

市長からの要求監査報告書

大阪市監査委員

【目次】

第1 市長からの監査要求要旨	1
-----------------------------	----------

第2 公益通報に端を発する国民健康保険事業に係る調査経緯等	2
--	----------

1 国民健康保険事業に係る調査の経緯	2
2 城東区が公表した二度にわたる調査結果について	3
(1) 当初調査結果	3
ア 保険料の減免	3
イ 延滞金の減免	4
(2) 追加調査結果	5
ア 保険料の減免	5
イ 延滞金の減免	6
3 保険料等の減免事務について	6
(1) 保険料の減免	6
(2) 延滞金の減免	6

第3 監査の概要	7
-----------------------	----------

1 監査の目的と対象	7
(1) 目的	7
(2) 対象	7
2 監査の手法	7
(1) 実地調査	7
(2) 関係人調査	8
ア 平成21年度から平成24年度当時の担当職員に対する聴取	8
イ 関係人聴取	8
ウ 城東区以外の23区に対するアンケート調査	8
エ 監察部に対する聴取	8
3 監査の期間	8

第4 監査により確認した城東区の調査内容	9
-----------------------------------	----------

1 城東区による調査について	9
(1) 当初調査	9
ア 調査体制	9
イ 調査対象	9
ウ 調査期間	9
エ 調査手法	9
(ア) 減免適用の適否の判定	9

(イ) 公表用申請件数の把握	10
(2) 追加調査	10
ア 調査体制	10
イ 調査対象	10
ウ 調査期間	10
エ 調査手法	10
オ 福祉局及び城東区による聴取結果の概要	11
(3) 城東区による法的確認について	11

第5 監査の結果	12
-----------------	-----------

1 当初調査の体制及び手法について	12
2 保険料の遡及減免件数 4,469 件について	13
(1) 3割軽減に係る遡及減免件数の把握について	13
(2) 減免申請期限超過後に国民健康保険の賦課決定と減免承認が行われた場合における、 城東区と福祉局の見解の相違について	14
(3) 集計誤りについて	15
3 保険料の減免承認に係る実体的要件の適否判定について	16
4 延滞金の減免承認に係る実体的要件の適否判定について	17
5 公表件数について	18
6 監査における関係人調査の結果について	19
(1) 平成 21 年度から平成 24 年度当時の担当職員に対する監査での聴取結果の概要	19
(2) 城東区、区長会議福祉・健康部会部会長及び福祉局に対する関係人聴取結果	20
(3) 城東区以外の 23 区に対するアンケート調査の結果	20
(4) 監察部から聴取した内容	21
ア 公益通報後実施された調査経緯、体制及び手法等	21
イ 委員会による終結宣言の判断根拠及び勧告後の対応について	22

第6 市長の要求事項に対する結論	23
-------------------------	-----------

1 調査手法・内容及び調査結果が合理的であるかについて	23
(1) 調査手法・内容について	23
ア 当初調査について	23
(ア) 調査体制	23
(イ) 調査における判断基準	23
(ウ) 調査における確認件数	24
(エ) 事実確認	25
イ 追加調査について	25
(2) 城東区の調査結果について	26
ア 保険料につき遡及減免した 4,469 件について	26
イ 延滞金減免について	26

ウ 公表件数について	27
エ 城東区の調査結果を前提とした法的見解について	27
2 不適正業務が生じた原因及び責任について	27
3 二度にわたって調査を行っても、不十分な結果しか得られなかった原因について	28
4 過失の有無を論じるに先立って、本市に損害が発生しているかという点について	28
(1) 保険料の遡及減免について	28
(2) 延滞金減免について	28
(3) 損害の確定について	29
5 過失の有無（損害賠償の請求）についての意見	30
(1) 過失を問うべき対象者について	30
(2) 故意または重大な過失の有無について	30
(3) 損害賠償の請求について	31
6 業務の適正化に向けた意見	31
(1) 保険料の遡及減免及び延滞金の減免事務について	31
(2) 決裁手続きについて	32

第7 補足意見	33
----------------	-----------

1 城東区以外の23区について	33
2 福祉局について	34
3 委員会及び監察部の対応について	34
4 城東区の不十分な調査に係る責任について	35

【資料】

別紙1 調査経緯等の時系列表	37
別紙2 保険料等減免関係 全区比較	38
別紙3 城東区による法的確認について	39
別紙4 福祉局及び城東区による追加調査結果、並びに監査によるヒアリング結果	45
別紙5 保険料等の減免事務について	50
別紙6 関係人聴取結果	56

大阪市監査委員	貴 納 順 二
同	阪 井 千鶴子
同	美 延 映 夫
同	島 田 ま り

市長からの要求監査結果報告の提出について

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）（以下「法」という。）第 199 条第 6 項の規定に基づき、市長から要求のあった城東区役所（以下「城東区」という。）における国民健康保険事業に係る調査業務について監査を実施し、同条第 9 項の規定により監査の結果に関する報告を次のとおり決定したので提出する。

記

第 1 市長からの監査要求要旨

城東区は、国民健康保険事業に係る以下の 2 事案の不適正な事務処理について、重大な過失はなく損害賠償を求め得ないと結論付けたが、内部を中心として行われた調査であり、信ぴょう性に欠けるものと考えている。

よって、法第 199 条第 6 項の規定に基づき監査委員にその調査手法・内容及び調査結果が合理的であるかの監査を要求する。また城東区による調査が不十分であると認められる場合は、過失の有無、原因と責任の所在、業務の適正についての意見を求める。

- 平成 21 年度から平成 24 年度の国民健康保険料（以下「保険料」という。）減免の遡及適用のうち、期限を過ぎた申請を遡及適用した理由を確認できなかったにもかかわらず適用した事務処理（4,469 件 3 億 689 万 3,795 円）
- 平成 21 年度から平成 24 年度の保険料の滞納に関する延滞金（以下「延滞金」という。）免除のうち、免除要件そのものを確認できないにもかかわらず免除した事務処理（42 件 20 万 5,900 円）

第2 公益通報に端を発する国民健康保険事業に係る調査経緯等

1 国民健康保険事業に係る調査の経緯（これに関する時系列表は別紙1参照）

時期	内容
平成24年10月11日	城東区で平成22年11月に申請された延滞金減免の処理が放置されているとの公益通報（第24-90-45号）が公正職務審査委員会（以下「委員会」という。）にあり。
平成24年11月 ～平成25年2月	委員会の事務局である総務局監察部（以下「監察部」という。）が城東区及び他の5区に対して、通報内容に関する調査を実施
平成25年2月28日	委員会は以下の内容（要約）を勧告 (1) 城東区長に対して 現存する全ての保険料及び延滞金の減免に関する文書について、事務処理の適正性の調査、委員会への調査結果の報告、調査結果の公表及び不適正事務の速やかな適正化 (2) 城東区以外の23区役所に対して 平成24年度の保険料及び延滞金の減免に関する事務処理の適正性の検証及び不適正なものが確認された区役所は委員会への結果報告 (3) (2) で不適正なものが確認された区役所に対して 現存する全ての保険料及び延滞金の減免に関する文書について、事務処理の適正性の調査、委員会への調査結果報告、調査結果の公表及び不適正事務の速やかな適正化 (4) 福祉局長に対して 保険料及び延滞金の減免に関して、事務処理の適正性の必要に応じた検証及び不適正事務処理の是正を図る制度の確立等の検討 (措置期限：平成25年5月末日、ただし勧告(3)は平成25年8月末日)
平成25年5月31日	城東区長は勧告(1)に係る中間報告を委員会に提出 また、この日までに、勧告(2)について他の23区が、勧告(4)について福祉局長が、それぞれ措置状況を以下のように委員会に報告 ■ 他の23区の報告内容（別紙2参照） 減免事務処理は全て適正であった。このため、他の23区で勧告(3)に対する措置は行われなかった。 ■ 福祉局長の報告内容 他の23区からは不適正な処理はなかったとの報告を受けているが、他の23区においても不適正な処理が生じる可能性があることから、福祉局として、可能な限り再発防止に向け対応しなければならない。
平成25年11月20日	城東区長は弁護士2名の見解(別紙3参照)を踏まえた勧告(1)に係る報告を委員会に提出
平成26年2月20日	委員会は本件公益通報について終結を宣言
平成26年3月18日	城東区は調査結果（「大阪市公正職務審査委員会からの勧告〔国民健康保険事業に係る区役所職員の不適正事務〕に対する調査結果及び是正措置について」〔以下「当初調査」という。〕）を公表（3ページ参照） 報道機関から調査不足を指摘され、城東区は再調査を行うと釈明
平成26年6月 ～平成26年11月	城東区は福祉局とともに、平成21年度から平成24年度当時の減免事務担当者等17名に対して聴取（別紙4参照）
平成27年2月	城東区は再度、弁護士3名の見解（別紙3参照）を取得
平成27年3月5日	城東区は追加聴取に基づき（「大阪市公正職務審査委員会からの勧告〔国民健康保険事業に係る区役所職員の不適正事務〕に対する調査結果に係る追加報告等について」〔以下「追加調査」という。〕）を公表（5ページ参照）

2 城東区が公表した二度にわたる調査結果について

(1) 当初調査結果

(平成 26 年 3 月 18 日公表「大阪市公正職務審査委員会からの勧告〔国民健康保険事業に係る区役所職員の不適正事務〕に対する調査結果及び是正措置について」)

ア 保険料の減免

年度	全申請件数	①事後決裁	②遡及減免	③証拠資料未添付
平成 21 年度	6,232 件 389,482,049 円	6,232 件 389,482,049 円	1,146 件 75,581,349 円	301 件 24,751,376 円
平成 22 年度	6,671 件 329,885,448 円	6,671 件 329,885,448 円	1,064 件 85,696,976 円	470 件 38,092,725 円
平成 23 年度	6,284 件 295,501,607 円	6,284 件 295,501,607 円	1,093 件 76,826,884 円	449 件 45,616,526 円
平成 24 年度	6,027 件 338,442,843 円	5,140 件 299,333,195 円	1,166 件 68,788,586 円	516 件 44,760,926 円
合計	25,214 件 1,353,311,947 円	24,327 件 ^(注) 1,314,202,299 円	4,469 件 306,893,795 円	1,736 件 153,221,553 円

(注) 不適正事務の内容は重複して該当しているものがあり、不適正事務総数自体は、①事後決裁と同数の 24,327 件としている。

[城東区による説明]

- ①から③について、全て減免要件が確認できている。
- ①について、専決権者（課長）の決裁完了前に減免決定通知を交付していた。（事後決裁）
- ②について、福祉局からの通知文書の解釈を誤り、遡及が可能であるとして事務処理を行っていた。^(注)
申請月以降に適用されるべき減免を、申請月以前にさかのぼっていた。全件とも減免要件を満たしていることが確認できており、リーガルチェック（別紙 3 参照）も踏まえて考慮した結果、一旦認めた減免の取消しまでは行い得ないと判断した。
- ③について、過年度分のさかのぼり申請であり、システム端末機で所得情報が確認できたため、証明資料の添付までは求めていなかった。

(注) 「平成 25 年 2 月 28 日付勧告にかかる対応について（報告）」（平成 25 年 11 月 20 日 城東区長）
(中略)

- ・ 毎年 3 月に送付される「出納整理期間における国民健康保険料収納対策の実施について」（別紙 5 参照）における「4 月の短期証更新の機会をとらまえて、減免適用の判定を行う」という表現に対して、6 月にならないと決定しない保険料の減免適用判定を 4 月に行うということは、前年度にさかのぼることであると、誤って解釈して処理していた。
- ・ 毎年 6 月に送付される前年分の所得データを記した「所得減少減免可能世帯リスト」に「該当世帯の減免適用にご活用ください」という表現があり（別紙 5 参照）、前年分データを減免適用に活用するという事は、前年度にさかのぼることであると誤って解釈して処理していた。

イ 延滞金の減免

年度	全申請件数	④証拠資料未添付	⑤事後決裁
平成 21年度	94件 448,400円	94件 448,400円	32件 113,200円
平成 22年度	73件 463,340円	73件 463,340円	60件 423,440円
平成 23年度	23件 723,311円	0件 0円	0件 0円
平成 24年度	23件 698,000円	0件 0円	0件 0円
合計	213件 2,333,051円	167件 ^(注) 911,740円	92件 536,640円

(注) 不適正事務の内容は重複して該当しているものがあり、不適正事務総数自体は証拠資料未添付と同数の167件としている。

[城東区による説明]

- ④について、額の大きい滞納保険料の徴収を優先する意識から、額の小さい延滞金に対して、証明資料の提出を求めず、口頭の申出のみを信用して申請を受け付けていた。
- ④の167件の中には、現実には要件を満たしていないものが存在する可能性があるため、平成26年2月末まで精査を進めたが、42件20万5,900円について最終的に減免要件を確認できなかった。それらについて、リーガルチェック（別紙3参照）を踏まえて考慮した結果、それらについては職員により補填するほかないと考える。
- ⑤について、当時の担当者が口頭での申出を信用し、（決裁を得る前に）その場で決定通知書を交付していた。
- 公益通報案件1件について、減免申請の処理を失念し放置していた。また延滞金納付を確認しないまま福祉局に差押え解除依頼を行っていた。

(2) 追加調査結果

(平成 27 年 3 月 5 日公表「大阪市公正職務審査委員会からの勧告〔国民健康保険事業に係る区役所職員の不適正事務〕に対する調査結果に係る追加報告等について」)

ア 保険料の減免

追加調査（聴取結果は別紙 4 参照）を実施し、調査結果を以下のように訂正した。

(保険料減免について)

訂正前	①から③について、全て減免要件が確認できている。
訂正後	①から③については、全て減免の実体要件である所得減少は確認できているものの、②についてはさかのぼって減免することを認めるための、やむを得ず期限までに申請できなかった理由が確認できない。

(保険料の遡及減免にかかる取消しについて)

訂正前	②について、全件とも減免要件を満たしていることが確認できており、リーガルチェックを踏まえて考慮した結果、一旦認めた減免の取消しまでは行い得ないと判断している。
訂正後	②について、全件とも減免の実体要件である所得減少等は確認できるものの、さかのぼって減免することを認めるための、期限までに申請できなかった理由が確認できないという事務処理の不備がある。大阪市国民健康保険条例施行規則（昭和 36 年規則第 23 号、以下「規則」という。）に規定する取消事由に該当しないことから、一旦認めた減免の取消しは行い得ないと判断している。

[城東区による説明]

追加調査を踏まえて以下のように判断する。

- 当初調査結果の②については、申請が遅れたやむを得ない理由を確認、記録していないという事務処理上の不備はあったと言わざるを得ないが、規則第 18 条において、減免の取消事由は資力等の事情変化と不正申請に限定されており、それに該当しないことから、事務処理上の不備を理由として減免を取消し、改めて申請者に請求することはできないと考える。
- この②について、職員は、申請が減免要件に該当し、現に保険料の納付が困難な場合には、減免要件に該当する期間は、保険料を遡及して減免することを認めることができると理解をして事務を行い、結果として、申請が遅れたやむを得ない理由を確認、記録していなかった点については、事務処理に不備があったと言わざるを得ない。しかし、全ての申請について、大阪市国民健康保険条例（昭和 36 年条例第 3 号、以下「条例」という。）及び規則等に定める実体的な減免要件である所得減少等に該当することを確認した上で減免していることから、本市に損害が発生したとまでは言えないと考える。また、大阪市国民健康保険料減免事務取扱要領（以下「要領」という。）の規定が、やむを得ない場合は遡及減免を認め得るという表現になっている中で、納付意欲を持って相談に来

ながら、諸々の事情によって納付困難となっている人に対しては、広く制度の運用を図り、遡及減免を行って、保険料の負担を軽減することが制度の趣旨に合致すると考えていたものであり、損害賠償を求めるべき故意あるいは重大な過失があったとまでは言えないと考える。

イ 延滞金の減免

[城東区による説明]

追加調査を踏まえて、以下のように判断する。

- 当初調査結果の④の167件のうち42件20万5,900円について、職員が免除申請に係る資料の添付を求めず、確認した内容の記録もしていなかったという点については、不適正な事務処理であったと言わざるを得ないが、免除要件が備わっていることが確認できない以上、免除の取消しを行うことは、手続上、不可能ではないと思われる。

しかし、事務処理の不備によって、要件が備わっているかどうかを確認することができない状況になっていることを踏まえると、本市に損害が発生したかどうかを特定できないため、免除を取消し、改めて申請者に請求することは困難であると考ええる。

- この42件20万5,900円について、職員に損害賠償請求を行うためには、申請が免除要件に該当していないことを証明して、損害があったことを特定する必要があるが、免除要件が備わっていたか、いなかったのか、その証明が行い得ない状況にあることから、損害を特定することはできず、本市として職員に損害賠償を求めることは困難であると考ええる。

しかし、免除理由の記録や資料の添付がなく、免除要件に該当していることが確認できない状態にあるため、損害賠償までは求め得ないとしても、このような免除要件の充足を確認できない状態を生じさせたことに対して、当時の関係職員が補填を申し出ていることから、本市としては相当額の返還を受けるとにしたいと考える。

3 保険料等の減免事務について

(1) 保険料の減免

保険料の減免に関わる各規程、減免承認プロセスなどについては別紙5参照。

(2) 延滞金の減免

延滞金の減免に関わる各規程、延滞金減免承認プロセスなどについては別紙5参照。

第3 監査の概要

1 監査の目的と対象

(1) 目的

城東区が実施した調査の手法、内容及び調査結果の合理性の有無の検証

(2) 対象

ア 平成 21 年度から平成 24 年度の保険料減免の遡及適用に関する事務

イ 平成 21 年度から平成 24 年度の延滞金減免に関する事務

2 監査の手法

(1) 実地調査

平成 21 年度から平成 24 年度の減免申請に関して、城東区が実施した調査の手法、内容及び調査結果の合理性を検証するに当たり、以下の着眼点に基づき監査を実施した。

	監査の着眼点	検証手続内容
ア	調査の体制及び手法は、正確性及び客観性が確保されているか。	城東区職員を対象に聴取を実施し、調査担当者の役割分担、責任体制、調査対象、当時の事務への関与度合い及び具体的な調査手法などを確認した。
イ	保険料減免承認の実体的要件の判定は適正か。	<p>保険料減免 2 万 5, 214 件のうち、統計学的手法により無作為抽出した計 200 件について、以下の分類ごとに城東区が保存する資料及び「大阪市国民健康保険、医療助成、国民年金、後期高齢者医療システム（以下「国保システム」という。）」の所得情報等を用いて、実体的要件の適否を検証した。</p> <p><抽出条件></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 保険料減免 2 万 5, 214 件のうち遡及減免事案 4, 469 件から各年度 25 件計 100 件を抽出 ■ 遡及減免事案 4, 469 件を除く 2 万 745 件から各年度 25 件計 100 件を抽出
ウ	延滞金減免承認の実体的要件の判定は適正か。	延滞金減免 213 件のうち、減免要件が確認できたとされる 171 件全件について、城東区が保存する資料及び国保システムの所得情報等を用いて、実体的要件の適否を検証した。
エ	保険料減免の遡及判定は適正か。	<p>上記イで抽出した 200 件について、城東区が保存する資料を閲覧し、保険料遡及減免について遡及判定の適否を検証した。</p> <p>別途、保険料 3 割軽減^(注)に関し、各年度から 3 月申請分全件を抽出した計 117 件を検証した。</p>
オ	公表内容は信頼しうるか。	<p>公表されている保険料減免総申請件数 2 万 5, 214 件及び延滞金減免総申請件数 213 件の件数は正確か、及び城東区はそれら全てを調査したのかを確認した。</p> <p>また、城東区が今回の調査の実施に当たり、弁護士に依頼している法的確認について、城東区から弁護士に提示された前提情報及び弁護士の意見書の内容を確認した。</p>

(注) 3 割軽減とは、世帯全員の所得合計が基準額以下の世帯について、医療分・後期高齢者支援金分・介護分保険料の平等割及び均等割を軽減するものである。法定軽減である 7 割、5 割、2 割軽減については、申請不要であるが、本市独自の減免制度である 3 割軽減は申請が必要となる。

(2) 関係人調査

関係人に対して、別途、以下の検証手続を実施した。

ア 平成 21 年度から平成 24 年度当時の担当職員に対する聴取

当時の城東区において、保険料減免等の取扱いについて実質的判断を担っていたと考えられる係長級以上の担当者を中心とした 10 名に、判断基準や事務処理の状況等を確認した。なお、別紙 4 に記載の城東区及び福祉局の追加調査（聴取）対象者 18 名のうち、当時の課長 B 及び C と係長 H の 3 名（退職者）については協力を得られなかった。

イ 関係人聴取

本監査の関係人として、平成 27 年 7 月 27 日に城東区長、翌 28 日に区長会議福祉・健康部会部会長及び翌々 29 日に福祉局長より業務内容等について聴取した。

ウ 城東区以外の 23 区に対するアンケート調査

本監査の一環で、城東区と同様の問題の有無を確認するため、他の 23 区を対象にアンケート調査を行った。

エ 監察部に対する聴取

勧告当時の対応等について聴取を行った。

3 監査の期間

平成 27 年 3 月 13 日から同年 9 月 18 日まで

第4 監査により確認した城東区の調査内容

1 城東区による調査について

(1) 当初調査

ア 調査体制 (注) 1

調査当時の役職 <small>(注) 2</small>	城東区での役職 (保険年金担当の従事期間)	調査への関与度合い
D課長	保険年金担当係長 (平成19年度～平成22年度) 保険年金担当課長代理 (平成23年度～平成24年度) 保険年金担当課長 (平成25年度～平成26年度)	公益通報の調査対象者であったため、平成25年3月中に監察部からの指示により調査から外れる。
S課長代理	保険年金担当課長代理 (平成25年度～現在に至る)	平成25年度より調査に加わる。
K係長	保険年金担当係長 (平成23年度～平成27年度)	調査の主たる担当者
係員2名(随時)		

(注) 1 城東区において調査体制を示す文書が作成されていなかったため、行政委員会事務局監察部(以下「監察部」という。)が聴取内容に基づき、上表を作成した。

2 調査当時の役職欄のアルファベット表記については、別紙4と対応している。

イ 調査対象

城東区は、調査時において関係記録が残存していた平成21年度から平成24年度の保険料減免申請及び延滞金減免申請の全件を調査対象とした。

ウ 調査期間

平成25年3月から同年5月まで

エ 調査手法

(ア) 減免適用の適否の判定

城東区は、保険料減免及び延滞金減免ともに、保管されていた減免申請書を基に全件リスト化し(以下「全件調査リスト」という。)、添付資料及び国保システム情報(税務上の所得、医療費レセプト情報等)を確認の上、平成21年度から平成24年度当時の減免適用の適否を判定し記録した。

なお、保険料減免については、国保システムで保険料の賦課決定日情報を確認の上、申請期限超過(遡及)案件の把握を同リスト上で併せて行っていた。

保険料減免の実体的要件の調査手法は以下のとおりであった。

- 退職や営業不振等を理由とした減免や3割軽減などについては、国保システム内で減免の可否が自動判定され、その結果が記載された国民健康保険料減額・減免結果票(以下「減免結果票」という。)で確認。

- 退職を理由とした減免等については、離職票などに記載されている退職日などから資格の有無を確認。

(イ) 公表用申請件数の把握

【保険料減免】

城東区は、事務的負荷の観点から、平成 21 年度から平成 23 年度分については、調査当時に福祉局生活福祉部保険年金課が国保システムから出力し保管していた「国民健康保険料減免状況集計表」（以下「集計表」という。）を閲覧し、その月別の総件数及び総金額を集計した。一方、平成 24 年度分については、城東区が保存する減免申請書を基に集計した。

【延滞金減免】

平成 21 年度から平成 24 年度分については、城東区が保存する減免申請書を基に集計した。

(2) 追加調査

当初調査結果に関し報道関係者から、「平成 21 年度から平成 24 年度当時の減免関係事務担当職員が不適正事務であることに気付かなかったのか。」、「他区で同じ事務の経験がなかったのか等について、元担当者も含め当時の状況を聴くべきではないか。」との指摘を受け、区役所業務を管掌する副市長の指示により福祉局が中心となり追加調査を実施した。

ア 調査体制

福祉局（課長 2 名、課長代理 2 名）と城東区役所総務課（総務課長 1 名）が合同で調査チームを組み、聴取対象者 1 名に対し福祉局側 1 名と城東区側 1 名により聴取した。

イ 調査対象

平成 21 年度から平成 24 年度当時の減免関係事務担当職員等 18 名。

なお、追加調査当時、既に退職していた 1 名は聴取への協力を拒否したため、聴取できたのは 17 名であった。

ウ 調査期間

平成 26 年 6 月から同年 11 月まで

エ 調査手法

聴取による。主な聴取項目は以下のとおり。

- ① 保険料及び延滞金の減免事務について、引継ぎはあったか。
- ② 保険料の減免の際、減免理由に該当することを証明する資料添付を行っていたか。
- ③ 保険料の遡及減免を行っていたか。
- ④ 保険料の遡及減免の際にやむを得ない事情について、その理由を確認して、必要な場合は資料を入手していたか。
- ⑤ 延滞金減免の事務処理はどのようにしていたのか。

オ 福祉局及び城東区による聴取結果の概要（詳細は別紙4を参照）

窓口業務を担当していた係長及び係員に対する聴取結果は以下のとおり。

聴取項目	福祉局及び城東区による聴取結果の概要
①全般	・引継ぎがなかった。
②保険料減免	・減免に該当することについて資料の添付を行っていた。
③保険料遡及減免	・遡及減免を行っていた。
④保険料遡及減免	・理由を確認していたが、資料を入手していない。 ・理由を確認していない。
⑤延滞金減免	・理由と資料を確認して減免していたが、記録を残していなかった。

また、課長及び課長代理への管理監督面に関する聴取結果は以下のとおり。

	福祉局及び城東区による聴取結果の概要
管理監督面	・減免の事務処理は課長代理以下に任せていた。 ・他区と事務の違いを感じたことはない。

当該聴取の結果及び再度取得した法的見解（別紙3参照）を基に、城東区は当初調査結果を一部訂正した追加調査結果（5ページ参照）を公表した。

（3）城東区による法的確認について

城東区は、「不適切な事務処理が一部あったものの、減免承認の実体的要件は満たしている等」という前提条件で、減免取消しの可否及び職員への損害賠償の可能性について、弁護士に法的見解を求めた（別紙3参照）。

第5 監査の結果

1 当初調査の体制及び手法について

	城東区による調査の実態	監査の結果
調査体制について	業務の専門性を重視した城東区長は、保険年金担当課職員に調査実施を口頭で指示した。	<ul style="list-style-type: none"> ■ 平成 23 年度以降減免事務に総括的立場で従事していたK係長（別紙4 参照）が調査の主たる担当者であった。 ■ 調査体制、調査手法等に関する文書は特に作成されていなかった。 ■ 調査内容及び調査結果について、調査期間及び職員数が限られていたため余裕がなかったとして、ダブルチェックが行われていなかった。
保険料減免の調査手法について	減免結果票及び退職・営業不振等の実態を証する添付書類の確認は、現存する減免申請書の全てについて行っている。	<ul style="list-style-type: none"> ■ 城東区保険年金担当課長等への事情聴取によると、国保システムに入力された見込所得情報の妥当性に関しては、100 件程度のサンプルを抽出した上で、国保システム内の税情報などを用いて確認したとのことであった。しかし、その確認行為を裏付ける記録は残されていない。（抽出数は、公表されている保険料全体の減免申請件数 2 万 5,214 件の 0.4 パーセント以下） ■ 平成 21 年度から平成 24 年度分の保険料の減免申請書は特に連番管理されていなかった。そのため全件調査リストの基となった城東区に現存する減免申請書総件数が、当時市民から提出された申請書総件数と一致しているかどうかは不明である。 他方、減免申請書を基に抽出した 200 件のうち 1 件が、城東区の全件調査リスト上漏れていた。
保険料減免の遡及判定の適否の調査について	申請期限までに申請できなかったやむを得ない理由を証明する書類は全て欠落していたため、書面での確認は不可能であった。	左記に同じ。監査においても、遡及判断の適否について書面確認ができなかった。

<p>延滞金減免の調査手法について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 平成 21 年度及び平成 22 年度申請分は、証拠書類が添付されていなかったことから、システム情報（税務上の所得、医療費レセプト情報等）により確認していた。 ■ 平成 23 年度及び平成 24 年度申請分は、添付されていた証拠書類を中心に確認していた。 ■ 当時の減免判断の妥当性確認は、総合的に判断していた。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 延滞金減免は例外的取扱いであるため、本市として数値基準等の具体的な実体的要件の判断基準が策定されていない。^(注) ■ 実体的要件の具体的判断基準がないため、城東区は所得減少や医療費支払いを個別に根拠情報で確認できれば、当時の減免判断は妥当と判断していた。(疾病については、独自に、申請者の税務申告で医療費控除が認められる程度の支払いが確認できれば実体的要件を満たすと判断していた。) <ul style="list-style-type: none"> このため、例えば疾病を理由とする減免申請の場合、医療費は確認するが申請者の所得状況までは確認せず、より広く延滞金の減免判断を認める方向で、当時の判断を妥当としていた。
-----------------------	---	--

(注) 福祉局によると、延滞金減免は滞納保険料の負担が可能でありながら、延滞金の支払いが困難な場合に適用されるものであり、あくまでも例外であることから、個別のケースを総合的に判断できるように、規則及び大阪市国民健康保険料延滞金減免に係る要綱（別紙 5 参照）等により、災害による重大な損害、収入の著しい減少、疾病等といった定性的な判断基準を列記するような規定としているとのことであった。

2 保険料の遡及減免件数 4,469 件について

(1) 3割軽減に係る遡及減免件数の把握について

確認項目	城東区の調査結果	監査の結果
<p>3割軽減^(注)に係る遡及減免件数について</p>	<p>平成 24 年度の新任課長研修資料では3割軽減の申請期限は納期限前 7 日までという規定の枠外にあるように読めることから、3割軽減について平成 24 年度申請分までは期限超過に該当しないと判断している。</p> <p>(このため、右記の 18 件を遡及減免と認識していない。なお、平成 25 年度の新任課長研修資料には上述の 7 日前規定に該当する旨が明記されている。)</p>	<p>公表されている 4,469 件のほかに、平成 21 年度から平成 24 年度の各年 3 月度の 3 割軽減申請計 117 件中、申請期限を超過し遡及減免に該当するものが 18 件あった。</p>

(注) 3割軽減については、3月末日（末日が休日の場合は4月最初の平日）を納期限としてその7日前の日が申請期限となる。

(2) 減免申請期限超過後に国民健康保険の賦課決定と減免承認が行われた場合における、城東区と福祉局の見解の相違について

【見解の相違例】

具体的事例	城東区の判断	福祉局の判断
<p>平成 27 年 3 月 31 日に退職した市民が、国民健康保険の加入手続を失念していた。</p> <p>当該市民が平成 27 年 6 月 1 日に来庁し、国民健康保険への加入申請を行った。</p> <p>平成 27 年 6 月 25 日に再度来庁し、居住確認ののち国民健康保険への加入手続を行い、同日に保険料の減免を申し出た。</p>	<p>平成 27 年 6 月 25 日に加入手続があった場合、平成 27 年 7 月 1 日の保険料賦課となるが、減免申請に 7 月に来庁できない等の理由があれば、平成 27 年 6 月 25 日付で賦課を決定する。</p> <p>平成 27 年 7 月 1 日に賦課を行った場合、1 年分の保険料を平成 27 年 7 月から平成 28 年 3 月までの 9 回で分割して納付することとなる。</p> <p>この場合、平成 27 年 7 月 1 日の保険料賦課として扱うので、減免の最初の納期限も平成 27 年 7 月 31 日となり、申請期限はその 7 日前となる。よって平成 27 年 6 月 25 日は申請期限前の減免申請となるため、申請期限の超過に該当しない。</p>	<p>平成 27 年 4 月 1 日より加入すべきであり、加入により 1 年分の保険料を平成 27 年 6 月から平成 28 年 3 月までの 10 回で分割して納付することとなる。</p> <p>この場合、減免の最初の納期限が平成 27 年 6 月 30 日となり、申請期限はその 7 日前となる。よって平成 27 年 6 月 25 日は申請期限を超過した減免申請となるため、申請期限の超過に該当する。</p> <p>なお加入を失念していた者について、申請期限を超過していなかったとして減免を認めた場合、期限どおりに加入を行っていた者との不公平が生じることとなる。</p>

【監査の結果】

確認項目	城東区の調査結果	監査の結果
上記の見解相違の差について	右記の 242 件を、少なくとも遡及減免とは認識していなかった。	福祉局の見解に立つと、公表されている 4,469 件のほかに、遡及減免に該当する可能性のあるものが、少なくとも 242 件 ^(注) あった。

(注) 上記の見解相違に該当する件数を集計するために、全件調査リスト(9ページ参照)の申請書件数 2 万 4,199 件から以下の条件で抽出を実施した。

- 1 全件調査リストから申請年度の前年度以前の保険料を減免しているものを 3,455 件抽出した。
- 2 上記 1 で抽出したもののうち、申請月が 7 月以降の申請となっているものを 1,664 件抽出した。
- 3 上記 2 のうち、申請日に保険料の賦課が行われ、かつ、城東区の調査で遡及減免として取り扱っていないものを抽出した。

上記の条件により、前年度以前に国民健康保険への加入義務が発生しているにもかかわらず、適時に加入及び減免申請が行われなかったと考えられるものを抽出した。

(3) 集計誤りについて

確認項目	城東区の調査結果	監査の結果
申請期限超過（遡及減免）分 4,469 件（3 億 689 万 3,795 円）について	右記の 3 件を、4,469 件に含めて公表していた。	平成 22 年度分について、遡及減免に該当しないと判断した 3 件を遡及減免件数に含めており、この分が過大となっていた。
申請期限を超過していない（非遡及減免）分 2 万 745 件（10 億 4,641 万 8,152 円）について	右記の 1 件を、4,469 件に含めず公表していた。	遡及減免していないとされている 2 万 745 件から抽出した 100 件のうち、1 件が減免申請期限を超過しており遡及減免に該当するが、この分が過小となっていた。
全件調査リスト上の遡及減免件数について	右記の平成 21 年度分の 1 件を、4,469 件に含めず、また、右記の平成 23 年度分の 2 件を、4,469 件に含めて公表していた。	全件調査リスト上の集計誤りのため、公表されている遡及減免件数 4,469 件に対して、平成 21 年度分で 1 件が過小、平成 23 年度分で 2 件が過大となっていた。
(結果) 集計誤りによる影響は、公表されている遡及減免 4,469 件が 5 件過大で 2 件過小であった。		

3 保険料の減免承認に係る実体的要件の適否判定について

確認項目	城東区の 調査結果	監査の結果		
		抽出条件	検出した内容	
申請期限超過（遡及減免）承認分 4,469 件（3 億 689 万 3,795 円）について	減免の実体的要件である所得減少等は全件確認できている。	各年度から 25 件、計 100 件を統計学の考えに基づき無作為抽出	減免の対象となる所得の減少にあたらな いもの (1 件)	平成 22 年度の減免申請分について、申請者に収入があり、世帯全体の所得で減免適用の適否を判断すべきところ、世帯主の所得の減少のみで判断していた。
			根拠資料が古 く妥当でない もの (1 件)	退職を理由とする減免申請については、事実発生日後 2 年間はその事実を証する資料をもって減免承認が可能とされているが、2 年以上前の退職の事実を証する資料により減免が適用されていた。
			見込所得を一 部見落として いたもの (1 件)	雑所得を見落とし、見込所得として参照すべき所得情報を誤っていた。
			見込所得の申 告がないもの (39 件)	見込所得の根拠となる収入状況申告書の記入がなかった。 ^(注) これらについては、当時の担当者が見込所得金額を聞き取りのみで国保システムに入力していた。
申請期限を超過していない（非遡及減免）承認分 2 万 745 件（10 億 4,641 万 8,152 円）について	減免の実体的要件である所得減少等は全件確認できている。	各年度から 25 件、計 100 件を統計学の考えに基づき無作為抽出	見込所得の申告がないもの (52 件)	

(注) 退職を理由とする減免申請の場合、離職票等の退職の事実を示す書類とともに、退職後の所得減少の程度を判定するため、退職月を含む向こう 3 か月の見込所得について申請者に減免申請書裏面の収入状況申告書を記入してもらうか、あるいは聞き取り内容を職員が収入状況申告書に記入し、証拠資料として保管する必要がある。

4 延滞金の減免承認に係る実体的要件の適否判定について

【延滞金減免申請件数の全体像】

平成 21～24 年度 総申請件数	証拠資料	城東区による減免の 実体的要件の確認
213 件	平成 21～22 年度分 167 件：なし	できなかった 42 件
		できた 125 件
	平成 23～24 年度分 46 件：あり	できた 46 件

【監査の結果】

確認項目	城東区の 調査結果	監査の結果	
		抽出条件	検出した内容
平成 21 年度及び平成 22 年度分の計 167 件のうち、42 件を除く 125 件 (70 万 5,840 円)	不適正な事務処理はあったが、減免の実体的要件は満たしている。	125 件 全件	<p>所得判断の適切性を確認できなかったもの (4 件)</p> <p>平成 21 年度の 3 件及び平成 22 年度の 1 件について、申請時における申請者の世帯全体の所得が約 894 万円から約 1,513 万円であった。 なお、保険料減免の場合は大阪市国民健康保険料徴収猶予、減免基準 (以下「減免基準」という。) 等において申請者の世帯所得が 800 万円以下であることが要件とされている。</p>
平成 23 年度及び平成 24 年度分の計 46 件 (142 万 1,311 円)	不適正な事務処理はなかったが、減免の実体的要件は満たしている。	46 件 全件	<p>根拠資料の時期の適切性が確認できなかったもの (3 件)</p> <p>申請時点が平成 23 年度の 3 件について、延滞金の対象である平成 21 年度保険料に関する減免の証拠書類をもって延滞金減免の判定が行われていた。 なお、減免の判定は、延滞金確定時点の状況を証明する書類をもって行うことが一般的と考えられる。</p>
			<p>根拠資料が不十分なもの (1 件)</p> <p>平成 23 年度に、病気等を理由に本人とは異なる第三者が、本人の代わりに延滞金の減免申請を行っている 1 件について、添付の委任状には委任内容の記載が欠如しており、また本人自身の疾病等を証明する書類がなかった。</p>

5 公表件数について

確認項目	城東区の公表件数	監査の結果																								
保険料減免の全申請件数について	<table border="1"> <thead> <tr> <th>年度</th> <th>公表件数 (①)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>平成 21 年度</td> <td>6,232 件</td> </tr> <tr> <td>平成 22 年度</td> <td>6,671 件</td> </tr> <tr> <td>平成 23 年度</td> <td>6,284 件</td> </tr> <tr> <td>平成 24 年度</td> <td>6,027 件</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>25,214 件</td> </tr> </tbody> </table> <p>■ 平成 21 年度から平成 23 年度分については、福祉局に保管されている集計表の月別件数を閲覧して各年度の件数を算出していた。</p> <p>■ 平成 24 年度分は減免申請用紙を数えることで件数を算出していた。</p>	年度	公表件数 (①)	平成 21 年度	6,232 件	平成 22 年度	6,671 件	平成 23 年度	6,284 件	平成 24 年度	6,027 件	合計	25,214 件	<table border="1"> <thead> <tr> <th>城東区の全件調査リスト (②)</th> <th>差異 (①-②)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>5,926 件</td> <td>306 件</td> </tr> <tr> <td>6,223 件</td> <td>448 件</td> </tr> <tr> <td>6,023 件</td> <td>261 件</td> </tr> <tr> <td>6,027 件</td> <td>0 件</td> </tr> <tr> <td>24,199 件</td> <td>1,015 件</td> </tr> </tbody> </table> <p>■ 公表件数に対して全件調査リスト件数は 1,015 件少なかった。</p> <p>■ 全件調査リストは、各年度全て減免申請用紙を数えることで件数を算出していた。</p> <p>■ 国保システムから出力される集計表では、例えば営業不振を理由とする減免申請について 3 割軽減が同時に該当する場合は、減免申請書としては 1 件であっても、2 件とカウントされる。これらを一因として、平成 21 年度から平成 23 年度分で 1,015 件の差が生じていた。</p>	城東区の全件調査リスト (②)	差異 (①-②)	5,926 件	306 件	6,223 件	448 件	6,023 件	261 件	6,027 件	0 件	24,199 件	1,015 件
年度	公表件数 (①)																									
平成 21 年度	6,232 件																									
平成 22 年度	6,671 件																									
平成 23 年度	6,284 件																									
平成 24 年度	6,027 件																									
合計	25,214 件																									
城東区の全件調査リスト (②)	差異 (①-②)																									
5,926 件	306 件																									
6,223 件	448 件																									
6,023 件	261 件																									
6,027 件	0 件																									
24,199 件	1,015 件																									
保険料の遡及減免数について	4,469 件	少なくとも、遡及減免件数に加えるべきであったものが 3 割軽減に関して 18 件及び集計誤りで 2 件、除くべきであったものが集計誤りで 5 件、それぞれ見受けられた (13～15 ページの 2 (1)～(3) 参照)。																								
保険料減免の不適正事務件数	24,327 件	全件調査リストの全申請件数は 24,199 件と、公表された不適正事務件数のほうが 128 件上回っており、カウントを誤っていた。																								
延滞金減免の全申請件数について	<table border="1"> <thead> <tr> <th>年度</th> <th>公表件数 (①)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>平成 21 年度</td> <td>94 件</td> </tr> <tr> <td>平成 22 年度</td> <td>73 件</td> </tr> <tr> <td>平成 23 年度</td> <td>23 件</td> </tr> <tr> <td>平成 24 年度</td> <td>23 件</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>213 件</td> </tr> </tbody> </table>	年度	公表件数 (①)	平成 21 年度	94 件	平成 22 年度	73 件	平成 23 年度	23 件	平成 24 年度	23 件	合計	213 件	<table border="1"> <thead> <tr> <th>計上漏れ (②)</th> <th>あるべき件数 (①+②)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>29 件</td> <td>123 件</td> </tr> <tr> <td>1 件</td> <td>74 件</td> </tr> <tr> <td>1 件</td> <td>24 件</td> </tr> <tr> <td>1 件</td> <td>24 件</td> </tr> <tr> <td>32 件</td> <td>245 件</td> </tr> </tbody> </table>	計上漏れ (②)	あるべき件数 (①+②)	29 件	123 件	1 件	74 件	1 件	24 件	1 件	24 件	32 件	245 件
年度	公表件数 (①)																									
平成 21 年度	94 件																									
平成 22 年度	73 件																									
平成 23 年度	23 件																									
平成 24 年度	23 件																									
合計	213 件																									
計上漏れ (②)	あるべき件数 (①+②)																									
29 件	123 件																									
1 件	74 件																									
1 件	24 件																									
1 件	24 件																									
32 件	245 件																									

		<p>■ 計上漏れで32件が過小であった。理由は以下のとおりである。</p> <p>(平成21年度分)</p> <p>調査担当者間の意思統一が図られていなかったことにより、平成21年度分について不承認分を含めていなかった。</p> <p>(平成22年度及び平成24年度分)</p> <p>発端となった公益通報(第24-90-45号)の対象となった申請者に関する減免申請書類を、別ファイルに綴じていた。</p> <p>(平成23年度分)</p> <p>ある申請者について2件の減免申請書があったが、そのうち不承認分1件のカウントが漏れていた。</p>
--	--	--

6 監査における関係人調査の結果について

(1) 平成21年度から平成24年度当時の担当職員に対する監査での聴取結果の概要(詳細は別紙4参照)

当時の状況	聴取結果の概要
管理監督面 (課長級の回答)	<ul style="list-style-type: none"> 減免の事務処理は課長代理以下に任せていた。 前区では事前決裁していたが、処理件数が違うので、事後決裁に問題ありとの認識はなかった。 延滞金より保険料を優先して払ってもらおう意識だった。 窓口業務が滞っていなければ、課長級のチェックも不要という認識だった。
保険料の 遡及減免について	<ul style="list-style-type: none"> 申請期限超過理由について、確認し記録することを知らなかった。 遡及減免は原則不可という認識だった。 遡及判断は、実質は窓口担当者が行っていた。 国保システムで所得確認できれば証拠書類を求めなかった。 証拠書類がないまま遡及したこともあった。証拠書類が必要との認識がなかった。
延滞金減免について	<ul style="list-style-type: none"> 証拠資料の提出までは求めず、確認内容も記録していなかった。 金額にかかわらず医療費支払いがあれば減免していた。 医療費支払いについて、独自の判断基準を設けて書類を確認していた。

以上の聴取結果について、福祉局と城東区による追加調査結果と大きな相違は見受けられなかった。これらの結果からは、城東区では、当時以下のような不適切な減免事務の状況であったことがうかがえた。

- 課長決裁にもかかわらず、課長が窓口担当者の判断の適否を事前にチェックしておらず、事後決裁が行われていた。他区では事前決裁であることを知っていた課長がいたにもかかわらず、是正されなかった。
- 保険料の遡及減免について、申請期限超過理由の証拠書類や確認内容の記録がなくと

も、所得減少等の減免要件を満たせば、遡及して減免していた。

- 延滞金減免について、証拠書類や確認内容の記録がなくとも承認していた。

(2) 城東区、区長会議福祉・健康部会部会長及び福祉局に対する関係人聴取結果（詳細は別紙6参照）

城東区からは今回の要求監査における監査結果を踏まえた見解、福祉・健康部会部会長からは保険料減免の遡及適用及び滞納保険料に係る延滞金減免を認める判断基準が24区で統一的な取扱いになっていないことに対する見解、福祉局からは勧告に対する対応及び保険料・延滞金減免に係る事務の取扱いについての見解を中心に聴取を行った。

城東区としては、延滞金減免に関して具体的な判断基準が示されなかった中で、要件に合致する場合には減免を行うことが適当であり、やむを得ない対応であるとしているが、福祉局及び福祉・健康部会部会長はあくまで例外的な事例に対応するためのものであり、個別の事案について申請者からの事情を聴取するなどして個別的に判断すべきであるとしている。

(3) 城東区以外の23区に対するアンケート調査の結果（詳細は別紙2参照）

平成24年度の減免事務について、事後決裁していたとの回答が7区あるなど、城東区と同様の事務を行っていた可能性があるように見受けられた。

また、委員会からの勧告を受けて実施した調査の際に福祉局から参考として配布された検証のチェックポイントについて、利用しなかったとの回答が1区、利用したがポイントを加除したと回答した区が5区、また検証結果についてダブルチェックを行わなかったと回答した区が3区あるなど、検証のポイントや客観性の確保に関して、各区で統一されていなかったことが見受けられた。

なお、当該アンケート調査の結果ではないが、勧告を受けて城東区以外の23区から委員会に提出された報告書を閲覧したところ、調査対象とした減免件数等の詳細情報を記載していた区は9区あったが、単に当時の減免事務が適正であった旨のみを報告していた区が14区あり、また当該9区の記載の程度にも差が見受けられた。このため、具体的にどのような調査が行われたかやどのような判断基準に基づいて調査が行われたか、また調査が行われた23区で統一した内容の調査が行われていたかが明らかではなかった。

(4) 監察部から聴取した内容（平成27年6月18日監察課長及び同課長代理ほか）

ア 公益通報後実施された調査経緯、体制及び手法等

調査経緯	<p>通報 平成24年10月11日</p> <p>調査決定 平成24年11月1日（委員会第9回第2部会）</p> <p>調査実施 平成24年11月12日から平成25年2月20日</p> <p>勧告 平成25年2月28日</p> <p>終結宣言 平成26年2月20日</p>
調査の体制	監察部 担当係長1名、担当者2名、囑託職員（大阪府警OB4名）
調査手法	<ul style="list-style-type: none"> ■ 城東区及び福祉局に対して実地調査を実施 ■ 調査の手順書、チェックポイント等までは作成していない。 ■ 減免申請書類の抽出は、以下のとおりであった。なお抽出基準は不明とのことだった。 (平成22年度分) 平成22年5月分から平成23年3月分の全簿冊 (平成23年度分) 全24簿冊中7簿冊 (平成24年度分) 全21簿冊中6簿冊 ■ 通報指摘以外の5区（都島、港、西淀川、福島、浪速）を、任意に抽出し調査実施
調査結果	<p>【城東区】</p> <p>(平成22年度分)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・過年度分の減免申請が少なくとも722件 ・その他（証拠書類なしで決裁している疑いのあるもの等） <p>(平成23年度分、平成24年度分)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・過年度分減免申請 平成23年度175件、平成24年度239件 ・その他（証拠書類なしで決裁している疑いのあるもの等） <p>【都島区、港区、浪速区】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事後決裁との供述あり <p>【西淀川区、福島区】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事後決裁との供述あり ・一部書類不足や記載漏れの可能性あり
調査期間中の委員会における経過	<ul style="list-style-type: none"> ■ 第15回第1部会（平成25年1月22日） 延滞金減免申請処理放置、事後決裁等の調査結果等を報告 ■ 第16回第1部会（平成25年2月6日） 減免申請で証拠書類未添付があったこと等を報告 ■ 第17回第1部会（平成25年2月14日） 聴取記録等を報告 ■ 第18回第1部会（平成25年2月25日） 延滞金減免申請の証拠添付が不十分であったこと、城東区からの報告内容（減免件数、金額等）を報告 ■ 第19回第1部会（平成25年2月28日） 勧告案内容を確認し、決定の上勧告

イ 委員会による終結宣言の判断根拠及び勧告後の対応について

- 委員会において、城東区の報告内容の確認を行い、最終的には、減免申請書類について全般的な調査が実施され、決裁前に通知書を交付していたことや証拠書類の添付がなく、さかのぼって承認の処理がなされたものが4,469件あったことが判明し、それらについては是正等の措置が一定図られたこと等を確認したため、公益通報の処理終結と判断した。
- （終結宣言時において）勧告で求めている「公表」などは未了であるが、公益通報の処理としては、通報を契機として、通報に係る不適正な事務処理の全貌が明らかになるとともに、それらに対する是正・再発防止の措置がとられている、又はとられつつあることが確認できたため公益通報としての処理を終了した。
- 不適正に減免された保険料に対する返還等については、措置未了であるものの、公表の際に市民に対する説明責任を真摯に果たされることを要請することにより、本市の責任において適切に措置がなされるものと認識している。
- なお、福祉局長への勧告については、福祉局長からの報告により、検証できる環境整備を行ったことが確認されたため、終結の判断となった。

第6 市長の要求事項に対する結論

城東区による国民健康保険業務の調査の手法・内容及び結果の合理性の有無に係る監査の結果は次のとおりである。

1 調査手法・内容及び調査結果が合理的であるかについて

(1) 調査手法・内容について

【結論】合理的とはいえない。

ア 当初調査について

(ア) 調査体制

客観性や信頼性を確保できる調査体制が構築されておらず、調査結果の検証も行われていなかった。そもそも調査そのものが、計画的かつ体系的ではなかった。

- 不適正事務を調査するに当たっては、調査の実施に先立ち、「調査体制、調査行程、調査範囲、調査方法、保険料遡及減免及び延滞金減免等の是非の判断基準、調査結果の信頼性担保のあり方等」を明文化した調査計画が必要とされるが、そのような計画は立案されていなかった。合理的で信頼性の高い調査を実施するためには、調査計画の立案は必要不可欠である。

特に、調査の正確性に加え、客観性が担保されることが不可欠な要素であるから、信頼し得る調査結果を導き出せる調査体制（調査実施・検証・報告ライン等）を、城東区長をはじめ同区管理職は構築すべきであった。その上で、調査に携わる職員としては、他課あるいは他区の職員や福祉局職員を調査担当者の中心とし、不適正事務に携わった職員を調査業務から除くことが原則である。

しかし、城東区長は、適正な調査体制を組むこともなく、問題とされた減免事務に精通しているためとして、実際に当該事務を担当していた職員に主として調査業務を担わせていた（12 ページ参照）。

- 調査の一環として、調査手法や得られた結果そのものについても、福祉局等第三者による検証を経るというプロセスが必要であったが、それが全く行われなかった。専門性を理由として、不適正な業務に携わった職員にも調査を担当させるのであれば、なおさら、調査結果の検証を第三者によって行うべきであった。

(イ) 調査における判断基準

事前準備として、「本来あるべき業務」の確認を怠っていた。

- 調査を的確に実施するためには、対象業務の本来のあるべき業務プロセスや減免の判断基準について、調査に携わる職員が正しい認識を共有していることが大前提になる。したがって、城東区が従来行ってきた業務プロセスと判断基準の適正性、本事案で言えば保険料遡及減免及び延滞金減免等に関する業務プロセスと判断基準を、制度所管局である福祉局に確認しておくべきであった。

しかし、城東区は同区が従来行ってきた業務プロセスと判断基準に基づき調査を行ったため、以下のように、結果の正確性が確保できていない事態が生じている。

① 遡及減免

遡及の適否の判断は、福祉局と城東区との間で、見解の相違が生じていた。「遡及」の適否の判断に相違があれば、福祉局と城東区との間で該当件数に差異が生じる。この点、城東区は遡及に該当するケースの判断基準について福祉局に確認を行い、合意を図った上で具体的な調査を行うべきであった。

しかし、各年3月度の3割軽減申請件数計117件中18件(13ページ参照)と、減免申請件数242件(14ページ参照)については、城東区の判断基準によれば遡及に該当しないが、福祉局の判断基準に従えば該当することになり、結果として、城東区が発表した保険料の遡及減免件数4,469件という数字は、福祉局の判断基準によるものと比して260件少ないこととなる。

② 延滞金減免

延滞金減免について、城東区は滞納保険料を支払う資力があるにもかかわらず延滞金を減免する例外的な取扱いであるという認識に立って、少なくとも延滞金減免に該当するケースの判断基準について福祉局に確認を行い、合意した上で具体的な調査を行うべきであった。

しかし、城東区は、平成21年度及び平成22年度分について、減免申請書に本来添付すべき証拠書類を入手していなかったため、調査時において国保システム上で確認できた所得減少や医療費の情報の有無のみをもって延滞金減免の是非を確認し、125件70万5,840円は減免の実体的要件を満たしていたと結論付けていた。また、平成23年度及び平成24年度分については、減免申請書に添付されていた証拠書類を基に、所得減少や医療費の有無のみをもって延滞金減免の是非を確認し、46件142万1,311円は減免の実体的要件を満たしていたと結論付けていた。

その結果、平成21年度及び平成22年度分の125件中4件、平成23年度及び平成24年度分の46件中4件の計8件(17ページ参照)について、減免判断の適切性を確認できなかった。

(ウ) 調査における確認件数

委員会からの勧告は、「現存する全ての保険料及び延滞金の減免に関する文書」の確認であるが、文書の記載内容のうち、国保システムへの入力情報の確認が不十分であった。

■ 城東区は、この勧告に対し、公表された保険料減免件数2万5,214件全てについて、現存する減免申請書、申請理由の証拠資料及び国保システムに見込所得金額を入力することにより出力される減免結果票を確認していたが、このうち減免結果票については、本来、入力元情報の適正性まで確認すべきであり、国保システムに入力された見込所得金額自体の適正性を、2万5,214件全件について確認すべきであった。

しかし、城東区は、国保システムに入力した見込所得金額自体の適正性については任意に抽出した100件程度の確認を行い、入力誤りがなかったことにより、残余

は適正であるものと推断している。ただし、その 100 件程度の確認記録は残されていない（12 ページ参照）。

（エ）事実確認

事実確認が不十分であった。

- 保険料の遡及減免については、やむを得ず期限までに申請できなかった理由の確認に必要な記録を残しておらず（12 ページ参照）、また調査時においても申請者から資料を取得していないため、現存する文書や国保システム上の情報を調査するだけでは、やむを得ず期限までに申請できなかった理由を確認することは不可能である。このため、申請者に対して事実確認を行うべきであったと考える。
- また、延滞金の減免は滞納保険料を支払う資力があるにもかかわらず、延滞金を減免する例外的な取扱いであるが、城東区の調査では平成 21 年度及び平成 22 年度分の延滞金減免の適正性確認について、国保システム上から確認できた所得減少や医療費の情報をもって減免の是非を判断していた（13 ページ参照）。

しかし、減免理由の証拠書類を入手しておらず、減免申請時と同じ理由で減免を認めていたかは不明である。このため、申請者に対して事実確認を行うべきであったと考える。

- 一方、平成 25 年 11 月の委員会に対する城東区の報告では、「延滞金の減免申請者に対して、証拠書類の提出を求めるなどの精査を進めている。」と記載しているものの、実態はたまたま来庁した申請者に対してのみ状況の確認を行っていたことが、監査部のインタビューから判明している（別紙 4 の 48 ページから 49 ページ参照）。保険料の遡及減免に至っては、申請期限超過理由の確認や、その証拠書類の確認を含む事実関係の確認を申請者に対して一切行っていないことも、同じくインタビューから判明している（別紙 4 の 48 ページから 49 ページ参照）。
- 確かに、委員会の勧告は、対象となる市民の負担を前提とすることがないよう配慮することを求めているものの、事実確認としては不十分と言わざるを得ず、申請理由を明らかにしない限り適正性を確認することは不可能であり、城東区の調査は「精査」と言えるものではない。

イ 追加調査について

当初調査の結果を検証するような内容ではなかった。

- 福祉局が調査に直接関わったのは、城東区による当初調査結果公表時に報道関係者から当初調査が不十分ではないか等の指摘を受け、区役所業務を管掌する副市長の指示により実施した聴取による追加調査時のみである。

したがって、上記アのとおり当初調査の手法や得られた結果そのものについて、福祉局のような第三者による検証は行われておらず不十分であった。

また上記の報道関係者からの指摘について聴取では確認されていたが、公表された追加調査結果には、減免取消の可否及び職員の損害賠償に関する内容が記載されているものの、報道関係者の指摘に対する回答は記載されていなかった。

(2) 城東区の調査結果について

【結論】 調査結果は、正確性と信頼性を欠いていた。

ア 保険料につき遡及減免した 4,469 件について

城東区は遡及減免を認めた理由を確認しておらず、減免の実体的要件の調査結果も不正確である。

■ 保険料について遡及減免した 4,469 件の適否を確認するためには、そもそも遡及適用してよいか（その当時、やむを得ず期限までに申請できなかった理由が存在していたか）を調査する必要がある。しかし、城東区の担当者は、不適正業務を行っていた当時、減免の実体的要件さえ備えていれば、遡及適用できるという誤った考えで業務を行っていたため、やむを得ず期限までに申請できなかった理由の確認の必要性を意識しておらず、資料や記録を残していない。そのため、城東区の調査は、やむを得ず期限までに申請できなかった理由が不明ということで、遡及理由が存在していたか否かまでは調査できていない。同様に、監査においても資料や記録が残されていない以上、遡及判断の適否を検証できなかった（12 ページ参照）。

■ 監査において遡及減免 4,469 件の中から統計学の考えに基づき無作為抽出した 100 件から実体的要件を満たさないものが 3 件検出されており、保険料の遡及減免事案全てに実体的要件があるとした城東区の調査結果は信頼性を欠くものと判断する。

なお、上記 3 件中 2 件は見込所得金額の認定誤りによるものであるが、前述のとおり、城東区の調査では見込所得金額の確認が不十分なため発見されておらず、結果として全件実体的要件を満たしていると誤って公表されていた。

イ 延滞金減免について

城東区の調査結果は不正確である。

■ 城東区は、証拠書類が未添付だった平成 21 年度及び平成 22 年度の 167 件中、自らの調査で減免要件を確認できなかった 42 件 20 万 5,900 円についてのみ、職員による補填を行っている。残りの 125 件を監査において検証したところ、4 件について、保険料の減免ですら世帯所得が 800 万円以下であることが要件であるにもかかわらず、約 894 万円から 1,513 万円の間在世帯所得が認められるケースで、延滞金減免が行われていた（17 ページ参照）。

延滞金減免は、滞納保険料を支払う資力があるにもかかわらず延滞金は払えない、例外的なケースで認められるべきものであり、上記 4 件は、延滞金減免の要件を満たしていない可能性が高い。

■ また、証拠書類が添付されていた平成 23 年度及び平成 24 年度の 46 件を監査において検証したところ、3 件について、平成 23 年度の申請であるにもかかわらず、平成 21 年度の保険料減免の資料で減免理由の存否を確認しており、適切性が確認できなかった。加えて、同じ 46 件中 1 件について、平成 23 年度に第三者が本人に代わって申請を行っているケースで、減免の証拠書類が、申請手続きを行った第三者のもので本人のものではないという不適切事例があった（17 ページ参照）。

■ 上記 8 件は、延滞金減免の実体的要件を満たしているとは言い難い。したがって、これらの問題点を見落とした城東区の調査結果は不正確であると言わざるを得ない。

ウ 公表件数について

公表された件数が不正確であった。

- 公表されている保険料減免及び延滞金減免の総申請件数、保険料の遡及減免に係る総申請件数は正確性が確保されておらず（18 ページ参照）、また、網羅性も確保されていなかった（12 ページ参照）。加えて、事後決裁等の不適正事務の件数についても正確性を欠いていた（18 ページ参照）。

エ 城東区の調査結果を前提とした法的見解について

以上の監査結果を踏まえると、城東区の調査結果は正確なものとは評価できず、正確性を欠く調査結果を前提とした法的見解に基づいた、城東区の「不適正な事務処理あるいは不備はあったものの、職員に過失はなく、損害賠償も求められない」という結論（5 ページから 6 ページ参照）が認容に値しないことは明らかである。

したがって、城東区は、客観性を担保し正確な情報を提供した上で、法的見解を得るべきであったと考える。

2 不適正業務が生じた原因及び責任について

城東区においては、保険料の遡及減免の際にやむを得ず期限までに申請できなかった理由や延滞金減免の際の申請理由を事後的に確認できる証拠書類を入手していないこと、口頭で確認した場合の記録を失念していること、及び事後決裁が常態化していること、並びにそれらの結果広く減免を承認するといった不適正業務が確認された。

これらは、城東区における減免可否の判断が一部職員の業務慣習に依存していたと見受けられ、その原因は以下にあると考える。

- 担当職員同士の属人的な業務の引継ぎに頼り、本来依拠すべき規則や要領等に基づく業務引継ぎがなされていないこと。
- 減免手続における承認の判断基準については、個別具体的な事情に対応できるよう裁量の余地を広く残しているため、判断の幅が職員によって大きく振幅すること。
- 当時の窓口担当者の管理監督者が、規則や要領等に基づき窓口業務が適正に執行されているか、確認していなかったこと。
加えて、管理監督者が規則や要領等を十分に理解していなかった可能性があること。
- 副区長や区長に至るまでの内部統制が十分運用されていないこと。

窓口業務の管理監督者が、適切な業務引継ぎや日常業務が適正に行われているかを定期的にチェックするとともに、事前決裁の徹底を通じて証拠書類の未添付や申請期限の超過理由の未記載が規則や要領等の違反や逸脱に相当するものと、部下職員を適宜指導することは、管理監督者としての本来業務である。その業務を忠実に履行していれば、このような不適正業務は未然に防げたはずであり、窓口業務の管理監督者である課長及び課長代理はもとより、彼らを管理監督すべき立場にあった当時の城東区長以下の管理監督責任は免れ得ないと考える。

なお、これまでも他区と連携して課長級の情報交換会も行われているほか、福祉局主催の

研修も実施されていたにもかかわらず、城東区が遡及減免や延滞金減免を広く認める方向で制度の運用を進めた今回のケースを考えると、城東区内の内部統制だけでは限界があり、福祉局自身の内部統制との有機的な連携が必要と考えられる。

3 二度にわたって調査を行っても、不十分な結果しか得られなかった原因について

これは、1で詳述したとおり、不十分かつ不適切な調査体制であったことに加え、調査手法を誤っていたことが最大の原因である。

また、本来であれば、国民健康保険業務の制度を所管している福祉局は、当初の調査から積極的に関わるべきであり、少なくとも、調査結果の検証は行うべきであったと考える。

加えて、調査が長引いた結果、平成25年2月の勧告から平成27年3月の調査結果の公表まで2年余りを要しており、その結果、平成23年度及び平成24年度申請分についても時効が完成していることを考えると、城東区は勧告があった時点で、時効完成の到来時期を見据えた速やかな対応を行うべきであった。

4 過失の有無を論じるに先立って、本市に損害が発生しているかという点について

【結論】城東区は、実体的要件を満たしているので本市に損害は発生していないと主張しているが、監査の結果、以下のとおり損害が発生しているものが見受けられたので、損害を確定させるには、再調査が必要である。

(1) 保険料の遡及減免について

ア 保険料の遡及減免については、城東区は、実体的要件は満たしており損害はないとしているが、減免の実体的要件を満たさないもの（16ページ参照）が見つかっており、少なくとも、実体的要件を満たさないものについては、減免した保険料相当額の損害が発生している。

城東区は法的確認により、損害は事実上発生していないという回答を得ているが、城東区が提供した前提事実には誤りがあったと言える。

イ 減免の実体的要件を満たしているとするものについても、遡及判断の妥当性を確認できていない以上、遡及できるという点を満たしておらず、結果的に、減免の要件を満たしていないことになる。

遡及して減免するべきではなかった保険料は、本来、徴収手続きを行った上で、徴収不能な債権と判断されてはじめて、債権の評価がゼロとなるのであって、城東区が主張する「その当時、実体的要件があった」だけでは、直ちに債権の評価がゼロとなるわけではない。この点において、城東区の主張は拙速であり、正確ではない。

(2) 延滞金減免について

ア 延滞金の減免については、証拠書類が未添付であった167件のうち、城東区が調査を進めて、最終的に要件が確認できなかった42件（20万5,900円）については、既に、職員らにより補填している。

イ 上記以外の125件について、城東区によると、減免の実体的要件が備わっていると判断している（別紙4の49ページ参照）が、延滞金の減免は、滞納保険料を支払う資力があるにもかかわらず、延滞金を減免するものであり、例外的に適用されるものであって、

「滞納保険料の徴収を優先する意識から口頭の申出のみを信用して」（４ページ参照）適用するものではない。

これらの延滞金については、職員が減免適用を可とするべき証拠書類を取得、保管することを怠っていたため、事後的に減免適用の可否は確認できない。したがって、調査時において減免の実体的要件が備わっていたと判断すべき根拠はなく、減免した延滞金相当額が損害と考えられる。

（３）損害の確定について

ア 減免すべきでなかった保険料請求権、延滞金請求権が、直ちに価値のない債権と評価されるわけではないが、手続き当時から一定の時間が経過した場合、結果的に、回収不能債権と判断されることはあり得る。

したがって、損害の発生を主張するには、時効完成時点において回収可能性があったこと、あるいは回収不能と判断される事情は存在しなかったことを確認する必要がある。

イ 遡及減免については、サンプルベースではあるが実体的要件を充足していない事案が監査を通じて検出されており、それは損害と直ちに判断できる。しかし、対象事案全件を検証したわけではないため、損害額を確定させるには全件再調査が必要であると考えられる。

なお、再調査を行う際は、以下の点を考慮し、客観性を担保した調査体制のもとで実施すべきと考える。

■ 保険料の遡及減免 4,469 件について

減免の実体的要件の充足に関する再調査については、監査では抽出した 100 件しか検証していないことから、城東区は遡及減免 4,469 件を再調査対象とすべきと考える。

■ 保険料の非遡及減免 2 万 745 件（16 ページ参照）について

減免の実体的要件の充足に関する再調査については、収入状況申告書の未記入を除いて監査による検出事項はなかったものの、城東区による国保システムに入力された見込所得金額の適正性の確認は不十分であったので、城東区は非遡及減免 2 万 745 件についても再調査すべきと考える。

ウ 仮に、申請者が城東区からの請求に応じて支払いを行うのであれば、その分は、損害から除かれるべきである。

しかし、申請者に請求するためには、

（ア）一旦、行政として決定された減免を取消しうるのかといった取消しの可否が問題となる。

（イ）取り消せたとしても、請求権の短期消滅時効（２年）が問題となる。

なお、（イ）については、時効は完成していることにより、請求権相当額が損害である。

5 過失の有無（損害賠償の請求）についての意見

（1）過失を問うべき対象者について

窓口業務の担当者のみならず、業務が適正に行われていたか、管理監督すべきだった上席者も対象者に含まれる。

また、本件が基本的には内部統制の問題であることを考えると、区長や副区長も対象に含むべきである。

（2）故意または重大な過失の有無について

ア 本件における損害賠償請求は民法の不法行為に基づくもので、学説や判例の考えでは、自治体はその職員に損害賠償請求できるのは、故意又は重大な過失がある場合に限られるのであるから、（1）に記載の対象者に故意又は重大な過失があったかを検討する必要がある。

減免処理は、本市に損害を与えることを積極的に意図して行われていたわけではないので、故意はなく、重過失が問題となる。

イ 福祉局と城東区が合同で実施した当時の減免事務担当者に対する聴取結果をみると、やむを得ず期限までに申請できなかった理由を確認せずに保険料の遡及減免を行っていた旨の供述があり、当時の担当者が、遵守すべき規則及び要領を全く理解しておらず、やむを得ず期限までに申請できなかった理由の確認を怠ったことがうかがえ、重大な過失を問う余地はある。

延滞金減免においては、申請者に対して減免額を請求できるか否かの証明が困難となり、時効が完成した原因は、そもそも当該担当者が、本来なら減免理由を証明する書面を添えて提出させるべきところ、規則に違反した事務処理を行い、遡及減免に至っては申請期限を超過した理由すら問わなかったことにある。この点、事後においても、遡及理由や延滞金の減免理由が確認できないのであれば、理由なく減免を適用したという疑念を払拭できず、減免の裁量権の逸脱濫用にあたる可能性を否定できない。

また、本来入手すべき資料を、業務を怠って入手しなかったことにより、後日の検証を困難にし、結果として申請者への請求をさらに困難にした点も見落としてはならない。

管理監督者も、規則等に則した事務処理が行われているか否かを確認することは、極めて容易だったことを考えると、重大な過失を問う余地がある。

また、平成25年2月に委員会からの勧告があって以降、直ちに申請者に対して、申請期限を超過した理由を再確認していれば、全部ではないにしても、時効完成前に申請者から回収できる可能性があった。

結果的に調査に時間がかかりすぎたことにより、時効が完成してしまったが、時間がかかりすぎた原因は、城東区の調査体制や手法、調査内容が、客観性もなく不正確なものであり、二度にわたる調査を行わざるを得なかった点にある。その結果、城東区は、保険料相当額の損害を市に生じさせたのであるから、調査の責任者であった区長や副区長にも責任はある。

さらに、城東区における内部統制は、最終的には区長や副区長に責任があり、適正な業務が行われているかを確認するシステムを構築し、運用することは、その責務であり、単なる義務違反では済まされないことは明らかであるから、重大な過失を問う余地はあ

る。

ウ しかし、他方で、保険料の遡及減免を認めるやむを得ない理由及び延滞金減免の判断基準に関しては、福祉局の回答を見ても、個別具体的な事案に柔軟に対応できるよう、判断基準は個別具体的に明示しておらず、区独自の判断が入る余地は大いにあった。

そして、窓口業務担当者は、住民負担を軽くするために、遡及減免の基準や延滞金減免の基準を緩やかに解してしまったのであり、そこに酌むべき事情がないわけではない。

また、本市において、そもそも遡及減免の申請数や承認数、延滞金減免の申請数や承認数を、区ごとに比較できるような仕組みは構築されておらず、判断基準についても、他の区と比較する方法により、不適正業務を見つけることはできなかったという事実がある。

重大な過失の有無を判断する場合は、以上のような事情が考慮されるべきである。

(3) 損害賠償の請求について

今回の監査は、城東区の調査結果を監査するものであり、職員に対する損害賠償責任の追及に関するものではないから、損害賠償請求の可能性についてのみ、意見を述べるにとどめる。

損害賠償請求を行うに当たっては、「損害の確定について」(29 ページ参照)で述べたように、損害額を確定するためには、更なる調査が必要であるし、その過程で、どの程度申請者の協力が得られるか疑問があることや、重大な過失についても検討が必要であることを考慮すると、不適正業務に関する行政上の責任を問う以上に、損害賠償責任まで問うかという点については、慎重に判断されたい。

6 業務の適正化に向けた意見

今回の監査を通じて、次の改善を要する事項が認められた。

(1) 保険料の遡及減免及び延滞金の減免事務について

■ 福祉局と城東区が合同で実施した当時の減免事務担当者に対する聴取結果や監査における聴取結果(11 ページ及び19 ページ参照)をみると、遡及減免は例外的な取扱いにもかかわらず証拠書類や記録を残すことが徹底されていないことから、やむを得ない理由を証する証拠書類や記録を残さずに減免を行っていたことがうかがえる。また、当時は、所得減少という実体的要件があればできるだけ申請者を救済するべきであるとの考えが担当者間で引き継がれていたとのことであり、要領^(注)の文言などからも広く制度を適用することとし、申請期限超過の理由を明確にしておく意識が欠如していたことがうかがえる。

(注) 大阪市国民健康保険料減免事務要領
(中略)

(4) 申請者は概ね保険料納付の意欲を持ちながら、諸々の事由によって納付困難となった者であるから、各担当者はその申立てを誠実に聴取して、最大限制度の運用を図られたい。仮に基準に該当せず減免できない場合でも、当該被保険者が十分納得できるように説明するとともに、他の救済方法がとれないかどうかについても検討されたい。

■ 延滞金の減免について、当時の担当者によれば、減免の具体的な判断基準がない中で、

退職や疾病などの申立てに合理性があると判断したときは、証拠書類の添付を求めることや聞き取り内容を記録することなく減免処理を行っていたとのことであった。(別紙4参照) この点、延滞金を減免すること自体が例外的な取扱いであるにもかかわらず、具体的な判断基準がなく、保険料の納付を優先する意識もあり(19 ページ参照)、安易な判断、粗雑な事務処理が行われていたと考えられる。

[適正化に向けた意見]

1. 城東区長は、保険料遡及減免及び延滞金減免について、福祉局及び他区との連携を強化し、担当職員間での認識の共有を十分に図ることができる体制を構築すること。
2. 城東区長は、当該業務に新に携わる者でも適切に事務を行えるよう、例えばノウハウやスキルをマニュアル化して蓄積し、研修等で活用するなど周知を徹底すること。

(2) 決裁手続きについて

- 城東区では当時、申請件数が多く、申請者を長時間待たせることによるトラブルを回避するため、窓口担当者は国保システムで実体的要件が確認できれば自己の判断で減免適用をしても問題ないという認識を持っており、課長以上の管理監督者についても現場において特段のトラブルが発生していなかったため、現場判断に疑問を抱くことなく、事後決裁という従前の事務処理を漫然と継続していた。

[適正化に向けた意見]

城東区長は、区長には区役所における内部統制の構築と、業務執行の結果に対する責任があることを認識した上で、不適正事務の再発防止に向けて、決裁権限者が制度を十分理解した上で決裁時に厳正なチェックを行う仕組みを構築すること。

第7 補足意見

1 城東区以外の23区について

城東区に関する公益通報に関連して、委員会から城東区以外の23区に対しても、平成25年2月28日付けで以下のように勧告されていた。

- ① 平成24年度の保険料及び延滞金の減免に関する事務処理に不適正なものがないか検証すること。なお、不適正なものが確認された区役所については、速やかに本委員会に報告すること。
- ② ①において、不適正なものが確認された区役所については、現存する全ての保険料及び延滞金に関する文書を確認し、その内容や件数、金額を確定の上、本委員会に報告するとともに公表すること。また、それらについても速やかに適正化すること。

これを受けて23区は検証を行い、平成25年5月末までに23区の全てが、上記事務について不適正なものはなかった旨を報告していた。そのため、上記の勧告内容②については実施されなかった。

しかし、次の問題点が、監査を通じて確認された。

- 各区の調査結果には問題ない旨の記載のみの報告が多く、調査方法・調査件数が具体的に記載されていないものもあり、具体的にどのような調査が行われたかや、どのような判断基準に基づいて調査が行われたか、また調査が行われた23区で統一した内容の調査が行われていたかが明らかではなかった（別紙2参照）。
- 福祉局主催の保険年金担当係長会における各区からの要望に応じ、福祉局が検証用チェックポイント表を作成し、各区に提示した。しかし、検証時の参考書類として位置づけられ、その利用は各区の判断に委ねられた。
- 保険料遡及減免を認める「やむを得ない場合」、及び例外的措置である延滞金減免の実体的要件の具体的な判断基準が示されていないのは、他の23区も同様である。
- 福祉局と城東区が実施した追加聴取結果を閲覧したところ、城東区における当時の課長経験者で、城東区配属前に他区において保険年金担当経験を有する者の証言に、元の区においても城東区と同様であった旨の証言があった（別紙4の45ページ参照）。

上述から、他の23区においても減免事務に関する状況を改めて確認する必要があると判断し、平成24年度当時の減免事務の状況及び勧告に対する検証の状況について、23区に対してアンケートを実施した（別紙2参照）。

その結果、城東区と同様の不適正な事務を行っていた可能性を示唆する「事後決裁していた」との回答が7区から提出された。また、福祉局から参考として配布された検証用チェックポイント表を利用しなかったとの回答が1区、利用したがポイントを加除したと回答した区が5区、また検証結果についてダブルチェックを行わなかったと回答した区が3区あるなど、検証のポイントや客観性の確保に関して、各区で統一されていなかったことが見受けられた（20ページ参照）。

アンケート結果からは、当時の各区の減免事務の適否の検証方法に差異があることが明らか

かであり、全て不適正事務がなかった旨の23区の委員会勧告に対する報告の信頼性については疑念が残る。

したがって、市民に対し公正かつ公平な制度の運用を図る趣旨から、区役所業務を管掌する副市長は、再度、各区の減免事務の実態を把握した上で、必要に応じ適切な措置を講じられたい。

2 福祉局について

- 本来、福祉局には、保険年金関係業務を統括する立場として遡及減免の申請数や承認数、延滞金減免の申請数や承認数等を区ごとに比較分析できるような仕組みを構築し、適時にモニタリングを行うことが期待される。しかし、福祉局によれば、いずれも例外的な取扱いであり、各区の裁量に委ねるとして、モニタリングする仕組みを構築していない。
- また、福祉局は、委員会に対する平成25年5月31日付措置状況報告において、QA集を作成し各区へ配布するとされていたが、QA集は平成27年10月の段階においても完成していない。

本来、減免の可否については、各区が内部統制による適正な手続きに従い、個別の事情により総合的に判断するとしても、全区で公正かつ公平な運用が図られるべきものである。したがって、制度所管局である福祉局は、内部統制の一環として各種関連規定等に基づき、全24区における減免に係る事務処理の実情を定期的に検証すべきであると考えているが、各区に委ねられている裁量判断が関連規定の趣旨から逸脱していないか、大きく乖離^{かい}していないかという点に、特に注意を払うべきと考える。

また、福祉局は、各区に委ねられている裁量判断における恣意性を排除するために、例えば過去の数百の例外実例の集積と分析を基に判断基準について可能な限り具体的な例示を充実させるなど、各区に対して指導的役割を果たすべきである。なお、そのような例示に該当しない事案については、例外事案として福祉局に報告を求め、審査に協力する体制を構築するなど、公正かつ公平な判断を担保するという手法も一法と考えるので、検討されたい。

3 委員会及び監察部の対応について

委員会及び委員会の事務局である監察部の対応は、以下のとおりであった。

- 委員会及び監察部は、勧告に当たっての調査において、城東区の不適正な事務の状況を把握していたにもかかわらず、終結宣言を行うに当たって、城東区の調査報告について信頼性の検証は行っていない。また現在に至るも同様である。

公益通報に端を発した不適正な事務の状況の重大性を鑑みて調査を勧告した以上は、城東区の調査報告の信頼性の有無を一定程度検証すべきであったと考える。

- また、委員会及び監察部は、勧告に先立ち、他区の状況を確認するため、城東区を除く5区を選定して調査を行い、事後決裁の供述、一部書類不足及び記載漏れといった、城東区と同様な不適正事務が存在する可能性に関する情報を得ていた。その後、当該5区は平成24年度の減免について不適正な事務がなかった旨の報告書を委員会に提出したが、委員会及び監察部ではこれら5区の報告の信頼性を検証していない（別紙2参照）。

不適正な事務の情報を把握していた以上、城東区並びに当該5区の調査報告の信頼性に

ついて検証すべきであったと考える。

- さらに、委員会は福祉局長に対する勧告の記載に「定期的に検証」や「必要に応じて検証」という不明確な表現を用いたため、結果的に福祉局は城東区や他の23区の調査結果そのものの妥当性を検証しなかった。勧告においては、明確な表現を使用すべきである。

委員会及び監察部は、今回の事案のように影響が広範に及びリスクの重要性が高いと想定される事案に関する調査や勧告実施の業務プロセスを見直されたい。

監査で実施したアンケートにおいて他区においても城東区と同様な事務を行っていた可能性が示唆されたため、委員会及び監察部は、少なくとも当該5区の調査報告の信頼性について再検証すべきと考える。

4 城東区の不十分な調査に係る責任について

城東区の調査が不十分であった主な原因としては、直接的には、トップである区長が適切な調査体制を構築しなかったことにより調査の客観性が確保されず、調査手法の確認や調査内容の検証も十分になされなかったことにある。

また、城東区は、事案の重要性に鑑みて、制度所管局である福祉局と協力して保険料遡及減免や延滞金減免に係る判断基準の確認を十分に行い、調査結果の正確性を検証すべきであった。

このようなことから、今回の調査が不十分であり、調査結果が合理的なものとなっていないことについて、平成25年2月の勧告から平成27年3月の最終調査結果公表に至るまで調査を指揮監督する立場にあった城東区長、副区長及び保険年金担当の関係管理職に任務懈怠責任が認められるものとする。また、区役所業務を管掌する副市長にも責任の一端があるものとする。

別紙1 調査経緯等の時系列表

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
城東区		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">3月～5月当初調査</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">5 / 31 報告</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">6月～7月法的確認</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">11 / 20 報告</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">3 / 18 結果公表</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">6月～11月追加調査</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">12月～2月法的確認</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">3 / 5 結果公表</div>	
監察部		↓		
委員会	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">10 / 11 通報</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">11月～2月調査</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">2 / 28 勧告</div>		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">2 / 20 終結宣言</div>	
福祉局		↑		
城東区以外の23区		↑		
市長		↑		↓
監査		5月報告		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">4月～6月実査</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">6月～7月アンケート関係人聴取</div>

別紙2 保険料等減免関係 全区比較

調査結果	報告者	監査による城東区以外の23区へのアンケート結果（一部抜粋）									監査部による報告内容の信頼性検証	
		「検証時に、福祉局から「国民健康保険料及び延滞金減免に関するチェックポイント」が配布されましたが、利用しましたか？」	「(左の質問で) “利用した”と答えた場合、どのように利用しましたか？」	「検証結果について別人によるダブルチェックを行いましたか？」	平成24年度分について「保険料減免の決裁はいつ行っていましたか？」	平成24年度分について「期限超過(遡及)申請全般に関して、承認するにあたり申請期限超過の理由を証明する資料を申請者から入手していましたか？」	平成24年度分について「保険料減免申請に際して、見込所得の認定にあたり、申請者によって見込所得が記入された「収入状況申告書」その他見込所得額を証し得る資料を入手していましたか？」	「(本来) 当時、明文規定等はないが、減免決裁にあたり証明の確認記録や資料が必要	「(本来) 当時、明文規定等はないが、減免決裁にあたり証明の確認記録や資料が必要	「(本来) 当時、明文規定等はないが、減免決裁にあたり証明の確認記録や資料が必要		「(本来) 当時、明文規定等はないが、減免決裁にあたり証明の確認記録や資料が必要
北区	(調査対象外)	不適正なものはありません。	○	保険年金担当課長	○	○	○	○	×	○	不実施	
都島区	(平成24年11月21日ヒアリング実施) ・延滞金減免で事後決裁の供述 ・他区も同様の旨	適正に処理されていました。	×	窓口サービス課長	○	○	○	○	×	○	不実施	
福島区	(平成25年1月30日ヒアリング実施) 平成22年度分の保険料減免書類について ・仮受付有無不明 ・事後決裁あり	不適正な処理はないことを確認しました。	×	保険年金担当課長	×	—	○	△	×	○	不実施	
此花区	(調査対象外)	不適正なもの確認されませんでした。	○	窓口サービス課長	○	△	○	△	×	○	不実施	
中央区	(調査対象外)	不適正な処理はありませんでした。	×	国保収納担当課長	○	○	×	△	×	○	不実施	
西区	(調査対象外)	不適正な事例はなかった。	×	保険年金担当課長	○	○	○	×	×	×	不実施	
港区	(平成24年12月18日、平成25年1月16日ヒアリング実施) ・保険料減免について事後決裁の申立て	不適正な事務処理は見当たらなかった。	×	窓口サービス課長	○	△	×	△	×	○	不実施	
大正区	(調査対象外)	不適正なものなかった。	×	大正区長	○	△	○	○	×	△	不実施	
天王寺区	(調査対象外)	不適正処理についてはありませんでした。	○	窓口サービス担当課長	○	○	×	×	△	○	不実施	
浪速区	(平成24年12月19日ヒアリング実施) ・保険料減免について事後決裁の申立て	適正に処理されていました。	○	保険年金担当課長	○	○	○	×	×	○	不実施	
西淀川区	(平成25年1月30日、2月1日ヒアリング実施) 平成23年度の保険料減免書類について ・決裁欄に記事なし ・仮受付有無不明 ・遡及のやむを得ない事由の記載なし ・事後決裁あり 平成22年度の延滞金減免書類について ・申請書類一部不足	不適正な事務処理は見当たらなかった。	×	窓口サービス課長	○	○	○	△	×	○	不実施	
淀川区	(調査対象外)	不適正な処理について見当たりませんでした。	○	保険年金担当課長	○	○	○	○	×	○	不実施	
東淀川区	(調査対象外)	不適正と認められる処理はありません。	○	保険年金担当課長	○	○	○	○	△	△	不実施	
東成区	(調査対象外)	不適正な事例は見当たらず。	○	窓口サービス課長	○	○	○	△	△	○	不実施	
生野区	(調査対象外)	不適正な事例はありませんでした。	×	保険年金担当課長	○	○	○	△	△	○	不実施	
旭区	(調査対象外)	不適正な事例はなかった。	×	保険年金担当課長	○	○	○	△	△	○	不実施	
鶴見区	(調査対象外)	不適正なものはなかった。	×	窓口サービス課長	○	○	○	×	×	○	不実施	
阿倍野区	(調査対象外)	適正に事務がなされている。	○	総務課係長	○	○	○	×	△	△	不実施	
住之江区	(調査対象外)	不適正のものはありませんでした。	×	窓口サービス課長	○	○	○	×	×	○	不実施	
住吉区	(調査対象外)	適正に事務処理を行っていることを確認した。	○	保険年金課長	○	△	○	○	△	○	不実施	
東住吉区	(調査対象外)	不適正な処理はなかった。	×	窓口サービス課長	○	○	○	○	△	○	不実施	
平野区	(調査対象外)	不適正な事例はなかった。	×	保険年金担当課長	○	△	○	○	△	○	不実施	
西成区	(調査対象外)	適切に処理されていた。	×	保険年金課長	○	○	○	×	×	○	不実施	
城東区(※)	勧告文参照	不適切な事務があった。	○	城東区長	×	—	×	△	×	△	不実施	
分析結果	・当該5区について、監察部は調査で城東区と同様な不適正事務の兆候を把握していたが、その報告内容(すべて適正)について検証を実施していなかった。 ・当該5区については、平成24年度を対象とした監査によるアンケートでも、一部事後決裁の可能性がある回答(△)が3区、申請期限超過理由を証する資料は未入手という回答は5区すべてであった。	(城東区以外) ○ 9区 × 14区 23区	(城東区以外) 区長名 1区 課長名 21区 係長名 1区 23区	(城東区以外) ○ 22区 × 1区 23区	(城東区以外) ○ 17区 △ 5区 (未利用) 1区 23区	(城東区以外) ○ 20区 × 3区 23区	(城東区以外) ○ 8区 × 7区 △ 8区 23区	(城東区以外) ○ 0区 × 14区 △ 9区 23区	(城東区以外) ○ 19区 × 1区 △ 3区 23区	当該結果から、各区の検証程度に差がある可能性がある。 勧告は23区に対して行われたものであるが、その後、委員会から福祉局で取りまとめるよう依頼を受け、福祉局が各区に対して依頼したため、大半が課長名で福祉局へ報告していたと見受けられる。なお、23区を取りまとめた結果については福祉局長名で委員会へ報告している。	当該結果から、検証にあたりチェックポイントを利用しなかったとの回答が1区あった。 当該結果から、チェックポイントをそのまま利用しないとの回答が5区あった。 当該結果から、検証結果を別人がダブルチェックしていないとの回答が3区あった。 当該結果から、平成24年度当時の保険料減免事務について過半数の区が事後決裁だった可能性がある。 やむを得ずこれにより難しい場合の証跡を残すことについて、証拠書類がない場合が多いことから、事情を聴取した上で必要に応じて資料の確認又は聴取した内容を記録する等により対応している可能性がある。	—

(注) 城東区については、一部、監査の結果を元に記載している。また、網掛けについては、監察部が調査実施を行った区である(21ページ参照)。

別紙3 城東区による法的確認について

1 平成 25 年 6 月時点

(1) 相談先

本市リーガルサポーターである弁護士甲及び弁護士乙

(2) 相談事項の要旨

【保険料の減免について】

- ① 十分な申請勧奨ができていなかったために申請遅れとなったものについては、遡及適用を行うべきであると考えているが、妥当であるか。
- ② 申請勧奨を行っていたにもかかわらず申請遅れとなったものについては、減免取消し等を行い、本人から徴収しようと考えているが妥当であるか。
- ③ 仮に①の遡及適用が妥当ではないと判断される場合、申請者本人から徴収するべきであるか、職員があがなうべきであるか。

【延滞金の減免について】

- ④ 申請状況の証明資料がないまま減免を承認していた分について、承認したにもかかわらず再度書類を求め再審査することができるか。また証明資料が申請当時はあったが現在は破棄し存在しないと言われた場合に、書類がないので不認可とできるか。

(3) 城東区が弁護士に提示した前提情報の要旨

- 現存する平成 21 年度以降の保険料の減免申請 25,214 件全件について、証明書類は添付されていたが、うち 4,469 件が期限を超えて受け付け、遡って減免していた。そのうち十分に申請勧奨ができていれば、問題なく減免できたものが 4,370 件あった。しかし残る 99 件は、申請勧奨を行っていたにもかかわらず期限を過ぎてから申請があったもので、申請者本人の責に帰すべき申請遅れであるにもかかわらず、期限を超えて受け付け、遡って減免していた。
- 申請勧奨が不十分なために申請時期を認識していなかったということを「事務取扱要領」における「やむを得ずこれにより難しい場合」と解釈することができるのであれば、公金の損失とは考え難い。
- 「やむを得ずこれにより難しい場合」の解釈・例示がない中で、以下のような福祉局からの通知文書の存在が影響した。
 - ・ 毎年 3 月に福祉局から送付されてくる『出納整理期間における国民健康保険料収納対策の実施』において、「4 月の短期証更新の機会をとらまえて減免適用の判定を行う」との文言があり、保険料が決定していない 4 月時点で減免適用を判定するという事は、遡って減免を行う意味

であると解釈していた。

- ・ 毎年6月に送付されてくる前年分データを記した『所得減少減免可能世帯リスト』において「減免適用にご活用ください」との文言があり、本年度保険料を減免するための制度であるにも関わらず前年分データが送付されるということは、遡って減免を行う意味であると解釈していた。

(4) 各弁護士の見解要旨

	弁護士甲	弁護士乙
①	申請勸奨は行政庁側の義務ではないため、勸奨しなかったことをもって保険料の減免申請遅れとなったものを遡及して減免すべきでない。	遡及適用による救済は不合理な対応とまで言えず、「やむを得ず申請月適用により難しい場合」に、十分な申請勸奨ができていなかったため申請遅れとなった事案が含まれるとの解釈は誤りとは言えない。よって減免措置が違法となる事はない。
②	申請期限の規定は大阪市内部の事務処理便宜上のものと考えられ、保険料減免の実体的要件を満たしていたなら、申請遅れをもって取消事由に該当するとまではいえず、取消は妥当ではない。	保険料減免の裁量権限に逸脱濫用があり当該減免措置が違法であったとまでは言えない。よって（減免の）職権取消しは不可能と解する。
③	保険料減免の実体的要件を備えている者については、申請遅れであるだけなら実質的に大阪市に損害が発生していないので、申請者本人への不当利得返還請求及び職員個人への損害賠償請求は妥当でない。	「やむを得ず申請月適用により難しい場合」に関する具体的な判断基準がなく、（福祉局からの）若干誤解を招く余地のある文書も存在していたことから、職員の解釈に過失があったと断ずるには難があり、また遡及適用により市に損害が生じているのかどうかに関しても疑義がある。
④	延滞金減免の実体的要件具備が証明されない限り、減免処分はできず、遡って不認可とするほかない。但し、一旦免除されて安心して証拠書類を破棄してしまった事情が真にあった場合は、大阪市に対し損害賠償請求（国家賠償請求）が認められる可能性がある。	延滞金減免について、証明書類を徴しなかったことは裁量権限の逸脱濫用で違法というべきだが、減免措置により申請者に生じた期待を奪うことは信義則上問題がある。また証明資料の不存在について「廃棄した」等の申請者の言い分に不自然な点がない以上、申請者の言い分を容認して、新たな減免措置を執るほかない。

2 平成 26 年 12 月時点

(1) 相談先

本市リーガルサポーターである弁護士甲及び弁護士乙並びに総務局行政部行政課から紹介を受けた弁護士丙

(2) 相談事項の要旨

【保険料の減免について】

- ① 減免を遡及適用し、期限までに申請できなかったやむを得ない理由を確認できなかった 4,469 件 306,893,795 円については、全て減免要件である所得減少を確認した上で処理しており、実体的な損害を市民に与えたところまでは言えないと考えているが、よいか。
- ② 各申請者は減免の実体的要件を具備し、施行規則第 18 条の減免取消事由（資力等の情勢変化、不正請求）にも該当しないので、一旦認めた減免は取消し得ないと考えているが、よいか。
- ③ 担当職員については、遡及を認め得るやむを得ない理由についての統一基準等がない中で、その理由を記録していなかったこと等、不適正な事務処理部分についての人事的処分余地は残るものの、損害賠償や遡及減免した保険料の補填までは及ばないとするが、よいか。
- ④ 決裁権者である課長及び課長代理については、上記③の担当職員同様、損害賠償や遡及減免した保険料の補填までは及ばないとするが、よいか。

【延滞金の減免について】

- ⑤ 免除要件の確認がとれなかった 42 件 205,900 円について、証明資料破棄の可能性もあり、後日確認が取れないので、免除取消までは行い得ないとするが、よいか。
- ⑥ 当時の担当職員について、悪意はなく、また 42 件とも免除要件を満たしていた可能性がある以上、損害賠償までは及ばないとするが、よいか。
- ⑦ （42 件について）要件を確認できない以上、実体的な損害の証明もできないため、添付資料のないまま決裁を行った当時の課長及び管理係長を含めた関係職員（退職者も含む。）で補填しようと考えているが、よいか。

(3) 城東区が弁護士に提示した前提情報の要旨

保険料の減免について、

- 平成 21 年度以降の保険料減免の全申請を調査した結果、（不適正事務の）24,327 件の内 4,469 件が、申請期限超過後に受付け、遡及して減免適用していた。
- これら 4,469 件については、減免に該当する所得減少は確認できているが、期限までに申請できなかった特別の事由が確認できない。
- 遡及を認め得る特別の事由について、統一基準、マニュアル、疎明資料

の例示などは存在しない。

- 当時の担当職員へのヒアリングを行った結果、申請者の期限不知も遡及を認め得る特別の事由に該当すると解釈していたものであり、悪意で遡及を認めていたのではなかった。

延滞金の減免について、

- 平成 21 年度及び平成 22 年度の免除申請 167 件全てについて、疎明資料が添付されていなかった。
- 免除事由の確認を進めたものの、最終的に 42 件について確認が取れなかった。
- 当時の担当職員へのヒアリングを行った結果、申請者に対し口頭確認はしていたが疎明資料添付の必要性を認識していなかった。

(4) 各弁護士の意見要旨

	弁護士甲	弁護士乙	弁護士丙
①	仮に減免の実体的要件が満たされているということを前提とすれば、(申請期限超過の)やむを得ない事情の確認を怠った点についての要領違反は認められるが、一旦行った減免処分を覆すに足りる無効事由又は取消事由までには該当しない。よって市又は市民に対し実体的な損害を与えたとはまではいえない。	減免要件充足者に対する保険料債権に財産的価値があると言えず、大阪市に財産上の損害が生じたということは困難である。	具体的にどの減免申請について(申請期限超過の)やむを得ない理由が認められない手続上不備のある申請か不明なので、本件保険料の遡及減免により、大阪市に対象となった保険料相当額の損害が発生したと認定することは困難である。
②	①のとおり。また減免取消事由が存在しないなら、減免を取り消すことはできない。	施行規則の減免取消事由に該当しない以上、職権取消しを行うことは許されない。	(言及なし)
③	市に損害が認められないので、担当職員に対し損害賠償請求、保険料の補填を認めることはできない。	財産上の損害があったとは言えないことをも勘案すれば、担当職員に損害賠償責任があるとまでは言えない。なお、遡及適用を記録していなかったなど手続面の過誤は、損害賠	大阪市は本件担当職員に対しては、区役所内部で誤った実務運用が事実上黙認されてきたと推測されることから、重大な過失があったとまでは評価できず、①の損害賠償を求め

		償責任の根拠とならない。	ることは困難である。
④	市に損害が認められないので、決裁権者であった当時の課長及び課長代理に対し損害賠償請求、保険料の補填を認めることはできない。	事後調査により遡及した時点で減免要件を充足していたことは確認できず、担当職員のチェックがずさんであったとは言えないので、決裁権者に落ち度があったとまでは言えず、損害賠償責任があるとまでは言えない。	大阪市は当該減免に対する決裁手続に関与した課長、課長代理及び管理係長に対して、指揮監督上の過失が認められる余地はあるものの、重大な過失があったとまでは評価できず、①の損害賠償を求めることは困難である。
⑤	42件については減免申請から5年以上経過しており、相手方が資料等を廃棄していたとしてもやむを得ない。現時点においては実体的要件の有無を証明するのは不可能に近く、延滞金免除の取消しを行わないとすることも合理性ある判断である。	担当職員は、延滞金の免除に係る疎明資料を確認したとのことであるので、施行規則第18条の職権取消事由があるとは言えず、疎明資料不添付という申請の不備は事後に追完されたとみるべきであり、減免が違法と言うこともできない。	添付資料を確認できないので、本件延滞金の減免により、大阪市に対象となった延滞金相当額の損害が発生したと認定することは困難である。
⑥	①の事情のもとでは、市に損害が発生したと言えるか、またその額はどうか不明なので、担当職員に対し強制的にその補填を要求することはできない。	延滞金の免除要件を充足していたことを事後の調査でも裏付けられず、また延滞金の免除要件もないのに、財産上の損害の立証は不可能なので、担当職員に損害賠償責任を問うことは不可能と解される。なお担当職員は疎明資料を記録に残していない等手続面の過誤が存在するが、大阪市の財産上の損害との間に相当因果関係はない。	大阪市は本件担当職員に対しては、書類添付の徹底等に関する実務上の統一の方針について十分に周知徹底されていた事情は確認できないので、重大な過失があったとまでは評価できず、①の損害賠償を求めることは困難である。
⑦	①の事情のもとでは、市に損害が発生したと言えるか、またその額はどうか	決裁権者についても、担当職員同様、財産上の損害の立証は不可能なので、損	改善措置が実行されず、同様の処理が将来的にも安易に黙認状態が継続す

	<p>か不明なので、決裁ルートにあった関係職員に対し強制的にその補填を要求することはできない。</p> <p>しかしながら、退職者も含め当時の関係職員による自発的な任意の補填は、市として受入可能と考える。</p>	<p>害賠償責任を問うことは不可能と解される。しかし疎明資料の存在のチェックを怠っていたといわざるを得ず、注意義務違反があったと解するほかない。</p> <p>なお任意の自主的な寄附なら、在職者に限る理由はなく、退職関係職員も寄附対象者に加えることは不合理とはいえない。</p>	<p>る場合には、将来的には重過失が認められる余地がある点、留意が必要である。係る意味を踏まえ、担当職員や課長ら（退職者を含む）があくまで任意に市に寄附として自発的に補填を行うことを否定される理由はない。</p>
--	--	---	--

別紙4 福祉局及び城東区による追加調査結果、並びに監査によるヒアリング結果

氏名	城東区在籍 (保険年金担当の従事期間)		追加調査ヒアリング要旨	監査によるヒアリング要旨	備考
	年度	役職			
A	平成 21 年度	担当課長	<p>㊐事務処理は課長代理以下の担当者に任せていた。 減免事務について自分から指示した記憶はない。 城東区と他区で事務の違いを感じたことはない。</p>	<p>①実務について引継ぎは受けていない。 ③原則不可という認識であったが、実務に関わっていなかったため、処理をしている認識はなかった。 ④実務に関わっていなかったため、認識はなかった。 ⑤実務に関わっていなかったため、認識はなかった。 ㊐実務は課長代理以下の担当者に任せており、決裁は事後決裁であったが、窓口業務が滞っていなければ問題ないと考えていた。 前区では事前決裁であったが、処理件数が違うので、事後決裁に問題ありとの認識はなかった。 ①延滞金より保険料本体を支払ってもらうという認識はあったと思う。</p>	平成 20 年度 大正区保険年金担当課長
B	平成 22 年度～平成 23 年度	担当課長	<p>㊐減免の実務は担当していないので、事務処理のひとつひとつをどうしていたかまでは分からない。減免の事務は、担当係長が担当者に周知して行っていたが、減免の遡及について、特にこうしていたという記憶はない。 城東区でも他区においても同様である。</p>	(聞き取り調査拒否)	平成 17 年度～平成 19 年度 西成区保険年金担当課長
C	平成 24 年度	担当課長	(聞き取り調査拒否)	(聞き取り調査拒否)	
D	平成 19 年度～平成 22 年度 平成 23 年度～平成 24 年度 平成 25 年度～平成 26 年度	担当係長 担当課長代理 担当課長	<p>②減免については、減免に該当することを確認した上で処理し、資料の確認も行っていた。 ④遡及減免については、相談の中で、申請の遅れた理由も聞いていたと思うが、資料には残していない。 今回の件で、減免の事務が整理されたが、それまでは、遡及理由を聞いて記録するという事も周知されていなかった。</p>	<p>①簡単な引継ぎはあった。 ③引き継いだ平成 21 年度から保険料の遡及減免を行っていた。 当時の職場では遡及減免は原則不可という認識ではなく、遡及減免をするものであるという認識であった。 ④遡及減免について申請を遅れた理由は口頭で確認をしていた。申請書の備考欄に記載しない場合もあった。 ⑤延滞金減免の理由は疾病・保険料の減免等であった。 金額にかかわらず医療費の支払があれば減免していた。また、保険料減免が確認できれば延滞金も減免していた。 ①延滞金より保険料本体を支払ってもらうという認識はあったと思う。</p>	
E	平成 15 年度～平成 20 年度 平成 21 年度～平成 22 年度	担当係長 担当課長代理	<p>②減免について決裁していたが、内容を逐一確認する余裕はなく、減免の適用までは、チェックできていない。</p>	<p>④遡及減免については、申請期限超過の根拠資料の入手は必要であるとの認識であり、申請期限を超過した場</p>	平成 14 年度以前に住之江区で 保険年金業務を担当したことが

			<p>失業や所得減少等の確認資料は、ほぼ添付されていたと思う。</p> <p>③④係長当時は、減免は事前申請を基本とするが、申請が遅れた場合も、減免できるものはできるだけ減免するという理解であったと思う。申請の遅れた理由は、聞いて記録している場合もあったのではないか。</p>	<p>合、滞納整理カードへの記入をしていた。しかし、証拠書類がないまま遡及したこともあった。</p> <p>⑤延滞金減免では、疾病の場合は、口頭確認のみのこともあった。確認内容は滞納整理カードに記入していた。疾病の場合に所得までの確認は行っていなかった。</p> <p>⑥窓口で減免判断を行っていた。</p>	ある。
F	平成 17 年度～平成 20 年度	担当係長	<p>②④減免については、減免要件に該当することを資料で確認し、申請が遅れた場合も、その要件に該当する場合は減免していた。</p> <p>④申請の遅れた理由は口頭で確認していたのではと思う。</p>	<p>①0JT で業務を学んだ。</p> <p>②保険料の減免について証拠書類は必ず必要なので、申請者に求めて添付を行っていた。</p> <p>③遡及減免は原則不可であるとの認識であった。</p> <p>④遡及減免を認める場合として、疾病があり、申請書の備考欄に記載するのみで証拠書類の提出までは求めていなかった。</p> <p>④減免の可否は、窓口担当者が実質的に判断していた。</p> <p>⑤延滞金減免については、一定の書類の提出を求めていたが、疾病の場合は特に求めていなかった。浪速区で実施している業務と変わりはないと認識している。延滞金減免の決定通知は課長決裁後に交付していた。</p> <p>⑥繁忙期は事後決裁となっていたこともあった。</p>	平成 20 年度までの業務の確認のためにヒアリングを実施した。 なお、城東区の後に、浪速区でも保険業務に携わっている。
G	平成 19 年度～平成 21 年度	担当係長	<p>②③減免については、減免要件に該当することを資料で確認し、申請が遅れた場合も、その要件に該当する場合は減免できるものと理解していた。</p> <p>④申請期限に遅れた理由を確認して記録することについては知らされていなかった。</p>	<p>①引継内容は記憶にないが、前年度処理を元にしていた。</p> <p>②営業不振減免であれば、システムで税情報を確認していた。その他の場合は証拠書類の提出を求めていた。</p> <p>④特に行っていなかった。</p> <p>⑤担当していない。</p> <p>⑥延滞金よりも保険料本体を優先して納付することを勧めていた。</p>	
H	平成 21 年度～平成 22 年度	担当係長	<p>①前任から引き継ぎがなかったので、減免の事務処理は、他の区、局に聞いて行っていた。</p> <p>②減免申請を受けて、資料を確認し、資料がない場合は理由を確認して、処理を行っていた。(遡及減免の確認について、明確な回答は得られなかった。)</p> <p>⑤延滞金減免については、申請時に免除の事由とその資料は確認して受け付けていたが、資料添付までは求めず、確認した内容の記録も行っていなかった。</p>	(聞き取り調査拒否)	
I	平成 22 年度～平成 25 年度	担当係長	<p>②③減免については、減免要件に該当することを資料で確認し、申請が遅れた場合も、その要件に該当する場合は減免していた。</p> <p>④申請が遅れた場合は、その理由を確認していたが、申請期限と遡及減免については、今回の件があるまで、明確に意識していなかった。</p>	<p>①あった。</p> <p>②システムで確認できる場合は、税情報を確認し、それ以外の場合は、証拠書類を入手していた。</p> <p>④保険料の申請期限超過について、その理由を聞き記事カード(被保険者の情報を記載したカード)に記入し</p>	

				<p>ていた。</p> <p>所得減少をシステムで確認できれば遡及減免を行っていた。退職減免の場合は離職票と現況の確認のみであり、見込票は記入してもらっていなかった。減免ができる場合は、できる限り遡及していた。</p> <p>⑤当時担当していなかった。</p> <p>⑥窓口担当者が実質判断しており、繁忙であったため、事後決裁であった。</p>	
J	平成 23 年度～平成 24 年度	担当係長	④保険料を遡及する場合の、やむを得ない理由の確認については、教えてもらっていないので、確認していない。減免の適用が可能であれば、申請期限が過ぎても減免するのが、通常と思っていた。	<p>①簡単な引継ぎのみであり、あとはOJTで覚えた。</p> <p>②④国保システムで減免の実体的要件を満たしていれば、申請期限の超過理由を意識することなく遡及減免を行っていた。</p> <p>⑤延滞金減免では、ローカルルール(収入に対する医療費の割合が5%以上など)を設け、添付書類を確認していた。</p> <p>⑥保険料減免の決裁は事後になっていた。</p>	
K	平成 23 年度～平成 27 年度	担当係長	④遡及減免のやむを得ない理由の確認については、教えられていなかったが、減免できるものは、できるだけ減免するものと理解していた。	<p>①口頭で引継ぎを受けた。</p> <p>②実体要件を確認することは行っていた。</p> <p>③行っていた。</p> <p>④とっていなかった。遡及を特別に意識して事務処理を行うことはなかった。</p> <p>⑤医療費控除が認められているものは減免できるという程度の認識であったが、明確に決めたものはなかった。</p> <p>⑥延滞金が少ないほうがよいので、保険料本体の支払いを、古いものを優先的に求めている。</p>	
L	平成 15 年度～平成 21 年度	係員	②減免については、減免に該当することを資料で確認して処理していた。 ④退職日等、減免の事実発生まで遡及できる場合は、遡及して減免していたが、遡及する理由の確認については、意識がなく確認していない。	(聞き取り調査対象とせず)	
M	平成 17 年度～平成 21 年度	係員	②④減免については、減免要件に該当することを資料で確認し、申請が遅れた場合も、その要件に該当する場合は減免していた。 ④失業中などを、やむを得ない場合として減免していた。	(聞き取り調査対象とせず)	
N	平成 19 年度～平成 23 年度	係員	②減免については、減免に該当することを、証明資料によって確認し、処理していた。 ④遡及する理由の確認については、認識していなかった。	(聞き取り調査対象とせず)	
O	平成 19 年度～平成 25 年度	係員	②④減免については、減免要件に該当することを資料で確認し、申請が遅れた場合も、その要件に該当する場合は減免していた。 ④申請が遅れた理由は、口頭でその理由を確認していたと思う。	<p>①OJTと現場実務による引継ぎであった。</p> <p>③行っていた。</p> <p>福祉局からの送付される所得減少減免可能世帯リスト</p>	

				<p>については遡及減免も可能という認識であった。</p> <p>可能な範囲で遡及を行うことは、減免制度を熟知していない市民のためと考えており、実体的要件を満たすような場合は遡及減免を行っていた。</p> <p>④保険料の減免について申請期限を超過した理由も口頭確認する程度であり、記録も残していなかった。</p> <p>⑤延滞金減免については、延滞金担当の係長に相談を行った後で判断結果を伝えていた。</p> <p>⑥遡及判断は実質的に窓口担当者が行っており、決裁は事後であった。</p> <p>延滞金よりも保険料本体を優先して納付することを促していた部分はある。</p>	
P	平成 19 年度～	係員	<p>②減免要件に該当することを資料で確認していた。</p> <p>④申請が遅れた場合も、その要件に該当する場合は減免していた。申請が遅れた理由を確認して記録することについては知らされていなかった。</p>	<p>①あった。</p> <p>②行っていた。</p> <p>③行っていた。</p> <p>④書類があり、システム上、入力できれば、減免が可能であるという認識であり、遡及か否かを意識せずに事務処理を行っており、資料等をとっていなかった。</p> <p>⑤延滞金減免は担当係長に相談していた。</p> <p>⑥受付担当で減免判断を行っていた。</p> <p>延滞金の発生を圧縮できるので、保険料本体を優先的に払うほうが有利であるとの話をしている。</p>	
Q	平成 22 年度～平成 26 年度	係員	<p>②減免については、事情をよく聞いて減免理由を証する資料を求めて判断していた。</p> <p>④減免の遡及について疑問はなかったので、申請が遅れた理由を特定して確認することはしていない。</p>	(聞き取り調査対象とせず)	
R	平成 22 年度～平成 25 年度	係員	<p>②減免に該当することを資料で確認して処理していた。</p> <p>④申請が遅れた場合も、減免に該当する退職等の事実発生日から減免していたが、遡及理由の確認については認識していなかった。</p>	(聞き取り調査対象とせず)	
S	平成 25 年度～	課長代理		<p>(平成 27 年 10 月 6 日 電話にて確認)</p> <p>[質問]</p> <p>・平成 25 年 11 月の城東区長から委員会への報告書では、延滞金減免について「申請者に対して証拠書類の提出を求めるなどの精査を進めている。」旨記載されているが、精査は行ったのか。また、保険料の遡及減免については、調査の際に申請者に対して「やむを得ず期限までに申請できなかった理由」の確認は行ったのか。</p> <p>[回答]</p> <p>・延滞金減免については、たまたま該当する滞納者が来庁したときに受付で確認していた程度であると K 係長から聞いた。減免を取消した場合には本市に対する損害賠償請求が認められる可能性があるとの弁護士意見をを受けて検討した結果、取消しは行わないとの判断</p>	

				を区として行っていたことから、確認は実施しなかった。 ・保険料遡及減免については、調査の際に申請者に対して「やむを得ず期限までに申請できなかった理由」の確認は一切行っていなかった。期待権を奪う問題があるなどの弁護士意見を受けて、取消しは行い得ないと判断していたために確認は実施しなかった。
T	平成 26 年度～	区長		(平成 27 年 10 月 14 日 文書にて回答) 城東区役所における延滞金減免にかかる事務処理について、一連の不適正事務調査の一環として調査することとなり、現存する平成 21～24 年度の申請書綴りを確認しました。 その結果、平成 21～22 年度の 167 件については申請理由を証明する書類が添付されておらず、聞き取り内容の記載もないことが分かりました。そこで、平成 21～22 年度の申請に要綱等に規定された減免の実体的要件が備わっていたかどうかを調査するため、平成 25 年 5 月 31 日の中間報告以降平成 26 年 3 月の報道発表までの間に、綴りにある各申請書について、保険料（本料）減免の有無、複数年度の所得状況、世帯構成、医療費などを業務システムで確認して総合的に判断し、167 件中 125 件について実体要件あり、42 件について実体要件不明としました。

平成 21 年度から平成 24 年度の業務体制は以下のとおりであった。

	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度
課長	A	B	B	C
課長代理	E	E	D	D
係長	D H G	D H I	K J I	K J I
係員	N O P L M	N O P Q R	N O P Q R	O P Q R

(注) ヒアリング要旨にある番号等については、以下の聴取項目（本文 10 ページ）に対応している。

- ①保険料及び延滞金の減免事務について、引継ぎはあったか。
- ②保険料の減免の際、減免理由に該当することを証明する資料添付を行っていたか。
- ③保険料の遡及減免を行っていたか。
- ④保険料の遡及減免の際にやむを得ない事情についてその理由を確認して、必要な場合は資料をとっていたか。
- ⑤延滞金減免の事務処理はどのようにしていたのか。

また、以下の観点でも整理している。

- ④管理監督面（事務内容を知っていたか、他区との違いはあったか、など）
- ⑤その他（事前決裁か、減免判断は誰が行っていたか、保険料本体と延滞金の支払いの優先順位はあったのか、など）

別紙5 保険料等の減免事務について

(1) 保険料の減免について

国民健康保険法（昭和33年法律第192号）第77条で、保険者（市町村）は、条例等の定めるところにより、特別の理由がある者に対して、保険料を減免し又はその徴収を猶予することができることとされている。

本市では、保険料減免や保険料徴収猶予等に関わる事務は以下の各規程に従い行うこととされている。

1. 大阪市国民健康保険条例（昭和36年条例第3号、以下「条例」という。）第21条
2. 大阪市国民健康保険条例施行規則（昭和36年規則第23号、以下「規則」という。）第17条
3. 大阪市国民健康保険料徴収猶予、減免基準（以下「減免基準」という。）
4. 大阪市国民健康保険料減免事務取扱要領（以下「要領」という。）
5. その他福祉局からの通知

各規程によれば、保険料の減免承認プロセスは以下のとおりである。

- ① 保険料の減免申請者は、納期限前7日までに減免申請書に、その理由を証明する資料を添えて提出する。
- ② 減免基準に該当するか否かの決定に要する事項を調査の上、減免申請書の決裁欄に詳記の上決裁し、減免承認又は不承認を決定する。
- ③ 国民健康保険料変更決定通知書もしくは国民健康保険料減免不承認通知書を減免申請者に発行する。

要領によれば、減免すべき期間は、減免基準に該当する事実の発生に伴う申請のあった日の属する月から事実が消滅した日の属する月まで（基準第2項第2号、第3号を除く）とするが、「やむを得ずこれにより難い場合」は、その事実が発生した日の属する月から減免することができることとされている。

保険料の減免承認決定は、区役所課長等専決規程（平成24年7月31日廃止。同日付で区役所ごとに課長等専決規程が制定されている。以下同じ。）により保険年金担当課長の専決事項とされている。

(2) 延滞金の減免について

本市では、延滞金減免等に関わる事務は以下の各規程に従い行うこととされている。

1. 条例第19条
2. 規則第20条
3. 大阪市国民健康保険料延滞金減免にかかる要綱（以下「延滞金減免要綱」という。）
4. その他福祉局からの通知

各規程等によれば、延滞金の減免承認プロセスは以下のとおりである。

- ① 延滞金の減免申請者は、減免申請書にその理由を証明する書類を添えて提出する。

- ② 区役所の担当者は、申請書を受け付けて、審査の上決裁し、減免承認又は不承認を決定する。
- ③ 延滞金減免承認（不承認）通知書を減免申請者に発行する。

延滞金の減免決定についても、区役所課長等専決規程により保険年金担当課長の専決事項とされている。

○ 国民健康保険法（昭和 33 年法律第 192 号）（抄）

（保険料の減免等）

第 77 条 保険者は、条例又は規約の定めるところにより、特別の理由がある者に対し、保険料を減免し、又はその徴収を猶予することができる。

○ 大阪市国民健康保険条例（昭和 36 年条例第 3 号）（抄）

（保険料の延滞金）

第 19 条 保険料を納期限までに納付しないときは、納期限の翌日から納付する日までの期間の日数に応じ、保険料の額が 2,000 円以上(1,000 円未満の端数があるときは、これを切り捨てる。)であるときは、当該保険料の額につき年 14.6 パーセント(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)の割合で計算した延滞金を徴収する。ただし、延滞金の額に 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、その端数金額又はその全額を切り捨てる。

2 災害その他特別の事由により市長が必要と認めるときは、前項の延滞金の全部又は一部を免除することができる。

（保険料の減免）

第 21 条 市長は、災害その他特別の理由により保険料の全額負担に堪えることが困難であると認められる者に対して、保険料を減免することができる。

○ 大阪市国民健康保険条例施行規則（昭和 36 年規則第 23 号）（抄）

（保険料の減免又は徴収猶予）

第 17 条 条例第 20 条及び第 21 条に規定する災害その他特別の理由とは次の各号に掲げるものをいう。

- (1) 震災、風水害、火災その他これに類する災害により重大な損害を受けたとき
- (2) 事業又は業務の休廃止、失業その他の理由により収入が著しく減少したとき
- (3) 前各号に掲げるもののほか、市長が特に必要があると認めるとき

2 保険料の減免又は徴収猶予を受けようとする者は、納期限前 7 日までに保険料減免申請書(第 16 号様式)又は保険料徴収猶予申請書(第 17 号様式)に、その理由を証明する書類を添えて市長に提出しなければならない。

3 市長は、前項の申請書の提出があつたときは、速やかに審査し、保険料決定通知書(第 15 号様式)、保険料減免不承認通知書(第 19 号様式)又は保険料徴収猶予決定・不承認通知書(第 20 号様式)を申請者に交付する。

(延滞金の減免)

第20条 条例第19条第2項に規定する特別の理由とは、次の各号に掲げるものをいう。

- (1) 震災、風水害、火災その他これに類する災害により重大な損害を受けたとき
- (2) 事業又は業務の休廃止、失業その他の理由により収入が著しく減少したとき
- (3) 保険料の徴収猶予の措置を受けたとき
- (4) 前各号に掲げるもののほか、市長が特に必要があると認めるとき

2 前項第3号に該当する場合は、徴収猶予にかかる期間内の延滞金を免除する。

3 第1項第3号に該当する場合を除くほか、延滞金の減免を受けようとする者は、延滞金減免申請書(第23号様式)にその理由を証明する書類を添えて、市長に提出しなければならない。

○ 大阪市国民健康保険料徴収猶予、減免基準(抜粋)

この基準は、大阪市国民健康保険条例(昭和36年大阪市条例第3号。以下「条例」という。)第20条及び第21条並びに同施行規則(昭和36年大阪市規則第23号。以下「規則」という。)第17条に規定する保険料の徴収猶予、減免に関し必要な事項を定めるものとする。

下記の各号のいずれかに該当する者で、災害その他特別の理由により納付すべき保険料を一時に納付することができないか又は全額負担に堪えることが困難な場合にその申請に基づき、当該世帯の収入及び資産などを勘案のうえ当該各号の定めるところによって、保険料を徴収猶予、減免することができる。

(中略)

2 減免

(1) 基礎賦課額、後期高齢者支援金等賦課額及び介護納付金賦課額の所得割額の減免

倒産、廃業、一定期間以上の休業、疾病及び退職等で、当該状況が発生した月以降の平均月額見積所得(退職所得を除く)を基に算出した1年間の見込所得が前年中の所得金額に比し10分の7以下になる者のうち、次の各号のいずれかに該当する者について、該当者の基礎賦課額、後期高齢者支援金等賦課額又は介護納付金賦課額それぞれの所得割額(前年中の所得金額に所得税法第28条第1項に規定する給与所得が含まれている場合においては、当該給与所得を同条第2項の規定の例により算定するものとする。以下「減免前の所得割額」という。)に下表(減免率表)で定める減免率を乗じて得た額(以下「減免額」という。)を減免する。

○ 大阪市国民健康保険料減免事務取扱要領(平成25年2月21日改正)(抜粋)

1 根拠条例及び趣旨

(1) 保険料の減免措置は、本市国民健康保険条例(昭和36年大阪市条例第3号。以下「条例」という。)第21条及び同施行規則(昭和36年大阪市規則第23号。以下「規則」という。)第17条に基づいて行うが、細目については、内規「国民健康保険料徴収猶予、軽減、免除基準」(昭和36年5月16日付け民保険第30号＝[平成11年度より「大阪市国民健康保険料徴収猶予、減免基準」に題名を改正]＝以下「減免基準」という。)に定める。

したがって、個々の申請に対して、減免措置をとるべきか否かについては、減免基準

のいずれの項目に該当するか否かを判断することとなるが、その場合も個々の基準の字句のみでなく、条例・規則の趣旨を充分ふまえて運用されたい。

(2) 条例第 21 条に規定する「災害その他特別の理由」について、規則第 17 条では、(1) 災害により重大な損害を受けたとき (2) その他の理由により収入が著しく減少したとき (3) その他市長が特に必要があると認めるとき、の 3 項に分けて規定している。その範囲及び認定の基準は減免基準の各号に定められているとおりであって、それ以上ではないこと。

(3) また、「保険料の全額負担に堪えることが困難であると認められる者」とは「災害その他特別の理由により」現在の所得（収入）の状態において、保険料の全額あるいは一部を負担する能力に欠ける状態にあると認められる者をいう。すなわち保険料の賦課が制度上過去の所得に基づいて決定されているのに対して保険料を納付できるか否かは、現在の収入状態の如何にかかっている。したがって、未確定で実務上扱いにくい概念ではあるが、現在の所得（収入）を把握することが、どうしても必要となってくる。

その結果、例えば減免基準のいずれかの号に形式的には該当していても、現在の所得（収入）が過去に比べて飛躍的に上昇しているような場合は、適用する必要がない。

(4) 条例第 17 条の 2 に規定する法定軽減が、減額した後の額を賦課するのに対し、条例第 21 条の減免（法定軽減に対して一般減免という）措置は、賦課決定後に当該者の申請（規則第 17 条第 2 項）に基づいて行うものである。

そこで、この申請主義については、減免該当者への説明等充分配慮したうえで取り扱われたい。

また、申請者は概ね保険料納付の意欲を持ちながら、諸々の事由によって納付困難となった者であるから、各担当者はその申立てを誠実に聴取して、最大限制度の運用を図られたい。仮に基準に該当せず減免できない場合でも、当該被保険者が充分納付できるように説明するとともに、他の救済方法がとれないかどうかについても検討されたい。

2 保険料減免の申請手続き

(1) 保険料減免の申請は、保険料納付義務者（被保険者の属する世帯の世帯主）本人の申請を原則とするが、これにより難しい場合は、当該減免の措置を必要とする者（被保険者）の申請によることができる。

(2) 申請は、保険料の納期限前 7 日までに、所定の減免申請書（様式資 701）を提出させるものとするが、その際、申請理由を証し得る資料の添付又は提示を求めること。（規則第 17 条第 2 項）

例えば疾病による減免申請にあたっては、医師の診断書を添付する。

（中略）

4 保険料の減免期間

(1) 減免すべき期間は、減免基準に該当する事実の発生に伴う申請のあった日の属する月から事実が消滅した日の属する月までとするが、やむを得ずこれにより難しい場合は、その事実が発生した日の属する月から減免することができる。

ただし、第 2 項第 2 号については、原則として賦課期日の属する月から年度末まで行うものとする。

なお、第 2 項第 4 号にあつては、減免基準に該当する事項が消滅した場合は、その事

項が消滅した日の属する月の前月まで減免するものとする。

- (2) 第2項第3号に定める災害減免の月数は、被災事実発生日から起算して減免し得る期間であり、実際の適用期間は、当該申請のあった日の属する月から基準に定める月数とする。

ただし、やむを得ずこれにより難いときは、事実発生月から行うことができる。

- (3) 減免すべき期間が、当該申請のあった年度に行う減免月数をこえる場合や、同一事由により2か年該当する場合については、翌年度保険料決定後に改めて申請させ、再審査のうえ決定すること。

ただし、第2項第4号については、2年度目以降の減免の申請は省略とする。

○ 大阪市国民健康保険料延滞金減免にかかる要綱（平成21年6月1日制定）

大阪市国民健康保険条例施行規則（以下「規則」という。）第20条第1項第4号に規定する延滞金の減免について、次のとおりとする。

- 1 納付義務者が破産手続開始の決定、又はその財産について強制執行を受け、その他これに類する事由により保険料の納付が著しく困難になったとき
- 2 納付義務者が疾病、負傷、死亡、障害認定を受けた場合又は盗難等その他の理由により、保険料の納付が困難と認めるとき
- 3 納付義務者が生活保護法により保護を受けたとき
- 4 納付義務者が所在不明であり、なお滞納処分することができる財産が不明なとき
- 5 賦課について異議の申立、審査請求又は訴訟を提起したもののうち、更正減額の決定を受けたものについて、その審査請求書の提出又は訴訟の提起した日から、裁決書、判決書の送達の日までの期間の延滞金
- 6 公示送達の方法により、納付の通知を行った場合で、やむを得ないと認められる事情があるとき
- 7 納付義務者が死亡した場合において、相続人が明らかでないとき又は納付に関する処理をする者がなかった場合の、納付義務者の死亡日から相続人又は民法952条第1項に規定する相続財産の管理人が選任された日までの期間の延滞金
- 8 法令の規定により自己の責に基づかない事由で身体の拘束を受けた場合の、拘束を受けた期間の延滞金
- 9 納付義務者の責に帰さない特別の事由がある場合には、納付義務者の責に帰さない期間の延滞金額を限度として免除することができる。

なお、本要綱第9項を適用する場合は、規則第20条第3項で定める延滞金減免申請書の提出の必要はない。

- (1) 納付義務者が、予め納付すべき延滞金を付して作成した催告書又は納期後納付書によってその取扱期限までに滞納保険料を納付した場合において、滞納保険料と併せて納付された延滞金額が、当該納付又は納入日に応じて算出される延滞金額より過少となるとき
- (2) 交付要求（参加差押を含む）により交付を受けた金銭を当該交付要求に係る保険料に充てたとき

○ 福祉局からの通知

1. 出納整理期間における国民健康保険料収納対策の実施について（平成 25 年 3 月 6 日通知）

（中略）

短期有効期限被保険者証（短期証）更新時における納付指導の徹底

（中略）

4月の短期証更新の機会をとらまえて、改めて世帯の実情を聴取のうえ、減免適用の判定を行うとともに、あくまでも保険料の完納を促す指導を一層、徹底すること。

なお、接触の際には、延滞金の徴収、財産調査及び滞納処分の執行について、説明すること。

2. 「所得減少減免可能世帯リスト」の送付について（平成 24 年 6 月 12 日通知）

標題について、平成 23 年度賦課保険料の滞納世帯において、被保険者所得の減少により所得割保険料の減免が見込まれる世帯リストを、次のとおり作成しましたので送付します。

つきましては、該当世帯の減免の適用にご活用ください。

（中略）

2 抽出条件

平成 24 年 6 月 4 日時点で、平成 23 年度賦課保険料の未納世帯において、平成 23 年中の所得が前年比 7 / 10 以下に減少したと見込まれる被保険者が存在する世帯。

別紙6 関係人聴取結果

	城東区（区長及び副区長等） （平成 27 年 7 月 27 日）	区長会議 福祉・健康部会部会長（浪速区長） （平成 27 年 7 月 28 日）	福祉局 （平成 27 年 7 月 29 日）
勧告への対応	<ul style="list-style-type: none"> ■ 調査にあたって、業務に精通している必要があるため、当時の区長が担当課の窓口サービス課保険年金担当に指示し、書類が現存していた平成 21 年度から 24 年度について、事務が適正に行われていたか全件調査を行った。 ■ 申請件数は、平成 24 年度は申請書の枚数としたが、平成 21 年度から平成 23 年度は福祉局から提供されたデータを使用し委員会に報告した。福祉局では、1 枚の申請書で複数の減免申請が行われた場合、個々の減免ごとに件数をカウントしていたことから、申請件数の考え方が異なったデータに基づく報告となった。 ■ 減免の実体的要件については、一部のサンプルしか確認していなかったこと、複数の職員によるダブルチェックを実施していなかったことにより、システムへの入力ミスの見落としや、減免の適否について判断の誤りがあった。 ■ 今回の監査を受け、城東区が実施した調査に関して、一部に正確性を欠いたことも事実であり、こうした観点からは、短期間でより精度の高い調査を実施するため、実務経験のある職員について他部署から応援を行うなど調査実施体制等に関して工夫すべき点などがあったと反省している。 	（勧告対象でないため、聴取事項はなかった）	<ul style="list-style-type: none"> ■ 城東区以外の 23 区に対する勧告について、福祉局として各区における調査が適切に進むようチェックポイントを作成した。23 区における調査結果を取りまとめ、不適正な事務処理を行っている区はなかった旨、委員会に報告した。 ■ 福祉局として再発防止への対応が必要との立場から、事務処理要領の改正等を行ったが、今後研修会、説明会等において事務執行における取扱いや、事務専決規程における権限の説明などによる周知徹底、減免事務処理について Q A 集の作成、承認者・決裁権者の決裁に活用できるよう、適正な事務処理が行われているか確認すべき事項についてチェックポイントを作成するという取組を進める。
勧告以外の対応について	（特になし）	<ul style="list-style-type: none"> ■ 城東区での国民健康保険事業に係る不適正事務に関連して、福祉・健康部会で報告又は意見交換等はされていない。 ■ 区長会議の所管事務は、区長会議設置規程において、市長または副市長から検討を指示された事項、局から依頼された事項、その他区長会議が各区において共通して取り組む必要があると認めた事項について、調査及び審議を行い、意見を取りまとめることとしている。 ■ 本件については、委員会から城東区を除く 23 区役所に対して、保険料及び減免に関する事務処理に不適正 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 城東区の事案の問題点は、勧告のとおり、延滞金事務にかかる事務処理の遅延、過年度分保険料及び延滞金減免にかかる証明書類の未確認、不適切な決裁処理など、基礎的な事務処理ができていないということであり、基本的には城東区における内部統制の問題と考える。 ■ 福祉局が実施したヒアリング結果から、平成 20 年度以前は他の 23 区と同様に適正な処理がされていたと考えられることから、この不適正事務の大きな原因は、人事異動等により担当者の変更があった際に、引き継ぎが十分に行われず、担当者の判断により事務処

		<p>なものがないか検証するよう勧告が行われたものであり、福祉・健康部会において意見交換を実施するにはそぐわないとの判断から、取り扱っていない。また、他の区長からも案件としての申し出はなかった。</p>	<p>理が進められたことによるものではないかと考える。</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 福祉局として、不適正な事務処理の防止に向けて、各区の状況を把握する必要があることから、即座に担当課長会等を開催し本件事案について情報の共有化を図った。 ■ 勧告において今回の事案を踏まえ、事務処理が適正になされているかを必要に応じて検証することが求められているところであるが、この事案は「決裁処理をしているか」「減免要件を確認し判断しているか」という事務処理漏れの問題であり、基本的に区の内部統制にかかる事案である。 ■ 城東区以外の23区からの調査報告について、福祉局が各区で再確認するといったことまで行っていない。 ■ 事後的なモニタリングなどで検証すべきではないかとの点については、そもそも「決裁を行っているか」等のことについて、例えば半年後に局が各区に出向いてサンプリングし、確認作業を行うことまで勧告の中で求められているものではない。 ■ 前述の取組により、その都度適正な事務執行を促すこと、また、様々な会議の場等で、各区の状況を確認することにより、福祉局に対する勧告は果たせるとの考えである。 ■ 福祉局としては、前述の取組が本件への対応として、一過性のものとなることなく、今後も引き続き各区の適正な事務執行の確保に努める所存である。 ■ 福祉局は共通業務内部統制の責任を担っており、今後必要な対応を行うべきとの認識に立っている。 ■ 24区でできるだけ標準的な取扱いが求められることから、従前から課長会をはじめ担当者研修会・事務説明会等での質疑応答や各区からの問い合わせ対応などにおいて、できるだけ事務の標準化に努めている。 ■ 監査において実施したアンケート調査結果も含め、今回の監査を踏まえ精査し、担当者研修会等に活かしていく。現在作成しているQA集にも「やむを得ない事情」に該当すると想定される事案を具体的に例示するなどの工夫も行い、一層の業務の標準化に努めたい。 ■ 減免の審査や決裁処理を行っていなかったという委
--	--	---	---

			<p>員会からの勧告と 23 区へのアンケート等から指摘されている事務の標準化とは全く別の問題と認識しており、今後とも事務の標準化に向けて一層の取組を進める。</p>
<p>遡及減免や延滞金減免の具体的な判断基準がないことについて</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 減免の事務処理を行った当時、また城東区が調査を行った際にも、福祉局から延滞金減免に関して具体的な判断基準が示されていなかった中で、減免の規定がある以上は、その要件に合致する場合には減免を行うことが適当であるとの考え方にに基づき判断したものであり、止むを得ない対応であったと考えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 保険料の遡及減免を認める「やむを得ずこれにより難しい場合」の判断基準については、仮に統一的な判断基準があれば、その基準のみで対応するため、窓口事務の負担は軽減されると考えるが、個々の様々な理由に臨機応変な対応ができず、市民サービスの低下につながりかねない。そのため、24 区で統一した判断基準は不要ではないかと考える。 ■ 延滞金は滞納保険料が完納されて確定することから、その減免は、滞納している保険料の負担が可能である世帯が延滞金部分のみ納付が困難であるというような場合であり、特殊な例であるため 24 区で統一した判断基準は不要と考えている。 ■ 保険料減免及び延滞金減免の制度の趣旨や基本的な考え方については、24 区とも同じ認識を持つべきであり、それらを踏まえた上で申請者から事情を聴取するなどし、各区において判断すべきと考えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 福祉局所管業務は関係法令、条例、規則等に基づき実施されるが、24 区で窓口を担っている業務も多く、これらは個別の事案に対して個別に判断を要するものも多い。 ■ 保険料減免の遡及適用及び延滞金の減免の適用もその一つであり、「やむを得ない事情」により適用を認めるもので、あくまで例外であることから、まさに個々の事例により判断するしかない。その判断ができるのは相談者と直接向き合っている区でしかなく、適切な手続きと組織的な決定を前提として区の判断は最大限尊重されるべきである。