

諮問番号：令和 5 年度諮問第 1 号

答申番号：令和 5 年度答申第 1 号

答 申 書

第 1 箕面市行政不服審査会の結論

箕面市長（以下「処分庁」という。）が審査請求人 ●●●● 氏に対して行った固定資産税非課税適用の取り消し処分（令和 5 年 4 月 6 日付け箕総固第 2 号「固定資産税非課税適用の取り消しについて（通知）」。以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、棄却することが相当である。

第 2 諮問に至るまでの経過

- 1 本件処分の対象となった固定資産は、土地「今宮 3 丁目○○○○」（以下「本件土地」という。）であるが、本件土地は令和 3 年 1 月 8 日に「今宮 3 丁目△△△」から分筆された土地であり、審査請求人を含む 3 名の共有であったが、令和 3 年 1 月 12 日に共有物分割により審査請求人の所有となった。登記地目は公衆用道路、地積は 9.34 m²である。
- 2 土地に係る固定資産税の課税に当たっては、当該年度の初日の属する年の 1 月 1 日を賦課期日とし（地方税法（昭和 25 年法律第 226 号。以下「法」という。）第 359 条）、登記地目ではなく現況地目で認定するものとされている（固定資産評価基準（昭和 38 年自治省告示第 58 号）第 1 章第 1 節一）。
- 3 処分庁は、本件土地が分筆後はじめて固定資産税の課税対象となった令和 4 年度賦課の調査に当たり、本件土地が法 348 条第 2 項第 5 号、「私道等の非課税基準」（以下「基準」という。）第 3 条第 1 項及び「私道等の非課税基準」認定要領（以下「要領」という。）第 2 条(3)の必須条件 a「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」を満たしているか疑義があったものの、以前より継続して本件土地から南東側の土地（現時点でいう今宮 3 丁目◇◇◇◇の方向）に向かう唯一の通路として公衆用道路の機能を果たしている可能性が高いことから条件 a を満たすとし、かつ、条件 c「道路部分が敷地面積に含まれていないこと」を満たしていることから要領第 2 条(3)ウ「公道の拡幅部分で、道路の形態を有し、専ら通行の用に供されているもの」に該当すると判断し、法第 348 条第 2 項第 5 号に規定する「公共の用に供する道路」（＝公衆用道路）として、分筆前の「今宮 3 丁目△△△△」の令和 3 年度までの非課税適用を踏襲した。
- 4 処分庁は、令和 4 年 12 月 8 日及び令和 5 年 2 月 9 日に本件土地の令和 5 年

度賦課の調査を実施したところ、開発に伴って「今宮 3 丁目□□□□」外に公衆用道路が新設されたことにより、本件土地が当該公衆用道路とは別に区分された形で砂利敷きの更地の一部となっていることを確認した。

- 5 処分庁は、本件土地の非課税適用の可否について法第 348 条第 2 項第 5 号、基準及び要領に基づき検討した結果、公衆用道路とは別に区分された砂利敷きの更地であり、客観的に道路の形態を有しておらず、要領に規定する必須条件の「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」を満たしていないと判断し、非課税適用の取り消しを決定し、審査請求人に対して令和 5 年 4 月 6 日付けで本件処分の通知とともに、同日付け「固定資産税非課税適用の取り消し通知について」（箕面市総務部固定資産税室長からの事務連絡）を郵送した。
- 6 審査請求人は、令和 5 年 4 月 10 日に本件処分があったことを知った。
- 7 審査請求人は、令和 5 年 5 月 8 日付け「審査請求願（不服申立）」を郵送し、審査庁は同月 11 日にこれを受け付けた。
- 8 令和 5 年 5 月 17 日、処分庁は、審査請求人宛てに、非課税適用の取り消しに係る説明文書「土地の固定資産税非課税適用の取り消しについて（令和 5 年 5 月 17 日付け R05 箕総固第 000027 号）」、「私道等の非課税基準（抜粋）」、『私道等の非課税基準』認定要領（抜粋）」、『私道等の非課税基準』認定要領参考資料（抜粋）」、「審査請求について」（用紙）を郵送した。
- 9 審査請求人は、令和 5 年 5 月 25 日付け「審査請求について」（審査請求の手続を進める意思を表示したもの）及び同月 29 日付け「審査請求願（不服申立）補足」（附図 1 及び附図 2 を含む）を提出し、審査庁は、同月 30 日にこれを受け付けた。
- 10 審査請求人は、令和 5 年 6 月 8 日付け「補正書」を審査庁に提出し、審査庁は、同月 12 日にこれを受け付けた。
- 11 令和 5 年 6 月 16 日、審査庁は、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 9 条第 1 項の規定に基づき、審理員を指名した。
- 12 令和 5 年 9 月 25 日、審理員は、行政不服審査法第 42 条第 2 項の規定に基づき、審査庁に対して、審理員意見書及び事件記録（「審査請求願（不服申立）」（上記 7）、「審査請求について」（上記 9）、「審査請求願（不服申立）補足」（上記 9）、「補正書」（上記 10）、「同年 7 月 3 日付け「弁明書」、同年 7 月 21 日付け「反論書」、同年 8 月 10 日付け「再弁明書」、同年 8 月 29 日付け「再反論書」及び同年 7 月 21 日付け「補佐人帯同許可申請書」）（以下「審理員意見書等」という。）を提出した。
- 13 令和 5 年 10 月 2 日、審査庁は、審理員意見書等の内容を踏まえ、行政不

服審査法第 43 条第 1 項の規定に基づき、箕面市行政不服審査会に対して、本件審査請求は棄却されるべきであるとして諮問した。

第 3 審理関係人の主張の要旨

1 本件審査請求における審査請求人の主張

(1) 本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消しを求める。

(2) 「審査請求願（不服申立）」での主張

まず、処分庁の指摘では本件土地が「更地」に変わっているとの由であるが、審査請求人が本件土地を取得した昭和 62 年から（おそらくそれ以前から）現在に至るまで、本件土地は「更地」であった。

現在のような土地表面になったのは、もっぱら開発業者によって□□□□から東南へ通じる開発道路が新設され整備されたことによるものであり、審査請求人が占有目的で整えたものではない。現在、本件土地には「物件」と思しきものは何も所在していないばかりか、登記地目も「公衆用道路」のままで、市民の通行（歩行）が可能な状態に何ら変わりはない。

また、昭和 62 年以前から現在もなお「里道」が隣接したまま残存しており、本件土地の利用について障壁になっている。

したがって、この状況下で、本件土地が「公衆用道路でなくなった」と見做すのは、あまりにも一方的で、時期尚早な判断であるとする。

(3) 「審査請求願（不服申立）補足」での主張

処分庁の指摘では、本件土地が「客観的に道路の形態を有しておらず、専ら通行の用に供されていない」との由であるが、すでにそれが事実誤認であるとする。

本件土地の地目が「公衆用道路」であるかどうかに関係なく、市民の通行（歩行）が可能な状態であることは、何ら変わりがない。

「里道を取り込んだ形で砂利敷きの更地」にしたのは、箕面市が宅地開発を許可した開発業者が整備したものであり、審査請求人が占有目的で整えたものではない。これは以前にも主張した通りである。

さらに本件土地を含む隣接地の利用変遷を遡ってみると、20 年以上前から「砂利敷きの駐車場」であったことが、Google Earth で分かる。

以上のようなことから、本件土地は（箕面市が東南部一帯の宅地開発を許可する以前から）何も用途が変わっておらず、これを「公衆用道路でなくなった」と見做すのは、宅地開発者都合の一方的で、時期尚早な判断であるとする。

2 弁明書における処分庁の主張

(1) 弁明の趣旨

「本件審査請求を棄却する」との裁決を求める。

(2) 本件審査請求に対する意見

①固定資産税の非課税の範囲について

固定資産税の非課税の範囲は、法第 348 条で規定されており、この規定に該当する物件に対して非課税を適用する。

②公衆用道路に係る非課税の適用について

公衆用道路に係る非課税の適用は、法第 348 条第 2 項第 5 号、基準及び要領に基づき決定する。

法第 348 条第 2 項第 5 号では「公共の用に供する道路」を非課税とする旨を規定しており、「公共の用に供する道路」とは道路法上の道路及び道路法上の道路に準ずるものを指す。

道路法上の道路に準ずるもの（私道等）の条件については、基準及び要領で規定している。

③本件土地の固定資産税非課税適用の取り消しの判断について

例年の固定資産税土地評価業務として、賦課期日（1 月 1 日）前後にあたる 12 月から 2 月は、登記等の変更があった土地の調査を行う。この調査により、本件土地が開発に伴い周辺土地の「今宮 3 丁目▽▽▽▽」、「今宮 3 丁目△△△△」とともに里道を取り込んだ形で道路とは別に区分された砂利敷きの更地となっていることを確認した。この状況は非課税適用の条件を満たしていない恐れがあったため、非課税適用の妥当性について次のとおり検討した。

固定資産税の土地の地目は、賦課期日（1 月 1 日）の土地の現況によるものとされているので、登記簿上の地目が「公衆用道路」であっても、現実の利用の実態に即して判断する。本件土地は道路法上の道路や建築基準法上の道路ではなく、本市の市道路敷寄附採納事務取扱要綱に合致し将来において市道として認定が可能であるものにも該当しないため、公衆用道路として非課税を継続するには基準及び要領に基づき、基準第 3 条第 1 項第 3 号の条件（「所有者において何ら制約を設けず、広く不特定多数の人の利用に供しており、私権を主張する立看板や設置物が道路部分になく、使用料等の徴収を行っていないもの」）を満たす必要がある。しかしながら、本件土地は道路とは別に区分された砂利敷きの更地であり、客観的に道路の形態を有しておらず、要領に規定する必須条件の「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」を満たしていないため、非課税適

用の取り消しを決定した。

④審査請求人の主張について

審査請求人は「審査請求願（不服申立）補足」において「当該地の地目が「公衆用道路」であるかどうかに関係なく、市民の通行（歩行）が可能な状況であることには、何らかわりがありません。」と主張しているが、単に「市民の通行（歩行）が可能な状況であること」だけでは法第348条に該当するとはいえないため、非課税の適用はできない。

その他の主張については、非課税適用の条件に関わるものではないため、本件処分に関係のないものである。

⑤結論

以上のことから、本件土地は、法、基準及び要領に規定する公衆用道路に該当しないことから非課税適用の取り消し処分を行ったものであり、この処分に違法・不当なところはない。

3 令和5年7月21日付け反論書における審査請求人の主張〔重複を除く〕

上記2(2)③「非課税適用を取り消しにした判断」において、本件土地が「砂利敷きの更地となった」ことを論拠としているが、本件土地は20年以上前から「砂利敷きの更地（駐車場）」であった。つまり、当該土地だけを見れば、永年、非課税適用を受けていた時期と、現在の状況とに何ら変わりがない。それにもかかわらず、「道路の形態を有していない」とするならば、何故これまで非課税適用をしてきたのか。「専ら通行の用に供されていない」という指摘についても、現在、住宅開発が完了しておらず工事中であるため、市民が敢えてここを通行しないだけであり、住宅開発が満了して「まち」が整えば、必ず本件土地のうえを通行する歩行者が現れる筈である。

基準第3条では、(1)、(2)及び(3)のいずれかに該当すれば良いとされており、本件土地は「(3)所有者において何ら制約を設けず、広く不特定多数の人の利用に供しており、私権を主張する立看板や設置物が道路部分になく、使用料等の徴収を行っていないもの」に該当する。

周辺の宅地開発（それは箕面市が許認可したものだと思う）の煽りを受けて、一方的に申し渡されるのは迷惑以外の何ものでもなく、納得がいかない。以上のような心情の市民に対し、法的に問題ない、間違っていないと居直って、処分を強行するのは、いかに都市開発を進めたい市の思惑だとしても拙速ではないか。私にも家の立替計画があり、早晚、本件土地を占有すると思う。そのあとに通知が来るのであれば、何のわだかまりも感じなかったであろう。今回の措置が、時期尚早な判断であると考ええる所以である。

4 口頭意見陳述（令和5年8月4日実施）における審査請求人の主張

永年、非課税適用を受けていた時期と現在の状況とに何ら変わりがないにもかかわらず、何故これまで非課税適用をしてきたのかについての根拠を明らかにしてほしい。

5 再弁明書における処分庁の主張〔重複を除く〕

(1) 令和4年度までの非課税適用について〔上記4に対する回答〕

本件土地は令和3年1月8日に今宮3丁目△△△△から分筆された土地であり、令和3年度までは今宮3丁目△△△△の一部であった。

令和3年度まで分筆元の今宮3丁目△△△△を公衆用道路として非課税適用した明確な根拠は不明であるが、令和4年度賦課における調査では、本件土地部分は要領第2条(3)の必須条件a「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」を満たしているか疑義があったものの、以前より継続して当該土地から南東側の土地（現時点でいう今宮3丁目◇◇◇◇の方向）に向かう唯一の通路として公衆用道路の機能を果たしている可能性が高いことから条件aを満たすとし、かつ、条件c「道路部分が敷地面積に含まれていないこと」を満たしていることから要領第2条(3)ウ「公道の拡幅部分で、道路の形態を有し、専ら通行の用に供されているもの」に該当するとして令和3年度までの非課税適用を踏襲した。

(2) 令和5年度の非課税適用の取り消しについて

令和5年度賦課の調査では、今宮3丁目□□□□外に公衆用道路が新設されたことにより、本件土地が公衆用道路とは別に区分された土地であることを確認した。（確認後の非課税適用の取り消し決定については、弁明書のとおり）

6 令和5年8月29日付け再反論書における審査請求人の主張〔重複を除く〕

(1) 本件処分について、違法性を指摘する心算はない。ただ処分庁の説明が不適切であり、基づく根拠が事実誤認をしているので、それを改めて欲しいという思いで審査請求に至った。

再弁明書（上記5(2)の記載）で、本件土地「外に公衆用道路が新設されたことにより」という新たな非課税適用取り消しの理由が示されている。つまり、本件土地そのものの属性に拠るのではなくて、本件土地を取り巻く周辺の状況変化により、本件土地が非課税適用の取り消し処分となる、そう単純に結べば、当方も納得できたかも知れない。しかし、あくまでも、非課税適用取り消しの理由が本件土地にある、とする姿勢を処分庁が崩さないのであれば、断固としてそれを受け入れることはできない。

法の定めが無いからといって、市民に寄り添う（＝予め告知する）ことができずに、令和5年度の賦課調査の時点まで待って（新しい市道の開通を待

って) 満を持して、通知を申し渡したのであろう。そこに違法性はないが、市民感情への配慮も微塵もない行政の姿勢が伺える。

- (2) 処分庁は、令和5年度の賦課調査において、本件土地が「道路とは別に区分された砂利敷きの更地である」ことを確認したとしているが、当該地は分筆されるずっと以前から「道路とは別に区分された砂利敷きの更地」であった。

また「客観的に道路の形態を有していない」という主張だが、これもまったく具体性に欠ける。「主観的に」と言い換えるべきかも知れない。

さらに「要項が規定する必須条件「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」を満たしていない」という指摘であるが、現に、宅地開発がほぼ終わった8月現在、市民が本件土地を通行している風景を、もう何度も目撃している。

新設された道路は、最後のところで湾曲して既存道路と接続しているため、歩行者（あるいは自転車も？）がショートカットし、本件土地を通行することは容易に想像できる。

以上のことから、本件土地を審査請求人が恣意的に占有（＝市民が通行できなく）するまでは、これまでの慣行通り、本件土地を公衆用道路と看做するのが、ごく自然な判断ではないかと思う。

第4 審理員意見書の要旨

下記1及び2のとおり、本件審査請求には理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却されるべきである。

1 関連法令

- (1) 法348条第2項第5号で、「公衆用道路」は非課税とする旨が定められているところ、非課税となる「公衆用道路」にあたるかどうかの判断基準は、基準及び要領に具体的に定められている。

基準第3条では、私道等のうち非課税となるものに該当するための条件が列挙され（同条第1項）、さらに「細目については、別に定める。」（同条第2項）として、具体的な判断基準の細目は要領第2条に委ねている。

- (2) 本件土地は、道路法上の道路、建築基準法上の道路のいずれにも当たらず、将来において市道に認定が可能であるものにも該当しないため、基準第3条第1項(1)(2)には該当しない。問題となりうるのは、基準第3条第1項(3)に該当するかである。

基準第3条第1項(3)に該当するかどうかの判断基準の細目は、要領第2条(3)に定められており、いくつかの土地の類型ごとに非課税適用の条件が

定められている。そして、いずれの類型においても、「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」という条件が課されている。いずれの類型についても「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」との条件が課されているのは、基準第3条で非課税対象に該当するとされる前提として、「私道等のうち次の各号のいずれかに該当するものは、非課税とする。」

(同条第1項本文)として、私道等であることが非課税適用の前提であるためと考えられる。

2 本件処分の適否・当否

- (1) 審査請求人の本件審査請求の意図が、本件処分の違法性を問うことにあるのか、それとも不当性を問うことにとどまるのか、必ずしも明らかではないので、本件処分の適法性、相当性のいずれもについて検討する。

まず、固定資産税の課税における地目の判断は、登記地目の如何にかかわらず、賦課期日(1月1日)時点の土地の現況によることになる。

そこで本件土地の現況を見るに、本件土地は、隣接する里道を含め今宮3丁目▽▽▽▽の土地、同△△△△の土地などとともに砂利敷きとなっており、その周囲を、側溝および一部についてはコンクリート製の縁石で区切られている。

本件土地を含む上記土地の一群に隣接して、箕面市所有の今宮3丁目□□□□外にアスファルト敷きの公衆用道路が存在するが、かかる道路と、本件土地を含む上記土地の一群とは側溝及び縁石で明確に区切られており、土地の表面もアスファルト敷きと砂利敷きと全く異なっている。

このことから、本件土地を上記今宮3丁目□□□□外の公衆用道路の一部とみることはできず、本件土地の形状等からしても本件土地は「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」との条件を満たしているとはいえない。

したがって、令和5年度の賦課調査により、本件土地の固定資産税非課税適用を取り消した処分庁の本件処分に違法性は認められない。

- (2) なお、固定資産税の課税上の地目は、賦課期日(1月1日)時点の土地の現況により判断され、土地の形状を変更したのが誰か、賦課期日以前の土地の状況がどのようなものであったかという点は、課税上の地目の判断に影響しない。

したがって、本件土地の形状を現在の状態にしたのが開発業者であるとか、以前から本件土地は砂利敷きで形状に変更がないのに突然非課税適用が取り消されるのは違法不当であるという審査請求人の主張には理由がない。

また、本件土地が物理的に歩行可能であるとしても、それだけで「道路の

形態を有し」ていると判断されるわけではなく（非課税適用の必要条件であるが十分条件ではない。）、その点は結論を左右するものではない。

さらに、審査請求人は、処分庁が再反論書において、「公衆用道路が新設されたことにより」という新たな非課税適用取り消しの理由を示し、非課税適用の取り消しが、本件土地そのものの属性に拠るのではないとして、本件処分が違法である、あるいは令和5年4月6日付けで本件処分の通知、同日付け「固定資産税非課税適用の取り消し通知について」（箕面市総務部固定資産税室長からの事務連絡）、及び「土地の固定資産税非課税適用の取り消しについて（令和5年5月17日付け R05 箕総固第 000027 号）」に記載された処分の理由が不適切であると主張するが、周辺の状況の変化により対象土地の現況の判断が変わることはありうるものであり、本件土地についても、公衆用道路が新設されたことにより、本件土地について、道路との区分が明確になったと判断されたということにすぎず、本件処分に違法な点はなく、上記各通知に記載された理由は不適切とまでいえず、本件処分が不当ということもできない。

（3）以上より、本件処分に違法不当な点は認められない。

第5 箕面市行政不服審査会における調査審議の経過

- 1 当審査会は、令和5年10月2日付け諮問書（審理員意見書等の写し添付）の提出を同日に受け、令和5年10月13日、その内容を検討した。
- 2 当審査会は、令和5年10月11日付けで、審査請求人及び審査庁に対して、行政不服審査法第81条第3項で準用する同法第76条の規定に基づき、主張書面又は資料の提出ができる旨とその期限を通知したが、当該期限までにいずれからも提出はなかった。また、同法第81条第3項で準用する同法第75条の規定に基づく口頭意見陳述の申立てもなかった。
- 3 当審査会は、令和5年10月13日に諮問内容を検討し、周辺土地の状況について審査庁に対して照会したところ、周辺土地の課税情報については法第22条の守秘義務により回答しない、当該土地に接する里道については廃止、付替え又は払い下げの予定はない旨の回答があった。
- 4 当審査会は、令和5年11月24日に以上の状況を踏まえて審議した。

第6 箕面市行政不服審査会の判断の理由

審査請求人及び審査庁から提示された各資料並びに当審査会による調査を踏まえれば、当審査会の審議によっても、本件土地は、その現況からすれば「道路の形態を有し、専ら通行の用に供されていること」との非課税適用の条件を満た

しているとはいえ、そのほか、審査請求人の主張に理由があることを裏付ける新たな証拠も認められないから、審理員意見書の検討及び判断は相当であると思料する。

なお、本件土地に隣接して里道が存在することが認められるが、同里道の現状は砂利敷きでアスファルト敷きの公衆用道路とはコンクリート製の側溝で区切られていて「道路の形態」を有しているとは言えないし、そのことは別としても少なくとも本件土地の現況が「道路の形態を有し、もっぱら運行の用に供されている」といえないことは上記のとおりである。

よって、審査請求人の審査請求には理由はなく、本件処分に違法又は不当な点は認められないと判断し、「第1 箕面市行政不服審査会の結論」のとおり答申する。

以上