

諮問番号 令和4年度諮問第1号

答申番号 令和4年度答申第1号

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

東松山市長（以下「処分庁」という。）が、令和3年6月1日付けで行った東松山市下水道事業受益者負担金決定処分（以下「本件処分」という。）について、審査請求人が同年10月21日付けで提起した審査請求（以下「本件審査請求」という。）は本件処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月を経過した後になされたものであり、その期間経過に正当な理由があるとは言えないため、行政不服審査法第18条第1項、同法第45条第1項に基づき却下されるべきである。

### 第2 審理関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の主張

##### (1) 審査請求書による主張

ア 東松山都市計画東松山市下水道事業受益者負担に関する条例（以下「本件条例」という。）には、過去に整備された下水道に対して「受益者負担金を徴収できる」との記載は全くない。本件条例第2条第1項に記載の受益者とは「事業により『築造される』公共下水道の排水区域内に存する土地の所有者」と定義されており、この趣旨はあくまで「これから築造される公共下水道」に対するものであって、「過去に『築造された』公共下水道」も対象に含むとは読み取れない。仮に「過去」も含むのであれば、本件条例の当該部分は、例えば、「事業により築造される公共下水道の排水区域内に存する土地の所有者並びに当該排水区域内にあって、既に築造されている公共下水道を利用している土地の所有者」とし、受益者をより明確にしなければならない。

本件条例第2条第1項は、「過去に築造された公共下水道を利用している土地の所有者から受益者負担金を徴収できる」との根拠とはなり得ない。

イ 都市計画法（昭和43年法律第100号）第75条第1項には、「都市計画事業によって『著しく利益を受ける者』があるときは、その利益を受ける限度

において」とある。この意は、新規に下水道が築造されることにより、所有する土地が現状よりも一層利便性が増すことや、その土地の価値が上がることなどが考えられるため、利益を享受する土地となると推認し、その所有者に受益者負担金を課することができることの根拠としている。

本件土地は、市費が全く投入されずに築造された工業団地汚水幹線を市公認の公共下水道として、50年近く前から近隣と共に利用し続けているものである。

つまり近隣の公共下水道未整備の土地と比べて、長年に亘って著しい利益を享受してきた土地である。

近隣に新たに公共下水道が築造されたとしても、50年近く前から工業団地汚水幹線を利用してきた土地が、近隣に新たに公共下水道が築造されることにより著しい利益を受ける土地と同等に、新たに「著しい利益を受ける土地」になることは考えられない。

ウ 東松経発第0720002号「受益者負担金賦課に係る疑義について（回答）」には回答漏れが存在する。この回答の撤回及び法律・条例を踏まえた再回答の提出を求める。

(2) 補正書による主張

東松経発第0720002号「受益者負担金賦課に係る疑義について（回答）」は、受益者負担金賦課決定と一体不可分であるものと考え、同文書を受領した日を審査請求期間の開始時と考えた。

(3) 反論書による主張

ア 本件条例第2条第1項の「事業により『築造される』公共下水道の排水区域内に存する土地の所有者」の中に、過去に市費が一切投入されずに築造された公共下水道を長きに亘って利用してきた土地が含まれるかどうかについて、日本語として「事業によりこれから築造される」と解釈せざるを得ないから、過去に「築造されたもの」を含むとは読み取れない。

イ 都市計画法第75条第1項の「著しく利益を受ける者」について、上記アのごとく築造された公共下水道であって、50年近くも利用し続け、又は利用可能な状態であり、近隣でこの公共下水道を利用できない土地に比して「著しく利益を受けている者」が、この近隣に新たに公共下水道が築造されることによ

って、新たに「著しく利益を受ける者」になるかに関しては、同法は「計画法」であるため計画に従って新たに行われる事業の中で生まれる「著しく利益を受ける者」が対象であり、計画以前から「利益を受けている者」が対象と読み取れない。

#### ウ 弁明書の認否等について

弁明書の「4 本件処分に至るまでの経緯」については概ね認める。「5 本件審査請求に対する意見」のうち審査請求の徒過について否認する。本審査請求は「補正の正当な理由があるもの」と認められ、補正命令に従って補正したものであり適法である。「(1)受益者負担金の納入について」に関しては、財テクになるため納入した。「(2)下水道事業受益者負担金の賦課について」に関しては、賦課対象を明確にすべきである。「(4)著しく利益を受ける者について」に関しては、高裁及び地裁の判例について事件名、事件番号の記載がなく不適切である。

## 2 処分庁の主張

### (1) 受益者負担金の納入について

本件土地の所有者である審査請求人は、令和3年度受益者負担金について、令和3年7月26日に第1期分を納付し、同年9月30日に第2期分を納付している。このことは、審査請求人が本件条例に基づく「受益者」であることを認識しているものである。

### (2) 下水道事業受益者負担金の賦課について

都市計画法第75条第1項では、都市計画事業によって「著しく利益を受ける者」があるときに、当該事業に要する費用の一部を、当該利益を受ける者に負担させることができると規定し、同法第75条第2項では、その負担金の徴収を受ける者の範囲と徴収方法について、市町村が負担させるものについては、市町村の条例で定めるものと規定している。

本件条例は、都市計画法の規定に基づき公共下水道の受益者負担金について必要な事項を定めている。

本件条例第2条第1項では、受益者とは事業により築造される公共下水道の排水区域内に存する土地の所有者であることを、第6条では、賦課対象区域を決定し公告することを、第7条第1項では、公告の日現在の賦課対象区域内の土地に

係る受益者ごとに負担金を賦課することを、第7条第3項では、負担金額を定めるときは負担金額及び納付期日等を受益者に通知することをそれぞれ規定している。

本件処分は、上記の法令に基づき「東松山市下水道事業受益者負担金決定通知書」を通知したものである。

(3) 賦課対象区域の決定について

埼玉県は昭和49年から昭和52年にかけて、東松山工業団地の整備を行い、同時期に工業団地からの汚水処理を目的として工業団地汚水接続幹線を布設した。

整備当時、本件土地及び周辺地域については、公共下水道の事業認可を取得していなかったが、埼玉県が沿線地からの汚水の接続を認めたものである。そのため、接続時点においては、負担区や単位負担金額も未決定であったことから、受益者負担金を賦課していない。

昭和55年及び平成18年の公共下水道事業計画（変更）認可により、本件土地及び周辺地域が認可区域となったため、平成25年には、本件条例第3条に基づき第5負担区として設定した。

その後、下水道整備に合わせて順次、賦課対象区域及び供用開始を行い、本件土地については、令和3年4月1日付けで受益者負担金の賦課対象区域の公告をした。

(4) 著しく利益を受ける者について

公共下水道事業により污水管等が設置されれば、周辺建物等からの生活排水等の污水が污水管を通じて排出される結果、環境衛生の増進が図られ、当該排水区域の土地についても潜在的に資産価値が増加するとみられ、このような利益は、当該排水区域内の土地の所有者等が、現に公共下水道事業により築造される公共下水道を利用するか否かにかかわらず、当該排水区域内の土地を所有している又は利用していることをもって等しく享受する利益である（名古屋高判平27.3.24）。

本件条例は、都市計画法75条2項の委任に基づき、同法75条1項が規定する都市計画事業における受益者負担金制度に関する定めをするものであり、本件条例2条は、その負担金の徴収を受ける者の範囲を定めている。受益者負担金制度とは、都市計画事業が施行されることによって土地の便益が増大し、その土地

について権利を有する者が、施行されていない場合と比較して著しく利益を受けることがあることに着目して、これを受益者として事業費の一部を負担させることとしたものである。以上を前提として、同法75条1項の定める「著しく利益を受ける者」について検討するに、同条項にいう「利益」とは、負担金の徴収を受ける根拠とされるものである以上、衡平の観点に照らして負担金の徴収を受けることが合理的と認められる程度に特別なもので、かつ、具体化したものである必要があり、また、「利益を受ける者」とは、既に上記の意味での利益を受けた者及び既に利益を受け終わった者のみならず、将来的に利益を受けることが確実であるものを指すと解される（甲府地判平15. 1. 28）。

### 第3 審理員意見書の要旨

#### 1 審理員意見書の結論

本件の主な争点は次のとおりである。

争点① 処分庁が行った東松経発第0720002号の回答文書は、処分に当たり審査請求の対象となるか否か。

争点② 本件審査請求は、審査請求期間の経過後において審査請求する場合の「正当な理由」を有した適法なものであるか否か。

争点③ 本件条例第2条第1項の「築造される公共下水道」に、過去に整備されたものを含むか否か。

争点④ 既に公共下水道が整備され長年にわたって著しい利益を享受してきた土地が、近隣に新たに公共下水道が築造されることにより、公共下水道が初めて整備される土地と同等に新たに「著しく利益を受ける土地」になるか否か。

これらの争点について、次のとおり判断する。

#### (1) 争点①について

東松経発第0720002号の回答文書は、行政不服審査法第1条第2項及び第2条に規定する「処分」、いわゆる「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為（許認可の取消し等）」ではないため、当該回答文書に対する審査請求は不適法である。

#### (2) 争点②について

行政不服審査法第18条第1項では、「審査請求は、処分があったことを知っ

た日の翌日から起算して3月を経過したときは、することができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない」と規定されている。本件処分に係る通知は、同法第82条に基づく期間の教示がされ、令和3年6月2日に審査請求人に到達しており、法定期限経過後の同年10月21日に審査請求書が提出された。そこで審査庁が、審査請求期間後に審査請求をする正当な理由について補正を命じたところ、補正書で審査請求人は受益者負担金決定処分と東松経発第0720002号の回答が一体不可分である旨を主張する。しかし、争点①で述べたとおり東松経発第0720002号は問合せに対する回答文書であり、この回答により何ら法律上の効果を及ぼすものではないことから、行政不服審査法で対象としている「処分」には当たらず、受益者負担金決定処分と一体不可分であると考えることはできない。また、「悪戦苦闘の上審査請求を作成した」ことも、審査請求期間後に審査請求をする正当な理由であるとは認められない。以上のことから本件審査請求は不適法である。

### (3) 争点③について

「築造される公共下水道」に過去に築造された公共下水道が含まれるか否かについて、甲府地方裁判所平成13年(行ウ)第15号下水道事業受益者負担金賦課処分取消請求事件では、「「利益を受ける者」とは、既に上記の意味での利益を受けた者及び既に利益を受け終わった者のみならず、将来的に利益を受けることが確実である者を指すと解される。」と示されており、過去に整備された公共下水道を含めると考えることに違法性・不当性はない。

#### 参考裁判例

平成15年1月28日判決言渡

平成13年(行ウ)第15号 下水道事業受益者負担金賦課処分取消請求事件  
甲府地方裁判所

本件条例は、都市計画法第75条2項の委任に基づき、同法第75条1項が規定する都市計画事業における受益者負担金制度に関する定めをするものであり、本件条例2条は、その負担金の徴収を受ける者の範囲を定めている。受益者負担金制度とは、都市計画事業が施行されることによって土地の便益が増大し、その

土地について権利を有する者が、施行されていない場合と比較して著しく利益を受けることがあることに着目して、これを受益者として事業費の一部を負担させることとしたものである。以上を前提として、同法75条1項の定める「著しく利益を受ける者」について検討するに、同条項にいう「利益」とは、負担金の徴収を受ける根拠とされるものである以上、衡平の観点に照らして負担金の徴収を受けることが合理的と認められる程度に特別なもので、かつ、具体化したものである必要があり、また、「利益を受ける者」とは、既に上記の意味での利益を受けた者及び既に利益を受け終わった者のみならず、将来的に利益を受けることが確実であるものを指すと解される。

(4) 争点④について

審査請求人は、既に公共下水道が整備され長年にわたって著しい利益を享受してきた土地が、近隣に新たに公共下水道が築造されることにより、公共下水道が初めて整備される土地と同等に新たに「著しく利益を受ける土地」にはならないと主張するが、争点③で述べたとおり、過去に整備された下水道を含めて考えることに違法性・不当性はないため、本件土地が、公共下水道が初めて整備される土地と同等に新たに「著しく利益を受ける土地」であるか否かは結論に影響を及ぼすものではない。

#### 第4 調査審議の経過

令和4年4月11日 審査庁から諮問書の受理

令和4年5月13日 審議

令和4年5月24日 審議

#### 第5 審査会の判断の理由

- 1 審査請求人は、本件処分につき、令和3年6月2日に送付されており、その翌日から起算して3か月が経過した後の令和3年10月21日に本件審査請求を提起した。

なお、審査請求人は、東松経発第0720002号「受益者負担金賦課に係る疑義について（回答）」が、受益者負担金賦課決定と一体不可分であるものと考え、同文書を受領した日を審査請求期間の開始時と考えた旨主張する。

しかしながら、前記回答書は、審査請求人の問合せに対する回答に過ぎず、直接権利義務を形成し、又はその範囲を確定するものではないため、本件処分と一体のものともみることができない。

審査請求期間は、処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内と定められているが（行政不服審査法第18条第1項）、本件処分は東松山市下水道事業受益者負担金決定であり、その通知は審査請求人に令和3年6月2日に送付されているため、その翌日から審査請求期間は起算される。

2 そこで、審査請求期間経過後において審査請求をする「正当な理由」が認められるか否か、検討する。

審査請求期間経過後において審査請求をする「正当な理由」の有無については、天災等により審査請求をしなかったことがやむを得ない場合や、行政庁が誤って教示をし審査請求期間を誤信して徒過した場合などをいう（後者につき、旧法14条1項ただし書の「やむを得ない理由」の事案として、東京地判昭和45年5月27日行集21巻5号836頁）。審査請求人本人の過失による場合や業務の繁忙、病气、出張などの事情は、これに該当しない。

本件において、審査請求人に令和3年6月2日に送付された通知書に「この処分について不服がある場合は、この処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に、東松山市長に対して審査請求をすることができます。」と明記されている。前記回答書にも、「受益者について」「徴収する目的について」説明をするのみであり、審査請求期間に誤解を生じさせる表記は見当たらない。

また、その間のやり取りに関し、東松山市職員から誤った教示がなされたとの主張はなく、その様子も見受けられない。

したがって、本件において、審査請求期間経過後に審査請求をする「正当な理由」は認められず、本件審査請求は不適法なものとして、却下すべきである。

3 なお、審理員意見書の争点③及び④について、以下、当審査会の意見を付言する。

(1) 本件経過の整理

本件に関し、埼玉県は、昭和49年から昭和52年にかけて東松山工業団地の整備を行い、工業団地汚水接続幹線を布設したが、その当時本件土地および周辺地域は公共下水道の事業認可を取得しておらず、埼玉県が沿線地の汚水接続を認



め、希望者には利用できるよう取付管を設置した。審査請求人も、この当時から、利用（接続）が可能であった。

この時点においては、負担区や単位負担金額が未決定であったことから、受益者負担金は賦課されなかった。

その後、昭和55年の東松山市公共下水道事業計画の変更認可により、本件土地を含め松葉町3丁目地域が認可区域となった。

平成25年1月4日には、本件条例第3条に基づき第5負担区として決定され、当該負担区の名称、区域及び地積が公告された。なお、本件条例において、別表により単位負担金額も定められる。

令和3年4月1日、本件条例第6条に基づき、本件土地を含む賦課対象区域が決定され、公告された。

なお、平成25年の負担区決定は賦課ではないため、賦課猶予等の手続はなく、同年度以降、本件条例第6条に基づき、毎年初めに賦課対象区域が公告され、その後、賦課決定が行われ、対象者に通知されていた。

- (2) 審査請求人は、50年近く前に築造された工業団地汚水幹線を、50年近くにわたって継続的に利用してきた土地又は利用可能な土地に対して、受益者負担金を賦課するのは不当であると主張し、都市計画法第75条や本件条例において過去に築造された下水道に対して受益者負担金を付加できるとの明確な記載はなく、明確に定められていない徴収は許されない、と主張する。

審査請求人は、審理員が引用する裁判例（甲府地裁平成15年1月28日判決・LEX/DB28081875）につき、主旨を全く異にするものであり、審理員の審理が公平性を欠く旨主張する。

そこで、「事業により築造される」につき、設置後に変更認可された本件についても適用除外されるか、以下、検討する。

- (3) 審理員が引用する裁判例について、本件と事案は異にするものの、都市計画法第75条第2項の委任に基づく公共下水道事業における受益者負担金制度に関する裁判例であり、その引用部分について特段問題はない。

公共下水道の設置は、都市の生活環境の改善、公衆衛生の向上に寄与する公益上の機能を有するものであるが、排水区域内の土地上における生活污水、し尿、雨水等が迅速かつ衛生的に処理されることに伴い、土地の効用を高められ、その

土地の資産価値の増加をもたらすなど土地の所有者等に特別の個人的利益を与えるものである（浦和地裁（現・さいたま地裁）昭和57年5月14日判決判例タイムズ476号140頁に同旨）。

そのような利益は、事業認可が当初からあり敷設された場合も、特別に接続が認められ設置されていたところ変更認可により認可区域となった場合も、同様である。

対象の土地所有者らは、取付管を設置し公共下水道に接続した時、又は、接続が可能となった時から現在に至るまでは、その利益を享受し続けている。

受益者負担金は、設置区域の住民と非設置区域の住民との間の公平の見地から設けられたものであり、設置区域の住民等は、取付管の設置が可能になることにより、公共下水道を自己の使用に供することができるようになるという特別の生活上の利益を享受している。

よって、本件についても、都市計画法及び本件条例の適用を受けるべきであり、過去に敷設されていた場合を除外する必要はないというべきである。

- 4 また、本件処分に関し、本件土地周辺地域において公共下水道が敷設され長年利用し、又は利用可能であったところ、平成25年になって負担区決定がなされ、平成25年の負担区決定から8年間賦課対象区域の決定がされなかったことから、不安定な地位を強いられていたことが否定できない。この点に関連し、他の自治体で受益者負担金の時効の起算点について問題となったこともあるため、以下、検討する。

都市計画法第75条第7項は、負担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とする。その時効の起算点が問題となる。

この点、前記浦和地裁判決は、都市計画法第75条第7項につき、受益者負担金賦課処分によって国または地方公共団体に発生した徴収権を処分後5年間行使しなかった場合に徴収権が時効消滅する旨を定めたものであって、負担金を賦課する権限それ自体が消滅することを規定したものではないと判示する。

本件において、本件条例第3条に基づく負担区決定は平成25年にあるものの、その後、令和3年4月1日に本件条例第6条に基づく賦課対象区域の決定・公告がなされ、本件条例第7条に基づき受益者ごとに算出した負担金を賦課するものとなっている。

それ故、都市計画法第75条第7項による消滅時効の起算点は、あくまで負担金賦課処分であり、消滅時効は成立しないと考えられる。

もともと、本件条例第6条で、毎年度の当初に当該年度内に事業を施行することを予定し、負担金賦課対象区域を定め、公告しなければならない。この公告、そして、負担区決定された対象区域の住民に十分周知されていたか疑問が残る。平成25年に負担区が決定された後、長期間賦課対象区域の決定等がなされず、対象地域の土地所有者らが不安定な立場に置かれたことは否定できない。

そこで、対象者から経済的な事情等より徴収猶予等の申請があった場合には適切な対応を行うことが望まれる。

また、本件において、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で説明会が中止となり、事前に提供された資料に関し個別問い合わせに対応することとなったことはやむを得ない措置であったと考えるが、今後、本件と同様に長期間賦課対象区域の決定等がされない場合には、その途中経過も含め、該当区域の所有者らに適切に説明等を行うなどの確な対応が望まれる。

5 以上から、本件審査請求につき、審査請求期間経過後に審査請求をする「正当な理由」は認められないので、当審査会は、上記第1のとおり判断する。

東松山市行政不服審査会

会長 森 稔樹

委員 瀬戸 一哉

委員 大谷 賢市