

諮問番号：行政不服審査諮問第10号

答申番号：川情審査行服答申第10号

答 申

第1 審査会の結論

川口市長（以下「処分庁」という。）が、平成30年10月22日付けで審査請求人〇〇〇〇氏（以下「請求人」という。）に対して行った債権差押通知書を送達したことにより効力が生じた処分について請求人が平成31年1月7日付けで提起した審査請求（平成30年（審）第2号。以下「本件審査請求」という。）は、棄却するのが妥当である。

第2 審査請求の経緯等

- 1 本市の国民健康保険に加入している〇〇〇〇（以下「本件滞納者」という。）は、かねてより国民健康保険税を滞納しており、平成30年10月22日現在、平成18年度分から同日現在までの滞納本税及び延滞金について、次のとおりの滞納（以下「本件滞納」という。）が認められた。

本税	1, 711, 900円
延滞金	1, 431, 700円
合計	3, 143, 600円

- 2 処分庁は、これまでに滞納された国民健康保険税を徴収するため、地方税法の規定に基づき本件滞納者に対し必要な督促を行ったが、完納に至ることはなかったため、平成30年9月21日にこれらの国民健康保険税を徴収するため、地方税法により準用される国税徴収法第141条の規定により請求人宛債権債務の照会を行った。
- 3 請求人は平成30年10月3日に処分庁に対し、本件滞納者との取引の履歴を回答した。これにより、請求人と本件滞納者はこれまで金銭消費貸借契約を締結していたこと、これに関し、本件滞納者は請求人に対し利息制限法所定の利率を超えて支払った利息及び損害金の不当利得返還請求権及びこれに対する債権差押通知書到達日までの利息の支払請求権（以下「本件差押債権」という。）を有し

ていることを処分庁は知り、本件滞納を解消させるため、本件差押債権について、債権者を本件滞納者、第三債務者を請求人として債権差押処分（以下「本件処分」という。）を行い、平成30年10月22日に請求人に対し債権差押通知書を発した。

- 4 請求人は、本件処分を不服として、平成31年1月7日にその取消を求める趣旨の本件審査請求を行った。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

処分庁の行った本件処分は、次の理由から違法又は不当なものであり、事実関係及び法律関係を調査し、本件処分の一部の取消を求めるもの。

(1) 請求人は審査請求適格を有すること

審査請求をすることができる者とは、行政庁の処分に不服がある者であり、この不服がある者とは、処分により直接自己の権利又は法律上の利益を侵害された者と解される。

この点、地方税法が準用する国税徴収法第62条第2項の規定によれば、債権を差し押さえるときは、第三債務者は滞納者に対し、その履行を禁じられている。

したがって第三債務者は本来自由になし得る滞納者への弁済を一方的に禁じられるのであるから、差押処分によって法的地位に変動が生じている。

また、第三債務者は弁済時までには生ずる全ての事由をもって本来滞納者に対抗し得る法的地位を有していたにもかかわらず、弁済を禁止されることで私法上重大な不利益を受けるのであるから、法的地位に変動が生じる。

加えて差押処分に基づく取立訴訟があった場合、被差押債権については、その存否を争えない可能性もある（最判昭和45年6月11日判決）。

よって差押処分によって被差押債権の履行を禁止される第三債務者は、自己の権利又は利益を直接侵害される者であり、不服がある者に該当し、審査請求適格を有する（東京地裁平成12年12月21日判決他）。

(2) 消滅時効による滞納者に係る租税債権の不存在

滞納者に係る租税債権のうち、平成25年10月25日までに法定納期限が到来したものについては、5年が経過しているため時効消滅しており、その部分に係る差押処分は違法ないし不当な処分である。

(3) 不当利得返還請求権の信義則による減額について

処分庁は、本件滞納者は請求人に対し不当利得返還請求権を有していることを前提としているが、不当利得とは、その原因事実につき、損失者、利得者のいずれの事情に基づくのか等を鑑み、信義則を根拠として返還義務の範囲を決定すべきである。

本件差押債権は、滞納者が請求人に対し支払った弁済金のうち、利息制限法所定の利息の制限額を超えて支払った部分全てとしており、当該部分を全て不当利得としている。

しかし、少なくとも平成18年1月13日（最高裁判所第二法廷平成16年（受）第1518号の判決日を示すものと思われる。）以前においては、みなし弁済の規定により、一定の要件を満たすときは、その超過支払部分の支払いは有効な債務の弁済とされていたし、みなし弁済の規定の適用を認める裁判例も少なからず存在していた。

また、請求人は平成15年8月頃までの取引に関し、当時の行政庁のガイドラインや裁判例の動向に照らし、みなし弁済が成立するものとの認識であった。

平成15年8月頃までの時期における、利息制限法所定の利率を超える利息の支払いについて、みなし弁済が一切成立しないことを前提とした不当利得の主張については相当とはいえず、その経緯に鑑み、返還義務の範囲を定めるのが相当というべきである。

(4) 本件滞納者が請求人に対し支払った利息は、当事者間において合意した利率に従ったものであるし、みなし弁済をめぐる紛争も一切なかった。

そうすると利息制限法所定の利率を超える利息の支払いについて、請求人がその利息を保持する法律上の原因がない理由の全てが、請求人の事情によるものではなく、請求人が法律上の原因があると信じたことにも相当の理由がある。

(5) よって、本件滞納者が請求人に対して有している過払金請求権について、みなし弁済が成立していないことを前提とするのではなく、信義則を根拠として、

みなし弁済が成立した場合における過払金の2分の1程度しか存在しないといふべきである。

2 処分庁の主張

- (1) 請求人に審査請求適格があるとの趣旨の主張については概ね認める。
- (2) 請求人は、本件処分のうち時効によって消滅した部分については、滞納租税が存在しないにも関わらずなされた処分であるから、違法ないし不当な処分であると主張している。

しかし、審査請求とは、違法又は不当な処分によって侵害された権利利益の救済を図るものであるところ、租税債権の時効を理由とした主張とは滞納者のみが主張し得るものであって、請求人にとっては、「法律上の利益に関係のない違法」を理由とする主張に過ぎない。

したがって、時効を理由とした本件処分の取消を求める主張を第三債務者たる請求人は、することができない。

- (3) 請求人は、本件処分はみなし弁済が成立しないことを前提としているため、徴収権の濫用ないし信義則違反が認められ、違法ないし不当な処分であると主張している。

また、請求人にとっては、被差押債権である過払金返還請求権については、みなし弁済が成立し得ることを理由とした信義則を根拠として、みなし弁済が成立しない場合における過払い金の2分の1程度しか存在しないと評価すべきであると主張している。

しかし、請求人は、処分庁が提起する本件処分に係る取立訴訟等において請求人が本件処分の通知前に滞納者に対して有していたあらゆる異議・抗弁をもって処分庁に対抗することができるのであって、被差押債権の一部が存在しないときは、そのような債権につき差押処分がなされても、請求人は法律上の不利益を被ることはないということができ、そうすると、請求人の主張は、「法律上の利益に関係のない違法」を理由とする主張に過ぎない。

したがって、請求人のこの点の主張は、本件処分を取り消す理由たり得ない。

- (4) よって、請求人の主張には全て理由が無く、本件審査請求は速やかに棄却されるべきである。

第4 審理員意見書の判断

1 審査請求適格について

- (1) 地方税法第1章第13節第1款の規定によれば、地方団体の徴収金に関する処分についての審査請求には、各種の特例を定めているが、審査請求をすることができる者についての特別の定めはない。したがって一般法たる行政不服審査法第2条の「行政庁の処分に不服がある者」の解釈の問題となるが、「行政庁の処分に不服がある者」とは、当該処分によって直接自己の権利又は法律上の利益を侵害された者をいうと解するのが相当である。
- (2) これを地方税法に基づく債権の差押処分に係る第三債務者についてみると、当該第三債務者は、国税徴収法第62条第2項（地方税法により準用されている）の規定により、差押処分によって滞納者に対する債務の履行を禁止されることになるのであるから、差押処分が存続している以上、取消裁決によってその差押処分の効力を除去し、第三債務者は滞納者に対する債務を履行するという法律上の利益を回復することができる。
- (3) したがって、本件処分によって債務の履行を禁止された第三債務者である請求人は、行政不服審査法第2条の「行政庁の処分に不服がある者」として、本件処分の違法性等について審査請求をすること自体は可能と解するのが相当である。
- (4) しかし、審査請求の制度とは、「広く国民の権利利益の救済を図る」（行政不服審査法第1条第1項）ための制度であることを鑑みれば、上述したとおり、当該処分によって直接自己の権利又は法律上の利益を侵害されていなければならないから、請求人はこの点に関する主張をしなければならない。

ここに審査請求制度における主張制限の意義が認められるが、本件審査請求における請求人の主張について、この主張制限に当たるものか否かについて、次に検討する。

2 第三債務者が租税債権の不存在を理由に本件処分を争うことについて

- (1) 請求人の主張によれば、本件処分の対象となった租税債権の中には、既に消滅時効により存在しない租税債権もあるのだから、当該存在しない租税債権に係る差押処分については違法ないし不当なものであると主張する。

(2) しかし、仮に消滅時効により租税債権が存在しなくなったとしても、請求人が本件滞納者に対し負う債務には関係のないことであり、消滅時効により租税債権が存在しなくなるにより法律上の利益を得る者は本件滞納者であって請求人ではない。租税債権の存否は、請求人が本件滞納者に対し負う債務の存否に影響を及ぼすものではない。

したがって租税債権の不存在を理由として審査請求をすることができるのは本件滞納者のみであって、請求人は当該理由により法律上の利益を得ることはない。

(3) よって、請求人は租税債権の不存在を理由として本件処分の違法性等について争うことができない。

3 第三債務者が被差押債権の不存在を理由に本件処分を争うことについて

(1) 国民健康保険税を滞納処分しようとするときに行政庁が遵守すべき関係法令については、地方税法第728条の規定のほか、国税徴収法第5章の各規定が存在し、これらの規定に違反してなされた滞納処分があったときは、違法又は不当な処分として取消等の対象となるものである。

(2) しかしながら、被差押債権が実体法上存在するか否かの問題については、上記各規定における差押処分の違法等の問題とは全く別の問題であり、上記関係法令に被差押債権の存否を確認すべき等の規定は存在しない（大阪高等裁判所昭和37年6月18日判決参照）。また滞納租税に係る差押処分においては、債務者及び第三債務者を審尋することなく発令されることから明らかなように（国税徴収法第62条参照）、被差押債権の存否は差押処分の要件とされていない（東京地方裁判所平成12年12月21日判決参照）のである。

したがって差押処分において被差押債権に存在しない債権があったとしても、これは結果的に本件差押処分が実効性を有しなかつただけのことであり、差押処分の違法理由となるものではないというべきである（東京地方裁判所平成12年12月21日判決参照）。

(3) 請求人は本件滞納者との関係においてみなし弁済が成立していること、ないし成立している可能性があることを種々述べる。しかしこれらの主張は全て被差押債権の不存在を指摘するものであって、当該主張は差押処分の違法理由とすることができない。

なお、仮に請求人が主張するような事情により被差押債権が存在しないことが明らかとなった場合、請求人には本件滞納者に対しその部分について債務を生じていないのであるから、処分庁はその存在しない債権を差し押さえただけであって、したがってその部分の取立をすることができなくなるのだから、やはり請求人には不利益は生じていない。

(4) よって、請求人は被差押債権の不存在を理由として本件処分を争うことはできない。

4 徴収権の濫用ないし信義則に基づく被差押債権の減額に係る主張について

(1) 上述したとおり本件審査請求には審査請求の主張制限に抵触する主張が認められるが、徴収権の濫用ないし信義則の適用に関する主張も認められるため、念のためこの点についても検討する。

(2) 徴収権の濫用とは、本来、処分庁が滞納租税の回収のために関係法令上処分庁に与えられた各種権限の行使において、その趣旨、目的を超えて行使されたと認められる場合、違法ないし不当といった評価を受けることがあるが、本件において請求人は具体的に本件処分のどの部分においてどのような徴収権の濫用があったのか明らかにしない。

本件処分に特段の徴収権の濫用が認められ得る点は見あたらない。

(3) 次に請求人は本件滞納者との関係においてみなし弁済が成立している可能性があることを理由として信義則に基づき過払金、すなわち被差押債権を2分の1程度と評価すべきと主張する。

(4) しかし、広く租税事務の処分における租税法律関係には、いわゆる租税法律主義が貫かれており、法律に基づく各処分が前提であるところ、法の一般原理である信義則の法理が適用されるのは慎重でなければならず、租税法規の適用における納税者間の平等、公平という要請を犠牲にしてもなお当該処分に係る課税を免れしめて納税者の信頼を保護しなければ正義に反するといえるような特別の事情が存する場合に、初めて右法理の適用の是非を考えるべきものである（最高裁判所第3小法廷昭和62年10月30日判決参照）。

これは徴収処分においても例外とはいえ、信義則の法理を適用しようとするときは、やはり慎重であるべきである。

(5) 本件において、請求人からは「租税法規の適用における納税者間の平等、公平という要請を犠牲にしてもなお当該処分に係る課税を免れしめて納税者の信頼を保護しなければ正義に反するといえるような特別の事情」と評価されるような個別具体的な主張はなく、請求人にとっては、単にみなし弁済が成立する可能性を一般論として抽象的に述べるにとどまり、これを理由としてなぜ被差押債権を2分の1と評価することが妥当と言えるのかや、そもそも本件においてなぜみなし弁済が成立する余地があるのかについて具体的かつ詳細な主張、立証もない。

(6) したがって請求人の信義則を理由とした被差押債権の減額に係る主張を是認することができない。

5 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

6 結論

以上のとおり、本件処分については違法ないし不当な点は認められないことから、本審査請求については、行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却されるべきものと考えられる。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	経 過
令和元年 8月 2日	諮問
令和元年 8月22日	処分庁から聴取、審議
令和元年12月24日	審議
令和2年 2月 3日	審議

第6 審査会の判断

- 1 審査請求適格については、第三債務者であったとしても、法律上の利益を回復しうる場合がありうるので、法律上の利益を侵害され、行政庁の処分に不服のある者とする行政不服審査法第2条に該当する可能性がある（国税不服審判所平成

18年3月30日、裁決事例集第71号43頁参照)。そこで、本件でも審査請求適格を肯定した判断は妥当である。

2 一方で、被差押債権の存否等の主張については、理由がないとする審理員意見書の判断は妥当である。他の裁決例も同様に理由はないとしている。例えば、国の裁決例(国税不服審判所平成23年2月3日裁決参照)、及び地方公共団体の裁決例(船橋市平成28年11月7日裁決、益田市平成30年1月5日裁決参照)が代表的なものであり、本件もこれらと特段に異なるところはない。

3 なお、請求人のその余の主張についても審理員意見書のとおり理由はない。

4 よって、本件審査請求は棄却するのが妥当である。

令和2年2月26日

川口市情報公開・個人情報保護等審査会

委員(会長) 馬 橋 隆 紀

委員 飯 塚 肇

委員 田 村 泰 俊