

平成23年12月9日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成22年(行ウ)第589号 使用料納入通知処分取消請求事件

口頭弁論終結日 平成23年9月16日

判 決

川崎市麻生区万福寺五丁目12番1号

原 告

同代表者代表取締役

同訴訟代理人弁護士

有限会社白百合商事

中 島 泰 己

島 田 叔 昌

田 治 之 佳

上 原 恭 典

佐 藤 史 肇

野 口 英 一 郎

川崎市川崎区宮本町1番地

被 告

同代表者兼処分行政庁

同訴訟代理人弁護士

同訴訟復代理人弁護士

同指定代理人

川 崎 市

川崎市上下水道事業管理者

平 岡 陽 一

橋 本 勇

羽 根 一 成

柳 雄

北 豊 清

池 田 領 臣

森 川 研 一

柴 田 栄

野 木 俊 幸

竹 中 俊 明

主

文

- 1 本件訴えを却下する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 請求

被告が原告に対してした別紙物件目録記載の建物に係る別紙納入通知処分目録記載1ないし5の下水道使用料の納入通知処分は、いずれもこれを取り消す。

### 第2 事案の概要

本件は、原告が、その所有する建物において使用していた水道水の一部を井戸水に変更し、これらを併せて被告が管理する公共下水道に排出していたが、被告の公共下水道の管理担当部局に対し、その旨の届出をしなかったため、被告から井戸水に係る排水汚水量分に相当する下水道使用料を請求されず、その支払をしなかつたところ、匿名の者の投書により上記事実が発覚し、被告から上記井戸水に係る排水汚水量分に相当する下水道使用料の支払を請求され、納入通知処分を受けたことから、上記納入通知処分に係る下水道使用料は、被告から免除を受けたことにより債務は消滅しているとして、上記納入通知処分の取消しを求めた事案である。

- 1 争いのない事実等（証拠により容易に認められる事実は、末尾にその証拠を掲記した。）

#### (1) 当事者等

ア 原告は、別紙物件目録記載の建物（以下「本件建物」という。）の所有者であり、本件建物において、スポーツセンターを営んでいるものである。なお、上記スポーツセンターの運営は、原告から委託を受けた株式会社ハイパーフィットネスが行っている。

イ 被告は、公共下水道の設置、改築、維持その他の管理を行う普通地方公共団体である。なお、被告において、公共下水道の管理は、平成22年3月までは被告の建設局下水道部（代表者及び公共下水道管理者：川崎市長）

が、平成22年4月からは被告の上下水道局（代表者及び公共下水道管理者：上下水道事業管理者）が行っている。

(2) 被告における下水道使用料の算定方法

ア 被告における下水道使用料は、排出汚水量に応じて算定される（川崎市下水道条例（以下「下水道条例」という。）12条）。

イ 排出汚水量は、水道水及び工業用水の使用水量により算定されるが（下水道条例13条1項1号）、地下水などの水道水及び工業用水以外の水を使用する場合には、公共下水道（一般下水道）使用開始届の提出を受けた上で（下水道条例10条1項、川崎市下水道条例施行規程11条1項）、管理者がそれぞれの態様を考慮して排出汚水量を認定する（下水道条例13条1項2号）。

ウ 排出汚水量の認定のため、排出汚水量一般認定（継続）申請書の提出を求めることとしている（川崎市排出汚水量の認定に関する事務取扱要綱3条）。

(3) 本件建物に係る下水道の使用状況

ア 原告は、平成3年10月ころ、本件建物から水道水を使用して排出される一般汚水を被告所有の分流式の公共下水道に流入させるための排水設備を新設し、同月18日、被告に対し、排水設備工事完成届兼使用開始届を提出し、同年11月1日から公共下水道の使用を開始した（甲1）。

イ 原告は、平成16年4月9日、被告の環境局に対し、同年5月15日からそれまで使用していた水道水の一部を井戸水に変更するとして地下水揚水届出書を提出し、同日以後、水道水と井戸水を併用した下水を下水道に流入させてきた（甲2）。なお、原告は、上記変更に当たり、当時公共下水道の管理を担当していた被告の建設局に対し、公共下水道（一般下水道）使用開始届は提出しなかった。

ウ 被告は、本来であれば、原告は、水道水及び工業用水以外の水を使用す

る場合に当たるから、その態様を考慮して排出汚水量を認定し、それに応じた下水道使用料を請求すべきところ、原告から公共下水道（一般下水道）使用開始届が提出されなかったため、平成16年6月分から平成21年3月分まで、原告に対し、水道水の使用水量により算定された排出汚水量に応じて算定した下水道使用料を請求し、原告もこれを支払ってきた。

(4) 本件各納入通知処分について

ア 平成21年7月ころ、匿名の者から、被告らに対し、上記(3)ウの事実について告発状が提出された（甲4）。

イ 原告は、平成21年8月25日、被告に対し、同月5日付けの排出汚水量一般認定（継続）申請書を提出し、被告は、同年9月1日、原告に対し、同年8月5日付けで排出汚水量一般認定（継続）通知書を送付した（甲5、6）。

ウ 被告は、原告が被告の環境局に対して提出していた地下水揚水量等測定報告書に基づいて排出汚水量を認定し、その認定した排出汚水量に基づき、平成16年5月分から平成21年3月分までの下水道使用料を合計6348万4877円、同年4月分の下水道使用料を102万0255円、同年5月分の下水道使用料を103万8519円、同年6月分の下水道使用料を100万0587円、同年7月分の下水道使用料を80万6295円と算定した（甲3、7）。

エ 被告は、平成22年2月24日、原告に対し、上記ウの平成16年5月分から平成21年3月分までの下水道使用料合計6348万4877円につき、納入通知書を交付して納入通知処分をするとともに、平成21年4月分から同年7月分までの下水道使用料につき、別紙納入通知処分目録記載1ないし4の納入通知書を交付して納入通知処分をした（甲8ないし11、乙1）。

オ 被告は、平成22年3月11日、原告から上記エの平成16年5月分か

ら平成21年3月分までの下水道使用料合計6348万4877円の納入通知書の返還を受けた上で、改めて、原告に対し、同下水道使用料について、2500万円及び別紙納入通知処分目録記載5の各納入通知書を交付して納入通知処分をした（以下、別紙納入通知処分目録記載1ないし5の納入通知処分を併せて「本件各納入通知処分」といい、本件各納入通知処分に係る下水道使用料を「本件使用料」という。）（甲12、13）。

カ 原告は、平成22年3月29日、上記納入通知に基づき、2500万円を支払った（甲12）。

#### (5) 本件訴えの提起

原告は、平成22年9月2日、本件訴えを提起した（当裁判所に顕著な事実）。

#### 2 関係法令の定め

別紙「関係法令の定め」のとおり

#### 3 争点

##### (1) 本案前の争点

ア 本件訴えは適法な異議申立て又は審査請求を経ておらず、不適法か否か（以下「争点1」という）。

イ 本件訴えのうち別紙納入通知処分目録記載1ないし4に係る部分は、出訴期間を経過した後に提起されたもので、不適法か否か（以下「争点2」という）。

##### (2) 本案の争点

被告が本件使用料の支払を全額免除したか否か（以下「争点3」という）。

#### 4 当事者の主張

- (1) 争点1（本件訴えは適法な異議申立て又は審査請求を経ておらず、不適法か否か）について  
（原告の主張）

ア 下水道の使用料について定めた下水道条例12条ないし14条は、地方公営企業の経営に関して地方自治法225条の特例を定めた地方公営企業法21条1項及び地方自治法の特別法として制定された下水道法20条1項の規定に基づいて制定されたものであり、被告の下水道事業には、川崎市水道事業、工業用水事業及び下水道事業の設置等に関する条例（以下「設置条例」という。）3条により地方公営企業法6条が適用される。よって、地方公営企業法21条1項及び下水道法20条が優先的に適用されるから、本件使用料は、地方自治法225条の「使用料」ではない。

イ 地方自治法225条は、「普通地方公共団体」は、「許可を受けて」する公の施設の利用につき、使用料を徴収することができる」と定めており、許可を受けずに利用した場合に使用料を徴収することができるとは規定していない。また、本件使用料の徴収権者は、地方自治法244条の2第3項及び設置条例5条により設置された指定管理者である上下水道事業管理者であって「普通地方公共団体」ではない。さらに、地方自治法225条の「使用料」は、過去に遡って徴収又は増額することはできないとされており、下水道法20条も、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」と定めており、「使用した者」から過去に遡って徴収することができるとは規定していない。よって、過去分の使用料である本件使用料は、下水道条例14条4項に基づくものであって、地方自治法225条の「使用料」ではない。

ウ 地方自治法附則6条は、下水道法20条1項の使用料について、地方税の滞納処分の例により処分することができる」とし、その徴収方法を定めたにすぎない。

エ したがって、本件使用料は、地方公営企業法21条及び下水道法20条の委任を受けて制定された下水道条例の規定によるもので、地方自治法225条の「使用料」ではないから、異議申立て又は審査請求の前置を定め

た同法 229 条 6 項の適用はなく、本件訴えは適法である。

(被告の主張)

ア 公共下水道は、住民の福祉を増進する目的をもって、その利用に供するための施設であり、地方自治法 244 条 1 項の「公の施設」に該当するから、その使用料は、地方自治法 225 条の「公の施設の利用についての使用料」に当たるところ、同条の使用料に関する処分に不服がある場合は、30 日以内に被告の市長に異議申立て又は審査請求をしなければならず（同法 229 条 3 項）、それに対する裁決を受けた後でなければ、裁判所に出訴することができない（同条 6 項）。原告は、本件各納入通知処分について、異議申立て又は審査請求を経由することなく、本件訴えを提起したものであるから、本件訴えは不適法である。

イ 被告における公共下水道事業には、下水道法、地方自治法及び地方公営企業法の各規定が重疊的に適用され、地方自治法附則 6 条は、同法 231 条の 3 第 3 項の地方税の滞納処分により徴収することができる使用料に下水道法 20 条の規定により徴収すべき使用料が含まれることを明文で定めており、地方自治法 231 条の 3 第 3 項の使用料とは、同法 225 条の使用料を意味するものであるから、下水道使用料は、同条の使用料に該当する。

ウ 地方自治法 244 条の 2 第 3 項にいう指定管理者とは、同法 244 条に定める公の施設をその設置者以外の者に管理をさせる場合における管理者を意味するところ、被告の代表者である上下水道事業管理者は、被告の代表者である市長の補助機関として地方公営企業である上下水道事業の業務を執行するものであって、同法 244 条の 2 第 3 項とは無関係である。また、下水道使用料は、下水道を使用した期間が経過した後に請求され、納入されるものであって、前払制度はないから、下水道使用料は、いわば全て過去の使用料である。

(2) 争点2 (本件訴えのうち別紙納入通知処分目録記載1ないし4に係る部分  
は、出訴期間を経過した後に提起されたもので、不適法か否か) について

(被告の主張)

被告は、平成22年2月24日、原告に対し、平成21年4月分から同年7月分の下水道使用料合計386万5656円について、本件納入通知処分目録記載1ないし4の納入通知処分をし、原告は、同日、そのことを知ったから、本件訴えのうち別紙納入通知処分目録記載1ないし4に係る部分は、それから6か月を経過した後である平成22年9月2日に提起されたものであって、不適法である。

(原告の主張)

争う。

(3) 争点3 (被告が本件未払使用料の支払を全額免除したか否か) について

(原告の主張)

株式会社ハイパーフィットネス社員であった[ ] (以下「[ ]」という。) は、平成21年8月11日、被告建設局下水道部下水道総務課の職員であった[ ] (以下「[ ]」という。) から、電話で、被告が本件使用料の支払を免除することに決定した旨の連絡を受け、[ ] は、原告に対し、その旨の連絡をし、原告もこれを了解した。よって、本件使用料の支払債務は、被告がこれを免除したことにより消滅した。

(被告の主張)

被告は、本件使用料の支払を免除する決定はしていない。[ ] は、平成21年8月14日、[ ] に対し、電話で、本件使用料を請求しない方向で検討している旨伝えたにすぎず、本件使用料の支払を免除したことはなく、その権限もない。また、下水道使用料の免除は行政処分であるから、電話ですることではない。なお、下水道使用料を免除することができるのは、下水道条例33条1項、川崎市下水道条例施行規程20条に規定する場合に



限られるから、本件では免除することも困難である。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点1 (本件訴えは適法な異議申立て又は審査請求を経ておらず、不適法か否か) について

(1) 地方自治法225条は、「公の施設」すなわち「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」(同法244条1項)の利用について、地方公共団体がその「使用料」を徴収することができる旨定めているところ、同法229条1項ないし3項は、「使用料」の徴収に関する処分について不服がある者は、当該普通地方公共団体の長に対し、当該処分を受けた日の翌日から起算して30日以内に審査請求をしなければならない旨規定している。そして、同条6項は、上記「使用料」の徴収に関する処分については、審査請求又は異議申立てに対する裁決又は決定を受けた後でなければ、裁判所に出訴できない旨定めている。

したがって、地方自治法225条にいう「使用料」の徴収に関する処分について、審査請求又は異議申立てを経ることなく提起された訴えは不適法であって却下を免れないところ、原告が、本件各納入通知処分について、審査請求又は異議申立てをしていないことは当事者間に争いがないから、まず、被告が原告に対してした本件各納入通知処分に基づく下水道使用料、すなわち本件使用料が同条にいう「使用料」に当たるか否かについて検討する。

(2)ア 上記のとおり、地方自治法244条1項は、普通地方公共団体が、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するために設けた施設を「公の施設」という旨定めているところ、公共下水道は、一般に、市町村又は都道府県が、都市の健全な発達及び公衆衛生の向上に寄与し、併せて公共用水域の水質の保全に資することを目的として、主として市街地における下水を排除し、又は処理するために設けた施設である(下水道法1条、2条3号、3条)から、「公の施設」に当たると解すべきである。

そうすると、本件使用料は、地方自治法 225 条によって普通公共団体が徴収できる「公の施設」についての使用料であるということが出来る。

イ また、本件使用料は、下水道法 20 条 1 項に基づいて制定された下水道条例 13 条 1 項 2 号の規定により排出汚水量を認定し、その認定した排出汚水量に基づき、同条例 12 条の規定に従って算定されたものである（甲 3, 7）から、下水道法 20 条 1 項に基づく公共下水道の使用料と認められるところ、同条の規定により徴収すべき使用料については、地方自治法附則 6 条 3 号が、地方税の滞納処分の例により処分することができる「使用料」（同法 231 条の 3 第 3 項）に該当する旨定めており、同法 231 条の 3 第 3 項は、同法 225 条に定める「使用料」の徴収方法について定めた規定に外ならないから、同法 231 条の 3 第 3 項にいう「使用料」は、同法 225 条にいう「使用料」を指すものと解するのが相当である。そうすると、下水道法 20 条 1 項に基づく公共下水道の使用料である本件使用料は、この点からも、地方自治法 225 条にいう「使用料」に当たると解すべきことになる。

ウ 以上によれば、本件使用料は、地方自治法 225 条の「使用料」に当たるから、同法 229 条 1 項ないし 3 項に定める審査請求又は異議申立てを経ることなく提起された本件訴えは、不適法であるといわざるを得ない。

(3)ア これに対し、原告は、地方自治法 225 条の特例を定めた地方公営企業法 21 条 1 項及び地方自治法の特別法として制定された下水道法 20 条 1 項が優先的に適用されるから、本件使用料は、地方自治法 225 条にいう「使用料」ではない旨主張する。

しかし、地方公営企業法 21 条 1 項の趣旨は、地方公営企業の給付の中には「公の施設」の利用に該当せずその対価が地方自治法 225 条の「使用料」に該当しないものも存在するが、そのような給付の対価についても地方公共団体が徴収することができる旨を定めた点にあり、その限りにお

いて地方自治法 225 条のいわば特例を定めたものにすぎず、およそ一般に地方自治法 225 条の適用を排除する趣旨であると解することはできない。

また、下水道法 20 条 1 項の趣旨は、公共下水道は、その使用を強制するものであるため、普通地方公共団体が地方自治法 225 条にいう「公の施設」として、同法 228 条 1 項に基づく条例によってその使用料を徴収することができるかどうかにつき疑義があったことから、公共下水道の使用料から使用料を徴収することができる旨を明らかにし、上記の疑義を立法によって解消した点にあると解するのが相当であって、下水道法 20 条 1 項が、公共下水道の使用料が地方自治法 225 条にいう「使用料」に該当しない旨あるいは公共下水道の使用料について地方自治法の適用を排除する旨を定めたものであると解することはできない。

イ そして、原告は、地方自治法 225 条は、「許可を受けて」する公の施設の利用につき、使用料を徴収することができる」と定めているところ、本件では許可を受けずに利用したのであるから使用料を徴収することができないと主張するが、同条は、行政財産に関しては「許可を受けて」する場合の使用料について規定しているが、「公の施設」に関しては、行政財産の場合と異なり許可を受けているか否かにかかわらず使用料を徴収することができる旨定めているのであって、この点についての原告の主張は採用できない。

ウ また、原告は、地方自治法 225 条は、使用料の徴収権者として「普通地方公共団体」と定めているところ、本件使用料の徴収権者は、同法 244 条の 2 第 3 項及び設置条例 5 条により設置された「指定管理者」である上下水道事業管理者であって、「普通地方公共団体」ではないから、本件使用料は、地方自治法 225 条にいう「使用料」に該当しないと主張する。しかしながら、被告の上下水道事業管理者は、地方公営企業法 7 条ただし

書及び設置条例5条1項の規定に基づき、地方公営企業である被告の上下水道事業の業務を執行するために置かれた「管理者」であって、地方自治法244条の2第3項にいう「指定管理者」、すなわち、普通地方公共団体が公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときに、条例の定めるところにより、その管理を行わせるものと指定した法人その他の団体ではない。そして、「管理者」である被告の上下水道事業管理者は、その業務の執行に関して被告を代表し、被告の使用料の徴収事務を担任するものであって（地方公営企業法8条、9条9号）、本件使用料の徴収権者は、「普通地方公共団体」である被告である。

エ さらに、原告は、地方自治法225条にいう「使用料」は、過去に遡って徴収又は増額することはできないとされており、また、下水道法20条も、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ことと定めており「使用した者」から過去に遡って徴収することができるとは規定していないから、過去の使用料である本件使用料は、地方自治法225条にいう「使用料」ではない旨主張する。しかしながら、これは、同条にいう「使用料」を徴収していなかった施設に関し、過去に遡ってこれを徴収することとするならば、それは、使用者に対して予測不可能な損害を与えかねないから許されないとしたものにすぎず、本件使用料のように、過去の特定の時点から本来徴収すべきであった使用料についてこれを徴収することは、何ら過去に遡って使用者に対して予測不可能な損害を生じさせるものではないから、地方自治法225条に反するものではない。そして、この理は、下水道法20条1項の「使用料」についても同様である。

オ そして、原告は、地方自治法附則6条は、下水道法20条1項の使用料について、その徴収方法を定めたにすぎないと主張するが、上記(2)のとおり、地方自治法231条の3第3項にいう「使用料」は、同法225条にいう「使用料」と同義であることは明らかであって、地方自治法附則6条

が、下水道法 20 条に基づく使用料が地方自治法 231 条の 3 第 3 項の「使用料」に当たる旨定めていることは、下水道法 20 条に基づく使用料が、地方自治法 225 条の「使用料」に当たることの証左というべきである。

(4) 以上によれば、本件使用料は、地方自治法 225 条の「使用料」に当たるから、その徴収に関する処分である本件各納入通知処分について、被告市長に対する審査請求又は異議申立てを経ることなく提起された本件訴えは、地方自治法 229 条 6 項に反するものであって、不適法である。

2 争点 2 (本件訴えのうち別紙納入通知処分目録記載 1 ないし 4 に係る部分は、出訴期間を経過した後に提起されたもので、不適法か否か) 及び争点 3 (被告が本件未払使用料の支払を全額免除したか否か) について

上記 1(4)記載のとおり、本件訴えは、地方自治法 229 条 6 項に反するものであって、争点 2 及び争点 3 については検討するまでもなく、不適法である。

#### 第 4 結論

したがって、本件訴えは不適法であるから却下することとし、訴訟費用の負担について行政事件訴訟法 7 条、民事訴訟法 61 条を適用して主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第 38 部

裁判長裁判官 定 塚 誠

裁判官 波 多 江 真 史

裁判官 渡 邊 哲

これは正本である。

平成23年12月9日

東京地方裁判所民事第38部

裁判所書記官 深谷 隆