

2 愛西監第 169 号
令和 3 年 1 月 25 日

請求人 (氏名省略) 様

愛西市監査委員 戸谷 静治

愛西市監査委員 高松 幸雄

愛西市職員措置請求の結果について (通知)

令和 2 年 12 月 4 日付の地方自治法 (昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。) 第 242 条第 1 項の規定に基づく下水道事業受益者負担金の賦課対象区域の特例及び延滞金未徴収に対する愛西市職員措置請求について、その審査を実施した結果、監査対象となるものについては、下記理由により却下若しくは棄却することに決定しましたので通知します。

記

第 1 請求の受付

1 請求の要旨 (以下の記載は、請求人から提出された原文のまま掲載)

(1) 請求の対象とする職員等

愛西市長

(2) 請求の対象となる内容と違法・不当性について

①市条例に違反して、負担金賦課を免除した事実

「愛西市下水道事業受益者負担金及び分担金条例」では、事業に要する費用の一部に充てるため、受益者負担金及び分担金の賦課及び徴収に関し必要な事項を定めており、その中で受益者を排水区域内に存する土地の所有者としている。

ただし同条例第 4 条 (賦課対象区の特例) では、「賦課対象区域内において、農地、山林等で土地の利用形態から下水道の利用の必要がない土地及び利用できない土地で、かつ、市長が適当と認めたものについては、下水道の利用が可能となるまでの間、当該賦課対象区域から除外し、これを公告しなければならない。」

とし、同条第2項で「下水道の利用できない土地」として4種類の土地を挙げている。

しかし、請求者による情報公開請求で得た文書によると、●●●●●の社屋が建っている土地および隣接の同社所有の●●●●●の土地、併せて1万9367㎡については、賦課対象区の特例に該当しないにも関わらず負担金が免除されていた。市は同社が提出した賦課対象区域除外申請を平成25年7月16日に受理し、8月1日に除外決定通知を出しており、その結果●●●●●●●という1事業主に7,746,800円の賦課を免除し優遇していた。

●●●●●が令和2年3月議会の一般質問でこの問題を取りあげたところ、上下水道部長は「適正な処理をしていなかった。是正をしていきたい」と答弁し、副市長も「不適切な業務執行と思われるので、直ちにしかるべき判断をしていく」と答弁し、条例違反で除外したことを市も認めている。また、9月議会でも上下水道部長は「法令遵守、債権管理及び業務改善の意識欠如だと考えております」と答弁している。

条例違反による除外決定であることが判明したからには、発行した決定書の取り消し文書を発行しなければ、条例違反を継続していることになる。

②市条例を違反して、延滞金を徴収しなかった事実

「愛西市下水道事業受益者負担金及び分担金条例」（平成21年6月制定）12条、「愛西市下水道条例」（平成21年3月制定）23条では、延滞金について定めていながら徴収を怠ってきた。このことは、愛西市議会でもとりあげたところである。

平成21年6月議会で、「愛西市下水道事業受益者負担金及び分担金条例の制定」が議案として上程された折、上下水道部長は「愛西市下当然、延滞金につきましても、現在、3年の12回払いという予定をしておりますので、その納期に納めていただかない場合は延滞金を課すこととなります」と答弁している。しかし、令和2年3月議会の「令和2年度愛西市下水道事業会計予算」の議案質疑では、延滞金を徴収してこなかったことを認め、延滞金システムが導入されていないことが明らかになった。

4 事実証明書について

添付された事実証明書は以下のとおりである。

- (1) 下水道事業受益者負担金等賦課対象区域除外について、申請書から決定に至る公文書の写し
- (2) 令和2年3月愛西市議会定例会会議録（一般質問）の写し
- (3) 令和2年9月愛西市議会定例会会議録（一般質問）の写し
- (4) 平成21年6月愛西市議会定例会会議録（議案質疑）の写し
- (5) 令和2年3月愛西市議会定例会会議録（議案質疑）の写し
- (6) 令和2年9月愛西市議会定例会会議録（議案質疑）の写し

5 請求の受理

(1) 請求人の資格について

法第242条第1項の規定において住民監査請求を行うことができる請求人は、当該普通地方公共団体の住民と規定されている。

本件請求人は住民監査請求の資格を有している。

(2) 請求の対象職員等

法第242条第1項の規定により、措置請求の対象は当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員とされており、本件監査請求は愛西市長に対して措置を請求している。

(3) 請求期間について

法第242条第2項では、違法若しくは不当な財務会計上の行為のあった日又は終わった日から一年を経過したときは監査請求することができないと規定して監査請求期間を制限しているのに対し、怠る事実についてはこのような期間制限の規定が存在しないことから、住民は怠る事実が現に存在する限りいつでも監査請求することができる（最高裁昭和53年6月23日判決）ため、怠る事実に関する請求については認める。

(4) 要件審査及び請求の受理

本件監査請求の内、怠る事実に関する請求については、法第242条の要件を具備しているものと認め、令和2年12月7日にこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

下水道事業受益者負担金及び分担金条例に違反して負担金賦課を免除した事実及び延滞金を徴収しなかった事実について、請求人の主張する理由から、違法若しくは不当に公金の賦課、徴収を怠る事実があるか否か。

2 監査対象外の判断

法第242条第1項に規定する監査対象の範囲は、違法・不当な公金の支出、財産の取得、管理又は処分、契約の締結又は履行、債務その他の義務の負担、違法・不当に公金の賦課又は徴収を怠る事実、財産の管理を怠る事実に限られ、当該行為を防止若しくは是正し、若しくは怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。とされている。

以上のことから本件請求の請求する措置のうち、

- ④ 退職職員も含め徹底的な原因究明を行い、市民への説明責任を果たし、公務員の服務規定違反行為には厳しく処分を行うこと。
は不適法な請求であるため、監査対象から除外する。

3 監査対象部署

上下水道部下水道課

4 監査の方法

本件監査請求の監査を実施するにあたり、上下水道部下水道課に対し、弁明書及び証拠書類並びに資料の提出を求め、調査を行った。

5 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して令和2年12月23日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人は、事実証明書として下記書類を追加提出した。

- ・ 愛西市職員の懲戒及び分限取扱規則
- ・ 愛西市下水道受益者負担金及び分担金条例施行規則第8条関係様式「受益者負担金等賦課対象区域除外の解除通知」
- ・ 地方公務員法 第29条（抜粋）

6 請求人の主張に対する下水道課の見解

- (1) 平成25年7月16日付で受理した下水道事業受益者負担金等賦課対象区域除外申請書及び同年8月1日付で通知した同賦課対象区域除外決定通知書の事務処理において、愛西市下水道事業受益者負担金及び分担金条例第4条の規定を違反したことは事実であるが、これは、該当地を賦課対象区域から除外する旨の決定であって、受益者負担金を免除したものではない。

令和2年2月下旬より、手続の是正に向けて当該事業者への交渉を進めてきた。その結果、事業所内の水路等の取扱いについては引き続き協議していくこととなり、その間、受益者負担金については、徴収猶予を申請してもらうこととした。今後は、受益者負担金の問題を水路等の取扱いの問題と一括して解決すべく、交渉を続けていく予定である。

以上について、同年11月26日付で受理した下水道事業受益者負担金等徴収猶予申請書によって、当該事業者から申請を受け、同年12月7日付で通知した同賦課対象区域除外の解除通知及び同徴収猶予決定通知並びに賦課除外の土地から賦課対象区域とする土地に関する公告により、適法に徴収猶予がなされており、既に条例違反の状態は是正されている。

- (2) 公共下水道事業は、平成22年度より下水道整備区域の供用開始に伴い、受益者負担金等及び下水道使用料を徴収している。しかしながら、愛西市下水道事業受益者負担金及び分担金条例第12条及び同下水道条例第23条の規定における延滞金の徴収を行っていなかったことは事実である。

これを受けて、令和2年3月下旬より市内部での調査・検討を行い、調査・検討の結果を踏まえ、準備期間を経て、同年11月1日より受益者負担金等及び下水道使用料の延滞金の徴収事務を進めた。

徴収対象者は98名であり、うち93名に対して、訪問及び文書等により、延滞金納付のお知らせが事務不手際で遅くなったことのお詫びと納付のお願いをした。残りの5名は転出等のため確認中である。

12月18日現在で、徴収対象者42名より、合計511,200円が納付され、引き続き、未納の方から延滞金が納付されるよう、徴収事務に取り組んでいる。

(3) 下水道事業受益者負担金等賦課対象区域除外申請書及び決定通知書の事務処理は、愛西市決裁規程第9条の部長、次長及び課長の専決事項に該当しないことは事実であるが、現在は、文書処理において決裁規程に則した運用をしている（なお、請求者は、受益者負担金の「免除」と主張するが、これは事実ではない。）。

また、請求者の引用する地方公務員法29条は、懲戒処分をすることができるように定めているにすぎず、一定の事実があった場合に懲戒処分を必須とする旨の規定ではない。

加えて、請求者が主張にて言及している「懲戒処分の指針」は、人事院が定めるものであり、総務省が定めたものではない（人事院事務総長発・平成12年3月31日職職一68・最終改正：令和2年4月1日職審一131）。そして、人事院が定める「懲戒処分の指針」は、「懲戒処分がより一層厳正に行われるよう、任命権者が懲戒処分に付すべきと判断した事案について、処分量定を決定するに当たっての参考に供することを目的」として定められたものであり、責任の所在の明確化と、非違行為の未然防止のために定められたものではない。

なお、当該職員に対して、愛西市職員懲戒及び分限審査委員会において審査しているが、愛西市職員の懲戒及び分限取扱規則第10条の規定において、この規則に関する委員会は、秘密会とし、全ての文書は、秘密文書として取り扱うものとしているから、審査の過程及び結果については、明らかにすることはできない。

(4) 請求者は、法242条第1項による請求をなしているところ、同条項は、違法若しくは不当な①公金の支出、②財産の取得、管理若しくは処分、③契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担があると認めるとき、又は違法若しくは不当に⑤公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときに、当該行為を①防止し、若しくは是正し、若しくは②当該怠る事実を改め、又は③当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきこと、を請求することができるように定めている。

請求者による請求が、上記の要件①ないし⑤のいずれを主張しているか、判然としないが、主張を善解すると、受益者負担金にかかる除外決定により当該負担金を徴収してこなかった事実、延滞金を徴収してこなかった事実及び愛西市決裁規程に則った決裁がなされていなか

った事実の3つの事実が、いずれも「怠る事実」に該当すると主張するものようである。

たしかに、1点目が受益者負担金の賦課に関する懈怠であり、2点目が公金たる延滞金の徴収に関する懈怠であったことは、認めるところであり、これがそれぞれ「怠る事実」に該当することは、認めざるを得ないものと考えている。

しかし、3点目については、公金の賦課、徴収を懈怠したのも、財産管理を懈怠したのもないため、「怠る事実」には該当しないし、先に述べたように、1点目については、除外決定の解除とともに、受益者負担金の猶予の決定をしており、かつ将来的な解決も視野に入れて交渉に臨んでいるところであって、2点目についても、既に徴収事務を進めているところである。

第3 監査の結果

本件の監査請求に関する監査の結果は、合議の結果、次のとおりとした。

1 主文

本件監査請求のうち、「第2 2」で監査対象から除外したものの他については、下記の理由により却下若しくは棄却する。

2 理由

- (1) 『請求する措置 ①』の内、「下水道事業受益者負担金除外決定の取り消し通知を●●●●●に文書で発行し、」の部分については、下水道事業受益者負担金及び分担金条例に則していないにも関わらず、平成25年8月1日に同負担金等賦課対象区域除外決定がなされ、このことが違法な財務会計上の行為に当たるとして、同負担金等賦課対象区域除外の解除通知により、怠る事実を是正するための措置請求にあたりと解される。この点の是非について判断する。

ア 住民監査請求に係る請求期間について、法第242条第2項は「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定している。

賦課対象区域除外決定を通知したのは、平成25年8月1日であり、本件監査請求は、前記財務会計上の「行為のあった日」から既に約7

年が経過した事案である。そのため、この点にかかる本監査請求書が認められるには、本監査請求に法第242条第2項ただし書の「正当な理由」が認められる必要がある。

イ この点、最高裁平成14年9月12日第一小法廷判決は、「正当な理由」が認められる要件について、特段の事情がない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうかによって判断すべきであると判示している。

なお、同最判は、問題となる行為が秘密裡に為された事案であるとされているが、同最判の理は、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合にも同様であると解されるところである。

したがって、本件についても、法第242条第2項ただし書の「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである。

ウ そして判例は、「正当な理由」の有無を（即ち、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたか否かを）、新聞報道、情報公開請求及び地方議会議員の議会活動等に関連付けて、その時点から相当の期間の経過の有無をもって判断していることから、当職らとしても、本件監査請求を受理した後、本件監査請求に関連する新聞報道及び愛西市議会での審議の状況等を改めて調査することとした。

また、相当な期間内か否かの判断に関する学説は、60日あるいは2か月を一応の目安として相当の期間の長さを決定しているとされており、判例も同様の立場と考えられている。すなわち、最高裁平成14年9月12日第一小法廷判決は、66日であれば相当な期間内である一方で84日であれば相当な期間を経過していると判断しており、また、最高裁平成18年6月1日第一小法廷判決は、最初の新聞報道後、約6か月後になされた住民監査請求が相当な期間を経過しており「正当な理由」がないと判示している。

そこで当職らとしても同様の判断に依ることとした。

エ 愛西市議会議員が令和2年3月5日に開催された令和2年3月愛西市議会定例会（同議会は一般に公開されている。）において、本件監査請求に関する事項（「事業主と市民との公平性について」令和2年3月愛西市議会定例会会議録126頁—128頁）について、一般質問を行っている。

なお、その一般質問で愛西市議会議員は「本来、店舗と一体化している土地は、上限なしで分担金をいただくことになっています。しかし、出てきたんですよ、分担金を免除している事例が。それが、1万9,367平方メートルという大きな土地の除外申請を平成25年7月16日に受理し、8月1日にいいですよということで決定通知を出しています。金額にしたら775万円を一事業主に優遇している。文書を見ましたが、これを認める根拠、条例にも、この条例の何条に該当するので免除しましたという文書もありません。申請書にも、何条に基づき申請書を提出しますという文書もありません。」と本件監査請求書（『請求の対象となる内容と違法・不当性について ①』）に記載された事項とほぼ同一内容の事項を指摘した上で、市当局に対して、見解を質すなどしている（令和2年3月愛西市議会定例会会議録127頁）。

オ また、令和2年3月28日には本件監査請求に関する事項（「市条例に違反して、負担金賦課を免除した事実」）について中日新聞が、業者が提出し、申請理由が空白のまま受理された当時の除外申請書のコピーの写真を掲載した上で、詳細な新聞報道を行っている（同年3月28日中日新聞（朝刊））。

なお、中日新聞は東海地方においてよく閲読されている地元新聞であり（紙媒体のほか、WEB上でも閲読が可能である。）、愛西市の住民においても容易に閲読することができるものである。

カ 上記「エ」「オ」からすれば、令和2年3月5日には、若しくは、どんなに遅くとも同月28日頃までには、愛西市の一般市民において相当の注意力をもって調査すれば、客観的にみて監査請求するに足りる程度にその対象とする財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができたことが明らかであるというべきである。

キ しかしながら、本件監査請求は、令和2年3月5日ないし28日から約9か月もの期間が経過した令和2年12月4日になされたものであり、請求人が「相当な期間」内に監査請求をしたものということはいできない。

したがって、本件監査請求には、法第242条第2項ただし書にいう「正当な理由」があるということはいできないと解さざるを得ない。

よって、本件監査請求のうち、「第2 2」で監査対象から除外したものと及び、「第3 2 (2)」「第3 2 (3)」「第3 2 (4)」によって棄却するもの他については却下する。

(2) 『請求する措置 ①』の内、「●●●●●に下水道事業受益者負担金の請求を文書で行い、」の部分については、下水道事業受益者負担金及び分担金条例に則していないにもかかわらず、平成25年8月1日に同負担金等賦課対象区域の除外決定を行ったことにより、公金の賦課、徴収を怠る事実が存在し、これを是正するための措置請求であると解される。この点の是非について判断する。

ア 下水道事業受益者負担金については、下水道事業受益者負担金及び分担金条例第5条において、1平方メートル当たり400円の負担額に、同条例第3条による公告の日現在における土地の当該公簿地積を乗じて得た額とし、同条例第6条で、これを賦課、徴収するものと規定されている。

公金の賦課、徴収を「違法に怠る」とは、当該執行機関又は職員において、公金の賦課、徴収をなすべきであり、かつその職務権限を適正に行使すれば、公金の賦課、徴収をなしうるにもかかわらず、故意または過失により、それをしないことをいうものと解するのが相当であると考えられる。

イ これを本件監査請求の下水道事業受益者負担金の徴収について見れば、当該執行機関又は職員がその職務権限を適正に行使すれば、●●●●●が賦課対象区域に所有する土地1万9,367平方メートルに対し、平成25年8月1日に賦課対象区域の特例に該当しないにも関わらず賦課対象区域から除外とした決定は、受益者負担金の徴収をな

しうるにもかかわらず、それをしていないことになり、違法に公金の賦課、徴収を怠る事実が該当していると認めざるを得ない。

しかしながら、令和2年11月26日に●●●●●から賦課対象区域となっている土地の、水路等の取扱いについて調整が必要との理由により、下水道事業受益者負担金等徴収猶予の申請がなされ、同年12月7日付で決定がされている。併せて、同賦課対象区域除外の解除通知及び賦課除外の土地から賦課対象区域とする土地に関する公告も行われている。

ウ 以上のことから、違法に公金の賦課、徴収を怠る事実があったことは否定できないが、下水道事業受益者負担金等賦課対象区域除外の解除通知により、賦課対象区域となったことによって、作為義務が履行され請求人の主張する違法に公金の賦課、徴収を怠る事実は解消されたと判断すべきである。

したがって、本件監査請求は法第242条第1項にいう、公金の賦課又は徴収を怠る事実には該当しない。

(3) 『請求する措置 ②』で、「●●●●●へ負担金除外決定をしたことによる損害額を、市長が負担すること。」という措置を求めている事からすると、下水道事業受益者負担金の除外決定がされていなければ、賦課、徴収したであろう受益者負担金7,746,800円を、市長に対し請求していると解される。この点の是非について判断する。

ア 市としては、前述(2)のとおり、令和2年12月7日に負担金の除外決定となっている土地について、下水道事業受益者負担金等賦課対象区域除外の解除通知を通知し、この公告を行っている。なお、賦課対象となった土地の水路等の取扱いについて調整が必要との理由により、同日、下水道事業受益者負担金等徴収猶予の決定がされ、賦課、徴収事務に向けた取り組みがなされている。このような取り組みが見られる限りにおいては、当該事業者に関する受益者負担金の徴収債権の不作为状態が解消されたとと言える。よって請求者が主張する損害賠償請求には理由がない。

したがって、本件監査請求は法第242条第1項にいう、公金の賦課又は徴収を怠る事実には該当しない。

(4)『請求する措置 ③』で、「延滞金徴収について、改善に努めること。」という措置を求めている事からすると、下水道事業受益者負担金及び分担金条例並びに下水道条例において、延滞金の徴収の規定がされているにもかかわらず、その徴収を怠る事実が存在し、これを是正するための措置請求であると解される。この点の是非について判断する。

ア 下水道事業受益者負担金及び分担金については、下水道事業受益者負担金及び分担金条例により、公共下水道使用料については、下水道条例によりそれぞれ賦課、徴収することとなっており、その延滞金についても受益者負担金及び分担金条例では第12条により、下水道条例では第23条により納期限の翌日から納付の日までの期間の日数に応じ、受益者負担金年14.5パーセント、受益者分担金年14.6パーセント（当該納期限の翌日から1月を経過する日までの期間については、受益者負担金年7.25パーセント、受益者分担金年7.3パーセント。ただし、当分の間はこの規定にかかわらず、地方税法（昭和25年法律第226号）の例による。）、使用料については年14.6パーセント（当該納期限の翌日から1月を経過する日までの期間については、年7.3パーセント。ただし、当分の間はこの規定にかかわらず、各年の特例基準割合）の割合を乗じて計算した金額に相当する延滞金を加算して納付しなければならないと規定されている。

公金の徴収を「違法に怠る」とは、当該執行機関又は職員において、公金の徴収をなすべきであり、かつその職務権限を適正に行使すれば、公金の徴収をなしうるにもかかわらず、故意または過失により、それをしないことをいうものと解するのが相当であると考えられる。

イ これを本件監査請求の下水道事業受益者負担金及び分担金並びに下水道使用料の延滞金の徴収について見れば、当該執行機関又は職員がその職務権限を適正に行使すれば、下水道事業受益者及び下水道使用者に対し、受益者負担金及び分担金並びに使用料の延滞金の徴収をなしうるにもかかわらず、それを行っていないかったことになり、違法に公金の徴収を怠る事実があったと解さざるを得ない。

ウ 次に、負担金及び分担金並びに使用料の消滅時効は、法第236条第1項の規定により5年とされており、それに伴う延滞金についても同様と解される。

令和2年4月1日以降の、納期限後に納付され発生した下水道事業受益者負担金及び分担金の延滞金については、正規の手続きにより徴収されているが、過年度分の同延滞金については、同年11月1日から徴収事務を進めていることを確認した。併せて、下水道使用料延滞金については、同年4月1日に「延滞金を徴収することができる。」との条例改正がなされているが、条例改正前の徴収していなかった延滞金についても、同年11月10日より徴収事務を進めていることを確認している。

なお、令和2年10月31日以前の5年間遡り債権については、消滅時効期間の経過により、作為義務が消滅したと考えられる。

エ 以上のことから、違法に徴収を怠る事実があったことは否定できないが、下水道事業受益者負担金及び分担金並びに下水道使用料の延滞金について、市への納付が確認され、また、消滅時効の完成により作為義務が消滅したことをもって、請求人の主張する違法に公金の徴収を怠る事実は解消されたと判断すべきである。

したがって、本件監査請求は法第242条第1項にいう、公金の徴収を怠る事実には該当しない。

よって、本件監査請求のうち、「第2 2」で監査対象から除外したもの及び、「第3 2 (1)」によって却下するものの他についてはいずれも棄却する。

以 上