

主 文

- 1 本件訴えのうち、別紙 1－1 記載の 1 ないし 14、17 ないし 22、27、28 及び 30 ないし 34 の各土地に係る平成 16 年度及び平成 17 年度の固定資産税及び都市計画税が時効消滅したことを理由とする損害賠償請求をするよう求める部分を却下する。
- 2 (1) 被告が、別紙 1－1 記載の 1 ないし 6、8、9、11、12、19、20 及び 32 ないし 34 の各土地について、平成 20 年度の固定資産税及び都市計画税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。
(2) 被告が、別紙 1－1 記載の 10、13、14、17 及び 18 の各土地について、平成 20 年度の固定資産税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。
- 3 (1) 被告は、B、C、D 及び E に対し、各自 93 万 6321 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。
(2) 被告は、B、A、D、E 及び F に対し、各自 80 万 1382 円を支払うよう請求せよ。
- 4 (1) 被告は、B、G 及び H に対し、各自 84 万 14150 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。
(2) 被告は、B、A、H 及び I に対し、各自 72 万 82102 円を支払うよう請求せよ。
- 5 (1) 被告は、A 及び J に対し、各自 15 万 9798 円を支払うよう請求せよ。
(2) 被告は、B、K 及び D に対し、各自 7 万 1820 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。
(3) 被告は、B、A、K、D 及び J に対し、各自 7 万 1820 円を支払うよう請求せよ。
- 6 (1) 被告は、B 及び L に対し、各自 24 万 21261 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。
(2) 被告は、B、M 及び L に対し、各自 10 万 197125 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。
(3) 被告は、B、A、L 及び N に対し、各自 11 万 419922 円を支払うよう請求せよ。
- 7 原告のその余の請求をいずれも棄却する。
- 8 訴訟費用は、これを 3 分し、その 2 を被告の負担とし、その余は原告の負担とする。

事実及び理由

第 1 請求〔略〕

第 2 事案の概要

- 1 本件は、堺市の住民である原告が、別紙 1－1 記載の各土地（以下、これら各土地をあわせて「本件各土地」という。また、同別紙記載の 1 の土地を「土地 1」と表記し、そ

の他の土地もこの例による。なお、同別紙の 15、16 及び 23 ないし 26 は欠番である。）はその所有者である地元の町会ないし自治会により第三者に賃貸等されているにもかかわらず、被告は、本件各土地に係る平成 15 年度から平成 20 年度の固定資産税及び都市計画税（以下、両税をあわせて「固定資産税等」という。ただし、市街化調整区域に存在する土地 10、13、14、17、18 及び 28 については固定資産税に限る。以下同じ。）の賦課徴収を違法に怠っており、そのうち平成 15 年度から平成 18 年度までの固定資産税等については消滅時効により賦課ができなくなり堺市に損害が生じたなどと主張して、地方自治法 242 条の 2 第 1 項 3 号に基づき、被告に対し、本件各土地に係る平成 19 年度及び平成 20 年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認を求めるとともに（前記第 1 の 1 の各請求。ただし土地 7 については平成 19 年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認のみ求めている。）、同項 4 号に基づき、被告に対し、歴代の市長ら及び専決権者ら（以下「本件各専決権者」という。）に損害賠償として、各自本件各土地に係る平成 15 年度から平成 18 年度の固定資産税等の租税債権（以下、単に「租税債権」という。）を時効により消滅させたことによって堺市に生じた損害額の支払を請求するよう求めた（前記第 1 の 2 ないし 5 の各請求）住民訴訟の事案である。

2 法令の定め

（1）地方税法 342 条 1 項は、固定資産税は、固定資産に対し、当該固定資産所在の市町村において課する旨規定する。

（2）地方税法 343 条 1 項は、固定資産税は、固定資産の所有者（質権又は 100 年より永い存続期間の定めのある地上権の目的である土地については、その質権者又は地上権者とする。以下固定資産税について同様とする。）に課する旨規定し、同条 2 項は、上記所有者とは、土地又は家屋については、登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者（区分所有に係る家屋については、当該家屋に係る建物の区分所有等に関する法律 2 条 2 項の区分所有者とする。以下固定資産税について同様とする。）として登記又は登録されている者をいい、この場合において、所有者として登記又は登録されている個人が賦課期日前に死亡しているとき、若しくは所有者として登記又は登録されている法人が同日前に消滅しているとき、又は所有者として登記されている地方税法 348 条 1 項の者が同日前に所有者でなくなっているときは、同日において当該土地又は家屋を現に所有している者をいうものとする旨規定し、同法 343 条 4 項は、市町村は、固定資産の所有者の所在が震災、風水害、火災その他の事由によって不明である場合においては、その使用者を所有者とみなして、これを固定資産課税台帳に登録し、その者に固定資産税を課することができる旨規定する。

（3）地方税法 348 条 1 項は、市町村は、国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区等に対しては、固定資産税を課することができない旨規定し、同条 2 項は、固定資産税は、同項各号に掲げる固定資産に対しては課することができないが、固定資産

を有料で借り受けた者がこれを同項各号に掲げる固定資産として使用する場合には、当該固定資産の所有者に課することができる旨規定し、かかる固定資産として、同項 6 号は「公共の用に供する用悪水路、ため池、堤とう及び井溝」を掲げる。

同条 3 項は、市町村は、同条 2 項各号に掲げる固定資産を当該各号に掲げる目的以外の目的に使用する場合には、同項の規定にかかわらず、これらの固定資産に対し、固定資産税を課する旨規定する。

（４）地方税法 3 6 4 条 1 0 項は、市町村は、固定資産税を賦課し、及び徴収する場合には、当該納税者に係る都市計画税をあわせて賦課し、及び徴収することができる旨規定する。

（５）地方税法 7 0 2 条 1 項前段は、市町村は、都市計画法に基づいて行う都市計画事業又は土地区画整理法に基づいて行う土地区画整理事業に要する費用に充てるため、当該市町村の区域で都市計画法 5 条の規定により都市計画区域として指定されたもののうち同法 7 条 1 項に規定する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都市計画税を課することができる旨規定する。

地方税法 7 0 2 条 2 項は、同条 1 項の「所有者」とは、当該土地又は家屋に係る固定資産税について同法 3 4 3 条（3 項、8 項及び 9 項を除く。）において所有者とされ、又は所有者とみなされる者をいう旨規定する。

（６）地方税法 7 0 2 条の 2 第 1 項は、市町村は、国、非課税独立行政法人、都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区等に対しては、都市計画税を課することができない旨規定し、同条 2 項は、同条 1 項に規定するもののほか、市町村は、同法 3 4 8 条 2 項から 5 項まで、7 項若しくは 9 項又は同法 3 5 1 条の規定により固定資産税を課することができない土地又は家屋に対しては、都市計画税を課することができない旨規定する。

（７）地方税法 7 0 2 条の 8 第 1 項は、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るものとし、特別の事情がある場合を除くほか、固定資産税の賦課徴収とあわせて行うものとする旨規定する。

（８）地方税法 1 8 条 1 項柱書きは、地方団体（道府県又は市町村をいう。同法 1 条 1 項 1 号）の徴収金の徴収を目的とする地方団体の権利は、原則として法定納期限の翌日から起算して 5 年間行使しないことによって、時効により消滅する旨規定する。ここで法定納期限とは、同法又はこれに基づく条例の規定により地方税を納付し、又は納入すべき期限（修正申告、期限後申告、更正若しくは決定、繰上徴収又は徴収の猶予に係る期限その他政令で定める期限を除く。）をいい、地方税で納期を分けているものの第 2 期以降の分については、その第 1 期分の納期限をいう（同法 1 1 条の 4 第 1 項）。

堺市の固定資産税の第 1 期の納期は 5 月 1 日から同月 3 1 日までと定められていることから（堺市市税条例 3 9 条 1 項。乙 6 0）、堺市が賦課する固定資産税等の法定納期限は毎年 5 月 3 1 日である。

3 前提事実（争いがないか、掲記の証拠（書証番号は特記し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事実等）

（1）当事者等

ア 原告は堺市の住民である。

イ Bは、平成13年10月8日から平成21年10月7日まで堺市長の職にあった者であり、Aは、同月8日から堺市長の職にある者である。

ウ 堺市においては、固定資産税等の賦課徴収を市税事務所に専決させていたところ、Cは平成17年4月1日から平成18年3月31日までの間、Dは同年4月1日から平成19年3月31日までの間、Eは同年4月1日から平成20年3月31日までの間、Fは同年4月1日から平成23年3月31日までの間、いずれも堺市東区を管轄する東市税事務所の職にあった者である。

Gは平成17年4月1日から平成18年3月31日までの間、Hは同年4月1日から平成20年3月31日までの間、Iは同年4月1日から平成23年3月31日までの間、いずれも堺市西区を管轄する西市税事務所の職にあった者である。

Kは平成17年4月1日から平成19年3月31日までの間、Dは同年4月1日から平成21年3月31日までの間、Jは同年4月1日から平成23年3月31日までの間、いずれも堺市南区を管轄する南市税事務所の職にあった者である。

Mは平成17年4月1日から平成18年3月31日までの間、Lは同年4月1日から平成21年3月31日までの間、Nは同年4月1日から平成23年3月31日までの間、いずれも堺市北区を管轄する北市税事務所の職にあった者である。

（2）本件各土地の状況等

ア 土地1ないし9、「11、12、19、20ないし22、27及び29ないし34は、市街化区域内に存在するため、都市計画税の課税対象となる。これに対し、土地10、13、14、17、18及び28は、市街化調整区域内に存在するため、都市計画税の課税対象とならない。

イ 本件各土地に係る登記簿の表題部ないし権利部に所有者として記載されている者は、別紙1-1の「表題部所有者」欄あるいは「権利部（甲区）」欄中の「権利者等」欄に記載のとおりである。これらのうち土地21、22、27、28及び30以外の土地については、「表題部所有者」欄に共有地ないし大字某（例えば土地1については「大字西」と、土地32については「大字下」などと記載されている。これらの総称として「大字某」を用いることとする。）などと記載されている。土地21及び22については、「権利部」欄中の「権利者等（甲区）」欄に大庭寺自治会と、土地27については、同欄に泉北郡五箇荘村普通水利組合と、土地28については、「表題部所有者」欄にS外28人と、土地30については、「権利部」欄中の「権利者等（甲区）」欄にT外49名と、それぞれ記載されている。

ウ 堺市では「堺市地区共有財産の管理及び処分に関する要綱」（甲17。以下「本件要綱」

という。)を定めている。本件要綱7条は、堺市は財産台帳(以下「共有財産台帳」という。)を作成して、その異動状況を適確に把握するものとする旨定めている(甲17)。

エ 土地1ないし14、17ないし20及び31ないし34の各土地は、共有財産台帳(甲29)に登録されている。なお、土地7、11及び12は、共有財産台帳上、「処分済」とされている。

(3) 地方税法380条3項を受けて規定された堺市市税条例44条2項は、被告は、固定資産に関する地番図、路線価図、土地調査図、家屋平面図その他固定資産の評価に必要な資料を備付けるものとする旨規定する(乙60)。

そして、被告が備え付ける地番図において、土地27(堺市北区奥本町〔番地略〕)及び堺市北区奥本町〔番地略〕の土地(以下「奥本町〔番地略〕の土地」という。)は、従前、別紙4(乙56の1)のとおり記載されていたところ、堺市の北支所職員は、平成17年5月に実施した調査において、土地27は北奥本町会の自治会館敷地部分に限られ、その余の部分は奥本町〔番地略〕の土地に含まれると認定し、その頃、地番図を、別紙5(乙56の2)のとおり修正した(以下、地番図の変更により、土地27から奥本町〔番地略〕の土地に帰属が変更された部分を、「本件変更部分」という。)

(4) 先行監査請求(乙5、6)

原告は、堺市監査委員に対し、平成17年8月16日付けで、別紙2の「登記地目が溜池等で溜池等以外の用に供されているものの調べ」と題する一覧表(以下「本件調査一覧表」という。甲2の1)記載の各土地は、地方税法348条2項6号の固定資産(ため池、堤とう)に該当しないにもかかわらず、堺市長等が固定資産税等を課税しないことは違法であると主張して、賦課徴収を怠る事実の違法確認、並びに、堺市長、財政局長、税務部長、資産税管理課長及び各支所税務課長等の職にあった者に対して課税権が消滅したことにより堺市に生じた損害の賠償請求をすること等を求める住民監査請求をした(以下「先行監査請求」という。)。これに対し、堺市監査委員は、同年10月13日付けで、〔1〕上記各土地の現況がため池や堤とう以外に変わっていることを把握できなかったことにつき、現況調査を怠っていたとまではいえない、〔2〕上記各土地の納税義務者の特定は困難であるし、現在、具体的な調査及び判断を行っていることからすれば、納税義務者の特定調査等について怠っていたとはいえないなどとして、堺市長等に固定資産税等の賦課徴収を違法に怠る事実はないと結論し、先行監査請求を棄却した。

(5) 本件監査請求(甲1ないし3)

ア 原告は、堺市監査委員に対し、平成20年11月4日、本件調査一覧表(別紙2)記載の各土地に対して固定資産税等の賦課徴収を怠っていることは違法であるとして、堺市長による上記各土地に対する課税権の速やかな行使、並びに、既に時効消滅した租税債権について、歴代の堺市長、副市長(助役)、財政局長(理財局長)及び各区税務課長らに対して連帯して賠償請求することを求める住民監査請求を行った(以下「本件監査請求」という。)

イ 原告は、堺市監査委員に対し、平成 20 年 12 月 17 日、e 第 1 駐車場及び e 第 3 駐車場についても、固定資産税等が課されていないことが判明したとして、課税庁に対して本件調査一覧表を作成し直させることを求める旨等が記載された「補正書」と題する書面（以下「補正書」という。甲 2 の 2）を、e 第 1 駐車場及び e 第 3 駐車場の所在地が記載された住宅地図（甲 2 の 4）とともに提出した。e 第 1 駐車場は、土地 32 及び 33 に存する駐車場であり、e 第 3 駐車場は、土地 34 に存する駐車場である。

ウ 原告は、堺市監査委員に対し、平成 20 年 12 月 22 日、本件調査一覧表に記載された土地以外にも違法に固定資産税等が課されていない土地があることを知ったため非課税物件の一覧表である本件調査一覧表を完全なものにすること等を求める旨記載された「補正書（2）」と題する書面（以下「補正書（2）」という。甲 2 の 3）を提出した。

エ 堺市監査委員は、補正書及び補正書（2）において求められている非課税適用及び全部減免を受ける物件の全筆調査をした上で本件監査請求を審議すべきとの要求は、本件監査請求とは別の監査請求を行うものと解されるから、補正の範囲を超え、本件監査請求の対象とならないとした上で、本件調査一覧表記載の各土地について、納税義務者の特定は困難であるから固定資産税等の課税を違法に怠っているとはいえないとし、平成 20 年 12 月 28 日付けで本件監査請求を棄却した。

オ 原告は、平成 21 年 1 月 14 日、本件監査請求に係る監査結果の通知を受けた（後掲中間判決参照）。

（6）本件訴えの提起等（顕著な事実）

ア 原告は、平成 21 年 2 月 11 日、本件訴えを提起した。訴え提起時点での請求の趣旨及び請求の原因の概要は、下記のとおりである。

記

（ア）請求の趣旨

〔1〕被告が、本件調査一覧表（甲 2 の 1）に記載の土地及び e 第 1 駐車場・同第 2 駐車場（甲 2 の 4）が所在する土地に課すべき固定資産税等の賦課徴収をせず、怠ることは違法であることを確認する。

〔2〕被告は、相手方らに対し、本件調査一覧表（甲 2 の 1）に記載の土地及び e 第 1 駐車場・同第 2 駐車場（甲 2 の 4）が所在する土地に課すべき固定資産税等の賦課徴収をせず、怠ったがために、租税債権が消滅したことによる損害額及びこれに対する平成 21 年 2 月 7 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員の賠償命令をせよ。

（イ）請求の原因

〔1〕原告が、裁判所に対し、固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認を求める相手方は、下記の者である。

a 堺市長

b 本件調査一覧表に記載の土地及びe 第1駐車場・同第2駐車場（甲2の4）の土地を使用収益する権限を本来的に有する者もしくは団体

〔2〕原告が、被告に対し、損害賠償請求、賠償命令を求める相手方は、下記の者である。

a 堺市長 B

b 本件調査一覧表（甲2の1）に記載の土地及びe 第1駐車場・同第2駐車場（甲2の4）の土地を使用収益する権限を本来的に有する者もしくは団体

イ 当裁判所は、被告の、監査委員による監査結果の通知があった日は遅くとも平成21年1月5日とされるべきであるから、同年2月11日に提起された本件訴えは地方自治法242条の2第2項1号所定の出所期間を経過した後に提起された不適法なものであるとの本案前の主張について、同年10月27日に口頭弁論を終結した上、同年12月24日、被告の上記の主張は理由がない旨の中間判決を言い渡した。

ウ 原告は、平成22年7月28日付け原告第3準備書面（同年8月5日の第9回口頭弁論期日において陳述）により、本件訴えを下記のとおり変更した。

記

（ア）被告が、別紙1－1記載の各土地（ただし、この時点では現在欠番となっている土地も訴えの対象とされていた。）に対して、地目を宅地と評価した上で、平成17年度以降の固定資産税等を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

（イ）被告は、Bに対し、1億8964万5727円及びこれに対する平成21年2月7日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ（平成12年12月以降が納期限となる4年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（ウ）被告は、Aに対し、4741万1432円を支払うよう請求せよ（平成16年12月が納期限となる1年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

エ 原告は、平成22年12月8日付け訴えの変更申出書（平成23年2月10日の第12回口頭弁論期日において陳述）により、本件訴えを下記のとおり変更した。

記

（ア）被告が、土地1ないし9、11、12、19、20、27及び30ないし34に対して、平成17年度以降の固定資産税等を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

（イ）被告が、土地10、13、14、17ないし22及び28の土地に対して、平成17年度以降の固定資産税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

（ウ）被告は、B、平成17年度の専決権者、D、E、F及び平成21年度の専決権者に

対し、2587万1245円及びこれに対する平成21年10月8日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ（堺市東区内の土地に係る平成12年12月以降が納期限となる4年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（エ）被告は、B、平成17年度の専決権者、H、I及び平成21年度の専決権者に対し、8164万2432円及びこれに対する平成21年10月8日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ（堺市西区内の土地に係る平成12年12月以降が納期限となる4年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（オ）被告は、B、平成17年度の専決権者、K、D及び平成21年度の専決権者に対し、837万8028円及びこれに対する平成21年10月8日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ（堺市南区内の土地に係る平成12年12月以降が納期限となる4年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（カ）被告は、B、平成17年度の専決権者、L及び平成21年度の専決権者に対し、7933万3424円及びこれに対する平成21年10月8日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ（堺市北区内の土地に係る平成12年12月以降が納期限となる4年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（キ）被告は、A、平成21年度の専決権者及び平成22年度の専決権者に対し、646万7811円を支払うよう請求せよ（堺市東区内の土地に係る平成16年12月が納期限となる1年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（ク）被告は、A、平成21年度の専決権者及び平成22年度の専決権者に対し、2041万0608円を支払うよう請求せよ（堺市西区内の土地に係る平成16年12月が納期限となる1年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（ケ）被告は、A、平成21年度の専決権者及び平成22年度の専決権者に対し、209万4507円を支払うよう請求せよ（堺市南区内の土地に係る平成16年12月が納期限となる1年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

（コ）被告は、A、平成21年度の専決権者及び平成22年度の専決権者に対し、1983万3356円を支払うよう請求せよ（堺市北区内の土地に係る平成16年12月が納期限となる1年分の固定資産税等を時効消滅させたことに関する不法行為責任）。

オ 原告は、平成23年4月7日付け訴えの変更申出書2（同月14日の第13回口頭弁論期日において陳述）により、本件訴えを下記のとおり変更した。

記

（ア）被告が、土地1ないし9、11、12、19ないし22、27及び30ないし34に対して、平成18年度以降の固定資産税等を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

（イ）被告が、土地10、13、14、17、18及び28の土地に対して、平成18年

度以降の固定資産税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

（ウ）堺市東区内の土地に係る損害賠償請求について（土地 1 ないし 10 及び 30）

〔1〕平成 14 年度第 3 期及び第 4 期分について

被告は、B、C、D 及び E に対し、268 万 4350 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成 15 年度分について

被告は、B、C、D、E 及び F に対し、536 万 8699 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成 16 年度分について

被告は、B、C、D、E 及び F に対し、536 万 8699 円及びこれに対する平成 22 年 3 月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔4〕平成 17 年度分について

被告は、B、A、C、D、E 及び F に対し、536 万 8699 円を支払うよう請求せよ。

（エ）堺市西区内の土地に係る損害賠償請求について（土地 11、12 及び 31 ないし 34）

〔1〕平成 14 年度第 3 期及び第 4 期分について

被告は、B、G 及び H に対し、748 万 4338 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成 15 年度分について

被告は、B、G、H 及び I に対し、1496 万 8675 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成 16 年度分について

被告は、B、G、H 及び I に対し、1496 万 8675 円及びこれに対する平成 22 年 3 月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔4〕平成 17 年度分について

被告は、B、A、G、H 及び I に対し、1496 万 8675 円を支払うよう請求せよ。

（オ）堺市南区内の土地に係る損害賠償請求について（土地 13、14、17、18、21、22 及び 28）

〔1〕平成 14 年度第 3 期及び第 4 期分について

被告は、B、K 及び D に対し、83 万 9051 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成 15 年度分について

被告は、B、K 及び D に対し、167 万 8102 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成 16 年度分について

被告は、B、K、D 及び J に対し、167 万 8102 円及びこれに対する平成 22 年 3

月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔4〕平成 17 年度分について

被告は、B、A、K、D 及び J に対し、167 万 8102 円を支払うよう請求せよ。

（カ）堺市北区内の土地に係る損害賠償請求について（土地 19、20 及び 27）

〔1〕平成 14 年度第 3 期及び第 4 期分について

被告は、B、M 及び L に対し、946 万 9604 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成 15 年度分について

被告は、B、M 及び L に対し、1893 万 9207 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成 16 年度分について

被告は、B、M、L 及び N に対し、1893 万 9207 円及びこれに対する平成 22 年 3 月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔4〕平成 17 年度分について

被告は、B、A、M、L 及び N に対し、1893 万 9207 円を支払うよう請求せよ。

カ 原告は、平成 23 年 4 月 20 日付け訴えの変更申出書 3（同年 6 月 21 日の第 14 回口頭弁論期日において陳述）により、本件訴えを下記のとおり変更した。

記

（ア）被告が、土地 1 ないし 9、11、12、19 ないし 22、27 及び 30 ないし 34 に対して、平成 18 年度ないし平成 20 年度の固定資産税等を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

（イ）被告が、土地 10、13、14、17、18 及び 28 に対して、平成 18 年度ないし平成 20 年度の固定資産税を賦課徴収することを怠っていることが違法であることを確認する。

（ウ）堺市東区内の土地に関して（土地 1 ないし 10 及び 30）

〔1〕平成 15 年度分について

被告は、B、C、D、E 及び F に対し、536 万 8699 円及びこれに対する平成 21 年 10 月 8 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成 16 年度分について

被告は、B、C、D、E 及び F に対し、536 万 8699 円及びこれに対する平成 22 年 3 月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成 17 年度分について

被告は、B、A、C、D、E 及び F に対し、536 万 8699 円を支払うよう請求せよ。

（エ）堺市西区内の土地に関して（土地 11、12 及び 31 ないし 34）

〔1〕平成15年度分について

被告は、B、G、H及びIに対し、1496万8675円及びこれに対する平成21年10月8日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成16年度分について

被告は、B、G、H及びIに対し、1496万8675円及びこれに対する平成22年3月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成17年度分について

被告は、B、A、G、H及びIに対し、1496万8675円を支払うよう請求せよ。

(オ) 堺市南区内の土地に関して（土地13、14、17、18、21、22及び28）

〔1〕平成15年度分について

被告は、B、K及びDに対し、167万8102円及びこれに対する平成21年10月8日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成16年度分について

被告は、B、K、D及びJに対し、167万8102円及びこれに対する平成22年3月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成17年度分について

被告は、B、A、K、D及びJに対し、167万8102円を支払うよう請求せよ。

(カ) 堺市北区内の土地に関して（土地19、20及び27）

〔1〕平成15年度分について

被告は、B、M及びLに対し、1893万9207円及びこれに対する平成21年10月8日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔2〕平成16年度分について

被告は、B、M、L及びNに対し、1893万9207円及びこれに対する平成22年3月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

〔3〕平成17年度分について

被告は、B、A、M、L及びNに対し、1893万9207円を支払うよう請求せよ。

キ 原告は、平成24年9月4日付け訴えの変更申出書4（同日の第8回弁論準備手続期日において陳述）により、本件訴えを第1請求記載のとおり変更した。

4 本件の争点

(1) 本案前の争点

ア (ア) 土地32ないし34が本件監査請求の対象に含まれているか

(イ) 本件変更部分が本件監査請求の対象に含まれているか

イ 先行監査請求との関係で、本件監査請求は適法か

ウ 本件各専決権者に係る訴えにつき、出訴期間制限違反があるか

(2) 本案の争点

ア 本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）につき、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か

（ア）納税義務者の特定は可能か

（イ）地方税法 343 条 2 項後段の適用があるか

（ウ）地方税法 343 条 4 項の適用があるか（この点に関しては土地 28 も含む。）

イ 本件変更部分について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められるか

ウ 土地 28 について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められるか

エ 土地 7、21、22 及び 30 について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められるか

オ 堺市長及び本件各専決権者の故意、過失

カ 堺市に生じた損害額

5 争点に係る当事者の主張

（1）本案前の争点ア（ア）（土地 32 ないし 34 が本件監査請求の対象に含まれているか）について

（原告の主張）

原告は、本件監査請求をした当初は、本件調査一覧表（別紙 2）記載の各土地に対する監査請求を求めていた。もっとも、本件監査請求後、本件調査一覧表に記載されていない未課税の土地があることが判明したため、本件調査一覧表の記載を補足し、記載がもれていた土地についても監査を請求する趣旨で補正書及び補正書（2）を提出し（以下、本件監査請求に係る監査請求書、補正書及び補正書（2）をあわせて「本件監査請求書等」という。）、土地 32 ないし 34 についても監査を求めた。原告は「e 第一駐車場」、「e 第三駐車場」と記載することによって土地 32 ないし 34 を特定しているし、補正書を提出した際に、地図（甲 2 の 4）によっても土地を特定している。原告が提出した本件監査請求書等を全体としてみれば、上記各駐車場についても監査を請求していることが明らかであるから、土地 32 ないし 34 は本件監査請求の対象に含まれているというべきである。

（被告の主張）

ア 固定資産税等の賦課徴収は、固定資産ごとに個別的に行なわれるものであるから、住民監査請求においてその賦課徴収を怠ることの違法確認を求める場合には、原告において、監査対象となる固定資産を個別的に特定し、それについての監査を求めることを明らかにしなければならない。

本件監査請求においては、e 第 1 駐車場及び e 第 3 駐車場が所在する各土地に対する固定資産税等の賦課徴収を違法に怠る事実は対象とされていなかった。また、補正書には、e 第一駐車場の名称は記載されているが、補正書は、堺市内において固定資産税等が非課税等とされている土地の全筆を監査委員において調査をせよとの要求をしているものにすぎず、e 第一駐車場を本件監査請求の対象の一つとして特定し、これに係る固定資産税等

の賦課徴収を怠ることの違法確認を求める趣旨であるとは解することができない。現に、本件監査結果通知書も、e 第一駐車場を監査の対象として捉えていない。

イ また、固定資産税等の賦課徴収は、毎年度行われるものであるから、監査請求において、固定資産のほか、賦課徴収の年度を特定しなければならないところ、本件監査請求書等には、e 第一駐車場について、監査を請求する賦課徴収の年度が特定されていないから、本件監査請求の対象として追加されているとは解されず、監査請求前置がなされているとはいえない。

ウ したがって、土地 3 2 ないし 3 4 に係る固定資産税等の賦課を怠る事実については、適法な監査請求前置を経ておらず、当該部分に係る訴えは不適法である。

（2）本案前の争点ア（イ）（本件変更部分が本件監査請求の対象に含まれているか）について

（原告の主張）

法務局にある地図に準ずる図面や地積測量図を見ても、堺市が地番図において奥本町〔番地略〕（土地 2 7）から奥本町〔番地略〕に変更した部分の土地（本件変更部分）は、奥本町〔番地略〕の土地である。

また、固定資産税等の賦課徴収の場面において、堺市が地番図を奥本町〔番地略〕に変更した本件変更部分は、土地 2 7 の一部として検討すべきであることはいうまでもない。

したがって、本件変更部分は、本件監査請求に含まれている。

（被告の主張）

原告は土地 2 7 を対象として本件監査請求をしているところ、本件変更部分は、奥本町〔番地略〕の土地に含まれるものであり、土地 2 7 には含まれないから、本件変更部分は本件監査請求の対象とはなっていない。

（3）本案前の争点イ（先行監査請求との関係で、本件監査請求は適法か）について

（原告の主張）

原告は先行監査請求に対する監査結果の通知を受けたものの住民訴訟を提起しなかったが、これは「課税に向けて具体的な調査及び判断を行っている」と監査結果に記載されていたことから、具体的な調査等の進捗を見守ることにしたためである。本件監査請求は、先行監査請求に係る監査結果から 3 年以上経過したことから、その進捗状況について監査を求める趣旨であった。このような経緯に鑑みれば、本件では再度の監査請求を認める必要があり、原告が先行監査請求に係る監査結果の通知時に時効消滅していなかった固定資産税等の同監査結果時以降の賦課徴収について監査請求及び住民訴訟を行うことは、先行監査請求との関係でも適法であるというべきである。

（被告の主張）

先行監査請求では、平成 1 7 年度以前の本件各土地に対する固定資産税等の賦課徴収を怠る事実に係る監査請求がなされているところ、同一人が同一の事項について重ねて監査を求めることはできないから、本件監査請求は、平成 1 7 年度以前の本件各土地に対する

固定資産税等の賦課徴収を怠る事実に対する監査を求めることはできず、監査の対象とはならない。

したがって、原告の請求のうち、平成 17 年度以前の本件各土地に対する固定資産税等を時効消滅させたことによって堺市に生じた損害額の支払を請求するよう求める部分は、監査請求前置がなされていない不適法なものである。

（４）本案前の争点ウ（本件各専決権者に係る訴えにつき、出訴期間制限違反があるか）について

（原告の主張）

市町村内部の権限分配は住民には分かりにくい上に、本件監査結果には専決権者に関する記載がなかったため、原告が本訴を提起した時点では専決権者の有無自体が分からず、専決権者の具体的氏名を特定することもできなかった。

その後も専決権者が不明であったため、訴状には訴状の補正で明らかにすると記載した上、被告に対して求釈明を行った。専決権者の有無について、原告に高度な調査義務を課すのは住民訴訟の制度趣旨に反するから、本件において、被告の回答を受けて、訴え変更によって本件各専決権者を相手方として明示したのは出訴期間の遵守に欠けるところはない。

（被告の主張）

本件訴えのうち、専決権者に対して損害賠償をすることを求める部分は、地方自治法 24 2 条の 2 第 2 項所定の出訴期間を徒過してから追加されたものであり、不適法である。

原告は、専決権者の所在は求釈明を経ないと明らかにならない旨主張するが、堺市事務決裁規則は市役所でもインターネットでも入手できるものであり、固定資産税等の賦課徴収の専決権限が市税事務所長にあることは容易に分かるものであるし、市税事務所長が具体的に誰であるかについても、求釈明を経ないと明らかにならないというものではないから、原告の主張は理由がない。

（５）本案の争点ア（ア）（本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）につき、納税義務者を特定することは可能であって、固定資産税等を賦課徴収しないことは違法か）

（原告の主張）

ア 総論

（ア）土地台帳上、「大字某」や「共有地」が所有名義人とされている土地の所有名義人は旧村の所有地であり、所有者氏名及び住所に複数の大字が記載されている土地は複数の旧村の共有地と考えるのが妥当であるところ（「大字某」が、明治 22 年の町村制施行前の「村」であったことは歴史的に顕著な事実であり、「大字某」は地縁に基づく団体である。）、現在の自治会・町会は「旧村」を包括承継しているから、旧村と自治会・町会は、地縁団体としての同一性があり、被告は現在の自治会等に対して固定資産税等を賦課徴収すべきである。

堺市は、地区共有財産であるため池を自治会・町会が処分することを認めており、分筆、所有権移転等の登記手続に協力するなどし、売買等の場面では「大字某」を自治会・町会と認めているのであり、固定資産税等の賦課徴収の場面において、これと異なる取扱いをする合理的な理由はない。自治会・町会が、売買などの場面で所有者として堺市に対して行動していながら、税金面では異議を述べる行為は信義則に反して許されないというべきである。

(イ)「大字某」などで登記されている土地が本件要綱に基づいて作成している共有財産台帳（甲 29）に登録されていることなどからしても、当該土地所在地の地縁団体が所有者である。

そうであるにもかかわらず、堺市は、個別具体的な調査を行わずに、抽象的に所有者を特定できないと主張しているに過ぎず、本件各土地について、固定資産税等の賦課徴収を怠っている。

(ウ) 被告は、地区共有財産の売却代金のうちの 10 パーセント又は 20 パーセントを堺市の一般会計に繰り入れ、残りを堺市が預かって地元の公共的な整備費用に充てているのであって、自治会の自由処分できる財産ではないので、同一性は否定される旨主張する。しかし、売却代金のうち 10 パーセント又は 20 パーセントを堺市の一般会計に繰り入れるという取扱いの当否はともかく、通常、所有期間が 5 年を超える土地を売却する場合は、譲渡所得に対し、所得税（税率 15 パーセント）及び住民税（5 パーセント）が課されることをも踏まえれば、売却代金の一部が堺市の会計に繰り入れられることは地縁団体としての同一性を否定する根拠とはならない。

(エ) したがって、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）に対する固定資産税等を賦課徴収すべき者は、別紙 1-2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項 前段」欄に記載の者と特定できる。

イ 各論

本件各土地に係る個別的な事情は以下のとおりである。

(ア) 土地 1 ないし 10 について

土地 1 ないし 9 は、いずれも登記の表題部の所有者が大字西とされている。登記簿にある大字西は、明治維新直後に存在した西村であり、町村制施行時には、北村、原寺村、田中新町とともに日置荘村となり、その後堺市となった。堺市は、大字西と堺市日置荘西町会連合会との間に対応関係を認め、登記手続に協力している（甲 21、27）。

土地 10 の登記の表題部の所有者は大字原寺、大字西及び大字北である。また、土地共有者台帳（甲 92）では、共有者氏名が大字原寺、大字西及び大字北となっており、3 大字（旧村）の共有地である。大字原寺、大字西及び大字北は、町村制施行時に日置荘村の一部となった明治維新直後に存在した原寺村、西村及び北村である。堺市は、各大字と、堺市日置荘原寺町会、堺市日置荘西町会連合会、堺市日置荘北町会との間に対応関係を認め、議会の議決も経て、登記手続に協力している（甲 21、27）。

(イ) 土地 1 1 及び 1 2 について

土地 1 1 及び 1 2 の登記の表題部の所有者は、大字踞尾（錯誤訂正前は踞尾共有地）であった。錯誤訂正後の大字踞尾との記載からして、旧村共有地である。

大字踞尾は、明治維新直後に存在した踞尾村であり、町村制施行により、大鳥郡上石津村、市村及び踞尾村が合併して神石村となったが、2年後には神石村から分立して踞尾村となり、その後堺市となった。なお、踞尾は津久野と表記されることもある。堺市は、大字踞尾と堺市踞尾管財委員会との間に対応関係を認め、議会の議決も経て、登記手続に協力している（甲 2 7、8 0）。

(ウ) 土地 1 3、1 4 及び 1 7 について

登記の表題部の所有者は、土地 1 3 及び 1 7 は共有地、土地 1 4 は上神谷村大字畑である。また、土地 1 3 及び 1 7 は、土地台帳の所有主住所欄に大字畑との記載がある。これらから、土地 1 3、1 4 及び 1 7 は、旧村共有地と推定される。

また、土地 1 3、1 4 及び 1 7 は、いずれも、地区共有財産として登録されている（甲 2 9）。

大字畑は、明治維新直後に存在した畑村であり、町村制施行により南神谷村、その5年後の明治 2 7 年に上神谷村の一部となり、その後堺市となった。堺市は、大字畑と畑自治会との間に対応関係を認め、議会の議決も経て、登記手続に協力している（甲 2 3、甲 2 7）。

(エ) 土地 1 8 について

土地 1 8 は、登記の表題部の所有者は、鶴田村大字菱木、鶴田村大字草部である。また、土地共有者台帳では、共有者氏名が鶴田村大字を住所とする菱木、草部となっており、2 大字（旧村）の共有地である（甲 9 4・土地共有者台帳）。

大字菱木、大字草部は、明治維新直後に存在した菱木村、草部村であり、町村制施行に鶴田村の一部となり、その後堺市となった。

堺市は、大字菱木・大字草部と、堺市萬崎自治会・堺市菱木奥自治会・堺市菱木東自治会・堺市菱木白木自治会・堺市菱木南自治会・堺市稲葉自治会との間に対応関係を認め、議会の議決も経て、登記手続に協力している（甲 2 4、8 7）。

(オ) 土地 1 9 について

土地 1 9 は、堺市資産税管理課の調べで、3 5 7 0 平方メートルの土地が駐車場として利用されていることが判明している（甲 1）。

土地 1 9 は、登記の表題部の所有者は、共有地である。土地台帳の所有主住所欄は空白であり、旧村共有地と推定される土地であり、その推定を覆す事情は存在しない。

旧土地台帳や閉鎖登記簿上では、この土地の所在地について、八下北や八下町の前は、中村町と表示されていた（乙 3 5、3 6）。明治維新直後の中村であり、町村制施行時には、近隣の南花田村、中村、野遠村及び河合村が合併して北八下村となり、その後、河合村の地域は松原市となったが、その余は堺市となった。堺市は、中村（大字中）と、堺市中村

町町会との間に対応関係を認め、議会の議決も経て、登記手続に協力している（甲 26、27）。

（カ）土地 20 について

土地 20 は、堺市資産税管理課の調べで、8054 平方メートルの土地が店舗として利用されていることが判明している（甲 1）。「地元の自治会が埋め立て、7 年前からスーパーに土地を貸している」、「自治会長は、取材に『固定資産税は納めていない。市に求められれば納める用意はある』と話しました。」との報道もなされている（甲 2 の 5）。

土地 20 は、登記の表題部の所有者は共有地であり、旧村共有地と推定される土地であるところ、その推定を覆す事情は存在しない。

旧土地台帳や閉鎖登記簿上では、土地 19 の所在地について、黒土町と表示されていた（乙 37、38）。黒土町は、明治維新直後の長曾根村の一部地域の地名であり、町村制施行時には、近隣の金田村と合併して金岡村となり、その後堺市となったから、この土地は、旧長曾根村（大字長曾根）の共有地である。

堺市は、平成 12 年 8 月 3 日に、土地 20 から一部を分筆する際に、土地 20 の所有者と、堺市黒土町東町内会、堺市黒土町西町内会、堺市長曾根町内会東町会、堺市長曾根町内会西町会との間に対応関係を認め、議会の議決も経て、登記手続に協力している（甲 25、27、68）。

（キ）土地 31 ないし 34 について

登記の表題部の所有者は、土地 31 ないし 33 は大字下、土地 34 は大字下共有地である。

土地 32（〔番地略〕）、33（〔番地略〕）の土地台帳としては、〇〇番の土地台帳が存在し、土地共有者台帳は存在しなかった。また、土地 34 については、換地処分を経ていることもあって、土地台帳・土地共有者台帳は、存在しないとのことであった。

土地 32、33 は、土地台帳の記載からは旧村共有地と推定される土地であり、その推定を覆す事情は存在しない。

土地 34 は、登記表題部の大字下共有地との記載からすれば、土地台帳では、所有主住所が大字下、所有主氏名が共有地と記載されていた土地であり、土地共有者台帳の存否を確認できず、地区共有財産として登録されていることから、大字下（旧村）の共有地である。

大字下は、明治維新直後の下村であり、町村制施行時には、近隣の船尾村と合併して浜寺村となり、その後堺市となった。堺市は、大字下（旧下村）と、堺市浜寺元町自治会との間に対応関係を認め、議会の議決も経て、登記手続に協力している（甲 22、27、67、69）。

（被告の主張）

固定資産税等の納税義務者は固定資産の「所有者」であるが、その「所有者」とは、登記簿に所有者として登記されている者をいう。そして、固定資産税等の賦課処分について

異議を申し立てられた場合、被告においてその者が地方税法 343 条 2 項、4 項の納税義務者であることを立証しなければならない責務を負わされることになるから、その立証に耐え得る資料、確信がある状況でしか、賦課することはできない。

被告は、登記名義人が「大字某」、「共有地」といった土地になっている入会財産の所有者を特定するため、平成 17 年度に堺市地区共有地問題懇話会を設置、審議し、フィールドワーク等も行ったが、入会財産の所有者を特定する方法や指標などはなく、結局、当該土地ごとに、明治時代に当該土地の地券発行を受けたものが誰であるか等を調査していくほかなく、その作業の困難さ等のゆえに、現時点においても直ちには納税義務者を特定することができない状況である。同懇話会では、堺東区及び中区の二つのため池をサンプルとして実地調査を試みたが、結局、所有者特定に至る資料がそろわず、入会団体の把握はできず、把握は困難であった。旧村等と現在の自治会との関係を考えるにしても、両者は性質を異にしており、両者に法的同一性を認めることはできず、現在の自治会が旧村から共有地の所有権移転登記を受けたことを証拠付けるものも見出すことが困難である。

原告は、「大字某」又はその包括承継団体等が現在の自治会であり、それに課税をすべきであると主張するが、それらに同一性はない。自治会は、戦後に、堺市においては小学校校区を中心として任意に組織された当該地域の親睦、連絡、防犯等のための任意加入団体であるなどの経緯等を考慮すれば、「大字某」とは全く性格を異にするものである。

また、原告は、自治会等の依頼に基づき「大字某」の土地を売却していることから、「大字某」又はその包括承継団体等が現在の自治会であるかのようにも主張する。しかし、道路整備等の公共事業の遂行上の必要性や、都市開発等に対する社会的必要性の中で、地区共有財産たる土地の売却を全く認めないわけにはいかず、また、堺市がその土地について全く関与せずに放置しておくわけにもいかない中で（地区共有財産の土地の多くは公共的なため池であるから、堺市が関与せずに無秩序に放置しておく、公共の利害に反する状態が生じるおそれがある。）、政策的判断により、本件要綱の定める財産区財産に準じた手続等の下にやむを得ず売却がなされているのである。売却代金も、一部は堺市の一般会計に組み入れられており、すべてを自治会が自由に使えるというわけではない。

堺市は、総務省を訪問し（平成 21 年 1 月 16 日、同年 6 月 26 日、同年 10 月 23 日）、相談するなどしたが、旧村や入会団体の現在における存続性、消滅性を根拠づけるものはない以上、地方税法 343 条 2 項後段ではなく前段に基づいて、所有名義人の特定作業を行いながら課税をすべきであるとの見解を示しつつ、税務担当部局だけの対応・解決は難しい問題であり、全国的な調査や法整備を検討する必要があると述べるにとどまっている。

なお、土地 31 は、登記名義人が堺市となっているので、同法 348 条 1 項により非課税とされるか、または登記名義人の堺市が賦課期日前に所有者でなくなっているとして同法 343 条 1 項が適用されるとしても、結局、所有者を確定することができない。

上記各事情によれば、被告が本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）

について固定資産税等の課税を保留としていることはやむを得ないものであって、固定資産税等の賦課徴収を違法に怠っているとは評価されない。

（６）本案の争点ア（イ）（本件各土地（本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）につき、地方税法 343 条 2 項後段の適用があり、固定資産税等を賦課徴収しないことは違法か）について

（原告の主張）

仮に、登記簿上の所有者が現存していなかったとしても、関係自治会以外に所有者と同一視できるものはいないから、堺市は、地方税法 343 条 2 項後段を適用して、別紙 1－2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項後段」欄記載の者に対して固定資産税等を賦課徴収すべきであった。

（被告の主張）

「大字某」、「共有地」が登記名義になっている土地については、その団体が「法人」といえるのか定かではないし、その団体は存続性や承継性が明らかでなく、消滅したといえるのかも明らかでないから、地方税法 343 条 2 項後段に基づいて固定資産税等を賦課徴収することもできない。

（７）本案の争点ア（ウ）（本件各土地（土地 21、22、27 及び 30 以外）につき、地方税法 343 条 4 項の適用があり、固定資産税等を賦課徴収しないことは違法か）について

（原告の主張）

地方税法 343 条 4 項が、「震災、風水害、火災その他これに準ずる災害」ではなく、「震災、風水害、火災その他の事由」としている趣旨は、固定資産の所有者が誰であるか不明である場合等に、これを現実を使用している者がいれば、実質的にその使用者が現にその固定資産に係る利益を享受している者として、その者に課税をするための規定であると解される。そうすると、「その他の事由」は、災害に限定されるものではなく、不可抗力的な事由であればよいところ、本件各土地の登記簿上の所有者も、現に所有している者も不明であるとすれば、それは不可抗力的な事由に基づくものであるといえるから、同項に基づき、その使用者を所有者とみなして、その者に課税すべきである。

（被告の主張）

地方税法 343 条 4 項にいう「その他の事由」とは、震災、風水害、火災に準ずる災害を意味するものであり、入会団体のように、歴史的経過の中で存続性や承継性を特定し難くなった場合は、これに当たらない。また、この点を措くとしても、同規定は台帳課税主義をとる固定資産税制度にあって極めて例外的、補完的な制度であること、固定資産税は財産税であり収益税ではないことからすると、同項を適用するか否かについては、地方公共団体の広い裁量に委ねられていると解すべきであって、同規定を適用して本件各土地の使用者に対して固定資産税等を賦課しなかったことに裁量権の逸脱・濫用はない。

（８）本案の争点イ（本件変更部分について、被告が固定資産税等の賦課徴収を違法に怠

る事実が認められるか) について

(原告の主張)

法務局にある地図に準ずる図面や地積測量図をみても、本件変更部分は、土地 27 に含まれている。

一筆の土地の筆界を所有者の合意等によって変更することはできないから、本件変更部分の所有者が現況の境界に争いはないとしていたとしても、地番図を変更すべき根拠はなく、固定資産税等の賦課徴収の場面において、本件変更部分は土地 27 の一部として検討すべきである。

そうであるにもかかわらず、被告は土地 27（本件変更部分を含んだもの）の固定資産税等を賦課徴収しておらず、固定資産税等の賦課徴収を怠っている。

(被告の主張)

ア 納税義務者の特定について

大正 5 年 8 月 18 日に所有権移転登記を経由した泉北郡五箇荘村普通水利組合は、水利組合法に基づく普通水利組合と推認されるが、昭和 24 年の土地改良法及び土地改良法施行法の施行により、普通水利組合は解散又は土地改良区に組織変更するものとされた。上記の泉北郡五箇荘村普通水利組合がどのような組織に変更したのか等は、現在の任意水利組合長に聴取しても判明せず、直ちに特定することができない状況である。

イ 堺市市税条例 42 条 1 項 13 号について

本件変更部分は奥本町〔番地略〕の土地に含まれるものであり、土地 27 は、北奥本町会の自治会館の敷地部分に限られる。したがって、仮に土地 27 の納税義務者が特定されとしても、土地 27 については、堺市市税条例 42 条 1 項 13 号により、固定資産税等は免除される。

堺市は、平成 17 年 5 月の調査において、本件変更部分の所有者からの聴取によって、土地 27 は北奥本町会の自治会館の敷地部分のみであることが判明したため、地番図を修正している。もっとも、修正の有無にかかわらず、堺市は登記簿上の地積に基づいて適正に固定資産税等の課税を行っているから、地番図の修正によって固定資産税等の賦課徴収に何ら変更はない。したがって、被告が土地 27 について固定資産税等の賦課徴収を行っていないことは違法とは評価されない。

(9) 本案の争点ウ（土地 28 について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められるか) について

(原告の主張)

ア 土地 28 は、登記名義人が S 外 28 人（以下「S 外 28 名」という。）と登記されている土地であり、個人の共有地である（甲 5 の 27、乙 42）。

共有者の相続人を特定することは可能であり、相続人に賦課徴収すれば足り、水利組合等が不法占拠している等の事情は当事者間で解決すべき問題にすぎない。

そもそも、土地 28 の上にある建物は、昭和 47 年 1 月 15 日に新築されており、土地

28がため池でなくなってから既に40年以上経過している。しかも、昭和50年11月21日受付で、同建物について交換による所有権移転登記がなされるなどしており、堺市として、ため池が埋め立てられたことを容易に知り得る状態にあった。

したがって、被告は違法に賦課徴収を怠っている。

イ 被告は、S家は地元の代表的な立場にあった人だったと考えられるなど、勝手に推測をして、納税義務者を把握することはできない旨主張するが、かかる被告の主張は、登記を基準に賦課徴収すれば足りるとしている法の趣旨を逸脱するものである。

仮に、被告が主張する納税義務者を特定できないとの状況を前提とするとしても、40年以上にわたって固定資産税等が賦課徴収されていないのは、異常という他なく、課税の均衡を害している。他方、その使用者は、建物の所有者か、地元水利組合であることは判明している。被告の主張を前提にしても、使用者課税も行わずに、放置し続ける行為は、違法に賦課徴収を怠る行為である。

（被告の主張）

土地28については、納税義務者の特定にあたって、現在の登記名義人が旧土地台帳の名義人から変わっていないことなどから、所有権の異動が判然としておらず、直ちに現在の所有者を特定することができない。

平成17年5月に、土地28の上に建っている建物の所有者に事情を聴取したところ、尾知ノ池水利組合から土地を賃借しているという回答を得たため、地元水利組合及び登記名義人の相続人に事情聴取したところ、土地28は元々公共のため池であったこと、土地28の所有名義人であるS外28名は、同水利組合の構成員や水利権者ではなく、同水利組合は、単に土地28を管理する立場にあるにすぎないものであること、Sの父親は旧福泉町長という立場にあり、S家は地元の代表的立場にあった人だと考えられること、所有名義人の相続人は土地28を相続財産として認知したことがないこと等の事情が聴取でき、このことからすると、土地28は個人的な共有地ではなく、地元の入会財産的性格の土地で、何らかの事情で上記の所有名義を利用して登録された可能性が推認された。また、S外28名はすでに全員死亡しており、そのうち1名の相続人に対して聴取を行ったが、当該土地の事情はまったく分からないとの回答を得た。土地28が入会財産であるならば、その所有名義人が死亡しても、その所有名義人の相続人に相続財産としての承継は生じないものであり、そのような状況を考慮すれば、結局、土地28の所有名義人の包括的承継者は不明といわざるを得ない。

（10）本案の争点エ（土地7、21、22及び30について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められるか）について

（原告の主張）

被告は、土地7、21、22及び30については、固定資産税等を賦課徴収しているとしているが、徴収状況については言及が避けられている。原告は、徴収状況も住民訴訟の対象としているのであり、徴収を違法に怠る事実の違法確認も求めているところ、土地7、

21、22及び30について固定資産税等を徴収しているか否かには疑義がある。

（被告の主張）

ア 土地7については、平成19年1月16日に個人への所有権移転登記手続がなされているから、平成20年以降は、当該個人に対し宅地として固定資産税等を賦課徴収している。

イ 土地21、22及び30は、平成17年4月頃に実施した聴取結果に基づき、平成12年に遡って固定資産税ないし固定資産税等を賦課徴収している。

（11）本案の争点オ（堺市長及び本件各専決権者の故意、過失）について

（原告の主張）

堺市長及び本件各専決権者は、大字某が明治22年の町村制施行前の村であったこと、共有財産台帳に登録されていること（甲29）、堺市が自治会を大字某と同等に扱っていたことを知っていたか、又は容易に知り得たから、故意又は過失があるといえ、損害賠償責任を負う。

（被告の主張）

本件各専決権者に故意、過失はないし、堺市長にも故意、過失（指導監督義務違反）はない。

（12）本案の争点カ（堺市に生じた損害額）について

（原告の主張）

平成21年度の固定資産税路線価をもとに算出した固定資産税等相当額を損害額とした。損害賠償額の詳細は別紙3のとおりであり、土地18、21、22、27及び30を除いて、被告主張の固定資産税等の額を損害額とした。

固定資産税等の額は、基本的に、当該土地の面積に路線価を乗じた上で、適宜、地方税法附則18条の適用などの修正を行った後に、税率を乗じて算出される。また、被告作成の算定額一覧表を見ても、堺市内の税額は、近年低下傾向にある。

そこで、各土地の近隣標準宅地の路線価に、地積を乗じ、地方税法附則18条の適用等を考慮して、さらに、その6割を課税標準額とし、それに税率を乗じたものを、平成15年度ないし平成18年度の各年度の固定資産税等の額とした。

ア 土地18について

土地18は浄土池の一部であった土地であり、土地の所有名義人が、鶴田村大字菱木、鶴田村大字草部であることは、被告も認めているところである。

また、土地18と道路との間にある赤坂台〔番地略〕の土地は、鶴田村大字菱木、鶴田村大字草部たる6自治会が、土地18と同じく浄土池の一部であった土地と交換して譲り受けた土地であり、堺市作成の共有財産台帳でも、「浄土池の交換 大字菱木、大字草部共有地」と記載している（甲29）。

土地18と赤坂台〔番地略〕の所有名義人は、鶴田村大字菱木、鶴田村大字草部と同一であり、その土地は一体利用されているのであり、一体評価すれば足りる。

このような実態にもかかわらず、土地 18 を無道路地と評価するのであれば、道路に接する土地のみを分筆すれば、固定資産税が安くなる無道路地を簡単に作れることになってしまい、不合理である。

土地 18 の課税標準額を算定するに当たっては、地方税法附則 18 条の適用による 6 割ないし 7 割評価とは別に、土地 18 と赤坂台〔番地略〕をあわせた土地の形が多少不整形であることから、その点を評価すれば足りる。不整形度すなわち陰地割合は、大きなものではないが、下限の 0.6 を乗じておけば、評価として高すぎることはない。また、被告作成の算定額一覧表を見ても、堺市内の税額は、近年低下傾向にある。よって、各年度の固定資産税相当損害額は、以下のとおりとした。

7 万 5 0 0 0 円／平方メートル×190 平方メートル×0.6×0.6×1.4%＝7 万 1 8 2 0 円

イ 土地 21 及び 22 について

土地 21 及び 22 は、近隣の小代〔番地略〕の平成 20 年 7 月 1 日時点の路線価が、8 万 8 2 0 0 円／平方メートルである（甲 108）。そこで、各々以下のとおり、算出した。

（ア）土地 21

a 固定資産税

8 万 8 2 0 0 円／平方メートル×146 平方メートル×0.6×1.4%＝7 万 5 7 1 8 円

b 都市計画税

8 万 8 2 0 0 円／平方メートル×146 平方メートル×0.6×0.3%＝1 万 6 2 2 5 円

（イ）土地 22

a 固定資産税

8 万 8 2 0 0 円／平方メートル×402 平方メートル×0.6×1.4%＝20 万 8 4 8 4 円

b 都市計画税

8 万 8 2 0 0 円／平方メートル×402 平方メートル×0.6×0.3%＝4 万 4 6 7 5 円

ウ 土地 27 について

土地 27 の地積は、登記簿上は 99 平方メートルである。そして、被告は、土地 27 は北奥本町会の自治会館の敷地部分のみであるとした上で、固定資産税等の額を算定している。

この点、土地 27 は、b 青果等を含む土地であり、628 平方メートルある旧奥本町〔番地略〕の土地との対比や、地図ソフトを使った計測（甲 104）の結果からして、実際は 99 平方メートルの 3 倍近くあり、上記自治会館と他の部分の面積はほぼ同じであることから、条例によって免税となる自治会館を除いた土地 27 の固定資産税等は、被告が主張

する自治会館部分と同額であると評価した。

エ 土地 30（白鷺町〔番地略〕）について

近隣の白鷺町〔番地略〕の一部の平成 20 年 7 月 1 日時点の路線価が、10 万 9000 円／平方メートルである（甲 107）。そこで、以下のとおり、算出した。

（ア）固定資産税

10 万 9000 円／平方メートル×2062 平方メートル×0.6×1.4%＝132 万 1577 円

（イ）都市計画税

10 万 9000 円／平方メートル×2062 平方メートル×0.6×0.3%＝28 万 3195 円

（被告の主張）

原告により算出された固定資産評価額の試算は、画地計算法をまったく適用せずに算出しているので適切ではない。

なお、全体の土地に関する現地調査の結果やそれに対する堺市の評価等は、地方税法 2 条の守秘義務が適用されるものであり、公開することはできない。

第 3 当裁判所の判断

1 本案前の争点ア（ア）（土地 32 ないし 34 が本件監査請求の対象に含まれているか）について

（1）判断枠組み

地方自治法 242 条 1 項は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨規定しているところ、同規定は、住民に対し、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員による一定の具体的な財務会計上の行為又は怠る事実（以下、財務会計上の行為又は怠る事実を「当該行為等」という。）に限って、その監査と非違の防止、是正の措置とを監査委員に請求する権能を認めたものであって、それ以上に、一定の期間にわたる当該行為等を包括して、これを具体的に特定することなく、監査委員に監査を求めるなどの権能までを認めたものではないと解するのが相当である。同項が、監査請求は、違法又は不当な当該行為等があることを証する書面を添えてすべきものと規定し、同条 2 項が、監査請求は、当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、正当な理由があるときを除き、これをすることができないと規定しているのは、住民監査請求の対象となる当該行為等が具体的に特定されることを前提としているものと解される。

したがって、住民監査請求においては、対象とする当該行為等を監査委員が行うべき監

査の端緒を与える程度に特定すれば足りるというのではなく、当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要するものというべきであり、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合しても、監査請求の対象が上記の程度に具体的に摘示されていないと認められるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして不適法であり、監査委員は当該監査請求について監査をする義務を負わないと解するのが相当である。

（最高裁判所平成元年（行ツ）第 6 8 号同 2 年 6 月 5 日第三小法廷判決・民集 4 4 巻 4 号 7 1 9 頁参照）

（２）本件監査請求について

ア 本件監査請求に係る住民監査請求書（甲 1）には、本件調査一覧表（別紙 2。甲 2 の 1）に記載されている土地について、堺市長の課税権の速やかな行使と、既に時効消滅した租税債権についてはその責任に応じて、歴代の堺市長、副市長（助役）、財政局長（理財局長）、各区税務課長らに対して、連帯し賠償することを求める旨の記載があるが、本件調査一覧表には土地 3 2 ないし 3 4 の記載はなく、他に土地 3 2 ないし 3 4 について監査を求める旨の記載もない（前記前提事実（５）ア、甲 1、2 の 1）。

イ 補正書（甲 2 の 2）には、テレビ報道されたニュースによって、e 第 1 駐車場、e 第 2 駐車場及び e 第 3 駐車場が浜寺元町自治会所有であり、なおかつそれぞれ固定資産税等が課されていないことが判明したとして、本件調査一覧表記載の土地以外にも違法な非課税物件が存在すること、本件調査一覧表が非課税物件の調査としては極めて不完全なものであり、他にも違法な非課税物件が存在することが判明したこと、したがって原告は、堺市監査委員に対し、堺市において非課税適用及び全部減免を受ける物件の全筆調査をした上で、本監査請求に対する審議を進めるよう要求すること及び個別外部監査を行うことを求める旨が記載されている。また、補正書には e 第 1 駐車場、e 第 2 駐車場及び e 第 3 駐車場の位置が記載された住宅地図の写しが添付されていた。（前記前提事実（５）イ、甲 2 の 2、2 の 4）

ウ 補正書（２）（甲 2 の 3）には、本件監査請求における監査にあたっては、非課税要件に該当しないにもかかわらず、堺市長が固定資産税等の賦課徴収を怠るものの調査をするよう監査委員が課税庁に命じ、非課税物件の一覧表である本件調査一覧表（甲 2 の 1）を完全にするよう求めるものである旨が記載されている（前記前提事実（５）ウ、甲 2 の 3）。

エ 上記アないしウによれば、原告は、住民監査請求書において、本件調査一覧表記載の物件について課税権の行使を怠る事実の違法確認及び既に時効消滅した租税債権についてはその責任に応じて、歴代の堺市長、副市長、財政局長、各区税務課長らに対して連帯し賠償することを求めるとともに、補正書において、e 第 1 駐車場、e 第 2 駐車場及び e 第 3 駐車場が浜寺元町自治会所有であり、なおかつそれぞれ固定資産税等が課されていないことが判明した旨述べている。

補正書においては、明示的に e 第 1 駐車場、e 第 2 駐車場及び e 第 3 駐車場について課

税権の行使を怠る事実の違法確認及び既に時効消滅した租税債権についてはその責任に応じて、歴代の堺市長、副市長、財政局長、各区税務課長らに対して連帯し賠償することを求める旨が記載されているわけではないものの、本件監査請求書等の記載全体を通じてみると、e 第 1 駐車場、e 第 2 駐車場及び e 第 3 駐車場についても本件監査請求の対象とする趣旨であると解するのが相当である。

そして、e 第 1 駐車場、e 第 2 駐車場及び e 第 3 駐車場は、補正書に添付された住宅地図（甲 2 の 4）によってその位置等が特定されているから、これら各駐車場は、本件監査の対象に含まれているものと認められる。

オ 以上から、e 第 1 駐車場の所在する土地 3 2 及び 3 3 並びに e 第 3 駐車場の所在する土地 3 4 は本件監査請求の対象に含まれていると認めるのが相当である。

2 本案前の争点ア（イ）（本件変更部分が本件監査請求に含まれているか）について

被告は、本件監査請求は土地 2 7 を対象とするものであって、奥本町〔番地略〕の土地はその対象に含まれないことを前提とした上、本件変更部分は、奥本町〔番地略〕の土地に含まれ、土地 2 7 には含まれないから、本件監査請求の対象ではない旨主張する。

しかしながら、被告が備付ける地番図において、土地 2 7（堺市北区奥本町〔番地略〕）及び奥本町〔番地略〕の土地は、従前、別紙 4（乙 5 6 の 1）のとおり記載されていたところ、堺市の北支所職員は、平成 1 7 年 5 月に実施した調査において、土地 2 7 は北奥本町自治会館の敷地部分に限られ、その余の部分は奥本町〔番地略〕の土地に含まれると認定し、その頃、地番図を、別紙 5（乙 5 6 の 2）のとおり修正した（この地番図の変更により、土地 2 7 から奥本町〔番地略〕の土地に帰属が変更された部分が本件変更部分である。前記前提事実（3））ところ、本件監査請求における監査を求める固定資産の一覧表として、原告が提出する本件調査一覧表（別紙 2）は、上記地番図の修正がされる前の同年 2 月 1 7 日付けで堺市の資産税管理課において作成されたものであって、土地 2 7（奥本町〔番地略〕）の利用状況は「地域会館・商店」と記載されていることに照らせば、原告が、本件変更部分を本件監査請求の対象としていたことは明らかであるというべきである。

したがって、本件変更部分は、本件監査請求の対象に含まれるものと認められる。

3 本案前の争点イ（先行監査請求との関係で、本件監査請求は適法か）について

（1）原告は、本件において、本件各土地に対する平成 1 5 年度ないし平成 1 8 年度に係る固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことに対する損害賠償請求を求めているところ、被告は、本件各土地に対する平成 1 7 年度以前の固定資産税等の賦課徴収を違法に怠る事実は先行監査請求の対象となっており、本件監査請求において監査の対象とはならない旨主張する。

そこで、先行監査請求との関係で、本件各監査請求が適法であるといえるかが問題となる。

（２）判断枠組み

地方自治法 242 条 1 項の規定による住民監査請求に対し、同条 3 項の規定による監査委員の監査の結果が請求人に通知された場合において、請求人たる住民は、同監査の結果に対して不服があるときは、同法 242 条の 2 第 1 項の規定に基づき同条 2 項 1 号の定める期間内に訴えを提起すべきものであり、同一住民が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為又は怠る事実と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求を重ねて行うことは許されていないものと解するのが相当である（最高裁判所昭和 57 年（行ツ）第 164 号同 62 年 2 月 20 日第二小法廷判決・民集 41 卷 1 号 122 頁参照）。

（３）先行監査請求と本件監査請求との関係について

固定資産税等の賦課期日は、当該年度の初日の属する年の 1 月 1 日である（地方税法 359 条、堺市市税条例 38 条）ところ、平成 17 年 8 月 16 日付けでされた先行監査請求において、原告は監査の対象となる年度を特定していない（乙 5、6）ものの、先行監査請求に係る請求内容から推測される原告の意思としては、先行監査請求の時点で監査が可能な全ての範囲の年度に対して、監査請求をするものと解される。したがって、原告の先行監査請求は、本訴で対象となっている年度についていえば、平成 15 年度ないし平成 17 年度における固定資産税等の賦課徴収を怠る事実についての監査を求めるものであったといえることができる。

他方、平成 20 年 1 月 4 日にされた本件監査請求は、本訴で問題となっている年度についていえば、平成 15 年度における固定資産税等の租税債権を時効消滅させたことに係る損害賠償請求を怠っていること、及び、平成 16 年度ないし平成 20 年度における固定資産税等の賦課徴収を怠る事実についての監査を求めるものであったといえることができる。

以上によれば、原告の本件監査請求のうち平成 16 年度及び平成 17 年度における固定資産税等の賦課徴収を怠る事実についての監査を求める部分については、先行監査請求と同一の怠る事実を対象とするものであって不適法であるといわざるを得ない。原告は、先行監査請求の結果を踏まえ推移を見守っていたという経緯を踏まえれば、再度の監査請求を認める必要性がある旨を主張するが、かかる経緯によって上記判断が左右されるものとはいえない。

これに対し、平成 15 年度については、先行監査請求における監査対象が固定資産税等の賦課徴収を怠る事実であるのに対し、本件監査請求における監査対象は固定資産税等の租税債権を時効消滅させたことに係る損害賠償請求を怠る事実であって、怠る事実の対象が同一ではない。したがって、本件監査請求のうち平成 15 年度に係る部分は不適法とはいえない。

（４）平成 16 年度及び平成 17 年度に係る訴えが不適法であること

原告は、本訴係属中に平成 16 年度及び平成 17 年度の固定資産税等の租税債権が時効により消滅したことを受け、被告に対し、かかる時効消滅させたことについて責任を有する堺市長及び本件各専決権者に対し、損害賠償請求をするよう求める旨、訴えを変更した。

しかしながら、上記各年度の固定資産税等の賦課徴収について適法な監査請求が経られていないことは上記（３）記載のとおりであるから、その後同各年度の固定資産税等の租税債権が時効により消滅したためにされた上記変更部分に係る訴えは不適法であるというほかない。

４ 本件各土地に対する平成１８年度の固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことに係る損害賠償請求について、出訴期間制限違反の有無（職権による検討）

（１）原告は、前記前提事実（６）キのとおり、平成２４年９月４日付け訴えの変更申出書４（同日の第８回弁論準備手続期日において陳述）をもって平成１８年度に係る本件各土地に対する固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことについての損害賠償請求を初めて追加しているが、これは訴えの追加的変更にあたる。

そして、上記訴えの追加的変更は本件監査請求に対する結果の通知を受けた平成２１年１月１４日（前記前提事実（５）オ）から３０日を経過した後になされていることから、地方自治法２４２条の２第２項１号に抵触するのではないかが問題となる。

（２）判断枠組み

訴えの変更は、変更後の新請求については新たな訴えの提起にほかならないから、同訴えにつき出訴期間の制限がある場合には、同出訴期間の遵守の有無は、原則として同訴えの変更の時を基準として決すべきであるが、例外的に、訴えの変更前後の請求の間に訴訟物の同一性が認められるとき、又は両者の間に存する関係から、変更後の新請求に係る訴えを当初の訴え提起のときに提起されたものと同視し、出訴期間の遵守において欠けるところがないと解すべき特段の事情があるときには、出訴期間の制限に違反しないものと解される（最高裁判所昭和５４年（行ツ）第１２９号同５８年９月８日第一小法廷判決・裁判集民事１３９号４５７頁、同裁判所同５９年（行ツ）第７０号同６１年２月２４日第二小法廷判決・民集４０巻１号６９頁参照）。

（３）本件において、上記（２）記載の特段の事情が認められるか否かを検討するに、上記（１）のとおり、原告は、平成１８年度の本件各土地に対する固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことに係る損害賠償請求をするよう求める請求を、本件監査請求に対する結果の通知を受けた平成２１年１月１４日から３０日を経過した後追加しているが、原告は、本件訴えの提起時において、年度を特定せず、本件各土地に対する固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認及び本件各土地に対する固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことに対する損害賠償請求を求めていること（前記前提事実（５）ア）、かかる原告の請求の趣旨等の記載からすれば、原告は、本件訴えの提起時点では未だ時効消滅しておらず、したがって賦課徴収を怠る事実の違法確認を求めている年度の固定資産税等について、その後の時の経過に伴いその租税債権が時効により消滅するに至った場合には、かかる時効消滅させたことに基づく損害賠償請求を求める意思があったと認めるのが相当であること、本件各土地に対する固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確

認と、本件各土地に対する固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことに対する損害賠償請求とは実質的な争点を同じくすること等からすれば、本件においては、上記特段の事情が認められるというべきである。

したがって、原告が本件各土地に対する平成 18 年度に係る固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことについての損害賠償請求を求める部分は、出訴期間の遵守に欠けるところがない。

5 本案前の争点ウ（本件各専決権者に係る訴えにつき、出訴期間制限違反があるか）

（１）原告は、前記前提事実（６）エのとおり、平成 22 年 12 月 8 日付け訴えの変更申出書（平成 23 年 2 月 10 日の第 12 回口頭弁論期日において陳述）において、本件各専決権者を損害賠償請求の相手方として具体的に特定しているところ、かかる原告による損害賠償請求の相手方の特定は、監査結果の通知を受けた平成 21 年 1 月 14 日から 30 日を経過した後になされているため、本件訴え提起時において損害賠償請求の相手方が特定されていたか否かが出訴期間（地方自治法 242 条の 2 第 2 項 1 号）との関係で問題となる。

（２）判断枠組み

地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号本文の請求は、普通地方公共団体の執行機関又は職員に対して、特定の財務会計上の行為又は怠る事実に係る実体法上の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を、特定の当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る特定の相手方に対して行使することを求める請求であり、これにつきその者に対する損害賠償又は不当利得の返還の請求をすることを命ずる判決がされて確定した場合には、当該普通地方公共団体の長は、その日から 60 日以内の日を期限として、当該請求に係る損害賠償金又は不当利得返還金の支払を請求しなければならない（同法 242 条の 3 第 1 項）、60 日以内にこれが支払われないときは、当該普通地方公共団体は、当該損害賠償又は不当利得返還の請求を目的とする訴訟を提起しなければならないものとされ（同条 2 項）、また、同法 242 条の 2 第 1 項 4 号の規定による訴訟の提起を受けた被告である執行機関又は職員は、同号の当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に対して遅滞なく訴訟の告知をしなければならない（同条 7 項）、同条 1 項 4 号本文の規定による訴訟の裁判が上記訴訟告知を受けた者に対してもその効力を有するときは、当該訴訟の裁判は、当該普通地方公共団体と当該訴訟告知を受けた者との間においてもその効力を有する（同法 242 条の 3 第 4 項）ものとされている。

以上の規定等からすれば、同法 242 条の 2 第 1 項 4 号に基づく請求においては、損害賠償又は不当利得返還を求める客体としての当該職員又は相手方を氏名及び住所等によって具体的に特定するとともにこれらの者各自に対する損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を具体的に特定することを要するものと解される。

もっとも、同号所定の住民訴訟を提起する場合にあっては、住民が特定の財務会計上の

行為に係る当該職員ないし当該行為又は怠る事実に係る相手方の氏名等を容易に知ることができない場合も少なくないと考えられ、他方で、上記住民訴訟の被告となるべき普通地方公共団体の執行機関又は職員において上記当該職員又は相手方の氏名等を容易に知ることができるのが通常であると考えられるから、当該住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても上記当該職員又は相手方をその氏名等により具体的に特定することが困難な場合にまで、常に訴え提起の段階から上記当該職員又は相手方を特定することを要するものと解すると、同号に基づく訴え提起が可能となる幅が著しく狭くなり、妥当とはいえない。

そこで、同号に基づき当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に対して損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関又は職員に求める訴えにおいては、訴え提起の段階では、上記のような事情から当該訴えを提起した原告（住民）において当該職員又は相手方をその氏名等により具体的に特定していなかったとしても、そのような相手方に対する損害賠償又は不当利得返還の請求をするよう求めるものであることが訴え提起の段階から明らかにされているような場合には、訴訟係属後被告（当該普通地方公共団体の執行機関又は職員）において上記当該職員又は相手方が具体的に明らかにされる等し、これを踏まえて原告が上記当該職員又は相手方の氏名等を具体的に特定したときは、当該訴えは請求の特定に欠けるところがない適法な訴えと解するのが相当であって、出訴期間の制限の関係でも、かかる態様での訴え提起をもって後に具体的に特定した当該職員又は相手方との関係で、出訴期間の遵守に欠けるところはないものと解するのが相当である。

（３）本件においてこれをみると、原告は、本件訴えを提起する段階では、堺市長Ｂ並びに本件調査一覧表（甲２の１）に記載の土地及びe第１駐車場、同第２駐車場（甲２の４）の土地を使用収益する権限を本来的に有する者もしくは団体に対して、損害賠償請求を求める旨を記載していた（前記前提事実（５）ア）ところ、同訴状の本件調査一覧表（甲２の１）に記載の土地及びe第１駐車場、同第２駐車場（甲２の４）の土地を使用収益する権限を本来的に有する者若しくは団体との文言から、直ちに本件各専決権者がその相手方として具体的に特定しているものとはいえない。もっとも、原告は、さらに訴状において、「なお、相手方の役職、氏名、住所、在職期間、及び土地の地番・地積の詳細については、訴状補正で明らかにする」旨を記載しているところ、かかる記載からすれば、本件調査一覧表（甲２の１）に記載の土地及びe第１駐車場、同第２駐車場（甲２の４）の土地を使用収益する権限を本来的に有する者若しくは団体との訴状の記載は、固定資産税等の賦課徴収権限を有する者（本件各専決権者）を念頭においていたものであって、そのような者を相手方とする趣旨が訴状において表れているものと認めるのが相当である。

そして、原告は、本件各土地に対する固定資産税等の租税債権を時効により消滅させたことについて損害賠償を請求する旨を訴状において明らかにしているところ、財務会計上の行為を行う権限の所在及びその委任関係等に関する法令、条例、規則、訓令等の定め、普通地方公共団体内部の行政組織は複雑であるため、当該職員に対する４号請求を行おう

とする住民において、その適否が問題とされている財務会計上の行為につき、誰が上記のような権限を有する地位ないし職にある者として当該職員に該当するのか、また、だれが現実に専決するなどの財務会計上の行為をしたのかの判定が必ずしも容易でない場合も多く、原告に具体的特定を求めることが困難である一方で、本件各土地に対して固定資産税等の賦課徴収権限を有する専決権者は（原告が当該専決権者を認識し得るか否かは措くとしても）客観的に特定されること、本件においても、審理の過程において原告から被告に対して、専決権者を明らかにするよう求める旨の求釈明がされ、被告がこれに回答することで本件各専決権者の氏名及び在職期間等が明らかになり、原告はかかる被告の回答を踏まえて損害賠償請求を求める相手方として本件各専決権者を具体的に特定するに至ったという経緯（弁論の全趣旨）にかんがみれば、本件においては、本件各専決権者に係る訴えにつき、訴え提起の段階から本件各専決権者に該当するような者を相手方として損害賠償請求を求める趣旨が明らかにされているものであって、上記のような原告によりその後された本件各専決権者の具体的特定とあいまって、損害賠償を求める相手方が特定されているというべきである。

したがって、本件各専決権者に対する損害賠償請求をするよう求める部分は、出訴期間の遵守に欠けるところがないものと解するのが相当である。

6 平成19年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認を求める請求について

原告は、被告が土地1ないし9、11、12、19ないし22、27及び30ないし34の平成19年度の固定資産税等の、土地10、13、14、17、18及び28の同年度の固定資産税の、各賦課徴収を怠っていることが違法であることを確認する旨の請求をしている。しかし、同年度の固定資産税等はその法定納期限（同年5月31日）の翌日から起算して5年間を経過したこと（平成24年5月31日の経過）により消滅している（地方税法18条、11条の4、堺市市税条例39条）から、平成19年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認を求める原告の請求は、その余の点を論ずるまでもなく理由がない。

7 本案の争点ア（ア）（本件各土地（土地21、22、27、28及び30以外）につき、納税義務者を特定することは可能であって、固定資産税等を賦課徴収しないことは違法か）について

（1）地方税法343条1項は、固定資産税は固定資産の所有者に課する旨規定し、同条2項前段は、同条1項にいう所有者とは、土地又は家屋については、登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者をいう旨規定し、同条2項後段は、所有者として登記又は登録されている個人が賦課期日前に死亡しているとき、若しくは所有者として登記又は登録されている法人が同日前に消滅しているとき、又は所有者として登記されている同法348条1項の者（国、都道府県、市町村、

特別区等）が同日前に所有者でなくなっているときは、同日において当該土地又は家屋を現に所有している者をいうものとする旨規定し、同法 3 4 3 条 4 項は、市町村は、固定資産の所有者の所在が震災、風水害、火災その他の事由によって不明である場合においては、その使用者を所有者とみなして、これを固定資産課税台帳に登録し、その者に固定資産税を課することができる旨規定している。

これらの規定の趣旨については、固定資産税は、固定資産の資産価値に着目し、その所有という事実に応税力を認めて課する一種の財産税であるから、その負担者は、当該固定資産の所有者であることを原則とするが、課税上の技術的考慮から、土地又は家屋については賦課期日において登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者に課税する方式（いわゆる台帳課税主義）を採用し、台帳課税主義を貫いた場合、土地又は家屋が現に存在し、これを現に所有している者があるにもかかわらず、当該土地又は家屋に固定資産税を課することができず、納税義務の公平な分担の見地からも適当でない場合が生じ得ることから、台帳課税主義の例外として、所有者として登記又は登録されている個人が賦課期日前に死亡しているとき、若しくは所有者として登記又は登録されている法人が同日前に消滅しているとき、又は所有者として登記されている非課税団体が同日前に所有者でなくなっているときは、現実の所有者を納税義務者とするものとし、さらに、固定資産の所有者がだれであるのか不明である場合又は所有者の所在が不明である場合について、課税上の衡平を保持する観点から、所有者課税の原則に対する例外として、現にその固定資産を使用収益することによりその利益を享受している者を所有者とみなして固定資産税を課するみちを開くことにより、可及的に固定資産税の捕捉漏れを防止し、徴税の確保を図ったものと解される。

このような地方税法の上記各規定の趣旨及び内容に照らすと、同法は、土地又は家屋について登記簿又は土地補充課税台帳若しくは家屋補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている者がだれであるかについては、課税権者である市町村において調査を尽くすことを当然の前提としているものと解される。

（2）地方税法 3 8 1 条 1 項及び 2 項の規定からすれば、所有権（権利部・甲区欄）の登記がなく、所有者の氏名又は名称等が表題部に記載された表示に関する登記のみがされている土地については、登記簿の表題部に所有者として記載されている者が同法 3 4 3 条 2 項により固定資産税等の納税義務者となるところ、本件各土地（土地 2 1、2 2、2 7、2 8 及び 3 0 以外）に係る所有名義人は別紙 1－1 の「表題部所有者」欄ないし「権利部（甲区）」欄中の「権利者等」欄記載のとおりである。

被告は、「大字某」が具体的にだれを指すのか全く明らかではなく、本件各土地（土地 2 1、2 2、2 7、2 8 及び 3 0 以外）の納税義務者を特定することは困難であって、これら各土地について固定資産税等の課税を保留することはやむを得ない旨主張する。

しかしながら、本件各土地（土地 2 1、2 2、2 7、2 8 及び 3 0 以外）の所有者として記載された「大字某」と、別紙 1－2 の「納税義務者」欄中の「3 4 3 条 2 項前段」欄

に記載された現在の自治会等とは、ほぼ同じ範囲に組織されているものであって、その構成員もほぼ同様であると推認される（弁論の全趣旨）。また、堺市は、地区共有財産の有効かつ適切な利用計画により、管理及び処分の適正化を図るため必要な事項を定めるものとして、堺市地区共有財産の管理及び処分に関する要綱（本件要綱。甲 17）を作成し、財産関係住民は、地区共有財産の処分に当たり、土地台帳、不動産登記簿、共有者名簿、地券、財産台帳その他古文書等の記載内容、公租公課の賦課状況又は権利移転の沿革若しくは経過により所有者の確認を行って、適正な処分手続をしなければならないものと定め（本件要綱 4 条）、その処分代金の 10 パーセントないし 20 パーセントは堺市に納付され（同 5 条）、その残は堺市が保管し、当該処分代金を有する地域において、公共事業費、地区共有財産の維持管理費、その他堺市が必要と認めた費用に充当するものとされて、かかる費用の支出は、当該処分代金を有する財産関係住民の代表者からの請求により堺市がその手続を行うものとされ（同 6 条）、また、堺市は、財産台帳を作成して、地区共有財産の異動状況を適確に把握するものとされている（同 7 条）。さらに、堺市においては、ため池等の地区共有財産の管理・処分等に関し、町会（自治会）の役員等に対する取扱いの参考に供するため、「地区共有財産取扱いの実務」と題する書面（以下「本件取扱実務」という。甲 18）が作成されている。本件取扱実務においては、地区共有財産の管理・処分の意思決定機関は、町会（自治会）総会の決議に基づくことが基本であるとされており（第 1 章第 1 節）、また、地区共有財産の処分について、地区共有財産を売却処分するにあたっては、堺市の管財課に処分内容の申入れをし、管財課の指導に基づいて契約方法等処分の意思決定をすべきこと、同処分にあたっては、堺市議会に上程し、議決をとることが必要であること、処分物件について、不動産登記簿、旧土地台帳、共有者名簿、地籍図、古文書等によって、所有者（特に不動産登記簿上、単に「共有地」と記載されている場合、その共有内容や範囲を十分調べること）、所在地、地目、地積等を確実に把握し、確認すべきこと、町会（自治会）から管財課に処分の申請をするに際しては、「大字〇〇共有地（〇〇）処分申請書」（様式 10 号）、「堺市〇〇町会（自治会）総会－役員総会－議事録」（様式 11 号）、「土地売買契約書」（様式 15 号）等の処分申請関係書類を管財課に提出すること、これを受理した管財課において審査の上、処分議案を作成すること、これを受けた被告（堺市長）において堺市議会に処分議案を提出し、堺市議会において財産処分に関し議決承認した後、被告において処分を承認すること等の売却処分の手続が定められている（第 3 章）。また、本件取扱実務においては、上記処分に関する書類の 1 つとして、町会（自治会）長から共有地管理者堺市長宛の「登記手続について（依頼）」に係る書式（様式 16 号）もあげられているところ、同書式においては、「処分物件の実質的な債権・債務は当町会（自治会）にあるが債務履行するにあたり、町会（自治会）では、現在登記申請手続を行うことができないため、共有地管理者堺市長名で登記手続を行っていただきますよう依頼いたします。」との依頼文言が記載されている。そして、堺市ないし被告は、本件要綱や本件取扱実務に基づいて、後記（3）のとおり、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）

について、別紙 1－1 の「表題部所有者」欄ないし「権利部（甲区）」欄中の「権利者等」欄に記載された「大字某」と、別紙 1－2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項前段」欄に記載された現在の自治会等が同一であることを前提として登記手続等に協力する等している。これらからすれば、別紙 1－1 の「表題部所有者」欄ないし「権利部（甲区）」欄中の「権利者等」欄に記載された「大字某」の権利関係は、別紙 1－2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項前段」欄に記載された現在の自治会等に承継されているものと認めるのが相当である。

この点、被告は、戦前の大字某は強制加入団体であったものが、戦後は任意加入団体へと変更されており、団体の性質が変わっているため、両者の同一性は認められない旨主張するが、上記記載のとおり、被告自身はその承継関係を前提とした上で、登記手続等に協力していることに照らせば、被告主張のように強制加入か任意加入かという点が変わっているとしても、両団体の同一性が否定されるものということとはできない。なお、被告は、道路整備等の公共事業の遂行上の必要性や、都市開発等に対する社会的必要性の中で、地区共有財産たる土地の売却を全く認めないわけにはいかず、また、堺市がその土地について全く関与せずに放置しておくわけにもいかない中で、政策的判断により、本件要綱の定める財産区財産に準じた手続等の下にやむを得ず売却がなされている旨主張するが、たとえ被告主張のような売却の必要性が存するとしても、当該土地の所有者が誰か分からない状況下において、政策的判断によって町会（自治会）を売り主とする当該土地の売却及びこれに伴う移転登記手続を行うことはおよそ認められないものというほかなく、本件要綱や本件取扱実務においても、不動産登記簿、旧土地台帳、共有者名簿、地籍図、古文書等によって、所有者を確実に把握した上で上記売却等を行うべき旨記載していることに照らしても、上記被告の主張は失当である。

また、被告は、平成 17 年度に「堺市地区共有地問題懇話会」を設置、審議し、フィールドワーク等も行ったが、入会財産の所有者を特定する方法や指標などはなく、結局、当該土地ごとに、明治時代に当該土地の地券発行を受けたものが誰であるか等を調査していくほかなく、その作業の困難さ等のゆえに、現時点においても直ちには納税義務者を特定することができない状況である旨主張するが、上記説示したところに照らせば、被告は、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）については、別紙 1－1 の「表題部所有者」欄ないし「権利部（甲区）」欄中の「権利者等」欄に記載された「大字某」と、別紙 1－2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項前段」欄に記載された現在の自治会等が同一であることを前提としているものというべきであって、上記「堺市地区共有地問題懇話会」の審議状況等を踏まえても、この点についての被告の主張は採るを得ない。

（3）本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）について、納税義務者を特定することは可能か否か、以下順に検討する。

ア 土地 1 ないし 10 について

（ア）大字西について

土地 1 ないし 9 は、いずれも土地登記簿の表題部の所有者欄に大字西と記載されているところ（甲 5 の 1 ないし 5 の 9、乙 9 ないし 1 6）、このうち、土地 7 は、平成 1 8 年 1 2 月 1 日付けで処分者を堺市日置荘西町会連合会とする土地 7 の処分議案が堺市長により堺市議会に提出され、同月 2 2 日の堺市議会の議決を経て、平成 1 9 年 1 月 1 2 日付けで処分者を堺市日置荘西町会連合会として U に対して処分され、同月 1 6 日受付で、所有者を大字西とする所有権保存登記がされるとともに、同月 1 2 日売買を原因として U への所有権移転登記がされている（甲 5 の 7、2 1、2 7）。そして、堺市長は、上記所有権保存登記及び所有権移転登記手続に当たって、大字西管理者の立場で両登記を嘱託している（乙 5 8）。

また、登記簿上の所有者を大字西とする堺市日置荘西町〔番地略〕（当時）の土地等が、平成 1 4 年 6 月 2 4 日付けで堺市議会の議決を経て、同日、処分者を日置荘西町会連合会として、堺市に処分されている（甲 2 7）。これらの事実からすれば、堺市日置荘西町会連合会が市制・町村制の施行により大字西とされた地域の住民からなる団体の権利義務を承継する者であると認めるのが相当であり、また、遅くとも上記堺市日置荘西町〔番地略〕（当時）の土地等の処分に関し堺市議会の議決がされた平成 1 4 年 6 月 2 4 日までには、堺市長や堺市の関係職員において、土地登記簿上所有者として登記されている大字西が堺市日置荘西町会連合会に該当することを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の関係職員は、遅くとも平成 1 4 年 6 月 2 4 日までには、土地 1 ないし 9 の所有者を特定することが可能であったといえる。

（イ）大字原寺及び大字北について

土地 1 0 に係る土地登記簿の表題部の所有者欄には、「持分 3 分の 1 大字原寺 持分 3 分の 1 大字西 持分 3 分の 1 大字北」と記載されている（甲 5 の 1 0）。なお、閉鎖登記簿（乙 1 8）では、「大字原寺 大字西 大字北 共有地」とされている。）ことから、大字原寺及び大字北が特定可能かどうか検討する。

登記簿上の所有者を大字原寺及び大字北とする堺市日置荘原寺町〔番地略〕（当時）の土地等が、平成 1 4 年 3 月 2 8 日付けで堺市議会の議決を経て、同日、処分者を日置荘原寺町会及び日置荘北町町会として、堺市高石市消防組合に処分されている（甲 2 7）。この事実からすれば、日置荘原寺町会、日置荘北町町会がそれぞれ市制・町村制の施行により大字原寺、大字北とされた地域の住民からなる団体の権利義務を承継する者であると認めるのが相当であり、また、遅くとも上記議決のあった平成 1 4 年 3 月 2 8 日までには、堺市長や堺市の関係職員において、土地登記簿上所有者ないし共有者として登記されている大字原寺及び大字北について、大字原寺が日置荘原寺町会に、大字北が日置荘北町町会にそれぞれ該当することを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の関係職員は、遅くとも平成 1 4 年 6 月 2 4 日（上記（ア）のとおり、堺市長及び堺市の関係職員が土地登記簿上所有者として登記されている大字西が堺市日置荘西町会連合会に該当することを容易に知り得た日）までには、土地 1 0 の全

共有者を特定することが可能であったといえる。

イ 土地 11 及び 12 について

土地 11 及び 12 は、いずれも土地登記簿の表題部の所有者欄に踞尾共有地と記載されていたところ（甲 5 の 11 及び 5 の 12、乙 21、22）、平成 20 年 6 月 26 日付けで堺市踞尾管財委員会会長から被告宛に同表題部の所有者欄の踞尾共有地との表示は、同委員会で調査を行った結果大字踞尾所有に相違ない旨の申立てがされ、同月 27 日付けで大字踞尾管理者の堺市長から大阪法務局堺支局に対し、表題部の所有者欄の表示を錯誤を原因として踞尾共有地から大字踞尾に更正する旨の登記嘱託書が提出され、同日、同所有者欄が錯誤により踞尾共有地から大字踞尾に更正されており、その後、堺市踞尾管財委員会会長が、同年 7 月 18 日付けで堺市長に対して処分の申請を行い、同年 9 月 29 日付けで堺市議会の議決を経て、同年 12 月 1 日付けで所有者を大字踞尾とする所有権保存登記がされるとともに、同日売買を原因として医療法人 c 会への所有権移転登記がされている（甲 5 の 11、5 の 12、27、80）。また、登記簿上の所有者を大字踞尾及び大字家原寺とする堺市家原寺町〔番地略〕（当時）の土地の一部が、平成 14 年 3 月 28 日付けで堺市議会の議決を経て、同日、処分者を堺市踞尾管財委員会及び家原町第一自治会として、堺市土地開発公社に処分されている（甲 27）。

これらの事実からすれば、堺市踞尾管財委員会が市制・町村制の施行により大字踞尾とされた地域の住民からなる団体の権利義務を承継する者であると認めるのが相当であり、また、遅くとも上記堺市家原寺町〔番地略〕（当時）の土地の一部の処分に関し堺市議会の議決がされた平成 14 年 3 月 28 日までは、堺市長や堺市の関係職員において、土地登記簿上所有者として登記されている踞尾共有地ないし大字踞尾が堺市踞尾管財委員会に該当することを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の関係職員は、遅くとも平成 14 年 3 月 28 日までは、土地 11 及び 12 の所有者を特定することが可能であったといえる。

ウ 土地 13、14 及び 17 について

土地 13 及び 17 は、いずれも地目はため池であり、土地登記簿の表題部の所有者欄に共有地と記載されており、旧土地台帳では所有主の住所として大字畑と、所有主氏名として共有地と記載されているところ（甲 5 の 13、5 の 17、乙 23、25、31、32）、これら土地に係る共有者名簿は存せず（原告訴訟代理人事務所の事務員による大阪法務局堺支局での確認。甲 93）、後記の堺市南区畑〔番地略〕の土地の処分に係る経過をも参酌すると、土地 13 及び 17 の所有者はいずれも大字畑ないしはその権利承継人であると推認される。また、土地 14 は、土地登記簿の表題部の所有者欄に上神谷村大字畑と記載されている（甲 5 の 14、乙 26）。

そして、土地登記簿の表題部の所有者欄の記載が共有地とされている堺市南区畑〔番地略〕の土地（地目ため池。なお、堺市財産活用課作成の「堺市地区共有財産の処分に伴う確認事項について」（甲 27 の 2）では、登記簿上の所有者及び所有者は、いずれも大字畑

とされている。)について、平成22年1月20日付けで、堺市畑自治会会長から堺市長宛に処分者を堺市畑自治会とする大字畑共有地（松花尾池）処分申請書が提出され、同日付けで、堺市南区畑自治会を売主、Vを買主とする売買契約が締結され、同年2月2日に同土地の処分について堺市長までの決裁がされ、同年3月29日、堺市議会の議決を経て、同年5月24日、処分者を堺市南区畑自治会としてVに対して処分され、Vへの所有権移転登記がされている（甲23、27）。

これらの事実からすれば、堺市畑自治会（なお、上記売買契約に係る売買契約書では、堺市南区畑自治会とされているところ、両者は同一の自治会であると認められる。）が市制・町村制の施行により大字畑とされた地域の住民からなる団体の権利義務を承継する者であると認めるのが相当であり、また、遅くとも上記堺市南区畑〔番地略〕の土地の処分に係る決裁がされた同年2月2日までには、堺市長や堺市の関係職員において、大字畑が堺市畑自治会に該当することを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の関係職員は、遅くとも平成22年2月2日までには、土地13、14及び17の所有者を特定することが可能であったといえる。

エ 土地18について

土地18は、土地登記簿の表題部の所有者欄に鶴田村大字菱木・鶴田村大字草部と記載されており、平成7年9月13日付けで堺市檜尾〔番地略〕（当時）から分筆されているところ（甲5の18、乙34）、堺市檜尾〔番地略〕（当時）の土地のうち一部について、平成9年10月29日、堺市萬崎自治会、堺市菱木東自治会、堺市菱木南自治会、堺市菱木奥自治会、堺市菱木白木自治会及び堺市稲葉自治会を申請者として、上記6自治会共有地である上記土地の交換・寄付処分をしたい、交換理由は「堺市からの交換の申出に応じるため」であるとする堺市長宛の鶴田村大字菱木、同村大字草部共有地（浄土地の一部）交換・寄付処分申請書が提出され、同年11月14日に同土地の交換・寄付処分について堺市長までの決裁がされ、同月26日、上記6自治会と堺市との間で土地交換契約が締結され、同日、堺市によって収受されている（甲24）。

これらの事実からすれば、堺市萬崎自治会、堺市菱木東自治会、堺市菱木南自治会、堺市菱木奥自治会、堺市菱木白木自治会及び堺市稲葉自治会が市制・町村制の施行により鶴田村大字菱木及び同村大字草部とされた地域の住民からなる団体の権利義務を承継する者であると認めるのが相当であり、また、遅くとも土地18の交換処分に係る決裁がされた同月14日までには、堺市長や堺市の関係職員において、鶴田村大字菱木及び同村大字草部が堺市萬崎自治会、堺市菱木東自治会、堺市菱木南自治会、堺市菱木奥自治会、堺市菱木白木自治会及び堺市稲葉自治会に該当することを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の関係職員は、遅くとも平成9年11月14日までには、土地18の所有者を特定することが可能であったといえる。

オ 土地19について

土地19は、地目はため池であり、土地登記簿の表題部の所有者欄に共有地と記載され

ており、旧土地台帳では所有主の住所は空欄であり、所有主氏名として共有地と記載されており、また、旧土地台帳及び閉鎖登記簿においては、その所在として堺市中村町と記載されていたところ（甲 5 の 19、乙 35、36）、中村は、町村制施行時には、近隣の南花田村、野遠村及び河合村と合併して北八下村となり、その後、河合村の地域は松原市となったが、その余は堺市となっていること（甲 20）や、後記の堺市東区石原町〔番地略〕の土地の処分に係る経過をも参酌すると、土地 19 の所有者は大字中ないしはその権利承継人であると推認される。

そして、登記簿上の所有者が大字中とされている堺市東区石原町〔番地略〕の土地（大字中共有地。地目ため池）について、平成 19 年 1 月 16 日付けで、堺市中村町町会長から堺市長宛に処分者代表者を堺市中村町町会長とする大字中共有地（大池残地）処分申請書が提出され、同年 2 月 7 日に同土地の処分について堺市長（ただし助役による代印）までの決裁がされ、同年 3 月 16 日、堺市議会の議決を経て、同月 26 日に a 株式会社への処分がされ、所有権移転登記手續がされている（甲 26、27）。

これらの事実からすれば、堺市中村町町会が市制・町村制の施行により大字中（それ以前は中村）とされた地域の住民からなる団体の権利義務を承継する者であると認めるのが相当であり、また、遅くとも上記堺市東区石原町〔番地略〕の土地の処分に係る堺市議会の議決がされた同月 16 日までには、堺市長や堺市の関係職員において、大字中が堺市中村町町会に該当することを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の関係職員は、遅くとも平成 19 年 3 月 16 日までには、土地 19 の所有者を特定することが可能であったといえる。

カ 土地 20 について

土地 20 は、土地登記簿の表題部の所有者欄に共有地と記載され、旧土地台帳では所有主の住所は空欄であり、所有主氏名として共有地と記載されており、平成 12 年 8 月 3 日付けで、堺市黒土町〔番地略〕（当時。土地 20）及び堺市黒土町〔番地略〕（当時）に分筆されているところ（甲 5 の 20、乙 37、38）、堺市黒土町西町内会、堺市黒土町東町内会、堺市長曾根町内会東町会及び堺市長曾根町内会西町会は、同年 7 月 31 日付けで、共有地管理者である堺市長に対し、町会（町内会）では現在登記申請手續を行うことができないため、「共有地管理者 堺市長」名で上記分筆登記手續を行うよう依頼し、同年 8 月 3 日、管財課長の専決により、堺市長名で大阪法務局堺支局に土地分筆登記に係る嘱託がされている（甲 5 の 20、68）。

これらの事実からすれば、土地 20 は、遅くとも同日までには、堺市黒土町西町内会、堺市黒土町東町内会、堺市長曾根町内会東町会及び堺市長曾根町内会西町会が共有していたものであって、堺市長や堺市の関係職員において、堺市黒土町西町内会、堺市黒土町東町内会、堺市長曾根町内会東町会及び堺市長曾根町内会西町会が土地 20 を所有していたことを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の担当職員は、遅くとも平成 12 年 8 月 3 日までには、土

地 20 の所有者を特定することが可能であったといえる。

キ 土地 31 ないし 34 について

土地 31 は、旧土地台帳では所有主の住所は空欄であり、所有主氏名は浜寺村大字下と記載されており、土地 32 及び 33 は、土地登記簿の表題部の所有者欄にいずれも大字下と記載され、旧土地台帳（土地 32 及び 33 に分筆される前の堺市浜寺南町〔番地略〕）では所有主の住所として大字下と、所有者氏名として共有地と記載されており、土地 34 は、土地登記簿の表題部の所有者欄に大字下共有地と記載されている（甲 5 の 29、7、8、11、95、乙 43）。このうち土地 31 については、平成 5 年 1 月 7 日付けで、堺市浜寺南町〔番地略〕（土地 31）、同番 37、同番 38、同番 39 及び同番 40（当時）に分筆されているところ（甲 5 の 29）、同番 40 の土地について、平成 19 年 9 月 14 日付けで、堺市浜寺元町自治会長から堺市長宛に処分者を堺市浜寺元町自治会とする共有地（元今池の一部）寄付処分申請書が提出され、同月 25 日に同土地の寄付処分について堺市長（ただし、副市長による代印）までの決裁がされ、同月 28 日、堺市は同土地を寄付収受している（甲 22）。また、登記簿上の所有者を大字下としていた堺市浜寺元町〔番地略〕及び同〔番地略〕（当時）の土地について、平成 12 年 12 月 21 日付けで堺市議会の議決を経て、同日、処分者を浜寺元町自治会として、大阪府鳳土木事務所に処分されている（甲 27）。

これらの事実からすれば、堺市浜寺元町自治会が市制・町村制の施行により大字下とされた地域の住民からなる団体の権利義務を承継する者であると認めるのが相当であり、また、遅くとも上記堺市浜寺元町〔番地略〕及び〔番地略〕（当時）の土地の処分に関し堺市議会の議決がされた同日までには、堺市長や堺市の関係職員において、大字下が堺市浜寺元町自治会に該当することを容易に知り得たというべきである。

そうすると、堺市長及び堺市の関係職員は、遅くとも平成 12 年 12 月 21 日までには、土地 31 ないし 34 の所有者を特定することが可能であったといえる。

もっとも、土地 31 については、昭和 41 年 12 月 10 日以降、その所有名義人が堺市となっていることから（甲 5 の 29、乙 44）、地方税法 348 条 1 項により固定資産税等を賦課徴収することはできない。

（4）以上によれば、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）につき納税義務者を特定することは可能であって、上記（3）キのとおり、その所有名義人が堺市となっていることから地方税法 348 条 1 項により固定資産税等を賦課徴収することはできない土地 31 を除く上記各土地の納税義務者は、具体的には別紙 1－2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項前段」欄記載の者と認められる。

そして、上記（3）に説示したような堺市長ないし堺市による処分や登記手続の協力等の状況に照らせば、堺市長ないし堺市の関係職員が大字某と自治会等（別紙 1－2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項前段」欄記載の者）とが同一であることを容易に知り得た時期は、上記（3）に各記載した時期であると認められる。

8 本案の争点イ（本件変更部分について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められるか）について

（１）原告は、本件変更部分が土地 27 に含まれる旨主張し、被告は、本件変更部分は奥本町〔番地略〕の土地に含まれるものであって、本件土地には含まれない旨主張する。

そこで検討するに、固定資産税等は市町村が課することができるものとされ（地方税法 5 条 1 項、2 項及び 6 項）、市町村の代表者は市町村長であること、市町村長は、固定資産の価格等を決定すること（同法 410 条 1 項）等からすると、堺市内の土地については、被告が固定資産税等を課す基礎となる土地の範囲についても第 1 次的な判断権を有するものと解するのが相当である。

そうすると、本件では堺市長の補助職員である堺市の北支所職員が平成 17 年 5 月に実施した調査を踏まえ、本件変更部分が奥本町〔番地略〕の土地に含まれる旨の判断がなされ、地番図が変更されている（前記前提事実（3））ことからすれば、本件変更部分は、奥本町〔番地略〕の土地に含まれるものと認められる。

（２）上記（１）のように解した場合、本件変更部分は奥本町〔番地略〕の土地に含まれることになるから、同土地に対する固定資産税等の賦課徴収額もこれに応じて変更されなければならないとも考えられるのでこの点について検討する。

地方税法 388 条 1 項を受けて、総務大臣は、固定資産の評価の基準並びに評価の実施の方法及び手続について固定資産評価基準を定めており、市町村長は固定資産評価基準に則って固定資産税等の賦課徴収をすべきものと解されている。固定資産評価基準第 1 章第 1 節二は地積の認定について、各筆の土地の評価額を求める場合に用いる地積は原則として、登記簿に登記されている土地については登記簿に登記されている地積によるものとし、登記簿に登記されていない土地については現況の地積によるものとし、その例外として、登記簿に登記されている土地の現況の地積が登記簿に登記されている地積よりも大きいと認められ、かつ、登記簿に登記されている地積によることが著しく不相当であると認められる場合においては、当該土地の地積は現況の地積によることができるものとする旨を定めている。これは、適正な評価を行うために、市町村内の土地全筆について実測を行うことは時間的、技術的に相当な困難を伴い、かといって一部の土地について実測した結果によることは、かえって税負担の不均衡をもたらすため原則として登記簿に登記された地積に基づいて評価することとし、現況の地積が登記簿上の地積よりも大きい場合については登記簿上の地積によったのでは課税上の不均衡が生じるような例外的な場合には現況の地積により評価をすることができるとしたと解されるのであって、この固定資産評価基準の規定は合理性を有するものである。

しかるに、奥本町〔番地略〕の土地の固定資産評価額はその登記簿上の地積によって評価されたと推認することができるところ、同土地の登記簿上の地積と本件変更部分が含まれた場合の奥本町 1-2-1 の土地の現況の地積とを比較したときに、登記簿上の地積に

よることが著しく不適當であることを認めるに足りる的確な根拠はない。

したがって、本件変更部分を奥本町 1－2－1 の土地に含まれると堺市長が認定した後において、同土地に係る固定資産税等の額が変更されていないことが違法であるとは認められない。

（３）以上によれば、本件変更部分について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実は認められない。また、本件変更部分について平成 15 年度及び平成 18 年度の固定資産税等を消滅させたことを原因として損害賠償請求をすることを被告が怠っているとも認められない。

なお、土地 27 は北奥本町会の自治会館の敷地部分として用いられている（弁論の全趣旨）から、堺市市税条例 42 条 1 項 13 号により固定資産税等は免除される。したがって、原告の土地 27 に関する請求は、その余の点を論ずるまでもなく、いずれも理由がない。

9 本案の争点ウ（土地 28 について、被告が固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められるか）について

（１）土地 28 の登記簿上の表題部所有者及び所有者に対する賦課徴収について

土地 28 は、土地登記簿の表題部の所有者欄や、旧土地台帳の所有主氏名欄には、いずれも S 外 28 名と記載されているところ（甲 5 の 27、乙 41、42）、旧土地台帳（乙 41）の作成時期が明治年間であると推認できることに照らすと、旧土地台帳の一部をなす旧共有者台帳（乙 62）に記載された S 外 28 名はいずれも死亡している蓋然性が高いものといえる。原告は、S 外 28 名の相続人に対して課税すべきである旨主張するが、その死亡の時期も不明であるほか、上記旧共有者台帳には共有者の住所と氏名は記載されているものの、その本籍の記載はないことからすれば、S 外 28 名の相続人を確定することは著しく困難であると言わざるを得ないから、S 外 28 名の相続人を特定し、これら相続人に対して固定資産税等を賦課徴収することもまた著しく困難というほかない。また、このような事情を踏まえると、土地 28 の全共有者を確定することも著しく困難であるといえる（土地 28 の所有態様について、原告は純然たる共有である旨主張するのに対し、被告は地元の入会財産としての性格を有している可能性がある旨主張しており、土地 28 について死亡等による所有者の変更は、旧土地台帳（乙 41）において O から S のみであることなどを踏まえると、土地 28 が純然たる共有であると断定することはできない。）。

なお、原告主張のように、固定資産の共有者は固定資産税等を連帯して納付する義務を負っているから（地方税法 10 条、10 条の 2）、S 外 28 名のうち一部の相続人が特定できる以上は、同人に対し土地 28 の固定資産税等の賦課徴収を行うべきであるともいえそうであるが、上記のように土地 28 については明治時代に作成されたと推測される旧土地台帳や旧共有者台帳、あるいはそれと同記載内容である土地登記簿の表題部の所有者欄の記載以上にその所有者を確定する手掛かりがなく、その確定は著しく困難であり、また、その共有の態様も明らかでない状況下において、堺市長あるいは堺市の固定資産税等の賦

課徴収に携わる職員が、土地 38 に係る全共有者等が明らかとなっていないことをも鑑みて、土地 28 に対する固定資産税等の賦課徴収を行わなかったとしても、これをもって賦課徴収を行うことを違法に怠っていると評価することはできないものと解するのが相当である。

（２）土地 28 の使用者に対する賦課徴収について

原告は、仮に、土地 28 の登記簿上の表題部所有者及び所有者が不明であれば、地方税法 343 条 4 項に基づき土地 28 の使用者に対し固定資産税等を賦課徴収すべきである旨を主張する。

しかし、前記（１）のとおり土地 28 の登記簿上の表題部所有者の相続人の一部の所在が判明している以上、土地 28 の所有者の所在が不明であるという要件を満たさないのであって、同項に基づき土地 28 の使用者に対し固定資産税等を賦課徴収することはできない。

（３）したがって、土地 28 につき、固定資産税等の賦課徴収を違法に怠る事実は認められない。

10 本案の争点エ（土地 7、21、22 及び 30 につき、固定資産税等の徴収を違法に怠る事实在認められるか）等について

（１）原告は、土地 7、21、22 及び 30 につき、被告が固定資産税等の徴収を怠っている旨主張する。

そこで検討するに、土地 7、21、22 及び 30 については、いずれも平成 20 年度に固定資産税等が賦課されていると認められるから（乙 50、51 の 9、51 の 12、55 の 9）、固定資産税等の徴収も行われたと推認できるところ、上記推認を覆すに足る証拠はないから、土地 7、21、22 及び 30 について、平成 20 年度の固定資産税等の徴収を違法に怠る事実は認められない。

（２）また、原告は、土地 21、22 及び 30 につき平成 15 年度及び平成 18 年度の固定資産税等を時効により消滅させたことにつき、堺市長及び本件各専決権者に対する損害賠償請求をするよう求める請求をしている。

しかし、被告は、土地 21、22 及び 30 は平成 12 年に遡って固定資産税等を賦課しているところ（乙 51、55）、これらの土地の固定資産税等の徴収をしていると主張し、これが事実に反することを窺わせるに足る特段の証拠もないから、平成 15 年度及び平成 18 年度の固定資産税等の徴収を怠りこれを時効により消滅させた事実を認めることはできない。したがって、その余の点を論ずるまでもなくこれらの土地に係る原告の上記請求は理由がない。

11 本案の争点オ（堺市長及び本件各専決権者の故意、過失）について

（１）総論

ア 本件各専決権者について

前記 7 のとおり、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）のうち、その所有名義人が土地を処分等する際に、堺市においてその処分を承認する旨の決裁をし、あるいは堺市議会が議決を行っているものについては、遅くとも同決裁ないし同議決の時点以降は、その管轄区域内に存する固定資産に係る固定資産税等の賦課徴収権限を有する専決権者である各市税事務所長は、その管轄区域内に存する上記各土地の所有名義人を把握していたか、あるいは把握できる状態にあったものといえる。また、所有名義人が大字某等とされているその管轄区域内に存する土地について上記のように堺市においてその処分を承認する旨の決裁をし、あるいは堺市議会が議決を行っているものが存する場合には、上記各市税事務所長は、上記大字某等と同じ大字某等が所有名義人とされているその管轄区域内に存する他の土地についても、その所有名義人を把握できる状態にあったものといえる。

そうであるところ、固定資産税等の賦課徴収権限を有する専決権者である各市税事務所長は、固定資産税等の公平な課税との観点に照らしても、その管轄区域内に存する固定資産について固定資産税等の適切な賦課徴収が行われているか、また、固定資産税等の賦課徴収を行っていない固定資産については、非課税とされるものである等の賦課徴収を行わないことが適切なものと認められるか等について、固定資産税等を賦課徴収する各年度毎に的確に把握し、固定資産税等を賦課徴収すべき固定資産について、その賦課徴収を看過することがないようにすべきものであって、特にその賦課徴収を行わないまま当該固定資産税等の租税債権を時効消滅させる事態に至らないようにすべき責務を負っているものといえる。かかる各市税事務所長の責務に照らせば、その管轄区域内に存する土地について、その所有名義人が大字某や共有地等とされているために固定資産税等の賦課徴収が行われていないものが存するのであれば、堺市内の関係部署に当該所有名義人についての処分事例等を照会する等して真に当該土地の所有名義人の特定ができないのか否かを調査した上で、かかる特定ができる場合には、当該土地の固定資産税等の賦課徴収を行うべき注意義務を有するものと解するのが相当である。

以上からすれば、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）のうち、上記のとおりその所有名義人の特定が可能なものについて、かかる調査を行った上での特定をすることなく、固定資産税等を賦課徴収しなかった本件各専決権者には、かかる賦課徴収を行わなかったことについて過失が存するものというべきである。そして、固定資産税等が毎年課されるものであって、上記のような固定資産税等の賦課徴収状況の把握も毎年行われるべきものであることに照らせば、少なくとも所有名義人の特定が可能となった時期から 1 年以上市税事務所長の職にある者については、上記過失を認めるのが相当である。

イ 歴代市長について

前記 7 のとおり、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）のうち、その所有名義人が土地を処分等する際に、堺市においてその処分を承認する旨の決裁をし、あるいは堺市議会が議決を行っているものについては、遅くとも同決裁ないし同議決の時

点以降は、堺市長は、上記各土地の所有名義人を把握していたか、あるいは把握できる状態にあったものといえる。また、所有名義人が大字某等とされている土地について上記のように堺市においてその処分を承認する旨の決裁をし、あるいは堺市議会が議決を行っているものが存する場合には、堺市長は、上記大字某等と同じ大字某等が所有名義人とされているその他の土地についても、その所有名義人を把握できる状態にあったものといえる。

そうであるところ、堺市においては、遅くとも平成 17 年 2 月までには、堺市の資産税管理課において、登記地目がため池等でため池等以外の用に供されている土地についての調べがされており（乙 5）、同年 8 月には、かかる調べを基に作成された本件調査一覧表に基づいて、このような土地に対する固定資産税等の課税をしないことが違法である等とする先行監査請求が原告によって行われた（前記前提事実（4））のであるから、堺市長においても、少なくとも同年 8 月以降は、元ため池等であった土地について固定資産税等が適切に賦課徴収されているか否かをその専決権者である各市税事務所に確認し、固定資産税等の適切な賦課徴収が行われるように指導監督すべきものであったというべきであり、所有名義が大字某や共有地等とされていることから当該土地に係る固定資産税等の賦課徴収が行われていない土地が存する場合には、上記のようにその所有名義人を現に把握し、あるいは把握できた堺市長において、各市税事務所にに対し、当該土地の所有名義人を的確に確認した上で当該土地に対する固定資産税等を賦課徴収するよう指導監督すべき注意義務を有していたものといえる。

以上からすれば、少なくとも平成 17 年 8 月以降、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）のうち、上記のとおりその所有名義人の特定が可能なものについて、本件各専決権者に対して所有名義人を的確に確認した上で当該土地に対する固定資産税等を賦課徴収することの指導監督を行わなかった点について、堺市長に過失を認めるのが相当である。

（2）各論

前記（1）の枠組みを前提に、本件各土地の平成 15 年度及び平成 18 年度の固定資産税等が時効消滅したことについて、堺市長及び本件専決権者らに過失があるといえるかどうか、以下具体的に検討する。

ア 土地 1 ないし 10 について

前記 7（3）ア記載のとおり、堺市長及び東市税事務所長は、堺市日置荘原寺町〔番地略〕（当時）の土地等の処分に関し堺市議会の議決がされた平成 14 年 3 月 28 日までには、土地登記簿上所有者ないし共有者として登記されている大字原寺及び大字北について、大字原寺が日置荘原寺町会に、大字北が日置荘北町町会にそれぞれ該当することを容易に知り得たというべきであり、また、堺市日置荘西町〔番地略〕（当時）の土地等の処分に関し堺市議会の議決がされた同年 6 月 24 日までには、土地登記簿上所有者として登記されている大字西が堺市日置荘西町会連合会に該当することを容易に知り得たといえる。したがって、平成 15 年 4 月 1 日から平成 15 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 20 年 5

月 31 日までの間少なくとも 1 年以上東市税事務所長の職にあった C、D 及び E 並びに上記始期の後である平成 17 年 8 月から平成 20 年 5 月 31 日までの間堺市長の職にあった B には、上記時効消滅について過失があると認められる。また、平成 18 年 4 月 1 日から平成 18 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 23 年 5 月 31 日までの間、少なくとも 1 年以上東市税事務所長の職にあった D、E 及び F 並びに堺市長の職にあった B 及び A には、上記時効消滅について過失があると認められる。

イ 土地 11 及び 12 について

前記 7（3）イ記載のとおり、堺市長及び西市税事務所長は、堺市家原寺町〔番地略〕（当時）の土地の一部の処分に関し堺市議会の議決がされた平成 14 年 3 月 28 日までには、土地登記簿上所有者として登記されている踞尾共有地ないし大字踞尾が堺市踞尾管財委員会に該当することを容易に知り得たといえる。したがって、平成 15 年 4 月 1 日から平成 15 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 20 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上西市税事務所長の職にあった G 及び H 並びに上記始期の後である平成 17 年 8 月から平成 20 年 5 月 31 日までの間堺市長の職にあった B には、上記時効消滅について過失があると認められる。また、平成 18 年 4 月 1 日から平成 18 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 23 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上西市税事務所長の職にあった H 及び I 並びに堺市長の職にあった B 及び A には、上記時効消滅について、過失が認められる。

ウ 土地 13、14 及び 17 について

前記 7（3）ウ記載のとおり、堺市長及び南市税事務所長は、堺市南区畑〔番地略〕の土地の処分に係る決裁がされた平成 22 年 2 月 2 日までには、大字畑が堺市畑自治会に該当することを容易に知り得たといえる。したがって、上記時期よりも前である平成 15 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 20 年 5 月 31 日までの間に堺市長及び南市税事務所長の職にあった者らに過失があるということとはできない。他方、平成 18 年度固定資産税等の時効消滅に関しては、平成 22 年 2 月 2 日から上記時効消滅した平成 23 年 5 月 31 日までの間に少なくとも 1 年以上南市税事務所長の職にあった J 及び堺市長の職にあった A には、上記時効消滅について、過失が認められる。

エ 土地 18 について

前記 7（3）エ記載のとおり、堺市長及び南市税事務所長は、土地 18 の交換処分に係る決裁がされた平成 9 年 11 月 14 日までには、鶴田村大字菱木及び同村大字草部が堺市萬崎自治会、堺市菱木東自治会、堺市菱木南自治会、堺市菱木奥自治会、堺市菱木白木自治会及び堺市稲葉自治会に該当することを容易に知り得たといえる。したがって、平成 15 年 4 月 1 日から平成 15 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 20 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上南市税事務所長の職にあった K 及び D 並びに上記始期の後である平成 17 年 8 月から平成 20 年 5 月 31 日までの間堺市長の職にあった B には、上記時効消滅について、過失が認められる。また、平成 18 年 4 月 1 日から平成 18 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 23 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上南市税事務所長

の職にあったK、D及びJ並びに堺市長の職にあったB及びAには、上記時効消滅について、過失が認められる。

オ 土地 19 について

前記 7（3）オ記載のとおり、堺市長及び北市税事務所長は、堺市東区石原町〔番地略〕の土地の処分に係る堺市議会の議決がされた平成 19 年 3 月 16 日までには、大字中が堺市中村町町会に該当することを容易に知り得たといえる。したがって、平成 19 年 3 月 16 日から平成 15 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 20 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上北市税事務所長の職にあったL及び堺市長の職にあったBには、上記時効消滅について、過失が認められる。また、平成 19 年 3 月 16 日から平成 18 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 23 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上北市税事務所長の職にあったL及びN並びに堺市長の職にあったB及びAには、上記時効消滅について、過失が認められる。

カ 土地 20 について

前記 7（3）カ記載のとおり、堺市長及び北市税事務所長は、土地 20 に係る分筆登記に係る嘱託がされた平成 12 年 8 月 3 日までには、堺市黒土町西町内会、堺市黒土町東町内会、堺市長曾根町内会東町会及び堺市長曾根町内会西町会が土地 20 を所有していることを容易に知り得たといえる。したがって、平成 15 年 4 月 1 日から平成 15 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 20 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上北市税事務所長の職にあったM及びL並びに上記始期の後である平成 17 年 8 月から平成 20 年 5 月 31 日までの間堺市長の職にあったBには、上記時効消滅について、過失が認められる。また、平成 18 年 4 月 1 日から平成 18 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 23 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上北市税事務所長の職にあったL及びN並びに堺市長の職にあったB及びAには、上記時効消滅について、過失が認められる。

キ 土地 32 ないし 34 について

前記 7（3）キ記載のとおり、堺市長及び西市税事務所長は、堺市浜寺元町〔番地略〕及び〔番地略〕（当時）の土地の処分に係る堺市議会の議決がされた平成 12 年 12 月 21 日までには、大字下が堺市浜寺元町自治会に該当することを容易に知り得たといえる。したがって、平成 15 年 4 月 1 日から平成 15 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 20 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上西市税事務所長の職にあったG及びH並びに上記始期の後である平成 17 年 8 月から平成 20 年 5 月 31 日までの間堺市長の職にあったBには、上記時効消滅について、過失が認められる。また、平成 18 年 4 月 1 日から平成 18 年度固定資産税等が時効で消滅する平成 23 年 5 月 31 日までの間少なくとも 1 年以上西市税事務所長の職にあったH及びI並びに堺市長の職にあったB及びAには、上記時効消滅について、過失が認められる。

12 本案の争点カ（堺市に生じた損害の額）について

（１）本件各土地について、固定資産税等の賦課徴収を違法に怠り、その結果固定資産税等が時効により消滅した事実が認められる土地のうち、堺市に生じた損害額を検討すべきものは土地１８である（その他の土地については、固定資産税等の徴収を違法に怠る事実が認められないか、損害額について争いがない。）。

（２）判断枠組み

固定資産評価基準によれば、各筆の宅地の評点数は、一画地の宅地ごとに画地計算法を適用して求めるものとし、この場合において、一画地は原則として、土地課税台帳又は土地補充課税台帳に登録された一筆の宅地によるものとするが、一筆の宅地又は隣接する二筆以上の宅地について、その形状、利用状況等からみて、これを一体をなしていると認められる部分に区分し、又はこれらを合わせる必要がある場合においては、その一体をなしている部分の宅地ごとに一画地とするとされている。

そして、上記にいう「一筆の宅地又は隣接する二筆以上の宅地について、その形状、利用状況等からみて、これを一体をなしていると認められる部分に区分し、又はこれらを合わせる必要がある場合においては、その一体をなしている部分の宅地ごとに一画地とする」場合として、隣接する二筆以上の宅地について、一体として利用されている場合等が挙げられる。

（３）そこで検討するに、土地１８は、隣接する赤坂台〔番地略〕の土地と外観上連続しており、用途としても、車両の通行のために一体として利用されていると評価できる（甲８７、弁論の全趣旨）。したがって、土地１８は、隣接する赤坂台〔番地略〕の土地と一体として評価すべきであって、一筆一画地の例外にあたると解するのが相当であり、無道路地として評価すべきではない。

そうであるところ、土地１８について堺市に生じた各年度の固定資産税相当損害額は、原告主張の７万１８２０円と認めるのが相当である。

（４）以上によれば、土地１ないし１０、１１ないし１４、１７ないし２０及び３２ないし３４について堺市に生じた損害額は別紙６記載のとおりとなる。

１３ 結論

よって、〔１〕本件訴えのうち、平成１６年度及び平成１７年度の固定資産税等を時効消滅させたことに関する損害賠償請求をするよう求める部分は、適法な監査請求を經過せず不適法であるから却下し、〔２〕平成１９年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認を求める原告の請求は、同年度の固定資産税等が時効により消滅しているため理由がないから棄却し、〔３〕平成２０年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法確認を求める請求のうち、土地１ないし６、８ないし１４、１７ないし２０及び３２ないし３４に係る部分は理由があるからこれを認容し、その余は理由がないから棄却し、〔４〕平成１５年度及び平成１８年度の固定資産税等を時効消滅させたことにつき損害賠償請求するよう求める原告の請求は別紙６掲記の限度で理由があるから同限度で認容し、その余は理由

がないから棄却することとし、訴訟費用の負担について行政事件訴訟法 7 条、民事訴訟法 6 4 条本文、6 1 条を適用して、主文のとおり判決する。

（裁判長裁判官 田中健治 裁判官 尾河吉久 板東恵里）

別紙〔略〕