

津市監査委員告示第6号

平成23年4月7日付けで提出された「住民監査請求書」について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づく監査の結果を、同年5月27日付けで下記のとおり請求人に通知したので、同項の規定に基づき、公表する。

平成23年5月31日

津市監査委員	渡	邊	昇
津市監査委員	駒	田	修一
津市監査委員	山	崎	正行
津市監査委員	田	矢	修介

記

第1 請求の受理

1 受理年月日

住民監査請求書は、平成23年4月7日に受理した。

2 請求人

住所 津市

氏名 田 中 守

3 請求の概要

住民監査請求書、事実を証する書面及び平成23年4月13日に聴取した請求人の陳述の内容から、本件監査請求の概要は、次のとおりであると理解した。

(1) 主張の要旨

市の職員の説明によれば、旧津市の区域で都市計画税を課税していない区域であって、公共下水道事業計画の認可を受けていない箇所の住宅等の下水道を整備した例があり、津市公共下水道条例（平成18年津市条例第201号。以下「下水道条例」という。）に定める加入金、津市公共下水道事業受益者負担に関する条例（平成18年津市条例第202号。

以下「負担金条例」という。)に定める負担金又は津市公共下水道事業区域外流入受益者分担金に関する条例(平成21年津市条例第46号。以下「区域外流入分担金条例」という。)に定める分担金(次号において「分担金等」という。)のいずれも徴収していないということであった。

このような下水道整備を行うことは、下水道法(昭和33年法律第79号)第24条(行為の制限等)に反することであり、さらに、応益税の観点から都市計画税相当分を加算した負担金を徴収するのが相当であるところ、何ら徴収していないということは、法第224条(分担金)に反しており、公正公平ではない。

以上のことは、違法に公金の賦課・徴収を怠る事実であり、それによって市に損害を生じさせている。

(2) 求める措置の内容

監査委員は、前記の下水道整備について、すべて調査し、賦課・徴収漏れの分担金等及び延滞金(の相当額)を当時の市長であった者(市長の当該職務権限が部長等に委任等されている場合は、当該職員であった者)に請求するよう、市長に勧告せよ。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

本件監査請求の監査の対象事項について、本件監査請求は、適法な監査請求であるのか否か、適法な監査請求であると認めたときは、前記の下水道整備について、違法に公金の賦課・徴収を怠る事実があるのか否か、とした。

2 監査の手続

本件監査請求の監査の手続について、監査対象部局を下水道部下水道政策課、下水道建設課とし、書面による事実関係等の説明及び関係書類の提出を求めた。

第3 監査の結果

1 確認した事実の概要

本件監査請求について、確認した事実の概要は、次のとおりである。

(1) 主張要旨に係る下水道整備について

津区域（旧津市においては市域）の都市計画税が課せられていない区域（津市市税条例（平成18年津市条例第71号）第157条第1項（旧津市においては津市都市計画税条例（昭和31年津市条例第11号）第2条第1項）に定める市街化区域ではない区域）内に所在する住宅等の汚水を公共下水道に流入させるため、排水施設（公共ます等）の整備（市以外の者が下水道法第16条の規定に基づく市の承認を受けて整備したものを含む。以下「本件下水道整備」という。）をしたものであって、本件下水道整備の際に、その対象となった土地（以下「本件受益地」という。）が下水道法第4条第1項の規定に基づく認可を受けた市公共下水道事業計画に定める予定処理区域（以下「認可区域」という。）内に所在していなかったものについて、監査対象部局の説明等の内容をまとめると、下表のとおりである。

本件受益地の所有者等に対する負担金等の賦課に関する事実関係については、同表中「負担金等の賦課の有無」欄に示すとおりであり、同欄の「負担金等」とは、次のアからエまでに掲げる負担金等をいい、請求人の主張にある加入金については、下水道条例第36条（別表第2）に掲げる河芸町、芸濃町、安濃町、美里町、一志町及び白山町の区域に係る負担区について適用されるものであって、津区域に係る負担区については適用されないことから、これを含めていない。

ア （旧津市）津都市計画下水道事業受益者負担に関する省令施行規則（昭和44年津市規則第10号）第6条第1項に定める負担金

イ （旧津市）津都市計画下水道事業受益者負担に関する条例（昭和51年津市条例第55号）第6条第1項に定める負担金

ウ 負担金条例第6条第1項に定める負担金

エ 区域外流入分担金条例第6条第1項に定める分担金又は附則2項に定める分担金相応額

【本件下水道整備の概要】（注1）

整備年度 (平成)	整備件数	処理分区 (雲出川左岸処理区)	整備内容	負担金等の賦課の有無	認可区域に係る現在の本件受益地の所在
6	2	津第1	公共ますの設置	無	認可区域内

12	7	津第 4	公共ますの設置	無	認可区域内
13	1	津第 5-6	16 条整備(注 2)	無	認可区域内
15	3	津第 4	公共ますの設置	無	認可区域内
16	1	津第 2	公共ますの設置	無	認可区域内
18	2	津第 5-5	公共ますの設置	無	認可区域内
	4	津第 4	公共ますの設置	無	認可区域内
19	2	津第 3-3	公共ますの設置	無	認可区域内
20	7	津第 3-3	公共ますの設置	無	認可区域内
21	1	津第 4	16 条整備	無	認可区域内
計	30				

(注 1)都市計画税が課されていない区域における下水道整備であっても、当該下水道整備の際に当該受益地が認可区域内に所在していたもの及び当初計画から認可区域である中勢沿岸流域下水道事業（志登茂川処理区）の津北部処理分区の整備区域に係るものについては、請求人の主張要旨に照らし、これを対象としていない。

(注 2)市以外の者が下水道法第 16 条の規定に基づく市の承認を受けて公共下水道の施設に関する工事を施工したものをいう。

同表を見ると、本件受益地は、現在は認可区域内に所在しており、これは中勢沿岸流域下水道事業（雲出川左岸処理区）関連津市公共下水道事業計画変更（第 10 回変更）認可（平成 22 年 3 月 23 日付け三重県知事認可。以下「変更認可」という。）によって、認可区域内に所在することになったものである。

(2) 負担金条例及び区域外流入分担金条例上の主要事項について

負担金条例第 2 条第 1 項は、「受益者」について、排水区域内に存する土地の所有者又は地上権者、質権者、使用借主若しくは賃借人であると定義し、負担金条例第 3 条第 1 項は、排水区域を土地の状況に応じて 2 以上の負担区に区分するとし、同条第 2 項は、市長は、負担区を定めたときは、その区域等を公告しなければならないと定めており、現に排水区域を 41 の負担区に区分して定め、このうち津区域に係る負担区は、26 の負担区に区分して定めている。本件受益地は、変更認可によって認可区域（排水区域）内に所在することになったが、本件受益地に係る認可区域については、負担区を定める措置（その処理分区に係る既定の負担区の区域を拡張変更する措置を含む。）を講じた事実はなく、その負

担区は定められていない。

そして、負担金条例第5条第1項は、市長は、年度の当初に、当該年度内に負担金を賦課しようとする区域（賦課対象区域）を定め、これを公告しなければならないと定めているが、負担区が定められていない本件受益地に係る認可区域については、賦課対象区域は定められていない。

次に、区域外流入分担金条例第2条は、「区域外流入」について、認可区域以外の区域から公共下水道の排水施設に汚水を流入させることと定義し、区域外流入分担金条例第3条は、「受益者」について、区域外流入の対象となる土地の所有者又は地上権者、質権者、使用借主若しくは賃借人であると定義しているが、本件受益地は、区域外流入分担金条例の施行（施行期日：平成22年4月1日）の際には、認可区域内に所在していたことになる。

2 結論

監査の結果、本件監査請求について、次のとおり判断した。

(1) 本件監査請求の適法性に係る判断

本件監査請求は、適法な監査請求であると判断した。

(2) 適法な監査請求に係る判断

適法な監査請求に係る請求人の主張は、認めることはできないものと判断した。

3 結論に至った理由

(1) 本件監査請求の適法性について

本件監査請求が適法であると判断した理由について、参考として次のとおり付記する。

住民監査請求制度は、普通地方公共団体の住民に対し、当該普通地方公共団体の長その他の執行機関又は職員による一定の具体的な財務会計行為又は怠る事実に限って、その監査と非違の防止、是正措置の勧告について監査委員に請求する権能を認めたものであって、例えば一定の期間における当該行為等を包括して、これを個別具体的に特定することなく、監査委員に監査等を求める権能を認めたものではないと解され、したがって、住民監査請求においては、その対象とする当該行為等について、他の事項から区別して認識できるように個別具体的に特定すること

を要し、当該行為等が複数である場合は、当該行為等の性質、目的等に照らし、これらを一体と見てその違法性又は不当性を判断することが相当である場合を除き、当該行為等を他の行為等と区別して認識できるように個別具体的に特定することを要するというべきであり、監査請求書、事実を証する書面その他の資料等を総合的に見ても、監査請求の対象が個別具体的に特定されていないと認めるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして、不適法であると解されるものである（同趣旨：平成2年6月5日最高裁判所第三小法廷判決）。

これを本件監査請求について見ると、その主張要旨は、本件下水道整備について、違法に公金の賦課・徴収を怠る事実を対象としたものであり、求める措置の内容としては、当該怠る事実によって市が被った損害の補填を求めるための所要の措置を講ずべきことを市長に勧告せよ、というものであるから、当該怠る事実の存否については、当該怠る事実に関する事項を個別具体的に特定した上、判断しなければならない。

ところで、請求人は、本件監査請求に先立ち、津区域の都市計画税が課税されていない区域内における下水道整備の例、負担金等に関する一切の書類を対象に公文書の開示請求をし、当該公文書の全部を開示することの決定を受けたところ、「当該書類の提示が無かった」（住民監査請求書）として、本件監査請求においては、その対象とする違法に公金の賦課・徴収を怠る事実に関する事項を個別具体的に特定することなく、監査委員に調査することを求めたものであって、上記住民監査請求制度の趣旨に照らし、このような方法による監査請求は、その対象とする当該怠る事実の存否を判断するために必要な事項の個別具体的な特定を欠いているといえなくもないものである。

しかしながら、その主張要旨を端緒に監査対象部局の説明を求めた際の回答その他の資料を含め総合的に見たところ、確認した事実の概要で示したとおり、請求人が主張する違法に公金の賦課・徴収を怠る事実に関し、その存否を判断するために必要な事項を特定したことから、本件監査請求は請求の特定を欠くものではないと解するのが相当であり、よって、適法な監査請求であると判断した。

（2）適法な監査請求について

請求人は、本件受益地の所有者等に対し、都市計画税相当分を加算した負担金又は分担金及び延滞金を徴収していないことは、違法に公金の

賦課・徴収を怠る事実であり、市に損害が生じていると主張している。

そこで、この主張について、次のとおり判断した。

ア 負担金に係る主張（都市計画税相当分の加算に係る主張を除く。）について

違法に公金の賦課・徴収を怠る事実とは、普通地方公共団体の執行機関又は職員が、法令の定めるところにより公金の賦課・徴収をなすべき場合において、適正に職務権限を行使せず、これをなさなかった事実をいうものと解される。

これを本件監査請求について見ると、負担金条例第6条第1項に定める負担金は、都市計画法（昭和43年法律第100号）第75条第2項（法第224条に基づき賦課・徴収される分担金にあつては、法第228条第1項）の規定により、条例の定めるところにより賦課・徴収しなければならないものであつて、新たに認可区域が定められた場合に負担金を賦課するためには、下水道法上の所要の措置のほか、負担金条例上、当該認可区域について、負担区を定め（その処理分区に係る既定の負担区の区域を拡張変更することを含む。）、その名称・区域・地籍を公告し、さらに、年度の当初に、当該年度に負担金を賦課しようとする賦課対象区域を定め（新たに負担区を定めた場合は、負担金条例第4条（別表）の所要の改正を要する。）、これを公告するといった要件（以下「賦課要件」という。）を具備しなければならないところ、本件受益地に係る認可区域については、確認した事実の概要で示したとおり、賦課要件に係る措置は講じられていない。

この点について、賦課要件に係る措置は、本件下水道整備のみならず、市の下水道整備の状況を勘案するなど、下水道政策上の見地からなされるものであつて、変更認可後、現に賦課要件に係る措置を講じていないことが、直ちに公金の賦課・徴収を怠る事実にあたると解することは相当ではない。

そして、監査対象部局の説明によれば、変更認可を一つの契機として、今後、本件受益地の所有者等に対し、本件下水道整備に係る負担金（都市計画法第75条第1項に定める負担金をいう。以下「本件負担金」という。）を賦課する方針の下、賦課要件に係る措置を講じるための所要の事務を進めていくということであり、この点については、本件下水道整備の一部は相当の期間を経過して変更認可（申請）がな

されていることなど下水道法上の疑問がないわけではない。

しかしながら、都市計画法第75条は、賦課時期については何ら規定しておらず、本件受益地の所有者等は、変更認可によって、負担金条例第2条第1項で定義する「受益者」になったものと解され、今後、賦課要件が具備することによって、はじめて本件受益地の所有者等（当該賦課対象区域の決定又は変更の公告の日現在における本件受益地の所有者等をいう。）を受益者として、本件負担金の賦課権が行使し得ることになると解する一方、賦課要件が具備するまでは、本件負担金を賦課する法令上の根拠はなく、その賦課権は行使し得ないものであり、賦課権を行使し得ない以上、徴収権も行使し得ないものといわなければならない。

したがって、現に本件負担金を賦課・徴収していないことが法令に違反しているとはいえないのであって、違法に公金の賦課・徴収を怠る事実当たると解することはできないと判断した。

イ 都市計画税相当分の加算に係る主張について

請求人は、本件負担金に都市計画税相当分を加算して徴収するのが相当であると主張しているが、市都市計画税は、道路、公園、下水道等に係る都市計画事業の経費に充てるため、市街化区域の区域内に所在する土地・建物の所有者に対し、これら不動産の所有の事実から課すものであって、その受益の程度に応じて課すものではなく、他方、本件負担金については、公共下水道事業によって特別に利益を受ける者に対して課すものであって、都市計画税とはその性質を異にするものである。確かに他市では、都市計画税を課税していない市街化調整区域に係る公共下水道整備について、都市計画税相当分を加算する措置を講じている例が見られるが、そのような措置は条例制定上の立法政策の見地からなされるものであって、負担金条例に特段の定めがない以上、都市計画税相当分を加算して本件負担金を賦課することはできないのであり、請求人の主張は、当を得ないものである。

ウ 延滞金に係る主張について

請求人が「延滞金」の請求に関する措置を求めることについては、法第231条の3第2項に定める延滞金の徴収を主張するものなのか、又は民法（明治29年法律第89号）所定の利息の請求を主張するものなのか、本件監査請求の全趣旨を見ても明らかではないが、前

者については、現に本件負担金の賦課・徴収はなし得ないことから、負担金条例第12条第1項に定める延滞金の徴収原因は発生し得ないのであり、後者については、市が本件負担金の賦課権・徴収権を違法に放棄するなどして、その権利を消滅せしめたという事実はなく、本件下水道整備につき、市に利息の発生原因となる財産上の請求権が発生しているとは認められないのであって、いずれにしても請求人の主張は、当を得ないものである。

エ 区域外流入分担金条例に定める分担金に係る主張等について

請求人の主張には、区域外流入分担金条例に定める分担金の賦課・徴収漏れに係る主張が含まれるが、本件受益地は、変更認可によって、区域外流入分担金条例の施行の際には認可区域内に所在していたのであって、仮に区域外流入分担金条例の施行の日以降において、はじめて排水設備を公共ますに接続し、公共下水道に汚水を流入させたとしても、「区域外流入」には当たらず、区域外流入分担金条例の適用の余地はないのであり、よって、本件受益地の所有者等に対する当該分担金の賦課・徴収を怠る事実は認められないのである。

また、下水道法第24条に反するという請求人の主張については、その論旨は明らかではないが、同条の規定は、公共下水道の排水施設の機能を維持するため、その保全に影響を及ぼすおそれのある行為について、一定の範囲で制限を課すものであり、「いわゆる『区域外流入』に関する根拠規定となっている」(逐条解説下水道法(改訂版)(編著：下水道法令研究会))ものであって、本件監査請求が対象とする違法に公金の賦課・徴収を怠る事実の存否の判断に影響を及ぼすものではなく、よって、本件下水道整備について、同条に違反する事実があるのか否かは、判断するものではない。

さらに、法第224条に反するという請求人の主張については、本件負担金は、都市計画法第75条第1項に定める負担金として賦課・徴収されるものであって、また、区域外流入分担金条例の適用の余地がないことは上記判断したとおりであり、請求人の主張は、当を得ないものである。

オ まとめ

以上に判断したとおり、違法に公金の賦課・徴収を怠る事実によって、市に損害が生じているという請求人の主張は、これを認めること

はできないと判断した。

第4 意見

監査の結果、本件監査請求が対象とした違法に公金の賦課・徴収を怠る事実について、その主張を認めることはできないものであったが、本件受益地の所有者等については、公共下水道事業の受益者であるにもかかわらず、現に本件負担金の賦課・徴収がなし得ないということは、受益者負担金制度の趣旨が、公共下水道事業の受益者に対し、その事業費の一部について負担を求めることによって、負担の公平を確保し、公共下水道事業の促進を図ろうとするものであることをかんがみると、早急に是正されるべきであって、その意味で請求人が公平ではないと主張することは、一定の理解をするものである。

監査対象部局の説明によれば、今後、本件負担金を賦課・徴収する方針の下、所要の措置を講じるための事務を進めるということであるが、受益者負担金制度の趣旨を十分に踏まえ、下水道行政に対する信頼を損なうことのないよう、早急に所要の措置を講ずべきことを意見して、本監査の結びとする。

以上