

諮問番号：平成 30 年度諮問第 1 号

答申番号：平成 30 年度答申第 1 号

## 答 申 書

### 第 1 箕面市行政不服審査会の結論

箕面市長が審査請求人●●●●氏に対して行った不動産に対する差押処分（平成 30 年 6 月 11 日付け箕総債第 4238 号）に対する本件審査請求は棄却することが相当である。

### 第 2 諮問に至るまでの経過

- 1 平成 29 年 6 月 9 日、処分庁である箕面市長（以下「処分庁」という。）は、審査請求人に対し、平成 29 年度市・府民税の納税通知書（納付書添付）を発送し、第 4 期分（税額 591,000 円。以下「本件対象期分」という。）の納期限が平成 30 年 1 月 31 日であることを通知した。
- 2 平成 30 年 2 月 28 日、処分庁は、審査請求人が本件対象期分を納めていないため、審査請求人に対し、督促状を発送した。
- 3 平成 30 年 4 月 3 日、審査請求人は、処分庁に対して、本件対象期分について分割納付を約束し、納付誓約書を提出した。  
その際、審査請求人は、処分庁に対して、「審査請求人が所有する箕面市小野原西 3 丁目○○○○の土地（宅地、地積 262.58 m<sup>2</sup>）及び小野原西 3 丁目△△△△の建物（居宅、延床面積 132.27 m<sup>2</sup>）（以下これらを「本件不動産」という。）の根抵当権者が会社借入金の返済につき不動産競売を検討するとの話がでているが、優先する抵当権者等の債権が残っており、不動産競売には至らず、話し合いで解決ができる見込みである」旨を説明した。
- 4 平成 30 年 5 月 30 日、大阪地方裁判所第 14 民事部から処分庁に、本件不動産に対する担保不動産競売事件に係る「債権届出の催告書」（平成 30 年 5 月 29 日付け平成 30 年(ケ)第 276 号）が郵送されたため、処分庁は、審査請求人に対して電話で連絡し、本件不動産の差押手続を進める旨通知した。
- 5 平成 30 年 6 月 6 日、処分庁は、大阪地方裁判所第 14 民事部に対し、上記「債権届出の催告書」に係る交付要求書を送付した。当該交付要求書は受理された。
- 6 平成 30 年 6 月 11 日、処分庁は、次の(1)(2)の理由により、地方税法（昭和 25 年法律第 226 号）第 331 条第 1 項及び第 334 条の規定に基づき本件不動産に対する差押処分（以下「本件処分」という。）を決定し、審査請求人等に対し、差押書（平成 30 年 6 月 11 日付け箕総債第 4238 号）を送付した。

- (1) 審査請求人が督促状を発送した日（平成 30 年 2 月 28 日）から起算して 10 日を経過する日までに本件対象期分を完納していないこと。
  - (2) 納付誓約書が提出された後、上記 4 のとおり審査請求人の財産に対する強制執行が開始され、大きく状況が変化したことに伴い、多面的な債権確保を早急に実施する必要が生じたこと。
- 7 審査請求人は、当該通知を受け取り、平成 30 年 6 月 15 日に本件処分があったことを知り、同年 7 月 13 日、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 19 条の規定に基づき、本件処分の取消しを求めて審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。
  - 8 審査庁である箕面市長（以下「審査庁」という。）は、平成 30 年 7 月 17 日に本件審査請求を受け付け、行政不服審査法第 9 条第 1 項の規定に基づき審理員を指名した。
  - 9 審理員は、平成 30 年 11 月 6 日、行政不服審査法第 42 条第 2 項の規定に基づき、審査庁に対して審理員意見書及び事件記録（審査請求書、同年 9 月 11 日付け弁明書並びに同年 10 月 9 日付け反論書及びその追加資料）（以下「審理員意見書等」という。）を提出した。
  - 10 審査庁は、審理員意見書等の内容をふまえ、平成 30 年 11 月 12 日、行政不服審査法第 43 条第 1 項の規定に基づき、箕面市行政不服審査会（以下「当審査会」という。）に対して、本件審査請求は棄却されるべきであるとして諮問した。

### 第 3 審査関係人の主張の要旨

#### 1 審査請求人の審査請求書による主張

審査請求人の請求趣旨は、本件処分の取消しを求めるものであって、審査請求人が本件処分を違法不当であるとする理由は、次の(1)～(3)のとおりである。

- (1) 本件不動産には、箕面市の差押えに優先する 3 件（日本政策金融公庫、関西アーバン銀行、住宅ローン）の抵当権が設定されており、残債務の総額は平成 30 年 7 月 13 日現在で 65,560,027 円あり、遅延損害金が年 14%以上発生するので加速的に債務は膨張する。
- (2) 一方で本件不動産の平成 30 年度固定資産税評価額は 31,112,302 円であり、残債務総額と比較すると、箕面市の差押えに優先する抵当権者も本件不動産の処分だけでは債権額全額を回収することができない状況である。
- (3) 以上のとおり、本件処分は国税徴収法（昭和 34 年法律第 147 号）第 48 条（超過差押え及び無益な差押えの禁止：差し押さえることができる財産の価値がその差押えに関わる滞納処分費及び徴収すべき国税に先立つ他の国税、地方税その他の債権の金額の合計を越える見込みが無いときは、その財産を差し押さえることができない）に明確に違反している。

審査請求人の指摘により、処分庁は国税徴収法に違反していることを明確に認識しているにもかかわらず差押えの解除をしないため、本件審査請求を行った。

## 2 処分庁の弁明書による主張

本件処分については、次の(1)・(2)のとおり法に基づき適正に執行されたものであり、審査請求人が主張する国税徴収法第48条第2項に規定する無益な差押えには該当しない上、差押えに至る経過においても不当なところはない。また、本件審査請求が提出され、審査請求内容を確認した後においても、何ら違法不当な点はない。よって、国税徴収法第79条第1項第2号の規定に基づき、差押えを解除しなければならない理由はない。

### (1) 市・府民税の滞納に係る差押について

①市・府民税に係る徴収金について、地方税法第329条第1項の規定による督促を受け、その督促を発した日から10日を経過する日までに督促に係る市・府民税に係る徴収金を完納しないときは、地方税法第331条第1項の規定により、徴税吏員は、滞納者の財産を差し押さえなければならないことになっている。

(なお、府民税に係る徴収金については、地方税法第334条の規定により、市民税に併せて督促状を発し、差押え(滞納処分)を行うことになる。)

②本件処分の手続については、地方税法第331条第6項の規定により、国税徴収法に規定する滞納処分の例により行うことになる。具体的には、国税徴収法第68条を準用して実施した。

### (2) 無益な差押の考え方について

①国税徴収法基本通達(昭和41年8月22日国税庁長官通達)において、『国税徴収法第48条第2項の差し押さえることができる財産の価額』とは差押えをしようとする時における差押えの対象となる財産の処分予定価額を、『差押えに係る滞納処分費』とは差し押さえようとする財産に係る滞納処分費の見込額を、『徴収すべき国税に先だつ他の国税、地方税その他の債権の金額』とは差押えをしようとする時においてその差押えに係る国税に優先すると認められる他の国税、地方税、公課その他の債権のその時における債権額を、それぞれいうものとする。」とされるが、その実務上の考え方としては、平成11年7月19日高松高等裁判所判決を踏まえ、「差し押さえることのできる財産の価額や優先する債権の金額の正確な評価は実際上必ずしも容易ではなく、その厳密な評価を要するとすると滞納処分の円滑な遂行が期待できないこと、優先する債権の金額は弁済などによって減少する可能性があること等を考慮すると、差押えの対象となる財産の価額がその差押えに係る滞納処分費及び徴収すべき税に優先する他の税金その他の債権額の合計額を超える見込みのないことが一見して明らか

でない限り、直ちに当該差押えが違法となるものではない。」とされており、現在まで変更されていない。

②また、優先抵当権が設定された不動産の差押えと無益な差押えに係する「平成 27 年 3 月 18 日東京高等裁判所判決」において、「差押えが継続している時点から差押財産が強制換価されるまでの間に、その価格が変動する可能性が存在し、また優先債権の合計額も弁済、放棄、任意売却のために優先債権の債権者が抵当権の被担保債権の範囲の減少に同意するなどして減額される可能性が存在し、これらの可能性について正確に判断することは容易でないことを総合すると、差押解除義務が発生するのは、前記の可能性を十分考慮しても、なお、差押財産が強制換価される時点において、その価格が優先債権額を超える見込みがなくなると認められることを要する。」とする判決が確定している。

③処分庁としては、上記の国税徴収法基本通達及び裁判例で示された考え方を踏まえ、国税徴収法第 48 条第 2 項に規定される無益な差押えに該当する場合とは、差押財産が強制換価されるまでの間における価格変動の可能性や優先債権の合計額が弁済、放棄、任意売却のために優先債権の債権者が抵当権の被担保債権の範囲の減少に同意するなどして減額される可能性等の流動的要素を考慮したとしても、およそ差押えに係る租税債権を徴収する可能性がないことが、一見して明らかな場合であると考えている。なぜならば、流動的要素を看過して差押えをしなかった結果、租税の回収を逸した場合、納税者の理解を得られないことや、多数ある滞納処分事案に対し迅速な対応が求められる状況で、多様な流動的要素について、差押えの際に詳細な財産評価や見落としのない判断を要求することは、徴収事務を困難にすることになるからである。

### 3 審査請求人の反論書における主張

本件不動産の買受可能価額金 21,568,000 円が、手続費用及び差押債権者の債権に優先する債権の合計額金 39,600,000 円（見込額）に満たない旨が記載された「当該不動産の第三抵当権者からの競売が買受可能額が優先債権に満たないことの通知」（平成 30 年 8 月 27 日付け大阪地方裁判所平成 30 年（ケ）第 276 号）の事実をもって、本件処分は無益な差押えであることが明確であり、違法不当である。

## 第 4 審理員意見書の要旨

下記 1 から 9 までのとおり本件審査請求には理由がないから、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である。

1 本件処分は、市・府民税の滞納処分として行われたところ、国税徴収法第 48 条第 2 項は「無益な差押え」を禁止し、地方税法第 331 条第 6 項は、「市町村

民税に係る地方団体の徴収金の滞納処分については、国税徴収法に規定する滞納処分の例による。」と規定し、地方税法第 334 条は、個人の市町村民税に係る地方団体の徴収金について滞納処分をする場合においては、当該個人の道府県民税に係る地方団体の徴収金についてあわせて滞納処分をするものとする」と規定しているから、本件処分についても、国税徴収法第 48 条第 2 項の適用があることとなる。

そして、いかなる場合に「無益な差押え」といえるかについて、高松高等裁判所平成 11 年 7 月 19 日判決は、「当該差押が無益な差押えにあたるかどうかは、国税徴収法第 48 条第 2 項の文言により、差し押さえるべき財産の価額（差押えをしようとする時点における差押えの対象となる財産の処分予定価額をいう。）と、その差押えに係る租税に優先する債権（以下「優先債権」という。）の金額の合計額とを比較して判断するのが相当であるが、差押処分時に差押えの対象となる財産の処分予定価額を正確に評価し、優先債権の金額を正確に把握することは困難であり、厳密な評価を要求すると租税の滞納処分の円滑な遂行が期待できなくなるほか、優先債権の額は弁済等によって将来減少する可能性もあるから、差押処分時において差押の対象となる財産の処分予定価額がその差押えに係る滞納処分費及び徴収すべき租税に優先する債権の金額の合計額を超える見込みのないことが一見して明らかでない限り、当該差押えが国税徴収法第 48 条第 2 項に違反するとして違法となるものではないと解するのが相当である。」としている。

## 2 これを踏まえて、本件処分について検討する。

本件不動産の処分予定価額に関して、処分庁は、固定資産税評価額が地価公示価格のおおよそ 7 割とされていることから、本件不動産の固定資産税評価額からの割戻計算により約 42,500,000 円と評価し、これを評価見込額としている。

上記のとおり、「無益な差押え」といえるには、処分予定価額がその差押えに係る滞納処分費及び徴収すべき租税に優先する債権の金額の合計額を超える見込みのないことが一見して明らかであることを要するところ、厳密な評価を要求すると租税の滞納処分の円滑な遂行が期待できなくなることからすれば、処分予定価格の把握に不動産鑑定の実施まで要求されるものではなく、合理的な手法に基づく財産評価がなされていれば足りるものというべきである。

固定資産税評価額については、平成 4 年自治事務次官通達『固定資産評価基準の取扱いについて』の依命通達の一部改正（平成 4 年 1 月 22 日自治固第三号）により、地価公示価格の 7 割を目途とする運用がなされており、かかる 7 割評価を前提に、固定資産税評価額から割戻計算により評価見込額を算出する手法は一定の合理性を有するものといえる。

3 一方、その差押えに係る滞納処分費及び徴収すべき租税に優先する債権の金額の合計額について、処分庁は、他の担保提供が存在する可能性も考慮して、強制換価に至るまでの間に、優先債権の合計額が弁済等によって、差押えにかかる租税債権を徴収する可能性がないとはいえないとしている。

優先債権の合計額の把握についても、厳密な調査を要求すると租税の滞納処分の円滑な遂行が期待できなくなることや、優先債権の額は弁済等によって将来減少する可能性もあることからすれば、必ずしも正確に優先債権の額を把握する必要ではなく、登記簿に記載された担保権登記の被担保債権額等から推認される優先債権の現在残高が、不動産の評価見込額を超える見込みがないことが一見して明らかでない限り、違法とまでは言えないというべきである。

本件では、登記簿に記載された担保権登記の被担保債権あるいは極度額の合計は105,600,000円に及ぶものの、担保権の設定がそれぞれ平成16年、平成25年、平成26年と設定から4年から14年も経過しているものであり、その間の弁済等により当初の債権額より現在残高が相当減少していると思われること、3件の優先債権のうち2件については、審査請求人は主債務者ではなく主債務者による弁済も期待できること、強制換価までの間に、本件不動産の任意売却を含めた弁済等により、優先債権の額がさらに減少の可能性もあることなどを考慮すれば、本件において、処分予定価額がその差押えに係る滞納処分費及び徴収すべき租税に優先する債権の金額の合計額を超える見込みのないことが一見して明らかであるとまではいえない。

4 よって、本件処分に国税徴収法第48条第2項及び地方税法第373条7項に反する違法は認められない。

5 審査請求人は、本件処分が違法不当であることの理由として、国税徴収法第79条第1項第2号の規定に基づき差押えを解除しなければならないのに処分庁が解除しないことも挙げているが、国税徴収法第79条第1項第2号の差押解除は、差押処分後、事後的に「無益な差押え」であることが判明した場合に差押えを解除すべき義務について規定したもので、差押処分時の判断である国税徴収法第48条第2項の「無益な差押え」にあたるかどうかとは判断時点が異なり、国税徴収法第79条第1項第2号の差押解除義務に違反するからといって、当該差押処分が直ちに国税徴収法第48条第2項に違反する「無益な差押え」となり、当該差押処分を取り消さなければならないものではない。

しかし、事後的とはいえ、差押処分が国税徴収法第79条第1項第2号に該当し、差押えを解除しなければならないものであるとすれば、先立つ差押処分が不当であるかどうかについて間接的に影響するともいえるので、念のため、この点についての判断も示す。

6 この点、国税徴収法第79条第1項第2号の差押解除について、東京高等裁判所平成27年3月18日判決において、「前記国税徴収法の強制換価手続は、

私法秩序との調整を図りつつ、納税義務の適正な実現を通じて国税収入を確保することを目的とするものである上（国税徴収法第1条）、差押えが継続している時点から差押財産が強制換価されるまでの間に、その価格が変動する可能性が存在し、また優先債権の合計額も弁済、放棄、任意売却のために優先債権の債権者が抵当権の被担保債権の範囲の減少に同意するなどして減額される可能性が存在し、これらの可能性について差押え解除の要否を検討する時点において正確に判断することは必ずしも容易ではないと認められることを総合すると、前記国税徴収法第79条第1項第2号の規定に基づき、差押えを解除すべき義務が発生するには、このような可能性を十分に考慮しても、なお、差押財産が強制換価される時点において、その価格が優先債権額を超える見込みがなくなったと認められることを要するものと解するのが相当である。」としている。

- 7 これを踏まえて、本件処分について検討すると、本件処分後、不動産鑑定により、本件不動産の評価額が合計30,290,000円（買受可能価格は21,568,000円）であることが判明している一方、優先債権の合計額は、元本の合計だけで65,522,191円となることが明らかになっており、単純な比較では、優先債権の額が本件不動産の処分予定額を超過していると見ることができるが、今後、本件不動産の任意売却がなされるなどすれば、優先債権の債権者が抵当権の被担保債権の範囲の減少に同意するなどして減額される可能性は十分にあり、かかる可能性を考慮すれば、本件不動産が強制換価される時点において、その価格が優先債権額を超える見込みがなくなったとまではいえない。
- 8 よって、本件処分に関連して、国税徴収法第79条第1項第2号に違反する事実は認められず、本件処分が不当であるとはいえない。
- 9 なお、審査請求人は、買受可能額が手続費用及び差押債権者の債権に優先する債権の合計額に満たないことが裁判所からの通知により明らかになったこととも本件処分が「無益な差押え」であることの証明であると主張するが、かかる通知によっても、今後本件不動産の任意売却がなされるなどすれば、優先債権の債権者が抵当権の被担保債権の範囲の減少に同意するなどして減額される可能性はあることに変わりはなく、上記判断を左右するものではない。

## 第5 審査会における調査審議の経過

- 1 当審査会は、平成30年11月12日、諮問書及び審理員意見書等の写しの提出を受け、その内容を検討した。
- 2 当審査会は、平成30年11月14日、審査請求人及び審査庁に対して、行政不服審査法第81条第3項で準用する同法第76条の規定に基づき主張書面又は資料の提出ができる旨を通知した。同月26日の期限までに提出のあったのは、審査請求人からの主張書面（同月26日付け主張書。以下「主張書」という。）

のみであった。

3 主張書で審査請求人が主張している点は以下のとおりである。

(1) 国税徴収法第 48 条第 2 項の条文では「差し押さえることができる財産の価額がその差押に係る滞納処分費及び徴収すべき国税に先だつ他の国税、地方税その他の債権の金額の合計額をこえる見込みがないときは、その財産は、差し押さえることができない。」とあり、「見込み」と規定されている。すなわちこれは、うまくいけば「その他の債権の金額をこえる」であろうことを前提にするのではなく、確実に「その他の債権の金額の合計額をこえる」見込みがないと差押えをしてはいけないことを意味しており、行政の処分は「たれば」で判断すべきではないと考える。

(2) また、差押えが行われると期限の利益の喪失理由となり、基本的に金利が上がった上、分割弁済もできなくなる。そうすると、仮に一部の債務が弁済されても全体では弁済が困難になり、無益な差押えは、いたずらに期限の利益を喪失させることだけが目的であるかと思われ、それは不当であり不法であると考ええる。

4 当審査会は、平成 30 年 11 月 28 日、会議を開催し、本件審査請求を審議した。なお、上記 2 のほか、行政不服審査法第 81 条第 3 項で準用する同法第 74 条の規定に基づく主張書面等の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実の陳述又は鑑定を求めることその他調査することの必要性は認められないものと判断し、また、同法第 81 条第 3 項で準用する同法第 75 条の規定に基づく口頭意見陳述の申立てもなかった。

## 第 6 審査会の判断の理由

1 本件審査請求は、本件処分が国税徴収法第 48 条第 2 項において禁止されている無益な差押えに該当すると主張するものである。

この点については、審理員意見書にもあるとおり、平成 11 年 7 月 19 日の高松高等裁判所判決は「差押処分時に差押えの対象となる財産の処分予定価額を正確に評価し、優先債権の金額を正確に把握することは困難で」あること、「厳密な評価を要求すると租税の滞納処分の円滑な遂行が期待できなくなる」こと、「優先債権の額は弁済等によって将来減少する可能性もある」ことに鑑み、「差押処分時において差押の対象となる財産の処分予定価額がその差押えに係る滞納処分費及び徴収すべき租税に優先する債権の金額の合計額を超える見込みのないことが一見して明らかでない限り」、「当該差押えが国税徴収法第 48 条第 2 項に違反するとして違法となるものではない」と判示している。

また、国税徴収法第 79 条第 1 項第 2 号の差押解除に関するものであるが、平成 27 年 3 月 18 日東京高等裁判所判決は、「差押えが継続している時点から差押財産が強制換価されるまでの間に、その価格が変動する可能性が存在し、

また優先債権の合計額も弁済、放棄、任意売却のために優先債権の債権者が抵当権の被担保債権の範囲の減少に同意するなどして減額される可能性が存在し、これらの可能性について差押え解除の要否を検討する時点において正確に判断することは必ずしも容易ではないと認められること」を考慮し、「前記国税徴収法第79条第1項第2号の規定に基づき、差押えを解除すべき義務が発生するには、このような可能性を十分に考慮しても、なお、差押財産が強制換価される時点において、その価格が優先債権額を超える見込みがなくなったと認められることを要するものと解するのが相当である。」と判示している。

これを本件処分において検討するに、担保不動産競売事件が「買受可能価額が手続費用及び差押債権者の債権に優先する債権の見込額の合計額に満たない」として取り消されたとしても、優先債権の合計額が弁済、放棄、任意売却のために優先債権の債権者が抵当権の被担保債権の範囲の減少に同意するなどして減額される可能性が存在する以上、「差押の対象となる財産の処分予定価額がその差押えに係る滞納処分費及び徴収すべき租税に優先する債権の金額の合計額を超える見込みのないことが一見して明らかである」、あるいは「差押財産が強制換価される時点において、その価格が優先債権額を超える見込みがなくなった」とは言えないものとする。

したがって、本件処分が国税徴収法第48条第2項あるいは第79条第1項に違反しているとは言えない。

- 2 また、審査請求人は、国税徴収法第48条第2項に規定する「差し押さえることができる財産の価額がその差押に係る滞納処分費及び徴収すべき国税に先だつ他の国税、地方税その他の債権の金額の合計額をこえる見込みがないとき」における「見込みがないとき」とはうまくいけば「その他の債権の金額をこえる」であろうことを前提にするのではなく、確実に「その他の債権の金額の合計額をこえる」見込みがないと差押えをしてはいけないことを意味しており、行政の処分は「たれば」で判断すべきではないと主張している。

しかし、見込みとはそもそもが可能性や望みを指す言葉であり、確実性とは背反する概念であること、国税徴収法が「国民の納税義務の適正な実現を通じて国税収入を確保することを目的とする」（第1条）ものであること、差押えに先立って滞納者には督促の手續が履踐されていること（第47条1項1号、2号）、それでも完納がない場合には徴収職員に滞納者の財産に対し「差し押さえなければならない」とされていること（第47条第1項本文）等に鑑みれば、上記審査請求人の主張は採用できない。

- 3 よって、当審査会は、「第1 箕面市行政不服審査会の結論」のとおり答申する。

以上