

平成 29 年度

包括外部監査の結果報告書
〔概要版〕

市税に係る事務の執行について

平成 30 年 3 月

京都市包括外部監査人
市 川 晃

第1 包括外部監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び京都市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に規定する包括外部監査

2 外部監査のテーマ（地方自治法第252条の37第1項にいう特定の事件）

2.1 選定したテーマ

市税に係る事務の執行について

2.2 テーマの選定理由

本市では平成23年度から「はばたけ未来へ！ 京プラン」という基本計画を掲げ、財政健全化への道筋を示した実施計画を策定して、本市基本構想に向かったまちづくりに取り組んでいるところである。当然ながら、これらの施策を進めるにあたり多額の財源が必要となり、これらは「税」をはじめとする歳入で賄われている。市税は本市においても最大の収入であり、平成28年度一般会計歳入予算の35%を占める貴重な財源となっている。

いわゆるリーマン・ショックといわれる世界的な金融危機の影響は本市の財政にも多大な影響を与えたが、行財政改革の徹底や効率的な事業執行等の取り組みにより、財政健全化法における指標は平成23年度以後黒字化が果たされているとはいえ、今後も多くの課題を抱えているといえよう。

また、本市では平成26年度に「市税事務所」を設置するとともに、平成27年度から区役所・支所内に「税務センター」を設置して業務の分掌変更を行ったところであり、その有効性等も確認すべきである。加えて、マイナンバー（個人番号）の通知が平成27年10月から開始され、その管理・運用に向けた安全管理措置等についても初期段階の現在、確認しておく必要がある。

前述の基本計画は平成32年度までの10年間の予定であり折り返し点を越えたところである。当該計画の後半を進めるにあたり市税収入の確保が重要であり、また「市民からの預り金」という税の性質を考えると、公平な課税が為されているかを確認する必要がある。以上のような事を鑑みると、市税に係る事務の執行について監査を行うことが市民にとって有益であると判断して本年度の特定の事件（監査テーマ）として選定した。

3 外部監査の方法

3.1 監査の要点

監査対象について、

- ①市税に係る事務の執行が、法令等に従って執行されているか（合规性）
- ②市税に係る事務の執行が、経済的・効率的に行われているか（経済性・効率性）

③市税に係る事務の執行が、所期の目的を達成し、また、効果を上げているか（有効性）
という、会計検査院法第 20 条第 3 項に規定される三つの観点に加えて、

④市税に係る事務の執行が、公正かつ正確に行われているか（公正性・正確性）

⑤監査対象においてガバナンスが適正に構築され機能しているか

⑥委託業務等の契約事務が適正に為されているか

という観点を以て監査した。

3.2 主な監査手続き

①関係書類の収集（書類監査）

各所属に関係書類並びに資料の提供を求め、それらの閲覧を通して理解を深めると共に分析を進めた。

②関係者への質問（ヒアリング）

書類監査では理解不十分な点や疑問点等につき、各所属の担当者に対し直接質問し説明を受けると共に、追加資料等の提供を受けて監査を進めた。

③往査（実地監査）

様々な提供資料を分析することにより監査対象を選定し、現地に出向いて質問、視察、確認、突合等の監査をした。尚、監査対象の選定にあたり、様々な視点で考慮し、実地調査の結果が偏ることがないように留意した。

3.3 監査の対象期間

平成 28 年度（平成 28 年 4 月 1 日～平成 29 年 3 月 31 日）。

ただし、必要に応じて平成 27 年度以前の各年度も対象とする。

3.4 外部監査の実施期間

平成 29 年 6 月 1 日～平成 30 年 3 月 2 日

3.5 往査の実施状況

往査・ヒアリング実施場所	実施日	担当者
外部監査人室	平成 29 年 7 月 6 日（木）	包括外部監査人及び同補助者 7 名
行財政局税務部税制課会議室	平成 29 年 8 月 9 日（水）	包括外部監査人及び同補助者 7 名
行財政局税務部税制課会議室 ・市税事務所各部署 (ビル篠光・井門明治安田生命ビル)	平成 29 年 8 月 10 日（木）	包括外部監査人及び同補助者 7 名

行財政局税務部税制課会議室	平成 29 年 10 月 10 日 (火)	包括外部監査人及び同補助者 7 名
行財政局税務部税制課会議室	平成 29 年 10 月 12 日 (木)	包括外部監査人及び同補助者 7 名
行財政局税務部税制課会議室	平成 29 年 10 月 27 日 (金)	包括外部監査人及び同補助者 7 名
行財政局税務部税制課会議室	平成 29 年 11 月 1 日 (水)	包括外部監査人及び同補助者 7 名

また、徴収・滞納処分事務について、包括外部監査人補助者 1 名が平成 29 年 11 月 2 日 (木) より計 7 回、行財政局税務部税制課小会議室において、滞納整理支援システムの閲覧並びにヒアリングを実施した。賦課 (軽自動車税) については、包括外部監査人補助者 1 名が随時計 4 箇所に出向いて往査を実施した。

4 包括外部監査人並びに同補助者の氏名・資格

4.1 包括外部監査人

税理士 市川 晃

4.2 包括外部監査人補助者

税理士 市木 雅之

税理士 小林 由香

税理士・特定行政書士 中川 秀夫

税理士 八田 朋敬

税理士・不動産鑑定士 松岡 保彦

税理士 有田 耕介

税理士 北條 慶子

5 利害関係

京都市と包括外部監査人並びに包括外部監査人補助者との間には、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第2 税務システム

1 京都市の税務システムの概要

京都市の税務システムは、「税務オンラインシステム」を基幹システムとして、これに「個人市府民税課税支援システム」、「電子申告システム」、「固定資産税総合事務システム」、「固定資産税課税支援システム」、「滞納整理支援システム」の各業務システムをサブシステムとして接続、連携させる仕組みとなっている。これらの税務システムのうち、「個人市府民税課税支援システム」、「電子申告システム」は行財政局税務部税制課が、「固定資産税総合事務システム」、「固定資産税課税支援システム」は資産税課が、「滞納整理支援システム」は収納対策課が管理している。

2 監査の結果

税制課、資産税課、収納対策課においては、「個人認証システム運用マニュアル」、「個人市府民税課税支援システム、電子申告システム、国税連携システムに係る運用基準」、「固定資産税に係る課税支援システム及び総合事務システムの運用基準」、「税務滞納整理システムに係る情報セキュリティ等に関する運用手順書」によりシステムの運営を行っている。

運用の実態等につき、ヒアリングを行うなどして確認したが、監査年度において、管理上の問題は見受けられなかった。

第3 市税事務所及び税務センター

1 設置目的及び概要

11 区役所・3 支所・本庁を業務拠点として、税務業務を分担して行っていたが、税務職員の人材育成と専門性の維持・向上を組織的かつ継続的に図ることができる体制を構築すること及びより効率的な業務執行体制を確立させる観点から、個人市民税（普通徴収）・固定資産税（土地・家屋）の賦課業務を「市税事務所」に集約し、納税相談などきめ細やかに対応する必要がある徴収業務や年間を通じて需要が多い各種申請受付・税証明発行等の業務については、市税事務所に属する組織として各区役所・支所内に「税務センター」を設置して行うこととしている。

2 監査の結果

【意見】

滞納整理事務についても一層の効率化を図る観点から、市税事務所等へ徴収部門の業務を集約することを検討されたい。

（理由）

集約によって得られた利点として、効率化による職員数削減に伴う財政効果、職員の会議・研修への参加の容易性の確保などで即効性を得られている部分がある。長期的・継続的な観点からは、今後、研修やベテラン職員からのOJTを通じて得られる部分に加えて、「スペシャリスト（専門家）養成コース」による職員の人材育成と専門性の向上が一層進んでいくことが期待されることである。

以上のように、税務組織の効率化を図るため、平成26年11月から個人市民税（普通徴収）の賦課業務を、また平成27年4月から固定資産税（土地・家屋）の課税業務を市税事務所に集約し、一定の効果を上げている。今後も、複雑化する税制度への対応や、効率性の観点も踏まえ、現状を到達点とすることなく、引き続き、専門性の向上や、業務・組織の効率化に努められることを期待したい。

現時点において、徴収部門については業務の集約が行われていないが、今後滞納整理事務についても一層の効率化を図る観点から、市税事務所等へ業務を集約することを検討されたい。

第4 個人住民税

1 個人住民税（市・府民税）の概要

個人住民税（個人の市・府民税）は、税金を負担する能力のある人すべてが均等の税額を納める「均等割」と、その人の所得に応じて納める「所得割」から成り立っている。

なお、個人の府民税は、納税義務者や課税所得金額などが個人の市民税と同じであるため、京都市が個人の市民税と併せて課税及び徴収を行い、京都府へ納めている。

2 個人市民税における監査結果

2.1 事業所等に対する均等割課税

2.1.1 個人住民税の均等割の意義

個人住民税の根本には、応益課税という考え方がある。応益課税とは、各々が行政サービスから受ける便益に応じて課税すべきであるという考え方である。地方公共団体と何らかの接点を有する個人は、有形・無形の様々な行政サービスを受けており、それに対する費用について対価を負担するという応益課税の考え方に従って課税されている。その中でも均等割は基礎的な行政サービス（消防・清掃など）の対価を等しく負担するものであり、個人住民税の基礎的かつ根幹をなす部分であると言える。

市町村に住所を有する個人、住所はないが事務所・事業所又は家屋敷を有する個人を納税義務者として、均等割を課すことが定められている。

事務所・事業所又は家屋敷を有する個人についても居住者同様に有形・無形の行政サービスの恩恵を受けていることには変わりはない。

2.1.2 調査件数の推移

過去5年度の家屋敷等の課税対象の実態調査では、1課税年度ごとに平均約3,800件のペースで行われている。実態調査の件数は、課税年度を追うごとに徐々に減少する傾向が見られる。

事業所等への均等割課税については、「京都市HP」・「わたしたちの市税」で周知を行っている。しかしながら、事業所等へ均等割が課されること及び区外居住者用事業等申告書（申告については任意規定）については存在そのものが浸透していないことも一因にあるように考えられる。

2.1.3 課税対象者の把握

市内に事務所・事業所を所有する個人と、家屋敷を所有する個人とは、課税対象者の把握するアプローチや方法などにおいて異なる部分が多いと考えられる。そのため、区分して記載をしている。

(1)事業所・事務所

事業所・事務所を所有する個人（賃貸による場合を含む）である課税対象者を、飲食店営業届のリストや税務署に提出される書類等により確認している。

また、市内にあるショッピングモールを無作為に1施設指定し、その施設に出店しているテナント店舗を運営している個人事業者の事業所等（8店舗）の均等割の課税状況についてサンプル調査を実施した。

(2)家屋敷

家屋敷については、課税対象の把握が難しく、効果的な調査が行われていない状況にあるとの回答を受けている。

平成25年の京都市空き家対策検討委員会の空き家についての資料によると、平成20年住宅・土地統計調査における京都市の空き家率は全国平均を上回っている。空き家の種類の内訳では、二次的住宅（別荘・セカンドハウスになっている住宅）として利用されている率が6.5%となっており、政令指定都市の中でも2番目に高い水準となっている。

外部監査人側で無作為に抽出した複数のマンションを指定し、マンションの入居戸数、住民票の有無による居住実態等の状況についてサンプル調査を実施した。サンプル調査の結果、デベロッパー保有分を除いた住民票がない割合（居住者以外の割合）が約40～60%という高い割合となっている（但し、住民票がない戸数については、収益物件として賃貸に出されているものも含まれている可能性は否定しえない）。

【指摘事項】

課税の公平を期するため、市内に事務所、事業所及び家屋敷を有する個人に対する均等割の課税漏れを防止するための更なる施策が望まれる。

（理由）

<事務所・事業所>

市内にある戸建て又は間借りのような形式である場合、事務所・事業所の把握が容易でないことは思料される。

しかし、ショッピングモールのサンプル調査からは、ショッピングモールのような職住一体ではないことが明らかな区画であっても事業所等の把握について十分な精度があると言えない。サンプル調査によって、今回判明した均等割が課税されていなかった店舗についてこれから調査が行われるとのことであった。

仮に、市内全てのショッピングモールなどの商業施設のサンプル調査を実施した場合、相当数の課税漏れが確認されることが想起される。そのためにも職住一体でない想定される施設の調査が今後必要である。

サンプル調査の結果、課税されていなかった店舗の中に飲食店も含まれていた。京都市HP「食品衛生法に基づく営業許可施設一覧」においても該当店舗を確認出来た。他にも

課税が漏れている飲食店の有無を確認するために、飲食店営業届のリストの再確認をする必要性がある。

また、飲食店営業届や税務署提出の開廃業届だけでなく、他のリストを参照にすることも視野に入れていくことが必要であると考えられる。京都市では飲食店営業届以外にも各種の申請書・届出を行うことになっている。例えば、美容所開設届、理容所開設届、旅館業許可申請届などを挙げることが出来る。京都市からは飲食業営業届のリスト以外の申請書・届出のリストを活用していないとの回答を受けており、せつかくの飲食店以外のリストの情報を活かしていない。京都市策定の職住共存地区整備ガイドプランに基づく職住共存地区（いわゆる田の字地区のあんこの部分に位置する地区）などのように職住一体である地域も少なくないが、飲食店営業届のリスト以外のリスト活用によってショッピングモール以外の事業所等の把握に十分資する可能性が高いものと考えられる。

既存リストの活用と併せて、必要があると認められる場合に各種の申請書・届出リストの活用を検討すべきである。

<家屋敷>

区外の個人の所有状況の把握が十分ではなく、均等割課税が適正に行われているとは言えない。サンプル調査の結果によると、純粹に居住するために購入されたものだけでなく、二次的住宅（別荘・セカンドハウスになっている住宅）として利用されている物件も一定数存在していると推察される。

しかしながら、固定資産税については課税業務が行われている実状がある。所有者の住所と家屋敷の住所が明らかに異なっていれば賃貸である可能性は低くないが、二次的住宅の可能性があると推察は難しい。

一例として、マンションでは管理組合があることが多く、居住者が管理組合の役員として選出される仕組みとなっている。賃貸して居住している場合、役員として選出されない。そのため、管理組合は借借人であるか否かを把握しており、賃貸か否かを確認する方法としては管理組合に確認することも有効な方法である。

事業所等についてのお尋ね文書には、家屋敷についての欄もあるため、管理組合に対して事業所等についてのお尋ね文書を送付することによって、賃貸に出されている物件を把握し、二次的住宅となっている家屋敷の発見の一助になると考えられる。

また他にも、固定資産税のデータ等を活用し、物件所在区以外に所有者の住所がある場合、お尋ね文書の送付等を行うことにより、戸建住宅や集合住宅の区別なく、空き家となっている家屋敷などの課税客体を把握する方法なども考えられる。

2.2 所得不明者・無申告者の調査

2.2.1 所得不明者・無申告者の調査対象基準

地方税法第315条において、所得があるにもかかわらず申告書の提出がない場合等は、市町村は独自の調査に基づいて所得の算定を行うこととされており、京都市でも独自の調

査を行っている。

当該調査の1つである所得不明者・無申告者の調査対象の基準についてヒアリングしたところ、調査対象の抽出条件について近年は見直しを行っていないとの説明を受けている。

平成25年度に見直しがあった時点を最終見直し時期と捉えると、4年度ほど見直しを行っていないことになる。

【意見】

所得不明者・無申告者の調査対象の基準については、実状に沿った調査対象者の把握に資するために必要とされる見直しを行い、基準の改訂時期を明記するように努めるべきである。

(理由)

税制改正に伴って抽出基準を見直しすることは当然であるが、その他にも社会情勢やライフスタイルの変化に応じて見直しも必要なのではないかと考えられる。

一例として、年金受給年齢が段階的に65歳に引き上げられることが現実に行われており、かつ新聞報道等によると今後70歳に引き上げられることも予想される。少なくとも現状で年金受給年齢65歳まで段階的な引上げが行われていることに連動して65歳まで働くことを選択するもしくは選択せざるを得ない者が増加することは容易に想起される。このことにより所得を得ている可能性がある者が65歳まで拡大していると推察される。

現在、抽出基準は23歳以上60歳未満の者と設定されている。抽出基準が現状のままでは60歳以上65歳未満の者の所得がある者を初めから除いており、捕捉対象として不十分となる蓋然性が高いと考えられる。

時代の変遷とともに生活基盤に影響が大きい事象は増加すること、逆に減少することも大いに考えられる。調査対象の抽出基準について定期的に検討を行い、必要に応じて見直しを行うことにより実状に沿った調査対象者の把握に努めるべきである。

2.2.2 申告書発送件数の推移

所得不明者・無申告者に対して申告書の提出を促すために行っている申告書の発送件数は、過去5年度で概ね減少する傾向にある。発送件数の減少に連動して、申告書の提出件数、課税件数、市民税額についても年度を追うごとに減少する傾向にある。一方で、申告書の発送件数当たりの課税件数及び市民税額については、年度を追うごとに増加する傾向にある。

所得不明者・無申告者の調査対象の基準に該当する者の場合でも、10月の申告書の発送について、効率的な調査の実施及び課税につながる割合を上げることを目的として、前々年・前年以前からずっと申告書を発送していても連絡がつかない者もしくは連絡がない者、所得が低い者については明示の規定などはないが、申告書の発送を省くといった判断基準があるとの説明を受けている。

【指摘事項】

申告書の発送を省く基準として、申告書を送付したが反応がなかった者へは申告書を送付しないとされていることについて、反応がなかった者に所得がある可能性が否定出来ないため、所得に関する確認・調査を行った上で、課税対象であるか否か、申告書を発送する者であるか否かを判断すべきである。

(理由)

所得不明者・無申告者に対する申告書の発送件数について、前年以前からずっと申告書を発送していても連絡がつかない者もしくは連絡がない者の場合、単なる無申告である可能性も否定することができない。連絡がつかない者もしくは連絡がない者については、申告の催促以上の調査を行っていないとの説明も受けている。

効率性の観点からは、むやみに申告書を発送することによって、発送に係る諸費用の節減及び課税対象である者に絞り込むことで申告不要な者を当初から除く効果を期待出来る点で評価出来る。

しかしながら、連絡がつかない者もしくは連絡がない者に対して、申告書の発送がなくなれば、申告しなければいけないというプレッシャーが余計に薄れてしまうことにつながりかねない。確認・調査を行った上で、最終的に発送の有無を判断すべきである。

2.3 給与所得に関する市府民税の特別徴収

個人市民税の滞納事案の中で、特別徴収義務者である給与の支給者が、特別な事情もなく特別徴収を行っていないケースが散見された。このことが、個人市民税の滞納案件発生の一因と考えられる。

給与所得に関する市府民税の徴収については、平成 30 年度から京都府及び府下全市町村と共同で一斉指定を実施して特別徴収の徹底を図ることとしている。

一斉指定の実施に当たっては、普通徴収が認められる府下統一基準に該当しない限り、事業主の意思にかかわらず特別徴収することとなる。

【意見】

平成 30 年度から開始される特別徴収を行わない給与支給者に対する一斉指定の実施については、各関係機関が連携し、幅広い広報を行うことにより周知徹底を図られたい。

2.4 過年度の包括外部監査で【指摘事項】の付された項目について

監査年度において、特に問題は見受けられなかったが、今後、該当事案が発生した場合に経過を観察することが必要である。

第5 法人市民税

1 法人市民税の概要

法人市民税は、市内に事務所や事業所などがある法人のほか、法人格をもたない社団等にも課税される税金で、法人の規模に応じて課税される「均等割」と、法人税の額に応じて課税される「法人税割」とがある。

2 法人市民税における監査結果

2.1 法人市民税課税業務について

(1) 電子申告の普及拡大について

eLTAXを利用したインターネットによる電子申告への移行によるコスト削減は、利用率の向上とともに大幅な低減が確認できた。

国税のe-Taxで電子申告の義務化がすすめられていることから、今後、地方税も義務化の方向へ進んでいくものと考えられる。コスト削減効果が期待できることから、市においても普及率の向上に努めるべきである。

【意見】

電子申告の普及率向上によってコストの削減効果が期待できることから、HP等での周知やその他の方法により普及率の向上に努められたい。

(2) 法人番号の利活用について

法人番号の記載が必要となる申告書の提出は平成29年の2月調定分からであったため、まだ、1年を経過していない。今現在で効率化した点については特にない。

今後、すべての法人に法人番号が付番されれば、法人税の課税資料の照合が番号によって行え、事務の効率化につながると考える。

2.2 過年度の包括外部監査で【意見】の付された項目について

平成25年度包括外部監査（平成26年3月31日監査公表第693号）等過年度の包括外部監査で付された意見について講じた措置の確認を行ったが、必要に応じ、順次対応が進められていた。

2.3 課税対象法人の把握について

(1) 未申告法人・無申告法人の把握

未申告法人・無申告法人については、法人税の課税資料により把握している。

未申告法人・無申告法人があった場合、まず届出・申告の勧奨を行い、それでも申告が無い場合は決定を行っている。ただし、現況の確認などで臨戸訪問することはない。

京都市に登録がある法人で、申告期限までに申告書の提出が無い法人に対しては未申告督促状を送付している。

未申告督促状を送付後、申告が無い場合、税額の決定については課税標準である法人税額を確定する必要があるため、税務署からの資料により決定を行っている。申告書については、次年度への繰越という、年度での把握は行っておらず、個々の法人について、税務署への申告があり次第、税務署資料をもとに、法人市民税の課税決定を行っている。

【意見】

3税協力による収集情報の活用によって独自の臨戸調査を不要とする体制をとっている。このことは限られた人員で効率的に課税事務の執行を行っているといえるが、公平性の観点から場合によっては独自調査を行うなどを検討すること。

(2) 課税対象事務所の取り扱いについて

京都市HPの法人市民税に関するQ&A【Q&A：課税（事務所等）】の回答のうち「事業の継続性」として「事務所等と認められるためには、その場所において行われる事業がある程度の継続性をもつ必要があるため、一時的（3ヶ月程度、ただし建設工事の現場事務所等の場合は6ヶ月程度）に設置された現場事務所・詰所・仮小屋等は、継続性がないと判断され事務所等には該当しません。」との説明がある。したがって、建設工事の現場事務所等で6ヶ月超のものは課税対象となるため、これらが適正に課税されているか確認を行った。

京都市では事務所の意義については、「地方税法の施行に関する取扱いについて（市町村税関係）第1章第1節6」及び「昭和61年4月1日各道府県総務部長、東京都総務局長、東京都主税局あて 自治省税務局府県税課長、自治省税務局市町村税課長内かん」を根拠として処理を行っており、建設工事の現場事務所も、他の事務所等と同様に異動届出書の提出により、把握している。また、申告書に京都市内の事業所明細を添付している法人は、それにより確認しているとのことであった。

【意見】

現状の事務手続きでは、異動届出書の提出漏れがあるか否かが把握できていないとはいえず、公平性の観点からは不十分である。提出漏れがないかの検証方法を検討し、実施する必要がある。

(3) サンプル調査の実施について

上記(1)での、3税協力による収集情報の活用による独自の臨戸調査不要の体制で本当に市税の公平性が担保されているのか否か、また、異動届出書、申告書の提出漏れがないかを検証する必要があることから、課税対象法人の把握状況を確認するため、開設届の申

請、均等割および分割法人に係る法人税割の適正申告の状況の具体的な事例の資料を確認し、サンプル調査を実施した。

当初調査における対象 25 法人のうち不適正が 1 法人、要提出が 2 法人あった。

今回のサンプル調査の結果、京都市内におけるショッピングモールやテナントビルなどの入居状況を確認し、届出書や申告書が未提出の法人を洗い出して、該当法人に対して照会を行うべき必要性が確認できた。

今回のサンプル調査は、既提出資料とホームページ検索で得た情報との突合により検証したのであるが、資産税課償却資産担当へ監査を行ったときのヒアリングによると、市内のテナント物件については、毎年テナントオーナーに入居状況を確認し、新規入店先について償却資産の課税照会を行っているとのことであった。この資料を法人市民税でも活用できれば、今回のようなホームページ検索の負担もなく、届出書や申告書が未提出の法人を洗い出すことができる。

サンプル調査の後、市税事務所法人税務担当において、資産税課償却資産担当の課税照会資料を活用して再調査した結果、テナント店舗の運営会社が異なっていたものが 1 件、インターネットによる調査で運営会社が法人であることが確認できず対象外となっていた店舗の運営会社のうち新たに法人によるものが 3 件あることの確認ができた。

この新たに対象となった 3 件はすべて開設届が未提出であり、さらにそのうち 2 件の既提出申告書には今回の調査対象区の記載がなく、均等割の申告漏れが発見された。他の部署での収集資料を活用した調査が不適正事案の発見に効果が大きいことが確認できた。なにより、情報を新たに収集する手間、負担も軽減できよう。

他府県では、自動車定置場の法人名義の登録申請情報などを利活用して、該当先に積極的に事務所・事業所の設置確認の照会兼回答書や法人調査表を郵送している自治体も存在しているところである。

【指摘事項】

課税対象法人の把握が不十分であるとともに、他部署の担当者が実施している業務の把握が不十分であるため、課税対象法人の把握や照会に活用できる情報がすでに存在しているにも関わらず、利活用できていないことを確認した。市内全域で速やかに是正措置を講じ、連携の取れた課税対象法人の把握を行う必要がある。

さらに、法人市民税に限ったことではないが、他部署の業務内容についての認識を深めるため、各部署の担当責任者会議を開催するなど、具体的業務内容を相互に確認しあい、利活用可能な情報の発掘や重複した業務の統合・連携などの検証が求められる。

第6 固定資産税及び都市計画税

1 固定資産税及び都市計画税の概要

固定資産税は、毎年1月1日（賦課期日）に固定資産（土地・家屋・償却資産）を所有する者に対して、市が税額を決定して通知し、課する税金であり、このような課税の方法を賦課課税方式という。都市計画税は、目的税として市が都市計画事業に充てるために課する税金で、固定資産税と同じ賦課期日に都市計画法による市街化区域内に土地・家屋を所有する者に固定資産税と併せて賦課徴収することとされている。

平成29年度の市税収入予算では、税収総額2,531億円のうち、固定資産税は40.8%の1,034億円（土地・家屋909億円、償却資産等124億円）、都市計画税は9.1%の229億円となっており、市民税と合せると税収の92.6%を占める基幹税である。

2 固定資産税及び都市計画税における監査結果

2.1 固定資産税及び都市計画税の課税事務

課税事務は、税務部資産税課と市税事務所固定資産税室において分担して行われている。

京都市の税務職員621人の年代別分布は、税務部は30歳代をピークに年代ごとに人数が少なくなり、平均年齢は38.9歳となっている。また、市税事務所は年代ごとに人数が増え50歳代がピークとなり、平均年齢は47.3歳となっている。

【意見】

償却資産の納税義務者及び課税客体の把握は、税収確保の観点から取り組むべき課題と考える。より効率的な事務の執行を図るなどして、積極的な賦課課税に取り組まれない。

【意見】

平成26年度に市税事務所を開設し賦課業務を集約させるとともに、税務部は企画指導部門に特化させ、税務行政の水準の維持・向上並びに効率性の向上を図っているが、償却資産に係る固定資産税の賦課業務については税務部に残されている。

償却資産の税収増加のためには、税務部は企画指導に特化し、市税事務所において家屋と連携した賦課業務に移行できるよう検討されたい。

【意見】

償却資産の申告のうち、eLTAXによるものは23.9%にとどまり、eLTAX以外の76.1%については、手作業による入力を外部委託している。事務の効率化及び外部委託コストの削減のため、eLTAXによる提出を促す施策を実施されたい。

2.2 固定資産税の課税客体

固定資産税の課税対象となる課税客体に関しては、土地・家屋については毎年約 40,000 件の異動を捕捉している。なお、登記情報と現況が異なる場合は現況によることとされている。

償却資産については、所有者からの申告に基づき賦課課税を行うため、申告書の提出漏れや申告内容に不備がないかを様々な手法を用いて課税適正化に取り組んでいる。

【指摘事項】

地方税法第 17 条の 5 第 5 項により、固定資産税や都市計画税に係る賦課決定については法定納期限の翌日から起算して 5 年以内であれば行うことができるとされている。しかしながら、京都市においては、固定資産税が賦課課税方式であることを勘案して、現年度からの課税のみとし、遡及していないケースがある。

正しく納税している納税者との課税均衡の観点から、賦課期日時点の状況が客観的に確認できる場合には、5 年間の遡及を徹底すべきである。

【意見】

償却資産は申告に基づく賦課課税であるから、公平性の観点から納税義務者を捕捉する必要がある。継続して個々の納税義務者に関する資料を作成して未申告者の捕捉が出来るよう管理する手法を構築されたい。

【意見】

償却資産の未申告者に対する書面及び実地調査には限界があるものの、現状の抽出方法は効果的とは言えず、設備投資の多い業種別に絞り込むなど、効率的・効果的な捕捉について更なる検討をされたい。

【意見】

償却資産の内容の確認として申告内容に疑義があるものの抽出条件は、以下のとおりとなっている。

- ・昨年度新規捕捉したもののうち未申告のもの
- ・昨年度帳簿調査対象としたもののうち資料未提出のもの
- ・法人市民税が課税されているもので償却資産申告が過去 5 年間ないもの

抽出した事業者については、書面及び実地調査を行い、事績表を作成して、継続的に取り組む手法を構築されたい。

【意見】

申告のない納税義務者に対して実施する過去の申告に基づくみなし課税には、新たに取

得した償却資産の課税漏れの恐れがある。実地調査及び工場の増床など、家屋の評価と連携して精査する手法を構築されたい。

【意見】

申告のない納税義務者に対して実施する過去の申告に基づくみなし課税は効率的・効果的ではあるが、除却された償却資産を把握できないため、過大に課税する恐れがある。納税義務者が正しい申告を行うよう償却資産の異動について確認する手法を構築されたい。

【意見】

償却資産について、未申告者に対しては、事業用の償却資産の所有者は毎年1月31日までに申告することが義務づけられている（地方税法第383条）ことの周知を図る必要がある。

【意見】

サンプルを求めたテナントについて、償却資産の申告がなされていないものがいくつか見受けられた。償却資産の未申告者への対応として、特に内装工事を伴う店舗物件については申告が必要である可能性があるため、申告漏れが生じないよう指導を行われたい。

【意見】

国税資料などにより、償却資産の保有が明らかであり、かつ、催告をしても申告に応じない事業者に対しては、法令どおり厳正な処分を行われたい。

【意見】

課税の公正性を維持するため、償却資産に対する未申告者を把握するために事業者に対して現地立ち入り調査を実施することは可能である（地方税法第353条）。質問検査権を行使し、実地調査を適宜実施されたい。

【意見】

償却資産の申告内容の確認方法として、国税資料と照合して、虚偽の申告をしたことが明らかかな事業者に対しては、法令どおり厳正な処分を行われたい。

2.3 固定資産税の非課税・減免等

2.3.1 固定資産税の非課税

市町村は、国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区及び合併特例区に対しては、固定資産税を課することができない（地方税法第348条第1項）ものとされている。この第1項の所有者による非課税のほか、第2項においては、公共道路、公共用

水路、教育や社会福祉などの用途による非課税が定められている。

京都市では、土地・家屋ともに非課税件数が増加している。

2.3.2 固定資産税の減額

2.3.2.1 土地に係る軽減措置

地方税法第349条の3の2においては、「住宅用地に対する固定資産税の課税標準の特例」が定められている。

これは、専ら人の居住の用に供する家屋又はその一部を人の居住の用に供する家屋の敷地の用に供されている土地(ただし、空家等対策の推進に関する特別措置法の規定により、所有者等に対し勧告がされた特定空家等の敷地の用に供されている土地を除く。)に対して課する固定資産税の課税標準について設けられた軽減措置である。

2.3.2.2 家屋に係る軽減措置

家屋については、住宅の新築や耐震改修、省エネ改修などに対して、一定期間、一定額を軽減する措置が設けられている。

2.3.3 固定資産税の課税免除

京都市では「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法第6条第1項の規定により指定を受けた歴史的風土特別保存地区の区域内における土地及び家屋で、その所有者が使用するものは、固定資産税は課さない」とされている(市税条例第41条第1項)。

また、公益上その他の事由により市長が課税を不相当と認める固定資産についても課さない(市税条例第41条第2項)とされ、市税条例施行細則第4条の5に列挙されている。

2.3.4 固定資産税の減免

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(地方税法第367条)。これに対応して、市税条例第55条第1項では固定資産税の減免事由が掲げられ、同項第5号に規定する市長が特に必要と認める固定資産については、市税条例施行細則第4条の6に列挙されている。

【意見】

非課税の対象となっているものについては、対象とならなくなった場合に所有者が届出をする定めとなっており、届出がされない場合には、そのまま課税漏れとなる可能性がある。非課税の管理の徹底及び所有者への意識づけのために、定期的に現況報告を求める独自の確認方法を構築されたい。

2.4 縦覧制度と不服申立て

固定資産税は賦課課税であることから、納税者の信頼を確保するため、京都市では、縦覧事務実施要領に基づき縦覧を実施している。納税者は、他の土地・家屋の評価額の比較をして、自身の所有する土地・家屋の評価額が適正かどうかを判断できる。課税標準額や税額は縦覧の対象に含まれない。

また、納税者は、土地・家屋の評価額に不服がある場合は審査の申出を行い、税額に不服がある場合は審査請求を行うことができる。

このうち、審査の申出については、審査申出書が提出されると、形式審査後に審査機関である固定資産評価審査委員会により内容の審査が行われ、認容、棄却、却下のいずれかの審査決定がなされる。

縦覧制度の運営や利用状況、審査請求の利用状況について確認した。

【指摘事項】

固定資産評価要領（家屋編）第1節第2の規定により家屋の判定を行い、家屋に該当しない場合で事業の用に供することが出来るものは償却資産として取り扱っている。重複課税により返還に至った事例があることから、家屋と償却資産の区分について連携体制を構築されたい。

【意見】

固定資産評価審査委員会の決定により、評価額が修正された場合で、修正の内容が個別事情によるものでない路線価の修正など、明らかに近隣の評価額にも影響する場合は、影響を受ける固定資産について組織として修正される仕組みの構築を検討されたい。

【意見】

基準年度に評価替えされる路線価は、地方自治体にとって負担の大きい業務であり、慎重に付されているものではあるが、不服申立てにより修正が生じるケースがあったことから、精度向上に向けて変動の大きいものについては、特に検証されたい。

【意見】

京都市での過去5年間における審査の申出に係る処理期間について、最長のものは約2年2ヶ月を要していた。確かに、地方税法第433条第1項における処理期間の規定については、「その不順守が直ちに決定の効力に影響を及ぼすという性質のものではないというべき」（平成5年9月27日神戸地方裁判所判決）、あるいは、30日後の決定であっても、「裁決の効力に影響を与えず、裁決の取消事由とはならない」（昭和54年10月8日名古屋地方裁判所判決）といった判示がなされている。

しかしながら、これらは決定あるいは裁決の効力について述べたものであり、処理期間

が長期に及ぶことを是認したとまでは言えない。案件によっては、書面審理等に一定の時間を要する場面があることはやむを得ないとしても、納税者保護の観点からは、速やかに処理することが望ましいのは言うまでもなく、できる限り処理期間の短縮に努められたい。

2.5 固定資産税における庁内外データの活用実態についての検証

町家のリノベーション物件、マンションギャラリーともに、課税客体が捕捉されていなかったり、固定資産税評価額が見直されていなかったり、特例適用が解除されていなかったりと、課税上不適切と思われる事例が散見された。これは、固定資産税評価額の（増額の）見直しや、住宅用地の特例適用の見直しによる固定資産税の適正な賦課・徴収がなされていないことを意味する。

これらの物件を適正に把握し、課税を行うことには困難な一面もあるが、今回の監査では、従来から京都市において採用されている手法によって、不適切と思われる事例を発見しており、京都市においても従来からの手法を適切に実施することにより、十分に期待される成果を上げることができるものと思われる。

既存の把握手法によっても、その徹底により固定資産税の賦課・徴収の改善が見込まれることが確認できた半面、現時点ではその徹底がされていないことも今回の検証で確認できた。

【指摘事項】

京都市に対するヒアリングにおいて、登記、建築確認申請といった庁内・庁外の各種情報を入手し、固定資産税や都市計画税の課税に利用しているとの説明を受けた。しかしながら、町家のリノベーション物件を任意に抽出し、前掲の各種情報に基づき検証したところ、家屋の固定資産税評価額の見直しを行うべきと考えられる物件について、何ら見直しがなされていない事例が散見された。ヒアリングによると、都市計画局からの建築確認データは月1回の頻度で活用されているはずであり、これは庁内外の情報の利活用が不十分であることを意味する。

また、建築から短期間で撤去されることの多いマンションギャラリーに対する固定資産税の課税状況につき、登記と建築確認申請に関する情報に基づき検証したところ、建築確認申請が行われているにもかかわらず固定資産税が課税されていない物件が存在した。さらに、事務所ビルや店舗ビル等の内部に作られたマンションギャラリーでは、建物内部の造作に償却資産に対する固定資産税の課税をすべきであるにもかかわらず、課税されていない物件も存在した。

これらの把握は、「都市計画局からの建築確認データの活用（月1回）」、「入居状況照会による新規テナント事業者の把握（毎年10月に実施）」といった、これまで京都市が実施している調査によって十分可能である。然るに、課税できていないケースが散見されるのは、情報活用の不徹底のみならず、短期間で撤去される可能性が高いために課税の姿勢が

緩慢になりがちであることがその理由として考えられるが、短期で撤去される物件に対しても、他の物件と同様に課税し、課税漏れが判明した場合には遡及して課税すべきである。

これらの情報の利活用を徹底し、より一層公平な課税に努められたい。

【指摘事項】

1ヶ月を単位とする町家の定期借家契約について、外観上は住宅であるため、住宅用地の特例が適用されているケースがあった。

また、京都市によれば、食品衛生法や旅館業法に基づく営業許可申請情報についても、固定資産税や都市計画税の課税に利用しているとのことであった。ところが、前述の町家のリノベーション物件に関する検証において、営業用物件でありながら、住宅用地の特例が適用されたままの物件が散見された。これらの情報は京都市の庁内データであり、前掲の登記や建築確認申請情報と同様、その利活用が十分でないと言える。

比較的入手しやすい庁内情報については、その利活用を徹底し、公平・公正な課税に努められたい。

【意見】

町家のリノベーションは、航空写真や外観からはわかりにくく、課税漏れになる可能性が高いため、効率的・効果的な捕捉について検討されたい。

2.6 空き家に対する情報収集と税制改正

2.6.1 空き家の所有者の情報収集

空き家の所有者の特定には、不動産登記簿情報、住民票や戸籍謄本、相続人の存否及び所在の確認といった方法を採用している。

京都市では、平成26年4月1日施行の「京都市空き家等の活用、適正管理等に関する条例」第16条第3項（現在は第18条第3項）において、「市長は、空き家等の所有者等又はその連絡先を確知するために必要があると認めるときは、固定資産税の課税その他の空き家の適正な管理に関する事務以外の事務のために利用する目的で保有する情報であって氏名その他の空き家等の所有者等に関するものについては、この条例の施行に必要な限度において、自ら利用することができる。」とされた。

2.6.2 空き家に対する税制改正

平成26年11月27日に公布、平成27年2月26日から施行された「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）により、地方税法第349条の3の2第1項の住宅用地のうち、賦課期日現在、空家法第14条第2項により所有者に対し勧告された同法第2条第2項の特定空家等の敷地に供されている土地には、住宅用地に対する課税標準の特例を適用しないこととなった。

2.6.3 「京都市空き家等対策計画」との関連

京都市では、平成 29 年度から平成 38 年度までの 10 年間に、一戸建て、長屋建て、共同住宅の空き家に対して、発生の予防、活用・流通の促進、適正な管理、跡地の活用などの対策を実施することとしている。

平成 27 年度末時点の空き家要対応（通報受理件数のうち、空き家が管理不全状態にあるため市が指導等の対応を実施する必要のあるもの）件数は 953 件、うち住宅用地の特例を解除したものは 4 件であった。これについて、住宅用地の特例を適用していたものと解除後の固定資産課税台帳を各々確認した。

【意見】

空き家の滅失手続き及び住宅用地の特例解除は、所定の手続きを経て進められている。特例解除により税負担が増え、滞納が増える可能性があることから、他局との連携を密にして徴収に努められたい。

2.7 過年度の包括外部監査で【指摘事項】の付された項目について

平成 25 年度包括外部監査（平成 26 年 3 月 31 日監査公表第 693 号）の指摘事項について講じた措置の確認を行った。

未だ検討中のものもあるが、順次対応が進められている。

第7 事業所税

1 事業所税の概要

事業所税の納税義務者は、事業を行う法人又は個人であるが、次の免税点が設けられており、(1)及び(2)の条件を満たす事業者には課税されない。

(1)京都市内の合計事業所床面積が1,000 m²以下の事業者

(2)京都市内の合計従業者数が100人以下の事業者

2 事業所税における監査結果

2.1 貸付申告書について

地方税法第701条の52第2項でも示されているとおり、事業用家屋を貸し付けている者のうち一定の者は申告の義務があり、京都市においても、一定の者には申告の義務を課している。

所管課における貸付申告書の回収業務としては、納税義務者が申告時に借りている事業所のオーナーに対して貸付申告書の提出を依頼することが大半を占める。

また、借主が納税義務者でなくても300 m²以上の事業所を貸し付けた場合の貸主には申告義務が生じるが、広報活動を一定行っているものの、一般的に認知されているとは言い難い。

【意見】

申告義務者に対して、貸付申告書の提出について幅広い広報を行うことにより、一層の周知徹底を図るべきである。

2.2 調査票送付について

事業所税における調査方法は、「調査票」の送付が主となっている。

調査票の送付時期も異なるため、単年度においては回収しきれない調査票が多数存在する。回収データについては、送付を行った年度のみについて集計を行っており、翌年度以降については、データ集計をせず、各担当者における引継ぎ項目として業務を行っている。監査のために翌年分データの集計を依頼した結果、ほとんどの調査票については完結していることが確認出来た。とはいえ、送付後1年以上経過している調査票のうちに未回収のものが存在しているのも事実である。公平性を保つためにも調査票の回収漏れを無くす必要がある。送付後翌年度においてもデータ集計等を行い、所管課として調査票の管理を行うべきである。

【意見】

所管課は、調査票の送付後翌年度においてもデータ集計等を行い、所管課として調査票の管理を行うべきである。

2.3 従業者割の实地調査について

平成 28 年度における实地調査は全て資産割の調査となっている。従業者割の調査については、提出書類による調査は行っているが、資産割实地調査時において従業者割の裏付け調査は行っていない。所管課によると、従業者割の調査については、非課税従業者（障害者、高齢者等）に関する調査が中心となっているので、实地調査は行っていないとのことである。

【意見】

所管課は資産割の实地調査時において、同時に従業者割の調査も行うことを検討されたい。

第8 軽自動車税

1 軽自動車税の概要

軽自動車税は毎年4月1日（賦課期日）において、市内に主たる定置場のある軽自動車等（原動機付自転車、軽自動車、小型特殊自動車及び2輪の小型自動車）を所有している者に課税される。ただし、所有権留保付販売の場合は、買主が所有者とみなされる。

2 軽自動車税における監査結果

2.1 ナンバープレート（鑑札）の取り扱いについて

各税務センターにおける軽自動車税に関する業務の一つにナンバープレートの管理業務があり、当該業務は大別して新規と廃車になる。新規は購入、譲り受け又は市外からの転入時に新たにナンバープレートを交付する業務であり、廃車は使用不能、譲渡又は市外転出時にナンバープレートの返納を受ける業務である。

そこで、廃車で返納されたナンバープレートの保管状況の把握について確認を行ったところ「返納された鑑札は、庁舎内で職員の管理下にあり、不正に流出することはない。また、これまで保管中の鑑札が盗難に遭ったことは聞いたことがない。廃棄鑑札の在庫状況は、課税処理上、必要な情報ではないので、枚数は数えていない。」とのことであった。

駐車中の車両からナンバープレートが盗まれる事案もあるので、庁舎内で保管中のナンバープレートについても、新規分のみならず、返納分に関しても盗難・紛失の可能性はないとは言い切れない。紛失・盗難の予防のため、マニュアルにもあるとおり、鍵のない場所への保管は適正な保管方法に是正するとともに、段ボール箱等の廃棄鑑札保管容器は、封緘をし、廃棄時まで施錠可能な保管庫や倉庫等で適切に保管されたい。

なお、廃棄鑑札の保管状況に異常が認められ、紛失や盗難が疑われる際には、返納枚数と廃棄枚数の照合ができる方策を講じておくことが望ましい。

【指摘事項】

ナンバープレートは必ず鍵のかかる場所に保管を行われたい。また、使用済ナンバープレートも在庫枚数の把握に努めるべきである。

2.2 ナンバープレートの紛失処理について

ナンバープレート又は車両自体が盗難された場合には、警察への盗難届をもって、廃車手続きが行われることになっているが、ナンバープレートを紛失した場合には、それを証明する方法はなく、紛失した旨を申告して廃車手続きをとれば、それで課税関係が終了する。紛失時の処理については、各税務センターにおいて持ち主から詳細を聞き、その理由を記載した軽自動車税廃車申告書の提出を受け付け、所管課に当該書面が回送されている。所管課では、当該書面に基つき、税務オンラインシステムへの記録は行っているものの、

紛失枚数のデータ集計は行っていない。そのため年間でどの程度の規模で紛失があるのかも不明となっている。

【意見】

所管課はナンバープレートの紛失に関する記録をもとに、適正課税に努めるべきである。

2.3 滞納率が高いことについて

全国の指定都市の中でも徴収率は大阪市に次いで2番目に低く、京都市では学生が多いことなどから、原付バイクの登録が他都市に比べて多くなっていることが、滞納率が高いことの要因の一つと考えられている。

しかしながら、区ごとの収入資料を見ると伏見区（伏見、深草、醍醐）、南区、山科区で徴収率が低く、学生が多いと思われる上京区、左京区、北区あたりでは低いことから、学生が多いことと、軽自動車税の滞納率が高いことに直接的な因果関係は見出せない。

また、滞納率の高い区域と高額滞納者の分布区域が重なることから、特定区域における高額滞納者が全体の滞納率を引き上げていることが推測できる。

【指摘事項】

京都市は、軽自動車税の徴収率が指定都市の中でも大阪市に次いで2番目に低い。これは、軽自動車税の滞納者に対する滞納整理が十分にできていなかったことによるものである。

高額滞納者及び複数年滞納者に対して、滞納状況の分析、把握に努め、より効率的に滞納整理を行えるよう努力されたい。

第9 市たばこ税

1 市たばこ税の概要

市たばこ税の納税義務者等は、製造たばこの製造者、特定販売業者（外国産たばこの輸入を扱う者）及び卸売販売業者（京都市への申告は10者）である。

2 市たばこ税における監査結果

2.1 提出された申告書と売渡し本数明細書の確認について

所管課における主な調定業務は、「市町村たばこ税調定原簿」を作成し、京都府から送付された売渡し本数明細書との照合を行うことである。

また、これまでに、京都府が作成する「たばこ税・市町村別・事業者別売渡し本数明細表」と京都市作成の「市町村たばこ税調定原簿」との齟齬は発生していないが、申告書の集計の誤りを発見したら、直ちに対象納税義務者に連絡し、確認及び是正を依頼している。

【意見】

所管課は、申告額について京都府の書類との照合作業だけでなく、その申告額そのものに異常値がないか、資料を作成するなどして申告の正確性の確認を行い、その記録を保管する必要がある。

2.2 手持品課税について

手持品課税に対する調査がどのように行われているのか確認したところ、手持ち品課税では、たばこの所持数量や記帳状況を確認する実態確認を行うことになっているが、この実態確認については、国、京都府、京都市の三者での重複作業を避ける等効率的に行うため、取りまとめとして国が実施していると京都市から返答があった。

効率性の観点からも手持品課税に関する調査等の業務は十分に行われていると判断出来る。

第10 入湯税

1 入湯税の概要

入湯税の納税義務者は鉱泉浴場（温泉施設）の入湯客であるが、次の者は課税免除となる。

- (1) 小学生以下の者
- (2) 共同浴場又はいわゆる銭湯に入湯する者
- (3) 利用料金が1,000円（消費税及び地方消費税相当額を除く。）以下である施設に日帰りで入湯する者
- (4) 学校（大学等を除く。）の生徒等で、修学旅行その他学校行事に参加している者及びその引率の者
- (5) 医療提供施設において入湯する者

2 入湯税における監査結果

2.1 調査方法について

総勘定元帳のほか、売上台帳、レジペーパーなど提出された納入申告書の内容を裏付ける資料との照合が本来であれば必要であるが、所管課は施設の事務負担を考慮して、提出のあった資料のみで調査を行っている。これでは調査手法が実地調査先によって異なってしまうおそれがあり、公平性の観点からも適当とは言えない。

【意見】

入湯税における税務調査については、質問検査権を行使し、税務資料の一定の画一化など、調査事務の効率化を図る方法を検討すべきである。

2.2 広報の不足について

所管課が行った税務調査の記録を確認すると、特別徴収義務者からの要望として近年は外国人観光客が増加しており、入湯税を徴収する際に苦情が出るといったトラブルが発生していることから、入湯税の周知徹底をお願いしたい旨が記載されている。

【意見】

入湯税の広報により力を入れて、納税義務者及び特別徴収義務者に混乱が起きないように周知徹底を図るべきである。

2.3 納入申告書への記載内容の不徹底について

サンプル提出を受けた入湯税調査記録上で、特別徴収義務者である宿泊施設において、納入申告書に12歳以下の利用欄が空欄になっていた。

【意見】

所管課は特別徴収義務者に対して、申告書への記入漏れをなくすように指導を徹底すべきである。

2.4 日帰り入湯客からの未徴収に対する対応について

サンプル提出を受けた入湯税調査記録において、特別徴収義務者の入湯税の特別徴収に対する錯誤により、日帰り入湯客から入湯税が未徴収となっていたが、所管課は当該特別徴収義務者に対して、今後は徴収する必要があると指導を行ったのみで、過年度における未徴収分についての徴収は行われていなかった。

【指摘事項】

入湯税に関する規定の整備を行い、所管課は規定に則った課税及び調査手続きを行われない。

2.5 調査記録の不備について

サンプル提出を受けた入湯税調査記録上において、日帰り入湯客の取り扱いについて、特別徴収義務者と意見が異なったため、所管課の検討事項になっている旨の記載があった。調査結果の項目では、日帰り入湯に係る課税については、課内にて検討を行い、結果を通知する旨を特別徴収義務者へ伝えたとなっているのみで、顛末の記載が一切されていなかったため、所管課にその顛末について質問したところ、既に是正されているとの回答を得た。

【意見】

調査記録の記載時にはその顛末まで記載を行い、次年度以降への引継ぎ資料として役立つ資料にするべきである。

第 1 1 滞納整理事務

1 滞納整理事務の概要

滞納整理事務とは、納税者等が納期限までに市税を納付しない場合に行われる事務処理をいう。

納期限を過ぎても市税の納付がない場合は、税負担の公平を保つため、滞納者に対し地方税法、国税徴収法、市税条例などの規定に基づき、差押えなどをはじめとして厳正に滞納処分を行うこととなっている（わたしたちの市税 平成 29 年度版）。

また、京都市では債権の適正・的確な管理及び回収を進めることにより、市民負担の公平性及び財源の確保を図っている。各債権に適用される法令の規定に従い、適正な債権管理及び効果的・効率的な債権回収を進めている（京都市債権管理及び回収に関する基本指針）。

2 滞納整理事務における監査結果

滞納整理に係る経過詳細一覧により、法人個人別にて、上位・中位・下位の全 100 件を確認した範囲において、特徴的なケースとして、長期にわたる滞納、滞納の繰り返し、納付誓約による分割納付の不履行、調査の開始時期のばらつき、特別徴収への切り替え困難等が見受けられたので、担当課に確認するとともに、これらの未然防止策としての取り組みについてヒアリングを行った。

2.1 課税情報等のチェックについて

滞納整理においては、税目に関わらず、財産調査を効率的に行うために、課税情報を活用している。例えば、市民税申告書による所得の把握、給与支払報告書による給与支払者の把握、固定資産課税台帳による所有不動産の把握などがある。

また、法人税申告書・所得税申告書や決算書等を税務署で閲覧して、財産を把握することもある。

2.2 滞納整理に関する部局間での連携

例えば、個人市民税の滞納者について、国民健康保険の未納がある場合、京都市保健福祉局保険年金課等との連携など部局間での連携はされているかを確認したところ「市税や国民健康保険料等の強制徴収債権間において情報共有を行うこととしている。例としては、保険年金課等職員が税務センターに出向き、市民税申告書や給与支払報告書の公用閲覧、滞納面の情報の照会を行うことなどがある」との回答を得た。

2.3 滞納整理の着手はすみやかにおこなっているか

滞納整理支援システムの導入（平成 21 年 7 月）により、データの抽出が容易になったた

め、導入前に比べると滞納発生に対する現年（発生年度）の取り組みが早くなった。

京都市市税収入確保推進本部の下、「現年新規滞納案件の年度内整理」を取組事項として掲げ、滞納金額階層別のリスト（高額案件＝7月、一般案件＝10月・1月・3月）等を活用して、滞納の早期の段階から催告や財産調査に着手し、適切な財産の差押え等を推進することで、年度内の完結整理に取り組んでいる。

滞納整理事務の効率化を図るため、高額案件については、過去に比して、速やかな対応が行われている。

一方で、小額の滞納案件については、徴税コストに見合う効果を考慮すると高額滞納案件が最優先となることから、課税の公平性の観点から、出来る限りきめ細かな財産調査等を行っているものの、差押え可能な財産が見つけれない場合があることから、結果として不納欠損となる件数が多い。

10万円未満の滞納繰越案件は、個人の滞納繰越件数44,204件中、38,026件で86%を占めている。また法人においては、滞納繰越件数1,961件中、1,383件で70%を占めている。

【意見】

小額の滞納案件については、課税の公平の観点から、各税目間で課税情報を利用するなどして低コストの滞納整理の推進を行われたい。

2.4 高額困難案件

高額困難案件については、税務センターの状況に応じ、税務部収納対策課に兼職させた高額担当係長を配置し、高額担当者等の専任チームによる滞納整理を進めている。

収納対策課の指導担当職員が税務センターに出向いてヒアリングを実施し、早期に滞納整理方針を明確にして処理を進めるとともに、定期的に高額担当係長会議を開催し、必要な情報共有を行うとともに滞納整理手法を研鑽している。

また、滞納整理相談役として、豊富な徴収業務の知識・経験を有する国税退職職員を配置し、その知見を活かした助言・指導を行っている。

上記の取組の成果として、市税徴収率が大幅に向上するとともに、滞納繰越が大幅に圧縮されてきていることが認められる。

2.5 納付誓約による分割納付

納付誓約による分割納付に当たっては、誓約事項を読み聞かせ、不履行の場合には厳正に対処することを伝えることを徹底している。

また、滞納整理支援システムを活用して履行状況の管理を徹底するとともに、不履行になった場合は速やかに差押えを行う等、滞納整理を進めることとしている。

サンプル確認において、納付誓約による分割納付の適用に当たり、分割納付申請書の收受が大幅に遅れたケースが見受けられた。

【指摘事項】

納付誓約による分割納付に当たって、分割納付申請書は分割納付を開始するまでに遅滞なく、收受されたい。

2.6 滞納の繰り返し

十数年にわたって、過去から何度も、督促・分納・滞納を繰り返している案件が残っているものの、全体としては滞納整理事務の早期着手の取組や納税指導の結果、督促状発付件数の減少に見られるように、納税義務者の自主納付の意識が向上してきている。

2.7 長期にわたるケース

固定資産税の高額滞納案件において、滞納整理支援システム経過詳細一覧で、長年（平成14年～平成25年）課税物件を差押えできなかったケースが見受けられたため担当課に確認したところ、「滞納整理支援システム導入前で経過記録には反映していないが平成13年から不動産の差押えを行っている。なお、当該不動産については、京都市に先行する根抵当権が設定されており、現時点で換価による京都市への配当が見込まれないため、公売には至っていない。」との回答があった。

滞納整理が長期にわたるケースとして、債権等の換価が容易な財産がなく、所有不動産に京都市に優先する抵当権が設定されている場合に優先現在額の確定協力を得られないなど、私債権との競合において整理に時間がかかる場合や、相続トラブルにより相続人が確定できない場合などが考えられる。こうした困難案件について、ヒアリング等で滞納整理方針について検討を重ね、早期の完結整理に向けた取り組みを行っている。

2.8 各税務センターにわたる案件

複数の所属（各税務センター、納税室）にわたる案件の滞納整理に当たっては、関係所属が連絡を取り合って進めているものの、所属ごとに滞納金額の大小がある場合等、財産調査に着手するに当たっての優先順位に差異があることも考えられる。

徴収部門は各所属の執務場所が離れており頻繁に打合せをすることはできない等の制約はあるが、複数所属案件に対して連携をより一層密にしていくことが課題である。

【意見】

徴収部門は各所属の執務場所が離れており頻繁に打合せをすることはできない等の制約があるが、システムの活用などにより複数の税務センターに係る案件に対して連携をより一層密にしていく必要がある。

第12 むすびにかえて

1 市税をとりまく環境

1.1 京都市の財政状況

冒頭で記したように、本市では、基本計画「はばたけ未来へ！ 京プラン」において「10年後にめざすべき京都の姿として6つの未来像」を設定している。更には平成28年3月、計画期間中後半の財政収支の見通しと財政健全化の「めざすべき姿」のほか、同基本計画に掲げる11の重点戦略と行政経営の大綱を推進するための具体的な事業等を明示した「実施計画第2ステージ」を策定した。

これらにより「京都経済の更なる活性化や人口減少、東京一極集中など、なお山積する課題克服への道筋をより確かなものとし、京プランの一層の取組強化を図っている。」としているが、今年度の監査では、これらを実現するための財源である本市の歳入において、最も重要な歳入を担う市税にその視点をおいた。

さて、監査結果としての指摘事項・意見についてはここまでに記したが、その他本年度の監査テーマに関連する事項二点について以下に示す。

1.2 ふるさと納税について

総務省資料によると、平成29年度課税における控除額は、約1,767億円（対前年度比約1.8倍）、適用者数約225万人（同：約1.7倍）となっている。そのうち京都市における控除額は約16.5億円、適用者数は約3.2万人となっており、全国の自治体でもトップ10に入る控除額の大きさである。

全国の統計をみても明らかであるように、ここ数年で控除額・適用者数ともに激増しており、歳入を逸失している側からみれば、無視できない規模となっている。各自治体からの返礼品が過熱気味になっており、事情を鑑みて総務省もその流れに歯止めをかけるべく、平成29年において返礼品の内容及び返礼率に制限をかけたが、大都市にとっては、多額の税収を逸失している事実には変わりはない。

逸失部分の一部に地方交付税による補てんがあるとは言え、多額の歳入逸失をそのままにすることはできない。逸失する税収に対してどのような対策を講じていくのかが課題となろう。

1.3 新税

新税については、地方自治法に規定される「監査対象団体の財務に関する事務の執行」には該当せず包括外部監査の対象とはならないが、宿泊税条例案などは既に市会で決議を経た上で、総務大臣から同意を得る等施行に向けての作業が進んでおり、近時の重要性を鑑みると、内容等の確認を行う必要性が高いと判断し、以下に報告する。

1.3.1 新税の概要

世界で有数の観光都市である京都市において、平成31年におけるラグビーワールドカップ、その翌年に控える東京オリンピック・パラリンピック、さらにその翌年開催の関西ワールドマスターズゲームズといった世界的なスポーツイベントはさらなる観光誘致となるトピックである。これらを控えてさらなる観光客の増加が見込まれる一方で、宿泊施設の不足、中心部の道路や公共交通機関の混雑、多言語対応といった問題を抱え、それを解決すべく社会的インフラの整備、人員の増加など行政サービスのよりいっそうの充実が不可欠となっている。そのためにはある程度の予算が必要となるが、京都市では、主として次の理由により、税収の増加を見込むことが困難である。

- ①京町家を代表とする木造低層の住宅が多く、固定資産税の税収が見込めないこと
- ②寺社仏閣が多く、固定資産税を課税することができない土地・建物が多く存在すること
- ③学生が多くいるため、個人市民税の税収を見込めないこと

そこで新たな財源を確保すべく、新税の導入が検討された。

1.3.2 宿泊税の課題

京都市が導入を予定している宿泊税は、免税点を設けないため、全ての宿泊施設への宿泊行為が課税対象になる。結果、相当数の無許可民泊に対しても課税することになる。統計では約110万人が宿泊していると推測されているが、現状では全てを把握できているわけではない。このままでは課税の公平性を欠くことになってしまう。

そこで京都市では違法民泊に対する課税をどのように行うのか、次の問い合わせを行った。

「民泊数が2,702件（平成27年度）であるところ、旅館業法上無許可とされているものが多く（1,847件）、適正な管理が出来ているとは言い難い状況です。このような状況のなか適正な徴収を行うための方策はどのように検討されているでしょうか。具体的な方針を教えてください」

（回答）今後、旅館業法上無許可となっている施設については、住宅宿泊事業法の施行により、住宅宿泊事業の届出がされると見込まれることから、住宅宿泊事業法に基づく届出又は旅館業法の許可のない施設は大幅に少なくなると考えられます。更に、この届出の情報をもとに、対象施設の捕捉を行うことができます。

なお、住宅宿泊事業法施行後においても、住宅宿泊事業法に基づく届出又は旅館業法の許可のない施設については、保健福祉局と連携し、また、地方税法上の質問検査権を行使するなどにより、把握に努めていきます。

導入前の状況であり、断言はできないが、現在の京都への旅行者の人数、宿泊施設の数

及び一般住宅、マンション等の住居での民泊の増加を考慮すると、住宅宿泊事業法が施行されたとしても、同法の下では営業日数が最大でも180日までと制限されてしまうので、それを守れない業者も存在してしまうことが予想できる。また、平成30年2月23日に可決された「京都市住宅宿泊事業の適正な運営を確保するための措置に関する条例」において、住居専用地域では閑散期の2ヶ月のみ営業することができるとされており、違法不適切な「民泊」は、徹底的に調査・指導を行う必要がある。

宿泊税の導入に関しては、すべての宿泊施設を把握し、適正な課税を実現することが重要事項である。所管課においては、そのような仕組みを構築できるかが今後の課題となる。

2 総括

2.1 税務システムについて

各システムについての報告は既述の通りであるが、特にセキュリティ面とバックアップ体制に注目した。前者では、利用者毎のセキュリティレベルにより操作権を限定し、複数者による互いの牽制も働く状態で運用されていて、一定の信頼感を持つことができた。後者は、システムごとにバックアップの手法は異なるが、定期的に行われていた。

しかし、災害時の復旧においてこれらのバックアップがどこまで迅速に対応できるかには不安が残る。税務オンラインシステムなどは遠隔地にバックアップを保管しているが、それ故リカバリに時間を要することが想定される。例えば、遠隔地のサーバーにミラーリングして災害時に備える、いわゆるデータレプリケーションを視野に入れた今後の対応を期待したい。

2.2 課税対象の捕捉について

- (1) 個人住民税においては、市内に事務所・事業所、家屋敷を複数所有する個人に対する均等割の課税漏れや、無申告者の把握が不十分である事例が見受けられた。
- (2) 法人住民税についても課税対象法人の把握や均等割課税の調査が十分とは言えず、今後法人番号の利用や、他部署に保有されている情報の活用など、積極的な照会や調査の実施が求められる。
- (3) 固定資産税（償却資産）の未申告者の把握が出来ていない事例があった。現状の抽出方法に加え、効果的な捕捉方法の検討が必要である。
- (4) 事業所税の資産割については、実地調査が行われているところ、効率性の観点から、それと併せた従業者割の実地調査も求められる。

以上のように、各税目において課税対象の捕捉方法については、更なる検討の余地が残っている。継続的モニタリングはもちろんのこと、公平な課税を目的とする効果的な捕捉を行うために、関連税目間での業務の統合・連携を図るとともに、必要に応じて質問検査権の行使による実地調査も実施されたい。

2.3 徴税費

徴税費については、人件費の削減部分等を反映し、税務部・市税事務所の賃借料等の運営経費が加味されていない資料で回答を受けていた。後日、賃借料等の運営経費を加味した資料も参考のため回答を受けている。

新庁舎の完成後、現在、外ビルにある税務部・市税事務所は、新庁舎へ移転する予定である。京都市としての外ビルに伴う経費の捉え方は、新庁舎が完成するまでの期間の一時的な費用であるとの認識である。純粋に徴税のために掛かっているコストについて、年度ごとの増減を比較して把握することに主眼を置いている。そのため、一時的な費用である外ビルに伴う経費を徴税費に計上することは、却って年度ごとの純粋な徴税費の把握の妨げになる恐れがあるとしている。但し、京都市としても外ビルに伴う賃借料等は、費用として発生している事実を認識し、経費として把握している。

京都市の徴税費の範囲の認識として理解できる部分もあるが、一時的であるか継続的であるかを問わず実際に徴税を行う拠点である外ビルに伴う経費は発生している。外ビルへの集約化による人件費の減少を徴税費に反映しているのであれば、集約化によって発生する実際の徴税の拠点である外ビルに伴う経費を徴税費に含めることも真正な徴税費の認識の一様として成り立ち得るのではないか。

3 むすびにあたり

以上、市税に係る事務の執行について監査をした。全体を通して、市民から直接（または間接）に賦課・徴収する立場にある各担当者は、細心の注意を払って対応している事が見て取れた。もとより多くの法律等による規程も多く、各所からの牽制が常に働いている環境であると言えよう。

税の専門家として市税について深度のある監査ができると考えて、包括外部監査人補助者全員を税理士としたが、一連の監査において日常的に税務に携わる立場であるからこそその先入観が監査の視点を誤らないよう努めたところである。

監査における時間的制約のため、推測の域に止まる意見等もあるが、これらについては今後の確認及びあるべき方向性について提示した。市税に係る事務全体がその目的に沿って適正に執行されるとともに、事務手続きの省力化が図られるよう期待する。

むすびにあたり、対応頂いた皆様の迅速かつ丁寧なご対応の中で監査を進めることができたことを報告すると共に、この場を借りて御礼を申し上げたい。膨大な量の資料提供、ヒアリング対応、往査対応等々、我々が監査を進めるにあたり丁寧かつ速やかに対応して頂いたことで、本報告書を取りまとめることができた。対応いただいた全ての担当者に感謝申し上げますとともに、本報告書の指摘事項等が市政に反映されることにより、本市の適切な事務執行の一助となる事を期待する。

以上