

Ⅲ オンブズマンの発意による調査（平成25年度）

1 固定資産の所有者が共有である場合の納税通知書の送付方法

共有物件の固定資産税等については、持分に関係なく共有者全員が連帯納税義務を負っていますが、札幌市の場合、共有代表者のみに納税通知書を送っているため、他の共有者は自身が共有名義人であることや、連帯納税義務を負っていることを知らない場合があります。

そのため、共有代表者が滞納を続けた場合、他の共有者が滞納について知らずに、突然、多額の納税告知を受け、その支払に苦慮することがあり、実際にオンブズマンへの苦情申立てがなされたこともあります。

健全な税の徴収の実現のため、これまでのやり方を踏襲するだけでなく、時代の変化に合わせ、様々な方策を検討し、実行すべきではないかと考え調査を実施しました。

2 都市計画法違反建築物を防止する体制

平成25年度、オンブズマンに対し、市街化調整区域内にある都市計画法に違反する建築物について、行政の毅然とした対応を求める苦情申立てがありました。

違反建築物が建築された後、市がどのように対応するかは、市に相応の裁量があり、除却命令等の不利益処分は慎重であることも理解できます。

しかしながら、同じ市街化調整区域の土地所有者でありながら、法律を順守している者と、法令に違反する建築物を建築して利用している者との不公平は、土地の利用価値の観点からも顕著です。

オンブズマンは、こうした違反建築物の建築を未然に防止するための体制について、改善すべき点はないかという問題意識を持ち、発意による調査を実施しました。

発意による調査 1

「固定資産の所有者が共有である場合の納税通知書の送付方法」

札幌市オンブズマン 相澤 重明

調査の趣旨（要約）

共有物件の固定資産税及び都市計画税については、持分に関係なく、共有者全員が連帯納税義務を負っています。

札幌市では、二人以上の者が同一の固定資産を所有している場合、共有者のうちの一人を共有代表者として納税通知書を送付しています。そのため、共有代表者以外の共有者が、自身がその固定資産の共有名義人であることに気付いていない場合や共有者自身も連帯納税義務を負っていることを知らない場合もあり、実際に、オンブズマンにそのような苦情申立てがあったこともあります。

また、共有代表者が税の滞納を続けた場合、共有代表者がそのことを他の共有者に告げない限り、他の共有者がそれを知る術はありません。その結果、他の共有者が、滞納となっていることを知らずに、ある日突然、多額の納税告知を受け、その支払に苦慮することもあります。

共有代表者以外の共有者への納税通知書の送付には、共有代表者を変更することが必要ですが、原則として、新旧代表者が署名捺印した代表者変更届を提出しなければなりません。しかし、共有者同士の関係が良好な場合はともかく、共有者間での意思疎通が困難である場合など、共有代表者変更の協議ができない場合もあるでしょう。

オンブズマンが調べたところ、神奈川県綾瀬市では、平成 20 年度から、共有代表者に納税通知書を送付するほか、他の共有者に対しても、税額、納期限、土地家屋の評価額等を確認する共有物件課税通知書を送付しているとのことでした。

このように、共有者に対しても共有物件課税通知書を送付することは、共有代表者だけではなく、共有者も連帯納税義務を負っていることを認識させることにつながりますし、届いた課税通知書を基に、納税状況を市に問い合わせるといったこともできるでしょう。

もちろん、札幌市と綾瀬市では、人口等の規模が大きく異なっており、綾瀬

市でできることが、そのまま札幌市でもできるとは限りません。

しかしながら、健全な税の徴収を実現するために、これまでのやり方を踏襲するだけではなく、時代の変化に合わせ、様々な方策を検討し、実行すべきではないかと考え、本件調査に着手することにいたしました。

市の回答（要約）

平成 24 年度における札幌市における固定資産税及び都市計画税（以下、「固定資産税等」という。）の納税義務者は約 593,000 人です。そのうち、共有代表者数は約 82,000 人、共有代表者以外の共有者数は約 98,000 人ですが、一共有に係る共有者の人数は、2 人のものが全体の 88.4%を占めており、その多くは姓が同一であることから、親族間による共有と推測されます。

共有物件の固定資産税等の年度ごとの滞納件数や滞納額、滞納処分件数は把握することはできませんが、平成 25 年 8 月 6 日現在における共有物件の固定資産税等の滞納額（納期未到来分を含む）は 339,474 千円です。

共有物件の固定資産税等については、共有者全てが連帯納税義務を負っており、連帯納税義務については、地方税法第 10 条により、民法第 432 条から第 434 条、第 437 条及び第 439 条から第 444 条までの規定が準用されます。

札幌市では、原則として、連帯納税義務者のうち、一名を共有代表者とし、その者に対して納税の告知を行っています。

共有代表者は、固定資産税・都市計画税共有代表者変更届出書（以下、「代表者変更届出書」という。）を提出していただくことによって変更することができますが、新旧代表者の署名捺印が必要です。

共有代表者が死亡し、他の共有者が生存している場合等であっても、他の共有者に連絡を取って代表者変更届出書を提出していただき、共有代表者を変更することとしています。

共有代表者が固定資産税等を滞納した場合、共有代表者から収入・支出状況、資産保有状況、滞納の原因、納付意欲等を確認したうえで総合的に勘案し、自主納付あるいは滞納処分による全額徴収が可能かを市として判断します。その結果、共有代表者からの全額徴収が困難であると判断した場合は、共有代表者以外の共有者（連帯納税義務者）に滞納処分を行うことを前提に、共有者への納税の告知を行います。

オンブズマンは、共有者全員が連帯納税義務を負っていることを認識させる方法の一つの例として、神奈川県綾瀬市で実施している他の共有者への共有物件課税通知書の送付を挙げています。綾瀬市によると、滞納整理の際の事務が円滑になったというメリットがあった反面、送付された共有物件課税通知書がそもそも何なのかという問合せが寄せられる、共有物件課税通知書と納付書との混同が生じた、発送業務や返戻調査に係る費用面や業務面の負担が増大したというデメリットもあったとのことでした。

綾瀬市の場合、平成 24 年度の納税義務者数が 22,380 人ですが、札幌市の場合、上述のとおり、納税義務者は約 593,000 人おり、費用面や業務面の負担は、綾瀬市と比べてもかなり重くなると思われます。固定資産税等の収納率は 9 割を超えており、また、収入未済額に占める固定資産税等の割合は徐々に減少しています。現在のところ、共有物件課税通知書の送付の導入等は検討しておらず、これまでどおり、納税者それぞれのケースに合わせ、個別に対応してまいりたいと考えております。

オンブズマンの判断（要約）

1 固定資産税等の賦課課税方式について

札幌市における固定資産税等は、平成 24 年度において、市税収入の約 46% を占める基幹的な税です。固定資産税等は、徴収側である札幌市が税額を確定する賦課課税方式が採られています。

共有物件については、地方税法第 10 条の 2 第 1 項により、共有者全員が固定資産税等を連帯して納税する義務を負うとされており、また、同法第 10 条では、固定資産税等の連帯納付義務については民法の連帯債務の規定を準用することとされています。したがって、共有者全員が、連帯債務者となる連帯納税義務者となります。

共有者全員の租税債権を確定させるためには、共有者全員に対して固定資産税等額の納税通知書を送付して賦課する必要がありますが、そうすることによって、徴収側の業務が増大し、固定資産税等の重複納付による還付事務が発生するなど、円滑な課税、収納業務に影響が出るおそれがあります。そこで、前記の地方税法第 10 条の 2 第 1 項及び同法第 10 条による民法の連帯債務の規定の準用から、共有者の中から共有代表者を一人決めて、共有代表

者に納税通知書を送付して賦課することにより、共有者全員にその効力を生じさせる取扱いが一般的となっています。

共有代表者の決め方については、納税義務者の同意を必要とせず、徴収側の代表者選定基準に従って決められますが、札幌市の場合は、「固定資産税・都市計画税賦課事務取扱要領」に示される基準に従って共有代表者を決めています。

徴収側としては、賦課した固定資産税等全額が期限内に収納できれば良いことであって、共有物件の課税内容（固定資産の評価額、税額等）について、他の共有者が共有代表者から知らされなかったとしても、それは納税者側の問題であり、徴収側の関知しない事柄として位置付けられています。その結果、共有代表者に税の滞納等の問題が発生したとしても、最終的には他の共有者に対して差押え等の手続きをとる取扱いを行っています。このように、賦課課税方式は徴収側に有利にできていると言えます。

法律では他の共有者は、定められた期間内に指定された場所で固定資産課税台帳を縦覧する縦覧制度を利用して、課税内容を知ることができます。また、税額に対して不服申立てができるほか、固定資産の評価額に不服がある場合には、共有者単独で固定資産評価審査委員会に対して、審査の申出を行う制度があります。このように、他の共有者は、各自の努力により課税内容の把握や税額に対する不服申立て、固定資産の評価額に対する不服審査の申出を行うことができます。しかし徴収側が共有代表者のみに課税内容を記した納税通知書を送付して、他の共有者に知らせないという取扱いは、納税義務者の目線に立った行政サービスの観点から、公平性に欠けているように思われます。また、他の共有者に対して、納税義務者としての意識を希薄なものにさせているように思います。

2 賦課課税方式における行政サービスについて

固定資産税等については、賦課課税方式を原則としながら、円滑な税の徴収業務のために、行政サービスとして一定の条件の下に、共有代表者の変更や共有持分に応じた分割納付等が認められています。

課税内容についても、他の共有者に「共有物件課税通知書」等の名称で通知書を送付する市町村が、近年増加する傾向にあるように思います。しかし、

札幌市を含めて、納税義務者の多い政令指定都市においては、まだ導入しているところはないようです。

共有物件の課税内容について、共有代表者と同様に他の共有者の知る権利を擁護する行政サービスをいかに行うかは、事実上の税の徴収業務の公平性の観点からも、検討されなければならないと考えます。

3 共有物件課税通知書送付の導入について

共有物件課税通知書送付の導入について、市は、次の事柄を説明し、消極的な意見を述べています。

- ① 共有物件課税通知書は、共有代表者に送付する納税通知書と混同されやすい。
- ② 多数に上る他の共有者への発送業務や返戻調査に係る費用面や業務面の負担が増大する。
- ③ 札幌市の固定資産税等の収納率は9割を超えており、また、収入未済額に占める固定資産税等の割合が減少している。

しかし、他の共有者の納税義務者としての意識を高め、固定資産の税額の不服申立てや固定資産の評価額の不服審査の申出の機会を共有代表者と同様に保障するためには、札幌市においても、共有物件課税通知書送付の導入を検討する必要があると考えます。

① については、共有物件課税通知書についての説明を、ホームページや同封文書、広報誌等で分かりやすく説明することで、納税通知書との混同を防ぐことができると思います。

② については、共有者全員に共有物件課税通知書を送付するとなると、その業務負担の過重は容易に想像できます。しかし、市の回答によると、一共有物件に係る共有者の人数が2人のものが全体の88.4%を占めており、その多くは親族間の共有と推測されることから、共有代表者と同居する他の共有者は相当数に上ると考えられます。したがって、住民基本台帳に基づき、共有物件課税通知書の送付対象者を、共有代表者と住所を異にする場合に限れば、通知を希望する他の共有者を含めたとしても、送付対象者数は相当減少すると思います。

③ については、固定資産税等の収納率が9割を超えているなどの現状は、徴税側の努力であり、大変喜ばしいことです。ただ、納税義務者の立場から

すると、課税内容についての情報通知が共有代表者にのみなされ、他の共有者になされないということは、公平性の観点から見直される必要があると考えます。

4 共有物件に対する現状分析について

オンブズマンは市に対し、平成20年～24年度決算における収入未済額のうち、共有物件の固定資産税等の金額及び収入未済額に占める割合や、共有物件に対して行われた滞納処分件数について、各年度の数値を求めましたが、市からは、現在のコンピュータシステムでは、把握することができないとの回答でした。

市税収入の基幹的な固定資産税等について、平成24年度には納税義務者数のうち共有代表者数が約14%を占めている状況の中で、共有物件の現状分析が十分に行われてこなかったことは、効率的な徴収業務の遂行のみならず、納税義務者の立場を考慮した行政サービスの更なる工夫へのモチベーションを喚起できなくさせているように思います。

共有物件の固定資産税等徴収業務にまつわる種々の問題を解決するためにも、きちんと共有物件について現状分析のできる体制を構築することが必要であると考えます。

今回、オンブズマンは、共有物件の共有代表者以外の共有者から申し立てられた苦情をきっかけに、本発意調査を行いました。共有物件課税通知書の送付については、中小規模の都市において導入しているところもありますが、札幌市のような政令指定都市においては、まだ導入されているところはないようです。新たに、共有代表者以外の共有者に対しても共有物件課税通知書の送付を行い、また、共有物件についても滞納処分等の現状分析ができる体制を整えるとなると、市職員の負担が増大するとともに、多額の費用がかかることも予想されます。昨今の厳しい財政状況の中で、多額の費用をかけて新たなシステムを作ること、また、限られた職員の中で、新たな職務上の負担が増えることがどれだけ大変なことかはオンブズマンも重々承知しています。しかしながら、行政サービスは常に市民の権利利益を擁護する観点から行われるべきものです。市におかれては、費用や職員の負担増といった観点のみならず、常に市民の目線に立ち、市民のために何ができるか、何をすべきなのかという観点から、実現に向けて創意工夫をしていただきたいと思います。

ます。本調査が、市の行政サービスの更なる向上への一助となることを願います。

市の改善等の状況 ※平成 26 年 5 月フォローアップ調査

他の共有者に納税通知書を送ることとする場合、電算システムの大規模な改修等が必要になるため、当面は、他の共有者から納税通知書の発行を求められた場合、その都度応じた上で次年度以降も確実に送付するよう申し送るという、現行の取り扱いを徹底することとし、他の共有者に納税通知書を送ることについては今後も検討を続けます。同様に、共有に係る税額・収入未済額・滞納処分件数等の把握についても、大規模な電算システム改修等を行わなければ困難であることから、今後の検討課題といたします。

また、共有に係る固定資産税について滞納が生じた場合は、納税課と固定資産税課で連携をしながら、適時、他の共有者に告知するなど、個別に的確な対応をいたします。

今後、他の共有者からの要望の増減や他都市の動向を注視した上で、共有物件に係る滞納状況や、他の共有者への通知が与える効果等について引き続き調査、検討していきます。

発意による調査 2

「都市計画法違反建築物を防止する体制」

札幌市オンブズマン 三木 正俊

調査の趣旨（要約）

平成 25 年度、オンブズマンに対し、市街化調整区域内にある都市計画法に違反する建築物（以下、「違反建築物」という。）について、除却命令や刑事告訴など、行政の毅然とした対応を求める苦情申立てがありました。

違反建築物が建築された後、市がどのように対応するかは、市に相応の裁量があり、都市計画法に基づく不利益処分をすることに慎重であることは理解できます。

しかしながら、同じく市街化調整区域内の土地所有者でありながら、法律を順守している者と、法律に違反する建築物を建築して利用している者との不公平は、土地の利用価値の観点からも顕著であり、決して好ましいものではありません。

そこで、オンブズマンとしては、違反建築物が建築されないよう未然に防止するための体制について、改善すべき点がないかという問題意識を持ちました。

それというのも、前記の苦情を調査した際の市の説明は、パトロールによる違反建築物の発見に言及しているものの、パトロールの実態からすると、実効性に疑問があるように思われたからです。

この点、違反建築物を防止するためには、①違反建築物の未然防止、②完成前の早期発見、③発見後の迅速な対応、④行政指導や行政処分を無視した場合の毅然とした対応、などの総合的な対応体制が必要と考えます。

以上のことから、発意による調査を実施することにいたしました。

市の回答（要約）

1 札幌市の市街化調整区域における違反建築物の現状

札幌市では、市街化調整区域の違反建築物については、都市局市街地整備部宅地課が対応しています。

市街化調整区域の違反建築物については、昭和 45 年の区域区分制度が設け

られて以降、平成 24 年度まで、違反件数は 1334 件、違反棟数は 2334 棟となっています。その内訳は、倉庫 1011 棟、工場 487 棟、事務所 310 棟、住宅 208 棟、車庫 61 棟、その他 257 棟です。また、区別にみると、多い順に南区 583 棟、白石区 420 棟、北区 416 棟となっています。

2 市街化調整区域における違反建築物への市の対応

(1) 対応の枠組み

市街化調整区域における違反建築物に対し、市はまず、行政指導で対応し、一度の行政指導で是正されない場合には、再度の行政指導を実施することもあります。

さらに、これによっても違反建築物の是正がなされない場合には、都市計画法第 81 条第 1 項に基づき、建築物その他の工作物若しくは物件の改築、移転若しくは除却等を命ずる監督処分を行います。これによっても是正がなされない場合は、刑事訴訟法に基づく告発（同法第 239 条第 2 項）及び行政代執行法の規定に基づく行政代執行（同法第 2 条）を行うこととなります。

これらの対応について、市は現在、「都市計画法違反是正指導要綱」（以下、「要綱」という。）及び「都市計画法違反是正指導要領」（以下、「要領」という。）に基づいて実施していますが、要綱及び要領の内容については、札幌市情報公開条例が非開示情報として規定する、「監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関する情報であって、公にすることにより、正確な事実の把握を困難にし、又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にすると認められるもの」（同条例第 7 条第 5 号(ア)）に該当すると判断しております。

(2) 実際の対応

市が、平成 20 年度から平成 24 年度までの 5 年間において、行政指導として是正勧告を実施したのは 152 件です。

また、このうちの 2 件については、悪質かつ重大な違反であったことから、都市計画法第 81 条に基づく監督処分の必要があるものと判断し、除却命令を実施しています。

その際、違反者に対し除却命令を書面で通知し、現地に標識を設置するとともに（同法第 81 条第 3 項）、市役所の掲示場に掲示し、是正を命じた

旨を公示しました（同法第 81 条第 3 項）。また、水道事業者に対しては、当該違反建築への水道供給の申込みについて、承諾の保留を要請いたしました。

なお、この案件については、除却命令によっても是正がされなかったことから、当該命令違反を理由として、告発を行っております。

3 違反建築物を未然に防止するために札幌市が行ってきた活動

札幌市では、市街化調整区域の市民の目に留まりやすい場所に、建築規制標識板を約 350 か所設置しています。

また、広報さっぽろには、毎年 4 月に市街化調整区域における土地の利用や購入について、注意を喚起する記事を掲載するとともに、札幌市ホームページにおいても、啓発を行っております。

このほか、過去には、市街化調整区域の分譲地の分譲者及び購入者に対し、必要に応じて、市街化調整区域内の建築規制についての周知文を送付する、あるいは、違反建築物に対する融資について、各金融機関・農協に文書で協力を依頼する等の対応を行ってきました。

4 違反建築物を早期に発見するために札幌市が行ってきた具体的方策

市街化調整区域における建築物の建築は、原則として認められておりませんが、例外的に、建築が認められるケースも存在します。そのため、市街化調整区域にある建築物であれば、直ちに「違反建築物」というわけではなく、一見して法違反であると判断することはできない状況にあります。

宅地課では、関係する課に対し、その所管する法令に基づく許認可等を行うに際し、都市計画法に違反する疑いがある事案については、宅地課に事前相談するように要請しています。

また、平成 23 年度からは、違反行為が集中する地域又はそのおそれがある地域を重点的に、現地調査、是正指導を行っております。

さらに、十分なパトロールを行うことが困難な地域などについては、ヘリコプターによる空中査察を年 1 回実施しています。

なお、平成 24 年度においては、市街化調整区域における違反建築物が 19 件発見されています。このうち、市民による通報が 10 件、関係する課からの情報提供が 4 件、パトロールが 3 件、来所相談が 2 件となっています。また、発見時の状況として、建築済が 9 件、建築中が 6 件、建築済と建築中が混在

する案件が4件です。

5 今後の対応

市としては、今後もこれまで同様、市街化調整区域における違反建築物の未然防止に努めるとともに、違反建築物が発見された場合には、是正を図ることができるよう、適切に対応してまいります。

オンブズマンの判断（要約）

1 都市計画とは

都市計画は、まちづくりの基本的な構想に基づき、土地利用、都市施設、面的整備などの計画を総合的・一体的に定めるもので、これらの都市計画の内容や制限などについて定めているのが都市計画法です。同法は、基本的な土地利用規制について定めている法律であり、他の土地関係法令とも密接な関連を有しています。

2 都市計画区域について

都市計画区域とは、一体の都市として総合的に整備・開発及び保全すべき区域のことであり、都市計画法等の規制を受ける土地の範囲のことです。

都市計画では、都市計画区域のうち、市街化を抑制すべき区域を「市街化調整区域」として定めることができますとされています。

市街化調整区域においては、都市計画法により建築が認められるものを除いては、原則として、建築物を建築、または増改築することはできず、農業用倉庫などの建築が認められた建築物についても、工場や貸倉庫などに使用する行為（用途変更）が規制されています。

札幌市では、市街化調整区域の土地利用に関する施策の運用方針として、「市街化調整区域の保全と活用の方針」を定めています。

そこでは、日常生活に必要な機能は市街化区域内に立地することを基本とし、札幌市の市街化調整区域においては、優良な農地、良好な自然環境を有する区域、災害の発生のおそれがある区域等の保全を原則とする、とされています。

3 違反行為の未然防止策の検討

市の違反建築物の未然防止の方策について、市の説明にあるとおり、市においても、この視点に基づいた取組がなされてきたことが認められます。

そこで、これまでの市の対応実績を踏まえて、違反行為の未然防止策として、今後、どのような工夫が考えられるべきか等について、以下、検討いたします。

(1) 早期発見のためのパトロール

市は、違反行為の早期発見及び是正指導後の確認等のために、随時パトロールを実施することとし、あらかじめ実施計画を定め、計画的に行うことを基本的な方針としていると解されます。

しかしながら、現状においては、具体的な計画書が策定されておらず、計画的にこれを行っているとは言えないように思われます。

そこで、違反行為の早期発見のためには、対応可能な範囲の一定の地域をパトロール対象として定めて、第一段階は、現況の調査確認をし、第二段階には、外形上の変動で違反行為と疑われる建築物を発見できるようなパトロールを計画的に実施するなど、なお、工夫の余地はあると考えられます。違反行為の早期発見に実効的なパトロール体制の構築について、検討をお願いしたいと思います。

(2) 監督処分を活用

市の説明によれば、市街化調整区域における違反建築物についての監督処分（行政処分）は、事案の悪質性・重大性等を勘案して、謙抑的に運用していると認められます。

確かに、監督処分としての違反建築物の除却命令は、これを受けた者に重大な不利益を及ぼすこと、また、都市計画法第81条第1項において、監督処分の要件として、「都市計画上必要な限度において」という限定が付されていること、さらに、行政の権力行使は謙抑的であるべきという考え方が一般的であることなどからすると、市の考え方には合理性が認められません。

しかし、悪質性等の判断基準には若干の疑問があります。例えば、違反建築物を建築中に発見し、工事停止の是正指導や是正勧告をしたにもかかわらず、これを無視して工事を続行し建築物を完成させた場合には、監督処分をすることについて、慎重になりすぎるべきではないとも考えられます。

前述のとおり、違反建築物の早期発見のための方策を工夫するとともに、早期発見により工事停止の是正指導や是正勧告が速やかになされることが必要ですから、その対応態勢の確立についても検討していただきたいと考えます。

(3) 監督処分と行政代執行や刑事告発との関係

次に、監督処分と行政代執行や刑事告発との関係をどう考えるべきか、若干の考察をいたします。この点に関し、監督処分を行ってもこれに従わない場合には、行政代執行や刑事告発を当然にすることになると、市は考えているようにも解されます。

確かに、行政が監督処分の履行確保を図るのは当然であると言えます。しかし、行政代執行法第2条は、行政代執行を行う要件として、「他の手段によつてその履行を確保することが困難であり、且つその不履行を放置することが著しく公益に反すると認められるとき」と定めており、監督処分がなされたからといって、当然に行政代執行を行うことにはならないと考えます。

また、監督処分を行う以上は、刑事告発をすべきだということにもなりません。刑事訴訟法第239条第2項は、「官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。」と定めていますが、これは訓示規定と解されており、行政にはその目的達成のため適切かどうかを考えた上で、刑事告発をするかどうかについて相応の裁量が認められると考えるからです。従って、監督処分は行うが刑事告発は見合わせるということには、何らの問題がないと考えます。

以上から、監督処分をした場合には、行政代執行と刑事告発が必然であるということを理由として、監督処分に消極的になる必要はないと考えますので、この点を念のため指摘しておくことといたします。

(4) 監督処分の公示

都市計画法は、監督処分としての命令をした場合において、その旨の公示をしなければならないと定めています（同法第81条第3項）。また、同法は、公示の方法として「標識の設置」（同項）について規定しており、札幌市も、監督処分を行った場合には、現地に標識を設置するとともに、市の掲示場に掲示をすることで、是正を命じた旨の公示をしているということです。

前述のとおり、市は監督処分発動に慎重であり、そのことについては、オンブズマンも理解するところです。

しかしながら、ひとたび監督処分を行った場合には、法の実効性を確保することや、違反建築物と知らずに購入する等、第三者が不利益を被ることを防ぐという観点からは、市民に対し、広く情報を提供するべく、これまでよりも、より積極的な対応をすることが、検討されてしかるべきであると考えます。

この点、法令には公示の手段として、標識の設定のほかにも「市の公報への掲載」が規定されていますが(同法施行規則第59条の2)、横浜市では、都市計画法等に違反する建築物に対する除却命令等を発した場合には、市報に掲載し、市のホームページへの掲載を行う等、広く情報提供を行っていることが、参考になるものと思われま

(5) 周知・広報活動の工夫

市がこれまで、都市計画法違反となる行為について、効果的な方法で市民に周知する必要があるとの認識に基づき、広報等を行ってきたことについては、一定の評価ができます。

ただ、その視点は、違反となる行為を周知させるということにあり、その意味での限界もあるように思われます。オンブズマンとしては、どのような行為が都市計画法違反となるのかの説明だけではなく、そもそも都市計画とは何であるのか、区域区分がなされている理由は何か、札幌市の都市計画の現在の基本方針は何か、特に市街化調整区域をどのように保全し活用しようとしているのか、などを市民に分かりやすく説明し、その上で市街化調整区域における土地利用の規制への協力を求めていくという姿勢の広報・啓発が必要であると考えます。

また、まちづくり全体の中で市街化調整区域の土地利用の規制の意味を説き協力を要請するなど、まちづくりの参加者としての自覚を促すような働きかけが必要であると考えられます。

この視点からすると、「市街化調整区域の保全と活用の方針」の内容を分かりやすく解説し理解を求めるということも一考に値すると思われま

市街化調整区域が市街地の外において優良な農地や自然環境を守るための地域として保全を原則としながら、それらとの調和の中の土地利用の許容が検討されていることを具体的に理解することは、土地を所有することに

よるまちづくりへの貢献という意識につながるなど、違反行為の防止に資するものと考えます。

以上のような視点から、市街化調整区域内の土地所有者へのメッセージ性を有する文書等の啓発物を作成し、配布することが検討されるべきであると考えます。

本件発意調査は、違反建築物を未然に防止する方策の検討を中心課題として始めましたが、調査を進める経過で、違反行為を未然に防止するためには、都市計画法だけでは実効性を確保することが難しい面もあることを理解いたしました。その上でも、なお現行法の枠組みの中で未然防止策を工夫していくことは、市街化調整区域内の土地所有者に対し、その不公平感を解消し、都市計画のための規制に協力を求めていくために必要であると思います。

また、都市計画法の理念と市の基本方針などについて調査を進めていく中で、市街化調整区域の土地所有者に対し、まちづくりの参加者としての自覚をいただくことが大事であり、規制の内容だけではなく、その背景にある市街化調整区域の保全と活用のあり方を具体的に理解していただくことが違反行為の最も有効な防止策ではないかと考えました。

未然防止策の効果を客観的に把握することが、そもそも困難な面があるなど様々な課題があることを理解しますが、市には、違反行為の未然防止のための対応等に今後も努力していただければと考えます。そのために、本発意調査の結果が、一つの視点として参考になればと願うところです。

市の改善等の状況 ※平成 26 年 5 月フォローアップ調査

違反の早期発見のパトロールについては、既に平成 26 年度におけるパトロール実施計画を策定し、その計画に基づき、パトロールを開始いたしました。

監督処分については、オンブズマンの意見を踏まえて、違反の軽重や周辺環境への影響等を考慮しながら、適正な処分に取り組むよう努めます。

また、監督処分の情報提供については、従前からの違反物件の敷地内に標識を設置することに加え、今後は、ホームページへの掲載も他都市の公表状況等を参考にしながら検討いたします。

なお、市民への広報・啓発については、市街化調整区域内の土地所有者へのメッセージ性を有する啓発物を、市街化調整区域の土地利用方針を所管している市民まちづくり局と連携し作成中です。