

平成24年度からの継続分
市の業務に不備がなかった事例（全文）

～ 目 次 ～

(1) 自治基本条例見直しの手続き	2
(2) 自治推進委員会の委員選考	8
(3) 固定資産税の納付に関する対応	11
(4) 開発行為に伴う道路汚損	12
(5) マンション建築の際の指導	20
(6) 開発行為	27
(7) 本人確認のための身分証明書の提示	30

※ 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。

(1) 自治基本条例見直しの手続き

【苦情申立ての趣旨】

- 1 「自治体の憲法の性格」と「最高規範性」と位置づけられている自治基本条例に照らして問題があり、自治基本条例の規定に違反している。
- 2 自治基本条例に規定されている課題解決のための「調査・審議」を行う自治推進委員会の任務・性格に反している。
- 3 行政手続法等、行政のあり方から見て問題がある。
- 4 行政の審議委員会等、審議会設置の主旨から見て問題がある。
- 5 自治基本条例の主旨から見て問題がある。
- 6 「自治基本条例」第2条の「参画」規定と「参画と協働の推進条例」の第6条の規定が矛盾している。
- 7 自治推進委員会に諮問することをもって自治基本条例第39条第2項の「市民参画」の手続を行ったものとするのは手続違反である。

【市の回答】

- 1 「申立ての趣旨 1」について

自治基本条例策定の当時、その見直しにあたっては、市民の方々に意見を聞くとともに自治推進委員会にも意見を聞くことを想定しており、そのことは「第19回熊本市自治基本条例検討委員会」会議録概要の5ページに事務局説明として記載してあります。

今回の条例見直しにおいて、第37条に規定する「自治運営の基本原則に関する重要事項その他の事項」の範囲において市長からの諮問に基づき、自治推進委員会が自治基本条例の見直しにかかる項目と内容を協議し答申することに問題はないと考えます。

- 2 「申立ての趣旨 2」について

自治基本条例の見直しに関する今回の諮問は、条例の見直しにかかる項目と内容の検討に関する多様な議論が行われることを念頭に置き、諮問事項の表記の中に「協議・答申」という用語を使用しました。「協議」としたことが自治推進委員会の任務・性格に反するものとは考えておりません。

- 3 「申立ての趣旨 3」について

自治推進委員会は、自治基本条例を基幹条例とする市長の附属機関ですが、市長から附属機関への諮問の手続について特に定めはなく、「諮問通知書」が必須で求められているものでもありません。

諮問事項については、条例第 37 条に規定してある範囲で市長決裁をもって決定しており、第 1 回の自治推進委員会において、諮問事項をまとめた書面を資料として提出し、事務局から説明も行っております。これにより、諮問事項については委員会に対して伝達されたものであり、この諮問は有効であると考えます。また、委員会の会議資料や議事録は公開しております。

これらの手続が、行政手続法等、行政のあり方から見て問題があるとは考えておりません。

4 「申立ての趣旨 4」について

第 37 条第 2 項及び第 3 項の解釈に誤りがあるとは認識していません。その解釈にもとづき、条例の見直しについて自治推進委員会より意見をいただくことは、委員会の任務の範囲内であり、問題はないと思っています。

5 「申立ての趣旨 5」について

自治推進委員会の性格や任務は先に回答したとおりです。そのような委員会の任務や役割について全てを条例に明記することは不可能であり、条例に定める範囲内において行政が責任を持って判断していくことは必要です。そのことが、市長の職権乱用や条例からの逸脱には当たらないと考えます。

6 「申立ての趣旨 6」について

「市民参画と協働の推進条例」は、自治基本条例第 31 条に基づく具体的な個別条例であり、自治推進委員会をはじめ市民意見を踏まえて策定したものです。自治基本条例との整合を図って策定した市民参画と協働の推進条例の規定により運用していくことに問題はありません。

市民参画と協働の推進条例第 2 条に「参画」について自治基本条例第 2 条と同じ内容を定義し、第 6 条に市民参画のための手法を規定しているものであることから、自治基本条例との矛盾はないと考えます。

7 「申立ての趣旨 7」について

自治推進委員会での協議は、自治基本条例第 39 条 2 項の「市民参画」の手続きの一つであり、これをもって自治基本条例の見直しに係る「市民参画」の手続きを終了するものではありません。今後も、自治基本条例の見直しについて多くの市民の多様な意見をうかがうため、自治基本条例に基づき市民参画の手続きを実施していく予定です。

【オンブズマンの判断】

1 あなたの申立てのうち、自治基本条例の見直しが自治推進委員会の役割に位置づけられていないことは、自治基本条例の制定を目指す6年半の自治基本条例検討委員会の検討内容と検討結果から明白であって、自治基本条例第37条第2項では「委員会は、市長の諮問に基づき、自治運営の基本原則に関する重要事項その他の事項を審議します。」となっており、同条第3項では「委員会は、前項に規定するもののほか、自治運営の基本原則に関する重要事項について市長に意見を述べるができるものとします。」となっていることから、自治推進委員会が意見を述べる事が出来るのは、「自治運営の基本原則に関する重要事項」だけで、「その他の事項」について意見を述べる事は出来ないし、「その他の事項」の中には「自治基本条例の見直し」は入らず、自治基本条例の見直しは、条例第39条第2項の市民参画の手続で行うべきものの件についてですが、まず、自治基本条例の制定の経緯を見ますと、平成21年6月〇日、第18回熊本市自治基本条例検討委員会会議が開催され、その会議録概要によりますと、A委員が、『「自治推進委員会」の審議内容についてですが、「自治の基本原則」だけではあまりにも狭すぎるといふことです。「自治運営の基本原則」とは「情報共有の原則」と「参画の原則」と「協働の原則」で、この3つしか審議内容になっておりません。極めて限定された3点です。静岡市の市民自治推進委員会は、「条例の見直しに関する事」「条例の適切な運用に関する事」「まちづくりの推進に関する重要事項」が諮問事項となっておりますが、この案では、これらが全くなっております。従って当然この自治推進委員会の委員が審議の対象として取り上げることすら出来ない構造となっているという極めて問題となるこの中身について、市長さんは理解しておられるかどうかです。』と発言され、さらに、『静岡市では、極めてオーソドックスで、「まちづくりの推進のため、市長が必要であると認める事項に関する事」については、審議できることになっています。ところが、熊本市の場合、市長が必要と認める事項という規定がないので、条例の見直しに関する事も市長は諮問できないのはいかなるもののでしょうか。静岡市や多摩市の規定を踏まえ、どう考えるのか事務局にお尋ねしたいと思います。』と発言されております。

そして、事務局から、『静岡市の条例を例にあげたA委員のご意見は重要なことだろうと思っておりますし、別にこれを否定する訳ではございませんが、この案は、検討委員会報告書を最大限尊重して、そして両論併記の部分については、行政で判断させていただきました。「自治の基本理念」の中には、「住民の福祉」などの項目もあり、自治推進委員会で審議するというのも非常に幅の広い話でありますので、この自治推進委員会での審議項目としては、馴染まないと判断しました。また、「自治の推進に関する事項」は、一般的にはありえる話とは思っておりますし、静岡市にも入っているところですが、何を審議するのか分かりにくい部分もありますので、現時点では、「自治運営の基本原則」のみにしております。静岡市のように「市長が必要と認める事項に関する事」を入れたらというご意見だったと思いますので、このことにつきましては参考させていただきます。

きたいと思っております。』と発言されております。

また、B委員も、『自治推進委員会は今後熊本市における自治を推進していく上で非常に大きな役割を果たさなければならない組織だと思います。どういう問題を議論してどういう問題は議論しないかという枠組みがここで決められている訳ですが、今の説明では納得がいきません。多摩市は自治の推進に関する重要事項となっています。熊本市でも、「自治運営の基本原則」だけではなく、「自治の推進に関する重要事項」を入れることを考えてもらいたいと思います。』と発言されております。

そして、この第18回熊本市自治基本条例検討委員会会議を踏まえて、平成21年8月〇日、第19回熊本市自治基本条例検討委員会が開催されており、その会議録概要によりますと、事務局から、『素案では、「市長の諮問に基づき、自治運営の基本原則に関する重要事項を審議します。」ということで、「情報共有・参画・協働」についての重要事項を審議するとしておりましたが、パブリックコメントや6月〇日の検討委員会のご意見を踏まえ、審議事項に「その他の事項」を加えさせていただきました。たとえば、この条例を改正するときに、市民の方々にはもちろんご意見は聞くのですが、自治推進委員会にもご意見を聞くと思っております。あくまでも「市長の諮問に基づき」という前提が付きますけれども、具体的にはそういうものを審議できるように、「その他の事項」というものを付け加えさせていただいております。』と発言がなされています。

そして、この事務局の発言に対し、各委員から特段の質問質疑はなされておられません。B委員は、『特に申し上げたいのは、参画と協働によるまちづくり条例やオンブズマンの条例、そして自治推進委員会が位置付けられています。それから、それぞれの体制を整備するという言葉で表現されていますが、私はこれを1日も早く実効性のあるものにしていくことが、いわゆる自治基本条例の色々な問題を解決していくと思っております。』と発言されております。なお、A委員は『私としては、この条例案に対して、良い点と私としては残念な点が何点かございますので、その点を申し上げて、感想・意見としたいと思っております。』として何点か良い点と残念な点を上げておられますが、自治推進委員会に対する言及はありません。

- 2 以上の会議録からすれば、自治運営の基本原則に関する重要事項のほかに「その他の事項」について、市長が諮問して、自治推進委員会から意見を聞くことは差し支えないものと規定したと思われま。そして、「その他の事項」に何が入るかについて、事務局は、『審議事項に「その他の事項」を加えさせていただきました。たとえば、この条例を改正するときに、市民の方々にはもちろんご意見は聞くのですが、自治推進委員会にもご意見を聞くと思っております。あくまでも「市長の諮問に基づき」という前提が付きますけれども、具体的にはそういうものを審議できるように、「その他の事項」というものを付け加えさせていただいております。』と発言しておりますが、これは、第18回熊本市自治基本条例検討委員会におけるA委員の『条例の見直しに関することも市長は諮問

できないのはいかがなものでしょうか。静岡市や多摩市の規定を踏まえ、どう考えるのか事務局にお尋ねしたいと思います。』という発言を生かしたものと思われませんが、自治推進委員会は、市長等の行う情報共有、参画、協働の取り組みについてどれだけ進んだのか、どのような課題があるのかなどの検証をしておりますから、その役割からして、市長が、自治推進委員会に対し、基本条例見直しにかかる項目と内容についての協議・答申を求めることも適当なことだと思われま。

なお、条例見直しは重要事項であり、自治基本条例第 37 条第 2 項が「自治運営の基本原則に関する重要事項その他の事項」となっているから、「その他の事項」は重要事項とは言えない程度のものを指しており、自治基本条例の見直しは重要な事項なので、その中に入らないのではないかとこの点ですが、重要事項は、自治運営の基本原則に関する重要事項の重要事項であって、基本条例の重要事項の意味ではありませんので、「その他の事項」の中には、自治基本条例第 37 条第 1 項が「本市の自治の推進を図り、個性豊かで活力に満ちた社会の実現に寄与するため、市長の諮問機関として熊本市自治推進委員会を設置します。」と定められていますから、設置目的である熊本市の自治の推進を図り、個性豊かで活力に満ちた社会の実現に寄与するためという事柄に関することであれば、市長は、諮問機関の自治推進委員会に諮問できることになるはずですから、基本条例の見直しについて諮問することが妨げられてはいないと思います。なお、基本条例第 37 条第 2 項で「自治運営の基本原則に関する重要事項」となっているのは、第 37 条第 3 項の「自治運営の基本原則に関する事項について市長に意見を述べるができるものとします」という自治推進委員会に独自の権限を付与した文言に平仄を合わせていると思われま。

そして、自治基本条例の見直しは条例第 39 条第 1 項で市長の権限とされておりますから、自治推進委員会が独自に意見を述べることはできませんが、自治基本条例第 37 条第 2 項により、自治推進委員会は、市長の諮問に基づき、「その他の事項」として自治基本条例の見直しについての審議することになります。なお、諮問は、通例、一定の機関に意見を求めるべき事項を示し、それに対する意見（通常、答申という。）を求めることを言いますので、その諮問を受けた自治推進委員会は、自治基本条例第 37 条第 2 項が「審議」という文言を使っておりますから、その諮問内容を検討し、その可否を論議して答申することになります。

ところで、市長から自治推進委員会への諮問は、平成 24 年 5 月〇日、自治基本条例の見直しに関することとし、「自治基本条例第 39 条に定める見直しにかかる項目と内容についての協議・答申」となっております。ここに「協議」とありますが、一般的には相談することを意味しますので、問題となっている示された事項に関し、相談して審議し、答申することになります。

3 自治推進委員会が自治基本条例の見直しについて諮問を受けられるか否かの件について

ては、自治推進委員会の内部でも問題となり、平成24年5月〇日、第1回熊本市自治推進委員会において、C委員が『自治基本条例を策定する過程の議会と議論、委員会の議論を見ていましたときに、条例の見直しは自治推進委員会に担わせる仕事ではないというやりとりがあって、それを外した経緯があるんです。』と発言され、さらに、『自治推進委員会に条例の見直しを担わせてくれという議論が認めらなかったのも、別の参画の手法で行うというような経緯を見たのですが、それは良かったのでしょうか。』と発言されております。

それを受けて、D副委員長が、『そういう意見を出すことができるということで、自治推進委員会で決定するというものではありません。ですから、条例の修正、改正、決定は議会のお仕事でございまして、自治推進委員会でやれるわけではありません。このような問題があるので、考え直してほしいといった意見は、提言という形で出していいという理解をしております。』と発言しております。

さらに、C委員は、『わかりました。自治推進委員会で条例を作るということまではやらないということの決定だったということですか。そこで最後の「条文に見直しをやると市民参画の手法をとる」ということなんですね。それを、第39条第2項を受けて自治推進委員会の中でも議論して提言をしていくと理解してよろしいですか。』と発言しています。

これに対し、D副委員長は、『私は、そのように理解しております。』と発言しています。

しかし、この問題は尾を引いて、平成24年7月〇日の第2回熊本市自治推進委員会会議においても蒸し返され、E委員長は、『みなさんは、この手続き的な疑問についてここであまり長く足踏みするよりも、先に行きましょうということですね。ただ、本質的な事柄にからんでくることでもありますので、折々の場でからんできましたらその話をさせていただければと思っております。』と発言し、議論の進行を図っておりますが、その後の審議の最終段階における平成25年2月〇日の第5回熊本市自治推進委員会においても、この手続問題が議論されており、C委員が「意見書(案)」を資料配布して、『私の書いている「意見書(案)」ですけれども、条例に基づいていう手続を踏めば、見直しに関する検討委員会というのを正規に設置すべきじゃないかと思いました。こういうことも付記させていただければと思っております。意見書として皆さんの賛同をいただければこれが後ろに添付出来るかなと思います。』などと発言されております。

- 4 次に、あなたの申立てのうち、基本条例第37条第2項の自治推進委員会に諮問しただけで基本条例第39条第2項の市民参画の手続きを行ったものとするのは手続違反になるとの件についてですが、まず、基本条例第37条第2項の、諮問機関である自治推進委員会になした諮問に対する答申をもって、基本条例第39条第2項の市民参画をしたものとはなりえないという申立人のご主張は、そのとおりでと思います。なぜならば、基本条

例第 37 条第 2 項は諮問があつてはじめて答申できるだけで、諮問事項も自治推進委員会の設置目的である基本条例第 37 条第 1 項の規定の範囲に限定されておりますから、例えば、極端な場合、基本条例の廃止の諮問などすることは出来ません。また、市長の諮問する権限に基づいて行う諮問機関に対する諮問・答申ですし、これとって諮問しなければならない事柄の定めありませんから、その必要がないと判断したのなら条例見直しにつき諮問しなくても差し支えないこととなりますが、条例第 39 条第 2 項は必要な手続であることからしても性格は異なっています。したがって、基本条例第 37 条第 2 項の諮問をしたからとって、それは条例第 37 条の中での諮問であり、あくまでも条例第 37 条の諮問であつて、条例第 39 条第 2 項の市民参画の手続きを経たことにはなりませんから、基本条例の見直しに当って、条例第 39 条第 2 項の市民参画の手続を実施しないで済ますことが出来ないことは、申立人のご主張のとおりと思います。

しかし、今回の市長のなした諮問は、「自治基本条例第 39 条に定める見直しにかかる項目と内容についての協議・答申」というものであつて具体性を欠いておりますので、その趣旨は、市長が、この条例を見直し、適切な措置を講じるとすれば、自治推進委員会としては、どのような項目と内容に意見を有しているのかを知りたいというものであつて、市長の見直し案をどう評価するかとか改正条文案の検討や作成を含めた答申を求めているものではありません。したがって、市民参画に乘せるための下準備的な役割を担っているものにすぎないこととなりますので、当然、この諮問は事実上も市民参画といえるものではないと思います。諮問に対する答申を踏まえて、市長が基本条例第 39 条第 1 項により具体性をもった見直しを発意して、同条第 2 項により、その当該見直しに当たって、市民参画の手続が始まることとなりますから、基本条例第 39 条第 2 項の市民参画の手続は、それからのこととなります。申立人は、条例第 39 条第 2 項の市民参画の手続を省略しているのご主張ですが、まだ始まっていないだけで、この手続を省略することはないものと思われま

す。なお、基本条例第 39 条第 2 項の市民参画のやり方については、未だ素案の段階だと思ひますが、自治推進委員会からの答申を考慮しながら、自治基本条例の見直しの必要性の有無や見直しが必要な場合の具体的な項目と内容について絞り込みなどの意見を求めて市民参画を実施することになり、リレーシンポジウムや 2000 人委員会研修でのアンケートによる市民意見や、市議会議員との意見交換などを踏まえて改正条文案を検討し、改正条文案についてはパブリックコメントやオープンハウス、説明会などの多様な意見を求めることなどが予定されているように思われま

(2) 自治推進委員会の委員選考

【苦情申立ての趣旨】

- 1 自治推進委員会の委員長・副委員長が、熊本市の最高規範で、自治基本条例を尊重することを義務付けている（第 38 条）が、この主旨から逸脱している。

- 2 自治推進委員の選考基準、選考方法、選考過程が、自治推進委員会の任務である自治基本条例に基づいた市政の十分な検証を行うことを保証するものではなかった。

【市の回答】

- 1 「申立ての趣旨 1」について

市長の附属機関である自治推進委員会への諮問事項は、第 37 条第 2 項の範囲において市長決裁をもって諮問したものであり、特に自治基本条例の規定を逸脱した点はないと考えます。

自治推進委員会の委員長・副委員長におかれては、自治基本条例の主旨を踏まえて委員会の運営を行っていただいていると認識しており、例示された発言についても条例の主旨から逸脱するものではないと考えます。

- 2 「申立ての趣旨 2」について

自治推進委員会の委員選考については「熊本市自治推進委員会規則」、「熊本市自治推進委員会の委員の選考等に関する要綱」、「熊本市自治推進委員会の公募委員選考基準」に基づき実施しております。これらの規程や委員選考過程については、公表又は情報公開条例に基づく情報の開示を行っています。

「熊本市自治推進委員会の委員の選考等に関する要綱」の第 5 条において、市民協働課長を委員から除くこととしているのは、企画振興局においては市民協働課長の上位の職である企画振興局長（選考委員長）、企画振興局次長が選考を行うため、自治推進委員会の事務局長に当たる市民協働課長は加わらない方がより客観的な視点で選考することができるかと判断したものです。

他の選考委員についても、局主管課の企画課長、区政や地域コミュニティを担当する区政推進課長、法制や審議会等を所管する総務局の主管課である総務課長など、自治推進委員会の任務に照らしても選考委員の人選は適切であり問題があるとは考えていません。

自治推進委員会の委員としての任務を果たす資質・能力を審査するため、住民自治への理解やまちづくりへの関心、参画・協働の必要性等の視点に重点を置いた基準を設定した上で委員選考を行ったものであり、現在の自治推進委員会において、委員会の任務である自治基本条例に基づいた市政の十分な検証を行うことは可能であると認識しています。

【オンブズマンの判断】

- 1 申立人の申立てのうち自治推進委員会の委員長・副委員長が、熊本市の最高規範である自治基本条例第 38 条で、自治基本条例を尊重することを義務付けられているのに、その趣旨から逸脱しているとの苦情ですが、これは、自治推進委員会の委員長・副委員長の審議における行為に対する苦情ですので、自治推進委員会の中での事柄ですから、

申立人は自身の利害を有していないと思われませんが、自治推進委員会の審議については、自治推進委員会が独立して独自に判断されて実行されるのが望ましいものですし、審議の経緯を見ますと、平成24年5月〇日の第1回会議において〇〇委員が「自治基本条例を策定する過程の議会との議論、委員会の議論を見ていましたときに、条例の見直しは自治推進委員会に担わせる仕事ではないというやりとりがあって、それを外した経緯があるんです。」などと述べて審議の手續に疑問を呈したことから、委員長・副委員長その他の委員において、〇〇委員の疑問を審議した後に、各委員の了解のもとに審議進行を行っておりますので、同委員会が独立して自主的に判断を行っており、その行動の独自性・自主性が発揮されております。自治推進委員会には、このような独自性・自主性が尊重され、委員会の判断に任せるのが望ましいものと判断しております。

なお、答申書には、「〇〇委員から『『熊本市自治基本条例の見直しにあたっては、市民参画の手續きを実施します。』とある同条例第39条第2項に即した改正に着手される場合は、市民参画による『(仮称)熊本市自治基本条例の見直しに関する検討委員会』の設置をすべきと考える』という意見がだされた。」ということが明記されております。

また、申立人の上記苦情の内容からいたしますと、申立人が別途申し立てられた平成24年度第〇号と関係すると思われしますので、同結果通知をご覧ください。

- 2 さらに、申立人の申立てのうち自治推進委員の選考基準、選考方法、選考過程が、自治推進委員会の任務である自治基本条例に基づいた市政の十分な検証を行うことを保証するものではなかったとの苦情ですが、これも申立人が自身の利害を有していないと思われませんが、自治推進委員会の委員選考については、熊本市自治推進委員会規則、熊本市自治推進委員会の委員の選考等に関する要綱、熊本市自治推進委員会の公募委員選考基準に基づいて実施されており、それによれば、自治推進委員会の委員としての任務を果たす資質、能力を審査するため、住民自治の必要性の理解やまちづくりへの関心度、参画・協働の必要性の理解などに重点を置いた基準を設定した上で委員の選考を行っておりますから、選ばれた委員には、その任務である自治基本条例に基づいた市政の十分な検証を行っていただけるものと思われま。

また、今回の公募委員の選考委員会のメンバーに総務、企画の課長が参加しているのに、所管課である「市民協働課の課長」が参加していないことに違和感と問題があるとの点ですが、これは、平成24年4月1日付けで熊本市自治推進委員会の委員の選考に関する要綱の第5条が改正され、市民協働課の課長が除かれたことによるものと思われませんが、企画振興局長（選考委員長）、企画振興局次長が選考を行うことから、企画振興局内の下位の職である市民協働課長が加わると、同質性が高まってしまうため、客観的な視点で選考することが不足することになるのではないかと判断したもので、それなりの合理的理由があるものです。

そして、実際に選ばれた委員の方々の審議の過程や、その意見を表明している答申書

を見ても、一般的に言って不足はなかったものと思われます。

以上の次第ですので、ご了承いただければ幸いです。

(3) 固定資産税の納付に関する対応

【苦情申立ての趣旨】

滞納している税金を分割納付できないか市の職員に尋ねた際に、サラ金の取立てみたいな言動で対応されたので、精神的な苦痛を受けた。そのような言動はやめて、高齢者に対しての配慮が欲しい。

【市の回答】

苦情申立ての案件は、平成 24 年 12 月の電話相談のことと思われます。

その際、固定資産税の納付について、月〇千円の分割納付をしたいとの申し出でしたが、滞納額が多額なため、収支や生活状況をお尋ねしたところ、教えていただけない状況でした。

よって、完納が見込めないものと判断し、地方税法第 373 条で、「滞納者が督促を受け、その督促状を発した日から起算して 10 日を経過した日までにその督促に係る固定資産税に係る地方団体の徴収金を完納しないときは、滞納者の財産を差し押さえなければならない」とされていることから、財産調査をして、財産があれば差押等の処分をする場合があることを説明したところ です。

このように市税の納付については、公正公平を図るために差押等の行政処分が規定されているものであり、分割納付をされる方には、事前に説明をしているものです。

今回、職員の説明に不十分な点があったかもしれませんが、今後は、より明確で丁寧な説明を心がけるように指導し、接遇の向上に努めてまいりますので、ご理解いただきますようお願いいたします。

【オンブズマンの判断】

- 1 あなたの申立てにつきまして調査いたしましたところ、本件は、申立人が、平成 24 年 12 月ころ、固定資産税の納付について月〇千円の分割納付を電話相談されたときの対応のことだと思います。申立人は、その際、市の担当職員から、「滞納者が督促を受け、その督促状を発した日から起算して 10 日を経過した日までにその督促に係る固定資産税に係る地方団体の徴収金を完納しないときは、滞納者の財産を差し押さえなければならない」などと説明されております。この説明がサラ金の取立てみたいな言動で対応され、苦痛だったとのことですが、たしかに人に対して、その財産を差し押さえると言えば、誰でも聞いただけで不快な気持ちになる言葉ですので、ご高齢で気も弱くなっている申立人にとっては、きつ過ぎてサラ金の取立てみたいと思われたことは、そうかもしれません。その点については申し訳ないと反省しております。

- 2 もっとも、滞納を放置しては、真面目に納期限内に完納した者とそうでない者との間に不公平が生じますので、滞納者に対しては強制徴収（この文言もきつい響きがありますが）を行うことを、地方税法第 373 条で徴税吏員（市の担当職員のことですが）に義務付けております。したがって、差押えの処分をするか否かを徴税吏員の自由な裁量にゆだねているわけではありませんから、滞納者に対して厳格に徴収せざるを得ず、市の担当職員は、その条文どおりに説明したものと思われ、このような言葉遣いが不当とは言えません。徴税用語は、一般的な語感からして、かなり厳しい感じのする用語が使用されていて権力的で上からものを言うような気がしますが、他に適当な言葉も思い浮かびませんので、正確に説明しようとするれば「差し押える」などと条文どおりに言わざるを得ないことになってしまいます。
- 3 しかし、納税者に税を理解していただき、また、納税の効率を高めるためには、納税者に不快感を与えるようなことは避けなければなりませんから、市の担当者としても、より丁寧で明確な説明とその場に応じた適切な接遇を心がけるよう努めるようにいたしますので、今後とも、ご協力をお願い申し上げます。

（４）開発行為に伴う道路汚損

【苦情申立ての趣旨】

市が許可した開発行為に伴う施行業者の降雨直後の泥土の運搬行為等により、運搬等の用に供された道路は泥土で汚れ、事後その周辺は粉塵が舞うなどして私を含めた近隣住民は迷惑を被った。

このような開発行為を行ったのは施行業者なので、市より施行業者の方が責任の比重は大きいと考えるが、市としても何らかの措置を講じるべきではなかったのか。

まず、開発許可を行うに当たっては、「都市計画上必要な条件を附することができる。」（都市計画法第 79 条）と規定されていることからすれば、許可条件を附するなどしてこのようなことを未然に防ぐことが可能であったのではないか。

また、都市計画法上、開発行為と地域住民との関係について規定したものはないと理解しているが、地域住民に一定の受忍義務が認められるとしても、条例、規則及び細則等で地域住民等の周辺関係者に配慮した規定を設けるべきである。

さらに、本件開発行為に対しては、市が開発許可をしたのであるから、周辺住民への騒音、振動、粉塵、生活道路の汚損など生活環境への悪影響を及ぼさないよう都市計画法第 81 条に基づく監督処分を含め事実確認をすべきであったのではないか。

【市の回答】

- 1 まずは、開発行為に伴い近隣の皆様が迷惑を被られていることについて、その事実は真摯に受け止めなければならないと思っております。今回の苦情申立てについても、早

速、申請人に対して施工業者を指導するよう申し伝えております。また、関係法令を所管する部署に対してもその事実を連絡しているところです。

今回のように、開発行為により騒音、振動、粉塵、生活環境への悪影響について周辺住民の方々より相談があった際には、その都度代理人や申請人に対して十分に配慮して施行するよう指導をおこなっておりますが、この事実を踏まえ、他法令の所管部署とも連携して指導をおこなっていきたいと考えております。

2 次に、「市としても何らかの措置を講じるべきではなかったのか」というご指摘の件について、以下のとおり回答いたします。

開発許可に附する条件については、都市計画法第 79 条に定めがあり、開発許可に都市計画上必要な条件を附することができることとされており、その条件とは、開発行為の着手及び完了の予定期日、工事施行中の防災措置その他開発行為の適正な施行を確保するため必要な条件です。

具体例としては、開発区域が接する道路が施工中の都市計画道路である場合、開発行為の完了の予定期日を供用開始後を条件とする例、開発区域において、大規模な造成が行われる場合の工事施行中のがけ面の崩壊の防止対策を講じる等の防災措置を条件とする例などがあります。開発区域外の既存の道路の汚損行為は、他法令の禁止行為に関することであり、その防止行為を義務付けることは本条項の条件として適切ではありません。

周辺関係者に配慮した規定については、「熊本市開発指導要綱」に定めがあり、開発者は、開発区域の境界、工事の影響等について、開発区域に隣接している土地の地権者等と協議および調整をするとともに、開発行為の計画について事前に説明し、その内容を記載した開発行為の事前説明報告書を開発許可申請の添付書類として提出しなければならない、としています。

監督処分等については、都市計画法第 81 条に定めがあり、開発許可権者は、都市計画上必要な限度において、この法律の規定によってした許可、認可もしくは承認を取り消し、変更し、その効力を停止し、その条件を変更し、若しくは新たに条件を付し、又は工事その他の行為の停止を命じ、もしくは都市計画法又は本法に基づく命令の規定又はこれらの規定に基づく処分に違反した者等に対して、都市計画上必要な限度において、監督処分を行うことができる、とされています。しかし、これも開発区域における防災対策上の不備や都市計画法上の不適法な状態を是正するために行うものであり、既存の道路の汚損行為など他法令の禁止行為に関することまで対象にするものではありません。

なお、道路を損傷したり、汚損することは、道路法第 43 条により禁止されております。今回のような開発工事を行う場合も、都市計画法第 32 条にもとづく開発者と道路管理者との協議の際に、同意協議にあたり、道路を損傷したり、汚損しないよう、道路管理者から開発者は指示を受けています。

また、騒音、振動については騒音規制法、振動規制法及び熊本県生活環境の保全等に関する条例により、規制地域ごとに定められた規制基準を超えてはならないとされています。

【オンブズマンの判断】

申立ての趣旨と市の回答をふまえると、論点は二つあります。ひとつは、開発行為による迷惑を予防するために、開発許可を与えた市は何らかの事前措置をとるべきではなかったか、ということです。もうひとつは、開発行為が周辺住民に悪影響を及ぼさないように、開発許可を与えた市は都市計画法（以下「都計法」という。）第 82 条に基づく監督処分を含む事実確認をすべきだったのではないか、ということです。

以上の二つの論点を検討するためには、申立人を含む周辺住民が開発行為によってどのような迷惑＝被害を被ったのかを最初に確認する必要があります。

1 今回の開発行為によって周辺住民が被った迷惑＝被害

申立人によれば、開発行為によって申立人ら周辺住民が被ったのは二つの迷惑＝被害です。ひとつは、降雨後の開発現場で大型トラックの車両のタイヤ部分に付着した泥土によって開発現場に続く道路が汚損されたことです。申立てに際して申立人によって添付された 12 枚の現場写真により、道路上に帯状に付着した泥土の跡がはっきり確認されます。もうひとつは、その泥土の除去のために施行業者が利用した噴射器によって道路上の乾いた泥土が粉塵として舞いあがって迷惑を被ったことです。

開発行為の現場から、降雨直後の泥土を運び出すためには、大型トラックの車両のタイヤ部分に付着した泥土を水で洗い流してから一般道路に出ていけば、一般道路を汚損させることはなかったことは言うまでもありません。開発行為の施行業者がそのような配慮をしていなかったために、車両のタイヤ部分に付着した泥土が道路にそのまま帯状に付着したのです。

周辺住民からの抗議を受けてから、施行業者が道路上のすでに乾いた泥土を除去するために散水車を用いればよかったのですが、噴射器を用いたために乾いた泥土を粉塵として周囲に拡散させてしまったのです。道路の汚損に加えて、舞い上がった粉塵によって周辺住民が迷惑を被ったのは容易に想像されます。

もちろん、周辺住民がこのような道路の汚損や粉塵を浴びるような迷惑を受忍しなければならない理由はありません。市も、今回の申立てを受けて、開発現場の周辺住民が以上のような迷惑を被ったという事実を真摯に受け止める姿勢を示しています。今回の苦情申立て事案についても、開発申請者に対して、施行業者を指導するように申し伝えているということです。開発許可を与える市は、これからも、開発行為によってこのような迷惑が生じないように事前に開発業者に対して指導していきたいと考えていることがうかがわれます。

ところで、申立人は、開発業者による迷惑行為を防ぐために、開発許可を与える市に事前指導を求めていますので、どのような根拠で事前指導が可能になるのかをつきに検討することになります。

2 開発許可を与えた市に可能であった事前規制について

(1) 都計法第 29 条に基づく開発許可と同法第 79 条に基づく許可条件の附与

① 開発行為の周辺住民への影響の大きさと事前規制の必要性

確かに、申立人が述べておられるように、私たちが地域環境を共有しながら日常的に社会生活をしている以上、お互いに生活騒音等について何ほどこ日常的に受忍しあう必要があります。生活騒音などを全く周囲に出してはならないとすれば、集合生活そのものが成り立たなくなるはずですが、しかしながら、私たちが外部からの騒音や振動や臭気などをすべて我慢すべきであるというわけではないのはもちろんです。問題はどこまでが社会生活上受忍すべきか、ということになります。他者の生活環境をひどく侵害すれば、迷惑の問題にとどまらず違法性の問題にもならざるをえない場合もあります。

今回のケースで問題になっているのは「開発行為」による迷惑＝被害の発生ですから、単に近隣居住者同士の生活騒音等のトラブルとは違います。「開発行為」とは、主に建築物の建築や特定工作物の建設に供する目的で、土地の区画形質を変更することです。このような行為は、開発の規模にもよりますが、日常的なレベルとは比較にならない規模で、周辺住民の生活環境に大きな迷惑や被害を与えるおそれがあります。それゆえに、「開発行為」を行う者に対して、あらかじめ周辺住民に対する周到な配慮を求める必要性が大きいのは言うまでもありません。

② 開発行為の許可と「都市計画上必要な条件」の附与のもつ意味

申立人は都計法第 79 条によって今回のような迷惑＝被害の未然防止が可能ではなかったかと主張しておられます。

「開発行為」というのは、「都市計画法第 29 条第 1 項又は第 2 項の規定に基づく許可を要する行為」のことです。都市計画区域または準都市計画区域内において、一定の市街地を形成すると見込まれる一定規模以上の「開発行為」をしようとする者は、あらかじめ都道府県知事（指定都市等の区域内では当該指定都市等の長）の許可を受けなければなりません。市の説明にあるように、開発許可制度は、一定の技術的基準および立地的条件に適合したものに限りて開発行為を認めることによって、必要な施設整備を開発者に義務づけ、都市の周辺部における無秩序な市街化を防止し、都市基盤の整備された良好な市街地の形成を誘導しようという制度ということになります。

都計法第 79 条には、開発を許可するに当たっては「都市計画上必要な条件を附す

ることができる」とあります。開発許可を与える際に、市は、開発に条件を附することができるが、合理的な範囲を超えて私権を制限してはならないとされています。その条件は、許可を受けた者に「不当な義務を課するものであってはならない」という留保がついています。

申立人は都計法第 79 条の活用によって今回のようなケースを未然に防止することができたのではないかと期待しておられるようですが、都計法第 79 条にいう「都市計画上必要な条件」とは、「工事施行中の防災措置、開発行為の適正な施行を確保するため必要な条件」のことですから、この条件が開発行為の結果として周辺地域の道路を汚損しないといった付随的な条件までも含むかどうかには疑問の余地があります。

事実、今回申し立てられた開発行為事案については、市に確認したところ、都計法第 79 条による条件は附されていないことがわかりました。

むしろ、都計法第 80 条の報告・勧告・援助等に関する条文が参考になるかもしれませんが、許可条件ではなく、許可を受けた者に対して「この法律の施行に必要な限度において、報告若しくは資料の提出を求め、又は必要な勧告若しくは助言をすることができる」のが都計法第 80 条です。その場合にも、「本法の施行のため必要な限度に限られる」という限定つきです。開発業者は、勧告又は助言の趣旨を尊重しなければなりません、その勧告又は助言に法律上拘束されることはないとされています。

このように、都計法第 79 条が開発行為の許可条件をめぐる問題であるとするれば、都計法第 80 条は開発許可を受けた者による開発行為の施行をめぐる問題という違いがありますが、いずれの問題であっても、開発許可制度の趣旨は、原則的には開発行為を推進しながら、必要な限度でそれを規制することが明確にされています。その意味では、申立人の期待されるような都計法第 79 条の活用は難しいと言えそうです。

(2) 道路法第 43 条、都計法第 32 条による道路汚損の禁止について

今回の申立て事案は、開発行為による道路の汚損が問題になっていますが、市の回答にあるように、道路を損傷したり汚損したりすることを何人に対しても禁止しているのは、道路法第 43 条です。道路法第 43 条は、「みだりに道路を損傷し、又は汚損すること」と定めています。「みだりに」とは、正当な権限または正当な理由がないのに、というほどの意味です。道路管理者の命令・承認・許可に基づいてなされる道路工事の場合は、正当な権限または正当な理由がある場合に当たりますが、今回の申立て事案のような道路の汚損などは「みだりに」道路を汚損した場合に当たるものと思います。具体的には、例えば、正当な権限に基づかないで、道路を掘削したり、道路上にペイントしたり、道路にごみ、汚物等を捨てたりする行為はしてはいけないことにな

ります。今回の事案のように、運搬用の大型トラックの車両のタイヤに付着した柔らかい泥土を道路に付着させていくことも、道路法第 43 条にいう道路の汚損に当たるのは疑いないと思います。道路は一般交通の用に供される公共施設ですから、道路の公益性を保護するために、道路法第 43 条の規定が設けられているものと思います。道路法第 43 条に違反する行為がなされたときには、道路管理者は速やかに監督権を発動して違法状態の排除に努めることとなります。

開発行為によろうとよるまいと、道路法第 43 条により、道路の汚損は禁止されているのですが、開発行為による道路汚損に対しては、都計法第 32 条による規制が加わっています。

この規定によれば、「開発行為を申請しようとする者は、あらかじめ開発行為に係る公共施設の管理者と協議し、その同意を得なければならない」とされています。この規定により、開発行為が道路とかかわっている以上、開発行為申請者は、道路という公共施設の管理者＝道路管理者と協議し、その同意を得なければならないこととなります。したがって、今回の事案のような開発行為を行う場合にも、都計法第 32 条に基づいて開発行為申請者と道路管理者（市）との協議による同意を得るに当たり、道路を損傷したり汚損したりしないように、開発行為申請者は道路管理者（市）から指示を受けている、というのが市の回答でした。より正確に言えば、「工事中落下物の清掃、地元の苦情及び要望には誠意を持って対応すること」と附されていたことがわかりました。

このように、道路法第 43 条および都計法第 32 条を根拠として、道路管理者は開発行為申請者に対して道路を汚損しないように事前に指示し、開発行為申請者はそれに同意しています。このような意味において、道路管理者として市は、開発行為申請者に対して道路を汚損しないように事前に指示していることがわかります。

ただ、開発許可を受けた者およびそのもとで工事を行う施行業者が、開発現場で道路管理者の指示にしたがって開発行為を施行しているかどうかは、開発現場で確認される必要があります。

(3) 「熊本市開発指導要綱」における周辺住民への配慮

申立人は、都計法には、開発行為に際して開発行為と地域住民の関係について規定したものはないと理解しておられます。そのうえで、申立人は、条例、規則及び細則等で、開発行為を担う業者に周辺住民への配慮を課す規定を設けるべきではないかという提言をしておられます。実は、申立人の提言を具体化したものが「熊本市開発指導要綱」（以下「要綱」という。）ではないかと思います。

この「要綱」の目的は、「市、事業者及び開発区域周辺の関係者の相互理解を深めるとともに、良好な市街地環境を備えた都市づくりに寄与すること」です。開発者は、開発行為等について市長の事前審査を受けなければなりません。この事前審査に先立

って、開発者は、「開発行為の事業計画の概要を記載した表示板を開発区域周辺住民が容易に確認できる場所に設置」したうえで、設置したことを市長に報告する必要があります。しかも、開発者は、「当該開発行為に係る開発区域の境界、工事の影響等について、当該開発区域の周辺の住民等と協議及び調整をする」必要がありますし、開発行為の申請日までに、次のような人々に当該開発行為の計画に係る説明をしなければならないことになっています。

すなわち、

- ① 当該開発区域に隣接している土地の所有者・地上権者・賃借権者・管理者、当該土地上の建築物の所有者・賃借権者・管理者

- ② 当該開発区域に存する地区の自治会長、農区長その他市長が必要と認める者（開発区域が0.5ヘクタール以上の場合に限る。）

これらの人々は、当然に開発者による開発計画の説明を受けて、開発行為と開発区域について知ったうえで、開発者との「協議及び調整」をすることができます。開発区域が0.5ヘクタール以上の場合には、生活環境を守るのに自治会長や農区長の役割が大きいと言えます。

今回の申立て事案の場合には、市の説明によれば、この「要綱」に基づき、開発者は周辺住民と関係者に対して、土地利用計画図を提示し、工事の説明を行い、それに対する相手方の意見等を記載した報告書が、許可申請の添付書類として提出されています。

住民からの意見として「工事中の埃が心配」との申し出があったため、申請者側は「埃がしないように安全な工事を行う」という説明をされています。

なお、開発行為についてはありませんが、近隣住民に対する類似の配慮事項を定めた「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱」も参考になります。この要綱は、建築主等と近隣住民との相互理解を図ることを求めています。ここでいう近隣住民とは、中高層建築物の敷地に隣接する土地所有者・建物所有者（管理者）・居住者、自治会長又は代表者を指しています。建築主等は、「周辺の居住環境に十分配慮するとともに良好な近隣関係を損なわないように努めること」が規定されていますが、開発行為についても同じことが言えるはずです。さらには、建築主の配慮事項のなかに、工事長の危険防止及び公害防止に努めること、早朝、深夜の工事をするときは周囲の理解を求めておくことと並び、「汚した道路等は速やかに清掃し、資材等を放置しないようにすること」とあります。開発行為についても、同様のことが推測されます。

建築現場においてと同様に、開発行為の現場においても、大型トラックが泥土を積んで道路上を運搬するために、開発現場に続く一般道路を汚すおそれがあります。今回の申立て事案がまさにそのケースです。すでに、周辺住民および関係者への工事の説明に際して、周辺住民の心配が出されていたことがわかります。それだけに、中高

層建築現場と開発現場には、大型トラックが出入りするのですから、施行業者には周辺の道路を汚損しないような配慮がつねに求められていたはずですし、汚した道路を速やかに清掃することが求められていたはずです。

3 市は都計法第 81 条に基づく監督処分を含め事実確認をすべきではなかったのかという申立人の主張について

申立人は、市は都計法第 81 条に基づく監督処分を含めた事実確認をすべきではなかったのかという主張をされていますが、市の回答は、今回のケースは都計法第 81 条に該当するものではない、というものでした。既存の道路の汚損行為などは、都計法の許可条件に関わるのではなく、道路法に基づく禁止事項ですから、都計法第 81 条に基づいた監督処分の対象にはならないという市の回答は妥当であると思います。

都計法第 81 条に基づく監督処分が意味するのはどのようなことかが問われます。都市計画上必要な限度においてではありますが、「開発行為の許可を取り消し、変更、その効力を停止し、その条件を変更し、若しくは新たに条件を付し、又は工事その他の行為の停止を命じ、若しくは相当の期間を定めて、建築物その他の工作物若しくは物件の改築、移転若しくは除却その他違反を是正するため必要な措置を取ることを命ずることができる」というのがその意味です。このように、開発許可条件に違反した場合に、違反の是正措置を命ずるものですから、今回の申立てにあるような、道路の汚損防止が、開発許可条件に含まれているとは言いがたい以上、都計法第 81 条に基づく監督処分ができるとは考えがたいと思います。

しかしすでにみたように、「要綱」を根拠に、開発者は開発行為の許可を受けるまえに、開発区域の近隣住民への説明会を行うことを義務づけられていますので、その説明会で、地元住民が、開発者から迷惑行為を受けることがないように要望することができます。とくに自治会長を通して地元地区からの要望を明確に伝えておくことができますし、地元自治会は開発者との協定を結ぶことも可能ではないかと思います。「要綱」に基づく周辺住民、とくに自治会長からの要望も、開発行為による迷惑を予防するのに効果的に働くことが期待できると思います。

現場に立っている「開発許可済」の看板によって、周辺住民は、工事の施行者の名前と住所も、開発許可を受けた者の名前と住所も確認することができます。それゆえに、開発行為による迷惑＝被害が開発現場の周辺で発生している事実が認められたならば、周辺住民又は開発地区の自治会長が、その事実を、開発を許可した市、開発許可を受けた者、工事の施行者に直ちに知らせることが重要になります。道路の汚損であれば道路管理者（熊本市）に知らせれば、道路管理者は、速やかに迷惑＝被害を確認したうえでその迷惑行為をやめるように指導するものと期待されますし、その指導を受ければ、開発許可を受けた者も工事施行者も迷惑行為をやめるのが普通ですし、すでに迷惑＝被害を与えていれば、可能な限りにおいて原状回復を図るように努めるものと期待されます。

周辺住民、広域開発の場合にはとくに自治会長が、直接、開発許可を受けた者と工事施工者に対して抗議することができます。

4 最後に

開発行為については、すでに都計法に規定されていますし、開発行為が道路にかかわる場合には、開発行為申請者は道路管理者との協議が求められます。道路管理者は、開発者に対して工事の影響や周辺住民への迷惑＝被害が発生しないように、事前の「協議及び調整」の場において申し入れ、迷惑＝被害を事前防止するように指導することが期待されます。

市は、開発業者に対して、開発許可を与える者として事前の許可条件による規制を、道路管理者として事前協議による規制をそれぞれ担っています。いずれも市が開発業者に対して事前に行なっている規制と指導ですが、それと同時に、市は、開発許可を与えたものとしても、道路管理者としても、開発業者の施行過程において周辺住民に対する迷惑＝被害が発生してからも、指導することが期待されています。しかしこれだけでは不十分な場合があります。今回の申立て事案もそのような場合に当たります。

以上のような市による開発業者に対する事前規制に加えて、開発業者と周辺住民との直接の関わりを規定しているのが「熊本市開発指導要綱」です。この「要綱」によって、開発業者は、当該開発区域の周辺住民等と協議及び調整を義務づけられていますし、当該開発区域の隣接の土地所有者等に対して、とくに開発区域が 0.5 ヘクタールを超える場合はその地区の自治会長等に対して当該開発計画を説明するように義務づけられています。

この「要綱」を活用すれば、周辺住民が、広域の開発ではとくに自治会長が、開発行為による迷惑＝被害を防止するために開発業者に対して直接働きかけることができますし、迷惑＝被害が発生したときには速やかな対策を求め、可能な場合には原状回復を求めるために直接働きかけることができます。そのためには、最終的には、開発現場の周辺住民が、広域の開発ではとくに自治会長が、周辺住民に与える開発行為の迷惑＝被害が発生しないようにしっかり監視することが避けられません。迷惑＝被害の発生が確認されたならば、周辺住民、とくに自治会長は、道路管理者かつ開発を許可した市に対して知らせ、開発業者に対する指導を求めるとともに、開発業者と施工業者に対して直接抗議することが必要になります。

(5) マンション建築の際の指導

【苦情申立ての趣旨】

- 1 私宅の東側に平成 24 年 6 月〇日ごろから 10 階建てのマンションの建築工事が始まったが、当該工事は法令を遵守することなく進められているだけでなく、当該工事に伴う騒音等にも悩まされている。具体的には、以下のとおりである。

- (1) まず、当該工事は、「仮囲い」もなく建築が進められており、とても危険である。
すなわち、建築基準法施行令第 136 条の 2 の 20 によると、「木造以外の建築物で二以上の階数を有するものについて、建築工事等を行う場合においては、工事期間中工事現場の周囲にその地盤面からの高さが一・八メートル以上の板塀その他これに類する仮囲いを設けなければならない」となっている。しかしながら、建築主は、西側と北側については、鉄板で囲っているが、東側と南側については、防音シートで囲っているだけであり、警備員も常駐していない。近くには、通学路もあるし、建築中の建築物と私宅の間隔もわずかであるため、非常に危険である。
- (2) 次に、当該工事は、朝 8 時から夕方 5 時まで平日のみならず土曜日も行われており、それに伴う断続的な騒音及び震動にも悩まされており、家で寛ぐこともままならず、平穏が害されている状態である。また、建築工事に伴う悪臭も相当なものであり、吐き気をもよおすなど健康被害も生じている。
- (3) さらに、当該建築物が建築されている場所は、低層建築物が建ち並ぶ地域であるのに、当該建築物は 10 階建ての高層建築物であるところ、当該建築物の西側に私宅は位置しているので、このまま当該建築物が完成してしまうと、日照権も侵害されることとなる。
- (4) 加えて、当該工事を開始するにあたって、近隣住民との事前協定はおろか、まともに事前説明すら行われなかった。
当該建築物が建築されることにより、近隣に対し多大な影響を与えることになるにもかかわらず、近隣住民との話し合いもなく建築工事を進めるのはおかしいのではないのか。
- (5) 工事施工者を相手に調停を申し立てたが、相手方は、調停にも出てこない。
- 2 このような事情があったため、市に対して指導をするように求めたが、状況が全く改善されないのでもっとかしてほしい。

【市の回答】

- 1 工事現場周囲への「仮囲い」につきましては、現場内において生じる粉塵、土砂等の周辺への飛散防止や工事現場内に第三者等が誤って入る事故等の発生を防ぎ、現場内の管理を明確にするためのものとなっております。なお、例外として工事現場の周囲にこの仮囲いに代わる堅固な塀があるなどその状況によって、危害防止のうえで支障がない場合は、このような仮囲いを設けなくてよいとされております。

本件の仮囲いにつきましては、申立人から現場代理人への要望や熊本市環境紛争調整委員会での仮囲いについてのご意見、申立人から建築指導課への電話等があり、建築指導課から仮囲いの設置について施工者へ指導を行ってきたところです。現状では、高さ3m程度の鉄管、防音シート及び鉄板並びに高さ2m程度の鉄管及びメッシュシート等で囲まれており、建築工事現場の危害防止上支障はないと判断しております。

また、「建築中の建築物と私邸の間隔がわずかである」というご意見につきましては、当該建設地における外壁の後退距離についての建築基準法の規定はありませんので、危険性の観点を含め私法上の問題となります。そして、「仮囲い」と「私邸の間隔もわずかである」というご意見につきましては、仮囲いの設置位置についての建築基準法の規定はありませんが、当該仮囲いは簡単に倒れないよう鉄管で控えを設置されておりますので、安全上支障はないと判断しております。

また、警備員につきましては、大型車両等の出入りの際は、配置されており、工事の現場代理人が原則常駐され、工事終了後は、出入りができないよう柵等で閉鎖をされるなど安全対策をとられております。

- 2 「当該工事は、朝8時から夕方5時まで平日のみならず土曜日も行われており」ということですが、建築基準法では、工事をする日時についての規制はありません。しかしながら、建築指導課としましては、建築紛争を防止するために熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱に基づき工事時間をはじめ建築計画について、工事の前に近隣住民へ説明を行うよう建築主側に調整的な行政指導を行っております。

建築工事に伴う騒音、振動、悪臭に関しましては、騒音規制法、振動規制法、熊本県生活環境の保全等に関する条例に基づく特定建設作業を行う場合は、環境政策課への届出と規制基準に従った工事を行わなければなりません。平成24年6月〇日の第2回紛争調整委員会においては、騒音、振動、悪臭についての意見が出されており、近隣住民の了承の下、環境政策課にて、同年6月〇日に振動測定、同年6月〇日に騒音測定を行い、規制基準内であったとの報告を受けております。また、近隣住民に対して、建設工事に係る悪臭は、悪臭防止法の規制対象ではありませんが、業者に対し周辺に対して配慮するように指導する旨を説明済みとのことです。

- 3 当該建設地は、用途地域が第一種住居地域（建蔽率限度60%、容積率限度200%）であり、住居の環境を守るための地域となっておりますが、3,000㎡までの店舗、事務所、ホテルなどは建築可能な地域となっております。

また、当該建設地は、建築基準法での日影規制が適用されることとなりますが、当該計画は、その日影規制に適合したものとして指定確認検査機関にて確認処分が行われております。申立人のご自宅におきましては、おおよそ午前8時から午前11時までの3時間程度の日影の影響があるものと思われま。

ご意見にあります日照権につきましては、建築基準法での規制は難しく、私法上の問題となることについて理解を求めてきたところです。

- 4 建築指導課としましては、建築紛争の防止を図るため、熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱に基づき、日影の影響がある等の一定の近隣住民に対し、事前説明を行い、建築確認申請を行う前に、建築計画及び事前説明の内容について届出を行うよう建築主側に調整的な行政指導を行ってきております。

当該建設地の近隣住民への事前説明につきましても、その届出がなされ、近隣住民に対し事前説明が行われております。そして、近隣住民から要望がございました集団説明会につきましても平成24年5月〇日に実施されております。

また、「近隣住民との話し合いもなく建築工事を進めるのはおかしい」とのご意見につきましては、建築基準法では、近隣住民との話し合いの有無により工事を停止させることは困難であり、建築基準関係規定に適合し確認済証の交付を受ければ建築することが公法上は可能となります。近隣住民との事前協定につきましても、現在行われている熊本市環境紛争調整委員会での話し合いを通して、工事協定などの締結が望まれるところです。

- 5 建築指導課としましては、建築主が出席する形での集団説明会の実施について近隣住民からのご要望があったことを建築主側へお伝えし、検討いただくよう調整的な行政指導を行って来たところです。しかしながら、建築主側の意向により説明会を行っていただくことに期待せざるを得ません。

また、今回の案件におきましては、熊本市環境紛争調整委員会に平成24年5月〇日に申立てがなされており、第1回目が同年5月〇日、第2回目が同年6月〇日に開催され、同年7月〇日に第3回目が開催されたところです。この委員会は、環境紛争のあっせん又は調停を通して両当事者の理解、互譲により、法規の拘束を離れ、条理にかない、実情に適した解決を図るものです。第1回目、第2回目ともに住民側から、建築主が出席する形での集団説明会の開催について要望されており、それを受けて調整委員からも建築主側の代理人である設計者、施工者に対し、建築主自身の説明会への出席及び当該調整委員会への出席についてお願いされておりましたが、建築主の保護等の理由により、当調整委員会への出席を含めて出来ないという回答がなされております。

しかしながら、建築主側としまして、建築主から全権委任された代理人（施工者、設計者）が、当調整委員会へ任意で出席されており、調停は継続中となっております。

- 6 以上のとおり、建築指導課としましては、私法上の問題となるためお互いの話し合いによる解決をお願いせざるを得ませんが、当事者間での解決が見出せない今回の案件の場合は、環境基本条例に基づく熊本市環境紛争調整委員会における環境紛争のあっせん

又は調停を通して両者の理解によるご協力をお願いするほかございません。

【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、別紙「経過概要書」記載の経過をたどっております。

建築主は建築確認を受けると建築に着手することができますが、建築確認は技術的な基準を充たすことに過ぎませんので、建築物の安全性、居住性、都市環境の質を確保することや、国民の生命、健康及び財産の保護を図ることは十分にできません。そのため、中高層建築物については、建築確認申請の前に建築主に対する行政指導がなされていますが、その根拠となるのは「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱」と「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱実施要領」です。（指導要綱及び実施要領は別添のとおりです。）

しかし、これらの要綱等にもとづいて建築主に対して行われる行政指導は、建築主の自発的な協力が期待される限りにおいて行われているもので、法的強制力を伴うものではないため、市の行政指導にも限界があります。したがって、建築主の自発的な協力が得られない場合には、建築主と近隣住民との利害対立は、私法上の調整問題となり、当事者間での交渉問題とならざるを得ません。日照妨害、地下水汚染、工事の騒音、振動、悪臭など問題になりますが、建築主が話し合いに応じてくれるとは限りませんし、話し合いに応じても、申立人ら近隣住民の主張と対立することが常ですので、第三者のもとで当事者が話し合う場が必要ですから、市も、熊本市環境基本条例にもとづいて熊本市環境紛争調整委員会を設けております。申立人らも、この熊本市環境紛争調整委員会を利用されており、その調停の経過の中で、平成 25 年 1 月〇日付けで建築主側と合意書を取り交わしております（合意書は別添のとおりです。）。

- 2 この経過の中で、申立人の要請に対する市の対応は次のとおりです。

- ① 当該工事は仮囲いもなく建築が進められており危険である。建築主は西側と北側については鉄板で囲っているが、東側と南側については防音シートで囲っているだけであり、警備員も常駐していない。近くには通学路もあるし、私宅の間隔もわずかであるため非常に危険であるとのこと指摘の点ですが、工事現場周囲の仮囲いについては、建築基準法施行令第 136 条の 2 の 20 に「木造以外の建築物で 2 以上の階数を有するものについて、建築工事等を行う場合においては、工事期間中工事現場の周囲にその地盤面からの高さが 1.8 メートル以上の板塀その他これに類する仮囲いを設けなければならない」となっており、その趣旨は現場内において生じる粉塵、土砂等の周辺への飛散防止や工事現場内に第三者などが入る事故などの発生を防ぎ、現場内の管理を明確にするための安全上のものとしていることから、建築指導課から仮囲いについて施工者に対して指導を行っておりますが、施工者は高さ 3m 程度の防音シート及び鋼板、

高さ 2m程度のメッシュシートなどで囲んで建築現場の危険防止上支障はないとのことで、それ以上の協力は得られませんでした。また、仮囲いと隣接家屋との間隔がわずかというご指摘については、安全上の問題と考えましたが、隣接家屋と板囲いとの間隔（設置位置）について建築基準法に規定はないため、板囲いは鉄管で支えられ倒壊の虞はないので、そのままになりました。また、警備員についてのご指摘は、大型車両の出入り際には配置されており、工事の現場代理人が原則常駐しており、工事終了後は出入りができないよう柵などで閉鎖しているので、それ以上の指導をしておりません。

- ② 当該工事が朝 8 時から夕方 5 時まで平日のみならず土曜日も行われており、それに伴う断続的な騒音及び振動にも悩まされており、家でくつろぐこともままならず平穏が害されている状態である。また、建築工事に伴う悪臭も相当なものであり、吐き気をもよおすなどの健康被害も生じているとのご指摘の点ですが、建築基準法には工事をする日時の規制はありませんが、「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱」に基づいて工事時間をはじめ建築計画について、工事の前に近隣住民への説明を行うよう建築主側に調整的な行政指導を行って建築紛争の防止を図っております。

また、建築工事に伴う騒音、振動、悪臭に関しては、騒音規制法第 14 条に基づく特定建設作業、振動規制法第 14 条に基づく特定建設作業、熊本県生活環境の保全等に関する条例第 51 条に基づく特定建設作業（騒音）を行う場合は、環境政策課への届出と規制基準に従った工事を行うよう要求しております。なお、環境紛争調整委員会において、平成 24 年 6 月〇日に振動測定、平成 24 年 6 月〇日に騒音測定を行い、平成 24 年 6 月〇日 15 時 04 分～16 時 03 分の振動測定結果は 49 d B で振動規制基準の 75 d B 以内で、また、平成 24 年 6 月〇日 13 時 23 分～16 時 03 分に行った測定では 1 個所が 74 d B、他の 1 個所が 69 d B で規制基準値 85 d B 以内でした。

さらに、建築工事に係る悪臭については、悪臭防止法の規制対象になっておりませんが、施行業者に対し、周辺に配慮するよう指導しました。

- ③ さらに、本件建築物が建築されている場所は、低層建築物が建ち並ぶ地域であるのに、本件建築物は 10 階建ての高層建築物であるところ、西側に位置する住宅は、このまま本件建築物が完成してしまうと日照権も侵害されることになるとのご指摘の点ですが、本件建築物の建設地は、用途地域が第一種住居地域（建蔽率限度 60%、容積率限度 200%）で、住居の環境を守るための地域となっておりますが、3000 m²までの店舗、事務所、ホテルなどは建築可能な地域となっております。当該建設地は、建築基準法の日影規制が適用されますが、当該計画は、その日影規制に適合したことから指定確認検査機関にて確認処分が行われております（日影図は別添のとおりです。）。当該西側の申立人の家屋については、おおよそ午前 8 時から午前 11 時までの 3 時間程度

の日影の影響が生じてしまうものと思われませんが、日照権について、建築基準法で規制することは難しく、私法上の問題にならざるを得ないところです。

- ④ また、当該工事を開始するにあたって、近隣住民との事前協定はおろか、まともに事前説明すら行われなかった。当該建築物が建築されることにより、近隣に対し多大な影響を与えることになるにもかかわらず、近隣住民との話し合いもなく建築工事を進めるのはおかしいのではないかとのご指摘の点ですが、建築指導課は、「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱」に基づいて、日影の影響があるなどの一定の近隣住民に対し、事前説明を行い、建築確認申請を行う前に、建築計画及び事前説明の内容について届出を行うよう建築主側に調整的な行政指導を行っております。

当該建設地の近隣住民への事前説明については、その届出がなされ、近隣住民に対し事前説明が行われております。そして、近隣住民から要望のあった集団説明会も平成24年5月〇日に行われております。

また、近隣住民との話し合いもなく建築工事を進めるのはおかしいとのご指摘の点ですが、建築基準法では、近隣住民との話し合いの有無により工事を停止させることの規定はありませんので、建築基準規定に適合し、確認済証の交付を受ければ建築することが可能となります。しかし、近隣住民との事前協定につきまして、熊本市環境紛争調整委員会での話し合いを通して工事協定などの締結が望ましいので、その旨の指導をしております。

- ⑤ また、工事施工者を相手方にして調停を申し立てたが、相手方は調停にも出てこない。このような事情があったため、市に対して指導をするように求めたが、状況が全く改善されないのではなんとかして欲しいとのご指摘の点ですが、建築指導課は、建築主が出席する形での集団説明会の実施について近隣住民から要望があったことを建築主側に伝えて調整的な行政指導をおこなっております。また、今回の案件においては、熊本市環境紛争調整委員会に平成24年5月〇日に申立てがなされ、第1回が平成24年5月〇日、第2回が平成24年6月〇日に開催され、平成24年7月〇日に第3回が開催されております。この委員会は、環境紛争の斡旋又は調停を通して両当事者の理解、互譲により、法規の拘束を離れ、条理にかなない、実情に適した解決を図るものですが、第1回、第2回とも住民側から建築主が出席する形での集団説明会の開催を要望されており、それを受けて調整委員から建築主側の代理人である設計者、施行者に対し、建築主自身の説明会への出席を要求し、それに対して出席できないとの回答がなされたが、建築主側から全権を委任された代理人が当該調整委員会へ出席していたので、調停は継続されております。平成24年7月〇日開催された第4回熊本市環境紛争調整委員会の後、委員会事務局において申立人側と建築主側との間を調整し覚書を作成しようとしたがまとまらない中、申立人側で環境水道委員会及び都市建設委員会

に陳情申立てをなし、環境水道委員会で質疑があり、市として可能な限りの対応を要望されたこともあり、事務局が更に調整し、平成 25 年 1 月〇日付けで合意書が締結され、その後も、市の建築指導課、環境政策課が立ち会ったりして合意書の内容を実施しております。

- 3 以上の次第で、建築確認は、建築基準関係規定に適合していることを技術的に判断するもので、建築主は、建築確認を受けると建築を着工することが可能になりますが、建築基準法上の基準を充たすだけでは建築物の安全性、居住性、都市環境などの質を確保することは十分にはできません。そのため、建築確認申請の前に、建築主に対する行政指導が「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱」、「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱実施要領」に基づいて行われています。しかし、建築主に対して行われるこのような行政指導は法的強制力を伴うものではないため限界があり、建築主の協力が得られなかった場合は、効果が期待できません。

建築基準法の建築確認の対象を現在のような技術的な基準適合性に限定するだけでなく、近隣住民への配慮事項などを組み入れることも考えられますが、現在では、技術的な基準の適合性に限定されておりますため、日照妨害、地下水汚染、建築工事騒音・振動・悪臭、景観などが問題になれば、建築主と話し合うことが必要になり、話し合いに応じなければ、第三者の援助のもとで当事者同士で話し合う場をもうける必要もあり、市は「熊本市環境基本条例」に基づいて「熊本市環境紛争調整委員会」を設け、その委員会による手続きを利用し、居住環境悪化などを少なくする方向で調整するようしております。建築行政は法制度上の限界もありますので、お互いの利害調整を果たすには不足の部分もありますから、このような結果となっております。ご理解いただければ幸いです。

（6）開発行為

【苦情申立ての趣旨】

私が所有している本件土地に接している道路（以下「本件道路」という。）を建築基準法上の 4m 道路にするために、本件土地を分筆し、分筆した土地を道路として供することとした。その前提として、市に対して現地測量をお願いし、平成 23 年 3 月〇日に、市が指定した専門業者、町内自治会長、周辺土地所有者ら立会いのもと現地測量が行われた。

現地測量の結果、本件道路の A 点の幅員は、3m97cm であり、4m にみたなかった（なお、本件土地は、A 点とは接していない。）。

市の担当者は、「要するにどちらかが 3cm 引いてもらわなければなりません」と言うのみであり、A 点に接している土地所有者のどちらかが後退すれば足りると主張している。

本件道路の A 点においては、宅地が張り出しているのは明白であるが、なぜこのようなかたちになっているのか。開発行為や建築確認に問題はなかったのか。

本件土地周辺は、開発行為により造成されたものであり、開発許可にあたっては、設計書等の書面を提出することになると思うが、許可権限を有する市は、許可した後に、申請どおりの開発行為がなされたのかどうか現地確認等をすべきではないか。

また、本件道路は、本件土地と接している部分については、分筆していない状態だと、幅員は 287cm しかないが、4m に満たない幅員で開発行為を行うことができたのか。市としての見解を示して欲しい。

いずれにしても、市のこれまでの対応に問題があったのであるから、本件道路を復員 4m にしてほしい。

【市の回答】

- 1 建築、開発、分筆等の事由により市道や法定外公共物との境界を確認する必要がある場合には、当該土地所有者の申請を受けて利害関係者が集まり、境界確定のための協議を行っています。狭い道路においては、そうして決められた境界線から、建築や開発のための道路後退が必要となることもあり、その場合には後退部分については道路として市への寄付をお願いしています。

本件では、平成 23 年 2 月〇日に申立人より本件市道の立会いが申請され、同年 3 月〇日に市道官民境界立会業務委託により関係者の立会いのもと実施されました。事前に現況測量を行い、仮中心点を算出して立会いを行いました。道路中心後退をしたと見られる東側対向地のブロック塀基礎から 2m の位置を元々の市道中心と仮定した場合、本件申請地の前面で道路幅 4m を確保するためには、申請地南角 25 mm、北角では 12 mm の不足となるため関係者と協議したところ、申立人は不足分を申請地側に後退することで承されましたが、北側隣接地所有者の認識と整合せず、結果として協議不調となりました。

- 2 申立てによれば、申請地に接していない A 点で、4m に満たない不足分 3cm をどちらかが引かねばならないとの市の担当者の発言があったとのことですが、当時の担当職員、また、立会業務を委託された土地家屋調査士への聞き取りではそのような事実の確認は出来ませんでした。立会いの際に境界の決め方について市側から提案させていただくことはありますが、あくまで境界は関係者全員の話し合いにより決められるものですので、市が一方向的に指示することはありません。

- 3 また、宅地が張り出しているのは明白であるとのことですが、平成 24 年 9 月〇日に現地調査を行った結果、「宅地が張り出しているのが明白」とは判断できませんでしたし、開発行為につきましても以下に述べますように適法に行われたものと考えています。

すなわち、開発行為を行おうとする者は、申請書と必要な書面を都道府県知事に提出し（都市計画法第 30 条）、あらかじめ、都道府県知事の許可を受けなければなりません。

が（同法第 29 条）、市街化区域においては、当該申請に係る開発行為が同法第 33 条及び同条に定める条例に掲げる基準に適合しており、かつ、その申請の手続きが法令の規定に違反していないと認めるときは、開発許可しなければなりません（同法第 33 条）。

また、完了の届出があったときは、当該工事が開発許可の内容に適合しているかどうかを検査し、適合していると認めるときは、検査済証を申請者に交付し、工事が完了した旨を公告しなければなりません（同法第 36 条）。

本市においては、平成 4 年 4 月 1 日から、県知事の事務委任を受け、開発許可制度を運用しているところですが、本件においては、当時の都市計画法第 33 条第 1 項第 2 号に基づき、A 点部分の道路後退がなされており、これも含め同条の基準に適合していたため許可がなされたものと考えられますし（なお、当時の基準では、道路幅員が 4m なくても、中心後退がなされれば、開発許可が可能でした。）、造成工事完了後の平成 4 年 1 月○日には、県により、現地において工事完了検査も済んでいます。

本件につきましては、A 点道路幅も含め許可内容に適合していたため検査済証が交付されたものであり、開発行為に関する許可、検査及び検査済証の交付等の手続きについては、適法に行われたものと考えています。

また、この道路後退部分は、開発行為工事完了後、熊本市へ寄付されていることから、開発行為により設置される公共施設を管理することとなる道路管理者と後退幅も含め協議が整った上で（同法第 32 条第 2 項）、公共施設の管理帰属がなされたものと考えられます（同法第 39 条）。

4 以上のことを踏まえますと、申請地周辺においては開発行為や道路敷地の分筆が行われており、初めは元の市道幅、後退部分も確認されていたものが、何らかの事情で現在の状況になったものと思われます。境界立会いに際しましては過去の資料や測量図などの参考図書も用い、関係者の見解の相違があれば調整を図り、最終的にそれぞれの関係者から境界の了承、確認を得なければなりません。本件につきましてもこのような立会いの進め方について関係者の皆様のご理解をいただき、道路幅の確保について今後ともご協力をお願いしていくしかないものと考えています。

5 なお、本件土地においては、昭和 55 年 10 月○日に建築確認が提出されており、同年 7 月○日には本市担当課立会いにより市道 1.8m が確定し、この市道から中心後退とする旨の申請が既になされ確認処分しています。

また、平成 4 年 3 月○日に対向地において確認処分がなされ、中心後退を行っているため、道路幅は 2.9m となっています。仮に、本件土地を敷地とした建築確認申請がなされたとすれば、本件土地においても同様に市道 1.8m からの中心後退 2.0m をもって確認処分を行うこととなります。

【オンブズマンの判断】

- 1 申立てについて調査しましたところ、申請地では既に住宅建設がなされておりますが、同地周辺においては、これまで相当以前から住宅建築や開発行為、それらに伴う建築基準法に基づく中心後退や道路敷地提供のための分筆などが行われており、そのたび毎に元の市道幅、後退部分も確認されながら施行されていたもので、それぞれ個別の行為が積み重なって現在の道路状況になっているものです。

A地点における西側の宅地（〇〇丁目〇〇及び〇〇）は、昭和58年12月〇日、建物建築の際、道路幅員1.8mとし、その中心後退により確認処分がされております。

その後、東側の宅地（〇〇丁目〇〇）においても、平成3年5月〇日、建物建築の際、熊本市立ち会いにより市道幅員1.8mが確定し、この道路から中心後退を行うことにより確認処分がされております。

したがって、A地点における東側・西側の両土地とも確認処分がされており、その際に市道幅員を1.8mとして中心後退することにより現況道路幅員は4mとされており、西側宅地も東側宅地も、それぞれ正当な位置を占めているものとされており、いずれの土地も市道に張り出しているとは判断できない状況です。

- 2 また、宅地開発行為の工事完了の検査は、平成4年1月〇日に済んでおりますが、道路幅員については、道路敷地部分の分筆（〇〇丁目〇〇、〇〇等）が行われ、熊本市へ寄付されておりますから、道路管理者と後退の幅などの協議が整った上で公共施設の管理帰属が行われております。したがって、中心後退・道路幅員に問題があったとは断定できない状況です。

なお、熊本市においては、平成4年4月1日から、県知事の事務委任を受け、開発許可制度を運用しており、現在では、熊本市開発指導要綱にもとづいて、開発申請者に対し、都市計画法等で定める手続きに入る前に事前審査申し出にもとづき、関係各課との事前協議並びに開発区域の隣接住民等への事業計画の事前説明を行うよう指導することにしております。

- 3 また、道路には多少の曲がり、凹凸が見られますが、公図を見ますと、付近土地の形状が、もともと多少の曲がり、凹凸があるような形状だったと思われまますので、その土地の旧来の形状の影響下で、各土地所有者が行った建物、塀などの個別の構造物の築造が積み重なったことで現在の道路状況が生じているものとも思われます。

かなり古い事柄ですので、事実の確認が十分にできず、現況道路の幅員につき、その原因及び責任を断定するに至りませんでした。

（7）本人確認のための身分証明書の提示

【苦情申立ての趣旨】

国民健康保険の手続きを行う際に、市の職員から本人確認のために身分証明書の提示を求

められたので、私はその職員に対してプライバシーポリシーの提示を求めたところ、その職員は「プライバシーポリシーはない。しかし、地方公務員法の規定に基づき守秘義務がある。」と発言した。私はその法的根拠を提示してもらいたいと述べたところ、その職員はパソコンからなにやらプリントアウトし、「我々地方公務員は、守秘義務があり目的外に使用することはない。」という趣旨の発言をした。私はその発言を信用して身分証明書の提示に応じることにした。

熊本市役所の総ての業務において（区役所、総合出張所、出張所地域コミュニティセンター、公民館等を含む）本人確認のために身分証明書の提示を求めるのであれば、無用な混乱を避けるため、そこで得た個人情報の取り扱い方針を示すべきである。

【市の回答】

本市においては、「熊本市個人情報保護条例」に従い、個人情報の適正な取り扱いに努めております。

同条例においては、個人情報の適正な取扱いの確保に関し必要な事項として、実施機関等の責務（第3条）、収集の制限（第7条）、利用及び提供の制限（第8条）、個人情報の適正管理（第11条）、罰則（第37条）などが定められており、同条例第11条第2項に基づき、実施機関の各課において、個人情報保護責任者とその責任者を補佐する担当者を設置し、責任体制を明確にしているところです。

さて、申立人から母親の健康保険証を代理で受け取りたいとの申出がありましたので、本人確認のため身分証明書の提示を求めたところ、申立人より「課の個人情報の取り扱いに関する規定を提示せよ」との求めがありました。これに対して、「身分証明書の提示は本人確認をするのみであり、個人情報を記録するものではないこと。知り得た情報に対する守秘義務と目的外使用の禁止は法令に定められているもので、それを課で定めたものはないこと。」を伝えるとともに、「身分証の提示は保険証を手渡しする場合に求めるもので、身分証を提示することに不都合があれば、再郵送するという方法もあること」を提案したものです。その際には、守秘義務を定めた地方公務員法第34条及び熊本市個人情報保護条例第8条の条文を提示したうえで説明いたしました。

今回、申立人に対して身分証明書の提示を求めたのは、重要な個人情報が記載された健康保険証を本人以外の第三者が入手することを防止するために行ったものであります。

また、上記のとおり、健康保険証を手渡しする際の本人確認は、情報を収集する目的で行うものではありませんし、本人の許可なく内容を記録することはありません。

個人情報の取り扱い方針を示すべきであるというご意見ですが、本市においては、個人情報の取り扱い指針として個人情報保護条例を策定、公布しており、また、これをHP上にも公開することにより対外的に示しております。さらに求めがあればこれを説明しており問題ないものと考えています。

なお、今後も本市の個人情報の保護について解りやすい説明ができるよう、職員研修等

を通じ、さらなる啓発に努めていく所存です。

【オンブズマンの判断】

1 申立人の申立てについて調査しましたところ、健康保険証交付の際、申立人に運転免許証の提示を求めたのは、本人確認、身元確認をして健康保険証が本人以外の第三者が入手することを防止するための事実確認を目的とする行為ですので、個人の情報を収集して記録したりすることを目的とするものではありませんが、申立人としては、個人情報を開示していることから、その取扱いが気になったものと思います。

2 それ故、申立人も、個人情報の取扱い方針（プライバシーポリシー）の説明を求められますが、市においては、個人情報の適正な取扱いの確保等のために熊本市個人情報保護条例、熊本市個人情報保護条例施行規則、熊本市個人情報保護事務取扱要綱を制定しており、また、これらの制度の適正な運営をはかるため熊本市情報公開・個人情報保護審議会条例を制定して、同審議会が諮問に応じて調査審議を行い、その結果を答申したりしております。

さらに、市職員への研修として、責任者等に対して全庁的な研修を年1回5月に行い、新規採用職員への研修を採用時の4月に行い、職種変更により転任となった職員への研修も4月に行い、臨時職員への新規雇用時及び毎年度1回の研修を実施しており、個人情報保護制度の理解を図っています。

そして、市民の皆様に対して、市庁舎1階に市政情報プラザを設けて、情報公開・個人情報保護制度による開示請求等・受付・相談に応じております。

なお、申立人は、窓口において、職員から地方公務員法第34条と熊本市個人情報保護条例第8条の条文をプリントアウトしたものを取得されていると思いますが、地方公務員は職務上知り得た秘密を漏らしてはならないことを義務付けられており、違反すると処罰されます（地方公務員法第60条、熊本市個人情報保護条例第37条）。

以上のような方策で個人情報の保護を図っております。