

行政判例研究会 2019.9.21

熊本地玉名支判平成 28 年 9 月 28 日判時 2341 号 120 頁平成 26(ワ)49 号一部認容、一部棄却、確定
 仮題：市から差し押さえられた土地に公告前に「不動産公売予定地」との看板を立てられた土地所有者の名誉
 とプライバシー（国家賠償法 1 条）

立教大学法学部 浅妻章如¹

事実

X(原告)は、平成 16 年頃から、固定資産税及び国民健康保険税を滞納するようになっていた。平成 25 年 4 月 1 日には、滞納している固定資産税及び国民健康保険税並びに督促手数料並びに延滞金の額の合計が 468 万 1716 円に達していた。同日、Y(被告、玉名市)は、滞納処分として、Xが所有する土地(以下「本件土地」という。)及び同土地上の建物(以下「本件建物」という。)を差し押さえた。この差押えの適法性について争いはない。

Yは、平成 25 年 11 月 21 日、本件土地上に、看板(以下「本件看板」という。)を設置した(以下、このことを「本件看板設置」という。)。本件看板には、赤色で「熊本県玉名市不動産公売予定地」と記載され、黒色で「この物件は玉名市の公売予定物件です。関係者以外の無断での立ち入りを禁じます。玉名市役所税務課納税対策室」等と記載されていた。本件看板は、横 92cm、縦 62cm、脚の長さ 100cm(うち 20～30cm が地中)の寸法であり、本件土地の南側に面する道路から見ることできたほか、鹿児島本線走行列車内からも見ることできた。当時、本件土地及び本件建物に係る公売の日は定められておらず、その公告もされていなかった。

X代理人らが、Yに対し、本件看板の撤去を求める旨などを記載した平成 25 年 11 月 27 日付け「御通知」及び平成 25 年 12 月 19 日付け「御通知(第二回)」を送付した。Yは、平成 25 年 12 月 25 日、本件土地から本件看板を撤去した。

争点一：本件看板設置の違法性。

争点二：本件看板設置についてのXの承諾の有無。(主張割愛)

争点三：本件看板設置についてのYの職員の故意又は過失の有無。

争点四：損害。(主張割愛)

争点一 Y曰く、「法は、差押財産の公売に際し、地方団体に対して、法定の事項を公告する義務を課し、その反面、同内容につき公告する権限を与えている(地方税法三七三条七項、国税徴収法九五条)。この公売公告の趣旨は、広く買受希望者の公売参加を誘引することにある(換価事務提要²第三章第二節)、この趣旨から、法は、広く『公売広報』を認めている。このことは、換価事務提要第一章三が、『差押財産の換価は、その売却代金をもって滞納国税を徴収するために行うものであり、滞納者の意思にかかわらず売却する以上は、可能な限り高価有利に売却するよう努めなければならない。したがって、換価に当たっては、公売広報の充実及び買受希望者の利便性の向上を図ることにより、可能な限り多くの人が公売に参加できる環境を整備し、公売市場の拡充に努める必要がある。』と定め、また、換価事務提要第三章第一節二八が、『公売の実施に当たって』『あらかじめ検討しておかなければならない』事項として、『公売広報の方法』を掲げていることから明らかである。

そして、一般に、公売予定地にその旨の看板を設置することは、上記の公売公告の趣旨に資する有効な広報手段の一つであるといえるから、『公売広報』として許容されるというべきである。」

Xは抗して曰く、『公売広報』についての法律上の根拠を見いだすことができない以上、それは法律に基づかない行政であって、違法である。」

争点三 Y曰く、「国家賠償法一条一項に規定する過失の判断に当たっては、ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の解釈を正当と解しこれに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに上記公務員に過失があったものとするは相当ではない(〔最判 S49.12.12〕。)」

判旨 一部認容、一部棄却(確定)(一二……と(1)(2)……は判決文と同じ)

一 争点一(本件看板設置の違法性)

(2)「租税の滞納は、人の名誉、プライバシー等に直接に関わる事項であるから、滞納者であってもこれをみだりに公開されないという法律上の保護に値する利益を有しているものと解されるところ、日本国憲法の下では徴税の手続は全て法律に基づいて定められなければならないと解されていることに照らせば(最高裁昭和二八年

¹ 「 』『 』を引用のために用い、【 】を区切りの明確化のために用いる。LEX/DB に先行評釈情報なし。

² <https://www.nta.go.jp/law/jimu-unei/tyousyu/140924/01.htm>

(オ)第六一六号同三〇年三月二三日大法院判決・民集九卷三号三三六頁参照)³、地方団体が徴税の手續において法律の規定に基づかずに滞納処分の実事を公開することは、公権力の違法な行使に当たる」。

(3)「滞納処分の手續において公売公告の前に滞納処分の実事を公開することを認める根拠となる法律の規定があるかどうかについて……[国税徴収]法九五条所定の公売公告の前に滞納処分の実事を公開することができる旨を定めた規定は、差押えの登記の囑託について定める同法六八条三項は格別、同法その他の法律には見当たらない。かえって、同法が、同法九五条において公売公告の手續を具体的に定める一方で、公売公告の前に滞納処分の実事を公開する場合における具体的な手續を定めた規定を置いていないことからすると、同法は滞納処分の手續において公売公告の前に滞納処分の実事を公開することを予定していない」。

(4)「本件看板設置は、地方団体が徴税の手續において法律の規定に基づかずに滞納処分の実事を公開したものであって、公権力の違法な行使に当たる」。

(5)「換価事務提要第一章三及び第三章第一節二八に『公売広報』についての定めが置かれていることなどからすれば、滞納処分として不動産が差し押さえられ、その登記がされた後には、公売公告の前であっても『公売広報』をすることは許されるなど」のY主張に応答し、「換価事務提要は、もとより国税庁長官が発した通達にすぎないから、その定めによって滞納処分の手續において公売公告の前に滞納処分の実事を公開することの違法性が左右されるものではないが、このことをひとまずおくとともに、その第一章三及び第三章第一節二八にいう『公売広報』とは、国税徴収法の規定に則してみれば、同法九五条二項ただし書の規定により公売公告と併せて用いることを妨げないものとされる方法をいうものと解するのが相当であって、公売公告の前に滞納処分の実事を公開することを含意するものではない」。

二 争点二(本件看板設置についてXの承諾の有無)〈報告時割愛〉

(1)「[Yの職員]らが、平成二五年一〇月二三日、Xに対し、本件土地に看板を設置することを含めて本件土地及び本件建物に係る公売の手續について説明をしたところ、Xは、これに特に異を唱えなかったことから、本件看板設置を黙示的に承諾していたはずである旨」のYの主張。

(2)「本件看板の寸法及び設置場所を明らかにしていなかったことは、[Yの職員]も自認するところであって、そのような説明によって[本件における]態様で本件看板設置がされることを認識することは困難であるというべきであるから、これに対してXが特に異を唱えなかったとしても(略)、それをもって直ちにXが本件看板設置を黙示的に承諾したものであると認めることは相当ではない」。

(3)「仮にXが本件看板設置を黙示的であれ承諾していたのであれば、Xがこのような行動[本件看板設置の翌日に代理人に相談をした。設置の六日後に『御通知』をYに送付した]に出るとはにわかには考え難い。」

三 争点三(本件看板設置についてのYの職員の故意又は過失の有無)

(1)「通常の公務員であれば本件看板設置が公権力の違法な行使に当たることを認識してしかるべきであったといえるから、Yないしその職員には、本件看板設置について、過失があったものと認めるのが相当である」。

(2)「ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の解釈を正当と解しこれに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに上記公務員に過失があったものとするのは相当ではないと解されるが(最高裁昭和四二年(オ)第六九二号同四六年六月二四日第一小法廷判決・民集二五卷四号五七四頁[以下「最判 S46.6.24」と略す]、最高裁昭和四五年(オ)第八八六号同四九年一二月一二日第一小法廷判決・民集二八卷一〇号二〇二八頁[以下「最判 S49.12.12」と略す]、最高裁平成一三年(行ヒ)第二六六号、第二六七号同一六年一月一五日第一小法廷判決・民集五八卷一号一五六頁[以下「最判 H16.1.15」と略す]等参照)、滞納処分の手續において公売公告の前に滞納処分の実事を公開することが許されるか否かについては、これが許されるとする解釈を示した的確な裁判例、通達、文献等の存在をうかがわせる

³ 「地方税法の関係条規を見ると、土地の固定資産税は土地の所有者に課せられるけれども、土地所有者とはその年度の初日の属する年の一月一日現在において、土地台帳若しくは土地補充課税台帳に所有者として登録されている者をいい(地方税法三四三条、三五九条)従つてその年の一月一日に所有者として登録されているならば、それだけで固定資産税の納税義務者として法律上確定されるから、四月一日に始まるその年度における納期において土地所有権を有する者であると否とにかかわらず、同年度内は納税義務者にかわりがない。「主として徴税の便宜に着眼してその賦課期日を定めることとしても、その当否は立法の過程において審議決定されるところに一任されているものと解すべく、従つて一月一日現在において土地所有者として登録されている者を納税義務者と確定し、その年度における納期において所有権を有する者であると否とを問わないこととした地方税法三四三条、三五九条の規定は前記憲法の諸条規に適合して定められていること明であつて、所論は結局独自の立法論にすぎない。もつとも原判決が本件固定資産税の賦課方法を公共の福祉による制約として説示したのは妥当を欠くさいがないではないが」

証拠ないし事情が格別見当たらないことからすると、見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に当たるとはできない。「滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することが許されるとする考え方が、他の見解と対立し、実務上の取扱いも分かれているといえるほどに確立ないし定着したものであるとは認め難い。」

(3) Xの承認を誤信したことにつき、「[Yの職員]らは、Xに対し、本件土地に看板を設置することを含めて本件土地及び本件建物に係る公売の手続について説明をしたとする際に、本件看板に前記前提事実(2)のとおり記載がされていることを正確には伝えず、また、本件看板の寸法及び設置場所を明らかにしていなかったため、上記説明に対してXが特に異を唱えなかったことなどの事情があったとしても、それをもってXが本件看板設置を承諾しているものと判断したことには、過失があった」。<(3)報告時割愛>

四 争点四(損害)<報告時割愛>

(1)「Xの名誉及びプライバシーを侵害するもの……によってXが被った精神的苦痛を慰謝するに足りる慰謝料としては、……一切の事情を考慮すると、二〇万円を認めるのが相当である。」

(2)「Xに生じた弁護士費用に相当する損害としては、二万円を認めるのが相当である。」

評釈

1. 本判決の意義

第一に、公売公告の前に滞納処分の事実を公開することは、法律の規定に基づかないものであり(判旨一(3))、公権力の違法な行使に当たる(判旨一(2))、と判断したという意義が本判決にはある。この点は概ね当然視されていた、と事案の経過から推測される⁴が、僅かながら公売公告の前に広報を行っている地方団体があったとされるので⁵、今後の地方団体の滞納手続において参考となる。プライバシー侵害の要件たる「みだりに」(後掲最判 H20.3.6)についての一事例を追加したという意義もある。「公売広報」としての正当化の主張を排斥した(判旨一(5))という意義もある。

第二に、法令解釈の誤り(判旨三:「見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合」)に関する一事例(消極)を追加したという意義が本判決にはある。

2. 判旨一:公売公告の前に滞納処分の事実を公開することの違法性

2.1. 名誉・プライバシーについての先例⁶

◆京都府学連事件(大管法反対デモ肖像権)・最大判昭和44年12月24日刑集23巻12号1625頁——「憲法一三条……は、国民の私生活上の自由が、警察権等の国家権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものといえることができる。そして、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、その承諾なしに、みだりにその容ぼう・姿態……を撮影されない自由を有する」。(波線:浅妻。以下同じ)

◆北方ジャーナル事件・最大判昭和61年6月11日民集40巻4号872頁——「人の品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から受ける客観的評価である名誉を違法に侵害された者は、損害賠償(民法七一条)又は名誉回復のための処分(同法七二三条)を求めることができるほか」⁷

◆ロス疑惑スポーツニッポン事件・最三小判平成9年5月27日民集51巻5号2024頁——「不法行為の被侵害利益としての名誉(民法七一条、七二三条)とは、人の品性、徳行、名声、信用等の人格的価値について社会から受ける客観的評価のことであり([最大判 S61.6.11])、名誉毀損とは、この客観的な社会的評価を低下させる行為のことにほかならない。」⁸

⁴ ①一審で確定したこと、②看板の撤去が早かったこと(看板設置期間は一ヶ月間ほど)、③「Yは、X訴訟代理人に対して送付した平成二六年一月二一日付け文書において、本件看板設置について、『ご不快な思いをさせる結果を招いたことについて深くお詫び申し上げます。』などと記載して、Xに対する謝罪の意を表明し」したこと等から、Y側も勝ち目が薄いと覚悟していたと推測される。

⁵ 判旨三で抜粋しなかった部分に「不動産の公売手続において公売公告の前に広報を行っている旨の回答をしたのは、南関町及び御船町のみであった」という記載がある。

⁶ 「プライバシー権侵害については、一義的に明確な内容を有する権利としてのプライバシー権という概念を認めた最高裁判例はない」(匿名解説・判時2341号121頁2段目)

⁷ 主たる争点は、検閲、事前差止め(割愛)。

⁸ 主たる争点は、①不法行為の成立時期、②後の有罪判決との関係(割愛)——①「新聞記事による名誉毀損

◆住民基本台帳(住基ネット)合憲性・最一小判平成20年3月6日民集62巻3号665頁——「憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される(〔前掲最大判S44.12.24〕)。」

2.2. 本件の特徴

本判決は名誉・プライバシーに関する先例を一件も引用してない。しかし、匿名解説(判時2341号121頁)は最判H9.5.27と最判H20.3.6の2件を引用している。匿名解説は判決文とは別物であるものの、最判H20.3.6の「みだりに」に関する一事例を追加した意義が本判決にはある、と理解するのが素直である。

「みだりに」に関する本件の特徴は次の3点であろう。

第一に、公売に関する情報は、みだりに開示してはならない性質の情報であるのか。

第二に、第一について積極的であるとして、いつから開示が許されるのか。

第三に、第二の判断に際し、高価売却に努めるべく公売広報としての正当化が考えられるか。

2.3. 本判決の特徴

第一:「租税の滞納は、人の名誉、プライバシー等に直接に関わる事項であるから、滞納者であってもこれをみだりに公開されないという法律上の保護に値する利益を有している」(判旨一(1))。

第二:「法は滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することを予定していない」(判旨一(2))。法律の根拠を要する論拠は判旨一(1)における「法律の規定に基づかずに」である。

第三:「通達にすぎないから、その定めによって滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することの違法性が左右されるものではない」。「[換価事務提要]第一章三及び第三章第一節二八にいう『公売広報』とは、国税徴収法の規定に則してみれば、同法九五条二項ただし書の規定により公売公告と併せて用いることを妨げないものとされる方法をいうものと解するのが相当であって、公売公告の前に滞納処分の事実を公開することを含意するものではない」。(何れも判旨一(5))として、第二の点と並んで、法律により情報開示が許される場合に限るとの姿勢が窺われる。

本判決の特徴は、「みだりに」という基準を、「法律の規定に基づかずに」に求めているところにある。

言い換えると、法律の規定に基づかずとも正当化理由さえあれば「みだりに」ではない、という考え方の余地を認めてない(又は仮に認めているとしても狭い余地でしかない)、ということであろう。

最大判S44.12.24が、「個人の有する右自由も、国家権力の行使から無制限に保護されるわけではなく、公共の福祉のため必要のある場合には相当の制限を受けることは同条の規定に照らして明らかである。そして、犯罪を捜査することは、公共の福祉のため警察に与えられた国家作用の一つであり、警察にはこれを遂行すべき責務があるのであるから(警察法二条一項参照)、警察官が犯罪捜査の必要上写真を撮影する際、その対象の中に犯人のみならず第三者である個人の容ぼう等が含まれても、これが許容される場合がありうる」、「次のような場合には、撮影される本人の同意がなく、また裁判官の令状がなくとも、警察官による個人の容ぼう等の撮影が許容されるものと解すべきである。すなわち、現に犯罪が行なわれもしくは行なわれたのち間がないと認められる場合であって、しかも証拠保全の必要性および緊急性があり、かつその撮影が一般的に許容される限度をこえない相当な方法をもって行なわれるときである。」と述べ、写真撮影を許容する法律の明示の規定がなくとも写真撮影を許容していたことと、本判決は対照的である、といえようか⁹。尤も、本件における公売公告の根拠規定の存在と、最大判S44.12.24における根拠規定の不存在(令状関連の根拠規定が本件における国税徴収法95条に相当するか否か?)とで、対照的といえども矛盾ではない、という余地はあるのかもしれない。

にあつては、これを掲載した新聞が発行され、読者がこれを閲読し得る状態になった時点で、右記事により事実を摘示された人の客観的な社会的評価が低下するのであるから、その人が当該記事の掲載を知ったかどうかにかかわらず、名誉毀損による損害はその時点で発生していることになる。」

本件に関し①を参考にすると、Xが本件看板設置を知った時ではなく本件看板設置時が不法行為成立時となる。Xが知らない間に損害(財産的損害はともあれ精神的損害について)が生じうるかにつき、死者等の慰謝料請求権を肯定する最高裁の一連の判例の流れは精神的損害を抽象的に捉えていると解すことになる。

⁹ 最判H20.3.6は法の憲法適合性を扱うので、本判決と比較しにくい。

2.4. 今後の課題: 条例の限界

もし玉名市が公売公告前の看板設置を条例で根拠付けたら(公売広報のためという正当化理由が考えられる)、法律違反として条例が無効となるのか、地方自治の許容範囲内となるのか?¹⁰

「(6)分権的個人情報保護法制 [改行] ……行政機関個人情報保護法は国の行政機関が保有する個人情報のみを対象としており、地方公共団体が保有する個人情報には適用されない。各地方公共団体が保有する個人情報を保護するための一般法は、各地方公共団体が制定している個人情報保護条例である。」¹¹

判旨一(3)「法は滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することを予定していない」の読み方として、法律は公売公告前の看板設置を根拠付けるための条例を禁止している訳ではない(公売公告後に限るとの趣旨を法律は含意していない)、と読める気がする(が反論もありうる)。

3. 判旨三: 公売公告の前に滞納処分の事実を公開することの故意¹²又は過失

3.1. 法令解釈の誤りに関する国家賠償法1条の先例

◆最判昭和 43 年 4 月 19 日判時 518 号 45 頁(過失否定)——「株主優待金が所得税法上利益配当に該当するものと解すべきか否かは、優待金の特殊な経済的法律的性格からみて微妙な事実認定とこれに対する専門的な法律的判断を必要とする事項であったところ、税務当局としては通常公務員に要求される注意義務を尽してこれを積極的に解しこの旨の通達を発して本件各決定および滞納処分に及んだものであって、この解釈の誤りをもって一概に過失に基づくものとはいえず、また税務当局が最終的に自己の法令解釈が司法的判断により排斥されるべきことを認識しえた筈であるのに敢えて前記の措置に出たものと断定することはできない。したがって税務当局としては本件各決定にさきだちその根拠法規の新設に努力し、法規上の疑義を一掃した後に始めて徴税措置をなすよう取り計うべきであった(いわゆる立法義務違反)とする上告人の主張は採用しえない旨の原判決の判断、その他上告人主張の税務当局の過失を認めがたいとする原判決……の事実認定及び判断は、その挙示する証拠関係、事実関係から正当として是認することができる。」

◆最判昭和 44 年 2 月 18 日判時 552 号 47 頁(過失否定)——「旭川地方法務局名寄支局の原審官吏が滞納処分による公売落札により訴外富永義吉のためにその旨の所有権移転登記をするに際し、同時に職権によって本件処分禁止仮処分の記入登記を抹消したことについて、同登記官吏およびその上司である法務省民事局長には職務義務の懈怠なく」¹³

¹⁰ 「養育費不払いは氏名公表 兵庫・明石市、条例検討」共同通信社 2019.9.17 18:31

(<https://this.kiji.is/546624880621880417>) (明石市が国内初) 参照。本件との対比として、私人間債務と、公的債務との違いが重要かという問題もあるかもしれない。私人間債務の中でも、借金の返済等と比べ、養育費は公的性格が強い、という論陣があるであろうか？

条例の法適合性については神奈川県臨時特例企業税事件・最一小判平成 25 年 3 月 21 日民集 67 卷 3 号 438 頁の判示の「法人税法の規定の例により欠損金の繰越控除を定める地方税法の規定は、法人事業税に関する同法の強行規定であるというべきである。」を参照。条例の法適合性・憲法適合性の問題は、最判 H20.3.6 (註 9)と本判決の中間に位置する、といえようか。

¹¹ 宇賀克也『個人情報保護法制』22 頁、有斐閣、2019 年。

¹² 「故意については、違法性の認識が必要かについて民法学者の間で議論のあるところであるが、行政処分の場合、当然に結果発生の実態を認識して行われているわけである。したがって、かかる結果発生の実態の認識があれば、違法性の認識の有無にかかわらず故意があるとしたのでは、裁判所により違法とされた行政処分は、すべて故意によるということになり、故意過失の要件を違法性と独立に審査する意義は失われることになる。…違法性の認識が必要」(宇賀克也『行政法概説 II 第 6 版』450 頁)。註 27 参照。

¹³ 分かりにくいので旭川地判昭和 42 年 10 月 16 日判時 552 号 49 頁から抜粋——「まず、本件仮処分記入登記抹消の違法性の有無を検討するに、滞納処分にもとづく差押の登記前になされた仮処分に対する右滞納処分の影響の有無については、旧国税徴収法一九条(現行国税徴収法一四〇条も同趣旨)の『滞納処分ハ裁判上ノ仮差押又ハ仮処分ノ為ニ其ノ執行ヲ妨ケラレルコトナシ』との規定の解釈をめぐって、大別すると、滞納処分により仮処分が失効するとする説と、滞納処分にかかわらず仮処分はその効力を維持するとする説とが対立している。右旧国税徴収法一九条の規定が国に対し租税徴収権の行使として暫定的な保全処分の存在にかかわらず滞納処分をすることができるとしたことは明らかであるが、文理上、両者の優劣を規定したものは解し難く、たとえ国税徴収が重要であるにしても明確な法的根拠なく保全処分権利者たる第三者の地位を侵害することはできないとすべきであるから、右規定は保全処分の効力について実質上の問題を規定したものと解すること

◆最判 S46.6.24 (過失否定)——「未登記立木に対する強制執行の方法については、有体動産の執行手続によるとする説、立木伐採権を執行の対象として民訴法六二五条の特別換価手続によるとする説ならびに不動産の執行手続によるとする説の三様の見解が存し、全国の裁判所の実務上の取扱いとしても、立木伐採権に対する執行手続による例が多数ではあるが、有体動産の執行手続による例も少なくないことが認められ、坂本執行吏は、本件強制執行の委任を受けた際、参考書等に基づき一応の調査をしたうえ、有体動産の執行手続によるのを正当と判断してその執行をしたいというのである。そして、右の有体動産の執行手続によるべきものとする見解についてみるに、その論拠とするところには、一応首肯するに足りるものが認められる。このように、ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の見解を正当と解しこれに立脚して公務を執行したときは、のちにその執行が違法と判断されたからといって、ただちに右公務員に過失があつたものとする事は相当でない。」

◆最判 S49.12.12 (過失否定)——「不動産の任意競売手続において、配当表が作成され、その記載内容を不服とする抵当権者から配当表に対する異議の訴が提起された場合には、競売裁判所は、異議ある債権の債権者に対し直ちに売得金を交付することは許されず、民訴法六九七条、六三〇条三項……の規定を類推して、交付を留保した異議ある債権の配当額を供託すべきものと解するのが相当である。

しかしながら、原判決の適法に確定するところによると、競売裁判所が異議ある債権の配当額を供託する義務があるか否かについて、先例的な判例及び通説的な学説はなく、これをいかに解すべきかについて疑義があり、積極・消極の両説が考えられ、また、裁判所の競売実務上の取扱いも二様に分かれており、本件における競売裁判所である浦和地方裁判所は、民訴法の右規定の準用がないとの解釈のもとに、配当額を供託することなく、そのままこれを保管する措置をとつたというのである。

このように、ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立して疑義を生じ、拠るべき明確な判例、学説がなく、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても一応の論拠が認められる場合に、公務員がその一方の解釈に立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、ただちに右公務員に過失があつたものとする事は相当でない。」

◆最判昭和平成3年7月9日民集45巻6号1049頁(過失否定)——「[監獄法施行]規則一二〇条(及び一二四条)が被勾留者と幼年者との接見を許さないとする限度において[監獄]法五〇条の委任の範囲を超えた無効のものであるということ自体は、重大な点で法律に違反するものといわざるを得ない。しかし、規則一二〇条(及び一二四条)は明治四一年に公布されて以来長きにわたって施行されてきたものであって……、本件処分当時までの間、これらの規定の有効性につき、実務上特に疑いを差し挟む解釈をされたことも裁判上とりたてて問題とされたこともなく、裁判上これが特に論議された本件においても第一、二審がその有効性を肯定していることはさきにみたとおりである。そうだとすると、規則一二〇条(及び一二四条)が右の限度において法五〇条の委任の範囲を超えることが当該法令の執行者にとって容易に理解可能であったということとはできないのであって、このことは国家公務員として法令に従ってその職務を遂行すべき義務を負う監獄の長にとつても同様であ

はできない。したがって、保全処分は滞納処分によつて当然に失効せず、仮処分の後に滞納処分による公売の結果所有権取得者が現われたとしても、仮処分権利者がその後本案訴訟において勝訴の判決を得れば右取得者はその所有権をもつて仮処分権利者に対抗できないこととなるのである。このように、滞納処分が行われても先行の仮処分はその効力を維持しているのであるから、右仮処分記入登記は右滞納処分による公売落札が決定しても、これを抹消することはできないと解すべきである。本件の場合、前示請求原因一、二のとおり、訴外富永ミツエが別紙第一目録(省略)記載の土地につき昭和二七年五月三十一日滞納処分による差押登記を受けた前、すでに昭和二五年四月二七日訴外日比タケノが本件仮処分記入登記を受けていたのに、旭川地方法務局名寄支局の登記官吏は右滞納処分による公売落札により訴外富永義吉のため昭和二七年七月一八日その旨所有権移転登記をする際、右滞納処分に先行する本件仮処分記入登記を職権で抹消したのであるから、右抹消は、これを違法[適法?]とする何らの根拠はなく、違法とするのほかない。」

「違法であるにしても、当該登記官吏が職務上要求される法律知識、経験法則にもとづいて、右取扱例にしたがうことが違法であると判断することは到底期待できない[控訴審訂正:期待し難い]から、登記官吏につき違法性認識の可能性[控訴審訂正:職務義務の懈怠]もなかつたというほかになく、したがって故意又は過失を認めることはできない。」

「保全処分と滞納処分の競合の問題に関しては、被告の指摘する大審院昭和一六年三月二六日判決があつたとはいえ、今日なお学説行政実務上見解が激しく対立し、容易にその解決を期待することの出来ない状態にあるので、当時、法務省民事局長にも違法性認識の可能性はなかつたというべきであり、したがって故意又は過失を認めることはできない。」

り、監獄の長が本件処分当時右のようなことを予見し、又は予見すべきであったということとはできない。」

◆フジコー事件・東京高判平成5年10月28日訟月40巻9号2249頁(過失肯定)——「発注者から建設工事を請け負った事業者(元請業者)から建築物の解体工事を請け負う者も、解体工事を業とする限り法にいう事業者に当たり、かつ、同人がその解体工事から排出された産業廃棄物を自分で運搬、処分する場合は、法[廃棄物の処理及び清掃に関する法律]一四条一項ただし書にいう『事業者がその産業廃棄物を自ら運搬し、又は処分する場合』に当たると解釈すべきであり、被控訴人が環産一四号通知を発し、対外的に示した前記の解釈は右の限度において法の正しい解釈とはいえなかったというべきである。

三 そうすると、右通知を受けて都道府県知事らが控訴人に対し法一四条の許可を申請するよう促した行政指導も違法であったといわなければならない。そして、法の文言等に照らすと、前記の解釈には相当の根拠があったとはいえず、本件でこのように環産一四号通知を発し、法につき誤った解釈を示したことについては、厚生省の担当官に少なくとも過失があったというべきであり、担当官のそのような行為が原因となって控訴人に対し違法な行政指導がされ、その結果、控訴人は本来必要がない法一四条の産業廃棄物処理業の許可申請をすることを余儀なくされ、それに伴い、前記のとおり合計金六四万二〇〇〇円を支出して同額の損害を被る」。

◆最判 H16.1.15(過失否定)——「在留資格を有しない外国人である上告人が、国民健康保険法……9条2項に基づき、被上告人横浜市の委任を受けた横浜市港北区長に対し、国民健康保険の被保険者証の交付を請求したところ、法5条所定の被保険者に該当しないとして被保険者証を交付しない旨の処分……を受けたため、被上告人国が同条につき誤った解釈を前提とする通知を発し、横浜市港北区長がこれに従ったことにより違法な本件処分がされた」と主張して、被上告人らに対し、国家賠償法1条1項に基づき、損害賠償を請求した事案」
「ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の見解を正当と解しこれに立脚して公務を遂行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに上記公務員に過失があったものとするのは相当ではない([最判 S46.6.24], [最判 H3.7.9]等参照)。

これを本件についてみると、本件処分は、本件各通知に従って行われたものであるところ、前記4のとおり、社会保障制度を外国人に適用する場合には、そのよって立つ社会連帯と相互扶助の理念から、国内に適法な居住関係を有する者のみを対象とするのが一応の原則であると解されていることに照らせば、本件各通知には相当の根拠が認められるというべきである。そして、前記事実関係等によれば、在留資格を有しない外国人が国民健康保険の適用対象となるかどうかについては、定説がなく、下級審裁判例の判断も分かれている上、本件処分当時には、これを否定する判断を示した東京地裁平成6年(行ウ)第39号同7年9月27日判決・行裁集46巻8・9号777頁があっただけで、法5条の解釈につき本件各通知と異なる見解に立つ裁判例はなかったというのであるから、本件処分をした被上告人横浜市の担当者及び本件各通知を発した被上告人国の担当者に過失があったということとはできない。」

◆402号通達事件・最判平成19年11月1日民集61巻8号2733頁(過失肯定)——「[原爆医療法]に基づき被爆者健康手帳の交付を受けた者が我が国の領域を越えて居住地を移した場合には、[原爆特別措置法](以下原爆医療法と併せて『原爆二法』という。)は適用されず、原爆特別措置法に基づく健康管理手当等の受給権は失権の取扱いとなるものと定めた[昭49][402号通達]を作成、発出し、その後、原爆二法を統合する形で[被爆者援護法](以下原爆二法と併せて『原爆三法』という。)が制定された後も、平成15年3月まで402号通達の上記定めに従った取扱いを継続したことによって、原告らの原爆三法上の『被爆者』としての法的地位ないし権利を違法に侵害してきたなどと主張して、それぞれ、上告人に対し、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償を求める事案」

「いったん健康管理手当等の受給権を取得した『被爆者』が日本国外に居住地を移した場合に、受給権が失権するものとした402号通達の失権取扱いの定めは、原爆二法の解釈を誤る違法なものであったといわざるを得ない。したがって、402号通達の失権取扱いの定めは、原爆二法を統合する形で制定された被爆者援護法にも反することは明らかである。

もっとも、上告人の担当者の発出した通達の定めが法の解釈を誤る違法なものであったとしても、そのことから直ちに同通達を発出し、これに従った取扱いを継続した上告人の担当者の行為に国家賠償法1条1項にいう違法があったと評価されることにはならず、上告人の担当者が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と上記行為をしたと認められるような事情がある場合に限り、上記の評価がされることになるものと解するのが相当である(最高裁昭和53年(オ)第1240号同60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512頁¹⁴、最

¹⁴ 「国会議員の立法行為(立法不作為を含む。以下同じ。)が[国家賠償法1条1]項の適用上違法となるかどうかは、国会議員の立法過程における行動が個別の国民に対して負う職務上の法的義務に違背したかどうかの

高裁平成元年(オ)第930号,第1093号同5年3月11日第一小法廷判決・民集47巻4号2863頁¹⁵参照)。

しかし、402号通達は、被爆者についていったん具体的な法律上の権利として発生した健康管理手当等の受給権について失権の取扱いをするという重大な結果を伴う定めを内容とする……から……相当程度に慎重な検討を行うべき職務上の注意義務が存した」。

「原爆二法について、当初、日本国外に居住する在外被爆者に対してはその適用はないものとする解釈の下にその運用を行ってきたことにも、それなりの根拠があったものと考えられ、しかも、上告人の担当者において、このような法解釈が原爆二法の規定の客観的に正しい解釈と整合する適法なものといえるか否かについて、改めて検討を行うことを迫られるような機会があったものとも認められないところである。

そうすると、昭和49年の402号通達発出の前の段階では、上告人の担当者が、日本国外に居住する在外被爆者に対しては、そもそも原爆二法の適用がないものとする法解釈の下にその運用を行ってきたことをもって、その職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と違法な運用を行っていたものとまでいうことは困難」。

「その後、昭和49年3月に、孫振斗訴訟の第1審判決において……司法判断が示された。……

……402号通達発出の時点で……従前の取扱いが、法律上の根拠を欠く違法な取扱いであることを認識するに至った……

そもそも、年金、手当、医療費等の給付に関する制度には……日本国内に住所や居住地を有することが手当等の支給要件とされているものが少なくないが、そのような場合には、日本国内に住所等を有することが手当等の支給要件であることが法文に明記されたり、日本国内に住所等を有しなくなった場合には手当等の受給権を失うこととなる旨が法文に明記されるのが通例であると考えられるところである(国民健康保険法、国民年金法、児童扶養手当法、特別児童扶養手当等の支給に関する法律など)。ところが、原爆二法には、被爆者が日本国内に居住地を有することがそれらの法律の適用の要件となる旨を定めた明文の規定が存在しないばかりか、法の定めるところによっていったん『被爆者』について発生した各種手当の受給権が、『被爆者』が日本国外に居住地を移すことによって失われる旨を定めた明文の規定も存在しないのである。……

……原爆二法が社会保障法としての性格も有することを考慮してもなお、年金や手当等の支給に関する他の制度に関する法の定めとの整合性等の観点からして、その正当性が疑問とされざるを得ない……職務上通常

問題であつて、当該立法の内容の違憲性の問題とは区別されるべきであり、仮に当該立法の内容が憲法の規定に違反する廉があるとしても、その故に国会議員の立法行為が直ちに違法の評価を受けるものではない。

そこで、国会議員が立法に関し個別の国民に対する関係においていかなる法的義務を負うかをみるに、憲法の採用する議会制民主主義の下においては、国会は、国民の間に存する多元的な意見及び諸々の利益を立法過程に公正に反映させ、議員の自由な討論を通してこれらを調整し、究極的には多数決原理により統一的な国家意思を形成すべき役割を担うものである。そして、国会議員は、多様な国民の意向をくみつつ、国民全体の福祉の実現を目指して行動することが要請されているのであつて、議会制民主主義が適正かつ効果的に機能することを期するためにも、国会議員の立法過程における行動で、立法行為の内容にわたる実体的側面に係るものは、これを議員各自の政治的判断に任せ、その当否は終局的に国民の自由な言論及び選挙による政治的评价にゆだねるのを相当とする。さらにいえば、立法行為の規範たるべき憲法についてさえ、その解釈につき国民の間には多様な見解があり得るのであつて、国会議員は、これを立法過程に反映させるべき立場にあるのである。憲法五一条が、『両議院の議員は、議院で行つた演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない。』と規定し、国会議員の発言・表決につきその法的責任を免除しているのも、国会議員の立法過程における行動は政治的責任の対象とするにとどめるのが国民の代表者による政治の実現を期するという目的にかなうものである、との考慮によるのである。このように、国会議員の立法行為は、本質的に政治的なものであつて、その性質上法的規制の対象になじまず、特定個人に対する損害賠償責任の有無という観点から、あるべき立法行為を措定して具体的立法行為の適否を法的に評価するということは、原則的には許されない」。

¹⁵「税務署長のする所得税の更正は、所得金額を過大に認定していたとしても、そのことから直ちに国家賠償法一条一項にいう違法があつたとの評価を受けるものではなく、税務署長が資料を収集し、これに基づき課税要件事実を認定、判断する上において、職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と更正をしたと認め得るような事情がある場合に限り、右の評価を受けるものと解するのが相当である。」

「納税義務者において売上原価その他の必要経費に係る資料を整えておくことはさして困難ではなく、資料等によって必要経費を明らかにすることも容易であり、しかも、必要経費は所得算定の上での減算要素であつて納税義務者に有利な課税要件事実である。そうしてみれば、税務署長がその把握した収入金額に基づき更正しようとする場合、客観的資料等により申告書記載の必要経費の金額を上回る金額を具体的に把握し得るなどの特段の事情がなく、また、納税義務者において税務署長の行う調査に協力せず、資料等によって申告書記載の必要経費が過少であることを明らかにしない以上、申告書記載の金額を採用して必要経費を認定することは何ら違法ではないというべきである。」〔法令解釈の誤りではなく事実認定の誤り〕

尽くすべき注意義務を尽くしていれば、当然に認識することが可能であった……
……国家賠償法上も違法の評価を免れない」。

3.2. 学説

最判 S46.6.24 と最判 H16.1.15 を紹介した上で「もっとも、このような法令解釈の誤りについては、国の担当者が発出した通達に示された解釈が誤ったものであり、通達とそれに基づく継続的な取扱いが根拠法令に照らして違法であるとされた事件においては、職務行為基準説に立ち、職務上の注意義務違反として違法要件にかかる判断として扱われていた（[最判 H19.11.1]）。すなわち法令解釈の誤りが問題となった事件について、『違法・過失二元的判断』に立つものと、職務行為基準説に基づきほとんど違法要件において判断するもの（過失要件は念押し程度の判断）とがあるが、その両者の間に、合理的区別があるのか否かは疑わしい¹⁶。」¹⁷

最判 H16.1.15 は「処分の要件を満たしていなことをもって違法としながら、法律の解釈を誤ったことについて過失がないとしており、明確に公権力発動要件欠如説に立って、違法性と過失の二元的判断をしている。」¹⁸

「違法性二元説（公権力発動要件欠如説）と違法性一元説（職務行為基準説）は、国家賠償法一乗の要件としていずれも公権力発動の要件不存在と当該公務員の注意義務違反を要求しているので、国家賠償請求権成立要件に関しては結果的には異ならない。したがって、二つの説は、理論上ないし説明上の区別に過ぎないとも見られる……二元説においては、行為の違法性が認定されると、それだけで、法律による行政の原理の理念的部分が果たされるとともに、たとえ公務員の過失が否定され訴えが棄却されても、多少なりとも精神的慰謝となることがあるし、違法性の判断を受けた結果、国歌の側において、判決の違法判断を尊重するとともに、爾後の同種の訴訟の敗訴を予測して、将来における同種の公権力の行使の是正を図ることも期待される。これは、現に監獄法施行規則の違法判断に係る[最判 H3.7.9]にみられたところである。」¹⁹

3.3. 余録

事実認定の誤り（本報告とあまり関係ない）

◆冷凍倉庫事件・最一小判平成 22 年 6 月 3 日民集 64 卷 4 号 1010 頁——「行政処分が違法であることを理由として国家賠償請求をするについては、あらかじめ当該行政処分について取消し又は無効確認の判決を得なければならないものではない（最高裁昭和 35 年（オ）第 248 号同 36 年 4 月 21 日第二小法廷判決・民集 15 卷 4 号 850 頁²⁰参照）。このことは、当該行政処分が金銭を納付させることを直接の目的としており、その違法を理由とする国家賠償請求を認容したとすれば、結果的に当該行政処分を取消した場合と同様の経済的効果が得られるという場合であっても異ならない」。

「記録によれば、本件倉庫の設計図に『冷蔵室（-30℃）』との記載があることや本件倉庫の外観からもクーリングタワー等の特徴的な設備の存在が容易に確認し得ることがうかがわれ、これらの事情に照らすと、原判決が説示するような理由だけでは、本件倉庫を一般用の倉庫等として評価してその価格を決定したことについて名古屋市長に過失が認められないということもできない。」²¹

¹⁶ 「合理的区別があるのか疑わしい」の誤記であろうか。

¹⁷ 神橋一彦『行政救済法 第 2 版』372 頁、信山社、2016 年

¹⁸ 宇賀克也『行政法概説 II 第 6 版』436 頁、有斐閣、2018 年

¹⁹ 塩野宏『行政法 II 行政救済法 第五版補訂版』324-325 頁、有斐閣、2013 年

²⁰ これが理由で、国税に関し法務省は争わない方針であった（最判 H22.6.3 は新しくない）、と仄聞している（が典拠不明。ご教示を請う）。

²¹ 裁判例が蓄積されつつあるが本報告の焦点ではないので註に落とす。第一に、「固定資産税の賦課誤りについて国家賠償請求を認めるという流れが、はっきりしてきました。……東京地判平成 29 年 5 月 10 日（判自 432 号 40 頁）があります……固定資産税は賦課課税方式なので、申告納税方式の所得税などとは違って、課税庁の重い注意義務を認める。逆に言えば、課税誤りがあれば国家賠償請求は比較的認められやすいという傾向があります。……賦課決定には、5 年間という除斥期間がありますが、国家賠償請求ですとこのような期間制限がありませんので、時効が完成するまでは、古い年度についても請求が認められることがあります。」、第二に、「長い時間に関連する問題をお示しますと……新築時の家屋評価に誤りがあったときに、後の年度の当該家屋の固定資産税評価の違法理由として……近年はこれを認めるという流れがはっきりしてきました。例えば東京高判平成 27 年 9 月 24 日裁判所 Web」と指摘されている。佐藤英明=平井貴昭「最近の重要判例～実務への影響について～」税研 205 号 1 頁以下、2 頁（2019.5）の佐藤発言から抜粋。第二の点について金子宏『租税法 第 23 版』752 頁（弘文堂、2019）も同旨。

◆最三小判平成 31 年 4 月 9 日判自 441 号 83 頁——調整池とすることが商業施設の開発許可条件となっていた土地を宅地と認定した原審判決について「現況等について十分に考慮」せよとして破棄差戻し。

国家賠償法は問題となっていない。もし国賠を請求した場合、事実に関する判断の誤りか、法令解釈の誤り(この事件では固定資産評価基準²²の解釈の誤り)か？

従前、開発許可条件としての調整池は当然に効用宅地(最高裁判決文——「宅地とは、建物の敷地のほか、これを維持し、又はその効用を果たすために必要な土地をも含む」として宅地認定されると自治体は考えてきたと推測される。最高裁判決文の「現況等」だけでは不明であるが、判自の匿名解説を手掛かりにすると、商業施設より低い土地は開発許可条件といえども調整池としての機能を果たす筈がないということを重視していたらしい。土地の高低が宅地認定の決め手となるという規範(固定資産評価基準の解釈)は従前の自治体には無かったと推測される。すると、法令解釈の誤りに近いといえようか。

3.4. 過失の判断基準の提案: 国税通則法65条4項1号「正当な理由」と揃え信義則・禁反言に近い状況を要件とする

「ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合」(判旨三(3))という基準は既に確立しているようであり、異を唱えても変えるのは難しそうであるが、納税者側が法令解釈を誤った場合と比較して均衡を失っている。

過少申告加算税の消極要件であるところの国税通則法 65 条 4 項 1 号「正当な理由」(または無申告加算税に関する 66 条 1 項「正当な理由」)について、納税者側が「法律解釈につき異なる見解が対立」していた等と主張しても通らない。²³

最一小判平成 18 年 4 月 20 日民集 60 卷 4 号 1611 頁(税理士が単独で脱税を図った)と最三小判平成 18 年 4 月 25 日民集 60 卷 4 号 1728 頁(税理士が税務職員と共謀して脱税を図った)の比較から、課税庁側の信義則・禁反言に近い状況(信義則・禁反言そのものではない)の有無が「正当な理由」の分水嶺である。^{24,25}

佐藤英明は最判 H22.6.3 をイージーミスの例と認識する旨を判例研究会等で発言している(公刊物思い当たらず)。「容易に」を重視する読み方であろう。他方、特に固定資産税については「容易に」を重視しない読み方(「課税庁の重い注意義務を認める」読み方)を支持する傾向が租税法学界で強いようにも見受けられる。

²² 固定資産評価基準が法源であるか否か未決着であるところ、最三小判平成 30 年 7 月 17 日集民 259 号 1 頁の「固定資産の評価等に関する法令の解釈適用を誤った違法」という表現から、最高裁は固定資産評価基準の法源性を前提としていると理解してよろしいか？

²³ せいぜい、佐藤英明が、先に納税する負担を課されず且つ加算税におびえずに、納税者側が課税庁側と法令解釈の正しさを争う手続を用意すべしとの立法提案をしている程度でしかない。(公刊物の典拠忘れた)

²⁴ ストック・オプション加算税「正当な理由」事件・最判平成 18 年 10 月 24 日民集 60 卷 8 号 3128 頁は、一時所得扱いとしていた平 10 以前通達に関し「正当な理由」を認めた。

逆ハーフタックスプラン事件・最判平成 24 年 1 月 13 日民集 66 卷 1 号 1 頁及び最判平成 24 年 1 月 16 日平成 23 年(行ヒ)104 号は会社負担保険料控除の可否に関する所基通 34-4 と「正当な理由」との関係について判断させるべく差戻している。

最二小判平成 27 年 6 月 12 日民集 69 卷 4 号 1121 頁は航空機リースにおける匿名組合契約を通じた所得分類について納税者主張を斥けたが旧通達(平成 17 年 12 月 26 日付け改正前の所基通 36・37 共-21)に依拠したことについて「正当な理由」を認めた。

²⁵ 管見の限り租税訴訟での信義則・禁反言適用例は 1 件しかない。文化学院事件・東京地判昭和 40 年 5 月 26 日判時 411 号 29 頁(税務事務所長が対し誤解に基づき固定資産税を非課税とする旨の通知をした。しかし後に学校法人等でないため非課税要件に該当しないことが判明し、遡及して課税した)。しかし東京高判昭和 41 年 6 月 6 日判時 461 号 31 頁で覆った。

信義則・禁反言の四要件が知られている。酒類販売業者青色申告事件・最判昭和 62 年 10 月 30 日訟月 34 卷 4 号 853 頁——「①税務官庁が納税者に対し信頼の対象となる公的見解を表示したことにより、②納税者がその表示を信頼しその信頼に基づいて行動したところ、③のちに右表示に反する課税処分が行われ、そのために納税者が経済的不利益を受けることになったものであるかどうか、また、④納税者が税務官庁の右表示を信頼しその信頼に基づいて行動したことについて納税者の責めに帰すべき事由がないかどうか」(①②…は浅妻)。しかし五要件というべきであると考え。東京高判 S41.6.6——「表示による禁反言……の趣旨は、①自己の言動(表示)により他人をしてある事実を誤信せしめた者は、②その誤信に基き、その事実を前提として行動(地位、利害関係を変更)した他人に対し、③それと矛盾した事実を主張することを禁ぜられる、とするにあるものと考えられる。そして、一般に、禁反言の適用される表示とは、①'事実の表示であることを要し、単なる意見もし

本節のきっかけは前述の均衡であるが、理由とはいえない。国家賠償法 1 条 1 項の損害に対応するのは、納税者側の本税部分である(「正当な理由」があっても本税部分の納税は免れない)から、均衡を達成しえない。

本節の理由は、司法の法令解釈を予想する義務が課税庁側・納税者側ともにあると考えることである。²⁶²⁷

規定

地方税法 373 条(固定資産税に係る滞納処分) 固定資産税に係る滞納者が次の各号の一に該当するとき、市町村の徴税吏員は、当該固定資産税に係る地方団体の徴収金につき、滞納者の財産を差し押さなければならない。

- 一 滞納者が督促を受け、その督促状を発した日から起算して十日を経過した日までにその督促に係る固定資産税に係る地方団体の徴収金を完納しないとき。
 - 二 滞納者が繰上徴収に係る告知により指定された納期限までに固定資産税に係る地方団体の徴収金を完納しないとき。
- 2 第二次納税義務者又は保証人について前項の規定を適用する場合には、同項第一号中「督促状」とあるのは、「納付の催告書」とする。
- 3 固定資産税に係る地方団体の徴収金の納期限後第一項第一号に規定する十日を経過した日までに、督促を受けた滞納者につき第十三条の二第一項各号の一に該当する事実が生じたときは、市町村の徴税吏員は、直ちにその財産を差し押さえることができる。
- 4 滞納者の財産につき強制換価手続が行われた場合には、市町村の徴税吏員は、執行機関(破産法第百十四条第一号に掲げる請求権に係る固定資産税に係る地方団体の徴収金の交付要求を行う場合には、その交付要求に係る破産事件を取り扱う裁判所)に対し、滞納に係る固定資産税に係る地方団体の徴収金につき、交付要求をしなければならない。
- 5 市町村の徴税吏員は、第一項から第三項までの規定により差押をすることができる場合において、滞納者の財産で国税徴収法第八十六条第一項各号に掲げるものにつき、すでに他の地方団体の徴収金若しくは国税の滞納処分又はこれらの滞納処分の例による処分による差押がされているときは、当該財産についての交付要求は、参加差押によりすることができる。
- 6 第三百六十四条第五項の規定によつて徴収する固定資産税について滞納処分をする場合においては、当該固定資産について第三百八十九条第一項の規定による通知が行われる日までの間は、財産の換価は、することができない。
- 7 前各項に定めるものその他固定資産税に係る地方団体の徴収金の滞納処分については、国税徴収法に規定する滞納処分の例による。
- 8 第一項から第五項まで及び前項の規定による処分は、当該市町村の区域外においても行うことができる。

国税徴収法 68 条(不動産の差押の手續及び効力発生時期) 不動産(地上権その他不動産を目的とする物権(所有権を除く。)、工場財団、鉱業権その他不動産とみなされ、又は不動産に関する規定の準用がある財産並びに鉄道財団、軌道財団及び運河財団を含む。以下同じ。)の差押は、滞納者に対する差押書の送達により行う。

くは意向の表示では足りず、また、⑤禁反言の適用を認めると違法な結果を生ずる場合には、その適用を阻却される(④帰責性は書かれてないが当然の前提であると解される)。

註 24 の何れの事件でも、本税部分について信義則・禁反言を納税者側は主張しているが、最高裁は応答すらしていない。法令解釈通達は信義則・禁反言の対象外である(と最高裁は考えている)、と理解できる。最判 S62.10.30 だけでは法令解釈通達が信義則・禁反言の対象外となる理由を見出せないが、東京高判 S41.6.6 の①「事実の表示」が理由である(法令解釈通達は事実の表示ではない)と思われるところ、そのような理解は租税法学の共通理解ではなく、また典拠を見つけないことができていない。ご教示を請う。

事実の表示に関し、移転価格税制で問題となる価格の合意は事実の表示と言えるかもしれない。また価格は事実であるから和解の対象となりうる(租税訴訟で和解は許されないとされているのは法令解釈について)との見解が有力である。尤も、ブラジル連邦アマゾンナス州マナウス自由貿易地域に関する本田技研工業事件・東京高判平成 27 年 5 月 13 日税資 265 号順号 12659(請求認容、確定)のような問題は事実の問題ではなく法令解釈の問題かもしれない。

²⁶ 民民の損害賠償請求訴訟で損害と違法性が認められたものの法令解釈の誤りにつき過失なしとして請求を棄却した事例があるか、思いつかない。ご教示を請う。法令解釈の誤りが争点となる際はそもそも損害賠償請求訴訟という土俵になりにくいのであろうか?

²⁷ 註 12 に関し、違法性が認定されたら、違法性の認識がなくとも原則として故意あり、というべきか。

- 2 前項の差押の効力は、その差押書が滞納者に送達された時に生ずる。
- 3 税務署長は、不動産を差し押えたときは、差押の登記を関係機関に囑託しなければならない。
- 4 前項の差押の登記が差押書の送達前にされた場合には、第二項の規定にかかわらず、その差押の登記がされた時に差押の効力が生ずる。
- 5 鉱業権の差押の効力は、第二項及び前項の規定にかかわらず、差押の登録がされた時に生ずる。

国税徴収法 95 条(公売公告) 税務署長は、差押財産等を公売に付するときは、公売の日の少なくとも十日前までに、次に掲げる事項を公告しなければならない。ただし、公売に付する財産(以下「公売財産」という。)が不相当の保存費を要し、又はその価額を著しく減少するおそれがあると認めるときは、この期間を短縮することができる。

- 一 公売財産の名称、数量、性質及び所在
 - 二 公売の方法
 - 三 公売の日時及び場所
 - 四 売却決定の日時及び場所
 - 五 公売保証金を提供させるときは、その金額
 - 六 買受代金の納付の期限
 - 七 公売財産の買受人について一定の資格その他の要件を必要とするときは、その旨
 - 八 公売財産上に質権、抵当権、先取特権、留置権その他その財産の売却代金から配当を受けることができる権利を有する者は、売却決定の日の前日までにその内容を申し出るべき旨
 - 九 前各号に掲げる事項のほか、公売に関し重要と認められる事項
- 2 前項の公告は、税務署の掲示場その他税務署内の公衆の見やすい場所に掲示して行う。ただし、他の適当な場所に掲示する方法、官報又は時事に関する事項を掲載する日刊新聞紙に掲げる方法その他の方法を併せて用いることを妨げない。

換価事務提要第 1 章 3(高価有利な売却) 差押財産等の換価は、その売却代金をもって滞納国税を徴収するために行うものであり、滞納者の意思にかかわらず売却する以上は、可能な限り高価有利に売却するよう努めなければならない。したがって、換価に当たっては、公売広報の充実及び買受希望者の利便性の向上を図ることにより、可能な限り多くの人が公売に参加できる環境を整備し、公売市場の拡充に努める必要がある。

換価事務提要第 3 章 第 1 節 28(その他の事項の検討) 公売の実施に当たっては、24(公売の実施方法の選定)から 27(公売財産についての下見)までによるほか、次に掲げる事項についてもあらかじめ検討しておくなければならない。

- (1) 公売公告に記載すべき事項の内容
- (2) 公売公告の方法及び場所
- (3) 見積価額公告の要否
- (4) 見積価額公告の方法及び場所
- (5) 公売通知及び「債権現在額申立書」の提出の催告をすべき対象者の範囲
- (6) 公売保証金の要否並びに金額及び提供方法
- (7) 売却決定の日時及び場所
- (8) 買受代金の納付の期限
- (9) 換価代金の交付期日
- (10) 入札による場合における入札書の提出方法
- (11) 競り売りによる場合における買受申込みの方法
- (12) 公売広報の方法
- (13) その他公売条件としてあらかじめ決定しておくなければならない事項

換価事務提要第 3 章 第 2 節[長いので断念]

損害賠償請求事件

熊本地方裁判所玉名支部平成二六年(ワ)第四九号

平成28年9月28日判決

原告 X

同訴訟代理人弁護士 永尾廣久 小谷百合香 中野和信 桑原義浩 田上普一

被告 玉名市

同代表者市長 高寄哲哉

被告訴訟代理人弁護士 益田敬二郎 益田陽介

被告指定代理人 村上健 ほか四名

主 文

- 一 被告は、原告に対し、二二万円及びこれに対する平成二五年一二月一日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。
- 二 原告のその余の請求を棄却する。
- 三 訴訟費用は、これを二五分し、その二四を原告の負担とし、その余は被告の負担とする。
- 四 この判決は、仮に執行することができる。

事実及び理由

第一 請求

被告は、原告に対し、五五〇万円及びこれに対する平成二五年一二月一日から支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

第二 事案の概要等

本件は、固定資産税及び国民健康保険税に係る滞納処分としてその所有する土地等の差押えを受けた原告が、被告が同土地に「不動産公売予定地」等と書かれた看板を設置したことについて、法律の根拠を欠いた違法な行為であり、これによって原告の名誉等が侵害されたなどと主張して、被告に対し、国家賠償法一条一項の規定に基づき、慰謝料等の支払を求める事案である。

一 関係法令の定め

別紙一「関係法令の定め」《略》に記載したとおりである。

二 前提事実

証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の各事実が認められる。

(1)原告は、平成一六年頃から、被告に納付すべき固定資産税及び国民健康保険税を滞納するようになり、平成二五年四月一日には、滞納している固定資産税及び国民健康保険税並びに督促手数料並びに延滞金の額の合計が四六八万七七一六円に達していたところ、被告は、同日、これらに係る滞納処分として、原告が所有する別紙三「物件目録」《略》記載一の土地(以下「本件土地」という。)及び同土地に所在する同別紙記載二の建物(以下「本件建物」という。)を差し押さえた(なお、この差押えが適法にされたものであることについては、当事者間に争いはない。)

(2)被告は、平成二五年一月二日、本件土地に、赤色で「熊本県玉名市不動産公売予定地」と記載され、黒色で「この物件は玉名市の公売予定物件です。関係者以外の無断での立ち入りを禁じます。玉名市役所税務課納税対策室」等と記載された看板(以下「本件看板」という。)を設置した(以下、このことを「本件看板設置」という。)。本件看板の寸法は、横九二センチメートル、縦六二センチメートルであり、その脚の長さは一〇〇センチメートル(このうちの二〇センチメートルから三〇センチメートル程度が埋設される。)であった。

本件看板は、本件土地の南側に面する道路に向けて設置されたことから、同道路からこれを見ることができたほか、本件土地の南方に敷設されている九州旅客鉄道株式会社鹿児島本線を走行する列車の車内からもこれを見ることができた。

なお、同日の時点において、本件土地及び本件建物に係る公売の日は定められておらず、その公告もされていなかった。

(3)原告訴訟代理人らが、被告に対し、本件看板の撤去を求める旨などを記載した平成二五年一月二七日付け「御通知」及び同年一月一九日付け「御通知(第二回)」を送付したところ、被告は、同月二五日、本件土地から本件看板を撤去した。

三 争点及びこれに関する当事者の主張の要旨

本件の争点は、以下の各点であり、これらに関する当事者の主張の要旨は、別紙二「争点に関する当事者の

主張の要旨」記載のとおりである。

〔1〕本件看板設置の違法性(争点一)

〔2〕原告の本件看板設置についての承諾の有無(争点二)

〔3〕本件看板設置についての被告の職員の故意又は過失の有無(争点三)

〔4〕損害(争点四)

第三 当裁判所の判断

一 争点一(本件看板設置の違法性)について

(1)本件看板には「熊本県玉名市不動産公売予定地」、「この物件は玉名市の公売予定物件です。」、「玉名市役所税務課納税対策室」等と記載されていたところ(前記前提事実(2))、これらの記載は、本件看板を見る者に対し、本件土地の所有者が滞納処分を受けていることを認識させるものであるといえる。そして、本件看板設置が原告に対する滞納処分の手続においてされたことは明らかであるところ、本件看板設置の時点では本件土地に係る公売公告はされていなかったのであるから(前記前提事実(2))、本件看板設置は、滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開するものであったといえることができる。

(2)租税の滞納は、人の名誉、プライバシー等に直接に関わる事項であるから、滞納者であってもこれをみだりに公開されないという法律上の保護に値する利益を有しているものと解される。日本国憲法の下では徴税の手続は全て法律に基づいて定められなければならないと解されていることに照らせば(最高裁昭和二八年(オ)第六一六号同三〇年三月二三日大法廷判決・民集九卷三号三三六頁参照)、地方団体が徴税の手続において法律の規定に基づかずに滞納処分の事実を公開することは、公権力の違法な行使に当たると解するのが相当である。

(3)そこで、滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することを認める根拠となる法律の規定があるかどうかについてみると、原告は被告に納付すべき固定資産税及び国民健康保険税を滞納していたものであるところ(前記前提事実(1))、地方税法三七三条七項及び七二八条七項の規定により固定資産税及び国民健康保険税に係る地方団体の徴収金の滞納処分についてその例によるものとされる国税徴収法に規定する滞納処分に関して、同法九五条所定の公売公告の前に滞納処分の事実を公開することができる旨を定めた規定は、差押えの登記の嘱託について定める同法六八条三項は格別、同法その他の法律には見当たらない。かえって、同法が、同法九五条において公売公告の手続を具体的に定める一方で、公売公告の前に滞納処分の事実を公開する場合における具体的な手続を定めた規定を置いていないことからすると、同法は滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することを予定していないものと解される。

(4)そうすると、本件看板設置は、地方団体が徴税の手続において法律の規定に基づかずに滞納処分の事実を公開したものであって、公権力の違法な行使に当たるといえるべきである。

(5)これに対し、被告は、公売公告の趣旨は広く買受希望者の公売参加を誘引することであり、この趣旨に基づいて換価事務提要第一章三及び第三章第一節二八に「公売広報」についての定めが置かれていることなどからすれば、滞納処分として不動産が差し押さえられ、その登記がされた後には、公売公告の前であっても「公売広報」をすることは許されるなどとして、「公売広報」としてされた本件看板設置は適法である旨を主張するが、これまで判示してきたところに照らし、採用することはできない。なお、換価事務提要は、もとより国税庁長官が発した通達にすぎないから、その定めによって滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することの違法性が左右されるものではないが、このことをひとまずおくとともに、その第一章三及び第三章第一節二八にいう「公売広報」とは、国税徴収法の規定に則してみれば、同法九五条二項ただし書の規定により公売公告と併せて用いることを妨げないものとされる方法をいうものと解するのが相当であって、公売公告の前に滞納処分の事実を公開することを含意するものではないといえるべきである。

二 争点二(原告の本件看板設置についての承諾の有無)について

(1)一般に、公権力の違法な行使がされた場合であっても、被害者がこれを承諾していたときには、国家賠償責任の成立は阻却されるものと解される。被告は、被告の職員であるYらが、平成二五年一〇月二三日、原告に対し、本件土地に看板を設置することを含めて本件土地及び本件建物に係る公売の手続について説明をしたところ、原告は、これに特に異を唱えなかったことから、本件看板設置を黙示的に承諾していたはずである旨を主張する。

(2)しかし、Yらが、平成二五年一〇月二三日に原告に対してした説明の際に、本件看板に前記前提事実(2)のとおり記載がされていることを正確には伝えず、また、本件看板の寸法及び設置場所を明らかにしていなかったことは、Yも自認するところであって、そのような説明によって前記前提事実(2)のとおりで本件看板設置がされることを認識することは困難であるといえるべきであるから、これに対して原告が特に異を唱えなかったとしても(なお、原告は、同日にYらと面談をしたことは覚えているものの、そのやり取りの内容は覚えていない旨を述べている。)、それをもって直ちに原告が本件看板設置を黙示的に承諾したものであると認めることは相当ではないといえるべきである。

(3)また、前記前提事実(3)、証拠《略》及び弁論の全趣旨によれば、原告は本件看板設置の日の翌日である

平成二五年一月二二日には原告訴訟代理人らに本件看板設置について相談をし、原告訴訟代理人らはこれを受けて本件看板の撤去を求める旨などを記載した同月二七日付け「御通知」を被告に送付したことが認められるところ、仮に原告が本件看板設置を黙示的であれ承諾していたのであれば、原告がこのような行動に出るとはわかには考え難い。

(4) 以上に述べたところに加え、他に原告が本件看板設置を承諾していたと認めるに足りる証拠ないし事情が格別見当たらないことからすれば、原告が本件看板設置を承諾していたと認めることはできないというべきである。

三 争点三(本件看板設置についての被告の職員の故意又は過失の有無)について

(1) 前記一に判示したとおり、本件看板設置は公権力の違法な行使に当たるところ、その理由として述べたところからすれば、通常の公務員であれば本件看板設置が公権力の違法な行使に当たるところを認識してしかるべきであったといえるから、被告ないしその職員には、本件看板設置について、過失があったものと認めるのが相当である(なお、被告ないしその職員が故意に本件看板設置をしたと認めるに足りる証拠ないし事情は直ちには見当たらない。)

(2) これに対し、被告は、被告の職員が、滞納処分として不動産が差し押さえられ、その登記がされた後には、公売公告の前であっても「公売広報」をすることは許されるとする考え方に立脚して、「公売広報」として本件看板設置をしたことについて、過失があったということではできない旨を主張する。

一般に、ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の解釈を正当と解しこれに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに上記公務員に過失があったものとするのは相当ではないと解されるが(最高裁昭和四二年(オ)第六九二号同四六年六月二四日第一小法廷判決・民集二五卷四号五七四頁、最高裁昭和四五年(オ)第八八六号同四九年一月二日第一小法廷判決・民集二八卷一〇号二〇二八頁、最高裁平成一三年(行ヒ)第二六六号、第二六七号同一六年一月一五日第一小法廷判決・民集五八卷一〇号一五六頁等参照)、滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することが許されるか否かについては、これが許されるとする解釈を示した的確な裁判例、通達、文献等の存在をうかがわせる証拠ないし事情が格別見当たらないことからすると、見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に当たるといえることはできないというべきである。被告は、滞納処分の手続において公売公告の前に「公売広報」を行っている地方団体は少なからず存在する旨を主張するが、〔1〕当事者双方が熊本市、人吉市、水俣市、宇土市、南関町、御船町、錦町、熊本県北広域本部、松浦市、始良市及び高鍋町に対してそれぞれの取扱いについて照会をしたところ、不動産の公売手続において公売公告の前に広報を行っている旨の回答をしたのは、南関町及び御船町のみであったこと、〔2〕国税庁が、被告がした照会に対して、「公売広報」は実務上守秘義務の観点から公売公告の期間中に限って行っている旨の回答をしたことなどの事情に照らすと、滞納処分の手続において公売公告の前に滞納処分の事実を公開することが許されるとする考え方が、他の見解と対立し、実務上の取扱いも分かれているといえるほどに確立ないし定着したものであるとは認め難い。

したがって、被告の主張は、採用することができない。

(3) また、被告は、被告の職員が、本件看板設置の時点において、原告が本件看板設置を承諾しているものと判断していたことにはやむを得ないところがあった旨を主張するが、前記二(2)に判示したとおり、Yらは、原告に対し、本件土地に看板を設置することを含めて本件土地及び本件建物に係る公売の手続について説明をしたとする際に、本件看板に前記前提事実(2)のとおり記載がされていることを正確には伝えず、また、本件看板の寸法及び設置場所を明らかにしていなかったのであるから、上記説明に対して原告が特に異を唱えなかったことなどの事情があったとしても、それをもって原告が本件看板設置を承諾しているものと判断したことには、過失があったというべきである。

四 争点四(損害)について

(1) 前記前提事実(2)及び前記一で判示したところによれば、本件看板設置は本件土地の所有者である原告の名誉及びプライバシーを侵害するものであったというべきところ、これによって原告が被った精神的苦痛を慰謝するに足りる慰謝料としては、〔1〕本件看板の記載及び寸法並びに本件看板設置の態様(前記前提事実(2))のほか、〔2〕本件看板を見た者の全てが本件土地の所有者が原告であることを知っていたわけではないと考えられること、〔3〕原告の住民票上の住所は本件土地(熊本県玉名市《番地等略》)ではなく肩書住所(熊本県荒尾市《番地等略》)にあり、原告の供述するところによっても、原告は同所で酒類販売業に従事していて、本件土地及び本件建物には寝泊まりに帰るだけであったこと、〔4〕本件看板設置の時点において、本件土地及び本件建物が滞納処分として差し押さえられていることについては登記がされていて(地方税法三七三条七項、七二八条七項、国税徴収法六八条三項参照)、何人もこれに係る登記事項証明書等の交付を請求することができたこと(不動産登記法一一九条参照)、〔5〕本件看板は、原告の要望等に基づき、平成二五年一月二二日には撤去されており、本件土地に本件看板が設置されていた期間は、約一か月間にすぎなかったこと(前

記前提事実(3))、[6]被告は、原告訴訟代理人に対して送付した平成二六年一月二一日付け文書において、本件看板設置について、「ご不快な思いをさせる結果を招いたことについて深くお詫び申し上げます。」などと記載して、原告に対する謝罪の意を表明していること等の一切の事情を考慮すると、二〇万円を認めるのが相当である。

(2)また、本件事案の内容や前記(1)で認定した原告の慰謝料の額等を考慮すると、原告に生じた弁護士費用に相当する損害としては、二万円を認めるのが相当である。

第四 結論

以上によれば、原告の請求は、国家賠償法一条一項の規定に基づき、前記第三の四記載の合計二二万円及びこれに対する本件看板設置の日の後である平成二五年一二月一日から支払済みまで民法所定の年五分の割合による遅延損害金の支払を求める限度で理由があるから認容し、その余は理由がないから棄却することとする。

(裁判官 川嶋知正)

別紙一 関係法令の定め《略》

別紙二 争点に関する当事者の主張の要旨

第一 争点一(本件看板設置の違法性)について

一 原告の主張の要旨

(1)本件看板設置は、赤色で太々と「不動産公売予定地」等と記載され、黒色で目立つように「関係者以外の無断での立ち入りを禁じます。」等と記載された本件看板を公道に面するように設置したものであって、原告が経済的苦境にあることを広く世間公衆に知らしめて、その名誉及びプライバシーを著しく侵害するものであるとこ、これは、法律上の根拠が何ら存在しない違法なものである。

(2)被告は、本件看板設置は公売公告の趣旨から認められる「公売広報」としてされたものであって適法である旨を主張するが、「公売広報」についての法律上の根拠を見いだすことができない以上、それは法律に基づかない行政であって、違法である。

そもそも、本件看板設置から二年以上が経過した現在においても本件土地及び本件建物に対する公売手続が取られていないことからして、本件看板設置が本件土地及び本件建物に対する公売手続を前提とするものではなかったことは明らかである。本件看板設置は、原告が租税を滞納している事実を地域社会に広報して、その社会的圧力によって原告にこれを納付させようとしたものにほかならず、到底許されるものではない。

二 被告の主張の要旨

(1)法は、差押財産の公売に際し、地方団体に対して、法定の事項を公告する義務を課し、その反面、同内容につき公告する権限を与えている(地方税法三七三条七項、国税徴収法九五条)。この公売公告の趣旨は、広く買受希望者の公売参加を誘引することにある(換価事務提要第三章第二節)、この趣旨から、法は、広く「公売広報」を認めている。このことは、換価事務提要第一章三が、「差押財産の換価は、その売却代金をもって滞納国税を徴収するために行うものであり、滞納者の意思にかかわらず売却する以上は、可能な限り高価有利に売却するよう努めなければならない。したがって、換価に当たっては、公売広報の充実及び買受希望者の利便性の向上を図ることにより、可能な限り多くの人が公売に参加できる環境を整備し、公売市場の拡充に努める必要がある。」と定め、また、換価事務提要第三章第一節二八が、「公売の実施に当たって」「あらかじめ検討しておかなければならない」事項として、「公売広報の方法」を掲げていることから明らかである。

そして、一般に、公売予定地にその旨の看板を設置することは、上記の公売公告の趣旨に資する有効な広報手段の一つであるといえるから、「公売広報」として許容されるというべきである。したがって、本件看板設置は、「公売広報」の手段として許容されるものである。

(2)ところで、国税庁は、「公売広報」をすることができる時期に関して、「特段の定めはないが、実務上守秘義務の観点から、公売公告の期間に限って行っている。」としている。しかし、不動産が差し押さえられ、その登記がされた時点で、その不動産について公売が予定されていることは公になっているといえるから、国税庁のいう守秘義務は、「公売広報」をすることができる時期を公売公告の期間に限る理由にはなり得ない。むしろ、前記(1)のとおり、公売公告の趣旨が広く買受希望者の公売参加を誘引することにある、そのための「公売広報」が広く認められていることからすると、不動産が差し押さえられ、その登記がされた後であれば、公売公告の前であっても「公売広報」をすることは許されるというべきである。

実際にも、公売公告の前に「公売広報」を行っている地方団体は少なからず存在する。すなわち、本件において被告が照会をした限りでも、公売公告の前に「公売広報」を行っていることを明言した地方団体が存在しているのであるから、全国的にはかなりの数の地方団体が同様の運用をしているものと推測される。

本件看板設置は、本件土地が差し押さえられ、その登記がされた後に、「公売広報」としてされたものであるから、時期的にも適法である。

第二 争点二(原告の本件看板設置についての承諾の有無)について

一 被告の主張の要旨

(1) 被告の職員であるYらは、平成二五年一〇月二三日、原告の肩書住所地を訪問して、原告に対し、本件土地に看板を設置することも含めて、本件土地及び本件建物に係る公売手続の流れを説明した。これに対し、原告は、公売手続を留保してほしい旨の要望を述べたが、本件土地に看板を設置することについては、特に異を唱えなかった。

その上で、原告は、融資に関する銀行の回答の内容を同月末までに被告に連絡する旨を約束したが、同月末までにその連絡をしなかったばかりか、その後の被告からの連絡にも応じなかった。原告は、同月末までに被告に連絡をしなければ本件土地及び本件建物に係る公売手続が進められることも、その公売手続において本件土地に看板が設置されることも十分に理解していたにもかかわらず、あえて被告に何らの連絡もしなかったのである。

このような経緯に照らすと、原告は、本件看板設置の時には、本件看板設置を仕方のないものとして受入れ、これに黙示の承諾をしていたはずである。

(2) なお、Yらは、原告に対して本件土地に看板を設置することを説明した際に、看板を設置する理由と予定を伝えるにとどまり、看板の形状、寸法、設置場所等の詳細については説明をしていなかった。しかし、本件看板の形状等は一般的常識的な範囲を超えないものであるから、Yらが原告に対してこれらについての説明をしていなかったからといって、原告がした前記(1)の承諾の有効性が左右されることはないというべきである。

二 原告の主張の要旨

(1) 原告は、本件看板設置を承諾していない。

(2) 原告は、本件看板設置の日の翌日である平成二五年一〇月二二日、原告訴訟代理人らに本件看板設置について相談をし、原告訴訟代理人らはこれを受けて本件看板の撤去を求める旨などを記載した同月二七日付け「御通知」を被告に送付しているところ、仮に原告が本件看板設置を承諾していたのだとすれば、原告が上記のような行動に出るはずはない。

(3) 被告は、Yらが、原告に対して、本件土地に看板を設置することも含めて、本件土地及び本件建物に係る公売手続の流れを説明した旨を主張するが、Yらは、原告に対し、どのような看板を設置するかの説明もしていなければ、看板を設置することのデメリットについての説明もしていなかったのであって、本件看板設置についての具体的な説明はなかったというほかない。このような説明によって原告から本件看板設置についての承諾を得たなどというのは、被告の勝手な独断にすぎない。

第三 争点三(本件看板設置についての被告の職員の故意又は過失の有無)について

一 原告の主張の要旨

(1) 本件看板設置は、公権力の行使に当たる被告の職員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に原告に損害を与えたとき(国家賠償法一条一項)に該当するものである。

(2) 被告は、Yらが、原告が本件看板設置を承諾していると誤信した旨を主張するが、原告に本件看板設置についての十分な説明をしないでおきながら、原告の承諾があったと誤信したなどというのは、身勝手な言い分としかいいようがない。そもそも、原告は、Yらに対し、本件看板設置の承諾も依頼も許可もしていなかったのであるから、Yらが、原告が本件看板設置を承諾していると誤信したことには、正当な理由がない。

(3) また、被告は、前掲最高裁昭和四九年一二月一〇日第一小法廷判決を引用して、ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の解釈を正当と解しこれに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに上記公務員に過失があったものとするとは相当ではない旨を主張するが、本件看板設置行為に関しては、「法律解釈につき異なる見解が対立しているわけではないのであるから、上記最高裁判決の射程が及ばないことは明らかである。

二 被告の主張の要旨

(1) 仮に本件看板設置が違法であったとしても、被告の職員には、本件看板設置について、故意又は過失がなかった。

(2) Yらは、平成二五年一〇月二三日に原告の肩書住所地を訪問した際に、本件看板設置について原告の承諾を得たと認識していた。そして、原告は、前記第二の一(1)のとおり、本件土地及び本件建物に係る公売手続が進められる可能性を認識しながら、あえて同年一〇月末までに被告に連絡をせず、その後の被告からの連絡にも応じなかったのであるから、本件土地及び本件建物が本件看板設置を含めた一連の手続を経て公売されることを甘受していたと見られてもおかしくない態度であったといえる。このため、被告には、原告が本件看板設置を承諾しているという認識を是正する機会がなかったのである。こうした経緯に照らせば、Yらが、原告が本件看板設置を承諾しているものと判断したことはやむを得ないものであったというべきである。

その上、Yらは、本件土地及び本件建物が少しでも高価で落札されるようにするための「公売広報」の手段として本件看板設置をしたものであるから、原告の利益のためにする意図ないし認識こそあれ、原告の名誉を毀損しようとする意図ないし認識は有していなかった。

したがって、Yらには、本件看板設置について、故意はなかったというべきである。

(3) 国家賠償法一条一項に規定する過失の判断に当たっては、ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の解釈を正当と解しこれに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに上記公務員に過失があったものとするは相当ではない(前掲最高裁昭和四九年一月二日第一小法廷判決)。

公売公告の前に「公売広報」を行うことの可否については、前記第一の二のとおり、見解の対立があり、これについての明確な判例又は学説もなく、実務上の取扱いも分かれており、公売公告の前に「公売広報」を行うことを可能とする理由も十分合理的なものである。したがって、仮に公売公告の前に「公売広報」を行うことが違法であったと判断されたとしても、直ちに被告の職員に過失があったとはいえない。

第四 争点四(損害)について

一 原告の主張の要旨

(1) 被告は、本件看板設置により、原告の名誉及びプライバシーを侵害した。被告は、滞納者である原告への配慮を何ら施すことなく、原告への見せしめ、嫌がらせとして本件看板設置をしたものであり、その悪質性は明らかである。このため、原告は、近所の者に滞納の事実を知られ、恥ずかしい思いを余儀なくされている。原告が居住する地域は狭いコミュニティであって、近い人たちに滞納や経済的窮状を知られる恥ずかしさは、耐えがたい恥辱を与えるものである。原告は、本件看板設置を知った周囲の者からかけられる言葉の一つ一つに敏感に反応し、心を痛めているのである。

本件看板設置により原告が受けた甚だしい辱めに対する慰謝料は、五〇〇万円を下回ることはなく、少なくとも二〇〇万円が是認されるべきである。

また、本件訴えの提起に当たっての弁護士費用五〇万円についても、被告が負担すべきものである。

(2) よって、原告は、被告に対し、国家賠償法一条一項の規定に基づき、五五〇万円及びこれに対する本件看板設置の日の後である平成二五年一月一日から支払済みまで民法所定の年五分の割合による遅延損害金の支払を求める。

二 被告の主張の要旨

(1) [1]原告の住民票上の住所は、当時も現在も、肩書住所地(熊本県荒尾市《番地等略》)であること、[2]原告訴訟代理人らが被告に送付した平成二五年一月二七日付け「御通知」に「看板設置によって、同所で生活しているX氏の子どもA氏は大変ショックを受けておられます。」との記載が、同年一月一九日付「御通知(第二回)」に「公売手続をすすめるうえの債権者にすぎない貴市がX氏の所有地、しかも第三者(X氏の子どもとしても…)の占有する土地内に」との記載がそれぞれあること、[3]原告の平成二五年分の確定申告では、営業売上が三三万一千四百八円とされているところ、原告が当時の自動販売機の売上が年間六〇万円であったと供述していることからすると、そのほとんどが自動販売機での売上であって、肩書住所地における酒類販売の売上は皆無であると思われるのに、原告が肩書住所地で被告職員の訪問を受けたりしていたのは、原告が肩書住所地で生活していたからにはほかならないと考えられることからすると、本件看板設置の当時の原告の居住地は、その肩書住所地であったというべきである。

(2) その上で、[1]本件看板は、その寸法、形状、内容及び設置場所において、一般常識の範囲内であったこと、[2]前記第三の二(2)のとおり、原告が被告の職員に本件看板設置を黙示に承諾しているものと誤信させたこと、[3]被告は、平成二五年一月二七日に原告から本件看板設置に対する異議を受け、同年一月二二日に本件看板の撤去を申し出て、原告の了解を得た上で、同月二五日に本件看板を撤去したこと、[4]被告は、原告に対し、本件看板設置により原告に不快な思いをさせたことについて、謝罪をしたことなどの事情からすると、原告が主張する損害額は、大幅に減額されなければならないものである。

以上

別紙三 物件目録《略》