令和元年度

包括外部監査結果報告書（概要版）

大阪市包括外部監査人
弁護士　浦田　和栄

第１部　監査の概要

第１章　監査の主体

第１　監査の種類

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 37 第 1 項から第 3 項まで及び大阪市外部監査契約に基づく監査に関する条例（平成 11 年大阪市条例第 6 号）第 2 条の規定に基づく包括外部監査

第２　外部監査人

１　氏名及び資格

浦田　和栄（弁護士：弁護士法人関西法律特許事務所）

２　利害関係

外部監査人と大阪市との間に地方自治法第 252 条の 28 第 3 項第 7 号から第 11 号まで、及び同法第 252 条の 29 の規定に該当する利害関係はない。

第３　外部監査人補助者

外部監査人は、地方自治法第 252 条の 32 第 1 項に基づき、次の者を監査事務の補助にあたらせた。

- 橋口　　玲（弁護士：弁護士法人橋口法律事務所）
- 栗本　知子（弁護士：弁護士法人関西法律特許事務所）
- 原　　仁志（弁護士：弁護士法人関西法律特許事務所）
- 植村　淳子（弁護士：弁護士法人関西法律特許事務所）
- 伊藤　海大（弁護士：弁護士法人関西法律特許事務所）
- 難波　泰明（弁護士：明誠法律事務所）
- 加藤　　卓（弁護士：金子・中・橋本法律特許事務所）
- 桒田　　聡（弁護士：弁護士法人関西法律特許事務所）
- 榎本　　愛（弁護士：弁護士法人関西法律特許事務所）
- 大塚　祐介（公認会計士：税理士法人プロスト）

第２章　監査の客体

第１　特定の事件

１　事件名

市税及び国民健康保険料の徴収事務の執行について

２　利害関係

外部監査人と特定の事件との間に地方自治法第 252 条の 29 に該当する利害関係はない。

第２　監査対象

１　監査対象事務

以下の税目等に関する事務を監査の対象とした。

①個人市民税（普通徴収）に関する徴収事務

②固定資産税（土地・家屋）・都市計画税に関する徴収事務

③国民健康保険料に関する徴収事務

２　監査対象部局

監査対象となった事業の所管部局は以下のとおりである。

①財政局税務部

②各市税事務所（但し、実査は以下の 3 市税事務所のみ）

梅田市税事務所、あべの市税事務所、弁天町市税事務所

③福祉局

④各区役所保険年金課（但し、実査は以下の 4 区役所のみ）

北区役所、西淀川区役所、平野区役所、住之江区役所

⑤市債権回収対策室

３　監査対象期間

平成 30 年度。ただし、必要に応じて、過年度及び平成 31 年度（令和元年度）の一部についても監査対象とする。

第３章　監査の方法

第１　監査方針

適法性（地方自治法第２条第16項）及び3E（経済性・効率性・有効性）の観点からの監査を基本方針とする（同法第252条の37第２項・第２条第14項・第15項）。

その他、行政事務の当然の前提となる公平性、また「3E（経済性・効率性・有効性）」に関連して弁護士という監査人の専門性を活かし、特に財産調査・滞納処分の場面にて通常の民事執行、民事債権回収における最大回収の努力と比較した場合の各行政事務の問題点を追究することに心がけた。

また、その端緒として、市より提供を受けた行政事務の実績数を、事務区分ごと、年度ごと、市税事務所／区役所ごと、適用条文ごとという視点で整理・比較し、問題点の抽出の抽出に当たった。

第２　監査の着眼点

１　本年度監査の主軸

本年度包括外部監査は、下記項目を監査主軸とした。

①賦課業務

そのうち、減免措置に関する事務を主な監査対象とした。

②収納業務

全般。特に、財産調査、滞納処分、任意納付交渉、納付猶予措置、滞納処分の停止、不納欠損処理に関する事務を主な監査対象とした。

２　各項目における着眼点

各項目について着眼した点は次のとおりである。

①合規性

市税及び国民健康保険の賦課・収納事務は、法令・条例等に準拠して適切に行なわれているか。

②正確性

市税及び国民健康保険の賦課・収納事務は、正確に行なわれているか。

③有効性及び効率性

市税及び国民健康保険の賦課・収納事務は、有効的・効率的に行なわれているか。

④公平性

市税及び国民健康保険の賦課・収納事務は、公平に行なわれているか。

３　包括外部監査実施期間

監査対象の部署に対し、令和元年７月 11 日から同年 12 月 13 日までの期間で監査を実施した。

第３　報告書作成上の留意点

本報告書の数値は、原則として単位未満の端数を切り捨てて表示しているため、表中の総額が内訳の合計と一致しない場合がある。また、公表されている資料等を使用している場合には、原則として数値をそのまま使用している。

本報告書の数値等は、原則として、大阪市が公表している資料、あるいは監査対象部局から入手した資料に基づいている。そのため、当該数値等の真実性について外部監査人が責任を負うものではない。

第４章　監査対象の選定理由

大阪市の平成 31 年度の一般会計予算約 1 兆 8,353 億円のうち市税収入は約 7,488 億円（一般会計予算総額の約 40.8％）、平成 31 年度の国民健康保険事業予算は約 2,901 億円となっており、市税及び国民健康保険料は、それぞれ市政及び国民健康保険事業を推進するうえで重要な財源となっている。市民負担の公平性の観点からも、市の歳入を適切に確保し、適切な収納対策を行うことは市の重要な課題である。

また、未収金については、平成 29 年度決算見込みでは約 442 億 1900 万円であるが、そのうち国民健康保険料が約 155 億 7000 万円（35.2％）、市税が約 101 億 2100 万円（22.8％）であり、この未収金の金額をいかに減少させていくかも重要な課題の一つである。

市税及び国民健康保険料は、主に各市税事務所及び各区役所が窓口及び徴収業務を行っている。市民層の多様化・高齢化が進む中で複雑化を余儀なくされている市政、及び、医療費が拡大を続ける中で国民皆保険制度の最後の砦となっている国民健康保険事業、それぞれの政策・事業を実施する原資として市民・加入者が負担する市税・保険料については、法律・条例に基づいて各人の負担能力に応じた公平な賦課を前提としている以上、制度上の限界はありながらも、100％の納税･納付率を目指した徴収事務の改善･効率化を不断に進めるのでなければ、凡そ市民の理解は得られないものとなる。

市民・加入者に対するサービスの向上と制度の維持を実現していくために、その財源確保が適正に行なわれているかは、市民・加入者の重大な関心事項であると考え、上記事件を本年度の包括外部監査テーマとした。

本報告書が、行政機関内部における更なる充実した業務体制の構築と、市民の各事業に対する理解の一助となれば幸いである。

第２部　指摘及び意見

第１　定義

本報告書における「指摘」及び「意見」の定義は次のとおりである。

指摘　適法性（法令、条例、規則、規程、要綱等）の観点から、改善の必要を認める事項。
経済性･効率性･有効性（いわゆる 3E）の観点から、改善の必要を認める事項。

意見　適法性の問題はないものの、経済性･効率性･有効性（いわゆる 3E）の観点から、改善することが期待される事項。

第２　一覧

本報告書において記載した「指摘」及び「意見」の概略は次のとおりである。詳細は各該当頁を参照されたい。

１　大阪市市税の徴収事務について

固定資産税　減免・非課税事務について			該当頁
①意見１・②意見２	①あべの市税事務所 ②財政局	**①　あべの市税事務所は、減免申請書の日付を記入させるべきである。** **②　財政局は、減免申請書の日付を記入させるよう各市税事務所に指導されたい。** サンプリング調査により、いくつかの減免申請書において日付が空欄となっているものが存在した。特に生活保護の受給を理由とする減免申請について、阿倍野区役所では、ケースワーカーが担当している受給者からの固定資産税の減免申請書を取りまとめてあべの市税事務所に送付しているため、ほとんどの申請書の日付が空欄であった。 減免手続には期限があり、申請日は減免の要件を判断する上で重要なものであるから、可能な限り申請日も記入してもらうようにすべきである。	90
意見３	財政局	**財政局は、独自の外観調査の要否及び減免審査の根拠資料について再検討し、独自の外観調査を要するとするのであれば、統一的な様式を定め、外観調査の結果を記録させられたい。** 児童遊園、地域活動協議会又は地域活動協議会の傘下となる団体が使用する集会所及び倉庫、及び老人憩の家に該当することを理由とする固定資産税の減免申請に対する審査については、営利目的使用に関する実態調査が求められているが、所定の調査票の使用の有無や記録の残し方には市税事務所ごとにばらつ	90

		きがあり、求められる記載内容や写真添付の有無の観点から客観的な検証に耐えうるものではなかった。また、外観調査の際、利用簿の有無にかかわらずその確認を行わないなど、実効的な外観調査がされているか疑問がある。 いずれの市税事務所においても口頭確認以外に可能な限り客観的な資料を収集し、判断すべきであり、少なくとも利用簿が存在するのであれば確認することが望ましい。また、調査結果については、写真などにより記録し、保存するべきである。 まずは外観調査の必要性について統一的見解を示し、外観調査が必要であると判断される場合には、より詳細な調査票を再考し、調査結果を記録化させるべきである。	
①指摘1・②指摘2	①弁天町市税事務所 ②財政局	**①　弁天町市税事務所は、浴場の減免割合を算出する際、要綱が定める計算方法を採用するようにされたい。** **②　財政局は、減免割合の計算方法に誤りがないか、各市税事務所を適切に監督されたい。** 減免の対象となる土地または家屋が1筆または1棟の一部分である場合の減免対象税額の算出方法は、面積の割合によることとされている。 しかし、弁天町市税事務所では、増改築された部分の床面積に応じて評価額を異ならせて減免対象税額を算出し、より減免対象税額の大きい方を採用するという誤った運用をしていたため、要綱の正しい理解に基づいた計算方法に改めるとともに、財政局においても、定期的にサンプル調査を行うなどして、誤った計算方法が採用されていないかを適切に監督されたい。	92
意見4	財政局	**財政局は、児童遊園の減免審査における無償使用証明書の要否を再考し、必要とするのであればその位置づけを明確にすべきである。** 児童遊園に該当するとして減免申請がされた場合、当該土地を無償使用していることの証明書が提出されている場合がある。これについて財政局に確認したところ、無償使用証明書については、市税条例第95条第1項で定める「証拠となる書類」として申請書に添付することが求められているとの見解であったが、固定資産税減免事務取扱要綱には規定がされておらず、その作成主体や様式も定められておらず、無償使用証明書が提出されていないものも1件存在した。 児童遊園に該当することを理由とする減免審査の際の無償使用証明書の要否、内容、様式など整備し、提出が必要なのであれば、要綱においてその詳細を明記するべきである。	93

指摘3	財政局	**財政局は、非課税と減免の適用の誤りがないかを適切に監督されたい。** 児童遊園に該当するとして減免がされている事例の中に、市が当該土地の無償貸与を受けているものが存在した。しかし、市が借り受けている場合はそもそも非課税であり（地方税法第348条第2項第1号）、減免制度の対象とされるものではない。 ついては、財政局は、非課税と減免の適用の誤りがないかを適切に監督されたい。	93
①指摘4・②意見5	財政局	**①　財政局は、地震、台風による災害減免の判断の客観性を担保する措置を講じられたい。** **②　財政局は非木造家屋における損耗度判定については、その前提となる構成割合を開示する、目視以外の損耗度確認の手法を整備するなどの措置を講じられたい。** 各市税事務所における災害（地震、台風）減免の判定作業の際には、まず対象となる家屋の構成部分ごとに、当該部分の0～10の損耗度を判定するが、その際の参考となる基準が「平成13年　損耗の状況による減点補正率適用の手引き」以外にない。その内容は、重要な構成部分や損耗形態を網羅的にカバーできているとはいい難いものであり、担当者の判断の客観性が担保されていない。 また、非木造家屋においては主体構造部、基礎、外周壁骨組、間仕切骨組といった目視では損傷の確認が不可能な部分に多くの構成が割かれているため、目視以外の調査が行なわれていない現状では、本来認定されるべき主体構造部等の損耗が認定されず、事実上減免の適用を受けることが著しく困難となっている。 よって、少なくとも担当者の判断の指標となる統一的基準を整備するとともに、特に非木造家屋の主体構造部等の損耗について疎明の必要性を積極的に説明するなど、対策を検討されたい。	93
指摘5	財政局	**財政局は、火災による災害減免の判断の客観性を担保する措置を講じられたい。** 台風、地震による災害減免の判断の場合と同様、各構成部分の損耗の程度の判断においては、減点補正率手引き以外に参考にする基準がない。 また、台風、地震による災害減免の場合と違い、各構成部分の評価を「総合評価」に結びつける際の基準がなく、全体の外観から「減価率60%」「全壊・復旧不能」などと判断している。 担当者の主観的判断による不公平が生じる危険性が否定できず、上記指摘4と同様に、過去の事案の集約と共有、算定方法の整備等により、市民に対して公平性を示すことが望まれる。	95

その他　減免・非課税事務について			該当頁
意見6	財政局	**財政局は、減免事務における納税者との電話、面談の際に画一的かつ確実に必要事項を伝達し、やりとりに行き違いが生じないようにするための方策を検討されたい。** あべの市税事務所では減免手続の電話相談を受けた際に、やりとりや必要な伝達事項をチェック項目形式で記載した様式を作成し、画一的かつ確実に必要事項を伝達するとともに、やりとり内容を記録する工夫を行っていた。 他方で、梅田市税事務所においては、担当者とのやり取りにおける行き違いを原因としたクレームがされていた。 面談や電話の際には、必要な事項を画一的かつ確実に伝達する必要があり、必要事項をまとめていなければ、担当者ごとに伝達内容が異なってくる可能性がある。また、事前にチェック項目としてまとめていれば、やりとりに疑義が生じた場合の事後検証も容易である。市民とのやりとりについては、必ず伝達しなければならない事項や徴求すべき書類等をリストアップし、担当者ごとに異ならないようにするための方策を検討すべきである。	95
市税　財産調査について			該当頁
意見7	財政局	**財政局は、預金取引履歴を遡って再度取得するべき類型を整理し、統一的な基準をもって預金取引履歴を遡って取得するよう運用されたい。** 預貯金の取引履歴については、概ね３ヶ月程度を金融機関より収集し、確認をされていた。この点、隠匿資産（現金・動産、第三者預け）の調査、定期収入及び支出の調査としては、１年程度遡ることが有用であり、高額滞納者で口座履歴をさかのぼって財産調査を行う必要性が認められるものについては、あべの市税事務所においては、１年程度遡って口座履歴を取得しているものも存在した。 調査量が膨大となること、金融機関からあくまで任意に開示を受けている現状から、全件について上記指摘を実現することが現実的でないとしても、高額滞納者、高額所得者など、より長期間の口座履歴の開示を求める必要がある類型を整理したうえで、担当者ごとに財産調査の要否の判断が異ならないよう、統一的な基準の策定を検討されたい。	96

指摘6	財政局	**財政局は、市税事務所ごとに、調査対象の財産の範囲についてのルールにばらつきがあるため、最低限必要な財産調査を整理し、統一されたい。** 梅田市税事務所、弁天町市税事務所、あべの市税事務所においては、財産調査に際し、調査対象、調査範囲、着手基準について独自のルールに基づいて、財産調査を行なっていた。 財産調査は、滞納処分の前提となるとともに、滞納処分の停止等の徴収緩和を行う際の要件判断としても重要である。 財産調査の対象が異なれば、滞納処分の際の公平性に疑義が生じるとともに、滞納処分の停止等を行う際の法律要件該当性の判断の妥当性にも疑義が生じることとなる。ついては、財政局において最低限必要な財産調査項目や範囲を整理し、統一されたい。	97
市税　滞納処分について			該当頁
指摘7	財政局	**財政局は、各市税事務所において、財産調査の結果、財産の存在が確認できた場合、速やかに滞納処分を実施するよう指導、監督されたい。** あべの市税事務所において、預金照会の結果、差し押さえ可能な財産が判明したものの、回答受理から差押実行までに約３ヶ月を要したため、その間財産が減少し、結果的に差押えができなかったという事案が１件存在した。この件については、当初、担当者が指定されておらず、財産発見から担当者を指定するまでの事務処理に約２か月半ほどの時間を要してしまったため、差押実行が遅れたとのことである。 ついては、担当者の指定に時間を要した原因を調査のうえ事務フローを見直すとともに、財産調査結果が出てから速やかに担当者を指定できるよう指導、監督し、内部的な事務処理の時間によって滞納処分が空振りに終わることのないようにされたい。	97
市税　猶予措置について			該当頁
意見8	財政局	**財政局は、通帳の提出に脱漏が生じないように預貯金確認のマニュアルを作成し、各市税事務所にて運用されたい。** 申請による換価の猶予の判断の際、全ての預貯金通帳の提出を促し、また失業保険受取口座や水道光熱費引落口座についても提出をさせる運用であるとのことであったが、このような用途を特定した形での口座の聴取は、全ての案件では行われていなかった。 通帳の提出については、申請者の失念等により脱漏がある場合もありうるから、申請受付担当者の方からも脱漏が生じないような詳細な聴き取りをする必要がある。例えば、申請者の生活状況に応じて存在する可能性の高い口座を類型化したリストを作成するなど、通帳の提出に脱漏が生じないようさらに工夫し、預貯金確認のマニュアルを作成されたい。	98

意見9	財政局	**財政局は、換価の猶予を行う場合の収支状況の根拠資料について統一的なルールを定めたうえ、必要な裏付け資料を確実に収集されたい。** 申請による換価の猶予の要件の具備を判断するためには、当該申請者の収支状況を把握する必要があり、その際には口頭のみでの聴取だけでなく、それが客観的資料をもって裏付けられている必要がある。 しかし、大阪市では提出させるべき資料についての具体的なルールは定められておらず、そのため携帯電話料金や水道光熱費などが高額であるにもかかわらず領収書が添付されていないなど、個々の支出費目の裏付けがされていないものが複数存在した。 いかなる費目についていかなる資料を提出させるかについて統一的なルールを定めた上、客観的な裏付け資料を提出させるようにされたい。	99
指摘8	財政局	**財政局は、換価の猶予の要件審査の際には、保有している現金額についても確認し、記録するよう指導されたい。** 申請による換価の猶予の要件の具備を判断するためには、当該申請者の保有現金の額も重要な考慮要素となる。 しかし、弁天町市税事務所においては、基本的に現金については確認しておらず、財産目録には預貯金しか記入されていなかった。通帳履歴や過去の収入状況等から少なくとも一定の保有現金が見込まれる状況であったり、そのような疑義が生じる場合には現金の有無についても確認する必要がある。また、預貯金の残高を確認する際に、直近の一定の期間の通帳の履歴を提出させ、不自然な預貯金の引き出しの有無を合わせて確認し、自宅で保管している現金がないかを聴取することにより、自宅で保管している現金の有無を確認することも可能である。 ついては、所持している現金についても確認の上記録に残すとともに、通帳履歴や過去の収入状況等から一定の現金保有が疑われる場合には、自宅保有現金の有無についても確認するよう指導されたい。	100

意見10	財政局	**財政局は、各市税事務所が分納誓約を行う際に、申告財産・収入について必要な聴き取り・資料提出を徹底するよう指導すべきである。** 弁天町市税事務所において、換価の猶予に先立って分納誓約を行う際に、個人事業者である旨の申告がなされているにもかかわらず、事業用預金口座の確認・提出がなされていない事案や、本人の作成した収支計算書と通帳の入出金履歴とが整合していない事案が見受けられた。 分納誓約は、滞納者が自主的に納税を完了するものではあるが、納期限までに納税を行っている納税者との公平性の観点から、滞納者の財産状況及び収支状況に関して、不明確又は申告と整合しないものについては必要な聴き取りや資料提出を促したうえで分納誓約を認めるべきである。	101
意見11	財政局	**財政局は、徴収猶予を行う場合、財産状況及び収支報告書の添付漏れがないかの確認を徹底するよう各市税事務所に指導されたい。** 徴収猶予の審査を行う際、法人であれば決算書、自然人であれば財産状況及び収支報告書を提出させることとなっている。しかし、あべの市税事務所において、財産状況及び収支報告書が添付されていない案件が1件存在した。 財産状況及び収支報告書は徴収猶予の判断をするうえで重要な資料であるから、添付漏れがないかの確認を徹底するよう指導されたい。	101
市税　滞納処分の停止について			該当頁
指摘9	財政局	**財政局は、滞納処分の停止の判断根拠とする財産調査結果について、一定の期間が経過している場合は再調査をするようにされたい。** 1号停止若しくは3号停止を行う場合、滞納処分をすることができる財産がない（又は不明である）ことが要件とされている。しかし、催告や分割納付の交渉と並行して財産調査を行い、結果的に回収ができなかった場合に、2年以上前の財産調査結果をもとに滞納処分の停止の決議を行っている事案が存在した。 滞納処分の停止の要件は当該決議時点で充足されている必要があるところ、財産調査後、相当期間を経過した場合、預金口座であれば口座残高が変動している可能性が十分にある。したがって、少なくとも財産調査から1年が経過した場合には再調査を行うことが望ましい。 ついては、滞納処分の停止の決議を行うにあたっては、財産調査から一定期間が経過した場合には再調査を行うよう一定のルールを整備し、運用されたい。	101

①指摘10・②指摘11	①あべの市税事務所及び弁天町市税事務所 ②財政局	① **あべの市税事務所及び弁天町市税事務所は、滞納処分の停止をする際は、必要な財産調査を完了されたい。** ② **財政局は、滞納処分の停止をする際には、必要な財産調査を完了するよう各市税事務所に指導するとともに、サンプリング調査をするなどして十分に監督されたい。** 1号停止及び3号停止と異なり、2号停止の場合は明示的には「滞納処分をすることができる財産」の有無は要件とされていないが、収支状況としては弁済余力がなかったとしても、他に潤沢な財産が形成されているのであれば滞納処分により回収するべきであるから、2号停止を行う場合であっても財産調査を行うことは必要である。弁天町市税事務所においては、2ヶ月の収支状況から弁済余力があるかを見極めて2号停止の要件を満たしているかを判断しており、財産調査は必須としていないため、改善されたい。 また、あべの市税事務所及び弁天町市税事務所においては、保有不動産の詳細や換価可能性を調査していなかったり、相続人の財産調査を行なうことなく停止措置を行なった案件が存在した。 財産調査の範囲を統一的に定めるべきであり、滞納処分の停止を行う際は、かかるルールにしたがって必要な財産調査を完了するとともに、財政局においても、財産調査が完了しているかについてサンプリング調査などをして監督されたい。	102
①指摘12・②指摘13	①あべの市税事務所及び弁天町市税事務所 ②財政局	① **あべの市税事務所及び弁天町市税事務所は、本人の死亡を理由に滞納処分の停止を行う場合は、相続人及び財産の調査を完了されたい。** ② **財政局は、本人の死亡を理由に3号停止を行う場合は、相続人及び財産の調査を完了するよう各市税事務所に指導し、監督されたい。** あべの市税事務所及び弁天町市税事務所では、相続人調査及び相続人の財産の調査を行なうことなく、1号停止若しくは3号停止を決定している事案が散見された。さらに弁天町市税事務所では、3号停止を行なった案件のうち、本人の死亡を把握してから数年間経過後に、相続人不明を理由として3号停止が行なわれているものが複数存在し、その大多数を占めていた。 現在の弁天町市税事務所の運用は、調査ができていないことをもって要件に該当するとしているにほかならない。本人が死亡した事案について滞納処分の停止をする際は、相続人調査・財産調査を完了されたい。	103

意見12	財政局	**財政局は、所在不明を判断する際に、関係者への聴取なども行うよう各市税事務所に指導されたい。** 弁天町市税事務所及びあべの市税事務所では、住民票の追跡と住民票上の住所へ送付した文書が返送されてくるかのみにより所在不明か否かを判断し、現地調査や関係者への所在確認を行っていない事案が確認された。他方で、国民健康保険料の滞納処分の停止に関し、北区役所では、臨戸調査により転居先等の実情調査を実施することとしている。 最終の居住先の賃貸人や親族などの関係者であれば、現在の居住先を知っている可能性があるから、滞納者のプライバシーを害しないよう留意しつつ、関係者への聴取も行うべきである。また同じ要件であるにもかかわらず、市税事務所ごとに調査事項が異なることも不適当であるから、実地調査をすべき場合を例示して定めるなどし、少なくとも一定の場合には、所在不明の判断の際に実地調査を行われたい。	104
意見13	財政局	**財政局は、法人に関して1号停止を行う際は、可能な限り法人代表者に対する聴き取り調査を試みるよう指導されたい。** 破産手続の終結又は清算結了に至っていない法人が事実上休眠状態になり、1号停止を行う場合、あべの市税事務所及び弁天町市税事務所においては、法人代表者に対して財産の有無について聴き取り調査を行っていないとのことであった。 しかし、破産手続の終結又は清算結了に至っていない法人で、法人代表者の所在がつかめているのであれば、少なくとも書面を送付するなどにより、聴き取り調査を試みるべきである。	105
意見14	財政局	**財政局は、各市税事務所における2号停止の要件該当性の判断状況を確認したうえで、2号停止の適用の可否について厳格に運用されたい。** あべの市税事務所では、2号停止の要件である「滞納処分をすることによってその生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき」の該当性判断を差押え可能な財産の有無で判断している。そのため、例えば給与収入が差押え禁止の範囲である場合には、基本的に2号停止が認められることとなっている。 他方で、あべの市税事務所では、換価の猶予の申請がされた場合、差押禁止の給料等を下回る場合であっても、分割納付を受けている。そのような基準で2号停止を運用した場合、収入の程度が低いながらも誠実な滞納者が換価の猶予により分割納付を行う反面、場合によっては当該滞納者よりも収入の程度が高くても猶予申請・分割納付を行なおうとしない誠実性を欠く滞納者が2号停止により請求を免れることになるという矛盾が生じることになる。	105

		各市税事務所における２号停止の要件該当性の判断状況を確認したうえで、換価の猶予を申請した者との公平性も考慮し、２号停止の適用の可否について厳格に判断するようにされたい。	
意見15	財政局	**財政局は、各市税事務所における滞納処分執行停止チェック表の記載方法・活用方法について統一的なルールを策定し、周知すべきである。** 滞納処分の停止を行うために、各市税事務所において共通の様式による「停止チェック表」の作成が行われているが、その記載方法について異なる市税事務所はもちろん同一の市税事務所においても異なる取扱いがされている場合があった。 統一的な様式を用いているにもかかわらず、その運用に差異があると停止実務の公平性について疑義を持たれかねない。 そのため、停止チェック表等の様式を作成したときは、その具体的な記載方法等についても合わせて統一的なルールを策定し、市内で公平な取扱いとなるよう留意すべきである。	107
市税　不納欠損処理について			該当頁
指摘14	財政局	**財政局は、債権回収の状況が適切に公表されるように各市税事務所を監督すべきである。** 弁天町市税事務所において３号停止が行なわれているものの大半は、債務者本人が死亡した後、相続調査や財産調査が未了のまま相続人不明として滞納処分の停止がされており、実際の処理としても、相続人調査の処理が追いつかないまま数年間が経過し、消滅時効が完成する間際になってから３号停止を行っているものが多数あった。 また弁天町市税事務所において、財産調査が不十分なまま、推測のみに基づいて無財産であるとして１号停止がされている案件が散見された。 自然消滅にかからしめないために、十分な調査を経ないまま便宜的に滞納処分の停止を行っていたものであり、このような滞納処分の停止の運用を放置すると、相続人調査や財産調査が十分にできない状況にあることが公にされないことになり、市民への情報公開の観点からも不適切である。 あべの市税事務所では相続人調査未了のまま３号停止を行っていないがゆえに、自然消滅として分類される件数が多く存在するが、市民への情報公開の観点からすれば、あべの市税事務所の運用の方が適切である。 滞納処分の停止の要件該当性判断を厳格に行うとともに、債権回収状況については、市民に誤解を与えないような形で公表されるよう監督されたい。	107

2　大阪市国民健康保険料の徴収事務について

国民健康保険料　減免事務について			該当頁
指摘15	福祉局	**福祉局は、大阪市国民健康保険料徴収猶予、減免基準第2項第1号に基づく減免申請の承認にあたって「無収入又は減収状態が相当期間にわたると認められる」か否かに疑義が残る場合には、3月の納期限までを最大として審査を保留し、確定申告書の控え等、事実を証し得る資料により確認したうえで、申請時に遡って適用を判断することができる旨を大阪市国民健康保険料減免事務取扱要領に明記し、各区役所に周知されたい。** 大阪市国民健康保険料減免事務取扱要領上、上記減免基準第2項第1号の適用対象は「無収入又は減収状態が相当期間にわたると認められる者」とされ、その適用にあたっては「保険料負担能力について客観的な状況把握を充分に行い、適用を検討する必要がある」とし、さらに再就職など資力回復の可能性がある場合には同基準が適用されないとしている。 しかし、北区役所において、根拠資料として提出された退職証明書の退職事由欄に「転職」との記載があるにもかかわらず、申請時に即時減免が承認されており、どのように「再就職等により資力が回復している可能性」がないものと判断したかが検証不能であるものが検出された。 例えば3月の納期限までを最大として審査を保留し、確定申告書の控え等、事実を証し得る資料により確認したうえで、申請時に遡って適用を判断するといった方法で慎重な審査が行われるべきである。	109
意見16	福祉局	**福祉局は、大阪市国民健康保険料徴収猶予、減免基準第2項第1号に基づく減免申請の承認にあたって、離職票や雇用保険受給者資格者票等の公的書類以外の書類の提出があるときに、いかなる形式により承認を認めるかにつき基準を定められたい。** 各区役所の平成30年度国民健康保険料減免申請書類を実査したところ、提出資料中、例えば退職証明書については、作成名義人の立場や押印の有無まで区々であり、さらには雇用主の氏名まで減免申請者のものと思われる筆跡で書かれたものまで存在し、これらに基づいて退職の事実を認定していたものがあった。また、雇用主の代理人弁護士名義の破産申立受任通知により、同様に退職の事実を認定していたものもあった。市としてどの程度の形式が揃えば減免適用を承認する資料として認めるのかについて統一的な基準を設けることで、各区役所の公平性が保たれるとともに、事務効率を高めるものと考える。	111

指摘16	福祉局	**福祉局は、大阪市国民健康保険料徴収猶予、減免基準第2項第3号に基づく減免申請承認の取扱に関して、本市消防署からは被害の程度を証する情報の確認ができず、区地域課の所管する小災害救助実施報告書により申請承認がされている実態に鑑み、大阪市国民健康保険料減免事務取扱要領3（4）①を改訂し、各区役所に周知されたい。** 大阪市国民健康保険料減免事務取扱要領は、上記減免基準第2項第3号の適用にあたっては、「り災証明書等、被災の事実を証明する資料及び被害程度の確認ができる資料の写しの提出を求めること、被災の程度の判定が、り災証明書等だけでは困難なものにあっては、消防署や固定資産税担当等の証明書発行所属に確認すること」を定めている。 しかるに、北区役所の平成30年度国民健康保険料減免申請書類を実査したところ、本市では消防署に確認を行っても被害程度（全焼、半焼等）の判定を行わないことから、同区長名義の小災害救助実施報告書をもって上記の減免申請を承認する取扱いが行われていたことを検出した。 上記取扱いは、上記要領3（4）①には通常想定されているように読めないことから、以後事務の効率性を阻害しないよう改訂の必要を認める。	112
国民健康保険料　分納誓約について			該当頁
意見17	福祉局	**福祉局は、滞納案件について分納誓約を認める場合であっても、滞納者に財産が判明した場合には速やかに滞納処分を先行させ、換価の猶予手続を利用しながら交渉を行う運用を推進されたい。** 各区役所の窓口においては、1期分の保険料負担の軽減を図り、新たな未収金を発生させることなく保険料を円滑に完納するための納付方法として、分納誓約を認めている。 しかし、分納誓約にはそもそも法的根拠が見当たらず、他方で納付について誠実な意思を有する滞納者に対する救済は換価の猶予措置にて予定されていること等からして、あくまで滞納者に財産が判明した場合は、滞納処分ができない事情が認められない限りこれを先行させることが原則であり、分納誓約をしたことがこれを排することはないというべきである。 現に、①同一の滞納者との間で分納誓約、不履行を繰り返し、1年以上にわたって納付交渉が続けられている例や、②その間財産調査により生命保険、預金、給与、売掛金債権等の財産が明らかになっているにもかかわらず滞納処分を先行させず、分納誓約を認めている例が複数検出されており、市として法律に則った原則的な対応が望まれるところである。	113

国民健康保険料　財産調査について			該当頁
意見18	福祉局	**福祉局は、滞納者に対する財産調査にあたり預金取引履歴を1年程度遡って開示するよう金融機関等の第三債務者に求めるべき類型を整理し、各区役所に周知されたい。** 現在、滞納者の預貯金債権については、主要金融機関や過去に取引があったことを把握している金融機関等の取引履歴について概ね3ヶ月程度分の開示を求め、確認するという運用が行われている。 しかし、預貯金にかかる取引履歴は、単に現在残高を知るにとどまらない、滞納者の生活状況を知るきわめて重要な情報源である。財産調査という面でも、滞納者本人が認識していなかったり隠匿していたりする財産（現金、動産、第三者に対する債権等）の発見につながることが多い。定期収入及び支出の調査としては、1年程度履歴を遡ることが有用である。 量が膨大となること、金融機関より任意開示を受けている現状から、全件について上記指摘を実現することが現実的でないとしても、高額滞納者や高額所得者などの、長期間の取引履歴の開示を求めるべき類型を整理することが望まれる。	115
指摘17	福祉局	**福祉局は、滞納者の財産調査の結果明らかになった預貯金取引履歴について、債権の存在が疑われる入金元や不当な財産移転が疑われる出金先の調査を大阪市行政手続条例第2条第7号に基づいて行うべき類型を整理し、各区役所に周知されたい。** 北区役所では、滞納者の預貯金取引に表れた入金履歴について、預貯金口座を管理する金融機関に仕向金融機関を照会し、照会により判明した仕向金融機関に対して振込人の情報をさらに照会するという方法によって、滞納者が債権を有する先を把握した例を検出した。このような調査は他区（住之江区、平野区、西淀川区）では行われていない。財産調査として非常に有用な方法であり、他区でも励行されるべきである。 西淀川区役所では、上記の債権調査について、法的根拠がない又は相手方に回答義務がないことを理由に実施していないとのことであった。 しかし、法的根拠については大阪市行政手続条例第2条第7号に求めることができる上、相手方に回答義務がないからといって調査不能というわけではなく、区役所が調査を実施しない理由にはならないというべきである。	115

指摘18	福祉局	**福祉局は、滞納者の有する給与債権について、国税徴収法第76条第1項第4号所定の差押禁止額を超える額が認められれば、別途滞納者から生活状況について説明を受けるなどの事情がない限り、遅滞なく差押えを実行するよう各区役所に指導されたい。** 市税事務所においては表見財産の一つとして積極的に給与債権の調査・差押えが行なわれているのに対し、各区役所においては給与債権の差押えの実績がきわめて低調である。 原因の一つに、各区役所担当者が滞納者の「生存権」（憲法第25条）に行き過ぎた配慮をし、生活の原資となる給与債権に対する強制力の発動を躊躇している傾向があった。 現状として、各区役所は国税徴収法第76条第1項第4号所定の金額を超える給与債権のみを差押可能と認識している。これにより滞納者の「生存権」（憲法第25条）に対する配慮は十分に行われているのであるから、当該金額を超える給与債権が認められている場合には、原則として、重ねて滞納者の「生存権」への配慮を理由に差押えを控えるべきではない。 上記の国税徴収法第76条第1項第4号所定の金額も一指標である以上、滞納者から具体的な生活状況の説明を受けた場合に例外的に差押えを控えるべき事例がないわけではない。しかし、少なくとも滞納者との接触もないままに区役所の一方的な配慮で差押えを控えることは、公平の観点から不適切というべきである。	116
指摘19	福祉局	**福祉局は、滞納者が有する売掛債権等について、各区役所が売掛先等の調査及び売掛債権等の差押えを適切に実行することができるよう各区役所に指導されたい。** 現状では、各区役所は、滞納者が有する売掛金等の取引債権については積極的に差押え対象とせず、調査（預金取引履歴から仕向金融機関、振込人を遡って行う調査等）自体も低調であることが判明した（平野区役所・住之江区役所では0件であり、そのような調査等を検討したこともないとのことである。）。より効果的・効率的な回収という点から、今後は積極的な調査・差押えが望まれる。 滞納者が個人事業主である場合では、売掛金等の取引債権の差押えが事業破綻の危険は潜在するが、これに対しては減免制度や換価の猶予制度などの活用による緩和措置が検討されるべきであり、少なくとも区役所の一方的な配慮により調査・差押えを控える理由にはならない。	117

①指摘20・②意見19	福祉局	① **福祉局は、区役所が主体となって滞納者が保有する動産等（現金を含む。）を捜索・公売する体制の整備を検討されたい。** ② **福祉局は、区役所において滞納者の動産等（現金を含む。）を捜索・公売する体制の整備が完了するまでの間、一定の滞納者に対する滞納整理について移管基準の見直しを検討されたい。** 仮に滞納者が動産等（現金を含む。）を隠匿している可能性を認識できたとしても、区役所が主体となって動産等を捜索・公売する体制がなく、実務的には処分をあきらめざるを得ないという実態が判明した。 預金債権差押え直前の預金引き出しなどが複数検出されており、このような悪質（高額）滞納者は自宅や事業場に現金や換価可能動産を保有・保管している可能性がある。また、将来の滞納発生に対する抑止力、来庁要請・財産開示に応じない不誠実な高額滞納者と直接接触する機会の確保の面からも有用な手続きであり、市債権回収対策室国保・介護班へ移管して専門的に執り行うこと、場合によっては暫定措置として市債権回収対策室収納班への移管も選択肢の一つとして、早期に動産等（現金を含む。）の捜索・公売を実現していただきたい。	117
国民健康保険料　滞納処分の停止について			該当頁
平成30年度における滞納処分の停止措置の実績数について		滞納処分の停止措置については、各区役所間で、停止事由ごとの実績数に一瞥して明らかな差異が生じている状況である。例えば、1号停止について0件の区役所もあれば1500件に迫る区役所が存在する点、区役所間で1号停止:2号停止:3号停止の比率が全く異なる点など、およそ統一的な基準と同一の解釈に基づいて運用がなされているとはいえない状況にある。	72～73
指摘21	福祉局	**福祉局は、滞納者に対して地方税法第15条の7第1項第1号の例により滞納処分の停止を行うに際し、財産調査の結果少額でも預貯金債権が判明している場合には、当該債権が差押禁止財産を原資とするからといって「無財産」の要件を満たさない、という運用が各区役所において徹底されているかを継続的に監督されたい。** 西淀川区において、財産調査の結果預貯金債権が判明したにもかかわらず、その金額が少額であるか、給与等の差押禁止財産を原資とするものであることを理由として、「滞納処分をすることができる財産」ではないと判断し、滞納処分の停止を認めた例が検出された。 しかし、少額であっても預貯金債権は「滞納処分をすることができる財産」に該当するものである以上、給与等の差押禁止財	119

		産を原資とするものであったからといって、ただちに預貯金債権がその属性を承継するものではない。 平成31年3月に福祉局は、上記是正を内容に含む「滞納処分の停止にかかる事務処理手引き」を作成しており、今後はこの手引きを各区役所が遵守するよう継続的な監督が必要となる。	
指摘22	福祉局	**福祉局は、滞納者に対して地方税法第15条の7第1項第2号の例により滞納処分の停止を行うに際し、滞納者から「生活・財産状況申出書」の提出を受けるか、少なくとも生活用預貯金口座の履歴を1年程度遡って調査するなどして滞納者の生活状況を正確に把握してから停止の可否について検討する運用が、各区役所において徹底されているかを継続的に監督されたい。** 滞納者から「生活・財産状況申出書」の提出を受けないまま停止を認めた例や、一とおり預貯金債権の調査は行っているものの生活用預貯金口座が判明しないまま停止を認めた例が複数検出されている。 滞納者が生活保護を受けていないのであれば、何らかの生活資金を調達していることは間違いなく、それを確認しないまま滞納処分を停止するのでは、「滞納処分をすることによってその生活を著しく窮迫させるおそれ」がない者に対してまで停止を認めてしまう法令違反が発生するリスクが否定できない。 平成31年3月に福祉局は、上記生活状況の把握を内容に含む「滞納処分の停止にかかる事務処理手引き」を作成している。今後はこの手引きを各区役所が遵守するよう継続的な監督が必要となる。	120
意見20	福祉局	**福祉局は、滞納者に対して地方税法第15条の7第1項第1号又は第2号の例により滞納処分の停止を行うに際し、無財産や生活困窮に至った経緯の把握に努め、仮に浪費がある滞納者に対しては慎重な判断を行うよう各区役所に指導されたい。** 無財産や生活困窮に至った経緯を把握することは、滞納者の認識しない債権の発見につながることがあるほか、滞納者の浪費の発見につながることがある。浪費により無財産や生活困窮に至った者に安易に滞納処分の停止を認めることは、法律上許されないものではないが、モラルハザードを招くおそれが大きく、慎重な判断が求められるところである。 西淀川区において、預金取引履歴にJRA（競馬）への支出が見られた滞納者に対して、特別な検討をすることもなく（面談もせず）無財産による停止の判断を行なった例を検出した。国民健康保険制度への信頼を高め、保険料をきちんと納付している大部分の者の納付意思を持続させるためにも、モラルハザードに対しては十分な配慮が求められる。	120

①指摘23・②指摘24	福祉局	① **福祉局は、出国により所在不明となった滞納者に対して地方税法第15条の7第1項第3号の例により滞納処分の停止を行うに際しては、滞納者の国内財産の調査を行うよう各区役所に指導されたい。** ② **福祉局は、出国により所在不明となった滞納者に国内財産が判明した際には、直ちに滞納処分を実施するよう各区役所に指導されたい。** 滞納者が出国した事実をもって直ちに地方税法第15条の7第1項第3号の例による停止を認めた例を複数検出した。 同号に基づく停止は「所在不明」だけではなく「滞納処分をすることができる財産がともに不明」であることまで要件とするものであるから、たとえ滞納者自身が出国した場合であっても、記録上国内に財産を保有している可能性が認められるのであれば、その調査なしには停止の判断は行ってはならない。 また、滞納者に国内財産の保有が判明した場合、公示送達により差押通知を行うことで財産を差し押さえることが可能であるが、一部の区役所では、この公示送達で差押えを行うことができないという誤解により、出国した滞納者にかかる差し押さえ可能な財産を発見した場合であっても滞納処分を実施していない事例が存在した。	121
指摘25	福祉局	**福祉局は、納付義務者が死亡した場合に地方税法第15条の7第1項第3号の例により滞納処分の停止を行うに際しては、相続人及び財産の調査を完了するよう各区役所に指導されたい。** 各区役所とも、納付義務者が死亡した場合には、葬祭費の請求を行なった遺族や同居の親族に対して納付義務を相続して支払うよう促しているものの、それ以上相続人（又は相続放棄）の調査はせず、ほぼ自動的に地方税法第15条の7第1項第3号の例による滞納処分の停止とされていることが判明した。 市税の徴収事務にかかる指摘と同様、国民健康保険料についても、上記の運用は、相続人に対する差押え等の機会を失うだけでなく、他の納付義務者の存在の可能性がある以上、停止要件に該当していることにならないため、その原因が人的資源の限界にあったとしても、指摘せざるを得ない問題点である。	122

①指摘26・②指摘27	①平野区役所 ②福祉局	①　**平野区役所は、執行停止判定会議の開催を徹底されたい。** ②　**福祉局は、各区役所に対して、適時に執行停止判定会議を開催するよう促進し、その運用について区役所間の統一を図られたい。** 住之江区役所は平成30年度に4度の執行停止判定会議を開き、地方税法第15条の7第1項第2号の例による停止に関して、形式的判断が可能である生活保護世帯以外の生活困窮について判定会議を行い議事録まで残していた一方、平野区役所は、執行停止判定会議を行った実績がなかった。 滞納処分の停止の判断を行うにあたっては、重大な意思決定過程について市民に対する説明責任を果たせないリスクを回避すべく、執行停止判定会議を実施し、その判断について公文書として記録を行う必要がある（大阪市公文書管理条例第4条第3項）。	123
国民健康保険料　制度上の問題点の紹介			該当頁
擬制世帯主の問題について		国民健康保険法上、国民健康保険料は「世帯主」に賦課されるため、住民基本台帳上の「世帯主」でない者の所得に対して国民健康保険料が賦課された場合、「世帯主」の負担能力に比して高額な国民健康保険料が賦課される場合がある。 そして、各区役所に対する実査の結果、上記の「世帯主」でない者の納付協力が得られない結果、「世帯主」の財産状況（高齢で年金受給者である等）を基準として滞納処分の停止を認めざるを得なかった事例が複数検出されている。 上記事例は、世帯員に連帯納付義務を認めるなど国民健康保険法が改正されない限り根本的に解決し得ない問題であるため、市に対する指摘・意見とはしなかったが、国民健康保険制度の問題点として本書に紹介しておく。	124

3　大阪市市税・大阪市国民健康保険料の徴収事務に関する横断的意見

市債権回収対策室への引継ぎについて			該当頁
①指摘28・②指摘29・③指摘30	①市債権回収対策室収納班 ②③福祉局	①　**市債権回収対策室収納班は、引継ぎ除外事由（市税側）のうち、包括条項について、要件該当性判断のさらに具体的な基準を設定されたい。** ②　**福祉局は、引継ぎ除外事由（国保側）のうち、包括条項について、要件該当性判断のさらに具体的な基準を設定されたい。** ③　**福祉局は、各区役所において包括条項により引継ぎ除外の判断を行なった案件について、その具体的な判断過程を記録されたい。** 市税、国民健康保険料（資格喪失）の重複滞納案件については、一定の引継ぎ除外事由に該当しない限り、機械的に市債権回収対策室収納班に引き継がれ、専門特化した債権回収の対象となる。 当該除外事由該当性の判断は、市債権回収対策室と各区役所側とで行なわれているが、それぞれの除外事由の末尾に「その他引継ぎが相当でないと認められる案件」といった包括条項が定められているところ､担当者の主観によるばらつきが排除できておらず、専門特化した債権回収部門に引き継がれるべき案件が引き継がれないなど、不適切な状況が生じている可能性がある。 市債権回収対策室収納班は、平成31年度より包括条項についてさらに具体的な基準を設けたとの説明であり、その運用実態と成果の確認を徹底されたい。 各区役所においては、当該包括条項による除外認定の適否の事後検証ができない点も問題である。	125
その他			該当頁
①指摘31・②意見21	①福祉局 ②財政局及び福祉局	①　**福祉局は、提供を受けた財産調査及び滞納処分についてのノウハウを各区役所にて速やかに実践するよう、指導を徹底されたい。** ②　**財政局及び福祉局は、区役所と市税事務所、市債権回収対策室との間で、財産調査及び滞納処分についてのノウハウの共有・交換・蓄積を図られたい。** 区役所において給与、売掛金、クレジット売上げ、動産等の財産調査・差押え処分の実績がほぼ皆無であった一つの原因として、区役所単体としてのノウハウ不足がある。現在、給与債権については試験的に差押えが実施されているものの、裏を返せば差押えを受けた者と、差押えを受けず放置若しくは事実上猶予を受けている者との公平性にも疑義が生じている状況である。	126

		市債権回収対策室収納班主催の OJT 研修など、各区役所職員のノウハウ向上のための施策が講じられてはいるが、平成 31 年度に入った監査期間においても未だ区役所内部の実情は変わっていないと評価せざるを得ない状況であった。 各区役所における体制の改善が急務であり、福祉局においては他所から教授を受けたノウハウを早期に浸透させるべく工夫を尽くすべきであり、他方で財政局においても当該状況を認識した上で、必要に応じて対策構築に向けた協議に積極的に応じていただきたい。	

第３部　総括意見

第１　本監査の端緒

今年度の包括外部監査は、大阪市の歳入の約４割を占める地方税（市税）の徴収事務、及び大阪市が保険者として運営している国民健康保険事業の収入の約２割を占める国民健康保険料の徴収事務を対象とした。その背景には、市政運営、国民健康保険事業運営に限らず、構成員・加入者から徴収した運営費により具体的事業等を遂行する制度を有する団体においては、当該運営費が適切に使用されているかという問題とともに、制度上適正かつ公平に運営費を徴収できているかという問題も、常に市民・加入者の重大な関心事項である。

運営費の徴収に不公平・不平等・不適切な面が生じることは、制度に対する構成員の信頼を失いせしめ、制度自体の根幹を揺らがすことにつながりうる。大阪市市政及び国民健康保険事業を永続的かつ安定的な制度として今後も維持、発展させていくには、まずは運営費の重要な一部である市税及び国民健康保険料の100%の納税・納付率を目指した徴収事務の改善・効率化を不断に進めるという姿勢こそが重要である。

現実には、大多数の市民・加入者がルールに従った納税・納付を行っているものの、現実には納税・納付率が100%ではない状況がある。その現状について、外部監査人として、その徴収事務の実態を調査・確認し、問題点が検出される場合にはこれを指摘することが有用であると考え、本監査を行なった。

第２　市税及び国民健康保険料の徴収事務に求められているもの

市民の立場からみると主に以下の点に関心があると考えられる。裏を返せば、以下の点に対する適正な事務が行なわれていない場合には、制度に対する市民の信頼を得ることは困難である。

第一に、減免措置適用の申請を行った者に対する支払い能力に関する調査が適正かつ公平に行われ、他方で必要な者に対する減免等は必要・十分に行われているかという点がある。この点は、主に合規性及び公平性の問題であるといえる。

第二に、滞納者に対する徴収手続について、適正な手順を確立した上で、適正に督促し、調査し、差押え等の執行が行われ、他方で徴収が困難である場合に公平かつ適正に

猶予措置、滞納処分の停止措置、不納欠損処理がなされているかという点がある。この点は、合規性・公平性だけでなく、「権限の効率的かつ最大の活用、財源確保の最大化が実現できているか」という問題でもある。

第三に、合規性・公平性・効率性・適切な権限利用といった求められる行政事務が実現できているかについて、資料及びデータの管理・保管を前提に事後的な検証・チェックが可能となっており、また正確に情報公開がなされているかという点である。

第３　主に滞納処分にかかる権限の最大活用・財源確保の最大化の実現の観点から

差押え可能な財産の発見後速やかに滞納処分に着手しないことにより差押えが功を奏しなくなってしまったという案件は、市税・国民健康保険料ともに確認されており、通常の民事執行、民事債権回収における最大回収の例に比して対応不十分といわざるを得ないため、この点は速やかに対応をされたい。

また、国民健康保険料の強制徴収に関しては、市税事務所との明らかなノウハウの差が浮き彫りとなり、現に、各区役所による給与、売掛金、クレジット売上金、自宅内動産等の財産調査・差押え処分の実績はほぼ皆無の状態であった。通常の民事執行、民事債権回収との比較の視点からは大きな問題であると捉えており、改善を繰り返しながら取り組んでいるという研修会などの成果に期待したいところである。

さらに、法令上与えられた権限を適切に活用しないだけでなく、特に国民健康保険料の徴収事務においては、窓口における分納誓約による事実上の差押え猶予（換価の猶予措置と違い、法令の根拠のないもの）が原則であるかのように運用され、現に把握できている差押え可能財産を差し押さえることなく任意の分割納付を受け入れているという実態があった。このような事実上の差押え猶予が緩慢かつ際限なく行われる可能性があり、猶予期間中の財産の逸出の危険性や適切に納付している者との公平性も明確に意識し、市民への説明責任に堪える徴収事務の有り様を検討すべきである。

第４　主に減免･猶予･滞納処分の停止という「不徴収」に関する判断上の公平性の観点から

まず、比較的主観的判断の余地が少ないと考えられる減免措置においても、固定資産税の災害減免における判断基準の参考資料が不足していたり、国民健康保険料の所得減少減免について所得減少を疎明する客観的根拠を求める運用が徹底されていなかったり

と、組織ごと、担当者ごとに判断が異なる危険性が存在する状況であった。

また、本監査に特徴的な検出事実として、国民健康保険料における滞納処分の停止に関する停止事由ごとの年度別実績人数の増減、区役所ごとの停止事由適用判断のばらつきが極めて顕著であって、それだけでも同一の基準・ルール・解釈に基づいて処分が実行されているとは考えられない程度に達していると評価せざるをえない状況にあったことがあげられる。

早急に上局において統一的な対応を検討願いたいところである。

第５　書類及びデータ等の資料の保管方法について

法令に基づく正確な行政、公平・平等な行政であることが求められている以上、事務の正確性、効率性、公平性等につき事後的に検証可能なルールを設定し、実践する必要がある。

書類の編綴方法、判断の根拠資料の添付や保管の方法について、各市税事務所や各区役所にてばらつきがあるようであれば、少なくとも今後の行政事務については統一的なルールのもと画一的な記録の保管を実践し、定期的に上局によるチェックを行うことを検討願いたい。

第６　最後に

滞納処分の停止判断に至る前の相続調査など、本来行なうべき事務が行なえていない現状の原因が「人員不足」にあるという声も多かった。当然ながら、本来的には現場での工夫、人員配置の再検討や専門部署の設置などの工夫により対処を行なうべきであるが、場合によっては法令上委託可能な事務を精査のうえで、可能な範囲で積極的に外部委託を行なうことも検討をするべきであると考える。

以上