

Ⅲ オンブズマンの発意による調査

(平成23年度)

1 市税の分割納付について

札幌市のオンブズマンには、制度発足以降、数多くの苦情が寄せられてきましたが、その中でも市税の「分割納付」に関するものが多くあります。

なぜ、こうした苦情が発生するのか、制度や運用上における問題点などはないのか、こうした疑問を解決し、少しでも苦情の解消に繋がるよう、調査を実施しました。

2 転居希望者へのケースワーカーの対応

本件は、オンブズマンに対し、生活保護の受給者から苦情の申立てがあったものですが、オンブズマンが調査に着手した段階で申立人がお亡くなりになったことから、一度は調査を中止しました。

しかしながら、本件の内容について調査を続けることが、今後の生活保護行政の改善に資するであろうと判断されたことから、オンブズマンの発意調査という位置付けで、調査を行うこととしました。

発意調査 1

市税の分割納付について（要約）

これまでオンブズマンに寄せられた苦情の中に、市税の「分割納付」に関するものが多くあります。

その主な内容は、①分割納付中に督促状が送られて来た、②分割納付中に延滞金の支払を求められたなど、分割納付中の市の対応への苦情のほか、③分割納付が滞り差押えを受けた、といったものです。

これらの案件に対するオンブズマンの苦情調査に対し、市は分割納付という取扱いが、地方税法等の法令に基づかない「実務上の取扱い」であると回答し、また、分割納付を認めるか否かは、「基本的に担当している職員の判断に任せている」ようです。

このような「実務上の取扱い」ですが、市によれば、「厳密な徴税制度を定める法と現実の間を調整、補完する機能を果たしている」とのことです。しかし、その運用が「担当職員の判断任せ」であるならば、実際の運用が恣意的になる危険性があります。また、分割納付を認めるからには、それによる徴収効果が上がらなければなりません。

このような経緯から、市税の分割納付の現状を調査する必要があると考え、本件調査に着手することにいたしました。

市の回答（要約）

(1) 分割納付の必要性

地方税法には、税の納付が困難な事情にある納税者に対し、徴収猶予や滞納処分の停止が規定されていますが、これらの規定は、要件が厳格であることから、そうした徴税制度を定める法と現実の間を調整、補完する取扱いが必要となります。

市税の分割納付は、これら法所定の要件に該当しない納税者についても、納期限内に納付することが出来ない、やむを得ない事情があり、分割納付にすることで市税を円滑に徴収することができる場合に限り、例外的に認めている、実務上の手続きです。

なお、分割納付を認めたとしても、法令上の納期限が変更になるわけではないことから、条例の規定に基づき、納期限が経過すれば、督促状を発しなればならず、納期限後に納付する場合には、延滞金額を加算して納付しなければならないのが原則です。

(2) 分割納付の手順

分割納付手続きは、次の流れにより行われます。

① 分割納付を認めるか否かを判断

納税者から分割納付の申し出があった場合、納期内の納付が原則であることを伝えた上で、職業や月給などの収支の状況、家族構成、期別納付ができない事情等を詳細に聴取し、他の納税者との公平に照らして、期別納付が困難であるか判断します。

② 留意事項の説明

期別納付が困難と判断された場合、納税者に対し、次の説明を行います。

ア 分割納付が認められても、本来の納期経過後に督促状が送付される。

イ 延滞金が発生する場合がある。

ウ 納付約束した本税や延滞金の納付がない場合には、予告なく財産の差押えを行う場合がある。

③ 分割納付約束の手続き

上記②の説明に了承を得られた場合、分割納付の回数や徴収日等の要望を聴取し、分割納付の方法や市が分割納付に応じるための諸条件について、合意を得た上で、分割納付を認めます。この際、納税誓約書の提出を求められる場合もありますが、全てのケースで求めているわけではありません。

④ 分割納付書及び文書の送付

分割納付書と一緒に、次の内容を記載した書面を送付します。

ア 分割納付は実務上の取扱いである。

イ 法令上の納期限が変更となるわけではない。

ウ 分割納付の約束どおり納付していても、督促状が発送される場合や、延滞金が発生する場合がある。

エ 指定納付日までの納付がなされず、連絡もない場合は、予告なく財産の差押えを行うことがある。

このように、市は軽々に納税者の分割納付を認めるのではなく、分割納付の希望者に対しては、それを認めるための条件を口頭で説明し、認めた場合には書面を交付することで、取扱いについて周知を図っています。

(3) 分割納付の現状

市では、毎月約 4,500 件の分割納付書を発行しています（再発行等も含むため、分割納付者の「実数」ではない）。

これらの納付状況等について、現在は正確な集計を行っておりませんが、分割納付を認めた場合、多くの納税者は納付約束に従って市税を納付しており、分割納付の取扱いは市税を徴収するための実効性を高める効果があると

考えています。

また、他の政令指定都市においても、本市と同様に分割納付が実施されておりますが、その実施方法は様々で、例えば、事務マニュアルの存否や納付誓約書の取得の有無、分割納付を認める滞納額の設定方法など、各都市で取扱いが異なっています。

(4) 今後の対応

市税の分割納付は、徴収の実効性を高める上で、有効な手段であると考えています。市としては、今後も納期内納税者との公平を失することのない範囲で、実務上の取扱いとして分割納付を継続するとともに、その実態をより詳細に把握することで、徴収の実効性を高め、かつ、より適正な取扱いとするように努めていきます。

オンブズマンの判断（要約）

(1) 市税の分割納付について

市税の分割納付制度は、法令に定められたものではありませんが、法と現実の隙間を埋め、徴収の実効性を高める実務上の取扱いとして、その存在理由はあると考えます。

しかしながら、それが本来、法令に依拠するものではないことなどが、苦情を生む原因となっていると思われれます。

これまでオンブズマンに寄せられた苦情は、主として次の3つの類型です。

① 督促状の発送について

分割納付は、法定の徴収猶予の場合に、新たな督促ができないのとは異なり、督促状が発送されます。

分割納付が法令上の納期限の変更ではないことから、法定の納期限内に納付がない以上、督促状を寄せられることとなります。

従って、市が分割納付を認めながらも、督促状を発するという取扱いをすることは理解できます。

② 延滞金の発生について

上記①と同様の理由で、延滞金の発生も致し方のないことです。

分割納付では、ほとんどの場合延滞金が発生し、市は法令上、その支払を求めなければなりません。

③ 差押えの実行について

分割納付を約束した市民が、その約束を履行しない場合に、法令上差押えを受けるのはやむを得ないことです。

(2) 苦情発生 の 要因 について

分割納付に関する市の対処の仕方は、基本的には問題ありません。
にもかかわらず、なぜ苦情が生じるかについて考えてみます。

① 分割納付制度の分かりづらさ

市の職員とのやり取りの中で分割納付を認めてもらい、その約束に従って支払いを履行しているにもかかわらず、督促状が届き、延滞金を請求されることは、納税者にとっては、意外なことなのかもしれません。

② 納税者に対する市の説明の不十分さ

市は、納税者に分割納付を認める場合、口頭で説明のうえ、書面を交付しています。その書面には、分割納付約束後の手続きの流れが記載されていますが、一般市民が一読して理解できる内容かといえ、必ずしもそうではないというのが正直な感想です。

(3) 国保の分割納付について

市では市税のほか、国民健康保険料についても、実務上の取扱いとして「分割納付」を行っています。そこで、市の国保担当部局に確認したところ、市税における取扱いとは、次のような差があることが分かりました。

【市税と国民健康保険料における分割納付制度の差】

	市税	国民健康保険料
分割納付の根拠	税政部長通知	事務取扱要領
分割納付を認める条件	<ul style="list-style-type: none">・納期内に納付できないやむを得ない事情があること・一定の期限内に完納となる計画であること	<ul style="list-style-type: none">・政令に定める「特別な事情」に該当するなどのやむを得ない事由があると認められる世帯 (事務取扱要領に4種類の定めあり)
窓口確認事項 チェックリスト	<ul style="list-style-type: none">・職業、収支状況、家族構成及び期別に納付できない理由を聴取する。 (「チェックリスト」は作成していない)	<ul style="list-style-type: none">・チェックリストを活用して窓口における説明事項を確認
納付誓約書	<ul style="list-style-type: none">・提出を求めるケースあり	<ul style="list-style-type: none">・提出が必須
生活状況調査票	<ul style="list-style-type: none">・提出を求めるケースあり	<ul style="list-style-type: none">・提出が必須

(4) 今後の具体的な対応について

市としては、分かりづらい、従って誤解を生じやすい分割納付手続きについて、個々の対象者に対して、正確かつ具体的な理解を得られるよう努力すべきです。

現行の市の分割納付に関する説明やその他の手続きは、他の政令指定都市

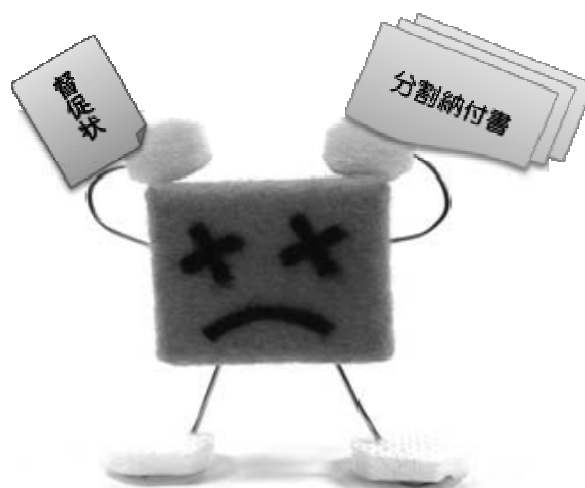
や市の国保料の場合に比べると、いささか物足りないと言えます。

例えば、市税と国保料では「納付誓約書」や「生活状況調査票」の取扱いが異なっています。また、事務処理上のマニュアルや分割納付者に交付する文書の内容は、後者の方がはるかに分かりやすく明快です。

市税と国保料では両者の根拠法が異なるにしても、実務上分割納付を認めることで、市民の納付状況を改善するという目的は共通です。この目的実現のために有益ならば、両者をできる限り統一的に扱うことも考慮すべきです。また、両者の扱いを近づけることは、市民の誤解やとまどいを回避することにもつながると考えます。

具体的には、例えば、国保料の場合と同様に分割納付について、誓約書を徴求して履行をより確実なものとしたり、いくら延滞金が生ずるのかを具体的に提示することにより、分割納付の損得を考えさせたりすることもあり得ます。

市がより効率的、確実な徴税のために分割納付を採用していることは理解できますが、今まで以上に納税者に納得をしてもらうための創意と工夫を求めめるものです。



発意調査 2

転居希望者へのケースワーカーの対応（要約）

本件は、苦情申立人がお亡くなりになり、一度、調査を中止したのですが、市政改善の観点から、オンブズマンとして、なお調査が必要であると考え、発意調査に至ったものです。

申立人の苦情は、次のような内容でした。

現在、生活保護を受給し、アパートの 3 階に住んでいるが、高齢で歩くのに不自由しており、階段の昇降に苦労している。また、昨年、階段から転落して脱臼骨折で入院し、今も通院している。

これからのことを考え、エレベーター付きの市営住宅の抽選に応募したところ、市のケースワーカーから、「勝手に引っ越すな」、「返還された敷金は保護費から一括で引き、分割は認めない」、「転居費用は出さない」と言われた。

このような対応に苦情を申し立てるとともに、もう少し暮らしやすい環境への転居を希望する。

市の回答（要約）

(1) 生活保護受給者の住居に関する指導について

生活保護受給者から転居に関する相談があった場合、相談者からその理由を確認し、それが生活保護の一時扶助として転居費用を支給できる要件を充たしているかどうか、相談者をはじめ、家主や管理会社、通院先の主治医、扶養義務者等から、必要に応じた聞き取り調査を行います。

こうした調査の結果、転居に至った理由が支給要件を充たさない場合は、自費により転居をするよう助言をします。

高齢者や障がい者など、生活に支援が必要な保護受給者から相談があった場合にも、同様の取扱いをしますが、その際は、相談者から十分に話を聞き取ることに、配慮を行っています。

(2) 申立人の転居希望について

今回、申立人が転居費用を求めたのは、本件住居について、「階段が危ない」、

「家が古い」、「管理会社が何もしてくれない」等の理由によるものです。

しかしながら、以前、申立人の居住の状況を確認した担当ケースワーカーの所見によれば、問題はなく、その後、申立人が肩の脱臼骨折により治療を受けている際にも、申立人からの具体的な転居の相談は受けておらず、市営住宅に応募したという連絡があるまで、市が申立人の転居希望を認識することはありませんでした。

(3) 転居費用の支給について

申立人は「階段が危ない」として、転居を希望されましたが、担当ケースワーカーの所見によると問題はないということであり、今回の申立人の転居希望は、よりよい環境を求めてのものであるといえ、その費用を保護費の一時扶助として支給するのは困難です。

なお、病気療養上著しく環境条件が悪いと認められる場合や、身体障がい者がいる場合であって設備構造が居住に適さないと認められる場合は、転居費用が支給される可能性があります。申立人の場合、足と腰の負傷により歩行が困難であったものの、この傷病を理由として整形外科への通院は行っておらず、そのため、本件住居が病気療養上著しく環境条件が悪いとは、認められませんでした。

(4) ケースワーカーの対応について

転居に際しての費用を生活保護の一時扶助として支給するには、慎重な判断が要求されます。このことについて、担当ケースワーカーは申立人に対し、十分な説明を行っていたところです。

また、介護サービスの導入について検討を促したり、今後の転居について、再度相談するよう伝えていたところでした。

オンブズマンの判断（要約）

オンブズマンは、以下の2点について、市の対応には改善の余地があったように思われます。

- ① 申立人から転居希望を告げられるまで、市がその希望を認識することがなかったという点
- ② 申立人の転居希望は「病気療養上著しく環境条件が悪い場合」という、転居費用を支給する条件を充たさないと市が判断した点

まず、①についてです。

市によると、転居費用支給の可否は、保護を受給されている方から転居希望が告げられた後に、検討するとのこと。また、保護を受給されている方がどこに住むかは基本的に自由に決定すべきであり、市の側が積極的に転居を指導することはないとのこと。

申立人の場合、市営住宅への転居を希望した前の年に、本件住居の階段で転倒し、脱臼骨折をしています。また、市によると、申立人からの転居希望を受け、市は介護サービスの導入を促していたとのこと。そうだとすれば、申立人の日常生活には何らかの支援が必要であることについては市も認識していたものと思われます。このような状況にある場合には、申立人の転居希望の申し出を待つまでもなく、市には、転居希望の有無を積極的に確認する等の配慮が求められたように思われます。

次に、②についてです。

市は、申立人が足腰の負傷を理由とする通院はしていなかったことから、たとえ歩行に困難を生じていたとしても、「病気療養上著しく環境条件が悪い」とはいえないとしています。

しかし、申立人は肩の脱臼骨折の治療を継続していたのであり、考慮すべきは、当該治療をする上での「環境条件」です。たしかに、現住居への入居の時点で、申立人はすでに歩行に困難を生じている状況でしたが、今回、転居希望を申し出た時点では、それに加えて、肩の治療を継続しています。

市は、申立人の足腰と肩の負傷を切り離して考えているようですが、オンブズマンが現地調査を行ったところ、本件住居の「手すり」は、つかまって階段を昇降するのに支障がないだけの頑丈なつくりには思えませんでした。

また、市は申立人が「2階建て」のアパートの2階に居住していたとしています。しかし、本件住居の地平面は車庫となっており、1階部分まで直線的に階段を昇ってから、2階部分までは、さらに弧を描くように階段を昇るという構造となっていました。いわば、申立人の居室は、「実質的には3階」といえる状況にありました。

すでに歩行に困難を生じている申立人にとっては、治療中の不自由な肩で手すりにつかまり、本件住居の階段を昇降するのは、極めて困難であったであろうことは、容易に想像ができます。

生活保護を受給される方が増加する傾向にある現在、ケースワーカーが多く担当件数を抱え、その職務に忙殺されている事情はオンブズマンも理解できます。そうした状況にあっても、できる限り、受給されている方の個別の事情に即した指導がなされることを期待します。