

令和 2 年度（2020 年度）調査終了分  
市の業務に不備がなかった事例（全文） （1）から（15）

～ 目 次 ～

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| （1）固定資産税に係る名寄せ等           | 2   |
| （2）固定資産税のクレジットカード納付       | 11  |
| （3）ごみ集積所に関する固定資産税の減免      | 18  |
| （4）民生委員の年齢要件              | 29  |
| （5）災害援護資金の償還              | 38  |
| （6）新型コロナウイルス感染症の濃厚接触者への対応 | 50  |
| （7）熊本健康アプリのポイントのリセット      | 61  |
| （8）社会福祉法人への指導監査の申入れ       | 66  |
| （9）公園敷地内での地域猫活動           | 72  |
| （10）事業所の排水                | 79  |
| （11）開発許可の事前説明             | 87  |
| （12）みなし仮設住宅からの退去          | 96  |
| （13）倉庫の建築に関する相談           | 107 |
| （14）市道内の境界標石              | 112 |
| （15）町内自治会への関与             | 117 |

※ 個人情報保護の観点から、一部の文言や図などは公表しておりません。

## （１）「固定資産税に係る名寄せ等」

### 【苦情申立ての趣旨】

私と親族Aの共有物件について、令和 2 年度の固定資産税の納付書が届いたので、第一期分を支払った。支払い後に確認したところ、納税通知書は平成 31 年度まで 2 通だったものが、令和 2 年度は 1 通となっていた。平成 31 年度は、土地について代表者欄に「〇〇〇〇（親族Aの氏名）他一名」で 1 通、家屋について代表者欄に「〇〇〇〇（私の氏名）他一名」で 1 通だったものが、令和 2 年度は土地、家屋まとめて「〇〇〇〇（私の氏名）他一名」となっていた。持ち分は、土地については私が 4 分の 3、親族Aが 4 分の 1、家屋については私と親族Aで 2 分の 1 ずつである。

また、平成 31 年度は 2 通とも 100 円未満の端数を切捨てていたものが、令和 2 年度は併せて 1 通にされたため、端数処理の関係で固定資産税を 100 円多く支払うことになっていた。

令和 2 年 5 月〇日に市固定資産税課に電話したところ、「ルールに基づいて正しい手順で進めた」との一点張りだった。その後、複数回のやり取りを経て 1 通の納付書を 2 通に戻し、多く支払った分は納税課と調整して返金の処理を進める方向になったが、そもそも代表者の変更は必要ないのにも関わらず、2 通を 1 通にまとめた理由、進め方に納得がいけない。また、こちらの主張を全く聞き入れない担当者の態度に納得がいけない。1 通にした理由は一般的な代表者選出の流れに基づき、今回は持ち分が多いほうにしたとのことだった。そのことについては、同年 3 月〇日に親族Aに電話して了承を得ており、親族Aに対して私に伝えていただくよう話したとのことであり、電話で説明した際の記録があるとの主張だが、同年 5 月〇日の電話でのやり取りの最中に話が二転三転しており信用ならない。

私が親族Aに確認したところ、親族Aは覚えていないとのことだし、私自身、親族Aから聞いていない。固定資産税が上がることも聞いていないし、親族Aに正しい説明をしたかさえもわからない。

そもそも私たちは代表者の変更は必要なかったのに、私の同意も取らず、親族Aだけの同意で代表者を変更していいのか疑問である。事前に新旧両方の代表者に対して説明を行い、了承を得たうえで手続きを進めるべきだと思う。

市ホームページを見ると共同代表者変更届なるものがあり、それには新旧両方の代表者の記入が必要である。

固定資産税について、代表者変更、納税通知書 2 通を 1 通にすること及び税額が 100 円高くなったことについて事前説明もなしに事務処理を進めたこと、また、電話の対応について形式的な回答に終始し、こちらの主張を全く聞き入れようとしない態度に納得いかず改善を求める。

## 【市からの回答】

### 1 共有物における固定資産税の取扱い

#### (1) 共有代表者について

固定資産税は、固定資産の所有者に課されるものです。ここでいう所有者とは、登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者をいいます（地方税法〔以下「法」という。〕第 343 条第 1 項、同第 2 項）。そして、1 つの物件を共同で所有している場合を共有といい、共有の場合については「共有物、共同使用物、共同事業、共同事業により生じた物件又は共同行為に対する地方団体の徴収金は、納税者が連帯して納付する義務を負う。」（法第 10 条の 2 第 1 項）、「地方団体の徴収金の連帯納付義務又は連帯納入義務については、民法……の規定を準用する。」（法第 10 条、民法第 432 条から同第 434 条、同第 437 条、同第 439 条から同第 444 条）と規定されています。民法第 436 条では、「債務の目的がその性質上可分である場合において、法令の規定又は当事者の意思表示によって数人が連帯して債務を負担するときは、債権者は、その連帯債務者の一人に対し、又は同時に若しくは順次に全ての連帯債務者に対し、全部又は一部の履行を請求することができる。」と規定されています。つまり、共有物件については持分に関係なく共有者全員が連帯して全額を納付する義務いわゆる連帯納税義務があります。

これらの連帯納税義務を負う納税者の中から市は共有代表者を市が定めた選定基準に沿って選定しています。選定基準は、①当該土地または家屋の持分が多い人、②熊本市内に居住している人、③登記順序が早い人、の順序でありそのことは市ホームページにて公表しております。共有物件は、共有人数、共有構成員の続柄、持分など、物件ごとに内容が異なっており、固定資産税の賦課課税方式（納付すべき税額を課税する者が確定する方式のこと。）による賦課業務を公平、円滑に行うためには、物件にかかる客観的な状況から判断しなければならないためこのような基準を設けています。

共有代表者の選定は、上記選定基準に基づいて行っており、事前に個別の共有者に対する説明は行っておりません。共有代表者が選定されれば、市は共有代表者に対して納税通知書を送付します。共有代表者は共有者を代表して納税通知書を受け取るだけでなく、滞納が発生した場合、督促や滞納処分の対象にもなります。

なお、納税者からの申立てによる共有代表者の変更は、「共有代表者変更届」の提出によって可能です。

#### (2) 名寄せや免税点の判定で市に確認不足があった場合について

法の規定に基づく適正な課税を行うためには、まず、一棟一筆ごとに作成されている固定資産課税台帳を所有者ごとにまとめ（以下「名寄せ」という。）（法第 387 条第 1 項）、1 人の者が一の区域内に所有するそれぞれの資産の課税標準となる額の合計額を算出し、次に、算出した課税標準となる額の合計額が、土地については 30 万円、家屋は 20 万円、償却資産は 150 万円に満たない場合は課税しない額（以下「免税点」とい

う。)(法第 351 条) 以上であるかどうかを判定する必要があります。簡潔に言うと、名寄せして免税点の判定を行わなければなりません。

上記に加えて、事務の合理性や経済性の観点からも、固定資産課税台帳に同一納税義務者が登録されている場合は 1 通にまとめて送付します。

もし、土地、家屋の登記時期のずれや相続登記等で二重に登録されていることが、市の確認不足によって後に判明した場合は、その時点で随時ご説明し了承をいただければ、1 通にまとめております。了承をいただくことにしているのは、市に確認不足があった場合には、納税者に対して説明を尽くし納得していただいたうえで納税していただきたいからです。

### (3) 端数処理について

法第 20 条の 4 の 2 第 1 項本文では、「地方税の課税標準額を計算する場合において、その額に千円未満の端数があるとき、又はその全額が千円未満であるときは、その端数金額又はその全額を切り捨てる。」、同条第 3 項本文では「地方税の確定金額に百円未満の端数があるとき、又はその全額が百円未満であるときは、その端数金額又はその全額を切り捨てる。」と規定されています。

これらの規定により、土地、家屋、償却資産の課税標準額を合計し、その額の 1,000 円未満の端数を切り捨てます。その額に税率（固定資産税 1.4%、都市計画税 0.2%）を乗じ 100 円未満を切り捨てて税額を求めます。このため納税通知書をまとめる際、土地、家屋等を合算しますと課税標準額の切捨て額が減少すること等により税額が上がる可能性があります。

実際の端数処理等の税額計算については課税支援システムで処理するため、今年度、端数処理の関係で税額が上がった方の正確な通数を把握しておりません。なお、税額のお知らせは納税通知書の送付で行っており、端数処理、その他に起因する税額の変動については、個別の問合せに対して丁寧に説明することにより、理解を求めています。

## 2 市と申立人のやり取りについて

令和 2 年（2020 年）3 月〇日、申立人の自宅に電話したところ、申立人の親族 A が出られました。固定資産税の納税通知書について、土地と家屋が申立人と親族 A の共有物となっており、代表者が申立人となっている納税通知書と代表者が親族 A となっている納税通知書の 2 通を毎年送付していること及び土地、家屋それぞれの持分について話をしました。共有構成員が同じであれば、本来は名寄せして 1 通の納税通知書で送らなければならないところ、今まで別々にお送りしていたので令和 2 年度（2020 年度）分から 1 通にまとめて送付したい旨を尋ねたところ「そうしなければならないのであればどうぞ」と了承を得ました。どちらを代表者にするか尋ねたところ、申立人を代表者にしてほしいということでした。親族 A に対して、お話をしたことを申立人にお伝えくださるようお願いして電話を切りました。

同年 5 月〇日の午前、申立人から電話があり、「これまで土地の税金は親族 A が代表で

あったが、今年度は自分が代表者になっている、なぜか。また、このことで固定資産税が 100 円高くなっている。1 期分についてはすでに納付済みである。」との問合せがあったため、「同じ構成員による共有の固定資産について、今回代表者を統一したものです。変更にあたっては、事前にご自宅に電話し、親族Aの了承を得て変更しています。また、代表者の選定にあたっては、持分が多い方、市内在住者、登記簿の順としており、申立人が代表者であってもおかしくはありません。」と回答しました。また、自宅へ電話した際、親族Aに申立人にもお伝えいただくようお願いしていること及び税額が 100 円上がっているのは土地家屋を名寄せしたためである旨の説明をしております。

同日午後、3 年間にわたり納税通知書を 2 通に分けて送付していたこと、申立人から何も聞いていないという申出があったこと等を考慮し、課内協議を行い、今回は代表者を親族Aに戻し昨年同様の形に更正することとしました。その旨を申立人に電話で伝えましたが、申立人から「代表者を変更するにあたり、親族Aに確認したという記録を開示してほしい。」と言われ電話を切られました。その数分後、申立人から電話があったため、共有代表者の選定順序については市のホームページにも掲載しているので参照いただきたいと説明したうえで、今回については昨年同様の形に更正するので、手続きが完了したら還付の件と合わせて改めて連絡する旨説明しました。

同月〇日、申立人に電話をし、「更正手続きが完了しました。還付等の件については納税課から連絡があります。充当を希望される場合は、宛名番号をもとに直接納税課に問合せください。」と伝えたところ、申立人は「ホームページを見たが、代表者を変更する場合は書面（共有代表者変更届）をもって行うべきではないか。なぜ電話なのか。記録を開示してほしい。」とおっしゃいました。「日付と電話確認済みとあるだけです。」と答えると、「確認記録と言っておきながら、それで確認といえるのか。そういう仕事内容でいいのか。そもそも勝手に代表者を変えておきながら謝罪の一つもない。」とおっしゃいました。「本来、持分が違っていても名寄せすることになっていますが、確かに、双方に確認していればよかったですね。」と答えたところ、「電話で言った言わないじゃ水掛け論ですし、何度も時間を取りますし、オンブズマンにも言っていますので。」とおっしゃいました。「お時間取らせて申し訳ありません。ご迷惑おかけしました。」と言い電話を切りました。

### 3 申立人の主張に対して市としての見解

#### (1) 納税通知書を 1 通にまとめ共有代表者を申立人にしたことについて

今回の申立てに係る土地については、もともと申立人の親族Bと親族Aの共有物件であり、家屋については申立人と親族Bの共有物件であったため、2 通の納税通知書を送付していました。平成 28 年（2016 年）に、土地については親族B分を申立人が相続され、家屋については親族B分を親族Aが相続されたため、土地家屋ともに申立人と親族Aの共有物件となったものです。本来であれば、平成 29 年度（2017 年度）からは申立人が親族Aのどちらかを共有代表者として納税通知書を統合して 1 通にする必要が

ありましたが、確認不足のため令和元年度（2019年度）まで3年間にわたり土地と家屋に分けて2通の納税通知書を送付していました。このため、令和2年（2020年）3月〇日に申立人宅に電話し、申立人の親族Aに対して、申立人と親族Aの共有名義で2通届いている納税通知書については、1通の納税通知書に統合する必要がある旨説明したところ、親族Aから代表者は申立人でよいとの回答を得たため、親族Aへ申立人にその旨伝えていただくよう依頼しました。

そのようなことから、本市としては申立人に対しても了承いただけていると判断し、2通送付していた納税通知書を1通にまとめ、「〇〇〇〇（申立人の氏名）外1名様」宛に令和2年（2020年）5月〇日付けで納税通知書を送付しました。

土地又は家屋を共有されている場合は、納税通知書は代表者の方に送付しており、その場合、上記1(1)で述べたように、①当該土地または家屋の持分が多い人、②熊本市内に居住している人、③登記順序が早い人、の順序で代表者を決めることとしています。

申立人は、代表者の変更は必要なかったと主張されていますが、固定資産税は賦課課税方式であるため、法令上は事前の説明や同意は必ずしも必要ないと考えております。しかしながら、市の確認不足によって3年間にわたり2通の納税通知書を送付していたこともあり、事前に申立人の親族Aの了承を得たところです。

なお、ホームページにある共有代表者変更届につきましては、納税者側からの申請に基づき代表者を変更するときに使用するものです。

## (2) 税額が100円高くなったことについて

上記1(3)で述べましたとおり、同一の納税義務者の所有する土地、家屋及び償却資産については、納税義務者ごとに名寄せして税額を算出することになるため、その際、土地、家屋及び償却資産（都市計画税については土地及び家屋）の課税標準額の合計額に1,000円未満の端数があるときは、その端数を切り捨て、さらに税額に100円未満の端数があるときはその端数金額を切り捨てることになっています。

今回の申出に関しては、平成29年度（2017年度）から令和元年度（2019年度）まで土地と家屋を別々の代表者あてに納税通知書を送付していたこと及び直接申立人に事前に説明していなかったこと等を勘案し、令和元年度（2019年度）と同様に更正し、従前のように2通の納税通知書を令和2年（2020年）6月〇日に送付しました。

## 4 今後の方針について

今回の件を受けまして、納税者の皆様へはより分かり易く丁寧な説明を行うことにより、名寄せについてご理解を得て参りたいと思います。また、早期に確認対応することにより、課税の信頼性、公平性を保つよう努めてまいります。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 事案の概要

本件は、申立人の親族Aと土地及び家屋を共有する申立人が、その固定資産税納税通知

書について、平成 31 年度（2019 年度）まで土地と家屋に分けられ、その代表者もそれぞれ申立人と親族 A に分かれていたものが、令和 2 年度（2020 年度）は何ら事前説明もなく 1 通にまとめられ、そのことによって固定資産税の額も端数処理の関係で前年度と比較して 100 円上がっており、また、申立人が代表者になっていたこと、及びそれらのことについて問合せた際に申立人の主張を聞き入れようとしなかった市の態度に納得がいらず苦情を申立てた事案です。

## 2 法令の定め等

租税は、私的部門で生産された富の一部を、公共サービスの資金の調達のために、強制的に国家の手に移す手段であるから、それに関する法である租税法も、それに対応して、他の法の分野（特に私法）とは異なる種々の特色をもっています（金子宏「租税法」弘文堂 2014 年）。

租税法の全体を支配する基本原則として、法律の根拠に基づくことなしには、国家は租税を賦課・徴収することはできず、国民は租税の納付を要求されることはないという租税法律主義（憲法第 84 条）と、税負担は国民の間に担税力（租税を負担する能力のこと）に即して公平に配分されなければならない、各種の租税法律関係において国民は平等に取り扱わなければならないという租税公平主義（憲法第 14 条第 1 項）があります。固定資産税は地方税ですが、憲法第 84 条は地方税にも適用される旨判示されています（最判平成 18 年 3 月 1 日民集 60 卷 2 号 587 頁）。

租税法は多数の納税義務者にかかわりをもつことから、相手方の意思いかんにかかわらず、画一的に取り扱うのでなければ、その適用がまちまちになり、納税者相互間の公平を維持することが困難になります。このことから、租税法は、原則として、強行法の性質（当事者の意思いかんにかかわらず適用されるという性質）をもつという特色があるといえます。したがって、法律上の根拠なしに、納税義務の全部または一部を免除し、あるいは納税義務の範囲や履行方法について話し合いで決めるということは、認められないということになります。

固定資産税に関しては、地方税法（以下「法」という。）にその根拠が定められています。

法を具体的にみてみると、固定資産税は、毎年 1 月 1 日を賦課期日として（法第 359 条）、その日に市町村の区域内に所在する固定資産に対して課されます（法第 342 条第 1 項）。また、固定資産税の賦課は固定資産課税台帳に登録されたところから行われます（法第 380 条、法第 343 条）。

市町村は、固定資産課税台帳のほかに、土地及び家屋について、所有者ごとに一覧表にまとめた土地名寄帳及び家屋名寄帳を備えなければならないことになっています（法第 387 条）。土地課税台帳等は地番ごとまたは家屋ごとに作成されているため、所有者ごとにその所有に属する土地または家屋を一まとめにした帳簿があれば、納税義務者にとっても市町村にとっても便利であり、名寄帳は、このような要請によるものです。

固定資産税の税額は、固定資産課税台帳に登録された固定資産の価格（課税標準）等に、各市町村の条例で定める税率（標準税率 100 分の 1.4）を適用することによって算出されます（法第 350 条第 1 項、法第 741 条）。固定資産税は、まず、同一の者が一の市町村の区域内において有する土地・家屋等に対して課する固定資産税の課税標準額を上記の土地名寄帳、家屋名寄帳等に基づき合算されます。これを名寄せといいます。次に、それぞれ一定の金額に満たない場合は、市町村は、特別の必要のある場合を除き、固定資産税を課することができないことになっています（法第 351 条）。これを免税点の判定といいます。

そして、課税標準額を計算する場合は、その額に 1,000 円未満の端数があるとき、またはその全額が 1,000 円未満であるときは、その端数金額またはその全額が切り捨てられ（法第 20 条の 4 の 2 第 1 項本文）、さらに、固定資産税の確定金額に 100 円未満の端数があるとき、またはその全額が 100 円未満であるときは、その端数金額またはその全額を切り捨てられます（法第 20 条の 4 の 2 第 3 項本文）。

簡潔に言うならば、固定資産税の税額は、市町村が、法令の定めを根拠とし、画一的に、土地名寄帳及び家屋名寄帳を備えたうえで免税点の判定を行い、税額の端数処理が行われることによって確定されます。

### 3 判断

- (1) 固定資産税納税通知書について、何ら事前説明もなく 1 通にまとめられ、そのことによって固定資産税の額も端数処理の関係で 100 円上がったとの主張について

固定資産税を算出するにあたっては、上述のように、一棟一筆ごとに作成されている固定資産課税台帳を所有者ごとにまとめ（名寄せを行い）、免税点の判定を行い、端数処理を行う必要があります。これら一連の賦課業務は、租税法律主義及び租税公平主義の基本原則に従い、相手方の意思いかんにかかわらず画一的に取り扱わなければなりません。同一の状況にある者は同一に、そして同一の状況にある事実は同一に取り扱うのでなければ、納税者間の公平を維持することが困難になってしまうからです。

申立人は、何ら事前説明もなく 1 通にまとめられたことに納得できない旨主張されていますが、固定資産税の根拠となる地方税法は、前述のとおり、租税の基本原則が適用され、当事者の意思いかんにかかわらず一方的に税額を確定する賦課課税方式がとられているため、市が、名寄せについて、直接、申立人に説明をせず、了承が得られなかったとしても、市に問題があったということとはできないと考えます。また、税額が昨年より 100 円上がってしまったとのことですが、これは、市が法令に従い適正に処理した結果であることから、市の業務に不備は認められません。

「市からの回答」によると、令和 2 年（2020 年）3 月〇日、市から申立人宅へ電話したところ、親族 A が応答したことから、同人に対し以下の内容を伝えたとのことです。固定資産税の納税通知書について、それぞれの代表者が申立人と親族 A になっている土地と家屋に係る納税通知書 2 通を毎年送付していたこと、及び共有構成員が同じであれば、本来は名寄せして 1 通の納税通知書で送らなければならないところ、今まで

別々に送っていたため、令和 2 年度（2020 年度）分から 1 通にまとめて送付したいという内容です。

さらに、市は、申立人及び親族 A の固定資産税について、市の確認不足のため、令和元年度（2019 年度）まで 3 年間にわたり土地と家屋に分けて 2 通の納税通知書を送付していたことや、名寄せ作業が遅れていたことを考慮し、令和 2 年度（2020 年度）分から 1 通にまとめて送付することについて、申立人や親族 A の了承を得ようとしたとのこと。しかし、租税法の基本原則から考えれば、名寄せを行うよう法令に定められている以上、法令に従って賦課課税を行えばよく、市は、名寄せを行うにあたり納税義務者の了承を得る必要はなかったのではないかと考えます。

結果として、市は、過去 3 年間にわたり納税通知書を 2 通に分けて送付していたこと、申立人から何も聞いていないという申出があったこと等を考慮し、課内協議を行い、今回は昨年同様の形に更正することを決定したとのこと。そして、端数処理の関係で昨年の税額より上がった 100 円についても、還付等の処理が行われています。このことは、法令に従って適正に算出された税額を元の状態に戻したものであり、租税法の基本原則をないがしろにするものです。

他の納税義務者より遅れて名寄せが行われ、やっと本来あるべき正しい賦課がなされたにもかかわらず、それを納税義務者である申立人の了承が得られなかったという理由で昨年と同様の形に戻すのは適切なものとはいえません。したがって、この点について市に不備が認められます。

(2) 固定資産税納税通知書について、申立人が代表者になっていたとの主張について

共有物件についての連帯納税義務については、「市からの回答」に法令の根拠を示した説明がなされています。共有地の場合、持分に按分してというのではなく、土地の所有者には、全額が賦課課税され、全額が徴収されます。つまり、共有地の固定資産税を賦課課税するにあたっては、共有者は連帯納税義務を負い、共有者のいずれの者に対しても、税額全額を賦課課税して税額全額を徴収してよいという賦課課税する側に都合のよい法令上の仕組みとなっています。

納税通知書については、共有者全員に対して納税通知書を送付してよいわけですが、共有者全員に納税通知書を送付するようなことをすれば、賦課業務が増大することによる弊害のおそれがあります。そこで、共有者の一人を代表者にしてその者に納税通知書を送付すれば、上述のような弊害を避けることができます。加えて、共有者の一人を代表者にして納税通知書を送付した場合でも、連帯納税義務（地方税法第 10 条の 2 第 1 項、法第 10 条）によって全共有者にその効力が生じます。見方を変えれば、以上のような必要性和許容性を考慮して、上述のように法令が定められていると考えることもできます。そして、代表者は共有者の内の誰でも良いことになります。

市は、代表者の選定基準として、①当該土地または家屋の持分が多い人、②熊本市内に居住している人、③登記順序が早い人としており、これらは市ホームページで公表さ

れています。すなわち、代表者の定め方については、そもそも一方的な賦課課税方式であるため、代表者とされる方の同意は必要ではありません。

本件におきましては、市は、本来は名寄せして 1 通の納税通知書で送らなければならないところ、今まで別々に送っていたため、令和 2 年度（2020 年度）分から 1 通にまとめて送付したい旨を伝え、同時に共有代表者を申立人にしてよいかの確認を行っています。本来、確認自体必要のないことですが、3 年間にわたり納税通知書を 2 通に分けて送付していたことを考慮し、申立人の主張に配慮した対応をしようとしていたものと考えられます。

申立人は、申立人及び親族 A の両者の同意を得る必要がある旨、及び「共有代表者変更届」では、新旧両方の代表者の記入が必要である旨主張しています。一方的な賦課課税方式であることからすれば、申立人や親族 A の同意を得る必要もありません。「共有代表者変更届」につきましても、前述したとおり、代表者を誰にするかは、市側の都合で一方的に決めることとしているため、納税者側から代表者を変更してもらいたい場合に「共有代表者変更届」を提出し、代表者の変更を依頼する形になります。法的根拠もなく、納税者の希望に沿って変更した方が税の徴収がスムーズにいくことなどから、いわゆる行政サービスの一つとして行っているものと考えられます。

申立人におかれましては、市が勝手に代表者を決めることに納得いかないとお気持ちもあるかと思いますが、このことも租税法の特色ある現象であり、ご理解いただきたいと思います。

(3) 問い合わせの際に申立人の主張を聞き入れようとしなかった市の態度に納得がいかないという主張について

市民からの問合せに対して市は意見を聞き入れようとしないなどそのときの対応は適当であったのかどうかを判断するには、問合せに対して理由の説明がなく形式的な回答に終始するといった対応があったのかどうかを検討する必要があると考えます。

令和 2 年（2020 年）5 月〇日、申立人は市固定資産税課に電話したところ、市は「ルールに基づいて正しい手順で進めた」との一点張りだったと主張されています。また、代表者の変更は必要ないのにも関わらず、2 通を 1 通にまとめた理由、進め方などに納得がいかず、こちらの主張を全く聞き入れない担当者の態度に納得がいかないと主張されています。

一方、市は同日及び同月〇日のやり取りにおいて、代表者を統一したこと、代表者の統一について親族 A の了承を得たこと、代表者の選定における順序及び名寄せの必要性について説明していることを主張しています。市の主張をみると申立人からの問合せに対して理由の説明を行っており、形式的な回答に終始しているとはいえ、適切な説明であったと考えられます。

しかしながら、この点については申立人の主張する事実と市の主張する事実が異なっていると考えられ、両者の主張を根拠づける資料等の確認が取れませんでしたので

判断することができません。

#### 4 最後に

租税に関する法令は、租税法律主義と租税公平主義が徹底されてこそ、実際に納税へつながり、納税者の理解を得るものです。市としては申立人の了承という部分を重視しているようですが、租税に関してはその部分は説明を尽くすことに徹すべきです。今後は、市及び市民の方が租税に関する法令について意識を変えていく必要があるものと思います。

## (2)「固定資産税のクレジットカード納付」

### 【苦情申立ての趣旨】

令和 2 年度の市固定資産税の第一期分をクレジットカードで納付した。納付にかかる手数料を確認したところ、以下のとおりであった。

第一期分納付額 91,000 円に対し 990 円、第二期分納付額 89,000 円に対し 891 円、第三期分納付額 89,000 円に対し 891 円、第四期分納付額 89,000 円に対し 891 円であり、合計納付額 358,000 円に対し 3,663 円である。

ところが、市ホームページの「熊本市税のインターネットを利用したクレジットカード納付について」にある「システム利用料について」をもとに計算すると、もし 358,000 円を一括で支払えば手数料は 3,564 円であり、99 円の差がある。つまり、このまま第四期分まで納付すると 99 円多く手数料を支払うことになる。納付書は、一枚につき一期分支払うようになっており、一括で支払う納付書がないので、手数料は各期分の手数料の合計となる。

このように、現状ではクレジットカードでの一括納付ができないため、一括納付すると、支払う必要がない手数料を支払うことになる。なお、福岡市ではこの点が改善されている。

このことについて、市固定資産税課に問合せたが、システムがそうなっているとの一点張りだった。更には、返金も受け付けない、システム改修もいつできるかは約束できないとのことだった。

納税者にとって支払い方法の選択肢を増やすためのクレジットカード納付なのに、クレジットカードで納付したばかりに支払わなくていい手数料を取られること、及び意見を聞き入れようとしない市固定資産税課の対応について納得がいかない。クレジットカードによる市固定資産税納付について、多く支払うことになる手数料を返してほしい、クレジットカード納付システムを本年度中に改修してほしい、本年度にクレジットカードで納付した方と今から納付する方へ現状を通知してほしい。

### 【市からの回答】

#### 1 固定資産税やその納付方法等の概要

##### (1) 固定資産税について

固定資産税は、当該年度の初日の属する年の 1 月 1 日における土地、家屋及び償却

資産の所有者に対して課税されます（地方税法〔以下「法」という。〕第 343 条、同第 359 条）。固定資産税の課税標準は、土地、家屋及び償却資産の価格とされ（法第 349 条、同第 349 条の 2）、税率は 100 分の 1.4 です（法第 350 条、熊本市税条例〔以下「条例」という。〕第 41 条）。

固定資産税の納税通知書は、例年 5 月初めに各納税者に郵送しますが、その際、納付方法が口座振替である方を除き、納期ごとの納付書を添付しています。なお、固定資産税と税率以外の課税要件が類似する都市計画税については、固定資産税と併せて賦課徴収することとされているため、納税通知書に併せて記載しています（法第 702 条の 8）。

固定資産税の納期は、例年 5 月、7 月、9 月及び 12 月の年 4 回で、納期限は各納期の末日ですが、当該末日が休日等の場合、翌営業日が納期限となります（法第 362 条、条例第 46 条）。なお、本年度の固定資産税の納期については、新型コロナウイルス感染症による影響を踏まえ、特例として、令和 2 年（2020 年）8 月 31 日、同 9 月 30 日、同 11 月 30 日及び令和 3 年（2021 年）1 月 4 日に延長しています（令和 2 年 3 月 18 日告示第 126 号）。

## (2) 納付方法について

納付方法については、市納付窓口、金融機関（郵便局を含む）窓口、口座振替、コンビニエンスストア、クレジットカードがあり、市税収納率の向上に向け納付環境の整備・納付方法の拡大を行っています。

## (3) クレジットカードによる納付について

クレジットカードによる納付については、市税納付の利便性向上を図る目的で、令和元年（2019 年）10 月から開始したところです。これにより納付できる市税は、軽自動車税、固定資産税（都市計画税含む）、市県民税（普通徴収）であり、世界中で利用できる決済システムを提供する 5 つの主要な国際ブランド（「VISA」、「JCB」、「AmericanExpress」、「MasterCard」及び「DinersClub」）を運営するクレジットカード発行会社（以下「カード会社」という。）の代理店である決済会社 2 社（A カード株式会社、B カード株式会社）を代理納付者として指定（以下「指定代理納付者」という。）しています（地方自治法第 231 条の 2 第 6 項）。

クレジットカード納付は、指定代理納付者が、納税者から納付の申出を受けて、立替払いにより市に納付する仕組みとなっています。このため、指定代理納付者が市へ納付した後、納税者から代金が支払われるまでの間、一定のタイムラグが生じることとなり、指定代理納付者は貸倒リスクを負う一方、納税者は代金の支払いを先延ばしできる利益を得ることとなります。決済手数料は、このような指定代理納付者のリスクや納税者自身が受ける期限の利益に対して発生しているものであること、また、クレジットカード利用によりカード会社からポイント付与の特典があることも考慮し、納税者が納付税額に応じて、指定代理納付者への手数料として負担するのが適切だと考えています。

国及び熊本県においても、決済手数料は利用者負担としています。

クレジットカード納付には、いくつかの方式がありますが、市では納税通知書に添付された納付書に表示されているバーコードを読み取り、インターネット上のシステムに反映させる方式を採用しています。そのため、バーコード読み取り方式以外で多く採用されているクレジットカード納付システム導入企業への納税者情報の事前提供をする必要がなく、納税者情報の漏洩を防ぐ手段として大変有効だと考えられています。市は納税者情報の漏洩の危険性が少なく、かつ利便性に富んだバーコード読み取り方式を採用し運用している唯一の会社である株式会社Cとクレジットカード納付システムの利用等に関する契約を締結しています。

## 2 本件の経緯

令和2年（2020年）5月〇日頃、申立人から、納税課へクレジットカード納付のシステム利用料（以下「手数料」という。）について電話で問い合わせがありました。

申立人のおっしゃったことの要点は、①4期の固定資産税をそれぞれクレジットカード納付したところ、4期分の合計額を一括納付した場合の手数料と比較すると、99円多く支払うこととなっているため、その手数料99円を返還してほしい、②福岡市がしているように、4期の合計額を1回でクレジットカード納付できるよう、本年度中にシステムの改修をしてほしい、③システムや手数料の現状について納税者へ個別の通知をしてほしい、という3点の要望です。これらの要望に対し、①については返還できない旨、②については本年度中のシステム改修は困難である旨、③については納付サイトの説明事項に同意されて利用されているので改めて通知しない旨回答しました。この内容のやり取りが何回か繰り返されましたが、申立人に納得していただくことはできませんでした。

## 3 市としての見解

(1) 「クレジットカードで納付したばかりに支払わなくいい手数料を取られる」との主張について

手数料の額については、現段階において可能な範囲で最も安く設定されており、利用案内等に表示しています。なお、手数料は、指定代理納付者へ支払われるものであり、市の収入ではないことから、市から返還する性質のものではありません。

固定資産税をクレジットカードで納付する場合、納付書に記載された情報をインターネット上のシステムに登録するため、インターネットで熊本市税クレジットカード納付サイト（熊本市納付サイト）にアクセスし、納付書に記載したバーコードをスマートフォン等手持ちの端末機器のカメラ機能で読み取ります。クレジットカード納付のシステムでは、1枚の納付書のバーコード読み取りから支払完了までが1回の操作であることから、1年間4期分の固定資産税を支払うためには、この操作を4回行い、手数料は各操作で必要です。このことは、納付サイトに記載してお知らせしております。

現在のところ、各期で手数料を支払う方式は、多くの自治体で採られているところですが、本市がバーコード読み取り方式を採用し運用している唯一の会社である株式会社C

と当該システムの利用等に関する契約を締結しているのは、上記の「1 固定資産税やその納付方法等の概要」で説明しているように、バーコード読み取り方式は、あらかじめ納税者の情報を企業に提供する必要がなく、納税者情報の漏洩を防ぐ手段として大変有効だと考えているからです。また、バーコードを読み取るだけなので、利便性にも富んでいます。

申立人が述べているように、福岡市においては、本年度から複数枚の納付書を一括で納付できる方式に変更しています。この方法によれば、手数料は複数枚の納付書の合計金額分となります。仮に、本市も複数枚の納付書を一括で納付できるようにする場合、既存システムの改修もしくは契約の変更又はその両方が必要となります。現段階において株式会社Cに一括納付の可否について問い合わせている最中ですが、もし一括納付のシステムを導入するとすれば、多額の経費と相当な作業時間を要すると考えられるため、システム改修等を年度内で完了することは非常に困難です。

一方、市税の納付方法には、先に示したように、クレジットカードのほか、市納付窓口、金融機関（郵便局を含む）窓口、口座振替、コンビニエンスストアという方法もあります。現金払いでは複数の期分をまとめて支払うことが可能であり、いずれの方法でも納税者が負担する手数料は発生しません。

以上のように、クレジットカードによる一括納付ができるようにシステムの改修や契約変更を行うことは、多額の経費と相当な作業時間を伴うものであり、現状では、納税者のご理解を得たうえで納付方法のひとつとしてクレジットカード納付を選択いただけるよう設定していることについては、納税者の利便性を考慮した適切なものであると考えております。なお、納税者が手数料を負担しない納付方法もありますのでご理解いただきたいと思います。

## (2) 「意見を聞き入れようとしない」との主張について

申立人は意見を聞き入れない市の対応に納得がいけない旨主張されています。対応したのは納税課であり、上記本件の経緯で示したとおり、手数料については返還できない旨、システム改修について本年度中は困難である旨、納税者への個別の通知については納付サイトの説明事項に同意されて利用されているので改めて通知しない旨回答したところです。決して意見を聞き入れないという姿勢ではなく、現状における回答をさせていただいたところです。

## 4 今後の方針

本市では、市税収納率向上の取組みとして、納付環境の整備・納付方法の拡大を行ってきたところです。

キャッシュレス社会の到来も見据え、今後、機会をとらえながら、申立人から要望があったことも踏まえ、市税の納付方法の拡大・改善を検討してまいります。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 はじめに

固定資産税は、納期限が四半期ごとに設定され、納税通知書（納付書）により通知されているところ、申立人は、クレジットカードを利用して1年間4期分の納付書に記載の納付税額をそれぞれ納付し、全額の358,000円を納めました。納付に伴うシステム利用料（以下「手数料」という。）は、システムの都合上、1期分の納付税額を納付するたびに納付金額に応じて発生するため、申立人が負担した手数料は合計で3,663円となりました。もし、この4期分の納付税額の合計額を一括納付することができたのであれば手数料は3,564円になっていたはずですが、つまり、一括納付の場合の手数料と現行のシステムの手数料には、99円の差があることになり、申立人はこのような納付システムについて納得できないと苦情を申立てています（苦情①）。さらに、申立人は市に対してシステムの改善を要望したが市は意見を聞き入れようとしなかったと苦情を申立てています（苦情②）。

以下、苦情①、苦情②について、市の業務及び対応について検討します。

### 2 苦情①について

#### (1) クレジットカードによる納付について

クレジットカード決済については、いつでも支払い手続きをすることができること、現金を持ち合わせていなくても後払いができること、カード会社から得られるポイントなどの特典があること、手数料がかかることなど、様々な利点や条件を確認し検討したうえで、利用者が申込み手続きを行うことができる仕組みになっています。インターネット等、情報通信技術の進展に伴い、公共料金の納付をはじめ、市税等の納付についても、クレジットカードによる納付は全国的にも普及が進んでいるようです。

「市からの回答」によると、市は、市税収納率の向上のため納付環境を整備し、納付方法の拡大によって納税者の利便性の向上を図ることを目的として、令和元年（2019年）10月、市税等のクレジットカード納付システムの利用を開始しています。

市は、納税者情報の漏洩の危険性を減らすことができ、また、納税者にとって利便性が高いという理由から、バーコードを読み取り方式を導入した納付システムを利用しています。

#### (2) 本市における市税等のクレジットカードによる納付システムについて

バーコード読み取り方式の詳細については、「市からの回答」に記載のとおりです。

バーコード読み取り方式以外の方式では、その多くが納税者の情報をクレジットカード納付システム導入企業（以下「システム導入企業」という。）へ事前提供しておく必要があるとのことですが、バーコード読み取り方式では、納税者の情報をシステム導入企業へ事前に提供する必要はないとのことですが、バーコード読み取り方式は、納税者情報をシステム導入企業へ事前提供する際の外部への情報漏洩のおそれがなく、また、クレジットカードを利用して納付する方以外の納税者情報を市以外のものが保有する

ことがないため、バーコード読み取り方式以外の方式と比較して、理論上においても情報漏洩の危険性を減らすことができると考えられます。

また、実際に納付する際の手続きについても、バーコードを読み取るだけで氏名等の情報や納付税額等が正しくインターネット上のシステムに反映できることから、納税者による情報の入力や誤入力による修正処理などの必要がなく、利便性の高いシステムであるといえます。

システムにかかる手数料については、システムの都合上、1枚の納付書に掲載されたバーコードを読み取るごとに1回の手数料が発生することになっていますが、納税者の利便性向上のため、その額については、市とシステム導入企業との協議に基づき、設定されています。

### (3) クレジットカード納付サイトについて

市のホームページには、市納付窓口、金融機関（郵便局を含む）窓口、口座振替、コンビニエンスストア、クレジットカードなど、複数の納付方法が掲載されています。

また、クレジットカード納付サイトには、手数料に関する事項が掲載されており、納付書1件あたりに表1に掲げる手数料がかかること、及びいかなる理由があっても手数料は返還できないことが記載されています。

(表1)

| 納付金額              | システム利用料（税抜） |
|-------------------|-------------|
| 1～10,000 円        | 90 円        |
| 10,001 円～20,000 円 | 180 円       |
| 20,001 円～30,000 円 | 270 円       |
| 30,001 円～40,000 円 | 360 円       |
| 40,001 円～50,000 円 | 450 円       |
| 以降 10,000 円増加毎    | 90 円増加      |

利用者は、それら記載事項について確認し、確認したことを意味するチェックボックスにチェックを入れ、さらに同意した方だけが「同意して次へ進む」というボタンを最終的にクリックすることによって、クレジットカード納付利用の申込み手続きが完了することになっています。

納付サイトに説明不足などの点がないか確認するためオンブズマンも納付サイトを閲覧しましたが、文字の大きさも十分な大きさで見やすく、複雑難解な文言等は見当たらず、クレジットカード納付における手数料の説明も分かりやすく読み手に誤解を与えるものではないことが認められました。また、納税者の利益を一方的に害するような内容も認められませんでした。

### (4) 申立人の主張に対する市の業務及び対応について

申立人は、固定資産税を、市の納付システムで一括納付できた場合と1期分ずつ納付した場合の手数料を比較して99円の差が生じる現行の納付システムに納得いかない

旨主張されています。申立人が主張するとおり、現行のシステムは、複数枚の納付書記載の納税額の合計額を一括して決済することはシステム上できない仕組みになっていることはすでに(2)でも述べたところです。

しかしながら、この点については、たとえば、一括納付する場合は手数料が高くなり、納税者がクレジットカード納付に利点を感じないと判断したときには、納税者はそれ以外の納付方法（金融機関窓口やコンビニエンスストアでの納付など）を選択すればよいことになります。

以上(1)から(3)で述べたように、市は、税情報の漏洩などの問題を低減させるなど適正性を確保しつつ、納税者の利便性の向上を図ることができていることが認められます。

したがって、たとえ、一括納付することにより手数料に差額が生じることになるシステムを導入しているとしても、その適正性や利便性は確保されているため、市に不備があるとはいえないと考えます。

たしかに、申立人が要望されるような納付システムであれば、さらに利便性が向上することになるかもしれません。しかし、市によると現行のシステムの改修や新しい仕様によるシステムへ変更することは費用と時間を要することになるとのことです。

今後、行政コストの増大が見込まれる中で、社会経済情勢の変化や市民のニーズに対応し、適正性を担保しつつ、効果的かつ効率的な市税収納率の向上と納税者の利便性の向上を図るため、市は、それぞれもたらされる利益を比較し、優先されるべき事項は何かをしっかりと検討していただきたいと思います。

### 3 苦情②について

市民からの要望に対して意見を聞き入れようとしないなどそのときの市の対応が適当であったのかどうかを判断するには、なんら理由や説明がなく、結論のみを説明するといった対応があったのかどうかを検討する必要があると考えます。

本件では、申立人に対して理由の説明がなされたのかなど具体的なやり取りの内容の確認ができませんでしたので判断することができませんでした。

しかしながら「市からの回答」には、申立人からの要望と、要望に対する説明及びその理由が次のとおり述べられています。

申立人の要望は、①クレジットカードによる市固定資産税納付について、多く支払うことになる手数料を返してほしい、②クレジットカード納付システムを本年度中に改修してほしい、③本年度にクレジットカードで納付した方と今から納付する方へ現状を通知してほしい、という3点です。

それに対して市は、①については返還できない旨、③については納付サイトの説明事項に同意されて利用されているので改めて通知しない旨説明しています。

理由は、①については手数料を市が受領するものではないためそもそも返還する立場にはないためということ、③については納付サイトに説明が尽くされているためという

ことです。

②について、市はシステム改修について本年度中は困難である旨回答しています。システムの改修には検討期間及び予算も伴うことから、その場で改修の方向性を回答することは困難ではないかと考えられます。

繰り返しにはなりますが、市では、上記のように、申立人の要望に対する市の方針や考え方について理由を添えて説明したのかどうか判断はできません。しかしながら、申立人に伝わっていないようであれば、もう一度、丁寧に説明する必要があるかと思います。

#### 4 最後に

申立人は「福岡市ではこの点が改善されている」と主張されていますので、福岡市のホームページで確認を行いました。確かに「令和2年4月24日より、複数の納付書を一括決済できるようになりました。」とあり、利便性や手数料の安価性の向上が図られています。福岡市ではこのような対応がとられているところ、本市も納税者情報の漏洩の危険性を減らす方針を維持しながら、複数の納付書を一括納付できるのか検討しています。結論にはそれなりの期間が必要だと思います。申立人におかれましては、クレジットカード納付以外の納付方法も用意されていますので、現状においてはそちらの納付方法もご検討ください。

### (3)「ごみ集積所に関する固定資産税の減免」

#### 【苦情申立ての趣旨】

〇区〇〇町〇〇番地（以下「当該土地」という。）の登記簿上の所有者は、親族Aという私の親族である。親族Aの死亡後は当該土地の固定資産税を私の親族Bが39年間にわたり納めていた。親族Bが死亡した後から現在に至るまでは私が固定資産税を36年間にわたり納めている。なお、当該土地の納税通知書の宛名には「〇区〇〇町〇〇番地 〇〇〇〇方親族A様」と書かれている。

平成29年7月から、私は当該土地を〇〇地区自治会長（以下「自治会長」という。）の要望により地区のごみ集積所として無料で提供している。

同年10月、自治会長が市に対して当該土地に係る固定資産税の減免の要望を行った。

同年11月〇日、市から自治会長に対し、当該土地は熊本市税条例（以下「税条例」という。）第50条第1項等に該当しないので、減免の対象とならない旨の回答があった。

令和2年（2020年）7月〇日頃、親戚が住む静岡県沼津市のホームページを閲覧していたところ、固定資産税の減免対象として「ごみ集積所」という記載があった。

同月〇日、市に対して、ごみ集積所に係る当該土地は、税条例第50条第1項第2号のいう「公益のために」に該当するのに減免にならないのはなぜか等を照会した。

同年8月〇日、市から、公益とは、不特定多数の者の利益ということであり、当該土地の

利用者は地元の住民に限られるため、当該土地は税条例第 50 条第 1 項第 2 号にいう「公益のために直接専用する固定資産」とは認められない、したがって当該土地は税条例第 50 条第 1 項のいずれにもしない旨の回答があった。

同月〇日、市に対して、公益とは公共の利益であり、つまり社会全般の利益や社会全体のためということではないのか、いかなる根拠で公益とは不特定多数の者の利益と定義づけられたのか、社会とは日本全体という大きなものから集落等の地域社会という小さなものまでであるではないかということ等を照会した。

同年 9 月〇日、市から、令和 2 年（2020 年）8 月〇日に回答しているとおりであり、これ以上の回答はできないとの回答があった。

内閣法制局監修の法令用語辞典では、公益とは公共の利益、広く社会一般の利益、社会全体のためと記述されている。また、Wikipedia 百科事典では、社会全般の利益、世界百科辞典では、その社会の全構成員共通の利益、日本百科事典では、社会一般の利益とそれぞれ記述されている。

市は市民からの疑問や問合せに対して論理的かつ分かりやすく答える必要があるにも関わらず、それがなされていない。特に、令和 2 年（2020 年）9 月〇日付け（税固定発第〇号）の回答は、上から目線の愚弄したような回答である。市税の納入は市民の義務であるが、市税の減免は市民の権利でもある。固定資産税の減免について疑問があるので照会したのに市の対応は「これ以上の回答はできない」つまり「これ以上の回答をしない。知ったことか。」というものである。旧〇〇町の頃は町役場に疑問を相談したら親身に答えてもらったが、旧〇〇町とは異なり、市に再回答を求めたとしても今までの経過からして無力な一個人の声など馬耳東風になると思われる。したがって、当該土地がごみ集積所として使われているにも関わらず固定資産税を減免しない方針であること及び令和 2 年（2020 年）8 月〇日付けで行った私の照会に対して論理的かつ具体的な回答をしない市の対応に納得がいかない。

## 【市からの回答】

### 1 申立人の主張に対する市としての見解

#### (1) 本件土地に係る固定資産税の減免等について

〇区〇〇町〇〇の土地（以下「本件土地」といいます。）は、「ごみステーションが設置されている土地に係る固定資産税の減免について」（令和 2 年（2020 年）8 月〇日付け税固定発第〇〇号。以下「8 月回答文書」といいます。）に記載のとおり、熊本市税条例第 50 条第 1 項第 2 号の「公益のために直接専用する固定資産」に該当しない（同号のみならず、同項各号のいずれにも該当しない）ことから、本件土地に係る固定資産税を減免することはできません。

固定資産税に係る減免の制度の概要については 2（1）のとおり、同項第 2 号の「公益のために」及び「公益のために直接専用する固定資産」の解釈等については 2（3）

のとおりです。

本件土地が同項第 2 号の「公益のために直接専用する固定資産」に該当しない主な理由として、8 月回答文書に記載のとおり、本件土地は、その一部にごみステーションが設置され、当該一部が地元の住民の方のごみの収集場所として供されているものの、その利用者は地元の住民の方に限られることが挙げられます。

ちなみに、ごみステーションは、原則として利用する戸数に応じて設置が認められるものであり（熊本市廃棄物の処理及び清掃に関する条例第 11 条第 1 項及び第 2 項並びに熊本市ごみステーション設置要綱第 3 条第 1 項）、また、利用する者が管理しなければならないとされていること（同条例第 12 条及び同要綱第 4 条第 1 項）からも、特定の者に限って利用されるものであると言えます。

## (2) 申立人への対応について

令和 2 年（2020 年）7 月〇日付けの照会文書に対しては、まず電話で、上述した主な理由により本件土地に係る固定資産税の減免はできない旨を説明しております。

その際、文書で回答するよう求められたことから、8 月回答文書を送付しました。

同年 8 月〇日付けの照会文書に対しては、申立人が主張する上から目線というようなことではなく、8 月回答文書において既に熊本市税条例第 50 条第 1 項第 2 号の「公益のために直接専用する固定資産」の意義を示した上で本件土地がこれに該当しないことを説明していることなどから、照会事項に対する回答文書の内容やその後の対応について法制課及び税制課と協議を行った上で、「ごみステーションが設置されている土地に係る固定資産税の減免について」（同年 9 月〇日付け税固定発第〇号）を送付しました。

## 2 (1) 固定資産税に係る減免の制度の概要について

固定資産税は、本来、固定資産（土地、家屋及び償却資産）自体の有する価値（収益性）に着目し、その資産を所有することに担税力を見いだして課税される物税であり（「固定資産税実務提要」（固定資産税務研究会編集 株式会社ぎょうせい発行）1704 頁、平成 12 年（行ウ）第 12 号事件に係る同年 11 月 27 日付け新潟地裁判決）、その減免は、地方税法第 367 条の規定及びこれに基づく熊本市税条例第 50 条第 1 項の規定に基づき行うものです。そして、同項各号に掲げる固定資産に係る減免の額は、熊本市税条例施行規則第 6 条に定められています。

同法第 367 条について、「固定資産税逐条解説」（固定資産税務研究会編集 財団法人地方財務協会発行）の 345 頁及び 346 頁に次のようにあります。

- ・ 本条は、天災その他特別の事情がある者に対して固定資産税を減免し得る旨を定めたものである。
- ・ 減免とは、軽減又は免除をいうものであるが、これは地方団体が法令及び条例の定めるところにより課税権を行使したものについて、その税額の全部又は一部を免除するものである。

- ・ 本条は、徴収猶予、納期限の延長等によっても到底納税が困難であると認められるような担税力の薄弱な者等に対する救済措置として設けられている。
- ・ 減免することのできる者の範囲は、次の三つとされている。
  - ① 天災その他特別の事情がある場合において減免を必要と認める者
  - ② 貧困により生活のため公私の扶助を受ける者
  - ③ その他特別の事情がある者
- ・ 「その他特別の事情がある者」とは①②以外の事由で客観的にみて担税力を喪失した者等をいう。公益上の必要があると認められる者もこの「その他特別の事情がある者」に含まれる。公益上の必要があるかどうかは、当該市町村において自主的に判断すべきものである。
- ・ 市町村長が右のような特別の事情に該当する者について固定資産税を減免するためには、それを可能にする条例上の根拠が必要である。条例及びこれに基づく規則の規定の容易な拡大解釈や、条例による下位規範への委任の範囲を超えた規則を定めることについては、厳に慎まなければならないことは言うまでもない。

熊本市税条例第 50 条は、総務省が示す市（町・村）税条例（例）（昭和 29 年自乙市発第 20 号）第 71 条に対応するもの（熊本市税条例第 50 条第 1 項第 4 号に相当する規定が市（町・村）税条例（例）第 71 条第 1 項にはないなどの相違点あり）でありますところ、「コンメンタール市町村税条例（例）」（市町村税条例研究会編集 株式会社ぎょうせい発行）において、同条について、次のとおり解説されています。

一 本条は、固定資産税の減免ができる場合及びその適用を受けようとする者についての所要の手續等について規定したものである。

二 減免とは、地方団体が法令及び条例の定めるところにより課税権を行使したもののについて、その税額の全部又は一部を免除するものである。一般に、税の減免は、例えば非課税等のごとく全国画一的に適用されるべきものでなく、徴収猶予、納期限の延長等によっても到底納税が困難であると認められるような担税力の薄弱な者等に対する救済措置として行われるものである。固定資産税の減免をするかどうかについては、地方団体の条例の規定に基づきなされることとなるが、その条例及びそれに基づく規則等については、その趣旨により規定し、運用されるべきものとする。

三 本条第一項は、固定資産税の減免について、二で述べた趣旨に則り、真にその担税力が薄弱なものの所有する固定資産、公益のため直接専用する固定資産（この場合においては有料で使用するものを除く。）又は天災等により著しく価値を減じた固定資産のうち、市町村長が特に減免を必要と認めるものについて、固定資産税を減免する旨を規定したものである。

(2) ごみ集積所が固定資産税の減免対象とならないことについて

熊本市税条例施行規則第 6 条第 2 号にごみ集積所は規定されておりませんが、そのことは、ごみ集積所の土地賃借料に対する補助金が交付されることを考慮してのもの

ではありません。

「公益性と地方税の減免について」（「自治大阪」2007年3月号 財団法人大阪府市町村振興協会発行）において、平成10年（行ウ）第71号事件に係る平成12年12月20日付け千葉地裁判決に関する記載の中に次のようにあり、そのように考えております。

- ・ 減免制度は、あくまでも担税力が減少した者に対して行うものであり、公益のための減免適用についても同様の趣旨を求めたといえる。奨励金や補助金の代用として減免を活用するものであってはならないのである。

(3) 熊本市税条例第50条第1項第2号の「公益のために」及び「公益のために直接専用する固定資産」の解釈等について

同号の「公益のために」の解釈に関しては次のとおりとされ、そのように考えております（同号の「公益」については、申立人が主張されるところと同様、（広く）社会一般の利益と解釈しています。）。

- ・ 「公益のために直接専用する固定資産」とは、上記説示のとおり、地方税法367条の「その他特別の事情がある者」を受けて規定されているが、その内容については必ずしも明らかでない。しかし、地方税法及び本件条例がいずれも我が国法体系の中の法令である以上、この「公益のために」とは「我が国社会一般の利益のために」と解すべきことは、文理上からも、また、その対象が我が国内の固定資産である土地又は家屋等である以上、当然である。【平成17年（行コ）第12号事件に係る平成18年2月2日付け福岡高裁判決】

同項の規定により減免を受けるには、その「公益のために」に該当するのみでは足りず、「公益のために直接専用する固定資産」である必要がありますが、当該固定資産とは、8月回答文書に記載のとおり「不特定多数の者の利益のため、不特定多数の者の直接の使用又は利用に専ら供されているものをいい、特定の者によってのみ利用されているようなものはこれに含まれない」ものであり、さらに、当該固定資産の解釈等に関しては次のとおりとされ、そのように考えております。

- ・ 「公益のために直接専用する固定資産」とは、不特定多数の者の利益のため、不特定多数の者の直接の使用又は利用に専ら供され、その利益を増進する固定資産を指し、特定の者によってのみ使用され、あるいは広く住民の利用に供されることが予定されていないものはこれには含まないと解するのが相当である。【平成19年（行コ）第266号事件に係る平成20年4月23日付け東京高裁判決の要旨】
- ・ 固定資産税を減免するために必要な「公益性」があるというためには、当該不動産が不特定多数の者の利用に供されていること、換言するならば広く一般市民に開放されていることが必要であると解すべきであり、特定の集団に属しあるいはこれに親和性を持つ者のみが専ら利用者として想定される施設がその要件を満たさないことは明らかである。【平成19年（行コ）第3号事件に係る同年7月20日付け

札幌高裁判決】

- ・ 「公益のために直接専用する固定資産」とは、不特定多数の者による使用に専ら供されている施設をいうと解される。 【平成 18 年（行ウ）第 14 号事件に係る平成 20 年 2 月 22 日付け長野地裁判決】
- ・ 固定資産税の減免は、原則として、徴収猶予や納期限の延長等によっても到底納税が困難であるなど客観的にみて納税義務者の担税力が著しく減少している場合に行われることが予定されているというべきであり、公益上の観点から固定資産税の減免を行う場合であっても、租税負担の公平の観点からみて減免を相当とする程度の強い公益性がある場合、すなわち、当該固定資産がその性質上担税力を生み出さないような用途（道路、公園など）に使用されている場合などに限って減免を行うことができるかと解するのが相当である。

地方税法三六七条を受けた本件条項が、減免の対象となる固定資産を、公益のために「直接」「専用」するものに限定しているのも、かかる趣旨に基づくものと理解することができるのであるから、本件条項も、当該固定資産がもつぱら右のような用途に直接使用されている場合に適用されると解すべきである。 【平成 10 年（行ウ）第 71 号事件に係る平成 12 年 12 月 20 日付け千葉地裁判決】

- ・ 固定資産が新潟市市税条例 67 条 1 項 2 号所定の「公益のために直接専用する」という要件を満たすというためには、その納税義務者が地方税法 367 条所定の要件も満たすということができなければならない、同条所定の「特別の事情がある者」に該当することを要し、かつ、その納税義務者が「公益のために直接専用する」固定資産であることを要すると解するのが相当である。 【平成 19 年（行コ）第 213 号事件に係る平成 20 年 9 月 18 日付け東京高裁判決】
- ・ 固定資産税の減免のような地方税の減免は、地方公共団体が法令又は条例の規定により課税権を行使した結果、ある人について発生した納税義務を、当該納税者の有する担税力の減少その他納税者個人の事情に着目して、課税権者である地方公共団体自らがその租税債権の全部又は一部を放棄し、消滅させることによって解除するものであると一般に解されている。そうすると、固定資産税等の減免事由の存否は、当該固定資産の納税義務者とされている登記簿等に所有者として登記又は登録されている者について判断されなければならないことというまでもない。 【平成 17 年（行コ）第 12 号事件に係る平成 18 年 2 月 2 日付け福岡高裁判決】

また、「公益性と地方税の減免について」において、平成 10 年（行ウ）第 71 号事件に係る平成 12 年 12 月 20 日付け千葉地裁判決に関する記載の中に次のようにあり、そのように考えております。

- ・ 本判例が、減免の性格を担税力が著しく減少している場合に行う措置であるとして位置づけたうえで、条例上の「公益のために直接専用する固定資産」を担税力を生み出さないような用途に限定されている場合、つまり、固定資産の所有者が自己

の使用収益を放棄したうえで、公益のために使用されている実態がある場合に限り、と判断している点は、非常に参考となるであろう。

本件土地については、その一部にごみステーションが設置され、当該一部が地元の住民の方のごみの収集場所として供されているものの、その利用者は地元の住民の方に限られる（8月回答文書に記載のとおり）上、その余の大部分は更地であり、当該大部分について所有者による使用収益が制限されておらず、担税力を生み出さないような用途に限られないことなどから、「公益のために直接専用する固定資産」には該当しないと考えております。

### 3 本件をめぐる市と申立人のやり取りについて（時系列に沿って）

平成 29 年 11 月、本件土地が所在する地区の自治会長から、当時の〇〇税務課宛てにごみ集積所が設置された土地について減免の要望があったため、文書により減免とならない旨の回答を送付しました。

令和 2 年（2020 年）7 月〇日、親族 A 名義の簡易書留文書を固定資産税課（以下「担当課」という。）が受領しました。平成 29 年 11 月の〇〇税務課の文書に対し、その根拠について回答を求める内容でした。担当課と税制課が協議し、まずは電話で内容を説明し、その後、文書を送付する方針としました。

令和 2 年（2020 年）8 月〇日、申立人に電話をかけ減免とならない理由を説明しました。申立人は文書で回答するよう求められました。

同月〇日、担当課から 8 月回答文書を送付しました。

同月〇日、申立人から簡易書留文書を受領しました。その内容は、8 月回答文書について更に理由を求めるものでした。担当課と法制課、税制課が協議し、減免とならない理由については 8 月回答文書のとおりであるため、その旨を記載した文書を送付する方針としました。

同年 9 月〇日、8 月回答文書で回答している旨を記した文書を送付しました。

同年 10 月〇日、オンブズマン事務局から「固定資産税の減免及び固定資産税課の対応について」の調査実施通知書が担当課に届きました。苦情申立人は親族 A でした。担当課では、親族 A は住民票及び戸籍の登録がないため死亡しているか又は他の市町村に住民票があるのではないかと認識していたので、その旨をオンブズマン事務局に説明しました。その後、戸籍調査により親族 A が死亡していることを確認しました。

同月〇日、本件土地について土地全部事項証明書で親族 A が現在の登記名義人であることを確認しました。

同月〇日、オンブズマン事務局から、苦情申立ては申立人が親族 A を名乗っていたこと及び申立てが取り下げられたことの連絡がありました。

同月〇日、オンブズマン事務局から「固定資産税の減免及び固定資産税課の対応について」の調査実施通知書が担当課に届きました。親族 A の親族に当たる申立人が苦情を申し立てました。

#### 4 本件に関する今後の方針について

上記のとおり、本件土地は熊本市税条例第 50 条第 1 項第 2 号の「公益のために直接専用する固定資産」に該当しない（同号のみならず、同項各号のいずれにも該当しない）と考えますことから、本件土地に係る固定資産税を減免することはできません。

ただし、本件土地を、ごみステーションが設置され、ごみの収集場所としての利用に供されている部分（以下「ごみステーション部分」といいます。）とそれ以外の部分とに分けて評価すること（評価分割）は可能であり、それには、ごみステーション部分の周囲に構造物を設けるなどして、ごみステーション部分とそれ以外の部分が明確に区別されていることが必要となります。当然のことながら費用負担の問題も生じますので、自治会との相談をお勧めしたいと考えております。

### 【オンブズマンの判断】

#### 1 はじめに

本件は、申立人が納めている固定資産税に係る土地（登記簿上の所有者は親族 A（故人）（以下「本件土地」という。）について、市固定資産税課（以下「担当課」という。）に対し固定資産税減免の可否等を問い合わせた際の、可否を含めた法令解釈及び一連の対応に納得がいかず苦情を申し立てたという事案です。

#### 2 判断

##### (1) 固定資産税減免の可否及び法令解釈について

###### ア 租税法の基本原則

租税法の全体を支配する基本原則として、法律の根拠に基づくことなしには、国家は租税を賦課・徴収することはできず、国民は租税の納付を要求されることは無いという租税法律主義（憲法第 84 条）と、税負担は国民の担税力（租税を負担する能力のこと）に即して公平に配分されなければならない、各種の租税法律関係において国民は平等に取り扱わなければならないという租税公平主義（憲法第 14 条第 1 項）があります。固定資産税は地方税ですが、憲法第 84 条は地方税にも適用される旨判示されています（最判平成 18 年 3 月 1 日民集 60 卷 2 号 587 頁）。

###### イ 固定資産税の減免の趣旨

地方税法第 367 条は、「市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において固定資産税の減免を必要とすると認める者、貧困に困り生活のため公私の扶助を受ける者その他特別の事情がある者に限り、当該市長村の条例の定めるところにより、固定資産税を減免することができる。」と規定されています。

そして、「減免」は、「徴収猶予、納期限の延長等によっても到底納税が困難であると認められるような担税力の薄弱な者等に対する救済措置」として設けられています（固定資産税務研究会編『平成 25 年度版要説固定資産税』ぎょうせい、2013 年、198 頁）。減免することのできる者の範囲は、①「天災その他特別の事情がある場合

において減免を必要と認める者」、②「貧困により生活のため公私の扶助を受ける者」、③「その他特別の事情がある者」とされています（同、198-199 頁）。①「天災その他特別の事情がある場合」とは、「震災、風水害、火災その他これらに類する災害があり、これらの災害によって納税者がその財産について甚大な損失を被った場合等」をいい、②「貧困により生活のため公私の扶助を受ける者」とは、「生活保護法の規定による保護等の公的扶助を受けている者、公的扶助に準じて考えられるような扶助、例えば、社会事業団体による扶助を受けている者等」をいいます（同、199 頁）。③「その他特別の事情がある者」とは、上記①②以外の事由で「客観的にみて担税力を喪失した者等」をいい、「公益上の必要があると認められる者」もこれに含まれます（同、199 頁）。公益上の必要があるかどうかは、「当該市町村において自主的に判断すべきもの」であり、市町村長が「特別の事情に該当する者について固定資産税を減免するためには、それを可能にする条例上の根拠が必要である」と考えます（同、199 頁）。

#### ウ 熊本市税条例及び熊本市税条例施行規則における減免の可否及び法令解釈

熊本市税条例（以下「市税条例」という。）第 6 条は「この条例の施行その他市税の賦課徴収について必要な事項は、この条例に定めるものの外、規則で定める。」と規定しており、条例施行の細目を熊本市税条例施行規則（以下「市税規則」という。）で定めることとしています。市税規則は市長が定めるところ、「市からの回答」全般から伺われるように、判例等に従い厳格に定められています。つまり、市は市税条例及び市税規則を厳格に定めており、その法令解釈も厳格にならざるを得ません。このことは租税法律主義及び租税公平主義の現れであると考えられます。

市税条例第 50 条第 1 項には 4 つの抽象的な減免事由が列挙されており、それらは市税規則第 6 条各号で具体的に明記されています。市税規則第 6 条柱書では「固定資産税の減免の額は、次に定めるところによる。」となっているところ、同条各号を見てみますと、例えば同条第 1 号アは「生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）の規定による生活扶助を受けている者が所有し、かつ、使用する固定資産 10 分の 7」というように、減免の額だけでなく具体的な減免事由が明記されています。つまり、市税規則第 6 条は、市税条例第 50 条第 1 項にある 4 つの抽象的な減免事由について減免の額だけでなく、具体的な減免事由を併せて列挙しています。

市税条例第 50 条と市税規則第 6 条を見てみますと、市税条例第 50 条第 1 号は市税規則第 6 条第 1 号、市税条例第 50 条第 2 号は市税規則第 6 条第 2 号、市税条例第 50 条第 3 号は市税規則第 6 条第 3 号、市税条例第 50 条第 4 号は市税規則第 6 条第 4 号ないし第 8 号にそれぞれ対応しています。

申立人は、本件土地は、「公益のために直接専用する固定資産（有料で使用するものを除く。）」（市税条例第 50 条第 2 号）に該当する旨主張されていますが、市税規則第 6 条第 2 号アないしエではごみ集積所に供されている土地は明記されていませ

ん。つまり、ごみ集積所に供されている土地は、公益のために直接専用する固定資産として市税規則に定められた減免事由に該当しません。また、「前 3 号に掲げるもののほか、市長が特に必要と認める固定資産」（市税条例第 50 条第 4 号）についても、市税規則第 6 条第 4 号ないし第 8 号に明記されている事由に本件土地が該当するものではありません。したがって、市税条例及び市税規則は、ごみ集積所に供する土地について固定資産税減免の対象とはしておらず、本件土地にかかる固定資産税が減免されることはありません。申立人と担当課は「公益のために直接専用する固定資産（有料で使用するものを除く。）」の解釈について「不特定多数の者の利益」や「公共の利益」等、双方がそれぞれ主張していますが、結局は判例等に従い厳格に定められた市税規則第 6 条各号は減免事由を限定列挙しているものであり、市が規定の文言からはずれた解釈を行うことはできません。したがって、これ以上、市税条例及び市税規則の法令解釈を巡って深入りする意味はないと考えます。

よって、市が本件土地について固定資産税を減免しない方針であることに不備は認められません。

オンブズマンが担当課に対しヒアリング調査を行った際、ごみ集積所に供する土地の減免について過去に問題等があったのか尋ねたところ、過去において特段問題になったことはないとのことでした。私見になりますが、市民からの要望等がある程度まとまった形で挙がるのであれば、市として租税法の原則に則ったうえで、その必要性や妥当性の検討がなされ、今後、市税規則の減免規定にごみ集積所に供される土地が盛り込まれる余地があるかもしれません。

## (2) 対応について

本件をめぐって、申立人と市のやり取りは、本件土地を区域内とする町内自治会長が平成 29 年 11 月〇日付け文書で本件土地についての減免を要望されたことから始まっています。この要望に対し、当時の〇〇税務課は同年 11 月〇日付け文書で①市税条例第 50 条第 1 項及び②市税規則第 6 条並びに③同条第 2 号の取扱基準に該当しない旨回答しています。

申立人は令和 2 年（2020 年）7 月〇日付けの文書で、本件土地の減免について市が①ないし③の回答をしたことに疑義があるので回答を求める旨照会しています。この照会に対して、担当課は同年 8 月〇日付けの回答文書（以下「8 月回答文書」という。）にて、①ないし③についてそれぞれ回答しています。①について「「公益のために直接専用する固定資産」とは、不特定多数の者の利益のため、不特定多数の者の直接の使用又は利用に専ら供されているものをいい……当該土地については……その利用者は地元の住民の方に限られるため……認められません。」、②及び③について「（市税規則）第 6 条については……減免の額を定めた規定ですが、同条第 2 号は、……市税条例第 50 条第 1 項第 2 号に該当する固定資産を具体的に列挙してあることから、平成 29 年 11 月〇日付けで送付した文書……においては、当該土地が同規則第 6 条第 2 号……の

いずれにも該当しないことを説明する趣旨で、同条及び同号の取扱基準に該当しない旨記載した」と説明しています。

申立人は、担当課に対し、同年 8 月〇日付けの文書で、8 月回答文書の内容について疑義があるので回答を求める旨照会しています。この照会に対し、担当課は同年 9 月〇日付けで、8 月回答文書で回答しているとおりである旨回答しています。

その後、申立人はオンブズマンに対し苦情申立て（同年 10 月〇日受付）をされました。申立人は「市は市民からの疑問や問合せに対して論理的かつ分かりやすく答える必要があるにも関わらず、それがなされていない、特に……（同年 9 月〇日付け文書は）上から目線の愚弄したような回答、（市の対応は）つまり、これ以上の回答はしない。知ったことか。というもの、旧〇〇町の頃は……親身に答えてもらったが、……市に再回答を求めたとしても……馬耳東風になる」などと申立人の照会に対して論理的かつ具体的な回答をしない市の対応に納得がいけないと主張されています。

固定資産税についての市民からの問合せに対し、市がどの程度の説明をする必要があるかという点については、具体的事案に即し、法令等に則った説明をすれば十分であり、それ以上にあえて判例等の根拠まで示す必要はないと考えます。そのような説明がなされれば、個々の事案の具体的事情に基づき、どのような法令等の規定が適用され、それによりどのような結果となるのか、了知することは可能と考えられるからです。

本件についてみると、申立人から令和 2 年（2020 年）7 月〇日付けであった照会文書に対して、市は 8 月回答文書で回答しており、その内容は本件の具体的事案（ごみ集積所が設置されている土地に係る固定資産税の減免の可否）に即し、市税条例第 50 条及び市税規則第 6 条の規定等に則った説明を行っており、担当課は論理的かつ分かりやすく答えているということが出来ます。次に、申立人は同年 8 月〇日付けで文書を送付し、それに対して担当課は同年 9 月〇日付けで、8 月回答文書で回答しているとおりである旨回答しているところですが、この回答を「上から目線の愚弄したような回答」「これ以上の回答はしない。知ったことか」というようなものと判断することはできません。すでに述べたとおり、8 月回答文書は、具体的事情に即し条例等の規定に基づき回答しているものであり、市としてはこの時点で十分な説明を行っているものであり、何らかの回答をするにしても、結局、同趣旨の説明を繰り返さざるをえないからです。また、過去においては旧〇〇町の職員は問合せに対して親身に答えていたことと思いますが、本件について、申立人の主張や提示された添付書類からは、担当課職員が親身になって答えていないと判断することもできません。

よって、市の対応に不備は認められません。

### 3 最後に

租税法は、租税法律主義と租税公平主義が基本原則です。租税に関する事項が法律上、明確に規定されているからこそ、市民は、どのような場合に納税しなければならないのか、

あるいはどのような場合に減免がなされるのかといったことを知ることができます。他方、上記のような基本原則により、行政は租税に関する規定を都合のいいように解釈することはできず、したがって、市民に対し恣意的な課税処分等はできないことになります。これらのことは数ある法令の中でも租税法における特色であります。

租税法がこのような特色をもつ以上、租税に関する市民からの問合せにおいて、市が個人的な事情を斟酌して柔軟な対応をとることは難しいといえます。租税法においては、法令に沿った解釈とそれに伴う対応が求められるものと思います。

#### （４）「民生委員の年齢要件」

##### 【苦情申立ての趣旨】

私は、〇〇校区第〇町内（以下「本件町内」という。）の自治会長をしている。

令和元年（2019年）秋頃、本件町内の自治会長として、〇〇校区の民生委員推薦準備会（以下「準備会」という。）に対し、本件町内の民生委員をこれまで2期6年にわたり務めてこられたAさんの再任を推薦した。Aさんは75歳になられていたが、校区内でもよく知られた人望の厚い人物であったため、再任の推薦を行ったものである。Aさんは、生活上の問題を抱えた住民に対しても、民生委員として熱心に対応されてきた。

ところが、同年11月、Aさんは民生委員候補者に選任されなかった。現在、Aさんは民生委員ではないため、上記住民への対応にあたることができず、自治会としても非常に困っている。そこで、令和2年（2020年）3月頃、再度、老人会・子ども会等の署名を集め添付したうえで、準備会に対しAさんを民生委員に推薦したが、やはり選任されなかった。

「民生委員・児童委員の選任について」（厚生労働省の通知）に別紙として添付された「民生委員・児童委員選任要領」によると、民生委員は「75歳未満の者を選任するよう努めること」とされているが、あくまで「努める」と規定されているだけであり、限定はされていない。また、平成29年の毎日新聞の記事によると、都道府県と政令指定都市67自治体のうち15自治体が改選時、年齢を国基準の「75歳未満」より引き上げて選任してたことが分かった、とあった。

〇〇校区の準備会会長の話によると、令和元年（2019年）9月〇〇日、同準備会が行われた後、〇〇区福祉課の職員から「75歳以上はダメなのでAさんの書類は外しておきましょうか？」という電話があったとのことである。また、同年9月のAさんの推薦にあたっては、〇〇校区の民生委員会の方々から、市長及び民生委員推薦会委員各位宛に、上記年齢要件の特例を認めていただくよう嘆願書（同月〇日付）を添付してもらった。上記のとおり、民生委員が欠けた状態にある本件町内にとっては切実な問題であり、誠心誠意込めてのお願いだったが、〇〇区福祉課の職員は「このような嘆願書の提出は初めてのこと」と驚きというより迷惑そうな雰囲気だったとのことである。地域の実情を考慮せず、上記年齢要件を機械

的に適用するような市の対応は、住民に寄り添うものとはいえないと思う。

定年制そのものを否定するわけではないが、住民の意向と本人の意向が合致した場合には、上記年齢要件について特例を認めるべきではないか。現在、「熊本市民生委員・児童委員候補者選任要領」は、民生委員の選出基準として「75歳未満」と規定しているが（同要領第2条柱書）、地域の実情に応じた柔軟な運用が可能となるようにするべきだと思う。

定員〇名の民生委員が一人もいない状態にある本件町内にとっては切実な問題であり、本件町内の自治会長として市の対応に苦情を申し立てる。

### 【市からの回答】

#### 1 民生委員・児童委員制度について

民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）は、「社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努めるものとする。」（民生委員法第1条）とされている非常勤の地方公務員です。また、「民生委員は、都道府県知事の推薦によって、厚生労働大臣がこれを委嘱する。」（同法第5条第1項）とされており、その職務は同法第14条に規定されています。本市における民生委員の定数は1,466人とされており（熊本市民生委員定数条例）、令和2年（2020年）4月1日現在の配置は1,356人です。

#### 2 民生委員の選任方法

民生委員が選任され委嘱に至るまでの一連の流れとしては、①地域からあがった候補者を、校区ごとに設置している熊本市民生委員推薦準備会（以下「準備会」という。）へ推薦する、②準備会で適任と認められた候補者を熊本市民生委員推薦会（以下「推薦会」という。）へ内申する、③推薦会で適任と認められた候補者を市長へ推薦する、④市長から熊本市社会福祉審議会民生委員審査専門分科会へ諮問し、答申を受ける、⑤候補者を厚生労働大臣へ推薦する、⑥決定を受けて、候補者本人へ厚生労働大臣からの委嘱状を伝達する、となります。

準備会は、小学校校区ごとに設置し、委員10人以内で構成されます（熊本市民生委員推薦会等運営要領第9条第1項、第10条第1項）。準備会委員については、小学校の区域内に住所を有し、市議会議員の選挙権を有し、次の4団体の代表となり得る者が要件となります（同要領第10条第2項）。すなわち、(1) 校区社会福祉協議会、(2) 校区民生委員、(3) 校区自治会（校区自治会代表については規定がなく、校区自治協議会会長が校区内の自治会長の中から代表として推薦した者としています。）、(4) 校区PTA又は校区青少年健全育成協議会から、少なくともそれぞれ1名の代表を準備会委員とする必要があります。さらに、上記の4団体以外に、任意団体として校区の地域福祉活動に関わる団体（保護司会や老人会等）の代表を準備会委員とすることができます。準備会委員の任期は3年です（同要領第11条第1項）。

準備会は民生委員の候補者の下調べを行い、推薦会にその結果を内申することを役割

とします（同要領第 9 条第 2 項）。準備会の開催には、準備会委員の半数以上の出席が必要です（同要領第 17 条第 1 項）。事務局（各区役所福祉課）から会議成立の報告を行い、準備会会長より調書に基づいて候補者の説明を行います。適任と認められた候補者を推薦会へ内申します。会議は非公開とし、出席者は準備会の議事について秘密を守らなければなりません（同要領第 18 条）。

### 3 民生委員の現状と欠員について

令和 2 年（2020 年）4 月 1 日時点の民生委員の委嘱状況、年齢別委嘱者数及び一斉改選における充足率の推移は、表 1、表 2 及び表 3 のとおりです。民生委員の欠員が生じているのは 54 校区、欠員は 110 人であり、定数 1,466 人に対し委嘱数が 1,356 人、充足率は 92.5%となっています。民生委員は、60 歳代が 49.5%、次いで 70 歳代が 38.8%を占めており、60 歳以上が全体の 88.3%を占めています。また、熊本市、全国とも、充足率は一斉改選ごとに低下しています。

民生委員が欠員となっている校区では、他町内の民生委員や単位民生委員児童委員協議会会長が業務を行うなどして欠員をカバーしています。民生委員の業務が多岐にわたり負担が大きい等の理由から、なり手不足のため補充が進まない状況があります。

表 1 民生委員の委嘱状況（令和 2 年（2020 年）4 月 1 日時点）

| 区 分    | 定 数   | 委嘱数   | 欠員数 | 充足率  |
|--------|-------|-------|-----|------|
| 民生委員   | 1,311 | 1,216 | 95  | 92.8 |
| 主任児童委員 | 155   | 140   | 15  | 90.3 |
| 計      | 1,466 | 1,356 | 110 | 92.5 |

表 2 年齢別委嘱者数

| 区分             | 委嘱者数（上段：人数（人）、下段：構成比（%）） |            |              |              |               |               | 平均<br>年齢 |
|----------------|--------------------------|------------|--------------|--------------|---------------|---------------|----------|
| 民生<br>委員       | 合 計                      | 40 歳未満     | 40～49<br>歳   | 50～59<br>歳   | 60～69<br>歳    | 70～75<br>歳    |          |
|                | 1,216                    | 3<br>(0.2) | 38<br>(3.1)  | 101<br>(8.3) | 602<br>(49.5) | 472<br>(38.8) | 66.4 歳   |
| 主任<br>児童<br>委員 | 合 計                      | 40 歳未満     | 40～49<br>歳   | 50～59<br>歳   | 60～69<br>歳    | 70～75<br>歳    | 55.1 歳   |
|                | 140                      | 2<br>(1.4) | 26<br>(18.6) | 69<br>(49.3) | 43<br>(30.7)  | 0<br>(0)      |          |

表 3 一斉改選における充足率の推移

|     | 平成 25 年度 | 平成 28 年度 | 令和元年度<br>(2019 年度) |
|-----|----------|----------|--------------------|
| 熊本市 | 95.1%    | 93.1%    | 90.0%              |
| 全 国 | 97.1%    | 96.3%    | 95.2%              |

民生委員の欠員問題への対策として、欠員が発生している校区に対しては、校区自治協議会に出向き、民生委員・児童委員候補者の推薦を依頼しています。また、民生委員・児童委員活動に対する市民の理解促進及び担い手確保のための啓発活動として、市政だより等を活用した広報を実施しています。さらに、担い手をサポートする仕組みづくりについて検討中であり、どのような対応が可能なのか検討しています。欠員解消につながる対策については、熊本市民生委員児童委員協議会（以下「市民児協」という。）と引き続き協議を続けており、検討しているところです。

#### 4 市民児協の意見

市民児協には、地域の実情に応じて柔軟に対応してもよいのではないかという意見がある一方で、定年制の崩壊につながりかねないため、特例規定を設けることについては反対とする意見があります。また、年齢要件を撤廃した場合、市民児協内で何らかの問題が生じて、予め定められた理由に該当しない場合は解嘱することが難しく、辞めるタイミングがなくなることから、定年の例外を設けることにも慎重にならざるをえないとの意見があります。

#### 5 民生委員へのアンケート結果

民生委員の年齢要件について検討するにあたっては、各民生委員が選任される際の意見・理由も重要な意味をもつと考えられます。

第4次熊本市地域福祉計画・地域福祉活動計画（令和元年度（2019年度）調査）において、「あなたが民生委員・児童委員、主任児童委員を引き受けた理由について、あてはまるもの全てをお選びください」（複数回答）という内容のアンケートを実施したところ、以下のような結果となりました。

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 断れなかった                 | 55.0% |
| 地域に貢献できと思った            | 45.1% |
| 地域とのつながりができと思った        | 37.4% |
| これまでの経験を活かせると思った       | 11.9% |
| やりがいがあると思った            | 10.7% |
| なんとなく                  | 4.5%  |
| 民生委員・児童委員活動に以前から興味があった | 2.8%  |
| その他                    | 0.5%  |

このように、民生委員を引き受けた理由のうち、「断れなかった」が55.0%を占めています。

#### 6 他都市の状況について

平成30年（2018年）11月及び令和2年（2020年）8月に、民生委員の年齢要件及び

例外規定の有無等について他都市の状況を調査しました。

平成 30 年（2018 年）11 月の調査では、75 歳以上の特例を認めている指定都市は 20 市のうち 10 市でした。このうち、令和元年度（2019 年度）の全国充足率 95.2%を上回っているのは 4 市であることから、年齢要件における特例の有無と充足率との間に、明らかな相関関係があるとはいえないと評価しました。

令和 2 年（2020 年）8 月の調査では、年齢要件を緩和した自治体において充足率の低下の防止につながったという意見がある一方で、退任しにくくなった、新任のなり手確保につながらないなどの指摘もありましたが、民生委員の年齢要件に例外規定（例えば「再任の場合にのみ 75 歳以上 78 歳未満の推薦を可とする」など）を設けることは、民生委員の充足率低下を防止するうえで一定の効果が期待できることが、調査結果から見て取ることができました。

## 7 市としての見解及び今後の方針

申立人の主張にありますとおり、令和元年度の一斉改選において、A 氏の再任についての推薦書が当該校区の準備会に提出されましたが、年齢要件に該当しないため、再任を認めることが困難な旨を市から回答しました。また、令和 2 年（2020 年）2 月にも、同年 4 月 1 日付委嘱候補者として、再度 A 氏の推薦書が提出されましたが、同様に回答しております。

民生委員の年齢要件については、平成 22 年 2 月 23 日付厚生労働省通知「民生委員・児童委員の選任について」別紙「民生委員・児童委員選任要領」（以下「国要領」という。）により、「将来にわたって積極的な活動を行えるよう 75 歳未満の者を選任するよう努めること。」とされています。市はこれに基づき、「熊本市民生委員・児童委員候補者選任要領」（以下「市要領」という。）第 2 条において、民生委員の選出基準を「委嘱日において 75 歳未満のもの」と規定しています。

国要領には、年齢要件について「地域の実情を踏まえた弾力的な運用が可能なものであるので留意すること。」とされていますが、これは、高齢化が進み、年齢要件を緩和しなければ該当する者がいない場合などを念頭に置いたものと考えられます。市の現状は、このような場合には該当しないと思われるため、市要領にはその規定を設けておらず、年齢要件の特例を認めておりません。

その理由としては、年齢要件の緩和は、一時的な欠員解消にはなるものの長期的な視点からは安易に考えるべきではなく、多岐にわたる民生委員活動を行ううえで、体力的にも 75 歳未満という要件は妥当と考えられます。また、特例を設けることで辞めるタイミングが不明確になり定年崩壊につながる懸念や、新たな担い手確保の門戸を狭めてしまう弊害も考えられ、民生委員選任には地域の人材を幅広く発掘する必要があることから、現時点で特例を認めることは困難であると判断しました。民生委員に関する様々な課題については、基本的には市民児協の意見を聞いていますが、同協議会にも同意見があります。

もともと、他都市の状況の調査結果などから、例外規定を設けることによって地域の実

情に応じた対応が取れるなど、有効な結果につながる可能性もあることは理解しています。しかし、本来定年制の目的が、定年があることにより適宜委員の入れ替えが持続的に行われることを可能にしていくためのものであることから、年齢要件という点はいへん重要なものです。また、一部には例外規定を設けたことにより断りきれない民生委員が不本意に再任されてしまう場合や、高齢になると健康を理由に任期途中で辞任する者が多いなどの問題点を掲げている自治体もあることから、年齢要件の緩和については慎重に行う必要があると考えています。

今年度実施予定である、市内全民生委員に対するアンケート調査（実施時期は令和3年（2021年）1～2月頃を予定。）に年齢要件に関する項目を設け、実際の民生委員の声を聞き、その結果を踏まえたうえで市民児協とも協議しながら、できるだけ早期に本市の方針を決定したいと考えています。

市としましては、民生委員は住民の身近な相談者であることから、欠員状態は望ましいことではなく、民生委員が欠けた状態にある校区にとっては切実な問題であると認識しております。現在、担い手確保のための働きかけに力を入れており、また、民生委員の負担軽減対策を検討しているところです。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 はじめに

本件は、「75歳未満」という民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）の年齢要件（以下「年齢要件」という。）に関する苦情申立てです。

〇〇校区第〇町内の自治会長を務める申立人は、同校区の民生委員推薦準備会に対し、同町内の民生委員を2期6年にわたり務めてきたA氏の再任を推薦しました。ところが、A氏は75歳となっていたため、民生委員候補者に選任されなかったとのことです。「苦情申立ての趣旨」によれば、A氏は同校区内でもよく知られた人望の厚い人物であり、これまで生活上の問題を抱えた住民に対しても熱心に対応してきたようです。A氏の推薦にあたっては、老人会・子ども会等の署名や年齢要件の特例を求める嘆願書も添付していたとのことであり、同町内においてはA氏の民生委員就任の要望が強かったことがうかがえます。このような地域の実情を考慮すれば、本件については年齢要件の特例を認めるべきではないか、というのが申立人の主張です。年齢要件を機械的に適用するような市の対応は住民に寄り添ったものとはいえず、地域の実情に応じた柔軟な運用が図られるべきという申立人の主張を踏まえて、以下、市の対応の適否を検討します。

### 2 民生委員の現状

民生委員は、「社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、及び必要な援助を行い、もって社会福祉の増進に努めるもの」（民生委員法第1条）とされ、同法に基づいて厚生労働大臣から委嘱される特別職の地方公務員です。民生委員は、児童委員を兼ねることとされ（児童福祉法第16条第2項）、妊産婦や児童に関する相談・支援

を行います（同法第 17 条）。このように、民生委員は、介護や育児の悩みを抱える方、障がいのある方、高齢者など、適切な支援を必要としている住民の身近な相談相手となり、地域住民と行政・専門機関等をつなぐ橋渡し役という大変重要な役割を担っています。

しかしながら、急速な少子高齢化・核家族化の進展や地域社会の変化による人間関係の希薄化等に伴って、民生委員のなり手不足という問題がクローズアップされるようになりました。実際に、民生委員の充足率は、97.1%（平成 25 年度）、96.3%（平成 28 年度）、95.2%（令和元年度（2019 年度））（厚生労働省報道発表資料「平成 28 年度民生委員・児童委員の一斉改選結果について」及び「令和元年度民生委員・児童委員の一斉改選結果について」より算出。）と、年々低下しています。

また、個人のライフスタイルや働き方の変化、国際化の進行などによって、住民一人ひとりの抱える生活課題は多様化・複雑化しており、そのため、住民の身近な相談相手・支援者となるべき民生委員の負担増大が懸念されています。このような懸念も、民生委員のなり手不足問題の一因となっているものと思われます。

### 3 民生委員の年齢要件に係る諸規定

平成 22 年 2 月 23 日付厚生労働省通知「民生委員・児童委員の選任について」別紙「民生委員・児童委員選任要領」（以下「国要領」という。）は、「第 2 民生委員・児童委員の適格要件」において、「将来にわたって積極的な活動を行えるよう 75 歳未満の者を選任するよう努めること。」としています。「将来にわたって積極的な活動を行えるよう」とされているとおり、民生委員の多様かつ広範な職務の遂行に、比較的長期にわたり耐えることを適格要件とする趣旨と考えられます。もっとも、国要領は、なお書きで、「年齢要件については、地域の実情を踏まえた弾力的な運用が可能なものであるので留意すること。」（以下「国要領なお書き」という。）と規定しています。これは、上記 2 で述べたような民生委員を取り巻く現状を踏まえ、年齢要件については柔軟に運用すべきとする趣旨と考えられます。

以上のような国要領の規定を受けて、市は、民生委員の選出基準を「委嘱日において 75 歳未満のもの」（「熊本市民生委員・児童委員候補者選任要領」（以下「市要領」という。）第 2 条）としていますが、年齢要件の特例に関する規定は置いていません。

### 4 本件について

まず、本件における個別具体的な対応の適否について判断したいと思います。

「市からの回答」によると、令和元年度（2019 年度）の一斉改選において、A 氏の再任についての推薦書が当該校区の準備会に提出されたが、年齢要件に該当しないため再任を認めることが困難な旨を回答し、また、令和 2 年（2020 年）2 月にも同様に回答したとのことです。

上記 3 のとおり、市要領の規定としては、民生委員の選出基準は「75 歳未満」となっており、例外を認める規定もないことから、市の上記対応は市要領の規定に沿ったものといえます。したがって、本件における市の対応に不備があったとは認められま

せん。

しかしながら、このような市要領の規定の内容については、さまざまな理由から検討の余地があると考えます。そこで、以下、民生委員の年齢要件の例外規定を設けることについて検討したいと思います。

## 5 年齢要件の例外規定についての見解

### (1) 市の見解

「市からの回答」を整理すると、年齢要件の例外を設けることに慎重となるべき理由として、①他自治体の状況の調査から、年齢要件における特例の有無と充足率との間に明らかな相関関係があるとはいえないと評価されること、②国要領なお書きは、高齢化が進み、年齢要件を緩和しなければ該当する者がいない場合などを念頭に置いたものであり、市の現状はこのような場合には該当しないと思われること、③年齢要件は、高齢の民生委員が職を辞する際のひとつの目安となっており、特例を設けることで定年制の崩壊につながるおそれがあること、④新たな担い手確保の門戸を狭めてしまう弊害が生じるおそれがあること、⑤多岐にわたる活動を行う民生委員にとって、体力的にも75歳未満という要件は妥当と考えられることが挙げられています。そこで、これらの理由を踏まえて、年齢要件の例外規定について検討していきたいと思います。

### (2) 他都市の状況の調査について

今回オンブズマンは、担当課より、年齢要件に関する他都市への調査結果の提供を受けました（平成30年（2018年）11月に実施したものを「平成30年11月調査」、令和2年（2020年）8月に実施したものを「令和2年8月調査」という。）。

まず、平成30年11月調査では、75歳以上の特例を認めている指定都市は20市のうち10市であり、このうち、令和元年度（2019年度）の全国充足率95.2%を上回っているのは4市でした。このような結果から、市は、「年齢要件における特例の有無と充足率との間に、明らかな相関関係があるとはいえない」と評価したとしています。

しかしながら、指定都市を対象とした調査である以上、サンプル数が限られてしまうこと、全国充足率との比較についてもその差はわずかであり（上記4市の充足率は、それぞれ95.3%、95.4%、95.7%、97.3%）、有意な差があるとまではいえないと考えられることから、上記①のように評価するのは妥当ではないと考えます。

次に、令和2年8月調査では、熊本市を含む指定都市20市のうち、新任に係る年齢要件について原則75歳以上を認めているのは1市（77歳未満）、また、同要件について例外的に75歳以上を認めているのは1市（上限なし）でした。また、再任に係る年齢要件について75歳以上を認めているのは7市（78歳未満が5市、77歳未満が2市）、例外規定を設けているのは5市でした。したがって、民生委員の再任の際、75歳以上であっても認められる（条件が付されている場合あり）市は20市中9市、年齢要件の例外規定が設けられている市は20市中5市となり、75歳以上であっても民生委員に再任される途が開かれている市は20市中14市ということになります。これらの市の

多くが、特例を設けてよかった点や改善点として「充足率の低下を防ぐことができた」点を挙げており、また、「地区の意向を取り入れることが可能となった」「地域の実状に応じて、特例として制限なく推薦を受けることができる」「後任が見つかるまでの間、引き続き任に就いてもらうことで、地域住民に対して切れ目ない支援が行えた」「後任者に要支援者の情報等を円滑に引き継ぐことができた」といった声がありました。その一方で、特例を設けることの問題点として「年齢要件を伸ばすばかりでは組織の世代交代が進まない」「断り切れない民生委員の方が、特例があることにより不本意に再任されてしまう」「新任のなり手確保にはつながらず、あくまで一時しのぎである」といった意見もみられました。

### (3) オンブズマンの見解

上記 5 (2) の調査結果から、指定都市 20 市のうち半数以上で、75 歳以上であっても民生委員に再任されうる仕組みを採っていることがわかりました。その多くが充足率の低下を防ぐことができたと回答しており、年齢要件の例外規定を設けることは、民生委員の充足率の低下防止に一定の効果が期待できると考えられます。したがって、オンブズマンとしては、上記 2 で述べたように大変重要な役割を担う民生委員の欠員を防ぐため、例外規定を認めることにより生じうる弊害の防止策を取ったうえで、市要領に年齢要件の例外規定を設けることが望ましく、また、そうすることによって社会福祉の増進を図ることができると思料します。

ここで、市が年齢要件の例外を設けることに慎重となるべき理由として挙げている①から⑤について検討すると、まず①のような評価については上記 5 (2) で述べたとおり妥当ではないと考えます。次に②について、市は、「(国要領なお書きは) 高齢化が進み、年齢要件を緩和しなければ該当する者がいない場合などを念頭に置いたものと考えられ」「市の現状は、このような場合には該当しないと思われる」としていますが、国要領なお書きは、民生委員を取り巻く現状を踏まえ、年齢要件については柔軟に運用すべきとする趣旨であり、「高齢化が進み、年齢要件を緩和しなければ該当する者がいない場合」やそれに類する場合に限定して解する必要はないと考えます。そして、③から⑤の理由については、年齢要件の例外規定を設けることにより生じうる弊害を懸念したものと思われませんが、そのようなリスクを低減したうえで例外規定を設けることは可能であると思料します。

まず、本人の意思確認を厳格に行い、75 歳以上の方の再任については例えば「1 期 3 年間」といった期間制限を定めることにより、③の「定年制の崩壊」を防ぐことは可能であると考えます。75 歳以上の方の再任はあくまで例外的な場合に限定し、「手を尽くしても後任が見つからない」「本人の同意や意欲があり、体力に不安がない」「地域の積極的な推薦がある」「これまでに、民生委員としての活動実績が認められる」といった内容の理由書添付を求める規定を置くことが考えられます。

④の「新たな担い手確保の門戸を狭めてしまう」とは、「定年制があるから (75 歳に

なれば辞められるから)」民生委員を引き受けていた方が、年齢要件の例外規定により「75 歳以上になっても辞められない」と考え、初めから民生委員を引き受けてくれなくなるとの懸念に基づくものと思われます。しかしながら既に述べたとおり、75 歳以上の方の再任はあくまで例外的な場合に限定し厳格な運用とすることで、このような弊害は防止できると思料します。

⑤の「体力的な問題」については、理由書の添付等を通じ、「体力に不安がない」ことの確認を徹底することで、避けられるのではないかと考えます。近年の超高齢社会の中で健康寿命は伸展しており、高齢者の方の活躍は地域を支える大きな力として期待も高まっているところです。

以上より、上記のような厳格な要件を課したうえで、年齢要件の例外規定を設けることが望ましいと考えます。市要領は市の内部規定であり、年齢要件の例外規定についても、民生委員のなり手不足に対する対策のひとつとして市が積極的に進めていく必要があると思料します。

## 6 最後に

本件は、急速な少子高齢化、ライフスタイルの多様化など、民生委員制度を取り巻く昨今の情勢を踏まえ、平成 24 年を最後に改正されていない本市の民生委員の選任制度の重要部分について検討を加えることとしたものであり、担当課への調査及び年齢要件制度の精査等、調査に時間を要することとなりました。

民生委員の年齢要件に関する問題は、結局、「民生委員のなり手不足」をいかにして解消するかという点に帰着するものと思われます。「例外規定を設けることは一時的な欠員解消に過ぎず、あくまで一時しのぎ」との意見もあるかと思いますが、民生委員のなり手不足が深刻化する現在、「一時しのぎ」ができること自体に、大きな意味があるのではないのでしょうか。そのうえで、「一時しのぎ」ではない、「民生委員のなり手不足」問題の根本的な解決方法（サポーター制度といった民生委員の負担軽減策など）を模索していくべきだと考えます。

市としては、市内全民生委員に対するアンケート調査の中で、年齢要件に関する項目を設け、実際の民生委員の声を聴き、その結果などを踏まえたうえで今後の方向性を探っていくとのことですので、今後、民生委員の選任制度がより良いものとなっていくこと期待します。

## （５）「災害援護資金の償還」

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、熊本地震で被害を受けたため、災害援護資金の貸付けを受けている。その貸付けについて現在も返済中だが、この4年で私の生活の状況が変わっており、返済が難しいときも

ある。

昨年（2019年）から、災害援護資金貸付け担当課である健康福祉政策課（以下「担当課」という。）に対して、保証人がいる者は無金利にしてほしい、返済の据置期間及び償還期間の延長をしてほしいと相談（以下「無金利等の相談」という。）している。

担当課や〇〇課長（以下「課長」という。）とやり取りをしていたが、担当課職員は「金利が低いところがあれば借りてでも返した方がいいですよ」と言い、課長は「最初から3%の金利とわかって借りたいでしょう」「3%、3%、3%は変わりませんよ」「法律で決まっているから払ってもらいます」としか言わなかった。また、市長や健康福祉局長へ親展の封書や請願書の封書を何回出しても担当課へ回されるだけで、市長や健康福祉局長からは何の連絡もなかった。そこで、無金利等の相談について市から国へ要望してほしいと思い、そのことを伝えるため部長や局長と直接電話で話したい旨を言ったが、課長は「情報は共有していますから」「部長や局長は忙しいのでだめです」としか回答しなかった。私が「部長や局長の時間のあるときに電話をいただけますか」と尋ねたところ、課長から「電話しません」と言われた。

その他、据置期間中である令和元年（2019年）6月頃、返済計画を送ったが、全く返事がなく、同年秋に別の返済計画を送っても連絡はなかった。

また、同年12月〇日には、事前連絡もなく担当課職員が自宅へ訪問し、こちらが承諾もしていない当日払込み日付の納付書を置き、「（無金利等の相談に対して）できないそうです」「広聴課と担当課で作成した市長の回答です」と言い、市長からの回答を置いて行った。その時、今まで送った返済計画に返事がなかったのはなぜか尋ねたが「利息が入ってなかったから」と言うだけだった。

令和2年（2020年）1月〇日とそのすぐ後に1回、市長あてに親展の封書を送ったが返事がない。それどころか、同月〇日付けで、払わなければ保証人へ請求するという内容で督促状が来ている。払わないと言ったことは一度もない。〇〇係長も認めている。

上記のようなやりとりを担当課と行ってきたのは、そもそも私が国に据置期間や償還期間の延長をお願いしたとき、国から「国は被災者の生活立て直しの制度として無金利で貸し付けをしているのに熊本は保証人をつけている者もゼロ金利になっていないのか」と言われたので、私が「なっておりません」と言う「市長は何をしている。市長自ら率先して国に懇願してくるべきだ。他の県は何回も来ている。熊本は保守的で封建的だ」と言われたからだ。

私は、担当課の局長と市長が話し合いをするよう、直接局長に言いたいと昨年から言い続けているが、未だ局長と直接話をさせてもらえない。

本年度になってからは、〇〇主査が電話対応し「自分が聞いて返答します」「私が窓口ですから」「私を信用できないんですか」と言うだけである。

市長の国に対する懇願の努力のなさに腹立たしさを覚える。

震災の後で心が病んでいるのに、担当課職員や課長との対話でますます心も体も痛めて

しまった。このような担当課職員及び課長の対応について納得がいかない。

## 【市からの回答】

### 1 災害援護資金の貸付制度

#### (1) 概要について

災害援護資金の貸付制度である熊本市災害弔慰金の支給等に関する条例（以下「条例」という。）は、災害弔慰金の支給等に関する法律（以下「法律」という。）に基づき、災害救助法の適用を受けた災害により被害を受けた一定所得以下の世帯に対し、生活再建のため、市町村が最大で 350 万円の貸付けを実施する制度です。償還期間は 10 年、無利子での据置期間は 3 年となっています。貸付原資の負担は、国が 3 分の 2、都道府県・政令指定都市が 3 分の 1 です。

#### (2) 貸付利率について

従来の法律では災害援護資金の貸付利率が 3% に固定されていましたが、平成 30 年の法律改正（平成 31 年（2019 年）4 月 1 日施行）によって、市町村が条例で貸付利率を設定できるようになりました。施行後は、市町村の政策判断に基づき低い利率での貸付けが可能となったため、今まで以上に被災者の償還の負担を軽減し、被災者支援の充実強化を図ることが可能となりました。条例の貸付利率は、災害時貸付け等の貸付種類や低所得者等の対象者を考慮し、「東日本大震災の災害援護資金貸付特例」と同様となっています。現行の法律は平成 31 年（2019 年）4 月 1 日以後に生じた災害からの適用とされているため、条例も同様の扱いとなります。

言い換えますと、改正された法律の適用は平成 31 年（2019 年）4 月 1 日以降の災害に対してであり、平成 28 年の熊本地震については適用されず従来のとおり貸付利率は 3% のままとなります。

#### (3) 償還が困難な場合について

償還が困難との相談があった場合には、繰上償還や年賦・半年賦から月賦への変更についてご提案しています。支払回数を多くすることによって元金が早く減り、利子を抑えることができます。また、盗難、疾病、負傷、最近では新型コロナウイルス感染症の影響による収入減少等により償還することが著しく困難となった方に対しては償還の猶予も併せてご提案しています。

#### (4) 法律等の新旧比較表について

災害援護資金の貸付制度の概要について、①法律及び同法施行令の新旧比較表、②条例及び同条例施行規則の新旧比較表を掲載します。

①法律及び同法施行令の新旧比較表（下線は新しく加えられた又は変更された箇所）

|      | 新                                                                                                                                                                                            | 旧                                                                                                                    |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 貸付利率 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>年 3%以内で条例で定める率</u></li> <li>・据置期間中は無利子</li> </ul> ※平成 31 年（2019 年）4 月 1 日以降に生じた災害から適用                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>年 3%</u></li> <li>・据置期間中は無利子</li> </ul>                                   |
| 償還期間 | 10 年（据置期間 3 年を含む）                                                                                                                                                                            |                                                                                                                      |
| 償還方法 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>年賦、半年賦及び月賦</u></li> </ul> ※平成 31 年（2019）年 4 月 1 日施行                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>年賦及び半年賦</u></li> </ul>                                                    |
| 償還免除 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・借受人が死亡した場合</li> <li>・借受人が精神又は身体の著しい障害を受けたことにより貸付金を償還することが困難となった場合</li> <li>・<u>借受人が破産手続開始の決定または再生手続開始の決定を受けた場合</u></li> </ul> ※令和元年（2019 年）8 月 1 日施行 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・借受人が死亡した場合</li> <li>・借受人が精神又は身体の著しい障害を受けたことにより貸付金を償還することが困難となった場合</li> </ul> |

②条例及び同条例施行規則の新旧比較表（下線は新しく加えられた又は変更された箇所）

|      | 新                                                                                                                                                                                             | 旧                                                                                                                    |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 貸付利率 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>保証人有：無利子</u></li> <li>・<u>保証人無：年 1.5%</u></li> <li>・据置期間中は無利子</li> </ul> ※平成 31 年（2019 年）4 月 1 日以降に生じた災害から適用                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>年 3%</u></li> <li>・据置期間中は無利子</li> </ul>                                   |
| 償還期間 | 10 年（据置期間 3 年を含む）                                                                                                                                                                             |                                                                                                                      |
| 償還方法 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>年賦、半年賦及び月賦</u></li> </ul> ※平成 31 年（2019）年 4 月 1 日施行                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>年賦及び半年賦</u></li> </ul>                                                    |
| 償還免除 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・借受人が死亡した場合</li> <li>・借受人が精神又は身体の著しい障害を受けたことにより貸付金を償還することが困難となった場合</li> <li>・<u>借受人が破産手続開始の決定または再生手続開始の決定を受けた場合</u></li> </ul> ※令和元年（2019 年）10 月 2 日施行 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・借受人が死亡した場合</li> <li>・借受人が精神又は身体の著しい障害を受けたことにより貸付金を償還することが困難となった場合</li> </ul> |

## 2 申立人と市のやり取り

平成 28 年（2016 年）9 月〇日、申立人（A）から 1,700,000 円の災害援護資金貸付けの申込がありました。

同年 11 月〇日、申立人（A）へ 1,700,000 円を振込みました。契約内容については次のとおりです。償還方法は元利均等による年賦償還、据置期間は平成 28 年 11 月〇日から平成 31 年（2019 年）11 月〇日、償還期間は平成 31 年（2019 年）11 月〇日から令和 8 年（2026 年）11 月〇日。

令和元年（2019 年）6 月〇日頃、同日付の消印で市長宛てに手紙が届きました。内容は利子の免除及び令和元年（2019 年）から令和 2 年（2020 年）までに、完済となる利子が含まれていない償還計画の承認依頼でした。

同年 11 月〇日、速達、親展で健康福祉局長あてに 300,000 円の一部繰上償還の申出書が提出されました。併せて、据置期間の延長、保証人がある場合は利子を免除すべき旨の要望がありました。他に令和元年（2019 年）7 月〇日まで、2 回にわたり内閣総理大臣あてに送付した請願書（手紙）の写しが同封されていました。

同月〇日、申立人（A）から 300,000 円の償還がされました。

同年 12 月〇日、申立人を含む 12 月償還対象者へ同月末納期の納付書を健康福祉政策課（以下「担当課」という。）から一斉に郵送しました。

同月〇日、市長への手紙が速達、親展で届きました。内容は担当課が送付した納入通知書、償還計画表において、据置期間の延長と利子の免除がなされていないことに対する異議申立てでした。その中で、「健康福祉局から申し出があれば利子補填をするとの回答を財政課より得ている」という主旨の記載もありました。また、市長に対し書面での回答を求めると書かれていました。

同月〇日、市長への手紙の回答（市長決裁を経たうえで市長直筆による署名が入ったもの。）が作成されました。要旨は次のとおりです。①利率については、法律改正がなされたものの施行日以降の災害から適用となるため熊本地震では適用されないこと、②これまでの要望に対し返事をしていないことに対するお詫びと、今後の丁寧な対応について健康福祉局長へ指導したことの報告。

同月〇日、担当課の課長及び主幹が市長への手紙の回答を申立人宅へ持参し申立人（A）へ内容を説明しました。途中、申立人（B）が帰宅されたので同様に説明しました。

令和 2 年（2020 年）1 月〇日頃、同日付け消印の速達、親展で市長宛てに市長への手紙の回答に対する異議申立書が届きました。内容は、①制度改正について国へ積極的に働きかけること、②災害援護資金の利子分は市の財源で賄うこと、③市長からの返事を求める、④償還について、 $15,000 \text{ 円} \times 72 \text{ か月} = 1,080,000 \text{ 円}$ 、 $25,000 \text{ 円} \times 8 \text{ か月} = 200,000 \text{ 円}$ 、 $30,000 \text{ 円} \times 4 \text{ か月} = 120,000 \text{ 円}$ 、計 1,400,000 円での償還計画を認めてその納付書発行を求めるとのことでした。

同月〇日頃、同日付督促状（令和元年（2019 年）12 月 31 日納期分）を送付しました。

同月〇日頃、同日付消印で督促状に対する反論書が届きました。

その他、電話対応について詳細は省きますが、記録があるだけでも、令和元年（2019年）11月〇日から令和2年（2020年）5月〇日までに、計18回、時間にして延べ12時間以上やり取りを行っています。

### 3 申立人の主張に対する市の見解

従来の法律に基づく災害援護資金の貸付けについては、年率3%（固定）の利率見直しや償還期間の延長など、本市を含め県や多くの市町村、各種団体等から国への要望が強くなされてきました。

その結果、各自治体の判断により貸付利率を条例により設定できることとする法律改正がなされましたが、その適用は施行日である平成31年（2019年）4月1日以降に発生する災害からと規定されました。

そのため、本市においても法律改正に合わせ条例の改正を行いましたが、施行日以前に発生した熊本地震への適用については、法律と同じく除外することになりました。このことを踏まえ、申立人の主張については以下のように考えます。

- (1) 「保証人がいる者は無金利にしてほしい、返済の据置期間及び償還期間の延長をしてほしい」という主張について

災害援護資金の貸付けは法令に基づく制度であり、前記のとおり平成31年（2019年）4月1日以前の災害については、保証人の有無に関わらず据置期間（無利子）を超えて償還を行う場合は、年率3%の利子を納めていただくことになります。また、申立人は、元金のみでの償還計画を認めてほしい旨を主張していますが、元金のみでの償還計画を認めることはできません。

- (2) 「無金利等の相談について市から国へ要望してほしい」という主張について

熊本地震以降、国（内閣府）に対する要望を、熊本県（以下「県」という。）と合同、もしくは本市と近隣市町村で構成する熊本連携中枢都市圏構成市（以下「連携中枢都市」という。）として、または本市独自で幾度も行ってきました。当時、要望は認められませんでした。要望活動の積み重ねが平成30年の法律改正につながっているとも考えられます。なお、要望活動の方法は、主に書面要望ですが、熊本地震直後は市長が上京して直接要望したこともあります。これまでの国等への要望については、以下のとおりです。

（これまでの国等への要望活動の内容及びその結果）

| 年月      | 要望活動の内容及びその結果                                   |
|---------|-------------------------------------------------|
| 平成28年6月 | 市長が上京し、本市と県が合同で国（内閣府）へ災害援護資金の無利子化及び貸付限度額の拡充を要望。 |
| 同年7月    | 連携中枢都市として国（内閣府）へ災害援護資金の無利子化及び据置期間・償還期間の延長を要望。   |

|                     |                                                |
|---------------------|------------------------------------------------|
| 同年 8 月              | 国（内閣府）へ災害援護資金の無利子化及び据置期間・償還期間の延長を要望。           |
| 同年 10 月             | 本市と県が合同で国（内閣府）へ災害援護資金の無利子化を要望。                 |
| 同年 11 月             | チームくまもと（熊本県選出の国会議員等）へ災害援護資金の無利子化を要望。           |
| 同年 12 月             | 国（内閣府）へ災害援護資金の無利子化を要望。                         |
| 平成 29 年 7 月         | 国（内閣府）へ免除要件の緩和及び償還期間の延長を要望。                    |
|                     | 連携中枢都市として国（内閣府）へ免除要件の緩和及び償還期間の延長を要望。           |
| 同年 11 月             | 国（内閣府）へ免除要件の緩和及び償還期間の延長を要望。                    |
| 平成 30 年 6 月         | 国（内閣府）へ免除要件の緩和、据置期間・償還期間の延長、月賦償還の要望。           |
|                     | 地方分権改革に関する提案募集において、月賦償還及び償還期間の延長を提案。           |
| 同年 7 月              | 連携中枢都市として国（内閣府）へ免除要件の緩和、据置期間・償還期間の延長及び月賦償還を要望。 |
| 平成 31 年(2019 年) 1 月 | 地方分権改革に関する提案募集の結果、制度改正により月賦償還が採用される。           |
| 令和元年（2019 年）6 月     | 国（内閣府）へ免除要件の緩和及び償還期間の延長の要望。                    |

- (3) 「担当課の局長と市長が話し合いをするよう、直接局長に言いたい」という主張について

一般市民からの電話等については、基本的に担当職員又は担当主査等にて対応することとし、内部での検討を要する場合には改めて担当職員又は担当主査等から連絡を行うこととしています。

本件についても同様の対応を行っています。申立人とのこれまでの経緯は、前任者からも引継がれており健康福祉局長へも報告済みです。その上で、担当が対応することを確認しております。

#### 4 今後の方針

方針については、令和元年（2019）12 月〇日に作成され、同月〇日に申立人へお渡ししました市長への手紙の回答のとおりです。

通常、償還が困難との相談があった場合には、上記 1（3）で述べましたとおり、償還方法の変更等をご提案している状況です。申立人に対しても同様のご提案をさせていただいておりますが、利子についてご理解をいただけない状況です。現状では申立人の貸付金だけを無利子とすることは、法令に反することとなり、実施できません。もし、償還方

法の変更等をお望みであればご相談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 はじめに

申立人は、熊本地震で被災し、災害援護資金の貸付け（以下「貸付け」という。）を受けました。その後、貸付けの返済（以下「償還」という。）に関して、貸付けを所管する健康福祉政策課（以下「担当課」という。）に要望を含む相談をされましたが、その際の市の対応について苦情を申し立てておられます。

要望の内容の趣旨は、貸付利率を無利子にし、元金の据置期間及び償還期間の延長を認めてほしい、市から国へそれらの要望活動を行ってほしいというものでした。

これに対して、担当課は、できないという結論を説明するだけで検討しようとしなかった、また、申立人が提出した要望書を受け取っても文書で回答しようともせず、担当課の業務を所管する部長や局長と直接電話で話したいと求めても電話を取り次ごうとしなかったとのことです。

### 2 申立人の要望について

熊本市オンブズマン条例第7条第1項第1号には、オンブズマンは苦情を調査することが職務とされており、本来、市に対する要望の内容やその適否については、調査の対象となるものではありませんが、申立人の要望に対し、市の対応が適当であったのかを検討するにあたって、その要望の内容自体を検討する必要があると考えますので、以下、オンブズマンの意見を述べることにいたします。

#### (1) 「保証人がいる者は無金利にしてほしい、返済の据置期間及び償還期間の延長をしてほしい」という要望について

平成28年11月に申立人が受けた貸付けについて、その根拠となる法令は、災害弔慰金の支給等に関する法律（以下「法律」という。）の基準に従って制定された熊本市災害弔慰金の支給等に関する条例（以下「条例」という。）です。貸付けを受けた当時、法律では貸付利率は年3%（法律第10条第4項）と規定され、条例でも同様に年3%（条例第14条）と規定されていました。申立人はこの条例によって貸付けを受けているため、当然、申立人の貸付利率は年3%となります。

その後、法律は平成30年に、条例は平成31年（2019年）に改正され、改正後の法律では貸付利率が年3%以内で条例で定める率（法律第10条第4項）へと変更されましたが、その適用は平成31年（2019年）4月1日以後に生じた災害とされ、それ以前に生じた災害については従前の利率（年3%）によること（平成30年法律第66号附則第1条、同第2条）と規定されました。法律の改正に合わせて条例も改正され、その利率は、保証人を立てる場合は無利子（条例第14条第2項第1号）、保証人を立てない場合は年1.5パーセント（同項第2号）と規定されましたが、その適用については法律と同様に平成31年（2019年）4月1日以後に生じた災害とされて

います（平成 31 年条例第 32 号附則第 1 項、同第 2 項）。よって、平成 28 年に発生した熊本地震には適用されません。

ここで、法律と条例の関係についてみると、条例は、法令の範囲内でしか制定することはできない旨の規定が憲法等によって定められています（日本国憲法第 94 条、地方自治法第 14 条第 1 項、同法第 2 条第 2 項）。判例（徳島市公安条例事件、最大判昭和 50 年 9 月 10 日刑集 29 卷 8 号 489 頁）では、「法令の範囲内」の意味について、「両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない。」と判示しています。そして、その基準として、「両者が同一の目的に出たものであっても、国の法令が必ずしもその規定によって全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるときは、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾抵触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じえない」と判示しています。

本事案では、条例の目的が「災害弔慰金の支給等に関する法律……の規定に準拠し」（条例第 1 条）と規定されていることから、条例は法律をよりどころとしてそれに従っていることがわかります。また、規定文言を対比するのみでなく、法律と条例の趣旨を比較しても、災害により被害を受けた方に対する災害援護資金の貸付け（法律第 1 条、条例第 1 条）という同一のものであり、内容も災害被災者の生活の立て直しに資するための貸付け（法律第 10 条第 1 項各号、条例第 12 条第 1 項）と同一のものであります。仮に条例に法律とは違う貸付利率や施行期日を規定するとすれば、それは全国いづれどこで発生するかも知れない災害による被災者を対象とする法律と矛盾抵触があることとなります。これらのことから、法律は全国的に一律に同一内容を施す趣旨であると考えられるため、条例で独自に貸付利率や施行期日を規定することはできないと考えます。言い換えますと、条例で熊本地震に関する貸付けに対し無利子を規定することはできないと考えます。

元金の据置期間及び償還期間の延長については、それについて法律が改正されていないため、条例を改正することはできません。

よって、申立人が要望する「保証人がいる者は無金利にしてほしい、返済の据置期間及び償還期間の延長をしてほしい」ということは現在の法律ではできません。

(2) 「無金利等の相談について市から国へ要望してほしい」という要望について

「市からの回答」の「2 (2)」によると、国への要望活動は、熊本地震以降、13 回行われています。熊本地震の直後の平成 28 年 6 月には市長自ら上京し、要望活動を行っています。また、オンブズマンが調べたところ、熊本県や全国市議会議長会なども熊本地震について貸付利率を下げるため、要望活動を行っています。

市だけでなく、全国的にそのような活動が展開されていましたが、平成 30 年の法

律の改正による貸付利率を条例で定めることができるとする規定は、熊本地震へ適用はされることはありませんでした。また、平成 30 年の法律の改正で、平成 31 年（2019 年）4 月 1 日以後に生じた災害について適用すると規定された以上、再びその適用日の議論をすることは、一度決定したことを蒸し返すということになり現実的ではないと考えます。

申立人は、本件の苦情申立ての後、オンブズマン事務局へ数回電話をかけてこられ、「市は国に対し、改正された法律の利率について熊本地震へも適用するようもっと働きかけるべきだ」「他の自治体はもっと活動している」という主張を何度もされていることから、強いお気持ちをもちであるとお察ししますが、オンブズマンとしては、市としてできる限りの要望活動や国への働きかけを行っていたと考えます。

残念ながら法律の改正による利率の適用は熊本地震に適用されず、申立人が望む結果にはなりませんでしたが、市をはじめさまざまな自治体などの要望活動が、平成 30 年の法律の改正につながっていったといえるのではないかと考えます。

東日本大震災の話になりますが、内閣府の 2019 年末に公開した全国統計では、貸付けを受けている被災者の約 32%が償還されていないとありました。オンブズマンは、熊本地震の被災者も東日本大震災の被災者と同様に未だに苦しい生活を送っている現状を肌で感じています。オンブズマンも申立人と同じく熊本地震の被災者であり、申立人と同様に熊本地震の被災者の生活が少しでも楽になるような法律や制度を望んでいます。

### 3 申立人が市に要望した際の担当課の対応について

#### (1) 結論だけを説明されたことについて

申立人は、担当課へ「保証人がいる者は無金利にしてほしい、返済の据置期間及び償還期間の延長をしてほしい」と市に要望した際、担当課職員から「金利が低いところがあれば借りてでも返した方がいいですよ」と言われ、また、担当課の課長からは「最初から 3%の金利とわかって借りたんでしょ」「3%、3%、3%は変わりませんよ」「法律で決まっているから払ってもらいます」とだけ言われ、その対応に心を痛めておられるようです。

オンブズマンは、市民の方からの要望等に対する市職員の対応や説明は、事案の程度に応じて一定程度の時間をかけて行われるべきだと考えます。時間をかけて対応することによって、市民の方と相談の幅が広がるとともに、その中で相談で出てきた問題点が掘り下げられるからです。

オンブズマンは、「市からの回答」の「2」にある担当課の電話記録を確認しました。その記録には具体的な発言の内容やその発言の前後の詳細なやり取りなどは記録されておらず、また担当課に対しての聞き取り調査でも会話の内容等を特定することができませんでした。しかし、日時や対応時間について記録はされており、例えば勤務時間終了後の夕方 5 時 30 分から 6 時 30 分まで約 1 時間かけて電話の対応をし

たり、午前中のほとんどの時間を電話での対応をしたりと、令和元年（2019年）11月〇日から令和2年（2020年）5月〇日までに、計18回、時間にして述べ12時間以上やり取りを行っているのを確認しました。計18回の対応回数や延べ12時間以上という対応時間は、その全ての時間が貸付利率の無利子化及び元金の据置期間や償還期間の延長という要望に対しての説明にあてられたわけではないとしても、申立人の要望に対しての説明や対応の時間としては十分だと考えられ一定程度の時間がかかけられていると考えます。これだけの時間がかかけられているのであれば、相談の幅が広がるとともにそれらの相談で出てきた問題点が掘り下げられていると考えられ、申立人の主張するような話の結論に終始しそれ以外の説明等が行われなかったとは考えられません。よって、この点について市の対応に問題はないと考えます。

(2) 申立人が提出した要望書に対して文書での回答がないことについて

このことについては、令和元年（2019年）12月〇日を境とし、それ以前とそれ以後で分けて考える必要があります。なぜならば、令和元年（2019年）12月〇日付けの「市長への手紙」に対する市長の署名入りの回答によって、「ご要望をいただいておりますにも関わらず、〇〇様にお返事ができておりませんでしたこととお詫び申し上げます。」「今回のご要望への対応について、健康福祉局長に強く反省を促すとともに、より丁寧な説明を行うよう指導いたしました。」と市は自ら不備があったことを認め謝罪していますので、オンブズマンがこのことについて重ねて判断することは避けるのが適切だと考えるからです。よって、本件では、令和元年（2019年）12月〇日付けの「市長への手紙」の回答が申立人へ渡された時以後の出来事について意見を述べます。

申立人は、「市からの回答」の「2」にありますように、令和2年（2020年）1月〇日付け「市長への手紙」の回答に対する反論書と同月〇日付け督促状に対する反論書を文書で送付しています。

市民の方が市に対して送付した文書に対しての回答は、文書で行うことが基本ではありますが、その市民の方と頻繁にやり取りを行っている場合には、その後もやり取りの中で十分に回答やその説明が尽くされれば、文書によらずとも口頭で十分だと考えます。なぜならば、案件によっては文書より口頭でのやり取りの方が内容をしっかり伝えられる場合もあり、また、市民の方が市に対して送付した文書に対して全て文書で回答を行わなければならないとすれば、業務の負担が重くなりそれによって業務を停滞させるおそれがあると考えるからです。

市は申立人が送付した両方の文書に対して文書での回答は行っていないとのことでした。しかし、オンブズマンは、両方の文書が届いた以降も担当課は何度も申立人と電話でのやり取りを行っていることを確認しました。担当課の電話記録に内容は記録されていませんでしたが、両方の文書が市に送付されて以降の申立人と担当課でのやり取りの内容は利子のことや国への要望などさまざまな内容にわたっていること

が容易に想像でき、その電話でのやり取りの中で文書に対しての回答やその説明はされていると判断します。確かに申立人は文書での回答を望んでいたかもしれませんが、申立人と担当課は日ごろより電話でのやり取りを行っており、申立人から文書が送付された以降も電話でのやり取りを継続しており、その会話の中で回答や説明は十分に行われていると考えられます。また、担当課は申立人からの電話を受けるだけでなく、申立人に電話をかけて対応していることも確認できました。したがって、この点について市の対応に問題はないと考えます。

(3) 担当課の業務を所管する部長や局長に電話を取り次いでもらえなかったことについて

申立人は、無金利等の相談について市から国へ要望してほしいと思い、そのことを伝えるため部長や局長と直接電話で話したい旨を言ったが、「情報は共有していますから」「私が窓口ですから」等と言われ、それなら時間のある時に電話をいただきたい旨伝えたところ、そのことについても「電話しません」と言われたとのこと。申立人は、そのような対応に納得がいていません。

市民の方から組織の幹部に電話を取り次いでほしい旨の電話があった場合、原則として担当者が対応し、特段の事情がある場合に順次上司へ報告し事案に応じて対応すべきものだと考えます。組織では、役職ごとに役割があり、その役割に基づいてきめ細かな対応を行うようになっているからです。この役割分担を全く考慮の外に置いて行動を取るとバランスを欠き、各役職の役割を無視したり不要な干渉をしたりすることになり、結局は市民の方に有益な結果をもたらさないことも起こります。

「市からの回答」の「3 (3)」によると、市民の方から局長等への電話の取り次ぎ依頼があった場合には、「基本的に担当職員又は担当主査等にて対応することとし、内部での検討を要する場合には改めて担当職員又は担当主査等から連絡を行う」と統一した対応を行っているようです。本件に関わる福祉部長の業務の所管は、担当課を含む4つの課であり、健康福祉局長の所管は、福祉部を含む4つの部にまたがり、担当課を含む21の課やセンターです。このような規模の大きな組織で福祉部長や健康福祉局長にそれぞれ役割がありますので、「基本的に担当職員又は担当主査等が対応する」ということは市民の方に対して最適の結果をもたらすものだと考えます。また、本件については、担当課で前任者からの引継ぎが行われ、局長へも報告済みであり、その上で担当が対応することとなっています。したがって、この点について市の対応に問題はないと考えます。

(4) 結論

オンブズマンは、本件について全体的に市に不備は認められないと考えます。

4 さいごに

本件の調査も終盤に差し掛かったころ、申立人よりオンブズマン事務局へ電話があり、申立人は利子についても支払う意思がある旨のお話をされました。申立人におかれまし

ては、オンブズマン事務局へお話ししたように、担当課に対して利子について支払う意思があることを伝えご自身の償還計画や実情を率直にお話すれば、きっと解決方法はあると思います。一方、担当課におかれては、申立人が利子の支払い意思があることをどのように担当課に話しているのかわかりませんが、申立人からの償還計画等の提案に対する結論だけでなく、その結論に至る理由等についてじっくりと説明し柔軟な対応をすれば、申立人は理解を示してくれるのではないかと思います。

## （６）「新型コロナウイルス感染症の濃厚接触者への対応」

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、熊本市内のA施設滞在中に新型コロナウイルス感染症に感染したB氏と同じA施設を利用していたため、濃厚接触者に認定された。

令和２年（2020年）夏頃、私は隔離されることになり、まず、上記のA施設に２週間、次に、〇〇町の市有施設に２週間、さらに、〇区〇〇町にあるアパートに２週間隔離された。隔離の期間は約６週間に及び、その間、収入は一切なかった。隔離生活が長引いたため仕事を失い、現在は生活保護を受給している。

隔離されている間の市職員の対応は、こちらを見下したような横柄なもので、たとえば、「あなたは住むところもないのだからしょんなかでしょうが」とか「飯も食えるのだからよかじゃなかですか」などと言われることもあった。市職員は私にまったく接触しようとせず、受け渡す物があれば黙って玄関口に置かれたり、書類をやり取りするときも「そこに置いておいてください」と言われたりした。隔離が終わった後、〇〇町のアパートに置いていた衣類やテレビを持ってきてくれることもなかった。

上記のとおり、3か所目の隔離場所は〇区〇〇町にあるアパートだったが、私が当時住んでいた場所（〇区〇〇町）からとても遠方にあり、非常に不便だった。

このように、①隔離生活が約６週間にも及んだこと、②隔離されている間、市職員から横柄な態度をとられたこと、③3か所目の隔離場所が遠方でとても不便な場所にあったことなど、市の対応に納得がいかないため、苦情を申し立てる。

### 【市からの回答】

#### 1 新型コロナウイルス感染症の濃厚接触者について

##### （1）濃厚接触者の定義

「新型コロナウイルス感染症患者に対する積極的疫学調査実施要領」（令和２年（2020年）３月12日暫定版）（国立感染症研究所感染症疫学センター）において、令和２年（2020年）３月25日時点における濃厚接触者の定義は、「患者（確定例）」が「発病した日以降に接触した者のうち、次の範囲に該当する者」とされ、該当する範囲

には、「患者（確定例）と同居あるいは長時間の接触（車内、航空機内等を含む）があった者」、「適切な感染防護無しに患者（確定例）を診察、看護若しくは介護していた者」、「患者（確定例）の気道分泌液もしくは体液等の汚染物質に直接触れた可能性が高い者」、「その他」として「手で触れること又は対面で会話することが可能な距離（目安として 2 メートル）で、必要な感染予防策なしで、「患者（確定例）」と接触があった者（患者の症状などから患者の感染性を総合的に判断する）」とされています。

## (2) 申立人について

上記のような濃厚接触者の定義に該当するか否かは、患者（確定例）との接触状況を調査したうえで、保健所において判断します。

申立人は、発症している患者（確定例）を自家用車で医療機関までマスクなしで送迎し、約 1 時間（片道約 30 分）接触していたこと、長期滞在中の A 施設で患者（確定例）と行動を共にしていることが多かったことから、濃厚接触者と判断しました。

## 2 新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止策について

令和 2 年（2020 年）3 月 25 日時点での新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止策については以下のとおりです。

まず、健康観察期間（最終接触日の翌日から 14 日間）中である無症状の濃厚接触者については、自宅待機などの周囲への感染伝播のリスクを低減させる対策をとったうえで、健康観察を行います。

濃厚接触者に対しては、健康観察期間中において、咳エチケットと手洗いを徹底するように保健所が指導し、常に健康状態に注意を払うように伝えます。不要不急の外出はできる限り控え、やむをえず移動する際にも、公共交通機関の利用は避けることをお願いします。外出時のマスク着用と手指衛生などの感染予防策を指導します。

次に、濃厚接触者と同居している方には、マスクの着用および手指衛生を遵守するように伝えます。その他、「ご家族に新型コロナウイルス感染が疑われる場合 家庭内でご注意くださいこと～8つのポイント～」(令和 2 年（2020 年）3 月 1 日版)（厚生労働省）を参照して対応します。

## 3 本件の経緯

令和 2 年（2020 年）3 月〇日、申立人より、〇区保護課（以下「保護課」という。）に居宅がなく車中泊状態で生活に困窮しているとのことで生活保護の申請がありました。

同月〇日、申立人が、保護課に来課しました。車中泊状態とのことでした。ケース診断会議を同月〇日に開催し決裁の途中でもあったことから生活保護決定の見込みであることを申立人に伝え、必要な書類を渡し提出を依頼しました。後刻、申請日付け生活保護決定の決裁を完了しました。

同月〇日、申立人が患者（確定例）である B 氏（同月〇日に PCR 検査陽性を確認。翌〇日に感染症指定医療機関に入院。）を医療機関まで送迎しました。午後 6 時 45 分、B 氏が新型コロナウイルス感染症と判明しました。保健所が、B 氏が宿泊していた A 施設で

申立人を含む接触者の検体を採取しました。午後 11 時、感染症対策課職員が申立人に電話したところ、代行運転の仕事中とのことで、仕事の自粛等について説明しましたが、切電され、それ以降電話がつながりませんでした。

同月〇日、午前 3 時、申立人について PCR 検査により陰性が確認されました。午前 9 時 30 分、A 施設を訪問した感染症対策課職員が、A 施設にいた申立人を確認しました。その後申立人から感染症対策課に電話があったため、申立人について PCR 検査の結果が陰性であったこと、2 週間の健康観察が必要なことをお伝えし、仕事を控えてほしい旨依頼しました。しかし、「仕事をしないと金がない」「行くところがないので A 施設とかに泊っている」「保護費を申請したいが〇歳なので保証人がいないともらえない」とお話しになりました。

同日、申立人から保護課に対し、保健所からの電話で、申立人は濃厚接触者であり、現在いる場所から 2 週間程度は移動を控えるよう言われたとの連絡がありました。申立人に対しては、申請日付けで生活保護が決定したことを説明しました。その後、申立人は保護開始となっていたこと、申立人からも手持ち金がないとの相談があったことから、特例として保護課職員が生活保護費を A 施設に届けました。

同月〇日、申立人から感染症対策課職員に、食事に行きたい、薬が切れたとの電話があったため、保護課に相談し、かかりつけ医に電話して受診なしでの処方承諾を得ました。また、保護課職員がかかりつけ医で薬を受け取り、A 施設まで届けることを確認した後、申立人には、薬は A 施設に届けること、食事は A 施設で準備してもらえることを伝えました。保護課職員が、申立人のかかりつけ病院より薬を受け取り、A 施設まで届けました。保護管理援護課長、保護課長及び保護課職員が A 施設を訪問し、申立人の動向及び希望等を聴取しました。調整を行って A 施設の隣の C 施設に申立人のみが宿泊できるようにしていましたが、その後、C 施設側と協議を行い宿泊先の変更を検討することとしました。

申立人の宿泊先が見つからず、保護管理援護課、高齢福祉課、健康福祉政策課等で協議しました。同日、保護管理援護課長と職員 2 人で申立人を A 施設から、臨時の対応として市有施設へ搬送しました。同施設では、健康福祉政策課長と職員が申立人を 2 階に誘導し、説明を行いました。健康福祉政策課長と介護保険課職員は 1 階にて待機し、随時対応しました。

同月〇日、午前 9 時頃、対応職員が交代しました（保護管理援護課職員、高齢福祉課職員）。申立人に微熱があったため、夕方、保健所職員が PCR 検査検体を採取しました。市有施設では、食事は申立人の希望を聞いて職員がコンビニ等で購入して渡し、また、同施設には入浴設備がないため夕方に清拭用のお湯とタオルを渡しました。

同月〇日、午前 11 時 40 分、申立人について PCR 検査により陰性が確認されました。午後 1 時、対応職員が保護課職員 2 人に交代しました。午後 6 時頃、申立人の「入浴したい」という要望を受け住環境の改善を図るために、市有施設から〇区のアパートに申立人を搬送し、申立人が同アパートに入居しました。アパートで必要な物などは、毎日食事

を届ける NPO 法人の職員に相談可能であることを伝えました。

同月○日、感染症対策課職員が電話で申立人の体調について確認しました。また、保護課職員 2 人が申立人のアパートを訪問し、入居中に限ることを説明してテレビ、リモコンを貸与しました。申立人は「近くにコンビニもなく、洗濯機も使用できない。弁当代も支払いたくない。なぜこんなところか納得できない。知人の市議に訴えに行く。」と不満を述べられました。そこで、丁寧にお話を伺っていたところ、やがて落ち着かれたため、保健所の指導を守り、体調に変化がある場合は直ぐに連絡するよう伝えました。

同月○日、以前より申立人から A 施設に置いたままの車を取りに行きたいとの要望があっていたため、保護課から申立人へ電話で連絡を取りました。翌日に保護課職員 2 人が迎えに行くので外出の準備をしてほしいこと、この際、4 月分扶助費を持参することを伝えました。

同年 4 月○日、保護管理援護課職員及び保護課職員 2 人が、申立人のアパートを訪問し、部屋にて面談を行いました。申立人が、熱があるとのことだったため外出を中止し、申立人の 4 月分扶助費を手渡し、感染症対策課へ報告しました。感染症対策課職員が申立人に電話で確認したところ、身体が熱っぽいとの申出があったため検温していただきましたが熱はなく（35.9℃）、咳症状もないとのことから、翌日、再度体調を確認することとしました。

同月○日、午前 10 時 30 分、感染症対策課から電話し、体調を確認したところ、発熱もなく、「どうもない」とのことでした。また、保護課職員が申立人に電話で体調確認を行ったところ、体調は悪くなく、保健所からも定期的に連絡があり、報告しているとのことでした。同日、保護課職員が、A 施設に行き申立人の宿泊料を支払いました。

同月 3 日、午後 7 時、感染症対策課職員が電話で体調を確認しました。「ここから出られずどうにかなりそう」とのことで、人が少ない時間に散歩してよいが、立ち話は避けるようにと伝えました。

同月○日、午後 7 時、感染症対策課職員が電話で体調を確認しました。

同月○日、保護課職員が申立人へ電話で連絡しました。同月 8 日午後に申立人を迎えに行き、申立人の車を A 施設に取りに行くことを説明しました。午後 7 時に、感染症対策課職員が電話で体調を確認しました。

同月○日、申立人から保護課に電話連絡がありました。翌日申立人の車を取りにいくために迎えに行くことを再確認しましたが、聞いていないとのことでした。同日、保護課職員が、申立人の今後の定住先を確保するため不動産会社へ電話連絡を行い、協力を依頼しました。

同月○日、保護課職員が、不動産会社へ電話連絡し調整を行いました。午後 7 時に、感染症対策課職員が電話で体調確認を行いました。

同日をもって、B 氏との最終接触日から 14 日間の健康観察が終了しました。

同月○日、申立人から保護課職員に電話連絡がありました。定住先の物件を見に行き、

気に入ったとのことでした。

同月〇日、保護課職員が、申立人の入居に向け不動産会社へ電話連絡し調整を行いました。

同月〇日、申立人から保護課職員に電話連絡がありました。同月〇日の転居に伴う移動について質問がありましたので、不動産会社に依頼していることを説明しました。

同月〇日、転居の手続きのため、申立人が保護課を訪問しました。同日、保護課職員 2 人が、申立人が滞在していた〇区のアパート退去後の部屋清掃を行いました。なお、車検証、衣類、飲み掛けの飲料水等が残されていたため、申立人に確認し、要望通りに車検証は職員が預かって同月〇日に申立人に渡し、他は処分しました。

#### 4 市としての見解

##### (1) 隔離生活が約 6 週間にも及んだとの申立人の主張について

「苦情申立ての趣旨」には「隔離の期間は約 6 週間に及び」とありますが、隔離について法律上の規定はなく、下記のとおり 2 週間の健康観察期間でした。

申立人の健康観察期間は、B 氏との最終接触日の翌日から 14 日間までであり、令和 2 年（2020 年）3 月〇日が最終接触日のため、同年 4 月〇日までとなります。「A 施設」には同年 3 月〇日から〇日までの 2 日間、「〇〇町の市有施設」には同月〇日から〇日までの 3 日間、「〇区〇〇町のアパート」での同月〇日から同年 4 月〇日の 11 日間の合計 14 日間で健康観察終了となりました。

なお、申立人はその後の定住先がなかったことから、保護課が事前に不動産会社と調整を行い、同年 4 月〇日に申立人が定住先物件確認後、同月〇日に〇区のアパートから新たな定住先に転居となりました。

##### (2) 隔離されている間、市職員から横柄な態度をとられたとの申立人の主張について

濃厚接触者の健康観察期間には、基本的にできるだけ接触を控え、接する際には一定の感染拡大防止策（マスク着用、一定以上の距離をあける（厚労省推奨では 2 メートル以上）、手で触れる共用部分の消毒など）が必要でした。

今回、宿泊施設で直接対応したのは、保護課職員、保護管理援護課職員、健康福祉政策課職員、介護保険課職員、高齢福祉課職員ですが、感染拡大防止策をとったうえで、丁寧な対応を心がけて対応しました。

市有施設へは保護管理援護課職員が搬送を行い、同施設では 2 階に申立人、1 階に職員が交代制で待機して対応しました。最初に対応した健康福祉政策課職員、介護保険課職員の際は、間近（1 メートル程度）で比較的丁寧に説明を行い、何かあったら申し付けよう伝え、1 階のテレビを申立人の部屋に設置する等を行い、比較的くつろいでいただいているものと理解していました。

次に保護管理援護課及び高齢福祉課職員が対応した際も、丁寧な声掛け・対応を心掛け、申立人が機嫌を損ねるようなこともありませんでした。

保護課職員が対応した際にも、挨拶とともに用事があれば呼ぶよう伝え、夕食も要望

を尋ねて買い出しを行い、差し入れとともに申立人の部屋へ届けました。

申立人は、その後転居した〇区のアパート入居時に不満を訴えられましたが、保護課職員、保護管理援護課職員が丁寧に話を聞いて説明していると落ち着かれました。このアパートにはテレビがなく、保護課がアパートに入居している間貸与することを説明して液晶テレビ・リモコンを貸与し設置しました。

その後も保護課職員は、丁寧に細やかな対応を心がけ、電話及びアパートを訪問して申立人の要望対応や退去後の転居先の調整等を行いました。

- (3) 3 か所目の隔離場所が遠方でとても不便な場所にあった等の申立人の主張について  
健康観察期間中である無症状の濃厚接触者は、感染伝播のリスクを低減させるために通常は自宅待機をお願いしていますが、申立人は宿泊する場所がなく、A施設や友人宅に泊まっていました。

当初、A施設の隣のC施設に申立人のみが健康観察期間の令和2年(2020年)4月〇日まで宿泊できるように調整し、その後、C施設側と協議を行い宿泊先の変更を検討することとしました。申立人は濃厚接触者であるため、受入先の確保が困難な中で市有施設を確保し、宿泊先及び生活に必要なものを手配して対応しました。

市有施設には入浴設備がなく、清拭用のタオルとお湯を渡すなどして対応しましたが、申立人からは入浴したいという要望もあり、住環境の改善を図るために、保証人不要で一時的に早急に入居可能な物件の有無を〇〇関係者に相談していたところ紹介された住居が〇区のアパートでした。

申立人はこのアパートに入居後に不満を訴えたため、丁寧に話を聞いていると落ち着き、保健所の指導を守り、同年4月〇日までは辛抱していただくこと、人が少ない時間には散歩してよいが、マスクを着用して立ち話は避けるなど気を付けていただき、体調に変化がある場合は直ぐに連絡するよう伝えました。また、待機中に必要な物などは、毎日食事を届けてくれるNPO法人の方に相談できることを伝えました。

その後、保護課においては連日の電話連絡やアパートを訪問して申立人の要望への対応、退去後の転居先の調整等を行い、感染症対策課では電話にて健康観察を行いました。

## 5 今後の方針

現在、申立人からは、保護課に毎月連絡があっており、困りごと等があれば随時相談に応じています。今後も丁寧に細やかな対応を行ってまいります。

### 【オンブズマンの判断】

#### 1 はじめに

「苦情申立ての趣旨」によると、申立人は、熊本市内のA施設滞在中に新型コロナウイルス感染症に感染したB氏と同じA施設を利用していたことから、濃厚接触者として隔離されたと主張されています。この「隔離」に関し、①期間が約6週間に及んだこと、②

その間、市職員から横柄な態度をとられたこと、③隔離場所が遠方でとても不便な場所にあったこと（以下、それぞれ「主張①」「主張②」「主張③」という。）等について、苦情を申し立てておられます。

そこで、これらの主張に関し、市の対応に不備はなかったかを検討します。

## 2 本件に対応した部署について

オンブズマンが調査した結果、本件については市の複数の部署が関与したことが分かりました。

まず、令和2年（2020年）4月〇日までは感染症対策課が、同月〇日以降は新たに設けられた新型コロナウイルス感染症対策課が対応しています。また、申立人は、後述するように同年3月〇日に生活保護の申請をしていたことから、保護管理援護課及び〇区保護課（以下「保護課」という。）も本件に対応し、さらに、健康福祉局福祉部内における業務支援として、上記部署と連携して、健康福祉政策課、高齢福祉課、介護保険課も対応したとのことです。

なお、熊本市保健所は、地域保健法に基づき市が設置した公的機関であり、健康に関係の深い施設の安全性の確保や感染症の予防に必要な公衆衛生活動等を行っています。本件に対応した熊本市健康福祉局保健衛生部感染症対策課及び新型コロナウイルス感染症対策課は市保健所を構成する部署のひとつでもあり、そのほか、医療政策課、生活衛生課、食品保健課、動物愛護センター等で構成されています。

## 3 本件に係る事実関係について

オンブズマンが本件に係る事実関係を認定するにあたっては、対応した部署への聞き取りや本件に関係する記録の確認等を行いました。申立人は、「苦情申立ての趣旨」において、「令和2年（2020年）夏頃、私は隔離されることになり」と主張されていますが、〇区〇〇町のA施設（以下「本件A施設」という。）滞在中に新型コロナウイルス感染症に感染した方の事例は、同年3月〇日に確認されています（本市における新型コロナウイルス感染症の発生状況等は市のホームページにて公表されています。）。したがって、本件は、日本国内において新型コロナウイルス感染症流行の第一波が到来していた同年3月下旬から4月にかけての出来事と思われます。

加えて、申立人は生活保護を受給されていることから、本件に係る申立人のケース記録についても確認しました。これらの記録は、各所管課が業務上作成した記録であり、それぞれの対応ごとに複数の職員が作成ないし内容の確認を行っており、したがって、これらの記録に作成者の作為が混入するおそれは低いと考えられ、その記載内容や当該記録と合致する聞き取り内容は概ね事実として認定できると判断した上で、本件について検討していきたいと思います（以下、オンブズマンが確認した本件に関わる記録内容をまとめて「本件記録」という。）。

## 4 新型コロナウイルス感染症患者との濃厚接触に関する判断について

申立人は、濃厚接触者として隔離されたと主張されていることから、まず、申立人が濃

濃厚接触者に該当するとした市の判断について検討します。

(1) 濃厚接触者の定義について

令和 2 年（2020 年）3 月〇日時点における「濃厚接触者」の定義は、「市からの回答」にあるとおり、「新型コロナウイルス感染症患者に対する積極的疫学調査実施要領」（令和 2 年（2020 年）3 月 12 日暫定版）（国立感染症研究所感染症疫学センター）（以下「要領」という。）に示されています。

また、厚生労働省のホームページを確認しますと、「新型コロナウイルスに関する Q&A（一般の方向け）」の中に濃厚接触者に関する項目があります。それによると、濃厚接触者は、「新型コロナウイルスに感染していることが確認された方と近距離で接触、或いは長時間接触し、感染の可能性が相対的に高くなっている方」を指し、濃厚接触かどうかを判断する上で重要な要素は「1. 距離の近さと 2. 時間の長さ」とされています。「必要な感染予防策をせずに手で触れること、または対面で互いに手を伸ばしたら届く距離（1m 程度以内）で 15 分以上接触があった場合」は濃厚接触者と考えられ、「新型コロナウイルス感染者から、ウイルスがうつる可能性がある期間（発症 2 日前から入院等をした日まで）に接触のあった方々について、関係性、接触の程度などについて、保健所が調査（積極的疫学調査）を行い、個別に濃厚接触者に該当するかどうか判断」するとされています。

(2) 申立人について

「市からの回答」によると、申立人が発症している患者（確定例）を自家用車で医療機関までマスクなしで送迎し約 1 時間接触していたことや、長期滞在中の本件 A 施設で当該患者（確定例）と行動を共にすることが多かったことから、濃厚接触者と判断したとのことです。申立人からも、本件申立てに際し、B 氏を病院まで車で送迎していたこと、本件 A 施設で B 氏と生活を共にしていたこと等を聞き取っています。本件記録にも、申立人が上記のような行動をとっていた旨の記載がありました。

したがって、市としては、上記 4 (1) のような濃厚接触者の定義や判断要素に基づき、自家用車の車内という限られた空間の中で約 1 時間という長時間にわたり接触していたこと、B 氏が生活していた本件 A 施設でも行動を共にしていたことを考慮して、申立人が濃厚接触者に該当する旨判断したものであり、その判断は妥当なものと思われる。

5 主張①について

(1) 「隔離」されたとの申立人の主張について

既に述べたように、B 氏と思われる患者の事例が確認されたのは、令和 2 年（2020 年）3 月〇日です。上記 4 のとおり、申立人は濃厚接触者に該当すると判断されたことから、「最終曝露から 14 日間、健康状態に注意を払い」、「自宅待機などの周囲への感染伝播のリスクを低減させる対策をとった上で、健康観察を行う」との要領の規定に従い、患者（確定例）との最終接触日の翌日から 14 日間の健康観察期間（最終接触日の翌日

である同月○日から同年 4 月○日まで) が置かれることとなったものと思われます。なお、申立人につきましては、2 回の PCR 検査が行われ、いずれも陰性の結果が確認されていますが(同年 3 月○日及び○日)、潜伏期間等であることも考慮し、14 日間の健康観察は引き続き行われることになります。

健康観察期間においては、通常、周囲への感染伝播のリスクを低減させる対策として自宅待機等がとられることが多いと思われますが、市としては、申立人に定まった宿泊先がなかったことから本件 A 施設に同年 4 月○日まで宿泊できるよう調整し、申立人には部屋から出ないよう説明したとのことです。

本件 A 施設内の宿泊施設の一室や他の滞在場所に留まらなければならず、申立人が「隔離」されたと感じたのは無理もないことと思いますが、濃厚接触者に該当すると判断された申立人に部屋から出ないよう依頼することは、新型コロナウイルス感染症対策を担う市の対応としてやむを得なかったものと考えます。「新型コロナウイルス感染症対策の基本方針」(令和 2 年 2 月 25 日新型コロナウイルス感染症対策本部決定)(以下「基本方針」という。)を確認しますと、「新型コロナウイルス感染症について現時点で把握している事実」として、「一般的な状況における感染経路は飛沫感染、接触感染」であること、「感染力は事例によって様々である」ことが挙げられており、「患者・感染者との接触機会を減らす」という観点が重要であることが読み取れるからです。

以上より、申立人に対する対応は、法令等に依拠した「隔離」ではなく、要領や基本方針に従い 14 日間の健康観察期間の間、周囲への感染伝播のリスクを低減させる対策として一定の場所に滞在するよう依頼したものであり、市の対応に問題はなかったと考えます。

## (2) 「6 週間」にわたり隔離されたとの申立人の主張について

申立人が主張されるように、「6 週間」にわたり隔離されたのであれば、PCR 検査結果が陰性だったという事実からしても、その期間に問題があるように思えます。そこで、次に、期間について検討したいと思います。

既に述べたとおり、本件における健康観察期間は、最終接触日の翌日である令和 2 年(2020 年) 3 月○日から同年 4 月○日までの 14 日間です。本件記録を確認しますと、申立人は、同年 3 月○日から○日までは本件 A 施設に、同月○日から○日までは○区の市有施設(以下「本件施設」という。)に、同月○日から同年 4 月○日までは○区のアパート(以下「本件アパート」という。)に滞在しています。健康観察期間は同月○日をもって終了していましたが、その後の定住先がなかったことから、保護課が事前に不動産会社と調整を行い、同月○日に申立人が定住先物件を確認した後、同月○日に新たな定住先に転居したとのこと。そうすると、同月○日から○日までの期間は、健康観察期間ではなく、新たな定住先に転居するまでの一時的な滞在期間といえます。以上のような経緯については、複数の職員が対応に関わっており、本件記録にも記載があることから、これを事実として認定できると考えられます。

よって、申立人に係る健康観察期間は、要領等に定められているとおり、最終接触日の翌日から 14 日間であったと認められ、市の対応に問題はなかったと考えます。

## 6 主張②について

### (1) 感染拡大を防止するための濃厚接触者への対応について

上記 5 で述べたとおり、申立人は、令和 2 年（2020 年）3 月〇日から同年 4 月〇日までは濃厚接触者としての健康観察期間にあったことから、まず、感染拡大防止策としての濃厚接触者への対応について確認したいと思います。

要領には、濃厚接触者への対応について、「ご家族に新型コロナウイルス感染が疑われる場合 家庭内でご注意いただきたいこと～8 つのポイント～」(一般社団法人日本環境感染学会とりまとめを一部改変 (令和 2 年 3 月 1 日版)) (以下「8 つのポイント」という。)を参照するよう記載があります。そこで、その内容を確認しますと、「部屋を分けましょう」という項目において、可能な限り本人は個室に滞在することとし、部屋を分けられない場合には少なくとも 2 メートル以上の距離を保ったり、仕切りやカーテンなどを設置したりすること、本人は極力部屋から出ないようにすることが推奨されています。また、「マスクをつけましょう」「こまめに手を洗いましょう」「換気をしましょう」「手で触れる共有部分を消毒しましょう」等の項目があります。さらに、「ご本人は外出を避けて下さい。」との記載もあります。「8 つのポイント」は、家族に感染が疑われる場合に家庭内で注意すべきことを規定していますが、一般的な濃厚接触者への対応においても参考になると思われます。また、基本方針によれば、一般的な状況における感染経路は飛沫感染、接触感染であり、感染拡大防止にあたっては、患者・感染者との接触機会を減らすという観点が重要となります。以上を踏まえると、濃厚接触者への対応にあたっては、可能な限り接触を避け、同じ部屋にいる場合は少なくとも 2 メートル以上の距離を保つことが必要になると考えられます。

### (2) 申立人に対する対応について

上記 6 (1) のとおり、感染拡大防止には接触機会を減らすという観点が重要であり、同じ室内にいる場合には少なくとも 2 メートル以上の距離を保つ必要があります。申立人は「市職員は私にまったく接触しようとせず」と主張されていますが、濃厚接触者に該当すると判断された申立人に対し、可能な限り接触機会を減らすという対応は要領や基本方針に沿ったものだったと考えられます。このような対応により、自分が避けられているように感じられ、不快の念を抱いたのはごく自然なことと思いますが、新型コロナウイルス感染症には未だ有効性の確認された抗ウイルス薬やワクチン等もなく、対症療法で対処するしかないため、何よりもまず感染を広げないことが重要となります。この点を考慮すると、距離を保ったり、物品の直接的な受渡しを避けたりする職員の対応は、やむを得なかったものと考えます。

また、申立人は、職員から「あなたは住むところもないのだからしょうなかでしょうが」「飯も食えるのだからよかじやなかですか」などと言われたと主張されていますが、

本件対応について担当課に聞き取りをした結果、そのような発言ではなかった、あるいは、そのような言い方ではなかったとの回答でした。本件記録や聞き取りの内容を確認・検討しますと、市は申立人に対し、複数の課が連携し多数の職員を動員してきめ細かな対応をしていたと認められ、仮に上記のような発言があったとしても、特に問題のある発言とは思われません。

さらに、申立人は、「隔離が終わった後、〇〇町のアパートに置いていた衣類やテレビを持ってきてくれることもなかった」と主張されています。まずテレビについては、本件アパートにテレビがなかったことから、申立人が同所に入居している間、市から貸与されたとのことです。本件記録によれば、申立人には本件アパートへの入居に際してこの旨説明しており、申立人の転居先に当該テレビが持ち込まれなかったとしても問題はないと考えます。その他の物品については、申立人退去後本件アパートの清掃を行った職員が申立人に電話で確認したところ、申立人が同所に置き忘れていた車検証については職員が一時預かることとなったようです。当該通話において具体的にどのようなやり取りがあったのかについては、客観的な資料がなく事実関係を確定することはできませんが、上記のように電話で申立人に確認したとすれば、その対応に問題はなかったと考えます。

以上より、市の対応に問題は認められません。

#### 7 主張③について

申立人については、令和 2 年（2020 年）3 月〇日当時、本件 A 施設に滞在しており定まった宿泊先がなかったことから、本件 A 施設に同年 4 月〇日まで宿泊できるよう調整し、その後、C 施設側と協議を行い宿泊先の変更を検討することにしたとのことです。申立人は濃厚接触者であったため、受入れ先の確保は難航し、関係する複数課で協議した結果、本件施設へ申立人を搬送することとなりましたが、本件施設には入浴設備がなく、住環境の改善という観点から、新たな滞在先を手配する必要がありました。このような経緯を経て、保証人不要で早急に入居可能な物件として見つかったのが本件アパートだったということです。

濃厚接触者に該当すると判断された申立人については、周囲への感染伝播のリスクを可能な限り低減させるため、本件 A 施設に代わる滞り場所を早急に確保する必要が生じたと思われます。しかしながら、未知の感染症である新型コロナウイルス感染症が流行の兆しを見せ始めていた本件当時において、濃厚接触者に該当すると判断された申立人の受入れ先の確保は大変困難だったであろうことが推測されます。そのような状況の中、本件施設を滞り場所として確保し、さらに、住環境の改善のため本件アパートを受入れ先として確保した市の対応に、問題はあったとは認められません。本件アパートは〇区に所在し、申立人が以前滞在していた場所からは遠方にあつたかもしれませんが、申立人が濃厚接触者であったこと、入居にあたり保証人の確保が困難であったこと、申立人は健康観察期間にあり早急に定まった滞り先を確保する必要があつたことを考慮すると、市は、新型

コロナウイルス感染症の感染拡大防止策として、また、濃厚接触者に該当すると判断された申立人個人に対する対応として、可能な限りの対応をしたものと考えられます。

以上より、市の対応に問題は認められません。

## 8 最後に

本件当時、そして現在においても、新型コロナウイルス感染症には未知の部分が多く、世界的な感染流行がいつ終息するかについても見通しが立たない状況です。令和 2 年（2020 年）12 月現在、インフルエンザのように有効性が確認された抗ウイルス薬は開発されておらず、対症療法に頼らざるを得ないという厳しい現実があります。このような状況下においては、可能な限り感染を拡大させないことが極めて重要と思われます。

申立人は、濃厚接触者に該当すると判断され、14 日間の健康観察期間に置かれることとなりました。この間、申立人は、事実上、行動の自由を制限されたことにより多大なご不便を感じられ、また、接触の機会を減らすためとはいえ、周囲より避けられているような状況に置かれ、大変ご不快の念を抱かれたことと思います。申立人がこのように感じられたのは無理もないことと思いますが、未知の感染症である新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のため、市としても要領等の規定に沿って精一杯の対応に努めたことが本件調査を通じてうかがえました。申立人におかれましては、この点につきまして、何卒ご理解いただければと思います。

## （7）「熊本健康アプリのポイントのリセット」

### 【苦情申立ての趣旨】

令和 2 年 3 月中旬、熊日新聞に市が「熊本健康アプリ」という健康づくり活動を行うことでポイントが付与され、ポイントが貯まると協力店等で特典を受けることができるアプリを始めるとの記事が掲載されていたのを見て、早速、QRコードからアプリをダウンロードして使い始めた。

同年 6 月〇日に、そのポイントが 1300 ポイントほど貯まったので、「熊本市健康ポイント事業」運営事務局へ、〇区でポイントを使用できるお店がどこか尋ねるため電話した。ところが、対応した〇〇という職員によると、「熊本健康アプリ」は同年 7 月 1 日から開始予定で、今まで貯めたポイントは使用できず、同年 6 月末日でポイントは削除されるとのことだった。そこで、同月末日でポイントが無くなるのであれば、同月中にポイントを使おうと思い、アプリで取扱店を調べたが、「コロナの影響でしばらくお待ちください。」となっており、ポイントは使えない状態である。

私としては、自分の健康のために行っていたのではあるが、今までせっかく行ってきたことが何もなかったかのような扱いを受けることに憤りを感じる。そこで、上記のように「熊本健康アプリ」のポイントが無くなることに対して、苦情を申し

立てる。

## 【市からの回答】

### 1 熊本健康アプリについて

#### (1) 熊本健康アプリ

市では、市民のみなさまが生涯を通して健康でいきいきと暮らせるよう、気軽に楽しみながら継続的に健康づくりができる環境づくりの一つとして、「健康ポイント事業」の運用を行っております。

熊本健康アプリ「もっと健康！げんき！アップくまもと」は、「歩く」など日々の健康づくり活動を行うことでポイントが付与され、ポイントが貯まると協力店等で特典を受けることができるアプリです。気軽に楽しみながら生活習慣の改善につなげ、熊本市のみなさまの健康増進や健康寿命の延伸を図ることを目的としています。

#### (2) 実施スケジュール

令和 2 年（2020 年）1 月 14 日から同年 3 月 6 日に試行運用を行い、同年 3 月 7 日から同年 6 月 30 日に本格運用に向けた準備期間を設け、この間に、賞品の抽選、本格運用に向けたシステム改修等を行い、同年 7 月 1 日より本格運用を行っております。

なお、当初、本格運用開始日を同年 5 月頃に予定していましたが、新型コロナウイルス感染拡大の影響により、同年 7 月 1 日となりました。

#### (3) 熊本健康アプリの活用

試行運用の令和 2 年（2020 年）1 月 14 日から同年 3 月 6 日まで、歩数や健診受診等でポイントが加算されます。

試行運用期間中に貯まったポイントの活用は以下の 2 通りあります。

- ① 一定ポイント（300 ポイント）以上貯まった時点から、同年 3 月 6 日までの期間、協力店でサービス（ワンドリンク提供、料金割引など）が受けられます。
- ② 上記期間中に一定ポイント（300 ポイント）以上貯まったら、賞品の抽選に応募できます（応募期間:同年 2 月 25 日から同年 3 月 9 日）。

上記の期間終了後から、同年 7 月 1 日の本格運用開始までの準備期間は、上記の特典は受けられませんが、ポイントを貯めたり、歩数をカウントする等、アプリの利用は可能でした。

それまで貯めていただいたポイントは同年 6 月 30 日でリセットされ、改めて特典内容をリニューアルし、同年 7 月 1 日から令和 3 年 2 月末までの期間、ゼロからポイントを貯める仕組みとしています。同年 3 月 1 日から同月 31 日までの 1 か月は、次年度（令和 3 年度）の準備期間となります。

以上、ポイントにつきましては、試行運用と本格運用の間、及び毎年度ごとにリセットされます。これは、ポイント獲得による特典が毎年度ごとに変わりますので、利用者の公平性や、モチベーション維持のため、リセットを行うこととしたものです。

今後も、年度ごとに新たな特典内容を設定し、ポイントのリセットを行い、ポイントを新たに貯めていただくこととしています。

## 2 本件経緯

令和2年（2020年）6月〇日、申立人と思われる方から、熊本市が委託する健康ポイント事務局に電話での問い合わせがありました。「ポイントカードで、提供されるサービスは何か。」とのお尋ねをされたので、企画協力企業のサービスを紹介しました。そして、話の流れから、同年7月1日から本格運用としてスタートすることをご案内したところ、「現在のポイントは持っていて良いのか。」とのご質問がありました。同日にポイントがリセットされることをお伝えしたところ、「市は詐欺のようなことをするね。7月1日にポイントがリセットされることなんてどこにも書いていなかった。」とおっしゃったため、ウェブサイトやアプリでの告知を出していたことを説明しましたが、納得はされず、「途中から書いたのだろう。ポイントがリセットされるならはじめてから告知をすべき。この意見を開発などの上の者に伝えてほしい。」とおっしゃり切電されました。

## 3 市の見解

申立人におかれましては、健康アプリをご利用いただき、積極的に健康活動に取り組んでいただいたことに感謝申し上げます。

今回の申立てにあるポイントのリセットについては、これまでアプリ内のお知らせ機能や当事業の専用ホームページ等を活用し、告知を行ってきたところではありますが、健康アプリの実施スケジュールや活用の仕方等の仕組みが正確に伝わっていなかったことが原因であると認識しています。

なお、この間、告知を行ってきた具体的な内容としては以下のとおりです。

令和2年（2020年）3月6日、専用ホームページのお知らせ「令和2年（2020年）3月6日（金）をもって、げんきアップカード画面を提示による特典（企画協力企業でのサービス提供）は終了しました。」

同月9日、アプリのお知らせ「獲得ポイントは、本格運用前にリセットされる予定です。」（同月31日まで掲示）

同年4月2日、アプリのお知らせ「獲得ポイントは、本格運用前にリセットされる予定です。」（現行掲示中）

同年6月19日、アプリのお知らせ「本格運用に際してポイントリセット等をおこなうため、メンテナンスを次のとおり実施いたします。メンテナンス実施期間:令和2年6月25日～7月1日」（同年6月24日まで掲示）

## 4 今後の方針

健康ポイントに関するお問い合わせやご意見等については、基本的に健康ポイント事務局でお伺いしているところですが、今回の申立て内容を踏まえ、健康ポイント事務局に寄せられたご意見の中で、担当課である健康づくり推進課が説明した方が良いようなご意見につきましては、直接健康づくり推進課が説明を行うなど、健康ポイント事務局と健

康づくり推進課とで連携し、きめ細やかな対応を行うとともに、実施スケジュールやアプリ活用の仕方等の仕組みについて、分かりやすい周知に努めてまいりたいと思います。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 本件の検討事項

申立人は、市が運用している「熊本健康アプリ」を使い、健康づくりに関する活動を行うことで付与される健康ポイントを令和2年（2020年）3月中旬頃から貯めておられましたが、そのポイントが令和2年（2020年）6月末で一旦削除され、7月以降はリセットされてしまうことが分かりました。

今までせっかく健康づくりに取り組んできたのに、貯めたポイントがなくなってしまう、何もなかったかのように取り扱われてしまったことについて、苦情を申し立てておられます。

以上のことを踏まえた上で「健康ポイント事業」の運用について市に問題がなかったかを検討します。

### 2 「熊本健康アプリ」について

#### (1) ポイントのリセットについて

まず、ポイントがリセットされること自体について問題がないかみていきたいと思っています。

そもそも、「熊本健康アプリ」のポイントの使い道は、一定ポイント以上貯まることにより、「熊本健康アプリ」の企画協力企業で特典が受けられること、そして、賞品が当たる抽選に応募できることの二点です。「熊本健康ポイント事業」は、利用者が行った日々の健康づくり活動をポイント化し、これらの特典を受けること、あるいはポイントを貯めながら健康づくりを楽しんでもらうことなどにより、市民の健康増進や健康寿命の延伸を図ることを目的としている事業であると解されます。また、この事業の目的は、日々の健康づくり活動が継続的になされることで果たされるものと考えます。

「市からの回答」によると、今回のポイントのリセットは、試行運用から本格運用に切り替えるにあたって行ったものとのことです。そして、ポイントのリセットは、これから先、年度がかわるごとに行われるとのことです。このポイントリセットの趣旨は、利用者の公平性や、健康増進に努める利用者のモチベーション（意欲・動機づけ）維持のためとのことです。つまり、年度切り替えにより、前年度からの利用者だけでなく新規の利用者も含めてすべての利用者が、ポイントが0からスタートすることになり公平性が保たれ、それにより健康づくり活動に対する意欲の増進や、動機付けになることが期待できるという趣旨であると解されます。

そうであるなら、年度がかわるごとにポイントのリセットを行うことにより、次の年度も引き続き「熊本健康アプリ」を使用してもらい、健康増進に努めるモチベーション（意欲・動機づけ）を継続的に維持してもらうためにはポイントのリセットは必要なこ

とであり、事業の趣旨目的にも合致しているものと考えます。

本件の場合は、年度が変わることによるリセットではなく、試行運用及び準備期間と本格運用の間のリセットになります。試行運用はあくまでも本格運用前の期間に試験的に実施されるものであり、試行期間中に生じた問題点を抽出して、あらためて特典内容等を含めた制度全般の調整、検討が行われるものであると考えます。また、リセットを行わないと試行期間からの利用者と本格運用から新規に利用を始めた方とでは最初からポイントに差が生じてしまうことにもなります。よって、制度の本格運用を開始するにあたり、試行運用と本格運用とを切り離して、ポイントのリセットさせることについては、制度の適正な運用の観点及び利用者の公平性の観点からも必要性が認められます。

また、このポイントは1ポイントにつき1円といった金銭的な価値が付与されるようなものではありませんので、ポイントがリセットされたからと言って、利用者に経済的な不利益が生じるものでもありません。

以上より、「熊本健康アプリ」のポイントがリセットされることについては合理的な理由があり、事業の目的にも合致していると考えます。また、特段、利用者に経済的な不利益が及ぶようなこともないので、ポイントがリセットされることに問題はありません。

## (2) ポイントのリセットの告知について

次に、申立人は、ポイントがリセットされることについて告知がされておらず、ポイントのリセットを知ることができなかったことについても苦情があるとのことです。

そこで、ポイントのリセットの告知に問題がなかったかみていきたいと思います。

「市からの回答」によると、「熊本健康アプリ」内のお知らせ機能や当事業の専用ホームページ等で、告知を行っているとのことです。

オンブズマンも確認しましたが、アプリ内の「お知らせ一覧」の中の「本格運用開始時期について」において、ポイントのリセットについて告知がなされていることが確認できました。

また、健康ポイント事業運営事務局（コールセンター）への「熊本健康アプリ」についての利用者からの問い合わせ内容の詳細を確認しましたが、「熊本健康アプリ」の本格運用前にアプリの再インストールが必要かどうかの問い合わせが多数であり、ポイントのリセットに関する問合せは、申立人を除くと1名の方がされているのみでした。そうであるなら、ポイントのリセットの告知について、周知が不十分であり、分かりにくいというようなことはないと思料されます。

以上より、ポイントのリセットの告知について問題はみられません。

## 3 最後に

今回のお申立てを受けて、オンブズマンは初めて「熊本健康アプリ」の存在を知りました。気軽に楽しみながら健康づくりをすることができる、とても良いアプリであると思ひ

ます。申立人におかれましては、これからも継続的に健康づくりのお供として「熊本健康アプリ」をお使いいただき、健康増進につなげていただけたらと思います。

## （８）「社会福祉法人への指導監査の申入れ」

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、社会福祉法人〇〇（以下「本件法人」という。）に非正規職員として勤務していたが、正規職員には支給されている通勤手当が支給されなかった。このような不合理な差別を解消すべく本件法人に対して本人訴訟を提起し、口頭弁論審理の過程で最高裁判所第二小法廷判決平成〇年〇月〇日民集〇巻〇号〇頁（以下「平成〇年最高裁判決」という。）の趣旨を主張し、結果、勝訴した（令和〇年〔〇年〕〇月〇日に熊本地裁判決が確定。）（以下「本件熊本地裁判決」という。）。

ところが、判決確定日に、本件法人は令和〇年（〇年）〇月〇日付でハローワークに求人票を〇通提出し、通勤手当は「なし」とした。これでは裁判を通して本件法人の違法行為の有無を問い糺した意味がないため、令和２年（2020年）6月〇日付で熊本市長あてに本件熊本地裁判決を基にした社会福祉法人の指導監査の申し入れを行った。この申し入れには回答期限を設定していたが、回答期限前日の同月〇日午前〇時〇分に健康福祉局指導監査課の〇〇課長補佐から私の携帯電話に架電があった。

架電内容は、①回答期限の明日 6月〇日迄には回答できない、②回答期限延長について文書での回答はできない、③回答予定日は、現段階では未定である、というものだった。

改善指導監査の申し入れ内容は、本件熊本地裁判決及び平成〇年最高裁判決に基づくものであることを縷々説明しても「できない。わからない。未定である」と言うばかりであった。このような対応は、「市の機関の業務……に関する職員の行為」（熊本市オンブズマン条例第6条）としての職責を全く果たしていないと判断されることから、苦情を申し立てる。

### 【市からの回答】

#### 1 社会福祉法人等に対する指導監査について

##### （1）指導監査の根拠法令

本市では、社会福祉法第56条第1項（監督）、同法第70条（調査）及び同法第126条（大都市等の特例）の規定に基づき、また、老人施設については、老人福祉法第18条第2項の規定を根拠に加え、社会福祉法人等に対する指導監査を実施しています。

指導監査の実施にあたっては、厚生労働省発出の通知「社会福祉法人指導監査実施要綱の制定について」に定める「社会福祉法人指導監査実施要綱」及び「指導監査ガイドライン」、並びに「熊本市社会福祉法人及び社会福祉施設指導監査要綱」に基づき監査業務を遂行しております。

苦情申立書に記載のある社会福祉法人〇〇（以下「本件法人」という。）に対しては、社会福祉法第 56 条第 1 項に基づき、監査を実施しています。

## (2) 指導監査の趣旨及び手続きの流れ

指導監査は、まず、社会福祉法人及び施設の運営が法令又は通知等に基づき適正に行われているかを確認し、監査後に問題点を明確にします。その後、関係所管課と協議のうえ監査結果の通知を行います。その際、社会福祉関係法等に違反している場合などは文書指摘事項として通知し、期限を定めて改善結果報告書の提出を求めています。また、社会福祉関係法等の違反が軽微である場合は、口頭指摘事項として通知しております。

指導監査は、上記「指導監査ガイドライン」をはじめとする厚生労働省発出の通知等及び「熊本市社会福祉法人及び社会福祉施設指導監査要綱」に基づき実施します。社会福祉法人については「3 箇年に 1 回」を原則とし、老人福祉施設については、「前年度における実地監査の結果、適正な運営が概ね確保されていると認められる社会福祉施設から、指導監査課及び所管課が対象候補を選定して実施する。ただし、2 年連続しては行わないものとする。」とされていることから、ほとんどの施設において 2 年に 1 回の実地監査を行っております。

## 2 本件の経緯

申立人が本件法人に非正規職員として勤務していた頃、通勤手当が支給されなかった不合理な労働条件の相違であるとして本件法人を提訴し、勝訴したことで、申立人の主張は認められています。

令和 2 年（2020 年）6 月〇日、「令和〇年〇月〇日熊本地裁判決言渡の社会福祉法人における通勤手当に関する指導監査の申し入れについて」（同年 6 月〇日付け）と題する書面（以下「本件書面」という。）を郵便にて受領しました。上記の訴訟の結果を踏まえ申立人は、本件法人が本年通勤手当無しの職員募集の掲載をハローワークに行っていることに気づき、自らの訴訟の意味が分かっていないとして、社会福祉法人の監査を行っている指導監査課（以下「当課」という。）に対し、監査を行うよう申し入れされたものです。

同月〇日、当課から申立人に架電し、本件書面に対する回答期限が同月〇日と設定されているが、市として回答するには時間が不足することから、上記期限までには回答できない旨をお伝えしました。迅速な事務処理は優先事項としても、今回の期限設定では時間的に余裕がないことをお伝えするためご連絡したものです。

電話の中で、期限に遅れるならば文書で返事するよう要望があったので、「できません。」と回答し、さらに回答日の明示を求められたので、「未定です。」と答えたものであり、申し入れに対する回答は行うものの、申立人が求めるすべてには応えられないという趣旨の回答を行っております。

同年 7 月〇日、申立人へ回答書を送付いたしました。申立人は本件書面の中で、一般指導監査又は特別指導監査のうちどちらを行うかというご質問をされていましたが、市と

して、事前に第三者に対し、監査業務の内容等について情報提供を行うことは、指導監査という事務事業の性質上、その適正な遂行に支障が生じるおそれがあるため回答できない旨お答えしております。

### 3 申立人主張の通勤手当に関する指導監査について

職員処遇の運営を監査するにあたっては、労働関係法規、法人の就業規則、給与規程等に沿い運営が行われているかについて監査しております。しかし、通勤手当については、労働契約に基づくものであり、労働契約関係は熊本労働局の所管であることから、当課が行う監査における文書指摘、口頭指摘にはあたらない項目です。したがって、当課が直接的に処分できるものではありません。このような場合、「社会福祉法人指導監査実施要綱」7(3)に、「処分権限を有さない法令又は通知（労働関係法令、消防関係法令等）に関する違反の疑いのあるものを発見した場合は、施設監査の所管課……と十分に連携を図りながら、法人に対して管轄機関への確認を促す等の指導を行う。その際、法人と指導内容の認識を共有できるよう配慮するとともに、必要に応じて、処分権限を有する関係機関へ通報する等の措置をとることにより、適切に対応する。」と規定されていることから、当該要綱等に沿った対応を行っております。

### 4 今後の方針

申立人ご自身の経験を踏まえて、経営者等に対する改善の申入れを行われたことと拝察いたします。市といたしましては、市が処分権限を有さない法令又は通知に関する違反の疑いのあるものを発見した場合は、施設監査の所管課と十分に連携を図りながら、法人に対して管轄機関への確認を促す等の指導を行い、その際、法人と指導内容の認識を共有できるよう配慮するとともに、必要に応じて、処分権限を有する関係機関へ通報する等の措置をとることにより、適切に対応してまいります。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 はじめに

申立人は、社会福祉法人〇〇（以下「本件法人」という。）に非正規職員として勤務しておりましたが、正規職員には支給される通勤手当が不支給であったため、通勤手当の支給を求めて本件法人に対し訴訟を提起し、結果、勝訴されました（令和〇年（〇年）〇月〇日に熊本地裁判決が確定。）。ところが、本件法人は、上記熊本地裁判決確定後も非正規職員への通勤手当は支給しないとする求人募集を行っていたため、申立人は、市に対し、本件法人への指導監査を実施するよう申入れを行ったとのことです（以下「本件申入れ」という。）。申立人は、本件申入れに対し指導監査課（以下「担当課」という。）が、①（申立人の設定した）回答期限までには回答できない、②回答期限延長について文書での回答はできない、③回答予定日は現段階では未定である旨回答したと主張され、このような対応は市の機関としての職責を果たしていないと苦情を述べられています。

そこで、このような担当課の対応に問題はなかったかを、以下検討します。

## 2 電話での回答について

令和 2 年（2020 年）6 月〇日の担当課から申立人への電話での回答の概要については、両者の間で見解の相違は見られません。したがって、上記 1 の①ないし③のような回答があったことを前提に、その適否を判断します。

### (1) 回答内容①について

熊本市自治基本条例第 21 条第 1 項は、「市長等は、市民の市政に関する意見、提案、相談、要望及び苦情に対し、迅速かつ誠実な対応に努め」る旨規定しています。このように、市民から問合せや申入れ等があった場合、市は迅速かつ誠実に対応する必要がありますが、相手方が設定する期限をすべて遵守する義務までではないと考えます。問合せ等の内容や所管部署の業務の性質によって、回答に要する期間や緊急性・重要性は異なり、必ずしも相手方の希望に沿えるものではないと考えられるためです。

社会福祉法人の自主性及び自律性を尊重したうえで運営実態の確認を行うことにより適正な法人運営等を図るという指導監査の業務の性質を考慮すると、市としては、本件申入れに際して提出された添付資料の内容や申立人の主張及び事実の確認を行い、問題の緊急性、重要性などを総合的に判断し、対応の方向性を決定する必要があると考えられます。本件の場合、担当課が令和 2 年（2020 年）6 月〇日付の本件申入れの書面（以下「本件書面」という。）を受領したのは同月〇日です。他方、本件書面のなかで申立人が設定していた回答期限は同月〇日でした。そうすると、この回答期限を守ろうとすれば、担当課は約 1 週間で回答しなくてはならないことになりますが、市として上記のような対応が必要になることを考えると、この期間で回答することは非常に困難といえます。

したがって、①に関し、市の対応に問題があるとは認められません。

### (2) 回答内容②及び③について

上記で述べたとおり、この電話連絡が行われた時点では、担当課が本件書面を受領してから 1 週間しか経過しておらず、いつまでに回答するかという期限を提示するのは難しかったと思われます。

よって、②及び③についても市の対応に問題があるとまではいえないと考えますが、一定の期間、検討したうえで再度申立人に連絡するといった回答があれば、より丁寧な対応となったかもしれません。

なお、本件申入れに対しては、令和 2 年（2020 年）7 月〇日付で回答書（以下「本件回答書」という。）が出されており、申入れから回答までに 3 週間余りが経過していますが、上記のような指導監査の業務の性質を踏まえた緊急性・重要性の判断や、複数の関係部署間で協議が必要であったことなどからすると、この点に関し市の対応に不備があったとまではいえないと考えます。

## 3 本件回答書について

### (1) 本件回答書の内容

本件回答書をオンブズマンが確認したところ、①「指導監査の実施の有無や方式選択等について、事前に第三者に情報提供を行うことは、指導監査という事務事業の性質上、その適正な遂行に支障が生じるおそれがあるため、回答いたしかねます。」、②「指導監査を実施する際には、法令等の規定に基づき、適正に行ってまいります。」、③「指導監査の過程において、本市が処分権限を有さない他法令・通知違反の疑いが認められる場合は、厚生労働省の指導監査ガイドライン等に基づき、法人に対して当該法令等を所管する機関への確認を促す等の指導を行います。」との内容でした。このうち、②については特段の問題はないと思われることから、①及び③について、その適否を検討します。

## (2) 回答内容①について

「社会福祉法人指導監査実施要綱の制定について」(平成 29 年 4 月 27 日雇児発 0427 第 7 号、社援発 0427 第 1 号、老発 0427 第 1 号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長、社会・援護局長、老健局長連名通知)の別添「社会福祉法人指導監査実施要綱」(以下「国要綱」という。)の「1 指導監査の目的」によると、「社会福祉法人……に対する指導監査は、社会福祉法……第 56 条第 1 項の規定に基づき、法人の自主性及び自律性を尊重し、法令又は通知等に定められた法人として遵守すべき事項について運営実態の確認を行うことによって、適正な法人運営と社会福祉事業の健全な経営の確保を図るものである。」とされています。

法令等に定められた遵守すべき事項に関する運営実態の確認を適切に行うためには、指導監査の実施の有無や方式選択等について機密性が保たれている必要があります。これらの事項に関する情報が事前に明らかになってしまった場合、指導監査において実際の状況が反映されない等のおそれが生じるためです。

よって、①のような回答内容は妥当なものであり、問題はないと考えます。

## (3) 回答内容③について

### ア 監査の対象について

国要綱の別紙「指導監査ガイドライン」(以下「ガイドライン」という。)は、所轄庁が国要綱に基づいて行う指導監査について、その監査の対象とする事項(監査事項)、当該事項の法令及び通知上の根拠、監査事項の適法性に関する判断を行う際の確認事項(チェックポイント)、チェックポイントの確認を行う際に着目すべき点(着眼点)、法令又は通知等の違反がある場合に文書指摘を行うこととする基準(指摘基準)並びにチェックポイントを確認するために用いる書類(確認書類)を定めています(ガイドライン「<指導ガイドラインの留意事項について>」)。

ガイドラインの内容を確認しますと、「I 法人運営」「II 事業」「III 管理」等の項目が規定され、労働法規違反事項のような、社会福祉法(福祉関係)以外の法令・通知違反事項は監査の対象外のように思われます。しかし、社会福祉法第 56 条第 4 項には、「法令……に違反し、……と認めるときは、当該社会福祉法人に対し……その改善のために必要な措置……をとるべき旨を勧告することができる。」と定められ

ており、また、国要綱の「1 指導監査の目的」には、「法令……に定められた法人として遵守すべき事項について運営実態の確認を行う」と規定されています。これらの定めからすると、労働関係法令のような社会福祉法（福祉関係）以外の法規についても「法令」にあたり、監査の対象になると考えます。

#### イ 指摘基準と指導の方法について

国要綱の「5 指導監査の結果及び改善状況の報告」には、「法令又は通知等の違反が認められる場合」、「文書指摘」と「口頭指摘」をすることができる旨定められています。文書指摘とは、違反が認められる事項について、改善のための必要な措置を取るべき旨を文書により指導すること、口頭指摘とは、違反の程度が軽微である場合又は違反について文書等による指導を行わずとも改善が見込まれる場合に、口頭により指導することをいいます。

「令和元年度社会福祉法人指導監査担当者研修会」（厚生労働省社会・援護局福祉基盤課）資料の「6. ガイドライン運用上の留意点について」によると、ガイドラインに定める監査事項に関して指摘基準に該当する場合、文書指摘又は口頭指摘がなされますが、社会福祉法（福祉関係）以外の法令・通知違反の疑いがある事項については、指摘基準に該当しません。つまり、上記アで述べたとおり、社会福祉法（福祉関係）以外の法令違反事項も監査の対象とはなりますが、指摘基準には該当せず、所轄庁が処分権限を有さない事項ということになります。

所轄庁が処分権限を有さない他法令・通知違反の疑いが認められる場合は、社会福祉法人に対して当該法令等を所管する機関への確認を促す等の指導を行い、必要に応じて、処分権限を有する関係機関へ通報する等の措置をとることにより、適切に対応することになります。国要綱の「7 関係機関等との連携等（3）」においても、「指導監査の過程において、所轄庁が処分権限を有さない法令又は通知（労働関係法令、消防関係法令等）に関する違反の疑いのあるものを発見した場合は、施設監査の所管課又は当該法人の施設等が所在する区域の行政庁と十分に連携を図りながら、法人に対して管轄機関への確認を促す等の指導を行う。その際、法人と指導内容の認識を共有できるよう配慮するとともに、必要に応じて、処分権限を有する関係機関へ通報する等の措置をとることにより、適切に対応する。」とされています。「確認を促す等」の対応にあたっては、「特定の指導（文書指摘、口頭指摘、助言）を前提としているものではなく、法人の認識や対応状況等に応じて、法人自ら確認することを促す、あるいは所轄庁が直接管轄機関に情報提供するなど、所轄庁において適宜対応」することとなります（厚生労働省社会・援護局福祉基盤課「社会福祉法人に対する指導監査に関する Q&A」問 12）。

#### ウ 本件について

申立人が問題とされている通勤手当の支給は、労働契約に基づくものであり、労働契約関係は熊本労働局の所管です（厚生労働省設置法第 21 条参照）。よって、通勤手

当については、社会福祉法（福祉関係）以外の法令に係る事項であるため指導監査の指摘基準には該当せず、担当課が直接的に処分できるものではないことになります。このように担当課が処分権限を有さない事項については、上記のとおり国要綱やガイドライン等に基づき文書指摘等を前提とせず適宜対応するものであり、担当課が主体的に指導監査を行うべき義務までではないといえます。

したがって、通勤手当の不支給を問題とする本件申入れに対して担当課が③のように回答したことは、国要綱やガイドライン等の規定に沿ったものであり、問題はないと考えます。

もっとも、指導監査における監査事項や指摘基準は多岐に渡り、どのような項目がそれらに該当するかを判断するのはたいへん難しいことも事実です。したがって、申立人が問題とされている通勤手当の支給が社会福祉法（福祉関係）以外の法令に係る事項であること、また、当該事項が指導監査の指摘基準に該当せず、担当課が直接的に処分できるものではないこと明確に示した方が、より丁寧な回答となっていたかもしれません。担当課においては、今後、より丁寧で分かりやすい回答を心がけるよう期待します。

#### 4 最後に

申立人におかれましては、通勤手当の不支給に関し、いわゆる正規職員・非正規職員間の不合理な労働条件の相違であるとして、本件法人に対して訴訟を提起し、結果勝訴されました。十全な訴訟活動を行うには高度に専門的な知識・経験が必要ですから、この結果に至るまでには大変なご苦勞があったものと拝察いたします。

市としては、法令等の定める事務分掌や権限の範囲に基づき、また、法令等に定められた手続きを履践して指導監査を実施しています。申立人におかれましては、この点につき、何卒ご理解いただければと思います。

### （９）「公園敷地内での地域猫活動」

#### 【苦情申立ての趣旨】

立田山にある市が管理する公園の駐車場に野良猫が沢山おり、仔猫も次々と生まれている状況があり、餌やりの人の中には餌容器を沢山放置しているため、このような現状を改善するため、私は地域猫活動をすることができないかと令和元年 6 月に動物愛護センターに相談したところ、駐車場を管理している立田山管理センターに相談するように言われた。そこで、立田山管理センターに電話をしたところ激怒され、環境共生課に連絡が必要である事を指示された。その後、やっと 8 月下旬に管轄の環境共生課（立田山管理センター職員含む）と動物愛護センターの職員と私と現地での話し合いがもたれた。話し合いでは、動物愛護センターの職員の方より地域猫活動の必要性と方法について説明してもらった。そして、環境

共生課の職員が『持ち帰って上司に報告し会議にて判断する』とのことだったが、環境共生課の上司が猫のTNRは可哀そう、猪被害が考えられること等を理由に地域猫活動は認めないとのことだった。納得できなかったのも、再度地域猫活動の必要性を伝えたが、今度は立田山の生態系が崩れるとの理由で認められなかった。

上記話し合いで、地域猫活動ができないこととなったが、地域猫活動を禁止されては、マナーのなっていない餌やりをする方への指導もできない。また活動のためのメンバーを募る事も広報活動やTNRもできず、個人への負担と猫が増えるばかりである。

そればかりか、誰かが置き去りにした沢山の餌容器のゴミを拾うことを継続していたところ、市は、環境共生課の名前で公園のトイレの使用を禁止する張り紙、餌やり禁止の立て看板の設置増設、更に監視カメラ設置、猫除けの薬剤散布等を行い、市民の気分を非常に悪くする行動をしている。私個人としても市の上記行為に恐怖感も覚える程となっている。その後、私が餌容器のゴミの片づけをしなくなった後、餌やり禁止の立て看板が「餌やりを見つけたら警察に通報する」との看板に変わった。

このように地域猫活動としての協力を申し出ても対応に非常に長い時間を要し、結果、活動を拒否されることとなり、現在は改善が全く見込めない状況にある。環境共生課は、水や植物、虫、魚の観察会等の啓蒙活動中心であり、本来の共生としての仕事は見えていない。立田山や江津湖の野良猫対策も駆除する事の視点しかない。

私が地域猫活動を行おうとしている場所は、地域猫活動を実施する事による住民への悪影響もないにも関わらず、長期に渡り猫の餌やりに対抗する行動しかとっておらず改善の見込みはなく、法律上では行政は地域猫活動に協力すべきとあるが、その理解があるとは思えない。

また、熊本市は保護犬・保護猫の殺処分ゼロと言いつつ、市長は無関心かつ市民の声に耳を傾けようとしていないように思える。

以上のことを、市長への手紙として申し立てたが、数か月経つが一向に返事がない。

このような立田山公園駐車場における地域猫活動を認めない環境共生課（立田山管理センター）の対応について苦情を申し立てる。

## 【市からの回答】

### 1 立田山憩の森について

立田山は昭和49年度に「みどりを守ろう」という市民の皆さまの声に応じて、公有化して保全することを決定し、その一部を立田山憩の森（以下「憩の森」という。）として整備いたしました。平成7年度に整備完了した後は、県が施設の使用許可などを行い、市が日常の維持管理を行っております。市内外を問わず、自然を身近に親しんでいただける場所として、多くの皆さまにご利用いただいております。なお、管理については森林法に基づき行っております。

近年は、周辺の宅地開発や湿地・ため池の遷移などにより、立田山に生息する植物、昆

虫、野鳥など多種多様な動植物の生息、生育地の環境が変化しており、豊かな自然、生態系を保全することや急増するイノシシの対策が課題となっております。

立田山におけるイノシシの捕獲数については、平成 26 年度以前は 0 頭だったのですが、平成 27 年度は 8 頭、平成 28 年度は 6 頭、平成 29 年度は 8 頭、平成 30 年度は 43 頭、令和元年度は 9 月末の時点で 62 頭となっており、ここ 2 年間で立田山におけるイノシシの捕獲数が激増しております。また、多くの利用者が訪れる広場付近でイノシシが目撃されています。

## 2 地域猫活動について

地域猫活動は飼い主のいない野良猫対策として、環境省が「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」を示しており、平成 25 年に環境省が立ち上げた「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」でも、自治体の地域猫活動事例が報告されております。

市でも、動物愛護センター（以下「センター」という。）と市の協力団体である動物愛護推進協議会と協働で、活動者への助言や避妊去勢手術の一部を助成するなど、現在 9 か所の地域猫活動について支援を行っているところですが、その前提として、地域の方々が主体となって活動を行うことから、周辺住民の理解、協力を得ることが必須であると認識しております。

## 3 憩の森における地域猫活動について

申立人より、憩の森内の「夏の森」駐車場において地域猫活動を行いたい旨のご相談がありました。地域猫活動は、人と動物が共生していくために大変意義のある活動であると認識しておりますが、憩の森内の「夏の森」駐車場において地域猫活動を行うためには、憩の森の所有者であり、許可権者である県の使用許可が必要です。

## 4 本件経緯

令和元年（2019 年）7 月〇日、センターから環境共生課（以下「担当課」という。）へ電話がありました。内容は、申立人より、憩の森内の「夏の森」駐車場及びお祭り広場入口の 2 か所で無責任な猫の餌やりが行われているとの情報提供及び、センターで推奨している地域猫活動の許可を検討できないかとの要望でした。

そこで、憩の森の所有者であり、使用許可権者である県に使用許可を出すことができるかについて確認しました。その際、公共の施設で不特定多数が訪れる場所での餌やり行為は、他の利用者の方がここで餌やりを行ってもいいといった誤解をあたえる可能性があること、また、憩の森は、ここ 1、2 年でイノシシが激増しており、猫の餌やりの際にイノシシに襲われる危険性があることを担当課からお伝えしたところ、県は利用者の安全性の確保が最優先であり使用許可を出すのは困難との回答でした。そこで、地域猫活動を行うために憩の森を使用することは認められない旨をセンターに回答し、センターから申立人へメールでお伝えしました。

同年 8 月〇日、「夏の森」駐車場において担当課職員 2 名、センター職員 2 名、申立人

で立会を行いました。その際、担当課から申立人へ地域猫活動を行うために憩の森を使用することは許可されないことを上記理由とともに回答しました。

その後、センターから担当課へ、申立人が過去に自費で猫の避妊手術をしたり、ボランティアで里親を探したりしており、憩の森で地域猫活動の許可を要望しているとの説明がありました。また、申立人より、①憩の森における猫は、爆発的に増えていく可能性があること、②餌やりを行って管理する場合は餌やりを制限する看板を立てるなどの対策をすれば無責任な餌やりを防止することができること③公共地でも地域猫活動を行っている事例があること、④適切な避妊去勢をすることが猫の増加を抑えることができ、イノシシの危険も減少することなど、憩の森において地域猫活動を行うことを許可してほしい理由の説明がありました。

以上の説明を伺い、申立人には、ご意見を持ち帰り、再度内部で検討したうえ連絡する旨回答しました。

そして、担当課で再検討した結果、憩の森での地域猫活動はできないとの結論に至りました。その理由としては、上記述べた理由に加え、生物多様性の観点から、本来そこに生息しない猫が生息することで生態系に影響を及ぼす可能性もあることから、今後は餌やりの取締りを強化する（防犯カメラなどを設置）ことで対応するという方針を決定しました。

同月〇日、憩の森での地域猫活動はできないとの方針及び理由をセンターに回答し、同年9月〇日にセンターから申立人へお伝えしました。

同年9月〇日、申立人が広聴課へ市長の手紙を提出されました。

同年10月〇日、「夏の森」トイレに防犯カメラを設置しました。

同年12月〇日、憩の森の多目的広場エリアで、猫の餌やりについてのトラブルが発生しました。申立人でない方で猫への無責任な餌やりを行っている方がいたため、看板を見られた利用者の方が注意したところ、枝を投げたり、胸元から何かを出すような仕草をして威嚇するような行動をされた方がいたとの通報がありました。熊本北合志警察署に相談し、既設の猫の餌やり禁止の看板には「その行為を目撃したら警察に通報します」という文言を入れるよう指導を受けました。また、その人物が現れそうな時間帯に警察によるパトロールが実施されることになりました。

同月〇日、「夏の森」駐車場に、「猫の餌やり等、利用者の迷惑になる行為をやめてください。発見した場合は警察に通報します。」という看板を設置しました。

## 5 申立人の主張について

今回の申立人の主張の中にはいくつか誤解されていると思われる部分がございますのでご説明させていただきます。

### (1) 立田山管理センターに電話をしたところ激怒されたとの主張について

憩の森管理センターの職員に確認いたしましたが、そのような対応は行っていないとのことです。

(2) 「やっと 8 月下旬に・・・現地で話し合いがもたれた。」との主張について

令和元年（2019 年）7 月〇日にセンターから担当課に相談がありました。その際、憩の森での地域猫活動は難しいことを理由とともに回答させて頂いております。その後、センターとの立会の日程を調整した結果同年 8 月下旬となったものであり、担当課としては適時に回答を行っていたものと認識しております。

(3) トイレの使用を禁止する張り紙について

令和元年（2019 年）11 月〇日にトイレの詰まりが発生したため、修理を業者に依頼し、修理が完了しました。修理完了後、トイレの使用ができるようになっております。トイレの詰まりが発生してから修理が完了するまでの間について使用を禁止する張り紙を設置いたしました。

(4) 餌やり禁止の立て看板の設置増設、監視カメラ設置について

立て看板の設置増設と防犯カメラ設置は、申立人ではなく、他の無責任な餌やりを行われる方に、無責任な餌やりをやめていただくために設置したものです。また、令和元年（2019 年）8 月〇日にセンターから申立人へ地域猫活動はできないという方針を回答させていただく際に、今後は防犯カメラの設置など無責任な餌やりへの指導を強化して対応していきたいということをお伝えしております。

(5) 猫除けの薬剤散布等を行っているとの主張について

憩の森管理センターの職員にも確認しましたが、市ではそのような行為を行っておりません。また、薬剤散布がなされたという事実及びそのような行為を誰が行ったのかということについては、目視による巡回を行いました但し確認できませんでした。

(6) 「餌やりを見つけたら警察に通報する」との立て看板について

本件経緯にもあるとおり、令和元年（2019 年）12 月〇日に、憩の森の多目的広場エリアで、申立人でない方で猫への無責任な餌やりを行っている方に行った注意に対し、威嚇するような行動をされた方がおられたため、警察の助言に基づき、このような文言を加えております。

(7) 市長への手紙の返事が、数か月経つが一向にないとの主張について

地域猫活動の許可については、市の内部で何度も話し合いを重ねておりまして、対応について、慎重に検討し、調整した結果、回答に時間がかかってしまい申立人には大変不愉快な思いをさせてしまったと考えております。

6 今後の方針

市としては、無責任な餌やりとの差別化を図るため、一見して識別できる腕章等を着用して活動いただけないかという方向での検討も行いましたが、立田山におけるイノシシの急増による安全確保が難しいことや、使用許可権者である県は、やはり利用者の安全確保等を理由として許可は困難との回答に変わりはないため、地域猫活動を行うために憩の森の使用を許可することはできません。

最近では、憩の森における猫の餌やりを発端とした暴力行為等、警察沙汰になるトラブル

ルも発生しております。そのため、今後も引き続き、パトロールによる注意、指導等により憩の森での無責任な餌やりを防ぐよう努めてまいります。そして、猫が生息しやすい環境に移動することを願っております。

また、担当課では立田山の管理区域外での地域猫活動について模索できないかと考えておりますので、ご相談していただけたらと思います。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 はじめに

「苦情申立ての趣旨」によると、申立人は、立田山憩の森の駐車場（以下「本件駐車場」という。）における地域猫活動が認められないことに対して、市に苦情を申し立てておられます。そこで、本件駐車場における地域猫活動が認められなかったことについて、市の業務に不備がなかったかを検討します。

### 2 地域猫活動の概要

野良猫は繁殖能力が高く、増えてしまうと、環境被害、猫の餌やりをめぐる住民トラブル、ごみあさり問題、発情期の鳴き声による騒音、病気、交通事故など、様々な問題が起きます。

地域猫活動とは、「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」（平成 22 年環境省作成）に沿った、地域における上記のような野良猫トラブルを解決するための仕組みづくりのことをいいます。その地域にあった方法で、地域のルールに基づいて猫を適切に飼育管理し、避妊去勢手術を徹底することで、猫をこれ以上増やさず、一代限りの生を全うさせることを目指す活動です。

具体的には、避妊去勢手術の実施、餌やりのルール化、トイレの設置、啓発資料（チラシやポスター）の作成等が挙げられます。

地域には、猫を飼っている人、猫に無関心な人、猫が嫌いな人など、様々な人が暮らしていますので、地域猫活動に取り組むためには、地域住民の理解が必要となり、その合意形成が重要とされています。

### 3 本件駐車場での地域猫活動

立田山憩の森は、市が森林法等に基づいて日常の維持管理を行っていますが、本件駐車場で地域猫活動を実施しようとする場合には、所有者である県の使用許可が必要となります。

市は、申立人からの申し出を受け、県に対し、地域猫活動を行うために本件駐車場を利用することについて、その影響や問題点を説明した上で県の意向を確認しましたが、利用者の安全性確保が最優先であるとして、使用許可を出すのは困難との回答だったとのこと。

市は、上記地域猫活動の影響や問題点として、不特定多数の方が訪れる公共の施設での餌やり行為は、他の利用者の方に餌やりを行ってもいいとの誤解をあたえる可能性がある

り、餌やりのトラブルや利用者間のトラブル、施設周辺の環境美化への影響や自然環境の破壊などを引き起こすおそれがあること（以下「問題点①」という。）、また、憩の森を含む立田山は、ここ 1、2 年でイノシシの捕獲数が激増しており、猫の餌やりの際に利用者がイノシシに襲われる危険性があること（以下「問題点②」という。）を県に説明したとのことです。

使用許可を求めるに際し、市が、立田山憩の森の維持管理を適切に行うため、また、利用者の安全・安心を確保するために、地域猫活動により引き起こされる可能性のある問題点を県に説明することは、業務上当然要求されている行為と考えます。そして、県は、市から説明された上記問題点を十分検討したうえで、利用者の安全性確保の観点から地域猫活動を行うための本件駐車場の使用許可は困難との結論に至ったものと考えられます。この結論に至った経緯については、申立人にも説明されていると思います。

そこで、市が県に説明した問題点①、②が適正・妥当なものであったかどうかについて検討します。

#### (1) 問題点①について

地域猫活動での餌やりやトイレの躰け、糞尿の片づけ等は、地域猫活動を行う方やボランティアの方の私有地で行われるのが通常であり、しかも先に述べたとおり、地域住民の合意形成が重要とされていることを考慮すると、私有地の限られた区域において、一定の範囲に属する地域住民の間で餌やりやトイレの躰け、糞尿の片づけ等のルール化を図り、そのルールに従った餌やり等を行うことで地域猫活動が可能になると考えられます。

一方、不特定多数の方が訪れる公共の場所で地域猫活動を行う場合には、そのような不特定多数の方を念頭においた餌やりやトイレの躰け、糞尿の片づけ等を検討する必要があり、そのルール化は極めて困難と思われます。確かに、一見して識別できる腕章等を着用して活動するなどして、無責任な餌やりとの差別化を図るというやり方も考えられますが、そのような活動には自ずと限界があり、公共施設の利用者等がここでは餌やりを行ってもいいといった誤解のもと、ルールを無視した無責任な餌やりを行う可能性が高いと考えられます。そうであるなら、本件駐車場の適切な維持管理を行うためには、管理区域内における餌やりを一律に禁止することにも合理性があり、やむを得ないものと判断します。

よって、問題点①を理由とする市の説明に問題はありません。

#### (2) 問題点②について

「市からの回答」によると、立田山におけるイノシシの捕獲数は、平成 26 年度以前は 0 頭であったが、平成 27 年度に 8 頭となつてからは増加傾向にあり、平成 30 年度には 43 頭、令和元年度（2019 年度）には 9 月末の時点で 62 頭となっているとのことです。特に近年ではイノシシが餌を求めて人間のいる地域に出没するケースも多く、イノシシによる人間への被害も増加傾向にあります。また、平成 31 年（2019 年）4 月に

は、市民の皆様から寄せられたご意見・ご提案を掲載している「市民の皆様の声」に、「先日夜の 9 時頃、立田山のお祭り広場の下の道路を車で走行していたら約 1m 程度の猪が道路上にいた。こちらは車だったので恐怖は感じなかったが、歩いているときに遭遇したら恐怖を感じる。これから蛍の時期ともなれば子供たちも夜見学に行く。市として安全の確保は考えているのか。事故が発生した場合の対応と猪への対処方法を公表してほしい。」との投稿が寄せられています。このような現状の中、本件駐車場における地域猫活動の実施は、イノシシによる人的被害の危険性を伴うことを考慮しておく必要があります。市が、本件駐車場の適切な維持管理業務を担っている以上、利用者の安全確保を第一に考え、地域猫活動に伴うイノシシによる人的被害の可能性を県に説明しておくことは当然の責務であると考えます。

よって、問題点②を理由とする市の説明に問題はありません。

以上、本件駐車場の使用許可を県に求めるに際し、上記問題点①及び②を挙げて説明した市の対応には何ら不備は認められません。

#### 4 申立人の主張について

申立人は、個別的に、トイレの使用を禁止する張り紙のこと、餌やり禁止の立て看板の設置増設、監視カメラの設置、猫除けの薬剤散布等についても苦情を申し立てておられますが、「市からの回答」をみると、市の対応に問題が見られるようなものはないと判断します。

#### 5 さいごに

申立人が行おうとしている地域猫活動は、人間と動物の共生を考えるうえでも大変意義のある活動です。担当課は、このような意義のある地域猫活動自体を否定しているわけではなく、あくまで上記のような問題点があるため本件駐車場における地域猫活動が許可されるのは難しいとしているのです。

担当課としては、立田山の管理区域外での地域猫活動をすることができないか、申立人と話し合う意向はあるとのことですので、申立人におかれましては、担当課に連絡して話し合いの場を設け、検討されたら如何でしょうか。

地域猫活動を行うには、それぞれの地域により状況が異なるため難しいところもあるかと思います。その地域の事情に応じた地域猫活動が広がり、人も猫も安心して暮らせることを願っております。

## (10)「事業所の排水」

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、〇〇団地（以下「団地」という。）に住んでいる。周辺を流れる用水路には、白鷺、鴨、カワセミが生息している。

平成30年、団地の側に中古車販売業店A社がオープンした。A社は、洗車した後の洗浄水を用水路に流しており、そこは泡立っていた。

上記のとおり、用水路には様々な生き物が生息しており、そこに洗浄水を流すような行為は許されるのかと疑問に思ったことから、令和元年の春頃、水保全課（以下「担当課」という。）へ電話して、A社が洗浄水を用水路に流していることを伝えた。

同年9月頃、担当課の職員が3人来て、用水路へ入り何かの調査をした。職員は、「水道局と一緒に対応する」「排水を下水道につなぐよう指導する」と話した。

それからは、時々その用水路を見ているが、状況が変わったようには見えなかった。

令和2年9月、担当課に電話し、状況が変わっていない旨を伝えると、職員は「動いてみましょう」と話した。

しかし、未だに状況が変わったようには見えない。担当課からは連絡一本なく、市が法令上どういった指導ができるのかもわからない。このような対応に納得がいかない。

#### 【市からの回答】

##### 1 経緯

令和元年（2019年）10月〇日、申立人から水保全課（以下「担当課」という。）にA社（以下「本件事業所」という。）が洗車排水を本件事業所のすぐ横を流れる水路に排出しており、水路が泡立っている、一度現場を確認してほしい旨の苦情がありました。

同年10月〇日、苦情を受け、担当課が現地確認及び本件事業所での聞取りを行いました。事業内容、汚水の処理方法及び排水の系統等について確認を行いました。本件事業所では、輸入車販売と自動車整備を行っており、1階は事務所及び整備場として利用されており、2階から4階及び屋上では販売車の展示、洗車及び拭上げ作業を行っているとのことでした。1階の排水については、下水道へ接続されていましたが、2階より上の階での排水については、2階において洗車排水の排出先と思われる排水口へ水道水を流したところ、水路へ水道水が流れ出たため、下水道へ接続されていないことが確認されました。担当課は2階より上の階の作業場における排水について下水道への接続が必要と判断し、市上下水道局給排水設備課（以下「給排水設備課」という。）へ連絡し、接続の指導を行うよう依頼しました。なお、当日は、本件事業所から泡立った排水が水路へ流出していることは確認できませんでした。また、申立人からの聞取りも行いました。

同月〇日、申立人より担当課へ本件事業所の排水を確認できる旨の連絡がありましたので、担当課からは状況確認を行う旨説明しました。

本件事業所に対して、洗車排水を水路へ流出させない対策として、2階より上の階で洗車作業は行わないこと及び将来的に2階より上の階でも洗車作業が必要となった場合は下水道へ接続するための工事や手続き等が必要な旨を説明しました。

同月〇日、給排水設備課が申立人に電話で、上記内容（同月〇日分）について説明を行いました。

同年 11 月〇日、申立人より担当課に再度本件事業所の排水について苦情がありました。

同月〇日、給排水設備課及び水再生課が、再度現地確認を行いました。水路で泡は確認されませんでしたが、2 階の東側雨水配管から水を流して調査したところ、水路への流出を確認しました。着水時に一瞬泡が発生するも、すぐに消えました。本件事業所での聞取りでは、昨日は水を使用していたようでしたが、洗剤は使用していないとのことでした。洗車は 1 階の整備場で実施すること及び 2 階で洗車を行う場合は下水道接続が必要となることを説明しました。

同月〇日、給排水設備課が、本件事業所の本社である B 社（以下「本社」という。）に電話し、再度、市民から苦情があった旨を伝えました。また、2～4 階で洗車する場合、洗剤の使用の有無に関わらずオイルトラップ経由で下水道へ接続し、屋上は雨水が流入するため洗車を控え屋内で洗車をするよう伝えました。

令和 2 年（2020 年）1 月〇日、担当課に本件事業所の排水についての苦情が匿名でありました。これを受けて担当課及び給排水設備課で現地確認調査を行いました。現地確認の結果、本件事業所での聞取りにおいて、「昨年末から 2 階より上の階では車の拭取り作業しかしておらず、拭取り作業に使った水も 1 階で捨てている。下水道への接続については本社が対応しているため分からない。」との回答を得ました。しかしながら、作業場において明らかに水を流して作業をしていることを確認したため、本件事業所へ 2 階では水を流す作業をしないよう口頭で指導しました。現地では申立人からの聞取りも行いました。

同年 2 月〇日、本件事業所に対し複数回指導しても改善していないため、給排水設備課が本社に電話し、下水道へ接続するまでは 2 階で水を流す作業をしないよう、本社から指導するよう伝え、また、再度、市民から苦情があった旨を伝えました。

同月〇日、本社従業員立会いの元、給排水設備課、水再生課が現地確認を行いました。今後の方針として、現在下水道へ接続していない 2 階～4 階の作業場及び展示場からの排水は下水道へ接続（屋上は雨水が混入するため下水道接続できない）することを本件事業所より確認しました。下水道への接続時期については、4 月以降になるため、その間、洗車は 1 階の下水道へ接続した作業場のみで行い、2 階以上の階では洗車等しないよう指導しました。

同月〇日、担当課より申立人へ上記説明（同月〇日分）し、了解いただいたため、担当課での処理を完了としました。

同年 10 月〇日、申立人から再度担当課に本件事業所の排水について苦情がありました。

同月〇日、担当課、給排水設備課、水再生課と合同で現地確認を行いました。現地確認を行った時点では、水路での泡立った状況等は確認できませんでしたが、本件事業所からの排水管の周りは濡れており、現地確認を行う前に排水が流れていたことが推察されました。本件事業所での聞取りでは、「昨年度末、給排水設備課の指導により、2～4 階の作業場等の排水については、今年 4 月以降に下水道へ接続する方向で動いていると聞いて

いたが、実際には本社の方で対応しているので、現在の進捗等は分かっていない。」「2～4 階及び屋上で排水は流さないよう 1 階で洗車していたが、最近は遵守できていなかったかもしれない。」との回答を得ました。また、2 階を確認したところ、洗剤やホース等が置いてあり、車から雨水管に向けて水が流れた跡が確認され、現在でも 2 階で洗車を行っていることが推察されました。下水道へ接続するまでは、洗車は 1 階の下水道へ接続した場所で行い、2～4 階及び屋上で洗車後の拭取り作業を行う場合は、拭き取った水はバケツに溜める等、排水を水路へ排出しないよう口頭で指導しました。

同月〇日、給排水設備課が本社へ連絡し、下水道へ接続するまでは洗車により発生する排水は 1 階の下水道へ接続した場所で行うこと、2～4 階及び屋上で洗車を行う場合はバケツ等で溜めて拭取りを行う等、排水を水路へ排出しないよう指導しました。本社は、2～4 階の作業場及び展示場からの排水は下水道へ接続するが、新型コロナウイルス等の影響で遅れており、今年 12 月頃から下水道接続の工事を始める予定であるとのことでした。

同月〇日、給排水設備課が申立人へ連絡し上記指導内容を説明し、了承を得ました。

## 2 市としての見解

### (1) 事業所の排水に関する法令について

#### ア 排水を水路へ排出する場合

一般的に以下の法令が関係するものと考えられますが、本件事業所の排水に適用されるものではありません。

#### (ア) 水質汚濁防止法及び県生活環境の保全等に関する条例

当該法令で規定される施設（特定施設または排水施設）を有する場合、排水量等に応じた排水の水質基準の順守義務が生じます。

本件事業所はいずれの法令にも該当する施設はありません。

#### (イ) 県地下水保全条例

法令で規定される対象化学物質を使用する場合、排水量によらず排水の水質基準の順守義務が生じます。

当該事業場については、法令に該当する化学物質の使用はありません。

#### (ウ) 市公害防止条例

工場等を設置している場合、廃油の規制基準の順守義務が生じます。廃油の規制基準（基準：汚水又は廃液の汚染状態が排出口においてしばらく静置した場合、油分が見えない程度のものとする。）を超過した場合に行政指導等を行います。

本件事業所においては、泡立った排水の水路への排出は確認されているものの、油分については確認されていません。

#### イ 排水を下水道へ排出する場合

下水道法及び市下水道条例では、下水道処理区域内に所在する事業所等からの排水については、建物所有者が下水道へ接続しなければならない旨規定されています（下水道法第 10 条第 1 項第 1 号、市下水道条例第 3 条）。

本件事業所は下水道処理区域内に所在する事業所にあたりますので、同法及び同条例の適用があります。

## (2) 行政指導等について

水質汚濁防止法、県生活環境の保全等に関する条例、県地下水保全条例及び市公害防止条例については、違反しているわけではないのでこれらの法令に伴う行政指導はできません。しかし、下水道法及び市下水道条例の適用はありますので、これに伴う行政指導は行えます。

下水道法及び市下水道条例の規定により、下水道処理区域内に所在する事業所等からの排水は下水道へ接続しなければならず、その下水道接続義務は建物所有者が負います。

本件事業所は下水道処理区域内に所在する事業所であり、2 階より上の階でも作業場から排水が発生するのであれば（ただし、屋上については下水道法施行令第 8 条第 4 項により汚水と雨水の分離が必要となることから下水道接続の指導対象外。）建物所有者である（本件事業所と事業での関連はない）C 会社が下水道接続の義務を負います。ただし、本件においては建物所有者である C 会社と使用者である本件事業所及び本社の契約関係等も不明であり、本件事業所の 2 階より上の階の使用方法や費用負担など、双方で協議が必要なところもあるかもしれません。よって、現段階では C 会社には直接に行政指導は行っておらず、本件事業所及び本社への行政指導に留めています。

申立人から担当課へ初回の苦情があった令和元年（2019 年）10 月〇日から現在に至るまで、随時、関係部署が現地確認、本件事業所での聞き取り及び行政指導を行い、申立人へ説明を行っているところでありますが、本件事業所へ幾度も継続して指導を行うも、適正な措置が行われておらず、結果として、苦情申立てにある事象が現在も発生している状況です。

本件事業所への指導内容は次の 2 点です。①事業所の 2 階より上の階の作業場から発生する排水等を油脂遮断装置（オイルトラップ）を経由して下水道へ接続すること（市下水道条例施行規程第 4 条第 1 項第 2 号により油脂類を大量に排出する場所（洗車場含む）にはオイルトラップが必要となる）。②①の工事完了まで、2 階より上の階で洗車等の排水を伴う作業を行わないこと。

①については、令和 2 年（2020 年）4 月以降に下水道接続工事を行う旨、事業者より口頭で確認していましたが、再度、苦情があった同年 10 月〇日に確認した時点では、その後、新型コロナウイルス等の影響で工事が遅延しており、令和 2 年（2020 年）末にずれ込んでいると説明がありました。

②については、何度か市が指導を行った直後は、現場で適正な措置が行われているものの、現在は再び、2 階より上の階で排水を伴う洗車等の作業が行われている状況です。

①、②について、今後も引き続き、本件事業所へ継続して指導等を行っていく方針です。今後も下水道法及び市下水道条例に基づき指導していきます。なお、下水道へ接続

しなかった場合の法令等における罰則については規定がありません。

(3) 水質検査及び生物への影響について

本件事業所からの排水の水質については、規制する法令がないため、水質検査は実施していません。

本件事業所の排水は上述のとおり規制にかからないものであることから、生物への影響は小さいと考えます。

(4) 対応について

申立人は担当課から連絡一本ない旨主張されております。しかし、本件については担当課及び給排水設備課等は連携して対応しており、把握しているだけでも本件事業所の排水について苦情を受けた（令和元年（2019年）10月〇日）後、電話で6回（令和元年（2019年）10月〇日、同月〇日、同年11月〇日、令和2年（2020年）2月〇日、同年10月〇日、同年10月〇日）連絡を取り合っております。また、現地確認は、関係各課が6回（令和元年（2019年）10月〇日、同月〇日、同年11月〇日、令和2年（2020年）1月〇日、同年2月〇日、同年10月〇日）行っており、うち2回（令和元年（2019年）10月〇日、令和2年（2020年）1月〇日）は担当課が現地で申立人と情報共有を図ってきました。その2回以外の現地確認においても、先述のとおり申立人と電話連絡によって情報共有を図ってきました。

このように、担当課をはじめ関係各課が連携し対応しており、連絡一本ないということはありません。

3 今後の方針について

本件事業所の排水については、担当課をはじめ関係各課と連携のうえ、今後も継続して本件事業所に対し排水を下水道へ接続するよう、また、下水道接続が確認されるまでは下水道へ未接続の作業場から排水を水路へ流出させないように行政指導を行っていきます。加えて、市には水質汚濁防止法にある水質汚濁を防止する責務がありますので、担当課はそういった観点からも本件に関わっていきます。

【オンブズマンの判断】

1 はじめに

本件は、申立人が居住する地域にある中古車販売業者（以下「本件事業所」という。）が、洗車後の排水（以下「本件排水」という。）を水路へ流しているため、そこに生息する白鷺等の生態系への影響を危惧し、水保全課（以下「担当課」という。）に対応を依頼したが、担当課の対応に納得がいかず苦情を申し立てた事案です。

2 本件排水の法令上における取り扱いについて

工場や事業場から河川や湖沼、水路等（公共用水域）に流出する排水や地下に浸透する水については、水質汚濁防止法、県生活環境の保全等に関する条例、県地下水保全条例、市公害防止条例などの法令が定められており、法令で定められた要件を備える施設を設

置するものに対しては、種々の排水規制や排水基準等の遵守義務が課されることになっています。本件排水は、「市からの回答」にあるとおり、水質汚濁防止法、県生活環境の保全等に関する条例、県地下水保全条例及び市公害防止条例のそれぞれが対象とする施設を有していないことが確認できました。また、本件排水に含まれる物質についても化学物質及び廃油の規制基準に該当しないことを確認しました。よって、本件排水についてはこれらの法令が適用されることはありません。

しかしながら、本件排水は、下水道法及び市下水道条例に定められた下水（生活若しくは事業に起因し、若しくは不随する廃水（汚水）又は雨水）に該当することから、同法及び同条例の適用を受け、適正に処理しなければならないこととなります。

下水の処理については、下水道法第 10 条で「……公共下水道の排水区域内の土地の所有者、使用者又は占有者は、遅滞なく、……その土地の下水を公共下水道に流入させるために必要な排水管、……その他の排水施設（以下「排水設備」という。）を設置しなければならない。」と規定されており、建築物の敷地である土地にあつては、当該建築物の所有者が排水設備の設置義務を負うこととされています。ところが、下水道法及び下水道条例には排水設備の設置を強制する（相手方を処分したり罰則を科したりする）規定はありません。強制ができない以上、下水道法の根拠規定に基づき排水設備の設置を促すためには、行政指導（行政手続法第 32 条参照）によることとなりますが、行政指導はその内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならないとされています（同法同条第 1 項）。法令によって定められた設置義務の履行を行政指導により実現させるため、行政にはより効果的な指導が求められることとなります。

本件排水の処理については、本件建物の所有者であり本件事業所に対し本件建物を賃貸している C 会社が排水設備の設置義務を負うことになるため、行政指導によって義務の履行を求める最終的な相手方は、C 会社ということになります。

### 3 判断

#### (1) 本件排水についての対応

本件事業所が本件排水を水路へ流していたという事実は、「市からの回答」及び担当課への聞き取り調査から認められます。

本件排水に含まれる物質等について、担当課は、水質汚濁防止法、県生活環境の保全等に関する条例、県地下水保全条例及び市公害防止条例のそれぞれが対象とする施設でないこと、並びに排水の目視検査の結果から廃油の規制基準が守られていることを確認しています。このことについてもオンブズマンは担当課への聞き取り調査等から間違いのないことを確認しました。

本件排水を巡る対応について、担当課は、本件排水を下水として取り扱い、下水道法及び市下水道条例を根拠として排水設備設置に向けて上下水道局給排水設備課等と連携して対応しています。そして、本件事業所及びその本社に対し、「市からの回答」で

確認できるだけでも 8 回の行政指導を行っています。このような対応は法令に沿って適宜対応しているものと評価できるものであり、市に不備は認められません。

しかしながら、本来は排水設備の設置義務を負うのは本件事業所が入る建物の所有者である C 会社であるところ、担当課は行政指導を本件事業所及びその本社に対してのみ行っています。

「市からの回答」によると、「建物所有者である C 会社と使用者である本件事業所及び本社の契約関係等も不明であり、本件事業所の 2 階より上の階の使用方法や費用負担など、双方で協議が必要なところもある」ことを理由として、担当課は、現状では本件事業所に対し行政指導を行っています。本件事業所に行政指導を行うことによって、C 会社及び本件事業所の協議がなされ、ひいては排水設備が設置されるのではないかと期待しているようです。

ただし、本件では最初の行政指導から 1 年以上が経過し、その間も数回にわたり行政指導を行っているにも関わらず、排水設備が設置されていません。本件事業所に対し行政指導を行っても、義務の履行が期待できないのならば、遅くとも本年度中には排水設備の設置義務者である C 会社に対して直接的に行政指導を行う方がより効果的ではないかと考えます。

## (2) 申立人への対応

次に、オンブズマンは申立人への対応について、「市からの回答」にある、電話で 6 回、現地確認で 6 回対応しているということを、担当課が作成し保管する記録を確認しました。これらは、日々の市民対応や関係者との交渉などの記録として通常作成されているものであり、客観性が認められるため、申立人が主張するような「担当課からは連絡一本な (い)」という状況ではないと考えられます。担当課は排水設備の担当である上下水道局給排水設備課等と連携して対応しなければならないことから、担当課だけが申立人への対応を行うものではありません。よって、申立人への対応について、不備は認められません。

## (3) 生態系への影響

本件排水が、白鷺、鴨、カワセミなどの生態系への影響を与えるかという点については、高度に専門的な事項であるため調査が相当でないと認められます（オンブズマン条例第 15 条第 5 号）。

## 4 最後に

申立人は、水路に白鷺、鴨、カワセミが生息しているため、本件排水が生態系へ与える影響を大変危惧されています。確かに、水路に泡立つ洗浄水が流れ込んでいる状況を目視すれば、生態系へ与える影響を危惧することは当然のことだと思います。

オンブズマンが現地調査に行った際にも、水辺から鮮やかな水色のカワセミが飛び立っていました。本件排水が水質汚濁防止法等の適用を受けないとしても、生態系へ全く影響を与えないという確信がない以上、オンブズマンも早く排水設備が設置されるこ

とを望みます。

## (11)「開発許可の事前説明」

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、〇〇校区第A町内自治会長（以下「自治会長」という。）を務めている。

令和2年6月〇日、用水路に橋を新設する工事が始まったことにより、〇〇校区第A町内自治会（以下「第A町内会」という。）の隣に位置する〇〇校区第B町内自治会内の土地ではあるが第A町内会に接している土地に分譲地が形成され、その分譲地の敷地内に開発しようとしている道路と南側市道及び第A町内会の市道が一体となり、幅員5mの通り抜け道路になる計画があることを初めて知った。なぜならば、このことは、開発許可申請者より事前説明が第A町内会の隣接住民及び自治会長に対して一切なされなかったためである。

市の開発許可等の手続きによると、開発指導課は開発許可を出す前に、開発許可申請者に対し開発区域の周辺への事業計画の事前説明を隣接住民や自治会長等に行うよう指導することとなっているので、この事前説明が第一の利害関係人である第A町内会の住民や自治会長である私に対してなされていないことはおかしい。

そこで、令和2年6月〇日、開発指導課及び〇区土木センターの職員立会いのもと、開発許可申請者である〇〇氏から説明を受けたが、〇〇氏は第A町内会には説明する必要はなく、開発許可を受けた上での工事であり何ら問題ないと強弁するだけであった。そこで、開発指導課に対し、事前説明がなかったことについて説明を求めたが、その後、何ら連絡報告がない。

そこで、オンブズマンに対して、以下の苦情を申し立てる。

1. 開発許可をするにあたり、開発許可申請者に対して利害関係人である第A町内会に事前説明をするように指導しなかったこと。
2. 事前説明がなされていないにもかかわらず開発許可を出したこと。
3. 事前説明がないことについて説明を求めたが、1か月もの間、何ら連絡報告もせず、放置したこと。

### 【市からの回答】

#### 1 申立人の主張について

申立人の苦情内容は、令和2年（2020年）3月、市は、申立人の住む隣の町内においてなされていた開発許可申請を許可したことにに関して、①市は、開発許可をするにあたり、開発許可申請者に対して利害関係人である〇〇校区第A町内（以下「第A町内」という。）の自治会に計画内容の事前説明をするように指導しなかったこと（以下「主張①」という。）、②前記の事前説明がなされていないにもかかわらず開発許可を出したこと（以下

「主張②」という。)、③事前説明がないことについて説明を求めたが、市は、1 か月もの間、何ら連絡報告もせず、放置したこと（以下「主張③」という。）、以上三点と思われます。

以上 3 つの苦情内容に対して、本件経緯を踏まえ、市の見解を説明します。

## 2 本件経緯について

令和 2 年（2020 年）6 月〇日、〇区土木センターより、申立人から開発許可に関する問い合わせがあっている旨の連絡が、開発指導課（以下「担当課」という。）にありました。

同月〇日、申立人が〇区土木センターに来所されましたが、開発許可に関するものであったため、担当課を案内しました。

同月〇日、9 時 30 分頃、申立人が担当課に来課されました。「今回開発が行われるのは〇〇校区第 B 町内の区域であるが、隣接する第 A 町内の区域に道路が接続されるにも関わらず、なぜ第 A 町内の自治会長への説明がないのか」、「説明してもいないのになぜ許可したのか」、「なぜ通り抜け道路としたのか」、「袋路として開発区域内で開発を完了しないのか」、「第 A 町内の自治会長が通り抜けの同意をしていない中で開発許可が出ており、同意がないなら袋路にせざるを得ないのではないのか」、「用水路であるにも関わらず橋を架けることが認められるのか」との問い合わせがありました。それに対し担当課より、「開発許可をするにあたり、隣接地等にお住まいの方への説明については、トラブル防止のため実施するよう申請者に行政指導を行うことはあるが、法的には必須ではなく、指導要綱上も、本開発規模では自治会長への説明は必須とはなっていないこと」、「通り抜け道路については、緊急車両の通行、開発区域内やその周辺住民の安全性と利便性の向上、道路ネットワークの構築等から都市計画法の中でも通り抜けが原則となっており、土地の形状、条件等により袋路とせざるを得ない場合を除いては通り抜けとするよう指導していること」、「道路の接続、水路の占用橋については、道路、水路の管理者である土木センターが判断することであり、同意は得られていること」を説明しました。しかしながら、申立人は、事前に開発事業者（以下「事業者」という。）から計画内容の説明を受けていないことについて、納得されていない様子であったため、現地で改めて事業者も交えて再度申立人の意見をうかがうことを提案したところ、了承いただきました。

同日 11 時頃、申立人へ、事業者からの現地説明は同月〇日 14 時で調整できたことを電話連絡しました。一旦は了解いただいたものの、申立人から同月〇日より前に事業者から説明をしてもらえないか調整してほしいとの要望があったため、担当課から事業者に対応できないか相談し、同月〇日 10 時に、〇日とは別に現地にて事業者から説明することとなりました。

同月〇日 10 時頃、申立人よりお電話があり、「現在、事業者と設計代理人と立会を実施しているが、事業者は適法に許可を受けているため、瑕疵はなく、それについては市も認めているということなので、事実関係を確認したい」とのことでした。担当課より、事業者は、現時点で法的に違反している状態ではなく、適法に処理されていることを説明し、

申立人の了解を得ました。

同日 14 時頃、申立人より担当課へお電話がありましたが、担当者不在のため折り返し連絡する旨回答しました。その際、本件開発許可に係る図面が欲しいとのことでした。

同日 16 時頃、申立人に電話連絡し、本件開発許可に係る図面について、土地計画平面図については、開発登録簿の交付申請により手数料 470 円がかかるが提供できる旨、その他の図面については情報公開の手続きにより、提供には数週間かかる旨、ただし、それらの手続きとは別に事業者が了解すれば事業者が説明用にお渡しするのは可能かと思う旨、説明しました。申立人は同月○日の現地説明の際でも構わないので、もらいたいとの意向でしたので、同日中に、事業者に連絡し、現地説明時に事業者から申立人へ要望のある図面はお渡しすることで了解をいただき、どの図面が必要かについては、翌日に申立人に確認することとなりました。

同月○日 14 時頃、申立人が担当課に来課され、申請があった開発登録簿、土地計画平面図を手渡しました。どの図面が必要かについてもその場で確認しました。また、同月○日に回答した内容を説明し、公共施設管理者との同意に関する書類、及び隣接地等にお住まいの方への説明に関する書類についても添付されていることも説明しました。申立人が帰られた後、事業者へ同月○日に行う現地説明時に用意しておいてほしい図面を伝えました。

同月○日 14 時頃、現地にて事業者による事業説明が行われました。申立人は事業者及び担当課からの説明に納得されず、市はどうしてこのような開発許可、占用許可を出したのか文書で自治会に提出してほしいとの要望がありました。担当課より、文書で正式に依頼があれば文書で回答できる旨、説明したところ、申立人は、担当課及び○区土木センターへ文書で要望書を提出するとおっしゃったので、了承しました。

同年 7 月○日 13 時頃、申立人が担当課へ来課され、要望書を提出され、その内容を再度主張されました。要望書の内容を確認の上、後日、回答書をお送りすると回答しました。

同月○日 14 時頃、申立人より担当課へお電話があり、回答書をもらう前に一度意見を言いに来課したいとのことでしたので、了承しました。しかし、要望書も提出していただいており、正式に文書で回答するため、その場での回答は難しい旨、説明した上で、申立人の了解を得、同月○日 11 時から打合せをすることとなりました。

同月○日 11 時頃、申立人が担当課へ来課され、要望書の内容について改めて強く要望されました。主な主張は、「法定外公共物使用許可申請時には自治会長への説明が必要とあるが、私には事前説明がなく同意書も提出していないこと」、「開発許可時にも事前説明が必要だがされていないこと」、「隣接団地のメイン道路は通学路になっており、通学環境も悪化すること」、でした。要望書が出ているため、改めて文書で回答すると申立人に伝えました。

同年 8 月○日、申立人へ回答書を配達証明で発送しました。

同月○日 16 時 20 分頃、申立人より担当課へお電話があり、「熊本市開発指導要綱」（以

下「要綱」という。)をFAXで送付してほしいとのことでしたので、お送りしました。

同月○日 9 時頃、申立人より都市政策課へお電話があり、局長に会わせてほしいとのことでした。局長は本日不在であることをお伝えしたところ、次席に対応してほしいとのことでしたので、〇〇総括審議員（以下「総括審議員」という。）と担当課職員が対応することとしました。

同日 9 時 45 分頃、申立人より担当課へお電話があり、昨日送付したFAXが滲んでよく見えなかったため、直接受け取りに伺いたいとのことでした。また、要綱のほか、「熊本市法定外公共物管理条例」、「都市計画法施行規則第 24 条第 5 項」も欲しいとのことでした。

同日 11 時頃、申立人が担当課に来課されました。回答内容に関する不満を話され、回答書の内容が要望書の意を汲んでいないと主張され、新たに、「明らかに開発許可前に土地の形質の変更がなされており、都市計画法に違反していること」、「本開発は隣接する開発の一団の団地の区画形質変更であり、明らかに都市計画法に違反すること」、「元々水路にかかっていた橋は無許可で作られた橋であったこと」を指摘されたため、総括審議員名で、回答書の内容と指摘事項を説明する文書を出すことで了承いただきました。協議後、依頼があった資料を申立人に手渡しました。

同月○日 10 時頃、申立人より都市政策課へお電話があり、本日、事業者と電話で話をしたが、納得できなかったこと等を話され、約 1 時間の電話でのやり取り後、事業者の立場ではなく、自治会の立場の目線で状況を見て考えてもらいたいとのことでした。

同月○日 10 時頃、申立人より都市政策課へお電話があり、要綱について、平成 23 年、平成 24 年、平成 31 年の改正内容を教えてほしいとのことであったため、一度電話をお切りし、内容確認をした上で電話にて回答し了解いただきました。

同月○日 11 時 45 分頃、申立人が担当課に来課され、「50 年間住んできた住宅団地に、開発行為により突然道路が通り抜けるという事実については、住民説明があつて然るべきだと思うこと」、「要綱については、事業者を擁護すべく拡大解釈をするべきではないと思うこと」、「情報開示請求の事務処理についてはできるだけ急いで対応してほしいこと」等を話され、また、本日、開発許可申請書類の情報開示請求を行ったとのことでした。

同月○日 9 時頃、申立人より都市政策課へお電話があり、局長に会わせてほしいとのことでしたが、責任者は総括審議員であるため、総括審議員が対応すると回答しました。申立人から局長に会いたい理由は、局長がどのような人物か会って確かめたいとのことだったため、今回の案件が継続している間は、総括審議員が対応することを説明するも、局長に会いたいのは、今回の件とは別個の話であることを主張されました。そして、申立人から、公務員としての職務を行う上での宣誓書、局の組織表、要綱の位置付けに係る解説の資料請求がありました。

### 3 主張①について

開発許可をするにあたり、周辺関係者への事前説明については、要綱第 4 条第 2 項に

基づき指導しております。ここで、市において事前説明を実施するよう指導する適用範囲は、当該開発区域に隣接している土地所有者等のほか、開発区域の面積が 0.5 ヘクタール以上の場合においては、当該開発区域が存する地区の自治会長、農区長等が該当します。また、当該面積が 0.5 ヘクタール未満（当該開発区域の面積 0.2 ヘクタール）の場合は、当該自治会長及び農区長等は事前説明の対象とはなりません。

今回指摘を受けている、当該開発区域に隣接する町内の自治会長（申立人）に対する事前説明については、当該開発区域の面積が 0.2 ヘクタールのため、事前説明の適用範囲には該当しません。要綱によらず、個別に実施するものについては、市が関与するところではないと考えています。

また、本開発行為においては、要綱に基づき市から事業者に対して、当該開発区域に隣接している土地の所有者（第 A 町内の一部含む）への説明を指導しており、事業者からは当該開発区域に隣接している土地の所有者へ事前説明が実施されております。

さらに、申立人は利害関係人にあたると主張されていますが、第 A 町内の自治会は、本開発行為に関して、都市計画法第 33 条第 1 項第 14 号に規定する者にはあたらないため、利害関係人にはあたらないものと判断しております。

#### 4 主張②について

開発許可証の交付は都市計画法に基づき実施しておりますが、都市計画法では周辺関係者への事前説明等について規定はないため、周辺関係者への事前説明がなくとも同法第 33 条第 1 項の規定に則った手続きにより、開発技術基準に適合し、かつ、その申請の手続きが当該法律に違反していないと認めるときは、開発許可をしなければならないとされており、本開発についても、これに従い、開発許可をしています。

なお、周辺関係者への事前説明については、要綱第 4 条第 2 項に基づき、事業者を指導し、適切に対応しているところです。

#### 5 主張③について

申立人が主張される連絡調整をしない内容自体や 1 か月間がどの期間を指しているのかが判然としませんが、令和 2 年（2020 年）6 月〇日の現地立会時から同年 7 月〇日の要望書提出時までの間だとすれば、上記本件経緯にもあるとおり、この間は申立人からの文書提示を待っていたものです。この経緯を辿れば、同年 6 月〇日の事業者説明時に、申立人から担当課に対して書面での回答を求められたため、担当課からは要望内容を書面としてとりまとめて提出いただければ文書で回答する旨を説明し、了承いただいたこととなります。

なお、同年 7 月〇日の要望書の提出時から同年 8 月〇日の回答書返答時までの間は、回答書作成のために手続上必要と考えられる合理的な期間であったと考えています。

#### 6 今後の方針

申立人からは、担当課への要望書の提出のほか、秘書課への苦情、市長への手紙、情報公開請求、今回のオンブズマンへの苦情申立てが行われていますが、現状では、申立人の

主張される内容について、質問の内容に応じて適切に回答し、対応しているものと判断しております。

今後とも、申立人の苦情や要望等の内容に沿った回答を行うなど、行政の説明責任を果たしていく方針であり、特に、法令及び要綱に則った適正な事務処理を行ってきていることを、丁寧に説明していきたいと考えております。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 本件の検討事項

申立人の苦情内容は、「苦情申立ての趣旨」及び「市からの回答」にもあるとおり、①市は、開発許可をするにあたり、開発許可申請者（事業者）に対して利害関係人である〇〇校区第A町内（以下「第A町内」という。）の自治会長である自身及びその住民に計画内容の事前説明をするように指導しなかったこと（以下「主張①」という。）、②前記の事前説明がなされていないにもかかわらず開発許可を出したこと（以下「主張②」という。）、③事前説明がないことについて説明を求めたが、市は、1 か月もの間、何ら連絡報告もせず、放置したこと（以下「主張③」という。）、以上三点と思われます。

以上三点の苦情内容に対して、まず、開発許可全般、特に開発許可を出すにあたっての行政指導（行政手続法第2条第6号）について検討し、次に「市からの回答」を踏まえ、市の業務に不備がなかったかどうかについて判断します。

### 2 周辺住民等との調整に関する行政指導について

開発許可制度による規制は、憲法で保障される基本的人権である居住・移転の自由や財産権を制限することになりますので、その規制は憲法に違反しない範囲で行う必要があります。したがって、開発許可の申請のあった開発行為は、都市計画法（以下「法」という。）第33条に定める技術基準に適合する限り、原則として開発許可をしなければなりません。

また一方で、大規模な開発を行う場合等、周辺住民への影響を考慮し、市は、熊本市開発指導要綱（以下「要綱」という。）を定め、開発区域の面積が0.5ヘクタール以上の場合は、事業者に対してその開発区域が存する地区の自治会長及び農区長等に事前説明を求めるなどの行政指導を行っており、周辺住民との調整を図っています。

この要綱は、開発許可手続きを計画的に推進するため、市、事業者及び開発区域周辺の関係者の相互理解を深め、良好な市街地環境を備えた都市づくりに寄与することを目的としています。

しかしながら、行政指導は、法令で定める基準等との関係においては、その基本的な性質は大きく異なります。すなわち、行政指導は、あくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであり（行政手続法第32条第1項）、行政目的を果たすために必要以上に指導を行うことはできません。これを許せば、法令等に規定されていない事項を相手方に強要することとなり、事業者の権利を法令等の根拠なしに侵害してしまうことに

なるからです。したがって、行政指導に従わなかったことを理由に行政側が法に適合した申請を許可しないなど不利益な取り扱いをすることは、およそ認められるものではありません（行政手続法第 32 条第 2 項）。この点において、行政指導には、一定の限界があるといえます。

### 3 主張①について

#### (1) 熊本市開発指導要綱に基づく事前説明の要否

##### ア 第A町内の自治会長である申立人について

まず、申立人は開発許可の手続きとして、自治会長である自身への事前説明がなされていないことはおかしい旨主張されています。

「市からの回答」によると、開発許可をするにあたり、周辺関係者への事前説明については、要綱第 4 条第 2 項に基づき指導が行われます。同項各号により、市において事前説明を実施するよう指導すべき適用範囲が定められてるところ、開発区域の面積が 0.5 ヘクタール未満の場合、当該開発区域が存する地区の自治会長及び農区長等は事前説明の対象とはなりません（同項第 2 号括弧書）。

本件開発区域の面積は 0.2 ヘクタールであるため、当該地区の自治会長に対する事前説明をするよう市が事業者へ指導することは、行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱した行政指導となり、適切ではありません。それに加えて、そもそも、要綱第 4 条第 2 項第 2 号は、事前説明を実施すべき相手方として、「当該開発区域が存する地区の自治会長」と規定しています。申立人は当該開発区域が存する地区の隣の地区の自治会長であり、同号にいう「当該開発区域が存する地区の自治会長」に該当しません。このことについても、仮に事業者へ指導した場合は、行政機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱した行政指導ということになります。よって、当該開発区域の隣の地区の自治会長である申立人へ事前説明がなされていないことについて市が事業者を指導しなかったとしても、市の対応に不備はありません。

##### イ 第A町内の住民について

要綱第 4 条第 2 項第 1 号は、事前説明を実施すべき相手方として「当該開発区域に隣接している土地……の所有者」等と規定しているところ、「市からの回答」によれば、要綱に基づき、市から事業者に対して当該開発区域に隣接している土地の所有者への説明を指導しており、それに基づき事業者からは当該開発区域に隣接している土地の所有者へ事前説明が実施されているとのことです。

オンブズマンもこの開発行為に関する事業者が行った事前説明報告書を確認しましたが、当該開発区域に隣接している A 町内の土地にお住まいの方に対して事前説明が行われていることが確認できました。

よって、要綱に定められている事前説明が適正になされていることが認められます。

#### (2) 利害関係人であることによる事前説明の要否

次に、申立人は、自身及び第 A 町内の住民が本件開発許可の第一の利害関係人にあた

り自身及び第A町内の住民に対して本件開発許可に関する事前説明がなされていないのはおかしい旨主張されています。

ここで、法の規定を確認しますと、第33条第1項第14号において、開発許可基準として「開発行為の施行又は当該開発行為に関する工事の実施の妨げとなる権利を有する者の相当数の同意」が必要とされています。「開発許可制度運用指針」（平成26年8月1日付け国都計第67号国土交通省都市局長通知）中の「I-5-9 第14号関係（関係権利者の同意）」によると、同号にいう「開発行為の施行又は当該開発行為に関する工事の実施の妨げとなる権利を有する者」とは、「開発行為をしようとする土地又は当該開発行為に関する工事をしようとする土地の区域内にある土地等について所有権、地上権、抵当権等当該開発行為の施行の妨げとなる権利を有する者」とされています。開発行為や開発行為に関する工事の妨げとなる権利を有する者の同意がないままに許可を行うことは、無用の混乱を招くおそれがあり、上記規定はこの点を考慮した規定と考えられます。「利害関係人に対する事前説明が必要」との主張は、開発に伴う係争の未然防止という観点から定められた上記規定と趣旨を同じくすると考えられることから、それを踏まえて申立人の主張の適否を検討します。

本件の場合、申立人を含む第A町内の住民は、当該開発行為をしようとする土地又は当該開発行為に関する工事をしようとする土地の区域内にある土地等について所有権、地上権、抵当権等、当該開発行為の施行の妨げとなる権利を有しているという事実はありません。そうすると、申立人を含む第A町内会の住民は、開発に伴い、その施行の妨げとなる権利に基づく係争の当事者とはなりません。したがって、申立人を含む第A町内の住民は利害関係人には該当しないと認められます。なお、当該開発区域に隣接する第A町内の土地の所有者に関しては、上記「3(1)イ 第A町内の住民について」のとおり、市は要綱に基づき事業者に対し事前説明を実施するよう指導しており、事業者からは当該土地所有者へ事前説明が実施されています。

以上より、本件開発許可における周辺関係者への事前説明の指導について、市の業務に不備はみられません。

#### 4 主張②について

「市からの回答」によると、本件開発許可は法第33条第1項の規定に則った手続きにより行われているとのこと。申立人は第A町内の自治会に対して事前説明がないにもかかわらず開発許可が出されていることに苦情を申し立てていますが、法では、開発許可を出す要件として事前説明は規定されておられません。また、上記「3(2) 利害関係人であることによる事前説明の要否」にあるとおり、第A町内自治会は法第33条第1項第14号にいう「開発行為の施行又は当該開発行為に関する工事の実施の妨げとなる権利を有する者」に該当せず、その同意は開発許可の要件ではありません。よって、仮に周辺関係者への事前説明がなかったとしても、本件開発許可が法第33条第1項の規定に則った手続きにより行われている以上、市が本件開発について開発許可を出したことに不備は認め

られないこととなります。なお、要綱に基づく事前説明については上記「3 主張①について」において述べているとおり、要綱の規定に従い適正に行われていることが認められます。

以上より、第A町内の自治会に対しての事前説明なしに、本件開発許可を出した市の業務に不備は認められません。

#### 5 主張③について

「市からの回答」によると、市は、令和2年（2020年）6月〇日の現地立会の際、申立人より本件開発許可を出した理由等について書面での回答を求められたため、要望内容を書面で提出していただければ文書で回答する旨を説明しています。その後、同年7月〇日に申立人から要望書が提出されました。要望書が提出されるまでの間は、申立人からの要望書提出を待っていたとのことです。

口頭の要望に対する回答を文書で求められた場合、回答に齟齬をきたすおそれ、また要望に対する回答にならないおそれがあるため、文書での要望書の提出を求めることには合理性が認められると考えます。そうすると、申立人から文書で要望書を提出するとの発言があり、その要望書が提出されなかった以上、市としては文書での回答を行うことはできなかったものと考えられます。なお、「市からの回答」にもあるとおり、令和2年（2020年）7月〇日に申立人より要望書が提出され、その要望書に対する回答は、同年8月〇日に返答されています。この期間については、申立人の要望書の内容及び市の回答文書をオンブズマンも確認しましたが、その内容を見るに、回答書作成に要する期間として妥当な期間であると考えます。

以上より、市が1か月もの間、申立人に対して、何ら連絡報告もせず、放置したということは認められませんので、市の業務に不備は認められません。

#### 6 終わりに

申立人は、第A町内会自治会長として、本件開発行為により、第A町内の住民に不利益が及ぶことを心配されて苦情を申し立てておられます。また、開発許可に関する要綱や手続きに関するフロー図等を確認され、必要な自治会長等への事前説明がご自身になされていないことにご不満をお持ちになったことかと思います。確かに、自治会長として住民への不利益を懸念される申立人のお気持ちなど、ご心配であったかと存じますが、本件開発許可及び事前説明につきましては、すでに見てきたとおり、市は法令等に従い、適法に業務を実施していることが認められます。市としては、法令に定められた要件に該当する以上、開発許可を出さないわけにはいきません。また、周辺住民等との調整に関しては要綱で一定の基準を定めて、それを公表し、公平性、透明性を確保した指導を行っていることも市には認められます。その点、申立人におかれましては、ご理解いただければと思います。

## (12)「みなし仮設住宅からの退去」

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、熊本地震後、みなし仮設住宅に入居している。

令和元年（2019年）12月〇日、市の震災住宅支援課（以下「担当課」という。）の男性係長及び女性職員、地域支え合いセンターの女性職員の計3名がやって来て、みなし仮設住宅からの退去について話をされた。

私は、みなし仮設住宅への入居に際して、再建住戸の工事が完了し引渡しを受けた場合は速やかにみなし仮設の契約を解約し物件を明け渡すこと、再建住戸においては家族と同居することの二点に係る誓約書（平成31年（2019年）1月〇日付。以下「誓約書」という。）を提出していた。男性係長からは、前者については、再建住戸は完成している、後者については、家族が再建住戸とは別の住居で暮らしているとして、このままだとみなし仮設住宅に不正に入居していることになると言われた。しかし、再建住戸の工事は店舗部分（事業スペース）の再建が完了したに過ぎず、住居部分（生活スペース）の再建はできていないため、再建住戸の工事が完了しているとはいえない。

また、男性係長は、「（入居期限が過ぎているから）明日にでも退去してくれ」と強い口調で言い、私が病気療養中で体調が悪いことを訴えても、「私たちには関係ないから」「病院に言ってください」などと言うばかりであった。男性係長の語気が強く、脅されるような口調で言われて恐怖を覚えたことから、当該係長には外に出てもらった。残った女性職員からは男性係長の言動について謝罪を受けた。

このような職員の対応に納得できなかったため、担当課に連絡し担当課の課長（以下「担当課長」という。）に上記の事情を説明したところ、笑い飛ばすような言い方をされ、非常に不快な思いをした。さらに、上記のような職員の対応に恐怖を覚えていたことから、対面や電話ではなく文書やメールで連絡してほしいと再三伝えていたにもかかわらず、電話連絡を催促する担当課からの手紙が何度も自宅に投函されており、また、担当課から何度も電話がかかってきた。

令和2年（2020年）2月〇日、「連絡依頼」という書面を受け取ったが、そこには「みなし仮設の満了日までの入居について前向きに検討」する旨の記載があった。また、「満了退去のお手続き、満了期日以降の住まいの確保の件など、お話をしたい」との記載もあったため、今後、満了期日まで入居を継続していく、みなし仮設住宅として契約している物件の再契約を行うことになるかと理解した。

ところが、同月〇日に再度「連絡依頼」という書面が届き、私がみなし仮設住宅に不正入居をしているという内容の匿名の告発状（以下「告発状」という。）が届いているとのことだった。

同月〇日、担当課長と担当課の職員が私の家にやって来たが、「話を聞きます」と言いながら、告発状に関する詳しい調査や事実関係の確認もしないままに、不正があったと一方的

に決めつけるような態度で話をされた。告発状には、私がみなし仮設を即刻退去すること、再建住戸が一応完成した令和元年（2019年）5月以降の賃料を返済すること等の要求が書いてあったようである。担当課長は、「みなし仮設契約満了日より1か月前に退去すれば、告発が止められるんですよ」「どうしても3月退去はできませんか」「ひとつでも要求を満たせば、告発の主に弁明できる」「告発の相手に心当たりはないのか」「（退去してもらわなければ）市が訴えられる」などと威圧的に言い、1時間以上詰問を続けた。誓約書が提出された平成31年（2019年）1月〇日の時点では再建住戸の店舗部分の再建はできていなかったもので、同月末時点でのみなし仮設の延長決定（平成31年（2019年）4月から令和2年（2020年）4月の期間の延長）は適法だったが、誓約書に疑義があるため、3月いっぱい退去してほしいと言うばかりであった。また、私が告発状について開示請求をすると述べたところ、担当課長は「開示請求されれば（告発状の）内容は分かることなので、うそを言う必要もない」と発言した。

同年3月〇日、「請求者の個人情報に記載された告発状」について開示請求を行ったが、熊本市個人情報保護条例第15条第3号に該当するとの理由で不開示決定が通知された（同月〇日付）。

同月〇日、広聴課において、私、担当課長、復興総室主幹、職員広聴課職員他1名、及び行政書士が同席のうえ、本件に関する協議が行われた。この中で、4月末の期間満了までみなし仮設に入居できること、後述の民間賃貸住宅入居支援助成金の申請も可能であることが確認された。また、復興総室主幹からは一連の対応について謝罪があったが、担当課長からは言い方が悪かったというお詫びはあったものの、私が不正行為をしたと一方的に決めつけるような脅迫的・威圧的言動、及び、制度説明の不備・不明瞭について正式な謝罪はなかった。

同月〇日、市長のツイッターに「昨年度末仮設住宅等に入居中で再建困難な世帯が64世帯いらっしゃいましたが今年2月末で再建困難世帯がようやく0世帯となり全ての世帯に一定の再建見通しが立ちました。」との記載があった。このような記載から察するに、年度内にみなし仮設住宅への入居世帯を0にしたいとの市の意向があり、みなし仮設住宅からの全員退去を、無理をしてでも推し進めたいとの考えがあったのではないかと。私に対し、みなし仮設住宅から3月中に退去するよう強硬に求めたのも、このような意向に沿ったものだったのではないかという疑念を抱いている。

また、同年2月頃、熊本地震に関し、民間賃貸住宅入居支援助成金という制度があると聞き、この助成金について担当課に問い合わせた。対応した職員は上記助成金について「知りませんでした」と言い、「私だけの判断ではお答えできない」とのことだった。その後、担当課長から電話で12月の職員の対応について謝罪されたが、上記助成金については、私が住宅支援加算金を受け取っていることから、「2つの支援制度を二重取りするのは不正です」とのことだった。ところが、市のすまい再建助成金コールセンターに問い合わせると、両支援事業は制度自体が異なるため申請や受給は可能である旨の説明を受けた。

以上のとおり、①令和元年（2019年）12月に自宅を訪問した男性係長や、令和2年（2020年）2月に自宅を訪問した担当課長が威圧的な言動をとったり、文書による連絡を希望したにもかかわらず何度も電話をかけてきたりするなど、担当課がこちらを追い詰めるような対応をとったこと、②告発状に関する詳細な調査も実施されず、また、私自身不正行為はまったく行っていないにもかかわらず、私が「不正」をしたかのように扱い、いったんは認めていた同年4月までのみなし仮設住宅への入居継続を変更したこと、③民間賃貸住宅入居助成金について担当課長が「二重取りになり、不正取得になる」などと脅迫めいた威圧的言動をしたことについて納得がいかないため、苦情を申し立てる。

#### 【市からの回答】

##### 1 みなし仮設住宅供与期間の延長制度について

みなし仮設住宅供与期間の延長制度は、災害救助法第4条第1項第1号、災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準（平成25年内閣府告示第228号）、特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律第8条に基づく制度です。

本制度による延長は、「現在の住まいとは別の恒久的な住まいへの転居を予定しているが、やむを得ず間に合わない場合」を対象としています。

##### 2 本件の経緯について

平成28年4月〇日、熊本地震により申立人の自宅が全壊の判定を受けたことから、申立人のみなし仮設住宅への入居が開始されました（以下「本件みなし仮設」という。）。

平成30年1月〇日、申立人から震災住宅支援課（以下「担当課」という。）に対し、みなし仮設住宅供与期間の延長（以下「本件延長」という。）申請が行われました。自宅再建工事の遅れによる延長申請とのことでした。

同年4月〇日、本件延長が承認されました。

平成31年（2019年）1月〇日、申立人から再延長（以下「本件再延長」という。）申請が行われました。この際、前回申請時の建築契約は契約解除となっており、新たな建築契約による再建（同年4月〇日完成予定。契約相手方である施工業者は「〇〇〇〇」（以下「本件施工業者」という。））となることでした。

同月〇日、本件再延長が承認されました。

令和元年（2019年）10月〇日、担当課から申立人にご連絡のうえ、自宅再建の進捗状況についてお尋ねしましたが、「家はまだ完成していない」との回答でした。

同月〇日、担当課職員が建設予定地を訪問し現場確認を行ったところ、自宅は完成している様子でした。

同年11月〇日、担当課から本件施工業者に問い合わせたところ、建築した自宅は平成31年（2019年）3月頃、完成・引渡しを終えているとのことでした。

令和元年（2019年）12月〇日、担当課職員が本件みなし仮設を訪問しました。自宅完

成後の明渡義務についてご説明し、義務履行を促しましたが、申立人は拒絶され、満了期日（令和 2 年（2020 年）4 月〇日）までの入居を主張されました。

同年 2 月〇日、担当課課長から申立人へご連絡し、再建方法を確認したところ、申立人の意向は自宅再建ではなく、申立人と本件みなし仮設貸主との二者契約による継続入居とのことでした。これにより、本件みなし仮設については延長要件が満たされなくなっていました。

同月〇日、担当課に差出人不明の告発状が届きました。申立人が延長制度を不正に利用しているとの内容でした。

同月〇日、担当課職員が本件施工業者を訪問しヒアリングを行いました。それによると、平成 31 年（2019 年）3 月頃に自宅は完成しており、鍵渡しも完了しているとのことでした。その後、令和元年（2019 年）5 月に軽微な追加工事を行ったという経緯があるとのことでした。

令和 2 年（2020 年）2 月〇日、担当課課長及び同担当職員で本件施工業者を再度訪問し、自宅工事過程について再度確認したところ、再建先の給排水設備工事は令和元年（2019 年）5 月〇日に終了していることが分かりました。

令和 2 年（2020 年）2 月〇日、担当課課長と同担当職員で本件みなし仮設を訪問しました。告発状の内容については開示請求がない限り開示できないこと、上記給排水設備の工事が完了したのは令和元年（2019 年）5 月〇日時点であり（本件施工業者に確認済み）本件再延長契約に問題はないこと、定期借家権（借地借家法第 38 条参照）により本件みなし仮設の賃貸借契約は 1 年間有効であることをご説明しました。もっとも、申立人が本件再延長に際して「1 家族と同居する。2 工事完了後は速やかに明け渡す。」旨の内容の「工事請負契約書の契約者が入居者と異なることについての誓約書」（以下「誓約書」という。）に署名・押印されている以上、自宅工事が同年 5 月に完了している点、及び申立人が家族と同居しておらず今後も同居する予定がない点、以上 2 点については疑義が生じていました。そのため、発災後の応急期における応急救助という災害救助法の趣旨から、申立人に対し速やかに本件みなし仮設を退去するよう依頼しました。

令和 2 年（2020 年）3 月〇日、広聴課において担当課、復興総室、及び広聴課、並びに申立人及び行政書士で話し合いを行いました。申立人から、担当課課長の高圧的な話し方で体調を崩したことについての謝罪要求がありました。また、民間賃貸住宅入居支援助成金の申請を要望されました。この際、災害救助法の趣旨をご説明しようとしたましたが、申立人は一切聞き入れられませんでした。担当課としましては、高圧的な話し方で体調を崩したことへの謝罪は行いませんでしたが、説明の仕方でも気分を害されたことについては謝罪いたしました。

同月〇日、申立人から本件みなし仮設の退去届が速達で担当課に届きました。

### 3 苦情申立書記載の主張①について

担当課としましては、申立人に対し、通常行うみなし仮設住宅の制度のご説明を行った

ものであり、威圧的な言動や追い詰めるような対応をとったことはありません。しかしながら、訪問時等の担当課職員の態度により申立人にご不快な思いをさせたことにつきましては、市として、これまで何度も口頭や文書で謝罪を行っております。本件申立てにおきましても、申立人にご不快な思いをさせたことにつきまして重ねてお詫び申し上げます。

#### 4 苦情申立書記載の主張②について

##### (1) 告発状について

通常、担当課の業務に係る内容の告発状が届いた場合、告発状の内容を確認し調査対象となるものの現状・状況・状態等の確認や各関係者等へ聞き取り等による調査・事実確認を行い、告発状に対してその結果に基づき適正な対応を行います。

申立人に対する告発状は、自宅があるのにいつまでもみなし仮設住宅を不正に利用していることから、みなし仮設住宅の即退去、家賃の返還等を要求する、との内容でした。

##### (2) 告発状に関する調査・事実確認について

告発状に関する詳細な調査の実施については申立人の事実誤認であり、告発状にあるみなし仮設住宅管理会社や工事請負業者などの関係者へ事実確認を行い、以下のような内容の調査を実施しています。

まず、現地確認、法制課（弁護士）への相談、市が仮設住宅法律支援相談員として委嘱している弁護士への相談を行いました。また、工事請負業者である本件施工業者へ業務完了時期に関する聞き取り調査を実施し、平成 31 年（2019 年）3 月〇日に工事は完了し鍵渡しも同日に終わっていることを確認しました。さらに、追加工事で 10 万円程度の給排水設備工事が発生したことも確認しましたが、令和元年（2019 年）5 月〇日にこの追加工事を含む全ての工事が完了したことを確認しました。

##### (3) 誓約書について

みなし仮設住宅の供与期間（平成 31 年（2019 年）4 月〇日から令和 2 年（2020 年）4 月〇日）の延長申請においては、上記 1 で述べた制度趣旨から、恒久的住まいの再建方法（自宅の再建（新築・購入・修繕））が確定していなければ供与期間の延長が認められません。そのため、契約書や資金計画書等の再建方法が確定していることを確認できる資料が必要となります。一般的には工事請負契約書の契約者とみなし仮設住宅入居者は同一となりますが、中には契約書の契約者とみなし仮設住宅入居者が異なる場合があり、そのような入居者の恒久的住まいの再建方法の確認と、恒久的住まいの再建後にみなし仮設住宅からの速やかな退去を促すため、誓約書の提出を求めています。

申立人のみなし仮設住宅への継続入居については、平成 31 年（2019 年）1 月〇日付けで契約延長時に申立人から延長の前提となる誓約書を提出していただいております。

その中で「私は、……提出した「工事請負契約書の写し」における契約者（以下、「同居予定者」という。）と異なりますが、契約書記載の住戸（以下、「再建住戸」という。）

に同居予定者と同居……する予定であることから、下記の内容について誓約し、再建住戸を自宅として供与期間延長の申請を行います。……(1) 再建住戸の工事が完了し、同居予定者が引渡しを受けた場合は、速やかにみなし仮設住宅の契約を解約し、物件を明け渡すことを誓約します。(2) 再建住戸の工事が完了し、同居予定者が引渡しを受けたにも関わらず、再建住戸に同居しなかった場合は、供与期間延長に伴って市が貸主側へ支払った家賃等について、賠償の責を負うことを誓約します。(3) 供与期間延長の申請後に同居する予定がなくなった場合は、その旨を熊本市へ報告した上で、速やかにみなし仮設の契約を解約し、本物件を明け渡します。また、供与期間延長に伴って市が貸主側へ支払った家賃等について、必要に応じ賠償の責を負うことを誓約します。」という内容を申立人にご誓約いただいたうえで、みなし仮設住宅の供与期間の延長を認めたものです。なお、誓約書にある「同居予定者」は、世帯主である申立人家族になります。

申立人が誓約書記載の誓約事項を順守しているかを判断するにあたっては、既に令和元年（2019 年）5 月に恒久的住まいが完成していることから、災害救助法の趣旨に基づき、当該誓約者（申立人）の個別事情や事後的な事情変更については考慮されません。

上記のような誓約書の提出にもかかわらず、令和元年（2019 年）5 月時点において既に申立人の住まいが完成していること、及び同居予定者のみが既に完成した住居に居住しており申立人が同居していないことから、誓約書の内容との間に齟齬が生じており、みなし仮設住宅の供与期間の延長の要件を満たさなくなっていました。そもそも、仮設住宅（みなし仮設住宅含む）とは、災害救助法において、災害により被災して恒久的な住まいが完成するまでの仮の住まいとして制度化されたものです。このような趣旨に鑑みると、工事請負契約の工事は完了している（本件施工業者に確認済み）にもかかわらず、満了日の令和 2 年（2020 年）4 月〇日までみなし仮設住宅に入居し続けることは、災害救助法の制度上適切とはいえないと考えられます。そのため、申立人に対しみなし仮設住宅からの速やかな退去を促したものです。

よって、定期借家契約の契約満了日は尊重しつつも、当初から速やかな退去を促していたものであり、本件みなし仮設への入居期間を変更した事実はありません。

#### (4) 退去時期について

申立人の不正行為は確認されていませんが、誓約書中の誓約事項である、「再建住戸の工事が完了し、同居予定者が引渡しを受けた場合は、速やかにみなし仮設住宅の契約を解約し、物件を明け渡す」や「供与期間延長の申請後に同居する予定がなくなった場合は、その旨を熊本市へ報告した上で、速やかにみなし仮設住宅の契約を解約し、本物件を明け渡し」「供与期間延長に伴って市が貸主側へ支払った家賃等について、必要に応じ支払うべき義務を負う」については疑義が生じていました。そこで、申立人には本件みなし仮設を速やかに退去していただくため、令和 2 年（2020 年）3 月中に退去い

ただくように促した事実があります。また、同年 2 月時点において、本件みなし仮設の満了日までの入居について前向きに検討はしていましたが、決定ではありませんでした。申立人は誓約書において（延長要件を満たさなければ）速やかに退去すると誓約されていたところ、満了期限の 4 月より速やかに退去となると、2 月時点においては 3 月中に退去していただくことが一番速やかであるため、そのようにお話ししたものです。

## 5 苦情申立書記載の主張③について

### (1) 民間賃貸住宅入居支援助成金について

上記助成金は、再建先として県内の民間賃貸住宅に入居する場合に必要な契約に伴う初期費用を助成するものです。額は一律 20 万円となります。

### (2) 担当課の対応について

恒久的住まいの再建方法として基本的には、自宅の再建（新築・購入・修繕）、民間賃貸住宅への入居、公営住宅への入居等があります。申立人及び世帯主（申立人家族）は自宅を再建するために既に生活再建支援金を受け取り、世帯主は再建した自宅に居住しています。しかし、申立人は誓約書で誓約した、再建した自宅への入居はせず民間賃貸住宅へ入居予定とのことでした。そのため申立人は民間賃貸住宅入居助成金の申請を希望されたものと推察しますが、既に生活再建支援金を受け取っていることから、重ねて民間賃貸住宅入居助成金制度を利用することは同制度の趣旨に合わないことをご説明したものです。この中で、脅迫めいた威圧的言動をとったことはありません。

## 6 今後の方針について

申立人から担当課へ満了退去届が提出されたため、管理会社へ連絡し、二者契約が締結されていることを確認しました。再建方法が確認できたため、今後の対応は予定しておりません。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 はじめに

「苦情申立ての趣旨」によれば、申立人は、①震災住宅支援課（以下「担当課」という。）の係長や課長（以下「係長」及び「課長」という。）等の対応が威圧的であり、申立人を追い詰めるようなものであったこと、②申立人がみなし仮設住宅に不正に入居しているという内容の匿名の告発状について、詳細な調査もせずに申立人が不正をしたかのように扱い、いったんは認めていたみなし仮設住宅への入居継続を変更したこと、③民間賃貸住宅入居助成金について誤った説明を行ったうえ「不正取得になる」と脅迫めいた言動を取ったことについて、苦情を申し立てておられます（以下、それぞれを「主張①」「主張②」「主張③」という。）。

これらの主張に関し、市の対応に不備がなかったかを以下検討します。

### 2 主張①について

「市からの回答」によると、担当課としては、通常行うみなし仮設住宅の制度の説明を

行ったもので、威圧的な言動や追い詰めるような対応をとったことはない旨回答しています。

令和元年（2019年）12月の申立人宅での係長による威圧的対応の有無は、オンブズマンとしては客観的な資料がないため事実関係が不明であり判断できません。

令和2年（2020年）2月の申立人宅での課長の対応については、オンブズマンが申立人と面談した際に、申立人から提示された課長とのやり取りを録音した音声データを確認しましたが、課長が一方的に詰問しているようなことはなく、「威圧的」とまでいえるものではなかったと考えます。

電話をかけてきて追い詰めるような対応をしたという点については、担当課に確認したところ、書面では十分にお伝えできない事項について、説明の必要上、何度かお電話したことがあるとのことでした。実際に何度電話をかけたのか等の具体的事実関係は客観的な資料がないため不明でありその点については判断できませんが、申立人に対し説明を尽くす必要から電話をかけたことについては、市の対応に不備があったとまではいえないと考えます。

申立人に不愉快な思いをさせた点については複数回にわたって謝罪済みとのことであり、上記のような事情を踏まえると、主張①について市の対応に不備があったとまではいえないと考えます。

### 3 主張②について

#### (1) みなし仮設住宅供与期間の延長制度

熊本地震に伴うみなし仮設住宅の供与は、災害救助法第4条第1項第1号が規定する「避難所及び応急仮設住宅の供与」として行われるものです。同法は、「応急的に、必要な救助を行い、被災者の保護と社会の秩序の保全を図ること」（同法第1条）を目的としており、発災後の応急期における応急救助に対応する主要な法律ということができます。したがって、同法に基づく仮設住宅（みなし仮設住宅を含む）の供与は、恒久的な住まい（再建住戸）が完成するまでの、発災後の応急期における仮の住まいを提供する制度ということになります。

みなし仮設住宅を供与できる期間は、「災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準」（平成25年内閣府告示第228号）第2条第2号ロ(3)により「2年以内の期間」（建築基準法第85条第3項及び第4項参照）と定められています。ただし、熊本地震に伴うみなし仮設住宅の供与期間については、「特定非常災害の被害者の権利利益の保全等を図るための特別措置に関する法律」第8条により、一定の条件下で、1年を超えない範囲内において延長・再延長が可能です。

熊本地震に伴うみなし仮設住宅供与期間の延長（以下「延長」という。）制度について市のホームページを確認しますと、震災から3年が経過する世帯の延長は、「供与期間内に退去できないやむを得ない理由」がある場合に認められるとされています。この「やむを得ない理由」は国と県の協議により定められており、「自宅再建で建築請負契

約書を交わしたが、工期の関係等（契約した建設業者から示された工期等）から、仮設住宅の供与期間内に再建できない」場合など、自己の都合によらない真にやむを得ない理由により、供与期間内に退去できない場合が含まれます。

上記のような災害救助法の趣旨、及び「供与期間内に退去できないやむを得ない理由」に照らすと、延長制度は、再建住戸の完成時期が明確で資金面なども含めて再建の目処が立っていることを前提に、自宅再建工事の工期等が原因でみなし仮設住宅の供与期間内に住まいを再建できない場合の応急的処置ということが出来ます。すなわち、「市からの回答」で述べられているように「現在の住まいとは別の恒久的な住まいへの転居を予定しているが、やむを得ず間に合わない場合」を対象とする制度といえます。

## (2) 延長申請に必要な資料について

以上のような延長制度の趣旨（以下「制度趣旨」という。）からすれば、延長が認められるためには、工事請負契約が成立しているなど再建住戸の再建方法が確定していることが必要となります。したがって、延長申請者には、再建方法が確定していることを確認するための資料として、再建住戸の工事請負契約に係る契約書や資金計画書等の提出が求められます。

再建住戸の工事請負契約の契約者（以下「契約者」という。）とみなし仮設住宅入居者（以下「みなし仮設入居者」という。）は同一であるのが通常ですが、中には契約者とみなし仮設入居者が異なる場合があります。このような場合、制度趣旨に照らすと、みなし仮設入居者は再建住戸の完成後、当該再建住戸に契約者とともに同居する必要があります。仮に、完成した当該再建住戸に同居せず、みなし仮設住宅への入居を延長した場合、当該みなし仮設入居者はそもそも「現在の住まいとは別の恒久的な住まいへの転居を予定」していたとはいえず、したがって、再建方法の確定している再建住戸が完成するまでの応急的な措置として延長を受けていたとはいえないことになるからです。

このようなケースにおいて「再建方法の確定している再建住戸が完成するまでの応急的な措置」という制度趣旨を担保するための手段として、誓約書の提出があります。すなわち、延長申請者に対し、「再建住戸が完成した場合、速やかにみなし仮設住宅を明け渡したうえで、当該再建住戸において契約者と同居する」旨を誓約する書面の提出を求めるというものです。このような事項が順守される限り、上記の制度趣旨は担保されることになります。

## (3) 申立人の提出した誓約書について

申立人は、平成 31 年（2019 年）4 月〇日に承認された 2 度目の延長（以下「本件再延長」という。）の申請に際し、平成 31 年（2019 年）1 月〇日付けの「工事請負契約書の契約者が入居者と異なることについての誓約書」（以下「本件誓約書」という。）を提出しています。

申立人から本件誓約書の複写の提示を受け、オンブズマンがその内容を確認したと

ころ、「私は、熊本市被災者向け民間賃貸住宅借上げ（みなし仮設）の供与期間延長に関し、提出した「工事請負契約書の写し」における契約者（以下、「同居予定者」という。）と異なりますが、契約書記載の住戸（以下、「再建住戸」という。）に同居予定者と同居……する予定であることから、下記の内容について誓約し、再建住戸を自宅として供与期間延長の申請を行います。」という内容でした。そして、誓約事項としては、「(1) 再建住戸の工事が完了し、同居予定者が引渡しを受けた場合は、速やかにみなし仮設の契約を解約し、物件を明け渡すことを誓約します。(2) 再建住戸の工事が完了し、同居予定者が引渡しを受けたにも関わらず、再建住戸に同居しなかった場合は、供与期間延長に伴って市が貸主側へ支払った家賃等について、賠償の責を負うことを誓約します。(3) 供与期間延長の申請後に同居する予定がなくなった場合は、その旨を熊本市へ報告した上で、速やかにみなし仮設の契約を解約し、本物件を明け渡します。また、供与期間延長に伴って市が貸主側へ支払った家賃等について、必要に応じ賠償の責を負うことを誓約します。」というものでした。

本件誓約書の記載を整理すると、上記 3 (2) で述べた「再建住戸が完成した場合、速やかにみなし仮設住宅を明け渡したうえで、当該再建住戸において契約者と同居する」こと（以下「誓約事項」という。）を誓約する内容であることが分かります。したがって、制度趣旨に沿った、延長が認められるための要件（以下「延長要件」という。）が充たされているか否かは、誓約事項が順守されているか否かによるということになります。

#### (4) 告発状について

令和 2 年（2020 年）2 月〇日、申立人が延長制度を不正に利用している旨の匿名の告発状（以下「本件告発状」という。）が担当課に届いたとのことですが、本件告発状に関する事項は、誓約事項が守られているか否かとも関連するため、まず本件告発状について検討します。

申立人が本件告発状に関する詳しい調査や事実関係の確認が行われていないと主張されているのに対し、担当課は、みなし仮設住宅管理会社等の関係者への事実確認、現地確認、法律の専門家である弁護士への相談、申立人の自宅再建工事の請負業者（以下「本件施工業者」という。）への聞き取り調査などを行ったとしています。

同月〇日及び〇日に行われた本件施工業者への聞き取り調査によると、申立人自宅の再建工事に関し、平成 31 年（2019 年）3 月〇日に工事は完了し鍵渡しも終わっていること、追加工事で 10 万円程度の給排水設備工事が発生したこと、及び令和元年（2019 年）5 月〇日にこの追加工事を含むすべての工事が完了したことを確認したとのことでした。この内容は、担当課の職員が本件施工業者を訪問し当該業者に直接聞き取りをして確認したものであり、「自宅があるのにいつまでもみなし仮設住宅を不正に利用している」旨の本件告発状に関し、その内容や事実関係等を明らかにするために必要な調査内容に含まれると考えます。担当課はこの聞き取り調査だけでなく、上記のような現状の確認及び関係各所への聞き取り等を実施しています。

したがって、担当課は、本件告発状に関する詳しい調査や事実確認を行っていないとはいえないと考えます。

(5) 誓約事項の順守の成否

本件施工業者への聞き取り調査の結果判明した上記事実からすると、少なくとも令和元年（2019年）5月〇日には申立人自宅の工事はすべて完了しており、再建住戸は完成していたといえることができます。そして、完成した申立人自宅には、同宅再建工事請負契約の契約者（誓約書記載の「同居予定者」）である申立人家族が居住しており、申立人は同居していないとのことです。

また、令和2年（2020年）2月〇日に、担当課から申立人に再建方法を確認したところ、申立人は、自宅再建ではなく、入居しているみなし仮設住宅貸主との二者契約により入居を継続するという意向だったとのことです。したがって、申立人は誓約書において「同居予定者」とされた家族と、今後も同居する予定がないということになります。

以上より、「再建住戸が完成した場合、速やかにみなし仮設住宅を明け渡したうえで、当該再建住戸において契約者と同居する」との誓約事項は順守されていないと認められます。

(6) 不正行為の有無と退去時期

「市からの回答」によれば、申立人の不正行為は確認されなかったものの、誓約書の内容との間に齟齬が生じていたため、申立人に退去を促した事実はあるとのことです。

オンブズマンとしては、上記3(5)で述べたとおり、誓約事項が順守されておらず延長要件が満たされなくなっていたといえることから、担当課が申立人にみなし仮設住宅からの退去を促したことに不備は認められないと考えます。そして、令和2年（2020年）2月時点においては、同年3月中の退去が最も速やかであったといえることから、同月中の退去を促したことに問題はないと考えます。

また、申立人から提示があった「連絡依頼」と題する担当課名義の書面（同年2月〇日付け）に、申立人の「体調、家庭環境などを考慮し、みなし仮設の満了日までの入居について前向きに検討しております。」との記載があったことは、オンブズマンも確認しております。しかしながら、あくまで「前向きに検討」との記載にとどまるものであり、この書面等をもってみなし仮設住宅の満了日までの入居が保障されたものではないと考えます。

担当課が申立人に退去を促したのは、上記のように誓約事項が順守されず延長要件が満たされなくなったためであり、本件告発状があったこと自体を理由とするものとはいえません。

以上より、主張②に関し、市の対応に不備は認められません。

4 主張③について

「市からの回答」によると、申立人は既に被災者生活再建支援金（以下「支援金」という。）を受け取っており、重ねて民間賃貸住宅入居支援助成金（以下「助成金」という。）

を受け取ることは助成金制度の趣旨に合わない旨を説明したとのことです。

支援金は、住宅の被害程度に応じて支給する基礎支援金と、住宅の再建方法に応じて支給する加算支援金からなりますが（被災者生活再建支援法第3条第2項）、申立人及び世帯主（申立人家族）は、自宅を補修する場合の加算支援金100万円を含む支援金を受領し、世帯主は再建した自宅に居住しているとのことです。

ここで、助成金の交付に関する事項を定める「平成28年熊本地震被災者民間賃貸住宅入居支援助成金交付要綱」（以下「要綱」という。）を確認しますと、助成金の交付の対象となる者（以下「対象者」という。）には、「地震の際現に市内に居住する世帯の世帯主」であって、「民間賃貸住宅に転居をする者」が該当します（要綱第3条第1号）。そして、ここでの「転居」には、「居住していた住宅が被災したことによる応急的な住宅に居住した後の恒久的に居住する住宅……への住み替え」が該当します（要綱第2条第1号ア）。

申立人は、再建した住戸に世帯主と同居すると誓約していたため、「転居」に当たらず、また、「地震の際現に市内に居住する世帯の世帯主」でもないことから、対象者には該当しません。

よって、既に自宅の補修を前提とする支援金を受け取っていた申立人が、民間賃貸住宅への入居費用の助成金を重ねて受け取ることは、同制度の趣旨に合わない旨説明した当時の市の対応に不備は認められません。

なお、その説明において脅迫めいた威圧的言動があったか否かは、オンブズマンとしては事実関係が不明であり判断できません。

## 5 最後に

みなし仮設住宅供与期間の延長制度や住まい再建支援事業につきましては、被災者の方々に寄り添いつつ、公平な取扱いを実現するため、その制度趣旨に立ち返った運用が求められます。申立人におかれましては、被災者への支援制度のご利用にあたり、この点につきご理解いただきますようお願い申し上げます。

## （13）「倉庫の建築に関する相談」

### 【苦情申立ての趣旨】

私は、熊本地震が起こるまでは、〇区〇〇町〇丁目〇番〇号に住んでいたが、熊本地震により、自宅が全壊となり解体した。

上記土地は更地となっていたが、その土地に荷物を置くための小屋を作ろうと思い、平成31年（2019年）2月か3月頃に、建築指導課に相談に行ったが、その時対応した若い男性職員は、パソコンを数分見ただけで「この土地には小屋は建てられません。」と言い、別の若い女性職員にも聞いたが、「ここは建築物及び建造物は一切建てられない土地です。」とのことだった。これまで家が建っていた土地であるのに、なぜ小屋を建築することができない

のか理由を聞いても、「前からです。」「何でと言われてもそういうふうになっていますので。」と私が納得するような説明はなされなかった。

その後、親族が〇〇市で仕事をしており、親族から〇〇市で同居しないかと言われ、令和元年（2019年）12月から〇〇市に住んでいる。そして令和2年（2020年）の2月か3月に、上記土地の件について建築指導課に相談に行こうと思っていたが、コロナ禍のため、行けないままであったが、令和2年（2020年）11月〇日に熊本に帰ってくることができたので、建築指導課に相談に行ったところ、〇〇さんという職員が対応してくれた。15分から20分程度調べてくれ、「住宅自体は建てられます。小屋の建築については、住宅が建っていなければ小屋は建てられません。」とのことで、前回の説明とは違っていた。今回の〇〇さんという職員の説明には納得いったが、平成31年（2019年）2月か3月頃に行った際の建築指導課の職員の対応はあまりに酷く、市民に寄り添った対応ではない。よって、苦情を申し立てる。

#### 【市からの回答】

##### 1 土地の利用を制限する法制度について

建築物を建築しようとする場合、建築基準関係規定（建築基準法（以下「法」という。）並びにこれに基づく命令及び条例の規定、その他建築物の敷地、構造又は建築設備に関する法律並びにこれに基づく命令及び条例の規定）に適合させなければなりません。

中でも、敷地等と道路との関係（法第43条）及び用途地域等（法第48条）については、特に重要であると考えて、建築物を計画する際に先ず確認を行っています。

法では、接道の規定である法第43条第1項による制限があり、法第42条に定める道路に2m以上接しなければならないこと、いわゆる接道義務を順守することとなっています。

ただし、一定の基準に該当する建築物で建築審査会の同意を得て許可を受けた場合は、当該建築物は、例外的に接道義務は適用されないこととなっています。

具体的には、敷地の周辺に広い空地を有する建築物、その他一定の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（法第43条第2項第2号）となります。

また、接道義務の取扱いについては、法に規定する道路に該当するかどうかについて、本市では熊本市建築行為等に係る道等の判定要領に基づき、道路判定業務を随時行っています。

この道路判定では、A、B、C、D、Eの5種類の区別に応じて、法第43条第2項第2号の許可（接道に関する許可）が必要かを判断しており、A、B判定は法上の道路として扱うため許可は不要となり、前述の道路ではないC、D、E判定となった場合は許可が必要との取扱いを行っています。

加えて、効率的かつ迅速な事務処理を図るため、一括同意による熊本市建築物の敷地と

道路との関係の許可基準を定めております。

用途の規制に関する規定である法第 48 条においては、用途地域毎に建築することができる用途が定められております。第一種中高層住居専用地域においては、敷地に単独の倉庫を建築することは認められておりませんが、住宅に付属する倉庫としてであれば建築することは可能になります。

## 2 本件経緯

平成 31 年（2019 年）2 月か 3 月頃、申立人は建築指導課に来室され説明を受けられたとの主張ですが、対応記録がなく、当時の職員に確認するも不明です。

令和 2 年（2020 年）11 月〇日、申立人は建築指導課に来室され、2 年程前に、母屋は公費解体し、その荷物を置くための倉庫が建てられないかと相談に伺った際、この地域では建てられないとの回答であったため、なぜ建てられないかの理由を知りたいとおっしゃいました。このため、再度相談内容を聞き取り、回答を行いました。説明後、当時の職員の対応に問題があり、もっと丁寧に説明してもらいたかったとのことを指摘されましたので、オンブズマン制度を案内しました。

## 3 申立人の主張に対する市の見解

まず、自己の所有する敷地が市街化区域にある場合、当該敷地内に建築する建築物は、自己の裁量により建築できるものではなく、法により当該敷地が属する地域区分毎に、例えば、用途の規制（法第 48 条）や接道の許可（法第 43 条）など、建築に当たっては一定の要件が設けられています。

そこで、申立人が所有する敷地を見ると、この敷地の用途地域は第一種中高層住居専用地域となり、ご相談されている敷地に単独の倉庫を建築することはできません。

また、熊本地震により自宅が全壊したとのこと（公費解体後、現在は更地）ですので、通常このようなケースでは、住宅建築の意向や、道等の現状により法第 43 条第 2 項第 2 号（敷地等と道路との関係）による住宅建築許可の可能性を想起しますので、道等の該当の有無を確認した上で、必要な助言を行っています。

今回相談をいただいた敷地を見ると、敷地北側の道路状空地は法が定める道路ではないため、法第 43 条第 2 項第 2 号による許可を受けることにより、建築確認申請を行うことで一戸建て住宅及び附属倉庫を建築することが可能であることが確認できます。

したがって、一般的な相談対応においては、聞取りの状況に応じて、単独での倉庫建築はできないものの、相談の敷地においては一戸建ての住宅に附属する倉庫であれば建築が可能である旨を補足して説明している状況にあります。

なお、熊本地震発災後における相談においては、相談者の状況を十分お聞きし、意向に沿った対応に努めているところであり、平成 31 年（2019 年）の相談時においても同様の考え方で対応している限り、上記内容をお伝えしているものと考えられます。

しかし、今回の申立てでは、「当該地に小屋（倉庫）だけを建築することが可能か。」という趣旨の質問に対して、担当職員からは当該地には建築することができないことのみ

の回答であったと主張されています。

残念ながら、当時のやり取りの記録がないため正確なことは言えませんが、当該敷地に単独の倉庫を建築できないとの回答は誤りではなく、この意味では正当な対応であったと考えています。

ただ、当時の事実関係は不明ですが、申立人の主張のとおりだとしたならば、担当職員の対応時に納得いただけるような対応とならずにご不快な思いをさせたこと、また「建築物及び建造物は一切建てられない土地」と誤解を生じさせるような説明を行ったことにつきましては、こちらの説明不足が原因と考えられますので、お詫び申し上げます。

#### 4 今後の方針

申立ての内容を見ると、「これまで家が建っていた土地であるのに、なぜ小屋を建築することができないのか理由を聞いても、「前からです。」「何でと言われてもそういうふうになっていますので。」との回答だったとのこと。

申立人主張のように回答していたとしたら、当時の回答自体には誤りはないものの、相談対応時に納得いただけるよう説明を尽くす必要があったとも考えられ、今後の改善事例にしたいと考えています。

今後とも、申立人から疑義や相談があれば、明解で丁寧な説明を行うとともに、課内職員で共有するなど、今まで以上に市民に寄り添った対応を心がけていきます。

### 【オンブズマンの判断】

#### 1 検討事項

申立人は、ご自分の土地に小屋を建築しようと考え、平成 31 年（2019 年）の 2 月か 3 月に建築指導課（以下「担当課」という。）に相談に行った際の職員の対応について令和 2 年（2020 年）11 月〇日に苦情を申し立てておられます。よって、苦情の内容は申立ての日から 1 年以上前の出来事ということになります。

オンブズマン条例（以下「条例」という。）第 15 条には調査対象外事項が定められており、同条第 3 号本文に「苦情の申立てに係る事実のあった日又は終わった日から 1 年以上経過しているとき。」と定められています。また、同号ただし書きには、「ただし、…オンブズマンが正当な理由があると認めるときには、この限りでない。」と定められています。この「正当な理由」には天災や人災等の災害による障害に起因する理由がある場合が含まれると考えます。新型コロナウイルス感染症が収束の見通しが立たない状況においては、熊本市オンブズマン制度の趣旨から、調査事項についてはある程度弾力的に運用を図って差し支えないと考え、1 年以内という調査対象を広く解し、お申立ての意思はあったが、コロナ禍のため、お申立てすることができなかった場合などは「正当な理由があるとき」にあたりと解し、条例第 15 条第 3 号ただし書きに該当するため調査対象に含めるのが妥当であると考えます。

本件については、申立人にお話を伺ってみたところ、令和 2 年（2020 年）の 2 月か 3

月には担当課に行き、再度相談しようと思っていたが、コロナ禍のため行けず、令和 2 年（2020 年）11 月に何とか相談に行けたとのことでした。そうすると、本件は 1 年以上前のことではありますが、「正当な理由があるとき」に該当すると考えられ、調査対象とすることとします。

## 2 担当課の対応について

申立人の主張によると、担当課職員に申立人所有の土地に小屋が建てられない理由を聞いても、「前からです。」「そういうふうになっていますので。」と明確な理由を述べることはなかったとのことでした。

一方、「市からの回答」によると、「熊本地震発災後における相談においては、相談者の状況を十分お聞きし、意向に沿った対応に努めているところであり、平成 31 年（2019 年）の相談時においても同様の考え方で対応している…ものと考えられます。」とのことでした。

申立人と担当課の主張は異なっているため、担当課への聞き取りを行い、対応した記憶がある職員がいないか、また、対応記録等が残されていないかについて当時の職員も含めて確認したところ、不明であったとのことでした。また、対応記録については、通常、問題が発生した場合等にのみ記録に残す方法をとっており、申立人との対応については特に問題が発生したようなこともなかったと考えられるため、対応記録は残っていないとのことでした。

当時の職員に聞き取りを行ったが不明であったという点については、申立人に対応したのは 1 年半以上前のことであり、当時の職員に記憶がないことはやむをえないことと考えます。

また、問題が発生したような場合等にのみ対応記録を残すという方法については、担当課には、1 日あたり 60 件から 100 件程度の相談が寄せられており、そのすべてを対応記録に残すことは現実的に難しいと考えられます。よって、担当課が行っているように問題が発生したような場合等にのみ対応記録を残す方法には合理性が認められます。申立人は平成 31 年（2019 年）の相談時において、職員の説明に納得はされませんでした。その納得いかないことについて特に問題が発生したようなことはなかったようです。そうであるなら、担当課が本件について対応記録を残していないことも致し方ないと考えられます。

よって、当時の申立人と職員のやり取りがどうであったか、客観的な資料等もありませんので、申立人と担当課のどちらの言い分が正しいのかについて、判断することはできません。

ところで、建築物の建築を行う場合、都市計画法や建築基準法など様々な法令により、規制を受けることになります。そのため市では、建築基準法における市の考え方や指導内容の明確化、共有化を図るため、「熊本市建築基準法取扱」を定め、円滑な建築確認及び検査業務並びに迅速な手続きを図ることとしています。

市には、1 日に 60 件から 100 件ほどの建築に関する相談が寄せられ、その中には専門

的な知識を有していない市民の方からの相談も含まれています。多くの相談に対応し、円滑な検査業務及び迅速な手続きが求められる中で、法令等の基準に適合するかどうかだけを説明することが効率的で、そのような説明を行う場面も多いかと思います。

仮に、申立人の主張のとおり、市が「前からです。」「そういうふうになっていますので。」と明確な理由を申立人に対して行わなかったとしても、規制を受ける建築物について明確に説明しているにすぎず、法令や基準に照らして誤ったことを説明しているのではありません。申立人の感情を害したかもしれませんが、建築確認に関する業務の性質を考慮すれば、市の説明に不備があったとまではいえないと考えます。

なお、「市からの回答」には、「申立人主張のように回答していたとしたら、当時の回答自体には誤りはないものの、相談対応時に納得いただけるよう説明を尽くす必要があったとも考えられ、今後の改善事例にしたいと考えています。」とのこと。申立人は、令和 2 年（2020 年）11 月における相談時の担当課の説明につきましては、ご納得されています。

多数の相談への対応と迅速な処理を同時に行うことは困難かもしれませんが、市には、引き続き、相談者の意向や置かれている状況に応じた丁寧かつ効率的な説明に努めていただきたいと思います。

#### （１４）「市道内の境界標石」

##### 【苦情申立ての趣旨】

私の実家の土地である熊本市〇区〇〇町〇丁目〇ー〇の土地（以下「本件土地」という。）について、地番 a および b について、地番 a とバス道路～杭 1/4～杭 2/4 が市営住宅管理地と隣接しており、地番 b と杭 2/4～杭 3/4 が市営住宅課管理地に隣接しており、地番 b と杭 3/4～杭 4/4 が市道と隣接している。この杭 1/4～杭 4/4 の 4 本の境界標石で、境界地点が示されているが、そのうちの 1 本である杭 3/4（以下「本件境界標石」という。）が〇部土木センター道路課管理の市道の真ん中に立っている。本件境界標石が境界であるならば、本件土地払下げ時の登記簿謄本付図・地積測量図に表示の杭 2/4～本件境界標石間の寸法 7 メートル、及び本件境界標石～杭 4/4 間の寸法 14 メートルにほぼ一致する。

2019 年 8 月〇日、市営住宅課長、〇部土木センター所長あてに、市管理地の適正な維持管理について、要望書を提出した。

同月〇日、市営住宅課職員 A・職員 B、〇部土木センター道路課職員 C、私と私の家族、家族計 5 人で、市管理地の適性な維持管理について話し合いがもたれた。その中で本件土地と市営住宅課管理地の境界については立会いが必要とのことだった。

同年 9 月〇日、〇部土木センター道路課職員 D・職員 C、〇部土木センター総務課職員 E・職員 F、私の 5 人で、本件土地の境界、本件境界標石について話し合いが行われた。そ

ここで私は 28 枚の証拠書類や資料を提示して、本件境界標石について、本件土地と市営住宅課管理地の境界ではないかと質問したが、回答が得られず、〇部土木センター持ち帰り検討となった。

同年 11 月〇日、〇部土木センター道路課職員 D・職員 C、〇部土木センター総務課職員 G、私の 4 人で本件土地の境界、本件境界標石について再度打ち合わせを実施した。私から地積測量図（1970 年 4 月 7 日）と国有財産無償譲渡（2005 年 3 月 31 日）による里道の市道変更と、総務課の境界立会の実施後に作成された道路図（2014 年 9 月 3 日境界図なし・起点の赤釘・記名・捺印）を基に、時系列からして、本件境界標石は、市から払下げされた時にその境界として打たれた境界標石ではないかと質問したが、職員 Gからは、本件境界標石について説明はなく、道路図は有効とのみ話があった。

2019 年 12 月〇日、市営住宅課職員 A と H 土地家屋調査士が本件土地と市営住宅課管理地の境界確認に来訪した。私も立ち合いした。その際、本件境界標石の確認も依頼した。

上記のとおり、〇部土木センター道路課・総務課、市営住宅課と 3 課にわたり、なるべく一同に会して相談を進めてきたが、市はたった 1 本の境界標石がどこの何のためのもので、いつ打たれたものか説明できない状況にある。この境界標石には「熊本市境界」と書かれており、市が打ち込んだものである。そうであるなら、それについて市民からの説明を求められたのであれば、それに対して答える義務があるのに、それができないのは問題である。このような市の対応に対して苦情を申し立てる。

## 【市からの回答】

### 1 道路管理の維持管理について

市〇区土木センターにおいては、市において管理する道路（国道、県道、市道、里道）や河川についての財産管理業務、および市道証明等の発行業務、道路や河川の用地の寄付や払下げ等の業務を行っています。

また、市道の維持管理、法定外公共物である里道の簡易的な維持管理を行っています。

### 2 〇〇町〇丁目第〇号線の管理について

〇区土木センター道路課は、〇〇町〇丁目第〇号線（以下「本件市道」という。）の維持管理を行っています。本件市道では平成 29 年度までに防草シートを設置し雑草の成長の抑制を図り、かつ年に 2 回の除草作業を行っています。令和元年（2019 年）は除草作業の 1 回目を 7 月から 8 月にかけて、2 回目を 10 月に行いました。また、申立人より同年 8 月の立会い時に防草シートが申立人宅地内にあるとのご指摘を受け、同年 9 月に防草シートの撤去を行いました。同年 11 月には本件市道及び申立人宅地の法面補修の提案をさせていただきました。

### 3 境界について

#### (1) 境界標石について

熊本市道と民地との境界は、現地で立会い確定後、①コンクリート杭、「市道」と側

面に掘り込み表記、頂点部は赤色に塗装し矢印及び熊本市章「C」を彫り込んであるものを設置、②明示板、金属プレートで「市道界」と表面に掘り込み表記、矢印及び熊本市章「C」を彫り込んであるもの（最小のものは一部に矢印と「C」のみのものもあり）を設置、③金属鉋（コンクリート用の釘）や赤ペンキのペイントで仮表示、④ブロックなどの現地構造物等で記録、後日でも境界が分かるようにしています。また、測量して座標を記録しているものもあります。

## (2) 境界確定について

本件市道と申立人宅地の境界については、平成 26 年 9 月〇日に、申立人（境界立会申請人）、隣接地の所有者、対向地の所有者、町内自治会長及び〇部土木センター（現〇〇区土木センター）総務課職員が現地で市道と民地の境界立会を行いました。その際、申立人からは境界確認書を受領、同年 11 月〇日に決裁処理が完了したことにより、境界は確定しております。

申立人には、本件市道との境界は立会により確定していることをお伝えしました。

## (3) 標石について

申立人が 3/4 と表現されている標石（以下「本件標石」という。）について、市営住宅課の調査では「〇界」（表記不明、おそらく境界と思われます）及び「熊本市」と表記がある上部が十字の標石であることから、少なくとも市道との境界として道路管理者が設置した境界標石ではありません。

平成 26 年 9 月〇日の境界立会い時点で本件標石は既に存在していたようですが、申立人宅地と本件市道との境界が確定したのはこの立会い時が初めてですので、これ以前に市道と民地との境界の標石を設置することはありません。

申立人に対し、現地で立ち会った〇部土木センター（現〇区土木センター）総務課の技術参事は、市営住宅課からの払下げの経緯については当センターでは分からないこと、市道と民地の境界標石ではないため本件標石設置の経緯について分からないことを説明しました。本件標石について説明がなかったことはありません。

本件標石及び申立人が 1/4、2/4 と表現されている標石には「熊本市」の刻印があり、市営住宅課管理地と申立人所有地との境界にある杭と思われます。しかしながら、本件の契約書類は、熊本市文書に関する訓令 29 条による保存期間 30 年が経過しており、既に処分されているため境界標石をいつ誰が打設したのか、また、市道との管理境界を表しているのかは不明です。

## 4 今後の方針について

市道との境界は市を含む関係地権者の同意により確定していますので、申立人が不服であっても、今後、市から関係者へ呼びかけて境界立会を実施する予定はありません。

境界立会の再申請は、市道に隣接する地権者として申立人が申請書を提出することができます。その場合、関係地権者への立会参加の呼びかけは申請者（申立人）が行い、一度確定した境界の見直しには、その境界に関係する市を含む関係地権者の全員の同意が

必要になります。なお、申立人は、法務局の筆界特定制度を活用することもできます。  
本件市道につきましては、今後も適切な維持管理に努めてまいります。

## 【オンブズマンの判断】

### 1 はじめに

申立人の「苦情申立ての趣旨」によると、申立人宅地は〇〇町〇丁目〇号線（以下「本件市道」という。）及び市営住宅課管理地と隣接しており、その境界を示していると思われる標石（以下「本件標石」という。）があるが、市は、本件標石は申立人宅地と本件市道及び市営住宅課管理地との境界ではないと主張しているため、市に、本件標石について説明を求めたが、説明できないという回答について、苦情を申し立てていると考えます。

以下、「市からの回答」を踏まえつつ、市の業務に関して検討します。

### 2 申立人宅地と本件市道の境界について

「市からの回答」によると、「本件市道と申立人宅地の境界については、平成 26 年 9 月〇日に、…境界立会を行いました。その際、申立人からは境界確認書を受領、同年 11 月〇日に決裁処理が完了したことにより、境界は確定しております。」とのことです。

オンブズマンは本件市道と申立人宅地の境界確認書等の境界立会決裁記録を閲覧しましたが、本件市道と申立人宅地の境界には、本件標石とは別のプラスチック杭（以下「本件プラスチック杭」という。）が打たれていることが境界点写真により確認できました。そして、断面図による公共座標値も確認しましたが、境界点の公共座標値は本件標石の位置ではなく、本件プラスチック杭の位置であることが確認できました。

一般的に、境界線の決定は、隣接地所有者間で自由に行われうるものです。すなわち、相互に隣接する土地所有者間で、互いの所有権の及ぶ範囲を互いの立合いのもとで、互いの合意に基づき自由に変更できます。

市道と民地との境界である官民境界も同様のものと考えられます。官民境界確定は、市と隣接地所有者との間の所有権の範囲を定める私的契約と解されます。熊本市境界確定要綱によると、境界立会の申請に基づき立会を行い、境界確定協議が整ったときは、境界確認書及び境界確定図を作成し、市組織内部において決裁処理を行うことにより境界を確定します。以上のとおり、官民境界は、官民境界確定手続を経て、互いの合意に基づき決定した最新の境界線により確定されることとなります。

本件市道と申立人宅地の境界確定は、平成 26 年 11 月〇日に決裁処理された境界が最新のものです。そうであるなら、本件標石の存否に関わらず、本件市道と申立人宅地の境界は、平成 26 年 11 月〇日に行われた境界確定の際に打設された本件プラスチック杭の地点となります。

すなわち、本件標石は、市の主張のとおり本件市道と申立人宅地の境界を示しているものではないということになります。

### 3 申立人宅地と市営住宅課管理地の境界について

次に、本件標石が申立人宅地と市営住宅課管理地の境界を示すものではないかという点を検討します。

申立人宅地と市営住宅課管理地との境界については、市道との境界確定とは異なり、境界確定がなされていないとのことです。申立人及び市からオンブズマンに提示された平面図によると、現在の境界は平成 26 年の市道との境界確定による本件プラスチック杭が打たれている地点を基準としています。

しかし、申立人は、境界は本件標石を基準とすべきではないかと主張されています。「市からの回答」には述べられていませんが、オンブズマンが調査したところ、現在、申立人宅地と市営住宅課管理地との間で境界確定の作業を行っているとのことです。オンブズマンとしても双方納得のいく形での問題解決がなされることを望みます。

#### 4 本件標石の説明について

「市からの回答」によると、市営住宅課からの払下げの経緯については現地で立会った〇部土木センター（現〇区土木センター）の担当者では分からないこと、市道と民地の境界標石ではないため本件標石打設の経緯についても分からないことを説明しており、本件標石のことについて説明しなかったわけではないとのことです。

申立人からすると、市の本件標石について「分からない」との回答では説明になっておらず、「苦情申立ての趣旨」には、市民から説明を求められたことについては答える義務があるのに、それができないのは問題であると主張されています。

「市からの回答」によると本件標石には「熊本市」との刻印があり、市道の中に打設されていますので、本件標石は市の所有であると思われます。そうであるなら、市民から説明を求められたのであれば、本件標石の所有者として、その説明を行う責任が市にはあると考えます。

市は、本件標石がある現地に行き、その形状を調べ、また、本件標石がどういう意図で打設されたのかについて、申立人宅地が市から払下げられた際の契約書類を調べ、その経緯を確認しようとしたようですが、払下げは 30 年以上前のことであり、その契約書類は、すでに保存期間の満了により処分されていたため、本件標石をいつ誰が、どういう意図で打設したのかの経緯については、把握できなかったとのことです。

確かに、本件標石に「熊本市」との刻印があるとしても、その形状からかなり古いものであることが認められますし、申立人によると、申立人宅地が市から払下げを受けたのは昭和 47 年（1972 年）とのことです。45 年以上前のこととなります。本件標石がその頃打設されたと考え、45 年以上前の資料が認められないことは致し方ないことであります。

以上より、本件標石について、市に所有者としての説明を行う責任はありますが、説明するためできる限りの調査を行った結果、不明であることが認められますので、市が本件標石について「分からない」と回答したことについて、不備があるとまでは言えないと考えます。

## 5 おわりに

オンブズマンは現地を確認しましたが、本件標石は、本件市道の中に打設されており、上部が地上に出ている状態でした。本件標石は、どのような目的で打設されたのか分からないとのことですので、現在、何らかの意味を持っているものとは思われませんし、また、本件標石は市の所有であると考えられます。そうであるなら、除去するなど何らかの対策を講じるべきと考えます。

現在、申立人宅地と市営住宅課管理地の境界確定の作業が行われているところのことですので、その境界確定の作業が終了したあとに、本件標石をどうするのか検討すべきではないでしょうか。

### (15)「町内自治会への関与」

#### 【苦情申立ての趣旨】

私は〇〇校区〇町内で、平成〇年〇月まで老人会長を〇年、自治会長を〇年、公民館長を〇年務めた。

令和2年4月〇日、〇〇校区〇町内自治会の定期総会が開かれる予定であったが、新型コロナウイルスのため中止となり、書面議決となった。そこで配布された平成31年度（令和元年度）の決算書を見たが、複数の出金項目に多額の不明金があった。具体的には、委託業者に草刈りを依頼し352,888円の支出とあったが、私が調べたところその代金は166,767円であり、また、自治会で開催した日帰り旅行代金及び慶弔見舞金が264,941円とされていたが、日帰り旅行代金をホテルに聞いたところ74,494円であった。そして、集会所清掃代金が自治会内部に依頼とあり92,399円とあったが、私が自治会長を務めていた時は、集会所清掃は委託業者をお願いしており、24,000円から25,000円程度であったことなどである。そこで、今年度の自治会長であり、昨年度の会計を務めていた〇〇氏に、〇〇校区〇町内自治会規約にある帳簿類の開示請求に基づき、複数の自治会員で、領収書等の書類の開示を6回（電話で1回、訪問で3回、文書で2回）請求したが、いずれも拒否された。また、この決算書は、監査人2名の署名、押印がされているが、監査はされていない。このようなこともあり、令和2年5月〇日に当自治会全戸に〇〇自治会長退任要望の賛否を問うところ、賛成114世帯、反対1世帯であった。

こういった状況であったので、〇区役所総務企画課（以下「担当課」という。）に3度訪問し、上記のことについて相談した。話はよく聞いてもらえたのだが、「自治会の文書を開示すべき」だとか「定期総会をもう一度開催せよ」といった指導や助言をすることはできないとのことだった。自治会内部のことは自治会で解決せよとのことなのだろうが、自治会は公的な側面が大きいので、市がもっと関与すべきではないのか。

このような担当課の対応に納得いかないため、苦情を申し立てる。

## 【市からの回答】

### 1 町内自治会について

#### (1) 町内自治会の運営等について

町内自治会は、同じ地域に住む人たちにより自主的に組織され、日常生活の中で発生する地域の課題をお互いに協力し合って解決し、豊かで住みよい地域をつくるために地域の特色を活かした様々な活動を行っている団体です。

市では、町内会制度、町内嘱託員制度などを経て、昭和 42 年 4 月に現在の町内自治会が発足し、平成 31 年（2019 年）4 月時点で 917 の町内自治会があり、全世帯の約 85% に相当する約 27 万世帯が加入しています。

町内自治会の主な活動としては、防犯活動、町内清掃など住民生活に直接かかわる活動や夏祭り、文化祭などがあります。

運営方法については、あらかじめ住民で規約（ルール）を定め、その規約に基づいて運営及び活動が行われています。規約については、住民の総意で町内自治会の方針を決定する「総会」を開き、総会の中でよく議論した上で制定されます。

#### (2) 町内自治会と市の関りについて

町内自治会の設立・解散、運営に係る基本的な事項（代表者選出等）については、市は町内自治会に対し一般的な指導監督権限を有していないため、関与する機会はありません。

ただし、市から町内自治会に対し、補助金（町内自治振興補助金、防犯灯補助金、ごみステーション管理支援補助金等）を交付しているため、各種補助金の交付規則等を根拠に事業計画書や会計報告（事業報告書、収支決算書等）の提出を求め、その他補助金の適正な執行のために必要な指示等については行っております。

### 2 本件経緯

令和 2 年（2020 年）4 月〇日、申立人から〇〇校区〇町内自治会における令和 2 年度の自治会長及び役員の件で相談の電話がありました。既に新自治会長として現自治会長から自治会長変更届の提出があっていましたが、現自治会長には会計不正の過去があり、自治会長を任せることができないとの相談を受けました。これに対して町内自治会内部の問題であるため、町内自治会内で話し合って解決するよう助言をしました。

同月〇日、申立人及び令和元年度自治会長（以下、「前自治会長」という。）が〇区総務企画課（以下「担当課」という。）へ来課されました。同月〇日の総会は実際には開催されていないことや総会での承認を経ずに現自治会長が勝手に自治会長変更届を提出したとの報告がありました。担当職員が不在であったため、後日回答することとしました。

同月〇日、市から申立人へ電話にて連絡をしました。自治会長変更届と規約に乖離した点があったため、その旨申立人へお伝えしました。具体的には、「規約では、役員は総会（同月〇日）で選任することになっているが、同月〇日付で自治会長変更届が提出されている点

や総会の議長は「自治会長」または「自治会長が委任した者」と規定されているが、議事録上、現自治会長が指名した人が議長となっている点（今回の総会までは前自治会長が自治会長であるはず）を現自治会長へ確認されてはどうか」とお伝えしました。

このほか申立人からは、「新型コロナウイルスが落ち着き、総会が開催できるまでの間、前自治会長を暫定自治会長として取り扱ってよいか」との質問がありました。「住民に周知し納得が得られれば問題はないと思うが、最終的には町内自治会内で決めてください」とお伝えしました。

同月〇日、申立人から同月〇日に現自治会長が全戸配布した文書を FAX で受け取りました。

同月〇日、上記文書をもとに申立人から状況説明がありました。総会が開催された事実はないこと、書面表決書及び委任状等は偽造されたものであるとのことでした。

同年 5 月〇日、申立人より「区役所に相談した結果、前（自治）会長を暫定会長と認めます（との）返事であった。」と記載した文書を棟ごとの掲示板へ掲示したところ、現自治会長が全て剥したとの報告を受けました。併せて、上記文書に反論する文書を現自治会長が全戸配布したとの報告もありました。

なお、市としては、「前自治会長を暫定会長と認めます。」との発言はしていない旨を申立人にお伝えし、訂正するよう促しました。

同月〇日、〇校区自治協議会会長が担当課へ来課されました。〇町内のことは町内の中で解決を図ってほしいとの見解で、基本的に自治協は関与しないとのことでした。何かあれば相談には乗るが、〇町内がスムーズな運営が可能になるまで静観すると仰いました。市からの補助金（自治振興補助金等）について、一旦自治協に支払うことはできるかとのお尋ねがありました。できない旨お伝えしました。

同月〇日、前自治会長より電話があり、同月〇日に前自治会長を含む〇名で会計帳簿の開示を請求するために現自治会長宅を訪問したとの報告がありました。現自治会長は出て来られず、現自治会長の家族がインターホン越しに対応され、警察に通報される事態になったとのことでした。

警察より民事裁判で解決したらどうかとの助言もあったとのことでした。また、市営住宅の管理人からは、区役所を訪問し上の役職の方（部長）に相談に行こうとの話も出ていたとの報告がありました。前自治会長から、「自治会長変更届の撤回をお願いしたい。」ことや「変更届が無効である旨、現自治会長へ話してほしい。」との要望がありました。

自治会長変更届の取扱いについては、法制課に相談予定であったため、その旨をお伝えしました。法制課に相談の上、自治会長変更届の有効性について担当職員から前自治会長へ連絡することになりました。

同月〇日、自治会長変更届の取扱いについて法制課と協議を行いました。自治会長変更届について、形式上の問題はないため、現自治会長を新自治会長として取り扱うこととし、住民間で不満があるのであれば、臨時総会で話し合いの場を持ち、住民が納得いく形での会長選

任を促すという結論になりました。

ただし、申立人より、総会は開催されていない旨の報告を受けているため、補助金については総会資料（委任状、書面表決書等）を十分に確認した上で交付することになりました。このことは前自治会長や現自治会長にもお伝えしました。

同月〇日、総会資料の確認のため、現自治会長宅を訪問しました。担当課の担当職員１名、〇〇まちづくりセンターの職員１名の計２名で訪問しました。実際に委任状及び書面表決書を確認したところ、議事録に記載された枚数も揃っており、住民の署名欄も異なる筆跡であったため、不正はないものと判断しました。そこで、補助金の申請書送付の準備に入りました。また、前自治会長より電話があり、現自治会長を会長として認めるか否かの書面表決書を全世帯に配布したとの報告がありました。集計結果を持って、同年６月〇日に担当課へ来課したいとの相談があり、了承しました。

同日、申立人及び前自治会長が担当課へ来課されました。市側からは部長、主査、担当職員が同席し、申立人からの報告と要望を受けました。書面表決書の集計の結果、賛成（現自治会長を会長として認めない）が１１４人、反対が１人であったとの報告がありました。要望としては、会計文書の開示及び総会の開催を現自治会長へ指示してほしいというものでした。

これまでの回答と同様に、町内自治会内部の問題に関しては、指示はできないとお伝えしました。

同月〇日、現自治会長の会計不正の申立てがあっていること及び町内自治会に対し市から補助金が拠出されていることを踏まえ、会計調査を実施するとの判断に至り、準備を進めました。

同月〇日、前自治会長より電話があり、「昨日、管理費及び共益費の集金（各棟管理人が現自治会長へ納める）の日だった。管理人が現自治会長へ管理費等の支払いを交換条件に会計帳簿類の開示を請求したが、帳簿のみを開示し、領収書を閲覧させなかったため、管理費等が支払われない事態が発生した。現自治会長が警察へ通報する事態となった。」との報告がありました。

現自治会長は、領収書の閲覧は、規約に規定されていないため見せることができないと主張し、結果的に管理費等は支払われずに終わったとのことでした。また、現自治会長から名誉棄損による損害賠償請求（６月〇日期限）を受けているが、応じるつもりはないとの報告もありました。

今回も前自治会長より自治会長変更届の撤回についての要望がありましたが、これまでの回答と同様、実際に委任状等も確認し、形式上の問題はないため、撤回はできないことをお伝えしました。

同月〇日、これまでの市の対応に納得がいかないとして申立人よりオンブズマンへ苦情の申立てがあり、オンブズマンより担当課へ調査実施通知書が届きました。

同月〇日、申立人及び前自治会長から現自治会長が不正会計をしているとの申立てにつ

いて、法制課への確認等、調査の準備が整ったため、現自治会長に対し平成 31 年度自治会決算書の調査を打診しました。このことについて了解をいただき、同年 7 月〇日に〇〇公民館で調査を実施することになりました。

同月〇日、現自治会長より、同年 7 月〇日の調査にはやはり応じることはできないとの連絡がありました。理由としては、市が匿名での不正会計についての調査申立てに対応するのは納得がいかないためとのことでした。

同年 7 月〇日、担当課から申立人へ連絡をしました。申立人に対し、会計帳簿等の調査を進めている現状と不正会計についての調査申立人の名前を伏せていることに対し現自治会長が難色を示していることをご説明し、名前の公表の了承をいただきました。

これを受け、現自治会長へ連絡をしました。不正会計についての調査申立人が明らかになれば調査に応じることは可能かを再度確認したところ、不正会計についての調査申立人が、申立人及び前自治会長であれば調査に応じることはできないと言われました。

同月〇日、現自治会長から「役員間で改めて話し合いをしたところ、調査に応じるとの判断になった。」との連絡がありました。その結果、同月〇日に〇〇公民館で調査を実施することになりました。

同日、〇〇公民館で町内自治会の会計帳簿等の調査を実施しました。領収書・会計帳簿・決算書の突合を行ったところ、金額の転記ミス等や領収書の一部取得漏れはあったものの、申立人及び前自治会長が訴えるような不明金はありませんでした。今後の会計処理について、適切な処理が行われるよう助言を行うとともに、町内自治会内のトラブル解決が円滑に図れるよう規約の改正についても助言しました。

同月〇日、市から現自治会長に対し、調査の結果を申立人及び前自治会長へ伝えてよいか否かの連絡をしたところ、ぜひ伝えてほしいとの回答がありました。

同月〇日、市の公民館運営費の補助金を管理組合で管理している関係から、管理組合の会計帳簿等の調査を実施しました。帳簿及び通帳の写真を一旦持ち帰り、調査結果は後日報告することとしました。

同年 8 月〇日、現自治会長及び管理人から第 3 者の視点で話し合いに参加してほしいとの要望を受け、〇町内の役員及び管理人で構成される運営委員会（新型コロナウイルスの影響で本年度初開催）に担当課の職員 2 名、まちづくりセンターの職員 1 名で出席しました。これまで、役員と住民との間で話し合いが十分にできていなかったため、今後の運営委員会の中で話し合いを十分に重ね、住民間の不満や不安の解消に努めるよう助言しました。併せて、規約の改正についても、必要であれば市として助言を行うことをお伝えしました。

同月〇日、同年 7 月〇日に実施した調査結果の報告を行いました。領収書の徴収漏れなどにより帳簿と通帳の金額に差異があり、少額の不明金であっても誤解を招くので、徴収金の支出管理には十分留意するよう助言しました。また、管理組合の決算報告書に公民館運営補助金が記載されており、本来別会計で管理すべきであることも指摘しました。

### 3 市の見解

申立人は、会計帳簿の閲覧や定期総会の開催といった町内自治会内部の運営に対して、市が積極的に関与することを要望されておりますが、市としての見解は以下のとおりです。

町内自治会は、法律に基づかない任意団体であり、町内自治会の運営等の内部的な活動は住民自身によって決定されなければなりません。仮に、町内自治会の運営等の内部的な活動に対し、市が積極的に関与することになれば、町内自治会の自発的な意思形成を阻害するだけでなく、住民自治の理念に反するといった弊害を生じかねません。そのため、町内自治会の運営に関しては、原則として市は関与すべきではないと考えています。

また、一部、町内自治会が受ける市の補助金の適正な執行に必要な指示等を除いては、町内自治会等の運営に対して行政が関与できるといった権限が法令等に規定されておらず、市は町内自治会の運営等の内部的な活動について一般的な指導監督権限を有していません。

したがって、市は町内自治会に対して、申立人が要望されるような指導及び指示はできないものと考えております。

一方で、町内自治会は、その活動を通して地域のまちづくりに大きく寄与しており、町内自治会の活動が円滑に行われない場合、市としての行政目的も十分に果たせず、公益が損なわれることになりかねないため、町内自治会に対してあくまでも中立公正な立場から意見を述べさせていただくことはございます。

今回の件においても、町内自治会内部の問題ではありますが、中立公正な立場で申立人からのご相談をお聞きしておりました。その中で、市から現自治会長に対して、住民が帳簿類の開示を希望していること等をお伝えし、対応の検討をお願いしたところでございますが、最終的な判断については、市が関与できないことを何卒ご理解いただければと思います。

#### 4 今後の方針

町内自治会及び管理組合の会計帳簿類の確認をしたところ、申立人及び前自治会長が訴えるような日帰り旅行代金や委託業者への委託費（草刈り費、集会所清掃費）に関する不明金はありませんでした。今後、このことについて、申立人へご説明いたします。

市からの補助金については、趣旨に沿った支出ができていたものの、会計処理に不適切な面（一部領収書漏れ、領収書から帳簿への転記ミス、勘定科目の誤り）が見受けられました。また、管理組合の決算報告書に公民館運営補助金が記載されており、適切に管理されていなかったため、今後も引き続き適切な会計処理のための助言を行ってまいります。また、住民同士のトラブルについても、解決に向けて引き続き中立公平な立場で助言を行うとともにトラブル解決に向けた手法の検討を関係各課と進めてまいります。

### 【オンブズマンの判断】

#### 1 本件の検討事項

本件は申立人が、町内自治会の決算書類に複数の疑義があるとして帳簿類の開示を求めたところ、自治会長に拒否されたため、関係文書の開示及び定期総会の再開を自治会に

指導してほしいとの求めに対する市の対応に苦情を申し立てています。

そこで、市が、会計帳簿の閲覧や開示及び定期総会の開催といった町内自治会の運営に対して、どの程度関与することができるのかを検討し、市の対応に不備があったかどうかについて判断したいと思います。

## 2 町内自治会の運営について

町内自治会は、いわゆる任意団体であり、その運営は住民自身の自律的意思に基づいて決定されなければなりません。会計帳簿の閲覧や定期総会の開催といったことは、まさに町内自治会の運営に係ることであり、本来的に市が直接関与できるものではありません。このことは、「市からの回答」でも説明されているとおりです。

申立人は、町内自治会の活動は公的な側面が大きい、つまり公益性を有していることを根拠に、市が町内自治会の運営等に関与すべきであると考えられているようです。市も、「町内自治会の主な活動としては、防犯活動、町内清掃など住民生活に直接かかわる活動…などがあります。」と述べているように、たしかに、町内自治会の自発的な活動は、公益実現のために重要な役割を果たしていることが認められます。

しかし、先にも述べたとおり町内自治会はあくまで地域住民によって結成された任意団体であり、その活動が公益性を有するというだけで、市が町内自治会の運営等に関与してもいいという理由にはなりません。「市からの回答」にもあるとおり、町内自治会等の運営に対して行政が関与できるといった権限が法令等に規定されておらず、市には町内自治会の運営等の内部的な活動について一般的な指導監督権限は認められていないからです。これは、行政機関が一定の行政活動を行う場合、あらかじめ法律によってその権限が定められていなければならない（法律の根拠・授権が必要）という法律の留保の原則からも明らかです。それに加え、地方自治法第 260 条の 2 第 6 項では、町内自治会には独立性が保障されており、公的な関与をできるだけ受けないことが適切であると考えられるからです。

本件において、市は、申立人からの相談を受け、現自治会長に対して、住民が帳簿類の開示を希望していること等をお伝えし、対応の検討をお願いしています。このことは、市が町内自治会の独立性を侵害しない範囲でできる限りの真摯な対応を行ったものと判断されます。よって、市の対応に不備は認められません。

## 3 補助金について

「市からの回答」によると、市から町内自治会に対し、各種補助金が交付されているとのことです。そうであるなら、市は、交付先自治会の補助金の使途が適切であるか否かについて、審査をする必要があります。

もともと、自治会の会計については、自治会内部の問題であり、市が直接関与することができないため、上記の審査においても一定の範囲で自治会の判断に任せる部分が生じることはやむを得ないところです。たとえば、補助金の使い道が私的に使われていたり、あるいは、市から補助金をだまし取るような事態が生じていたりするのであれば、市は強

く指導、監督を行わなければなりません、そのような事情がないような場合には、市が助言というべき行為を超えて指導、監督することはできないと考えます。

本件においては、市は、現自治会長の任意の調査協力により、会計帳簿等の調査を実施しています。その結果、申立人が主張するような不明な支出金は認められず、補助金については、趣旨に沿った支出はできていたものの、会計処理に不適切な面が見受けられたため、適切な会計処理のための助言を行ったとのことでした。

このような一連の行為は、市の一方的指導監督目的で行われたものではなく、当該町内自治会が今後も住民自身によって円滑に運営されるために実施された行為であり、市としてできる限りの対応をしていると評価することができます。よって、市の対応に不備は認められません。

#### 4 市の町内自治会への関与について

町内自治会は、地域のまちづくりの中で大きな役割を果たしているところであり、その活動は実質的に公益性を有しています。市としても、町内自治会の役割の大きさを重視し、補助金を含め、様々な助成を行っており、両者が密接な関係にあることは否定できないと考えます。

町内自治会の構成員間に意見の対立が生じることにより、町内自治会の運営が健全に行われず、そのことによって町内自治会の活動が円滑に行われなくなると、結果的に公益が損なわれることになりかねません。また、このような状況では、市の業務についても、関係部署の職員が本来の業務とは違うところで労力を取られ、行政目的が十分に達成されないなどの支障が生じることも予想されます。

このように、町内自治会の運営が健全に行われることは、市にとっても有益なことであり、市は、そうであるなら、町内自治会の運営に支障が生じている場合、市は、その障害を取り除くことに無関心であってはならないと考えます。しかし、他方で、市が町内自治会内部の運営に不当に関与しないという地方自治法で規定されている独立性の保障の理念は守られなければなりません。また、法令等に規定されていないにもかかわらず、行政が町内自治会に対して一般的な指導監督権限を行使することは、法律の留保の原則に反する不当な関与になってしまいます。

この点、過去に同様な苦情申立て事案を担当したオンブズマンが以下のような意見を述べています。今後、町内自治会と市との適切な関係を維持していくうえでも非常に参考になる意見であると考えますので、原文のまま掲載いたします。

「町内自治会の会計や意思決定過程（総会決議や代表の選出）について町内自治会内部で意見が対立した場合、市が直接その調整に当たることはしないものの、その対立を調整する仕組みを市が準備しておくことも検討されてよいのではないかと考えます。具体的方策としては、たとえば、①市自身がいわゆる ADR（裁判以外の紛争解決手段）の仕組みを作り、調整役を外部の者に委託する、②外部の既存の ADR 機関と提携等をしてその ADR 機関に調整を依頼できる仕組みを作る、などの方法が考えられます。」

オンブズマンも、このような ADR 機関を利用できる環境づくりを市が行うことで、自治会の運営に問題が発生した際、簡易迅速に対応することができるのではないかと考えます。

また、市は、これまでも、「町内自治会ハンドブック」を発行し、町内自治会の自主的な運営を支援する取組みを行っています。この「町内自治会ハンドブック」は、町内自治会活動や運営をする中での悩みを少しでも解消できることを目指して作成されており、オンブズマンも目を通しましたが、町内自治会規約、予算書、定例会の報告文等の参考様式等が別冊に載せられていました。この「町内自治会ハンドブック」が、町内自治会の構成員である多くの住民に十分に理解され活用されることにより、町内自治会の運営に問題が起こること自体を予防、防止することもできるかと思えます。

今回の事案に関して、市は、現自治会長の任意の協力のもと、助言という形で問題解決にあたっています。先にも述べましたが、市としてはできる限りの真摯な対応であったと考えます。ただ、このように市の個別の対応に任せていると、町内自治会の任意の協力が得られない場合など、どうしても限界があります。そこで、町内自治会の運営に支障が生じた場合に、市がどのように関与し、どのような支援を行うのかという点について、統一的なやり方を模索していく時期にきているのではないかと考えます。

申立人におかれましては、町内自治会の会計処理に疑義があり、帳簿類の閲覧、開示を求めても、なかなか応じてもらえず、納得いかない状況にあるかと思いますが、市への相談や助言等も受けながら、また、司法制度などを利用することも視野に入れながら、自治会内部で十分話し合いを行い、民主的な手続きのもとでこの問題が解決し、自治会の運営が適正化されることを望みます。