

2 市の業務に不備がなかった事例

(1) メール返信の遅れ2 (要約)

苦情申立ての趣旨

平成26年3月下旬、午前3時頃、A館のホームページの資料検索画面にて入力したが文字化けしており、翌日午前3時過ぎに市のホームページを開いたところ閲覧できなかった。サーバーメンテナンス中であることは承知していたものの、A館の資料検索画面の文字化けと考え併せ市のホームページもハッカーの攻撃を受けているのかと思い、同日午前6時頃、B課に対して問い合わせの電子メールを送信し、返事をお願いした。

ところが、休み明けの日にB課から返信がなく、翌日午前10時頃に返信が届いた。問い合わせた内容及び回答からすれば、前日に返信できたはずであるのに、ここまで時間がかかったことに納得できないし、原因を究明してほしい。

また、過年の苦情申立てにおいてB課は、「担当課の迅速な対応につき、・・・周知を行いました。」「市HP（熊本市ホームページ）管理者として、メールの処理の迅速な対応について再度各所属長に周知を行うとともに、定期的な周知を継続的に努めていくつもりです。」と回答しているが、結果改善されていない。具体的な改善がとられているのか。

市からの回答

B課では、複数人で日に数回電子メールの確認を行っており、申立人からの電子メールは祝日である平成26年3月下旬に到達し、休み明け日の午前中に確認しております。

市ホームページのサーバーのメンテナンス作業は、同月下旬午前1時から午前4時までの間に行われており、同日午前3時過ぎに市のホームページが閲覧できなかった原因がサーバーメンテナンス中であったことが考えられました。

しかし、前日午前3時頃、A館の資料検索画面が文字化けしていたという点は、メンテナンス作業の時間外に発生したものであり、メンテナンス以外での障害の有無について確認する必要がありました。

このため、電子メールを確認した休み明け日の午前中に、ホームページシステム管理業者およびサーバー管理業者に対して、確認を行いました。同日夕刻、両業者から、メンテナンス以外で障害は発生していない旨の報告を受けています。

その後、経緯や内容を課長に報告し、回答する内容について協議を行い、翌日午前10時頃、申立人へ電子メールを返信いたしました。

メールの処理の迅速な対応における周知につきましては、まず、庁内向けホームページのトップ画面の「トピックス」という項目で注意文を流しています。具体的には、「課

(かい)のメールは毎日確認しましょう。」という文言を、ホーム画面上最も大きな文字で、右から左に文字列が動く(スクロールする)形で、目に留まるように常時表示しております。

次に、庁内の電子掲示板では、「【重要】各課(かい)メールの対応について」というタイトルで、毎月定期的に注意喚起を行っております。具体的には、「市ホームページでは、記事情報に組織図・電話・メールを掲載公開しており、市民や県内外の方からメールで各課(かい)へ直接ご意見等をお寄せいただけるようにしています。しかし、メールを受信した課(かい)がメールを確認しないあるいは返信に時間がかかる等により、場合によっては相手方に迷惑や損害などを与えてしまうこととなります。ついては、メールの確認もれや返答の遅れなどが無いよう十分にご注意ください。」という文章を掲出しております。

また、毎年度4月には、各局主管課の担当者会議にて、注意喚起を行い、各課へ周知徹底を行うようにしております。

オンブズマンの判断

時間がかかった理由は、市からの回答にあるとおりであり、休み明けの日に返信が可能であったかどうかは微妙なところで、市の対応に不備があったとまでは言いきれないように思います。B課としては、申立人からの指摘を受けて、速やかに原因を確認すべく対応していることは間違いのないようです。

また、申立人は、平成23年2月中旬、電子メールの対応を迅速に行うように周知・徹底すべきである旨の苦情申立てをされており、その際B課では、「庁内電子掲示板により、担当課の迅速な対応につき、周知を行いました。」「市HP管理者として、メールの処理の迅速な対応について再度各所属長に周知を行うとともに、定期的な周知を継続的に努めていくつもりです。」と回答しています。それにもかかわらず、本件では回答までに時間がかかったことから、改善がなされていないと考えて、苦情を申し立てられたものと思います。

市は電子メールの迅速な対応に向け既に注意喚起を行っておりますし、今後も各課への周知を徹底し、迅速適切な対応に心がけるとのことですので、それを期待し見守りたいと思います。

(2) 市民税の減免に関する対応（要約）

苦情申立ての趣旨

平成25年4月中旬に病気を理由として解雇されたが、離職票の退職理由は「解雇」とされず、「自己都合」とされた。

退職した翌日、A課で市民税の減免について相談した際、担当者から、「離職票の退職理由が自己都合となっているため減免はできない」と説明があった。退職理由は病気による解雇であることなどを説明すると、退職理由についてはハローワークで相談するように勧められた。現段階では分割納付しか受け付けられないとのことで、平成25年度分の市民税の分割納付申請を行った。

同年4月下旬、ハローワークで相談したところ、「雇用保険受給資格者証（以下「資格者証」という。）の退職理由は「正当な理由のある自己都合」になるはずです。」と説明があった。これを受けて、同年5月中旬、再度A課で市民税の減免について相談した。担当者から、「退職理由が「正当な理由のある自己都合」であれば減免することはできるので、離職コードが33又は34と記載された資格者証が交付されてから持ってきてください。」と言われた。その際、平成26年7月に資格者証を提出しても大丈夫かと確認すると、「大丈夫」とのことであった。その後、平成25年の9月下旬から10月初旬頃にもA課で資格者証の提出期日を確認すると、担当者が、「大丈夫です」と言った。

平成26年7月下旬、離職コードが33と記載された資格者証が交付され、翌日、A課にこれを提出して市民税の減免について相談した。

ところが、担当者から、「平成25年度分の市民税の減免についてであれば、1月までに来てもらわなければ意味が無い」と言われた。これまでの経緯を伝えたが、「分割払いなどの相談はできるが、減免はできない。」と言われた。

市の対応には納得できないため、謝罪と対応策の検討をしてほしい。

市からの回答

事実関係について、平成25年5月上旬に来庁されB課で市民税の分割納付について相談されたこと、同年11月下旬に電話でB課に分割納付申請をされたこと、平成26年7月下旬にA課で失業に伴う個人市民税の減免の申請（以下「減免申請」という。）の申し出をされたことについては、確認することができました。

しかし、平成25年4月中旬にA課で減免相談をし、同日B課で分割納付の申請をした事実や、同年5月中旬と同年9月下旬から10月上旬の間にA課で減免相談をした事実については、確認することができませんでした。

A課での減免申請に対する一般的な対応は、まず相談者の事情を確認させていただき、熊本市税条例（以下「条例」という。）、熊本市税条例施行規則（以下「規則」という。）、個人市民税の減免に関する要綱（以下「要綱」という。）及び市県民税の減免マニュアルに基づき、納期限前7日までに申請書と必要書類を提出するよう説明し

ております。

また、失業を確認するための資料は資格者証に限らず、離職票や退職日付がある源泉徴収票等でも可能としており、離職票の退職理由が事実と異なるような場合には、労働基準監督署を案内することとしています。

そして、相談時点において減免申請が認められるかどうか判断しかねるような場合や、必要書類が揃わない場合であっても、その場で申請書だけでも提出していただくか、少なくとも納期限前7日までに申請書だけは提出していただくように伝えます。これは、減免の対象となる個人市民税は申請書の提出があった日以後に納期限が到来するものとされ、申請書の提出期限も原則として納期限前7日までとされているためであり、例外が認められるケースがほぼないことから、特に気をつけているところです。

A課の一般的な対応からすると、「離職コードが33又は34と記載された資格者証が交付されてから持ってきてください。」という対応や、平成25年度分の減免申請のための資料提出が平成26年7月でも「大丈夫」という対応は、A課の対応としては想定し難いものです。

他方、「離職票の退職理由が自己都合となっているため減免はできない」という対応や、平成25年度分の市民税の最終の納期限が1月31日だったことから、「平成25年度分の市民税の減免についてであれば、1月までに来てもらわなければ意味が無い」という対応については、A課の一般的な対応としてあり得るものであると考えます。

また、市民税の減免が認められる場合であっても納付された市民税を還付することはできないため、市民税の減免相談があった場合には、減免の可否が決まるまでは市民税を納付しないように必ずお伝えしています。しかし、申立人は平成26年6月分の市民税を納付していることが確認できました。

以上のことから、申立人の主張される事実の一部については、他の窓口とのやり取りと混同されているなどの事情があるのではないかと考えます。

本件では、すでに平成25年度分の市民税については納期限を過ぎております。また、例外的に納期限を過ぎても申請が認められる場合でも、法定納期限が属する年度の末日までに申請書を提出しなければならないこととされており、その日も経過しております。よって、平成25年度分の市民税減免を申請することは認められません。しかし、納付相談は可能ですので、それについてはB課までご相談いただければと思います。

今回の件で記録がなく事実を確認できなかったため、今後は窓口、電話等での失業等を理由とする減免の事前相談については、日時、受付者名、内容を記載した記録票を作成することとしました。

なお、失業に伴う個人市民税の減免が認められるためには、前年に比べて所得が10分の5以下になっていることが必要なことから、申立人がこの要件に該当しているか確認してみたところ、申立人の平成25年分の所得は平成24年分の所得の10分の5を超えていることが確認されました。

オンブズマンの判断

申立人の相談に対する市の対応の是非について、事実関係として、申立人は、「個人市民税の減免申請をご提出された方へ」という書面を入手していますので、A課に減税の相談に行ったことは間違いのないと思います。しかしながら、いつ行ったか、どのような説明がなされたかについては客観的な資料がありません。申立人は「減免申請に必要な提出書類等」と題する書面を所持しており、それには「離職者コードが33又は34であれば軽減制度が適用される」「資格証明書を持参の上手続きを」などと手書きの記載があり、これを市民税の減免の相談の際に受け取った旨主張しますが、これはC課で配布される「国民健康保険料軽減」の資料であり、申立人の主張を裏付けることにはなりません。

平成25年4月、同年5月、同年9月ないし10月における担当課とのやり取りに関する申立人の主張は、市民税減免の相談の際の説明と国民健康保険料軽減の相談の際の説明を混同している可能性があります。国民健康保険料の軽減手続きであれば、資格証明書を持参して、平成26年7月までに手続きを行えばよいことになっていますので、申立人が受けた説明と合致します。

申立人の主張には市民税の減免手続の相談と国民健康保険料の軽減手続の相談との混同の可能性がありますし、市職員がどのような対応や説明をしたのか不明でありますから、不備があったともなかったとも判断することができません。ただ、調査の結果によりますと、申立人の平成25年の合計所得金額は、平成24年中の給与収入から導き出される合計所得金額の10分の5以上になりますので、不備があったとしても、本件においてはその不備のために申立人の市民税減免が認められなかったというものではないことに留意する必要があります。

今回申立人は、市民税の減免の要件を満たしておらず、市の説明不足又は説明不十分によって減免ができなくなったというものではありませんので、市に対して、謝罪や何らかの対応を求めることは困難であると考えます。

(3) 市民税の課税ミスに関する対応（要約）

苦情申立ての趣旨

平成25年2月、市県民税の申告をしたが、9月に金額が間違いとの訂正通知が来た。その内容は、私が扶養なしと申告したにもかかわらず、市が間違っただけで扶養ありとしていた（以下「課税ミス」という。）ので、正しく再計算した結果、納税額が増額されたというものである。

そこで、平成26年2月下旬、担当課の課長、係長らに会って、本件の課税ミスが発生した原因と、課税ミスが発覚してから訂正通知が届くまで約7ヶ月もかかった理由について質問した。回答は、「職員の能力にばらつきがあり、人手や時間が足りない状態である。今後電算システムに改良を加え、ヒューマンエラーを起こさないようなシステムを導入するつもりである。」ということで、納得のいくものではなかった。その後、同年3月下旬、再び課長、係長ら6名ほどの職員に会って、説明を求めたが、同様の回答を繰り返すだけだった。

また、「再発防止策」として、課長、係長が市長の前でミスを認めて給料を返納するように言ったが、「私たちは直接市長に会うことはできない」と回答するなど納得できない。その後、謝罪や再発防止策等についての通知が来たが、給料の返納等についての明記がなく、同年4月上旬、課長から電話があったが、課税ミスについては懲戒処分の対象とはならないと説明するだけであった。

本件の課税ミスが発生した原因、課税ミスが発覚してから訂正通知が届くまでに時間がかかった理由、及び電算システムの導入について、納得のいく説明をしてほしい。また、責任の所在についてもきちんと説明をしてほしい。

市からの回答

当初課税においての資料は、給与支払報告書や公的年金等支払報告書の「給報グループ」と確定申告書や市県民税申告書の「申告書グループ」に分けられます。

課税資料の内容を確認する流れとしては、まず「単体エラー」の処理から始まります。「単体エラー」というのは、例えば給与支払報告書という単体について、間違いがないか確認する作業です。

次に、給報グループの各種課税資料を合算する「給々合算」及び申告書グループの各種課税資料を合算する「申々合算」を行います。「給々合算」というのは、コンピュータにより自動的に合算されたものが、本当に同一人のものであるのか、合算してよいのかを確認する作業で、「申々合算」というのは、申告書が複数あった場合に、複数の申告書から正しい申告書を選択する作業です。

最後に、「給々合算」結果と「申々合算」結果の間に矛盾が無いかを確認する「申給合算」を行います。この結果が市県民税額として当初の納税通知書に反映されます。

いずれの作業も、職員が手作業で行うことになります。

申立人の平成25年度市県民税当初課税については、配偶者控除が入った公的年金等支払報告書（給報グループ）と配偶者控除を外した市県民税申告書（申告書グループ）という二つの矛盾する課税資料が市に届いていました。そこで、本来なら申給合算において、申立人が提出している市県民税申告書の扶養内容を正しいものとして採用しなければいけないところ、間違っただけで公的年金等支払報告書の扶養内容を採用したことにより、誤った課税を行ったものです。この原因は、担当者による目視での確認ミスである可能性が高いと思われます。

平成25年度課税における課税資料は、給報グループは全体で約726,000件あり、このうち単体エラーの作業は約90,000件、給々合算の作業は約45,000件ありました。申告書グループは全体で約145,000件あり、このうち単体エラーの作業は約109,000件、申々合算の作業は約4,000件ありました。そして、申給合算の作業は約70,000件ありました。これらの作業は実務担当職員38名で、1月中旬から4月下旬までに行われるものであり、各種課税資料の提出期限や納税通知書発送時期等との関係で、作業期間を伸ばすことはできません。申立人の課税ミスが生じた申給合算については、作業過程の最終段階として、4月中旬から下旬の7日間で約70,000件の処理を完了しなければならず、限られた職員数で連日深夜まで作業を行っても、全ての案件について二重、三重のチェックを行うことは事実上困難な状況がありました。

しかし、申立人の当初課税において課税計算を誤ったことは事実であり、このことについては深くお詫びいたします。

これまでも、誤りを発見した場合には、直ちに周知し、再発防止につとめてまいりました。さらに申立人に指摘を受け、次の4つの再発防止策にも取り組むことにいたしました。

- ① 作業開始時に各所属においてマニュアル等を用いて作業手順の確認を行い、誤りがちな部分について全員に注意喚起を行う。
- ② チェック体制強化のため、納税通知書発送前までに担当職員相互での確認作業を行なうとともに各税務関係課での情報共有を図る。
- ③ 担当課長及び担当係長にあつては、担当職員の作業状況のチェックはもとより、過去にミスが起こった箇所についての重点的なチェックを行う。
- ④ 今後の電算システムの改良に当たっては、ヒューマンエラーを起こさないようなシステム導入に努める。

なお、①②③については、担当課において平成26年度当初課税から、既に実施しております。④の電算システムについては、平成26年2月下旬、申立人と課長以下で面会した際、「電算システムの改良については現在検討しているところで、平成30年を目途にシステムを導入する予定である。」旨を申立人に説明しています。

申立人によりますと課税ミス発覚から通知まで7ヶ月を要したとのことですが、課

税ミスは平成25年8月上旬に納税通知書発送後に行う扶養調査において発覚し、その後直ちに税額を再計算し、8月下旬のデータ吸い上げ及び税額変更通知書の出力を待ったうえで、9月上旬にお詫びの文書を添えて税額変更通知書を発送したものです。

本件の課税ミスにより、申立人にご迷惑をおかけしたことにつきましては、強く責任を自覚し、深く反省する次第です。また、その責任の取り方としましては、職員の給与の返納という方法ではなく、今後同じようなミスを起こさないよう職員の意識や知識を高めるとともに、職員一丸となって改善策を確実に実施しながら、再発防止に努めることによって責任を果たしてまいりたいと考えております。

オンブズマンの判断

課税業務の流れのなかにおける課税ミスの発生と発見と訂正について、申立人は課税ミスの発覚から訂正通知までに約7ヶ月かかった理由を問うておられますが、7ヶ月とは、申告書を提出された2月から税額変更通知書が届いた9月はじめまでの期間のことだろうと推測されます。

オンライン入力作業が5月中に実施され、6月上旬に普通徴収納税通知書が発送されています。この通知書についての問い合わせへの対応が6月下旬まで続き、扶養否認リストの処理が7月上旬から10月下旬に行われています。申立人の課税ミスが発見されたのは、この扶養否認リストの点検過程の8月上旬です。申立人に対する税額変更通知は9月上旬に発送されていますから、税務行政としてみれば、当初課税額を6月に通知して2ヵ月後の8月上旬には課税ミスが発見され、その約1ヶ月後には変更通知書が発送されていますから、事後チェックの結果通知である税額変更通知は比較的早くなされているように思います。

課税ミスの直接の原因について、担当課の業務遂行の実態を調査したところ、チェック機能を働かせることができる人員体制ではないことがわかりました。市の説明によれば、市民税実務担当職員は38名で、そのうち本件の区の担当は7名ということです。

1月中旬から5月までの市民税実務担当職員の業務の実態をみると、標準的な能力を備えた職員が、長時間の業務を遂行しなければ対処しきれないほどの事務量を短期間にこなしていることがわかります。市民税実務担当職員は、細心の注意を払いながら短期間に膨大な事務量をこなしているのですから、それらの職員に職務専念義務違反があったから課税ミスが生じた、とは到底言えないように思います。

課税ミスを予防するためには、人的なチェックの仕組みがどうしても必要です。その仕組みが働かなかったことがミスの原因という市の回答は、そのまま受け取るほかにないように思います。

課税ミスを防ぐことができなかつた最も基底的な原因は、1月中旬から5月にかけて業務に従事する市民税実務担当職員が少ないことにあると言えるように思います。

しかし担当課は、職員数が少なくても、6月初旬に普通徴収納税通知書を発送できるように当初課税額を算出しなければなりません。そのためには、当初課税額を確定させるために、データの合算作業に職員の業務を集中させることとなります。そのうえで、当初課税額の通知の発送までに、現在の人員で可能な限りのチェック作業が重ねられることになるものと思います。

1月中旬から5月にかけて事前チェックのために割り当てられ得る職員数と業務量には限りがありますから、事前にできないチェックは、6月の当初課税の通知後の7月以降に実施される事後調査に委ねざるを得ないこととなります。この点を申立人にもご理解いただきたいと思います。

申立人は、今回の課税ミスに対して、担当課の課長と係長が市長の前で課税ミスを認めて給与の返納を申し出るように要求しておられます。市が提示した再発防止策に対しても、給与の返納を追加するように求めておられます。このことは、申立人が課税ミスを組織の責任者への懲戒処分に値すると考えておられるものと思います。

確かに、組織的には課長と係長に管理者としての責任がありますが、課長と係長に対して給与の返納等の個人的責任を取らせることは、組織としての課税業務を充実させることにつながるとは思えません。担当課も課税ミスに対する懲戒処分がありうるかどうかを所管課に問い合わせしており、その結果、同課は、課税ミスは、故意ではないし事務処理の懈怠にも当たらないことから、懲戒処分に当たらないと判断していることがうかがわれます。

なお、正しい課税がなされていることを前提にしながらも、課税内容には間違いもありますので、申告者の側から不服を申し立てる制度が設けられています。納税申告者は、各自の申告内容について、「課税明細書」に記載された配偶者控除などの内容と照合することができます。その際、課税内容に不服があれば、市長に対して異議申立てできることが、納税通知書の裏面にも記載されています。

市の課税業務への信頼を取り戻すためにも、課税ミスに対する速やかなお詫びと訂正によって公平・公正な課税が回復されること、および、担当課が課税ミスの再発防止に努めることが最も重要なことだと思います。

課税ミスの再発防止策について、市は4つの再発防止策を提示しています。

いずれも重要な再発防止策であり、①から③については平成26年度の当初課税から取り組んでいるもので、現在の職員体制の中で努力していることがうかがわれます。

しかし、市が提示している再発防止策をより実効的なものにするために、市には次に示す3つの改善策についても検討してほしいと思います。

① 課税ミスの二重チェックを可能にするための人的体制の整備

二重チェックを可能にする体制を整備するために、人的支援を求めることを検討してほしいと思います。

② 人為的な課税ミスを予防できるような電算システムの導入

平成30年度の新しい電算システムの導入に向けて、人為的ミスをも最小化し得るシステムの開発に期待したいと思います。

③ チェック体制に関する指針とマニュアルの整備

課税ミスの事案を収集して指針として共有し、ミスを防ぐためのマニュアルとして整備したうえで、研修することにより、再発防止策をより効果的にするものと思います。

限られた職員で二重チェックする人的体制を作ることは直ちには困難であるとしても、ミスの生じた事案およびミスの生じやすい事案を整理して、効果的なチェックの仕組みを工夫していけば、相当に予防することができるのではないかと期待されます。

市の改善等の状況

チェック体制に関する指針とマニュアルの整備については、平成27年度当初課税で使用する各マニュアルに過去に起こったミスや誤りやすい処理の事例をミス防止の指針として盛り込むとともに、関係職員対象の説明会で、マニュアルの周知徹底を行いました。人的支援については、毎年税制改正が行われ課税処理方法も変化していることから、短期的支援を求めたとしても即応は難しいのではないかと考えています。電算システムの導入については、担当部署に引き続き働きかけていきたいと考えています。

(4) 介護老人保健施設の指定取消し（要約）

苦情申立ての趣旨

介護老人保健施設A（以下「A施設」という。）に通っていたが、スタッフは、愛想がなく日頃からその対応に不満を感じていた。

ある日、送迎車に乗り込んだところ、送迎車はいつもとは逆方向に向かい、ガソリンスタンドに立ち寄り給油したが、運転手からは何の断りもなかった。どこかに立ち寄るのであれば、乗車している者に対し、一言説明するのが常識であり、高齢者である私たちを物のように扱ったその行為に激しい憤りを覚えた。その後もA施設の運営者の対応には納得できず、結局、A施設を退会した。

その後、B区役所C課に面談を申し入れ、A施設のスタッフの対応は愛想がないこと、送迎の際に何の断りもなくガソリンスタンドに立ち寄ったこと、そもそもA施設のネーミングが不適當であることを伝え、A施設の指定は取り消すべきである旨主張した。C課には、指導・取消し等の権限はないとのことであったが、本庁D課にこのことを伝えると言われた。

その後、D課の係長から連絡があったが、このことは私とA施設との問題であり行政としては関与できないと伝えられた。また、課長と話がしたいと伝えましたが、課長には電話を取り次ぐことすらできないとのことであった。

おそらくA施設においては、今回の件に限らず人の尊厳を踏みにじるようなことが起きているのではないと思われるが、そのようなA施設の指定は取り消すべきである。また、C課の課長は、多忙であるにもかかわらず、私がC課に話した内容を十分吟味したうえ、面談の場を設け直接対応してくれたのに対し、D課の課長は、電話での対応すらしようとはしなかった。そのようなD課の対応に納得できない。

市からの回答

申立人が通われていたのは、A施設ではなく、中高年・高齢者向けの運動施設であるE施設です。同施設はA施設と同じ医療法人が運営しており、施設の外観も一体となっていますが、A施設とは異なる施設です。

送迎の際にガソリンスタンドへ無断で立ち寄った、受付スタッフの対応が良くないといった苦情につきましては、一部配慮が足りなかった点があったとしても、客観的には申立人の権利や利益が不当に侵害されたとは認められなかったため、注意を促す意味で、E施設に情報提供を行い、当事者間での解決をお願いしました。また、E施設からは、申立人宅を訪問し謝罪を行ったと伺っております。

A施設の介護老人保健施設としての指定を取り消してほしいとのことですが、そもそも今回の件は、A施設の対応が問題となったものではありませんし、A施設という名称につきましても、本市としては不適當なものとは認識しておりません。したがって、本市としては、A施設に対する指定取消しを含めた一切の指導的関与は考え

ておりません。

また、D課担当係長が対応にあたり、課長が直接対応しなかったことにつきましては、事案の軽重等を勘案のうえ、担当係長が対応することがふさわしいものと判断したものです。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

申立人は、市に対して、A施設の介護老人保健施設としての指定取消しを求めておられますが、その理由として挙げられているのは、①受付スタッフに愛想がないということ、②送迎バスが乗客に何の説明もなく回り道してガソリンスタンドに立ち寄ったこと、③A施設という名前が卑猥であることの三つです。

まず、①については、申立人は、受付の女性からなにか特別に不快な対応をされたわけではないと思います。受付担当者に求められるのは、人が誰であっても差別なく受付業務を適切かつ親切に行うことです。その担当者に愛想があるかないかに重要な意味をもたせることには疑問があります。もしも受付担当者が親切に対応してくれない場合は、その利用者の不満が運動施設の責任者に届けられるならば、E施設の責任者はその受付担当者に対して注意を促すものと思います。

次に、②については、送迎バスの運転者に乗客である高齢者に一言説明してからガソリンスタンドに立ち寄るといった配慮が求められたはずで、何の断りもなく通常のルートを外れて送迎バスを走らせることは、しばしの間とはいえ、送迎バスの利用者にどこに連れて行かれるのかわからないという不安を与えることとなります。人を送迎することは荷物の運搬とは違うという申立人の思いは、理解できないわけではありません。しかし、送迎バスが乗客に何の説明もなくガソリンスタンドに立ち寄ったことだけを捉えて人権問題と言うことは困難なように思われます。運動施設の責任者から申立人に対して謝罪がなされたということですので、運動施設の今後の改善が期待できるものと思います。

最後に、③については、A施設の名前が卑猥であることを連想させると主張しておられますが、このように連想される高齢者は少数ではないかと思えます。少なくともA施設の名前は申立人が感じられているような意味で卑猥だから、介護老人保健施設にふさわしくないと判断するのは無理だと思えます。

以上の理由を実質的に見てきましたが、申立人は、①②に関するE施設の従業員の対応に憤りを覚えておられるのですから、申立人とE施設の組織的な責任者との間で解決すべき問題だと考えるのが妥当であろうと思えます。そのような立場から市が対応したことには十分な理由があると言わざるを得ません。また、③についても、A施設の責任者に対してお伝えいただくのが適切であると思えます。

結論的に言えば、たとえ①②③の理由がいずれもE施設ではなくA施設に関わるものであったとしても、三つの理由だけでは、A施設の介護老人保健施設としての指定を取り消す実質的理由にはならないというほかありません。

(5) 道路判定 (要約)

苦情申立ての趣旨

所有する甲土地の北側に接している市道（以下「本件市道」という。）について、市に道路判定を確認したところD判定だった。市の説明によると、D判定では、甲土地に新築しようとしても建築許可がおりないとのことであり、そうすると甲土地は、宅地として利用できないこととなる。本件市道は、人や車の往来もあり、十分道路としての機能を有しており、平成11年に本件市道に接する乙土地（甲土地の隣接地）に自宅を新築した際、本件市道の拡幅のため市の指示により道路後退し、その後、道路後退部分を寄付した経緯がある。現在の利用状況や道路後退をした経緯を考えると、今回の判定には納得できず、再度現況確認のうえ判定をやり直してほしい。

市からの回答

建築物の敷地は、原則として建築基準法（以下「法」という。）第42条に規定する道路（以下「道路」という。）に2m以上接していなければなりません。これを一般的に接道義務といいます。ただし、接道義務を解除する許可制度があり、特定行政庁が交通上、安全上、防火上及び衛生上支障ないと認めて建築審査会の同意を得て許可（以下「許可」という。）したものについては、この限りではありません。

そこで、本市では建築行政を合理的かつ適切に運用するために、建築行為等に係る道等が道路に該当するかどうか、道路に該当しない場合にはどのような区分に分類されるのかを判定しています。具体的には、道等の幅員、管理者、形態、使用状況等の種別に応じ、A～Eまでに区分します。区分A及び区分Bは道路に該当するものであり、区分C～区分Eは道路には該当しないものとなります。

申立人によれば、本件市道について以前道路後退されたとのことですが、本件市道は区分A又は区分Bの要件を満たしていないため道路に該当しません。ただし、幅員が1.8m以上4m未満の公道であり、通行の用に供されており、これを接道とする建築物がすでに存在していることから、区分D-3と判定したものです。

したがって、乙土地は本件市道について道路後退の義務が発生せず、甲土地は上述のとおり建築行為を行う際に許可を得る必要があります。また、許可を得ることによって建築行為自体は可能となりますが、建築物の用途、階数、延べ面積の上限等の建築制限が及ぶこととなります。

今回、本件市道について、再度現況確認を行いました。建築当時と比較して状況に変化はありませんでしたので、現時点においては、判定を見直すことはできません。これを再判定するには、本件市道を幅員4m以上の市道、開発道路、位置指定道路等にする必要があります。

法が接道義務を定めているのは、道路が安全で良好な環境の市街地を形成する上で極めて重要な機能を有しているためであり、また、交通上、安全上、防火上及び衛生上支障ない場合に限って当該義務を解除するとしているのは、道路の整備がなされていない土地において建築物が立ち並ぶことによる様々な支障を防止するためです。申立人におかれては、不都合に感じられるかもしれませんが、ご理解いただければと思います。

なお、上述のとおり、許可を得ることにより本件土地を敷地とした建築は可能ですし、またこの他にも建築する手法はございますので、具体的な建築計画がございましたら、ご来訪いただければと思います。

オンブズマンの判断

申立てについて調査しましたところ、接道義務として建築物の敷地は法上の道路に2m以上接しなければならず、その道路は原則として、幅員4m以上である必要があります。もっとも、法施行時又は都市計画区域に編入された際、現実に建築物が立ち並んでいる道で特定行政庁が指定したものについては、幅員が4m未満のものであっても道路とみなされています。その代わりに道路の中心線から左右に振り分け2mずつ後退した線を道路の境界線とみなすこととなり、これがいわゆる2項道路となります。

本件市道の幅員は4m未満であり、2項道路に該当するのであれば、道路として取り扱うことができます。本件市道は元々丙村の村道であり、その後丙村が市に編入されましたので、この編入日が2項道路の要件を判断する基準日となりますが、この当時、道の存在及び建物の立ち並びがありませんので、本件市道は2項道路には該当しません。

以上により、本件市道を道路として取り扱うことはできないこととなります。

また、道路に2m以上接していなければ、建築行為ができないのかというだけでなく、法第43条第1項ただし書には、建築物の敷地が道路に2m以上接していない場合であっても、その敷地の周囲に広い空地を有する建築物その他の国土交通省令で定める基準に適合する建築物で、特定行政庁が交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がないと認めて建築審査会の同意を得て許可したものについては、建築行為が可能となる旨の規定があります。

市は熊本市建築行為等に係る道等の判定要領（以下「判定要領」という。）を定め、建築行為等に係る道等が道路に該当するかどうか、道路に該当しない場合には、どのような区分に分類されるのかを判定しています。

市の回答によれば、道等の幅員、管理者、形態、使用状況等の種別に応じ、A～Eまでに区分し、区分A及び区分Bは道路に該当するものであり、区分C～区分Eは道

路には該当しないものとなり、建築行為を考えている市民の方にとっては、法第43条第1項ただし書による許可が必要なかどうか、許可を得る際にどのような条件が付加されるのかを容易に判断することが可能となります。

なお、申立てにある道路後退した経緯については、考慮要素には入らないようです。これは、道等の判定制度が道の現況がどのようなものであるかを判定することに主眼があるためだと考えられます。

本件市道については、判定要領に基づき、幅員が1.8m以上4m未満の公道であり、通行の用に供されており、これを接道とする建築物がすでに存在していることから、区分D-3と判定されたものです。現況確認の結果、この状況に変化はなかったということです。変化が認められない以上、本件市道の判定を見直すことはできないという市の回答には十分な理由があると思います。

もっとも、現況のままでは本件市道の判定を見直すことはできないというものであって、本件市道を幅員4m以上の市道、開発道路、位置指定道路等にすることによって、判定を見直す可能性は残されているということです。申立人が判定の見直しを希望されるのであれば、その手法につき担当課に相談されると良いと思います。

また、判定を見直さなくても、法第43条第1項ただし書による許可を受けることによって建築行為は可能ですし、当該許可を得る方法の他にも建築手法はあるとのこと。具体的な建築計画をお持ちであれば、それをもとに担当課に相談されると良いと思います。

(6) LPGバルク貯槽の設置等に関する問題 (要約)

苦情申立ての趣旨

私の自宅の西側に隣接する土地に、現在、社会福祉施設が建設されている。この施設では、当初、敷地の西側にLPGバルク貯槽を設置する計画となっていたが、西側に隣接するマンションの住民から反対されたため、敷地の東側にLPGバルク貯槽を設置するよう計画を変更し（以下「本件変更」という。）、現在、敷地の東側、つまり私の家の目の前に容量980kgのLPGバルク貯槽（以下「本件貯槽」という。）が設置されている。社会福祉施設の敷地は山の中腹にあるところ、本件貯槽が設置されているのは敷地を支える老朽化した石垣のすぐ側であり、しかも、この敷地の下には防空壕跡の空洞が広がっているものと思われ、LPGバルク貯槽を設置する場所としては危険であるように思われる。本件貯槽をめぐる市の行為について、次の点に納得できない。

まず、本件貯槽の位置は高さ4.7mほどもある石垣のすぐ側となっているが、熊本市建築基準条例（以下「条例」という。）第4条には、「建築物を高さ2メートルを越える崖に接し、または近接して建設しようとする場合は、崖の上にあつては崖の下端から、崖の下にあつては崖の上端から、その建築物との間に、その崖の高さの1.5倍以上の水平距離を保たなければならない」とあり、建築基準法（以下「建基法」という。）第2条によれば、「建築物」とは、土地に定着する工作物のうち、建築設備を含むものとされている。当然、LPGバルク貯槽も建築設備であるから、「建築物」に含まれるはずである。つまり、LPGバルク貯槽は条例第4条の適用を受ける「建築物」にあたり、本件貯槽と石垣の間には、石垣の高さの1.5倍以上の水平距離が必要なはずであるから、石垣のすぐ側に設置された本件貯槽は、条例第4条に反する違法なものである。

また、建築計画の変更に当たって変更確認の手続きを要しない「軽微な変更」について、建築基準法施行規則（以下「建基法規則」という。）第3条の2第1項第15号が「建築設備の材料、位置又は能力の変更」としているところ、市は、本件変更はここにいう位置の変更にあたるから「軽微な変更」にあたるとして、本件貯槽について変更確認の手続きをとらなかった。しかし、LPGバルク貯槽の位置の変更が「軽微な変更」にあたるかどうかを判断するにあたって適用されるべき法令は、建基法規則第3条の2ではなく、液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律施行規則（以下「液石法規則」という。）第57条及び第66条である。そして、液石法規則第57条には、「軽微な変更は、次の各号に掲げるものとする」と定められており、第1号から第3号までそれぞれ、「貯蔵施設又は特定供給設備の消火設備の変更」、「貯蔵施設又は特定供給設備に係る換気孔の増設」、「特定供給設備の廃止」となっている。本件変更は、これらの事由に該当しないものと思われる。それにも関わらず、崖のすぐ側のように危険な位置への本件変更を「軽微な変更」と認定した市の判断は違法である。

以上の通り、本件タンクは違法に設置されたものであるから、市には、その位置を是正するよう社会福祉施設に命じるなどの措置をとってほしい。

市からの回答

本件貯槽の設置位置及び設置にかかる市の業務については、以下の通り関係法令に適合したものであり、違法性はありません。

第一に、条例第4条にいう「建築物」とは、建物本体のことであり、建築設備は含まれておりません。よって、建物本体でないLPGバルク貯槽は条例の適用対象外であり、条例に違反することはありません。

第二に、本件貯槽は建基法上の「建築物」にあたるため、本件貯槽の位置を変更する場合には建基法規則第3条の2が適用されます。そして、本件貯槽の位置を当初予定していた位置から現在地に変更する行為は、同条第1項第15号にいう「位置」の変更にあたるため、「軽微な変更」にあたります。

なお、液石法規則第57条の基となる液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（以下「液石法」という。）第37条の2は、容量1000kg以上のバルク貯槽又は3000kg以上の容器の位置の変更手続きについて定めたものであるため、容量1000kg未満である本件バルク貯槽には適用されません。したがって、同条に基づく液石法規則第57条も、本件貯槽には適用されません。

また、液石法規則第66条の基となる液石法第37条の4は、「充てん設備」の許可に関する規定です。充てん設備とは、貯蔵設備へ液化石油ガスを供給するためのバルクローリのことを指します。本件貯槽は貯蔵設備に該当しますので、当該条文の適用はないものと考えられます。したがって、同条に基づく液石法規則第66条も、本件貯槽には適用されないものと考えられます。もっとも、当該条文に係る判断については県が所管しておりますので、詳細については県にお問い合わせいただきたいと思います。

オンブズマンの判断

申立ての趣旨及び市の回答に照らすと、本件の論点は2つあります。すなわち、①本件貯槽は条例第4条にいう「建築物」にあたるのか、②本件変更は「軽微な変更」にあたるのか、です。

論点①及び②はいずれも法解釈の問題であり、申立人と市の解釈は厳しく対立していますが、法解釈も人の営みである以上、解釈者の価値判断が含まれます。そして、価値判断の前提には価値観があります。今回の申立てにおいても、申立人と市の解釈の対立の原因のひとつには、両者の価値観の違いがあると思われます。もっとも、どのような価値観を持っていようとも、法令の制定理由や、経験的資料に基づく事実については共通理解が可能ですし、これらが法解釈を制約することもあります。そこで、論点について検討する前に、申立人と市の価値観の違いや共通理解が可能と思われる事項についてみておきたいと思います。

まず、価値観の違いを見てみます。建基法第1条によれば、同法は建築物の安全性に関して「最低の基準」を定めることを目的としていますが、この「最低の基準」について、市は建築コストを現実的に考慮した安全性であると考えているのに対し、申立人はいわば高度の安全性を求めておられるものと思います。この点に両者の価値観

の違いがあります。

建築物及び建築設備が構造的にも環境的にも高い安全性を備えるべきであるという理念に異論を唱える人は少ないだろうと思います。しかし、高い安全性を備えた建築物を建てるには多額の費用がかかることなどを考えると、「最低の基準」を定めている建基法は建築物及び建築設備に対して高度の安全性を要求していると解釈することは困難であるように思います。同様に、条例も高度の安全性を要求していると解釈することはできないと言わざるを得ません。

次に、共通理解が可能と思われる部分を探ります。本件で共通理解が可能であると思われるもののひとつが、建基法と条例の関係です。条例は、建基法第40条の、「条例で、建築物の敷地、構造又は建築設備に関して安全上、防火上又は衛生上必要な制限を附加することができる。」という規定に基づいて定められています。このことは、条例第1条が、「この条例は建築基準法…第40条の規定による建築物の敷地又は構造に関する制限の附加…に関し、必要な事項を定めるものとする。」としていることから明らかです。建基法と条例のこの関係は論点①を考える際に参考になります。

また、論点①では条例第4条に言う「建築物」の意義について対立がありますが、そもそも条例第4条が何を保護しているか、という点についても確認しておくことが論点の共通理解に資するものと思います。条例第4条第1項は、崖の近くに建築物を建てる際、「崖の上にあっては崖の下端から、崖の下にあっては崖の上端から、その建築物との間に、その崖の高さの1.5倍以上の水平距離を保たなければならない。」と定めています。このように、条例第4条が、崖上に建築物を建築する際に、崖との間で崖の高さの1.5倍の水平距離をとるように定めているのは、崖上の建築物の安全性を確保するためです。崖下の建築物の安全性は、崖下の建築物と崖との間に、崖の高さの1.5倍の水平距離をとることによって確保されることになっています。申立人が問題にしておられるのは、本件貯槽が崖下の近隣住民にとって安全なのかどうか、安心できるのかという問題ですが、条例第4条が規制しているのは、建築物の居住者に対する安全性であることを確認していただきたいと思います。

共通理解が可能と思われるもののもうひとつは、バルク貯槽の構造的な安全性や、本件貯槽の場所的環境的安全性です。これは、経験的な資料を基に判断することが可能です。申立人は、本件貯槽の場所の安全性にも疑問を持っておられますので、ここで確認しておきたいと思います。

まず、バルク貯槽の構造的な安全性に関して、今回の調査によれば、消防局管内でバルク貯槽の物理的損傷に起因する事故は現在のところないということでした。バルク貯槽は、鋼板の厚みも通常の容器よりも2割分厚く設計されているということで、火災実験やバルクローリへの衝突実験等によっても安全性の確認がなされているようです。LPガスの事故は平成19年度以降毎年200件以上報告されているとのことですが、その中で、バルク貯槽を原因とする事故は1件（弁の交換作業中の火災事故）にとどまっています。バルク貯槽の構造的な安全性を疑わせるような事故事例は非常に少ないことがうかがわれます。

次に本件貯槽の場所的環境的安全性について、本件貯槽の敷地周辺には急傾斜地の崩壊の「特別警戒区域」と急傾斜地の崩壊の「警戒区域」がありますが、いずれの区

域も本件タンクの敷地とはやや離れており、本件貯槽の敷地には影響がないと推測されているものと思います。また、本件貯槽周辺の石垣については、専門的な知識も能力もありませんので、あくまで常識的な推測になりますが、目視するかぎり、本件タンクの設置場所を支えている石垣は、現在のところはかなりしっかりしているように見えました。大きな地震があれば別ですが、相当の豪雨でも、本件場所の地中に雨が浸透して石垣が崩れる危険性は小さいのではないかと推測されます。さらに、平成25年度に国土交通省によって行われた「特殊地下壕実態調査」においては、本件貯槽の敷地周辺でもいくつかの地下壕の存在が確認されていますが、崩落の危険のある地下壕は確認されていないようです。申立人の主張されている防空壕跡を現地を確認するために、申立人には本件貯槽の設置場所の周辺および地下壕の入口跡に案内していただきましたが、現在の様子からは、その地下壕の内部がなお空洞のまま残っているのか、すでに埋め立てられているのかはわかりませんでした。ただ、仮に地下壕が空洞のまま残っているとしても、地下壕の二つの入口の場所と社会福祉施設の位置と本件貯槽の位置を地図で確認するかぎり、地下壕の入口からはもとより、社会福祉施設からも、本件貯槽からの水平距離はかなりありますので、本件貯槽の真下に地下壕の空洞部分が存在している可能性は相当に低いのではないかと推測されます。

以上の点を前提に、以下では論点①及び②について検討します。

まず、論点①について検討します。建基法第2条第1号では、「建築物」は「建築設備」を含む概念であると定義されていますが、建基法第40条は、「建築物の敷地、構造又は建築設備」というように、「建築物」と「建築設備」を明確に区別して定めています。そして、これを受けて制定された条例第1条には、「この条例は建築基準法…第40条の規定による建築物の敷地又は構造に関する制限の附加…に関し、必要な事項を定めるものとする。」とありますので、条例は、建基法第40条の対象から「建築設備」を除き、「建築物の敷地、構造」のみを対象にして制限を附加することを明確にしています。

このように、条例の規制対象は「建築設備」を除く「建築物」ですから、条例第4条の規制対象も、「建築設備」を除く「崖に近接する建築物」に限られると解釈するほかないと思います。本件貯槽のような建築設備には条例第4条の適用はないという市の判断は、妥当だと言わざるを得ません。

次に、論点②について検討します。本件変更は「軽微な変更」にはあたらないから、市は変更確認の申請をするように建築主に指導すべきであった、というのが申立人の主張です。その理由は二つ挙げられています。第一は、本件変更が「軽微な変更」と言えるか否かは液石法規則第57条及び第66条によって判断すべきであって、建基法規則第3条の2によって判断すべきではないこと、第二は、仮に建基法規則第3条の2によって判断するとしても、本件貯槽の位置の変更は重大な危険を伴うものであるから「軽微な変更」とは言えない、ということです。

上記第一の理由について、液石法規則第57条は、液石法第37条の2第1項ただし書に基づいて定められているものです。液石法第37条の2第1項は、容量1000kg以上のバルク貯槽又は3000kg以上の容器の位置の変更手続きを定めたものであり、液石法規則第57条はその細則を定めたものですから、容量1000kg未満のバルク貯槽である本件貯槽の位置の変更には、同条は適用されないことになります。そうすると、同

条に基づいて定められた液石法第57条も、本件貯槽には適用されないこととなります。

また、液石法規則第66条は、液石法第37条の4第3項に基づいて定められているのですが、第37条の4第3項は液化石油ガスの「充てん設備」の所在地、構造、設備又は装置等を変更しようとするときの手続きを定めた規定です。「充てん設備」とはバルク供給に用いるバルクローリのことを指します。本件貯槽は貯蔵設備ですから、本件貯槽の位置の変更には同条の適用はないこととなります。そうすると、同条に基づいて定められた液石法規則第66条も、本件貯槽には適用されないこととなります。

他方、建基法規則第3条の2は、建基法第6条第1項後段に基づいて定められたものですが、この第6条第1項後段は、建築確認を受けた後に建築計画を変更しようとする場合の手続きについて定めたものです。すでに述べたように、建基法第2条によれば、「建築物」には「建築設備」が含まれるので、建築設備について変更がある場合には建基法第6条第1項後段の適用があり、建築設備にはガス設備が含まれていますから、ガス設備の位置を変更する場合には、建基法第6条第1項後段の手続きを経ることが必要となります。これに基づいて定められた建基法規則第3条の2も当然に適用されることとなります。

以上により、本件変更については、建基法規則第3条の2の適用がありますが、液石法規則第57条及び第66条の適用はありません。したがって、申立人が主張された第一の理由は成り立たないこととなります。

次に、第二の理由に関して、本件貯槽の位置の変更は、建基法第6条第1項後段にいう「軽微な変更」にあたるのかどうかを検討します。建基法規則第3条の2によれば、建築設備の位置の変更は「軽微な変更」にあたるとされていますから、建築設備に含まれる本件貯槽の位置の変更も、素直に解釈すれば、「軽微な変更」にあたることとなります。バルク貯槽は安全性に問題があるから他の建築設備とは違うと思っても、建基法第6条第1項後段では、建築設備の中で別扱いされていないからです。

建基法の目的は、第1条に示されているとおり「最低の基準」を定めることにあり、その「最低の基準」は、建築コストと安全性を考慮したうえでの「最低の基準」であって、安全性についての十分な基準ではないことは立法の趣旨からも明らかです。したがって、建基法が定める基準を充たしたとしても、危険性が十分に排除されているわけではないのはもとよりですが、建基法が定める基準を充たしている以上、市が建築設備の位置の変更を「軽微な変更」と認めざるを得ないという判断をすることになるのはよく分かります。

以上のように、本件貯槽の位置の変更が「変更後も建築物の計画が建築基準関係規定に適合することが明らかなもの」であれば、その位置の変更は「軽微な変更」であるという市の認定は、行政解釈としては妥当であったと言わざるを得ません。申立人は、市が何ら安全性を確認しないで本件貯槽が崖のふちに設置されることを認めたことの違法性を強く主張しておられますが、現行法令の行政解釈によって、建築設備の位置の変更は「軽微な変更」として再確認を求める必要がないとされている以上、それに従った市の対応に法令違反があったと主張することは難しいように思います。

論点①及び②に関するオンブズマンの見解は以上の通りであり、現行法令の解釈上、市の業務に違法性があったということはできないと思います。しかし、申立人の問題

提起は現行法令の行政解釈を超えたところに見出される、というのがオンブズマンの認識です。

今回の申立てを通して、バルク貯槽のような建築設備であっても、設置場所によっては、近隣住民の安全性に不安を与える場合があることが明らかになりましたが、現行法令をみるかぎり、近隣住民にとっての建築設備の安全性という問題は真正面からは取り上げられてはいないと言わざるを得ません。安全性と安心の問題は住民の暮らしにとってきわめて重要な問題です。

そこで市には、二つの問題の検討を開始してほしいと思います。ひとつは、建築確認後に、近隣住民の安全性と安心を脅かすおそれのある建築設備の設置場所を変更した場合には、設置工事の前に、その建築設備に隣接した近隣住民に対して再び説明会を開くように、市が建築主に対して指導助言する必要があるのではないかという問題です。

近隣住民が、ある建築設備の安全性に不安を感じるとすれば、まずは建築主が近隣住民に対してその安全性について説明する責任があります。建築主が当初住民説明会で説明した建築計画を変更した場合には、設置工事の前に、改めて変更後の建築計画について住民説明会を開くのが望まれます。今回のように、建築設備の位置の変更が近隣住民の反対による場合には、とりわけ、住民説明会を再び開催する必要性は高くなります。当初の設置場所に近接した住民の反対を受けて計画を変更しながら、計画変更後にその影響を受けることが予想される近隣住民には改めて説明を受ける機会が与えられないまま、変更場所で建築設備の設置工事が開始されるのでは、変更場所に近接している近隣住民に不安が生じるのは当然だと言わざるを得ません。

今回の場合にも、バルク貯槽の設置場所を変更するという計画変更がされた後、設置工事の前に再び住民説明会が開かれていれば、申立人の今回の主張が近隣住民のなかで共有されたかもしれませんし、建築主に地域住民の声として届いたかもしれません。

すでに市は、「熊本市中高層建築物の建築に関する指導要綱」（以下「指導要綱」という。）を制定し、対象となる中高層建築物等の建築に際して、近隣住民の方々に建築計画を事前に説明するように建築主に指導しています。同じように、建築設備の設置場所が近隣住民の安全性と安心に影響する場合には、市は、建築主に対して、近隣住民に設置計画についての説明会を開くように指導助言することが望まれます。

このような説明会で建築計画を知ることができれば、近隣住民は、建築主との話し合いによって、現行法令によって担保されている「最低の基準」よりも高い安全性と安心を確保するための協定を結ぶことも可能です。もちろん、そのためには、建築主が近隣住民との良好な関係を保持するために近隣住民との話し合いに応じることと、近隣住民が共同して、建築主と有利な協定を結びうるための交渉力を発揮することが必要になります。

市に検討してほしいもうひとつの問題は、建築確認後に近隣住民の安全性と安心を脅かすおそれのある建築設備の設置場所が変更される場合、その建築設備が近隣住民にとって安全かどうかを、市が再確認する機会を設ける必要があるのではないかという問題です。

この問題を考えるにあたって、指導要綱が参考になります。この要綱は、建築主と近隣住民の相互理解を図ることによって地域住民の良好な近隣関係の保持と居住環境の保全と形成に資することを目的とし、建築主が周辺の居住環境に十分に配慮し、良好な近隣関係を損なわないように努めることや、建築主が近隣住民に対する事前説明等の必要な措置に努めることが定められています。しかも、市では、指導要綱の対象建築物に係る紛争を対象とした調整手続きも定めており、環境紛争調整委員会による建築紛争の調整は、建築確認申請以前に行われることも求められています。

現行法令の行政解釈では、建築設備の位置の変更が建基法上の「軽微な変更」に該当する場合には、再び建築確認を申請する必要はないとされていますが、市は、そのような場合であっても、近隣住民がその建築設備の安全性に不安を抱くおそれがあれば、設置工事の前に、近隣住民の安全性と安心のために建築主を指導する機会を設けることが望ましいと思います。その方法としては、指導要綱の中に、建築計画上の配慮事項のひとつとして建築設備の安全性を加えることが現実的な方策ではないかと思えます。具体的には、次のような手続きを取り入れることが考えられます。①今回のバルク貯槽のように、近隣住民がその安全性と安心に関心を寄せる建築設備の位置を、建築確認後に変更する場合には、その旨を市に届け出るように建築主に願います、②そのような届出があった場合には、市は周囲の環境条件に照らしてその位置の変更が近隣住民の安全性に影響を及ぼさないかどうかを所管する関係法令に基づいて確かめる、③市が周囲の環境条件に照らして建築設備の位置の変更が近隣住民の安全性を脅かすおそれがあると判断すれば、それに対する安全策をとるか、設置場所を見直すように、建築主に対して指導助言する機会を持つ、といった手続きです。市には、既存の指導要綱の中に、このような手続きを組み込むことができないか検討してほしいと思います。

もちろん、このような手続きを設けたとしても、近隣住民の安全性と安心に問題がないと判断できる場合には、市から建築主に対する指導助言の必要はありません。ただ、そのような場合にも、もし近隣住民から当該建築設備の位置の変更について苦情等があれば、市は、建築主とともに、その位置の変更が近隣住民の安全性に影響を及ぼさないと判断した理由について、近隣住民に丁寧に説明し、近隣住民の不安を軽減する役割を担ってほしいと思います。①の届出はあくまでも建築主の任意の協力を求めるものですが、住民が不安を抱いている建築設備の安全性について市からも説明してもらうことは建築主にとっても利益になりますので、建築主の協力が期待できるものと思います。

市の改善等の状況

オンブズマンの見解を踏まえ、今後、指導要綱の見直しを含め検討してまいりたいと考えております。

(7) 水路払下げの同意手続き (要約)

苦情申立ての趣旨

自宅に隣接している水路(以下「本件水路」という。)の払下げに必要であるため、土地改良区役員に立会いを求め、払下げの同意を得ようと関係者に連絡をとった。しかし、その中の1人(以下「A氏」という。)と連絡をとることができず、同意を得ることができない。

市が、「同意がなければ払下げ申請は受け付けられない、同意書に印鑑を押してもらい同意をもらってきてほしい」というのであれば、市が立会いの段取りや、同意が得られるような指導をすべきである。

Bセンター所長を介して、立会いが実現したが、A氏は同意しなかった。その理由は、A氏の知人関係によるもので正当なものではない。正当な理由なく同意しない場合は、市が何らかの指導をすべきである。

市からの回答

平成24年3月～4月、自宅横の本件水路敷地の除草について相談を受け、除草を実施しました。その後、本件水路を利用したいと相談を受け、払下げについて説明しました。

同年5月上旬に、払下げについて事前相談書をご提出いただき、同月末日に熊本市道認定・廃止及び法定外公共物用途廃止審査会(以下「審査会」という。)で審議の結果、本件水路について用途廃止「可」(用途廃止が可能な状態)となりました。同日、その結果を連絡し、近隣土地所有者や利害関係人(地元の農区長や水利権者である土地改良区)から同意をもらっていただくよう説明しました。

ところが、同年6月～8月、同意が必要となるA氏と連絡が取れず、申立人の代理人(土地家屋調査士)が一度会えたものの対応してもらえないという相談を受けました。申立人から要望もあり、説明を行う場を設けることにしました。

同年10月中旬、本件水路の現地にて申立人と関係者との面会・説明の場を設け、市職員、土地改良区役員、地元の農区長、近隣の土地所有者、申立人の代理人(土地家屋調査士)に集まっていただきました。そして、市より本件水路につき用途廃止「可」となったことを申立人に代わり説明しました。

その説明に対し、A氏は、「申立人から相談を受けるより前に申立人以外の方からも相談を受けている。本件水路敷地を取得する権利が申立人にもみあるものではない以上、申立人のみへの払下げには同意できない。」と同意されませんでした。

水路等の公共用財産の払下げは、「熊本市道及び法定外公共物の用途廃止、付替、払下げに関する事務取扱要綱」に基づき行っており、同意はその払下げ手続きにおける必要事項の一つで、払下げを申請する者がその責任で利害関係人からもらっていた

だくものです。市は同意を得られるような指導等を行うことや、同意されなかった理由について正当かどうかを判断することはできません。

なお、土地改良区は、土地改良法に基づき、農業用排水施設（水路など）の管理等を行う土地改良事業を実施することを目的として、地域の農業関係者により組織され県知事の認可を受けて成立した団体で、県知事に土地改良区やその役員について指導監督権限があります。市が土地改良区に対して法令等に基づく指導はできません。

オンブズマンの判断

土地改良区が同意しないために、払下げ申請ができないのは納得できないと思われる気持ちはわからないではありません。しかしながら、その解決を市による土地改良区への指導に求めるのは、「市からの回答」にあるとおり、無理があるように思います。

土地改良区は、土地改良施設の維持管理等の土地改良事業の実施主体で、地区内の農用地の使用収益権者又は所有権者である組合員によって組織され、県知事の認可を受けて設立される自主独立の法人です。その意思決定は総会の決議によりますし、役員や総代は組合員の選挙によって選ばれます。市と土地改良区とは別個の独立の団体で上下関係はありません。市には、法令上、土地改良区に対する指導監督の権限は何もありませんので、介入することはできません。

土地改良区が同意しないのは正当でないと思われるとしても、土地改良区にはそれとは別の理解や判断があるものと思います。市の審査会が事前相談で水路の用途廃止を「可」と判断しても、土地改良区が、払下げに同意しなければならない法律上の義務を負うものではありません。同意するか同意しないかは、土地改良区の自主的な判断によるものです。市が土地改良区に対して同意するように指導を行うことは、その権限がありませんし、行政の中立性の観点からも問題があります。市のこれまでの対応はやむを得ないものと考えます。

なお、土地改良区に対する監督権限は、県知事にあり、県C課が担当していることを申し添えます。

(8) 相談時の対応 (要約)

苦情申立ての趣旨

平成26年6月中旬、A課で以前から約束していた職員B（以下「B」という。）と話をしていたところ、Cセンターの職員D（以下「D」という。）が途中で割り込んで来たため、Bと話ができずに帰らざるを得なくなった。その際、何度もDに話は何もないので退席するようお願いしたがDは退席せず、それをBは黙認した。また、Bは私の話が途中であるにも関わらず帰る際には引き止めなかった。Dが妨害したことに納得できないし、Bが黙認したことにも納得できない。

市からの回答

平成26年6月中旬、A課に来課されBが対応しました。Bはメモをとりながら申立人の話を伺い、適宜整理し説明を加えていきましたが、約1時間経過した頃、申立人は苛立たれた様子で大きな声を出されるようになっていきました。

Dは申立人と市との境界問題で平成21年から担当し、さらに平成26年度からは、同業務を統括する立場でA課と同フロアのE課に所属し業務を行っていたことから、説明する職員として自分が適切であると判断し、申立人とBとの打合せ席に着席しました。このとき、BもDが的確に回答できるものと判断し同席を認めています。

Dは申立人に挨拶後、「この件については私が詳しいので入ります。」と言って着席したうえで説明を始めました。その際、申立人がDに退席を求めるようなことはありませんでした。Dには申立人の話を妨害する意図は全くなく、妨害した事実もありません。

また、Bは申立人とDとのやり取りの中で声が大きくなりそうな場面では、適宜Dの説明を途中で一旦制止する等、会話が円滑になされるよう調整しております。

申立人の話が途中であるにも関わらず帰る際に引き止めなかったことについては、BはDが加わる前にも約1時間、丁寧に対応し、凡そ回答をしており、申立人が帰ると言われた際にもこれまでの話しをまとめようとする等、適切な対応を行ったものと考えています。

オンブズマンの判断

行政上の職務に関する話し合いの場合には、話し合いの進捗の仕方によって途中から他の職員にも参加を求める必要性が生じることはあります。ひとりの責任者が単独で行政の職務を遂行しているわけではありませんし、関連業務もありますから、話し合いを実質的に進めるためには、責任ある立場の職員が複数人で対応する必要性が生じることがあり得るからです。通常当初予定していない職員が途中で参加する場合には、

面会している職員が、面会中の市民の方の了解を得てその職員を参加させるのが常ですが、今回の場合BとDは事前に申立人が面会に見えるという相談をしていたわけでもなければ、Bが話の途中でDに参加を求めたわけでもありません。Dが執務していたE課が、たまたま申立人とBの面談が行われていた場所のすぐそばで、しかも申立人の声が大きかったことにより面談の内容がDの耳にも届いていたため、その話の内容からDは自分が責任者として説明責任を果たす必要があると判断して、自らの一存で同席したものと思われます。

申立人はD同席後、話し合いが進捗しなかったことからDに話を妨害されたと主張しておられることについては、Dの同席が申立人とBが既に1時間近く話された後だったこともあり、申立人とBのやり取りの内容からどうしても責任者である自分が出て行って説明する必要があると判断し、二人の面談の場に同席したものと考えられます。

Dが退席を求められても退席しなかったことについては、かつてDは担当として何度も申立人と話し合いを重ね、現在も統括する立場として関係していることから、その場で引き続き説明責任を果たそうとしたものであり、対応として不適切であったと言うことはできないと思います。

BがDの同席を黙認したことについては、申立人がBと既に1時間ほど話をされた後であり、Bもおおよその回答をしたものの、申立人の主張される具体的な内容については自分で回答することはできないという判断から、申立人と交渉を重ねてきた責任者であるDの同席を認めたものと推測されます。また、Bは同席後、Dが申立人に対し説明責任を果たすよう申立人とDの調整役に徹しようとされたものと推測されます。

したがって、BがDの同席を認めたことは不適切であったと言うことはできないと思います。

BがDを退席させなかったことについては、申立人と話をしても進展するとは思えなかったこと、話の内容が複雑になり、相手が興奮されている場合には複数の職員で対応することになっていること、そして何よりも事情に詳しい責任がある立場の職員が対応する必要があることから、BがDの同席が望ましいと判断し、Dに退席を促さなかったものと推測されます。このような対応が不適切であったと言うことはできないと思います。

今回、申立人がDの割り込みによってBとの面談を妨害されたと申し立てられたのは、話し合いによっても市との話し合いがつかなかったのはもちろんのこと、Dが同席する際に申立人の了解を得るための配慮に欠けたところがあったことによるのではないかと思います。

今回の申立てをひとつの教訓として、市職員には、市民の方に対してもう少し丁寧に手続的な配慮をするように期待したいと思います。

(9) 里道の整備 (要約)

苦情申立ての趣旨

以前、自宅から国道A号線まで里道（以下「本件里道」という。）が通じていたが、現在は里道の途中に柵が設置され、通行できない状態になっている。

担当課に本件里道を通行できるようにしてほしいと頼んだところ、「通っても良いが、通行できるように整備することはできない。」とのことだった。このような担当課の対応に納得できない。

市からの回答

里道については、平成17年に国から市に対して移譲され、現在市が管理しているところです。

B室所管の里道は、総延長約1,000kmで、生活道路として舗装されているものからあぜ道のようなものまで形状は様々であり、道路としての機能を果たしていないものもあります。

そのようなことから、市では実際に生活道路として利用されているものを優先的に整備し、市民の方から整備の要望があったものについては、近隣住民の現在の利用状況や今後の利用状況、代替となる道の有無といったことを総合的に勘案したうえで、整備するかどうかを判断しています。

本件里道については、元々国道から申立人宅南側に隣接する市道に至る約80mのものでしたが、平成25年8月、申立人から本件里道の一部払下げの申請がなされ、約43mにつき用途を廃止したうえで申立人に対して一部払下げを行いました。

そのような中、今回申立人から本件里道の払下げを受けていない部分について、道路として利用できるように整備してほしいとの要望がありました。

確かに、本件里道はC社との境界付近にフェンスが設置されており、国道側の歩道境界もコンクリートブロック擁壁により段差が生じています。

しかしながら、本件里道は数十年にわたってその利用実態は認められず、仮に本件里道を整備したとしても、その利用者は申立人及びそのご家族に限定されることが予想されます。また、申立人におかれては南側及び北側に隣接する2本の公道を使用することにより、支障なく国道に至ることが可能であり、申立人が本件里道を使用しないことを前提に、用途廃止のうえ本件里道の払下げを受けられたという経緯もあります。これらの事情を総合的に勘案し、本件里道の整備の必要性は乏しいものと考えます。

申立人には以上のことを説明してまいりましたがご理解いただけておりません。市は今後も丁寧で分かりやすい説明に留意しながら、ご理解いただけるように努めてまいりたいと思います。

オンブズマンの判断

申立人が市に対して整備を求めておられる道路はいわゆる里道です。里道は、道路法による道路（高速自動車国道、一般国道、都道府県道、市町村道）に認定されていない、いわゆる認定外道路のうち、旧土地台帳附属地図（公図）に赤線で表示されているものであり、現在は市町村の所有となっていますが、地番も付されず、登記もされていません。

本件里道は、国道A号線から西方へ申立人方宅地までの道路（D部分）と、申立人宅の脇を通る道路（E部分）が、全体として里道となっていました。E部分は、平成25年8月に、申立人が公用財産として利用されていないことを理由として、公用廃止のうえで市から払下げを受け、D部分は、公用廃止にはなっていませんが、申立人宅地との境界にフェンスが設置され、国道A号線側にはコンクリートブロック擁壁があつて段差となっていることなどから通行に適しておらず、数十年間道路として利用された形跡がありませんでした。さらにE部分が申立人に払い下げられて、途中で行き止まりとなっていますし、周辺の国道や市道は整備されています。

また、申立人の市に対する要望は、D部分を通行したいので整備してほしいというものであり、これに対し市は、数十年間利用実態がなく、通り抜けもできない状態で一般人の通行の必要性がなく、申立人は里道を利用しなくても支障なく国道に至ることができることから、本件里道を整備する必要性は乏しく、困難である旨の回答を行いました。

申立人は、D部分が数十年間道路として使用されていないことを承知しており、自宅から公道への通行は本件里道を使用しなくても十分に可能かつ容易で、これまでも何の不都合もありませんでした。その経緯や里道の現況等を総合すると、市の対応はやむを得ないもので不備は認められないと考えます。

(10) 自治会への入会指導（要約）

苦情申立ての趣旨

自治会入会のため、自治会長に自治会費を現金書留で送金したが、文書とともに現金が送り返されてきた。

入会を拒否されたので、A課に自治会を指導してもらおうと相談に行ったが、対応した職員は理由も聞かず、「現金封筒で送るのなんて間違っている。自治会は任意の団体だから、入会させるもさせないも自由である。」などと言った。自治会を指導してほしいと相談に行ったのに、私の方が指導されているようであった。

後日、A課の職員から電話があり、市の情報等は郵便受けにて受け取ることが可能である旨伝えられた。自治会に入会できないことを意味するのかと尋ねると、同職員から、郵便受けに市の情報等を入れてほしいのか、それとも自治会に入りたいのか、どちらかを選択するように求められた。確かに自治会に入会しようと思ったのは、自治会に入会していないと回覧板等が回覧されず、校区活動等の情報が入ってこないため困るからであるが、あくまで希望は自治会への入会である。A課は自治会に対し、正当な理由なく入会を拒否することはやめるよう指導してほしい。また、A課の職員のこれまでの不親切極まりない対応に納得できない。

市からの回答

6月上旬、申立人から「自治会に再加入しようと、現金書留に手紙を添えて自治会長に送付したが、返送されてきた。自治会に入会を拒否された。」等の話がありました。申立人が自治会と直接連絡を取りたくないとのことでしたので、自治会は任意団体であり市に法令上の指導権限はないことをお断りした上で、申立人の入会の意思が伝わった上での入会拒否であればその理由を自治会長に確認してみると話しました。それに対し、申立人から「回覧の情報がほしい。自治会に加入させてくれとお願いするつもりはない。」等の話がありましたので、それでは、申立人は回覧の情報がなくて困っていることを自治会長にお伝えすると話しました。

即日、自治会長に申立人の申し出の内容を伝え、入会を受け入れてもらえないかお願いしたところ、同月中旬、自治会長から、(1)回覧の情報が取得できれば良いというのなら、その内容を印刷して申立人宅に直接ポスティングをする、(2)自治会再加入の希望であれば、これまでそのような例がなく自分だけでは判断できないので、自治会として申立人と面談する、という趣旨の提案がありました。そこで、同日申立人に対し、提案内容を伝えたと、どちらか選択されるとのことでした。また、自治会加入を希望されるのであれば、その旨を自治会に伝え、面談日程を調整することも可能

であることを伝えました。

また、自治会に対し正当な理由なく入会拒否することはやめるように指導してほしいとのことですが、自治会は地域住民が自主的に組織する任意団体であり、市は当該自治会の入退会に関して指導できる立場にはありません。もっとも、当該自治会は認可地縁団体ではないものの、地方自治法（以下「法」という。）第260条の2第7項に認可地縁団体は、「正当な理由がない限り、その区域に住所を有する個人の加入を拒んではならない。」と定められていること、また、町内自治振興補助金交付規則に係る取扱基準（以下「基準」という。）第2条(3)に補助対象となる団体は「その区域に住所を有する全ての世帯は、構成員となることができる」ものとしていることから、正当な理由なく入会を拒否することは難しいのではないかと伝えているところです。

申立人が当該自治会への入会を希望されるのであれば、再度市から当該自治会に対し申立人の意向を伝え、申立人と当該自治会との面談の場を設けるよう調整することも可能です。

職員の対応につきましては、市の発言の趣旨は既述のとおりですが、申立人におかれては、不親切に感じられたということですので、今後はより一層丁寧な対応を心がけてまいります。

オンブズマンの判断

今回の苦情申立ての趣旨からすれば、論点はふたつになります。ひとつは、今回の市の一連の対応はどうであったか、もうひとつは、市は本件自治会をどこまで指導できるのか、です。

まず、今回の市の一連の対応について申立人は、不親切極まりないものであり納得できないと評されていますが、いずれも申立人との会話の文脈における発言、対応であり、その文脈を再現し、確認することは困難ですので、その作業は控えたいと思います。市も今後一層丁寧な対応に心がけるとのことですので、今回のような行き違いを少なくするために、市の今後の対応に期待したいと思います。

次に、市は本件自治会をどこまで指導できるのかについては、市からの回答から、市が町内自治会に対して指導的に関わり得るのは町内自治会が認可地縁団体になる場合と市が町内自治会に補助金を交付する場合に限定されると思います。ただ、本件自治会は市の認可地縁団体ではありませんので認可要件を通して指導することはできませんが、補助金の交付を受けていますので、補助金の交付要件という視点から指導する可能性があると思います。

町内自治会が地縁団体であり、その活動が地域生活に与える影響の大きさを考えると、たとえ町内自治会が自治団体であるとしても、市の補助金の交付を受ける以上は、同じ区域に住む世帯が入会を希望した場合には、その入会が認められるのが原則であ

り、入会を拒否することに正当な理由があると認められるのは、よほど例外的な場合であると言わなければなりません。

したがって、正当な理由なく入会を拒否する町内自治会に対しては、補助金を交付できなくなる場合があると、市が示唆することは可能であるように思います。

申立人は同じ区域に住み、会費を納入すれば当然に入会できるというお考えだったかもしれませんが、地縁団体であると同時に自治団体である以上、そのお考えには無理があると言わざるを得ません。申立人は、本件自治会に対して、同じ区域に住む世帯として入会したいという意思を明確にお伝えになることがまず必要だと思います。

申立人の入会の意思が伝えられるならば、本件自治会は市の補助金の交付を受けている以上、原則的にはその入会の意思を受け容れる必要があります。ただ、例外的には、本件自治会に申立人の入会を拒否することに正当な理由があると認められる場合もありえます。しかし、そのような場合があるとしても、本件自治会が申立人に対して一方的に通告できるような性格のものではないと言わざるを得ません。

本自治会が、申立人世帯の入会を認めない正当な理由があるかどうかを判断するためには、本件自治会と申立人の話し合いが必要になります。市も両者の話し合いが可能になるような場を設ける等、調整する用意があるとのことでした。

市の職員が、話合いの場に同席することに、申立人と本件自治会の双方の同意が得られるならば、市の職員にも両者の実りある対話を促す役割を引き受けていただくよう願っています。

(11) ボランティア活動の代理申請（要約）

苦情申立ての趣旨

A公民館主催の「ボランティア養成講座」（以下「講座」という。）終了後、A公民館からB事務所に申請し許可が下りればB事務所管理施設でのボランティア活動ができる、申請はA公民館が代理して行うという話があった。

平成24年9月上旬、A公民館がB事務所に本件サークルの代理として許可の申請（以下、「本件申請」という。）を行い、B事務所から許可（代表者：私、期間：平成24年10月上旬から平成25年3月末日、人員9名等）が下り活動を開始した。

平成26年8月中旬、相談のためB事務所に赴いたところ、対応した職員から、「本件サークル活動は許可の期限が切れており活動はできない」旨説明があった。

3日後、A公民館長に既述の話を伝えたところ、A公民館長は継続の申請を忘れて申し訳ない旨を述べた。

同年9月下旬、改めてB事務所に申請し、同年10月中旬、許可が下りた。

本来、本件申請は当初A公民館が代理して行うとのことであり、再度の許可が下りるまで一時的に活動できない期間が発生したことはA公民館の不手際によるものである。今後このような不手際がないよう、業務を徹底してほしい。

市からの回答

平成24年8月上旬、本件講座講師から、「ボランティアとして適正な受講生が数人いるので、希望者にボランティアをさせたい。生涯学習の発表の場作りとしてA公民館もお手伝いしてほしい。」との相談がありました。

同年8月中旬、本件サークルの代表であった申立人と面談し、任意団体としての本件サークルの参加意思を確認するとともに、趣旨、活動条件などを説明し、他の会員にも説明して希望者を募った上で許可申請書（以下「申請書」という。）等を作成するよう伝えました。

しかしながら、手続きがあまり進まず、本件講座の講師や本件サークル会員からの要請もあったため、A公民館職員（以下「職員」という。）が申立人を申請者とした申請書等の作成をお手伝いし、B事務所へ赴いて許可申請手続きを代行しました。数日後、B事務所より許可書を受領したため、申立人に許可書の内容を項目ごとに説明した上で原本を手渡し、写しをA公民館で保管し、同年10月上旬、本件サークル活動が開始されました。

平成26年8月下旬、申立人から、「昨日B事務所に相談で電話したところ、「期日が切れているため許可できない。」との返事があり、本件サークルを解散したい、9月の月例ミーティングで館長からそのことを会員に伝えてほしい。」と相談がありました。そこで、館長が申立人に対し、「代表としてほかの会員に話をされて皆さんの意見を聞かれましたか、皆さんで話し合ってください。」等と伝えましたが、申立人の解散の意向は変わらないようでした。A公民館としてもB事務所に状況を確認するが、現在の状況を会員の皆様に伝えて検討していただく必要がある旨を申立人に伝え

ました。

同年9月下旬、館長が月例ミーティングに出席し、活動の期限が切れていたことを説明した上で、今後の活動について協議して決めていただくようお願いしました。その後、会員による協議がなされ、新代表等を選出した上で活動の継続を決定したとの報告を受け、新代表に対し申請書等の作成を依頼しました。

同年10月上旬、新代表、館長、職員の3名でB事務所を訪問し申請書を提出しました。同月中旬、B事務所からA公民館に許可書が届いたため、新代表にその旨を伝えました。

既述のとおり、本件サークルの活動提案は、A公民館からではなく本件講座講師の提案によるものであり、生涯学習を活かす場を提供することも必要であると考え手伝うことにいたしました。

本件申請については、本来、本件サークルの代表者が行うべきものでしたが、書類作成などに不慣れで手続きが滞っていたため、職員が申立人を申請者とした申請書等の作成をお手伝いし、B事務所へ赴いて本件申請を代行したものです。

また、館長が謝罪したことについては、そういった事実はありません。

オンブズマンの判断

本件サークルの一度目の申請から再申請に至る経緯については、申立人の主張と「市からの回答」に多少のくい違いがありますが、A公民館の行為の是非を判断するには、一度目の許可の延長を申請すべき者が、A公民館であったのか、申立人が代表である本件サークルであったのかを明らかにすれば十分であると考えます。

本件のボランティアはA公民館の主催講座の講師から提案があって、講座受講生によって構成された任意団体である本件サークルを主体として始められたものですが、講座講師やサークル会員からの要請があり、主催講座の一環としての性格を持つものでもあるため、職員が補佐的にお手伝いをする事になり、申請書等の作成や提出を代行しました。申請書の申請者は、本件サークルの代表者である申立人であり、許可書は申請者宛てに発行され、その原本は代表者である申立人が交付を受けて所持し、A公民館はその写しを保管していました。

このようにA公民館は、本件サークルの許可申請を代行していますが、講座の受講生によって構成されたサークルであるために補佐的にお手伝いをしたというものに過ぎず、サークルの運営や意思決定には関与せず、それらは本件サークルが自主的に行っていたものでした。そうすると、一度目の許可の期限である平成25年3月末日以降もボランティア活動を継続するかどうか、許可の延長を申請するのかどうかは、本件サークルが会員の話合いなどにより自ら決めることで、館長や職員が決定できるものではありませんでした。A公民館としては、許可書の写しを保管していることから、期限に気がついておれば申立人に注意喚起をすることが親切であったとは思いますが、気づいた者はいなかったようで、注意喚起をしなかったからと言って不注意や不備があったとすることは困難であると考えます。

(12) 転入転出に伴う介護認定（要約）

苦情申立ての趣旨

A町（市外）（以下「A町」という。）で介護保険の認定資格（以下「本件資格」という。）を得て介護保険サービスを利用していた。平成26年6月上旬にA町役場で転出手続きを行い、同日、B区役所C課で市への転入手続きを行った。その際、窓口で対応した市職員や、転入手続き終了後に対応した市職員から介護保険受給資格証明書（以下「資格証明書」という。）に関する話はなく、健康保険証を後日郵送するとの話だけだった。

その後、同月下旬、市からA町への転出手続きを行い、翌日、デイサービス利用の際に、ケアマネージャーから、「本件資格は既に喪失しており、市への転入日以降のデイサービスは介護保険からの負担はできないため、全額自己負担となります。」という連絡をA町役場から受けたと説明された。驚いてA町役場に行き確認したが、A町役場からは「市で喪失させてしまったものをこちらではどうにもできない。」と言われた。

同日、B区役所に行き、C課と介護保険手続きを担当するD課の職員に苦情を伝えたところ、D課の職員は、「市への転入日から2週間以内に資格証明書の届け出を行ってもらえれば、介護保険の認定内容は引き継がれたが、その期間が過ぎているので、市では手続きはできない。」と言った。しかし、資格証明書について説明を受けた覚えはないことを言うと、C課の職員は、「転入手続きの際には確認を行っているはずだから。」と繰り返すだけだった。

そこで、D課の職員に対して、再度転入したA町で新たに介護保険の認定申請をしたとしても2ヶ月位かかり、その間デイサービスを受けられずに健康状態が悪化した場合に市は責任をとってくれるのかと尋ねたところ、「何とも言えない、課長と相談したい、後日連絡する。」との回答だった。そして、翌日に電話があり、「課長と相談したが、あなたが聞いてないと言われても決まりですので。」と言われ、電話口で交代した課長も同じような内容の回答をするだけだった。

市への転入手続き時に、市職員が資格証明書の有無につき確認を怠っているにもかかわらず、このような市の対応には納得できない。

市からの回答

転入時の一般的な対応について、住民異動の窓口では、転入届受付の流れの手順に従い、転入者が窓口で持参された各種証明書等を参考に、新住所や異動日の確認を行い、保険、年金などの各種手続きについての聴き取りに基づく案内に加えて、手続きを解説した書類「熊本市へ転入された方へのご案内」（以下「手続きご案内」という。）も同時に窓口でお渡ししています。この「手続きご案内」には、各種手続きごとに窓口等を案内するもので、当日手続きができなかった場合でも後日手続きが出来るように配布を行っているものです。

介護保険法（以下「法」という。）第36条の規定により、前住所地において要介護等の認定を受けていた方は、資格証明書を持参のうえ、転入の日から14日以内に認定申請を行うことにより従前の認定が引き継がれることとなっていますが、申請期間を過ぎてしまうと認定資格が失われ新規申請扱いとなることから、特に高齢の転入者に対しては、必ず介護サービスの利用の有無を口頭で聴き取ったうえで、利用されている方にはD課での手続きを案内しています。

また、「手続きご案内」の中でも、「要介護認定を受けている方（D課）」という項目で、「転入前市区町村から発行される『介護保険受給資格証明書』を持参のうえ2週間以内に、D課で手続きして下さい。」「総合出張所でも手続きができます。」と説明しています。

本件の転入時の対応及び要介護認定等については、窓口の担当者に聴き取りを行いました。詳細を確認することができませんでした。しかしながら、申立人が転入手続きの際に提出された「転出証明書」には、「介護」、「後期高齢」欄にいずれも「有」と記載されていることから、窓口で対応した職員が、これらの内容につき申立人から聴き取りを一切行わなかったとは非常に考えにくいものです。申立人におかれましても、当初は、住民票の異動手続き以外の説明は、何もなかったと主張しておられましたが、後期高齢者医療制度については、保険証が数日後に郵送されるといった説明があったことを確認していただいております。

さらに、前住所地における転出手続きについて確認したところ、申立人がA町を転出される際に制度を説明して資格証明書をお渡し、その出力履歴も残っているということです。

以上のような状況に鑑みますと、申立人の転入に際して市は、確認や説明といった通常想定される業務は行ったものと考えております。なお、法第36条は、転入後14日以内に申請を行った場合には前住所地と同内容で要介護認定を引き継ぐことができる旨定めたものであって、市に対して確認義務を課すものではありません。

申立人には、今後ご理解いただけるよう、丁寧な説明、対応に努めてまいります。

オンブズマンの判断

申立人は、受給資格を喪失したのは、転入手続きに際して窓口で職員が資格証明書の確認を怠り、何も説明をしなかったためである旨主張しています。そこで、申立人が市職員から介護保険のことや資格証明書に関して説明を受けたかどうかについて検討します。

この点については当事者の主張が食い違っており、事実を裏付ける直接証拠となる記録や資料が確認できないため、間接的状況等により推認するしかありませんが、本件では、以下の諸事情が認められます。

①市での転入手続きの窓口では、介護保険についてサービスを受けているかどうかを確認し、受けている場合はD課に案内することになっており、誰に対してもこのような手順で手続きが行われているものです。

②A町発行の転出証明書には、「介護」「後期高齢」の欄のいずれも「有」と記載されていますので、職員が後期高齢者医療制度については説明しながら、介護保険に関することについては何も説明しなかったというのは不自然だと思います。

③申立人が、平成26年6月上旬に、A町からの転出手続きをした際には、A町が資格証明書を発行した事実が認められ、申立人は、転入手続き窓口において介護サービスの有無について聞かれ、D課に案内されたものと推測されます。

④市ではすべての転入者に読んでもらうために「手続きご案内」を交付しています。転入手続の際に申立人にも交付されているものです。

以上の状況から判断すると、市の転入手続きの窓口においては、通常の受付の流れに従った手続きが行われたものと推認するのが妥当であろうと考えます。

また、資格証明書に関しては、要介護認定を受けている方への手続きを記載した「手続きご案内」が申立人に交付されていますので、2週間以内に資格証明書を持参して手続きをする必要があることを知る機会は十分にありました。申立人はその書面を読まなかったのではないかと推測しますが、仮にそうだとした場合、それを市の責任とすることはできないように思います。

申立人の立場からは市の対応にはご不満でしょうが、前提となる事実関係についての認識が異なっており、市の主張にも相当の理由があると思われるので、これを不当であると認定することは困難だと考えます。

(13) 水道メーターの撤去に関する市長への手紙（要約）

苦情申立ての趣旨

水道料金未納に対して市が行った水道メーター（以下「メーター」とする。）の無断取り外しについて、オンブズマンに苦情申立てを行った。結果通知によれば、メーターを取り外すにあたり、事前連絡が必要ではないかということであったが、メーターを無断で取り外した理由は明らかになっていない。

そこで、それを確認するため市長への手紙を提出した。しかし、市長からは、「給水停止後に納付督促のお知らせを出しても納付等いただけない場合に通常の対応として行う措置です。市の保有物であるメーターを取り外すことについて必ずしも利用者等の了解が必要なものではございません。」等という回答だった。

メーターは、貸し出されている間は市の保有物ではなく、市と利用者が契約を解消し、利用者の了承の下でメーターが回収されてはじめて市の保有物になるものである。市長からの回答は誤りを含むものであり、またメーターが取り外された理由についても説明されず納得できない。

市からの回答

水道料金の未納が続く中、最終催告書をお出ししても支払等がなかったため、熊本市水道条例（以下「条例」という。）に基づき給水停止を行い、その後も同様の状況が続いたため、メーターの撤去を行いました。メーター撤去による給水停止の方法は、上下水道局給水停止要綱第5条の給水停止方法の一つで、給水停止の確実な方法です。料金が未納のまま水道を利用されれば、市の財産上に損害が生じますので、適切な対応と判断しています。

メーターの権利関係については、条例第18条にあるように、メーターは使用水量を計量するために設置されているものですが、これは職員が水道料金を算定するために使用水量を計量することを目的としているものであって、利用者が自らの水道使用量を確認することを目的として設置しているものではありません。メーターの所有者である市は利用者にメーターを貸し出す意思を有しておらず、メーターは利用者に貸し出されていません。

なお、条例第19条に、設置されたメーターを給水装置の所有者等に保管させ、所有者等に最善の注意をもって管理しなければならないこととしているのも、職員が水道料金を適切に算定するためには設置されたメーターを適切な状態に保つ必要があることから、メーターが設置されている間、毀損してはならないことを注意的に規定するものであって、水道の利用者に管理行為を求めるものでも無く、何らかの権限を付与するものではありません。

以上のとおり、メーターは市の所有物で、利用者に貸し出されているものではありません。

ません。したがって、給水停止の方法としてメーターを取り外すことは、必ずしも利用者の了承が必要なものではありません。

今後、申立人の未納水道料金が納付されれば、給水の再開をいたします。一括納付が困難な場合には納付相談の受付も行っておりますので、ご検討いただきたいと思います。

オンブズマンの判断

以前に申し立てられ、オンブズマンがすでに調査・判断している事案と同一の事案について、同じ申立人から再び申し立てられた場合には、「オンブズマンの職務に関する事項」にあたり、再度の申立ては管轄外として扱われることとなります（熊本市オンブズマン条例第6条ただし書き）。

しかし、今回の申立内容のうち、水道利用者はメーターに対して何らかの権利を有するかどうかという点については、前回と同一ではないと判断し管轄外としないでオンブズマンの判断を示すことにいたしました。

したがって、今回の申立ての趣旨は、水道利用者はメーターに対して何らかの権利を有するかどうかという論点について、検討することにいたします。

水道利用者（以下「利用者」という。）と市との給水契約の内容は、条例等に定められています。利用者と市の間で給水契約が成立すれば、市は利用者に対して、水道水を供給する義務が生じるとともに、使用水量に応じた水道料金を事後的に請求することとなります。利用者は、すでに使用された水量に応じて市から請求された水道料金を支払う義務を負うこととなります。

条例第26条によれば、一般用の水道料金は、基本料金と従量料金の合計です。基本料金は口径ごとに定額ですが、従量料金は、5段階に分かれた1㎡単位の料金と使用水量を掛け合わせて算出されます。そして、条例第28条は、「料金算定の基準となる水量（以下「水量」という。）は、メーターをもって計量する。」と定めています。

メーターの設置目的について、料金を算定して請求する立場にある職員が正しく使用水量を計量することができれば、料金算定の基準となる水量をメーターで計量するという条例第28条の目的は達成されます。したがって、メーターの設置目的のなかには、利用者の権利や利益が組み込まれているわけではないので、市の説明は妥当であると言うほかはないと思います。

また、水道メーターが貸し出されているというためには、メーターを貸し出すという市の意思とメーターを借りるという利用者の意思が合致しなければなりませんし、利用者が借りているというためには、利用者自身もつばら利用している実態がなければならぬはずで

しかし、市にはメーターを利用者に貸し出す意思はありませんし、利用者がメーター

をもっぱら利用しているという実態もありません。市が、利用者に水道料金を請求する基礎として使用水量を計量するためにメーターを設置し、それを利用しているからです。

さらに、市が使用水量を計量するために市の負担でメーターを設置・利用している結果、利用者自身もメーターによって自分の使用水量を確認することができるのは確かですが、そのような事実上の利益があるからといって、利用者にメーターの取り外しに対する同意権があるとか、利用者の同意なしにメーターを取り外してはならないとか言うことができるほどの権利があると主張するのは無理があると言わざるを得ません。

以上のように、メーターは職員が使用水量を計量するために、市が購入し設置しているもので、給水契約の内容として利用者にメーターの利用権があるとは言えない以上、申立人の主張には理由がないと言わざるを得ません。

オンブズマンとしては、申立人自らが市と話し合う場を持たれ、給水再開と料金未納に向けた話を始められることを切に望みます。市にも申立人と話し合いを行なう用意があり、申立人が納付される見込みが把握できれば、直ちに給水を再開する用意があることを確認しています。両者の話し合いが進み、申立人が一刻も早く給水の再開を受けられることを心から願ってやみません。

(14) 給水管口径と水道料金（要約）

苦情申立ての趣旨

当社は、小売業を営む法人で、借家A及びBで営業を行っているが、そこでの月間使用水量は1～2 m³程度であるのに水道料金が高かった。

平成25年4月頃、C課に電話で水道料金について相談すると、「借家A及びBは、水道料金を安くするためには口径の小さな給水管に変更する必要がある。」と説明された。そこで、「月間使用水量のみに基づく料金体系にすべきではないか。また、市の指示する口径変更工事には時間と経費がかかるため、異径継手（※）の利用など簡易な方法で何とかならないか。」と相談したが、返答は保留となった。

その後も幾度となく、同じ内容について相談したが、1年以上経過しても明確な返答がないことに納得できない。

市には水道料金の料金体系について、月間使用水量のみを基準に算定するように改めてもらいたい。また、料金体系を改めないのであれば異径継手（※）の利用など簡易な方法を認めるか、どうしても工事が必要と言うのならその費用は市が負担すべきである。

※異径継手は、口径の違う管をつなぐ継手。

市からの回答

料金体系の見直しについて、料金体系は、熊本市水道条例（以下「条例」という。）第26条により、原則として基本料金と従量料金の合計額と定められています。

基本料金は、使用者のメーター口径別割合に応じて決定されます。メーターの口径が大きく、一度に多くの水を使うお客様には、施設を整備するための経費を多く負担していただく必要があるとの考えから、条例上、口径が大きいほど基本料金が高くなるように設定しております。口径に応じて徴収される基本料金は、固定的にかかる経費をまかなうもので、水道施設の維持管理経費等をまかなっています。

他方、従量料金は、実際の使用水量に応じた料金設定となっております。使用水量に応じて徴収される従量料金は、使用水量に応じてかかる経費をまかなうもので、動力費や薬品費などをまかなっています。

このような口径別料金体系を採用している水道事業体は、全体の過半数を占め、増加傾向にあることなどからも、口径別料金体系は一般に合理性が認められているものと考えます。

以上のとおり、現行の料金体系には合理性があるものと考えており、料金体系を見直し、使用水量のみを基準とする料金体系に変更することは考えておりません。

異径継手（※）の利用については認められますが、漏水や水質の悪化及び井戸とのクロスコネクション等、公衆衛生上の問題を回避する必要があることから、使用することができる異径継手（※）は供給基準に適合する認証品でなければならず、また、その工事は、条例第11条第1項により、水道事業管理者又は指定給水装置工事事業者

により行うことが義務付けられています。

また、既存のメーターボックス内だけで異径継手（※）を接続し小口径のメーターに付け替えることは、メーターボックスの容量等の構造上、物理的に無理であるため、掘削を行って給水管を改造する工事が必要となります。

メーター口径の変更は、給水装置の改造にあたりますが、給水装置はお客様自身の財産であるため、その工事費用はお客様に負担いただくことになります。

申立人への回答について、申立人からのご相談である上水道の料金を安価にするためには、上水道の基本料金を下げることが必要で、そのためにはメーター口径を変更する工事が必要であること、その工事は申請が必要であること、工事費用は申請人の負担であることなどについて、回答を保留していたものでなく、その都度ご回答させていただいたものと考えております。

オンブズマンの判断

水道料金設定の原則は、水道法第14条第2項第1号に「料金が、能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであること。」となっています。

「二部料金制」は、使用水量に関わりなく負担しなければならない基本料金と、使用水量に従って負担する従量料金の二本立てで計算する方式です。熊本市を含む政令指定都市20市ではすべて二部料金制を採用しています。基本料金には、水道メーターの口径の大きさで差をつける口径別基本料金と、差をつけない一律基本料金とがありますが、政令指定都市20市のうち、熊本市など17市が口径別基本料金を採用しています。どちらを採用しても裁量の範囲内であると考えますが、口径別基本料金を採用する市町村が増加傾向にあるようで、この制度を不合理であるとする主張の存在は確認することができません。

水道料金体系は条例で定められて、現在の体系は多数の自治体が採用している合理的なもの認められますので、申立人の主張する「従量料金」のみの単一料金体系への改正を期待することは困難だと考えます。

工事費用の負担については、本件において市が工事費を負担する根拠法令はなく、申立人の主張は受け入れられないものと考えます。

なお、給水装置は水道事業者である市の所有ではありません。本件においては申立人使用物件の貸主が所有するものと考えられますので、給水装置を改造・撤去等するには、所有者の同意が必要（条例第10条第2項）ですし、賃貸借契約が終了する際には原状回復義務があることも考慮しておく必要があると思います。

異径継手（※）の利用について及び工事費用に関する申立人の疑問については、「市からの回答」に記載のとおりと考えますのでご覧ください。

市から明確な返答がないという主張について、担当者においては、申立人の各要望に対しては「応じられない」旨の回答を行っているように思われます。口頭での返答が十分でなかったとしたら、「市からの回答」においては明確に「応じられない」旨の回答をしていますので、ご確認ください。