

姫 監 公 表 第 3 号
平成 3 0 年（2018 年） 3 月 1 日

姫路市監査委員	中澤	賢悟
同	田村	一美
同	山崎	陽介
同	坂本	学

住民監査請求（市有地上の残存建物に係る固定資産税の課税及び建物移転補償費相当額の返還について）に係る監査の結果について

平成 3 0 年 1 月 1 1 日に受付した地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を、同条第 4 項の規定に基づき、次のとおり公表します。

第1 監査の請求

1 請求人

姫路市民 廣野 武男

2 請求年月日

本件住民監査請求書は平成30年1月11日に提出された。

3 請求の要旨

旧家島町は、平成9年7月10日付の土地売買契約締結により、家島町真浦の土地4筆（以下「本件土地」という。）を6,000万円で前所有者（故人。以下「売主」という。）から購入し、現在、家島事務所第2駐車場となっているが、本件土地の上には、売主の関連会社（平成14年8月に破産宣告を受け、平成17年2月破産手続終結。以下「本件会社」という。）名義の建物（以下「本件建物」という。）が残存している。

平成9年7月8日付の町長決裁によれば、「6,000万円の内、30%の借地権相当額は、本件会社へ移転補償費名目で支払う」旨の記録があり、本件土地売買契約額は建物移転補償費を含むと考えるのが相当である。

また、このことから、本件土地売買契約書上、明文の規定はなくても、売主及び本件会社は旧家島町に対して建物収去義務を負っていたと考えるのが相当である。

姫路市は、本件建物の老朽化に伴い倒壊のおそれ等が生じ、公費で収去する必要性が高まったとのことで、所有権移転登記を行うため、平成29年11月10日付で裁判所に対して、本件会社に係る清算人選任申立書を提出している。

本件建物の収去については、売主又は本件会社の債務不履行に原因があるので、売主の相続人又は本件会社の清算人に対して、建物移転補償費相当額（1,800万円）の損害賠償請求をすることを求める。

さらに、本件建物には固定資産税が課税されていないので、本件会社の清算人から徴収することを求める。

清算人選任申立書における主張のとおり、本件建物の収去が当事者間の共通認識となっていたのであれば、旧家島町は本件建物が無償で使用する認識等を有していないことになり、本件建物に係る非課税措置は違法・不当である。

また、同じ申立書の別の箇所における主張のとおり、本件建物の存在が駐車場の有効活用を阻害しているのであれば、公用に供していないことになり、本件建物に係る非課税措置は違法・不当である。

なお、相続人又は清算人が固定資産税及び建物収去費用を負担する資力を有しない場合には、旧家島町及び姫路市の関係職員に対する損害賠償請求を求める。

4 事実を証する書面

平成9年7月10日付土地売買契約書、平成9年7月8日付本件土地売買に係る町長決裁、平成29年11月10日付清算人選任申立書並びに本件土地及び本件建物に係る登記事項証明書等、平成9年7月16日付土地明渡合意書、寄附採納願及び登記承諾書（ただし、日付空欄）、法務局公図（旧土地台帳附属地図）、本件土地売買に係る旧家島町行政組織、旧家島町昭和38年条例第25号（議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例）、平成24年10月18日付本件建物の修繕費に係る支出決定書の写し、その他。

5 請求の受理

本件請求について、地方自治法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、平成30年1月19日に受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

本件建物を対象として、

- (1) 固定資産税の賦課・徴収を怠る事実の有無
 - (2) 売主又は本件会社に対する建物移転補償費相当額の損害賠償請求権に係る財産の管理を怠る事実の有無
- の2点について、監査を実施することとした。

2 監査対象部局

上記の(1)については財政局税務部資産税課、(2)については市民局市民生活部家島事務所をそれぞれ監査対象部局とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成30年1月29日に証拠の提出及び陳述を行う機会を与えた。

請求人は、当該陳述において、請求の趣旨に係る補足説明を行うとともに、追加の証拠書類として本件土地及び本件建物に係る現況写真を提出した。

4 監査対象部局の陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、平成30年1月29日に財政局長及び市民局長その他関係職員の陳述の聴取を行った。

なお、陳述の要旨は次のとおりであった。

(1) 固定資産税の賦課・徴収について（財政局長）

固定資産税の非課税に係る対象は、地方税法第348条に定める要件を充たす固定資産であり、本件建物については、当該規定に基づき適正に処理しており、課税を怠る事実はない。

(2) 本件建物の移転補償費相当額に係る損害賠償請求権について（市民局長）

平成9年7月に旧家島町が土地売買契約を締結し、本件土地を取得した。

本件土地は旧家島町の駐車場として供され、現在も家島事務所の駐車場として供されている。

本件建物の取扱いについては、本件土地売買契約に沿って履行されてきたものと考えている。

5 監査の実施方法

地方自治法第242条第4項の規定に基づく監査は、監査対象部局に対して、関係書類の提出を求め、書類調査を行うとともに、関係職員からの事情聴取を行う方法により、実施した。

6 関係人に係る調査

平成30年2月6日に、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、本件土地取得に係る関係人として当時の旧家島町企画課長から事情聴取を行った。

なお、旧家島町企画課長の発言の要旨は次のとおりであった。

当時の町長は、海上ターミナルの統合・整備等に係る構想を有しており、本件土地が候補地となっていた。新ターミナル整備に向けて、町長の指示を受け、当時の企画課長として地権者との交渉に当たっていた。

旧家島町の土地需要計画書に示すとおり、借地権補償を含めて6,000万円で本件土地を取得したうえで、町が本件建物を1,000万円で取壊す計画であり、当該計画に沿って地権者と交渉し、本件土地売買契約を締結した。

その後、新ターミナル構想は頓挫したが、町役場の駐車場が手狭となり、公務の効率性及び来庁者等の利便性に支障が生じていたため、本件土地を第2駐車場として使用することとなった。

町の財政に余裕がなかったことから、本件建物の取壊しは優先順位が低く、建物が残存していても車庫として活用できるという考えにより、現在に至っていると思う。

平成14年8月に本件会社が破産宣告を受けたことについては、相当な日数が経過してから新聞又は地元の情報でその事実を知ったので、当時、破産管財人から旧家島町に通知はなかったと思う。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 本件建物の現況

本件建物は、昭和42年1月建築の鉄骨造スレート葺2階建であり、本件土地と一体で家島事務所第2駐車場（公用車駐車場）として使用されている。

建築から50年以上が経過しているうえ、海に面し潮風の影響が大きいため、老朽化が進んでいる。

平成9年7月に旧家島町が本件土地を取得した後も、本件建物の登記簿上の所有者は本件会社であったが、平成30年1月10日付で寄附を受け、同月12日付で本市への所有権移転登記が行われた。

(2) 本件建物に係る固定資産税の賦課・徴収に関すること

ア 関連法令

地方税法第348条第2項は、「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。」と規定したうえで、第1号として、「国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合及び財産区が公用又は公共の用に供する固定資産」を掲げている。

イ 賦課・徴収の状況

本件建物については、本市が公用車駐車場として無償で公用に供する固定資産であり、地方税法第348条第2項第1号に基づき非課税としている。

平成18年3月27日付の合併に伴い、旧家島町から非課税措置の引継ぎを受けたもので、少なくとも、関係書類が現存する平成14年度以降、現行の非課税措置を継続している。

平成13年度以前の賦課・徴収の状況については不明であるが、地方税法第17条の5第5項は、「固定資産税又は都市計画税に係る賦課決定は、法定納期限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」旨を規定している。また、第18条第1項は、「地方税の徴収権は、法定納期限の翌日から起算して5年間行使しないことによって、時効により消滅する」旨を規定している。

(3) 本件土地の取得に伴う建物移転補償費相当額に係る損害賠償請求権に関すること

ア 関連法令

本件土地売買契約については、本市と売主が対等の立場で取引行為を行ったので、民法の一般的な原則が適用される。

民法第415条は、債務不履行による損害賠償について、「債務者がその債務の本旨に従った履行をしないときは、債権者は、これによって生じた損害の賠償を請求することができる。債務者の責めに帰すべき事由によって履行をすることができなくなったときも、同様とする。」と規定している。

イ 本件土地の取得等に係る経緯

(7) 平成9年6月17日付の旧家島町の土地需要計画書によれば、本件土地を水防施設の設置用地として6,000万円で取得したうえで、本件建物を1,000万円で取り壊し撤去する計画であった。また、土地需要計画書に附属の事業計画書によれば、6,000万円のうち1,800万円は借地権補償費とする計画であった。なお、当時の町長は海上ターミナルの統合・整備等に係る構想を有しており、本件土地が候補地となった。

(4) 旧家島町は、平成9年7月8日付の町長決裁により、本件土地を6,000万円で取得することを決定した。決裁書の末尾には、同月9日付で、「6,000万円の内30%の当初借地権主張の相当額は本件会社へ移転補償費名目で支払う」旨、及び「売主及び本件会社間の土地賃貸借契約は解除のうえ、本件建物の所有権は放棄され、後日、町への建物の寄附等により移転登記をすることとなった」旨の記録が追記されている。

なお、旧家島町昭和38年条例第25号（議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例）第3条によれば、議会の議決を要する財産の取得は、土地の場合1件5,000㎡以上のものに限られており、本件について議会の議決は不要であった。

(4) 旧家島町と売主は平成9年7月10日付で本件土地売買契約を締結し、本件土地を6,000万円で売買することを約した。本件建物等に係る規定としては、契約書第6条において、「売主は、第三者と契約行為中にある当該土地の上にある建物その他支障となる物件については、賃貸借契約の終了、解除等の手続により、所有権の放棄等の承諾を得なければならない。ただし、建物については、平成10年3月31日までに限り無償使用を許可する。」と定めた。

(4) 平成9年7月11日付で本件土地の所有権移転登記が行われた。なお、本件土地及び本件建物に係る根抵当権抹消登記は同月17日付で行われた。

- (イ) 売主と本件会社は平成9年7月16日付で土地明渡合意書を締結し、土地賃貸借契約を合意解除した。合意書において、売主（地主）は立退移転補償費1,800万円を支払うこと、及び、本件会社は平成10年3月末までに本件建物を明渡したうえで、残置した建物等に係る所有権を放棄すること等を約した。
- (ロ) 本件土地売買契約の契約額6,000万円は、平成9年7月17日付で旧家島町土地開発基金から一括で売主に支払われた。
その後、基金台帳によれば、平成10年2月4日及び5月8日の2回に分けて、一般会計が土地開発基金から本件土地の買戻しを行った。
平成10年1月9日及び4月8日付の関係書類(基金財産引渡価格決定通知書)によれば、基金が本件土地を一般会計に引渡した金額は合計6,058万5,910円で、その内訳は、基金財産取得価格相当額4,200万円、借地権補償費1,800万円及び利息58万5,910円と記録されている。
- (ハ) 旧家島町は、本件建物に係る所有権放棄の意思を確認する手段として、寄附採納願及び登記承諾書（ただし、いずれも日付は空欄）を本件会社から徴取していたものの、土地明渡合意書の提出があったため、寄附採納願等を正式には受理せず、参考のため保存することとした。（なお、本項の記事は、当該寄附採納願に平成9年10月17日付で追記された記録による。）
- (ニ) 平成10年3月16日付で旧家島町企画課長から売主に宛て、「倉庫使用の期限満了について（お願い）」と題する依頼文書を発出し、同年3月末の期限に向け、本件建物に係る内部整理等の準備を依頼した。
- (ホ) 平成14年8月20日付で本件会社は破産宣告を受け、同年11月6日付で破産管財人は本件建物を破産財団から放棄（すなわち、破産処理の対象となる財産から除外）した。
当時の破産管財人であった弁護士は、「平成9年7月の本件土地売買の当時、本件会社が本件建物の所有権を放棄すること、建物の解体撤去費用は旧家島町が負担することについて両者の合意ができていた。本件会社が本件建物を保有しても破産財団に何ら利益がないので放棄手続をとった。」と述べていたとのことであった。（なお、本項の記事は、次項にある清算人選任申立書による。）
- (ヘ) 本市は、本件建物の老朽化に伴う安全対策及び駐車場の有効利用の観点から、本件建物に係る整備事業を計画しようとしたものの、登記簿上の所有者は本件会社であり、寄附及び所有権移転登記が必要なため、平成29年11月10日付で本件会社に係る清算人選任申立書を裁判所に提出した。
平成29年11月15日付で裁判所は清算人の選任を決定した。平成30年1月10日付で本市は本件建物の寄附を受け、同月12日付で所有権移転登記が行われた。

2 判断

(1) 固定資産税の賦課・徴収を怠る事実の有無について

ア 本件会社の清算人から固定資産税を賦課・徴収する必要があるとの主張について

本件建物は、家島事務所の公用車駐車場の建屋として無償で使用されており、地方税法第348条第2項第1号に定める非課税の要件（市町村が無償で公用又は公共用に供する固定資産であること）を充たし、非課税措置は適正と認められる。

イ 本件建物の収去が当事者間の共通認識となっていたのであれば、非課税措置は違法・不当であるとの主張について

平成元年12月15日付の徳島地裁判決によれば、固定資産税の非課税は、当該固定資産に係る使用権が設定されていなくても、現実的に公共の用に供されていれば足りるため、本件建物に係る非課税措置は適正と認められる。

ウ 本件建物の存在が駐車場の有効活用を阻害しているのであれば、非課税措置は違法・不当であるとの主張について

家島事務所及び法制課によれば、清算人選任申立書の内容は、本件建物の存在意義を否定する趣旨ではなく、建物の老朽化等に伴い駐車場用地の最善の有効活用に支障が生じている旨の主張とのことであった。

いずれにせよ、本件建物が無償で公用に供されている事実は変わらないため、非課税措置は適正と認められる。

(2) 売主又は本件会社に対する建物移転補償費相当額の損害賠償請求権に係る財産の管理を怠る事実の有無について

ア 平成9年7月8日付の町長決裁の記録によれば、本件土地売買契約額は建物移転補償費を含むと考えるのが相当であるとの主張について

(ア) 建物移転補償及び借地権補償（借地権消滅補償）の一般的な特徴について

建物移転補償は、建物の移転に要する経費に係る補償であり、構外に建物を再築する場合、被補償者による取壊しを想定し、建物の再築費及び取壊し費を支払うことが一般的である。

借地権補償（借地権消滅補償）は、借地権の消滅に係る補償であり、更地の売買価格の範囲内で地主と借地人の協議で決定した価格又は割合に応じて、補償を行うことが一般的である。

(イ) 本件土地取得に係る旧家島町の事業計画について

平成9年6月17日付の旧家島町の土地需要計画書によれば、本件土地の用地買収費として6,000万円が計上され、さらに、既設構築物の取壊し撤去費用

として1,000万円が計上されている。

この計画書により、当初から、旧家島町が本件土地を6,000万円で購入したうえで、本件建物を1,000万円の公費で取壊す計画であったことが示されている。

また、土地需要計画書に附属の事業計画書において、用地買収費6,000万円のうち1,800万円は借地権補償費とする計画であったことが示されている。なお、事業計画書上で移転補償費は計上されていない。

(ウ) 土地開発基金が一般会計に本件土地を引渡した金額に係る記録について

旧家島町の一般会計が土地開発基金から本件土地を買戻した際の関係書類（平成10年1月9日及び4月8日付の基金財産引渡価格決定通知書）によれば、基金が一般会計に本件土地を引渡した金額は合計6,058万5,910円で、その内訳は、基金財産取得価格相当額4,200万円、借地権補償費1,800万円及び利息58万5,910円と記録されている。

この記録により、本件土地取得に際して、当初の事業計画どおり、6,000万円の用地買収費のうち1,800万円の借地権補償を行い、建物移転補償を行わなかったことが示されている。

(エ) 小括

以上のことから、請求人の主張に係る補償は借地権補償（借地権消滅補償）に該当し、平成9年7月8日付の町長決裁の記録は、本件土地売買契約額が建物移転補償費を含むことを示すものでないと判断する。

イ 本件土地売買契約及び関連書類によれば、売主又は本件会社は建物取去義務を負うと考えるのが相当であり、本市は損害賠償請求権を行使すべきであるとの主張について

(ア) 本件土地売買契約上の売主の債務

土地需要計画書において、当初から、旧家島町が本件土地を取得したうえで、本件建物を公費で取り壊す計画であったことが示されている。

したがって、本件土地売買契約第6条本文に定める売主の債務は、土地賃貸借契約を終了させ、本件会社から本件建物に係る所有権放棄等の承諾を得ることであり、建物の取壊し及び更地の状態での引渡しを含まないと認められる。

なお、本件土地売買契約第7条に定める「所有権の完全な行使を阻害する制限の除去」については、第6条と別個に規定を設けていることから、第6条に係る本件土地の賃借権を含まないと認められる。

(イ) 売主の債務の履行状況等

平成9年7月16日付の土地明渡合意書の締結により、売主は本件会社から本件建物に係る所有権放棄等の承諾を得ており、本件土地売買契約上の債務の履行を完了していると認められる。

なお、平成9年7月11日付で本件土地の所有権移転登記が行われたにもかかわらず、同月17日付で根抵当権抹消登記が行われたことは、本件土地売買契約第7条の「所有権移転登記前」とする規定に反しており、適切でなかった。ただし、同月17日付で旧家島町が6,000万円を支払ったのと同時に、売主は契約上の債務を履行していると認められる。

(ウ) 小括

本件土地売買契約上の債務の内容及び履行状況は以上のとおりであり、売主等の債務不履行に係る損害賠償請求権は存在しないと判断する。

(3) その他の主張について

地方自治法第242条第2項の規定により、①公金の支出、②財産の取得・管理・処分、③契約の締結・履行、④債務その他の義務の負担—の4種類の財務会計上の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、住民監査請求をすることはできない。ただし、正当な理由がある場合は、この限りでないとされている。

昭和52年7月25日付の福島地裁判決によれば、「正当な理由」が認められる場合とは、当該行為が秘密裏に行われたことにより、客観的に知ることが困難な状況にあった場合、又は、天災地変による交通の途絶など客観的・物理的に請求の提起が不可能であった場合に限られるとされている。

請求人においては、監査の対象とした事項の他に、平成9年7月8日付の本件土地売買に係る町長決裁及び同月10日付の本件土地売買契約の締結、並びに、平成24年10月18日付の本件建物に係る修繕費の支出決定についても、違法・不当であったと主張している。

しかし、これらの財務会計上の行為は、いずれも当該行為のあった日又は終わった日から1年以上を経過しているうえ、客観的に知ることが困難であった状況又は請求の提起が不可能であった事情は見当たらず、地方自治法第242条第2項但書の「正当な理由」も認められない。

第4 結論

- 1 本件請求のうち固定資産税の賦課・徴収を求める部分については、本件建物に係る非課税措置は適正と認められ、請求人の主張には理由がないと判断する。
- 2 本件請求のうち建物移転補償費相当額の損害賠償請求権の行使を求める部分については、本件土地売買契約額は建物移転補償費を含むものと認められず、なおかつ、売主等の債務不履行に係る損害賠償請求権も存在しないため、請求人の主張には理由がないと判断する。

第5 意見

以上のとおり、請求人の主張には理由がないと判断したが、本件土地売買契約等に係る事務執行については、住民監査請求の対象に当たらないものの、反省すべき点がある。

まず、本件会社に係る借地権消滅補償を行うのであれば、個別補償の原則に基づき、借地権消滅補償契約と土地売買契約を別個に締結すべきであった。

また、平成14年11月に本件会社の破産管財人が本件建物を破産財団から放棄した段階で、寄附受納に向けた交渉の機会を逸したことは遺憾であった。

今後、家島事務所においては、本件土地及び本件建物に係る整備事業に当たり、関係法令等の遵守及び住民サービスの向上等を最大限に配慮し、適正な事務執行に取り組まれない。