

家屋の評価の誤りに基づきある年度の固定資産税等の税額が過大に決定されたことによる損害賠償請求権に関する民法旧 724 条後段の期間制限の起算点

【文 献 種 別】 判決／最高裁判所第三小法廷

【裁判年月日】 令和 2 年 3 月 24 日

【事 件 番 号】 平成 30 年（受）第 388 号

【事 件 名】 損害賠償請求事件

【裁 判 結 果】 一部却下、一部破棄

【参 照 法 令】 国家賠償法 1 条・4 条、改正前民法 724 条、改正後民法 724 条

【掲 載 誌】 裁判所ウェブサイト

LEX/DB 文献番号 25570799

事実の概要

X は、昭和 57 年 9 月 14 日の建設当時の本件家屋の所有者として、本件家屋の固定資産税及び都市計画税（以下、固定資産税等）を納付してきた。なお、本件家屋は、平成 3 年に増築され、平成 4 年度以降の価格は、新築部分と増築部分を別個に評価して算出された価額を合計して決定されていた。

平成 21 年 7 月、X は、東京都固定資産評価審査委員会に対し、平成 21 年度の本件家屋価格 31 億 3408 万 8400 円に不服があるとして審査の申出をし、平成 24 年 1 月、同委員会は上記申出を棄却した。X は、Y（東京都）に対し、平成 24 年 7 月 17 日、上記棄却決定取消の訴えを提起し、平成 25 年 1 月 27 日、建築初年度の評価過誤を原因として過大な固定資産税等が課されたとして、国家賠償法（以下、国賠法）1 条に基づき、平成 4 年度から平成 20 年度までの固定資産税等の過納金相当額の損害賠償等を求める訴えを提起した。なお、上記棄却決定取消の訴えについては、平成 27 年 9 月、上記棄却決定のうち 30 億 5056 万 5900 円を超える部分を取り消す判決が確定した。

原審は、建築当初の評価行為及び価格決定時を起算点とした民法（以下、民法は条数のみにて引用する）旧 724 条後段の除斥期間が経過しているとして、X の請求を棄却した。

X より上告。

判決の要旨

一部却下、一部破棄。

「家屋の評価の誤りに基づきある年度の固定資産税等の税額が過大に決定されたことによる損害賠償請求権の除斥期間は、当該年度の固定資産税等に係る賦課決定がされ所有者に納税通知書が交付された時から進行するものと解するのが相当である。」

判例の解説

[1] 最判平 22・6・3（民集 64 巻 4 号 1010 頁）によれば、違法な固定資産の価格決定等によって、固定資産税等を過大に決定され、過納金相当額の損害を蒙った納税者は、地方税法（以下、地税）434 条 1 項に基づく取消訴訟等の手続を経るまでもなく、国賠法 1 条に基づく損害賠償請求権（以下、国賠法上の損害賠償請求権）を行使できるとした¹⁾。

本件は、家屋に関する固定資産税等を過大に決定された場合の国賠法上の損害賠償請求権について、旧 724 条後段の期間制限の起算点が問題となった。

一 判例・学説**1 国賠法 1 条の責任根拠**

旧 724 条後段の検討の前に、国賠法 1 条の責任根拠について一瞥する。その責任根拠を、国又は公共団体が公務員個人を代位するという代位責

任に求める説があるが²⁾、不法行為を行ったのは国又は公共団体自身であるとする自己責任説も有力に主張されている³⁾。

[2] 最判昭 57・4・1 (民集 36 巻 4 号 519 頁) は、国又は公共団体の公務員による一連の職務上の行為の過程において他人に被害を生ぜしめた場合において、それが具体的にどの公務員のどのような違法行為によるものであるかを特定することができなくても、国又は公共団体が国賠法上の損害賠償責任を負うとする。また、[3] 大阪地判昭 48・4・25 (判時 704 号 22 頁) は、再審請求により無罪となった後に、裁判官の誤判につき国賠法上の損害賠償を請求した事案で、その損害賠償請求に関する旧 724 条後段は、再審による無罪判決確定まで進行しないとした。

原田尚彦は、[3] の判断に、「違法な公権力の執行過程を一体として一つの加害行為を構成するもの」と捉える国家の自己責任という国賠法 1 条の趣旨を見出すことができるとする⁴⁾。

2 旧 724 条後段の解釈

旧 724 条後段は、20 年の消滅時効を定めたものであった⁵⁾。しかし、[4] 最判平元・12・21 (民集 43 巻 12 号 2209 頁) は、これを除斥期間と捉える。

旧 724 条後段の起算点について、加害行為時と解する説と⁶⁾、損害発生時とする説がある⁷⁾。なお、[5] 最判平 16・4・27 (民集 58 巻 4 号 1032 頁) は、同条後段を除斥期間とした上で、原則、(1) 加害行為が行われた時に損害が発生する不法行為の場合、加害行為の時がその起算点となるが、例外的に、(2) 身体に蓄積した場合に人の健康を害することとなる物質による損害や、一定の潜伏期間が経過した後に症状が現れる損害のように、当該不法行為により発生する損害の性質上、加害行為が終了してから相当の期間が経過した後に損害が発生する場合 (以下、蓄積型・潜伏型)、当該損害の全部又は一部が発生した時がその起算点になるとする。なお、この例外法理は、蓄積型・潜伏型にのみ妥当すると一般的に解されている⁸⁾。

3 納税義務の成立と確定

固定資産税は、4 月 1 日から始まる年度分として課税されるが (地税 359 条)、課税要件は 1 月 1 日の課税期日に確定される。市町村長は、固定資産評価基準 (昭 38・12・25 自治省告示 158 号) (以

下、評価基準) に基づいて、毎年 3 月 31 日までに、固定資産税の価格を決定し、固定資産台帳に登録しなければならない (地税 410 条 1 項、411 条 1 項)。都市計画税の課税標準も固定資産税と同様である (地税 702 条)。

固定資産税等は賦課課税方式の租税であり、その納税義務は、課税要件の充足によって成立するものの、賦課決定 (納付すべき額を確定する行為) がなされ、納税通知書が納税者に交付されることによって初めて、確定する⁹⁾。

4 下級審裁判例の展開

[1] 以降の下級審裁判例では、固定資産税等の過納金相当額の損害賠償を求める訴えが提起された事案につき、旧 724 条後段の起算点の判断が異なっていた。すなわち、土地の固定資産税等が問題となった事案で、[6] 東京地判平 28・1・27 (判タ 1441 号 122 頁、判自 419 号 40 頁) は課税処分時、[7] 東京地判平 28・4・28 (判タ 1433 号 177 頁)、[8] 東京地判平 29・1・30 (判タ 1452 号 239 頁) は固定資産税等の納付時をその起算点とする。また、家屋の固定資産税等が問題となった事案で、[9] 大阪地判平 29・12・19 (LEX/DB25449963) は固定資産税等の納付時をその起算点とする。

二 本判決の検討

1 国賠法 1 条の責任根拠との関係

本判決の原審 ([10] 東京高判平 29・12・5WLJPCA12056004) は、固定資産税等の納税義務の成立から賦課決定と納税通知書の交付による納税義務の確定までの手続 (以下、確定手続) の中から、評価行為及び価格決定を公務員の過失のある違法行為として取り上げ、その行為の時を旧 724 条後段の起算点とする。これは、地方公共団体の行為を公務員の個別行為に分解して捉えるものであり、国賠法 1 条を代位責任と捉える立場と親和的である。

しかし、国賠法 1 条の根拠を自己責任と解するのであれば、違法な公権力の執行過程を、一体として一つの加害行為と捉えることができる。本判決は、その理由において、「一連の手続を経て、各年度の固定資産税等が課されることとなるところ、ある年度の家屋の固定資産税等の税額が過大に決定されて所有者に損害が生じた場合に、その原因が、手続の過程におけるいずれかの行為……

に過誤があったことに求められるときには、過誤のあった当該行為が故意又は過失により違法に行われたものであるということができれば、当該一連の手続により生じた損害に係る国家賠償責任が生ずる」とする。これは、確定手続を一体として一つの加害行為と捉えるものであり、国賠法1条の責任を自己責任と捉える立場に親和的なものといえよう。

2 加害行為の断続的反復と旧724条後段

本判決の第一審（[11] 東京地判平28・11・10LEX/DB25538155、WLJPCA11106003）は、年度毎に固定資産税等が賦課徴収されていることから、加害行為も年度毎に行われ、旧724条後段の起算点も年度毎に検討すべきであるとする。

また、本判決も、その理由において、「違法行為及び損害は、所有者に具体的な納税義務を生じさせる賦課決定等を単位として、すなわち年度毎にみるべきであり、家屋の評価に関する同一の誤りを原因として複数年度の固定資産税等が過大に課された場合であっても、これに係る損害賠償請求権は、年度毎に発生するというべきである。」という。

固定資産税等における家屋の評価は、当該家屋の再建築費評点数を基礎として算定される（昭38・12・25自治乙発第30号第1章¹⁰⁾）。これは、同一の家屋を評価時において建築した場合における建築価格（再建築価格）を基準とするものである¹¹⁾。基準年度（昭和31年度及び昭和33年度並びに昭和33年度から起算して3年度又は3の倍数の年度を経過した毎の年度（地税341条6号））の評価額は2年度・3年度も据え置かれる（地税349条）。そして、自治省税務局長通知等によって、在来分家屋の評価替えにおいて、基準年度の前年度の再建築費表点数が考慮される¹²⁾。そのため、建設初年度における家屋評価の過誤は、修正されない限り、翌年度以降の確定手続において繰り返されることになる。

以上から、建築当初の家屋評価の過誤を内包した違法な確定手続は、年度毎に、1月1日の課税要件の確定から始まる断続的な行為として反復されているといえよう。確定手続を一つの加害行為と捉えるならば、違法な確定手続は、年度毎に断続的に反復されることで、国賠法上の損害賠償請求権を年度毎に発生させる。そして、その損害賠

償請求権に関する旧724条後段は、それぞれ別個に進行を開始することとなる¹³⁾。

年度毎の旧724条後段の進行を観念するとして、その起算点が問題となる。第一審判決（[11]）は、納税債務の履行（固定資産税等の納付）を、違法な確定手続による損害と捉え、その納付時（平成5年3月1日）を旧724条後段の起算点とした。しかし、本判決は、その理由で、評価の過誤がなければ、過大な固定資産税等が課されず、所有者に損害が発生しないと述べ、納税義務の負担を損害と捉える。

国賠法1条1項の損害には民法のルールが妥当する（同法4条）¹⁴⁾。確かに、[12] 大判昭16・9・30（民集20巻1243頁）は、債務の負担が損害に当たるとする¹⁵⁾。しかし、これは債務が未履行の事案であった。納税義務の履行によって、納税者の積極財産は減少する。また、納税義務は当事者意思による変更が不可能な法定債務であり¹⁶⁾、納税者は納税義務として確定された内容の給付を要求される。それゆえ、損害概念につき差額説、因果関係につき相当因果関係説に立てば、納税義務の履行は、違法な確定手続によって通常生ずべき損害といえよう¹⁷⁾。

以上からすると、本件の損害（納税義務の履行）は、加害行為（違法な確定手続）が完了した時から遅れて生じることになる。もっとも、[5]によれば、旧724条後段を除斥期間と解する限り、原則、その起算点は加害行為時とされる。また、納税義務の履行は、加害行為後に潜伏期間なしに生ずるものであり、蓄積型・潜伏型損害に当たらない。したがって、旧724条後段を除斥期間とするならば、この場合の国賠法上の損害賠償請求権に関する同条後段の起算点は、加害行為時となる。

本判決は、Xの損害賠償請求権の除斥期間につき「当該年度の固定資産税等に係る賦課決定がされ所有者に納税通知書が交付された時」を起算点とする。これは、旧724条後段を除斥期間と解する一連の判例を前提として、加害行為である違法な確定手続が完了する時、すなわち、所有者に納税通知書が交付された時をその起算点とするものといえよう。

三 本判決の射程

本判決は、家屋の評価の過誤に関する損害賠償

請求権の除斥期間に関するものであった。

[1] は、固定資産税以外の納付を義務付ける処分に広く及ぶと解されている¹⁸⁾。しかし、本判決の射程は、家屋の固定資産税等にとどまる。

また、民法の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 44 号）は、旧 724 条後段が消滅時効であるとしている（724 条 2 号）。なお、167 条は、人の生命又は身体の侵害による損害賠償請求権につき、20 年の消滅時効を定める。167 条の消滅時効の起算点は、権利を行使することができる時である（166 条 1 項 2 号）。166 条 1 項 2 号の起算点確定法理は、法律上の障害説と一般的に解されている¹⁹⁾。167 条と 724 条 2 号は、同一の時効期間を定めるものであるから、起算点確定法理も同一と解すべきであり、724 条 2 号の「不法行為の時」は、法的に権利を行使することができる時の例示にすぎない²⁰⁾。権利が発生しない限り法的に権利行使が不可能であるから、724 条 2 号の起算点は、損害賠償請求権が発生した時、すなわち損害発生時となる。納税義務の履行は、建築当初の家屋評価の過誤を内包した違法な確定手続による損害であるから、その国賠法上の損害賠償請求権に関する 724 条 2 号の消滅時効の起算点は、各年度における損害発生（納税義務の履行）時となる。

●——注

- 1) [1] の原告は除斥期間を考慮して 20 年よりも前の損害賠償を請求しなかった（瀧圭吾「判批」法協 130 巻 1 号（2013 年）267 頁）。
- 2) 古崎慶長『国家賠償法』（有斐閣、1971 年）193 頁。
- 3) 宇賀克也『行政法概説〔第 6 版〕』（有斐閣、2018 年）415 頁、潮見佳男『不法行為法〔第 2 版〕Ⅱ』（信山社、2011 年）84 頁。
- 4) 原田尚彦「判批」判評 180 号（1974 年）19 頁。
- 5) 内池慶四郎『不法行為責任の消滅時効』（成文堂、1993 年）3 頁以下。
- 6) 末川博「不法行為による損害賠償請求権の時効」『権利侵害と権利濫用』（岩波書店、1970 年、初出 1932 年）665 頁。
- 7) 四宮和夫『不法行為』（青林書院、1998 年）651 頁、平井宜雄『債権各論Ⅱ』（弘文堂、1992 年）170 頁、潮見佳男『不法行為法』（信山社、2004 年）299 頁。
- 8) 吉村良一「判批」ジュリ 1291 号（2005 年）85 頁。
- 9) 金子宏『租税法〔第 23 版〕』（弘文堂、2019 年）863 頁、967 頁。
- 10) 自治省編『地方税制度資料』11 巻 585 頁。

11) 固定資産税務研究会編『59 年度要説固定資産税』（ぎょうせい、1984 年）107 頁。

12) 評価基準第 2 章第 4 節二は、在来分家屋の評価替えで算定された額が、基準年度前の価額を超える場合、基準年度前の価額が据え置かれるとした（前掲注 10）479 頁）。また、上記告示前の自治省税務局長通知により、昭和 39 年度以降、在来分家屋の評価替えの方法として、乗率比準評価方式（標準家屋の基準年度における再建築費評点数の前年度における再建築費評点数に対する割合を求め、当該割合を基礎として市町村長が定めた率を比準家屋の前年度における再建築費評点数に multiplying 求める方法）が用いられていた（資産評価システム研究センター編『在来分家屋の比準評価システムに関する調査研究』（2000 年）44 頁以下。http://www.recpas.or.jp/new/jigyo/report_web/pdf/H.11/system_h1203.pdf（2020 年 7 月 13 日閲覧））。

評価基準は、平成 12 年度に乗率比準評価方式を採用するに至り（富永浩吉「固定資産（家屋）評価基準の改正点について」地方税 51 巻 1 号（2000 年）62 頁）、平成 15 年度以降、評点補正率方式（基準年度の前年度における当該在来分家屋の再建築費評点数に全国共通の再建築費評点補正率を乗ずる方法）を採用している（鈴木栄「固定資産評価基準（家屋）の改正について」地方税 53 巻 4 号（2002 年）8 頁）。

原審 [10] は、本件家屋の再建築費評点数が乗率比準評価及び評点補正率方式により算出されていたとする（林仲宜「判批」税弘 68 巻 7 号（2020 年）130 頁）。

13) 旧 724 条前段に関する判例（大判大 10・4・25 新聞 1851 号 17 頁）で、反復的な不法行為の場合、消滅時効の個別進行を認めたものがある。

14) 宇賀克也＝小幡純子編『条解国家賠償法』（弘文堂、2019 年）145 頁 [原田大樹]。

15) 加藤一郎『不法行為〔増補版〕』（有斐閣、1974 年）149 頁。

16) 金子・前掲注 9）153 頁。

17) 損害事実説に立てば、違法な確定手続による損害は納税義務の確定という事実となる。もっとも、第一次的侵害が、その必然的な結果として、債務者の総体的財産にマイナス効果をもたらす場合、加害者は、その結果につき損害賠償責任を負うとされる（四宮・前掲注 7）460 頁以下）。納税義務は、内容変更不可能な法定義務として履行が要請されるから、納税義務の履行は第一次的侵害の必然的な結果といえよう。

18) 仲野武志「判批」ジュリ 1420 号（2011 年）57 頁。

19) 山野目章夫『民法概論Ⅰ』（有斐閣、2017 年）338 頁。

20) 拙稿「新消滅時効法における起算点確定法理」富大 65 巻 2 号（2019 年）131 頁。

富山大学教授 香川 崇