

生駒市監査委員告示第6号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による監査請求について、次のとおり公表する。

平成26年10月1日

生駒市監査委員 藤本勝美

生駒市監査委員 井上圭吾

生駒市監査委員 伊木まり子

第1 監査の請求

1 請求人

2 請求書の提出

平成26年8月5日

第2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面並びに陳述時の補足説明によれば、本件請求の要旨は次のとおりである。

1 請求の対象行為

生駒市が、平成26年度に学研高山地区第2工区（以下「第2工区」という。）内に宅地化農地を所有する者228名（以下「本件所有者」という。）に対して賦課した固定資産税及び都市計画税（以下「固定資産税等」という。）について、合計15,698,214円を減免した行為。（以下「本件減免処分」という。）

2 対象行為が違法又は不当であることの理由

生駒市は本件所有者に課する固定資産税等について、第2工区の整備が遅れていることを理由として平成15年度から減免している。

固定資産税等の減免については、地方税法（昭和25年法律第226号）（以下「税法」という。）、生駒市税条例（昭和50年12月生駒市条例第31号）（以下「市税条例」という。）及び生駒市都市計画税条例（昭和50年12月生駒市条例第32号）（以下「都市計画税条例」という。）に規定されており、市長は市税条例第80条第1項各号に掲げる減免事由に該当する場合にのみ減免することができることとなっている。しかし、本件減免処分については、市税条例第80条第1項第1号、第2号及び第3号に該当しないことは言うまでもなく、第4号に定められた「特別の理由」についても、当該減免を行うことが相当である程度に高度の公益性は認められず、法律及び条例により許容される減免の範囲を逸脱し

ており違法である。

また、税を減免する場合には、課税年度ごとに減免申請書の提出が必要であるにもかかわらず、本件減免処分について本件所有者から減免申請書が提出されていないため、減免の手続きについても不備があることから本件減免処分は違法であるといえる。

3 求める措置内容

生駒市が平成26年度に第2工区内の宅地化農地に係る固定資産税等を減免した税額15,698,214円について、生駒市長に対し損害賠償請求するよう勧告することを求める。

第3 監査の実施

1 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定により、平成26年9月4日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。これに対し、請求人から新たな証拠の提出及び請求内容の補足説明があった。

2 監査の対象事項

生駒市が本件所有者に対して平成26年度に賦課した固定資産税等について、第2工区の整備が遅れていることを理由に減免したことが、市税条例及び都市計画税条例の規定により減免できる範囲を逸脱した違法又は不当な処分であるのか、また、本件減免処分に係る手続きが違法又は不当な手続きであったのかどうかを監査の対象とした。

3 監査の対象部局等

生駒市市民部課税課を監査の対象とし、必要な資料の提出を求めた。また、市民部長、課税課長、課税課課長補佐、課税課土地係長等の出席を求め、平成26年9月4日及び同月19日に事情聴取を行った。

第4 監査の結果

主文

本件監査請求を棄却する

事実及び判断理由

1 事実関係の確認

本件監査請求書、提出された事実証明書及び資料並びに関係職員の事情聴取に基づき、次のように事実を確認した。

(1) 固定資産税等の減免に係る関連規定

ア 税法の規定

固定資産税の減免については、税法において次のように規定している。

第367条 市町村長は、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、貧困に因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。

都市計画税の減免については、税法において次のように規定している。

第702条の8 都市計画税の賦課徴収は、固定資産税の賦課徴収の例によるものとし、特別の事情がある場合を除くほか、固定資産税の賦課徴収とあわせて行うものとする。（以下第6項まで略）

7 第一項前段の規定によつて都市計画税を固定資産税とあわせて賦課徴収する場合において、市町村長が第367条、第368条第3項又は第369条第2項の規定によつて固定資産税又は当該固定資産税に係る延滞金額を減免したときは、当該納税者に係る都市計画税又は当該都市計画税に係る延滞金額についても、当該固定資産税又は当該固定資産税に係る延滞金額に対する減免額の割合と同じ割合によつて減免されたものとする。（以下略）

イ 生駒市における規定

固定資産税については、市税条例において次のように規定している。

第80条 市長は、次の各号の1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、その所有者に対して課する固定資産税を減免する。

第1号 貧困により生活のため公私の扶助を受ける者の所有する固定資産

第2号 公益のために直接専用する固定資産(有料で使用するものを除く。)

第3号 市の全部又は一部にわたる災害又は天候の不順により、著しく価値を減じた固定資産

第4号 前3号に掲げるもののほか、特別の理由があるもの

都市計画税については、都市計画税条例において次のように規定している。

第6条 都市計画税の賦課徴収は、固定資産税の賦課徴収の例によるものとし、固定資産税を賦課し、及び徴収する場合に併せて賦課し、及び徴収する。（以下略）

また、市税の減免処分に係る実務上の運用に関する規定として、生駒市税減免取扱要綱（以下「減免要綱」という。）を定めており、この中で、固定資産税については、減免に該当する事由を列挙してそれぞれの事由について減免の適用基準や減免額について定めるほか、減免申請の際の必要書類等についても定めている。また、都市計画税については、固定資産税の取扱いを準用する旨を定めている。

(2) 本件減免処分に係る減免理由について

第2工区は、関西文化学術研究都市建設促進法（昭和62年法律第72号）等に基づき関西文化学術研究都市の整備を図る地区として、平成12年11月10日に市街化区域となった。そのため、第2工区内に存する農地については、平成13年度から市街化区域内の農地として固定資産税等を賦課することとなったが、税法附則第29条の5第7項及び第8項の規定に基づき、平成13年度及び平成14年度の固定資産税等については10分の9、平成15年度及び平成16年度の固定資産税等については3分の2を猶予する措置を行った。

これにより、平成15年度及び平成16年度については、平成13年度及び平成14年度と比較して猶予割合が30分の7下がったため、平成15年度及び平成16年度については、この30分の7の割合について減免し、本件所有者が実際に納付する固定資産税等が平成13年度及び平成14年度と同等となるような措置を行っている。つまり、第2工区内の固定資産税等について本件所有者に対して減免した最初の年度は平成15年度である。

平成15年度に第2工区内の宅地化農地について減免した際の手続きは、平成15年3月20日付け市長名で、対象となる所有者宛に「学研高山地区第2工区減免申告書」（以下「減免申告書」という。）を送付している。この際の起案文書（平成15年3月6日起案、同月19日決裁）には、減免の目的、減免の対象者、減免額、減免の申告方法等について記載があり、この中で、当該減免処分が、「減免要綱の定めにかかわらず減免する」ものであることや、市税条例第80条第1項第4号に規定する特別の理由がある場合に該当することによる減免であるとの趣旨の記載が見受けられる。また、同起案文書では、減免の理由として、第2工区の事業推進の遅れによるものであると説明し、農地の減免額は「算出税額の10分の9（地方税法附則第29条の5の宅地化農地の軽減分を含む）」としている。

このようにして、平成15年度は減免申告書の提出を受けて減免処分しているが、その翌年度以降については、減免申告書等の減免を受けようとする者からの申請書類（以下「減免申請書等」という。）の提出はなく、毎年度の固定資産税等の納税通知書に物件の所在地、面積、課税標準額、算出税額等（以下「課税標準額等」という。）と併せて、減免額及び減免理由を記載し所有者に送付しているのみである。

また、第2工区の整備については、事業主体である独立行政法人都市再生機構（以下「UR」という。）が事業の中止を決定し、現在まで未整備の状態であることから、第2工区内の農地に係る固定資産税等については平成26年度に至るまで継続して減免処分を行っている状況である。

（3）本件減免処分の減免手続きについて

生駒市における固定資産税等の減免に係る手続きについては、市税条例第80条第2項の規定により、固定資産税の減免を受けようとする者は、所定の事項を記載した申請書にその減免を受けようとする理由を証明する書類を添付して納期限前7日までに、市長に提出しなければならないこととなっている。また、減免要綱では、申請の際に必要な書類等を定めている。

本件減免処分については、前述のとおり、平成15年度の固定資産税等の賦課の際に減免申告書の提出を受け、その後当該土地の状況に変化がないことから、減免申請書等については、毎年度あらためて提出がなくても申請があったものとみなして、賦課決定と同時に減免処分を行い、課税標準額等とともに減免金額や減免理由を明記した納税通知書を送付している。

（4）本件減免処分に係る課税手続きについて

平成26年度の固定資産税については、平成26年1月1日時点で固定資産を所有する所有者に対して賦課し、平成26年4月10日付けで、課税標準額等とともに、減免額及び減免事由を記載した納税通知書を送付しており、本件減免処分に係る減免前の賦課決定額は固定資産税12,213,907円、都市計画税5,228,625円、合計17,442,

532円、減免額は固定資産税10,992,478円、都市計画税4,705,736円、合計15,698,214円となっている。

2 判断理由

(1) 減免理由について

固定資産税等の減免については、税法の規定を根拠に各市町村の条例に基づき行うことができることとされている。生駒市では市税条例第80条第1項において減免ができる事由について列挙しており、本件減免処分は同項第4号の規定に該当するとして減免処分していることが認められる。

第2工区内の土地に係る固定資産税等の減免については、第2工区内においてURが所有する土地に対する減免の可否について住民訴訟が提起され、平成24年2月9日に奈良地方裁判所判決、平成24年7月19日に大阪高等裁判所判決、平成25年7月19日に最高裁判所上告不受理決定により確定している。この大阪高等裁判所判決（平成24年7月19日大阪高等裁判所判決平成24年（行コ）第30号）（以下「高裁判決」という。）では、市税条例第80条第1項第4号の「特別の理由」については、当該納税者に係る具体的な事情において、賦課された固定資産税を減免することを正当化する公益性が認められ、減免することによって固定資産税の性質等に照らして公平性が損なわれないような場合は「特別の理由」があると解すべきであるとしている。また、高裁判決では、第2工区の開発事業は生駒市の協力が事業の実施において重要な要素であったところ、生駒市が政策を変更したことにより、URは事業実施を断念したため、第2工区の土地は市街化区域としての実質を失ったと認められ、減免することによって固定資産税の性質等に照らして公平性が失われないような場合であることが認められるとしている。本件減免処分についても、第2工区内の農地に係る固定資産税等の減免という点で、高裁判決の場合と同様の事情であり、減免することを正当化する公益性が認められ、減免することにより固定資産税等の性質等に照らして公平性が損なわれないような場合に該当するものであるといえる。よって、本件減免処分について、第2工区の整備の遅れを理由に減免処分を行ったことが、市税条例及び都市計画税条例の規定による減免の範囲を逸脱した違法又は不当な処分であるとは認められない。

(2) 減免手続きについて

生駒市では、本件減免処分のように、減免の理由となる状況が前年度から変化していない場合に、実質的には前年度から継続して減免処分を行っているが、その手続きについて、市税条例第80条第2項に具体的な規定はなく、現状では、減免を受けようとする最初の年度に減免の申請を行えば、翌年度以降当該固定資産の状況に特に変化がなければ、あらためて減免申請書等の提出を要せずに、継続して減免処分している状況である。

本来、租税の減免処分は、課税庁の賦課行為により一旦発生し確定した租税債権について、その全部又は一部を放棄し消滅させる行為である。市税条例第80条第2項の規定は、原則として毎年度賦課行為により租税債権が発生し納期限も確定した後に、その納期限の7日前までに減免申請書等の提出を受けて減免することを定めた規定と解される。この点からみると、現在の生駒市における上記減免の手続きには、一部不備があると考えられる。

しかし、市は第2工区内の農地の状況等に変化がないことは容易に認識できることから、毎年度減免申請書等の提出がなくても、減免処分を行うか否かの判断は適切に行うことが可能であるといえる。本件減免処分において、平成15年度の減免申告書の提出をもって減免申請書等の提出があったものとみなして処理したことに、市税条例上の規定からみて手続きに一部不備があったとしても、直ちに当該減免処分が違法であるということはできず、市長に過失があったともいえないから、本件請求を棄却することとした。

以上のことから、本件住民監査請求について、主文のとおり決定する。

3 意見

以上のとおり、本件監査請求は棄却するが、減免の手続きについて、問題点が見受けられたので、次のとおり意見を述べる。

生駒市における現在の固定資産税等の減免手続きは、一度減免の申請があった固定資産については、翌年度以降、減免を受けようとする者からの申請がなくても、その状況に変化がない限り、毎年度継続して減免処分を行っている。

しかし、租税の減免処分は、賦課行為によって発生した租税債権を放棄し消滅させる行為であるから、市は、毎年度、賦課行為により租税債権が確定した後、減免の申請を受け付け、その後減免処分を行うというのが原則である。また、減免については税法第367条の規定により条例の定めが必要であるところ、現在の条例の規定には、前年度から継続して減免を行う場合の手続きについて特段の定めはなく、不明瞭な取扱いになっている状況といえる。そのため、減免の手続きについて、現在の取扱いの状況等もふまえ、条例に必要な規定を設けるなど、適切な処理を行うよう要望する。

以上