

第1 請求の受付

1 請求人

2 目黒区職員措置請求書の提出

令和5年3月14日

3 請求の内容

請求人が提出した目黒区職員措置請求書（別添）による請求の要旨及び措置請求は、次のとおりである。

(1) 主張の要旨

ア 常時、未徴収の介護保険料に対して延滞金を課す行為自体を一律怠っている。

イ 区は、目黒区介護保険条例第17条及び目黒区介護保険に関する規則第31条に違反し、延滞金を賦課・徴収しておらず、金銭的に実損害を被っている。

(2) 措置請求

区長、副区長、区の職員（健康福祉部長、滞納対策課長、介護保険課長）が補填することの検討を含め、怠る事実によって区の被った損害を補填するために、必要な措置をとること。再発防止を目的に、責任の所在の明確化と法令遵守の強化を行うこと。行政の透明性確保及び再発防止を目的に、本件の発生理由・経緯の調査及び調査結果の公表を行うこと。公表については、区民に対して十分な説明責任を果たすうえで必要な方法をとること。

(3) 事実証明書

ア 事実証明書1 目黒区介護保険条例

イ 事実証明書2 目黒区介護保険に関する規則

ウ 事実証明書3 令和2年度、令和3年度特別会計決算書（抜粋：不納欠損、
収納未済額、延滞金）

4 要件審査

本件請求は、地方自治法第242条第1項に規定する要件を備えているものと認め、受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

本件監査請求に関わる監査対象事項については、「目黒区職員措置請求書」に「常時、未徴収の介護保険料に対して延滞金を課す行為自体を一律怠っていること」とあり、事実証明書3では、令和2年度及び3年度の目黒区介護保険特別会計歳入歳出決算書のうち、不納欠損額、収入未済額及び延滞金に係る部分のページが抜粋され、添付されていることなど、「目黒区職員措置請求書」に記載されている内容及び請求人の陳述等を勘案し、令和2年度及び3年度の介護保険料の延滞金徴収事務を監査対象とし、次の点を確認する。

- (1) 介護保険料（以下「保険料」という）の滞納に伴う延滞金及び収入未済を防ぐために制度上のとりうる対策について
- (2) 保険料の現年度賦課分と滞納繰越分に係る収納状況について
- (3) 保険料の滞納対策の状況、延滞金の取扱い等に関する他自治体の状況について
- (4) 滞納に伴う各種の方策の実施状況について
- (5) 延滞金の想定金額と収入未済額全体との関係について
- (6) 関係規定である条例と規則に係る運用について
- (7) 今後の見直しについて

2 監査対象部局

健康福祉部及び区民生活部を監査の対象部局とし、関係書類の提出を求め調査を行うとともに、令和5年4月7日に説明聴取を実施した。

3 陳述及び新たな証拠の提出

令和5年3月29日、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し、証拠の提出と陳述の機会を設けた。その際、請求人は請求の趣旨の補足説明を行った。

4 監査対象部局の説明（概要）

監査対象部局である健康福祉部及び区民生活部の本件監査請求に関する説明の概要は、次のとおりである。

(1) 弁明の趣旨

いわゆる「団塊の世代」や「団塊ジュニア世代」の高齢化が進んで行く中、介護保険制度の拡充や利便性の向上等が求められている。介護保険に係る財源の半分は保険料収入により成り立っており、被保険者が納付する介護保険料は特別徴

収（年金からの天引き）が原則であるが、状況により普通徴収が生じる場合もある。被保険者が65歳以上の高齢者ということもあり、特別徴収から普通徴収になったことが分からないまま、本人の意図せぬ形で滞納となるケースも存在しており、督促状や催告書により納付を促している。

介護保険料の未納が続いた場合、介護保険制度では介護保険サービス利用料の10割を本人が一度全額負担し、後日還付を行う「償還払い」や、利用料の負担が増す「給付減額」の制度が内包されている。介護保険料決定時に送付する通知には納付相談が可能であることを明示し、納付相談を受けた際は分納計画を被保険者と共に作成している。滞納の未然防止や滞納が生じた場合でも早期解決が実現することに注力しており、被保険者の経済状況等に基づく対応を柔軟に行いながら収納未済の取組に努めている。

本区における収納率は、23区全体の中で令和3年度は10位、2年度は8位となっており、23区の平均以上の徴収を維持している。また、普通徴収の方法としてはコンビニエンスストアでの納付等、様々な納付方法を用意している。もとより、滞納対策の主目的は納期限内での納付が進み、その上で納期限後の納付においても滞納期間を限りなく縮減していくことであり、本区でもこれらに尽力した成果が収納率に表れている。

令和3年度を例にすると、現年度分と滞納繰越分を合わせた本体保険料に係る収納未済は2.59%であり、本体保険料未済の解消に注力することは、限られた人的資源を投入するにあたり妥当な判断であると考えられる。また制度上、本人の意図せぬ形で特別徴収から普通徴収に移行してしまう場合もある中での収納未済もあることから、滞納となることを防ぐ方策を様々講じた上での最後の段階として延滞金の判断があるものであり、一律に延滞金の徴収を怠ってきたというものではない。

なお、介護保険料の滞納については介護保険課と滞納対策課で適宜情報共有を行っており、「区の強制徴収債権に関する滞納対策事務の一元化に係る事務処理要綱」に基づき、一部については債権回収を滞納対策課へ移管し、保険料の滞納解消に努めている。

滞納が生じた場合の延滞金の徴収については、被保険者が65歳以上であり、本人の意図しないところで気付かず滞納になってしまうことも加味して延滞金徴収には慎重な対応を行っており、他区においても14区が延滞金を徴収していない。

仮に、滞納繰越額のうち完納した件数に着目した場合、3年度では1件あたりの滞納繰越額を平均滞納日数で除して、軽減率をもとに延滞金を計算すると、調定には至らない金額にしかない。

延滞金のみの徴収に要する費用とその効果を勘案すると、先の最高裁判例（不作為の違法確認等請求事件、最高裁判所第二小法廷平成12年（行ヒ）第246号、平成16年4月23日判決）に照らした判断として、否定されるものではない。

その上で、延滞金の徴収や減免に関して定めた区の条例や規則については、個々の判断によるものであること、減免の手続きも同様であることから、この手続き等に要する人的配置や保険料、滞納管理に係るシステム環境の整備等に係る費用を含めた上で、減免手続きを随時見直すことは必要であると認識している。いずれにせよ、発生する費用と徴収額との比較衡量は、徴収金の先取特権での保険料の順位を含めて、必要である。

（3）弁明の理由

ア 介護保険料（以下「保険料」という。）滞納に伴う延滞金及び制度上のとりうる対策

介護保険制度は平成12年から運用が開始されており、従来までの「家族が担う介護」から、「社会全体が担う介護」に転換するための中核的な社会保障制度として、20年以上にわたり介護が必要な高齢者の生活を支え続けている。

少子高齢化が進む現在の日本において社会保障制度の安定は喫緊の課題であり、いわゆる「団塊の世代」が75歳以上となる令和7年、そして「団塊ジュニア世代」が65歳以上となる令和22年に向けて、制度の拡充や利便性の向上が求められているところである。

介護保険に係る財源の半分は国・東京都・目黒区が負担する公費を原資としており、残りの半分は保険料収入により成り立つものとなっている。

被保険者が納付する介護保険料は、特別徴収（年金からの天引き）が原則であるが、65歳到達による第1号被保険者移行後当初は年金情報との連携の関係から普通徴収（納付書払い等）となることや、年金受給額が年額18万円未満の者は普通徴収となる。また、特別徴収の場合でも保険料額の変更や年金差し止め等の理由により特別徴収が中止となり、普通徴収になることがある。被保険者が65歳以上の高齢者であるということもあり、特別徴収から普通徴収になったことが分からないまま、本人の意図せぬ形で滞納となるケースも存在しており、督促状・催告書により納付を促しているところである。

こうした特別徴収から普通徴収となった場合等については、介護保険法第133条において「普通徴収の方法によって徴収する保険料の納期は、当該市町村の条例で定める。」と記載されているところである。

介護保険料の未納が続いた場合、介護保険制度では介護保険サービス利用料の10割を本人が一度全額負担し、後日、本人の申請に基づき給付額が還付さ

れる「償還払い」という制度や、利用料1・2割負担の者が3割負担となる「給付減額」という制度が内包されている。

介護保険料決定時に送付する通知には「介護保険料のお支払いが困難な場合は、納付相談も行っています。お気軽にご相談ください。」との文面を記載しており、納付相談を受けた際は、状況に応じた分納計画を介護保険課が被保険者と共に作成しているところである。

介護保険制度は先に述べたとおり、介護が必要な高齢者の生活を支えるための制度であり、「必要な時に必要な介護を受けられる」ことが重要な要件となっている。給付制限が介護保険制度に内在していることを踏まえ、本区では滞納の未然防止や滞納が生じた場合でも早期解決が実現することに注力しており、被保険者の経済状況等に基づく対応を柔軟に行いながら収入未済の取組に努めていることは、一律に最終過程での延滞金の徴収を怠ってきたというものではないと認識している。

イ 区における保険料の収納状況

上記アのとおり、介護保険料の徴収方法は大きく分けて特別徴収と普通徴収（被保険者が納付書等を使用して直接納める）の2種類が存在している。

年額18万円以上の公的年金を受給している65歳以上の第1号被保険者には特別徴収が適用されるため、収納率は100%を維持しており、普通徴収も含めた徴収全体を見ても、令和3年度は98.65%、2年度は98.59%と高い収納率を維持している。

収納率を23区全体で比較した場合、令和3年度は10位、2年度は8位となっており、現在の目黒区では、23区の平均以上の徴収を維持していることが分かる。

また、現状において普通徴収の方法として金融機関やコンビニエンスストアでの納付、口座振替、介護保険課窓口や各地区サービス事務所における納付等、様々な納付方法を用意しており、普通徴収を行う被保険者が円滑に納付できるよう、選択肢を用意しているところである。

もとより、滞納対策の主目的は納期限内納付が進むこと、その上で納期限後の納付においても滞納期間を限りなく縮減していくことであり、本区でもこれらに尽力した成果が23区の中での収納率の位置に表れているものと認識している。例えば、3年度の収入未済額が現年度分と滞納繰越分を合わせて、124,668,109円であるが、調定額と比較すると、2.59%程度となる。本体保険料に係る2.59%の収入未済の解消に注力することは、限られた人的資源を投入するにあたり妥当な判断であると考えられる。また制度上、本人の意図せぬ形で特別徴収から普通徴収に移行してしまう場合もある中での収

納未済もあることから、滞納となることを防ぐ方策を様々講じた上での最後の段階として延滞金の判断があるものであり、一律に延滞金の徴収を怠ってきたというものではない。

ウ 滞納対策の状況、延滞金の取扱い等に関する他自治体の状況

上記イにおいて、保険料の収納率、滞納の状況については、収入未済額が調定額に占める割合を含めて示したところである。

現在、介護保険課では介護保険資格・保険料係において、主として職員2名と会計年度任用職員（介護保険徴収専門員）1名で、介護保険料の徴収業務を行っている。当該3名の本来業務は介護保険料通知や納付書の発送、分納相談等であり、介護保険料本体の徴収に注力しているところである。

介護保険制度は「一人では生活を行うことが困難な高齢者が、住み慣れた地域で少しでも自立した生活を送る」ことができるよう、「社会全体で高齢者の生活を支える」ための仕組みである。介護保険には保険料未納者に対するサービス利用制限が制度上内包されており、未納が解消しない状態で介護サービスを利用すると、一定程度の不利益（不便）が高齢者本人に生じることとなる。この不利益（不便）を理由に必要な介護サービスを受けず、結果として高齢者の生命等に影響が及ぶような事態を可能な限り避けるため、介護保険課では最終段階として判断することとなる延滞金よりも前に、介護保険料の本体そのものの納付を促すことに注力しているところである。

なお、保険料の滞納については介護保険課と滞納対策課で適宜情報共有を行っており、「区の強制徴収債権に関する滞納対策事務の一元化に係る事務処理要綱」に基づき、一部については債権回収を滞納対策課へ移管し、保険料の滞納解消に努めている。

滞納が生じた場合の延滞金の徴収については、対象者が65歳以上であり、特別徴収が約86%を占めること、本人の意図しないところで気付かず滞納となることもあることから、他区においても延滞金の徴収には慎重な対応を行っており、特別区では14区が延滞金を徴収しておらず、本区においても同様に徴収の実績はない。

エ 滞納に伴う各種方策の実施状況

上記アで述べた保険料の滞納に伴う保険給付に係る制限を具体的に挙げると、「償還払い」の実績としては令和3年度が5件、2年度が12件であり、「給付減額」については令和3年度が39件、2年度が44件となっている。

また、上記アで述べた保険料の滞納に伴う納付相談を通じた分割納付の実績としては令和3年度が51件、2年度が72件となっており、毎年度一定程度の実績がある。

さらに、上記ウで述べたとおり要件に合う案件については、債権回収を滞納対策課へ移管し、保険料滞納の解消に努め実績も挙げており、介護保険課から滞納対策課への移管件数としては、令和3年度が3名（移管額約42万円、収納金額約35万円）、2年度の実績はないが元年度は7名（移管額約155万円、収納金額約78万円）となっている。

なお、保険料の計算においては被保険者に係る前年の所得等に基づくものとされており、所得の急減に伴う状況変化により納付に支障が生じる場合もあることから、丁寧に把握して納付相談等を行う必要がある。

以上から、上記ウで述べたように徴収方法の移行が生じ、その事実を本人が把握できない例もあり、また、所得が発生した時点と納付時点の差による状況変化も踏まえ、納付相談を丁寧に行う一方で、税と一体的な滞納対策も実施し、保険料納付に係る滞納を防止あるいは縮減する取組を実施していることを踏まえると、対策をせずに延滞金の徴収を怠ってきたというものではない。

オ 延滞金の想定金額と収入未済額全体との関係

仮に、滞納繰越額のうち完納した件数に着目した場合、3年度では1件あたりの滞納繰越額は7,872円となっており、平均滞納日数は65日である。軽減率をもとに延滞金を計算すると、調定には至らない金額にしかない。

また、目黒区介護保険条例第17条第3項では、「区長は（中略）延滞金額を減額し、又は免除することができる。」と規定されるとともに、目黒区介護保険に関する規則第37条では、「徴収金に関し必要な事項は、目黒区特別区税の例による。」とされているところであるが、これに該当する事例が多いものではないと、実態的に想定している。

介護保険料は高齢者の生活を支えるための重要な社会基盤であり、制度に内在する保険料未納に係るサービス利用制限（償還払い・給付減額等）により必要な介護を高齢者が受けられなくなる事態を避けるため、まずは介護保険料本体の徴収に限られた資源を投入しているところである。上記想定では延滞金が発生しないケースも多く存在することを踏まえると、まずは滞納債権が生じないこと、また、仮に生じた場合であってもその期間を短くすることを本区としては最優先課題として取り組んでいるものであり、対策をせずして延滞金の徴収を怠ってきたというものではない。

カ 関係規定である条例と規則に係る運用

被保険者への徴収に係る各種の規定は介護保険法令等で定められており、延滞金についても介護保険法、目黒区介護保険条例、目黒区介護保険に関する規則等により定められているところである。

延滞金の計算を実際に行っていく場合、滞納債権に係る納付を受けた後、延

滞期間の日数を確定することができ、その上で初めて行えるものであることから、システム上の処理や管理を含め組織的な人員対応や経費の計上が必要となる。また、延滞金確定後の納付書発行と送付、送付後の納付相談、あるいは財産調査、差押え等の強制執行を時に伴うものとして、これらに投入する人的資源や必要経費等も想定する必要がある、延滞金を確定させる基礎となる滞納債権の回収額との比較衡量を行うことは、やむを得ないと認識している。

なお、現在の介護保険システムでは延滞金の自動計算機能が付与されていないため、個別の事例ごとに延滞金を計算して算出することも、費用対効果の面では現実的とは言いがたい。一方で23区中9区が未納分に係る延滞金を徴収している事を鑑みた場合、今後は介護保険システムの改修等も含め、延滞金徴収を踏まえた検討を行う時機が到来しているとも言える。

キ 今後の見直し

なお、平成16年4月23日の最高裁判決は保険料に関するものではないが、地方公共団体が有する債権の管理について、「原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量権はない。しかしながら、地方公共団体の長は、債権で履行期間後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、「債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき」に該当し、これを履行させることが著しく困難又は不相当であると認めるときは、以後その保全及び取立をしないことができるものとされている（地方自治法施行令171条の5第3号）」を引いた上で、「本件について、「債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たない」と認めたことを違法であるということとはできない」としたものである。

延滞金の徴収や減免に関して定めた区の条例や規則については、個々の判断によるものであること、減免の手続きも同様であることから、延滞金の徴収に要する人的資源の配置や介護保険料・滞納管理に係るシステムの環境整備等に必要となる費用を含めた上での今後の見直しに係る考慮は必要であると考えられる。いずれにせよ、新たに発生する費用と徴収額との比較衡量は、徴収金の先取特権における介護保険料の順位を含めて、必要であると認識している。

第3 監査結果

1 事実関係の確認

(1) 滞納対策事務一元化の取組に係る主な経緯について

ア 平成24～25年度

- ① 行財政改革推進本部（「行革本部」）専門部会の一つとして滞納対策検討部会、下部組織として作業部会を設置

- ② 税務課（滞納対策担当課長）に債権回収対策担当係長を設置
- ③ 滞納対策事務の一元化に向けた課題整理（スケジュール、法令関係、個人情報保護審議会、債権の種類、債権別の課題）
- ④ 実施自治体の取組状況調査

イ 平成26年度

- ① 一元化に向けた取組（方針決定、条例等各種規定整備、組織改正等）

ウ 平成27年度

- ① 滞納対策事務の一元化組織を設置（当初の一元化）
税務課（滞納対策担当課長）において、債権回収対策担当係長を廃止し、債権回収係、債権回収支援担当係長を設置。国保年金課において、徴収整理担当係長を廃止
- ② 強制徴収債権（国民健康保険料、後期高齢者医療保険料、保育料、介護保険料）、及び非強制徴収債権（福祉資金等）の困難案件の移管を開始
- ③ 非強制・私債権回収に向けた取組の強化（研修を実施：5回）
- ④ 包括的一元化の時期・手法の検討

エ 平成28年度

- ① 部分的一元化の実施
4月に、国民健康保険料の困難案件を滞納対策課に移管し、一元管理・徴収を開始

オ 平成29年度

- ① 部分的一元化の拡大
4月に、国民健康保険料・後期高齢者医療保険料の全案件の徴収事務を滞納対策課で開始。税務課（滞納対策担当課長）において、徴収第三係設置
国保年金課において、納付相談係廃止

カ 令和2年度

- ① 税務課（滞納対策担当課長）の組織改正実施、徴収第四係設置
- ② 財産調査システムの試行導入
- ③ 自動架電システムの導入

キ 令和3年度

滞納対策部会を廃止

ク 債権管理適正化委員会について

目黒区債権の管理に関する条例施行規則（平成20年12月目黒区規則第88号）第5条第1項の規定に基づき、区の債権の管理について調査、検討等を行うため設置

(2) 介護保険料の延滞金徴収等に関わる関係法令について

ア 介護保険法第144条

市町村が徴収する保険料その他この法律の規定による徴収金は、地方自治法第231条の3第3項に規定する法律で定める歳入とする。

イ 地方自治法第231条の3第1項

分担金、使用料、加入金、手数料、過料その他の普通地方公共団体の歳入を納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。

ウ 地方自治法第231条の3第2項

普通地方公共団体の長は、前項の歳入について同項の規定による督促をした場合には、条例で定めるところにより、手数料及び延滞金を徴収することができる。

エ 地方自治法第231条の3第3項

普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料又は法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入（以下この項及び次条第1項において「分担金等」という。）につき第1項の規定による督促を受けた者が同項の規定により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、当該分担金等並びに当該分担金等に係る前項の手数料及び延滞金について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。この場合におけるこれらの徴収金の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐものとする。

オ 目黒区介護保険条例第17条第1項

普通徴収に係る保険料の納付義務者は、納期限（次条の規定により徴収猶予の決定があったものについては、当該徴収猶予の期限とする。以下この条において同じ。）後にその保険料を納付する場合には、当該納付額に、納期限の翌日から納付の日までの期間の日数に応じ、当該金額が2,000円以上であるときは当該金額（1,000円未満の端数があるときは、これを切り捨てる。）に年14.6パーセント（当該納期限の翌日から3月を経過する日までの期間については、年7.3パーセント）の割合を乗じて計算した金額に相当する延滞金額を加算して納付しなければならない。ただし、延滞金額に100円未満の端数があるとき又はその全額が1,000円未満であるときは、その端数金額又は全額を切り捨てる。

カ 目黒区介護保険条例第17条第2項

前項に規定する年当たりの割合は、閏年の日を含む期間についても、365日当たりの割合とする。

キ 目黒区介護保険条例第17条第3項

区長は、普通徴収に係る保険料の納付義務者が納期限までに保険料を納付しなかったことについてやむを得ない理由があると認めるときは、第1項の規定による延滞金額を減額し、又は免除することができる。

ク 目黒区介護保険条例付則第6条

当分の間、第17条第1項に規定する延滞金の年14.6パーセントの割合及び年7.3パーセントの割合は、同項の規定にかかわらず、各年の延滞金特例基準割合(平均貸付割合(租税特別措置法第93条第2項に規定する平均貸付割合をいう。)に年1パーセントの割合を加算した割合をいう。以下同じ。)が年7.3パーセントの割合に満たない場合には、その年中においては、年14.6パーセントの割合にあつてはその年における延滞金特例基準割合に年7.3パーセントの割合を加算した割合とし、年7.3パーセントの割合にあつては当該延滞金特例基準割合に年1パーセントの割合を加算した割合(当該加算した割合が年7.3パーセントの割合を超える場合には、年7.3パーセントの割合)とする。

ケ 目黒区介護保険に関する規則第31条第1項

条例第17条第3項に規定するやむを得ない理由は、次のとおりとする。

- (1) 災害により保険料を納付することができない事情があるとき。
- (2) 納付義務者が死亡し、又は法令により身体を拘束された場合において、保険料を納付することができない事情があるとき。
- (3) 納付義務者が保険料の納入通知書の送達の実状を知ることができなかつたことについて、正当な理由があるとき。
- (4) 保険料の賦課につき誤りがあり、調査中であるとき。
- (5) 前各号に掲げる場合のほか、区長がやむを得ないと認めるとき。

コ 目黒区介護保険に関する規則第31条第2項

条例第17条第3項の規定により延滞金額の減額又は免除を受けようとする者は、その理由を証する書類を添えて、区長に申請しなければならない。

サ 目黒区介護保険に関する規則第31条第3項

区長は、前項の申請があつたときは、特別の事由がある場合を除き、当該申請を受理した日から30日以内にその可否を決定し、その結果を当該申請をした者に通知するものとする。

シ 区の強制徴収債権に関する滞納対策事務の一元化に係る事務処理要綱第3条第1項

移管の対象となる滞納債権は、次の各号のいずれにも該当するもの(分割納付等により履行中のものを除く。)とする。

- (1) 公課の賦課処分及び督促処分が適法になされているもの

- (2) 納付交渉を行ったにもかかわらず、徴収困難に陥ったもの又は納付交渉を行うことが困難なもの
- (3) 滞納額（移管しようとする日の属する年度分の賦課に係る滞納額を除く。）が次に掲げる額以上であるもの
 - ア 介護保険料 100,000円
 - イ 保育所利用者負担金 100,000円（納期限から6か月を経過したものについては、600円）
- (4) 滞納者が生活保護法（昭和25年法律第144号）の適用を受けていないもの
- (5) 移管を行う際、滞納者が国内に居住しており、かつ、その所在を確認できるもの

ス 区の強制徴収債権に関する滞納対策事務の一元化に係る事務処理要綱第3条第2項

前項の規定にかかわらず、滞納対策課の課長（以下「滞納対策課長」という。）は、滞納債権について、公課所管課の課長（以下「公課所管課長」という。）と協議の上、移管することが適当であると認める場合は、移管することができる。

(3) 介護保険料（以下「保険料」という。）の滞納に伴う延滞金及び収入未済を防ぐための制度上のとりうる対策について

介護保険制度は平成12年から運用が開始されており、従来までの「家族が担う介護」から、「社会全体が担う介護」に転換するための中核的な社会保障制度として、20年以上にわたり介護が必要な高齢者の生活を支え続けている。

被保険者が納付する介護保険料は、特別徴収（年金からの天引き）が原則であるが、65歳到達による第1号被保険者移行後当初は年金情報との連携の関係から普通徴収（納付書払い等）となり、年金受給額が年額18万円未満の者も普通徴収となる。また、特別徴収の場合でも保険料額の変更や年金差止め等の理由により特別徴収が中止となり、普通徴収になることがある。

被保険者が65歳以上の高齢者であるということもあり、特別徴収から普通徴収になったことが分からないまま、本人の意図せぬ形で滞納となるケースも存在しており、介護保険課は督促状・催告書により納付を促している。

特別徴収から普通徴収となった場合等については、介護保険法第133条において「普通徴収の方法によって徴収する保険料の納期は、当該市町村の条例で定める。」と規定している。介護保険料の未納が続いた場合、介護保険制度では介護保険サービス利用料の10割を本人が一度全額負担し、後日、本人の申請に基づき給付額が還付される「償還払い」という制度や、利用料1・2割負担

の者が3割負担となる「給付減額」という制度がある。

介護保険料決定時に送付する通知には「介護保険料のお支払いが困難な場合は、納付相談も行っています。お気軽にご相談ください。」との文面を記載しており、納付相談を受けた際は、状況に応じた分納計画を介護保険課が被保険者と共に作成している。

給付制限が介護保険制度にあることを踏まえ、介護保険課では滞納の未然防止や滞納が生じた場合でも早期解決が実現することに注力し、被保険者の経済状況等に基づく対応を柔軟に行いながら収入未済縮減の取組に努めている。

(4) 保険料の収納状況について

年額18万円以上の公的年金を受給している65歳以上の第1号被保険者には特別徴収が適用されるため、収納率は100%を維持しており、普通徴収も含めた徴収全体を見ても、現年度賦課分は、令和3年度は98.65%、令和2年度は98.59%と高い収納率を維持している。

収納率を23区全体で比較した場合、令和3年度は10位、令和2年度は8位となっており、23区の平均以上の収納率を維持している。

また、普通徴収の方法として、金融機関やコンビニエンスストアでの納付、口座振替、介護保険課窓口や各地区サービス事務所における納付等、普通徴収を行う被保険者が円滑に納付できるよう、様々な選択肢を用意している。

令和3年度の収入未済額が現年度分と滞納繰越分を合わせて、124,668,109円であり、調定額と比較して2.59%程度となる。

(5) 滞納対策の状況、延滞金の取扱い等に関する他自治体の状況について

保険料の滞納については介護保険課と滞納対策課で適宜情報共有を行っており、「区の強制徴収債権に関する滞納対策事務の一元化に係る事務処理要綱」に基づき、一部については債権回収を滞納対策課へ移管し、保険料の滞納解消に努めている。

債権回収を滞納対策課へ移管した件数は、令和3年度が3名（移管額約42万円、収納金額約35万円）、令和2年度の実績はなく令和元年度は7名（移管額約155万円、収納金額約78万円）である。

介護保険には保険料未納者に対するサービス利用制限が制度上内包されており、未納が解消しない状態で介護サービスを利用すると、一定程度の不利益が高齢者本人に生じることとなり、この不利益を理由に必要な介護サービスを受けず、結果として高齢者の生命等に影響が及ぶような事態を可能な限り避けるため、介護保険課では延滞金よりも先に、保険料の納付を促すことに注力している。

滞納が生じた場合の延滞金の徴収については、対象者が65歳以上であり、

特別徴収が約86%を占めること、本人の意図しないところで気付かず滞納となることもあることから、他区においても延滞金の徴収には慎重な対応を行っており、23区では14区が延滞金を徴収しておらず、本区においても延滞金の徴収実績はない。

(6) 保険料の滞納に伴う各種の方策の実施状況について

保険料の滞納に伴う保険給付に係る制限の具体的な実績は、「償還払い」は令和3年度が5件、令和2年度が12件、「給付減額」は令和3年度が39件、令和2年度が44件となっている。また、保険料の滞納に伴う納付相談を通じた分割納付の実績は令和3年度が51件、令和2年度が72件となっている。

なお、保険料の計算においては被保険者に係る前年の所得等に基づくものとされており、所得の急減に伴う状況変化により納付に支障が生じる場合もある。

監査対象部局は、徴収方法の移行が生じ、その事実を本人が把握できない例、所得が発生した時点と納付時点の差による状況変化も踏まえ、納付相談を丁寧に行う一方で、税と一体的な滞納対策も実施し、保険料納付に係る滞納を防止あるいは縮減する取組を実施しているとの認識を示している。

(7) 延滞金の想定金額と収入未済額全体との関係について

監査対象部局が、仮に滞納繰越額のうち完納した件数に着目した場合、令和3年度では1件当たりの滞納繰越額は7,872円で、平均滞納日数は65日となることから、軽減率をもとに延滞金を試算したところ、調定に至らない金額となった。

(8) 関係規定である区条例と区規則に係る運用について

保険料の延滞金については、介護保険法第144条及び地方自治法第231条の3第1項から第3項の規定を受けて、目黒区介護保険条例（以下「区条例」という。）及び目黒区介護保険に関する規則（以下「区規則」という。）により、保険料の延滞に伴う延滞金の徴収及び減免の規定が定められている。

監査対象部局は、延滞金の計算を実際に行う場合、滞納債権を完納後に延滞期間の日数を確定し、延滞金を算出するものであることから、システム上の処理や管理を含め組織的な人員対応や経費の計上が必要で、また、延滞金確定後の納付書発行と送付、送付後の納付相談、あるいは財産調査、差押え等の強制執行を時に伴うものとして、これらに投入する人的資源や必要経費等も想定した場合、延滞金を確定させる基礎となる滞納債権の回収額との比較衡量を行うことは、やむを得ないと認識している。

また、現在の介護保険システムでは延滞金の自動計算機能が付与されていないため、個別の事例ごとに延滞金を計算して算出することも、費用対効果の面では現実的とはいえないと主張している。

(9) 今後の見直しについて

監査対象部局は、延滞金の徴収や減免に関して定めた区の条例及び規則については、個々の判断によるものと言えることから、手続き等に要する人員体制やそれに伴う所要経費を含めた上での見直し策の考慮は必要であるとする一方、23区において9区が未納分に係る延滞金を徴収している事実を鑑みた場合、今後は介護保険システムの改修等も含め、延滞金徴収を踏まえた検討を行う時機が到来しているとの認識を示している。

2 判断

以上の事実関係の確認及び監査対象部局に対する説明聴取、関係書類の調査に基づき、本件請求は、違法な行為に基づく怠る事実とそれに基づく損害があるとは認められないことから、損害の補填に係る部分は棄却する。ただし、介護保険料の滞納に伴う延滞金については、目黒区介護保険条例第17条及び目黒区介護保険に関する規則第31条の規定に基づく手続きについて、令和5年7月31日までに必要な措置を講ずることを勧告する。

3 判断の理由

(1) 保険料の滞納に伴う延滞金を徴収していないことに伴う区の損害について

保険料の徴収事務は、賦課決定の後、納付者に対し納付書を送付することから始まり、その後、納期限内に納付しない者に対し督促状を送付する。

介護保険課は、督促状の送付後も納付がない場合、催告を実施し、また、納付相談に応じながら納付を促し、生活状況等や困窮度の把握を行い分納の対応もしている。また、保険料の負担の公平性の観点から、一部の徴収困難な案件については、債権回収を滞納対策課へ移管し、財産調査等の納付能力調査を実施し、滞納処分として差押えに着手するなど、保険料の滞納の解消に努めている。

なお、滞納対策課は、住民税及び保険料等に係る滞納債権を一元的に管理しており、差押えを行った場合、その財産の公売等をもって滞納の住民税あるいは保険料に充当等することにより、一連の未納債権に係る徴収事務が完了する。

保険料に徴収実績については、介護保険課による説明及び関係資料から、次の事実が判明している。

現年度賦課分の保険料の収納率について、令和3年度は98.65%、令和2年度は98.59%と高い収納率を維持しており、23区の平均以上の徴収実績となっている。これは、納付の利便性向上を図ることとともに、滞納債権となった場合に、生活状況等や困窮度の把握を行い、回収に向けた進行管理を行う中で、納付相談に基づく計画的な納付の働きかけを行っていること、また、一定

の要件のもと滞納対策課に債権回収を移管し、財産調査と差押えなどの強制徴収も必要に応じて行っていることの成果との監査対象部局の認識は、収納率を見ても理解できるところである。

また、滞納繰越額のうち完納した件数の1件当たりの滞納繰越額は、令和3年度では7,872円となっており、平均滞納日数は65日であることから、これをもとに、仮に軽減率で延滞金を試算したところ、調定には至らない金額となった。

延滞金を徴収するためには、納付書を送付し、納期限内に納付されない場合は、督促や催告を実施し、さらに納付がない場合は滞納処分に着手するというように、保険料と同様の手続きを行うこととなるが、延滞金が発生しないケースが多く存在することを踏まえると、監査対象部局において滞納債権が生じないこと、生じた場合であってもその期間を短くすることが、被保険者に係るサービスの利用制限に至らない取組となることから、滞納債権に係る早期の解消を最優先課題として取り組んでいることには一定の合理性が認められる。

保険料の徴収に向けて未納者の財産や収入等の経済状況を把握し、保険料の納付状況を確認するなど、相応の取組を行ったうえで、延滞金を徴収しないことについて判断を行っている状況に照らせば、延滞金の徴収を違法若しくは不当に怠り、区に対する損害が生じているということとはできない。

なお、不作為の違法確認等請求事件に関する最高裁判所判決（平成16年4月23日判決）は、地方自治法施行令第171条から第171条の7までの規定を踏まえてのものであり、保険料及びその延滞金については、債権管理を行う上で、費用対効果の観点からは参考とすることができると考えられる。

(2) 各納期限後の未納の保険料を納付した後の延滞金減免の適法性について

介護保険法第144条では、「保険料その他この法律の規定による徴収金は、地方自治法第231条の3第3項に規定する法律で定める歳入とする。」と規定されている。また、地方自治法第231条の3第1項から第3項では、普通地方公共団体の歳入を納期限までに納入しないものがあるときは、普通地方公共団体の長は督促しなければならないこと、督促をした場合は条例の定めるところにより延滞金を徴収することができること、また、延滞金については地方税の滞納処分の例により処分することができることが規定されている。

これを受けて区条例第17条第1項では、納付義務者は、納期限後に保険料を納付する場合は延滞金額を加算して納付しなければならないこと、同条第3項では、区長はやむを得ない理由があると認めるときは、延滞金額を減免することができること、また、区規則第31条では、やむを得ない理由及び減免の申請並びに可否の決定等について規定している。

延滞金は、納期限内に保険料を納付した納付者との公平性を保つために課せられるものであり、本来の望ましい納付期限内を促すとともに、保険料滞納を抑止する効果があると解されるから、延滞金徴収の対象となる納付者は納付能力が十分にありながら納期限内に納付しない納付者を対象としていると解される。さらに、滞納により保険給付に係る制約の方策もあることから、納期限納付への誘引としては、延滞金が唯一のものではなく、償還払いや給付減額があり、本区ではその実績もある。

また、被保険者が納付する保険料は、特別徴収が原則であるが、65歳到達による第1号被保険者移行後当初は、年金情報との連携の関係から普通徴収となるなど、本人の意図せぬ形で気付かずに滞納となるケースもある。

地方自治法第231条の3第2項では、延滞金を徴収できると規定しており、これを受けた区条例第17条では、滞納した保険料とともに延滞金額を加算して納付しなければならないとした上で、やむを得ない理由があると認める場合においては、延滞金額を減免することができるとしている。これは、納期限内に保険料を納付できない事情のある納付者から必ず延滞金を徴収することを要求するものではないことを認めた規定であると解され、納付者の財産及び収入の状況から、納付能力が必ずしも十分でないことを認めた納付者に対し、延滞金を減免することまで禁止しているものではないと解される。

各納期限後に未納の保険料が納付された後の延滞金減免の行為は、滞納債権の解消に向けた納付相談により生活状況等や困窮度を把握し、滞納金の納付に向けて、納付相談に基づく計画的な納付の働きかけを行っていることから介護保険課職員の職務権限の範囲内と解される。また、滞納対策課へ移管した滞納債権については、滞納対策の一元化に基づく取組により、税と保険料に係る各滞納債権の解消に向けた納付相談、財産調査あるいは差押え等の強制徴収も行う中で、滞納者の財産及び収入の状況等を把握している滞納対策課職員の職務権限の範囲内に属すると解される。

介護保険課は、財産や収入の状況などに基づく納付計画を納付者等から得ることや記録もしており、滞納債権が滞納対策課に移管された場合の保険料については、税の徴収金の先取特権の順位が保険料よりも上位であることから税の滞納債権がある場合には、税の延滞金への充当も含めた検討がなされた上で、滞納した保険料に充てることから、保険料未納に伴う延滞金を納付できる余力は実態として確認されているものと解される。

以上のことから、区条例第17条第3項の延滞金を減免することができるという規定を適用して、延滞金を徴収していないことについては、違法と認めることはできない。

(3) 決裁行為等の延滞金減免手続きについて

監査対象部局は、保険料が滞納となった場合には、延滞金のほか、保険料未納者に対するサービスの利用制限として、償還払いや給付減額が制度上内包している中で、滞納者の納付相談に応じ、滞納債権の早期解消に向けた取組を行うことで、この不利益を理由に必要な介護サービスを受けず、結果として高齢者の生命等に影響が及ぶような事態を可能な限り避けるため、最終段階として判断することとなる延滞金よりも前に、保険料の納付を促すことに注力していると主張している。

また、延滞金の計算を実際に行う場合、滞納債権を完納後に延滞期間の日数を確定し、延滞金を算出するものであることから、システム上の処理や管理を含め組織的な人員対応や経費の計上が必要で、また、延滞金確定後の納付書送付、送付後の納付相談、あるいは財産調査、差押え等の強制執行を時に伴うものとして、これらに投入する人的資源や必要経費等も想定した場合、延滞金を確定させる基礎となる滞納債権の回収額との比較衡量を行うことは、やむを得ないと主張している。

区規則第31条は、区条例第17条第3項で定めている区長が延滞金額を減免できる規定に関して、その理由や決定に係る手続きを定めたものである。税における延滞金の減免等についての決定は、滞納対策課員の減免判断が恣意的とならないために、地方税法第15条の9が規定する延滞金の免除要件等を参考にして、目黒区特別区税条例施行規則第36条から第39条の規定に基づき、滞納対策課長が決裁している。一方、保険料に係る延滞金についての決裁は行われていない。なお、延滞金の減免等の決定権者は介護保険課長であるが、滞納対策課に移管した滞納債権の延滞金については、滞納対策課長が決定権者となる。

先に述べた滞納の際にとられる制約的な制度を踏まえて滞納債権を生まない多様な収納確保の取組、納付相談や経済状況等の実態的な把握をしている中であっても、減免に関して個々の決定の省略することは許されない。

よって、保険料の延滞金の減免に関する介護保険課職員及び滞納対策課職員の適正な職務執行とその透明性を確保するため、介護保険課長及び滞納対策課長は個々の事例ごとの決裁を行う必要がある。従って、現在、個々の事例に係る決裁を経ない延滞金減免事務は、事務手続き上は適正を欠くものと判断せざるを得ない。

しかし、介護保険課の職員により介護保険料管理のシステム等を利用し、客観的な資料や納付相談の記録を確認して延滞金減免の判断が実態的に裏付けられる形でなされており、また、滞納対策課に移管された滞納債権については、滞納対策課の職員により、滞納管理に係るシステムを利用し、客観的な資料や納付相談の記録を確認して延滞金減免の判断が実態的に裏付けられる形でなされ

てきており、そこには介護保険課職員及び滞納対策課職員による恣意的又は濫用的な延滞金減免事務が行われていないと認められることから、介護保険課長及び滞納対策課長の個々の事例に関しての決裁行為がないことをのみをもって延滞金減免の行為が直ちに違法若しくは不当と認めることはできない。

以上から、介護保険課職員及び滞納対策課職員による権限を濫用又は逸脱した延滞金減免の行為が存在した事実を認めることができないため、違法若しくは不当な職務執行、又は職員の怠る事実が存在したと認めることはできない。

(4) 区条例及び区規則に基づく延滞金の賦課及び徴収並びに減免に係る事務の実施について

保険料については、23区の沿革がある中で、本区においては各種の滞納に伴う対策を行い収入未済の縮減に努めてきているが、延滞金についての徴収実績はない。限られた人員で、広範な滞納対策に係る施策を行うためには、当然注力すべき取組があることも事実である。しかし、本区においては、滞納債権の一元化に伴う取組を行う事例もある中で、介護保険課の納付相談等により、滞納者等の財産等に係る状況把握に基づく納付能力の見極めは総合的にできるようになっているものと考えられる。保険料は、徴収金の先取特権の順位が税より劣るものの、納付能力と納付の意欲を見極めた上で、納付の見込みがあれば、延滞金を含めるのは当然であり、納付の見込みがないと基準に照らして判断されれば、区規則に定める延滞金の減免に係る手続きを行う必要がある。

以上の点から、請求人の本件監査請求は、判断のとおり一部を棄却するとともに、他について勧告する。

4 意見・要望

保険料の徴収に関しては、納期内納付に資する方策として、介護保険課では納付相談を通じて分納計画を被保険者と共に作成しており、また、滞納対策課では財産調査などの滞納者の状況把握と必要な差押え等の強制徴収により、可能な限り短期間で保険料の納付に至ることで、延滞金が生じることを防ぎ、あるいは少額で済むものとなるよう滞納債権の早期解消に努め、高い収納率を確保していることは評価できるものである。

しかし、滞納債権の回収に係る過程で、滞納者の状況を全体的に把握できているのであれば、保険料において滞納期間に応じて生じた延滞金についても、納付能力を個々に判断し、区条例及び区規則に基づく事務処理を行い、その妥当性を高めるべきである。区条例及び区規則に基づく事務処理を行うに当たっては、人員体制や実施に伴う経費などの状況を踏まえたうえで、適切な方策を検討されたい。

以 上