

高 監 第 91 号  
平成26年 1月10日

○ ○ ○ ○ 様  
○ ○ ○ ○ 様

高砂市監査委員 朝 家 修  
砂 川 辰 義

高砂市職員に対する措置請求について（通知）

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により、平成25年11月12日付け及び平成25年11月20日付けで請求された上記住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

## 第1 請求の内容

1 平成25年11月12日に提出された措置請求書及び追記、また平成25年11月20日に提出された追記（以下「本件請求」という。）による請求の要旨及び措置要求を次のように解した。

### (1) 請求の要旨

本件は、高砂市土地開発公社（以下「公社」という。）所有地のうちの賃貸収益事業用地に対する固定資産税及び都市計画税（以下「固都税」という。）を市長が違法に減免してきたことにより、高砂市（以下「本市」という。）に減免額相当の損害が生じていることに関して、本市の損害回復を求める事案である。

公社所有地の課税化の経緯については、平成15年に地方税法施行令の改正があり、それまで非課税であった公社所有地のうち「有償で貸付している土地」は、平成16年度以降は法律上課税対象となり、また、平成17年に土地開発公社経理基準要綱が改正され、「有償・無償を問わず公社の本来の業務に供しない土地（いわゆる特定土地）」に対しても、平成18年度以降課税対象となっているところである。それらの改正（課税化）を受けた、本市及び公社の対応については、以下のとおりである。

平成16年度は、公社から市長に対して平成16年3月9日付けの固都税減免申請書（以下「減免申請書」という。）（減免額5,890,700円）が提出され、当日付けで市長決裁により認定されている。平成16年度の減免申請書であるにも拘わらず、期間は平成25年度までの10年間と付記されている。別紙の申請理由書には、賃貸貸付地につき、「従来の非課税適用から除外され、平成16年度より固定資産税が課税されることになりました。」とあるが、「貸付事業は、公社としてなんら収益を目的とせず、市の旧国鉄跡地整備計画に基づき、工場立地環境の改善、市内の住・工混在の解消を図るための政策として実施された事業であるため、当公社の貸付地にかかる固都税の減免をお願い致します。」と記載されている。

平成17年度から平成19年度の3年間は、減免申請書は提出されていない。即ち賦課を怠っている。賦課の方法として、地方税の賦課処分は納税通知書を納税義務者に交付することにより行われるが、本件では納税通知書の交付（発送）自体がされていない可能性が大である。従って、この3年間の税額は不明だが「公金の賦課若しくは徴収を怠る事実」に該当し、当時の市長には損害賠償責任があり、公社には不当利得返還義務がある。税額については、平成20年度の賃貸土地面積の㎡当り税額を基にして各年度の賃貸土地面積から計算すると、平成17年度13,284,000円、平成18年度26,321,000円、平成19年度27,293,000円、3年間計66,898,000円と算定（推定）される。

平成20年度は、同年4月15日付け減免申請書（減免額30,625,800円）が提出され、同日付けで認証、財務部長が最終決裁者であるが、判定欄に認否の記載がなく、平成16年度と全く同文面の別紙理由書が添付されている。

平成21年度は、同年4月16日付け減免申請書（減免額30,204,900円）が提出され、4月17日付けで認証、財務部長決裁であるが、判定欄に認否の記載がなく、

過去と全く同文面の別紙理由書が添付されている。

平成 22 年度にはふたつの申請書があり、ひとつは工業公園に関するもので、日付の記載を欠く減免申請書（減免額 34,251,700 円）が提出され、同年 4 月 8 日付けで認証、財務部長決裁であるが、判定欄に認否の記載がなく、過去と同趣旨の同年 3 月 30 日付け別紙理由書が添付されている。もうひとつは先行取得用地に関するもので、日付の記載を欠く減免申請書（減免額は不開示で不明）が提出され、同年 7 月 1 日付けで認証、財務部長決裁であるが、判定欄に認否の記載がなく、同年 4 月 7 日付け別紙理由書には、本市の財政事情により塩漬け状態の中で収益を目的とせず、「この貸付事業については、本市の事業費の増大を防ぐことにもつながっているため」とされている。平成 20 年度から平成 22 年度の申請書に認否判定欄に結果の記載がなく、行政行為が有効に成立するための根本的要件を欠くので、これら申請書につき減免処分不存在と解すれば、「公金の賦課若しくは徴収を怠る事実」に該当する。

平成 23 年度も工業公園に関しては、日付の記載を欠く減免申請書（減免額 34,729,400 円）が提出され、同年 4 月 12 日付けで認証、課長決裁で認定とされている。従来と同趣旨の同年 4 月 1 日付け別紙理由書が添付されている。先行取得用地に関しては、日付の記載を欠く減免申請書（減免額 727,900 円）が提出され、同年 4 月 12 日付けで認証、課長決裁で認定されている。同年 4 月 1 日付け別紙理由書も前年と同趣旨である。

平成 24 年度も工業公園に関しては、同年 3 月 19 日付け減免申請書（減免額 34,367,400 円）が提出され、同年 4 月 2 日付けで認証、課長決裁で認定とされている。従来と同趣旨の同年 3 月 19 日付け別紙理由書が添付されている。先行取得用地に関しても、同年 3 月 19 日付け減免申請書（減免額 711,900 円）が提出され、同年 4 月 2 日付けで認証、課長決裁で認定されている。同年 3 月 19 日付け別紙理由書も同趣旨である。

平成 25 年度も工業公園に関しては、同年 3 月 14 日付け減免申請書（減免額 30,975,900 円）が提出され、同年 4 月 2 日付けで認証、課長決裁で認定とされている。従来と同趣旨の日付なしの別紙理由書が添付されている。先行取得用地に関しても、同年 3 月 14 日付け減免申請書（減免額 689,600 円）が提出され、同年 4 月 2 日付けで認証、課長決裁で認定されている。同年 3 月 14 日付け別紙理由書も同趣旨である。具体的に発生した公租公課の減免は、財務会計行為に該当する（宇都宮地判平成 10 年 5 月 14 日及び東京高判平成 11 年 9 月 21 日）。税債権は、地方自治法第 237 条の財産のうちの同法第 240 条の債権に該当する。平成 21 年度から平成 25 年度に行政処分としてなされた当該税の減免処分（平成 21 年度及び平成 22 年度分につき処分の存在を前提とすれば）は違法な財産の処分に該当する。地方税法上の更正・決定の期間制限は 5 年であるから、直近 5 年間の減免処分（総額は少なくとも 194,218,700 円）を取り消し、更正・決定すれば徴収可能である。当該違法減免を取り消さない場合、市長には損害賠償責任があり、公社には不当利得返還義務

がある。

また本市においては、減免申請書について文書の様式に関する規定はないが、通常は納税義務者の申請書と課税庁の免除認定書は別の文書のはずである。しかし、本件申請書は公社の申請書と本市の判定書とが一体になっている。よって、両者の共同行為ではないか。決裁者も平成16年度当初の市長から課長へと変遷している。減免申請書の有効性の観点から疑問であり、その理由が明確にされていない。

上記減免申請書の日付との関連で、本件税の調定行為はどのようになされ、また、予算書や決算書の記載金額との関係はどうなっているのか、不明確である。

地方税の減免制度について、高砂市市税条例第63条（固定資産税の減免）第1項で、「市長は、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と認める者、貧困によ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、市議会の議決を経た基準に基き、固定資産税を減免することができる。」と規定され、これを受けた高砂市固定資産税減免基準が設けられている。しかしながら、総務事務次官からの平成18年4月1日付け通知「地方税法、同法施行令、同法施行規則等の改正について」は特記事項として、地方団体が行う地方税の減免措置について、厳正に判断することを求めている。この通知のきっかけとなった判例（平成18年2月2日福岡高裁判決）において、「地方団体の長の裁量権についても、厳格な租税法律主義のもと、租税法領域での課税庁の処分に自由裁量は認められず、たとえ裁量が認められるとしても、それは法規裁量の範囲内であることに異論はない。このことは、固定資産税の減免事由についても同様である。」と判示されている。このように本来、税の減免について地方団体（市長）の自由裁量は認められておらず、租税法律主義の原則からしても、地方団体の裁量は法の定める範囲内に限られる。よって、本件減免は裁量権を逸脱した違法な処分である。

なお、平成18年度以降課税対象となっている特定土地については、公社が所有しているとすれば、減免申請書等は存在していないため「公金の賦課若しくは徴収を怠る事実」に該当する。

## (2) 措置請求について

本件請求は、市長に対し、①平成17年度から平成19年度分（推定66,898,000円）については、公社への課税処置を怠っていることの違法確認並びに公社への遡及課税を行うこと、また、平成20年度から平成22年度分（平成21年度、平成22年度分は次の②と選択的対応）及び平成18年度以降の特定土地への課税を怠る事実についても同様の対応を求めること、尚、遡及課税が税法上不可能な場合については当時の市長に損害賠償を求める等の適切な対応を求めること②平成21年度から平成25年度分（194,218,700円）については、減免処分を取消し、税を徴収すること③今後減免処分をせず、徴収すること、等の必要な措置を講じることにより本市損害の回復を図るよう、勧告することを求める。

## (3) 事実を証する書面

A 平成16年度減免申請書・理由書 1部

B	平成 20 年度減免申請書・理由書	1 部
C	平成 21 年度減免申請書・理由書	1 部
D	平成 22 年度減免申請書・理由書	1 部
E	平成 23 年度減免申請書・理由書	1 部
F	平成 24 年度減免申請書・理由書	1 部
G	平成 25 年度減免申請書・理由書	1 部
H	高砂市固都税減免基準	1 部
I	三木市の事例（三木市作成）	1 部
J	年度別税額一覧表（請求人作成）	1 部

## 第 2 監査の実施

### 1 請求の受理

本件請求については、地方自治法第 242 条第 1 項の要件を具備しているものと認め、同日付けで追記と共に受理した。

また平成 25 年 11 月 20 日付け追記についても同様に、平成 25 年 11 月 27 日付けで受理した。

### 2 監査対象事項

請求の内容を総合的に判断して本件請求の監査対象事項を次のとおりとした。

まず、本件請求にある「公金の賦課若しくは徴収を怠る事実」について、平成 15 年の地方税法施行令改正を受け、課税対象となった平成 16 年度から平成 25 年度の公社所有地に係る固都税が、適正に課税処理されたのか、また記載事項、添付書類等の要件を満たした減免申請書により適正に減免処分が行われたかどうかを監査対象事項とした。

次に「違法な財産の処分」、「裁量権の逸脱」について、行政処分としてなされた当該税の減免処分は違法な財産の処分に該当する、と請求者は本件請求で主張しているが、本件減免処分において減免理由が法、条例、取扱要綱を根拠に適法であったか、また、この減免処分により本市に損害が生じているかどうかを監査対象事項とした。

次に、平成 17 年の土地開発公社経理基準要綱の改正を受け、平成 18 年度以降固都税の課税対象となった特定土地について、公社が所有、若しくは所有していた特定土地への課税・徴収を怠る事実についてを監査対象事項とした。

なお、監査請求の期間について、本件請求は怠る事実に関するもので期間制限が及ばないため、期限徒過の問題はない。

### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づく新たな証拠の提出はなく、陳述の機会については請求人が希望しなかったため実施していない。

#### 4 監査対象部

財務部

#### 5 関係職員からの事情聴取等

監査対象部に対して関係書類の提出を求めるとともに、平成 25 年 12 月 25 日に財務部の職員に出席を求め請求人の主張等について事情聴取を行った。なお、地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、関係人として高砂市土地開発公社理事長及び常務理事の出頭を求めた。

#### 6 監査対象部の主張

##### ①課税及び減免

平成 15 年 3 月に地方税法施行令改正があったが、通常の税制改正であり、高砂市市税条例に及ぶ改正は伴わなかった。非課税であった公社所有地のうち有償で貸付けている土地を課税することとした根拠については、通知文書もなく確認できない。

土地課税（補充）台帳は、土地の評価を行った後、毎年度 3 月末に作成している。その時点で減免欄には「1」（減免）と入力された状態である。

土地・家屋償却名寄帳（減免申請書の添付書類）には、算出税額、合計年税額は記載されていないが、減免区分「1」、非課税欄「空白」の場合に課税標準額を記載し、税額は出力していない。税額の把握が必要な場合は、課税標準額から計算している。

固定資産調定表による減免税額欄の数字 389,379 円、161,877 円は公社とは無関係の額である。毎年度、総額を調定しており、個々の調定は置いていない。公社分は総額には含めない処理をしているので市税予算計上明細書の調定見込額には含んでいない。また公表、報告も行っていない。公社へも税額を通知していない。

減免申請書全般について、本市においては、減免申請書の文書の様式は、高砂市市税条例施行規則第 13 条第 26 号様式その 2 において規定している。氏名コードは現行様式では通知書番号に変更を行っている。単票で処理を行っている。

認証は資産税課の係員が行い、物件を確認し、申請書及び添付書類の検証、確認を行っている。

判定について 1 認定、2 否認とあるが、判定者は高砂市職務権限規程第 15 条別表の決定者である。基準の明確なものについては課長、基準の明確でないものについては副市長としており、処理について、氏名コード、更正期、名寄、平年異動処理、コードの記載は担当が行っている。

添付書類について、平成 25 年度は一式あり、平成 24 年度は減免申請書のみで、添付書類は見当たらなかった。平成 23 年度の添付書類は存在し、税額の根拠書類も保存している。

ほとんどが調定決定（5 月 1 日）以前の 3 月、4 月の申請であり、事前に減免の

判定をしている。納税通知書の発送をもって課税権の行使となることについては、課税標準額は算出されているので、税額を計算し適正に減免処理を行っていると認識している。減免認定後の調定決定書類、更正決定通知は作成していない。

平成16年度分5,890,700円の減免申請書について、提出日付、受付印が押印された日（以下「受付日」という。）、認証日が平成16年3月9日となっているが、税額については、課税標準額を基に計算し記載したものである。「期間は10年とします（平成25年まで）」の記載は貸付契約期間を参考として記載したものである。決裁者は、平成16年度当時の権限については、現在まで見直しはしていないので現行と同じであり、減免基準取扱要綱では市長決裁を必要としている。

平成17年度から平成19年度の間について、減免申請書は公社から受領している。

平成17年度分6,112,600円の減免申請書について、提出日、受付日は平成18年3月17日であり、納期限（平成17年5月31日（市税条例第63条、第114条「納期限前7日までに提出しなければならない」）後に受領している。認証は同日付けで行い、決裁者は部長（前年度市長から変更）であるが、平成16年度のみ市長決裁を行い、減免理由が明確になったので、課長決裁であるが、当時重要であろうとの判断で部長決裁としている。判定欄に記載はないが、処理としては適正に減免を行ったと認識している。決裁者が部長であり、判定欄の記載漏れについては、平成18年度、平成19年度、平成20年度、平成21年度、及び平成22年度（分譲用地分）平成22年度（先行取得用地分）の減免申請書も同様の理由である。

平成18年度分14,829,900円の減免申請書について、「10年（H27まで）、20年（H37まで）」との記載は賃貸期間を参考として記載したものである。提出日、受付日は平成18年3月17日であるが、税額算出が誤っていたため訂正したものである。

平成19年度分12,009,100円の減免申請書について、提出日は平成19年4月13日であり、受付日も同日付けである。

平成20年度分30,625,800円の減免申請書について、提出日は平成20年4月15日であり、受付日も同日付けである。

平成21年度分30,204,900円の減免申請書について、提出日は平成21年4月16日であるが、受付日は平成21年4月17日である。また、平成16年度分と全く同文面の別紙理由書で、日付は平成20年4月16日と、1年以上前に作成された理由書が添付されており、本来日付を確認して訂正を依頼すべき事項であった。

平成22年度分34,251,700円の減免申請書（分譲用地分）について、提出日、受付日も平成22年4月5日である。認証は平成22年4月8日付けである。

平成22年度分734,800円の減免申請書（先行取得用地分）について、提出日は記載なし、受付日は平成22年7月1日である。認証は平成22年7月1日付けである。平成22年4月7日付け別紙理由書は、申請書提出の約3か月前に作成されている。当初課税であれば、第1期納期限は5月31日であるので、「納期限前7日までに提出しなければならない」が、今まで非課税であったものが今回課税となった

土地であり、減免処理は適正に行われたと認識している。

平成 23 年度分 34,729,400 円の減免申請書（分譲用地分）について、提出日の記載はないが、受付日は平成 23 年 4 月 7 日である。減免基準は明確であるので、課長決裁である。

平成 23 年度分 727,900 円の減免申請書（先行取得用地分）について、提出日の記載はないが、受付日は平成 23 年 4 月 7 日である。

平成 25 年度分 30,975,900 円の減免申請書（分譲用地分）について、受付日は平成 25 年 3 月 14 日である。

## ②市長の裁量権

固都税の減免に適用した条文及びその根拠について、高砂市固定資産税減免基準取扱要綱は内部文書であり、平成 13 年度に市長決裁にて改正を行った。同要綱の認定基準に「市長の決裁を経て減免することができる」と定め、初年度にあたる市長決裁は平成 16 年度の減免申請書のみである。

他市の事例について、本市では、高砂市市税条例第 63 号第 1 項「その他特別の事情がある者」、高砂市固定資産税減免基準 5 号「これに準ずる特別の事情があるもの」、高砂市固定資産税減免基準取扱要綱「その他特別の事情によるもの」と規定しているが、同様の規程で公社を減免している他市の事例については確認できていないが、減免を規定している自治体は存在している。

地方税法、同法施行令、同法施行規則等の改正についての通知について、福岡高裁判決などのように、減免対象資産使用実態やその公益性判断が問題とされているが、本市においては公益性があるので減免と判断した。

地方税法は、減免要件を各地方公共団体の税条例で規定するところによりすることができるが、条例は法の範囲内で制定することができ、市税条例に則って市長が行う減免措置については、平成 21 年度から平成 25 年度に行政処分となされた当該税の減免処分は、市税条例に基づき適正に行っているもので、裁量権を逸脱した違法な処分ではなく、本市に減免相当額の損害は生じていない。

## ③特定土地

平成 17 年の土地開発公社経理基準要綱の改正によって、特定土地が課税対象になったという認識はあったが、賦課期日である 1 月 1 日現在では課税の対象となる土地は存在していない。

## ④公社の固都税を減免することが公益に適う特別な理由に該当する根拠

公社は、土地を先行取得し、公有地の拡大の計画的な推進を図り地域の秩序ある整備と公共の福祉の増進に資する目的で、本市が全額出資し設立された本市の分身とでもいう存在である。事業報告、予算等も報告が義務づけられ、本市の計画に沿った事業を行うもので、経営陣も本市職員であり、本市の意思が常に経営決定に反映されている。

工業公園については、住・工混在の解消を図る目的で本市が事業団方式から方針変更し、公社の開発行為として整備することになったもので、平成 9 年 9 月に本市



と公社は「高砂工業公園整備事業に関する協議書」を締結した。幹線道路は本市から公社への受託事業、事業用地については公社のプロパー事業と決定し、同年11月に国鉄清算事業団から土地を取得した。平成14年5月から分譲を開始し、本市は平成15年1月に工業公園への工場誘致の促進のため進出企業に対する奨励金制度を創設している。また、本市は平成15年5月に、事業用定期借地権の設定による長期間の工業用地賃借事業の特区認定を受け、開始したものである。このように工業公園用地の売却及び賃借事業は、土地の先行取得事業ではないが、公社の意思により独自に運営してきたものではなく、工業公園への工場誘致の結果、長期間にわたり雇用の拡大や固定資産税、法人市民税等、税収のアップ等が見込まれ、本市に恩恵をもたらしている。減免により本市の税収は減少するが、あてられるべき資金は損失補填に備えて公社に留保され、長期的にみると公社解散による本市に引き継がれる資産が増加することになる。減免しなければ税収は減少しないが、公社解散による本市に引き継がれる資産は減少することになる。いずれも清算時の本市と公社の資産合計に増減はないが、支払資金を借り入れた場合は、償還までの借入利息が発生し、支払金利分だけ公社の資産が減少し、解散後に引き継がれる資産が減少する。借入元本も本市の債務保証が必要で、解散時まで返済ができなければ、本市が肩代わりすることになる。

工業公園用地については、造成後の借入金利息は当期の費用となり、簿価に含まれることはない。支払利息分を回収するような法外な価額での売却はできず、現実には、地価下落もあり簿価での売却さえできずに多額の売却損が発生し、当該物件の借入金の返済もままならない状態であった。解散を見据えた段階になり、特定土地売却による売却損の補填の支援を行ったが、毎年度発生する経常的な経費については、本市からの資金的支援は一切ない。突然の出費に備えるために、工業公園用地に関しては売却による償還額を減らして手元資金としてプールせざるを得なかった。

公社の運営資金の大部分は借入金で賄わざるをえないが、本市の保証なしでは資金調達がほぼ不可能になると考えられる。本市は、公有地の先行取得事業だけでなく、本来は債務保証のつかない高砂工業公園事業に公益性を認め先行取得用地と同様の扱いで債務保証を付けている。

公社の経営の悪化は本市の財政的な危機に直結するものであり、公社が破綻すれば即座に公社の債務を本市が被ることになる。先行取得用地の計画的な引き取りも工業公園用地の売却も進まないなか、資金力のない公社に減免を適用し、公社の経営を少しでも良くしておくことは、公社の資金繰りを良くすることにつながり、ひいては本市の財政的な危機を回避する助けとなる意義のあるものであったと見ることができる。

減免を適用せず課税することで、経営内容を悪化させ資金不足で新たな借入れを起こさせる方が、公社の経営を危うくし、本市にとって好ましくない状況を作るものであったと考える。

公社設立からの経緯、事業目的、本市の関与等の状況からも公社の事業には公益性が認められ、現に規則等で減免の適用を定めている地方自治体もあり、特別な理由があるものとして減免を適用することに問題はなかったと考える。

## 7 監査の期間

平成 25 年 11 月 13 日から平成 26 年 1 月 9 日

## 第 3 監査の結果

### 1 事実の確認

#### (1) 「公金の賦課若しくは徴収を怠る事実」について

請求人は、平成 17 年度から平成 19 年度の間、減免申請書は提出されていないこと及び平成 20 年度から平成 22 年度について減免申請書は提出されているが、行政行為が有効に成立するための根本的要件を欠くので減免処分不存在と解すれば公金の賦課若しくは徴収を怠る事実にあたりと主張している。調査の結果、平成 17 年度から平成 19 年度については、減免申請書は提出されているが、減免処分を行う前提として、地方税法施行令改正に伴う公社への課税処理及び減免処分について事実の確認を行った。

##### ①地方税法施行令改正について

地方税法施行令の平成 15 年 3 月 31 日改正に伴い、平成 16 年度分から公社の保有する土地で有償で貸し付けている土地については、固都税の課税対象となった。

地方税法施行令第 49 条の 2 の 2 第 3 項の規定は次のとおりである。

3 地方税法第三百四十八条第二項第二号に規定する土地開発公社が直接その本来の事業の用に供する固定資産で政令で定めるものは、土地開発公社が取得し、かつ、保有する次に掲げる土地のうち土地開発公社が設置する駐車施設（その利用について対価又は負担として支払うべき金額の定めのあるものに限る。）の用に供する土地及び他の者に有償で貸し付けている土地以外のものとする。

##### ②賦課、減免、更正決定の処理について

賦課、減免、更正決定の処理及びそれに要する期間は次のとおりである。

3 月末日価格決定、4 月 1 日課税台帳登録後縦覧、5 月初旬当初調定決定、5 月中旬納税通知書発送（第 1 期の納期限 5 月末日）、減免申請書提出（納期限の 7 日前）、現地調査、認証、更正処理入力（減免申請書が提出されてから約 1 週間）、月次処理（毎月 10 日前後）、調定決定、更正決定通知送付（月次処理後約 1 週間）

##### ③土地課税（補充）台帳（平成 16 年度～平成 25 年度）について

土地課税台帳は、3 月末に作成を行っている。公社が保有している課税対象となる土地については、評価額及び課税標準が記載されているが、非課税欄は「空欄」、減免の欄に「1」が印字されている。

##### ④土地名寄帳（平成 16 年度～平成 25 年度）について

公社が保有している課税対象となる土地については、評価額及び課税標準額が記載されているが、減免区分欄に「1」が印字され、非課税欄は「空欄」となっている。

固都税を記載する欄があるが、全て空欄となっている。

- ⑤固定資産調定表（平成 16 年度～平成 25 年度）及び調定決定書（平成 20 年度～平成 25 年度）について

固定資産調定表は、4 月下旬に作成されている。課税標準額、固都税額、減免税額、差引後税額の合計額が記載されているが、ここには、公社が保有している課税対象となる土地に係る課税標準額、固都税額、減免税額、差引後税額は含まれていない。調定決定書の調定日は 4 月下旬から 5 月 1 日となっている。固定資産調定表の差引後税額と同額が固定資産税、都市計画税それぞれ調定決定されているが、ここには、公社が保有している課税対象となる土地に係る調定額は含まれていないことから、公社が保有している課税対象となる土地の調定決定は行っていない処理となっている。

- ⑥公社が保有している課税対象となる土地に係る課税明細について

固都税課税明細（税額等含む）及び納税通知書（写し）の提出を財務部に求めたが、提出はなかった。公社に対して納税の通知は行っていない。

- ⑦公社が保有している課税対象となる土地に係る更正後の固都税課税台帳、調定決定書、納税通知書（写し）について

更正後の固都税課税台帳、調定決定書、納税通知書（写し）の提出を財務部に求めたが、提出はなかった。当初の納税の通知を行っていないため、更正後の通知も行っていない。

- ⑧減免申請書（平成 16 年度～平成 25 年度）について

前述の根本的要件を欠いているか否かを判断する記載の有無及びその内容は、次のとおりである。

ア 税額について

工業公園用地の平成 17 年度から平成 19 年度の固都税について、請求人は平成 17 年度 13,284,000 円、18 年度 26,321,000 円、19 年度 27,293,000 円と算定（推定）しているが、平成 17 年度 6,112,600 円、平成 18 年度 14,829,900 円、平成 19 年度 12,009,100 円の減免申請書がそれぞれ提出されている。また、先行取得用地の平成 22 年度の固都税について、請求人は不明としているが、平成 22 年度 734,800 円の減免申請書が提出されている。その他の減免申請書に記載された税額は、本件請求書に添付された事実を証する書類に記載された額と同額であった。

イ 提出日について

提出日は、平成 17 年度減免申請書（減免申請額 6,112,600 円）は平成 18 年 3 月 17 日、平成 22 年度減免申請書（同 34,251,700 円）、平成 22 年度減免申請書（同 734,800 円）、平成 23 年度減免申請書（同 34,729,400 円）及び平成 23 年度減免申請書（同 727,900 円）は記載なしとなっている。

ウ 受付印が押印された日について

受付日は、平成 17 年度減免申請書（同 6,112,600 円）は平成 18 年 3 月 17 日、平成 19 年度減免申請書（同 12,009,100 円）は平成 19 年 4 月 13 日、平成 21 年度減免申請書（同 30,204,900 円）は平成 21 年 4 月 17 日、平成 22 年度減免申請書（同

34,251,700円)は平成22年4月5日、平成22年度減免申請書(同734,800円)は平成22年7月1日となっている。

エ 認証日について

認証日は、平成17年度減免申請書(同6,112,600円)は平成18年3月17日、平成22年度減免申請書(同734,800円)は平成22年7月1日となっている。

なお、認証とは、減免申請書が提出された後、対象物件の現地調査を行い、添付書類を含めて事実に相違ないことを確認する行為をいい、通常は、その更正処理入力まで約1週間を要している。認証者は、資産税課の担当者である。

オ 判定欄について

判定欄の「1 認定」、「2 否認」の決定については、平成17年度減免申請書(同6,112,600円)、平成18年度減免申請書(同14,829,900円)、平成19年度減免申請書(同12,009,100円)、平成20年度減免申請書(同30,625,800円)、平成21年度減免申請書(同30,204,900円)、平成22年度減免申請書(同34,251,700円)及び平成22年度減免申請書(同734,800円)は記載なしとなっている。その他の減免申請書については、当該減免申請書の決裁者が判定を行い記入している。

カ 決裁欄について

決裁欄の決裁者は、平成16年度は市長、平成17年度から平成22年度までは部長、平成23年度からは課長である。高砂市職務権限規程別表(第14条、第15条関係)共通権限事項表 4 財務に関することの表中、分類 収入、項目 収納において権限事項 27 市収入を減免すること について、決定者は、基準の明確なものについては課長、基準の明確でないものについては副市長(平成16年当時は助役)となっており、当該権限事項については平成16年当時から改正されていない。

キ 減免申請書添付書類について

平成21年度減免申請書(同30,204,900円)の別紙理由書の作成日が平成20年4月16日である。

ク 様式の規程について

減免申請書の提出については、高砂市市税条例第63条第2項及び第114条第2項に、様式については、高砂市市税条例施行規則(昭和45年5月29日高砂市規則第15号)第13条別表第26号様式その2に固定資産税、都市計画税減免(除)申請書としてそれぞれ規定されている。申請書と決定書が一体化したものであり、複写式とはなっていない。

(2)「違法な財産の処分」、「裁量権の逸脱」について

行政処分としてなされた本件減免処分は違法な財産の処分に該当すると請求人は主張していると解される。本件減免処分において適用した法令等及びその条文は次のとおりである。

ア 地方税法(昭和25年7月31日号外法律第226号)

地方税法第367条において、市町村長は、天災その他特別の事情がある場合に

において固定資産税の減免を必要とすると認める者、貧困に困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こととされている。なお、都市計画税についても、地方税法第 702 条の 8 第 7 項の規定に基づき、固定資産税に対する減免額の割合と同じ割合によって減免がなされる。

イ 高砂市市税条例（昭和 30 年 3 月 2 日高砂市条例第 3 号）

高砂市税条例第 63 条第 1 項において、市長は、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と認める者、貧困によ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、市議会の議決を経た基準に基き、固定資産税を減免することができることとされている。なお、都市計画税についても、高砂市税条例第 114 条第 1 項の規程に基き、減免することができることとされている。

ウ 高砂市固定資産税減免基準（昭和 30 年 8 月 5 日高砂市告示第 64 号）

高砂市固定資産税減免基準において、次の各号の一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、固定資産税を減免するとされており、第 5 号において前各号に掲げるものの外これに準ずる特別の事由があるものは情状により減免と規定されている。なお、都市計画税についても、高砂市都市計画税減免基準により同様に規定されている。

エ 高砂市固定資産税減免基準取扱要綱（昭和 50 年 3 月 10 日制定）

高砂市固定資産税減免基準第 5 項（特別の事由によるもの）の規定を受け、減免対象は(8)その他特別の事情によるものとし、認定基準は、公益上の理由により、課税を免除することが社会政策上必要とされる場合、市長の決裁を経て減免することができることと規定され、減免割合はその事情により割合を検討するとされている。なお、都市計画税についても、高砂市都市計画税減免基準の取扱いについて必要な事項を定めるとされ固定資産税と同様の規定である。

平成 13 年 4 月 1 日改定については、市長決裁により改定されている。最終改正は、平成 17 年 11 月 10 日である。

(3) 特定土地について

土地開発公社経理基準要綱第 3 条第 11 号に「特定土地とは、公有地の拡大の推進に関する法律（昭和 47 年法律第 66 号）第 17 条第 1 項第 1 号の規定により公社が取得した土地のうち、地方公共団体等により再取得される見込みがなくなった土地をいう。」と規定されている。公社所有地の内、特定土地自体は存在したが、賦課期日である 1 月 1 日現在においては、既に売却済となっており、課税対象となる土地は存在していない。

2 監査委員の判断

監査委員において、請求人の主張している平成 17 年度から平成 22 年度の固都税について課税措置を怠ったことにより本市に損害が生じているか、また、平成 21 年度、

平成 22 年度について減免処分の存在を前提とすれば、平成 21 年度から平成 25 年度の固都税について減免処分により本市に損害が生じているかを含め、公社が保有している課税対象となる土地に係る平成 16 年度から平成 25 年度における課税措置及び減免処分について判断するものである。

地方税法施行令の平成 15 年改正に伴い平成 16 年度分から公社の保有する土地のうち有償で貸し付けている土地については、固都税の課税対象となるため、それまで非課税であった土地も課税対象とし、評価額及び課税標準額を算出しており、課税対象の土地の把握は行なっていたものと考えられる。しかし、調定決定の基となる課税台帳、名寄帳には、調定決定までにすでに減免の印が入力されており、4 月下旬に作成される固定資産調定表及び 4 月下旬から 5 月 1 日に作成する調定決定書には、公社の課税額は含まれておらず、この後の納税の通知もされていないことから、適正に課税権を行使したとは言い難い。公社からの減免申請書も一部を除き、3 月、4 月という調定決定までに提出されている。

次に減免申請書であるが、平成 16 年度から平成 25 年度まで減免申請書は提出されているが、提出日付が未記載のもの、判定欄が未記載のもの、職務権限規程に基づく決定者以外の決裁がなされたもの等、事務手続上の不備があることを確認した。しかし、このことをもって行政行為が有効に成立するための根本的要件を欠くとは言えず、減免処分不存在とはいえない。ただし、次の減免申請書には瑕疵があると認められる。

ア 平成 17 年度減免申請書（同 6, 112, 600 円）

提出日付が平成 18 年 3 月 17 日及び受付日付が同日であることから納期限（平成 17 年 5 月 31 日）の 7 日前までに提出されていない。

イ 平成 21 年度減免申請書（同 30, 204, 900 円）

別紙理由書の作成日付が平成 20 年 4 月 16 日であることから 1 年前に作成された理由書が有効であるとは言い難い。

ウ 平成 22 年度減免申請書（同 734, 800 円）

提出日付は未記載、受付日付は平成 22 年 7 月 1 日であることから納期限（平成 22 年 5 月 31 日）の 7 日前までに提出されていない。

次に公社の状況と本市のかかわりについてであるが、公社においては、本市が全額を出資して設立した団体であり、本市の業務を肩代わりして行ってきた経緯がある。公社の財政は逼迫しており、金融機関等への融資返済について本市がすべて債務保証しているという状況にあり、公社に固都税の負担が生じれば、金融機関からの融資を受けて支払わざるを得ない。その場合、最終的には、本市が公社に対し上記融資及びその利子をも補填せざるを得ない。補填に要する金額は本市の一般会計から支出されることを鑑みると、本市が公社に対し固都税の徴収を行っても、かえって徴収により得られる収入以上の負担が本市に生じることになる。また、公社の解散は決定しており、その損失は本市が借入を行い負担することになっている。

減免手続きに瑕疵があるとしても、これらの点を踏まえ本市に損害が生じているか否かについて判断すると本市が公社に対して減免処分を行い徴収を行わなかったこ

とにより、本市に損害が生じたとは言えない。減免措置をとったことによる損害はなかったというべきである。

しかしながら、課税権の行使という観点からみると当初調定が適正に行われていないことについては、固定資産調定表、調定決定書をみれば明らかであり、形式的に減免申請書が提出されたと考えざるを得ないことから、適正に課税権を行使したとは言い難い。また、平成 16 年度からそれまで非課税であった土地が課税対象になったにもかかわらず、減免処分を行ったことについては、地方税法施行令改正の趣旨を踏まえると、他の方策を検討する余地も少なからずあったと思われる。

地方税法第 17 条の 5 の規定により、地方税の更正・決定の期間制限は、5 年であるので、本市に損害が生じたとは言えないものの期間制限までの年度については、適正に課税権を行使し、本件における固都税を賦課徴収するべきであると判断する。

#### 第 4 結論

以上の判断により、地方自治法第 242 条第 4 項の規定に基づき、次のとおり勧告する。

#### 勧 告

市長は、平成 21 年度から平成 25 年度の当該土地に係る固都税に係る減免処分を取消し、平成 26 年 6 月 1 日までに所要の措置を講ずること。