

監査結果公表第 2 1 - 2 号

住民監査請求に係る監査結果の公表について

平成 2 1 年 3 月 9 日付けで提出のありました地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査結果について、同条第 4 項及び八尾市監査委員条例第 8 条の規定により公表します。

平成 2 1 年 5 月 1 日

八尾市監査委員	富 永 峰 男
同	八 百 康 子
同	伊 藤 輝 夫
同	岡 田 広 一

記

1 監査の結果

別紙のとおり

2 問合せ先

八尾市本町一丁目 1 番 1 号

八尾市監査事務局

電話番号 072-924-3896 (直通)

3 その他

監査結果については、市役所 3 階の情報公開室及び八尾市ホームページでも閲覧できます。

八 監 第 16 号
平成 21 年 5 月 1 日

(請 求 人) 様

八尾市監査委員	富 永 峰 男
同	八 百 康 子
同	伊 藤 輝 夫
同	岡 田 広 一

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成 21 年 3 月 9 日付けで提出のありました地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を、同条第 4 項の規定により次のとおり通知します。

記

第 1 監査の請求

1 請求人

（省略 なお、本請求は 2 人の連名により行われた。）

2 請求の提出日

平成 21 年 3 月 9 日

3 請求の要旨

請求人から提出された請求の要旨は、次のとおりである。

八尾市は毎年度多額の国民健康保険料を不納欠損処分されています。

この不納欠損処分は、既に調定された国民健康保険料の内、納付義務者の現状を調査した結果、滞納となっている原因が地方税法第 15 条の 7 第 1 項第 1 号から第 3 号のいずれかの規定に該当することにより、国民健康保険料を支払う能力がないと判断したとき（ただ単に徴収不能というだけでは対象とならない。）に、滞納処分の執行を停止し、この状態が消滅時効（2 年）まで引き続いたときに、決算上の措置として行われている。

平成 19 年度にも地方税法第 15 条の 7 第 1 項第 1 号該当 571 件 67,864 千円、同第 2 号該当 613 件 72,549 千円、同第 3 号該当 3,579 件 319,951 千円、合計 4,763 件 460,364 千円を不納欠損処分されています。

このように八尾市は一方的に国民健康保険料の徴収権を放棄していますが、滞納者毎にどのような財産調査を行い3区分に分類することができるのか、情報公開請求で得た情報では理解できないし、これまでに賦課された国民健康保険料に誤りがないならばもっと積極的に徴収できるよう努力するべきであり、現状では市民は納得できません。

また、地方税法第15条の7第2項では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と規定されているが、この通知もされていないこと等により執行停止処分の取扱は誤りである。

したがって、不納欠損処分は無効であるので、この処分についての最終決裁者である市民産業部長及びこのような重要事項を専決処分とした八尾市長は連帯して国民健康保険事業特別会計に合計額（460,364千円）を賠償されたい。

4 事実を証する書面

- ・ 公文書公開による「預金照会状況、滞納処分件数、督促状発送件数」の写し
- ・ 平成19年度八尾市決算審査意見書の国民健康保険事業特別会計における不納欠損処分の表部分の写し
- ・ 「自治用語辞典」の不納欠損処分の説明部分の写し
- ・ 「徴収事務のマネジメント」の滞納処分の執行停止の部分の写し

(以上いずれも掲載を省略)

第2 監査の実施

1 請求の受理

本件請求が、地方自治法（以下「自治法」という。）第242条に規定する形式上の要件を具備しているものと認め、平成21年3月23日にこれを受理する決定をした。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

平成21年3月30日、請求人2人に対し、自治法第242条第6項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人から、請求内容を補足する陳述がなされた。また、新たな証拠の提出はなかったが、請求の補足説明書の提出があった。

陳述の要旨は、それぞれ次のとおりである。

請求人A

- (1) 八尾市の現在の国民健康保険料（以下「保険料」という。）のうち平成19年度の未納者が4,763件あり、不納欠損額が約4億6千万円にも達していると聞いた。八尾市の保険料は当初から約9%の未納者を想定し、91%の方で100%分支払っているのに、その上のこの数字に驚きと共に怒りを禁じえない。これら4,763件のうちには、種々の事情で本当に支払えない方もおられると思うが、その数は半数にも満たないのではないかと思う。
- (2) 八尾市の場合、滞納者にそれなりの取り立てをされているとは思いますが、市民からはその状況が全く見えて来ない。情報公開コーナーで調べたところでは、滞納者に対する貯

金照会調査をされたのはわずか 31 件だということも知った。支払い能力のある人にはもっと積極的に取り立てる義務があるのではないかと、言い換えれば職務怠慢だと言わざるを得ない。しかも、こうした事態が 3、4 年も続き、不納欠損の総額は 20 数億円にも達している。

- (3) 支払い能力があるのに支払わない人には断固たる処置を行い、健全な運営を心からお願いしたい。
- (4) この不納欠損額はどうか穴埋めされるのか。国民健康保険事業特別会計は黒字なのか、それとも一般会計から補填されるのか、あるいは、まともに保険料を支払う人にさらに値上げをされるのか、それとも管理者や市長が自前で補填されるのか。いずれにしても、まじめな市民が損をする不公平な扱いはやめてもらいたい。

請求人 B

- (1) 八尾市は平成 19 年度に 4 億 6,100 万円の不納欠損処分をされているが、この不納欠損処分は地方税法第 15 条の 7 第 1 項第 1 号から第 3 号の規定による滞納処分の執行停止をしたのち、時効によって徴収権が停止するので、会計処理上不納欠損処分をしていると言われている。しかし、少なくとも滞納処分の執行停止の処理は時効到来前、すなわち滞納 2 年度目に終わっていなければならないが、滞納繰越 3 年度目に多数の不納欠損処分をしており、これは時効完成後に滞納処分の執行停止をしていることとなる。
- (2) 滞納処分の執行停止するには、滞納されている納付義務者のいわゆる財産調査が必要不可欠であると言われているが、これもほとんどしていないにも関わらず、地方税法第 15 条の 7 第 1 項第 1 号から第 3 号に区分されているけれども、何を基準にこの区分がなされるのか全く理解できない。
- (3) 平成 20 年度包括外部監査結果報告書では、「極めて不十分な債権管理しか実施してこなかったことが、多額の滞納債権の増大につながったと考えられる。単に法令規則にしたがった処理を行えばよいという状況にはなかったか、十分に反省すべきである。」と、記述されている。
- (4) 不納欠損事務について、平成 17 年度の決算審査特別委員会での答弁と平成 20 年度包括外部監査結果報告書とはかなり相違していると理解せざるを得ない。
- (5) 悪質な滞納者に対しては、差押えを活用することにより滞納となることを是非防いでいくべきである。
- (6) 滞納処分の執行停止したときは、その旨を滞納者に通知しなければならないと地方税法第 15 条の 7 第 2 項に規定されているが、八尾市は通知をしていないので、納付義務者には停止をされたという情報が分からない。翌年度に送付されてくる納付催告書等には、ある年度分の保険料が除かれて納付するよう、滞納している納付義務者に通知されることになるが、このときの説明はどのようにされているのか。下手をすれば滞納がますます増えることになって納付意欲がなくなってくると思われる。また、滞納処分の執行停止処分を受けた納付義務者が何も知らずに行政情報だけが記述されているが、これはこの通知をすることが行政側にとって不都合であると思えない。
- (7) 2007 年度決算で自治体財政健全化法の早期健全化基準をクリアできなかった市が大阪府に 3 市あり、このうち、2 市では国民健康保険の赤字が一つの要因となっていると

報道されているが、八尾市も平成 19 年度は多額の赤字に転落しており、早期に赤字から脱却するため、未納額約 28 億円を速やかに収納し、被保険者の負担の公平を図っていただきたい。

3 監査対象部局

健康福祉部健康保険課(平成 19 年度における部局名は市民産業部保険年金課であった。)

4 監査対象部局の陳述

平成 21 年 4 月 6 日、関係職員(保健推進担当部長、元市民産業部長、健康福祉部次長兼健康保険課長、健康福祉部参事、健康保険課長補佐、健康保険課係長、前健康福祉部次長兼健康保険課長)から陳述の聴取を行った。

なお、当該席上においては、自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人 2 人が立ち会い、最後に感想を述べられた。

関係職員の陳述の要旨は、次のとおりである。

(1) 各納期の保険料が期日までに支払われなかった場合の手続について

八尾市国民健康保険条例(以下「条例」という。)第 19 条の規定により、各納期限後 30 日以内に、発送日から 10 日を経過した日以降の日を指定期日とする督促状を発送している。平成 19 年度の督促状の発送状況は、平成 20 年 3 月 31 日現在の加入世帯数 56,582 世帯、被保険者数 104,696 人に対し、督促状を実際に発送した件数は、1 年間で延べ 88,821 件となっており、加入世帯における割合は 13.07%である。

(2) 督促状送付後も納付されなかった場合の処理について

督促状は、納付書を兼ねており、同一年度内ですでに納期限が過ぎた分に未納があれば、督促される納期の保険料と合わせて滞納者に送付している。また、督促される納期分は納付しているものの、納期限が経過した分に未納があれば、納付書形式の催告書を送付しており、平成 19 年度 1 年間で 11,615 件発送している。督促状や催告書とは別に、納付又は納付相談のための来庁を促すため、文書による催告を、現年分について年 4 回、滞納繰越分について年 5 回発送しており、1 年間の総数は 45,790 件である。

保険料の滞納状況によっては、有効期限の短い保険証を窓口で更新し、そのときに合わせて納付相談を行っている。また、特別の事情もなく滞納を続けた場合は、保険証の返還を命じ資格証明書を交付することとなる。これらの交付は、滞納者との接触を図ることを目的としており、できる限り滞納者と直接面談をすることで滞納者の状況を調査し、滞納状況が解消に向かうよう日々窓口での対応を行っている。

平成 19 年度に国民健康保険の窓口に来庁された方は 78,811 人で、1 日平均 300 人を超える方が来庁されたことになり、そのうちの多くは納付相談であり、収納担当職員 7 人で対応していた。この納付相談で取り交わした分納誓約について不履行を繰り返すなど、納付資力があるにもかかわらず納付意欲のない悪質な滞納者については、最終的に差押えなどの滞納処分を行うこととなる。

(3) 保険料の納付相談について

滞納者と窓口で直接面談を行い、納期限を経過しているものについて、原則として一

一括納付するよう指導しているが、一括納付が困難な場合については分割納付に応じている。分納期間については、出納閉鎖の日までに完納するよう指導しているが、出納閉鎖までに完納することが困難な事情があると認める場合には、滞納者の生活実態や収入状況、支出に係る状況など保険料を滞納するに至った経過を詳細に聴き取りした上で分納誓約を行い、滞納状況を解消すべく納付指導を行っている。また、保険料が滞納になっていなくとも納付が困難な事情がある場合には、事情を詳細に聴き取り、所得状況等を確認し、納付相談の一環として減免等の申請の受付を行うこともあり、一律ではなくそれぞれの状況にあわせた対応をとっている。

国民健康保険の加入者は、自営業者だけでなく、年金生活者、会社を退職した方、無職の方など低所得者の割合が多く、また、社会保障制度の一環をなすものでもあるので、直接面談による納付相談に重きを置いている。

(4) 滞納となっている保険料のうち現年分と滞納繰越分の徴収の優先順位について

現年分を優先して徴収している。これは、国から交付される調整交付金の制度において、現年分の収納率が基準である 91%を下回る場合は収納率の段階別に決められた率で普通調整交付金の減額措置がなされ、平成 19 年度については、収納率が 88.18%であったため 7%、金額にして約 1 億 4 千万円の減額措置を受けている。ただ、減額措置がなされた場合であっても、現年度の収納率が前年度に比べ 0.08 ポイント以上向上し、かつ、翌年度の現年分の収納率が現年度の収納率を上回った場合は、翌年度の特別調整交付金において当該減額措置された金額の 2 分の 1 相当が新たに交付されることとなっており、平成 16 年度に 79,415,000 円、平成 18 年度に 64,588,000 円の交付を受けているところである。このように、現年分を優先して徴収するという取扱い、滞納繰越分の徴収を優先することによって現年分の収納率が低下し、普通調整交付金が減額されること等が、結果として加入者の負担を増やすことにつながるものと考えためであり、府下各市においても同様の取扱いがなされている。

(5) 保険料の滞納処分について

保険料は、国民健康保険法（以下「国保法」という。）第 79 条の 2 の規定により、自治法第 231 条の 3 第 3 項に規定する法律で定める歳入とされている。次に、自治法第 231 条の 3 第 1 項の規定により、当該歳入を納期限までに納付しない者に対しては、期限を指定して督促しなければならないとされていて、さらに、自治法第 231 条の 3 第 3 項の規定により、督促を受けた者が指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、地方税の滞納処分の例により処分することができるとされているが、徴収権の消滅時効については、保険料が 2 年で地方税が 5 年であるなど異なる点もある。

また、国民健康保険制度は、社会保障制度の一環をなし、自営業者だけでなく、年金生活者、会社を退職した方、無職の方など低所得者の割合が多いという特徴があるので、単に督促状を発送し、指定期日を経過したことですべて滞納処分を行うものではなく、国民健康保険制度の趣旨に沿った合理的な範囲で、滞納処分を行うかどうかの裁量があるものと考えている。ただ、保険料を滞納する特別の事情もなく、取り交わした分納誓約の不履行を繰り返すなどし、資格証明書の交付を受けるなど極めて悪質であると判断される滞納者に対しては、預金調査を行い、差押できる財産が判明した場合には滞納処

分を行っている。

(6) 平成 19 年度に行った滞納処分の件数とその内容について

まず、差押が 4 件である。差押とは、滞納となっている保険料について、滞納処分の要件を満たしている場合に当該滞納者の財産に対して実施するものである。次に、参加差押が 22 件である。参加差押とは、滞納となっている保険料について、滞納処分の要件を満たしているもののすでに他で滞納処分による差押が行われている場合などにおいて、当該財産について参加して差押を実施するものである。最後に、交付要求が 73 件である。交付要求とは、滞納処分や競売による差押の効力が発生したとき、破産宣告があったときなど、当該滞納者の財産についてすでに強制換価手続が開始されている場合に、その手続に参加して配当を受けようとするものである。差押に至るまでの手続については、まず、滞納者に対して納付を促すため、差押予告通知書や差押決定通知書の文書催告を実施するとともに、直接交渉し滞納者の現状を把握するため、平成 19 年度は夜間の電話催告を 13 回、臨時窓口の開設を休日 4 回、夜間 7 回実施するとともに、部内管理職の応援のもと休日の電話催告や訪問徴収を 2 回実施した。この過程の中で、滞納解消に向けた納付計画が示されず、納付意欲もない極めて悪質であると判断される場合については、金融機関への預金照会、不動産登記簿謄本の交付申請、納期変更の通知などを行うため個別の台帳を作成し、これら預金照会や交付申請、納期限変更の通知などの処理顛末をすべて記録した上で決裁後、対象先に必要書類を送付している。その照会等の結果をふまえて、差押可能な案件に関して最終的に差押を行うということになるが、照会を行っても結果的に差押に至らないケースも発生し、これら業務の処理に、相当な期間と人員を要している。また、参加差押や交付要求に関しても同様に、処理の顛末については個別の台帳に記載して決裁を受けた上で、処理経過の管理を行っている。

(7) 保険料に係る滞納処分の執行停止について

保険料の滞納処分の執行停止については、条例第 29 条において準用する地方税法第 15 条の 7 第 1 項の規定に基づき処理している。滞納処分の執行停止に関しては、保険者に裁量権が認められていると考えており、国税徴収法に規定する滞納処分の例に係る基本通達などを参考に、滞納者との直接面談により個々の状況を聞き取りし判断している。

(8) 滞納者への財産調査について

国民健康保険の窓口には、資格異動などに伴う各種手続や保険料の納付相談のため毎日 300 人を超える市民が来庁されるが、限られた人員で窓口が停滞することなく対応することに加えて、電話対応や制度改正に係るシステム改修、各種定例事務などをこなしていかなければならないのが実情である。財産調査に関しては、差押財産の選択は徴収職員の合理的な裁量に委ねられるものであり、預貯金のみに限定するものではないと判例でも示されているので、窓口における納付相談などの際に納付資力を判断するため、滞納に至った経過、生活実態、収入状況など様々な角度から滞納者の現状を詳細に把握することも、財産調査の一環としてとらえ実施している。しかしながら、滞納解消に向けた納付計画が示されず、納付意欲もない極めて悪質であると判断される場合については、滞納金額や滞納年度などにより、優先順位を定め調査対象者を絞って、効率的・効果的に金融機関への預金照会などを実施している。

(9) 財産調査から滞納処分を経て執行停止に至る経過等の記録について

財産調査に関しては、滞納者の現状を詳細に把握することも滞納解消の重要な要素であると考えているので、滞納者の納付資力を判断するため、窓口における納付相談などの際に把握した滞納に至った経過、生活実態、収入状況などの滞納者の現状については、必要に応じその交渉経過を電算システムに記録するなどして管理している。

(10) 滞納処分の執行停止を行った場合の通知について

執行停止をした旨の通知をしていないことは事実である。その理由としては、行政実例においても、執行停止をした旨の通知は、「当該停止処分の効力発生要件ではないのである。したがって、この「通知」をしなかった場合においてもその効力には影響がなく、滞納者の所在が不明の場合には、公示送達は要しない処理をしても差し支えないと解する。」とされており、法令で求められている通知をしなかった場合においても執行停止処分の効力に影響がないので、請求人が主張されている、当該通知をしないことにより執行停止処分の取扱いが誤りである、とは考えていない。

(11) 平成 19 年度の不納欠損処分について

平成 19 年度の不納欠損処分は、国保法第 110 条第 1 項の規定により、2 年の時効が完成し徴収権が消滅した当該年度分の保険料を一括して、年度末である平成 20 年 3 月 31 日付けで、八尾市事務処理規程に定めるところにより部長専決として処理している。平成 16 年度の保険料を例にすると、第 10 期の納期限が平成 17 年 3 月 31 日なので、その督促状を翌月の 4 月に発送している。よって、平成 17 年 4 月以降に時効の起算日があるので、平成 16 年度の第 1 期から第 10 期までの保険料すべての時効の完成はその 2 年後の平成 19 年 4 月以降となる。この日が平成 19 年度に当たるため、その年度末である平成 20 年 3 月 31 日に一括して不納欠損処分を行っているということになる。事由別内訳としては全件が時効完成によるもので、件数が 4,763 件で金額が 460,364,249 円である。これら 4,763 件を滞納処分の執行停止事由別に分類すれば、地方税法第 15 条の 7 第 1 号の財産がないものが 571 件 67,864,166 円、同条第 2 号の生活困窮であるものが 613 件 72,548,860 円、同条第 3 号の居所不明で財産がないものが 3,579 件 319,951,223 円となっている。

(12) 時効の到来していない債権で不納欠損処分しているものについて

時効到来によるものについて不納欠損処分を行っているので、時効の到来していない債権で、不納欠損しているものは存在していないものと認識している。

第 3 監査の結果

1 制度及び事実の確認

(1) 不納欠損処分について

不納欠損処分とは、「地方公共団体の歳入決算において、例えば、地税法における税の減免規定、自治法における債権の徴収停止、債務の免除の規定等の適用により、既に調定されている歳入が徴収し得なくなった場合、これを不納欠損額として表示すること」をいう。不納欠損処分は、法令又は条例の定めによって、地方公共団体の債権が消滅したとき、その債権額を表示して整理するものであり、時効により消滅した債権、放棄し

た債権等について行うべきであって（行実昭 27.6.12）、単に徴収不能というだけで適宜の認定により整理すべきものではない。」（自治用語辞典「自治大学校編」）とされている。

自治法では、不納欠損処分について、地方自治法施行規則の決算調製様式の中で「不納欠損額」を記載すべきものとなっているだけで、具体的な事務手続きについての規定はなく、その運用は、本市では八尾市財務規則第 35 条において、「すでに調定をした歳入金のうち、その徴収の権利が消滅しているものについては、年度末において、不納欠損金として徴収簿を整理しなければならない。」と規定している。

保険料の不納欠損処分は、主に保険料に係る徴収権が 2 年間行使されないことにより、時効によって消滅したとき等に行われ、既に調定された歳入が徴収し得なくなったことを表示する決算上の取扱いであり、会計上の内部的な整理手続とされている。

本市においては、八尾市事務処理規程で、財務に関する事項のうち不納欠損処分については、部長の専決事項とされている。本件請求に係る平成 19 年度不納欠損処分は、伺書において、平成 20 年 3 月 31 日付けで市民産業部長専決により処理がされ、不納欠損とする額は合計 460,364,249 円であり、根拠法令等は地方税法第 15 条の 7、国保法第 110 条第 1 項とし、滞納処分の執行を停止後、納付義務が消滅したもの、と記載されていた。

一方、関係職員聴取では、国保法第 110 条第 1 項の規定により、4,763 件すべて 2 年の時効が完成し、徴収権が消滅した当該年度分の保険料を一括して不納欠損処分を行っており、これらを滞納処分の執行停止事由別に分類すると、地方税法第 15 条の 7 第 1 項第 1 号から第 3 号に分けられるとの説明であった。

伺書と関係職員聴取の内容とでは不納欠損処分の対象となるものについての説明に異なる点があったため、後日、関係職員に確認したところ、伺書における「滞納処分の執行を停止後、納付義務が消滅したもの」という記載は、①地方税法第 15 条の 7 第 5 項の規定により、滞納処分の執行を停止後、直ちに納付義務が消滅したもの及び②国保法第 110 条第 1 項の規定により、2 年の消滅時効の完成により納付義務が消滅したものの両者を指すものとしているが、平成 19 年度においては①に該当するものはなく、すべて②によるものであったものであり、その点からして記載内容としては明確さを欠いた表現であったとの説明であった。

(2) 不納欠損処分の対象と消滅時効の成立時期について

保険料に関し、まず納期については、国保法第 81 条で納期等は政令で定める基準に従って条例等で定めるとされ、条例第 13 条で、6 月から翌年の 3 月までの 10 期と規定している。次に各納期までに保険料が納付されなかった場合には、条例第 19 条の規定により、納期限後 30 日以内に期限を指定して督促状を発することとなっている。国保法第 110 条第 2 項により徴収の督促は時効中断の効力を生じ、保険料では督促状が到達した日までの間時効が中断するため、その翌日から時効が進行する。

請求人は、納期ごとに時効が進行し、順次 2 年の消滅時効が成立していくのであるから、早いもので滞納 2 年度目に多数の不納欠損額が生じるはずだが、滞納 3 年度目に多数の不納欠損額が生じているのは、市が時効の採り方を誤っているからである、と主張

している。

これに対し、健康保険課では、請求人の主張と同様、納期ごとに順次2年の消滅時効が成立していくと解しているが、不納欠損処分の対象について、最終の第10期分に係る時効完成の確認後、当該年度の第1期分から第10期分までをすべて一括して不納欠損処分しているものであり、期別ではなく、年度別で管理をしているとのことである。

(3) 滞納処分の執行停止の措置について

請求人は、滞納処分の執行停止をするためには財産調査が必要不可欠であるが、健康保険課では財産調査がほとんどされていないにもかかわらず、地方税法第15条の7第1項に規定する3区分に分類して、滞納処分の執行停止がされており、このような処分はおかしい旨主張している。

これに対し、健康保険課では、保険料に係る滞納処分の執行停止については、条例第29条において準用する地方税法第15条の7第1項の規定により、同項各号に掲げる要件に該当する事実を認めるときは滞納処分の執行停止をすることができるとし、各号で、①滞納処分をすることができる財産がないとき、②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、③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、と規定しており、これらの事実該当するかどうかを財産調査等の方法により判断しているとのことである。

財産調査に関しては、差押財産の選択は徴収職員の合理的な裁量に委ねられていると解される（東京地判昭28.8.10）ことから、預貯金のみに限定するものではないと考えており、窓口における納付相談などの際に、納付資力を判断するため、滞納に至った経過、生活実態、収入状況など、様々な角度から滞納者の現状を詳細に把握することも、財産調査の一環としてこれを実施し、また、預金調査の件数が平成19年度で31世帯あるのは、滞納解消に向けた納付計画が示されず、納付意欲もない極めて悪質であると判断される場合について、滞納金額やその対象年度等により、優先順位を定め調査対象者を絞って、効率的・効果的に金融機関への預金照会などを実施していることによるものと説明されている。

監査の実施過程において、督促状等の返送もなく納付相談された形跡もないもの、滞納処分の執行停止に係る該当事由について当時の担当者における管理システムへのコード入力だけで判断根拠が記録されていないもの、滞納処分執行停止決議書はあるものの、そこに至った経過・記録が明確でないもの等適切さを欠いていると考えられる処理事例があることがわかった。

次に、滞納処分の執行停止に係る通知に関しては、地方税法第15条の7第2項で、「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。」と規定されているが、事実確認をしたところ、請求人の主張のとおり、この通知はされていなかった。

2 判 断

八尾市職員措置請求書及び補足説明書等により請求人の請求主旨は、

①財産調査がほとんどされていないにもかかわらず、3区分に分類して行われている滞納

処分の執行停止は誤っている

②滞納処分の執行停止したときの通知をしていないことにより、その処分の取扱いが誤りである

これらのことから、平成 19 年度の国保料の不納欠損処分の無効を主張されているものであると解し、それぞれに対して次のとおり判断する。

(1) 滞納処分の執行停止の措置と不納欠損処分との関係

消滅時効と納入義務の消滅の関連については、消滅時効は、権利不行使に対する制裁、証拠散逸等に対する救済等の理由により設けられている制度であり、一方、滞納処分の執行停止の 3 年間継続等による納入義務消滅は、滞納者の生活維持、地方団体の徴収金の早期確定等の理由に基づく制度であるというように、両者はその基盤を全く異にしている制度であり、滞納処分の執行が停止されても、時効の進行には全く影響を及ぼさないものである。両者の期間は、それぞれ別々に進行し、どちらかの期間が満了すれば、他方の期間が満了していなくても、その納入義務は消滅することとなる。

また、保険料(税)の徴収権の消滅時効は、本市のように保険料として徴収する場合は、国保法第 110 条の規定により 2 年であるが、国民健康保険税で徴収する市町村等の場合は、地方税法第 18 条の規定により 5 年とされ、制度上、その年数は異なっているものの、滞納処分の執行停止はいずれの場合も同法第 15 条の 7 の規定を適用又は準用することとなっている。よって、保険料では、滞納処分の執行停止をしても、滞納者の状況が変わらなければ、ほとんどの場合、執行停止の 3 年間継続による納入義務消滅よりも先に 2 年の消滅時効が完成することとなる。本市の保険料について、平成 19 年度に不納欠損処分されたものについてみると、それぞれ滞納処分の執行停止の決議がされているが、すべて 2 年の消滅時効の完成で徴収権が消滅したものであり、最終の第 10 期分に係る時効完成の確認後、当該年度の第 1 期分から第 10 期分までを一括して会計上整理されたものである。このような処理は、八尾市財務規則第 35 条の「すでに調定をした歳入金のうち、その徴収の権利が消滅しているものについては、年度末において、不納欠損金として徴収簿を整理しなければならない。」という規定からも、誤った処理であるとは言えず、年度別管理で処理されていることは滞納繰越額を管理するうえで合理的であるとも考えられる。

したがって、滞納処分の執行停止のいかんにかかわらず、2 年の消滅時効の完成により不納欠損処分されたものであるので、請求人が主張するように滞納処分の執行停止が誤りであることにより不納欠損処分を無効とする理由には当たらないと言える。

(2) 滞納処分の執行停止時における通知の有無と不納欠損処分との関係

地方税法第 15 条の 7 第 1 項の規定において、滞納者が無財産である等一定の要件を具備するとき滞納処分の執行停止をすることができることは、滞納者の申請に基づかないで、地方公共団体の長が職権をもって執行の停止ができることをいうものである（平元.10.1 自治税企第 41 号自治省税務局長通達）。その場合、本条第 2 項の「通知」の趣旨は、地方公共団体の長自ら滞納者の財産につき強制的な徴収措置としての滞納処分を行わないことを滞納者に対し了知させるものであり、原則として、通知は文書をもって

行うものとされている（前掲通達）が、この「通知」は、当該停止処分 of 効力発生要件ではなく、この「通知」をしなかった場合においてもその効力には影響がなく、滞納者の所在が不明の場合には、公示送達は要しない処理をしても差し支えないと解されている。

したがって、この「通知」をしなかったことで滞納処分の執行停止が無効となるものではなく、よって、請求人が主張する不納欠損処分を無効とする理由に当たらないと言える。

3 結 論

以上のことから、平成 19 年度に行った保険料の不納欠損処分を無効とする請求人の主張には理由はなく、請求人が求める措置の必要を認めない。

【監査結果に付する意見】

本件請求に対する監査結果は、前述のとおりであるが、不納欠損処分についての伺書の記載内容、滞納処分の執行停止の方法、健康保険課の収納事務のあり方について、次の意見を付す。

1 不納欠損処分についての伺書の記載内容について

平成 19 年度の保険料の不納欠損処分についての伺書における「滞納処分の執行を停止後、納付義務が消滅したもの」という記載では、不納欠損処分の対象となる保険料が 2 年の消滅時効の完成により納付義務が消滅したものであるとは解しがたく、滞納処分の執行停止により不納欠損処分が生じたかのごとき表記となっていることが、本件請求の遠因になったとも考えられるところである。健康保険課の説明にもあるが、当該伺書には、より明確にその内容を記載すべきであったと思われる。今後の不納欠損処分に係る事務処理においては、伺書及び添付資料には必要な内容を明確に記載するよう改められたい。

2 滞納処分の執行停止の方法について

平成 19 年度以前の保険年金課において、滞納処分の執行停止は「国税徴収基本通達」を参考にして処理していたとのことであるが、これらの処理事例の中には、督促状等の返送もなく納付相談された形跡もないもの、滞納処分の執行停止に係る該当事由について判断根拠とする記録が明確に残されていないもの等、不適切な処理と言わざるを得ないものがあつた。これらのことは、結果的に請求人の請求内容にも一部通じる部分であり、被保険者の保険料納付意欲の低下を招きかねないものであると考えられる。この点については、健康保険課として重く受け止め、保険料の収納に係る業務をより適切に処理するため、これまでの処理方法について精査、検討を加え、早急に改善策を報告されたい。

また、平成 20 年度からは、「八尾市国民健康保険料に係る滞納処分の執行の停止に関する要綱」を設け、基準の明確化等の整備が図られつつあるが、滞納処分の執行停止は、安易にこれを行うのではなく、被保険者の状況から、真にやむを得ないと認められる場合に限り、当該要綱の規定に基づき厳格に実施されるものであり、第一義的には、あくまでも滞納を未

然に防ぐための収納に向けた取り組みを積極的に進めることを付言する。

3 健康保険課の収納事務のあり方について

八尾市国民健康保険事業特別会計における平成 19 年度決算では単年度収支で約 6 億 4 千万円の赤字を計上し、平成 20 年末からの経済不況の煽りで平成 20 年度決算でも予断を許さない状況となっている中で、請求人が早期に赤字から脱却するため、約 28 億円の収入未済額を速やかに収納し、被保険者の負担の公平性を図ってほしい旨主張されていることは当然のことであり、理解できるものである。

しかしながら、平成 19 年度当時の保険年金課においては、限られた人員で、国民健康保険事業に関する事務全体を適正かつ効率的に遂行しなければならない中、平成 20 年 3 月 31 日現在の加入世帯数 56,582 世帯に対し、年間 88,821 件に及ぶ督促状のほか、催告書、特別催告書も発送し、一方、窓口においては 1 日 300 人を超える来庁者に対応していたというものであり、そのような実情では、あまねく保険料全額の徴収を求めることは実際には困難と考えられる。また、国の調整交付金の交付制度においては、保険料の現年分の収納率が基準を下回れば減額措置がなされるが、翌年度に一定の基準を満たせば減額された交付金の 2 分の 1 相当額が新たに交付される制度となっている。保険者としては、国民健康保険事業運営を考えるうえで現年分収納を中心に行ってきたものであるが、このことが事実として滞納繰越額を増加させてきたものと思われ、加入者からすれば、保険料の支払いをめぐっての不公平感を生む要因ともなったと考えられる。したがって今後は滞納繰越分に対する徴収にも力を注ぐよう努められたい。

さらに、平成 19 年度においては、夜間・休日の電話催告や臨時窓口の開設、休日の訪問徴収などの手段が講じられていたと認められるものの、結果として 4,763 件、約 4 億 6 千万円に上る不納欠損額が生じるに至ったことを真摯に受け止め、国民健康保険事業特別会計の健全な運営という観点のみならず、一般会計からの繰出金との関係では、全市民に影響を与えるものであり、保険料の収入未済額も市全体の収入未済額の約半分を占めているという状況を十分認識し、今後の保険料の収納事務においては、滞納処理にかかるノウハウを有する債権管理課との連携により訪問徴収を実施するなど、滞納者との納付相談の機会を増やす中で、資力を有する等悪質な場合には厳しく対応し、確実な納付義務の履行がひいては他の滞納者への納付啓発にもつながるよう、職員が一丸となった積極的かつ効果的な収納対策を行い、不納欠損額の縮減に努められたい。