

茂原市監査委員告示第2号

令和3年5月24日付けで提出された地方自治法第242条第1項の規定に基づく茂原市職員措置請求について、同条第5項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表する。

令和3年7月21日

茂原市監査委員 風戸 博恭

茂原市監査委員 山田 広宣

茂原市職員措置請求に係る監査結果

第1 請求人

住所・氏名 省略

第2 請求の受理

令和3年5月24日付けで提出のあった本件措置請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の要件を具備しているものと認め、令和3年5月24日に受理した。

第3 監査の実施

1 請求の要旨及び請求の要旨の補足（措置請求書及び追加書面の原文のとおり）

（請求の要旨）

前回（四年前）及び、今回の茂原市議会選挙で、集会場を選挙事務所としていた議員が8名いる。

集会場は、他方税法で税の免除を受けている場所であり、地方税法では「固定資産税・都市計画税減免申請書に記載した事意外に利用した場合は減免の取り消しをできる」と有る。

また、地方税法で漁業組会事務所は減免対象としているが、判例では減免を認めていない。法律の専門家及び税の専門家等の意見として、税の公平から考えれば、集会場の減免は間違えで有るとしている。又、現代、住民が自治会に所属する者は少数で、集会場の利用は少なく、鍵をかけている。集会場は誰でもが利用できる場所ではなくてはならない事から鍵をかけてはいけない。集会場を使いたい地区は、会費から税を支払うべきで有る。

更に、選挙で住民の為に立候補する者は、当選すれば高い給料を貰うのに事務所代をケチって、住民の代表議員と言えるだろうか。情けない。

対象の集会場 1、町保4-5番地・2、渋谷345番地・3、山崎927番地・4、茂原242番地・5、柴名73-5番地・6、高田99-1番地・7、野牛425-1番地・8、上永吉566番地

（請求の要旨の補足）

1. 地方税法では、集会場の地方税減免申請書記載事項以外の使用を禁止し、違反した場合は減免取り消しをできるとしている。

選挙事務所の利用については申請書に記載がなく、二期にわたる選挙事務所利用は減免取り消しに相当する。（前期選挙（四年前）中・後に集会所利用の禁止を議員本人及び選挙管理委員会・資産税課に指摘している）

2. 地方税法では、公共の施設で、団体や個人利益の利用に繋がる行為を禁じている。

選挙事務所は、個人の利益を伴う行為であり、集会場を個人の利益目的として事務所利用したのは明らかで、減免取り消しに該当する。

3. 公職選挙法における公平・平等性から鑑みて、一部の者だけが無料の集会場施設を選挙運動に利用するのは、公職選挙法に直接該当する項目は無いが、民主主義の根底に反する行為。

更に、有識者の判断として、集会場などの免税は、税の公平性を欠く行為との判断を示し、裁判所の判断も漁業組合等の事務所の減免を認めていない。現代の集会場使用率は低く、自治会などの組合員も少数で有る事から集会場を減免にする意味がない。

2 監査の対象事項

措置請求書に記載されている事項及び事実を証する書面から、監査の対象事項は、「対象の集会所の固定資産税・都市計画税を減免していることが、公益性の観点から違法又は不当な措置であるか否か。」とし、法第 242 条第 2 項により、対象年度は令和 2 年度及び令和 3 年度とした。

なお、請求の要旨にある「集会場」は、「集会所」と読み替えて監査を実施した。

3 監査の方法

監査は、次のとおり実施した。

1. 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の意向を打診したが、証拠の提出及び陳述の希望は無かった。

2. 関係職員の陳述

令和 3 年 6 月 18 日、企画財政部長、企画財政部次長、資産税課長、資産税課長補佐、資産税課家屋係長から陳述の聴取を行った。

3. 関係職員の事情聴取

本件監査の対象となった書類を調査するとともに、令和 3 年 6 月 18 日、企画財政部長、企画財政部次長、資産税課長、資産税課長補佐、資産税課家屋係長から事情聴取を行った。

また、令和 3 年 6 月 28 日、追加書類の提出を受けるとともに、資産税課長、資産税課長補佐、資産税課家屋係長から再度事情聴取を行った。

第 4 監査の結果

1 主文

本請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本請求については、請求に理由がないものとして棄却する。

以下、その理由について述べる。

2 理由

1. 事実関係の確認

(1) 固定資産税及び都市計画税（以下「固定資産税等」という。）における減免及び非課税の関係法令等について

・ 地方税法（以下「税法」という。）第 348 条（固定資産税の非課税の範囲）

1 市町村は、国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区及び合併特例区に対しては、固定資産税を課することができない。

2 固定資産税は、次に掲げる固定資産に対しては課することができない。ただし、固定

資産を有料で借り受けた者がこれを次に掲げる固定資産として使用する場合には、当該固定資産の所有者に課することができる。

(3) 宗教法人が専らその本来の用に供する宗教法人法第 3 条に規定する境内建物及び境内地（旧宗教法人令の規定による宗教法人のこれに相当する建物、工作物及び土地を含む。）

・税法第 351 条（固定資産税の免税点）

市町村は、同一の者について当該市町村の区域内におけるその者の所有に係る土地、家屋又は償却資産に対して課する固定資産税の課税標準となるべき額が土地にあつては 30 万円、家屋にあつては 20 万円、償却資産にあつては 150 万円に満たない場合においては、固定資産税を課することができない。ただし、財政上その他特別の必要がある場合においては、当該市町村の条例の定めるところによつて、その額がそれぞれ 30 万円、20 万円又は 150 万円に満たないときであつても、固定資産税を課することができる。

・税法第 367 条（固定資産税の減免）

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。

・税法第 702 条の 2（都市計画税の非課税の範囲）

1 市町村は、国、非課税独立行政法人、国立大学法人等及び日本年金機構並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区、合併特例区及び地方独立行政法人に対しては、都市計画税を課することができない。

2 前項に規定するもののほか、市町村は、第 348 条第 2 項から第 5 項まで、第 7 項若しくは第 9 項又は第 351 条の規定により固定資産税を課することができない土地又は家屋に対しては、都市計画税を課することができない。

・税法第 702 条の 8（都市計画税の賦課徴収等）

1 都市計画税の賦課徴収は、固定資産税の賦課徴収の例によるものとし、特別の事情がある場合を除くほか、固定資産税の賦課徴収とあわせて行うものとする。

7 第 1 項前段の規定によつて都市計画税を固定資産税とあわせて賦課徴収する場合において、市町村長が第 367 条、第 368 条第 3 項又は第 369 条第 2 項の規定によつて固定資産税又は当該固定資産税に係る延滞金額を減免したときは、当該納税者に係る都市計画税又は当該都市計画税に係る延滞金額についても、当該固定資産税又は当該固定資産税に係る延滞金額に対する減免額の割合と同じ割合によつて減免されたものとする。

・茂原市税条例（以下「市税条例」という。）第 63 条（固定資産税の免税点）

同一の者についてその者の所有に係る土地、家屋又は償却資産に対して課する固定資産税の課税標準となるべき額が土地にあつては 30 万円、家屋にあつては 20 万円、償却資産にあつては 150 万円に満たない場合においては、固定資産税を課さない。

・市税条例第 71 条（固定資産税の減免）

1 市長は、次の各号のいずれかに該当する固定資産のうち、市長において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。

- (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) 市の全部又は一部にわたる災害又は天候の不順により著しく価値を減じた固定資産
- (4) 前各号に掲げるもののほか特別の事由がある者

・市税条例第 157 条(賦課徴収等)

都市計画税の賦課徴収は、固定資産税の賦課徴収の例によるものとし、固定資産税を賦課し、及び徴収する場合にあわせて賦課し、及び徴収する。ただし、市長が都市計画税を固定資産税とあわせて賦課し、及び徴収することができないと認める特別の事情がある場合においては、この限りでない。

・固定資産税・都市計画税減免事務取扱要領（以下「取扱要領」という。）

Ⅲ. 認定基準について

減免の認定にあたっては、次の事項に留意し適正に処理すること。

2. 市税条例第 71 条第 1 項第 2 号

(3) 集会所

自治会等が所有する固定資産で、会本来の業務に使用するほか、地域住民に広く開放し市役所等の事業又はこれらに関連する公共事業のために無償で貸与するなど、直接会の用に供する固定資産を対象とする。

直接会の用に供する固定資産とは、事務室、会議室、物置（御輿庫を含む）、湯沸し場及びこれらに付設される廊下、便所、階段等並びにその敷地をいい、管理人の居宅等一般の住宅と同様の使用状態にあるもの、店舗、営業用貸室等は含まれない。

・総務省通知（平成 18 年 4 月 1 日都道府県知事あて総務事務次官通知）

「地方税法、同法施行令、同法施行規則等の改正について」（抜粋）

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、各地方団体にあっては、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。とりわけ公益性を理由として固定資産税の減免を行う場合には、最近の裁判事例において、朝鮮総連関連施設に関する福岡高裁判決（平成 18 年 2 月 2 日）などのように、減免対象資産の使用実態やその公益性判断が問題とされたものがあつたことも踏まえ、減免対象資産の使用実態を的確に把握した上で、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。

・総務省通知（平成 22 年 4 月 1 日都道府県知事あて総務大臣通知）

「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）

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、各地方団体にあっては、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。

(2) 企画財政部資産税課の説明（弁明書より抜粋）

ア 固定資産税の減免については、上記税法第 367 条を受けて、上記市税条例第 71 条で規定している。

また都市計画税の減免については、上記税法第 702 条の 8 第 1 項前段を受けて、市税条例第 157 条本文により、「固定資産税の賦課徴収の例による」としている。そして、市税条例同条本文により都市計画税を固定資産税とあわせて賦課徴収する場合において、市長が市税条例第 71 条第 1 項により固定資産税を減免したときは、都市計画税においても税法第 702 条の 8 第 7 項により、減免されたものとされる。そこで、以下、固定資産税の減免について述べる。

イ 固定資産税について、市税条例第 71 条第 1 項によると、減免対象となる固定資産は、同条第 1 項各号に該当し、かつ「市長において必要があると認めるもの」である必要がある。

ウ 本件集会所が市税条例第 71 条第 1 項第 2 号に該当すること

i 市税条例同条に基づく固定資産税の減免は、原則として徴収猶予や納期限の延長等によっても到底納税が困難であるなど客観的にみて納税義務者の担税力が著しく減少している場合に行われることが予定されているというべきであり、公益上の観点から固定資産税の減免を行う場合であっても、租税負担の公平の観点からみて減免を、相当とする程度の強い公益性がある場合、すなわち、当該固定資産がその性質上担税力を生み出さないような用途に使用されている場合などに限って減免を行うことができると解される。市税条例第 71 条第 1 項第 2 号が、減免の対象となる固定資産を、公益のために「直接」「専用」するものに限定しているのも、かかる趣旨に基づくものと理解することができるのであるから、本件条項も、当該固定資産がもっぱら右のような用途に直接使用されている場合に適用されると解される（千葉地方裁判所平成 10 年（行ウ）第 71 号同 12 年 12 月 20 日判決参照）

ii 本件で請求人が主張する「集会場」は、本件取扱要領Ⅲ 2（3）で規定する「集会所」であり、現にその実態は、自治会等が所有する固定資産で、会本来の業務に使用するほか、地域社会に奉仕するため、地域住民（単位自治会の住民）に広く開放し、消防団、農家組合、長寿クラブ等は無償で貸与するなど、担税力を生み出さないような用途に直接使用されている。また、本件集会所が、かかる使用態様以外に、一定の収益を得る事業に供されているという事実もない。

請求人の主張するとおり、令和 3 年度の茂原市議会議員選挙では、本件の集会所が選挙事務所として使用された事実がある。しかし、選挙事務所として使用した期間は一週間程度であることに加え、あくまでも選挙に必要な事務処理を行うことが主な使用目的であり、これによって一定の収益を得る目的はない。また仮に前回の茂原市議会議員選挙でも選挙事務所として使用された事実があったとしても、今回と同様の使用実態であったと考えられ、また 4 年に一回という僅少な使用頻度である。

そうすると、選挙事務所として使用されたことがあっても、これにより一定の収益を挙げる関係にはなく、使用の対価として担税力を生み出しているとはいえ、その公益性が損なわれるものではない。

また、請求人は、「現代の集会場使用率は低く、自治会などの組合員も少数で有事から集会場を減免にする意味がない。」と主張するが、上記の通り、集会所が減免される場合に当たるか否かは、当該固定資産がその性質上担税力を生み出すものか否かについて判断し決定すべきである。そうすると、仮に使用率が低く、組合員が少数であっても、集会所という固定資産の性質が変化するわけではなく、なお担税力を生み出さないような用途に使用されていれば減免される場合に当たる。

iii 以上より、本件の集会所は、当該固定資産がその性質上担税力を生み出さないような用途に直接使用されている場合に当たり、市税条例第 71 条第 1 項第 2 号に該当し、減免を行うことができる場合に当たる。

エ 本件の集会所について、市長が固定資産税の減免の必要があると認めたことについての裁量権の行使に逸脱又は濫用がないこと

i 市税条例第 71 条第 1 項各号に該当するもののうち、市長において、いずれを減免の必要があると認めるかは、固定資産税の減免という手段によって達成しようとする行政目的のもとにおいて行使される市長の裁量権に委ねられているものと解されるから、その裁量権の行使に逸脱又は濫用があったと認められるときに限り、違法となる。

ii 本件の集会所は、上記の通り、たとえ選挙事務所として利用されたことがあってもなお、その性質上また実際の用途上、担税力を生み出さないような用途に直接使用されている固定資産であるから、その使用目的が自治会の本来の業務に必要であり、また地域社会に奉仕する公共性を有するものとして、市長において、その所有者に対して課する固定資産税を減免する必要があると認めたことには合理性があり、裁量権の行使に逸脱又は濫用があったとは言えない。

オ 以上より、本件の集会所について市税条例第 71 条第 1 項により固定資産税を減免した処分庁の処分は適法かつ相当である。そして、上記アで記載したとおり、都市計画税についても減免されたものとされるため、都市計画税についての減免処分も適法である。

2. 判断

(1) 監査対象からの除外について

請求のあった対象の集会所について資産税課から提出された資料をもとに土地・家屋に係る固定資産税及び都市計画税について精査したところ、その状況及び態様に差異があり監査対象から除くべき箇所があったことから、下記、監査対象確認表のとおり整理した。

<監査対象確認表> 【 ○=監査対象 ・ ×=監査対象外 】

※都市計画税の（対象外）は、所在地域が課税の対象外地域であることを示す

No.	請求対象の地番	該当の集会所等	固定資産税		都市計画税	
			土地	家屋	土地	家屋
1	茂原市町保4-5	町保中央集会所	×	○	×	○
2	〃 渋谷345	渋谷集会所	×	○	対象外	
3	〃 山崎927	山崎公民館	×	○	対象外	
4	〃 茂原242	昌平町稻荷神社	×	×	×	×
5	〃 柴名73-5	柴名集会所	○	○	対象外	
6	〃 高田99-1	高田集会所	×	○	対象外	
7	〃 野牛425-1	野牛集会所	○	×	対象外	
8	〃 上永吉566	上永吉自治会館	×	○	対象外	

ア 土地について

No.1 の町保中央集会所、No.2 の渋谷集会所、No.6 の高田集会所、No.8 の上永吉自治会館の土地は、市の所有地であることから、税法第 348 条第 1 項の規定により非課税であり、監査対象から除外した。

No.3 の山崎公民館の土地は、宗教法人が祭礼行事を主な用途として所有しており、建物はその一部を借用して建てられたものである。総務省の固定資産評価基準 第 1 章 第 1 節 1 土地の評価の基本では、「土地の評価は、(略)部分的に僅少の差異の存するときであっても、土地全体としての状況を観察して認定するものとする。」としている。同一土地において用途に差異があったとしても、土地全体として地目を認定する意であり、山崎公民館が建つ土地は僅少（境内地全体面積 2206.53 m²のうち、公民館の建築面積 81.11 m²。全体の約 3.68%）であるため、税法第 348 条第 2 項第 3 号の規定の適用により非課税であり、監査対象から除外した。

No.4 の昌平町稻荷神社は、宗教法人として登記されており、主な用途は祭礼行事であることから、税法第 348 条第 2 項第 3 号の規定により非課税であり、監査対象から除外した。

イ 家屋について

No.4 の昌平町稻荷神社は、上記のとおり、主な用途は祭礼行事である。したがって、家屋についても税法第 348 条第 2 項第 3 号の規定により非課税であり、監査対象から除外した。

No.7 の野牛集会所は、固定資産税評価額が 20 万円未満であり、税法第 351 条及び市税条例第 63 条に該当することから課税対象外であり、監査対象から除外した。

ウ 都市計画税について

No.1 の町保中央集会所は、土地については、税法第 702 条の 2 第 1 項の規定により非課税であり、監査対象から除外した。

No.4 の昌平町稻荷神社は、税法第 702 条の 2 第 2 項の規定により土地・家屋ともに非課税であり、監査対象から除外した。

(2) 減免の根拠等について

固定資産税の減免については、税法第 367 条において「市町村長は、(略) 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。」と規定している。これを受け、市税条例第 71 条第 1 項において「市長は、次の各号のいずれかに該当する固定資産のうち、市長において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。」と規定し、同項第 2 号では、「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。)」と規定している。その具体施設等については、取扱要領のⅢ. 認定基準についての 2. 市税条例第 71 条第 1 項第 2 号で 14 の施設等を特定しており、そのひとつとして集会所を減免対象としている。また、その中で、集会所は「会本来の業務に使用するほか、地域住民に広く開放し市役所等の事業又はこれらに関連する公共事業のために無償で貸与する」こととしている。

なお、都市計画税の減免については、税法第 702 条の 8 第 1 項を受けて、市税条例第 157 条で「都市計画税の賦課徴収は、固定資産税の賦課徴収の例によるものとし、固定資産税を賦課し、及び徴収する場合にあわせて賦課し、及び徴収する。」としており、税法第 702 条の 8 第 7 項では、「都市計画税を固定資産税とあわせて賦課徴収する場合において、市町村長が第 367 条、第 368 条第 3 項又は第 369 条第 2 項の規定によつて固定資産税又は当該固定資産税に係る延滞金額を減免したときは、当該納税者に係る都市計画税又は当該都市計画税に係る延滞金額についても、当該固定資産税又は当該固定資産税に係る延滞金額に対する減免額の割合と同じ割合によつて減免されたものとする。」とある。したがって、税法第 367 条及び市税条例第 71 条第 1 項に該当し固定資産税が減免されたときは、都市計画税についてもあわせて減免されるものである。

(3) 減免の判断について (市税条例第 71 条第 1 項第 2 号)

集会所減免の可否は、集会所が公益のために直接専用する固定資産であるかということになるが、取扱要領にある下記①～③の要件を満たせば減免に該当すると解される。この点について資産税課の陳述及び提出された資料をもとに、監査の対象である土地No. 5 柴名集会所、No.7 野牛集会所、並びに家屋No.1 町保中央集会所、No.2 渋谷集会所、No.3 山崎公民館、No.5 柴名集会所、No.6 高田集会所、No.8 上永吉自治会館の公益性について厳正に審査した。

なお、公益性については土地・家屋ともに共通の判断となる。

①会本来の業務に使用

会本来の業務で使用しているかについては、集会所を管理している自治会の総会資料の事業報告をもとに判断しており、いずれの集会所も会本来の業務で使用していることが認められた。

②地域住民に広く開放

地域住民に広く開放しているかについては、自治会総会資料の事業報告及び自治会長からの聞き取り調査をもとに判断しており、貸出にあたり借受人の氏名や使用目的等の確認はあるものの、自治会に所属していない者を含め地域住民に広く開放されていることが認められた。また、選挙事務所として貸し出しをしていた7日間においても、自治会長からの聞き取り調査により当該自治会及び地域住民の集会所の使用を妨げるものではなかったことを確認した。

③市役所等の事業又はこれらに関連する公共事業のために無償で貸与

市役所等の事業又はこれらに関連する公共事業のために無償で貸与しているかについては、自治会総会資料の事業報告及び自治会長からの聞き取りにより判断しており、いずれの集会所も市役所等の事業又はこれらに関連する公共事業のために無償で貸与している、あるいは無償で貸与する方針であることが認められた。

公益性の判断については、以上のとおりである。

なお、利用者から使用料を徴収する集会所もあるが、その額は実費の範囲を大きく超えるものではないことから担税力を生むものではないと判断しており、自治会総会資料の決算報告書及び自治会長からの聞き取り調査からも同様の判断根拠を確認した。

加えて、選挙に係る事務処理を行うとする選挙事務所は、収益を得ることを目的とするものではないため、本件集会所が選挙事務所として使用されても、担税力を生まないような用途に直接使用されていることから、減免を行うことができる場合に当たると判断している。

よって、集会所を選挙事務所として使用したことが当該集会所の公益性を損なうものではなく、資産税課が陳述及び弁明書で示した固定資産税及び都市計画税の減免取り消し理由には当たらないとの見解は、適当な判断であると考えられる。

3. 結論

以上のことから、本請求は理由がないものとして、主文のとおり棄却する。