

三 監 第 1 4 1 号
平成 2 8 年 1 月 1 5 日

請 求 人 XXXXXXXXXX 様

三田市監査委員 永 徳 克 己

同 家代岡 桂子

住民監査請求監査の結果について（通知）

平成 2 7 年 1 1 月 1 6 日付で收受しました地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定による住民監査請求について、同条第 4 項の規定により標記監査を実施しましたので、この結果を別添のとおり通知します。

住民監査請求監査の結果について

第1 請求人の住所・氏名

1 請求人

[Redacted Name and Address]

第2 請求の要旨

請求人からの請求の要旨については、下記のとおりと解しました。

1 請求の理由

(1) 前書き

平成27年9月4日付で提出した住民監査請求に対する同年10月30日付三監第111号の監査の結果（以下「10月30日付の監査結果」という。）を受け取った。財務会計、1年の壁が厚く、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条に規定する「住民監査請求の対象と認めることができませんでした。」という監査結果であり、なかなか本丸に到達できない。広く、[Redacted Name], [Redacted Name]の皆さんに内容を周知する機会にもなりうる告示の対象からもはずされている。

10月30日付の監査結果の結論における「登記簿への登記を求めたものではありません。」ということわりも、財務会計の監査はできるが、登記の監査はできないと解すると自明のことである。また、勧告と要望の説明についても理解できる。しかし、財務会計、1年の壁は、住民監査請求の制度のルールであることから請求人としては容認するとしても、だからといって、法の違反状態を放置したままにしてよいとはならないと考える。監査請求の対象にならないということと、是正措置を講じる必要があるということとは、まったく次元の違う別の問題であると考えます。

また、「これらについては、5月22日付の是正要望に係るものを除き、いずれも失当であると判断しました。」という監査結果が正しいものと位置づけるならば、是正要望そのものに関しては、監査請求人の主張は、まさに正当であると判断しているので、三田市長の今後の是正措置を求める観点から、財務会計における、職員措置に関する新しい監査を請求する。監査結果を精査し、監査内容を地方税法（昭和25年法律第226号。以下「地税法」という。）の規定によって固定資産税及び都市計画税（以下、これらを総称して「固定資産税等」という。）を課することができる家屋の課税という、

まさに財務会計に限定して、財務会計そのものになるよう厳選して監査を請求する。

(2) 監査請求の主旨

自治会が所有するコミュニティセンター及びコミュニティハウス（以下、これらを総称して「コミセン」という。）の建物は、登記の有無にかかわらず、課税対象である。しかるに、三田市市税条例（昭和32年条例第12号。以下「市税条例」という。）第71条第2項に規定する減免を自治会が申請していないため、減免が受けられない。よって、三田市長は公金の賦課徴収を怠っていることになることから監査を請求する。この原因の1つとして、三田市長が不動産登記法（平成16年法律第123号。以下「不登法」という。）第47条第1項によるコミセンの建物の登記をしていないため、第三者に対する対抗措置となる証明がとれないこともあり、自治会が減免を受けようとする事由を証明する書類を添付して申請することができないという理由もある。

これまでに無償譲渡の覚書が締結された **A** 地区、 **B** 地区、 **C** 地区及び **D** 地区の4地区（以下「本件4地区」という。）のコミセンの建物（以下「本件4地区のコミセンの建物」という。）の所有権は本件4地区の各自治会にある。自治会が不動産を取得した場合、三田市に対して、不動産に関する固定資産税等の納税義務が発生する。

しかし、課税のもとになる不登法第47条第1項による登記がなく、また、地税法第381条第4項による家屋補充課税台帳の登録がなく、市税条例第71条第2項に規定する事由を証明する書類を添付して申請書の提出をしなければならないとあるが、事由を証明する書類がなく申請書を提出できないため、減免がなされていないので、三田市市税条例施行規則（昭和39年規則第22号。以下「市税条例施行規則」という。）第9条第3号に規定する減額措置がない。

神戸法務局三田出張所に出向き確認したところ、登記がなくても課税できるとのことであり、登記の有無が課税に影響を与えないため、自治会は、上記の課税を免れることはできない。登記をしないと罰則もある。

さらに、公金の賦課徴収を怠る事実及び財産の管理を怠る事実については、その不作為としての性質上、怠る事実が存する限り請求期間の制限を受けないこととされているが、「普通地方公共団体において違法に財産の管理を怠る事実があるとして自治法第242条第1項の規定による住民監査請求があった場合に、右監査請求が、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を

怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として同条第2項の規定を適用すべきものと解するのが相当である。」とされている（昭和57年（行ツ）第164号 町有財産売却処分違法確認等及び共同訴訟参加 昭和62年2月20日 最高裁判所第二小法廷判決 民集41巻1号122頁）。

よって、本件4地区のコミセンの建物は、登記の有無に関係なく、減免がなされていないため、当該行為のあった日、つまり無償譲渡の覚書が締結された日または所有権移転の日から現時点まで、課税対象であるにもかかわらず、三田市長は公金の賦課徴収を怠っている。正しい課税額がいくらになるかは、監査請求者は計算根拠を持たないため不明である。まさに、財務会計上の損失に該当する。監査を請求します。過日の監査請求の結果では、このようになっている原因は、自治会にあり、三田市長ではないとの主張があるが、法的措置を追求すると、この原因は、三田市長による不登法第47条第1項による登記がないこと、地税法第381条第4項による家屋補充課税台帳の登録がないことから発生していることが明白である。さらに、市税条例第71条第2項に規定する事由を証明する書類を添付して申請書の提出をしなければならないとあるが、事由を証明する書類がなく、申請書を提出できないため、減免がなされていないことが明らかになった場合は、三田市長は、自治会と連携してただちに是正措置をとるべきであるが、これもない。

(3) 法的措置に関する監査請求人の現状における懸念

E 地区のコミセン、**F** 地区のコミセンの移管事務が進行している。**F** 連合自治会では、無償譲渡の覚書がいくつかの事由により締結できない場合もあり得ることを懸念している。

三田市長は、普通財産の処分というような方法も想定されているようであるが、財政課に確認すると、「三田市北摂三田ニュータウン施設整備管理基金約1億3,000万円の予算執行は、普通財産の処分には執行できません。」との回答である。**F** 地区のコミセンの建物は新築である。これまでの4地区のコミセンの建物と同様に、無償譲渡により**F** 連合自治会が所有したが、諸般の事由により、減免がなされない場合、約1億円の新築建物に対する賦課徴収は大きな額である。

ア 10月30日付の監査結果における「不登法においては「新築した建物又は区分建物以外の表題登記がない建物の所有権を取得した者は、その所有権の取得の日から一月以内に、表題登記を申請しなければならない。」とされているところ、これらのコミセンの建物は、本件措置請求書を收受した平成27年9月4日においては、いずれもこれらの自治会が所有する

ものであることから、この主張は、三田市長による財産の管理を怠る事実を対象とするものではなく、三田市に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものではないと判断しました。」という内容に関して、法務省、神戸法務局、神戸法務局三田出張所、国土交通省に、三田市の実情を伝えながら、一般論としての回答をもらった。国土交通省の連絡先は、国土交通省都市局公園緑地・景観課である。都市公園法解説（改訂新版）の発刊元である。不登法第47条は、現在も生きている法ですかと何回も確認した。さすがに、「三田市の個別の案件は、三田市に聞いて下さい。」とのことで、この監査そのものが三田市に聞くことに該当する。地方公共団体は、当分の間、登記を免除されているが、確実に生きている法ならば、コミセンの建物という不動産を所有している本件4地区の自治会（民）は法違反である。監査の対象になるとかならないかとは、別次元の問題である。不登法第164条には過料も規定されている。また、三田市役所の税務課、財政課、公園みどり課、管財契約課、コミュニティ課にも、内容はそれぞれ異なりますが、実情を話し、相談した。

イ しかし、地税法第381条第4項の「市町村長は、家屋補充課税台帳に、総務省令で定めるところによつて、登記簿に登録されている家屋以外の家屋でこの法律の規定によつて固定資産税を課することができるものの所有者の住所及び氏名又は名称並びにその所在、家屋番号、種類、構造、床面積及び基準年度の価格又は比準価格を登録しなければならない。」という規定を見ると、自治会が所有するものだから自治会の責任であるとの答弁は、論理が逆であることが明白である。神戸法務局三田出張所に出向き、登記に関する諸々を聞いた。自治会（民）が登記をあげるには、下記の手続が必要である。

- ・ 表題登記がない建物そのものの登記が必要である。これは、もと三田市の所有であることから、三田市がすることであり、三田市の所持する各種文書が必要である。無償譲渡の覚書を締結し、三田市（公）から自治会（民）へ所有権が移るような場合、まず最初にすべきことである。当分の間、地方公共団体は登記を免除できるという状況が、三田市（公）から自治会（民）へ所有権が移ることにより、変化している。無償譲渡の覚書を締結する日には、完了しておくべきである。
- ・ その上で、自治会所有名義に書き換えて登記する。
- ・ 自治会名義では登記できないので、自治会長などの個人名義で登記する。
- ・ または、個人名義はトラブルが多いので法人登記する。

これらは、所有権の取得の日から一月以内に措置することが規定されていることから、無償譲渡の覚書を締結する日、または、所有権移転の日から一月以内が該当すると考えられる。まず、三田市長の措置が必要であるのに、それをしていないため、自治会は登記をしようにもできない状態であり、責任の転嫁である。賦課徴収は、三田市長の職務である。これを怠っている。自治会に、賦課徴収する権限はない。

ウ 神戸法務局三田出張所にて確認したところ、登記は所有者がするものであり、三田市長は、登記するように働きかけたが、所有者が登記をしない場合、登記がなくても課税できるとのことであり、登記の有無そのものが課税に影響を与えることはないとのことである。そのため、三田市長は、所有の事実を知った日から、所有者から賦課金を徴収しなければならない。無償譲渡の覚書は、三田市長と自治会との間で締結されている。当然、三田市長は、所有の事実を知っている。

エ しかるに、10月30日付の監査結果における関係職員からの説明として「このような登記は、将来に権利関係をめぐるトラブル等の要因ともなり得る。このトラブル等を未然に防ぐものとして、自治法第260条の2の規定に基づく認可地縁団体の制度があることから、今後、この取り組みを進めていきたいと考えている。」とあるのは、いったいなんのことか。早いものは、平成17年3月8日の締結である。約10年前の事案に対して、「考えている。」というのは、どういう意味か。締結する日には、完結していなければならない内容である。

- ・ 今後予定されている、**E** コミセン、**F** コミセンの移管事務のルールを無視した進行に多大な懸念を持ちこのように声を挙げている住民がいる。今回の監査請求にこの2つの事案は含めない。事案が、100%確実になった時点で、監査を請求する。
- ・ 過去の事案を早急に是正するのはもちろん、平成28年に予定されている2つの自治会のコミセンの無償譲渡の覚書に向けて、取り組みを進める必要がある。**E** 自治会とは、すでに、確認書が締結済みである。将来の無償譲渡の覚書を確実に想定しているならば、まず、三田市所有のコミセンの建物の登記の手続きは、もう完了していてもいいのではないか。少なくとも、無償譲渡の覚書を締結する日には絶対に完了させておかなければならない。続けて、自治会に、登記するように声をかけなければならぬ。
- ・ 必然的に、登記があげられるような法人化への取り組みも完了させておかなければならない。無作為のまま、無償譲渡の覚書を締結する日を迎えるというのならば、又は、諸事情により登記ができないのならば、

コミセンの移管事務の進行そのものがおかしいので、直ちに中止すべきである。

- ・ 過日、**F** コミセンの登記を取り寄せたところ、移管事務が進行しているというのに、土地の所有者が兵庫県となっていることを指摘した。三田市はそれを受けて、平成27年3月10日にやっと所有権移転を行い、三田市の所有になった。さらに、**B** 地区のコミセンの土地、**E** 地区のコミセンの土地の地目が公園のままである指摘をしたところ、平成27年9月14日に地目変更手続がなされ、やっと宅地になった。「考えている。」は、**F** 連合自治会が「分担金は現在検討中です。」と答弁するのとそっくりである。無償譲渡の覚書の前に、いや、解体の前に、当然、分担金を含め、諸々の合意を得て、移管事務の大前提を準備しておくべきである。これと同じ、無作為の措置が随所に見られるのに、移管事務だけが進行していくことを憂慮している。
- ・ **F** 地区のコミセンの建物の無償譲渡の覚書を締結するのは、**F** 連合自治会なのか、法人化した新**F** 自治会なのか。予定しているという問題ではない。無償譲渡の覚書を締結するときには、決定しているよう準備を進める必要がある。ディアコルモの地縁による団体ではないという問題、高層住宅地区の地位確認訴訟の問題を含め、多々問題がある。

2 請求する措置

本件4地区のコミセンの建物に対する固定資産税等について、これらが無償譲渡された時点に遡って、賦課徴収するよう求める。

第3 請求の受理

平成27年11月16日付で收受した「三田市職員措置請求書（住民監査請求書）」（以下「本件措置請求書」という。）による住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）については、監査委員会議において審査した結果、自治法第242条に規定する要件を具備しているものとして、同月27日付でこれを受理しました。

また、自治法242条第1項において、住民監査請求に際して添付しなければならないこととされている事実を証する書面として、請求人から下記の書面が提出されました。

- ・ 平成27年11月16日住民監査請求添付文書（本件4地区のコミセンの土地等に係る全部事項証明書を含む。）

第4 監査の実施

本件監査請求に係る監査は、下記のとおり実施しました。

1 監査の対象部署

企画財政部税務課

2 監査の期間

平成27年11月27日から平成28年1月14日まで

3 監査の実施方法

(1) 請求人からの陳述の聴取等

自治法第242条第6項に規定する請求人からの証拠の提出及び陳述の聴取を平成27年12月18日に実施しましたところ、請求人が出席され、陳述されました。

また、「H27年11月16日三田市職員措置請求における補完資料その①」（以下「本件補完資料①」という。）が平成27年12月4日に、「H27年11月16日三田市職員措置請求における補完資料その②」（以下「本件補完資料②」という。）が同月22日に、「H27年11月16日三田市職員措置請求における補完資料その③」（以下「本件補完資料③」という。）が平成28年1月6日に提出されました。

(2) 関係職員からの陳述の聴取等

自治法第242条第7項に規定する関係職員からの陳述の聴取を平成27年12月18日に実施しましたところ、企画財政部税務課長及び同課係長が出席され、陳述されました。

また、請求人からの主張に対する関係職員からの説明等を記載した書面（以下「本件説明書」という。）が平成27年12月16日に提出されました。

4 監査対象

請求人からの本件措置請求書、本件補完資料①、本件補完資料②及び本件補完資料③（以下、これらを総称して「本件措置請求書等」という。）並びに請求人からの陳述の内容から本件監査請求は、本件4地区のコミセンの建物に対する固定資産税等の減免申請書が提出されていないにもかかわらず、これらに対する固定資産税等について減免されていることが公金の賦課徴収を怠る事実等に該当することから、これらが無償譲渡された時点に遡って、これらに対する固定資産税等の賦課徴収を行うよう求めるものであると解し、これを監査対象としました。

第5 監査の結果

本件監査請求について、自治法第242条第8項の規定により監査委員会議において協議した結果、下記のとおり結論を得ました。

1 監査対象に係る事実

監査対象に係る事実について、請求人からの本件措置請求書等及び陳述の内容、関係職員からの本件説明書及び陳述の内容、平成27年12月18日に実施した監査委員による実地調査（以下「監査委員実地調査」という。）並びにこれらに係る法令の規定等に基づき、次のとおり確認しました。

(1) 本件4地区のコミセンの建物の利用状況等

本件4地区のコミセンの建物の利用状況等については、下記のとおりとなっています。

ア A地区のコミセンの建物

無償譲渡日：平成17年3月8日

無償譲渡先：A 連合自治会

登記簿登記：無

利用状況等：無償譲渡日以降から平成20年6月30日まではA 連合自治会、同年7月1日からはこの財産に属する権利義務を包括して承継するA 自治会が継続して所有し、地域住民のコミュニティの増進等を図る集会施設の用に供している。

イ B地区のコミセンの建物

無償譲渡日：平成19年4月1日

無償譲渡先：B 自治会

登記簿登記：無

利用状況等：無償譲渡日からはB 自治会が継続して所有し、地域住民のコミュニティの増進等を図る集会施設の用に供している。

ウ C地区のコミセンの建物

無償譲渡日：平成21年4月1日

無償譲渡先：C 地区連合自治会長会

登記簿登記：無

利用状況等：無償譲渡日からはC 地区連合自治会長会が継続して所有し、地域住民のコミュニティの増進等を図る集会施設の用に供している。

エ D地区のコミセンの建物

無償譲渡日：平成25年4月1日

無償譲渡先：D 自治会

登記簿登記：無

利用状況等：無償譲渡日からはD 自治会が継続して所有し、地

域住民のコミュニティの増進等を図る集会施設の用に供している。

(2) 本件4地区のコミセンの建物に対する固定資産税等

本件4地区のコミセンの建物に対する固定資産税等については、下記のとおりとなっていました。

ア 本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録状況

本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録状況については、関係職員から下記のとおり説明を受けました。

(ア) 固定資産税等に係る家屋課税台帳又は家屋補充課税台帳に登録するもので固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件を満たしていることが明らかなものについては、申請期限までに減免申請できるように、余裕をもって、こちらから連絡し、減免申請の手続きをしてもらっている。

本件4地区のコミセンの建物が三田市から本件4地区の各自治会に無償譲渡されたことについては税務課としても把握していたが、本件4地区のコミセンの建物はいずれも未登記であるとともに、無償譲渡される前は三田市が所有者であったことから固定資産税等を課することができないもの（固定資産税等が非課税となるもの）として家屋補充課税台帳に登録されていなかったものであり、無償譲渡された後も地域住民のコミュニティの増進等を図る集会施設として変わりがなく、市税条例施行規則第9条第3号に規定する公共的地域団体等が専ら公益の用に供する固定資産に該当するものであり、納付しなければならない固定資産税等が生じるものではなかった等のことから、職権による減免がなされたものとして、地税法及び市税条例等に規定する家屋補充課税台帳への登録及び固定資産税等の減免申請等の手続きを割愛してきたものであり、固定資産税等の賦課徴収を怠っているものではない。

(イ) 本来は、家屋補充課税台帳への登録及び固定資産税等の減免申請等の手続きが必要であることから、直ちに、これらの手続きを行うべきであるが、本件4地区の内、3地区のコミセンの建物が鉄筋コンクリート造であり評価計算に時間を要するものであるとともに、平成28年度の課税に向けての事務の繁忙期等を考慮して、遅くとも平成28年3月31日までにはこれらの手続きが全て完了するように取り組んでいる。

(ウ) 地税法第17条の5第5項において、固定資産税等に係る賦課決定は法定納期限（地税法第11条の4第1項の規定により第1期分の納期限をいう。）の翌日から起算して5年を経過した日以後においてはすることができないと規定されていることから、本件4地区のコミセンの建

物については、平成23年度以降の各年度の家屋補充課税台帳に登録することとしている。

イ 本件4地区の各自治会を所有者とする家屋補充課税台帳への登録

本件4地区の各自治会を所有者とする家屋補充課税台帳への登録については、関係職員から下記のとおり説明を受けました。

(ア) 本件4地区の各自治会を所有者とする家屋補充課税台帳への登録については、地税法第12条において、法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めがあるものは、人格のない社団等として、法人と見なして、本章中法人に関する規定をこれに適用すると規定されている。

(イ) 本件4地区の各自治会をこの規定に照らすと、いずれも規約等により代表者が確認でき、活動の実態もあり、地税法第12条における人格のない社団等に該当するものであることから、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録に当たって人格のない社団等である本件4地区の各自治会をそれぞれの所有者として登録することとしている。

ウ 本件4地区のコミセンの建物に対する固定資産税等の減免

本件4地区のコミセンの建物に対する固定資産税等の減免については、関係職員から下記のとおり説明を受けました。

(ア) 固定資産税等の減免については、地税法第367条、市税条例第71条及び市税条例施行規則第9条の規定により固定資産税の減免がなされた固定資産について、地税法第702条の8第7項及び三田市都市計画税条例（昭和39年条例第4号。以下「都計税条例」という。）第7条の規定により都市計画税についても減免がなされるものである。

また、固定資産税等の減免を受けるためには、通常は、市税条例等に規定にする固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件及び申請期限の要件を満たしている必要がある。

(イ) コミセンの建物に対する固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件については、市税条例施行規則第9条において「次の各号のいずれかに該当する固定資産に対しては、当該事由発生の日以後に納期の始期が到来する納期に係る固定資産税（以下「対象固定資産税」という。）について、当該各号に定める額を減免する。」と規定されていることから、同条第3号における「公共的地域団体等が専ら公益の用に供する固定資産（所有者から有料で借り受けているもの及び使用料等を徴収するものを除く。） 対象固定資産税の全額」の規定に該当するものであるかどうかを判断することとなる。

なお、この規定における、「公共的地域団体等」とは、原則として、

連合会に加入している地縁団体並びに区・自治会及び

これらを構成する団体、「専ら公益の用に供する固定資産」とは、公共的地域団体等が所有あるいは無償で借り受けして管理し、専ら公共的地域団体等の活動に供されており、不特定多数の住民が利用している固定資産、「使用料等を徴収するもの」とは、コミセンの建物の管理経費相当分を超えるような対価を徴収するものとして取り扱いしている。

- (ウ) 固定資産税等の減免を受けるための申請期限の要件については、市税条例第71条第2項において「前項の規定によつて固定資産税の減免を受けようとする者は、納期限前7日までに、次に掲げる事項を記載した申請書にその減免を受けようとする事由を証明する書類を添付して市長に提出しなければならない。」と規定されていることから、納期限の7日前までに市長に対して、住所、氏名、物件の内容、減免事由、その発生日を記載した申請書及び物件の利用状況に関する資料を提出しなければならないこととなっている。

また、減免申請書が提出された場合には、当該減免申請書、資料及び現地等を確認し、市税条例等に規定にする固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件及び申請期限の要件を満たすものについて、固定資産税の減免がなされることとなるとともに、地税法第702条の8第7項及び都計税条例第7条の規定により都市計画税の減免もなされることとなる。

- (エ) A 地区のコミセンの建物については平成27年12月8日、B 地区のコミセンの建物及び C 地区のコミセンの建物については同月9日、D 地区のコミセンの建物については同月11日にこれらの所有者である本件4地区の各自治会から減免申請書（申請に係る添付書類を含む。以下、これらを総称して「本件4地区の減免申請書」という。）が提出されており、本件4地区の減免申請書及び現地等を確認した結果、本件4地区のコミセンの建物については、いずれも三田市から無償譲渡された時点から市税条例第9条第3号に規定する利用状況等の要件を満たしているものであると判断した。

また、納期限は家屋補充課税台帳に登録された日以後の日が設定されるものであるところ、平成27年12月31日時点において本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録は完了していないことから、本件4地区の減免申請書については市税条例第71条第2項に規定する申請期限の要件を満たしていることとなるものである。

上記のことから、本件4地区のコミセンの建物については、固定資産税等を全額減免することとなるものであることから、納付しなければならない固定資産税等が生じることはないものである。

2 判 断

自治法第242条に規定する住民監査請求の制度の1つの目的は、「地方財務行政の適正な運営を確保すること」（昭和51年（行ツ）第120号 愛知県に代位して行う損害賠償 昭和53年3月30日 最高裁判所第一小法廷判決 民集第32巻2号485頁）、すなわち、「普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保すること」とされています（昭和57年（行ツ）第164号 町有財産売却処分違法確認等及び共同訴訟参加 昭和62年2月20日 最高裁判所第二小法廷判決 民集第41巻1号122頁）。したがって、住民監査請求は、行政全般の違法・不当を防止・是正するための制度ではなく、「普通地方公共団体の事務の管理、出納その他の事務の一般的状況を明らかにすること」を目的とするのは、事務監査請求（自治法第75条）とされています（昭和35年（オ）第992号 県有財産不当処分禁止請求 昭和38年3月12日 最高裁判所第三小法廷判決 民集第17巻2号318頁）。

また、住民監査請求の制度のもう1つの目的は、違法・不当な財務会計上の行為又は怠る事実により、「地方公共団体が被った損害の回復又は被るおそれのある損害の予防」とされています（昭和52年（行ツ）第128号 住民訴訟 昭和57年7月13日 最高裁判所第三小法廷判決 民集第36巻6号970頁）。

したがって、住民監査請求の対象は、前者の目的から、財務的処理を直接の目的とする財務的事項（財務会計上の行為）に限定されているとともに、後者の目的から、地方自治体に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものに限定されています。

すなわち、住民監査請求の対象となるためには、財務的処理を直接の目的とし、その行為又は事実の直接的かつ本来的な効果として地方自治体に財産的損害を与える可能性があることが必要であるとされています。

さらに、自治法第242条第2項に規定する住民監査請求の請求期間は、「請求は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」とされています。

これらを踏まえて、下記のとおり判断しました。

(1) 住民監査請求における固定資産税等の減免についての判断

請求人は、本件4地区にコミセンの建物に対する固定資産税等の減免申請書が提出されていないにもかかわらず、これらについて減免がなされていることが公金の賦課徴収を怠る事実該当すると主張しているところ、固定資産税等の減免という財務会計上の行為の住民監査請求における類型等につい

て、下記のとおり判断しました。

ア 固定資産税等の減免については、課税権を行使した後、その税額の全部又は一部を免除するものであり、一旦発生した租税債権という財産の全部又は一部を放棄するという処分をするものと解されることから、自治法第242条第1項における公金の賦課徴収を怠る事実ではなく、財産の処分に該当するものであると判断しました。

イ 市税条例第71条第3項において「第1項の規定によつて固定資産税の減免を受けた者は、その理由が消滅した場合においては、直ちにその旨を市長に申告しなければならない。」、市税条例施行規則第9条において「次の各号のいずれかに該当する固定資産に対しては、当該事由発生の日以後に納期の始期が到来する納期に係る固定資産税(以下「対象固定資産税」という。)について、当該各号に定める額を減免する。」と規定されていることから、各年度分の固定資産税等の全額について減免するという財産の処分があった日については、各年度の第4期分の納期限が基準となるものであると判断しました。

ウ 財産の処分を対象とする住民監査請求の請求期間は、自治法第242条第2項において「請求は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを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。」と規定されているところ、請求人から当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過しているものについて正当な理由がある旨の主張はなされていません。

上記のことから、固定資産税等の減免という財務会計上の行為については、自治法第242条第1項における財産の処分に該当するものであり、同条第1項における請求期間(1年)の適用を受けるものであると解されるところ、請求人から当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過しているものについて正当な理由がある旨の主張はなされていないことから、平成25年度以前の固定資産税等の減免に係る主張については、いずれも請求期間(1年)を経過していることとなるものであると判断しました。

(2) 家屋補充課税台帳への登録状況についての判断

本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録状況については下記のとおり判断しました。

ア 固定資産税等における家屋とは、地税法第341条第3号において、「住家、店舗、工場(発電所及び変電所を含む。)、倉庫その他の建物をいう。」、地方税法の施行に関する取扱いについて(市町村税関係)(平成22年4月1日総務市第16号総務大臣通知)において、家屋とは不登法の建物とその意義を同じくするものとされており、不登法における建物につ

いては、不動産登記規則（平成17年法務省令第18号）第111条において「建物は、屋根及び周壁又はこれらに類するものを有し、土地に定着した建造物であって、その目的とする用途に供し得る状態にあるものでなければならない。」と規定されているところ、本件4地区のコミセンの建物について、本件4地区の減免申請書及び監査委員実地調査の結果等をもとにして上記の規定に照らすと、これらはいずれも固定資産税等における家屋に該当するものであると判断しました。

イ 地税法第348条及び同702条の2において、固定資産税等を課することができないもの（固定資産税等が非課税となるもの）について規定されているところ、本件4地区のコミセンの建物について、本件4地区の減免申請書及び監査委員実地調査の結果等をもとにして上記の規定に照らすと、これらはいずれも固定資産税等を課することができないもの（固定資産税等が非課税となるもの）に該当しないものであると判断しました。

ウ 地税法第381条第4項において「市町村長は、家屋補充課税台帳に、総務省令で定めるところによつて、登記簿に登記されている家屋以外の家屋でこの法律の規定によつて固定資産税を課することができるものの所有者の住所及び氏名又は名称並びにその所在、家屋番号、種類、構造、床面積及び基準年度の価格又は比準価格を登録しなければならない。」と規定されているところ、本件4地区のコミセンの建物については、上記のとおり、いずれも固定資産税等における家屋に該当するものであり、固定資産税等を課することができないもの（固定資産税等が非課税となるもの）に該当しないものであることから、家屋補充課税台帳への登録がなされなければならないものであるにもかかわらず、この登録がなされていませんでした。

なお、この登録がなされていないことについては、関係職員から「職権による減免がなされたものとして、地税法及び市税条例等に規定する家屋補充課税台帳への登録及び固定資産税等の減免申請等の手続を割愛してきたものであり、固定資産税等の賦課徴収を怠っているものではない。」、「地税法第17条の5第5項において、固定資産税等に係る賦課決定は法定納期限（地税法第11条の4第1項の規定により第1期分の納期限をいう。）の翌日から起算して5年を経過した日以後においてはすることができないと規定されていることから、本件4地区のコミセンの建物について、平成28年3月31日までは平成23年度以降の各年度の家屋補充課税台帳に登録することとしている。」との旨の説明を受けました。

また、「固定資産税の納税義務の帰属につき、固定資産の所有という概念を基礎とした上で（343条1項）、これを確定するための課税技術上

の規律として、登記簿又は補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者が固定資産税の納税義務を負うものと定める（同条2項前段）一方で、その登記又は登録がされるべき時期につき特に定めを置いていないことからすれば、その登記又は登録は、賦課期日の時点において具備されていることを要するものではないと解される。」とされている（平成26年（行ヒ）第35号 固定資産税等賦課取消請求事件 平成26年9月25日 最高裁判所第一小法廷判決 民集第68巻7号722頁）ことから、本件4地区のコミセンの建物を平成28年3月31日までに平成23年度以降の各年度の家屋補充課税台帳に登録することとしていることについては、何ら不合理な点はないと判断しました。

エ 地税法第343条第1項において、「固定資産税は、固定資産の所有者（質権又は100年より永い存続期間の定めのある地上権の目的である土地については、その質権者又は地上権者とする。以下固定資産税について同様とする。）に課する。」と規定されているところ、同条第2項において「前項の所有者とは、土地又は家屋については、登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者（区分所有に係る家屋については、当該家屋に係る建物の区分所有等に関する法律第2条第2項の区分所有者とする。以下固定資産税について同様とする。）として登記又は登録されている者をいう。この場合において、所有者として登記又は登録されている個人が賦課期日前に死亡しているとき、若しくは所有者として登記又は登録されている法人が同日前に消滅しているとき、又は所有者として登記されている第348条第1項の者が同日前に所有者でなくなっているときは、同日において当該土地又は家屋を現に所有している者をいうものとする。」と規定されており、個人又は法人の別、さらには人格の有無については規定されていません。

また、地税法第12条において、「法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めがあるもの（以下本章において「人格のない社団等」という。）は、法人と見なして、本章中法人に関する規定をこれに適用する。」、地方税法（徴収関係）の取扱いについて（平成元年10月1日自治税企第41号自治省税務局長通達）において、代表者又は管理人の定めがあるものとは、法人でない社団又は財団の定款、寄附行為、規約等によって代表者又は管理人が定められている場合のほか、その社団又は財団の業務に関する契約を締結し、弁済を受領し、又は金銭、物品等を管理するなどによりその業務を主宰する者が事実上いる場合もこれに該当するものであること。したがって、理事長、幹事長、委員長、事務局長、主事等の種々の名称で呼ばれていても、その実質が代表者又は管理人であれば、これらの名

称にかかわらず、これに該当することとされているところ、本件4地区の各自治会について、本件4地区の減免申請書等をもとにして上記の規定等に照らすと、これらはいずれも地税法第12条における人格のない社団等に該当するものであると判断しました。

さらに、地税法第12条の2第1項における「法人が人格のない社団等の財産に属する権利義務を包括して承継する場合（第9条の3の規定の適用がある場合を除く。）には、その法人は、その人格のない社団等に課されるべき、又はその人格のない社団等が納付し、若しくは納入すべき地方団体の徴収金（その承継が権利義務の一部であるときは、その額にその承継の時ににおける人格のない社団等の財産のうちその法人が承継した財産の占める割合を乗じて計算して得た額の地方団体の徴収金）を納付し、又は納入する義務を負う。」等の規定が設けられていることは、人格のない社団等からも地方団体の徴収金（地税法第1条第1項第14号の規定により地方税、督促手数料及び延滞金等をいう。）を徴収することが前提とされているものである解されることから、固定資産税等を課するための手続である本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録に当たって人格のない社団等である本件4地区の各自治会をそれぞれの所有者として登録することについては、何ら不合理な点はないものであると判断しました。

上記のことから、本件4地区のコミセンの建物については、地税法に規定する家屋補充課税台帳への登録がなされなければならないものであるにもかかわらず、この登録がなされていませんでしたが、これらを平成28年3月31日までに平成23年度以降の各年度の家屋補充課税台帳に登録すること及びこれらの家屋補充課税台帳への登録に当たって本件4地区の各自治会をそれぞれの所有者として登録することについては、何ら不合理な点はないものであると判断しました。

(3) 財産的損害についての判断

上記のとおり、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録状況については、地税法に規定する家屋補充課税台帳への登録がなされなければならないものであるにもかかわらず、この登録がなされていませんでした。

また、市税条例第71条第2項において「前項の規定によつて固定資産税の減免を受けようとする者は、納期限前7日までに、次に掲げる事項を記載した申請書にその減免を受けようとする事由を証明する書類を添付して市長に提出しなければならない。」と規定されているところ、本件4地区の減免申請書については、いずれも平成27年12月8日から同月11日までの間

に提出されており、これ以前には提出がなされていませんでした。

しかし、これらが、直ちに、三田市に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものとの判断につながるとは限らないものです。

よって、本件監査請求において対象となる平成26年度以降の本件4地区のコミセンの建物について、納付しなければならない固定資産税等が生じるものであるかどうかについて、市税条例等に規定する固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件及び申請期限の要件に照らして、下記のとおり判断しました。

ア コミセンの建物に対する固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件については、市税条例施行規則第9条第3号における「公共的地域団体等が専ら公益の用に供する固定資産（所有者から有料で借り受けているもの及び使用料等を徴収するものを除く。）」と規定されているところ、本件4地区のコミセンの建物について、本件4地区の減免申請書及び監査委員実地調査の結果等をもとにして同号に規定する利用状況等の要件に照らすと、これらはいずれも同号に規定する利用状況等の要件を満たしているものであると判断しました。

イ 固定資産税等の減免を受けるための申請期限の要件については、市税条例第71条第2項において「前項の規定によつて固定資産税の減免を受けようとする者は、納期限前7日までに、次に掲げる事項を記載した申請書にその減免を受けようとする事由を証明する書類を添付して市長に提出しなければならない。」と規定されているところ、関係職員から「家屋課税台帳又は家屋補充課税台帳に登録するもので固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件を満たしていることが明らかなものについては、申請期限までに減免申請できるように、余裕をもって、こちらから連絡し、減免申請の手続をしてもらっている。」との旨の説明を受けたことから、仮に、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録がなされていた場合でも、同項に規定する申請期限の要件を満たすように固定資産税等の減免申請の手続がなされていた可能性が極めて高いものであると判断しました。

また、本件4地区の減免申請書は、いずれも平成27年12月8日から同月11日までの間に提出されており、一方、納期限は家屋補充課税台帳に登録された日以後の日が設定されるものであるところ、平成27年12月31日時点において本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録は完了していないことから、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録に当たっての本件4地区の減免申請書については市税

条例第71条第2項に規定する申請期限の要件を満たしていることとなるものであると判断しました。

上記のことから、本件4地区の減免申請書については、平成27年12月8日から同月11日までの間に提出されており、これ以前には提出がなされていませんでしたが、本件監査請求において対象となる平成26年度以降の本件4地区のコミセンの建物は、いずれも市税条例施行規則第9条第3号に規定する固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件を満たしているものであると判断しました。

さらに、仮に、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録がなされていた場合でも、市税条例第71条第2項に規定する申請期限の要件を満たすように固定資産税等の減免申請の手続がなされていた可能性が極めて高いものであるとともに、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録に当たっての本件4地区の減免申請書は、いずれも同項に規定する固定資産税等の減免を受けるため申請期限の要件を満たしていることとなるものであることから、いずれにおいても納付しなければならない固定資産税等が生じるものではないと判断しました。

3 結 論

まず、本件監査請求において請求人が対象としている固定資産税等の減免という財務会計上の行為については、自治法第242条第1項における財産の処分等に該当するものであり、同条第1項における請求期間（1年）の適用を受けるものであると解されるどころ、請求人から当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過しているものについて正当な理由がある旨の主張はなされていないことから、平成25年度以前の固定資産税等の減免に係る主張については、いずれも請求期間（1年）を経過していることとなるものであり、同条に規定する住民監査請求の対象と認めることができないものであると判断しました。

次に、本件4地区のコミセンの建物については、地税法に規定する家屋補充課税台帳への登録がなされなければならないものであるにもかかわらず、この登録がなされていませんでしたが、これらを平成28年3月31日までに平成23年度以降の各年度の家屋補充課税台帳に登録すること及びこれらの家屋補充課税台帳への登録に当たって人格のない社団等である本件4地区の各自治会をそれぞれの所有者として登録することについては、何ら不合理な点はないものであると判断しました。

また、本件4地区の減免申請書については、平成27年12月8日から同月11日までの間に提出されており、これ以前には提出がなされていませんでしたが、本件監査請求において対象となる平成26年度以降の本件4地区のコミ

センの建物は、いずれも市税条例施行規則第9条第3号に規定する固定資産税等の減免を受けるための利用状況等の要件を満たしているものであると判断しました。

さらに、仮に、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録がなされていた場合でも、いずれも市税条例第71条第2項に規定する固定資産税等の減免を受けるための申請期限の要件を満たすように固定資産税等の減免申請の手続がなされていた可能性が極めて高いものであるとともに、本件4地区のコミセンの建物の家屋補充課税台帳への登録に当たっての本件4地区の減免申請書は、いずれも同項に規定する固定資産税等の減免を受けるため申請期限の要件を満たしていることとなるものであることから、いずれにおいても納付しなければならない固定資産税等が生じるものではないと判断しました。

よって、本件4地区のコミセンの建物に対する固定資産税等の減免申請書が提出されていないにもかかわらず、これらに対する固定資産税等について減免されていることについては、三田市に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものではないと判断しましたので、請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めることができませんでした。

なお、上記のとおり判断したもの以外にも、請求人は、違法な点がある等縷々主張されてますが、これらはいずれも失当であると判断しました。