

違法な差し押さえの是正に向けて

—鳥取県児童手当差押え事件判決を活かす—

2014年3月29日

弁護士 勝俣彰仁

- ・第一審：鳥取地方裁判所平成25年3月29日判決【資料1】
- ・控訴審：広島高等裁判所松江支部平成25年11月27日判決【資料2】

素朴な疑問

預金口座に入金された児童手当が、県に差し押さえられた。
児童手当を取り戻せないのか…。

事案の概要

「2008年6月11日、午前9時9分、鳥取市在住の男性(当時35歳、自営業)の銀行口座に振り込まれた「児童手当金」13万円を、鳥取県東部県税局が自動車税・個人事業税(約29万円)の滞納処分として、それまでの口座残金73円(2カ月半の間、残額73円)とともに、13万0073円を差し押さえました。当時、その男性(以下、Aさん)の生活状況は、不況で本業だけでは生活できないため、病院の夜勤警備のアルバイトで月11万円の収入、妻は病弱で働けない、子どもは5人(保育園児1人、小学生2人、中学生1人、高校生1人)の7人家族です。さらに、小学校の給食費の滞納が9万円、高校徴収金の滞納が7万7千円になっていました。Aさん夫婦は、6月に入金される「児童手当金」13万円で、学校にその滞納分を支払う約束をしていた、という状況でした。

事件当日、Aさんの奥さんは9時30分ごろ銀行のATMにいき、出金しようとしたが、残金は「0」。すぐにAさん呼び、銀行に確認したところ、初めて県税局によって「差押え」されていることが判明しました。Aさんはすぐに県税局の担当者Yに電話をし、「その児童手当で学校の給食費や高校徴収金を払わなければならないから、返してほしい」と訴えましたが、Yは「いったん差押えたものは返還できない」と繰り返すのみだったそうです。」(『議会と自治体』14.4号・川本氏)

法律上の争点

- 1 行政訴訟 * 審査請求前置主義 * 訴えの利益
- 2 預金差押え * 最高裁平成10年2月10日判決 * 下級審裁判例

戦略

- ①行政訴訟（差押処分と配当処分の取消，無効確認）
 - + 不当利得返還請求（差し押さえられた預金の返還）
 - + 国家賠償請求（慰謝料，弁護士費用相当損害金）
- ②国家賠償訴訟（差し押さえられた預金分，慰謝料，弁護士費用相当損害金）

打破！

■ 行政訴訟の壁

- 地裁判決（地裁判決17頁～18頁，高裁判決3頁参照）

審査請求前置主義について

「差押処分と配当処分とは，形式上は別個の処分であるものの，一連の滞納処分の手続中に包摂され，租税債権の徴収という同一の目的に向けて，段階的に発展する関係にあるとみることができる。先行する差押処分に対する審査請求と同一の理由で後続の配当処分に対する審査請求をすることは実質的に無意味であるから，後者に対しては行政庁に対する審査請求手続を経ないでその取消しの訴えを提起することができる」と解するのが相当である。そうすると，本件差押処分について審査請求がなされた本件においては，本件配当処分についての審査請求を経なくても，同処分の取消訴訟を提起することができるものと解される。」

訴えの利益について

* 差押処分…却下。ただし，配当処分の取消にて救済。（地裁判決18頁）

「本件差押処分の取消しを求める訴えの利益を否定したとしても，差押処分の違法は後続処分である配当処分に承継されると解されるので，…法的にみれば，原告の救済手段を欠くことにはならない。」

* 配当処分…取消（地裁判決19頁～30頁）

「児童手当法15条の趣旨に鑑みれば，行政処分庁が，差押処分に先立って，差押えの対象として予定している預金債権に係る預金口座に，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場合において，実際の差押処分（差押通知書の交付）の時点において，客観的にみても児童手当以外に預金口座への入金がない状況にあり，処分行政庁がそのことを知り又は知り得べき状態であったのに，なお差押処分を断行した場合は，当該処分は，客観的にみて，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，違法なものと解するのが相当である。」

「差押えに係る本件預金債権の原資のほとんど（本件預金債権13万0073円のうち13万円）は本件児童手当の振込みによるものであったところ，…被告は，平成20年6月11日に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ものであり，また，…県税局職員が本件差押え処分を執行した際には，本件取引履歴を確認して，差押え

に係る本件預金債権の原資のほとんどが児童手当を原資とするものであることを現実に認識したものと認められる。しかも、…県税局職員は、原告の経済状態が楽ではないことを認識しながら、まとまった金額を差し押さえるためには本件預金口座に振り込まれる児童手当を差し押さえるしかないとの認識の下差押えに至ったことも考えられ、以上を総合すると、被告は、差押対象財産を選択するに当たって、実質的には、本件預金口座に振り込まれる本件児童手当を原資として租税の徴収をすることを意図し、その意図を実現したものと評価せざるを得ない。そして、このような県税局職員の主観面に着目すれば、実質的には、差押禁止債権である児童手当受給権の差押えがあったのと同様の効果が生ずるものと評価するのが相当である。

そうすると、本件においては、本件差押処分を取り消さなければ、児童を養育する家庭の生活の安定、児童の健全育成及び資質の向上に資することを目的とする児童手当の趣旨(児童手当法1条参照)に反する事態を解消できず、正義に反するものといわざるを得ないから、本件差押処分は権限を濫用した違法なものと評価せざるを得ない。

そして、本件差押処分の後続処分である本件配当処分も、本件差押処分の違法を承継して違法となると解するのが相当であり、…取り消されるべきものとなる。」

「本件差押処分は権限を濫用したものであるから違法であり、後続処分である本件配当処分も違法となって、取り消されるものであるから、処分行政庁の前記納付に係る13万0073円の利得は法律上の原因を欠くものとなり、不当利得に該当する。」

「もっとも、…児童手当が預金口座に振り込まれた場合に預金債権が差押禁止債権の性質を承継するかどうかについては、判例、学説等に争いがあるところであり、…被告を民法704条の悪意の受益者と評価することはできない。」

○高裁判決(18頁～21頁)

* 差押処分…取立により目的を達し、その効力は既に消滅しており、取消しによって回復すべき法律上の利益なしとして、却下。

* 配当処分…取消や無効確認しても県から返還を受けた徴収担当官署が金員を保持するのであり、滞納税額を超えて過剰に徴収したなどの場合を除き、徴収金員を返還させる義務はないから、取消や無効確認によって回復すべき法律上の権利利益はないとして、却下。

⇒この高裁判決は誤り。一連の滞納処分を分断して考えるために生ずる誤り。

⇒しかし、高裁は、救済手段について明言し、実際に救済。(高裁判決19頁)

「取立てに係る金員を保持する権限を課税主体に与えるものではないのであって、仮に本件差押処分が違法であることによって、滞納者が財産的損害を被ったり法律上の原因なく損失を受けたりしたのであれば、本件差押処分の取消し等を経ることなく、不法行為に基づく損害賠償請求あるいは不当利得返還請求の方法によって、滞納者の損害ないし損失の回復を図ることが可能であると解されるから、本件差押処分の取消請求に係る訴えの利益を否定したとしても、滞納者の権利利益を回復することは可能であるといえる。」

■ 預金差押えの壁

○地裁判決（地裁判決19頁）

「差押えが禁止される児童手当であってもそれが銀行口座に振り込まれた場合には、原則として、その全額の差押えが許されると解するのが相当である。…本件預金口座には、原告に対する児童手当以外の入出金…も合計するとそれなりの金額あるいは複数回にわたってなされていることが認められるのであって、客観的には、本件預金債権もまた差押えが禁止される財産に該当すると解すべき事情は他に見出せない(なお、滞納者は、その生活状況によっては、滞納処分^の執行停止(地方税法15条の7)により、これに伴う差押えの解除(同法15条の2第2項、15条の5第2項、15条の7第3項)を受けられることも可能であるから、児童手当が振り込まれた預金口座に係る預金債権の差押えが禁止されないからといって、児童手当の差押えを禁止した児童手当法の趣旨が全く没却されるというものではないと考える。)」

⇒地裁判決は、差押処分について権限を濫用した違法なものであるとし、後続処分である配当処分も違法を承継して違法となるとし、配当処分を取消すという法律構成により、13万0073円につき不当利得返還を命じて救済。

○高裁判決（28頁～31頁）

「本件預金債権の大部分が本件児童手当の振込みにより形成されたものであり、本件児童手当が本件口座に振り込まれた平成20年6月11日午前9時の直後で本件差押がされた同日午前9時9分の時点では、本件預金債権のうちの本件児童手当相当額は、いまだ本件児童手当としての属性を失っていなかったと認めるのが相当である。」

「処分行政庁において本件児童手当が本件口座に振り込まれる日であることを認識した上で、本件児童手当が本件口座に振り込まれた9分後に、本件児童手当によって大部分が構成されている本件預金債権を差し押さえた本件差押処分は、本件児童手当相当額の部分に関しては、実質的には本件児童手当を受ける権利自体を差し押さえたのと変わりがないと認められるから、児童手当法15条の趣旨に反するものとして違法であると認めざるを得ない。

そうすると、控訴人は、本件児童手当相当額である13万円については、これを保有する法律上の原因を有しないこととなるから、上記の額に限ってこれを被控訴人に返還する義務を負うというべきであるが、その余の73円については、これを返還する義務を負わないというべきである。」(30頁～31頁)

高裁判決の意義・ポイント

「児童手当としての属性を失っていなかった」(30頁),「児童手当法15条(差押禁止)の趣旨に反するものとして違法である」(31頁)と明言。実際に児童手当の返還を命令。

- ・ 差押禁止債権を差し押さえてはならないという常識的な判断。
- ・ 児童手当に限らず、種々の差押禁止債権において応用が利く。
- ・ いかに徴税が必要であっても、法が定めるルールに従わなければならない。

① 端的・明瞭な論理

児童手当は預金となった後も差押禁止債権としての性質を引き継いでいるという論理。地裁判決に比して、極めてシンプル、端的、明瞭な論理。

② 緩和された考慮事実

地裁判決は、原告が置かれた立場をよく理解し、判断の際にも事実を詳細に考慮した、正しい判断。しかし、かえって他の事案ではハードルが上がったともいえる。

これに比して、高裁判決が考慮した事実はとても緩やか。i 徴税側の認識(28頁(2)イ)とii 預金の状態(30頁(2)ウ)の2つ。i 公的支給日は周知の事実、どの事案でも徴税側は「当然予測し得た」といえる。ii 通帳や取引履歴から差押禁止債権としての属性を失っていないといえればよい、しかもその証明は容易。

③ 差押禁止債権の趣旨を重視

高裁判決には、あたかも原告が悪質滞納者であるかのような事実誤認があり、非常に遺憾(正しい判断は、地裁判決25頁～26頁, 28頁～29頁)。

ただ裏を返せば、高裁は、悪質滞納者であろうがなかろうが、差押禁止の趣旨に反する差押えは許さないという態度を示した。児童手当分の返還を命じたことも、差押禁止の趣旨を重視した現れ。

差押禁止債権の趣旨に反する差押えは、いかなる場合も許されない。この判断は同種事案においても大いに活用できる。

④ 平易・簡便な救済手段

高裁は、差押禁止債権に対する違法な差押えに対しては民事手続で被害回復ができるとして、行政訴訟(滞納処分取消訴訟)は却下しつつも、民事上の責任(不当利得返還義務)として、鳥取県に児童手当の返還を命じた。

- ・ 救済手段のメリット(行政事件に比して、極めて平易、簡便)
- ・ 救済期間のメリット(不当利得10年, 不法行為3年。行政事件は60日など。)

⑤ 今後の違法な差押えへの布石

地裁判決は、原告の生活状況と徴税側の悪質さを正しく捉えて、鳥取県に対して、差し押さえた預金の返還のほかに、国家賠償責任(不法行為責任)として25万円の

損害賠償を命じた（地裁判決 30 頁～33 頁）。

これに対して、高裁判決は、預金差押え許容説とも考えられるような最高裁判決があったことからすると、徴税側に不法行為を構成する故意や過失があったとはいえない、認定事実からすれば差押えの経緯も不当とはいえない、滞納処分の執行停止に当たる事情が納税者にあるかどうかの調査・検討義務はないし、認定事実からすれば原告の生活実態を調査、検討しなかったことも違法とはいえないとして、国家賠償責任は否定した。不当利得における悪意の受益者性（返還時の利息の付加）についても、同様の理由で否定した（高裁判決 31 頁～33 頁）。

⇒国家賠償責任に関する高裁の判断は誤り（地裁判決が正しい）。

- ・ 事実誤認（実際には原告は悪質滞納者ではない。県税局の調査も不十分。）
- ・ 生活や事業への影響の調査に関する法解釈の誤り…別紙 1 参照

高裁判決の誤りは大変遺憾。

⇒しかし、高裁判決は今後に向けて大きな「くさび」。

今回、高等裁判所が、最高裁判決の限界、預金差押え許容説の限界を厳に示し、差押禁止債権の属性を承継すると明示して、実際に児童手当の返還を命じた。最高裁判決があり預金差押許容説もあり得たから不法行為とはならないという論理は本件までしか使えない。今後はこれまでとは異なり、高裁判決がある以上、預金になったからといって漫然と差し押さえることは許されない。

もし差押禁止の趣旨に反する差押えを行ったら、国家賠償責任（不法行為責任）上も違法となり、不当利得でも悪意の受益者となろう。

徴税現場への効果！

- ① 県知事が謝罪
- ② 『県滞納徴収マニュアル』の改定
- ③ 県の過去の差押え事案の実態調査を約束

獲得理由！ ～支援者の大活躍～

鳥取民商・川本善孝氏の報告書（14.1.18 大阪：西日本交流会）【資料3】

レジュメ：『鳥取県児童手当差押え事件』闘いの歩み

資料①：控訴審判決の報告

資料②：県税局の聴取メモ（乙31号証）

資料③：全国商工新聞（佐々木議員の国会質疑）

資料④：しんぶん赤旗（鳥取県商連による鳥取県との交渉）

資料⑤：東京税財政研究センター「要望書」

資料⑥：朝日新聞（鳥取事件判決の影響）

前進！ ～違法な差し押さえの是正へ～

1 実態調査を！

島根県：年金差押え，佐賀県：子ども手当差押え

2 取り戻しを！

常識的に考えておかしい差押えは，違法として取り戻しを！

今後なされたおかしい差押えには，利息を付けての返還要求を！

3 損害賠償請求を！

今後なされたおかしい差押えには，損害賠償請求も！

（滞納処分の執行停止すべきなのにしないときは，不作為の違法も問題。）

〈参考文献〉

『差押え 実践・滞納処分の対処法』編著東京税財政研究センター

『住民運動のための国保ハンドブック 2012』大阪社会保障推進協議会

『議会と自治体』（2014年4月号）

〈参考資料・滞納処分推進の立場からの論文〉

『自治体債権の共同徴収の類型化とその実態』（月刊税・2013年2月号）

『地方税滞納整理 8の秘訣』（月刊税・2013年1月号）

『検証 地方税事務の広域・共同化』（月刊税・2012年12月号）

『厳しい時代における効率的な自治体徴収のあり方』（月刊税・2012年4月号）

政府答弁

■ 第171回国会・衆議院・財務金融委員会（会議録第18号）

国税庁徴収部長

「国税庁では従来から、滞納整理に当たっては、滞納者の個々の実情を十分把握した上で、その実情に即しつつ、法令等の規定に基づき適切に対応すること、また、滞納者の生活の維持または事業の継続に与える影響の少ない財産であることなどを勘案して差し押さえ財産を選択することにつきまして、あらゆる機会を通じて周知徹底を図っており…」

与謝野馨財務大臣

「法律上の問題と法律の具体的な、どう適用するかという問題と二つあるんだろうと思います。

法律論は、確かに今の総務省、厚労省の説明したとおりだと思えますけれども、そもそも、児童関係の法律で差し押さえを禁止したことは、やはり児童手当とか児童福祉法で出すお金が具体的に子供たちの養育に使われるように、その目的が達成されることを主眼に置いた規程であって、権利の差し押さえはいけないけれども、具体的に支給されたものが実際使用できなくなるような状況にすることもまた禁止されているというふうに解釈することが正しいと私は思います。」

「国税当局はちゃんと血も涙もあるので、その辺は誤解していただきたくないと思うんです。

例えば、国税徴収法第151条第2項に書いてありますことは、具体的には、滞納者について、納税に対する誠意があり換価の猶予が認められる場合において、差し押さえにより生活の維持が困難となるおそれがある財産の差し押さえを解除することができることとされている規定があるくらいでございますから、国税に関しては、そんな無慈悲なことをやっているわけではございません。」

■ 参議院・決算委員会（会議録第9号）

国税庁次長

「我々、財産の差し押えに当たりましては、滞納者の個々の実情に即しつつ、法令等の規定に基づき適切に対応をしております。預金等の差し押えに当たりましては、滞納者の生活の維持又は事業の継続に与える影響をも考慮して慎重に対応しているところでございます。」

「財産調査とか滞納者の個々の実情をよく調査した上で慎重に対応するというところでございます。」

「例えば、差し押さえる財産の選択につきましても、第三者の権利を害することが少ない財産であること、それから特に滞納者の生活の維持又は事業の継続に与える支障が少ない財産であること等に十分留意して選択しているところでございます。」

「財産の差し押えに当たりまして、滞納者の生活の維持又は事業の継続に与える影響を考慮して、そうした差し押えについては慎重に行っているところでありまして、必要と認められる場合には、預金の原資についても確認をいたしているところでございます。」

佐藤勉総務大臣

「差押えを含む滞納処分については、地方税においても基本的に国税徴収法に規定する滞納処分の例によることとされておりまして、おっしゃるとおり(国税庁の回答のとおり、滞納者の実情を十分把握すべきである、そうした配慮をすべきであるというのは地方税も全く同じ)とだと思います。」

総務省自治税務局長

「地方税法におきましても、この滞納処分の実施に当たりまして、滞納者の生活を著しく窮迫させるおそれがあるときなどにおきましてはその執行を停止することができる、こういった条項もございますので、個々具体のケースにつきましては、滞納者の個別具体的な事情というものを踏まえまして、こういった制度の運用によって適切に対応していくということが適当」

与謝野馨財務大臣

「税法は厳格に適用しなければならないというのは一方では当然のことですけれども、それじゃ機械的に法律というのは適用していいのかと。…すべての法律は、その具体的個別案件に対して相当性とか妥当性というものを持っていなきゃいけないと、そう思っております。…税法を適用する場合も、一方では厳格でなければならないということは当然なんですけれども、やっぱり個別の事情に応じた相当性のある判断をしなければならない。これは相手の今までの納税経歴とか御家族のこととか家業の状況とかいろいろなことを知らないといけないことなんですけれども、やっぱり税を取る方はいざこういうことを差し押さえるときにはそういう努力も少しはしていただかないと、社会的な妥当性を欠くような行政になってしまう。」

舛添要一厚生労働大臣

「児童手当は、児童を養育している者に支給することにより、家庭における生活の安定に寄与するとともに、次代の社会を担う児童の健全な育成及び資質の向上に資することを目的としており、児童の養育のために用いていただくということであります。

法律論を純粹に言うと、差押禁止規定が児童手当法にありますけど、これは、今私が申し上げたことを前提にして、支給を受ける権利の差押えは禁止していると。…こういう行政の目的ということに照らして、関係官署がよく、どういう目的でこのお金が振り込まれているのかということをしっかり念頭に置いて、児童手当の趣旨が生かされるようにやるべきだ…」

参考条文

■ 児童手当法

(目的)

第1条 この法律は、父母その他の保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、児童を養育している者に児童手当を支給することにより、家庭等における生活の安定に寄与するとともに、次代の社会を担う児童の健やかな成長に資することを目的とする。

(受給者の責務)

第2条 児童手当の支給を受けた者は、児童手当が前条の目的を達成するために支給されるものである趣旨にかんがみ、これをその趣旨に従って用いなければならない。

(受給権の保護)

第15条 児童手当の支給を受ける権利は、譲り渡し、担保に供し、又は差し押えることができない。

(公課の禁止)

第16条 租税その他の公課は、児童手当として支給を受けた金銭を標準として、課することができない。

■ 民法

(不当利得の返還義務)

第703条 法律上の原因なく他人の財産又は労務によって利益を受け、そのために他人に損失を及ぼした者(以下この章において「受益者」という。)は、その利益の存する限度において、これを返還する義務を負う。

(悪意の受益者の返還義務等)

第704条 悪意の受益者は、その受けた利益に利息を付して返還しなければならない。この場合において、なお損害があるときは、その賠償の責任を負う。

(債権等の消滅時効)

第167条 債権は、十年間行使しないときは、消滅する。

(不法行為による損害賠償)

第709条 故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

(不法行為による損害賠償請求権の期間の制限)

第724条 不法行為による損害賠償の請求権は、被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から三年間行使しないときは、時効によって消滅する。不法行為の時から二十年を経過したときも、同様とする。

■ 国家賠償法

第1条 国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によつて違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。

第4条 国又は公共団体の損害賠償の責任については、前三条の規定によるの外、民法の規定による。