

## 答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した地方税法（以下「法」という。）367条及び東京都都税条例（昭和25年東京都条例第56号。以下「条例」という。）134条1項の規定に基づく固定資産税減免不許可処分並びに法702条の8第7項の規定に基づく都市計画税減免不許可処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

### 第1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

### 第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、〇〇都税事務所長（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、平成31年2月18日付けで行った別紙物件目録記載の土地（以下「本件土地」という。）に係る平成30年度分の固定資産税及び都市計画税（以下「固定資産税等」という。）減免不許可処分（以下「本件処分」という。）について、その取消しを求めるものである。

### 第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね次の理由から本件処分が違法、不当であり、本件土地に係る固定資産税等の減免申請は許可されるべきであると主張する。

#### (1) 公益性について

処分庁の「公益性（不特定多数の利用）」の判断には、事実関係の調査が不十分であり、本件土地の利用状況について、処分庁のいう「農園会員相互の親睦とか啓もうを深める色合いの濃い活

動の場」との認識には明らかな事実誤認がある。

農園会員の募集にあたっては、チラシ、地域広報誌、新聞等で、不特定多数人から広く公募し、様々な会員が集まっている。また、農園会員以外が、種・苗植えから、収穫までを体験できる共有耕作区画を設けており、本年も「〇〇なすの苗植え、剪定、追肥、収穫体験」を開催し、収穫祭には、80名を超える方々にご参加いただいた。農園会員においても、農園使用規約2条（農園設立の趣旨）において、「〇〇野菜と〇〇なすの栽培を通して、様々な人々が交流し、コミュニケーションを図ると共に、緑化・食育・環境・福祉・防災・商店街活性化・地域連携等に寄与する場として農園を活用する」にご賛同いただいた方々であり、会員相互の親睦を図るとの意識は皆無であり、現に、農園開設以来、会員相互の親睦を図る会員の集まりは、ただの一度たりとも開催していない。又、組織として会員相互の連絡ルートも設けておらず、そのことへの不満の声も全くない。処分庁の主張する、「会員相互の連絡、親睦、啓発等を図る活動としての色合い」は何一つ実態がなく、どこをみて、そのような色合いが強いと判断されたのか具体的にご指摘願いたい。

また、農園事業の目的は、地域内外の人たち、子どもさんからお年寄りの方々まで、多世代の人たちが一緒になって、皆で語り合い、楽しめる、〇〇区を元気にする場を提供することであり、来るもの拒まずの精神で、多くの支援者に支えられて、まちなかに、「体験型緑地帯の農園」を完成させたこと、まちなかに空き地でなく、「管理された畑」のあること自体が、食の一次確保や雨水貯水槽があることで防災的にも役に立ち、これだけをとってみても、「真の公益性顕著」を示すものと考えている。

真の公益性顕著の判断にあたっては、法令の言うとおり、「公益法人等については、その名称、定款等に定めた事業目的のいかんにかかわらず、現に行う事業の実態並びに固定資産の使用状況

から判断すべき」であり、過去の裁判例においても、「減免を適用するにあたっては、その施設の趣旨や形態、利用目的、利用内容に加え、具体的な利用実態等を客観的な資料、或いは実態調査で認定し、その上で適用の可否を厳格に判断しなければならない」（福岡高裁平成18年2月2日判決）とされている。本来、処分庁は、「審査請求を行う具体的理由」において請求人が記載した「〇〇農園」の設立趣旨及びこれまでの実績と成果」の部分を真摯に確認し、また、数度の現地視察や、会員、イベント参加者等への聞き取り調査等を実施した上で、真の公益性の有無についての判断を行うべきと考え、処分庁の判断は農園事業の実態を調査した結果をもってした判断とは到底認められるものではない。

#### (2) 区の関与について

「区の関与」に関する根拠と法令条文も不適切な条文の引用であり、不許可とする根拠が存在しない。「区の関与」を「真に公益性顕著であるかを判断する上で参考としている一要素にすぎない」としても、「〇〇区の共催事業認可」、「〇〇区の補助金3年間認可」、「〇〇区役所各部署との連携」の事実に鑑み、これこそが、「真の公益性顕著」が認められるべき根拠と考える。

#### 第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用して、棄却すべきである。

#### 第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

年 月 日	審 議 経 過
令和3年11月29日	諮問

令和４年１月２５日	審議（第６３回第４部会）
令和４年２月１５日	審議（第６４回第４部会）
令和４年３月１６日	審議（第６５回第４部会）

## 第６ 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

### １ 法令等の定め

#### (1) 租税条例主義と減免処分について

憲法３０条の規定により、納税義務には法律の根拠が求められ、法２条の規定によって地方団体の課税権が認められており、法３条の規定によれば、課税客体、課税標準、税率その他賦課徴収について条例で定めることとしていることから、地方税である固定資産税の賦課処分については厳密な租税条例主義が妥当する。

また、地方税は地方団体の財政の基礎を形成するものであるから、賦課処分を前提とし、これにより生じた地方債権を放棄することで徴収を行わないこととする減免処分については、減免の要件を満たさない場合に減免を許すべきではなく、減免の要件に課税主体の裁量の余地がある場合でも、その判断は厳格に行うべきであるという意味で租税条例主義の趣旨が及ぶものと解されている（東京高等裁判所平成２０年４月２３日判決）。

#### (2) 東京都における減免規定

##### ア 減免の対象

法３６７条の規定によれば、知事は、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と認める者、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、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としている。

条例 134 条 1 項の規定によれば、「次の各号のいずれかに該当する固定資産であつて、知事において必要があると認めるものに対する固定資産税の納税者に対しては、当該固定資産税を減免する」とし、同項 2 号で「公益のために直接専用する固定資産(固定資産の所有者に課する固定資産税にあつては、当該所有者が有料で使用させるものを除く。)」を挙げている。

また、法 702 条の 8 第 7 項の規定により、都市計画税においても同様とされている。

#### イ 公益のために直接専用する固定資産

東京都においては、「固定資産税及び都市計画税の課税事務の取扱いについて(通達)」(平成 28 年 1 月 29 日付 27 主資固第 243 号主税局長通達)により、固定資産税等の課税事務の取扱いについては、「固定資産税及び都市計画税課税事務提要」(以下「事務提要」という。)によるものとされているところ、事務提要は、条例 134 条 1 項 2 号が定める公益のために直接専用する固定資産について、「公益のために直接専用する固定資産とは、その固定資産の名称のいかんにかかわらず、それが不特定多数人の使用又は利用等のために現に供され、その利益を増進するようなものをいう」としている(事務提要第 2 章・第 1 1 節・第 3・2)。

また、定款、使用貸借契約書等のうち、必要と認める書類の提出を求めて、必ず実地調査を行い、対象資産の使用、利用状況等実態を十分把握して減免することとされている(同)。

#### ウ その他公益のため直接専用する固定資産

事務提要は、減免対象となる固定資産を 17 の類型に分け、具体的に掲げるとともに、減免の認定基準を定めているが、本件に該当し得るのは「その他公益のため直接専用する固定資産」である。

事務提要によれば、その他公益のため直接専用する固定資産

とは、減免対象となる17の固定資産の類型のうち、他の16類型以外の固定資産で、不特定多数人の使用又は利用等のために現に供され、その利益を増進するようなものをいうとされている（同・17）。そして、公益法人等については、その名称、定款等に定めた事業項目のいかんにかかわらず、現に行う事業の実態並びに固定資産の使用状況が真に公益性顕著であると認められるものについてのみ減免するものとされている（事務提要第2章・第11節・第3・2・17）。

また、その他公益のため直接専用する固定資産としての減免の可否については、基本通達第6・1により主税局長へりん議することとされている（同）。都税の減免は、天災その他特別の事情がある場合において必要と認められる者その他特別の事情がある者等に対し、条例の定めるところにより行うことができるものであり、その適用に当たっては、減免要件の判断は厳格に行うべきである。

- (3) 基本通達及び事務提要は、固定資産税等の課税事務運営に当たり、税法を正しく適用するために解釈の統一を図るためのものとして、一定の合理性を有するものと認められる。
- (4) なお、条例134条2項及び同188条の30の規定によれば、固定資産税等の減免について、「申請があつた後初めて到来する納期限に係る分からこれを適用する」としている。そして、条例129条1項及び同188条の29の規定によれば、固定資産税等の納期限について、下記のとおりとしている。

第一期	6月1日から同月30日まで
第二期	9月1日から同月30日まで
第三期	12月1日から同月27日まで
第四期	2月1日から同月末日まで

以上のことから、納税者が平成30年度分の固定資産税等について減免を受けようとする場合は、遅くとも平成31年2月末日

までに、減免の要件を満たした上で知事に対し申請する必要がある。

そうすると、請求人が本件土地に係る平成30年度分の固定資産税等について減免を受けるためには、本件土地の利用実態が、遅くとも同日までに減免の要件を満たしている必要がある。よって、以下においても、同日までの本件土地の利用実態について検討する。

## 2 本件処分についての検討

- (1) 本件土地が「公益のために直接専用する固定資産」（都税条例134条1項2号）に該当するとして、平成30年度分の固定資産税の減免の対象となり得るためには、当該年度において、本件土地が不特定多数人の使用又は利用等のために現に供され、その利益を増進するようなものであることが必要であり（1・(2)・イ）、また、協議会の名称、定款等に定めた事業項目のいかんにかかわらず、現に行う事業の実態並びに本件土地の使用状況が真に公益性顕著であると認められるものであることが必要と解される（1・(2)・ウ）。

なお、本件土地で行われている農園事業は、請求人自身が行っているものではなく、協議会が本件契約に基づいて行っているものであるが、事案の経緯に鑑み、この場合にも「公益のため直接専用する固定資産」に該当するか否かについて検討するものとする。

- (2) そこで、まず、平成30年度当時における農園事業の実態や本件土地の使用又は利用状況等について、請求人の主張及び関係資料（請求人提出資料及び弁明書添付の資料等）により検討する。

農園事業は、協議会が本件土地を請求人から無償で借り受けて、本件農園を創設し提供することにより、〇〇区に〇〇なすなどの〇〇野菜を復活させ、それらを栽培することを通じて、子供たちから高齢の方までが一緒になって楽しめるコミュニティの場

とすることを目的とする事業である。協議会が収益を上げることを目指す事業ではない。

協議会は平成29年から本件農園の整備を開始し、平成30年度には耕作区画として12区画が整備され、そのうち4区画は協議会がイベント等を行うための野菜を栽培する場として使用し、その余の区画については、協議会がチラシ、地域広報誌、新聞等で、耕作者となる農園会員を不特定多数人から公募し、抽選などで決定した農園会員に対し引き渡して、野菜作りの場として提供している（農園会費は一区画（約11㎡）につき月額5000円）。なお、平成30年度末の時点においても、農園会員の数は約20名であった。

また、協議会は、本件農園において、年に数回、誰でも参加できる農作物を利用した飲食交流会等の地域住民向けのイベントを有料（農園会員は2名まで無料）で開催しており、平成30年度においては、「〇〇」（6月16日）、「〇〇」（8月5日）、「〇〇」（11月4日）が開催され、毎回、〇〇区の内外から農園会員を含めて70～80名の参加者を集めている。

農園事業は、平成30年5月28日付けで、〇〇区後援等名義使用承認事務取扱要綱に基づき、同区との共催事業として承認されており、また、〇〇助成金交付要綱に基づき、前年度に引き続き、平成30年度において、〇〇区内で実施する地域課題や社会的課題の解決を図る事業及び文化芸術活動又は地域力の向上に関し高い事業成果が期待できる事業として採択され、同区から助成金（〇〇助成金）の交付を受けており、農園事業の主体はあくまで協議会であるものの、同区から資金面の支援（助成金）や広報活動などの側面的支援がされている。

- (3) 上記(2)で述べた農園事業の実態や本件土地の使用又は利用状況に基づき、以下、処分庁が、本件土地が「公益のために直接専用する固定資産」（都税条例134条1項2号）に該当しないと判



断したことに違法又は不当な点がないか検討する。

ア 農園事業は、協議会が収益を目指して実施する事業であると認められないことはもとより、その事業の目的、耕作を行う農園会員は不特定多数人から公募されており、地域住民向けの飲食交流会等のイベントも開催されていること、平成30年5月28日付けで、〇〇区との共催事業として承認されていること、及び前年度に引き続き平成30年度において、同区から助成金（〇〇助成金）の交付を受けていることなどからすれば、同事業に一定の公益性があることは認められるところである。

イ しかしながら、平成30年度における本件土地（本件農園）の使用状況についてみると、耕作者となる農園会員は広く公募されているとはいえ、抽選などで決定した農園会員の数は平成30年度末の時点においても約20名であり、普段は当該特定された農園会員のみが割り当てられた耕作区画を利用して本件土地を使用することを認められている状況であること、飲食交流会等の地域住民向けのイベントが開催され、農園会員を含め区内外から70～80名の参加者を集めているが、同農園を活用したイベントは年数回であり一時的なものであるといえる。以上からすれば、同年度において、本件土地を、不特定多数人の使用又は利用等のために現に供され、その利益を増進するものとして評価することは困難であるといわざるを得ない。

ウ また、都税が原則として課税とされ、減免の適用に当たっては、減免の要件に課税主体の裁量の余地がある場合でも、その判断は厳格に行うべきものであることからすれば（1・(1)及び同・(2)・ウ）、上記の飲食交流会等のイベント（有料（農園会員は2名まで無料））が地域住民等とのコミュニティの場として社会的意義が高く公益性を有するとしても、他の民間事業者等の運営する農園が課税対象とされている中で、それら年数回の開催をもって直ちに固定資産税の減免を正当化する程度に本

件土地の使用状況が真に公益性顕著であるとまで認めることは困難である。

エ さらに、農園事業が〇〇区から資金面での支援（〇〇助成金）や広報活動等の側面的支援がされていることについて、処分庁は、農園事業が次年度以降も助成金の対象事業として採択される保証はなく、今後、同事業が安定的に継続されるか不透明である状況から、都民の利益をどれだけ増進できるか不明であること（なお、本件契約は、2022年（令和4年）8月31日以降は1年以上の予告期間をおいて解除できるとの約定になっている）、及び本件農園は同区から側面的支援がされているとはいえ、特別区の予算によって維持管理され、区民に開放されている区民農園（法348条2項1号により非課税とされている。）とは性格を異にすることを理由に、本件土地につき特別に課税を免除するだけの顕著な公益性があるとはいえない旨判断しているが、同判断が不合理なものとは認められない。

オ なお、法367条が規定する固定資産税の減免のような地方税の減免は、地方公共団体が法令又は条例の規定により課税権を行使した結果、ある人について発生した納税義務を、当該納税者の有する担税力の減少その他納税者個人の事情に着目して、課税権者である地方公共団体自らがその租税債権の全部又は一部を放棄し、消滅させることによって解除するものであると一般に解されている。そのため、「固定資産税等の減免事由の存否は、当該固定資産の納税義務者とされている登記簿等に所有者として登記又は登録されている者について判断されなければならないと解されている」ところである（前掲福岡高裁平成18年2月2日判決）。

そして、条例134条1項2号は、減免されるべき者を「公益のために『直接専用する』固定資産」を所有する者と明記しており、当該所有者が有料で使用させるものは除外されている

のであるから、同号は、無償で直接的に不特定多数の者の使用又は利用に供されている固定資産について、不特定多数の者の利益を増進させていることにかんがみ固定資産税を減免する趣旨であると解されている（前掲東京高裁平成20年4月23日判決）。

これらの判決によると、条例134条1項2号に定める「公益のために『直接専用する』固定資産」を所有する者とは、当該固定資産を自らの支配下において、無償で不特定多数の者の使用又は利用に供している納税義務者を指すと解される。その趣旨が本件処分において同様にあてはまるか否かは必ずしも明らかではないところ、当審査会としては、処分庁における実務を踏まえ、当該固定資産の所有者による利用実態に限定せず、当該固定資産の現実の利用者による利用実態についても検討したことを付言する。

以上からすれば、処分庁が、本件土地が「公益のために直接専用する固定資産」（都税条例134条1項2号）に該当しないと判断したことについて違法又は不当な点があるということとはできない。

### 3 請求人の主張について

(1) 請求人は、処分庁が、本件土地は不特定多数人から公募して決定された農園会員だけが利用できる農園であり、年数回の地域住民向けのイベントが開催されているとはいえ、あくまで会員相互の連絡、親睦、啓発等を深める活動としての色合いが強く、不特定多数人の使用又は利用等のために現に供されているとはいえないと主張したことに対し、農園事業は会員相互の連絡、親睦、啓発等を図る活動ではなく、明らかな事実誤認があると主張する。

この点、協議会は毎月1回、「農園であつたいろいろなこと、これから予定しているイベントや講演会、農園会員の人となり等、〇〇農園に関する様々な情報を、会員の皆様にお伝えする情報誌」を発行していること、同情報誌の記事の内容、地域向けイベ

ント（有料）の開催時には農園会員2名までが無料となっていることからすれば、農園事業において農園会員相互間の親睦等が図られていることは推認することができる。しかし、そうであるからといって、農園事業の目的や地域住民向けのイベントは誰でも参加可能で毎回70～80名の参加者を集めていること等からすれば、本件土地のイベント等での使用が会員相互間の連絡、親睦、啓発等を深める活動としての趣旨のものであるとまでは認めることができない。

しかしながら、本件土地の使用が会員相互間の連絡、親睦、啓発等を図る活動のためのものでなければ、直ちに本件土地の使用状況が真に公益性顕著であると認められるということにはならず、本件土地が不特定多数人の使用又は利用等のために供され、その利益を増進するようなものとまで評価できないことは前記2・(3)のとおりであるから、この点の処分庁の事実評価の当否は本件処分の適否に影響するものとは認められない。

- (2) 請求人は、まちなかに空き地でなく、「管理された畑」のあること自体が、食の一次確保や雨水貯水槽があることで防災にも役立ち、これだけをとってみても、「真の公益性顕著」を示すものである旨主張する。

確かに、本件土地の使用状況は請求人の主張するような防災上の機能があるものと考えられる。しかし、本件土地と同様の機能・規模の民間事業者の運営する農園は課税の対象となっている上、上記防災上の機能を有することをもって、本件土地が不特定人の使用又は利用に現に供されているとまで評価することはできないから、請求人の主張は理由がない。

#### 4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

その他、本件処分に違法又は不当な点は認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法

令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

松井多美雄、宗宮英俊、大橋真由美

別紙 (略)