

入湯税の過少申告問題に係る総括

平成26年2月25日
尼崎市

はじめに

尼崎市入湯税過少申告問題（以下「本件過少申告問題」という。）については、県会議員からの情報提供をきっかけに、入湯税の特別徴収義務者である温浴施設の運営会社（以下「A社」という。）に税務調査を実施して平成24年8月20日に本市が認識することとなり、その後、調査結果等を同年11月7日付けで「入湯税の過少申告問題に係る報告書」（以下「報告書」という。）に取りまとめて公表した。

本市は、本件過少申告問題により徴収できなかった入湯税相当額の回収を図るため、A社に対して増額更正を行うとともに、地方税法上増額更正が不可能となった額については、外部の専門家により構成される第三者会議を設置して意見具申を受けた上で、関係者に損害賠償請求を行うこととした。

A社は、増額更正処分を不服として、平成25年6月6日、神戸地方裁判所に同処分の取消しを求めて提訴し、当該訴訟は4回の口頭弁論を経て現在も継続中である。

また、関係者への損害賠償請求については、本市は平成25年5月9日に第三者会議の意見具申を受け、関係者に損害賠償請求を行ったところ、関係者から調停の申立てがあり、その後、本市は裁判所から示された調停案について市議会の議決を得た上、関係者との間で調停を成立させ、平成25年10月21日付けで関係者から支払を受けた。

また、これらの動きにあわせて、本件過少申告問題の認識後、本市は、様々な再発防止策を講じてきた。

本総括は、本件過少申告問題の発生から今日に至るまでの経過や本件過少申告問題が生じた要因、再発防止に向けた本市の取組などを取りまとめることにより、本件過少申告問題を総括するものである。

目次

第1	事実経過	1
1	主な事実経過	1
2	本市が被った損害への対応	2
第2	本件過少申告問題が生じた要因の検証	3
1	条例改正議案の提案	3
2	無申告を回避する必要性	3
3	政策力の活用の必要性	4
第3	再発防止に向けた取組	5
1	税務管理部における取組	5
(1)	入湯税の申告内容の確認の強化、徹底	5
(2)	税務事務改革改善委員会の設置	5
(3)	部課長会の活用	5
(4)	自主研修グループの立上げ	6
2	全庁的な取組	6
(1)	市長訓示、コンプライアンス研修の実施及び倫理啓発推進委員会での取組	6
(2)	コンプライアンス推進委員会の設置及び職員必携「信頼される公務員であるために」の改定	6
3	尼崎市退職者による在職期間中の規律違反行為に係る情報の公表に関する要綱の制定	7
第4	まとめ	8
	《資料》「尼崎市退職者による在職期間中の規律違反行為に係る情報の公表に関する要綱」	9

第1 事実経過

1 主な事実経過

本件過少申告問題の主な事実経過を整理すると、次のようになる。

日 時	概 要
平成 24 年 4 月 3 日	県会議員より A 社に入湯税の脱税の疑いがあるとの情報提供を受け、税務調査の準備に着手
8 月 20 日	A 社において税務調査を実施 A 社から入湯税の過少な申告については本市と合意済である旨の申立て (帰庁後)平成 12 年 7 月 4 日付け決裁書を確認
8 月 22 日	事実関係について内部調査に着手 (関係者に対する事情聴取など)
9 月 19 日	本件過少申告問題を公表
9 月 25 日	
10 月 11 日	A 社に対して入湯税の増額更正処分(7 年分) (合計金額 190,904,075 円)
11 月 7 日	「入湯税の過少申告問題に係る報告書」を公表
11 月 9 日	A 社が入湯税の増額更正処分に対する異議申立て
11 月 26 日	「尼崎市入湯税問題第三者会議」を設置
12 月 7 日	A 社の異議申立てを棄却
平成 25 年 5 月 14 日	第三者会議の「入湯税の過少申告問題に係る意見書」を公表
6 月 6 日	A 社が入湯税の増額更正処分等取消請求訴訟を提起
6 月 21 日	平成 12 年度の入湯税の所管課課長(以下「元課税課長」という。)に損害賠償請求(7,738,740 円)
7 月 9 日	元課税課長が調停を申し立てる旨元課税課長代理人から連絡
7 月 19 日	元課税課長が大阪簡易裁判所に調停申立て
7 月 29 日	今後の再発防止策を公表
8 月 21 日	入湯税増額更正処分等取消訴訟の第 1 回口頭弁論期日
8 月 22 日	調停申立事件の第 1 回調停期日

日 時	概 要
9月3日	平成25年9月定例会市議会に調停条項議案を提出する方針を公表
9月10日	平成25年9月定例会市議会に調停条項議案を提出
10月4日	市議会で上記議案を可決
10月17日	調停申立事件の第2回調停期日（調停成立）
10月21日	元課税課長が調停条項に基づき7,781,144円(元金7,738,740円、利息金42,404円)を入金
10月23日	入湯税増額更正処分等取消訴訟の第2回口頭弁論期日
11月26日	入湯税過少申告問題に係る今後の対応を公表
12月18日	入湯税増額更正処分等取消訴訟の第3回口頭弁論期日
	尼崎市特別職の職員で常勤のものとの給与及び旅費に関する条例の一部を改正する条例を可決 (改正内容:市長及び両副市長の平成26年1月分の給料を10%減額)
平成26年1月15日	職員必携「信頼される公務員であるために」の改定
	コンプライアンス推進委員会を設置
	「尼崎市退職者による在職期間中の規律違反行為に係る情報の公表に関する要綱」を制定
2月18日	入湯税増額更正処分等取消訴訟の第4回口頭弁論期日

2 本市が被った損害への対応

本市が平成24年に本件過少申告問題を認識した時点において、A社から徴収できていない入湯税相当額が約2億1千万円に達していたため、本市は、A社に対して本税約1億2千万円になる増額更正を行うとともに、時効により増額更正が不可能な本税約9千万円については、過去に行った特別土地保有税事件を参考に、当時の関係者に対して損害賠償請求を行うことを検討していたところ、その多くが既に退職している状況の下、関係者の範囲や請求額などを決定する場合には本市職員による調査では限界があるとして、学識経験者によって構成される第三者機関に意見具申を得る方針とした。

この方針を受けて設置された第三者機関においては、元課税課長への事情聴取をはじめ慎重な審議を進め、元課税課長の損害賠償責任を認めた上で、その請求額を約773万円とする旨の意見具申を行い、本市は、その意見具申に則って元課税課長に損害賠償請求を行ったものである。なお、意見具申では、元課税課長の当時の上司については、証拠上、損害賠償責任を問えないとされた。

第2 本件過少申告問題が生じた要因の検証

報告書においては、本件過少申告問題が生じた要因として、入湯税の条例化の裁量、入湯税の課税内容の幅の広さ、権力行使を伴う税務調査への消極性、法令順守意識の希薄さの4点を挙げた。

すなわち、入湯税は、実態的には各地方公共団体間で課税の有無や税率等に違いがある課税自主権のある税目となっているため、入湯税の条例化が結果的にA社に対して自社の温浴施設のみをターゲットにした旨の誤解を生じさせたこと、入湯税は地方税法上の立法裁量の幅が広く、各地方公共団体において横並びでない取扱いがなされていたこと、当時の税務組織は過少申告を是正する権力行使には不慣れで消極的であったことに加え、税収に占める割合の少ない入湯税の調査より優先すべき課題が山積していたこと、入湯税の賦課徴収に当たって職員に法令順守意識の希薄さがあったことを要因として捉えたものである。

以下においては、報告書の公表後の状況などを踏まえた上で、本件過少申告問題が生じた要因についてあらためて次の3点を検証する。

1 条例改正議案の提案

報告書の公表後、市議会からは、平成12年当時、条例改正という正規の手続を経て、経過措置や減免を講じる余地はなかったのかという指摘もされたが、入湯税は平成12年2月に市税条例を改正して新たに導入した税で、こうした経過措置等は本来導入時に想定しておくべき事項である上、未だ課税も始まっておらず他の温浴施設の閉鎖により特別徴収義務者がA社に限られていたという当時の情勢の下では、同年10月1日の施行まで条例改正議案を市議会に提案することは、あたかもA社に便宜を与えるかのような誤解が生じることや、まだ施行もしていない段階で条例の制度設計を変えるのはおかしいといった指摘を受けるおそれもあり、事実上市税条例の改正という選択肢は採り得なかったと考えられる。

当時の課税課が、本件過少申告問題を条例改正によって解決する方向性は、当時の状況下においては事実上選択肢としてなかったと言わざるを得ない。

2 無申告を回避する必要性

報告書の公表後、関係者の損害賠償請求について意見具申を行った第三者会議において、本市が損害賠償請求すべきとした関係者（元課税課長）の当時の認識として、「無申告を回避しようとしていたのではないかと推測される」との認定がなされた。

すなわち、入湯税のような間接税は、入湯客から入湯税を徴収し、翌月に地方公共団体に申告納入するA社のような特別徴収義務者の理解と協力なしに課税の実をあげることは困難であることから、本市とすれば、課税が始まる平成12年10月までにA社から特別徴収について理解を得て、申告納入をスタートさせる必要があったと考えられる。仮にA社が無申告となった場合、当時の税務部の税務調査への消極性などから、本市が本来の税収を確保できていなかった可能性は高かったと言わざるを得ず、結局、本件過少申告問題は、無申告に対して当時の税務組織が対応しきれない面があったことにも一つの要因があったと考えられる。

3 政策力の活用の必要性

前述のとおり、報告書など、これまで本件過少申告問題が生じた要因を分析していくと、本来税務行政としてなされるべき権力的な事務ができていなかったという根本的な問題もあるが、当初入湯税を条例化する時点において特別徴収義務者の抵抗姿勢を甘くみていたことや、組織面からも条例化後も条例を制定する税務管理課と運用する課税課との間に連携の不足があり、入湯税の課税の施行が迫るなか、条例の運用に責任を持つ当時の課税課として問題を根治する策を考える余裕のないまま、課税をスタートさせることを最優先に考えてしまったことなどの事情が複合的に絡み合った結果生じたものと考えられる。

これらを前提とした場合、今後、本件過少申告問題のような事案の再発を防止するためには、本来あるべき税務行政を適正に執行することは当然のこととして、個々の職員が、市税条例や入湯税税制のあり方などを踏まえた上で、多角的な視点から課題やニーズを把握し、問題解決に向けた方策等を的確に判断し、実行していく力、すなわち「政策力」を活用していくことが不可欠であると思われる。

次項においては、この考え方に立った上で、本件過少申告問題を認識して以来、今日に至るまで本市が講じてきた再発防止策を整理する。

第3 再発防止に向けた取組

以下では、本件過少申告問題を認識して以来、今日に至るまで本市が講じてきた再発防止策について、税務管理部の取組、全庁的な取組に分けて整理する。

1 税務管理部における取組

(1) 入湯税の申告内容の確認の強化、徹底

本件過少申告問題を認識した後、直ちに市内の全ての入湯税の特別徴収義務者に対して、入湯税の申告時に、申告書にあわせて入湯客数が確認できる書類の添付を義務付けた。

また、市内の全ての入湯税の特別徴収義務者に対して、毎年度、温浴施設の入場者数を記載した帳簿等の税務調査を定期的実施している。今後は、定期的な調査に加えて、抜き打ちでの調査も行う。

(2) 税務事務改革改善委員会の設置

平成25年8月23日に資産統括局長を座長とする「税務事務改革改善委員会」を立ち上げ、以下の取組を実施している。

ア 懸案事項について決裁措置による意思決定の徹底、上位者への報告等のルール化

税務管理部内で生じた懸案事項について、情報を共有した上で、その処理方針の決定には決裁措置を講じるよう徹底した。また、事案の内容に応じて、懸案事項の概要を上位者に報告するようにした。

イ 税務事務の手引きの総合マニュアル化

行政事務支援システムの電子ファイリング機能を活用して、税務事務の裁量基準を明確にして課税の適正化を図るため、税務事務の手引きの総合マニュアル化に取り組んでいる。

ウ 懸案事項の引継ぎ機能の強化

懸案事項の処理内容についても、電子ファイリング機能を活用して文書化することにより、後任者への引継ぎ機能を強化することとした。

エ 大学教授による講演及び課題解決策の検討等

平成25年11月1日に大学教授を講師に招いて講演を行うとともに、個別の課題等について解決策を検討している。

(3) 部課長会の活用

毎週開催する部課長会を、税務管理部の情報共有の場として風通しの良い職場環境を醸成していくこととした。

(4) 自主研修グループの立上げ

若手職員を中心とした自主研修グループを立ち上げ、税務管理部職員を対象にして税務事務に係る、法律、財政的知識の習得、向上を図ることにより、職員の問題意識と政策力の基礎となる知識を高めている。

2 全庁的な取組

(1) 市長訓示、コンプライアンス研修の実施及び倫理啓発推進委員会での取組

ア 平成24年度に実施した取組

平成24年10月15日に管理職（課長級以上）、同月22日に一般職（課長補佐以下）を対象に市長訓示及びコンプライアンス研修を行い、同年11月8日に市長から全職員に訓示のメール配信を行った。

これを受けて、平成24年11月16日に倫理啓発推進委員会を開催し、倫理啓発週間のテーマを「コンプライアンスについて」に設定し、全職場において、市長訓示、コンプライアンス研修の内容を踏まえて、各所属でミーティングを行うなどの職場内研修を実施した。

イ 平成25年度に実施した取組

平成25年11月19日に局長級職員を対象に市長訓示を行い、同月25日に部課長級職員を対象に市長訓示とコンプライアンス研修を行い、その内容について同年12月6日に市長から全職員に訓示のメール配信を行った。

また、平成25年11月29日に倫理啓発推進委員会を開催し、倫理啓発週間のテーマを「入湯税過少申告問題を踏まえたコンプライアンスへの取り組みについて」に設定し、全職場において、今回の事案及び市長訓示、コンプライアンス研修の内容を踏まえて、改めてコンプライアンス意識の徹底を図るべく、またミスを防ぐような事務執行体制を構築すべく、各所属でミーティングを行うなどの職場内研修を実施した。

(2) コンプライアンス推進委員会の設置及び職員必携「信頼される公務員であるために」の改定

昭和63年6月に倫理啓発推進委員会が設置され、その後平成元年4月に職員必携「信頼される公務員であるために」が発刊されている。その当時の職員必携の内容は、服務規律や消費者金融問題等、個人の道徳観や倫理観に訴えるものが多い内容となっていた。

これらの多くは普遍的なものであるが、今日ではこれらに加えてセクハラ・パワハラ、組織的なコンプライアンスといった、新たな視点が重要になってきている。

こうした状況や今回の入湯税過少申告問題を契機として、倫理啓発推進委員会については発展的に解消し、平成26年1月15日にコンプライアンス推進委員会を設置し、職員必携については、前述のような新たな内容を盛り込むとともに、過去の本市に生じた主な不祥事を事例ケースとして紹介し、要因等を分かりやすく解説することにより、

職員の服務規律に係る意識付けをより一層図った内容に充実させ、平成26年1月に改定した。

今後もこれらを適宜活用していくことにより、コンプライアンス意識の徹底と適正な事務執行の推進を図っていく。

3 尼崎市退職者による在職期間中の規律違反行為に係る情報の公表に関する要綱の制定

今回の入湯税過少申告問題においては、元課税課長の上司にあたる職員等に対しては、本来現職であれば、管理監督責任等を問い、行政上の措置を講ずべきところであったが、既にこれらの職員が退職していることから、市としては、措置を講ずることができなかった。

このことは、市職員は在職中の非違行為等について、退職してしまえば、なんら責任を問われることが無く、そのため、当該非違行為に係る職員はその事実を知ったとしても、退職まで現状を放置するのではないかと、といった市民からの懸念も生じさせる。

そこで、職員が在職中の行為について、その責任を常に意識し、日常の職務の質向上を強く意識付けることを目的に、「尼崎市退職者による在職期間中の規律違反行為に係る情報の公表に関する要綱」を平成26年1月15日に制定し、今後発生した事案に対して適用していくこととした。

要綱では、退職者による退職前の在職期間中の職務遂行における規律違反が判明した場合、必要に応じて事案の概要、当事者の所属名及び役職等、想定される処分（措置）の概要等について本市の公式ホームページにおいて公表し、その内容については、事前に当事者に通知することとしている。

また、要綱の運用とあわせ、事案の内容に応じて、対象者に対して寄付等の要請を行うこととする。

第4 まとめ

平成26年1月に市長及び副市長の給料減額措置を講じ、また「尼崎市退職者による在職期間中の規律違反行為に係る情報の公表に関する要綱」を制定するなど、今後の再発防止策を取りまとめたことを契機として、本件過少申告問題を総括することとした。

本件過少申告問題を踏まえて今後、このような問題を生じさせないためにも、「政策力の活用」を図りながら、様々な課題と向き合い、根本的な解決を積み重ねていくことで、市民の信頼を取り戻していけるよう、職員一丸となって取り組んでいく必要がある。

なお、A社との入湯税増額更正処分等取消訴訟の対応については、現在、係争中であることから今後の判決内容を見た上で検討していくこととする。

以 上

【資料】

尼崎市退職者による在職期間中の規律違反行為に係る情報の公表に関する要綱

(この要綱の目的)

第1条 この要綱は、退職者がその在職期間中に規律違反行為を行っていた場合におけるその情報の公表に関し必要な事項を定めることにより、もって市民に対し説明責任を果たし、及び本市の組織の規律と公務遂行の秩序を維持することを目的とする。

(定義)

第2条 この要綱において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 退職者 保有していた本市職員（一般職（地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「法」という。）第3条第2項に規定する一般職をいう。以下同じ。）に限る。以下「職員」という。）としての身分を失っている者をいう。
- (2) 在職期間 退職者が退職者となる前に職員として市長の事務部局に属していた期間（当該職員として任用されていた期間前に本市の任命権者から職員として任用されたことがある者にあつては、その全ての任用の期間（市長の事務部局に属していた期間に限る。）を含む。）をいう。
- (3) 規律違反行為 職務上の行為で法第29条第1項第1号又は第2号に該当するものうち、同項の規定による懲戒処分（以下「懲戒処分」という。）又は尼崎市職員の訓戒等の措置に関する要綱（昭和49年10月1日施行）による措置（以下「措置」という。）の対象となるべき行為をいう。

(事情聴取等)

第3条 市長は、規律違反行為に当たると疑われる行為により発生した事案（以下「特定事案」という。）の事実を知り、退職者にその在職期間中に規律違反行為（本市の任命権者から懲戒処分又は措置を受けたことがある者、法第22条第1項の規定による正式採用とならなかった者及び法第16条第2号に該当したことにより同条の規定により失職した者にあつては、これらの処分、当該措置、その不採用又は失職の理由の全部又は一部が特定の規律違反行為である場合は、当該規律違反行為を除く。以下同じ。）を行った疑いがあると思料するときは、次条第1項の規定による公表を前提として、当該退職者への事情聴取又はその他の事実関係の調査を総務局人事管理部人事課長（以下「人事課長」という。）に行わせるものとする。

(情報の公表等)

第4条 市長は、前条の事情聴取又はその他の事実関係の調査の結果、同条の退職者がその在職期間中に規律違反行為を行っていたと認める場合において、当該規律違反行為に係る特定事案の重大性に鑑みて特に必要があると認めるときは、次の各号に掲げる事項を公表することができる。

- (1) 当該規律違反行為に係る事案の概要
- (2) 当該退職者ごとの規律違反行為の概要
- (3) 当該規律違反行為を行っていた退職者（以下「規律違反行為者」という。）が当該規律違反行為を行った時に属していた部局の名称及びその時の当該規律違反行為者の役名又は職名

(4) 当該規律違反行為について、その規律違反行為者が現に職員であるならば課されることになると想定される懲戒処分又は措置の概要

(5) その他市長が必要と認める事項

2 前項の規定による公表は、本市の公式ホームページにおいて行うものとする。

3 市長は、第1項の規定による公表を行うときは、当該公表に係る規律違反行為者の個人情報の保護の重要性を認識し、可能な限り、当該規律違反行為者の権利利益を侵害することがないようにしなければならない。

(事前の通知)

第5条 市長は、前条第1項の規定による公表を行うときは、あらかじめ、規律違反行為者に対し、当該公表の内容を書面により通知するものとする。

(事情聴取等を受けていた職員が退職者となった場合の対応)

第6条 市長は、市長の事務部局に属していた期間中に規律違反行為を行ったと疑われる職員に対する事情聴取又はその他の事実関係の調査(以下「事情聴取等」という。)を人事課長に行かせていた場合において、当該職員が退職者となったことにより懲戒処分又は措置を行うことができなかつたときは、当該事情聴取等を第3条の事情聴取又はその他の事実関係の調査とみなして、第4条の規定を適用することができる。

(施行の細目)

第7条 この要綱に定めるもののほか、この要綱の施行について必要な事項は、市長が定める。

付 則

(施行期日)

1 この要綱は、平成26年1月15日から施行する。

(経過措置)

2 この要綱は、この要綱の施行の日以後に市長が知つた特定事案について適用する。