

白総第224号
平成25年8月12日

白馬村代表監査委員 小林 勉 様
白馬村監査委員 太田 正治 様

白馬村長 太田 紘 熙

住民監査請求の監査結果に伴う勧告に基づく措置等について（通知）

平成25年2月18日付け白監第17号で貴職より、地方自治法第242条第4項の規定により必要な措置を講ずるよう勧告されたこのことについて、別紙1のとおり必要な措置等を講じましたので、同条第9項の規定により通知します。

1 勧告の要旨等

平成 25 年 2 月 18 日付け白監第 17 号で白馬村監査委員より、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により必要な措置を講ずるよう勧告された要旨及び意見の要旨は、次のとおりです。

(1) 勧告の要旨

ア 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。

イ 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。

ウ 本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 7,509,600 円で、平成 23 年度不納欠損処分額は 1,992,600 円であり、これに係る延滞金相当額が加算されてくる。

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。

エ 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。

(2) 意見の要旨

ア 適正な人事配置と事務分掌により、効果的で何より実効性のある徴収体制を整えていただきたい。

イ 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、また徴収猶予が正しいかなどは、引き続き精査しその結果を公表されたい。

ウ 徴収猶予に関する事項について、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、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。時効中断についても精査し、検討していただきたい。

エ 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。

(別紙1)

2 勧告に基づく必要な措置

(1) 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。

- ・滞納整理表を作成し、催告書の発送経過や折衝内容を記録することとしました。
- ・督促状発布決議書を作成し、督促状発布者及び発布日を記録することとしました。
- ・年度当初、納付誓約書を提出されていない滞納者に対し、受益者負担金未納額を通知するとともに、当該年度の納付計画を定め、催告書を送付することとしました。
- ・上記滞納者が、指定した納期限までに納付しない場合、電話で折衝するとともに、支払い能力がない場合は納付誓約書を提出いただくように努めることとしました。
- ・下水道受益者負担金の滞納処分に関する規定を設ける条例改正を行うとともに、強制執行により徴収できる組織体制を構築します。(条例案検討中)

(2) 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。

- ・平成24年度までに消滅時効した債権をすべて確認し、村議会6月定例会産業経済委員会及び全員協議会において、年度別欠損額を報告しました。
- ・上記内容を白馬村公式ホームページにより公表しました。
- ・下水道受益者負担金に関する諸調査及び事務処理の検証を行うとともに、これに基づく改善策及び再発防止策を策定し、随時「広報はくば」・「白馬村公式ホームページ」において公表します。

(3) 本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

7,509,600円で、平成23年度不納欠損処分額は1,992,600円であり、これに係る延滞金相当額が加算されてくる。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。

- ・平成25年8月12日に公共下水道受益者負担金賠償判定審査会の答申(別紙2)を踏まえ、村長及び副村長においては、十二分に職員を管理監督して時効消滅を事前に防止すべき注意義務を怠った過失があったとして村長が20万4417円、副村長が20万4416円、平成22年度以降下水道担当課に在籍していた2名の課長においては、適切な受益者負担金管理、十分な引き継ぎに

よって注意を喚起し、時効消滅の完成を阻止すべき義務があるのにこれを怠った重過失があったとして、それぞれ 30 万 6623 円を請求しました。

3 意見に基づく取組状況

(1) 適正な人事配置と事務分掌により、効果的で何より実効性のある徴収体制を整えていただきたい。

- ・下水道受益者負担金が回収できる平成 27 年度まで並びに現在行っている各種調査及び排水区域の見直しが終了するまでは現在の定数を維持することとし、必要に応じ臨時職員を増員します。
- ・税と下水道受益者負担金を含む税以外の公金債権との一体徴収を検討するため、庁内論議を進めます。

(2) 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、また徴収猶予が正しいかなどは、引き続き精査しその結果を公表されたい。

- ・現在、臨時職員を新たに雇用して受益地を 1 筆ずつ調査しています。

(3) 徴収猶予に関する事項について、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、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。時効中断についても精査し、検討していただきたい。

- ・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別表第 1 「受益者負担金徴収猶予基準表」に規定する徴収猶予の期間が終了した時点から、新たに時効が進行すると解します。

(4) 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。

- ・下水道維持管理事業を適正に推進していくために、排水区域の見直しを図り、本村の実態に合った賦課対象区域に変更します。
- ・これにより、加入分担金賦課制度の見直しが図れるか検討を進めます。

(別紙2)

答 申 書

一 前文

当審査会では、勧告において示された白馬村監査委員が確認した事実、白馬村上下水道課による資料説明、当審査会における白馬村村長・同副村長・同下水道担当課長・同担当者からの事情、弁明の聴取、及び公共下水道事業に携わった方を参考人として招致し、意見を聴取した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会議録並びに関係法令等を基準に裁判例や判例を参考とし、検証・審査することとした。

はじめに、平成25年2月18日付けをもってなされた勧告の内容を確認し、これに基づき白馬村監査委員が認定した事項及び賠償額の算定に際して示された考慮すべき事項を個別に検証し、賠償額を確定したうえで、賠償を求める職員等を特定し、末尾に結論として総括したものである。

1 住民監査請求の監査結果による白馬村監査委員の勧告内容

(1) 監査委員が認定した事項

平成25年2月18日付けをもって、白馬村監査委員から白馬村長に対してなされた勧告では、「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」「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」としている。

また、「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、権限を有する者に限定されている。」と付記している。その上で下水道担当職員の「重大な過失」と、管理監督上の立場にある者に対して民法第709条に規定する「過失」があったといわざるを得ないとして、これらの者に対し共同して損害賠償を為すよう損害賠償請求権の行使を求めたものである。

(2) 賠償額を定める際に考慮を要するとされた事項

監査勧告では、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り、単に時効消滅した額をもって直ちに損害額とすることはできないとして、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とされ、次のような事項が提示されている。

- ① 適切に滞納整理を行っていたとしても時効により消滅することが避けられなかったもの（倒産、競売、転出先不明等）が存在すること。

②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、受益者の理解が得られにくく、そのすべてを徴収できたとはいえないこと。

③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も考慮すること。

④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すること。

等である。

なお、下水道受益者負担金の滞納処分については、条例による制度が整備されていないことも考慮されるべきと考えられる。

ニ 審査会の判断

1 平成 18 年度第 3 期分・第 4 期分に係る時効消滅額及び平成 23 年度不納欠損処分量の確定

勧告では、「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 年度不納欠損処分量は 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」となっているが、上下水道課において再調査を行い、当審査会で確認したところ一部誤りがあることが判明したことから、当審査会としては、時効消滅額 1241 万 2460 円（受益者負担金 727 万 1600 円、延滞金 512 万 700 円、督促手数料 2 万 160 円）、平成 23 年度不納欠損処分量 320 万 1320 円（受益者負担金 199 万 2600 円、延滞金 120 万 6800 円、督促手数料 1920 円）、総額で 1561 万 3780 円とした。

2 職員等に対する負担割合の基本的な考え方

賠償を求める職員等の負担割合は、会計職員等の賠償責任を定めた地方自治法第 243 条の 2 第 2 項の規定（損害が二人以上の職員の行為によって生じたものであるときは、当該職員は、それぞれの職分に応じ、かつ、当該行為が当該損害の発生の原因となった程度に応じて賠償の責めに任ずるものとする。）を準用することとした。

3 職員等に負担を求める額の算定

勧告内容において、賠償を求める額を算定するうえで考慮を要するとされた事項について、逐次検証する。

(1) 時効消滅額（平成 18 年度第 3 期分・第 4 期分）について

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、若しくは民法による時効の中断をしても、受益者の理解が得られにくく、そのすべてを徴収できたとはいえないことから、村税、固定資産税における滞納繰越分に係る徴収率を用いることが適当と判断した。

- ・平成 22 年度 白馬村の村税における滞納繰越分の徴収率 16.31%
- ・平成 22 年度 白馬村の固定資産税における滞納繰越分の徴収率 15.87%

白馬村公共下水道事業受益者負担金は、公告のあった賦課対象区域内の土地に賦課していることから、平成 22 年度白馬村の固定資産税における滞納繰越分の徴収率 15.87 パーセントを採用することを相当とした。

条例による滞納処分制度が整備されている固定資産税であっても 15.87 パーセントの徴収率であることは、下水道受益者負担金における徴収率をそれ以上の高率とすることは困難というべきである。

なお、下水道受益者負担金に関する滞納処分については、全国的にみても政令指定都市等のみしか実施されておらず、平成 23 年 2 月時点において北信越地域管内で滞納処分を実施している市町村は存在していないことも考慮すべき事項である。

これにより、滞納整理を行っていたとしても、収納できなかつたであろうと推計される額は、時効消滅額 1241 万 2460 円に 84.13 パーセントを乗じた 1044 万 2603 円といえる。

(2) 平成 23 年度不納欠損処分額について

ア 適切に滞納整理を行うこと自体が困難で、時効により消滅することが避けられなかったもの（倒産、競売及び転出先不明等）についての検証

平成 23 年度不納欠損処分額 320 万 1320 円について、個別に検証した結果、本件に該当するものは、会社不存在により請求不可事案 64 万 7720 円（受益者負担金 37 万 8000 円、延滞金 26 万 9400 円、督促手数料 320 円）、所在不明で請求困難事案 9 万 9960 円（受益者負担金 5 万 8400 円、延滞金 4 万 1400 円、督促手数料 160 円）の総額 74 万 7680 円であると認められた。

イ 今後、滞納整理を行っていても、収納できる見込みのない額についての検証

平成 23 年度不納欠損処分額 320 万 1320 円について、個別に検証した結果、本件に該当するものは、会社不存在により請求不可事案 179 万 5840 円（受益者負担金 115 万 6800 円、延滞金 63 万 8400 円、督促手数料 640 円）、所在不明で請求困難事案 18 万 9620 円（受益者負担金 11 万 6800 円、延滞金 7 万 2500 円、督促手数料 320 円）の総額 198 万 5460 円であると認められた。

ウ 通常の滞納整理を行っていたとしても、収納不可能な額についての検証

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による時効の中断をしても、受益者の理解が得られにくく、そのすべてを徴収できたとはいえないことから、平成 22 年度白馬村の固定資産税における滞納繰越分に係る徴収率 15.87 パーセントを採用し、通常の滞納整理を行っていたとしても収納できなかつたであろうと推計される額は、不納欠損処分額 46 万 8180 円（平成 23 年度不納欠損額 320 万 1320 円から上記ア 74 万 7680 円と上記イ 198 万 5460 円を控除した額）に 84.13 パーセントを乗じた 39 万 3880 円といえる。

(3) 負担額を決定する上での考慮すべき事情

受益者負担金の時効消滅額が多額になった背景には、担当すべき課長、担当者らの消滅時効に対する意識の希薄さに起因する時効中断を怠った事実が認められる。また村長、副村長にも適切な指揮監督を怠った事情が読み取れる。しかし、以下に述べる事情も看過できないものであり、各個人に負担させる額を決定する上で考慮すべきものがある。

すなわち、勧告の中でも触れられているとおり「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説明が、オリンピックを控え時期的に切迫している中で十二分といえず、結果として住民の納得が十分といえなかつたこと、一平方メートル当たり 900 円という多額な負担金の額であつたこと、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場面もあつたということ、建物もないすべての土地に賦課したこと、環境衛生的に既に多大な費用を投じて合併浄化槽を整備してあつたこと、下水道に排水設備を接続した時に負担金を支払うという多数の声があつたこと、不在地主が多かつ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つたこと、とりわけ収納管理コンピュータシステムが未熟であつたこと、期数が多く収納処理が複雑であつ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つた状況に日々おかれていた」などの諸事情により徴収することが非常に困難であつたこと。

また、職員の賠償責任については、場面は違うものの利益目的であれ、行政目的であれ、職員の賠償責任を軽減し、組織あるいは団体が本来責任を負うべきとする報償責任論と類似した考え方も考慮すべきと考えられる。

以上のことを総合的に勘案すると、対象職員らが負担すべき損害額は前記損害額の 50 パーセント程度とするのが相当であると判断した。

4 職員等に負担を求める額

職員等に負担を求める額は、時効消滅額と平成 23 年度不納欠損処分額の総額 1561 万 3780 円から、通常の滞納整理に努めていたとしても、収納できなかったであろうと推計される額 1083 万 6483 円（時効消滅分 1044 万 2603 円、不納欠損分 39 万 3880 円）、適切に滞納整理を行っていたとしても、時効により消滅することが避けられなかった額 74 万 7680 円（不納欠損分）、今後滞納整理を行っていても、収納できる見込みのない額 198 万 5460 円（不納欠損分）及び前記 3 で検討した額 102 万 2078 円を控除した額 102 万 2079 円が、職員等に負担を求める額というべきである。

5 負担を求める職員等及び負担割合

(1) 職制責任割合

職制上の責任については、地方自治法及び白馬村組織規則等に定めがあり、職制ごとに列挙すると次のとおりである。

村 長 — 普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。

(地方自治法第 147 条)

普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

(地方自治法第 148 条)

地方税を賦課徴収し、分担金、使用料、加入金又は手数料を徴収し、及び過料を科すること。

(地方自治法第 149 条第 3 号)

会計を監督すること。

(地方自治法第 149 条第 5 号)

補助機関である職員を指揮監督する。

(地方自治法第 154 条)

債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならない。

(地方自治法第 240 条第 2 項)

職務の遂行するにあたり、村政に関わる機能と責務を深く自覚し、地方自治の本旨に従って、その使命達成に努めなければならない。

(白馬村政治倫理条例第 2 条)

副村長 — 補助機関である職員の担任する事務を監督する。

(地方自治法第 167 条)

職務の遂行するにあたり、村政に関わる機能と責務を深く自覚し、地方自治の本旨に従って、その使命達成に努めなければならない。

(白馬村政治倫理条例第 2 条)

課・係等の業務の方針及び計画の決定、主管業務に係る具体的な事業の実施（重要なもの）、50 万円以上 500 万円未満の歳入調定の決定及び減免の決定（一般的なもの）の決裁権者である。

(白馬村事務処理規則第 4 条)

収入役 — 地方自治法の改正により収入役制度が廃止され、平成 19 年 4 月 1 日から会計管理者が行うことになった。

会計管理者 — 普通地方公共団体の会計事務をつかさどる。

(地方自治法第 170 条第 1 項)

課長 — 上司の命を受け課の事務を掌理し、所属の職員を指揮監督する。

(白馬村組織規則第 4 条第 3 項)

課・係等の固定業務の処理要領の決定、主管業務に係る具体的事業の実施（一般的なもの）、50 万円未満の歳入調定の決定、納入通知書並びに督促状及び催告状の発行及び徴収猶予の決定の決裁権者である。

(白馬村事務処理規則第 4 条)

課長補佐 — 課長を補佐し、その所掌事務の一部を分担処理する。

(白馬村組織規則第 5 条第 3 項)

係長等 — 課長の命を受けて部下職員を監督し、事務を処理する。

(白馬村組織規則第 5 条の 2 第 3 項)

主査 — 課長の命を受けて係長並びに主幹を補佐し、その所掌事務の一部を分担処理する。

(白馬村組織規則第 5 条の 2 第 4 項)

主任 — 課等の事務の一部を分担処理する。

(白馬村組織規則第 6 条第 3 項)

主事・技師 — 上司の命を受けて事務又は技術に従事する。

(白馬村組織規則第 6 条の 2 第 2 項)

監査の対象である受益者負担金は平成 18 年 12 月納期分以降のものであり、その時効完成時期に在籍した村長、副村長、下水道担当課長が賠償を求める対象者である。

下水道担当課長においては、適切に負担金管理をし、時効消滅の完成を阻止すべき義務があるのにこれを怠った重過失があり、直前の下水道担当課長においては十分な引き継ぎによって注意を喚起し時効消滅の完成を阻止すべき義務があるのにこれを怠った重過失がある。また、村長、副村長においては、受益者負担金の消滅時効に関して十二分に職員を管理監督して時効消滅を事前に防止すべき注意義務を怠った過失がある。

以上のことから、賠償を求める職員等及び職制責任による負担割合は、直接的な責任を有する下水道担当課長は 100 分の 40、村長、副村長、前下水道担当課長を 100 分の 20 とするのが相当である。

6 結 論

白馬村長が損害賠償請求権を行使すべき額は 102 万 2079 円であり、賠償を求める職員等及び負担額は、村長が 20 万 4416 円、副村長が 20 万 4416 円、平成 ■年度下水道担当課に在職していた課長が 20 万 4416 円、平成 ■年度

下水道担当課に在職していた課長が 40 万 8831 円を負担すべきであると認定するものである。

当審査会は、委員の合意をもって、以上のとおり答申する。

三 付記

今回の事案は平成 25 年 2 月に住民監査請求の監査結果による勧告に基づく村長の諮問に対し、当審査会で審査検討し答申したものである。当審査会の結論は以上のとおりであるが、なお、次のとおり付言する。

本件受益者負担金は、前記 3 (3) で縷々述べた事情、さらには勧告に述べられているとおり、至近に迫ったオリンピックへの対応という事情のもと、都市を想定した制度の事業を早急に進めざるを得なかったものであり、事業自体が当初から相当の困難を伴うものであったように思慮される。

しかしながらそのような事情の中にあっても、不十分な引き継ぎや時効に対する認識の希薄さなどによる職務の怠慢と言わざるを得ない事務処理状況であったことも否めない事実である。当審査会では、平成 6 年度より平成 22 年度までの歴代村長、副村長または助役、収入役、下水道担当課長、下水道担当職員に対する賠償責任については監査勧告の対象ではなく、また民法の損害賠償請求権の時効などにより賠償請求を求めるものではないが、適切な行政処分あるいは損害回復のための自主的な対応も考慮に値するものであることを付言するものである。