

平成 29 年度からの継続分
市の業務に不備がなかった事例（全文）

～ 目 次 ～

（１）野良猫の引取り	2
（２）被災集合住宅の被害認定調査	13
（３）申請期限後の公費解体	21
（４）被災家屋の自費解体	32
（５）退職市職員の再任用（要約）	39
（６）町内自治会長会等への関わり	42
（７）国民健康保険料の滞納処分	47
（８）福祉施設への指導（要約）	55
（９）自宅建替え時の道路中心後退	58
（１０）下水道工事に伴う水路の埋め立て	65

※ 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。

（５）及び（８）については、要約したものを掲載しています。

（１）野良猫の引取り

【苦情申立ての趣旨】

10 年ほど前から隣人が屋外で野良猫に餌を与え続けた結果、猫が繁殖していき、糞尿による悪臭や鳴き声による騒音が発生して自宅を含めた地域の生活環境が悪化した。平成 27 年 10 月〇日頃、我慢できなくなり動物愛護センター（以下「センター」という。）に猫の引取りを依頼したが、「殺処分ゼロを目標に掲げているから。」「法改正があったから。」という理由で引取りを拒否された。

平成 28 年熊本地震により隣人宅は災し、隣人は〇匹ほどに増えた猫を遺棄して別の地域へ転居した。無責任な餌やりをする心無い人が多数現れるようになり、隣人の転居後も猫は滞留したため、悪臭や騒音は収まらなかった。平成 30 年 2 月〇日、状況が変わらなかったため、再度センターに猫の引取りをお願いしたが、拒否された。さらに、動物の愛護及び管理に関する法律（以下「法」という。）第 35 条第 3 項では、所有者の判明しない猫の引取りを求められた場合に政令指定都市は引き取らなければならない旨が規定されていることを知り、法令上の引取り義務があるのではないかとセンターに質問した。センターからは、「法第 35 条は関係ない。動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（以下「附帯決議」という。）の八が拒否の理由である。」と回答された。加えて、「資料によれば他の市では引き取っています。法や附帯決議は全国共通なのに、市だけ引き取らないのはなぜですか。」と質問したところ、「他の地域のことは知らない。とにかく附帯決議があるので受けとらない。」と回答された。

殺処分ゼロという目標自体は素晴らしいと思うが、その目標を達成するためにはまず猫を積極的に引き取って譲渡の機会を設けて、残念ながら新たな飼主が見つからない場合は TNR 活動をするなどの取組みをセンターこそがすべきではないか。また、法第 35 条第 3 項で所有者の判明しない猫の引取りを義務付けられているにもかかわらず、法的拘束力のない附帯決議の八を理由として拒否するのはおかしいのではないか。猫を引き取ってほしいという私の要望を拒否する市の対応や、その拒否の理由に納得がいかない。

【市からの回答】

１ 猫の引取りに関して

（１） 関係する法令等

猫の引取りに関しては、動物の愛護及び管理に関する法律（以下「法」という。）第 35 条第 1 項及び同条第 3 項に規定があります。法第 35 条第 1 項本文では、猫の引取りを所有者から求められた場合における都道府県や政令指定都市等の引取り義務が定められており、同条第 3 項には、「第 1 項本文…の規定は、都道府県等が所有者の判明しない犬又は猫の引取りをその拾得者その他の者から求められた場合に準用する。」と規定されています。

また、関連するものとして、動物の愛護及び管理の推進に関する件（平成 24 年 8 月 28 日

衆議院環境委員会決議) 八及び動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議(平成 24 年 8 月 28 日参議院環境委員会) 八(以下「附帯決議等」という。)、環境省から平成 27 年 6 月 17 日付けで出された「捕獲檻で捕獲された猫への対応について」という事務連絡(以下「事務連絡」という。)があります。

附帯決議等には「八 飼い主のいない猫に不妊去勢手術を施して地域住民の合意の下に管理する地域猫対策は、猫に係る苦情件数の低減及び猫の引取り頭数の減少に効果があることに鑑み、官民挙げて一層の推進を図ること。なお、駆除目的に捕獲された飼い主のいない猫の引取りは動物愛護の観点から原則として認められないが、やむを得ず引き取る際には、猫の所有者又は占有者を確認しつつ関係者の意向も踏まえた上で、引取り後に譲渡の機会が得られるよう最大限努めるよう、各地方自治体を指導すること。」と記載されています。

事務連絡は、ある自治体において、猫による糞尿等の被害を受けていた地域住民が、被害の原因となった猫を駆除するために捕獲檻で捕獲して自治体に持ち込み、自治体が引き取ったという案件を受けて、類似の案件が生じた場合の留意事項が記されています。その中では、「1. 動物の愛護及び管理の推進に関する件(平成 24 年 8 月 28 日衆議院環境委員会決議) 八及び動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議(平成 24 年 8 月 28 日参議院環境委員会) 八、の主旨を考慮すること。2. 捕獲檻等の罠で捕獲された猫について、動物の愛護及び管理に関する法律(昭和 48 年法律第 105 号。以下「動物愛護管理法」という。)第 35 条第 3 項に基づく引取りを求められた場合、以下の事項に留意して、当該猫の捕獲理由、捕獲状況等について慎重に確認すること。① 動物愛護管理法において猫の捕獲に関する規定はないが、捕獲行為の目的、手段、態様等によっては、当該行為が同法第 44 条第 1 項に規定される愛護動物の殺傷又は同条第 2 項に規定される愛護動物の虐待に当たる可能性があること。② 他人が所有又は占有する猫である可能性があること。」と記載されています。

(2) 法第 35 条第 3 項に基づく引取り

ア 市以外の自治体における取扱いについて

法第 35 条第 3 項によれば、ある猫が「所有者の判明しない猫」に該当すれば、市は引取り義務を負うと規定されていますが、「所有者の判明しない猫」が具体的にどのような猫を指すのかは、法及び関係法令にも規定されていません。そのため、全国の自治体では「所有者の判明しない猫」の判断について、独自に解釈、運営することになっています。

環境省が平成 29 年度に行った調査によれば、調査対象の 115 自治体のうち 78 自治体が引取りを拒否することがあると回答しています。例えば、野良猫は「所有者のいない猫」であり、「所有者の判明しない猫」には当たらないとして、法第 35 条第 3 項に基づく引取りの対象とはならないと判断している自治体もあります。

イ 市における取扱いについて

市では、法第 35 条第 3 項に規定された引取り義務については、附帯決議等及び事務連絡を参考に以下のように解釈しております。すなわち、同項は駆除目的で野良猫を引き取る趣

旨ではなく、あくまでも動物愛護の精神から、所有者からはぐれてしまったような猫について可能な限り所有者の下へ返す、あるいは、どうしても元の所有者が見つからない場合に新たな所有者の下へ譲り渡すという趣旨で、引取り義務を課していると解しています。

このような法第 35 条第 3 項の趣旨に加えて、次に述べるような猫の生態や飼養の実態等も踏まえ、個別の事案に応じて判断しています。

猫は、飼い猫であっても飼い犬のように所有者の登録がなされていることはほとんどなく、首輪のような飼い猫であることを示すような証がついていることも稀です（猫に首輪をつけた場合、高いところに上ったりした際に首輪が引っかかり、猫が窒息することを懸念する方が多いようです。）。また、猫を室内飼養せずに屋外で飼養している場合、猫の行動範囲は半径 500 メートルから 1 キロ程度にも及び、飼い猫と野良猫の峻別や飼主の特定は極めて難しいものとなります。

そのため、市民がある猫を「所有者の判明しない猫」と判断して市に引取りを求められたとしても、実は飼い猫であり、所有者からはぐれているなどの事情もなかったというケースも少なくありません。飼い猫の引取りについては、法第 35 条第 1 項で所有者のみ引取り求めることができると規定されており、所有者以外からの引取りは認められていません。さらに、所有者の意思に反して飼い猫を占有した場合、所有者への財産権侵害ということにもなりかねず、占有の態様によっては法第 44 条第 1 項及び第 2 項に規定されている罰則の対象となる可能性もあります。

したがって、市では「所有者の判明しない猫」の判断に際して特に慎重を期しており、明確に所有者からはぐれてしまっているといった事実が確認できない場合以外は、引取りを行わないようにしています。

なお、衰弱している猫など要保護性の高い猫については別途規定があり、所有者が判明しない場合において、道路や公園等の公共の場で疾病にかかっている又は負傷しているという通報が市にあれば、市は収容する義務を負います（法第 36 条第 2 項、第 1 項）。

2 動物愛護センターの取組

（１） 「犬猫の殺処分ゼロ」について

市では、平成 14 年から全国の自治体に先駆けて「犬猫の殺処分ゼロ」の取組を行っております。「犬猫の殺処分ゼロ」の取組を始める前は、飼主からの安易な引取り依頼に応じ、多くの犬猫が収容されていました。しかし、病気の蔓延や、収容施設には収容能力の限界があることから、結果として殺処分数をしなければならないことになり、相当数の犬猫を殺処分するという実態がありました。

このような実態は動物の生命を尊重していないと市では考え、安易な引取り依頼をする飼主へ説得を試みる、殺処分の実態について啓蒙活動をする、引き取った場合でも可能な限り殺処分を選択するのではなく、新たな譲渡先が見つかるよう譲渡会を開く等、「犬猫の殺処分ゼロ」の取組を始めました。現在では、他の自治体でも「殺処分ゼロ」の取組を行っているところもあります。

市では、平成 26 年度と平成 28 年度に犬の「殺処分ゼロ」を達成しましたが、平成 29 年度は 21 頭の犬猫を殺処分しました。

(2) 猫に関する取組について

猫に関するご相談があった場合、当該猫の飼主や野良猫に給餌をしている方が判明していれば、動物愛護センター（以下「センター」という。）から必要に応じて、適正な飼養やむやみな給餌を禁止するよう指導を行います。飼主や給餌をしている方を特定できなかったとしても、当該猫のいる地域が判明していれば町内自治会等に協力をお願いし、むやみな給餌の禁止の呼びかけや、侵入防止器の貸出し等の案内を行います。

また、センターでは、熊本市動物愛護推進協議会と協力し、地域猫活動の支援を行っています。地域猫活動は野良猫の問題を「地域の環境問題」と捉え、地域住民が協力して、TNR 活動（野良猫を捕獲＝Trap、不妊去勢手術＝Neuter、元にいた場所に戻す＝Return）や適正な管理（餌やりの仕方や残った餌の片付け、トイレの設置等について地域ごとにルールを作成。）を行います。

さらに、センターでは、地域猫活動を希望される地域での説明会の開催や助言等を行っており、支援が決定された場合は、熊本市動物愛護推進協議会から猫の不妊去勢手術に対して、1 頭あたり 5 千円の費用助成を行っています。

3 本件経緯

平成 27 年 10 月〇日、センターに電話があり、「近所に猫が 10 匹以上いて、糞尿等による被害を受けて迷惑している。猫が立ち去るよう忌避剤を試したが効果はなかった。餌を与えている人や外飼いをしている人を特定できていないが、自宅周辺の何件かが怪しいので訪問してもらえないだろうか。」というご相談を受けました。これに対して、「センターには捜査権限がないため、給餌等をしているお宅を探すことはできません。」と回答し、別途、申立人がお住まいの地区の町内自治会長に連絡し、猫の適正飼養に関する回覧文書を町内で回覧していただくことになりました。

平成 28 年 5 月〇日、申立人からセンターに電話があり、「回覧板で対応してもらったが効果はなく、依然として猫の鳴き声や糞尿等で困っている。地震後に、餌を与えている人が分かったため指導してほしい。隣人が餌を与えており現在は被災して避難しているようだが、窓が開いて猫が出入りしている。職場が近いのでほぼ毎日来ているようだ。できれば、野良猫が増えないように不妊去勢手術をしてほしい。」というご相談を受けました。

同年 6 月〇日、センターの職員が申立人の隣人宅を訪問しましたが、隣人はご不在でした。隣人宅はかなり損壊しており、人が住むことはできないような状態でした。周辺は猫の糞尿の臭いがあり、玄関先に水入れと餌入れらしきカップが置いてあり、2 匹の猫を確認しました。センターに連絡をしていただくようメモ紙を投函し、当日は訪問を終了しました。

同月〇日、申立人からセンターに電話があり、「市は殺処分ゼロを謳っているが、そのせいで困っている市民もいる。野良猫に餌を与えることを禁止したり、野良猫の引取りを義務付ける条例をつくることはできないか。」というご相談を受けました。これに対して、セン

ターからは、市で禁止条例をつくることは現段階で予定していないこと、野良猫の引取りを行わないのは駆除目的で行えば虐待になってしまい、飼い猫と野良猫の区別をつけることも難しいからであって、「殺処分ゼロ」という目標とは関係のないことを説明しました。

平成 29 年 2 月〇日、申立人からセンターに電話があり、「隣人は猫を放置したまま引越しており、今は通りかかりの人が餌を与えている。自分の敷地内でも餌を与えている人がいて、注意することもあるが改善されない。条例には飼い主の責務として他人に迷惑をかけることや災害時にペットを守る等の規定があることも知った。努力義務なので罰則はないだろうが、隣人にその責任を全うしてもらいたい。センターの方で再度指導してもらえないだろうか。」というご相談を受けました。

同月〇日、申立人のご相談を受けて、事実確認のためセンターまで連絡をお願いする旨の手紙を郵送しました。

同月〇日、隣人からセンターに電話があり、「現在は家のあった場所には全く行っていない。もしも誰かが来て餌を与えているならば、不法侵入で迷惑している。」と述べられました。

同年 4 月〇日、申立人からセンターに電話があり、隣人と話をしたのであれば内容を教えてほしいということでした。隣人とのやり取りについて説明したところ、申立人は納得されず、「世話をしていたのであれば飼い猫であり、置き去りにせず現在の住所に連れて行くべきだと思うので、隣人にその旨伝えてもらえないだろうか。調べたところ、法第 44 条 2 項に、給餌等をやめた場合は虐待となる旨規定されているので、置き去りにしたことについて罰することはできないか。」と述べられました。これに対して、「苦情の対象となっている猫が飼い猫なのか野良猫なのかについては非常に曖昧でセンターも苦慮しており、結局は餌を与えている方の主張による場合が多いです。世話をしていたのは野良猫であると言われてしまうと、自宅に連れて行くよう強制することはできません。また、法第 44 条第 2 項の規定によれば、飼い猫の飼主に対して指導等を行えることにはなっていますが、野良猫の場合に適用は困難であると思います。野良猫に関する苦情相談を受けて対応する際は、餌を与えている人に、無責任な給餌をやめるよう説得を行っています。」と説明しました。電話の後、隣人に対してセンターに連絡してもらうよう、再度手紙を郵送しました。

同月〇日、隣人からセンターに電話があり、「前回も伝えたが、現地に行かないし、猫に餌を与えてもいない。誰が餌を与えているかは分からない。なぜしつこく連絡されないといけないのか。近所の誰が言っているのか。」と述べられました。地震前の状況を尋ねたところ、「犬〇匹と猫〇匹を飼育していたが、家の倒壊を機に転居することになったので両方とも手放した。猫は室内で飼っていて地震の際に屋外に逃走したが、〇〇後、新しい飼主に譲渡した。自分は屋外の野良猫に餌を与えたということもなく、自分も玄関前に排泄されたりして困っていた。」とお答えになりました。結局、隣人が飼い猫を譲渡し、野良猫には餌を与えていないと述べられ、ほかにそれを示す客観的な資料もなかったことから、申立人が望まれるような指導は行いませんでした。

平成 30 年 2 月〇日、申立人からセンターに電話があり、「法第 35 条第 3 項で所有者の判明しない猫の引き取りを義務付けられているにもかかわらず、拒否するのはおかしいのではないか。」とご質問がありました。センターから、附帯決議等や事務連絡の説明を行いました。が、納得いただけませんでした。

同月〇日、申立人から「1. 動物愛護センターでは動物の愛護及び管理に関する法律の第三十五条に基づいて、野良猫を引き取りしていただけますか？ 2. 拒否の理由は動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成二十四年八月二十八日）の第 8 項ですか？ 3. 法律よりも法的拘束力のない附帯決議が最優先されるのはどうしてですか？ 4. 法律を無視することで市民に不利益が生じていることを理解されていますか？ 5. 動物愛護センターにおいてどなたが第三十五条を無視するよう指示しているのですか？ 6. 環境省に熊本市の対応について尋ねると法律を遵守すべきとのことですが、如何お考えですか？」というご質問のメールがありました。

同月〇日、申立人からのご質問に対して、「1. 本市では、傷病により身動きできなくなった状態や遺棄された状態の自活できない猫のみ引取りを行っています。 2. 動物の愛護及び管理の推進に関する件（平成 24 年 8 月 28 日衆議院環境委員会決議）八及び動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成 24 年 8 月 28 日参議院環境委員会）八の主旨を考慮しています。 3. 猫にはけい留義務や所有者明示義務が無く、所有者が屋外で飼養しているものや所有者のいないものが混在することから、自活可能な猫については引取りを行っていません。 4. 屋外にいる猫による糞尿被害や仔猫の出産等に関する相談が本市に寄せられますが、主な要因は不妊去勢手術をされていない飼い猫の屋外飼育や野良猫への餌のばら撒きなど人間の無責任な行為によるものであるため、熊本市動物の愛護及び管理に関する条例に、猫の飼い主へ屋内飼育や不妊手術の努力規定を設けたり、無責任な給餌者に対する訪問指導や相談のあった地域での地域猫活動支援等を行うことで問題解決を図っています。 5. 猫の引取りについての相談があった場合は、拾得時の状況や猫の健康状態を確認し、複数の職員で判断しています。 6. 附帯決議の主旨を考慮し、引取りを求められた場合には、状況等について慎重な確認を行うよう環境省から事務連絡文書が発出されています。今後も助言等をいただきながら対応してまいります。」という回答をしました。

4 市の見解

（1） 本件において猫の引取りを行わなかった理由について

申立人がご主張されるように、「所有者の判明しない猫」に該当すれば、法第 35 条第 3 項に基づき市は引取りをしなければなりません。が、前提問題として、引取りを求められた猫が「所有者の判明しない猫」に該当するか否かの判断をする必要があります。上述のとおり、市では、「所有者の判明しない猫」について、明確に所有者からはぐれてしまっているといった事実を確認できた場合にのみ該当すると判断しています。

本件では、申立人や隣人からの情報提供、現地確認を行った結果、申立人が引取りを求め

られている猫を隣人が所有していた又は隣人が餌を与えていたことや、他に当該猫を所有している又は当該猫に餌を与えている住民がいるということは確認できませんでした。

したがって、当該猫について、明確に所有者からはぐれてしまっているといった事実を確認できなかったため、「所有者の判明しない猫」に当たらないと判断し法第 35 条第 3 項に基づく引取りを行わなかったところで、附帯決議等を直接の根拠として引取りを行わなかったわけではございません。

なお、当該猫に要保護性が認められれば、法第 36 条に基づく収容も考えられましたが、今回は当該猫に疾病や衰弱等を確認できず自活できていると判断したため、収容いたしませんでした。

(2) 引取りを行わなかった理由と「犬猫の殺処分ゼロ」の取組との関係について

センターでは、法第 35 条第 3 項に基づく「所有者の判明しない猫」の引取りに際して、明確に所有者の下からはぐれてしまっているという事実を確認できない限りは、引取りを行わない方針をとっております。一方で、「犬猫の殺処分ゼロ」の取組には、飼主からの引取り依頼に安易に応じないということも含まれていますが、それは飼主に終生飼養を前提とした責任を自覚していただくためです。

したがって、「所有者の判明しない猫」の引取りを行わないことと「犬猫の殺処分ゼロ」の取組は、その目的、趣旨が異なるところであり、「犬猫の殺処分ゼロ」を理由として法第 35 条第 3 項に基づく引取りしないという取扱いは行っておりません。

(3) 申立人への引取りを行わなかった説明について

センターが本件において法第 35 条第 3 項に基づく引取りを行わなかった理由は以上のとおりですが、申立人からご質問を受けた際のセンターからの説明としては、市民の方からみれば分かりにくい点もあり、誤解を招くような表現があったと反省しております。

センターでも、法第 35 条第 3 項の解釈をはじめとして法の運用について整理できていない部分や、「所有者の判明しない猫」に該当するか否かの判断で実務上苦慮しているところがあり、今回改めてセンターの考え方を整理させていただいたところです。

センターからの説明が分かりやすいものではなく、申立人に不信感を抱かせてしまった点につきましてはお詫び申し上げます。

(4) 申立人からのご相談への対応について

センターには、所有者や餌を与えているものの特定に強制力を用いた調査権限は与えられていないため、相手方の承諾を得た上での事実確認や現地確認といった手法しかとれず、他にも多数の相談があることやセンターの人員の関係から、個々の案件の調査には限界があるところです。

申立人からは、隣人への指導等のご相談を受け、隣人への事実確認や現地確認を実施しました。しかし、問題となっている猫については、隣人が所有していた又は餌を与えていたという事実や、その他に所有者や餌を与えている者の特定をすることはできず、隣人がセンターからの事実確認に不快感を示されたことから、それ以上の事実確認を行うことができま

せんでした。

センターとしては、当該猫の所有者や餌を与えている者の特定ができなかったことから、個別的な指導を行いうる前提を欠き、代わりに猫の侵入防止器の貸出しや忌避材の紹介、地域猫活動による支援の提案をさせていただいたところです。

センターの対応が申立人のご期待にそうものではなかったとは思いますが、センターが現況で行いうる対応をとらせていただいているので、この点につきましてはご理解いただきたいと思います。

5 今後の方針

市では、猫に関する問題は、地域の問題の一つとして市が単独で解決する問題ではなく官民一体となって解決すべき問題であると考えています。猫については、犬と比べて飼い猫であるか否かの判断が難しいという実情が、大きな課題の一つであると考えています。この課題を解決するための一つの施策として、飼い猫へのマイクロチップの装着を飼主へ推奨していく方針です。

申立人のご自宅周辺の猫に関する問題については、今後もしもご相談があった場合には現地調査などを実施し、猫の所有者や給餌者が特定できた場合は指導を行うほか、関係者へ地域猫活動の実施についての提案を行うなど、少しでも改善につながるような対応をとらせていただきたいと考えています。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

今回の申立人の苦情の要旨は、申立人宅周辺にいる猫（以下「本件猫」という。）による騒音や糞尿による被害に悩んでいるところ、動物愛護センター（以下「センター」という。）に対して、動物の愛護及び管理に関する法律（以下「法」という。）第35条第3項に基づいた引取りを求めたが拒否され、その拒否の理由やセンターの説明に納得がいかないというものです。

そこで、センターが本件猫の引取りを拒否したことに問題はなかったのか検討していきます。

2 本件猫の引取りの是非

(1) 法第35条第3項について

ア 本件では、法第35条第3項という規定の適用が問題となっていますので、センターが拒否したことの是非を検討する前に、同項がどのような規定であるかを検討します。

同項は、「第1項本文…の規定は、都道府県等が所有者の判明しない犬又は猫の引取りをその拾得者その他の者から求められた場合に準用する。」と規定しています。また、第35条第1項は、「都道府県等（都道府県及び指定都市、地方自治法第252条の22第1項の中核市（以下「中核市」という。）その他政令で定める市（特別区を含む。以下同じ。）をいう。以下同じ。）は、犬又は猫の引取りをその所有者から求められたときは、これを引き取らな

なければならない。ただし、犬猫等販売業者から引取りを求められた場合その他の第7条第4項の規定の趣旨に照らして引取りを求める相当の事由がないと認められる場合として環境省令で定める場合には、その引取りを拒否することができる。」と規定されています。

法第35条第1項は、その本文において、犬又は猫の所有者からの引取りの要望があった場合に都道府県等の引取り義務を定め、但書きにおいて、引取りの要望を拒否できる一定の事由を定めています。同条第3項は、同条第1項本文のみを準用し、同項但書を準用していないだけでなく、引取りを拒否する事由を定めた規定もほかにありません。

そうすると、同条第3項に基づく猫の引取りの要望があった場合において、政令指定市である市は、同項の要件を満たしている限りは、引き取りを拒否することはできないことになります。換言すれば、同項の要件を満たしていない要望については、市は引取りを拒否することができるということになります。

イ 同項に基づく猫の引取りは、当該猫が、「所有者の判明しない猫」に該当しなければなりません。この「所有者の判明しない猫」というのは、具体的にどのような猫であるか。文言上からは明らかではありません。

たとえば、同条第1項にいう「猫」は所有者のいることが前提となっており、同項にいう「猫」は、いわゆる飼い猫を指すことが明確に分かります。また、仮に「所有者のいない猫」という文言であれば、いわゆる野良猫を指すものと推認できますが、「所有者の判明しない猫」に野良猫を含めるか否かという結論は、一概には出せないと思われます。

そうすると、①「所有者の判明しない猫」の一般的な解釈（以下「裁量①」という。）と、②その解釈を前提として、個別具体的な案件で「所有者の判明しない猫」に該当するか否かという判断（以下「裁量②」という。）については、法を運用する各自治体に裁量を与えられていると解されます。ただし、裁量が認められるといっても、法の趣旨、目的に反するような解釈や判断をすることは認められません。

そこで、以下では、裁量①及び裁量②についての可否を検討したいと思います。

（２） 裁量①について

環境省は、平成27年6月17日付で「捕獲檻で捕獲された猫への対応について」という事務連絡（以下「事務連絡」という。）を各自治体に出しています。その中には、動物の愛護及び管理の推進に関する件（平成24年8月28日衆議院環境委員会決議）八及び動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成24年8月28日参議院環境委員会）八（以下「附帯決議等」という。）の主旨を考慮すること、捕獲檻等の罠で捕獲された猫について住民から法第35条第3項の引取りを求められた場合について、自治体は慎重に確認すること等の留意事項が記載されています。

「市からの回答」によれば、市は「所有者の判明しない猫」の判断に際して、事務連絡及び附帯決議等を参考にしているということです。申立人が主張されるように、同項の引取りを拒否する直接の根拠として附帯決議等を挙げているならば正当な理由とはなり得ません。しかし、法の規定を解釈するに当たって、法を所管する環境省から上述のような事務連絡が

あった以上、法第 35 条第 3 項の適用に際して、事務連絡及び附帯決議等を考慮することに問題はないといえます。

その上で、同項を、「駆除目的で野良猫を引き取る趣旨ではなく、あくまでも動物愛護の精神から、所有者からはぐれてしまったような猫について可能な限り所有者の下へ返す、あるいは、どうしても元の所有者が見つからない場合に新たな所有者の下へ譲り渡すという趣旨で、引取り義務を課していると解し」、猫の生態、飼養の実態や法令の規定等も踏まえて、『所有者の判明しない猫』の判断に際して特に慎重を期しており、明確に所有者からはぐれてしまっているといった事実が確認できない場合以外は、引取りを行わないようにしてい」ということです。このことから、市では、ある猫が「明確に所有者からはぐれてしまっているといった事実を確認できた場合」に限って、「所有者の判明しない猫」であると解釈していると解されます。

オンブズマンとしても、市が考慮している事由に加えて、(ア) 法の目的は動物の愛護及び管理であって、捕獲や駆除を目的とするものではない、(イ) 同項は「所有者のいない猫」とはせず、「所有者の判明しない猫」という文言を用いている、(ウ) 同項の請求者として「拾得者」と例示されている、といった理由から、市の解釈は合理的であると考えます。

したがって、裁量①についての市の判断は、法の趣旨、目的に反するようなものではなく妥当なものであると考えられます。

(3) 裁量②について

「市からの回答」によれば、「申立人や隣人からの情報提供、現地確認を行った結果、申立人が引取りを求められている猫を隣人が所有していた又は隣人が餌を与えていたことや、他に当該猫を所有している又は当該猫に餌を与えている住民がいるということは確認できませんでした。」ということです。

法や関係法令の規定を考慮しても、市には強制力を伴うような調査権限は与えられていると解することはできず、調査に限界はあります。本件のセンターの調査は、申立人からご相談を受けてセンターとしてできる限りの調査を行い、上述のような調査結果になったと評価できます。

そうすると、本件猫が「明確に所有者からはぐれてしまっているといった事実」を確認できず、「所有者の判明しない猫」に該当しなかったと判断し、法第 35 条第 3 項に基づく引取りをしなかったセンターの判断は、法の趣旨や目的に反する判断であったということとはできず、裁量②についても問題はなかったといわざるを得ません。

(4) 申立人への説明について

センターが法第 35 条第 3 項に基づく引取りを行わなかったこと自体に問題はなかったとしても、申立人への説明が適切であったかという点は別途に検討されなければなりません。

申立人とセンターは複数回やりとりをしています。やり取りの具体的内容が客観的に明らかなのは、平成 30 年 3 月〇日に申立人がセンターへ送ったメールと、同月〇日にセンターが申立人へ送ったメールのみです。センターからの文面をみると、附帯決議等や犬猫の殺

処分ゼロの理念を理由として同項に基づく引取りを拒否したとみることはできません。もっとも、センターの認識や見解を説明するには分かりにくいものだったといえます。

この点については、「市からの回答」でもセンターがお詫びしているところで、説明が分かりにくい理由として、同項の解釈や運用で整理ができていなかったことが挙げられています。

オンブズマンとしても、センターでは同項の解釈や運用が整理されておらず、センター内で共有されていないという印象を受けました。同項の適用があるか否かは個別の事案によって当然に変わり得るものですが、解釈の基本的な方針を定め、考慮する際の要素を一般化、類型化しておくことは、判断の明確性や安定性から重要なことですし、個々の職員に共有されていなければ意味がありません。

今回の調査を通じて、センターでは考え方を整理したということですが、センター内でその考え方を共有し、今後は分かりやすい説明ができるよう努めてください。

3 今後に関して

(1) 本件では、本件猫を市が法第 35 条第 3 項に基づいて引き取ることはできるか、という観点から検討しましたが、申立人が苦情を申し立てられたそもそもの原因は、本件猫による騒音や糞尿に困っているということにあります。申立人と同じようにお困りになられている住民も、少なからずいることと思います。

猫の飼主が判明していれば、センターによる指導や飼主に対する所有者としての法的責任を問うことも可能です。しかし、飼主が判明しない又は猫に飼主がいないという状況では上記の手段を用いることはできず、困っている住民からすれば、自身に責任のないことによって生活上の不利益を被ることになります。

このような不利益は、住民が個人的に甘受すべきという考え方もあり得るかもしれませんが。しかし、猫の生態は人間社会との結びつきが強く、都市化の進んだ現代では猫に関するトラブルはどこの地域でも起こりうる問題です。そうすると、私人間の問題ということだけでなく、地域における重要な環境問題の一つとして市も無視できない問題といえます。

もっとも、即効性のある解決策や抜本的な解決策となると、動物愛護や地域の住環境といった観点の調和、猫への価値観の相違、市の財政など、様々な要素を取り込んで考えなければならず、具体的な施策が何かというのを現時点で決することはできず、今後も十分な議論が必要であると思われます。

(2) オンブズマンとしては、現時点で解決しうる課題としては、飼主の責任を明確化するためにも、飼い猫であるか否かの識別を容易にすることが挙げられるかと思います。

「市からの回答」によれば、施策の一つとして市がマイクロチップの装着を飼主へ推奨していくということですが、この施策の実施にとどまらず、今後も十分な検討をされることを期待します。

なお、神戸市では、平成 29 年 4 月から「神戸市人と猫との共生に関する条例」が施行されており、人と猫が共生する社会の実現という理念の明文化や、法では十分に明確になって

いない部分、たとえば「野良猫」の定義や市の責務などが定められており、市においても参考になるものと思われます。

市としても、明確な解決策が見出せない問題に対して取り組んでいるとは思いますが、少しでも申立人のお悩みが解決できるよう、今後も対応に努めてください。

（２）被災集合住宅の被害認定調査

【苦情申立ての趣旨】

熊本地震により、当時の住居が被災した。ユニットバスが壊れ、寝室にある窓側の外壁にクラックが入るなどの被害を受けたので、り災証明の交付を受けることにした。

平成 28 年 4 月末頃の 1 次調査では一部損壊と認定されたが、寝室側の外壁のクラックから雨漏りが起こるようになり、雨漏りが続いたことによって寝室がカビだらけになった。

〇〇していた関係で引越しをすることは難しかったので、やむを得ずカビだらけの住居に住み続けた。

同年 6 月頃から 8 月頃にかけて 2 次調査、3 次調査が実施されたが、2 回とも課税管理課の同じ職員が来て、点数は〇点だった。

3 次調査の実施後、室内のカビが原因でアナフィラキシーショックを起こし、血圧が〇前後まで上昇したので、病院へ行った。その後、同じ住居で生活し続けた結果、意識不明になって〇〇病院へ搬送され、〇〇の中で〇時間意識不明のままだった。医師に事情を説明したところ、「もう 1 度同じ症状を起こしたら命にかかわるので、今の住居からすぐに出た方が良い。」と言われた。大家さんも事情を知り、退去することになった。

退去後、知人等からり災証明の調査や認定に関する話を聞き、次第に自身の認定結果に疑問を持つようになった。自分で調べたところ、半壊は「住家その居住のための基本的機能の一部を喪失したもの、すなわち、住家の損壊が甚だしいが、補修すれば元通りに再使用できる程度のもので、具体的には、損壊部分はその住家の延床面積の 20%以上 70%未満のもの、または住家の主要な構成要素の経済的被害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が 20%以上 50%未満のものとする。」と定義されていた。寝室にカビが発生したことによる健康被害によって私は退去せざるをえない状況に追い込まれたので、寝室全体が「居住のための基本的機能の一部を喪失した」に当たり、寝室は住居の延床面積の 20%以上を占めていることから、半壊認定が相当ではないかと疑問に思った。

平成 29 年 9 月頃、〇〇に相談したところ、課税管理課長とり災証明に関する話合いの場を設けることになった。その中で、寝室については、床に雨漏りのしみが付いている部分のみを考慮したということであった。また、外壁のクラックについては、「仮に、調査時より大きくなっていることを確認できたら、半壊になる。」という説明を受けて、実際に現地を確認してもらった。ところが、外壁には既にコーキングが施されており、クラックを確認できなかった。課税管理課からは、「クラックを確認できない以上は、調査結果を変えることはできない。」と言われ、半壊にはならなかった。

平成 30 年 3 月下旬、再度、自身のり災証明について課税管理課に問い合わせたところ、〇〇税務課が資料を引き継いだということで、〇〇という職員に対応してもらった。事情を説明したが半壊とはならなかった。

内閣府が公表している資料によれば、集合住宅の一室の損害が酷ければ、建物全体における損害の割合としてではなく、一室における損害の割合として点数をつけることもできるとされている。それにもかかわらず、課税管理課の調査では「クラックについては、建物全体における割合で点数をつけている。」という説明をされた。

後日、大学で建築学を専攻していた〇〇に事情を説明し、一般論として意見を求めたところ、「そのような事情ならば、自分であれば最低でも〇点はつけて、そこからさらに上積みする。調査も 20 分、30 分で終わるのはおかしく、1 時間から 1 時間半くらいはかかる。建築関係の資格を有する職員ではなく、税関係の職員が調査しても分からないのではないか。」と言われた。

私としては、退去するまでの経緯を考えれば半壊が相当ではないかと考えている。半壊の認定の仕方について、市はどのように考えているのか納得できないところもあり、できるならば半壊の認定を受けたいので苦情を申し立てる。

【市からの回答】

1 災害に係る住家の被害認定調査

(1) 概要

市では、災害対策基本法第 90 条の 2 に基づき、熊本地震の発生を受けて災害に係る住家の被害認定調査（以下「被害認定調査」という。）を実施し、その認定結果をり災証明書として交付しています。

被害認定調査は、内閣府（防災担当）によって「災害に係る住家の被害認定基準運用方針」（以下「運用方針」という。）という基準が定められており、市も運用方針に従って被害認定調査を実施しています。運用指針は、「第 1 編 地震による被害」、「第 2 編 水害による被害」、「第 3 編 風害による被害」、「第 4 編 液状化等の地盤沈下による被害」で構成されており、第 1 編から第 3 編までは「木造・プレハブ」及び「非木造」で、それぞれ異なった基準が定められています。

運用指針では、住家の被害の程度として、「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」、「半壊に至らない」の 4 つに区分されており、実際に判定では、「半壊に至らない」を「一部損壊」と「無被害」に区分しています。そのうち、「半壊」の認定基準は、「住家はその居住のための基本的機能の一部を喪失したもの、すなわち、住家の損壊が甚だしいが、補修すれば元通りに再使用できる程度のもの、具体的には、損壊部分はその住家の延床面積の 20%以上 70%未満のもの、または住家の主要な構成要素の経済的被害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が 20%以上 50%未満のものとする。」と定義されています。

(2) 被害認定調査の実施について

ア 被害認定調査は、損害割合を定量的に把握するために、建物の各部位ごとに被害程度の基準を設け、部屋全体に占める割合から損害割合を計算します。非木造家屋にかかる被害認定調査は、1次調査、2次調査、再調査の順で実施されます。

1次調査では、外観の損傷状況の目視による把握、建物の傾斜の計測及び住家の主要な構成要素（外観からの調査可能な部位に限る。）ごとの損傷程度の目視による把握を行います。調査により把握した住家の外観、傾斜及び部位ごとの損傷程度等により、住家の損害割合を算定し、被害認定基準等に照らして、住家の被害程度を判定します。

2次調査は、1次調査の実施後、被災者から申請があった場合に実施されます。1次調査では、住家の部位について、主要な構成要素かつ外観からの調査可能な部位に限っていますが、2次調査では、1次調査で対象となっていない部位にも拡張し、外観目視だけでなく住家への内部立入りによる調査も実施します。

再調査は、被災者から再調査の依頼があった場合に、被災者の依頼内容を精査した上で、実施します。

イ 運用指針には、どの部位がどのような状態であればどのくらいの被害程度となる、という具体的な認定基準が定められています。この認定基準に従った調査をするためには、家屋に関するある程度の専門的知識が必要となります。税務職員は、通常の職務として固定資産税に関した評価のための家屋調査を実施しており、一般的な職員と比べると家屋についての知識を有していることから、市では税務職員が被害認定調査を担当しています。調査の客観性を担保するために、複数の職員によって調査を実施します。

調査時間は、対象となる家屋の規模や被災状況等により変わります。調査時間が1時間を超すことも当然にあり得ますが、申立人が入居されていたような賃貸アパートの1室であれば、概ね30分以内で調査は完了します。

（３） 集合住宅の被害認定調査について

運用指針では、集合住宅の被害認定について以下のとおり記載されています。

「８．集合住宅の扱いについて

原則として1棟全体で判定し、その判定結果をもって各住戸の被害として認定するものとする。ただし、住戸間で明らかに被害程度が異なる場合は、住戸ごとに判定し認定することも必要である。※建物全体の傾きや躯体（外壁、屋根、柱・耐力壁）の損傷は建物全体共通の被害であるため、原則として1棟全体で判定し、その結果をもって各住戸の被害として認定する。水害等により浸水した階の住戸と浸水しなかった階の住戸のように、住戸間で明らかに被害程度が異なる部位（天井、内壁、建具、床、設備）がある住戸の場合、当該被害の大きい住戸については、住戸ごとに判定し、認定することも必要である。」

たとえば、101号室の床の被害程度が、ほかの室（102号室、201号室など）の被害程度より明らかに大きい場合、床の被害認定については101号室を個別に判定、認定することができます。一方で、101号室窓付近の外壁の被害程度が、ほかの室の窓付近の外壁に比べて明らかに大きかったとしても、外壁の被害は建物全体共通の被害であるため、101号室窓付

近の外壁の被害程度が個別に判定、認定されることはありません。

(4) 雨漏りやカビの考慮について

災害によって雨漏りが発生した場合は、部屋の各部位ごとに目視確認した状態の被害程度とその被害の部屋全体に占める割合によって、損害割合を計上、積算し、判定を行います。たとえば、運用指針には、部位が内部仕上・天井である場合に、損傷の例示として「浸水により下地材・パネルの吸水・膨張・不陸が見られる。」と挙げられています。

また、雨漏りに起因するカビについても、雨漏りと同様に判定します。たとえば、運用指針には、部位が床である場合に、損傷の例示として「浸水により床板の汚損が見られる。」「浸水により畳の吸水・膨張による機能損失が見られる。」等と挙げられており、カビも確認できる被害状況に応じて判定します。

2 本件経緯

平成 28 年 6 月〇日、〇〇税務課が、申立人が住んでいたアパートの 1 室（以下「本件部屋」という。）の 1 次調査を実施しました。判定結果は一部損壊（〇点）でした。

同年 7 月〇日、申立人から申請があったため、課税管理課が 2 次調査を実施しました。判定結果は一部損壊（〇点）でした。2 次調査後、申立人から「部屋の柱にヒビが一周回っていることを発見したが、判定は変わらないのか。」という電話があったため、再度現地確認を実施することになりました。

同月〇日、課税管理課が現地確認を実施しました。運用指針では、柱の過半を直接確認できない場合は、外壁の状態から柱の状態を推定して判定するという調査方法が決められているため、外壁の状態から柱の被害を判定している旨を説明しました。

平成 29 年 10 月〇日、申立人から〇〇を通じて被害認定調査への不服が伝えられたため話し合いを行いました。その際に、クラックについては、調査の結果次第では半壊になり得る旨の説明をしました。

同年 11 月〇日、再度現地確認を実施しました。2 次調査時に撮影された写真と現地を確認したところ、写真でクラックがあったアパートの〇側壁面にコーキング跡を確認しましたが、判定が変わるほどの被害は見受けられませんでした。申立人へは、「コーキング跡を確認しましたが、半壊に判定が変わるほどのクラックの程度とみることはできないため、半壊とはなりません。」と説明しました。

平成 30 年 3 月〇日、申立人から〇〇税務課に再調査を実施してほしいという要望がありました。再調査の可否について、〇〇税務課では過去の詳細な経緯を把握していなかったことから、課税管理課に確認がありました。本件部屋はリフォームされ、新しい入居者がいたこともあり、現地調査は不可能でした。そのため、再調査を実施するにはリフォーム前の状態が分かる資料が必要であることを課税管理課から〇〇税務課へ伝え、〇〇税務課が申立人へ説明しました。

その後、申立人から〇〇税務課へ、「病院の先生から本件部屋には住まない方がいいと勧められた。」、「大家さんから、資力がなく修理は不可能であると言われたから退去した。」、

「自分は一部損壊の認定だったにもかかわらず、引越しを余儀なくされた。知り合いには、半壊の認定でも引越しは不要で、義援金が支給されて喜んでいる者もいる。自分と比較してしまい、納得できない気持ちを抑えられない。」等の電話が複数回ありました。

同年4月〇日、申立人から課税管理課へ電話がありました。申立人は、「2次調査が実施されていた頃は〇〇しており、当時は言いたいことを言えなかった。現在は〇〇している。調査についてはある程度納得できる部分もあるが、自分としては、調査後にカビが原因と思われる体調不良によって引越しを余儀なくされており、生活ができない家なのに一部損壊であることに納得できない。また、半壊以上で義援金やみなし仮設等の支援が手厚い人たちと自分を比べてしまい、納得できない気持ちが増した。調査後の体調不良については病院にかかった事実があるが、それを理由に判定を見直すことはできないか。」と述べられました。これに対して、「判定については、生活できる状態である方も半壊になることはあるし、引越しを余儀なくされた方でも一部損壊になることはあります。当事者の方には申し訳ございませんが、制度に従った調査を行っているので、その点はご了承くださいと思います。判定を見直すためには、前の調査時点から新たな被害事実が見つかり、現地調査を行うことが原則です。申立人の場合、本件物件から転居済で、既に内部も外部も修理済みのため、新たな被害事実を見つけることは難しく、判定の見直しをできない状態となっています。仮に、現在の入居者が入る前に、部屋のリフォーム工事をした際の写真が確認できて、調査票になり事実が判明した場合には、判定を見直すことはできるかもしれません。」と課税管理課から説明しました。

同年4月末、申立人から課税管理課へ、「被害認定の基準には、ほかの住戸と明らかに被害程度が大きく異なる場合は、その部屋は1棟全体とは別で判定を行うとされている。自分の部屋の外壁の損傷は特にひどかったが、それでも判定は変わらないのか。」という問合せがありました。これに対して、課税管理課から「柱、外壁等の外観部分については1棟全体で評価し、個別に判定を行うのは部屋の内部の部位です。」と説明しました。

3 申立人の主張に対する市の見解

(1) 外壁のクラックに関して

ア まず、申立人は、外壁のクラックについて建物全体で考慮するのではなく、集合住宅の1室における損害の割合で点数をつけるべきと主張されています。しかし、「1(3) 集合住宅の被害認定調査について」のとおり、運用指針では、外壁の被害は建物全体共通の被害と考えられています。

本件でも、運用指針に従って、本件部屋に近接しているクラックをアパート全体の被害程度の割合で認定、判定しております。

イ 次に、苦情申立ての趣旨によれば、平成29年10月〇日の〇〇を通じての話し合いにおいて課税管理課から、「外壁のクラックについては、『仮に、調査時より大きくなっていることを確認できたら、半壊になる。』という説明を受け」た、「『クラックを確認できない以上は、調査結果を変えることはできない。』と言われ」た、と主張されています。

課税管理課では、調査前の話合いにおいて無条件に半壊になるという趣旨ではなく、調査の結果次第では半壊になり得る旨の説明をしております。また、現地ではクラックそのものを確認することはできませんでしたが、コーキング跡は確認できました。コーキング跡からクラックの程度を判定しましたが、2次調査時と被害程度の割合が変わるほどのものではないと判断しました。その際に「クラックを確認できない以上は、調査結果を変えることはできない。」という説明ではなく、「コーキング跡を確認しましたが、半壊に判定が変わるほどのクラックの程度とみることはできないため、半壊とはなりません。」と説明しております。

(2) 寝室の雨漏りやカビに関して

寝室の内壁は、本件部屋全体の〇パーセント以下の割合を占める部分に、雨漏りに伴う内壁の吸水・剥落等が確認できたため、「浸水により下地材・パネルの吸水・膨張・不陸が見られる。」と認定をしました。また、寝室の床については、本件部屋全体の〇パーセント以下の割合を占める部分に、雨漏りによるシミやカビを確認できたため、「浸水により床板の汚損が見られる。」と認定をしました。

申立人は、カビを原因とした健康被害により、本件部屋の使用が実質的に不可能になったという事由を被害認定調査に反映させるよう求められているものと思われます。しかし、り災証明書の交付の根拠は災害対策基本法にあり、内閣府が定めた運用指針に従って市は被害認定調査を実施しなければなりません。運用指針では、申立人の主張されるような事由を損傷の判定に含めていないことから、市が独断で認定しそれに基づきり災証明書を交付することはできません。

市としても、申立人が本件部屋を退去されるに至った経緯についてはご心情をお察ししますが、被害認定調査に加味されないことにつきましては何卒ご理解ください。

4 今後の方針

本件部屋については2次調査まで実施していますが、判定の変更に至るような新たな被害の確認はできていないため、再調査を実施していません。新たな被害を示す資料の提出があり、当該資料により被害の認定をすることが可能であれば、再調査により判定内容の見直しをすることはできます。

なお、申立人に限らず、り災証明書で一部損壊の認定を受けて引越しを余儀なくされた方々のように、被災者のニーズに十分に答えられていないことは、市における今後の検討課題であると考えております。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

申立人の苦情申立ての要旨は、被災当時に入居していたアパートの1室（以下「本件住居」という。）のり災証明書における被害認定（災害に係る住家の被害認定。以下、この被害認定のための調査を「被害認定調査」という。）について半壊が相当であり、市が行った一部損壊という認定に納得いかないというものです。

申立人が市の認定に納得できない理由としては、①本件住居の寝室窓側の外壁にできたクラック（以下「本件クラック」という。）について適切な認定がなされていない（以下「主張①」という。）、②寝室に発生したカビについて適切な認定がなされていない（以下「主張②」という。）、以上2点が挙げられています。

そこで、以下では主張①及び主張②を踏まえて、本件住居の被害認定調査が適切であったかどうかを検討していきます。

2 本件住居の被害認定調査の適否

（1）被害認定調査の実施に関して

本件住居の被害認定調査の適否を検討する前に、災害に係る住家の被害認定について、具体的な手続き、調査方法及び損害点数のつけ方等に関し、市が独自に基準等を定めることができるのかということを確認します。

この点について、被害認定調査は市が実施主体であるとはいえ、災害対策基本法第90条の2という法律の規定に基づいて実施されるものであり、被害認定調査の手続き、調査方法及び損害点数のつけ方等についても、内閣府（防災担当）が「災害に係る被害認定基準運用方針」（以下「運用方針」という。）の中で詳細に定めています。

したがって、市としては、独自に手続き、調査方法、損害点数のつけ方等を定めることはできず、国が定めた運用指針に従って被害認定調査を実施しなければならないことになります。

（2）主張①について

ア 市は、本件クラックについて、「集合住宅について、外壁の被害は建物全体共通の被害である。」との考えに基づき、「特定の居室部分の外壁の被害程度がほかの部分に比べて明らかに大きかったとしても、外壁の被害は集合住宅一棟全体で評価し、当該居室部分の被害程度が個別に判定、認定されることはない。」との考えのもと、本件住居の被害認定を行っています。

これに対し、申立人は、本件クラックについて、「内閣府が公表している資料」、すなわち、運用指針によれば、「集合住宅の一室の損害が酷ければ、建物全体における損害の割合としてではなく、一室における損害の割合として点数をつけることができる」とされているとして、本件住宅の被害として個別に判定されるべきであると考えているようです。

そこで、運用指針における集合住宅の扱いを見てみます。運用指針には、集合住宅の扱いについて、「原則として1棟全体で判定し、その判定結果をもって各住戸の被害として認定するものとする。ただし、住戸間で明らかに被害程度が異なる場合は、住戸ごとに判定し認定することもある。」との記載があります。また、これに対する注記として、「建物全体の傾きや躯体（外壁、屋根、柱・耐力壁）の損傷は建物全体共通の被害であるため、原則として1棟全体で判定し、その結果をもって各戸の被害として認定する。水害等により浸水した階の住戸と浸水しなかった階の住戸のように、住戸間で明らかに被害程度が異なる部位（天井、内壁、建具、床、設備）がある住戸の場合、当該被害の大きい住戸については、

住戸ごとに判定し、認定することも必要である。」と記載されています。

このような運用指針の記載によれば、次のように理解することができます。すなわち、運用指針の「躯体（外壁、屋根、柱・耐力壁）の損傷は建物全体共通の被害である」との部分には「（集合住宅は）1棟全体で判定する。」との原則的扱いをする根拠として記載されているものと解されます。そして、運用指針が「住戸ごとに判定認定することも必要である」場合として想定しているのは、天井、内壁、建具、床、設備など各住戸内の部位の被害程度に明らかな差がある場合であると考えられます。

そうすると、「集合住宅の外壁の被害は建物全体共通の被害として1棟で判定する。」とする市の扱いは、運用指針に従ったものであり、特に問題はないと考えます。

イ 次に、「市からの回答」によると、担当課は本件クラックについて、コーキング前は直接確認し、コーキング後はコーキング跡から確認し、被害程度の割合が変わっていないと判断したということです。

オンブズマンとしても、コーキング後の本件クラックを確認する手段としては、コーキング前の写真又はコーキング後の状態で判断するほかに、コーキング前の写真がない以上、コーキング後の状態で判断したこともやむを得なかったものと考えます。

また、オンブズマンは、被害程度に関する資料を確認しましたが、外壁のコーキングされた後の状態について、そのコーキングによってふさがれているクラックの損傷状況を考えられる範囲で最も大きく仮定しても、市の行った被害認定について特に問題とすべき点は認められませんでした。

したがって、主張①に関して、市に不備はないと考えます。

（３） 主張②について

「苦情申立ての趣旨」によれば、申立人は、半壊の認定基準の中の「居住のための基本的機能の一部を喪失した」には、寝室にカビが発生したことによって申立人に健康被害が生じ、その結果退去せざるをえない状況に追い込まれたことも含まれると解されているようです。

たしかに、カビが発生する原因となった雨漏りは地震と関係がないものとはいえ、カビによる健康被害によって本件住居で生活することが困難になったことについて「居住のための基本的機能の一部を喪失した」とみることも、一つの考え方として十分成り立つところです。

しかし、運用指針の内容をみると、被害認定調査は災害による建物の直接的被害を調査、認定するものと考えられているようです。これに対し、申立人の健康被害は、地震それ自体を直接の原因としていない間接的被害といえるものであり、運用基準が「居住のための基本的機能を喪失した」というときには、このような間接的被害によって住めなくなった場合までは含まれていないと解されます。

市としては運用指針に従って被害認定調査を実施しなければならないため、申立人が退去せざるをえない状況に追い込まれたことを被害認定調査で考慮しなかったこともやむを得ないといえます。

なお、本件住居に生じた雨漏りやカビについては、市の被害認定調査でも損傷として考慮されており、運用指針の定める範囲ではできるかぎり被害認定をしようとする姿勢がうかがわれ、その調査、認定に特に問題はないと認められます。

したがって、主張②に関して市に不備はないと考えます。

3 おわりに

申立人が本件住居を退去するに至った経緯を踏まえると、申立人が一部損壊という認定に納得できないというお気持ちも十分に理解できるところです。現在の被災者支援は、り災証明書における被害認定に応じて区分されているところ、一部損壊と半壊では支援の内容が大きく異なりますし、住居自体は一部損壊の認定を受けても退去を余儀なくされるというケースをそれほど想定していない可能性もあります。

この点について「市からの回答」にも、「申立人に限らず、り災証明書で一部損壊の認定を受けて引越しを余儀なくされた方々のように、被災者のニーズに十分に答えられていないことは、市における今後の検討課題であると考えております。」とあり、市も問題意識を有しているということです。

オンブズマンとしても、市に対し、申立人のように住居自体は一部損壊の認定を受けても退去を余儀なくされたケースを含め、熊本地震によって生じた被害の様々な事案について検証し、その検証結果を将来のために役立たせてもらいたいと希望します。

（３）申請期限後の公費解体

【苦情申立ての趣旨】

平成 28 年熊本地震の後、当時世帯主だった配偶者が同年〇月に死亡し、私は平成 29 年〇月から病院に入院したり転院したりして、平成 30 年〇月からは〇〇病院の施設に入っており、現在は誰も自宅に居住していない状態である。

一方で、地震によって自宅が傾き、向かって左隣の境界ブロックや壁にもたれかかっていたが、私は当時既に〇歳を超えており、子どももおらず、近親者などの手伝いで生活している状態だったため、隣家所有者が私の親族 A に自宅の対処について要望したようだった。そこで、親族 A も高齢だが、隣家所有者に手伝ってもらって、代理人として自宅についてり災証明の申請を行ってくれた。一度目の調査では、外部からの目視だけで一部損壊と認定されたため、納得できず再調査を依頼したところ、二度目の調査が行われ、親族 A が立ち会って家の中も見せたが、専門の職員はおらず、一部損壊から変更はないとの判断だった。

しかし、余震などもあって自宅の傾きがさらにひどくなったため、再度、親族 A が隣家所有者から「このままでは安心して暮らせないため、どうにかしてほしい。」と要望された。また、自宅前は〇〇小学校のスクールゾーンで子どもたちが毎日登下校をしており、自宅の倒壊により子どもたちに影響を及ぼすのではないかと心配になった。

私は、現在〇歳と高齢で施設に入っており、自宅のことは親戚に任せているため、身近な親戚一同で話し合った上で、平成 30 年 1 月〇日、親族 A と親族 B が私の代理人として市の

〇〇区福祉課へ再々調査の依頼に行った。親族 B が、「一部損壊というのは納得できないので、再度調査をしてほしい。」と伝えたところ、「ここは災証明書を出すだけのところなので部署が違います。7 階の産廃企画室で相談してください。」と言われた。

そこで、同月〇日、親族 B が、産廃企画室へ電話し、私の自宅の状況を説明して相談したが、C 主事から「公費解体は今年の 9 月に受付が終わった。」と言われたため、「後日訪ねるので、上司の方と相談してほしい。」旨伝えていた。

ところが、同月〇日、親族 A と親族 B が産廃企画室へ行ったが、C 主事から「上司とは話していない。」と言われた。「自宅の前はスクールゾーンになっており、通学する子どもたちに何かあれば誰が責任をとるのか。」と親族 B が尋ねると、「それは持ち主でしょうね。」と言われたので、親族 B が「〇歳で施設に入っている人に責任をとらせるのか。」「市にも道義的な責任があるでしょう。」と尋ねると、「法的には所有者の責任になります。」「我々は知りません。」と回答された。仕方なく、再度自宅の家屋調査を依頼して帰ったところ、後日、C 主事から親族 B へ「〇日の午前中に再々調査を行う。」との電話があった。

同月〇日、調査担当の市職員 2 名と建築士が調査に来て、半壊の認定へ変更するとのことだったが、立ち会った親族 B に、公費解体については産廃企画室へ相談するようにと説明した。

そこで、同年 2 月〇日、親族 B が、〇〇区福祉課で半壊のり災証明書を受け取り、再度、産廃企画室へ行って公費解体の申請をしたい旨伝えたが、C 主事から「申請期限が切れているので上司と話し合い、後日連絡します。」と言われた。

同月〇日、C 主事から親族 B へ「半壊へ変更となっても、申請期限が過ぎているため、公費解体はできない。」旨の連絡があったが、前回のこともあったため、本当に上司へ相談したのか疑問に思った。

この件に関しては、〇〇小学校の校長や町内自治会長にも相談しており、親族 B が、町内自治会長から弁護士による市役所内の震災関係の相談窓口があることを聞いて、同月〇日に相談へ行ったが要領を得ず、直接市長へ伝えるために秘書課へ行ったところ、対応した職員から「担当部署へ連絡して、後日私からも連絡する。」と言われた。

翌〇日、C 主事から親族 B に電話があったが、「秘書課から依頼があったので、自宅を外から見てきたが、すぐに倒壊することはない。」との冷たい返事しかもらえなかった。また、秘書課の対応した職員からは、その後連絡がなかった。

公費解体の申請期限が過ぎているとしても、私は高齢で地震後は日常のことですら手伝ってもらって生活しており申請などが行える状態ではなく、そもそも自宅が半壊の認定へ変更されたのは平成 30 年 2 月のことなので、それらの事情を汲んで申請を受け付けて自宅の公費解体をしてほしい。また、事情を汲んでくれず「期限切れ」の一点張りだったり、すぐに上司へ相談してくれなかったり、思いやりのない発言をしたり、誠意のない担当者の対応だったと代理人の親族 A と親族 B から今までの話を聞いて、これでは納得できないと思った。

【市からの回答】

1 本件の経緯

平成 30 年 2 月上旬、申立人の親族 B が震災廃棄物対策課（以下「担当課」という。）に電話され、被災家屋等の解体の制度（以下「公費解体制度」という。）により申立人所有の家屋（以下「本件家屋」という。）を解体してほしい旨申し出られたため、担当課の C 主事（以下「担当者」という。）が対応いたしました。「平成 30 年 1 月〇日のり災調査の結果、半壊判定になった。」「〇〇小学校の通学路沿いに建っており、建物が倒壊した場合、被害が生じる危険性がある。」「境界ブロックにもたれかかっており、隣の住民から対応を求められている。」とおっしゃられて、申立人がご高齢であること、子どもがいらっしやらないこと、現在は施設に入られていることなどについても話されました。担当者から、「諸事情があることは分かりますが、申請受付は昨年 3 月末で終了していますので、今から申請を受け付けることはできません。」と伝えたところ、親族 B は「電話ではなく直接相談する。後日、り災証明書を持参して直接伺う。」とのことでしたので、「窓口で同様のご要望をされても、お応えできません。結論は変わりません。」と説明しました。

同月〇日、申立人の親族 A と親族 B が、本件家屋の公費解体についての「要望書」を担当課へ持参されたため、担当者が、申請受付は終了しており、ご要望にはお応えできない旨回答しました。親族 B が「現在、〇〇小学校の校長と対応を協議している。場合によっては、校長と一緒に要望する。窓口で担当者だけで判断するのではなく、課長に改めて確認した上で回答をお願いする。」と言われたため、「担当者個人の判断ではなく、上司も含めた市の判断として回答しています。」と伝えましたが、ご納得いただけませんでした。次の業務が控えており、以降の窓口対応は困難だったため、「ご要望は一旦私が受付をしまして、課長に確認した上で改めて回答します。」と伝え、その日の対応を終えました。

翌〇日、課長の判断も踏まえ、親族 B へ電話し、ご要望には応えられない旨回答しました。

同月〇日、秘書課から担当課へ、同年 2 月〇日に担当課に持参された「要望書」と同内容のお申出があったとの報告がありました。秘書課と協議の結果、回答は担当課から行うこととなりました。そこで、担当課において、本件家屋の状況について真に倒壊の危険性があるのかを把握しておくため、同日、担当課所属の技術参事（一級建築士）及び担当者が現地で現状調査を行いました。調査の結果、本件家屋は、局所的な外壁のたわみに伴い、近接する〇側隣家の塀との接触及び軒の傾きが確認できるものの、建物自体は自立しており、管理者が適切な維持管理を行えば、すぐに倒壊するような危険性はないと判断しました。

翌〇日、担当者が親族 B へ電話し、ご要望にはお応えできない旨回答しました。その際、本件家屋の安全性への懸念に対する客観的な意見として、現地へ赴き現状調査を行ったことと、それに対する担当課の上記所見を申し上げました。

2 公費解体制度について

公費解体制度は、平成 28 年熊本地震により被災した家屋等を、当該物件の所有者の申請に応じ、災害廃棄物として早急に解体及び撤去することにより、生活環境保全上の支障の除去及び二次災害の防止を目的として、本市が実施している事業です。公費解体制度に要する費用の一部は、環境省の補助制度である「災害等廃棄物処理事業費補助金」によって賄われます。

市においては、被災家屋等の解体及び撤去を含む災害廃棄物処理を計画的かつ速やかに実行するため、平成 28 年 6 月〇日に熊本市災害廃棄物処理実行計画（以下「市計画」という。）を策定しております。市計画は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 6 条第 1 項により策定が義務付けられている一般廃棄物処理計画として定めたものであり、災害廃棄物の処理期間に関しては、「平成 30 年 3 月末頃を目途に、被災家屋等を解体・撤去し、これに伴い発生した解体ガレキ等の全ての災害廃棄物を、仮置場等に搬入することを目指す。」「平成 30 年 6 月末頃を目処に仮置場の原状復旧を行うために、仮置場等に搬入された全ての災害廃棄物について、同年 4 月末頃に再資源化施設又は最終処分場への搬出を完了することを目指す。」こととしており、解体及び撤去完了の目標を平成 30 年 2 月末、一連の事業完了の目標を同年 3 月末までとして進めてまいりました。

なお、災害廃棄物の処理に関しては、平成 28 年 5 月〇日に熊本県災害廃棄物処理対策会議が開催されており、同年 6 月には、この会議によって決定した基本方針に基づき、「熊本県内被災市町村全体の災害廃棄物を、生活環境の保全に配慮しつつ、迅速かつ適正に処理するための必要な事項を定めるもの」として、県が、熊本県災害廃棄物処理実行計画（以下「県計画」という。）を策定しており、災害廃棄物の処理期間について「発災後、2 年以内の処理終了を目標とします。」とされています。処理期間の理由及び根拠については、「熊本県災害廃棄物処理対策会議」等において熊本県が主体となって設定しているため、市として明確にお答えすることはできませんが、災害廃棄物を、生活環境の保全に配慮しつつ、迅速かつ適正に処理するという趣旨を踏まえ、各市町村で想定される災害廃棄物の発生量及びその処理能力や東日本大震災などの過去の事例等を参考に、2 年以内の処理終了を目標にすると総合的に判断し、「熊本県災害廃棄物処理対策会議」において、知事号令のもと県下市町村に合意を得た上で決定したと聞き及んでおります。市としても災害廃棄物の処理を熊本県及び県下市町村と共通の認識を持って計画的かつ速やかに実行するため「県計画」を踏まえた上で「市計画」において処理期間を設定しております。

また、災害等廃棄物処理事業費補助金を受けるためには、環境省に対し、「市計画」に基づく処理期間等を含め市の事業について、説明を行い、環境省が定めている「災害等廃棄物処理事業費補助金交付要綱（以下「交付要綱」という。）」の対象となる事業であると認められる必要があります。対象と認められた場合には、環境省に対し、交付要綱に基づき適宜各種手続きを行う必要があります。

したがって、公費解体に関しては、全ての被災家屋等の解体・撤去と仮置場等への搬入を終え、完了検査立会いを行い、公費解体制度の運用に関する事務の一部を委託している〇〇

から報告資料の提出を受け、報告資料を基に積算チェックを行った上で支払額を確定し、災害等廃棄物処理事業費補助金の手続きを行うという一連の作業を平成 29 年度中に行わなければなりません。

以上のことを考慮して、解体の第一段階となる申請の受付期限を、市で定めた「平成 28 年熊本地震に係る被災家屋等の解体及び撤去に関する要綱」（以下「市要綱」という。）第 5 条第 2 項において平成 29 年 3 月 31 日までとしたものです。

しかし、①被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法（以下「被災マンション法」という。）の規定に基づく特別措置の適用対象となる区分所有建物（以下「被災マンション」という。）及び②同年 4 月 1 日以降に災証明で半壊以上と判断された場合や入院等やむを得ない事情により申請期限までに申請できなかった場合など、市長がやむを得ない事情により特に必要と認める建物は、申請の受付期限を同年 10 月 4 日まで延長し（市要綱第 5 条第 3 項）、実施してまいりました。同年 4 月 1 日～同年 10 月 4 日までに計〇件の申請受付を行いました。被災マンション〇件のほかは、同年 4 月以降に認定が一部損壊から半壊へ変更となったもの〇件、老朽危険家屋の空き家であって建築指導課から解体の依頼があったもの〇件、入院・遠方に居住されていたなどの事情があったもの〇件などです。申立人と類似の個別事情による相談は多数寄せられており、その都度詳しく事情を聴取し、週一回対応会議を開催し、「やむを得ない事情」に該当するか否か判断してまいりましたが、同年 10 月〇日以降の相談につきましては全てお断りしております。

なお、平成 28 年 10 月〇日、平成 28 年熊本地震による災害を被災マンション法第 2 条の災害として定める旨の政令が公布・施行され、熊本地震に被災マンション法が適用されたことから、被災マンションの公費解体の申請受付期間の終期を、適用の 1 年後となる平成 29 年 10 月〇日と決めました（市要綱第 5 条第 3 項）。それに伴い、「市長がやむを得ない事情により特に必要と認める建物」についても、上記事業完了の目標を達成できる範囲で申請期限を延長したものです。

これらの公費解体制度及び申請期限につきましては、地震直後の平成 28 年 5 月から、市政だより、テレビ、ラジオ、市ホームページ、被災者支援制度（冊子）、り災証明書を取得された方への案内チラシ及び回覧板等で広報を行ってまいりました。また、解体・撤去申請の受付が終了した平成 29 年 4 月 1 日以降も、市外にお住まいや長期入院など、やむを得ない事情により申請ができなかった方は担当課へ至急ご相談いただくよう、市政だより、ラジオ、市ホームページ及び被災者支援制度（冊子）等により広報を行ってまいりました。

3 本件の対応について

（1） 本件の公費解体の申請受付について

前述のとおり、市としましては、平成 29 年 3 月 31 日の申請期限を過ぎたことのみを理由に受付をお断りするのではなく、平成 30 年 3 月末までの公費解体の完了を達成できる範囲で申請者の事情を汲んだ対応を行ってまいりました。

しかし、本件建物につきましては、相談時点において平成 29 年 10 月〇日を過ぎており、

公費解体の申請を受け付けても県・市計画に基づく公費解体制度の基本方針である平成 30 年 3 月末までの事業完了が困難であるため、ご要望にお応えできなかったものです。

本件建物のり災証明書の交付にかかる被害認定の経緯によると、平成 28 年 10 月〇日にり災証明の申請があり、同年 11 月〇日に一次判定（一部損壊）を行い、同年 12 月〇日に二次調査の依頼があり、平成 29 年 1 月に二次判定（一部損壊）を行っています。その後、平成 30 年 1 月〇日に三次調査の依頼があり、同年 2 月日、三次判定で半壊と認定されています。平成 29 年 1 月〇日の一部損壊の二次判定から約 1 年後の平成 30 年 1 月〇日に三次調査の依頼がされていますが、二次判定後の一定期間内に三次調査を依頼されていれば、三次調査を申請中ということで、平成 29 年 3 月〇日の申請期限、遅くとも延長後の期限である同年 10 月〇日までに申請ができたものと思います。

個別のご事情がおありになることは認識しておりますが、震災からの早期の復旧に向け、この事業を計画的に進めていくためには、申請受付を再開することはできません。なお、本件建物につきましては、担当課所属の一級建築士が現地調査を実施した結果、管理者が適切な維持管理を行えば、すぐに倒壊するような危険性がある建物ではないと判断しております。

（２） 説明について

担当者としては、代理人が来課して申し出られた平成 30 年 2 月〇日の当初、「上司の方と相談してほしい。」とのご要望について、「担当者個人の判断ではなく、上司も含めた市の判断として回答しています。」と伝えましたが、その後、上司には速やかに報告・相談し、翌日には親族 B へ電話し、「ご要望にはお応えできない。」旨回答しております。しかし、担当課においては、親族 B から家屋調査の依頼を受けたことや「〇日の午前中に再々調査を行う。」との電話をかけたことはありません。本件の申立てを受け、担当課職員に聞き取りを行いました。申立人とのやり取りが確認できた職員は担当者のみでした。

「通学する子どもたちには何かあれば誰が責任をとるのか。」「市にも道義的な責任があるでしょう。」とのお尋ねについては、「建物が倒壊することで二次災害が生じた場合は、建物管理者に責任が発生すると思われます。市に責任は生じないと思われます。」と回答しましたが、「我々は知りません。」とは発言しておりません。

本件の一連の対応に当たっては、担当者は誠意を持って対応してまいりました。

4 今後の方針について

これから公費解体の申請を受け付けてほしいとのご要望に対しましては、平成 30 年 3 月末までの事業完了ができないためお応えできず、今後もこの方針は変わりません。

なお、半壊の場合、災害見舞金、災害義援金などの被災者支援の対象となる場合があり、また、倒壊の恐れなどやむを得ない理由で解体をした世帯は、被災者生活再建支援金の対象となる場合もありますので、まずは各区役所にある総合相談窓口へお問合せください。

【オンブズマンの判断】

1 問題の所在

申立人は、市から申請期限が過ぎているため公費解体はできないと言われたが、ご自身が高齢であることや自宅のり災判定が一部損壊から半壊へ変更されたのが平成 30 年 2 月だったことから、それらの事情を汲んで申請期限後の公費解体の申請を受け付けてほしい旨主張されています。また、申立人の親族 A と親族 B から、担当者が誠意のない対応だったとの話を聞いて納得できないと思ったとも主張されています。そこで、①本件の公費解体の申請を受け付けない市の行為に問題があるのか、②本件に関し、申立人（代理人である親族 A と親族 B）への対応に問題があったのかを検討します。

2 公費解体の申請の受付について

（1） 公費解体制度について

公費解体制度については、「市からの回答」で説明されていますが、平成 28 年熊本地震により被災した家屋等を、当該物件の所有者の申請に応じ、災害廃棄物として早急に解体及び撤去することにより、生活環境保全上の支障の除去及び二次災害の防止を目的として、市が実施している事業であり、その費用の一部は、環境省の補助制度である「災害等廃棄物処理事業費補助金」（以下「補助金」という。）によって賄われているということです。つまり、公費解体制度は市が実施している事業ではあるものの、その実施のための費用の一部は国の補助金から捻出されているということになります。

なお、公費解体の対象となる方は、り災証明書で半壊以上の被害と判定された家屋等の所有者です。

（2） 公費解体制度の申請期限について

申立人は、申請期限を過ぎているという理由で公費解体の申請を受け付けられなかったということです。そこで、当該申請期限がどのような根拠によって決められたものか、例外的に期限後の申請を受け付けることが可能かを検討します。

市においては、申請の受付期限を、当初、「平成 28 年熊本地震に係る被災家屋等の解体及び撤去に関する要綱」（以下「市要綱」という。）第 5 条第 2 項において平成 29 年 3 月 31 日までとしていました。しかし、①被災区分所有建物の再建等に関する特別措置法の規定に基づく特別措置の適用対象となる区分所有建物及び②同年 4 月 1 日以降にり災証明で半壊以上と判断された場合や入院等やむを得ない事情により申請期限までに申請できなかった場合など、市長がやむを得ない事情により特に必要と認める建物は、申請の受付期限を同年 10 月 4 日まで延長し（市要綱第 5 条第 3 項）、実施してきたということです。

申立人は、「公費解体は昨年（平成 29 年）の 9 月に受付が終わった。」と聞いたとおっしゃっていますが、正確には、原則として平成 29 年 3 月 31 日までが申請期限であり、例外的に同年 10 月 4 日まで申請期限を延長して受け付けたものもあるということになります。

前提として、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下「法」という。）第 2 条第 1 項では、「この法律において『廃棄物』とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃酸、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物又は不要物であつて、固形状又は液状のもの…

をいう。」とされており、同条第2項では「この法律において『一般廃棄物』とは、産業廃棄物以外の廃棄物をいう。」とされています。同条第4項では、「この法律において『産業廃棄物』とは、次に掲げる廃棄物をいう。」として、「事業活動に伴って生じた廃棄物のうち、燃え殻、汚泥、廃油、廃酸、廃アルカリ、廃プラスチック類その他政令で定める廃棄物」(第1号)、「輸入された廃棄物」(第2号)を掲げています。したがって、「事業活動に伴って生じた廃棄物」でない地震等に伴って生じた災害廃棄物は、一般廃棄物として処理されることとなります。

法第6条第1項では、「市町村は、当該市町村の区域内の一般廃棄物の処理に関する計画…を定めなければならない。」とされており、市においても、平成28年6月14日に「熊本市災害廃棄物処理実行計画」(以下「市計画」という。)を策定しています。その中で、具体的な目標として、「平成30年3月末頃を目途に、被災家屋等を解体・撤去し、これに伴い発生した解体ガレキ等の全ての災害廃棄物を、仮置場等に搬入することを目指す。」「平成30年6月末頃を目処に仮置場の原状復旧を行うために、仮置場等に搬入された全ての災害廃棄物について、同年4月末頃に再資源化施設又は最終処分場への搬出を完了することを目指す。」としており、解体及び撤去完了の目標を平成30年2月末、一連の事業完了の目標を同年3月末までとして進めてきたということです。

そうすると、そもそも、どうしてこのような目標を設定したのかということが問題となりますが、当該処理の目標については、熊本県災害廃棄物処理対策会議によって決定した基本方針に基づき、県が策定した「熊本県災害廃棄物処理実行計画」(以下「県計画」という。)において、「発災後、2年以内の処理終了を目標とします。」とされていることを踏まえ、市でも上記のような目標を設定したということです。ただ、県計画の目標を踏まえたといっても、市において市計画を策定して目標を設定している以上、県の定めに従ったというだけでなく、それがどのような根拠に基づくものかを認識しておく必要があります。

「市からの回答」によると、処理期間の理由及び根拠については、熊本県が主体となって設定しているため、市として明確に答えられないとしつつも、「災害廃棄物を、生活環境の保全に配慮しつつ、迅速かつ適正に処理するという趣旨を踏まえ、各市町村で想定される災害廃棄物の発生量及びその処理能力や東日本大震災などの過去の事例等を参考に、2年以内の処理終了を目標にすると総合的に判断し、『熊本県災害廃棄物処理対策会議』において、知事号令のもと県下市町村に合意を得た上で決定したと聞き及んでおり」、「市としても災害廃棄物の処理を熊本県及び県下市町村と共通の認識を持って計画的かつ速やかに実行するため『県計画』を踏まえた上で『市計画』において処理期間を設定しております。」ということです。

要約すると、「2年以内」という目標は、「災害廃棄物の迅速かつ適正な処理」という趣旨を踏まえながら、各市町村で想定される災害廃棄物の発生量及びその処理能力や東日本大震災などの過去の具体的な事例等を参考に定められたということです。災害廃棄物処理の主体は市町村(法第4条第1項)ですが、熊本地震の被害は広く県内に及んでおり、県とし

でも災害廃棄物を迅速、円滑に処理するために広域調整などを行っており、市が、熊本県及び県下市町村と共通の認識を持って計画的かつ速やかに実行する必要があるとして、「県計画」を踏まえた上で「市計画」において処理期間を設定することは問題のないことです。

また、費用の一部を賄っている補助金を受けるためには、環境省に対し、「市計画」に基づく処理期間等を含め市の事業について、説明を行い、環境省が定めている「災害等廃棄物処理事業費補助金交付要綱」（以下「交付要綱」という。）の対象となる事業であると認められる必要があり、対象と認められた場合には、環境省に対し、交付要綱に基づき適宜各種手続きを行う必要があり、公費解体にかかる支払額を確定した上で補助金の手続きを平成 29 年度中に行わなければならないということです。

なぜ平成 29 年度中に行わなければならないのかは、「市からの回答」だけではよく分かりませんが、オンブズマンが確認したところ、震災廃棄物対策課の説明によると、市計画に基づき事業を実施するために補助金の予算が計上されており、予算は会計年度独立の原則（地方自治法第 208 条第 2 項）によるところ、平成 30 年度に新たな案件について公費解体を行うことを想定していないためそもそも予算には計上されていない、ということでした。また、市の事業といっても、費用の一部が国の補助金で賄われている以上、市としては、国の補助金交付の定めに従って申請等の手続きを行い、交付の決定を受けなければなりません。そうすると、市において、申請期限後の申請を受け付けたり、期限を延長したりすると、その間は公費解体にかかる支払額を確定できず、補助金に関する手続きが行えず、交付を受けられないこととなってしまいます。

このような理由から、処理目標を達成し、補助金の申請等の手続きを行うために、申請の受付期限を平成 29 年 3 月 31 日までと定めたことはやむを得ないものだと考えます。一方で、上記①②の建物については、同年 10 月 4 日まで申請期限を延長してきたということです。特に、同年 4 月 1 日以降に災証明で半壊以上と判断された場合や入院等やむを得ない事情により申請期限までに申請できなかった場合などの相談は、その都度詳しく事情を聴取し、週一回対応会議を開催し、「やむを得ない事情」に該当するか否か判断してきたものの、同年 10 月 5 日以降の相談についてはすべて断っているということです。市としては、一部といえども申請期限を延長して、できる限り公費解体の申請を受け付けるように実施してきたものであるといえます。一方で、上記のような理由から同年 10 月 5 日以降の相談は一切断っているということですが、その取扱いに不備があったとはいえません。

申立人は、ご高齢で地震後は日常のことですら手伝ってもらって生活しておられ、申請などが行える状態ではなかったこと、そもそも自宅が半壊の認定へ変更されたのは既に申請期限を過ぎた平成 30 年 2 月だったことから、申請を受け付けてほしいと希望されており、そのような申立人のご事情に鑑みれば、そのお気持ちは十分に理解できますが、前述のように、市の一存で期限後の公費解体の申請を受け付けることができるものではなく、市の取扱いに不備があったとはいえません。

（３） 公費解体制度の周知について

ただ、申請期限の定めやその運用に問題がなかったとしても、市民の方々が制度や期限等について知り得る機会がなかったのであれば問題があると考えられるため、市において、どのような周知がされていたかを検討します。

「市からの回答」によると、「公費解体制度及び申請期限につきましては、地震直後の平成 28 年 5 月から、市政だより、テレビ、ラジオ、市ホームページ、被災者支援制度（冊子）、り災証明書を取得された方への案内チラシ及び回覧板等で広報を行ってまいりました。また、解体・撤去申請の受付が終了した平成 29 年 4 月 1 日以降も、市外にお住まいや長期入院など、やむを得ない事情により申請ができなかった方は担当課へ至急ご相談いただくよう、市政だより、ラジオ、市ホームページ及び被災者支援制度（冊子）等により広報を行ってまいりました。」ということです。

り災証明書を取得された方への案内チラシについては、所管している部署へオンブズマンが直接確認したところ、通常、被害の認定によって受けられる支援の案内を配布しているということで、申立人のように一部損壊の方は公費解体の案内については受け取っておられない可能性があります。しかし、そのほかの周知方法は、広く市民の方々へ向けたものであり、その中でも、市政だよりは、市内各世帯及び配布希望の事業所・施設等へポスティングにより配布されるもので、市民の方々も目にする機会が多いといえます。

その市政だよりにおいては、平成 28 年 6 月号で「被災した家屋の解体・撤去」として、公費解体制度の説明が掲載されています。その後も、平成 29 年 3 月号まで、ほぼ毎月のように公費解体制度について案内が掲載されています。申請期限についても、平成 28 年 9 月号で「被災家屋の解体申請には期限があります。」として、公費解体の申請期限が「平成 29 年 3 月 31 日（金）」であることが明記されており、平成 29 年 1 月号でも「家屋解体申請の期限にご注意ください。」として、「県外にお住まいや、り災証明書の手続き中などの事情により、申請日の予約ができていない方は震災廃棄物対策課へご相談ください。」と注意を呼びかけており、その後の同年 2 月号、3 月号でも申請期限が明記されています。期限後の申請受付の相談についても、平成 29 年 7 月号から同年 9 月号の 3 回にわたり、被災した危険な家屋などの解体申請についてということで、申請期限の情報が入手できずに申請できなかった方は至急相談されるように呼びかけています。

したがって、公費解体制度の申請期限やその後の相談についての周知は定期的にされており、申立人を含め、市民の方々が知り得る機会があったと考えられるため、周知方法に問題があったとはいえません。

3 申立人（代理人である親族 A と親族 B）への対応について

本件の一連のやり取りについては、申立人側の主張と市の主張において、日時や内容について異なる部分が多々あります。

苦情申立ての趣旨によると、平成 30 年 1 月〇日に申立人の親族 A と親族 B が〇〇区福祉課へ来課して以降、「産廃企画室」でやり取りを行ってきた旨主張していますが、「市からの回答」によると、実際に対応しているのは、「震災廃棄物対策課」という部署ということで

す。震災廃棄物対策課では、「平成 28 年熊本地震による損壊家屋等の解体及び撤去に関すること。」「平成 28 年熊本地震による災害廃棄物の処理等に関すること。」などについて所管していること、申立人とやり取りをしていた担当者（C 主事）が震災廃棄物対策課に所属していることから、この点は間違いないといえます。なお、オンブズマンが確認したところ、「平成 29 年度熊本市組織」において「産廃企画室」という部署はありませんでした。

また、申立人は、親族 A と親族 B が「再度自宅の家屋調査を依頼して帰ったところ、後日、C 主事から親族 B へ『〇日の午前中に再々調査を行う。』との電話があった。」と主張されていますが、り災証明書の交付にかかる被害認定調査については、震災廃棄物対策課では所管しておらず、同課の担当者から連絡することは考えにくいことです。そうすると、申立人が震災廃棄物対策課でやり取りしたと思われる点についても、同課以外の部署において対応していることが考えられます。

震災廃棄物対策課における対応に関しては、「市からの回答」によると、親族 A や親族 B に対し、電話で話した際に「諸事情があることは分かりますが、申請受付は昨年 3 月末で終了していますので、今から申請を受け付けることはできません。」「窓口で同様のご要望をされても、お応えできません。結論は変わりません。」と説明し、窓口でも「担当者個人の判断ではなく、上司も含めた市の判断として回答しています。」「ご要望は一旦私が受付をしまして、課長に確認した上で改めて回答します。」と説明し、上司には速やかに報告・相談した上で、翌日には親族 B へ電話し、「ご要望にはお応えできない。」旨回答したということです。また、「通学する子どもたちに何かあれば誰が責任をとるのか。」「市にも道義的な責任があるでしょう。」とのお尋ねについては、「建物が倒壊することで二次災害が生じた場合は、建物管理者に責任が発生すると思われます。市に責任は生じないと思われます。」と回答したが、「我々は知りません。」とは発言していないとのことです。

一方、申立人は、親族 A と親族 B から、担当者が、事情を汲んでくれず『期限切れ』の一点張りだったり、すぐに上司へ相談してくれなかったり、思いやりのない発言をしたり、誠意のない対応だったとの話を聞いて納得できないと思ったと主張されています。

申立人がすぐに上司へ相談してくれなかったと主張されているのは、具体的には、平成 30 年 1 月〇日、「親族 B が、産廃企画室へ電話し…『後日訪ねるので、上司の方と相談してほしい。』旨伝えていた。」が、同月〇日、「親族 A と親族 B が産廃企画室へ行ったが、C 主事から『上司とは話していない。』と言われた。」とのやり取りのことと考えます。しかし、そもそも同月〇日の親族 B がかけた電話及び同月〇日に親族 A と親族 B が来課したという経緯自体、両者の主張が異なっており、客観的な資料もないため、そのようなやり取りがあったかどうかは不明であり、すぐに上司へ相談したか否かについてオンブズマンとしては判断することができません。ただ、同年 2 月〇日、親族 B が震災廃棄物対策課へ来課して要望された後は、上司へ速やかに報告・相談していることが伺えます。

また、申立人の主張する思いやりのない発言とは、親族 B の「通学する子どもたちに何かあれば誰が責任をとるのか。」との問いに「それは持ち主でしょうね。」と回答したこと、「〇

歳で施設に入っている人に責任をとらせるのか。」「市にも道義的な責任があるでしょう。」との問いに「法的には所有者の責任になります。」「我々は知りません。」と回答したこと、さらには、「自宅を外から見てきたが、すぐに倒壊することはない。」との返事しかもらえなかったことなどを指していると考えます。

担当者は、「建物が倒壊することで二次災害が生じた場合は、建物管理者に責任が発生すると思われます。市に責任は生じないと思われます。」と回答したが、「我々は知りません。」とは発言していないとのことで、詳細な内容は異なるものの、「建物が倒壊した際に事故等が起きても市に責任は生じない。」という発言の趣旨という点では一致しています。担当者としては、私人の所有する建物が倒壊した際の事故等に関し、少なくとも現状では市が法的な責任を負うことはないとの趣旨の発言だったと考えられ、その発言自体に問題があったとはいえませんが。同様に、担当者が「期限切れ」の一点張りだったということについても、担当者としては市の対応方針について一貫した回答をしたものであり、その回答に不備があったとはいえませんが。

ただ、申請する側からすれば、公費解体が受け付けられるか否かは非常に重要な問題であり、申立人のように申請の受付をしてもらえなかった方からすれば、担当者ひいては市の対応を思いやりがない冷たい対応だと感じられたものではないかと推察します。特に、申立人の場合、公費解体の対象となり得る半壊との認定を受けたのが、申請期限が過ぎた後であり、そのような事情を踏まえて受け付けてほしいと思われるのは当然のことです。前述のとおり、本件では、公費解体の申請の受付が認められないのはやむを得ないことですが、そうであれば一層、理解を得られるように丁寧な説明や対応を行うことが求められます。申請する側の立場からすれば、受け付けられるか否かがもっとも重要な関心事項ではあるのはもちろんですが、受け付けられないとしてその理由や根拠が何かという点も重要な関心事項だと考えますので、そのような視点に立って、単に決まっているからというだけでなく十分な説明ができるようにしておくことも必要だと考えます。オンブズマンとしても、熊本地震の被害は甚大であり、関連する市の業務が多忙であることは十分理解しますが、より一層市民の立場に配慮した丁寧な対応がされるよう望みます。

（４）被災家屋の自費解体

【苦情申立ての趣旨】

平成 28 年熊本地震で自宅が損壊し、全壊の認定を受けた。自宅のうち、約〇坪は平成 11 年頃にリフォームをしており、残りの約〇坪はそれ以前の建物のままだったため、リフォームしていない部分の損傷が大きかった。

平成 28 年 6 月頃、リフォームしていない約〇坪について自費で解体する契約を締結した。

同年 7 月〇日、自費解体・撤去に係る償還金の申請を震災廃棄物対策課（以下「担当課」という。）に行ったところ、家屋の一部解体は対象とならないことを理由として、申請を拒否された。その時は仕方がないと思ったが、一部解体でも解体費用を出している自治体があ

るという話や何年も住んでいない空家を解体して費用が出ていると話を聞き、一部解体でも申請が認められるのではないかと考えるようになった。

平成 29 年 5 月上旬、再度、償還金の申請を担当課へ行ったところ、職員が現地確認のために来訪した。その際に、自宅の設計図の閲覧を求められたため、職員に設計図を見せた。職員は「壁が一枚あるなら償還金を出せるが、今回はないので出せない。」と言った。数日後、職員が来て、「今回の解体費用は出ないから、申請を取り下げしてほしい。」と言ったが、納得できなかったので申請の取下げはしなかった。結局、同月〇日付けで不決定通知書が出されたが、その中には、「修復して再利用すると判断した家屋等の一部解体工事」は償還の対象とならないような記載がなされていた。

私としては、思い出の詰まった自宅を修理できるものなら修理して残したかったが、仕方なく修理不可能な部分を解体した。とはいえ、残った〇坪では私たち〇人家族が生活するのはとても困難であり、決定通知書には再利用できるかのような記載がしてあるが、とても再利用できるような状態ではない。それにもかかわらず、私の申請に対して取下げを促したり、私の申請を認めてくれないという担当課の対応は、被災者に寄り添うものではなくあまりに事務的なものに感じられて納得がいかない。地震後、当初はなかった支援も拡張されてきているようなので、私の申請も認められるように償還の対象にしてほしい。

【市からの回答】

1 公費解体制度

(1) 制度の概要について

公費解体制度は、環境省の補助制度である災害等廃棄物処理事業費補助金（以下「補助金」という。）を活用し、熊本地震により被災した家屋等を所有者の依頼に応じ、市が当該物件の解体、撤去を行う事業です。平時の家屋等の解体は、原則として所有者の責任で実施すべきものとされていますが、被災により機能を喪失した建物を災害廃棄物として早急に解体及び撤去することにより、生活環境保全上の支障を除去し、二次災害の防止及び被災者の生活再建を図ることを目的としています。

一般廃棄物の処理については市が実施責任を負い（廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「法」という。）第 6 条の 2 第 1 項）、災害廃棄物は一般廃棄物に当たります（法第 2 条第 2 項）。このことから、公費解体制度は法に基づく廃棄物処理事業の一環という位置づけになり、市の事業となります。

(2) 解体費用の償還について

公費解体制度は、所有者からの依頼を受けて市が被災家屋等を解体、撤去する制度ですが、地震の発生から公費解体制度の実施を開始するまでに約 1 か月ほど期間が空いたこともあり、所有者自身で費用を負担し、被災家屋等を解体、撤去しているという事例もありました。

そこで、公費解体制度の対象となる家屋等を自ら解体、撤去した所有者に対しては、解体、撤去に要した費用の償還（以下「自費解体制度」という。）を実施いたしました。

自費解体制度は、所有者に金銭をお渡ししますが、災害見舞金のような給付の意味合いを有しておりません。公費解体制度の対象となる被災家屋等の解体、撤去は市の業務となるべきところ、所有者が緊急的に市の業務を代わりに行ったということで、事務管理（民法第 697 条）とみることができ、事務管理に要した費用の償還（民法第 702 条）として所有者に金銭の償還をしています。

（３） 自費解体制度の対象について

自費解体制度の対象となるのは、一棟の建物の全部を解体した場合のみであり、一棟の建物の一部解体については対象としておりません。

一部解体については、平成 28 年 5 月 3 日付け環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課からの事務連絡「平成 28 年熊本地震に係る災害廃棄物処理事業の補助対象拡充について（周知）」の別紙「熊本地震により半壊以上の判定を受けた家屋の解体費用の国庫補助について」において、「修復して再利用すると所有者が判断したものについては、所有者の費用負担のもと、修復、リフォーム等が行われる。リフォームにより生じた廃棄物は産業廃棄物に該当するため、所有者が委託（所有者の費用負担）したリフォーム事業者が責任を持って処理するものとなる」とされています。また、「平成 28 年熊本地震に係る災害等廃棄物処理事業の取扱いについて」（平成 28 年 7 月 8 日環廃対発第 1607084 号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課長通知）（以下「本件通知」という。）において、補助金による補助対象から除外される経費及び事業として、「修復して再利用すると判断した家屋等の一部解体工事」と定めています。さらに、市でも、「平成 28 年熊本地震に係る被災家屋等の解体及び撤去を既に自費で実施した者への費用償還に関する要綱」（以下「要綱」という。）第 3 条第 3 項に「改修工事等に伴う被災家屋等の一部解体は、償還対象としないものとする。」と定めています。

自費解体制度の対象として一部解体が認められていない理由は、以下のとおりです。公費解体制度は、災害廃棄物の処理を目的としているところ、所有者が被災家屋等のすべてを解体、撤去したということであれば、被災家屋等をそのまま使用する意思はなく、災害廃棄物の処理をしたとみることができます。しかし、所有者が一部解体を行った場合は、残存部分の再使用や一部解体した部分を修復、リフォームすることによる再利用などが想定され、災害廃棄物の処理をしたとみることができません。そして、自費解体制度は、市の業務である災害廃棄物の処理を実施した所有者への、業務の費用の償還を趣旨としたものであることから、災害廃棄物の処理とみることができない解体、すわなち、一部解体については、償還するための根拠を欠くことになります。

（４） 一部解体の判断について

個々の案件では、一見すると一棟の建物であるものの、登記簿上は別棟の建物が隣接しているなど、一概には、複数の建物のうちの一棟を解体するのか、一棟の建物の一部解体をするのか判断ができない場合があります。

市では、物理的な位置関係（たとえば、建物と建物が離れている。）、構造上の異同（たと

えば、木造と鉄骨の部分で分かれている。）、り災証明の発行の態様（たとえば、一部は住居として、残部は店舗として発行されている。）、登記簿上の記載（たとえば、一見すると一棟の建物であっても、登記簿には二つの建物が存在している。）を考慮し、一部解体となるか否かを判断しています。

2 本件経緯

平成 28 年 7 月〇日、申立人は震災廃棄物対策課（以下「担当課」という。）に自費解体制度の申請をされました。申立人からは〇件の建物について申請があり、そのうちの母屋に当たる建物（以下「本件建物」という。）については一部解体に当たると判断したため、その旨を説明し、申請書を受理しませんでした。残りの〇件については受理しました。

平成 29 年 4 月、申立人が担当課に来課され、本件建物が対象とならないことについてご質問を受けたので、担当課から自費解体制度の説明をいたしました。申立人は納得されず、もう一度検討をしてほしいとご要望されたため、申請書をお預かりいたしました。その後、担当課の建築士が現地の状況及び提出された図面等を確認したものの、一部解体であるとの判断に変わりはありませんでしたため、その旨を説明いたしました。

同月〇日、本件のような制度対象外の申請については、自費解体・撤去に係る償還申請取下書（以下「取下書」という。）を提出していただく必要があったため、申立人宅を訪問したところ、申立人がご不在であったため、申立人の配偶者が対応されました。配偶者に説明をしたところ、申立人がご判断するというものであったので、取下書の用紙をお渡しして帰庁いたしました。

同年 5 月〇日、申立人から審査結果についてお問合せがあったため、同月〇日に申立人宅へ説明に伺わせていただくことで了承を得ました。

同月〇日、申立人宅を訪問し、自費解体制度では一部解体は対象外となること、本件建物の解体は一部解体に該当すること、取下書の提出が必要であることを説明し、自費解体制度以外の被災者支援制度についても説明いたしました。申立人は、「制度は理解できるが、取下書を提出する必要があるのか。受け付けたならば、対象とならない理由を書いて文書を出すべきではないか。」と述べられました。担当課から「受理をした後であれば、不交付決定の通知を出しますが、現在は仮受付の状態です。取下書を提出していただけないということであれば、不交付決定を出させていただきます。」と説明したところ、申立人は「口頭の説明では分からないのでそうしてほしい。」と述べられました。

同月〇日、本件建物の解体は要綱第 3 条第 3 項の一部解体に該当すると判断し、不決定通知書（申請却下）を同日付けで発行いたしました。

3 市の見解

（1） 本件建物の解体が自費解体制度の対象とならないことについて

申立人は、本件建物のうちの〇坪に相当する部分（以下「解体部分」という。）を自費で解体され、〇坪に相当する部分（以下「残存部分」という。）は解体されていませんでした。そのため、本件建物の解体が自費解体制度の対象となるためには、一部解体ではなく別棟の

建物の解体と判断されることが必要となります。

本件では、①解体部分と残存部分は木造で共通していること、②図面上では柱や壁が共有されており、解体部分と残存部分は密接不可分な関係にあること、③り災証明は解体部分と残存部分を一棟の建物として発行されていること、④解体部分と残存部分は一棟の建物として登記されていること、といった事情があったため、解体部分と残存部分を別棟の建物であると判断することはできず、一部解体であると判断しました。

なお、申立人へ発行した不決定通知書には、参考として、上述した本件通知の「修復して再利用すると判断した家屋等の一部解体工事」という規定を記載しました。

(2) その他のご主張について

苦情申立ての趣旨には、他の自治体が一部解体も自費解体の対象としている、空家の解体が認められているという話を申立人が聞いた旨記載されています。

他の自治体がどのように運営しているかは詳細な事実は不明ですが、一部解体を対象外としていることは、上述したように環境省が各自治体に一律に通知しているため、市と異なる対応をとっているということはないと考えております。市と同様に、一見すると一棟の建物の一部解体であっても、諸般の事情から別棟の建物の解体であると判断している可能性はあるかと思います。

また、公費解体制度は災害廃棄物の処理を目的としているため、被災家屋等が住居として使用されていたかということよりも、災害廃棄物であるかということが重要となります。そのため、空家であっても災害廃棄物とみなすことができれば、公費解体制度の対象となります。

(3) 取下書の提出を促したというご主張について

本件について、担当課としては、申立人の申請があった当初から、本件建物の解体が自費解体制度の対象とならないと判断しており、本件のような制度対象外の申請については、制度対象外となる根拠を十分に説明した上で、取下書の提出をもって手続きを終了する事務処理を行っていたことから、取下書のご提出をお願いしたものです。

このことについて、申立人がご不快に思われた点につきましてはお詫び申し上げます。

4 今後の方針

現在のところ、公費解体制度及び自費解体制度において、一部解体も対象に含めるという方針に変更される予定はございません。被災された申立人のご心情はお察しいたしますが、この点につきましてご理解いただきたいと思います。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

今回の苦情申立ての要旨は、①約〇坪ある申立人宅のうちの約〇坪部分について自費で解体し（以下この解体を「本件解体」という。）、解体、撤去に要した費用の償還（以下「自費解体制度」という。）の申請を震災廃棄物対策課（以下「担当課」という。）に行ったとこ

ろ、一部解体に該当するという理由で申請が認められなかったこと（以下「主張①」という。）、②申請に対して、担当課が取下げを促すこと（以下「主張②」という。）について納得がいかないというものです。

以下では、それぞれについて検討していきたいと思います。

2 主張①について

（１） 自費解体制度の根拠

「市からの回答」によると、自費解体制度は、事務管理に要した費用の償還（民法第 702 条）として、所有者に金銭を償還するものであると説明されています。このことについてもう少し詳しく確認してみたいと思います。

民法が定める「事務管理」の概要は、「他人の事務を管理する義務はないが、ひとたび他人の事務の管理を始めた以上は、他人から依頼された場合と同様に責任をもって事務に当たらなければならない。その代わり、費用は償還される。」というものです。

平成 28 年熊本地震により被災した家屋等については、一定の要件を満たすと公費解体の対象となり、市がその費用を負担して解体、撤去することになります。この公費解体の対象となる家屋等を所有者等が自ら解体、撤去した場合、その所有者等は「他人の事務（市の事務）を管理した」と考えられることから、一定の要件のもとでその費用を償還することとしたのが自費解体制度です。

したがって、自費解体制度の対象となるためには、その家屋等が公費解体制度適用の要件を満たすことが必要となります。

ところで、「市からの回答」にも説明されているところですが、公費解体制度は廃棄物処理事業の一環として実施されています。すなわち、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という。）では、災害によって生じた廃棄物（以下「災害廃棄物」という。）は、それ自体が生活環境に悪影響を及ぼすことに加え、二次災害を引き起こすおそれもあることから、市町村においてその処理をしなければならないとされています。公費解体制度は、対象となる家屋等をこの災害廃棄物と見て、市の責任でその処分等を行おうとするものです。そうすると、公費解体制度は、一次的には、生活環境の保全や二次災害の防止という公益の実現を目的としているものといえます。公費解体制度に被災者の生活再建に資するという側面があることはもちろんですが、この点はあくまでも被災家屋等の解体、撤去を通じて副次的に実現されると解されます。

（２） 一部解体を自費解体制度の対象としないことの適否

主張①を検討するに当たり、まず、自費解体制度の対象として一部解体を除外しているという取扱いが適切であるかどうかを検討します。

公費解体制度は、上述のとおり、廃棄物処理の一環として行われるものです。そのため、対象となる家屋等は、廃掃法で規定する廃棄物に該当する必要があります。ところが、一部解体は、家屋等の再利用が不可能な部分については解体、撤去をし、再利用が可能な部分については解体、撤去をしないことになるので、その所有者は家屋等を一部とはいえ財産とし

て再利用する意思を有していると見ることができます。このような家屋等を廃棄物と評価することは困難です。

また、一棟の建物の中で、ある部分については財産、ある部分については廃棄物と観念することは、両者が明らかに分離しているような例外的事情がない限りは、やはり困難です。

以上からすれば、家屋等の一部のみを解体することは公費解体制度において想定されておらず、市はこのような解体の実施責任を負わないと解されるので、それに伴って自費解体制度の対象外となることもやむを得ないものと考えます。

(3) 申立人の申請を対象外とした判断について

以上のとおり、自費解体制度において一部解体を対象外とすることに問題はないと考えられるため、次に、市が申立人の申請を一部解体と判断したことが適切であったかどうかを検討します。

「市からの回答」によると、市は「物理的な位置関係（たとえば、建物と建物が離れている。）、構造上の異同（たとえば、木造と鉄骨造の部分で分かれている。）、り災証明の発行の態様（たとえば、一部は住居として、残部は店舗として発行されている。）、登記簿上の記載（たとえば、一見すると一棟の建物であっても、登記簿では二つの建物が存在している。）を考慮し、一部解体となるか否かを判断してい」ということです。そして、この基準に従って検討したところ、申立人宅の母屋は、「①解体部分と残存部分は木造で共通していること、②図面上では柱や壁が共有されており、解体部分と残存部分は密接不可分な関係にあること、③り災証明は解体部分と残存部分を一棟の建物として発行されていること、④解体部分と残存部分は一棟の建物として登記されていること」という事実から、本件解体を一部解体に該当すると判断したということです。

オンブズマンも申立人宅の写真や図面等を確認しましたが、解体部分と残存部分は物理的・機能的に一体となっていると判断せざるを得ず、本件解体が一部解体に該当するという担当課の判断に問題はなかったものと考えます。

3 主張②について

(1) 担当課が申立人に申請の取下げを促したということについて、「市からの回答」によると、「申立人の申請があった当初から、本件建物の解体が自費解体制度の対象とならないと判断しており、本件のような制度対象外の申請については、制度対象外となる根拠を十分に説明した上で、取下書の提出をもって手続きを終了する事務処理を行っていたことから、取下書のご提出をお願いしたものです。」と説明されています。

申請の取下げは、手続きを終了させる効果を持つものですが、特に申請が対象外と見込まれる場合において、正式に対象外の決定を受けるのに比べて申請者を手続きから早期に解放し、事務処理の便宜に資するというメリットがあります。ただし、取下げは申請者の任意によらなければなりません。そのため、申請者の任意を阻害しない程度で取下げを案内することに問題はありますが、申請を受け付けない趣旨で取下げを強要したり、申立人が取下げる意思がないことを明確にしているにもかかわらず、執拗に取下げを促すということで

あれば、申請者の任意を阻害した不適切な対応であると言わざるを得ません。

本件では、申立人から○件の建物について申請があり、そのうち○件は申請時に受け付けていることや、残りの○件である母屋については最終的に不決定通知を発行していることから、申立人の申請を受け付けない趣旨で取下げを強要していたとは認められません。また、平成 29 年 5 月○日に申立人と担当課がやり取りをした際に、申立人が取下げをしないという意思を明確にしてからは、取下げを促していないため、執拗に取下げを促したとも認められません。

したがって、担当課が申立人に取下げを促したことについて、不備があるとは認められません。

(2) なお、「市からの回答」の中でオンブズマンとして気になる点がありました。担当課が申立人への説明の中で「現在は仮受付の状態です。」と説明していたという点です。

「仮受付」という概念は、以前から行政実務の便宜上用いられるものですが、この言葉が「申請があった場合に、正式に受け付ける前に一度留保する。」ということの意味するのであれば、申請者の立場としては自分のした申請が受け付けられているのかどうか分かりにくいと思われます。実際に、申立人が担当課の対応に不信感を抱かれたのは、取下げを促すということに加えて、ご自身の申請が正式には受け付けられておらず、きちんとした審査が行われていないと考えられたこともあったように思われます。

行政手続法第 7 条では、「行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならず、かつ、申請書の記載事項に不備がないこと、申請書に必要な書類が添付されていること、申請をすることができる期間内にされたものであることその他の法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請をした者（以下「申請者」という。）に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない。」と定められています。この規定は、申請があればまずは受付をし、受付後に補正や実質的な審査を行うことを定めたものですが、受付自体を留保することの弊害を防止する趣旨で設けられた経緯があります。

自費解体制度の手続きは、行政手続法の規律が直接適用される場面ではないと思われますが、申請者から見て分かりやすい制度にするためにも、「仮受付」という概念を用いることは、行政手続法の趣旨にそって改めるべきではないでしょうか。

(5) 退職市職員の再任用（要約）

【苦情申立ての趣旨】

私は、平成○年 4 月から再任用として働くつもりだったが、○○の事情等もあり、平成○年 2 月末で退職する意思を所属長に伝え、人事課に退職届を提出した。

所属長からは、「2 月に退職した場合、再任用はないかもしれない。」と引きとめられたが、退職の話と再任用の話は別だと思い、退職届を取り下げず同月末で退職した。

その後、同年3月、人事課から再任用の採用はしない旨の通知が届いた。「〇〇の事情のために辞めたのだから、再任用はない。」とのことだった。

定年退職日の1か月前に〇〇の事情で退職したことを理由に再任用をしてもらえないことに納得できない。

【市からの回答】

再任用制度は、高齢化社会において、高齢者の知識・経験を活用するため、また、年金制度の改正により年金の支給開始年齢が段階的に60歳から65歳へと引き上げられることに伴い、60歳台前半の生活を、雇用と年金の連携により支えるという趣旨から、退職前の勤務実績等に基づき、能力・意欲などのある者を退職後あらためて公務内に採用しようとするものです。

地方公務員法に基づき、再任用制度が実施される中、市におきましても、「熊本市職員の再任用に関する条例」（以下「条例」という。）を制定し、平成14年度から運用しております。また、平成25年3月26日に閣議決定された「国家公務員の雇用と年金の接続について」の趣旨を十分に考慮し、できる限り希望者の再任用を行うよう運用しております。

しかしながら、再任用制度が上記のような趣旨のもとに設けられたものであっても、職員は再任用すべきことを要求する権利を当然に有するものではなく、また、再任用職員は、その責において本格的業務を行う正職員の位置付けとしていることから、選考に当たっては従前の勤務実績等を十分に考慮する必要があります。

したがって、定年退職者については在職中の人事評価、心身の状況、能力・意欲等を、定年前に退職した者については定年前の退職に至った事情等も考慮の上、再任用の可否を判断しているところです。これまで、在職期間中の勤務実績が良くない者や心身の故障が認められる者の再任用を認めなかった例はありますが、その際に不服などを言える機会は設けておりません。

本件、申立人は当初再任用を希望されていましたが、「〇〇の都合（〇〇の事情等）」のため、平成〇年2月末をもって退職する旨の退職願を人事課へ提出されました。申立人に対しては、同年3月に再任用はしない旨の通知を送付しました。

送付後、申立人から、再任用されないことが納得できない旨の申出を受けましたが、〇〇の事情等を理由に退職されており、4月以降の再任用職員としての十分な職務遂行が期待できないため、再任用を行わない旨を伝えました。

市としては、年度末の繁忙期を迎えるに当たって所属長が強く慰留したにも関わらず、年次有給休暇等のサービス制度を利用せず、退職を選択しなければならなかったのは、退職する必要性が重大であると考えられたため、再任用をした場合は今後の職務の遂行に支障があると判断し、再任用しないことと決定したものです。

また、人事課から所属長に対し「2月に退職した場合、再任用はないかもしれない」と伝えたことはありません。

【オンブズマンの判断】

再任用制度の趣旨等については、「市からの回答」に詳しい説明がされています。

地方公務員法（以下「法」という。）においては、定年退職者等の再任用について、任命権者は、当該地方公共団体の定年退職者等を、従前の勤務実績等に基づく選考により、1年を超えない範囲内で任期を定め、常勤職や短時間勤務の職に採用することができると規定しています。よって、地方公務員の再任用は義務ではなく、採用するかどうか、採用に当たってどのような選考基準を設けるかについては、各地方公共団体において裁量が認められていると考えます。

「市からの回答」によると、「再任用職員は、その責において本格的業務を行う正職員の位置付けとしていることから、選考に当たっては従前の勤務実績等を十分に考慮する必要があります」、「定年退職者については在職中の人事評価、心身の状況、能力・意欲等を、定年前に退職した者については定年前の退職に至った事情等も考慮の上、再任用の可否を判断している」ということです。市としては、できる限り希望者の再任用を行うよう運用しているものの、これまで、在職期間中の勤務実績が良くない者や心身の故障が認められる者の再任用を認めなかった例があるということです。なお、市では、再任用職員の募集について説明する際に、「再任用は従前の勤務実績等に基づく選考採用ですので、希望しても再任用されない場合があります。」と案内に記載し、必ずしも再任用されるわけではないことを事前に説明しています。

再任用職員は、勤務形態において短時間勤務が原則であることなどから正職員と全く同じとはいえませんが、業務内容や給与水準などからすれば、正職員と同様の重責を担っているといえます。そうすると、上記のような在職中の人事評価、心身の状況、能力・意欲等に加え、定年前の退職に至った事情等も考慮した上で採用を決定しているという市の取扱いに問題があるとはいえません。

申立人は、〇〇の事情のため、定年退職の1か月前に退職したとしても、4月から再任用で働くことに影響はないと考えておられたものと思います。しかし、市によると、「年度末の繁忙期を迎えるに当たって所属長が強く慰留したにも関わらず、年次有給休暇等のサービス制度を利用せず、退職を選択しなければならなかったのは、退職する必要性が重大であると考えられたため、再任用をした場合は今後の職務の遂行に支障があると判断し、再任用しないことと決定」ということです。

なお、オンブズマンも申立人の退職願を確認しましたが、「私は、〇〇の都合（〇〇の事情等）により、熊本市職員として勤務しておりましたが、平成〇年2月末をもって退職いたしますので、よろしくお願いします。」と記載されていました。

申立人は、「退職の話と再任用の話は別の話ではないのかと疑問を持った」、「『〇〇の事情のために辞めたのだから、再任用はない。』と説明された。」、「定年退職日の1か月前に〇〇の事情等のために退職したことを理由に再任用をしてもらえないことが納得できない。」と

主張されていることから、市がどのような理由で判断したかということが十分に伝わっていません。考えたと思いますが、単に「〇〇の事情等のために退職した」ということが理由ではなく、「4 月からの職務の遂行の支障」という理由で再任用しないことを決定したということです。

所属長と申立人や人事課との間でどのようなやり取りがあったかは主張の異なるところもあり、詳細な事実は不明です。ただ、市としては、申立人の退職願に記載されている理由及び所属長の話から申立人の退職に至った事情を判断せざるを得ません。そうすると、人事課において、所属長から年度末の繁忙期を控えた時期に退職されると「非常に困る。」との話を聞いていたが、数日後に退職願が提出されたため、仕事を続けながらの〇〇の事情等は困難だと申立人が決断されたのだと認識し、「年次有給休暇等の服務制度を利用せず、退職を選択しなければならないほど〇〇の事情等の必要性が重大である」と判断したことは、一応の合理性があり、問題があったとはいえません。

（６）町内自治会長会等への関わり

【苦情申立ての趣旨】

私は、平成 29 年 3 月末まで〇〇町内会長を務めていた。〇〇校区では、各町内会長で構成された自治会長会議が定期的に開かれている。

自治会長会議の費用は、各町内で住民から徴収してまかなっているが、懇親会の〇〇にあてなど使途に不適切な点があった。他にも、一部の町内会長の発言が強く、そのせいで会議の運営が適正に行われていないなどの弊害もあった。私が改善を主張すると、〇〇校区内の広報誌に掲載されていた町内会長の名簿欄から、私の名前が省かれるなどの嫌がらせを受けた。

このような状況について、自治会長会議内では改善が進まなかったため、〇〇まちづくりセンター（以下「センター」という。）が指導すべきと思い、センターに事情を説明し、センターに指導を求めるべくやり取りをしていた。

平成 30 年 1 月〇日、センターの〇〇主幹が自宅を訪れ、「解決できるものとできないものがある。」と言って、私が作成した資料を持ち帰った。

同年 2 月〇日、センターの〇〇主幹、〇〇参事、〇〇主査が自宅を訪れ、「任意団体については条例がないため、指導できないようになっている。」と説明した。

同月〇日、センターの所長から電話があり、「県も任意団体については指導していない。もう電話はしないでほしい。」と言われた。

私が以前に〇〇の関係で県の仕事に従事していたときには、県は任意団体に指導していたのだから、県は任意団体に指導できないという説明は誤りであり、市も任意団体に指導できるのではないかと。より良いまちづくり活動を実践するためにもセンターは自治会長会議へ指導すべきであり、私の要望に対するセンターの説明や対応に納得できない。

【市からの回答】

1 ○○校区自治会長会について

ア 校区自治協議会は、町内自治会をはじめ社会福祉協議会、青少年健全育成協議会、地域公民館、防犯協会など小学校区の地域団体で構成され、団体相互の連携のもとに、地域活動の推進や地域課題へ対応することにより、円滑な校区運営を図るための組織です。設立に際しては、熊本市校区自治協議会に関する要綱で定められた要件に従い、届出が必要となります。

○○校区でも○○校区自治協議会が設立されており、各町内自治会、民生委員児童委員協議会、○○校区社会福祉協議会、○○小学校 PTA、○○校区体育協会、○○校区老人クラブ等により組織されています。

○○校区自治協議会では、年に 1 回、総会及び役員会を開催するとともに、各委員会等の運営が定期、不定期に開催されています。運営費については、各校区自治協議会に対して、市が運営補助金を交付しております。

イ 「苦情申立ての趣旨」にある「自治会長会議」とは、市は「○○校区自治会長会」という呼称であると認識しています。○○校区自治会長会（以下「自治会長会」という。）は、○○校区にある全○町内自治会の町内自治会長○名により構成された任意団体です。

市では、地域の様々な課題解決へ向けた取組みを支援するために、平成 29 年 4 月、各地域にまちづくりセンターを新設し、地域への行政情報の発信や地域支援活動の提供、地域からの情報収集、地域との情報共有等を行っております。○○まちづくりセンター（以下「センター」という。）でも、情報収集や情報共有の一環として、自治会長会で行われている月 1 回の定例会に出席、傍聴しています。

自治会長会は、各自治会長の互助や懇親を目的とするだけでなく、各町内自治会の相互の支援や情報共有、情報交換等を行うほか、○○校区全体で取り組むべき活動についても話し合いが行われておられます。

自治会長会の会費は、各町内自治会からの拠出金で賄われており、この拠出金は各町内自治会の予算から支出されておりますので、市が直接、自治会長会に対して補助金等を交付しているものではありません。

2 本件経緯

平成 30 年 1 月○日、申立人から自治会長会の運営、会費の徴収や使途等について疑義があるということで、センターの職員が申立人宅を訪問しました。申立人は、市から指導を行うよう要望されましたが、職員は「行政が自治会長会や校区自治協議会の運営について指導はできません。変えたいのであれば地域の多数意見として訴えかけるべきで、今のままでは申立人が反発を受けるだけです。」と説明しましたが、申立人は納得されませんでした。

同年 2 月○日、申立人へ再度説明するために、センターの職員が申立人宅を訪問しました。前回と同様に、自治会長会に関するご不満や市から指導を行って欲しいというご要望を申立人は述べられました。職員は、「申立人が校区を良くしていきたいと考えていることは

伝わりました。しかし、市が民間の任意団体に対して、申立人の考えにそった運営をするよう指導することはできません。会費は公金ではなく、使途の是非については構成員の判断によるべきもので、市からは善悪を述べることはできません。不当であるとお考えならば、校区自治協議会の総会等で、議題として取り上げる等の手段をとってもらう以外にはありません。申立人ご自身でなくともよいので、問題提起をされてはいかがでしょうか。」と説明しました。その後も、申立人はご不満やご要望を繰り返し述べられ、その都度職員から説明しましたが、納得していただけませんでした。

同月〇日、申立人から電話があり、センターの説明について根拠資料を文書で出すよう依頼がありました。

同月〇日、センターの職員が申立人宅を訪問し、自治会や校区自治協議会に対する行政の一般的な監督権限については法令等に定められておらず、申立人が希望するような資料はないこと、全国的には自治会等の予算を懇親会等にあてている例もあることを説明しました。また、ご参考までに、「熊本市オンブズマン平成 23 年度報告書」の中の「自治会に対する行政指導」という案件のコピーを申立人にお渡ししました。

同月〇日、申立人から電話があり、「話を聞きに行きたいので、予算を懇親会等にあてている自治会等は、具体的にどこなのか教えてほしい。」と要望されました。これに対して、市が保有している各町内自治会等の予算・決算関連の資料は、一般に公開しているものではないため、センターとしては提供できる資料がないこと、どうしても必要であるならば、本庁の情報公開窓口を通して開示請求をしてもらう必要がある旨を説明したところ、申立人は納得されず電話を切られました。

同月〇日、センター所長が申立人に電話にて、再度、申立人の主張内容の確認及びセンターとしての対応の説明をしたところ、申立人は「センターから自治会長会の会長に話してもらったらそれでいい。解決してもらおうとは思っていない。終わるなら終わっていい。」と述べられました。これに対して「会長に話すことはできますが、指導することまではできません。」と回答しました。

3 市の見解

(1) 自治会長会に対しての指導について

ア 申立人は、会議の進行や会費の使途といった自治会長会の運営等に対して、市が積極的な指導をするようご要望されています。しかし、以下の理由から、市では申立人のご要望に添うことはできないと考えております。

私的団体である任意団体の運営等の内部的な活動に対して、行政が積極的に関与するとすると、任意団体の自発的な意思形成を阻害するだけでなく、公権力の濫用の口実を与えることにもなりかねません。特に、自治会等の住民で組織された団体については、住民自治という理念に反することにもなりかねません。そのため、自治会等の運営等に対しては、原則として行政は関与すべきではないと考えられます。当然のことながら、自治会の運営等に対して行政が関与できるという権限が法令等に根拠として示されているならば別ですが、そ

のような根拠ありません。

したがって、市は自治会長会に対して一般的な監督権限は有しておらず、申立人がご要望されるような指導はできないものと考えております。

イ なお、申立人は「私が以前に〇〇の関係で県の仕事に従事していたときには、県は任意団体に指導していたのだから、県は任意団体に指導できないという説明は誤りであり、市も任意団体に指導できるのではないか。」と主張されています。詳しい経緯は分かりませんが、「〇〇に関する法律」に基づいて、県知事が任意団体への指導を行ったものと思われます。この件では、当該法律に県知事の指導権限が示されており、「管理基準に従った〇〇の管理」という外部的な活動を対象としたものであるため、本件との類似性はないものと考えております。

以上の点につきまして、申立人におかれましては何卒ご理解いただきたいと思います。

(2) 申立人への対応について

センターでは、申立人からのご不満やご要望について、市は自治会長会に対して情報収集や情報共有はできるものの、上述のとおり、申立人が望まれるような指導はできないことを繰り返し説明させていただいたところです。「苦情申立ての趣旨」にある「解決できるものとできないものがある。」という発言は、上記のような説明をした趣旨であります。

申立人が主張されている「一部の町内会長の発言が強く、そのせいで会議の運営が適正に行われていないなどの弊害もあった。私が改善を主張すると、〇〇校区内の広報誌に掲載されていた町内会長の名簿欄から、私の名前が省かれるなどの嫌がらせを受けた。」ということについても関係者に事実を確認しましたが、申立人の主張とは事実や見解に相違があり、今となっては、正確な事実確認ができません。いずれにしても校区自治協議会や自治会長会の独自・自主的に解決するのが相当である内部問題であるため、センターが判断すべきことではないと考えております。

もっとも、センターの所長から「もう電話はしないほしい。」と申立人に発言した事実はございませんが、結果として申立人に誤解を与え、ご不快に思われたことにつきましてはお詫び申し上げます。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

(1) 本件の苦情申立ての趣旨は、申立人が〇〇まちづくりセンター（以下「センター」という。）に対して、〇〇町の各町内会長で構成された自治会長会議への指導を依頼したが、センターが指導を行わなかったことに納得できないというものです。

「市からの回答」によると、申立人が主張されている自治会長会議は、センターでは「〇〇町校区自治会長会」と呼称しているということです。両者はその実態において同一ですので、以下では「自治会長会」と統一します。

(2) 熊本市オンブズマン条例第6条本文では、「オンブズマンの管轄は、市の機関の業

務の執行に関する事項及び当該業務に関する職員の行為（以下「市の業務」という。）とする。」と規定されています。

本件では、自治会長会内部の運営や予算の使途といったことは「市の業務」ではないため、オンブズマンはその当否を判断することはできません。以下では、申立人が指導を求めたことに対するセンターの対応の当否を検討していきます。

2 センターの対応の当否

（１） 民間団体は私人により構成され、原則として当該団体の任意の意思決定に基づいて活動するものであり、市が法令等の根拠もなく当該団体の意思決定に介入することはできません。市が法令等の根拠もなく民間団体の意思決定に介入できるとなれば、行政の恣意的な判断によって民間団体の自由や自主性を侵害するおそれがあるからです。

そのため、民間団体の自由や自主性を尊重するためにも、市が民間団体に対して指導を行うためには、法令等で定められた権限を行使するために必要な場合に限られると考えます。

たとえば、校区自治協議会は民間団体ですが、校区自治協議会の設立については、熊本市校区自治協議会に関する要綱（以下「本件要綱」という。）で定められた手続きに従って登録されなければならない、当該登録について市長に取消権が認められています。そうすると、当該取消権を行使するために必要な場合であれば、市は校区自治協議会へ指導をすることはできると考えます。

（２） 「市からの回答」によれば、自治会長会は〇〇校区にある全〇町内自治会の町内自治会長により構成された任意団体（民間団体）であり、その活動内容は「各自治会長の互助や懇親を目的とするだけでなく、各町内自治会の相互の支援や情報共有、情報交換等を行うほか、〇〇校区全体で取り組むべき活動についても話し合いが行われて」いるということです。

自治会長会については、市が自治会長会へ何らかの権限を行使できるという法律や条例はなく、町内自治会や校区自治協議会とは異なり、自治会長会は市から補助金の交付等を受けていないため、補助金の交付等の根拠である要綱に基づいた権限も市にはありません。

したがって、市が自治会長会へ指導を行うための前提となる権限は法令等で定められていないことから、市は自治会長会の運営や予算の使途等について、自治会長会に対する指導をできないものと考えます。

（３） センターでは、申立人の主張を聞いた上で、市が自治会長会へ指導を行えない旨の説明を何度もしており、その説明や対応に誤りがあったともいえません。

よって、申立人に対するセンターの対応に不備はなかったものと考えます。

3 おわりに

（１） 市では、平成 29 年 4 月、まちづくりセンターを新設し、地域への行政情報の発信や地域支援活動の提供、地域からの情報収集、地域との情報共有等を行っているということです。市のホームページによれば、まちづくりセンターの新設について、「市民参画と協働による自主・自立のまちづくりを行政が支え、地域力の維持・向上をめざす」という目的が掲げられています。

地方自治の原理の一つとして住民自治がありますが、上記目的も住民自治の一環であると解されますし、住民自治の実現において、地域における町内自治会や校区自治協議会等の果たす役割は大きいと考えます。市でも、町内自治会等の地域における役割の大きさを踏まえて、町内自治会等と情報共有等を行っているものと考えられます。

民間団体への一般的な指導を市が行うことは、民間団体の自由や自主性の尊重という観点から望ましくないことは上述したとおりです。ただし、市が指導を行えないからといって、市が町内自治会等に助言や見解を示すことまでが許されないということにはなりません。センターが申立人に渡した「熊本市オンブズマン平成 23 年度報告書」掲載の案件についても、民間団体の自由や自主性の尊重という観点から、市の町内自治会への一般的な指導はできないというオンブズマンの判断が示されたものと解しますが、助言や見解を示すことまで否定したものではないと考えます。

たとえば、町内自治会において、規約、定款等で定められた団体の目的や活動内容にそっていない会費の徴収や、規約等の定めのない会費の徴収が行われているとします。規約等は構成員の多数決に基づいて作成されるべきところ、会費の徴収が規約等の内容に反する又は根拠となる規約等が作成されていないということであれば、そのような会費の徴収については構成員である住民の意思が反映されておらず、住民自治の理念や民法上の公序良俗に反するおそれもあります。住民自治の実現のためには、それを支える町内自治会が健全に機能していることが前提であるところ、民法上の公序良俗又は住民自治の理念に反するような事実があり、団体内部での自浄作用も期待できない場合には、健全に機能しているとはいえない状況です。

このような場合に、たとえ市と町内自治会に法令上の関係性はなく、民間団体の自由や自主性の尊重という観点を加味したとしても、情報共有等を通じて事実上の関係はあることから、民法上の公序良俗の観点や住民自治の根本理念に反するような事実を市が認識しながら、助言等を行う必要性が一切ないとまで言い切れるかは検討の余地があるように思います。

(2) オンブズマンとしては、今回の調査を通じて、市が積極的に町内自治会等と情報共有を行うという姿勢は感じられましたが、市と町内自治会等のかかわり方については整理できていない点も見受けられました。

市においては、「市民参画と協働による自主・自立のまちづくりを行政が支え、地域力の維持・向上をめざす」という目的の達成のためにも、町内自治会等のかかわり方について、今後も検討されることを期待します。

(7) 国民健康保険料の滞納処分

【苦情申立ての趣旨】

平成 29 年 12 月、私の預金口座に「差押え」との記入があり、〇円弱くらい差し押さえら

れていた。驚いて銀行に問い合わせると、「熊本市からの差押えです。」と言われたため、市に電話して確認したところ、国保年金課の担当者から、「間違いありません。同居されている子どもさんの未納分が対象です。」と説明された。「法律で決まっているから。」と言われたが、普通の人は法律で決まっていることなど知っているはずがないと思った。事前に連絡がなかったことについて尋ねると、「事前に連絡すると口座を空にされるから。」と言われてしまったが、どの口座から引き落とされるかも分からないのに、そんなことは不可能ではないかとも思った。

差押え後に通知がきたので、子どもが地震後に失職していた〇か月分くらいの滞納分だということが後から分かった。確かに、世帯主の私宛てに子どもの国民健康保険料の納付通知書や督促状が一度届いていたので子どもに渡したが、差押え前には市から一切連絡がなかった。事前に電話一本でも何らかの連絡をしてもらえれば私が支払ったのに、突然の差押えにショックを受けた。支払い猶予などの措置があると聞いたことがあるのに、市ではないのかとも疑問に思ったが、その説明もなかった。なお、差押え後の通知には、「この滞納によっては口座の凍結はない。」旨記載されていたが、国民健康保険料の滞納で口座の凍結までするのかと驚いた。このような方法で徴収するなら、100 パーセント徴収できるはずであり、徴収できないならおかしいのではないかとも思った。

また、なぜ私の銀行口座が分かったのか聞くと、担当者から、「あなた方の口座は全て把握している。」と言われたので非常に驚いた。現在、個人情報の取り扱いは厳しくなっているのに、管理はきちんとされているのか、情報の流出はないのかと心配になった。

これまで税の滞納などもないのに、事前の連絡もなく預金口座を突然差し押さえるのは、多少乱暴な気がして納得できない。また、私の口座などの個人情報について市が勝手に把握していることも納得できないし、私に関する情報の流出がないように適切に管理されているのか疑問を感じる。

【市からの回答】

1 国民健康保険について

(1) 国民健康保険の概要

国民健康保険（以下「国保」という。）は、被保険者の病気、怪我、出産又は死亡に関して必要な保険給付を行うため、加入者が国民健康保険料（以下「保険料」という。）を出し合って助け合う制度であり、各自治体が保険者となって運営しております。熊本市に住民登録がある方（職場の健康保険加入者、生活保護受給者、75 歳以上（一定の障がいがある方は 65 歳以上）で後期高齢者医療の被保険者を除く。）は、「国民健康保険の被保険者」として熊本市の国保への加入手続きが必要となります。

保険料の納付義務者は世帯主の方（国民健康保険法（以下「法」という。）第 76 条第 1 項本文、熊本市国民健康保険条例（以下「条例」という。）第 12 条）であり、世帯主が他の健康保険に加入されている場合でも、家族の中に国保の加入者がいれば世帯主の方が保険料

を納めていただくこととなります（擬制世帯主）。そこで、世帯主の方が国保に加入されていなくても、国民健康保険料納付通知書（以下「納付通知書」という。）は世帯主様宛てに送付しております。

（２） 通知及び納付方法について

普通徴収の場合、毎年の所得確定後、保険料を算定し６月中に納付通知書を送付します。保険料は６月～翌年３月の年１０回払いとなっており、年間保険料を支払回数１０回で割った金額が月々の支払額となります。支払方法としては、納付書払又は口座振替があります。

一方で、世帯主を含め、国保加入者全員が６５歳以上７５歳未満である場合は、原則として特別徴収（世帯主の年金から差引き）となります。特別徴収の場合、毎年６月に保険料を算定し、６月中に納付通知書を送付します。保険料は年金支給月（４、６、８、１０、１２、２月の年６回）に年金より差し引きます。

（３） 失職時の保険料の軽減及び減免について

非自発的失業者に対しては保険料が軽減され、それに当たらない場合でも、会社都合による失職など特別の事情がある場合は、条例に定める減免や徴収猶予が認められることがあります。いずれも申請していただくことが必要となります。

（４） 保険料の滞納の取扱いについて

納期限内に納付がない方について、市では、地方自治法第２３１条の３第１項及び条例第２２条の規定に基づき、納期限後３０日以内に滞納者へ督促状を送付しております。督促状には、１ページ目に「本状の指定期限までに完納されない場合は、財産の差押をすることがありますのでご注意ください。」という文章を明記し、注意を促しております。なお、納付通知書にも、「納期限を過ぎても納付の無いときは、督促状を送付します。督促状を發して１０日を経過した日までに完納されない場合は、財産の差押等、滞納処分を受けることになります。」と記載しており、また、分納など納期限後に納付の約束をされた方に対して渡している小紙「国民健康保険料等を納期までに納められない方へ（注意）」でも、財産調査や差押えについて説明しております。

また、法第７９条の２では、「市町村が徴収する保険料その他この法律の規定による徴収金は、地方自治法第２３１条の３第３項に規定する法律で定める歳入とする。」となっており、地方自治法第２３１条の３第３項では、普通地方公共団体の長は、普通地方公共団体の歳入について、地方税の滞納処分の例により処分することができると定められています。そして、地方税法第３３１条第６項では、地方団体の徴収金の滞納処分については、国税徴収法に規定する滞納処分の例によると規定されているため、国税徴収法の規定に基づき、保険料を徴収することとなります。

この点、国税徴収法では、「滞納者が督促を受け、その督促に係る国税をその督促状を發した日から起算して１０日を経過した日までに完納しないとき。」は、「徴収職員は、滞納者の…財産を差し押えなければならない。」と規定されており（第４７条第１項第１号、第１項柱書き）、事前に差押えのための財産調査（第１４１条）などを行った上で、差し押さえるべ

き財産に差押えを執行することとなります。その際、納付通知書や督促状にて事前に通知しているため、事前の差押予告は行っておりません。ただし、市では、差押えをする前に、世帯主の方へ電話、文書又は訪問による催告を不定期に行っております。

2 保険料の滞納処分における個人情報の取得について

市では、国税徴収法第 141 条の規定に基づき、定期的（月 1 回程度）に財産調査（預金調査）を行っており、取得した情報につきましては、熊本市個人情報保護条例第 11 条に基づき、適正に管理を行っております。具体的な管理方法としては、市における情報システムの端末にて電磁的に記録すると共に、帳簿書類については執務室内の鍵付きキャビネットに保管しております。また、熊本市文書に関する訓令に基づき、保管期間を経過した文書等については、適切に廃棄しております。

3 本件について

（1） 本件の経緯

申立人のお子様（以下「子」という。）が、平成 28 年 4 月〇日に国保に加入されたため、同年 6 月〇日、平成 28 年度保険料（納期限：6～3 月、合計〇円）を賦課しました。同月中旬、世帯主（申立人）宛てに納付通知書を送付しましたが、納付がなかったため、同年 7 月～平成 29 年 4 月にかけて毎月、世帯主（申立人）宛てへ督促状（平成 28 年度 6～3 月期分の計 10 通）を送付しました。

平成 28 年 8 月〇日に 6 月期分〇円、同年 9 月〇日に 7 月期分〇円、同年 10 月〇日に 8 月期分〇円、同年 11 月〇日に 9 月期分〇円、同月〇日に 10 月期分〇円が督促状にて納付されましたが、その後約 5 か月間は納付もなく、連絡もありませんでした。

そこで、平成 29 年 5 月〇日、熊本市保険料収納員が申立人の自宅を訪問して申立人のご家族と面談し、納付指導を行いました。

同月〇日、子から電話があり、現在は社会保険加入とのことだったため、国民健康保険喪失届の提出と滞納分の納付を指導しました。

同年 7 月〇日、〇〇区役所区民課に子が来庁され、国民健康保険喪失届を提出されたので受理しました。また、滞納分については、実質、支払いの猶予となる分割払い（同月より月〇円の分納。）の申出をされたため、同年 7～9 月末期限の分割納付書を手渡しました。

同月〇日、分納の 7 月分〇円を納付されましたが、同年 8 月〇日、〇〇区役所区民課に子が来庁され、「分納の 8 月分〇円の納付が困難となったため、分納の 8、9 月分を納付猶予として 10 月から再開してほしい。」旨希望されました。そこで、了承した上で、月に〇円、同年 10 月～平成 30 年 1 月末期限の分割納付書を手渡しました。

しかし、8 月〇日申出の再度の分割納付約束が一度も履行されなかったため、平成 29 年 12 月〇日、申立人の銀行の普通預金口座の差押えを執行しました。

同月〇日、銀行から返送された差押通知書を確認後、世帯主宛に差押調書（謄本）を送付しました。同日、申立人から電話があったため、差押えに至った経緯や今後の処理方法について説明を行いました。

同月〇日、申立人へ配当計算書を送付し、〇日、歳入歳出外現金として保管していた預金について保険料未納分への充当処理を実施し、申立人へ充当決定通知書を送付し、差押処理を完了しました。

(2) 申立人のご主張について

申立人は、預金口座を差し押さえる前に連絡すべき旨主張されていますが、通常、滞納者には督促状を送付しており、納付通知書及び督促状には滞納された場合の財産の差押え等、滞納処分について記載して注意を促しております。また、督促状の送付後も納付されない場合、世帯主宛てに電話、文書又は訪問による催告を不定期に行っており、実際は督促状の送付後にいきなり差押え等の滞納処分を行うわけではありません。

本件につきましても、経緯で述べたとおり、申立人に対し、平成28年6月中旬に納付通知書、同年7月～平成29年4月に毎月(計10通)督促状を送付しております。その後、申立人のご家族や子と熊本市保険料収納員や職員とが複数回にわたり折衝しましたが、同年8月〇日の再度の分割納付の約束後は一度も履行されず、何の連絡もなかったところ、財産調査(預金調査)の際に納付義務者である世帯主(申立人)の預金が滞納額を大きく上回ることが判明したため、差押えを行いました。

申立人のご主張によると、納付通知書などを子に渡されて、申立人から子に納付を促したようにうかがえますが、実際にどのように納付されるかについては申立人の世帯内の事情であり、市が関知することはできないため、法令の定めに従い、納付義務者である申立人に対し滞納処分を行ったものです。

申立人から電話でお問合せがあった際、保険料の滞納の一般的な取扱いや本件の差押えの経緯の詳細などについて説明させていただきました。その際、「なぜ事前に差押えの連絡を行わないのか。」旨のお尋ねがありましたが、通常、「既に納付通知書や督促状にて差押えを予告しているから。」との説明だけでは納得されないことが多いため、ご理解いただけるように追加の説明として「事前に差押えの連絡は行いません。既に事前に送付した納付通知書や督促状にてお知らせしております。あなたは行わないと思いますが、差押えの予告を受けた者が、どの口座が差し押さえられるか分からないため、全ての口座から預金を引き出し、差押えを逃れたことがあるからです。」と、実際に行われたケースについて話しました。なお、実際に差押えを執行したとしても、口座の残額が滞納額よりも少額の場合もあり、保険料の100%徴収とはならないのが現状です。

保険料についても、税金と同じように公平、公正な納付を行っていただく必要があることから、納期限内の納付がない方には差押えなどの滞納処分を執行しているものです。今後も、市民の方々のご理解を得られるよう、法令の定めに従い適切な保険料徴収業務を行ってまいります。

【オンブズマンの判断】

1 本件の問題点

申立人は、国民健康保険料（以下「保険料」という。）の滞納処分に際し、「事前の連絡もなく預金口座を突然差し押さえるのは、多少乱暴な気がして納得できない。」「私の口座などの個人情報について市が勝手に把握していることも納得できないし、私に関する情報の流出がないように適切に管理されているのか疑問を感じる。」と主張されています。そこで、①保険料が滞納された場合の取扱いが適切にされているのか、②保険料の滞納に関する個人情報の取得及び管理が適切にされているのかを検討します。

2 保険料が滞納された場合の取扱いについて

（１） 納付義務者について

国民健康保険法第 76 条第 1 項本文では、「市町村は、…被保険者の属する世帯の世帯主（当該市町村の区域内に住所を有する世帯主に限る。）から保険料を徴収しなければならない。」とされ、熊本市国民健康保険条例第 12 条でも「保険料は、被保険者の属する世帯の世帯主…から徴収する。」と定められており、世帯主本人が国民健康保険（以下「国保」という。）の加入者でない場合でも、世帯の中に国保の加入者がいる場合、世帯主が納付義務者となります。

申立人ご自身は国保の加入者ではありませんが、世帯員である申立人のお子様（以下「子」という。）が平成 28 年 4 月〇日に国保に加入されており、平成 29 年 3 月〇日に喪失されるまでは国保の加入者だったため、申立人はその間の保険料の納付義務者ということになります。

（２） 保険料滞納における取扱いについて

一般的な保険料滞納における取扱いについては、「市からの回答」に詳しく記載されています。要約すると、市では、納期限内に納付がない方について、納期限後 30 日以内に滞納者へ督促状を送付し、事前に差押えのための財産調査などを行った上で、納付がない場合は財産に差押えを執行するということです。

督促状の送付については、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項に「…その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。」と定められ、熊本市国民健康保険条例第 22 条本文では、「納付義務者が納期限までに保険料を納付しないときは、市長は、納期限後 30 日以内に督促状を発しなければならない。」と定められています。

また、保険料の徴収については、前提として、「市からの回答」にあるように、国民健康保険法第 79 条の 2 で、保険料は「地方自治法第 231 条の 3 第 3 項に規定する法律で定める歳入」とされ、地方自治法第 231 条の 3 第 3 項において「当該歳入並びに当該歳入に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。」とされており、地方税法第 331 条第 6 項では、「地方団体の徴収金の滞納処分については、国税徴収法に規定する滞納処分の例による。」と定められているため、国税徴収法の規定に基づき徴収することとなります。

国税徴収法では「滞納者が督促を受け、その督促に係る国税をその督促状を発した日から

起算して10日を経過した日までに完納しないとき。」は、「徴収職員は、滞納者の…財産を差し押えなければならない。」（第47条第1項第1号、第1項柱書き）と規定されているため、督促を受けた滞納者が保険料を納付しない場合は、滞納処分として財産が差し押さえられます。

「市からの回答」によると、これらの滞納した場合の取扱いについては、納付通知書には「納期限を過ぎても納付の無いときは、督促状を送付します。督促状を発して10日を経過した日までに完納されない場合は、財産の差押等、滞納処分を受けることになります。」、督促状には「本状の指定期限までに完納されない場合は、財産の差押をすることがありますのでご注意ください。」という文章を明記し、注意を促しているということです。また、分納など納期限後に納付の約束をされた方に対して渡している小紙「国民健康保険料等を納期までに納められない方へ（注意）」でも、財産調査や差押えについて説明しているということです。このように、納付通知書や督促状にて事前に通知しているため、事前の差押予告は行っていないということですが、実務上は、差押えをする前に、電話、文書又は訪問による催告を不定期に行っているということです。

そうすると、通常取扱いによれば、滞納処分としての差押えについては、納付通知書や督促状が送付された時、また、分納など納期限後に納付約束をした納付義務者は当該約束をした際などに知ることができることになります。

（3） 本件の差押えについて

本件においては、平成28年度の保険料が賦課されており、6月期分から10月期分及び11月期分の分納の〇円は納付されていますが、残りの納付がなかったため、11月期分の残りから3月期分が滞納として、申立人の預金口座から差し押さえられています。

差押え前に申立人が滞納処分について知る機会があったかについてみると、市の記録では、平成28年6月中旬、世帯主である申立人宛てに納付通知書を送付したが、納付がなかったため、同年7月～平成29年4月にかけて毎月、申立人宛てへ督促状（平成28年度6～3月期分の計10通）を送付したということです。申立人も、「世帯主の私宛てに子どもの国民健康保険料の納付通知書や督促状が一度届いていたので子どもに渡した」と述べられており、回数については違いがあるものの、申立人が納付通知書や督促状の記載を確認する機会があったといえます。また、同年5月〇日、熊本市保険料収納員が申立人の自宅を訪問して申立人のご家族と面談して納付指導を行ったこと、同月〇日、子から電話があった際に、国民健康保険喪失届の提出と滞納分の納付を指導したこと、同年7月〇日、子が〇〇区役所区民課に来庁し、国民健康保険喪失届の提出、滞納分の分割払いの申出をされたので、同年7～9月末期限の分割納付書を手渡したこと、同月〇日、分納の7月分〇円の納付があったこと、同年8月〇日、子が〇〇区役所区民課に来庁し、分納の8、9月分を納付猶予として10月から再開してほしい旨希望されたので、同年10月～平成30年1月末期限の分割納付書を手渡したが、当該分割納付の約束が一度も履行されなかったことについて、市に記録が残っています。そうすると、督促状の送付後も、少なくとも申立人世帯の世帯員であるご家

族や子は、熊本市保険料収納員や区民課の職員から説明を受けたと考えられますから、保険料を滞納した場合の取扱いについて知る機会があったといえます。

本件の場合、申立人自身は国保の加入者ではなく、子が一時期国保に加入されていたことから、世帯主として納付義務が発生したものであるため、申立人は、保険料を滞納しているという認識があまりなく、事前の連絡もなく突然差し押さえられたと思われたのではないかと推察します。申立人が預金口座を確認されたときに「差押え」と記載されたのを見て驚かれたことや、これまで税の滞納などもなく、「事前に電話一本でも何らかの連絡をしてもらえれば自分が支払ったのに」というお気持ちは十分に理解できますが、本件については、前述のとおり、市は、納付通知書や督促状によって滞納処分としての差押えについて説明しており、また、督促状の送付後も、申立人のご家族や加入者である子と数回にわたるやり取りを行っており、差押えまでに何らの連絡もしなかったとはいえません。本件の保険料の滞納処分による差押えは、法令に基づき適正にされたものであり、市に不備はなかったと考えます。

3 保険料の滞納に関する個人情報の取得及び管理について

申立人は、「なぜ私の銀行口座が分かったのか聞くと、担当者から、『あなた方の口座は全て把握している。』と言われたので非常に驚いた。現在、個人情報の取り扱いは厳しくなっているのに、管理はきちんとされているのか、情報の流出はないのかと心配になった。」として、市が口座などの個人情報について把握していることが納得できない、当該個人情報の管理が適切にされているのか疑問を感じる旨主張されています。

市が滞納者の口座などの個人情報を取得していることについて、市では、「国税徴収法第141条の規定に基づき、定期的（月1回程度）に財産調査（預金調査）を行って」いるということです。前述のとおり、保険料については、国税徴収法の規定に基づき徴収することとなりますが、同法第141条柱書きでは、「徴収職員は、滞納処分のため滞納者の財産を調査する必要があるときは、その必要と認められる範囲内において、次に掲げる者に質問し、又はその者の財産に関する帳簿書類…を検査することができる。」として、第1号「滞納者」、第2号「滞納者の財産を占有する第三者及びこれを占有していると認めるに足りる相当の理由がある第三者」、第3号「滞納者に対し債権若しくは債務があり、又は滞納者から財産を取得したと認めるに足りる相当の理由がある者」、第4号「滞納者が株主又は出資者である法人」と掲げており、市は金融機関等に対し、滞納者の預金口座等を調査できることが法により認められています。申立人が、預金口座などの重要な情報について市が把握していることについて驚かれたお気持ちは分かりますが、法に基づき調査等が行われているということについてはご理解をいただきたいと思います。

また、取得した情報の管理については、「市からの回答」によると、「熊本市個人情報保護条例第11条に基づき、適正に管理を行っております。具体的な管理方法としては、市における情報システムの端末にて電磁的に記録すると共に、帳簿書類については執務室内の鍵付きキャビネットに保管しております。また、熊本市文書に関する訓令に基づき、保管期間

を経過した文書等については、適切に廃棄しております。」とのことであり、定めにに基づき適正な管理がされていると考えます。保険料の滞納処分等に関して市が取得する市民等の情報は、非常に重要な情報ですから、今後もより一層適切な管理がされることを望みます。

4 今後について

市は、「今後も、市民の方々のご理解を得られるよう、法令の定めに従い適切な保険料徴収業務を行ってまいります。」とのことですので、今後も適切な業務が遂行され、納付者や市民の方々の理解を得られるよう希望します。

なお、申立人は、当初、苦情申立てをされたときに、保険料ではなく国民年金の未納に対する滞納処分とされていたようです。原因は、申立人が問合せをされたとき、担当課の名称が「国保年金課」だったことにあると考えますが、申立人のご自身が会社の社会保険等別の保険に加入されている方にとっては、分かりにくい部分がありますので、今後、説明する際にはそのようなことにも配慮してもらいたいと考えます。

(8) 福祉施設への指導（要約）

【苦情申立ての趣旨】

私の家族は、〇〇施設（以下「本件施設」という。）に入居していた平成〇年に体調を崩し、その際、本件施設の不当な対応によって損害を被った（以下「本件事故」という。）。なお、本件事故については、裁判所の判決において、施設側に不当な対応があった事実が認定されている。

本件事故発生直後、本件施設の運営等に不当な点があるのではないかとと思われるため、市や県に対し、調査してほしいと訴えたところ、当時本件施設を管轄していた県が調査に入り、様々な点で改善命令を出した。

その後、現在本件施設を管轄している市に対して本件施設を調査すべきである旨口頭で訴えたが、対応する様子がなかった。同年7月〇日、高齢介護福祉課長から電話があり、「〇〇さんの言われた事は十分分かりました。時間をいただきたい。対処させていただく。」と言われたため、ようやく市が本件施設を調査してくれるものと思った。

ところが、その後、市が本件施設を調査した際の資料について、その存否すら教えてもらえず、市が実際に本件施設を調査したのかどうかさえ分からなかった。本件施設は現在も不当な運営をしているに違いなく、市が本件施設をきちんと調査したならば何らかの処分がされているはずであるから、おそらく市は本件施設に対して調査をしていないのだと思われる。

本件施設の調査を依頼した私に対し、「対処させていただく。」と約束したのに、調査をしなかった市の対応に納得できない。

【市からの回答】

1 本件に関する事実関係について

市が、申立人から、〇〇施設（以下「本件施設」という。）について調査してほしい旨の要望を受けてきたことは申立人の主張されたとおりです。しかし、申立ての趣旨に記載されているように、申立人の要望に対して「対処させていただく。」旨返答した事実はありません。

平成 29 年 7 月〇日、申立人から高齢介護福祉課に対し、「いつ本件施設に指導に入るのか教えてほしい。」旨の要望があったため、翌日、課長から申立人にお電話を差し上げました。その際、「介護保険法に則り、施設に対する指導監督を適正に行っていく」という趣旨の発言はしましたが、申立人の意向にそって対処する旨お約束する趣旨の発言ではありません。

申立人は、「本件施設の調査を依頼した私に対し、『対処させていただく。』と約束したのに、調査をしなかった市の対応に納得できない。」と主張されていますが、上記のとおり、市としては、市民の方からの申出やご意見は参考とさせていただきますが、実地指導の必要性も含めて、一定のルールに基づき決定するものと考えており、申立人に対し、本件施設を直ちに調査する旨お約束したことはないと認識しておりますので、申立人には何卒ご理解いただきたいと存じます。

2 施設に対する調査について

なお、市では、介護保険法（以下「法」という。）上の特定施設等に対し、法令等によって定められた介護給付等対象サービスの取扱い及び介護報酬の請求等に関する事項について周知徹底させることを目的として、法第 23 条等の規定により「実地指導」を定期的に実施しているほか、特定施設等が行う介護給付等対象サービスの内容が、条例によって定められた介護給付等対象サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準に従っていないと認められる場合若しくはその疑いがあると認められる場合等において、事実関係を的確に把握し、公正かつ適切な措置をとることを目的として、法第 76 条等の規定により「監査」を実施しております。

法第 23 条及び法第 76 条等に基づく市の権限は、法令上、市が「必要があると認めたとき」にのみ行使できるものとされているため、市民の方から特定の施設について「実地指導」や「監査」を求める要望があったとしてもこれを必ずしも実施するものではありませんが、施設に関する苦情や情報提供があれば、その内容等を考慮して実施の必要性を検討することはあります。

もっとも、特定の施設に対して行政指導等が行われた事実を明らかにすることは、当該施設の利用者等に対し、当該施設で不適切な運営があったのではないかと過度の誤解を生じさせるなど、当該施設を運営する法人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあることから、苦情や情報提供等を受けて市が「実地指導」や「監査」を実施したとしても、その事実は必ずしも公表できるものではありません。

なお、熊本市情報公開条例においても、「法人その他の団体…に関する情報」であって、「開示することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位、財産権その他正当な利益

を害するおそれがあるもの」は原則として不開示とする旨定められているところです（第7条第3号ア）。

申立人は、本件施設について運営上の問題があると主張され、本件施設に対して「実地指導」又は「監査」を実施するよう市に要望してこられたものですが、上記のような理由から、市においては、必ずしも申立人の要望に応じて「実地指導」又は「監査」を実施できるものではなく、また、仮にこれを実施した場合でも、その旨を申立人にお伝えすることはできません。

市においては、本件施設を含め所管する各施設に対し、法令に従って適切に指導を行ってまいりますので、申立人におかれては、上記の点について、何卒ご理解いただきたいと存じます。

【オンブズマンの判断】

1 本件における問題点

申立人の苦情申立ての趣旨をみるに、申立人が市に対して本件施設に調査に入るよう求めたことに関して、市の対応に不備がなかったか検討します。

2 本件施設に対する市の調査について

この点について、（1）市は本件施設に対して調査に入らなければならなかったか、（2）市の「対処させていただく。」との発言について、の2点に分けて検討します。

（1）本件施設に対して市は調査に入らなければならなかったか

申立人は、本件施設に対して、市が調査を行っていない旨主張されていますが、市は本件施設の調査に入ったか入っていないかを明らかにしていないところであります。市は本件施設の調査に入ったか入っていないかを明らかにしていないことについて、市からの回答のとおりです。

オンブズマンとしては、申立人が本件施設に対して、市が調査を行っていない旨主張されていますので、市が本件施設に調査に入ったのかどうかを確認する必要があると思いますが、特定の施設への「実地指導」等が行われた事実を明らかにすることは、市の回答にある影響を生じさせる恐れがあるため、必ずしも公表できるものではないと考えます。

ここで、介護保険法（以下「法」という。）をみると、第76条第1項に、市長が事業者に対し、報告や書類の提出等を命じたり、質問や立入検査を行うことができる旨を定めています。しかし、そのような行為をするのは「必要があると認めるとき」とされています。また、法第23条は、市が事業者に対して、文書その他の物件の提出を求めたり、質問や照会をすることができる旨を定めています。この場合も「必要があると認めるとき」とされています。そうであるなら、市に調査するしないに関しての裁量を法が与えていることとなります。

したがって、申立人が要望される調査をするには、市がその必要性を認めることによってすることができます。ゆえに、申立人が要望される本件施設に対して市が調査していないと

しても、市が「必要があると認めなかった」ということであれば、前述の市の裁量であり、市には不適切な点はないということになります。

(2) 「対処させていただく。」との発言について

申立人が市に対し、本件施設について調査してほしい旨の要望をされてきたことは市も認めているところです。しかし、市としては「対処させていただく。」と言ったことについて、申立人は調査を約束したと理解されていますが、市は「申立人の要望に対して『対処させていただく。』旨返答した事実はありません。」とのことです。また「課長から『介護保険法に則り、施設に対する指導監督を適正に行っていく』という趣旨の発言はしましたが、申立人の意向にそって対処する旨お約束する趣旨の発言ではありません。」と回答しています。

申立人の意向にそった調査が行われるとの期待を抱かれたかもしれません。しかし、市としては、調査に入るにはそれ相当の理由が必要であり、まずは調査に入るかどうかを検討する必要があるので、そのための資料を集めることは当然のことと思われます。申立人に調査項目を提出させたことは、本件施設に対する調査について情報を整理し、それを踏まえて調査に入るかどうかを検討するためであると考えられるため、申立人の意向にそって調査する旨までをも約束したものであるとは認められません。

そうすると、市の業務に不備があるとは認められません。

(9) 自宅建替え時の道路中心後退

【苦情申立ての趣旨】

私が所有する宅地（以下「本件土地」という。）は里道（以下「本件里道」という。）に接しており、昭和〇年に親族が自宅を建築した際、本件里道の中心から2メートルの位置までセットバックするように建築指導課から言われたため、本件里道と本件土地の境目にあった石垣を壊してセットバックし、石垣を作り直さなければならなかった。その際、セットバックしたことを認める旨対向地所有者に記載してもらい、署名押印してもらった書面も残っているし、当時の建築確認書には、本件里道の中心から2メートルの位置にセットバック位置として線分が引かれており、本件土地がセットバック済みであることは間違いない。

平成28年熊本地震の後に対向地が売却され、買主である〇〇社が宅地として整備し始めた。本件土地は昭和〇年にセットバック済みであるため、次は対向地がセットバックするものと思って様子を見ていたが、対向地がセットバックする様子はなかった。

そこで、平成30年1月に建築指導課に連絡して事情を説明したところ、同月〇日頃、同課の〇〇課長ほか1名の職員が現地を確認しに来てくれたが、「平成〇年の地籍調査の結果を見ると、対向地の境界は里道中心から2メートルの位置にあり、セットバックの必要がない。本件土地の方が、次に建築する際に〇〇センチほどセットバックする必要がある。」と言われた。本件土地は昭和〇年にセットバック済みである旨説明したが、「地籍調査の結果が最新なので。」と言われるだけだった。

後日、平成〇年の地籍調査に立ち会った家族に事情を確認したところ、「立会いの際、本

件土地がセットバック済みであることを伝えた上で、書類に署名押印した」とのことだったため、その後何度か〇〇課長に電話をかけ、「地籍調査の際には本件土地がセットバック済みであることを伝えている。本件里道の中心から本件土地まで 2 メートル確保できない位置で境界が確定されているのはおかしい。」と訴えたが、「地籍調査の結果が最新である。」ということ以上の説明はなかった。

本件土地がセットバック済みである以上、本件里道の中心からは 2 メートル以上確保されているはずであり、改めてセットバックしなければならないはずがない。それにもかかわらず、地籍調査の結果を踏まえてセットバックの必要があるということであれば、地籍調査が適切にされているのか疑わしい。たとえば、昭和〇年当時の建築確認書に添付された図面によると本件里道は幅〇メートルとされているのに、地籍調査の結果によれば本件里道は幅〇メートルとされていたため、「里道の幅が変えられた根拠は何ですか。何を基準に地籍調査をしたのですか。」と尋ねたところ、「確認する。」と言われたものの、その後連絡はなかった。

本件土地は市の指導に従ってセットバックを済ませているのに、市が今回対向地側にセットバックを求めないとすれば、今後本件土地に建物を建てる際には再度石垣を壊してセットバックをしなければならない。それにもかかわらず、市が対向地側にセットバックを求めないことに納得できない。

【市からの回答】

1 はじめに

申立人のご主張は、申立人が所有されている〇〇番の土地（以下「本件土地」という。）に接している〇側市道（以下「本件市道」という。）からのセットバックに納得がいけないというものです。本件の争点の中心はセットバックに関することですが、その前提事実として、平成〇年に実施された地籍調査についても説明が必要であると思われるので、あわせて説明いたします。

2 セットバックに関して

（1）概要

セットバックとは、敷地前面の道路が 4 メートル未満のいわゆる 2 項道路（建築基準法（以下「法」という。）第 42 条第 2 項）の場合、道路の中心線から 2 メートルの線まで道路と敷地の境界線（以下「道路境界線」という。）を後退させることをいいます。都市計画区域内では、道路境界線が道路の中心線から 2 メートル以上確保した敷地とすることが、建築確認の条件の一つとなっています。

法における道路は、自動車の普及に伴った通行上の安全や緊急時の避難等の観点から、最低でも 4 メートルの幅員を確保すべきと解されています。しかし、自動車が普及する以前は、1 間半（約 2.7 メートル）や 2 間（約 3.6 メートル）の幅で整備されていた道も少なく、このような道を法における道路として取り扱わないとするのは適切ではありません。

そこで、法の施行日（昭和 25 年 11 月 23 日）及び都市計画区域への編入時（「基準時」といいます。）より以前に建築物が立ち並んでいる場所では、幅員が 4 メートル未満の道路を 2 項道路として取り扱い、新たに建物を建築する際に 4 メートルの幅員を確保すること（原則として道路境界線と道路の中心線との間に 2 メートルを確保すること）が、セットバックの趣旨になります。

セットバックをするためには、道路の中心線を決める必要があります。基準時に、現に建築物が立ち並んでいる幅員 4 メートル未満の道で、特定行政庁が道路として指定した部分の中心が、道路の中心線となります。

本件市道は、〇〇線の一区間です。〇〇線は、昭和 61 年 10 月〇日に市道と認定され、同年 12 月〇日に区域決定及び使用開始がされています。また、本件土地が熊本市計画区域に入った昭和〇年を基準時として当時の航空写真や側図を参考にし、平成 13 年に市が 2 項道路の指定をしています。

（２） 建築計画概要書について

建築確認に際しては、建築主は建築計画概要書を作成し、建築主事に提出することが義務付けられています。建築計画概要書には配置図を記載することになっています。

建築計画概要書は閲覧に供することによって、建築される建築物が違反建築物であるか否か、当該建築物によって周辺地域の敷地や建築物等がどのような影響を受けるかなどを第三者に周知し、建築確認を受けていない建築物の売買等を防止して善意の買主を保護することを趣旨とするものです。もっとも、建築計画概要書は建築工事完了前に提出するものなので、建築計画概要書の内容と工事が完了した後の実際の状況との間に齟齬が生じる可能性もあります。

これを防ぐために、法上は完了検査の申請が義務付けられ（第 7 条第 1 項）、完了検査後に完了検査済証の交付を受けることも義務付けられています（同条第 5 項）。しかし、平成 10 年に法が改正され、指定確認検査機関に確認申請や完了検査の権限が開放される以前は、完了検査の申請を行わない建築主が多数見受けられました。そのため、一般的に、平成 10 年以前に建築された建物では建築計画概要書に記載された配置図と工事完了後の配置状況とが一致しておらず、配置図では法令上の要件を満たしていても、実際には法令上の要件を満たしていないという場合も少なくありません。

（３） 本件について

申立人宅については、A 氏が建築主となり、昭和〇年〇月〇日付けで建築確認がなされており、建築計画概要書も提出されています。その本件確認の際に提出された建築計画概要書（以下「本件概要書」という。）には、本件市道（本件概要書配置図では公道と記載）には幅〇メートル、その公道中心からの 2 メートルの道路中心後退と記載があります。これをみると、配置図に本件市道中心線からの水平距離 2 メートル内に擁壁等の記載がないことを確認し確認済証を交付したものと思われます。

本件市道で現況幅が 4 メートル未満の部分は本件市道の〇側端部付近ですが、この部分

の市道の位置は、本件確認以前の昭和○年○月○日に境界測量境界点網図が作成されており、このときに幅員○メートルで確定しています。本件確認における道路後退の中心は、このとき確定した本件市道の中心です。なお、今回、申立人が本件確認の際に本件市道対向地所有者と交わされたと主張する申立人がセットバックしたことを対向地所有者が認める旨の書面に関しては、そもそも市道の道路後退の中心は対向地間の合意で任意に設定するものではなく、本件に対する建築指導課の判断に影響はありません。

また、本件においては、現場での完了検査申請、完了検査が実施されておらず、本件概要書の配置図上に公道の中心と申請者が主張する位置から 2 メートルセットバックした線が記載されていますが、実際に本件概要書のとおり道路後退を実施したかどうかは、申立人の主張に頼るしかなく分かりません。

そうすると、実際には道路後退が道路中心線から 2 メートル以上の位置に足りていないことから、少なくとも配置図に記載されたようなセットバックが実際には行われなかった可能性が考えられます。

また、仮に昭和○年当時に配置図どおりにセットバックが行われていたとすれば、この配置図に記載されていた道路中心線と平成○年の地籍調査の結果としての道路中心線とが一致していないことになります。このような場合には、平成○年の地籍調査時において道路の位置関係につき、申立人と対向地所有者、道路管理者による新たな合意があったものと考えております。

したがって、将来本件土地に建物を建築される場合には、地籍調査の結果である市道中心線を基準としてセットバックをしていただく必要があります。

3 地籍調査に関して

(1) 概要

地籍調査は、国土調査法に基づく国土調査の一環として行う土地の調査のことをいいます。その中の一筆地調査では土地一筆ごとに、所有者、地番、地目、及び筆界の調査を行います。調査に際しては、土地の所有者等の立会いを求めて（国土調査法第 25 条第 1 項）、筆界を確認していただき、その経緯を地籍調査票（現地調査用）に記録し、署名押印をいただきます。

仮に、調査の成果等に誤りがある場合は、地籍図及び地籍簿が閲覧公告されてから 20 日以内であれば、調査を受けた者は申出をすることができ、誤りが事実と認められれば地籍図及び地籍簿の修正が可能です（国土調査法第 17 条）。さらに、市では地籍調査結果閲覧確認書を所有者へ個別にお送りし、添付している成果図で誤りがないか確認をしていただき、訂正等の申出がなければ地籍調査結果閲覧確認書に署名押印をして返送していただきます。

(2) 現地調査の立会いについて

現地調査では、調査に係る土地の所有者に立ち会っていただく必要があるため、事前に当該土地の登記名義人を調べ、地籍調査を実施する旨の案内を郵送してお知らせしています。しかしながら、所有者が様々な理由により立会いをすることができないこともあるので、代

理人による立会いも認めています。代理人が立ち会う際は、案内通知に同封している代理人選定届を立会いの際にご持参していただき、代理人であることを確認します。

また、登記名義人が既に死亡していることもあり、現在の所有者が登記名義人と異なる場合もありますが、同様に相続人として代理人選定届を提出していただいております。

(3) 本件について

本件土地については、平成〇年〇月〇日、現地調査が実施されています。登記名義人はA氏でしたが、A氏のご家族であるB氏を相続人として代理人選定届が提出されています。また、本件土地の〇側にある隣地(〇〇番)についても、同日に現地立会いが実施されており、隣地の登記名義人は申立人ですが、申立人の親族であるB氏を代理人として代理人選定届が提出されています。

このことから、本件土地の地籍調査を申立人も了知していたものと思われます。当日の現地立会いでは、具体的にどのような発言があったのかは不明ですが、B氏から地籍調査票(現地調査用)に署名押印をいただいていることから、立会いの内容について同意をいただいたものと考えております。

また、地籍調査結果閲覧確認書については、平成〇年〇月〇日付けでB氏が署名押印をして提出されていることから、現地立会いの内容を反映した成果について、その内容に誤りはなく同意していただいたものと考えております。

以上からすれば、本件土地の地籍調査は適正な手続きで実施されており、誤り等の確認もできないため、国土調査法に基づく修正等を行うことはできないものと考えております。

4 今後の方針

建築指導課としては、申立人がオンブズマン制度を利用されることをお伺いしていたので、オンブズマン制度による調査を通じて本件に関する説明をする意図でしたが、申立人に意図を十分にお伝えすることができておらず、連絡がないことについてご不審に思われたことについてはお詫び申し上げます。

申立人のご心情はお察ししますが、セットバックにつきましてはご理解いただきたいと考えます。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

申立人は、申立人所有の土地(以下「本件土地」という。)とその〇側の道路(以下「本件道路」という。)をはさんで対向する第三者所有の土地(以下「対向地」という。)について、市が対向地の地権者にセットバックを求めないことに苦情を申し立てています。

その理由とするところは、①本件土地については、昭和〇年頃に申立人の親族が自宅を建築した際、本件道路に接している部分のセットバックは済んでいる(以下「主張①」という。)、②平成〇年に地籍調査が実施された際、昭和〇年頃にセットバックをして本件土地のうち建物の敷地となっている部分(以下「本件敷地部分」という。)と本件道路との間の石

垣（以下「本件石垣」という。）を築いたことを説明しているから、道路中心線と本件石垣との距離が 2 メートル以上確保された位置で本件道路と本件土地の境界は確定しているはずである（以下「主張②」という。）、との 2 点を根拠に、市が今回対向地側にセットバックを求めないとすれば、今後本件土地に建物を建てる際には、申立人が本件石垣を壊して再度セットバックをしなければならないになるので、それが納得できないというものです。

そこで、主張①及び主張②について、順次検討していきます。

2 主張①について

セットバックとは、簡単に言えば、建物の敷地と道路との境界が道路中心線から 2 メートル以上離れていなければならないとする建築基準法上の義務のことです。この道路中心線は、道路の位置形状、すなわち道路と隣接地（周囲の土地）との境界から自ずと決まることになります。

本件では、本件道路の中心線から本件道路と本件敷地部分との境界（以下「本件敷地境界」という。）まで概ね 2 メートル以上確保されていますが、○端部分では、一部 2 メートル未満になっているようです。

たしかに、申立人の親族がセットバックをしたことを対向地権者が認める旨の昭和○年○月○日付けの念書（以下「本件念書」という。）が存在します。また、昭和○年の建築確認の際に提出された建築計画概要書が資料として残っており、その中の配置図には「道路中心後退」（セットバックと同じ意味）との文言が記載されています。これらから、昭和○年の建築確認の際に、申立人の親族が本件敷地境界を後退させたということは十分に推認することができます。しかし、昭和○年の建築確認については、完了検査が実施されたことが確認できないため、実際に本件敷地境界のセットバックが計画どおり実施されたかどうか、すなわち、本件石垣の全部が道路中心線から 2 メートル以上後退した位置に設置されたかどうかを確認することができません。言い換えれば、昭和○年の自宅建築の際、本件石垣の全部が道路中心線から 2 メートル以上離れた位置に設置された可能性は十分認められるものの、そうでない可能性も否定できないという状況にあるということになります。

なお、セットバックは法令上の義務であるため、申立人の親族と対向地の地権者との間でセットバックに関する合意が交わされたとしても、実際に道路中心線と本件敷地境界との間が 2 メートル以上離れていなければ、セットバックの義務を消滅させることはできません。

以上述べたところによれば、主張①を考慮しても、申立人の側にセットバックの必要性がないとまでは言い切れないこととなります。

3 主張②について

（１） 本件土地や本件道路については、平成○年に地籍調査が実施されています。そして、この地籍調査の成果として確定された本件道路の境界から認められる道路中心線を基準とすると、実際の本件敷地境界の一部は道路中心線から 2 メートル離れておらず、本件石垣の一部が道路中心線から 2 メートル離れた線にかかることとなります。

このような事態が生じた原因の一つとして、昭和〇年の建築確認の際にセットバックの基準となった道路中心線と地籍調査の成果として確定された本件道路の境界に基づいて認められる道路中心線とが食い違っていることが考えられます。

そこで、以下では、地籍調査の概要と地籍調査の結果に誤りがあった場合に市が地籍調査の成果を変更できるかどうかについて確認します。

(2) 地籍調査は、国土調査法に基づいて実施されるもので、土地一筆ごとにその所有者、地番及び地目を調査し、境界及び地積に関する測量を行うものです(国土調査法第2条第5項)。地籍調査において、土地の境界は、次のような手続きで確定されます。

まず、当該境界に隣接する土地所有者等の立会いを求め、境界の確認を行います。この立会いによって境界が確認された場合には、その境界等を測量し、地籍図及び地籍簿にその結果を記載します。

その後、地籍調査の結果を記載した地籍図及び地籍簿を誰でも閲覧できる状態に置き、このことを公告します(国土調査法第17条第1項)。

地籍図及び地籍簿の記載に誤りがあると考える者は、公告がされてから20日以内にその旨の申出をすることができます(国土調査法第17条第2項)。この申出に理由があると認められる場合には、地籍図や地籍簿が修正されますが(国土調査法第17条第3項)、この申出がない場合や申出があってもその申出に理由があると認められない場合は、国土調査の成果の認証の手続きが行われ(国土調査法第19条)、地籍図及び地籍簿の記載どおりに境界等が確定します。

以上によれば、地籍調査の結果に誤りがあった場合に市がその結果を修正できるのは、地籍図及び地籍簿につき閲覧公告がされてから20日以内に誤りを指摘する申出があり、その申出に理由があると認められる場合に限られることになります。

なお、市では、地籍調査の対象となった土地の所有者に対しては、上記の閲覧の機会を設けるだけでなく、図面を添付した地籍調査結果閲覧確認書の用紙を個別に送り、図面を含めその内容に誤りがないかどうかを確認してもらい、内容に異議がなければこの用紙に署名押印をして返送してもらっているとのことです。

(3) 以上の地籍調査の手続きを前提として、本件土地及び本件道路の地籍調査について見てみます。

本件土地は、当時すでに亡くなられていた申立人の親族の名義となっており、本件土地とこれに隣接する土地との境界については、申立人の他の親族が相続人代表者として立会いに参加しています。本件土地に関する現地調査用の地籍調査票には、申立人の他の親族が立会人として署名押印しています。

ところで、この立会いの際の具体的なやり取りについては、客観的資料がないため確定できませんが、このとき、本件土地と本件道路との境界は、後に作成された地籍図のとおり確認され、現地には境界を示す鋸も打たれており、この事実からは、申立人の他の親族もこのとき確認された境界に少なくとも積極的に異議を述べなかったものと認められます。

次に、市が所有者に対し個別に送付した地籍調査結果閲覧確認書の用紙にも申立人の他の親族が署名押印して同確認書を作成し、市に返送しています。

そして、本件土地と本件道路との境界に関しては、地籍図及び地籍簿につき閲覧公告がされてから20日以内に誰からも修正の申出がされていません。

そうすると、市としては、本件道路の境界について、国土調査法第17条に基づく地籍調査の結果の修正をすることができなくなっています。

(4) 以上によれば、本件道路と本件土地を含む隣接地との境界は地籍調査の結果どおりに確定しており、市としては、地籍調査の結果確定した本件道路の境界に基づいて本件道路の中心線を判断するしかありません。

したがって、主張②を考慮しても、申立人の側にセットバックの必要性がなくなることにはなりません。

4 おわりに

本件土地については、昭和〇年に申立人の親族が自宅を建築した際、セットバックが計画され、その計画に基づいた工事（本件石垣の設置工事）が行われたにもかかわらず、平成〇年に実施された地籍調査の成果により確定された本件道路の境界に基づいて認められる道路中心線を基準とすると、本件土地のセットバックは十分でなく、本件石垣が道路中心線から2メートル離れた線にかかることとなります。どうしてこのような事態が生じたのか、その理由としては、すでに述べたとおり、一つには昭和〇年に行われたセットバックの工事が計画どおり実施されなかった可能性が、もう一つには昭和〇年のセットバックの際の基準とされた道路中心線と平成〇年の地籍調査の成果として確定された本件道路の境界に基づいて認められる道路中心線とが食い違っている可能性が考えられますが、オンブズマンの調査ではその原因を確定することができませんでした。

しかし、国土調査法及び建築基準法の規定によれば、市としては、地籍調査の成果として確定された本件道路の境界を変更することができず、かつ、この境界に基づいて認められる本件道路の中心線を基準として建築基準法により求められるセットバックの内容を判断するほかにないと考えられます。したがって、申立人が将来本件と地上に建物を建築する際に、市が申立人に対してセットバックを求めることについては、法令の規定上やむを得ないものと考えざるを得ません。

(10) 下水道工事に伴う水路の埋め立て

【苦情申立ての趣旨】

平成29年頃、市が近所で下水道工事を行った際、用水路を土砂で埋め立ててしまった。下流の方に水が流れなくなって困ったため、すぐに〇〇にある〇〇上下水道センターへ行って、元に戻すよう依頼したところ、担当者が現地を見に来たが元に戻してもらえなかった。

その後も、同様の相談をするために何度か〇〇上下水道センターへ行っており、直近では平成30年1月に行ったが、その後市から一切連絡はない。また、毎回、3、4人の担当者が話

を聞くものの、「何ば言うか。」と高圧的な態度のため、言いたいことも言いにくい現状である。

用水路を埋め立てられたことで困っているのも、土砂を撤去し元に戻して水が流れるようにしてほしい。また、私の相談に対し、担当者が高圧的な態度で接することが納得できない。公務員としてのモラルを疑うので、苦情を申し立てる。

【市からの回答】

1 本件水路について

平成 17 年度に、当時国が所管している法定外公共物である里道・水路のうち、現に公共の用に供しているものについて市町村に譲与され、水路の財産管理及び機能管理とも市で行うこととなりました。財産管理については土木部、機能管理については、市（市街化区域は土木部、市街化調整区域は農政部）及び地元農区等で管理しております。なお、市街化区域・市街化調整区域とは、道路・公園・下水道などの基盤整備についての公共投資を効率的に行いつつ、良質な市街地の形成を図る目的で、都市計画区域を 2 つに区分するものであり、市街化区域とは、既に市街地になっている区域や計画的に市街地にしていく区域であり、市街化調整区域とは、市街化をおさえる区域のことです。

申立人の主張される水路は、熊本市〇〇区〇〇にある水路（市道〇〇線の上流部分。以下「本件水路」という。）のことであり、財産管理は土木部で行っておりますが、機能管理については、市街化調整区域にあるため、〇〇農業振興課、〇〇土地改良区及び地元農区の三者で共同管理しております。ただし、日頃の水管理や軽微な維持補修については、〇〇土地改良区や地元農区が行っております。

本件水路については、〇〇土地改良区へ確認したところ、土砂が堆積し、相当年数にわたり用水路としては使用されていなかったということでした。また、市道〇〇線より下流部分については、字図にも載っていない水路であり、市の管理する水路ではありませんが、本件水路と同様に相当年数使用されておらず、土砂も堆積しており、現在水路の機能は有していない状態です。

2 申立人のご主張について

（1） 本件の経緯

平成 28 年 12 月〇日～平成 29 年 11 月〇日、熊本市〇〇区〇〇外地内において、熊本地震で被災した下水道施設を復旧し、下水道管渠の機能回復を行うため、下水道災害復旧工事を行いました。

平成 29 年 5 月上旬、当時の地元農区の農区長（以下「前農区長」という。）が、工事現場に来られ、工事の受注業者の現場代理人（以下「現場代理人」という。）へ本件水路の埋立てを依頼されたものの、下水道工事に関係のないものはさわることができないとして、一旦お断りしたということでした。

同月〇日、再度、前農区長が工事現場へ来られ、「〇〇土地改良区に水路の埋め立てに関

する要望書を提出した。」として、当該書類を提示して本件水路の埋立てを依頼されたため、現場代理人が当該書類を確認した上で施工を承諾し、碎石による埋立てのみを行い、舗装は行わずに完了したということでした。なお、5月の前農区長と現場代理人のやり取り（本件の埋立ての経緯）については、同年10月〇日に申立人が異議を述べられたのを受けて受注業者へ聞き取りを行い、判明したものです。

同年10月〇日、本件水路の水利権者の1人である申立人が、〇〇上下水道センターへ電話され、水路の埋立てについて異議を述べられました。〇〇上下水道センターから下水道整備課へ連絡し、下水道整備課の担当者が申立人へ電話し、本件水路の埋立ての経緯を説明しました。下水道整備課の担当者が、現地での立会いを提案しましたが、申立人が立会いは不要であると言われました。申立人は水路上の舗装について心配されましたが、施工は碎石による埋立てのみしか行っておらず、状況によって掘り返すことは可能な状況である旨を伝えました。その際、申立人から「埋立て以前から水路自体が機能しておらず、整備してほしい。」とのご依頼があったため、〇〇農業振興課へ調査を依頼しました。

同月〇日、下水道整備課からの電話を受け、〇〇農業振興課の担当者が、ご要望の内容を確認するため、現地で申立人の話を伺いました。申立人から「下水道工事で用水路が埋め立てられたため困っている。地元の承諾は取ってあるのか。」との発言があり、水利権者がいるにもかかわらず水路を埋塞させたのであれば、水路機能の管理を所管する〇〇農業振興課としても問題があるため、関係者に確認することを申立人に伝えました。

同日、〇〇農業振興課の担当者が、本件水路の埋立て部分の周辺にお住まいの方に経緯を確認したところ、「現在利用していない水路なので、水利権者全員の合意を取得した上で、下水道工事に合わせて埋めてもらった。その要望書は、〇〇土地改良区に保管している。」とのことでした。申立人へ電話し、当該内容を伝えたところ、申立人は「私も受益者であるが話を聞いていないし、合意もしていない。現在は用水を利用していないが、所有している農地があり、水稻を止めたわけではない。」と主張されたため、後日、〇〇土地改良区にある要望書の内容を確認すると伝えました。

同月〇日、〇〇農業振興課の担当者が〇〇土地改良区事務所へ行き、事務局長に聞き取りを行ったところ、要望書は土地改良区に保存しており、申立人の合意もあるとのことでしたが、要望書は見つかりませんでした。申立人が合意しておらず水路を埋められたら困ると主張されていることから、そのことを伝え、再度〇〇土地改良区と地元農区において合意形成を図るよう依頼しました。

同日、〇〇農業振興課から申立人へ連絡し、〇〇土地改良区とのやり取りを伝えました。また、下水道整備課へこれまでの経緯などについて伝えました。

同年11月〇日、申立人が再び〇〇上下水道センターに来られ、水路の復旧について依頼されたため、下水道整備課の担当者が前農区長へ電話し、〇〇土地改良区、前農区長、申立人の三者間で話し合いを行ってもらうよう依頼しました。

同月〇日、〇〇上下水道センターの職員が〇〇土地改良区事務所へ行き、理事長及び前農

区長に事情を報告したところ、本件水路の埋立てについて水利権者の中で申立人のみが未承諾であったことが判明したため、再度、地元での解決を図られるよう依頼しました。

平成 30 年 3 月〇日、〇〇農業振興課が下水道整備課に対し、再度、〇〇農業振興課と〇〇土地改良区とのやり取りについて伝え、その記録を提供しました。

同月〇日、オンブズマンからの調査を受け、再度、〇〇農業振興課の担当者が〇〇土地改良区事務所へ行き、理事長及び事務局長に聞き取りを行ったところ、理事長が「本件水路については、相当年数にわたり用水路としては使用しておらず、熊本地震以前から土砂が堆積していたため、周辺住民が『埋め立てて道路を広く安全に使いたい。』と申し出られ、土地改良区へ埋立ての合意を求められた。」と経緯を説明され、要望書を提示されました。

同月〇日、〇〇土地改良区事務所において、〇〇土地改良区理事長及び事務局長、前農区長及び現農区長、周辺住民などの関係者を集め、要望書の合意内容の確認と今後の方針について協議しました。その際、今回の埋立ては、熊本地震により被害を受けた隣接地所有者の自宅擁壁の崩壊等の危険を防止するため一時的に行われたものであり、要望書でも、擁壁を復旧する際は、水利権者や〇〇土地改良区で用水機能について改めて協議することが合意されており、そのとおりに対応することを確認しました。

同年 4 月〇日、〇〇農業振興課の担当者が現地へ行き、申立人に対し 3 月〇日に行った関係者との打合せの結果を伝え、申立人の了解を得ようとしたましたが、申立人は、「下水道工事でなぜ水路を埋めてしまったのか、下水道担当部署から回答がない。」、「水路の機能復旧については、その回答があつてからの話であり、下水道工事で水路を埋めた経緯について下水道担当部署から連絡がないことに対してオンブズマンへ相談している。」と不満を述べられました。同日、〇〇農業振興課から下水道整備課へ申立人とのやり取りについて、情報提供を行いました。

なお、申立人に対しましては、〇〇上下水道センター、下水道整備課及び〇〇農業振興課の職員が、窓口、電話や現場で対応させていただいておりますが、申立人が主張されるような高圧的な態度で接したことは決してなく、誠実に対応させていただいております。

(2) 本件水路の埋立て及び今後の方針について

前述のとおり、本件水路の埋立ては、周辺住民や前農区長が下水道災害復旧工事の工事受注業者へ直接依頼して施工されたものですが、熊本地震により被害を受けた本件水路の隣接地所有者の自宅擁壁の崩壊等の危険を防止するため、一時的に水路が埋め戻されたものであるということです。

今後、本件については、〇〇農業振興課が申立人と関係者との調整を行うこととし、具体的には〇〇農業振興課が呼びかけを行い、申立人をはじめとする水利権者、〇〇土地改良区及び地元農区と、擁壁を復旧する際に用水機能について改めて協議することを再確認するなどしてまいりたいと考えております。

【オンブズマンの判断】

1 問題の所在

申立人は、市が近所で下水道工事を行った際、用水路を土砂で埋め立ててしまったので元に戻すよう依頼したが対応してもらえなかった、土砂を撤去し元に戻して水が流れるようにしてほしい、また、担当者が高圧的な態度で接することが納得できないとして、市の行為に関し大きく二点について苦情を言われています。そこで、①本件で問題となっている水路（以下「本件水路」という。）の埋立てがどのような経緯で行われたもので、そのことに関して市の行為に問題があったのか、②申立人に対する市の担当者の対応に問題があったのかについて検討します。

2 本件水路の埋立てについて

（１） 本件水路の現状について

「市からの回答」によると、本件水路は、市（〇〇農業振興課）、〇〇土地改良区及び地元農区の三者で共同して機能管理を行っているが、日頃の水管理や軽微な維持補修については〇〇土地改良区や地元農区が行っているため、〇〇土地改良区へ確認したところ、土砂が堆積し、相当年数にわたり用水路としては使用されていなかったということが分かったということです。また、市道〇〇線より下流部分の水路は、字図にも載っておらず、市の管理する水路ではないが、本件水路と同様に相当年数使用されておらず、土砂も堆積しており、現在水路の機能は有していない状態にあるということです。

オンブズマンも現地を確認しましたが、現在、本件水路は、申立人が主張されるとおり埋め立てられており、隣接地の石垣が崩落している状態でした。また、本件水路とつながっている可能性のある上記市道の下流側にあるという水路は、雑草に埋もれるなどして一見した限りでは水路とは分からない状態になっていました。

（２） 本件水路の埋立てについて

申立人は、「平成 29 年頃、市が近所で下水道工事を行った際、用水路を土砂で埋め立ててしまった。下流の方に水が流れなくなって困った」と主張されています。

一方で、「市からの回答」によると、申立人から申出を受けて、市が下水道災害復旧工事の受注業者（以下「受注業者」という。）、周辺住民及び土地改良区等へ聞き取りを行ったところ、以下のことが確認できたということです。

①平成 29 年 10 月〇日の申立人からの申出後、受注業者へ確認したところ、同年 5 月上旬、当時の地元農区の農区長（以下「前農区長」という。）が、工事現場に来られて本件水路の埋立てを依頼されたので、受注業者の現場代理人が下水道工事に関係がないとして一旦は断ったが、同月〇日、再度、前農区長が「〇〇土地改良区に水路の埋め立てに関する要望書を提出した。」として、当該書類を提示して本件水路の埋立てを依頼されたため、現場代理人が当該書類を確認した上で施工を承諾し、碎石による埋立てのみを行い、舗装は行わずに完了したということだった。②同年 10 月〇日、周辺住民に確認したところ、「現在利用していない水路なので、水利権者全員の合意を取得した上で、下水道工事に合わせて埋めてもらった。その要望書は、〇〇土地改良区に保管している。」とのことだった。③〇〇土地

改良区事務局長に確認したところ、要望書は土地改良区に保存しており、申立人の合意もあるとのことだったが、同年 10 月〇日時点では要望書は見つからなかった。④同年 11 月〇日、〇〇土地改良区理事長及び前農区長に確認したところ、本件水路の埋立てについて水利権者の中で申立人のみが未承諾であったことが判明した。⑤平成 30 年 3 月〇日、〇〇土地改良区理事長の説明によると、本件水路は相当年数にわたり用水路としては使用しておらず、熊本地震以前から土砂が堆積していたため、周辺住民らが「埋め立てて道路を広く安全に使いたい。」と〇〇土地改良区へ埋立ての合意を求められたものということであり、同日、周辺住民が〇〇土地改良区理事長宛てへ出した要望書も確認した。

なお、オンブズマンが確認したところ、この要望書は、平成 29 年 5 月〇日、周辺住民らが〇〇土地改良区理事長宛てに「熊本地震により埋没した用水路の当面の扱いについて」として「標記のことにつきましては、別添のとおり水利権者と合意しましたので、よろしくお取り計らい願います。」との要望を記した書面でした。別添の文書には、周辺住民らが水利権者に対し、熊本地震による擁壁崩落で本件水路が埋没し溝ができて通行上危険であることから、山砂による簡易埋立てを認めてほしいと要望したことに対し、水利権者による合意事項として「上記の件について水利権者は住民の要望を承諾しました。」と記載されていますが、「用水路を放棄するものではありません。」「崩落擁壁の修復時に用水路の可否について〇〇土地改良区と協議させていただきます。」との記載もあります。そして、水利権者〇名の名前が記載されており、そのうち〇名の押印はありますが、申立人の押印だけはされていませんでした。

これらの経緯によると、本件の埋立ては、周辺住民らが「埋め立てて道路を広く安全に使いたい。」と、地元農区や〇〇土地改良区に要望したことを受け、前農区長が受注業者へ依頼して施工されたものですが、市としては、平成 29 年 10 月〇日の申立人の申出後に受注業者へ聞き取りを行い、その時にはじめて本件水路が埋め立てられていることやその経緯について知ったということになります。また、申立人は合意されていないのにどうしてこのような行き違いが生じてしまったのかは、内部のことなので分かりませんが、当初、周辺住民や〇〇土地改良区は、本件の埋立てについて水利権者全員の合意があると考えていたようで、市に対してそのように説明しています。

このような事情を踏まえると、本件水路の機能をどうするかなどの方針については、まずは、本件水路の水利権者や日頃の管理や軽微な維持補修を行っている〇〇土地改良区及び地元農区で協議すべきことであり、市が本件水路の管理者との立場から採り得る対応策としては、状況を確認した上で、〇〇土地改良区や地元農区に水利権者である申立人の意向を伝え、関係者間の調整を図ることくらいしかないと考えます。

本件では、申立人が〇〇上下水道センターへ申し出られた平成 29 年 10 月〇日に、〇〇上下水道センターが本件の下水道復旧工事の所管課である下水道整備課へ連絡し、同日、下水道整備課が本件水路の管理を所管している〇〇農業振興課へ連絡しています。その 3 日後、〇〇農業振興課は、申立人と現地で立会い、水利権者がいるにもかかわらず水路を埋塞

させたのであれば問題があると考え、同日、周辺住民へ経緯等を確認し、さらにその4日後には〇〇土地改良区等へも聞き取りを行い、その上で、申立人が合意しておらず水路を埋められたら困ると主張されていることなどを伝え、再度、〇〇土地改良区と地元農区において合意形成を図るよう依頼したということです。申立人が〇〇上下水道センターへ再度申し出られた同年11月〇日も、下水道整備課から前農区長へ、〇〇土地改良区、前農区長及び申立人の三者間で話し合いを行ってもらおうよう依頼しています。その後も、平成30年3月〇日、〇〇農業振興課が〇〇土地改良区へ聞き取りを行い、翌〇日には、〇〇土地改良区、前農区長や現農区長、周辺住民などの関係者を集め、要望書の合意内容の確認と今後の方針について協議し、今回の埋立ては、熊本地震により被害を受けた隣接地所有者の自宅擁壁の崩壊等の危険を防止するため一時的に行われたものであること、擁壁を復旧する際は、水利権者や〇〇土地改良区で用水機能について改めて協議するという要望書の合意のとおりに対応することを確認しています。また、その内容について、同年4月〇日には申立人へ伝えていきます。

このような申立人からの申出後の各担当課の対応をみると、それぞれの所管の範囲内においてできる限りの対応を迅速に行っており、市の対応に不備はなかったと考えます。なお、市の業務は多岐にわたっており、各部署においてそれぞれ分掌された所管があるため、市民の方には分かりにくいと思いますが、本件に関しても、申立人が申出をされた〇〇上下水道センターではなく、下水道復旧工事についてはこれを所管する下水道整備課が、本件水路の管理についてはこれを所管する〇〇農業振興課が、それぞれの所管の範囲内で対応していますが、これはやむを得ないものと考えます。

申立人は水利権者のお一人であり、市の下水道復旧工事の際に本件水路が埋め立てられたことを知って、なぜ水利権者の同意もなく市が埋め立てたのか経緯を知りたいと思われたのは当然のことですが、本件の埋立ての経緯は上記のとおりであり、申立人からの申出があるまで市は状況を把握しておらず、市が埋立てを許可したということではありません。

3 申立人への対応について

申立人は、「毎回、3、4人の担当者が話を聞くものの、『何ば言うか。』と高圧的な態度のため、言いたいことも言いにくい現状である。」と主張されていますが、「市からの回答」によると、「申立人に対しましては、〇〇上下水道センター、下水道整備課及び〇〇農業振興課の職員が、窓口、電話や現場で対応させていただいておりますが、申立人が主張されるような高圧的な態度で接したことは決してなく、誠実に対応させていただいております。」ということです。

高圧的と感じるかどうかは人によっても異なるところ、実際に申立人と市の担当者とのやり取りを現認していないオンブズマンとしては、担当者の対応が高圧的だったかどうかについては十分な判断ができません。ただ、申立人から本件水路の埋立てに対する申出があった後、市としては、申立人への対応と並行して、迅速に周辺住民、〇〇土地改良区及び地元農区等への聞き取りや協議を行っていることが伺えますので、申立人の申出を全く取り

合わないというような対応はされておらず、むしろ、申立人のご要望について〇〇土地改良区や地元農区等へ伝え、調整を図ろうとしていたものと考えます。申立人は、水利権者の一人であるにもかかわらず、知らない間に本件水路が埋め立てられており、その時の驚かれたお気持ちは十分に分かりますし、市に申出後すぐに元に戻らなかったことから、担当者の対応が聞く耳を持たない高圧的なものだと感じられたのではないかと推察しますが、市としては、市の関与できる範囲でできる限りの対応を行っていることはご理解いただきたいと思います。

4 今後の方針について

今後、市としては、「〇〇農業振興課が申立人と関係者との調整を行うこととし、具体的には〇〇農業振興課が呼びかけを行い、申立人をはじめとする水利権者、〇〇土地改良区及び地元農区と、擁壁を復旧する際に用水機能について改めて協議することを再確認するなどしてまいりたいと考えております。」ということです。オンブズマンとしても、市が調整役となって、申立人やほかの水利権者の方々、〇〇土地改良区及び地元農区において、本件水路の機能をどうするかなどの今後の方針について十分な協議がされることを望みます。