

白馬村監査委員告示第 1 号

平成24年12月14日付けで、地方自治法第242条第1項の規定により提出された住民監査請求について、同条第4項の規定により監査を実施したので、その結果を次のとおり公表します。

平成25年2月18日

白馬村代表監査委員 小 林 勉

白馬村監査委員 横 田 孝 穂

白馬村長及び職員措置請求に関する監査結果

第1 請求の受付

1 請求人

住 所 (略)

氏 名 (略)

2 請求書及び同補正書の提出

請求書 平成24年12月14日

補正書 平成25年 1月 4日

3 請求の要旨（以下、原文のとおり記載）

（1）誰により、いつ、どのような会計処理上の行為が行われたか

村長らは、『都市計画法』第75条の規定による『白馬村公共下水道』事業受益者負担金に関する条例』に則り、公共下水道受益者負担金の徴収事務を行う立場にありながら、平成6年度より平成23年度の間、その職務を怠り、適正に行ってこなかったために、『都市計画法』第75条第7項「負担金及び延滞金を徴収する権利は、5年間行わないときは、時効により消滅する」の規定により、公共下水道受益者負担金の請求権を不当に失効させた。

尚、『地方自治法』第236条は「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めがあるものを除くほか、5年間これを行わないときは、時効により消滅する」としている。

（2）その会計上の行為は、どのような理由で違法又は不当なのか

この行為は、『白馬村公共下水道事業受益者負担金に関する条例』第10条「村長は、第6条第2項の規定による納付期日までに負担金を納付しない者があるときは、督促状を発して督促しなければならない」の条例に反し不当であり、又、『地方自治法』第148条「普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する」、同法第149条第5項「会計を監督すること」、同法第231条の3「期限を指定してこれを督促しなければならない」、及び、『都市計画法』第75条第3項「前2項の規定による受益者負担金を納付しない者があるときは、国、都道府県又は市町村は、督促状によって納付すべき期限を指定して督促しなければならない」との法令に反するものであり違法である。また、『都市計画法』第75条第5項「第3項の規定による督促を受けた者がその指定する期限までにその納付すべき金額を納付しない場合においては、国等は、国税滞納処分の例により、前2項に規定する負担金及び延滞金を徴収することができる」にもかかわらず行使しなかったことは不当である。

(3) その結果、村にどのような損害が生じているのか

村長らは、村長引継書にもあるとおり、年度ごとに多額の未収金が計上されてきていたことを十分に認識していたにもかかわらず、16年余の長きに亘って繰り返し続けてきた違法行為により、現時点で判明している金額だけでも109,711,526円(平成23年度不納欠損額9,932,000円を含む)の公共下水道受益者負担金を徴収不能とし、よって白馬村に対して同額の損害を生じさせた。

(4) 村にどのような措置を請求するのか

『民法』第709条「故意又は過失によって、他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う」の規定により、白馬村に損害を与えた者は白馬村に対する損害賠償責任が生じ、白馬村には損害賠償請求権が発生した。白馬村長は、徴収事務を監督する立場にあったにもかかわらず違法行為を繰り返し、白馬村に損害を与えた、平成6年度より平成23年度までの歴代村長、副村長または助役、収入役、下水道事務担当課長に対して、上記金額を賠償金として白馬村に支払うことを請求しなければならない。

(5) 1年以上経過しても請求できる「正当な理由」は何か

この違法行為が長年に亘り関係した者の中で隠蔽され続け、議会にも報告されず、また白馬村監査委員による決算審査においても明らかにすることができなかった。請求人がこの違法行為を知ったのは、平成24年6月6日の信濃毎日新聞の報道であり、その後、公文書請求で閲覧した「白馬村公共下水道受益者負担金問題調査報告書」(平成24年6月28日)である。

<附記>

現時点で示した損害金額は、現存する資料に基づき判明したものであり、未だに不明な点が多々残ることから、時効による請求権失効の金額として確定できない。また請求権失効後に入金された負担金があることの可能性について完全に排除することはできず、これらが還付対象となれば損害額も増大する。

※事実証明書の記載を省略した。

4 補正書の提出

本件の住民監査請求書(以下、「本件請求」という。)については、請求人の請求内容に不備が認められたため、平成24年12月28日付け白監第38号により『白馬村長及び職員措置請求書の補正について』を請求人に送付し、平成25年1月4日に請求人から補正書が提出された。補正の内容は次のとおりであり、請求の要旨については補正後の内容を記載した。

(1) 請求書1.(1)中、本文「平成6年度より平成22年度の間」は、「平成6年度より平成23年度の間」に改める。

(2) 請求書1.(4)中、「村長、副村長または助役、収入役、下水道事務担当課

長ら」は、「平成 6 年度より平成 23 年度までの歴代村長、副村長または助役、収入役、下水道事務担当課長」に改める。

(3) 事実証明資料一覧中、「8. 24 年度決算書」は、「8. 23 年度決算書」に改める。

なお、『白馬村長及び職員措置請求書の補正について』を送付した平成 24 年 12 月 28 日から補正書の提出があった平成 25 年 1 月 4 日までの補正に要した期間は 7 日間と認められ、この期間を監査期間 60 日から除外した。

5 請求の受理

提出された監査請求について、平成 25 年 1 月 4 日に請求人から補正書の提出があり、地方自治法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認められたので、請求書が提出された平成 24 年 12 月 14 日をもってこれを受理した。

第 2 監査の実施

1 監査の対象事項

本件請求は、村長らが公共下水道事業受益者負担金（以下、「受益者負担金」という。）の徴収事務を怠り、時効により消滅させたことにより白馬村に損害が生じたため、村長が損害賠償請求権を行使するよう措置を講じることを請求していることから、「受益者負担金の徴収を怠る事実」及び「受益者負担金等の消滅時効に係る損害賠償請求権の行使を怠る事実」を対象としてなされたものと理解した。

これにより、請求日の平成 24 年 12 月 14 日を監査基準日とし、違法又は不当な上記怠る事実の存否についてを監査の対象事項とした。

2 監査対象課の監査

主に建設水道課を監査対象課とし、請求受理日の平成 24 年 12 月 14 日から平成 25 年 2 月 18 日までの間監査を実施した。（以下、「本件監査」という。）

3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 25 年 1 月 30 日請求人からの陳述を聴取した。請求人の陳述は、本件請求の趣旨を補足するものであり、その要旨はおおむね次のとおりであった。

- (1) 請求書附記に記載したが、本請求に係る損害金とした 1 億 971 万 1526 円は、資料入手できたもののみにより判断した金額であり、このことにより損害額は確定できていない。
- (2) 請求権失効後に納付された受益者負担金があることの可能性も排除できないため、これによる還付が生じた場合損害金額は増加する。
- (3) 平成 13 年第 1 回定例会において条例改正されたことにより、受益者負担金から

下水道加入分担金へ賦課を替える制度ができたが、この加入分担金を条例ではなく規則で定めていることが法令に適合しているのかが疑問であり、そうでない場合には納付された加入分担金を還付することになり、これもまた損害金となり賠償請求の対象となってくる。

なお、新たな証拠書類の提出はなかった。

4 関係職員の事情聴取

監査対象課の監査により必要があると認めたが、白馬村議会公共下水道受益者負担金問題調査特別委員会（以下、「当該委員会」という。）において、既に退職した公共下水道事業に携わった方を参考人として招致し意見を聴いていることから、当該委員会会議録の借用を求め本件監査の参考とした。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

白馬村長及び職員措置請求書並びに事実証明書、請求人の陳述、対象課の監査、当該委員会会議録及びその他提出された書類から、次の事実が認められた。

（1）受益者負担金の徴収を怠る事実

ア 下水道受益者負担金とは

受益者負担金は、都市計画事業として施行する公共下水道事業に要する費用の一部に充てるため、公共下水道排水区域内に存する土地について土地の所有者等が負担するもので、白馬村では平成6年度より賦課及び徴収が始まった。

（ア）賦課について

村長は、受益者負担金を賦課しようとする区域はこれを公告し、受益者の申告、申請に基づき受益者負担金の額を定め、受益者負担金決定通知書により通知することにより賦課することとなる。

受益者負担金は1平方メートルあたり900円が賦課される。農地又は徴収を猶予することが必要と認められるとき等の場合は徴収の猶予がなされ、また公共の用に供している土地及び住宅用地等は減免がなされ、これらはそれぞれ白馬村公共下水道事業受益者負担に関する条例施行規則（以下、「施行規則」という。）に定められた基準により猶予又は減免される。猶予又は減免を受けようとする者は申請書により村長に申請しなければならない。

受益者負担金の賦課の作業は下水道受益者負担金コンピュータシステム（以下「システム」という。）により処理されており、受益者申告書、受益者負担金決定通知書、受益者負担金納入通知書兼領収書等帳票がシステムにより作成されていた。

システムは、受益者負担金の賦課が開始された平成6年度当時は株式会社電算

(以下、「(株) 電算」という) のシステムを使用していたが、このシステムにおける不都合な点を解消するため、平成 13 年三谷コンピュータ株式会社 (以下、「三谷コンピュータ」という。) のシステム (以下、単に「システム」とあるのは三谷コンピュータ株式会社のシステムをいう。) に変更された。このシステムに移行するために、三谷コンピュータの社員により、約 3 か月間にわたり受益者負担金に関するデータの移行処理がなされ、平成 14 年度より本格的な稼働となった。

受益地のデータは、(株) 電算の資産税システムによる固定資産税のデータと連携させ、これに基づいて賦課処理をしていたが、下水道工事が終了し、新たな賦課がほとんどない現在は、双方のデータ連携はされていないため、土地の異動等のデータがシステムには反映されていなかった。

(イ) 収納について

賦課された受益者負担金は、白馬村公共下水道受益者負担に関する条例 (以下、「条例」という。) 及び施行規則の規定により、1 年 4 回の納期で 5 年間、合計 20 回の納期で納付することになる。年 4 回の納期は次のとおりである。

- 第 1 期 6 月 20 日から同月 30 日まで
- 第 2 期 9 月 15 日から同月 25 日まで
- 第 3 期 12 月 15 日から同月 25 日まで
- 第 4 期 3 月 10 日から同月 20 日まで

年度の最初の納期限までにその年度分のすべて又は全納期の期別納付額を前納するという一括納付をすることもでき、この場合は前納報奨金が交付される。

収入金は、会計管理者等が収入日ごとに集計し収入票が起票され、この収入票に収入済通知書等が添付され、担当課である建設水道課へ通知される。収入金に対する受益者個々の収入の整理はシステムにより管理されており、会計管理者等により作成された収入済金額等のデータをフロッピーディスクで受けとり、このデータをシステムに取り込むことにより収入金の整理がなされている。

受益者負担金の収納については、口座振替による納付はごくわずかで、役場窓口または金融機関窓口での現金による納付がほとんどである。

イ 監査基準日現在の決算状況について

受益者負担金は平成 6 年度から賦課及び徴収が始まり、平成 17 年度の下水道事業終了により平成 18 年度での賦課が最終年度となっている。

賦課当初からの決算数値は決算書により、次のとおりである。

年度	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額
6年度	55,153,600	53,438,800	0	1,714,800
7年度	105,735,700	102,096,600	0	3,639,100
8年度	103,949,600	97,101,770	0	6,847,830
9年度	227,134,630	206,692,900	0	20,441,730
10年度	150,097,630	104,296,750	0	45,800,880
11年度	211,815,610	147,810,830	0	64,004,780
12年度	225,276,850	137,792,074	0	87,484,776
13年度	231,233,276	111,119,200	0	120,114,076
14年度	181,685,426	80,213,200	0	101,472,226
15年度	256,803,126	135,638,060	0	121,165,066
16年度	235,826,026	111,620,300	0	124,205,726
17年度	206,496,146	69,610,790	0	136,885,356
18年度	189,857,256	55,919,300	0	133,937,956
19年度	169,647,656	20,366,240	0	149,281,416
20年度	165,202,316	14,753,400	0	150,448,916
21年度	167,771,156	11,421,400	0	156,349,756
22年度	173,175,456	15,947,100	0	157,228,356
23年度	163,738,856	12,161,730	9,932,000	141,645,126

なお、平成24年8月2日付けで白馬村長から要求された監査（以下、「要求監査」という。）の中で、地方自治法第96条の規定により村議会に提出された下水道事業特別会計歳入歳出決算書と、平成24年6月28日付け「白馬村公共下水道受益者負担金問題調査報告書」（以下、「調査報告書」という。）では調定額に相違があり、正しい数値は調査報告書の数値であり、これは未納に係る滞納繰越分の調定額に錯誤があったためであり、正しくは次のとおりであることが報告された。

年度	予算区分	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額
21年度	現年度分	10,305,600	8,270,600	0	2,035,000
	滞納繰越分	150,448,916	2,520,800	0	147,928,116
	計	160,754,516	10,791,400	0	149,963,116
22年度	現年度分	12,665,800	12,058,500	0	607,300
	滞納繰越分	149,963,116	3,888,600	0	146,074,516
	計	162,628,916	15,947,100	0	146,681,816
23年度	現年度分	6,510,500	6,510,500	0	0
	滞納繰越分	146,681,816	5,651,230	9,932,000	131,098,586
	計	153,192,316	12,161,730	9,932,000	131,098,586

ウ 滞納に対する徴収努力

前述の納期限までに納付しない者には、都市計画法第75条第3項及び白馬村財務規則（以下、「財務規則」という。）第44条第1項の規定から督促状により督促

することとなる。督促後もなお納付がなされない者には、民法第 153 条による催告、また都市計画法第 75 条第 5 項により国税滞納処分の例により徴収することができるとなっている。

催告は滞納処分的前提条件ではなく、単に納期限後の請求行為でしかないが、随時に発行できるものである。

滞納処分は、国税徴収法第 5 章滞納処分におけるそれぞれの規定又は地方税法第 373 条第 1 項、同法同条第 4 項、第 5 項等により「差押え」、「交付要求」、「参加差押え」等の措置ができる。

要求監査においても徴収に関する事項を対象として監査を実施した。その結果督促状の発行状況については、システム上に発行履歴が残されていたが、この履歴も容易に上書きされてしまうものであり、発行の日付としては整合性のないものも見受けられたが、おおよそ督促状は発行されていたと推察された。催告書による請求、いわゆる催告についても確認できる書類がなく、過去における徴収の実態は把握できなかった。しかし、いずれも要求監査以降における証拠書類等の提出状況に変わりはない。

また、臨戸徴収、納付の誓約については要求監査においては確認できず、本件監査においては平成 23 年度以降の徴収努力の実態について証拠書類の提出があり、確認をした。

（２）受益者負担金等の消滅時効に係る損害賠償請求権の行使を怠る事実

ア 受益者負担金の消滅時効と時効消滅した額

（ア）受益者負担金の消滅時効の考え方

公法上の債権である受益者負担金の消滅時効に関する規定は、各法令（条例、規則を含む）により次のとおり規定されている。

a 都市計画法

都市計画法第 75 条第 7 項では「負担金及び延滞金を徴収する権利は、5 年間行なわないときは、時効により消滅する」とし、時効は 5 年間で成立すると規定されている。

b 地方自治法

地方自治法第 236 条第 1 項には「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めがあるものを除くほか、5 年間これを行わないときは、時効により消滅する」と規定され、都市計画法と同様に時効の成立は 5 年とされている。

また、同法同条第 2 項により、法律に特別の定めがある場合を除くほか、時効の援用は不要であると規定されており、公法上の債権である受益者負担金は援用が不要であり、その債権は時効により消滅する。

c 民法

民法第 144 条では「時効の効力は、その起算日にさかのぼる。」と規定され、起算日とは『法は自らの権利を守る者のみを保護し、自らの権利を放置し権利の上に眠る者には法的保護は与えられない』との法諺を踏まえると、その権利を行使できるところからとなり、すなわち納期限が過ぎ滞納となった時点からしかるべき法的手段をとれる時が権利行使できる時であるため、公法上の債権の場合は納期限の翌日から消滅時効の起算が始まると解される。

また同法第 146 条では「時効の利益は、あらかじめ放棄することができない」とされている。

d 時効の中断

時効の中断は、その時効が進んでいる間に一定の行為がなされると、進んでいる時効が中断し新たに時効が進行するもので、民法では第 147 条により、時効の中断事由は「請求」、「差押え、仮差押え又は仮処分」、「承認」の 3 種類を定めている。承認は時効により利益を受ける者が権利者に対して債務の存在を認めることで、文書により滞納の存在を認めるものや、一部納入等がこれにあたる。なお、同法第 153 条による催告は相手方の債務の履行を求めるものだが、それだけでは時効の中断とはならず、催告から 6 か月以内に裁判上の請求や差押え等がなされないと時効の中断の効力は生じない。

また地方自治法特有な時効中断事由として、同法第 236 条第 4 項に「納入通知」及び「督促」が規定されている。なお、督促による時効の中断は最初の督促 1 回のみであり、財務規則第 44 条第 1 項により督促は納期限後 20 日以内に督促状により督促しなければならないとされており、督促発行日の翌日から新たに時効期間が起算される。これに関し、条例及び施行規則では期限が定められていないため、財務規則によるものである。

e 分割納付と納期限と消滅時効

受益者負担金の額を定めたときは、負担金の額及びその納付期日等を通知することとなるが、前述のとおり 1 年 4 回全部で 5 年の納期により 20 回で納付をすることとなるため、各納期限の時効の起算日はそれぞれの納期限の翌日から起算される。

納期限までに納付しない者があるときは、条例第 10 条第 1 項の規定に基づき督促状により、財務規則第 44 条第 1 項の規定により納期限後 20 日以内に督促することとなり、これにより地方自治法第 236 条第 4 項の規定により時効中断が生じることから、それぞれ納入通知書に記載された各納期限後から 20 日を経過した日の翌日を時効の起算日として、時効消滅した額を算定した。

(イ) 時効消滅した債権の状況

a 賦課年度別の賦課額及び時効消滅の額

受益者負担金の各年度の賦課額とそれに対する時効消滅の額は、前述時効の考え方にに基づき算出された調査報告書により下表のとおりであり、請求人が白馬村が損害を被ったとする金額 1 億 971 万 1526 円の内数である。

時効消滅した額については、要求監査の中でも関係書類等の提出を求めたが、確認するための書類が存在しない中で検証したところ、システムが適正に管理されているという前提のもと、時効額 9977 万 9526 円の内数として数値は正しいと判断した。

受益者負担金総額 16 億 9169 万 9180 円に対して、5.9%にあたる 9977 万 9526 円の受益者負担金が時効消滅となっている。

なお、本件監査において、新たな確認書類の提出はなかった。

年度	当該年度分調定額	時効消滅額	時効消滅額 / 当該年度調定額
6年度	55,153,600	429,700	0.78%
7年度	104,020,900	851,800	0.82%
8年度	100,310,500	1,270,900	1.27%
9年度	220,286,800	2,782,000	1.26%
10年度	129,655,900	4,826,600	3.72%
11年度	166,014,730	8,807,426	5.31%
12年度	161,272,070	10,355,800	6.42%
13年度	143,748,500	10,061,700	7.00%
14年度	94,744,500	8,520,100	8.99%
15年度	155,330,900	10,525,100	6.78%
16年度	114,660,960	11,816,400	10.31%
17年度	83,031,120	14,310,200	17.23%
18年度	75,700,700	15,221,800	20.11%
19年度	35,709,700	0	－
20年度	22,576,400	0	－
21年度	10,305,600	0	－
22年度	12,665,800	0	－
23年度	6,510,500	0	－
合計	1,691,699,180	99,779,526	5.90%

また、納付すべき各年度ごとの受益者負担金の時効消滅する年度と額は、次表のとおりである。

納付 年度	時効消滅年度及び額						
	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
6年度	429,700						
7年度		851,800					
8年度			1,270,900				
9年度				2,782,000			
10年度					4,826,600		
11年度						8,807,426	
12年度							10,355,800
	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	
13年度	10,061,700						
14年度		8,520,100					
15年度			10,525,100				
16年度				11,816,400			
17年度					14,310,200		
18年度						15,221,800	

b 消滅時効の概要

消滅時効となった受益者負担金は、賦課初年度の平成6年度納付分から始まっており、前述の消滅時効の考え方に基づく平成6年度納期分の受益者負担金の消滅時効は、平成11年度から始まっている。時効消滅の額で見ると、平成18年度納付の1522万1800円が最も多く、調定額に対する割合も最も高く20.11%となっているが、最終賦課年度である平成18年度調定額は調定額の最も多い平成9年度に比べ約3分の1であり、平成18年度賦課の負担金の時効消滅額の割合の高さが見て取れる。また、年度が経過するにつれ、時効消滅額及びその割合が高くなってきており、時効消滅額が発生した平成6年度から平成18年度の13年間の内、平成15年度から平成18年度までの4年間の時効消滅額は5187万3500円で、時効消滅した総額の約52%を占めている。

(ウ) 収入未済額と時効消滅の額

調査報告書の決算数値における現年度賦課分の収入未済額と、それに占める消滅時効の額は次表のとおりとなっている。特に平成16年度からは、消滅時効の額が収入未済額の50%を超えるものとなっている。

また、当初賦課の平成6年度分は平成11年度から消滅時効が発生しているが不納欠損処分等処理がなされず、そのため決算書中不納欠損額欄にも計上されないまま収入未済額として一括計上され、債権が消滅していることが決算書から読み取れない状況となっている。

年度	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	消滅時効額		消滅時効額 累計/ 収入未済額
					当年度	累 計	
6年度	55,153,600	53,438,800	0	1,714,800	429,700	429,700	25.1%
7年度	105,735,700	102,096,600	0	3,639,100	851,800	1,281,500	35.2%
8年度	103,949,600	97,101,770	0	6,847,830	1,270,900	2,552,400	37.3%
9年度	227,134,630	206,692,900	0	20,441,730	2,782,000	5,334,400	26.1%
10年度	150,097,630	104,296,750	0	45,800,880	4,826,600	10,161,000	22.2%
11年度	211,815,610	147,810,830	0	64,004,780	8,807,426	18,968,426	29.6%
12年度	225,276,850	137,792,074	0	87,484,776	10,355,800	29,324,226	33.5%
13年度	231,233,276	111,119,200	0	120,114,076	10,061,700	39,385,926	32.8%
14年度	181,685,426	80,213,200	0	101,472,226	8,520,100	47,906,026	47.2%
15年度	256,803,126	135,638,060	0	121,165,066	10,525,100	58,431,126	48.2%
16年度	235,826,026	111,620,300	0	124,205,726	11,816,400	70,247,526	56.6%
17年度	206,496,146	69,610,790	0	136,885,356	14,310,200	84,557,726	61.8%
18年度	189,857,256	55,919,300	0	133,937,956	15,221,800	99,779,526	74.5%
19年度	169,647,656	20,366,240	0	149,281,416	-	99,779,526	66.8%
20年度	165,202,316	14,753,400	0	150,448,916	-	99,779,526	66.3%
21年度	160,754,516	10,791,400	0	149,963,116	-	99,779,526	66.5%
22年度	162,628,916	15,947,100	0	146,681,816	-	99,779,526	68.0%
23年度	153,192,316	12,161,730	9,932,000	131,098,586	-	99,779,526	76.1%

(エ) 時効消滅と公共下水道事業の進捗状況について

白馬村の下水道事業は平成元年度に事業着手され、第1期計画として大出、白馬町、八方口、八方区の管渠整備をはじめ浄化センターの建設が始まり、平成6年度から第2期計画、平成11年からは第3期計画として事業が進められ平成17年度で事業終了し、現在白馬村の平地部分のほとんどである432ヘクタールが公共下水道の恩恵を受ける地域として整備された。

平成5年度に供用開始となり、受益者負担金の賦課は平成6年度から開始されているが、平成6年度の調定額が5515万3600円だったのに対し、平成7年度以降は賦課額は増加し、平成15年度は最も多い2億5000万円を超える調定額となっていることから、精力的に面的整備が進められている状況が推察できる。

その中で時効消滅の額も年々増大し、平成11年度まで倍増している中で、翌平成12年度には時効額が単年度で1000万円を超過しており、平成12年度受益者負担金の消滅時効成立は平成17年度であることから、ハード面の整備に人的資源が費やされ、受益者負担金の徴収に対するマンパワーが乏しかったのではないかと推測する。

イ 負担金の徴収根拠と賦課の実態について

受益者負担金は、都市計画法第75条第1項により、都市計画事業として施行する公共下水道事業に要する費用の一部に充てるため、公共下水道排水区域内に存す

る土地について土地の所有者等が負担するものである。下水道が利用できることにより衛生的で快適になり、下水道のない地域に比べ土地の価値が上がるとされ、公共下水道への接続如何にかかわらず賦課徴収されることとなる。しかし、1 平方メートルあたり 900 円という他市町村と比較しても高額な単価であること、また浄化槽設置等により下水道への接続をしない者にとっては、土地の価値が上がるという考えは各地区の下水道事業説明会などでは理解され難く、そのためなかなか円滑な納付には繋がらなかった面があったと考えられる。

今回時効消滅したものは、受益者負担金の性格を理解できず納入しなかったもの、また村の主産業である観光の低迷等により納入が難しかったもの、また単に納入を忘れていたものが見受けられた。

ウ 受益者負担金の収納と徴収の実態

(ア) 賦課、収納及び債権管理の実態

受益者負担金を賦課するときは、これを公告し、システムにより作成された公共下水道事業受益者負担金決定通知書により通知することとなり、これにより納付された受益者負担金は会計管理者等により収入日ごとの集計により収入票が起票され、この収入票に収入済通知等が添付され担当課である建設水道課に通知される。

受益者個々の収入の整理はシステムにより管理され、会計管理者等により作成された収入済金額等のデータをシステムに取り込むことによりシステム内で整理されている。

賦課及び収納に係るシステムは、当初は（株）電算によるシステムで運用していたが、このシステムでの不具合な点を解消するため平成 13 年度から三谷コンピュータ株式会社のシステムへの移行作業が開始され、平成 14 年度より本格稼働となり、これにより納期別、年度別等の管理ができることとなった。

受益者負担金が納付期日までに納付されない場合においては、都市計画法第 75 条第 3 項並びに財務規則第 44 条第 1 項の規定により納期限後 20 日以内に督促状により督促しなければならないと定められているため、この処理状況について要求監査において確認したところ、書類では確認できず、システム内で発行履歴のみが確認できる状況であった。しかし、この履歴もシステム操作により容易に上書きされてしまうものであり、納期から判断すると整合性のない日付も見受けられ、またシステム変更により以前のシステムの履歴も確認できない状況であったが、督促状を発行していたと推測できた。

また、財務規則第 44 条第 1 項により、納期限を過ぎても納付に至らないものがあるときは『滞納整理票』を作成することとされているが、帳票として整備はされておらず、システム内で管理することができ、『滞納整理簿』として帳票として出力することができるが、帳票としては整備されておらず、また今回の消滅

時効に関する案件に対しても個々に管理されていることは確認できなかったため、未納者との折衝記録等は確認できなかった。このように債権管理がなされていない状況が長年継続していたため、未納者も増加していく中で徴収事務が煩雑、困難になったことが滞納額を増加させ、消滅時効の完成へつながった一因ではないかと推測される。

(イ) 徴収への取り組みの実態

a 臨戸徴収等の実態と徴収記録

書類の保存年限経過により確認できないものがあると思われるが、担当課監査により徴収実績を確認できる書類は平成 23 年度を除いて提出されなかった。特に、時効中断事由である未納者本人がその債権の存在を認める「承認」を書面により行う『納付誓約書』は確認できず、今回の消滅時効に関する案件で督促以外に時効中断がされていることが認められなかった。

本来であれば財務規則第 44 条第 1 項の規定により、納期限を過ぎても納付に至らないものがあるときは『滞納整理票』を作成することとなり、折衝記録や時効中断記録などを整理し徴収の対策資料とすべきところ、前述のとおり書類の確認はできなかったため、臨戸徴収等の滞納者との折衝を全く実施していなかったとは言い難いが、実績としての確認ができなかった。

また、平成 23 年度まで税の徴収を主体とした徴収嘱託員が雇用され、臨戸徴収がされていたが、受益者負担金の精力的な徴収は実績として報告されなかった。

b 徴収対策会議の実施

平成 17 年度頃まで徴収業務を担当する各課が出席し、情報の共有化と円滑な徴収を進めるため徴収対策会議が実施されていた。この会議には、当時の下水道課又は上下水道課も参画しており、特に条例改正がされた平成 13 年前後に開催された会議資料には受益者負担金に係る資料が提出されており、未納に対しての危機感が伺えるが、後年度にいくにつれ資料が希薄になり、条例改正により未納となっている受益者負担金を加入分担金へ賦課を替えることによって、債権が確保されているという意識の表れが伺える。

c 全庁体制での滞納整理の実施

徴収対策会議が開催されていたのと同時期頃、税務課主導により全庁各課から職員の協力を求め、期間を定め一斉徴収が行われていた。ただし、この徴収の実施の実態としては税の徴収が主なものであったようで、受益者負担金の徴収が精力的に行われていたものではないようである。

なお、現在このような徴収方法は実施されていない。

d 時効の中断の事実

時効の中断事由は、民法第 147 条により「請求」、「差押え、仮差押え又は仮

処分」、「承認」があり、また地方自治法第 236 条第 4 項では「納入通知」及び「督促」が規定されている。

時効消滅した受益者負担金は賦課当初年度の平成 6 年度分から存在し、この時効が完成した平成 11 年度は 10 年以上も過去のことであり、書類保存年限の経過により確認できないものがあると推測するが、前述のように徴収実態を把握することができないため、督促状による時効中断のみが確認できた。

ただし、当該委員会の会議録から、過去において未納に対する対策があまりとられていなかった時期もあったようであり、時効中断の証拠となる書類は確認できないため、督促状以外による時効の中断は認められなかった。

なお、督促に関していうと、都市計画法第 75 条第 3 項では、受益者負担金の督促については「督促状によって納付すべき期限を指定して督促しなければならない」とあるが、条例（平成 4 年日白馬村条例第 16 号）には期限の規定はなく、また規則（平成 4 年白馬村規則第 10 号）にもそれが規定されていないので、ここまで記述されているとおり白馬村財務規則の規定を準用しているところである。

e 延滞金の徴収に関する実態

納付期日までに受益者負担金が納付されないときは、都市計画法第 75 条第 5 項の規定により延滞金を徴収することができるとし、条例第 11 条第 1 項により、当該負担金の額にその納期限の翌日から納付の日までの日数に応じ、年 100 分の 14.5（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 100 分の 7.25）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徴収するものとする、とある。

平成 6 年度からの決算書により延滞金の徴収実態を確認したが、決算書の数値からは確認できず、決算書備考欄の摘要等でも確認できなかった。受益者負担金の性質上、負担金賦課の趣旨の理解を容易に得られなかったなどにより、徴収にあたっては受益者負担金を徴収することに主眼がおかれていたのではないかと推測される。

f 不納欠損処分の実態

歳入決算において、既に調定されている歳入が徴収できなくなった場合、不納欠損額として表示することを不納欠損処分といい（「新・自治用語辞典」ぎょうせい P 789）、財務規則第 47 条では「予算執行者は、法令の規定に基づき時効の完成又は徴収権の消滅により、歳入の欠損処分をする時は、歳入不納欠損調書を作成し、決裁を受けなければならない」とされている。行政実例では法令又は条例の定めにより債権が消滅した時、その債権の額を表示して整理するものであり、時効によって消滅した債権、放棄した債権等について行うものであって、単に徴収不能というだけで整理すべきものではないとされている。

（行政実例昭和 27 年 6 月 12 日地自行発 161 号）

決算書より不納欠損処分状況を見てみると、下水道使用料についての不納欠損処分は複数年度で見受けられたが、受益者負担金では前述の平成 23 年度 993 万 2000 円のみであった。今回の消滅時効となった受益者負担金は、平成 6 年度調定分から存在し、本来であればその消滅時効成立年度において的確に処理されるべきものであった。

2 判断

以上のような事実関係の確認及び監査対象課の説明に基づき、本件請求について監査委員の合議により次のとおり判断する。

(1) 受益者負担金の賦課又は徴収を怠る事実

地方自治法第 242 条第 2 項では、住民監査請求は違法又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 1 年を経過した時は、請求をすることができないと規定されている。これは、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないとして定められたものである。

ただし、同法同条第 1 項により住民監査請求の対象行為として規定されている「違法若しくは不当に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」については、監査請求期間の規定の適用がない旨判示された。(最高裁昭和 53 年 6 月 23 日) これは、不作為については期間計算の起算点を求めることが困難であること、行政不服審査法でも不作為にかかる期間計算の起算点を求めることが困難であること、また不作為については特に審査請求期間を設けていないことによるものと思われる。

しかし、怠る事実については監査請求期間の制限がないのが原則であることに鑑みれば、監査委員が怠る事実の監査をするにあたり、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない場合には、当該怠る事実を対象としてされた監査請求に上記の期間制限が及ばないのが原則であるとの判断を下した。(最高裁平成 14 年 7 月 2 日)

本件監査請求における受益者負担金の賦課又は徴収を怠る事実については、現に徴収を怠る事実が存在し、これを是正することを求めているものであり、また財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはないものであるため、上記監査請求期間の制限の適用はないものと判断した。

監査を実施した結果、徴収努力を認められる書類として、納付誓約書、催告書発行状況、臨戸徴収等未納者との折衝の実態がわかるものは平成 22 年度以前は確認できなかった。例外的な時期はあるが、徴収努力が見受けられないと推測される。その原因は人的資源の不足によるものと思われる。ただし、平成 23 年度においてもその傾向があるように思われる。

よって、負担金の徴収を怠る事実を是正することを求める請求については、請求に理由があるものと判断した。

(2) 受益者負担金等の時効消滅に係る損害賠償請求権の行使を怠る事実

ア 請求人は、白馬村が損害を被り、その損害賠償請求権を行使すべきとしている額は、調査報告書による時効消滅額 9977 万 9526 円と、平成 23 年度決算における不納欠損額 993 万 2000 円をあわせた 1 億 971 万 1526 円であるとし、またこれは今後新たに判明した時効消滅額及び消滅時効後に納付された受益者負担金を還付することにより増加するとしている。

地方自治法第 242 条第 2 項（前段）においては、「前項の規定による請求は、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、これをする事ができない」とあり、「前項の規定」とは「怠る事実」である。

しかし、違法又は不当に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については、監査請求期間の規定の適用がない旨判示された。（最高裁昭和 53 年 6 月 23 日）

ただし、普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実とするものについては、怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として監査請求期間の期間の規定を適用すべきものと解するのが相当であると判示された。（最高裁昭和 62 年 2 月 20 日）いわゆる最高裁昭和 62 年判決である。

さらにこれと同様に、怠る事実の終わった日から 1 年を経過したときはこれを対象とする監査請求をすることができないものと解するのが相当であり、またこの場合において上記請求権の行使を怠り、同請求権を除斥期間の経過により消滅させるなどしたことが違法であるとし、当該怠る事実（第 1 の怠る事実）が違法であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実（第 2 の怠る事実）としたうえで、第 2 の怠る事実を対象とする監査請求がされたときは、当該監査請求については、第 1 の怠る事実の終わった日を基準として 1 年の監査請求期間の制限に服するものと解するのが相当であるとされた。なぜなら、前記のとおり、第 1 の怠る事実を対象とする監査請求は、第 1 の怠る事実の終わった日から 1 年を経過したときはこれをする事ができないにもかかわらず、監査請求の対象を第 1 の怠る事実が違法であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使という第 2 の怠る事実として構成することにより、監査請求期間の制限を受けずに実質的に第 1 の怠る事実を対象とする監査を求めることができるものとするれば、本件規定で監査請求期間を制限した前記趣旨が没却されるといわざるを得ないからである。（最高裁平成 19 年 4 月 24 日）

これにより、本件請求における受益者負担金の消滅時効に係る損害賠償請求権の

行使を怠る事実についてみると、受益者負担金債権の徴収を怠り（第１の怠る事実）、これに基づいて発生する実体法上の請求権である損害賠償請求権の不行使をもって怠る事実（第２の怠る事実）とし、損害賠償請求権を行使することを求める請求と認められるため、本件請求は第１の怠る事実である受益者負担金の徴収を怠る事実が終了したときから１年の監査請求期間制限が適用されると判断する。

ただし、地方自治法第２４２条第２項では、「正当な理由」があるときは同法同条同項による期間制限の適用を受けないとしている。正当な理由の有無は、住民が相当な注意力をもって調査した時、客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また当該行為を知ることができたと解されるときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかにより判断すべきものであるとされている（最高裁昭和６３年４月２２日）

正当な理由である「相当な期間内」についてみると、最高裁では当該行為が明らかになったはずであるときから４か月余を経過した請求には正当な理由があるということとはできないとされ（最高裁昭和６３年４月２２日）、また、事実を確認するための件数が多数ある場合であるが、監査請求をするに足りる程度にその存在及び内容を知ることができたとする時から約４か月弱の期間が経過した請求は、相当な期間内にされたものということとはできないと原審を覆し判示された。（最高裁平成１７年１２月１５日）さらに、一般住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を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というべきときから、約６か月後にされた請求は相当な期間内ということとはできないとされ（最高裁平成１８年６月１日）、その事実及び内容を知ることができたと解する日から１か月後にされた請求は正当な理由があるとされている。（最高裁平成２０年３月１７日）

以上のように最高裁判決によっても明確な基準は示されておらず、その事案により「相当な期間」は判断されている。

次に相当な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との点については、請求人は請求書において「この違法行為が長年にわたり関係した者の中で隠蔽され続け、議会にも報告されず、また監査委員による決算審査においても明らかにすることができなかった」とし、相当な注意力をもってしても知り得ることができなかったとしており、「この違法行為を知ったのは、平成２４年６月６日の信濃毎日新聞の報道」としている。

しかし、村議会平成２３年第３回定例会において、平成２２年度決算認定案件として審議されている中、「下水道事業特別会計の受益者負担金の未納状況と対策について」との一般質問が行われている。この中で、この一般質問を行った議員は、近隣市村で受益者負担金の時効消滅が報道される中、白馬村においても滞納額が増加しており、時効消滅の事例はないのか、また人事異動による引き継ぎ、書類の整理等滞納管理が滞りなく引き継がれているのかなどの質問がなされ、問題提起されている。これはケーブルテレビで放送され、また村の行政ホームページでも会議録等が

公開されている。

以上のことから、本件請求に係る「正当な理由」についてを判断すると、請求人は平成 24 年 6 月 6 日付けの新聞報道により初めて本件請求に係る行為を知り、これにより公文書公開請求等により本件請求に係る事実を証明する書類である調査報告書を入手し、新聞報道から約 6 か月後である平成 24 年 12 月 14 日に住民監査請求を行ったものであるとしている。本件請求は受益者負担金未収に係る住民監査請求であり、これは平成 6 年度から 18 年間の長期間に及ぶものである。

これに関する情報公開請求は、請求人の他複数人が幾度となくされていることから、本件と同様な調査、研究が存在すると推測され、それらは相当な期間を要したと思われ、また別途、長の要求による監査も実施されており、その結果についても請求人は注視していたこともうかがえ、上記請求に要した期間は、地方自治法第 242 条第 2 項に規定する正当な理由である相当な期間内にされたものと判断する。

ただし、「正当な理由があるとき」とは、当該行為がきわめて秘密裡に行われ、1 年を経過した後に初めて住民が容易に了知することが可能になったような場合、あるいは天災地変等による交通途絶により請求期間を経過した場合等、期間内に請求がなされなかった場合でも例外的にこれを認めるだけの相当な理由がある場合を意味するもので、当該行為を知り得なかった場合をすべて含むものとは思料されず（福島地裁昭和 52 年 7 月 25 日）、また住民監査請求を行うためには当然行わなければならない意識的、かつ能動的な知的操作が必要であり、地方公共団体が行う住民説明会又は報告会の類に参加して説明を聞く例のように、受動的なものではない。このように住民監査請求を行うということは、それ相当の経験と知力を要することである。ただし、住民監査請求が一般住民とかけ離れた存在であるかどうかは制度上の問題としてとらえられ、議論されているところであるが、本件は上記のような場合にあたらないと判断する。

よって、本件請求は地方自治法第 242 条第 2 項ただし書きの 1 年の期間制限を受けない「正当な理由」があるとは認められないため、同法同条同項の規定により 1 年の期間制限に服することが相当である。

イ 第 2 の怠る事実については、第 1 の怠る事実が終了した時から監査請求期間が開始し（最高裁平成 19 年 4 月 24 日）、終了の時とは第 1 の怠る事実である受益者負担金の徴収を怠る事実が終了したとき、すなわちその債権が時効消滅したときであり、本件監査請求は平成 24 年 12 月 14 日にされたもので、アの判断により請求日以前に時効消滅から 1 年を経過するものについては、監査請求期間がすでに経過していることとなる。

よって、時効消滅した受益者負担金のうち、請求書受理日である平成 24 年 12 月 14 日において時効消滅から 1 年を経過していない債権を対象とする請求のみが適法な請求であり、担当課によると債権はそれぞれの納期の始期に発生し、時効はその

納期限の翌日から進行し、前述のとおり受益者負担金は公債権であることから、時効の援用は要せず時効成立は5年であり、また時効の中断は督促状によるものが認められるため、平成18年12月納期分以降が監査の対象であると判断する。

監査の対象となる受益者負担金の額は、調査報告書等により下表のとおりである。

区 分	納期	受益者負担金
時効消滅額	18年度第3期分(12月納期)	3,768,700
	18年度第4期分(3月納期)	3,740,900
	小 計	7,509,600
平成23年度 不納欠損処分額	18年度納期分	530,600
	19年度納期分	883,600
	20年度納期分	578,400
	小 計	1,992,600
合 計		9,502,200

なお、請求書附記中に「現時点で示した損害金額は、現存する資料に基づき判明したものであり、いまだ不明な点が多々残ることから、時効による請求権失効の金額として確定できない」とあるが、時効により消滅した額9977万9526円は平成24年6月28日に調査報告書により村議会へ報告された数値であり、平成23年度不納欠損額である993万2000円は平成23年度決算書に記載された数値である。よって請求人が附記において主張した事項について、請求人からは事実を証明する、またはこの数値を不確定とする証拠書類等の提出はなかった。よって、請求人の主張する事項の証拠は確認できなかったため、請求人の主張する事項は損害額とは認められない。

ウ 本件請求における損害賠償請求権の発生の原因には、消滅時効により債権を消滅させてしまったことが不法行為であったのかどうかにかかっている。つまり、不法行為により債権が時効消滅したときに白馬村において損害賠償請求権が発生する。

ただし、適切に債権を管理していても、また適切に滞納整理を行っていても債権が時効により消滅してしまうこともあるので、時効により消滅した金額の全部が損害賠償の額となるとは限らない。それは不法行為でなければ損害賠償は成立しないからである。

公共下水道事業を導入するときに住民等関係者に対する明確で十分な説明がなかったこと、1平方メートル当たり900円という法外な負担金の額であったということ、居住する意思もないのに資産価値が増すという現実在即さない理由であったということ、建物もないすべての土地に賦課したこと、環境衛生的にすでに巨費を投じて合併浄化槽を整備してあったこと、下水道に排水設備を接続したら負担金を支

払うという多数の声があったこと、不在地主が多かったことなどの外的な問題に加え、収納管理システムに問題があったこと、とりわけ収納管理コンピュータシステムが未熟であったこと、期数が多く収納処理が複雑であったことなど内的な問題が重なり、それが原因で下水道担当課の職員は住民の下水道事業の必要性や妥当性といった根本的な疑問やクレームの中にあり、憲法で定められた国民の義務である納税とは違った状況に日々おかれていた。それに対し心的緊張があったと推測できる。

しかし、社会における法的営みはそれらの諸事情は捨象し、結果として消滅時効は完成し、さらに公債権は援用を要しないため債権は消滅した。

公文書として滞納整理の記録が残っていないことや、民法でいう承認にあたる「納付誓約書」あるいは「納付確約書」の類の文書が保存されていない又は保存していないが、監査などによる事情聴取では、少なからず滞納管理や臨戸徴収などを行っていたということ、また前述のように徴収が非常に困難であることなどを斟酌したとしても、議会の特別委員会で行われた参考人招致における参考人の方々が言及していたとおり時効の概念はあった、ということから、このままの滞納管理が継続していけば消滅時効が完成し、援用を要しないことから債権は消滅してしまうことは、滞納管理担当者であれば相当の注意力をもってすれば十分に知見され、時効を回避することは可能であったはずである。

前述の徴収に関する状況は理解できるが、しかし、その中でも一部納付、確約書、徴収猶予などの対外的にやわらかい滞納管理、特に民法上の承認などの対策をとれなかったのかどうか。

以上から、消滅時効を完成させ債権が消滅したことは、下水道担当職員の「重大な過失」と判断せざるを得ない。これによって不法行為が成立し、損害賠償の責めを負うべきであると判断せざるを得ない。これにより本件請求には理由があるものと判断した。

エ 地方自治法第 147 条では普通地方公共団体の長の権限として、「当該普通地方公共団体を統括し、これを代表する」とし、同法第 148 条では「当該普通地方公共団体の事務を管理し、これを執行する」とし、また同法第 149 条では担当事務として 9 項目の事務をかかげており、同法第 154 条では「その補助機関である職員を指揮監督する」とある。

一方副村長の職務については、地方自治法第 167 条により「普通地方公共団体の長を補佐し、長の命を受け政策及び企画面をつかさどり、その補助機関である職員の事務を監督し」とされ、収入役については平成 18 年の法改正により廃止され、現行は会計管理者となっているが、旧法においては第 170 条において「当該普通地方公共団体の会計をつかさどる」とされていた。

白馬村事務処理規則は、村長及び会計管理者の権限に属する事務執行の能率的運営とその責任の明確を図るために「専決事項」が定められており、督促状、催告状

の発行等の徴収、収納に関する事項は担当課長の専決事項となっている。

判例によると、「専決を任された補助職員が管理者の権限に属する当該財務会計上の行為を専決により処理した場合は、管理者は、この補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべく指揮監督上の義務に違反し、故意または過失により補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、普通地方公共団体に対し補助職員がした財務会計上の違法行為により当該普通地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うものと解するのが相当である」としている。（最高裁平成3年12月20日）

本件請求に係る受益者負担金の問題については、監査委員による決算審査により未納額の累積解消、徴収計画の作成による徴収率向上への取り組みなど、その未納に対する指摘をしているところであり、また村議会においても一般質問等により未収金に対する指摘があり、さらに前述の徴収対策会議の中でも受益者負担金の未収に係る件が討議されていた。こういった状況にもかかわらず、ここに至り賦課当初からの債権の時効消滅が判明する事態となった。これは平成23年度頃からの徴収、滞納管理に対する努力は書類等により認められたものの、継続的な消滅時効を中断するための業務を怠っていたといわざるを得ず、担当課長等から滞納状況等について特別に説明を求め、また滞納者に関する情報について報告を受け、あるいはその体制を確立するなどしてその補助職員の怠る事実を阻止すべく指揮監督義務を十分に果たし、注意義務及び回避義務を怠っていなかったとは判断できず、民法第709条に規定する「過失」があったといわざるを得ないため、本件請求には理由があると判断した。

3 結論

以上の判断により、本件請求には一部理由があると認められるので、地方自治法第242条第4項の規定により、村長に対し次のとおり勧告する。

勧告

受益者負担金の最終賦課年度である平成18年度賦課分の最終納付年度もすでに終了しているが、多額の未収金に対する消滅時効は日々進行している。過去において徴収業務が行われなかった時期もあり、今回の時効を中心とした受益者負担金問題により、村政に対する住民の信頼を損ねたことには異論がないと思われる。未納者のみならず、誠実に納付をした方からも理解が得られにくい面があると思われるが、受益者負担金の未納については、法令に則り徴収や滞納処分に係る措置を適正に講じられたい。

なお、時効に係る件については、住民に対し更なる説明責任を果たされる努力をされたい。

また、本件請求に係る損害額の対象として認められるものは、時効消滅額は750

万 9600 円で、平成 23 年度不納欠損処分額は 199 万 2600 円であり、またこれに係る延滞金相当額が加算されてくるが、債権管理や滞納整理に努力していても様々な事情により時効消滅してしまうものもある。白馬村が被ったとされる損害額と、徴収業務または滞納整理業務の怠慢、懈怠との因果関係についても検証する必要がある。滞納者の財産を調査し、処分の有効性を見極めたうえで滞納処分を実施し若しくは民法第 156 条による承認により時効の中断をしても、また前述のように受益者が負担するという点において理解が得られにくいことなどからも、そのすべてを徴収できたとはいえず、単に時効消滅した額をもって損害額とすることはできない。

同時に、民法上の使用者責任、報償責任の考え方や、内部委任的な補助執行の一態様である専決の考え方をも考慮して、受益者負担金等の債権の消滅時効が進行しているときに下水道担当課に在籍していた者に対して、共同して損害賠償をするように損害賠償請求権を行使していただきたい。

なお、これについて本件請求においては「白馬村に損害を与えた平成 6 年度より平成 23 年度までの歴代村長、副村長または助役、収入役、下水道事務担当課長」となっており、権限を有するものに限定されている。

また、収入役については、地方自治法に定められる職務権限において、本件請求に係る民事上の賠償責任を負うことにはならないと思われるが、常勤特別職としての立場を考慮されたい。

上記の措置は、勧告日より 6 か月以内に講ずるとともに、地方自治法第 242 条第 9 項の規定により、その措置について監査委員に通知されたい。

意見

本件請求に係る損害賠償請求について、時効消滅した債権の額は非常に大きく、期間も長いものであった。これにより、住民の白馬村役場に対する信用は失墜したと断じてよいと思われる。

今回の事例は、最高裁判決いわゆる判例によると、損害賠償の対象となる期間がどれだけ長く過去にさかのぼることができるものであったとしても、地方自治法第 242 条第 2 項により監査請求期間が 1 年の期間制限に服さざるをえず、これにより法的・社会的混乱を避けることができ、その安定を損ねることがないことを目的としている。

今回は平成 6 年度から怠る事実が長きにわたり継続していた。このため、時効消滅した債権の額に比較すると損害額は相当低く、勧告の項において元本は 1000 万弱であり、延滞金が加算されたものとなっている。

このように多額な債権を消滅時効が完成したことにより失ってしまったことは、財産の管理を怠っていたということであり、組織としての危機意識が欠如していたと映っても仕方がないことである。そんな中でも、収納コンピュータシステムや賦課徴収コンピュータシステムの新機種への更新や、平成 13 年 3 月の条例改正と平成

13年度の賦課替え処分、そして平成18年度の賦課替え処分や平成17年度ころまで続いた徴収対策会議における下水道関係の資料を見ると、相当の危機意識があったことは容易に推察できる。しかし、それは担当によってはという属人的なものであり、目的を設定しそれに向かって構造的に組織体制を確立していくものではなかった。今後は適正な人員配置と事務分掌により、効果的で何よりも実効性のある徴収体制を整えていただきたい。

次に、賦課と徴収猶予についてであるが、賦課が正しく行われていたかどうかは、平成24年第3回定例会における附帯決議において、賦課について精査することと決議したところであるが、賦課が正しいかどうか、また徴収猶予が正しいかどうかなどは、引き続き精査するとともに、その結果を公表することとされたい。

また、徴収猶予に関する事項について言及すれば、徴収猶予に係る規則において、条例第7条及び規則第10条別表第1に徴収猶予の期間が規定されているが、これについても当該期間は猶予するという記述はあっても、その期間中は継続して時効が中断するのかどうかを再度検討していただきたい。

徴収猶予は、国税徴収法では規定されていないので、民法を準用することとなるが、民法で時効が中断するのは行為によって利益を受けるもの、いわゆる債務者の申請によるものであり、期間と金額を明示することを要することとなる。しかし、行政処分と民法上の時効の中断の効果のある承認、さらには行政手続法の利益処分とも関係して、これらの関係には難しい問題が内在しており諸説あるので、精査し検討していただきたい。

なお、承認による時効の中断は翌日から時効が進行するので、注意が必要なのは言うまでもない。

次に、賦課についてであるが、いわゆる「賦課替え」によって債権は保全されていると解釈されているが、「債権の保全」とは徴収猶予のことを指していると考えられる。議会本会議や当該委員会では、「賦課替え」によって債権は保全されていると答弁しているが、保全されているのではなく、結果として債権を放棄したかたちになっている。受益者負担金から加入分担金に賦課替えしたにもかかわらず、それを徴収猶予してあるので、債権を保全してであると表現するのは1つの賦課の客体を2つの賦課ととらえていることになる。さらに、加入分担金としての賦課は1平方メートル当たり1350円と、受益者負担金の1平方メートル当たり900円と両方の単価が混在している。また加入分担金としたときその額が大きいので、転売等により所有権が移転したとき等に事務的に混乱し、また分合筆、相続など複雑な事務管理が続くことになり、事務処理の論理的整合性をとることと現実との乖離に悩むことになる。

今後、下水道維持管理事業がスムーズに行われるよう、新しい制度の制定等を含め、早急に対策をたてていただきたい。