

諮問番号：平成31年度諮問第16号

答申番号：平成31年度答申第21号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求については理由があるため、行政不服審査法第46条第1項本文の規定により、本件処分は、取り消されるべきである。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、平成31年1月1日現在で、神戸市[]に所在する別紙物件目録に記載の土地及び家屋（以下「本件固定資産」という。）を所有していた。
- 2 処分庁は、審査請求人に対し、平成31年4月3日付け通知書番号[]第[]号平成31年度固定資産税・都市計画税納税通知書により、平成31年度の本件固定資産に係る固定資産税として160,000円を賦課する処分（以下「本件処分」という。）をした。
- 3 審査請求人は、平成31年4月11日、本件処分の税額を160,000円から公道供用部分にあたる443円を減じ159,557円に変更することを求める審査請求をした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 課税地積は登記簿に基づいているが神戸市に合併以前、[]が行った里道拡幅・つけ替の際に公図の訂正がなされなかったため、分筆されず、昭和50年代に神戸市が拡幅した際にも公図訂正・分筆がなされていない部分（[]番、[]番、[]番及び[]番。以下「本件土

地」という。) に対する課税免除を申請するもの。

地番別の公道供用面積及び課税試算額内訳

<input type="text"/>	(山林)	450.5㎡	98円
<input type="text"/>	(山林)	60.1㎡	13円
<input type="text"/>	(田)	67.3㎡	99円
<input type="text"/>	(田)	158.0㎡	233円
		合計	443円

(2) 処分庁の弁明に対する反論

ア 固定資産利用の現状に即した課税が現に行われている

税徴収事務簡素化効率化の観点から登記簿の地目や面積からの税額算出が基本であることは理解できる。この度の審査請求は私有地の一部を公の利用する里道（以下「本件道路」という。）が占有することによって正当な利用を阻害されているにもかかわらず、税の支払いが求められてことに対する異議申し立てである。

市税事務所は従来から登記内容に依らず、利用状況に応じた課税も行っている。審査請求人が所有する 番地は登記地目：田、面積1241㎡であるが亡父が昭和50年代に自宅を建てたため、課税明細書には地目：田、面積631㎡と地目：宅地、面積610㎡と記載され、納税している。面積計測は亡父立会で市税事務所が行い、分割協議が成されたと推測する。従って登記内容を変えなくても本件道路を除いた適正な課税通知は行える。

イ 里道拡幅等道路改良施行時の不適切な登記処理と道路管理および市税事務所の対応

市への合併以前に元の里道はつけ替わり、その際に公図訂正がなされず、公図と本件道路は水路沿いの一部しか一致しない。審査請求人が問題視するのは本件道路が昭和50年代に拡幅された際、番地・番地・番地は分筆登記されたが公図訂正はなされず、番地と番地は分筆されていない。このことから法務局への虚偽

申請であると断言する。なお現時点においても本件道路がつけ替わった当時のままであるならば登記書面を現状の不一致について市の関与はないので登記に基づく固定資産税の課税は致し方ないと考え、別の対応を取った。

処分庁の弁明書では本件道路が審査請求人の所有地内に存することを認めながら市街化調整区域内であり、隣地との筆界が不明確なため、正確な現況地積把握のために審査請求人に対し、地積測量図等の提供を求めたとされているが本件道路は拡幅や簡易舗装が公金で施行されたことから、施行図面等により資産管理がなされていなければならない。このため、今回の審査請求を受けて本件道路と路外との境界を税部門が単独での画定はできないとしても道路管理部門とともに連携して確定させるべき事項である。固定資産税は申告税ではなく、市税事務所が作成し、市長名で送付する納税通知書によって支払いを求めている。このままでは架空請求詐欺と同類である。

ウ 審査請求人は、審査請求書に示す面積を断言するものではなく、当局と現地で協議して決定すべきものと考え。本件道路はほぼ全てが私有地上に存在するため、路面のみが対象面積に算定され、法面は含まないと解釈することが自然であろう。里道幅は旧里道が残置された地点においても確認可能であり、カーブなどで若干の変化はあるものの本件道路の道幅は計測できる。延長については審査請求人の所有地と他人の所有地境界および課税地目境界は確定させる必要があるもので当然ながら関係者と協議する。

(3) 審査会への主張

審理員意見書の結論は「違法又は不当な点は認められないから、本件審査請求は理由がないものとして行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却されるべきである。」としているが、このような主張は税の公平・平等な賦課に反するとともに、神戸市道改良工事に伴う用地取得に際した登記事務怠慢の事実を隠ぺいすることになるため、審査請求人

は次のとおり主張する。

ア 固定資産課税面積の正当性証明は納税通知書作成者にある

税徴収事務簡素化効率化の観点から登記簿の地目や面積を用いることが基本であることは理解できる。この度の審査請求は私有地の一部を公の利用する市道が占有することによって正当な利用が阻害されているにも関わらず、税の支払いが求められることに対して行使するものである。

現在の市道は神戸市への合併前に村が付け替えた際に公図（旧土地台帳付属地図）の訂正が成されなかった里道を原形としている。所有地〇〇番地の一部は旧里道に沿った市道であるが〇〇・〇〇および〇〇番地では公図に全く示されていない。この市道は拡幅や簡易舗装の改良工事が昭和50年代初期、神戸市によって施工されていて、審査請求部分北側（審査請求範囲外）の〇〇番地においては公図訂正のないまま拡幅部分に対して分筆した結果、公図では水路に沿った市道が拡幅（分筆）されている。しかし現実には水路と市道の間に残された〇〇番地の飛び地がある。この南側は里道と接した審査請求人所有地〇〇・〇〇番地であり、公図に示されない市道が約20m伸びるため、拡幅された市道と以前からの里道および水路に囲まれ飛び地となった〇〇番地の一部がある。しかし、市長名で納税通知書を作成している市税事務所がこのような現況確認後においても登記面積に基づく課税に疑問を持たないことは全く理解できないし、公図に示されない市道が現存しても登記面積のまま課税するならば数値の正当性を証明するのは市税事務所であり、市が一丸となって解決するのが本来の姿と考える。

審理員意見書において「登記地積の現況地積が明確でなく、本件道路部分のみを現況地積を採用して非課税とすることは整合性を欠く」また、処分庁主張の「境界の不明な本件道路の現況地積を確定することはできないうえ、縁石がなく幅員が変化する里道の面積を測定し、

現行の課税地積である登記地積から減ずることは、評価基準の観点からも整合性と公平性を欠くことになる。」とあるが昭和50年代の不動産登記は分筆部分の地積を確定すれば問題がないのであって、この市道工事に際してそのような事務手続きを怠ったことが発端である。このことを顧みず、現行法に則して審査請求人に地積測量図等の提出を求め、その未提出を理由としてこの審査請求を棄却するのであれば、当時の事務未処理を正当化した上での不動産侵奪に値する。加えて処分庁は「旧土地台帳付属地図及び登記簿によれば、本件道路と本件土地は別筆の土地であり、本件道路が本件土地に全面的に含まれているとは言い切れない」と述べるがその根拠や法的に正当な書面や図面を提示していない。なお、審査請求人は法務局でそのような書面・図面を見たことはない。なお、旧土地台帳付属地図は縮尺が不明で地積算出に耐えるものではないが筆毎の位置関係や外形は示せているし、この図面と登記簿は一体を成すものである。

イ 従来から登記内容を変更せずとも、利用状況に応じた課税を行っている

処分庁は「審査申出人は、分割することは可能と主張しているが、自己所有の1筆の土地内の、明らかに利用状況の異なる土地を分割して課税を前提に利用状況に差異を設けることと、多数の利害関係人が存する複数の筆の境界が確定していない土地で道路部分だけを分割して、道路部分について課税をしないとすることは、全く次元が異なることである。」と言うが登記地目の田や山林とは全く異なる公道を非課税とすることは当然であって、前述のとおり市道工事に際して確実な登記手続きが成されておればこのような問題は起こらなかった。審査請求人が反論書に述べたが 番地は用途の異なる部分の分割課税を受け入れている。次元が異なるという主張は税収の有無を述べているとしか考えられない。

ウ 神戸市のここに至った現実を直視して審査に臨むべきだ

里道がつけ替わった当時のままであるならば登記書面と現状の不一致について市の関与はないので登記に基づく固定資産税の課税は致し方ないと考えるが、この場合は前述のとおり工事に伴う登記手続きが成されていないことが発端である。里道が市道に格上げされても改良工事に伴うその用地は市に対し、無償譲渡となっているようだが税の支払いまで求められることは論外で、到底納得できない。この審査請求を行う前には工事を施工した□建設事務所には是正を求めたが経緯不明などと対処せず、□市税事務所には現況確認義務を履行しているにも関わらず地積測量図等の提出が求められ、未提出のために従来通りの課税となっている。どちらも当方に瑕疵はないとの見解であろう。神戸市行政不服審査会にはこのような行政姿勢に対し、毅然とした対応が示されることを要求する。

2 審査庁

本件審査請求は理由がないため、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。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求は、理由がないため行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。

2 審理員意見書の理由

非課税要件（「公共の用に供する道路」）の認定

- (1) 地方税法（昭和25年法律第226号。以下「法」という。）第348条第2項第5号は、固定資産税については「公共の用に供する道路、運河用地及び水道用地」に対しては「課することができない」と規定している。ここに「公共の用に供する道路」とは、所有者において何ら制限を設けず、広く不特定多数人の利用に供するものをいうと解されている。また、原則として道路法にいう道路をいうが、林道、農道、作業道等であって

も、所有者において何ら制約を設けず、広く不特定多数人の利用に供し、道路法に道路に準ずるものと認められるものについては、これに包含され、また、特定人が特定の用に供する目的で設けた道路であっても、その道路の現況が一般的な利用について何らの制約を設けず開放されている状態にあり、かつ、当該道路への連絡状況、周囲の土地の状況等からみて広く不特定多数人の用に供される性格を有するものについてもこれに該当すると解されている。

(2) 本件道路が「公共の用に供する道路」に該当するかについては、処分庁もこれを積極的に争うものではないと思われるものの、一件記録上必ずしも明らかでない。

(3) また、本件道路が「公共の用に供する道路」に該当するか否かの問題はひとまず置くとして、本件では、「公共の用に供する道路」が課税客体たる一筆の土地に含まれている否か、仮に含まれている場合の非課税部分の地積の認定のあり方が問題となっている。

この点、「公共の用に供する道路」に対しては「課することができない」とする法第348条第2項第5号の規定ぶりからすると、課税客体たる一筆の土地に「公共の用に供する道路」が含まれていることが明らかでない場合は、評価基準が、地積の認定について「登記簿に登記されていない土地については現況の地積によるものとする」としていることに照らすと、課税庁の費用と責任において、現況の地積を調査のうえ非課税部分を特定する必要があるという議論も成り立ちうるところである。

しかしながら、本件は「公共の用に供する道路」が課税客体たる土地に含まれている否か自体が不明な事案であり、上記の議論がそのまま妥当するものではない。このような場面を想定した規定は、法や評価基準等には見当たらず、課税庁の合理的な裁量に委ねられていると解される。

処分庁は、本件土地及び本件道路の正確な現況地積を把握すべく、本件土地の所有者である審査請求人に地積測量図等の提供を求めたものの、提供がなかったため、本件土地に本件道路が含まれているのかは不

明のままであった。この様な状況下で、処分庁は、本件土地について登記面積により地積を認定し、本件処分を行ったものであり、本件処分は違法又は不当とまでは言えない。

第5 調査審議の経過

令和元年10月7日 第1回審議

令和元年11月12日 第2回審議

令和元年12月24日 第3回審議

令和2年1月21日 第4回審議

令和2年2月13日 第5回審議

令和2年3月16日 第6回審議

第6 審査会の判断

1 非課税要件（「公共の用に供する道路」）の認定

(1) 法第348条第2項第5号は、固定資産税については「公共の用に供する道路、運河用地及び水道用地」に対しては「課することができない」と規定している。ここに「公共の用に供する道路」とは、所有者において何ら制限を設けず、広く不特定多数人の利用に供するものをいうと解されている。また、原則として道路法にいう道路をいうが、林道、農道、作業道等であっても、所有者において何ら制約を設けず、広く不特定多数人の利用に供し、道路法に道路に準ずるものと認められるものについては、これに包含され、また、特定人が特定の用に供する目的で設けた道路であっても、その道路の現況が一般的な利用について何らの制約を設けず開放されている状態にあり、かつ、当該道路への連絡状況、周囲の土地の状況等からみて広く不特定多数人の用に供される性格を有するものについてもこれに該当すると解されている。

(2) 神戸市市税条例（昭和25年8月条例第199号。以下「条例」という。）第35条の2第3項は「法第348条第2項本文、第4項から第8項まで若

しくは第9項本文又は法附則第14条の規定の適用を受ける固定資産の所有者は、その事実発生の日から30日以内に、その事実を証する書類を添えて、その旨を市長に申告しなければならない。申告した事項に異動が生じた場合も、また同様とする。」と規定している。

条例第35条の2第3項が規定する申告について、法は「課することができない」と規定しているのであるから、申告しなければ非課税にならないわけではない。固定資産が非課税要件を満たす可能性があるということを処分庁が認識するための契機として、条例第35条の2第3項において申告の義務が規定されているのであり、申告がなくとも非課税となる可能性について処分庁が認識していたのであれば、職権で必要な調査をして非課税とすべきである。

(3) 処分庁は、「土地・家屋非課税事務取扱要領」に基づき、本件土地については市街化調整区域内に存する山林及び田であり隣接地所有者との境界が不明なことから登記地積の現況地積が明確でないこと、非課税地積の確定には本件道路部分の地積及びその他の部分の地積を併せた合計地積を確認可能な地積測量図または隣接地の所有者の筆界同意を証する書面（以下「同意書面」という）が必要であるとされていること、審査請求人が地積測量図または同意書面といった客観的に本件道路の面積を証する書類を処分庁に提出していないことを理由に、本件処分は適法であると主張する。

しかし、本件道路が本件土地内に存することは処分庁も既に実地調査を行い確認をしているところであり、処分庁は非課税部分が本件土地内に存していることを認識していた。そうであれば、条例第35条の2第3項が規定する申告がなかったとしても、職権で現況の地積を実地で調査するなど必要な調査をした上で課税可能部分を特定した上で課税処分をすべきであったというべきである。よって、本件処分は道路の存在を認めながら、法第348条第2項第5号により「課することができない」とされている「公共の用に供する道路」に対して課税している点におい

て違法である。なお、審査請求人は本件処分の変更を求めているが、本件土地の課税部分の特定については、当審査会においては判断しないので、処分庁において速やかに調査を行い、再度処分を行うべきである。

2 結論

よって、本件審査請求について理由があるため、本件処分は、取り消されるべきである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之

委 員 西 上 治

(別紙) 物件目録 略