

平成 1 5 年度

八王子市包括外部監査報告書

「市税、保育料、生活保護費返納金の滞納について」

目 次

第 1 章 包括外部監査の概要	1
1. 監査の事件名	1
2. 包括外部監査の対象部署及び対象期間	1
3. 包括外部監査の実施期間	1
4. 包括外部監査人及び補助者	2
5. 利害関係	2
6. 包括外部監査の着眼点	2
7. 報告書中の資料	2
第 2 章 包括外部監査の結果及びこれに添えて提出する意見	3
第 1 市税の滞納について	3
(1) 事実の概要	3
(2) 実施した監査手続の概要	26
(3) 監査の結果	26
(4) 意見	28
第 2 保育料の滞納について	34
1. 保育料	34
(1) 事実の概要	34
(2) 実施した監査手続の概要	36
(3) 監査の結果	36
(4) 意見	37
2. 学童保育料	39
(1) 事実の概要	39
(2) 実施した監査手続の概要	42
(3) 監査の結果	42
(4) 意見	42
第 3 生活保護費返納金の滞納について	44
(1) 事実の概要	44
(2) 実施した監査手続の概要	48
(3) 監査の結果	49
(4) 意見	50

第 1 章 包括外部監査の概要

1. 監査の事件名

(1) 選定した事件名

市税、保育料、生活保護費返納金の滞納について

(2) 選定理由

現在、市は「財政再建推進プラン」を確実に実行することで財政の建て直しを図っているところであり、平成 14 年度の決算は 18 億円の実質収支となるなど一定の成果を挙げている。

しかし、市の財政環境は依然として厳しいものがあり、その原因の一つとして、市税や受益者負担金などの滞納の存在が挙げられる。

市はこのような滞納の解消を目指すべく、臨戸訪問等の滞納解消対策を行い徴収努力を図っているが、それでもなお平成 14 年度の滞納額は市税 61 億円、負担金等 4 億円（保育料 1 億円、生活保護弁償金 1 億円ほか）となっている。

以上より、市税等の負担の公平性の確保という観点から、市税及び負担金等のうち保育料、生活保護費返納金の滞納状況を監査することが市の財政再建推進のうえでも有意義と考え、「市税、保育料、生活保護費返納金の滞納について」を特定の事件として選定した。

2. 包括外部監査の対象部署及び対象期間

(1) 対象部署

市税に関しては、滞納管理を行っている納税課を対象部署としている。保育料に関しては、子育て支援課及び児童青少年課、生活保護費返納金に関しては、生活福祉課を対象部署としている。

(2) 対象期間

原則として平成 14 年度、ただし必要に応じて他の年度も対象としている。

3. 包括外部監査の実施期間

平成 15 年 7 月 10 日から平成 16 年 3 月 31 日まで

4. 包括外部監査人及び補助者

包括外部監査人 木下 徳明

補助者 池谷 修一
田之倉 敦司
野口 昌邦
経塚 義也
比留間 郁夫
大津 大次郎
服部 誠治
村瀬 正貴
平山 謙二
鹿野 美穂子

5. 利害関係

包括外部監査人及び同補助者は、監査対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

6. 包括外部監査の着眼点

市税や受益者負担金などの滞納額が約 65 億円にも及んでおり、金額的重要性が高いことから、市として公平性を確保するために

- (1) 現状ルールに従って滞納管理及び不納欠損処理が適切になされているか
- (2) また現状の対策について十分に効果を測定しているか
- (3) 今後検討すべき対策は何か

などを着眼点として、担当部署にインタビューを実施し、滞納管理手続の確認と各種管理資料を閲覧し、内容の確認を実施した。なお、監査は原則として試査（サンプリング）により行った。

7. 報告書中の資料

本報告書中の資料は特段の断りがない限り、市提供によるものである。また、報告書中の数値は、端数処理等の関係で総額と内訳の合計とが必ずしも一致しない場合がある。

第 2 章 包括外部監査の結果及びこれに添えて提出する意見

第 1 市税の滞納について

(1) 事実の概要

市税の概要

(ア) 市税の税目

八王子市においては、歳入における市税とは、以下の税目が含まれる。

() 市民税

市民税は個人に対して課されるものと、法人に対して課されるものの 2 種類がある。

個人市民税

市内に住所を有する個人について均等割額及び所得割額の合計額が課税される。市内に事務所・事業所又は家屋敷を有する個人で市内に住所を有しないものに対しては均等割額が課税される。八王子市の場合、個人市民税の均等割額は一律に 3 千円である。所得割額は前年の所得について算定した総所得金額から社会保険料等を控除した課税総所得額に、当該課税総所得の区分毎に定められた税率（100 分の 3、100 分の 8 又は 100 分の 10）を乗じた金額である。

また、納税方法には、市から送付される納税通知書に基づき年税額を 4 回の納期に分けて納付する普通徴収と給与支払義務者が市からの通知に基づいて、従業員等に支給する給与から徴収し納付する特別徴収の 2 種類がある。

法人市民税

市内に事務所・事業所等を有する法人については、均等割額及び法人税割額の合算額が課税される。市内に寮等を有する法人で市内に事務所又は事業所を有しないもの及び市内に事務所又は寮等を有する法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めのあるものについては、均等割額が課される。

八王子市の場合、均等割額は、資本金等の金額及び従業者数に従い年額 5 万円から 300 万円であり、法人税割額は、課税標準となる法人税額に 100 分の 14.7 あるいは 12.3 を乗じた金額である。

市民税の納付は、それぞれの法人が定めた事業年度終了後一定期間内に、法人が納付すべき税額を算出して申告し、納付することとなる。なお、前年度の法人税割額により中間（予定）申告及び中間納付が必要となる。

() 固定資産税

固定資産税は、固定資産（土地、家屋及び償却資産）に対し、その所有者に課税される。ここでいう所有者とは、土地又は家屋については、不動産登記簿又は固定資産課税台帳に所有者として登記又は登録されている者をいう。賦課期日は、課税年度の初日の属する年の1月1日となる。固定資産税の税額は、課税標準額に、税率の100分の1.4を乗じた金額である。

固定資産税の納付は、市役所から送付される納税通知書に基づき年税額を4回の納期に分けて納付することとなる。

() 軽自動車税

軽自動車税は、軽自動車等（原動機付自転車、軽自動車、小型特殊自動車及び二輪の小型自動車）に対し、その所有者に課税される。賦課期日は、4月1日となる。軽自動車税の税額は、軽自動車等の種類に応じて年額1,000円から7,200円である。

軽自動車税の納付は、市役所から送付される納税通知書に基づき5月11日から同月31日までの期間に納付することとなる。

() 市たばこ税

市たばこ税は、卸売販売業者等（製造たばこの製造者、特定販売業者又は卸売販売業者）が製造たばこを市の区域内に営業所の所在する小売販売業者に売り渡す場合において、当該売渡しに係る製造たばこに対し当該売渡しを行う卸売販売業者等に課税される。市たばこ税の税率は1,000本について2,668円である。卸売販売業者等が毎月末日までに前月の初日から末日までの間における売渡した本数に応じた税額を算出し、申告納付することとなる。

() 特別土地保有税

特別土地保有税は、土地を取得した場合に係る「取得分」と土地を所有している場合に毎年係る「保有分」がある。

取得分については、基準日が一年に二回（7月1日、1月1日）あり、それぞれの基準日の前日までの一定期間内に特定の地域内に合計面積が5,000平方メートル以上の土地を取得した場合に課税される。納付期限は一年に二回（8月31日、2月末日）であり、納税義務者が申告納付する。

保有分については、基準日（毎年1月1日）現在、特定の地域内に合計面積が5,000平方メートル以上の土地を所有している場合に課税され、5月31日までに申告納付することになる。

なお、特別土地保有税は平成15年度以降課税を停止しており、新たな課税は実施されていない。

()事業所税

事業所税は、一定規模以上の事業所等（事務所又は事業所）を有する法人もしくは個人に対し、資産割額及び従業者割額の合計額が課税される。資産割額については、事業所床面積につき1平方メートルについて600円、従業者割については従業者給与総額に100分の0.25を乗じた金額が課税される。また、事業所を新設又は増設した場合、新增設事業所床面積が2,000平方メートルを超えた場合において、1平方メートル6,000円の課税がなされる（平成15年3月31日で廃止）。法人は事業年度終了の日から2か月以内、個人は翌年の3月15日までに申告納付により行われる。

()都市計画税

都市計画税は、都市計画法（昭和43年法律第100号）第5条の規定により都市計画区域として指定されたもののうち、同法第7条第1項に規定する市街化区域内に所在する土地及び家屋に対し、その価格を課税標準として、当該土地又は家屋の所有者に課税される。ここでいう所有者については、固定資産税と同様である。賦課期日は、課税年度の初日の属する年の1月1日となる。都市計画税の税額は、課税標準額に、税率の100分の0.27を乗じた金額である。

都市計画税の課税及び納付は、固定資産税にあわせて行われる。

(イ)市税の歳入に占める割合

過去5年間の普通会計歳入に占める市税収入とその他の財源の金額及び各項目の構成比は表1のとおりである。

これによれば、平成14年度普通会計の歳入決算額に占める市税収入の割合は歳入決算額156,337百万円に対して85,579百万円であり、構成比は54.7%と最も高く、市税収入がいかに重要かということがわかる。

(表1) 普通会計歳入に占める市税収入とその他の財源の金額及び各項目の構成比

(単位:千円、構成比については%)

	平成10年度		平成11年度		平成12年度		平成13年度		平成14年度	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
市税	88,574,344	52.0	87,989,219	51.2	85,824,478	50.9	86,276,463	52.6	85,579,176	54.7
地方譲与税	1,014,186	0.6	1,037,995	0.6	1,044,065	0.6	1,099,673	0.7	1,103,186	0.7
利子割交付金	1,058,271	0.6	1,032,639	0.6	2,663,484	1.6	2,699,880	1.6	1,032,966	0.7
地方消費税交付金	5,265,486	3.1	4,899,680	2.9	5,052,486	3	5,510,882	3.4	4,920,336	3.2
ゴルフ場利用税交付金	172,273	0.1	169,925	0.1	169,646	0.1	171,868	0.1	162,145	0.1
特別地方消費税交付金	147,619	0.1	141,486	0.1	41,390	0	2,888	0	180	0
自動車取得税交付金	1,320,507	0.8	1,165,232	0.7	1,192,429	0.7	1,303,824	0.8	1,151,400	0.7
国有提供施設所在市町村助成交付金等	596	0.0	679	0	674	0	780	0	802	0
地方特例交付金	0	0.0	2,612,690	1.5	3,361,171	2	3,369,368	2	3,353,681	2.1
地方交付税	310,394	0.2	1,052,383	0.6	1,561,035	0.9	1,905,504	1.2	824,425	0.5
交通安全対策特別交付金	129,684	0.1	123,935	0	103,871	0.1	110,197	0.1	110,760	0.1
分担金及び負担金	2,436,593	1.4	2,311,706	1.3	1,562,742	0.9	1,762,045	1.1	1,831,931	1.2
使用料及び手数料	2,646,248	1.6	2,747,906	1.6	2,906,996	1.6	2,891,325	1.8	3,278,151	2.1
国庫支出金	15,977,182	9.4	20,518,796	12	15,240,688	9	15,514,504	9.5	17,535,225	11.2
都支出金	17,370,496	10.2	19,143,174	11.1	17,472,144	10.4	18,314,068	11.2	20,211,144	12.9
財産収入	527,787	0.3	365,595	0.2	358,442	0.2	408,265	0.2	856,581	0.6
寄付金	163,085	0.1	118,506	0.1	138,176	0.1	1,572,629	0.9	946,815	0.6
繰入金	3,574,595	2.1	909,810	0.5	6,183,263	3.7	150,253	0.1	9,189	0
繰越金	1,389,850	0.8	3,555,343	2.1	813,921	0.4	1,038,611	0.6	4,379,466	2.8
諸収入	12,329,344	7.2	12,473,562	7.3	12,178,950	7.2	12,654,936	7.7	2,127,586	1.4
市債	15,876,900	9.3	9,355,000	5.4	10,767,100	6.4	7,216,700	4.4	6,922,703	4.4
合計	170,285,444	100.0	171,725,265	100.0	168,637,156	100.0	163,974,668	100.0	156,337,854	100.0

(ウ) 税目別調定額、収入済額及び収納率

過去5年間の主要税目別の調定額、収入済額及び収納率の推移は表2のとおりである。

市税収入のうち、市民税及び固定資産税の占める割合が大きく、平成14年度における市税調定額に占める市民税及び固定資産税の割合は、それぞれ44.0%、41.5%、収入済額に占める割合はそれぞれ44.0%、41.4%であり、市民税及び固定資産税で市税収入総額の85.4%を占めている。

また、市税調定額が年々減少傾向にあり、過去5年間で平成10年度を100とした場合、平成14年度では94.6と大きく減少しているが、一方で収納率は年々改善傾向にあり、その結果、収入済額は平成10年度を100とした場合、平成14年度では96.6となっており、調定額の減少率に比べ少なくなっている。

(表2) 主要税目別の調定額、収入済額及び収納率の推移

(単位:千円,比率及び収納率については%)

	平成10年度				
	調定額		収入済額		収納率
	金額	比率	金額	比率	
市民税	46,359,853	46.9	42,109,085	47.5	90.8
固定資産税	37,831,021	38.3	33,841,052	38.2	89.5
軽自動車税	349,664	0.4	289,342	0.3	82.7
たばこ税	2,690,602	2.7	2,690,550	3.0	100.0
特別土地保有税	1,722,715	1.7	630,339	0.7	36.6
事業所税	1,665,932	1.7	1,632,277	1.8	98.0
都市計画税	8,277,426	8.4	7,381,696	8.3	89.2
合計	98,897,216	100.0	88,574,344	100.0	89.6
	平成11年度				
	調定額		収入済額		収納率
	金額	比率	金額	比率	
市民税	43,845,687	44.7	39,721,109	45.1	90.6
固定資産税	39,196,633	40.0	35,023,864	39.8	89.4
軽自動車税	356,885	0.4	294,889	0.3	92.6
たばこ税	2,916,355	3.0	2,916,352	3.3	100.0
特別土地保有税	1,480,422	1.5	684,631	0.8	46.2
事業所税	1,800,943	1.8	1,770,708	2.0	98.3
都市計画税	8,506,914	8.7	7,577,663	8.6	89.1
合計	98,103,843	100.0	87,989,219	100.0	89.7
	平成12年度				
	調定額		収入済額		収納率
	金額	比率	金額	比率	
市民税	42,761,957	44.9	38,729,373	45.1	90.6
固定資産税	38,248,566	40.2	34,460,733	40.2	90.1
軽自動車税	372,210	0.4	313,627	0.4	84.3
たばこ税	2,974,913	3.1	2,974,913	3.5	100.0
特別土地保有税	1,017,388	1.1	351,883	0.4	34.6
事業所税	1,729,581	1.8	1,699,418	2.0	98.3
都市計画税	8,133,189	8.5	7,294,528	8.5	89.7
合計	95,237,808	100.0	85,824,478	100.0	90.1
	平成13年度				
	調定額		収入済額		収納率
	金額	比率	金額	比率	
市民税	42,468,366	44.7	38,627,850	44.8	91.0
固定資産税	38,611,676	40.7	34,992,938	40.6	90.6
軽自動車税	382,936	0.4	322,553	0.4	84.2
たばこ税	2,972,705	3.1	2,972,705	3.4	100.0
特別土地保有税	746,098	0.8	381,444	0.4	51.1
事業所税	1,763,883	1.9	1,731,472	2.0	98.2
都市計画税	8,039,283	8.5	7,247,499	8.4	90.2
合計	94,984,950	100.0	86,276,463	100.0	90.8

	平成 14 年度				
	調定額		収入済額		収納率
	金額	比率	金額	比率	
市民税	41,159,172	44.0	37,662,309	44.0	91.5
固定資産税	38,830,325	41.5	35,411,824	41.4	91.2
軽自動車税	395,363	0.4	341,479	0.4	86.4
たばこ税	2,940,616	3.1	2,940,616	3.4	100.0
特別土地保有税	485,490	0.5	263,199	0.3	54.2
事業所税	1,801,888	1.9	1,766,193	2.1	98.0
都市計画税	7,932,468	8.5	7,193,553	8.4	90.7
合計	93,545,325	100.0	85,579,176	100.0	91.5

(エ) 主要税目別の収入未済金額の推移

過去 5 年間の主要税目別の収入未済金額の推移は表 3 のとおりである。

過去 5 年間で、市税全体の収入未済金額、いわゆる滞納金額が 3,241 百万円減少していることが大きな特徴である。特に、市税収入割合の大きい個人市民税、固定資産税の滞納金額の減少、及び特別土地保有税の滞納金額の減少が著しい。

これは主に、後述する不納欠損処理額が増加した影響とも考えられる(表 5 参照)が、年々、収納率が改善していることによる成果が滞納金額の減少として表れている側面も大きいと考えられる(表 2 及び表 6 参照)。

(表 3) 収入未済金額の推移

(単位：千円)

	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
個人市民税	3,384,285	3,403,921	3,265,944	3,130,462	2,642,392
法人市民税	302,209	292,133	290,310	213,664	186,212
固定資産税	3,752,625	3,405,115	3,265,064	3,218,007	2,639,602
軽自動車税	53,402	53,896	51,654	50,702	43,567
市たばこ税	52	-	-	-	-
特別土地保有税	1,004,037	674,518	393,050	223,409	15,413
事業所税	32,664	26,097	23,412	29,679	35,695
都市計画税	842,258	759,257	722,098	702,425	567,161
合計	9,371,532	8,614,937	8,011,532	7,568,348	6,130,042

(オ) 年度別税目別滞納額

平成 14 年度における調定年度別税目別滞納金額は表 4 のとおりである。

同表によれば、個人市民税の普通徴収分及び固定資産税・都市計画税に係る長期滞納がきわだって大きいといえる。

滞納が長期に及ぶひとつの要因としては、1 件あたりの滞納額が多額になる傾向にあり、その結果、債権回収に時間を要するためと考えられる。

(表 4) 平成 14 年度における年度別税目別滞納額集計表

(単位:千円)

	個人市民税		法人 市民税	固定資産 税・都市 計画税	軽自動車税	事業所税	合計
	特別徴収	普通徴収					
平成 9 年度以前	3,205	103,821	499	92,835	69	-	200,429
平成 10 年度	23,353	212,662	10,374	151,699	2,703	-	400,791
平成 11 年度	30,598	343,612	14,445	224,939	3,951	-	617,545
平成 12 年度	35,459	362,727	17,127	300,928	5,667	3,038	724,946
平成 13 年度	43,360	454,749	25,043	452,678	8,607	3,899	988,336
平成 14 年度	100,109	705,097	46,378	797,145	15,944	9,972	1,674,645
合計	236,084	2,182,668	113,866	2,020,224	36,941	16,909	4,606,692

注：同資料は、市の総合税システムから出力されたものである。かかる金額には、執行停止中の債権、差押・交付要求中の債権や分納誓約のある債権、証券受領している債権等を除いて表示しており、平成 14 年度における市税の収入未済額の合計 6,130,042 千円とは一致しない。

(カ) 税目別不納欠損額の推移

過去5年間の税目別不納欠損額の推移は表5のとおりである。
不納欠損額は平成10年度と14年度を比較すると、金額、件数ともに増加している。

(表5) 不納欠損額の推移

(単位：千円、人数については人)

		平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
個人市民税	滞繰分	551,895	407,853	465,525	408,371	630,418
	現年度分	11	1,129	306	1,721	4,661
	合計	551,906	408,982	465,831	410,092	635,079
	人数	4,808	4,308	4,275	4,891	7,981
法人市民税	滞繰分	17,090	33,096	24,218	95,920	41,794
	現年度分	50	360	284	576	315
	合計	17,140	33,456	24,502	96,496	42,109
	人数	267	255	241	334	606
固定資産税・ 都市計画税	滞繰分	287,043	850,458	568,213	438,066	888,844
	現年度分	6,496	94,636	73,804	55,607	65,393
	合計	293,539	945,094	642,018	493,673	954,237
	人数	1,754	1,322	1,521	1,605	4,838
軽自動車税	滞繰分	7,120	8,238	7,128	9,859	10,566
	現年度分	-	4	12	8	23
	合計	7,120	8,242	7,140	9,867	10,589
	人数	3,349	2,874	2,444	3,378	3,156
特別土地保有税	滞繰分	88,340	121,273	272,455	141,245	206,878
	現年度分	-	-	-	-	-
	合計	88,340	121,273	272,455	141,245	206,878
	人数	24	10	15	10	15
事業所税	滞繰分	991	4,139	6,751	2,731	-
	現年度分	-	-	-	-	-
	合計	991	4,139	6,751	2,731	-
	人数	1	4	1	2	-
市たばこ税	滞繰分	-	3	-	-	-
	現年度分	-	-	-	-	-
	合計	-	3	-	-	-
	人数	-	-	-	-	-
総計	滞繰分	952,478	1,425,061	1,344,290	1,096,194	1,778,500
	現年度分	6,558	96,129	74,405	57,912	70,392
	合計	959,036	1,521,190	1,418,695	1,154,106	1,848,892
	人数	10,203	8,773	8,497	10,220	16,596

(キ) 他の東京 25 市との比較分析

過去 5 年間の東京 26 市の収納率の比較は表 6 のとおりである。

5 年前の平成 10 年度は、八王子市の収納率はワースト 1 であった。それが平成 11 年度はワースト 2、平成 12 年度はワースト 3 と、着実に改善され、平成 13 年度および 14 年度はワースト 5 位にまで改善されている。しかもこれは他市の収納率が低下したためではなく八王子市の収納率が向上したことによるところが大きい。

(表 6) 東京 26 市の収納率

(単位：%)

市名	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
八王子市	89.6	89.7	90.1	90.8	91.5
立川市	93.6	93.8	94.0	94.1	94.6
武蔵野市	91.2	92.5	93.1	94.3	93.5
三鷹市	93.3	93.4	93.8	94.0	94.2
青梅市	91.3	90.3	90.1	89.5	88.9
府中市	94.5	94.0	93.9	94.3	93.9
昭島市	92.9	93.1	92.5	92.4	91.7
調布市	95.7	96.1	96.2	96.4	96.2
町田市	91.0	91.2	91.7	92.8	93.6
小金井市	93.0	92.4	92.8	92.7	92.9
小平市	92.7	92.5	92.4	92.3	92.4
日野市	94.0	93.1	92.8	92.9	92.7
東村山市	90.5	90.2	90.4	90.5	90.5
国分寺市	91.8	91.3	91.8	92.2	92.2
国立市	93.4	93.8	94.0	94.4	94.7
福生市	90.4	90.5	92.3	92.7	92.3
狛江市	91.9	92.5	92.4	92.5	92.1
東大和市	91.9	92.0	92.3	92.7	92.8
清瀬市	91.5	91.8	91.3	90.6	91.0
東久留米市	92.0	92.1	92.4	91.8	92.1
武蔵村山市	90.4	90.5	90.7	90.9	91.6
多摩市	93.9	93.9	93.7	94.8	94.8
稲城市	92.7	92.6	93.2	93.4	93.8
あきる野市	94.7	94.2	94.9	94.3	94.3
羽村市	98.7	94.8	94.3	94.9	94.8
西東京市			89.9	90.6	90.8
(田無市)	90.0	88.6	89.2		
(保谷市)	91.5	91.2	90.6		

市税の収納率の低い要因

八王子市が他の東京 25 市と比較して、市税の収納率が低い原因として以下の理由が考えられる。

(ア) 人口総数

東京 26 市の人口の比較は表 7 のとおりである。

八王子市は人口総数及び世帯数ともに東京 26 市のなかで群を抜いている。人口総数が多いということは、滞納者の絶対数も多くなり滞納者の管理に労力を必要とすることになる。

(表 7) 東京 26 市 総人口 世帯数比較

(単位：人)

	総人口	世帯数
八王子市	535,095	220,553
立川市	169,731	74,390
武蔵野市	134,162	66,756
三鷹市	172,210	81,763
青梅市	140,357	55,281
府中市	233,130	103,567
昭島市	110,851	45,875
調布市	207,299	98,046
町田市	399,331	159,101
小金井市	111,407	51,012
小平市	179,566	76,644
日野市	168,643	72,862
東村山市	144,544	60,809
国分寺市	112,983	50,963
国立市	73,625	32,809
福生市	62,043	26,637
狛江市	76,134	36,345
東大和市	80,677	31,801
清瀬市	69,823	29,325
東久留米市	114,933	46,850
武蔵村山市	66,857	25,302
多摩市	143,354	60,423
稲城市	73,747	29,616
羽村市	56,833	22,334
あきる野市	80,142	29,625
西東京市	184,285	80,592
合計	3,901,762	1,669,281

(出典：東京都総務局統計部 『住民基本台帳による世帯と人口』
平成 15 年 8 月 1 日現在)

(イ) 個人市民税の普通徴収調定額の比較

東京 26 市の個人市民税の普通徴収調定額の比較は表 8 のとおりである。

個人市民税の徴収方法は普通徴収と特別徴収の 2 種類あり、普通徴収の場合、納税義務者が直接納付を行うのに対し、特別徴収では、会社等の給与支払義務者が納税者の給与から税額分を天引きする方法で納付を行うことになるため、相対的に特別徴収より、普通徴収の方が回収リスクが高くなると考えられる。

八王子市の場合、他の 25 市と比較して特別徴収に比べて普通徴収の割合自体は高いという傾向は見うけられないものの、普通徴収の絶対額が多くなっている。

(表 8) 東京 26 市の個人市民税普通徴収割合の比較

(単位：千円、割合については%)

	普通徴収 調定額	調定額 普通徴収割合	収入済額 普通徴収割合
八王子市	9,680,097	30.3	28.9
立川市	3,481,131	35.5	34.1
武蔵野市	5,437,960	38.4	37.2
三鷹市	5,246,399	36.3	37.9
青梅市	2,385,046	32.8	30.8
府中市	4,726,720	30.1	28.8
昭島市	1,804,561	31.2	28.9
調布市	5,581,338	34.6	33.6
町田市	9,382,024	33.1	32.1
小金井市	2,947,694	31.9	30.9
小平市	2,497,362	23.5	29.0
日野市	3,036,882	27.6	26.5
東村山市	2,622,943	32.2	30.9
国分寺市	2,951,876	31.9	30.9
国立市	2,124,121	35.8	34.9
福生市	1,181,954	36.9	35.2
狛江市	1,977,210	34.7	33.4
東大和市	1,489,246	34.5	33.1
清瀬市	1,237,745	34.1	32.9
東久留米市	2,279,898	33.0	31.5
武蔵村山市	1,215,451	39.1	36.9
多摩市	2,906,038	28.5	27.6
稲城市	1,252,472	27.4	26.4
羽村市	1,064,120	34.7	33.1
あきる野市	1,351,675	33.5	32.5
西東京市	3,968,162	32.8	31.6

(ウ) 滞納者数と徴収担当職員数

東京 26 市における、滞納者数と徴収担当職員数の関係は表 9 のとおりである。八王子市の担当一人あたり滞納者数は、稲城市（但し、同市の場合、国民健康保険税（国保）を含んで算出）に次いで多い水準となっている。そのため、徴収担当職員一人あたりの負担が大きくなっている。

(表 9) 平成 14 年度滞納者数及び徴収担当職員数の比較

(単位:人)

	滞納者数	徴収担当職員数	担当一人あたり滞納者数	備考
八王子市	27,767	20	1,388	
立川市	6,415	19	338	
武蔵野市	9,359	12	780	
三鷹市	11,323	13	871	
青梅市	8,335	8	1,042	
府中市	11,583	14	827	
昭島市	5,439	10	544	
調布市	9,303	15	620	
町田市	22,216	22	1,010	
小金井市	6,591	8	824	
小平市	12,877	16	805	
日野市	7,590	10	759	
東村山市	9,527	13	733	
国分寺市	6,517	13	501	
国立市	5,336	6	889	
福生市	4,926	10	493	
狛江市	6,514	10	651	
東大和市	5,591	6	932	
清瀬市	3,670	7	524	
東久留米市	9,655	13	743	
武蔵村山市	6,477	6	1,080	
多摩市	5,953	9	661	
稲城市	6,920	4	1,730	
羽村市	3,067	6	511	
あきる野市	2,888	6	481	
西東京市	10,873	17	640	

納税者数に国民健康保険税に係るものを含む

滞納解消対策

長引く景気低迷により、市税収入も減少傾向を示しており、今後の市政運営においては市税等の収納率の向上と滞納額の縮減が大きな課題となっている。

そこで、滞納額を縮減する目的で、平成 13 年 11 月に 10 課のメンバーから構成される滞納解消対策本部を設置した。本部員は 74 名（本部長 1 名、副本部長 2 名、本部員 71 名）であった。その後、専任の主幹を配置し体制を強化した。滞納解消対策本部では、負担の公平性を確保し収納率向上と滞納額削減を図るために定期的に対策会議を開催するとともに、滞納解消強化月間を設けて、管理職や一般職員などにより全庁一丸となって訪問徴収に取り組んでいる。

税務部としては、八王子市税収確保推進会議を平成 15 年 3 月に設置し、滞納者 4,000 件に対し臨戸訪問を実施するとともに、夜間電話催告などの強化に努め、さらに、金融機関実務経験者の徴収嘱託員を採用することにより、徴収体制を強化した。

また、金融機関の口座振替制度の利用率向上を図っている。口座振替制度を利用すれば、単なる納期忘れの防止効果のほか、わざわざ金融機関等へ出向かなくとも良くなるため、納付の煩わしさが軽減できることや、市にとっても収納の事務効率の向上につながるため、効果的な収納率向上策となる。

更に、管財課においては庁舎内での営業許可申請時に市税の収納状況確認をルール化することにより、市税の滞納者に対する行政サービスの一部制限を実施している。

滞納解消対策による成果

金融機関実務経験者の徴収嘱託員の採用により、96 百万円ほどの滞納回収に結びつけるといった一定の成果も現れている。

上述のような市の対策により、表 6 にあるように市税の収納率は平成 10 年度から 5 年連続増加している。

この結果からも、市の滞納解消対策が有効に機能していると考えられる。

市税に対する啓発活動の状況

市税の納税を円滑に進めていく上で、市民の税に対する理解や関心を深め、納税する意義を理解してもらうことは、収納率の向上を図る上で極めて重要な活動である。

市では、このような観点から市民に対し市税に関する啓発活動を次のように実施している。

(ア) 租税教育

中学生に対して、税に関する知識と関心を深める目的で、『中学校社会科副読本』を36校に対し6,400部作成し、配布している。

また、納税貯蓄組合連合会が主催する小中学生の「税の作文」募集に対して、市から「市長賞」や「教育長賞」を授与する活動を行っている。

(イ) 市税百科の発行

市税の課税から収納までの仕組みを分かり易く解説し市税への関心を深め知識を普及させる目的で市税百科(平成14年度版)を7,000部作成し、関連団体等へ配布するほか、税務部窓口で配布を行っている。

(ウ) 納期限内納付奨励ポスターの製作

市税の納期限内の納付を呼びかける目的で、市内路線バス(386台)の車内に中吊りポスターを1ヶ月間掲示し、また、市内鉄道駅構内(15駅、26ヶ所)に1週間掲示した。

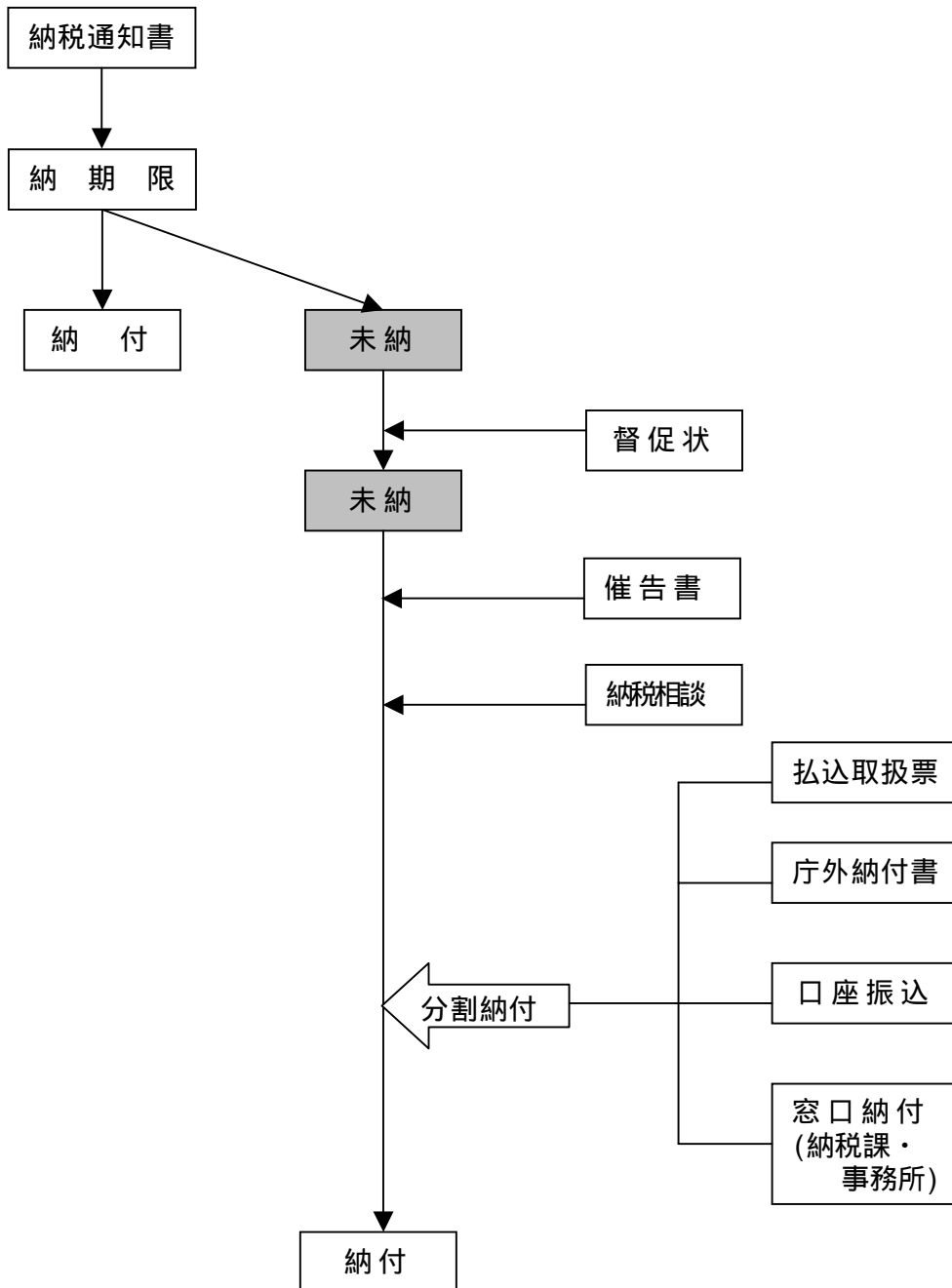
(エ) 広報紙、ホームページ、懸垂幕による啓発

市税の納期案内等を啓発する目的で、広報紙やインターネットのホームページ、市役所本庁舎広告塔の懸垂幕を利用し、各税目の納期案内を行っている。

市税の滞納管理の概要

(ア) 滞納管理の主な流れ(1)

未納が発生した場合の事務フローは以下のとおりである。



(イ) 督促状の発付

納税通知書を発付した後、納期限までに納付が行われない場合、納期限後 20 日以内に督促状が発付される。督促状の発付は税目別・納期限別に行われ、居所不明等の理由により督促状が返戻された場合、現地調査等を行い、居住が確認できない場合には、公示の手続をとる。

(ウ) 催告書の発付

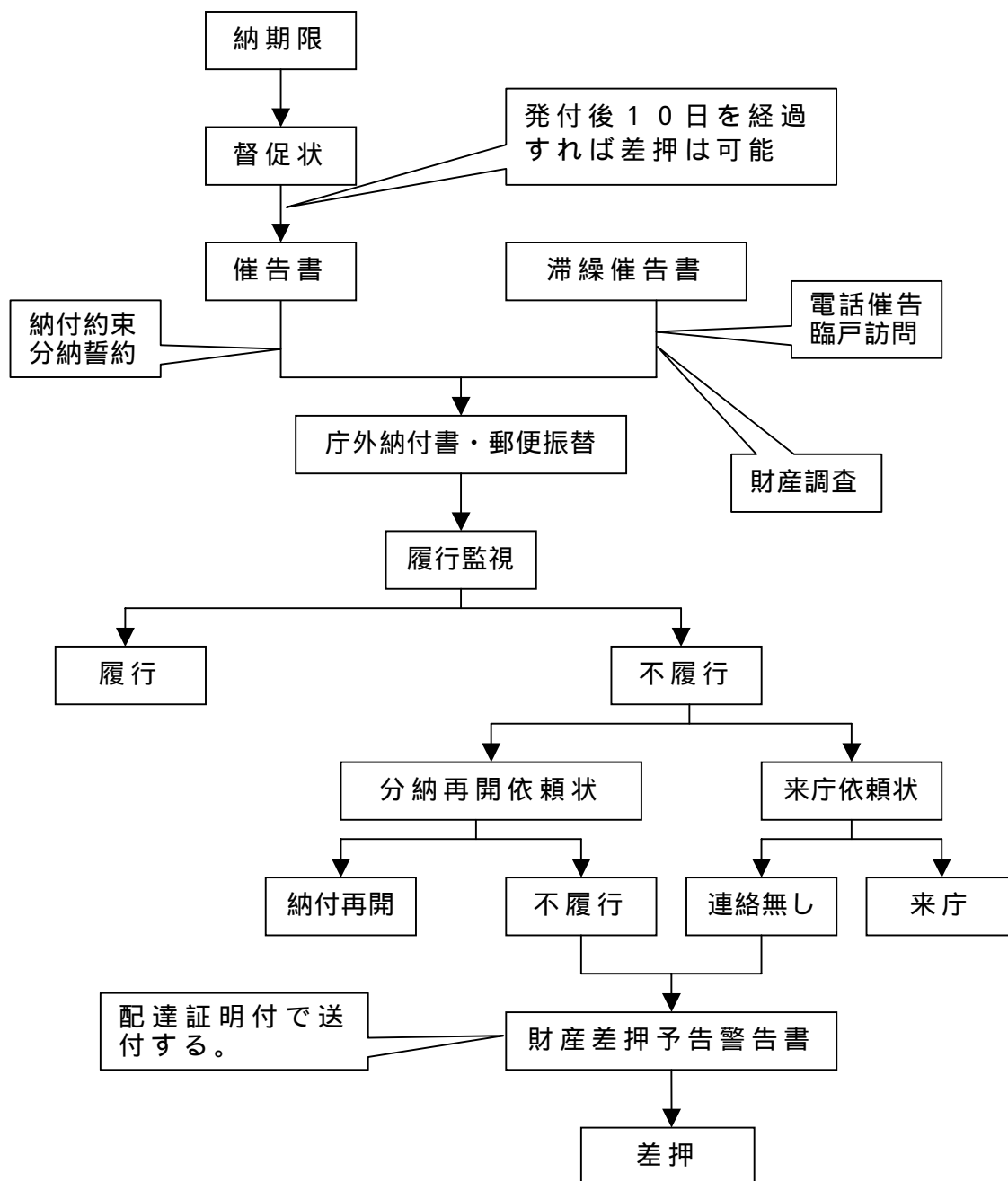
督促状を発付した後、なお未納が継続している状況において、市民税、固定資産税の現年度分に関しては年 3 回、軽自動車税の現年度分に関しては年 2 回、滞納繰越分については年 4 回、未納一覧を納税管理システムから出力し、個別に分納誓約を取り交している相手先や多額の滞納があり個別対策を講じている相手先等を除いた全相手先に対して、催告書が発付する。

(エ) 納税相談

督促、催告してもなお未納が継続している納税者に対して、電話あるいは直接面接による納税交渉を行う。交渉に際しては、滞納発生の原因、収入・支出の状況、資産状況、家族状況等を把握し、納付計画の立案を図る。

(オ) 滞納管理の主な流れ(2)

未納状況が継続等した場合の事務フローは次のとおりである。



(カ) 財産調査

納税交渉後、相手先が納付計画を明確にせず未納状況が継続する場合や納付約束または分納誓約をしたにもかかわらず何の連絡も無いまま履行しない、あるいは納付額が予定より少額になるような場合には、納税者の財産調査を行う。

財産調査にあたっては、住民税課、資産税課、国民健康保険年金課等の庁内調査により申告所得の金額、課税対象不動産の有無、国保税の滞納の有無等を調査するとともに、他市町村、都税事務所、税務署等に対しても照会を行う。

財産調査の過程で登記簿謄本等を入手した場合、各滞納者毎の管理ファイルに保管される。

(キ) 差押

財産調査等により、電話加入権、不動産、預貯金、生命保険解約返戻金などの債券等が判明した場合、滞納状況に応じて、差押を実行する。

差押の実行にあたっては、まず事前に財産差押予告通知を送付する。予告通知送付後、指定期限を経過しても何の連絡または納付もない場合、財産差押予告警告書を送付し、同警告書の指定期限を経過しても何の連絡または納付もない場合、差押を実行する。

差押は、納付の誠意がない滞納者や納付約束・分納誓約の不履行を繰り返す滞納者、他の執行機関から差押がなされた滞納者等が対象になる。

(ク) 不納欠損処理

市の徴収権は、法定納期限の翌日から起算して5年間行使しない場合時効により消滅する(地方税法第18条)。税目毎の徴収システムにおいて個人別・税目別に徴収すべき税額のデータを管理しており、また実際に納付された金額については、個人別に収納システムで納付税額のデータ管理を行っている。これらのデータを納税管理システムで検索することにより、個人別滞納状況を把握し、時効の対象者及び金額を抽出し不納欠損処理している。なお、時効の起算日、時効の中断、催告との関係は以下のとおりである。

- ・時効の起算日について・・・原則として法定納期限の翌日であり、随時に課税する税については、課すことが可能になった日の翌日となる。また、不服申立または訴訟について判決があった場合は、その決定若しくは判決のあった日の翌日である。更に所得税、法人税の更正・決定・申告・採決等があった場合にはその翌日となる。

- ・時効中断の期間について・・・地方税法第 18 条の 2 による。
- ・催告との関係について・・・納税の催告は、催告書を発付した日から 6 ヶ月以内に差押等の滞納処分（参加差押・交付要求）を行うことで時効が中断する。なお、時効が中断すると、その中断事由が終了した日の翌日から改めて 5 年間の消滅時効が進行することになる。市税・固定資産税は、第 1 期納期限の翌日から時効が進行するが、督促状を出すことで期別ごとに時効が中断する。

（ケ）執行停止処分

滞納者の所在や収入状況、不動産や預金等財産の実態状況の調査に基づき、下記事項に該当する場合には随時、滞納処分の執行を停止する。

- ・滞納処分する財産がない場合（地方税法第 15 条の 7 第 1 項第 1 号）
- ・滞納処分することで生活を困窮させるおそれがある場合（同 2 号）
- ・その所在及び滞納処分する財産がともに不明の場合（同 3 号）

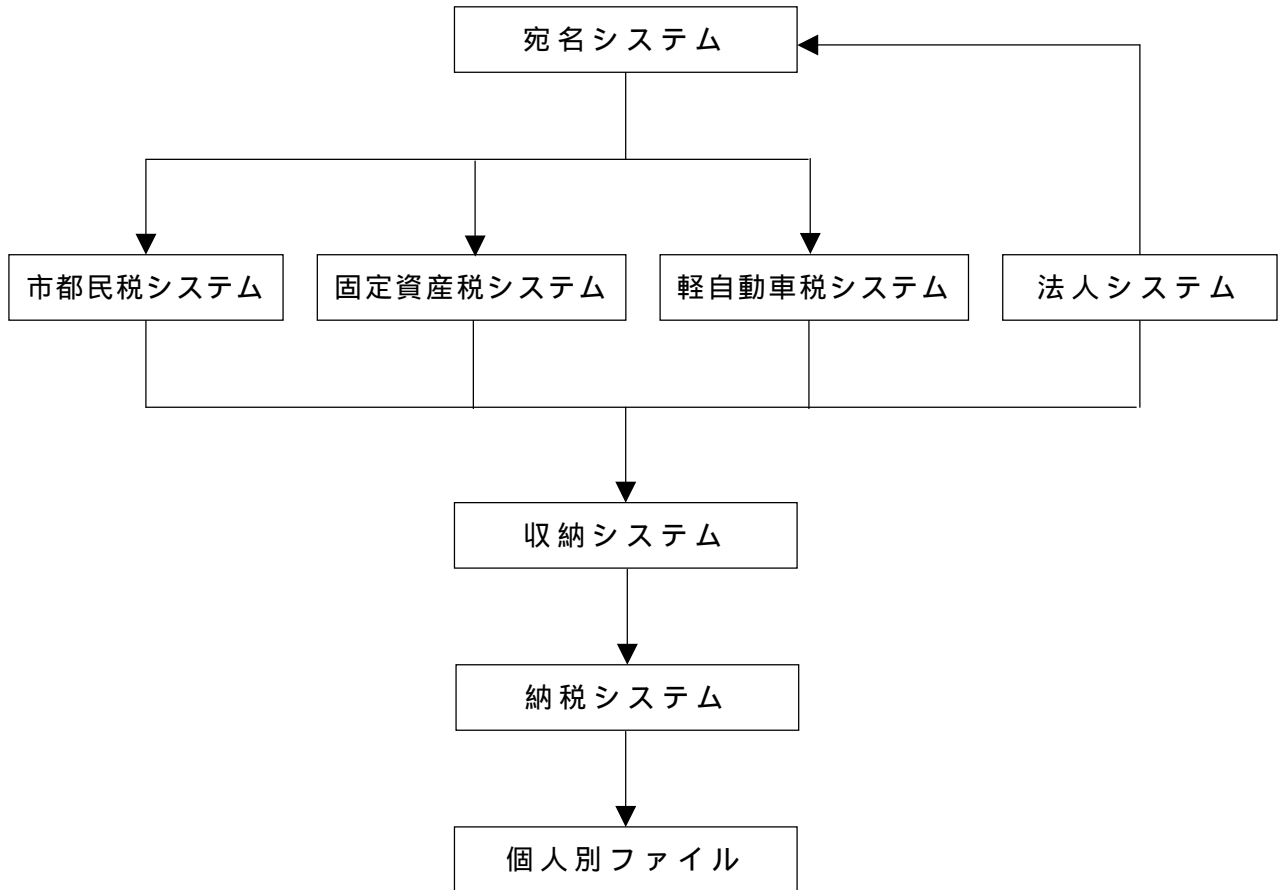
また不良債権のうち、納付能力がなく、財産調査の結果、固定資産税評価額を上回る多額の債務がある場合で、以下に記載の事項に該当する場合には差押さえても配当見込みがないものと判断し、執行停止とする。

- ・滞納市税の最も古い法定納期限と土地等の登記簿謄本乙欄第一抵当権の設定年月日を比較し、優先劣後を判断し、劣後に該当する場合。
- ・抵当権の債権額または照会等による残額を確認して、固定資産税評価額よりも優先債権額が多い場合。

また、執行停止が 3 年間続いた場合には、納付・納入義務が消滅する。地方税法第 15 条の 7 第 1 項第 1 号による執行停止については、ただちに納税義務を消滅させることができる。

(コ) 情報の管理

八王子市の課税システムの体系は次のとおりであり、総称として、総合税システムと呼ばれている。



総合税システムは、税目毎の課税システム、宛名システム、収納システム、納税管理システムから構成されている。

(課税システム)

課税システムは、「市都民税システム」、「固定資産税システム」、「軽自動車税システム」、「法人システム」に分かれており、それぞれのシステムにおいて、個人市民税、固定資産税、軽自動車税、法人市民税・事業所税の課税額が決定される。これらは統一的なシステムではなく、それぞれが独立したシステムである。

(宛名システム)

各課税システムは、それぞれが独立しているため、ある納税者がどの税目について、どれだけの金額を納税すればよいのか、合計の納税額がいくらであるのかが、個々の課税システムでは明らかにならない。そのため、納税者の納税者番号により名寄せするシステムとして、「宛名システム」がある。「宛名システム」は住民票データを管理している「住民記録システム」から住所変更等の情報を入力している。各課税システムの課税情報は「宛名システム」を利用することによって、納税者単位の情報として管理ができるようになる。

(収納システム)

「収納システム」は納税者が納税し、公金化された情報を集約するシステムである。

(納税システム)

「納税システム」は「宛名システム」によって各納税者別に集約された課税額と「収納システム」によって把握された納税額を対応させ、各納税者別の滞納額が把握できるシステムである。「納税システム」は、各個人別に「未納明細」「収納明細」「課税明細」「処分/猶予」「催告停止」「納付書作成」「催告書作成」「照会文書作成」「交渉経過入力」「滞納票入力」という情報及び文書作成機能を有している。

このシステムの中では、納税者がどの税目につき、どれだけの納税義務があり、どの税目をいくら滞納しているのかといった情報や、市と納税者との交渉経過や調査した財産情報、財産の処分状況等といった情報を管理している。

また、上記のような納税者単位の情報機能のほか、次のような付加機能を有している。

- ・ 集計リストの作成 年度別滞納額集計リスト、高額納税者リスト、未納全件リスト等といった納税者単位の情報を一覧化する資料の作成
- ・ チェックリストの作成 分割納付チェックリスト、住所異動チェックリストといった分納誓約を適切に履行していない納税者を一覧化する資料、及び住所を異動した納税者を一覧化する資料の作成
- ・ 督促・催告リストの作成 ... 納税者が未納状況にある場合に、督促状あるいは催告書を発付すべき納税者を一覧化する資料の作成

従来、総合税システムはそれぞれの課税システムが統合されていないため、納税者単位での滞納情報を容易に把握できないという欠点から開発された。

例えば、滞納者からの滞納金額の問い合わせを受けた場合、従前は税目ごとの抽出作業や年度ごとの抽出作業を行わなければならない、相当の事務作業が必要であった。また、手作業で行われたため、時間的な問題や正確性の面において、納税者からの不満も多かった。

かかる問題点を改善するためにシステム開発を行った結果、現状では、納税者単位の情報を即時に把握できるようになっている。

(サ) 滞納管理に関する組織体制

納税課の組織体制は滞納整理班、特別滞納整理班、現年徴収班、整理班及び納税推進班から構成され、以下に掲げる業務を担当している。

(滞納整理班)

滞納整理班は、滞納額 200 万円未満の全滞納者を対象に徴収・処分等の業務（以下「徴収事務等」とする。）を実施している。

(特別滞納整理班)

特別滞納整理班は、滞納整理班が担当しない処理困難案件や滞納額 200 万円以上の大口滞納者を対象に徴収事務等を実施している。

(現年徴収班)

現年徴収班は、滞納額が年度をまたぐことにより状況が悪化し、納付困難になることを事前に防止するため、現年度分のみの大口滞納者に対しての早期徴収事務等を実施している。

(整理班)

整理班は、差押に関する裁判所や法務局への手続や電話加入権等の財産の公売・換価事務手続を実施している。

(納税推進班)

納税推進班は、市の窓口や金融機関等の入金に関する消し込み作業や催告など徴収事務等以外の事務全般を担当している。

(2) 実施した監査手続の概要

主に以下のような視点で監査を実施している。

(監査の視点)

督促及び催告は適時に行われているか
財産調査は充分に行われているか
差押え、抵当権設定等の保全行為は充分に行われているか
入金時の消し込みに問題は無い
不納欠損処理及び執行停止処分の理由は合理的か

(主な監査手続の内容)

市税システムの各種出力資料、滞納者別管理ファイル、催告書発行の決裁書、不納欠損処理に関する決裁書、執行停止処分に関する決裁書等の査閲及び担当者への質問等を実施した。

(3) 監査の結果

監査の結果、上記監査手続の範囲においては、下記の事項を除き市税の滞納金に関する事務手続については関係法令等に準拠して適正に実施されていた。

差押財産の任意売却処分時の対応について

差押財産に関し、公売手続等による換価のほか、任意売却が行われる場合がある。任意売却が行われる場合、差押権者による差押解除を行う必要があるが、当該差押解除手数料（いわゆるハンコ料）として、売却代金の一部を差押権者が受領することになる。差押解除手数料は、売却代金、抵当権者への優先配当額等により金額が決定されることになる。

今回監査対象とした事案の中に、任意売却を行う際に、売却価額、抵当権者への優先返済額、優先債権返済後の余資状況等を調査した資料が保管されておらず、交渉経過一覧に差押解除手数料をいくらで交渉し、いくらで確定した旨の記載があるのみで、任意売却した際の差押解除手数料の回収額がこういった根拠に基づいて決定されたのかが不明瞭なケースが散見された。

交渉経過については、より詳細に記載し保存する必要がある。

分割納付の取扱いについて

滞納額の弁済に関して、分割納付により弁済を受ける場合がある。分割納付実行中の期間においては、差押執行を控えることになる。

あるケースにおいては、分割納付を当初のスケジュールどおりに履行してはいたものの、その裏で個人資産を同族関係がある可能性の高い相手先に売却した上で、計画的に自己破産の申立を行い、市による主要な財産の差押を逃れた事例が存在した。

分割納付を誠実に実行している場合には、差押の執行を控えるという同市の体制を悪用した事例が発生していることを鑑みると、今後は、分割納付履行中においても納税者の行動に十分留意し、適時に財産調査等を実施することが望まれる。

また、分納額が年税額を下回る場合においては、年々、滞納額が膨らんでいるにもかかわらず、結果的に差押えが遅れてしまうケースが存在する。

最近では、分納額が年税額を下回る場合、分納スケジュールとは別に、現年度分の並行納付を徹底させるとともに、滞納額が50万円を超える場合は、担保徴収等の措置を取るようになっているとのことである。

専門家の利用について

不動産の差押執行以降、長期間(あるケースにおいては、8年程度)経過しているにも拘わらず、収納に結びついていないケースがある。

ホテル業を営んでいる法人のケースでは、登記名義の法人が会社実態の伴わないペーパーカンパニーであり、実質的にホテル運営を行っている別法人の収入を抵当権者が回収している状況にあり、市として何ら法的解決手段を見出せないため長期間放置されていた。

こうした膠着状態を解決するためには、とりわけ大口案件に関して弁護士等の専門家を利用することにより、早期解決を図る必要がある。

(4) 意見

1. 収納率向上に向けて、既存情報・実績情報の活用について

督促状及び催告書発付等による収納率に与える効果の測定について

市における督促状及び催告書の発付状況は以下のとおりである。

督促状発付状況

(単位：千円、発付件数については件)

		平成 13 年度		平成 14 年度	
		発付件数	発付税額	発付件数	発付税額
市・都民税	普通徴収	93,285	2,672,590	98,653	2,615,350
	特別徴収	11,454	332,970	10,425	292,782
	法人	1,401	99,149	1,444	111,561
固定資産税・都市計画税		84,708	3,678,879	88,338	3,845,321
軽自動車税		19,904	56,306	17,302	45,869
特別土地保有税		1	913	1	3,421
事業所税		13	40,446	22	47,905
計		210,766	6,881,253	216,185	6,962,209

催告書発付状況

(単位：千円、発付件数については件)

		平成 13 年度		平成 14 年度	
		発付件数	発付税額	発付件数	発付税額
現年分	市・都民税	26,395	1,136,964	26,421	1,085,721
	固定資産税	22,940	1,395,420	17,609	1,115,864
	軽自動車税	10,376	26,711	9,752	25,353
滞繰催告分		66,259	13,324,768	66,708	10,789,125
計		125,970	15,883,864	120,490	13,016,065

平成 13 年度、平成 14 年度において上記のように督促状及び催告書を発付しているが、それぞれを発付したことによる収納率等に与える効果の測定が行われていない。

現状の総合税システムにおいては、効果測定に関する分析的なツールが構築できていないということではあるが、収納率向上に向けて、督促状及び催告書の発付税額に対し、いくら回収できたのかを測定し分析することは、債権回収を効果的に行う上で重要な意味を持つと考えられる。

今後は、督促状及び催告書の発付手続を機械的に行うのではなく、常に債権回収の手段とその効果を測定・分析し、収納率向上に向けての戦略を図るための材料として活用していく必要があるものと思われる。

総合税システムについて

現状の総合税システムは、納税者毎の年度別・税目別の滞納額管理、納税者毎の処分状況等の管理を行っているものの、財産調査や差押の執行等といった、債権保全を行う上で滞納整理基本マニュアル上定められている所定の手続が実施されているかどうかを網羅的にチェックする機能が備わっていない。

例えば、一定金額以上の滞納者のうち、不動産等の財産はあるものの差押等の処分が未了なものリスト、または財産調査自体が未了なものリストの作成といった情報が入手できない。

滞納者数に対する徴収担当職員数の割合が低く、厳しい人員体制にあるなか、多数の滞納件数を処理しなければならない状況を考えると、利用可能で有用な情報を最大限に活用することが滞納整理を効率的かつ戦略的に実施するための最重要課題となる。現状のシステムではこのような対応が不十分なため、今後は、例えば上記のような管理上有用な情報をリストアップし、システム上必要な情報収集機能を優先順位をつけて構築していくことが望まれる。

滞納の発生原因別分類について

市では、前述のとおり滞納に関し、個人別に滞納金額、交渉経過、資産処分状況等を管理しているが、発生原因等に関する情報の蓄積が行われていない。

滞納整理に際して、滞納が発生した原因、周辺環境等によって、とるべき対応が異なるものと考えられる。

例えば、滞納の発生原因がリストラや失業等に起因するものであれば、分割納付を徹底させるといった対応や、あるいは納税者の怠慢等による悪意に起因するものであれば、直ちに資産処分による整理を徹底させるといった対応が必要と考えられる。

また、滞納の発生原因の傾向を把握することにより事前の滞納防止策の検討も可能になると考えられる。リストラや失業等による滞納額が多いのであれば、リストラや失業等の情報を早期に把握することにより、滞納する前に税額の確保に尽力し、滞納を未然に防止することが可能となると考えられる。

発生原因を「リストラ・失業」、「業績不振」、「悪意」、「失念」等に分類し、滞納者の支払能力等、支払意思などをランクづけして、ランク別に適した対応をとることが有効と考えられる。「悪意」、「失念」等の支払能力の高いところに対してはより強力で滞納整理を実施することが効果的であり、そうすることにより、市民の納税意識の向上にもつながり、収納率を向上させ滞納の長期化防止にも役立つものと考えられる。

2. 収納率向上に向けて、債権保全体制の強化について

(1) 情報の整理について

調査関係資料の整理について

登記簿謄本等の調査関係資料の整理が充分とはいえず、何をどのように調査したかの履歴が不明瞭な状況も見受けられる。また、資料のなかには機密性の高いものも多く含まれていることから、保管資料の一覧を作成し、保管している資料の網羅性を確保する必要がある。

調査により判明した不動産に関する情報の整理について

調査により判明した不動産等の財産に関して、物件別の抵当権等の設定状況、資産評価額、処分の履歴等の財産情報を一覧に示したデータあるいは調書が作成されていない。

市としては、不動産の抵当権については、登記簿謄本を見れば自明であること、滞納者数圧縮を最優先している現状では、時間及び人員等物理的に手がまわらないこと等を理由に、一覧情報の作成は当面不要と考えている。

しかしながら、担当者が変更になった場合、新任者が滞納者の所有する財産がどの程度あるのか、また財産の換価価値はどの程度あるのか、現在までどのような経緯で財産処分を行ってきたのかといった財産状況に関する情報の引継ぎをスムーズに行い、即時に滞納者の状況を把握し、今後の対応を検討するためにも、入手した情報の整理は有意義なものと考えられる。

したがって、調査により判明した財産状況の整理を図り、情報の共有化を図る上でも財産状況に関する一覧情報を作成することが望ましい。

調査内容の記録保存について

財産調査を実施した際、その調査の実施時期や調査の範囲が交渉経過一覧等に明記されておらず、明確になっていない。調査により判明した財産に関しての記録はシステムに入力されているものの、調査の過程、例えば、いつ、どの市町村に対し不動産等の照会を行い、どの市町村では該当物件が存在し、どの市町村では該当物件が存在しなかったのかといった情報を記録保存していない。

調査履歴が不明瞭な場合、二重調査あるいは先任が調査済みと思込み、未調査のまま財産の把握が為されない可能性がある。調査した時期、手続、内容等の履歴を残すことが望まれる。

財産処分状況の情報の一元性について

総合税システム上のデータベースには、財産の処分状況一覧のテーブルがあり、記載事項として、処分年月日、処分内容、内容、物件数、解除等事由・年月日を記載する欄があるが、そのうち内容欄には「不動産」あるいは交付要求番号のみしか記載されておらず、具体的にどの物件に関して処分行為が行われたのかが処分状況一覧テーブルを見ただけでは不明瞭な状態になっている。処分に関する具体的な内容は、別途管理されており、情報の一元化という意味では、不効率な状態である。

効率的な債権管理の観点からみれば、処分状況一覧テーブルにおいて具体的な物件名等の情報を共有できる環境を整えることが望まれる。

抵当権付不動産に関する担保債権額調査について

不動産に対し、先順位の抵当権が設定されている場合において、担保債権額の照会が行われているケースと行われていないケースがあり、実施基準が不明瞭となっている。

抵当権が設定されていたとしても、担保債権額が不動産評価額を下回っている場合、差押後の競売実行により配当額が増加することも考えられる。こうした機会損失を発生させない上でも、例えば評価額に応じて担保債権額の照会を定期的の実施するといった一定のルールを定めて運用していくことが望まれる。

(2) その他の施策について

法人及び個人に対する調査内容について

法人、個人に対する調査内容が同じように行われている。

法人であれば、財務諸表、帳簿等に関する調査が企業の状況を知る上で不可欠なものと思われるが、当該調査に関して、十分に実施されていない。また、特に法人に対する調査においては、会計に関する知識が無ければ十分な調査を行い得ない可能性もある。例えば、法人が所有する不動産を網羅的に確認するためには、市及び周辺市町村に対する不動産の照会だけでは充分とは言えず、法人の作成している帳簿等を閲覧することによって効率的かつ網羅的に調査することも可能と考えられる。したがって、最低限決算書や法人税の申告書別表1、4、5の基本的な仕組みを理解できる程度の能力を有する徴税吏員の育成強化を図っていくこと、もしくは外部からの専門家の登用を検討することが望まれる。

臨戸訪問について

納税交渉の過程で、電話による場合あるいは来庁を求めるケースが多く、相対的に訪問するケースが少ない。人員等の物理的制約はあるものの、訪問により得られる情報も多いと考えられるため、期間限定で他部署の人間を投入する等、極力訪問回数を増やすようにすることが望まれる。

納税課の人員について

平成 14 年度において滞納者数 27,767 人に対し徴収担当職員数は 20 名となっており、徴収担当者一人あたり滞納者数は 1,388 人と東京 26 市のなかでも特に厳しい環境にある。

また、大口の滞納者に対しては、特別滞納整理班が対応することになるが、現状では特別滞納整理班 3 名に対し、対応している大口滞納案件は 1 千数百件に及んでいる。大口滞納案件に関しては、納税交渉や財産調査等といった対応により比較的多く時間を費やさざるを得ない。1 名が 3 百件も 4 百件も大口滞納案件を抱えていては、到底十分な対応ができる状況ではないといえる。しかも滞納案件の個々の事態は、当然ながら時間の経過とともに変化していく。したがって期間を限定して一時的にでも有効に人材を動員することなどが、既述の改善提案等に対し十分な対応を図りうる体制を構築していく上では必要と考えられる。

例えば、納税課職員に対しては比較的金額の大きい滞納者の徴収に専念させ、現年度分のみ滞納といった比較的金額の小さい滞納者に対しては、各納期限到来後に一時的に他部署から人員の応援を行い、一斉に臨戸訪問等を実施させるといったことも有効な手段と考えられる。また、納税課職員はもちろんのこと、他の各部署にも徴収のノルマを課すことを併せて検討すれば、更に効果的である。

3. 物件の差押について

過去 5 年間ににおける差押物件別の対応税額及び件数の状況は以下のとおりである。

(単位：千円、件数は件)

	不動産		電話加入権		債権等		合計	
	税額	件数	税額	件数	税額	件数	税額	件数
平成 10 年度	283,897	24	35,034	32	76,670	15	395,601	71
平成 11 年度	68,618	20	44,018	50	119,983	34	232,618	104
平成 12 年度	419,389	57	78,292	94	102,415	89	600,096	240
平成 13 年度	371,290	86	102,346	205	865,622	390	1,339,258	681
平成 14 年度	438,543	95	7,146	13	883,794	523	1,329,483	631

市では、差押処分は、納付の誠意がないと認められる場合、納付約束・分納誓約の不履行を繰り返す状況にある場合に実行されるが、差押を実行するか否かの判断は、担当者の判断に依拠する部分が多い。それゆえ、差押を実行するかどうかは、担当者により個人差が生じる可能性がある。

債権保全を強化させるといった観点からすれば、差押処分は有効な手段であり、その運用に関しても有効に機能させることが期待されるが、現状では、差押処分を行う際の明確な基準はなく納付の誠意があるか否か、または納付誓約等の不履行の程度といった、担当者個人による判断が介入する余地がある。

従って、滞納整理基本マニュアル上、ある程度客観的要因、例えば、督促状を発送した日から何日以上経過した日までに完納しない場合に、明確な分納誓約を取り交していない相手先については、必ず差押を実行するといった規定や納付約束・分納誓約が1回でも不履行になった場合、必ず差押を実行するといった規定等を定める必要があるものと考えられる。

なお市としては、市が差押処分を執行することにより倒産や失業等を誘発する可能性があるものについては、一部その取扱いに慎重を期しているが、一方で、倒産せずに滞納を繰り返すことにより滞納額を増加させるリスクを残すよりも、むしろ差押の早期実行により企業あるいは物件所有者の代謝を図り、新たな納税義務者からの徴収を図っていくという考え方もある。

また、差押処分の強化により、滞納に対する市の厳しい姿勢を表現することも可能であり、納税義務者の納税意識を高めることにも繋がりますものと考えられる。

前頁の表のとおり差押件数は、年々増加している傾向は見受けられるが、収納率の向上あるいは滞納額の縮減を図る上でも、差押処分をより一層強化させることが望まれる。

第2 保育料の滞納について

1. 保育料

(1) 事実の概要

保育所制度の概要

市内には、平成15年4月現在82箇所の保育所があり（公立17箇所、私立65箇所）、これらの保育料はすべて市が収納することになっている。保育料は所得に応じて26段階に設定されており、月額0円から52,500円となっている。収納方法は、口座振替もしくは納付書による納付となっている。

滞納金額及び不納欠損金額の推移

保育料の調定額・滞納額・不納欠損額の推移は、以下のとおりである。

(単位：千円)

	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
調定額	1,484,627	1,537,669	1,423,486	1,625,369	1,662,107
滞納額	30,505	30,542	33,032	35,242	18,999
不納欠損額	35,972	23,013	19,915	11,870	18,618

滞納管理手続の概要

市では、保育料の滞納者に対し、毎月、督促状を発送（「八王子市分担金等の督促方法に関する規則」による）するとともに、年度末に現年発生分の管理台帳を作成し、翌年以降は滞納者の状況に応じて随時対応している。

また、保育料は公法上の債権であり5年で時効となるため、時効となった滞納金は不納欠損処理される。

滞納が生じる主な理由として、滞納者は、不況やリストラによる所得の減少、借入金の返済などの経済的理由をあげている。また近年では、督促等が必ずしも厳しく行われなことが保護者に認識されてしまったため、経済的余裕があるにもかかわらず滞納しているケースも発生している。なお、滞納理由について市が詳細に分析した資料は現時点ではない。

滞納解消のための施策

児童福祉法改正により保育の実施は公法上の契約関係とされている。しかし、児童福祉法には、滞納金の具体的な徴収方法が明示されておらず、担当者の間にも、従来からの「児童を措置する」との考え方が浸透していたためか、保育料の滞納に関しては、納付書や催告書の発行をしていたに過ぎなかった。また、管理台帳の作成は行われていたものの、同一児童に関するページが複数存在し、それぞれが違った内容の記載がなされている等、必ずしもその記載内容は十分なものではなかった。

ただし、平成 14 年度以降、滞納金に関する担当者の意識を一新し、特に現年発生滞納を減少させるべく、さまざまな試みが開始されている。具体的な施策には、以下のようなものがある。

- ・ 園長から保護者へ督促状を直接手渡しさせる。
- ・ 次年度入所継続時に保護者呼び出しを実施し、一括精算を求める。
- ・ 新規入園時に兄弟の滞納がある場合には、保護者呼び出しを実施し、一括精算を求める。
- ・ 納付書発行の際に、市の保育料負担割合に関する PR、保育料支払いに関するお願いの文書を同封する。
- ・ 平成 14 年度発生分より、督促状を送ったにもかかわらず、3 ヶ月以上滞納した者については、画一的に休日・夜間電話による催促を実施する。その後も滞納するようであれば、来庁・自宅訪問による交渉を実施する。
- ・ 過年度分については、金額の大きいものから個別に対応する。

これらの努力の結果、 に記載した推移表のとおり滞納金は、平成 14 年度に大きく減少しており、特に過年度からの繰越滞納金の回収率は、例年 9% 前後であったものが、17% まで改善している。この点は、大きく評価しうる点であり、現担当者の努力がうかがえる。

また、滞納を減少させるため、今後以下のような対応を行うことを検討中とのことである。

- ・ 私立の保育所について、市の職員が保育所に出向き、園長とともに滞納者に直接請求する。
- ・ 私立の保育所における保育料の直接徴収について考える。
- ・ 園長の意識改革に努める。
- ・ 市の職員の意識改革に努める。

特に悪質の滞納者に対しては、保育料は公法上の債権として厳しく取り立てるべく、金融調査、給与差押、退園等も積極的に検討していきたいとのことである。ただし、従来からの慣行や、滞納を理由にした保育の実施解除はできないとの見解が国より示された経緯がある等の理由により実施の可能性は必ずしも高くはないとのことであった。

(2) 実施した監査手続の概要

主に以下のような視点で監査を実施している。

(主な監査の視点)

滞納状況とその理由を明確にし、かつ記録されているか
督促および催告等の手続は適時、かつ適切に実施されているか
徴収事務手続についても、管理台帳等により、適切に記録管理され滞納の実態を十分に把握しているか
現状の滞納事務について費用とその効果を具体的に測定しているか

(主な監査手続)

滞納金の管理状況について、その概要を担当者にヒヤリングするとともに、関係資料の閲覧等を実施し、滞納金の管理状況について検討した。

(3) 監査の結果

監査の結果、上記監査手続の範囲においては、下記の事項を除き保育料の滞納金に関する事務手続については関係法令等に準拠して適正に実施されていた。

管理台帳の不備

現状の保育料のシステムでは、滞納者ごとの名寄せが不可能であり、(詳細については、(4) 参照)、特に過年度分についての管理は、年度末に出力される台帳を基に手作業で管理されている。台帳は 50 音順にファイリングされているが、手作業で並べられているため、一度ファイリングの箇所を間違えると名寄せができない状況となってしまう。

このため、離婚・再婚等により名前が変更されている滞納者について、台帳の更新が適時になされていない。従って、行方不明との認識により、事実上追跡不能として不納欠損処理してしまう可能性がある。

また、生活保護制度の適用を受けている者については保育料が免除されるが、その後生活保護制度の適用を受けなくなった場合には当然ながら保育料の徴収を行う必要がある。そのため、生活保護制度の適用を受けているかどうかということは定期的に確認する必要があるが、担当者の認識違い等により、平成 13 年度までは確認がなされていなかった。

早期に確認作業を実施し、名義変更による滞納金回収漏れの有無や生活保護制度の適用を受けていないにもかかわらず徴収漏れとなっているものの有無を早急に確認するとともに、これらの確認作業の正確性・網羅性の確保のためにも、管理システムの改善や、情報のデータ化を検討すべきである。

(4) 意見

監査の結果に記載のとおり、関係法令等の準拠性は認められるものの、債権回収にあたっての画一的、組織的な体制が整備されていないように見受けられた。

例えば、督促状や催告書を発行するといった規定はあるものの、具体的な実施時期等について、明文化されたマニュアルが整備されていないのが現状である。

今後、更に効果的に滞納を減らしていくためには、画一的、組織的な滞納管理体制の整備が不可欠と考えられ、その観点からすれば、例えば以下のような課題を克服していく必要があると思われる。

マニュアルの整備について

前述のとおり、昨年以降、滞納を減少させるべくさまざまな手続きがなされているが、これらの手続きに関しての具体的な規定が存在しておらず、必ずしも、画一的・組織的な対応がとられていない。例えば、督促状や催告書の発行の手続き及びタイミングを明確にする規定や、電話による催告や来庁・自宅訪問の際の手続き及びタイミング、破産者・生活保護者の確認の手続きを明確にする規定等の整備が望まれる。

システム化の必要性について

現状の保育料のシステムでは、滞納者ごとの名寄せが不可能であり、また年度ごとの収入未済額の明細は出力されるものの、それらの合計額の算出がなされないといった点等の、さまざまな問題があるため、著しく非効率なものとなっている。また、システムを有効に活用できないため手作業が多くなり、数値の正確性・作業の網羅性に問題が生じている。更に、滞納原因、保育所ごとの滞納額等、詳細な分析を行うことが困難な状況となっている。

今後、事務作業を効率化させ、滞納解消へ向けより一層の努力を図る上でも、費用対効果の観点を踏まえつつ、システム改善の検討が必要と考えられる。

口座振替の促進について

滞納に関しては、未然の防止、滞納発生時の迅速な対応が有効と考えられる。平成 14 年度発生滞納額のうち、約 77%が直接納付、約 23%が口座振替であったことから、直接納付の場合の滞納率が高いことがうかがえる。したがって、今後は、さらなる口座振替（現在、9割程度が口座振替）の促進を行うことが望まれる。

2. 学童保育料

(1) 事実の概要

学童保育所制度の概要

平成 15 年 4 月 1 日現在、学童保育の入所学童数（以下「学童数」とする。）は 2,303 名であり、40 箇所の子営の学童保育所がある。今後学童数の増加が予定されており、これに伴い保育所数及び保育料総額の増加が見込まれている。この学童保育所の子営保育料は一律一人あたり月額 7,000 円であり、市が収納することになっている。（但し、生活保護の対象者や就学援助申請が認められる人については保育料について減免制度の適用がある。また兄弟姉妹で学童保育所に通う場合には、追加対象児童一人あたり 2,500 円減額して 4,500 円とし、月途中で学童保育所に通う場合には、保育料を半額としている。）。収納方法としては、口座振替と納付書による納付がある。

現年度分の各年調定額及び滞納額の推移

学童保育料については、以下の表のように学童数の増加により、調定額が増加するとともに、各年度ごとの滞納額もやや増加傾向にある。

滞納が生じる主な理由として、滞納者は、不況やリストラによる収入減少、借入金の返済などの経済的理由をあげており、長期滞納者及び大口滞納者はこれらの理由によるところが多い。その他の滞納理由は単に納付忘れによるものであり、金額も少額であることから督促状の発送により早期に回収されている。

なお、経済的事由の中には、生活保護制度の適用を受ける被保護世帯や収入金額が一定額以下である場合に該当することがあるため、この場合には減免制度を対象となる者に説明して申請を受付けることにしている。また、市税とは異なり金額自体は多額なものでないため、破産等を想定した執行停止制度はない。

現年度分の各年調定額、滞納額、徴収率及び延べ入所学童数の推移は次のとおりである。

（単位：千円、延べ入所学童数については人）

	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
調定額	79,239	79,645	84,103	86,631	120,195
滞納額	1,214	1,981	2,347	3,041	2,905
徴収率	98.5%	97.5%	97.2%	96.5%	97.6%
延べ入所学童数	15,719	16,363	17,434	18,109	24,178

過年度分の滞納額等の推移

過年度分の調定額、歳入額、滞納額、徴収率等の推移は次の表のとおりである。なお、平成 14 年度は施設数が 11 個所増加するとともに、延べ入所児童数が前年に比べ 6,069 人増加したことにより、調定額及び歳入額も増加している。

(単位：千円)

	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
調定額	1,214	2,659	4,245	6,478
歳入額	536	761	808	1,415
滞納額	678	1,898	3,437	5,063
徴収率	44.1%	28.6%	19.0%	21.8%
滞納件数累計()	155 件	205 件	347 件	758 件

滞納件数は各月の滞納件数を合計した総件数を 12 で割り返して年度末の件数として算定している。

平成 14 年度末の滞納額累計残高は、上表の累計額 5,063 千円と現年分の 2,905 千円の合計 7,969 千円である。なお、平成 10 年度に現制度へ条例が改正されたため、現制度下の不納欠損金は平成 14 年度時点では発生しておらず、平成 15 年度より不納欠損金が生じる可能性がある。

滞納管理手続の概要

増加傾向にある滞納額の回収対策として、以下のような口座振替手続の導入による事前管理と滞納管理台帳による事後の個人別管理を実施している。

(ア) 口座振替制度の導入

利用者の利便を図るとともに、滞納自体が発生しにくくなるように平成 7 年度から納付手続を改善し、口座振替制度を導入した。この結果、平成 10 年度から平成 14 年度における収納率は、各年度とも 96.5% 以上の高い数値を確保している。

(イ) 督促状の発行

納期限までに納付されない場合には、各月ごとに滞納者へ督促状を発送(「八王子市分担金等の督促方法に関する規則」による)して、未納額を速やかに納めるように回収促進事務を実施している。

(ウ) 催告書の発行

上記督促状発送にも拘わらず 3~4 ヶ月以上納付されない滞納者については、ほぼ半年に一度、催告書を発行するとともに電話での催告を実施している。

(工) 臨戸訪問

以上の手続を経た後、滞納が解消されない場合には、直接保護者宅に夜間訪問を実施して回収交渉を行っている。なお、平成 14 年度は滞納対策本部と連携を図り、制度改正前の保育料部分と合わせて 87 件訪問し、うち 16 件分 225 千円の滞納金を回収している。

滞納解消のための施策

及び にて示した表から判断すると、回収実績率は過去における滞納額の累積の影響もあり、過去数年 20%前後の水準に留まっているものの、年度ごとの比較を行うと、平成 14 年度は調定額の増加金額 33,564 千円 (= 120,195 千円 - 86,631 千円) に比べて、滞納額の残高自体は 136 千円 (= 2,905 千円 - 3,041 千円) 減少している。

このことは少ない人数の下で、平成 14 年度に実施した以下の対策による効果が現れたものと思われる。

- ・ 前年度までは催告書の送付、電話催促、訪問徴収をそれぞれ間隔をおいて実施していたが、これらの手続を同時期に実施した。
- ・ 別途「納付についてのお願い」という文書を催告書に同封した。この書面は滞納を放置していると、法規違反(地方自治法)になり、財産調査や差し押さえ等の法的処置が実施される可能性についても言及してあるもので、この書面を添付することで、滞納行為の違法性・重要性について滞納者に理解を促し、納付の促進につながった。
- ・ 滞納解消対策本部の協力で、市税の未納者が学童保育料を滞納している場合に、同本部と共同で徴収行為を実施した。

学童数の増加等に伴い滞納件数が増加し、滞納額も年々増加傾向にあるものの、現在の職員数が数年間の間、少人数で推移していることを勘案すると、回収事務手続量の増加に対して回収努力をされているものと考えられる。

また、平成 14 年度の現年分の滞納額は前年よりも減少しており、同年から実施された地道な回収手続の努力の効果が上がりつつあるものと思われる。

(2) 実施した監査手続の概要

主に以下のような視点で監査を実施している。

(主な監査の視点)

滞納状況とその理由を明確にし、かつ記録されているか
督促および催告等の手続は適時、かつ適切に実施されているか
徴収事務手続についても、管理台帳等により、適切に記録管理され滞納の実態が十分に把握されているか
現状の滞納事務について、費用とその効果を具体的に測定しているか

(主な監査手続)

滞納金の管理状況について、担当部署に各人別の滞納の発生事由、その後の徴収行為と回収結果の経緯等、滞納管理事務の状況をヒヤリングするとともに、管理台帳等関係資料の閲覧を実施して、滞納金の管理状況について検討した。

(3) 監査の結果

監査の結果、上記監査手続の範囲においては、学童保育料の滞納金に関する事務手続については関係法令等に準拠して適正に実施されていた。

(4) 意見

監査の結果に記載のとおり、関係法令等の準拠性は認められるものの、債権回収にあたっての画一的、組織的な体制が整備されていないように見受けられた。

例えば、督促状や催告書を発行するといった規定はあるものの、具体的にいつ実施すべきなのかといった、明文化されたマニュアルが整備されていないのが現状である。

今後、更に効果的に滞納を減らしていくためには、画一的、組織的な体制の整備が不可欠と考えられ、その観点からすれば、例えば次のような課題を克服していく必要があると思われる。

所管を超えた情報の共有化について

学童保育の滞納者は他の市民税や利用料についても滞納が発生している蓋然性が高いため、担当所管を超えた情報の共有化を図りつつ、効率的な徴収を図る必要がある。この点については、現在悪質な滞納者に対しては滞納解消対策本部との連携を図り尽力している。

マニュアルの整備について

催告書の発行のタイミングや電話による催促などの具体的な回収手続（条例で規定されている督促を除く）については、その頻度や期間などを定めたマニュアルがない状況にある。現時点では、少ない人数で回収努力がされているが、今後担当者が変更された場合にも適宜適正な対応できるように、いつ、誰が、どのようなアクションを起こすかを記したマニュアルの作成と運用管理が望まれる。現在、所管においてその必要性を認識しており、滞納解消対策本部や納税課、国民健康保険年金課の徴収手続を参考にマニュアルの作成を検討している。

滞納事務に関する費用とその効果に関する測定資料は、作成保管されていない。督促行為自体は法定の手続であるため、必ず実施する必要がある、その効果である回収実績は特に把握する必要がないとの認識である。また過去実施した夜間臨戸訪問による回収金額とそれともなう費用（残業代）等のコストの比較についても、過去マイナスになることはなかったとのことであるが、その裏付けとなるデータとしては保管されていない。

以上、年々増加傾向にある滞納金に対して、引き続き滞納解消対策本部等児童青少年課以外の部署の協力体制の整備運用と地道な回収努力が求められる。

第3 生活保護費返納金の滞納について

(1) 事実の概要

生活保護制度の概要

生活保護制度とは、憲法第25条に基づき、最低限度の生活を保障するための制度である。対象者は原則日本国民であり、生活保護の適用は、原則として本人申請に基づくこととなる。生活保護申請に基づき、ケースワーカーによる家庭訪問調査が実施され、家庭歴、住居の状況、資産の状況、負債の状況、扶養義務者の状況等を把握し、また、生活保護以外の方策の検討、収入認定等を行った上で、2週間以内に生活保護制度の適用の可否等を決定する。

八王子市における生活保護費は、平成13年度は9,272,939千円（対象世帯数平均3,287世帯数）、平成14年度は9,627,705千円（対象世帯数平均3,505世帯数）であり、対象世帯数は、平成15年5月時点で、3,673世帯、対象人数5,217名であるが、これに対応するケースワーカーの人数は30名となっている。

平成14年度における生活保護弁償金及び返還金の状況

平成14年度における生活保護制度に係る弁償金・返還金の調定額、収入済額及び収入割合は以下のとおりである。

(単位：千円、件数については件、収入割合については%)

	区分	調定額		収入済額		収入割合
		件数	金額	件数	金額	
現年度分	第63条	213	72,757	151	57,550	79.1
	第78条	13	12,697	2	2,061	16.2
	小計	226	85,454	153	59,611	69.8
滞納繰越分	第63条	168	45,560	32	5,261	11.5
	第78条	52	62,662	2	3,256	5.2
	小計	220	108,222	34	8,517	7.9
弁償金計	第63条	381	118,317	183	62,811	53.1
	第78条	65	75,359	4	5,317	7.1
	計	446	193,676	187	68,128	35.2
返還金	現年度分	152	7,473	49	2,821	37.8
	滞納繰越分	267	13,094	29	1,475	11.3
	計	419	20,567	78	4,296	20.9

弁償金の発生事由について

(生活保護法第 63 条) 被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたとき

となっており、本来資力はあるが、これが直ちに最低限度の生活のために活用できない場合、とりあえず保護を行い、資力が換金されるなど最低限度の生活に充当できるようになった段階で、既に支給した生活保護費との調整を図ろうとするものである。

(生活保護法第 78 条) 不実の申請その他不正な手段により保護を受け、または他人をして受けさせた者がある時

となっており、被保護者が、意図的に就労事実の隠蔽あるいは収入の届け出を行わずに、不正に保護費を受給した場合等において、既に支給した生活保護費の返還を求めるものである。

返還金について

生活保護返還金とは、稼働収入のある被保護者に対して、支給している生活保護給付額と、適時被保護者から提出される収入申告に基づき再計算された生活保護給付額との間に差異が生じた場合に発生する。

再計算した結果、支給していた給付額の方が多かった場合、当該差額分を返還金として認識し、翌月以降の給付時に減額調整する。また、逆に少なかった場合、当該不足分を翌月以降の給付時に上乗せして調整する。

生活保護の給付は、当月分を当月初旬に支給するが、収入申告は当月認定分を当月支給額決定後に申告することがあるため、当該差異が生じることとなる。

弁償金収入割合の過去 4 年間の推移

(単位：%)

	区分	収入割合			
		平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
現年度分	第 63 条	73.4	77.9	86.3	79.1
	第 78 条	6.1	5.3	5.7	16.2
	小計	54.8	64.8	77.2	69.8
滞納繰越分	第 63 条	15.2	11.0	13.1	11.5
	第 78 条	8.7	6.5	5.7	5.2
	小計	11.8	8.5	8.9	7.9
弁償金計	第 63 条	53.9	51.1	56.6	53.1
	第 78 条	7.6	6.3	5.7	7.1
	計	36.1	33.4	37.3	35.2
返還金	現年度分	30.8	66.9	32.0	37.8
	滞納繰越分	8.3	9.0	15.0	11.3
	計	17.4	35.3	23.1	20.9

収入未済額の過去4年間の推移

(単位：千円)

	区分	収入未済額			
		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
現年度分	第63条	15,773	12,788	8,994	15,207
	第78条	21,318	12,006	7,941	10,636
	小計	37,091	24,794	16,935	25,843
滞納繰越分	第63条	22,799	32,216	36,566	40,130
	第78条	28,890	46,936	54,720	56,684
	小計	51,689	79,152	91,286	96,814
弁償金計	第63条	38,572	45,005	45,560	55,337
	第78条	50,208	58,942	62,662	67,320
	計	88,780	103,947	108,222	122,657
返還金	現年度分	4,063	2,726	6,172	4,652
	滞納繰越分	5,854	7,311	6,922	10,802
	計	9,917	10,037	13,094	15,454

不納欠損処理金額の過去5年間の推移

(単位：千円)

事由	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度
死亡	206	3,128	440	356	275
所在不明	282	934	668	1,631	2,381
返済資力無し	502	1,971	2,712	3,032	1,051
合計	989	6,034	3,820	5,019	3,708

生活保護適用時における調査

生活保護開始に係る調査に関しては、保護申請書、資産申告書、収入又は無収入申告書等の所定の書類を被保護者より受領・確認した上で、家庭訪問、生活保護法第29条による関係先調査、扶養義務者に対する扶養照会等を実施し、生活保護適用の可否を検討する。

生活保護の適用を受けると、生活保護基準に基づき、必要給付額を算定し、被保護者の収入を控除した残額を給付する。給付は当月分を当月初旬に、振込または窓口支給にて行う。

生活保護適用後は、稼働収入のある被保護者に関しては、収入申告として原則毎月、給与証明書あるいは給与明細のコピーを提出してもらい、稼働収入の状況の報告を受ける。

また、稼働収入のない被保護者も含め全ての被保護者に対して、年1回、収入又は無収入申告書を提出してもらい、稼働収入、恩給・年金等による収入、仕送り・保険等によるその他収入の状況の報告を受ける。

生活保護法第 78 条の事実の把握方法

(ア) 課税調査

課税調査による所得データ等を閲覧し、申告所得との差異発生状況を把握する。但し、頻度は年 1 回、おおむね 8 月の 1 週間程度であり、住民税課の端末を借りて作業を実施している。

(イ) 訪問

訪問の目的は、生活状況の把握、生活相談指導等であり、訪問により虚偽申告の事実が把握できることがある。

訪問は、通常、事前連絡を行わない。なお、訪問は職員の執務時間内であり、夜間及び休日には行わない。

訪問の頻度に関しては、5 段階に分かれている。訪問類型としては、

- A : 1 ヶ月 1 回
- B : 2 ヶ月 1 回
- C : 3 ヶ月 1 回
- D : 6 ヶ月 1 回
- E : 1 年 1 回

がある。

生活保護の適用時は、基本的には、居宅に関しては全て A から始まるが、状況が改善されることによって毎月訪問の必要がないとケースワーカーが判断した場合、B 以降の訪問類型に変更する。

(ウ) 関係先調査

生活保護申請時及びケースワーカーが必要と判断した時は、銀行、保険会社、社会保険庁等に対し、口座の有無及びその内容等に関して文書による照会を行う。なお、照会に関しては本人の同意書を添付する。

弁償金の金額の確定

返還を要する事実が発生した場合、ケースワーカーが返還金額を算定する。算定方法は、事実が発生した月から遡って、支給済保護費のうち、正規収入認定額と申告収入額との差額を徴収額としている。必要に応じてケース診断会議においてその内容の可否を検討した後、徴収額が確定され返還決定調書を作成する。その後、決裁を経た上で、決定日から 20 日以内に納期限を設定した返還決定通知書を送付または手渡しすることになる。

回収手続、債権管理

生活保護法第 78 条に係る弁償金に関しては、一括返還に応じられるケースは少ない。被保護者が負債の整理等により消費している場合が多く、返還金額に見合う金銭がある場合はその全額返還を求めるが、金銭が無い場合、通常返済計画書を作成し、分割返済が行われる。1 回あたりの返還金は被保護者の状況により異なるが、概ね数千円から数万円のケースが多い。

消費の確認は、本人による口頭確認または領収書の提示を求める。

また、被保護者に対する債権は、最低限度の生活保障という生活保護法の主旨から、生活保護の給付と相殺することはできない。そのため、窓口にて給付金を支払った後、同時に返金を求めるケースが多い。

また、消費済みの場合、最低限度を割り込んだ生活を強いることになることから慎重な対応が必要である。

なお、福祉事務所長には、弁償金について制度上強制執行する権限が無い。

(2) 実施した監査手続の概要

44 頁の表 及び 45 頁の を見て分かるように、弁償金のうち生活保護法第 78 条に係るものの収入割合が極端に低いことが伺える。

従って、弁償金のうち生活保護法第 78 条に係る滞納管理手続を中心に監査を実施した。

なお、監査手続の内容は、弁償金のうち生活保護法第 78 条のものについて、以下のような視点で実施した。

(主な監査の視点)

生活保護費給付額の算定は適切か、また諸条件の調査（世帯構成、財産の有無、等）は充分に行われているか
訪問が適切な頻度で行われているか、また設定された回数どおりの訪問が実行されているか
不正の事実を発見したあとの対応は迅速か
不正の事実発見までの不正受給期間はどの程度であったか
返還金の算定が適切に行われているか
返金が滞っている場合の対応状況はどうか

(主な監査手続)

生活保護費弁償金の管理状況について、担当部署に弁償金の発生事由、その後の徴収行為と回収結果の経緯等、弁償金の管理事務の状況をヒヤリングするとともに、ケース記録票等関係資料の閲覧を実施して、管理状況について検討した。

(3) 監査の結果

監査の結果、監査手続の範囲においては、下記の事項を除き生活保護弁償金の滞納金に関する事務手続については関係法令等に準拠して適正に実施されていた。

ケースワーカーの家庭訪問について

一部に関して、(1) の訪問類型どおりの家庭訪問が実施されていないケースが見受けられた。

家庭訪問は、被保護者の生活環境の変化の把握あるいは不正受給の発見の機会を得る上で重要な事前保全管理活動であり、また、滞納者の弁償金の支払意識を高めさせるためにも重要な活動である。ケースワーカーは、直接現場に出向くことが必須の業務であり、所内においては、実情の把握はできない。従って、家庭訪問は必ず実施すべきである。

不正の疑義が生じてからのその後の対応について

一部に関して、不正の疑義が生じてから、被保護者に対して弁償金返還決定通知書を送付するまでの間が 1 年間程度を要しているケースが見受けられた。例えば、平成 10 年 9 月に課税調査により多額の収入があったことが発覚し、不正受給を発見したにもかかわらず、弁償金返還決定通知書の送付が平成 11 年 9 月に行われているケースが存在していた。このようなケースは民間企業ではおよそ考えられないことであり、今後は厳重に注意すべきである。

事実関係の確認及び被保護者本人の認知のために時間を要する事も考えられるが、弁償金返還決定通知書を送付するまでの間、従前の申告どおりに扶助が行われており、拠出すべきでない現金の支出がなされていたことは、きわめて重大な問題である。早急に、不正受給に対する対処を徹底するとともに、少なくとも不正に関する疑義が生じた時点で、扶助金の支給を振込ではなく、窓口支払に切り替え、被保護者との連絡を密にしておくことを徹底する必要がある。

【 監査時抽出案件に関する不正疑義発生からの対応期間一覧 】

不正受給発見から返還決定通知送付までの期間	件数 (件)	返還金決定額 (千円)
1 年超	2	7,217
2 ヶ月超 1 年以内	1	5,835
2 ヶ月以内	2	5,292
合計	5	18,345

(4) 意見

事前的予防に関して

事実の概要にも記載したように、弁償金のうち特に生活保護法第 78 条に関する収納率が、現年度分、繰越分ともに極めて悪い状況にある。弁償金が発生すると、被保護者が生活する上で必要最低限の扶助金を受けている状況にあることから、その返済に関して、極めて少額しか徴収できず、回収に長期間を要することが予想される。したがって、弁償金の発生自体の縮少を図ることが第一義的に必要であるものと考えられる。

そのためには、事前の予防あるいは不正事実の早期発見が不可欠であり、かかる観点からすれば、(3) 監査の結果に記載した事項の他、以下の事項を検討する必要があると思われる。

(ア) 課税調査データの閲覧について

課税調査データの閲覧に関しては、年 1 回しか実施されておらず、かつ、閲覧期間が一週間程度と限定的であり、また、住民税課の端末を借りて、閲覧しなければならない状況にある。

課税調査における上記の制約は、ケースワーカーによる被保護者の収入状況に関する判断に錯誤を生じさせる可能性もあり、また、機動的な調査を図る上でも、十分な個人情報保護策をとった上で生活福祉課において閲覧できるように検討する必要があると思われる。

(イ) ケースワーカーの家庭訪問について

監査の結果でも記載したように、定期的な家庭訪問は不可欠と考えられるが、被保護者が留守の場合、現状では連絡メモを置き、その後の電話連絡を受けて、訪問 1 回としてカウントされている。

被保護者の留守が続く場合、訪問類型に拘わらず、再度家庭訪問を実施する事が望まれる。

また、被保護者が来庁する場合においても、家庭訪問が省略される場合がある。この場合においても、訪問類型に沿った家庭訪問を実施することが望まれる。

(ウ) 不正発見が長期化したケースについて

不正の事実の発見が遅れば遅れるほど、不正受給期間が長くなり、弁償金として返還請求を求める金額が多額になり、回収が困難になる危険性が高くなると思われる。今回抽出した案件は、返還金決定金額が多額のものであり、不正受給期間が2年から6年程度に及んでいるケースが多く見られた。不正受給期間を極力短縮させることが重要である。

今後は、不正受給期間の長期化原因に関して、例えば2年以上の不正受給期間が発生した場合に、その原因分析を行ったうえで、理由書を作成する等の措置を講じ、様々なケースをデータとして蓄積していく必要があると考えられる。

また、不正の事実の発見に関しては、ケースワーカー個人の能力ないし判断に拠るところが極めて大きいため、今後は蓄積された不正要因あるいは不正発見の糸口等に関して、それぞれのケースワーカーに周知し、課内での情報の共有化を図っていくことが必要と思われる。

(エ) ケースワーカーの人員について

八王子市の生活保護世帯数は、平成15年5月時点で3,673世帯あり、この世帯をケースワーカー30名が担当している状況にある。ケースワーカー1名あたりの担当世帯数は平均122世帯となっている。

生活保護世帯数は、平成13年度平均3,287世帯、平成14年度平均3,505世帯と年々増加傾向にあり、今後もこの増加傾向は続くものと予想される。

また、社会福祉法の所員定数標準によれば、ケースワーカー1人あたりの担当世帯数の目安は概ね80世帯ということになっている点を鑑みると、八王子市の場合、ケースワーカー1人あたりの負担が非常に大きいと思われる。このことは、東京都の事務監査による指導も受けている。

ケースワーカー1人あたりの管理世帯数を80世帯とすると、ケースワーカー数は約44名となり、現状から約14名の増員が必要となる。

現状の生活保護世帯数に対して、ケースワーカー30名の根拠は不明であるが、ケースワーカーの増員が滞納金の減少に与える効果を測定し、費用対効果を考慮した有効な要員体制を再検討する必要がある。

事後的管理に関して

弁償金の返納に関して、分納を行っている場合においても滞納するケースが散見される。現状では、年 2 回、滞納者に対して催告を行っているが、返納の徹底を図る上でも、扶助金の給付の際、滞納者に対しては窓口支給を徹底していくことが望まれる。

また、経理において毎月、ケースワーカー担当者別滞納者リスト等の資料を作成・回覧し、ケースワーカーとの連絡を密にしていくことで被保護者の返納を促していくことが望まれる。

マニュアルの整備

前述したように、生活保護費弁償金は、それ自体の発生をいかに縮小させるかが重要であり、かかる取組みを実行していく上では、ケースワーカー個人の能力に依存するだけでなくある程度画一的、組織的な体制を整備することが必要と考えられる。そのためには、これまで指摘した事項等を明文化したマニュアルを整備していくことも必要と考えられる。

以 上