

- していたが、当該納期限までに完納したのは、平成26年6月分と同年12月分の2回のみであり、その余については納期限を過ぎてから完納された。
- 5 処分庁は、平成29年5月30日、審査請求人に対し、同日付け違反行為の是正について（警告）により、平成29年6月9日を期限として、同年5月30日現在滞納されている平成28年11月分から平成29年3月分までの5ヶ月分計90,267円（以下「本件滞納金」という。）を支払い、及び本件棧橋に無断係留している船舶を撤去するよう警告した。
 - 6 審査請求人は、平成29年6月15日及び同月19日の2回に分けて、本件滞納金を完納した。
 - 7 処分庁は、平成29年12月5日、審査請求人に対し、上記6の後も使用料の滞納が改善されなかったため、本件棧橋の使用料を納期限までに納付しないことを理由として、同日付け神みみ海第■■■■号弁明の機会の付与通知書（以下「本件弁明の機会付与通知書」という。）により、条例第45条に基づく過料処分を行う予定であること及び弁明書の提出期限を同月15日とすること等を通知するとともに、過料処分を行った場合は、条例第5条第6号の規定に該当することから、2年間は港湾施設の使用許可をすることができない旨説明した。
 - 8 処分庁は、平成29年12月21日、上記7の弁明書の提出期限までに審査請求人から弁明書の提出がなかったため、審査請求人に対し、同日付け神みみ海第■■■■号過料処分決定通知書（以下「本件通知書」という。）により、金5万円の過料に処する（以下「本件処分」という。）とともに、平成30年1月1日から本件棧橋の使用を許可できないこと、同日午前0時をもって本件棧橋の入口の鍵を交換の上施錠する旨伝えた。
 - 9 処分庁は、平成30年1月1日午前0時、本件入口の鍵を交換の上施錠した（以下「本件施錠」という。）。
 - 10 審査請求人は、平成30年1月11日、本件処分の取消しを求める審査請求をした。
 - 11 審査請求人は、平成30年1月15日、処分庁に対し、係留期間を平成30

年1月1日から同月31日までとする本件棧橋の使用許可の申請（以下「平成30年1月申請」という。）をした。

- 12 処分庁は、平成30年1月15日、審査請求人に対し、平成30年1月申請に係る使用を不許可（以下「本件使用不許可」という。）とした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 本件通知書に記載する処分理由は、行政の関わったその都度の協議・合意事項の事実を無視した文脈であり不当である。審査請求人は、滞納金の処理について処分庁と協議・合意し、遅延分を含め期限内に計3回納付している。平成29年12月6日時点で滞納金はゼロである。本件処分理由は、このように完納されている事実経緯とその都度の行政の行為判断を打ち消した処分理由である。
- (2) 処分庁は、滞納金の支払処理に合意し、完納されているという事実経緯があるにもかかわらず、処分期間を3年半遡り、条例第45条を適用させている。本件において条例第45条を適用することは不適合であり、過料を科する対象ではない。

条例第45条は、「使用料の徴収を免れた者及び指定期限までに納付すべき金額を納付しない者」は過料に処すると定めている。この文脈と均衡からも条文の「納付しない者」は現在形であり既に納付済みの者は含まれないと解釈するのが正当である。審査請求人は、平成29年12月6日時点で滞納は解消されている。処分庁が本件通知書を提示した同月21日の時点で審査請求人は「徴収を免れた者」及び「納付しない者」いずれも該当しない。過料処分は行政の義務履行の確保の手段である。滞納状態が解消されているにもかかわらず過料処分を課す必要性はない。事実として、条例第45条に基づく過料について既に滞納が解消されているにも関わらず過料に処した事例について、処分庁に保存されている公文書で把握する限り、上記事例はない、とのことである。

また、行政の過料制度は行政の補完的機能であり「支払い義務を履行し完了している相手にもはやそれを科すことができないものである」とする法的解釈も存在する。過料の前に督促・催促もある。審査請求人は納付遅延はあるが、免れる意思も無く、行為もない。行政の督促・催促に基づき全て完納している。

- (3) 処分庁は、本件通知書提示後に、条例第5条第6号を理由とし、かつ、いかなる書類も提示せず口頭により行政の裁量と発言し、平成30年1月1日、本件施錠をした。本件施錠及び条例第5条第6号について、弁明の機会の付与通知書に記載がなく、行政からも一切事前説明がなく、本件通知書提示後、初めて口頭通告され、その1週間後に本件施錠がなされた。

本件弁明の機会付与通知書の「予定される不利益処分の根拠となる法令の条項」には、条例第45条のみ記載されており、実質的に甚大・過酷な条例第5条第6号が明記されていないから、本件弁明の機会付与通知書は内容・項目に甚大な過失があり、行政手続法（平成5年法律第88号）第30条に違反し、無効である。

また、処分庁は、条例第45条と条例第5条第6号の関連をあえて審査請求人に説明せず隠蔽したまま本件通知書を作成し提示したことから、説明責任義務違反及び信義則違反があり、行政手続法第3節に規定する弁明の機会を審査請求人に正規に付与していないから、行政手続法第30条並びに神戸市行政手続条例（平成8年3月条例第48号。以下「手続条例」という。）第27条及び第12条に違反し、本件通知書は無効である。さらに、処分庁は、本件処分を確定する基準を定めておらず公にしているから、手続条例第11条にも違反する。

以上のとおり、処分庁が作成した不当な本件通知書とそれに係る道理に合わない条例を適用し、本件棧橋の封鎖・営業停止の強制執行を行うことは裁量権の逸脱・濫用である。また、過料支払の上に、本件施錠という不当に過酷な制裁処分を行使することは、比例原則違反である。

- (4) 本件棧橋の使用権は、海上運送法（昭和24年法律第187号）第21条に基づき国土交通省の認可に基づき、条例第15条「 」を目的とする船舶に対する岸壁使用料の減額に関する通知書」が存在する。
- (5) 処分庁が地方自治法（昭和22年法律第67号）第231条第2項の行使を選択せず、審査請求人にとってあえて難解かつ不利益な過料の選択をしたことは、行政手続法第32条第2項に違反する。
- (6) 本件使用不許可は、本件棧橋の使用許可を取り消す不利益処分であり、また、海上運送法第21条に基づき国土交通省の 不定期航路の許可を侵害し、事業運営を停止状態に追い込む不利益処分であるところ、処分庁は聴聞を一切行っていないから、手続条例第12条に違反する。
- (7) 処分庁が審査請求人に平成30年1月15日にメール（以下「本件メール」という。）にて提示した本件使用不許可は、条例違反である。条例第5条第1号から第6号までは初期の条例第3条の係留施設の使用許可を受ける際の認可等の基準である。条例第9条に適用するものではない。条文と実際の処分庁の実務実態からみても条例第3条と同等の使用許可でないことは明白である。条例第3条の同等の許可としたら、岸壁使用の 企業は毎月不許可で運航せざるを得ない日があり、条例違反を犯していることになり、条例が成立しない。
- (8) 本件において、神戸市港湾施設条例施行規則（昭和48年4月規則第11号。以下「規則」という。）第7条及び第9条を適用したことは、事実誤認・目的違反である。

処分庁は、平成26年4月から平成29年12月31日までの間、規則第7条及び第9条を審査請求人に適用した事実は皆無である。審査請求人は平成26年4月許可書を受領し、本件棧橋は平成26年4月から審査請求人のみを使用している。審査請求人の占有棧橋である。規則第7条の認可満了日は処分庁から1度たりとも示されていない。規則第7条及び第9条は本件棧橋を占有に平成26年4月許可書を受領している審査請求人に適用する規則ではないことは明白である。

係留施設使用許可条件の1つに「実績報告(着離岸時間及び乗船者数)を行うこと。」がある。それを岸壁使用定期報告書(以下「報告書」という。)に毎月まとめ、翌月初にメールしている。この報告書を岸壁使用申請(以下「使用申請」という。)に置き換えて、処分庁は報告書受理後、名目「指定岸壁の使用許可」のメールを返信してくる。規則第7条及び第9条は関係ない定例業務である。

条例第3条の平成26年4月許可書がなければ、報告書＝使用申請のみで継続運航はできない条例体系である。すなわち、報告書＝使用申請は条例第3条の平成26年4月許可書の附帯条件の1つである。

条例第5条第1号から第6号までは条例第3条の認可承認の基準である。処分庁が第5条第6号のみを便宜上、附帯条件に適用すること自体、裁量権の濫用である。審査請求人は、毎月、処分庁に条例第3条の係留施設使用許可申請を行った事実はない。

条例第3条の平成26年4月許可書の取消しは、条例第7条に基づかなければならない。平成30年1月1日「不許可」の口頭のみでの棧橋封鎖は裁量権濫用・条例違反・営業妨害であり、本件メールも条例違反及び営業妨害である。

処分庁は、報告書を確認後、毎月5日から10日までの間に当月の名目「指定岸壁の使用許可」のメールを送信してくる。これは手続条例第2条第7号イには関係しない。この行為が条例第3条と同等とする処分庁の解釈は余りにもお粗末極まりない。

(9) 条例第3条の平成26年4月許可書を基に報告書＝使用申請がある。

「使用許可の有効期間中に」とあるが、審査請求人に対し有効期間を定めた使用許可書は存在しない。報告書＝使用申請を条例第3条と同等扱いは不可である。あえて裁量権の濫用の範疇としても「取消し」は条例第7条の手続が行政の常道である。

2 審査庁

本件審査請求は理由がないため、行政不服審査法第45条第2項の規定

により、棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

(1) 条例第45条第1項の要件該当性について

ア 条例第45条第1項に基づく過料処分の要件は、①使用料の徴収を免れた者又は指定期限までに納付すべき金額を納付しない者であること、②同条第2項に定める場合に当たらないことである。

審査請求人は、①別表のとおり、本件棧橋の使用料を指定された納期限までに納付せずに滞納を繰り返していたのであるから、「指定期限までに納付すべき金額を納付しない者」に該当し、②条例第45条第2項に基づく処分を受けていないため、本件処分は、条例第45条第1項の要件を充たしている。

イ この点、審査請求人は、条例第45条第1項の過料処分は行政上の義務履行を促すための制度であって、過料処分時に使用料が納付済みである場合は、「指定期限までに納付すべき金額を納付しない者」に該当しないと主張する。

しかしながら、条例第45条第1項に基づく過料処分は、例え機能面では使用料納付義務の履行を間接的に強制するという作用が認められるとしても、その本質は行政上の秩序維持のために使用料納付義務違反に対して制裁として課す、行政上の秩序罰であるから、同項の「指定期限までに納付すべき金額を納付しない者」を、過料処分時点で使用料を現に滞納している者に限定すべき理由はなく、過去に使用料を滞納したことがある者が広く含まれると解すべきである。

審査請求人は、別表のとおり、過去に使用料の滞納を繰り返してい

たものであり、「指定期限までに納付すべき金額を納付しない者」に該当することから、審査請求人の上記主張には理由がない。

(2) 裁量権の逸脱等の有無について

ア 審査請求人の裁量権の逸脱・濫用及び比例原則違反に関する主張の中身は必ずしも明らかではないが、本件処分に引き続き、審査請求人により大きな不利益が生じうる本件施設及び本件使用不許可が行われていることをも考慮すると、本件処分について処分庁の裁量権の逸脱・濫用又は比例原則違反が認められると主張しているとも解される。

イ しかしながら、平成26年4月から平成29年11月までの間で審査請求人が納期限までに毎月の使用料を納付したのは僅か2回であり、処分庁からの再三にわたる督促等にもかかわらず、納期限までに使用料を納付しないことが常態化していたことからすると、審査請求人による使用料納付義務の不履行の態様は悪質であったと評価せざるを得ない。

また、本件処分を受けた場合には条例第5条第6号に基づき2年間は本件棧橋を含む港湾施設の使用許可を受けることができなくなるため、本件処分に引き続き、本件施設及び本件使用不許可が行われたものであるが、本件使用不許可は条例を適用した帰結であるし、本件施設は本件使用不許可を見据えた行政財産たる本件棧橋の合理的な管理行為なのであって、これらが行われたことを理由に本件処分について裁量権の逸脱・濫用又は比例原則違反があると解することはできない。

このように、本件処分について裁量権の逸脱・濫用又は比例原則違反があるとは認められないから、審査請求人の上記主張には理由がない。

(3) 行政手続上の問題について

ア 弁明の機会の付与

審査請求人は、本件処分にあたり、本件弁明の機会付与通知書の「予

定される不利益処分の根拠となる法令の条項」欄に条例第5条第6号が明記されていないことや処分庁が条例第45条と条例第5条第6号の関連を説明しなかったことが、行政手続法第30条並びに手続条例第27条及び第12条に違反すると主張している。

しかしながら、条例第45条に基づく本件処分と条例5条第6号に基づく本件使用不許可は、別個の行政処分であるから、処分庁において、本件処分に関する本件弁明の機会付与通知書の「予定される不利益処分の根拠となる法令の条項」欄に条例第5条第6号を記載したり、本件処分にあたり条例第45条と条例第5条第6号の関連を説明したりする義務があったとは認められず、審査請求人の上記主張には理由がない。

イ 処分基準の定め

審査請求人は、条例第45条に基づく過料処分について処分基準を定めていないから、手続条例第11条に違反するとも主張しているが、同条第1項の処分基準を定める義務はあくまで努力義務であり、処分基準が定められていないことのみにより本件処分が違法又は不当となるものではないから、審査請求人の上記主張には理由がない。

(5) その他の主張について

審査請求人は、本件施錠及び本件使用不許可についても縷々主張するが、本件処分の違法又は不当に影響するものではなく、本件審査請求の審理の対象ではないため判断しない。

第5 調査審議の経過

平成30年12月18日	第1回審議
平成31年1月18日	第2回審議
平成31年2月19日	第3回審議
平成31年3月22日	第4回審議
平成31年4月16日	第5回審議

令和元年5月17日 第6回審議

令和元年6月14日 第7回審議

第6 審査会の判断

1 本件処分の違法性又は不当性について

審査請求人は、別表のとおり、本件棧橋の使用料を指定された納期限までに納付せずに滞納を繰り返していたのであるから、「指定期限までに納付すべき金額を納付しない者」に該当し、条例第45条第2項に基づく処分を受けていないため、本件処分は、条例第45条第1項の要件を充たしている。

また、本件処分に引き続き、本件使用不許可が行われたのは、本件処分を受けた場合には、2年間は本件棧橋を含む港湾施設の使用許可を受けることができなくなる、とされている条例第5条第6号を適用した帰結であって、本件ではこれに反するような事情も見当たらない

よって、本件処分が違法又は不当であるとはいえない。

2 行政手続上の問題について

(1) 弁明の機会の付与

審査請求人は、本件処分に当たり、本件弁明の機会付与通知書の「予定される不利益処分の根拠となる法令の条項」欄に条例第5条第6号が明記されていないことや処分庁が条例第45条と条例第5条第6号の関連を説明しなかったことが、行政手続法第30条並びに手続条例第27条及び第12条に違反すると主張している。

しかしながら、条例第45条に基づく本件処分と条例5条第6号に基づく本件使用不許可は、別個の行政処分であるから、処分庁において、本件処分に関する本件弁明の機会付与通知書の「予定される不利益処分の根拠となる法令の条項」欄に条例第5条第6号を記載したり、本件処分にあたり条例第45条と条例第5条第6号の関連を説明したりする義務があったとは認められず、審査請求人の上記主張には理由がない。

(2) 処分基準の定め

審査請求人は、条例第45条に基づく過料処分について処分基準を定めていないから、手続条例第11条に違反するとも主張しているが、同条第1項の処分基準を定める義務はあくまで努力義務であり、処分基準が定められていないことのみにより本件処分が違法又は不当となるものではないから、審査請求人の上記主張には理由がない。

3 審査請求人の主張の検討

審査請求人は本件施錠の違法性について主張しているが、本件施錠は本件処分を行った後に、本件棧橋の管理行為として行った事実行為であるので、仮に本件施錠が違法であったとしても、それにより本件処分の違法性又は不当性をもたらすものではない。

4 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

5 結論

よって、本件処分は違法又は不当であるとはいえないから、本件審査請求は、棄却されるべきである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之

(別表) 略