

大磯町監査公表第14号

監査の結果について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求について同条第4項の規定により監査した結果を次のとおり請求人に通知したので、これを公表する。

平成27年2月3日

大磯町監査委員 高野澤 均

磯監 37 号
平成27年1月30日

請求人 大磯町西小磯 702-3
添田 正直 様

大磯町監査委員 高野澤 均

大磯町職員措置請求の監査結果について（通知）

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により、平成26年12月10日付けで提出されました大磯町職員措置請求書について、同条第4項の規定に基づき、監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の受理

請求人からの住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）は、地方自治法第242条第1項に基づく住民監査請求の要件を具備しているものと認め、平成26年12月10日に受理した。

第2 監査委員の除斥

本件監査請求において、監査委員のうち、町議会議員から選任された竹内恵美子監査委員は、本人が所有者の1人となっているコミュニティープラントに係る減免措置に関する監査であることから、地方自治法第199条の2の規定により除斥とした。

第3 請求の内容（内容は原文のまま。ただし、項目番号の付け替えを行った。）

1 請求の要旨（請求の対象行為）

大磯町が「コミュニティープラント（集中処理浄化槽）に係る固定資産税の減免措置に関する内規」（事実証明書1）に基づく固定資産税の減免を平成11年4月1日より施行し、特定の浄化槽に適用、もって特定の浄化槽所有者に対して、いったん成立した課税債権の一部を放棄し、消滅させる財産の処分をした行為（事実証明書2）（事実証明書3）

2 対象行為が違法であることの理由

（1） 対象となる事实现為（対象浄化槽）

大磯町では、町内に存在する特定の浄化槽について、毎年固定資産税の減額を行っている。当方の調査では、このような固定資産税の減額を受けている特定の浄化槽は、少なくとも2つは存在する。

本監査請求では、このような特定の浄化槽（以下「特定浄化槽」という。）に対する平成22年度から26年度までの固定資産税の減額行為を対象としている。

（2） 固定資産減免に関する法令の規定

ア 地方税法の定め

固定資産税の減免について、地方税法（以下「法」とする）は、以下のように規定している。

地方税法第367条

市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において固定資産税の減免を必要とすると認める者、貧困に因り生活のため公私の扶助を受ける者その他特別の事情がある者に限り、当該市町村の条例の定めるところにより、固定資産税を減免することができる。

すなわち、地方税法367条は、市町村が独自に固定資産税を減免できる要件として①天災その他特別の事情があり減免を必要としている者、貧困により生活のため公私の扶助を受ける者、その他特別の事情がある者、のいずれかに該当する者であり、②減免を認める旨の条例が制定されていること、の2つを定めている。当然ではあるが、大磯町においても、当該要件に該当しない者に関しては、固定資産税の減免措置をとることはできない。

そして、①の要件にある「特別の事情」には、公益上の必要がある場合も含まれると解されている。例えば、公益のために私人の固定資産を使用しており、かつその必要がある場合などがこれにあたる。具体的には、私人の土地を「道路」として使用する場合がある。

イ 条例の定め（大磯町税条例）

また、大磯町では、地方税法367条の②の要件に該当するものとして、大磯町町税条例（以下「条例」という）（22条第1項）を制定している（事実証明書4）。

条例第22条第1項の規定は、以下のとおりである。

大磯町町税条例第22条第1項

町長は、次の各号のいずれかに該当する固定資産のうち、必要があると認めるものについては、その所有者に対して課する固定資産税を減免することができる。

- （1） 貧困により生活のため公私の扶助を受ける者の所有する固定資産
- （2） 公益のために直接専用する固定資産（有料で使用するものを除く）
- （3） 災害により著しく価値を減じた固定資産
- （4） その他特別の理由があると認められる固定資産

このうち、1号は、法367条の「貧困に因り生活のため公私の扶助を受ける者」に対応する定めであり、3号は「天災その他特別の事情がある場合において固定資産税の減免を必要とすると認める者」に対応する定めである。

そして、2号及び4号は、法367条にいう「特別の事情」（公益上の必要性）に該当する者に対する減免を、条例で定めたものといえる。

本監査請求の対象となる特定浄化槽に関しては、条例4号に該当するものとして、減免を行っている。

以上の説明をまとめると、特定浄化槽についての減免は、特定浄化槽の所有者が法367条の①特別の事情がある者（公益上の必要性がある者）に該当し、条例22条第1項にいう（減免を行う）「必要」があり、かつ条例22条第1項第4号に該当する固定資産である、という条件を満たしていなければならない。裏を返せば、これらの要件を満たしていなければ、当該減免行為は違法である。

なお、特定浄化槽は、これを使用、管理する大規模団地の住民（所有者）の共有であると思われる。

ウ 町の説明

特定浄化槽が上記要件を満たすことについて、大磯町は、①公益上の必要性の判断について町長に裁量が認められることを前提に、②「町税減免取扱規程（事実証明書5）第3条第8号」や③「コミュニティープラント（集中処理浄化槽）に係る固定資産税の減免措置に関する内規」（事実証明書1）を法令に基づき適切に運用しているため、問題はないとする。

しかし、この町の主張は理由がない。

第一に、①特定浄化槽への固定資産税減免には公益上の必要性がない。特定浄化槽は、団地住民のみの利用に供されており、不特定多数の住民の利用に供されていないため、公益性が認められることはない。

また、公益性についての町長の裁量は、平成24年4月1日、「地方税法の減免措置については、地方税法の規定に基づき、条例の定めるところによって行うことができるが、公益性を理由として行う場合には、公益性の有無等条例で定める要件に該当するかを厳正に判断すること」（総務省通達／事実証明書6）とされており、その裁量の幅は狭

い。そもそも、地方税法で課税対象とされているものに対して減免を行うことが公益（広く社会一般の利益）を増進し、或いは、課税することが公益を阻害する場合においては減免することができることとされ、これを厳正に行うよう市町村長は求められている。租税法律主義の要請である。

このように厳格な租税法律主義のもと租税法領域での課税庁の処分に自由裁量は認められず、たとえ裁量が認められるとしてもそれは法規裁量の範囲内であることは当然である。

第二に、②③は、町が自己の事務処理のために定めた内規であり、当然ではあるが、法規性を有しない。したがって、これを減免の法的根拠とすることはできない。

また、③で減免の対象とする「コミュニティープラント」について、定義が不明確である。通常、このような専門用語を用いる場合、法令であれば定義規定を設け、用語を明確化することが通常である。③ではこのような定義が全くなされておらず、何が「コミュニティープラント」に該当するか不明である。ちなみに、浄化槽を所管する環境省では、「コミュニティープラント」を【廃棄物処理法により定められた「市町村の定める一般廃棄物処理計画」に従い、市町村が設置したし尿処理施設】（事実証明書7）と定義しているが、大磯町美化センターによると大磯町には、現在も過去にもこのようなし尿処理施設（浄化槽）は存在しないし、大磯町排水処理基本計画でもその旨記載している（事実証明書8）とのことであった。「コミュニティープラント」について、環境省の定義に従うならば、大磯町にはコミュニティープラントは存在しない。

第三に、大磯町は「コミュニティープラント（集中処理浄化槽）に係る固定資産税の減免措置に関する内規」のコミュニティープラントとは税務課では、環境省及び美化センターの定義とは異なり、公の施設ではなく民間の施設との定義であるとの事（事実証明書9）であるが、そうならば、他の浄化槽がすべて減免を受けていないので平等の原則から当然減免の対象ではなく（事実証明書10）、違法である。

第四に、大磯町町税条例第17条2項では毎年度の申請書とともに「理由を証明する書類を添付して町長に出さなければならない。」とさ

れているが、特定浄化槽所有者はこのような書類を提出していない。
したがって、本件減免行為には、(事実証明書11) 手続上の違法もある。

3 求める措置

以上の理由から、監査請求人は、町長に対し、平成22年度から平成26年度の合計5年度分の当該浄化槽の減免額及び遅延損害金の合計額を、町長(三好正則、中崎久雄)または職員(小嶋由紀子、岩崎俊一、甲木なな子、二挺木洋二、鈴木一男、吉川重雄、栗原匡賢)(事実証明書12)に、大磯町に与えた損害の賠償として連帯し請求をすることを求める。

なお、地方自治法242条2項は、(住民監査請求)は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過した時はこれを行うことができないとしているが「ただし、正当な理由がある時は、この限りでない。」としている。

当該行為は、内規という課内もしくは役所内の取り決めに基づき行なわれており、当方は相当の注意力を持って調査を尽くしても、客観的に見て、住民監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつたので、このただし書きの「正当な理由」に相当する。

第4 請求人から提出された事実証明書

第1号証 コミュニティプラント(集中処理浄化槽)に係る固定資産税の減額措置に関する内規

第2号証 町税減免申請書

第3号証 固定資産税の税額変更通知書

第4号証 大磯町町税条例

第5号証 大磯町町税減免取扱規程

第6号証 総務省通知「地方税法、同法施行令、同法施行規則の改正等について」(抜粋)、大阪市の現行減免措置一覧表(固定資産税・都市計画税)、町田市ホームページの固定資産税・都市計画税減免一覧

第7号証 コミュニティプラントの整備状況(平成21年度実績)、E I C ネット環境用語集のコミュニティプラント解説、蟹江町コミュニティ・プラントの設置及び管理に関する条例、津島市

ホームページのコミュニティ・プラント

- 第 8 号証 大磯町生活排水処理基本計画のコミュニティ・プラント人口
- 第 9 号証 平成目安箱投稿内容と返答内容
- 第 10 号証 小城市ホームページの償却資産（固定資産）税：し尿浄化槽設備、大磯町ホームページの「固定資産税について」
- 第 11 号証 行政情報不存在決定通知書
- 第 12 号証 町長、職員名簿

第 5 陳述

1 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対し、平成 27 年 1 月 7 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、新たな証拠が提出され、陳述として、新たに提出した証拠についての補足説明があった。

その際、地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、政策総務部税務課の職員が立ち会った。請求人の陳述後、職員に対し意見を述べる機会を与えたが、職員からの意見はなかった。

2 関係職員の陳述

平成 27 年 1 月 7 日に政策総務部税務課の職員に陳述の機会を与えたところ、本件監査請求に対しての担当としての意見を述べた。

その際、地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人が立ち会った。職員の陳述後、請求人に対し意見を述べる機会を与えたところ、内規の周知がなく特定の者しか減免が受けられず不公平であること等の意見を述べた。

第 6 監査対象事項

請求人からの請求の要旨、事実を証する書面、さらに陳述に基づき、監査対象事項は次の 2 点とした。

- 1 平成 26 年度の固定資産税の減免が適用されたとする 1 件のコミュニティプラントについて、町長が裁量権を逸脱又は濫用し、違法に財産の処分を行ったので、コミュニティプラントの減免額及び遅延損害金の合計額を大磯町に与えた損害の賠償として、町長又は職員に連帯し請求するこ

とを町長に求めるべきである。

- 2 地方自治法第 242 条第 2 項ただし書きの正当な理由があるので、平成 22 年度から平成 25 年度までの固定資産税の減免が適用されたとする 2 件のコミュニティープラントについて、町長が裁量権を逸脱又は濫用し、違法に財産の処分を行ったので、コミュニティープラントの減免額及び遅延損害金の合計額を大磯町に与えた損害の賠償として、町長又は職員に連帯し請求することを町長に求めるべきである。

上記の 1 については、固定資産税の減免が違法であるという主張で、地方自治法第 242 条第 1 項の住民監査請求の要件とする財務上の行為である「違法な財産の処分」に該当するかを調査するため、監査対象とした。

上記の 2 については、次の理由により地方自治法第 242 条第 2 項ただし書きの正当な理由に当たらないので監査対象から除いた。

(理由)

地方自治法第 242 条第 2 項において、住民監査請求は、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、この限りでないとされている。

正当な理由については、財務会計上の行為が秘密裏にされた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当の期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている（最高裁平成 14 年 9 月 12 日判決）。

大磯町では、町税に係る減免措置の内容は一部公開とされているが、請求人が監査請求の対象とした平成 22 年度から平成 26 年度までの固定資産税の減免が適用されたとするコミュニティープラントについては、汚水処理場、排水施設や公益的減免などが書かれている「理由」の欄を除き、納税義務者の住所・氏名、税額、減免額、固定資産の内容などの項目が黒く塗られており、具体的な減免措置の内容を知ることができないが、コミュニティープラントについて公益的理由で減免がされていることは提出された事実を証する書面で明らかである。

そして、町税の減免が規定されている「大磯町町税条例（以下「条例とい

う。」、「大磯町町税条例施行規則（以下「規則」という。）」及び「大磯町町税減免取扱規程（以下「規程」という。）」を登載する例規集は、大磯町ホームページ、図書館、役場及び国府支所で閲覧することができるようになっており、また大磯町ホームページの「税金→収納→納付について」でも町税の減免の案内をしていることから、請求人が相当の注意力をもって調査をつくせば監査請求をするに足りる程度にコミュニティープラントに対する固定資産税の減免行為の存在又は内容を知ることができた。

また、平成26年7月30日に請求人から町長に出された平成目安箱の文書の中で、団地浄化槽の固定資産税の減免が続けられており、これは違法行為であるから本年度分から改めることなどが書かれており、請求人は、平成26年7月30日以前に情報公開請求で入手した文書により浄化槽施設の固定資産税が減免されていることを知ったとのことであった。

平成目安箱の文書が町長に提出された平成26年7月30日からでも本件監査請求の受理日の平成26年12月10日までに四か月余が経過している。

最高裁昭和63年4月22日の判決によれば、当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から四か月余を経過した監査請求は、ただし書きにいう「正当な理由」があるということとはできないとしている。

第7 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 固定資産税について

固定資産税とは、毎年1月1日に、土地、家屋、償却資産を所有している人がその固定資産の価格をもとに算定された税額をその固定資産の所在する市町村に納める税金で、大磯町の税額は、課税標準額（固定資産課税台帳に登録された価格）に税率1.4/100を乗じた額である。

なお、固定資産税の納税義務者は、原則として固定資産の所有者である。

(2) 減免に関する法令等

固定資産税の減免に関する法令等は次のとおりである。

ア 地方税法（昭和25年法律第226号）

地方税法（以下「法」という。）第3条において、地方団体は、その地方税の税目、課税客体、課税標準、税率その他賦課徴収について定

をするには、当該地方団体の条例によらなければならないとされ、地方団体の長は、条例の実施のための手続その他その施行について必要な事項を規則で定めることができるとされている。

また、第 367 条において、市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において固定資産税の減免を必要とすると認める者、貧困に困り生活のため公私の扶助を受ける者その他特別な事情がある者に限り、当該市町村の条例の定めるところにより、固定資産税を減免することができるかとされている。

イ 大磯町町税条例（昭和 50 年大磯町条例第 6 号）

条例第 22 条第 1 項において、町長は、次の各号のいずれかに該当する固定資産のうち、必要があると認められるものについては、固定資産税を減免することができるかとされている。

- (ア) 貧困により生活のため公私の扶助を受ける者の所有する固定資産
- (イ) 公益のために直接専用する固定資産(有料で使用するものを除く。)
- (ウ) 災害により著しく価値を減じた固定資産
- (エ) その他特別の理由があると認められる固定資産

ウ 大磯町町税条例施行規則（昭和 50 年大磯町規則第 6 号）

規則第 9 条において、法、条例及びこの規則の規定による別表の左欄に掲げる納付書、証明書、申告書等は、同表の当該右欄に掲げる文書の様式とされており、この中で固定資産税の減免申請書は第 22 号様式その 1 の町税減免納期限延長申請書として定められている。

エ 大磯町町税減免取扱規程（昭和 43 年大磯町規程第 5 号）

規程第 3 条において、条例第 22 条第 1 項の規定による固定資産税の減免は、次の各号に定めるところによるとされており、第 8 号で、町長が公益上その他特別の事由があると認めるときは、その日以後の納期に係る税額を減免するとされている。

オ コミュニティープラント（集中処理浄化槽）に係る固定資産税の減額措置に関する内規（平成 11 年 4 月 1 日施行）

コミュニティープラント（集中処理浄化槽）に係る固定資産税の減額措置に関する内規（以下「内規」という。）では、固定資産税の減額を受けることができる者は、都市計画法等の指導を受け開発地等にコミュニティープラントを建設し、それを維持管理することにより汚水

及び雑排水類の処理を行い、法令で定められた基準値以下の清浄な水を河川に放流している者としている。

減免割合は、次のとおりである。

(ア) 家屋の税額の10分の3

(イ) コミュニティープラントの敷地が法第349条の3の2の住宅用地の特例適用外の場合は、当該敷地の税額と特例の適用を受けていることとみなした場合の税額との差額

なお、内規のコミュニティープラントは、環境用語のコミュニティープラント（市町村が一般廃棄物処理計画に基づき、地域し尿処理施設として設置、管理するし尿と生活雑排水を合わせて処理するための小規模な汚水処理施設）とは異なる意味で使用をしている。

(3) 総務省通知

ア 「地方税法、同法施行令、同法施行規則の改正等について」

平成26年4月1日付けで、総務大臣から各都道府県知事等あてに上記通知がなされ、神奈川県知事から本町にも通知が送付された。

地方税の減免措置に関する内容は、次のとおりである。

地方税の減免措置については、地方税法の規定に基づき、条例の定めるところによって行うことができるが、各地方団体にあつては、当該措置が特別な事由がある場合に限った税負担の軽減であることを踏まえ、適正かつ公平な運用に十分配慮すること。

公益性を理由として減免を行う場合には、公益性の有無等条例で定める要件に該当するかを厳正に判断すること。

(4) コミュニティープラントにおける減免状況等

コミュニティープラントにおける固定資産税の減免件数は、公共下水道の整備に伴い平成26年度は1件である。

平成26年度の減免は、平成26年5月7日にコミュニティープラントの所有者から町税減免申請書が提出され、当該申請書の内容の審査後、平成26年5月23日にコミュニティープラントに対する固定資産税の減免決定通知書を通知している。

第8 監査委員の判断

本件監査請求には、理由がないものと判断する。

(理由)

法第 367 条は、市町村長は、天災その他特別の事情がある場合において固定資産税の減免を必要とすると認める者、貧困に因り生活のため公私の扶助を受ける者その他特別の事情がある者に限り、当該市町村の条例の定めるところにより、固定資産税を減免することができる旨を規定している。

これを受けて、条例第 22 条は、固定資産税の減免について規定し、規程第 3 条では条例第 22 条の規定により固定資産税を減免すべき項目を列挙している。

規程第 3 条第 8 号では、「前各号に掲げる場合のほか、町長が公益上その他特別の事由があると認めるときは、その日以後の納期に係る税額を減免する」と規定し、その減免措置の一つとして内規を定め、コミュニティープラントについて固定資産税の減免を行っているものである。

固定資産税の減免が「公益上の理由」を欠くものとして違法となるのは、「公益上の理由」があるという判断が、著しく合理性を欠き、町長が、その裁量権を逸脱又は濫用してこれを行ったということのできる場合であると解される。

町では、「公益上の理由」があるか否かの判断の基礎とすべき資料を充実させるため、固定資産税減免の申請、審査及び決定についての手順及び実体的な基準を整え、その判断の合理性を確保する仕組みを設けている。

コミュニティープラントの整備は、その開始当時、公共用水域の水質保全に大きく寄与していたが、この設置に係る経費は合併処理浄化槽未設置世帯と比較すると相当重かった。

このため、町はそのような町民間の費用負担の不公平を緩和するとともに、町内にある公共用水域の水質保全を図るという政策目的を実現するためには、コミュニティープラントに対する固定資産税を減免することにより、合併処理浄化槽の集合住宅又は団地における設置を促すことも政策的判断として合理的であった。

そして、コミュニティープラントに対する固定資産税の減免は、その開始当初において町民間の公平及び水質保全という公共的利益を町民にもたらず点で公益性があったものといえる。

したがって、コミュニティープラントに対する固定資産税の減免は、法令等の手続に従って行われ、その継続が公益上必要であるということがで

き、かつ内規の規定が著しく不合理なものということができず、町長が、その裁量権を逸脱又は濫用してこれを行ったということのできる場合でないから、適法であるというべきである。

第9 要望

監査の結果、上記第3の請求の内容に対する監査委員の判断にあたり、次のとおり要望を付する。

町税の減免の規定が条例、規則、規程及び内規と分かりにくくなっているため、規程と内規の規則への併合や、また予算に組み込まれない減免措置は補助金と比べ透明性が低いことから、減免内容や実施状況の公表等による透明性の向上を要望する。