

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

平成26年9月1日に請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第194号。以下「本件請求」という。）は、同条所定の監査を行うための要件を満たしていないため、同月3日に補正を求め、同日請求人から補正書が提出された。これにより形式上の要件を具備したと認め、同年9月1日付けで受理した。

2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明並びに請求人の陳述から請求の要旨及び理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

Aは、高槻市大字原甲番地及び乙番地（以下「本件土地」という。）が法律上宅地ではなく、建築物を建築することが許されないにもかかわらず、都市計画法、建築基準法など正当な手続をとらず不法建築し、不当に営業用として利用しようとして、一部は住宅、一部は飲食営業の店舗、一部は倉庫として利用している（以下「本件建物」という。）が、違法建築物であっても固定資産税、都市計画税等の課税を免れることはなく、高槻市長（以下「市長」という。）は、適正な課税を行うべきである。また、Aは、本件土地を居住建物、営業利用として宅地化利用しているから、宅地並みに課税されてもやむを得ない。市長は、本件建物及び本件土地について適正な課税を行うべきであり、これをしないことは適正課税の賦課徴収を怠る違法となる。

よって、当該怠る事実を改めて、怠る事実を是正し、怠る事実により市が被った損害を補填するために必要な措置を請求する。

(2) 請求の理由

市長は、平成23年5月30日付けで、本件建物のうち少なくとも事務所、倉庫（鉄骨造、木造、平屋建3棟：建築面積約64㎡、延床面積約64㎡）は都市計画法第43条第1項、建築基準法第6条第1項に抵触する違反建築物として確認し、除却するか移転すること、という通知をAに発した。

しかし、Aはこれに従わず、本件建物に居住したり、営業用に利用しており、市長が少なくとも3年に及びこれを放置していることは、職務怠慢であり職権発動が求められる。

本件建物については、市長は税務上も課税管理徴収を怠っている。市長は、撤去を求めるような違反建築物であっても、地方税法上の課税は別途行わなければならない、Aに対して違反建築物はもちろん、上記通知を受けた後に新たに追加した建造物についても厳正に調査し、課税すべきである。

また、本件土地は、市街化調整区域内の土地利用が制限されている土地であり、課税評価も著しく低くされているが、もし、Aが主張するような居住建物、営業利用の宅地化利用というのであるなら、その土地課税も宅地並みに課せられてもやむを得ない。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

本件建物及び本件土地に対して、違法又は不当に固定資産税等の賦課徴収を怠る事実があるのかどうか、また、当該怠る事実によって市に損害が生じているのかどうかを監査の対象とした。

(2) 監査対象部課

総務部資産税課

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

平成26年9月19日に、自治法第242条第6項の規定に基づき請求人から新たな証拠の提出があり、概要、次の陳述があった。

本件土地の地目は雑種地でAが所有していたが、現在、Aの息子の名義となっている。本件建物は保存登記されていないが、土地が息子名義になった後にも、建て増しをしている。少なくとも行政が建築物として認識したものは、違反建築物であっても固定資産税等が課税されないというルールはない。市は撤去命令を出す前から課税すべきであった。課税していないのは明らかに怠る事実がある。Aは、本件建物に泊まるなどして、事実上の宅地利用をしている。雑種地に建物を建て宅地利用している限りは、宅地並み課税もやむを得ない。

(4) 関係職員の意見陳述

平成26年9月19日に、自治法第242条第7項の規定に基づき総務部税務長、同部資産税課長及び課長代理が陳述を行った。その際、請求人の立会いを認めた。

ア 関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。

固定資産税の課税対象となる家屋は、賦課期日である毎年1月1日現在において家屋として認められるものである。家屋とは、一般的には基礎などで土地に定着して建造され、屋根及び周壁又はこれに類するものを有し、独立して風雨をしのぎ得る、外界から遮断された一定の空間を有する建造物であり、居住、作業、貯蔵等の用途に供しうる状態にあるものとされている。

新規課税を行う場合、どこにどのような家屋がいつ新築されるのかといった情報の収集が必須となる。この収集方法として資産税課で行っている主な手段は、建築確認申請情報の利用、表示登記情報の利用、職員による市内巡回や市民からの情報の利用、3年に一度の航空写真による照合調査である。これらの手段を効果的に組み合わせ、調査を行うことによって、課税対象となる家屋を漏れなく把握し、適正公平な課税を推し進めている。

本件建物は、建築確認申請も表示登記もないことから、航空写真の照合調査により課税に向けた業務を進めていた。平成24年度の航空写真による課税客体照合調査業務委託において、平成21年と同24年の航空写真を比較、照合した結果、異動のあった物件として4,626件が抽出され、平成25年2月に調査対象リストを受領した。本件建物は、このリストに4箇所のポイントが記載されており、調査対象として把握していた。

このリストを元に課税客体となる家屋調査を開始するが、リストに掲載されたものは、課税対象外のものも相当数含まれており、現地調査に行く前に明らかに課税対象でないものを絞り込む作業を行った。この作業は、業務で使用するシステム等を活用し、システム上で判断可能な部分を排除して行った。表示登記がされた通常の新築や滅失の業務量が年間約2,300棟あるが、調査対象が4,626件と比較的作業量が大きいため、平成25年度中に絞り込みを完了する計画としていた。例年4月から6月にかけては、納税通知書の発行や縦覧等の窓口対応のため、家屋評価担当者の繁忙期となり、この間は1名の電算担当者による絞り込み方法の検討、各地区担当へのデータの振分

け、データ整理の手順等の作成を行った。平成25年7月から同26年3月までの間に、10名の家屋評価担当者により調査対象を958件に絞り込んだ。

この絞り込み作業の結果、本件建物については、既存の課税済みの家屋は存在せず、何らかの建造物が存在していることが確認できたので、現地調査の対象としていた。そして、平成26年6月18日に当該地区の家屋評価担当者が1回目の現地調査を行ったが、門扉があったため敷地内の様子を把握できず、2回目以降の調査対象としている。今後は、本件土地の所有者に家屋調査に関する説明文を発送し、現地調査への協力を求める予定としている。なお、土地の課税についても、利用状況等を確認した上で評価の見直しを行う。

以上のことから、本件建物の課税について、本件請求にいう怠る事実はない。

イ 関係職員の陳述に対する請求人の反論の概要は、次のとおりである。

本件建物の存在を審査指導課へ通報し、平成23年5月30日以前に、市長が本件建物を確認し、撤去命令、除却命令まで出しているのを、同じ市長の補助組織として当該情報が課税部署で共有されないのは納得できない。

(5) 関係職員の事情聴取等

平成26年10月6日に、総務部税務長、同部資産税課長及び課長代理に対して事情聴取を行った。

また、請求書及び証拠書類について調査し、関係職員に対し質疑を行った。

4 監査の結果

(1) 事実の確認

ア 固定資産税の課税客体の把握について

市は、新規課税を行う場合の課税客体の把握方法として、次の4つの手法を行っている。

一つ目は、建築確認申請の情報を利用するもので、地方税法第20条の1に基づき、定例的に市の審査指導課に対して新築等に係る情報提供を依頼し、建築確認申請データを収集している。通常、家屋を新築する場合は建築

確認申請が必要となるので、この情報の入手により、建築が予定されている新築家屋を事前に把握することが可能となる。

二つ目は、表示登記の情報を利用するものである。地方税法第382条第1項の規定により、登記所から土地又は建物の表示登記の通知を受けて課税客体を把握するものである。実務上は、一週間毎に法務局へ行き、その週に通知された表示登記の情報を入手している。新築家屋のほとんどは表示登記がされるため、この情報を活用することで課税すべき家屋の大半は把握できることになる。

三つ目は、資産税課職員による市内巡回や市民からの情報である。職員が市内の担当地区を巡回している際、あるいは市民からの申出により新規課税に係る家屋や家屋の取壊しの状況を把握するものである。市内巡回は、新築家屋の調査のために、ほぼ毎日、担当者が市内を巡回し、その際に評価用地図を持参し、周辺地域の課税内容に変動がないかの確認を行っている。

四つ目は、航空写真による照合調査である。これは、撮影時期の異なる航空写真を比較し、状況に変化のあった部分を抽出することで、この期間に新築、増築及び取壊しされた家屋を全てリストアップし、これを元に調査を行うものである。

資産税課では毎年、固定資産の評価、賦課に使用している評価支援システム用の航空写真データを作成するため、「高槻市カラー航空写真撮影業務」を委託し、市内全域をカラー撮影している。撮影時は、毎年1月1日の正午を中心とする2時間を基準とし、写真画面に雲又は雲の影が写らないことを撮影条件としているため、撮影時間等が繰り下げられる場合もある。写真は現像したものとデータの両方を作成し、データの地上解像度は10cmとなっている。また、固定資産税の課税客体である家屋について、その所在位置、形状、新築、増築、滅失等の調査漏れや誤謬を把握し、適正な課税を図るため、3年毎に、「高槻市固定資産税家屋異動調査業務」(以下「家屋異動調査業務」という。)を委託し、前回の異動調査時の航空写真データと直近の航空写真データを比較し、差異のある部分を全て抽出する。次に、課税情報を活用して、既に課税処分が完了しているものを削除し、把握されていないものを抽出する。判読結果は、それぞれのポイントの状況(新築、滅失、増築、

屋根変化、その他判読不能)が地図上とリストの両方に出力される。

イ 本件建物について

(ア) 本件建物が違法建築である旨の通報について

平成23年4月20日に、当時の都市産業部開発指導室建築指導課へ、請求人の一人Bから、自身の土地を通して隣接地で建築工事をしているが違法でないかとの調査依頼があった。同課は、同年5月19日に現地調査を行い、本件建物が完成済みであることを確認し、Aに本件建物が違法建築であることを説明し、勧告文書を送付する旨伝えた。

同課は、市長名義でA宛て、同月30日付け「違反建築物の措置について(通知)」(高都建第2301-1号)により、本件建物が都市計画法第43条第1項及び建築基準法第6条第1項に抵触しているとして、本件建物を除却するか、移転する旨を通知した。

(イ) 本件建物の課税客体としての把握について

本件建物は、建築確認申請も表示登記もされていないことから、資産税課による航空写真の照合調査によってその存在が確認された。平成24年度の家屋異動調査業務により、平成21年と同24年の航空写真の照合を行った結果、異動のあった物件4,626件が抽出され、平成25年2月に「家屋異動リスト」が提出された。本件建物については、平成21年1月8日に撮影された写真と平成24年1月6日に撮影された写真とを比較照合した結果、同リストに4箇所のポイントが記載されていた。そして、家屋調査を開始するに当たっては、同リストには明らかに課税対象ではないものが含まれていることから、平成25年7月から翌年3月までの間に現地調査を行う対象を絞り込む作業が行われた。その結果、本件土地には、既存の課税済みの家屋は存在せず、何らかの建物が存在していることが確認され、現地調査の対象となった。そして、平成26年6月18日に当該地区の家屋評価担当者が1回目の現地調査を行ったが、門扉があったため敷地内の様子を把握できず、2回目以降の調査対象とし、平成27年度当初課税までに課税調査を完了するよう、現在、次の事務手続を進めている。

平成26年9月30日に、固定資産課税事務の適正化を図るためとして、大阪法務局北大阪支局に対し、本件土地に係る不動産等登記事項証明書・

登記簿謄本交付申請書を提出し、同年10月2日付けで同支局から登記事項証明書（全部事項）を入手した。そして、同月14日付けで本件土地の所有者に対し「固定資産税に係る家屋の実地調査について（お願い）」を送付した。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、関係書類の調査、請求人の陳述、関係職員の陳述、事情聴取から判断した結果は、次のとおりである。

本件建物については、上記4(1)イ(イ)のとおり、平成24年度の家屋異動調査業務による航空写真の比較照合において、平成25年7月から翌年3月までの間に行われた現地調査の対象となる家屋の絞込み作業の中で、資産税課はその存在を把握している。平成26年6月18日に家屋評価担当者が第1回目の現地調査を行った際、門扉があったことから本件建物の状況が把握できなかったものの、現在、平成27年度当初課税に向けた事務作業を行っている。

一方、Bが、本件建物が違法建築物として建築中である旨を審査指導課へ通報したのは平成23年4月20日であり、同年5月19日に同課が現地調査を行い、本件建物が完成済であることを確認している。

そして、本件請求の趣旨は、Bの上記通報により資産税課が本件建物の存在を把握し、速やかに課税調査を行い、固定資産税等を賦課しておれば、少なくとも平成24年度から同26年度までの3年度分の固定資産税等を徴収できたとし、これを徴収していないことが怠る事実であるとするものである。

そこで、当該徴収していないことが怠る事実に当たるかを判断する。

平成23年5月19日に、審査指導課がBの上記通報に基づき現地調査を行い、本件建物の存在を確認した時点では、資産税課は本件建物の存在を把握していないものの、上記のとおり、平成21年と同24年の航空写真の比較照合により本件建物の存在を把握し、現在、平成27年度当初課税に向けた事務作業を行っていることが認められる。

仮に本件建物が課税対象であれば、地方税法第17条の5第5項の規定により、少なくとも平成27年度当初課税時に遡及課税が可能な最大年度として、平成22年度から同26年度までの5年度分が課税できることとなる。

そうすると、本件建物については、固定資産税の課税対象となるか否かは、

資産税課の今後の調査を待たねばならないが、現在、平成27年度当初課税に向けて事務作業を行っている。また、請求人は、本件土地について宅地並みに課税することを求めているが、資産税課は、現行、雑種地として課税されている本件土地について、その利用状況等を確認した上で評価の見直しを行うとしている。

以上のことから判断すると、市が本件建物及び本件土地に関し課税徴収を怠っているとは認め難く、いまだ市の損害は発生していないというべきである。

なお、請求人は、都市計画税も課税するよう求めている。都市計画税は、都市計画法第5条に規定される都市計画区域のうち、同法第7条第2項に規定する市街化区域内に所在する土地及び家屋に対して課することができる（地方税法第702条第1項前段）。一方、都市計画法第7条第3項に規定する市街化調整区域内であっても、同区域内に所在する土地及び家屋に対して都市計画税を課さないことが当該市街化区域内に所在する土地及び家屋の所有者に対して都市計画税を課することとの均衡を著しく失すると認められる特別の事情がある場合に限り、条例で市街化調整区域の一部を課税区域として定めることにより、そこに所在する土地及び家屋について都市計画税を課することができる（地方税法第702条第1項後段）が、本市ではこの条例の定めはない。したがって、市街化調整区域内に所在する本件土地及び本件建物は、都市計画税を課することができないものである。

(3) 結論

よって、本件請求は理由がなく、当該措置の必要は認められない。