

主 文

1 (1) 本件控訴及び附帯控訴に基づき、原判決のうち、同別紙1-1記載の各土地に係る平成15年度の固定資産税及び都市計画税の徴収権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請求に関する部分を取り消す。

(2) 上記部分につき、被控訴人の訴えを却下する。

2 (1) 附帯控訴に基づき、原判決のうち、同別紙1-1記載の31の土地に係る平成18年度の固定資産税及び都市計画税の徴収権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請求に関する部分を取り消す。

(2) 控訴人は、B、A、H及びIに対し、各自237万2614円を支払うよう請求せよ。

(3) (1)の取消しに係る部分につき、被控訴人のその余の請求を棄却する。

3 (1) 控訴人は、B、A、E、F及びPに対し、各自79万9626円を支払うよう請求せよ。

(2) 控訴人は、B、A、F及びPに対し、各自74万2745円を支払うよう請求せよ。

4 (1) 控訴人は、B、A、H、I及びQに対し、各自965万0751円を支払うよう請求せよ。

(2) 控訴人は、B、A、I及びQに対し、各自965万0751円を支払うよう請求せよ。

5 (1) 控訴人は、A、J及びIに対し、各自15万7677円を支払うよう請求せよ。

(2) 控訴人は、B、A、D、J及びIに対し、各自4万7387円を支払うよう請求せよ。

(3) 控訴人は、A、J及びIに対し、各自15万6339円を支払うよう請求せよ。

(4) 控訴人は、B、A、D、J及びIに対し、各自4万7387円を支払うよう請求せよ。

6 (1) 控訴人は、B、A、L及びNに対し、各自1141万9922円を支払うよう請求せよ。

(2) 控訴人は、B、A、L、N及びRに対し、各自1141万9922円を支払うよう請求せよ。

7 被控訴人のその余の当審における新請求をいずれも棄却する。

8 控訴人のその余の控訴及び被控訴人のその余の附帯控訴をいずれも棄却する。

9 原判決主文第1項に「固定資産税及び都市計画税」とあるのを「固定資産税及び都市計画税の徴収権」と更正する。

10 なお、原判決主文第2項は、被控訴人の訴えの交換的変更により、失効している。

11 訴訟費用は、第1、2審を通じて2分し、その1を控訴人の負担とし、その余を被控訴人の負担とする。

事実及び理由

第1 当事者の求めた裁判〔略〕

第2 事案の概要

1 事案の要旨

(1) 本件は、堺市の住民である被控訴人が、原判決別紙1-1記載の各土地(以下、これらの各土地を「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、23ないし26及び29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、控訴人は、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、控訴人に対し、地方自治法242条の2第1項3号に基づき、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(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た。)、同項4号に基づき、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。)各自に、損害賠償として、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徴収権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住民訴訟の事案である。

(2) 控訴人は、本案前の主張として、〔1〕本件訴え全部が出訴期間の経過後に提起された、〔2〕土地32ないし34、土地27の一部が本件訴えの前提となる住民監査請求の対象とされていない、〔3〕本件訴えの前提となる住民監査請求は、被控訴人による先行する住民監査請求と重なる平成17年度以前の部分について不適法である、〔4〕本件訴えのうち本件各専決権者に対して損害賠償請求をするよう求める部分の追加は、出訴期間を徒過している、と主張するとともに、本案について、控訴人が本件各土地について固定資産税等を賦課徴収しないことの違法性等を争った。

(3) 原審は、控訴人の本案前の主張については、中間判決によって控訴人の上記〔1〕の主張を退け、終局判決において、上記〔3〕の主張の一部を容れて平成16年度及び平成17年度の固定資産税等の徴収権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を却下し、その余の主張を退け、本案については、被控訴人の請求のうち、平成15年度及び平成18年度の固定資産税等の徴収権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部分と平成20年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実の違法

確認を求める部分をそれぞれ一部認容し、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部分は、同年度の固定資産税等の徴収権が時効消滅したとして棄却した。

(4) 控訴人及び被控訴人は、それぞれ原判決の敗訴部分を不服として、控訴及び附帯控訴した。

被控訴人は、当審において、本件訴えのうち、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請求を、当該年度の固定資産税等の徴収権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請求に交換的に変更し、本件各専決権者に対し損害賠償請求するよう求める請求のうち、一部の年度の一部の専決権者に対する部分を減縮した。

2 法令の定め及び前提事実

法令の定め及び前提事実は、次のとおり補正するほか、原判決の「事実及び理由」の「第2事案の概要」の「2法令の定め」及び「3前提事実」(原判決6頁26行目～同22頁24行目)に記載のとおり(ただし、原判決9頁13行目の「含む」の次に「。以下同じ。」を加え、同頁23行目の「までの間、」の次に「Pは同年4月1日から平成25年3月31日までの間、」を加え、同10頁1行目の「までの間、」の次に「Qは同年4月1日から平成25年3月31日までの間、」を加え、同頁5行目の「までの間、」の次に「Iは同年4月1日から平成25年3月31日までの間、」を加え、同頁9行目の「平成23年3月31日」を「平成24年3月31日」に改め、同行目の「までの間、」の次に「Rは同年4月1日から、平成25年3月31日までの間」を加える。)であるから、これを引用する。

3 本件の争点

(1) 本案前の争点

ア 本件訴え全部につき、出訴期間制限違反があるか

イ (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

ウ 先行監査請求との関係で、本件監査請求は適法か

エ 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、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か

- ウ 土地 28 について、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か
- エ 土地 21、22 及び 30 について、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か
- 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

4 争点についての当事者の主張

(1) 本案前の争点ア (本件訴え全部につき、出訴期間制限違反があるか) について

この点についての当事者の主張は、原審中間判決の「事実及び理由」の「第 2 事案の概要」の「2 争点に対する当事者の主張」(原審中間判決 3 頁 15 行目～同 5 頁 5 行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

(2) 本案前の争点イ (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

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第 2 事案の概要」の「5 争点に係る当事者の主張」の (1) (原判決 23 頁 23 行目～同 25 頁 8 行目) に記載のとおりであるから、これを引用する。

(3) 本案前の争点イ (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

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第 2 事案の概要」の「5 争点に係る当事者の主張」の (2) (原判決 25 頁 11 行目～同頁 22 行目) に記載のとおりであるから、これを引用する。

(4) 本案前の争点ウ (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

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第 2 事案の概要」の「5 争点に係る当事者の主張」の (3) (原判決 25 頁 25 行目～同 26 頁 19 行目) に記載のとおり (ただし、原判決 26 頁 4～5 行目の「趣旨であった。」を「趣旨であり、時期を置いて監査請求を繰り返すことを認める必要及び実益があった。」に改める。) であるから、これを引用する。

(5) 本案前の争点エ (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

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第 2 事案の概要」の「5 争点に係る当事者の主張」の (4) (原判決 26 頁 22 行目～同 27 頁 15 行目) に記載のとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決 27 頁 9 行目の「不適法である。」の次に「訴状の損害賠償請求を求める相手方の記載は、堺市の専決権限を持つ職員個人を指すものとはいえない。」を加える。

(6) 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) について

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第 2 事案の概要」の

「5争点に係る当事者の主張」の(5)ないし(7)(原判決27頁19行目～同36頁6行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決32頁12行目の次に、改行して次のとおり加える。

「土地31は、登記名義が堺市にあるが、本件監査結果によってもその名義が実体と一致しておらず、これを現に所有する者に対し課税すべきものとされている。」

(7) 本案の争点イ(本件変更部分について、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か)について

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第2事案の概要」の「5争点に係る当事者の主張」の(8)(原判決36頁9行目～同37頁12行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

(8) 本案の争点ウ(土地28について、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か)について

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第2事案の概要」の「5争点に係る当事者の主張」の(9)(原判決37頁15行目～同39頁5行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決38頁10行目の「前提にしても、」の次に「前記(本案の争点ア(ウ))のとおり、地方税法343条4項を適用して、使用者に課税すべきであり、」を加える。

(9) 本案の争点エ(土地21、22及び30について、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か)について

この点についての当事者の主張は、次のとおり補正するほか、原判決の「事実及び理由」の「第2事案の概要」の「5争点に係る当事者の主張」の(10)(原判決39頁8行目～同頁20行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

ア 原判決39頁9行目及び同頁12行目の各「7、」をそれぞれ削る。

イ 原判決39頁11行目の「のであり、」から同頁12行目の「求めている」を削る。

ウ 原判決39頁15行目から17行目までを全部削り、同頁18行目の「イ」を削る。

(10) 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

この点についての当事者の主張は、原判決の「事実及び理由」の「第2事案の概要」の「5争点に係る当事者の主張」の(11)(原判決39頁22行目～同40頁3行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

(11) 本案の争点カ(堺市に生じた損害額)について

この点についての当事者の主張は、次のとおり補正するほか、原判決の「事実及び理由」の「第2事案の概要」の「5争点に係る当事者の主張」の「(12) 本案の争点カ(堺市に生じた損害額)について」(原判決40頁5行目～同43頁7行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

ア 原判決40頁8行目の「別紙3」の次に「及び本判決別紙3-2」を加える。

イ 原判決40頁8行目の「土地18」から同頁9行目の「30」までを「土地21、2

2及び30並びに土地18及び27の平成15年度ないし平成18年度分」に改める。

ウ 原判決40頁16行目の「平成18年度」を「平成20年度」に改める。

エ 原判決40頁18行目の「土地18」の次に「(平成15年度ないし平成18年度分)」を加える。

オ 原判決42頁8行目の「土地27」の次に「(平成15年度ないし平成18年度分)」を加える。

第3 当裁判所の判断

1 本案前の争点ア（本件訴え全部につき、出訴期間制限違反があるか）について

(1) 本件監査請求に対する監査結果の通知の経緯に関する事実は、原審中間判決の「事実及び理由」の「第2事案の概要」の「1前提事実」の(3)及び(4)(原審中間判決2頁26行目～同3頁12行目)に記載のとおりである。

(2) 地方自治法242条の2第2項1号にいう「監査の結果の通知があつた日」とは、監査結果の通知が監査請求人に到達した日をいうと解される。

上記事実によれば、本件通知書は、平成20年12月28日の初度の発送では配達することができず、平成21年1月13日の再度の発送によって同月14日に配達されたのであるから、監査請求人である被控訴人が本件通知書を容易に受領することが可能であったのに、ことさらこれを回避したなど特段の事情のない限り、同日が本件通知書が到達した日というべきである。

(3) 証拠(甲6、被控訴人作成の陳述書)によれば、被控訴人及び同居する被控訴人の父は、平成20年12月30日から平成21年1月8日までの間、それぞれ別の知人宅で過ごして自宅を不在にしており、被控訴人が同月9日夜に帰宅して不在票を見て、翌日郵便局に連絡をとったものの、本件通知書は既に堺市監査委員事務局に還付された旨告げられたことが認められ、これに反する証拠はない。また、被控訴人は、再度発送された本件通知書を遅滞なく受領している。

そうすると、被控訴人は、初度の発送による本件通知書を容易に受領することが可能であったとはいえ、これを回避する意思があつたともいえない。

したがって、本件通知書が実際に配達された平成21年1月14日が「監査の結果の通知があつた日」であるというべきである。

そして、被控訴人は、同日から30日以内の同年2月11日に本件訴えを提起しているから、本件訴えが出訴期間を経過した後に提起された違法なものとはいえない。控訴人のこの点についての主張は、採用することができない。

2 本案前の争点イ（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

上記の点に対する判断は、原判決の「事実及び理由」の「第3当裁判所の判断」の1（原判決43頁11行目～同46頁8行目）に記載のとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決46頁4行目の「特定されているから、」から同頁5行目の「認められる。」までを「特定されている。したがって、これらを総合すれば、上記各駐車場については、監査請求の対象として他の物件と区別して具体的に摘示されているといえ、請求の特定を欠くものではない。」に改める。

3 本案前の争点イ（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

上記の点に対する判断は、原判決の「事実及び理由」の「第3当裁判所の判断」の2（原判決46頁11行目～同47頁3行目）に記載のとおりであるから、これを引用する。

4 本案前の争点ウ（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）問題の所在

被控訴人は、本件において、本件各土地に対する平成15年度ないし平成20年度に係る固定資産税等の徴収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、控訴人は、本件各土地に対する平成17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巻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

平成17年8月16日付けでされた先行監査請求の内容は、前記前提事実（4）のとおりであり、被控訴人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、請求内容から推測される被控訴人の意思としては、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。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）から、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11月4日にされた本件監査請求の内容は、前記前提事実(6)のとおりであり、固定資産税等の賦課徴収権の速やかな行使と、既に時効消滅した固定資産税等の徴収権についての賠償請求を求める趣旨が記載されているが、住民監査請求の対象(地方自治法242条1項参照)は、時効消滅した分を含め、賦課期日の到来した固定資産税等の賦課徴収を怠る事実であると解される。

(4) 平成15年度ないし平成17年度に係る訴えが不適法であること

そうすると、本件監査請求のうち、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(平成15年度における固定資産税等の徴収権を時効消滅させたことに係る損害賠償請求を求める部分についても、住民監査請求の対象は、同年度の固定資産税等の賦課徴収を怠る事実と解される。)

被控訴人は、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、そのような必要性を窺わせる具体的な事情はなく、上記判断は左右されない。

そうすると、本件訴えのうち、平成15年度ないし平成17年度における固定資産税等の徴収権が時効消滅したことを理由に損害賠償請求をするよう求める部分は、適法な監査請求を欠くものとして、不適法である。

5 本件各土地に対する平成18年度ないし平成20年度の固定資産税等の徴収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)

上記の点に対する判断は、次のとおり補正するほか、原判決の「事実及び理由」の「第3当裁判所の判断」の4に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 上記引用部分中各「租税債権」をすべて「徴収権」に改める。

(2) 原判決49頁14行目の「損害賠償請求」を「損害賠償請求をするよう求める訴え」に改め、同行目の「追加しているが、これは」を「追加し、また、被控訴人は、当審における訴えの交換的変更により、平成19年度及び平成20年度に係る本件各土地に対する固定資産税等の徴収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するよう求める訴えを追加しているが、これらはいずれも」に改める。

(3) 原判決50頁7行目の「上記(1)のとおり」から同頁10行目の「追加しているが、」までを削る。

(4) 原判決50頁24行目の「平成18年度」の次に「ないし平成20年度」を加える。

6 本案前の争点エ(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

(1) 上記4において説示したとおり、本件訴え(当審において追加した請求を含む。)の

うち、平成15年度ないし平成17年度における固定資産税等の徴収権が時効消滅したことを理由に損害賠償請求をするよう求める部分は、不適法であるから、この争点での検討の対象は、平成18年度ないし平成20年度における固定資産税等の徴収権が時効消滅したことを理由に損害賠償請求をするよう求める請求のうち、本件各専決権者を損害賠償請求の相手方とする部分である。

平成18年度ないし平成20年度における固定資産税等の徴収権が時効消滅したことを理由に損害賠償請求をするよう求める請求は、いずれも訴えの追加的変更又は交換的変更の後の新請求であるが、上記5で説示したとおり、これらの請求は、当初の訴えである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請求と実質的な争点を同じくすること等から、出訴期間の制限に違反しないものと解されるものである。そして、前記違法確認請求においては、本件各専決権者を被告とすることはできず、相手方を観念することもできないことからすれば、訴えの変更により上記各損害賠償請求をするよう求める請求をするときに初めて損害賠償請求の相手方として本件各専決権者を掲げることもまた、出訴期間の制限に違反しないものと解すべきである。

(2) 本件訴状の記載(前記前提事実(6)ア)によれば、被控訴人は、本件訴えを提起した時点では、本件各土地の固定資産税等の徴収権が時効消滅したことを理由として損害賠償請求をすべき相手方として、堺市長のほか、固定資産税等の賦課徴収を怠る事実に係る相手方である町内会等を念頭に置いており、本件各専決権者は念頭に置かれていなかったことが窺われる。しかし、前記(1)のとおり、怠る事実の違法確認請求から損害賠償請求をするよう求める請求へ訴えの変更が適法と解されるのであるから、損害賠償請求の相手方の特定は、その変更の時点においてされれば足りるというべきであるから、上記の事情は前記(1)の判断を左右しない。

(3) 以上によれば、平成18年度ないし平成20年度における固定資産税等の徴収権が時効消滅したことを理由に本件各専決者に対し損害賠償請求をするよう求める請求は、出訴期間の遵守に欠けるものではないと解するのが相当である。

7 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)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誰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、徴税の確保及び課税上の衡平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誰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 381 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 343 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 21、22、27、28 及び 30 以外）に係る所有名義人は原判決別紙 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って、具体的に所有者が誰であるのか明らかでない。もっとも、これらの記載からは、地名の共通性や前記各土地がもとため池であることも考慮すると、明治 22 年の町村制施行前の旧村あるいは水利団体等が公益的、公共的な施設として入会財産的に所有あるいは使用、管理してきたことが推認される。

(3) 被控訴人は、本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）の所有名義人の「大字某」（旧村）を、現在の自治会・町会が包括承継していて、地縁団体として同一性があると主張するので、以下検討する。

ア 本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）の所有者として記載された

「大字某」と、原判決別紙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とは、ほぼ同じ地域に組織されているものである(甲20、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、この費用の支出は、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、これを受けた控訴人(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、控訴人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)。さらに、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、堺市ないし控訴人は、本件要綱や本件取扱実務に基づいて、後記(4)のとおり、本件各土地(土地21、22、27、28及び30以外)について、原判決別紙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売却、交換等の処分権を有することを前提として登記手続等に協力する等している。

このように、「大字某」と地域的同一性を持つ町会・自治会は、本件要綱及び本件取扱実務に従って、堺市の支持・協力・監督を受けながらも、「大字某」「共有地」名義の土地が地区共有財産として町会・自治会によって現に管理されている実態があることを前提として、その管理・処分の権限を有する団体として取り扱われ、当該土地の処分に際して、登記手続の実質的な主体となり、売却処分された代金を保有するなどすることがある。そうすると、このような町会・自治会は、これらの土地の所有者としての管理処分権限を有すると評価することができる。

なお、控訴人は、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。

しかし、たとえ控訴人主張のような土地の売却の必要性が存するとしても、単なる政策的判断によってその土地の所有権の消長に重大な影響を及ぼす処分を認めることは考え難い。また、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ものとされている。これらの点に照らせば、堺市は、町会・自治会が地区共有財産の実質的な所有者であるとの判断の下に上記のような取扱いをしているものというべきであるから、上記控訴人の主張は失当である。

イ もっとも、「大字某」「共有地」名義の土地は、当該地域の地縁団体によって入会財産的に所有あるいは使用、管理されてきたことが推認されるものの、その所有者が旧村であるか、水利団体等であるかは必ずしも判然としない(甲19、20、乙48、49、63、64)。また、現在の町会・自治会は、戦時体制下において地縁団体が町内会及び部落会に統合され、敗戦後にいわゆるポツダム政令によりこれらが解散され、連合軍の占領終了により町内会の禁止が解除された後、新たに小学校区を中心として、地域の親睦、連絡、防犯等を目的として任意に組織された団体であって(甲89、乙67、弁論の全趣旨)、従前の地縁団体との間には明らかな断絶が存在する。

このことからすると、現在の町会・自治会が「大字某」「共有地」の実質的な所有者であると評価することができるとしても、「大字某」を包括承継しているとまでいうには疑問が残る。

そうすると、原判決別紙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、原判決別紙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みることとはできない。

しかしながら、戦前の地縁団体の承継についての調査は極めて困難で、承継する者が判明する見込みはほとんどない状況であること（乙48、49）からすると、地縁団体を承継する者が判明しないことを理由に「大字某」「共有地」名義の土地について固定資産税の賦課を留保し続けられれば、永続的に課税上の衡平を著しく害する事態を招来することとなる。他方で、地縁団体を承継する者が容易に判明しないことを踏まえた上で、現在の町会・自治会は、本件要綱及び本件取扱実務に従うことにより、「大字某」「共有地」名義の地区共有財産を管理・処分する権限を有する団体として取り扱われ、実質的な所有者と評価されるのである。

そうであるとすれば、「大字某」「共有地」名義の土地について、町会・自治会がこれを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われた場合には、「大字某」「共有地」によって表章される地縁団体は、実体としては消滅しているのと同視し、地方税法348条2項後段を類推適用して、上記町会・自治会を「当該土地を現に所有している者」として、これらの土地の固定資産税等の納税義務者とするのが相当である。

(4) 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が可能か否かを、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16）、このうち、土地7は、平成18年12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22日の堺市議会の議決を経て、平成19年1月12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16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12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、21、27）。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囑託している（乙58）。

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14年6月24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27）。

これらの事実からすれば、堺市日置荘西町会連合会は、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14年6月24日までには、大字西名義の土地について、これを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員においても、この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6月24日までには、土地1ないし9の納税義務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10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10。なお、閉鎖登記簿(乙18)では、「大字原寺 大字西 大字北 共有地」とされている。)

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27)。この事実からすれば、日置荘原寺町会、日置荘北町町会は、遅くとも上記議決のあった平成14年3月28日までには、大字原寺、大字北名義の土地について、これを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員においても、この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6月24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10の全納税義務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控訴人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は、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日までには、大字踞尾名義の土地について、これを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員においても、このことを

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の納税義務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(被控訴人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。)は、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日までは、大字畑名義の土地について、これを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員においても、この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日までは、土地13、14及び17の納税義務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（浄土池の一部）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は、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、大字菱木、大字草部名義の土地について、これを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員においても、この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の納税義務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、所有権移転登記手続がされている（甲26、27）。

これらの事実からすれば、堺市中村町町会は、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、大字中名義の土地について、これを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員においても、この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の納税義務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続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続を行うよう依頼し、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、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、遅くとも同日までには、土地20について、共同してこれを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員において、この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の納税義務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、所有主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〔番地略〕、同〔番地略〕、同〔番地略〕及び同〔番地略〕(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收受している(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は、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、大字下名義の土地について、これを管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることとなったというべきであり、堺市長や堺市の関係職員において、この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の納税義務者を特定することが可能であったといえる。

なお、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(甲 5 の 29、乙 44)が、これは、もと浜寺村大字下名義とされていたものが、誤って大阪府に所有権移転登記され、これを回復しようとしたものの、同名義にすることができなかつたため、便宜上堺市の名義を使用したものである(甲 3、弁論の全趣旨)から、地方税法 343 条 2 項後段の「同法 348 条 1 項の者が所有者でなくなっているとき」に該当し、納税義務者は堺市浜寺元町自治会と解される。

(5) 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つて、上記各土地の納税義務者は、具体的には原判決別紙 1-2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項後段」欄記載の者と認められる。

そして、上記(4)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(原判決別紙 1-2 の「納税義務者」欄中の「343 条 2 項後段」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(4)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、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か)について

(1) 堺市の北支所職員が平成 17 年 5 月に実施した調査の結果、土地 27 は北奥本町会の自治会館敷地部分に限られると認定し、地番図を修正したこと、これにより、本件変更部分が土地 27 の一部から奥本町〔番地略〕の一部とされたことは、前記前提事実(3)のとおりである。

証拠(甲 31、32、51~53、63、乙 56 の 1・2、70、71)及び弁論の全趣旨によれば、上記調査の結果、〔1〕奥本町〔番地略〕の土地の所有者は W であり、〔2〕本件変更部分は青果店の店舗敷地として使用されているところ、W が同部分の土地を賃貸していること、〔3〕土地 27 と奥本町〔番地略〕の土地との筆界は必ずしも明らかではないが、土地 27 の上に自治会館が建築された約 40 年前から、筆界をめぐって争いが生じたことはないこと、以上の事実が判明し、北支所税務課は、以上の調査結果に基づいて、本件変更部分が奥本町〔番地略〕に属すると判断して、地番図を修正したものと認められる。

以上の調査結果及びこれに基づく土地 27 と奥本町〔番地略〕の土地の範囲に関する判断について、特に合理性を欠く点はなく、この調査結果及び判断に疑いを抱かせる事情を認めるに足りる的確な証拠はない。

したがって、本件変更部分は、奥本町〔番地略〕の一部であり、土地 27 には属しないと認められる。

(2) 本件変更部分が奥本町〔番地略〕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と認められないことは、原判決の「事実及び理由」の「第 3 当裁判所の判断」の 8(2)(原判決 69 頁 25 行目~同

7 1 頁 3 行目) のとおりであるから、これを引用する。

(3) 以上によれば、本件変更部分について、控訴人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から、本件変更部分に係る被控訴人の請求は、その余の点につき判断するまでもなく、理由がない。

なお、土地 2 7 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から、堺市市税条例 4 2 条 1 項 1 3 号により固定資産税等は免除される。したがって、土地 2 7 に係る被控訴人の請求は、その余の点につき判断するまでもなく、理由がない。

9 本案の争点ウ (土地 2 8 について、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か) について

上記の点に対する判断は、次のとおり補正するほか、原判決の「事実及び理由」の「第 3 当裁判所の判断」の 9 (原判決 7 1 頁 1 4 行目～同 7 3 頁 4 行目) に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決 7 1 頁 1 8 行目の「旧土地台帳」から同頁 2 0～2 1 行目の「高いものといえる。」までを「旧土地台帳 (乙 4 1) 及びその一部である旧共有者台帳 (乙 6 2) の体裁からすれば、これらに記載された S 外 2 8 名は、その生死が不明であるといわざるを得ない。」に改める。

(2) 原判決 7 2 頁 4 行目の「土地 2 8 について」から同頁 6 行目の「踏まえると、」までを削る。

(3) 原判決 7 2 頁 1 2 行目の「明治時代に作成されたと推測される」を削る。

(4) 原判決 7 2 頁 2 5 行目の「前記 (1) のとおり」を削り、同頁 2 6 行目の「判明している」の次に「(弁論の全趣旨)」を加える。

1 0 本案の争点エ (土地 2 1、2 2 及び 3 0 について、固定資産税等を賦課徴収しないことが違法か) について

土地 2 1、2 2 及び 3 0 については、いずれも平成 1 8 年度から平成 2 0 年度まで固定資産税等が賦課されていると認められるから (乙 5 1 の 7 ないし 1 2、5 5 の 7 ないし 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りる証拠はないから、土地 2 1、2 2 及び 3 0 について、平成 1 8 年度から平成 2 0 年度まで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。

1 1 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

本件各土地 (土地 2 1、2 2、2 7、2 8 及び 3 0 以外) のうち、関係する町会・自治会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納税義務者を把握していたか、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、その納税義務者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徴収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。このような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納税義務者の特定ができないのか否かを調査した上で、そのような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、上記のとおりその納税義務者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、少なくとも納税義務者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。

なお、各専決権者の各年度の固定資産税等の賦課徴収の責務は、賦課期日であるその年の 1 月 1 日からではなく、当該年度の当初であるその年の 4 月 1 日から開始するものであるから、これを前提に検討することとする。

イ 歴代市長について

本件各土地（土地 21、22、27、28 及び 30 以外）のうち、関係する町会・自治会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、上記各土地の納税義務者を把握していたか、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、その納税義務者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被控訴人によって行われたのであるから、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、上記のようにその納税義務者を現に把握し、あるいは把握することができた堺市長において、各市税事務所に對し、当該土地の納税義務者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、上記のとおりその納税義務者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18年度から平成20年度まで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、以下個別に検討する。

ア 土地1ないし10について

堺市長及び東市税事務局長は、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関し、日置荘原寺町会及び日置荘北町町会がそれぞれについて管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることになった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について、堺市日置荘西町会連合会が管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることになったことを容易に知り得たといえる。

したがって、平成18年4月1日から平成18年度固定資産税等の徴収権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並びに前記の期間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、平成19年4月1日から平成19年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成24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E、F及びP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、平成20年4月1日から平成20年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成25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F及びP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

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について、堺市踞尾管財委員会が管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることになったことを容易に知り得たといえる。

したがって、平成18年4月1日から平成18年度固定資産税等の徴収権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並びに前記の期間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、平成19年4月1日から平成19年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成24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、I及びQ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、平成20年4月1日から平成20年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成25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I及びQ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。

ウ 土地13、14及び17について

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、大字畑について堺市畑自治会が管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることを容易に知り得たといえる。

したがって、平成18年度固定資産税等の徴収権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、平成19年度固定資産税等の徴収権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24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I並びに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、平成20年度固定資産税等の徴収権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 25 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 I 並びに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

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について、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管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることを容易に知り得たといえる。

したがって、平成 18 年 4 月 1 日から平成 18 年度固定資産税等の徴収権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 並びに前記の期間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、平成 19 年 4 月 1 日から平成 19 年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成 24 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 D、J 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あると認められ、平成 20 年 4 月 1 日から平成 20 年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成 25 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 D、J 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あると認められる。

オ 土地 19 について

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、大字中について、堺市中村町町会が管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることを容易に知り得たといえる。

したがって、平成 18 年度固定資産税等の徴収権の時効消滅に関しては、平成 19 年 3 月 16 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、平成 19 年 4 月 1 日から平成 19 年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成 24 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あると認められ、平成 20 年 4 月 1 日から平成 20 年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成 25 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、N 及び R 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。

カ 土地 20 について

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、同土地について、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管理・処分する権限を有する団体として

取り扱われることを容易に知り得たといえる。

したがって、平成18年4月1日から平成18年度固定資産税等の徴収権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、平成19年4月1日から平成19年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成24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あると認められ、平成20年4月1日から平成20年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成25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、N及びR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。

キ 土地31ないし34について

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)の土地の処分に関し堺市議会の議決がされた平成12年12月21日までは、大字下について堺市浜寺元町自治会が管理・処分する権限を有する団体として取り扱われることを容易に知り得たといえる。

したがって、平成18年4月1日から平成18年度固定資産税等の徴収権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並びに前記の期間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、平成19年4月1日から平成19年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成24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、I及びQ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、平成20年4月1日から平成20年度固定資産税等の徴収権が時効で消滅する平成25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I及びQ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。

12 本案の争点カ(堺市に生じた損害額)について

上記の点に対する判断は、次のとおり補正するほか、原判決の「事実及び理由」の「第3当裁判所の判断」の12(原判決80頁23行目～同81頁25行目)に記載のとおりであるから、これを引用する。

- (1) 原判決80頁25行目の「土地18」の次に「(平成18年度分に限る。)」を加える。
- (2) 原判決81頁21行目の「各年度」を「平成18年度」に改める。
- (3) 原判決81頁23行目から同頁25行目までを全部次のとおり改める。

「(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についての平成18年度に係る堺市に生じた損害額は、原判決別紙6の平成18年度欄に記載のとおりとなり、土地31についての同年度に係る堺市に生じた損害額は、

原判決別紙 3 の土地 3 1 の同年度欄に記載のとおりとなり、土地 1 ないし 1 0、1 1 ないし 1 4、1 7 ないし 2 0 及び 3 1 ないし 3 4 についての平成 1 9 年度及び平成 2 0 年度に係る堺市に生じた損害額は、本判決別紙 6 - 2 記載のとおりとなる。」

第 4 結論

以上によれば、被控訴人の請求は、〔1〕平成 1 5 年度ないし平成 1 7 年度の固定資産税等の徴収権を時効消滅させ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は、適法な監査請求をしておらず不適法であるから却下し、〔2〕平成 1 8 年度の固定資産税等の徴収権を時効消滅させ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は、原判決別紙 6 の平成 1 8 年度欄の記載及び原判決別紙 3 の土地 3 1 の平成 1 8 年度欄に記載の合計額について B、A、H 及び I を賠償義務者とする限度で理由があるから、この限度で認容すべきであるところ、これと一部異なり、〔1〕平成 1 5 年度の固定資産税等の徴収権を時効消滅させ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一部認容し、〔2〕土地 3 1 に係る平成 1 8 年度の固定資産税等の徴収権を時効消滅させ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棄却した原判決は、この限度で一部不当であって、本件控訴及び附帯控訴は、それぞれ一部理由がある。よって、本件控訴及び附帯控訴に基づき、上記〔1〕の部分（原審認容部分は原判決主文第 3 項（1）、第 4 項（1）、第 5 項（2）、第 6 項（1）（2））を取消して、本件訴えのうち同部分を却下することとし、附帯控訴に基づき前記〔2〕の部分を取り消して、同部分のうち原判決別紙 3 の土地 3 1 の平成 1 8 年度欄に記載の合計額について B、A、H 及び I を賠償義務者とする限度で被控訴人の請求を認容することとする。

そして、その余の本件控訴及び附帯控訴は、いずれも理由がないから棄却することとする（被控訴人の請求を認容した原判決主文のうち、控訴、附帯控訴の棄却によって維持されるのは、第 3 項（2）、第 4 項（2）、第 5 項（1）（3）及び第 6 項（3）である。）。

また、被控訴人の当審における訴えの交換的変更による新請求は、別紙 6 - 2 に記載の限度で理由があるからこの限度で認容することとする。

なお、上記の訴えの交換的変更により、原判決主文第 2 項は当然にその効力を失っているから、その旨を明らかにし、原判決主文第 1 項に「固定資産税及び都市計画税」とあるのは、「固定資産税及び都市計画税の徴収権」の誤りであることが明白である（地方税法 1 8 条参照）から、更正することとする。

よって、主文のとおり判決する。

（裁判長裁判官 山下郁夫 裁判官 内山梨枝子 小堀悟）

別紙〔略〕