

横浜市行政不服審査会答申  
(第22号)

平成29年11月28日

横浜市行政不服審査会

## 1 審査会の結論

「平成 29 年度固定資産税・都市計画税の賦課決定処分」に係る審査請求は棄却するべきであるとの審査庁の判断は妥当である。

## 2 事案概要

審査請求人は、所在：戸塚区〇〇、地番：〇、地目：公衆用道路、地積 398 平方メートルの土地（以下「本件土地」という。）の共有持分権者であるところ、平成 29 年 4 月 3 日、本件土地について、横浜市戸塚区長（以下「処分庁」という。）より、固定資産税及び都市計画税の賦課決定処分（以下「本件処分」という。）を受けた。

審査請求人は、本件土地は地方税法（昭和 25 年法律第 226 号。以下「法」という。）第 348 条第 2 項第 5 号における「公共の用に供する道路」に当たるから非課税となるなどして、同年 7 月 3 日、本件処分の取消しを求めて審査請求を行った。

## 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が、審査請求書において主張している本件処分に対する主張は、次のように要約される。

- (1) 本件土地は、現況が道路であり、登記簿上の地目も公衆用道路であるにもかかわらず、法第 348 条第 2 項第 5 号の規定に基づき非課税としない本件処分は違法又は不当である。
- (2) 本件土地は、平成 29 年 1 月 1 日までに、本件土地に面している 16 区画のうち 8 区画について、所有権移転が行われており、常時この道路を利用できる状態にある。また、本件土地には通行禁止の表示や通行を制限するような工作物も設けておらず、近隣住民の通行や車両の U ターン等、第三者の利用がないとはいえない状況である。それにもかかわらず、法第 348 条第 2 項第 5 号により非課税としない本件処分は、違法又は不当である。
- (3) 本件土地には他の共有者がいるにもかかわらず、本件処分に係る納税通知書を審査請求人にだけ送付することは、違法又は不当である。

## 4 処分庁の主張の要旨

処分庁が、弁明書において主張している本件処分に対する主張は、次のよ

うに要約される。

- (1) 本件土地は、平成 29 年度の固定資産税及び都市計画税の賦課期日である平成 29 年 1 月 1 日現在、道路法（昭和 27 年法律第 180 号）による認定道路ではなく、審査請求人他 9 名が所有している袋小路状の私有道路である。本件土地に面しては家屋が一戸も存在せず家屋五戸以上居住する人々の日常利用している道路とは認められない。本件土地は、一端は公道に接続しているが他の一端が公園、広場、河川等の公共の用に供する施設に接続しているとは認められない。

以上の点より、本件土地は、「固定資産税を課することのできない「公共の用に供する道路」の取扱いについて」（昭和 59 年 11 月 9 日企固第 109 号各区長宛企画財政局長指示。以下「横浜市通達」という。）の別記「公共の用に供する道路とみなされる道路の認定基準」（以下「横浜市通達認定基準」という。）に当てはめると、公共の用に供する道路と認定することはできず、非課税とは認められない。

したがって、本件土地を非課税としなかったことは適法かつ適切である。

- (2) 法第 10 条の 2 では、共有物に対する地方公共団体の徴収金は、納税者が連帯して納税する義務を負っており、民法（明治 29 年法律第 89 号）第 432 条で「数人が連帯債務を負担するときは、債権者は、その連帯債務者の一人に対し、又は同時に若しくは順次にすべての連帯債務者に対し、全部又は一部の履行を請求することができる」と定められている。更に、共有者のうちいずれの者に対して納税通知書を送付するかは、地方公共団体の長の裁量に委ねられているため、本件土地の共有者である審査請求人にのみ送付したことは適法かつ適切である（福岡地方裁判所平成 25 年 2 月 26 日判決・平成 23 年（行ウ）第 24 号と同旨）。

## 5 審査庁の裁決についての判断

本件審査請求は、棄却するべきとし、その理由を審理員意見書「7 判断理由」のとおりとしている。

## 6 審査会の判断

当審査会の判断理由は、審理員意見書の「7 判断理由」と同旨であり、次のとおりである。

(1) 本件土地は、法第 348 条第 2 項第 5 号に規定される「公共の用に供する道路」に該当するか

ア 本件処分の適法性及び妥当性

本件土地が、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」に該当するか否か判断するに当たり、まず、「公共の用に供する道路」とは、道路であって所有者において一般的利用について何らの制限を設けず開放されている状態にあり、かつ、不特定多数人の利用に供されているものを指すと解するのが相当である（大阪地方裁判所昭和 53 年 4 月 25 日判決・昭和 50 年（行ウ）7 号と同旨）。

この点、本件において、審査請求人は、本件土地には通行禁止の表示や通行を制限するような工作物を設けておらず、近隣住民の通行や車両の転回等、第三者の利用がないとはいえない旨主張する。

しかしながら、本件土地は袋小路であり、本件処分の賦課期日である平成 29 年 1 月 1 日時点において、公道接続部以外の本件土地の周囲の土地には家屋が一軒も建築されていなかった。そうすると、賦課期日においては、当該土地には誰も居住しておらず、出入りする者もいなかった。また、当該土地は、家屋を建築することを想定して 16 区画に整理されているのであるから、公共施設等に入出入りするために本件土地を利用する者もいなかった。

したがって、本件土地に入出入りし、利用するのは、本件土地の所有者しか想定されず、仮に審査請求人の主張するような第三者の利用があり得るとしても、近隣住民の通行等に係る具体的な利用実態の主張がされていない本件においては、広く不特定多数人の利用に供されているものということとはできない。よって、本件土地は「公共の用に供する道路」ということはできない。

もっとも、袋小路であっても、その周囲に家屋が現に一定数存するような場合においては、当該家屋に居住する者の日常生活における当該袋小路の利用方法等に照らし、「公共の用に供する道路」に該当する場合があることは、上記「公共の用に供する道路」の趣旨からも明らかであるが、本件においては、上記のとおり、本件処分の賦課期日である平成 29 年 1 月 1 日時点において、本件土地に面した土地に家屋は一軒も建築されていないのであるから、本件土地が「公共の用に供する道路」という

ことはできない。

したがって、審査請求人の主張には理由がない。

なお、課税処分は毎年行われ、一年ごとに非課税とすべきか否かの判断がされる場所、ある年の中で現になされている土地の利用方法とその賦課期日（1月1日）における土地の利用方法が異なることはあり得るが、長期にわたり、現になされている土地の利用方法と課税の前提として賦課期日に判断された土地の利用方法が異なるということはありません（平成29年1月1日時点において家屋が一軒も建築されておらず、「公共の用に供する道路」に該当しないとしても、その後家屋が建築されること等により、本件土地が、一般的利用について何らの制限を設けず開放されている状態にあり、かつ、不特定多数人の利用に供されているものと認められる場合にはその後の賦課期日における固定資産税は非課税となる。）。

イ 本件処分において横浜市通達認定基準に従った判断がなされたことについて

本件においては、処分庁は、横浜市通達認定基準を適用し、本件土地が「公共の用に供する道路」に当たらないと判断していることが認められる。

横浜市通達認定基準では、袋小路であっても、その利用価値が著しく高いものについては、「公共の用に供する道路」と認めて差し支えないとし、その例として、コの字型道路（道路法による認定道路から同一の認定道路に接続している道路）又は袋小路である場合には、これらに面して5戸以上居住する人々の日常利用している道路、また、袋小路である場合には、一端が公道に接続されていて他の一端が公園、広場、河川等公共の用に供する施設に接続している道路を掲げている。

確かに、本件土地は、本件処分の賦課期日である平成29年1月1日時点では、本件土地に面して家屋は建築されておらず、したがって、当然居住している者もおらず、また、一端は公道に接続しているものの、一端は公園、広場、河川等公共の用に供する施設に接続されていない。

したがって、横浜市通達認定基準に照らせば、処分庁の主張するとおり、「公共の用に供する道路」とは認められないこととなる。

この点、横浜市通達認定基準は、横浜市の内部基準であるため、本件

処分が横浜市通達認定基準に従ってなされたことをもって、直ちに本件処分が適法かつ妥当ということはできない。

しかしながら、本件処分が法第 348 条第 2 項第 5 号の規定に照らし、適法であることはアで述べたとおりであるから、処分庁が横浜市通達認定基準に基づいてした本件処分は、結論として、適法かつ妥当なものといえる。

ウ 本件土地が登記簿上「公衆用道路」とされている点について

審査請求人は、本件土地が登記簿上「公衆用道路」とされていることから、本件土地は法第 348 条第 2 項第 5 号の「公共の用に供する道路」に該当する旨主張する。

この点、法第 348 条第 2 項第 5 号が、私有地であっても「公共の用に供する道路」について、固定資産を非課税とする趣旨は、当該土地が「公共の用に供する道路」として、何らの制約なく不特定多数人のいわゆる一般公衆の利用に供され、公の行政目的が達成されている場合にまで、財産税である固定資産税を賦課徴収するのは適当ではないということであると解される。

そして、道路法において「道路」は、「一般交通の用に供する道」であるとされ（道路法第 2 条第 1 項）、道路の公的機能の確保の観点から様々な制約がされていることからすれば、アで述べた考え方に照らしても、原則として道路法が適用される道路が「公共の用に供する道路」であるものと解される。また、道路法による道路ではなく、それに準ずる土地であっても、アで述べた考え方に当たるものを別異に解すべき理由はないから、そのように認められる土地についても、「公共の用に供する道路」に含まれるものと解すべきである（福岡高等裁判所平成 26 年 12 月 1 日判決・平 26（行コ）18 号と同旨）。

したがって、ある土地が「公共の用に供する道路」であるかは、登記簿上の地目にかかわらず、アで述べた考え方に照らし、個々に判断すべきものである。

以上のとおりであるから、「公衆用道路」であることをもって「公共の用に供する道路」に該当する旨の審査請求人の主張には理由がない。

そして、本件土地は「公共の用に供する道路」に該当しないことは既に述べたとおりであるから、いずれにせよ、審査請求人の主張には理由

がない。

(2) 通知書を審査請求人にのみ送付することの適法性及び妥当性

本件土地は、平成 29 年 1 月 1 日時点において審査請求人外 9 名の共有であったところ、共有物に対する地方公共団体の徴収金は、納税者が連帯して納付する義務を負うこととされている（法第 10 条の 2）。

また、地方公共団体の長は、共有者のうち一人に対して、又は同時若しくは順次に全ての連帯債務者に対して固定資産税の納税の通知、督促及び滞納処分をすることができることとされている（法第 10 条によって準用される民法第 432 条）。

この点、共有者のうちのいずれの者に対して、また、いかなる順序で納税の告知を行うかについては、地方公共団体の長の裁量に委ねられているものと解するのが相当である（福岡地方裁判所平成 25 年 2 月 26 日判決・平成 23 年（行ウ）第 24 号と同旨）。

また、本件では、平成 29 年 1 月 1 日時点において、審査請求人は、本件土地のうち 17 分の 8 の共有持分を有しており持分が最も多いため、納税通知を審査請求人にのみ送付することの合理性もあるといえる。

したがって、審査請求人の主張には理由がない。

(3) 結語

以上のとおり、本件土地は、固定資産税の非課税対象ではなく、都市計画税についても同様に非課税対象とはならないため（法第 702 条の 2 第 2 項）、本件処分は、適法かつ妥当である。

(4) 審理員の審理手続

本件審査請求に係る審理手続は、適正に行われたものと認められる。

(5) 結論

以上のとおりであるから、5 の審査庁の裁決についての判断は、妥当である。

《 参 考 1 》

審理員の審理手続の経過

年 月 日	審 理 手 続 の 経 過
平成29年 7 月 21 日	・ 審査請求書（副本）及び弁明書の提出等依頼
平成29年 8 月 9 日	・ 弁明書の受理
平成29年 8 月 17 日	・ 弁明書（副本）の送付及び反論書の提出等依頼
平成29年 9 月 8 日	・ 書類その他の物件の提出要求
平成29年 9 月 20 日	・ 書類その他の物件の提出
平成29年 9 月 22 日	・ 物件提出のお知らせ ・ 反論書の提出等依頼
平成29年10月23日	・ 審理手続の終結
平成29年10月27日	・ 審理員意見書の提出

《 参 考 2 》

審査会の調査審議の経過

年 月 日	調 査 審 議 の 経 過
平成29年11月15日	・ 審査庁から諮問書及び事件記録等の写し受理 ・ 調査審議
平成29年11月28日	・ 調査審議