

三 監 第 1 1 1 号  
平成 2 7 年 1 0 月 3 0 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 9 月 4 日付で収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) 平成27年3月25日付で提出した **A** 地区、**B** 地区、**C** 地区及び **D** 地区（以下「本件4地区」という。）のコミュニティセンター又は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。）の地元移管等に関する監査請求（以下「3月25日付の監査請求」という。）は、これに対する同年5月22日付三監第37号の監査の結果（以下「5月22日付の監査結果」という。）において、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条に定める請求期間を徒過しているものとして、監査の対象と認定されなかった。

監査請求者としては、これは「法」の適用であり、「この事案を監査対象とすることはできません。」という事実を容認せざるを得ない。しかし、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られる。よって、三田市長の今後の是正措置を求める観点から、下記のような問題を指摘し、職員措置に関する新しい監査を請求する。

今回の監査請求の内容は、三田市の関係職員の措置に下記の欺罔行為その①から同その⑥まで（以下「6件の欺罔行為」という。）があるため、その結果、三田市長が事実を誤認していることを指摘し、結果として、財務会計上の問題が生じているため、監査を請求するものである。

下記の6件の欺罔行為は、平成27年3月25日以降のものであり、今回の監査請求から1年以内のものであることを強調する。また、財務会計に関するものであることも、三田市長が、三田市民の公の財産を自治会「民」の私有物にし、市民の財産を損壊していることから、明白である。また、都市

公園と無償譲渡を主な監査内容とした3月25日付の監査請求は、正式な監査請求として認定されず、陳述の機会も与えられなかったので、同じ内容における監査請求ではないことを主張する。

ア 欺罔行為その①

地方公共団体が所有する建物については、絶対に登記しなければならないという解釈ができないことは、監査請求者も承知している旨過日伝えた。問題は、コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書が締結され、私有物となったコミセンの建物の登記のことである。本件4地区のコミセンの建物が、自治会「民」の私有物になっているのに、登記されず、固定資産税の課税の対象として認知されていないことを問題にしている。固定資産税の税額が結果として0円であることも承知している。

現時点、                    、                    のすべてのコミセンの建物が登記されていない。地方公共団体所有の建物は、免除の扱いにより、登記をしないままの状態が許容できるとしても、三田市から無償譲渡され、自治会「民」の私有物となった本件4地区のコミセンの建物の登記がないという実態は問題である。関係職員の説明では、私有物となったコミセンの建物の登記は、免除の扱いに該当しない。

登記をする義務は所有者にあるが、「民」の私有物となったコミセンの建物が登記されていないことを知った三田市長は、「民」に対して、登記をするよう是正を図る権限があり、それを怠る場合は罰則もあるはずである。固定資産税の課税は結果的には免除されて0円であるが、手続は欠かせない。平成27年5月22日には、監査委員から地方税法（昭和25年法律第226号）第381条第4項に係る事務処理の不備を是正するよう要望する書面（平成27年5月22日付三監第36号。以下「5月22日付の是正要望」という。）が出ているが、不備というよりも、「民」の私有物の表示登記がないとしても、違法状態にあるとは言えないという文脈で関係職員が説明し、認識されている感じを受けることが問題である。つまり、地方公共団体所有の建物しか認識がないので、「民」の私有物となったコミセンの建物の措置が欠落しているのに、是正していないことが原因である。違法状態であるとの認識があれば、監査請求があり、問題の指摘があり、監査委員からも5月22日付の是正要望において不備を是正するよう要望が出ているので、早急な是正措置がなされるはずである。

関係職員の説明は「地方公共団体が所有する建物については、表示に関する登記の申請義務が課されていないため、表示登記がないとしても違法状態にあるとはいえない。」となっており、ここで終了している。問題は、

三田市から無償譲渡されて、現時点、自治会「民」が所有している建物の登記がどうなっているかである。関係職員の説明は、三田市が所有している土地や建物の登記に関する内容だけしか説明せず、5月22日付の監査結果の説明もこの箇所で終了している。関係職員が正しく説明していれば、この後、「無償譲渡後は、地方公共団体が所有する建物ではないので、表示登記を直ちにすべきである。」としなければならない。

一般論として、自治会長名義等で登記されている他地区の公民館等は、自治会長が変わるたびに登記をしなければならないという問題があるが、本件4地区のコミセンの建物においては、登記そのものがなされていないので、この問題が過去からないがしろにされている。

このような関係職員による欺罔行為により三田市長が事実を大きく誤認し、5月22日付の監査結果にも大きな影響を及ぼしていると考えられる。三田市長は、コミセンの建物という不動産を自治会「民」が所有し、「民」の私有物となっているとき、この登記をあげるよう「民」に指導し、かつ、登記をあげさせるよう職員に指示し、登記に基づき正しい固定資産税の課税措置（全額の減額措置）をするよう職員に指示すべきところ、その措置を怠っていると考えられるので、新しく監査を請求する。なお、これについては、三田市長に対して、「事務処理における不備について」という5月22日付の是正要望が出されているが、約3か月を経過した同年9月1日現在においても、登記そのものがなされていない。結果として、**A**地区のコミセンの建物の登記は、約10年間登記がなされておらず、平成27年9月1日においても登記簿謄本は土地だけである。

なお、別途、都市公園法（昭和31年法律第79号。以下「都園法」という。）に関する観点から、**B**地区、**C**地区及び**D**地区のコミセンの建物は、登記地目が公園と登記されている土地に建築された公園施設であり、公園施設としての解除をすることなく、「民」へ譲渡することそのものが違法であり、登記がさらに違法な措置になると主張している。

#### イ 欺罔行為その②

公園施設であるためには、公園管理者たる地方公共団体又は国によって設けられることを要件とはされていないことは、監査請求者も承知している。しかるに、説明がここで終了している。問題はこの先である。登記地目が公園のままで、公園の中に自治会「民」が所有権を持つ、コミセンの建物という私有物が存在することが、法的に違反していると主張している。

5月22日付の監査結果における関係職員からの説明には「公園施設で

あるためには、公園管理者たる地方公共団体又は国によって設けられることを要件とはされていない。」とあることから、これを文面どおりに解釈すれば、公園施設として継続していくためには、地方公共団体が設けることは要件ではなく、設置許可という手段もあるということであり、自治会「民」が私有し、コミュニティ活動の推進に資するコミセンの建物が、公園施設であるはずがなく、コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結により、自治会「民」の私有物にすることは許されないと説明を続けるべきところである。しかるに、説明が前半で終了している。

このような関係職員による欺罔行為により三田市長が事実を大きく誤認し、公園施設設置許可を出したり、公園施設であるコミセンの建物を自治会「民」の私有物にする契約を締結してしまっているのに是正せず、かつ、5月22日付の監査結果にも大きな影響を及ぼしていると考えられる。

#### ウ 欺罔行為その③

■■■■公園は、25,656㎡もある大きな公園で、都市公園と定義される公園である。登記地目は公園のままで現時点まで変更はない。平成3年3月15日締結の北摂地区新住宅市街地開発事業区域内における公園の引継ぎ及び維持管理に関する協定書（以下「本件協定書」という。）により、三田市が、都市公園として管理を引継ぐという協定が締結されている。第6条では、公園台帳も引継ぎされている。土地の帰属は第5条に規定され、登記簿には、平成4年9月19日に登記されている。所有者は三田市である。本件協定書をみるかぎり、■■■■B■■■■地区のコミセンの建物は、三田市に帰属した土地に三田市が公園を設置し、その公園に建てられた当該都市公園の機能の増進に資する公園施設である。集会所の位置づけも公園の施設としての集会所である。このコミセンの建物の設置者は三田市で、建築費用は、三田市北摂三田ニュータウン建設事業特別会計より賄われている。新築時費用は、約51,400,000円である。

つまり、このコミセンの建物は、現在も公園施設であり、集会所として位置づけられているという状況であるならば問題はない。しかるに、登記地目が公園のままで、平成21年3月31日に、三田市長との間で締結されたコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書により、現在、■■■■B■■■■連合自治会が所有する建物となっているはずで、公園の中に自治会「民」が所有権を持つ、コミセンの建物という私有物が存在している。

都市公園法運用指針（第2版 平成24年4月 国土交通省都市局）によると、公園管理者（三田市）以外の者が公園施設の設置や管理をすることを可能としているが、あくまでも、当該都市公園の機能の増進に資する

ことが本意である。コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書のどの条項にも、コミュニティ活動の増進に資するという意しか記載がなく、丁寧にも、第3条では、コミュニティ活動の増進等の向上のための活動以外の用途に供してはならないと記載されている。都園法第5条の公園管理者以外の者の公園施設の設置等に規定される手続、許可等を遵守した上で、公園施設という特別な存在であるものを「民」が占用し、当該都市公園の機能の増進に資するという意がまったく記載されていない。三田市が所有する公園施設としてのコミセンの建物を自治会「民」に無償譲渡したとするコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書は、都園法の主旨から反した内容と考えられます。

関係職員の説明が、公園施設設置許可が出ているというところで終了している。コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書が締結されているという事実が隠されている。公園施設設置許可とコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結が両立するはずがなく、意識的にコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結が説明されていない。その結果、公園の中に自治会「民」が所有権を持つ、コミセンの建物という私有物が存在している。公園施設の「設置」は、「許可」を受けると可能ですが、「所有」するとなると、公園に自治会「民」が所有する私有物があり、「民」が所有する私有物に対して、「公」が公権力でもって設置許可という干渉をすることになる。逆からみると、自治会「民」のコミュニティ活動の拠点となる私有物のコミセンの建物が、三田市が管理する公園施設として位置づけされている。公園施設設置許可とコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結が矛盾している。

したがって、20～30年後の新規建替え等を想定し、費用の積立てを考える等、コミセンの建物は自治会「民」のものだと信じて行動している地域住民に対する裏切り行為である。また、三田市「公」が所有する三田市民全体の財産を私物化し、市民の財産を損壊している。これは、「民」が建物を所有して私有物とするのではなく、「民」が公園の建物を占用して使用する許可を得たものと考えれば、所有権は三田市、使用権は自治会となり、法的な諸関係がうまく整合する。

別途、コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結が合法であるならば、自治会「民」が所有する私有物となったコミセンの建物の登記がなされていないという問題もある。

このような関係職員による欺罔行為により三田市長が事実を大きく誤認し、公園施設設置許可を出し、登記地目が公園のまま、公園施設である

コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書を締結してしまったのに是正せず、かつ、5月22日付の監査結果にも大きな影響を及ぼしていると考えられる。

大阪の地下道の立ち退き問題と類似している。大阪市が、都合により立ち退きを要請したところ、拒否されたとのことであるが、戦後の事情で道路占用許可は出したが（有料で）、所有権は大阪市が持っていたというところがポイントである。したがって、強制退去処分という法的手段は合法である。「民」が所有するものならば、大阪市の措置は違法行為である。ただし、大阪市は、立ち退きには、代替地を用意する配慮をしていたようである。後日、自主退去に同意したため和解し、無事、退去を完了している。地下道という「公の道の所有権」を渡してはいけないのである。

#### エ 欺罔行為その④

■■■■公園は、28,701㎡もある大きな公園で、都市公園と定義される公園である。平成27年1月13日に取寄せた登記簿の全部事項証明書では、C■■■■地区のコミセンの土地は、昭和62年1月16日に登記され、登記地目は公園である。登記地目は公園のまま変更はない。登記地目が公園のままならば、建物は公園施設である。

関係職員の説明からは、このコミセンの建物は、公園の中に設置されている公園施設という状態のままであるとの主旨と理解した。このコミセンの土地の登記地目は公園で、公園施設設置許可が出されている。

公園施設設置許可書には、「公園施設の設置を許可します。」と明記してある。公園施設の設置と記載されていることは、この監査請求では、大きな意味を持つものである。公園施設設置許可書に付されている別紙「許可の条件」の中にある許可の取消しの条項には、「使用者」と記載され、「所有者」となっていない。許可は、10年で更新が必要である。したがって、このコミセンの建物は、その土地の登記地目が公園のまま、元々から公園施設であり、都園法で定義される集会所としての公園施設であるものが、コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結により、コミュニティの増進等の向上のために、自治会「民」の私有物となることは、公園という「公」の位置づけが必要なものに対して、法違反である。また、私有物に対して、公園施設設置許可を10年で更新するというのは矛盾する。設置許可を与えて建物の設置を許可し、建物の占用を承認するが、建物の管理者は、公園管理者である三田市で、10年ごとに設置許可を見直すというのが法の定めるところである。公園施設設置許可とコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結が矛盾している。

公園施設設置許可書とコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の中身を比較すると、完全に同じ建物に対して、都園法が適用され、自治法が適用され、三田市長がまったく別の対応を行ったことがわかる。

関係職員の説明が、公園施設設置許可が出ているというところで終了している。コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書が締結されているという事実が隠されている。公園施設設置許可とコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結が両立するはずがなく、意識的にコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結が説明されていない。その結果、公園の中に自治会「民」が所有権を持つ、コミセンの建物という私有物が存在している。つまり、このコミセンの建物は、現在も公園施設であり、集会所として位置づけられているという状況であるならば問題はないが、登記地目が公園のままで、平成25年3月29日に、三田市長との間で締結されたコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書により、現在、**C**自治会が所有する建物となっているはずで、公園の中に自治会「民」が所有権を持つ、コミセンの建物という私有物が存在していることが法的に矛盾している。

したがって、20～30年後の新規建替え等を想定し、費用の積立てを考える等、コミセンの建物は自治会「民」のものだと信じて行動している地域住民に対する裏切り行為である。また、三田市「公」が所有する三田市民全体の財産を私物化し、市民の財産を損壊している。これは、「民」が建物を所有して私有物とするのではなく、「民」が公園の建物を占有して使用する許可を得たものとするならば、所有権は三田市、使用权は自治会となり、法的な諸関係がうまく整合する。

このような関係職員による欺罔行為により三田市長が事実を大きく誤認し、公園施設設置許可を出し、登記地目が公園のままで、公園施設であるコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書を締結してしまったのに是正せず、かつ、5月22日付の監査結果にも大きな影響を及ぼしていると考えられる。

#### オ 欺罔行為その⑤

**D**地区のコミセンの建物は、三田市**D**50番3（以下「土地50番3」という。）にあり、土地の登記地積は869㎡、登記地目は公園となっている。公文書公開請求にて、都市公園の供用区域の変更に関する告示を取り寄せ確認した。平成27年1月13日と同年5月25日に取り寄せた登記簿の全部事項では、このコミセンの土地は、平成19年3月29日に三田市**D**50番1（以下「土地50番1」という。）から分筆されている。しかし、いずれの土地も登記地目は公園であ

る。土地50番3の登記地目が公園のままであれば、建物は公園施設である。

関係職員の公園区域外に所在する建物となったことから、公園施設ではなくなっているという説明は、確かに区域変更により区域外になったことは確認できるが、コミセンの建物が建っている土地の登記地目が宅地ではないので、関係職員による欺罔行為である。現時点、登記地目が公園のままで変更されていない土地に、このコミセンの建物が建ち、自治会「民」が所有し、私有物となっているはずである。平成18年9月1日の都市公園の供用区域の変更に関する告示を受けて、区域の変更があったと考えられるが、登記簿では、平成19年3月29日に分筆が記されていることから、登記上で変更があったが手続をしていなかったということは考えられない。平成19年3月29日の都市公園の供用区域の変更という内容が、登記簿では分筆となっていて、供用目的の変更ではないと解釈される。公園の面積が0.25haから0.16haになっていることは、登記簿で土地50番1から分筆されて元の50番1が2,500㎡から1,630㎡になっていることと合致する。供用目的の変更とは合致しない。土地50番3の登記地目は公園のままで変更はない。つまり、範囲に変更はあるが、全体としては全部が公園という位置づけであり、一部分とはいえ公園を廃止し、公園から宅地という登記地目の変更はないということの意味する。あるいは、この後、別途手続があり、実際の現況地目は宅地であるが、例によって手続を行っていないということもあり得るが、その旨の報告はここにはない。また、公文書公開請求にて確認したが、登記地目変更の手続はなかった。

コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書の締結は、平成19年3月26日であるので、登記地目が公園の土地に設置されている公園施設という状態のままで、コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書が締結されていることを意味する。登記地目が公園のままで、公園施設が私有物となることは、法違反である。

このような関係職員による欺罔行為により三田市長が事実を大きく誤認し、建物が建っている土地の登記地目が宅地ではなく公園のままであり、公園施設であるコミセンの建物の無償譲渡に係る覚書を締結してしまったのに是正せず、かつ、5月22日付の監査結果にも大きな影響を及ぼしていると考えられる。

#### カ 欺罔行為その⑥

E 地区のコミセンの建物に関する内容は、 D 地区のコミ

センの建物に関する内容とまったく同様のものである。D地区の  
コミセンの建物はすでに地元移管が終了しているが、E地区のコミ  
センの建物は現在進行中であることが大きな違いである。このことに関し  
ては、平成28年3月に予定されているコミセンの建物の無償譲渡に係る  
覚書の締結後に、可能性が完全に100%になったことを確認後、監査を  
請求する。今回は指摘にとどめ、監査請求に含めない。やはり、公園区域  
変更措置による、関係職員による欺罔行為があり、三田市長が事実を大き  
く誤認し、違法な措置を行うことが懸念される。かつ、5月22日付の監  
査結果にも大きな影響を及ぼしていると考えられる。

上記のとおり、5月22日付の監査結果における関係職員からの説明には、  
欺罔行為その①から同その⑥までが存在している。

その結果、三田市長が事実を大きく誤認し、不当な、あるいは、違法な措  
置を行っている。よって、三田市長の法的、かつ、財務会計における、今後  
の是正措置を求める観点から、新しい監査を請求する（ただし、欺罔行為そ  
の⑥については、後日、監査を請求する。）。

## 2 請求する措置

欺罔行為その①から同その⑥までについて、三田市長の法的、かつ、財務会  
計における今後の是正措置を求める。

## 第3 請求の受理

平成27年9月4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24  
2条に規定する要件の具備に係る疑義があるものの、これは監査の過程において  
明らかになるものと解し、同月11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。

- ・ 事務処理における不備について（平成27年5月22日付三監第36号）
- ・ コミュニティセンターの無償譲渡に係る覚書（平成21年3月31日付  
B コミュニティセンターに係るもの）
- ・ コミュニティハウスの無償譲渡に係る覚書（平成25年3月29日付  
C コミュニティハウスに係るもの）
- ・ 公園施設使用許可書（平成26年4月1日付三公み施第1号 B コ  
ミュニティセンターに係るもの）

- ・ 公園施設使用許可書（平成25年4月1日付三公み施第1号 **C** コミュニティハウスに係るもの）
- ・ 全部事項証明書（土地 三田市 **A** 二丁目21番、土地 三田市 **D** 一丁目50番1、土地 三田市 **D** 一丁目50番3、土地 三田市 **C** 四丁目1番）

#### 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

まちづくり部市民協働局コミュニティ課

##### 2 監査の期間

平成27年9月11日から同年10月26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10月2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9月4日三田市職員措置請求における聴取の補完資料その①」と題する書面（以下「補完資料①」という。）が平成27年9月28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10月2日に実施しましたところ、まちづくり部市民協働局コミュニティ課長及び同課係長並びに都市整備部公園みどり課長及び同副課長が出席され、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9月28日及び同月30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及び補完資料①（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、関係職員による欺罔行為その①から同その⑥までに掲げる法に違反・矛盾する措置が存在しているにもかかわらず、これらが欺罔されている結果、三田市長が事実を大きく誤認し、違法・不当な措置がなされているとともに、これらが是正されていないことから、三田市長の法的、かつ、財務会計における、

今後の是正措置を求めるものであると解し、これを監査対象としました。

ただし、欺罔行為その⑥については、請求人自らが「今回は指摘にとどめ、監査請求に含めない。後日、監査を請求する。」としていることから、これを監査対象外としました。

## 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) コミセンの建物の無償譲渡

関係職員からは「**B**地区のコミセンの建物の無償譲渡は平成21年4月1日付、**C**地区のコミセンの建物の無償譲渡は平成25年4月1日付、**D**地区のコミセンの建物の無償譲渡は平成19年4月1日付でなされている。」との旨の説明がありました。

#### (2) コミセンの建物の登記

##### ア 不動産登記法の規定等

不動産登記法（平成16年6月18日法律第123号。以下「不登法」という。）第47条第1項においては、「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。」とされています。

また、「権利能力なき社団の資産たる不動産については、社団の代表者が、社団の構成員全員の受託者たる地位において、個人の名義で所有権の登記をすることができるにすぎず、社団を権利者とする登記をし、または、社団の代表者である旨の肩書を付した代表者個人名義の登記をすることは、許されないものと解すべきである。」とされています（昭和45年（オ）第232号 昭和47年6月2日 最高裁判所第二小法廷判決 民集第26巻5号957頁）。

##### イ 本件4地区のコミセンの建物の登記

関係職員からは、「本件4地区のコミセンの建物については、表題登記がなされていない。一方、本件4地区のコミセンの建物の無償譲渡先の各自治会については、権利能力なき社団であることから、表題登記を行う場合には、一般的には代表者個人または役員等による共有名義により表題登

記がなされることとなるが、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。」との旨の説明がありました。

### (3) 公園施設設置許可

関係職員からは「国土交通省都市局公園緑地・景観課監修の都市公園法解説（改訂新版）において、集会所については、本来の集会所の他、公民館や公会堂であっても、それが集会所としての性格を有するのであれば認めて差し支えないとされていることから、コミセンの建物の無償譲渡に係る覚書に当該都市公園の機能の増進に資するという記載がされていなくても、コミセンは集会所としての性格を有することから、許可しているものである。」、「都園法第5条において、公園管理者以外の者は、都市公園に公園施設を設けようとするときは、条例で定める事項を記載した申請書を公園管理者に提出してその許可を受けなければならないとされていることから、公園内に民間が所有権を持つ施設を設置することは可能であり、実際にこの許可を受け設置されている事例がある。」、「**B**地区及び**C**地区のコミセンに係る公園施設設置許可については、三田市が所有・管理する各公園の土地に、各自治会が所有・管理するコミセンの建物という公園施設である集会所を設置することを許可するものである。」、「**D**地区のコミセンの建物については、これが所在していた都市公園である**公園**について都市公園法第2条の2に基づく都市公園の供用区域の変更に関する告示が平成18年9月1日付でなされた（変更前面積0.25ha／変更後面積0.16ha）ことにより、公園区域外に所在する建物となったことから同日付で公園施設ではなくなっている。」との旨の説明を受けました。

### (4) コミセンの土地の登記地目

関係職員からは「請求人が主張する**D**地区のコミセンの土地の登記地目については、原因及びその日付を平成19年3月29日地目変更、登記の日付を平成27年9月14日として宅地に変更している。また、**E**地区のコミセンの土地の登記地目についても、原因及びその日付を平成22年4月1日地目変更、登記の日付を平成27年9月14日として宅地に変更している。」との旨の説明を受けました。

## 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。

また、公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担を対象とする住民監査請求については、自治法第242条第1項において、「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合も含む。」とされており、当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合とは、その行為がなされるおそれがある場合において、単にその可能性が漠然と存在するというだけではなく、その可能性、危険性等が相当の確実さをもって客観的に推測させる程度に具体性を備えている場合をいうものとされています。

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。

一方で、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ますが、「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つた場合に、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つ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つた日又は終わつ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41巻1号122頁）。

これらを踏まえて、下記のとおり判断しました。

(1) 欺罔行為その①についての判断

欺罔行為その①については、本件4地区のコミセンの建物の表題登記がないことについて、三田市長は、これらのコミセンの建物の登記をあげるよう各自治会に指導し、かつ、登記をあげさせるよう職員に指示し、登記に基づき正しい固定資産税の課税措置（全額の減額措置）をするよう職員に指示すべきところ、その措置を怠っていると主張するものであると解しました。

しかし、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、本件措置請求書を収受した平成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。

また、この主張は、これらのコミセンの建物に係る固定資産税の税額が過少である等、公金の賦課徴収を怠る事実があることを主張するものではなく、単に手続上の懈怠があることを主張するものであることから、財務会計上の行為又は怠る事実を対象とするものではないと判断するとともに、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）があるものではないと判断しました。

(2) 欺罔行為その②から同その⑤までについての判断

欺罔行為その②から同その⑤までについては、 **B** 地区、 **C**

地区及び D 地区のコミセンの建物の無償譲渡にあたり、都園法に反したり、矛盾する点があるにもかかわらず、これらの地区のコミセンの建物の無償譲渡の覚書を締結し、無償譲渡したことが違法・不当であり、これらを是正する措置を怠っていると主張するものであると解しました。

しかし、B 地区のコミセンの建物の無償譲渡は平成 21 年 4 月 1 日付、C 地区のコミセンの建物の無償譲渡は平成 25 年 4 月 1 日付、D 地区のコミセンの建物の無償譲渡は平成 19 年 4 月 1 日付でなされていることから、本件措置請求書を収受した平成 27 年 9 月 4 日においては、いずれも住民監査の請求期間（1 年）を徒過していました。

また、住民監査の請求期間（1 年）を徒過していることについては、請求人から「6 件の欺罔行為は、平成 27 年 3 月 25 日以降のものであり、今回の監査請求から 1 年以内のものであることを強調する。」との旨の主張がなされています。しかし、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場合については、当該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自治法第 242 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ますので、結果として、これらの地区のコミセンの建物の無償譲渡がなされた日を基準として同項の規定を適用することとなることから、いずれも同項に定める請求期間（1 年）を徒過していることとなるものであると判断しました。

### 3 結 論

上記のとおり、請求人からの主張については、いずれの主張も自治法第 242 条に規定する住民監査請求の対象となる要件を満たさないものであると判断しましたので、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ませんでした。

なお、5 月 22 日付の是正要望については、区・自治会の所有する登記簿に登記されていない家屋で地税法の規定によって固定資産税を課することができるものの家屋補充課税台帳への登録状況を点検し、不備がある場合には是正に向けて検討されるよう要望したものであり、これらの家屋の登記簿への登記を求めたものではありません。

また、上記のとおり判断したもの以外にも、請求人は、法に違反・矛盾している点がある旨を縷々主張されていますが、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。