

# 住民監査請求監査結果

## 第1 請求の受理

### 1 請求人

住所・職業・氏名 省略

### 2 請求書の提出日

請求書の提出日は、平成30年1月10日である。

### 3 請求の内容

請求人提出の松山市職員措置請求書により請求人が主張する請求（以下「本件請求」という。）の要旨は次のとおりである。

- (1) 下水道使用料の賦課について、請求人が平成28年1月27日に下水道の使用を開始した際の算定方法が、松山市下水道条例の規定を使用することなく、下水道サービス課で「運用」と呼ぶ法的根拠のない方法を使用したものであり、適正な下水道使用料の賦課を怠っている。
- (2) 現行の松山市下水道条例には不備があるため、改正、遡及適用し、発生している損害額2,626円に条例改正後の従量使用料を加算した額を松山市長野志克仁に請求する。
- (3) 本件請求は、地方自治法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に公金の賦課を怠る事実であることから、同条第2項の期間制限は適用されない。

事実を証する書面（内容掲載を省略）

- ・下水道使用料の算定等について(比較)説明文
- ・公共下水道の供用開始に伴う汚水排出量の算定について
- ・公共下水道の供用開始に伴う汚水排出量の算定について(回答)
- ・汚水排出量の算定に係る不服申立に伴う事前確認について
- ・汚水排出量の算定に係る不服申立に伴う事前確認について(回答)
- ・水道使用量確定日及び水道料金の計算等について(照会)
- ・水道使用量確定日及び水道料金の計算等について(回答)
- ・公開請求書 下水道サービス課
- ・非公開決定通知書 28松(下サ)第208号
- ・公開請求書 下水道政策課
- ・部分公開決定通知書 28松(下政)第79号、審査請求に係る諮問関係書類
- ・公開請求書 監査委員事務局
- ・非公開決定通知書 29松(監)第3号
- ・開示請求書 下水道サービス課
- ・開示決定通知書 29松(下サ)第85号、排水設備関係届の写し
- ・環境下水委員会記録(平成28年12月8日開催)

- ・下水道使用料の算定・賦課に対する異議の申し出について
- ・地方自治法第 228 条(分担金等に関する規制及び罰則)
- ・下水道法第 20 条 (使用料)
- ・松山市下水道条例第 27 条(使用料)から第 31 条 (使用料の算定の特例)
- ・松山市下水道条例第 28 条(使用料の算定)別表 3
- ・松山市水道事業給水条例第 23 条から第 30 条
- ・松山市水道事業給水条例施行規程第 15 条から第 20 条
- ・下水道使用料 松山市ホームページから
- ・下水道のしおりの写し
- ・水道サービス課業務内容、水道料金早見表外 松山市ホームページから
- ・市長へのわがまちメール 松山市ホームページから
- ・使用水量・料金のお知らせの写し

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条の所定の要件を備えているものと認め、平成 30 年 1 月 31 日付で受理した。

## 第 2 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求の内容、陳述及び請求の要件審査の結果を総合的に勘案して、事実関係の確認事項及び判断の着眼点を次のとおりとした。

#### 事実関係の確認事項

- (1) 下水道サービス課で運用と呼んでいる下水道使用料の算定方法
- (2) 請求人が平成 28 年 1 月 27 日に工事検査を受けて以降、初めての検針日である平成 28 年 2 月 2 日及び次の検針日である同年 4 月 3 日の検針に基づく賦課徴収に関する書類
- (3) 請求人と同様に、月の中で下水道を使用開始した使用者について、その下水道使用料の賦課徴収に関する書類
- (4) 中核市で松山市と同様に運用による算定を行っている市の状況に関する書類

#### 判断の着眼点

- (1) 下水道使用料の賦課徴収において、請求人が法的根拠がないとする運用によって算定を行うことは、違法に公金の賦課徴収を怠ることになるのか。
- (2) 運用による下水道使用料の算定により発生しているとする損害額 2,626 円に条例改正後の従量使用料を加算した額について、市長は松山市に損害を与えているのか。
- (3) 松山市下水道条例第 28 条及び第 29 条の規定には不備があり、条例の改正が必要とされるのか。

なお、住民監査請求の制度は、地方自治体の財務行政の適正な運営を確保し、ひいては住民全体の利益を確保するため、住民訴訟の前置手続きとして、その地方自治体の執行機関や職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為や怠る事実によって、地方自治体が被った被害の回復を目的とするものである。

請求人は松山市下水道条例の不備を指摘し、その改正及び遡及適用することを必要な措置として求めているが、住民監査請求における監査請求の対象となる行為は、法第242条第1項に定める違法若しくは不当に公金の賦課徴収を怠る事実などの財務会計行為に限られるものであり、これらの財務会計上の行為の根拠となる条例そのものまでをも対象としているものではない。

以上のことから、(3)については法第242条第1項の規定による要件を欠くため、監査対象事項から除くこととする。

## 2 監査対象部課

下水道部下水道サービス課を監査対象とした。

## 3 請求人の証拠の提出及び陳述

平成30年1月31日に証拠の提出及び陳述の意向を請求人に確認したところ、その必要はないとの回答を得たため、行っていない。

## 4 関係職員陳述

平成30年2月14日に関係職員陳述を行った。出席の関係職員は次のとおりである。

下水道部長、副部長兼下水道政策課長、下水道サービス課長、下水道政策課主幹、同課副主幹、下水道サービス課主幹、同課副主幹、同課主査

## 第3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

監査対象事項の内容に関して、次の事項を確認した。

#### [用語説明]

工事検査日：指定工事店により施工された排水設備工事を検査し、設計書等に適合するものと認め、合格とした日

定例日：2か月に一度、定例的に行う水道メーターの検針の予定日

検針日：実際に水道メーターを検針した日

算定起算日：実際に徴収する下水道使用料を定めるに当たっての起算日

#### (1) 下水道サービス課で運用と呼んでいる下水道使用料の算定方法

本件請求の運用による下水道使用料の算定方法は、平成30年2月8日付下水道サービス課長から提出された書面により、「既に上水道を利用しているお客様が（浄化槽から切替えて）新たに下水道に接続した場合に、工事検査日が定例日以前10日から定例日以後

5日までの期間にあるときは、定例日の翌日から起算して5日後からの使用料を徴収している。」という内容であることを確認した。

また、平成30年2月14日に実施した関係職員の陳述において、運用に該当する条件を、工事検査日が定例日以前10日から定例日以後5日までの期間と設定している要因については、定例日以前10日の設定は、検針の際、使用者に交付する検針票に下水道使用料の請求予定額を出力することから、使用者に起因しない工事検査日、検針日の遅延及びシステムに下水道接続の情報を反映させる日数などを考慮した結果であり、定例日以後5日の設定は、定例検針が想定外に遅延した場合に、本来2か月分である基本使用料を3か月分徴収しなくてはならない事態を防ぐために設定されたものであることを確認した。

(2) 請求人が平成28年1月27日に工事検査を受けて以降、初めての検針日である平成28年2月2日及び次の検針日である同年4月3日の検針に基づく賦課徴収に関する書類

上水道を使用している請求人の居住地区では、平成27年12月に下水道が供用開始になったことから、請求人は単独浄化槽から下水道へ切替えるため、平成28年1月10日に排水設備の改築工事に着手した。工事が同月27日に完了したことにより、排水設備関係届の提出がなされ、下水道サービス課職員が工事検査を行った。

初めての検針日である同年2月2日に請求人宅の水道メーターを検針した際には、水道料金及び下水道使用料を通知するための「使用水量・料金のお知らせ」に、下水道使用料の今回請求予定額は記載されておらず、次の検針日である同年4月3日の「使用水量・料金のお知らせ」では、下水道使用料の今回請求予定額として13,626円の金額が記載され、下水道使用料を請求する旨通知されていた。

下水道使用料の算定について、上水道を利用している個人及び法人等が浄化槽から切替えて、新たに下水道に接続した場合には、原則、工事検査日を使用料の算定起算日とし、水道の検針日までの日数に応じ、水量按分して下水道使用料を算定しているが、工事検査日が定例日以前10日から定例日以後5日までの場合は、定例日の翌日から起算して5日後を算定起算日としている。

請求人の使用開始時の下水道使用料は、水道使用量を基に汚水排出量を日数按分して、下水道使用料を算定している。

工事検査日：平成28年1月27日

定例日：平成28年2月2日（2月検針日）

算定起算日：平成28年2月7日……運用の条件に該当することから、定例日の翌日から起算して5日後に設定

定例日：平成28年4月3日（4月検針日）

- ・水道使用量は79 m<sup>3</sup>、水道料金算定期間は62日間（2月2日から4月3日まで）
- ・汚水排出量は72 m<sup>3</sup> [計算式]79 m<sup>3</sup>×57日÷62日=72 m<sup>3</sup>
- ・下水道使用料算定期間は57日間（2月7日から4月3日まで）
- ・2か月で72 m<sup>3</sup>であるため、その下水道使用料は13,626円となる。

平成30年2月20日、下水道サービス課に出向き、請求人に係る下水道使用料の賦課徴収について、上下水道料金システムによる確認を実施した。その結果は、平成28年2

月検針分では下水道使用料は賦課されておらず、同年 4 月検針分には、検針結果に基づき、条例、規則及び運用に沿って計算された下水道使用料 13,626 円が賦課されていた。また、請求人からは、排水設備関係届の提出時に、下水道使用料は水道料金と同一口座から引き落とすことの同意を得ており、平成 28 年 2 月 7 日から同年 4 月 3 日までの下水道使用料は、同年 5 月 16 日に口座振替され、同月 19 日に入金されていることを確認した。

(3) 請求人と同様に、月の途中で下水道を使用開始した使用者について、その下水道使用料の賦課徴収に関する書類

請求人と同様に上水道を利用しており、月の途中で下水道を使用開始した場合、運用の条件に該当する使用者及び該当しない使用者の算定起算日が、適正に上下水道料金システムに入力処理されているか確認するため、次の条件に該当する使用者を抽出した。

①平成 29 年 10 月 1 日から同年 11 月 30 日までに定例検針を行ったもの

②月の途中で下水道に接続したもの

その結果、157 件の使用者が抽出された。これらについて、工事検査日から検針のあった定例日までの日数と算定起算日を照合したところ、そのうち運用の条件に該当する使用者 45 件は、定例日の翌日から 5 日後の日が算定起算日として入力されており、運用に該当しない残り 112 件は、工事検査日が算定起算日として入力されていることを確認した。

(4) 中核市で松山市と同様に運用による算定を行っている市の状況に関する書類

下水道サービス課が平成 28 年 7 月、中核市を対象に「下水道使用料算定の起算日」について調査を行った結果、中核市 47 市中 31 市から回答があり、そのうち 10 市が運用による算定を行っていた。なお、個別の運用に該当する条件及び算定起算日の設定については、各市の実状によりそれぞれ異なっていた。

## 2 判断

本件請求について、次のように判断する。

(1) 下水道使用料の賦課徴収において、請求人が法的根拠がないとする運用によって算定を行うことは、違法に公金の賦課徴収を怠ることになるのか。

請求人は、本件請求において、「上水のみ使用する一般家庭が月の中途において公共下水道の使用を開始した場合、松山市下水道条例の規定を使用することなく、下水道サービス課で運用と呼んでいる法的根拠のない方法を使用することにより、適正な下水道使用料の賦課を怠っている。」と主張している。

下水道使用料は、下水道法第 20 条第 1 項で「公共下水道管理者は、条例で定めるところにより、公共下水道を使用する者から使用料を徴収することができる。」と規定され、

本市は松山市下水道条例第 27 条の規定により、使用者から使用料を徴収している。

また、下水道使用料の賦課徴収において、請求人が「法的根拠のない方法」と指摘している運用とは、「既に上水道を利用している個人及び法人等が、浄化槽からの切り替え等により新たに下水道に接続した場合に、工事検査日が定例日以前 10 日から定例日以後 5 日までの期間にあるときは、定例日の翌日から起算して 5 日後からの使用料を徴収する。」というものである。

この運用による算定の経緯については、平成 2 年度に水道料金と下水道使用料を併せて徴収するようになったのち、平成 16 年度の料金徴収業務の民間外部委託に併せて、工事検査日を算定起算日として使用料を徴収したことに始まる。その際、運用による算定が必要となった要因は、一律に工事検査日を算定起算日とした場合、1 月のうち下水道を使用した日が 1 日だけであっても基本使用料を徴収することになるほか、既に下水道に接続されているにもかかわらず、その情報が反映されていない状況で使用料を賦課した場合には、その事後処理にかかる事務量が増加するうえ、システム改修等の経費も発生するためであり、これら様々な課題を解決するとともに、使用者の不公平感の解消と事務処理の効率化を図るために始められたものと推認される。

この運用の法的根拠については、関係職員の陳述において、松山市下水道条例の減免規定であることが述べられた。松山市下水道条例第 41 条では「市長は、公益上その他特別の理由があるときは、使用料又は占用料を減免することができる。」としており、市長には一定の裁量権が与えられていると認められる。さらに、同施行規則第 20 条第 1 項では「使用料に係る条例第 41 条に規定する特別の理由は、次のとおりとする。(1)使用者が天災その他の災害を受けたことにより使用料を納付することが困難な場合(2)使用者が漏水により使用した水道水量及び水道水以外の水の量が汚水排出量と異なる場合(3)前 2 号に掲げるもののほか市長が適当と認めた場合」となっていることから、第 3 号の規定を適用し、運用の条件に該当する使用者については、使用期間を短縮して算定することで使用料を減額していると考えられる。

このとき、同条第 3 項に「使用料の減免を受けようとする者は、下水道使用料減免申請書(第 28 号様式)にその理由を証明する書類を添付して市長に申請しなければならない。」と規定されているとおり、申請主義による事務を行うことが予定されている。しかしながら、申請者が同申請書に記載すべき事項は、使用所在地、使用者名及びお客様番号のみであり、これらはすべて下水道サービス課が把握できるものである。また、同申請書に添付すべき書類は、災害を受けたことを証明する罹災証明書や漏水の事実を証明する修理証明書など、申請理由を証明する書類のみとなっている。運用による減免に該当する使用者の条件となる工事検査日及び定例日等については下水道サービス課が把握しており、下水道サービス課は運用に該当する使用者を容易に抽出することができる。そうしたことから、行政裁量として減免申請書の提出を省略する現行の方法は、使用者の利便性に配慮した合理的な事務処理であると考えられる。

また、松山市職務権限規則では、松山市下水道条例第 29 条第 1 項及び第 2 項に規定する汚水排出量の算定及び認定に関すること、さらに、同第 41 条に規定する使用料及び占用料の減免に関することは、下水道サービス課長の専決事項として規定されている。そこ

で、財務会計書類である振替伝票を確認したところ、運用によって算定された結果としての毎月の下水道使用料収入については、下水道サービス課長の決裁がなされていることから、運用による算定を前提とした使用料収入については、市としての意思決定がなされているものと解される。

次に、運用に該当する条件を、工事検査日が定例日以前 10 日から定例日以後 5 日までの期間と設定していることの妥当性については、定例日以前 10 日の設定は、検針の際、使用者に交付する検針票に下水道使用料の請求予定額を出力することから、使用者に起因しない工事検査日、検針日の遅延及びシステムに下水道接続の情報を反映させる日数などを考慮した結果であると考えられる。また、定例日以後 5 日の設定は、定例検針が想定外に遅延した場合に、本来 2 か月分である基本使用料を 3 か月分徴収しなくてはならない事態を防ぐために設定されたものであり、定例日以前 10 日と定例日以後 5 日の期間設定には、合理的な理由があると認められる。

請求人は、運用による算定を法的根拠のない方法と指摘しているが、先に述べたとおり、市長には一定の裁量権が与えられていると解される。

行政裁量とは、条例及び規則等であらゆる事態を想定し、必要とされる措置をあらかじめ規定することが困難なことから、行政の執行機関に独自の判断余地を与え、行政運営を円滑に行う手段として認められているものである。

下水道使用料の減免措置は、本来、天災その他の災害や漏水などをその理由とするもので、平成 28 年度には 93 件の措置がなされるなど、使用料負担の公平性を担保し、使用者の利益を守るための救済措置として、適宜、必要な措置が講じられている。そうしたことから、月の途中で下水道を使用開始した使用者の不公平感を解消する手段として、減免規定を根拠とする運用により使用料の算定を行うことは、執行機関に与えられた行政裁量の範疇であると考えられる。

一方で、行政事件訴訟法第 30 条は、裁判所は裁量処分について、裁量権の逸脱や濫用があった場合のみこれを取り消すことができると定めている。その際、どのような基準によって逸脱ないし濫用があるものと判断するかは、過去の判例等によれば、事実誤認、目的違反、平等原則違反、比例原則違反、人権侵害がないかを基準とすべきと考える。事実誤認とはその判断が事実の基礎を欠く場合であり、目的違反とは裁量処分が本来の趣旨、目的に沿って行使されていない場合、比例原則違反は主に懲戒処分等の判断基準となっており、人権侵害については国民の権利を侵害するような裁量処分がなされていないかを判断基準とするものである。よって、本件使用料の賦課徴収においては、平等原則違反となっていないかをその判断基準とすることが適当であると考えられる。そこで、請求人と同様に月の途中で下水道を使用開始した使用者について、平成 29 年 10 月 1 日から同年 11 月 30 日までに定例検針を実施したもの 157 件について、その下水道使用料が運用どおりに算定されているかを調査したところ、その結果は適正であった。以上のことから、平等原則に違反している事実は見受けられず、減免規定を法的根拠とする運用によって使用料を算定することに、裁量権の逸脱や濫用はないものと認められる。

違法に公金の賦課徴収を怠るとは、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、故意又は過失により、それをしないことをいうものと解するのが相当である。これを本件使用料の賦課徴収についてみれば、下水道サービス課又はその職員がその職務権限を適正に行使すれば、下水道使用者に対し、使用料の賦課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るが、本件使用料の賦課徴収は、松山市下水道条例第 41 条の減免規定を法的根拠とする運用によってなされており、違法に公金の賦課徴収を怠っているとは認められない。

- (2) 運用による下水道使用料の算定により発生しているとする損害額 2,626 円に条例改正後の従量使用料を加算した額について、市長は松山市に損害を与えているのか。

請求人は、運用による下水道使用料の算定により発生しているとする損害額 2,626 円に条例改正後の従量使用料を加算した額について、市長にその補填を求めているが、本件使用料の賦課徴収は、減免規定を法的根拠とする運用によってなされており、違法に公金の賦課徴収を怠っているとは認められない。よって、市長が松山市に損害を与えている事実はなく、請求人の主張は認められない。

### 3 結 論

以上のことから、下水道使用料を運用によって算定することに違法性はなく、請求人の主張に理由はないものと判断する。(棄却)