

(監査手続)

不納欠損処分手続の妥当性を検討するため、平成16年度中に不納欠損処分したもののうち、(イ)執行停止…即時消滅 30万円以上のもの(224件)、(ロ)5年時効 30万円以上のもの(24件)について、資料によりその内容を調査した。

(監査結果)

その結果、(イ)の224件については不納欠損と判断した理由及び処理の承認手続は適切であると認められた。(ロ)については次の点において改善の必要があると判断した。

5年時効が到来した案件(24件)のうち、8件については過年度に執行停止の手続がとられていたが、12件について執行停止の手続が行われていなかった。(なお、高額滞納者のため、滞納処分審査会で審議が行われた4件については考慮外とした)。

【意見】

時効が成立すれば徴収権そのものが消滅するのであるから、時効が成立する前に執行停止あるいは時効中断の判断を積極的に行う必要がある。

また、併せて企業倒産情報の把握の適時性をも検討したが、平成16年1月から平成17年3月までに金沢市内で発生した企業倒産等(倒産…10件、最後配当公告…5件、破産廃止…2件)を情報紙から抽出して、該当する納税者に対する徴収手続の内容について調査を行った結果、いずれの案件も(滞納額がなかったケースも含め)、適切な徴収手続が行われており、企業倒産情報の把握の適時性に問題はないと判断した。

⑥ (監査要点)

「分割納付」の合規性の検討と運用状況の確認

(概 説)

納税者に対する納税の緩和措置として「徴収猶予」制度がある。この「徴収猶予」制度は分割納付を認める場合には原則として担保を徴することが義務付けられている(地方税法第16条)。しかし、現実にはこの「徴収猶予」制度を拡大解釈して、いわゆる「分割納付」がかなり広く行われている。

この「分割納付」は、一括納付が困難である者に対して分割でもいから完納するように勧奨するものであり、他の自治体においても実務上広く行われている方法であって、一般的に担保は徴していない。

(監査手続)

他の中核市における運用状況の調査、及び分割納付一覧表を閲覧して管

理状況を検討した。

(監査結果)

他の中核市における分割納付に係る規程の整備及び運用状況について問い合わせを行った結果、以下のとおりとなっている。

区分	規程の整備	口頭での受付	誓約書の提出
実施	5	25	13
一部実施	0	5	19
未実施	31	6	4
計(金沢市除く)	36	36	36
金沢市	未実施	実施	一部実施

「分割納付」は条例等で認められた方法ではなく便法である。しかし現実には有効な徴収方法でありその効果は大きく、納税者に対する配慮という点からも「合法」といわざるを得ない。

金沢市の実務において、「分割納付」については、徴収担当者と納税者の個別の折衝後、上席者への報告を経て税システムに登録している。これを踏まえて、調査日(8月25日)時点において、税システムから出力した分割納付一覧表の内容確認を行うと、現実には既に徴収金が納付済みであるにも係わらず、分割納付中のものとして登録してあるものが散見された。

「分割納付」の残高管理を適切に行うことは、滞納管理上、重要なことと考えられることから、税システムに対する分割納付情報の登録は適切に行われなければならない。

また、別途担保の徴収が必要となる徴収猶予手続によらないで分割納付を行う場合、現状、上記のとおり徴収担当者及びその上席者の判断により行われており、どのようなケースで分納を認めるかといった明確なルールが存在しない。加えて金沢市では分割納付誓約書の徴収を要件としていないことから、時効の中断事由に該当しない場合が発生する状況にある。

しかし、条例等に規定する制度を超えるものであるが故にその運用については明確なルールの整備が必要である。

【意見】

「分割納付」を認める際のルールの整備が必要である。

具体的には、「分割納付」を容認する原則的な要件と例外時の承認の明確化や、一定額以上の場合には時効の中断要件となる分納誓約書の徴収を義務づけること、及び少なくとも滞納者本人の来庁による面談を義務づけること等が考えられる。

⑦ (監査要点)

延滞金の賦課徴収手続が適切に行われているか。

(概 説)

延滞金とは、地方税等が本来の納期限までに完納されなかった場合に、その遅延した税額及び期限に応じて課されるものをいう。そのため、延滞金はその性質上、本税が納付されないと確定しない。過去3年間の延滞金の徴収状況は以下のとおりとなる。

(単位：千円)

区分	平成14年度	平成15年度	平成16年度
延滞金	73,149	77,469	49,827
当初予算額	80,000	80,000	80,000

(注) 市税概要より記載

(監査手続)

延滞金の賦課徴収手続について担当部署にヒアリングを行い、関係資料を閲覧した。

(監査結果)

延滞金については、会計上、確定額を調定額とせず徴収額を調定額としていることもあり、延滞金の残高が現在いくらあるかという管理を行っていない。また、延滞金の催告書の発送は、当年度の課税分で、かつ、当年度に延滞金が確定した場合についてのみ行っており、未確定分については、年末・年度末に本税と併せて行っている。過年度分や継続的な延滞金の未払いについては、年末に滞納額の通知において延滞金を併記した明細書を渡してはいるものの、より一層積極的な徴収を行うべきである。

延滞金とはいえ、金沢市の財産の一部であり、当然に残高管理を行う必要がある。なお、ここでいう残高管理とは、会計上、確定額を調定額にして管理するということに限定されるものではなく、会計上は従来のまま(徴収額を調定額とする)であっても、現在の延滞金の残高が滞納者別にいくら存在するのかを随時把握でき、徴収業務に資することができることを意味している。

【意見】

延滞金の残高管理を行うと同時に、より一層の積極的な徴収を行う必要がある。

徴収目標又は徴収実績の把握については、残高管理を行っていないことから、明確な徴収目標を設定しにくく、徴収に対する動機付けを行いにくい状態にある。

また、滞納者別の延滞金については、税システム上、個別に把握することが可能であるが、(毎月徴収担当に配布される)滞納者リストに記載さ

れていない。その上、税システム上においても、本税が納付されている場合には個人別のメインの滞納額管理画面に表示されず徴収担当者の徴収意識を喚起しにくい状況にある。

よって、徴収担当者毎に目標を設定するなどして、より一層積極的な徴収を行う必要がある。

また、延滞金の減免については、滞納者からの申請に基づいて減免処理を行っている。しかし、税務課では減免申請書をファイルしているものの減免額の集計管理や内容分析を行っていない。

そのため、減免申請書に基づいて集計を行った結果、過去3年間の延滞金の減免状況は以下のとおりとなる。

区分	平成14年度	平成15年度	平成16年度
延滞金減免額(千円)	13,310	26,848	15,674
人数(人)	39	43	45

(注) 税務課から提出された資料により作成

上記のうち、平成16年度の減免金額上位10名について、減免理由や減免額の妥当性について検討を行った。

減免申請書ファイルには、全てのケースで申請書と延滞金の明細が添付されているだけであって、より詳細な資料の添付はなかった。そのため、申請書に記載されている「金沢市延滞金減免取扱要綱」第3条の要件に本当に合致しているのかどうかの判断が行えない状況にある。公平な運用を行うという観点から添付すべき必要書類などを内規等に明示する必要がある。

【意見】

延滞金減免に関する事務取扱いについて、内規等に添付すべき必要書類を明示する必要がある。

⑧ (監査要点)

差押管理は適切に行われているか。

(概 説)

差押とは、滞納者の財産処分を制限し換価できる状態におく強制処分をいう。地方税法において、滞納者が督促を受け、その督促状を発した日から起算して10日を経過した日までにその督促にかかる地方団体の徴収金を完納しないときは、滞納者の財産を差し押さえなければならないとされている。

過去3年間の差押の実施及び解除の状況(件数)は以下のとおりとなる。

区分	平成14年度			平成15年度			平成16年度		
	実施	解除	残高	実施	解除	残高	実施	解除	残高
不動産	174	150	613	173	151	635	186	156	665
電話加入権	0	41	131	0	34	97	0	84	13
債権	91	96	119	137	117	139	167	172	134
計	265	287	863	310	302	871	353	412	812

(注) 市税概要より記載

(監査手続)

関係帳票の照合を行い、内容の検討を行った。

(監査結果)

差押の管理については、起案の決裁後、税システムに登録するとともに、手書きの台帳に基づいて残高管理を行っている。

平成16年度末時点において、手書きの管理台帳と税システムから出力した差押一覧表とを突合すると、以下のとおり、差異が生じている。

区分	手書きの 管理台帳	税システムの 一覧表	差引
	件数	件数	件数
不動産	665	513	152
電話加入権	13	13	0
債権	134	83	51
その他	0	1	-1
計	812	610	202

(注) 税務課から提出された資料により作成

上記差異の原因は、税システムへの担当者の登録忘れと考えられるが、両者は同一の内容であるべきものであり、適切な管理体制が求められる。

なお、差押については本来、税システムに滞納者情報として登録する必要があるため、現状の手書きの台帳による管理は結果として二重管理となり、事務作業上、非効率ではないかと思われる。

【意見】

差押情報の登録を適切に行うなど、税システムによる一元管理が可能となるような管理体制の構築が求められる。

また、上記の表からも分かるように、主要な差押対象資産である不動産については年々繰越残高が増加する傾向にあり、差押経過年数調べに基づいた内容の確認が必要と考えられる。

平成16年度末時点において平成7年度末以前(つまり、10年以上前)に差押が行われた案件(31件)について、継続して繰越されていることの妥当性について検討を行った。

その結果、以下のとおり長期に渡り納付がないものが散見された。

NO.	当初差押日	差押資産	状況	最終納付日
D	平成6年4月	土地	平成4,5年度の滞納に係わる差押、差押の設定部分については、時効が中断している	平成5年4月
E	昭和60年10月	土地	昭和59年～61年度の滞納に係わる差押	平成5年以前
F	平成6年4月	土地	平成5年度の滞納に係わる差押	なし
G	昭和52年8月	土地 建物	昭和52年度の滞納に係わる差押（以後平成17年度まで滞納有）	平成5年以前
H	昭和62年3月	土地	昭和60,61年度の滞納に係わる差押、会社の実態はないが土地は残っており差押継続中	平成5年以前
I	平成4年8月	土地 建物	平成3,4年度の滞納に係わる差押（以後、平成17年度まで滞納有）、会社の実態はないが不動産は残っており差押継続中	平成3年10月
J	平成3年7月	建物	昭和61年～平成3年度の滞納に係わる差押（以後、平成17年度まで滞納有）、会社の実態はないが不動産は残っており差押継続中	平成10年3月

差押は財産の強制換価による滞納金の回収を目的とするものであり、またそれにより滞納者に納付を促すことにも重要な意味があると考えられる。よって、差押を行っても滞納金の回収が引き続き見込めない場合には、そのまま差押を継続するのではなく、財産の強制換価や執行停止などのより進んだ処理の検討を随時積極的に行っていく必要がある。

【意見】

差押中で、一定期間が経過したものについては財産の強制換価や執行停止などのより進んだ処理の検討を積極的に行う必要がある。

⑨（監査要点）

滞納者情報の管理方法が効率的であるか。

（概 説）

徴収猶予や分割納付などの滞納者情報については、原則、税システムにより管理を行っている。しかし、差押や徴収猶予、分割納付で散見された税システムへの登録の不備もあり、税システムから出力した項目別の滞納者情報一覧表（例えば差押一覧表や徴収猶予一覧表など）は、実務上、重要な管理資料としての位置づけにない。また、現状の税システムにおいては、過去のある一定時点での滞納者情報を出力できず、また、システム上のデータをパソコンに移して加工できないなど、使い勝手の悪さが目に付く。

（監査手続）

担当者にヒアリングを行い、関係書類を閲覧した。

（監査結果）

【意見】

滞納者情報の適切な管理は実務上大きな効率性を生み出すと考えられることから、システム変更や補助システムの立ち上げなどを検討する必要がある。

【4】 納付機会

新たな市税納税システムの検討については市議会や後述する金沢市税懇話会でも採り上げられており、主としてコンビニエンスストアへの収納委託やマルチペイメントネットワークを採用すれば収入率向上に効果があるのではという提言が既に行われている。

マルチペイメントネットワーク

行政機関と金融機関をネットワークで結び、利用者が ATM、電話、パソコン等から公共料金等を支払える仕組み

口座振替制度の推進と合わせて収入率向上に効果が期待できそうである。ただ、個人情報保護の点で注意が必要であることは当然である。

日進月歩で進化する IT 時代に即応したシステムがこれからもどんどん生まれるであろうが、その時に常に費用対効果が問われることになろう。特にコンピューターシステムの更新等は莫大な費用を要し、効果を考えると消極論も出よう。しかし、納税者の利便性の向上は公平性の確保にも繋がり、また、効率化をも実現できる。

少子高齢化と所得税制の変化により高齢の納税者が激増すると見込まれる今日、納付機会の充実は是非とも必要である。

【5】 租税教育

これまで金沢市は国税当局が行う、金沢市内の小中学生を対象とした租税教室の開催に協力する程度で租税教育に関する独自の事業を行うことは無かったが後述する「金沢市税懇話会」の提言を受け、本年度より市独自の取組を開始した。

その概要は次の通りである。

経常事業（従来より実施している事業）

名 称	主 催	年間実施状況	対 象
税についての 作品展示	金沢地区納税貯蓄組合連合会	1回（玉川図書館）	児童生徒・保護者・一般
租税教室	金沢税務署	10校程度	金沢市内希望校 小学6年生及び 中学3年生（学年単位）

新規事業

名 称	主 催	実 施 日	対 象
税についての 作品等展示会	金沢市、金沢税 務署等合同	11月11・12日	児童生徒・保護者・ 一般
施設見学会	金 沢 市	11月12日	児童生徒・保護者
租税教室	金 沢 市	2月21日	金沢市内小学校児童

将来に納税者となる児童生徒に対する租税教育は、今後の税制度を維持する上で極めて重要な位置づけにある。

そこでは税の仕組みを教えることに止まらず、国が国民に約束する広い意味でのサービスとその代償としての納税の義務、市が市民に対して提供する行政サービスとその対価としての納税義務を負うこと、また、税の使われ方の当否について国民市民が関心を払うことも国民市民の責任であることをきちんと教えるべきである。

ここで言う「教育」とは継続的・持続的に行うべきものであり、おそらく百年の計をもって取り組むべき問題であって早急に結果を求めるべきものではない。しかし早く始めるに越したことはない。

また、学校という場に限らず、広く市民に税意識を高めるための様々な試みを実施することも必要である。

【6】 金沢市の施策

① 「金沢市行政改革大綱」(第4次)

- 平成16年3月に策定された第4次の「金沢市行政改革大綱」は、
- イ. 市民とともに歩む市政の推進(行政と市民のパートナーシップの確立)
 - ロ. 時代を切り拓く行政経営の展開(効率的な行政体制の整備)
 - ハ. 健全な財政基盤の確立

を基本方針として具体的実施計画が進められている。

この内、市税に関する実施中或は検討中の取組項目は次のとおりである。

実施中の項目

- イ. 自主納税体制の確立に向けて、
 - 戸別訪問及び電話催告による納期内納付の指導、徴収嘱託員(3人)による自主納税思想の普及啓発を実施
- ロ. 夜間徴収の強化
 - 時差出勤制による夜間徴収を月2回実施

検討中の項目

- イ. 市県民税の申告等の諸手続のオンライン化の検討
 - 47都道府県と13政令市は、インターネットで地方税の電子申告ができるシステムを共同で開発運用するための「地方税電子化協議会」を平成15年8月に設立し、平成18年度からの運用開始を目指してシステムの開発に着手しており、この協議会の動向を見ながら金沢市への導入について検討している

ロ. 市民や金融機関との間の歳入歳出事務の電子オンライン化の検討
 国の動向をふまえ、多数債権者の振込対応やマルチペイメントネットワークについて研究中

ハ. 新しい税財源の導入を研究
 都市税制研究会において、都市における税体系のあり方、既存の都市税制、新たな都市税源等についての報告を参考に、検討を進める。

②金沢市行政改革実施計画（金沢市集中改革プラン）

上記行政改革大綱に基づき、平成17年度から21年度に至る5ヵ年での数値目標や実施時期を行政改革実施計画として策定した。この内、市税収入率の向上に関しては次の2点について具体的数値目標を掲げている。

(%)

	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
市税収入率	93.2	93.0	93	93	93	93	94
中核市平均	91.8	91.9					

(%)

	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
市税口座振替加入率	25.4	26.1	27	28	30	31	32
中核市平均	31.0	34.2					

③金沢市税懇話会

平成16年5月に、公平かつ適正な市税制度及び納税環境の整備を図るため、金沢市税懇話会を設置した。学識経験者や公募による一般市民を含めた11人のメンバーで構成され、平成17年8月に33項目からなる提言を市に提出している。

提言の概要は次のとおりである。

- イ. 収入率の向上策について
 - 徴収体制を強化すべき
 - 滞納処分を強化すべき
 - 納税協力会の活性化や口座振替制度の推進
 - コンビニ納税やインターネット等による納付の利便性向上
- ロ. 課税自主権等について
 - 法定外税・超過課税の実施は困難
 - 固定資産税の負担水準の引き下げは検討課題
 - 前納報奨金の廃止を含めた見直し
- ハ. 税に関する広報等のあり方について
 - 実効性ある広報の実施
 - 租税教育や啓発活動の拡充

以上のとおり、金沢市は税を取り巻く環境が厳しさを増していることに危機感を強め、税収確保に向けての諸施策に取り組んでいる。

徴収体制や滞納処分の現状と問題点については各事項の箇所で取り上げた処であるが目標を如何に実現するかにおいて「公平性」の確保に最大限の配慮が払われなければならない。

【7】 おわりに

過去 6 年間の外部監査においては主として歳出面にスポットが当てられていたが、市税は歳入の中心を占めるところから、一度は外部監査のテーマとして取り上げるべきと考えた。

準備段階から約 1 年の間、本件監査を実施する過程において、税務 3 課の協力態勢は予想を超えるものであり、担当職員は夫々に固有の職責を全うするための多忙さの中、監査人の求めによく応じて頂いた。

そこに税務 3 課の、外部監査に対する期待を見て取れ、結果的にそうした期待に応えることができたか些か不安ではある。

税に関わる事項は多くの個人情報を含むので、その取扱については監査着手時に税務 3 課と申し合わせを行い、それに従って書類等を取り扱ったため特にトラブルもなかった。

税に関する問題点は大別すると次の 2 点である。

- ① 賦課の網羅性（公平な賦課）
- ② 滞納者対策（公平な徴収）

いずれの問題についても、第三者的には「賦課徴収をもっと厳しくすべきである」とか「より精緻なシステムを構築すべきである」といった指摘をすることは容易である。しかし、そのためにどれだけでも行政コストをかけても良いという状況ではなく自ずと限度がある。

本件において、出来るだけ具体的に、実現可能と思われる方法を考えながら「指摘」或は「意見」を記載するよう心掛けた。

「指摘」と「意見」の違いは、その問題点の重要さの故に今後は是非とも実施して欲しい事項を「指摘」とし、現在行われている方法を見直して、より効率的に業務を行って欲しいとする事項を「意見」とした。この判断はかなり独善的であったかもしれないが監査チーム全員の、金沢市当局に対する「期待」の故とご容赦頂きたい。

税に対するこれらの問題点の真の解決方法は 50 年、100 年を掛けた「租税教育」において他にないというのが正直な感想であるが、今現在を少しでも改善する努力は常に必要であり、そうした意味において今回の監査が幾らかでもお役に立てればと願うものである。

「収入未済額に関する管理・事務について」

第1 監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

収入未済額に関する管理・事務について

3. 事件を選定した理由

平成15年度末において歳入の収入未済額残高は一般会計5,423百万円(内、市税5,209百万円)、特別会計2,041百万円となっている。しかも近年ハイペースで増加しており、金沢市の財政に深刻な影響を及ぼしかねない状況となっている。

収入未済額の縮減は歳入の増加を意味するのであり、こうした収入未済額に関する管理及び事務の執行状況を監査する必要があると認めて選定した。

ただし、市税の収入未済額についてはテーマ「市税の賦課及び徴収に関する事務について」において監査しているので、その部分についての詳細は本件では割愛する。

4. 外部監査の方法

(1) 監査の要点

- ①督促及び徴収に関する事務は効率的に行われているか。
- ②未収となった原因が的確に把握されているか。
- ③不納欠損処分は正しく行われているか。
- ④納付機会は十分に用意されているか。

(2) 主な監査手続

- ①担当部署へのヒアリング
- ②関係書類や関係資料の閲覧及び照合
- ③関係法規及び条例との照合

5. 監査の実施期間及び対象

平成17年6月1日から平成18年2月15日まで

原則として平成16年度。ただし、必要に応じて過年度及び平成17年度の一部についても監査対象とした。

6. 監査の補助者

公認会計士 早 川 晃 治
公認会計士 横 田 雅 裕
公認会計士 南 波 洋 行

7. 利害関係

包括外部監査の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。

第2 総論

(1) 収入未済額の現状と推移

(単位千円、端数切捨)

	科目名又は会計名	平成16年度			
		調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額
一般 会 計	市 税	79,735,403	74,129,671	740,056	4,905,159
	分担金及び負担金	3,214,797	3,115,833	15,127	83,836
	使用料及び手数料	4,280,597	4,149,545	3,437	127,613
	諸 収 入	2,666,651	2,624,800	2,153	39,753
	そ の 他	98,217,148	98,217,148	0	0
	計	188,114,596	182,236,997	760,776	5,156,362
特 別 会 計	土地区画整理事業費	6,739,615	6,739,242	0	373
	農村下水道事業費	564,254	563,157	13	1,083
	国民健康保険費	37,788,517	35,038,549	588,704	2,177,397
	母子寡婦福祉資金 貸付事業費	96,827	57,925	0	38,901
	介護保険費	22,359,684	22,272,738	16,431	77,834
	そ の 他	51,668,501	51,668,501	0	0
	計	119,217,398	116,340,112	605,149	2,295,590
合 計	307,331,994	298,577,109	1,365,925	7,451,952	

過年度比較

	科目名又は会計名	平成15年度		平成14年度	
		不納欠損額	収入未済額	不納欠損額	収入未済額
一般 会 計	市 税	337,799	5,209,117	326,799	5,110,311
	分担金及び負担金	11,274	82,411	9,838	74,862
	使用料及び手数料	2,604	116,904	3,800	103,368
	諸 収 入	2,137	14,752	863	13,997
	計	353,816	5,423,185	341,301	5,302,539
特 別 会 計	土地区画整理事業費	0	153	0	141
	農村下水道事業費	0	1,171	2	1,228
	国民健康保険費	595,972	1,941,439	537,533	1,790,711
	母子寡婦福祉資金 貸付事業費	0	38,730	0	38,329
	介護保険費	7,471	60,096	1,151	36,741
	計	603,443	2,041,589	538,686	1,867,150
合 計	957,259	7,464,774	879,987	7,169,689	

各会計の内容は以上のとおりであるが、平成13年度以降を要約すると次のとおりである。

(不納欠損額)

(単位千円)

会 計	平成16年度	15	14	13
一般会計	760,776	353,816	341,301	421,975
特別会計	605,149	603,444	538,687	550,214
合 計	1,365,925	957,260	879,988	972,189

(収入未済額)

(単位千円)

会 計	平成16年度	15	14	13
一般会計	5,156,362	5,423,185	5,302,539	5,055,582
特別会計	2,295,590	2,041,590	1,867,153	1,685,075
合 計	7,451,952	7,464,775	7,169,692	6,740,657

不納欠損額、収入未済額ともに増加傾向にある。

収入未済額が平成16年度に減少しているのは、この年に、バブル期に発生した市税の大口滞納案件の一部を不納欠損処分したためであり、その分のこの年の不納欠損額が増加している。

(2) 監査の視点

収入未済額の増加は金沢市の財政にとって今後深刻な問題となる可能性が大いにあると考えられる。

金沢市においては、平成17年度から21年度までの「金沢市中期財政計画」において歳出の削減とともに歳入の向上に関する諸施策に取り組み始めている。

一般会計における収入未済額はその殆んどが市税に係るものであり、次いで市営住宅使用料となっている。

特別会計では殆んどが国民健康保険料であり、介護保険料がこれに続く。

国民健康保険料や介護保険料は2年時効であるため、収入未済額は市税に比べて金額的に少なくなっているが、仮に税のように5年時効であるとすれば単純計算で国民健康保険料は5,443百万円(現在額を2.5倍した額)、介護保険料は194百万円(同上)となり、市税を上回る額となる。

使用料は完全に受益者負担の性格を有する。

保険料は応能負担の側面を有するが、保険料負担者にとっては将来において受益者としての負担に転化する可能性がある。現在、受益する状態にない者にとって保険料の負担はかなり重いことは否定しないが、支払わない者がいればその分は他の者が負担せざるを得ないことになる。

市という限られた地域の住民がその受益の程度又は負担能力の程度に応じ

て負担しあうことが基本的なルールであり、これを破る者の存在は他の者にとって大変迷惑なことである。

例えば、国民健康保険料の額の算定方法が応能負担或は受益者負担の額として妥当な水準であるのかといった疑問については別途検討すべきではあるが、そのことが不払いの理由にはなり得ない。

監査の視点としては、地域の費用を負担しあうというルールを市民皆が守ってこそ公平性が確保されるとの立場から、収入未済額に対してどのような管理が行われているか、また、行うべきかという点について監査を行った。

本件監査と並行して行った「市税の賦課及び徴収に関する事務について」の監査において市税そのものを採り上げたので、本件では市税以外で多額の収入未済額を有する国民健康保険料、介護保険料、市営住宅使用料及び悪質なケースが含まれると思われる生活保護費還付金に限って監査の対象とした。

一般会計については、収入未済額をも含めて各所で採り上げられているが特別会計には余りスポットが当たらない。しかし、特別会計こそが大きな問題を秘めている可能性もあり、本件の場合には国民健康保険料と介護保険料であるが、時間的にかなりの部分を割いている。

第3 国民健康保険料収入未済額の管理・事務について

I 金沢市の国民健康保険制度の現状

(1) 概要

国民健康保険制度は、地域住民が医療に係る保険料を負担し合い、これに国や県などからの補助金を加え、加入者の病気や怪我の際の医療費にこの資金を充てて、お互いの生活上の困難を分かち合い支え合うという目的から生まれた相互扶助の制度であり、他の健康保険に加入している人以外のすべての人が加入対象になる。

金沢市の国民健康保険（以下国保という）加入者は、平成16年度末で78,719世帯、143,642人であり、全市の加入割合は、世帯数で44.73%、被保険者数で32.65%である。保険料は、所得割・平等割・均等割で計算され、最高限度額は医療分が530,000円、介護分が80,000円となっている。なお、介護分は40歳以上65歳未満の加入者に賦課される。

(2) 国保会計の状況

①金沢市の国保会計の決算推移

(単位千円)

		12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
歳入	保険料	10,094,187	10,399,473	10,447,770	10,697,496	11,245,436
	国庫支出金等	15,945,054	16,779,794	16,036,625	18,290,558	19,310,686
	繰入金等	3,446,669	3,699,886	4,146,739	4,560,169	4,426,812
	諸収入	34,698	37,853	52,414	50,973	55,616
	合計 (1)	29,520,608	30,917,006	30,683,548	33,599,196	35,038,550
歳出	保険給付費	19,269,776	19,643,988	18,436,287	21,574,572	22,872,296
	老人保健拠出金	8,318,650	9,285,686	10,561,273	9,568,609	9,095,814
	介護納付金	1,094,635	1,249,724	1,236,897	1,441,353	1,770,266
	その他	809,031	603,385	720,192	1,043,313	1,060,434
	繰上充用金 (3)	194,623	166,107	31,884	302,985	331,636
	合計 (2)	29,686,715	30,948,890	30,986,533	33,930,832	35,130,446
歳入歳出差引(4=1-2)		△ 166,107	△ 31,884	△ 302,985	△ 331,636	△ 91,896
単年度収支(5=4+3)		28,516	134,223	△ 271,101	△ 28,651	239,740

②「繰上充用金」の意味

歳出のうち繰上充用金は、地方自治法施行令第166条の2の規定で「会計年度経過後にいたって歳入が歳出に不足するときに、翌年度の歳入を繰り上げてこれに充当する。」と規定されているものである。つまり単年度の歳入が歳出より不足(=赤字)の場合に繰上充用金を計上する。したがって上表では当年度の歳入歳出不足「4」は翌年度の繰上充用金「3」となる。

ここでいう単年度収支は上記繰上充用金を除いただけの各年度の収支である。本来、単年度収支を計算するためには、歳入のうち国庫支出金等(のうち国庫負担金や療養給付費等交付金)は当年度に概算交付され翌年度に精算を行っているので、過大交付なら返還、不足なら追加交付される金額を調整しなければならない。ここではそれは考慮せず、上記のように単純化して参考数値としての単年度収支を示してある。これをみると、ここ5年間では平成14,15年度は赤字、その他の年は黒字であることがわかる。

③不納欠損額の影響試算

左表において、不納欠損がゼロであったなら収支はどうなったかを試算すると次のようになる。

(単位千円)

	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
歳入合計 (1)	29,520,608	30,917,006	30,683,548	33,599,196	35,038,550
不納欠損額 (2)	433,959	550,214	537,534	595,973	588,705
歳入試算 (3=1+2)	29,954,567	31,467,220	31,221,082	34,195,169	35,627,255
歳出合計 (4)	29,686,715	30,948,890	30,986,533	33,930,832	35,130,446
繰上充用金 (5)	194,623	166,107	31,884	302,985	331,636
歳出試算 (6=4-5)	29,492,092	30,782,783	30,954,649	33,627,847	34,798,810
単年度収支試算 (3-6)	462,475	684,437	266,433	567,322	828,445

上記のように不納欠損がゼロであれば繰上充用金は必要なくなり、各年度とも収支は黒字となる。ゼロになることはありえない仮定ではあるが、最も単年度収支の悪かった14年度でも不納欠損が半減すれば黒字になったといえる。

(3) 賦課の状況

国保の加入状況は次の通りである。

①加入世帯数・被保険者数の推移

年度 区分	全市		国保		加入割合 (%)	
	世帯数	人口	世帯数	被保険者数	世帯数	被保険者数
12	170,013	439,475	69,343	129,947	40.79	29.57
13	171,676	439,892	71,877	134,047	41.87	30.47
14	173,565	440,543	74,885	138,951	43.15	31.54
15	174,819	440,542	77,075	142,300	44.09	32.30
16	175,988	440,006	78,719	143,642	44.73	32.65

②16年度の種別構成

種別	加入者数	割合 (%)
一般	80,821	56.26
退職者	23,005	16.02
老人保健対象者	39,816	27.72
合計	143,642	100.00

③16年度の年齢構成

年齢区分	人口	被保険者	被保険者 構成割合 (%)	人口中 加入割 合(%)
0～19	86,711	15,122	10.53	17.44
20～39	124,751	23,823	16.58	19.10
40～59	119,443	27,908	19.43	23.37
60～74	71,216	46,783	32.57	65.70
75以上	37,885	30,006	20.89	79.20
合計	440,006	143,642	100.00	32.65

全市の人口、世帯数のうち国保加入者の割合は年々増加している。また、国保加入者のうち60歳以上が53%と過半数を超えている。今後少子高齢化が続き、この割合はますます増大すると推測される。

賦課での問題点は、網羅性が確保されているかである。

保険料の納付義務者（＝被保険者の属する世帯の世帯主）は、確定申告をしている者等以外は7月末日までに保険料に関する申告をしなければならない。その世帯主は、国保未加入者であっても納付義務がある。

この、納付義務者の所得の把握は市民税のデータに拠っている。従って、市民税のデータのない人は把握できない状況にある。

未申告者は把握不能であることからすると、例えば20～39歳区分等での所謂フリーターには相当数の把握漏れがあると考えられる。それがどれくらいの規模になるかは定かではないが、おそらく数百人規模になるのではないかと推定される。

(4) 収納状況

①収納状況の推移

過去5年間の収納状況は次の通りである。

(単位千円、%)

現年賦課分					
	調定額	収納額		収入未済額	収納率
12年	10,705,644	9,958,683		746,961	93.02
13年	11,061,827	10,227,774		834,053	92.46
14年	11,143,491	10,265,627		877,864	92.12
15年	11,436,250	10,471,630		964,620	91.57
16年	12,065,187	10,990,787		1,074,400	91.10
滞納繰越分					
	調定額	収納額	不納欠損額	収入未済額	収納率
12年	1,331,718	121,536	433,959	776,223	9.13
13年	1,503,010	158,737	550,214	794,059	10.56
14年	1,618,137	167,756	537,534	912,847	10.37
15年	1,781,370	208,785	595,973	976,612	11.72
16年	1,930,079	238,514	588,705	1,102,860	12.36
合 計					
	調定額	収納額	不納欠損額	収入未済額	収納率
12年	12,037,362	10,080,219	433,959	1,523,184	83.74
13年	12,564,837	10,386,511	550,214	1,628,112	82.66
14年	12,761,628	10,433,383	537,534	1,790,711	81.76
15年	13,217,620	10,680,415	595,973	1,941,232	80.80
16年	13,995,266	11,229,301	588,705	2,177,260	80.24

「現年賦課分」の「調定額」は本来当年度分で当年度中に収納すべき金額、「収納額」は実際の収納額、「収入未済額」は当年度中に収納できなかった金額である。

「滞納繰越分」の「調定額」は前年度以前分の未収納額で当年度に収納すべき金額であり、「不納欠損額」は時効等により収納できないことが確定した金額である。

時効の中断でずれることはあるが、16年度に不納欠損処分した588,705千円はその大部分が14年度の現年賦課分で収入未済額となった877,864千円の収納できなかった部分と考えられる。

大雑把な表現ではあるが「年度内に収納できなかったらその60～70%は不納欠損になってしまう」ことになる。

表の通り、「現年賦課分」の収納率は年々低下している。そのため、「滞納繰越分」の調定額は増加しており、収納率が幾分上昇しているものの不納欠損額が増加している。結果として合計の収納率も低下している。

② 収納率比較 (中核市)

この収納率を中核市35市で比較すると次の通りである。

平成 16 年度 (%)								
(現年賦課分)			(滞納繰越分)			(合 計)		
1	富山市	93.54	1	宇都宮市	19.22	1	高松市	85.42
2	高松市	93.51	2	横須賀市	18.85	2	松山市	83.41
3	新潟市	93.47	3	岐阜市	18.45	3	富山市	82.52
15	金沢市	91.10	15	金沢市	12.36	5	金沢市	80.24
	中核市平均	90.11		中核市平均	11.38		中核市平均	73.09

金沢市は、現年賦課分、滞納繰越分ともに 15 位で、合計では 5 位の収納率である。5 位という順位は評価すべきなのかもしれないが、現年賦課分が年々悪化しており、90%近くまで落ちていることも事実である。滞納繰越分の収納の難しさを考えると、現年賦課分の収納率向上が鍵となる。

II 監査要点、監査手続及び監査結果

① (監査要点)

収納事務は効率的に行われているか。

(概 説)

保険料の納付方法は、口座振替(世帯数で 51.9%)、個人納付(39.8%)、納付組合扱い(8.3%)となっている。金沢市では従来から口座振替を推進しており、この比率が高まり、個人納付、納付組合扱いの比率は年々減少している。17年7月分の実績では口座振替不能世帯数は口座振替依頼世帯数の3.8%(1,463世帯)であった。7月分の督促状発送が約1万件であるから加入世帯約78,719世帯の12.7%である。この率の比較から見ると、口座振替は確実な徴収に効果があると判断できる。

(監査手続)

徴収事務について、効率化に繋がると判断できる口座振替制度及び納付機会の確保について担当部署に対しヒアリングを行った。

(監査結果)

口座振替不能となったときは、現在は再振替を行っておらず、口座振替不能通知書や督促状により金融機関での納付となる。再振替を行っていない理由は、納期が毎月であることに加え収入消し込みに時間が掛かるため督促状発送までに再振替の手続をとることが困難であることによる。

再振替については、その実施についての検討は行っているが、その後の督促等の手続きの煩雑さから考えると、問題点を解決し実施に移すべきであると考えられる。