

固定資産税等の過大賦課決定と国家賠償法との関係

第1 はじめに

(1) 同種事案について、法律の解釈、適用に關し、高等裁判所の判断（判決）が全く分かれるということは決してまれなことではない。

例えば、石綿（アスベスト）製品の製造等を行う工場又は作業場において、昭和33年当時、労働大臣が省令制定権限を行使し罰則をもって「局所排気装置」を設置することを義務付けるべきであったのに義務付けていなかったことが、国家賠償法上の「規制権限不行使」の違法を構成するか否か、換言すれば、国家賠償法上国が責任を負うのかという点について、①大阪高裁平成23年8月25日判決（判例タイムズ1398号

90頁）と②大阪高裁平成25年12月25日判決（民集68巻8号900頁）とでは、前者（①判決）が国の責任を否定したのに対し、後者（②判決）は国の責任を認めていたのであり、それ故、最高裁平成26年10月9日第一小法廷判決（民集68巻8号799頁）で、国の「規制権限不行使」は国家賠償法上違法であり、国の責任があるとする判断が示されたことにより、法律の解釈適用の統一が図られているのである。

(2) 今回紹介する最高裁平成22年6月3日第一小法廷判決（民集64巻4号1010頁）は、①名古屋高裁平成21年3月13日判決（民集64巻4号1097頁）と②名古屋高裁平成21年4月23日判決（判時2058巻37頁）とで、固定資産税等の過大な賦課決定・徴

収と国家賠償法との関係について、前者（①判決）は国家賠償法の適用を否定していたのに対し、後者（②判決）は国家賠償法の適用を肯定していたという全く異なる判断をなしていたことに関し判示されたものであり、いわゆる行政処分と国家賠償法との関係を考える上で決して看過されてはならないものである。紹介する次第である。

第2 本件事案の概要について

(1) 原告は、倉庫業等を営む法人であり、昭和54年に建築された本件倉庫を所有している者である。

(2) 本件倉庫は、名古屋市港区に所在しており、原告は、名古屋市港区長の賦課決定に従い、固定資産税及び都市計画税（固定資

産税等)を納付していた。

- (3) 名古屋港区長は、従前から本件倉庫について、一般倉庫に該当するものであると評価し、経年減点補正率を適用していたところ、平成18年5月に、本件倉庫は冷凍倉庫等に該当するとして、冷凍倉庫等に適用される経年減点補正率を適用した上、平成14年度から平成18年度までの登録価格を修正した旨を原告に通知するとともに、前記平成14年度から平成17年度までの間に過大に納付された固定資産税等389万9000円を還付した。

- (4) 原告は、本件倉庫は冷凍倉庫であり、名古屋港区長による固定資産税等の賦課決定・徴収は過大なものであると主張し、国家賠償法第1条に基づき、名古屋市を被告として、昭和62年度から平成13年度までの過大納付に係る固定資産税等の相当額合計金及び弁護士費用等1289万5400円等の支払いを求めて提訴した。

第3 第1審・名古屋地裁平成20年7月9日判決(民集64巻4号1055頁)

1 主文

- (1) 原告の請求をいずれも棄却する。
(2) 訴訟費用は原告の負担とする。

2 争点について

名古屋地裁は、本訴の争点を以下の4点であると整理した。

- (1) 課税処分固有の不服申立手続を経ずに、課税処分の違法を理由とする国家賠償を請求することが許されるか
(2) 本件各課税処分に国家賠償法上の違法性があるか
(3) 本件各課税処分に国家賠償法上の過失があるか
(4) 消滅時効

3 争点についての裁判所の判断

- (1) 争点(1)について

ア 「行政処分が違法であることを理由として国家賠償の請求をするについては、あらかじめ当該行政処分につき取消判決を得なければならぬものではないが(最高裁判所昭和36年4月21日第二小法廷判決・民集15巻4号850頁参照)、行政処分は、たとえ違法であっても、その違法が重大かつ明白で当該処分を当然無効ならしめるものと認めるべき場合を除いては、適法に取り消されない限り完全にその効力を有するものと解されるところ(最高裁判所昭和30年12月26日第三小法廷判決・民集9巻14号

2070頁参照)、固定資産税等の過納金相当額を損害とする国家賠償法に基づく損害賠償請求を許容することは、実質的に、課税処分を取り消すことなく過納金の還付を請求することを認めることとなつて、課税処分等の不服申立期間を制限した上記法の趣旨を潜脱することになるばかりか、課税処分の公定力をも実質的に否定することになる。」

イ 「もつとも、行政処分の無効確認の訴えは、出訴期間の制限なく許容されていること(行政事件訴訟法36条)、前述のとおり、行政処分の違法が当該処分を当然無効ならしめるものと認めるべき場合については、当該行政処分の公定力に配慮する必要もないと解されることからすれば、課税処分が当然に無効である場合にまで、国家賠償請求を否定することは相当でない。さらに、登録価格について不服がある場合に当たつたため、地方税法434条2項所定の争訟方法の制限が課される場合であっても、価格決定に無効とすべき瑕疵がある場合に、価格決定の無効又は当該価格を基礎とする課税処分の無効を理由とする争訟は許されないものとすることも妥当でない。」

ウ 「したがって、固定資産の価格決定又はこれを前提とする固定資産税等の課税処分

の違法が、これらの処分を当然無効ならしめるものではない場合には、当該処分が適法に取り消されない限り、同処分の違法を理由とし、過納金相当額を損害とする国家賠償法に基づく損害賠償請求は許されないものと解するのが相当である。」

エ 「仮に、港区長が、本件倉庫に本件基準表7(2)を適用しなかったことが不合理であるとしても、本件各価格決定は、経年減点補正率を全く適用していないというものではない。家屋は、年月の経過により損耗するものであり、これが当該家屋の評価に反映されていることは、適正な課税のために必要な不可欠なことがあるが、本件各価格決定に際しては、少なくとも一般倉庫の経年減点補正率を適用していること、また、本件基準表の規定自体一義的なものではなく、各市町村長の合理的な解釈・運用を許容し、かつ、それを前提とするものであって、個々の家屋に応じた個別具体的な判断を要するものであることにかんがみれば、本件各価格決定及びこれを前提とする本件各課税処分について、これらを無効とすべきほどに重大な内容上の過誤があるとまではいい難い。」

オ 「以上によれば、本件各価格決定又はこれを前提とする本件各課税処分に、課税要

件の根幹についての内容上の過誤があるとはいいい難く、これを措くとしても、本件各課税処分等による不利益を甘受させることが著しく不当と認められるような例外的な事情のあるとは到底認め難いから、本件各課税処分等に無効原因があるとは認められない。」

カ 「よって、本件各課税処分等が適法に取り消されない限り、原告が、本件処分等の違法を理由とし、過納金相当額を損害とする国家賠償法に基づく損害賠償を請求することは許容されないことになるところ、本件各課税処分等が取り消されていないことは弁論の全趣旨により明らかであるから、原告の本訴請求は、その余の点を判断するまでもなく理由がないこととなる。」

(2) 結論
「以上の次第で、原告の本訴請求をいずれも棄却することとし、訴訟費用の負担について民事訴訟法61条を適用して、主文のとおり判決する。」

第4 第2審・名古屋高裁平成21年3月13日判決(民集64巻4号1097頁)

1 主文
(1) 本件控訴を棄却する

(2) 控訴費用は控訴人の負担とする

2 裁判所の判断

(1) 名古屋高裁は、名古屋地裁の判断について、以下のとおり付加して、判断を是認している。

「本件では、控訴人は、本件倉庫に「冷凍倉庫用」の経年減点補正率を適用しなかったことが違法であるとして、本件倉庫についての登録価格を争うものであるが、地方税法432条2項は、登録価格を早期に確定することにより固定資産税にかかる徴税行政の安定と円滑な運営を図る目的と、登録価格の決定には専門的、技術的な面の存することなどから、登録価格については、固定資産評価審査委員会に対する審査申出及び同委員会による審査の決定に対する取消しの訴えという方法によってのみ争うことができるものとして、その不服申立方法を制限しているのであって、控訴人による本件国家賠償請求は、実質的にはこの制限をも潜脱するものということができない。登録価格が上記の不服申立方法によって取り消されることもなく、また無効ともいえず、したがって法的には瑕疵なく確定しており、しかも、その後の賦課徴収手続にも違法な点がない場合に、それにもかか

わらず、過納金が生じるとすることは、固定資産税にかかる徴税行政を混乱させ、ひいては地方自治体の財政運営をも不安定にするおそれがあるものといふべきである。」

(2) なお、名古屋高裁は、「念のため」との前提で、名古屋地裁が前記争点(3)の「過失の有無」について以下のとおり判断している。

ア 「控訴人は、被控訴人が少なくとも年1回の实地調査義務を誠実に遂行してさえいれば、本件倉庫が冷凍倉庫である事実は容易に判明したとして、本件各課税処分等につき注意義務違反が認められるなどと主張する。」

イ 「しかしながら、本件では实地調査の実施の有無は不明であるが、地方税法408条に定める实地調査は、その評価事務上の物理的、時間的な制約等を考慮すれば、必ずしもすべての固定資産について細部まで行う必要があるものではなく、特段の事情のない限り、外観上固定資産の利用状況等を確認し、変化があった場合にこれを認識する程度で足りるものと解すべきところ(証拠略)、本件においてそのような特段の事情があったといえるような事実はうかがわれない上、前記のとおり、本件各課税処分等が行われた時点においては、本件基

準表にいう「冷凍倉庫」の概念自体、一定の裁量的判断を伴う評価的な概念であったと認められるから、そもそも控訴人の上記主張はその前提を欠き、失当といわざるを得ず、他に、本件各課税処分等について被控訴人に国家賠償法上の過失があったことを認めるに足りる証拠はない。」

(3) 結論

「以上のとおり、控訴人の請求はいずれも理由がなく、これを棄却した原審の判断は相当であり、本件控訴は理由がないのでこれを棄却することとして、主文のとおり判決する。」

第5 上告審・最高裁判平成22年6月3日第二小法廷判決(民集64卷4号1010頁)

1 主文

- (1) 原判決を破棄する。
- (2) 本件を名古屋高等裁判所に差し戻す。

2 原審(名古屋高裁)が確定した事実について

- (1) 「平成18年度に至るまで、本件倉庫は、一般用の倉庫に該当することを前提にして評価され、昭和62年度から平成13年度までのその価格並びに固定資産税及び都市計画

税(以下「固定資産税等」と総称する。)の税額は、第1審判決別表2の「実際の評価額及び税額」欄記載のとおり決定された(以下、これらの決定を併せて「本件各決定」という)。上告人は、本件各決定に従って固定資産税等を納付してきた。」

- (2) 「名古屋市長から固定資産税等の賦課徴収に関し権限の委任を受けていた名古屋市長は、平成18年5月26日付けで、上告人に対し、本件倉庫が冷凍倉庫等に該当するとして、平成14年度から同18年度までの登録価格を修正した旨を通知した上、上記各年度に係る本件倉庫の固定資産税等の減額更正をした。その後、上告人は、同14年度から同17年度までの固定資産税等につき、納付済み税額と上記更正後税額との差額として389万9000円を還付された。」

- (3) 「上告人は、本件訴えの提起に至るまで、本件倉庫の登録価格に関し、固定資産評価審査委員会に対する審査の申出を行ったこととはない。」

3 原審の判断が是認し得ない理由について

- (1) 「国家賠償法1条1項は、「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は

公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」と定めており、地方公共団体の公権力の行使に当たる公務員が、個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときは、当該地方公共団体がこれを賠償する責任を負う。前記のとおり、地方税法は、固定資産評価審査委員会に審査を申し出ることができる事項について不服がある固定資産税等の納税者は同委員会に対する審査の申出及びその決定に対する取消しの訴えによってのみ争うことができる旨を規定するが、同規定は、固定資産課税台帳に登録された価格自体の修正を求める手続に関するものであつて（435条1項参照）、当該価格の決定が公務員の職務上の法的義務に違背してされた場合における国家賠償責任を否定する根拠となるものではない。

原審は、国家賠償法に基づいて固定資産税等の過納金相当額に係る損害賠償請求を許容することは課税処分 of 公定力を實質的に否定することになり妥当ではないともいうが、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については、あらかじめ当該行政処分について取消し又は無効確認の判決を得なければならぬものではない（最高裁昭和35年（オ）第248号

同36年4月21日第二小法廷判決・民集15巻4号850頁参照）。このことは、当該行政処分が金銭を納付させることを直接の目的としており、その違法を理由とする国家賠償請求を認容したとすれば、結果的に当該行政処分を取り消した場合と同様の経済的効果が得られるという場合であつても異ならないというべきである。」

(2) 「そして、他に、違法な固定資産の価格の決定等によつて損害を受けた納税者が国家賠償請求を行うことを否定する根拠となる規定等は見いださし難い。」

(3) 「したがつて、たとい固定資産の価格の決定及びこれに基づく固定資産税等の賦課決定に無効事由が認められない場合であつても、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、これによつて損害を被つた当該納税者は、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、国家賠償請求を行ひ得るものと解すべきである。」

(4) 結論

「以上と異なる見解の下に、上告人の請求を棄却すべきものとした原審の判断には、判

決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。論旨はこの趣旨をいうものとして理由があり、原判決は破棄を免れない。そして、本件各決定に際し本件倉庫を一般用の倉庫として評価したことは名古屋市長が上告人に対する職務上の法的義務に違背した結果といえるか否か、仮に違背していたとする場合における上告人の損害額等の点について更に審理を尽くさせるため、本件を原審に差し戻すのが相当である。」

第6 本最高裁判決の意義・射程

(1) あらためて述べるまでもないこととは思料するが、最高裁昭和36年4月21日第二小法廷判決（民集15巻4号850頁）は、自作農創設特別措置法第15条に基づく「附帯買取計画」に関し、原告が無効確認の訴えを提起していたところ、処分庁が前記「附帯買取計画」を取り消したにもかかわらず無効確認訴訟を進行する法律上の利益がないとして「法律上の利益がない」としたことに關し、上告人（原告）が行政処分の無効確認請求は国家賠償請求をなす前提として必要であると主張していたことから、行政処分が違法であることを理由として国家賠償の請求をするについては、あらかじめ

右行政処分につき取消又は無効確認の判決を得なければならぬものではないから、なおその無効確認を求めるにつき法律上の利益を有するというこの理由とするに足りないと判示し、要するに、国家賠償法に基づく損害賠償請求をするに当たり、行政処分の取消しないうし無効確認は必要がない旨を判示しているのである。

(2) 右記最判を前提に、行政処分と国家賠償法との関係について判例理論が構築されてきた(例えば、最高裁平成16年12月17日第二小法廷判決(集民215号975頁)参照)。

(3) しかし、本件のごとく金銭の給付を直接の目的とする行政処分について、学説上は、抗告訴訟で争うことができない以上、国家賠償請求を認めるべきではないとする「国家賠償否定説」と、抗告訴訟と国家賠償請求とは全く別の制度であり、国家賠償請求を認めるべきであるとする「国家賠償肯定説」とが対立していたのであり、最高裁の判断が待たれていた。

(4) 本最高裁判決は、判例として「国家賠償肯定説」を採用することを明確に判示しているものであり、決して看過されてはならないものであると言える。

(5) なお、本最高裁判決には、宮川光治裁判

官、金築誠志裁判官の補足意見が付けられていることを附言するとともに、本最高裁判決は、あくまで国家賠償肯定説の観点から本件を名古屋高裁に差し戻しているのであり、時効の問題、過失相殺の問題等、地方公共団体が負担する損害賠償額の点については、「上告人の損害額等の点について更に審理を尽くさせるため、本件を原審に差し戻すのが相当である」と判示しており、本最高裁判決の射程外のものではないかと思料する次第である。

