

2 市の業務に不備がなかった事例

(1) 地盤沈下と固定資産税の賦課（要約）

苦情申立ての趣旨

道路工事で自宅の地盤が沈下し住居を移転せざるを得なくなった。自宅の地盤は現在も沈下し続け、不動産価値がまったくないものの、固定資産税は賦課されている。

平成25年6月、税金滞納により差押通知書が届き、担当課職員にこれまでの経緯を話したうえで現状を見てもらったが、「そのような話をされても・・・関係ない」との対応だった。翌年1月、再度担当課職員と話したが、そのときの対応は上から目線で高圧的なものだった。

そもそも、自宅に住めなくなったのは行政の行為に起因するものであり、固定資産税を賦課することには納得できないし、また職員の対応にも納得できない。

市からの回答

申立人が主張されている地盤沈下が起きているのかどうか、それが県の道路工事によるものかどうかは、市では判断できません。

当該土地に対する課税については、当該土地に建っている家屋での生活に何らかの支障が生じているとしても、所要の補正を最大限考慮しつつ評価基準に基づいて評価することが適正であり、現状において宅地としての利用実態が認められる以上、宅地として評価し課税しています。

なお、申立人への説明については、地方税法における固定資産税上の取扱いを繰り返し説明することになりますことので、結果として申立人の主張を否定することとなり、高圧的な対応との誤解を与えてしまったものと考えております。

今後はこれまで以上にわかりやすく丁寧な説明を心掛け、誤解が生じることがないように対応してまいりたいと存じます。

オンブズマンの判断

申立ての趣旨からすれば、論点はふたつあります。ひとつは、県の道路工事によって地盤沈下している土地に対してどのように固定資産税を賦課するのが妥当なのか、もうひとつは、申立人に対する職員の対応にどのような問題があったのかです。

まず、固定資産税を賦課するのが妥当なのかについては、市が主張するように宅地としての利用実態がある以上、その土地を非課税にすることはできないのは当然です。しかし県の道路工事による地盤沈下によって土地の利用価値が低減したことが確認され得るならば、固定資産税の一部減免の可能性について検討する余地はあるのではな

いかと思います。

地方税法第367条を受けて定められている熊本市税条例第50条によれば、固定資産税の減免が認められるためには二つの要件を充たす必要があります。ひとつは減免事由があることで、事由として4つ掲げられています。①貧困により生活のため公私の扶助を受ける者の所有する固定資産、②公益のため直接専用する固定資産、③市の全部又は一部にわたる災害又は天候の不順により著しく価値を減じた固定資産、④前各号に定めるもののほか、市長が特に必要と認める固定資産です。もうひとつは減免の手続きを踏む必要があることです。土地、家屋、償却財産については、毎年1月1日現在で課税され、当該年度の課税額が決定して納税通知書が納税義務者に送付されてきますが、減免を申請する人は、各納期限前の7日までに、申請書に減免を受けようとする事由を証明する書類を添付して市長に提出する必要があります。その添付された書類によってその事由が認められるならば、税額の全部又は一部が免除されることになります。

申立人の土地の固定資産税を非課税にすることはできないという市の回答は妥当だと思いますが、その土地に対する固定資産税の具体的な評価額が妥当であるかどうかはそれ自体問題になります。

市の回答を見るかぎり、現在のところ、今なお地盤沈下し続けているという申立人の土地に関する特殊事情は、土地に対する固定資産税の評価額には全く反映されていません。申し立てられた土地上の家屋の損害状況を外部から観察する限り、家屋の傾きは地盤沈下によるものと推測されますし、今なお地盤沈下し続けていることが確かであるならば、その土地の利用価値も資産価値も低減していると言えるはずです。そうであれば、その土地に宅地としての利用実態はあっても、宅地としての利用価値が低減していると認めて、固定資産税の一部減免が認められる余地はあるのではないかと、少なくとも、現在の固定資産税額を一部減免する可能性を検討する余地はあるのではないかと思います。

もちろん、実際に一部減免が認められるかどうかは、申立人が減免の申請手続きをされた場合に、市が③ないし④の減免事由をどれだけ広く解釈するか、および、③ないし④の減免事由に該当することを申立人がどこまで証明できるかにかかっています。減免申請をお考えになるならば、その手続きについて市の職員に求めることができます。ただ、申立人が減免事由を説明するためには、ご自身の主張を裏付ける資料を準備される必要があります。どのような資料を添付する必要があるのかは、市に相談してほしいと思います。

次に、職員の対応については、市が申立人の批判を真摯に受け止めて、今後はこれまで以上にわかりやすく丁寧な説明に心がけ、誤解が生じることがないように対応したいと回答していますので、今後、市は申立人に対し、誠実な対応をしていただきたいと思います。

(2) A会館の使用拒否（要約）

苦情申立ての趣旨

子どもが平成25年4月からA会館でチアダンスを習い始めたが、同年5月館長から、A会館は老人福祉のための施設であり、子どもたちだけのA会館の利用はできないとして、A会館の利用を拒否された。

A会館では、平成23年の夏頃から月3回、幼児、小学生クラスのチアダンス教室（以下「教室」という。）が行われており、子どもたちだけでA会館を利用してきたはずなのに、突然A会館を利用できないというのは納得できない。今までどおりA会館で教室を続けさせてほしい。

市からの回答

A会館はBを指定管理者として指定し、施設の管理運営業務を委託していました（平成26年4月からは指定管理者をCに変更）。A会館の使用については、事前に申請書を提出し、高齢者の介護予防支援事業という目的に沿うものと判断した講座について使用を許可しています。本件の経緯はBによりますと以下の通りです。

平成23年6月頃、A会館に隣接する団地の住民から、子どもたちがチアダンスを習いたいのので協力してもらえないかと相談があり、講師が高齢者であることや近隣住民からの要望を考慮し、多世代や地域交流に関する講座ということで許可しています。

その後、講師が若年の講師への交代や、団体の規模が大きくなりメンバーが変わったことにより教室の性質も変化し、また、A会館の利用を希望する団体の競合も多く、A会館が使用できないという訴えもありました。A会館の利用目的に沿わないと判断し、平成25年5月をもってA会館の使用をお断りしています。

事前に講師へA会館の利用目的を説明し、他の施設を探していただけないか、ない場合は考えましようかと伝えました際、講師は日ごろからA会館の利用について心配されていたとのご理解をいただき、別の場所で講座を行う旨の話を伺っています。その後、相談や同年6月以降のA会館の使用許可申請がなかったことから、快諾していただいたと認識していたため、Bから市に対し、本件が問題案件として報告されていませんでした。

今後、本件についてCへ引き継ぐとともに、申立人等からご相談などがありましたら、申請を許可した経緯やA会館の利用目的を説明し、施設の紹介もできますので、ご遠慮なくA会館または市にお問い合わせいただきたいと思います。

オンブズマンの判断

熊本市介護予防支援事業推進のための施設に関する条例には、「高齢者の健康の増進、生きがいの促進等を支援することにより高齢者が要介護状態となることを

予防し、・・・高齢者が生き生きとした健康で文化的な生活を送ることに資するための施設を設置する」とされ、条例第3条には、施設で行う事業として掲げられているのは次の5つの事項です。①健康増進及び生きがいづくりに係る活動支援に関すること、②介護知識、介護方法等の普及に関すること、③ボランティア活動の促進に関すること、④地域交流及び世代間交流の推進に関すること、⑤前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事業。

高齢者の介護予防支援事業推進のために設置された施設であり、高齢者の健康増進と生きがいの促進を目的とした講座について許可している、というのが市の回答です。

市は平成20年10月初旬に、熊本市A会館管理運営業務仕様書(以下「仕様書」という。)を発行しています。平成21年3月終わりにBを指定管理者として指定し、熊本市A会館の管理運営に関する協定書を交わし、平成21年4月から管理運営業務を委任していました(平成26年4月から指定管理者はCに変更)。

仕様書の第2章「業務仕様」にはA会館の使用許可について規定されており、A会館を利用しようとする者が上述の条例第3条の各号のいずれかに該当すると認めるときは、使用を許可することができることになっています。申し立てられたA会館利用は、④の事業として認められたことが推測されます。

仕様書によれば、指定管理者は、公正・公平な管理運営を行い、特定の団体に有利または不利になる管理を行ってはなりませんし、A会館の利用者および近隣地からの苦情等には原則的には指定管理者が対応することになっています。

教室のためにA会館の利用が認められなくなった理由については、二つの理由によるものと推測されます。ひとつは、教室との利用の競合によりA会館の設置目的に沿った講座がA会館を利用できなかったことです。もうひとつは、講師が若年の講師に交代されたことや、教室の規模が大きくなりメンバーが変わったことにより、教室の性質も変化したため、④地域交流及び世代間交流の推進に関することとは認めがなくなったという理由です。A会館利用は認められないという判断には正当な理由があると言わざるを得ません。

今後のA会館利用の可能性があり得るとすれば、設置目的に沿っている他の講座のA会館の利用が妨げられないのに加え、④地域交流及び世代間交流の推進に関することを備える場合と思います。練習場所として利用したいというだけでは、設置目的に沿うものとはいえず、別の場所を探す必要があると言わざるを得ません。その点をご理解いただきたいと思います。

平成26年4月からは、市はA会館の指定管理者を変更していますが、今回のケースを新しい指定管理者にもしっかりと引き継ぐと約束していますし、他の施設を紹介するといった対応もできるということですから、申立人または講師の方からA会館または市に相談していただければと思います。

(3) 市の防火水槽設置で出た廃土に関する対応（要約）

苦情申立ての趣旨

父が所有していた土地（以下「本件土地」という。）の近くに、市の防火水槽が設置されることとなり、廃土（以下「本件土」という。）を、本件土地に仮置きさせてほしいと頼まれ、父はそれを容認した。その後、防火水槽付近は公園となり、高い擁壁とフェンスが設置され、本件土地は袋小路のような出入口のない土地となった。

平成25年10月、市に対し「車がおけるスペースの出入口を作してほしい。」と要望書を提出したが、市から「要望には対応できない。」との回答があった。

そこで、市に対し本件土に関する経緯を説明し、本件土をはやく撤去するよう求めたところ、市からは明快な回答はなく、納得できるものではなかった。

市には本件土をはやく撤去してほしいし、本件土が本件土地を占拠していることから、土地使用料についても支払ってほしい。また、本件土が市のものではないというのであればその証拠を示してほしいし、市に撤去する法的義務がないというのであればその法的根拠を示してほしい。

市からの回答

防火水槽は、平成7年に市営住宅を建替えた際に撤去しており、そのことについては確認できましたが、防火水槽の設置を行ったのは、建替前の市営住宅を建設した昭和28年以降と推察され、当時の資料も現存しておらず、市が防火水槽設置の際に本件土地に本件土を仮置きしたのかどうかは不明です。そのような事実が確認できない以上、本件土が市のものであるか否か、市に本件土の撤去義務があるか否かを判断することは困難ですし、本件土が市のものでないという証拠を提出することもできません。仮に、防火水槽設置の際に本件土が本件土地に置かれていることが事実だとしても、今回の申立人の要求まで50年以上経過していると思われ、本件土地上のどの部分が本件土に該当するのか判別することが非常に困難だと思われます。さらにその間、申立人の父及び申立人から一度も撤去の要望がなかったことからしますと、申立人の父から本件について了承があったと考えられ、将来的にも撤去の必要がないような状態で平置きされていたと推察されます。

以上のことから、本市としては今回の要望について、対応できないと考えています。また、申立人からの再三の要望書の提出に対しても、その旨回答しており、その度、誠実な対応を行ってきたものと考えています。

オンブズマンの判断

申立てについて調査しましたところ、苦情申立ての内容は、平成25年10月以降、担

当課の申立人に対する対応に関するものです。今から数十年前、防火水槽設置に際しての本件土地への土搬入の問題に関しては、その事実のあった日又は終わった日から1年以上が経過していますので、オンブズマンの調査の対象とはなりません。

また、苦情申立ての経緯と市の対応については、苦情申立ての趣旨の記載や、やり取りした文書等によると以下の事実が認められます。

申立人が「約50トンの土を置いて占有していた期間の土地の使用料の支払いと土の搬出を求める」と要望したのに対し、担当課は、①土が防火水槽設置工事の際に仮置きされたのかどうか不明であること、②仮に防火水槽設置工事の際に排出された土であるにしても、申立人の父の了承があったと考えられることなどの理由で要望には応じられないと回答しました。そこで、申立人が、放置された土が市のものではないという証拠と撤去する義務がない法的根拠を示すように求めたところ、市は、①工事から数十年が経過した現時点では確認する資料がなく、証拠は提示できない、②当時の経緯が不明である現状では市に撤去する法的義務があるかどうか判断することは困難である等回答し、その後、同様のやり取りが繰り返されています。

やり取りされた文書や「市からの回答」において、市の立場は十分説明されており、経緯からすれば、市の対応としてはやむを得ないものと考えます。

なお、仮に申立人が民事裁判で占有料や土の撤去を求める場合には、その法律効果の発生を定める要件事実については、請求を求める者が主張・証明責任を負うこととなりますのでご注意ください。

(4) 境界確定と建築基準法上の道路後退（要約）

苦情申立ての趣旨

家先の里道（以下「本件里道」という。）は、昭和20年代初頭以前から現況幅員の形状で、それをもとに、道路中心線を割り出し建築基準法（以下「法」という。）上の道路後退を行っていた。

平成9年に、本件里道に接する土地a番地の所有者であるA氏が家屋を新築する際、対向地であるb番地は既に道路後退済みであったので、a番地が後退すれば本件里道の幅員は4mとなるはずであったが、そうはならなかった。

実は、平成6年にA氏による境界立会申請がなされ、b番地側に本件里道を押しやるかたちで境界が確定（以下「本件確定」という。）したことにより、境界がb番地側に50cm程ずれてしまい、道路中心線も異なる位置となってしまった。これをもとにa番地が道路後退を実施したため、本件里道の幅員は4mに満たなかった。その結果、当該里道の終端に接する私の土地においては、再建築できなくなる可能性が生じ、資産価値にも影響を及ぼした。なぜ後発的な申請によって「後退済み」から「未後退」にされなければならないのか。市はどうしてそのような申請を認めたのか。

平成25年11月下旬に地籍調査による境界立会いが実施された際に、担当部署にこれまでの経緯を説明したものの、納得のいく回答は得られなかった。立会い自体もA氏の拒否により不調のまま終わった。

従前の確定には誤認が有り、善良な第三者に損害を及ぼすものである以上、行政として再度境界立会を行い、道路位置及び道路中心線を見直し改めるべきである。

市からの回答

建築物の敷地は、原則幅員4m以上の法上の道路（以下「道路」という。）に接していなければならないが、4m未満であっても特定行政庁が指定したものについては、道路として取り扱われることになります。その代わり、4mを確保するため、建築の際には道路の中心線から2m後退する必要があります。これを2項道路といいます。2項道路が公道の場合、その元幅は、原則として立会い等により確定した官民境界を採用しています。本件里道は2項道路に該当するもので、官民境界は平成6年8月下旬、A氏等の申請により実施され、同年9月上旬に確定しています。

本件里道に接道して建築を行う際の道路後退については、a番地を敷地とした平成9年1月下旬のA氏の建築確認の際に市に当時提出された建築計画概要書によると、本件確定をもとに道路後退された計画となっています。

他方、b番地を敷地とした昭和54年3月中旬のB氏の建築確認では、市に提出された建築計画概要書から判断すると、申請者及び設計者の判断により当時の現況幅員を

元幅として道路後退をする計画となっていますし、建築確認の審査も書面審理のみで行うことになっているため、現地調査を行っていません。したがって、B氏の建築確認については、道路後退が完結したとは言えない状況です。

境界確定については、市と立会申請人及び関係地権者が協議で里道との境界を確定するもので、市にはその位置につき指導する権限はなく、指導すること自体、公平性の観点からも妥当とは言えません。本件確定は市の定めた手続き（「熊本市建築行為等に係る狭あい道路指導要綱（以下「要綱」という。）」）に則り、申立人の父であるC氏を含む関係地権者立会いのうえ、有効に確定していますので、それを改めるには、個人にて立会申請を行い、関係地権者立会いのうえ、官民境界を確定し直すほかありません。

オンブズマンの判断

申立てについて調査しましたところ、まず、平成6年以前の本件里道における道路後退について、そもそも昭和46年の法改正以前は、建築確認の履歴を示す図書がなく、それ以降は建築計画概要書が関連図書として存在しますが、書面審査のみの確認行為ですので、道路後退の実施を確認している訳でもありません。また、昭和22年、31年、37年、50年に撮影した航空写真はありますが、それでも本件里道の位置が現在とほぼ同じということは分かっても幅員についての確定は困難です。

申立人の主張によれば、従前から自宅前の里道に接道する人は、現況幅員により道路中心線を割り出し、それをもとに法上の道路後退を行っており、昭和54年におけるb番地所有者のB氏の建築確認と道路後退についても同様に行ったということですが、市の説明によれば、B氏の建築確認については、その後に建築完了届が提出されたという記録がなく、完了検査は行われていない状況で、道路後退が完結したとは言えない状況にある、というのが市の認識です。

次に本件確定について、平成6年7月中旬、当時a番地の土地所有者等による境界立会申請があり、それを受けて市は、要綱に基づき関係地権者の現地立会いのもとで合意により、同年9月上旬、官民境界を確定しています。このときに提出があった8月下旬付けの官民境界確認書には、b番地の当時の土地所有者も含めた各土地所有者の署名・押印があります。この本件確定の平面図でみるかぎり、本件里道は1.8mから2.4mの幅員であることが確認されており、道路中心線から2mを確保するためには、a番地側もb番地側も0.8mから1.1m後退する必要がありますが、b番地においては、0.6mの後退となっておりますので、さらに0.2mから0.5m後退する必要が生じます。

一方、平成9年1月中旬のa番地の建築確認申請においては、平成6年の官民境界確定を前提に敷地内に0.8mから1.1mの道路後退することになっており、実際上も完了しているというのが市の認識です。

なお、平成24年に行われたc番地（a番地の隣接地）とd番地（b番地の隣接地）の筆界特定の申請に際して作製された図面によれば、本件確定を受けて、本件里道の道幅は1.8mから2.4mとされていますし、この幅員は、平成6年に合意された官民境

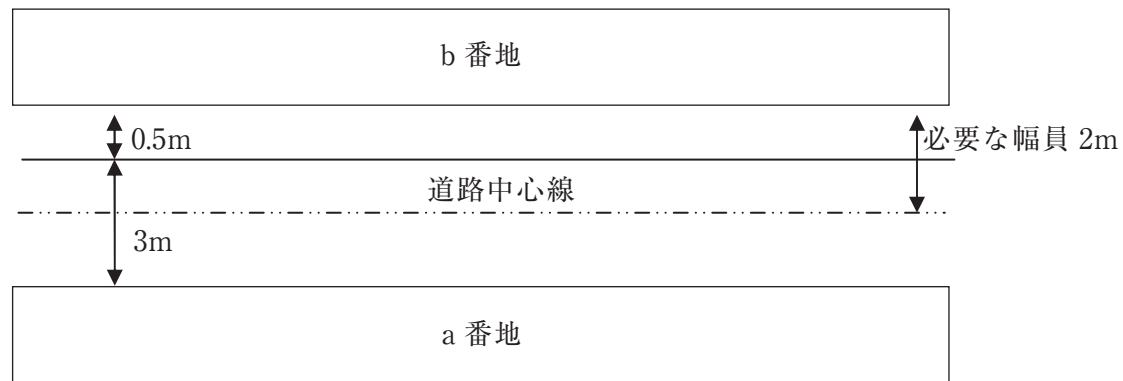
界に設置された金属プレートで確認されています。

最後に、本件確定を見直す可能性について、関係地権者の合意がなければ、たとえ従前の境界確定に誤認があっても、市が職権で境界確定を変更することはできませんが、関係地権者による再度の境界立会いによる合意があれば、平成6年の官民境界確定を見直すことができることとなります。このような市の立場は妥当であると言わざるを得ません。

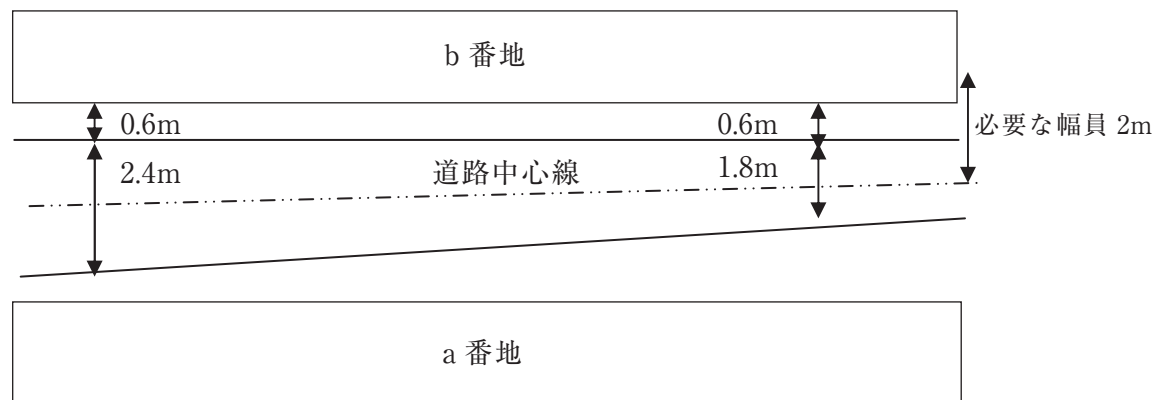
したがって、申立人が平成6年に確定された官民境界を変更したいのであれば、A氏に働きかけて、再度境界立会いに参加していただき、官民境界の位置変更に同意していただく必要があると思います。

このように、関係地権者からの境界確定の申請があり、関係地権者の現地立会いのもとに合意による境界確認が得られるならば、平成6年に確定された官民境界と道路中心線の位置を変更することが可能であると思います。市が、関係地権者の合意のもとで確定された境界を職権で変更することはできないことについては、ご理解いただきたいと思います。

昭和54年提出のあった建築計画概要書に基づく本件里道の状況



平成6年の官民境界確定に基づく本件里道の状況



(5) 道路状空地への駐車容認（要約）

苦情申立ての趣旨

近隣住民A（以下「A氏」という。）が自宅前の里道に車2台を駐車し困っている。これまで担当課に数回相談したが、未だその状況は改善されない。

駐車している場所は、A氏が自宅を新築した際に道路後退した部分であり、本来、道路として確保された場所である。また、A氏の自宅敷地内には、車2台分の駐車場が設けてあり、そこを駐車場として利用することが建築確認の際の条件のはずである。

担当課はA氏に対し、毅然とした態度で指導してほしい。

市からの回答

建築基準法（以下「法」という。）により、建築物の敷地は、原則として法第42条に規定する道路（以下「道路」という。）に2メートル以上接していなければなりません。ただし、国土交通省令で定める基準に適合する建築物で、特定行政庁が交通上、安全上、防火上及び衛生上支障ないと認めて建築審査会の同意を得て許可（以下「ただし書き許可」という。）したものについては、この限りではないとされています（法第43条第1項ただし書）。

A氏が本件里道より後退して自宅を建築されたのは、このただし書き許可を受けるにあたって、道路状空地としての幅員を確保する必要があったからです。また、この道路状空地のうち後退部分については、市に対して寄付がなされない限り、依然その所有権はA氏にあります。

申立てを受け現地を調査したところ、乗用車が1台駐車されていることが確認できましたが、駐車されていた場所は前述の後退部分でした。前述の後退部分において、ブロック塀築造等の建築行為に該当する場合は行政処分の対象となりますが、駐車は建築行為ではなく、更に所有地は依然A氏のものですので、市としては、A氏に対し行政処分をすることはできません。また、A氏の許可申請にあたって、駐車場の設置はその条件にはなっていません。

なお、里道と所有地が一体となって道路状空地を形成している場合には、今回のようにその所有地部分の利用に問題が生じることがあります。そこで、本市においては、ただし書き許可を行うに際し、この道路状空地が道路になるまでの間、関係者が、それぞれの責任において維持・管理・継承を行う旨の協議を行うとともに、特定行政庁である市に対しその記録（協議書等）を提出するようお願いしているところです。

今回の件につきましても、申立人やA氏を含めた関係者の間で、協定が取り交わされていると認識しております。道路状空地のうち、私有地部分の維持管理や整備につ

いては、この協定に従い、土地所有者が自らの責任と良識に基づき行動し、解決を行い、関係者とともに安全で良好な通路を確保されることが望ましいと考えています。

オンブズマンの判断

申立てについて調査しましたところ、特定行政庁である市は、法に違反するような場合には行政処分を行うことができますが、A氏は道路状空地の後退部分に自家用車を駐車しているだけであり、その後退部分は依然としてA氏の所有地のままなので、道路管理者としても、行政処分はできないのは市の言うとおりです。

また、許可申請の際に、駐車場の設置はその条件になっていない以上、たとえ、現在、A氏の敷地内に駐車場として利用できるスペースが存在しているとしても、そこに駐車するように行政指導することはできません。

「市からの回答」には十分な理由がありますから、申立人が、A氏の後退部分での駐車をやめさせるための行政処分を市に求めることはできないと言わざるを得ません。

ただ、申立人は行政処分を求めておられるというよりも、後退部分に駐車しないようにA氏への指導を求めておられるのですから、この要求に応えるためには、行政処分ができないというだけでなく、何らかの意味における行政指導もできないのかどうかを問題にする余地は残ります。

市には、関係地権者間の話し合いを支援する用意があるものと推測されます。これは、関係地権者に対する指導的関与というよりも支援的関与の可能性にとどまるとはいえ、これも広い意味における行政指導に含まれるものと思います。

この支援的関与を可能にする理由として2つ考えられます。1つが、「ただし書き許可」の条件が道路状空地の幅員の確保にあるということです。後退部分への駐車が常態化し、通路として機能していないことは「交通上、防災上及び衛生上支障がない」と言えるか問題となります。もう1つが道路状空地について関係地権者間で交わされている道路協定書が市に提出されているということです。

申立人とA氏の間での話し合いによって、あるいは、市の支援的関与のもとでの話し合いによって、A氏の後退部分についての利用調整が円滑になされることを願っています。

(6) 圃場整備事業での換地手続き（要約）

苦情申立ての趣旨

数十年前、圃場整備事業（※）（以下「事業」という。）（事業主体：旧町長）が行われ、角地で高土手のある約2,800㎡の土地（以下「本件土地」という。）を換地として割り当てられ清算金を支払った。その際、換地委員から利用面積で換地されているとの説明があり、高土手（法面）を含まない広さを割り当てられたものと理解していた。

ところが、平成25年3月、市から「地籍調査結果閲覧確認書」が提示され、本件土地の利用面積は約2,500㎡しかないことが判明し、市の担当者に尋ねたところ、当時の工事図面からは法面を含んだところで広さが確保されているとのことだった。

担当者からはいくつかの選択肢を提示されたが、第一の望みは約2,800㎡の土地の確保であり、仮に叶わないなら妥協案として約2,500㎡を自分の土地として受取確認書に同意することである。ただ、約300㎡分の税金やダム用水利用負担金を長年負担してきたことになるので、その分と約300㎡分の清算金を返金してほしい。

今回問題が起きた原因は、一時利用地として割り当てられる際の土地の境界確認が本人立会いの下で行われなかったことや、本件の事業敷地内では市道に接する高土手（法面）が民地であったり市の土地であったり、工事の基準に統一性がないことである。

以上を踏まえ、なぜ本件土地が利用可能地ではない部分まで含め換地されたのか教えてほしい。

※圃場整備事業は、既成の水田や畑を、よりよい基盤条件をもつ農地に整備する一連の土地改良事業。

市からの回答

土地改良法に基づく事業は、換地委員で構成される換地委員会が決定した換地配分基準（以下「配分基準」という。）に従い換地計画原案を策定し、換地会議でその内容を討議し決定することになります。

本件土地がなぜ利用可能地ではない部分まで含めて換地されたのかとのことについては、昭和61年10月下旬に開催された換地会議で説明がされており、同会議に付議された換地計画原案は、全会一致で可決決定されています。申立人も組合長として換地会議に出席され、このことはご存知かと思います。

一時利用地として割り当てられる際の土地の境界確認は本人立会いの下で行われるべきであったとのことについては、事業がまず造成完了後実施する測量により求積し、仮換地案に基づき一時利用地の指定が行われます。その後、事業完了時に確定測量を

実施し、この確定測量は事業期間中であることから所有権登記は従前地のままになっています。そのため、一時利用地の所有者の立会いは求めています。この点は所有者の立会いを基本とする地籍調査事業とは異なります。

また、工事の基準に統一性がないとのことについては、換地は換地委員会が決定した配分基準に基づき実施されるものであり、市が定めるものではありません。

次に、約2,500㎡の利用面積を受け入れた場合には、約300㎡分の過剰負担金の返還を求めたいとのことについては、法面を含む面積での課税であることを換地会議で説明されています。このことは同会議の議事録で確認することができます。また、ダム用水利用負担金における法面の取扱いについては、旧町土地改良区から減額の手続きについて説明がされ、申立人に対しても説明されています。

清算金についても、換地配分基準に従った額を支払ったものですので、余分に支払った清算金はありません。

オンブズマンの判断

法面の扱いが明確に説明されているのは換地会議における換地計画の審議であり、昭和61年10月下旬の換地会議において、換地計画が原案通りに決定されたことが、換地会議議事録（以下「議事録」という。）で確認されます。この議事録によれば、採決の結果、賛成36名、反対0で、換地計画が可決されています。その後、この換地計画が農業委員会に提出され、その同意書を添付して熊本県知事に認可申請がされ、認可されたうえで換地処分が実施されています。

換地は配分基準に基づいて実施されますが、この基準を決定するのは権利者の中から選ばれた換地委員で構成された換地委員会です。

今回のケースで重要なのは、仮換地の配分に際して法面積がどのように扱われているかです。確定測量の地積は、水張り面積と法面積を含む面積と説明されているというのが市の説明であり、議事録を確認したところ、市の回答にあるとおりであり間違いありません。またこの会議では、「昭和39年の改正により全部本地面積になったので、税金（固定資産税）は全面積となります」という説明も行われています。

清算金については、各筆ごとに換地明細書が付けられています。従前の土地と換地の土地評価の差が換地清算の際に金銭で清算され、換地交付基準額が換地評定価額よりも高い場合には事業主体が権利者に清算金を支払い、その逆の場合には清算金が権利者から徴収されることになります。

申立人は、一時利用地としての仮換地の広さの確認は、本人の立会いのもとに行われるべきであったのにその立会いがなされていなかった、市道に接する高土手（法面）を扱う基準に統一性がないと指摘しておられます。確かに、あらかじめこれら二つのことがなされていれば今回の行き違いは防げたかもしれませんが、ただ、仮換地の広

さは換地図で確認することができますし、市道との境界は地形によって決まるところがありますので、必ずしも高土手（法面）の統一的な扱いが不可欠とまでは言えないように思います。

換地会議では、事務局から「・・・地積（確定測量の地積）は、水張り面積と法面積を加算した面積」と説明されていますし、換地計画は、申立人も含めて全員一致（賛成36、反対0）で決定されているのは確かです。それにも関わらず、申立人は換地が利用面積で行われていると思われたのは、何故かが問題となります。一時利用地の指定過程及び換地計画の審議過程それ自体に、したがって、仮換地をめぐる権利者間の合意形成過程に、今回のような行き違いが生じた原因を探る必要があると思います。

しかし、今となっては、申立人と市の行き違いの経緯や原因を過去に遡って明らかにすることは著しく困難というよりもほとんど不可能です。現時点で望まれるのは、将来に向けて申立人と市の担当者間でどのような調整が可能であるかを考えることだと思います。

申立人は利用面積が約2,800㎡の土地を確保してほしいが、それが叶わなければ妥協案として約2,500㎡を自分の土地として受取確認書に同意を考えておられ、その代わり約300㎡分の(a)固定資産税、(b)ダム用水負担金、(c)清算金 の返還を求められています。

議事録には固定資産税は法面を含むことが記されていますから、(a)の返還は認められないと言わざるを得ません。(b)については、旧町土地改良区から減額の手続きの説明がなされているところであり、水を利用しない法面部分については、負担金の減額申請の必要があります。(c)については、市の回答によると、清算金は換地配分基準に基づいて作成された換地明細書によるものであり、清算金も、法面を含む約2,800㎡について支払う必要がありましたので、約300㎡分の清算金の返還を求めることは無理だと思います。

(7) 市バス乗車中の事故への対応（要約）

苦情申立ての趣旨

子どもと二人で市営バス（以下「バス」という。）に乗車していたところ、バスが軽乗用車と接触事故を起こした。その際に、バスが急ブレーキをかけたため、子どもと私は急ブレーキの反動によりたたきつけられ負傷した。市に対して、「バスの乗車中に負傷したので、治療費を払ってほしい。」と話したところ、「保険会社に委ねている。」と言うだけで、まともな対応をしてくれなかった。

市側の保険会社に相談すると、「バスの過失割合は0なので、こちらに言われてもどうすることもできない。」「加害した車に直接言ってほしい。」「バスは人身傷害保険には入っていない。」等と言われた。

バスに乗車中に負傷したのだから、市に何ら責任がないと言うのはおかしい。市には治療費を払ってほしいし、市が何ら対応しようとしなのには納得できない。

市からの回答

本件は、バス運行中、直進・右折レーンよりバスの直前を左折してきた軽乗用車とバスの右前方が接触した事故（以下「本件事故」という。）です。申立人はバスの右側、後から2列目の2人用椅子に乗車され、本件事故に遭遇されたものです。

本件事故発生直後、運転士が「お怪我された方はいらっしゃいませんか。」と車内アナウンスしましたところ、申立人より「気分が悪い。」との申し出がありましたので、無線で営業所に救急車の要請を行いました。申立人より「もう少し様子を見る。」との申し出がありましたので、救急車の要請を取り消しました。本件事故発生から約20分後、市の運行管理者が現場に到着し、申立人に様子を伺いましたところ、「気分が悪いのが治まらないので救急車を呼んでください。」との申し出があり、再度救急車の要請を行い、申立人が希望される病院へ搬送されました。

当日の警察による実況検分が終了した後、市の営業所長と運行管理者の計2名で搬送先の病院に申立人のお見舞いに伺い、翌日、両名で申立人の自宅へお見舞いに伺い、今後の事故対応につきましては、市が加入するバス損害賠償保険（事業用自動車総合保険）（以下「当方自動車保険」という。）で対応する旨、申立人に説明しました。

その後の申立人との交渉につきましては、保険適用に関する専門的知識等が必要となることから、市側自動車保険の引受保険会社（以下「市側保険会社」という。）に一任しています。

市側保険会社によれば、申立人に対する「バスの過失は0なので対応できない。」「バスは人身傷害保険には入っていない。」との説明は、市側自動車保険が、過失割合に関わらず賠償金が支払われる特約保険の人身傷害保険ではなく、過失割合に応じて賠償金が支払われる対人賠償保険であるところ、本件事故については、市側保険会社

と軽乗用車の運転手（以下「相手方」という。）が加入する保険会社との協議によって過失割合が市0、相手方10で決定したため、本件事故における損害賠償については市側自動車保険では対応できないということを説明する趣旨であったとのことでした。また、「加害した車に直接言ってほしい。」との説明は、本件事故に関して、相手方が加入する対人賠償保険の適用について、相手方が拒否しているため、申立人を救済する手段は、申立人が直接相手方へ損害賠償（自賠責保険）請求する方法のみであるということを説明する趣旨であったとのことでした。

市では、事故対応につきまして、自動車損害賠償保障法により加入が義務付けられている自賠責保険では対応できない部分を補償するため、民間の自動車損害賠償保険へ加入しており、一定の要件のもと、対人賠償（限度額無制限、免責事項なし）及び対物賠償（限度額500万円、免責事項なし）を補償する契約内容となっていますが、本件事故におきましては、市の過失がないものと決定していることから、市側自動車保険での対応はできないものであります。

本件事故は、過失割合が市0、相手方10で示談が成立しているところですが、申立人がバス車内において負傷されていることから、市としても誠意ある対応が必要であると認識しています。

これまで数ヶ月間、市は市側保険会社に対し、申立人へは誠意ある丁寧な対応を心掛ける旨お願いしているところであり、例えば、市側保険会社を通じて相手方の保険会社に対人賠償保険を適用するよう要請する等、市側保険会社と事故の進捗状況の報告や保険対応の協議等密に連携を図ってきました。市としては、今後も市側保険会社に対し、申立人への誠意ある丁寧な対応を求めています。

オンブズマンの判断

市が加入しているのは、過失割合にかかわらず賠償が支払われる特約保険の人身傷害保険ではなく、過失割合に応じて賠償金が支払われる対人賠償保険ですから、今回のように市側に全く過失がないと判断された以上、市側は保険では対応できないことになります。

今回の事故の場合には、10割の過失があると判断された相手方が、バス乗車中の人身被害者に対する損害賠償責任を全面的に負わなければならないにもかかわらず、対人賠償保険を使用したくないとの意向で、相手方側の保険会社は申立人の損害賠償の請求に応じかねると主張しているということです。

市もこの状況を心配しており、市側保険会社も市の意向を受けて、相手方側の保険会社に対して損害賠償責任を果たすように働きかけていることが推測されますが、まだ相手方側からの損害賠償はなされていないことがうかがわれます。

すでにみたように、市側には過失が全くないと判断されている以上、市の加入して

いる対人賠償責任保険では、申立人の受けた損害の賠償は無理だと言わざるを得ません。しかし、市にはバス乗車中の事故の負傷者に対しては、損害賠償責任はないとしても、いわば解決支援責任とでも名づけられるような責任があるものと思います。

実際に、市の担当者は申立人に対する誠意ある対応の必要性を認識し、申立人に対して相手側の自賠責保険への直接請求という方法を提案していること、市側保険会社を通じて、相手方側の保険会社に対して対人賠償保険を適用するように要請していること、さらには、申立人の要望に応じて、本来申立人が有償で申請すべき交通事故証明書を、市側保険会社が代理で申請して申立人に無償で提供していること等、できる限りの対応をしているのが認められます。

残念ながら、申立人に対する市の担当者の助言も、相手方側の保険会社への間接的な働きかけも解決につながっていませんが、市の担当者がバス乗車中に負傷した乗客のために解決支援責任を果たそうとしていることは確かだと思います。市の担当者は、今後も市側保険会社には申立人に対して誠意ある丁寧な対応を求めていくということです。ですから、市も市側保険会社に任せきりにしているだけではないことを、申立人にもご理解いただきたいと思います。

(8) 市立幼稚園の閉園（要約）

苦情申立ての趣旨

平成25年9月中旬、A幼稚園で「熊本市立幼稚園基本計画（素案）」（以下「基本計画（素案）」という。）の説明会が開催され、A幼稚園は3年後の平成28年度に閉園し、再来年以降の園児募集は行わないとの説明を受けた。この基本計画（素案）は、3ヶ月後の教育委員会会議での決定後、市議会に報告されて終了するという一方的なものであった。この件について、以下の点について納得できない。

まず、①幼稚園の閉園は大きな影響を与えるにもかかわらず、閉園のスケジュールが強引すぎる。②幼稚園を閉園する理由について、説明会でなされた説明内容と情報開示によって知り得た教育委員会会議録（要旨）での説明内容は異なるものであり、騙された思いである。③閉園の最終決定に関する今後の日程について、電話で問い合わせたところ、「10月～11月のパブリックコメントを踏まえて集計・回答した後、12月か1月の教育委員会会議に成案としてあがり、議決されればその後市議会へは報告するのみである。」との説明を受けたが、閉園するには議会の議決が必要であることが後にわかった。もっと早い段階で条例の問題であることを教えてほしかった。

市からの回答

①についてですが、基本計画（素案）は、有識者等による「熊本市立幼稚園のあり方検討委員会」からの報告書をもとに、関係課及び園長による「市立幼稚園のあり方検討PT会議」での検討を経て、このたび、平成25年9月に教育委員会で取りまとめました。本計画策定までの当初のスケジュールは、平成25年9月議会での基本計画（素案）の報告と併せて保護者説明会を開催し、その後、10月～11月までの1ヶ月間パブリックコメントを行い、その意見を踏まえた上で、12月末または1月に計画を策定する予定としており、本市における計画策定時の一般的なスケジュールであったと認識しています。しかし、基本計画（素案）に対しては、説明会やパブリックコメント等を通じて、多方面にわたるご意見をいただいたため、改めて保護者や地域の皆様との意見交換を行う懇談会等を開催するなど、計画策定までのスケジュールを見直したところ です。

②についてですが、説明会では、市立幼稚園を閉園する理由として、本市の行財政改革の観点から財政面の説明もしてはいますが、大きな理由としては、本市の未来を担う子どもたちの幼稚園教育のさらなる充実のためには、特別支援教育の充実や幼稚

園教諭等の資質向上、幼小接続の取り組みの推進などの「コア幼稚園」的機能強化が市立幼稚園には不可欠であり、それと併せてどうしても閉園が必要であると説明しています。申立人が指摘されている教育委員会会議録は、知的・発達障がいのある子どもを対象にした通級指導教室「あゆみの教室」を市立幼稚園に開設する理由を教育委員へ説明したものであり、閉園する理由を説明したものではありません。

③についてですが、閉園はいつ決定するのかというお尋ねに対し、閉園を含む市立幼稚園基本計画の策定スケジュールであることをお断りした上で、10月～11月にパブリックコメントを実施し、それを踏まえた基本計画（素案）を12月議会で報告、その後の12月または1月の教育委員会会議において基本計画を決定する予定であることを説明しています。よって、計画策定後の条例改正等を含めた閉園決定までのスケジュールを説明したものではありません。

オンブズマンの判断

申立てについて調査しましたところ、①については、計画の目的や理由の合理性、閉園になる幼稚園数や閉園までの期間、周辺の教育上の環境、保護者を含む住民の希望など様々な条件によって異なるために、一概に比較はできませんが、政令指定都市3市で最近行われた幼稚園の閉園をめぐるスケジュールを見ますと、素案策定から計画決定までの期間は、B市が約1ヶ月、C市が約3ヶ月、D市が約9ヶ月で、計画決定から閉園完了までの期間はB市が3年、C市が3年半、D市が2年となっています。

市における素案策定から3ないし4ヶ月で計画決定を行うというスケジュールは、C市に近いものですが、当初のスケジュールは予定であり、実際には、その後、説明会やパブリックコメント等において、多数の様々な意見が寄せられたことから、予定を変更し、改めて保護者や住民との意見交換を行う懇談会等を開催するなど、計画策定までのスケジュールを見直しています。今後のスケジュールについては未定ですが、素案策定からすでに7ヶ月以上が経過しており、その間に、説明会や意見交換会が開催されていますので、結果的には、当初のスケジュールは是正されており、現時点においては、強引過ぎるという評価は当たらないものと思います。

②については、説明会の議事録によると、閉園の理由は「市の財政改革の一環」「コア幼稚園としての機能強化を図るため」となっており、「市からの回答」でも同様です。一方、教育委員会会議録には、申立人の主張する通りの担当課長の発言の記載が

ありますが、これは会議録によると「私立幼稚園ですでに取り組んでいることについて、今回市立幼稚園で実施する意味は何か」という質問に対する回答であり、必ずしも閉園の理由を説明したものではないように見受けられます。「市からの回答」でも「あゆみの教室」を開設するための理由の説明であるとなっており、これが妥当な解釈だと思います。

③については、申立人の「閉園の最終決定に関する今後の日程」の問い合わせに対して、担当課は、「10月ないし11月にパブリックコメントを実施し、12月の市議会で報告し、12月又は1月に教育委員会会議において基本計画を決定する」旨説明したということです。ところが、申立人が最も関心を寄せているのは、閉園の最終決定に関する今後の日程で、保護者の関心も、計画策定の日程だけではなく、現実に関園になるまでの日程にあったようです。それぞれの考える日程の認識についての違いがあったようですので、説明が間違っているわけではありませんが、熊本市幼稚園条例の問題までも含めた説明をしたほうが、より親切であったように思います。