

【報告書】名張市住宅団地の下水道事業における 受益と負担の公平性について

(Summary)

2017/04/16

すみよい名張を考える懇談会

はじめに	
0-0	<p>(1) 「公共移管」⇒①「公共下水道」、②「公共管理」</p> <p>(2) 本稿の目的：二種類の「公共移管」に関連し、団地間の実態を比較し、下水道事業において「公正かつ誠実」な「市政運営」（「名張市自治基本条例」）が担保されているのか、について検討</p>
I 問題の所在	
I-1	<p>○「公共移管」と住宅団地の3類型</p> <p>(1) 団地の3類型</p> <p>①無移管・「公共下水道」団地、②移管・「公共下水道」団地、③移管・「公共管理」団地 （第1表 条例に基づく団地の3類型、第2表 3類型別の負担・分担金とその直接の負担者）</p> <p>(2) 検討すべき課題</p> <p>①住民＝地権者による負担金・分担金の直接負担となった緑が丘とつじが丘団地の場合と他の団地との間での公平性の検討</p> <p>②「公共下水道」団地と「公共管理」団地と間の負担金・分担金に関する「負担の公平性」の検討</p> <p>③「公正かつ誠実」な「市政運営」という視点から、負担金100%免除の鴻之台及び希中央団地の、一見「特権的」とも思われる状況の評価に関する検討</p>
I-2	<p>○造成から「公共移管」までの市の役割</p> <p>(1) 開発業者との関係における市の役割（「指導要綱」、「都市計画法」と「下水道法」）</p> <p>(2) 造成時：①市との協議と協定、②「知事認可事業」としての申請条件⇒非常に強い指導権限、③「必要な行政措置」</p> <p>(3) 造成完了時：「公共公益施設」の「市」への「移管」・「帰属」⇒下水道事業を市の事業として行う義務</p> <p>(4) 造成完了時からかなりの年月が経過した後に「市」への「移管」・「帰属」する場合：下水道事業の持続可能性（サステナビリティ）の視点から下水道施設の所有者・管理者を監督指導する責任の発生</p>
II 3つの公平性	
II-1	<p>○負担の公平性 その1－住民＝地権者の直接的な負担の有無とその原因</p> <p>(1) 住民＝地権者の直接的な負担の有無は「公共移管」に関する市と施設所有者・管理者との「協議」（＝交渉）の結果（＝「協定」）に依存</p> <p>(2) 緑が丘とつじが丘団地の場合、名張市と大倉建設が「協議」し、その交渉において市の要請に対し大倉建設が、負担金・分担金相当額の支払いを拒否。その結果、住民＝地権者の直接負担。</p> <p>(3) 「1㎡あたり478円」という負担金・分担金単価の意味</p> <p>①「負担金」は「移管」施設補修費として想定（緑が丘団地における市の住民への説明）</p> <p>②単価算定方法（第3表、第4表）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・受益者負担分は、幹線を除く管渠整備費の総額36億円の4分の1、市費による「末端管渠整備費」の3分の1を負担金として設定。負担金単価はそれを居住地面積で除したものの。 ・下水道事業の持続可能性を確保しようとすれば、常に、施設の現存価値と減価償却金の総計が、整備総額に維持される必要がある。この場合には36億。 ・負担金が総資産の4分の1に設定されているため、公共移管時に、旧施設所有者・管理者が持続可能な堅実で誠実な事業運営をしていた場合には、負担金・分担金に相当する額を支払ったとしても「剰余金」が発生する。実際にも百合が丘や春日台団地では移管後の剰余金の取扱が問題になった。

	<p>(4) 緑が丘やつつじが丘団地の場合、公共移管時の状況を考慮すれば、一方、民間事業者が下水道事業のサステナビリティを確保するような経営を怠り、他方、監督責任のある市がそのような事業運営を許した、と判断される。この両者による交渉結果が住民＝地権者による直接負担となった。住民の不公平感には合理的根拠があるといわざるをえない。</p> <p>(5) 公共移管前の下水道料金が、移管後のそれとほぼ同等額であれば、特別な事情がない限り、その料金にはメンテナンス費と減価償却分が含まれていたと考えられる。そうであれば、場合によっては、公共移管時の住民＝地権者の直接負担は二重支払いの可能性も指摘しうる。</p>
<p>II-2</p>	<p>○負担の公平性 その2- 「公共下水道」団地と「公共管理」団地間の不公平</p> <p>(1) 統一的で共同の最終污水处理場の存在とそれへの接続の有無が「公共下水道」と「公共管理」を区別</p> <p>(2) 「受益者負担金」(都計法75条)・「受益者分担金」(地自法224条)の構成要件 ①公費による公共「事業」、②「受益」の発生、③受益者への「受益の限度」内での負担を課す可能性</p> <p>(3) 「公共下水道」団地と「公共管理」団地間の「公共移管」「協定」の比較(第4表参照移管協定一覧)</p> <p>①「公共下水道」団地：●現状有姿・無償譲渡、●緑が丘を除き「負担金相当額」の支払いとその用途の限定(改修工事への充当)、●緑が丘の場合、市へ土地の寄付</p> <p>②「公共管理」団地：●移管以前の補修の義務化、●つつじが丘を除き「分担金」および「撤去費用」の支払い、●「分担金」について用途限定なし、●つつじが丘の場合、負担額の確定と残額の地権者による負担</p> <p>(4) 「公共下水道」団地の場合には「負担金」の構成要件を満たしている。それに対し、つつじが丘を含め、「公共管理」団地では、そもそも費用を「分担」すべき事業が存在していないこと、「受益」も「受益者」も存在しないし、また撤去費用は、十数年後に発生するかもしれないものである。「公共管理」団地の場合、「受益者分担金」を課す積極的な根拠が殆ど存在しない。</p> <p>(5) 「公共管理」団地の「受益者分担金」に「受益者負担」の単価(原則)を適用することは、「負担の公平性」の名の下で、著しく「負担の不公平」を生み出すものといわざるをえない。これに加え、分担金及び撤去費用の一般財源化も問題であるといわざるをえない。</p>
<p>II-3</p>	<p>○負担の公平性 その3- 名張市開発団地の特異性</p> <p>(1) 鴻之台および希中央団地 ①市費(公費)開発された団地、②「受益者負担」の100%免除(施行規則)、③地権者からの公共施設用地の提供により「既に分担金を頂いている」。免除がどう評価されるべきか?</p> <p>(2) 評価には、開発主体が民間事業者であるか公共=市であるかにおける開発利益の発生及びその帰属メカニズムの違いが考慮されるべき。「原野」から「宅地」への造成により、等しく何れの場合にも開発利益は発生する。しかし、その利益は、一方は、所有者である民間事業者に帰属し、他方は、市ではなく民間の地権者に帰属する。後者は、公費で開発されるが、利益は民間に帰属する。</p> <p>(3) 公平という視点からみれば、少なくとも無償提供された用地総額が、あるべき負担金総額と同等であることを示さなければならない。民間事業者の場合には、開発時に公共用地の無償提供と分担金を課させられるだけでなく、自らの費用で建設した下水道施設を無償で市に移管・譲渡しなければならない。このことを斟酌しても、免除団地の提供された用地総額が、免除に相応しい額であることを市は説明しなければならないだろう。もしそれができなければ、「公平」であることに強い疑念が生じるだろう。</p>
<p>むすび</p>	
<p>0-1</p>	<p>(1) 以上の3つの領域に検討により、何れの領域においても「不公平」の疑いがあり、再検討されるべき。</p> <p>(2) 3領域の「不公平」の問題が、現在地裁で係争中のつつじが丘の分担金・撤去費用問題に凝縮して表現されている。その意味で、裁判における名張市による説明・陳述はこれまで検討してきた問題に対する市の回答として注目されるべきである。</p> <p>(3) 市は、説明責任を果たし、もし改善されるべきであれば、その改善策を考えるべきである。</p> <p>(4) 南部処理地区(「公共管理」団地)に賦課した分担金及び撤去費用は、11億を超え、「公共下水道」団地に賦課された負担金総額約5億3千万円の2倍以上である。徴収の根拠がないことを既にふれたが、現状では、徴収された分担金及び撤去費用分が一般財源化されている。財政制度上の工夫により、それらが南部処理地区の下水道整備に使われるようにすべきではないだろうか。</p>

(文責 阿知羅隆雄)