

1 苦情申立ての趣旨に沿った事例

(1) 固定資産税納税通知書の表記（要約）

苦情申立ての趣旨

平成30年6月、担当課からの修正通知書によって、土地Aの平成30年度の固定資産税額が誤っていることが分かった。修正通知書の記載をみても何が修正されたのか分からなかったので、担当課から説明を聞いたところ、小規模住宅用地の特例に関する計算ミスがあることが分かった。

また、前年度にも、土地Bの地目は山林であるにもかかわらず、宅地として10年以上課税されているという課税ミスがあった。担当課はミスを認め、謝罪とともに過去5年分の還付を受けたが、その際に通知書の表記が分かりにくいことを指摘していた。

旧C町の明細書は小規模住宅用地の特例に関する表記があり分かりやすかったが、市の固定資産税の納税通知書等は、市民税等に比べても課税額の積算根拠や積算過程が分かりにくい。専門知識を有さない市民でも課税ミスを容易に発見できるよう、電算システムを変更して納税通知書等の表記を分かりやすくすべきである。

職員の説明や対応は丁寧なもので不満はなかったが、電算システムを変更しようとする市の姿勢に納得がいかない。

市からの回答

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

まず、土地Aの課税ミスについてですが、固定資産税を算定するために課税標準額を算定する必要があります。課税標準額は、固定資産を評価して、その価格を決定し、その評価を基に算定されます。固定資産税の評価上の地目は、登記簿上の地目にかかわりなく、現況の地目によって決定されることから、現地調査の実施によって地目を認定します。地目が住宅用地の場合、小規模住宅用地であれば課税標準額を価格の6分の1に、一般住宅用地であれば課税標準額を価格の3分の1にする特例措置があります。

土地Aは、本来であれば小規模住宅用地の特例と一般住宅用地の特例が適用されるべきところ、旧C町の頃から平成29年度まで一般住宅用地の特例のみが適用され、小規模住宅用地の特例は適用されていませんでした。平成30年度固定資産税・都市計画税納税通知書を発送する前の時点で、平成30年度分については一般住宅用地の特例のみが適用されていることに気付き、小規模住宅用地の特例が適用されるよう電算システム上の処理をしました。しかしながら、課税標準額を算定する過程

で小規模住宅用地の特例が反映されておらず、結果として小規模住宅用地の特例が適用されていない税額になっていました。

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

次に、土地Bの課税ミスについてですが、土地Bは旧C町が市と合併する以前に国土調査を完了し、国土調査の成果として登記地目が山林から畑に変更されています。また、国土調査以前は地目を住宅用地として課税されており、国土調査以降も地目は変わることなく、住宅用地として課税されていました。

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

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

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

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

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

なお、住宅用地に関する特例については、課税明細書において住宅用地、非住宅

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

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

また、近年の技術的な進歩により航空写真の精度が上がる等、これらの技術を活用することにより、現地調査を正確かつ効率的に行えるようになってきています。このような技術を積極的に活用し、地目の認定にミスがないよう努めてまいります。

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

： オンブズマンの判断 ：

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

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

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

また、「市からの回答」では、「市の納税通知書等は都市計画税に関する記載も必要なこと、文字の大きさや全体のレイアウト等も含めて納税者の方が見やすいものにする必要があることから、市で入念に検討した上で現在の形にしています。また、固定資産税の特例は種類が多く改廃も頻繁に行われるため、納税通知書等の記載を

変更するとなるとその都度電算システムの変更が必要となり、税業務に支障が出ることになります。」と説明されていますが、電算システムの変更には少なくない費用や労力を伴うこととなり、実務上の弊害が生じることも考慮しなければなりません。

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

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

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

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

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

市の改善等の状況

固定資産税の賦課については、全筆データを基に複数の項目のエラーリストを用いたエラーチェックを行い、さらに各担当者で再度確認するなど、様々な方法で、チェックを行っています。また、各班の電算担当者が進捗管理を行い、処理漏れがないようにしています。

現地調査の際における課税地目認定等については、航空写真、税務地図等を活用し、複数人で現地調査を行うこととしています。また、その場で判断に迷うような場合は、土地の現況や周囲の状況写真を撮影し、班内で協議し判断する等、担当者間での共通認識を持つことにより、人為的なミスをなくすよう努めています。

今後、新たにミスが発生したときには、ミスが起きた過程や要因について検証し、翌年度のエラーチェック作業のチェック項目として追加することで、同様のミスが発生しないよう努めてまいります。

(2) 窓口業務における情報提供（要約）

苦情申立ての趣旨

平成29年12月、出生届を提出した。戸籍の筆頭者は私である。

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

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

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

市からの回答

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

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

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

また、本件職員が申立人の親へメールを送った日と同日に、申立人の親が担当部署に戸籍謄本の請求書を提出していたことを確認しました。

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

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

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

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

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

今後、本件と同様のことが起こらないよう、再発防止に努めてまいります。

〰️ オンブズマンの判断 〰️

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

オンブズマンの調査では、本件職員の申立人の親への情報提供について、申立人

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

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

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

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

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

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

オンブズマンとしては、本件を踏まえて、戸籍に係る情報提供のリスクマネジメ

ントについて十分な検討を行うとともに、戸籍に係る情報提供のあり方については、全庁的に統一したルールを作ることを強く希望します。

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

今後、申立人をはじめとした市民の方々が信頼を得られるようにするためにも、強い危機感をもって、情報の取扱いには注意していただきたいと思います。

市の改善等の状況

市民からの問い合わせに基づいて行う情報提供については、私的なつながりにより市民から不信を抱かれるような運用は禁止することといたしました。

今後は、同様の依頼があった場合には、上司へ報告の上、適正な手続きに基づいた公的な手段により提供を行うなど、市民への利便性向上と適切な情報管理に努めてまいります。

(3) 戸籍関係書類の交付（要約）

苦情申立ての趣旨

担当課に戸籍謄本等の請求書を複数枚提出し、そのうちの一つについては、以前請求した際に廃棄済証明書が発行されていたので、その旨を説明し、新たな廃棄済証明書の発行を求めた。以前に発行されていた廃棄済証明書の写しを職員に呈示したところ、職員がコピーをとった。時間がかかりそうだったので、「午後にまた取りに来ます。何かあれば電話してください。」と伝え、窓口を後にした。午後になって担当課へ行くと、当日中の発行はできない旨の説明があり、翌日に取りに行くことになった。

翌日、担当課の窓口に行ったところ、戸籍謄本は発行されていたが、廃棄済証明書は発行されておらず、担当課を訪れてから約1時間後に発行された。戸籍謄本と同時に発行されなかった理由を尋ねると、「受付をした者からの申し送り漏れだと思う。」と回答された。その際に、昨日提出した請求書に、私が呈示した廃棄済証明書のコピーがホチキスでとめられているのを確認した。

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

担当課の対応に納得がいかないで、苦情を申し立てる。

市からの回答

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

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

次に、廃棄済証明書の発行が遅れたことについて説明します。

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

しかし、本件では、窓口で対応した職員が口頭による請求のみで受け付け、申立人が提出した廃棄済証明書のコピーを添付資料として請求書にホチキスでとめただけで、申立人に廃棄済証明書を請求する旨の記載をお願いせず、発行担当者等への

引継ぎのメモを作成していませんでした。その結果、発行担当者等において、コピーは戸籍謄本の請求に関する疎明資料であり、廃棄済証明書を発行する必要がないと判断したものと思われます。

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

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

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

オンブズマンの判断

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

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

次に、廃棄済証明書の発行が遅れたことについては、請求書の記載欄だけでは分からない事情について、職員間の引継ぎがうまくいかなかったことに今回の原因があると考えます。

今後、職員間の引継ぎが正確に行われるよう、たとえば引継ぎのための書面を作成する等の工夫が行われることを期待します。

市の改善等の状況

証明書類等の受付担当者から発行担当者に引き継ぐ際に作成する「預かり票」の様式を見直し、申し送り事項やお客様への連絡事項の記載欄を追加しました。

「預かり票」への記入や、預かった書類の目的や意味の明確な伝達などについては、漏れがないように職員間で徹底いたします。

また、市民の方から大量に証明書等の請求がなされた場合には、請求者に証明書の種類を確認し、交付予定日時の提示とその説明を行い、該当する証明書等がない場合には、代替証明書類の説明を徹底いたします。

(4) 市営住宅における事故対応（要約）

苦情申立ての趣旨

私が住んでいる市営A団地は、平成28年熊本地震の影響で、建物の出入り口の通路（以下「本件通路」という。）に階段一段程度の段差（以下「本件段差」という。）が生じていたが、危険防止のための措置は特にとられていなかった。

平成29年8月中旬、本件段差で転倒して負傷し、手術のため入院した。その後も市は修繕を行わず、私のけがへの補償についても特に何も言わなかった。

平成30年1月中旬、担当課から市が加入している保険（以下「本件保険」という。）でけがの補償をする旨の連絡があった。しかし、後日、担当課が自宅を訪れた際に、「地震から1年以上も経っているし、陥没していることを知っていながら、約1年半通行し続けて転んだので、保険の適用はない。」と言われた。

市が危険防止のための措置をとらなかったことや、けがの補償に関しての市の対応や説明に納得がいかない。

市からの回答

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

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

本件保険の適用については要件があり、市が所有、使用、管理する施設の瑕疵の事故によって第三者に損害が生じ、市が法律上の賠償責任を負う場合が対象となります。市営住宅の居住のために建てられた建物部分は保険の対象から除外されていますが、それ以外の部分は保険の対象となっています。

本件は市営住宅に関する事故だったため、本件保険の適用の有無について保険会社へ問い合わせを行いました。担当課から申立人が負傷された経緯の説明だけでなく現場写真や資料を送ったところ、保険会社から申立人に不注意があったことや、本件段差は地震による不可抗力によって生じ、修繕工事も地震の不可抗力によって行うことができないことを理由に、本件保険の適用がない旨の回答を当初は得ておりました。本件保険の適用については保険会社が専門性を有していることから、保険会社の見解を信用し申立人へ説明していましたが、再度確認したところ、申立人がおけがをされた場所は建物ではない部分ということもあり、本件保険の適用があるとの回答を受けました。

本件保険の適用があるという回答を得るまでに期間を要したこと及び担当課の当

初の説明について、結果として誤りがあったことにつきましては、深くお詫び申し上げます。担当課としては、担当課と保険会社の間で意思の疎通が十分にできていなかったことが原因であると考えており、反省しております。

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

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

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

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

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

〓 オンプズマンの判断 〓

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

まず、争点①について検討します。市営住宅の使用関係には、原則として私法上の賃貸借契約に関する規律が適用され市は目的物の修繕義務を負うこと、熊本市営住宅条例には「市営住宅の通行の用に供する共用部分には、高齢者等の移動の利便性及び安全性の確保を適切に図るための措置が講じられていなければならない。」と定められていることから、市は入居者に対して、市営住宅の通行の用に供する共用部分を、高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保された状態で使用収益させる義務を負います。

そして、当該共用部分が破損する等、高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保されていない場合は、上述の使用収益させる義務を全うできているとはいえないため、破損箇所を修繕する等、高齢者の移動の利便性及び安全性が確保されていない

状態を解消する義務を負うと考えます（以下、市が入居者に対して負うこれらの義務を「本件義務」という。）。

担当課が危険防止のために適切な措置をとっていたかという問題は、換言すれば、担当課が本件義務を尽くしていたかという問題になり、（i）本件通路は、「高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保された状態」であったか、（ii）高齢者等の移動の利便性及び安全性が確保されていない状態であったとすれば、この状態を解消するための措置を担当課は講じたか、という順で検討する必要があります。

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

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

（ii）については、上述の状態を解消するための措置として、本件通路を地震前と同じような状態に復旧することが望ましいとは思われますが、地震後の状況から、ライフラインに関する復旧等を優先的にを行い、本件通路の復旧工事を市が直ちに行えなかったことは仕方のないことであったと考えます。

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

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

次に、争点②について検討します。本件保険が適用されるための要件に従えば、申立人は本件通路で転倒して負傷していることから要件を充たし、本件保険の適用があると解することが自然であると思われます。ところが、担当課は保険会社の説明に従い、本件保険の適用がないことを申立人に説明しています。すなわち、本件要件の充足性に触れられることなく、申立人に不注意があったことや地震の不可抗力によって工事をできなかったことを根拠に、補償責任がない旨の説明があったようです。

しかし、仮に申立人に不注意があったとしても、それは市の補償責任があることを前提とした上で、責任の公平な分担という観点から過失相殺として考慮されるべきことであり、市の補償責任を否定するものではありません。地震の不可抗力につ

いても、本件通路に本件段差という瑕疵が生じたことそれ自体は不可抗力といえるものであっても、工事ができないことは不可抗力とはいえませんし、上述のとおり、工事は難しかったとしても簡易的措置をとることはできたのであって、市の補償責任を否定する理由にはなりません。

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

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

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

本件保険の内容をみても、国家賠償法の責任が認められる場合に概ね適用があるようなので、国家賠償法の検討が行われていれば、本件保険の適用があることは十分に想定できたと思われます。

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

それにもかかわらず、担当課の対応や説明をみると、保険会社の申立人への補償に関する見解をそのまま市の見解としているように見受けられ、市が十分な検討をしていなかったと言わざるを得ず、市の申立人への対応について、不備があったと考えます。

市が今後も市営住宅を設置、管理していく上で、市営住宅の設置、管理の瑕疵による市の補償責任は、常にリスクとして内在しているものです。本件の市の対応をみる限りでは、リスクについての市の認識が十分ではなく、リスク管理も不十分だったことから、オンブズマンとしては市に対して、以下の点を要望します。

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

そこで、市営住宅を管理する上で、市は入居者とどのような法的関係にあり、どのような責任を負うのかという、市営住宅に関する法的知識について理解を深めて

いただくとともに、具体的事例の一つとして本件を今後の検討に役立てていただきたいと思います。

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

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

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

市の改善等の状況

今回発生した事案を受け、市営住宅における事故等における対応フローを改めて作成し、法制関係の部署や市の顧問弁護士と協議を行い市の見解や方針を決定するといったリスク管理体制を整備しました。

これにより、保険会社だけではなく、法制関係の部署や市の顧問弁護士にいつ、どの段階で協議し、市としての対応をどの段階で、どのように決定するのかという管理体制を明確にしました。

また、申立人に対しては、これまでの経緯及び対応についての謝罪並びに保険対応についての説明を行いました。

平成31年（2019年）4月、申立人に対する保険の手続きは、完了いたしました。