

**【事案の概要】**

本件は、別紙 1 物件目録記載の各土地及び家屋（以下「本件不動産」という。）を所有し、これを自己の経営するゴルフ場として利用している原告が、〔1〕八王子市長から本件不動産が市街化区域内に所在するものとして平成 27 年度分の都市計画税の賦課決定（以下「本件賦課決定」という。）を受けたところ、昭和 45 年 12 月 26 日に東京都知事が八王子市の全域についてした市街化区域と市街化調整区域との区分（以下「区域区分」という。）に関する都市計画の決定（以下「本件区域区分決定」という。）においては本件不動産の所在する区域は市街化区域に指定されておらず、仮に指定されているとしても、当該決定は違法・無効なものであり、これを前提とする本件賦課決定は違法であるとして、本件賦課決定の取消しを求めるとともに、〔2〕本件不動産に含まれる別紙 2 物件目録記載の各土地（以下「本件各土地」という。）について平成 27 年度（基準年度）の固定資産税の課税標準として八王子市長が決定し固定資産課税台帳に登録した価格（以下「本件登録価格」という。）について、本件各土地が市街化区域内の土地であることを前提としてされたものであって違法であるなどとして、八王子市固定資産評価審査委員会（以下「審査委員会」という。）に対して審査の申出をしたところ、同委員会がこれを棄却する旨の決定（以下「本件審査決定」という。）をしたため、本件審査決定の一部取消しを求める事案である。

**1 関係法令等の定め**

別紙 3 関係法令等の定めに記載のとおりである（なお、同別紙における略称は、以下においても用いる。）。

**2 前提事実（当事者間に争いのない事実又は掲記の証拠等により容易に認められる事実）****（1）当事者**

原告は、「府中カントリークラブ」と称するゴルフ場（以下「本件ゴルフ場」という。）の経営等を行う株式会社であり、八王子市内に所在する本件不動産（本件各土地はその一部）の所有者である。本件ゴルフ場は、八王子市及び多摩市にまたがって所在しており、総面積は、約 62.2ha である。本件不動産は、そのうちの八王子市側の部分に所在し、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地及び施設として利用されている。

**（2）本件区域区分決定に係る経緯**

ア 昭和 40 年 12 月 28 日、多摩・八王子・町田新住宅市街地開発事業（以下「多摩ニュータウン事業」という。）について、都市計画の決定がされた。

本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地は、多摩ニュータウン事業の施行区域のおおむね中央に所在していたが、同事業の施行区域から除外されており、周囲を全て同事業の施行区域に囲まれていた。

（A 9， B 3 2， 4 8， 弁論の全趣旨）

イ 東京都知事は、昭和 4 5 年 1 2 月 2 6 日東京都告示第 1 4 0 4 号をもって、法 1 8 条 1 項の規定により本件区域区分決定をした旨を告示した（A 7， 8）。

（3）本件賦課決定等に係る経緯

ア 八王子市長は、原告に対し、平成 2 7 年 5 月 1 日付けで、課税資産を本件不動産とし、納付すべき税額を 1 2 0 6 万 3 6 0 0 円とする平成 2 7 年度分の都市計画税の賦課決定（本件賦課決定）をした（A 2 の 1， 2）。

イ 原告は、平成 2 7 年 6 月 2 5 日付けで、本件賦課決定につき異議申立てをしたところ、八王子市長は、同年 7 月 2 4 日付けで、これを棄却する旨の決定をした。

（4）本件審査決定に至る経緯

ア 八王子市長は、本件各土地の平成 2 7 年度の価格を、別紙 2 物件目録記載 1 の土地につき 6 億 8 2 3 7 万 2 9 0 0 円、同記載 2 の土地につき 3 億 5 8 3 6 万 4 6 0 0 円、同記載 3 の土地につき 1 2 億 4 3 0 4 万 7 3 0 0 円、同記載 4 の土地につき 1 億 3 9 9 1 万 3 4 0 0 円、同記載 5 の土地につき 5 9 6 2 万 1 1 0 0 円、同記載 6 の土地につき 1 2 億 0 4 0 3 万 3 6 0 0 円、同記載 7 の土地につき 4 億 3 9 4 8 万 6 3 0 0 円、同記載 8 の土地につき 9 億 5 7 5 7 万 4 2 0 0 円、同記載 9 の土地につき 7 1 4 万 5 6 0 0 円、同記載 1 0 の土地につき 8 億 3 0 0 6 万 9 9 0 0 円、同記載 1 1 の土地につき 1 億 2 6 4 8 万 3 5 0 0 円、同記載 1 2 の土地につき 1 億 4 5 0 8 万 1 2 0 0 円とそれぞれ決定し、これらの価格を土地課税台帳に登録した。

イ 原告は、上記アの登録価格（本件登録価格）を不服として、平成 2 7 年 6 月 2 5 日付けで、審査委員会に対し、審査の申出をしたところ、同委員会は、同年 1 1 月 3 0 日付けで、これを棄却する旨の決定（本件審査決定）をした。

（5）本件訴えの提起

原告は、平成 2 8 年 1 月 2 2 日、本件訴えを提起した（顕著な事実）。

（6）別件訴訟の経緯

ア（ア）原告は、本件各土地について平成 2 4 年度の固定資産税の課税標準として八王子市長が決定し固定資産課税台帳に登録した価格について、本件各土地が市街化区域内の土地であることを前提としてされたものであって違法であるとして、審査委員会に対して審査の申出をしたところ、同委員会がこれを棄却する旨の決定をしたため、平成 2 5 年 7 月 1 6 日、被告（代表者審査委員会）を相手に、同決定の一部取消しを求める訴訟（以下「別件訴訟〔1〕」という。）を東京地方裁判所に提起した（B 1）。

（イ）東京地方裁判所は、平成 2 7 年 7 月 2 1 日、上記（ア）の決定に違法性があるとはいえないとして、原告の別件訴訟〔1〕における請求を棄却する旨の判

決（以下「別件東京地裁判決〔1〕」という。）を言い渡した（B 1）。

（ウ）原告は、別件東京地裁判決〔1〕を不服として、東京高等裁判所に控訴したが、同裁判所は、平成 27 年 12 月 25 日、これを棄却する旨の判決（以下「別件東京高裁判決〔1〕」という。）を言い渡し、同判決は確定した（B 2，弁論の全趣旨）。

イ（ア）原告は、八王子市長から本件不動産が市街化区域内に所在するものとして平成 26 年度分の都市計画税の賦課決定を受けたため、本件区域区分決定は法令の定める要件を満たしていない違法なものであり、これを前提とする上記賦課決定は違法であるなどとして、平成 26 年 7 月 7 日、被告（代表者八王子市長）を相手に、同賦課決定の取消しを求める訴訟（以下「別件訴訟〔2〕」という。）を東京地方裁判所に提起した（B 3 2）。

（イ）東京地方裁判所は、平成 28 年 1 月 29 日、本件区域区分決定が本件不動産の所在する区域を市街化区域に指定したことは適法であり、したがって上記（ア）の賦課決定は適法であるとして、原告の別件訴訟〔2〕における請求を棄却する旨の判決（以下「別件東京地裁判決〔2〕」という。）を言い渡した（B 3 2）。

（ウ）原告は、別件東京地裁判決〔2〕を不服として、東京高等裁判所に控訴したが、同裁判所は、平成 29 年 7 月 27 日、これを棄却する旨の判決（以下「別件東京高裁判決〔2〕」という。）を言い渡した。原告は、別件東京高裁判決〔2〕を不服として、最高裁判所に上告及び上告受理の申立てをしたが、最高裁判所は、平成 30 年 1 月 30 日、上告棄却及び上告不受理の決定をし、別件東京高裁判決〔2〕は確定した。（B 4 8，5 3）

### 3 当事者の主張の要旨

#### （1）本件賦課決定の適法性について

##### （被告（代表者八王子市長）の主張）

ア 本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されていることについて

（ア）被告が作成した八王子都市計画用途地域図（縮尺 2 万分の 1。B 4 9）は、昭和 45 年 3 月に編図された地形図に本件区域区分決定（昭和 45 年 12 月 26 日東京都告示第 1404 号）までの都市計画指定情報を落とし込んだ図面であるところ、同図面によれば、本件不動産の所在する区域は市街化区域に含まれている。

本件区域区分決定に係る計画書である「八王子都市計画市街化区域及び市街化調整区域の決定について」（A 8。以下「本件計画書」という。）には、区域区分は「計画図表示のとおり」と記載されており、同計画図は現存していないものの、上記八王子都市計画用途地域図（B 4 9）と同内容であったと推認できる。したがって、本件不動産の所在する区域は、本件区域区分決定によって市街化区

域に指定されている。

（イ）昭和 45 年当時の計画図は現存しないが、昭和 48 年の用途地域の全体見直しの際に更新した東京都作成の用途地域図（縮尺 3000 分の 1。B50 の 1，2）が現存しており、同図は法 14 条 1 項の計画図に当たるところ、これによると、本件不動産の所在する区域は市街化区域市街化調整区域界（赤実線）で区分された市街化区域に属することが明らかで、本件区域区分決定から同図の作成時までの間に八王子市において区域区分の変更はされていないため、本件区域区分決定によって、本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されたことは明らかである。なお、同図にある「昭和 43 年 3 月修正」、「昭和 45 年 3 月修正」という記載は、都市計画指定情報を落とし込む「地形図」を上記各年月に修正したという意味であって、用途地域図（B50 の 1，2）は、この地形図に昭和 48 年作成時までの都市計画指定情報を落とし込んだ図面であり、本件区域区分決定によって本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されたことを示すものである。

（ウ）昭和 45 年の本件区域区分決定から既に 50 年近くの年月が経過しており、その当時の総括図、計画図が現存していないことは不自然ではない。

（エ）よって、本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されていることは明らかである。

#### イ 本件賦課決定の適法性について

都市計画税は、課税対象となる土地及び家屋が都市計画事業又は土地区画整理事業により、利用価値の増大や価格の上昇等の利益を受けることに着目して課される受益者負担的目的税であるところ、市街化区域に指定するとの都市計画の決定がされていれば、当該区域内における土地及び家屋は、その区域内で行われる都市計画事業等により利用価値の増大等の利益を受けることが十分に考えられるから、都市計画税の課税要件である「市街化区域」とは、形式的に当該区域が市街化区域である旨の都市計画の決定がされていれば足りるものである。

また、法令上、区域区分に関する都市計画の決定については都道府県が行うこととされているのに対し（法 15 条 1 項）、都市計画税の課税主体は市町村とされ（地方税法 5 条 6 項）、各行為の主体を異にして規定されていることからすれば、市町村が都市計画税の賦課決定を行うに当たって、都道府県の行った区域区分に関する都市計画の決定の適法性を判断することまでは予定されていないものと解するのが相当である。

本件では、前記アのとおり、本件不動産の所在する区域が現に市街化区域に指定されていることは明らかであるから、本件賦課決定は適法であり、違法の問題を生ずるものではない。

#### ウ 本件区域区分決定の適法性について

仮に、都市計画税の賦課決定に当たり、区域区分に関する都市計画の決定の適法性を判断しなければならないとしても、本件区域区分決定は昭和 45 年都方針に従って適法に行われたものであるから、本件区域区分決定が適法であることは明らかである。

（ア）区域区分に関する都市計画の決定の適法性の判断について

昭和 44 年に施行された現行の法は、都市への急速な人口や諸機能の集中が進み、市街地の無秩序な外延化（いわゆるスプロール）が問題となっていた社会状況を背景に、その防止を図る一方で、計画的な市街地開発や誘導を行うべく制定されたものであり、都市計画は、集中する人口や諸機能を限られた土地資源の中でどのように配分するかという行政的な観点から、地域の実情等を踏まえた上で判断されるものであるため、行政庁に広範な裁量が認められるものである。

したがって、行政庁の行った区域区分に関する都市計画の決定は、当該決定が行政庁の裁量権の行使としてされたことを前提として、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものと認められる場合に限り、違法となるものである。

（イ）昭和 45 年都方針の内容及び法令等との関係

昭和 45 年都方針は、関係法令や通達等を補足する具体的基準として定められたものである。

昭和 45 年都方針の定めの内容からすれば、同方針が市街化区域の範囲とする「基本区域」（昭和 55 年に 1 h a 当たり 40 人以上と予想される区域）は、法の定める既に市街地を形成している区域として令及び規則が定める「既成市街地」や「市街化進行区域」とどまらず、法の定める「新市街地」をも含めて定められたものと考えられ、また、同方針が「基本区域」に加えて市街化区域の範囲に含める「追加区域〔1〕」（大規模工場、都市施設等の非可住地であって、基本区域に囲まれた位置に既に存在しているもの）は、昭和 44 年通達が既に市街地を形成している区域に囲まれている 100 h a 未満の区域を優先的に「新市街地」に含めるものと定めていること（同通達〈3〉2（2）〔2〕）を踏まえて定められた基準であると考えられる。さらに言えば、「基本区域」には「新市街地」が含まれるから、「追加区域〔1〕」には、「既成市街地」や「市街化進行区域」に囲まれている区域にとどまらず、「新市街地」に囲まれた区域も含まれる。

したがって、昭和 45 年都方針は、法令等を踏まえた合理的な方針であり、本件区域区分決定が昭和 45 年都方針に従って行われたものであれば、本件区域区分決定は適法である。

（ウ）昭和 45 年都方針所定の「追加区域〔1〕」該当性

a 大規模工場、都市施設等の非可住地に当たること

この要件は、法の趣旨から、東京都が、基本区域に囲まれる非可住地について

は都市施設等を一体的に整備することが適当であると判断し、市街化調整区域として土地利用の制限を加えることはしないとの考えから定められたものであると考えられる。

文言上も、「可住地」とは居住可能な条件を備えた土地をいうところ、「非可住地」とは可住地に当たらない土地を意味するものであり、「大規模工場、都市施設等」という表現は「非可住地」の典型的な土地利用として民有地と公共用地が例示されたものにすぎないと考えられ、ゴルフ場として利用されている本件不動産の所在する区域が「非可住地」に当たることは明らかである。

b 基本区域に囲まれていること

(a) 昭和 45 年都方針の第 3 の 3（市街化予測の方法）によれば、人口密度の予測方法としては、500m 平方の区分（グリッド）ごとに市街化動向を計量化した上で、その評点に応じて昭和 40 年からの 15 年間に増加すべき人口を配分することとなっており、昭和 45 年当時の東京都においてもその方法に従って人口密度の予測を行ったものと考えられる。

もっとも、市街化動向及び人口増加は各種の要因が複雑に絡むものであり、その予測は困難を極めるものであるため、人口密度の予測が現実の人口密度等と必ずしも一致するものではなく、その適法性については、昭和 45 年当時の予測に、その判断手法や前提事実に重大な誤りがあるなどの重大な瑕疵があるか否かという観点から判断されるべきである。

(b) 本件不動産の周囲は、次のとおり人口予測の 4 要因による市街化動向の計量化に従って判断しても評点が比較的高い区域である。

〔1〕地形

地形条件は、一般宅地建築の可否という観点から設けられたものであり、グリッド内の比高や傾斜という観点から評点が分けられている。本件不動産の周囲は、丘陵地であるとしても、500m 平方のグリッド内の比高や平均勾配が必ずしも急であるものではなく、現に本件不動産の周囲に住宅が建築されているのであるから、一般宅地の建築が可能な土地であり、その評点は低いものではない。

〔2〕交通条件

昭和 45 年当時、多摩センター駅等の現在の最寄り駅は完成していなかったものの、多摩ニュータウン事業の施行区域の北部には京王線、東部には小田急線、南部には J R 横浜線があり、また、昭和 41 年には小田急城山線（稲城本町一城山間）、京王相模原線（稲城中央一相模中野間）の免許が取得され、多摩センター駅等の現在の最寄り駅の竣工計画があった。

本件ゴルフ場は、鉄道計画及び道路計画に囲まれた地域に属し、ニュータウン計画の中心地である多摩センター駅や建設予定の京王堀之内駅などに近い立地であるから、評点が高いことは明らかである。

〔3〕土地利用規制

本件不動産の周辺は昭和 41 年に既に住居地域に指定されているから、土地利用規制条件の評点は高い。

〔4〕未市街地率

本件不動産の周辺については、昭和 44 年頃に宅地化が始まったばかりであり、人口を受入れる余地があるため、未市街地率の評点は高い。

（c）したがって、本件不動産の所在する区域が基本区域に囲まれていると判断した昭和 45 年当時の東京都の人口予測にはその手法や前提事実に誤りがなく、重大な瑕疵はない。

（エ）法所定の「新市街地」該当性

また、本件不動産の所在する区域は、次のとおり、「新市街地」の各要件（法 7 条 2 項、令 8 条 1 項 2 号）にも該当する。

a 優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域に当たること

「新市街地」の要件の判断に当たっては、「市街地の発展の動向、当該区域の地形、自然条件、交通条件を配慮し、かつ、都市施設を効果的に配置し、整備することができるよう定めるものとする」こととされている（昭和 44 年通達〈3〉2（2））。

上記のとおり、昭和 45 年当時の東京都においては、昭和 45 年都方針に従って本件不動産の周囲の計画人口や市街化動向を調査し検討した上で、本件不動産の所在する区域が基本区域に囲まれていると予測し、市街化調整区域として土地利用を制限することなく、周辺と一体的に都市施設等を整備すべきと判断したものであり、その判断に不合理な点はない。

また、昭和 44 年通達〈3〉2（2）には、優先的に「新市街地」に含めるべき区域として、同〔3〕本文に「用途地域が指定されている区域」が定められているところ、本件不動産を含む周辺地域は、昭和 41 年に既に住居地域に指定されており、同〔3〕ただし書の「市街化を図ることが不適当な土地の区域」にも該当しないため、同〔3〕本文の区域に該当する。

b 令 8 条 1 項 2 号に掲げる土地の区域に該当しないこと

令 8 条 1 項 2 号では、「災害」や「土砂の流出」などにより住民の生命や生活を脅かすおそれのある土地の区域（同号ロ、ニ）や、「農用地」、「自然の風景」、「都市の環境」などの自然や環境、文化財等を害する場合（同号ハ、ニ）は「新市街地」として市街化区域としない旨を規定しており、同号イの「不適当な土地の区域」についても、同号ロないしニと同様に、市街化の動向及び道路、下水道等の都市施設の整備の見通し等の観点から、市街化区域に指定し、市街化することによって当該土地又はその周囲の住民や環境等に著しい悪影響を与えるおそれがある場合をいうものである。

本件不動産の所在する区域は、同号ロないしニのいずれにも該当しないことは明らかであり、また、市街化することによって、本件不動産又はその周囲の住民や環境等に著しい悪影響を与えるものではないため、同号イにも該当しない。

（オ）原告の主張について

原告は、本件区域区分決定に当たり本件不動産の所在する区域が「多摩ニュータウン」に含まれていると誤認されたと主張するが、そのような誤認はない。本件計画書（A 8）の記載は、東京都が昭和 4 5 年都方針の方法に基づき八王子市の人口配分及び市街化予測を行って決定した市街化区域の配置について、基本的な場所的配置を説明しているものにすぎず、区域区分の具体的な基準や内容をつぶさに定めたものではないから、原告の上記主張は失当である。

エ 本件区域区分決定後の事情の変化について

（ア）原告は、本件不動産の所在する区域が現在においても市街化されておらず、都市計画事業等によって何らの利益も受けていないことからすると、昭和 4 5 年当時に「新市街地」に該当しなかったことは明らかであると主張する。しかしながら、市街化区域について定める法 7 条 2 項の規定は、市街化区域の指定時における判断基準を示したものであり、市街化区域に指定した区域に属する具体的な土地について都市計画事業等の実施や計画の策定を法的に義務付けるものではないから、市街化区域指定後の当該区域における市街化状況や都市計画事業等の実施状況などをもって指定時における行政庁の判断が違法であったことを推認させるものではない。

（イ）原告は、「市街化区域及び市街化調整区域に関する都市計画の見直しの方針について」（昭和 5 5 年 9 月 1 6 日付け都計発第 1 0 0 号建設省都市局長通達（A 4 8）。以下「昭和 5 5 年通達」という。）によれば、本件不動産の所在する区域は市街化調整区域に編入すべきものであると主張する。しかしながら、本件不動産及びその周辺地を含む区域は、少なくとも本件不動産の周辺地が市街地として整備されており、また、本件不動産の所在する区域についても引き続きこれらの周囲の市街化区域と一体として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要性が失われたことを示すような事実状態の変化は認められないのであるから、昭和 5 5 年通達によっても、市街化調整区域に編入するべきであったとはいえない。

オ 以上のとおり、本件賦課決定に違法の問題が生ずる余地はなく、原告の主張はいずれも理由がない。

（原告の主張）

ア 本件賦課決定の適法性について

（ア）都市計画税は、市街化区域内に所在しない土地又は家屋に対しては、これを課することができない。

（イ）また、市街化区域の指定は、手続的要件又は実体的要件のいずれかを欠けば違法・無効であり、その指定を受けた区域内の土地及び家屋に対して都市計画税を課することはできないものである。

被告は、その区域内で行われる都市計画事業等により利用価値の増大等の利益を受けることが十分に考えられることが都市計画税の実質的な課税根拠であるから、形式的に市街化区域の区分に関する都市計画の決定さえされていれば、実体的に違法であっても都市計画税を課することができると主張する。しかし、市街化区域に該当しない区域を市街化区域に指定する違法な都市計画決定がされている場合は、都市計画事業等が行われることはなく、利用価値の増大等の利益を受けることが十分に考えられるということとはあり得ない。

また、被告は、市町村が都道府県の行った区域区分に関する都市計画の決定の適法性について判断することは法令上予定されていないとの理由から、実体的に市街化区域の指定が違法であっても都市計画税を課することができると主張する。しかし、区域区分に関する都市計画の決定については、都道府県が必ず市町村の意見を事前に聴かなければならず（法 18 条 1 項）、その決定に係る都市計画を変更する場合も同様であるから（法 21 条 2 項）、市町村が区域区分に関する都市計画の決定の適法性を判断することは法令上当然に予定されているものといえる。

（ウ）本件においては、後記イ及びウのとおり、本件区域区分決定において本件不動産の所在する区域は市街化区域に指定されておらず、仮に指定されているとしても、当該決定は手続的要件又は実体的要件を欠いた違法・無効なものであるから、これを前提とする本件賦課決定は違法である。

イ 本件区域区分決定において本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されていないことについて

（ア）市街化区域に指定されているとは認められないこと

法 14 条 1 項所定の計画書である本件計画書（A 8）には、本件不動産の所在する区域が市街化区域に含まれているとの表示がない。計画書における市街化区域の表示は、土地に関し権利を有する者が自己の権利に係る土地が市街化区域に含まれるかどうかを容易に判断することができるものでなければならないから（法 14 条 2 項）、本件不動産の所在する区域に関する表示がないことは、その区域が市街化区域に指定されていなかったことを示している。また、総括図、計画図は存在しない。このように、本件不動産の所在する区域が本件区域区分決定により、市街化区域に指定されたことを示す証拠は存在せず、その事実は認められない。

また、本件計画書には本件不動産の所在する区域が市街化区域である旨の表示はないものの、計画図にはかかる表示があった場合、都市計画の変更に関する

法 21 条の規定により、本件計画書又は計画図のいずれか誤っている方を変更しなければならないが、本件計画書は変更されていないので、本件不動産の所在する区域は市街化区域に指定されていないか、又はその指定に手続的瑕疵があり、違法である。

（イ）被告の主張について

八王子都市計画用途地域図（B 4 9）は、区域区分に関する都市計画の決定権者ではない被告が作成したものである上、昭和 45 年 3 月に編図されたものであるから、それより後の同年 12 月の本件区域区分決定の根拠とはなり得ない。

用途地域図（B 5 0 の 1, 2）は、「昭和 43 年 3 月修正」、「昭和 45 年 3 月修正」と明記されているから、昭和 48 年に作成されたものとはいえない。したがって、これらの修正より後の昭和 45 年 12 月の本件区域区分決定を裏付ける根拠にはならない。

ウ 本件区域区分決定の内容が違法であることについて

（ア）市街化区域の指定に係る違法性の判断基準

行政庁の裁量行為は、少なくとも、基礎とされた重要な事実の誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において当然考慮・重視すべき要素を考慮・重視しないこと、本来考慮・重視すべきでない要素を考慮・重視したこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合には、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となると解される。

そして、都市計画は、最小限度の規制でなければならず、また、昭和 45 年当時の都市計画の決定は機関委任事務であったから、国の包括的な指揮監督を受けるため、都道府県知事の裁量は限られていた上、本件の事案の場合は、東京都が自ら開発を行う区域に係る区域区分であるから、我田引水的な区域区分を避けるために、裁量権の行使の適法性はより厳格に判断されなければならない。

（イ）重要な事実の誤認

本件区域区分決定は、以下のとおり、昭和 45 年 12 月 26 日当時、本件不動産の所在する区域につき、多摩ニュータウン事業の施行区域に含まれるものと誤認し、重要な事実の基礎を欠いたまま市街化区域に指定している点で、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法である。

a 本件計画書（A 8）によれば、八王子市内の市街化区域は、以下の 3 種類に分けられている。

〔1〕八王子駅、西八王子駅及び国道 20 号（甲州街道）を中心とする既成市街地

〔2〕〔1〕に接続する国道 20 号、国道 16 号（東京環状）、都道 169 号（滝

山街道), 主要地方道 32 号 (秋川街道), 都道 190 号 (練馬街道) 及び主要地方道 20 号 (由木街道) に沿う周辺市街地

〔3〕多摩ニュータウン, 京王, 目白台駅周辺, 中央道八王子インターチェンジ周辺, 恩方繊維団地, 日本住宅公団館町団地及び寺田団地などの現在行われている開発及び今後新たに行う計画的市街地開発地区及び工業開発地区

これらの 3 種類は, 法令に定められている「既成市街地」, 「市街化進行区域」及び「新市街地」の 3 種類にそれぞれ対応しているものである。これらのうち, 本件不動産の所在する区域は「新市街地」として市街化区域に指定されたのであるから, 当該区域は上記〔3〕に該当すると判断されたことになる。

b しかし, 本件不動産の所在する区域は, 上記〔3〕の要件に該当しない。

すなわち, 本件不動産の所在する区域は, 昭和 39 年 7 月の多摩ニュータウン事業計画の第三次案においては計画区域に含まれていたものの, その後, 多摩ニュータウン事業の計画区域から除外され, その除外した都市計画が昭和 40 年 12 月 28 日に正式に決定されている (A9)。

このような経緯が, 本件区域区分決定の際に故意又は過失により見落とされ, 昭和 45 年 12 月 26 日の時点においても本件不動産の所在する区域が「多摩ニュータウン」に含まれていると誤認されたものである。

(ウ) 被告の主張に係る市街化区域の指定の根拠の欠如

被告は, 本件不動産の所在する区域が昭和 45 年都方針所定の「追加区域〔1〕」に該当し, 法所定の「新市街地」にも該当するとして, 本件区域区分決定は適法である旨を主張するが, 以下のとおり失当である。

なお, 昭和 45 年都方針所定の「基本区域」は規則 8 条 1 号 (人口要件) に該当する「既成市街地」及び「市街化進行区域」に, 「追加区域〔1〕」は同条 2 号 (面積要件) に該当する「既成市街地」及び「市街化進行区域」に, 「追加区域〔2〕」は昭和 44 年通達〈3〉1 (3) 所定の「新市街地」に, 「追加区域〔3〕」は同通達〈3〉2 (2) 柱書き中のなお書き所定の「新市街地」にそれぞれ対応するものであり, 「追加区域〔1〕」には「新市街地」は含まれず, 昭和 45 年都方針において「新市街地」に相当するのは, 「追加区域〔2〕」及び「追加区域〔3〕」のみである。

a 「追加区域〔1〕」に該当しないこと

(a) 非可住地に当たらないこと

「非可住地」とは, 住民の生活に必要な不可欠なものとして, 非可住の状態のまま市街化区域の中に取り込むべきものをいうところ, ゴルフ場は, 市街地の中に通常存在するものではなく, 市街化区域の中に取り込む場合には可住の状態に変更されることを前提とすることとなり, これに当たらない。また, ゴルフ場は, 昭和 45 年都方針に列挙されている大規模工場や都市施設とは性格が異なる。

るので、「大規模工場，都市施設等の非可住地」には当たらない。したがって，ゴルフ場である本件不動産の所在する区域は，「大規模工場，都市施設等の非可住地」であることを要件とする「追加区域〔1〕」に該当することはあり得ない。

したがって，本件不動産の所在する区域が「追加区域〔1〕」に該当しないことは明らかである。

（b）周囲の区域が基本区域に該当しないこと

「新市街地」は，市街化を図るべきとされている区域であって，人口密度によって分けられる区域ではないから，「基本区域」に含まれることはない。本件不動産を囲む区域は，多摩ニュータウン事業の施行区域であり，「新市街地」であるから，「基本区域」となることはあり得ない。

本件不動産を囲む区域の人口密度は，昭和 45 年時点では 0 に近く，昭和 55 年時点でも 1 h a 当たり 40 人以上に達した区域はなく，平成 2 年になってようやく本件不動産に接する一部の区域が 1 h a 当たり 40 人以上に達し，平成 22 年に本件不動産の周囲の大部分が 1 h a 当たり 40 人以上に達したものであるが（A 35，36），これらは全て多摩ニュータウンの計画人口による増加であり，この増加の影響を除くと，平成 22 年においても本件不動産の周囲は 1 h a 当たり 40 人以上に達していない。そうであるにもかかわらず，昭和 45 年当時においてわずか 10 年後の昭和 55 年に本件不動産の周囲全ての人口密度が 1 h a 当たり 40 人以上に達すると予測されることはあり得ない。

そもそも，多摩ニュータウン事業の施行区域は，人口予測調査と関係なく市街化区域とされており，同区域においては昭和 45 年都方針の示した人口予測調査は行われていなかったものである。仮に人口予測調査が同区域において行われたとしても，人口予測の 4 要因についてみると，〔1〕地形条件については，500 m 四方のグリッド内における高低差が 50 m 以上に達している箇所が複数あり，東京都の点数表（A 41）によれば，地形条件の点数が 0 であるので，その他の条件が何点であっても絶対に「基本区域」に該当しない。また，〔2〕交通条件については，昭和 45 年当時の本件不動産の周囲には現在ある最寄り駅が全くなく，鉄道の竣工計画があったとしても着工の見通しは立っておらず，〔3〕土地利用規制条件については，住居地域に指定されているとしても，本件不動産の周囲の評点とその周囲と比較して高いとはいえない。

また，昭和 45 年当時，多摩ニュータウン事業について事業計画の変更が頻繁に行われていたことなどから，10 年後の人口密度が 1 h a 当たり何人になっているのかを予測することは無理な状況にあった。

したがって，本件不動産を囲む区域が「基本区域」に該当しないことは明らかである。

b 「新市街地」に該当しないこと

「新市街地」は、おおむね 10 年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域をいうから、当該区域において用途地域が指定されているか否かという観点で判断するのではないし、本件不動産を含む周辺区域が住居地域に指定された理由（多摩ニュータウン計画区域であること）は、本件不動産の所在する区域については、計画区域から除外されているのであるから、市街化区域指定の根拠にはなり得ない。

また、本件不動産の所在する区域が現在においても市街化されておらず、都市計画事業等によって何らの利益も受けていないことからしても、昭和 45 年当時に「新市街地」に該当しなかったことは明らかである。

（エ）遅滞なき都市計画の変更がされていないこと

昭和 55 年通達では、「当分の間計画的な市街地形成が図られる見込みのない土地の区域」は、「市街化調整区域への編入を行う」と定められている。

本件不動産の所在する区域は、本件区域区分決定以来、法 13 条 1 項柱書きにいう周囲と一体的に整備するための「都市施設の整備」に関する計画も「市街地開発事業」に関する計画も何ら存在しておらず、昭和 55 年通達に定める市街化調整区域への編入要件の「計画的な市街地整備の見込みのないもの」、「一体的かつ計画的整備を図るうえで支障のないもの」に該当し、「市街化区域に囲まれることとなる区域（穴ぬき市街化調整区域）」の「規模の基準」である「5 ha 以上」という基準も満たしていることから、同区域は市街化調整区域へ編入されるべきであつたにもかかわらず、東京都はこれを怠っている。

（２）本件審査決定の適法性について

（被告（代表者審査委員会）の主張）

ア 本件登録価格の決定の適法性

（ア）八王子市長は、地方税法、評価基準（B 8）及びゴルフ場通知（B 9）の規定に基づき、市内に所在するゴルフ場用地に関してその評価方法を「固定資産（土地）評価事務取扱要領」（八王子市税務部資産税課作成。ただし、平成 27 年度の土地の評価について適用されるもの（B 10）。以下「取扱要領」という。）に規定し、同要領に従って本件各土地の評価を行った。ゴルフ場通知によれば、市街化区域内に所在し、又は市街化区域に囲まれているゴルフ場については、原則として、市街地近郊ゴルフ場として扱うと規定されており、本件各土地が少なくとも市街化区域に囲まれていることは争いがなく市街地近郊ゴルフ場に当たすることは明らかである。したがって、本件登録価格は、評価基準の定める評価方法に従って決定される価格を上回るものではない。

（イ）評価基準が定めるゴルフ場用地に係る評価方法は、ゴルフ場用地が宅地等とは異なり、取引事例が希少であり、対象となる面積が広範に及ぶことから、取引事例比較法により評価するのではなく、原則として当該ゴルフ場用地の取得

価額に造成費を加算した価額を基準として評価するという原価法に類似する評価方法をとることとし、その上で、実際の取得価額から評価することが相当でない場合（取得後に価格事情が変動し又は取得価額が不明の場合）については、付近の土地の価額を基準として近傍地比準方式に類似する評価方法により取得価額を算出することとしたものである。このような評価方法は一般的な合理性を有する。

また、ゴルフ場通知が定める評価方法は、評価基準に従い付近の土地の価額を基準として取得価額を算出するに当たり、ゴルフ場の造成には山林を転用することが一般的であることから、山林の時価を基礎とすることを原則とした上で、「市街地近郊ゴルフ場」以外のゴルフ場においては山林に囲まれていることが通常であることから近傍山林の売買事例価額等から取得価額を算出することとし、他方で、「市街地近郊ゴルフ場」においてはその大半を宅地に囲まれており、近傍山林の売買事例等が希少であることから、近傍山林の売買実例価額等から評価することが困難又は不適切であり、また周辺宅地とのバランスにも配慮する必要があるため、近傍宅地の評価額を基準としてその価額から「山林に係る宅造費」（ゴルフ場と同一規模の山林を宅地に造成することとした場合において通常必要とされる造成費）を控除することにより山林の時価を算出し、取得価額を算出することとしたものである。このような評価方法も一般的な合理性を有する。

（ウ）本件各土地は市街化区域に囲まれていることは争いがなく、市街地近郊ゴルフ場に当たることは明らかであり、評価基準及びゴルフ場通知に規定する評価方法によっては適正な時価を適切に算定することのできない特別の事情があるとはいえない。

（エ）したがって、本件登録価格の決定は適法である。

イ 原告の主張について

（ア）適正な時価について

原告は、本件各土地が近接ゴルフ場の固定資産評価額や周辺住宅地価から算出した標準的取得価格と比べて高いとして、本件登録価格が「適正な時価」ではないと主張する。しかし、原告が比較の対象とする東京国際ゴルフ倶楽部は、南多摩尾根幹線道路と接する同ゴルフ場の北側部分を除いては、大部分を林地に囲まれ、周囲にはほとんど住宅がない状況であり、本件各土地の周囲の状況とは大きく異なっている（B 1 1）。

（イ）評価基準の適用の誤りについて

本件各土地を含む八王子市内のゴルフ場は、昭和 3 0 年代に開設されたものであり、昭和 3 0 年当時と現在とでは、物価や給与額、地価のいずれも大きく異なっており（B 1 2, 1 3, 3 1）、評価基準にいう「価格事情に変動があると

き」に当たることは明らかであるから、近傍地比準方式を採用したことに何ら問題はない。

原告は、本件各土地の利用状況等を考慮して補正すべきと主張する。評価基準では、「位置、利用状況等を考慮してその価額を求める」と規定しているが、ここにいう「利用状況等」については、ゴルフ場通知において、「当該ゴルフ場の年間の利用状況に応じ、他のゴルフ場の価額との均衡を失しないよう、必要に応じ、増価又は減価を行う」と規定されており、ゴルフ場としての利用状況に差異がある場合に補正を行うこととしたものである。原告は、八王子市内の他の4つのゴルフ場に比べて評価額が高いと主張するが、これは取得価額の差によるもので、利用状況等については、検討の上、補正の必要性はないと判断している。

（ウ）ゴルフ場通知の違憲・違法性について

ゴルフ場の収益性は、経営者の経営判断や能力等の人的事情の影響によっても変動するところ、このような人的事情によって固定資産税の課税標準となる土地の価格に変動を生ずることは妥当ではなく、評価基準において、土地の客観的な交換価値を把握するために、かかる人的事情の影響を捨象して不動産鑑定における原価法に由来する方法を採用したことは、一般的な合理性が認められる。

また、原告の主張する「宅地介在農地」や「市街化区域農地」は、実質的に宅地等としての潜在的価値を有しており、一般農地のように生産力条件に着目して評価することが不合理であることから、また、「介在山林」は、一般山林のように山林としての生産力条件に着目して評価することが不合理であることから、それぞれ宅地比準方式が採用されているのであって、市街地近郊ゴルフ場とは宅地比準方式を採用している理由が異なる。

よって、ゴルフ場通知が違憲・違法であるとはいえない。

（エ）ゴルフ場通知の一般的合理性の欠如について

原告は、ゴルフ場通知の適用により、同じ土地の評価が変わることは不合理である旨主張するが、市街地近郊ゴルフ場であるかそれ以外のゴルフ場であるかは、評価基準に定める「付近の土地」の選定に影響を与えるものであり、いずれの算定方法をとるかによって評価額が異なるのは当然である。原告が指摘する八王子市内の他の4つのゴルフ場についても、平成18年度以降は、市街地近郊ゴルフ場以外のゴルフ場方式で評価しているのであるから、かつての市街地近郊ゴルフ場方式での評価と比べて、評価額が減額されるのは当然である。

（オ）ゴルフ場通知の解釈適用の誤りについて

原告は、本件各土地の周辺に山林が存在することを理由に、市街地近郊ゴルフ場以外のゴルフ場として評価すべきと主張するが、ゴルフ場において、近傍に山

林が存在することも稀ではないにもかかわらず、ゴルフ場通知では、市街地近郊ゴルフ場について近傍の宅地の評価額を基礎とするとしており、特に近傍に山林がある場合の取扱いについて言及していないのであるから、近傍の山林の存在を理由として市街地近郊ゴルフ場以外のゴルフ場として山林比準方式を用いることを予定しているものではない。

また、原告は、本件各土地の近傍宅地として市街化区域内の宅地ではなく、市街化調整区域内の宅地を選定すべきと主張する。しかし、本件ゴルフ場は、市街化区域内宅地に囲まれており、多摩ニュータウン区域に囲まれて道路、鉄道、上下水道、河川整備、公共施設等のいずれの面においても高度に市街化が進んでいる土地であり、近傍に市街化調整区域内の宅地がないのであるから、近傍宅地として市街化調整区域内の宅地を選定することは適切ではない。ゴルフ場通知は、市街化区域に囲まれている場合には市街地近郊ゴルフ場として近傍宅地を基礎とすると規定しており、隣接する市街化区域に所在する宅地を基礎とすることを予定していると解するのが自然である。

#### ウ 小括

以上のとおり、本件登録価格の決定は適法であり、これを是認した本件審査決定は違法なものではない。

#### （原告の主張）

ア 市街化調整区域内に所在する土地としての適正な時価を超えていること

固定資産税における価格とは「適正な時価」である。ある土地が市街化区域に指定された場合、その土地の評価額は、宅地利用や売買等流通の便宜等から、市街化調整区域に指定された場合と比べて、大幅な高額の評価額となる。実際、本件各土地に近接した場所に存在する同種の土地（東京国際ゴルフ倶楽部）の平成 27 年度の固定資産評価額は 7,300 円／平方メートルであるが、本件各土地は 31,900 円／平方メートルであって、約 4.37 倍も高く、標準的取得価格（7,023 円／平方メートル）の約 4.54 倍も高い。このような違いは、市街化区域か市街化調整区域かの相違に起因するものであるが、本件各土地は市街化調整区域内に所在する土地であり、市街化区域としての指定は違法・無効であるから、適正な時価を超えていることは明らかである。

イ 評価基準に定めるルールに従っていないこと

（ア）評価基準によれば、ゴルフ場用地の評価は、原則として、取得価額方式によるとされているが、価格事情に変動があるか、又は取得価額若しくは造成費が不明なときは、近傍地比準方式によるとされている。八王子市長は、取扱要領において、八王子市内のゴルフ場はいずれも開設されたのが昭和 30 年代と古いことから、当該土地の取得後において価格事情に変動があると認められるとして、近傍地比準方式を用いているが、「価格事情に変動があるとき」とは、当該

価格を基礎付ける事情に、付近の土地の価額又は最近における造成費から評定した価額に依拠して「取得価額」等を算定することを妥当とするほどの変動が見られる場合をいうのであって、古いという理由だけで「価格事情に変動があるとき」には該当しない。したがって、八王子市長は評価基準の解釈適用を誤っている。

（イ）評価基準によれば、取得価額方式であれ、近傍地比準方式であれ、取得価額と造成費を算出した後に、「位置、利用状況等を考慮してその価額を求める」とされている。しかし、八王子市長は、本件各土地につき、八王子市内の 4 つのゴルフ場（GMG 八王子ゴルフ場、八王子カントリークラブ、武蔵野ゴルフ倶楽部、相武カントリー倶楽部）の価額との均衡を失していないか否かについて十分に検討を行っておらず、必要な補正を行っていない。

ウ ゴルフ場通知は違憲・違法であること

租税法規は、国民の財産権（憲法 29 条）という基本的人権を侵害する侵害法規であり、法律に従って課税されるべきである。固定資産税の課税標準である不動産の価格とは「適正な時価」であり（地方税法 341 条 5 号）、「適正な時価」とは、正常な条件の下に成立する取引価格すなわち客観的交換価値である。ゴルフ場通知は、以下のとおり、この客観的交換価値を求めることができない通知であるから、憲法及び地方税法に違反する違憲・違法な通知である。

（ア）ゴルフ場通知は、評価方法について、取得価額方式を原則とし、価格事情に変動があるとき等には近傍地比準方式を採用するなど原価法に類似するものであるが、ゴルフ場の取引市場では収益性が重視され、収益性に裏打ちされた価格水準での取引がメインであるから、原価法により求められた価格とは大きく乖離し、憲法及び地方税法に違反する。

（イ）評価基準において、農地や山林について宅地比準方式が適用されるのは、実質的に宅地としての潜在的価値を有しているような場合に限定されているのに比べて、ゴルフ場通知は、市街化区域に囲まれているというだけで、市街地近郊ゴルフ場として宅地比準方式が採用されており、違憲・違法である。

エ ゴルフ場通知は評価通達に違反していること

評価基準は、取得価額方式を原則とし、近傍地比準方式を例外としているところ、近傍地比準方式について評価基準が定めているのは付近の土地の価額から評定するということのみである。しかし、ゴルフ場通知は、ゴルフ場を市街地近郊ゴルフ場とそれ以外のゴルフ場に単純に二分し、市街地近郊ゴルフ場であれば、宅地の価額から評定し、それ以外のゴルフ場であれば、山林の価額から評定するというものであり、評価基準が土地の位置のほかに土地の利用状況等も考慮すべきとしていることに反しており、違法である。

オ ゴルフ場通知には一般的合理性がないこと

ゴルフ場通知に一般的合理性があるのであれば、市街地近郊ゴルフ場以外のゴルフ場方式（山林比準方式）であろうと、市街地近郊ゴルフ場方式（宅地比準方式）であろうと、同じ土地は同じ価格になるはずである。八王子市内には、本件ゴルフ場以外に、4つのゴルフ場があり、平成15年度までは、これら全てのゴルフ場が市街地近郊ゴルフ場方式（宅地比準方式）で評価されていたが、本件ゴルフ場を除く4つのゴルフ場は平成18年度から市街地近郊ゴルフ場以外のゴルフ場方式（山林比準方式）で評価されている。そして、これら4つのゴルフ場は、土地そのものに変化がないにもかかわらず、評価額が大きく減額されており、ゴルフ場通知自体に一般的合理性が欠けている。

カ ゴルフ場通知の解釈適用を誤っていること

ゴルフ場通知は、市街化区域内に所在し、又は市街化区域に囲まれているゴルフ場については、「原則として」市街地近郊ゴルフ場として扱うとしているため、市街化区域内に所在し、又は市街化区域に囲まれているゴルフ場であっても、例外的に近くに山林が存在する場合は、より適切な算定方法である山林比準方式によることができるので、例外的に山林比準方式を採用することになる。本件各土地は南側隣接地に「東京国際ゴルフ倶楽部」という山林比準方式により評価されているゴルフ場があり、南側隣接地に山林が存在するので、例外的に山林比準方式を採用すべきである。

仮に、宅地比準方式を採用する場合でも、本件各土地は市街化調整区域内に所在するのであるから、比準地として市街化調整区域内の宅地を選定すべきである。また、仮に比準地として市街化区域内の宅地を選定した場合でも、市街化調整区域と市街化区域の価格差を考慮する必要があるにもかかわらず、本件登録価格の決定においてはこれを考慮しておらず違法である。

キ 小括

以上のとおり、本件登録価格の決定は適法とはいえず、これを是認した本件審査決定は違法である。

## 【当裁判所の判断】

### 1 認定事実

前記前提事実、掲記の証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

#### （1）本件区域区分決定に係る経緯

ア 昭和40年12月28日、多摩ニュータウン事業について、都市計画の決定がされた。

本件ゴルフ場は、昭和30年代に開設され、そのゴルフ場用地（本件不動産の所在する区域を含む。）は、多摩ニュータウン事業の施行区域のおおむね中央に

所在していたが、都市計画緑地に指定することを前提に、同事業の施行区域から除外されており、周囲を全て同事業の施行区域に囲まれていた。

また、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の周縁に沿う形で鉄道駅や道路を新たに設置することが計画されており、昭和 41 年にはこの計画に基づく小田急城山線（稲城本町～城山間）及び京王相模原線（稲城中央～相模中野間）の各路線に係る免許も取得されていた。

（前記前提事実（1），（2）ア，A9，B10，19～21）

イ 本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地及びその周囲の地域は、昭和 41 年 5 月 7 日の時点で住居地域（昭和 43 年法律 101 号による改正前の建築基準法 48 条 1 項所定のもの）に指定されており、本件区域区分決定当時においても住居地域（昭和 45 年法律第 109 号による改正前の法 9 条 1 項所定のもの）に指定されていた（B22，弁論の全趣旨）。

ウ（ア）東京都知事は、昭和 45 年 12 月 26 日、本件区域区分決定をした旨を告示した（前記前提事実（2）イ）。

（イ）本件区域区分決定に係る法 14 条 1 項所定の計画書である本件計画書には、次のとおりの記載がある（A8，弁論の全趣旨）。

a 区域区分

「計画図表示のとおり」

b 市街化区域の配置

八王子駅、西八王子駅及び国道 20 号（甲州街道）を中心とする既成市街地とそれに接続する国道 20 号、国道 16 号（東京環状）、都道 169 号（滝山街道）、主要地方道 32 号（秋川街道）、都道 190 号（練馬街道）及び主要地方道 20 号（由木街道）に沿う周辺市街地を市街化区域とする。

さらに、多摩ニュータウン、京王、目白台駅周辺、中央道八王子インターチェンジ周辺、恩方繊維団地、日本住宅公団館町団地及び寺田団地などの現在行われている開発及び今後新たに行う計画的市街地開発地区及び工業開発地区を市街化区域とする。

（2）本件区域区分決定後の経緯

ア 昭和 47 年 9 月、京王相模原線及び小田急城山線の工事が着工され、京王相模原線は昭和 49 年 10 月に、小田急城山線は昭和 50 年 4 月に、それぞれ多摩センター駅までの区間が開通した（A53，B19）。

イ 昭和 55 年 9 月 16 日付けで発出された昭和 55 年通達においては、基本方針として、市街化区域の土地のうち、当分の間計画的な市街地形成が図られる見込みのない土地の区域については、積極的に市街化調整区域への編入を行うこととされており、具体的には、市街化区域内の土地のうち、〔1〕現に市街化されておらず、当分の間営農が継続されることが確実であることなどにより計

画的な市街地整備の見込みのないもの及び〔2〕当該市街化区域の一体的かつ計画的整備を図る上で支障のないものについては、積極的に市街化調整区域へ編入するものとし、この場合、市街化区域に囲まれることとなる区域（穴抜き市街化調整区域）にあつては、昭和44年通達〈3〉2（3）による「集団農地」の規模の規定にかかわらず、周辺地域の計画的市街地形成に支障を来さないものに限り、その規模の基準を5ha以上として運用できるものとされた（A48）。ウ（ア）原告は、平成24年7月17日付けで、東京都に対し、法21条の2第1項に基づき、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の区域区分を市街化調整区域に変更すべき旨の都市計画の変更の提案（以下「本件提案」という。）をした（A81の2、弁論の全趣旨）。

（イ）平成25年5月17日、東京都都市計画審議会が開催され、法21条の5第2項に基づく意見の聴取として、本件提案を踏まえた都市計画の変更をする必要がないとの東京都の判断について審議がされ、複数の委員から、緑地の維持等の観点から本件提案を支持する意見や、逆に、多摩ニュータウン全体との関係等を踏まえ地権者等の提案のみならず地元自治体等も巻き込んで十分に議論すべきであり本件提案にはにわかに賛同し難い旨の意見などが述べられた後、議長により、東京都においては上記の審議における意見を踏まえて最終的に慎重に判断することを期待する旨の総括がされた（A81の1、2）。

（ウ）東京都は、八王子市及び多摩市に対して意見照会を行ったところ、両市からは、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地につき市街化調整区域への編入は検討しておらず、東京都の上記判断は妥当である旨の回答を得た。そこで、東京都は、平成25年6月7日付けで、原告に対し、本件提案を踏まえた都市計画の変更をする必要はないとの判断をした旨を通知した。（A81の2、B32、48）

エ（ア）本件不動産の周辺（八王子市側）は、昭和55年に近傍の松が谷駅付近が、平成2年には本件不動産の所在する区域に隣接する土地の大部分が、平成12年には本件不動産の所在する区域に隣接する土地のほぼ全てが人口集中地区（人口密度が1ha当たり40人以上である土地の区域）となった。そして、遅くとも平成22年までには、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の周囲は僅かな部分を除いてほとんどの部分が人口集中地区と接するに至っている。（A35～37）

（イ）本件賦課決定に係る都市計画税の賦課期日である平成27年1月1日（以下「本件賦課期日」という。）において、本件不動産の至近には都心部と接続している私鉄2路線（京王相模原線及び小田急多摩線）の電車が停車する多摩センター駅があり、その周囲には幹線街路が設けられ、上下水道も整備されている（B43～45）。

## 2 本件賦課決定の適法性について

（１）本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されているかについて  
ア 法 14 条 1 項は、都市計画は、総括図、計画図及び計画書によって表示する旨定めているところ、前記認定のとおり、本件計画書には、区域区分を「計画図表示のとおり」とすることが記載されているが、当該計画図は、本件訴訟において証拠として提出されていない。しかし、昭和 45 年 12 月の本件区域区分決定時に東京都が作成した東京都全域の計画図（縮尺 10 万分の 1。B 25）においては、本件不動産の所在する区域が市街化区域の範囲に含まれるものとして表示され、同図と同じ頃に被告が作成した八王子都市計画用途地域図（縮尺 2 万分の 1。B 49）及びその後の昭和 48 年に東京都が作成した用途地域図（縮尺 3000 分の 1。B 50 の 1, 2, B 51）においても、本件不動産の所在する区域は市街化区域の範囲に含まれるものとして表示されており、本件区域区分決定から昭和 48 年までの間に八王子市において区域区分の変更はされていない（B 52）。法 14 条 1 項に基づく都市計画を表示する計画図（平面図）の縮尺は 3000 分の 1 以上（規則 9 条 2 項、附則 2 項）と定められているから、上記東京都全域の計画図（縮尺 10 万分の 1）は、本件計画書が引用する計画図とは異なると推認されるものの、上記事実等からすれば、本件計画書が引用する計画図においても、上記東京都全域の計画図や上記用途地域図（縮尺 3000 分の 1）と同様に、本件不動産の所在する区域が市街化区域の範囲に含まれるものとして表示されていたと認められる。

この点、原告は、八王子都市計画用途地域図（B 49）には「昭和 45 年 3 月編図」、用途地域図（B 50 の 1, 2）には「昭和 43 年 3 月修正」、「昭和 45 年 3 月修正」とそれぞれ記載されていることから、これらの図は、本件区域区分決定前に作成されたものであり、本件区域区分決定において本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されたことを裏付ける根拠にはならない旨主張する。しかし、八王子都市計画用途地域図（B 49）には、その下部に「市街化区域市街化調整区域 昭和 45 年 12 月 26 日東京都告示第 1404 号」と記載されていること、用途地域図（B 50 の 1, 2）が保存されていた箱（B 51）には、所属年度として「48 年度」と記載され、「48. 11. 20」との日付が記載されていること等からすると、「編図」や「修正」とは、飽くまで地形図を作成又は修正したことを指し、そこに付された日付も、このような地形図を作成又は修正した日を指し、いずれの図も、当該地形図に、その後の都市計画指定情報（本件区域区分決定を含む。）を落とし込んだものであると推認できる。

また、原告は、本件計画書に本件不動産の所在する区域が市街化区域に含まれているとの表示がされていないとの前提で、本件不動産の所在する区域は市街化区域に指定されておらず、又はその指定に手続的瑕疵がある旨主張するが、上記のとおり、本件計画書には、区域区分を「計画図表示のとおり」とする旨記載

され、その計画図には、本件不動産の所在する区域が市街化区域に含まれるとの表示がされていたと認められるのであるから、原告の上記主張は前提を誤るものであって採用できない。

イ 以上のとおり、本件区域区分決定に係る計画書である本件計画書が引用する計画図において本件不動産の所在する区域は市街化区域と表示されていたのであるから、本件区域区分決定により本件不動産の所在する区域は市街化区域に指定されたものと認められ、その指定に手続的瑕疵があるとは認められない。

（２）本件賦課決定の適法性の判断枠組みについて

八王子市において、都市計画税は、市街化区域内に所在する土地及び家屋に対し、その価格を課税標準として、当該土地又は家屋の所有者に課するものとされている（条例２条１項）ところ、市街化区域の指定がその内容において違法とされる場合には、都市計画税の課税根拠を欠くこととなるから、都市計画税の賦課決定が適法であるためには、その前提となる市街化区域の指定に係る都市計画がその内容において適法であることが必要であると解するのが相当である。

これに対し、被告は、都市計画税の課税要件である「市街化区域」とは、形式的に当該区域が市街化区域である旨の都市計画の決定がされていれば足りる旨主張する。しかしながら、市街化区域内の土地及び家屋が利用価値の増大や価格の上昇等の利益を受けることができるのは、飽くまで適法な市街化区域の指定の下に都市計画事業等や法令上の規制の緩和による便益を受けることができるからであって、そのような前提を欠く場合には、都市計画税の課税根拠を欠くものといわざるを得ない。このことは、法令上、区域区分に関する都市計画の決定の主体（都道府県）と都市計画税の課税主体（市町村）が異なることによって、左右されるものではない。したがって、被告の上記主張は採用することができない。

そして、都市計画区域について区域区分を定めるに当たっては、法令に定める基準に従いつつも、当該都市計画区域に関する諸般の事情を総合的に考慮した上で、政策的、技術的な見地から判断することが不可欠であるといわざるを得ない。そうすると、このような判断は、これを決定する行政庁の広範な裁量に委ねられているというべきであって、裁判所が区域区分に関する都市計画の決定の内容の適否を審査するに当たっては、当該決定が裁量権の行使としてされることを前提として、その基礎とされた重要な事実を誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものとして違法となるとすべきものと解するのが相当である（最高裁平成 18 年 1 月 2 日第一小法廷判決・民集 6

0 卷 9 号 3 2 4 9 頁参照)。

(3) 本件区域区分決定の内容の適法性について

被告は、本件不動産の所在する区域が、昭和 45 年都方針において市街化区域の範囲とされる「追加区域〔1〕」(大規模工場, 都市施設等の非可住地であって、基本区域(昭和 55 年に 1 ha 当たり 40 人以上と予想される区域)に囲まれた位置に既に存在しているもの)に該当し、法 7 条 2 項において市街化区域に含まれるとされる「新市街地」(おおむね 10 年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域)に該当するとの東京都知事の判断に基づき、本件不動産の所在する区域を市街化区域に指定する旨の本件区域区分決定がされた旨を主張するので、以下、当該判断が、これらの法令等の定めにも照らして裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものといえるか否かについて検討する。

ア「追加区域〔1〕」に該当する旨の判断の適否について

(ア) 周囲の区域の「基本区域」該当性について

証拠(B23)によれば、昭和 45 年 12 月に開催された東京都都市計画地方審議会において、同審議会の幹事が、昭和 45 年都方針における「基本区域」、「追加区域〔1〕」等の定めについて説明した上で、「三多摩地域全域を 500m 角の網に割り、その一つ一つのコマについてこれらの要素を検討した」と説明していることが認められ、これによれば、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の周囲についても、昭和 45 年都方針に定める方法によりグリッドが設定され、地形、交通条件、土地利用規制及び未市街地率という 4 要因による市街化傾向の計量化を経て、人口予測が実施されたものと推認することができる。そして、前記認定のとおり、その当時は、多摩ニュータウン事業に併せて本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の周縁に沿う形で鉄道駅や道路を新たに設置することが計画され、この計画に基づく鉄道路線に係る免許も取得されていたこと、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地及びその周囲が住居地域に指定されていたことなどからすると、本件区域区分決定当時、東京都知事において、昭和 45 年都方針に基づき、本件不動産の周囲が「昭和 55 年に 1 ha 当たり 40 人以上と予想される区域」(基本区域)に当たると評価していたとしても、その評価が合理性を欠くものであったとは認められない(別件東京高裁判決〔2〕も同旨の判示をしている。)

原告は、本件不動産の周囲には、500m 四方のグリッド内の高低差が 50m 以上に達している箇所が複数存在し(A90の1～5)、東京都の点数表(A41)によれば、地形条件の点数は 0 になるから、その他の条件が何点であっても「基本区域」には該当しないと主張する。しかし、原告の主張は、原告自身が設定したグリッドを基礎にしたものであり、これをもって直ちに、本件区域区分決定当時、本件不動産の周囲において東京都知事が設定したグリッドのうちにその内部の高低差が 50m 以上である箇所が確実に存在したと断定できるもので

はない。また、仮にそのような箇所が複数存在したとしても、昭和 45 年都方針（B 17）によれば、一般に建物が建ち得る限界平均勾配が 1 / 10 と考えられるため、グリッド内の比高が 50 m 以上では一般の宅地が事実上困難の地区と考え、傾斜の程度によって段階を分けたというのであり、点数表（A 41）においても、比高が 50 m 以上の場合の点数は 0 とされていたが、同点数表によれば、これは飽くまで一般的な場合の点数であり、比高が 50 m 以上であっても大規模宅地造成事業による宅地化があり得ることを想定した上でのものであったことが認められる。そうすると、多摩ニュータウン事業が既に計画されていた本件不動産の周囲の区域について、同事業による大規模宅地造成を見越して地形条件の点数を高く設定し、「昭和 55 年に 1 h a 当たり 40 人以上と予想される区域」（基本区域）に当たると評価することは、その後の現実の人口増加がこの予想よりも結果的に遅れたこと（A 35～37。その詳細は前記認定のとおりである。）を考慮しても、なお行政庁の裁量権の範囲内にあるものというべきである。

（イ）本件不動産の所在する区域の「非可住地」該当性について

昭和 45 年都方針において基本区域に囲まれた非可住地を市街化区域に含めるものとした趣旨は、既存の人口集中地区又は近い将来に人口集中地区となることが予想される区域である基本区域について都市施設を一体的に整備するのが相当であることを前提に、基本区域に囲まれて存在する非可住地についても、都市施設の効果的な配置・整備及び区域区分の境界の明確性等の観点から、当該非可住地を周囲の基本区域と併せて都市施設の一体的な整備の対象とすべく市街化区域に含めることとしたものであると解され、当該土地の地形、自然条件や規模等に照らして周囲の基本区域と併せて都市施設の一体的な整備の対象とする基礎を欠くような例外的な事情がある場合を除き、およそ当該土地の現状において住宅地以外に利用されているなどの理由により人が住むことのできない状態となっている土地は、上記「非可住地」に該当すると解するのが相当である。

そして、本件不動産の所在する区域は、本件区域区分決定時においてゴルフ場として利用されており人が住むことのできない状態となっていたものであり、多摩ニュータウン事業の施行区域からは除外されていたものの、当該土地の地形、自然条件や規模等に照らして周囲の基本区域と併せて都市施設の一体的な整備の対象とする基礎を欠くような例外的な事情の存在は証拠上うかがわれないから、上記「非可住地」に該当するというべきである（別件東京高裁判決〔2〕も以上と同旨の説示をしている。）。)

（ウ）以上によれば、本件区域区分決定当時、東京都知事において、本件不動産の所在する区域が、昭和 45 年都方針にいう「追加区域〔1〕」に該当すると判断することが、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用することになるものとは

認められない。

イ「新市街地」に該当する旨の判断の適否について

（ア）本件不動産の所在する区域は、市街化の動向、鉄道及び道路等の整備の見通し、並びにゴルフ場用地としての性質や状態等を勘案すれば、令 8 条 1 項 2 号所定の原則として「新市街地」として市街化区域に定める土地に含まない土地の区域に当たるものとはいえない。

また、昭和 44 年通達は、用途地域が指定されている区域（ただし、当面市街化を図ることが不適当な土地の区域を除く。）について、優先的に「新市街地」に含めるものとする旨を定めているところ、法 13 条 1 項 7 号（本件区域区分決定当時は 2 号）後段において、市街化区域については、少なくとも用途地域を定めるものとし、市街化調整区域については、原則として用途地域を定めないものとするとしてされているから、既に用途地域が指定されている区域を市街化区域に指定することは合理的であるといえる。そして、前記認定のとおり、本件不動産の所在する区域を含む本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地は、本件区域区分決定当時、既に住居地域に指定されていたものであり、用途地域が指定されている区域であったものと認められる一方、同ゴルフ場用地ないし同ゴルフ場用地内の本件不動産の所在する区域が「当面市街化を図ることが不適当な土地の区域」であったと評価するに足る事情は認められない（別件東京高裁判決〔2〕も以上と同旨の説示をしている。）。

（イ）前記認定のとおり、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地は、都市計画緑地に指定することを前提に、多摩ニュータウン事業の施行区域から除外されていたものの、周囲を全て同事業の施行区域に囲まれており、証拠（B 32, 48）及び弁論の全趣旨によれば、東京都は、本件区域区分決定当時、同ゴルフ場用地を都市センター用地として買収する方針を有していたことが認められるから、東京都知事において、本件不動産の所在する区域がその周囲の基本区域である多摩ニュータウン事業の施行区域と併せて都市施設の一体的な整備の対象とすべき非可住地（追加区域〔1〕）に該当するとの判断（前記ア）の下に、同区域を同事業の施行区域と併せておおむね 10 年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域（新市街地）と評価することが合理性を欠くものとはいえない。

原告は、本件不動産の所在する区域が現在においても市街化されておらず、都市計画事業等によって利益を受けていないことから、昭和 45 年当時に「新市街地」に該当しなかったことは明らかである旨主張する。しかし、市街化区域の指定の適法性は、指定の時を基準として判断すべきであるから、原告のこの主張は失当である。

（ウ）以上のとおりであるから、本件区域区分決定当時、東京都知事において、本件不動産の所在する区域が、法 7 条 2 項において市街化区域に含まれるとき

れる「新市街地」に該当すると判断することが、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用することになるものとは認められないというべきである。

（エ）なお、原告は、法令の定める「既成市街地」、「市街化進行区域」及び「新市街地」と昭和 45 年都方針の定める「基本区域」、「追加区域〔1〕」、「追加区域〔2〕」及び「追加区域〔3〕」との対応関係についても縷々主張するが、昭和 45 年都方針自体は法令の定めとの対応関係を明示しておらず、上記「基本区域」等についての定めの内容をみても、原告が主張するような硬直的な解釈を昭和 45 年都方針が意図しているものとは解されないから、原告の主張は独自の見解を述べるものといわざるを得ず、採用することはできない。

#### ウ 小括

以上に説示したとおり、昭和 45 年 12 月 26 日当時の本件区域区分決定に際して、東京都知事において、本件不動産の所在する区域が、昭和 45 年都方針において市街化区域の範囲とされる「追加区域〔1〕」に該当し、法 7 条 2 項において市街化区域に含まれるとされる「新市街地」に該当すると判断することが、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用することになるものとは認められないから、本件不動産の所在する区域を市街化区域に指定するという内容において本件区域区分決定が違法であるとは認められない。

（4）原告が主張する本件区域区分決定の内容に係る違法事由の有無等について

#### ア 重要な事実の誤認について

原告は、本件不動産の所在する区域は、本件計画書中の市街化区域の配置に関する記載の中に掲げられた地域のいずれにも該当しないにもかかわらず、故意又は過失により多摩ニュータウン事業の施行区域から除外されている事実を見落とされ、同区域に含まれていると誤認されたことから市街化区域に指定されたものであって、本件区域区分決定は重要な事実の基礎を欠く旨主張する。

しかし、本件区域区分決定当時においては、平成 12 年法律第 73 号による改正前の法 7 条 4 項により、区域区分に関する都市計画には、市街化区域と市街化調整区域の区分及び各区域の整備、開発又は保全の方針を定めるものとされていたところ、原告の上記主張に係る本件計画書中の市街化区域の配置に関する記載は、上記の各区域の整備等の方針を定めたものであると認められる。そして、前記認定のとおり、各区域の区分それ自体については本件計画書が引用する計画図において表示されていたものと認められることに照らせば、本件計画書中の市街化区域の配置に関する記載は、飽くまで区域区分に関する概括的な計画の方向性を示すための概要として記載されたものにとどまるというべきである（別件東京高裁判決〔2〕も同旨の説示をしている。）。

そうすると、そのような概要として記載されたものの中に、市街化区域として

本件不動産の所在する区域が明示されていないからといって、同記載の中に明示されている多摩ニュータウン事業の施行区域に含まれているとの誤認があったとは直ちにはいえないし、前記（３）で説示したところによれば、本件区域区分決定においては、多摩ニュータウン事業の施行区域と本件不動産の所在する区域とを混同することなく、むしろこれらを明確に区別した上で、本件不動産の所在する区域を基本区域である多摩ニュータウン事業の施行区域に囲まれた非可住地（追加区域〔１〕）として市街化区域に指定したと解し得るところであるから、原告の上記主張は採用することができない。

イ 被告の主張に係る市街化区域の指定の根拠の欠如について

この点は前記（３）で説示したとおりであり、原告の主張を採用することはできない。

ウ 遅滞なき都市計画の変更がされていないことについて

原告は、本件不動産の所在する区域は、本件区域区分決定後に発出された昭和 55 年通達に従い、市街化調整区域に編入されるべきであった旨主張するところ、これは本件区域区分決定後の事情の変化を踏まえ、区域区分に関する都市計画の変更（法 21 条 1 項）をしないことが裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たる旨をいうものと解される。

しかし、前記認定のとおり、本件不動産の周辺（八王子市側）は、昭和 55 年に近傍の松が谷駅付近が、平成 2 年には本件不動産の所在する区域に隣接する土地の大部分が、平成 12 年には本件不動産の所在する区域に隣接する土地のほぼ全てが人口集中地区となっている上、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の周囲は、遅くとも平成 22 年までには僅かな部分を除いてほとんどの部分が人口集中地区と接するに至ったものである。加えて、平成 27 年 1 月 1 日の本件賦課期日において、本件不動産の至近には都心部と接続している私鉄 2 路線の電車が停車する多摩センター駅があり、その周囲には幹線街路が設けられ、上下水道も整備されている。

このように、本件賦課期日において、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の周囲の区域は既に市街化している上、前記認定のとおり、原告が平成 24 年 7 月 17 日付けで行った同ゴルフ場用地の区域区分を市街化調整区域に変更すべき旨の本件提案に関する審議がされた東京都都市計画審議会において、本件提案を支持する意見も出された一方で、多摩ニュータウン全体の関係等を踏まえ地権者等の提案のみならず地元自治体等も巻き込んで十分に議論すべきであり本件提案にはにわかに賛同し難い旨の意見も述べられ、議長により、東京都においては上記の審議における意見を踏まえて最終的に慎重に判断することを期待する旨の総括がされていること等も踏まえると、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地について、引き続き周囲の市街化区域と併せて都市施設の一体的な整備等を行う

必要性が失われたことを示すような事情の変化があったとは認められない。

したがって、本件不動産の所在する区域を昭和 55 年通達にいう「現に市街化されておらず、…計画的な市街地整備の見込みのない土地の区域」に当たるものと認めることはできず、区域区分に関する都市計画の変更をしないことが裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たるとは認め難いから、原告の上記主張を採用することはできない。

#### （５）小括

以上のとおり、本件不動産の所在する区域は本件区域区分決定により市街化区域に指定されており、その指定に手続的瑕疵があるとは認められず、その内容においても当該指定は適法にされたものであって、その後の事情によっても違法の評価を受けるものとは認められないから、当該指定を前提とする本件賦課決定は適法というべきである。

### ３ 本件審査決定の適法性について

#### （１）本件各土地の評価額について

ア 土地の基準年度に係る賦課期日における登録価格の決定が固定資産税の課税標準となる当該土地の客観的な交換価値としての適正な時価を上回って違法となるのは、当該登録価格が、〔１〕当該土地に適用される評価基準の定める評価方法に従って決定される価格を上回るときであるか、あるいは、〔２〕これを上回るものではないが、その評価方法が適正な時価を算定する方法として一般的な合理性を有するものではなく、又はその評価方法によっては適正な時価を適切に算定することのできない特別の事情が存するために、その登録価格が同期日における当該土地の適正な時価を上回るものではないとの推定が及ばず、又はその推定が覆される場合であって、実際に同期日における当該土地の適正な時価を上回るときであると解される（最高裁平成 25 年 7 月 12 日第二小法廷判決・民集 67 卷 6 号 1255 頁参照）。

イ そこで、評価基準の定めるゴルフ場用地の評価方法をみるに、評価基準は、ゴルフ場用地の評価につき、当該ゴルフ場を開設するに当たり要した当該ゴルフ場用地の取得価額に当該ゴルフ場用地の造成費を加算した価額を基準とし、当該ゴルフ場の位置、利用状況等を考慮してその価額を求める方法によるものとし、上記取得価額及び造成費は、当該ゴルフ場用地の取得後若しくは造成後において価格事情に変動があるとき、又はその取得価額若しくは造成費が不明のときは付近の土地の価額又は最近における造成費から評定した価額によるものとしている。また、ゴルフ場用地の評価につき、評価基準の具体的取扱いを示したものとして、ゴルフ場通知が定められているところ、ゴルフ場通知は、ゴルフ場用地の取得価額の算定方法につき、ゴルフ場用地の取得後において価格事情に変動があったことにより、その取得に要した費用の額を用いることが適当で

ないゴルフ場のうち、その周辺地域の大半が宅地化されているゴルフ場（市街地近郊ゴルフ場）にあっては、 $(\text{ゴルフ場の近傍の宅地の単位地積当たりの評価額}) \times (\text{ゴルフ場用地の地積}) \times (\text{潰れ地以外の土地の割合}) - (\text{山林に係る宅造費}) \times (\text{宅地の評価割合})$  の算式により算定した額によるものとしている。そして、ゴルフ場通知は、市街化区域内に所在し、又は市街化区域に囲まれているゴルフ場については、原則として、市街地近郊ゴルフ場として扱うものとしている。

評価基準の定めるゴルフ場用地の評価方法は、当該ゴルフ場用地の実際の取得価額と造成費を基礎にその価額を求めるものとしつつ、その取得後や造成後に、期間が経過するなどして価格事情に変動が生じた場合等には、付近の土地の価額や最近における造成費から評定した価額によるとして評価の適正を図ったといえるものであって、適正な時価を算定する方法として一般的な合理性を有するということができる。そして、その具体的取扱いにつき定めたゴルフ場通知は、ゴルフ場の造成には山林を転用するのが一般的であることから、ゴルフ場用地の取得後に価格事情に変動があり、実際の取得価額を用いることが適当でない場合には、周辺地域の大半が宅地化されている市街地近郊ゴルフ場についても、近傍の宅地の評価額を基礎としつつ、これを宅地として造成される前の山林の状態で取得する場合の取得時価を求めることによって、これを賦課期日における当該ゴルフ場用地の取得価額とすることとしたものと解されるところであって（B 1 4 参照）、その評価方法もまた、適正な時価を算定する方法として一般的な合理性を有するものであるとともに、評価基準の定める評価方法を具体化した取扱いとして相当であるということができる（別件東京高裁判決〔1〕も同旨の説示をしている。）。

ウ 八王子市長は、評価基準及びゴルフ場通知を踏まえて、その作成した取扱要領（B 1 0）において、八王子市内のゴルフ場が市街地近郊ゴルフ場に当たるかどうかなを示し、本件ゴルフ場についてはこれに当たるとした上で、当該ゴルフ場用地の評価に要する山林に係る宅造費の額等を定めているところ、平成 2 7 年度の固定資産税の賦課期日でもある本件賦課期日において、本件ゴルフ場が市街化区域に囲まれていることは当事者間に争いがなく、また、本件ゴルフ場の周辺地域の大半が宅地化されていることは先に認定したとおりであるから、本件ゴルフ場を市街地近郊ゴルフ場に当たると判断したことは相当であると認められる。そして、八王子市長は、評価基準、ゴルフ場通知及び取扱要領に従い、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地に含まれる本件各土地について、近傍の市街化区域内の標準宅地の価額から、平成 2 7 年度の各価格を決定したものである（A 2 の 1, 2, A 6）。

そうすると、八王子市長が決定し固定資産課税台帳に登録した本件各土地の平成 2 7 年度の各価格（本件登録価格）は、評価基準の定める評価方法及びこれ

を具体化したゴルフ場通知の定める評価方法に従って決定されたものということができる。ところ、上記イで説示したとおり、これらの評価方法は適正な時価を算定する方法として一般的な合理性を有しており、また、本件において、これらの評価方法によっては本件各土地の適正な時価を適切に算定することのできない特別の事情が存するとはうかがわれないから、上記各価格は、評価基準の定める評価方法に従って決定される価格を上回るものではなく、本件各土地の適正な時価であると推認される価格を上回るものではないというべきである。

（２）原告の主張について

ア 原告は、前記のとおり、本件各土地が市街化区域に指定されていないことやその指定が違法・無効であることを縷々指摘し、本件各土地を市街化区域内に所在する土地ではなく市街化調整区域内に所在する土地として評価すべきである旨主張する。しかし、本件各土地を含む本件不動産の所在する区域が市街化区域に指定されており、その指定に違法性が認められないことは前記 2 で説示したとおりであるから、この点の前提を誤る原告の主張はいずれも採用できない。

イ（ア）原告は、評価基準によれば、ゴルフ場用地の評価は、取得価額方式によるのが原則であり、近傍地比準方式によることができるのは、「価格事情に変動があるとき」等であるが、本件はこれに当たらないから、取得価額方式によるべきである旨主張する。

そこで検討するに、先にもみたとおり、評価基準は、ゴルフ場用地の評価につき、当該ゴルフ場を開設するに当たり要した当該ゴルフ場用地の取得価額に当該ゴルフ場用地の造成費を加算した価額を基準とし、当該ゴルフ場用地の取得後又は造成後において価格事情に変動があるときは付近の土地の価額又は最近における造成費から評定した価額によるとしているところ、かかる定めをしたのは、価格事情に変動があった場合においても、その変動前の取得価額を基準とすることは、ゴルフ場用地の現実の価値と評価額に乖離をもたらし、適当とは認められないからであると解される。本件ゴルフ場は、昭和 30 年代に開設されており（B 10）、昭和 30 年代と平成 27 年度とでは、消費者物価指数や地価、民間給与実態等はいずれも大きく変動しており（B 12, 13, 31, 弁論の全趣旨）、本件ゴルフ場に係るゴルフ場用地の評価において、昭和 30 年代当時の実際の取得価額によることが適当とは認められない。よって、原告の上記主張は採用できない。

（イ）原告は、評価基準では、取得価額と造成費を算出した後に、「位置、利用状況等を考慮してその価額を求める」としているにもにかかわらず、八王子市長が他のゴルフ場との均衡を失しないように補正を行わなかったことは違法である旨主張する。

そこで検討するに、先にもみたとおり、評価基準は、ゴルフ場用地の評価につ

き、当該ゴルフ場を開設するに当たり要した当該ゴルフ場用地の取得価額に当該ゴルフ場用地の造成費を加算した価額を基準とし、当該ゴルフ場の位置、利用状況等を考慮してその価額を求める方法によるとしているところ、ゴルフ場通知は、評価基準の上記定めを受けて、ゴルフ場の位置、利用状況等による補正は「当該ゴルフ場の年間の利用状況に応じ、他のゴルフ場の価額との均衡を失しないよう、必要に応じ」行うとし、補正に当たってはゴルフ場の年間の利用状況を重視するものとしている。評価基準の具体的取扱いを定めるに当たってゴルフ場通知がかかる定めをしたのは、ゴルフ場の位置、利用状況等の相違のうち、立地条件の相違等は用地の取得価額に、コース等の良否からくる利用状況の相違等は造成費に、それぞれあらかじめ反映される要素が多いと考えられることから、これらとは別の補正要素として特に年間の利用状況を重視し、取得価額や造成費が同程度でも年間の利用状況に差がある場合には、必要に応じて補正を行うこととした趣旨であるものと解され（B 1 4 参照）、このような取扱いは、評価基準の解釈として相応の合理性を有するものといえることができる。

本件についてみると、本件各土地と原告の主張する他のゴルフ場に係るゴルフ場用地との固定資産評価額の違いは、周辺地域の宅地化の状況等の立地条件の差異に由来する取得価額（近傍地比準価額）の違いによるところが大きいものと考えられるところであって、ゴルフ場の年間の利用状況については、本件全証拠によっても、大きな違いがあるとは認められないから、年間の利用状況に応じた補正をしないことが不相当であるということとはできない。したがって、かかる補正をしなかったことの違法をいう原告の主張は採用できない。

ウ 原告は、ゴルフ場通知は、〔1〕収益性を重視すべきゴルフ場用地について、取得価額方式又は近傍地比準方式を採用しており、「適正な時価」を定めることができないこと、〔2〕評価基準において、農地や山林に宅地比準方式が適用されるのは、宅地としての潜在的価値を有している場合に限定されているのに、ゴルフ場用地については、市街化区域に囲まれているというだけで、宅地比準方式を用いていることから、憲法 2 9 条及び地方税法 3 4 1 条 5 号に違反する旨主張する。

（ア）しかし、適正な時価とは、正常な条件の下に成立する当該土地の取引価格、すなわち、客観的な交換価値をいうものと解されるところ、そのような適正な時価をゴルフ場用地について算定するために、収益性を重視する評価方法だけが唯一排他的に合理性を有するものではなく、当該ゴルフ場用地の取得に要した費用の額や、当該ゴルフ場に近接する開発を目的とした山林や宅地の現実の売買価額を基礎とする評価方法にも一般的な合理性が認められ、そのためゴルフ場通知が依拠する評価基準においてもそのような評価方法が採用されているのであるから、原告の上記〔1〕の主張は採用できない。

（イ）また、評価基準において宅地比準方式が適用される農地（宅地等介在農地等）は、宅地等への転用が確実と認められる農地等であり、実質的には宅地等としての潜在的価値を有している農地であって、これを一般農地と同様に生産力条件に着目して評価することが不合理であり、かつ、宅地等との間に不均衡を生ずることとなることから（A 5 7 参照）、また、評価基準において宅地比準方式が適用される山林（介在山林）は、宅地、農地等のうちに介在する山林及び市街地近郊の山林であって、そのような立地条件、利用状況、価格事情にあるものを山林としての生産力条件に着目して評価することは不合理であり、かつ、近傍の宅地、農地等との間で不均衡を生ずることとなることから（A 5 8 参照）、それぞれ宅地比準方式が採用されているのに対し、ゴルフ場通知が、ゴルフ場用地の取得後において価格事情に変動があったことにより、実際の取得価額を用いることが適当でないゴルフ場のうち市街化近郊ゴルフ場について宅地比準方式を採用しているのは、前記のとおり、その周辺の大半が宅地化されていることから、ゴルフ場造成前の山林としての取得時価を算定するために、近傍の宅地の価額から山林に係る宅造費を差し引くという計算方法を採用したものである。このように一口に宅地比準方式であるとはいっても、その土地としての性質に着目した上で、それぞれその取扱いを設けているのであるから、農地や山林と比較して、ゴルフ場用地についての定めが不均衡であるとは認められず、原告の上記〔2〕の主張も採用できない。

エ 原告は、評価基準は、土地の位置のほか利用状況等も考慮すべきものとしているのに対し、ゴルフ場通知は、市街地近郊ゴルフ場かそれ以外のゴルフ場かという位置のみを指標とする近傍地比準方式を定めており、評価基準に反して違法である旨主張する。

しかし、前記のとおり、ゴルフ場通知においても、ゴルフ場の年間の利用状況に応じ、他のゴルフ場の価額との均衡を失しないよう、必要に応じ、増価又は減価を行うことを定めることで、土地の位置のほか利用状況等による補正を行うことも予定しており、このような補正は、取得価額方式による場合のみならず、近傍地比準方式による場合にも行うべきものとしているものと解されるから、原告の上記主張は採用できない。

オ 原告は、八王子市内にある本件ゴルフ場を除く他の 4 つのゴルフ場では、平成 15 年度までは宅地比準方式で評価されていたが、平成 18 年度からは山林比準方式で評価されているところ、土地そのものに変化がないにもかかわらず、評価額が大きく減額されていることから、ゴルフ場通知は一般的合理性を欠く旨主張する。

しかし、ゴルフ場通知によれば、宅地比準方式は周辺地域の大半が宅地化されている市街地近郊ゴルフ場に、山林比準方式はそれ以外のゴルフ場に、それぞれ

適用されるものであるところ、同じ近傍地比準方式であるとはいっても、前者が近傍の宅地の価額から山林に係る宅造費を差し引いた価額、すなわち、宅地のうちに介在する山林の価額に相当する価額を基準とするものであるのに対し、後者はそのような介在山林ではない近傍の一般山林の価額を基準とするものであるから、これらの方式をそれぞれ適用した結果としての評価額に差が生ずること自体は何ら異とするに足りず、このことによってゴルフ場通知の一般的合理性が損なわれることになるものではない。よって、原告の上記主張は採用できない。

カ 原告は、ゴルフ場通知は、市街化区域内に所在し、又は市街化区域に囲まれているゴルフ場であっても、例外的に近くに山林が存在する場合には、市街地近郊ゴルフ場として扱わず、山林比準方式によるべきことを定めたものと解釈すべきであるから、本件においてかかる事由があるにもかかわらず、八王子市長が本件ゴルフ場を市街地近郊ゴルフ場と扱ったことは、ゴルフ場通知の解釈適用を誤ったものである旨主張する。

しかし、ゴルフ場通知は、市街化近郊ゴルフ場の近傍に山林がある場合の例外的な取扱いについては何ら言及していないから、原告の解釈は独自の見解というほかなく、原告の上記主張は採用できない。

### （３）小括

以上のとおりであり、本件登録価格の決定は適法であるから、これを是認した本件審査決定もまた適法なものと認められる。

### 【結論】

よって、原告の請求はいずれも理由がないからこれを棄却することとし、主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第 3 部

裁判長裁判官 古田孝夫 裁判官 西村康夫 裁判官 味元厚二郎

### （別紙 1）物件目録

#### 1 土地

##### （１）所在 八王子市〇×丁目

地番 ×番×

地目 雑種地

地積 1000 平方メートル

##### （２）所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×

地目 雑種地

地積 2 万 1 8 3 2 平方メートル

(3) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×

地目 雑種地

地積 1 万 6 2 1 4 平方メートル

(4) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×

地目 雑種地

地積 4 万 1 3 5 0 平方メートル

(5) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×

地目 雑種地

地積 4 3 8 6 平方メートル

(6) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×

地目 雑種地

地積 1 万 2 3 2 8 平方メートル

(7) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 4 万 1 8 9 4 平方メートル

(8) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 2 万 3 3 8 8 平方メートル

(9) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 6. 1 3 平方メートル

(10) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 2 1 6 7 平方メートル

(11) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 930 平方メートル

(12) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番××

地目 雑種地

地積 0.04 平方メートル

(13) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 665 平方メートル

(14) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 119 平方メートル

(15) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 18 平方メートル

(16) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 388 平方メートル

(17) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番××

地目 雑種地

地積 10 平方メートル

(18) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 5 万 1 6 6 4 平方メートル

(19) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 9 2 5 4 平方メートル

(20) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 3 万 0 5 0 5 平方メートル

(21) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番××

地目 宅地

地積 1 4 2 5. 5 1 平方メートル

(22) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 宅地

地積 7 2 3. 4 7 平方メートル

(23) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 3 9 6 5 平方メートル

(24) 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 5 1 7 0 平方メートル

## 2 家屋

(1) 主である建物の表示

所在 多摩市△×丁目××番地×, ××番地××, ××番地××, ××番地×,  
××番地××, ××番地××, ××番地××

八王子市〇×丁目××××番地×, ××××番地×, ××××番地××

家屋番号 ××番×

種類 クラブハウス

構造 鉄筋コンクリート造ステンレス鋼板ぶき地下1階付2階建

床面積 1階 2 9 5 4. 6 4 平方メートル

2階 1 5 4 8. 6 0 平方メートル

地下1階 3 4 0. 5 0 平方メートル

のうち、八王子市に所在する土地の区域に存する部分（床面積4 9 2. 1 0 平方メートル）

(2) 附属建物の表示

ア 符号 1 1

種類 休憩所

構造 木造スレートぶき平家建

床面積 1 9. 6 2 平方メートル

イ 符号 1 2

種類 店舗

構造 木造スレートぶき平家建

床面積 32.35 平方メートル

ウ 符号 13

種類 便所

構造 木造スレートぶき平家建

床面積 5.04 平方メートル

以上

（別紙 2）物件目録

1 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×ー×

地目 雑種地

地積 2 万 1 3 9 1 平方メートル

2 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×ー×

地目 雑種地

地積 1 万 1 2 3 4 平方メートル

3 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×ー×

地目 雑種地

地積 3 万 8 9 6 7 平方メートル

4 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×

地目 雑種地

地積 4 3 8 6 平方メートル

5 所在 八王子市〇×丁目

地番 ×××番×ー×

地目 雑種地

地積 1 8 6 9 平方メートル

6 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×ー×

地目 雑種地

地積 3 万 7 7 4 4 平方メートル

7 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×ー×

地目 雑種地

地積 1 万 3 7 7 7 平方メートル

8 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×ー×

地目 雑種地

地積 3 万 0 0 1 8 平方メートル

9 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×ー×

地目 雑種地

地積 2 2 4 平方メートル

1 0 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×ー×

地目 雑種地

地積 2 万 6 0 2 1 平方メートル

1 1 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×

地目 雑種地

地積 3 9 6 5 平方メートル

1 2 所在 八王子市〇×丁目

地番 ××××番×ー×

地目 雑種地

地積 4 5 4 8 平方メートル

以上

（別紙 3）関係法令等の定め