

# 国保滞納処分問題大学習会

2013年4月27日

弁護士 楠 晋一

## 第1 差押え禁止債権が振り込まれた預金口座の差押え問題

### 1 制度のおさらい(国保ハンドブック 67 頁以下)

#### (1) 差押えとは？

#### (2) 差押え禁止債権とは？

制度趣旨は生活保障や福祉の増進など様々(配付資料参照)

- ① 児童手当等の場合(全面的に差押え禁止)
- ② 年金等の場合(一定額につき差押え禁止)

#### (3) 差押え禁止債権が振り込まれる預金口座を差し押さえることができるか？(児童手当を例に)

振込前の国に対する児童手当の支払請求権は、振込後の銀行に対する預金の払戻し請求権とはまったく別の債権である。

→ 差押え禁止債権である児童手当も、預金口座に振り込まれた後は差押え禁止の性格を引き継がず、全額差押え可能と理屈上は考えられる。

#### (4) 差し押さえられた場合の対応法

民事の場合は差押え後に、差押え範囲の変更の申立てをする。裁判所は、債務者及び債権者の生活の状況その他の事情を考慮して、差押命令の全部若しくは一部を取り消すことができる(民事執行法 153 条)。

滞納処分の場合は、差押え範囲の変更申立制度はないが、滞納処分の停止(国税徴収法 153 条1 項)に該当すれば差押えの解除が認められる(同条3項)。

## 2 最高裁平成 10 年 2 月 10 日

自治体が預金口座の差押えを強行する際によりどころとする判例

### (1) 事案と判断内容

事案:AのY信用金庫からの借入につき連帯保証人となっていた原告Xが、平成5年2月から3月にかけてXがY信金に有する普通預金口座に国民・厚生年金42万余と労災保険金167万余が振り込まれた。Xは同年4月1日にY信金に対して支払停止を告げたところ、Y信金は期限の利益を喪失したとして同月2日にAとXに対して一括弁済を催告し、Y信金は同月9日に保証債務残高18万円余りとXがY信金に預けていた普通預金(残高36万円余り)を対当額で相殺した。

なお、Xの口座には年金や労災保険金以外にも他の金融機関からの入金や生命保険会社からの入金、Xによる出し入れ、保険料の支払などにも利用されていた。

最高裁の判示:原審の適法に確定した事実関係の下においては、所論の点に関する原審の判断は、正当として是認することができ、その過程に所論の違法はない。

原審(札幌高等裁判所平成9年5月25日判決)の判示:年金等のように差押ができない旨定められている給付については、それらが受給者の預金口座に振り込まれた場合においても、受給者の生活保持の見地から右差押禁止の趣旨は十分に尊重されてしかるべきではある。しかし、国民年金及び労災補償保険金の受給権が差押等を禁止されているとしても、その給付金が受給者の預金口座に振り込まれると、それは受給者の預金債権に転化し、受給者の一般財産になるから、この預金債権は原則として差押等禁止債権としての属性を承継しない。

従って、これを受働債権とする相殺は禁止されない。

## (2) 最高裁判断を一般化することは問題がある

① 判決は高裁の出した結論こそ認めているが、その理由は一切説明していない  
鳥取地裁平成 25 年 3 月 29 日判決も最高裁平成 10 年 2 月 10 日判決を引用していないことから  
も、この判決が単なる事例判決であることがわかる。

② 差押え禁止債権の制度趣旨が完全に無視されてしまう

(3) 民事執行法を作る際にも預金口座に差押え禁止債権が振り込まれた場合の受給者保護は検討されてきた

1971(昭和 46)年に「強制執行法要綱案(第1次試案)」

1973(昭和 48)年の同第2次試案第 217 条4項

2003(平成 15)年の担保・執行法改正における議論

## 3 差押え禁止債権の受取人を保護する裁判例が出始めている

### ① 東京地裁平成 15 年 5 月 28 日判決(判タ 1154-212)

事案:消費者金融会社Yは、債務名義に基づきXの郵便貯金債権 136 万 2453 円を差し押さえた。しかし、Xはこのうちの 133 万 5053 円はXの年金が預けられた(郵便局への直接振込、他口座に振り込まれた年金を引き出して郵便局に入金したものを含む)ものであるとして、裁判所に差押命令の一部取消(民執法 153 条 1 項)を申立て、郵便局に対する支払禁止命令を得た。しかし、命令が出る前にYは郵便局から差押え額全額を取り立てて回収した。そこで、XはYに対して、133 万 5053 円の不当利得返還訴訟を起こした。

判示:貯金債権のうち 133 万 5053 円はXの年金が預け入れられたものと認定した上で、年金受給権者が受給した年金を金融機関・郵便局に預け入れている場合にも、当該預貯金の原資が年金であることの識別・特定できるときは、当該預貯金債権に対する差押えは禁止されると判示した。

そして、原告に年金以外の財産があるため、年金を本件郵便貯金として蓄えている場合であるとまで断定できないとして、本件債権執行は許されず、不当利得返還請求を認めた。

### ② 東京地裁立川支部平成 24 年 7 月 11 日決定(賃金と社会保障 1572 号 44 頁)

事案:消費者金融業者Yが、生活保護受給者Xが生活保護費、年金、児童扶養手当、子ども手当、児童育成手当が振り込まれるA銀行の普通預金口座と、Xが年金の一括支給を受けた際の一部を預けたB銀行の貯金口座を差し押さえた(差押られた債権額 4 万 4112 円)ので、Xが差押え禁止債権の範囲変更を求めた。

判示:B口座はA口座に支払われた年金からの入金しかなく、年金の一括支給によって現在Xの生活保護費は月 9000 円となっていること、XのA銀行の口座は、差押えの 1 年ほど前から生活保護費、上記の各種年金、児童扶養手当、子ども手当、児童育成手当の入金がほとんどで、B口座及びA口座からの出金について、生活費以外の目的による支出を疑わせるほどの多額の出金は認められないこと、申立人にはG口座への入金以外には収入がなく、本件差押えにより生活費に困窮する状態となっていることを認定して、全額につき差押えの取消しを認めた。

### ③ 鳥取地裁平成 25 年 3 月 29 日判決(判例集未掲載)

事案:鳥取県が、原告Xが滞納している自動車税、個人事業税を回収するために、XのA銀行預金口座に児童手当 13 万円が振り込まれた当日に、同口座を差し押さえて預金全額 13 万 0073 円を回収し、上記各税に配当した。Xは差押え、配当処分の無効を理由とする処分の取消し、ならびに、被告鳥取県に対して、回収した金額の返還と慰謝料の支払を求めた。

判示:ア)預金債権が児童手当の性質を承継するか

- ① 児童手当が銀行預金口座に振り込まれた場合、法形式上は、児童手当受給権は消滅し児童手当受給者の銀行に対する預金債権という別個の債権になる
- ② 児童手当が預金口座に振り込まれると受給者の一般財産に混入し、児童手当としては識別できなくなる可能性がある
- ③ 国税徴収法上の差押えは、差し押さえようとする預金の原資をあらかじめ調査する仕組みを採用していない
- ④ **滞納者はその生活状況によっては、滞納処分の執行停止により、これに伴う差押えの解除を受けることも可能であるから、児童手当法の趣旨が全く没却されるというものでもない**

→ 差押えが禁止される児童手当であっても、銀行口座に振り込まれた場合には、原則全額の差押えが許される。

なお判決では最高裁平成10年2月10日は引用もされていないし、参考判例としても示されていない。

イ)児童手当目当ての徴収行為の有無及びその違法性

しかしながら、児童手当法15条(手当の差押えを禁止している)の趣旨を考慮すべき。→

- ① 処分行政庁が、差押え処分に先立って、差押えの対象として予定している預金口座に、近いうちに児童手当が入金されることを予期した上で、実質的に児童手当を原資として租税を徴収することを意図した
- ② 実際の差押え処分の時点において、客観的に見ても児童手当以外に預金口座への入金がない状況にあった
- ③ 処分行政庁がそのことを知または知りうべき状態あったのに、なお差押え処分を断行した場合は、当該処分は、客観的に見て、実質的に児童手当法の精神を没却するような裁量逸脱があったものとして違法

本件では、

- ・ 鳥取市における児童手当支給日が毎年決まっていたこと
  - ・ 前年の取引履歴の開示(1か月余)で児童手当の振込みがあったことを確認している
- 翌年も児童手当の振込みの可能性が高いことを十分認識していた。

- ・ 差押え直前の2ヶ月半の間、73円で全く入出金がなかった。
- ・ 県税局は振込予定日に差押えを実施することを事前に徴収方針会議として組織決定した
- ・ 振込当日の開店とほぼ同時に銀行の支店に県税局職員が赴き差押えをした。
- ・ 前年の取引履歴によれば、期間中まとまった入金児童手当だけであることと入金日に入金されていることを認識できた。

→ 児童手当が振り込まれる可能性が高いことを認識しつつ、あえて児童手当の振込み時期に合わせて差押えを実施したと考えられる。

- ・ 前年の預金調査で差押えに適する原告の預貯金は本件預金しかなかった
  - ・ 自動車を差押えされても納税できず、廃車されていた
- 差押えを解除できるほどの処分可能な財産を有しないほど苦しい経済状態にあったと考えられる。
- 原告の滞納分を取り立てるには、入金予定の児童手当で徴収する他に対策がないとの認識に県税局が至ったとしても何ら不自然ではない。

- ・ 当日、3か月前までの取引履歴を確認し、差押え直前の2ヶ月半の間、73円で全く入出金がなかったことを確認している。

→ 県税局職員が、13万0077円中13万円が児童手当であることを認識していた。

→ 差押えは権限濫用であり違法、これに引き続き配当も違法。

ウ) 国家賠償法上の違法に当たるか？

- ・ 差押え処分は違法であるが、県税局職員が違法性の認識までは有していなかった
- 鳥取県が差押対象財産を調査、選択するに当たって、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差押えしたと認めうるような事情がある場合に限り国家賠償法上の違法に当たる(最高裁平成15年6月26日判決、最高裁平成5年3月11日判決参照)。

本件では

- ① 県税局職員は、原告が本件預金債権の他に目立った財産を有していない可能性を十分に認識した上で、本件児童手当を原資とする本件預金債権をあえて選択して差押えを執行した。
  - ② 預金口座に振り込まれた場合は適法に差押え可能であるとしても、そのような解釈が児童手当法の趣旨に反し原告家族の生活に重大な不利益を及ぼしうことは容易に想定できた
  - ③ それにもかかわらず、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差押え処分を執行した
  - ④ 差押え処分直後に、原告から児童手当を差し押さえられた旨の陳情を受けた際にも、事実関係を調査の上、手続の停止等を検討した形跡もない
- 被告が差押対象財産を調査、選択する過程に裁量の逸脱または濫用があり、国家賠償法上の違法に当たり、慰謝料の支払と差押え代金の返還を認めた。

#### 4 鳥取地裁の判例について

預金に振り込まれると差押禁止性は引き継がれないという最高裁の考え方と同じ立場に立ちながら、実質的に見て差押禁止債権から回収しており、行政もそのことをしりつつあえて差押を行った場合は、差押えの権限濫用として無効にするとしており、一定の歯止めをかける画期的な判決。

しかも、最高裁の判決を引用しておらず、最高裁平成10年2月10日判決が単なる事例判決であることを再確認した判決。

しかも、差押え前に、他により差押えに適した財産がないか、差し押さえることが家族の生活にどのような影響を与えるかを検討した上で差し押さえないと国家賠償法上違法となると判断した点でも画期的。

## 第2 滞納処分の停止について

### 1 おさらい(国保ハンドブック72頁)

「生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき」(地税法15の7、徴収法153)とは？

### 2 この1年の運動の成果

#### (1) 大阪府福祉部国民健康保険課長通知(国保ハンドブック99頁)

「生活保護世帯からの国民健康保険料(税)の徴収等について(通知)」

保護前に国保料の滞納のある人が、滞納金を保護受給者本人の意思に基づき任意で支払うことは可能(照会1の回答)

→ 本人の意思に基づかないような強度な説得も不可というべき

保護前に滞納国保料がある人も、保護受給後は滞納分につき速やかに滞納処分の停止をすべき(照会2の回答)

「大阪府通知は厚労省国保課の見解なので全国で通用する」(大阪社保協 fax 通信 1019 号) (厚労省国保課長談)。

## (2) 大阪市課長通知(国保ハンドブック 94 頁)

「国民健康保険料における滞納処分の停止について」

「3 停止の要件」(ハンドブック 95 頁)

「(2) 生活保護法による保護を受けた場合」と「(3) 生活困窮」とを分けて記載  
→ 「生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき」≠生活保護

「6 停止の効果」

「生活困窮」を事由として停止を行った場合は…既に執行している差押えについても解除しなければならない。

### 第3 今後の運動の課題

#### ① 法律を守らせる運動

#### ② 法律を作っていく運動

ドイツの例、

個人1人が1つだけ差押保護口座を持つことができ、同口座内の預金は月額 985.15 ユーロまでは差押えから保護される制度が2010(平成22)年から導入され、預金の原資を問わずに自動的に差押えを禁止されるようになった。

以上

## **10月16日、国保滞納処分についての総務省・厚労省レクチャーで画期的な回答～「大阪府通知は全国で通用」「滞納処分で生活保護に転落し別の歳出を出すことになることは望ましくない。自分の庭先だけきれいにしても解決にはならない」「滞納処分で生保にいくような状況にあるとき、窮迫させるおそれがあるときは、執行停止できるのでやってほしいと会議で繰り返し言っている」**

2012年10月16日、国保料の滞納処分について、総務省・厚生労働省とのレクチャーを行い、以下のよう  
に回答を得ました。

当日の対応者は、  
総務省自治税務企画課企画第一係・第二係 黒川了威係長  
厚生労働省保険局国民健康保険課企画法令係 青木穂高係長、川原維弘係員  
大阪社保協からは楠晋一弁護士が参加しました。

### **1. 財産調査について**

- ① 財産調査のやり方について国税庁の通知「滞納処分にあたっての留意事項」（平成13年6月1日付 「住民運動のための国保ハンドブック 2012 61頁）は徴収職員を地方税や国保料の徴収担当にも徹底すべきではないか。本人に分からないように財産調査をすすめていること自体が、「滞納者の理解と協力を得ながら」行わなければならない滞納処分の進め方に反しているのではないか。

#### **【総務省回答】**

国税庁の通知は国税庁の内部通知なので、地方税に徹底することにはならない。参考にはする。もっとも地方公共団体で類する通知を作成していることもあるだろう。

- ② 国税徴収法141条は財産調査についてあくまで「その必要と認められる範囲内において」と限定し、調査の方法も財産の状況等を明らかにするために必要である範囲内に限られている(国税徴収基本通達141-1)。それにも関わらず、全国の市町村が現在行っているやり方は、例えば銀行の場合は本社、郵貯の場合はセンターに住所と氏名の一覧表を一方向的に送りつけ、口座のある支店名を回答させている。これは「普遍的・一般的な調査をすべきではない」との通達に反していないか。また「普遍的・一般的」ではない財産調査を具体的にお示しいただきたい。

#### **【総務省回答】**

本店に一括して送るというやり方は普遍的・一般的という認識はしていない。国税徴収法基本通達を逸脱することはしない。

普遍的・一般的とは、例えば全金融機関に調査を掛けるようなこと。名前と住所をリスト化することはある。

市町村内に支店を有する金融機関の本店に財産調査を行うことは法律上書いてあることではない。逐条解説にも書いていないので問題はないと考えている。

- ③ 財産調査を行う際、金融機関や生命保険会社などに滞納者の個人情報を送付することになる。このような不利益情報の網羅的な送付は、個人情報保護の観点から問題があるのではないか。

**【総務省回答】**

国税徴収法 141 条 1 項 3 号は質問検査を予定している。

審査の一材料にされることについては、提供情報、提供された情報の使い途を限定することは考えていない。

- ④ 地方税の差押えではないが、地方自治体が国税徴収法の例によって滞納処分をおこなう事ができる国民健康保険の保険料について、大阪市住之江区役所では、平成 24 年 4 月 27 日に国民健康保険料の滞納者と同姓同名（漢字表記も同じ）で生年月日も同じ第三者の銀行預金の差押を行った。

\* 詳細は大阪市ホームページ <http://www.city.osaka.lg.jp/hodoshiryo/suminoe/0000167723.html>

これは、氏名・住所・生年月日で確認するのではなく、住所が違っていても氏名・生年月日だけで確認したためである。差押えの前提である財産調査で名義人の氏名・生年月日だけで当該預金に対して差押えをおこなう事が許されるのか。少なくとも氏名・生年月日・住所の一致を求めべきではないか。

**【総務省回答】**

基本は住所、生年月日、氏名で特定。金融機関は住所が違うので違うという解答をするところもあれば、義務はないにもかかわらず、転々住所を答えてくれるところもある。

**【厚労省回答】**

総務省と同じ。

## 2. 滞納処分の停止の要件に該当するものに対して、自発的納税を求めることは許されないのではないか

徴収法基本通達153-11は、滞納処分の停止をした場合において、滞納者が自分から進んでその停止されている保険料を納付したときには、滞納している保険料に充てて差し支えないとしている。しかし、この規定を悪用して、生活保護の受給者に対して、役所が納付書を送りつけて受給前の滞納国保料について督促を行うケースが見られるが、大阪府通知のように総務省として明確に禁止する旨打ち出すべきではないか。（別掲資料「大阪府通知」）

**【総務省回答】**

基本的には地方税法15の7で処理する話。納税交渉、財産調査で実情を把握して進めるべき。自動適用ではない。なので職権主義自発的にの中身については、最低限度の生活保護費から強引に払わせるというのは成り立たない。生活保護なので不能欠損もできる。ただ、違法性の問題が出てくる。そこは徴収側のリスク。

欠損の是非は議会で問われうる。

**【厚労省回答】**

戸別訪問のみで問題となるわけではないが、個別的なケースとして問題となることはあり得る。大阪府通知は厚労省国保課の見解なので全国で通用する。

**【総務省回答】**

総務省としても首肯しうる。

**【厚労省回答】**

厚労省としては、全国で問われれば同じように答えるので別の所で使っても問題ない。

### 3. 差押禁止債権が預金口座に振り込まれた場合の差押えについて

徴収法基本通達 76-11 によれば、給料が銀行振込みの場合、徴収法 76 条 2 項の差押禁止の適用はないとし、あくまで差押えにより生活の維持を困難にするおそれがある金額については、差押猶予や、差押えの解除ができるにとどまる。

また、最高裁平成 10 年 2 月 10 日判決が、差押禁止債権といえど預金口座に振り込まれると、それは受給者の預金債権に転化するので、差押禁止とはならない旨判示する。差押えの際にこれを根拠とする役所も多い。

しかし、年金などの差押禁止債権の振込み日に、その振込み先口座を狙い撃ちで差押えし、振込み前の預金額を超える金額の差押えを行うケースが散見される。このような差押えは、差押禁止債権を原資とする差押えであり許されないとすべきではないか。

近時民事でも、そのようなケースでは差押えを取り消すケースが見られるところである(東京地裁平成 15 年 5 月 28 日判決や東京地裁立川支部平成 24 年 7 月 11 日決定)。

#### 【総務省回答】

判例・学説が別れているところ。判例上は承継しないとすものが8件。承継するというのが1件(東京地裁平成15年5月28日)。1件というのは事件数。1審、控訴審、最高裁と続いた事件も1件としてカウント。一覧はないが、国税庁の研究論文から。ネットで取れる論文。「差押禁止財産に関する考察」谷川秀昭 税務大学校研究部教育官 <http://www.nta.go.jp/ntc/kenkyu/ronsou/57/02/pdf/ronsou.pdf>

学説上も別れている。直ちに許されないわけではない。直ちに違法にはならないと総務省は考えている。

(問い)財務大臣答弁、与謝野、菅の「金銭債権に転化したときに、混入していないとき継承するという答弁があるが」

#### 【総務省回答】

識別できるという主張はあり得る。

#### 【厚労省回答】

もう1点あるのは、預金口座がここだけかはわからない。財産の状況、困窮状況をトータルで見ると判断するものである。

### 4. 滞納整理部門の独立は滞納処分の停止の判断を困難にするのではないか

近時、滞納整理の業務簡素化のために、滞納整理という別部門を設けて、現場から切り離して業務を行っているところが増えてきている。

このようなところでは、滞納が一定期間継続している人を一律に悪質滞納者と決めつけて差押えを強行する傾向がある。

滞納処分の停止の判断には、個別具体的事情の把握が欠かせないのであり、滞納整理部門を現場から切り離すことは、滞納処分の停止の判断を困難にし、機械的な差押えが繰り返されるのではないか。

#### 【総務省回答】

徴収事務は課税事務との連携が欠かせない。自治体によって、切り離したことで、課税サイドが持っている情報を使えないこと、ボタンが使えていないこともある。当然連携をきちんとしていただくことに尽きる。事務組合、広域連合にすることがブームになって、たくさん設立された。専門性が必要なので、広域連合でやるメリット、ノウハウ共有などのメリットもある。

総務省も、こういう場に呼ばれて、話を聞いてもらえなくなったという話は、よく聞かされる。

#### 【厚労省回答】

国保でも機械的な差押は問題。世帯主の状況など滞納に至る前に納付相談、国保部門との連携は重要。(滞納整理部門に)行ったらどうしようもないというのは、払ってもらえないというのは一般論としては望ましくない。適切ではない。納税交渉を粘り強くやってもらう。

## 5. なけなしの財産を差し押さえることは生活保護受給者を生み出すだけではないのか

財産隠しを行っているような悪質事例はともかく、母親が生活を切り詰めて貯蓄した学資保険や、お年寄りが万一のために残している葬式代、会社にとって何とか確保している運転資金などのなけなしの財産を差し押さえても、国保財政の改善にはつながらないのではないか。

つまり、一時的に保険料は回収できるが、差し押を受けた世帯の経済状態が改善しない限り、再び滞納が始まるだけである。そればかりか、差し押を受けたことによって、事業や生活が立ちゆかなくなり廃業や生活保護に追い込まれる。

そうならば、これまで遅れ気味であったとしても一定額は納税をしていた人が、生活保護という税金から給付を受ける立場に変わってしまうことになりかねない。

国保料滞納者がなんとか経済的に立ち直れるように滞納処分の緩和の方策を活用する方法と、国保料滞納者の滞納を一時的に解消するためになけなしの財産さえ差し押をすることの両者を長期的な視野で比較した場合、どちらが自治体の財政に貢献するのかが明らかであろう。差し押えを受けた人がその後どうなったのか追跡調査をしていただきたい。生活保護の受給者が多くなるようであれば、現状の政策は見直されるべきではないか。

### 【総務省回答】

滞納処分で生活保護に転落して、別の歳出を出すことになることが望ましくないことはそのとおり。自分の庭先だけきれいにしても解決にはならない。

地方公共団体に説明することは滞納処分で生保にいくような状況にあるとき、窮迫させるおそれがあるときは、執行停止できる条文(地方税法15条の7)になっているので、その趣旨を踏まえてやってほしいと、毎年1月末の担当者会議で繰り返し言っている。注意喚起をしている。私(総務省の方)は3年目だが毎年言っている。文書にはしていない。報道に出たりしていることはない。ここに書いていることがあったらおかしいとは毎年話している。

追跡調査は所掌外。

### 地方税法第 15 条の 7 (滞納処分の停止の要件等)

地方団体の長は、滞納者につき次の各号の一に該当する事実があると認めるときは、滞納処分の執行を停止することができる。

- 一 滞納処分をすることができる財産がないとき。
  - 二 滞納処分をすることによってその生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき。
  - 三 その所在及び滞納処分をすることができる財産がともに不明であるとき。
- 2 地方団体の長は、前項の規定により滞納処分の執行を停止したときは、その旨を滞納者に通知しなければならない。
- 3 地方団体の長は、第 1 項第 2 号の規定により滞納処分の執行を停止した場合において、その停止に係る地方団体の徴収金について差し押えた財産があるときは、その差押を解除しなければならない。
- 4 第 1 項の規定により滞納処分の執行を停止した地方団体の徴収金を納付し、又は納入する義務は、その執行の停止が三年間継続したときは、消滅する。
- 5 第 1 項第 1 号の規定により滞納処分の執行を停止した場合において、その地方団体の徴収金が限定承認に係るものであるときその他その地方団体の徴収金を徴収することができないことが明らかであるときは、地方団体の長は、前項の規定にかかわらず、その地方団体の徴収金を納付し、又は納入する義務を直ちに消滅させることができる。