

明石市行政オンブズマン

平成23年度 活動状況報告書

[平成23年4月1日～平成24年3月31日]



明石市行政オンブズマン

明石市政策部市民相談課

目 次

1 はじめに	1
2 オンブズマンの所感	2
(1) 福嶋敏明代表オンブズマン	2
(2) 大内ますみオンブズマン	3
3 オンブズマン制度の利用状況	4
(1) オンブズマン制度についての問合せ	4
(2) オンブズマンの面談・相談	4
(3) オンブズマンへの苦情申立て	5
(4) オンブズマンの自己の発意に基づく調査	6
(5) 区分別処理状況	7
4 処理事例	9
(1) 処理事例 1 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの	10
〔 保育所入所の申込方法に関すること（※平成22年 度からの繰越） 〕	
(2) 処理事例 2 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの	12
〔 市が発注した工事による自宅の不具合に関すること 〕	
(3) 処理事例 3 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの	14
〔 通常の2倍に跳ね上がった水道料金に関すること 〕	
(4) 処理事例 4 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの	16
〔 固定資産税不整形地補正の遡及適用に関すること 〕	
5 明石市法令遵守の推進等に関する条例（抜粋）	19

1 はじめに

オンブズマン制度は、地方行政に関する問題を公平かつ適切に解決するだけの能力を有しながら、普段は行政の事務事業に携わることがないために行政マンの感覚に浸っていない大学の准教授や弁護士といった有識者が、市民の皆様から市政に関する苦情を詳しくお聴きして、市民の皆様代わりに市の機関を調査し、苦情をお持ちの方と市の双方から十分に話を聴いたところで、その苦情に関して、苦情者と市のどちらにも偏ることのない公正・中立的な立場から判断する制度です。

市では市民の立場になって事業の計画を立て、その計画に基づいて市民の皆様に丁寧に対応しながら事務事業を実施してきたはずなのですが、どうしても市政に関する苦情はなくなりません。その原因が行政の不備にあるのか、そうでないのかを明らかにするのにとっても有効な制度です。

他の自治体では、オンブズマン制度のイメージを野球のアンパイアで表現しているところもありますが、まさにオンブズマンは競技という審判の立場にあたります。

平成23年度にオンブズマンが市民の皆様と相談・面談をした件数は10件、苦情申立てとして受け付け調査した件数は3件でした。

件数の多少については、意見の分かれるところではありますが、機会があるごとにオンブズマン制度の周知啓発に努め、市民の皆様に気兼ねなく相談できる身近な制度と感じていただくことが、事務局を預かる私達の重要な使命であると考えています。

オンブズマン制度は一般的に「苦情処理」「行政監視」「行政改善」の3つの機能を有していると言われていています。それらの機能を十分に発揮し、開かれた市政のより一層の進展と市政に対する市民の信頼の向上に寄与するよう、これからも引き続き制度の周知に努めてまいりますので、今後ともご理解とご協力を賜りますようよろしくお願い申し上げます。

平成24年（2012年）4月

明石市政策部市民相談課

2 オンブズマンの所感

(1) 福嶋 敏明 代表オンブズマン



2010年4月に明石市行政オンブズマンに就任してから早くも2年が経過し、今年の3月末をもって任期満了により退任することになりました。

この2年間、実際に市民の方からさまざまな苦情の申立てをいただきましたが、いずれも真剣に訴えるものばかりで、それだけに、処理にあたっては、できるだけ丁寧に申立人のお話を伺い、申立人のお気持ちを理解し、調査を行うようにこころがけてきたつもりです。ただ、実際には、申立ての趣旨に沿った結論を出すことのできたケースはそれほど多くなく、むしろ法的な理由などから市の対応もやむなしとの結論を出したもののほうが多かったように思います。しかし、そうした場合には、申立人に少しでもご納得いただけるように、調査結果通知書のなかでできる限り丁寧に調査結果を説明するように努めました。もちろんすべての申立人にご納得いただけたわけではないのですが、なかには調査終了後に申立人から直接・間接にお礼をいっていただけたケースもあり、職責を少しは果たすことができたのかなと感慨にひたったこともありました。同じ事柄であっても、当事者である市の職員ではなく、公正・中立的な立場にあるオンブズマンが意を尽くして説明すれば、ご理解いただけることもあるように思われ、こうした役割もオンブズマン制度の重要な役割の1つであるように感じました。いずれにいたしましても、あらためて公正・中立的な制度の意義・重要性を学ばせていただいた2年間であったように思います。

19世紀初頭にスウェーデンで誕生したオンブズマン制度が日本の自治体で初めて公的に導入されたのは、1990年のことです。それから20年以上経ちましたが、2011年に開催された「全国行政苦情救済・オンブズマン制度連絡会会議」の資料である同連絡会構成機関一覧によりますと、2011年10月現在、オンブズマン制度を導入している自治体は、33の自治体にとどまるようです。全国には、都道府県と市町村をあわせて、約1,800の自治体があるわけですから、オンブズマン制度を設けている自治体は非常に珍しいと言えますし、また貴重であると言ええるのかもしれませんが、それだけに、この制度を今後明石市がどのように維持・発展させていくのかが、「開かれた市政のより一層の進展と市政に対する市民の信頼の向上」（明石市法令遵守の推進等に関する条例第42条）という理念に対する明石市の姿勢を評価するための非常に分かり易い指標になるように思います。2年間という短い期間ではありましたが、そうした貴重な制度の運用に携わらせていただいた者といたしましては、明石市行政オンブズマン制度の今後の更なる発展と充実を願ってやみません。

最後になりますが、2年間にわたってご協力いただきました市民の皆様と職員の皆様にご心よりお礼申し上げます。どうもありがとうございました。

2 オンブズマンの所感

「オンブズマンの1年をふり返って」

(2) ^{おおうち}大内 ますみ オンブズマン



明石市に行政オンブズマンの制度が誕生して5年近くが経過し、私が4人目のオンブズマンに就任してから1年がたちました。そろそろ、オンブズマン制度が市民の皆様の中に根付き、私も、新任だからとの言い訳は許されず、業務に邁進している時期であるはずです。ところで、オンブズマンへの相談件数、苦情の申立件数は開設当初からあまり変わらず、むしろ減少気味となっています。これは、オンブズマンに相談したい市政に関する問題があまりないというよりも、オンブズマン制度が、まだまだ市民の皆様には周知されていないせいではないかと憂慮しています。

行政オンブズマンの制度は、行政不服審査や、行政事件裁判などの法的手段で解決することがむつかしい市政に対する苦情を拾いあげて、必要とあれば市に業務の改善や、制度の改善を求めることを目的としています。オンブズマンは、苦情を申立てた市民に代って、市の担当部署を調査することができますが、実際の調査に当たってみて、市の担当部署は調査に誠実に対応されることを実感しました。オンブズマンの勧告や意見は市政に尊重されます。また、オンブズマンの調査の結果が、苦情を申立てたご本人の直接の利益に結びつかない場合でも、市が調査に応じることで業務の改善点に気付く場合もあります。身近な問題で、市に改善を求めたい問題があれば、ぜひオンブズマンに問い合わせていただきたいと思います。

ところで、私は、この1年間に、苦情申立事件の処理の中で、非常に専門的な知識・経験を要する事柄について判断を求められる場面がありました。私は、弁護士として法的な知識と実務経験を有してはいますが、苦情申立人と市との見解が真っ向から対立し、見解の是非を判断するについては非常に専門的な知識と経験を要し、最終的に裁判所の判断に委ねるしかないような問題は、オンブズマンの手にあまります。また、軽々に判断することは越権行為であるとも思います。オンブズマンは、公平・公正と良識に基づいて判断できるものについて、判断するべきであると思います。しかし、裁判所に訴えるというのは、市民にとってたいそう困難を伴うことは十分に理解でき、オンブズマン制度の限界も感じています。

ともあれ、制度をよりよく機能させるのは、市民の皆様とオンブズマンの協同作業です。さらに経験と研鑽を積んで、明石市民と行政のよき架け橋となるよう、努力します。

3 オンブズマン制度の利用状況

(1) オンブズマン制度についての問合せ

件数 **23件**

① 内容別件数内訳

(単位：件)

内容	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	内容別計
(ア) 苦情申立ての相談	1	1	2	1	1	4	1	2	1	0	2	2	18
(イ) 制度に関する質問	0	0	0	0	0	0	1	2	2	0	0	0	5
(ウ) 制度に対する意見・批判	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(エ) 担当課からの情報提供	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
月別計	1	1	2	1	1	4	2	4	3	0	2	2	23

② 方法別件数内訳

(単位：件)

方法	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	方法別計
(ア) 電話	1	1	1	1	1	4	2	3	2	0	2	2	20
(イ) 来庁	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	3
月別計	1	1	2	1	1	4	2	4	3	0	2	2	23

(2) オンブズマンの面談・相談

件数 **10件**

① 状況別件数内訳

(単位：件)

状況	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	状況別計
(ア) 苦情申立てを受けての面談	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	3
(イ) 苦情申立てにならなかった相談	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	7
月別計	1	1	0	0	0	1	1	1	2	1	1	1	10



(3) オンブズマンへの苦情申立て

件数 **3件**

① 方法別件数内訳

(単位：件)

方法	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	方法別計
(ア) 持 参	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	3
(イ) 郵 送	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(ウ) ファクシミリ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
月別計	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	3

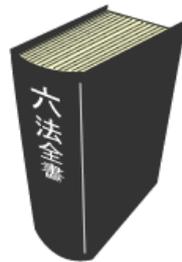
② 対象機関別件数内訳

(単位：件)

対象機関	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	対象機関別計
(ア) 都市整備部建築室耐震推進課	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
(イ) 水道部営業課	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
(ウ) 財務部税務室資産税課	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
月別計	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	3

③ 行政組織別申立て内容

行政組織	件数	受付年月日	内 容	処理
(ア) 福祉部こども室 保育課	1件	平成22年9月16日	保育所入所の申込方法に関すること（※平成22年度からの繰越）	H23.4.18 完了
(イ) 都市整備部建築室 耐震推進課	1件	平成23年5月19日	市が発注した工事による自宅の不具合に関するこ と	H23.8.9 完了
(ウ) 水道部営業課	1件	平成23年10月26日	通常の2倍に跳ね上がった水道料金に関するこ と	H24.1.24 完了
(I) 財務部税務室資 産税課	1件	平成23年12月1日	固定資産税不整形地補正の遡及適用に関するこ と	H24.3.21 完了
合 計	4件			



④ 処理結果別件数内訳

(単位：件)

処理結果	月												対象機 関別計
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	
(ア) 苦情申立ての趣旨に沿ったもの	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(イ) 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	4
(ウ) 調査を打ち切り・中止したもの	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(エ) 調査しないこととしたもの	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(オ) オンブズマンが意見を表明したもの	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
月別計	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	4
※調査継続中													0
計													4

(4) オンブズマンの自己の発意に基づく調査

件数 **0**件

(5) 区分別処理状況

(単位：件)

区 分	件数
処理件数	4
1 苦情申立て	4
(1) 処理を終了したもの	4
① 苦情申立ての趣旨に沿ったもの	0
(ア) 調査の過程で解決したもの	0
(イ) 勧告したもの	0
(ウ) 意見表明したもの	0
② 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの	4
③ 調査を打ち切り・中止したもの	0
(ア) 調査を打ち切ったもの	0
うち、苦情申立ての取下げによるもの	0
(イ) 調査を中止したもの	0
④ 調査をしないこととしたもの	0
(ア) 所管外となったもの	0
a 裁判や行政上の不服申立手続等で審理中又は審理済のもの	0
b 監査委員が請求に基づき監査中又は監査済のもの	0
c 議会に関するもの	0
d 職員の自己の勤務内容に関するもの	0
e オンブズマンの行為に関するもの	0
(イ) 調査対象外であることがわかったもの	0
a 市の機関の業務の執行や当該業務に関する職員の行為に当たらないもの	0
b 苦情申立人が利害を有しないもの	0
c 事実のあった日から1年を経過したもの	0
d 内容が虚偽、不適切なもの	0
e 調査することが相当でないもの	0
(2) 調査継続中のもの	0
2 オンブズマンの自己の発意に基づく調査	0
(1) 処理を終了したもの	0
① オンブズマンの意向に沿ったもの	0
② オンブズマンが意見を表明したもの	0
(2) 調査継続中のもの	0



4 处理事例



(1) 処理事例 1 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの

苦情申立て対象機関	福祉部こども室保育課
苦情申立ての内容	<p>私は会社勤めをしていますが、第二子が生まれたので1年間の育児休業を取得し、平成22年11月から職場へ復帰するつもりでいました。そのため、平成22年8月末に第一子と同じ保育所へ10月からの希望で第二子の入所を申し込んでいましたが、いつまで経っても入所が決まらず不安な毎日を過ごしています。</p> <p>現在の保育所の申込方法は、4月1日からの入所は募集定員が多く有利ですが、育児休業の期間は子の誕生日によって決まるので、子の誕生日が4月でない人は入所の可能性が低くなります。</p> <p>また、兄弟姉妹が同じ保育所へ入所できるとは限らず、市の職員は、別々の保育所への入所や育児休業期間の変更を安易に勧められますが、毎日2箇所の保育所へ送り迎えすることの苦労や勤め先に度々無理を言わなければならないことの大変さを理解して案内されているのでしょうか。</p> <p>育児休業の期間や兄弟姉妹が保育所に入所していることは、市で把握できるのだから、入所を申し込む人の立場を考えたまめ細やかな申込方法に改善してほしい。</p>
調査結果等	<p>オンブズマンは、苦情申立てを受けて担当部署である保育課の調査を開始しました。</p> <p>保育課の説明によりますと、明石市には平成22年10月現在、公立保育所が11か所、私立の認可保育所が29か所あり、これら40箇所の保育所は、保育課が統一した方法で入所申し込みの受け付けや入所児童の選考を行っているとのことで、定員は、全体で3,492人（公立保育所940人、私立の認可保育所2,552人）となっております。</p> <p>まず、入所申し込みの受け付けについてですが、4月1日からの入所希望者は、前年の11月下旬から3月20日まで申し込みを受け付け、その間に4回に分けて選考と結果通知を行っているのに対し、年度途中からの入所希望者は、可能な限り多くの申込者を入所選考の対象とするために申し込みの締め切りを入所希望月の前月の20日として選考を行い、前月の25日頃に結果通知を行っているとのことでした。</p> <p>また、入所児童の選考は「明石市保育の実施に関する要綱」に定めた選考基準に基づき、児童の保護者の保育に欠ける要件を数値化し、指数の高い順に入所の決定を行っており、保護者が育児休業中である場合や兄弟姉妹が保育所に入所している場合には、付加指数を加点することによって、優先して入所できるよう配慮しているとのことでした。</p> <p>しかし、保育所によっては、4月の時点で欠員がなくなるところもあり、加点を行っても、希望先の保育所に入所していただけないケースが発生しており、育児休業から復職する方の申し込みの割合が増加する中で、こうしたケースは残念ながら例外的なものではないとのことでした。</p> <p>このため、4月入所に合わせた育児休業期間の変更や別の保育所への申し込みの検討を保護者に打診し、可能な限り入所しやすい方法をご案内させていただいているとのことでした。</p> <p>また、保育課によりますと、明石市の待機児童は、平成22年3月1日現在、136人と多いため、ここ数年来、待機児童の解消に努めており、例えば、施設を整備して保育所全体の定員を平成23年度からは265人増やすほか、新年度の入所に備え、前年11月から受け付けた申し込み状況から、入</p>

所の傾向を把握し、部屋を入れ替えたり、保育士を補充するなど、既存施設内においても少しでも多くの児童を受け入れられるよう工夫しているところですが、保育所の入所申し込みが増加傾向にあるため、待機児童の解消には至っておらず、今後も引き続き待機児童解消のための施策を積極的に行っていきたいとのことでした。

なお、申立人の趣旨に沿う対策の1つとして、年度途中で育児休業明けで職場復帰する方を4月1日からの入所希望者と同じ時期に選考して入所内定を出す措置が考えられるところですが、保育課によりますと、こうした措置を実施している自治体は少なく、明石市が実施しない理由としましては、離婚や疾病、DVや児童虐待などの理由で急きょ保育所が必要になるケースに備えるため、保育所を必要とする理由に関わらず、一斉に選考を行うことにしているとのことでした。

オンブズマンは、参考までに、入所内定を出している姫路市に状況をお尋ねしましたところ、同市では、育児休業明けで職場復帰する保護者の児童を、保護者が亡くなったり、病気やけがによる入院等により保育できない場合や児童虐待により入所の要請があった場合など、緊急の入所を必要とする児童と同じ扱いとして、あらかじめ定員の約10%の枠を確保することで、入所内定を出す措置を可能としており、その背景として、待機児童数が非常に少ない状況にあることが挙げられます。

オンブズマンとしましては、保育所によっては4月の段階で待機児童が生じてしまう状況の中で、これまで以上に育児休業明けで復職するケースや兄弟姉妹が保育所に入所しているケースを優先しますと、必ずその代わりに入所できなくなる児童が出てくることとなりますので、市がこれまで以上に優先するのは難しいと判断するのもやむをえないところであると考えられます。

また、4月1日からの入所であれば入所できる可能性が高くなるのは、毎年3月末に5歳児が保育所を卒園し、4歳児以下が1歳繰り上がることに加え、保護者の転勤、退職などが大きな要因といえますが、こうした現象は、就労や学業をはじめ、多くの社会活動が年度単位のサイクルで動いている社会的慣行を反映した結果であり、やむをえないところであると考えられます。

以上のとおり、市の保育行政は申立人がおっしゃるような様々な問題を抱えておりますが、明石市の現状においては、これまで以上に個々の児童や保護者の状況に合わせたきめ細やかな対応ができる状況にはなく、オンブズマンとしても、あらゆる問題の根源となっている待機児童の解消を最優先課題として取り組むべきであると考えます。市に対しては、早急な待機児童の解消を期待することとして今回の調査を終了することにしました。

以上

苦情申立ての受付年月日	平成22年(2010年) 9月16日	要した日数
オンブズマン面談年月日	平成22年(2010年) 9月16日	0日間
市の機関への調査年月日	平成22年(2010年) 10月 7日	21日間
調査結果通知年月日	平成23年(2011年) 4月18日	214日間

(2) 処理事例2 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの

苦情申立て対象機関	都市整備部建築室耐震推進課
苦情申立ての内容	<p>近くにある中学校の校舎解体工事が行われました。</p> <p>私の家屋は耐震補強が必要なため、市側に工事期間中は振動測定器を設置して24時間の測定記録を取るよう申し入れました。</p> <p>また、工事の前と後で差異が生じた場合について尋ねたところ、市側はわずかであっても修復の対象になるとの返事でした。</p> <p>そして、工事後の調査会社の調査結果は、工事により差異が生じたとしており、修復の対象になるものと思っていました。</p> <p>ところが、市側は、24時間の測定記録を取っておらず、工事による差異について、補償に応じないとする見解を示した協議終了の通知を送ってきました。</p> <p>市側の不誠実な対応に納得できません。</p> <p>市は工事により影響を及ぼした周辺住民に対し、責任のある誠実な対応をしてほしい。</p>
調査結果等	<p>オンブズマンは苦情申立てを受けて、担当課である耐震推進課の調査に入りました。</p> <p>以下、申立人が納得されていない点を項目立てて、調査の内容とオンブズマンの見解を記します。</p> <p>1. 24時間の測定記録を取るよう申し入れたのに、記録がないため、振動と建物が受けた影響の関連の証明が困難となったとの点について。</p> <p>[調査の内容]</p> <p>耐震推進課からの説明によりますと、振動測定は法的に義務付けられていませんが、心配されている地元住民がおられたことから、自主的に測定したということでした。但し、測定の目的は、振動の数値が大きくなれば、その時点で工事を中断し、振動の少ない他の方法に切り替えるためであり、測定の記録はとっていないということでした。</p> <p>[オンブズマンの見解]</p> <p>耐震推進課は、随時、振動測定をしたということですから、測定の日時、場所、その際の測定値、振動が大きくなった場合にとった措置等は記録しておくべきであったと思われますが、工事期間中の24時間の測定記録までは、要望があっても応じる義務はありません。振動を測定していないことが、直ちに申立人の不利益に結びつくものではないと考えます。</p> <p>2. 市側は工事前、わずかな差異が生じても補償の対象となると言ったのに、後日、前言を翻したとの点について。</p> <p>[調査の内容]</p> <p>耐震推進課の職員に聴取したところ、申立人へは、工事前後で測定数値に差異が出た場合、どのくらいの差異で補償の対象とするかという基準はないと回答したということでした。</p> <p>[オンブズマンの見解]</p> <p>補償の考え方は、1箇所ごとの変動を取り上げて問題とするのではなく、総合的に補償すべき損害と言えるかどうかを判断するものですから、仮に耐震推進課の職員がわずかな変動でも補償対象になると発言したとしても、実際に変動があったときに、それが法的に補償すべき損害であ</p>

るのか、いくら補償すべきであるのかという判断が当然に入ってくるものであり、どう発言したかは、本質的な問題にはならないと考えます。

3. 調査会社の所見を誤差の範囲や許容範囲内であるとする市側の主張は受け入れられないとの点について。

[調査の内容]

耐震推進課が補償を要しないと主張する根拠は、経年変化、あるいは許容の範囲内（受忍限度内あるいは使用に支障ない変動）であるからということでした。

[オンブズマンの見解]

調査会社の所見を見ますと、確かに読み取り誤差の範囲とは言えない変動が生じている旨の記載がありますが、この所見をもって工事によって補償を要する損害が発生したと断定することはできません。そうしますと、補償を要しないとする市側の見解が一概に不当ということではありません。

4. 市側は、一片の通知でもって協議を打ち切りとしたとの点について。

[調査の内容]

市側から協議終了の文書回答を出すまでに、主なもので3回、通算して約7時間30分の協議が持たれています。

なお、3回目の協議で、市の考えを申立人に報告することを約束し、書面を郵送したとのことであり、耐震推進課としては、十分に協議を重ねてきたとの認識でした。

[オンブズマンの見解]

協議終了の通知には、数値の変動が読み取り誤差の範囲であるとの記載があり、この点について申立人は、市側の認識は誤っていると指摘されていますが、市の書面の内容を検討すると、補償を要しない程度の変動であるという見解であることがわかります。双方の見解の相違が明らかになった現状で、市側の協議打ち切りの申し入れはやむを得ないものと考えます。

以上のとおり検討した結果、申立人が解体工事に起因する損害の発生と補償を求める点については、市との法の見解の相違が明らかである以上、オンブズマンにいずれの見解が正しいかを判断する権限はなく、オンブズマン制度の運用規定であります明石市法令遵守の推進等に関する条例の第54条第1項第5号に「調査することが相当でない特別な事情があると認めるとき。」はオンブズマンの調査対象外事項と定めており、他の救済制度において明らかにすべき問題であると判断します。

オンブズマンとしましては、今後の業務において、相手方に明確な説明ができるよう記録を残しておくなど、関係者の不審や誤解を招くことのないような対応に努めることを耐震推進課へ申し入れ、今回の調査を終えることにしました。

苦情申立ての受付年月日	平成23年（2011年）	5月19日	要した日数
オンブズマン面談年月日	平成23年（2011年）	5月19日	0日間
市の機関への調査年月日	平成23年（2011年）	6月2日	14日間
調査結果通知年月日	平成23年（2011年）	8月9日	82日間

(3) 処理事例3 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの

苦情申立て対象機関	水道部営業課
苦情申立ての内容	<p>この度、平成 23 年 8 月 2 日から 10 月 1 日までの水道料金として通常の倍以上の金額が請求されてきました。</p> <p>私の生活スタイルは何年も変わっておらず、その期間中に水道料金が倍以上にもなる量の水道水を使用したことはなかったのですが、市にその旨を申し入れたのですが、水道メーター（以下「メーター」という。）等に故障はないので請求した額を支払ってもらわなければ困るとの一点張りでした。</p> <p>しかし、自分にもそれだけの水道水を使った覚えがなく、請求どおりに支払わなければならないことに納得できません。</p> <p>市は、使っていない水道水の料金を請求しないでほしい。</p>
調査結果等	<p>オンブズマンは、本件苦情申立てを受けて、平成 23 年 11 月 24 日に担当部署である水道部営業課を調査しました。</p> <p>水道部営業課によりますと、各世帯の水道料金は、2 ヶ月毎に行われるメーターの検針によって決定した使用水量に基づき算定しており、本件で問題となっている水道料金についても、10 月 1 日に行われたメーターの検針に基づき算定した水道料金を通知したところ、申立人から問い合わせがあったので、10 月 7 日に申立人宅を訪問し、申立人立会いのもと、メーターの検査等を行いました。異状や漏水の可能性は認められなかったとのことでした。</p> <p>さらに、10 月 8 日、10 月 18 日、11 月 4 日の 3 回、申立人宅のメーターの検針を行ったところ、いずれも 2 ヶ月間の使用水量に換算すると申立人宅で通常使用されてきた量を超えない数値でしたので、この点からもメーターの故障や漏水の可能性は考えにくいとのことでした。</p> <p>オンブズマンは、他に考えられる原因として、検針員がメーターに示された数値を読み間違えたり、誤って記録した可能性についても確認しましたが、水道部営業課によりますと、その場合には、再度、メーターが示した数値を確認しているとのこと。市としては、メーターの故障、漏水、検針員によるメーターの数値の読み間違えや記録誤りなどの可能性が考えられない以上、メーターの検針で示された数値に基づき水道料金の算定を行うほかないとのことでした。</p> <p>後日、水道部営業課から提供された資料を確認したところ、定例の検針日に当たる 12 月 2 日の検針結果から、10 月 1 日から 12 月 2 日までの使用水量は、これまで申立人宅で通常 2 ヶ月間で使用されていた量に戻っていることを確認しました。また、申立人宅の平成 17 年 4 月から平成 23 年 7 月までの 6 年 4 ヶ月の間の使用水量の記録から、申立人がおっしゃっているように、平成 23 年 8 月 2 日から 10 月 1 日までの水道料金として市から請求された額がこれまでの通常の水道料金の額の 2 倍以上であることも確認しました。</p> <p>仮に使用水量の増加がメーターの故障や漏水によるもののだとしますと、修繕などがなされない限り、その後の検針でも同様に異常な数値が示されるはずですし、10 月 1 日の検針の際に検針員が誤ってメーターの数値よりも多い量で記録してしまったのだとしますと、その後の検針日にメーターが示す数値との差は誤って記録された分だけ少ない量になるはずですが、12 月 2 日の検針の数値と 10 月 1 日に記録した数値との差は通常申立</p>

人が2ヶ月間で使用する量であったわけですから、メーターの故障や漏水、検針員がメーターの数値を誤って記録した可能性は考えにくいこととなります。

12月8日には申立人宅をお訪ねし、蛇口の使用状況や屋外における蛇口の配置状況などを確認させていただきましたが、特段、原因と考えられる点は見当たりませんでした。

そこで、このように使用水量の増加の原因が明らかにならない中で、市は、何をもとにして、水道料金の徴収事務を進めていくべきなのかということについて検討してみます。

市は水道法の規定に基づき明石市水道条例（以下「条例」という。）を定めており、水道料金の算定を含めた市の水道事業は、条例の定めに基づき行われることとなります。

そして、水道料金の算定について、条例は、第24条において、使用水量は、①メーターに異状があったとき、②用途別の異なる用途に使用したとき、③使用水量が不明のときを除き、メーターの検針に基づき市が決定するものと定めております。

本件の場合、まず、市の調査の結果、申立人宅のメーターに故障などの異状は見当たらなかったわけですので、①には該当しないこととなります。②の用途別の異なる用途に使用したときとは、例えば、水道の用途について一般用として届出がなされているにもかかわらず工事用として使用されている場合などを指しますので、②にも該当しません。また、使用水量の増加の原因こそ明らかではありませんが、メーターの検針によって使用水量そのものは確認できておりますので、③にも該当しないこととなります。したがって、条例の規定に従えば、本件の場合、市は、メーターの検針によって確認した使用水量に基づくこととなります。

オンブズマンとしましては、通常の2倍以上の量の水道水を使用した覚えはないと申立人がおっしゃっていることに疑いは持っておりませんし、身に覚えがないまま請求された水道料金を支払わなければならないことに対する申立人の憤りの気持ちも心情としては理解できます。しかしながら、可能な限り考えられることについて調査しましたが、市に非違・不当な点は見当たりませんでした。そして、水道料金の算定を含めた市の水道事業は前記関係法令の規定に基づいて行われなければならないことを考えますと、本件において、市が、メーターの検針によって確認した使用水量に基づき対応することも、やむを得ないものと考えざるを得ません。

したがって、本件において、メーターの検針によって決定した使用水量に基づき水道料金を請求するほかないとの市の対応には非違・不当な点はないものと判断し、今回の調査を終えることにしました。

以上

苦情申立ての受付年月日	平成23年（2011年）10月26日	要した日数
オンブズマン面談年月日	平成23年（2011年）10月20日	-
市の機関への調査年月日	平成23年（2011年）11月13日	18日間
調査結果通知年月日	平成24年（2012年）1月24日	90日間

(4) 処理事例 4 苦情申立ての趣旨に沿えなかったもの

苦情申立て対象機関	財務部税務室資産税課
苦情申立ての内容	<p>申立人の所有する土地（以下「当該土地」という。）の固定資産価格評価に不整形地補正率が適用されていなかったため、市に再調査を申請した結果、平成 22 年度から当該土地の固定資産価格評価について不整形地補正率が適用されることになりました。</p> <p>ところで、申立人が、平成 22 年度より過去に遡って不整形地補正率を適用し、固定資産税・都市計画税（以下「固定資産税等」という。）の過払金を返還するよう要望したのに対し、市は、①市に重大な錯誤がないこと、②資料や裁判例によっても地積が大きい土地は不整形地補正をしていないこと、③申立人の提示した最高裁の判例（地方自治法に規定する審査の申出等の手続きを経るまでもなく国家賠償請求を行い得るとの主旨）は、倉庫に関する裁判で、参考にならないこと、④納税者側においても納税通知書によりこれまでに確認する機会があったことを理由に過払金の返還はできないと回答しました。</p> <p>しかし、①地方税法第 417 条 1 項は価格等の決定又は修正等の規定であり、市が不整形地補正率を適用しなかったことが「重大な錯誤」ではなく、従って過払金を返還する必要がないことの根拠となる規定ではないこと、②の裁判例は、不整形による利用上の制約が認められなければ補正の必要性を欠くという判決であり、不動産鑑定上、利用制約があると考えられている当該土地に持ち出す裁判例ではないこと、市は③の判決を無視して過払金を返還しない根拠を示せないでいること、標準価格と個別的要因の格差率（不整形地補正率等）が記載されていない④の納税通知書を見ても不整形地補正率の適用の有無がわからないことから、市からの説明は到底、納得できるものではありません。</p> <p>以上のことから、市は、当該土地の平成 21 年度以前の固定資産価格評価にも遡及して不整形地補正率を適用し、申立人に固定資産税等の過払金を返還してほしい。</p>
調査結果等	<p>オンブズマンは、申立人との面談で、当該土地の形状は平成 21 年度以前から変わっていないとお聞きし、市が平成 22 年度以降の固定資産評価に不整形地補正率を適用し、それ以前の評価には適用しないこととした理由や、市が平成 22 年度の途中で地方税法第 417 条 1 項により固定資産の価格を減額変更した理由等について確認する必要があると考え、調査を実施することにしました。</p> <p>担当部署である税務室資産税課の職員から事情を聴取した内容は、以下のとおりです。</p> <p>まず、これまでの経緯について、平成 22 年 7 月に納税義務者である申立人から市に課税内容について問い合わせがあり、同年 7 月 16 日に現況調査申請書が提出されたため、それを受けて現況調査を実施し、不整形地補正率を適用することに決定しました。</p> <p>そして、平成 22 年度の異議申立てができる期間内に申立人から問い合わせがあったことを考慮し、平成 22 年度から不整形地補正率を適用することとしました。</p> <p>このような経緯で、平成 22 年 11 月上旬に、当該土地について、「地方税法 417 条の規定により、価格等を通知します。」と記載した固定資産価格通</p>

知書を申立人へ送付しました。固定資産税等は3年ごとに評価替えを行い、新しい価格を決定することになっており、直近では平成21年度、平成24年度がその年度にあたるのですが、評価替えを行う年度以外の年度に価格等を修正する場合には、その根拠とする法令等が地方税法第417条第1項しかなかったことから、「重大な錯誤」はなかったものの、やむを得ずその規定を根拠として通知をしたものです。

しかし、申立人は市の決定に納得されず、平成21年度以前に遡って税額を見直すよう申し入れをされました。市としては、平成21年度まで不整形地補正を適用していなかったことが間違いであるとは考えておらず、申し入れには応じられない旨の回答をして現在に至っています。

市としては、当該土地は、不整形であっても、面積が大きいために通常の形の建築物が建築でき、不整形地補正率を適用する必要がないと考えられる一方、不動産鑑定士の意見を踏まえると不整形地であることによる減価が多少なりとも認められることから、不整形地補正率を適用する余地が全くないということでもなく、適用の要否については、裁量の範囲内であると考えています。再調査を行い検討した結果、納税者有利に考えて不整形地補正率を適用することとしたものであり、固定資産税台帳に登録された当該土地の価額に、地方税法第417条第1項に規定されている「重大な錯誤があることを発見」したために価額を変更したものではありません。

オンブズマンは、以上の市への調査の実施結果を踏まえ、申立人から提供された資料や関係法令等を確認した上、申立てられた苦情についての判断をお示しします。

市が、当該土地の評価について、平成21年度以前にも不整形地補正率を適用して価格修正をし、過払いの固定資産税等を返還するためには、当該土地に不整形地補正率を適用しなかったことが不当・違法であったと認定されなければなりません。ところで、課税対象である土地の評価は固定資産評価基準に基づいて評価されるのですが、その評価基準では、ある程度不整形な土地であっても、地積が大きいなどの理由で建物の建築に支障がなく、宅地の価格に影響がないと考えられる場合は補正を要しないとされており、不整形であっても必ずしも補正率が適用されるわけではありません。また、市が聴取した不動産鑑定士の意見では、当該土地の不整形による減価率は微少であり、不整形地補正率をそのまま適用することには疑問を呈しています。そして、地積の大きな土地について不整形地補正率の適用を否定した判例があることも事実です。当該土地の評価にあたっては、蔭地割合を算出して補正率をあてはめれば足り、そうしないことが不当・違法であると、直ちに断じることはできないのです。不整形補正をするべきかどうか、どの程度の補正をすべきか、補正をしないことが不当・違法とまで言えるかどうかという判断には、高度の専門性が必要で、最終的には裁判所の判断を仰ぐこととなります。本件では、年度途中で地方税法第417条第1項を用いて価格変更（減額）がなされたため、申立人が固定資産評価審査委員会の不整形地補正に関する公的な判断を求める機会がなく、オンブズマンに苦情を申し立てられたのですが、オンブズマン制度はそのような判断ができる機能を持ち合わせていません。

オンブズマン制度の運用を規定する明石市法令遵守の推進等に関する条例第54条第1項第5号には、オンブズマンの調査対象外事項として、オン

オブズマンが「調査することが相当でない特別な事情があると認めるとき」とあります。本件では、過去の過払金の返還を求めるについて、その前提問題である過去の評価の違法性の有無を判断する必要があり、「調査することが相当でない特別な理由」があるものと考えます。よって、オブズマンはこの件についての判断はいたしません。申立人は、他の制度による救済を求める方策をお考えください。

苦情申立ての趣旨に対するオブズマンの判断は以上のとおりですが、市の課税業務の手續について疑問に感じたことがあります。即ち、市は、当該土地の平成 21 年度以前の評価に不整形補正率を適用しなかったことは誤りではないとしながら、平成 22 年 11 月に、地方税法第 417 条の規定により、平成 22 年度の価格を減額変更する旨を通知していることです。同条は市町村長に、「価格等に重大な錯誤があることを発見した場合」は直ちに価格等を修正し、その旨を納税義務者に通知する義務を課した規定で、同条により価格を減額変更したということは、修正前の価格決定に「重大な錯誤」があったためであり、当該土地の状況に変化がなければ、さらに以前の評価にも重大な錯誤があったのであり、申立人が過去に遡って過払いの税金の返還を求めたいと考えるのも、無理からぬことと言えます。市は、年度途中で価格を変更する手段が同条によるしかないことを強調されましたが、過去の評価において不整形地補正をするかどうかは裁量の範囲であり、しないことが違法・不当でないと確信しておられるならば、便宜的に同条を適用することについては、今後は十分慎重に考慮されるべきであります。本件では、市が、評価替えの年（平成 24 年度）を待たず、平成 22 年度から減額変更されたことは、納税義務者である申立人有利に考えたためとのことですので、本件苦情申立てを契機に、地方税法第 417 条の「重大な錯誤」がなかったのに減額修正したとして、さらに同条により減額修正を取り消し、前価格に戻すというようなことは厳に慎んでいただくよう、市に求めます。

最後に、オブズマンは市に対し、今回の苦情申立てを教訓として、固定資産の価格等の決定や変更にあたっては、課税主体として常に正当性、論理性にもとるところはないか慎重に判断して、納税義務者間の公平もはかりつつ、適法・適正な処理をしていただくことを申し入れ、今回の調査を終了することにしました。

苦情申立ての受付年月日	平成 23 年（2011 年）12 月 1 日	要した日数
オブズマン面談年月日	平成 23 年（2011 年）12 月 1 日	-
市の機関への調査年月日	平成 23 年（2011 年）12 月 9 日	8 日間
調査結果通知年月日	平成 24 年（2012 年）3 月 21 日	111 日間

5 明石市法令遵守の推進等に関する条例（抜粋）

第5章 行政オンブズマン

（行政オンブズマンの設置）

第42条 市民の市政に関する苦情を公正かつ中立的な立場で簡易迅速に処理し、並びに行政の非違の是正等の勧告及び制度の改善を求めるための意見を表明することにより、市民の権利利益の擁護を図り、もって開かれた市政のより一層の進展と市政に対する市民の信頼の向上に資することを目的として、本市に行政オンブズマンを置く。

（オンブズマンの所管事項）

第43条 行政オンブズマン（以下「オンブズマン」という。）の所管する事項は、市の機関の業務の執行に関する事項及び当該業務に関する職員の行為（以下この章において「市の業務」という。）であって、次に掲げる事項に該当しないものとする。

- (1) 訴訟手続その他の裁判所における手続、刑事事件その他犯則事件に関する法令の規定に基づく手続又は行政上の不服申立ての手続その他の紛争処理制度において既に審理が行われ、又は現に行われている事項
- (2) 監査委員が請求に基づき既に監査を実施し、又は現に監査を実施している事項
- (3) 議会に関する事項
- (4) 職員の自己の勤務内容及び身分等に関する事項
- (5) オンブズマンの行為に関する事項

（オンブズマンの職務）

第44条 オンブズマンの職務は、次のとおりとする。

- (1) 市の業務に関する苦情の申立てを受け付け、簡易迅速に処理すること。
- (2) 前号の苦情の申立てを端緒として、自己の発意に基づき市の業務に関する事案を取り上げて調査すること。
- (3) 第1号の規定により受け付けた苦情又は前号の規定により取り上げた事案（以下この章において「苦情等」という。）について、市の機関に対し非違の是正又は改善のため必要な措置（以下この章において「是正等の措置」という。）を講ずるよう勧告すること。
- (4) 苦情等の原因が制度そのものに起因すると認める場合において、当該制度の改善を求めるための意見を表明すること。
- (5) 第3号の規定による勧告又は前号の規定による意見の表明の内容を公表すること。

（オンブズマンの責務）

第45条 オンブズマンは、市民の権利利益を擁護するため、公平かつ適切にその職務を遂行しなければならない。

2 オンブズマンは、その職務の遂行に当たっては、市の機関との連携を図り、相互の職務の円滑な遂行に努めなければならない。

3 オンブズマンは、その地位を政党又は政治的目的のために利用してはならない。

（市の機関の協力）

第46条 市の機関は、オンブズマンの職務の遂行に関し、その独立の立場を尊重しなければならない。

2 市の機関は、オンブズマンの職務の遂行に関し、積極的に協力し、援助するよう努めなければならない。

（市民等の協力）

第47条 市民その他オンブズマンに関する制度を利用する者は、第42条に規定するオンブズマンの設置の目的を達成するため、オンブズマンに関する制度の適正かつ円滑な運営に協力しなければならない。

（オンブズマンの組織等）

第48条 オンブズマンの定数は、2人とし、そのうち1人を代表オンブズマンとする。

2 オンブズマンは、人格が高潔で社会的信望が有り、かつ、地方行政に関し優れた識見を有する者のうちから、市長が委嘱する。

3 オンブズマンの任期は、2年とし、再任されることができる。

4 オンブズマンは、それぞれ独立して職務を行う。ただし、相互に協力することを妨げない。

（兼職等の禁止）

第49条 オンブズマンは、公職者又は政党その他の政治団体の役員と兼ねることができない。

2 オンブズマンは、本市と特別な利害関係にある企業その他の団体の役員と兼ねることができない。

（オンブズマンの守秘義務）

第50条 第9条第1項の規定は、オンブズマンの守秘義務について準用する。
（解嘱）

第51条 市長は、オンブズマンが心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認めるとき、又は職務上の義務違反その他オンブズマンとしてふさわしくない行為があると認めるときは、解嘱することができる。

2 オンブズマンは、前項に規定する場合を除いては、在任中、その意に反して解嘱されることがない。

（オンブズマン会議）

第52条 次に掲げる事項を協議するため、オンブズマン会議を設ける。

(1) オンブズマンの職務執行の方針に関すること。

(2) オンブズマンの活動状況の報告に関すること。

(3) 前2号に掲げるもののほか、オンブズマンの協議により必要と認める事項

2 オンブズマン会議は、代表オンブズマンが招集する。

3 前2項に定めるもののほか、オンブズマン会議の運営に関し必要な事項

は、代表オンブズマンがオンブズマン会議に諮って定める。

(苦情の申立て)

第53条 何人も、オンブズマンに対し、市の業務について苦情を申し立てることができる。

2 前項の規定による苦情の申立て(以下この章において「苦情申立て」という。)は、次に掲げる事項を記載した苦情申立書により行わなければならない。ただし、オンブズマンが苦情申立書によることができない特別の理由があると認めるときは、この限りでない。

(1) 苦情申立てをしようとするものの氏名及び住所(法人その他の団体にあっては、名称、事務所又は事業所の所在地及び代表者の氏名)

(2) 苦情申立ての趣旨及び理由並びに原因となった事実のあった年月日

(3) 前2号に掲げるもののほか、市長が別に定める事項

3 苦情申立ては、代理人により行うことができる。

(調査対象外事項)

第54条 オンブズマンは、苦情申立てが次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、当該苦情申立てに係る苦情について調査しない。

(1) オンブズマンの所管する事項でないとき。

(2) 苦情申立てをした者(以下この章において「苦情申立人」という。)が、苦情申立ての原因となった事実について利害を有しないとき。

(3) 苦情の内容が、苦情申立ての原因となった事実のあった日から1年を経過しているとき。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

(4) 苦情の内容が虚偽であるものその他オンブズマンの設置の目的に照らして不適切なものであると認めるとき。

(5) 前各号に掲げるもののほか、調査することが相当でない特別な事情があると認めるとき。

2 オンブズマンは、前項の規定により調査しないときは、苦情申立人に対し、理由を付してその旨を速やかに通知しなければならない。

(調査の通知等)

第55条 オンブズマンは、苦情等について調査を行うに当たっては、あらかじめ、関係する市の機関に対し、その旨を通知しなければならない。

2 オンブズマンは、苦情等の調査を開始した後においても、その必要がないと認めるときは、調査を中止することができる。

3 オンブズマンは、前項の規定により苦情等の調査を中止したときは、当該苦情等が、申立てに係るものである場合にあっては理由を付してその旨を苦情申立人及び第1項の規定により通知した市の機関に、自己の発意に基づくものである場合にあっては同項の規定により通知した市の機関に速やかに通知しなければならない。

(オンブズマンによる調査の方法等)

第56条 第16条第2項、第17条及び第18条(第5項を除く。)の規定は、オンブズマンによる苦情等の調査について準用する。

(出資団体等の調査への協力)

第57条 出資団体等及び指定管理者は、オンブズマンが行う苦情等の調査について、協力するよう努めるものとする。

(苦情等の調査結果の通知)

第58条 オンブズマンは、苦情等の調査を終了したとき(第55条第2項の規定に該当する場合を除く。)は、その結果を、次の各号に掲げる苦情等の区分に応じ、当該各号に掲げるものに速やかに通知しなければならない。

(1) 苦情申立てに係る苦情 苦情申立人及び第55条第1項の規定により通知した市の機関

(2) 自己の発意に基づき取り上げた事案 第55条第1項の規定により通知した市の機関

(勧告及び意見表明)

第59条 オンブズマンは、苦情等の調査の結果、必要があると認めるときは、関係する市の機関に対し是正等の措置を講ずるよう勧告することができる。

2 オンブズマンは、苦情等の調査の結果、その原因が制度そのものに起因すると認めるときは、関係する市の機関に対し当該制度の改善を求めるための意見の表明をすることができる。

3 オンブズマンは、苦情申立てに係る苦情について第1項の規定により勧告し、又は前項の規定により意見の表明をしたときは、苦情申立人に対し、その旨を速やかに通知しなければならない。

(勧告及び意見表明の尊重)

第60条 前条第1項の規定による勧告又は同条第2項の規定による意見の表明を受けた市の機関は、これを尊重しなければならない。

(オンブズマンへの報告等)

第61条 オンブズマンは、第59条第1項の規定による勧告又は同条第2項の規定による意見の表明をしたときは、当該勧告又は意見の表明をした市の機関に対し、その是正等の措置又は制度の改善の状況について報告を求めるものとする。

2 前項の報告を求められた市の機関は、当該報告を求められた日の翌日から起算して60日以内に、オンブズマンに対し是正等の措置又は制度の改善の状況について報告するものとする。この場合において、是正等の措置又は制度の改善を講ずることができない特別の理由があるときは、理由を付してオンブズマンに報告しなければならない。

3 オンブズマンは、苦情申立てに係る苦情について前項の規定による報告があったときは、苦情申立人に対し、その旨を速やかに通知しなければならない。

(勧告等の内容の公表)

第62条 オンブズマンは、第59条第1項の規定による勧告若しくは同条第2項の規定による意見の表明をしたとき又は前条第2項の規定による報告があったときは、その内容を公表するものとする。

2 第25条の規定は、前項の規定による公表について準用する。

(事務局)

第63条 オンブズマンに関する事務を処理させるため、規則で定めるところにより事務局を置く。

(オンブズマンの活動状況の報告)

第64条 オンブズマンは、毎年、規則で定めるところによりその活動状況について市長及び議会に報告するとともに、これを公表するものとする。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成22年7月1日から施行する。

(経過措置)

2 第3章の規定は、この条例の施行の日(以下「施行日」という。)以後にされた内部公益通報について適用する。

3 第5章の規定は、施行日の1年前の日以後にあった事実に係る苦情について適用し、当該1年前の日前にあった事実に係る苦情については、適用しない。

4 第6章の規定は、施行日以後にされた外部公益通報について適用する。

(最初に契約する公益監察契約の期間)

5 この条例の施行後最初に契約する公益監察契約の期間は、第7条第4項の規定にかかわらず1人は2年、1人は3年とする。

(準備行為)

6 市の機関は、施行日前においても、この条例の施行に必要な準備行為をすることができる。

