

審査請求書

平成30年7月26日

松川町長 殿

審査請求人ら 別紙審査請求人目録記載の通り

審査請求人ら代理人

(住 所) 長野県飯田市八幡町472-2

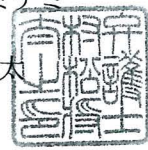
エポック21ビル3Fミナミ

村松将太法律事務所

(氏 名) 弁護士 村 松 将 太

(連絡先) Tel 0265-48-6255

Fax 0265-48-6256



次のとおり審査請求をします。

1 審査請求に係る処分の内容

平成30年度松川町固定資産税賦課決定

2 審査請求に係る処分があったことを知った年月日

平成30年5月10日頃

3 審査請求の趣旨

審査請求人らに対する平成30年度松川町固定資産税賦課決定の取消しを求める。

4 審査請求の理由

(1) 当事者及び請求の要旨

審査請求人らはいずれも松川町内において、太陽光発電施設が設置された土地を所有している者である。

審査請求人らは、平成24年8月、松川町が再生可能エネルギーの推進及び税制上の優遇措置の実施を決定した(添付書類1乃至5)ことを受けて太陽光発電を始めたものであるが、その後平成30年度固定資産税から松川町は税制上の優遇措置の内容を大きく変更し(添付書類6)、審査請求人らは今後の固定資産税及び将来生じるであろう相続税の増加による大きな損失を被る見通しとなった。

そこで、平成30年度固定資産税賦課決定の取消しを求めて本件審査請求に及んだものである。以下、取消しの原因たる事実について述べる。

(2) 内部基準たる課税標準額算定方法が違法であること

ア 総論

松川町において用いられている課税標準額の算定基準は、いわゆる外部的効力を持たない内部規則であると解されるが、しかし内部規則であってもそれが行政庁に与えられた裁量権の逸脱・濫用により制定されたものである場合には違法・無効とされることは最高裁平成24年2月28日第三小法廷判決も示すところである(添付書類7)。

すなわち、仮に地方税法第403条その他の関係法令が固定資産評価額の算出・確定について松川町に裁量権を付与しているとしても、現実に行われた算定方法が、与えられた裁量権の範囲を逸脱あるいは裁量権を濫用するものであった場合には違法との評価を免れないのである(本件は「町の裁量である」という理由付けだけで解決できるものでは

なく、本件事実関係が、法令の趣旨や条理、社会通念、更には信義則等といった法の一般原理にも照らして、地方税法が町に与えた裁量権の範囲といえるものかどうかまで検討することが求められるのである。).

以下、課税標準額算定に係る松川町の内部基準及びそれに基づく平成30年度固定資産税賦課決定が違法であることを論じる。

イ 造成費の扱いについて

松川町においては、太陽光発電施設を設置した土地（以下、「発電所」と言う。）の課税標準額を決するにあたり、当該発電所の周辺土地の地目を参照し、それに応じて「宅地比準雑種地」「農地比準雑種地」「山林比準雑種地」に区別して課税標準額を算出している（添付書類6・1頁）。これは現に住宅に用いられていない発電所用地であっても、周辺の土地利用状況に照らして潜在的に宅地となる可能性が認められるのであれば、宅地に準じた評価をすべきとの見地による（添付書類6・2頁）。

そして、宅地比準雑種地については

「基本価額×造成費等控除割合補正×傾斜程度による補正＝評価額」

との計算式にて評価額を算出することとされており（添付書類6・2頁）、この中の「造成費等控除割合補正」においては、当該土地と道路との高低差あるいは土地内における傾斜の程度に着目して、高低差や傾斜が著しい場合には過分の造成費を要するであろうことから評価額への修正を加えているものである（添付書類6・2乃至3頁）。

しかしながら、一概に発電所と言っても、発電所になる前に当該土地が宅地であったのか農地であったのかを区別せずに取り扱うことは不合理である。仮に元々宅地であった土地に太陽光発電施設を設置したのであれば、その後に再び宅地にする際に造成費用は生じない。しかしながら、元々農地であった土地に太陽光発電施設を設置したのであれば、その後に当該土地を宅地にする際、農地として使用していた地盤をそのまま宅地として使用することはできないから、造成費用が生じることになるのである。松川町における造成費等控除割合補正はこの点の考慮を全く見落としているのである。そして後述するように審査請求人らが設置した発電所のほとんどは元々遊休農地や山林であったため、太陽光パネルを撤去したとしてもそのまま宅地として利用することはできず、宅地として利用するためには造成費用が発生する土地である。

よって、かかる差異を看過して設定された松川町の課税標準額算定基準は考慮すべき事由を考慮せずに定められたものであり裁量権の逸脱・濫用があるから、これに基づく平成30年度固定資産税賦課処分は取消しを免れない。

なお、近隣市町村では発電所となる前の地目に着目して比準割合に差異を設けるとの扱いをしているものもあり、事務処理上それは十分可能であることも付言しておく。

ウ 「一般地域」と「低価格地域」の区別について

松川町においては、上記イで指摘した「造成費等控除割合補正」の決定にあたり、当該土地が「一般地域」であるか「低価格地域」であるかに応じて差異を設けている（添付書類6・2乃至3頁）。そして、「一般地域」とは、①集団地区における標準宅地の平均評価額を上回る地域であるか、もしくは、②集団地区における標準宅地の平均評価額を上回る地域ではないが、その地区において域内で一定の拠点性があると認められる地域を指すものと定義づけられている。他方、この「一般地域」の定義にあてはまらない地域は「低価格地域」とされることとなる（添付書類6・3頁）。

しかしながら、上記②の「その地区において域内で一定の拠点性があるかどうか」という点は、不動産鑑定士が当該地区の評価額を算出するにあたって既に考慮している事項であるはずである。すなわち、不動産鑑定士は鑑定対象となった土地が地区内において一定の拠点性があると認められる地点であるか否かをも考慮して当該土地の価格評価を行っているはずである。そうだとすれば、標準宅地の平均評価額以下であるとの鑑定結果が存在する土地は、仮にその地区内において拠点性が認められたとしても平均評価額以下の価値でしかないのである。それにもかかわらず既に鑑定において評価されているはずの「一定の拠点性があるかどうか」という点の考慮を再度持ち出して、客観的価値からは明らかに低価格地域に属する土地を「一般地域」に区分するのは明らかに不合理である。

よって、松川町の課税標準額算定基準は、同一の事情を重複して二回評価するものであり、考慮すべきでない事由を考慮したものとして裁量権の逸脱・濫用があるから、これに基づく平成30年度固定資産税賦課処分は取消しを免れない。

エ 道路との高低差について

(ア) 上記イで指摘した「造成費等控除割合補正」について、松川町は、

a 一般地域について

①道路と概ね等高	0.95
②道路より30cm～1m未満低い	0.70
③道路より1m以上低い	0.50
④道路より2m以上高い	0.90

b 低価格地域について

①道路と概ね等高	0.90
②道路より30cm～1m未満低い	0.45
③道路より1m以上低い	0.15
④道路より2m以上高い	0.70

との補正割合を定めている（添付書類6・2乃至3頁）。

(イ) このように松川町においては、道路との沿接部と道路との高低差に応じて造成費控除割合補正を設けているが、接道部分において道路との高低差が1メートル以上存在する土地など通常想定しがたく、この基準によると、仮に土地の中心部分に道路との著しい高低差が存在したとしても接道部分さえ道路と概ね等高であれば適正な補正は受けられないこととなる（土地利用のためには土地中心部分には高低差があったとしても接道部分は道路と等高にするのが通常である。）。

確かに画地内において大きな傾斜がある場合には、造成費控除割合補正とは別で「傾斜の程度による補正」という項目が設けられているが（添付書類6・3頁）、造成費控除とは趣旨・目的が異なる補正項目である上に、画地の一辺から20メートル奥の高低差により判断されるのみであるから、上記の造成費控除割合補正の不合理的を解消する代替手段にはなり得ない。

よって、松川町の課税標準額算定基準中の造成費控除割合補正は実態に適合しないものであり、考慮すべき事由を考慮せず、他方で考慮すべきでない事由を考慮した結果裁量権の逸脱・濫用が認められるものであるから、これに基づく平成30年度固定資産税賦課処分は取り消されるべきである。

(ウ) さらに、上記（ア）記載の基準を見ると、道路よりも土地が低い場合には「30cm以上～1.0m未満低い」場合から補正割合が設定されていることに對し、道路より土地が高い場合については「2.0m以上高い」場合でなければ補正は行われないものとされている（添付書類6・2乃至3頁）。

これはすなわち、土地が道路より高い場合については、その高低差が2mに達しない限り造成費は殆ど発生しないという意味であると捉えざるを得ないが、そのようなことがあるはずがなく、考慮すべき事由についての考慮がなされておらず、裁量権の逸脱・濫用があると言わざるを得ない。

よって、この点でも平成30年度固定資産税賦課処分は取り消されるべきである。

オ 評価方法改正にあたっての事実誤認及び他事考慮について

(ア) 松川町においては、従来の発電所に対する課税標準額算定基準が、住民内における公平感を欠く状況になってきたことから、平成30年度の算定基準改正を行ったとされている（添付書類8）。

しかしながら、仮に住民から具体的に発電所とその他の地目との課税標準額算定の差異について不公平感を訴える声が存在していたとしても、発電所設置は許可制等の条件が設けられておらず、基本的に誰であっても自由に参入することができるものであるから、不公平であるとの意見は失当である。

(イ) 加えて、評価方法改正の根拠として松川町は、農地並の課税標準額を維持することは固定資産税徴収の懈怠にあたる恐れがあるとの点も述べているが（添付書類9）、この

見解も的外れかつ失当なものである。

審査請求人らが設置している発電所は、そのほとんどが太陽光発電施設設置前は遊休農地又は山林であり、そもそも固定資産税は極めて少額であった。

平成24年8月、松川町が再生可能エネルギーを推進するとの方針を立て、平成25年度分から発電所について課税上の優遇措置を行うとしたため、審査請求人らは遊休農地や山林を発電所として地目変更を行ったのである。かかる経緯があったからこそ、元々ほとんど固定資産税が生じていなかった遊休農地が雑種地に地目変更されるといふ現象が起きたものであって、松川町自身が示した政策に賛同した者が多数現れたことによる大規模な地目変更が生じたことを奇貨として、自ら示した政策を一方的に破棄して固定資産税徴収の懈怠を論じるのは明らかに不合理である（そもそも松川町が再生可能エネルギー推進及び税制上の優遇措置の方針を示さなければ、現在ある発電所のほとんど全ては今も固定資産税がほとんど生じない遊休農地や山林であったはずである。）。

よって、固定資産税徴収の懈怠という理由も課税標準額算定基準改定の理由とはなり得ないことが明らかである。

(ウ) 以上の通り、発電所についての平成30年度固定資産税に係る課税標準額算定基準の改定は、改定の理由となった事実について重大な事実誤認があり、あるいは考慮すべき事項を考慮せず、考慮すべきでない事項を考慮してされたために、その判断が著しく不当と評価されるものであり、地方自治体に与えられた行政権の範囲を逸脱し、あるいは濫用するものとして許容されないものである。

よって、かかる違法な算定基準改定に基づいて行われた平成30年度固定資産税賦課処分は取消しを免れないこととなる。

(エ) 仮に課税上の優遇措置をいかに運用するかについて地方自治体に広い裁量が認められるとしても、上記オの経緯に照らせば、少なくとも発電所についての平成30年度固定資産税に係る課税標準額改定より以前から発電所を設置していた者との関係では、適用除外を設ける等して、従来の優遇措置を継続すべきである。

(3) 職業選択の自由あるいは営業の自由の侵害

審査請求人らは、日本国憲法第22条1項により、職業選択の自由及びその前提となる営業の自由を公権力により侵害されないことを保障されている。

しかるに、本件においては松川町が再生可能エネルギーの推進及び税制上の優遇措置を明示したことから、この政策を前提として審査請求人らは発電所を設置し、売電という職業及び営業を開始したものである。

しかしながら、松川町がかかる政策と矛盾する発電所についての平成30年度固定資産税に係る課税標準額算定基準の改定を行ったことにより、当初は農地並であった発電所の課税標準額が数十倍から数百倍に跳ね上がるという結果になり、固定資産税額はもちろんのこと、将来的には審査請求人らの相続人が負担しえないほどの相続税が発生することが予見される事態となっている。

かかる事態を回避するためには、審査請求人らは発電所から太陽光発電施設を撤去して再度の地目変更を行うしか方法が存在しないのであるから、発電所についての平成30年度固定資産税に係る課税標準額算定基準の改定は審査請求人らの職業選択の自由及び営業の自由を侵害するものとして違憲無効であり、直ちに取消されるべきである。

なお、太陽光発電による営業は、売電による経済的利益獲得の側面のみならず、再生可能エネルギーの利用により原子力発電への依存を抑えようとするイデオロギー的な側面や、災害時に松川町が自立して電力供給ができるように備えるといった安全保持目的もあり、公共の利益の名のもとに容易に制約されてはならない権利であることを付言しておく。

そして、当然ながら基準改定を前提とする平成30年度固定資産税賦課処分も同様に審査請求人らの職業選択の自由及び営業の自由を侵害するものであるから違憲の評価を免れないのであって、直ちに取消されるべきである。

(4) 信義則違反について

ア 租税関係については、最高裁昭和62年10月30日第三小法廷判決が示した基準によれば、①税務官庁が納税者に対し信頼の対象となる公的見解を表示したことにより、②納

税者がその表示を信頼しその信頼に基づいて行動したところ、③のちに右表示に反する課税処分が行われ、④そのために納税者が経済的不利益を受けることになった場合について、⑤納税者が税務官庁の右表示を信頼しその信頼に基づいて行動したことについて納税者の責めに帰すべき事由がないのであれば、当該課税処分は信義則に違反すると評価される（添付書類10）。

イ 本件について見ると、①平成24年8月に松川町長は松川町を代表する者として公的見解として再生可能エネルギーの推進をすると明言しており、これに伴い太陽光発電所について税制上の優遇措置が行われることとなった。②これを受けて、審査請求人らは松川町長の発言を信頼し、元々遊休農地や山林であった土地について課税標準額が従来と変わらないことを前提として自己の費用負担のもとで太陽光発電施設を設置するに至った。

しかしながら、③平成29年3月17日に松川町長は「方針は変えない。絶対に土地の見直しはしない。」と述べたにもかかわらず、審査請求人らを含む町民に対して何らの具体的説明もないまま突然意見を変え、平成30年度から従来と異なる課税標準額の算定方法を使用して課税処分を行った。

④既に述べたように本件土地の多くは元々遊休農地や山林であり課税標準額は非常に低かった土地である。審査請求人らは松川町長の発言を信頼し、この課税標準額が従来とほぼ変わらないという前提のもと、太陽光発電施設を設置するに至ったものである。それにもかかわらず松川町が課税標準額算定基準を変更したことにより、審査請求人らは固定資産税の増加、さらには将来的に相続税の増加といった経済的不利益を受けるに至った。

そして、⑤松川町を代表する松川町長が、その職務上行う公的見解として再生可能エネルギー推進及び税制上の優遇措置を明言し、その後実際に税制上の優遇措置が実施されたという本件事実関係の下において、松川町の方針を信頼したことについて審査請求人らに帰責性は存在しない。

ウ 以上より、審査請求人らに対する平成30年度固定資産税賦課において、平成29年度までの基準と異なる基準を用いて課税標準額を算定することは信義則上許されないものであるから、審査請求人らに対する平成30年度固定資産税賦課決定は無効あるいは取り消されるべきである。

5 処分庁の教示の有無及びその内容
なし

6 添付書類

- ①第4月松川町総合計画 第3部 前記基本計画 第3章 第1項
- ②平成24年固定資産評価の指針
- ③松川町情報公開決定通知書（松川町議会全員協議会会議録）
- ④松川町情報公開決定通知書（再生可能エネルギー発電に対する支援策）
- ⑤「再生可能エネルギー発電の推進に対する町の支援」
- ⑥太陽光発電施設用地にかかる評価方法の取扱い
- ⑦最高裁平成24年2月28日大三小法廷判決
- ⑧平成30年1月25日付信濃毎日新聞写し
- ⑨平成30年度太陽光発電施設用地の固定資産税について
- ⑩最高裁昭和62年10月30日第三小法廷判決