# 平成25年度受付分 苦情申立ての趣旨に沿った事例(全文)

## ~ 目 次 ~

	用地売却後の残地の固定資産税・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
(2)	納税相談時の対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	• 8
(3)	市県民税の減免手続き・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	11
(4)	国民健康保険料決定通知書における住所表記・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	21
	講演会講師依頼の急な中止・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
(6)	里親に対する市の対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	25
(7)	窓口案内と休憩時間中の窓口受付・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	30
(8)	私有地の隅切り・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	33
	市への照会に対する回答・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	
(10	)土地区画整理組合に関する対応・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	41
(11	) 特定優良賃貸住宅の退去・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	50
(12	) コミュニティボードの利用・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	56
(13	)生活保護に関する説明・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	58
(14	)国民年金手帳の本名記載・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	64
(15	)下水道使用料・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	73
(16	) 図書館における個人情報の取扱い・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	88
(17	)住宅密集地等での農薬散布・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	90
*	個人情報の観点から、一部の文言や図などは公表しておりません。	
	また、(5) 講演会講師依頼の急な中止については、要約のみ掲載しています。	

## (1) 用地売却後の残地の固定資産税

## 【苦情申立ての趣旨】

市が施行する都市計画道路築造工事のために必要な土地として、私が所有する約70坪の土地(以下「本件土地」という。)の一部(約35坪)を市に対して売り渡した。

本件土地の一部を市に売り渡したことにより、残地部分に立ち入る際には、市に売り渡した土地部分を通らなければならなくなったため、現在、残地部分は土地活用できない状態にある。都市計画道路が供用開始すれば、本件土地(残地部分)も接道することになるが、まだまだ、供用開始までには時間を要するようである。

そのような中、市から固定資産税の納税通知書が送られてきたが、平成25年度の本件土地(残地部分)の固定資産税額は、本件土地の一部を売却する以前の固定資産税額より高くなっていた。

本件土地の面積は、以前より狭くなったにもかかわらず、なぜ固定資産税額が高くなったのか不思議に思い、西区役所の税務の担当課に問い合わせてみると、以前は、本件土地が住宅の敷地として利用されていたため、住宅用地として、課税標準額を軽減する特例措置が適用されていたが、現在は、本件土地上の建物が取り壊され、住宅用地としての特例措置が適用されなくなったため、結果として、固定資産税額が高くなったとのことであった。

そもそも市が施行している都市計画道路の築造に協力するために、建物を解体し、本件土地の一部を売却したにもかかわらず、残地部分については、土地活用できない状態となったうえ、固定資産税額も売渡し以前よりも高くなってしまった。このような状態は、都市計画道路が供用開始するまで続くことになるため、市に対して協力するのが早ければ早いほど、不利益を被る期間が長くなってしまう。このような不合理なことが認められてよいのか。せめて、都市計画道路が供用開始するまでは、本件土地の固定資産税の軽減措置等が認められてもよいのではないか。

## 【市の回答】

1 申立人が主張されていますように、本市が施行する都市計画道路○○線築造工事に伴い、その必要な土地として、本件土地の一部を買収いたしました。

本市においては、道路事業のために買収した用地は、引渡しを受けた後、通常、人や 車の進入を防止するための柵等の設置を行います。また、周辺の状況や隣接地権者の土 地利用の意向等に応じて簡易舗装や除草シートの設置等を行う場合もあります。

申立てのあった土地については、早期の土地利用の意向が確認できなかったことから、 建物を除却した状態のまま、暫定的に安全対策のためのロープの設置をしていたところ です。

しかしながら、今回、このような申立てを受けましたので、申立人の土地利用の意向 等を改めて確認し、必要に応じて土地の出入口の確保や簡易舗装等を実施したいと考え ています。 なお、現在のままでも、本件土地を利用した開発行為や建築確認が妨げられるもので はありませんし、道路占用許可を得ることも可能です。

2 本件土地に対する課税については、以前は住宅用地の特例措置(住宅用地については、 その税負担を軽減する目的から、課税標準の特例措置が設けられており、住宅用地については、課税標準となるべき価格の3分の1の額が課税標準となり、小規模住宅用地については、課税標準となるべき価格の6分の1の価格が課税標準となります(地方税法第349条の3の2第1項及び第2項))の適用対象となっていたものの、家屋の解体により、適用対象外となりました。また、現行制度において、当該土地に適用できる他の軽減措置もありませんので、申立人が主張するような軽減措置をとることはできません。

#### 【オンブズマンの判断】

申立てによれば、都市計画道路の建設に協力して建物を解体して、土地の一部を売却したところ、残地部分が利用できない状態になっただけでなく、残地部分に対する固定資産税が以前よりも高くなったのは納得できない、ということです。論点は二つあります。ひとつは、市の用地買収に早く協力すればそれだけ長く残地部分の不利益を余儀なくされるのは不合理ではないかということ、もうひとつは、残地部分の不利益を補填するために、道路供用開始まで固定資産税の軽減措置は認められないのかということ、です。

- 1 市に早く協力した地権者がそれだけ長く受ける「不利益」について
- (1) 残地部分の利用をめぐる申立人の主張とそれに対する市の回答

申立人は、都市計画道路の築造に必要な用地として自分の土地の一部を市に売り渡 した結果、残地部分が活用できない状態になっていると主張しておられます。

それに対して、現在のままでも、残地部分での開発行為も建築確認も可能であるし、 道路占有許可も得ることはできるから、残地部分の土地利用には支障はない、という のが市の回答です。そこで市は、申立人の意向等を確認したうえで、必要に応じて土 地への出入口の確保や簡易舗装等を実施したい、と回答しています。

なお、申立人が主張されている「不利益」には、残地部分の土地利用ができなくなったことだけでなく、残地部分に対する固定資産税が高くなったことも含まれていますが、まず前者の不利益を取り上げることにします。

- (2) 申立人の残地部分の利用上の「不利益」に対する市の対応策は十分か。
  - ① 申立人の残地部分の有効利用が難しい状態にあること。

申立人の場合には、残地部分(残地 a+残地 b)は全体では約 39 坪という広さではありますが、そのうちの残地 b(約 18 坪)は段差のある植え込み部分ですから、買収地と同じ平面にある残地部分(残地 a)は、(約 21 坪)になります。

残地 a は、それだけでは建物を新築するためにはもとより、有料駐車場として有効利用するためにも狭すぎるように思います。周囲の土地状況を考えると、買収地と同一平面の部分(残地 a)と植え込み部分(残地 b)とをひとつに整地しても、近隣の住宅状況を考えると、新築のためにも有料駐車場としても利用するのは難しいと思います。その他の残地利用方法を考えても、買収地(市所有)を通らなければ全く利用できない残地部分を有効利用する余地は著しく小さいように思います。そうであれば、申立人は、都市計画道路の供用開始までは、有効利用できないままその残地部分を保持せざるをえない可能性が相当に高いと予想されます。

このように有効利用するには狭すぎる残地部分ができたことは、都市計画道路の 建設に必要な用地買収によるものであって、申立人の責めに帰すべきことではあり ません。公共事業に協力したために申立人が不可避的に被った「不利益」であると 言わねばなりません。

申立人は、平成 29 年 4 月に完成予定の事業に協力して、平成 24 年 12 月に土地を売却しておられますから、道路の供用開始までに約 4 年間もあります。この約 4 年間は、残地部分は有効利用できない状態が続くと考えられたからこそ、申立人は、早く協力した地権者はそれだけ長く不利益を被ることになるのは不合理であると申し立てられたものと思います。その申立ての趣旨はよく理解することができます。

市も、地権者に買収残地が利用できないという「不利益」を与えないように気を 付ける必要があることを認識していることは、つぎにみるとおりです。

#### ② 買収後の残地部分に対する市の今後の対応策について

市の道路整備課は、今回の申立てをきっかけにして、道路用地として買収した土地の工事着手までの取り扱いについて今後の対応方針を示しています。それによれば、基本は、買収残地の地権者が不利益を被らないように配慮することです。市が考えている不利益は、工事着手までの期間に、不法駐車等を防ぐために買収された土地に設置された防護柵やガードレールが地権者の残地部分の土地利用を阻害していることです。そのような不利益を地権者に与えないように、買収地への立ち入りを防止するための防護柵やガードレールを設置する場合にはふたつのことに気を付けるように指示されています。

ひとつは用地交渉時には、用地担当者は「用地買収後の地権者の残地の土地利用の意向を把握し、工務担当者に情報提供を行う」ことです。もうひとつは、用地買収から工事着手までの期間には、工務担当者は、「買収地に防護柵等を設置する場合は、地権者の残地の土地利用の意向を再度確認し、必要に応じて、現場で双方立会いの下、出入り口等の確認を行ったうえで実施する」ことです。

残地部分の有効利用を妨げないように、地権者の意向に沿って買収地に出入口を 設けたい、というのが市の回答です。 市の対応方針からは、残地の土地利用に支障が生じないような配慮が業務の上で 足りなかったという反省を読み取ることができるのは確かです。

③ 市の対応策は、申立人の被っている「不利益」を補填するのに十分かどうか。 市の方針は申立人の主張に対する十分な解決案の提示になっているかどうかが問題になります。もっと端的に言えば、買収された土地に出入口が確保されるならば、申立人の残地部分の土地利用に支障はないと言えるかどうかです。

申立人の残地部分は買収された土地を通らなければ道路に出ることもできない袋地ですから、買収された土地に出入口を設けなければ、そもそも残地部分の土地利用は不可能です。しかし問題はその先にあります。買収された土地を通ることができれば、残地部分の有効利用が可能になるのかどうかです。確かに、市の対応方針は、買収された土地に柵やガードレールを設置する場合には、残地部分の有効利用を妨げることがないように関係者に気をつけるよう求めていますから、これまでの工事のやり方を反省していることが推測されます。

しかしながら、残地部分それ自体が有効に利用しがたい形状になっていることは、 買収された土地に出入口を設けるといった土地利用上の配慮によって解決できる問題ではありません。買収地に出入口を設けるように配慮することは、申立人の残地部分の有効利用にとって必要条件にはなっても、十分条件にはならないと言うほかありません。このような問題に対しては、別の対応策を考える必要があります。

- 2 有効利用しがたい残地部分に対する課税上の配慮の必要性について
- (1) 残地部分に対する固定資産税等が高くなった理由について

土地買収以前よりも課税されている土地は約半分になったのに固定資産税額が高くなったのも、申立人の主張している「不利益」ですが、そうなった理由がまず問われます。

都市計画道路の用地として申立人の土地の一部を売り渡す前には、申立人の土地は、 平面部分が約56坪、植え込み部分が約18坪でしたので、あわせると約74坪でした。 登記上は2筆(残地aと残地b)ですが、課税上は2筆の土地はひとつの区画として扱 われていたようです(課税上は残地bの面積は記載されていません)。

都市計画道路の建設のために、平面部分約 56 坪のうちの約 35 坪が買収されましたので、平面部分の残地 a は約 21 坪になります。この残地 a と植え込み部分(残地 b)をあわせると、買収後の申立人の残地部分は約 39 坪になります。用地買収以前には、2 筆の土地全体が一つの区画として住宅用地に対する固定資産税の課税標準の特例が適用されていたために、固定資産税額は〇〇円でしたが、申立人が用地買収に応じて自宅の建物を解体せざるをえませんでしたので、その特例が適用されなくなりました。そのために、残地部分(残地 a+残地 b)は買収以前の土地のおよそ半分になったにも

かかわらず、課税標準額は買収以前よりも高くなって○○円になったというのが市の 説明です。

残地部分の固定資産税が高くなった理由は税制の仕組みとしてはよく理解することができます。しかし、これは、ただ単に住宅用地に対する課税標準の特例がなくなったから高くなったという説明だけでは済ませられない問題です。

申立人の視点から見れば、都市計画道路のために用地買収に応じた結果として自分の住んでいた建物を解体せざるを得なかったのですから、ただ特例の適用外になったから固定資産税額が以前よりも高くなったと説明されても、納得できないのはよく理解できます。しかも、残地部分が有効利用しがたくなったのに、固定資産税額が高くなったのですから、なおさら納得できないだろうと思います。有効利用できない状態になった残地部分の固定資産としての価値は低下したと思うのが常識だろうと思います。

## (2) 残地部分に生じた地権者の「不利益」を補填するのが社会的公正であること

有効利用しがたい残地部分が生じることは都市計画道路の建設のための用地買収には避けられないことです。しかし、このような「不利益」を発生させた責任は地権者にはありませんから、このような「不利益」を負わせた事業主体のほうが、「不利益」を補填するよう配慮する必要があります。公共事業に協力した地権者がその「不利益」を一方的に引き受けなければならないのであれば、公共的利益のために特定の住民に私的な「不利益」=犠牲を強いることになります。これは、社会的公正に悖ることです。公共性のためであっても、私的に負わされている「不利益」を正当化することは許されません。そのような「不利益」を何らかの仕方で補填することを求めることは地権者の正当な要求ですし、そのような補填によって公共的利益と私的利益を調整することが社会的公正にかなっています。

市が提案している土地利用上の配慮によっては、申立人の残地部分の利用が回復されうるとは言えないとすれば、申立人の「不利益」を補填するために市に求められるのは、別の配慮です。

#### (3) 土地利用上の配慮に代わる課税上の配慮の必要性と可能性

公共事業に協力して早く用地買収に応じて建物を解体したために、住宅用地に対する課税標準の特例が廃止され、その結果、残地部分の固定資産税額が高くなるということは、裏返して言えば、道路工事直前まで用地買収に応じないで、建物の解体を遅らせるほうが地権者に有利になるというのが現行の課税制度ということになります。用地買収の開始から道路の供用開始までは相当に長い期間が設けられているのが常ですが、公共事業に早く協力して早く用地買収に応じた地権者が「不利益」を長く被ることになるような市の対応は望ましくありません。

住宅用地に対する課税標準の特例が適用されている場合には、早く用地買収に応じて早く自分の建物を解体すれば、それだけ早く特例の適用外となるために残地部分の固定資産税額が高くなるのは、現行制度上やむをえないとされていますが、そう言って済ませられる問題ではないと思います。

申立人は道路の供用開始の約 4 年前に用地買収に応じておられますから、現行制度上は、残地部分に建物を建てない以上、これから約 4 年間は固定資産税額が高くなるのはやむをえないというのが市の回答だと思います。しかしこのような市の対応は建物を建てることができないような残地部分ができたのは用地買収に協力した結果であることを軽んじていると言わねばならないと思います。申立人に課税上の不利益を負わせるのは社会的公正に悖ることだと思います。

公共事業による用地買収による建物の解体、利用しがたい残地部分の発生およびその残地部分への固定資産税の課税は連続したことです。公共事業による用地買収と用地上の建物の解体と残地部分への固定資産税の課税は、市にとっては別々のことでしょうが、地権者にとっては連続した一連の出来事です。

そこで、残地部分の有効利用が難しいという「不利益」を補填する方法として現実的に考えられるのは、残地部分の固定資産としての価値を低く評価するという配慮です。

申立人のケースについては、二つの配慮の仕方が考えられます。

ひとつは、用地買収への協力のために建物が解体された場合には、自己都合による建物の解体ではありませんから、建物が解体された残地部分に対しても、住宅用地に対する課税標準額の特例を延長して適用することです。道路の供用開始までという限定つきです。この場合には、登記地目と同様に現況地目も「宅地」のままで残地部分に住宅用地に対する課税標準の特例の適用を続けるように配慮することです。

もうひとつは、残地部分が有効利用しがたいという事情を考慮して、残地部分の現況地目を「宅地」から「雑種地」に変更して、その固定資産の課税評価額を低く見積もることです。

公共事業に住民の協力を得るためには、買収された土地を正当に補償する必要があるのはもとよりですが、残地部分についても、その利用価値が下がった場合には、その「不利益」を補填する必要があります。

もちろん、市が提言しているような残地利用上の配慮が申立人の「不利益」を補填するのに役立つ場合には、その配慮が先決です。しかしその配慮が役に立たないか、その配慮だけでは不十分な場合には、その「不利益」を補填するために、残地部分の固定資産税の負担軽減を考えるのが現実的な対応策であると言わねばなりません。

申立人の残地部分も有効利用しがたいのですから、土地の登記地目は「宅地」のまま、道路の供用開始までは、住宅用地に対する課税の特例の適用を延長するか、残地部分の現況地目を「宅地」から「雑種地」に変更して、その固定資産額を低く見積も

るのが、申立人の私的利益が損なわれないだけでなく、社会的公正にかなうことだと 思います。

公共事業による用地買収に伴って、有効利用が難しい残地部分が生じる場合があることは、市の担当課には周知のことだと思います。残地部分の有効利用が難しいとはどのような場合かは議論の余地があります。しかし、そのように判断できる場合には、課税上の配慮によって、残地部分をかかえた地権者の「不利益」を補填することが必要であると思います。

市の担当課には、課税上の配慮の仕方についてのすみやかな検討を望みたいと思います。

今回の申立人による申立てが、公共事業に進んで協力した地権者が受ける「不利益」を少しでも補填する課税上の配慮が制度的に整備されるきっかけになることを願っています。

## (2)納税相談時の対応

## 【苦情申立ての趣旨】

平成 26 年 1 月〇日に、私宛に市民税・県民税納税通知書が届いた。その通知書によると、納付期限は、1 月 31 日までとなっていた。納付期限までには一括して納付することが困難であったため、担当課にその旨を電話で伝えたところ、分割払いが可能であるとのことであった。そこで、分割で支払う旨を伝えたところ、分割払通知書とは別に督促状も送付するとのことであった。

分割で支払う旨の約束をしたにもかかわらず、督促状を送付するのはおかしいと思うし、なにより事務経費がかかるため税金の無駄遣いになるのではないかと言ったところ、職員 Aから「法律だから仕方ない。」と一方的に何度も同じことを繰り返し言われた。

法律で決まっているとしても矛盾があればおかしいと感じるのは素直な感情ではないのか。納税者の気持ちを理解しようとしない横柄な言い方、高圧的な言い方に強い怒りを覚えるとともに、民間で働く我々からは想像もできない電話対応に呆れてしまった。このような職員がいることを知って残念である。

確かに、個々人が権利ばかりを主張し、クレーマーが多く存在するようになった現在では、そのような者の対応に苦慮しているのであろうが、たとえそうであったとしても、職員 A のような対応を見逃すことはできない。公職であることを自覚し、謙虚な姿勢で職務に臨んでほしいし、今後、このようなことが起きないように再発防止に努めてほしい。

#### 【市の回答】

1 本市におきましては、法定の徴収猶予の要件等(地方税法第 15 条)に該当しない場合 においても、事実上の徴収猶予という位置づけで分割納付の取扱いを行っています。

地方税法第 15 条第 1 項においては、地方団体の長は、① 震災、風水害、火災その他

の災害又は盗難、② 病気又は負傷、③ 事業の廃止又は休止、④ 事業につき著しい損失、⑤ ①~④に該当する事実に類する事実のいずれかに該当し、一時に納付、納入することができないと認められるときは、1年以内の期間を限り、徴収の猶予・分割納付をすることができると定められており、その要件は大変厳しいものとなっています。法定の徴収猶予が認められず、納期限までに徴収金が完納されない場合は、督促状を発しなければならず(地方税法第329条他、熊本市税条例第15条)、また、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、徴収金が完納されないときは、滞納者の財産を差し押さえなければなりません(地方税法第331条他)。

しかしながら、全ての滞納者に対して差押えを行うことは、市税徴収の実効性の観点からは必ずしも好ましいものとは言えませんし、徴税事務遂行上現実的に困難です。そこで、法定の徴収猶予の要件が認められない場合においても、事実上の徴収猶予という位置づけで分割納付の取扱いを行っています。この取扱いは、市税徴収の実効性を高めるだけでなく、納税者の便宜にも資することになります。

もっとも、当該分割納付が認められた場合においても、法定納期限が変更になるわけではありませんので、法定納期限までに完納されない場合には、督促状を発しなければなりません。

2 この度は、平成 26 年 1 月〇日に申立人から、市県民税納税通知書に記載してある税額を一括して納付することが困難であるとの内容のお電話がありましたので、分割納付ができる旨、また、分割納付を行なう場合においても、督促状、催告書については、発送することとなる旨を説明いたしました。

その際の職員対応につきまして、不快な思いをされたということに対しましては、大 変申し訳なく思っております。

今後、市民の皆様の視点に立って、さらに適切な対応ができますよう指導を重ねてまいります。

#### 【オンブズマンの判断】

1 分割納付と督促状について

租税は納期限までに納付すべきものとされており、納期限を過ぎると納税義務は履行 遅滞となります。ところが、地方税法第 15 条には、一時に税の納付が困難な一定の理由 がある場合は、1 年以内に限り、「徴収の猶予」ができ、「分割して納付」することもでき ると規定しています。同条が規定する一定の理由は、①納税者がその財産につき、震災、 風水害、火災その他の災害を受け、又は盗難にかかったとき、②納税者又はこれと生計 を一にする親族が病気にかかり、又は負傷したとき、③納税者がその事業を廃止し又は 休止したとき、④納税者がその事業につき著しい損失を受けたとき、⑤以上の事実に類 する事実があったときとなっています。これらに該当しなければ、法律上の徴収猶予、 分割納付は認められません。

このように、法律が規定する徴収猶予や分割納付は、要件が非常に厳しいことから、 地方自治体の税務実務においては、地方税を円滑に徴収できるメリットがあり、納税者 にとっても有利であるという理由と実際上の必要性から、法律の要件には該当しなくて も、分割納付を認めるという取扱いが広く行われています。このように法律の規定と実 務の取扱いとの乖離が、苦情を生む原因となっているようです。

つまり、実務上の取扱いで事実上の「分割納付」が認められても、それは法律の要件を充足したものではないため、「法律上の納期限変更」や「法律上の徴収猶予」とは認められないのです。そのため、法律上の本来の納期限が経過して、税金が「完納」されていない場合は、地方税法第329条や熊本市税条例第15条にあるように「納税者…が納期限までに徴収金を完納しない場合においては、徴税吏員は…督促状を発しなければならない」旨の規定に従って督促状を出さなければならないのです。徴税吏員は法律の定めに従わなければならず、これを実行しないという自由は認められません。

#### 2 申立人の主張について

市の税務の担当者において、一方で「分割納付」を認めて事実上の徴収猶予を認めておきながら、他方で履行を請求するための「督促状」を送付するというのは、一般の納税者の立場からは理解が容易ではありません。不愉快に感じたり戸惑ったりすることがあるかも知れません。また、督促状送付のための諸費用や人件費などについて、税金の無駄使いではないかと考える人もいると思います。督促状に関する申立人の疑問はもっともであると思われますし、熊本市以外の自治体でも、同様の意見又は苦情が少なからず寄せられていることも承知しております。

#### 3 どのように対応したらよいのか

他の自治体の対応についても参考にして検討しましたが、疑問に対する明快な解決策は見つかりません。まず、①実務上の取扱いである事実上の「分割納付」を廃止し、法律の要件がある場合にのみ、徴収の猶予と分割納付を認めるという考え方があります。これなら分割納付が認められれば督促状は発せられません。しかし、それでは実務の知恵が生み出した実効性ある徴収実務の利点をなくし、納税者にも不利益になります。納税者に有利な行政先例が確立している場合には、一方的にそれに反する処分を行うことはできないと考えられています。次に、②実務上の取扱いである分割納付を、法律および条例に規定し、法令上の「徴収の猶予」と認めることです。徴収の猶予であれば督促状は発せられません。しかし、そのためには法律および条例を改正する必要があり、これは国会や地方議会の問題となります。現実的な対応として考えられるのは、③法令も実務上の取扱いも現状のままであることを前提としながら、納税者によく理解してもらうように丁寧に説明を尽くすということです。

本件は、督促状に関する市の担当者とのやり取りの課程で、不愉快に思われる対応があった旨の苦情です。市の税務担当者においては、分割納付の位置づけや督促状を発送しなければならないことを理解していても、納税者にとっては理解しにくいものであることを十分に考慮した対応をしていただきたいと思います。納税者には内容や手続きをよく理解し納得の上で納めていただくことが望ましいので、一層丁寧で正確な説明をお願いします。

市としての職員対応については、「市の回答」にあるとおりですが、申立人に対しては 「市長への手紙」で熊本市長が直接回答をしていると承知しております。

## (3) 市県民税の減免手続き

## 【苦情申立ての趣旨】

平成 25 年 3 月〇日から申請していた生活保護が決定したので、同年 4 月〇日(または 4 月〇日)に、南区役所 3 階の保護課に行った。

保護課で書類をもらった後、他の手続きをするために、ケースワーカーと一緒に1階の国 民年金の窓口に行き、「国民年金」と「国民健康保険」と「住民税」の免除申請を行った。

この時、窓口の職員の方と、他 2 名の職員の方が書類を集めてくれて、国民年金の窓口だけで全ての書類に記入し、申請した。なお、その際、上記ケースワーカーも私の後方にいた。

その後、同年4月〇日頃に南区役所から住民税の納付書が届いたので、それを持参した上で南区役所の税務課を訪ね、免除申請をしてある件を話したところ、期日が過ぎている上に申請した記録がないと言われた。

その後、事情説明と口論をしたが、結局は埒が明かず、納得のいかないまま分納の手続き をして帰ることにした。

帰り際に、念の為に「もう手続きは無いんですね?」と確認の意味を込めて聞いたところ、 職員の方は「こちらで承ったので大丈夫ですよ。」と言ったので、それを確認して帰宅した。

その後、同年8月〇日、南区役所の保護課に提出物を提出した後、ついでに税務課の窓口で8月の納付分を支払いに行った。すると「平成25年度分が未納なのでどうしますか?」と聞かれたので、4月に免除申請してあることを伝えると、それは平成24年度分の分納手続をしただけで、平成25年度分は6月に免除申請が必要だったと言われた。

4月に税務課で手続きをした際にはそんな説明も無かったし、郵送されていた通知書にもそんな内容の事は書かれておらず、知る由もない。

事情説明や口論をしても、やはりどうにもならなかったが、「3 月から保護が決定している事情もあるし、多分平成 25 年度分は払わなくてよくなると思います。」と言われたので、その時に勧められた口座振替の手続きを済ませて帰った(この時免除申請したが、平成 25 年度 1 期分だけが期限に間に合わず残った)。

同年9月〇日中央区役所から口座振替の確認の電話があり、「平成25年度1期分も同じ額で分割しても構いませんか?」と言われたので8月の出来事を説明したところ、「払わな

くてもよくなるかもしれない、なんてまず言わない。」と言われた。その後話しあうも、どうしても免除は出来ないとのことだったが、どうしても納得出来ないので引落しをやめてもらい、平成26年3月まで猶予してもらったが、未だに納得できない。

なぜ申請したはずの記録と書類が無いのか。控えを処分してしまった自分にも非はあるが、「控えがないのであれば貴方が手続きして無いのでしょう。」と後日南区役所の税務課から言われ、とてもバカにされた気分だ。税収を稼ぎたいのは分かるが、あまりにもあくどいと思う。記録と書類が無い原因の究明をしてほしい。また、今年の4月〇日頃に南区役所の税務課に行った時に、平成25年度分の免除申請が別途必要になることがあることを教えてくれなかったことに対しても納得ができない。

#### 【市の回答】

#### 1 南区区民課の回答

申立人には、平成25年4月〇日に区民課(国保年金係)の窓口で「国民年金」及び「国民健康保険」の手続きをいただきました。その際の「国民年金の法定免除の届出書」、「国民健康保険の喪失届出書」及び「国民健康保険料の減免申請書」の提出は確認できましたが、「住民税の減免申請」の手続きをされていたかにつきましては、当時の窓口及び受付職員に確認しましたがその事実の確認はできませんでした。また、通常の窓口対応として、税の手続きに関する知識を有していない区民課(国保年金係)の職員が「住民税の減免申請書」を税務課から取り寄せて説明することはありません。

申立人は、「国民年金の法定免除の届出書」、「国民健康保険の喪失届出書」及び「国民健康保険料の減免申請書(平成19年度から平成24年度分)」で8枚もの書類に署名捺印(1枚は署名のみ)をされていますので、その中に「住民税の減免申請書」まで含まれているものと勘違いされたものと思われます。

## 2 南区保護課の回答

生活保護法では、ケースワーカーに各種免除申請の助言まで義務付けてはいませんが、 生活保護開始時に「国民年金の法定免除」及び「国民健康保険の喪失」の手続きが必要 な方については、区民課窓口まで同行し、区民課職員へ同手続きのための来課であると 伝えております。

本件におきましても、平成25年4月〇日に申立人が来所され、保護課窓口にて生活保護開始に伴う諸手続き完了後、担当ケースワーカーは申立人とともに、「国民年金の法定免除」及び「国民健康保険の喪失」の手続き助言のため区民課の窓口へ同行し、区民課職員に対し、生活保護開始による上記手続きのための来課と伝えました。その後同窓口で、申立人が上記手続きをしているのをケースワーカーは後方で見ていました。なお、申立人には国民健康保険料の未納があったため、「国民健康保険料の減免申請」の手続きをしているのも確認しました。しかしながら、「住民税の減免申請」については、区民課

の窓口では確認しておりません。

#### 3 南税務課の回答

- (1) 平成25年4月○日に区民課(国民年金係)の窓口において、申立人からの税の減免の相談及び申請書を受理した事実は確認できませんでした。
- (2) 申立て人は4月○日に来課されましたが、熊本市税条例第33条第2項の規定によると、減免申請は納期限前7日までにする必要があります。本件の納期限(4月○日)からすると、減免申請を受け付ける期限は4月○日まででしたので、減免申請を受理できませんでした。その後、申立人によると税の一括納付が困難ということでしたので、総務係の納税相談の担当者と代わり、分割納付の相談を受け分割納付(○○円×○月+○○円×○月=○○円)を承諾しました。なお、申立人が「もう手続きは無いんですね?」と尋ねた際に、南税務課職員が「こちらで承ったので大丈夫ですよ。」と発言したとのことですが、そのような発言の事実は確認できませんでした。仮にそういう発言をしたのであれば、納税相談の分割納付の承諾をしたことで、分割納付の手続きは大丈夫との趣旨で発言したものと思われます。
- (3) 平成 25 年度分につきましては、4月○日の時点では課税は発生しておらず、南税務 課としては減免申請を受理することはあり得ません。また、その時点で 25 年度分の減免を説明していなかったのは、25 年度課税の市県民税がまだ発生していない(課税は毎年6月1日に確定する)、市県民税が確定する6月1日に申立人に課税が発生するかどうかは不明である、6月初旬に申立人が生活保護を受給されているかも不明であるなど、課税も生活保護も確定していない状況のことでもあり、混乱を避けるためです。なお、郵送した納税通知書には減免制度の案内を記載しています。
- (4) 9月に中央区役所から口座振替の確認の電話があった際に、8月に南税務課職員から「3月から保護が決定している事情もあるし、多分25年度分は払わなくてよくなると思います。」と言われたことを説明したところ、「払わなくてよくなるかもしれない、なんてまず言わない。」と言われたとのことですが、これは中央区役所ではなく本庁納税課からの電話があった際の出来事かと思われます。確かに、8月に南税務課職員は、生活保護世帯の場合には、滞納については徴収猶予・年度末に執行停止等の措置が取られる可能性が高いことから、25年度課税については徴収猶予を行い状況を見る可能性もあることを伝え、「払わなくてよくなるかもしれない。」との趣旨のことを言いました。しかしながら、その意図を滞納整理支援システムに記述していなかったため、本庁納税課には伝わっておらず、申立人へのそのような発言となったようです。

- (5) 上記(2) に関しては、10月〇日に、通常4月初旬に届くはずの納税通知書が、申立人の申し出どおり4月〇日頃(実際の発送日は4月〇日、手元に届いたのは〇日頃と推察される)に届いたという新たな事実が判明しました。納税通知書の発送が遅れた原因は次のとおりです。
  - ① 前勤務先の○○から 2 月○日に退職となった申立人の特別徴収に係る給与所得者 異動届出書が 3 月○日付けで提出され、本庁課税管理課が 3 月○日付けで受け付け た。要旨は申立人の 24 年度課税額のうち 2 月分まで給与より特別徴収し、3 月から 5 月の 3 ヶ月分を普通徴収に切り替えるとの内容であった。
  - ② 課税管理課で、届出どおりの処理を行い、4月〇日納期限の納税通知書の発送準備を行っていたところ、3月〇日に再度〇〇から修正の異動届出書が提出され、「誤って3月分まで特別徴収を行っていたので普通徴収は4月と5月の2ヶ月で対応して欲しい。」旨の内容であった。
  - ③ ①の異動届けに基づいて準備した普通徴収納税通知書を引き抜き、3月分については○○からの特別徴収による納入額を確認したうえで、申立人の普通徴収税額に充当させる予定であった。
  - ④ 4月○日に○○からの納入額を収納照会画面で確認したところ2月分までしか納入されていなかったことが判明した(当日、○○の経理担当にも確認済み)。
  - ⑤ 結局二転三転して元の①のとおりの取扱いとなったため、③で引き抜きを行っていた4月○日納期限の納税通知書一式を再度生かして申立人宛てに4月○日に発送した。

これを受け、南税務課として次のように対応することとし、申立人へ事実関係及 び南税務課の対応を説明しお詫びしました。

- ① 納税通知書発送処理の明らかな遅投函は市の瑕疵であるため、本来24年度にかかる随時課税の減免申請は受理されるのが当然であったと解し、減免と同等の取り扱いとなるように処分を行い、また分納で収めていただいた納金については還付をする。
- ② 25 年度分については、①を還付することで税法上 25 年度の滞納税に充当しなければならなくなるため、25 年度 1 期分の徴収猶予を承諾していることで平成 26 年 2 月末までは納付があることは見込めないこと、生活保護の場合の滞納については納付

状況を確認して年度末に執行停止処分となることの可能性が高いことの2点により、 執行停止処分を①の還付処理の前に行い、還付金が充当されない措置をとる。

(6) 10月○日に申立人へ上記(5) のとおり説明したところ、申立人から「4月○日に減免申請に訪れた時に、納税通知が手元に届いたのが4月○日頃であったと伝えたところ、南税務課に言い分を否定されたが、実際は上記のような事実があったことは、その時南税務課が徹底的に調査を行えばその事実を確認できていたもので、徹底調査をしていなかったのは業務怠慢ではないのか。」という主張がありました。

しかし、申立人が来課された4月〇日の時点では、4月〇日にスキャン処理された2通目の異動届出書がシステム端末で確認できなかった可能性があります。すなわち、市民税課税台帳のシステム端末では、給与特別徴収異動届出書等の課税に係る資料をスキャニングし、常に端末画面から確認できるようになっていますが、4月〇日に納付書を発送したと記載した記事がある異動届書(2通目)については、4月〇日にスキャン処理されたものですが、この異動届の課税資料を個人の課税画面へ貼り付けた作業の終了時期が不明であり、4月〇日午後〇時前後の申立人の来課時点ではまだ確認できなかった可能性があります。なお、減免事務については、日付の問題で処分行為に大きな違いが発生することもあるため、システムに格納されている情報はもれなく確認するよう担当者へ指導しているところです。

#### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨は、平成25年4月○日に南税務課において、住民税の減免手続きの記録と書類がないと言われたが、なぜ4月○日に南区役所の区民課(国民年金係)の窓口で申請したはずの記録と書類がないのか、その原因を究明してほしいということ、しかも、平成24年度分の減免申請に際して、平成25年度分の減免申請が別途必要になることを説明してくれなかったのも納得できない、ということです。市の回答もふまえると、論点は二つになります。ひとつは、4月○日に国民年金の窓口ではどのような免除申請手続きが行われたのか、住民税の減免申請手続きも行われたのかどうか、もうひとつは、南税務課が平成24年度分の減免申請手続きの際に平成25年度分の減免申請手続きについて説明しなかったのはなぜか、ということです。

- 1 南区役所の区民課の窓口でどのような手続きが行われたのか
- (1) 平成25年4月○日に南区役所の区民課で行われた手続き

申立人は、平成25年3月〇日に申請していた生活保護が4月〇日または〇日に決定したので、〇日に南区役所の区民課の窓口に行き、国民年金の保険料、国民健康保険の保険料および住民税の減免申請をしたと主張しておられます。南区役所の区民課の窓口で職員の方が必要な書類を集めてくれたので、すべての書類に記入して申請した

という申立人の主張に反して、住民税の減免申請手続きがなされた書類がない、とい うのが税務課の回答ですから、あらためて問題になるのは、実際に申立人が行われた のは何の減免申請だったのか、ということです。

区民課の回答によれば、申立人が行われたのは「国民年金の法定免除の届出書」、「国民健康保険の喪失届出書」および「国民健康保険料の減免申請書」の手続きです。当時の窓口職員に確認したところ、「住民税の減免申請」の手続きがなされた事実は確認されなかった、ということです。通常の窓口対応としても、区民課(国民年金係)の職員が住民税の減免申請書を税務課から取り寄せて説明することはない、ということです。

市民税の減免の申請書の受付は、「個人市民税の減免に関する要綱(以下「要綱」という。)」にもあるように、各区役所の税務課の窓口で行うことになっていますので、個人市民税の減免の申請書の受付までも、国民年金の窓口でできたという申立人の主張には無理があると言わざるを得ません。税務課には申立人から住民税の減免手続きがなされた記録も書類もないという税務課の回答に間違いがあるとは考えにくいし、税務課から減免手続きの申請書類を取り寄せて申立人に渡して書いてもらって、申立人に代わって税務課に提出したという職員の証言も得られていません。「要綱」に反してまでも、区民課の職員が生活保護受給者に配慮して住民税の減免申請手続きを肩代わりするということはとても考えがたいように思います。

申立人が住民税の減免申請手続きもなさったと誤解されるような対応を窓口職員が したのかどうかも調査しましたが、そのような職員は確認できませんでした。

申立人は区民課窓口での手続きの時にケースワーカーが後方に同席していたと証言しておられますので、そのことも調査しました。ケースワーカーが、生活保護開始時に、国民年金の法定免除と国民健康保険の喪失の手続きのために区民課まで同行して、区民課職員に、手続きのために来課したことを伝えていたことを確認しました。しかし、そのケースワーカーにも、区民課の窓口で住民税の減免申請がなされたという認識はありませんでした。そのケースワーカーの4月〇日の記録には、申立人に同行して区民課に行き、国民年金料法定免除手続きと国民健康保険喪失手続きを行った、それに、国民健康保険料に未納があったために、その減免申請を行った、とあります。この記録から判断する限り、申立人がなされたのは三つの手続きです。区民課でできる三つの手続きが終ったことが、住民税の未納分の減免申請手続きまで終わったという申立人の誤解につながったことが考えられるかもしれません。

区民課の回答にあるように、申立人は合計すると 8 枚の書類に署名捺印されていますので、そのなかに「住民税の減免申請書」も含まれていると勘違いされたのではないかという推測も成り立つかもしれません。申立人が、生活保護の受給開始にともなってなされるべき減免申請手続きがすべて終わったと思いこまれたとすれば、行政の区分(担当課)の役割についての理解の仕方について職員と市民の間にずれがあったこ

とが、申立人の誤解の原因だったことも考えられます。

#### (2) 南税務課でなされるべき住民税の減免申請手続き

個人市民税の減免申請は「市民税県民税異議・減免申請書」によって行うことになっています(要綱第3条第1項)。要綱第7条により、減免申請書の扱いが決められていますが、それによれば、申請者には「減免申請書の写し」が交付されることになっています。

住民税の減免申請の対象は、減免申請書を提出した日の属する年度分の個人市民税のうち、当該減免申請書の提出のあった日以降に納期限が到来する期別税額です(「要綱」第8条)(特別徴収の個人市民税の場合には月割税額になります)。しかも、減免申請手続きに際しては、未納分のチェックが行われますが、その滞納状況は税務課のパソコンの端末を通してでないと確認できません。区民課の職員が仲介して減免申請ができたとは考えられないという税務課の回答には疑う余地はないように思います。

住民税の減免手続きがなされていたならば、申請者には「減免申請書の写し」が必ず税務課で発行されていますので、その写しが示されなければ、申立人もご自身の主張を証明することができないことになります。

以上に見たように、調査した限りでは、区民課の窓口で住民税の減免申請手続きがなされたという証拠は見当たりませんでした。したがって、生活保護の受給に伴う各種の減免申請手続きはすべて区民課の窓口でできたという申立人の主張には無理があると考えざるを得ません。

## (3) 今回の申立てから学ぶこと

それぞれの担当課の職員にとっては担当課でできる手続きについては当然のことであると思われても、役所にはほとんど馴染みのない市民にとっては、どの窓口でどのような手続きをすべきかを理解するのは難しいのが普通です。特に生活保護受給の開始は、いくつもの減額または免除の申請手続きに関連していますので、それだけわかりにくいのは確かです。

今回のような行き違いが生じないようにするためには、生活保護を受け始める人が、 どの窓口でどのような申請手続きをする必要があるのかを、その求めに応じて地区担 当のケースワーカーか窓口職員がより具体的に説明するか、あらかじめ申請手続きに ついて文書にわかりやすく説明しておく必要があります。

生活保護の申請者に渡される『生活保護のしおり』の中には「生活保護を受けると申請により減額または免除されるもの」が 5 つ並べられています。しかも、諸手続きのためには事前に、担当区保護課地区担当員(地区を担当するケースワーカー)にご相談ください、と書かれています。これにしたがって、申立人が「市県民税(住民税)、固定資産税」についても相談しておられれば、減免申請手続きは税務課でなされるこ

とがおわかりいただけたと思いますが、今回の申立てから判断するかぎり、ケースワーカーが申立人を区民課には案内しながら、税務課に行って申請手続きをしなければならないことを伝えなかったか、伝えたけれども申立人には受け止められていなかったかのいずれかであることが推測されます。

おそらく『生活保護のしおり』のなかに 5 つの申請手続きの種類のあとに、それらの手続きごとの相談窓口と電話番号を書き入れておくことが、一番コストのかからない広報の仕方であるように思います。

#### 2 平成25年4月○日の南税務課の対応について

申立人が平成24年度の住民税の納付書が4月〇日頃送られてきたことに驚かれたのは、 区民課の窓口で住民税の減免申請手続きも含めて終了したと思っていたおられたからで あることはわかります。送られてきていたのは、3月分—5月分の普通徴収納税通知書で す。

申立人は 4 月〇日にこの納税通知書を持参して南税務課を訪ねておられます。そのときの税務課の対応は、①減免申請した記録がないということ、および、②すでに 4 月〇日の納期の住民税の減免申請期限(〇日)が過ぎているから、減免申請は受けられない、というものでした。①についてはすでに検討したとおりですが、②についても、申立人は納得されていません。

#### (1) 平成24年度分の住民税についての4月○日の南税務課の対応について

申立人は2月に会社を退職されたので、住民税の3月分からの徴収方法が会社による特別徴収から個人が納める普通徴収へと切り替わることになりました。3月-5月分の住民税については、普通徴収での納税通知書が送付される必要がありました。しかし、市の回答にあるように、課税管理課と会社とのやり取りには紆余曲折があったことがわかります。

当初はその納税通知書は3月〇日付けで作成され、4月〇日に発送される予定でした。 その場合には納付期限は4月〇日、その減免申請期限は納期の、7日前の4月〇日になります。

申立人は、〇日頃納付書を受け取ったために4月〇日に税務課を訪ねておられます。 しかし、減免申請期限の〇日を過ぎていたので減免の申請はできないという理由で、 減免申請手続きは受理されませんでした。その代りに、分納の手続きをして帰っても らった、というのが南税務課の当初の説明でした。申立人は生活保護を受給されるの で、税の一括納付が困難ということで、分割納付の相談を受けて分割納付を承諾した、 ということです。

ところが、10月〇日に新たな事実が判明したということでした。新たな事実とは、 通常4月初旬に届くはずの納税通知書が実際に届いたのは、申立人の申し出どおり、4 月〇日頃、より正確には 4 月〇日に発送されているので、〇日頃に申立人の手元に届いたと推測される、ということです。法的には、納付期限の 10 日前、本件では 4 月〇日までに納付書を送付するように努めなければならなかったのに、実際に届いたのは〇日ということですから、納付書が遅配されていたことになります。もちろんこの遅配は市の瑕疵によるものであって、申立人には何の落ち度もありませんから、ひとたび納付期限を過ぎているという理由で認められなかった住民税の減免を特例で認める方向で調整したい、というのが市の後日の回答です。

市の説明によれば、納税通知書の発送が遅れた原因のなかには、会社側の手違いがあったことがわかりますが、申立人に対する納付書の送付が遅れたという瑕疵が市にあるのは確かです。そもそも納付書が納付期限 10 日前の〇日には届いていなかったのに、〇日の減免申請期限までに減免申請しなかったから減免申請は認められないという市の当初の対応に問題があるのは言うまでもありません。したがって、〇日に行われた申立人の減免申請を特例で認めるという税務課の対応は適切だと思います。その前提として、税務課は、申立人に対して、4月〇日頃届いたという申立人の主張を認めずに〇日の減免申請を認めなかったことを、市の落ち度としてきちんと詫びる必要があるのはもとよりです。市は実際に詫びて、新たに判明した事情を説明したとのことです。

4月の時点で徹底調査をしていれば、わかったのではないかと主張したい申立人の気持ちはよくわかります。ただ、市の説明をみるかぎり、申立人が南税務課に来られた4月〇日の午後〇時前後の時点では、2通目の会社からの異動届出書がシステムの端末で確認できなかった可能性があるということですから、担当課職員に職務怠慢があったと言えるかどうかは疑問です。市に瑕疵があったのはまことに残念ですが、その瑕疵が判明してからの税務課の対応は迅速でしたし、事後的とはいえ、4月〇日に減免申請が認められたのと同じ効果を申立人にもたらすように税務課が配慮しているのも適切だったと思います。

自分の言い分が嘘であるかのように扱われ、申請が遅れたのは申立人の自己責任であるかのように扱われたのは申立人にとっては実に腹立たしかったはずです。しかし、半年後になったとはいえ、税務課の職員の事実誤認と申立人の主張の正しさが明確になったのはまことに幸いでした。申立人に対して市が詫びて、平成24年度分の減免申請が認められ、すでに分納された税金が還付されることによって、少しでも申立人の気持ちが晴れたことを願わずにはおられません。

#### (2) 平成25年度分の住民税についての南税務課の対応について

平成 25 年度分の減免申請が別途必要になると税務課職員が教えてくれなかったのは納得できない、というのが申立人の主張です。

南税務課によれば、平成25年度分については、普通は4月の時点では説明しないと

いうことです。市は、課税の発生以前には減免の指導はしていないということです。 平成25年度分については6月1日にならなければ課税は確定されないし、申立人に課税が発生するかどうか不明であり、6月初旬に申立人が生活保護を受給されているかどうかも不明であることから、混乱を避けるために、4月の時点では平成25年度分については説明しないということです。申立人についても、4月〇日の時点では平成25年度分の課税は発生していませんから、減免申請を受理することはありえないということです。このことは、税務課の職員にとっては常識なのだろうと思います。

市の説明によれば、納税通知書は単年度ごとの発行だから、減免申請についても単年度ごとの申請が必要となることは理解していただいていると思っていた、とのことです。しかしながら、申立人に限らず一般の人々も、このような事情を知っているわけではありません。むしろこのような事情を知らない方々が多いと思います。だから申立人も、そのような減免申請については、職員からの説明もないし、納付書には書かれていないので知る由もないと主張されたのだろうと思います。

市も説明しているように、郵送された納税通知書には減免制度の案内が記載されているのは確かです。しかし「減免制度について」の説明はあまりに一般的ですから、「税負担を軽減する減免措置を受けることができる場合がある」のは、「災害など、やむをえない事情で納税が困難な方」ですが、そのなかに生活保護受給者が含まれるかどうかは、わかりにくいと言わざるを得ません。しかも、納税通知書からは減免申請について単年度ごとの申請が必要なことは分からないことを考えれば、なにかほかの方法によっても、注意を喚起することが望まれるはずです。

8月○日に、平成25年度の住民税の納付書が送られてきたが、8月の納付書が来ないようにするためには、6月に減免申請が必要だったと言われたということでした。

8月○日、南区保護課ののち、税務課に8月の納付分を支払いに行ったときに、職員から「平成25年度分を未納なのでどうするか?」と聞かれたときに、減免申請したが、25年度の1期分は間に合わず残った、ということでした。その分の納税も、26年3月まで猶予してもらったが、平成24年度分について減免申請するときに平成25年度分についても説明してもらえなかったのは納得できない、というのが申立人の主張です。

申立人は、「保護が決定している事情もあるし、たぶん平成 25 年度分は払わなくてもよくなると思います。」と言われたと証言しておられます。その趣旨は、市の回答によれば、生活保護であることから平成 25 年度の課税については徴収猶予を行う状況になる可能性を伝えたということです。職員がそう発言したのは、生活保護世帯の場合には、滞納については徴収猶予、年度末に執行停止等の措置が取られる可能性が高いことを考えたからだということです。

しかし9月〇日に中央区役所から「平成25年度1期分も同じ額で分割してかまいませんか。」と言われたので、8月の南税務課の職員による説明を援用したところ、「払わなくてよくなるかもしれない、なんてまず言わない。」といわれたのは納得できないと

いうことでした。申立人を配慮した南税務課職員の発言の意図が納税課に伝わっていなかったので誤解を招いたようだ、というのが市の回答です。納税課と南税務課の対応の間に行き違いがあったことがうかがわれます。というよりも、納税課の職員は申立人がどのような事情にある生活保護受給者であるのかを認識していなかったので、一般論を述べたのだろうと推測されます。

平成25年度の住民税は、平成24年度の所得について平成25年6月に確定してから納税するという仕組みがわからないと、年度ごとの納税の扱いについて理解することが難しいように思います。平成25年度分については、6月に確定するから、そのときにあらためて減免申請をしていただくことになるという説明をしておく必要があるように思います。

確かに、納税通知書には、減免申請について記載されているとはいえ、納税通知書からは減免申請について単年度ごとの申請が必要なことは分かりませんので、生活保護受給者に対してあらかじめ一般的な注意喚起を行うのが親切な行政であるといえると思います。

## (4) 国民健康保険料決定通知書における住所表記

#### 【苦情申立ての趣旨】

毎年、私宛に「国民健康保険料決定(変更)通知書」、「国民健康保険料納付状況確認書」 及び「被保険者証の送付」が送られてくるが、同通知書等においては、私の住所は正確に 表記されていない。私の住所は「熊本市…番地〇(〇一〇〇〇号)」であるのに、「熊本市 …番地〇(〇一〇〇」としか表記されていない。

同通知書等が送ってくる度に、このことを市に対して申し出ているが、6年間で1度だけ「コンピューターが…」などと曖昧な返事をしたことがあったが、あとは何らの説明もなく、一向に改善する様子がない。

住所が正確に表記されていないということは、失礼にあたるし、不愉快であり、憤りさえ感じることもある。

市からは、他にも「介護保険料納付状況確認書」や「市民税・県民税納税通知書」といったものも送られてくるが、それらの通知書は正確に住所表記がなされている。どうして「国民健康保険料決定(変更)通知書」、「国民健康保険料納付状況確認書」及び「被保険者証の送付」は正確に住所表記されていないのか理解できない。

私の苦情申立てに対して、言い訳があると思うが、「コンピューターが…」などという返事は言い逃れであり、理由にはならない。やる気がなく、職員としての資質に欠け、職務の怠慢が理由であり、他に理由は絶対にない。なぜやらないのか。なぜやろうとしないのか。このことをこれまで放置してきた使命感のない職員は懲戒の対象に値するのではないか。

これ以上放置するのではなく、住所が正確に表記されるように速やかに対処すべきである。

## 【市の回答】

申立人が主張されていますように、申立人宛に送付した「国民健康保険料決定(変更) 通知書」、「国民健康保険料納付状況確認書」及び「被保険者証の送付」の通知書において は、住所が正確に表記されていませんでした。今回このような事態が生じたのは、申立人 の住所が印字制限を超過していたことによります。

すなわち、印字の条件については、システム毎、帳票毎に印刷要件が定義されており、 国民健康保険システムの上記通知書等においては、住所部分として 20 文字まで印刷される ように定義していました。ところが、システムに登録されている申立人の住所が 20 文字の 印字制限を超過していたため、20 文字までしか印字されていませんでした。

申立てによれば、6年前からこのことについて申し出ているとのことですが、以前の担当者等に確認を行ったところ、そのような事実を確認することはできませんでした。しかしながら、住所が正確に表記されるようにすべきである、という申立人の主張はごもっともですので、平成25年度の「国民健康保険料決定(変更)通知書」につきましては、正確に住所が表記できるように改修を行います。もっとも、同通知書の表面の住所欄につきましては改修可能ですが、通知書の中に表記してあります住所につきましては、今年度の印刷、納品が完了しておりますので(住所欄のスペースの問題で)平成26年度以降となります。また、「国民健康保険料納付状況確認書」等、他の帳票につきましては調査を行い改修を進めていきたいと考えております。

#### 【オンブズマンの判断】

1 申立人宛てに通知された「国民健康保険料決定(変更)通知書」等の通知書の住所の 表記が途中で切れていて正確に表記されておりません。この原因は、印字の条件につい て 20 文字までと制限していたことによります。

したがって、今回、この制限を撤廃して住所が正確に表記されるように改修いたしま した。ただ、通知書の表面の住所欄については平成 25 年度の通知書から改修できました が、通知書の中に記載してある住所欄につきましては、同欄の枠が小さいという問題が あり、対応できるのは平成 26 年度以降になります。

2 申立人は住所が正確に表記されていない通知書を受け取ったことで気分を害されたと 思います。申立人も何度も指摘したとのことですから、もっと早くに行っておくべきで した。担当部署の連絡の悪さもあったものと思われます。このように遅れたことはお詫 び申し上げます。

誠に適切なご指摘ありがとうございました。

#### (5) 講演会講師依頼の急な中止

【苦情申立ての趣旨】

市が十数年前から行っている講師派遣事業の講師として講演を行ってきたが、講演予定日の一週間前に突然、「当課の都合により講演会講師依頼の中止」という内容の通知が来た。今回のような急な講演の中止は、日程調整をして準備をしている私や講演依頼者のことを少しも配慮しない不遜な対応であり、納得ができない。

## 【市からの回答】

今回中止になった講演については、申立人と過去2回にわたり、申立人に講演を受けてもらうか否かについて協議を重ねておりましたところ、講演予定日の9日前に申立人から、申立人が講演時の資料として用いることを望んでいた写真(市職員として公務に相応しくない格好で働いていた職員の姿を写したもの)の撮影に市が協力しないなら、講演には「協力できない」との申し出があり、日程も迫っていたことから、残念ながら本市の事業としては中止せざるを得ないと判断しました。講演依頼者に対しても、対面や電話等で説明を行い、理解を得たうえで対応していたものと考えています。

## 【オンブズマンの判断】

講演中止までの交渉経過をみると、申立人への講演依頼をめぐって、申立人とA課の間で3回の交渉が行われていることがわかります。

第1回は、B課の職員の対応に納得できないことから、申立人が「A課の講演依頼には協力できない、講演しても謝金は受け取らない。」と発言されたときです。その後、A課との対面交渉により、予定通り講演を実施することが確認されました。

第2回は、「事業説明の内容が申立人のこれまでの講演内容と違うから、依頼は受けられない。」と申立人が発言されたときです。その後、対面交渉により、A課が申立人の従来からの講演内容を了承し、今回の講演の実施が確認されました。

第3回は、申立人の求めた写真撮影に協力できないというA課の回答を受けて、申立人も講演依頼に協力できないと発言されたときです。その後の電話による交渉の結果、講演中止が決定されることになりました。

申立人への講演依頼が急に中止されたことについて、申立人は、「日程調整をして準備している申立人や講演依頼者のことを少しも配慮しない不遜な対応である。」と主張しておられます。この言い方からすれば、市が講演依頼をキャンセルしたという認識が申立人にあることがわかります。申立人のこのような認識からすれば、市に協力できないという発言の時点でも、申立人が最終的には今回の講演を引き受けるつもりだったことが推測されます。この時点では、市から謝金は受け取らないが、今回の講演は引き受けるという選択肢がまだ申立人の念頭にあったから、講演依頼の中止に直面して、申立人は市にキャンセルされたという思いを禁じ得なかったものと推測されます。

それに対してA課は、講演依頼のキャンセルは申立人からの申し出に基づいたものと認

識しています。今回予定されていた講演については、申立人との間で講演をする、しないで何度もやり取りがあり、最後は写真撮影に市が協力しないなら講演には協力できないとの申し出を受け、残念ながら市の事業としての講演を中止せざるを得ないと判断した、というのが市の回答です。

このように、申立人もA課も相手方からキャンセルされたと主張しているのは、双方が、 講演依頼中止の決定を不本意だと思っていることを示唆しています。

申立人には、長い間講師として市に協力してきたのだから、市も写真撮影に協力してくれてもよいのに市の協力が得られなかったのも不本意であったでしょうし、「市が協力できないなら自分も市に協力しない。」と発言したところ、直ちに講演依頼が中止されたのも不本意であったものと思います。A課も市が申立人の求めた写真撮影に協力できないのならば市には協力できないという理由で、したがってA課の事業目的と関係ない理由で講演依頼に協力できないとされたことも不本意だったにちがいありません。

A課の職員にとっては、市が職員の写真撮影に協力しないことが、そのまま申立人が講演依頼を受けない理由になることには戸惑いがあったと思います。A課の職員は、そのような戸惑いのなかで申立人との事業目的と講演内容をめぐる行き違いと市に協力できないという申立人の意思の強さに戸惑いながら、もはや短時間では調整も説得も難しいと考えたに違いありません。A課の職員は、市には協力できないという申立人の明確な回答を電話で得たことから、講演依頼を受けないという申立人の最終的意思を確認したものと解釈したのでした。そして、A課は申立人への講演依頼の中止を決定したのでした。

なお、申立人は、講演依頼者が望むならば講演会の講師は引き受けてもよいが、市からの謝金は受け取らないという意向をお持ちだったように思います。これまでの交渉経過からすれば、申立人は講演依頼の中止が最終的に決定されるまでには、もう一度は、A課の職員との対面交渉の機会があると期待しておられたことも考えられます。

申立人に講演会の講師を依頼しているのはA課ですから、その講演依頼の中止を決定するのもA課です。講演日が迫っていましたから、A課の職員が、申立人に依頼するのかしないのかの結論を早く出さなければ、申立人にも講演依頼者にも迷惑をかけると思っていたのはよく理解できます。

すでに交渉経過でみたように、二度にわたり市に協力できないという申立人の発言の後に、申立人とA課の対面交渉によって、講演の継続が決まったという経過がここで想起されます。

講演依頼の中止が決定されたのは、もっぱら電話での交渉を通してでしたが、講演依頼の中止をめぐる交渉も申立人の意思の最終確認も電話を通してなされたことになります。

A課の職員が申立人に面会を求めて、申立人から拒まれたのであればやむを得ませんが、 そうでなければ、A課の講師派遣事業への長期にわたるご協力を考慮すれば、申立人に講 師を依頼する最後の機会をもつためにも、申立人の最終的意思を確認するためにも、対面 の機会を設けるという手続的配慮が望ましかったのではないかと思います。 申立人の最終的な意思を対面で確認した後で、A課に持ち帰って正式に申立人への講演 依頼を中止する決定をしたほうがよかったと思います。その意味では、講演依頼中止の決 定過程には申立人に対する手続的配慮が十分でなかったように思います。

## (6) 里親に対する市の対応

## 【苦情申立ての趣旨】

私達夫婦は、「養子縁組を希望する里親」として里親の申請をしたかったが、児童相談所に相談した結果、夫の年齢との兼ね合いから「養育里親」で申請することになり、平成24年3月〇日に「養育里親」として認定を受けた。

その後、平成24年11月〇日に、児童相談所から〇歳の子どもを紹介され、初めて面会を行った。児童相談所によると、子どもの親権者は養子縁組を希望しているということだったので、私達は「養子縁組を希望する里親」ではなく「養育里親」で申請していると伝えた。すると、児童相談所からは「養育で育てておいて、子どもが18歳になってから養子にしたらよい。」と言われたので、それに従うことにし、子どもとの交流を開始した。その後も交流が続き、平成25年3月〇日からは自宅で子どもを預かることになった。

このような中、平成25年4月〇日になって突然、児童相談所から「親権者は、養育里親ではなく養子縁組を望んでおり、それができないなら子どもを返してほしいと言っている。」という連絡を受けた。

私達は、これまでの経緯をふまえ、「今まで養育里親で進めてきた。18歳になってから 養子にするので、そのように交渉してほしい。」と児童相談所にお願いをした。

しかし、その後の児童相談所からの連絡によると、「親権者は養子でないと駄目と言っている。」ということだった。そこで、私達もできることなら養子を望んでいたので、「じゃあ養子で。」と伝えた。

ところが、その後突然、児童相談所から白紙にしてくれと言われた。その理由は、「話しがもめているなら子どもは引き取る。」と実親が言い出したからということだった。このような経緯を経て、突然、子どもは連れて行かれることになってしまった。

子どもは、家や私達にも慣れ、「お父さん。お母さん。」と呼ぶほどになっていた。子どもと一緒に暮らし、子どもへの愛情も出ていたのに、突然子どもを引き取られてどうしようもない。児童相談所からは「養育をするうえで、3ヶ月間は一緒にいたほうが良い。」と言われたため、私は仕事も辞めていた。結果として、子どもも仕事も失うことになってしまった。

なぜ今回のようなことになったのか。養育里親で申請したのに、親権者が養子縁組を希望している子どもを私達に預け、その後親権者が養子縁組希望という理由で預かりを解消した児童相談所の対応には納得ができない。

## 【市の回答】

子どもの処遇、とりわけ里親委託にあたっては、原則親権者の意向を勘案しながらすすめる必要があり、親権者から家庭引取りを要求された場合、その意向に沿った対応をせざるを得ません。

今回の子どもの家庭引取りを認めた理由も、親権者から子どもの家庭引取りを求められためです。

そのため、里親委託に関しては、親権者の意向によっては子どもを返していただくことが有りうることも、事前に十分説明する必要がありました。

しかしながら、当所では、実親側が将来家庭引取りを希望されることを予見していなかったため、実親側からの将来起こりうる変化について申立人への説明が不足していました。 併せて、今回の子どもの件では、実親側は、里親委託にあたって特別養子縁組を希望し、 必ずそう取り扱ってもらえると思い込まれていた反面、当所は「特別養子縁組の話がありましたら、それを同意します。」という文言が記載された実親側の同意書の趣旨を、「特別養子縁組でも構わない。」という趣旨に捉えていた行き違いも生じていました。

なお、申立人からあった子どもを特別養子縁組にしてでも引き取りたいとのお気持ちについては実親側にも伝えましたが、その時点ではすでに家庭引取りを決意されていたため 実親側の了解を得ることができませんでした。

申立人への今回の里親委託の打診にあたっては、社会的自立まで支援を期待できる里親との考えで選定作業を行い、登録里親の中で養育への意欲も高く、当該児童と信頼関係づくりができると判断した申立人を里親候補として選定しましたが、結果的に大変な心労と迷惑を掛けたことについて、申し訳なく思っております。

当所としては、今回の事を踏まえて、里親委託にあたり、里親の方には事前に実親側からの将来起こりうる変化について説明を行うように改善するとともに、これまで以上にきめ細やかな対応を心がけていきたいと考えております。

## 【オンブズマンの判断】

- 1 申立人夫婦は、里親の申請をするに際し、夫の年齢との兼ね合いなどもあったことから養育里親で申請し、平成24年3月〇日、養育里親として登録を受けていたところ、 児童相談所から本児を紹介されたが、その経緯は、以下のとおりです。
  - ① 実母は、母方祖母及び母方叔母の3人暮らしであるが、生計維持が難しいため、本 児を養育する生活基盤がないことから、実母側は、本児について特別養子縁組を希望 していた。
  - ② 平成24年〇月ころ、児童相談所職員から、母方祖母に電話連絡して、施設入所又は里親の同意書及び特別養子縁組の同意書について説明をし、その了解を得た。 その後、平成24年10月〇日、同月〇日付けの実母の施設入所又は里親について

の同意書及び特別養子縁組についての同意書を受領した。

- ③ 平成24年11月○日、児童相談所内で事前に本児が社会的自立まで支援を期待できる里親の選定作業を行い、登録里親の中で養育への意欲も高くて、本児と信頼関係づくりができると判断し得た申立人夫婦を選定したことから、申立人に電話して里親委託を打診した。
- ④ 平成24年11月○日、申立人夫婦、児童相談所職員とが(児童福祉施設)を訪問し、同職員から、申立人夫婦に対して、本児の情報及び特別養子縁組の手続・告知等の説明を行い、関係づくりを行うにあたっての注意点等を説明した上で、申立人夫婦に本児を引き合わせて紹介した。
- ⑤ 平成24年11月○日、申立人から、電話で、児童相談所職員から本児との特別養子縁組の説明があったが、養育里親で申し込んでいるのになぜ養子縁組で紹介するのか、特別養子縁組として引き受けることは出来ないが、養育里親なら引き受けることは可能である旨の連絡があった。

申立人の話を受けて、児童相談所は、同日、所内協議を行って、その結果、養育里 親で進めることにした。

そして、同日、申立人に対し、電話で、本児を18歳まで養育里親で進め、18歳になってから養子縁組をしてもいいなどと伝えたことから、申立人も本児の養育里親を了承した。

- ⑥ 平成24年11月○日、申立人と本児のマッチングを開始することになった。
- ⑦ 平成25年3月○日、申立人と本児のマッチングのため、外泊を開始することになった。
- ⑧ 平成25年4月ころ、人事異動後、担当係長が、ケース確認をしていた段階で、実 親側の希望と児童相談所の処遇が一致していないことの問題に気づき、所内で話合い に至った。

その結果、申立人に対し、特別養子縁組里親への変更の打診を行うこととして、同 月〇日、児童相談所職員から、特別養子縁組里親で委託すべきところ、養育里親で打 診していた手違いがあったことを説明し、養育里親ではなく、特別養子縁組里親で受 託できないか相談した。

申立人は、特別養子縁組里親ではなく、養育里親として理解をもらいたいとの話となった。

⑨ 平成25年4月○日、児童相談所職員から、母方祖母へ電話連絡し、再度現時点での意思確認を行った。

児童相談所としては、申立人の元でマッチングが順調に進んでおり、関係も良好な 現状を伝えれば、実親側の説得はさほど困難ではないとの見通しを持っていたが、母 方祖母からは、本児は特別養子縁組里親を結び生活してもらいたいとの話であった。

- ⑩ 平成25年4月○日、児童相談所職員が申立人宅を訪問し、当初からの手違い(特別養子縁組で里親委託をすべきところ、養育里親で打診したこと)を謝罪した。申立人からは、本児から「お父さん、お母さん」と呼ばれるなどして、別れがたいので、現在の様子を先方に伝えて承諾を取り付けて欲しいとの依頼がなされ、これを受けて児童相談所としては、再度実親側に連絡することにした。
- ① 平成25年4月○日、児童相談所職員から母方祖母に電話連絡し、特別養子縁組里親の意向を伺っていたが、本児にあう適当な特別養子縁組里親が見当たらないため、養育里親の方針で行くこと、養育里親なら本児を安心して預けることができる里親が見つかったと伝えて説得したが、母方祖母からは、以前から特別養子縁組里親でお願いしていたはずだと言われて断られた。

そして、同日、母方祖母から、本児を(児童福祉施設)に連れ戻して欲しいと依頼 があった。

② 平成25年4月○日、再度、児童相談所職員から、養育里親を選定した理由、養育 里親候補とマッチングを始めたこと、本児と里親との関係が良好なこと、本相談所と しては、このまま養育里親候補宅での生活が妥当と考えていることを伝えた。そして、 今回のことについて、児童相談所から保護者に連絡しなかったことについて謝罪し た。

しかし、母方祖母は、終始養育里親に預けることを拒否し、今後については、本児を○○市の施設へ移してもらい、○○市の特別養子縁組里親へ預けたいと話した。

- ③ 平成25年4月○日、児童相談所職員が申立人宅を訪問し、行き違いを謝罪し、本児を(児童福祉施設)に戻すことにしたい旨を申し出た。
- ④ 平成25年4月○日、児童相談所職員が(児童福祉施設)職員を同行して申立人宅 を訪問し、本児は(児童福祉施設)職員に伴われて帰園した。

申立人からは、本児を特別養子縁組してでも引き取りたいとの申し出がなされたので、児童相談所職員は、実親側に伝えることを話し、申立人宅を辞去した。

- ⑤ 平成25年4月○日、児童相談所職員から母方祖母に電話し、申立人と本児との愛着関係ができており、申立人としては、特別養子縁組したい思いがあることから、申立人との特別養子縁組が考えられないかを尋ねたが、母方祖母から同意を得ることは出来なかった。
- ⑩ 平成25年5月○日、申立人に電話し、実親側から、申立人との特別養子縁組の理解をいただけなかったことを伝えた。
- ® 平成25年7月○日、本児の家庭引取りの日時を平成25年8月○日、場所を○○ 市児童相談所で行いたいことを伝えて母方祖母から承諾を得た。
- 2 ところで、子どもの処遇、とりわけ里親委託にあたっては、実親側から家庭引取りを要求された場合、その意向に沿った対応をせざるを得ないこともあり、それ故、原則として親権者である実親側の意向を勘案しながら進める必要があるとされております。前記の経緯をみますと、本児の件では、実親側は、里親委託にあたって特別養子縁組を希望しており、前記1の③ないし⑤の段階で、実親側の意向と児童相談所がとろうとしている処遇が一致していないことに気づくことは可能であったはずです。

しかし、児童相談所は、実親側が特別養子縁組を望んでいたにもかかわらず、原則に反し、申立人に対して養育里親の打診をし、さらに、打診を受けた申立人が、自分は養育里親であって、特別養子縁組で引き受けることはできないと言ってきたのですから、その段階で齟齬していることはハッキリしていたのに、実親側に養育里親でよろしいかどうかを尋ねて確認することもせず、意向に反した場合に、実親側が家庭引取りを希望することを予想することもないまま、所内協議を行ったものの、養育里親で進めることにしてしまい、その旨申立人に伝えて本児とのマッチングを実施してしまいました。

このことは原則に反し、実親側の希望を無視して、本児を養育里親として申立人にマッチングを実施してしまい、その為、申立人は、育児に専念することにし、仕事も辞めて、本児の養育に努めておりました。その後、前記のとおり、児童相談所は、手違いに気づいて調整を図ったものの、実親側の同意を得ることが出来ず、実親側で本児の引取りとなり、思いがけない結果となってしまいました。申立人には、精神的にも経済的にも多大なご迷惑をおかけすることになり、誠に申し訳のないミスマッチと言わざるを得ません。児童相談所においても、この件について深刻に反省しており、二度とこのよう

なことを起こさないよう対応に気をつけることを徹底いたしました。また、申立人に対し、多大のご迷惑をおかけしたことを深くお詫びいたしております。

3 申立人としては残念なことと思いますが、本児をお手元に戻すことは不可能ですので、 経過説明とお詫びを申し上げるだけですが、ご勘弁を頂きたいと思っております。

## (7)窓口案内と休憩時間中の窓口受付

## 【苦情申立ての趣旨】

平成 25 年 12 月〇日に、いくつかの手続きをするために市役所に行った際に、2 点気になることがあったので、改善してほしい。

まず、「ウェルパルくまもと」で手続きを行った後、次の手続き(指定自立支援医療機関(更生医療・育成医療)指定更新手続き)の窓口が分かりにくかったため、1階の受付にて確認を取ったところ、2階に案内された。2階に行くと、「たぶん」本庁ですと、市役所に回された。市役所に行くと、うちではなく「あいぱるくまもと」(「ウェルパルくまもと」の隣接ビル)ですと言われた。役所が、手続きに来た者をたらい回しにすることは覚悟していたが、建物が離れているのに「たぶん」などの不確実な情報でたらい回しにするのはどうかと思う。おかげで30分もかからない手続きが、交通状況もあり2時間ほどかかった。色んな手続き・窓口があるので、しっかりとマニュアルを作成し、対応窓口の場所等正確な案内ができるように善処してほしい。

次に、思いのほか時間をかけさせていただいたせいもあり、上記手続きやそれ以外の手続きをするために、3 つの受付窓口(障がい保健福祉課・同課精神保健福祉室・障がい者福祉相談所)に12 時過ぎに行かせていただいた。その際、机で食事(弁当)を食べているのは、若干みっともないと思ったが、場所等の問題もあると思うので、仕方ないと思う。いかがなものかと思ったのは、窓口近くで食事をとっている職員が全く動こうとしないこと。すみませんと声掛けしても、ちらっと見てそのまま食事。受付で立ってきょろきょろしていると、しばらくして奥のほうからやってくる。食事中は、仕事はしないでくださいという市役所側のスタンスなのか。食事中の来客は面倒なのはわかるが、窓口を閉めているわけではないのだから、仕方ないことだと思う。とりあえず、用件を聞き担当者がすぐ来ますなどの対応ぐらいできないのか。奥のほうにいる誰かが気づくまで、こちらが待っていなければならないのか。もしや、弁当食べるのがその人の仕事?と疑いたくなるくらいの職員さんが結構いた。動かないのであれば、机で食事すべきではないと思う。食事中でないのに、こちらに気づいても出てこない職員もいたし、職員を探して声をかけるのも大変なので、受付窓口には常時誰かを置くべきである。

## 【市の回答】

- 1 窓口で正確な案内ができなかったことについて
- (1) ウェルパルくまもと1階での窓口案内について

熊本市総合保健福祉センター(ウェルパルくまもと)1階の総合案内業務については、当該施設がPFI事業として運営されており、SPC(特別目的会社)であるAが維持管理・運営業務の一環として受託しております。

PFI 事業として熊本市が事業提案を募集した際の「熊本市総合保健福祉センター (仮称)整備事業 維持管理・運営業務要求水準書」中、「II 総合案内等業務に係る要求水準」「2 業務の実施」においては、総合受付案内業務の内容として「当施設が提供する保健福祉サービス等を理解し、利用者の利用目的に応じて適切な案内を行うとともに、状況により電話での確認及び取次ぎを行うこと。」となっております。

このようなことから、熊本市総合保健福祉センター (仮称) 整備等事業 維持管理・運営業務要求水準書において事業募集段階で要求した事業内容の範囲内でAに総合受付案内業務の改善を求めることは可能です。

本件につきましては、苦情申立ての趣旨の内容から、平成25年12月〇日の午前中に1階総合案内でお問い合わせがあったものと推察されるため、当日午前中の総合案内の担当者に申立てのような事実があったかを確認したところ、はっきりとは記憶にはないということであり、当日の問い合わせ内容・回答の内容については確認できませんでした。

## (2) ウェルパルくまもと 2 階での窓口案内について

ウェルパルくまもと 2 階において、不確実な情報をお伝えし、多大なご迷惑をおかけしましたことに対しまして深くお詫び申し上げます。

苦情の件について調査したところ、来所問合せに対応した職員は、Bの職員であり、問合せの中で「自立支援医療費」という文言があったため、自立支援医療費関係の手続きであれば中央区福祉課が窓口である可能性が高いと判断し、「おそらく」又は「たぶん」という言葉を合わせて用い、本庁を案内した可能性が高いとのことでした。

○○は委託事業者でありますが、市の業務に関しての不確実な情報をお伝えすることはあってはならず、所管課である子ども発達支援センターの指導監督不足であると考えております。

○○に対する委託業務には、市担当部署等の案内業務は含まれていないため、今後、 このような事態を防ぐために市民の方から手続の問い合わせがあった場合には子ども 発達支援センターで対応することとします。

また問い合わせの内容に関して担当部署が不明の場合には、以下の対応をとるようにいたします。

(ア) 福祉関係の統括部署である障がい保健福祉課又は子ども支援課に担当部署を確認する。

(イ) 担当部署に電話をかけ、また聞きによる誤解等を防ぐため市民の方に直接電話 で問い合わせていただく。

#### 2 昼休み中の窓口対応について

苦情申立人の「受付窓口には常時誰かを置くべきである」という主張については、市民の来訪や電話問い合わせが頻繁にある区役所等の窓口職場では、既に実施済みであり、休憩時間は職員間で時間を調整して取得することとし、常に窓口に職員を配置しています。

一方、申立人から指摘のあった 3 窓口 (障がい保健福祉課・同課精神保健福祉室・障がい者福祉相談所)のような比較的に来訪者数が少ない職場では、公務能率の観点から常時窓口に職員を配置してはおらず、来客等があった場合にその都度速やかに窓口に出て対応することとしています。また、休憩時間帯については職員が一斉に休憩を取得した上で、執務室内に担当職員が数名は必ず残る等して、同様に速やかな対応ができる体制をとることとしています。これは、労働基準法(昭和22年法律第49号)第34条で一斉休憩の原則が規定され、本市職員の勤務条件を定めた条例・規則でも、「職務の特殊性又は当該公署の特殊の必要がある場合」でなければ、12時から13時までの休憩時間を全職員が一斉に取得することとされている中、後者の職場は、休憩時間帯に来客が全くないことも多いため、「特殊の必要がある場合」にはあたらず、休憩を一斉に取得した方が、業務上効率的でもあると整理しているものです。

しかし当然のこととして、申立内容にもあるように昼の休憩時間帯であっても窓口を開けている以上は、市民の方が窓口に来訪されたときや電話で問い合わせ等があったときは、親切丁寧に、休憩時間前後の勤務時間中と同様の対応を速やかにすべきであり、申立内容にある「すみませんと声掛けしても、ちらっと見てそのまま食事」していたといった対応は不適当といわざるを得ず、苦情申立人に不快な感情を与えてしまったことは、誠に残念であります。

これまでも、職員には市民目線に立った接遇を行うよう職場研修等を通じて常日頃指導してきたところですが、今回の苦情をその基本姿勢を改めて見直す機会の一つととらえ、明るい声掛けや丁寧で分かりやすい説明等、市民の皆様から信頼される職員対応を徹底していきたいと考えています。

## 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨からすれば、論点はふたつです。ひとつは、たらい回しをされることがないように、対応窓口の場所等を正確に案内してほしいということ、もうひとつは、3つの受付窓口(障がい保健福祉課、同課精神保健福祉室、障がい者福祉相談所)に12時過ぎに訪ねたところ、窓口は開いているのに職員は食事中で速やかに対応してくれなかった、受付窓口には常時誰かを置くべきである、ということです。

#### 1 対応窓口の正確な案内について

「ウェルパルくまもと」1階の受付で2階の窓口を紹介され、その2階では本庁に回され、そこで「あいぱるくまもと」の障がい者福祉相談所に行くように紹介されたということでした。市の回答にあるように、「ウェルパルくまもと」1階の受付担当者も、2階で対応したBの職員も、市の職員ではありません。いずれの職員にも市担当部局の案内業務は委託されていないことがわかりました。

当日の1階窓口での対応については確認できませんでしたが、2階の所管課である子ども発達支援センターは、Bの職員の対応については、自分たちの指導監督不足で、不正確な情報を申立人にお伝えしたことをお詫びしたいということです。今後は市民の方々からの2階での問い合わせには、子ども発達支援センターで対応する、担当部署が不明の場合には、障がい保健福祉課または子ども支援課に確認する、ということですから、今後は今回のような事態を防ぐことができるものと思いますので、申立人にもご理解いただければ幸いです。

#### 2 昼食時中の窓口対応について

市の回答によれば、市民の来訪者が多い窓口には、当番制で常に職員を配置している のに対して、比較的市民の来訪者が少ない窓口には、常時職員を配置せずに、来客があ ったときにそのつど速やかに対応することにしている、ということです。

今回申立人が訪ねられたのは昼休みに常時職員を配置していない窓口で、しかも職員 のすみやかな対応がなされなかったのですから、このような不適切な対応によって申立 人に不快な感情を与えたのは申し訳なかった、というのが市の回答です。

休憩時間には来客がないことが多い窓口の場合には、昼休みに常時職員を配置するよりも、休憩を一斉にとったほうが業務上効率的であるという理由はよく理解できます。

今回のようなことが生じないように、来訪者があれば誰もが速やかに対応するように 指導するということに加えて、誰かが対応するだろうという結果にならないように、各 担当課でも来訪者に対する対応の仕方について現場の条件に即して検討するということ ですから、今後の市の指導と検討に期待したいと思います。

今回の申立てを契機にして、対応窓口の案内業務および昼食時の窓口対応を反省し改善する機会が得られたことについて、申立人に感謝したいと思います。

#### (8) 私有地の隅切り

## 【苦情申立ての趣旨】

平成 22 年に自宅を新築した際には、建築確認済証が交付され、手続き上何の問題もなかった。ところが、2 年半が経過した平成 25 年 3 月、東部土木センター(以下「土木センター」という。)より、市道の交差点の角にある宅地の隅切り部分(土地の角を頂点とした 2 等辺 3 角形の底辺部分)が 2m より $\bigcirc$ cm $\bigcirc$ cm $\bigcirc$ ないので修正をするように、との指摘を受けた。

指摘をした土木センターの説明によれば、戦後の区画整理図をもとに、この地区には隅切り部分が 2m になるようにお願いしているとのことだった。土木センターは、私に将来的な修正を穏便に求めていたので、通常の隅切りにする方法で協力をしようと思ったが、それでは屋根が道路に越境することが判明した。

建築業者(以下「業者」という。)は、(4m道路に面しているのは確実だったので、)登記簿の図面に従って敷地を定めたと述べつつも、隅切り部分の立ち会いをしないで建設をしたというミスについては認めている。そして業者からは、屋根が境界から内に〇cm入るような塀の修正案を提示された。他には選択の余地がないたった1つのその案を受け入れるにあたり、私にはその案の正当性が危惧されたので、私はその正当性を自ら確認しなくてはならなかった。

まず、市の建設指導課に相談したところ、建築確認の際には、提出された図面をもとに確認をしたということだった。私が「図面上ではすでに境界線に屋根の先端が乗っているようですが。」と言うと、「200分の1の図面では〇cmほどの間隔のことはわからない。」と回答された。図面上わからないものをどう確認したのか疑問だった。また、「建築後に現地に赴いて確認をしたが、隅切りは測っていない。そもそも道路と土地の境界のことは土木センターの管轄です。」とも言われ、「それでは屋根が〇cm中に入っていれば問題ないか。」と尋ねると、「う~ん。〇cmでいい・・・とはいえません、言えることは越境すれば法的にアウトということです。」という回答をもらった。

その後、県の土木課を通じて、市の建築指導課の方が再度話しを聞いてくれたが、申請前の業者の確認ミスでは如何ともし難い、とのことだった。そこで県の建設相談センターに相談したところ、「隅切りを要求する法的根拠をただすように。」との指示を受けたため、それを土木センターに問うたところ、「確かに法的根拠はありません。」との回答だった。「塀の修正工事のあとの事後確認には市のどこが来られるの?」と聞いたところ、土木センターは、その必要にさえ気づいていない様子だった。私に指摘をされて、「日頃は平面の測量はするが、屋根の越境を測量することはしたことがないので、建築指導課に相談をしてみる。」という返事で、後日の建築指導課からの報告では、「下げ振りで確認する、建築指導課と土木センターのどちらが確認するかは、相談しておきます。」とのことだった。

結果的に、市も含めた誰もがおもりの下げ振りによる簡易な確認方法しか示唆しない中で、私が調べてみたら、レーザーを用いた測量方法の存在を知った。そこで、業者が測量会社を手配し、境界内に屋根が○cm入ることが測量で証明されたので、この度、土木センターに立ち会い申請をして、業者が塀を修正することで、ようやく解決の見通しがたった。

今回のことは確かに、業者のミスが招いた出来事で、悪いのは業者だが、市にも業者を監督・指導をする役割があると思う。なんのための建築確認申請だったのか。今になると、突然の出来事で心労し、時間を無駄に過ごしたという怒りが湧いてくる。なぜ今なのか、なぜ問題が起きたのか、未然に防げたのではないか、もっと早い解決があったのではないか、と。

以上を踏まえ、苦情申立ての内容は、以下の2点である。

まず、今回の件は、何が原因だったのか原因究明してほしい。誰も謝罪しないが、市に 不合理な点はなかったのか。責任者からの一定の謝罪は必要だと思う。

具体的には、①私の土地は、そもそも国(財務省)が測量し登記簿上の図面を作成して、 私に依頼して払い下げられた土地である。国が作成した図面に従って導き出された境界で あった(業者の言い分にも合理性が一理あると、建築相談センターで指摘された)はずな のに、市が国の仕事に異議を申し立てるということの不合理性はないのか。②建築時、一 旦は書類確認をし、手続き上は問題なく経過した案件に対し、2年以上経過してから突然、 当然のように法的根拠のない理不尽な(土地の面積を減じ、後の不動産売買に影響を与え るような)要求をして、多大な不安や苦痛を与えることに正当性はあるのか。③建築確認 申請の縮小の図面上ではすでに境界線に屋根が接しており、屋根の越境は不明瞭だったに も関わらず、道路と敷地の境界の管轄は土木センターであるということで、そこまで確認 しないというのであれば、自宅が新築され、家の現地確認をした時にでも、修正を促す最 後のチャンスがあったはずである。④隅切り部分が 2mになるように"お願いしている" というのであれば、建てる前に依頼すべきであり、早期の段階で、隅切りについて指摘し ておくべきだった。業者は、隅切りが 2m必要であることを知らなかったと私に述べたが、 事実であれば、業者への周知が徹底されていなかったのではなかろうか。素人はわからな いので、業者に依頼をしているのである。屋根の先と境界線の距離が、○cmしかないよう な家を業者に依頼した覚えはなく、今回の結末は、法的に問題はないと皆がいうけれども、 法にふれなければ何をしてもよいのか、建て主としてはなはだ不本意である。どこがいつ 隅切りを確認するべきだったのか。市の指導・監督の何が問題だったのか。これらについ て明確に説明してほしい。

次に、再び同じことが起きないように、たらい回しと縦割り行政を改善してほしい。

具体的には、①熊本市という一つのシステムのなかの住宅建設という一つの案件における隅切りについて、どこが責任をもって判断するのか明らかではないので、その点を善処してほしい。他都市では、建築確認の際に、図面内に隅切りの長さの値を記入することを義務づけ、まず道路と敷地の境界を確認した後に、建築指導課に書類が回るというシステムが確立されていると、業者から聞いた。そのようなシステムがあれば、今回のような問題はおきなかったと思われる。②建築指導課と土木センター間のたらい回しにも関わるが、熊本市では、どこに相談すればよいのかが不明瞭で、また、適切な回答が得られないことで、調べるために多大な時間を要し仕事にも支障をきたした。市民がたらい回しにあわないような相談のシステムをきちんと整えてほしい。

## 【市の回答】

1 本件問題が起きた原因について

建築基準法には、建築主は建築物を建築しようとする場合においては、当該工事に着

手する前に、その計画が建築基準関係規定に適合するものであることについて、熊本市 または指定確認検査機関へ確認の申請書を提出し、確認済証の交付を受けなければなら ないと規定されています。

確認申請は、建築主より提出された確認申請書および添付図書に明示されている事項 について、申請建築物の計画が建築基準法などの法令が定める事項に適合するかどうか を判断する書面審査であり、法律上では、現場調査をすることは要件とはなっておりま せん。

本来、建築物の敷地に関することなどは、主に建築主より依頼を受けた設計者(以下「設計者」という。)により調査が行われ、それを基に建築物の設計が行われるものです。

しかしながら、熊本市では、違反建築物の未然防止及び建築行政の事前指導等を目的とし、設計者から、確認申請を行う前に「建築確認申請事前調査報告書」(以下「報告書」という。)を熊本市(建築指導課)に提出していただいています。これは、熊本市任意のもので法令等に規定されたものではありませんが、建築主、設計者の方々のご協力により、ほぼ全申請について提出していただいています。このことから設計者の方には事前に各種法令等の関係部署の窓口へ行ってもらい、その計画について支障の有無、各種手続きの要否などの調査結果等を記載し提出していただいています。報告書を受理後、建築指導課職員は現場調査を行ったうえで、注意事項等を所見として記載し、設計者へ返却しています。これにより、建築主、設計者の方々に、事前に必要な対応、手続き等を行っていただくことが可能となります。この報告書の中で、申請建築物の敷地に接する公道の立会状況についても設計者が調査された結果を記載していただいています。

東部土木センター(平成22年当時は土木管理課)では、報告書提出の事前調査のために窓口にいらっしゃった方に対し、建築行為が行われる土地の官民境界の確定状況についてお調べし、境界が確定していない場合は建築前に境界確定手続きを行っていただくようお願いをしているところです。本件につきましては、平成22年5月に設計者により建築確認申請事前調査が行われ、当該地の北側市道及び隅切り部分には官民境界立会の記録がなく、境界が未確定であり、その確認が必要となる旨をお伝えしています。このことを受けて、建築主、設計者により境界立会手続きが行われていれば、今回の隅切りに係る問題は、事前に回避できたのではないかと考えられます。

## 2 申立て内容の1点目の①②について

本件土地を含む周辺一帯は、〇〇第二土地区画整理事業として昭和31年5月に竣工しており、この際に作成された区画整理を見ますと、区画整理区域内の隅切りは概ね2mで作図されており、官民境界の確定協議においては隅切りの辺長2mで協議を行ってきています。この際の市の境界線の主張の法的な根拠は、民法上の土地所有権に基づく主張であり、行政処分とは異なります。よって、道路の所有者である熊本市とこれに接している土地所有者の合意が無ければ境界は確定できません。

なお、昭和58年1月〇日付けで三斜法により作成された熊本市〇区〇丁目〇番の土 地の地積測量図でも、約2mの隅切りが描かれています。

このようなことから、本件で問題となっている隅切り部分を含む道路は、熊本市道と して熊本市が管理している道路であり、区画整理事業により築造された当時の形状が、 そのまま道路区域となっています。

今回の件につきましては、道路法に照らしてみますと道路区域に逸脱して構造物が設置されているということになりますので、道路法第43条(道路に関する禁止行為)に基づき判断し、構造物の除却を申し伝えたわけですが、境界確定手続きを経ず、境界未確定の状態で設置された物件であったことを勘案し、現時点での対処ではなく、将来的な対処をお願いしたものです。

なお、係る要求の根拠について申立人様より説明を求められた際に明確な回答ができなかったことについて、お詫び申し上げます。

### 3 申立て内容の1点目の304について

本件の対象となっている建築物の建築確認申請につきましては、指定確認検査機関にて建築確認済証の交付が行われていますので、指定確認検査機関へ確認申請書の提出を求め、添付図書を確認したところ、確かに屋根のラインが道路境界線に接しているように見えますが、指定確認検査機関は確認申請時に、設計者への聞き取りを含めて、越境していないことを確認していると考えます。

今回の問題は、確認申請書の添付図書に記載された隅切りの位置に起因するものですが、確認申請に先立ち、設計者より報告書が提出されており、その際に、現場調査所見欄の北側市道については、「未立会と思われ、申請地対向地共に不明確、立会を要すると思われます。また、スミ切り確保に注意」と記載し注意喚起を行っていますので、設計者は、立会が必要であることを事前に知り得る機会はあったと思われます。このことから、設計者等が事前に道路管理者へ立会手続きを行っていただき、お互いの境界線の主張について調整がなされていればこのような問題は生じなかったのではないかと考えます。

### 4 申立て内容の2点目の①について

建築指導課としましては、今回のような問題の発生を未然に防ぐために、今後は未立会の場合は建築主、設計者に対して、立会を行っていただくよう指導を徹底し、確認申請時には立会の状況について指定確認検査機関に報告していただくよう指導してまいります。また、東部土木センターとしましては、本件については、建築確認申請事前調査の段階で建築主、設計者に対し、境界確定手続きの必要性を認識していただけなかったことに問題があったと考えています。指導内容のとおりに境界確定のための手続きが行われていれば、未然に防止できた案件と考えられるため、係る指導の重要性を再確認の

うえ指導を強化してまいります。

5 申立て内容の2点目の②について

建築指導課としましては、本件については、隅切りについての問い合わせであったことから、以前からご相談をされていた東部土木センターを案内したところですが、今後は、相談内容等について各部署の担当者と連絡を密に取るなど、詳細について、互いに十分な情報共有をしたうえで対応を行い、「たらい回し」とならないよう、業務の改善に努めてまいります。

また、今回のことを踏まえ、報告書を設計者に返却する際は、注意事項について説明を徹底するなど、今後このようなことが起きないよう、十分に注意しながら業務に取り組んでまいります。

## 【オンブズマンの判断】

1 申立人の本件土地(熊本市〇区〇丁目〇番)について、市との紛争を調査しましたと ころ、その問題点は、現在、本件土地の一部となっている北東隅の本件係争地の所有者 は誰かということです。

市は、申立人が現在使っている本件土地の一部である本件係争地は、市の所有地であり、その部分上に、申立人の構造物が出ていて、市の所有地を侵害しているから構造物を除却しろというのが市の主張であり、それに対して、申立人は、本件係争地は、申立人の所有地であり、構造物は自分の土地内にあるから何の問題もないはずで、市の主張には根拠がないと主張しております。

- 2 ところで、土地の所有権の取得の争いは、過去の一定時点における或る誰かの所有(前所有者)を認めた上で、その或る誰かから、その所有権を売買・贈与などで譲り受けて承継取得したとするか、10年ないし20年間占有したことから取得時効により原始取得したと構成するか、いずれかになります。
- 3 申立人が居住家屋の敷地として使用している土地は、昭和31年5月ころ、土地区画 整理事業が行われた際、その辺り一帯を所有していた前所有者(財務局)から申立人が 譲り受けたものです。

市の道路も、土地区画整理事業により築造された道路部分の土地を道路敷地として譲り受けたもので、現在の道路敷地は、同事業により築造された当時の形状のままです。

4 そこで、まず、前所有者(財務局)が、申立人に譲り渡したのは、どの範囲の土地かが問題になります。

申立人が、本件土地の前所有者(財務局)から売買により譲り受け、引渡しを得た土

地の範囲は、現在、申立人が使用して占有している本件係争地を含む土地ですし、かって、本件係争地が道路などの敷地として使われていた形跡はありませんから、本件係争地も、当初から占有した土地の範囲内に存在していますので、申立人が前所有者から宅地として譲り受けた土地は本件係争地を含むということになると思います。

他方、市が譲り受けて使用していた土地の範囲は、宅地ではなく、道路であったはずですから、現在、市が道路として使用している土地が市の譲り受けた所有地ということになり、本件係争地は道路敷地となっていたことはないので、本件係争地は市の所有地の範囲外になると思います。

以上のとおりとすると、申立人の構造物は、申立人の所有地内に築造されており、何 の問題もありません。

5 他方、市は、昭和58年1月〇日付け土地所在図兼地積測量図からして本件係争地は 市の所有と根拠付けております。

しかし、この測量図は、申立人に現実に引き渡された土地に合致しておりませんが、 測量図の範囲だけを、測量図に従って申立人に引き渡し、その余の土地は市に道路用地 として引渡したという特段の事情でもあれば別でしょうが、そのような特段の事情は窺 えませんし、譲り受けた道路用地は、現在の道路の形状そのものだったはずですので、 市が、実際に道路として使用している範囲を超えて、申立人が引き渡しを受けている宅 地部分の本件係争地まで譲り受けたとは言えないのではないかと思います。

なお、土地区画整理事業が行われた付近の隅切りが、すべて2mになっているとも言えない現況です。

- 6 それに、仮に、市が本件係争地を道路敷地として前所有者(財務局)から譲り受けた としても、市は区画整理事業により築造された当時の形状を、そのまま道路区域として いただけですから、これまで本件係争地を道路として使用したことがなかったのに対し、 申立人は、既に前所有者から本件係争地を含む宅地の引き渡しを受けて占有し、現在に 至っておりますから、本件係争地に申立人の時効取得が成立しているものと思われます。
- 7 以上の次第で、本件係争地が市の所有地というのは無理があるように思われますので、 お願いであるならば、あるいは和解交渉であるならば、申立人の所有地かもしれないが、 市の所有地かもしれないので、お話をさせて頂きたいとの申し入れになるのではないか と思います。しかし、市の申し入れに対する申立人の理解の仕方は、法令上の根拠があ って、構造物を除却しないといけないように命令されたものと理解したようです。その ような誤解が起こらないように説明すべきだったと思います。

もっとも、構造物を除却しても屋根を切らずに済むので、本件は、申立人のご協力を 得て、話合いで解決できそうだとのことですが、それはそれとして、現況道路用地でも なく、所有権の範囲も、それほど明確でもないのに、一方的に道路区域に逸脱して建造物が設置されていると判断し、道路に関する禁止行為として、その除却を申し伝えたというのは、過激に過ぎると思われます。

なお、市は、申立人より求められた説明につき、明確な回答をできなかったことについてはお詫び申し上げますし、また、再発防止のため、今後は、未立会の土地につき、 境界確定のための手続きを行うことを強化するとのことです。

# (9) 市への照会に対する回答

### 【苦情申立ての趣旨】

平成 25 年 2 月〇日、熊本市長宛てに照会書を提出したところ、市の担当者とおぼしき人物より、「検討する時間を頂きたい」旨の電話があった。

しかし、その後何の回答も無いため、同年 5 月〇日、熊本市長宛てに催告書を内容証明郵便で出した。

しかし、同年 7 月〇日付けで、西部土木センター所長名で、「事実の確認を行っていると ころなので今しばらく待ってほしい」旨の文書が来ただけで、何の誠意ある回答もない。

このような、市の対応の遅さ、悪さに対して納得ができない。早急に上記照会書に対する 回答を出してほしい。

## 【市の回答】

申立人から平成25年2月〇日付けによる照会をいただき、内容を確認したところ、過去の官民境界確認にも関係するものであったため、「苦情申立ての趣旨」にあるとおり、電話にて〇〇様の代理人様に「時間を頂きたい」旨のご連絡をさしあげました。

その後、過去の経緯等を当時の関係職員に聞き取る等調査を行い、回答の作成を図って おりました。

同年 5 月〇日付けの催告書を受けた後も引き続き調査を行っておりましたが、同年 7 月 〇日、広聴課宛に代理人様より回答に関する問い合わせの連絡があり、同日当課より電話 をいたしましたところ、現在の進捗状況を記載した書面の提出依頼がありましたので、「苦 情申立ての趣旨」にある同年 7 月〇日付けの文書を送付いたしました。

同年 8 月〇日、回答について法制室と協議し、その協議をふまえて再度聞き取り調査、 関係資料探索等を行い、同年 9 月〇日、顧問弁護士に相談しアドバイスを受けており、内 容を精査しての回答を予定しておりました。

このような中で、今回の申立てを受けましたが、ようやく市としての回答が出来上がりましたので、同年11月〇日付けで回答いたしました。

○○様及び代理人様に対しましては、電話等による途中経過報告を考慮すべきものでした。内容が境界問題であり、慎重に事を運ぶ必要があるとの考えにより時間を要しておりましたが、長い時間お待たせいたしまして、まことに申し訳ございませんでした。今後は、

お問い合わせ等に関して、迅速な対応に努めて参ります。

# 【オンブズマンの判断】

本件は、申立人からの市に対する平成25年2月〇日付けの照会に対して、8ヶ月以上を経過しても、市から回答がなされないことから、速やかに回答をしてほしいという苦情申立てです。ところが、苦情申立ての受付(同年10月〇日付け)後である同年11月〇日に、上記照会に対する市からの回答がなされたことから、本件はすでに申立ての趣旨に沿った処理がなされたものと考えます。

しかしながら、申立ての趣旨に鑑み、市の回答が遅延したことについてやむを得ない理由があったかどうかを検討しますに、申立人の市への照会の内容とその経緯は、上記「苦情申立ての趣旨」、「市からの回答」に記載のとおりですが、境界鋲や金属明示板について一部認識の相違があるもののほぼ一致しており、申立人の照会事項も、それほど複雑困難なものとは認められませんので、市において事実関係の調査や見解をまとめるのに8ヶ月以上もの長期間を要する事案とは思われません。市の関係部局内部における事情があったとしても、やむを得ない理由とまでは認められませんので、今後は適切、迅速な対応がなされるようにお願いします。

# (10) 土地区画整理組合に関する対応

## 【苦情申立ての趣旨】

1 行政の不作為によって被害を受けたことについて

私は、○○町土地区画整理組合(以下「組合」という。)が施行者となって行われている土地区画整理事業(以下「事業」という。)における区画整理地内に、両親、妻、子ども3人と暮らしている。

この組合は、民間の組合組織とはいっても、土地区画整理という事業の性質上、公的な性質を有している。すなわち、事業に要する費用は施行者である組合が負担するものの、組合に対する財政的支援として、これまでに多額の補助金が交付されており、その資金は税金によって賄われている。また、旧〇〇町は、事業の準備段階から技術支援を行っており、組合設立後においては、専ら組合で事務を行う者を出向させ、工事に関する事務、補償に関する事務、補助金等に関する事務、地権者交渉等に対する支援等を行ってきた経緯がある。さらに、組合の役員は、いわゆるみなし公務員として、その職務に関して賄賂を収受したときは罰せられることになっている。加えて、組合がした処分に対しては行政不服審査法による審査請求も可能となっている。

また、事業においては、工事の円滑化及び権利関係の早期安定を図るために、事実上換地処分(従前の土地を新しい土地に換えること)があったのと同様の扱いをする、「仮換地の指定」という制度が設けられている。仮換地の指定があると、従前の土地の権利者は、換地処分の公告があるまで、仮換地を従前の土地と同様に使用収益ができるようになる反

面、従前の土地については使用収益できなくなる。つまり、割り当てられた仮換地は、当 然、そこを割り当てられた者が、作物を植えたり家を建てたりすることができることにな る。

私は、事業が立ち上がった時から、組合や行政(旧○○町)に対して、仮換地が割り当てられたならば、そこに家を建てることを申告していた。

このような状況のもと、平成 20 年になり、私方には○○街区の○番画地が仮換地として割り当てられ、同街区では土地が整地され、道路がつくられ始めた。

ところが同年 5 月、従前の土地所有者が、○○街区の中央付近から西側にかけて、工事を中断させるかたちで○○を植え付けたため、整地と道路整備は中断させられるに至った。 このような妨害行為は土地区画整理法に違反するため、当然、組合や行政は、○○の植え付けを阻止・排除しなければならないはずである。

しかしながら、組合や行政は○○の植え付けを阻止・排除せず 6 ヶ月以上も放置した。 そのため、私は、平成 20 年の 7 月頃から家を建てようと思っていたが、○○が収穫され た後の 12 月上旬まで家を建て始めることができず、本来ならば平成 21 年 3 月末には家 が完成していたはずだったのに、家の完成は平成 21 年 7 月末になってしまった。

私は家の新築計画に従い、子ども 2 人を平成 21 年 4 月に○○町の学校に転校させる予定であり、その旨を教育委員会にも報告していたため、平成 21 年 4 月上旬から 7 月下旬までの間、子ども 2 人を学校まで送迎(1 日辺りの走行距離は約 40 k m)しなければならないこととなった。この間に要した送迎のためのガソリン代や住んでいた民間住宅の家賃代もばかにならなかった。また、子どもは入学したての約 4 ヶ月間、しかもデリケートで多感な時期に町内に住むことができなかったため、あまり学校に馴染めなかった。さらに、約 4 ヶ月間も送迎したせいで私達夫婦が喧嘩することもあり、夫婦関係もぎくしゃくした。ガソリン代や家賃などのはっきりした損害の他にも、目に見えない様々な被害や悪影響にも襲われた。

私方に割り当てられた土地の使用収益が妨害されている間、私は父や妻とともに、何回も組合と行政に対して、〇〇を排除するように陳情に行ったが、組合と行政はのらりくらりとして動こうとしなかった。その際、組合と行政から出た言葉は、「相手が地元の者だから。」とか、「身体が大きな人なので恐い。」といったものであった。

このように、私方に割り当てられた仮換地の使用収益が違法に妨げられていたため、組合や行政は、同土地の使用収益を妨げないように職務上の義務を尽くすべきであったにもかかわらず、その義務を怠ったことによって、私方に多大な被害を与えた。それにもかかわらず、組合や行政から、私方に対して一切の謝罪や補償がないことに対して納得ができない。

また、公務員は、犯罪があると思料するときは告発をしなければならない(刑事訴訟法第239条第2項)ところ、本件従前の土地所有者の行為は不動産侵奪罪(刑法第235条の2)にあたると思われるので、告発すべきである。

## 2 補償等に関する不平等な取扱いについて

私方に割り当てられた仮換地に対する使用収益の妨害行為を排除するように組合や行政に対して陳情する過程で、私方と同じように〇〇の植え付けによる被害を受け、計画通りに家を建てられなくなった人がいること知った。

その人も、元の家が解体されたにもかかわらず計画通りに家を建てられなかったせいで、一時の間アパートに住むしかなかったが、その間の家賃は組合持ちであった。そのお金は、そもそも組合や行政がしなければならなかった妨害行為の排除をしなかったために発生した無駄なお金であり、本来なら使われなくてよかった公金・税金である。

その人には補償がなされているということは、組合や行政は、○○の植え付けによる妨害行為の違法性及び組合や行政が妨害排除をしなかったという不作為の責任を認めているということである。それにもかかわらず、私方に対しては、謝罪はもとより何の補償もなかった。私方にも同じように補償をすべきである。

また、他にも、従前の土地所有者に家庭菜園として野菜を植え付けられた仮換地があったが、そのケースでは組合は妨害排除を行っているのに、私方では妨害排除をしてくれなかった。

これらのことについて、旧〇〇町から組合に出向していた職員は知っていたにもかかわらず、私方には何もしてくれなかった。旧〇〇町から組合に出向していた職員が認識しておきながら、私方に対しては謝罪・補償・妨害排除をしてくれなかったという不平等な差別的取扱いに対しても納得ができない。

### 3 市に対して出した申立書の取り扱われ方について

以上のような状況については、私の父が平成 25 年 4 月〇日付けで、都心活性推進課を通じて市長へ申立書(「熊本市職員の不作為により被害を受けたことについて」)を出している。

同課に対して申立書を出した理由は、私方が別件で行っている組合の賦課金徴収に対する行政不服審査法に基づく異議申立ての窓口が同課となっていることから、私方と熊本市の行政の最高責任者である市長とのコンタクトは、同課を通じるしかなかったからである。

当然、それから数日後には申立書は同課に到着しているはずである。しかし、返答をお願いしていたにもかかわらず全く音沙汰がなかったので、心配した私の親戚が同年5月〇日に同課に問い合わせたところ、「近々、本人に返答はします。」とのことだったそうである。しかしながら、それでも返答がなかったので調べてみたところ、申立書の原本はどこにあるか分からず、申立書のコピーが〇〇室にあるということが分かった。

都心活性推進課宛に出した申立書のコピーが、なぜ○○室にあるのか。これは、まさしくたらい回し、事実の申立てに対する隠蔽工作以外の何ものでもない。また、原本はどこに行ったのか。はたして、申立書は市長に届いているのか。民間であれ公的組織機関であれ、その組織の長に対して届いていないのであるならば、大問題である。市長宛てに 1

日に何通の手紙が来るかは知らないが、その返答に少なくとも 1 ヶ月以上かかることはないと思う。たらい回しにされた、握りつぶされた、と思われても仕方ない。途中経過を説明するために、何らかのコンタクトがあってもいいはずである。明らかな職務怠慢、信用失墜行為であり、危機意識に欠けている。

市長に宛てた申立書がちゃんと市長の手元に届いているのか、届いているならいつ届いたのか。また、なぜ私の知らぬ間に都心活性推進課から〇〇室へ申立書のコピーが移動しているのか、しかもそのことを教えてくれなかったのか。さらに、なぜ返答にこんなに長期間かかるのか。これらのことについても調べてほしい。

## 4 旧役場職員への指導等について

組合に出向していた職員は、組合の区画整理事業について、指導、助言、承認、制止、 是正、規制等を行うことが仕事である。そして、その上部機関である都心活性推進課の職 員は、現〇〇室の指導等を行ったり組合を指導等するのが仕事である。しかも、私が別件 で行っている行政不服申立てを契機として、都心活性推進課は旧役場職員の不作為や組合 の違法行為を認識しているはずなので、当然に、当たり前の責務として、旧役場職員や組 合に対して、私方に対する謝罪と補償を行うようにしなければならない。しかしながら、 そのような指導等がなされていないことに対しても納得ができない。

## 【市の回答】

#### 1 行政の不作為によって被害を受けたことについて

先ず以って、『仮換地指定があると、従前の土地の権利者は、換地処分の公告があるまで、仮換地を従前地と同様に使用収益ができるようになる反面、従前の土地については使用収益できなくなる』の記載については、土地区画整理法(昭和29年法律第119号)(以下、「法」という。)では、第99条第1項に、従前の土地については使用収益できなくなると規定されています。

しかし、一方で、仮換地については、支障物件等がある場合は造成工事等の完了後でなければ使用できません。このような場合、法第99条第2項の規定に基づいて、仮換地指定通知の効力発生日とは別に、使用収益の開始日を通知することができることとなっています。

申立人の父である〇〇氏(以下、「〇〇氏」という。)の場合、仮換地に対する使用収益が可能となるのは、仮換地指定の通知日ではなく、別に通知される使用収益の開始日となります。

また、この仮換地の指定について、使用収益の停止がなされた後も、工事に着手されるまでの間は、作物をつくるなど従前地を使うことができる旨、組合の第○回臨時総代会(平成15年3月○日開催)において説明されています。

さて、今回申し出のあった○○街区については、組合は事業計画において平成20年度

の早い段階での造成工事を予定していました。しかし、申し出にあるように○○街区と それに隣接する区画道路にあたる従前地権者の土地に耕作がなされており、その撤去が 組合の計画通りなされず、撤去に係る協議が長期化していた状況にありました。

このような状況の中、〇〇氏ならびに申立人より組合に対し、新規住宅建設のために必要な関連手続き(農地転用や建築資金の準備等)を進めるため、早期に使用収益の開始の処分通知を取得したいとの要望が寄せられていました。上記のように従前地権者の耕作がなされていた状況ではあったものの、組合による強制的な作物の撤去も視野に入れつつある状況であったことから、組合は仮換地の使用収益の開始の処分通知(効力発生日平成20年10月〇日)を出されています。

なお、○○氏および申立人より当初要望がなされた平成20年5月から処分通知の出された平成20年10月まで、現地の状況や組合と従前地権者との交渉状況、造成工事等の見込みなども組合から説明を受けており、申立人は新規住宅建設が直ちに行える状況ではなかったことは認識されていたものと思われます。

市は、組合から法に基づく技術的な援助を求められており、日常的な支援業務を行っていました。日常的な組合業務の推進はもとより、〇〇氏の仮換地における従前所有者の作物の撤去に関しても、組合における対応方針の立案に関する支援、協議における同行など、全般にわたり支援を行っており、不作為といった指摘にはあたらないものと考えております。

なお、『旧〇〇町は、事業の準備段階から技術支援を行っており、組合設立後においては、専ら組合で事務を行う者を出向させ』との記載については、職員は、法第75条の規定に基づき、当時の〇〇町役場に出勤後、組合事務所で技術的援助の一環として支援を行っていたものであり、出向にはあたりません。

さらに、申立人は公務員の告発義務について言及していますが、従前の土地所有者の 行為は不動産侵奪罪に該当するものではないと認識しております。

### 2 補償等に対する不平等な取扱いについて

申立人は、補償等の取り扱いに不平等があるとして、元の家が解体され、アパートに 仮住まいをした組合員の事例を述べておられます。しかし、この組合員の従前地上には 組合員所有の家屋が建築されており、事業の支障となったため、損失補償基準第 9 条補 償の種類及び範囲(別添参照)を根拠に、移転後の家屋に居住するまでが補償されることとなったものです。事業区域内(○○街区)に、新築をするという行為は申出人も同様でありますが、従前地における補償の対象ということでは状況を異にするものです。

# 3 市に対して出した申立書の取り扱われ方について

#### (1) 都心活性推進課の見解

当課宛に郵送された、○○氏が平成25年1月○日付けで提起した審査請求に関する

書類(反論書)を、平成25年4月○日に開封した際に、同封された「申立書」を確認しました。この件について、翌○日、法制室及び広聴課と対応を協議しました。当課所掌事務ではないので、○○室にて受付し、対応をすることが一般的だろうとの見解を受け、その旨を○○室に伝え、以後の対応を依頼したところ了承を得ました。そこで、同室における迅速性な対応を可能とするため、「申立書」のスキャンデータを同日中にメールで送信しました。(「申立書」原本については、紛失防止等の理由により"手渡し"とし、5月○日○○室が原本を受領。)

また、○○氏は、市長へのコンタクト(申立書の提出)の窓口を当課としたことについて、審査請求の窓口が当課であったことを理由としています。また、当課が担当しないことについて、「たらい回し」、「事実の申立てに対する隠蔽工作」等と厳しく指摘しています。この点について、そもそも申立書の担当窓口がどこであるのかは問題ではないと考えています。今回の件についても、当課が担当しないことが問題ではなく、市として適切に処理をしているのかが問題であると考えます。

「申立書」の原本については、上記のような対応をしており、今回の「平成 25 年第 〇号苦情申立及び調査について」に記載されている申立人の指摘は当たりません。

# (2) ○○室の見解

平成25年4月〇日に、都心活性推進課から、〇〇氏からの行政不服審査請求にかかる反論書に本件申立書が同封されていたことから、技術的援助を行っている〇〇室にて対応するよう依頼があり、メールでその写しが送付されました。

その後、5月〇日に申立書の原本を都心活性推進課から受け取りました。

その内容を確認したところ、行政不服審査請求と内容が重複し、加えて当時の担当 職員(=現○○室職員)の懲戒処分を求める内容も含まれていました。

そのため、申立書の内容の事実確認やその返答方法の協議に時間を要することになりました。

その後、オンブズマン事務局より「〇〇氏が、市と〇〇町土地区画整理組合宛に手紙を送付したが、組合からは返事があったものの市からの返事がないと言っている。」との連絡があり、これに対する対応を依頼されました。

当室では、申立書に対する対応を協議中でありましたが、申立人への説明が不足していることが申立ての原因ではないかと思い、申立人と面会するため連絡を入れ、6月〇日に面会し、申立書の内容等について説明を行いました。

その際に、申立人は、「職員が努力されたことは理解しており、その職員の不作為による処分は求めていない。「市民の声」と同様、市長に読んでもらえばよいので、いつ読まれたかの結果を、電話かメモで連絡して欲しい。」とおっしゃっていました。

そこで、都心活性推進課等とも対応方針について協議を行い、市長決裁を開始しま した。当室の場合、かいの部署であるため決裁権者が多く、7月○日に市長決裁にいた ったため、同日の夕方に申立人宅へ行き、市長に伝えた旨の手紙を渡しました。

# 4 旧○○職員への指導等について

○○町土地区画整理事業における都心活性推進課の役割は、区画整理組合からの換地計画等の認可申請に対する認可、行政不服審査法に基づく審査請求に対する裁決を行う審査庁としての位置づけです。それに対して○○室の役割は、区画整理組合に対する技術的援助その他の支援に関することを行っています。

双方はそれぞれに役割を分担して事業に関っており、都心活性推進課は○○室を指導・監督する立場にはありません。

# 【オンブズマンの判断】

1 あなたの申立てを調査いたしましたところ、申立人らの所有地が○○町土地区画整理 組合が施行者となって行われている土地区画整理事業の事業地内にあったことから、仮 換地の指定を受けることになりました。

仮換地指定があると、土地区画整理法第 99 条第 1 項により、従前の土地の権利者は、 換地処分の公告があるまで、仮換地を従前地と同様に使用収益ができるようになる反面、 従前地については使用収益ができなくなります。

しかし、仮換地に使用又は収益の障害となる支障物件等がある場合は、その障害を除くための造成工事等が完了した後でなければ使用できませんので、このような場合、同法第99条第2項により、仮換地指定通知の効力発生日とは別に使用収益の開始日を通知することになります。

申立人らの場合は、平成 18 年 12 月〇日に仮換地指定通知がなされておりますが、その際、その仮換地について使用収益を開始することができる日を別に定める旨を併せて通知して、その後、平成 20 年 10 月〇日、仮換地の使用収益の開始日を平成 20 年 10 月〇日とする旨の通知がなされております。

したがって、申立人らの仮換地の使用収益の開始日は、仮換地指定の通知日の平成 18年 12月〇日ではなく、別に通知された使用収益の開始日の平成 20年 10月〇日が効力発生日となります。

なお、仮換地に対する使用収益権能の発生の効果が使用収益の開始日まで発生しないとなると、使用収益開始日の指定を受けた従前の土地の所有者は、仮換地指定通知の効力発生日から使用収益の開始日までの間は、従前の土地及び仮換地いずれも使用収益できないことになります。したがって、このことにより損害が生じた場合は、施行者は、その損失を受けた者に対して通常生ずべき損害を補償しなければならないとされております(土地区画整理法第101条)。

2 申立人らの場合、平成 20 年 10 月○日を開始日とする仮換地の使用収益開始日の通知

を受けておりますから、当然、その日から使用収益できることになります。また、施行者である組合には、申立人らに仮換地を使用収益できるようにしなければならない義務が発生しております。

そして、申立人らは、平成 20 年 10 月〇日、組合に対し、土地区画整理法第 76 条の建築行為の許可申請を行いました。

しかし、他方、第三者が、仮換地に○を植えていて、そのままでは申立人らが建物建築の為の使用収益ができない状態でした。

そのため、組合担当者は、第三者に対し、平成20年10月〇日、〇を撤去するよう交渉しましたが直ちには応じてもらえず、同月〇日、同月〇日、同年11月〇日、同月〇日、同月〇日、同月〇日と交渉を繰り返しました。

その後、組合は、平成 20 年 11 月〇日に申立人らに建築行為の許可書が発行されていることもあり、同月〇日、組合役員全員が参加して〇の撤去を行いました。 以上のような経緯です。

なお、この仮換地の指定について、使用収益の停止がなされた後も工事に着手するまでの間は作物を作るなど、従前地を使うことができる旨、組合の第〇回臨時総代会(平成 15 年 3 月〇日開催)において確認されているとのことですが、そのような取り決めは土地区画整理法第 99 条第 1 項に反しますし、しかも、第〇回臨時総会議事録では、議案を議決した後、議長も退席した後に、理事長が事業に関すること等への質問、意見を受けるとしたところ、工事に着手するまでは作物も作れないのか、工事まで時間がかかれば土地がもったいないとの質問があり、これに対し、〇〇の出席者が、使用収益停止の通知をするが、実際の使用については従前地を工事開始まで使ってもらっていると説明しただけに過ぎません。第〇回臨時総会後の第〇回理事会議事録では、「工事に支障の無い限り従前地で、野菜等栽培されることは差し支えない。」というに止まっているものです。したがって、本件では工事が開始され、工事に支障が生じていますから、野菜等の栽培はできないことになり、撤去となるのが当然です。

ただ、組合内部で、工事に支障の無い限り従前地で野菜等栽培されることは差し支えないと取り決めたならば、その範囲内で野菜等の栽培をすることは、組合の同意があった行為として違法とは言えませんので不動産侵奪罪は成立しないと考えられます。ただし、工事が開始され支障が生じたりすれば区画整理事業の妨害行為として違法性を帯びてきますし、申立人らが使用収益開始日の指定を受けた日以降は、申立人らの権利地の侵害行為として違法性を帯びてくると思われます。

3 また、申立人は、補償の取扱いに不平等があるとアパートに仮住まいした近隣の組合 員の事例を述べておりますが、この組合員の従前地上には同組合員所有の既存の居住家 屋が建築されており、事業の支障となったため撤去することになり、損失補償基準第9 条補償の種類及び範囲(別添基準参照)を根拠に、移転後の家屋に居住するまでの期間 が補償されることになります。

したがって、事業区域内(○○街区)に家屋を新築するということは申立人と同様ですが、補償の差異は、従前地における補償の対象が事情を異にすることから生じているものです。つまり、従前地の土地上に居住家屋を有していた(近隣の組合員)と、有していなかった(申立人ら)との差異にもとづくものです。

- 4 さらに、市に対して出した「申立書」の取り扱われ方についての経緯は以下のとおりです。
  - ① 平成25年4月○日、都心活性推進課において、申立人が平成25年1月○日付けで 提起した審査請求に関する書類を開封したところ、審査請求の反論書に、市長宛の「申 立書」が同封されていた。
  - ② 平成25年4月〇日、都心活性推進課は、審査請求のための反論書と異なると思われる「申立書」が入っていたことから、その取扱について法制室及び広聴課と対応を協議したところ、「申立書」については、〇〇室で受付し、その対応をすることが適当であるということになり、その旨を〇〇室に伝えて以後の対応を依頼したところ、同室の了解が得られたので、早期に検討して、その対応ができるように「申立書」のスキャンデーターをメールで送信し、その後、平成25年5月〇日に「申立書」の原本を同室に手渡した。
  - ③ その後、○○室は、上記「申立書」に行政不服審査請求と内容が重複し、加えて担当職員の懲戒処分を求める内容が含まれていたため、その事実確認やそれに対する対応を協議していたところ、オンブズマン事務局より「○○氏が、市と○○町土地区画整理組合宛に手紙を送付したが、組合からは返事があったものの市から返事がないと言っている。」と連絡があったことから、申立人に対する説明が不足していることが申立ての原因ではないかと思い、申立人と面会するため連絡を入れ、平成25年6月○日、申立人と面会し、申立書の内容等について説明を行った。
  - ④ その際、申立人から、その職員の不作為による処分を求めているものではなく、市 民の声と同様に、市長に読んでもらえばよいので、いつ読まれたかの結果を電話かメ モで連絡して欲しいとの要望があったので、市長決裁を開始し、平成25年7月○日に 市長決裁に至ったので、同日夕方、申立人方に赴き、市長に伝えた旨の手紙を渡しま した。

以上のとおりの経緯です。

したがって、審査請求のための反論書と異なると思われる「申立書」であったことか

ら、審査庁で対応するのは適当でないと判断し、○○室に「申立書」を転送した次第ですが、そのことを申立人に連絡することをしなかったため、何故に○○室が「申立書」を持っているのか疑問に思われてしまったものです。担当部署や手続きが異なりますから、その旨申立人に連絡するのが適当であったと思われます。本件も申立人に連絡することにより意思疎通ができて、その解決をみております。

- 5 ところで、市と組合との関係については、市は支援業務を行っておりますが、あくまで支援であって、区画整理の事業そのものは組合が主体となって行うものです。 市は、組合から技術的な援助を求められれば行っており、日常的な支援業務も行っているところであり、申立人らの仮換地における第三者の栽培する○の撤去に関しても、組合に支援を行っており、この支援により事業主体たる組合が○を撤去しております。
- 6 なお、損害賠償の件ですが、土地区画整理事業の施行者が仮換地上の障害物の移転除 去を怠った不作為と土地所有者に対する損害賠償義務に関する別添判例がありますので、 ご参考にしてください。

# (11)特定優良賃貸住宅の退去

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、平成 25 年 6 月末日をもって、特優賃住宅である「○○」○○号室を退去した。その際に、住宅管理センターの担当者から「畳及び襖については入居期間に関わらず、全面表替え若しくは取替えが必要」との説明を受けた。私は、「経年変化による劣化は、賃貸人の負担ではないか。」と反論をしたが、担当者は、「入居時に説明したはず。」あるいは「入居のしおりに記載がある。」との説明を繰り返すばかりであった。このようなやり取りが続けば、退去できないかもしれないと思い、とりあえず私がその費用(畳 6 枚、襖 5 枚分)を立て替え、退去することとした。

確かに、「入居のしおり」には、退去検査の項目として、「畳の取替え又は表替、襖の張替え」についての記載はあるが、入居時に担当者が言うような説明を受けた覚えはない。

襖 1 枚については、子どもの落書きがあるため、取り替える必要があると考えるが、その他の襖及び畳については目立った破損もなく、経年変化による劣化しか認められない。 経年変化による劣化については、賃借人が負担すべきでものではないし、賃借人が退去時の畳及び襖の取替えに伴う費用を負担するのであれば、事前にきちんと説明しておくべきである。私が当該費用を負担することには納得できないので、私が立て替えた費用については返還してほしい。

#### 【市の回答】

申立人が入居されていた特定優良賃貸住宅「○○」(以下「当該物件」という。)は、特

定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律(平成5年法律第52号)に基づき、中堅所得者等の居住の用に供する居住環境が良好な賃貸住宅の供給を促進するため、平成10年度に法律に基づく認定を行い平成12年○月に完成したもので、これを本市が当該物件の所有者から平成12年○月○日より20年間にわたって借上げる契約(建物賃貸借契約)を締結し、熊本市特定優良賃貸住宅として家賃の減額措置を講じて市民等に転貸しているものです。

市民等への転貸にあたっては、当該物件の所有者との借上げ契約及び熊本市特定優良賃貸住宅管理条例(以下「管理条例」という。)に基づき入居契約を行っています。

入居契約にあたっては、請書を提出していただき、入居者に対し入居許可証を交付しており、その際、条例の遵守及び住まいのしおりについて全体的な説明を行い関係書類の内容は必ずお読みいただくように伝えたうえで、契約書類の受領確認印等をいただいているところです。

退去の際には、退去検査を行い、「畳の取替え又は表替え、襖の張替え」については、入 居期間を問わず、退去者の負担で行っていただいております。

これは、畳表やふすま紙については、一般的に通常の使用に伴う損耗程度であっても、 日常生活での日照等による色落ちや変色、色むらが発生するなど価値の減少が大きく、ま た損耗の程度について公平な判断が難しいため退去の際にいずれの入居者にも負担してい ただくことが入居者間の公平に適うことから、畳の表替え及びふすまの張替えを退去の際 の原状回復の条件(特約的な扱い)としているものです。

本件においても、請書及び入居許可証には管理条例の規定を遵守するよう記載されており、管理条例には入居者の費用負担義務等についての定めがありますが、より具体的にご理解いただくために、平成22年9月○日に申立人との入居契約及び鍵を渡した時点で、入居許可証やすまいのしおりのほか関係書類を渡して受理確認書に署名、捺印をいただき、その際に、すまいのしおりについても必ずお読みいただくように伝えました(退去の際の畳の表替えやふすまの張替えを条件とすることについては、すまいのしおりの26ページに記載しています。)。また、契約当日に対応した担当者への聴き取り調査では、申立人の奥様が代理で対応され、受理確認書の署名、捺印を行ってもらい、必ずお読みいただくように伝えたと記憶しているとのことでした。

以上のことから、申立人がその内容を認識したうえで、合意されているものと考えています。

当該物件は、公的な住宅として毎月の家賃について市が補助していること(毎月〇〇円)、さらに、あっせん不動産業者への手数料についても市が負担していることなどを考慮いただきまして、退去の際の畳の表替えやふすまの張替え費用のご負担につきましては、公的住宅としての公平性を確保する観点から、ご理解をいただきたいと考えているところです。

一方で、今回の申立内容を踏まえますと、結果的には契約内容について十分にはご理解 いただけなかったということであり、本市としても、より良い市民サービスに向け、契約 様式、説明要領等について検討する必要性も感じております。今後、改めて、「原状回復を めぐるトラブルとガイドライン (国土交通省)」、判例、他自治体の状況等を調査、分析の 上、適宜改善を図っていきたいと考えています。

## 【オンブズマンの判断】

# 1 本件の特定優良賃貸住宅について

特定優良賃貸住宅制度は、中堅所得者を対象に優良な賃貸住宅を供給することを目的 として、地方自治体が、民間賃貸住宅を借り上げ、市民等に賃料を減額して転貸し、賃 料の一部等を補助するもので、平成5年度に施行された「特定優良賃貸住宅の供給の促 進に関する法律」に基づく制度ですが、熊本市においても、平成6年に「熊本市特定優 良賃貸住宅管理条例」が制定され実施されています。

当該物件は熊本市○区所在の「○○」(鉄骨造○階建○棟、住宅○戸)で、熊本市が平成 12年○月○日付けで所有者から期間 20年で借り上げ、市民等に転貸しているものです。申立人は、平成 22 年 9 月○日に 3LDK (○○㎡) の部屋を賃借して入居しました。契約家賃は月○○円ですが、熊本市が月○○円を補助するため、入居者の負担額は月○○円で、敷金は負担額の 3 ヶ月分でした。申立人は、同 25 年 6 月○日に同部屋の契約を解約して退去しましたが、その際、畳表替え 6 枚(21,000円)、ふすま張替え 9 枚(16,000円)を請求されて支払いました。申立人は、通常損耗は賃貸人が負担すべきもので、畳は 1 枚とも毀損がなく、ふすまは 1 枚については子供の落書きがあったため自己が負担すべきだが、8 枚は賃貸人が負担すべきであったと主張するものです。

### 2 賃貸借契約終了時の原状回復義務等について

## (1) 最高裁判決

本件と同様の特定優良賃貸住宅の賃貸借契約終了時の原状回復義務について、最高裁判決(平成17年12月16日判決)は、「建物の賃借人にその賃貸借において生ずる通常損耗についての原状回復義務を負わせるのは、賃借人に予期しない特別の負担を課すことになるから、賃借人に同義務が認められるためには、少なくとも、賃借人が補修費用を負担することになる通常損耗の範囲が賃貸借契約書の条項自体に具体的に明記されているか、仮に賃貸借契約書では明らかでない場合には、賃貸人が口頭により説明し、賃借人がその旨を明確に認識し、それを合意の内容としたものと認められるなど、その旨の特約が明確に合意されていることが必要であると解するのが相当である。」としています。

#### (2) 国土交通省住宅局作成の「原状回復を巡るトラブルとガイドライン」

国土交通省住宅局は、民間の賃貸住宅を対象とした「原状回復を巡るトラブルとガイドライン」(以下「ガイドライン」という。)を 3 回作成しています(1 回目は平成10年3月、改訂版は平成16年2月、再改訂版は平成23年8月)。再改訂版を引用し

ますが、その「契約の終了に伴う原状回復義務の考え方」によると、賃借人の通常の使用により生ずる損耗(経年変化及び通常損耗)は賃貸人が負担し、通常の使用により生ずる損耗以外の損耗(賃借人の故意・過失、善管注意義務違反、その他通常の使用を越えるような使用による損耗等)については賃借人が負担すべきという区分をし、一般的な原状回復義務を越えた義務を賃借人に負わせることは契約自由の原則から可能であるが、賃借人に特別の負担を課す特約の要件として、「①特約の必要性があり、かつ、暴利的でないなどの客観的、合理的理由が存在すること、②賃借人が特約によって通常の原状回復義務を越えた修繕等の義務を負うことについて認識していること、③賃借人が特約による義務負担の意思表示をしていること」を掲げています。

特定優良賃貸住宅は、自治体等の補助があるものの、基本的には民間の賃貸住宅であるので、原状回復義務に関しては「ガイドライン」を参考にすべきものと考えます。

## (3) 公営賃貸住宅における原状回復義務について

裁判例では、市営住宅、県営住宅などの公営賃貸住宅については、住居に困窮する 低所得者に対して低廉な家賃で賃貸するために、民間の賃貸住宅に比して特に低廉に 設定されていることから、自然損耗分が毎月の家賃に含まれているとすることは相当 ではなく、退去に際して、襖の張替え、畳等の補修費用は賃借人が負担すべきとして います。この点は、特定優良賃貸住宅とは性格が異なります。

そして、公営賃貸住宅の契約に際しては、多くの自治体において、「畳の表替えとふすま・障子の張替えは、入居年数の長短に関わらず、必ず負担していただきます」などの説明がなされており、退去時の畳の表替え・襖の張替えは、入居者が負担するものとされています。

### 3 本件における特約の存否について

最高裁判決や「ガイドライン」によると、通常損耗については、原則として賃貸人の 負担であり、賃借人がその補修費用を負担するのは、賃貸借契約書の条項自体にそのこ とが具体的に明記されている場合か、賃貸人が口頭により説明し、賃借人がその旨を明 確に認識し、それを合意の内容としたものと認められるなど、その旨の特約が明確に合 意されていることが必要であるということになり、この考え方に従うのが相当であると 考えます。

そこで、本件において、通常損耗の場合にも賃借人が修繕義務・原状回復義務を負う という特約が認められるかについて検討します。

入居者は、入居許可を受けるに当たって、熊本市長あてに「熊本市特定優良賃貸住宅管理条例及び同条例施行規則その他の熊本市の命令を堅く守ります」と記載した「請書」を提出します。したがって入居者の修繕義務の内容は、条例、規則、命令等をも含めた契約内容で決まることになります。熊本市特定優良賃貸住宅管理条例第22条には(入居

者の費用負担義務)として「(4)畳の表替え…ふすまの取換え等の軽微な修繕…に要する費用」とありますが、この規定は第一義的には入居者の入居生活中の修繕費について規定したものと解され、明渡しに伴う原状回復としての修繕費について明確に規定したものとは言えません。退去時の原状回復義務については、むしろ、同条例第28条(明渡し)の「入居者は、当該特優賃住宅を明け渡そうとするときは、自己の責めに帰すべき事由により生じた修繕すべき箇所の修繕を実施した上で」という規定が当てはまり、賃借人は「自己の責めに帰すべき事由」がある場合に限って修繕義務があると解することができます。その他、契約時に取り交わす書類などを見ても、上記の条項以外に退去時の賃借人の原状回復義務や費用負担義務についての明示の規定はありません。

それでは、次に口頭による説明や合意があったかどうかを検討しますと、入居者は、 契約時に「すまいのしおり」を受領したことが認められ、「しおり」には「住宅を退去す るとき」について「畳の取換え又は表替、襖の張替え」と記載されています。しかしな がら、「しおり」は契約書そのものではなく、説明書という位置づけですので、「しおり」 に記載されているだけでは契約内容にはなりません。そして、この部分について契約時 にどのような説明が行われたかは不明であり、その内容を具体的に説明した旨の書類も 作成されていません。申立人は「『すまいのしおり』に記載はあるが入居時に説明を受け た覚えはない」と言い、市からの回答では「『すまいのしおり』についても必ずお読みい ただくように伝えた」ということですが、「しおり」の内容(特に退去時の賃借人の原状 回復義務)について具体的に説明したということではないようです。上記最高裁判決は 本件とほぼ同じ事例ですが、説明会で「しおり」について説明を受けたが「通常損耗補 修特約の内容を明らかにする説明はなかった」という場合に特約の存在を認めておらず、 これを基準に考えれば、本件においても通常損耗補修の内容を具体的に説明したと認定 することはできないので、合意の成立を認めることは困難であると考えます。そうする と、本件においては、原則どおり通常損耗の範囲内であれば賃貸人の負担であり、通常 損耗を越える場合のみ賃借人の負担ということになるものと思います。

### 4 畳の表替えと襖の張替えについて

## (1)「ガイドライン」による区分

「ガイドライン」は、通常損耗の場合の修繕費用は賃貸人が負担することとしていますが、別表1の「損耗・毀損の事例区分」の例示には、「畳の裏返し、表替え(特に破損等していないが、次の入居者確保のために行うもの)」及び「畳の変色(日照、建物構造欠陥による雨漏りなどが発生したもの)」は賃貸人が負担することが妥当であるが、畳の色落ちでも「(賃借人の不注意で雨が吹き込んだことなどによるもの)」は賃借人の善管注意義務違反に該当する場合が多いと考えられるので、賃借人が負担するとし、襖については、「落書き等の故意による毀損」は賃借人の負担としています。

### (2) 本件における費用負担義務について

最高裁判決や「ガイドライン」の考え方からすると、特約がない場合は、通常損耗の範囲内であれば申立人には費用負担義務がないことになります。そこで問題は、本件の畳表と襖の損耗(又は毀損)が通常損耗の範囲内のものであったのか、それを越えるものであったのかということになります。

申立人は、当該居室に約 2 年 8 ヶ月居住していましたから、畳の色落ちや損耗又は 毀損があっても不自然でない期間であり、その損耗等の程度と責任の帰属の如何によっては、賃貸人が費用を負担すべき場合もあり、賃借人が費用を負担すべき場合もあるように思います。また、襖については、申立人は 1 枚については子供による落書きがあったと認めていますが、残りの 5 枚の損耗、毀損、汚れ、落書き等の有無や程度がどのようであったか、その損耗等の責任がどちらに帰属するものであったかは不明です。

結局、本件では、通常損耗の範囲内か範囲外か、損耗等が賃貸人側の責任なのか賃借人側の責任なのか、認定する資料がありませんので、支払った修繕費等の返却を求めることは困難であると考えます。

# 5 本件の問題点について

本件苦情の申立てがなされた原因は、最高裁判決や「ガイドライン」が出された後においても、本件特定優良賃貸住宅の契約においては、それらの内容を踏まえた上での契約関係書類の改定や説明の仕方が十分になされていなかったことにあるように思います。契約の際に、賃借人の退去時の原状回復義務の範囲が明確になっていれば、申立人は入居しなかったかも知れないし、入居した場合にも、修繕費等の負担範囲を納得して契約しておれば、苦情の申立てはなかったものと思います。

特定優良賃貸住宅においては、家賃の一部について市の補助があることなどの特性等から、退去の際に賃借人に畳の表替えや襖の張替え等特別の負担となる原状回復義務を特約で課しても不当とは思われません。その場合には、最高裁判決や「ガイドライン」の要求するとおり、契約に際して、通常損耗補修特約として原状回復義務の内容を契約条項に具体的に明記して定めるか、賃借人にその内容を説明し、明確に認識させ、合意の内容とすることが必要であり、事前に具体的な契約条件を明示して、事後の争いを避けることが相当だと考えます。

熊本市からの回答によると、契約様式、説明要領等について検討する必要性を感じ、 今後、判例、「ガイドライン」、他自治体の状況等を調査、分析の上、改善を図ってい くということですので、契約関係書類の内容や契約に際しての説明方法などについて、 早急に見直しがなされることを希望します。

# (12) コミュニティボードの利用

## 【苦情申立ての趣旨】

抽選で選ばれたコミュニティボード(市立体育館前電停の近く)の指定番号の場所にポスターを貼ろうとしたら、そこには別のポスターが貼ってあった。困ったため、コミュニティボードに書いてある電話番号に 17 時 16 分に電話をした。その電話は、担当課(開発景観課)への直通ではなく、代表電話(男性)だったので、事情を説明して担当課に回してもらった。ところが、保留状態で 3 分以上も待たされ続けたので、このままでは埒があかないと思い電話を切った。

翌朝、自宅から担当課に電話をし、電話に出た女性に「昨日の夕方、電話で待たされた。」と伝えたところ、「電話した時間がちょっと遅かったですね~。」と返された。また、貼ってあったポスターを剥いで持ち帰った旨を伝えると、不満げに「下に置いといてもらったら、貼った人が取りに行ったかもしれない。」と言われた。内心では、下に置くと風に飛ばされてゴミになるのにと、疑問に思った。

以上のことがあったため、次のように改善してほしい。①ポスターを貼りに行く時には、担当課の電話番号が分かるものを携行していないこともあるので、コミュニティボードには担当課の電話番号を記載してほしい。②代表電話を受けた人は、担当課へ回した後も、担当課の人がいないならいないで、そのことを教えるなどのフォローをしてほしい。③違う場所に貼ってあるポスターの取扱いの統一や、それを見つけた場合に掲示者がどう対応したらよいのかの説明も抽選会などで事前に行ってほしい。④電話の際には、市民の立場になり、心を込めた対応をしてほしい。

## 【市の回答】

## (1) ①の点について

ご指摘の件では、代表電話、しかも時間外の連絡という事もあり、直接取り次ぐことができずご迷惑をおかけいたしました。

ご要望に対しまして、まずは、抽選会で当選された方々には、コミュニティボードの設置場所を示した地図を配布していますので、その中に、当課直通の連絡先を明記いたします。

また、コミュニティボードに直接、当課連絡先をステッカー等で貼付し、他にボードを利用したいと希望されるお客様に対しても、スムーズに連絡が取れるように取り計らいます。

#### (2) ②の点について

電話の対応でご迷惑をおかけし、大変申し訳ありませんでした。

市庁舎の代表電話は、勤務時間内は電話交換手が対応いたしますが、勤務時間外及び休日については、守衛室で対応することになっており、申立人が電話された時間及

び対応した職員が男性であったことから守衛が対応しております。

通常は、担当課に職員が不在で電話に出ないような場合は、すぐにその旨をお伝えすることにしております。今回の場合は、担当課に電話をつないだ後、他の電話対応をしていたと考えられます。

しかし、結果として、3分以上もお待たせする結果になってしまい、誠に申し訳ありません。勤務時間外及び休日においてもつないだ電話には注意を払い、担当課が電話にすぐに出ないような場合は、お客様にそのことをお伝えするよう注意をしたところです。

今後とも市民の皆様から信頼いただけるよう、丁寧な電話対応を心がけてまいります。

## (3) ③の点について

ポスターの貼り間違いに関しては、他の利用者の迷惑にならないよう、掲示に関する注意点と、慎重に掲示していただくよう抽選会の度ごとに説明しています。

もし貼り間違ってしまった場合に、現状としましては、まず貼り間違いを見つけた 利用者から当課に連絡をいれてもらい、当課はそれを受けて、貼り間違ったと思われ る利用者に連絡を入れ、正しい位置に貼りなおしてもらうといった手順で対応してい ます。

上記を、抽選会の中で説明してはおりますが、「間違ったポスターは下に置いていく…」といった点につきましては、ご指摘にあります、「風で飛ばされてゴミになるのでは…」といった心配もごもっともかと思います。

そこで、貼り間違っているポスターは、正しい方のポスター掲出者が、間違っているポスターを一旦はがし、他のポスター掲示に支障の無い箇所(コミュニティボードの枠や裏面等の空いた部分)に風で飛ばされないよう貼っていただき、その後、間違って貼られた利用者が本来の場所に貼りなおすといった手順で説明していきたいと思います。

# (4) ④の点について

電話応対につきましては、本件に限らず、常日頃より市民目線にたった対応を念頭においてはいると思いますが、言葉の節々に配慮が足りない表現が含まれたため、結果的に、気分を害されたことは誠に申し訳なく思っております。

電話応対は相手の姿が見えず、コミュニケーションによる意思の疎通が十分に得られない場合も多々あることを再度認識するとともに、直接対面しての接客以上に細心の注意を払い、心を込めた応対をする事を職員に周知いたします。

# 【オンブズマンの判断】

苦情に対する市の対応は、「市からの回答」に尽くされていると思います。その要旨は ①については、抽選会で当選された方々には、配布するコミュニティボード設置場所の地 図に担当課直通の連絡先を明記し、コミュニティボードにも直接担当課の連絡先を書いた ステッカー等を貼付する。

- ②については、ご迷惑をおかけしたことをお詫びし、今後、担当課が電話にすぐに出ない場合には、お客様にそのことを伝えるように注意した。
- ③については、掲示に関する注意点等を抽選会で説明し、貼り間違えた場合の対応手順についても説明する。
- ④の電話については、ご指摘のとおりで、心を込めた対応をするように職員に周知する。 ということであり、市としては、配慮が足りなかったことを反省し改善に努めるというこ とですので、その対応を見守りたいと思います。

# (13) 生活保護に関する説明

## 【苦情申立ての趣旨】

私は平成 25 年 5 月〇日付けの介護認定更新手続きにおいて、これまでの要介護 2 から同年 6 月〇日付けの認定で、同年 7 月〇日より要介護 1 となった。私は、変形性脊椎症及び変形性膝関節症(8 月の整形外科受診で病名追加の診断があった。)があり、身体障害者 5 級を認定されており、特殊寝台を必要としているが、これまでの要介護 2 では無条件で特殊寝台を利用できたため自己負担部分を生活保護から給付できていた。本来ならば特殊寝台は要介護 1 以下では利用できないが、要介護 1 及び要支援 2 ではケアマネージャーが認めるか、又は、例外給付申請によって介護保険サービスを使い特殊寝台を利用することができる。

中央区福祉事務所の担当職員 A は、「制度として介護保険サービスを利用できるものについては、自己負担部分を生活保護から給付できる。」と説明をしていたのにもかかわらず、平成 25 年 6 月〇日に電話にて担当者に確認したところ、「(介護保険サービスの対象である特殊寝台の) 自己負担部分の給付を認めない。」と答えた。

その後、平成25年7月〇日に開催されたサービス担当者会議において当時のケアマネージャーを解任した上で家族がケアマネージャーの代わりとなって「特殊寝台」の例外給付の申請等を行い、中央区福祉課において「特殊寝台」の例外給付の確認をされたことによって要介護1であっても現在「特殊寝台」を継続して使用することができることとなった。

しかしながら、当時のケアマネージャーが特殊寝台を認めないとしても、ケアマネージャーとして利用者・家族の意向に添って例外給付の申請をしていれば早くに「特殊寝台」の例外給付の確認ができた可能性はあった。その可能性があったからこそ同年 6 月〇日に担当職員Aが「自己負担部分の給付を認めない。」と発言したことは不適当なものであった。

また、担当職員 A は「ケアマネージャーと話し合っています。」と繰り返し言い続け、同年 7 月〇日のサービス担当者会議において、A の上司である担当職員 B らは不当な発言や

行動を更に繰り返し続けている不当な様態は、ケースワーカー及び公務員としての資質を 欠くものと言わざるを得ない。

これら不当な行為発言を実行している事実は、適切な説明もなく断行しているのであり 生活保護受給者の人権を蔑ろにしている証拠そのものである。

さらに、本世帯の生活扶助給付の予算と実際の生活扶助給付の差額を国に返還していないのであれば、人権を蔑ろにした上で生活保護世帯を食い物にしている所行である。

生活扶助の保護決定通知書にも説明もなく「変更」であるところを「開始」と改ざんしたり、一時扶助欄に説明もなく不明な金額を記載したり、移送費とオムツ代を振り込むと通知しながら振込みがないため問い合わせをすると担当職員 A は突然に金券にすると変更をしたがその訂正の通知はなかったり、同月の保護決定通知書は 1 枚であると説明しながら何枚も発行したりする行為があり、事務手続上の操作によって、本世帯の生活扶助費が極端に削減され続けているのだと考えている。過去にも、異議を申し立て続けていた老齢加算を勝手に廃止したと同時に熊本市の物価は高騰するなか結果的に生活扶助費を減額し続けたために生活に負担がかかり世帯員全員の病気は悪化し世帯主は倒れ緊急入院し重度の後遺症を患っているのであり、さらに、面会のための交通費の給付や入院に係る洗濯代の給付を認めないままでいるため残された家族の生活を圧迫し続けている。

以上のように、担当職員 A 及び B の所行は人権の認識欠如から行われるものであると考える。行政の仕事は法に基づいて基本的人権を守る仕事であることを再認識し、今後一切不正を行わないようにしてほしい。

### 【市の回答】

1 介護保険制度では、福祉用具の貸与は保険給付の対象となり、特殊寝台については、 利用できる品目のひとつですが、軽度者の方(要支援 1、要支援 2、要介護 1 の方)は、 原則として、ご利用いただけません。もっとも、その方の身体の状況によっては、例外 的に特殊寝台の利用が認められる場合もあります(福祉用具貸与の例外給付)。

申立人におかれましては、平成 25 年 6 月の介護認定審査会で、要介護 1 の認定がなされ、同年 7 月から要介護 1 のサービス適応となったため、原則として、特殊寝台の貸与は保険給付の対象からはずれることとなりましたが、同年 9 月〇日に申立人の次女から例外給付の申請を受け付け、同月〇日付けで特殊寝台の例外給付を認める旨の通知を行いました。

# 2 市としての見解

(1) 不当な発言を行ったということについて

申立てによれば、『「自己負担部分の給付を認めない。」と発言したことは不適当なものであった』とのことですが、生活保護法における介護扶助については、介護保険制度の保険給付の対象となる介護サービスと同等のサービスを保障するものであり、介

護保険の保険給付の対象となるサービスに準じることとなります。申立人におかれましては、平成 25 年 7 月〇日より要介護 2 から要介護 1 に区分変更となったため、特殊寝台は保険給付の対象から外れます。介護サービスを利用できるものについては介護扶助から支給できますが、保険給付の対象から外れると介護扶助からは支給できないこととなりますので、この場合、貸与費は全額自己負担となります。担当職員A の上記発言の意図は、このことを説明することにありました。上記発言は、要介護 1 となった以上、原則として介護扶助から支給できないことを説明したものですが、例外給付についても、相談のあった同年 6 月〇日時点で、ケアマネージャーの意見等を踏まえ、申立人のケースは例外給付を認めるのは難しいと判断し、申立人にもその旨を説明いたしました。

同年 7 月〇日に行われた介護保険担当者会議においても、同様に、特殊寝台については、申立人が要介護 1 となったことから原則として介護扶助から給付できないこと、また、申立人のケースは例外給付にも該当しないことを説明しました。 申立人が同年 8 月〇日に来所された際にも、例外給付について説明をしました。

(2)「変更」ではなく「開始」として保護決定通知書に記載されていることについて申立てによれば、『生活扶助の保護決定通知書にも説明もなく「変更」であるところを「開始」と改ざんした』とのことですが、平成25年2月〇日付けの保護決定通知書につきましては、申立人世帯は南区から中央区に転居されましたので、同年3月〇日付けで南区においては「廃止」、中央区においては「開始」と印字されたものです。

また、同年 7 月〇日付けの保護決定通知書につきましては、現行のシステムでは、保護決定開始以降に、〇日付の変更処理がなかった場合には、「変更」処理であっても、「開始」と印字されるようになっているところ、申立人世帯におかれましては、南区から中央区に転居されましたので、同年 3 月〇日付で管轄が南区から中央区に変更し、中央区で同日付けの開始以降、同年 7 月〇日まで〇日付の変更処理がなかったため、同年 7 月〇日付けの保護決定通知書において「開始」と印字されたものです。これはシステム上の問題ですが、保護決定通知書においては不適当なものであると思いますので、謝罪と説明を行いました。

(3)「一時扶助欄」の記載が不明であるということについて

申立てには、『一時扶助欄に説明もなく不明な金額を記載した』との記載があります。 これは、平成 25 年 4 月〇日付け、同年 9 月〇日付け及び平成 26 年 1 月〇日付けの 「保護決定通知書」の一時扶助欄の記載のことかと思われます。

保護決定通知書については、原則、その月の変更分を月末に一括して送付しています。 まず、平成25年4月〇日付けの保護決定通知書については、4/〇支給分(通院移送費:〇〇円、〇のおむつ代:〇〇円 合計:〇〇円)と5/〇支給分(〇のおむつ代: ○○円)の合計額(○○円)が一時扶助の欄に記載してあり、5/○の一時扶助支給額と 保護決定通知書の一時扶助の金額に誤差が生じました。

次に、同年9月〇日付けの「保護決定通知書」については、9/〇支給分(通院移送費: 〇〇円、主のおむつ代:〇〇円 合計:〇〇円)と10/〇支給分(通院移送費:〇〇円)の合計額(〇〇円)が一時扶助の欄に記載してあり、10/〇の一時扶助支給額と保護決定通知書の一時扶助の金額に誤差が生じました。このような場合、本来であれば担当より保護決定通知書に説明を書き加える(〇〇円については、9/〇に既に支給してあります)ところですが、配慮が足りず申立人の誤解を招き大変申し訳なく思っております。その後、11/〇に補足した文書をお渡ししています。

次に、平成 26 年 1 月〇日付の「保護決定通知書」については、一時扶助の金額:〇〇円は、12 月分の変更になりますので、12 月に変更した一時扶助の合計額が記載されています。内訳は、期末一時扶助:〇〇円、オムツ代(12 月中旬支給):〇〇円、通院移送費(12 月中旬支給分):〇〇円、オムツ代(1 月中旬支給):〇〇円、通院移送費(1 月中旬支給分):〇〇円となります。

# (4) 振込みではなく金券が交付されたことについて

『移送費とオムツ代を振り込むと通知しながら振込みがないため問い合わせをすると担当職員 A は突然に金券にすると変更をしたがその訂正の通知はなかった』とのことですが、確かに、平成25年3月○日付けの「保護決定通知書」には、「4月扶助費で合せて振り込みます。」との記載があるにもかかわらず、平成25年4月○日付けで「給付金交付通知書」を2枚発行しましたが、これは、転居により管轄する区が変わった場合には、新しい区で新たに扶助費を振り込むための口座登録が必要となるところ、申立人の転居により、同年3月に管轄する区が変更となり、1月分オムツ代と2月分通院移送費について追給が生じたため、口座振込(3月中旬口座振込、4月口座振込)にて処理を行いましたが、システム上口座登録に間に合わず、窓口支給となりました。確認と説明が足りずご迷惑をおかけしました。

## (5) 保護決定通知書が2枚発行されたことについて

保護決定通知書は 1 枚であると説明しながら何枚も発行したりする行為があったとのことですが、同年 12 月中旬支給の保護決定通知書を手処理にて送付したため、12 月に保護決定通知書を 2 枚送付しました。 $12/\bigcirc$ 支給分(おむつ代と通院移送費の合計額: $\bigcirc\bigcirc$ 円)と  $12/\bigcirc$ 支給分(年金収入の 12 月追給分)になります。

# (6) 住宅扶助について

住宅扶助につきましては、申立人世帯は市営住宅に入居されており、代理納付制度 を利用されています。代理納付とは、住宅費を保護課から直接住宅課に支払う処理で あり、住宅費を本人に支給しません。そのため、保護決定通知書には金額が記載されないことになります。

なお、中央区の市営住宅にお住まいの際は、代理納付制度をご利用されていません でしたので、保護決定通知書には住宅費の金額が計上されていました。

### (7) 老齢加算について

老齢加算については、平成 18 年厚生労働省告示に基づき、平成 18 年度から廃止されています。本世帯の老齢加算の削除については、法令の定めるところに従って適正にされており、申立人のみに負担を強いているということではありません。

### (8) 入院患者日用品費等について

入院患者につきましては入院患者日用品費が支給されています。面会のための交通 費と入院に係る洗濯代については、支給される項目がなく、最低生活費の範囲内にお いてまかなうべきものでありますから、当該費用を別途給付することはできません。

(9)以上のとおり、申立人に対しましては、保護決定通知書の記載、振込みではなく金券が交付されたことについて等、誤解を生じさせたことについて、確認と説明が足りずにご迷惑をおかけしました。市としましては生活保護法、介護保険法等に則って適正に処理を行っておりますので、どうかご理解のほどよろしくお願いいたします。

### 【オンブズマンの判断】

# 1 特殊寝台利用に関して

## (1) 経緯について

申立人の世帯は、平成 13 年 4 月〇日付けで、熊本市福祉事務所で生活保護の開始となりましたが、同 25 年 3 月に熊本市南区から同市中央区に転居しました。申立人は「要介護 2」の認定を受けており、介護保険の適用を受けて特殊寝台を利用してきましたが、同年 6 月の介護認定審査会で「要介護 1」に区分変更となり、同年 7 月〇日から適用になったために、特殊寝台の利用が保険給付の対象から外れ、その結果、特殊寝台の貸与費は、生活保護の介護扶助給付を受けられなくなりました。

申立人の〇〇は、高齢介護福祉課に相談し、担当ケアマネージャーを解任して、自らケアマネージャーになり、特殊寝台について例外給付を求め、申請書類を作成して提出し、申立人については、同年9月〇日付けで、同年7月〇日に遡って特殊寝台の例外給付が認められ、生活保護の介護扶助の支給を受けることになりました。

(2) 申立人の苦情の第1は、平成25年6月〇日の担当職員Aの「自己負担部分の給付を 認めない」という発言は不適当なものであり、また、同年7月〇日の介護保険担当者 会議においてAの上司Bも繰り返し不当な発言や行動を繰り返したことは、生活保護 受給者の人権を蔑ろにするものであるというものです。

市の回答によると、担当職員Aの発言は、「要介護1」となった以上、特殊寝台の貸与は原則として介護扶助から支給できない旨を説明したもので、例外給付については、平成25年6月○日の時点で、ケアマネージャーの意見等を踏まえ、申立人のケースは例外給付を認めるのは難しいと判断し、その旨説明し、同年7月○日の介護保険担当者会議においても同様の説明をしたとのことです。しかしながら、同年8月○日には、「軽度者に対する福祉用具貸与の例外給付について」と題する書面を渡しており、同書面には例外的に「特殊寝台および特殊寝台付属品」の貸与が可能な場合及びその手続きについて説明がなされています。

申立人の立場からは、「要介護 1」となった場合には、特殊寝台は保険給付の対象から外れるとしても、例外給付の制度があるのならば、申立人がそれを希望しているのであるから、担当職員としては、その意向に沿うように助力すべきであり、例外給付の可能性があるのに「自己負担部分の給付は認めない」とする発言は不当であると感じられたということのようで、その後、申立人の次女がケアマネージャーになって例外給付の申請をして認められたという経緯を考えると、申立人がそのようにお考えになるのは無理からぬところとは思います。しかしながら、平成25年の6月及び7月の時点において、市の担当職員は、本件は特殊寝台を必要とする例外給付の状態ではないという判断をしていたために、その判断に基づいてその旨説明し意見を述べたものと推測されます。その発言が申立人の希望や意向には沿わないものであったとしても、判断又は見解の相違によるもので、決して生活保護受給者の人権を蔑ろにする気持ちや考えはなかったものと思われます。市の担当者においては、誤解が生じないように、十分な意思疎通を図られるようにお願いします。

# 2 保護決定通知書に関して

# (1) 「開始」の記載について

保護決定通知書には、「生活保護法による保護を次のとおり決定しましたので通知します。」とあって、実際は、「継続」や「変更」であったのに、通知書には「開始」と印字されたもので、その事例と理由については、「市の回答の2 (2)」に記載されている通りで、「改ざん」ではなく、システム上の問題のようです。しかしながら、この「開始」という表記は、わかりにくい上に誤解を生じやすいと思います。市においても不適当なものであることを認めて、謝罪と説明を行ったようですので、適切な表記を工夫されるように希望します。

#### (2) 一時扶助欄の不明な金額の記載について

本件苦情については、「市の回答の2(3)」の記載のとおり、通知書の一時扶助欄

に、内訳の記載がなく、わかりにくいものになっております。市においても配慮が足りなかったことを認め、申立人に謝罪しているところです。

(3) 保護決定通知書に「振り込みます」と記載しながら、実際は金券で支払ったことについて

これについては、「市の回答の2(4)」に記載のとおりで、市においては、確認と 説明が十分でなく、ご迷惑をかけたことをお詫びしているところです。

# (4) 保護決定通知書の枚数に関して

平成25年12月の保護決定通知書が2枚送付されているようですが、その理由は「市の回答の2(5)」のとおりですので、ご理解下さい。

# (5) 住宅費の記載がないことについて

平成25年4月以降の住宅費が「0円」となっていることについては、「市の回答の2(6)」に記載のとおりで、南区では市営住宅の代理納付を利用されておられなかったのですが、中央区では保護課から直接住宅課に住宅費を支払う代理納付を利用されたために、受給者への住宅費の支払いは「0円」となったようです。

(6)以上のとおりで、市においても、わかりにくい不適当な記載や確認と説明が十分で なかった処理があったことを認め、今後適正な処理に努めるということです。

## 3 その他

苦情申立ての趣旨には、その他老齢加算廃止や入院者の面会のための交通費給付や入院にかかる洗濯代の給付などについても記載されています。これらは「市の回答の2(7)、(8)」に記載のとおり、厚生労働省告示や法令によって支給が認められないもので、市の担当者としてはそれに従うほかないものと思います。

# (14) 国民年金手帳の本名記載

### 【苦情申立ての趣旨】

平成24年4月、年金機構から国民年金保険料学生納付特例申請(以下「学生納付特例申請」という。)のハガキが届いていないことが分かった。そこで、年金機構に書類郵送のお願いをしたが、一週間経っても送って来なかったり、再度お願いしても、違う書類が送られて来たりしたので、平成24年4月中旬に中央区区民課に「国民年金保険料学生納付特例申請書」(以下「学生納付特例申請書」という。)を郵送してもらうようお願いをしたところ、同月下旬に届いた。その後、同年5月上旬に「国民年金被保険者関係届出書」及び「学生納付特例申請書」を中央区役所に郵送した。

平成 25 年 2 月〇日、中央区区民課で平成 25 年度分の学生納付特例申請の手続きをしようとしたところ、平成 24 年 5 月上旬に上記書類等を中央区役所に郵送していたにもかかわらず、いずれの手続きも済んでいないことが判明した。また、平成 24 年 3 月 (平成 23 年度 3 月分)の「学生納付特例申請」を平成 24 年 4 月までに済ませなければ、受理されないことも判明した。

そこで、再度「国民年金被保険者関係届出」及び平成24年4月~平成25年3月分の「学生納付特例申請」の手続きを行った。その際に、年金手帳は、「通称名」で表記してほしいので、氏名欄は「通称名」で記入することを伝えた。また、記載するのは、ピンクのマーカー部分だけで良いか何度も確認を行った。

ところが、後日、私の手元に届いた年金手帳は「本名」で表記されており、しかも、フリガナまで誤っていた。

中央区区民課に対して、上記事実とともに、父、母及び叔母の年金手帳においては「通 称名」で表記されていることを指摘したが、担当者によれば、「本名での記載しかできない。」 とのことであった。

しかしながら、年金事務所に問い合わせたところ、「通称名」で表記できるとの回答を得た。

中央区区民課の対応に納得できず、書類に不備が無いか確認したら、中央区区民課保存分の「学生納付特例申請書」の備考欄に「本名」のみ書かれており、その他の説明書きは一切無かった。あれだけ、記載するのはピンクのマーカー部分だけで良いか何度も確認をし、「通称名」で表記してほしいから、全ての記入は「通称名」でしていると伝えたにもかかわらず、このようなことになってしまい、非常に残念であったし、憤りさえ感じた。

そこで、担当者に説明をしてほしいとお願いしたが、忙しいからといって何食わぬ顔で 後ろのデスクに座っているだけであったので、他の担当者に処理してもらった。

通称名で表記してほしい旨を伝えていたのであるから、通称名で表記してほしかったし、 今後、このような手違いが起きないように、手続きにあたってのマニュアルを作成し、それを職員に徹底させてほしい。

## 【市の回答】

通常は、20歳を迎える時に年金機構から国民年金加入の手続き等のご案内がいくようになっていますが、申立人のもとには、そのような案内が届かなかったため、申立人は、年金機構に申し出をされたようです。その後、平成24年4月〇日に、中央区区民課に対して学生納付特例申請書の送付依頼がありましたので、同日付で、平成23年度分(平成24年3月)・平成24年度分(平成24年4月~平成25年3月)の「学生納付特例申請書」、「国民年金被保険者関係届出書」及び担当部署と担当者名を記した返信用封筒を同封したうえで、申立人宛に郵送しました。その際には、平成23年度分の学生納付特例申請については、平成24年4月末までしか受付することができないことも同封の書類に付記しました。

申立てによると、申立人は、中央区役所宛に当該書類を郵送したとのことですが、担当 部署には、そのような書類は届いていません。担当部署と担当者名を記載した返信用封筒 を同封し、その封筒にて返信いただくようにお願いしていましたので、誤配されることも 考えにくいことかと思います。

通称名での表記については、国民年金に係る届出や申請においては、通称名を使用する 取扱いを認めており、通称名での受付も可能ですが、年金手帳や給付等においては、原則 として、通称名での表記は認められていません。その点について、申立人に対して、きち んと伝わっていなかったようですので、その旨をもう少し丁寧に説明するべきであったと 考えています。

また、申立人は、年金機構から通称名での年金手帳の発行が可能であるとの説明を受けたようですが、申立人のケースにおいては、特別な事情があるものと判断され、いわば、例外的にそのような取扱いが認められたものと思われます。しかしながら、原則は、あくまでも本名での表記となります。

また、申立人のご家族の年金手帳においては、通称名での表記がなされているとのことですが、厚生年金では、事業主が被保険者資格取得届出等を行いますので、通称名で届出がなされた場合には、年金機構においても、それをそのまま引き継ぐことになるため、通称名で表記されている場合があるようです。

今回の件は、関係機関が複数あり、それぞれの機関での説明が異なったことから、総体的なトラブルに発展したものと考えられます。これからは、より一層と関係機関との連携を密にし、情報の共有を図りながら、対応にあたっていく所存です。

なお、マニュアルについては、作成していますが、改めて確認する必要があるものと考えています。

### 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨は、国民年金手帳における名前の表記を「通称名」(日本名)でお願いしていたのに「本名」(韓国名)になっており、フリガナも間違っていたが、なぜこうなったのかを説明してほしい、今後このような手違いが生じないように手続きに関するマニュアルを作成して職員に徹底させてほしい、ということです。

論点は、四つあります。第一は、国民年金手帳における定住外国人(日本国内に住所を有する外国人)の名前の表記について、第二は、申立人は「通称名」での表記を願っていたのに、なぜ「本名」の表記になったのか、第三は、なぜ名前のフリガナが間違っていたのか、第四は、名前の表記についてのマニュアル作成について、です。

# 1 国民年金手帳における定住外国人の名前の表記について

定住外国人である申立人が 20 歳になって国民年金に加入する際に、区民課と年金事務 所では「通称名」の扱いに違いがあったことから、今回の申立てがなされています。オ ンブズマンの調査対象は市の業務と市職員の行為に限られますので、市の区民課の役割 についてもみておく必要があります。

### (1) 20 歳になった定住外国人の国民年金加入手続きについて

日本国内に住所を有する 20 歳以上 60 歳未満のすべての人が国民年金に加入することになっていますから、日本国籍の人であろうと外国籍の人であろうと、20 歳になれば、国民年金の加入手続きをする必要があります。学生も、第 1 号被保険者になるために加入手続きをすることになります。

20歳になった日本国籍の人に対しては、20歳の誕生日の前月に日本年金機構から、「国民年金被保険者資格取得届書」、「免除申請書」、「学生納付特例申請書」、アンケート用紙、返信用封筒が郵送されるようになっています。

平成24年度までは総務省の住民基本台帳ネットワークシステム(以下「住基ネット」という。)には定住外国人についての情報がありませんでしたので、20歳になっても、国民年金加入に必要な書類が郵送されていませんでした。住民基本台帳法が、平成24年7月9日から定住外国人にも適用されることになりましたので、今後はそれらの書類が郵送されるようになる、とのことです。定住外国人にも国民年金に加入していただくのが望ましいのですから、その加入手続きが円滑に進むように、国籍を問わず、20歳になるときには必要な書類が事前に郵送されるのは望ましいことです。

平成24年4月にはまだそれらの書類は定住外国人には郵送されていませんでしたので、申立人ご自身が、友人たちには届いていた国民年金加入の案内がご自分には届いていないことに気づいて、4月〇日に、市に電話をしておられます。その連絡を受けて、市は、同日に、「国民年金被保険者関係届出書」と「学生納付特例申請書」の2年分と返信用封筒(担当部署と担当者の名前入り)と、前年分は4月末までしか受け付けられない旨の手紙を同封して郵送した、ということです。

申立人は、それらの書類を区民課に送付したと主張しておられますが、それらの書類は区民課には届いていない、というのが市の回答です。担当部署と担当者名入りの返信用封筒を同封していたので、誤配されるのは考えがたい、というのが市の回答ですが、結局のところ、申立人が送付したと主張されている書類が担当課に届いていないのはどうしてなのかを確認することはできませんでした。

#### (2) 国民年金手続きにおける区民課の役割について

申立人は、国民年金加入手続きにおいて、区民課と年金事務所の間で「通称名」の 扱いに違いがあったことを問題にしておられます。オンブズマンの調査対象がどこま でかを考えるためにも、両者の関係と区民課の役割をみておく必要があります。

国民年金を政策的に指導し運用しているのは、厚生労働省年金局・日本年金機構・ 年金事務所です。市の区民課は、法定受託事務として、おもに国民年金の第1号被保 険者の届出受理業務を担当しています。このように、市町村が国民年金事業の一部を 担っているのは、市町村が住民にとって身近な存在であり、住民にとって便利だから であると言われています。

定住外国人の国民年金手帳を「本名」で作成するのが原則であるという政策を推進しているのは、厚生労働省年金局・日本年金機構・年金事務所です。区民課は、その政策的方針に従って国民年金加入届出受理業務を担っているのであって、独自に手続きを進めているわけではありません。

区民課の職員は、国民年金の第1号被保険者の届出受理業務において、「通称名」を要望した定住外国人に対しても、「本名」と「通称名」の扱いについての問い合わせに対しても、説明する必要があります。国民年金加入手続きをめぐるこのような区民課の窓口業務はオンブズマンの調査対象になりますが、厚生労働省年金局の政策や日本年金機構・年金事務所の運用方針などはオンブズマンの調査対象外になります。というのも、オンブズマンの調査対象は市の業務と市職員の行為に限られるからです。

# (3) 国民年金における「本名」と「通称名」の扱いについて

国民年金と厚生年金では「通称名」の扱いに違いがあるように思います。

厚生年金手帳では、厚生年金加入手続きを扱う事業所が「通称名」を使用する場合には、日本年金機構においてもそれを引き継いで、「通称名」で登録されることがあるということですから、この場合には、「通称名」表記の年金手帳が交付されることになります。

申立人は、父母と叔母の年金手帳は「通称名」で作成されていると証言しておられますが、市の回答によれば、厚生年金では、事業主が被保険者資格取得届出等を行うので、「通称名」で届出がなされた場合には、年金機構においても、それをそのまま引き継ぐことになるために、「通称名」で表記される場合がある、ということです。ご両親はそのケースにあたると推測されます。ただ、申立人の叔母さんについては、なぜ「通称名」なのかは不明である、というのが市の回答です。

国民年金の場合の名前の扱いについては、平成 24 年 6 月 14 日付で厚生労働省年金局事業管理課長名の「国民年金における外国人適用事務について(通知)」(以下「通知」という。)が出されています。外国人登録制度が廃止され、3 ヶ月を超えて住所を有する外国人が住民基本台帳法の適用対象になったときに出されたものです。それによれば、外国人第1号被保険者の届出等に関しては、「氏名は原則として本名により管理する」とあります。住民基本台帳制度では定住外国人に係る住民票の記載事項の特例として「通称名」の住民票への記載が認められていることを考慮して、「通称名」が住民票に記載されている場合には、社会生活上の通用性に鑑み、「通称名」を引き続き「国民年金被保険者資格取得届書」と「氏名変更届出書」に併記させるもの、とされています。

国民年金手帳は「本名により作成すること」とされ、本人が「通称名」での記載を希望した場合で住民票に「通称名」が記載(併記)されていることが確認できた場合には、「本名」に「通称名」を併記するなど、引き続き配慮すること、とされています。

外国人第1号被保険者の届出等に関する説明では、氏名は「原則として本名により管理する」とされているものの、国民年金手帳は「本名」で作成するとあり、ここには「原則として」という言葉はありません。本人が希望した場合には「本名」に「通称名」を併記するよう配慮するというだけです。「通称名」による作成の可能性には触れられていません。国民年金手帳の作成は「本名」に限るのか、それとも「特例」として「通称名」での作成が認められる場合があるのかは必ずしも明らかではないように思います。

## 2 「通称名」を要望したのに「本名」になった理由

申立人は国民年金手帳の名前の表記を、「通称名」でお願いしていたのに、「本名」が 記載されていた理由を説明するように求めておられます。国民年金手帳を「通称名」で 作成してほしかったという趣旨だろうと思います。

区民課に保存されている「学生納付特例申請書」の備考欄には、「本名」のみが書かれており、申立人が「通称名」を要望しておられた事実は書かれていませんでしたので、申立人のその要望が引き継がれなかったのは確かです。

市の回答によれば、国民年金に関する届出や申請は、「通称名」でも受付けられていますが、年金手帳や給付等においては原則として「通称名」での表記は認められていない、ということです。その説明が申立人に対してどの程度丁寧になされたかはわかりませんが、申立人は、国民年金被保険者関係届出の手続きおよび平成24年4月~平成25年3月分の国民年金保険料学生納付特例申請の手続きを行った際に、年金手帳を「通称名」で表記してほしいので、氏名欄は「通称名」で記入すると伝えた、ということです。

書類自体は「通称名」で受理されますが、年金手帳や給付関係は「本名」による作成とされていると言えそうです。

申立人は、ご自分が「通称名」を要望しただけでなく、父、母、叔母の年金手帳には「通称名」が表記されていることも指摘したにもかかわらず、区民課の職員は、「本名」でしか記載できないという説明に終始した、ということでした。その結果、後日、申立人の手元に届いた国民年金手帳には「本名」が記載されているばかりか、そのフリガナが違っていたのでした。申立人は、手続きをする際にあれだけお願いしたのに聞き入れられなかったことから、「要望通りされない残念さ」と「仕事を真剣に行っていない怒り」を感じたと述べておられます。

区民課の職員の説明に納得できなかったので、申立人のお父さんが東年金事務所に問い合わせたところ、「通称名」で表記できるという回答を得た、と証言しておられます。 この回答に照らせば、「本名」でしか作成できないという区民課の職員の説明に納得で きないと思われたのはよくわかります。

申立人から「本名」で表記された理由を問われて、市の職員は、年金手帳は「本名」を記載することしかできないと説明した、ということですが、この説明の根拠は、厚生労働省年金局事業管理課長名の「通知」にあるものと推測されます。この「通知」のなかに、国民年金手帳は「本名」で作成するという方針が書かれているからです。

申立人の証言にあるように、東年金事務所が申立人の国民年金手帳は「通称名」でも表記できると回答したということであれば、その回答は、国民年金手帳の「本名」による作成が原則であっても、その原則にも特例が認められる場合があることを示唆しているように思います。東年金事務所で「通称名」での表記が認められたということは、申立人の場合には特別な事情があると判断され、いわば例外的にそのような扱いが認められたものと思われるというのが市の推測です。

「通称名」でなく「本名」が記載されたのは手違いだというのが申立人の主張ですが、 市によれば、「本名」の記載は手違いなどではなく、国民年金手帳は「本名で作成する」 とされた厚生労働省年金局事業管理課長名の「通知」に沿ったものであった、というこ とになります。「通知」では、国民年金手帳は「本名による作成」とされていて、「通称 名」については住民票作成に際しての配慮にあわせて、「本名」に併記するように配慮 することになってはいるものの、国民年金手帳を「通称名」で作成することは予定され ていないように思います。市が西年金事務所に確認したところでも、国民年金手帳は原 則として「本名」で作成する(「通称名」では表記しない)という回答が得られたとい うことでした。

しかし、東年金事務所は「通称名」で作成することができると回答したという申立人の証言に照らせば、国民年金手帳も「通称名」での作成が認められる特例的な場合があるという推測も成り立ちます。東と西の年金事務所では、国民年金手帳を「本名」で作成するという原則の妥当範囲についての解釈に違いがあるのかもしれません。厚生労働省年金局・日本年金機構・年金事務所の判断それ自体はオンブズマンの調査対象外ですから、これ以上、そのような判断の違いや判断の是非を論じることは控えざるを得ません。

国民年金手帳は「本名」で作成するという区民課の職員の対応は、厚生労働省年金局の「通知」に基づくものであって、区民課の職員の手違いではない点はご理解いただきたいと思います。ただ、区民課の職員が申立人に対して丁寧に説明できなかった点は反省を要するところだろうと思います。

#### 3 「本名」のフリガナが誤記された理由について

定住外国人にも住基ネットが導入されて、名前のフリガナも登録されることになりましたが、市の回答によれば、住基ネットの導入以前には、名前にはフリガナの登録がなかったということです。

熊本市の場合、平成24年4月1日から、総合行政情報システムが採用され、住民記録、外国人登録、印鑑登録等がこのシステムに統合されたということです。より具体的には、外国人の場合には、本人が記載した内容をもとにシステム入力されています。まずフリガナを入力し、そこから字(とくに漢字)を検索し、その中から氏名の字(とくに漢字)を登録しているということです。フリガナを入力しなければ、システムエラーになるというわけではなかったようですが、氏名のための字を検索するためには、暫定的であれ、フリガナを入力する必要があったのは、システム間の移行措置として理解できます。

氏名にフリガナがない場合には、職員が通常思いつくフリガナを、本人に確認することなしに暫定的に付けて、字を検索したものと推測されます。申立人の場合も、フリガナがなかったおひとりだったと推測されます。

このシステムに間違った入力があった場合には、住民から訂正を求められたときに、 その都度訂正している、というのが市の回答でした。

事実、申立人の間違ったフリガナは、平成25年3月に、母親から、申立人の年金手帳の名前が「本名」でフリガナも間違っているとの苦情を受けて、フリガナについては住民係で修正を行った、というのが市の回答です。

名前の読み方は難しい場合が少なくないのですから、本人に読み方を確認したうえでフリガナを登録するのが望ましいのは明らかですが、暫定的に職員が通常考えられるフリガナをつけたのはシステムの移行作業を効率的に進めるうえでやむをえなかったとしても、フリガナの暫定性が意識されていなければならないはずです。それをどこかに記して、他の職員に引き継ぐ必要があったのではないかと思います。

申立人の場合に、平成25年2月〇日の「国民年金被保険者関係届出書」では、申立人の名前のフリガナは、「〇〇」となっています。この書類は「通称名」で受け付けられていますが、備考欄には、「住基ネットでは〇〇になっています」と「本名」が付記され、しかも「年金事務所確認済」という印が押されています。この住基ネットの暫定的なフリガナが一人歩きをはじめた最初が、この備考欄の記述だろうと思います。

住基ネットへの移行に伴って記載された定住外国人の名前のフリガナには、職員が暫定的につけたものがありますので、正しいフリガナにするためには、本人のつけたフリガナと照合して住基ネットのフリガナを点検するか、本人に直接確認する機会を設けるかのいずれかの手続きが必要だったはずです。

「国民年金被保険者関係届出書」に付けられたフリガナは、そのような確認のために有効なはずでした。それというのも、「通称名」と「本名」の姓が違っていても、名は同じで、名のフリガナは本人がつけたものだからです。しかし、申立人ご自身が書かれたこのフリガナは、暫定的なフリガナと照合するためには用いられませんでした。

国民年金手帳を作成した年金事務所の職員は、住基ネットに書き込まれたフリガナを、本人によって確認されたフリガナと思って、そのまま採用して、国民年金手帳の名前にそのフリガナをつけたものと推測されます。

しかし、申立人から見れば、自分たちが知らないうちに勝手に間違ったフリガナを付されたと抗議しておられるのは当然だと思います。

システムの移行期に生じたこととはいえ、このようなフリガナの付け間違いを防ぐ方法がなかったのかどうかは、検討の余地があります。住基ネットに入力された名前のフリガナが職員によって暫定的に付けられたことを、そのデータを利用する他の職員にわかるように記録しておくことはできなかったのかどうか、早期に本人に確認を求めることができなかったのかどうかが気になるところです。いずれにせよ、再発を防ぐ工夫が求められるのではないかと思います。

# 4 名前の表記についてのマニュアル作成について

### (1) 政策の具体化としてのマニュアル化

申立人の証言によれば、区民課は、国民年金手帳は「本名」で作成するものと窓口で説明しているのに対して、東年金事務所は「通称名」での作成が可能であるという回答だったということですから、少なくとも区民課と東年金事務所との考え方に違いがあったのは明らかです。

国民年金手帳を「通称名」で作成できるのに、「本名」でしか作成できないと考えたのが区民課の職員の手違いであるならば、そのような手違いを防ぐためには、区民課の職員なら誰でも、国民年金加入手続きを正しく進めることができるように、マニュアルの作成が必要であると主張されたのはよく理解できます。

すでにみたように、国民年金手帳は「本名」で作成されるのが原則であって、「通称名」での作成は認められないというのが市の回答でした。しかも、このような対応は、区民課独自の方針によるのではなく、厚生労働省年金局・日本年金機構・年金事務所の政策方針に沿うものです。そうであれば、必要とされるのは、区民課の職員が、国民年金手帳の「通称名」での作成を要望している定住外国人に対しても、国民年金手帳は「本名」で作成するという政策的な理由、特例があればその特例が認められる理由を窓口で説明することができるようなマニュアルです。そして、国民年金手帳を「通称名」で作成できる特例的な場合があれば、それも例示されているようなマニュアルである必要があります。国民年金手帳は「本名で作成する」のが原則であって、特例として「通称名」が認められる場合があるということならば、それを例示することが望まれます。「通称名」を要望する定住外国人は、どのような場合に「本名」に「通称名」の併記が認められるのか、どのような場合に、希望したら「本名」に「通称名」の併記が認められるのかを知りたいのではないかと思います。区民課の職員は、そのような要望に対しても説明する必要があるからです。

現在もマニュアルはあると聞いていますが、今回の事例を通してみる限り、それは、 申立人の疑問に応えられるようなマニュアルではなかったものと推測されます。

区民課の職員は、国民年金手帳を「通称名」で作成したいと要望しておられる定住

外国人に対しても説明責任が果たせるように、「本名」での作成が原則である政策的な理由をあらかじめ年金事務所に確認しておく必要があります。そうして作成されたマニュアルに従って区民課の職員が説明しても納得できない定住外国人の方には、年金事務所に対して直接説明を求めていただくか、行政相談員に相談していただくように、お願いするほかないように思います。それは政策的な方針に関わることになると思われるからです。区民課の職員が説明できることは限られている点については、申立人にご理解いただければ幸いです。

## (2) マニュアルを支える社会的・政策的背景

「本名」と「通称名」をめぐる問題は、区民課の窓口だけでは対応できない社会問題であり政策問題です。「本名」の代わりに「通称名」を要望する定住外国人がおられるという社会的現実をどのように政策的に考慮するのか、という問題が、マニュアルの背景にあります。

思えば、日本社会の中で定住外国人が職場で働く場合にも地域で生活する場合にも、「本名」の使用によって被る不利益を避けるために「通称名」が使用されてきたという歴史がありますので、そのような職場や社会が残っている限り、「通称名」が特例として認められる場合を残しておく必要性は依然としてあるように思います。日本社会が国籍による差別・偏見の少ない社会になれば、定住外国人が「本名」と「通称名」を使い分ける必要も少なくなるものと思いますが、日本社会はまだそのような社会にはなっていないからです。様々な手続きにおいて「本名」のほかに「通称名」をどこまで認めるかは、歴史社会的要因と制度的要因によって規定されています。すなわち、戦中戦後の日本社会がかかえてきた在日外国人をめぐる歴史的状況への政策的配慮と、定住外国人の社会生活における本人確認の制度的必要という二つの要因によって影響されているように思います。特に後者の要因が強くなってきているように思います。マニュアルは、このような社会的政策的背景をふまえて作成される必要があると思います。

申立人が望まれているマニュアルとは違ったものになりますが、現在作成されているマニュアルが以上のような問題意識をふまえて改善されることを願っています。

## (15) 下水道使用料

#### 【苦情申立ての趣旨】

第1 下水道使用料における基本使用料の二重徴収について

私の家は、「水道水」と「水道水以外の水(井戸水)」を併用している世帯(以下「併 用

世帯」という。)で、このような併用世帯における下水道使用料は、熊本市の下水道条 例第14条第1項に基づき、水道水と水道水以外の水のそれぞれの下水道使用料の合算 額となる。具体的には、同条例第 13 条の 2 第 1 項及び第 2 項並びに別表により、①水道水の使用に伴う下水道使用料 [基本使用料(850円)+従量使用料]と、②水道水以外の水の使用に伴う下水道使用料 [1,700円/世帯]を支払うことになっている。

しかし、定額制の②について、どのように算定したのか疑問があり、平成 24 年 10 月に、上下水道局の職員に質問をしたところ、「1 人 1 日あたりの使用水量を、水道水や水道水以外の水の区別なく 2370 と仮定し、この値に平均世帯人数の 2.3 人と 1 月の 30 日をかけて、一世帯の 1 月あたりの使用水量を 16 ㎡と推定し(※1)、この値を別表に適用して、1,700 円を算定している(※2)。」という説明を受けた。

(※1)  $\cdots$  237 (ℓ/(人·日)) ×2.3 (人/世帯) ×30(日) =16,353 (ℓ/世帯) ≒16 ( $\mathring{\text{m}}$ /世帯)

(※2)…基本使用料(850 円)+従量使用料(14 円/m³×10 m³分+125 円/m³×6 m³分) =1,740 円  $\stackrel{.}{=}$ 1,700 円

そうすると、①のみならず、②の中にも、基本使用料(850円)が含まれていることになり、併用世帯においては、下水道の基本使用料を二重に負担していることになる。これは、公平ではないし、全く不当である。そこで、同局に、(a) [下水道使用料の見直し] と(b) [過払いした基本使用料の返還]を求めたところ、(a) については、使用実態調査を行い、より実態に則した下水道使用料になるよう現在検討中で、 平成 25年度中には、見直しの案を示す旨の回答を得たものの、(b) については、回答は得られなかった。

私の家においては、①と②を負担をした期間は、平成12年8月から現在に至るまでの間となるが、同局においては、下水道使用料における基本使用料の二重徴収の開始時期を明らかにし、過払いとなる基本使用料については、速やかに返還をして欲しい。

## 第2 下水道使用料が高騰していることについて

下水道使用料については、概ね四年ごとに改定が行われていて、現在の料金体系は、 平成 21 年に一部が改定されたが、平成 17 年のものと、ほぼ同じである。しかし、下 水道使用料は、平成 5 年から平成 17 年の間に、二度の改訂を経たとはいうものの、① は約 2.5 倍に、②は約 3.4 倍に、値上がりをしたので、現在においては、平成 5 年改 訂時の料金を基準とすると、一世帯が、およそ三世帯分の下水道使用料を負担してい る状況に等しい。そこで、なぜ、物価が下落する経済状況の下で、このように下水道 使用料が高騰したのか、その理由について説明を求めたところ、「熊本市下水道事業会 計の収支等を勘案して、その時々の改定率が定められ、現在に至った。」と回答するだ けで、それ以上の詳しい説明は無かった。

同局専用の広報誌あるいは刊行物上で構わないので、公営企業としての説明責任を 果たすとともに、他の物価状況に照らし合わせ、適正な下水道使用料になるように見 直して欲しい。

## 第3 上下水道条例の不備について

現在、私の家は一世帯であるが、平成 24 年 10 月に、同局の職員より、二世帯分の下水道使用料(併用世帯として適用を受けたもの。)の支払いを求められた。これは、元々暮らしていた○番地に、日照悪化等の問題が生じたので、平成 12 年 5 月に、隣接地である○番地の所有権を取得し、それ以降、建物や上下水道設備とも、特に改変することなく、従前のものを使用していたため、同局の職員が、二世帯の居住と誤解したことに起因しているものと思われるが、平成 22 年 6 月より、○番地の水道水や水道水以外の水は、建物の修理に伴い、使用停止中なので、そもそも○番地の①と②は発生しない。しかし、○番地の水道水と水道水外の水の使用再開後、②は、私の家は一世帯なので、二世帯分とはならないものの、○番地の①の支払いが課題となった。

また、この件より前に、隣接地である○番地を取得したことによって、上下水道設備が○番地と○番地で二重になってから、③水道水の使用に伴う水道料金 [基本料金+従量料金]の支払い方法について疑問があり、既に二度、同局に口頭で質問をしていたが、尋ねる職員が変わる度に、説明内容も変わる上、関連する条例を読んでも、私の家のような場合における、支払い方法が明記されていないので困っていた。そこで、平成24年11月から、上記の2つの苦情と合わせて、○番地の水道水や水道水以外の水の使用再開後の①と③の支払い方法について、改めて書面にて、二度、質疑をしたが、納得のいく回答は得られなかった。

同局の見解は、③については、給水装置の工事時に設置したメーターに起因して徴収するというもので、○番地と○番地に、それぞれメーターがある限り、例え地続きの一世帯であっても、○番地と○番地の合算はせず、○番地と○番地のそれぞれの支払いになるというものだが、そもそも、基本料金に含まれる経費には、一世帯が二重に負担する必要性が無いものが含まれているはずであり、また過去に、どうしても、基本料金の二重負担を回避した合算支払いを望むのであれば、メーターを1つにするように、指導を受けたが、そうすると、後日、一方の不動産を売買あるいは賃貸する際、再び、工事が必要になり、合理的ではない。

加えて、同局は、熊本市の上下水道条例に則って、料金を徴収していると主張するのだが、そもそも現行の条例は、単一の土地に単一の上下水道設備を新設した場合における支払い方法を前提としており、本件のように、単一の世帯が、既に上下水道設備を備えている隣接不動産を取得したことにより、上下水道設備が二重化し、それを継続使用する場合における支払い方法については、想定されていない。なので、このままでは、法的根拠がなく、一体、何に準拠して、料金を徴収されようとしているのか、分からない。

私の家では、③については、平成 12 年 8 月(○番地の使用開始)から、平成 22 年 6 月(○番地の使用停止)までの間、○番地と○番地のそれぞれで負担をした。しかし、○番地と○番地を合算して支払う場合に比べると、水道水の使用水量によるとはいえ、

負担が増す場合がほとんどであったので、○番地の水道水と水道水以外の水の使用再開後、同局が求めるとおり、○番地と○番地のそれぞれで、①と③の支払いをすることには、応じられない。故あって、上下水道設備が二重化してしまったが、同局においては、世帯や扶養の有無等を勘案し、上下水道条例を整備し直した上で、実情に即した料金を徴収して欲しい。

#### 【市の回答】

## 1 申立ての趣旨1について

本市においては、現行料金体系のうち基本使用料算定にあたり、「下水道使用料算定の基本的考え方」(社団法人日本下水道協会)を踏まえて、需要家費(料金徴収経費)の全部並びに固定費(人件費等固定的な維持管理経費)の一部を使用者の利用実態等を勘案しながら積算し、使用料水準を決定しているところですが、これを前提として、水道水以外の水を併用する世帯(以下「併用世帯」という。)に基本使用料を別途賦課することの妥当性を説明いたします。

まず、水道水以外の水の使用に係る下水道使用料を賦課するためには、世帯を捕捉し、 通常の水道水使用に係る下水道使用料とは別に料金システム上の管理をする必要があり、 これらにかかる人件費、システム開発及び維持管理コスト、さらには金融機関等への手 数料等の徴収コスト(原価計算上は「需要家費」に分類)が発生しております。また、 これら以外にも、総務部門職員(徴収関係職員除く)等が当該制度に係る仕事に従事す るために職員人件費等の固定的維持管理コスト(原価計算上は「固定費」に分類)が発 生している状況です。

確かに、併用世帯においても、排水するための公共枡はひとつであるため、併用世帯 か否かに関わらず固定的なコストは同じであるという意見があります。そのような観点 から、併用世帯に過度の負担を求められていると考える利用者も数多く存在するのも事 実です。

しかしながら、前述のような追加的コスト発生の状況を鑑みれば、やはり、これまで、 併用世帯か否かにかかわらず、別途定額料金(月額 1,700 円※基本使用料相当分含む) により基本使用料相当を賦課してきたことは妥当であると考えております。

なお、併用世帯の基本使用料の重複に関しては、今回の制度見直しに際して、当時の 状況と比較して追加的コストの削減等が可能となったこと及び重複賦課に関してわかり にくさがあることから、当該重複を解消させる措置をとりました。そのうえで、従量料 金相当分の賦課について、使用実態に即した使用料となるような制度を設ける予定です。

## 2 申立ての趣旨2について

#### (1) 下水道事業の沿革

本市の下水道事業においては、戦後間もない昭和23年に建設に着手し、その後、わ

が国の高度成長期と歩調を同じくして、随時計画区域を拡大してきました。当初は浸水排除を主眼とした整備でしたが、経済成長の負の側面としての公害被害の拡大を踏まえて、国おいては昭和 42 年に公害対策基本法が制定され、また、昭和 45 年には水質汚濁防止法が制定されるに至り、本市においても、都市の発展拡大の途上で、同様に「公共用水域の水質保全」の必要性が増大し、昭和 51 年には、それまでの合流式下水道から分流式下水道への整備に、その整備方針を大きく転換して今日に至っているところです。

#### (2) 使用料改定の経緯

(1)を踏まえて、順次公共下水道を整備し、排水処理区を拡大してきました。その結果、下水道普及率(排水処理人口/行政人口)が平成17年83.4%(直近平成24年度末86.5%)にまで上昇し、全市的な整備が目前まできています。

このような整備過程のなかで財源として活用された公営企業債は平成 17 年度末残高約 1503 億円(直近平成 24 年度末残高約 1480 億円)にまで累積し、これらの償還と排水処理区域拡大に伴う下水道の維持管理費の増加に対応するために、段階的に使用料改定を実施してきました。

しかしながら、現状においても、地方交付税及び都市計画税等を原資とした一般会 計繰入金により黒字が維持できている状況です。

#### (3) 本市の見解

上記(1)及び(2)に加えて、本市が平成24年3月に作成した「熊本市上下水道事業経営基本計画」中の財政見通しにおいても、現行料金の維持を前提としながらも、今後、節水型器具のさらなる普及等により使用水量が逓減していく一方で、施設の老朽化等に対応するため維持管理経費の増高が予想され、計画期間終盤には収益的収支が極めて厳しい状況となる見込です。以上を踏まえまして、本市としては、現行料金水準は適正なものであると認識しています。

また、市民への広報等につきましては、ホームページ及び局広報紙「上下水道局だより」を通じまして予算・決算等の報告をいたしております。

## 3 申立ての趣旨3について

現状については、家屋の取得時期に相違はあるものの、上水道、井戸水及びその汚水を排除する排水設備が備わっている住居を 2 戸保有されています。それぞれに水道メーターが設置され、その使用水量で①下水道使用料(水道水分)、③水道料金を請求し、同時に井戸水使用であれば②下水道使用料(水道水以外)の請求を行っています。このように個別の水道メーターを基本に、熊本市水道条例(以下「水道条例」という。)及び熊本市下水道条例(以下「下水道条例」という。)に則り適正に料金請求を行っております。

また、水道条例では、給水の開始時に、給水装置の新設等の申込みを受け付け、これにより、各種手続きを経て、完了検査後に料金算定の基準となる局メーターを設置することで給水開始の状態になり、使用の実態があればそれぞれの使用者に水道条例及び下水道条例に基づき、①下水道使用料(水道水分)、③水道料金の料金請求を行います。②下水道使用料(水道水以外)についても、下水道条例別表では『一世帯につき 1,700円』となっているため、水道水以外の水を使用される場合は、①下水道使用料(水道水

分)及び③水道料金を基準とし、これらの賦課の単位を一世帯として請求しています。

上記のとおり、水道条例及び下水道条例は、住民登録等の世帯を賦課の単位にするのではなく、あくまで給水装置の設置を基準に賦課しております。②下水道使用料(水道水以外)については、下水道条例上「世帯」という表現が別表にありますが、これについても①下水道使用料(水道水分)及び③水道料金を基準にすることとしています。確かに、これらの賦課のあり方は、申立人が指摘するように個別世帯の生活実態を詳細に捕捉できるものではありませんが、数十万件の上下水道の使用状況に対して効率的かつ使用者間の負担の公平性に配慮しながら賦課するためには、現行の制度が最善であったと考えております。

## 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨と市の回答をふまえると、論点は三つあります。第一は、水道水と井戸水を併用する世帯(以下「併用世帯」という。)では下水道の基本使用料は二重徴収されていないかどうか、第二は、下水道使用料が値上がりしてきたのはどのような理由によるのか、第三は、ひとつの世帯が二つの隣接家屋に居住する場合に、世帯の水使用実態に即した料金の算定方法が考えられないのかどうか、です。

なお、以下では、水道料金については、一般用と浴場営業用のうち一般用に、下水道使 用料に関する水道水以外の水については、井戸水と温泉水のうち井戸水に、それぞれ限定 することにします。

1 併用世帯における下水道の基本使用料は二重徴収されていないかどうか。 併用世帯では、下水道の基本使用料が水道水についても井戸水についても徴収されて いるのは二重徴収だから、過払い金を返還してほしい、というのが申立ての趣旨です。

#### (1) 併用世帯における下水道使用料の定額制と世帯の生活実態

併用世帯では、水道水の使用による下水道使用料と井戸水の使用による下水道使用料の合計額が下水道使用料になります。

一般家庭における井戸水の使用量の把握が困難であるために、井戸水のみを使用する世帯(以下「井戸水専用世帯」という。)でも、併用世帯でも、下水道使用料は一律1,700円という定額制になっています。しかも、そのなかに基本使用料850円が含まれ

ています。そこで、問題になるのは、この定額制が井戸水の使用による下水道使用の 実態に即しているかどうか、とくに併用世帯における下水道使用の実態に即している のかどうか、です。

市の資料によれば、井戸水を使用している世帯のうち、井戸水のみの世帯数は 5,086 であるのに対して、井戸水と水道水の併用世帯数は 1,895 です。なお、井戸水だけでなく、温泉水または雨水との併用世帯も含めると、3,035 世帯になります。

① 井戸水の使用による下水道使用料の定額制とその算定根拠について 井戸水の使用による下水道使用料 1,700 円の算定根拠はつぎのように説明されて います。

1日1人当たりの使用水量は、水道水と井戸水の区別なく 2370と仮定し、平均世帯人数 2.3人、1月30日として計算すれば、1世帯当たりの1ヶ月の下水道使用量は 2370×2.3×30=16.3530、およそ16㎡となります。下水道使用料は、基本使用料と従量使用料の合計額ですから、850円+(14円/㎡×10㎡分+125円/㎡×6㎡分)=1,740円になり、定額制の金額1,700円にほぼ相当する、というのが市の説明です。

ここには少なくとも三つの仮定があります。第一は、1日1人当たりの使用水量が、水道水と井戸水の区別なく 2370と仮定されていることです。1日1人当たりの使用水量は、水道水と井戸水とを問わないのですから、井戸水専用世帯でも併用世帯でも水道水のみを使用する世帯(以下「水道水専用世帯」という。)でも同じと仮定されていることになります。併用世帯の場合には、この 2370のなかには水道水の使用水量も当然含まれています。

第二は、水道使用量がそのまま下水道使用量になると仮定されていることです。 水道水と井戸水のすべてが下水道に流入するわけではないとしても、この大まかな 仮定は不可避です。公共枡にはメーターはありませんから、下水道使用量を独自に 計量するのは不可能だからです。

第三は、1日1人当たりの使用水量の算定のためには、世帯人数だけを考慮すればよく、個人の性別(男女)や年齢(大人か子どもか)などの属性はすべて捨象され うるという仮定です。

このような定額制を根拠づける最も基礎的単位である1日1人当たりの使用水量2370は、水道水であれ、井戸水であれ、その双方の水であれ、どのような個人も1日に2370という同じ水量を使用するものと仮定されていることになります。それに、世帯の構成や経済水準がどうであろうと、世帯の人数だけが考慮されて、世帯単位の使用水量が算定されています。

圧倒的多数の世帯を対象とする限り、このような定額制のための個人と世帯の標準化は、これまでは下水道の管理運営の効率性と徴収コストの軽減のためには不可避であったのは理解できます。しかし、井戸水を使用する世帯の定額制の算定根拠

にされている 1 日 1 人当たりの使用水量には、水道水も含まれていることにもみられるように、世帯の下水道の使用実態に即したものと言うことはできません。

確かに、井戸水専用世帯の下水道使用料のなかに基本使用料 850 円が含まれているのには十分な理由があります。基本使用料を含んでいることから、もともと井戸水専用世帯を想定していたのが定額制であると推測されます。水道水専用世帯も当然に基本使用料を負担していますから、問題になるのは井戸水も水道水も使用する併用世帯です。1 日 1 人あたりの使用水量は井戸水専用世帯とも水道水専用世帯とも同じと仮定されているのに、併用世帯だけが、現在のところ、水道水の使用による基本使用料と、井戸水の使用による基本使用料とを重ねて負担しなければなりません。その理由が問題になります。

② 併用世帯における下水道使用料の定額制は下水道の使用実態に合うかどうか。 申立人は、併用世帯が下水道使用の基本使用料を二重に負担しているとの確信 から、「下水道使用料の見直し」と、「過払いした基本使用料の返還」を求めてお られます。

併用世帯には、水道水についても井戸水についても基本使用料の負担が求められているのは、市によれば、二つの理由によります。ひとつは、井戸水の使用による下水道使用についても、水道水の使用とは別に、料金システム上の管理が必要になることです。具体的には、人件費、システム開発・維持管理コストおよび金融機関等への手数料等の徴収コストがかかること、もうひとつは、総務管理専門員等の人件費等の固定的維持管理コストがかかることです。井戸水の使用による下水道使用にはこのような追加的なコストが発生するのだから、併用世帯も井戸水専用世帯と同じように、別途、基本使用料分を含む定額料金(1,700円)により基本使用料相当を賦課してきたのは妥当である、というのが市の回答になります。

市の説明はかなり苦しいように思われます。併用世帯においても、井戸水の使用による下水道使用量を計ることができないために何らかの便宜的な措置が必要であるのは疑いありません。1,700円の定額制が併用世帯にも採用されているのはその便宜的な措置として理解するしかないと思います。

しかし、併用世帯でも排水のための公共枡はひとつだから、水道水専用世帯とも井戸水専用世帯とも固定的なコストは同じであるから、併用世帯だけに二重に基本使用料を負担させていることに不満を持つ利用者も数多く存在することを理解しているからこそ、市は今回見直しをすることにしたのだと推測されます。少なくともこれまでは、その事実が理解されていても、下水道の管理運営上の理由が優先されてきたものと推測されます。

下水道使用者の視点から見れば、併用世帯が、水道水のための基本使用料と井戸水のための基本使用料を重複して負担しなければならない理由を納得すること

は難しいだろうと思います。

そのことの理解が深まり、下水道料金の見直しの条件が整ったことから、市は現在、制度の見直しを進めています。おもに平成21年度に水道事業と下水道事業の組織が統合されたことにより、安定的な事業運営ができるようになり、追加的コストの削減等が可能になったこと、重複賦課がわかりにくいことから、重複を解消させて、従量料金相当分の賦課について使用実態に即した使用料となる制度を設ける予定である、というのが市の回答です。

重複賦課がわかりにくいという言い方も苦しい説明です。重複賦課の理由を納得するのが難しいという意味でわかりにくいのであって、常識的に考えれば、重複賦課に問題があることはわかりやすいのではないかと思います。現在の時点で見直せば、重複賦課を正当に理由づけることがむずかしいからこそ、市はそれを解消しようとしているものと推測されます。今回の見直しの大きな契機になったのは、平成21年度の上下水道局の組織統合が実現されたことだろうと思います。ただ、市の回答の趣旨は、今日まで重複賦課が維持されてきた理由まで否定することはできないということだろうと思いますし、定額制が下水道の維持管理と徴収コストの軽減のためにはやむをえなかった過渡的な措置であったことまで否定することは難しいだろうと思います。

## (2) 併用世帯における下水道使用料の定額制の問題点と見直し案

熊本市上下水道局は、平成25年7月17日に、水道水以外の水(井戸水や温泉水)を使っている一般家庭の下水道使用料の見直し案を熊本市上下水道事業運営審議会(以下「審議会」という。)に諮問しています。その見直し案には定額制の問題点が二つに集約されています。すなわち、(a)定額制であるために、使用実態に即した料金ではないこと、(b)併用世帯と井戸水専用世帯との費用負担が公平ではないこと、です。(a)については、1人世帯や2人世帯のような少使用量に対応できない、節水型機器(トイレ、食洗器)等の普及により、使用水量が減少しているなかでは定額制では対応できない、使用量が多い世帯にも対応できない、(b)については、併用世帯では、井戸水等をトイレ、風呂、洗濯等に補完的に使用しているのが実態だから、井戸水等専用世帯と下水道使用料が同一料金であるのは、費用負担の公平性に問題がある、ということです。

(a) (b) のいずれの問題点も、まことにそのとおりと言わざるを得ません。このような指摘に基づいた諮問案が審議会にかけられ、早くも平成25年の8月30日付けで審議会の答申が出されています。その答申により、水道水以外の水の使用による下水道使用料についても、使用実態に即したものとするための見直しが必要とされています。地下水保全という観点からも使用量を正確に把握するために、水道水以外の水の使用世帯へのメーターの設置を検討するように求めるとともに、今後の使用実態調査をも

とに人員・用途別の認定水量の適切な見直しをお願いする付帯意見が付けられている など、行き届いた答申になっています。

この答申を受けて、市議会に下水道条例の改定案が上程されており、それが 12 月の 市議会で可決されれば、平成 26 年 4 月から併用世帯の下水道使用料についての新しい 料金システムが施行されることになっています。

見直し案によれば、井戸水の使用による下水道使用量は、メーターが設置されている 世帯では、メーターによって計量された水量ですが、メーターが設置されていない世 帯では、世帯人員と用途に応じた認定水量の合計になります。井戸水の認定水量は、 各世帯の構成人数によるだけでなく、併用世帯では、水道水の使用量に加えて、トイ レ、風呂、炊事、洗濯などの用途別に規定していますから、現在よりもはるかに、井戸 水の使用実態に即したものになるのは疑いありません。

下水道使用量がメーター等によって正確に計量化できない以上、井戸水の使用について何らかの推定ないし仮定をおかねばなりませんが、認定水量という工夫は、現在よりもはるかに井戸水の使用実態に適合した使用料の仕組みを可能にします。ただ、審議会の付帯意見にもあるように、認定水量は熊本市における水道水の現在の使用実態に基づくものですから、将来的に節水が進むなど使用量の変動が考えられる場合には、見直される必要があるのはもとよりです。

おそらく、申立人ご自身がこれまで担当課に対して併用世帯の下水道使用料の見直 しを求めてこられたことも、今回の見直しの促進要因のひとつになっていたのではな いかと推測されます。

## (3) 過払いした基本使用料の返還について

併用世帯に下水道の基本使用料が二重に賦課されていたのは不当だから、過払いした基本使用料の返還を求める、というのが申立ての趣旨です。

支払った下水道使用料が還付されねばならないのは、たとえば市の計算ミスで下水 道使用料の払いすぎが判明したような場合などが考えられます。今回のケースは、そ のような計算ミスなどではなく、条例に根拠を置いた下水道使用料が政策的に正当だ ったかどうかという問題になります。併用世帯から見れば、現行の下水道使用料の仕 組みが不当であると言うことはできても、それが違法であると言うだけの法的根拠を 見出すのは難しいと言わざるをえません。

平成 21 年度の上下水道局の組織統合によって平成 25 年度の下水道使用料の見直しが可能になったとすれば、見直しまでにやや時間がかかった感はありますが、市が行政上の怠慢によって制度の見直しを遅らせたと言うことは困難だと思います。

払いすぎた基本使用料の返還を求めることができないことは申立人には甚だ不本意なことと思いますが、併用世帯が事実上重複して負担してこられた下水道使用料も含めて、下水道使用者の負担してこられた下水道使用料によって、普及してきた下水道

設備の維持管理がなされて、熊本市の河川の水質改善等が著しく促進されてきたこと は疑いありません。

#### 2 下水道使用料が改定されてきた理由は説明可能かどうか。

平成5年を基準にすると、現在の水道水の下水道使用料は約2.5倍、水道水以外の下水道使用料は約3.4倍になっている、なぜこのように高騰してきたのかを説明してほしい、というのが申立人の主張です。

これは、市の料金政策的な問題とはいえ、申立人の上下水道使用料の負担が大きいという実感を背景で支えている問題ですので、ここで少し取り上げることにします。

熊本市も、公共用水域の水質保全の必要性から、昭和 51 年に、それまでの雨水と汚水の合流式下水道から分流式下水道の整備へと大きく転換して今日に至っています。下水道普及率は平成 24 年度末には 86.5%まで上昇したことがうかがわれます。

下水道事業の会計処理は、(a) 収益的収支と(b) 資本的収支に分けられています。(a) は、排出された汚水を処理するために必要な経費とそれに充てられる下水道使用料などの収入のことであり、(b) は、下水道建設や改良に必要な経費とそのための財源(国庫補助金、企業債など)のことです。

下水道の建設には多額の建設費が必要ですが、この財源は、国庫補助金、公営企業債 および受益者負担金等で賄われています。下水道施設が機能するためには多くの人々に よって管理されていますが、その維持管理の費用は、下水道使用料と市費(一般会計負 担金補助金)によって賄われています。下水道使用料は、おもに、浄化センター・ポン プ場の運転費や下水道の維持管理のための経費(人件費や修繕費など施設を維持し下水 を処理する費用)に充てられています。

公共下水道の整備のために用いられた企業債残高も平成 12 年から平成 15 年の 1,600 億円前後の横ばい傾向から、平成 13 年の値上以降には、やや減少傾向に転じ、平成 24 年には企業債残高(下水道)は 1,480 億円になっています。それらの償還と排水処理区域拡大に伴う下水道の維持管理費の増加に対応するために、段階的に使用料改定を実施してきた、というのが市の説明です。

平成5年6月(500円)、平成9年5月(1,000円)、平成13年4月(1,300円)、平成17年11月(1,700円)と、概ね4年ごとに使用料が値上げされ、そのときどきの改定率は、熊本市下水道事業会計の収支等を勘案して定められてきている、ということです。

事業経営の健全化および経営基盤を強化するために、4年ごとに下水道使用料が値上げされてきたことによって、有収水量(処理した汚水のうち下水道使用料徴収の対象になった水量)は漸増しています。ただ、平成17年の値上以降は、使用料収入も有収水量もほぼ横ばいになっています。平成21年度には、上水道部門と下水道部門の組織統合による経費節減により、9月に一部使用料の値下げ改定がされたということですが、下水道使用料については、1,700円に据え置かれたまま今日に至っています。

市の説明によれば、現状においても、地方交付税と都市計画税等を原資とした一般会計繰入金によって黒字が維持できている状況であって、今後は収益的収支が極めて厳しい状況になると見込まれています。というのも、節水型器具の更なる普及による使用水量の漸減化と施設の老朽化に対応するための維持管理費の増加とが予想されるからです。以上のことを踏まえて、市は現行の料金水準は適正なものであると認識しています。

公共下水道の整備は、都市型社会の基本的な環境整備のためにも、海と川の水質保全のためにも優先度の高い重要な施策ですから、国の補助と公営企業債の発行等によって下水道の建設が進められてきたことがわかります。併用世帯における下水道使用料の過重な負担にも支えられながら、公共下水道の普及とその維持管理が進められてきたのは疑いありません。公共下水道の維持管理にかかる多額の費用は使用者が支払う下水道使用料等によって賄われるのですから、下水道の普及により、その維持管理費用も増加してきたために、下水道使用料も値上げせざるをえなかったことが推測されます。

『熊本市上下水道事業 経営基本計画』(熊本市上下水道局、平成24年3月)(以下『経営基本計画』という。)には「上下水道の機能強化」と「環境に配慮した水循環社会の形成」が理念的に強調されています。前者が後者に大きく貢献するのは疑いありません。これからはこれまで以上に、下水道使用者がこのような公共的な貢献を実感できることが望まれます。都市住民が自らも都市の公共的な営みを支えていることを実感できるためには、各自の負担が納得できる公平なものであることが重要になります。今回の下水道使用料の見直しもそのための努力の現れとして理解することができます。

3 ひとつの世帯が二つの隣接家屋に居住する場合に、その世帯の利用実態に即した水道 料金・下水道使用料の算定方法が考えられないのかどうか。

現在の水道条例によれば、ひとつの水道メーターを計量の単位として料金が算定されます。しかし下水道使用料は、ひとつの家屋にひとつの公共枡であっても、水道水と井戸水には、別々に基本使用料と従量使用料が賦課されています。

#### (1) 水道料金と世帯の使用実態

現行の水道料金の仕組みは、単一世帯が隣接する二つの家屋の水道を使用する場合を想定していないので、水道使用の実態に適合した水道料金の徴収の仕方にしてほしい、というのが申立ての趣旨です。その意味で、申立人は水道条例に不備があると主張しておられます。

市の回答は、二つの家屋にそれぞれの水道メーターがあるかぎり、地続きの家屋であっても、それぞれのメーターごとに料金を算定するというものです。きわめてわかりやすい料金算定方式です。水道条例は、単一世帯が 2 軒の隣接家屋に生活している場合を想定していないのは確かですが、申立人が求めておられるのは、上下水道料金の算定方式を世帯の使用実態に即したものにしてほしいという趣旨であろうと思いま

す。

水道条例によれば、メーターを計量の単位として水道料金が賦課されますが、水道 メーターが家屋(棟)ごとに設置されているものの、ひとつの世帯が 2 つの隣接家屋 に生活している場合があります。このような場合に世帯の水道使用の実態に即した料 金の算定方法を工夫することができないかどうかが問題になります。

ひとまず 3 つの類型的パターンが考えられます。いずれも各家屋にそれぞれ水道メーターが付いている場合です。

- (a) 二世帯が同じ敷地内の2つの家屋に住んでいたが、世帯の縮小により、実質的に はひとつの世帯が2つの家屋に住むことになった場合、
- (b) 二世帯が隣接の敷地の2つの隣接家屋に住んでいたが、世帯の縮小により、実質的にはひとつの世帯がその2つの家屋に住むことになった場合、
- (c) ひとつの世帯が2つの隣接家屋に住んでいる場合、

申立人は、「単一世帯がすでに上下水道設備を備えている隣接不動産を取得したことにより、上下水道設備が二重化し、それを継続使用する場合」と説明しておられますので、(c) に該当することになります。

このような場合には、水道の基本料金はメーターひとつ分に限定し、従量料金は二つのメーターの従量を合計して算定するのが、世帯の使用実態に合うのではないかと思います。

通常は二つの家屋にそれぞれ水道メーターが設置されているのであれば、メーター単位で水道料金が課されることになりますから、水道水の基本料金もメーターごとに課されることになります。世帯の使用実態に照らすと、水道の基本料金は過重に負担していることになるから、世帯の使用実態からみれば、水道料金の仕組みを変える必要があるのではないかというのが申立人の主張です。

きわめて多数の世帯を対象にする場合には、併用世帯に対する配慮には大きくは三つのレベルが想定されます。すなわち、(a)標準化—(b)類型化—(c)個別化です。

標準化とは、世帯の生活実態や水道の使用実態よりも、上下水道の管理運営と徴収コストを重視した料金システムです。世帯の標準化とは、2.3人という平均的規模の世帯の使用水量を前提にしていますので、3人よりも世帯人数が多ければ料金負担は軽くなり、2人以下の世帯人数であれば料金負担が大きくなります。

水道水の利用者は大変多いので、使用実績に適合した料金算定を目指そうとしても、何らかの標準化は不可避であるとはいえ、一律の定額制はあまりに標準化されすぎているのは確かですが、だからといって、世帯ごとの個別的な事情を細かく配慮するこ

とは不可能です。しかし、その標準化と個別化の中間に、世帯の使用実態に即した多様な類型への配慮が考えられます。そのひとつが、ひとつの世帯が 2 つの隣接家屋に住んでいる場合への配慮です。

これからは世帯の縮小化が進むことによって、メーターを単位とする現在の料金体系では、世帯の生活実態に照らすと、水道水の料金負担が過大にならざるをえない場合が増えてくることが予想されます。ある程度まで世帯の利用実態を類型的に考慮した料金システムが望まれます。水道料金のうちの基本料金はひとつの世帯のメーター分に限定し、従量料金は、二つのメーターの使用量を合計して算定して、基本料金と従量料金を合計するのが、世帯の生活実態に合う料金体系になります。

隣接でも別棟で生活していたので、棟ごとに水道のメーターが設置されていた場合に、水道の配管工事によって一つのメーターに統合すれば、水道料金は現行の算定方式になりますから問題ないと思えますが、その代わりに水道使用者は水道工事費を負担しなければならなくなります。水道使用者に新たな負担を強いるよりも、水道使用料の徴収の仕方を世帯の水道水の使用実態に合わせるのが望ましいと言わざるを得ません。

現在のところ、ひとつの世帯が隣接する 2 家屋で生活しているケースはそれほど多くはないかもしれませんが、これから少しずつ増加する可能性のある居住の類型ではないかと予想されます。

このような料金体系を申請する世帯は、それぞれに水道メーターの付いた 2 つの家屋に住んでいても、実質的にひとつの世帯であることを証明する必要があります。

おそらく申請手続きに必要なのは、(a) 申請用紙、(b) ひとつの世帯として住んでいることを示す住民票(どちらかの家屋の住所)または二つの住民票(隣接家屋ごとの住所)、(c) ひとつの世帯が2家屋に住んでいる事情説明書、および、(d) メーターごとの水道使用量の明細、です。その申請を受けて市の担当者が現地で申請者に対する聞き取り調査を行ったうえで、市の担当課が申請を認めるかどうかを決定することになると思います。

事情が変わって 2 家屋のうちのひとつに別の世帯が住むようになった場合には、事情変更届の提出を求める必要があります。別の世帯が住むことになれば、届出をする世帯は負担減を求めることになりますから、その事情変更届は早期になされることが期待できます。使用水量の定期検針の結果によっても、水使用状況の変更を推測することはできるのではないかと思います。

#### (2) 下水道使用料と世帯の生活実態

下水道使用料についても、世帯の生活実態、したがって下水道の使用実態に合わせた使用料の仕組みにする必要があると思います。世帯人数や使用の実態に即した料金システムにするという理念は、すでに市によって提案されているところです。それゆ

えに、その理念の実現のために下水道使用料をどのようにすべきかが課題になります。

#### ① 水道水と井戸水の併用世帯の場合

市の回答にあるように、今回の下水道使用料の見直しが実現されるならば、併用世帯の場合には、水道水による下水道使用料は基本使用料と従量使用料の合計となりますが、井戸水による下水道使用料は、メーターで計量した水量か、世帯人数・用途を考慮した認定水量を合計したもの、になります。井戸水については基本使用料を負担させるのではなく、世帯人数によって井戸水の用途別に仮定されている認定水量を合計することになります。したがって、併用世帯の場合の下水道使用料は、水道水による基本使用料、水道水による従量使用料および井戸水による従量使用料の合計になります。

なお、世帯人数による用途別の認定水量に納得できない場合には、井戸水の使用量が正確にわかるように井戸水用のメーターを取り付けることが望まれます。

## ② ひとつの併用世帯が2家屋に住んでいる場合

ひとつの世帯が二つの家屋で生活している場合にも下水道の使用実態に即して考えるのであれば、ひとつの家屋に住んでいる場合と同様に考えてよいと思います。この場合には、家屋の敷地が別であれば、使用する公共枡は二つになるとしても、下水道使用料は世帯単位で考えるのが、より使用実態に適合するものと思います。併用世帯の場合には、水道水の使用による下水道使用料について基本使用料を負担させれば、あとは従量使用量としてメーターで計量した水量か、世帯人数・用途別の認定水量の合計水量を考えればよいと思います。

認定水量に納得できなければ、より正確を期すために、水道と同じように井戸水 についてもメーターを取り付けることが考えられます。

## (3)世帯の生活実態に合わせた水道料金・下水道使用料への改善

『経営基本計画』には、「お客さまの視点に立って、公営企業としての効果的・効率的な運営に努めます。」とあります。ここで問題にしたいのは、上下水道の使用者が提示している疑問・要望・意見・提言に対して、市はどのように対応するのかです。

「お客さまの視点にたった企業運営」とある以上、「お客さまのニーズの多様化・高度化」に対応する必要があること、様々なニーズに対応していくことによって市への信頼性を高める必要があることも説かれています。さらに、「お客さまを真ん中にした事業経営」という基本方針を受けた基本施策の中に(a)「お客さまニーズの的確な把握」と(b)「お客さまの施策形成への参画」があげられているのも注意をひきます。しばしば(a)が(b)に具体化されるのに時間がかかることがありますから、できるだけ迅速に(a)を(b)に結びつけることが大切です。このように、利用者の参画に

よる政策形成がこれから推進されることが望まれます。併用世帯の定額制と二重徴収の問題についても、見直しが進められているのは望ましいのは言うまでもありませんが、定額制の問題提起が早くからなされていたことを考えると、もっと早く見直しがなされてもよかったという批判もありうるかもしれません。ただ、企業債残高の厳しい状況と下水道の普及が急務であったことを考えると、これまで制度を本格的に見直す余裕がなかったことも理解できるところです。しかし、今回、大きな制度見直しが進められています。

今回の制度的見直しに付随する配慮として、ひとつの世帯が二つの家屋に住んでいると認められる場合に、世帯単位で水道料金と下水道使用料を課すという扱いを考えてほしいと思います。これは類型的にはわずかな世帯に限られるとはいえ、上下水道の使用実態に即するための類型的な配慮のひとつです。ひとつの世帯が2家屋に住んでいることを申請してその証拠を提出するのは利用者の役割ですが、それを受けて市が調査をするという手続きの整備が必要になります。現在のところ、それほど多数の世帯が該当するとは思えないので、この類型的な配慮を導入しても、調査コストや徴収コストはそれほど市の負担にはならないものと推測されます。

使用実態に即した料金システムにすることは『経営基本計画』の理念に沿っているはずです。定額制という標準化は、使用実態よりも上下水道の管理運営上の必要を優先させるための政策的な工夫ですが、今回の制度的見直しは下水道使用者への配慮を理念的に強調していますから、併用世帯と水道水専用世帯とを問わず、2家屋に居住しているのがひとつの世帯であるという生活実態が認められるならば、それを考慮した水道料金・下水道使用料の仕組みを構築することも考えてほしいと思います。

『経営基本計画』には「お客さま」(上下水道使用者)の要望にこたえる姿勢が明確に打ち出されていますので、どこまで世帯の生活実態を上下水道料金に反映させようと努めるのかは、『経営基本計画』の実現の姿勢の本気度を占うひとつの試金石になると思います。

## (16) 図書館における個人情報の取扱い

## 【苦情申立ての趣旨】

熊本市立植木図書館から借りた雑誌を何気なく読んでいたところ、何かがパラッと落ちたので見ると、「予約資料連絡票」で、それには、利用者コード・利用者名・電話番号・メールアドレスが記載されていた。本人が気付いたから良かったものの、不特定多数の人に見られていたら…と考えると怖い。個人情報の取扱いはきちんとしてほしい。

## 【市の回答】

1 図書資料の予約があった場合の一般的な流れ 図書資料の予約管理は、図書管理システムにて処理しております。 図書館(室)の窓口またはホームページより利用者が必要とする資料に予約を行い、 その資料が返却され当該予約者の順番となった場合、受取館への搬送連絡票を印刷・貼 付のうえ、利用者が受取を希望する図書館(室)に搬送します。

受取館は、利用者コード・利用者名・連絡先電話番号・メール連絡希望者の場合メールアドレス・連絡手段・予約受付日・資料確保日が記載された「予約資料連絡票」を印刷し、それを搬入された予約資料に貼付します。この時に、他館では予約資料に「予約資料連絡票」の貼付を行っていますが、植木図書館のみが「予約資料連絡票」を予約資料に挟み込んでおりました。

その後「予約資料連絡票」を確認し、電話かメールで予約者への連絡を行います。 貸出の際は、資料と予約者が一致しているかの確認を、「予約資料連絡票」、図書管理 システムの貸出画面及び予約貸出資料を突き合わせて行い、貸出後は個人情報の適切な 取扱いのために回収した「予約資料連絡票」をシュレッダーにて処分しております。

#### 2 今回の問題の原因について

今回のケースは、複数の予約資料があったものと推測され、貸出した資料数との突き 合わせを怠ったことが原因と思われます。

予約資料を貸出す際には、「予約資料連絡票」により予約者と予約資料が合致しているか、また図書管理システムの貸出画面の予約割り当て資料の表示 1 点 1 点確認を行うものですが、今回、貸出処理を行った際、複数の「予約資料連絡票」があり、「予約資料連絡票」が資料の内部に入り込んでいたにもかかわらず、枚数と資料数と表示画面の突き合わせを失念し、「予約資料連絡票」を回収・確認せずに貸出したものと考えられます。このことにより、多大なご心配をおかけしてしまい図書館の利用に不審感と不安を感じさせてしまいましたことを心からお詫び申し上げます。

今後、このようなミスを繰り返すことなく、今まで以上に安心して利用いただけるように下記のとおり対応いたしました。

#### 3 今後の対応等について

今後、「予約資料連絡票」は、予約資料への挟み込みを止め、予約資料の表紙にテープで貼付け、その下の部分を表紙の裏に折り込み、貸出処理の際に「予約資料連絡票」を剥すことにより確実に確認し、貸出す予約資料及び図書管理システムの表示画面の照会を徹底します。複数の予約資料がある場合は、特に注意することとし、時間を要したとしても、個人情報の漏洩を防ぐことを最優先とします。

また、個人情報の適正な管理を行うためには、職員個々の意識をさらに向上させ、個人情報の取扱いに危機管理意識を持ち、今後このような事案が起こらないように緊張感を持ち業務に専念するとともに、随時研修等で指導します。

なお、平成25年7月22日、市立図書館の全職員・嘱託へ周知し、「予約連絡票」の取

扱いをはじめ、個人情報の管理について細心の注意を行うよう指示・指導し、プラザ図書館・植木分館・17 公民館図書室へも今回の事例を紹介し、同様の事例が起こらないよう周知するとともに、図書館情報セキュリティ実施手順により、図書管理システムの適正な管理を指示したところです。

## 【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨は、植木図書館で借りた雑誌の中に、自分の「予約資料連絡票」が挟み込まれたままになっていた、「予約資料連絡票」には、利用者コード、利用者名、電話番号、メールアドレスが記載されているのだから、個人情報の取扱いをきちんとしてほしい、ということです。

それに対する市の回答は、「予約資料連絡票」が雑誌に挟み込まれたままになっていたのは、貸出す際に、担当職員が貸出した資料と「予約資料連絡票」との照合を怠り、「予約資料連絡票」を回収・確認しないまま貸出したことが原因であることを明らかにしたうえで、申立人にご心配をかけたことを率直に詫びています。そのうえで、二度と今回のようなミスが生じないように、「予約資料連絡票」を予約資料に挟み込まずに、予約資料の表紙にテープで貼付け、貸出しの際に引き剥がすことにするとともに、貸出す予約資料と図書管理システムの表示画面との照合も徹底するという改善策を示しています。

このように、市は、今回のケースについて十分に反省し、再発防止に努めることを約束しています。さらに「予約資料連絡票」の取扱いだけでなく、個人情報の管理について細心の注意を行うように、市立図書館の全職員・嘱託に周知したことがわかります。これからは、図書資料を借りる人の個人情報の漏洩は防がれ、個人情報の適正な管理がなされるものと期待できます。

申立人には、今回の申立てを通して、個人情報の適正な管理について市立図書館の職員・嘱託の意識を高める大事な機会を与えていただき、ありがとうございました。

# (17) 住宅密集地等での農薬散布

#### 【苦情申立ての趣旨】

私は○○中学校の近くに住んでおり、子どもは○○中学校と○○小学校に通っている。 両校では毎年、それぞれの運動会前に(年に2回)、2000 リットルもの農薬(殺虫剤)を 散布しているが、周辺住宅への飛散防止措置はとられていない。

住宅密集地での農薬散布は周辺に健康被害の出る可能性があり、やめてほしいと昨年度から2度にわたって文書で要望してきた(中学へは文書1回、口頭1回)が、聞き入れられなかった。

昨年度、市民の声にも要望を出したが、市は周辺への配慮を最大限にすると回答するだけだった。運動会前に必ず散布するのだから定期散布にほかならないと思われるが、市は回答の中で定期散布であることを認めなかった。

住宅密集地などでの農薬散布については、2007 年に農林水産省が「住宅地等における農薬使用について」という通知を各都道府県に出し、農薬の定期散布をやめ、農薬に頼らない植栽管理をするようにと求めている。この通知は今年度、化学物質過敏症の人に配慮する内容が加えられて新たに農林水産省と環境庁から同名で出されている。

私ども家族に今のところ化学物質過敏症の者はいないが、農薬などの化学物質は徐々に体内に蓄積されるものなので、特に小さい子どもには害が大きく、将来、症状が出る可能性がある。

小学校で9月○日に毛虫に刺される被害があったと聞いているが、○日に予定されていた 農薬散布は悪天候のため翌週末に延期になった。毛虫毛虫と大騒ぎする割には、2週間もの 間、毛虫を放置しても構わないというのは、おかしいのではないか。そんなに長い間ほうっ ておいても構わないなら、有害な農薬を大量に散布する必要はなく、子どもたちへの注意喚 起で十分だと思われる。被害が深刻であれば、農薬の大量散布ではなく、捕殺や害虫の好む 樹種の植え替えなど、ほかの方法をとるべきである。

10月〇日に熊本市に対し、要望書(別紙)と 500 筆の署名を提出する予定である。住宅地での農薬散布をやめてほしいと願うのは私一人ではない。熊本市は農薬に対する認識があまりに遅れている。政令市になったのだから、国の通知をよく理解して、農薬に頼らない植栽管理に努めてほしい。

## 【市の回答】

学校の樹木等の管理につきましては、害虫の早期発見に努め、被害を受けた部分があれば剪定や捕殺等を優先的に行い、できるだけ農薬を使用しない防除に努めております。しかしながら、害虫による児童・生徒への健康被害が深刻であったり、捕殺等による対応が困難な場合はやむを得ず農薬による害虫駆除を行っております。このような農薬による害虫駆除は、害虫による被害を受けた学校からの連絡を受けて行うものであり、害虫の発生状況にかかわらず行う定期的な農薬散布ではありません。

○○中学校と○○小学校では、毎年、害虫が発見され児童・生徒への被害が発生しており、捕殺等に努めておりますが、農薬散布以外での方法では対応が困難なことから農薬による駆除を行ってきました。

農薬の散布につきましては、周辺住宅への事前連絡や看板による周知、強風時の散布は しないなどの飛散防止措置を行い、散布する時間も児童・生徒の通学及び在校する時間帯 や市民の学校施設の夜間利用時を考慮して夜間に散布してきました。

今年 4 月の農林水産省と環境省から連名で出された「住宅地等における農薬の使用について」の通知を受け、農薬散布をやめることも含め検討いたしましたが、害虫による児童・生徒への被害が後を絶たないことからやむを得ず、今回、農薬による樹木害虫の駆除を決定いたしました。

また、今年9月環境省から「夜間における農薬散布は一般的でなく、日中人や車の通行

が絶えない場所など、やむをえない場合に限るべき」との指導を受け、今回の散布は、学校が休みとなる土曜日の早朝に行い、散布する木々も低木と高木の低い位置のみに限定し、低圧力による散布を行うなど周辺住宅への飛散防止に努めたところです。また、散布する農薬も、農薬取締法に基づいて登録された農薬を、定められた使用方法により散布を行っており、さらに本年度から、安全性を考慮し毒性の弱い普通物の農薬に切り替えました。

今後の農薬の散布による樹木害虫駆除につきましては、本市関係各課と協議を行い、できる限り農薬散布に頼らない害虫の駆除に取り組んでいきたいとは考えておりますが、害虫の発生状況により、やむを得ず農薬の散布を行う場合は、農林水産省及び環境省からの通知に基づき、周辺への飛散防止に最大限の配慮を行ってまいりたいと考えております。

## 【オンブズマンの判断】

- 1 「苦情申立ての趣旨」の記載からは、申立人は、直ちに農薬散布の中止を求めているようにも読めますが、申立人の真意を確認したところ、直ちに農薬散布の中止を求めるものではなく、当面は、市当局の関係者に対して、農薬使用についての農林水産省消費・安全局長、環境省水・大気環境局長の各都道府県知事宛て通知「住宅地等における農薬使用について」(最新版は平成25年4月26日付け。以下「通知」という。)や環境省水・大気環境局土壌環境課農薬環境管理室作成の「公園・街路樹等害虫・雑草管理マニュアル」(平成22年5月作成。以下「マニュアル」という。)などをよく読んで、農薬使用・散布の悪影響について十分に理解し、「通知」や「マニュアル」などを遵守して、これに則った適切な植栽管理と対応を行ってほしいということのようです。
- 2 農薬の安全かつ適切な使用は、国民の健康の保護および生活環境の保全の観点から、 きわめて重要なものと考えられており、特に最近では、農薬使用・散布の生徒・児童た ちや付近住民等への健康影響に対する配慮が強く求められています。一方、学校等の施 設においては、害虫が大量に発生すれば生徒・児童等が被害を受ける可能性があり、害 虫の駆除には細心の配慮が必要であることも理解できます。

農薬を散布して害虫を駆除することは、少ない労力で害虫被害を防ぐという利点がある反面、健康や環境への影響が懸念されるという問題があるため、難しい判断が要求されます。そこで、農林水産省及び環境省は、平成15年から「住宅地等における農薬使用について」の通知を発出して、学校等における病害虫防除及び農薬使用に当たって考慮すべき事項及び注意事項を示し、環境省では「農薬飛散によるリスク軽減に向けて」という副題の「マニュアル」その他の資料を作成するなどして参考活用を期待しています。熊本市においてもこれらを遵守又は参考にすべきものと考えます。

「通知」には、学校等の公共施設内の植物、街路樹等、人が居住し、滞在し、又は頻繁に訪れる土地又は施設の植栽における病害虫防除等に当たっての遵守事項が記載されていますが、本件申立てに直接的に関係する部分は以下のとおりです。

- 「(2)病害虫の発生や被害の有無にかかわらず定期的に農薬を散布することをやめ、日常的な観測によって病害虫被害・・の発生を早期に発見し、被害を受けた部分のせん定や捕殺・・等の物理的防除により対応するよう最大限努めること。
- (3)病害虫の発生による植栽への影響や人への被害を防止するためやむを得ず農薬を使用する場合・・は、誘殺、塗布、樹幹注入等散布以外の方法を活用するとともに、やむを得ず散布する場合であっても、最小限の部位及び区域における農薬散布にとどめること。また、可能な限り、微生物農薬など人の健康への悪影響が小さいと考えられる農薬の使用の選択に努めること。
- (6) 農薬散布は、無風又は風が弱いときに行うなど、近隣に影響が少ない天候の日や時間帯を選び、農薬の飛散を抑制するノズル・・の使用に努めるとともに、風向き、ノズルの向き等に注意して行うこと。
- (7)農薬の散布に当たっては、事前に周辺住民に対して、農薬使用の目的、散布日時、使用農薬の種類及び農薬使用者等の連絡先を十分な時間的余裕をもって幅広く周知すること。その際、過去の相談等により、近辺に化学物質に敏感な人が居住していることを把握している場合には、十分配慮すること。また、・・万が一にも子どもが農薬を浴びることのないよう散布の時間帯に最大限配慮するとともに、当該学校や子どもの保護者等への周知を図ること。さらに、立て看板の表示、立入制限範囲の設定等により、散布時や散布直後に、農薬使用者以外の者が散布区域内に立ち入らないよう措置すること。」
- 3 「通知」では農薬の使用、散布という選択枝を排除してはいませんが、物理的防除による対応に最大限努め、「やむを得ず農薬を使用する場合」にも、散布以外の方法を活用し、「やむを得ず散布する場合」には、人の健康に悪影響が小さい農薬の使用に努め、近隣に影響が少ない天候の日などを選び、周辺住民に周知させることなどを遵守すべき事項としています。

各自治体は「通知」に従って害虫駆除を行っているものと思いますが、農薬の使用や散布をどのような場合に行うかの判断や使用回数・使用量については各自治体によって差異があるように見受けられます。害虫駆除の方法は、植栽されている植物の種類、発生する害虫の種類、害虫の発生程度・頻度・状況など様々な条件によって決定されることから、一概に比較はできませんが、各自治体の求める水準によって違いがあるようです。例えば、「子供の身近な環境における殺虫剤の影響を減らすために」として独自のガイドラインを作成している自治体や、「原則として無農薬で管理することとし、有毒な害虫の発生や樹木全体に広がった場合など、やむを得ない場合のみ必要最低限の薬剤散布を実施する」としている自治体の例もあります。害虫駆除の方法は、それぞれの地域の実情、状況、条件等に応じて、各自治体が責任をもって適切に実施すべきものと考えます。

熊本市においては、その回答によると、定期的な農薬散布を行っているわけではなく、

農薬散布以外では対応が困難であることから農薬による駆除を行ってきたということであり、今回は、「通知」を受けて、農薬散布をやめることを含め検討したが、害虫による児童・生徒への被害が後を絶たないことから、やむを得ず農薬による樹木害虫の駆除を決定したこと、今後の農薬の散布による樹木害虫駆除については、できる限り農薬散布によらない害虫の駆除に取り組み、害虫の発生状況によりやむを得ず農薬の散布を行う場合は、「通知」に基づき、周辺への飛散防止に最大限の配慮を行っていきたいということです。市当局が他の自治体の取り組みや環境省、農林水産省等が作成している資料等を参考にされ、より一層適切な対応をされることを期待したいと思います。