

## 主 文

- 1 八尾市長が平成19年7月2日付けで有限会社Aに対してした、別紙物件目録記載1の土地及び同目録記載2の建物に係る平成19年度の固定資産税及び都市計画税のうち同目録記載3の免除措置対象部分に係る固定資産税及び都市計画税の免除措置を取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

## 事実及び理由

### 第1 請求

主文と同旨。

### 第2 事案の概要

本件は、八尾市の住民である原告が、有限会社A（以下「A」という。）の所有する別紙物件目録記載1の土地及び同目録記載2の建物に係る平成19年度の固定資産税及び都市計画税（以下併せて「固定資産税等」という。）のうち同目録記載3の免除措置対象部分（以下「本件減免対象部分」という。）についてした減免措置（以下「本件減免措置」という。）が違法である旨主張して、被告に対し、地方自治法242条の2第1項2号に基づき、その取消しを求めている住民訴訟である。

- 1 前提事実等（事実については、争いがないか、証拠〔書証の番号は特に断らない限り枝番を含む。〕及び弁論の全趣旨により容易に認められる。）

#### (1) 当事者等

ア 原告は、八尾市の住民である。

イ 八尾市長は、市の執行機関であり、本件減免措置の処分行政庁である。

ウ Aは、別紙物件目録記載2の建物（以下「本件建物」という。）及びその敷地である同目録記載1の土地（以下「本件敷地」という。）の所有者であり、その固定資産税等の納税義務者である。

エ 本件建物は、建築された平成13年5月以来、Aから在日本朝鮮人総聯

合会大阪府 B 支部（以下「朝鮮総聯 B 支部」という。）に無償で貸与されており、同支部は「B 同胞会館」として使用している。

（以上につき、いずれも争いなし）

(2) 関係する法律，条例及び規則の定め

ア 地方税法 367 条は、「市町村長は、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、当該市町村の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。」と定めている。

イ 八尾市では、上記地方税法の規定を受け、八尾市市税条例（平成 12 年条例第 39 号。以下「本件条例」という。）において、固定資産税の減免について、次のとおり定めている。

（ア） 市長は、次の各号のいずれかに該当する固定資産のうち必要があると認めるものについては、その所有者に対して課する固定資産税を減免することができる（本件条例 75 条 1 項）。

- 一 公共事業実施のために使用収益することができない固定資産
- 二 生活保護法の規定により生活扶助を受けている者が所有し、かつ、自ら居住の用に供する固定資産
- 三 災害により著しく価格を減じた固定資産

（イ） 前項に定めるもののほか、市長は公益上その他の事由により特に必要と認めるときは、固定資産税を減免することができる（同条 2 項）。

ウ 八尾市では、八尾市市税条例施行規則（平成 13 年規則第 18 号。以下「本件規則」という。）において、本件条例 75 条に基づいてする固定資産税の減免について、次のとおり定めている。

（ア） 本件条例 75 条 1 項の規定による固定資産税の減免は、次の各号に掲げる固定資産について、当該各号に定める減免率により行う（本件規

則 7 条 1 項 )。

1 号から 3 号まで ( 略 )

(イ) 本件条例 7 5 条 2 項の規定による固定資産税の減免は、次の各号に掲げる固定資産について、当該各号に定める減免率により行う ( 同条 2 項 )。

1 号から 4 号まで及び 6 号から 1 0 号まで ( 略 )

5 号 地方自治法 ( 昭和 2 2 年法律第 6 7 号 ) に規定する地縁による団体等が所有し、又は借り受けて管理運営を行い、かつ、次に掲げる用途のいずれかに供する家屋及びその敷地 ( 家屋を有料で借り受けた者が当該家屋として使用する場合を除く。 ) 月割減免率

ア 専ら公益のために使用する集会所

イ 専ら公益のために使用する集合住宅の集会室

ウ その他専ら公益のために使用する家屋

(ウ) 前 2 項に定めるもののほか、市長は、公益上その他の事由により特に必要と認めるときは、固定資産税を減免することができる ( 同条 3 項 )。

エ なお、地方税法 7 0 2 条の 8 第 7 項は、都市計画税を固定資産税とあわせて賦課徴収する場合において、市町村長が同法 3 6 7 条の規定によって固定資産税を減免したときは、当該納税者に係る都市計画税についても当該固定資産税に対する減免額の割合と同じ割合によって減免されたものとする旨定めているところ、本件条例 1 4 1 条は、都市計画税の賦課徴収は、固定資産税の賦課徴収の例により、特別の事情がある場合を除き、固定資産税を賦課徴収する場合にあわせて賦課徴収する旨定めている。

( 以上イ、ウ及びエにつき、乙 1 )

(3) 本件減免措置の経緯

ア A は、平成 1 9 年 6 月 5 日、本件敷地及び本件建物に係る平成 1 9 年度

の固定資産税等について、本件規則7条3項に該当するとして、その減免を申請した(甲5)。

イ 八尾市長は、平成19年7月2日、Aに対し、本件条例75条2項、本件規則7条3項に基づき、本件減免対象部分に係る平成19年度の固定資産税等を免除するという本件減免措置を行った。

なお、本件建物のうち、2階集会室(以下「課税対象部分」という。)については、朝鮮総連B支部の関係団体の事務所として利用されていることから、減免措置の対象とせず、集会等に利用されている1階の和室並びに3階の集会室及び給湯室(以下「減免対象部分」という。)を減免措置の対象とした。また、本件建物のうち、1階事務室及び各階の共用部(トイレ等)についてはその床面積を、本件敷地についてはその地積を、減免対象部分(97.57㎡)と課税対象部分(61.65㎡)との床面積割合で案分した上、減免対象部分に対応する割合(61.3%)の限度で減免措置の対象とした。

(以上につき、甲6)

#### (4) 住民監査請求及び本件訴えの提起

ア 原告は、平成20年3月14日、本件敷地及び本件建物に係る固定資産税等についてされた減免措置は違法であるとして、地方自治法242条に基づき住民監査請求をし(以下「本件住民監査請求」という。)、減免措置の違法無効であることを確認し、八尾市長に対し、少なくとも過去5年分にさかのぼって適正な徴税の措置をとることを勧告するよう求めた(甲1)。

イ 八尾市監査委員は、平成19年度の減免措置のみを監査の対象とした上で、本件住民監査請求の理由の有無について監査を行ったが、4名の監査委員のうち3名が請求に理由があるとし、その余の1名が請求に理由がないとしたことから、監査委員の合議に至らず、平成20年5月13日付け

でその旨を原告に通知した（甲 1）。

ウ 原告は，平成 20 年 6 月 6 日，本件訴えを提起した（顕著な事実）。

2 本件の争点は，本件減免措置の適法性であり，争点に関する当事者の主張は以下のとおりである。

(1) 被告の主張

本件建物は，朝鮮総聯 B 支部によって管理運営が行われているが，主に八尾市に居住する在日朝鮮人の民生福祉等の向上を図る目的から，各種集会，生活相談，文化伝承等の場として利用されていることに加え，管理運営規約に基づき地域住民に対しても集会所として開放されていること，八尾市の韓国・朝鮮籍人口は全住民の約 1.6% を占めていることから，地縁団体等の集会所と同等の公益性がある。

よって，本件条例 75 条 2 項，本件規則 7 条 3 項に該当する。

なお，原告は，本件建物が街かどデイハウス「C」として利用されているところ，八尾市内にある他の街かどデイハウスのうち固定資産税等の減免を受けている施設は本件建物以外にないことを本件減免措置の違法事由として主張しているが，本件減免措置を行うに当たり，本件建物が街かどデイハウスとして利用されていることは，考慮されていない。

(2) 原告の主張

本件減免措置は，朝鮮総聯に対する特権の付与というべきものであり，その適法性に係る被告の主張についてはいずれも争う。

ア A に係る固定資産税等の減免事由について

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者，すなわち，不動産登記記録において所有者として登記等されている者について判断すべきものであるところ，本件建物の所有者として登記されている A は商事会社であるから，本件建物が朝鮮総聯 B 支部に貸与され，被告の主張する用途にあてられているとしても，A についても当然に

固定資産税等の減免事由があるとはいえない。

イ 固定資産税等の減免に係る市長の裁量権について

本件規則 7 条 3 項は、「市長は、公益上その他の事由により特に必要と認めるときは、固定資産税を減免することができる」と規定しているが、租税法律主義の下で市長の裁量が自由裁量であることはなく、その裁量は公益性の有無の判断に限定されるべきである。

ウ 本件建物の使用実態及びその公益性の有無について

管理運営規約によれば、朝鮮総聯 B 支部が本件建物の管理運営を行い、B 在住の在日朝鮮人及び韓国人並びに地域住民及び公共団体等に広く開放することとされているが、本件減免対象部分が専ら「公益のために」使用されるという定めがあるわけではない。また、本件建物は、その使用実績において、街かどデイハウス「C」の利用者がその半数を占めているというが、八尾市内に 14 か所ある街かどデイハウスのうち固定資産税等の減免を受けている施設は本件建物以外になく、街かどデイハウスとして利用されていることが固定資産税等の減免事由に直ちに結びつくものでもない。さらに、集会所としての使用実態についてみても、原告の調査によれば、1 階の和室、事務室、3 階の集会室及び給湯室は、集会所として利用されているものの、朝鮮総聯の関連団体の行事又は活動に係る会議のための使用が大半を占めており、公共団体による利用はなく、地域住民からの使用の申込みがされた事実も認められないから、本件建物について公益性を基礎付けることのできる事情は認められない。

第 3 当裁判所の判断

1 認定事実

前記前提事実等（第 2 の 1）に加え、証拠及び弁論の全趣旨を総合すると、次の事実を認めることができる。

(1) A 及び本件施設について

ア Aは、平成11年8月3日に設立された、八尾市a b丁目c番d号に本店を有する有限会社であり、商業登記簿の記載によれば、同会社の目的は、高麗文化（韓国、朝鮮）の資料の収集、展示及び会館の経営、民族舞踊、民族音楽、書画、朝鮮歴史教室の経営、前各号に附帯関連する一切の事業とされている（甲2）。

イ Aは、平成12年6月30日、本件敷地を売買により取得し、平成13年5月1日、本件敷地上に鉄骨造スレート葺3階建の本件建物を新築し、同月12日付けで朝鮮総聯B支部との間で使用貸借契約を締結して、本件建物を引き渡した。

上記使用貸借契約に係る「B同胞会館」使用契約書（乙6）によれば、使用貸借の目的は、「B同胞会館」としての利用であり、具体的には、「B同胞会館を在日朝鮮人、韓国人同胞の民主的、民族的諸権利の擁護および母国語、学術、文化の教育と、日本をはじめとする世界民族の平和と友好、親善、文化交流の場として会館を使用する為、在日本朝鮮人総聯合会大阪府B支部常任委員会にその活動を委任し、会館建設意義に基づき使用を無料で認める。」と記載されている。

（以上につき、甲3、4、乙6、弁論の全趣旨）。

(2) 本件施設の構造並びに固定資産税等に係る課税及び減免状況等

ア 本件施設の用途別床面積は、次のとおりである。

鉄骨造スレート葺3階建、床面積合計243.52㎡

1階 79.59㎡（和室31.17㎡、事務室30.48㎡、共用部（トイレ等）17.94㎡）

2階 79.59㎡（集会室61.65㎡、共用部（トイレ等）17.94㎡）

3階 84.34㎡（集会室61.65㎡、給湯室4.75㎡、共用部（トイレ等）17.94㎡）

イ 本件敷地については平成13年度から、本件建物については平成14年度から、いずれもAを納税義務者として固定資産税等が課税されているが、Aの申請に基づき、平成13年度は本件敷地に係る固定資産税等のうち5月以降の分の、平成14年度から平成17年度までは本件敷地及び本件建物に係る固定資産税等の全額の、それぞれ減免がされた。その後、平成18年度からは、2階集会室を事務室として利用するなど本件建物の利用態様に変更があったことから、税額の61.3%の限度で減免することとされた。

ウ 八尾市の関係職員（財政部資産税課）は、本件住民監査請求に関して監査委員が行った聴取に対し、平成20年度以降、本件建物及び本件敷地に係る固定資産税等の減免措置を行わない予定である旨を陳述した。

（以上アからウまでにつき、甲1、6、弁論の全趣旨）

(3) 本件建物の利用状況について八尾市の行った調査等

ア Aは、平成19年6月5日付けで本件施設に係る平成19年度の固定資産税等について本件規則7条3項に該当するとの事由でその減免の申請をした。八尾市は、添付書類として提出された管理運営規約、使用実績表を基に、同月12日に実地調査を実施し、本件建物各階における使用状況、実績等について関係者から聴取を行い、写真撮影をした上、過去の年度の写真と比較し、使用状況の把握を行った。

イ 八尾市長は、朝鮮総連B支部によって本件建物の管理運営が行われ、主に八尾市に居住する在日朝鮮人の民生福祉等の向上を図る目的で、集会、生活相談、文化伝承等の場として利用されていることに加え、管理運営規約に基づき地域住民に対しても集会所として開放されており、地縁団体等の集会所と同等の公益性があると判断し、平成19年7月2日、本件条例75条2項、本件規則7条3項に基づき、本件減免措置を行った。

(以上ア、イにつき、甲1、弁論の全趣旨)

(4) 平成19年当時の利用状況等

ア A提出に係る「B同胞会館管理運営規約」(甲7、乙3)及び「B同胞会館使用に関するご案内」と題する書面(甲8、乙4)には、本件建物の利用対象者がB在住の在日朝鮮人及び韓国人だけでなく、広く地域住民を対象にしている旨が記載されている。

イ A提出に係る「B同胞会館使用実績集計表(平成18年4月から平成19年3月)」(乙5)によれば、上記期間における本件建物の利用者数は延べ4408人であるが、そのうち半数以上に当たる2302人がデイハウス(地域の高齢者の自立生活を支援するため、給食・健康チェック等の活動を行うもので、八尾市が支援を行っているもの。甲12)の利用者であり、これを除く部分(役員会議、各種行事の準備会合、生活相談等)についてみれば、朝鮮総連関係者による利用とそれ以外の者の利用とを区別することはできない。

ウ 1階の和室、事務室、3階の集会室及び給湯室は、集会所として利用されているものの、朝鮮総連B支部の関連団体の行事又は活動に係る会議のための利用が大半を占めており、公共団体による利用はなく、地域住民からの使用の申込みもなかった。なお、本件住民監査請求に際し、監査委員から、地域の集会所的な利用について具体的な活動内容を把握できる資料の提出が求められたが、被告の関係職員から、その提示はなかった。(甲1)

2 検討

(1) 地方税法367条は、条例の定めによって固定資産税を減免することのできる者として、「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」及び「貧困に困り生活のため公私の扶助を受ける者」を規定した上、「その他特別の事情がある者」を挙げている。こ

のうち前二者は、固定資産税を負担する経済的能力が一時的に又は相当期間欠けると認められるような個別的な事情のある者に対する減免を認めるものであるが、後者は、単にその他特別の事情のある者とのみ規定していて、その特別の事情が、前二者におけるような担税力の有無の観点からの個別的なものであるべきことまで規定していない。

したがって、一定の公益性のある用途で使用している固定資産に係る納税義務者について、その用途に係る事業の援助又は勧奨等の行政目的達成のためこれに係る固定資産税を減免することも可能であり、そうした納税義務者を「特別の事情のある者」と認める条例を制定することも地方税法の上記規定は許容しているということができ、本件条例75条2項の規定もそのような趣旨から出た規定であると解される。

そして、本件条例75条2項は、「公益上その他の事由により特に必要」があるか否かの判断を市長に委任していると解されるところ、議会が、特定の固定資産の用途につき、これを固定資産税の減免の対象とする公益性のあるものとするかどうかの判断をあらかじめ行って、これを条例に明記することは可能であるとしても、公益性のある用途には種々のものがあり得るところ、時の経過により公益性の有無の判断も変化していくこと等を考慮して、その決定を市長の判断にゆだねる条例を制定することも、公益性のあることという枠内における委任であり、また、議会は、市長に対し、地方自治法に定められた様々な監督手段を行使し得ることからすれば、その委任は合理的な措置ということが出来る。

- (2) なお、本件条例75条2項及び本件規則7条3項は、「市長は、公益上その他の事由により特に必要と認めるときは、固定資産税を減免することができる」とのみ規定しており、文言上は、減免事由について特段の限定を付していないようにみえないでもない。

しかし、租税法律主義や租税公平の原則に照らして、たとえ減免措置で

あっても課税庁に自由裁量を認めることはできないこと、本件条例75条2項を受けて、本件規則7条2項各号が公益上の理由がある場合につき個別具体的に列挙して規定していることからすれば、結局、本件条例75条2項及び本件規則7条3項は、本件条例75条1項各号に準ずる場合及び本件規則7条2項各号に準ずる公益上の理由がある場合に限って、減免措置を認めたと解するのが相当である。

この点は、被告においても争うものではなく、本件建物及び本件敷地のうちの本件減免対象部分が、本件規則7条2項5号アに規定する「地方自治法に規定する地縁による団体等が・・借り受けて管理運営を行い」、「専ら公益のために使用する集会所」の用途に供するものに準ずるものであって、これと同等の公益性があることを、本件減免措置の根拠として主張している（前記第2の2(1)）。

(3) 以上からすれば、本件減免措置の適法性を判断するに当たっては、八尾市長が、本件建物（及び本件敷地）について、地方自治法に規定する地縁による団体等が借り受けて管理運営を行い、専ら公益のために使用する集会所の用途に供するものに準ずるものであって、これと同等の公益性があると判断する上で、その基礎となる事実関係について客観的な裏付けがあったかどうか、当該事実に対する評価が合理性を欠くかどうかという観点から検討すべきであり、客観的な裏付けを欠き、あるいは、その評価が合理性を欠いているような場合には、本件減免措置は裁量に違反した違法なものになるというべきである。

(4) そこで、本件減免措置の根拠とされた事実関係についてみるのに、八尾市長が、本件減免措置を行うに先立ち、一定の調査を行ったことは、前記1(3)アで認定したとおりである。

しかしながら、前記1(4)のとおり、本件建物の1階の和室及び事務室並びに3階の集会室及び給湯室は、集会所として利用されているものの、朝

鮮総聯 B 支部の関連団体の行事又は活動に係る会議のための利用が大半を占めており，その他には，公共団体による利用はなく，地域住民からは使用の申込み自体がそもそもなかったというのであり，地域の集会所的な利用についても，その公益性を判断する資料がなく，被告の関係職員においてもこれを提示しなかったというのである。

この点について，被告は，本件建物が八尾市を中心に居住する在日朝鮮人等の住民福祉等の向上を図るため，集会・生活相談・文化伝承の場として利用されており，地域住民にも開放されていたなどと主張する。しかし，上記のとおり，街かどデイハウスとしての利用（この点が本件減免措置の根拠にならないことは，被告も自認するところである。）を除けば，朝鮮総聯 B 支部の関連団体による使用にほぼ限定されているというのであり，在日朝鮮人，同韓国人が当該団体加入の有無にかかわらず利用していたかどうかすら定かではないし，当該団体と無関係の地域住民にその使用が可能であることが周知されていたのか，また，周知されていたとして，その管理運営が，実際に使用を申し込む気を起こさせるような形態で行われていたのかなど，多大な疑問が生ずるところであり，これを払拭するような証拠は何ら提出されていない。したがって，たとえ，被告の主張する八尾市の住民構成等を考慮に入れたとしても，本件建物について，地縁による団体等が管理運営する集会所と同視できるような裏付けは見当たらないというほかない。

そうであるとすれば，本件建物，さらには，そのうちの本件減免対象部分に限ってみても，これを「地方自治法に規定する地縁による団体等が・借り受けて管理運営を行い」，「専ら公益のために使用する集会所」の用途に供するものに準ずるものであって，これと同等の公益性があると判断するに足りる事実関係の客観的な裏付けがあったとはいえず，本件条例 7 5 条 2 項及び本件規則 7 条 3 項に規定する「公益上その他の事由により特

に必要と認める」ものに該当するとした八尾市長の判断に裁量違反があったといわざるを得ず，違法との評価を免れない。

- 3 以上によれば，本件減免措置の取消しを求める原告の本件請求は理由があるから認容することとし，主文のとおり，判決する。

大阪地方裁判所第7民事部

裁判長裁判官 吉 田 徹

裁判官 小 林 康 彦

裁判官 仲 井 葉 月

(別紙)

物件目録

- 1 所 在 八尾市 a b 丁目  
地 番 e 番 f  
地 目 宅地  
地 積 1 2 3 . 7 9 平方メートル
- 2 所 在 八尾市 a b 丁目 e 番地 f  
家屋番号 e 番 f  
種 類 事務所・集会所  
構 造 鉄骨造スレート葺3階建  
床面積 1階 7 9 . 5 9 平方メートル  
2階 7 9 . 5 9 平方メートル  
3階 8 4 . 3 4 平方メートル
- 3 上記2の建物のうち下記1階和室及び3階部分の全部，並びに1階  
事務室，各階共用部及び上記1の土地の61.3%  
1階 7 9 . 5 9 m<sup>2</sup> (和室31.17 m<sup>2</sup>，事務室30.48 m<sup>2</sup>，共用  
部(トイレ等)17.94 m<sup>2</sup>)  
2階 7 9 . 5 9 m<sup>2</sup> (集会室61.65 m<sup>2</sup>，共用部(トイレ等)17.  
94 m<sup>2</sup>)  
3階 8 4 . 3 4 m<sup>2</sup> (集会室61.65 m<sup>2</sup>，給湯室4.75 m<sup>2</sup>，共用  
部(トイレ等)17.94 m<sup>2</sup>)

以上