これまで最初の 1 時間までは無料にしておりましたが、100 円の負担としました。

このような駐車料金の徴収は、市役所駐車場の運営や維持管理のための修繕費等の経費がかかっていることから、受益者負担を考慮し、また、バス、電車等の公共交通機関を使用して来庁される方との公平性についても考慮したものです。さらに、市役所駐車場は、ダイエー駐車場（建物 1 階及び地下 1 階）と、その建物を共同で使用しており、また、市役所駐車場周辺には多くの民間駐車場が営業しており、民業を圧迫しない観点から他の駐車場より安い料金設定が難しい状況にあることによ

#### B 駐輪場

(1) 駐輪場については、市役所の駐輪場は、はじめから一般公共の用に供するための駐輪場として作られております。すなわち、市役所や中央区役所に来所される方

ためだけの利用ではなくて、熊本市中心市街地に買い物に来る方のための利用にも使うものとして位置づけられ、土木管理課（自転車対策室）が所管し、維持管理を行なっております。この点、各区役所の駐輪場が区役所に来庁する方の駐輪場として対応するための専用駐輪場であるのと異なります。

- (2) 駐輪場の利用が有料なのは、中心市街地の大きな駐輪需要に合わせて各所に複数の大規模な駐輪場を整備して管理しており、その整備と管理に多額の費用が必要なため、その費用の全てを市税等の財源で負担することは、自転車利用者と、その他の交通手段利用者との間の公平性を確保する観点からして妥当でないと判断され、駐輪場利用者に受益者負担を求めることにしたものです。しかし、同時に、環境への負担が少ない自転車の利用促進や、中心市街地の活性化、また、買い物をする人や市役所及び中央区役所の来所者の短時間利用者に配慮し、入場から 2 時間以内の自転車及びバイクの駐輪は無料としております。

したがって、中央区役所への用事については殆ど 2 時間以内に収まるので、基本的には費用負担は生じないものと思われまます。

- 3 以上の次第ですので、現況においては、上記のような有料方式もやむを得ないと判断いたします。貴重なご意見をありがとうございました。

#### (4) 固定資産税の賦課・徴収

##### 【苦情申立ての趣旨】

- 1 申立人は本件不動産の共有者（持分 1/3）であるところ、平成 22 年度分の固定資産税納税通知書を受け取った。当該通知書の宛名は「申立人 他 2 名」となっており、事前に何の連絡、説明もなく申立人が本件不動産の代表者とされ一括して納付するようになっていた。そこで、共有者がそれぞれの持分に応じて税金を納付するよう「固定資産税按分申請書」を提出し、按分納付処理をしてもらった。

平成 23 年度分についても、「固定資産税按分申請書」を提出し、按分納付処理をしてもらった。

しかしながら、平成 24 年度分については、按分納付を申し出たが、他の共有者 A の息子から市に「平成 24 年度分については申立人による一括納付処理にして欲しい」旨の申出があったことを理由に、市としては按分納付には応じられない、どうしても按分納付にするのであれば申立人が A の息子の同意文書を取るなど A の息子の同意を確認する必要があるとのことだった。

上記の対応には納得できなかったが、市が A の息子の同意を確認後、「固定資産税按分申請書」改め「固定資産税納付分割依頼書」を提出することとした。「固定資産税納付分割依頼書」には従前以上に代表者に過大な責務を課す記載があったため、市に伝

えた上で当該部分を抹消した上で提出した。

その後、平成 24 年度分の納税通知書を受け取り、申立人負担分の固定資産税につき納付した。

ところが、平成 24 年 6 月〇日に申立人宛に督促状が送達されてきた。

2 以上の経緯を踏まえて、以下の点につき説明・改善してほしい。

- (1) まず、代表者を選定するにあたっては、共有者に対して事前に何の説明もせず同意も取らず市が一方的に決めつけているのはなぜか。市が代表者を選定する根拠、代表者の選定の基準についても示して欲しい。
- (2) 次に、市は説明もせず同意も得ず一方的に選定した代表者に対し代表者を変更する場合や、按分納付をする場合には代表者に申請を義務付けているが、このような申請行為を押し付けるような取扱いはやめるべきである。
- (3) 次に「固定資産税納付分割依頼書」にある「各期の納税額に未納が生じた場合は…異議ありません。」等の代表者に他の共有持分権者の負担分についても責任を負わせるような文言が記載されている。このような文言が記載されている理由について説明して欲しい。
- (4) 次に、申立人が当該部分につき納得できず抹消して市に提出していたにもかかわらず、今回のように督促状を送付してきたのはどのような理由からのなのか。分割依頼書の担当部署での処理のされ方についても併せて説明してほしい。
- (5) 次に、平成 24 年度分の按分納付処理の申出が断られた理由は、A の息子による一括納付処理の申出があったからということであったが、市が代表者としている申立人に対し説明もせず、A の息子の申出を優先的に取扱った理由について説明してほしい。
- (6) 次に、代表者を選定されると他の共有持分権者の未納があった場合にも督促状の送付、強制執行を受けるなど不利益を被ることになるが、このようなことについては市はあえて関係者に周知していないように思える。周知していない理由について説明してほしい。
- (7) 次に、当初、代表者の選定は法に基づくものであるとの虚偽の説明を行ったこと、申立人の按分納付の申出と A の息子の一括納付の申出の取扱いに違いが生じたこと（共有者ではない A の息子の申出が優先された）について市に落ち度がありながら極めて不親切な対応に終始し説明も不十分なこと、A の息子の連絡先を記録してい

なかったことなど、基本的な事務処理態勢に問題があるので改善して欲しい。

【市の回答】

1 固定資産税は、土地、家屋、償却資産（これらを総称して「固定資産」という。）を所有している人がその固定資産の価格をもとに算定される税額をその固定資産の所在する市町村に納める税金です。固定資産税の納税義務者は、原則として、毎年 1 月 1 日（賦課期日）現在において、市内に土地・家屋・償却資産を所有している人となります。

固定資産税の納税義務者に対しては「納税通知書」を送付することにより、納税の告知を行っております。固定資産が共有名義になっている場合は、代表者を選定した上で、その代表者あてに「納税通知書」を送付しています。

2 以下に申立人のご質問につきまして回答いたします。

(1) 申立ての趣旨 2 (1) に対して

代表者へ納税通知書を送付することは、地方税法第 10 条及び第 10 条の 2 の規定に基づいています。

すなわち、地方税法においては、「共有物…に対する地方団体の徴収金は納税者が連帯して納付する義務を負う」（地方税法第 10 条の 2 第 1 項）とされており、「地方団体の徴収金の連帯納付義務…については、民法…の規定を準用する」（地方税法第 10 条）とされています。準用することとなっている民法第 432 条の規定では、「数人が連帯債務を負担するときは、債権者はその連帯債務者の一人…又は…すべての連帯債務者に対し、全部又は一部の履行を請求することができる」とされています。

つまり、固定資産が共有となっている場合は、共有者はそれぞれ固定資産税全額につき連帯して納付する義務を負っており、債権者である市は、共有者の一人又はすべての者に対し履行の請求をできることとなります。一人に請求するか、すべての者に対し請求するかは市の判断となりますが、以下の理由から、代表者一人を選定した上で納税通知書を送付しています。

すなわち、「連帯納税義務」に基づいて共有者全員の租税債権を確定させるためには、共有者全員に対して全額の納税通知書を送付する必要がありますが、全員に対し全額の納税通知書を送付すると、重複して納付された場合の還付事務の増加や発送する郵便物の増大など、課税・収納業務に多大な影響を及ぼす恐れがあります。そこで、納税の履行の請求としては代表者の方におこなうことで全共有者に対してその効力が生じることから（地方税法第 10 条、民法第 434 条）、事務手続き上代表者の方のみ納税通知書を送付しています。

代表者の選定につきましては、以下の基準を設定しております（これは市ホームページ上にて公表しております。）。

- ① 該当土地または家屋の持分が多い人
- ② 熊本市内に居住している人
- ③ 登記順序が早い人

共有物件につきましては、共有人数、共有構成員の続柄、持分など、物件ごとに内容が異なっており、固定資産税賦課業務を公平、円滑に行うためには、物件にかかる客観的な状況から判断しなければならないことから上記基準を設けています。

具体的には①につきましては、登記簿にて持分の確認ができるとともに、一般的に持分の多い人が、その物件に対し主張できる権利も大きいと考えられるからです。

②につきましては、その物件の管理等をされている方が多いということと、市内であれば、住民基本台帳等の情報、現地調査などから住所の確認が容易にできることから確実に納税通知書を送達できる可能性が高いためです。

③につきましては、便宜的に最上位にある方を選定することで、他のケースとの公平性を損なわないようにするためです。

このように、賦課業務を円滑に行うために、まず市において共有代表者の選定を行います。新旧共有代表者の合意があれば変更届によって変更をすることは可能です。選定基準は賦課業務を円滑に行うための基準であり、共有者の合意があればそれに縛られるものではありません。

代表者を選定するにあたっては、上記根拠、選定基準に基づいて行い、課税の公平性を保つよう努めておりますので、事前に共有者に対する説明は行っておりません。

前述のとおり、固定資産が共有名義になっている場合は、代表者を選定した上で、事務手続き上代表者の方にのみ納税通知書送付していただきますことにつきましては、ご理解をお願いいたします。

なお、共有物件にかかる代表者の方への納税通知の送付につきましては、納税通知書へ記載しております。

## (2) 申立ての趣旨 2 (2) に対して

代表者の選定につきましては、公平な課税のため前述の根拠、基準により、まずは市で行っています。市が選定した代表者の変更を希望される場合には、納税者の方に「共有代表者変更届」という形で意思表示をいただかなければ、次の代表者をどなたにするのか把握ができないため、「共有代表者変更届」を提出していただく取扱いとなっております。この点につきましてはご理解をお願いいたします。

## (3) 申立ての趣旨 2 (3) に対して

固定資産税の按分につきましては、法的に定めがあるものではなく、納税者の要望によって、行政サービスとして以前より行っているものですが、按分するにあつ

っては、他の共有者が納付されなければ、滞納税額として残っていくことから、共有者全員の同意をお願いしているところです。

「固定資産税納付分割依頼書」の文言につきましては、滞納税額として残った場合、税の告知は代表者に対してのみ行っており、法的処分（督促状の発送や滞納処分等）が代表者に対してしか出来ないため、ご理解いただく意味で記載しています。

(4) 申立ての趣旨 2 (4) に対して

督促状の送付につきましては、「納税者が納期限までに固定資産税に係る地方団体の徴収金を完納しない場合においては、市町村の徴税吏員は、納期限後二十日以内に督促状を送付しなければならない」（地方税法第 371 条）と規定されており、按分された場合でも、一部に未納があれば、督促状を送付しなければなりません。督促状の発送は、滞納処分を行う上で必要な納税告知から繋がる一連の業務であることから、納税告知のために納税通知書を送付している代表者に対してのみしております。このようなことから、「固定資産税納付分割依頼書」の該当部分を抹消されましても、その効力が無くなることにはならないため送付したものです。

また、分割依頼書の処理につきましては、申立人が当該部分を抹消されて提出されていることを所属長まで報告した上で、納付分割処理を行い、各共有者に納付書を発送しております。

(5) 申立ての趣旨 2 (5) に対して

本市においては、代表者に一括納付していただくことを原則としており、按分納付は、納付の利便性を提供する必要があると判断した場合のサービス提供として行っており、按分するにあたっては、他の共有者が納付されなければ滞納税額として残っていくことから、共有者全員の同意をお願いしているところです。

したがって、Aの息子による申出を優先した訳ではなく、Aの息子の申出により少なくとも按分納付の意思を確認する必要性が生じたため今回のような対応となりました。

(6) 申立ての趣旨 2 (6) に対して

納税通知書には共有物件につきましては納税通知書を代表者あてに送付していること、固定資産税納付分割依頼書には滞納があった場合の督促状の送付等について代表者あてに行う旨の記載をしています。

(7) 申立ての趣旨 2 (7) に対して

申立人の按分納付の申出とAの息子の一括納付の申出の取扱いに違いが生じたことはなく、按分を依頼される方につきましては全て、共有者全員の同意をお願いし

ているところです。

また、Aの息子の連絡先を記録していないことにつきましては、親である共有者Aには郵便物が送達されることから連絡先を記録していないものです。

虚偽の説明がなされたとのことですが、法の規定を踏まえて代表者を選定しているものであり、虚偽の説明を行ったのではなく、担当者の説明に不足があったものと考えられます。説明不足の点につきましては、お詫び申し上げますとともに、職員へ対する指導を行ったところですので、何卒ご理解の程お願いします。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 申立人の申立てにつき調査いたしましたところ、租税の分野は、かなり特色のある分野で、いわゆる権力行政といわれる分野の最先端ですから、様々な形で市民に思われぬ義務を負わせております。

そして、土地の固定資産税については、一方的に課税権を行使する賦課方式をとっており、所得税のように申告をまって課税する申告方式ではありません。すなわち、固定資産税は、地方税法第 343 条第 1 項の規定により、固定資産（本件土地）の所有者に課するとされており、また、この所有者というのは、同条第 2 項の規定により、登記簿に所有者として登記されている者をいうとされております。

したがって、申立人は、本件土地をA氏及びB氏と 3 名で共同所有しておりますから、「登記簿に所有者として登記されている者」に該当する所有者ですので、賦課方式により一方的に固定資産税が課税されます。そして、この課税は、その各人の持分に按分してというものではありません。単独所有であろうと共同所有であろうと、土地の「所有者」として、全額が課税され、全額が徴収されます。このような課税方式を適用すれば、申立人ばかりでなく、A氏、B氏にも全額が課税になり、全額が徴収されます。本件土地の「所有者」は 3 名おりますので 3 名とも全額課税・全額徴収となります。すなわち、課税するにあたっては、申立人、A氏、B氏のいずれの者に対しても、税額全額を課税して、税額全額を徴収してもよい、つまり誰から取ってもよいという徴収側に都合の良い法規定になっております。

しかも、その共有者 3 名の関連につき、地方税法第 10 条の 2 第 1 項は、共有物に対する地方団体の徴収金は納税者が連帯して納付する義務を負うと定めており、同法第 10 条では、地方団体の連帯納付義務については民法の連帯債務の規定を準用するとなっておりますので、共有者 3 名は連帯債務者となる連帯納税義務者ということになります。

- 2 そして、共有者である申立人、A氏、B氏の共有者 3 名全員の租税債権を確定させるためには、賦課方式ですので、3 名全員に対して全額の納税通知書を送付して賦課する必要がありますが、共有者全員に納税通知書を送付するようなことをすれば賦課業

務が増大する上、一つの土地の固定資産税が重複して納付されることが起こったりして余計な還付事務が発生したりするなど煩瑣になり、課税・収納業務に影響する虞があります。

徴収側としては、その煩いを避けるため、納税の履行の請求としては、共有者の一人を代表者にして納税通知をして賦課しておけば、前記のとおり地方税法第10条の2第1項、同法第10条による民法の連帯債務の規定の準用から、全共有者にその効力が生じることになりますので、代表者一人に納税通知書を送付して課税し、徴収することで、事務が煩雑にならないよう簡素化を図っております。見方を変えれば、簡素化が出来るように税法の条文を定めていると言えます。

そして、その代表者は、上記の全額課税・全額徴収の方式からすると、共有者の内の誰でも良いことにはなりますが、実務の上では大量処理業務の統一・公平を図るため、代表者の選定基準として、①当該土地または家屋の持分が多い人、②熊本市内に居住している人、③登記順序が早い人としており、そのことは市ホームページで公表するなどしております。また、納税通知書には「共有物にかかる納税通知については、表示の代表者へのみ送付いたしておりますのでご了承ください」と記載しております。

すなわち、代表者の定め方は、一方的な賦課方式ですので、納税者側の事情を配慮しつつ、徴収側の事務処理の都合を考慮したものになっており、代表者にされる方の同意を必要としておりません。

- 3 したがって、代表者を誰にするかは、徴収側の都合で一方的に決めることとしておりますので、納税者側から、代表者を変更してもらいたい場合は、「代表者変更届」を提出し、代表者の変更を、いわばお願いすることになります。

このような代表者の変更は、納税者側の希望に沿って変更した方が徴収がスムーズに行くことなどから、行政サービスの一つとして行っているものと位置づけられています。納税者側に代表者を変更する権利があるというものではありません。

勝手に代表者を決めておいて、変更届を提出しろというのは納得できないかもしれませんが、税法上の建前は、勝手に代表者を決めることができる建前ですので、決めた代表者を他の方に変更したいなら、したい方から、その変更届をしろ、変えてやっても良いぞという権力行政の特色ある現象です。

- 4 また、固定資産税の按分納付というものは、本来、税法の規定にあるものでありません。税法の規定は、前記のとおり、所有者に対する全額課税、所有者の全額納付となっております。したがって、納税者側から按分納付を求める権利はありません。しかし、納税者側の希望に沿った方が、徴収の実が上がる場合があることなどから、納付についての按分納付も行政サービスの一つとして行っているものです。

しかし、全額課税・全額納付ですから、按分の納付は、納税者側の希望による納付

に係るサービスですので、そのサービスもきちんと各人の納付が行われることが前提で、それがなされないと、代表者に賦課されている全額課税・全額納付が生きてきますので、他の人が納付しないと、代表者が納付義務を果たすこととなります。他の共有者は、その納付義務の連帯債務者となります。

按分納付のサービスの範囲はその程度ですので、未納が起これば、徴収側としては督促状を代表者に送り、督促することになります。

代表者としては、他の共有者から徴収させたいと思っても、徴収側は、代表者から徴収することができ、いわば取りたいところから取ることが出来ることになっております。

- 5 以上のように、税法は、徴収側の立場を強く保護しておりますから、税金を納める納税者側から見ると徴収側に都合のよいことばかりを定めた法規定と思われるとおもいますが、税金を納めていただくためには、ここまでしないと納めてもらえない現実もありますため、課税法令の体系は、このような権力行政の特色が強く現れた法体系になっております。税金を納める納税者側には、あまり愉快的な規定の仕方ではないかもしれませんが、ご理解を頂きたいと思っております。

## (5) 固定資産税等の税額

### 【苦情申立ての趣旨】

平成 24 年 5 月〇日に固定資産税・都市計画税課税明細書が届いたが、用地が「住宅用地」から「混在地」に変更されており、それに伴い固定課税標準額・都市課税標準額が増額し、結果として固定資産税・都市計画税の額があがったことに対して納得ができない。

また、家屋の 1 階部分は住居ではないにもかかわらず固定資産税・都市計画税が課されていることに対しても納得ができない。

### 【市の回答】

#### 1 土地について

申立て対象の土地については、その全ての部分について、平成 23 年度までは住宅用地（住宅の用に供する土地）として評価課税していたところでした。その場合、住宅用地特例（地方税法第 349 条 3 の 2、第 702 条の 3）により、土地の全地積（222 m<sup>2</sup>）のうち 200 m<sup>2</sup>については固定資産税の課税標準額を 1/6（都市計画税においては 1/3）とし、残りの 22 m<sup>2</sup>については固定資産税の課税標準額を 1/3（都市計画税においては 2/3）として税額を算出しておりました。その結果、平成 23 年度固定資産税・都市計画税明細書に記載されていたとおりの税額となりました。

ところが、平成 23 年 8 月頃に現地調査を行った際に、本件土地には住宅の用に供されている部分と、月極駐車場として利用している部分があることが判明しました。こ

のため、平成 24 年度からは地方税法の規定のとおり、住宅用地特例を適用する範囲を住宅の用に供している部分のみとし、駐車場部分はその特例の適用外としました。この場合、住宅の用に供する部分と非住宅部分の地積を分けて計算する必要があるところ、厳密に分けることは困難であったため、現地状況や航空写真等をもとに、それぞれ 1/2 ずつ（住宅用地を 111 m<sup>2</sup>、非住宅用地を 111 m<sup>2</sup>）と判断しました。これにより、住宅用地部分の 111 m<sup>2</sup>についてのみ住宅用地特例が適用され、課税標準額を 1/6（都市計画税においては 1/3）として税額を算出することになりました。その結果、平成 24 年度固定資産税・都市計画税明細書に記載されていたとおりの税額となりました。

## 2 家屋について

申立て対象の家屋は、住居部分と駐車場への通路として利用されている部分との併用住宅となっています。当該家屋の入り口は大きな建具で仕切れるため、家屋の要件をみたしています（住宅用車庫と考えられる）。家屋の評価方法については、「部材別の総評点数」に「延べ床面積」を乗じてなされますが、その場合、住居ではない部分につきましても延べ床面積に加えられることとなっています。さらに、本件家屋におきましても、1F・2Fについては建物として登記されておりますことから、「部材別の総評点数」に「延べ床面積」である 107 m<sup>2</sup>を乗じた評価額が、課税標準額となります。その結果、平成 24 年度固定資産税・都市計画税明細書に記載されていたとおりの税額となります。

### 【オンブズマンの判断】

1 申立人所有の本件土地については、これまで本件土地全部が住宅のために使用されているものとして課税されておりましたが、住宅のために使用されている部分と、月ぎめ駐車場として貸し出して駐車代を得ている部分とがあることが分かりました。

そのため、これまで本件土地全部が居住のために使用されているものとして住宅用地に対する課税標準の特例（地方税法 349 条 3 の 2、第 702 条の 3）により、その税負担を軽減されておりましたが、駐車場としている土地部分については、その軽減措置が受けられなくなったために固定資産税評価額が増額となったものです。

住宅用地に対する課税標準の特例については「固定資産税のしおり」16 頁をご覧ください。

2 申立人所有の本件家屋については、2 階建の建物であり、2 階部分が住居として利用され、1 階部分が駐車場の通路として利用されておりますが、1 階部分も外壁が設けられ、入口が大きな建具で仕切れるようにしていることなどから一部家屋と評価することになります。したがって、本件建物は住居とそれ以外の利用であることから、専用住宅ではなく併用住宅となり、その構造からすると、1 階及び 2 階の家屋部分の延べ床

面積が 107 m<sup>2</sup> (32 坪) となります。

この延べ床面積に「部材別の総評点数」を乗じた評価額が課税標準額となります。

家屋に対する課税については「固定資産税のしおり」30 頁をご覧ください。

- 3 以上の次第ですので、オンブズマンの調査においては、本件の評価額が不当とは思われませんでした。申立人において、本件評価額に不服がある場合は、固定資産税・都市計画税明細書が届いたという平成 24 年 5 月○日の翌日から 60 日以内に熊本市固定資産評価審査委員会に対して審査の申出ができます。

## (6) 公的年金の市県民税特別徴収

### 【苦情申立ての趣旨】

私は厚生年金を受給しているが、住民税については、特別徴収されている。一般徴収の場合には、個人が納付書や口座振替で納付するため、領収書が発行されることとなるが、特別徴収の場合には領収書が発行されない。

そこで、領収書が発行してもらうために、市の担当窓口にお問い合わせしたところ、「領収書は出せない。」「領収書を出せない理由は言えない。」「領収書は何に使うのか。使わないのであれば出せない。」などと言われた。特別徴収の場合にも領収書が発行して欲しいし、このような市の担当者の対応には納得がいかない。

また、平成 24 年 6 月○日及び同年 10 月○日に年金振込通知書を郵送でそれぞれ受け取ったが、同年 10 月○日に受け取った年金振込通知書は、特別徴収額が変更されたことを理由に年金振込額が変更したことを通知するものであった。年度内に 2 度も通知書を送る必要のないようにするべきである。

### 【市の回答】

- 1 65 歳以上の公的年金を受給されている方で、個人住民税を納税する義務がある方については、平成 21 年 10 月から、原則、公的年金等にかかる個人住民税について、公的年金からの引き落とし（特別徴収）を行うこととされました（地方税法第 321 条の 7 の 2）。この個人住民税の特別徴収制度は、納税の利便性向上を主な目的としており、これによって、納税義務者の方は金融機関などに出向く必要がなくなり納め忘れがなくなるほか、納める回数が増えるので納期 1 回あたりの負担額が軽減されることになりました。

さて、特別徴収の方法によって公的年金等にかかる個人住民税を徴収する場合、市町村は公的年金の支払いをする年金保険者（日本年金機構など。以下「特別徴収義務者」という。）を特別徴収義務者として指定し、特別徴収義務者は、納税義務者（公的年金受給者）の年金から個人住民税を引き落とし、市区町村に納めなければならないとされています（地方税法第 321 条の 7 の 4）。したがって、納入する義務は特別徴収義務者が負うこととなります。

また、領収書は、金銭を受渡した際に受領した旨を記して渡す書きつけ、受け取り、受領証であることから、特別徴収の場合、特別徴収義務者が納入すべき個人住民税を金融機関等で振込や送金等を行った際に当該金融機関等において受け取るべきものと存じます。

他方、普通徴収（納付書払い）の場合は、金融機関等でお支払いをされる際に受け取った金融機関等が「金銭を受領しました」という証として領収書を発行することになります。

以上のことから、特別徴収の場合においては、市区町村は納税義務者から直接、金銭を受領しないため、納税義務者に対して領収書を発行する根拠がありません。

なお、日本年金機構が発行する「年金振込通知」により、特別徴収する個人住民税額の通知（特別徴収税額が変更になる場合は、別途通知）がなされております。それが特別徴収された税額の証になるものではないかと考えます。

2 申立てによれば職員の対応に納得がなかったということですが、対応した職員に聞き取りを行いましたところ、申立人とは、事実の認識が異なるようです。市が申立人に対し対応した内容は『領収書を出す根拠がない以上、費用をかけてすべての特別徴収の納税義務者に対し、領収書を発行することは財政面からみて問題がある。仮に領収書が発行されたとしても用途はないのでは。』です。

3 また、年金振込通知書は、日本年金機構が発行するものですが、申立の内容にございますとおり、まず平成24年6月に6月以降の「年金支払額」や「年金から特別徴収する保険料等」をお知らせするために送付されております。その後、同年10月に個人住民税の税額が変更（これは年税額に変更があったことによる税額変更ではございません。年金特別徴収制度において、仮徴収と本徴収という徴収の区分けがあることによります。詳しくは下図のとおり。）になることにより、年金振込額が変更となることから、再度年金振込通知書が送付されました。

なお、本市におきましては、申立人に平成24年6月に送付した平成24年度市県民税納税通知書において、同年4月から翌年8月までの特別徴収税額を記載し、通知しております。この中で10月に変更になる特別徴収税額についても記載をしていることから、10月に改めて通知はいたしておりません。

《本徴収と仮徴収のイメージ》

年税額が9万円の場合

仮特別徴収（前年度2月と同額）	本特別徴収 （年税額－仮特別徴収額） を3回に分ける
-----------------	----------------------------------

4月	6月	8月	10月	12月	2月
10,000円	10,000円	10,000円	20,000円	20,000円	20,000円

### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨からすれば、論点はふたつあります。ひとつは、公的年金から個人住民税が特別徴収される場合に領収書が発行されない理由は何か、もうひとつは、2度の「年金振込通知書」の発行は必要かどうか、です。順次検討したいと思います。

#### 1 公的年金からの個人住民税の特別徴収の場合に領収書が発行されない理由は何か。

##### (1) 公的年金からの個人住民税の特別徴収制度について

平成21年10月に、公的年金から個人住民税が特別徴収（引き落とし）される制度が始まりました。この制度は、年金保険者（以下「日本年金機構」に代表させます。）が、年金受給者の年金額から個人住民税を特別徴収して、市町村に直接納入する制度です。

前年中に公的年金を受給した人で、当該年度の初日（4月1日現在）において公的年金を年間18万円以上受給している年齢65歳以上の人は、公的年金からの特別徴収の対象になります。この対象になった住民は、もはや普通徴収という納付方法を選ぶことはできなくなります。

この特別徴収制度は、市町村にとっては、確実かつ効率的に個人住民税を徴収できるというメリットがあります。納税義務者にとっては、納税のために金融機関に出向く手間が省ける、納め忘れがなくなる、年6回の特別徴収の場合には年4回の普通徴収の場合よりも1回あたりの負担感が小さくなる、というメリットが挙げられています。

年金受給者が前年の年金所得に係る個人住民税額＝特別徴収税額を知るのは、市町村が6月に送付する「市民税・県民税納税通知書（年金特別徴収）」によってです。この通知書は当該年度の確定した個人住民税額と10月から年金振込日に特別徴収される予定の個人住民税額を知らせるものです。

市町村は、前年の年金所得に係る個人住民税額を、納税義務者である住民に対しては6月に通知するとともに、「日本年金機構」に対しては7月31日までに通知することになっています。その通知を受けた日本年金機構が、その通知内容を反映させた特別徴収額を実際に引き落とすのは10月からになります（本特別徴収と名づけられています）。4月、6月、8月には、前年度の2月分と同額の特別徴収税額が暫定的に引き落とされるようになっています（仮特別徴収と名づけられています）。日本年金機構は、年金受給者に対して、個人住民税額を引き落とした後の年金支払額をあらかじめ6月と10月に通知したうえで、年金受給者の預貯金口座に、個人住民税額＝特別徴収税額を控除した後の年金額を振り込み、市町村に対して、特別徴収し

た個人住民税額を直接納入することになります。

市の回答にあるように、日本年金機構が特別徴収義務者ですから、市町村が、個人住民税の納税義務者に対しては直接領収書を発行することはありません。個人住民税額は年末調整の対象にはなりませんし、個人住民税を納めたことを証明しなければならない公的機会はないから、個人住民税を納めたことを証明する文書は必要とされていないという理由によるものと推測されます。

以下では、今回の申立てに即して考えるために、市町村を熊本市に、公的年金からの特別徴収の対象を個人住民税に、それぞれ限定することにします。

## (2) 特別徴収されたことを証する文書について

申立ての趣旨は、特別徴収制度を導入している熊本市はなぜ個人住民税を納めたことを証明する領収書を納税義務者に発行してくれないのかを問うものですから、なぜなのかを考えてみる必要があります。個人住民税の普通徴収の場合には納税義務者の手元に口座振込みの領収書が残るのに対して、公的年金からの特別徴収の場合には納税義務者の手元に領収書がないのは納得できない、というのが申立人の考えです。

「年金振込通知書」には、偶数月ごとの「年金支払額」、「年金から特別徴収する保険料等」の金額、および特別徴収額を控除した後の年金振込金額が明示されています。「年金振込通知書」に書かれている個人住民税額も、年金から特別徴収される予定の金額であって、特別徴収済の金額ではありませんから、「年金振込通知書」それ自体は領収書ないし受領書の意味をもっているわけではありません。

日本年金機構から、年金受給者の預貯金口座に、個人住民税を含む特別徴収額を控除した後の年金額が振り込まれます。年金受給者は、この年金振込額が、事前に送られていた「年金振込通知書」の年金振込予定額と同額であることを確認するとき、特別徴収予定の個人住民税が年金額から間違いなく控除されたことも確認することになります。

2か月ごとの年金振込日に「年金振込通知書」の金額と同額の年金額が振り込まれたことを自分の預貯金口座で確認することが、とりもなおさず個人住民税が特別徴収されたこと、間接的には個人住民税が市に納められたことを確認することでもあると言うことができます。その意味では、「年金振込通知書」が実質的には領収書に代わる意義をもつ大切な文書であるということができると思います。

個人住民税は、前年の確定した課税所得金額に基づいて次年度に課税されますので、年末調整の対象にはなりません。したがって、個人住民税が納税済であることを直接に証する文書や納付状況通知書のような文書が必要とされる機会はないので、熊本市はあらためてそのような文書を送付していません。その点では、同じように特別徴収されていても、確定申告において社会保険料控除の対象になる介護保険料

とは違います。介護保険料については、熊本市役所の国保年金課より「介護保険料納付状況確認書」が1月に送られています。

### (3) 担当職員の対応の仕方について

申立人は、担当職員が、領収書を出さない理由は言えない、領収書を出さない、何に使うか、使わないのであれば出さない、と言ったことに納得できなかったと申立てておられます。しかし担当職員が申立人に応答した趣旨は、申立人の理解とやや違ったものであった、というのが市の回答です。

市の回答によれば、担当職員が回答した趣旨は、特別徴収された個人住民税については、領収書を出す根拠がない以上、費用をかけて特別徴収の納税義務者に対して領収書を発行するのは財政的に問題である、領収書が発行されても用途はないのではないかと、いうものだったということです。日本年金機構が発行する「年金振込通知書」に、特別徴収される個人住民税額の通知がなされているので、それが特別徴収された税額の証になる、というのが市の回答です。担当職員の説明と申立人の理解の間にはやや理解のずれがあったのは確かだと思います。というのも、申立人は担当職員の説明に納得されなかったからこそ、今回の申立てになったからです。申立人の証言によるかぎり、担当職員は、領収書を求める申立人の要求に戸惑い、やや感情的に対応せざるをえなかったような印象を受けます。しかし、担当職員の説明は、すでに1(2)で説明した内容とそれほど違ったものではないように思います。

担当職員にできることは、公的年金からの特別徴収制度の意味、「年金振込通知書」のもつ実質的な意味、とくに「年金振込通知書」と預貯金口座に振り込まれた年金額との照合によって特別徴収されている個人住民税額を確認することの意味をできるだけいねいに説明することであり、それによって申立人の理解を求めることです。

それでも申立人に納得していただけないときは、担当職員にはどのような対応が可能でしょうか。公的年金からの個人住民税の特別徴収制度が導入された市町村では、納税義務者は、普通徴収の方法を選択することはできませんから、最終的に考えられるのは、市に対して「納税証明書」の発行を求めていただく方法を説明することではないかと思います。これは個人住民税額を納めたことを証明する文書になりますが、その発行手数料300円は自己負担していただくこととなります。

## 2 2度の「年金振込通知書」の発行は必要なのか。

特別徴収額の変更があるからといって、2度も「年金振込通知書」を郵送するのは公費の無駄遣いではないか、というのが申立人の主張です。この主張が妥当かどうかを判断するためには、現在2回の「年金振込通知書」が送付されている理由が問題にな

ります。

日本年金機構は、6月はじめに「年金改定通知書」と「年金振込通知書」を送付します。年金受給者は「年金改定通知書」により当該年度の年金額（年額）を、「年金振込通知書」により、各偶数月の「年金支払額」と「年金からの特別徴収する保険料等」をそれぞれ知ることになります。さらに日本年金機構は、特別徴収額の変更に伴う年金振込額の変更を知らせるために10月に「年金振込通知書」を送付します。

6月だけでなく10月にも「年金振込通知書」が送られるのは、市の回答にあるように、特別徴収制度に仮特別徴収と本特別徴収の区別があることによるものです。

当該年度に納税義務が生じるのは前年の年金所得に係る個人住民税額です。市町村は、確定した個人住民税額を各納税義務者に6月に通知するだけでなく、日本年金機構にも通知します。日本年金機構は、その通知を市町村から受けてはじめて年金受給者からの個人住民税額の特別徴収の準備にかかることが可能になります。そして、日本年金機構が、実際に当該年度の確定した個人住民税額を特別徴収することができるようになるのは10月の年金支払い分からになります。

それでは、4月、6月、8月の年金支払分については、個人住民税額はどのように扱われるのでしょうか。現在の制度では、この3回の年金支払分からは前年度の2月の個人住民税額と同額が仮りに特別徴収されることになっています。当該年度個人住民税額が確定してからの10月、12月、翌2月の特別徴収税額は、その確定された個人住民税の年額から仮りに特別徴収された金額（4月、6月、8月の3回分の金額）を差し引いた残額を3で割って、10月、12月、翌年2月の年金支払分から特別徴収されることになります。これが本特別徴収と名づけられているものです。年度を通してできるだけ均等に特別徴収する制度的工夫が、仮特別徴収と本特別徴収の区別になります。

前年の年金所得に係る個人住民税額が特別徴収されることができるようになるのは10月からですから、10月の支払い分から特別徴収される個人住民税額は、仮りに特別徴収された4月、6月、8月までの個人住民税額とは異なることになります。特別徴収額が10月から変更されれば、当然に年金振込額も変更されることになりますから、当然にこの時期に2度目の「年金振込通知書」が送付される必要があります。というのも、この新しい通知書がなければ、年金受給者は、預貯金口座への年金振込額も特別徴収される個人住民税額も確認することができないからです。すでに1（2）でみたように、「年金振込通知書」は、預貯金口座に振り込まれる年金額と照合することによって、個人住民税額が特別徴収されたことを、したがって間接的には個人住民税額が納税されたことを確認する重要な文書でもあるからです。

確かに理論的に考えれば、前年度の個人住民税額が確定してから「年金振込通知書」を送ることにすれば、申立人が主張しておられるように、1度の通知で済ますことは可能ではあります。1度目の通知はどうしても6月でなければなりません。その年度の年金額は年度当初に年金受給者に知らせる必要があるからです。しかも、通知書を1度

で済ますためには、仮特別徴収と本特別徴収の区別をなくして、特別徴収を一元化して、確定した個人住民税額が年度当初から 1 年間にわたって特別徴収される制度にしなればなりません。そのためには、現行制度のように 10 月から本特別徴収が開始されるのではなく、半年遅らせて翌年の 4 月から特別徴収が開始される必要があります。そうなれば、個人住民税額は当該年度内にはではなく、さらに次の年度に特別徴収されることになってしまいます。これを避けるためには、現行制度のように仮特別徴収と本特別徴収の区別が組み入れられて、年度前期の仮特別徴収税額は、年度後期には本特別徴収によって調整される必要があります。そうすれば、当該年度の個人住民税額はすべて年度内に特別徴収されることが可能になります。

現行制度では、10 月に、2 度目の「年金振込通知書」を送付する必要があります。というのも、年金受給者に 10 月からの特別徴収される個人住民税額を、したがって、それを控除した年金振込額を知らせる必要があるからです。

もっとも、当該年度の個人住民税額の全額を年度内に特別徴収するだけならば、ほかにも方法があります。年度後期の 3 回だけで特別徴収する方法です。しかし、この場合には、年度の前期には特別徴収額がゼロで、後期の 3 回の特別徴収額が大きくなります。年金振込額は前期と後期では大きく異なれば、年金受給者による生活費の自己管理がきわめて難しくなりますから、このような制度設計には無理があります。しかもこの場合にも「年金振込通知書」の送付はどうしても 2 度になります。

このように考えてくると、制度設計の仕方としては、前年の年金所得に係る個人住民税額が確定される 10 月より以前の 4 月、6 月、8 月には、前年度の 2 月分と同額を仮りに特別徴収し、当該年度の確定された個人住民税額から仮特別徴収額を差し引いた残額を 10 月、12 月、翌年 2 月の 3 回で特別徴収することによって、年度内の特別徴収税額をすべて徴収することができる現行制度が、個人住民税額を徴収する市町村にとっても、年金受給者にとっても納得しやすい合理的なものであると言えます。年金受給者が振り込まれた年金額と個人住民税の特別徴収額を、実際に預貯金口座に振り込まれる年金額と照合することができるためには、2 度の「年金振込通知書」の発行は不可避であると言わざるを得ません。この点についても、申立人には、ご理解をお願いするしかありません。

## (7) 医療費控除における領収書の提出

### 【苦情申立ての趣旨】

高額療養費の支給請求を行うため、関係書類に添えて医療機関の発行する医療費支払領収書を区役所に提出したところ、「患者の医療機関への支払状況は全て熊本市において把握しているので、領収書の提出は不要である。」とのことであった。

そうであるとすれば、毎年由市・県民税の申告時にも、医療費控除を申請するに際して市から提出を求められている医療費関係領収書の提出を不要とする措置が可能であると思

われる。

このように考える理由は以下の通りである。すなわち、高齢者ともなれば物忘れなども増えるため、市・県民税を申告する際に添付・提出することが求められる医療機関が発行した領収書を、過不足なく保管・処理し得る高齢者がどれだけいるのか甚だ疑問である。また、組織体としての情報一元化が図られることにより、申告者から提出される膨大な量の1年分の医療費領収書を精査・検算しなければならない市関係職員の苦労も軽減されることになる。

このようなことから、市・県民税の申告時に提出が求められる医療費関係領収書についても、市が保有する情報を活用することによって提出不要とし、もって事務簡略化を図るべきである。

#### 【市の回答】

医療費控除は、所得税や住民税の算定において、自己又は自己と生計を一にする配偶者その他の親族のために医療費を支払った場合に受けることができる、一定の金額が所得から控除される所得控除のひとつであり、保険給付の一種である高額療養費とは別の制度です。

後期高齢者医療制度における高額療養費の支給については、領収書等の添付は必要とされていないところですが、他方、医療費控除をうけるためには、その支払いを証明する領収書等を申告書に添付するか提示することが必要です。これは、医療費控除が実際に支払われた医療費を控除の対象としていることから、支払いを確認するために必要とされているものです。

高額療養費の支給担当課が保有する診療費のデータを共有することにより、医療費控除の申告者及び市民税関係職員の負担軽減につながる旨のご指摘及びご助言をいただきましたが、医療費控除は、医療機関にお支払いされた診療費のほか、治療のための通院にかかる交通費や入院時の食事代及び差額ベッド代等も対象となりうることから、当該診療費のデータのみをもって医療費控除のすべての内容を確認することはできないものと存じます。また、診療費のデータを共有できたとしても、それに伴って新たにデータ照合等の作業が加わることになるため、必ずしも職員の負担軽減にはつながらないものと思われまます。これまで通り、領収書等を持って来て頂いてその場で確認をした方が職員の負担は軽いものと思われまます。

なお、申立ての内容にもございますとおり、領収書を一年間分過不足なく整理・保管するのは大変であろうかと存じます。仮に領収書を紛失された場合は、まず医療機関において領収書の再発行または支払証明書等の請求をお願いします。その結果、当該医療機関において、領収書の再発行等が不可能な場合は、医療費の支出が証明できるものがあれば、医療費控除を受けることが出来ますので、支払った年月日や支払い金額などが分かる書類を申告の際にご提示ください。

## 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨とそれに対する市の回答をふまえると、論点はひとつに集約されます。すなわち、高額療養費の支払い請求には医療機関の発行した領収書は不要とされるならば、診療費のデータを共有することにより、医療費控除の申請に際しても、医療機関の発行した領収書の提出も不要とすることができないのかどうか、領収書不要とするほうが高齢者のみならず市職員の負担軽減になるのかどうか、です。

この論点を明らかにするために、第一に、高額療養費の支給請求に医療機関からの領収書が不要とされた理由、第二に、市・県民税申告の際の医療費控除の請求に領収書が必要とされる理由、第三に、医療費控除の申請に際して医療機関からの領収書を不要とするほうが高齢者と担当職員の負担軽減になるのかどうか、を順次検討したいと思います。

### 1 高額療養費の支給請求に医療機関からの領収書が不要とされた理由

申立人が高額療養費の支払い請求のために、医療機関が発行した領収書を区役所に提出したところ、領収書の提出は不要と言われたというのが申立てのきっかけになっていますが、どうしてそうだったのかが問題になります。

ここでは、熊本市を保険者とする国民健康保険、および熊本県後期高齢者医療広域連合（構成団体は県内のすべての市町村）（以下「広域連合」という。）を保険者とする後期高齢者医療制度をもとに考えることにします。平成20年4月から、75歳以上の高齢者と一定の障がいがある65歳以上の高齢者を被保険者とする後期高齢者医療制度がスタートしていますので、他の保険の被保険者も、75歳の誕生日からこの制度に移行します。市町村からこの制度のための被保険者証が支給されます。

#### （1）高額療養費の制度について

1 か月に支払った医療費の自己負担額が高額になった場合、所得区分によって異なる自己負担限度額を超えた分が、高額療養費として支給されます。その支給方法は、原則として償還払い（後払い）であり、被保険者（患者）からの申請に基づいて支給されます。医療機関は、患者の診療について診療報酬明細書（レセプト）により審査支払機関を通して患者の加入する保険者に対して診療報酬を請求します。保険者が委託している審査支払機関がそのレセプトを審査したうえで、保険者にレセプトが送付されてはじめて、保険診療分と高額療養費を確認することになります。診療を受けた患者の申請により、高額療養費が患者に払い戻されることになります。その払い戻しの時期は、審査支払機関の審査が介在するために、遅れることとなります。したがって、保険診療を受ける人は、病気によっては一時的にかなり高額な医療費を用意しなければならなりません。後期高齢者も、市の国保年金課に対して高額療養費支給の申請をしますが、支給を決定するのはレセプトを管理する広域連合です。

しかし現在では、所定の手続きをすれば、自己負担限度額を超えて窓口で支払わなくてもよい制度ができています。

## (2) 後期高齢者の高額療養費の支払い請求に領収書が不要とされた理由

平成 21 年 5 月 11 日付で、厚生労働省保険局高齢者医療課長名で、都道府県後期高齢者医療主管部長に宛てた、後期高齢者医療の高額療養費の支給等に関する通知が出されています。その中に、高額療養費については、対象者が高齢者であることに鑑み、申請の負担軽減のために次のような配慮が担当課に求められています。すなわち、

- ①申請時に、受診状況の申告および領収書の添付を求めないこと、
- ②高齢者本人による申請が困難な場合には、代理人による申請を認めること、
- ③同一世帯に複数の高齢者が存在する場合には、申請書を 1 枚でまとめるなどの対応を行うこと、です。

また、高額療養費の支給対象になった場合における高齢者の毎回の申請・受給に係る負担を軽減するために、実質的には初回の手続で済むような工夫も求められています。

- ①申請書の記載内容の工夫などにより、実質的な申請は初回のみで足りるようにすること、
- ②高額療養費の受け取りについても、初回申請時に高齢者が指定した口座に振り込むなど、適切に対応されたい、ということです。

高額療養費は、月単位で診療費が計算されますから、月ごとに何回も申請したり、月ごとに何回も受け取ったりする必要が生じます。そのようなときに毎回の申請と受給の手続的負担を軽減するために、実質的には初回の受取口座登録のみの手続で足りるとされました。

以上にみたように、平成 21 年 5 月 11 日付けの通知により、高額療養費の申請に際しては、後期高齢者からは領収書の添付を求めないことになりました。後期高齢者による申請の事務負担を軽減するための配慮です。申立人が高額療養費の支払いを請求されたときに、領収書の添付が不要とされたのは、この平成 21 年 5 月の通知によるものと思います。

高額療養費を申請するのになぜ領収書がなくてもよいのかといえば、広域連合は、医療機関からの診療報酬請求書（レセプト）に基づいて高額療養費の支払額を確認することができるからこそ、後期高齢者から申請があれば、領収書が添付されていなくても、高額療養費を払い戻すことができるわけです。

ところで、入院の場合には、窓口で自己負担限度額を支払えばよいという画期的な制度が、平成 19 年 4 月より導入されました。加入する医療保険から事前に「所得区分」の認定証である「限度額適用認定証」を発行してもらい、それを医療機関

の窓口を示すことにより、窓口での支払いを負担限度額までにとどめることができるようになったのです。平成 24 年 4 月からは、外来診療についても同じ扱いがなされるようになりました。70 歳以上の人は、被保険者証を窓口に提示すれば、「限度額適用認定証」を示さなくても、自動的に窓口での支払いは負担の上限額までにとどめられることになっています（75 歳未満の場合には、非課税世帯ではない方に限ります）。

患者が自己負担限度額を超えた診療費（高額療養費）を窓口で支払わなくてもよいということは、医療機関が、高額療養費を、保険者（市又は広域連合）に対して直接請求し、保険者（市又は広域連合）がその高額療養費を医療機関に直接支払うことを意味します。

診療を受ける高齢者にとっては、窓口で自己負担限度額まで支払えば済むことも、高額療養費の払い戻しをのちに申請する必要がなくなるのも大きな朗報です。

## 2 医療費控除の請求に領収書が必要とされる理由

### (1) 医療費控除について

高額療養費制度と医療費控除制度は、高額な医療費の負担を軽減するための制度である点では共通ですが、もともと別の制度です。医療費控除は所得控除の一種であり、一定額以上の医療費の支払いがあった人は医療費控除を受けることができます。確定申告を必要とする人は、医療費控除を申告しなければ控除を受けることはできませんし、確定申告をすれば税金が戻る人も、還付を受けるために申告（還付申告）しなければ、税金の還付を受けることはできません。いずれの場合にも確定申告が必要になります。

ところで、申立人は、高額療養費の支払いのために使用された診療費データを医療費控除にも利用すれば、高齢者にとっても市職員にとっても負担が軽減されるというお考えですが、二つの理由により、医療費控除には国保年金課又は広域連合の保有する診療費データは利用できない、というのが市の回答です。

ひとつは、医療費控除の対象は高額療養費の対象よりも広いこと、もうひとつは、医療費控除の場合には、実際に支払われた医療費を対象としていること、です。つぎに、これら二つの理由について検討することにします。

### (2) 医療費控除の対象の範囲について

医療費控除の対象には、医療機関に支払われた医療費だけでなく、治療のための通院にかかった交通費や入院時の食事代、差額ベッド代等も含まれますので、診療費のデータを共有できただけでは、医療費控除の対象のすべてを確認することができない、というのが市の回答です。

高額療養費支給制度は、健康保険等の制度のひとつですから、医療保険の対象外

の費用はすべて患者の自己負担になります。それゆえに、入院時の食事代、食費、居住費、日用品費、差額ベッド代、保険適用外の診療、先進医療などの自己負担分などは、高額療養費の支給対象にはなりません。しかしながら、これらの費用のなかには、医療費控除の対象に含まれるものがあります。

「所得税の確定申告の手引き」によれば、「医師等による診療等を受けるために直接必要なもの」で、次のような費用、たとえば、通院費、入院の対価として支払う部屋代や食事代、医師等の送迎費、医療用器具の購入や賃借のための費用、義手、義足、松葉づえや義歯購入の費用、6か月以上寝たきりの人のおむつ代で、その人の治療をしている医師が発行した証明書のあるもの、介護保険制度の下で提供される一定の施設・居宅サービスの対価などは、医療費控除の対象に含まれます。かぜの治療のために使用した一般的な医薬品の購入費用や、病状から見て急を要する場合に病院に収容されるための費用なども、医療費控除の対象に含まれます。

これらの費用が医療費控除の対象になるといっても、これらの費用に関するデータは、保険診療の対象のみを扱う国保年金課又は広域連合にはありません。このような費用についても医療費控除を申告したいのであれば、申告者自身がこれらの費用を負担したことを領収書等で税務担当課に対して証明する必要があります。

### (3) 医療費控除の金額の算出はどのようにしてなされるのか。

つぎに、実際に支払われた医療費等にかかわる医療費控除の金額の算定の仕方をみることにします。医療費控除の対象となる金額を算出するには、次の四つの事項が関わります。

- ① 申告者が実際に医療機関に支払った診療費の自己負担額
- ② 医療保険適用外であるが、医療費控除の対象になる諸費用
- ③ 保険金等で補填される金額
- ④ その年の総所得金額が200万円以上の人は10万円、その年の総所得金額等が200万円未満の人は総所得金額等の5%の金額、医療費控除の金額は、①+②-③-④で産出されます。

①の基になっているのは、医療機関から保険者に請求されている診療報酬明細書(レセプト)です。このレセプトの目的は、医療機関が保険者に対して、患者の自己負担額を除く保険診療分と高額療養費分を請求することです。したがって、国保年金課又は広域連合がこのレセプトによって知るのは、医療機関が患者に求めた自己負担額であって、患者が実際に医療機関に支払った金額ではありません。医療費控除を申告する人が実際に支払った医療費額①を明らかにするためには、その人が、税務担当課に対して、実際に支払ったことを示す領収書を添付するか提示する必要があります。

申告者が税務担当課に②の金額を知らせるためにも、申告者自身が領収書など支払いを証明する資料を添えて申告する必要があります。多くの件数を申告する場合には、

①と②をあわせて、「医療費の明細書」を作成し、それに領収書を添付するのが普通です。③の場合には、生命保険で補填される金額の見込み額や、高額療養費の払い戻しの見込み額も含める扱いがなされています。医療費を補填する保険金等についても本人の申告が必要であり、基本的には申告通りに適用されますが、疑義が生じた場合には調査がなされます。③がない場合には、①と②の合計が④を超えれば、その金額が医療費控除の金額になります。控除額は最大 200 万円まで認められることになっています。

### 3 診療費のデータの共有は高齢者と市職員の負担軽減をもたらすかどうか。

すでにみたように、実際に支払われた医療費控除の金額の算定には国保年金課又は広域連合の保有する診療費データを利用することはできませんが、申立人が予想されている担当職員の事務負担のことについて少し触れておきたいと思います。

#### (1) 診療費のデータの共有は可能か。

申立人が期待されるように、国保年金課又は広域連合の保有する診療費データは、本人の同意があれば、税務担当職員によっても閲覧は可能になると思います。しかしながら、国保年金課又は広域連合の診療費データを閲覧できたとしても、そのデータでは医療費として実際に支払った金額も支払日も確定できないがゆえに、そのデータを医療費控除の申告に利用することはできない、というのが市の回答です。

確かに、国保年金課又は広域連合には、各医療機関からの診療報酬明細書が審査支払機関を經由して送付されてきますので、担当課は患者の自己負担すべき金額も保険診療報酬額も高額療養費額も知ることができます。国保年金課又は広域連合は、1 か月ごとに医療機関から請求された膨大な診療費のデータを用いて、特定の申告者が 1 月から 12 月までの 1 年間に自己負担すべき医療費の総額を計算することは可能になると思います。

しかしながら、すでに述べたように、この自己負担の総額は、各医療機関が直接申告者に自己負担を求める金額であって、申告者が実際に支払った金額ではないために、医療費控除の申告のために利用することができないのは、市の回答する通りだと思います。

#### (2) 高齢者の負担と税務担当課の事務負担の軽減は可能か。

あくまで仮定の話になりますが、申立人のお考えに答えるためには、事務負担の大きな目安にすぎませんが、税務担当課が国保年金課又は広域連合の保有している診療費データから、一人の高齢者の 1 年分の医療費の自己負担額を算定するとすればどの程度の事務負担になるのかを大まかに試算してみることはできます。

市の説明によれば、医療費控除を申告する納税義務者の数は 26,233 人（平成 24 年

度課税状況調べ) ということです。その中で高齢者の割合は把握されていないということですが、仮に 4 割が高齢者であると仮定すれば、医療費控除を申告する高齢者数は、10,493 人になります。高齢者 1 人当たり 1 年間の診療件数が 10 件と仮定し、診療費の自己負担額の合計に 1 人につき 5 分程度の時間がかかると仮定すれば、10,493 人×5 分=52,465 分になります。これは 874 時間、したがって 1 日 8 時間働くとしたら 109 日分にあたりますから 10 人でも 11 日近くかかるという大きな事務負担量になります。しかも、医療費控除の対象には、医療保険適用外の各種の費用がありますから、その領収書などつきあわせながらそれらの費用も含めた合計額を出す必要がありますし、データをチェックする作業も加わりますから、事務負担量はさらに大きく増加するのは間違いありません。

確かに、申立人がおっしゃるように、高齢者にとって、医療機関から発行された領収書を 1 年分保存するのは大変かもしれません。それでも、どの病院にかかったのかを記録しておけば、診療費の自己負担分の領収書を紛失したとしても、その医療機関に領収書または支払証明書等の再発行をお願いすれば、再発行してくれるのが普通です。再発行をしていただけない場合にも、なにか医療費の支払いを証明できるものがあれば、医療費控除は受けられる、ということです。

医療費控除を申告する高齢者自身が領収書を添付しないでもよいことにすれば、高齢者の負担は軽減されるのは確かですが、そのためには、ふたつの仮定が成り立たなければなりません。国保年金課又は広域連合の保有する診療費のデータは患者が実際に支払った医療費を意味するという仮定は成り立ちませんし、保険適用外の諸費用は医療費控除の対象として申告しないという仮定も、申告者に不利です。たとえふたつの仮定が成り立っても、高齢者の代わりに、税務担当職員が相当の事務負担量を引き受けなければならなくなることはすでに試算してみたとおりです。

高齢者の負担を軽減するための配慮はとても重要ではありますが、医療費控除が実際に支払われた医療費等を対象にしている以上、高齢者であっても、医療費控除を申告する人にはどうしても実際に支払われたことを証明する領収書等を添付していただくことが避けられないと思います。

医療費控除も含めて所得控除の仕組みを利用して自己の利益を守りたいのであれば、申告をする人が自己の申告に根拠があることを証明する必要があります。申告納税制度は、自己の収入・所得・所得控除に関して正直に申告するという原則と、自己の申告が正しいことを自ら証明する責任を負うという原則に基づいて運用されています。医療費控除を求めるためには、申告者にそれだけの負担と協力を求めるのが現行制度です。私たち納税者にも、制度の効果的な運用のための一定の負担と協力が求められているように思います。

## (8) 遺骨（残骨）の処理

### 【苦情申立ての趣旨】

私の親戚であるA氏は、私の承諾を得ることなく、お墓から私の両親のお骨を取り出し、熊本市斎場に持ち込み、お骨を廃棄処分した。

その際に、市は「お骨処理依頼書」なる文書を受け取っているが、この「お骨処理依頼書」の「処理の理由」記載欄には「墓の整理の為」としか記載されていない。しかしながら、真実の処理の理由は、「改葬に伴い本人にお骨を受け取るよう要請したが受け取らないから処理して欲しい」というものである。市としては、「墓の整理の為」という簡潔な理由で受け取ることなく、事実関係を確認するなど慎重に対応するべきである。お骨の処理は虚偽の理由をもって依頼されたのであるから、市としては、A氏に対して「お骨処理依頼書」の理由の訂正を求めるべきである。

### 【市の回答】

熊本市斎場での遺骨（残骨）の処理は、お墓の移転等に伴う遺骨の処分で困っている市民の要望に応えるため、法律や条例等に定めはありませんが市民サービスの一環として実施しているもので、年間約十数件行っている状況です。

遺骨（残骨）処理の手続きとしては、申請者は所定の書類に申請日、処理をする理由、住所、氏名を記載します。斎場は処理をする理由を確認し、書類に記載の「処理後には遺骨（残骨）返還など異議は一切ありません。」ということを説明しています。申請者の了承が得られると申請者の身分を確認し、遺骨（残骨）だけを預かり他の遺骨と一緒に残骨庫に保管しています。

このような中、「処理の理由」に虚偽があることから今回の申請書の訂正を申請者に求めるべきという申出ではありますが、今回の申請における処理は「お墓を整理する為」という正当な理由を申請者に確認し遺骨を処分したものであり、この申請書は申請と処分との関係を証するものであることから、現時点で当該申請書の「処理の理由」を訂正することはできません。

したがって、本市からA氏に対して申請書の理由の訂正を求めることは行いません。

なお、「事実関係を確認するなど慎重に対応すべき」という主張ですが、申請者は遺骨の返還などに対し異議は一切ないことを了承するなど、社会通念上、当該処理の責任を全て担っていると判断できる者で、市はその申請者に申請理由を確認しております。

このようなことから、市が申請時に他の者にその事実関係を確認することまでは行いません。

### 【オンブズマンの判断】

- 1 あなたが申し立てられました遺骨の件について調査いたしましたところ、その経緯は以下のとおりでした。

① 平成 23 年 8 月ころ

申立人は、B氏から、熊本市〇〇にある〇〇家の墓の整理を行うので、墓に納められている申立人の父C氏及び母D氏の二体の遺骨を墓外に出して欲しい旨の電話連絡を受けた。

B氏は、〇〇家の墓が建立以来かなり古くなって墓石が倒壊する危険もあるので墓の整理を行おうとしたが、墓にかなりの数の骨壺が入っており、その中にC氏及びD氏の骨壺もあったことから、上記の連絡をした。

申立人は、遺骨を出すことを断った。

② 平成 23 年 10 月〇日ころ

B氏の子のA氏から、熊本市に対し、E氏ほか五体（F氏、G氏、H氏、I氏、J氏）の遺骨の改葬許可申請書が提出された。

その改葬の理由は、「現在のお墓より納骨堂へ変更の為」というもので、改葬の場所は、「熊本市〇〇町〇〇寺」とされている。

そして、A氏の申出は、「熊本市〇〇町にある墳墓については以前から個人の所有地内にあるいわゆる個人墓地です。個人で墓地墳墓の管理を行っており管理者はおりません。今般、墳墓に埋葬しております親族の焼骨について改葬の手続きをしたいので、よろしくお取り計らいをお願いいたします。」というもので、同日、上記合計六体の遺骨の改葬許可証の交付を受け、それらの遺骨を〇〇寺の納骨堂に納めた。

③ 平成 23 年 10 月〇日ころ

A氏は、前記六体の遺骨は改葬したが、〇〇家の墓に入っていたその他の遺骨については、熊本市斎場に対し「遺骨（残骨）について」の書面を提出し、遺骨（残骨）の処理を申請した。

その処理申請の理由は、「お墓の整理の為」となっており、さらに、「なお、処理後には遺骨（残骨）の返還など異議は一切ありません。」として、二度と返還することができないことを確認した上で、運転免許証で本人確認をなし、熊本市斎場で申請の遺骨の処理をすることになった。

そして、A氏は、〇〇家の墓に入っていたその他のC氏及びD氏の遺骨などを取りまとめて熊本市斎場に提出し、これらの遺骨の処理を依頼し、熊本市斎場は、これらの遺骨を受け取って残骨庫に納めた。

申立人は、この遺骨の処理については事前に知らされていなかった。

なお、これらの受領したすべての遺骨は焼骨であり、再度焼却処分することなく、そのまま受領して残骨袋に入れ、その後残骨庫に納めたものである。火葬予約受付表にA氏の受付記載があるが、同受付表に来訪者を記載していたためであり、火葬はしていない。

④ 平成 24 年 1 月ころ

申立人は、B 氏から、墓石は撤去して更地にし、C 氏及び D 氏の遺骨は墓外に出し、熊本市営納骨堂桃尾霊堂に預けてある旨の電話連絡を受けた。

⑤ 平成 24 年 2 月〇日ころ

申立人は、熊本市保健所を訪ね、B 氏らの改葬手続の内容を尋ねたが詳しいことは分からず、その際、同所で関係法令の写しをもらった。

⑥ 平成 24 年 3 月〇日ころ

申立人は、熊本市営納骨堂桃尾霊堂に赴き、C 氏及び D 氏の遺骨の所在を尋ねたが、使用者名簿に該当者がいないため、その存在を認めることが出来なかった。

その後、申立人が調べたところ、C 氏及び D 氏の遺骨は、A 氏が前記手続を取ったことから、残骨庫に納められていることを知った。

2 ところで、A 氏が申立人の同意を得ずに申立人の両親の遺骨を墳墓から持ち出し、熊本市斎場で遺骨（残骨）の処理の申請をして、その処分を行った行為は墓地、埋葬等に関する法律で定める埋葬ではないし、火葬又は改葬でもない。

このような遺骨（残骨）の処理は、年に十数件の申出があり、事例として多いのが、個人所有の墓の整理や建替のときに、遺骨の整理で出た余分な遺骨（焼骨）を処分して欲しいという内容のもので、この場合は預かった遺骨（焼骨）をそのまま取骨袋に入れ、残骨庫に納めて処理し、使用料の徴収は行わず、無料で行っている。骨壺は受け取らずに返却することになる。その他、遺骨（焼骨）を小さくしたいので焼いて欲しいという申出もあるが、この場合は改葬手続を指示し、改葬許可確認の上、「火葬炉」を使って処理するので使用料を徴収している。

熊本市斎場で、このような遺骨（残骨）の処理をしているのは、「埋葬又は焼骨の埋蔵は、墓地以外の区域に、これを行ってはならない」（墓地、埋葬等に関する法律第 4 条）とされているし、「死体、遺骨、遺髪又は棺に納めてある物を損壊し、遺棄し、又は領得した者は、3 年以下の懲役に処する」（刑法第 190 条）とされていることなどから、遺骨の処理に困った市民の要望に基づいて行っているサービス業務とされている。

この手続は墓地、埋葬等に関する法律で定める埋葬、火葬又は改葬を行うことには該当しないので行政法的な許可手続を要しないため、事実上の手続で行っている。したがって、A 氏の申請した「遺骨（残骨）の処理について」という書面も、熊本市条例・要綱等に定めていない様式とは言えるが、遺骨を熊本市斎場に提出し、その手続を終えた段階で、提出した遺骨は返って来ないということは分かるから、それで足りるとしている。そして、遺骨（残骨）の提出者が、それらの遺骨（残骨）を処分する権限を有することが前提であるが、その保証は刑法第 190 条等の抑止力からして、権

限を有しない者が提出することはないものと思われるところから、処理する理由と身分確認をしておけば足りるとしている。

- 3 遺骨は祭祀の対象物であり、その所有者は判明していたのであるから、その遺骨の処分に関して親族の同意が必要な場合があると思われるところ、本件では、申立人の同意を得ていない。

こっそり他に捨てられたりしても困るので熊本市がサービスとして遺骨（残骨）を受け入れることは必要だとしても、遺骨は祭祀の対象物であり、その所有者もいるのであるから、刑法第 190 条の抑止力があるとしても、その処理事務の対応については慎重、適切な対応が必要である。

本件では、遺骨（焼骨）の処分に関する申立人の同意は必要であったと思われるから、結果として、適切な対応になり得なかったのは遺憾であるが、その責任は熊本市に帰するものではない。

なぜなら、本件の墳墓はA氏が墳墓地の所有名義人として管理していたものであり、その管理者本人からの申出であって、外形上からは、墳墓の管理者として処分権限を有する者と言えるから、その申請を受け入れたのであれば、申立人の同意を得ていないなど管理者の管理行為として適切であったか疑いはあるが、それは申立人との関係であって、熊本市の受入れそのものが直ちに違法性を帯びるものではないからである。

- 4 しかし、熊本市の遺骨の受入れが違法ではないとしても、祭祀の対象物の処分に関わるわけであるから、受入れに際しては、遺骨の処分権限の確認、遺骨の出所、申請人との関係、処分結果等を分かるようにしておくことが望ましい。火葬予約受付表の記載など、後の確認で混乱するようなことは避けねばならない。サービス業務だとしても、現在、要綱の定めもなく行っているのは、祭祀の対象たる遺骨の処分であるから、あまり厳しくして他に捨てられても困るが、ある程度の慎重さは必要であり、より適切な受入れのために要綱を定めておくのが望ましいのではないかと思われる。

## **（9）児童育成クラブの施設整備**

### **【苦情申立ての趣旨】**

- 1 私は、児童育成クラブに息子を預けているが、息子が通っている〇〇小学校は児童数も増加傾向にあり、現在 87 名の児童が育成クラブに在籍しているにもかかわらず、当該育成クラブの施設は、当初 40 名の児童を対象に築造されたものであり、現在の状況には対応しきれていない。

具体的には、当該施設には、冷房が 2 台設置されているが、その 2 台の冷房を稼働させても、夏場における施設内の温度は 30 度を超えている。子どもの健康が害されないか心配であるし、持参した弁当を施設内で保管することもあるので、食品衛生面に

においても心配である。

また、下駄箱や荷物入れも既存のものでは収容しきれていない。

さらに、施設内の掃出し窓の前にはカラーボックスが並べられているなど、物があふれかえっている状態であるのに加え、出入口が 1 箇所しかないので安全性にも問題がある。

2 このような状態にもかかわらず、当該施設を増改築するなど改善の措置はとられておらず、生徒数が減少して余裕があるような他の育成クラブが先に改築されている。

市としては、育成クラブに在籍している生徒数、施設の専有面積、施設の築年数だけでなく、真夏日の室内の温度や設備の使用状況などについても視察するなどして育成クラブの現状を正確に把握し、優先度の高いものから、改築を進めてほしい。

また、各育成クラブの現状についてどうなっているのか知りたいので現状につき公表してほしい。

#### 【市の回答】

1 本市におきましては、保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校 1～3 年生の児童に対し、適切な遊びと生活の場を与えることにより、その健全な育成を図ることを目的として児童育成クラブを開設しています。

児童育成クラブの運営につきましては、児童の安全を第一と考え、児童一人ひとりが安心して過ごせることを最優先としているところです。

〇〇小学校児童育成クラブにおきましては、専用面積が 72.87 m<sup>2</sup>、現在の児童数が 81.3 人（平成 24 年度 4～7 月の平均）ですので、児童一人に対し十分なスペースが確保できてない状態であると認識しています。本市としましては、来年度には分離を実施できるように関係機関との協議を行っているところです。

なお、〇〇小学校児童育成クラブの児童数は、平成 21 年度は 74.6 人、平成 22 年度は 67.4 人、平成 23 年度は 65.5 人、と推移し本年度 81.3 人と急増しています。

申立てにあります冷房設備の件につきましては、〇〇小学校児童育成クラブから施設内を十分に冷却することができないとの連絡を受け、冷房設備の清掃及び修理を行ったところです。冷房設備は性能どおりの運転はできていますが、児童数の急激な増加により、十分に施設内を冷却することができていないのが現状です。

そのため、当分の間は扇風機を設置する等の暫定的な措置をとりながら、冷房設備を追加して設置する方向で準備しています。

申立てによれば、「下駄箱や荷物入れも既存のものでは収容しきれていない」「施設内の掃出し窓の前には…物があふれかえっている状態である」「出入口が 1 箇所しかないので安全性にも問題がある」とのことですが、この件につきましては、〇〇小学校児童育成クラブは来年度に分離を検討していますので、分離が完了すれば問題は解消する見

込みです。

2 次に、施設の増築につきましては、本市におきましては、平成 19 年度より、施設の増築は原則行っていません。

もともと、放課後児童クラブガイドラインによりますと、大規模クラブ（71 人以上）につきましては、分離することを求められており、本市におきましては、将来推計で今後 5 年間 75 人以上を超える利用が見込まれる場合に分離することとしています。

本市では、平成 19 年度～平成 21 年度にかけて大規模クラブの分離を実施しており、概ね終了したところですが、そこに該当しなかったクラブにおきましても、毎年分離について継続的に検討することとしています。

また、平成 24 年度には老朽化した施設の建替えにつき検討を行っています。これは、築 22 年以上経過した専用施設（16 施設）を対象に、施設の構造力、保存度、仕上げ損傷等の状況を確認の上、優先順位をつけ、今後 5 年間の建替え計画を策定するものです。

〇〇小学校児童育成クラブ専用施設につきましても、この調査の対象施設となっており、建替えの検討がなされているところです。

#### 【オンブズマンの判断】

##### 1 申立ての趣旨と市の回答

申立ての趣旨は、二つに集約されます。第一点は、児童育成クラブの児童数が現在 87 名いるが、その施設はもともと 40 名を対象としたもので、この現状に対応しきれていない、具体的にはエアコンが 2 台で室内温度は 30 度を超えているし、下駄箱や荷物入れも収容し切れていないこと、出入り口が 1 か所しかないのは安全上問題がある、ということです。

第二点は、このような状態にもかかわらず、当該施設の増改築などの改善の措置がとられていないが、優先度の高い育成クラブから改築を進めてほしいし、各育成クラブについてどうなっているかを公表してほしい、ということです。

第一点に対する市の回答は、〇〇小学校児童育成クラブの現状は、現在の児童数に十分に対応できるスペースがないことは承知しているので、来年度には分離できるように準備している、ということです。エアコンについては、3 台目を設置する方向で準備しているということ、第二点については、〇〇小学校児童育成クラブは平成 25 年度の分離クラブに該当するので、平成 25 年度予算要求に向けて関係機関と協議を開始する、ということです。

以上の申立ての趣旨と市の回答を踏まえて、オンブズマンの判断を示したいと思います。論点はふたつです。ひとつは、〇〇小学校児童育成クラブの現状を緊急に改善する必要性にどのように対応するか、もうひとつは、現状の改善のための分離及び増

改築計画についてです。

## 2 児童育成クラブの現状の改善の必要性について

### (1) 冷房設備が効いていない状況について

エアコン2台を稼働させても、夏場における室内温度が30度を超えているというのですから、冷房が十分に効いているとは言えない状態です。定員を大幅に超える人数の児童が長時間過ごす室内環境としては深刻な問題状況にあると言えますので、申立人が子どもの健康状態を心配しておられるのは当然のことと思います。

担当課も、すでに、〇〇小学校児童育成クラブより施設内を十分に冷却できないという連絡を受け、冷房設備の清掃と修理をしたとのことでしたが、それでも施設内を冷却できない現実を認識していることから、暫定的に扇風機を設置し、早急に3台目のエアコンの購入を決定したいということでしたが、9月〇日にその3台目のエアコンが設置されたということでしたから、これにより、児童の健康に最も大きな影響を与える室内環境がひとまず改善されたものと思います。

### (2) 出入り口が1か所で、窓の前にも物が置かれている状況について

出入り口が1か所しかないことも、窓の前にカラーボックスが並べられていることも、安全上問題ですから、早急に改善する必要があります。

しかしながら、その反面、カラーボックスは児童のかばんを収納するために必要ですし、分離ができるまでは、そのカラーボックスの移転先が確保できないのが現実です。また、下駄箱なども現在では足りないのもわかりますが、これも分離が実現できなければ、解消できない状況にあります。

窓の開閉も現時点ではできないままの状況と聞いていますが、分離にあわせて窓も修繕する予定である、というのが市の説明です。

担当課は、次に述べるように、〇〇小学校児童育成クラブを平成25年度に分離するための準備を進めていますから、分離が実現するまでは、もうしばらく辛抱していただくほかないように思います。

## 3 現状改善のための分離・増改築の可能性について

### (1) 〇〇小学校児童育成クラブの分離に向けて

平成19年10月19日付で厚生労働省雇用均等・児童家庭局長の名で公表された「放課後児童クラブガイドライン」には、施設の最低基準ではなく、望ましい方向を示す基準が示されています。それによれば、集団の規模は「概ね40人程度までとすることが望ましい」、1放課後児童クラブの規模は「最大70人までとする」とあります。71人を超えれば分離することが望ましいという基準が示されています。

さらに、施設・設備については、児童のための専用スペースを設け、「生活の場と

しての機能が十分に確保されるよう留意すること」、児童一人あたり 1.65 m<sup>2</sup>以上の面積を確保するのが望ましいこと、子どもが体調の悪い時などに休息出来る静養スペースを確保すること、「衛生及び安全が確保されている」ことが示されています。

熊本市では、児童の専用面積を1人最低1.1 m<sup>2</sup>以上としており、「将来推計で今後5年間、75人を超える利用が見込まれる場合には分離すること」にしているということです。

〇〇小学校児童育成クラブの児童数の推移をみますと、平成21年度74.6人、平成22年度67.4人、平成23年度65.5人、平成24年度4月～7月の平均が81.3人、8月には87人というように、かなり変動しているだけでなく、平成24年度になって急増していると同時に、今後5年間の将来推計で75人を超え続けると予想されますから、平成25年度には〇〇小学校児童育成クラブを分離するように検討を進めているということです。担当課によれば、現在（10月23日の時点では）、プレハブ建築での分離に向け検討中で、すでに学校との協議は終わり、場所の候補についても確認済みとのことです。

平成24年度中の分離についても財政課と協議をしたということでしたが、補正予算のスケジュールに間に合わなかったため、平成25年度での分離に向けて予算要求準備を行っている、ということです。平成25年度の〇〇小学校児童育成クラブの分離に向けた準備は、予算要求段階にまできていることがわかります。

平成25年度にプレハブ建築が完成されて、〇〇小学校児童育成クラブが分離されることによって、現在の過密なスペース問題は解消されるものと思います。申立人を始めとする〇〇小学校児童育成クラブの保護者の方々は、児童育成クラブの分離を期待しているものと思いますし、担当課はその期待に沿うように迅速に準備していることがうかがわれます。

なお、現在の児童数の急増を予想できなかったのかという疑問があるかもしれませんが、平成21年度からの推移をみても、平成24年度からの児童数の急増の予測は難しかったというほかないと思います。分離のためには75人を超えているという基準と5年間の将来予測を踏まえる必要がありますので、平成19年度～平成21年度の大規模クラブの分離新設計画のなかには、〇〇小学校児童育成クラブが含まれなかったのは、やむをえなかったというしかありません。担当課が平成25年度での分離に向けて準備を進めていることは、平成24年度からの児童数の急増に対する迅速な対応であると思います。

## (2) 築22年以上の専用施設の建て替え計画について

専用施設も老朽化すれば、建て替えの必要が生じますが、それには多額の予算が必要になります。築22年以上経過した専用施設(16施設)を対象に優先順位をつけ、今後5年間の建て替え計画を策定しているとのこと。〇〇小学校児童育成クラ

ブの専用施設も、この調査の対象地域に入っています。施設の構造耐力、保存度、仕上げ損傷等の状況を確認したうえで優先順位をつけるというのが市の回答です。

現在（10月23日の時点では）、平成25年度予算要求に向け、全体計画を策定している段階にあるということです。ただ、財政課との協議により、今後の検討状況は変わってくることも考えられます。厳しい財政状況ですから、担当課の要求がどこまで通るかは予断を許さないことは容易に想像できます。予算規模にもよりますが、老朽化による建て替えの必要性の優先順位に従って、毎年度2～3か所ずつの建て替えにならざるをえないものと推測されます。

その年次計画が決定された段階では、建て替えられる専用施設の優先順位とともに、老朽化の程度を判断した基準が公表されることが望まれます。優先順位を決めた判断基準が公表されることによって、児童育成クラブを利用している保護者の建て替え計画に対する信頼性が高まるものと思います。

## （10）市民参加型イベント準備会の運営

### 【苦情申立ての趣旨】

平成24年〇月〇日、市役所駐車場8階の会議室で「〇〇」（〇月〇日開催）の準備ミーティングが行われました。

私は、〇〇会の担当者として参加したのですが、本当の担当者は別の人で、その人が午後2時からという時間は、会社があるので参加できないというので、代って参加していました。

そのミーティングの場で、「市民参加のイベントなのだから、市民が参加しやすい午後6時以降とかにすべきなのになぜ昼の2時にミーティングをするのですか。その理由を教えてください」と質問をしました。

これに対して、市の担当者は、「ご理解願います。」とか「そういったご要望があったことはお伝えします。」というだけで、その場では理由については何も答えてくれませんでした。

準備ミーティングが終了後、帰ろうとすると、市の担当者がやって来て「実は〇〇には企業からの参加が多いため、その人たちのことを考えて午後2時としているのです」と言ってきました。

なぜ今頃になって、こんなことを言いにくるのでしょうか。先ほど質問した際になぜ答えてくれなかったのでしょうか。

私が今回問題としたいのは、市と市民がミーティングをする場合、オープンな雰囲気ですら自由に討論できるようにして欲しいということです。

「自由な質問に対し市としては真摯に対応する（もちろん場違いな質問は論外ですが）。」そうした市政であって欲しいと思います。今回、なぜあのような対応になったのかを調べて欲しいと考えます。

## 【市の回答】

1 本市主催の「〇〇」は、市民の皆様にも〇〇となるよう毎年開催しているものです。

「〇〇準備会」については、開催に向けまして準備がスムーズに進むよう、第1回目においては、参加団体の紹介・顔合わせ、各団体のイベント企画の紹介と情報の共有、重複する企画の調整、〇〇のクイズラリーなどの全体共通企画の説明、チラシ原稿の依頼やボランティア希望調査、当日までのスケジュールの説明等を行い、また、第2回目においては、各団体のイベント企画の最終報告、出来上がったチラシの配布、ボランティア希望結果の報告、当日の駐車場や搬入・搬出のお願いと注意事項などを行い、また最後に〇〇が参加団体の一致団結したご協力により成功するようお願いすることが準備会の趣旨です。

準備会の運営にあたっては、一方的な会議とならないよう、第1回目においては、質疑応答の時間も設け、全体で情報を共有する機会となるよう努め、その議事録や質問事項への回答については、欠席された団体にも後日情報提供を行うこととしていました。会議終了後においても、個別の相談について可能な限りご要望に沿うよう対応しており、企画の重複したものについては適宜、各団体へ情報提供し、ご相談も行いながら、当日の〇〇がより充実したものとなるよう進めました。

また、第2回目においても、第1回目と同様の流れで、市から〇〇当日に向けての事務連絡やスタッフ証など必要書類やチラシの配布などを先に行い、その後に不明な点やご意見をいただく質疑応答の時間も設ける形で進めました。

実際、質疑応答では、参加団体からご意見やご質問をいただき、ご参加いただいた団体で不明な点などあれば全員で再確認を行うことができるよう進めました。途中で質疑を打ち切るといったことはせず、オープンな会議に努め、イベント当日に向けて全員が一致協力して成功に導いていただけたよう会議運営を行ってきました。

2 申立てによれば、第2回目の準備会の質疑の際に、理由について何も答えなかったとのことですが、本課としては、会議の日時については、昨年度の開催からこれまで参加団体から特に時間変更の要望や意見も無く、参加団体もご対応いただけてきたところであったことから、そのことを踏まえて「これまで、そのような要望も無く平日に開催をさせていただいてきた。今回もそのような中でこの日時に開催させていただいたものであり、いろいろなご意見やご要望をいただければ今後十分に検討したい。今回はご理解いただきたい。」旨説明を行いました。また、その直後に意見を述べられた他の参加団体からは、平日の日中のほうがありがたい旨の意見もいただきました。

会議終了後、申立人におかれましてはあまり納得いただけていない様子に感じましたので、本課としては、〇〇を直前に控え、申立人の団体においても気持ちよく取り組んでいただけるよう更なる説明が必要であると思ひ、会議終了後にもご説明した次

第です。

- 3 「市と市民とがミーティングをする場合、オープンな雰囲気自由に討論できるようにしてほしい」という申立人のご意見には、なんら異議もなく、従来から〇〇の開催に向けては、準備会も含めそのように努めてきたところです。

本課としては、〇〇に限らず、多くの事業を〇〇団体の皆さん方と協働で実施しており、その協働事業でもオープンな議論の中で進めてきたつもりです。

今後も、ご参加の多くの市民団体や事業者の皆様のご意見等も十分に伺いながら準備を進めるとともに、丁寧な対応に努め、〇〇を今後もさらに充実した啓発イベントとなるように取り組んで参りたいと考えております。

#### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨と市の回答をふまえて、第一に、「〇〇」とその準備会の目的について、第二に、申立人と担当課の質疑が行われた経緯について、第三に、申立人と担当職員の行き違いの原因について、第四に、市と市民の会議のあり方について、順次検討することにします。

- 1 「〇〇」とその準備会の目的について

熊本市が主催している「〇〇」は、〇〇となるように、毎年開かれています。今は〇月〇日の開催でした。なお、平成23年度からは、市は、さまざまの〇〇団体や事業者に参加を呼びかけています。

「〇〇」開催に向けた準備会が2回ほど開催されています。今年の第1回目は〇月〇日午後2時から、第2回目は〇月〇日午後2時から開催されました。

第1回目の趣旨は、「参加団体の紹介・顔合わせ、各団体のイベント企画の紹介と情報の共有、重複する企画の調整、〇〇のクイズラリーなどの全体共通の企画の説明、チラシ原稿の依頼やボランティア希望調査、当日までのスケジュールの説明等」を行うことです。それを受けて各団体がそれぞれ準備を進めていくこととなります。

第2回目の趣旨は、各団体のイベント企画の最終報告、出来上がったチラシの配布、ボランティア希望調査の報告、当日の駐車場の搬入・搬出のお願いと注意事項などを行い、「最後に〇〇が参加団体の一致団結したご協力により成功するようお願いすること」です。第2回目は最終回でもあり、「〇〇」（〇月〇日開催）を間近に控えて、その成功に向けて参加団体の思いを確認し共有する場として位置づけられていることがうかがえます。

- 2 申立人と担当職員の質疑が行われた経緯について

申立人が出席された〇月〇日の会合は「〇〇」の第2回準備会でした。〇〇会の「〇〇」担当者が会社の仕事のために急に出席できなくなったために、申立人がその代理

で出席されたものです。

第 2 回の準備会の当日に設けられた質疑の時間に、申立人が、市民は夜の時間のほうが参加しやすいのになぜ昼の開催なのか、どうして昼の開催が決まったのかという趣旨の質問をされたのに答えて、担当職員は、「会議の日時については、昨年度の開催からこれまで参加団体から特に時間変更の要望も意見もなく、参加団体もご対応いただいていたものであり、いろいろご意見やご要望をいただければ今後十分に検討したい。今回はご理解いただきたい。」旨の説明をしています。

しかしながら、申立人が納得しておられないようにみえたので、担当職員は、更なる説明をする必要があると思って、会議終了後にあらためて理由を説明したということでした。

しかし、申立人は、担当職員は会議の際の質問には、「ご理解願います。」「そういったご要望があったことはお伝えします。」と言うだけで、昼の開催が決まった理由については何も答えてくれなかった、と受け止めておられます。

会議終了後には、会社としての団体が数多いので、そうした方々の勤務時間にしようということになって午後 2 時になっている、という説明を受けたが、なぜ会議中の質疑の時間に答えてくれなかったのか、質問の時間に会議の運営の仕方について質問をすることはできないのか、という思いを強く抱かれたことがわかります。

申立人は午後 2 時に準備会の開催を決定した理由と決定のプロセスを知りたいのに、担当職員は、準備会の質疑の時間には、ご理解をお願いしたい、ご要望は今後検討したいというだけだった、というのが申立人の主張です。

申立人は、なぜ担当職員が以上のような対応をされたのかを調べてほしいと申立てておられますので、つぎに、その原因を探ることにします。

### 3 申立人と担当職員のコミュニケーション上の行き違いの原因について

申立人と担当職員の間には、コミュニケーション上の行き違いがあったことがうかがえます。あえて一言で言うならば、申立人が市民参加型事業の運営のあり方に関する基本的な質問を出されたのに対して、担当職員は「〇〇」の準備会のこれまでの経過と今回の第 2 回準備会の趣旨という具体的な文脈に沿って、しかも申立人の質問を参加団体の代表者の質問と受け止めて回答されたように思います。

申立人の出された基本的な質問は、担当職員にとっては今回の「〇〇」とその準備会の日時についてはすでに調整済みだと思われていた問題だったように思います。これまでに参加団体や事業者から準備会の開催日時について異論も要望も出されたことはなかったからです。それゆえに、担当職員は、第 2 回準備会の趣旨に沿って、申立人が提起された市民の参加する会議の時間設定のあり方という基本的な問題は、今回の準備会で取り上げる問題としてではなく、次回以降への要望として受けとめたものと推測されます。

しかし、申立人は、第 2 回準備会も含めて市民参加の会議であれば、常に開催日時の調整を考えなければならない基本的な問題だから、自己の質問に対して担当職員からの説明があるものと期待しておられたことが推測されます。

担当職員は、昨年から昼の時間の開催になっていて、時間変更の要望もないから、昼間の開催にしていると説明していますが、その説明は自分の質問への回答にはなっていないというのが申立人の受け止め方でした。担当職員は、説明したつもりなのに、申立人は説明がなかったと言われています。

確かに、担当職員の説明が、準備会が昼間の 2 時に開催されることになったのはなぜか、およびその決定のプロセスには触れていないのは事実ですが、担当職員は、基本的な問題について議論するのは準備会の課題ではないと認識していたことがうかがえます。それでも、申立人が納得していないような様子だったから、会議終了後に、「会社として参加している団体が多いので勤務時間に準備会をすることになっている」ことをあらためて説明したということです。申立人の団体にも「〇〇」に気持ちよく取り組んでいただけるように、さらに説明が必要と考えて、再度の説明をしたということです。

申立人は、準備会で、〇〇に関する質問が途切れたと思えた時間に、質問されましたが、申立人がなぜ第 2 回準備会でそのような基本的な質問を出されたのかを考えてみると、申立人が、「〇〇会」の「〇〇」担当者が急に仕事で出席できなくなったために、申立人が出席されたという事情が想起されます。申立人の属しておられる「〇〇会」では、準備会が昼間の開催であったために、担当者が出席できなかったという事実があったこととなります。申立人は、ご自身の団体の事情をふまえて、夜の時間の開催であれば、昼に仕事のある人も出席できるのではないかという思いを強くされていたのではないかと思います。そうであれば、準備会に代理出席する前から、申立人には、〇〇準備会がなぜ昼間に設定されたのかに疑問を持っておられたことが推測されます。このような基本的な疑問があれば、「〇〇」準備会の第 2 回目＝最終回にあつて、参加団体の代理人としての質問というよりも、市民が参加する会議のあり方という基本的問題のほうに関心が向けられていたのは理解できます。

それに対して、担当職員は、申立人のそのような質問に、二つの理由で戸惑いを覚えたのではないかと推測されます。

ひとつは、会議の日時についてはすでに参加団体には十分に理解されていると思っていたのに、参加団体のなかから基本的な質問を受けたことです。会議の日時については、昨年の第 1 回の開催の時にも、参加団体から特に時間変更の要望や意見はなかったし、参加団体にも昼間の開催で対応していただいていたというのが担当職員の認識でした。したがって、申立人の質問は今回の準備会の時間設定のあり方について参加団体から受けた最初の疑問であり、いわば不意を突かれた感じではなかったかと推測されます。

したがって、担当職員の回答は、これまで開催日時についてはご意見や苦情が無かったためにこれまでも今回も日中に開催させていただいてきたから、今回についても日中に開催させていただいてきたという経過説明になったのであり、今回はご理解を、要望があれば今後十分に検討します、ということになったものと思います。

もうひとつは、準備会の第2回＝最終回には、間近に控えた「〇〇」開催の成功に向けて参加者の気持ちの盛り上がりを期待していた時に、今回の準備会の時間設定のあり方に疑問を呈すると感じられる質問を受けたことです。担当職員は申立人の質問に答えたつもりでしたが、申立人がその説明に納得していない様子を見て、担当職員は、会議終了後に、あらためて準備会が昼間に設定された理由を説明しています。〇〇には申立人の団体にも気持ちよく参加してほしいから再度説明したというのが担当職員の証言です。

以上のことをふまえてみると、申立人と担当職員のコミュニケーションの行き違いの根本の原因は、申立人がいわば市民のひとりとして市民参加型事業の運営のあり方、とくに会議開催の時間設定のあり方について質問されたのに対して、担当職員は、申立人が「〇〇」に参加される団体の代表者として質問されていると理解して、「〇〇」の第2回準備会の議論の進行状況に沿って申立人の質問を受け取ったことにある、ということが言えます。

しかも、担当職員には、市民との連携事業や協働事業ですから、無理をして出席していただくことまで求めるような準備会や会議であるとの認識はなかったように思います。担当課は、後日資料を配布するなど、情報の共有を図る用意があったことがうかがえます。担当職員には、申立人が参加団体を代表して無理に代理出席されたと思えたのではないかと推測されます。

#### 4 市と市民の会議のあり方について

市と市民がミーティングをする場合には、オープンな雰囲気でも自由に討論ができるようにしてほしいという申立人の要望には、市も担当課も賛意を表しています。市が、一般市民、事業者やNPOなどの民間団体と、連携事業や協働事業を開催する場合には、つねに、会議の日時をどのように調整するかが問題になります。日程調整が会議の開催よりも以前にはじまりますが、これからも円滑な事業の推進に向けて担当課は努力する意向を表明しています。

その場合に、今回の行き違いから学ぶことがあります。ひとつは、市民参加型、民間団体との連携型の行事における会議の時間設定の仕方に関わります。行事によっては準備会等の開催の時間設定のための調整が難しいことがあります。昼に設定しても夜に設定しても、時間的に無理を余儀なくされる参加者が必ずといってよいほど出てきます。それゆえに、市民参加型、民間連携型の事業の場合には、担当職員はつねに事業のための会議や委員会の開催については、最初に参加市民や参加団体の理解が得

られるように工夫するだけでなく、途中からの参加者もあれば、代理出席者もありますから、会議日時についての質問はつねに出されますから、主催者側はつねに回答の用意をしておく必要があります。

代理人を立てる団体側は、代理人にそれまでの会議関連資料等を渡しておくのが普通ですが、今回の申立人の場合のように、急に代理出席をせざるをえない場合には、それも無理です。とくに民間会社などの団体が参加する場合には、つねに代理出席が考えられますので、代理出席者に対する当日の情報提供にもそれまでの会議に出た情報の共有にも、工夫をする必要があります。

もうひとつは、一般市民や各種の民間団体との協働事業や連携事業などの場合には、緩やかな継続的な参加協力関係を築くことが望まれることです。会議も柔軟な運用が望まれます。参加しやすいように工夫するだけでなく、行事への参加者が欠席しても、会議の情報の共有に支障がないように工夫することが望まれます。担当課も〇〇の開催に向けてそのように努力してきていますし、今後も努力していきたいという思いを新たにしています。

どんなに努力しても、コミュニケーション上の行き違いは避けられないと言えますが、できるだけ行き違いが生じないように心がけることはできます。市も担当課も、今後も、多くの市民団体や事業者のご意見を十分に伺いながら準備を進めるとともに丁寧な対応に努めるということですから、申立人が今回申立てられた趣旨は、今後の「〇〇」等の催しをはじめ、今後企画される各種の市民参加型事業の運営や各種の民間団体・事業者との連携事業の運営に活かされていくものと思います。

## (11) 燃えないごみの収集方法

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、今年の8月に他県から南区城南町に引っ越してきた。ところが、この地域では燃えるごみ以外は月に一度決まった日に朝の決まった時間内に近くの公民館へ自ら持ち込む必要があり、あと1年8ヵ月はこのままだということである。何の条例かは詳しく分からないが、ここに住んでからは他の市民と同じように市民税を賦課されるのに、同じ条件でこのような地域の差があり住民が負担を強いられるのは納得ができない。正直、今まで住んでいた地域とは収集方法が違い、とても住みにくい気がしている。今月と来月はたまたま月に一度の収集日に公民館へ出向くことが出来ず、家のなかで燃えないごみが山のようになたまってしまう。このやり方を早急に変えて欲しい。

### 【市の回答】

#### 1 城南町のごみ出しルールについて

平成22年3月に本市と合併した城南町は、広域的な住民サービスの強化を目的として組織された宇城広域連合に加入しており、宇土市、宇城市、美里町を含む広域連携

によってごみ処理等を行っております。そのため、城南町のごみ出しルールと熊本市のごみ出しルールは異なるものになっています。

ただし、合併後の行政サービスのあり方や合併後の将来ビジョンなどを協議してきた「熊本市・城南町合併協議会」において、城南町は宇城広域連合から脱退した後に、熊本市のごみ出しルールに統一することが定められました。この移行時期は平成 26 年 4 月を予定しておりまだまだ期間がありますが、広域連合から脱退するにあたっては連携自治体との調整などもあるため、ご理解頂きたいと思っております。

## 2 住民負担の地域差について

ごみ出しに係る住民負担の相違については、城南地区においては排出時に分別を徹底することや収集回数が少ないことで負担が生じますが、有料の埋立ごみ袋を使用していないなど経済的な負担は本市よりも軽減されています。

### 【オンブズマンの判断】

1 あなたの申立のとおり、城南町においては旧熊本市内と異なつたごみ出しルールを採っており、別紙ごみ出しルール比較表記載のと通りの差異があります。

これは、かつて、城南町は、宇土市、宇城市、美里町と一緒に宇城広域連合として連携してゴミ処理を行ってございましたため、平成 22 年 3 月、城南町が熊本市と合併した後も、直ちに宇城広域連合から抜けることは、焼却場が上記 2 市 1 町のごみの量を予定して建設されておりますし、建設負担金の問題等もあり、また、ごみ収集を行っていた町内会の問題もありましたので、これらの調整を図る必要があったことによります。その調整の結果、「熊本市、城南町合併協議会」において、城南町は、宇城広域連合から脱退した後、熊本市内のゴミ出しルールに統一することが定められましたが、この移行時期は平成 26 年 4 月を予定することになりました。

2 それまで、城南地区の住民と旧熊本市内の住民とは、このようなゴミ出しルールの差異で、ゴミ出しについての住民負担に相違が出ており、城南地区は排出時に細かく分別を徹底することや収集回数が少ないことで負担がありますが、別紙合併 3 町とのごみ袋比較表記載のとおり、指定ごみ袋の代金など旧熊本市内より低額ですし、有料の埋立てごみ袋を使用していない、大型ゴミについても旧熊本市内は 500 円～900 円ですが、城南町は 100 円ですので、経済的負担は旧熊本市内より軽減されており、分別ゴミの売却もコンテナ方式により分別が徹底されているため、売却価格が高くなるなど、一長一短も見られます。

3 以上の次第で、平成 26 年 4 月まで、いま暫らくのご負担をお願いせざるを得ない状況ですが、ご理解いただきたいと思っております。

貴重なご意見を有難うございました。

## (12) 土地境界と道路整備

### 【苦情申立ての趣旨】

私宅の前の道路は字図とは異なっている。私はこの件に関して何十回も申立て（質問）をした。しかしながら、数十年経った今に至るまで、市は真剣に取り組んでくれない。私たちの家だけが後退させられ、向かいの家が後退していないのは不公平である。かつてこの件で対応にあたった市の職員（土木管理課）から暴言をはかれたこともあり、その時の職員の顔は今でも忘れることができない。

また、私宅の前の道と通称〇〇通りとの角にある家は、字図どおりに後退させられたにもかかわらず、その後勝手に花壇を造るなどして、後退した跡の土地を占有している。このようなことが許されても良いのか。

さらに、私宅の前の道路はきれいには舗装されておらず荒れており、下水のふたもでこぼこしており、とても危険である。そこで、市に対して道路の補修整備を依頼したが、思うような対応をしてくれない。

### 【市の回答】

#### 1 申立人自宅前の道路の境界について

本件苦情申立てに係る境界問題等の発生のきっかけの一つは、昭和57年4月の境界確定協議に遡ります。この協議は申立人自宅の前面市道の対向地所有者からの立会い申請によるもので、同協議によって申立人の所有地境界の一部が確定しています。市としては、当該協議は申立人を含め関係地権者間で適正に行われているため、そこで決定した事項については有効であるものと考えています。

申立人はこの協議に関して異議を唱えられ、平成4年7月には文書（市道境界立会いに関する疑問点へのお尋ね）による申し立ても行われています。申立人はこれまで、「字図と現況の道路が異なっている。」「対向地側は中心後退をしていない。」などの主張をされています。しかし、字図と現状が異なっているか否かの判断は、字図の性質上困難であると考えており、また、対向地側の中心後退については、対向地所有者としては昭和57年4月の協議結果に基づいて適正に行っているとの認識であることを確認しています。

仮に本件の協議結果を見直すためには対向地所有者ほか関係者全員の同意が必要となります。そこで、平成14年5月に関係者による境界確定の再協議を実施しました。しかしながら、対向地所有者としては過去の協議結果を変えることはできないとの回答であったため、市としては、見直しは困難であると判断しその旨を申立人にも伝えております。

ただし、申立人への説明責任の履行の観点から、ご納得いただけるよう説明を行っ

ていくとともに、対向地権者を含めた再協議の実施に向けても調整等の努力をしていきたいと考えています。

2 申立人自宅前の道と通称〇〇通りとの角にある家の境界について

当該家が、中心後退後に花壇を造るなどして後退した跡の土地を占有しているとの主張については、当該地の境界立会申請が対向地側よりなされていることから、近日中に境界確定協議を行う予定であり、この中で明らかになるものと考えています。

3 申立人自宅前の道路の補修整備について

申立人自宅前の道路の補修整備がなされていないことについては、申立人に対して境界問題とは切り離して補修整備を実施させていただくことについてお願いしてきた経緯があります。しかしながら、工事により対向地側の過去のブロック塀基礎等が抹消され申立人主張の境界に係る重要な証拠がなくなるとして、工事の実施に関して申立人の承諾が得られませんでした。補修整備ができなかったのは、そのためです。

【オンブズマンの判断】

1 申立人の申立について調査いたしましたところ、昭和 30 年代ころ、申立人の付近道路が未だ幅員 2m 程度であったときに、市が市道の側溝を構築整備することになり、そのために道路の拡幅も必要だったことから、市道を挟んで双方の土地所有者に道路の拡幅のために市道に沿って幅 50 c m 程度の土地提供を求めました。

この市の求めに応じて、申立人の方では土地提供を承諾しましたが、向かい側の方は土地提供を承諾しませんでした。

それを聞いた申立人の方が、それでは自分の方で 1m を提供しようとして申出をなさいました。

2 申立人の方から 1m の土地提供の申出があったことで、市道が拡幅されて幅員 3 m の道路となりました。そして側溝も構築整備することができました。

なお、その後、私有地に隣接する道路の境界についても申立人と市と現地立会いの下、境界標（鋸、側溝）をもって境界線であることを確認しました。

現況道路が昔の字図と異なっているのは、道路の拡幅などが行われた結果によるものと思われます。

3 その後さらに、付近の家の建替えなどもあり、建築基準法に基づいた幅員 4m の道路確保のため中心後退などが行われました。

その中心後退は、すでにある道路幅員（3m）を基に行うこととなりますので、申立人の付近の道路では、50 c m の後退をすることになります。

そして、すでに両隣の土地所有者は、いずれも 50 c m の後退しており、向かい側の

土地所有者も 50 c mの後退をしております。また、通称〇〇通りの出入り口付近も、現況において 4mの道路として確定しております。

4 申立人は、かつて道路が幅員 2m程度の時に、側溝を構築整備するため、1m後退して土地を提供しておりますから、建築基準法に基づいた中心後退は既に済ませていると思われるでしょうが、先の 1m土地提供は中心後退とは別の側溝の構築整備のために市に土地を提供したものですので、その土地提供は中心後退にならず、申立人の協力で幅員 3m道路が作られたことになり、その 3m道路に側溝が構築整備されたことになります。

5 したがって、現在、道路幅員は 3mですので、申立人も、建築物を建てる場合は幅員 4mの道路確保のために 50 c m後退しないといけないことになります。

申立人にとっては、2m道路のときに 1mを提供しているので中心後退は済んでおり、後は、向かい側の方で 1m後退するはずだと思われていたと思います。しかし、そうはならず、現在基準となる道路幅員は 3mですので、50 c mの後退を要請されます。申立人にとっては思いもかけなかったことで、これまで市に協力していたのに、市から騙された、平等でないと思うかもしれませんが、長い期間に渡って多くの人々が利用する 3 m道路として存在し、両隣の隣接土地所有者も、3m道路と認めて 50 c m後退し、向かい側の土地所有者も 50 c m後退しておりますので、ご理解いただきたいと思っております。

なお、申立人の土地提供の結果、提供された土地が市の所有となったのか、申立人の主張するように道路と私有地の境を決めるために行った官民境界確定は無効であり、申立人の所有のままに貸しただけなのかについては、所有権の存否の争いそのものとなりますので、オンブズマン制度では決められず、また、向かい側の塀が市道に出ているという主張も、向かい側の方の土地の範囲はどこまでかという向かい側の方の土地所有権の存否の問題になりますので、やはりオンブズマン制度では決められません。

6 下水のふたを含め道路の補修整備については、市としても、その対策を取っており、申立人にとっては不十分と言われるかもしれませんが、今後も利用者の便宜を満たすよう努力する次第ですので、ご理解いただきたいと思っております。

### (13) 里道の改良工事

#### 【苦情申立ての趣旨】

私の所有地前の里道（「本件里道」という。）は、雨が降ると冠水してしまうため、地元自治会長の要望を受け、本件里道において法定外道路改良工事が行われることとなった。

しかしながら、本件里道の冠水問題を解消するには、水路の整備が必要であり、水路の

整備についてはどうなるのかと市に尋ねたところ、そのようなことについては、自治会長からは話を聞いていないということであった。

水路の整備を先にすることによって冠水問題が解消すれば、道路の整備は不要となるのであるから、道路の整備より先に水路の整備をすべきである。

また、法定外道路改良工事を進めるにあたっては、関係地権者に対して当該工事の趣旨説明が必要なところ、十分な説明もなく当該工事を進めようとしている。このような市のやり方には問題があり、納得できない。

#### 【市の回答】

- 1 まず、本件の経緯を説明しますと、平成 24 年〇月〇日に地元自治会長から里道の整備をして欲しいということで、「里道の整備（舗装、拡幅、排水設備）」について要望書が提出されました。

要望の内容は、現況幅員 3m 弱の里道の拡幅（土地の無償提供が前提となります。）及び道路側溝の新設要望となっており、要望の理由は、「要望箇所は、里道で一応コンクリートにて舗装されていますが、永年の経過により、コンクリート舗装面が割れたり、また、排水溝がないため、少々の雨でも道路一面水浸しとなり、歩行困難な状況になってしまいます。したがって、子供達の雨の日の通学は、回り道して登校しなければいけません。里道の拡幅、舗装、排水施設の整備方をお願いします。」ということでした。

当該要望書は、地元自治会長を要望代表者として提出され、工事及び土地の無償提供等に係る同意については関係地権者の署名・捺印がなされていました。

このことから、本件里道については、地元自治会、関係地権者等により要望内容の趣旨等について十分協議され、地元の意向が取りまとめられて地元自治会長を要望代表者として要望書が提出されたものと認識しました。

その後、調査を行ったところ、里道拡幅整備の条件が整ったと判断しましたので、市として本件里道を整備していくこととなりました。

そして、今回は里道拡幅計画を立案するための事前確認に伴う境界立会いを実施したものであります。

- 2 申立てによれば、「本件里道の冠水問題を解消するには、水路の整備が必要であり」「水路の整備を先にすることによって冠水問題が解消すれば、道路の整備は不要となる」ということですが、地元自治会から「里道の整備について」要望がなされていること、要望されている工事は里道拡幅等の要望であり、里道の冠水問題だけではないことからすると、本件では里道整備が必要であると考えています。

また、水路の整備については、平成 25 年〇月〇日に地元自治会長及び農区より要望書の提出がなされましたので、今後、工事の実施へ向けて、地元自治会長及び農区の

協力・同意のもと、設計・施工を進めることとなります。

平成 24 年〇月〇日に里道の整備、平成 25 年〇月〇日に水路の整備の要望がなされ、それぞれ地元要望に基づき進めていくこととなりますが、里道工事を進めるにあたっては、境界の確定、分筆登記等の手続を行い、工事を進めることとなりますので、場合によっては水路工事が先行することも考えられます。

今後事業を進める上で道路計画等については、地元自治会を通して地元関係地権者へ説明を行う必要があると認識しています。

### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨とそれに対する市の回答を踏まえると、論点はふたつあります。ひとつは、地元自治会からの「要望書」に応じて市が進めようとしている里道（法定外道路）改良工事の目的について、もうひとつは、市の担当課による里道（法定外道路）改良工事の進め方について、です。

#### 1 里道（法定外道路）改良工事の目的について

##### (1) 地元自治会・市の担当課の見解と申立人の見解の違い

平成 24 年〇月〇日に、地元自治会長名で、申立人の所有する農地に面した里道（法定外道路）の整備を求める「要望書」が出されました。その「要望書」によれば、要望の理由はつぎのとおりです。

「要望箇所は里道で、一応コンクリートにて舗装されていますが、永年の経過により、コンクリートの舗装面が割れたり、また排水溝がないため、少々の雨でも道路一面が水浸しとなり、歩行困難な状況になってしまいます。したがって、子供たちの雨の日の通学は、回り道をして登校しなければいけません。里道の拡幅、舗装、排水施設の整備方をお願いします。」

地元自治会は、里道は雨の日には冠水するために歩行困難になり、子供の通学もできなくなるから、里道の冠水対策として「里道の拡幅、舗装、排水施設の整備」を求めています。地元自治会が求めているのは、里道の冠水対策だけではなく、里道の拡幅と排水施設の整備です。市の担当課も、地元の要望に応えるには、道路の冠水対策だけではなく、道路の整備が必要であると考えています。関係地権者の署名・捺印があることから、地元自治会からの要望内容は、里道（法定外道路）改良工事についても土地の無償提供についても、関係地権者等によって十分に協議されたうえで取りまとめられているものと認識していることがうかがえます。地元自治会長からの「要望書」に応えることができるかどうかを調査して、道路整備計画を進める条件は整ったと考えたがゆえに、市の担当課は、今回、道路整備計画の立案に向けた事実確認のために境界立会いを実施したのだろうと推測されます。

ところが、地元自治会の「要望書」に添付された要望者一覧表には、申立人の名前も掲載されているとはいえ、今回の申立内容をみるかぎり、市の担当課の認識と

は異なって、地元自治会からの要望内容と申立人の見解との間には十分に協議されていないと思われる違いが見出されます。申立人は、道路の冠水対策を市に要望する点には同意しておられますが、その冠水対策が先にされるならば道路の拡幅と排水施設の整備は不要であると考えておられるからです。

このように、申立人は、道路の冠水対策そのものに重きを置いておられるのは明らかですので、つぎに、申立人の考えておられる道路の冠水対策を検討することにします。

## (2) 申立人の考えておられる道路の冠水対策について

申立人は、里道の冠水対策のためには、里道の拡幅と側溝の整備よりも先に水路の整備をすべきであると考えておられるだけでなく、水路を整備すれば道路の冠水はなくなるから道路の整備を必要なくなる、と考えておられます。申立人の見解を二つに分けて、それぞれを検討することにします。

### ① 道路の整備よりも水路の整備を先にすべきであるという見解について

はじめに、里道の冠水対策には道路の整備よりも水路の整備を先にすべきだという申立人の見解が妥当なのかどうかを、したがって、道路の冠水対策として水路の整備が必要かどうかを、検討する必要があります。

現地調査によれば、里道から宅地の奥に約 25m 位入ったところに、里道と並行して古い水路があります。現在では、古い水路はかなり埋まっていて、水路としてはあまり機能していないようです。しかも、その水路は途中で道路に遮断されていて、近くの大きな水路に流れていく状態にはなっていません。

申立人の証言によれば、宅地の隅に古い水路向けに設置されている排水管の目的は、宅地の雨水を古い水路に流すためのものですが、古い水路が途中で道路によって遮断されているために、大雨が降れば、古い水路に溜まった雨水が排水管を通して宅地のほうに逆流し、その逆流した雨水で宅地も里道も冠水する、ということです。

申立人のお考えは、古い水路はかなり土砂で埋まっているだけでなく、古い水路の途中を 2m 幅の道路が遮断していて水路の水が流れないから、まずはその水路が流れるように水路を整備する必要がある、というものです。古い水路を遮断している道路の下には、40 年前に破壊された土管が埋まっているということです。古い水路を 1000 分の 2 の傾斜にして現在の大きな水路に流れていくように整備すれば、宅地の雨水は古い水路のほうに排水され、その排水は現在の大きな水路へと流れていくようになるから、古い水路から宅地と里道に雨水が逆流することはなくなる、というのが申立人の主張です。

里道の雨水のもう一方側（古い水路のない側）への排水についても、白川の横

にあった古い水路跡が活用できる、というのが申立人の主張です。その水路跡は昭和 28 年の白川大水害の後そのままになっているから、土に埋まったその水路跡を掘り下げれば水路として十分に活用可能である、ということです。

道路の冠水対策をもっぱら考えるのであれば、古い水路の雨水が逆流するために里道が冠水するのならば、それを防ぐために古い水路を水路として機能するように整備することが先決であるのは確かだと思います。道路の冠水対策としては道路の整備よりも水路の整備が先であるという申立人の見解には十分に合理的な理由があるように思います。

住宅と里道の雨水も、白川の横にある古い水路跡につなげばよいという申立人の見解にも理由があると思いますが、そのためには里道に側溝を整備することが必要になると思います。

昔からの近隣の土地状況に詳しいだけあって、里道の両側にある古い水路と水路跡を整備すれば、道路の冠水対策になるという申立人の見解は、相当に合理性があると考えられます。

おそらく、市の担当課も、道路冠水対策のための道路整備計画を具体的に策定する過程では、現地周辺の地形を調査して冠水の原因を解明するものと思いますが、その過程では、申立人のように地域の状況に詳しい住民の方々にヒアリングすることが望まれます。そうすれば、地域の実情に合わせた道路の冠水対策を安く実現できる可能性は大きくなるものと思います。

## ② 水路の整備を先にすれば、道路の整備は必要でなくなるという見解について

申立人は、今回の申立てでは、水路の整備を先にすれば、道路の拡幅も排水設備も必要ないという見解を示していますが、この点が地元自治会の要望と違っています。地元自治会からの要望内容は関係地権者間で十分に協議されているという市の担当課の認識に反して、道路の拡幅の必要性については、地元自治会の要望と申立人の見解との違いはまだ調整されていません。

この違いは根の深い利害対立に起因するものと推測されますが、このような利害対立については、地元自治会の要望書にも、申立人の申立内容にも明確には説明されていません。しかし常識的に考えても、重要な利害対立がありますので、それを検討しておく必要があります。

2mから 3mほどの幅の里道を 4m道路へと拡幅し排水施設を整備するように地元自治会が要望するのは、里道の冠水対策のためだけでなく、市街化区域にある住宅地域としての交通の安全と利便性のためでもあれば防災や住環境改善のためでもあるのは容易に想像されます。里道沿いに居住している人々にとっては、里道の拡幅によって生活環境利益が高まることは確かだと思います。しかしながら、農地を所有しているだけで、そこに居住していない人にとっては、道路の拡

幅によっても生活環境利益が享受されうるわけではありません。

しかも重要なのは、地元自治会の要望は、里道に面した土地所有者からの土地の無償提供なしには実現されえないことです。現在の里道は、場所によっては2mの幅しかないところもあります。これを4m道路へと拡幅するためには、道路の中央から両側にそれぞれ2mの幅をとる必要がありますから、里道に面した両側の土地所有者が自己の所有地を1m後退させて、その部分を道路として無償で提供する必要があります。

里道に面した農地を所有しているだけで居住していない人も、道路拡幅のためには里道沿いに住んでいる人と同じように土地の無償提供を求められます。

申立人の所有する農地は、地元自治会が拡幅を要望している里道の十字路の角地にあつて里道に2側面で接しています。地元自治会が要望している里道の整備(4m道路への拡幅)を進めるためには、申立人のように十字路の角地に農地を持つ人は、里道に接した農地を2側面にわたって約1mずつ後退させ、その分を無償提供する必要があります(正確ではありませんが、わかりやすくするためにあえて試算するならば、2mの里道を4m道路にするためには、申立人は農地のおよそ1割を無償提供することを求められることになるかと推測されます)。

申立人の場合には、無償提供すべき土地が広いにもかかわらず、道路拡幅による生活環境利益はほとんど享受できないという意味では、負担と利益の不均衡が著しく大きくなります。このことを考えただけでも、申立人が、里道の冠水対策のために水路の整備をすれば里道の拡幅は必要なくなるという見解を主張されるのは理解できるように思います。この見解には、里道の冠水対策には協力するが、里道に面した居住者のために自分の農地をそこまで無償提供する社会的義務・協力義務はないという申立人の思いが込められていると推測されます。

その反面、地元自治会のもとに集まった里道沿いの居住者が、自らの土地の一部を無償提供して道路を拡幅整備して交通の安全性と利便性を高め、さらには自分たちの生活環境利益を高めようとしているのには十分な合理的な理由がありますし、その要望に応じて道路の冠水対策と道路の拡幅計画を進めようとしている市の担当課の対応にも十分な政策的な理由があります。申立人の主張にも地元自治会の要望にも十分な理由があるにもかかわらず、それぞれの理由をつき合わせて相互理解を深め、利害を調整するための話し合いの機会はもたれていないのではないのでしょうか。地元自治会が要望した道路の拡幅と排水施設の整備については、まだ地元の関係地権者の間では利害調整と合意形成ができていないと言えます。市の担当課は、「要望書」をもとに地域での十分な協議がなされているものと認識しているということですが、その認識は再検討の必要があると言わざるを得ません。

### (3) 地元自治会と申立人の利害調整の可能性

それでは、道路の冠水対策のためには水路の整備で足りるという申立人の見解と、里道の拡幅と排水施設の整備を求める地元自治会の見解との対立、したがって地元自治会の要望に応えようとする市の担当課の見解との対立は、どうすれば調整可能なかが問われます。

#### ① 水路整備の要望書の提出と水路整備が先という申立人の見解の関連可能性

市の回答によれば、今回の申立て以降に新しい事態が発生しています。平成 25 年〇月〇日に、地元自治会長と農区から水路整備の要望書が提出されたということです。申立人がオンブズマン事務局に申立てをされた時点では、地元自治会が求めていたのは道路の拡幅と側溝の整備だけでしたので、これは新しい事態ということになります。

新たに地元自治会と農区に要望された水路整備の計画内容はわかりませんが、水路工事の内容次第では、地元自治会の新しい要望と申立人の見解との調整可能性、それゆえに地元自治会の要望に応えようとしている市の担当課と申立人の見解との調整可能性が生まれる余地があるかもしれません。

市の担当課は、今後は地域の協力を得ながら順次整備を進めていくことを明らかにするとともに、場合によっては、水路工事が道路工事よりも先になることもありうる、と述べています。道路の冠水対策に限れば、地元自治会・市の担当課と申立人との違いを調整する可能性が出てくることを期待したいと思います。

しかし、地元自治会も市の担当課も道路整備が必要であるという考えですから、次に述べるような利害の対立を調整する必要性がなくなることはありません。土地の無償提供を前提とする道路の拡幅は、関係地権者全員の理解と協力なしには、実現できないからです。

#### ② 関係地権者間に利害対立があるという認識を共有する必要性

今回の「要望書」に署名押印している関係地権者のなかでも、里道沿いに住んでいる地権者と農地を所有しているだけでそこに住んでいない地権者との間には、大きな利害の対立があります。4m道路に拡幅することによって生活環境利益を得ることができる人とほとんどできない人の対立がそれです。しかも、申立人のように、二本の里道が交わる四つ角に農地を所有している場合には、4m道路への拡幅は自分の土地の2側面を各1mずつ無償提供するように求められることとなります。したがって、申立人のような立場の人は、里道沿いに住んでいる人よりも道路の拡幅のために無償提供すべき土地の面積が広いにもかかわらず、里道沿いに住んでいる人と違って道路の拡幅による生活環境利益を享受することがほとんどできない、ということになります。

申立人のような立場の人は、道路の拡幅によって生活環境利益を得る人々から、一方的に土地の無償提供を求められても、協力する気になれないのは常識的に理解できます。関係地権者の間で利害対立があることを前提に、何らかの利害調整が必要になるはずです。

### ③ 農地の宅地化による利害調整の可能性

それでは、どのような利害調整の可能性が考えられるでしょうか。一般論として考えられるのは、農地の宅地化による利害調整の可能性と金銭的調整の可能性です。

農地を農地として維持されることに熱心で、申立人の所有しておられる農地での農業の営みが大きな生活利益ないし生きがいになっているために、農地を宅地化しようという意思をお持ちでないならば、現時点では、道路の拡幅を要望している住民と申立人のような立場の人との利害を調整する可能性はほとんどないと言ってよいと思います。

申立人の所有する農地は市街化区域にありますから、申立人が自己の農地を宅地化することを望まれるのであれば、道路の拡幅により、そこに新たに住むことになる住民は、交通の安全性・利便性や生活環境利益を享受することができるわけですから、いわば間接的には利害調整の可能性が生まれることになります。もちろん、市街化区域にあっても農地を宅地化するかどうかは、申立人の自発的な意思によることは言うまでもありません。

申立人の農地を宅地化するために購入したい業者または個人が出てくる可能性もあります。この場合にも、申立人が農地を手放すおつもりがあれば、利害調整の可能性が生じます。農地を購入する個人が宅地にしてこの地に居住されて土地の無償提供に応じる場合か、業者が無償提供に応じて宅地造成する場合には、この土地に関しても、道路の拡幅は可能になるものと思います。いずれの場合にも、道路の拡幅が可能になるためには、農地を所有しているが、そこに住んでいない申立人のような立場の人の理解と協力が前提になります。

### ④ 金銭的な補填による利害調整の可能性

もうひとつの利害調整の可能性は金銭的補填によるものです。申立人のような立場の人に対して、道路拡幅のために農地の一部を無償提供してくれるように求めることは、もっぱら里道沿いに住んでいる住民の生活環境利益のために自己負担を引き受けてほしいと求めることを意味します。その実質的に不公平な負担感を小さくするためには、道路の拡幅を要望する住民が、申立人のような立場の地権者の無償提供分の土地を金銭的に補填することによって、道路の拡幅への協力を求めることが考えられます。この金銭的補填という方法は、関係地権者の間で

負担を実質的に公平にする方法のひとつです。もちろん、この場合にも、申立人が道路の拡幅に協力するおつもりがなければ、金銭的補填に応じていただくこともないだろうと思います。

これから地元の関係地権者の間では利害調整のための努力と知恵が求められますが、市の担当課にも、地元の関係地権者間の利害調整が進むように支援していただきたいと思います。この支援は、つぎに取り上げる里道（法定外道路）の改良工事の進め方に関わることです。

## 2 里道（法定外道路）改良工事の進め方について

市が里道（法定外道路）の整備を進めるのは、地元自治会からの要望によるものであり、地元の関係地権者の同意がなければその整備を進めることはなく、というのが市の回答ですが、このたびは、関係地権者の署名押印による同意書を添えた「要望書」が提出されているので、当該里道を整備する条件は整った、というのが市の判断です。ところが、里道の改良工事を進めるにあたっては、関係地権者に対して工事の趣旨説明をすべきなのに、市は十分な説明をしないまま工事を進めようとしている、というのが申立人の主張です。

地元自治会からの「要望書」が平成24年〇月に提出されたのを受けて、市の担当課は、まず最初の手続として、平成24年〇月〇日付で、申立人も含めた関係地権者に対して境界立会いをお願いしています。おそらく、市の担当課は、「要望書」に添付された地権者の同意書をふまえて、具体的な道路整備計画を立てるためには、里道と里道に面した土地との境界確定が不可欠なので、要望者一覧に署名押印されている地権者に対して境界立会いを依頼したものと推測されます。

しかし申立人は、この境界立会いには応じておられません。その理由は、申立ての趣旨からすれば、二つあるものと推測されます。

ひとつは、里道の整備を進めるにあたっては、市の担当課は、手続的には地元の関係地権者に対して、この工事の趣旨説明が必要なはずなのに、その説明のための地元説明会をすることなく、工事を進めようとしているのは納得できない、というものです。もうひとつは、市の担当課に尋ねて、道路の整備計画はあっても水路の整備計画がないことを知ったことから、道路の冠水問題を解消するためには水路の整備を先にすべきであるのに、水路の整備を考えていないのは納得できない、というものです。このように、里道の整備に向けた手続についても整備計画の内容についても納得できないから、境界立会いには応じられなかったものと推測されます。

市の担当課の説明にあるように、里道の整備はあくまで地元自治会の要望に基づくものであって、地元の関係地権者全員の同意と協力がなければ進められるものではないのですから、申立人の同意と協力もなければ、里道の整備は進められないことになります。申立人は、境界立会いに応じれば、道路冠水対策も道路整備計画も申立人に

とって不本意な形で進められていくのではないかという不信感をもっておられるものと推測されます。

地元自治会からの「要望書」には申立人の署名押印も含まれているとはいえ、その「要望書」の内容については、地元地権者の間でも見解の違いがあることを前提にしてこれからの進め方を考える必要があると思います。

市の担当課は、関係地権者との境界立会いを先にしなければ、具体的な道路整備計画を立てることはできないという考えだろうと思いますが、今回のような申立てがあった以上、地元自治会からの要望内容をより詳しく聞き取ると同時に、今後担当課が地元を求める協力について説明する機会を設けることが必要であり、望ましいことではないかと思います。

一般的に言えば、2m-3mの幅の里道を4m道路に拡幅し、そこに側溝を整備することは、道路の拡幅は、住宅地域を交通の安全性と利便性を高め、防災・消防活動を助け、生活環境利益を高めますので、市街化区域における道路の拡幅それ自体は望ましいことです。交通環境も住環境も安全かつ快適になります。

しかしそのためには、関係地権者は土地の無償提供という代償を支払わねばなりません。

里道に面した関係地権者による土地の無償提供が前提となるところに、問題の難しさがあります。土地所有者の権利は、公共的制約を受けるとはいえ、十分に権利として尊重されねばなりませんから、申立人に土地の無償提供を法的にも社会的にも強要することはできません。関係地権者間で大きな利害対立がある以上、申立人のような立場の人には、道路拡幅に対する格別の理解と協力をお願いしなければならないとはいえ、道路の拡幅をめぐって関係地権者の間で利害の対立を調整する可能性を探る知恵がどのように発揮されるかが共通の課題になります。

道路の拡幅をめぐっては、申立人のような立場の人と里道沿いに住んでいる人との間には、大きな利害の対立がありますから、その利害対立の認識を共有することがなければ、関係地権者間での利害調整を進めるのは難しいと言わざるを得ません。

これから、関係地権者間で話し合いによる利害調整が続けられることを期待しますが、市の担当課には、地域内の利害調整を支援する取り組みが期待されます。今、最も必要な支援は、二つの「要望書」を受け取った市の担当課が関係地権者間の対話の場を作ることです。ふたつの「要望書」は、いずれも同じ地域における道路と水路に関する整備計画に関わるものですから、関係担当課が共同で、二つの「要望書」の内容をめぐって地元の関係地権者の意見を聞くとともに、関係地権者に対して市の担当課が道路拡幅計画と水路整備計画の今後の進め方について説明することです。まだ境界立会いを済ませていない関係地権者に境界立会いをお願いするのは、この意見聴取会＝地元説明会の後でも遅くはないものと思います。

※熊本市オンブズマン平成24年度報告書に簡略化した図を掲載しています。

## (14) 市道の認定

### 【苦情申立ての趣旨】

私宅前にある道路は、近隣住民の生活道路として利用されているところ、民有地であり、地目は山林となっている（そのためなのか、当該道路は、以前差押えられた経緯があり、今でも抵当権が設定されたままである。）。

今のままだと私たち近隣住民が当該道路を利用するに当たって支障が生じるおそれがあるので、当該道路を市道にするため市と相談したが、当該道路の勾配が急であるなど市道認定の要件を充足しないということであった。

私を知る限り、当該道路より急勾配な道路でも市道に認定されているところもあるから、当該道路も市道に認定してほしい。

### 【市の回答】

- 1 市道認定事務につきましては、地元自治会や個人等からの認定要望申請が行われた道路について、現地調査を行い、市道認定基準に基づき認定可能か不可能であるかを判断し、要望者に対して回答を行っております。ここで認定可となった案件は、道路部分の土地所有者から道路敷地寄付申請書等必要な書類を提出いただき土地の帰属に係る処理並びに市道認定のための諸手続きを行っていくこととなります。

本件申請道路につきましては、平成23年〇月〇日に市道認定要望の申請がなされましたが、現地調査のうえ、平成23年〇月〇日付け土管第〇号で市道認定不可の通知を行っています。

不可の理由は、①道路縦断勾配が急である。②道路有効幅員が不足している。③隅切形状が不足している。以上の3つの項目で市道認定基準に適合しておりません。詳細は次のとおりです。

- ① については、当該道路の一部区間において勾配13.3%から13.9%があります。

（市道認定に定める縦断勾配は9%以下です。やむを得ない場合でも12%以下となります。）

- ② については、道路幅員3.3mの箇所があります。（道路有効幅員は全線4.0m以上確保する必要があります。）また、道路上の占用物（樹木及び雑草）の剪定及び除草の必要があります。

- ③ については、当該道路の南側で、道路との取付け部分の隅切形状が不足しています。

（市道認定基準に定める隅切は、2m×2mの二等辺三角形の斜辺を基本にします。また、片隅切しか確保が出来ない場合は、3m×3mの二等辺三角形の斜辺が基本となります。）

- 2 なお、現在市道として管理している路線については幅員が 4.0m以下であったり、勾配が 12.0%以上であったりする場合もありますが、これらの路線は、基準運用前にすでに市道となっているものや、合併により町道、村道を市道として引継いだものです。

現在の市道認定基準では、熊本市が市道として適正に管理するために必要な最低限の形状を定めています。現時点で市道認定をする際には、この市道認定基準に適合する道路を議会の議決を経て熊本市道に認定しています。

### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨と市の回答をふまえると、論点は、申立人らが利用しておられる生活道路は市道として認定されうるかどうか、ということです。

#### 1 申立人が市道認定を求めている自宅前の道路の状況

申立人が住んでおられる地域一帯は、申立人の宅地も含めて市街化調整区域にありますが、部分的には集落内開発制度が導入されているところもあります。

申立人が住んでおられる宅地には、市街化調整区域になる以前に建築されていた家屋が建てられています。申立人の宅地を含むこのなだらかな地区一帯が大規模な宅地開発計画の対象にされ、多数の区画が宅地用に販売されたために、その区画の所有者は全国に散らばっています。しかしながら、その後の開発は進まないまま現在に至っており、地目も山林のままということです。道路の部分も開発会社が所有したままで、しかもその道路部分には抵当権が設定されているということです。

申立人が市道として認定してほしいと求めておられる道路は図のとおりです。ごく一部に 3.3m という狭い部分があるものの、それ以外の大半の部分は 4m 以上の幅がある道路です。

#### 2 申立人の自宅前の道路が市道に認定されるための要件はなにか。

##### (1) 市道認定基準としての地形的要件と法的要件

市道認定の対象にされるのは、私道や里道が不特定多数の人や車に利用されていて公共の道路として熊本市が維持管理していくことが適切と考えられる道路です。

熊本市では市道認定は、「熊本市市道認定基準」、「熊本市市道認定運用要綱」に基づいて行われています。

市道認定基準は、地形的要件と法的要件からなっています。地形的には、不特定多数の人と車が通行していること、4m以上の幅員があること、縦断勾配は9%以下、地形形状やむを得ない場合には12%以下であること、袋路状では自動車の転回広場をもち、35m以上の延長があること、公道に接するところでは自動車・歩行者が安全かつ円滑に通行できるような十分な見通しを確保するための隅切りが設置されていること、道路排水施設があるかその設置が可能であること、などが要件になっています。

す。

法的要件になっているのは、認定対象道路の用地は当該所有者が分筆のうえで熊本市に無償で寄付するものでなければならないこと、ただ当該敷地の所有権移転が困難で、市長がやむを得ないと認めるときは、地上権設定によること、道路提供予定地の分筆登記、抵当権の抹消及び除去の手続きは速やかに当該所有者が行うこと、道路敷きに市道の占有許可基準に適合しない既設占用物件がある場合には物件所有者の負担においてこれを除去しなければならないこと、道路敷地の全地権者が認定対象道路の市道認定に係る同意をしていること、などです。

それでは、申立人が市道認定を求めている道路について、その地形的要件が充たされているかどうか、充たされるためには何が必要かをみることにします。

## (2) 本件道路が市道認定されるための地形的状況について

### ① 本件道路についてのこれまでの経過

本件道路については、平成23年〇月〇日に、申立人を代表者として市道認定の要望が出されましたので、市はその要望に応じて現地調査を行ったことがあります。その結果、現状では市道認定はできないという通知が申立人らに対して出されました。それによれば、市道認定に不適合な理由が三つありました。すなわち、道路の縦断勾配が急であること、道路有効幅員が不足していること、隅切り形状が不足していること、です。

申立人は、市道認定ができないという結果通知とその理由に納得しておられません。申立人は、市道と認められている道路の中には、本件の道路よりも勾配が急な道路や、幅員が4mよりも狭い道路がある、と主張しておられます。それに対しては、市道の認定基準に適合していなくても市道と認められている道路は、市道の認定基準が運用される以前にすでに市道になっていた道路、ないし町道や村道が市道として引き継がれたものである、というのが市の回答です。それらの道路は、いわば例外的に市道として認定された道路ということになります。このような例外的な事情がない以上、現在の状況のままでは市道認定を求めるのは無理と言わざるを得ないことがわかります。

### ② 申立人が市道にしてほしいと求めている道路の地形的状況

申立人が市道認定を求めておられる道路は、X道路部分とY道路部分からなっていますが、Y道路部分には、縦断勾配が市道認定基準を大きく超える部分（13.9%と13.3%）がありますので、この道路部分の市道認定を求めるのは無理と考えるほかありません。市道と認められるための縦断勾配9.0%はもとより地形形状やむをえないとされている12.0%もかなり超えている箇所があるからです。X道路部分とY道路部分の双方を一体的に市道として認定されることを求めるのは、

地形的には著しく困難であると言わざるを得ません。しかし、それほどの勾配を示していないX道路部分に限れば、三箇所にも改良工事を施すことができるならば、市道認定基準に適合させることができるものと思います。

このように、申立人が市道認定を求めておられる道路のうち、地形的に見てその可能性が大きいのは、X道路部分に限られますから、その可能性を追求してみるのが現実的であると思います。その場合には、X道路部分だけの市道認定を求めるのですから、X道路部分は一方だけが公道に接している袋路状の道路とみなされることとなります。

X道路部分が市道として認定されるためには、地形的には、図の円で囲った(a)(b)(c)という三つの箇所の改良工事が必要となります。

(a)の部分とは、公道に接している出口の部分です。両側または片側に隅切りが設置されなければならない部分です。(b)の部分とは、道路の幅が3.3mと狭くなった部分です。4m以上に拡幅する必要がある部分です。(c)の部分は、いわば袋路状道路の終点部分ですから、この部分に、自動車がUターンできる転回広場を設ける必要があります。

X道路部分のなかの(a)(b)(c)の3つの部分に改良工事を施すことができれば、X道路部分は、地形的には市道に認定される要件を備えることができることとなります。

なお、市道認定されるための縦断勾配は9.0%以下とはいえ、地形形状やむを得ない場合には12.0%以下となっていますから、X道路部分にある縦断勾配10.3%の部分は、地形形状やむをえない場合に含まれるものと推測されます。

(a)の部分は、大きな道路に出る幅6.6mの出口部分ですが、隅切り形状不足の状態にあります。市道認定基準に定められている隅切りを、道路の両側に設置する場合には、2m×2mの二等辺三角形の斜辺が標準とされていますから、間口は8m確保されることとなります。その隅切を道路の片側に設置する場合には、間口7mで、3m×3mの二等辺三角形の斜辺が標準となります。以上の数値は、隅切りが両側の場合も片側の場合も、標準であって、ある程度柔軟に二辺の長さは調整可能とされていますので、地形の状況と地権者との交渉によって調整の余地は広がります。しかし、両側または片側の土地所有者が隅切りに同意しなければなりませんから、市道認定を求める道路を利用する住民と出口部分の両側又は片側の土地所有者との利害調整のための交渉が必要となります。

(b)の部分は、X道路部分の形状から考えて、もともと4m以上の幅員があった道路の路肩が崩れて狭くなったものと推測されますので、道路幅を拓げるために両側の畑の所有者の承認は得られやすいものと推測されます。

(c)の部分については、袋路状道路とみなして自動車がUターンできるスペース(転回広場)があることと、道路の延長が35m以上あることが必要です。道

路の延長は 35m よりもはるかに長いのに加えて、X 道路部分と Y 道路部分の接している場所はもともと開発計画でも十字路の予定地ですから、転回広場ができるように隅切りを設置するのは地形的には容易だと思います。道路部分を所有する開発会社が転回広場を整備することに同意してくれるかどうかが問題になります。

このように、申立人が市道認定を要望しておられる道路は、現時点では市道認定基準に適合していないがゆえに、そのままでは市道認定は難しいと言わねばなりません。申立人をはじめとする関係地権者のご努力によって、三つの箇所に改良工事を施すことができるならば、市道認定されるための地形的要件を充たすことができるものと思います。

そうならば、つぎに問われるのは、市道認定基準に適合させるための法的要件をどのように整備するか、ということです。

### (3) 市道に認定されるための法的要件について

申立人の自宅前の道路は、現在も開発会社が所有しており、地目は山林のままということです。しかも、現在も道路には開発会社の抵当権が設定されているということです。

市道に認定されるためには、今回のケースで言えば、道路部分の土地所有者から道路敷地寄付申請書等の必要な書類を提出していただく必要があります。道路部分に抵当権が設定されているということですから、抵当権を解除し、抵当権抹消手続きが必要になるということですから、この点でも道路部分の土地所有者である開発会社の同意と協力が必要になります。

また、市道として認定される際には、3.3m を 4m に拡幅する場合をはじめ、道路の両側の土地所有者との境界確認も必要になります。

また、両側の土地所有者の樹木が X 道路部分に覆いかぶさったところがありますので、樹木の所有者が交通安全のために、道路上の既存占用物件としての樹木の枝を伐採する必要があります。この要件は容易に充たされるものと思います。

「熊本市無償寄附採納事務取扱要綱」によれば、寄附採納を行うことができる物件は、今回のケースについて言えば、二つの要件を充たす必要があります。

ひとつは「熊本市道認定基準に適合する道路」または法定外道路において中心後退または一方後退が完全に行われた拡幅用地であること、もうひとつは、寄附の敷地については「所有権以外の一切の権利がない」ことです。

X 道路部分のなかにも、3.3m から 4m 以上に拡幅する道路部分が残っていますが、もともと 4m 以上の幅員が予定されていた道路ですから、この要件は容易に充たされるものと推測されます。もうひとつの要件は、X 道路部分には開発会社の抵当権が設定されているということですから、開発会社に抵当権の設定契約を解除してもらうようお願いしなければ、市道認定に向けた法的手続は進まないことになります。

現在のところ、市が無償寄附を受けとるための要件はまだ充たされていません。したがって、市道認定基準に適合させる法的要件をめぐる最大の課題は、道路を所有している開発会社が、X道路部分に設定している抵当権の設定を解除して、X道路部分を市に対して無償で寄付してくれるかどうか、ということになります。

以上にみてきたように、市道認定基準に適合させるために土地所有者の同意が得られない場合、とくに道路部分の所有者である開発会社の同意が得られない場合、および隅切りのための土地所有者の同意が得られない場合には、現時点では、市道認定は困難であると言わねばなりません。申立人があくまで市道認定を願われるのであれば、X道路部分に関係する地権者の間で、市道認定に向けた厳しい交渉がこれからも続いていくことになるものと思います。

市道認定が困難であるとしても、もう少し緩やかな要件のもとに、申立人の自宅前の道路を整備する方法があります。最後に、それについて簡単に触れておきたいと思います。

#### (4) 市道認定以外の方法で当該道路を整備する方法について

私道を地元で整備・補修工事をしようと計画するならば、工事費の一部を補助してくれる私道整備補助金制度というものがあります。生活道路として利用している私道について、舗装、側溝等の排水施設、防護柵等の整備工事をするために利用できるのが、この制度です。補助金は基準工事費または見積り工事費の75%で、10万円から250万円までの範囲です。もっとも、残りの25%は地元負担額になりますから、道路を利用する住民が工事費の25%の負担を引き受けるつもりにならなければ、この制度を利用することはできません。しかも、この制度を利用するためには、道路を所有している開発会社の文書による承認が必要になります。

市道認定よりも緩やかな要件を充たすことによって、この私道整備補助金制度を利用しながら、X道路部分を整備していくことは可能ではないかと思います。

※熊本市オンブズマン平成24年度報告書に簡略化した図を掲載しています。

### (15) 道路の通行妨害と樹木の伐採

#### 【苦情申立ての趣旨】

私宅の向かいに住んでいる〇〇氏が所有している土地は、市道に接しているところ、〇〇氏は、市道部分についても自己の所有地だと主張している。〇〇氏が自己の所有地だと主張している部分を私が通行しようとするとき〇〇氏は通行の妨害をしてくる。このような状況が11年以上続いている。市道については、市が管理しているのだから、〇〇氏が行っている通行妨害をやめさせてほしい。

また、〇〇氏宅の敷地内にある樹木は、市道にはみ出し市道を占用しているので、市道を占用している部分については除去してほしい。

さらに、〇〇氏宅前の市道は元は里道であったところ、〇〇氏の所有地と市道が接している部分につき、境界が確定していないにもかかわらず、舗装を行ったため、〇〇氏との間でトラブルが生じている。市としては、そのようなトラブルが生じないようにしかるべき手続きを踏んでから舗装工事を進めるべきである。

## 【市の回答】

### 1 通行の妨害について

申立てによれば、当該道路の一部は〇〇氏所有との主張により、〇〇氏が「申立人」の通行を妨害されているとのことですが、市としては、〇〇氏による「申立人の息子さん」への通行妨害であると認識しております。

経緯を説明しますと、平成16年に、当該道路につき、〇〇氏が申立人の息子さんを通行させないとして道路通行のトラブルが発生しました。このときは、〇〇警察署が〇〇氏に対し指導したことにより、〇〇氏は、申立人の息子さんが通行されることを同意されました。

平成17年10月には、申立人の息子さんが、通行妨害されたことについて、前自治会長と裁判をすることと、文書開示請求がありました。

平成21年5月には、申立人の息子さんから当該道路上に障害物があり通行できないとのこと、障害物の撤去要請がありました。これを受けて、路上に物置があれば西部土木センターで対応することとし、現地調査を行いました。現地に障害物はありませんでした。

また、平成24年4月〇日、同年5月〇日に現地確認した際にも障害物等は見当たりませんでした。

以上のように、市としては、連絡を受けた場合には、その都度、対応を行ってきた次第であります。今後も、道路を管理するという範囲で引き続き対応していきたいと考えています。

### 2 樹木の剪定について

一般の交通の用に供されている道路上に、通行に支障となる障害物が置かれた場合には、障害物所有者の了解を得た上で、西部土木センターにおいて撤去を行っているところであります。

申立てによれば、「〇〇氏宅の敷地内にある樹木は市道にはみ出し道路を占有している」とのことですが、当該道路が全て里道なのか、一部私道を含んでいるのか、里道境界未確定のため明らかではないのが現状であります。

樹木の剪定については、道路境界が確定されている部分は、剪定指導を継続して行っています。道路境界未確定部分の剪定については、確定後でなければ剪定指導できませんので、隣接地権者からの境界立会申請をお願いしたいと思っております。

### 3 道路の舗装について

当該道路につきましては、平成12年6月に、地元の自治会長を申請者として、道路隣接土地所有者全員の同意のうえ、私道整備補助金申請がなされました。

私道整備補助金とは、毎日利用されている道路で、市道になっていない道路について地元で整備（補修）工事をされる場合、工事費の一部を補助する制度であります。

その後、舗装工事がなされ、同年10月〇日に補助金確定通知書を交付し、同年11月〇日に補助金振込みを完了しております。

当該道路（〇〇氏宅西側部分）については、平成14年6月〇日に地権者と地元土地改良役員で立会いを行い、道路（里道・水路）総幅4mにて協議が成立し官民境界が確定しました。

平成18年3月～4月には、当該道路境界（〇〇氏宅南側部分）について立会いを実施しましたが、この部分については確定には至りませんでした。

以上の次第ですが、市としては、しかるべき手続きを踏んで道路の舗装が行われたと考えております。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 隣人の方が、申立人に対し、自宅付近の道路部分が自己の所有地であると主張して道路通行妨害をしているとのことですが、隣人の方が、市に対して、自宅付近の道路部分が自己の所有地であると主張し道路通行妨害をしている事実はありません。したがって、市としては、隣人の方に対してここは市の道路だと主張して妨害排除の請求をする必要が生じておりません。

なお、隣人の方の自宅前の里道・水路については平成14年6月〇日に官民境界の確定を行って、里道・水路総幅4mで協議が成立しております。隣人の方の前の里道は、里道境界未確定です。

- 2 隣人の方が行うという道路通行妨害は、申立人及び申立人の関係者に対してのみ通行妨害するというようですので、市の道路管理の不備によるものという性格のものではなく、隣人の方と申立人との間の、これまでの長い経緯による結果としてのトラブルの性格が強いものと思われまます。

オンブズマンは「市の業務に関する苦情」を処理するものとされております。したがって、私人間トラブルの解決はオンブズマンの所管事項ではなく、他の機関である裁判所等の管轄になるものと思われまます。

なお、隣人宅敷地内にある樹木の道路へのはみ出しについては、今のところ、通行の妨げになるほどではないと判断し、適宜の剪定を指導したとのことでした。

- 3 以上の次第であり、市としては、今後も住民の方々の円満な道路通行を確保するた

め定期的な巡回による対処などを行ってまいります。隣人同士、お互いに相手の気持ちを思いやり、互譲の精神で、トラブルを生じさせず仲良く生活をして頂きたいと思っております。

## (16) 私有地と歩道との境界

### 【苦情申立ての趣旨】

市は私宅の前の道路の改良工事を行っているが、その際に、宅地部分に食い込んだ所を境界線として工事を行っていることに対して納得ができない。

### 【市の回答】

本件では、平成5～7年にかけて実施・登記された地積調査資料に基づき、境界線内での工事計画をたてており、本件申立て部分は筆界未定ではなく、決定されたラインです。

そして、公的資料に基づいて現地で復元・提示した境界線が現時点で決定された正しい境界線であると判断しています。このことは、過去に施工された歩道部分としての舗装の跡が確認されていることや、元自治会長他、地元住民の方の記憶からの主張とも整合しています。

従って、申立人が主張される境界線の位置は間違っているものと受け止めています。

境界線の認識に相違があるため、現在はアスファルト舗装を控えている状態です。そのため、歩行、維持管理に支障をきたしている状態ですので、申立人の了解が得られ次第、整備したいと考えています。

### 【オンブズマンの判断】

貴方の自宅前の歩道の舗装に関する苦情の申立てについては、貴方や他の関係者立会いで、すでに歩道の舗装も済みしましたので、本件申立ては終了いたしました。

以上、ご通知いたします。

## (17) 市営住宅での悪臭

### 【苦情申立ての趣旨】

市営住宅に住んでいるが、数年もの間、下の部屋からの悪臭に苦しめられている。悪臭のせいで夜中に目が覚めてお香をたくことも度々ある。洗濯物を干そうと思ってベランダに出ても、臭くてどうしようもない。下の部屋の前を通る人も、「臭いね。」と言っている。

このような状況なので、なんとかして欲しいと市に言っているが、一向に改善されない。悪臭を発生させている部屋の住人に対して悪臭が発生しないようにきちんと指導をしたり、その住人の親族と連絡をとって対処してもらうように要望したりするなど、できる限りの対策を講じて欲しい。

また、市が下の部屋の住人に対してちゃんと指導をしているのか、指導をしているので

あればどのような指導をしているのか、それらについても明らかにして欲しい。

#### 【市の回答】

本件に関しては、申立人からの通報を受けて、平成18年からこれまでに数回現地を訪問し、臭いを確認しています。

しかしながら、周辺住戸に迷惑となるような悪臭は確認されていませんし、申立人以外の方からの同内容の通報もないような状況です。

このように、周辺住戸に迷惑を及ぼす程度の臭いが確認できなかった以上、相手方に対して指導する必要はないと考えています。本件の問題が起きている大きな要因は住民間の問題にあると思われるところ、市としては、申立人からの通報に対する指定管理者である熊本市営住宅管理センターの一連の対応は、住宅管理者として適正なものであると考えています。

なお、今後同様の相談があれば、これまで同様に現場にて確認し、共同住宅の適正な管理上改善の必要が認められる場合には指導していきます。

#### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨とそれに対する市の回答をふまえると、論点は、二つあります。ひとつは、申立人の言われる悪臭の原因とその程度について、もうひとつは、悪臭を発生させている部屋の住人に対して住宅管理者（市）ができる指導の可能性について、です。順次検討することにします。

### 1 悪臭の原因とその程度について

#### (1) 悪臭の原因をめぐる申立人の主張

申立人は、市営住宅の管理責任者に対して下の部屋からの悪臭に対処するように申し立てておられます。申立ての内容には、申立人ご自身がいかに悪臭に悩まされているかが綴られています。

一番暑いときに部屋は臭くて眠れないからキッチンに寝ている、換気扇をつけると臭いがあがってくる、洗濯物を干そうとすれば、ベランダも臭くてどうしようもない、今ではキッチンも臭くなり、体調も悪くなったので部屋で寝ている、臭くて眠れなくて夜中に起きてお香を焚くことがたびたびある、眠れない夜が続いて病気になったこともある。

このような証言を読むと、申立人が悪臭に苦しんでおられるご様子がよく伝わってきます。申立人は、ベランダの臭いは外からきていると考えておられるようですが、部屋の臭いは床の下からあがってきていると考えておられるように思います。

このように、申立人は、臭いの原因物質や臭いの特徴を必ずしも特定しておられるわけではないように思いますが、下の階の住人（以下「〇〇氏」という。）の部屋から

の悪臭であることを確信しておられるように思います。

この確信に基づいて、申立人は悪臭について管理人の方や職員に対して幾度も訴えてきておられることがうかがえます。その経過を調査してみると、申立人と職員の間では、〇〇氏の部屋の悪臭およびその影響の程度についての認識に大きな開きがあることがわかります。

## (2) 悪臭の程度に対する申立人とセンター職員の認識の開き

調査した限りでは、すでに6年前の平成18年5月〇日に、下の部屋が不衛生で臭いという申立人の申立てを受けて、管理人の方と一緒に住宅課の職員が〇〇氏宅を訪問したところ、そのときにはそのような臭いもせず、ペットを飼っている様子もなかった、という記録がありました。それから幾度か現地調査がなされています。

最近では平成24年6月〇日に、申立人からの苦情があるから、一度現地を見に来てほしいという管理人の方からの要請を受けて、その翌日に複数の職員が〇〇氏宅を訪問しています。確かに〇〇氏宅内にはわずかな臭いがあるので、事情を聞いたところ、ヘルパーが週1回来ているとのことでした。職員はそのヘルパーに連絡して、清掃などを依頼したところ、ヘルパーの方は、週一回で時間も短いために限界があるが、可能な限り清掃します、と回答されたということでした。

〇〇氏宅を訪問した直後に申立人宅を訪問したところ、室内にはお香の匂いが充満していて、お香以外の臭いは全く分からなかった、というのが職員の証言です。そのとき申立人が職員に対して「今も臭いがしているのがわからないのか、この壁の隙間から入ってきている、あなた達は鼻がおかしいのではないか」とおっしゃったという職員の証言もあります。そのとき、職員は〇〇氏に指導すると返答した、ということでした。

8月〇日にも、申立人の苦情を受けたので現地を訪問してほしいという要望が管理人の方からあったので、センター職員は翌日に現地を訪問しています。9月〇日にも、異臭がひどく〇〇氏が何も対応しないから、〇〇氏の保証人に連絡してほしいとの要望が申立人からあったので、センター職員は〇〇氏の保証人に連絡したが、その保証人は不在だった、ということでした。10月〇日にセンター職員が〇〇氏宅を訪問したときの感想は、「臭いはするが以前よりもおさまっており、上階まで臭いがいくとは考えにくい」ということでした。

このようにみえてくると、悪臭の程度についての申立人の認識と職員の認識の間には、大きな開きがあります。訪問した住宅管理センターの職員は、〇〇氏宅の室内ではわずかな臭いがするが、玄関を出ると臭いは全く分からなくなると証言しています。

下の階の室内の臭いが窓を閉めた上の階の部屋にあがるということは、考えがたいというのがセンター職員の判断ではないかと推測されます。

確かに、申立人によれば、近所の方からも、〇〇氏宅の玄関の前が臭いという発言

は確認されているということですが、申立人の部屋の中にまでその臭いがあがってきているという証言は、現在のところ申立人以外からは得られていないように思います。

悪臭の程度についての申立人と職員の認識の違いを考えると、悪臭が下の部屋からきているという申立人の確信にも疑問の余地がありうるかもしれません。それに、市営住宅の構造に起因する悪臭の発生の可能性がないのかどうか、検討する余地があるように思います。

市営住宅では、構造的に見ると、下の部屋と申立人の部屋は一定の厚みのある鉄筋コンクリートの床で隔てられていますので、下の部屋の悪臭がそのコンクリートの床と床板と畳を通して申立人の部屋にあがってくるのかどうか、しかも上の階の住人が耐え難いほどの悪臭があがってくるのかどうか、気になります。そこで、悪臭の原因のもうひとつの可能性も考える余地があるように思います。

### (3) 悪臭の原因のもうひとつの可能性

もうひとつの可能性とは、申立人ご自身の部屋の床下ないし壁からの悪臭の可能性のことです。市営住宅の床は、構造的に、鉄筋コンクリートで造られた床に床板を貼ったうえに、畳が敷かれているものと推測されます。鉄筋コンクリートとその上の床板・畳を通して、下の部屋から悪臭が上がってきていることに疑問が残るとすれば、むしろ申立人の部屋の床下、すなわち鉄筋コンクリートの床と床板の間か、コンクリートの床・床板と畳の間に、悪臭の原因になるカビが発生していないのかどうか、一度調べてみる必要があるように思います。

鉄筋コンクリート造りの密閉度の高い住宅の場合には、外気の影響を受ける冷たいコンクリートと暖かい部屋の温度差による結露現象が生じると言われています。外気に触れる窓でもこの結露現象は発生します。結露現象は、風通しが悪かったり放置したりしていると、悪臭の原因になるカビを発生させることがあります。悪臭が畳や壁の間からあがってくるとすれば、申立人ご自身の部屋の床下や窓の下にもカビが発生していないかどうかを調べてみる必要があるのではないかと思います。これを調べた結果、ご自身の部屋の床下にはカビの臭いがないことがわかれば、悪臭の原因は申立人の部屋の外にあることが明確になりますから、悪臭の原因をこれまでよりも絞り込むことができることとなります。

## 2 住宅管理者にはどのような指導ができるのか。

### (1) 共同住宅の住民間のトラブルという側面と住宅管理者として規制できる側面

申立人は、悪臭を発生させている下の部屋の住人に、悪臭を発生させないように指導してほしいと願っておられます。申立人の求めに応じて、あるいは申立人から相談を受けた管理人の求めに応じて、担当課の職員は、平成18年からこれまでに数回現地を訪問していることがうかがえます。しかしながら、現状では周辺住民に迷惑を及ぼ

す程度の臭いは確認されなかったから、〇〇氏に対して指導する必要はないと考えている、というのが市の回答です。

共同住宅の場合にも隣接の住宅の場合にも、生活上の騒音、振動、臭いなどについては、相互に影響を与え合うことは避けられませんから、ある程度は住民間で相互に受忍しあう必要があります。その意味では、隣接住宅の住民間には、生活するうえで近隣に対する影響を相互に受忍しあうほかない領域があることは認めざるを得ません。近隣からの騒音・振動・臭いなどをどこまで我慢できるかについては、人によって個人差が大きいのも事実です。しかし生活上の我慢の程度にも限度があるのは当然です。

共同住宅の住民間で相互に受忍できる場合や話し合いによって相互調整できる場合はよいのですが、それができない場合には住民間のトラブルの発生は避けられません。市営住宅の場合には、管理規則に違反するような居住の仕方がみられるならば、住宅管理者は、その住民に対して規制することになるのは当然です。しかし、現在までのところ、センター職員は〇〇氏の部屋では周辺住民に迷惑となるような臭いを確認することはできなかったため、〇〇氏に対する指導は行わない、というのが市の回答です。

市営住宅の管理責任者が、今回申し立てられている悪臭について〇〇氏を指導するためには、二つの要件が満たされる必要があります。ひとつは、センター職員が、申立人の部屋のなかに、申立人の部屋に原因のないひどい悪臭が発生していることを確認できることです。もうひとつは、センター職員が、そのひどい悪臭の原因が〇〇氏の部屋の自己管理の不適切さにあることを確認できることです。これら二つの要件が満たされていない以上、市の回答はやむをえないものと思います。

## (2) 今後に向けて

申立人が訴えておられる臭いの強さを考えると、申立人ご自身の部屋の床下にその原因があると考え余地も否定できないように思います。その原因調査はまだなされていないと思います。この原因調査の要望が申立人からあれば、センター職員には、その要望に応じていただきたいと思います。

畳を上げて床下の臭いを調べてみても、建物の構造上の結露現象に起因するカビの臭いが確認できなければ、部屋の臭いは申立人の部屋の外部から来ていることとなります。申立人が確信しておられるように、下の部屋からの臭いが強くあがってくるのが確認されたならば、センター職員には、そのような悪臭の伝わり方に市営住宅の構造上の問題がないのかも点検していただきたいと思います。

今後も、悪臭についての申立人からの苦情申立てがあれば、住宅管理センターの職員は、その都度、悪臭を現地で確認することになると思いますし、市もその姿勢を明確に示しています。申立人の部屋における悪臭がひどいことが確認され、しかもその悪臭の原因が〇〇氏の住居の不適切な自己管理によることが確認されたならば、住宅

管理者としての適切な指導を行うという用意がセンター職員には求められていると思います。

## (18) 特定優良賃貸住宅の駐車場管理

### 【苦情申立ての趣旨】

私は熊本市特定優良賃貸住宅である本件マンションに入居しているが、帰宅のため本件マンションの地下駐車場に入庫しようとしたところ、熊本市住宅管理センターの車両が駐車してあったため、当該車両を避けながら駐車することを余儀なくされ、その結果、運転していた自己の車両がマンションの壁面と接触し、フェンダー部分、タイヤ及びホイールキャップが損傷してしまった（以下「本件事故」という。）。

本件事故の対応にあたった職員の対応はサービスを提供しているという観点が欠落しており残念だった。市職員については、行為規範が定められていると思われるが、住宅管理センターの職員等も市職員に準ずる立場にあると考えられるから、住宅管理センターの職員についても行為規範を遵守するよう徹底すべきである。

また、本件事故が生じた一因は、住宅管理センターの車両が駐車禁止スペースに駐車していたことにあると考えられるが、関係車両が当該スペースに駐車することにより入居者の駐車場利用に支障が生じている。このような問題が生じないように関係車両を駐車させるべきではない。駐車するのであれば、駐車場運用のルールを作るべきであるし、契約の段階で入居者に対して説明すべきである。

さらに、住宅課、住宅管理センター、業務委託先の業者、マンションの所有者といった複数の主体が存在するため、管理体制が複雑になっており、本件事故の対応にあたっての責任の所在が不明確である。市民としては、どこと話し合いを進めていけばよいのかわからない。管理体制を含めた統治機構が構築できていないのであれば、しっかりと構築すべきである。

### 【市の回答】

申立人が入居されている本件マンションは特定優良賃貸住宅になります。熊本市特定優良賃貸住宅制度とは、特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律に基づき民間の土地の所有者等が建設した優良な賃貸住宅を熊本市が一定期間（原則として20年）借り上げ、所得が一定の基準内で住宅に困っている方に熊本市が家賃の一部を一定期間補助し、家賃負担を軽減したうえで賃貸するものであります。

そのような特定優良賃貸住宅おける①入居者の募集及び選定に関する事②賃貸借契約の締結及び更新等に関する事③入居者が負担すべき家賃、敷金の収納に関する事④入居者の入・退去手続きに関する事につきましては、市の管理業務となります。これは、本件マンションの賃貸人であるオーナーと賃借人である熊本市との間の賃貸借契約において定められています。熊本市の行う管理業務につきましては、指定管理者である住宅管理

センターに業務委託しております（熊本市特定優良賃貸住宅管理条例第32条）。

駐車場の管理業務といった上記の業務以外につきましては、賃貸人であるオーナーの管理業務となります。このことにつきましても、オーナーと熊本市との間の賃貸借契約において定められています。

申立人が主張されている本件事故は、特定優良賃貸住宅である本件マンションの駐車場内におけるものですが、本件事故は、申立人による自損事故であり、管理センターの車両の駐車行為と申立人が運転していた車両の損害との間には因果関係は存在しないものと認識しております。

申立てによれば、現地での対応及びその後の職員の対応につきましては、確かに、住宅管理センターの職員が損害額を明らかにするために申立人に対して見積もりをとるよう促したようですが、これは過失等の問題も含め即答できない部分があったことによります。住宅管理センターから市の担当課への報告・相談等は迅速に行われ、その後の申立人の問い合わせにも担当職員は真摯に対応してきたものです。また、住宅管理センター職員の行為規範については、指定管理者管理業務の仕様書の中で管理基準、法令等の遵守を規定し、さらには住宅管理センター独自でも管理運営方針が設定されており、今回の件における職員の行為規範は厳守されていたものと判断しています。以上からしますと、一連の対応は適切であったものと考えています。

また、責任の所在が不明確ということですが、特定優良賃貸住宅の駐車場の管理につきましては、先述のとおり、駐車場の賃貸人であるオーナーの管理となり、駐車場内での事故につきましても、オーナーが対応することであり、オーナーと入居者間の問題となります。

このことにつきましては、市とオーナーとの賃貸借契約にも、「甲（オーナー）は、駐車場の貸出し、収納、管理を行うものとし、特に安全管理については甲（オーナー）が責任をもって行うものとする」と明記されていますし、特定優良賃貸住宅のパンフレットである「すまいのしおり」にも「駐車場は、オーナーさんとの直接契約です。」「駐車場は…オーナーさんと協力して管理を行っていただきます」と明記されています。

なお、本件マンションの駐車場の管理はオーナーが管理会社に業務委託をしておりますので、実際には管理会社が対応することになるかと思えます。

駐車場の運用につきましては、駐車場の管理者がオーナーである以上、市が駐車場の運用のあり方を決めるようなことはできません。オーナーによりますと、住宅管理センターの車両が駐車してあったスペースは、「駐車禁止」の表示はありますが、建物管理のために管理会社やガス・水道の検針のための車両が駐車することは、オーナーも承認しており、日頃よりそのように運用されていたとのことです。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 あなたが申し立てられました駐車場の管理体制を含めた統治機構が出来ていないと

の苦情について調査しましたところ、あなたが居住されている建物は、熊本市特定優良賃貸住宅制度によるものですが、この制度は、特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成5年5月21日法律第52号）に基づいて、熊本市が民間の所有する賃貸住宅を一定期間（原則として20年間）借り上げて、所得が一定の基準内で住宅に困っている方に熊本市が家賃の一部を一定期間補助し、家賃負担を軽減したうえで賃貸するというものです。

しかし、駐車場については、住宅ではないので、熊本市の借り上げ対象から除外されており、「〇〇」賃貸借契約書の第10条に規定されているように、熊本市（乙）ではなくて「〇〇」を所有する所有者（甲）が駐車場の貸出し、収納、管理などを行うことになっており、「共通・特定優良賃貸住宅（借上型）すまいのしおり」においても、駐車場は、オーナーさんとの直接契約ですなどと記載しております。

なお、この建物所有者の駐車場の貸出し等については、建物所有者（甲）から「〇〇」が管理の委託を受けております。

また、熊本市（乙）が借り上げた賃貸住宅部分に関しては、地方自治法第244条の2の第3項に基づいて指定管理者となっている「住宅管理センター」が、その管理業務をおこなっております。

2 そのため、駐車場の管理の統治機構が出来ていないとのご指摘の点は、駐車場は所有者（甲）、住宅は熊本市（乙）と、契約当事者が異なり、さらに、その管理をそれぞれ「〇〇」、「住宅管理センター」に委託していることから生じたものと思われますので、この統治機構の構造を担当者に周知し、熊本市の管理の範囲を理解するように指導いたします。

駐車場まで熊本市が借り上げれば分かりやすくなるのですが、それは住宅の借上げではないので法的に困難ですし、また、この制度そのものが、入居してない部屋の賃料を含めた全額を所有者に借上料として支払うなど熊本市の負担も大きいので、借上げ期間の満了も近づいてきておりますことから、現在、このままで良いのか検討段階に入ったのではないかと思います。

なお、建物所有者（甲）と熊本市（乙）との上記の関係を踏まえ、申立人から伺ったお話の範囲で考えますと、申立人が駐車場の管理の責任を追及しようとする場合は、〇〇ないし建物所有者（甲）が、また、車の責任を追及しようとする場合は、運転者ないし住宅管理センター（指定管理者）が、その相手方になると思われます。

貴重なご意見をありがとうございました。本件とは離れますが、市営住宅の管理体制については他にも苦情の申立てがあり、全体的に再検討する必要があるのではないかと考えております。

## (19) 市が住宅協会から引き継いだ団地の立退料

### 【苦情申立ての趣旨】

私は市営住宅（A団地）に住んでいたが、その建物を解体するというので立ち退きを求められた。立ち退きの説明会では、できるだけ早く退去するということだった。そこで、平成22年6月に市営住宅と県営住宅に入居申込みをしたところ、高倍率の中で誠に運よく県営のB団地に1番で当選することができたので、平成22年10月に引っ越すことにした。その際の引越料・家具廃棄料・新規住宅の電燈料などの費用は、葬儀積立金、生命保険加入費などすべてを解約するなどして自己負担で支払った。

ところが、後日、同じ市営住宅から平成23年4月以降に立ち退いた人達から、引越料・立退料として300万円～350万円が市から振り込まれたという報告を受けた。

市のことを思って早く立ち退いた人には引越料・立退料が支払われず、後から立ち退いた人には引越料・立退料が支払われたという不公平な取り扱いに対して納得ができない。立ち退きを命じた以上、全ての家庭に引越料・立退料を支払うのが公平・平等であると考え。借財であえいでいるので、どうか私宅にも引越料・立退料を支払って欲しい。

この件については、市長への手紙の回答をもらったが、その内容にも納得ができない。確かに、市の住宅課の職員からは、退去するのを半年～1年間待ったら引越料・立退料を出せるので引越しを待つようにと言われた。しかし、その説明は私が県営住宅に運よく当選できた後に初めて聞いたのであり、また、300万円～350万円もの引越料・立退料がもらえるとは聞いていなかった。そのような状況下で、運よく当選できた県営住宅への引越しを私は決断したのである。

### 【市の回答】

#### 1 立退料の取り扱いに違いが生じた理由

当時、熊本市では、平成22年度中に退去された場合、当該建物は（財）熊本市住宅協会の所有であったため、立退料等を支払うことはできず、平成23年4月に熊本市が当該建物を引継いだ後に退去された場合に、立退料を支払うことが決定されていました。

このような違いが生じたのは、①（財）熊本市住宅協会の所有する2団地の市への移管、並びに移管後の解体については市の方針として決定されたこと、②移管前であれば、財団法人所有の住宅の立退きに関して市の予算からは執行できない（議会及び市民の理解も得られない）こと、③（財）熊本市住宅協会では所有する2団地以外の資産では立退料の負担はできない状況であったこと、によります。

このようなことから、平成22年10月に退去された申立人に対して立退料を支払うことはできませんでした。

#### 2 説明責任の履行

申立人が平成 22 年 10 月に退去されるまでの期間で、平成 21 年 7 月、平成 22 年 1 月、平成 22 年 7 月の 3 回、(財) 熊本市住宅協会と市住宅課の合同で住民説明会を開催しています。その中で A 団地の位置づけ(市営住宅との相違点)や今後の流れについて、その都度説明をしています。

特に、申立人も出席している平成 22 年 1 月、7 月の説明会においては、平成 23 年 4 月に熊本市が建物を引継いだ後に A 団地を退去される場合には立退料を支払う予定であり、平成 22 年度中に退去される場合には、(財) 熊本市住宅協会の所有のため、立退料等の支払いはできない旨の資料を配布し説明しています。

また、申立人が県営住宅に当選して退去を考えられていた際にも、(財) 熊本市住宅協会職員と住宅課職員が申立人宅を訪問し、平成 22 年度中に退去された場合には立退料等を支払うことができないため熟慮してご判断されるよう、再度説明を行いました。その際に、立退料等の金額についても、予算が議会の承認を得られていないため具体的な数字が出せないなか、申立人に理解してもらうために最大限の表現で説明をしています。

以上により、本市としては、申立人に対し十分に説明責任を果たしており、当業務が適正に行われているものと考えております。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 申立人の入居していた A 団地は、平成 23 年度より、市が熊本市住宅協会から引き継ぎ、平成 24 年度末までに入居者を退去させて、平成 25 年度に建物を解体撤去することになりました。

そこで、熊本市住宅協会は、平成 21 年 5 月、お知らせ文書を団地の住民に配布し、同年 7 月、住民説明会を開催し、「A 団地、C 団地の今後の取扱い」を配布し、その旨の説明をしています。申立人は、この説明会には出席していないとのことですが、平成 22 年 1 月、熊本市住宅協会・熊本市住宅課が「A 団地の今後の管理等について(平成 23 年 4 月以降)」を配布して行った住民説明会には出席しており、移転費についての説明もなされ、質疑応答では、「平成 23 年 4 月から市が引継ぐことは決定で、それ以降に移転料の支払いがあるとの説明だが移転先を見つけるのは時間がかかるので早くから探し始め見つかれば次第移転をしたい時、平成 23 年 4 月以前の場合の移転料は支払ってもらえるのか？」との質問があり、それに対する回答として、「市としては平成 23 年 4 月以降の支払いとしている。協会としての支払いも無理である。」というやり取りもなされ、また、「アンケート調査票(A 団地入居者の皆様へ)」というアンケート調査についての協力依頼を受けており、その調査票には「民間アパート等(C 団地以外)への転居希望の方の立退料、引越料について」として、平成 22 年度の転居に対しては立退料、引越料は支払われない旨の記載もされています。さらに、平成 22 年 7 月、熊本市住宅協会・熊本市住宅課が行った住民説明会には、申立人も出席しており、「○

○」というような趣旨の質問をされているとのこと。また、市・県営団地の募集について、「6 月定期募集が行われた後の今回の説明会は開催時期が遅いのでは？」との質問に対し、「市としては、平成 23 年 4 月以降の転居に対し立退料の支払いを検討しているので募集に関する優遇措置等も平成 23 年 4 月以降のものについて考えています。」と回答がなされています。

2 他方、申立人は、その間の平成 22 年 6 月、県営団地と市営団地に入居申込をし、同年 8 月、B 団地に 1 番、D 団地に 7 番で当選したことから、B 団地の入居手続きを取り、平成 22 年 10 月に同団地に引越しをしました。

その当選後の平成 22 年 9 月ころ、申立人は、市の住宅課の担当者から、「たまがる額を出すつもりだから取り消さんか？」と言われたとのことですが、担当者が申立人宅を訪問し、退去するのを待ったら引越料、立退料を出せるので、金額は決定していないため明示できないが相当の金額だから引越しを待つように、平成 22 年度中に退去した場合は立退料、引越料は支払われないので熟慮して判断するように言われています。

3 以上の次第ですから、申立人は、県営住宅に当選する前から平成 22 年度中に引っ越した場合は立退料、引越料は出ないと言われており、また、当選後も「たまがる額を出すつもりだから取り消さんか？」などと言われたというのですから、かなりの金額の支払いがなされることは理解できていたと思われます。

申立人は、「300 万～350 万円もの引越料、立退料がもらえるとは聞いていなかった」ので、そのことが判断を誤らせたと言われますが、金額の明示はなかったとしても、担当者が自宅に来て、「たまがる額」と言ったのですから、相当の金額であることは分かりますから、金額の明示がなくても判断材料として不足しているものではありません。

申立人が 1 番で当選した B 団地は人気のある団地ですから、都合よく空き部屋が出るとは限りませんし、再度 1 番で当選するとは限りませんから、この B 団地の部屋を確保するのと、相当の金額の取得、結果としては 300 万～350 万円の引越料、立退料を取得するのと、どちらを選択するのが良かったのかとなりますが、どちらを選ぶかは、当時の状況下での選択で、申立人の選択では、B 団地としたわけですから、それはそれで相当な選択だったと思われます。その後、B 団地を確保した後から、相当の金額が 300 万～350 万円と分かり、B 団地の入居を取り消して、300 万～350 万円を取得する方が良かったと思っても、それだけでは前の選択が判断の誤りとは言えません。ひょっとすると、300 万～350 万円を取得した後で、B 団地にはずれ、希望する団地にも入れず、取得したお金も引越料、家賃、敷金で使ってしまう、「お金なんか直ぐになくなってしまふ。あの時に B 団地を取り消さねば良かった。市がよけいなことを言っ

たから大損した。」と思い直すことが逆に起こったかもしれません。

したがって、「たまる額」などと言われてB団地の入居の取消しを勧められていたのですから、かなり多額な額と分かりますので、300万～350万円を明示しなかったのが申立人の判断を誤らせた直接の原因とも言えませんし、額の明示がないことが不利益に過ぎて不合理とも言えませんので、手続保障に違法はないものと判断します。B団地の確保も、それなりに大きな利益です。

なお、平成22年度中またはそれ以前に転居したすべての者に対しても引越料等を支払うべきであるのご主張もされておりますが、A団地と市営住宅の位置づけについて住民説明会で説明がなされたとおり、熊本市が引き継ぐのは平成23年4月以降ですので、平成22年度中またはそれ以前の入居者は、熊本市住宅協会との入居契約ですので、市にとっては対象外となります。

## (20) 通路橋上にある占有物

### 【苦情申立ての趣旨】

〇〇川（用水路）には管理者である市から「占用許可」を得た上でいくつかの「通路橋」が架けられている。

自宅付近のワンルームマンションへも「通路橋」が架けられているが、当該「通路橋」には自動販売機とゴミ箱と思われるキャビネットが設置してある。

当該自動販売機等が設置されていることによって、景観が損なわれるとともに他の「通路橋」においてもなし崩し的な「目的外使用」を助長しないかが危惧されたため、用水路の管理者である市に自動販売機等の撤去の指導を依頼した。これに対して、市の担当者からは「指導してみる」とのことであった。しかしながら、その後いっこうに改善する気配もないし、何ら連絡もなかったため、再度問い合わせたところ、「条例を変えないとしようがない」「法制室に働きかけようと思っている」との回答を受けた。

撤去の指導については、現行の条例のままでも「熊本市法定外公共物管理条例」第4条に則り指導が可能であると考えられるが、なぜ「条例を変えないと」指導できないのか理解できない。

### 【市の回答】

- 1 本市においては、熊本市法定外公共物管理条例（以下「本件条例」という。）及び熊本市法定外公共物管理条例施行規則（以下「本件規則」という。）に基づき、法定外公共物の使用等の許可を行っていますが、使用許可物件上の設置物については、本件条例及び本件規則には明記されておらず、使用許可物件上の設置物に関しては「お願い」という形で対応を行っています。

本件用水路については、平成17年3月〇日から熊本市が管理しており、マンション敷地所有者が市長から使用等の許可を得た上で本件通路橋を管理しているところ です。

申立人から本件通路橋上の自動販売機等の撤去指導を行ってほしいとの申出を受けて、平成24年4月〇日に現地調査を行ったところ、本件通路橋上に自動販売機が2台とゴミ収集箱が設置してあることを確認しました。申立人に対しては、「法定外公共物の管理者としては景観面からは言えない。」「条例や規則に条文がないため指導はできない。」「各管理者に対し撤去もしくは敷地内への移設はお願いすることはできる。」旨を説明しました。

同月〇日には、「通路橋は隣接地から道路へ出入りするために不可欠な通路である」との観点から、マンション管理会社、自販機会社A社及びB社にそれぞれ「撤去もしくは敷地内への移設」のお願いをしました。自販機会社A社及びB社は、オーナーと協議し連絡するとのことでしたが、その後連絡がなかったため、同年5月〇日に再度「撤去もしくは敷地内への移設」をお願いしました。

同年9月〇日になって、マンションオーナーとの協議内容を確認するため連絡を行ったところ、自販機会社A社からは同日に移設するとの回答を得ました。自販機会社B社からは、同月〇日にすでに（同月〇日）に撤去済みであるとの回答を得ました。これらのことについては、現地調査を行いそれぞれ移設及び撤去の確認を行いました。

他方で、ゴミ収集箱については、敷地内に設置する場所がなく「現在の位置」に設置したままにしてほしいとのマンションオーナーの強い意向により、マンション管理会社からはマンションオーナーに対して何度も移設のお願いはできないとのことでした。

2 申立てによれば、「現行の条例のままでも本件条例第4条に則り指導可能である」とのことですが、今回のようなケースについては、本件条例に指導の根拠となる条文がなく、本件条例に基づく指導を行うことはできません。

つまり、本件条例第4条は、第1項第1号（目的外使用）をはじめ同項各号は、「法定外公共物の敷地」での行為の許可に関する規定です。本件で言えば、「水路の敷地」での行為に関する定めとなりますので、使用許可物件である本件通路橋に関する定めではないこととなります。

また、同条例の第3条においては、法定外公共物における禁止行為について定めていますが、同条にも使用許可物件（本件においては本件通路橋）の目的外使用に関する規定等はありません。

したがって、本件条例に基づき指導を行うことはできないと考えます。

#### 【オンブズマンの判断】

1 申立人の申立てを調査いたしましたところ、自販機会社A社の自販機はマンション敷地内に移設され、自販機会社B社の自販機は撤去されておりました。

その移設・撤去の経緯は、平成24年4月〇日、マンション管理会社並びに自販機設

置会社2社に対し、電話連絡により、「通路橋は隣接地から道路へ出入りするための不可欠な通路である」との観点から、撤去もしくは敷地内への移設をお願いしたところ、マンション所有者と協議してから連絡するとのことであった。同年5月〇日、連絡がなかったため同上の件につき再度お願いした。同年9月〇日、連絡がなかったため、所有者との協議内容を確認するために再度連絡を行なったところ、自販機会社A社から移設するとの連絡があった。同年9月〇日、自販機会社B社に電話連絡したところ、同月〇日に撤去済みとのことであり、移設・撤去が終了したものです。

2 市は、以上の交渉を「お願い」による対応によって行なっておりますが、そのような対応で行なっておりますのは、熊本市法定外公共物管理条例及び同施行規則には使用許可物件の上への設置物については明記されていないので、運用面において、「お願い」という形で行なっているとのことでした。つまり、同条例4条は、「使用等の許可」に関し規定されているものであり、同条で定める法定外公共物の敷地を本来の目的以外の目的に使用することや、法定外公共物の敷地内において工作物を新築し、改築し、又は除去することなどの規定は、すべて法定外公共物（水路）の敷地に関するものと解釈しているということです。

どうやら、「水路を占有している橋が対象で、橋を占有している自販機は、橋を占有しているのであって、水路を占有しているものではないから対象外である。水路を占有しているのは橋であって、自販機は橋を占有しているだけ。水路を占有しているものではない。」という彦一とんち話のような理由によるものようです。

3 熊本市法定外公共物管理条例についての市の解釈が以上の具合ですので、「お願い」の対応で行なったというものです。

しかし、水路の上の空間の占有を考えますと、橋も自販機も水路を占有していると判断するのが普通の間感と思われまゝし、同条例施行規則の様式第3号（第4条関係）の法定外公共物使用許可書には、使用者の守るべき事項として、「使用許可を受けた物件以外の物件を設置したり、又は許可を受けた構造、工事の実施の方法等を変更してはならない。また、使用許可区域外の使用をしてはならない。」「使用権は、他人に譲渡し、転貸し、又は担保に供してはならない。」などの文言もありますから、申立人のご意見のように「指導」できるのではないかと考えられます。

4 もっとも、今回は、自販機の移設・撤去が行なわれており、解決を見ておりますので、市の「お願い」での対応が効果を見せております。結局、市の対応が不備とは言えないこととなりますので、ご了承いただきたいと思ひます。

## (21) 公園のトイレ管理

### 【苦情申立ての趣旨】

熊本市が管理している公園、具体的には〇〇公園のトイレ等の設備の管理が不十分である。日常的にトイレの紙はきれいでいるし、掃除がいきとどいていないため汚い。公園を利用するたびに毎回不快な思いをしている。

トイレが清潔に保たれるようにしっかりと管理してほしい。

### 【市の回答】

1 西部土木センターにおいて管理している公園のトイレは、現在 150 棟程度あり、これらのトイレの衛生状態を良好に保つことを目的として定期的な清掃・ゴミの収集等を行っているところです。

一般的な公園の管理として、公園のトイレの清掃や公園内除草等を行っているところですが、公園のトイレの清掃業務につきましては、定期清掃を各公園で 1 ヶ月 6 回（4～5 日周期）実施しております。公園内除草業務につきましては、年間に 3～4 回実施しております。実施時期は、公園愛護会長もしくは自治会長とスケジュール調整を行いながら決定しております。また、害虫駆除・樹木剪定・投棄ゴミ回収等の管理業務を、公園利用者からの要望に応じて随時行っております。

公園のトイレの衛生管理は、トイレ使用者のモラルに関する部分が大きいので苦慮するところではありますが、公園愛護会・公園利用者等からの清掃要望・苦情等を集計することを通じて、特に衛生状態が悪いトイレを把握し、その対策として特に衛生状態が悪いトイレについては、清掃する頻度を増やす等の対応を行っております。

要望・苦情等を受けた場合は、内容にもよりますが受付日のうちに対応しております。また、内容が複雑なもの曖昧なものについては、要望者と現場立会いを行い要望内容を把握してから、その対応についての検討を行うようにしております。

なお、苦情を受けたものについては、その内容と対応履歴を記録し、今後の管理業務の参考資料にしております。

2 〇〇公園につきましては、公衆トイレが 2 棟設置されており、月間 6 回・年間 72 回の定期清掃を行っております。近況では、2012 年 3 月は、2 日・8 日・13 日・18 日・22 日・28 日、2012 年 4 月は、2 日・7 日・12 日・18 日・22 日・27 日に清掃を実施いたしました。

〇〇公園内に設置された公衆トイレに対する苦情につきましては、昨年度から本年度を通じて特段多いわけではありませんでしたが、苦情申立てを受けて現地を調査しましたところ、紙ごみ・タバコの吸殻等が見受けられましたので、今後は更に注意しながら衛生管理を行っていきたいと考えております。

公園のトイレにつきましては、清掃業務を業務委託し実施しておりますが、清掃頻

度を多くしますと委託料が増加する等の問題が生じるため苦慮しているところであり  
ます。

なお、公園のトイレには、原則としてトイレ紙を設置しない方針で管理を行って  
おります。もっとも、公園愛護会によるトイレ紙の設置は容認しております。

#### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨と市の回答を踏まえて、第一に、身近な公園のトイレの管理状況について、  
第二に、申立ての対象となっている〇〇公園のトイレの管理状況について、第三に、今後  
の身近な公園のトイレを清潔に保つための方策について、オンブズマンの判断を示すこと  
にします。

#### 1 身近な公園のトイレ等の管理状況について

都市公園の種類の中でも、「住区基幹公園」と名づけられている身近な公園は、街区  
公園、近隣公園および地区公園に区別されています。街区公園は、おもに誘致距離 250m  
以内の居住者の利用に供する、面積 0.25ha を標準とする公園、近隣公園は、おもに誘  
致距離 500m以内の居住者の利用に供する、面積 2.0ha を標準とする公園、地区公園は  
おもに誘致距離 1 km以内の居住者の利用に供する、面積 4ha 以上を標準とする公園  
です。

街区公園には必ずしもトイレがあるとはかぎりませんが、近隣公園や地区公園には  
トイレがあります。身近な公園のうちトイレがある場合には、市の説明によれば、公  
園のトイレの清掃業務については、定期的な清掃が各公園で1ヶ月6回(4~5日の周  
期)実施されています。要望・苦情等を受けた場合には極力その日のうちに対応する  
ようにしている、とのこと。なお、公園のトイレには、原則としてトイレ紙を設  
置しない方針になっているというのが市の説明です。トイレ紙が設置されているのは、  
公園愛護会による協力が得られる場合に限られているようです。

なお、公園内除草業務については、年間3~4回実施されていますが、その実施時期  
は公園愛護会長もしくは自治会長とスケジュールを調整しながら決められています。

また、害虫駆除・樹木剪定・投棄ゴミの回収等の管理業務は、公園利用者からの要  
望に応じて随時行っている、というのが市の説明でした。

#### 2 〇〇公園のトイレの管理状況について

〇〇公園は、公園の種類からみれば、近隣公園にあたります。近隣公園は、主とし  
て500m以内の居住者を対象とする公園です。

街区公園の場合には、公園愛護会などのボランティア的な活動に支えられて清潔に  
保たれている公園が少なくないのですが、近隣公園の場合には、〇〇公園も含めて、  
かなり広い範囲の地域住民が利用することから、地域の特定の自治会等の協力を得ら

れにくいために、公園愛護会が設けられていません。そのために、公園のトイレが清潔かどうかは、定期的な清掃を除けば、公園トイレを利用する地域住民のマナーに依存しているところが大きいといわざるを得ません。

〇〇公園には、公衆トイレが2棟設置されていますが、月間6回、年間72回の定期清掃が行われていますが、日ごろこの公園を利用しておられる申立人のご指摘によれば、汚いということですから、利用している地域住民のマナーに改善の余地があるということだと思います。

申立人はトイレにはいつも紙がないと指摘されていますが、公園のトイレには原則としてトイレ紙は置かないのが市の方針ですので、申立人の要望には応えられない状況にあることがわかります。公園のトイレにトイレ紙が置かれている場合は、地元の公園愛護会の公園管理への協力的なボランティア活動によってトイレ紙の設置もトイレの清潔さも保たれていることがうかがえます。観光客や不特定多数の利用者が見込まれている地区公園では、清掃者が通常よりも頻繁に清掃している公園もあれば、トイレ紙も設置されている公園もあります。しかし、〇〇公園のような中間的な公園では、かなりの範囲の近隣住民が利用するために、トイレ紙の管理も難しくなるのが常のようで、市も苦慮していることがわかります。

### 3 今後の公園のトイレを清潔に保つための方策

公園のトイレを清潔に保つためには、どうしたらよいかが問われます。

公園のなかでも、地元密着の街区公園では、トイレの衛生管理についても、街区の公園愛護会のボランティア活動に支えられているところが少なくないと聞いています。これから公園を計画する場合には、計画の段階で、地元と話し合いをもち、地元がトイレの設置を要望しているどうか、トイレの清掃等について地元の協力が得られるかどうかを確認したうえで、設置されることになっていると聞いています。その話し合いの過程で、公園愛護会が組織されて、そのボランティア組織が市と協力して公園のトイレを清潔に保つための援助活動をします。街区公園の場合には、特定の地域の協力が得られやすいと思いますが、近隣公園や地区公園の場合には、公園トイレ清掃について地域のボランティア的援助を期待することは難しいところがあります。特定の地区よりも広範囲の近隣住民による公園トイレの利用が予想されるからです。そうすると、公園トイレを清潔に保つためには、市の委託した清掃業者による定期的な清掃作業に加えて、公園トイレの利用者のマナー向上に期待しなければならない割合が高くなります。

公園トイレを利用する近隣住民のマナー向上を求めるだけでなく、公園利用者からの苦情・要望を受けた場合には、著しく汚くなっている公園トイレを臨時的に清掃するという機動性も発揮していただく必要があるものと思います。

公園トイレの清掃業務は民間企業に業務委託されていますので、清掃頻度を多くす

れば、トイレの清潔さを保つことになりませんが、それだけ委託料が増加するのは避けられませんから、市も苦慮していることがわかります。その意味では、清掃頻度を増やすことは予算上期待するのは困難ではないかと思えます。そうであれば、期待されるのは、トイレを利用する近隣の地域住民のボランティア的な清掃支援によるか、トイレ利用者のマナー向上による自発的な協力によって、トイレを清潔に保つことです。

トイレの清潔な利用を利用者に促す方法として、たとえば、①便器を汚した時に洗うためのブラシを便器の傍に置いておくこと（これはすでに〇〇公園では実行されています）、②トイレのきれいな利用への協力を促すプレートまたはトイレのきれいな利用に感謝するプレートを、便器の傍に設置すること、③地域の回覧板などにトイレをきれいに利用しましょうという呼びかけを定期的に掲載すること、などはすぐにでもできることではないかと思えます。

今回の申立人の申立てが、市による〇〇公園のトイレの管理状況、ひいては熊本市内の近隣公園のトイレの管理状況に改善をもたらすきっかけになることを期待したいと思えます。

## （２２）テニスコートと建築物

### 【苦情申立ての趣旨】

屋外テニスコートに雨・紫外線・音・ボールの飛び出しなどを防げるように開閉式の屋根を設置したいと思っている。しかし、市によると、「メッシュ製であれば（許可が不要な）構造物として大丈夫であるが、テントであれば（建築基準法上の）建築物にあたるため、当該土地の用途地域が第二種中高層住居専用地域であることから、建築基準法第 48 条により、テニス練習場の用途に供する部分の床面積の合計が 1,500 m<sup>2</sup>を超えるものを建築してはならないため、設置は認められない。」ということだった。メッシュ製だと雨・紫外線・音などを防ぐことができず役に立たないので、①以前、市から「容易に取り外し可能なものは屋根にはあたらぬ。」と言われたことからすると、開閉式テント屋根は建築物の要件を充たさないとと思われること、②可動式の建物は「土地に定着するもの」という建築物の要件を充たさないとと思われること、③屋根がメッシュ製か開閉式テントかで構造物か建築物かの判断が分かれるのはなぜか、の 3 点について文書による説明を再三求めたが、市は明確な見解を示さない。これらに関する明確な見解を文書で示して欲しい。

### 【市の回答】

#### 1 本件敷地と建築基準法第 48 条

本件敷地の用途地域は第二種中高層住居専用地域であるため、建築基準法第 48 条により、テニス練習場の用途に供する部分の床面積の合計が 1,500 m<sup>2</sup>を超える建築物を建築することはできません。

本件敷地には、平成〇年〇月〇日付け第〇号で熊本市から確認済証が交付され、鉄

骨造、地上 2 階建て、テニス練習場の用途に供する部分の床面積の合計が〇㎡の建築物が既に建っていますので、更に本件敷地にテニス練習場の用途に供する建築物を建てる場合には、テニス練習場の用途に供する部分の床面積は〇㎡以下である必要があります。

申立人によると、本件敷地上の屋外テニスコートに開閉式の屋根を設置したいとのことですが、申立人が望まれるような屋根を設置した場合には、当該屋外テニスコートは建築物にあたり、かつ、当該屋外テニスコートはテニス練習場の用途に供する部分の床面積が〇㎡を越えていることから、本件敷地におけるテニス練習場の用途に供する部分の床面積の合計が 1,500 ㎡を超えてしまいます。そのため、建築基準法第 48 条により当該屋外テニスコートを建築することはできません。

## 2 建築基準法上の建築物と本件屋外テニスコート

建築基準法が適用される建築物は、建築基準法第 2 条第 1 号において「土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱若しくは壁を有するもの（これに類する構造のものを含む。）」と定義されており、要素として㊦土地に定着すること、㊧工作物であること、㊨屋根があること、㊩柱又は壁を有するもの、があります。

このうち、「㊦土地に定着すること」でいう「土地」とは、通常の陸地のみでなく、建築的利用が可能な水面、水底（海底）等を含み、「定着する」とは必ずしも物理的に強固に土地に結合された様態のみでなく、本来の用途上、定常的に定着された様態です。例えば車輪とエンジンのついた移動式の住宅は毎日移動するような目的のためのものであれば建築物ではありませんが、水道管、電線などと接続して相当長期間滞留して使用されることが見込まれるものは用途が変更すると考えられるため、建築物となります。しかし、一般的には車輪とエンジン等の原動機とによって可動性を備えているもので交通機関の目的をもって利用されるものである限り、建築物としてみる必要はありません。とはいえ、例え可動性を備えているものであっても、可動範囲が敷地内に限られ、その利用形態が社会通念上、定常的に定着した様態となっていると思われる場合は建築物としてみる必要があります。また、交通機関の目的をもって利用されるものではなく、敷地外に移動することも不可能であると思われるものは、都市の機能や市街地環境に影響がないとはいえないため、土地に定着しているものとみなすべきです。

また、「㊨屋根があること」でいう「屋根」の機能を有するか否かについては、建築物の用途に即して、判断すべきであり、最小限の機能としては雨覆としての効用が原則として必要ですが、立体駐車場等の雨に濡れてもさしつかえのないものを収容するものについては、雨覆としての効用は必ずしも必要でないと思われます。建築基準法の建築物に当たるか否かについては、本法の実態規定の制定趣旨に即して行うべきであり、本趣旨をより明確化するよう「これに類する構造のものを含む」と確認的に規

定されています。海の家等で屋根を天幕、ビニール・スダレ等でふいたものはそれらが簡単に取りはずし自由である場合、または日覆用であって雨覆としての効用を果たさないものである場合には建築基準法上屋根とはみなさないから建築物ではないと解されています。したがって、海の家等でも屋根の取りはずしが自由でないものや雨覆としての効用を果たすものであれば建築物です。屋外テニス練習場でも同様であり、雨天時にテニス練習場としての機能を果たさないものに対して、容易に取りはずしが自由でない屋根や雨覆としての効用を果たす屋根を設置した場合は、雨天用屋内テニス練習場としての機能を果たし、屋根の下部に永続的な屋内的空間を作り出すので、紫外線・音・ボールの飛び出しの防止などの目的によらず、その屋根を建築基準法上の屋根とみなして建築物と取り扱うこととなります。又、その屋根が開閉式であっても、屋根を閉じた場合は雨覆としての効用を果たすので建築基準法上の屋根と取り扱います。なお、屋根が容易に取りはずし自由であって、土地への定着性が認められない場合は建築物の部分として取り扱わないことがあります。

申立人は、『①以前、市から「容易に取り外し可能なものは屋根にはあたらない」と言われたことからすると、開閉式テント屋根は建築物の要件を充たさないと思われる』と主張されていますが、「容易に取り外し可能」であることと「開閉式」であることは同じ意味ではありません。「容易に取り外し可能」な屋根であって土地への定着性が認められない場合は建築物の部分として取り扱わないことがあり、建築物の要件の一つを充たさないこととなります。一方、雨天時にテニス練習場としての機能を果たさないものに対して、「容易に取り外し可能なもの」でないテント屋根や雨覆としての効用を果たすテント屋根を設置した場合、そのテント屋根が「開閉式」であっても、その下部に永続的な屋内的空間を作り出すので、建築基準法上の屋根として扱うことになり、建築物の要件の一つを充たすこととなります。

また、申立人は、『②可動式の建物は「土地に定着するもの」という建築物の要件を充たさないと思われる』と主張されていますが、前述のとおり、「土地に定着するもの」とは可動式であるかどうかだけで判断できません。可動式の建物であっても「土地に定着するもの」とみなす場合もありますので、その場合は建築物の要件の一つを充たすこととなります。

更に、申立人は、『③屋根がメッシュ製か開閉式テントかで構造物か建築物かの判断が分かれるのはなぜか』と尋ねられています。雨天時にテニス練習場としての機能を果たさない屋根を設置した場合、その下部に永続的な屋内的空間を作り出さないため建築物ではないと判断します。しかしながら、用途や規模・構造・仕様などによっては屋根が雨覆としての効用が無いものであっても、ある程度永続的な屋内的空間を作る時には、「これに類する構造のもの」と判断して建築物と取り扱う場合もあります。屋根がメッシュ製か開閉式テントかで工作物か建築物かの判断が分かれるのではなく、屋根の下部に永続的な屋内的空間を形成しているかどうかは工作物か建築物かの判断

の基準となります。

#### 【オンブズマンの判断】

1 あなたの申立てを調査いたしましたところ、市の回答は上記回答のとおりで、その説明に過不足はみられません。なお、あなたの苦情は市からの説明などが無いので、その説明が欲しいとのことでしたが、市は、あなたのご子息と何度も話し合わせ、文書のやり取りもなし、今回の回答と同様の説明をしております。

2 以上のとおりですので、ご通知いたします。

### (23) 市街化調整区域の補償

#### 【苦情申立ての趣旨】

弊社が保有している植木町〇番〇及び同番〇の土地(〇㎡)は、これまでは用途無指定の地域として、建物の制限等はなかった。ところが、平成24年4月〇日より市街化調整区域になり、建物の制限等ができてしまった。以前は社会福祉法人や医療法人などから、複合施設を建設する目的での購入依頼が沢山あったが、市街化調整区域となり複合施設が建設できなくなったため、購入依頼が少なくなった。その結果、購入希望価格は半値程になったものと推測される。賃貸物件を建設する計画など、弊社の今後の事業計画も大きく損なわれ、その損害は多大である。なお、区域の線引きは昭和46年の情報をもとに進められており、地域の現状を全く無視したものである。そこで、このような市街化調整区域の定めを見直してほしい。

また、この件に関して、2月に顧問弁護士に依頼して通告書を出した。しかし何の反応もなかったため再度回答の依頼をしたところ、市から5月中には必ず回答しますと言われた。

しかし、5月末になっても回答がなかったため市へ訪問したところ、何ら回答準備をしていないし、回答する意思すらない様子であった。そこで、再度、通知書を送ったところ、ようやく市の担当課長から6月〇日までは必ず回答しますとの連絡を受けた。ところが、市から届いた回答文の内容は、当初からの決定事項を文書にしかだけの、とりあえず送ったという感じのものであった。市の対応の遅さ、及び、回答内容に対しても納得ができない。

#### 【市の回答】

1 市街化調整区域の定めについて

都市計画法(以下「法」という)は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とし、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生

活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定められています。

本市は平成 24 年 4 月 1 日より政令指定都市に移行することに伴い、法第 7 条の規定に基づき、非線引き都市計画区域であった植木町、城南町、富合町についても区域区分の定めを実施する必要がありました。

見直しにあたっては、関係法令及び平成 22 年 12 月に開催された熊本県都市計画審議会（法第 77 条の規定により、熊本県が条例により設置している機関）で審議、決定された「熊本市の政令市移行に伴う都市計画区域の再編及び区域区分変更等の基本方針」に基づき実施されました。

区域区分の熊本市案の作成にあたっては、合併 3 町が旧町時代に、地域ごとのまちづくりの将来像にあった内容を定め、市街地の大きな土地利用の方向を示した「用途地域」の指定区域を市街化区域編入の対象とし、その区域内で、都市計画法の基準で定める、既に市街地を形成している区域や概ね 10 年以内に確実に開発等が行われる区域を市街化区域へと定めたところです。その結果、植木地区においては、旧植木町時代に定めた用途地域の全てが市街化区域へ、それ以外の地域が市街化調整区域へと区域区分されました。

なお、合併前の旧植木町においては、当初昭和 48 年に植木都市計画区域が決定され、用途地域もこのときに決定されています。法 21 条の規定では、変更の必要が生じた場合には変更すべきこととなっておりますが、旧植木町において大幅に用途地域を拡大する変更は行われていません。また、合併時の新市基本計画では、旧植木町の方針を踏襲する形で土地利用基本方針が定められていることから、旧植木町の都市計画を線引き後も引き続き踏襲するため、現行の用途地域を市街化区域にするべきと考えたものであります。

このような方針での検討の結果、本件土地の周辺は用途指定がなく、農業振興地域であることから市街化調整区域となったものであります。

前述の県都市計画審議会における基本方針では、次回の区域区分の定期見直しを平成 26 年度に行うこととしていますので、市では今年度行う都市計画基礎調査の結果を解析し、当該地を含む周辺地域の市街化区域への編入について検討していきたいと考えております。

## 2 市の対応について

回答内容につきましては、再度説明をさせていただき、ご理解をいただきたいと思っております。また、対応の遅さについては、当課へ届けられた文書が「通知書」であり、その内容も当課からの回答を求めるものとはなっていなかったことから、申立人の意向とは異なる対応となってしまいました。文書が送付された段階で、申立人に意向の確認をすべきであったと反省するとともに、対応が遅れたことに関しては素直

におおび申し上げます。

### 【オンブズマンの判断】

申し立ての趣旨とそれに対する市の回答をふまえて、オンブズマンの判断を示したいと思えます。論点は三つあります。第一点は、本件土地が市街化調整区域に定められた経緯と区域区分の見直しについて、第二点は、市街化調整区域に定められたために被った地権者の損害の補償の可能性について、そして第三点は、「通告書」への回答の遅れと回答内容の理解について、です。順次検討することにします。

## 1 本件土地が市街化調整区域に定められた経緯と区域区分の見直しについて

### (1) 市街化区域と市街化調整区域の区分について

高度経済成長に伴って、人口の都市集中と都市近郊の農地の乱開発によって都市が無秩序に拡大するという現象が大きな社会問題になりました。特に大都市周辺地区では、道路や排水施設が整備されないまま、不良な市街地が拡散していったのでした。そこで1968年の都市計画法において、市街地の無秩序な拡大を防ぎ、計画的に環境を整備するために、都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域の二つに区分する区域区分（線引き）制度が導入されました。

市街化区域は、都市計画法第7条によれば、「すでに市街地を形成している区域及びおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域」です。すでに市街地を形成している区域は「既成市街地」、「おおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図る区域」は「新市街地」と名づけられています。

「既成市街地」の基準（人口密度）をみると、現行の熊本都市計画区域では、「既成市街地」にかかる目標人口密度86人/haのエリアが市街化区域とされていますが、植木町については、人口密度が不足しているために、人口密度の最低基準の40人/haが適用されます。植木町の実情に合わせて、市街化区域を設定できるように、都市計画法の最低基準に合わせていることがわかります。「新市街地」は「おおむね十年以内に、土地区画整理事業等の計画的な開発が行われることが確実な地域」とされていますので、現在施行中の植木中央土地区画整理事業区域は、市街化区域となります。未施行の土地区画整理事業の区域も、結果的に人口密度基準を充たせば、「既成市街地」に該当するので、市街化区域となります。

つぎに、市街化調整区域は、市街化区域以外のすべての地域で、「市街化を抑制すべき区域」と考えられています。この区域では建築物が規制されていますが、植木町の場合には、市街化調整区域においても、「集落内開発制度」が導入されることによって、建築規制が緩和されることになっています。本件土地は「集落内開発制度」区域になっています。

(2) 政令指定都市への移行に伴う旧植木町の区域区分について

旧植木町は区域区分の定められていない非線引き都市計画区域でしたが、将来を考えて用途地域が定められていました。熊本市が政令指定都市に移行するのに伴い、都市計画法第 7 条に基づき、非線引き都市計画区域であった植木町についても区域区分の定めを実施する必要性がありました。

熊本県都市計画審議会で審議決定された「熊本市の政令指定都市移行に伴う都市計画区域の再編成及び区域区分変更等の基本方針」によれば、三つの大きな方針が定められました。

第一は、都市計画区域の再編については、「都市としての一体性」を有しているために、「合併旧 3 町を熊本都市計画区域に編入し、都市計画区域の再編を行う」という方針、第二は、熊本都市計画区域マスタープラン及び区域区分（線引き）の見直しについては、「原則として、旧 3 町の区域に限定する」という方針です。というのも、合併以前の熊本都市計画区域については、平成 20 年度に区域区分は見直しが行われていて、その後都市構造に目立った変化が見受けられなかったからです。第三は、「平成 26 年度に、区域マスタープランの定期見直しに合わせ区域区分の見直しを行う。また、以降の定期見直しは同時期に行うこととする」という方針です。

今回の区域区分については、従前に決定されている用途地域内で市街化区域の基準を充たす地域を、市街化区域とすることが基本方針にされましたが、その理由は四つ挙げられています。

- ① 「従来区域区分を行っていない地域に区域区分を行う際には、従来区域区分を行っていない地域のうち、用途地域を指定している区域については、現に市街化されておらず、当分の間営農が継続することが確実に認められる土地の区域を除き、市街化区域に含めるのが望ましい」こと。
- ② 「従前の用途地域の決定時点について、植木町、城南町については非線引都市計画区域の時代で、将来の市街化区域を想定して用途地域を指定している」こと。平成 12 年の都市計画法の改正により、区域区分が義務付けられなくなったが、「それ以前に定められた用途地域は、将来市街化区域にすることを前提として定められたもの」であること。
- ③ 「都市計画法では概ね 5 年ごとに都市計画基礎調査の結果、都市計画を変更する必要があったとき等に都市計画を変更しなければならないが、植木都市計画区域では用途地域の変更は行われていないことから、従前の用途地域を変更する必要はないと判断している」こと。
- ④ 合併協議を経て各町の基本方針が新市基本計画としてまとめられていますが、土地利用方針はそれぞれの区域マスタープランの内容を基に作成されており、市もこれを都市マスタープランや総合計画に反映させています。この中で定められた商業業務ゾーン、流通業務ゾーン、工業ゾーン、住居ゾーンについては現在の用途地域を中心に配

置されていることから、これに基づく都市計画を行うためには、これらの地域を市街化区域とすべきであり、その地の農業的土地利用ゾーン、自然環境を保全するゾーン及び既存集落については、既存集落を維持する制度（集落内開発制度）を適用したうえで市街化調整区域とすべきである、ということ。

以上の理由により、新市基本計画に対応した土地利用を進めるには、「現在の用途地域を市街化区域とすることが現段階で合併町の都市計画を最大限に反映するものと判断した」ということです。合併時の新市基本計画では、旧植木町の方針を踏襲する形で土地利用基本方針が定められていることから、旧植木町の都市計画における用途地域がそのまま市街化区域にされ、用途地域の指定のない地域は農業振興地域であることから市街化調整区域にされた、というのが市の説明です。

申立人は、きわめて古い情報をもとにして、地域の現状を無視した区域の線引きがなされていると、市を批判していますが、合併時の新市基本計画では、旧植木町の方針を踏襲して土地利用基本計画が定められたこととなります。植木地区では、昭和48年に植木都市計画区域と用途地域が決定され、平成15年に区画整理の区域に合わせて用途地域が変更されています。平成15年以降に見直しがなされなかったのは、その後、用途地域を地域の現状に合わせて調整する必要がないという旧植木町の政策的判断があったものと推測されます。そうだとすれば、旧植木町の用途地域をそのまま市街化区域とし、それ以外の地域を市街化調整区域とする線引きの仕方は、旧植木町の都市計画を十分に尊重して新都市計画が策定されたと言うことができます。

なお、旧植木町では、市街化区域を拡大してほしいという要望が出されていたようですが、用途地域内にも相当な未利用農地があるから、まずはその開発の誘導が必要とされていますし、農地保全の見地からエリアの拡大についての国との協議は極めて困難とされています。市街化区域にするには「新市街地」の基準を充たす必要があるのは言うまでもありません。

### (3) 本件土地が市街化調整区域に定められた手続

旧植木町の区域区分を定めるために、どのような手続がとられたのかをみてみる必要があります。と言うのも、このような区域区分のように土地所有者に影響を与えるおそれのある都市計画変更を行うためには、土地所有者にとっては、事前手続への参加がなによりも重要になるからです。

市の説明資料によれば、つぎのように手続が進められたことがうかがえます。

- ・説明会
- ・公聴会 平成23年8月28日 熊本県庁地下大会議室
- ・関係市町の意見聴取 平成23年10月7日—18日
- ・九州地方整備局長事前協議 平成23年12月13日

- ・計画案の縦覧 平成 24 年 2 月 10 日—2 月 24 日
- ・県都市計画審議会 平成 24 年 3 月 5 日
- ・国土交通大臣の同意 平成 24 年 3 月 26 日
- ・決定告示 平成 24 年 4 月 1 日

地権者が市に対して質問や意見を直接述べる場合は、説明会と公聴会です。旧植木町では、都市計画説明会が 9 回、そのなかでも住民説明会は 3 回実施されています。都市計画に関する区域区分（線引き）説明会の開催状況は 13 回開催されていますが、そのなかで住民説明会は地区ごとに 9 回実施されています。

このように、熊本市は、旧植木町の区域区分を定めるために、都市計画上必要な手続を実行したことがわかります。申立人は、この区域区分が進められる手続過程では意見の表明も意見書の提出もしていないということでしたが、事前手続に参加されなかったのは残念なことでした。

ここで重要なのは、市街化調整区域内での建築制限を緩和するために、植木町には線引きと同時に「集落内開発制度」が導入されたことです。市街化調整区域と定められた場合にも、地域コミュニティの維持に努めるために、というのが市の方針です。「集落内開発制度」区域内であれば、市街化調整区域でも建築可能な建物に加えて、戸建て住宅、共同住宅、店舗併用住宅、小規模な店舗の四つの用途について建築が可能となることが示されています。市街化調整区域における建築制限を緩やかにするために、利害調整の方法として「集落内開発制度」は有効に機能するように思います。

しかし申立人が望んでいたのは、もっと大規模な複合的な施設の建設の必要ですから、「集落内開発制度」の導入という調整の試みでは、とても対応できない大きなずれがあるとはいえ、この制度の導入によって建築可能な住宅もあることは、利害調整の可能性を高めます。

すでに施行中であった植木中央土地区画整理事業区域は、「新市街地」の基準によって市街化区域にされています。

#### (4) 平成 26 年に予定されている区域区分の定期的見直しについて

すでにみたように、現在、都市計画法第 6 条に基づく都市計画の基礎調査を行っており、熊本県は、第 137 回熊本県都市計画審議会（平成 22 年 12 月 22 日）において「平成 26 年度に区域マスタープランの定期見直しに合わせ区域区分の見直しを行う」方針を出しています。申立人の土地を含む周辺地域が市街化区域に編入されるかどうかは、将来の検討事項とされていることとなります。

平成 26 年に予定されている区域区分の定期的見直しのためには、都市計画法に定められた手続が行われますが、平成 26 年度までのスケジュールは次の予定です。

- 平成 24 年度 都市計画基礎調査
- 平成 25 年度 基礎調査解析及び区域区分熊本市案の作成

## 平成 26 年度 区域区分の都市計画決定手続

- ・ 関係機関との協議
- ・ 説明会、公聴会の開催
- ・ 案の縦覧、意見書の受付
- ・ 都市計画審議会
- ・ 都市計画決定告示

土地所有者にとっては、手続過程への参加が重要になります。申立人の土地を含む周辺地域を市街化区域にするように求めるのであれば、説明会、公聴会に参加して意見を述べる必要がありますし、熊本市案の縦覧の期間に意見書を提出することも必要になります。

区域区分の定めについては、市街化調整区域に定められても、事後的な損害の補償が容易に認められることはないと言わねばなりません。自分に不利益が生じないようにするためには、第一には事前手続に参加して意見を述べる必要があります。事前手続のなかで自己の意見を提出しなければ、その要望が行政に届くことはありません。たとえ意見を出しても、その意見が受け入れられるとは限りません。というのも、市街化区域にするためには、都市計画法に定めた基準があります。市街地ではない地域が「市街化区域」とされるためには、これから開発される地域として「新市街地の基準」に合致することが必要です。案の縦覧期間中にその都市計画案に対する意見書が提出されれば、その意見書が都市計画審議会に提出されることになっています。

## 2 市街化調整区域への編入で被った地権者の損害の補償の可能性について

申立人は、「通告書」においても、用途地域指定において市街化調整区域に編入されたために土地の価額が低下した場合には、土地所有者に対して何らかの補償がなされるのかどうかに関心を持っておられます。弁護士名による「通告書」も、市街化調整区域にされたことによる土地の価額の低下をどのように補償するのかを問うものになっています。

### (1) 市街化調整区域の編入に伴う資産価値（地価）の変動について

市街化調整区域への編入により、土地利用が制限されるために土地の資産価値が下落するのではないかという心配が住民に強かったためか、熊本市・植木町合併協議会でも、土地の資産価値をめぐる質疑が行われています。

線引きの資産価値に対する影響についての質問が多く寄せられたために、市は社団法人熊本県不動産鑑定士協会に委託して意見書を提出していただいています。集落内開発制度区域の検討素案の区分に基づいて不動産価格に与える影響について一般的な意見を求めた、あくまで個別の不動産価格ではなく、一般的なものとしての意見を求めた、ということです。不動産価格は、街路要因、交通近接要因、環境要

因、角地要因、行政的要因といったものの相互作用の結果によって決まりますので、土地利用の規制という行政的要因のみが不動産価格に与える影響を明らかにするのは難しいとしか言いようがないようです。

市街化調整区域への編入による不動産価格の変動を知りたいとしても、不動産価格は、それを規定する多様な要因の相互作用によって決まりますから、区域区分という都市計画区分による行政的要因のみによる影響を取り出すことは難しい、とされています。

合併協議会では、調整区域内の住宅地の場合には、「熊本市の植木町に近い市街化調整区域の地価と、熊本市に近い植木町の市街化区域でない地域の地価は、同じくらいの価格であるというデータが事務局から、紹介されています。

全体的にみれば、今回の非線引き都市計画区域から線引き市街化調整区域に変更したからといって、直ちに不動産価格を下落させるものではないこと、不動産の最有効使用を阻害する場合には、不動産価格に影響があるということが一般的だ、という報告がなされています(第7回熊本市・植木町合併協議会会議録 18 頁による)。

そうであれば、市街化調整区域に編入されたために不動産の最有効使用ができない場合に、不動産の資産価値をどれほど下落させると言えるのか、損失補償を必要とするほどの価値下落と言えるのか、が問われることとなります。申立人が損害の補償を求めていますので、損失補償の問題を少し検討することにします。

## (2) どのような場合に損失補償が問題になるのか。

憲法第 29 条に財産権の保障が規定されていますが、違法な行政活動によって生じた損害を賠償するよう求めるのは国家賠償の問題ですが、適法な行政活動によって生じた損害の填補を求めるのが損失補償の問題です。都市計画法上市街化調整区域と定められたという適法な行政行為によって土地の資産価値が低下したというのが申立人の主張ですから、損失補償が求められていることとなります。

一般的には、損失補償は、適法な公権力によって財産権が侵害され、特別の犠牲が生じた者に対して、公平な見地から全体の負担において金銭で填補すること、と考えられています。財産権の侵害によって特別の犠牲を被った者に対して認められているのが損失補償だとすれば、何ををもって特別の犠牲というのかが問われることとなります。

市街化区域では、公共施設建設などの公共投資が重点的に行われ、建築目的の土地利用が進められますが、市街化調整区域では、おもに農業利用が想定されており、開発や建築は抑制されます。市街化調整区域と定められた区域の土地所有者の財産権にどのような制限が課される場合に、損失補償が必要とされるのか、が問われます。

市街化調整区域では開発や建築が抑制されるのですが、区域設定による建築制限

については、一般には損失補償は不要と考えられています。市街化調整区域とされたことによる土地の資産価値の低下に損失補償の必要があるかどうかを判断する基準としては、①区域区分で市街化調整区域と定める目的がどの程度の公共性をもつのか、②市街化調整区域の定めによる資産価値低下は一般的であるか特定の個人に特殊であるか、③どの程度深刻な損害＝資産価値低下なのか、などを総合的に判断する必要があると考えられます。

① の区域区分の目的にはどの程度の公共性があるのかが問われます。一般的には公共の利益があるからと言って、特定の人に特別の犠牲を強いることは許されなはずです。それゆえに、公共の利益のために決められる区域区分によって損失補償が認められるほどの「特別の犠牲」を特定の土地所有者に与えるのかが問われることとなります。

② 市街化調整区域の定めは、その区域の人々を一般的に対象にしていますが、特定の人を対象にしているわけではありません。特定の個人の法律上の地位や権利義務に影響を与えるものではないといわれます。都市計画は特定の個人に対する具体的な処分ではない、区域内の土地所有者にどのような変動をおよぼすのかは具体的に特定されていない、と考えられています。したがって、地域内の不特定の多数者に対する一般的抽象的な制約を課するにとどまるものであって、個人の権利を消滅させたり変更させたりするものではない、と考えられています。

市街化調整区域の定めによる資産価値の低下はどの程度確かなものか、その価値低下はどの程度深刻なのかを判断するのは難しい問題です。市街化調整区域にされても、これまでの土地の所有権も土地の効用も失われてしまうわけではありませんし、期間的にも限定されていますし、建物の建設に制限があるものの、建設できないわけではないからです。

しかも、市街化調整区域に「集落内開発制度」区域が導入されましたが、これによって、戸建て住宅、共同住宅、店舗併用住宅、小規模店舗の4つの用途については建設可能と説明されています。この制度は市街化調整区域と開発行為とを調整するための政策ですから、これが導入されたことは、建築制限が緩和されているのですから、それだけ損失補償を認める必要性を失わせることになるはずで、実際、日本の地価公示価格を毎年調査している日本不動産研究所の話として、「市街化調整区域であっても集落内開発制度によって開発が可能であれば、土地の価格は下がることはないと思う」という見解が合併協議会の議論のなかでも採用されています（第6回熊本市・植木町合併協議会会議録による）。

申立人の本件土地も「集落内開発制度」区域内にあるので、この制度を活用してほしいというのが、申立人に対する市の回答の趣旨であろうと思います。

以上にみたように、市街化調整区域と定められたことによって土地の資産価値が低下するという主張は経験的に確定することが難しいのに加えて、都市計画法上の区域区分の公共的な目的と資産価値低下の深刻さの程度と区域区分が地域を対象とする一般的な性格をもっていることを考えますと、たとえ、市街化調整区域と定められたことによる資産価値低下が地域的に確かだとしても、公平の観点から公費で損失補償をしなければならないほどその地域に「特別の犠牲」を強いていると証明するのは難しいように思います。市が損失補償を予定していないのは十分に理由があるものと考えざるを得ません。

もっとも、市街化調整区域に編入されたことにより土地の資産価値が低下した場合に、損失補償が認められるかどうかは、最終的には訴訟によって判断されることですから、その点については、弁護士にご相談いただきたいと思います。

### (3) 事後的な損失補償から事前手続への参加に向けて

市街化調整区域の土地利用制限による損失補償を認められるのは困難だとしますと、それだけ区域区分の見直しのための事前手続に参加することが重要になります。事前手続への参加が、区域区分の見直しに住民の意見を反映させる重要な機会になります。区域区分の見直しが平成 26 年度に予定されているのですから、市街化調整区域から市街化区域へと本件土地の区域区分の変更を求めるためには、区域区分の都市計画決定手続に参加する必要があります。もちろん市街化区域にするためには、申立人の土地を含む周辺地域が、「新市街地」の基準を充たすこと、すなわち「おおむね 10 年以内に、土地区画整理事業等の計画的な開発が行われることが確実な地域」であることが必要になります。その意味では、植木地区の将来の都市計画のあり方、とりわけ申立人の本件土地を含む周辺地域の開発計画が問われることになるものと思います。

## 3 担当課の対応の遅さと回答内容の理解について

### (1) 申立人（代理人）からの「通告書」の受け止め方について

担当課は、「通告書」の内容が担当課からの回答を求めるものとなっていなかったから、回答をしなければならないと考えなかったようです。再度申立人から返答を求める申し入れを受けたことによって、市は申立人が回答を求めていることを知ったように思います。

「通告書」はその文面を読む限り、回答を求める内容になっていません。その内容は、地域の現状を無視した線引きにより、土地価額の下落という損害をこうむった場合には、法的措置をとりますという一方的な「通告」ですから、担当課も一方的な「通告」であると常識的に理解したとしても、それはやむをえなかったと思います。

しかしながら、「通告書」という文書名には違和感があるとしても、「通告書」の実質的な意味を考えますと、植木町における用途指定のなかった土地が市街化調整区域と定められたことによって不利益を被る土地所有者が弁護士に依頼した文書です。都市計画区域の見直し作業を円滑に進めようというのであれば、弁護士に「通告書」の趣旨を問うとともに、計画への理解を求めるための協力要請と担当課からの事業説明があってもよかったのではないかと思います。担当課がすでに反省しているように、「通告書」の趣旨を弁護士に確認しておれば、よかったように思います。

担当課は、申立人とのやりとりから学んだことを今後の職務に活かされることになるものと期待しています。

## (2) 回答内容の理解について

平成24年2月〇日付の「通告書」の内容を見ると、本件土地は建築制限のなかったときには、坪あたり10万円を下回らない地価であったが、このまま都市計画区域の見直しが進めば、土地の価額が激減し甚大な損害を被ることになる、そうなったら、国家賠償法に基づく損害賠償請求するか、憲法29条に基づく補償を請求すると「通告」したものでした。

申立人は、担当課から「通告書」には何の反応もなかったので再度回答の依頼をしたところ、5月中に必ず回答すると言われたのに回答がなかったため、担当課を訪問したが、回答の準備も回答する意思すらない様子だったので、平成24年5月〇日付で、2週間以内に返信を求めるという「通知書」を担当課に届けた、とのこと。しかし、どういうわけか、この「通知書」を受け取っていないというのが市の回答です。

「通告書」に対する市の回答が平成24年6月〇日付の「都市計画区域の見直し等について」という文書です。この文書には、今回の区域区分がどのようにして決定されたかの説明がなされ、植木地区では、旧植木町時代に定められた用途地域のすべてが市街化区域へ、それ以外の地域が市街化調整区域へと区域区分されたことが説明されています。

しかしながら、申立人が「通告書」で問題にした地権者の損害補償については、一切書かれていません。そのことが回答には納得がいかないという申立てになったものと思います。申立人は、市街化調整区域と定められたことによって土地開発ができなくなったために土地価額が下落した場合に、市は何らかの補償を考えているのかを問うていたのでした。

担当課は、この問いには直接答えないで、市街化調整区域であっても「集落内開発制度」区域内であれば、戸建て住宅、共同住宅、店舗併用住宅、小規模店舗の4つは建築可能であると説明して、建築制限が緩和されていることに言及しています。

しかし土地の価額が下がった損害をどのように補償してくれるのかという申立人の問いには何も触れられていません。土地の価格は土地利用の規制のみならず多様な要因によって決定されるのですから、市としては回答できないと判断した、という市の説明です。市が回答できないと判断した理由は理解できますが、その判断も申立人に直接示さなければ、申立人の理解を得ることはできません。市は、市街化調整区域と定めたことによる土地利用制限を緩和するために導入されるのが「集落内開発制度」であること、市街化調整区域とされたことに対する損失補償は考えられていないことを率直に回答する必要があったのではないかと思います。

#### **(24) 土地区画整理組合からの補償金**

##### **【苦情申立ての趣旨】**

旧城南町において、施行者を「城南町中央区画整理組合」(以下「組合」という。)として、土地区画整理事業が進められていたところ、私は、組合から提示された補償金額の範囲内で自宅前の外構工事を工事業者に依頼した。しかしながら、未だ組合からその補償金は支払われていない。当該事業は、組合施行ではあるが、旧城南町が実質的に主導してきたのであるから、市が補償金を支払ってほしい。

また、旧城南町は組合に対して、多額の補助金を交付するのであれば、組合をしっかり管理・監督すべきである。

##### **【市の回答】**

申立てにある当該工事については、組合から本人ではなく、直接施工業者に対し、工事代金を支払っており、未払金はないとのことであります。

また、当該土地区画整理事業については、組合設立以前から、財政支援等を行っているところであり、その中で、旧城南町単独の施設整備補助金、運営補助金等について、監査を行ってきました。また、県の方でも、国庫補助事業について毎年監査を行っております。

##### **【オンブズマンの判断】**

まず、自宅前の外構工事の補償金に関する問題は、申立人と組合との間の契約の成否及びその履行の問題ですから、組合に対する苦情となる問題ですので、市に対する苦情にならず、オンブズマン制度の対象外となります。

市の組合に対する管理・監督に関する問題については、市から組合に対する補助金は、あくまでも組合に対するものであり、個々の組合員に対するものではなく、結果として組合員の利益になったとしても、組合員を直接補助するものではありませんので、組合が大枠の補助費目に従って使用していれば、それ以上、組合の内部の個々の問題に介入することまではしておりません。その点については、組合の独自判断にまかせるものです。

## (25) 土地をめぐる市とのトラブル

### 【苦情申立ての趣旨】

#### 1 A地、B地

##### (1) 道路の拡幅による土地境界について

昭和49年に本件土地前の市道が申立人に対し何の断りもなく4メートル道路に拡幅され始めた。

その後、本件市道は自動車がどんどん通行するようになり、まわりには建築物が建ち並ぶようになったが、当該建築物等は、通常であれば、建築確認がおりないような違法な建築物であった。

平成62年頃、C地におけるトラブルのことを含め、市に抗議したが納得のいく回答はなかった。

そこで、平成3年4月に本件土地と本件市道の境界の確定および本件土地を市が舗装工事をするなどして侵奪している部分につき原形復旧を求めて、調停を申し立てた。

調停の中で「本件市道の中心杭から2メートルの土地と本件土地が重なる土地部分を明らかにし、当該土地部分を申立人は市に対して、分筆し贈与すること」「申立人は、贈与を原因とする所有権移転登記手続きをすること」「市は、申立人贈与の土地部分の道路整備をすること」「市は、本件市道を幅員4メートルの道路になるよう努力すること」が、調停条項として確認された。

以上のように調停条項がまとまったが、その後、市の担当者がかわるなどして連絡調整がなされず、また、申立人から再三の注意を受け、解決する機会を与えられたにもかかわらず職責を全うしようとせず、結局、この問題が解決に至らずかなりの期間を要することとなった。

市としては、事前に境界の立会いをするなどして、このような問題が生じないように事業を進めるべきであるし、担当者がかわる場合には、しっかりと業務内容を引き継ぐような体制を構築すべきである。

また、本件土地は、道路拡幅に伴い所有権が侵奪され、結果的に本件土地の面積は減じられるに至ったが、税金については、面積が減じられる以前の土地面積で課税されていたのであるから、その部分については、起因年度から税金を還付してほしい。

##### (2) 整地問題

平成7年頃、市が新幹線の高架事業を進めるにあたって土地の売買の話を持ちかけてきた。その話し合いの中で、本件土地等に関する苦情を市が速やかに解決することを約束し、協力することとなった。その過程で、隣接する道路が拡張・造成され、大幅に本件土地の現況が高くなり危険な状態となったため、市が本件土地（田

んぼ)を埋立てることとし、その後は、「畑」として活用することとなった。具体的には、市が本件土地の表面に 30 センチぐらいの土を入れ、「畑」に戻すことを市との間で確認した。

市としては、今もなお本件土地を「畑」に覆土せず、放置している状態なので、本件土地を「畑」に覆土してほしい。

また、市が本件土地に仕上げの畑土を入れなかったため、畑として使用できない状態であるが、本件土地は、もともとは、「田」として課税されており、のちに「畑」として更正された。しかしながら、平成 7 年以降はまったく「畑」として活用できていないので、起因年度から課税された分について還付してほしい。

### (3) 借地料の問題

平成 16 年、地域からの用水路を整備してほしいとの陳情を受けて、市が用水路を整備することとなったが、用水路の整備工事を行うにあたり、本件土地を貸してほしいとのことであった。

用水路の工事費用の中には、通常であれば、「借地料」についても見積もられるものであるが、市は、経費節減のために無償で本件土地を貸してほしいとのことだった。申立人は、経費見積方法の写しを提供し説明したが、市によれば無償になりますとのことだった。

結局、市に対して本件土地を無償で貸すこととなった。

今回、「借地料」が受け取れるはずなのに受け取ることができなかったのも、市に騙されたような感じがした。「借地料」については、支払ってほしいし、なぜ今回このような事態が生じたのか明らかにしてほしい。

なお、平成 22 年には、市から、通常であれば「借地料」についても工事費用に含まれるとの回答を得ている。

## 2 C地

(1) 昭和 62 年頃、本件土地付近において市が河川工事（排水路改良工事）を始めた。工事を進めるにあたり、申立人との間で立会い等はされたが、その時にはすでに境界として測量杭が打たれていた。

このような市の強引な工事の進め方には納得がいかない。

(2) また、市が工事を進めることによって本件土地は、面積が減じられることになったが、減じられる以前は、余分に税金を課せられてきたわけであるから、その分については、起因年度から税金の還付をしてほしい。

## 3 D地、E地

(1) 昭和 58 年に、市営団地開発行為が行われたが、その際に、境界コンクリート基礎とフェンスが立会いのないまま構築された。これにより、本件土地に出入りすることができなくなった。

市に対して、本件土地に出入りできるようにしてほしいと頼んだが、既に行ってしまった場合の処理は大義名分をつくらないとできないとのことだった。

(2) また、平成 18 年に、本件土地上に 3 階建てのアパートの建設をしたが（完成は平成 19 年）、その際に、当該アパートに水道を引く必要があったため、本道の本管から水道を引くよう指導され、費用についても個人で負担するにはめになった。

本件土地に接している道路については、申立人らが寄付したのであるし、本道の本管から水道を引くはめになったのは、市の設計ミスであるので（新設された道路を掘り直す必要が後々生じないように下水道管、給水本管を計画的に埋設するようにお願いしていた）、費用を個人で負担するのは納得がいかない。

(3) さらに、本件土地は現況は「畑」であり、また、接道していない土地なのに、税金は「宅地」として課税されていた。そこで、平成 7 年に、本件土地に対する課税につき見直してもらうために、市に対して、相談にいった。その結果、5 年分については、還付してもらうこととなった。しかしながら、父の代の昭和 43 年から（申立人が昭和 45 年に本件土地を相続）「畑」として、利用してきているのであるから、その時まで遡って還付してほしい。

#### 4 F 地、G 地

(1) 申立人が所有している本件土地 F 地は、H 社が所有している土地 G 地と接しているが、H 社は、昭和 54 年 10 月に本件土地 G 地において開発許可を得て、開発行為を始めた。その際に、本件土地 F 地を侵奪するかたちで開発行為を進め、本件土地（G 地）には、防火水槽が設置されるとともに、L 字上の行き止まりの道路が造成された。昭和 56 年に H 社の監督指導に関する苦情を含め、何をどのように解決を図ったら良いかにつき、市に陳情しにいったが、市は責任回避の状態となった。

そこで、平成 2 年に H 社に対して H 社が本件土地 F 地を侵奪している部分について申立人の所有であることの確認を求めて、調停を申し立てた。

調停は、平成 4 年に結審し、H 社が申立人に対して、本件土地 G 地を売り渡し、申立人が買い受けること」H 社が申立人に対し支払いを受けるのと引き換えに所有権移転手続きをすること」を調停条項として確認した。

以上の条項を確認したが、本件土地 G 地には、防火水槽が設置されていたため、そのままの状態では土地利用ができない状態であった。

そこで、市に対して、防火水槽の解体を要望したが、申立人の負担で撤去してほ

しいとのことであった。

防火水槽及び道路については、地域で利用されているし、この件がこのように問題となったのは、市に責任があるのであるから、市の負担で防火水槽の解体・撤去を行うべきである。また、起因年度からの賠償を考慮してほしい。

- (2) また、本件土地G地は、防火水槽及び道路があることによって土地活用できないにもかかわらず、「宅地介在畑」として税金が課されている。本件土地G地は、本来は、「畑」であった。実際は、市との係争によりまったく運用できる状態ではなかったため、余分に課された税金については、起因年度から還付してほしい。

## 5 I地

- (1) 昭和54年に市が本件土地付近で河川工事を始めた。しかしながら、その際に、本件土地との境界立会いは行われなかった。このような工事の進め方には納得がいかない。

- (2) また、平成元年に測量を実施した結果、本件土地の面積は減じられるに至った。

そこで、平成7年に減免申請を行い、納税1年分については、還付をしてもらった。しかしながら、それ以前から余分に税金を課せられていたのであるから、起因年度からその分についても還付してほしい。加えて、算出面積についても見直しをお願いしたい。

## 【市の回答】

### 1 A地、B地

- (1) 道路の拡幅による土地境界について

(ア) 申立てによれば、昭和49年に本件土地前の道路が拡幅され始めたということですが、昭和57年10月○日及び同月○日の台帳整備立会以前に、本件土地前の道路の形状がどのように変化していったかについては記録が残っていないためそのような事実関係につき確認できません。

申立人との間の調停では、①本件市道にある中心杭から西側2mの土地について、その中の個人所有部分を熊本市へ分筆贈与する。②申立人は、①により贈与した土地の所有権移転登記手続きを行うが、その費用は熊本市の負担とする。③前項の手続き完了後、熊本市は贈与された土地の道路整備を行う。④熊本市は申立人の土地に面した道路が幅員4m道路となるよう努力する。ということ調停条項として確認しました。

調停条項の①につきましては、当該土地の分筆、所有権移転の手続きが開始されましたが、境界立会不成立で頓挫してしまいました。そのため、②の手続き、

③の道路整備も行われませんでした。また、④につきましては、平成16年2月〇日に利害関係者による道路境界立会いが行われ、境界協議が成立し、その決定された道路幅から将来的な幅員4m道路の形も出来上がりましたが、後になって申立人より決定に異議が申立てられたため、利害関係者に再度の立会いを打診しましたが断られてしまい現在に至っています。

この問題は申立人のみならず、他の利害関係者との協議を必要とするものであり、これまでの期間、担当課におきまして、状況打開のため幾度か関係者との接触を試みてきましたが、進展が見られないまま現在に至っています。しかしながら、今後も利害関係者との話し合いは継続いたします。

また、引継のあり方についてご指摘いただいておりますが、担当者が代わり、業務の引継がなされる場合には、案件ごとに書類に綴ったものを引継資料として、後任の担当者にその内容を説明することにより引継ぎを行っています。本件につきましても同様にそのような形で引継ぎがなされてきました。

今回の案件は市民生活の基礎となる道路整備に関するものですが、その基本となります道路境界問題は、その性質上、一個人との関わりのみで解決できるものは少なく、本件も周りの土地所有者との協議が必要です。その作業は市の資料を基に関係者其々の見解の相違の調整を図る等、種々の問題に配慮しながら話し合いを行うというものです。今回のような長期間にわたり解決ができない事態を生じさせないための方策はなく、関係する皆様に道路問題の重要性を強く訴えながら、継続してご協力をお願いしていくしかないものと考えています。

(イ) 税金の還付についてですが、本件土地については、現状は現在に至るまで調停どおりとはなっておりません。現況課税地積は当時の資産税課が、申立人と協議の上、道路に含まれていると思われる部分の地積を登記地積より減じて課税地積としているところです。

課税面積は評価基準により登記簿に登記された地積で評価することと定めてあります。よって、課税面積を減じた以前の課税について錯誤はありませんので還付をする根拠がありません。

## (2) 整地の問題

(ア) 申立人がいう「新幹線の高架事業」がどの事業を指すのか定かではありませんが、仮に、申立人がいう「新幹線の高架事業」が「JR鹿児島本線限度額立体交差事業」を指すのであれば、保管している文書等の資料にて確認した範囲では、当該事業区域内の土地権利者との協議記録は残っておらず、申立内容の趣旨の何らの確認もできませんでした。このことから、申立人が主張するような事実について確認することができませんでした。

また、平成 16 年施工の水路改良工事に関連した J 社と申立人との間の使用貸借契約については、本センターが発注した工事であるため把握できていますが、「平成 7 年頃」「新幹線の高架事業を進めるにあたって」ということでしたら、市の工事に該当するものではありません。

(イ) 税金の還付についてですが、土地評価上の地目は登記簿上の地目にかかわらず、現況及び利用目的に重点を置き認定するものとされています。本件土地は当時の状況が不明であり様々な状況を考慮して畑で課税したものと思われます。

今後とも、雑草が生育し、容易に農地に復元しえないような状態であれば雑種地として課税することになります。

### (3) 借地料の問題

本件土地における水路整備工事に関しましては、自治会長を要望代表者とする 10 名の連名による要望を受け、工事の施工を行ったものであります。利用可能な土地につきましては、同意のもと借地を行い、工事を進めることとしています。本件工事の施工にあたっては、用地を「無償」で借地することで合意を得ましたため、使用貸借契約により本工事を行ったものであります。

「無償」での使用貸借契約である以上、「借地料」についてはお支払いすることはできません。

なお、本件工事請負契約におきましても「借地料」は含まれておりません。

## 2 C 地

(1) 昭和 62 年に、本件土地先の水路改良工事に先立ち、地元関係地権者との境界立会いを行いました。この境界立会いにて官民境界の同意を得て、水路改良工事を発注しました。その後、水路改良工事を進めるなかで、申立人より水路との官民境界に納得しかねないとの異議申し立てがあり、再度、境界確認を行ったものの、官民境界についての再同意が得られませんでした。このため、契約済みであった水路改良工事の基礎工事の段階で本工事を中断いたしました。

(2) 税金の還付についてですが、当時から現在に至るまで登記簿上の地積に変更はありません。よって還付の根拠がありません。また、登記がされない場合でも、地積測量図等で事実関係が確認できればそれにより課税地積の認定をすることになります。

## 3 D 地、E 地

(1) フェンスの設置について

申立人が所有している土地の隣接部分には、〇〇団地〇棟が建っています。〇〇

団地は、昭和 35 年頃に建設された老朽化した団地であったもので、昭和 60 年度から 62 年度にかけて団地全体の建替工事が行われています（申立人がいう開発行為とは、建替工事に伴う解体・屋外整備工事のことかと思われます。）。

詳細な記録は残っていませんが、工事の時期から想定しますと、昭和 59 年度前後に建替のために既存建物入居者の移転等が行われ、申立人の土地に隣接する部分は昭和 61 年 9 月から 11 月にかけて〇棟建設のための既存建物解体及び解体後の敷地整備工事が行われたものと考えられます。

フェンスを設置した部分は道路ではなく市有地と民有地との敷地境界上に設置したのですが、建物が完成する時期の屋外整備工事において昭和 62 年 8 月から 10 月頃に設置されたものと考えられます。

「本件土地に出入りできるように頼んだ」ということですが、そのような事実関係は確認できませんでした。建替の当時、申立人の敷地は畑であり、便宜上、市営住宅の敷地から出入りをされていたものと考えられますが、フェンスが設置してある敷地境界線の一部に出入口を設けることは、団地住民が民有地に自由に出入りが可能となり、安全上、防犯上からも好ましくないものと思われ、相当な事由がなければ出入口の設置は難しかったものと考えられます。

また、建替にあたっては事前に近隣住民等への建替説明会の案内を行い説明会を実施しており、この建替説明会の中では、住棟の配置計画、道路整備計画、屋外整備計画等について、図面により説明を行っています。申立人が説明会に参加したかどうかについては記録が残っていないため確認できませんでした。事前に近隣住民等へ説明会を実施した上で施工しており、その後、申出等もなされていないことから、フェンスの設置については了承されたものと考えています。

なお、団地の建替においては測量や設計、工事着手の段階で境界が不明確な場合などに必要に応じて境界立会い等を実施したものであります。

## (2) 給水装置の設置について

水道の新設・改造・撤去の工事を行う際には、上下水道局へ工事の申請が必要となります（熊本市水道条例第 10 条第 1 項）。

給水方法につきましては、地上 3 階建ての建物で上水道での給水の場合には、①受水槽給水方式と②3 階直結給水方式の二通りがあります。

①の給水方式は、使用水量が急に増えても受水槽に所定の水道水が貯留されており、水圧・水量がやや不足の場所でも給水が可能となります。

②の給水方式は、配水管の水圧を有効利用することで、受水槽を介せず給水する方式で、衛生面に優れており、維持管理費も安価であるものの、水道本管の故障や停電の影響でポンプ場が停止し断水することがあります。

当時の担当者によれば、平成 18 年度の 3 階アパート建設当時に受水槽を設置する

ことは十分可能でしたが、申立人は②3階直結方式を選択され、平成18年11月〇日に3階直結給水事前協議書を提出されています。また、アパートの前面道路の水道本管φ50ミリメートルからの引水を希望されましたが、以下の事情により本道よりの引込みになったものです。

「熊本市上下水道局の給水装置工事設計施工基準 第6章 3階直結給水 6.1の6.1.1」の規定では、「対象地域は配水管の年間最小動水圧が0.25MPa以上将来に渡って確保でき、口径50ミリメートル以上の配水管が布設されている地域とする。ただし、口径50ミリメートル配水管の場合は管網が形成されている（配水管の両端が他の配水管と連結されている）こと。」となっています。

申立人が主張されていた本件土地に接している道路の水道管からの接続については、当該箇所の最小動水圧は0.33MPaで基準の0.25MPa以上でありましたが、前面道路の配水管は口径が50ミリメートルで行止まりとなっており管網が形成されていないため接続できず、本道の100ミリメートルからの引込みで協議を行いました。

前面道路には平成14年6月〇日竣工の配水管口径50ミリメートルが既に埋設されていたので、①受水給水方式での給水申込みであれば前面道路から取り出すことは可能でした。また、本道の本管から水道管を引くための費用については、あくまで給水管申込者の負担となります（同条例第12条第1項）。

当時申立人は何度か給水装置窓口に来局されており、基準書の内容を丁寧に説明し、申立人も納得され現状の②3階直結給水方式で給水管布設工事を行われたものと捉えています。

なお、市道の寄付の件ですが、申立人が寄付を行ったのは市道認定時のことであり、既に要望に応じて下水道、上水道の布設を行っており、地元の方々の了解の下に施工したものと考えています。

- (3) 還付の事実について調査したところ、関係書類も保存されていないため確認できませんでしたが、昭和60年度から平成元年度まで地目が変更（宅地から畑へ）されており、この間が還付されているものと思われます。

また、それ以前の還付については、当時の状況が確認できないこと、合わせて地方税法第18条の3の規定により時効が成立していること等により応じかねます。

#### 4 F地、G地

##### (1) 開発行為について

開発許可制度は、開発行為の段階から工事完了までについて、法的な手続きを申請人に課し、開発許可基準を担保することで、道路等の必要な公共施設を確保しつつ良好な宅地を供給しようとするものですが、当時の都市計画法におきましては、許可権限及び工事の検査及び検査済証の交付権限は県知事に機関委任されておりま

した。

当該案件におきましては、当時の都市計画法に基づき、道路及び防火水槽が設置されたものですが、申請人の資力及び信用、工事施工者の工事完成能力、並びに当該開発行為をしようとする土地又はこれらの土地にある建築物その他の工作物につき当該開発行為の施行又は当該開発行為に関する工事の実施の妨げとなる権利を有する者の相当数の同意を得ていることなどの基準に適合し、かつ、申請の手続きが都市計画法又はこの法律に基づく命令の規定に違反していないと県知事が認め許可されたものと認識しております。

## (2) 防火水槽の撤去について

開発行為により設置される防火水槽は、熊本市の管理に属することを基本としていますが、寄付採納の基準及び要件に適合しないと認定した場合は、開発行為の申請人等の管理としています。

本件開発行為につきましては、当時の事務処理要領等に基づき、防火水槽用地が分筆されていないこと、また、公道に面していないことを理由に寄付採納基準に適合しないため、申請人（H社）の管理となり、私設防火水槽となっています。

防火水槽の廃止条件（①廃止する防火水槽と同等の防火水槽を当該開発区域内の他の場所に設置すること②消防水利の基準を充たす消火栓の有効範囲に当該開発区域全般が包含されていること③市の管理に属する防火水槽の有効範囲に当該開発区域全般が包含されていること）を充たした場合には、防火水槽の廃止（解体撤去）に同意することとなりますが、本件防火水槽は、私設防火水槽に変わりなく、申立人自身で対応されるべきものであり、公費を投じての撤去及び賠償をする懸案ではないものと考えます。

## (3) 税金の還付についてですが、本件土地G地については、都市計画法に基づき開発許可を受けた開発区域内にあり、平成4年8月に農地転用許可を受けたことで農地法の規制がなくなりますので「畑」とは認められません。

なお、防火水槽の敷地については防火水槽が設置されてある部分を実測し、その部分の面積を登記地積から減じて課税地積を認定（減免）しています。

しかし、現在では防火水槽は取り壊されているため、今後は本件土地F地、G地を一画地とし、減免も認められず地目も宅地又は雑種地と認定して登記地積により課税することが適当と思われれます。

## 5 I地

### (1) 河川工事を進める手順につきましては、水路敷と民有地の境界を確認の上、水路敷地内に構造物を設置することとしています。

申立人は立会いに参加していないということですが、施工時期が昭和 54 年ということもあり、その当時の記録が残っていないため申立人が主張するような事実関係を確認することは困難であります。工事の着工にあたっては、関係地権者や代理人と現地確認を行い施工されたものと思われま

- (2) 税金の還付についてですが、現在は本件土地の地番は存在せず、当時の状況も確認できていません。よって還付の根拠が存在しません。

#### 【オンブズマンの判断】

あなたの申立てを調査いたしましたところ、次のような事情でした。

##### 1 A地、B地

- (1) 上記 2 筆の土地の現況は以前と異なっておりますが、昭和 49 年ころ、本件土地東側の市道について、同道路を 4m 道路に拡幅するため隣接土地所有者各人において土地を提供する話が持ち上がりましたが、申立人は、これを断っていたのに拡幅、舗装工事がなされたことから、これに抗議すると共に、調停調書のとおり、平成 3 年ころ、申立人から市を相手方として熊本簡易裁判所に調停の申立がなされました。

そして、上記調停申立において、平成 4 年 1 月〇日、調停の成立をみました。この成立した調停条項では、①当事者双方は、協力のうへ相手方が本件市道に打っている中心杭から西側に 2 メートルの土地と申立人所有の本件 1 の土地 A 地及び本件 2 の土地 B 地が重なる土地部分を明らかにし、当該土地部分を申立人は相手方に対し、分筆し贈与する。②申立人は、相手方に対し、前項により贈与した土地部分につき前項の贈与を原因とする所有権移転登記手続をする。③相手方は、前項の所有権移転登記手続後すみやかに申立人土地贈与の土地部分の道路整備をする。④相手方は、〇町第〇号線のうち（一部分）を幅員 4 メートルの道路となるよう努力する。などとなっております。

しかし、その後、上記和解にもとづき所有権移転登記手続を取ろうとしたところ、本件市道に打っている中心杭から西側に 2 メートルの土地と申立人所有の本件 1 の土地及び本件 2 の土地が重なる部分に関する境界立会が紛糾して成立できずに頓挫したため、分筆も贈与も行われることがなく、そのままの状況で推移しました。

しかし、平成 8 年 1 月〇日、資産税課において、申立人と協議の上、本件 1 の土地の地積 1,054 m<sup>2</sup>を課税地積 985 m<sup>2</sup>とし、本件 2 の土地の地積 1,041 m<sup>2</sup>を課税地積 973 m<sup>2</sup>とし、平成 7 年度より、それぞれ登記地積より減じて課税しております。

その後、平成 16 年 2 月〇日、再び市と申立人を含む隣接土地利害関係者らによる道路境界立会が行われ、利害関係者らの同意のもと境界協議が成立し、その際決定された道路幅から幅員 4 メートルの将来的な道路の計画も出来上がりましたが、申立人から、決定に異議が申し立てられたため、市から他の隣接土地利害関係者らに

再度の立会を打診しましたが、断られたため、現在に至っております。

また、同じ平成 16 年ころには、本件土地の西側の水路の整備工事が行われ、その際、本件土地が資材置場等として利用されております。

以上の次第で、申立人の要求する道路整備に係る紛争については、隣接土地所有者の利害に影響を与えますので、それらの者との協議が必要で、個人の関わりのみで解決できるものではないため、協議が整わない以上、不本意ながら現況が継続せざるを得ないこととなります。したがって、申立人の希望に添ったものとはなっておりませんが、市としては、申立人を含めた関係利害関係者らに道路の必要性を訴えて協力をお願いしてまいります。なお、本件業務の引継ぎについては、書類に綴った引継資料を、後任の担当者に、その内容を説明することにより引継がなされております。

(2) また、税額を減額せよとの件ですが、前記のとおり、現況課税地積は、資産税課において、平成 7 年度より、申立人と協議の上、道路に含まれている部分の地積を登記地積より減じて課税地積としております。もっとも、申立人は、起因時をそれ以前にさかのぼらせることをご主張されているようですが、それ以前においては登記簿の地積に変更はなく、前記調停内容の実行もなされておられませんし、官民境界確定も出来ておらず、土地の範囲を含む事実関係に争いがあったわけですから、それ以前の税額の還付は、還付しなければならない理由が明らかでなく、仮に理由があったとしても 10 年以上も前のことですので時効消滅となっております。

(3) さらに、平成 16 年ころ、工事のために貸した本件土地の借地料の支払いをせよとのご請求ですが、土地利用契約書等によりますと、申立人は、西部土木センターで借地料の話をしましたが、市は経費削減の折り、見込みませんので無償で協力お願いしますと、申立人に協力を依頼したことから、平成 16 年 12 月〇日ころ、申立人は、本件土地を「土地借用契約書」により、J 社に対し、資材置場や仮設道路として使用するために無償で貸し渡しております。

申立人は、平成 23 年ころになり、借地の無償はありえないはずだとして賃借料の支払を求めるようになりましたが、「土地借用契約書」には、「なお、借地料については無償とする。」と契約されておりますので、J 社も市も賃借料を支払わなければならない根拠がありません。

(4) また、本件土地に覆土をして畑にせよとのご請求ですが、前記の J 社との契約の際、本件土地を資材置場や仮設道路として使用することとし、借用地部分については整地前面に敷砂利、厚さ 5 c m、(南、北側の民家境界の盛土については、両者の了解の上)を行うこと、返却については甲(申立人)・乙(J 社)現地確認をもって

完了とするなどと定めています。

そのため、本件土地には敷砂利がなされるなどしたことで、畑の状況を失い、そのままの形で返却を受けた状況です。

この現況が生じたのは、申立人とJ社との間の契約にもとづいてなしたことから、市の責任とは言えませんので、市が本件土地を畑に戻す責任はありません。なお、課税地目が畑になっているようですが、この課税地目を畑としたことをもって、市が本件土地を覆土して畑にする義務が生じるものでもありません。

## 2 C地

(1) 上記土地は、現況が当時とかなり異なっておりますが、本件土地について、昭和62年ころ、本件土地先の水路の改良工事がなされることになり、その工事に先立ち、申立人を含む地元関係者らとの境界立会が行われ、地元関係者らの同意を得て、水路改良工事を始めました。

しかし、その後、申立人から水路との官民境界に納得できないとの異議申立てがあり、再度、関係者らと境界確認を行ったものの、同意が得られませんでした。

そのため、水路の改良工事は基礎工事の段階で本工事を中断しました。

しかし、その後、平成9年ころに、関係者の協力を得て、官民境界確定はされていないものの、水路の改良工事を終えています。

(2) したがって、申立人の税額を減額、還付せよとのご請求ですが、官民境界確定は未だ出来ておらず、当時から現在に至るまで本件土地の登記簿はそのままで地積に変更はないので、減額や還付の根拠はないことになります。なお、登記簿の地積が訂正されない場合でも、正式な地積測量図等で本件土地の事実関係が確認できれば、それにより課税地積の認定をすることも可能ですが、その事実関係の確認が出来ていない現状では困難です。

## 3 D地、E地

(1) 上記2筆の土地は、以前とかなり異なる現況となっておりますが、隣接する市営〇〇団地の当該個所にフェンスが設置され、通行が出来なくなるとされる部分は、本来通行のための道路部分ではなく、市営団地の敷地であって、事実上通行が行われていたと思われる個所にすぎません。

本件土地は、市道と接道しており、そこから人も車も出入りが出来ますので、本来、その市道が通行道路として使われるべきものです。市は、申立人所有の本件土地と市有地との敷地境界上に植込みなどの利用の都合上、また、安全上、防犯上からフェンスを設置したものです。市営団地の敷地は、いわば他人所有地ですから、関係のない者が自由に出入りできるものではありませんので、フェンスを設置した

ことは不当なことではありません。

(2) また、申立人は、平成 18 年ころ、本件土地に申立人が地上 3 階建の建物を建てた際、水道を引くための費用を個人負担させたのは不当であるとのご主張ですが、その当時、本件土地に接している道路の水道管からの接続については、当該個所の前面道路の配水管は口径 50 ミリメートルですが、配水管の両端が他の配水管と連結された管網を形成しておらず、先が行き止まりとなっていたため、申立人の希望する 3 階直結方式では接続できなかったものです。そして、そのため、直結方式をやめて、受水槽を設置する受水給水方式への変更も考えられましたが、給水装置工事申込書・指定給水装置工事事業者工事施行許可申請書等のおり、申立人が直結方式を希望されたことから、本道の口径 100 ミリメートルの本管から引き込むことになり、本道の本館から水道管を引くための費用について、給水管申込者である申立人の負担となったものです。

したがって、3 階建の建物に受水給水方式ではなく直結方式を選択されたのは申立人ですので、その費用は、自己負担となるものです。申立人は、申立人に負担をかけないよう 100 ミリメートルの本管を申立人の本件土地前に引くべきであったから市の設計ミスなどと主張されておりますが、50 ミリメートルで殆どまかなえるため、100 ミリメートルの本管をどこに引くかは付近一帯の土地建物や道路の状況等で決めておりますことから、ご希望に沿えなかったものです。

なお、申立人には、道路の寄付行為にご協力をいただいておりますが、それをもって市が申立人の水道管を引くための費用を立て替えて負担する理由になるものではありません。

#### 4 F 地、G 地

上記土地については、申立人と H 社との間で熊本簡易裁判所において調停が行われ、平成 3 年 12 月〇日、調停が成立しており、それにより本件土地を申立人が取得しております。

本件土地を取得した当時、本件土地には私設の防火水槽があったようですが、現在、防火水槽は撤去されております。

防火水槽の敷地については防火水槽が設置されてある部分を実測し、その部分の面積を登記地籍から減じて課税地籍を認定して減免することができます。しかし、現況では防火水槽は撤去されておりますので減免は認められないこととなります。

#### 5 I 地

上記土地付近で、昭和 54 年ころ、河川工事が行われた際、申立人と境界立会が行われず、境界弊害が生じたとのことですが、昭和 54 年ころは記録も残っておらず、担当

者も不明で、事情が把握できませんが、本件土地は、現況はかなり変化しております。

なお、本件土地は、閉鎖登記簿謄本等のおり、平成7年8月〇日、申立人からK社に売却されており、同社は本件土地を、同年9月〇日、同所L地に合筆し（I地は消滅）、その後、付近一体を整地して宅地分譲し、現在、家屋が建てられ、水路も整備され、往時とはさま変わりしております。

したがって、課税問題や無断河川工事による境界弊害が仮にあったとしても、平成7年8月〇日、申立人は本件土地を売却処分されており、すべて10年以上前の出来事になりますので、税額還付、損害賠償等は時効消滅しております。

## （26）隣人の生活保護費の不正受給

### 【苦情申立ての趣旨】

私の隣人は生活保護費を不正受給していると思われるので、私はそのことを市役所に通報した。しかしながら、市の担当者は私の話には証拠がないと言うばかりで、この問題に真剣に取り組んでくれない。つい先日、隣人は引っ越したが、以前から隣人は私に対して、「引っ越し費用は役所から出してもらえるから」とも言っていた。市の担当者やその上司は、なぜ私の言うことを信じてくれないのか。生活保護費の不正受給などあってはならないことなので、私の話に耳を傾けて、適切に処理してほしい。

また、市の職員から隣人の個人情報に私に教えることができないと言われたにもかかわらず、逆に、私から通報があったことを隣人に伝えるかのような発言をされた。通報したことが隣人にばれて、隣人から逆上されるのではないかと、不安に感じた。

### 【オンブズマンの判断】

- 1 申立人の申立である隣人の生活保護受給についての苦情については、申立人自身の利害に関するのではなく、隣人が受給を得るか否かという他人の利害に関することになります。オンブズマン制度は、自己の利害に関することが申立ての要件になりますので、本件苦情はその対象外になりますが、申立人の申立は、一つの情報の提供がなされたものとして処理しております。

生活保護受給者の方々は、病気、失業、家庭内暴力、離婚、身体障害、差別等さまざまな事情をかかえている人がおりますから、受給者であることが明らかになると生活に支障が出ることもあると思われますので、誰が生活保護受給者であるかは明らかにすることは出来ません。一切非開示です。したがって、情報の提供があっても、その情報の対象者が生活保護受給者であるとか、ないとか答えることはできませんし、また、その情報に対して、どのように対処するか、どう処理したかの結果を情報提供者に話をすることもできません。

- 2 生活保護を不正受給していた問題が新聞に出たりして怠けて働かない人がいる、収

入をごまかしている人がいるなどというイメージが広がったりしておりますが、生活保護は、最後のセーフティネットであり、それを切り捨てることは生命にかかわることですから軽々に行っているものではありませんが、不正受給は許すべきものではありませんので、その受給資格の調査は注意して行っております。なお、一般的に言えば、不正受給ではないかとの通報がなされた場合は、その対象者が生活保護を受給しているかどうか答えることはできませんので、通報については、仮に対応の必要がある場合は調査を行うこともある旨の回答をするだけですが、その後、その通報が客観的な事実を摘示しての通報なら、その事実を調査して確認し、民生委員等にも情報提供を求め、被保護者から通報があった事実について聴き取り調査をし、被保護者の生活実態を確認し、その結果、証拠が存在し、不正が判明した場合は指導指示及び生活保護法に基づく行政処分を実施します。

- 3 以上の次第ですので、申立人の通報が、生活保護受給者に対する通報として受け止めているのか、その通報をどのように処理したか、その結果がどのようなものになったのか等についてお知らせすることは出来ません。単に、仮に必要な場合は情報提供として取り扱うだけですとの回答ができるだけですが、一般的に、受給の有無が世間に広がるのを防止し、生活保護受給者の生活に支障が出ないように配慮する必要があるためですのでご理解いただければ幸いです。

## (27) 生活保護の住宅費

### 【苦情申立ての趣旨】

#### 1 職員の対応について

私は、平成23年3月から生活保護を受給しているが、現在居住しているアパートの騒音に悩まされている。そこで、市の保護課に転居できないか相談にいったところ、市の保護課の担当者からは、転居するのであれば、市営住宅や県営住宅に応募してくださいと言われた。

担当者のアドバイスを受け、県営住宅への入居も検討したが、早くても9月の入居となるので、それまでの間、騒音に耐え続けるのは困難であったため、民間の転居先を探すこととし、転居先の候補としてAアパートを見つけた。

その後、市の保護課の担当者に転居費用の相談に行ったところ、担当者から「転居した先で騒音に悩まされたとしても今度は知りませんよ」と言われた。このような受給者の心情に配慮を欠く発言を受け、非常に不快な思いをした。

#### 2 保証人を求められることについて

その後、Aアパートへの引越しの準備を進めていたが、現在の住居の荷物を全てAアパートに移すことが物理的に困難なことが判明したので、Aアパートへの転居を断

念し、引越し業者からBアパートを紹介された。

しかしながら、Bアパートへ引っ越すためには保証人をつける必要があったところ、現在、私には保証人となってくれる者がいない。

保証人をつけなくても借りられるような仕組みにしてほしい。

### 3 住居費の支給の仕方について

新しい住居を借りようとする際、多くの場合、保証人をつけることを求められる。しかしながら、私のように様々な理由から社会的関係性の絆をなくしたり、もてなくなった者にとっては、保証人を求められることは、居住移転の自由を制限されることとなる。

そこで、このような問題を解決するために生活保護受給者の住居については、市が直接賃料を支払うシステムにすべきである。

そうすれば、貸主が賃料を受け取れないということはなくなるし、支払能力は十分に担保されているのであるから、貸主が人的担保としての保証人をつけるように要求する必要はなくなるはずである。

このように考えても、住居費については、受給者が自由に使えるようなかたちにはなっていないのであるから問題ないのではないか。

少なくとも、市営住宅や県営住宅については、このようなシステムをとっても問題ないのではないか。

#### 【市の回答】

1 平成23年3月〇日に申立人への生活保護の開始決定をしましたが、平成24年3月〇日に、申立人から、「アパートの隣人トラブルで毎日ストレスでつらい日々を送っている。申立人が居住しているアパートは壁が薄く、隣人による音がうるさくてイライラしている。転居したいが費用が出るのか。」との相談を受け、転居については、協議が必要であるため、その旨をお伝えし、申立人もこれを了承されました。

平成24年5月〇日に、申立人から再度「隣人や周りの環境がストレスになっている。家を替わりたい。」との相談がありましたので、転居先が市営住宅や県営住宅であれば、低額家賃となりますので、福祉事務所として申し込みを了承したことを伝え、決定したら教えてほしい旨伝えました。

その後、平成24年6月〇日に査察指導員同席のもと面接を実施し、申立人の状況を確認の上転居を認めました。本来であれば、病気療養上著しく環境条件が悪いと認められる場合、医師の診断に基づき病状調査を行い、嘱託医協議を経て、転居の必要性について協議を行いその有無を決定するのですが、面接時の申立人の状況に鑑みて、協議に時間を要するよりも、転居を優先させたほうが良いであろうと判断したからです。

転居については、申立人から安い物件を探すとの話がありましたので、家賃基準内でみつけるよう説明しました。また、申立人が転居を希望される理由は騒音でありましたので、申立人から申出があった安い物件であれば今よりも騒音が酷くなることも危惧されました。そこで、今回は転居費用の支給を行うものの、転居した先で同じような状況になったとしても、再度転居費用を支給できない可能性があるため、十分に納得したところを探してほしいと助言しました。これに対して、申立人から「何でそんなことを言うのか」との申出でありましたので、申立人に対し当所の真意を説明したところです。

担当ケースワーカーとしては、申立人の状況を考え早急に転居を認め、本人の抱えている騒音の問題に対して、真摯に取り組みましたが、言葉の誤解で、申立人に不快な思いをさせたものと思います。

今後より一層職員の対応向上に努めて参ります。

2 申立てによれば「保証人をつけなくても借りられるような仕組みにしてほしい」とのことですが、市営住宅については、本来であれば保証人をたてなければなりません。生活保護受給者等どうしても保証人を立てられない場合については、保証人をつけなくても住宅が借りられる場合があります。

3 申立てによれば「市が直接賃料を支払うシステムにすべき」とのことですが、生活保護受給者に支払われる住宅費を直接貸主に支払う「代理納付制度」というものが存在します。(これは、本人の希望が最優先となります)

また、代理納付が前提で、保証人をつけなくても入居可能な物件もあるようです。なお、市営・県営住宅については、代理納付制度を利用することが可能です。

この他にも「保証協会制度」を利用することが可能な場合もあります。これも本人の希望が最優先とはなりませんが、物件所有者が希望した場合には、敷金等も含めて121,100円の範囲内で認めているところです。

このように住宅の賃貸にはいろいろな案件がありますが、福祉事務所としては、公平性の観点から、一定の業者を市が紹介したり斡旋することが出来ないことについてご理解ください。

#### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨と市の回答をふまえると、論点は三つあります。第一点は市職員の対応をめぐる問題、第二点は連帯保証人をめぐる問題、第三点は市が家主に直接支払うシステムをめぐる問題です。

#### 1 市職員の対応をめぐる問題

第一点については、平成 23 年 3 月から生活保護を受給している申立人が転居を求めた経緯について最初に見ておくことにします。申立人の証言によれば、入居しているアパートで大きな騒音に悩まされていることから、保護課に転居の相談をしたところ、市営住宅や県営住宅に応募するようと言われたので、担当者の助言を受けて県営住宅への入居も検討したけれども、早くても 9 月の入居になるとのことで、それまで大きな騒音を我慢し続けるのは困難なので、早急に民間の転居先を探すことにした、ということでした。転居先の候補として探した A アパートへの転居の準備過程で、現在の住居の荷物をその A アパートに収納することは物理的に困難だとわかったので、引っ越し業者から紹介された B アパートへの引っ越しを考えることにしたところ、その B アパートに入居するには保証人が必要ということでした。申立人には保証人になってくれる人がいないために、B アパートに引っ越しことを諦めざるをえなかった、ということでした。

現在の借家から大きな騒音が聞こえてくるということが、現在の大家さんとのトラブルの原因にもなっているようです。その大きな騒音が耐え難いために速やかな引っ越しの必要が生じたものと思います。

市の担当職員は、その相談を受けて、病気療養上も騒音問題は大きなストレスになることを理解して、早急に転居を認める決定をされたことがわかります。転居の必要があると認めることにしたうえで、引っ越しの理由が騒音問題にあることと、引っ越し費用は短期間に何回も出せるわけではないことを考えて、念のために助言したつもりだったとのことでした。その言い方が申立人の感受性に触れたものと思います。申立人の抗議を受けて、その場で担当職員は申立人に自分の真意を説明したということですが、担当職員は自分の発言が申立人に不快な思いをさせたことに気づかれたから、真意を説明されたものと思います。担当職員の生活保護制度の運用についての説明によって、自分の自尊心を傷つけられるような不快な思いをしたという生活保護受給者の証言がしばしば聞かれます。担当職員は、これだけは説明しておかなければ、後からそんな説明は受けていないと言われることがありますから、職務上の必要から念を入れて制度の趣旨を説明すると、生活保護受給者は、その説明の仕方自体から、自分に対して疑いが向けられていると受けとめることがあります。ある意味では、立場の違う当事者間では、容易には避けることができない誤解の生じる場所ではないかと思えます。担当職員は、転居に必要な費用をしばしば出すことは難しいことから、転居する受給者にはいつも伝えていることを説明して納得してもらえるように心がけるほかないのではないかと思います。不快な思いや誤解を与えたとすれば、そのことを詫言ることが信頼をつなぐことになるのではないかと思います。

今回の申立人とのコミュニケーション上の行き違いの起きた原因を認識して、今後活かしてほしいと思います。

## 2 連帯保証人をめぐる問題

連帯保証人をめぐる第二点については、市の説明によれば、市営住宅に関しては、担当職員は申立人と住宅課まで同行して、生活保護受給者等が連帯保証人をどうしても立てられない場合には立てなくてもやむをえない場合があることを説明した、ということですが。

熊本市住宅管理条例第 12 条によれば、市営住宅の入居予定者は決定のあった日から 10 日以内に、二つの手続きをしなければならないことになっています。ひとつは、「市長が適当と認める連帯保証人の連署する請書」を提出すること、もうひとつが「3 か月分の家賃に相当する金額の範囲内において」敷金を納付することです。そのなかの連帯保証人については、「特別の事情があると認める者」に対しては、「連帯保証人の連署を必要としないこととすることができる」ことになっています。ということは、生活保護受給者が担当職員に相談して、連帯保証人を見つけることができない「特別の事情がある」と認めてもらう必要があることとなります。たとえ身内であっても連帯保証人になってくれるようお願いすることは気の重いことですから、できるだけ「特別の事情がある」と認められるように、柔軟な運用が望まれます。

民間の住宅の場合には、借主は家主が求める条件を充たさなければ賃貸借契約を締結することができませんので、連帯保証人を立てなくてもよい物件を探す努力をするしかないように思います。つぎの第三点に取り上げる「代理納付」を前提に連帯保証人をつけなくても入居可能な物件もあるとのことですが。

もうひとつの方法は、連帯保証人の代わりに、信用保証協会を有償で利用することです。次第に、連帯保証人を必要とした契約でも、信用保証協会の利用に代えることができる場合が増えているのではないかと思います。

まずは連帯保証人が立てられないことを説明して、連帯保証人なしで住宅を借りることができるようになるのが最もよいでしょうが、連帯保証人の代わりに信用保証協会を利用して住宅を借りることができるならば、それが次善の策ということになると思います。

生活保護受給者にも、本人だけでなく家主も希望した場合には、敷金も含めて所定の金額の範囲内であれば、信用保証協会の利用が認められているということです。民間の住宅の場合には、連帯保証人なしに借りられる住宅、連帯保証人の代わりに信用保証協会を利用することができる住宅を探す必要があります。

## 3 市が家主に直接家賃を支払うシステムをめぐる問題

第三点については、すでに市が生活保護受給者の代わりに家賃等を直接家主に支払う「代理納付」制度が設けられています。この制度の趣旨を検討してみる必要があります。

生活保護法第 37 条の 2 に、保護の方法の「特例」として、保護の実施機関は、保護

の目的を達するために必要があるときは、被保護者が支払うべき金額について、被保護者に支払う代わりに、政令で定める者に支払うことができる、とされています。これが「代理納付」制度です。

住宅扶助の方法を見てみると、住宅扶助は金銭給付によって行うことになっていません（生活保護法第 33 条）。これができないとき、適当でないとき、その他保護の目的を達するために必要なときには、住居の現物給付（宿泊提供施設を利用させること）をすることになっていますが、今回の事案は住居の現物給付ではありませんから、金銭給付についてさらにみますと、住宅扶助のための「保護金品」は世帯主またはこれに準ずる者に対して交付されることになっています。「保護金品」とは住宅扶助費のことですが、家賃以外に、間代、地代、敷金、礼金、住宅維持費等が含まれています。

これらの住宅扶助費を「代理納付」の対象とする制度が設けられた趣旨は、住宅扶助として用途を限定された住宅扶助費を一般生活費に充当することは生活保護費の趣旨に反するので、住宅扶助費が家賃等の支払いに的確にあてられる必要があるということだ、とされています。したがって、もともとは、家賃等の滞納があったために、本人の代わりに市が直接家主に支払う「代理納付」制度が考え出されたものと推測されます。したがって、住宅扶助費は世帯主に直接交付されるのが原則であって、「代理納付」は、例外的に利用される制度ということになります。

どのような場合に家賃等の「代理納付」が認められるのかをみると、「代理納付」の対象者は、①「熊本市福祉事務所が納付指導を行ったにもかかわらず、保護受給中の滞納月額が 2 月を超えた者」、②「熊本市福祉事務所においてケース検討会議を行い、代理納付の必要があると判断された者」および③「代理納付を希望する被保護者」です（「熊本市住宅扶助代理納付に関する取扱要綱」第 3 条）。

①は家賃滞納の場合ですが、家主の求めに応じて「代理納付」を受け付ける福祉事務所もあれば、受けつけない福祉事務所もあるようです。②は、認知症等があつて本人が家賃の支払いに責任を持たないような場合などだと思います。③は、本人が希望する場合です。本人が「代理納付」を申請する必要があります。

申立人の主張は、市が直接家賃を家主に支払うシステムにすべきということですから、現在は例外とされているこの「代理納付」制度を家賃支払いの原則にせよということになりますが、それは妥当なのかを検討して見る必要があります。

住宅扶助については、地域によって異なる上限の家賃額が定められています。その上限の金額と同じかそれよりも低い家賃額の実費が住宅扶助費として交付されることになっています。生活保護受給者に家賃額どおりの住宅費が直接交付されたうえで、生活保護受給者自身がその住宅費を家主に支払うという仕組みになっています。それならば、市が本人を経由せずに直接家主に家賃額の実費を支払うシステムに変更することはできないのかというのが申立人の主張です。

確かに、住宅扶助費については、上限を超えない家賃額が実費として交付されるの

ですから、上限額よりも低い家賃を借りたからといって、上限額との差額を生活費に充当することはできません。それならば、市が直接家主に支払うシステムにすれば、貸主も確実に家賃を確保できるし、借主も保証人を求められなくなるのではないかという申立人の主張にも理由があるようにみえます。

住宅扶助費については、世帯主に直接交付するのが生活保護法の原則であるのはすでにみたとおりですが、「代理納付」制度を原則とするかどうかを考えるためには、生活哲学上の問題、制度運用上の問題および生活上の負担軽減の問題を見ておく必要があるように思います。

私たちは生活者として基本的には衣食住の全体を自己管理しています。生活保護受給者自身が、家賃等も含めて支給された生活保護費を自己管理するのが基本だと思います。住宅扶助を含めた生活費全体を生活保護受給者の自己管理に委ねることが、生活保護を受給している人を生活者としても権利者としても尊重することになるものと思います。これは生活者の自己管理をめぐる生活哲学上の問題であると言うことができます。

市が直接家主に家賃額を支払う方法の場合には、家賃の支払いが生活の自己管理意識の外に置かれてしまいがちになりますし、家主も生活保護受給者と家賃上限額ないしそれと近い家賃額で契約を締結しようとしがちです。これは制度運用上の問題といえます。

生活保護受給者の中には、生活者としての自己管理の負担軽減のために家賃等の「代理納付」制度を利用したい方々もおられます。現行制度においても、希望すれば「代理納付」制度を利用することができるようになってきました。家賃が上限額を上回ったり家主が代理納付を拒否したりしないかぎり、「代理納付」の希望はそのまま認められていると聞いています。なお、保護課からの資料によれば、住宅扶助の「代理納付」世帯数は、平成24年8月現在では、生活保護受給世帯の18.2%になっています。

このように考えてくると、「代理納付」制度を原則とするのは、生活哲学上も制度運用上も問題があるように思いますから、生活の自己管理の負担軽減を求めたい人が希望すれば、「代理納付」制度を利用することができるようにしておけば足りると思います。

なお、申立人は、連帯保証人の問題と家主への家賃の直接支払いシステムの問題を連動させておられますが、両者は別々に考える必要があると思います。

最後になりますが、申立人はご自分の経験と知識を社会に役立てたいという思いを強くお持ちですから、少しでも早くご病気から回復され、長年培ってこられた経験と知識を発揮できる職場が見つかることを心から祈念しています。

## (28) 公務員の守秘義務等

### 【苦情申立ての趣旨】

中央区保護課の職員から書類を持って来て欲しいと言われたので、平成24年5月〇日に保護課に持って行った。市役所に着き、私が椅子に座って待っていると、そこへ私と係争関係にある不動産会社の社長がやって来た。私は嫌だったが、成り行き上、市職員2人を含めた4人で別室に移動し、話し合いの場がもたれることになった。私と係争関係にある社長がたまたま保護課に来るとは考えがたく、私が来るという情報を保護課職員が社長に伝えていたと思われる。そうだとすれば、保護課職員は、職務上知り得た秘密を、私に無断で社長に漏らしたことになり、それは公務員の守秘義務に反すると考えられるので、納得できない。

また、その話し合いの場において、社長は、私の顔の約10cmのところまで顔を近づけ、脅しをかけてきた。後日、脅しをうけたことについて警察に相談に行ったところ、警察は事実関係を確認するために市役所に問い合わせの電話をした。ところが、市の職員が「そういうことはなかった」と虚偽の証言をしたため、警察からは社長の行為は脅迫にはならないと言われた。市の職員が、警察からの問い合わせに対して虚偽の証言をしたことに対しても納得ができない。

#### 【市の回答】

##### 1 守秘義務に反するという主張について

申立人は、平成24年5月分共益費の未払いにより、家主である不動産会社との関係が悪化したことを理由として、転居費用を支出するように保護課に対して要望されてきました。転居の要望に対しては、客観的な事実関係の把握が不可欠であるため、以前より、申立人、不動産会社のそれぞれより事情を伺っていましたが、お互いに主張が食い違う点がありました。そのため、当事者である申立人、不動産会社の双方から同時に事情を伺う必要がある旨を双方に伝えたところ、申立人も不動産会社同席の上での事情聴取に応じる意思を示されていました。

以上により、同年5月〇日に申立人・不動産会社の双方より事情聴取を行う予定でしたが、同日は不動産会社側の都合により実現できなかったため、実施に向け日程調整中でありました。

このような中、同年5月〇日に申立人が保護課にて一定時間滞在中に、不動産会社社長も同時間帯に来庁されたことで、双方の了解を得たうえで、保護課職員同席のもと前日に実現できなかった事情聴取を行ったところでした。

保護課より不動産会社社長に対し、同年5月〇日に来庁するよう伝えたことはなく、申立人の来庁についても不動産会社社長に伝えてはいません。社長は、前日(5月〇日)の事情聴取が不動産会社側の都合で実施できなかったことに対する謝罪、実状報告及び申立人とは別の被保護者についての相談で来庁されたもので、保護課にも同日に来庁するとの事前連絡はありませんでした。

また、申立人の来庁については、申立人の転居の要望に係る必要書類について、速

やかに提出するようには伝えていましたが、同日を指定して提出するよう依頼したものではありませんので、申立人は自分の意思で来庁されたものと認識しています。

以上より、保護課から不動産会社社長に対して、申立人が同年 5 月〇日に来るという情報を伝えた事実はなく、申立人が主張する“職員の守秘義務違反”は事実無根であります。

## 2 警察に虚偽の証言をしたという主張について

申立人と不動産会社社長とのやりとりの中で、申立人が不動産会社社長から脅迫を受けたと警察に申し立てたことに伴う警察からの照会に対しては、申立人と不動産会社の賃貸借契約に基づく双方のやり取りの中で、お互いに大きな声を出す場面もありましたが、本市の介入余地はないため、「脅迫行為があったかどうかについてこちらで判断できない。」と回答したに過ぎません。

以上より、申立人が主張する“職員の虚偽の証言”についても事実無根であります。

### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨と市の回答をふまえると、論点はふたつあります。ひとつは、保護課職員は、職務上知った情報を第三者に知らせるといふ守秘義務違反を行ったのかどうか、もうひとつは、保護課職員は警察官の問い合わせに対して虚偽の証言を行ったのかどうか、です。

#### 1 保護課職員は守秘義務違反を行ったのかどうか。

##### (1) 申立人が平成 24 年 5 月〇日に保護課で不動産会社社長に会った事情

申立人は、保護課職員が自分に無断で不動産屋の社長に、自分が保護課に来ることを知らせていたから、保護課で社長に会うことになった、と主張しています。自分が保護課に来ることを社長に知らせたのは、職務上知り得た情報を無断で漏らしたことになるから、保護課職員には守秘義務違反がある、というのが申立人の申立てです。

保護課に対して調査したところ、平成 24 年 5 月〇日の出来事について実際に確認できたのは次のような事実関係です。

この日の出来事の背景にあるのは、申立人と不動産会社とのトラブルです。申立人は生活保護受給者で、家賃は代理納付されているものの、共益費等は家主に自分で支払う必要があります。共益費等の支払いの遅延をめぐる申立人と不動産会社とのトラブルが悪化したために、申立人は保護課に対して転居費用を出すように要望しておられました。保護課職員は、転居の要望を認めるかどうかを判断するために、申立人と不動産会社社長から別々に事情を聴いた結果、ふたりの主張に食い違いがあったので、双方同席のもとで事情聴取する必要がある旨を双方に伝えたところ、

申立人も不動産会社社長との同席での事情聴取に応じる意思を示されていた、ということでした。

5月〇日に予定されていた双方同席での事情聴取は、不動産会社社長の都合により実現できなかったということでした。

保護課職員は、5月〇日に、申立人に対して、転居の要望に係る必要書類について速やかに提出するように伝えたとのことでした。申立人は、さっそく翌日（5月〇日）に、提出を求められていた必要書類をもって保護課に来ておられたのですが、保護課職員は5月〇日という期日を指定して提出を依頼したわけではない、ということでした。申立人が保護課に来ておられたときに、ちょうど不動産会社社長も保護課に来られたために、二人は出会ったのでした。保護課職員は、申立人に期日指定をされていませんでしたので、申立人がこの日に来られると、不動産会社社長に事前に伝えたとは考えられないと思います。申立人が保護課に滞在しておられたときに、申立人が来ておられることを不動産会社社長に伝えたという事実も確認できませんでした。不動産会社社長からも、この日に保護課を訪ねるという事前連絡はなかったということでした。

要するに、保護課職員が5月〇日に申立人と不動産会社社長を意図的に引き合わせようとしたという事実は確認されませんでした。その意味では、申立人が保護課で不動産会社社長に出会ったのは偶然であったというほかないと思います。

なお、不動産会社社長が5月〇日に保護課に来られたのは、前日（5月〇日）の事情聴取が自分の都合で実施できなかったことへの謝罪、実情報告、および別の被保護者についての相談のためだったことが、市の回答からうかがえます。

以上から明らかなように、保護課職員には、申立人の言われるような守秘義務違反はなかったというほかありませんが、申立人がなにゆえにこのような申立てをされたのかについては、もう少し背景事情を考える必要があるように思います。

## （2）平成24年5月〇日に行われた会合（事情聴取）の経緯

申立人は、不動産屋社長との賃貸借契約をめぐるトラブルを経験していることを理由に、転居の要望を保護課に伝えていましたので、保護課職員は、転居が認められる理由があるかどうかを判断する必要があるために、両者のトラブルの内容について双方から事情聴取をする必要があったのでした。

5月〇日に予定されていた双方同席での事情聴取が、不動産会社側の都合によって実現できなかったのですが、申立人は、前日に不動産会社社長の都合で事情聴取が延期されたことも不快に思っておられたことは、1時間位待たされたと不満を述べておられることからわかります。

申立人は、5月〇日には、速やかに提出するように求められていた必要書類を提出するために保護課に来られたときには、その日に不動産会社社長に会うとは思っておら

れなかったことが推測されます。だから、申立人は、心の準備もなく、いきなり不動産会社社長に会わされ、双方同席での事情聴取を無理強いされたという思いから、保護課職員が、自分が来ることを自分に無断で不動産会社社長に知らせたにちがいない、そうでなければ社長が来るはずはない、と思込まれたのではないかと推測されます。

保護課職員は、5月〇日には、申立人と不動産会社社長がほぼ同じ時間に保護課に来られたのを幸いに、前日に不動産会社社長の都合で流れてしまった双方同席での事情聴取をこの日にしようと思立ち、申立人と不動産会社社長にその場で了解を取り、二人を相談室に案内したものと推測されます。申立人も前日には双方同席での事情聴取に応じる意思を示しておられたし、この日も、申立人が同行を拒まれていないので、保護課職員は申立人の了解を得ていたと推測することがうかがえます。

しかしながら、申立人は、いきなり4人の会合（事情聴取）に参加させられたという思いから、自分の知らないところで、保護課職員と不動産会社社長によって話が進められているのではないかという疑いをもたれたのだと思います。その疑いが、守秘義務違反という申立ての背景にあったのではないかと推測されます。

### (3) 申立人と不動産会社社長とのトラブルに対する保護課職員の関与の仕方

申立人と不動産会社社長との間で保護課職員がどのような位置に立っているかを見ておきたいと思います。今回の申立ての背景には、申立人は不動産会社との共益費の支払い遅延をめぐるトラブルがありました。共益費は毎月1日に支払う約束であったが、その支払いが遅れたことがトラブルの原因ということです。

保護課職員の調べによれば、不動産会社は5月〇日から〇日まで申立人に電話連絡したけれども不通で、申立人宅を訪問しても不在だった、とのことでした。そのために、不動産会社社員が5月〇日に申立人のアパートを訪れて催告書を投函したところ、申立人は10日にその催告書の内容が気に入らないということで不動産会社を訪問し、共益費を支払われたものの、家主と口論になった、ということでした。申立人が受け取った催告書には、「至急連絡ください」という表題のもとに、「今月5月分の管理費等が未納となっています。このまままったくご連絡いただけない状態が続きますと、〇号室の鍵をロックし、解約退去となりますので、ご了承ください。」と書かれていました。契約を守るように厳しく求めた文面ですが、このまま連絡いただけない状態が続けばという条件付きとはいえ、部屋をロックすると書かれていましたので、申立人は脅されたように感じられたことがうかがわれます。申立人は、5月の連休のときにわずかの期間支払いが遅延しただけなのに、鍵をロックして解約退去となるとまで書かれたことが納得できなかったものと推測されます。

申立人はこの不動産会社社長とのトラブルが深刻であることを理由に、転居を認めるように要望していましたので、保護課は、事実関係を調べるために、5月〇日に双方同席のもとで双方から事情聴取を行ったのですが、その事情聴取のなかでも、申立

人と不動産会社社長の間では大声でのやりとりがなされたことは、保護課職員の証言からもうかがわれます。

さらにこの事情聴取の過程で、不動産会社社長は、共益費の支払いが遅れたことを反省して今後支払の期日を守るようであれば、今回の件は水に流し、今後も居住を継続してよいと述べられたのに対して、申立人は、今更そんなこと言うのはおかしい、何が何でも出ていく、という主張を繰り返しておられた、ということです。不動産会社社長に対する申立人の信頼はもはや回復しがたいほど損なわれていたためか、申立人には転居の要望がきわめて強かったことがうかがえます。

なお、保護課職員は、申立人と不動産会社社長との賃貸借契約上のトラブルに対しては、第三者としての立場を意識的に保とうとしているのがうかがえます。この基本姿勢が、申立人には、自分には厳しくて不動産会社社長寄りであると受け取られているように思います。申立人のそのような受け止め方が、保護課職員は虚偽の証言をしたというつぎの申立ての背景にあるものと推測されます。

## 2 保護課職員は警察に対して虚偽の証言をしたのかどうか。

### (1) 警察からの問い合わせに対する保護課職員の回答について

申立人は、平成24年5月〇日に、不動産会社社長から、自分の顔の10cm近くまで顔を近づけられて脅されたので、警察に相談に行った、ということでした。申立人は、脅迫の内容を明確には言い表されませんでした。不動産会社社長が10cm近くまで顔を近づけて自分を脅したということを強調されました。

社長に脅迫されたという話が事実かどうかを確かめるために、警察官が保護課に電話をしたときに、保護課職員が「そういうことはなかった」と虚偽の証言をしたために、社長の行為は脅迫にならないと言われた、というのが申立人の主張です。

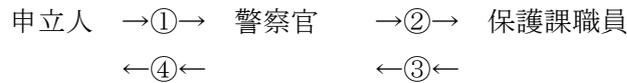
しかし、市の回答はこの主張とは微妙に違ってきます。〇〇署から、平成24年5月〇日の出来事について問い合わせがあったのに対して、「当日の話し合いでお互いに感情的になる場面はあったが、脅迫行為があったかどうかについてこちらで判断できない」と回答した、ということでした。

警察官の問い合わせに対して保護課職員が「脅迫行為はなかった」と回答したという警察官の申立人への伝達内容と、「脅迫行為があったかどうかについては判断できない」と警察官に回答したという保護課職員の証言との間には、明らかにずれがあります。警察官の職務上の判断が介在したことによって、このずれが生じたものと推測されます。保護課職員が虚偽の証言をしたという申立人の主張も、このずれに関連しています。

### (2) コミュニケーションの微妙な行き違いについて

保護課職員が虚偽の証言をしたという申立人の主張は、つぎの順番で行われたコ

コミュニケーションの文脈の中で検討される必要があります。



①は、脅迫を受けたという被害者の警察官への相談（被害の訴え）、②は、保護課職員に対する警察官からの照会、③はその照会に対する保護課職員の回答、④は、警察官が保護課職員の回答をふまえて申立人に伝えた職務上の判断、です。

警察官からの照会に対する保護課職員の回答と、警察官から申立人への職務上の判断とは区別されるものですが、警察官の職務上の判断の形成要因として保護課職員の回答がどのように申立人に伝えられたかが問われます。

申立人は不動産会社社長から脅迫を受けたとっておられるから、警察署に相談に行かれたのですが、その時に対応した警察官は、申立人ご自身から事情を聴いてから、保護課で何があったのかを保護課職員に電話で照会したものと思います。警察官は、脅迫されたという申立人の被害の訴えと保護課職員の証言とをふまえて、「脅迫はなかった」と職務上判断したものと思います。③では、「脅迫行為があったかどうかは判断できない」と回答したというのが保護課職員の証言でしたが、④では、警察官は社長の行為は「脅迫にはならない」という判断が申立人に伝えられたというのが申立人の証言でした。

明らかに脅迫があったのを見ていたはずの保護課職員が脅迫はなかったと証言したのは虚偽の証言だというのが申立人の主張ですが、保護課職員は脅迫があったともなかったとも証言しているわけではないというのが保護課職員の回答です。

保護課職員が「脅迫行為かどうかについては判断できない」と回答したことは確かだろうと思います。脅迫行為があったと証言すべきだったというのが申立人のお考えですから、脅迫行為があったともなかったとも判断できないという回答は、脅迫行為を否定していると申立人には思えたにちがいないと推測されます。その思いから、虚偽の証言をしたという申立てがなされたものと推測されます。

警察官は、通常は、保護課職員に対してどのような事実関係があったのかを証言するように求めるものと思います。事実関係についての証言に虚偽があったのであれば、保護課職員は虚偽の証言をしたこととなりますが、その事実は確認できませんでした。

たとえ、保護課職員が、常識的に見て、申立人が脅迫されているように思えたとか、脅迫されているようには思えなかったと証言していたとしても、脅迫行為についての常識的な判断がなされたというだけで、虚偽の証言には当たらないと思います。法的な意味で脅迫行為があったかどうかを判断することは、犯罪捜査を職務とする警察官の仕事です。保護課職員にできることは、常識的に見てどのような行為が実際に行われたのかを証言することに限られます。その証言をもとに、法的な意味において脅迫行為があったかどうかを第一次的に判断するのが警察官であり、法

的な意味で脅迫行為があったかどうかを裁判官に判断してもらうために起訴するかどうかを判断するのが検察官であり、起訴された行為が脅迫に当たるかどうかを法的に確定するためには裁判官の判断を待たねばなりません。申立人の訴えと保護課職員の証言から脅迫行為があったという疑いをもったのであれば、警察官は申立人に対して被害届を出させたのではないかと推測されます。

申立人は、不動産会社社長に 10cm の近さに顔をつけて脅されたと主張しておりますので、ご自身が脅されたと強く感じておられたことは理解できます。しかしながら、その場にいた保護課職員にも、申立人が脅されていたと感じられたとは限りません。しかも、保護課職員には、申立人と不動産会社社長のトラブルに対しては第三者的な立場でなければならないという認識があれば、なおさらのことです。

確かに、双方同席のもとでの事情聴取の過程で、申立人と不動産会社社長との間で感情的な口論が行われていたという証言は保護課職員によってもなされていますが、その口論のなかで脅迫行為にあたる言動があったかどうかは、常識的な判断にとどまらない法的な判断を含みますので、保護課職員にできる判断ではないと思います。それゆえに、保護課職員が警察官の問い合わせに対して「脅迫があったかどうかについては判断できない」と回答したのは妥当であったと言わざるを得ません。ただ、申立人には、保護課職員が虚偽の証言をしたために、不動産会社社長の責任を追及できなかったという思いが強いものと推測されます。しかしながら、警察官が申立人に対して脅迫に当たらないという判断を伝えたとすれば、保護課職員が虚偽の証言をしたからではなく、脅迫行為があったかどうかは判断できないという保護課職員の回答をふまえて、警察官が職務上の判断として伝えたのであることをご理解いただきたいと思います。

## (29) 国民健康保険加入手続き

### 【苦情申立ての趣旨】

息子とは同居していなかったが、住民票上は同一世帯であったため、息子が勝手に国民健康保険加入手続きを行った。このことによって、保険料が増額することとなった。確かに、住民票上は私と息子は同一世帯であったが、実際は、息子とは同居していないのであるから、息子を同一世帯として扱うのはおかしい。

また、息子が国民健康保険の加入手続きを行った際に、世帯主である私に対して市から何の連絡もなく、国民健康保険料（変更）通知書が私宛に唐突に送付されてきた。このことによって、保険料が増額したことを知ることとなった。保険料については、世帯主が納付義務を負っているのであるから、世帯主以外の者が、加入手続きを行う際には、市の方から世帯主に対して連絡をしてほしい。

### 【市の回答】

国民健康保険における居住関係は、原則として住民基本台帳の記録（以下「住民記録」といいます。）が正しいものとして、住民記録に基づく管理をします。

これは、住民基本台帳が、住民の居住関係の公証となるものであり、居住関係に異動があった場合の届出が住民基本台帳法において義務付けられているためです。

したがって、国民健康保険関係の届出に際して、住民記録と異なる世帯状況が判明した場合でも、その異なる状況により国保の適用をするのではなく、現状に即した住民記録の異動の届出をしていただいたうえで、正しい住民記録に基づく国保の適用をすることになります。

今回の場合は、加入届出時において、届出書記載の住所並びに世帯主が住民記録と一致したため、届出人を申立人世帯の世帯員として国民健康保険の適用をし、納付義務者を世帯主である申立人としたものです。

また、届出時には届出人が国民健康保険加入要件を備えていることと、届出の内容と住民記録に相違がないことが確認できれば、住民記録に基づく国民健康保険の適用をするものであり、この時点で世帯主への確認などは行いません。

世帯主への通知としては、届出人の資格異動による保険料の変動についてお知らせする保険料の納付変更通知書があり、この決定に対して不服申立てをすることができます。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 国民健康保険の保険料については、保険者の属する世帯の世帯主から徴収する（熊本市国民健康保険条例第12条）とされており、さらに、保険料の賦課額は、被保険者である世帯主およびその世帯に属する被保険者につき算定した基礎賦課額及び高齢者支援金等賦課額並びに介護納付金賦課額の合算額（同条例第12条の2）とされておりますが、ここでいう世帯主や世帯に属する者というのは、ありのままの実際の状態の世帯主や世帯に属する者を意味しておりますから、その実際の状態と反する賦課がなされたのであれば、実際の状態に合わせて賦課しなおします。

したがって、申立人の言うとおりの、住民基本台帳の記載内容ではなく、実際の状態に合わせて賦課するのが正しいということになります。

しかし、賦課するときは、極めて多数の世帯に賦課しますため、少ない職員では、世帯の実際の状態を一々調査することはできませんので、正確な届出を要求されている住民基本台帳の記載内容には間違いはないだろうと思われることから、とりあえず住民基本台帳に従って賦課すれば足りるとしております。

その代わり、この賦課が実際の状態と合致せず間違っていれば、間違っているということを賦課された当該者から訂正の申立を行っていただき、実態を調査の上、その賦課の間違いを実態に合わせて訂正するという方法を取っております。そして、その際、住民基本台帳の記載も間違っておりますので、正しい内容に合わせて訂正の届出をしていただき、過誤がないようにしております。

2 申立人の場合も、上記のような方法で、すでに誤った賦課がさかのぼって正しい実際の状態に合わせて賦課しなおされております。住民票が動いた後に国民健康保険加入手続がなされた場合、世帯主にその都度連絡することは、正確な届出が義務付けられている住民基本台帳の制度からして、ほとんどの届出は誤りがないので連絡しても意味がなく、費用がかかり、煩瑣でもあり、不効率ですで行っておりません。本件のような事例は、あまり多く発生するものでもないため、実際と合わない賦課をされた本人からの申立を待って訂正することにしております。

3 以上の次第ですので、申立人には、実際と合わない賦課でご迷惑をおかけしましたが、ご理解を頂きたいと思っております。

### (30) 生活保護の転居費

#### 【苦情申立ての趣旨】

私は生活保護を受けているが、保護課の担当者から私の住居の家賃が高いことを理由に転居するよう指導された。

しかしながら、その当時、私は家主から家屋の明渡しを請求されていたので、すぐに転居することは困難である旨伝えた。

その後、訴訟が結審し、当時住んでいた住居を退去する必要性が生じた。そこで、平成 23 年 9 月〇日に担当者に対し「裁判が終わったから〇日に物件の契約と引越しをする。」と伝えしたが、その際には、市の担当者から転居について何ら指示・指導されなかった。

翌日の〇日には、不動産会社と賃貸借契約を締結し、同月〇日には転居先に引っ越した。なお、担当者が、家賃等を確認してきたのは翌年の平成 24 年 1 月〇日であった。

その後、同年 7 月〇日に後任の担当者から電話があった際に、転居費用の負担について尋ねたが、「期日が過ぎているから難しい、上司と協議をします。」と回答された。

同月〇日に後任の担当者から電話があり、「前任者のメモがあるから支給はできない。メモには無断転居だと記入してある。」と伝えられた。

今回の件で、私は転居する旨を前任の担当者に伝えていたのであり無断転居にはあたらないので転居費（敷金及び移送費）を支給してほしい。

また、後任の担当者からは未だ連絡がないし、前任の担当者から転居について引継ぎがなされていないということは業務怠慢にあたるのではないか。

#### 【市の回答】

1 申立てによれば、「無断転居にはあたらないので転居費を支給して欲しい」とのことですが、今回の申立人のケースにつきましては、以下の理由から転居費を支給することができません。

すなわち、生活保護法第 61 条では、「被保護者は、収入、支出その他生計の状況について変動があつたとき、又は居住地若しくは世帯の構成に異動があつたときは、すみやかに、保護の実施機関又は福祉事務所長にその旨を届け出なければならない。」とされており、被保護者には届出義務が定められていますが、今回のケースでは、福祉事務所に対して申立人による事前の転居報告がなされていません。このことについては、ケース記録に残っていますし、担当者に確認もいたしました。

また、被保護者が「転居に際し、敷金等を必要とする場合」には転居を認め、住宅費を支給していますが、ここにいう「転居に際し、敷金等を必要とする場合」とは、例えば、「実施機関の指導に基づき、現在支払われている家賃又は間代よりも低額な住居に転居する場合」等で、敷金等を必要とするときに限られます。

今回のケースでは、転居先の家賃も高額家賃であったことから「転居に際し敷金等を必要とする場合」に該当しないと判断されますし、転居費用については、申立人の長女の援助により賄ったとの報告もなされています。

「被保護者が転居する場合…で、真にやむを得ない」場合において他に経費を支出する方法がないときには、必用最小限度の額を移送費として支給することができますが、今回のケースはこれにも該当しません。

以上の理由から今回のケースでは転居費を支給することができません。

2 次に、申立てによれば、担当者から「何ら指示・指導されなかった」とのことですが、転居につきましては、生活保護受給者の不利益にならないように前もって転居要件、住宅費、敷金・礼金、移送費についての説明を行うと共に、事前の報告相談及び協議を行うようにし、支給方法の説明も行っています。申立人に対してもそのような説明を行いました。

申立人は、「後任の担当者からは未だ連絡がないし、前任の担当者から転居について引継ぎがなされていない」とも指摘されていますが、申立人宅には、平成 23 年 9 月〇日、同年 10 月〇日、同年 11 月〇日及び平成 24 年 1 月〇日に家庭訪問を行っており、不在の際には連絡票を投函しておりますし、同月〇日には、申立人宅を訪問し、面談も行っております。担当者の引継ぎにつきましても、事務引継指針に基づき、書類による引継ぎを行っておりますので、申立人のご指摘はあたらないと思います。

#### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨とそれに対する市の回答をふまえると、論点は二つあります。第一は、申立人からの転居の通知はどのように行われたのか、申立人の転居について担当職員の事前了解はあったのか、それとも「無断転居」だったのか、第二は、申立人の求める転居費用（アパートの敷金と移転費）の支給は認められるのかどうか、です。

それぞれの論点について順次検討することにします。

1 申立人からの転居の通知はどのように行われたのか。

(1) 申立人の主張と担当職員の記録とのずれ

申立人の主張によれば、申立人は、平成 23 年 9 月〇日に、担当職員に対して「〇日に物件の契約と引っ越しをする」と伝えたが、その際には市の担当職員から転居について何ら指示や指導はなかった、ということでした。

しかしながら、市職員のケース記録からは、この日に申立人から転居の通知があったという事実は確認することができませんでした。あらためて担当職員に確認しましたが、その事実は全く記憶にないということでした。

担当職員の記録によれば、申立人から転居の通知を受けたのは 9 月〇日になっています。その記録によれば、担当職員は申立人に転居したアパートの住所を尋ね、その住所を確認しています。転居費用については、申立人の長女からの援助で賄ったというのが申立人の回答であり、なぜ福祉事務所に転居の前に報告しなかったのかとの問いには、申立人が知らないうちに長女が契約したと申立人は回答されています。さらに、担当課が認めうる転居であるかどうかを協議する必要があることから、担当職員はこの 9 月〇日に地代家賃証明書の提出を指示し、申立人もそのことを了承した、と記述されています。

しかしながら、申立人の提出されたメモには、9 月〇日に担当職員に転居の電話連絡をしたことは書かれていません。

申立人と担当職員の間には、申立人は、9 月〇日に賃貸借契約、〇日に引っ越しというスケジュールが決まってから 9 月〇日に担当職員に転居の通知をされたのか、それとも、申立人は 9 月〇日に担当職員に転居の通知をされたのか、という主張の対立があります。9 月〇日については担当職員の記録がありませんし、9 月〇日の電話連絡については申立人のメモに記録がありません。

申立人が転居について担当職員に通知されたのは〇日か、それとも〇日かを確定することは困難ですが、少なくとも、9 月〇日の両者間のやり取りの内容については、申立人はただ担当職員からの指示や指導がなかったと証言しておられるだけです。申立人の主張によっても、〇日には、申立人が〇日に契約して引っ越すと伝えられたことが確認されるだけで、申立人が担当職員に事前に転居について相談されたことも、転居について事前に了解を求められたことも確認されないと考えます。

それゆえに、オンブズマンとしても、賃貸借契約を締結する前日に、転居の通知をされたという申立人の主張を前提に考えるとしても、不動産業者との契約の前日に担当職員に転居を通知されただけでは、申立人が転居について担当職員と事前相談をされたとも担当職員からの事前了解を得られたとも考えがたいと思います。

(2) なぜ転居についての事前相談をされなかったのか。転居の必要を事前に相談することができないほどの緊急な事情があったのか。

申立人はなぜ担当職員に転居について事前相談しようと思われなかったのか、契約の前日にしか転居の通知ができなかった特殊な事情があったのかも検討してみる必要があります。

申立人の主張によれば、9月〇日から〇日まで賃貸物件を探し、〇日には物件を契約し、引っ越すと担当職員に報告したのは、前日の9月〇日だったということです。申立人のメモによれば、申立人は、9月〇日から不動産業者と賃貸借契約をし、〇日に引っ越しをされています。〇日が強制執行の立ち退き確認日だったことから、〇日に引っ越しをせざるをえなかったことが推測されます。申立人は家屋の明け渡しに向けてあわただしい心境にあったことは確かだと思いますが、転居の事前相談をすることができないほどに特別な事情があったとまでは言えないように思います。

9月〇日からの賃貸物件探しに際して、転居できる家の家賃の上限はどれくらいなのか、転居に必要な敷金や移転費を拠出してもらうにはどのような要件を充たす必要があるのかを事前に相談して、確かめておく必要があったと思います。9月〇日から賃貸物件探しを始めておられますから、〇日の契約予定日の前日より前に家賃についての事前相談は可能ですし、〇日が強制執行の立ち退き確認日だとしても〇日の契約日から引越しまでに〇日はあったとすれば、2つの運送業者から見積もりを取ることは可能だったと思います。

家賃の上限内の家でないと、敷金も移転費の支給も認められませんので、事前相談によってその要件を充たした家を契約しておられたならば、基準内の敷金も支給され、移転費用についても指示に従い2社の運送業者の見積もりを取れば、安く見積もった業者の移転費用が支給されることになったと推測されます。

申立人は家賃の上限を大きく超える家に住んでおられたために、生活保護申請に際して、もっと安い家賃の家に転居するように指導されているのですから、転居先の家賃の上限や、転居に必要な敷金や移転費が支給される要件については、担当職員に相談すれば容易にわかったのではないかと思います。

申立人が実際に転居された家の家賃は35,000円ということですから、熊本での単身世帯の家賃の上限である31,100円を大きく超えています。38,000円までは認められると思っていたという申立人の弁明があったことがケース記録にあります。単身世帯の家賃の上限額についての申立人のこのような思い違いは、担当職員に事前相談ないし事前の問い合わせをされていれば、簡単に防げたはずですので、まことに残念と言うほかありません。

どうしてこのように高額の家に転居されたのかについては、家を探して契約したのも移転費用を援助してくれたのも長女だったと申立人が説明されたと、記録にあります。そうであれば、申立人ご自身が住宅扶助の要件について長女の方に説明されていなかったと推測するほかありません。申立人の扶養義務者である長女の方が父親のことを心配され、父親のことを配慮されて、転居に必要な費用を援助された

から、転居が可能になったものと推測されます。

### (3) 「無断転居」と転居の事前了解との間

申立人の立場からすれば、転居のための契約前日に転居の通知をしたのですから、市職員がその転居を「無断転居」と表現したのであれば、転居前に通知したではないかと言いたくなる気持ちはよくわかります。申立人が、「無断転居」と言われるのは心外だ、自分の事前の転居通知が別の職員に引き継がれていないのは「業務怠慢」だと批判したくなるのも理解できないわけではありません。「無断転居」という言葉は、常識的には、全く転居の通知をしないまま転居したような場合を指す言葉だからです。

しかしながら、担当職員の記録からは、申立人自身が「無断で転居してすみません」と発言されたことや、よい物件があったから福祉事務所への報告は事後でもかまわないと思っていたと発言されたことがうかがわれます。そのかぎりでは、申立人ご自身がひとたびは「無断転居」を認めておられたと解釈することが可能です。少なくとも担当職員の立場から見れば、事前相談・事前了解のない転居は「無断転居」に当たるものと思います。

申立人の主張と担当職員の記録にはずれがありますから、いずれが妥当であったかを厳密に確定することは困難ですが、申立人の主張に沿って考えても、賃貸借契約の前日、引っ越しの5日前の○日に転居の通知をただけでは、「無断転居」とは言えないとしても、担当職員の事前了解があったと言うのは無理だといわざるを得ません。

### (4) 転居後の契約書・家賃証明書の提出が遅くなったのはなぜか。

9月○日に転居の契約をし、○日には引っ越しながら、申立人が、契約書、家賃証明書および収入報告書を担当職員宛に送付されたのは、翌年の1月○日のことでした。その直前の1月○日に、市職員が申立人宅を家庭訪問して、家賃と仲介業者を確認したい、「不動産業者に確認の電話をしてもいいですか」と質問したのに対して、申立人は了解を与えていることがわかります。なにゆえに申立人の引っ越しから担当職員が家賃と不動産業者を確認するまでに、こんなに時間がかかったのかが気になります。

担当職員は9月○日に、申立人に電話で連絡していますが、そのときにやりとりしたことが、申立人のメモには見られないことはすでに触れたとおりです。

その前日の9月○日に、担当職員は申立人宅が不在だったので連絡票を投函したということですが、このときに担当職員が訪問したのは転居前の住宅ですから、この不在連絡表は申立人に届いていないというほかありません。というのも、○日の担当職員の記録から判断すれば、担当職員は、申立人が転居した住所をまだ知らな

いはずですし、申立人の主張によっても、○日以前には転居した住所を知らせたという内容は確認されえないからです。

担当職員の記録によれば、9月○日に、申立人より転居したという連絡が入ったのであり、その時に、担当職員がなぜ転居前に福祉事務所に連絡しなかったのかと問うたのに対して、申立人は、知らないうちに申立人の長女が勝手に契約してしまった、と回答されています。しかも、このときに担当職員は申立人に地代家賃証明書の提出を求め、申立人も了承した、というのが市の回答です。その後も申立人から地代家賃証明書が提出されなかったために、担当職員は、10月○日と、11月○日に申立人の家を訪問したところ、不在でしたので、電話連絡を求める不在連絡票を投函してきた、ということです。

このようにみえてくると、担当職員が申立人に連絡しなかったのではなく、不在連絡票が投函されていても、何らかの理由によって申立人が、福祉事務所に対して電話連絡をしていなかったと推測せざるをえません。

担当職員の記録によれば、12月○日になって、申立人から福祉事務所に電話連絡がありました。この時にも、担当職員は、地代家賃証明書を早急に提出するように求め、転居先確認を行うことを伝えています。翌年1月○日にも、担当職員が転居先を確認するために申立人宅を訪問していますが、申立人が留守でしたので不在連絡票を投函しています。

1月○日になって担当職員は申立人を訪ね、ようやく転居先を確認しています。そのときに、担当職員の記録によれば、申立人が「無断で転居してすいませんでした」と述べていますが、申立人はこの事実にも触れておられません。

担当職員が申立人から地代家賃証明書を受け取ったのは1月○日です。それによって担当職員は家賃が35,000円であることを確認しています。このときに、申立人の転居先の家賃が、家賃の上限額31,100円を超えていることが明確になりました。

## 2 申立人の求める転居費用の支給は認められるのかどうか。

### (1) 申立人が転居費用を求めるきっかけになったこと

申立人は、平成23年9月○日に転居したあとも、福祉事務所に対して転居費用を求めておられませんでした。申立人が転居費用を支給するように申し出られたのは平成24年7月○日のことです。

担当職員の記録によれば、担当職員は、平成24年7月○日に、申立人から5月末の長女の方からの○円の仕送りがあった事実を電話で聞き取り、6月1日付で認定を行うと述べています。申立人の主張では、7月○日に担当職員から仕送り分の○円を来月支給分からカットするという電話連絡があったということですが、担当職員の記録によれば、7月○日のことになっています。

申立人は、7月○日に、担当職員に電話して、5月の仕送りを過去に遡って認定す

るのであれば、昨年の引っ越し費用も遡って支給してほしいと申し出ています。その翌日の7月〇日に、今度は担当職員が申立人に対して、転居費用を支給することはできないと回答しています。7月〇日には、福祉事務所から8月分の減額の通知書が申立人宅に届いています。

このようにみえてくると、申立人は、収入認定が過去に遡ることを担当課から伝えられてから、転居費用も過去に遡って支給するように求めたことが推測されます。その意味では、今回の転居費用の申立てには、5月末の仕送り分を8月に減額することに対する抗議の意味が込められていることがうかがわれます。このような文脈を抜きに、今回の申立ての趣旨を理解することは難しいと思いますが、ここでは、申立ての趣旨に沿い、収入認定のあり方ではなく、申立人の求める転居費用が認められるかどうかの検討に限定することにします。そこで第一に、一般に転居費用の支給が認められる要件について、第二に、申立人の転居のケースでは、転居費用の支給が認められるかどうか、について検討します。

## (2) 転居費用の支給要件はどのようなものか。

一般に、転居費用が支給されるためには、転居費用の支給要件に合うように、事前に転居とその要件について担当職員に相談し、その要件に合うことが必要です。

敷金については、「転居に際し敷金等を必要とする場合」に支給が認められていますが、厚生労働大臣が定める額の範囲内の額が定められています。熊本市の単身世帯の場合には、月額31,100円が上限であり、敷金はそれに3を乗じた金額の範囲内になります。

移送費については、担当課が事前に承認した必要最小限度の額を認定する必要がありますから、実務上は、本人より2社以上の運送会社に見積もりを提出してもらったうえで、その必要最小限度額が認定されることになっています。

## (3) 申立人の転居は転居費用の支給要件を充たしているか。

市によれば、申立人のケースにおいて転居費が支給されない理由は三つ挙げられています。

- ① 福祉事務所に事前に報告をしていないこと。
- ② 転居費用は、おもに長女からの援助で賄ったという報告があったこと。
- ③ 転居後も高額家賃(35,000円)であり、生活保護制度で定められた「転居に際し敷金等を必要とする場合」に該当しないこと。

まず①の事前報告の意味が問題になります。これは転居以前に転居の通知をすればよいのではなく、事前相談と事前了解を意味するのであれば、契約の前日に通知したという申立人の主張を前提にしても、転居の事前相談がなされたわけでもなく事前了解も得られていないのは確かであり、事前相談も事前了解も得られないほど

の特別な事情もなかったと判断せざるを得ないことはすでに述べたとおりです。

申立人のご説明によれば、申立人の転居に必要な敷金と運送費用を用立ててくれたのは、申立人の扶養義務者である長女の方ということでした。申立人は、転居費用の支給を申し立てられてからは、転居費用は長女からの援助ではなく、娘婿に借りたものと説明されていますが、その場合も含めて扶養義務者である長女の方からの援助を受けたというのが市の理解です。

このような援助が扶養義務者から受けられない場合には、生活保護受給者の方々は、転居する前に担当職員に相談して、転居に必要な敷金と移送費の支給が可能になるような転居を目指すことになるのが常です。

転居の前に通知したという申立人の主張を前提としても、転居について担当職員の事前了解を得ていたとは言い難いケースですから、担当職員から見れば、申立人のケースは、生活保護受給上の届け出義務違反に当たると解されるのではないかと推測されます。

しかし、担当課は申立人のケースについてあらためて協議しています。申立人が福祉事務所に無断で転居しているとはいえ、転居費用は扶養義務者の長女の方からの援助によること、申立人も無断転居を反省されているという理由により、今後の指導は残るものの、今回の転居はやむをえないものとして認めるという判断がなされています。そのうえで、申立人のケースについては、転居それ自体はやむをえないものと認めても、転居費用の支給を認めることはできない、というのが市の判断です。

申立人は転居の事前了解を福祉事務所から得ていないこと、転居先の家賃が家賃の上限を相当に超えていることを考えると、転居費用の支給は認められないという市の判断はやむをえないのではないかと思います。

なお、申立人は家賃の上限を超える家に住んでおられたために転居の指導を受け、引っ越しをされたのですから、家賃の上限についても説明を受けていたものと思いますが、それにもかかわらず、申立人は 38,000 円まではよいと思っておられたという思い違いから、35,000 円の家に転居されたのでした。申立人のように一人暮らしの場合には 31,100 円が家賃の上限ですから、福祉事務所としては、転居後の家についても転居指導が必要だと考えているものと推測されます。

今後については、転居についての指導がなされる場合には、申立人には担当職員と転居の要件について事前に相談され、担当職員の事前了解を得たうえで転居されるならば、基準内の敷金と運送業者 2 社以上の見積もりに基づく最小限度の移転費が支給されうるものと思います。

### (31) 認可保育園の入園

#### 【苦情申立ての趣旨】

1 私は、平成 24 年度分の認可保育園に入園の申し込みをしたものの、1 次選考・2 次選考いずれにも入れず、入園待機となっていた。そのため、やむをえず、すでにお世話になっていた認可外保育施設に子を預かってもらっていた。

平成 24 年 6 月 20 日頃、申込みをしていた認可保育園の方から「欠員が 1 名でため、入園できることになった。」旨の連絡があった。また、「(指数上) 次はあなたの順だろうと思っていたが、市から連絡するのを待つように指示されていた。」とも言われた。

入園するかどうかを速やかに決めて欲しいとのことだったため、見学後、お世話になっていた認可外保育施設を退園し、同年 7 月より認可保育園に入園することを決めたが、退園から入園までの手続きを行った期間は 10 日間程度だった。

月末での退園となる場合には、前月 20 日過ぎに連絡があっても、退園から入園までの手続きが非常にあわただしいものとなる。また、今回のように急な退園となった場合は、今までお世話になっていた認可外保育施設の方に「何か不満があつて退園することになったのではないか」といらぬ心配もかけることになる。何より、子にとっては、環境が激変するため、情緒的に不安定になることも危惧される。

転園手続きにはせめて 2 週間程度の猶予期間を設けてほしい。

2 また、平成 23 年 12 月頃、認可保育園入園の相談のため、市役所を訪れたが、その際に「求職を理由とした入園は事実難しい」と言われ、「入園申請書」とともに「認可外保育施設等のリスト」を渡されたのみで、非常に残念な対応と感じた。

#### 【市の回答】

1 保育園への入園の申込みにつきましては、4 月 1 日に入園を希望する場合には、第一次受付期間、第二次受付期間を設けた上で入園の選考を行います（平成 24 年度分につきましては、第一次受付期間を平成 23 年 11 月 7 日～平成 23 年 12 月 13 日、第二次受付期間を平成 23 年 12 月 14 日～平成 24 年 1 月 31 日で行いました。）。

年度中途（5 月以降）の入園につきましては、前月の 20 日に申込みを締め切り、翌日から保育園と協議を行い選考しています。入園希望の方ができるだけ早く入園の準備にとりかかることができるよう、入園が決まった方に対しては、園の方から前月 25 日頃までには連絡を行っていただくようにしています。

ところで、申立人が主張されていますように 2 週間程度の猶予期間を設け、締切日を早めることにより入園の連絡を早くすることも可能です。しかしながら、一方で待機児童が多数いるのが現状です。急に就労が決まった方や、保護者が病気になった方も同じ条件で選考対象となります。諸般の事情により、急に入園する必要性が生じた方にも申込みの機会を保障するという観点からしますと、締切日に関しては現行の取扱いが適切であると考えています。

そのため、入園決定後から入園までの期間が、やむをえずゆとりのあるものとなっていないことにつきましてはご理解いただければ幸いです。

- 2 入園の選考につきましては、申込み書類により入園基準の審査を行い入園を決定することになりますが、選考基準に基づき「入園の必要度」が高い順に入園を決定することになります。

入園基準によると、保育園に入園できる児童は、「家庭外労働」「家庭内労働」等の理由で保護者が保育できない場合となっており、求職中の場合は、就労中の方や就労が決まっている方より入園の優先順位は低くなります。

申立てによれば、「求職を理由とした入園は事実難しい」と言われ、「入園申請書」とともに「認可外保育施設等のリスト」を渡されたとのことですが、相談時のやりとりにつきましては、繁忙期であったためその事実関係につきましては確認することが困難であります。

もっとも、求職を理由とした入園が非常に困難であることは事実であります。また、ほとんどの地域では周辺保育所まで範囲を広げてもこの状況は変わりません。

相談を受けた際に入園が難しい場合、その旨を詳しく伝えるようにしていますが今回は丁寧な説明が出来ていなかったのかもしれませんが。

十分な説明がなされていなかったのであれば大変申し訳ありませんでした。

入園の案内に際しては、入園が困難な場合には現状がどうなっているかを伝えるようにし、入園希望者の誤解を招いたり、過度の期待を抱かせるような言葉づかいはできるだけ避けるように配慮しているところですが、今後も入園希望者に配慮した対応を心がけたいと思います。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 申立人の申立てについて、保育所が前月の20日に申込みを締め切り、選考の上、翌月1日付けで決定するやり方は、日時が詰まっていた親子の負担が大きいのご指摘はごもっともなことと思いますが、20日となっているのは、例えば選考の締切日を月の半ばくらいに設定しますと多少の余裕は出ますが、待機児童が多数おりますため、その待機者の中で急に就労が決まった人や、保護者が病気になった人も月の半ばが締切日となり、この方々にとっては逆に締切日が早すぎて困ることにもなります。そのため、20日をもって締切日としており、ゆとりのあるものとなっておりますが、各利用者の希望を考慮・調整して20日締切りとしております。利用者のそれぞれの利益を考慮した結果、このような締切日となった次第ですので、ご理解いただければ幸いです。
- 2 市の担当者が「求職を理由とした入園は事実上難しい」等と言って、入園申込書と

「認可外保育施設等のリスト」を渡したのみの対応には問題があるのではないかとのご指摘については、当時の担当者のやり取りは確認できませんでしたが、求職中の人の入園の優先順位が就労中の人や就労が決まっている人より低いことは、そのとおりですが、その説明の仕方に問題があったかもしれません。市としては丁寧な説明を心がけておりますが、接遇に問題があったなら大変申し訳なくお詫び申し上げたいとのことでした。

- 3 以上のとおりですが、申立人の苦情の背景には、申立人からもご指摘をいただいておりますが、待機児童の問題があります。市としても、この問題に手をこまぬいているわけではありませんが、保育所の整備には費用と時間がかかり、利用者の皆様に不都合をおかけしております。特に、〇〇は保育所が不足している地域ですので、今後、重点的に設備充実を図る予定とのことでした。

貴重なご意見をありがとうございました。

### （32）市政だよりの配布

#### 【苦情申立ての趣旨】

市広報誌である「市政だより」が毎月個別に配布されているが、市関連施設（公民館等）主催の各種の講座等に申し込みをしたくても、配布日時点ですでに申し込み開始日を1週間以上過ぎていた場合が多々ある。先着順の講座や申し込み締切日がある講座等は、申し込みをする前にあきらめざるをえない状況である。

居住地が合併経過措置中の地域であること等、広報誌配布上の制約があるのかも知れないが、できれば、申込開始日の直近もしくは遅くとも開始直後までに、「市政だより」を配布してほしい。

#### 【市の回答】

- 1 本市においては、市政その他必要な情報を市民の皆様にお知らせするための広報紙として「市政だより」を発行しています。

市政だよりの配布方法及び配布時期については、契約業者により毎月22日頃から末日までに翌月号を各世帯等に配布しています。

講座などの案内を掲載するにあたっては、市政だよりが月末をめどに配布される点を考慮し、「月初めが締め切り」もしくは「先着順で月初めが申し込み開始」などの月の初旬に区切りがある案件につきましては、会場やスケジュールの都合で期間が短くなってしまう場合もありますが、できる限り5日程度を目安として余裕を持つよう担当課などに指導しています。

- 2 城南地区におきましては、城南町の合併特例区設置期間の年度内を限度として、嘱

託員により市政だよりを配布することとなっています。具体的には、毎月 1 日に城南総合出張所から嘱託員宅に市政だよりを配送し、嘱託員が担当地区全戸に配布することとなります。

嘱託員に対しては、市政だよりを受け取り後 3 日以内に配布が完了できるようお願いしていますが、地区によっては、戸数が多いところもあることから、全戸に配布が完了するまで多少の期間を要することもあります。

そのため、城南公民館では、全戸配布している「城南公民館だより」（原則毎月 1 日に城南地区全戸に配布）に翌月の募集案内を掲載することにより、できるだけ 1 ヶ月以上の申込期間は確保するようにしています。

また、都合により「城南公民館だより」に先行した募集案内が出せない場合には、月後半の締切日とするように配慮しています。

なお、熊本市公立 19 公民館では、生涯学習振興の観点から、インターネットによる講座申込も行っています。

#### 【オンブズマンの判断】

- 1 申立人の申立てにつき調査いたしましたところ、「市政だより」等の広報誌の配布については、旧熊本市と旧城南町との合併の際に既に問題となり、広報誌の形態や配布方法が異なっているため、その取扱いをどのようにするのか、また、旧城南町には行政連絡員制度が存在していることなどを踏まえて検討されました。

その結果、広報誌の製作・発行については、旧熊本市の「市政だより」に統一して編集発行を行うことになりましたが、配布については、業者配布により行うことにするが、ただし、旧城南町では嘱託員（区長）が配布を行うものとし、この区長による文書配布の期間は特別区設置期間の年度（平成 26 年度）を限度とし、町内自治会制度に移行するまでとするとされました。

したがって、現在、旧熊本市内においては「市政だより」が委託業者に配布代金を支払って宅配により前月の内に届けられるようになってはいますが、旧城南町では、嘱託員制度により地区嘱託員（区長）に報酬を支払って行っており、各年度の文書配送日程表（概ね 1 日に嘱託員宅へ配送、全戸配布物は 3 日以内に配布完了）にもとづいて配送しております。

それ故、申立人ご指摘のとおり迅速性に欠ける点は否めませんが、これまでの経緯がありますため経過措置を取っており、平成 26 年度までには、配送方式を改める方向ですので、少し先にはなりますが、ご了承いただければ幸いです。

- 2 なお、「市政だより」に掲載されている公民館等主催の各種講座に申し込みをしたくても配布日時点ですでに申込日初日を過ぎていて先着順の講座や締切日間近の講座は申し込みをする前にあきらめざるを得ない状況であるとの点については、「市政だよ

り」の配布が月末をめどに配布（旧城南町は上記の配布方法）されているもので、「月初めが締め切り」、「先着順で月初めが申込み開始」などの月の初旬に区切りがある案件については、5日程度を目安として余裕を持つようにしておりますが、中には例外となるケースもあり、市域一般から見ても、締切日に余裕がないのではないかとと思われる設定もみられますので、市としても、公民館担当者による会議が設けられておりますから、その会議を利用し、余裕を持った締切日設定を呼びかけ、共通の理解を図っていくとのことでした。

3 以上の次第で、市としても、多少日時を要することになりますが、「市政だより」等の広報誌の早期配布、情報伝達の迅速性等を目指しております。

貴重なご意見を有難うございました。

### （33）水道の使用料金

#### 【苦情申立ての趣旨】

平成24年8月・9月に請求予定の水道料金が、これまでの平常時（平成23年、同24年）における水道料金の約2倍にまで跳ね上がっている。対象となる検針期間（5月〇日～7月〇日）においては、平常時よりも特別に水道を使用したという事実はない。それにもかかわらず、水道料金が約2倍にまで跳ね上がったことに対して納得ができない。

#### 【市の回答】

水道料金の請求については、水道条例第27条により、2月ごとの定例日における使用水量を計量し、その計量した使用水量の2分の1相当量を1月の水量とみなして、定例日の属する月の翌月分及び翌々月分として算定することになっています。

申立人が主張される料金請求は、7月〇日の検針数値72m<sup>3</sup>から算定したものであり、前回5月〇日の検針数値38m<sup>3</sup>に比べて2倍程度増加しています。

このような状況の場合、検針時にまず、メーター指針の見間違いがないことを確認し、その上で、「漏水チェック」を行います。具体的には、①全ての蛇口を閉め、②水道メーターの「パイロット（水道メーターの中心部付近にある駒みたいな形状のもの）」をチェックする、という方法で行います。その結果、パイロットが回転していれば、メーターから蛇口までのどこかで漏水している可能性がある、と判断することになります。本件では、7月〇日の漏水チェックではパイロットは回転しておらず、漏水の事実は確認されておられません。また、送水は水圧をかけてなされるため、水道の配管上の漏れは一度漏れ出すと修理しなければそのまま漏れ続けることとなりますが、7月〇日に本人立会いのもとで職員が行った漏水チェックにおいても、漏水の事実は確認されておられません。

これまでに検針メーターが故障してメーターが進行しなかった事例はありますが、その場合には水の使用量が上がらないため、次の検針時に故障の事実が確認できます。

他方、今日までメーターが故障して使用水量を過大に計測した事例はありません。そうすると、本件は検針数値が過大になった事案ですので、検針メーターが故障した可能性は極めて低いものと判断しています。なお、7月〇日の現地調査時の指針からすると、前回検針後からの15日間における使用量は11 m<sup>3</sup>であり、次回の推定使用量は2ヶ月で44 m<sup>3</sup>と予想されますが、この数値はこれまでの検針数値の推移からしましても、想定される変動の範囲内であると考えられます。

ただ、申立人との会話のなかで、7月〇日以前に蛇口の不具合があり修理を行ったとのことでしたので、蛇口からの水漏れが使用水量の増加に影響しているのではないかと考えられます。この蛇口の不具合に起因した漏水については、「熊本市上下水道局水道料金及び下水道使用料の減免に関する要綱」第3条による減免対象に該当しないため、料金減額の措置を行うことはできません。

以上のことから、本件については、正常な水道メーターにより使用量を計量したものであり、漏水の事実は確認されず、料金の減免措置もできないと判断し、今回の料金請求は妥当であると考えております。なお、請求させていただいた上下水道料金の支払が困難な場合、分割納付等の相談には応じたいと考えております。また、申立人が指針メーターに疑義があり、申立人からメーターの検査申請が提出されれば再調査は可能であります。

#### 【オンブズマンの判断】

申立の趣旨は、平成24年8月・9月の水道料金が、これまでの平常時における水道料金の約2倍に跳ね上がっているが、対象となる検針期間（5月〇日ー7月〇日）に平常時よりも特別に水道を使用した覚えはないので、水道料金が約2倍になったことは納得できない、というものでした。

それに対する市の回答は、7月〇日の検針時にも漏水は確認されず、7月〇日にも申立人立会いのうえ漏水チェックしたが漏水の事実は確認されていない、メーターが故障して進行しなかった事例の場合には、水道使用量は少なく示されることが次回の検針時にわかるし、メーターの故障によって水道使用量を過大に計測した事例は考えがたいので、検針メーターが故障した可能性は極めて低い、というものでした。さらに、使用水量に影響していると推測される水道蛇口からの水漏れは減免の対象にならないから、今回の請求料金は妥当と考えているが、分割納付の相談には応じる、という回答でした。

数値を確認すると、前回の使用量（3月〇日と5月〇日の検針数値の差）は38 m<sup>3</sup>、今回の使用量（5月〇日と7月〇日の検針数値の差）は72 m<sup>3</sup>ですから、水道料金が約2倍になったのは水道使用量が約2倍になったためだと思われます。問題は、水道使用量が約2倍になった原因は何か、ということになります。申立人自身にはその原因に心当たりがないということなので、申立人が使用したこと以外に考えられる原因を検討する必要があります。

家屋内で考えられる原因は、5月〇日と7月〇日の間における漏水の可能性です。家屋外

で考えられる原因は、第一に、検針時における水道メーター指針の見間違い、第二に水道メーターの故障、第三に、家屋の外にある水道蛇口の第三者による無断使用、です。申立人によれば、家屋の外には水道の蛇口はないので、原因として考えられるのは、漏水、水道メーター指針の見間違い、水道メーターの故障という三つの可能性になります。

## 1 水道使用量が通常約2倍になった原因の可能性

### (1) 漏水の可能性

水道メーターを見れば、漏水しているかどうかをチェックすることができます。水が流れると、水道メーターに付いているパイロットが回転しますので、家の中のすべての水道の蛇口を閉めた状態でもパイロットが回転していれば、水道メーターと水道蛇口の間水道管のどこかで漏水している可能性があります。

申立人の家では、7月○日の検針時には、パイロットは回転していないことが検針員によって確認されていますから、その時点では漏水はなかったこととなります。7月○日に職員が現地調査を実施した際にも、パイロットが回転していないことが確認されています。この日の水道メーター指針の数値は954 m<sup>3</sup>で、7月○日の数値は943 m<sup>3</sup>でしたから、7月○日から7月○日までの約15日間の水道使用量は11 m<sup>3</sup>になります。1ヶ月に換算すれば22 m<sup>3</sup>、2ヶ月に換算すれば44 m<sup>3</sup>になりますから、従来の使用量とほぼ同程度ということが出来ます。申立人の報告によれば、○日の数値は960 m<sup>3</sup>ですから、7月○日から○日までの約23日間の水道使用量は17 m<sup>3</sup>になります。これも従来の使用量とほぼ同程度になります。そうすると、5月○日から7月○日までの2か月間だけが、平常時と比べて、約2倍近い水道使用量だったということになります。

そこで、5月○日から7月○日までの間での漏水の可能性はなかったかどうかを問われます。申立人は7月○日に料金課に対して、水道の蛇口からポタポタ状態の水漏れがしていると電話連絡をしています。担当課が業者を案内し修理を勧めたとのことです。

それよりも以前の3月に、申立人は、○業者に依頼して、しっかり閉めてもポタポタと出る状態だった蛇口のパッキンの取り換えをしてもらっていましたが、申立人は担当課の勧めに従い、7月○日に○業者に蛇口の交換をしてもらっています。7月○日の検針時には、パイロットの回転は確認されていませんので、7月○日以降には漏水はないものと判断できます。

5月○日から7月○日までの間に、どれくらいの漏水量になっていたのかが問題として残ります。この可能性は否定しがたいように思います。

### (2) 水道メーター指針の見間違いの可能性

検針員による水道メーター指針の見間違いの可能性もありえますので、その可能

性の有無を検討する必要があります。7月〇日以前の水道メーターの検針記録をみると、そのメーターの数値は連続していますので、見間違いの可能性があるかどうかはわかるはずですが、2か月に1回の検針記録を最近1年分についてみても、2か月間の水道使用量の最小が35 m<sup>3</sup>、最大が44 m<sup>3</sup>と安定しているのに対して、今回の指針943 m<sup>3</sup>（検針日7月〇日）と2か月前の指針871 m<sup>3</sup>（検針日5月〇日）から算定される72 m<sup>3</sup>は、それまでの2か月分の約2倍近くになっています。1年分の検針数値は連続していますから、検針数値の見間違いは考えられないことがわかります。

### （3）水道メーターが故障した可能性

申立人宅の水道メーターは平成20年5月〇日に取り換えられていますから、約4年経過したところですが、水道メーターの有効期限は計量法により8年と定められています。

水道メーターも長時間使用すれば、機械的摩耗、水垢の付着等によって水道メーターの計量性能が影響を受ける場合があります。水道メーターが故障していれば、実際の水道使用量よりも過小に水量が流れているように計測されるか、過大に水量が流れているように計測されるかのいずれかのはずです。

今回の事案では、実際よりも過大に流れているように計測されているのではないかという疑いがあります。担当課によれば、今日まで、メーターの故障により使用水量を過大に計測した事例はない、ということです。ベテランの職員の証言によれば、水道メーターの故障による過大な水量の計測例は、およそ20年間に1度も経験したことがない、ということでしたから、本件の水道メーターが故障した可能性は極めて低いということになります。

7月〇日、〇日の水道メーターの数値を見ると、水道使用量は、もとの平均的な使用水量に戻っています。水道メーターが故障したあと、修理もしないのに正常に戻るとは考えがたいので、水道メーターが故障している可能性はきわめて小さいと言わざるを得ません。それでも、水道メーターに故障の可能性は全くないとは言い切ることはできませんから、申立人が水道メーターに疑義があつて水道メーターの検査を求めて「メーター検査依頼書」を提出すれば、再調査は可能である、とのことです。

なお、検査の費用は無償です（「熊本市上下水道局メーター検査要綱」第8条）。

### （4）暫定的な結論として考えられる漏水の可能性

以上、三つの原因の可能性を検討してきましたが、検針員による水道メーターの見間違いの可能性はないし、水道メーターが故障している可能性もきわめて小さいとすれば、水道蛇口からの漏水の外には、水道使用量が約2倍近くになった原因の

可能性が見当たらないこととなります。

申立人にそれだけ多量の水を使用した覚えがないこと、7月〇日にも7月〇日にも、水道蛇口と水道メーターの間に漏水はないことが確認されていることを前提にすると、水道使用量が約2倍近くになった原因として考えられるのは、5月〇日から7月〇日までの間に、水道蛇口からの漏水があったという可能性だけになります。

ただ、水道メーターの故障の可能性も全くゼロとはいえないので、市が回答しているように、水道メーターの再調査を求めることは可能であると思います。

## 2 約2倍の水道料金をめぐる今後の方針について

以上に検討したように、水道蛇口からの水漏れが水道使用量を約2倍にまで増加させた原因である可能性が極めて大きいと考えざるを得ません。

水道蛇口からの水漏れの場合は、「熊本市上下水道局水道料金及び下水道使用料の減免に関する要綱」第3条による減免の対象になっていません。減額措置の対象になっているのは、地面下の漏水のように発見困難な部分での漏水の場合に限られています。

したがって、今回の場合には、水道料金の減額の措置はとれないようです。

上下水道料金の支払いが困難な場合には、市は、分割納付等の相談には応じる用意があるとのことですから、支払いやすい形での分割納付の相談をされてはどうかと思います。

### (34) 水道料金の請求

#### 【苦情申立ての趣旨】

支払い済みの水道料金を請求されたので、市の担当課に相談したところ、未納になっているとしか回答してくれない。このようなことが何度もあり、現在までに相当な額を過剰に支払っている。

また、水道料金が予想以上に高額であり、他人の水道料金も支払わされているのではなにかと疑いたくなる。

水道のメーターについても、注意深く見ていると正常に作動していないように思われる。市には、正しい水道料金を請求してほしいし、正しく支払の管理をしてほしい。

#### 【市の回答】

申立人が主張される「支払い済みの水道料金を請求されたので、市の担当課に相談したところ未納になっているとしか回答してくれない。このようなことが何度もあり、現在までに相当な額を過剰に支払っている。」ということについては、平成19年8月〇日に局窓口にて、7月請求分を納入された際、口座振替廃止の申し出をいただきましたが、行き違いにより翌8月〇日に銀行の振替処理が行われたために、この分が重複収納となり、8月〇日に還付通知にてお知らせし、10月〇日に現金をお返しした事実はありましたが、それ以後、

現在まで同様の事実はありませんでした。

重複は、ごく稀にこのようなケースで発生することがありますが、収納を行う際は、預金残高の状況や領収書保有確認を行い、受領するようにしています。

支払い済みの水道料金の請求で、市の担当課が未納と回答した請求分は特定できず、さらに、過剰にお支払いいただいている状況も確認できませんでした。

水道料金の請求については、2ヶ月ごとの定例日における使用水量を計量し、その計量した使用水量の2分の1相当量を1月の水量とみなして、検針定例日の属する月の翌月及び翌々月分として請求しています（熊本市水道条例第27条）。

料金算定は、各戸に設置した水道メーターを計量することにより行っています。この場合、ご使用者様宅に付した水道の契約番号（水栓番号）と設置してある水道メーターの番号を照合して、間違いのないように確認のうえ、検針し検針票をポスト等に入れさせていただきます。

申立人がご心配されている「他人の水道料金も支払わされているのでは」という疑問については、他のお客様とのメーターとの誤った検針や請求はなく、また、申立人のメーターから他の家の蛇口に配管されている事実もありませんので、他人の水道料金をお支払いいただいていることはありません。

「水道のメーターについても…正常に作動していない」ということについては、水道のメーターに異常があったときは、使用水量を認定したうえで（熊本市水道条例第28条）、水道料金を算定することとなりますが、減免の対象となる場合もあります。減免の取扱いに関しては「熊本市上下水道局水道料金及び下水道使用料の減免に関する要綱」に必要事項を定めております。

また、メーターに異常があった場合には、検針時に異常水量としてお客様への聞き取りをしたり、蛇口をひねって実際に水を出して調査し、異常が認められればメーターをお取り替えもしております。

「正しい水道料金を請求してほしいし、正しく支払の管理をしてほしい」というご要望については、前述の見解のとおり、適正な水道料金の請求を行っておりますので、ご理解をお願いします。

#### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨とそれに対する市の回答をふまえると、論点は、二つあります。ひとつは、水道料金の支払いへの疑問について、もうひとつは水道のメーターの作動への疑問について、です。順次、検討したいと思います。

##### 1 水道料金の支払いへの疑問について

###### (1) 支払い済みの水道料金を請求されているという疑問について

申立人は、支払い済みの水道料金を請求されて現在までに何度も相当な額を過剰

に払っていると申し立てておられます。

市の回答によっても、一度だけは、行き違いから、平成19年7月分の水道料金の重複収納が生じたために、申立人は平成19年7月分について熊本市からの「過誤納金による還付金」を領収されているという事実（10月〇日領収）が確認されます。もっとも、7月分の水道料金が重複収納されたことがわかって、10月〇日付で申立人に還付されていますので、過剰に支払われたわけではありません。それ以降は現在まで、このような行き違いはなかったということでした。それゆえに、支払い済みの水道料金が未納として請求されたという事実も、水道料金を過剰に支払っておられるという事実も特定できなかつた、というのが市の回答です。

市の資料では重複した支払いが確認されない以上、申立人ご自身が、支払い済みの水道料金が重ねて請求されているという主張が正しいことを、したがって、請求されている特定月の水道料金をすでに支払ったことを、証明する必要があります。そのために最も強力な証拠になるのが、特定月の水道料金を申立人から受領したことを示す領収書です。私たちの記憶は最初は確かでも、次第に不確かになることも記憶違いを引き起こすのが常ですから、大切な金銭の授受には領収書を発行するのが社会の慣習になっています。申立人は、領収書がないのは盗難にあったからと主張されていますが、その事情はよくわかりません。支払い済みの水道料金が請求されているという主張の正しさを裏付けるほとんど唯一の手持ちの証拠が領収書ですから、水道料金を支払ったときには必ず領収書を受け取り、ご自身がその領収書を大切に保管していただく必要があります。申立人は、重複支払い請求や過重な支払い請求を特定できる領収書を提示しておられませんので、オンブズマンとしても、市の回答に疑問を呈するだけの証拠はないと判断せざるをえません。

## (2) 他人の水道料金まで支払っているという疑問について

申立人は、水道料金が予想以上に高額で、他人の水道料金をも支払わされているのではないかと疑っておられます。市の調査によれば、水道の契約番号（水栓番号）と設置してある水道メーターの番号を照合して検針したうえで検針票をポストに入れているということですし、申立人の水道メーターから他の家の蛇口に配管されている事実はなかつた、というのが市の回答です。

配管図を見る限りでは、他の家とつながっているように配管されている事実は見られませんし、水道の契約番号（水栓番号）と水道メーターの番号を照合して検針する以上、他の家の使用水量が加わっている可能性があるとは思えません。

念のために、申立人宅について、この2年間の水道の使用水量を資料で調べてみましたが、使用水量に季節的な変化と思われる変動が1年間の間にはみられるものの、それ以外に目立つような変動は見られないように思いました。

他家の水道料金が加わっている可能性はないとしても、水道料金が予想以上に高

額であると考えておられるとすれば、漏水等による使用水量の増加の可能性がないとは言えないかもしれません。漏水があるかどうかの検査は容易ですから、担当課の方に検査していただければすぐわかるはずです。もし地下埋設部分に漏水があれば、水道料金等の減免の申請ができることになっていますので、担当課に相談されるとよいと思います。水道使用量が高すぎるといふ疑問をお持ちであれば、まずは漏水の検査を頼まれたらよいと思います。

もしも漏水がわかれば、前年度の使用水量を参考にすることで料金算定をし直してくれるものと思います。

## 2 水道のメーターの作動への疑問について

申立人は、水道のメーターが正常に作動していないことがあると申し立てておられるのに対して、メーターに異常があれば、水道料金の減免の対象になる場合もあり、メーターを取り換えている、というのが市の回答です。

申立人宅のメーターが取り換えられたのは平成 21 年 2 月〇日ということですから、メーターの取り換えからまだ 4 年も経っていませんので、通常ならば異常は考えられないと思いますが、メーターの歯車に砂粒などの異物が挟まってメーターが進まないことは稀には発生するという事です。

申立人が、メーターの作動の仕方が異常だという疑問をお持ちであれば、申立人ご自身が立会えるときに、担当課の方にメーターを検査していただく必要があります。このような疑問はできるだけ早急に解消されるのが望ましいはずですが、水道のメーターに異常が見つければ、直ちにメーターを取り換えてくれるはずですので、ご遠慮なく担当課にその調査を依頼されたらよいと思います。

## (35) テレビ共同アンテナの撤去

### 【苦情申立ての趣旨】

〇〇中学校の体育館が建設された際に電波障害が発生したため、市の都合により共同アンテナにせざるを得なかった。地デジ化にともない共同アンテナが不要になったということで、地デジ化への対応については各自（各家庭）が自己負担できるように求められたが、納得できない。もともと市の都合で起きたことなので、市が原状回復するのが本筋のはずである。

### 【オンブズマンの判断】

1 あなたが申し立てられた上記苦情申立てについて調査いたしましたところ、次のようなことが判明いたしました。

まず、国の方針により平成 23 年 7 月 24 日までにアナログテレビ放送は終了し、デジタルテレビ放送に完全移行しております。

デジタルテレビ放送は、受信障害に強い伝送方式を採用しているため、アナログテレビ放送時に生じていた受信障害も解消されることが見込まれておりました。

ところで、これまで〇〇中学校体育館の存在が受信障害を生じさせておりましたことから、その受信障害の解消を図る責任が同体育館の所有者の市にあるため、市が共同アンテナ等を設置して受信障害対策を講じておりましたが、同体育館の存在により受信障害が生じないのであれば、共同アンテナ等が無くても受信できますので、市が受信障害対策を講じる必要はないこととなります。

そこで、申立人の地域において、デジタルテレビ放送になっても受信障害が生じるのか否かに関して詳細な調査が行われました。その結果、〇〇中学校体育館の影響による受信障害は生じないことが判明いたしました。それ故、受信障害が解消されていることから、各家庭でデジタル放送対応のアンテナ等を設置することによって視聴が十分可能となっておりますので、市が共同アンテナ等を設置して受信障害の解消を図る必要も無くなっておりますため、市としても共同アンテナ等を撤去することになりました。

- 2 以上の次第で、現在においては、〇〇中学校体育館による受信障害が生じておりませんので、市が共同アンテナ等を設置する必要がなく、各家庭で自らデジタル放送対応のアンテナ等の設備を設置しなければならないこととなりますが、一部費用補助がありましたものの、設備負担の費用は一般的に受信者が負担することが原則となっております。そのためデジタル放送を受信できるための設備を自費で設置することが求められますが、これは、デジタル放送に移行した国の方針によるものであり、誰もが負担すべきことがらであると思われまますので、ご理解いただきたいと思っております。