

# 固定資産税に関する不服申立て再考<sup>1)</sup>

## 今 本 啓 介

はじめに

- 1 固定資産評価審査委員会の組織の特徴と問題状況
  - (1) 地方公共団体の委員会
  - (2) 地方公共団体における執行機関の附属機関
  - (3) 固定資産評価審査委員会の存在意義
  - (4) 固定資産評価審査委員会の構成及び委員の任命手続の特色
  - (5) 固定資産評価審査委員会の組織の特色
  - (6) 小括
- 2 固定資産評価審査委員会の審査手続と審査請求の審理手続
  - (1) 審査申出期間
  - (2) 審査の申出をすることができる者
  - (3) 審査の手続
  - (4) 審査申出事項と審査請求における審査申出事項の排他性
  - (5) 裁決主義の問題
  - (6) 小括

むすび

1) 本稿は、第3回固定資産税に関する意見交換会（平成31年3月19日、一般財団法人資産評価システム研究センター会議室）で行った報告を元に構成したものである。ご出席の先生方及び総務省職員に貴重なご意見を賜れたことに、この場を借りて感謝申し上げたい。

## はじめに

固定資産税に関する不服申立てにおいては、固定資産課税台帳に登録された価格に不服がある場合は、固定資産の価格等の登録の公示の日から納税通知書の交付を受けた日後3月以内に執行機関である固定資産評価審査委員会に審査の申出をすることができる（地方税法432条）とされる（以下、適宜「固定資産評価審査委員会に対する審査申出制度」などということがある。）のに対して、固定資産税の賦課決定処分に関する不服がある場合は、課税庁たる市町村長に対して、行政不服審査法により、審査請求を行うこととされており、固定資産課税台帳に登録された価格に不服がある場合とそれ以外の事項について不服がある場合とで不服申立ての方法が分かれている。このように、固定資産税に関する不服申立てにおいて、特に固定資産課税台帳に登録された価格に不服がある場合には、市町村長から独立した固定資産評価審査委員会への審査の申出という行政不服審査法上の審査請求とは異なる制度が設けられている理由としては、「中立の立場にある〔固定資産評価審査〕委員会に固定資産の評価額の適否に関する審査を行わせ、これによって固定資産の評価の客観的合理性を担保し、納税者の権利を保護するとともに、固定資産税の適正な賦課を期そうとする」<sup>2)</sup>ことが挙げられる。また、他に、固定資産の評価は専門的な知識を必要とする上、技術的な面も多いので、一般的な行政不服審査ではその対応に困難な部分があること<sup>3)</sup>や、課税処分の前、課税処分後及びこれに続く一定期間までを審査の申出の機会として、また固定資産評価審査委員会の決定期間を申出を受けた日から30日以内とすることにより、できるだけ速やかに

---

2) 最判平成2・1・18民集44巻1号253頁。

3) 一般財団法人資産評価システム研究センター『詳解固定資産税に関する不服申立制度』（一般財団法人資産評価システム研究センター、平成30年）3頁。

納税者の不服に対する処理を行い、課税の円滑な遂行を図ること<sup>4)</sup>が挙げられることがある。

もつとも、固定資産評価審査委員会に対する審査申出制度は、平成11年法律15号による地方税法改正（以下単に「平成11年改正」という。）により大きく変更された。

平成11年改正前は、まず、固定資産評価審査委員会委員は、当該市町村の住民、市町村税の納税義務がある者又は固定資産の評価について学識経験を有する者とされており、学識経験者の委員の数は定数の3分の1を超えてはならないとされていた。この点は、さらに平成9年法律9号による地方税法改正（以下単に「平成9年改正」という。）の前は、「当該市町村の住民で市町村税の納税義務がある者」とされていた。これに対して現在は、「当該市町村の住民、市町村税の納税義務がある者又は固定資産の評価について学識経験を有する者」とされるのみであることから、固定資産評価審査委員会委員を学識経験者のみで委員を構成することが可能とされている。

また、平成11年改正前は、固定資産評価審査委員会への審査申出期間は原則として固定資産課税台帳の縦覧期間の初日からその期間の末日後10日までとされており、納税通知書の交付を受ける日までに審査申出期間が満了していたが、当時は、固定資産税の賦課課税の前段階において、課税台帳登録事項を縦覧に供し、技術的問題ともいえる価格等について不服の申出の機会を与える制度は、納税者の権利保護の見地からも、賦課処分を可及的早期に安定させる見地からも合理性を有することが挙げられていた<sup>5)</sup>。さらに、審査の申出を受けた場合には「必要と認める調査、口頭

---

4) 固定資産税務研究会編『平成30年度版要説固定資産税（税73巻8号別冊付録）』（ぎょうせい、平成30年）255頁。

5) 石島弘＝碓井光明＝木村弘之亮＝山田二郎『固定資産税の現状と納税者の視点』（六法出版社、昭和63年）72頁〔木村弘之亮執筆〕。なお、この制度については、固定資産税の賦課処分と切り離して、台帳の登録事項につい

審理その他事実審査」を行い、審査申出人の申請があったときは、「特別の事情がある場合を除き、口頭審理によらなければならない」とされており、書面主義を原則とする不服申立てとは異なる手続が定められていたが、このような口頭審理の手続が定められた趣旨は、「固定資産の評価額の適否につき審査申出人に主張、証拠の提出の機会を与え、委員会の判断の基礎及びその過程の客観性と公正を図ろうとする趣旨」<sup>6)</sup>であるとされていた。しかしながら、現在では、審査の申出においても、通常の審査請求と同様、書面主義が原則とされる他、課税台帳登録の告示の日から納税通知書の交付を受けた日後3月を経過する日まで審査の申出をすることができる（地方税法432条1項）、特に固定資産課税台帳登録の基準年度については、審査請求が、処分のあったことを知った日の翌日から起算して3月を経過したときはすることができないとされていることと比べ始期しか変わらない状況にある。ただし、固定資産評価審査委員会の決定期間が審査の申出を受けた日から30日以内とされている（地方税法433条1項）限りでは、依然として課税の円滑な遂行が1つの目的とされているように見えるが、決定期間経過後においてなされた決定であってもその効力は原則として有効として解される<sup>7)</sup>他、決定期間内に決定がないときはその審査の申出を却下する旨の決定があったものとみなして次の訴訟手続に移ることができる（地方税法433条12項）ことから、審査請求前置の場合に審査請求があった日から3月以内に裁決がない場合に処分の取消しの訴えを提起できる（行政事件訴訟法8条2項1号）ことと実際には大きな違

---

ては縦覧の制度と相まって早期に確定させようとする課税庁側の便宜のための制度であると指摘するものもある。同99頁〔山田二郎執筆〕。

- 6) 前掲注2) 判決（最判平成2・1・18）。
- 7) 固定資産税務研究会編『固定資産税逐条解説』（地方財務協会、平成22年）527頁。なお、石島他・前掲書注5）125頁〔山田二郎執筆〕は、平成11年改正前において、口頭審理を開いた場合は1回の期日で終了しないのが通常であり、30日以内に決定することは無理なことであると指摘する。

いがないように思われる。いずれにしても、固定資産課税台帳の登録価格について不服がある場合に、固定資産課税台帳の登録価格以外について不服がある場合とは別に固定資産評価審査委員会に対する審査の申出を行うという制度が設けられた当初の趣旨は一部失われているようにみえる。

さらに、平成11年改正により、審査の申出の対象がそれまで「固定資産課税台帳に登録された事項」とされていたのが、固定資産課税台帳の登録価格に限定されたことから、審査の申出の対象はそれまでよりも限定された。平成11年改正に対しては、審査の申出の対象が明確化されたことなどから概ね歓迎されていた<sup>8)</sup> 一方、「固定資産の価格」の問題が課税客体の確定及び納税義務者の確定の問題に関わる場合もあることから、審査の申出の対象の範囲をめぐるのはなお明確になっていない状況も見受けられる<sup>9)</sup>。

以上のような状況がみられる中、本稿では、固定資産税に関する不服申立てにおいて、固定資産課税台帳の登録価格についての不服は固定資産評価審査委員会に対して審査の申出をするのに対して、それ以外については行政庁に対して審査請求をする制度の意義ないし是非について再検討することを目的としている。まず1において、固定資産評価審査委員会の組織の特徴について、固定資産評価審査委員会と類似の性質を持つ、他の地方公共団体の委員会及び他の地方公共団体に置かれた附属機関と比較することにより検証し、固定資産評価審査委員会の組織上の問題状況について明らかにする。次に2において、固定資産評価審査委員会の審査手続の特徴を、審査請求の手続と比較して明らかにした上で、特に行政不服審査法が改正された現在において、固定資産課税台帳の登録価格のみについて別に不服申立制度を置くことの意味について検討する。その上で、固定資産税に関する不服申立てのあり方について考察する。

---

8) 確井光明『行政不服審査機関の研究』（有斐閣、平成28年）392頁。

9) 本稿2(4)参照。

## 1 固定資産評価審査委員会の組織の特徴と問題状況

固定資産評価審査委員会は、昭和25年の固定資産税の創設に合わせ、地方自治法180条の5第3項により、執行機関である委員会の1つとして、市町村に設置されたものである。一方、地方公共団体には、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができるとされており（地方自治法138条の4第3項本文）、この中には、固定資産評価審査委員会と同様に、準司法的機能を持つものや、裁決は行わないものの、裁決に先立つ答申を行うものも少なくない。以下では、まず、固定資産評価審査委員会が地方公共団体の執行機関の1つであることに鑑み、地方公共団体の他の委員会と比較して固定資産評価審査委員会の存在意義はどのようなものか、固定資産評価審査委員会の組織がどのような特徴を有するかについて明らかにする。次に、固定資産評価審査委員会の組織が、地方公共団体における準司法的機能を持つ附属機関や裁決に先立つ答申を行う附属機関と比較してどのような特徴を有するかについて明らかにする。その上で、固定資産評価審査委員会の組織の問題状況について整理する。

### (1) 地方公共団体の委員会

(a) 地方公共団体には、戦前にも「委員会」という名のつく委員会が少なからず置かれていたが、いずれも行政委員会ではなく、単なる諮問的ないし調査的機能を果たしていたのみで、自らの責任において行政の一部を担当し、これを実施する権限を持つ行政機関ではなかった<sup>10)</sup>。現在のよう

---

10) 田中二郎「概観 地方公共団体における行政委員会制度」自治論集V（地方行政委員会制度）（昭和31年）3頁。

ことであるが、こうした動きは、GHQの指示の下、国レベルでアメリカ流の行政委員会が導入されたことと連動している。

国レベルでは、国家行政組織法の外局として「委員会」が設置されており、これが行政委員会と同じものとされ<sup>11)</sup>、外局として設置される行政委員会は、行政の民主化を目的に導入され、諮問機関たる合議体と区別されたものであり、事務的な分権の必要性から設置されたとされる<sup>12)</sup>。ただ、行政委員会の組織、権限は各委員会ごとに法令の定めるところがまちまちであるが、その本質は、「独立な規制委員会」であること、すなわち、独立性をもっており、上級機関の指揮命令を受けないこと、行政的権限に併せて準立法的権限と準司法的権限という規制的作用を与えられていること、合議制の機関であることにあるとされる<sup>13)</sup>。

国レベルの行政委員会は占領終了後に弱小化、解体の方向へ歩み出し、完全に消滅したり（例 統計委員会等）、争訟機関化したり（例 全国選挙管理委員会）、諮問機関化したり（例 証券取引委員会）、政治機関化し

- 
- 11) 日本の法令には行政委員会という言葉は存在しないが、「委員会」が行政法学で用いられている行政委員会と同じ意味と考えてよいとされる。塩野宏『行政法概念の諸相』（有斐閣、平成23年）448頁。
  - 12) 鶴飼信成「自治体の行政委員会制度の意義」都市問題60巻9号（昭和44年）4頁。
  - 13) 鶴飼信成『行政機構における委員会制』（日本評論社、昭和25年）38頁以下。また、川上勝己「行政委員会の意義と機能」法律時報32巻7号（昭和35年）4頁は、行政委員会の特色として、権限行使に当たっての独立性の法律上の保障、中立性ないし非党派性、行政処分をなす場合における行政の事前統制を挙げる。もっとも、伊藤正次『日本型行政委員会制度の形成—組織と制度の行政史—』（東京大学出版会、平成15年）256頁は、電波監理審議会や特許庁、海難審判庁、国税不服審判所等の様々な行政組織が準司法的機能を有することや、準立法的機能は国家行政組織法別表第1に記載された「委員会」であるからこそ規則制定権を有することから、日本の行政委員会が「行政委員会」たる所以は、その準司法的機能や準立法的機能によるのではなく、国家行政組織法別表第1に掲載されているか否かという1点に着せられている旨指摘する。

たり（例 国家公安委員会）、権限が縮小したり（例 公正取引委員会はカルテル等の規制権限の一部が通産大臣に奪われた）し<sup>14)</sup>、アメリカの行政委員会制度の本流ともいべき経済分野に関する独立規制委員会が公正取引委員会を除き全廃されたとも指摘される<sup>15)</sup> ところであるが、地方公共団体レベルでは、委員会のほとんどが存続して今日に至っている。この理由として、地方公共団体では国の場合のような権力分立原則が適用されないことや、地方公共団体の段階では高度に発達した官僚制が存在しないこと、地方公共団体段階での委員会に対しては国の各省から実質的指導が及んでいること、行政委員会の保存によって住民自治という名目が政治的に保たれることが挙げられる<sup>16)</sup> 他、独自の行政需要を特別の関心あるものに独立して事務を処理させることに行政委員会の存在意義があるとする立場からは、地方自治の分野においてこそ、自治そのものの体現する分権の原理の要請からいって、行政委員会制度が当然に生まれなければならないという主張がなされている<sup>17)</sup>。

また、田中二郎は、地方公共団体においても、行政委員会が設けられる理由を次のように整理する。すなわち、地方公共団体の行政委員会には概ね、長が公選の執行機関であり、政治的色彩を持ちやすいという事実を鑑み、政治的中立性を保障するために、長から独立した委員会を設けてこれを掌らしめることとしているもの、事務そのものが多分に技術的、専門的性質を持っているために、そうした事務の処理に適した人をもって構成する委員会を設けてこれに当たらしめることとしているもの、争訟の判断のような特に慎重を期する必要があるものについて、職務権限の独立と身分の保障の下に合議制の機関によって判断させることが妥当だとして委員会

---

14) 川上勝己「行政委員会」田中二郎＝原龍之助＝柳瀬良幹編『行政法講座 第四巻 行政組織』（有斐閣、昭和40年）54頁。

15) 塩野・前掲書注11) 454頁。

16) 川上・前掲論文注14) 56頁注10。

17) 鶴飼・前掲論文注12) 12頁。



を設けているものがあるとされる<sup>18)</sup>。

(b) 以上のように、地方公共団体レベルの行政委員会には様々なものがあるとされており、これまでも論者によって様々な分類が試みられてきた。例えば、川上勝己は、委員会の存在目的と職務権限の性格の両者の観点から、①地方公共団体の住民の直接行政参加を目的とし、特定の行政分野全体の執行をその職務権限とするもの（公安委員会、教育委員会、選挙管理委員会）、②専門知識または行政的経験を活用するために、特定行政分野の一部を担当するもの（人事委員会または公平委員会、収用委員会）、③地域住民その他の利害の調整を専門的知識の活用あるいは住民代表等参加の方式で処理するもので①と②の両性格を混合したもの（都道府県労働委員会<sup>19)</sup>、農業委員会、海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会、固定資産評価審査委員会）に分類した<sup>20)</sup>。最近では、長から独立した執行機関が委員会または委員として置かれる場合として、(i)政治的中立性が強く要求される分野であって長から職権行使の独立性を保障された機関を設けることに意味がある場合（選挙管理委員会、人事委員会、公安委員会、教育委員会、監査委員等）、(ii)専門技術的知識が必要とされるため外部の学識経験者の判断にゆだねることが適当な場合（収用委員会等）、(iii)利害関係人の直接参加の要請が大きい場合（農業委員会、海区漁業調整委員会等）が挙げられている<sup>21)</sup>。この分類では、川上勝己による分類と異なり、(i)において、①と異なり、住民参加よりも政治的中立性が強調されており、人事委員会も(i)に入れられている点や、(iii)において、③と異なり、利害関係人の直接参加の要請が大きい場合とされており、政治的中立性や専門性とは異なった契機が示されている点で異なるが、この分類によると、固定資

---

18) 田中・前掲論文注10) 7～8頁。

19) 平成16年12月31日までは「地方労働委員会」と称されていた。

20) 川上勝己「自治体の行政委員会の組織運営の問題点」都市問題60巻9号（昭和44年）14頁。

21) 宇賀克也『地方自治法概説【第8版】』（有斐閣、平成31年）308頁。

産評価審査委員会がいずれの契機で設置されているかは明らかにされていない。ただ、後述するように、固定資産評価審査委員会が住民参加と専門的知識の活用の2つの契機により設置されているとすれば、(i)～(iii)のいずれかに分類することは不可能となると思われる。

本稿で取り扱う固定資産評価審査委員会は、固定資産課税台帳の登録価格に関する審査の申出に対して審査決定を行うものとされており、専ら準司法的機能を果たすものであることから、本稿では、他の行政委員会が準司法的機能をどのような形で行うかに関心をもっている。それゆえ、特に川上勝己の分類に対しては、職務権限に伴う委員会の機能＝役割に配慮しつつも、住民（代表）参加か専門家担任かという行政方式のタイポロジー化であるとの指摘がされているところではある<sup>22)</sup>が、上述の関心から、本稿では、行政方式に着目した川上勝己の分類により固定資産評価審査委員会を位置づけたいと考えている。

## (2) 地方公共団体における執行機関の附属機関

(a) 地方公共団体における執行機関の附属機関にも、固定資産評価審査委員会と同様に、合議制機関として準司法的機能を持つものや、準司法的

---

22) 佐藤俊一「地方行政委員会に関する一考察」法学新報112巻7＝8号（平成18年）254頁。もっとも、川上勝己は、他所で行政委員会の機能にも着目した分類をしており、これによると、地方自治制度の一環に採用されたもの（中央機関としては、国家公安委員会、全国選挙管理委員会、地方財政委員会、地方機関としては、公安委員会、選挙管理委員会、教育委員会）、争訟の裁決を主目的とする委員会（取用委員会、公平委員会、司法試験管理委員会等）、経済活動の規制を目的とする行政分野における独立規制行政委員会（公正取引委員会、証券取引委員会、公益事業委員会、労働委員会等）、その他のもので特殊の性格を持つもの（農地委員会、人事院）という分類をしている。川上勝己「行政委員会の意義と機能」法律時報32巻7号（昭和35年）4頁。なお、川上・前掲論文注14）58頁も参照。

機能を持たないまでも裁決に先立つ答申を行うものがある<sup>23)</sup>。前者の例として、開発審査会（都市計画法78条1項）、建築審査会（建築基準法78条）、土地利用審査会（国土利用計画法39条）、国民健康保険審査会（国民健康保険法92条）、後期高齢者医療審査会（高齢者の医療の確保に関する法律129条）、介護保険審査会（介護保険法184条）、障害者介護給付費等不服審査会（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律98条）が、後者の例として、行政不服審査会等の中の地方公共団体に置かれる機関（行政不服審査法81条1項・2項）、情報公開・個人情報保護審査会等がある。この中には、開発審査会、建築審査会、土地利用審査会への審査請求のように、平成26年の行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成26年法律69号）による不服申立前置の見直しにより、訴訟提起に前置する必要がなくなったものもあるし、情報公開決定や個人情報開示決定等に不服がある場合についても、数的には直ちに訴訟が提起されるケースは少ない<sup>24)</sup>ものの、やはり自由選択主義がとられている。これに対して、国民健康保険審査会、後期高齢者医療審査会、介護保険審査会、障害者介護給付費等不服審査会への審査請求について

---

23) 碓井・前掲書注8) 288頁は、地方公共団体における不服審査機関に該当する委員会として、固定資産評価審査委員会のみが地方自治法に執行機関として定められるため、開発審査会が附属機関とされることについて、執行機関を地方自治法に網羅的に掲げる必要はないとする見方もあり得ることからこの列举方式が不服審査機関の振り分けに決定的な意味を有すると断定するわけにはいかないと指摘する。本稿においては、固定資産評価審査委員会が地方自治法上の執行機関であることから、たとえ附属機関が準司法的機能を持っているとしても附属機関とはなお区別すべきものと考えているが、その機能については固定資産評価審査委員会と共通するところが少なからずあることから、準司法的機能を持つ附属機関や、準司法的機能を持たないまでも裁決に先立つ答申を行う機関に限って、その存在理由を確認したいと考えている。

24) 宇賀克也『新・情報公開法の逐条解説〔第8版〕』（有斐閣、平成31年）198頁。

は、依然として審査請求前置主義がとられている（国民年金保険法103条、高齢者の医療の確保に関する法律130条（国民年金保険法103条の準用）、介護保険法196条）。

(b) これらの性質を見ると、まず専ら専門的知識の活用を目的にしたものがある。開発審査会の委員、建築審査会の委員は、法律、経済、都市計画、建築、公衆衛生又は行政に関しすぐれた経験と知識を有し、公共の福祉に関し公正な判断をすることができる者とされている（都市計画法78条3項、建築基準法79条2項）し、土地利用審査会の委員は、土地利用、地価その他の土地に関する事項について優れた経験と知識を有し、公共の福祉に関し公正な判断をすることができる者（国土利用計画法39条4項）とされているが、これらの機関はいずれも専ら専門的知識の活用を契機に設けられているものといえよう。また、障害者介護給付費等不服審査会の委員は、「人格が高潔であって、介護給付費等又は地域相談支援給付費等に関する処分の審理に関し公正かつ中立な判断をすることができ、かつ、障害者等の保健又は福祉に関する学識経験を有する者」とされ（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律98条3項）、障害者介護給付費等不服審査会も専門的知識の活用を契機に設置されているといえる。さらに、情報公開・個人情報保護審査会は、地方公共団体によって異なると思われるが、少なくとも国の情報公開・個人情報保護審査会の委員に「優れた識見を有する者」といういわゆる識見要件が課されている（情報公開・個人情報保護審査会設置法4条1項）ことに鑑みると、地方公共団体においても、基本的には専門的知識の活用を契機に設けられているといえよう<sup>25)</sup>。

これに対して、地方公共団体に置かれる機関は、国の行政不服審査会の

---

25) もっとも、情報公開・個人情報保護関係についても地方公共団体に置かれる機関が諮問を受けることとなっている地方公共団体においては、この限りではない。

委員が「審査会の権限に属する事項に関し公正な判断をすることができ、かつ、法律又は行政に関して優れた識見を有する者」（行政不服審査法69条1項）とされるのに対し、地方公共団体に置かれる機関の委員についてはこのような規定がないことから、「法律・行政識見委員」を選任することが穏当な選択肢となるとはされる<sup>26)</sup>ものの、地方公共団体に置かれる機関の委員に公募等により住民委員が就任することを妨げていない<sup>27) 28)</sup>。そのため、地方公共団体に置かれる機関については、住民参加の契機も設置理由として挙げられるであろう。他に、国民健康保険審査会及び後期高齢者医療審査会は、被保険者を代表する委員、保険者を代表する委員及び公益を代表する委員の各3人をもって組織するとされる（国民健康保険法93条1項、後期高齢者医療審査会についても準用される（高齢者の医療の確保に関する法律130条））、介護保険審査会は、被保険者を代表する委員3人、市町村を代表する委員3人、公益を代表する委員3人以上であって政令で定める基準に従い条例で定める員数をもって組織するとされ（介護保険法185条1項）、いずれも専門的知識の活用よりは、専ら利益代表者の意見の集約を目的として設置されているといえる。

### (3) 固定資産評価審査委員会の存在意義

- (a) 固定資産評価審査委員会は、(1)の川上勝己による分類の③に属する

---

26) 小早川光郎＝高橋滋『条解行政不服審査法』（弘文堂、平成28年）380頁〔斎藤誠執筆〕。

27) もっとも、地方公共団体に置かれる機関においては、行政不服審査法71条は準用されていないものの、専門委員を置くことは可能とされる。小早川＝高橋・前掲書注26) 382頁〔斎藤誠執筆〕。

28) 洞澤秀雄「地方自治体における行政不服審査」法律時報86巻5号（平成26年）103頁は、住民委員を専門性よりも民主性を重視するものとして位置づけることができるとし、住民委員を積極的に評価しているようにみえる。

ものであり、また(2)の地方公共団体に置かれる機関に近いものであり、専門的知識の活用と住民参加の両方の契機により存在するとされるが、その存在意義については必ずしも明確ではない。

(b) すなわち、固定資産評価審査委員会は、固定資産の価格に関する審査の申出に対する審査決定を行うことが目的とされて設置されていることから、準司法的機能を有することにより設置されていることはいうまでもないが、平成9年改正までは、委員の要件として「当該市町村の住民で市町村税の納税義務がある者」（以下「住民納税義務者要件」という。）が求められており、少なくとも法律上は委員に専門的な評価能力は求められていなかった。そのため、当初は少なくとも法律上は専門知識の活用よりも住民の直接参加に力点が置かれていたようにみえる。

もっとも、当時においても、実務者の解説によると、固定資産評価審査委員会の委員は、固定資産の評価等に関する納税義務者の不服を審査決定するという極めて重要な職務を担当するものであるから、もとより、固定資産の評価等に関して相当の知識経験を有する者であることが必要であるばかりでなく、また、住民一般から多大な信頼が寄せられるような信望のある人格者であることが必要であるとされていた<sup>29)</sup>ことから、専門的知識の活用も固定資産評価審査委員会の存在意義の1つであると解されていた。また、固定資産評価審査委員会の性格を納税者の参与手続であると位置づけるならば、委員に対して必ずしも専門的な評価能力を要求することは必要でない<sup>30)</sup>が、行政委員会の発想によれば、可能ならば専門的知識を

---

29) 自治省固定資産税課編『固定資産税逐条解説』（財団法人地方財務協会、昭和46年）824頁。

30) 山田二郎「固定資産評価審査委員会の機能とその審理手続」『民事法と裁判下 貞家最高裁判事退官記念論文集』（民事法情報センター、平成7年）252頁は、平成11年改正以前に住民を委員選任の要件としていることについて、納税者の代表として課税台帳の登録事項を見直しさせようという立法意図があったことを推測するが、一方で審査内容からいって評価につい

有する者が委員となって、適正な手続により手続を厳格に厳守して不服を審査し、決定をすべきである<sup>31)</sup>として、固定資産評価審査委員会における専門的知識の活用の契機の必要性が主張されていた。さらに、学識経験者も委員になり得るようになり、委員の定数の3分の1までは住民納税義務者要件が不要とされた平成9年改正については、固定資産評価審査委員は質・量ともに高まり、専門家集団による審査、審査の迅速性及び委員会の独立性といった視点からは評価されるとして歓迎する意見もみられた<sup>32)</sup>。そして、平成11年改正により、3分の1までは住民納税義務者要件を不要とする定めが削除され、現在の定めとされたことから、現在では、学識経験を有する者のみの選任が可能とされた<sup>33)</sup>。そのため、平成11年改正に対しては、固定資産の実額の評価を行いうる委員会制度への傾斜を強めたと指摘されている<sup>34)</sup>。

(c) しかしながら、固定資産評価審査委員会の委員は、依然として、「当該市町村の住民、市町村税の納税義務がある者又は固定資産の評価について学識経験を有する者のうちから、当該市町村の議会の同意を得て、市町村長が選任する」（地方税法423条3項）とされており、専門的知識のない

---

て知識経験の乏しい者は適任者とはいえないことを指摘する。

31) 碓井・前掲書注8) 381頁。

32) 占部裕典「固定資産税の争訟方法の特殊性と改革の方向」総合税制研究8号（平成12年）36頁。

33) 現在の固定資産評価審査委員会の委員の構成をみると、たとえば新潟市では、委員の氏名、委員の経験はいずれも公表されていないが、問い合わせたところによると、いずれも有識者が務めているとのことであった。また、新潟市の平成7年度から10年度における固定資産評価審査委員は、退職地方職員、不動産鑑定士、税理士が務めていた。伊藤悟「北海道における固定資産評価審査委員会の現状」酪農学園大学紀要人文・社会科学編24巻1号（平成11年）68頁。なお、個別に構成委員（割合）とその委員の経験を具体的に公示することの必要性を指摘するものとして、占部・前掲論文注32) 37頁。

34) 碓井・前掲書注8) 418頁。

者も委員になりうることとされている。確かに、上述したように、平成9年改正及び平成11年改正を経て、固定資産評価審査委員会は、専門的知識の活用の性格を強めているものの、依然として、市町村長が住民を委員に選任する余地が残されていることに鑑みると、固定資産評価審査委員会に求められる役割として、専門的・技術的事項に係る中立的な判断に加えて、住民ないし納税義務者の参加による判断という役割も排除されていないように思われる。そして、固定資産評価審査委員会の判断においては、専門的知識の活用にとどまらず、住民の直接参加の契機がなお存在しており、今日でもなおこの点に存在意義があるというべきであろう。逆にいえば、専門的知識の活用の性格が強まり、住民の直接参加の契機が今日よりも失われたときに、他の手続との関係も踏まえて、固定資産評価審査委員会の存在意義について再検討をする必要があると思われる。

#### (4) 固定資産評価審査委員会の構成及び委員の任命手続の特色

(a) 固定資産評価審査委員会は、委員のうちから委員会が指定する者3人をもって構成する合議体で審査申出案件を取り扱うとされている（地方税法428条1項）。そしてこの職務を行う固定資産評価審査委員会の委員は、上述のように、専門的知識のない者もなりうることとされ、また市町村長が議会の同意により任命するとされる。ここでは、このような固定資産評価審査委員会の構成や委員の任命手続の特色を浮かび上がらせるために、固定資産評価審査委員会の属する川上勝己による分類の③の委員会（ただし、固定資産評価審査委員会が専ら準司法的機能を持つことから、比較対象を審査請求に対する裁決を含めた準司法的機能を持つものに限定することとし、救済命令等に対する不服が中央労働委員会に対する再審査の請求や救済命令等の取消訴訟によるとされる都道府県労働委員会、処分又はその不作為について審査請求をすることができないとされる海区漁業調整委員会及び内水面漁業管理委員会（漁業法135条）は比較対象から除



くこととする。)及び地方公共団体に置かれる機関と比較することとした。  
い。

まず、農業委員会の委員は、農業に関する識見を有し、農地等の利用の最適化の推進に関する事項その他の農業委員会の所掌に属する事項に関しその職務を適切に行うことができる者のうちから、市町村長が、議会の同意を得て任命する（農業委員会等に関する法律8条1項）（原則として、過半数は、農業経営基盤強化促進法13条1項に規定する認定農業者である個人、及び認定農業者である法人の業務を執行する役員又は農林水産省令で定める使用人（農業委員会等に関する法律8条5項））。また、地方公共団体に置かれる機関の委員は、(2)(b)でみたように、行政不服審査法に規定はなく、法律・行政識見委員を選任することが穏当な選択肢とされつつも、住民委員を選任することも可能である。

なお、平成27年の農業委員会等に関する法律の改正により、農業委員会の委員については選挙委員と専任委員から構成されていたのが、選挙制度が廃止され、固定資産評価審査委員会と同様、全ての委員を市町村長が任命することとされたが、今日においては、川上勝己による分類③の委員会では、固定資産評価審査委員会及び農業委員会を除いて、利害関係人または利害関係団体により選挙または推薦された者と都道府県知事ないし市町村長が選任した者から構成されている点でに特徴がある。また、農業委員会の委員は、固定資産評価審査委員会の委員と同様、市町村長の任命の際に議会の同意が必要とされているのに対し、他の川上勝己による分類の③の委員会の委員については、その選任において議会が関与していない点も、固定資産評価審査委員会の委員の選任方法と比較する上で重要であろう。一方、国の行政不服審査会は、両議院の同意を得て任命されることが定められる（行政不服審査法69条1項）が、地方公共団体に置かれる機関については、議会の同意については特に規定されておらず、この点については、各地方公共団体の条例で定められることとなる（行政不服審査法81条4項）。

(b) このように、川上勝己による分類の③の委員会のうち、平成27年の農業委員会等に関する法律の改正までは、固定資産評価審査委員会の委員のみが全て選挙または推薦により選ばれず、市町村長により選任され、要件としても固定資産評価の事務処理には専門的知識を必要とするにもかかわらず、専門的知識に関する要求が法的に存在しなかった。そのため、当初から、固定資産評価審査委員会の多くが一般事務吏員の作成した原案の単純な承認機関に終始しているであろうことが容易に想像しうる<sup>35)</sup>などとして批判されていた。

(c) また、長による選任が行われる委員であっても、農業委員会の委員であれば、農業に関する識見を有することが求められるのに対し、固定資産評価審査委員会の委員の場合、固定資産の評価について学識経験を有する者を委員に入れることは必ずしも求められていない。そのため、固定資産評価審査委員会が住民参加と専門的知識の活用の両方の性格を持つとすれば、少なくとも1人は学識経験者を入れることを要件とすることを検討すべきである<sup>36)</sup>と思われるが、現状ではそのようになっていないところに固定資産評価審査委員会の構成の特色を見出すことができよう<sup>37)</sup>。

## (5) 固定資産評価審査委員会の組織の特色

(a) 固定資産評価審査委員会には、特に職員を置くことは求められてい

---

35) 川上・前掲論文注20) 16頁。

36) このような指摘として、後藤正幸「固定資産評価審査委員会の審理手続について」石島弘＝木村弘之亮＝碓井光明＝玉國文敏編『税法の課題と超克―山田二郎先生古稀記念』（信山社、平成12年）459頁。

37) 木村琢磨「東京高判平成10・9・30（後掲注40）判批」自治研究73巻12号（平成12年）128頁は、納税者代表の理念の下に固定資産評価審査委員の専門知識を軽視してきたことが固定資産評価審査委員会の実態に大きな影響を与えている旨指摘する。

ない。そこで、固定資産評価審査委員会以外の川上勝己による分類の③の準司法的機能を持つ委員会をみると、農業委員会においては、委員会の任免する職員を置くことが求められており（農業委員会等に関する法律26条）、固定資産評価審査委員会に特に職員を置くことが求められていないことと比べて対照的である。もっとも、地方公共団体に置かれる機関においては、国の行政不服審査会では事務局が置かれるとされる（行政不服審査法73条）のに対して、事務局についての定めがないことから、固定資産評価審査委員会と同様の状況にあるといえる<sup>38)</sup>。

(b) 特に、行政委員会の独立性に不可欠なのが、自己の直接指揮下にある固有の事務局の存在であると指摘されるところである<sup>39)</sup>が、固定資産評価審査委員会においては、法律上は委員会に職員を置くことさえ定められておらず、固定資産評価審査委員会に職員を置くか否かは、各地方公共団体に委ねられている。

また、すでに、手続違法を理由に、固定資産評価審査委員会の決定が取り消された判決も出されており<sup>40)</sup>、自治省・総務省によっても、審査の中

---

38) 小早川＝高橋・前掲書注26) 382頁〔斎藤誠執筆〕は、地方公共団体に置かれる機関の独立性について、後掲注40)の最判平成14・7・19を参照しつつ、文書課・法制課など、原処分担当課とは別系列のラインに事務局を置く必要があり、地方公共団体の規模等からそれが難しい場合には、現処分に関与したものが事務を担当しない旨定めることが求められるとする。

39) 川上・前掲論文注20) 18頁。なお、碓井・前掲書注8) 407頁は、いつ、どれだけ審査申出があるか不確実な状態で、独自の事務局を設けることは、行政改革に逆行すると批判されるおそれもあることに鑑み、事務局体制については市町村が工夫する必要があるとする。

40) 東京高判平成10・9・30判時1667号20頁は、審査の申出に係る調査を終了した後も、原処分庁の補助職員である税務部長らの退席を求めることをせず、その者らが在席していたままで審査の申出の適否について審議し、棄却決定し、固定資産評価審査委員会の委員がこの棄却決定の決定書正本等を当事者に送達する前に、その送付に関して税務部長等と合議したことが、固定資産評価審査委員会の制度が簡易、迅速に納税者の権利救済を図

立性の確保、納税者の信頼の確保のために、固定資産評価審査委員会の事務局が原則として固定資産税の評価・賦課を担当する課以外の課等において行うことが通知されているところである<sup>41)</sup>。しかしながら、平成27年度においては、行政委員会として独立した事務局組織を設けている地方公共団体は10.3%にすぎないのに対して、評価・賦課担当課が担当している地方公共団体が未だ16.2%を占めており<sup>42)</sup>、行政委員会の要素の1つである独立性が必ずしも満たされていない状況が見て取れるように思われる。

---

ることを目的とする行政救済手続であり、民事訴訟、行政事件訴訟におけるほどの厳格な独立性、中立性を要請されるものではないことを考慮しても、いささか一方の当事者にすぎない原処分庁に偏したとみられる審査手続であって、同委員会の独立性、中立性に著しく反するものとの評価を免れ、違法な手続であるとして、固定資産評価審査委員会の審査決定を取り消した。

もっとも、その上告審である最判平成14・7・9判自234号22頁は、原処分庁の補助職員が同席していたことが、固定資産評価審査委員会の中立、公正の観点からみて不適切であったとしつつも、補助職員が傍聴していたという範囲を超えて、実質的に何らかのかかわりを持ったことや影響を与えたことをうかがわせる事実はなく、税務部長等との合議も決済手続に過ぎず、税制係長の関与も、固定資産評価審査委員会の中立、公正の観点からは適切ではないものの、固定資産評価審査委員会の招集通知、固定資産評価審査委員会の結果報告書の作成、関係書類の送付、固定資産評価審査委員が決定した決定書案の作成などといった書記事務を担当したにとどまるものであり、審査手続全体を通じて固定資産評価審査委員会の中立、公正を損なったり、決定の内容自体に関与したことをうかがわせる事実はないことから、破棄自判した。

- 41) 平成8年4月11日自治省税務局固定資産税課長内かん各都道府県総務部長、東京都総務・主税局長あて、平成18年4月1日都道府県知事宛総務事務次官通知「地方税法、同法施行令、同法施行規則等の改正について」V2。
- 42) 三瓶悠人「固定資産評価審査委員会の現状について」地方税67巻1号（平成28年）187頁。

## (6) 小括

以上、本章では、固定資産評価審査委員会の組織の特徴について、他の同様の機能を持つ地方公共団体における委員会や附属機関の組織と比較することにより明らかにした。固定資産評価審査委員会は固定資産評価員が行った評価に基づき市町村長が決定した価格について審査を行うことから、審査を行う側である固定資産評価審査委員会側には、固定資産の評価に関する専門的知識があることが求められると思われるが、一方で、固定資産評価審査委員会の存在意義に納税者ないし住民の参加の側面もあるとされてきたことから、現状では、固定資産評価審査委員会の位置づけが明確でなく、固定資産評価審査委員会に求められる審査の方法もいずれを重視して行うべきかが不明確であるように思われる<sup>43)</sup>。また、固定資産評価審査委員会が、行政委員会として住民参加と専門的知識の利用の両方の性格を持っているとしても、固定資産評価審査委員会は他のそうした性格を持つ行政委員会と比べ、委員のいずれもが学識経験者であることを求められていない点や、委員会に職員が置かれることが法定されていない点で、専門性や中立性の面で劣っているという状況があるように思われる。

次章では、固定資産評価審査委員会の審理手続について、審査請求の審理手続と比較しながら検討したい。

## 2 固定資産評価審査委員会の審査手続と審査請求の審理手続

### (1) 審査申出期間

- (a) 固定資産評価審査委員会に対する審査の申出は、原則として、納付

---

43) 碓井・前掲書注8) 418頁。

すべき当該年度の固定資産税に係る固定資産について固定資産課税台帳に登録された価格について不服がある場合に、固定資産課税台帳へ登録した旨公示した日から納税通知書の交付を受けた日後3月を経過する日まで、もしくは道府県知事の勧告後固定資産課税台帳へ修正登録した旨公示した日から納税通知書の交付を受けた日後3月を経過する日までの間において、又は固定資産課税台帳へ修正登録した旨の通知を受けた日から3月以内に行うことができる（地方税法432条1項）。これに対して、審査請求においては、処分があったことを知った日の翌日から起算して3月を経過したときはすることができず（行政不服審査法18条1項）、処分があった日の翌日から起算して1年を経過したときはすることができない（同2項）とされる。もっとも、審査の申出をすることができる者は、固定資産税の納税者に限られ、処分があったことを知った日は納税通知書の交付を受けた日と変わらないことから、固定資産課税台帳への登録年度（基準年度）においては、審査の申出をすることができる期間と審査請求をすることができる期間との間で大きな違いはなくなっており、現在の制度での大きな違いは、固定資産税賦課決定処分については第2年度、第3年度においても審査請求を行うことが可能であるが、固定資産の価格についての審査の申出は、原則として基準年度にしか行えない点にとどまっているといえよう。

(b) 審査の申出をすることができる期間は、平成11年度改正前には固定資産課税台帳の縦覧期間の初日からその末日後10日までの間とされていたが、平成11年度改正により、納税通知書の交付を受けた日後30日まで審査の申出をすることができるとされたのに続き、平成13年度改正により、当時の行政不服審査法に合わせて納税通知書の交付を受けた日後60日まで審査の申出をすることができるとされ、さらに平成26年度改正により、改正行政不服審査法に合わせて、納税通知書の交付を受けた日後3月とされ、現在に至っている。平成11年度改正は、納税通知書の交付で初めて疑問を抱き不満を持つ者の救済の必要から肯定されるが、その後審

査の申出をすることができる期間が審査請求をすることができる期間に近づける方向で改正が進められたことは、固定資産の価格については先決事項として先に決めておくという当初の趣旨からは後退しているように思われ、結果として、固定資産の価格については行政委員会である固定資産評価審査委員会が審査を行うという趣旨の比重が高まっている<sup>44)</sup>ことに注意する必要があると思われる<sup>45)</sup>。

(c) また、近年では、一定の場合に、審査申出期間を緩和する判例がみられることにも注目する必要がある。例えば、東京地判平成23・12・20判時2148号9頁では、平成18年度の家屋の課税標準価格を不服とした審査の申出に対する決定の際に、建築当初の再建築費評点数の補正係数が不当に高い旨の主張が、平成18年度の審査の申出により審査されるべき事項ではないとして判断されなかったことを不服として、固定資産評価審査委員会の決定の一部取消しが求められたが、裁判所は、「原則として、建築当初の評価後の基準年度が到来した後においては、建築当初の評価の誤りを理由として、当該基準年度において固定資産課税台帳等に登録された家屋の価格の不服を主張することや、当該誤りを理由に当該不服に理由がある旨の決定や判決をすることを予定していない」とはしたものの、「建

---

44) 平成11年度改正の時点で、固定資産評価審査委員会への審査の申出は、課税処分には先行する事前確認手続の意味合いを薄め、固定資産の価格についてその審査のみを固定資産評価審査委員会という別の機関でその専門性のゆえに争わせるという色彩が強くなったことが指摘されていた。占部・前掲論文注32) 22頁。

45) 他に、固定資産の価格は先に決めておく趣旨と読める規定に、審査の決定は30日以内になければならず（地方税法433条1項）、30日以内に審査の決定がされないときは却下とみなされ、訴訟を提起することができるというものがある。これも、通常の審査請求前置の場合は、審査請求があった日から3か月を経過しても判決がないときに処分の取消しの訴えを提起することができる（行政事件訴訟法8条2項1号）とされるのに比べて短くなっている。

築当初の評価により固定資産課税台帳に登録された価格についての審査申出期間や出訴期間が経過した後には、建築当初の評価において適切に評価できなかった事情がその後に判明したような場合や、建築当初の評価の誤りが重大で、それを基礎にその後の家屋の評価をすることが適正な時価の算定方法として不合理であると認められるような場合に限っては、建築当初の評価が不合理であることを理由として、その後の基準年度の価格を争うことも認められ」と判示した<sup>46)</sup>。この判決は、建築当初の評価

---

46) 控訴審である東京高判平成25・4・16裁判所ウェブサイトも、従前の登録価格及びこれに基づく課税処分は確定していてこれを争うことができないことには変わりはなく、その意味での法的安定性を害することはないこと、ひとたび審査手続や裁判手続を通じて争いが決着すれば、重ねて同様の紛争が繰り返されることは稀であろうし、同様の紛争の蒸し返しと見られる場合には、信義則上の主張制限という対処も考えられることから、いずれにせよ「適正な時価」の決定を優先すべきである旨述べる。

なお、東京地判平成24・12・14LEX/DB25498718は、既に平成12年度、平成15年度、平成18年度それぞれの登録価格に関する決定が固定資産評価審査委員会により下され、これらに対する取消訴訟についていずれも確定判決が出されている中、建築当初の評価の重大な誤りを理由に平成21年度の登録価格の審査申出をした事案であるが、裁判所は、「既に課税の対象となっている非木造家屋につき特定の年度に原則的評価方式によってされた評価に基づき家屋課税台帳等に登録された価格に関し、当該評価のうち再建築費評点補正率以外の事項に係る課税庁の判断の適法性を争点として提起された訴えにおいて、当該判断を適法とする内容の判決が確定した場合に、後の年度において課税庁が前記の定め及びその適用に係る当該判決の内容を前提として課税をしようとする際に当該判決の内容に対して寄せるであろう信頼は、殊にそのような訴えが争点の内容をほぼ同一として繰り返し提起され、それらの訴えにおいて確定に至るまでの間に累次言い渡された裁判所の判決の内容がほぼ一貫している本件におけるようなときにあっては、その後に更に提起された訴えの審理において、それへの応訴の負担も考慮すると、訴訟においても妥当する信義則に照らし、保護されるべき十分な基礎を有すると考えられる」として、信義則から原告の訴えを斥けた。この場合、過去に審査の申出がされており、審査の申出にかかる決定に対する取消訴訟の確定判決が出されていたことが決め手となった



の誤りが重大である場合に限り、建築当初の評価の誤りをその後の審査の申出においても主張することを認めたものであり、依然として、原則は当初の評価の誤りはその審査申出期間内に審査の申出をすべきとしていると思われる<sup>47)</sup>が、例外的とはいえ、固定資産の評価の先決性を否定した裁判例が出されている点は注目される。

(d) さらに、固定資産の評価が過大に決定されたことによって損害を被ったとして行った国家賠償請求が一定の場合に認められることも、審査申出期間の緩和として位置づけられる。最判平成22・6・3民集64巻4号1010頁は、平成14年度から平成18年度までの登録価格が修正されたことから、審査の申出がされていなかった昭和62年度から平成13年度までの過納金相当額について国家賠償の請求をした事例であったが、最高裁は、金銭を納付させることを目的とする行政処分であっても、行政処分が違法であることを理由として国家賠償請求をする際にあらかじめ行政処分について取消または無効確認の判決を得なければならないものではないとして、「公務員が納税者に対する職務上の法的義務に違背して当該固定資産の価格ないし固定資産税等の税額を過大に決定したときは、これによって損害を被った当該納税者は、地方税法432条1項本文に基づく審査の申出及び同法434条1項に基づく取消訴訟等の手続を経るまでもなく国家賠償

---

と思われる。

- 47) 占部裕典「東京地判平成23・12・20判批」判評669号（判時2232号）6頁は、基準年度ごとの評価の対象が基準年度の前年度における再建築費評点数を含めた価格そのものであることから、違法性の承継の理論を検討するまでもなく、基準年度の価格自体が地方税法432条1項で毎年適正な時価との関係において審査の対象になりうるものが明文上明らかであるとする。これに対し、確井光明「固定資産の評価に関する不服の審査—固定資産評価審査委員会及び裁判所—」法科大学院論集（明治大学）14号（平成26年）191頁は、この判決の妥当性は、価格の決定の効力に認められる公定力が後の各基準年度の価格決定には及ばない（一種の違法性の承継）と説明するかにより理由づけられるとする。

請求を行い得る」と判示した。

この判示内容をみる限り、最高裁は、固定資産の価格決定についても、金銭を納付させることを目的とする行政処分を含む通常の行政処分と同様、公務員が職務上の注意義務に違背した場合には、審査の申出に対する決定の取消訴訟を経ずに国家賠償請求を行い得ると考えているようにみえる。実際、金築誠志裁判官が補足意見の中で、固定資産の価格評価は法的な側面、経済的な側面、技術的な側面等、専門的判断を要する部分が多く、専門的・中立的の機関によって審査するにふさわしい事柄であり、また、大量の同種処分が行われるものであるから、固定資産評価審査委員会の審査に強い効力を与えて、その早期確定を図ることは合理的と考えられ、国家賠償訴訟によって同委員会の審査が潜脱されてしまうのは不当であるように見える、としつつも、同委員会を他の不服申立てに係る審査機関と区別するだけの理由がなく、固定資産課税台帳に登録された価格の修正を求める手続限りの不服申立前置であっても制度的意義を失うものではないことから、不服申立てを経ない国家賠償請求を否定する十分な理由になるとはいえないこと、賦課課税方式を採用する固定資産税等の場合、申告納税方式と異なり、納税者にとってその税額計算の基礎となる登録価格の評価が過大であるか否かは直ちに判断しない場合も多いと考えられるところ、審査の申出は比較的短期間の間に行わなければならないものとされているため、上記期間の経過後は国家賠償訴訟による損害の回復も求め得ないのは納税者にとっていささか酷であること、市町村内の他の家屋の登録価格等を参照することができるような手続が設けられていなかった時期に賦課されたものに関してはなおさらであることを指摘している。

金築補足意見で重要なのは、特に平成11年改正前においても、固定資産課税台帳に登録された価格については固定資産評価審査委員会への審査の申出を行うという特別な制度が設けられていることにより、固定資産の価格の早期確定が図られるとはしつつも、国家賠償訴訟との関係では他の審査請求前置の場合と変わらないとしていることである。すなわち、金築

補足意見では、固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服を固定資産税賦課処分的前提問題として先決する必要性については、国家賠償訴訟との関係では否定されている<sup>48)</sup>のである。この判決の判示内容は、金築補足意見が指摘するように、市町村内の他の家屋の登録価格等を参照することができるような手続が設けられていなかった時期に賦課されたものであることも影響していると思われ、他の土地又は家屋の価格とを比較することができるよう縦覧制度が整備された現在<sup>49)</sup>では、納税者が縦覧しなかったならば過失相殺がされる可能性があると思われる<sup>50)</sup>が、いずれにせよ、最高裁が、審査請求前置主義と国家賠償訴訟の関係について、固定資産課税台帳に登録された価格に関する審査の申出を例外的なものと扱わず、他

---

48) 山本隆司『判例から探求する行政法』（有斐閣、平成24年）176頁は、国家賠償請求の可能性を制限しないからといって、固定資産課税台帳の登録価格に関する不服申立ての手続の実効性を高める必要性は否定されず、納税者が価格の登録の段階で「損害……を知った」（国家賠償法4条、民法724条）ものとして時効が進行するような実効的な手続になっていれば、国家賠償請求の可能性を認めても、抗告争訟手続との間で期間制限に関して大きな差は生じないはずであるとする。

49) 平成14年法律17号による改正により、市町村長は、固定資産税の納税者が、その納付すべき当該年度の固定資産税に係る土地又は家屋について土地課税台帳等又は家屋課税台帳等に登録された価格と当該土地又は家屋が所在する市町村内の他の土地又は家屋の価格とを比較することができるよう、毎年4月1日から、4月20日又は当該年度の最初の納期限の日のいずれか遅い日以後の日までの間、土地価格等縦覧帳簿・家屋価格等縦覧帳簿を固定資産税の納税者の縦覧に供しなければならないとされた（地方税法416条）。この改正については、金子宏『租税法〔第二十三版〕』（弘文堂、平成31年）750頁参照。

50) 高野幸大「税務訴訟における訴訟法上の問題」日税研論集75号（平成31年）267頁は、自己の土地・建物の固定資産課税台帳登録価格と同一市町村内の土地・建物のそれとを比較できるように、固定資産課税台帳の縦覧制度が従来に要請に応える内容に整備されたことにより、原則として国家賠償訴訟を否定し、例外的に当該訴訟を認める条件について検討を行うべきことを指摘する。

の審査請求前置主義がとられる審査請求と同様に扱ったことは注目される。

## (2) 審査の申出をすることができる者

固定資産評価審査委員会への審査の申出をすることができる者は、固定資産税の納税者とされており（地方税法432条1項）、審査請求をすることができる者が「処分に不服がある者」とされ、解釈上は取消訴訟の原告適格の範囲と同様である<sup>51)</sup>とされているのに比べて限定的である。もっとも、審査の申出も審査請求同様、代理人がすることも可能である（地方税法432条2項、行政不服審査法12条）。このように、審査の申出をすることができる者が固定資産税の納税者に限定されている趣旨は必ずしも明らかではないが、固定資産評価審査委員会への審査の申出が、まず固定資産課税台帳に登録された価格は先決事項として先に決めておくという趣旨により迅速に判断される必要があるとすれば、このように審査の申出をすることができる者を限定することにも一理あるということとなる。もっとも、固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服については先に決めておくという趣旨が薄らいでいるとすれば、審査の申出をすることができる者の範囲を広げることが検討されるべきということになると思われる。

## (3) 審査の手続

(a) 固定資産評価審査委員会の審査は書面主義がとられており、審査を申し出た者の求めがあった場合には、固定資産評価審査委員会は、当該審査を申し出た者に口頭で意見を述べる機会を与えなければならないとされ

---

51) 最判昭和53・3・14民集32巻2号211頁（主婦連ジュース事件）。

ている（地方税法433条1項）。この点は、審査請求と同様である<sup>52)</sup>。もっとも、平成11年改正前は、固定資産評価審査委員会の審査については、「必要と認める調査、口頭審理その他事実審査」を行い（旧地方税法433条1項）、審査申出人の申請があったときは、「特別な事情がある場合を除き、口頭審理の手続によらなければならない」（同2項）とされており、書面主義が原則とはされず、審査申出人の申請があったときに「口頭で意見を述べる機会」を与えるのではなく「口頭審理」の手続をとることが求められていたが、現在では、審査のために必要がある場合に、審査を申し出た者及び市町村長の出席を求めて公開による口頭審理を行うことができるとされるにとどまり、行政不服審査法の原則に合わせる形で改正された経緯がある<sup>53)</sup>。ただ、地方税法は行政不服審査法31条を準用していない（433条11項）ことから、例えば、審査申出人は行政不服審査法31条5項にあるような質問を発することができないのかというような問題が生じる<sup>54)</sup>。この点、実務においては、口頭審理において、まず市町村長側から評価方法、計算根拠等を明らかにする必要がある、しかる後審査申出人に反論を陳述させる機会を与え、以下審査申出人と市町村長側との対質を行うと解されており<sup>55)</sup>、民事訴訟規則では、裁判長が必要と認めるときに、当事者本人と他の当事者本人又は証人との対質を命ずることができるとされている（126条）ことから、審査申出人が市町村長側に質問をすることは可能であるとされているようである<sup>56)</sup>。

---

52) 確井光明「行政不服審査法改正と地方税に関する不服審査」日税研論集71号（平成29年）180頁。なお、現在の行政不服審査法では、書面主義を原則とする明文の定めはないが、改正に至る沿革から書面主義が原則であると解される。小早川＝高橋・前掲書注26）158頁〔友岡史仁執筆〕。

53) こうした改正に批判的な見解として、例えば、谷口勢津夫「固定資産税の法的課題」日税研論集46号（平成13年）233頁以下。

54) 確井・前掲論文注52）180頁。

55) 固定資産税税務研究会編・前掲書注4）275頁。

56) 確井・前掲論文注52）181頁。

(b) また、固定資産評価審査委員会の審査においては、審査請求における審理員は審査庁（審査の申出を受けた固定資産評価審査委員会）と読み替えられる他、行政不服審査会等（地方公共団体においては、行政不服審査法81条1項・2項により地方公共団体に置かれる機関）への諮問については準用されない（地方税法433条11項）。地方公共団体に置かれる機関への諮問は、国民の権利利益の救済をより適切に図る観点から、処分または不作為についての判断が公正・慎重に行われる手を整備することにより、裁決の客観性公正性を高めることを目的に行われるとされる<sup>57)</sup>。審査請求においては、地方公共団体に置かれる機関は諮問機関と位置づけられることから、裁決をするのは審査庁であることに変わりなく、この点は固定資産評価審査委員会が直接決定をするのとは異なるものの、地方公共団体に置かれる機関への諮問が原則とされる現状では、審査請求に対する裁決の客観性公正性は従前よりも高められており、審査請求の手續に比べて固定資産評価審査委員会の審査手續が客観的公正であるとは一概にいえないようになってきているように思われる。

(c) さらに、国の行政不服審査会においては、専門の事項を調査させるため、専門委員を置くことができるとされ（行政不服審査法71条1項）、専門委員は学識経験のあるもののうちから、総務大臣が任命するとされる（行政不服審査法71条2項）が、地方公共団体に置かれる機関においても、事件ごとの機関の設置が可能とされる（行政不服審査法81条2項）ほか、委員の中に税理士を入れることも少なくないと思われることから<sup>58)</sup>、専門

---

57) 小早川＝高橋・前掲書注26) 221頁 [添田徹郎執筆]。

58) 地方公共団体には、建築審査会、開発審査会、国民健康保険審査会、後期高齢者医療審査会、介護保険審査会などの合議制の不服審査機関があることから、地方公共団体に置かれる機関に諮問される事件数は相当限られ、その多くは地方税法関係および生活保護関係であることが既に指摘されている（確井・前掲書注8) 326頁）。そのため、通常は地方公共団体に置かれる機関の委員には、地方税法や生活保護の専門家が含まれると考えられ

的知識の必要な租税関係の審査請求にも対応しうる状態であるということが出来る。そのため、固定資産評価審査委員会が地方公共団体に置かれる機関に比べて専門性が優位に立つとは言いがたい状態にあるように思われる。1(2)で述べたように、地方公共団体に置かれる機関の委員は、住民委員であることも容認されているが、固定資産評価審査委員会の委員も必ずしも当該市町村の住民や市町村税の納税義務がある者である必要はなく、固定資産評価審査委員会を固定資産の評価に関し学識経験を有する者のみで構成することは可能ではあるものの、全ての委員を学識経験を有する者で構成しなくてもよいことに鑑みると、存在意義の面では、固定資産評価審査委員会と地方公共団体に置かれる機関の委員との間で大きな違いはなく、委員の構成の面でも、地方公共団体における機関の委員の構成と比べて固定資産評価審査委員会の委員の構成の独自性が見出しがたいことにも注意する必要がある。

#### (4) 審査申出事項と審査請求における審査申出事項の排他性

(a) 平成11年改正で、審査申出事項が「固定資産の価格」に限られたことは前述したとおりであり、それまでに比べて明確化された点は評価さ

---

る。例えば、私が委員を務める新潟県行政不服審査会は、弁護士2人、大学教員3人（うち行政2人、法律1人）、税理士1人で構成され、特段の事情のない限り、全ての審査会を全員で審議しているし、本学田中良弘准教授によると、新潟市行政不服審査会は、弁護士2人、税理士1人、大学教員1人で構成され、事件ごとに互選で3人を選び事件ごとに合議体を構成しているとのことである。もっとも、碓井・前掲書注8）314頁は、審理員制度についての特則が置かれていないことから、地方税の分野の審査について今後検討する必要があることを指摘する。なお、小早川＝高橋・前掲書注26）380頁〔斎藤誠執筆〕も、地方税、生活保護関係事件が多いことが見込まれるならば、特に当該分野に通暁した実務経験者等を求める選好があらうことを指摘する。

れる<sup>59)</sup>が、一方で、なお明確化されていない状況もあるようである<sup>60)</sup>。

例えば、東京地判平成22・9・29判時2108号38頁は、店舗用賃貸ビル（以下この事件の説明において「本件家屋」という。）の評価がそのビルに設置された別の所有者の償却資産たる昇降機設備の価格を含めて行われた場合に、本件家屋の登録価格の見直しが求められたが、固定資産評価審査委員会は審査の申出の事項には該当しないとしたのに対して、裁判所は登録価格についての不服として審査の申出の事項に該当すると判断した。裁判所は、「課税客体である固定資産について、例えばそれがどのような地目、地積、形状であるか、あるいは、その家屋の種別がいかなる者であり、その床面積はどれほどであるかといった、価格を算出する要因に関わる当該固定資産の性状あるいは内容の確定に関する不服は、登録価格についての不服として審査の申出の対象となるものと解される」とした上で、本件は本件家屋の価格を算出する要因に関わる本件家屋の内容の確定にかかわる不服に当たるとして、審査の申出の対象に当たるとした。ただ、本件家屋の評価を昇降機設備と一体として行うべきか、昇降機設備を償却資産として昇降機設備を除いて行うべきかは、結局のところ、課税客体の確定や、昇降機設備の所有者が誰かという問題を含めた納税義務者の確定に帰することから、単なる登録価格の問題とはならないように思われる<sup>61)</sup>。この事件は、もともと固定資産税賦課決定処分に対する取消しが求められていたところ、後に固定資産評価審査委員会の却下裁決の取消しの訴えが却下裁決正本の送付を受けてから6か月を超えた後に選択的併合的に追加して提起されたものであったが、裁判所は、行政事件訴訟法20条の類推適用により、訴訟の段階で却下することはなかったものの、固定資産評価審査委員会の却下裁決を取り消した一方、固定資産税賦課決定処分の取消しの訴

---

59) 確井・前掲書注8) 392頁。

60) 占部・前掲論文注32) 25頁。

61) 今本啓介「東京地判平成22・9・29判批」判時2130号151頁。



えについては判断しなかった。そのため、固定資産評価審査委員会の却下裁決の取消判決が確定した後、改めて固定資産評価審査委員会が取消判決に拘束される形で決定を行うこととなり、原告が決定に不服があれば、決定の取消しを求めることとなり、再度の訴訟提起を余儀なくされることとなる。このように、固定資産評価審査委員会への審査の申出の事項が「固定資産の価格」となった現在も、固定資産税に関する不服申立てでは、固定資産の価格に関する不服については主張できないという審査請求の排他性により納税者が不利益を被るケースがあり得ることに留意する必要がある。

(b) なお、固定資産税に関する不服申立てでは「固定資産の価格」については審査申出事項であり、固定資産税賦課決定処分<sup>1</sup>の審査請求の対象とはならないという審査請求の排他性がある一方、道府県税である不動産取得税の賦課決定処分に関する審査請求においては、当該不動産の価格も争われることとなる。不動産取得税においては、固定資産課税台帳に固定資産の価格が登録されている不動産については、当該価格により不動産取得税の課税標準となるべき価格が決定され（地方税法73条の21第1項）、固定資産課税台帳に固定資産の価格が登録されていない不動産等については、固定資産評価基準によって不動産取得税の課税標準となるべき価格が決定される（同2項）。ただ、固定資産税の場合と異なり、固定資産課税台帳に登録されている価格に不服があるときであっても、道府県知事に対する審査請求において不動産の価格の不服を主張することとなる。このように、固定資産税の場合には、固定資産の価格の決定に関する不服について固定資産評価審査委員会の審査を受けられるのに対して、不動産取得税の場合には、不動産の価格の決定に関する不服については審査請求によって争うしかないことに対しては、不動産取得税における不動産の価格の決定についても、当該不動産の所在地の固定資産評価審査委員会に対する審

査の申出を行うことが主張されている<sup>62)</sup>。このような主張は、固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服に対する決定は、固定資産評価審査委員会が一元的に行った方が望ましいという意味でも賛成できるが、逆に、通常の審査請求の審理手続が従前よりも客観性公正性を備えたものとなっている現在、不動産取得税における不動産の価格決定に対する審査請求における審理に代えて固定資産税における固定資産課税台帳に登録された価格についての固定資産評価審査委員会による審査が行われる必要があるか否かについて今一度検討する余地があるともいえよう。

## (5) 裁決主義の問題

(a) 固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服は訴訟に前置して行うものとされており、固定資産評価審査委員会の決定に不服がある場合は、決定の取消しの訴えを提起することとなる（地方税法434条1項）。この場合、いわゆる裁決主義がとられることから、固定資産評価審査委員会の決定をはじめとする裁決の取消しの訴えにおいては、裁決の違法しか主張できない（行政事件訴訟法10条2項）。そして、裁決の取消しの訴えにより裁決が取り消された場合は、裁決をした行政庁その他の関係行政庁が判決に拘束されることとなり（行政事件訴訟法33条）、固定資産評価審査委員会の決定に不服がある場合は、判決に拘束される形で固定資産評価審査委員会は再度決定を行い、それを10日以内に市町村長に通知することとなる。

この点、川上勝己による分類③の他の準司法的機能を持つ委員会の状況を見ると、農業委員会に対する審査請求<sup>63)</sup>は訴訟に前置して行う必要はな

---

62) 碓井・前掲書注8) 405頁、碓井・前掲論文注52) 183頁。

63) 農地法で都道府県又は市町村が処理するとされる事務の中には第1号法定受託事務とされるもの（農地法63条、地方自治法別表第1）や、農地法

く、それゆえ、訴訟においては、すぐに訴訟を提起してもよいし、審査請求を前置するにしても、処分の取消しを求めても裁決の取消しを求めても構わない。また、通常の審査請求において地方公共団体に置かれる機関の答申に基づいて行われる裁決についても、特に定めがない限り、処分の取消しを求めても裁決の取消しを求めても構わない。特に農業委員会に対する審査請求は、平成26年の行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律により、不服申立前置が廃止されたが、不服申立前置が廃止される前においても、裁決後の訴訟においては原処分主義がとられていた（農地法旧54条（平成26年法律69号による改正前のもの））点で、固定資産課税台帳に登録された価格に関する審査の申出は訴訟に前置して行うとされ、訴訟においても裁決主義がとられるのとは対照的である。

(b) こうした制度がとられていることから、固定資産評価審査委員会の審査において実額審査がされ、決定において実額判断が行われることが望ましく、固定資産評価審査委員会は実額判断にふさわしい組織でなければならないことが指摘される<sup>64)</sup>。

しかし、実際には、固定資産評価審査委員会の審査に実額審査が求められるかについての定めはないばかりか、固定資産評価審査委員会に住民参加の契機があるとすれば、固定資産評価審査委員会が実額判断にふさわしい組織ではない可能性さえある。また、固定資産評価審査委員会の決定の

---

で市町村が処理するとされる事務の中には第2号法定受託事務とされるもの（農地法64条、地方自治法別表第2）があり、これらに関する審査請求は、前者については農林水産大臣又は都道府県知事、後者については都道府県知事にされることとなる（地方自治法255条の2第1項）。そのため、農業委員会が審査請求をされ裁決をする場合は、農地法4条・5条の4ヘクタール以下の都道府県知事又は指定市町村の長が行う農地転用許可（自治事務とされる。）で、条例による事務処理の特例制度（地方自治法252条の17の2第1項）により市町村に事務の移譲がされたもので、地方自治法180条の2により、農業委員会に委任される場合に限られる。

64) 碓井光明『要説 地方税のしくみと法』（学陽書房、平成13年）213頁。

全部取消しの訴えが提起されたとしても、裁判所が基準年度にかかる賦課期日における適正な時価等を認定した場合には、当該審査決定が金銭的どの限度で違法となるかを特定することができることから、審査決定のうち裁判所が認定した適正な時価等を超える部分に限り取り消せば足りるとした判決<sup>65)</sup>も出されており、固定資産評価審査委員会が仮に実額審査をしていなかったとしても、判決により実額が認定された場合には<sup>66)</sup>、固定資産評価審査委員会の決定のうち、判決が認定した実額を超える部分が取り消されるにすぎなくなり、再度固定資産評価審査委員会が決定をする必要はなくなる。このように、ある金額を超える部分についてのみ取り消すという判断の仕方は、通常の税務訴訟では一般的であるが、固定資産課税台帳に登録された価格が問題となる場合に、裁判所が固定資産の価格を認定できるならば、固定資産評価審査委員会が実額判断をしなくて済む場合も出てくるように思われる。

## (6) 小括

以上、本節では、固定資産評価審査委員会の審査手続の特徴について、審査請求の審理手続と比較しながら明らかにしてきた。特に、平成11年改正前は、固定資産評価審査委員会の審査の手続は通常の審査請求の審理手続とは異なる独自性を有していたが、平成11年改正後現在に至るまで、通常の審査請求の審理手続に近づいてきた。例えば、審査の審理手続においても書面主義が原則とされたこと、登録年度（基準年度）における審査申出期間が通常の審査請求期間と大きく変わらなくなっていることが挙げられる。逆に、第2年度及び第3年度において審査の申出が原則できない

---

65) 最判平成17・7・11民集59巻6号1197頁。

66) 増田稔「最判平成17・7・11判批」最高裁判所判例解説民事篇（平成17年度）359頁。

点や、地方公共団体に置かれた機関に対する諮問手続が適用されない点、審査申出事項が固定資産課税台帳に登録された価格に限られる点、裁決主義がとられている点において、現在でも通常の審査請求の審理手続とは大きく異なっている。しかしながら、一定の場合に審査申出期間の緩和を認める裁判例が出てきたこと、地方公共団体に置かれる機関は客観性公正性をもった裁決を行うために設置されており、執行機関か諮問機関かの違いはあるものの、固定資産評価審査委員会と性質の面で近づいていること、不動産取得税賦課決定処分<sup>1</sup>の審査請求においては、固定資産課税台帳に登録された不動産の価格も主張することができることについて、特に平成26年の行政不服審査法改正の後、不動産取得税賦課決定処分の審査請求が客観性公正性を欠くかについてなお検討の余地があること、裁決主義をとるからといって、必ずしも固定資産評価審査委員会に実額判断を行う専門性が求められていないことなどに鑑みると、固定資産評価審査委員会の位置づけや、固定資産評価審査委員会の審査申出制度を固定資産税賦課決定処分の審査請求と別に置く意味について、再考すべき時が来ているようにも思われる。

## むすび

(a) 以上、固定資産税に係る不服申立てについて、固定資産評価審査委員会の組織の特徴及び固定資産評価審査委員会の審査手続の特徴について、他の固定資産評価審査委員会と同様の性質を持ち、準司法的機能を有する地方公共団体の執行機関や、準司法的機能を持つ地方公共団体の附属機関、準司法的機能までは有しないものの裁決に先立つ答申を行う地方公共団体の附属機関との比較を通じて考察してきた。

(b) 地方公共団体の執行機関の1つである固定資産評価審査委員会は、その委員が「当該市町村の住民、市町村税の納税義務がある者又は固定資

産の評価について学識経験を有する者」とされていることから、現状では、固定資産課税台帳に登録された価格の不服については、専門的知識のみならず住民参加により判断される必要があることから設けられている。一方、固定資産の評価の審査自体は極めて専門的な内容であることから、住民参加の要素を強調した場合、細かい判断ができなくなるため、結局は固定資産評価委員の行った評価を追認することが多いように思われる。また、裁決主義がとられていることに鑑みると、固定資産評価審査委員会の決定は実額によることが望ましく、実額判断をするにふさわしい委員・事務局体制が必要であることは、既に指摘されているところではある<sup>67)</sup>。

さらに、近年、固定資産評価審査委員会の審査手続が通常の審査請求の審理手続に近づいていることも注目される。平成11年改正前は、そもそも審査申出期間が通常の不服申立てに比べて極端に短かったことから、固定資産の価格については先に決めておくという意味が強かったように思われるし、固定資産評価審査委員会の審理も口頭審理で行われるなど、通常の不服申立ての手続とは大きく異なっていたが、現在では、価格登録基準年度の審査申出期間は、固定資産税賦課決定処分の審査請求期間とはほぼ同様であり、第2年度・第3年度に原則として審査の申出ができないのも、むしろ土地家屋課税台帳への価格登録が3年に1回であることによる。そのため、平成11年改正前にあった、固定資産課税台帳に登録された価格については先決事項であることから、通常の審査請求とは別の固定資産評価審査委員会の審査という特別の審査手続により決定するという固定資産評価審査委員会の審査の機能は失われているように思われる。

(c) こうした状況に鑑みると、固定資産評価審査委員会が地方公共団体の執行機関である委員会として設置されていることの意味を再確認した上で、固定資産評価審査委員会の存在意義について改めて検討する必要があると思われる。固定資産評価審査委員会の存在意義の1つは、すでに述べ

---

67) 確井・前掲書注8) 418頁。

たように、固定資産課税台帳に登録された価格については、専門知識と住民参加により審査する必要があることにある。ただ、地方公共団体に置かれる機関においても住民委員が入りうる点点を考慮すると、固定資産評価審査委員会のこの存在意義は顕著なものではなくなっている。また、固定資産課税台帳に登録された価格の審査という専門性の高い事務に住民参加という要素を取り込む必要がないとすれば、そもそもこの存在意義は成り立たなくなることに注意する必要がある。

もちろん、委員会の中には、人事委員会・公平委員会ならびに収用委員会のように、専門知識又は行政的経験を活用するために、特定行政分野の一部を担当するものもあるが、これら委員会が裁決を行う対象は、人事委員会・公平委員会の場合には職員に対する不利益処分（地方公務員法49条の2）、収用委員会の場合は事業の認定（土地収用法39条）であり、いずれの委員会も、準司法的機能において専門知識を活用した判断が必要であるからこそ存在している。これに対して、固定資産税に関する不服申立てにおいては、固定資産課税台帳に登録された価格に不服がある場合と、固定資産税賦課決定処分に不服がある場合とで方法が異なり、固定資産評価審査委員会は前者しか審査申出事項とせず、後者においては固定資産課税台帳に登録された価格の不服は主張できず、固定資産税に関する不服申立ての全てが執行機関の裁決（決定）する事項とはされていない。こうした状況の下で、固定資産評価審査委員会の存在意義が専ら専門知識の活用にあるとすれば、そもそも固定資産税の賦課決定自体が専門性の高い分野であるところ、固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服のみがあえて固定資産評価審査委員会の審査申出事項とされる理由は見出しがたいように思われる。

今1つ、固定資産評価審査委員会の存在意義として重要なのが中立性である。地方公共団体の執行機関として設置される固定資産評価審査委員会には、地方公共団体に置かれる機関等の附属機関にはない中立性が求められるが、現状では、委員の構成においても、審査手続においても、通常の

審査請求とは大きな違いがない。特に平成26年の行政不服審査法改正により、通常の審査請求においても地方公共団体に置かれる機関への諮問により客観性公正性が高められたことからしても、固定資産評価審査委員会における独自の中立性が見出しがなくなっている点に注意する必要がある。

(d) このように考えると、固定資産評価審査委員会の存在意義は、専門的知識の活用と住民参加の混合、及び、執行機関としての機能、すなわち中立性をもって直接裁決することに求めるのが依然として適切であると思われる。ただ、これらの存在意義は、固定資産評価の専門性の深化や、通常の審査請求において地方公共団体に置かれる機関への諮問が原則とされたことによる専門性・中立性の進展により薄らぎつつあることは否定できない。そのため、今後、固定資産評価審査委員会の存在意義について改めて確認した上で、固定資産評価審査委員会を存続させるとすれば、固定資産評価審査委員会の共同設置の推進<sup>68)</sup>を検討することや、場合によっては、固定資産税に関する不服申立てについては、固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服も含めて通常の審査請求に一本化し<sup>69)</sup>、固定資産

---

68) 固定資産評価審査委員会の共同設置については、碓井・前掲書注8) 425頁以下参照。

69) 固定資産評価審査委員会への審査の申出の件数は、都市部とそれ以外で差が大きいようである。例えば、評価替え年度である平成30年度において、東京都では、審査の申出は176件あった（東京都固定資産評価審査委員会ホームページの「よくある質問」参照（平成31年4月20日確認）が、新潟市では、審査の申出は3件にとどまり、固定資産税賦課決定処分に関する審査請求も1件にとどまるとのことであった。特に新潟市の件数程度であれば、固定資産課税台帳に登録された価格についても審査請求の対象としても、少なくとも固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服は大量であるから、通常の審査請求とは別に固定資産評価審査委員会の審査申出事項としているということができず、固定資産課税台帳に登録された価格についても通常の審査請求の対象としても差し支えないと思われる。



評価審査委員会を廃止すること<sup>70)</sup>も含めて検討する必要が出てこよう。

---

70) 現状では執行機関法定主義がとられていることから、固定資産評価審査委員会の設置を条例により行うことはできない。宇賀・前掲書注21) 310頁、村上順=白藤博行=人見剛編『新基本法コンメンタル地方自治法(別冊法学セミナー211号)』(日本評論社、平成23年) 170頁 [石崎誠也執筆]。ただ、固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服についても行政不服審査会に諮問された場合に、行政不服審査会の負担が大きくなりすぎる地方公共団体においては、固定資産課税台帳に登録された価格に関する不服について扱う附属機関を独自に設置することは、少なくとも諮問機関であれば可能であると思われる。なお、附属機関を裁決権限を有する機関として設置できるかについては、争いがあるところである。例えば、稲葉馨「自治組織権と附属機関条例主義」塩野宏先生古稀記念『行政法の発展と変革 下巻』(有斐閣、平成13年) 340頁は、地方自治法138条の4第3項及び202条の3第1項の「審査」に「不服審査」が含まれうることから、執行機関附置という附属機関の性格を変えずに当該執行機関の所掌事務に関連してその付属機関に裁決権を付与することまで禁じられていると解する必要はないとする。なお、学説の状況については、碓井・前掲書注8) 293頁以下を参照。