

平成 30 年度受付分
苦情申立ての趣旨に沿った事例（全文）

～ 目 次 ～

（１）固定資産税納税通知書の表記・・・・・・・・・・・・・・・・	2
（２）窓口業務における情報提供（一部要約）・・・・・・・・	8
（３）戸籍関係書類の交付・・・・・・・・・・・・・・・・	12
（４）市営住宅における事故対応・・・・・・・・・・・・・・・・	16

※ 個人情報保護の観点から、一部の文言や図などは公表しておりません。

（２）は、一部要約したものを掲載しています。

(1) 固定資産税納税通知書の表記

【苦情申立ての趣旨】

平成 29 年 10 月、相続によって取得した土地（〇〇区〇〇番地）の平成 29 年度固定資産税を確認したところ、本来は地目が山林であるにもかかわらず、宅地として 10 年以上課税されているミスを見つけた。このミスを〇〇税務課（以下「担当課」という。）に指摘したところ、過大に徴収していたということで謝罪を受け、過去 5 年分については還付されたが、それ以前の分については時効ということで還付されなかった。明細書の表記の分かりにくさに原因があると思い、担当課には明細書の表記が分かりにくいことを指摘した。

平成 30 年 6 月〇日、担当課から「平成 30 年度の固定資産税・都市計画税の課税について（お詫び）」と「平成 30 年度固定資産税・都市計画税決定・修正通知書」（以下「修正通知書」という。）という文書が送られてきた。私が所有している土地の一つ（〇〇区〇〇番地）について、固定資産税の算定が誤っていたということであったが、修正通知書の記載には修正前と修正後の税額は記載されているものの、具体的に何が修正されたのかは分からなかった。

同月〇日、担当課へ行き、平成 30 年度固定資産税が修正された経緯の説明を受けた。小規模住宅用地の特例に関する計算ミスがあるということであったが、修正通知書、納税通知書、明細書のいずれを見ても、小規模住宅用地の特例に関する表記はなかった。また、過去の分についても誤りがないか尋ねたところ、当初は「誤りがないという前提をもとに処理している。」と言われたが、担当課職員がかなりの時間をかけて調べてみると、平成〇年度から計算ミスがあることが判明した。担当課職員によると、納税通知書を出す前の計算票らしきものでは、小規模住宅用地の特例は反映されているとのことだったが、納税通知書では反映されていないということだった。

現在の納税通知書では、裏面に一般的な計算方法が記載されているだけで、自分の税額がどのように計算されたのか分からず、専門的知識を有さない市民にはとても分かりにくく、ミスを探すのにとても労力を要する。私のように、相続によって本来自己の所有ではなかった土地を取得した者ならば、なおさらである。国民健康保険や市民税の納税通知書では、計算の過程が分かりやすく表記されており、それらと比較しても固定資産税の納税通知書や明細書は分かりにくい。旧〇〇町時代の明細書には小規模住宅用地の特例に関する表記があり分かりやすかったから、市の電算システムも変更すれば、納税通知書や明細書の表記を分かりやすくすることも可能なはずである。税額に不服がある場合は 60 日以内に不服申立てをするよう納税通知書には記載されているが、ミスがあるのかチェックできないのでは 60 日という期間もあまり意味がない。

以上から、担当課職員の説明や対応は丁寧なもので不満はないが、平成 29 年度及び 30 年度と続けて課税ミスがあったにもかかわらず、システムを変更して納税通知書や明細書の表記を分かりやすいものにしえない市の姿勢に納得がいかないため、苦情を申し立てる。

【市からの回答】

1 はじめに

申立人には所有者が異なる土地とはいえ、平成 29 年度からの度重なる固定資産税の課税ミスにより、多大なご迷惑をおかけしたことにつきましては、深くお詫び申し上げます。

以下では、本件経緯、〇〇番地（以下「土地 A」という。）及び〇〇番地（以下「土地 B」という。）の課税ミスが発生した原因、申立人がご主張されている納税通知書等の表記の変更や、そのための固定資産税の電算システム（以下「電算システム」という。）の変更も含めた今後の改善への取組みについて、順に説明いたします。

2 本件経緯

平成 29 年 11 月〇日、申立人が〇〇税務課を訪れ、土地 B に関して「地目を宅地（住宅用地）として課税されているが、宅地として利用したことはなく、土地上に家屋もないため地目を見直してほしい。」との申出がありました。

同月〇日、〇〇税務課が現地調査を実施し、地目を山林と認定しました。その後、平成 24 年度の航空写真を確認したところ、現地調査時と同じ状況であることを確認しました。

平成 29 年 12 月〇日、地方税法（以下「法」という。）第 17 条の 5 に基づき、平成 25 年度から平成 29 年度まで遡及して更正処理を行い、固定資産税・都市計画税修正（決定）通知書を発送しました。

平成 30 年 5 月〇日、〇〇税務課が土地 A の平成 30 年度固定資産税・都市計画税納税通知書を申立人に発送いたしました。その後、電算システムが平成 30 年度から新しくなったことに伴い、課税管理課がエラーチェックを実施しました。その結果、課税標準額が適正に算出されていないことが判明しました。

同年 6 月〇日、改めて課税標準額の算出を行い、〇〇税務課が、平成 30 年度固定資産税・都市計画税決定・修正通知書、更正後の納税通知書及び謝罪文書を申立人へ発送しました。

同月〇日、申立人が〇〇税務課を訪れ、税額の変更について説明を求められたため、お詫びするとともに説明をしました。その際、申立人から、本年度分だけではなく過年度分についても税額の算出に誤りはないか質問があったため、調査した上で回答する旨申立人にお伝えしました。その後、過年度分について調査したところ、平成〇年度から課税標準額が誤っていることが判明しました。〇〇税務課は法第 17 条の 5 に基づいて平成 26 年度から平成 29 年度までの更正処理を行うとともに、固定資産税に係る返還金の取扱要綱及び固定資産税に係る返還金の事務取扱要領に基づいて、平成〇年度から平成 25 年度までの法定外返還金の還付を納税課へ依頼しました。

同月末、申立人が、〇〇税務課を訪れた際に、各年度の固定資産税・都市計画税決定・修正通知書をお渡しするとともに、還付については納税課から後日連絡がある旨説明しました。

3 課税ミスの原因

(1) 固定資産税の算定の概要

固定資産税を算定するに当たっては、まずは課税標準額を算定する必要があります。課税標準額は、固定資産を評価して、その価格を決定し、その評価を基に算定されます。

固定資産税の評価上の地目は、登記簿上の地目にかかわらず、現況の地目によって決定されることから、現地調査の実施によって地目を認定します。また、地目が住宅用地の場合、小規模住宅用地（200 m²以下の住宅用地（200 m²を超える場合は住宅1戸あたり200 m²までの部分））であれば課税標準額を価格の6分の1に、一般住宅用地（小規模住宅用地以外の住宅用地（ただし、家屋の床面積の10倍まで））であれば課税標準額を価格の3分の1にする特例措置があります（たとえば、300 m²の住宅用地（一戸建住宅の敷地）であれば、200 m²分が小規模住宅用地で、残りの100 m²分が一般住宅用地となります。）。

(2) 土地Aについて

ア 土地Aは、平成○年度から地目が住宅用地、地積が○○m²となっています。そのため、本来であれば、平成○年度から小規模住宅用地の特例と一般住宅用地の特例の双方が適用されなければならないところ、平成○年度から一般住宅用地の特例のみが適用されていました。

このようなことが起きた経緯について正確には分かりませんが、旧○○町○○番地において行われていた「片寄せ」（数筆の宅地について住宅用地の特例を適用させる場合に、1筆の宅地に小規模住宅用地の特例を適用させ、残りの宅地には一般住宅用地の特例のみを適用させる手法。）によって、土地Bにのみ小規模住宅用地の特例を適用し、土地Aには一般住宅用地の特例のみ適用していたと考えられます。

もともと、後述するように、土地Bの地目を住宅用地として課税すること自体が誤りであるため、土地Aに平成○年度から平成29年度まで小規模住宅用地の特例を適用させなかったことは誤りでした。

イ また、平成30年5月○日付けで土地Aの平成30年度固定資産税・都市計画税納税通知書を発送する前の時点で、平成30年度分については一般住宅用地の特例のみ適用されていることに気づき、小規模住宅用地の特例が適用されるよう電算システム上の処理をしました。しかし、課税標準額を算定する過程で小規模住宅用地の特例が反映されておらず、結果として小規模住宅用地の特例が適用されていない税額になっていました。

この点については、平成30年度から電算システムが新しくなった関係で従来とは処理が異なっているところがあり、電算システム上で課税標準額に小規模住宅用地の特例が適用されるための処理を適切に行えていなかったことに原因があると考えています。さらに、電算システム上の処理を終えた後、課税ミスがないかを複数の職員によってチェックするところ、このチェックも不十分だったと考えています。

(3) 土地Bについて

土地Bは平成○年11月に国土調査を完了し、平成○年に国土調査の成果として登記地目が山林から畑に変更されています。また、国土調査前は地目を住宅用地として課税されて

おり、平成○年度以降も地目は変わることなく、住宅用地として課税されていました。

国土調査以降も、地目が住宅用地として認定された経緯については旧○○町においてのことでもあり不明です。しかし、土地 B の現地調査を正確に実施すれば、地目が住宅用地でないことを認定することは可能だったため、平成○年度から申立人から申出があるまで現況と異なる地目のままで課税していたことについては、土地 B の現地調査が不十分であったことに原因があると考えています。

4 今後の改善への取組み

(1) 納税通知書等の表記の変更について

納税通知書、課税通知書に記載する事項は、課税標準額のように法令で記載が義務付けられているものと、自治体が独自に記載できる項目があります。そして、納税通知書、課税通知書、修正通知書のいずれも、電算システムによって印字しており、印字する内容も電算システムで決めていることから、納税通知書等の記載内容を変更するためには電算システムを変更する必要があります。

旧○○町の納税通知書を確認したところ、「負担水準」という項目が設けられており、この中で小規模住宅用地に該当するか否かが記載されていました。これは、法令で記載が義務付けられているものではないため、旧○○町において独自に記載されていたものと思われます。

しかし、市は現在の納税通知書等に、小規模住宅用地の特例も含めて、個別の土地に特例の適用があるか否かは記載していません。市の納税通知書等は都市計画税に関する記載も必要なこと、文字の大きさや全体のレイアウト等も含めて納税者の方が見やすいものにする必要があることから、市で入念に検討した上で現在の形にしています。また、固定資産税の特例は種類が多く改廃も頻繁に行われるため、納税通知書等の記載を変更するとその都度電算システムの変更が必要となり、税業務に支障が出ることとなります。

申立人がご指摘されるように、納税通知書等を納税者の方により分かりやすいものにする必要があることは重々心得ておりますが、すぐに納税通知書等に新たな項目を追加することや電算システムを変更することは難しく、この点についてご理解いただきたいと思えます。

なお、住宅用地に関する特例については、課税明細書において住宅用地、非住宅用地の別を表示するとともに、裏面の「土地の固定資産税課税標準額の求め方」において、一般住宅用地、小規模住宅用地について一般的な解説をしており、詳細な内容については、各税務課にお問合せしていただいた際の説明で補充しております。

(2) 今後の市の取組みについて

今回の課税ミスを受けて、電算システムの入力に際しては細心の注意を払い、入力後も複数人によるチェックを徹底し、本件のようなミスが発生しないよう努めてまいります。

また、近年の技術的な進歩により航空写真の精度が上がる等、これらの技術を活用することにより、現地調査を正確かつ効率的に行えるようになってきています。このような技

術を積極的に活用し、地目の認定にミスがないよう努めてまいります。

市でも、納税通知書等をより分かりやすいものにしていきたいとは考えていますので、今回の申立人のご指摘も、ご意見の一つとして今後の参考にさせていただきます。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

本件の苦情申立ての要旨は、申立人は、〇〇番地（以下「土地 A」という。）及び〇〇番地（以下「土地 B」という。）の納税義務者となっているところ、平成 29 年度及び 30 年度と続けて課税ミスがあったにもかかわらず、固定資産税の電算システム（以下「電算システム」という。）を変更して、納税通知書や明細書（以下「納税通知書等」という。）の表記を分かりやすいものにしないう市の姿勢に納得がいかないというものです。

電算システムや納税通知書等の変更の必要性を検討するにあたっては、その前提となっている課税ミスが発生した原因を検討する必要があります。

そこで、課税ミスについては市もこれを認めてお詫びしているところですが、まずは課税ミスの原因を確認していきます。

2 課税ミスの経緯及び原因について

(1) 「市からの回答」によると、土地 A については、①平成〇年度から平成 29 年度まで小規模住宅用地の特例と一般住宅用地の特例の双方が適用されなければならないところ、平成〇年度から一般住宅用地の特例のみが適用されていたこと、②「平成 30 年度固定資産税・都市計画税納税通知書を発送する前の時点で、平成 30 年度分については一般住宅用地の特例のみ適用されていることに気付き、小規模住宅用地の特例が適用されるよう電算システム上の処理をしました。しかし、課税標準額を算定する過程で小規模住宅用地の特例が反映されておらず、結果として小規模住宅用地の特例が適用されていない税額になってい」た、というミスがあったということです。

①については、ミスが生じた経緯について正確なことは不明であるものの、旧〇〇町では、土地 B にのみ小規模住宅用地の特例を適用し、土地 A には一般住宅用地の特例のみを適用するという運用がなされていたということです。

②については、電算システム上で課税標準額に小規模住宅用地の特例が適用されるための処理を適切に行えていなかったこと及び処理後の課税ミスのチェックが不十分だったことに原因があるということです。

(2) 土地 B については、現況と異なる地目である住宅用地として、平成〇年度から申立人の申出があるまで課税していたというミスがあったということです。

このようなミスが生じたそもそもの発端については、旧〇〇町のことであり不明ということですが、申立人の申出があるまで課税していたことについては、土地 B の現地調査が不十分だったことに原因があるということです。

3 電算システム及び納税通知書等の変更の必要性について

(1) 上述した課税ミスを経緯及び原因をみると、今回発生したミスは人的ミスであるという点で共通しています。課税ミスのチェックが不十分だったこと、現地調査が不十分だったことは、組織ないし個々の職員が、通常期待される業務を期待どおりに行えなかったものといえます。また、電算システム上の処理が適切に行われていなかったことについても、電算システムに問題があったのではなく、電算システムを扱う組織ないし個々の職員が、通常期待される業務を期待どおりに行えなかったものといえます。

(2) ところで、納税通知書等の表記を分かりやすくすることは行政サービスの一環として望ましいだけでなく、納税義務者が課税ミスの有無を探しやすくなるという意味では、不服申立制度にも資するものです。そのため、電算システムを変更して納税通知書等を分かりやすくするべきという申立人の主張は、十分理にかなっていると考えます。

ただし、本件の課税ミスとの関連でいえば、本件の課税ミスは納税通知書等を発行する過程で人的ミスが生じたことを原因としているため、納税通知書等を分かりやすくしても今後同じようなミスを直接防ぐことにはなりません。加えて、電算システムの機能不全や障害等を原因として課税ミスが発生したということであれば、電算システムを変更する必要性は高いですが、本件の課税ミスは電算システムの機能不全や障害等を原因としたものではないため、電算システムを変更する必要性も高くはないと考えます。

また、「市からの回答」では、「市の納税通知書等は都市計画税に関する記載も必要なこと、文字の大きさや全体のレイアウト等も含めて納税者の方が見やすいものにする必要があることから、市で入念に検討した上で現在の形にしています。また、固定資産税の特例は種類が多く改廃も頻繁に行われるため、納税通知書等の記載を変更するとするとその都度電算システムの変更が必要となり、税業務に支障が出ることとなります。」と説明されていますが、電算システムの変更には少なくない費用や労力を伴うこととなり、実務上の弊害が生じることも考慮しなければなりません。

そうすると、将来的には市が電算システムを変更して納税通知書等を分かりやすくすることが望ましいとしても、直ちに電算システムを変更し、納税通知書等を現在のものから変更する必要があるとまではいえないと考えます。

(3) 本件のような人的ミスの発生を防止するためには、個々の職員が正確な事務処理を行い、ミスをなくすようにするということが大事なことです。個人がミスをしたとしても、組織がミスを見逃さないような仕組みをつくることがより重要となります。

「市からの回答」にあるような複数人によるチェックを徹底するということはもちろんのこと、業務の手順を確かめるチェックリストの活用や定期的な業務内容の点検等、職員が所定の事務を客観的に確認することも意識付けを高める点では有用であるので、人的ミスをなくす取組み、工夫がされることを期待します。

4 終わりに

納税の義務は憲法にも明記されている国民、市民の義務ではありますが、実際の税の徴収は市民の方々からのご理解や信頼を得なければ実現できないものです。

適切な業務が行われることは市民の方々のご理解や信頼の基礎となるものなので、今後は適切な業務が行われることを期待します。

(2) 窓口業務における情報提供（一部要約）

【苦情申立ての趣旨】

平成 29 年〇月、出生届を提出した。戸籍の筆頭者は私である。

平成 30 年 8 月頃、同年 1 月頃に、担当部署の職員（以下「本件職員」という。）が私の親に対して、私的な携帯電話によって戸籍が完成した旨をメールしていたことを知った。私は、このようなメールが送られていることを知らなかった。

その後、本件職員の上司に対して、私の戸籍を勝手に見たことやメールを送ったことについて守秘義務違反に当たる行為ではないかと訴えたところ、事実を認めながらもこちらの満足する回答はなかった。

本件職員がメールを送ったこと及びその事実を知りながら市が相応の対応を取らないことに納得がいかないので、苦情を申し立てる。

【市からの回答】

市では、熊本市総合行政情報システム（以下「A ネット」という。）によって、戸籍に関する情報を管理しています。A ネットは通常のパソコンでは利用できず、専用の端末によらなければ利用できません。また、担当部署の職員が利用できるわけではなく、A ネットの操作資格を与えられた職員のみが利用できます。

A ネットでは戸籍の状況を確認できますが、担当部署では戸籍届が戸籍に反映される時期について、少なからず電話で問合せを受けることがあります。請求希望者に窓口にお越しいただいても、届出が戸籍に反映されるまで日数を要することから、それまで戸籍証明の発行ができないためお手間だけおかけすることになります。そのため、戸籍届の反映状況について電話で問合せを受けた場合は、行政サービスの一環として情報提供を行うことがあります。戸籍の作成状況は外部に非公開の情報かつプライバシーに関する重要な情報であることから、氏名、生年月日や家族構成、本籍地など複数の項目を質疑応答して本人確認を行った上で、情報提供するようにしています。

本件では、申立人から「苦情申立ての趣旨」にあるような訴えを受けて、本件職員に聞き取りを行いました。本件職員は「業務中に関係ない個人情報を見つかったことはない。知り合いから代理での証明書等の手続き依頼があった場合は、必ず委任状をもらっている。申立人の親からは何度か依頼を受けたことがあり、自分の携帯電話に戸籍の状況について確認の依頼があったため、A ネットで確認した。申立人の親へ、戸籍が完成した旨をメールした。」と回答しました。その際に、本件職員の携帯電話に保存されていたメールを確認しました。

また、本件職員が申立人の親へメールを送った日と同日に、申立人の親が担当部署に戸

籍謄本の請求書を提出していたことを確認しました。

以上の経緯を踏まえて、担当部署から申立人に対して、①本件職員が申立人の親へ、本件職員の携帯電話からメールを送った事実を確認した、②申立人の親からの問合せに対してメールで回答しているが、メールの内容に個人情報は含まれていない、③問合せがあった際は電話で回答するのが一般的だが、そのほかの方法で連絡することもあり得る、④戸籍の証明書の申請は担当部署で行われていた、⑤以上から、業務違反に当たる事実はなかったものの、私的な情報機器からメールを送ったことは市民の方に疑義を生じさせることにつながったため、所属長から本件職員へ注意を行う予定であり、今後、同様のことが起こらないよう連絡方法についても改める、ということの説明しました。

担当部署としては、本件職員はAネットの操作資格の許可を与えられており、Aネットの閲覧も、申立人の戸籍を請求できる立場にある申立人の親から申立人の戸籍届の反映状況を確認したいという依頼を受けたことに基づくもので、私的利用に基づくものではありません。申立人の戸籍届の反映状況を知ることについて正当な利益を有する申立人の親に情報提供しており、本件職員は守秘義務に反していないと考えております。

メール等の文面についても、戸籍が完成した旨の記載しかなく、申立人等の氏名、住所、生年月日等の個人情報は含まれておらず、熊本市個人情報保護条例に違反せず、その他の法令、要綱等の規定に反することもないと考えております。

もっとも、公用の情報機器（公用電話・メール等）を用いずに私的な情報機器（携帯電話）を用いて職務上の連絡を行ったことについては、申立人及び代理人が不信感を抱かれるのも当然のことであり、お詫び申し上げます。この点については、本件職員にも注意を行いました。

本件を受けて、担当部署では全職員に対して、市民の方から問合せがあった際には、職場外において知人等から業務に関する問合せがあり、Aネットにより個人情報を閲覧する必要がある場合は、上司に報告し了承を得た上で閲覧すること、回答する場合は、必ず公用の情報機器を用い、公用の情報機器によらずに回答する必要がある場合は、上司に判断を仰ぎ不要な個人情報を伝達しないよう注意すること、という通知を出しています。

今後、本件と同様のことが起こらないよう、再発防止に努めてまいります。

【オンブズマンの判断】

本件の事実関係を踏まえると、「市からの回答」には、本件の問題点として、本件職員の私的な携帯電話を用いてメールを送ったことが触れられていますが、以下で検討するような問題点については、市で十分な検討は行われてこなかったと思われます。

そこで、まずは、本件にどのような問題点があるのかを検討していきたいと思えます。

市が住民に対して情報を提供する制度として情報公開制度があります。一方で、情報公開制度によらずに、行政サービスの一環として市が住民に対して情報を提供することがあります。これを、以下では情報提供と呼ぶことにします。

「市からの回答」によると、担当部署では、戸籍届が戸籍に反映される時期について電話で問い合わせを受けた場合に、行政サービスの一環として情報提供を行っており、本件でもこのような情報提供が行われたと認識しているようです。

戸籍届の反映状況を情報提供する際の本人確認の方法については、法令等に定めがあるわけではなく、市の裁量によって決められるべきこととなります。この点について担当部署では「戸籍の作成状況は外部に非公開の情報かつプライバシーに関する重要な情報であることから、氏名、生年月日や家族構成、本籍地など複数の項目を質疑応答して本人確認を行った上で、情報提供するようにしています。」と説明されています。

上記のような本人確認は、依頼者が本人であること（依頼者が架空の人物ではないという本人の実在性及びほかの人物になりすましていないという同一性）を担保し、個人情報保護を保護するだけでなく、犯罪、不正行為の防止や公正公平な制度の運営を確保する等、公益を保護する趣旨も含まれていると考えます。

そうすると、氏名等の複数の項目を質疑応答することの代わりに、職員が依頼者と知り合いであるという事情があれば、本人であることを担保されており、氏名等の複数の項目を質疑応答するという方法で本人確認をする必要はないという考えが成り立たなくもありません。

しかしながら、職員が依頼者と知り合いであるという事情で本人であることを担保するのは、職員と依頼者の間にどの程度の関係性があれば「知り合い」といえるのかが不明瞭であり、個々の職員の主観や裁量によって大きく左右される点で、基準としての統一性や明確性に欠けます。氏名等の複数項目を質疑応答することによって、本人確認の方法に厳格性を持たせようとしている趣旨にも反し、職員と依頼者が知り合いか否かということで、複数項目の質疑応答の有無が変わってくるのは、行政の平等の観点からも疑問があると考えます。

「市からの回答」によると、本件職員は申立人の親と知り合いであり、本件職員の携帯電話に情報提供の依頼があったということです。既に述べたように、本件職員が申立人の親と知り合いだったとしても、それだけで適切な本人確認が行われたとみることはできませんし、私的な通信機器でやり取りを行い、その記録が残っていない以上、本件職員が申立人の親へ氏名等の複数の項目を質疑応答して本人確認を行ったとみることもできません。

以上を踏まえて、本件職員に守秘義務違反があったかを検討すると、上述したように、情報提供の過程に決して小さくはない問題があると考えます。もっとも、申立人の親は申立人の戸籍謄本を請求する権利を有しており、メールに含まれている情報が戸籍謄本の請求以外に利用されたという事実もなかったと考えられます。

オンブズマンの調査では、本件職員の申立人の親への情報提供について、申立人の親が戸籍謄本を請求する権利を有していたことから、明確に守秘義務違反があったとまでは認定できませんが、公益に係る情報や個人情報の保護といった守秘義務が設けられている趣旨に鑑みれば、市が行う情報提供のあり方としては不適切なものだったと考えます。

よって、本件の問題点について市の検討が十分に行われていないことは、市が戸籍に係る情報を取り扱う姿勢として疑問が感じられるところであり、申立人が不信感を抱かれるのもやむを得なかったものと考えます。

市が情報提供を行うこと自体は、市民の利便性の向上につながる行政サービスとして望ましいものです。一方で、戸籍は単なる個人情報にとどまらず、戸籍制度が社会生活や行政実務の基幹を担っていることから、社会の秩序を維持するという公益に係る情報も含まれており、極めて重要な情報でもあります。市が戸籍を取り扱う以上は、戸籍に係る情報が漏えいするといったリスクも常に内在しています。法令や国の指針等がないのであれば、情報提供による利便性と情報提供に内在しているリスクのバランスを図ったルールを決めるなど、市が独自にリスクマネジメントを行う必要があります。

たとえば、本人確認の方法について、対面で運転免許証等の提示による方法に限るとすれば、情報提供の依頼者の負担が増えることにより利便性は図れないものの、本人確認の方法としての厳格性を高めることによって、本人であることを強く担保することができます。この方法に比べて、電話による本人確認は、窓口へ直接赴くことや書面を提出しないことにより、依頼者の負担がへることにより利便性は向上しますが、本人確認の方法としての厳格性が低くなることにより、本人であることを強く担保することはできません。

また、本人確認の方法は、可能な限り個々の職員の裁量が入り込まないようにし、例外を認めない方が望ましいと考えます。職員が依頼者と知り合いか否かという基準で、本人確認を行うことの問題性は既に述べたところですが、本人確認の方法を定めたならば、それが形骸化しないような取組みも必要であると考えます。本件のように、電話で氏名等の複数項目を質疑応答するならば、執務室に設けられている公用の電話機を用い、依頼者とのやり取りを記録として残すということも一つの案であると考えます。

個々の職員が戸籍を取り扱う上で、不要なリスクを発生させることはあってはならないことですし、組織が個々の職員の資質を信頼すること自体に誤りがあるとははいえませんが、組織のリスクマネジメントは、個々の職員への信頼からリスクは発生しないということを前提とするのではなく、リスクが発生することを想定して、リスクが生じないような体制を作らなければなりません。今回オンブズマンが調査したところでは、リスクマネジメントについての市の意識が希薄に感じられ、現状のままでは、将来的に大きな問題が起これるのではないかと危惧しています。

オンブズマンとしては、本件を踏まえて、戸籍に係る情報提供のリスクマネジメントについて十分な検討を行うとともに、戸籍に係る情報提供のあり方については、全庁的に統一したルールを作ることを強く希望します。

今回の件を受けて、戸籍に係る情報に限らず、市が保有するすべての情報取扱いについて、申立人は不信感を抱かれたことでしょうし、オンブズマンとしても少なからず危惧を覚えました。

今後、申立人をはじめとした市民の方々が信頼を得られるようにするためにも、強い危

機感をもって、情報の取扱いには注意していただきたいと思います。

(3) 戸籍関係書類の交付

【苦情申立ての趣旨】

平成30年2月〇日〇時頃、勤務先の仕事で、過去に取得したことがある戸籍謄本等〇通ほどを再度取得する必要性が生じたため、〇〇区区民課（以下「担当課」という。）に戸籍謄本等の請求書を〇通提出した。請求書のうちの〇通については、以前請求した際に廃棄済証明書が発行されていたので、その旨を説明し、新たな廃棄済証明書の発行を求めた。以前に発行されていた廃棄済証明書の写しを職員に呈示したところ、職員がコピーをとった。窓口の職員から「受付の前にある椅子で待たれますか。それとも、後で取りに来ますか。」と尋ねられたため、「午後にまた取りに来ます。何かあれば請求書に記載されている事務所の電話番号に電話してください。」と答え、窓口を後にした。

同日午後〇時頃、担当課の窓口へ行ったところ、受付番号が表示される電光掲示板に私の番号が表示されていなかった。窓口の職員に事情を尋ねたところ、「戸籍の発行作業自体は終わっているが、確認・点検作業が終わっていない。今日中のお渡しは無理である。」と職員は説明した。私が、「今日中に無理ということであれば、午前中に『午後にまた取りに来ます。何かあれば請求書に記載されている事務所の電話番号に電話してください。』とお伝えしていたので、今日中の交付はできないという連絡をいただきたいのですが。明日であれば受けとれますか。」と尋ねたところ、職員は『『できたら連絡する。』とお伝えしていた。明日にお渡しできるかも分からない。』と答えた。私が「なぜそんなに時間がかかるのですか。枚数が多いからですか。」と尋ねると、「この請求だけにかかりきりになって、他の市民の皆さんを待たせるわけにはいかないの、手が空いたときに作業をしていた。ほかの窓口は一日で発行できるかもしれないが、〇〇区は利用者が多いのでこの請求の量を一日で発行するのは無理です。なので、『できたら連絡する。』とお伝えしていた。」と答えた。私が、なおも「できたら連絡する。」と言われていないことを伝えると、職員は謝罪し、発行が可能になれば連絡する旨述べたので、窓口を後にした。

同月〇日、午前中に担当課から連絡を受けたので、午後に窓口に行った。戸籍謄本は発行されていたが、廃棄済証明書は発行されていなかった。窓口で事情を尋ねたところ、確認のために窓口で15分ほど待たされ、「該当の本籍地が〇〇区だったため、〇〇区に確認するのでもう少し待つてほしい。」と答えられた。当日は予定が詰まっていたため、「時間がかかるのであれば、今日はあまり時間がないので明日取りに来ます。」と言ったところ、「もう少し待つてほしい。」と答えられた。結局、「除籍が当庁に備付がないこと」の証明が、担当課を訪れてから約1時間後に発行された。私が、「昨日、請求書を提出した際にコピーをとっていたのに、なぜ発行されていなかったのですか。」と質問したところ、「受付をした者からの申し送り漏れだと思う。」と回答された。その際に、昨日提出した請求書に、私が呈示した廃棄済証明書のコピーがホチキス止めされているのを確認した。

請求書の内容からすれば、時間がかかることは分かっていたはずなのに、なぜ受付の時点で「できたら連絡します。」と伝えなかったのか。また、廃棄済証明書のコピーをとって、請求書にコピーをホチキスでとめることまでしていたのに、なぜ廃棄済証明書を戸籍謄本と同時に発行することができなかったのか。

担当課の対応に納得がいかないので、苦情を申し立てる。

【市からの回答】

1 はじめに

今回申立てのあった、〇〇区役所区民課（以下「担当課」という。）窓口における戸籍証明書の請求に際し、受付窓口での職員の不十分な対応及び職員間の伝達、確認漏れがあったことが確認できました。

申立人におかれましては、請求された戸籍証明書の交付に日数を要するとともに、複数回にわたり来庁いただくなど、ご面倒をおかけいたしましたことにつきましてお詫び申し上げます。

なお、今回の件については、担当課で保管している請求書をもとに、関係職員に聞き取り調査を行いました。請求から〇か月を経過しており詳細について記憶している職員はおらず、以下では、調査により判明した事実と申立人のご主張から推察される事実に基づいて回答いたします。

2 本件経緯

平成30年2月〇日午前、申立人から、〇件の戸籍証明書の請求がありました。担当課の窓口で請求を受け付けたところ、申立人から「一度職場へ戻り、午後から受け取りに来る。」という申出があり、申立人は職場へお戻りになりました。

同日午後、申立人が担当課を再度訪れ、戸籍証明書の交付をお求めになりました。しかし、担当課では戸籍証明書の交付の準備ができていなかったため、当日中に交付できない旨及び交付の準備を整えばすぐに連絡する旨を申立人に説明しました。

同月〇日、申立人が前日の戸籍証明書の交付を請求されたので、準備していた戸籍証明書をお渡ししたところ、申立人から廃棄済証明書がないというご指摘がありました。廃棄済証明書については準備をしていなかったことから交付の準備を行い、約1時間お待ちしていただいた後に、「除籍が当庁に備付がない証明書」を交付しました。

3 戸籍関係証明書の発行業務

(1) 交付の基本的な手順について

請求書に必要な事項を記載していただき窓口で受付をおこないます。受付窓口では提出された請求書の内容を確認するとともに窓口で本人確認を行っています。請求者には引換券をお渡しして、請求書は証明発行担当者に引き継ぎます。

証明発行担当者は、請求書をもとに該当者を端末で検索し証明書を出力します。出力された証明書と請求書をセットにして第1点検者（認証）に引き継ぎます。

第 1 点検者は出力された証明書と請求書を照合し、請求内容と証明書に間違いがないかを確認します。不備等があった場合は、請求者に対し再度聞き取りを行います。間違いがなければ第 2 点検者に引き継ぎます。第 2 点検者は、請求書と証明書を照合し、内容を審査します。

内容を審査して問題がなければ、受付時にお渡した引換券の番号をロビーに表示し、請求者の方に交付窓口へ来ていただき、できあがった証明書を請求者にご確認していただいた後に証明書の交付を行っています。

(2) 交付までの時間について

証明書を交付するまでの時間については、原則として請求書の受付日にお渡ししていますが、家系図作成や相続手続き等で多数の戸籍を請求された場合には、例外的に翌日以降にお渡しすることもございます。

このような場合には、1 枚の請求書で複数の戸籍を遡る必要があるなど戸籍に関する専門的知見が要求されるため、戸籍の点検作業にも通常より多くの時間が必要になります。そのため、ほかの請求との関係で即時の交付が可能な請求を優先することがあり、結果として翌日以降にお渡しすることになります。

受付時に、窓口の職員が当日の交付を難しいと判断した場合、通常は請求者に対して、当日中の交付は難しい旨を説明し了解をいただいております。その上で、連絡先をお尋ねし、交付が可能になった時点で請求者へ電話をしております。

4 申立人のご主張への見解

(1) 窓口の対応について

申立人のご主張されるように、本来であれば受付を行った時点で請求書の内容から発行までに時間がかかると判断し、申立人には当日中の交付は難しい旨を説明し了解を得た上で、連絡先をお尋ねして「交付が可能になったら連絡します。」とご案内すべきであったと考えております。

このような対応をとることは担当課内の共通の認識になっていたものの、徹底できていませんでした。結果として申立人にご迷惑をおかけしたことについてお詫び申し上げます。

(2) 廃棄済証明書の発行について

申立人は、戸籍謄本の請求とともに廃棄済証明書の請求もされていたとのことでしたが、申立人が用いられた請求書には請求する証明書等の種類を記載する欄に「廃棄済証明書」という文字があらかじめ印刷されていないため、通常は、当該請求書に廃棄済証明書を請求する旨の記載をお願いしているところです。

しかし、本件では、窓口で対応した職員が口頭による請求のみで受け付け、申立人が提出した廃棄済証明書のコピーを添付資料として請求書にホチキスでとめただけで、申立人に廃棄済証明書を請求する旨の記載をお願いしたり、発行担当者等への引継ぎのメモを記載したりすることがありませんでした。その結果、請求書に廃棄済証明書を請求する旨の記載がなかったことから、証明発行担当者、第 1 点検者及び第 2 点検者のいずれも、コピー

一は戸籍謄本の請求に関する疎明資料と考え、廃棄済証明書を発行する必要がないと判断したものと思われます。

また、廃棄済証明書を交付しようとしたところ、交付のために〇〇区へ照会が必要となり、さらには廃棄済証明書ではなく「除籍が当庁に備え付けがない証明書」を交付しなければならなくなったことから、事務処理の関係で申立人を約 1 時間お待たせすることになりました。

担当課の事務処理ミスを原因として申立人にご迷惑をおかけしたところであり、この点につきましてもお詫び申し上げます。

5 今後の方針

市では、平成 29 年 10 月から、質の高い市民サービスを提供することを目的として「窓口改革」に取り組み、担当課でもマニュアルの作成や研修を実施し、個々の職員及び組織全体でスキルの向上を図っているところですが、今回の申立人からのご指摘を踏まえて、より質の高いサービスを提供できるよう、今後も改善に取り組んでまいります。

【オンブズマンの判断】

1 今回の苦情申立ての要旨は、①申立人が戸籍謄本等の請求書〇通を〇〇区区民課（以下「担当課」という。）の窓口へ提出したところ、受付の時点で発行に時間がかかることは明らかだったにもかかわらず、発行が可能になった時点で連絡する旨の案内をしなかったこと、②申立人が提出した廃棄済証明書のコピーをとり、そのコピーを請求書にホチキスでとめることまでしたのに、担当課が戸籍謄本の発行と同時に廃棄済証明書を発行できなかったこと、について納得できないというものです。

2 まず、①について、「市からの回答」では「申立人がご主張されるように、本来であれば受付を行った時点で請求書の内容から発行までに時間がかかると判断し、申立人には当日中の交付は難しい旨を説明し了解を得た上で、連絡先をお尋ねして『交付が可能になったら連絡します。』とご案内すべきであったと考えております。」「このような対応をとることは担当課内の共通の認識になっていたものの、徹底できていませんでした。」として、申立人にお詫びしているところです。

オンブズマンとしても、本件のように証明書の発行に時間がかかると市が判断した場合には、受付の段階でその旨を伝えただけで、交付の見込み時期をお知らせしたり、連絡先をお尋ねして交付の準備ができてから連絡をしたりするという対応をとることは、市民サービスの一環として常識的なものであると考えます。

担当課でも、今回の件を受けて反省しているということなので、今後同じことが発生しないよう担当課内で意識付けを徹底してもらいたいと思います。

3 次に、②について、「市からの回答」によれば、申立人が用いていた請求書には、廃棄済請求書を請求する旨の欄がなく、請求者に廃棄済請求書を請求する旨の記載をお願いしているところ、本件ではそのようお願いする手続きをとっていなかったため、職員間の

引継ぎがうまくいかず、最終的に廃棄済証明書を発行する必要がないという判断になってしまったとして、担当課でも引継ぎにミスがあったことを認めています。

なお、市の回答に「証明書発行担当者、第1次点検者及び第2次点検者のいずれも、(請求書にホチキスでとめられた廃棄済証明書の)コピーは戸籍謄本の請求に関する疎明資料と考え(た)」とあるのは、廃棄済証明書、除籍謄本、改製原戸籍謄本など作成後に内容に変更が生じることのない戸籍類の証明書や謄本類は作成時期にかかわらずいつでも証明資料として使用できるのが通常であるため、請求書に付けられた廃棄済証明書のコピーを見て、「廃棄済証明書は持っているので、その直前まで遡って戸籍謄本等を請求する、というのが請求者の意思である。」と誤解したとの趣旨のようです。

オンブズマンとしては、請求書の記載欄だけでは分からない事情について、職員間の引継ぎがうまく行かなかったことに今回の原因があると考えます。今後、職員間の引継ぎが正確に行われるよう、たとえば引継ぎのための書面を作成する等の工夫が行われることを期待します。

(4) 市営住宅における事故対応

私は、〇〇団地に住んでいる。熊本地震の影響で、団地の〇側の出入り口には、約〇センチ陥没している場所があり、危険防止のための措置はとられていなかった。

平成29年8月〇日午後〇時頃、〇側の出入り口を通行中に、陥没している場所に足をとられて転倒し、〇か所骨折した。結果として手術を受けることになり、約〇か月入院した。

手術から約〇日後、住宅課へ経緯を伝えようと電話したところ、「あ、そうですか。」と言われた。私が、「団地には高齢者や足の不自由な人もいますので、早急に修理してください。」と言うと、「ほかにも酷いところはある。」と言われた。当時の管理人や自治会長が何度か修理を要望したが、住宅課からは状況についての説明はなく、「修理はまだできない。」「管轄外のことに口出しするな。」というようなことを言われたということだった。また、団地の入居者から、住宅課が慌てて危険防止の赤いコーンと長い棒を設置したという情報提供を受けた。

怪我や入院の影響もあり、私は〇か月無収入だった。その間、入院費、治療費、毎月の出費、親族の介護費等で約〇万円ほど出費した。このような状況に困って知人に相談したところ、民事介入暴力相談を案内された。

平成30年1月〇日、民事介入暴力相談へ怪我や住宅課の対応に関して相談したところ、同日の夕方、住宅課から電話があった。私が怪我の補償について話すと、「保険です。」と言われ、後日会うことになった。

同月〇日、住宅課の職員が自宅を訪れ、「地震から1年以上も経っているし、陥没していることを知っていながら、約1年半通行し続けて転んだので、保険の適用はない。」と言われた。その後、私自身で数社の保険会社に保険の適用について質問したところ、保険の適用はあると回答された。

地震の影響で、すぐに修理をすることはできなかったということは理解できるが、危険防止のための措置をとることはできたと思うし、保険が適用されない理由も分からない。補償に関しての住宅課の対応や説明に納得がいかない。

【市からの回答】

1 はじめに

申立人には当初、市が加入している市民総合賠償補償保険（以下「本件保険」という。）の適用について保険会社に問い合わせをしたところ、本件保険の適用はなく補償ができない旨説明させていただいておりました。しかし、オンブズマンからの調査を受けて再度保険会社に問い合わせたところ、本件保険の適用があるとのことでした。

住宅課（以下「担当課」という。）としては、申立人からご相談を受けた当初から本件保険の適用がある旨を確認できず、お時間をおかけしたことにつきまして、まずはお詫び申し上げます。

以下では、本件について説明させていただきます。

2 本件経緯について

平成 28 年 4 月〇日、〇〇団地（以下「本件団地」という。）のうち、申立人が入居されている建物（以下「本件建物」という。）の被災状況を確認しました。建物周囲に地盤沈下が発生していることを確認しましたが、特に危険であると認識していませんでした。

同年 5 月〇日から同年 6 月〇日にかけて、市は A 社に応急復旧調査を依頼しました。本件建物 1 階の廊下の〇端及び〇端には駐車場に通ずる出入口がありますが、〇側出入口付近の段差や縁石倒壊についての報告はあったものの、〇側出入口付近については特に報告はありませんでした。

同年 6 月〇日から同年 8 月〇日にかけて、市は A 社に応急復旧作業を依頼しました。主要な〇側出入口については段差を埋める措置をとり、〇側出入口については、インターロッキングブロック（通路に舗装されていたブロック）に不陸が生じていたため、当該ブロックの撤去及び山砂による整地を行いました。

同年 9 月〇日、担当課及び業務委託を受けた B 社が本件団地の現地確認を行いました。〇側出入口については、路面に最大〇センチ程度の段差（以下「本件段差」という。）が生じていることを確認しましたが、日常的に通行されており、段差の程度も階段 1 個分程度であったことから特に危険性はないものと判断し、本件段差を解消するための措置はとりませんでした。なお、〇側出入口の復旧に関して、ライフラインの復旧等を優先させることから、工事の発注については平成 29 年度に行うこととしました。

平成 29 年 6 月〇日、〇側出入口すぐ横の階段が破損していたことから、当該階段への立ち入りを禁止するために、担当課職員が本件段差を利用してカラーコーン〇個および安全バー〇本を設置しました。〇側出入口については、本件段差があるものの特に危険性はなく、本件段差についてはカラーコーンを設置していることから、日常的に通行している入居者

は気付くこと、駐車場へ向かう利便性や入居者からの要望もないことを考慮して、通行禁止等の措置はとりませんでした。

同年 9 月〇日、申立人から市営住宅管理センター（以下「センター」という。）へ、「〇側出入口を通行した際に、本件段差でつまずいて骨折した。本件段差の解消工事はいつ頃になるか。」という電話がありました。センターが担当課に確認した上で、「すぐ横の階段への進入禁止のために、本件段差を利用してカラーコーンを設置しています。工事については、近日中に入札実施予定です。」と説明しました。

同月〇日 センターが〇側出入口の現地確認を行いました。全面的に通行禁止にすると目の前の駐車場へ行くのに不便なため、段差の程度が大きい側のみ通れないようにし、そのほかは通行できるように、カラーコーンで通路を狭めることを試みました。その旨を管理人に確認しようと連絡を試みたものの、管理人から連絡がなかったため、上記対応状況を管理人にお伝えできませんでした。

同月〇日から、本件段差の解消を含む工事について入札公告を複数回行いましたが、年内は不調だったため、年明けに再度入札にかけることにしました。

平成 30 年 1 月〇日、当日行われた民事介入暴力相談において、申立人が治療費の補償を相談していたという報告が他部署からあったため、担当課から申立人へ電話しました。申立人は「転倒して〇日後くらいに担当課に電話したが、その時は『わかりました。』で終わった。色々な人に相談したところ、民事介入暴力相談を紹介されたので電話した。高齢の親族もおり、生活費もかかる。震災の補助金ももらえず、困っている。」と述べられました。これに対して、担当課は、市が加入している保険で対応が可能かどうかを保険の担当部署に相談してみるとともに、明日、直接会って話を確認したい旨を伝えました。

同月〇日午前〇時〇分頃、担当課が保険会社に電話したところ、保険会社の担当者から「骨折する平成 29 年 8 月までの約 1 年 4 ヶ月の間、日常的に通行しており、本件段差があったことも認識していた状況であるので、市に補償責任はないものと考えられる。補修をしていなかったことを考慮したとしても、市の過失割合は僅かと考えられるが、再度、状況を確認したいので、段差の程度がわかるような写真をもらいたい。」という説明を受けました。

同日午前〇時頃、〇側出入口において担当課が申立人と現地確認を行いました。申立人は「平成 29 年 8 月〇日の夜〇時頃、駐車場に行くために〇側出入口を通行したところ、本件段差に着地した際に、片足のくるぶし及び指を〇本骨折し、救急車で病院に行った。近くの〇〇で働いていたが、骨折してから、休まなければならない状態が続いている。怪我をする前に団地の住民で踏み段をつくっていたが、逆に危険だと周囲の人と話をして撤去していた。他にも〇名ほど怪我した人がいる。」と述べられました。担当課は「来る前に保険会社とも話をしたが、いつも通行していた部分であれば、本件段差があることを認識していたということになるので保険は出ないだろうと言われていています。ただし、段差の状況等にもよるので、再度、保険会社には確認するつもりです。確認後、連絡します。」と申立

人に説明し、現場写真を撮って、保険会社へデータを送信しました。

同日〇時頃、保険会社の担当者から担当課に電話があり、「写真及び資料を見せてもらったが、やはり市の賠償責任はゼロと考える。地震により生じた不可抗力による段差であり、復旧についても予定しているが、業者が決まらない状況も地震による不可抗力であり、市に責任はない。また、普段から通行していた箇所であるため、本人の不注意もあると言える。したがって、市に責任はないものと考えられる。それでも納得されない場合は、裁判を行ってもらうしかない。」と回答を受けました。

同月〇日、申立人に電話し、「昨日話したように、普段から通行していたのであれば、申立人は段差について認識があったと考えられ、また、段差ができたそもそもの原因は地震にあり、復旧できない原因も地震による業者不足であることから、保険は出ないとのことです。」と説明しました。申立人は納得されず、市長への面会を要望されましたが、難しい旨を伝え、保険会社の判断に納得されない場合には、弁護士に相談してもらうしかない旨を説明しました。

同年 2 月〇日、本件段差の解消を含む工事入札の公告をしましたが、不調となりました。

同年 4 月〇日、本件段差の解消を含む工事の契約が成立し、同年 6 月〇日から工事を開始しました。

同年 6 月〇日、オンブズマンの調査を受けて、再度、保険会社に本件保険の適用について問い合わせていたところ、同月〇日に保険会社の協力弁護士から、本件事故の主な原因は被災者の不注意であったと考えられるものの、一部、本件保険の適用の可能性がある旨の意見書が提出されました。

3 市の見解

(1) 本件保険の適用について

本件保険は、全国市長会が加入市を被保険者とする団体保険契約を損害保険会社と締結して実施するものです。

本件保険の適用については要件があり、①市が所有、使用、管理する施設の瑕疵、②市の業務遂行上の過失、③市の福祉施設等において提供される生産物、のいずれかの事故によって第三者に損害が生じ、市が法律上の賠償責任を負う場合が対象となります。また、①について、市営住宅の居住のために建てられた建物部分は保険の対象から除外されていますが、それ以外の部分は保険の対象となっています。

本件は市営住宅に関する事故だったため、上記①のケースに該当する可能性があったことから、本件保険の適用の有無について保険会社へ問い合わせを行いました。担当課では、申立人が負傷された経緯の説明だけでなく現場写真や資料を送ったところ、保険会社から本件保険の適用がない旨の回答を当初は得ておりました。担当課では、本件保険の適用については保険会社が専門性を有していることから、保険会社の見解を信用し申立人へ説明していました。しかし、再度確認したところ、申立人がお怪我をされた場所は本件建物ではない部分ということもあり、本件保険の適用があるとの回答を受けました。

本件保険の適用があるという回答を得るまでに期間を要したこと及び担当課の当初の説明について、結果として誤りがあったことにつきましては、深くお詫び申し上げます。担当課としては、担当課と保険会社の間で意思の疎通が十分にできていなかったことが原因であると考えており、反省しております。

(2) 本件段差の解消について

担当課では、本件段差を平成28年9月〇日には確認していました。担当課としては、土木の専門機関であるB社から危険であるという指摘はなかったこと、段差の程度は階段1段程度であり、通行するのに危険ではないと認識したこと、通行禁止にすると駐車場へ向かうのに遠回りしなければならず、利便性が阻害されること、入居者からの危険であるとの報告等はなく、入居者も普段から通行の用に供していたことから、本件段差を解消する緊急性はないと判断し、特別の措置は講じていませんでした。また、日常生活をされている入居者は本件段差を認識しているものと考え、特に周知等を行いませんでした。

本来であれば早急に本件段差を解消する工事を実施すべきでしたが、熊本地震後という特殊な状況下であったため、より日常生活に直結する給排水設備などの緊急性を要する工事を優先したことや、工事を実施する業者の不足等による入札の不調等により、本件段差を解消する工事が遅れてしまいました。

結果として、申立人及びほかの入居者の方々にご迷惑をおかけしたことにつきましては、お詫び申し上げます。

4 今後の方針

申立人には、再度、担当課から本件保険の適用を含めた補償に関して、丁寧な説明をさせていただきたいと考えております。

また、本件を受けて、今後同種のご相談があった場合には、正確な情報を速やかにお伝えできるよう、業務の改善を図っていきたいと考えております。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

本件の苦情申立ての要旨は、申立人が市営住宅の〇〇団地（以下「本件団地」という。）の敷地内において、地震によって生じた段差で転倒して負傷したところ、住宅課（以下「担当課」という。）が危険防止のための措置をとらなかったことや、怪我への補償に関する対応及び説明に納得がいかないというものです。

本件の争点は、①申立人が転倒する前に、市は危険防止のための適切な措置をとっていたか（以下「争点①」という。）、②申立人が負傷した後に、治療費の補償の件も含めて市は適切な対応をとっていたか（以下「争点②」という。）、ということが争点になると考えます。

以下では、それぞれ検討していきたいと思います。

2 争点①について

(1) 事実関係

本件事故が発生するまでの事実として、以下のものが認められます。

ア 平成28年4月〇日、担当課が、申立人が入居している建物（以下「本件建物」という。）の被災状況を確認し、建物周辺に地盤沈下が発生していることを確認した。

イ 同年5月〇日から同年6月〇日にかけて、市はA社に応急復旧調査を依頼した。本件建物の1階には〇〇を結ぶ廊下があり、その〇端には駐車場に通ずる出入口（以下「〇側出入口」という。）があるところ、〇側出入口については特に報告はなかった。

ウ 同年6月〇日から同年8月〇日にかけて、市はA社に応急復旧作業を依頼し、〇側出入口についてはインターロッキングブロックに不陸が生じていたため、当該ブロックの撤去及び山砂による整地が行われた。

エ 同年9月〇日、担当課及び業務委託を受けたB社が本件団地の現地確認を行い、〇側出入口から駐車場側へ向かう通路（以下「本件通路」という。）の路面に、最大〇センチ程度の段差（以下「本件段差」という。）が生じていることを確認した。

オ 平成29年6月〇日、〇側出入口すぐ横の階段が破損していたことから、当該階段への立入りを禁止するために、担当課職員が本件段差を利用してカラーコーン〇個及び安全バー〇本を設置した。通行禁止等の措置をとらなかった。

カ 平成29年8月〇日、申立人は本件段差につまずいて転倒し、足を骨折する等の怪我を負った（以下「本件事故」という。）。

(2) 市が負う義務

争点①を検討するにあたって、一般的に、市が市営住宅の入居者に対してどのような義務を負うのかを確認します。

市営住宅の使用関係には、公営住宅法及びこれに基づく条例に特別の定めが無い限り、原則として私法上の賃貸借契約に関する規律が適用されます。その結果、市は賃貸人としての義務、具体的には目的物を使用収益させる義務を負い、目的物の使用収益ができない状態になった場合は使用収益させる義務を尽くしているとはいえないため、目的物の修繕義務も負うこととなります。

市営住宅では、入居に際して高齢者や障がいのある方等に優遇措置が施される等、福祉政策的な観点に基づいて運営されており、熊本市営住宅条例第3条の12には「市営住宅の通行の用に供する共用部分には、高齢者等の移動の利便性及び安全性の確保を適切に図るための措置が講じられていなければならない。」と定められています。

以上からすれば、市は入居者に対して、市営住宅の通行の用に供する共用部分を、高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保された状態で使用収益させる義務を負います。そして、当該共用部分が破損する等、高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保されていない場合は、上述の使用収益させる義務を全うできているとはいえないため、破損箇所を修繕する等、高齢者の移動の利便性及び安全性が確保されていない状態を解消する義務を負うと考えます（以下、市が入居者に対して負うこれらの義務を「本件義務」という。）。

そうすると、担当課が危険防止のために適切な措置をとっていたかという問題は、換言すれば、担当課が本件義務を尽くしていたかという問題になります。

(3) 担当課の対応の当否

ア 担当課が本件義務を尽くしていたかを検討するにあたっては、(i) 本件通路は、「高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保された状態」であったか、(ii) 高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保されていない状態であったとすれば、この状態を解消するための措置を担当課は講じたか、という順で検討する必要があります。

これらの検討事項に関する担当課の認識としては、「土木の専門機関である B 社から危険であるという指摘はなかったこと、段差の程度は階段 1 段程度であり、通行するのに危険ではないと認識したこと、通行禁止にすると駐車場へ向かうのに遠回りしなければならず、利便性が阻害されること、入居者からの危険であるとの報告等はなく、入居者も普段から通行の用に供していたことから、本件段差を解消する緊急性はないと判断し、特別の措置は講じていませんでした。また、日常生活をされている入居者は本件段差を認識しているものと考え、特に周知等を行いませんでした。」と「市からの回答」で説明されています。

イ まず (i) について検討します。たしかに、階段一段程度の段差というのは、若年者や障がいのない方にとっては、通行に際して特に危険であるといえるものではないかもしれませんが、オンブズマンは実際に現地を確認しましたが、本件通路の路面は舗装がとれて砂地となっており、本件段差の程度も踏まえれば、高齢者や障がいのある方は特に注意をはらって通行しなければ転倒する危険が十分にあったと考えます。

そうすると、本件通路は、「高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保された状態」ではなかったことになります。

次に、(ii) について検討します。高齢者の移動の利便性及び安全性が確保されていない状態を解消するための措置として、本件通路を地震前と同じような状態に復旧することが望ましいとは思われますが、地震後の状況から、ライフラインに関する復旧等を優先的にを行い、本件通路の復旧工事を市が直ちに行えなかったことは仕方のないことであったと考えます。

もともと、復旧工事を直ちに実施できないとしても、本件通路にブロックを重ねて段差の程度を小さくするなど、簡易的措置をとることも十分可能だったと思われまじ、本件段差が生じていることや通行に注意を払う旨の周知等は最低でも行うべきだったと考えます。それにもかかわらず、平成 28 年 9 月〇日に本件段差を確認してから本件事故が発生するまでの約 1 年近くもの間、担当課は何らの措置もとっていません。入居者が認知していることを理由に周知等を行わなかったということですが、このような消極的対応では、やはり本件義務を尽くしていたとは言い難いと考えます。

したがって、市は本件義務を尽くしていたとはいえ、市の対応に不備があったと考えます。

3 争点②について

(1) 事実関係

本件事故が発生して以降の争点②に関する事実として、以下のものが認められます。

ア 平成 29 年 9 月〇日、申立人から市営住宅管理センター（以下「センター」という。）に電話があった。その中で、申立人は本件段差につまずいて骨折をした旨説明した。

イ 平成 30 年 1 月〇日、担当課から申立人へ電話をした。その中で、治療費の補償に関する話があった。

ウ 同月〇日午前 9 時 30 分頃、市が加入している市民総合賠償補償保険（以下「本件保険」という。）に関して、市が団体補償契約を締結している損害保険会社（以下「本件会社」という。）に対して担当課が電話した。担当課は本件会社から、「骨折する平成 29 年 8 月までの約 1 年 4 ヶ月の間、日常的に通行しており、本件段差があったことも認識していた状況であるので、市に補償責任はないものと考えられる。補修をしていなかったことを考慮したとしても、市の過失割合は僅かと考えられるが、再度、状況を確認したいので、段差の程度がわかるような写真をお願いしたい。」という説明を受けた。

エ 同日午前〇時頃、担当課が申立人と現地確認を行い、現場で撮影した写真のデータを保険会社へ送った。

オ 同日〇時頃、本件会社から担当課へ電話があり、「写真及び資料を見せてもらったが、やはり市の賠償責任はゼロと考える。地震により生じた不可抗力による段差であり、復旧についても予定しているが、業者が決まらない状況も地震による不可抗力であり、市に責任はない。また、普段から通行していた箇所であるため、本人の不注意もあると言える。したがって、市に責任はないものと考えられる。それでも納得されない場合は、裁判を行ってもらうしかない。」という説明があった。

カ 同月〇日、担当課から申立人へ電話し、「普段から通行していたのであれば、申立人は段差について認識があったと考えられ、また、段差ができたそもそもの原因は地震にあり、復旧できない原因も地震による業者不足であることから、保険は出ないとのこと。」と説明した。

キ 同年 6 月〇日、担当課が、再度、本件会社に本件保険の適用について問い合わせをした。

ク 同月〇日、本件会社の協力弁護士から担当課へ、本件事故の主な原因は被災者の不注意であったと考えられるものの、一部、本件保険の適用の可能性のある旨の意見書が提出された。

(2) 担当課の対応の検討

ア 市は「本件保険の適用があるという回答を得るまでに期間を要したこと及び担当課の当初の説明について、結果として誤りがあったことにつきましては、深くお詫び申し上げます。担当課としては、担当課と保険会社の間で意思の疎通が十分にできていなかったことが原因であると考えており、反省しております。」とお詫びしているところです。

オンブズマンとしても、担当課の対応には問題があったと考えますので、以下、検討し

ていきたいと思います。

イ 本件保険の内容が記載された「市民総合賠償補償保険のあらまし」には、「市が所有、使用、管理する施設の瑕疵」によって住民が損害を被った場合には、保険金が支払われる旨記載されており、保険の対象から除外する施設として、「公営住宅等の住宅施設（居住のために建てられた建物部分のみ）」と記載されています（以下、これらの記載を「本件要件」という。）。

本件要件に従えば、申立人は本件通路で転倒して負傷していることから、本件要件を充たし、本件保険の適用があると解することが自然であると思われまます。ところが、担当課は「(1) 事実関係」にあるような本件会社の説明に従い、本件保険の適用がないことを申立人に説明しています。すなわち、本件要件の充足性に触れられることなく、申立人に不注意があったことや地震の不可抗力によって工事をできなかったことを根拠に、補償責任がない旨の説明があったようです。

しかし、仮に申立人に不注意があったとしても、それは市の補償責任があることを前提とした上で、責任の公平な分担という観点から過失相殺として考慮されるべきことであり、市の補償責任を否定するものではありません。地震の不可抗力についても、本件通路に本件段差という瑕疵が生じたことそれ自体は不可抗力といえるものであっても、工事ができないことは不可抗力とはいえませんが、「2 争点①について」で述べたとおり、工事は難しかったとしても簡易的措置をとることはできたのであって、市の補償責任を否定する理由にはなりません。

たしかに、本件会社が本件保険を取り扱っている以上、市が本件保険の適用について保険会社の説明を信用するということが理解できますが、上述のとおり、平成 30 年 1 月〇日に担当課が本件会社と交わしたやり取りをみる限りでは、不正確な内容の説明だったと思われまます。そして、不正確な内容を申立人に説明し、申立人は本件保険の適用によって補償を受けられるにもかかわらず、長期間、補償を受けることができない状態に置かれていまます。

ウ 市は、担当課が本件会社と意思疎通を十分できていなかったことに問題があると考えているようですが、オンブズマンとして、担当課が申立人から本件事故について連絡を受けたにもかかわらず、担当課が本件保険の適用についての検討や、市が法的にどのような責任を負うのか検討をしていなかったことに大きな問題があったと考えまます。

たとえば、国家賠償法第 2 条は、公の営造物を行政が適切に管理していなかったことによって住民が損害を受けた場合に、どのような要件が充たされれば損害賠償責任が認められるかを定めています。市営住宅の施設のうち、本件通路のような共用部分も公の営造物に含まれることから、市の責任の所在を明確にするためにも一度は検討すべきであったと思いまます。

本件保険の内容をみても、国家賠償法第 2 条の責任が認められる場合に概ね適用があるようなので、国家賠償法第 2 条の検討が行われていれば、本件保険の適用があることは十

分に想定できたと思われます。

また、本件会社は本件保険を専門的に取り扱っている会社とはいえ、法的知識について専門性を有しているわけではありません。市営住宅の入居者に対する市の補償責任は市の法的責任が問題になっている場面であり、仮に本件保険の適用がなかったからといって市の補償責任がないということにはなりません。

それにもかかわらず、担当課の対応や説明をみると、本件会社の申立人への補償に関する見解をそのまま市の見解としているように見受けられ、市が十分な検討をしていなかったと言わざるを得ません。

したがって、上記のような市の申立人への対応について、不備があったと考えます。

4 今後について

(1) 市が今後も市営住宅を設置、管理していく上で、市営住宅の設置、管理の瑕疵による市の補償責任は、常にリスクとして内在しているものです。本件の市の対応をみる限りでは、リスクについての市の認識が十分ではなく、リスク管理も不十分だったと考えます。

そこで、オンブズマンとしては、市に対して、以下の点を要望します。

(2) 本件では、市がリスク自体に対する認識が不十分だったことに大きな問題がありますが、認識が不十分であるということは、市営住宅に関する法的知識の理解が不十分だったことに原因があると考えます。

そこで、市営住宅を管理する上で、市は入居者とどのような法的関係にあり、どのような責任を負うのかという、市営住宅に関する法的知識について理解を深めていただくとともに、具体的事例の一つとして本件を今後の検討に役立てていただきたいと思ひます。

(3) また、市の法的責任を各担当部署だけで検討、判断することが難しい場合に、ほかの部署や外部の専門家と連絡をとり、市の見解や方針を決めるということは、リスク管理の体制として合理性を有するものです。各担当部署が法制関係の部署や市の顧問弁護士と協議するといったことも、リスク管理の体制の一環と考えられます。

しかし、本件の市の動きをみる限りでは、このようなリスク管理の体制がうまく機能していなかったようです。オンブズマンとしては、担当課が本件会社に相談するだけでなく、担当課が法制関係の部署や市の顧問弁護士と協議をした方向性の下で、本件会社と本件保険について協議をすべきだったと考えます。

リスク管理の体制がうまく機能していれば、申立人への市の対応も異なったものになったと考えます。今後は、リスク管理の体制がうまく機能するよう十分な検討をしていただきたいと思ひます。

5 おわりに

申立人におかれましては、お怪我によって大変つらい思いをされたでしょうし、補償の件についてもしばらくの間話がまとまらず、お悩みになられたことと思ひます。

オンブズマンとしても、申立人が市からしっかりとした対応を受けて、健やかな生活を送られることを切に願っております。