

平成30年2月19日

請求人

〇〇 〇〇 様

寝屋川市監査委員

九 鬼 康 夫

佐 井 英 子

岡 由 美

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

平成30年1月15日付けで請求人から提出された、地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求（以下「本件請求」という。）に係る監査結果を下記のとおり通知します。

記

第1 請求の受付

I 請求の受理

本件請求は、平成30年1月15日に行われ、同日に受け付けた。本件請求について、地方自治法第242条所定の要件について審査したところ、請求に係る固定資産税等の返還金の支出19件のうち1件は平成28年12月26日の支出であり、本件請求のあった日において支出から1年以上が経過しており同条第2項本文に定める請求期間を徒過しているが、これを除く18件の支出については要件を具備しているものと認めた。

よって、平成30年1月22日に本件請求を受理した。

II 請求の内容

請求人提出の職員措置請求書及び陳述によると、請求の要旨及び措置請求は次のとおりである。

1 請求の要旨

地方税法（以下「法」という。）第 384 条第 1 項には、市町村長が当該市町村の条例の定めるところにより、当該年度の賦課期日現在における当該住宅用地について、その所在、家屋の用途などの固定資産税の賦課徴収に関し必要な事項を申告させることができる旨が規定されている。

この規定に則り、寝屋川市税条例（以下「税条例」という。）第 86 条には、「賦課期日において、住宅用地を所有する者は、当該年度の前年度に係る賦課期日から引き続き当該住宅用地を所有し、かつ、その申告すべき事項に異動がない場合を除き、当該年度の初日の属する年の 1 月 31 日までに次の各号に掲げる事項を記載した申告書を市長に提出しなければならない」と定められており、住宅用地の所有者は市長が固定資産税の賦課徴収に関し必要と認める事項について申告すべきことが定められている。

また、同条第 2 項には、住宅用地から住宅用地以外の土地への変更について、その土地の所有者が市長にその旨を申告しなければならない旨が定められている。

寝屋川市固定資産税等に係る返還金交付要綱（以下「本件要綱」という。）の第 3 条には、「返還金は、次の各号に掲げる事項について課税した職員の錯誤が原因となった瑕疵ある課税処分による還付不能額が生じた場合に交付するものとする」と明確に規定され、その第 6 号には、「前各号に掲げるもののほか、その事項について、課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことが納税者において容易に知り得ないような事項」と規定されている。

ところが、標題「固定資産税・都市計画税 5 年を超える課税誤りに対する過誤納金の返還」の次の 4 件の起案には、理由として「現地調査した結果、本来住宅用家屋があり小規模住宅用地で課税すべきところ、非住宅用地での課税となっていた」とあり、これらの起案の決裁により本件要綱に

基づき返還金の支払が行われている。

- (1) 平成 29 年 2 月 9 日起案、決裁、同月 10 日施行（以下「起案 1」という。）
- (2) 平成 29 年 2 月 22 日起案、決裁、同月 23 日施行（以下「起案 2」という。）
- (3) 平成 29 年 3 月 6 日起案、決裁、施行（以下「起案 3」という。）
- (4) 平成 29 年 9 月 5 日起案、同月 6 日決裁、施行（以下「起案 4」という。）

この 4 案件について、所有者から寝屋川市（以下「市」という。）に固定資産税の賦課徴収に関し必要な事項が申告されていたのかどうか質問したところ、固定資産税課の担当職員から申告はないとの回答があった。

また、固定資産税の納付書に添付されている固定資産税課税明細書（以下「課税明細書」という。）を見れば、住宅地所有者であれば「住宅用家屋があり小規模住宅用地で課税すべきところ、非住宅用地での課税となっていた」ことは一目瞭然であり、課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことが納税者において容易に知り得ないとはいえない。

標題「固定資産税・都市計画税 5 年を超える課税誤りに対する過誤納金の返還」平成 28 年 12 月 9 日起案、決裁、同月 13 日施行の起案（以下「起案 5」という。）については、理由として「小規模住宅用地と非住宅用地の地番が間違いであるのではないか」との申出により調査した結果、申出のとおり課税誤りが判明したとあり、本件要綱に基づき返還金の支払が行われている。

この案件について、所有者から市に固定資産税の賦課徴収に関し必要な事項が申告されていたのかどうか質問したところ、固定資産税課の担当職員から申告はないとの回答があった。

これについても、課税明細書を見れば、住宅地所有者であれば「小規模住宅用地と非住宅用地の地番が間違いである」ことは一目瞭然であり、課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことが納税者において容易に知り得ないとはいえない。

したがって、これら起案 1 から起案 5 までの 5 案件の起案に基づき支出

した返還金は、本件要綱に規定する「課税した職員の錯誤が原因となった瑕疵ある課税処分による還付不能額が生じた場合に交付する」という要件を満たしていないので、これらの返還金の交付は本件要綱違反である。

2 措置請求

北川法夫寝屋川市長は、本件要綱の規定に反し不当に公金を支出したことに伴う損害額を市に対し弁償すること。

第2 監査の実施

I 対象部局

財務部（税務室固定資産税課）

II 請求人の陳述

平成30年2月1日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は新たな証拠を提出するとともに、陳述において、請求内容の補足として、主に次のとおり主張した。

- (1) 本件要綱第3条では、返還金について、課税した職員の錯誤が原因となった瑕疵ある課税処分により還付不能額が生じた場合に交付すること及び課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことが納税者において容易に知り得ないような事項について交付することが規定されている。

納税者においては、納税通知書の課税明細書を見れば住宅用地として課税されているか非住宅用地として課税されているかはすぐに分かり、誤りに気付かなかつたのは納税者の注意力散漫であり、申告の義務を怠ったものである。市から送付される納税通知書の裏面には、価格以外の事項に不服があるときは、市長に対して審査請求を行うことができることが記載されているが、その審査請求も行われず、最大20年前まで遡って利息まで付けて返還している。数が多い固定資産1件1件について調査することは合理的でないので、市は納税通知書を送り、間違いがある場合は申告をさせ

らとなっている。間違ったことがあっても納税者側に訂正する機会があるのであれば、これを職員の瑕疵や錯誤とはいわない。

- (2) 税条例第86条において、住宅用地の所有者は固定資産税の賦課徴収に必要と認める事項を市長に申告しなければならないことが規定されているが、財務部税務室固定資産税課は、「固定資産税等は申告納税方式ではなく、賦課課税方式であるから、申告の有無にかかわらず、特例の適用について判断しなければならない」との見解を示している。地方公務員法では職員は職務遂行に当たって、法令、条例、規則及び規程に従わなければならないことや、これに違反した場合は懲戒処分の対象となることが規定されている。規程に従い職務遂行しなければならないところ、これに従わずに「判断」により決定することは懲戒処分に該当するのではないか。よって不当に公金を支出したものである。

Ⅲ 関係部局の監査等

平成30年1月25日付け監第1094号により本件請求に関する調査事項について監査事務局長から財務部長宛てに照会し、同月31日付け財固第1308号で財務部長から監査事務局長宛てに回答があった。また、併せて関係職員から適宜説明等を求めた。

Ⅳ 監査対象事項

請求人提出の職員措置請求書、陳述及び追加証拠の内容から判断し、本件請求の監査対象事項を次のとおりとした。

なお、後記第3 Iの1のとおり、起案5による返還金の支出は平成28年12月26日に行われていることから、前記のとおり、地方自治法第242条第2項本文所定の請求期間の要件を欠くことから不適法であり、監査を行わないものとした。

- 1 起案1から起案4までの起案により返還することが決定された返還金（以下「本件返還金」という。）は、本件要綱の規定に反するものか。

- (1) 本件返還金は課税した職員の錯誤が原因となった瑕疵ある課税処分により生じたものであるか否かについて
- (2) 本件返還金の原因となった課税処分について、課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことを納税者が容易に知り得たか否かについて

第3 監査の結果

I 事実関係の確認

1 本件請求により監査を求める公金支出の特定について

請求人は、本件請求に当たって市長への情報公開請求により監査請求の対象となる支出に係る起案書が起案1から起案5までに係る起案書であることを特定できたものの、開示されたこれらの起案書において支出日、支出金額、支出先等を不開示とされ、各支出を特定できなかったことから、監査事務局から財務部税務室へ必要事項の照会を行い、その回答により本件請求により監査を求める支出を次のとおり特定した。

支出のもととなった起案	起案日	支出日	支出の件数
起案1	平成29年2月9日	平成29年2月24日	10件
起案2	平成29年2月22日	平成29年3月8日	6件
起案3	平成29年3月6日	平成29年3月17日	1件
起案4	平成29年9月5日	平成29年9月27日	1件
起案5	平成28年12月9日	平成28年12月26日 ※	1件

※ 本件請求の日において支出日から1年以上を経過

2 本件要綱について

市では、税負担の公平と行政に対する信頼の確保を図ることを目的とし、固定資産税及び都市計画税（以下「固定資産税等」という。）のうち、法第18条の3第1項及び第2項の規定により請求権が消滅した還付金に相当

する額（以下「還付不能額」という。）等を納税者に返還金として交付することを定めた本件要綱を制定し、課税した職員の錯誤が原因となった瑕疵ある課税処分により還付不能額が生じた場合、法定納期限の翌日から起算して20年以内のものについて、年5パーセントの割合の利息相当額を加算し、納税者に返還金を交付している。

3 住宅用地に対する固定資産税等の課税標準の特例（以下「住宅用地の特例」という。）について

住宅用地については、それに係る税負担を軽減するための特例措置（課税標準の特例）が講じられている。

固定資産税に係る住宅用地の特例については、法第349条の3の2において、居住の用に供する家屋の敷地に供されている土地について、一定の要件の下、敷地面積200㎡以下の部分（小規模住宅用地）については評価額の6分の1、敷地面積200㎡を超える部分については評価額の3分の1が課税標準額となる旨が、都市計画税に係る住宅用地の特例については、法第702条の3において、同様に、敷地面積200㎡以下の部分（小規模住宅用地）については評価額の3分の1、敷地面積200㎡を超える部分については評価額の3分の2が課税標準額となる旨が規定されている。

4 住宅用地の申告について

住宅用地の申告については、法第384条第1項において、市町村長は、住宅用地の所有者に、当該市町村の条例の定めるところによって、当該年度に係る賦課期日現在における当該住宅用地について、申告すべき事項に異動がない場合を除き、固定資産税の賦課徴収に関し必要な事項を申告させることができる旨が、同条第2項では、市町村長は、当該年度に係る賦課期日において住宅用地から住宅用地以外の土地への変更があった場合に当該市町村の条例の定めるところによって、その旨を申告させることができる旨が規定されている。

これを受けて、市は、税条例第86条第1項において、住宅用地を所有する者は、申告すべき事項に異動がない場合を除き、当該年度の初日の属す

る年の1月31日までに固定資産税の賦課徴収に関し必要な事項を記載した申告書を市長に提出しなければならない旨を、同条第2項では、当該年度に係る賦課期日において住宅用地から住宅用地以外の土地への変更があった場合にその旨を市長に申告しなければならない旨を規定している。

5 市による本件要綱に基づく本件返還金の交付

(1) 起案1により、本来、居住用家屋があり小規模住宅用地で課税すべきところ非住宅用地での課税となっていた土地10件の平成23年度以前の賦課分（最も古いものは平成9年度の賦課分）に係る返還金を交付することを課長（固定資産税課長）専決で決定し、平成29年2月24日に納税者に交付した。

なお、当該土地10件については、これを敷地とする住宅に係る家屋の登記がされており、当該家屋に係る固定資産税等を賦課していたことから、その当時から住宅用地であることを市は把握しなければならない状況にあった。

(2) 起案2により、本来、居住用家屋があり小規模住宅用地で課税すべきところ非住宅用地での課税となっていた土地6件の平成23年度以前の賦課分（最も古いものは平成12年度の賦課分）に係る返還金を交付することを課長（固定資産税課長）専決で決定し、平成29年3月8日に納税者に交付した。

なお、当該土地6件については、これを敷地とする住宅に係る家屋の登記がされており、当該家屋に係る固定資産税等を賦課していたことから、その当時から住宅用地であることを市は把握しなければならない状況にあった。

(3) 起案3により、本来、居住用家屋があり小規模住宅用地で課税すべきところ非住宅用地での課税となっていた土地1件の平成15年度から平成23年度までの賦課分に係る返還金を交付することを課長（固定資産税課長）専決で決定し、平成29年3月17日に納税者に交付した。

なお、当該土地については、これを敷地とする住宅に係る家屋の登記がされており、当該家屋に係る固定資産税等を賦課していたことから、その当時から住宅用地であることを市は把握しなければならない状況にあった。

- (4) 起案4により、本来、居住用家屋があり小規模住宅用地で課税すべきところ非住宅用地での課税となっていた土地1件の平成10年度から平成24年度までの賦課分に係る返還金を交付することを課長（固定資産税課長）専決で決定し、平成29年9月27日に納税者に交付した。

なお、当該土地については、これを敷地とする住宅に係る家屋について、登記はされていないものの当該家屋に係る固定資産税等を賦課していたことから、その当時から住宅用地であることを市は把握しなければならない状況にあった。

II 判断

本件請求について監査等を行った結果、合議により次のとおり決定した。

- 1 本件請求のうち、起案5により平成28年12月26日に支出した返還金に係る部分については、本件請求のあった日において支出の日から1年以上が経過し、地方自治法第242条第2項本文所定の請求期間を徒過していることから不適法であるので、これを却下する。
- 2 本件請求のうち、本件返還金に係る部分については、本件返還金の支出は不当な公金の支出とはいえ、請求には理由がないものと判断したので、これを棄却する。

III 理由

- 1 課税した職員の錯誤が原因となった瑕疵ある課税処分について
請求人は、税条例第86条において、住宅用地の所有者は固定資産税の賦課徴収に関し必要な事項を申告しなければならないことが規定されてい

るにもかかわらず、所有者が申告せず、固定資産税等の過誤納金が発生したことは、所有者が義務を怠ったことによるものであり、課税した職員の錯誤が原因の瑕疵ある課税処分とはいえないから、本件返還金は本件要綱の規定に反した不当な支出である旨主張している。

住宅用地については、課税標準の特例措置が講じられており、その適用に当たっては、当該土地が住宅用地に該当するかどうかの認定が必要とされるが、その対象は極めて多数にのぼるため、これらを把握する必要から、法第384条において、市町村が所有者に申告義務を課す条例を定めることを認めており、市では、税条例第86条において所有者に申告義務を課しているものである。

しかしながら、法第364条に規定するとおり、固定資産税等の賦課決定は、納税義務者に対する市の納税通知書の交付によってされる賦課課税方式であって、納税義務者自らが法に基づき申告し納税する申告納税方式ではない。このことからすると、たとえ税条例により所有者に住宅用地の特例の前提条件につき申告義務を課したとしても、それはあくまで補完的なものであり、基本的には市が自ら課税要件を認定して課税すべきであるから、所有者の不申告を理由として、課税した職員に過失があったことを否定することはできないものと考えられる。

更に、住宅用地の特例の適用の可否は、市が保有する住民基本台帳、固定資産課税台帳等の資料及び法第403条第2項による実地調査等から認定することが可能であり、本件返還金18件に係る土地について、市は、うち17件については当該土地を敷地とする住宅の登記に基づき家屋に係る固定資産税等を課税しており、うち1件については未登記であったものの住宅の存在を把握した上で家屋に係る固定資産税等を課税していた。これら登記等により把握した家屋について実地調査を経て家屋課税台帳に登録する際に、当該家屋の敷地である土地について住宅用地の特例の適用の可否を調査し、適用される土地については同特例に従って算出した価格を土地課税台帳に適正に登録することは、課税する職員の当然の責務である。

よって、本件返還金は課税した職員の錯誤が原因で瑕疵ある課税処分が行われたことにより生じたものであることを否定できない。

この点については、本件請求の対象と同種の事案について国家賠償法に基づく賠償が認められるか否かを争った神戸地裁平成17年11月16日判決において、「固定資産税及び都市計画税は、申告納税方式ではなく、賦課課税方式を採用していること及び同特例（※住宅用地の特例を指す。）の要件を充たす土地につき被告は、同特例を適用するか否かの裁量を有しないと解すべきことからして、被告の市長又は市長から委任を受けた区長は、個別住民に対する関係で、同特例の適用要件の有無を調査し、適用される土地については同特例に従って算出した価格を固定資産課税台帳に登録した上、この価格に基づき固定資産税等の賦課決定をなすべき義務を負い、これに違反したときは、国家賠償法1条1項の適用上違法の評価を受けると解すべきである」と判示しており、その控訴審である大阪高裁平成18年3月24日判決においても、「固定資産税等は、申告納税方式ではなく、賦課課税方式を採用していることからすると、たとえ条例により土地所有者に住宅用地の特例の前提条件につき申告義務を課したとしても、それはあくまで補完的なものであり、基本的には自ら課税要件を認定して課税すべきであるから、土地所有者の不申告を理由に、固定資産税担当職員の過失を否定することはできない」と判示している。

2 課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことを納税者が容易に知り得たか否かについて

住宅用地として課税されているか非住宅用地として課税されているかは、納税通知書の課税明細書を見ればわかるので、納税者は課税処分の誤りを容易に知り得るものであると請求人は主張する。

本件返還金は、本件要綱第3条第3号に掲げる「住宅用地の適用に関する事項」に該当するものとして交付されているが、同条の規定をみると、同条第1号から第5号までに掲げる事項は、一般的に、課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われた場合は納税者においてそのことが容易に知り得ない事項として例示されているのであって、これらの事項に関して職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われた場合は、そのことを容易に知り得る特殊な事情のある場合を除き、本件要綱により返還金が交

付される場合に該当するものと解さざるを得ない。

この点に関しても、前記の神戸地裁判決において、賦課課税方式を採る固定資産税等の違法な課税処分により損害を被った納税者が、直ちに又は早期にその誤りを認識するとは限らず、むしろ、ある程度の期間を経過してから初めてこれを知る場合が少なくないことが考えられ、納税者が課税処分の違法を認識し現実的に国家賠償請求することが期待できる時点において、当該課税処分を是正することが賦課決定期間又は審査請求期間、出訴期間の徒過のため法令上およそ不可能な場合、通常は、違法な課税処分がなされ、これが是正されなかったことにつき納税者側には過失又は落ち度がないのに、なお違法な処分をし、かつそれを放置して是正を不可能にした課税庁側の行政目的を尊重し、納税者の救済を否定するのは極めて不当であるとの見解が示されている。

請求人が主張するとおり、納税通知書の課税明細書には、住宅用地として課税されていれば「住宅用地」との表示がされ、納税通知書に同封される固定資産税等のしおりには住宅用地の特例に関する説明が記載されている。

また、市ホームページや市広報誌では、住宅用地の変更の申告についての説明を掲載している。これら個別の情報を全て子細に確認すれば、所有する土地が住宅用地の特例の適用を受けるべきところを受けていないことや申告の必要があることに気付けるものであるから、これに長期間気付かなかった納税者側にも一定の過失があることは否めないが、前記神戸地裁判決においても、「通常は、違法な課税処分がなされ、これが是正されなかったことにつき、納税者側には過失又は落ち度がない」と認定されており、納税者が、住宅用地の特例の制度自体、また、その制度の内容を把握し、課税処分の誤りに気付くことは、一般的に、容易であるとはいえず、課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことを納税者が容易に知り得たとはいえないものである。

3 本件返還金の不当性について

本件返還金は、課税した職員の錯誤が原因で瑕疵ある課税処分が行われ

たことを否定できないこと、また、課税した職員の錯誤により瑕疵ある課税処分が行われたことを納税者が容易に知り得たと解する特殊な事情も
うかがえないことから、本件要綱に違反するものではなく不当性はない。

なお、請求人は陳述において、財務部税務室固定資産税課の「固定資産税等は申告納税方式ではなく、賦課課税方式であるから、申告の有無にかかわらず、特例の適用について判断しなければならない」との見解に関し、「規程に従わず、判断により決定すること」には異議がある旨主張している。この点については、職員は、市においては住宅用地の特例の適用について、規程、すなわち、法第349条の3の2及び法第702条の3の規定に従い、特例が適用できるかどうかについて判断し決定している旨を説明したものであって、規程に従わず、あるいは規程に関係なく、職員の裁量により判断し決定しているとの意ではないことは第3のIで確認したとおり明らかであるから、請求人の主張は当を得ないものと思料する。

IV 意見

本件要綱は、法の規定では還付できない固定資産税等の過誤納金を返還することにより、不利益を受けた納税者を救済することを目的とするものであり、全国的に多くの地方公共団体で同様の要綱が制定整備されているところであり、制度の運用は有意義であると考ええる。

しかしながら、課税に当たっては、公平公正を旨としなければならないところ、職員の錯誤によって誤った課税が長年にわたり継続され、その間、過誤納金が生じることは、納税者である市民の信頼を損なう行為であり、誠に遺憾と考える。

市においては、法に基づく実地調査と併せ、課税台帳への登録時における確認作業の徹底を図るなど、同様の誤りの発生を防ぐための有効な措置を講じること、そして、常に公正で厳格な職務執行により税務行政に対する市民の信頼に応えることを要望するものである。