

栃木市監査委員告示第8号

平成23年3月2日付をもって、請求人 早乙女利夫氏（代表）外495名から請求のあった栃木市職員措置請求について、地方自治法第242条第4項の規定に基づき監査を行ったので、同条同項の規定により、その結果を次のとおり公表いたします。

平成23年4月27日

栃木市監査委員 板倉安秀

栃木市監査委員 大武真一

記

1 請求のあった日

平成23年3月2日

2 請求人

栃木市仲仕上町173番地 早乙女利夫 外495名

3 請求の要旨（原文どおり）

(1) 平成21年6月30日、栃木市土地開発公社は、栃木市菌部町四丁目字鹿園1232番地外14筆のオリン晁電社工場跡地19140㎡を2億100万円で購入した。当該土地については、栃木市土地開発公社が売却先としていた事業者は、これまでに予定していた事業を断念、現在売り先の見通しもなく宙に浮いた事態になっている。

当該土地を栃木市土地開発公社が購入に至ったそもそもの発端は、石橋副市長の指示のもと、戸田施設管理部長、柏崎経済部長、印南農林課係長（いずれも当時）、その他関係者が作成した「太平山麓における活性化整備事業計画」に基づくものである。栃木市土地開発公社の土地購入の経緯については、市議会にも報告せず、秘密裏に進められたことから、栃木市議会において100条委員会が設置され、現在同委員会において鋭意調査中である。

当該土地についての経緯は以下の通りである。

平成17年7月20日、栃木市が市税滞納措置として差押を行った。平成18年1月19日4番根抵当権極度額7000万円が設定され、同日付で1, 2, 3番抵当権が解除された。同年8月30日栃木市は滞納税の担保も確保せず、差押を解除した。平成20年10月、民間から当該土地を活用した野菜工場の話が持ち上がるものの翌年2月には民間事業者は事業を断念。しかし同年5月26日栃木市は「太平山麓における活性化整備事業計画」を決定、土地開発公社の当該土地購入に至る。栃木市土地開発公社は3000万円の手付金を支払い、足利小山信用金庫より、1億7000万円を借り入れ、当該土地を取得した。栃木市はこの土地取得に対し、1億7000万円の債務保証を行うこととなった。

この「太平山麓における活性化整備事業計画」は、作成日時を改ざん、捏造された計画であり、計画作成自体が公文書偽造にあたることが、市議会の100条委員会で明らかにされた。また2億100万円もの土地の価格については、土壌汚染の調査を意図的に行わず、日付を改ざんした違法な土地鑑定結果によるものであり、不当なものであることも同委員会で明らかにされた。また「太平山麓における活性化整備事業計画」を進める事業主体は計画決定時には存在せず、計画は実現性もない架空の計画であったことも同委員会で明らかになった。以上のことは、市が設置した第三者委員会でも明らかにされている。

「太平山麓における活性化整備事業計画」策定および、同計画に基づく栃木市土地開発公社による土地購入に至る一連の事務事業は、違法な行政行為であり、かかる一連の

行為により、栃木市土地開発公社は不良資産を増大させ、栃木市民は2億円を超える不利益を被ることになった。また杜撰な差押解除により、市税未収担保債権喪失の損害も受けた。

一連の違法行為により市民に不利益を与えた日向野市長（当時）および関係職員の責任は重大である。

なお、「太平山麓における活性化整備事業計画」の策定並びにこれを根拠とした当該土地の売買契約の締結・履行等一連の行為はいずれも1年以上前に執行されたものである。しかし今回の一連の問題は、一部職員のみが関与し秘密裏に行われたことから、平成22年3月の旧栃木市議会の一般質問で取り上げられることとなった。そして、同年6月14日、栃木市議会において100条委員会が設置され、その後の同委員会が行った調査結果や関係者の証言により真相が明らかにされつつある。したがって請求人は100条調査委員会が設置され、同委員会の傍聴を通じて、「太平山麓における活性化整備事業計画」の存在、そしてこの計画と土地購入の関係の異常性、計画の改ざんの事実、計画作成費の支出等における問題について知りうることとなった。

したがって100条委員会設置以前は住民監査請求を行う動機が存在せず、100条委員会設置をもって請求が一連の事実を知りえたといえる。よって住民監査請求の請求期間である1年は、まだ経過していないことを付け加える。

## (2) 求める措置

以上のことから請求人は、違法かつ不当な行政行為に対し、以下の措置を講ずるべきことを請求する。

①市は土地開発公社による2億100万円もの土地購入の前提となった「太平山麓における活性化整備計画」にかかる支出について、日向野市長、石橋副市長、戸田施設管理部長、柏崎経済部長、印南農林課係長以下関係者（いずれも当時）に対し、連帯して、費用の返還を求めること。

②違法な計画に基づく土地開発公社の事業は、そもそも無効であり、市政の責任者であ

る日向野市長以下関係職員らに対し、手付金 3000 万円、借入金 1 億 7000 万円の連帯した弁済を求めること。

- ③当該土地に対する市税滞納差押解除、市税の未収納は職務怠慢であり、日向野市長以下関係職員らに損害税額の弁済を求めること。

#### 事実証明

- 資料 1 第三者委員会調査結果報告書
- 資料 2 A社履歴証明書
- 資料 3 土地売買契約書
- 資料 4 金銭消費貸借契約証書
- 資料 5 債務保証契約書
- 資料 6 物件公図
- 資料 7 購入土地一覧及び登記簿謄本
- 資料 8 100 条調査委員会関係報道記事一覧
- 資料 9 参照資料 100 条調査委員会議事録

#### 4 請求の受理

本請求については、平成 23 年 3 月 8 日に受理した。

#### 5 受理の判断

本請求は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条に定める請求の要件を備えていると認められた。

#### 6 監査の実施

措置請求書に記載された事実を確認するため、請求人の陳述及び関係職員に対する事情聴取を行うとともに関係書類等の調査を実施した。

### (1) 監査対象事項

措置請求書には「太平山麓における活性化整備事業計画」と「太平山麓における活性化整備計画」の2種類が登場し、その区別は明確ではないが、本件に係る計画としては農林課職員が作成した「太平山麓における活性化整備計画（素案）」（以下「太平山麓活性化計画」という。）と業者に委託して作成した「栃木市地域活性化計画」（以下「地域活性化計画」という。）の2つが存在し、請求人は、両計画を混同していると考えられるため、求める措置の①において請求人が「太平山麓における活性化整備計画」と呼ぶものは、太平山麓活性化計画及び地域活性化計画を指すものと解し、また、求める措置の②においては、栃木市土地開発公社（以下「公社」という。）の行為を対象としているが、土地開発公社は住民監査請求の対象とならないことから、請求の趣旨を踏まえ、公社の借入金1億7千万円に対する市の債務保証を対象と捉え、監査対象事項を次の3点とした。

- ① 太平山麓活性化計画及び地域活性化計画と栃木市薮部町四丁目字鹿園 1232 番地外 14 筆のオリン電社工場跡地（以下「本件土地」という。）購入との関連並びに計画策定の妥当性
- ② 本件土地購入に係る公社の借入金1億7千万円に対する債務保証の妥当性
- ③ 本件土地に係る差押解除及び分納誓約の履行確保に係る対応の妥当性

### (2) 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成23年3月8日、請求人が陳述する機会を設けた。

### (3) 関係職員の事情聴取

農林課、税務課及び施設管理課の関係職員を対象として平成23年3月22日に事情聴取を行い、江連農林課長、橋本会計管理者（元農林課長）、印南農林課副主幹

(元農林課係長)、鈴木税務課長、小林税務課主幹、萩原生涯学習課主幹(元税務課主幹)及び村上公有財産課長の7名が出席した。

また、当時、それらの職員に対する関与又は監督責任があったと考えられる元職員を対象として平成23年4月6日に事情聴取を行い、柏崎元経済部長、戸田元施設管理部長、加藤元総務部長、押山元税務課長、石橋元副市長の5名が出席した。

## 7 請求人及び関係職員の意見の概要

### (1) 監査対象事項第1点目(太平山麓活性化計画及び地域活性化計画と本件土地購入との関連並びに計画策定の妥当性)

#### 《請求人の主張》

・本件土地を購入するために太平山麓活性化計画を作成したが、本来は先に地域活性化計画を作成すべきであり、土地購入後形式的に作ったに過ぎない地域活性化計画は不要であるから、作成に要した98万7千円は不当な支出として、返還されるべきである。

・本件土地を購入する時点では地域活性化計画が策定されていなかったため、太平山麓活性化計画を作成して土地購入を正当化しようとしたが、議会が設置した100条委員会で明らかとなったように太平山麓活性化計画は作成日を偽った違法なものであった。

#### 《関係職員の意見》

・本件土地購入に先立って地域活性化計画が策定されるべきであったという点は認めるが、当該計画は、請求人が指摘する太平山麓活性化に関する計画だけでなく、農村振興総合センターに関する計画も盛り込まれた有効な計画である。

・100条委員会において文書を改ざんしたと証言したが、それは事務手続上の順番が矛盾することがないように文書の日付を遡らせたことであり、内容に手を加えた訳ではない。

(2) 監査対象事項第 2 点目（本件土地購入に係る公社の借入金 1 億 7 千万円に対する債務保証の妥当性）

《請求人の主張》

- ・そもそも本件土地購入は市にとって必要のないものであるから、土地購入費 2 億 100 万円は不当な支出であり、全額返還されるべきである。
- ・本件土地は土壌汚染されているため活用が非常に困難で、この状態が続くと借入金の利息だけでも重い負担となるから、債務保証も不当な契約である。

《関係職員の意見》

- ・公社は、農林課の依頼を受け正当な手続を踏んで本件土地を購入したのであるから、債務保証は不当なものではない。
- ・既に監査委員から基金の運用等により借入金の利息を軽減するよう指示を受けており、現在検討中である。

(3) 監査対象事項第 3 点目（本件土地に係る差押解除及び分納誓約の履行確保に係る対応の妥当性）

《請求人の主張》

- ・高額の滞納があるにもかかわらず、何ら担保を取らずにわずかな額で差押を解除したことは違法である。
- ・市に優先する抵当権が解除されていたにもかかわらず、差押を解除することは普通では考えられないことであり、不当な力が働いたものと考えられる。
- ・税務課は、税を徴収する立場にありながら本件土地購入代金 2 億 100 万円が支払われた際にこれを放置し、滞納分全額を徴収できる機会を逃してしまった。

《関係職員の意見》

- ・本件土地には 19 億円もの抵当権が設定されており、差押をしていても現実に

回収できる見込みがなかったため、50万円と毎月2万円を分納することを条件に差押を解除したが、このようなことは本件以外でも行われていることであり、特別に便宜を図ったものではない。

- ・ 当時は知識も経験も乏しかったため不十分な面があり、差押を解除する時点で登記簿を確認しなかったことは過失があったと責められても仕方ない。

- ・ 本件土地購入代金の支払いが行われることについては、当時全く知らなかったが、仮に知っていたなら、滞納分を回収できたと思う。

## 8 監査の結果

まず、監査対象事項の第1点目、太平山麓活性化計画及び地域活性化計画と本件土地購入との関連並びに計画策定の妥当性についてであるが、初めに太平山麓活性化計画と本件土地購入との関連について審査した。

平成21年5月15日、印南係長（当時）（以下「印南係長」という。）は、石橋副市長（当時）から本件土地を購入するための計画を作成するよう指示を受け、農林課として十分な協議を行うことなく太平山麓活性化計画を同月16・17日の2日間で作成したところ、同月18日午後5時から開かれた関係者会議において、本件土地を2億100万円と同月29日に購入するよう指示があり、急遽本件土地購入の実現に向けて動き出すこととなったため、印南係長は、同月16・17日に作成した当該計画を自己の判断により同月8日に日付を遡らせて所管部長である柏崎経済部長（当時）（以下「柏崎経済部長」という。）まで決裁を受け、同月26日には持ち回り庁議と称する例外的な方法により日向野市長（当時）（以下「日向野市長」という。）を含む全ての庁議出席者の了承を得た。

同月27日、柏崎経済部長は、公社の常務理事でもある戸田施設管理部長（当時）（以下「戸田施設管理部長」という。）宛てに、太平山麓活性化事業として本件土地を活用した自主事業に取り組むよう依頼をし、これを受け同月29日、公社は本件土地所有者である A社（以下「A社」という。）との間で売買契約を締



結し、3千万円の手付金を支払うとともに所有権移転請求権仮登記を行った。

同年6月30日、公社は、足利小山信用金庫から本件土地購入代金に充てる1億7千万円を借り入れるため、市・公社・足利小山信用金庫の3者による債務保証契約と併せて同額の金銭消費貸借契約を締結し、当該借入金に自己資金100万円を合わせて合計1億7,100万円を同日中に A社に支払い、所有権移転登記を完了した。

以上のとおり、太平山麓活性化計画は、本件土地を購入するために作成され、当該計画に基づいて本件土地が購入されたのであるから、両者に密接な関連があることは明らかである。

次に、地域活性化計画と本件土地購入との関連についてであるが、農林課によると、本来は上位計画としてまず地域活性化計画を、次に太平山麓活性化計画を策定し、それに基づいて土地購入が行われるべきであったということであるが、前述のとおり急遽浮上した土地購入に対応するため平成21年5月26日に太平山麓活性化計画を決定し、地域活性化計画は、平成21年9月議会において可決された補正予算に基づいて本件土地購入後に作成されることとなった。

まず地域活性化計画を策定し、それを受けて太平山麓活性化計画策定、土地購入が順次行われたのであれば、土地購入の根拠となったのは地域活性化計画であるということができるが、現実には地域活性化計画が存在しない段階で太平山麓活性化計画に基づいて本件土地購入が行われたのであるから、地域活性化計画と本件土地購入との間に密接な関連を認めるには、①暫定的に太平山麓活性化計画を作成し、後日、地域活性化計画への切り替えを想定していたか、②地域活性化計画の策定により太平山麓活性化計画が有効となる関係にあったか、又は③事実上両者は同一であったかのいずれかが必要となるが、地域活性化計画の策定をもって太平山麓活性化計画を廃止する考えは当初から無かったのであるから①については認める余地が無く、太平山麓活性化計画は庁議において市としての意思決定を受けた計画であるから、②についても認められないことになるが、庁議で了承された後も名称は「太平山麓における活性化整備計画（素案）」と素案

のままであり、これについては、地域活性化計画が策定されるまでは正式な計画でなく素案に過ぎないという理由によるものであるとの証言もあることから、②の関係を認める余地はあると考えられる。

さらに計画の内容に着目すると、太平山麓活性化計画は、印南係長が取り急ぎ作成したものに過ぎないから巨額の費用を投じる事業計画としては内容が希薄で具体性に欠け、また、本来上位計画である地域活性化計画に記載されるべき内容を多く含むなど完成度に疑問を感じる一方、地域活性化計画は、全 42 ページのうち半分以上は総論的な内容ながら、27 ページから 29 ページにかけて北部・中部・南部の 3 つの活性化ゾーン及び各ゾーンに設定された合計 8 拠点に関する記述があり、ここで太平山麓活性化拠点を中部活性化ゾーンの 1 つに位置付け、31 ページから 34 ページにかけて農村振興総合センター拠点、35 ページから 42 ページにかけて太平山麓活性化拠点について、より詳細な説明を行っているのであるが、農村振興総合センター拠点に関する記述は、太平山麓活性化拠点と比較すると質・量共に乏しく、8 拠点の中でこれを特記する必要性を感じにくい反面、太平山麓活性化拠点については、説明や配置図を通して完成形がイメージできるほど具体的であり、本来は太平山麓活性化計画にこのような詳細な内容が盛り込まれるべきであったと考えられ、両計画の内容を見る限り、上位・下位というより包含関係にあるという印象を受け、③に近い関係を認めうる余地があり、上記のとおり、庁議で了承された後も正式な計画となることなく素案のままであったことと考え併せると、両計画は②と③を併せ持つ関係にあると捉えるのが妥当と考えられる。

そもそも農林課が言うように上位・下位 2 つの計画を作成することが必要であったか否かについては疑問があり、証言を総合すると、太平山麓活性化計画は本件土地を購入するために、地域活性化計画は県から補助を受けるために作成された意味合いが強く、仮に、平成 21 年 5 月に本件土地を購入することになれば太平山麓活性化計画が作成されることはなく、後日、農林課は十分に検討を行った上で 1 つの計画を作成すれば足り、本来はそうあるべきであったと考えられるのである。

これらを踏まえて経緯を整理すると、急遽本件土地を購入する運びとなったため、太平山麓活性化計画という素案を作成し、これに基づいて本件土地を取得したが、この素案は土地購入目的で作成したものに過ぎず事業を進めるための正式な計画ではなかったため、改めて地域活性化計画という事業計画を策定し、これを受けて太平山麓活性化計画を正式な計画とし、本件土地購入の目的である太平山麓活性化拠点における整備事業の前提を整えることを想定していたと考えられるのであり、両計画の関係を考慮すると、地域活性化計画と本件土地購入の間にも密接な関連を認めることができるのである。

以上のとおり、両計画と本件土地購入との間に密接な関連があることが確認されたところで、次に、計画としての妥当性を検討する。

まず、太平山麓活性化計画の妥当性についてであるが、持ち回り庁議の当否について疑義があるものの、手続上の瑕疵は見当たらないのであるが、その内容に目を向けると、本件土地購入のみを目的として一係長が作成した未成熟なものであって、正式な実施計画として位置付けられるものではなく、また、作成日を偽るという不正な点も見受けられたことから、当該計画については不当であると判断せざるを得ない。

そこで、当該計画作成に関連した支出を調査したところ、平成 21 年 5 月 16（土）・17 日（日）の 2 日間に印南係長が当該計画作成を理由として休日出勤したことに對し、時間外勤務手当が支給されていたことが判明したが、当該計画については妥当性が認められず、かつ、本人もそれを認識していたことを考慮すると、そもそも当該時間外勤務は認められるべきでなく、それに対して支給された時間外勤務手当は支給の根拠を欠くということになる。

次に、地域活性化計画の妥当性についてであるが、請求人は本件土地購入ありきで作成したものであるから不当であると主張するが、妥当性の判断に当たっては計画の意義、内容も当然考慮しなければならず、当該計画は市における農業施策を位置付けるものとして、県と協議を行った上で、市全体における活性化ネットワークを形成するための推進施策として、3つの活性化ゾーンに8拠点を定めたものであり、前述のとおり、内容

には若干バランスを欠く部分があるとはいえ計画を無効とするほどの瑕疵は見当たらず、請求人が問題視する太平山麓活性化拠点に関する部分についても、太平山麓活性化拠点に関する事業計画が問題なのではなく、事業箇所が本件土地であること、つまり場所の選定が問題なのであり、仮に、本件土地以外の箇所において事業を実施するというのであれば、今回のような問題に発展しなかったと思われることから、当該計画における1事業の事業箇所に係る疑義をもって計画全体を不当であるとはいえないものと考ええる。

したがって、1点目のうち、太平山麓活性化計画については不当であると認め、当該計画作成のため印南係長に支給した時間外勤務手当の返還を求めるよう勧告し、地域活性化計画については不当といえないことから、請求を棄却するとの判断を下すが、本件の場合においては合併という特殊事情が介在し、平成22年3月29日、栃木市、大平町、藤岡町、都賀町が新設合併し新栃木市が誕生したことにより、旧1市3町のすべての条例、計画等は失効し、本計画も例外ではないことから、次の判断を加えることとする。

前述のとおり、地域活性化計画は平成21年9月議会で可決された補正予算により作成したものであるが、その内容は、全て平成22年度以降に実施されるものであるから、農林課は、計画作成に当たり、年度末に予定されていた合併を当然視野に入れて対応しなければならず、もし、合併後に当該計画に基づく事業を実施したいのであれば、合併における協議事項として調整し、合併協議会の承認を得ておけば、計画としての連続性は断たれるものの、新市において所要の手続を経ることにより当該計画に含まれる事業を実施することは可能であったと考えられるが、農林課は、当該計画について何ら合併協議会の承認を得ていないのであるから、補正予算が成立した後速やかに業務委託を発注し、業務完了後は内容を精査の上旧栃木市の計画として位置付け、短期間ではあるが合併により失効するまでの間、当該計画を有効に活用すべき責務を負っていたと考えられる。

しかし、農林課は、補正予算が成立したにもかかわらず業務委託を発注せず、合併が

目前に迫り当該計画を活用することがほぼ期待できなくなった平成 22 年 1 月 19 日に、印南係長が江連農林課長、柏崎経済部長の決裁を受けてセントラルコンサルタント株式会社北関東営業所と、履行期間を平成 22 年 1 月 20 日から合併後の平成 22 年 3 月 31 日までと設定して当該計画策定に係る業務委託契約を締結し、合併後の平成 22 年 3 月 31 日に当該計画の引渡しを受けたのである。

しかも、引渡しを受けた成果品は、件名として「栃木市地域活性化計画企画提案書」、作成者として「セントラルコンサルタント(株)」と記載された企画提案書に過ぎず、これを市の計画として成立させるには所要の手続が必要となるのであるが、引渡しを受けた時は既に合併を終え新市となっていたため、もはやそのような手続を踏むすべもなく、結局、農林課が上位計画として策定したと主張する地域活性化計画は正式な計画として策定されることなくその前段で終了し、補正予算から支出した 98 万 7 千円は全く無駄になってしまったのであるから、請求人の主張と観点は異なるものの、明らかに不当な予算執行であったといわざるを得ない。

よって、当該計画の業務委託を直接担当した印南係長及び業務委託の実施の決定に関わった江連農林課長、柏崎経済部長に対し、連帯して当該計画策定のために支出した 98 万 7 千円の返還を求めるよう勧告する。

なお、監査の過程において、文書の日付等について真偽に疑義を感じるものが何点か見受けられたので、市民の信頼を損なうことのないよう適正な事務執行に当たるよう併せて勧告する。

次に、監査対象事項の第 2 点目、本件土地購入に係る公社の借入金 1 億 7 千万円に対する債務保証の妥当性についてであるが、債務保証に至る経緯を整理すると、平成 21 年 5 月 29 日、公社は本件土地を 2 億 100 万円で購入することで A 社と売買契約を締結し、3 千万円の手付金を支払ったが、残額については金融機関から融資を受ける必要があったため、他の金融機関と比較し金利が低かった足利小山信用金庫から 1 億 7 千万円の融資を受けることを決定し、石橋理事長（当時）から日向野市長に対し、同

年6月25日付栃市公第9号をもって借入先、借入理由、借入金額、利率等9項目を提示し、これに異議がなければ債務保証契約書に押印の上返送を求める旨依頼を行ったところ、これを受けた公有財産課は、同日中に戸田施設管理部長まで決裁を受け、同月30日に債務保証契約書に市長公印を押印の上、公社事務局に提出、これを受けて公社は、同日中に市・公社・足利小山信用金庫3者による債務保証契約を締結するとともに1億7千万円の金銭消費貸借契約を締結して同額を借り入れ、これに自己資金100万円を合わせて合計1億7100万円を同日中に A社に支払い、所有権移転登記を完了したのである。

以上のとおり、債務保証契約が締結されたのは平成21年6月30日であるから、本請求が提出されたときは、既に法第242条第2項で定める請求期間1年を経過しており、市民に公表されることなく当該債務保証契約が行われた事実を考慮しても、平成22年3月3・4日に開催された栃木市議会一般質問において、3人の議員が本件土地購入問題を取り上げ、その中で債務保証について言及する場面もあり、また、この問題が新聞報道されるなど大きな話題となったことを踏まえると、市民として相当の注意力をもって調査をすれば、平成22年3月中には住民監査請求ができる程度に当該債務保証契約の内容を知ることができたと考えられることから、当該債務保証契約については、契約時から1年を経過すると住民監査請求を行うことはできないと判断せざるを得ず、よって、本件土地購入に係る公社の借入金1億7千万円に対する債務保証の妥当性については、請求期間が過ぎたことを理由として請求を却下する。

次に、監査対象事項の第3点目、本件土地に係る差押解除及び分納誓約の履行確保に係る対応の妥当性についてであるが、差押解除に至る経緯は次のとおりある。

平成17年7月20日、固定資産税の滞納を理由として、市が A社所有の本件土地に対して差押を行ったところ、同年10月24日、後に A社代表取締役となる B社 X氏（以下「X氏」という。）が税務課を訪れ、本件土地を任意売却する計画が進行中で、他の債権者とは抵当権を解除してもらおうことでほぼ合

意に達しているので、市もこれに同意し、差押を解除して欲しいとの申し入れがあったため、市としては、仮に本件土地が換価されたとしても 19 億円の優先債権があるため回収できる見込みは無く、また、今後も A 社が本件土地を所有し続けて滞納が続くより、新たな所有者による納税を期待した方が望ましいと判断し、50 万円の納付を条件に差押を解除することで同意した。

平成 18 年 1 月 24 日、押山税務課長（当時）（以下「押山税務課長」という。）が納税相談のため B 社を訪問したところ、近日中に任意売却の話が成立するため、昨年 10 月 24 日の話し合いのとおり 50 万円で差押を解除して欲しいとの申し入れを再度受けたため、押山税務課長は帰庁後、職員と相談し、固定資産税の賦課期日である 1 月 1 日を既に経過したことを考慮し、前回の 50 万円納付という条件に平成 18 年度課税分の納付を加えるべきと判断し、上司である加藤総務部長（当時）の了承を得て、X 氏にその旨連絡し、同意を得た。

同月 26 日、X 氏が来庁し、50 万円を納付するとともに分納誓約を行い、翌月から毎月 2 万円を納付することとなったため、税務課は同月 30 日、差押を解除した。

以上が税務課職員から確認した事実であり、差押を解除したのは登記簿により平成 18 年 1 月 30 日であることが確認されているから、差押の解除から住民監査請求が行われるまでに請求期間である 1 年を過ぎており、仮に、差押解除の事実が市民に公表されていなかったことを考慮して、法第 242 条第 2 項ただし書きにより、1 年を過ぎたことについて正当な理由を認める余地があったとしても、2 点目と同様の理由から平成 22 年 3 月中には差押解除について知ることができたと考えられ、その時点から概ね 3 月とされる相当な期間内に請求を行わないと正当な理由があると認めないとするのが判例の立場であるから、凡そ平成 22 年 7 月以降は正当な理由が認められないと判断せざるを得ず、よって、本件土地に係る差押解除の妥当性については、請求期間が過ぎたことを理由として請求を却下する。

次に、分納誓約の履行確保に係る税務課の対応の妥当性についてであるが、これは、

税務課が A社に対する徴収を怠り、市に損害を与えたという請求人の主張に基づくものであり、怠る事実に係る住民監査請求については法第 242 条第 2 項で定める 1 年の期間制限は適用されないという判例に従い、差押解除と異なり請求期間の問題が生じないことを確認した上で審査を行った。

まず、 A社の本件土地に係る固定資産税の納入状況を調べたところ、平成 7 年度から平成 11 年度までの 5 年間で固定資産税及び督促手数料合計 1,909 万 3 千円を滞納し、これについては既に不納欠損処分を行ったところであるが、平成 12 年度から平成 21 年度までの 10 年間で、平成 23 年 3 月 23 日現在、固定資産税 3,439 万 1,600 円、督促手数料 4 千円、延滞金 3,101 万 7,400 円、合計 6,541 万 3 千円に上る滞納があることが判明した。

分納誓約を行った平成 18 年 1 月 26 日の時点で既に 3 千万円を越える滞納があったにもかかわらず分納の額を毎月 2 万円と設定したことは、 A社の支払能力を考慮した結果とはいえ滞納額と比較するとあまりに低額であるから、徴収努力を怠り、事実上滞納の解消を放棄したと受け取られてもやむを得ない対応であったと考えられる。

また、誓約の履行記録を見ると、平成 18 年 2 月から平成 19 年 11 月にかけての 22 月においては、時々滞ることはあったものの計 10 回 36 万円の納付が確認されたが、それ以降は納付が途絶え、平成 23 年 3 月までの 40 月においては計 3 回 4 万 5 千円の納付があったに過ぎず、記録によると 1 年以上も A社と接触せず放置していた期間があるなど税務課が徴収努力を尽くした形跡は一切認めらなかった。

分納申請誓約書には「誓約を怠った場合は、直ちに滞納処分（差押・公売）をされても異議ありません。」という記載があるとおり、本来であれば誓約が遵守されない場合、税務課は再度差押などの滞納処分を行うべきであり、 A社については、高額滞納があるにもかかわらず差押を解除したという経緯を踏まえて、特段の注意をもって誓約の履行を確保する必要があるというべきであるが、誓約不履行に対して何ら対策を講ずることなく放置していたことは、徴税吏員としての責務を怠っていたといわざる



を得ない。

以上のとおり、税務課は A社の分納誓約の履行確保について、徴収努力を尽くしたと評価できる点が一切見当たらないことから、請求人が指摘するとおり、職務を怠っていたと判断せざるを得ない。

ただし、平成 12 年以降の滞納額については、現時点で具体的な損害が発生したとはいえないことから、損害税額の返済を求めるといふ請求については棄却するとの判断を下すが、税務課のこれまでの対応について猛省を促すとともに、他の納税者との均衡を失うことがないように、A社の滞納の解消に向けて特段の徴収努力を尽くし、市民全体の納税意識を低下させることのないよう強く要望する。

以上、3 点の監査対象事項について判断を下したが、本判断は監査委員の合議によるものである。

## 9 その他

監査対象事項の第 2 点目、本件土地購入に係る公社の借入金 1 億 7 千万円に対する債務保証の妥当性及び監査対象事項の第 3 点目のうち本件土地に係る差押解除の妥当性については、請求期間の関係から却下する結果となったが、本件は、延べ 496 人にも上る多くの市民が監査請求を行った非常に関心の高い事案であり、また、監査委員として、今後の事務執行において改善を求めるべき課題が含まれていると判断したため、上記の監査結果とは別に問題点を付記することとした。

まず債務保証の妥当性についてであるが、債務保証に関する事務処理について検証すると、形式的には何ら問題となる部分は見当たらなかったが、公社が債務保証を市に依頼をすることを専決で決定したのは施設管理部長である公社常務理事であり、それを専決で同意したのも施設管理部長、また、いずれの事務手続も公社事務局を兼ねる公有財産課で行われたのであるから、利益相反行為に該当するおそれがあり、客観的な判断を下すことが期待し難い体制であったことは否定できず、また、当時は予算

上債務保証限度額を 25 億円と必要以上に大きく設定していたことも慎重な判断を阻害する要因であったと考えられ、債務保証に関する意思決定の全てが平成 21 年 6 月 25 日限りで完了した事実を捉えても、実質的に慎重な協議が行われたのか否か甚だ疑問が残るところである。

次に差押解除の妥当性について、まず、高額滞納がありながら 50 万円で差押を解除したことの妥当性について検証すると、税務課としては、市に優先する抵当権及び根抵当権の合計が 19 億円に上り、本件土地の実勢価格を考えると差押を続けたとしても実益が期待できず、また、A 社が営業活動を行っていないため納税を期待できる状態になかったことから、X 氏の話どおりに他の債権者の同意の下で任意売却が行われ所有者が変更した方が望ましいと判断して 50 万円で差押を解除することに同意したのであるが、50 万円という額は X 氏が指定したものであり、高額滞納があること及び任意売却には市の差押解除が必要で、任意売却が実現すれば相応の代金が見込めたことを考え併せると、税務課は、可能な限り額を引き上げるよう交渉すべきであったにもかかわらず、50 万円で充分であろうという安易な考えから、何ら交渉を行うことなく額を確定し、かつ、X 氏の話をも安易に信用し、抵当権者が本当に抵当権解除の意思があるのかどうかを確認することなく差押を解除してしまったことは、滞納者に対して指導的役割を果たす立場にある徴税吏員として、極めて軽率で不適切な対応であったといわざるを得ない。

次に、差押解除時に抵当権解除の事実を知らなかったことの帰責性について検証すると、合計 19 億円の抵当権及び根抵当権がいずれも平成 18 年 1 月 19 日に解除され、極度額 2 億円の根抵当権を除く全ての抵当権の解除は同月 23 日に受付が行われていたのであるから、同月 30 日に税務課が差押を解除しようとする際、法務局で登記簿を確認してさえいれば、抵当権解除の事実を容易に知ることができたのであるが、登記簿を一切確認することなく差押を解除し、本件土地の問題が平成 22 年 3 月議会で取り上げられることを知ったことから平成 22 年 2 月 19 日に登記簿を確認し、そこで

初めて抵当権解除の事実を知ったのである。

差押解除に至る経緯を考えれば、本件土地に関して何らかの動きがあることは当然予想されたことであり、税務課は、高額な滞納があるにもかかわらず差押を解除した以上、絶えず本件土地に関する情報収集を行い、特段の注意を払う責任を負っていたと考えるべきであるから、4年以上もの間全く登記簿を確認しなかったことは、職務上の責任を怠ったと評価せざるを得ない。

また、税務課職員に対する事情聴取の中で、仮に差押を解除しようとした時点で抵当権解除の事実を知ったとしても、X氏から聞いていたとおり、抵当権者が任意売却の実現に協力して解除したのであろうと推測し、差押解除を踏みとどまることはなかったという証言があったが、滞納を続けていたA社関係者の話を安易に信用して差押を解除した上に、抵当権が解除された理由を確認することなく同人の話どおりに事態が推移したものであろうと勝手に推測し、全く疑問を感じていなかったことは、徴税吏員としての意識の低さを物語るものであり、請求人が指摘するとおり、当時、抵当権解除の事実を確認して差押解除を中止していたならば、高額な滞納を解消できた可能性が高いことは明らかであるから、著しく注意義務を欠いていたといわざるを得ない。

以上、本件の審査を行う過程で浮上した問題点を列挙したので、再発防止のために今後の検討課題とし、市民から疑惑を招くことのないよう、公正な職務の執行を切望するものである。

