

初めに

本請求事件の争点は、唯一「法律解釈」にあり、判決は、従来からの運用解釈であった旧自治省回答（「旧自治省自治課長 昭和24年3月14日回答（特定な個人への利益供与）以下、これを「総務省回答」と記す。）の解釈運用の大胆な変更であるが、判決には、それを変更するに値する適切な合理的法解釈に立脚したものでなければならぬにもかかわらず、この観点から、適切で正当な論理的な変更理由説明がなされていない。本件に関する判例もなく、従って正当な法律解釈を最高裁に求めるものである。

上告受理申立理由については、民事訴訟法318条1項に定めがあつて、「法令の解釈に重要な事項を含むものと認められる事件」について上告受理することが出来ると定められている。そして、「法令の解釈に重要な事項を含むものと認められる事件」とは、「その法令の解釈が当該事件を超えて一般的に広く影響する問題に関連し、しかも最高裁判所がその法令の解釈を示すことが、法令解釈の統一のために必要であることを意味する」と考えられている。（別冊邦楽セミナー 基本法コンメンタール 民事訴訟法Ⅲ（日本評論社））。

本書面に於いて、まず、本件が法令の解釈に関する「重要な事項を含んでいる」ことを述べる。続いて、いかなる法令の解釈が問題となるかについて、従来解釈と今回の判決解釈との比較対応を取りながら具体的に論述する。

1) 「その法令の解釈が当該事件を超えて一般的に広く影響する問題に関連すること。」

今回のごみ有料化の条例は明らかに従前の法解釈の範囲を逸脱するものである。対象たる行政事務は、廃掃法第6条2（市町村の処理等）———に規定されるように行政の義務とされるものである、また有料指定袋の使用は条例により強制的に義務付けられたもので、個々の個人の役務提供を求める申請に基づくものでないし、特定の個人の利益に寄与するものでない。従来解釈即ち、「総務省回答」は、広く適用され、それなりに機能してきたものであり、本件判決は、従来から無料であったものが、ある日、突然、条例によって有料化が適法であるとされる、重大な法律解釈の転換である。

この法律解釈の転換は、それが国民生活の及ぼす影響は計り知れない。全国の地方公共団体の家庭系ごみ処理に拘わる経費は約1兆円の規模であり、その25%を手数料として徴収する家庭ごみ収集、運搬、処分の有料化によって、全国的に見れば年間2000億から3000億円の国民負担増となる。それだけ地方財政上、収入増となることが適法とされることになる。判決の論理に基づけば、いかなる自治事務も、すべからず住民のためだからと、有料指定袋のような手段を介在させて、手数料徴収が可能と言うことになり、その範囲は際限もなく広がる道を拓くものである。そしてこのような手法を採用することは、憲法が保証する地方自治体の裁量権の範囲であるとの結論は、逆に重大な問題を含むものである。地方自治体の歳入手段として利用され、それが地方主権、裁量権の拡大と言うなら、条例は法令に違反してはならないと言うという地方自治法の制限が撤廃されることであり、法令が全国的に基準を規定する意味、即ち最低レベルの基準を全国共通にするという意味は失われる。

憲法が保証する基本的権利に不平等が生じることになる。少なくとも国レベルで法律を明示的に改訂し、現状の如く地方自治体の裁量権に委ねず、全国一律にごみ有料化は適法と、法制上整備しなければならない。地域ごとにごみ手数料が異なること、手数料徴収の有無があること自体、判決は、憲法が定める法の下での平等の原則に違反することを認めるようなものである

従来からの国民の権利にとって、憲法上の基本権利の侵害、地方自治の在り方の本質の変容という、重大な問題を含むもので、その影響は極めて大きいと言わざるを得ない。ごみ有料化問題に直面して、今もなお混乱、逡巡している全国地方公共団体、地域住民の現状に終止符を打つと言う、政治的にも重要な判決である。

2)「最高裁判所がその法令の解釈を示すことが、法令解釈の統一のために必要であること」

地方自治法227条の解釈に関する判例がない。従来「判例として引用されてきた、金沢地裁判決は存在しないことが、一審判決で原告側から指摘され、被告も裁判所もこれを認め、判決にもこの記述はない。従来から、手数料を規定する地方自治法227条は、住民票、印鑑証明書の交付の際の手数料徴収等の例示的行政事務を示す「総務省回答」による解釈が当然のこととして採用されてきた。ごみ有料化を適法とする法整備がなされず、その根拠を曖昧にしたままにして、環境省によって、ここ数年、「ごみ有料化推進」の強力なキャンペーンがなされ、ごみ有料化が適

法であるかの様なガイドラインも提示されている。原告は、この環境省のガイドラインに記載されている指導助言に含まれる適法性の根拠に関して証人尋問を求めたが却下された、これら二つの事実は被告側から提供された証拠資料であったが、判決の中でこの事実の記載も、これを判断根拠理由として判決もしていない。

本事件の判決は、従来から適用されてきた法の運用解釈の大転換であり、しかも特別な判例を引用することもなく、慣習的に流用、適用されてきた有権解釈「総務省回答」に言及することもなく、まさに裁判官の自由心証主義に基づきなされたものである。これに対して、混乱、逡巡している地方公共団体、地域住民の現状に終止符を打つべく、まさに「最高裁判所がその法令の解釈を示すことが、法令解釈の統一のために必要であること」の要件に一致する

上告受理の申立ての理由（詳細）

1、原判決は、地方自治法227条の解釈について誤りがある。

手数料に関する法律の規定は、「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる」と定めた地方自治法227条のみである。

上述したように、地方自治法227条の解釈については、判例はない。従来は地方自治法227条運用解釈として、慣習的に「総務省回答」があり、有権解釈として広く普及してきた。判決は、この「総務省回答」には触れず、独自の解釈に基づいてなされたものである。原告は、地方自治法227条の解釈は従来どうり「総務省回答」に沿って、次のようであるべきと考えられる。従来からの総務省の有権解釈とは次のようなもので、地方自治法の主管官庁である総務省は、227条の有権解釈として、現在でも、次の行政実例を挙げる。

○自治省自治課長昭和24年3月14日回答(傍点は引用者)

「特定の個人のためにする事務」とは、一個人の要求に基き主としてその者の利益のために行う事務(身分証明、印鑑証明、公簿閲覧等)の意であり、その事務は一個人の利益又は行為(作為、不作為)のため必要となったものであることを必要とし、もつぱら地方公共団体自身の行政上の必要のためにする事務については、手数料は徴収できない。

判決の法律解釈には、「総務省回答」にある「特定の者からの要求」という必須要件を欠いている。すなわち、地方自治法227条によれば、まず、「特定の個人からの要求」があり、次に「その要求に基づいて、主として特定の個人の利益または行為のため必要となった事務」が生じた場合に、手数料を徴収できるということである。然るに、判決は「特定の個人からの要求」を「受益者の特定」にすり替え、地方自治法227条の重大な解釈の誤りを犯している。

藤沢市のごみ有料化は、指定袋及び戸別収集方式によって行われている。①市民がスーパー等で購入した指定袋に入れて家庭ごみを排出する、②指定袋代に手数料が含まれており、スーパー等は市に手数料を支払う、③市は、それまでのステーション方式から戸別収集に替えて収集する、という方式である。

地裁判決は、次のように述べて、藤沢市の有料化が地方自治法227条に適合するとしている(下線は引用者)。

地方自治法227条の規定により手数料を課すためには、文言上、『特定の者』のためにするものであることを要する。そもそも、手数料そのものが、『特定の者』に提供する役務に対し、その費用を償うため又は報酬として徴収する料金といえるから、役務対象者の特定が必要となる。……排出者の排出行為と収集運搬者の収集運搬行為とを一対一の関係で対応させることが可能であるなら、受益者のみに対してのみ負担を課すことが可能となるから、その負担をもって手数料の概念に当てはまると解釈することは可能である。

後段の文章は、きわめて判り難い文章であるが、判りやすく言うと、「指定袋で出す個々の市民から収集するから、負担をした(手数料を払った)特定の者に受益者を特定できる」ということである。要するに、地裁判決は「指定袋及び戸別収集によって受益者を特定できるから手数料を課せる」とするのである。高裁判決も全く同様である。しかし、総務省の有権解釈に明記されているように、手数料を課すための必須要件は「特定の個人からの要求」であって「役務対象者の特定」ではない。役務対象者が特定できるのは「特定の個人からの要求」があった場合に限られないから、「特定の個人からの要求」の有無を無視し、「役務対象者の特定」ができればよいとするのは、論理のすり替えも甚だしく、判決には重要な法律解釈の誤りがある。

総務省の有権解釈が「特定の個人のためにする事務」の例として挙げている身分証明・印鑑証明・公募閲覧の場合には、まず初めに市民が申請書に記入して窓口に提出することが必要であり、それによって「特定の個人からの要求」という必須要件が満たされる。住民票も同様であり、手数料徴収の手続きは、「特定の個人からの要求→事務→手数料支払い」という順序になる。ごみでも粗大ごみの場合には、まず初めに特定の個人から市町村に電話等で要求がなされ、その要求に基づいて市町村が収集するから、手数料を徴収できるのである。

他方、藤沢市のごみ有料化の場合には、手数料支払い(指定袋の購入)がまず初めに行われた後、事務(戸別収集)及び受益者の特定がなされ、「手数料支払い→事務及び受益者の特定」という順序になる。このような順序の逆転が起こるのは、藤沢市のごみ手数料が、「特定の個人からの要求」という、手数料徴収のためにまず初めに満たされなければならない必須要件を満たしていないからであり、重要な法律解釈の誤りである。

手数料は個人の要求に基づきなされる自治事務に対して徴収されて、初めて適法なのだから、手数料は本人の意思に反して徴収できない性質のものである。指定袋での排出は、市民の自由な意思に基づいて行われているわけではなく、「指定袋での排出」は強制された行為である。藤沢市条例で「指定袋での排出」が義務づけられ、指定袋で排出しなければ収集してもらえないことから、やむなく行われているだけである。「指定袋による排出」をもって「特定の個人からの要求」とみなす主張は、手数料徴収の手続きの順序を逆転させているうえに、強制された行為を「要求」とみなすものである。

これに対し、藤沢市は、「指定袋による排出を義務づけてはいない。自家処理もできる」と主張する。しかし、プラスチックの自家処理が不可能であることだけからもわかるように、現代都市において、市の収集にごみを出さずに生活することが不可能であることは明らかである。そのことは、地裁判決も、「市民としては、家庭から出る一般廃棄物を自己処理する手段に乏しく、被告に収集してもらおうためには、指定収集袋を使用せざるを得ない状況に置かれていると指摘する点も、たしかにそのとおりではある」として、これを認めている。

原告らは、手数料支払いを強制されている。原告らは「特定の個人からの要求」を出していない

い。原告らからのごみ手数料徴収が適法であるとするためには、原告らが、いつ、如何なる方法で藤沢市に対して「特定の個人からの要求」を出したかを明示しなければならないはずである。しかるに、地裁・高裁判決はそれを全く示していない。

本人の要求に基づかない金員の徴収は、課税や罰金など手数料以外の方法で課さなければならず、手数料は、あくまで本人の要求に基づかなければ徴収できないはずである。重要な法律解釈の誤りである。ことは、ごみ有料化にとどまらず、手数料の強制徴収が許されるかという地方自治・地方財政の根幹に関わる大問題なのである。

2 原判決には、地方自治法 227 条の解釈の誤りと関連して、

廃棄物処理法第 6 条 2（市町村の処理等）の解釈に重大な誤りがある。

生ごみや不燃ごみの処理は「特定の者のためにする事務」ではない。

続いて、「総務省回答」は、「特定の個人のためにする事務」とは、一個人の利益又は行為（作為、不作為）のため必要となったものであることを必要とし、もっぱら地方公共団体自身の行政上の必要のためにする事務については、手数料は徴収できない。としている。即ち、地方自治法 227 条が規定する「特定の者のためにする事務」は、「特定の個人のためにする事務」であることを要件としている。

実際、藤沢市においては、生ごみや不燃ごみの処理は、個々の市民からの要求を聞くことなく、市町村が全市民を対象として日常的に（週 2、3 回程度）行なっている。それは、家庭から排出される生ごみや不燃ごみの処理が、廃棄物処理法第 6 条 2（市町村の処理等）に基づき、市町村が行わなければならない事務だからである。

本件請求事件の対象となる自治事務は廃棄物処理法第 6 条 2（市町村の処理等）に規定される一般廃棄物の収集、運搬、処分という自治事務であって、「特定の者のためにする事務」ではなく、もっぱら地方公共団体自身の行政上の必要のためにする事務である。原判決は、「「廃掃法第 1 条（目的）廃掃法第 6 条 2（市町村の処理等） 廃掃法第 6 条 2-4（占有者の協力義務）」の解釈に関し、廃掃法第 6 条 2（市町村の処理義務等）と 廃掃法第 6 条 2-4（占有者の協力義務）」の区別は、単なる職務分担とし、廃掃法第 6 条 2（市町村の処理等）が規定する自治事務

は、 廃掃法第1条（目的）が規定する目的——生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図る——のために廃掃法第6条2-4（占有者の協力義務）を果たさず、適切に処分できずにごみを搬出するものの為とも考え得るとしたものである」とした重大な解釈の誤りがある。

廃掃法第6条2（市町村の処理義務等）の解釈に関する判例はない。ただ従来から。廃掃法6条の2が規定する事務は、一般廃棄物の処理責任を負う市町村の責務とされてきたものである。

「平成17年、改正法対応 廃棄物処理法解説——60ページ 「法第6条2は、一般廃棄物の処理に関する事務を、市町村の自治事務とし、一般廃棄物の処理に関する市町村の義務と権限を定めたものである」とされている。法第6条2は、分担ではなく、市町村の義務であり、それゆえ権限が与えられている。と解釈すべきものである。

廃掃法第1条（目的）は、法律の目標を規定しているに過ぎない。廃掃法第6条2（市町村の処理等） 廃掃法第6条2-4（占有者の協力義務）」も、その規定の中に、その目的として、それぞれ、区域内における又はその土地、建物内の一般廃棄物を、生活環境の保全上支障が生じないうちに、一方は、収集、運搬、及び処分しなければならない、一方は、容易に処分することのできるものは、なるべく自ら処分するよう努めるとともに、適正に分別し、保管する等、市町村が行う収集、運搬及び処分に協力しなければならない、と義務を分担しているのであって、職務を分担しているのではない。単なる職務分担など、法律で規定するまでもないことで、法律は義務的職務の範囲を規定しているのである。

従って、判決には、この問題に関し、地方自治法227条の解釈の誤りと同時に、廃掃法第6条2（市町村の処理等）に関して、重要な法令解釈の誤りがある。

以上の何れの点よりするも、原判決は重要な法令の解釈について誤りがあるので、破棄されるべきである。

以 上