

包括外部監査の結果に関する報告書

市税、負担金、使用料、保険料等の歳入
に係る未収入金について

平成 12 年 2 月

(高知市) 包括外部監査人

目 次

I. 監査の概要	1
1. 監査の種類	
2. 監査の目的	
3. 選定した「特定事件」（監査のテーマ）	
4. 「特定事件」（監査のテーマ）の選定の背景と監査の視点	
5. 監査の対象	
6. 監査の期間	
7. 監査の着眼点	
8. 監査の方法	
II. 包括外部監査の結果	4
第1 市税に係る未収入金	4
1. 制度の概要	
2. 徴収事務の体制及びプロセス	
3. 現状分析	
4. 問題点及び改善意見	
第2 保育料に係る未収入金	13
1. 制度の概要	
2. 収納事務の体制及びプロセス	
3. 現状分析	
4. 問題点及び改善意見	
第3 市営住宅使用料に係る未収入金	24
1. 制度の概要	
2. 徴収事務の体制及びプロセス	
3. 現状分析	
4. 問題点及び改善意見	

第4 国民健康保険料に係る未収入金 35

1. 制度の概要
2. 収納事務の体制及びプロセス
3. 現状分析
4. 問題点及び改善意見

第5 全庁で対処すべき課題 47

1. 徴収システムの統一化
2. 徴収部門の体制
3. 徴収推進チーム（仮称）の編成
4. 目標による管理
5. 納付窓口の拡大

Ⅲ. 利害関係 50

包括外部監査の結果に関する報告書

平成 12 年 2 月 9 日

高知市長 松尾 徹人 様

包括外部監査人 小 野 和 男

I. 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. 監査の目的

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項によると、包括外部監査人は、包括外部監査対象団体の財務に関する事務の執行及び包括外部監査対象団体の経営に係る事業の管理のうち、同法第 2 条第 13 項「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」及び第 14 項「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。」の規定の趣旨を達成するため必要と認める特定の事件について監査すると規定されており、また、同法第 252 条の 37 第 2 項によると、包括外部監査人の監査を実施するに当たっては、同法第 2 条第 13 項及び第 14 項の趣旨に留意しなければならないと規定されている。

かかる趣旨を踏まえて、「特定事件」の選定を行い、監査を行った。

3. 選定した「特定事件」（監査のテーマ）

一般会計及び特別会計における市税、負担金、使用料、保険料等の歳入に係る収入未済額（以下「未収入金」という）を選定した。

4. 「特定事件」(監査のテーマ)の選定の背景と監査の視点

高知市(以下「当市」という)の一般会計・特別会計における未収入金の平成10年度末の残高は、56億円余りであり、市の収入として請求することが確定した債権のうち徴収できなかった不納欠損額は、6億円を超える状況である(下表参照)。特に、自主財源の中で大きな割合を占める市税について、徴収率は年々低下し(平成8年度は94.3%、平成9年度は94.0%、平成10年度は93.4%)、未収入金が増加する傾向にある(平成8年度は24億円、平成9年度は26億円、平成10年度は29億円)。このような未収入金の状況を踏まえると、未収入金が増加して多額になると徴収事務量が増えることになり、徴収コストの増加という問題が生じる。

さらに、不納欠損額については、徴収の公平性という問題に抵触する可能性がある。

そこで、外部監査初年度の当年度においては、未収入金を「特定の事件」として選定して、徴収事務の法規性及び効率性という観点から、監査を実施した。

平成10年度及び平成9年度の未収入金及び不納欠損額

(単位：百万円、単位未満切捨て)

		未収入金		不納欠損額	
		平成 9年度	平成 10年度	平成 9年度	平成 10年度
一 般 会 計	市税	2,641	2,949	224	138
	分担金及び負担金				
	保育料	126	137	10	14
	その他	43	66	2	0
	小計	169	204	12	14
	使用料及び手数料				
	住宅使用料	101	94	5	5
特 別 会 計	その他	7	9	0	0
	小計	109	103	5	6
	諸収入	212	210	0	1
	一般会計合計	3,132	3,468	243	159
	下水道事業会計				
	分担金及び負担金	38	36	0	1
	使用料及び手数料	33	33	0	2
特 別 会 計	諸収入	15	29	0	0
	小計	86	99	1	3
	国民健康保険事業会計				
	国民健康保険料	1,352	1,324	544	487
	諸収入	12	11	2	2
	小計	1,364	1,335	547	490
	住宅新築資金等貸付事業会計				
特 別 会 計	住宅新築資金等貸付事業収入	616	643	0	0
	母子寡婦福祉資金貸付事業会計				
	母子寡婦福祉資金貸付事業収入	0	83	0	0
特別会計合計		2,068	2,161	549	494
総 合 計		5,200	5,629	793	653

(注) 自主財源のうち未収入金のある項目について記載し、市債の未収入金などの事業繰越に伴う未収入金は除いている。

5. 監査の対象

当年度の監査は、多額の未納欠損額が発生して当市の財政に影響をおよぼしている下記の項目及びその未収入金に関係している部署を監査の対象とした。

会計単位	項 目	監査対象部署
一般会計	市税	税務管理課
	保育料	保育母子課
	住宅使用料	住宅課
特別会計	国民健康保険料	保険医療課

6. 監査の期間

包括外部監査契約上の監査期間は、平成 11 年 4 月 1 日から平成 12 年 3 月 31 日まであり、実地調査は「特定事件」選定後、平成 11 年 8 月 7 日から平成 12 年 2 月 8 日まで実施した。

7. 監査の着眼点

- ① 未収入金の発生原因の分析
- ② 未収入金の発生から徴収あるいは不納欠損処分までの事務の効率化
- ③ 未収入金の徴収業務を含む効率的な管理
- ④ 不納欠損額の内容分析
- ⑤ 徴収事務の合規性

8. 監査の方法

監査の実施に当たっては、監査対象部課における徴収事務、未収入金の管理及び滞納管理のプロセスを質問し、文書あるいは口頭で回答を求め、関係書類の閲覧及び滞納リストの分析を実施して、関係法令等に基づき執行されているかという合規性の観点のみならず経済性、効率性の観点からも監査を実施した。

以下の金額は、単位未満を切捨て、比率は、表示単位未満を四捨五入している。

Ⅱ. 包括外部監査の結果

第1 市税に係る未収入金

1. 制度の概要

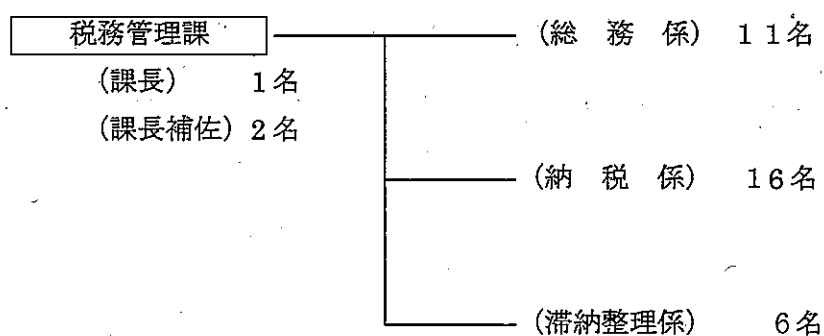
市税を含めた租税の賦課徴収は、憲法並びに地方税法等の規定されるところによる。憲法では、第30条「国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ。」及び第84条「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。」により租税法律主義の立場にたっている。地方税法では、通則的な事項のほか、各税目、納税義務者、課税客体、課税標準、税率などの基準を規定しているにとどまり、具体的な賦課徴収の方法は、地方税法第3条の規定に基づいて制定された市の条例・規則に基づいて行われている。

当市では、地方税法第3条の規定に基づいて、①の条例、施行規則が制定され、②の税目の地方税が賦課徴収されている。

- ①条例等 高知市税条例
 高知市税条例施行規則
- ②税目 市民税
 固定資産税
 軽自動車税
 特別土地保有税
 事業所税 等

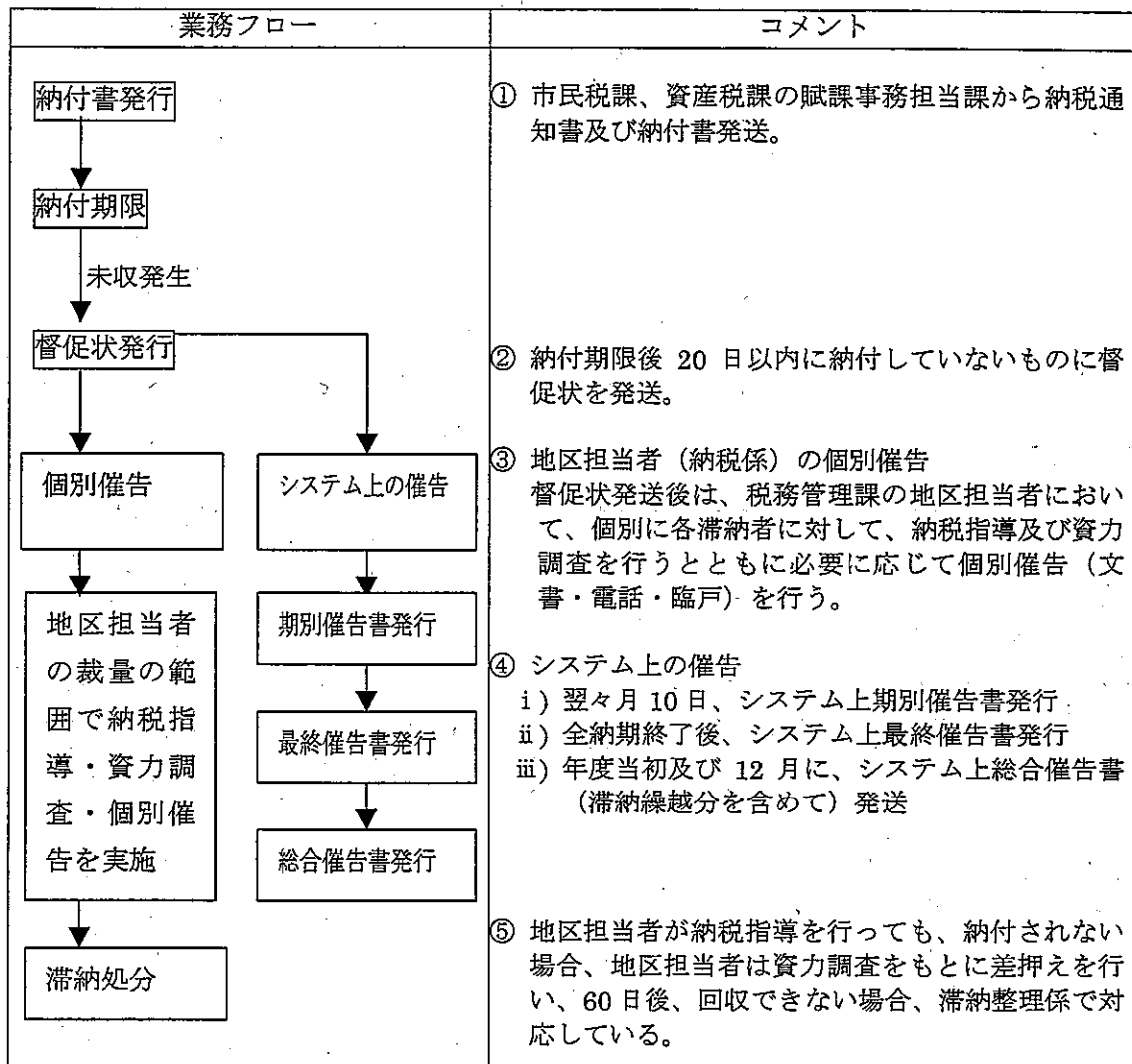
2. 徴収事務の体制及びプロセス

(1) 徴収事務の体制



未収入金の発生の認識、滞納者への納税指導、資力調査及び差押え等の滞納整理業務を納税係で行い、差押え後60日経過してから差押調書を滞納整理係に移管して、その後の滞納整理及び処分業務を滞納整理係で行っている。納税係では、滞納者をその住所等の区分で15名の各地区担当者に割当て、各地区担当者は、1人当たり約2千人程度の滞納管理を行っている。

(2) 徴収事務のプロセス



滞納整理のスケジュールについて

地方税法によると、納付期限までに納税していない滞納者に対しては納付期限の翌日から 20 日までに督促状を発送し、その後、10 日経過した日までに完納しない場合は、差押えしなければならないことになっている（地方税法第 329 条、第 331 条）。しかし、差押えを行うためには、差押財産があるかどうかといった資力調査が必要であり、国税徴収法においても、超過差押え及び無益な差押えは禁止されている（国税徴収法第 48 条第 1 項、第 2 項）。税務管理課では、早期滞納整理により徴収率向上を図るため、納付期限から 100 日を目途に滞納者への納税指導・資力調査から差押えまでの滞納整理の実施を目標としている。

3. 現状分析

(1) 未収入金の推移

過去5年間の未収入金の推移

(単位：百万円)

年度		調定額	収入済額	還付未済額	不納欠損額	未収入金	徴収率 (%)
平成 6 年度	現年課税分	39,196	38,482	6	5	714	98.2
	滞納繰越分	2,122	516	0	122	1,484	24.3
	合計	41,318	38,999	6	128	2,198	94.4
平成 7 年度	現年課税分	41,309	40,562	3	1	749	98.2
	滞納繰越分	2,181	522	0	167	1,492	24.0
	合計	43,491	41,085	4	168	2,241	94.5
平成 8 年度	現年課税分	43,365	42,510	4	46	813	98.0
	滞納繰越分	2,266	511	0	118	1,636	22.6
	合計	45,632	43,022	5	164	2,449	94.3
平成 9 年度	現年課税分	44,858	43,933	5	13	916	97.9
	滞納繰越分	2,451	517	1	210	1,724	21.1
	合計	47,309	44,450	6	224	2,641	94.0
平成 10 年度	現年課税分	44,335	43,415	8	4	923	97.9
	滞納繰越分	2,651	492	0	133	2,025	18.6
	合計	46,986	43,908	8	138	2,949	93.4

(注) 徴収率＝収入済額÷調定額

(歳入歳出決算書より)

市税の徴収率は平成8年度以降年々低下している。なお、平成10年度滞納繰越分の徴収率が2.5ポイントと特に低下しているのは、集中豪雨による災害対策のため、3ヶ月程度徴収事務に支障をきたしたという事情も影響している。

(2) 徴収率の四国4市の比較

四国4市の徴収率の推移

(単位：%)

年度		高知市	高松市	徳島市	松山市
平成 8 年度	現年課税分	98.0	98.5	97.9	97.7
	滞納繰越分	22.6	25.9	22.3	15.7
	合計	94.3	95.7	94.0	92.6
平成 9 年度	現年課税分	97.9	98.3	97.8	97.5
	滞納繰越分	21.1	21.1	21.6	14.0
	合計	94.0	95.3	93.5	92.0
平成 10 年度	現年課税分	97.9	98.2	97.6	97.5
	滞納繰越分	18.6	21.7	20.8	13.9
	合計	93.4	94.8	92.8	91.0

(税務管理課作成「四国4市の市税徴収率」より)

四国4市を比較すると高松市に次いで良い徴収率となっている。なお、全国25の中核市のなかでも中位である。

(3) 未収入金の年齢(滞留期間)調べ(平成11年3月31日現在)

調定年度別未収入金内訳

(単位:千円)

発生年度	未収入金額	うち分割返済	摘要
昭和59年度以前	14,364	1,162	分割返済分以外は主に差押えにより時効が中断した未収入金である。
昭和60年度	7,528	1,052	
昭和61年度	9,017	618	
昭和62年度	16,219	1,075	
昭和63年度	23,451	6,459	
平成元年度	28,342	6,780	
平成2年度	33,650	15,695	
平成3年度	56,279	18,522	
平成4年度	76,290	51,537	
平成5年度	114,288	62,016	
平成6年度	219,889	94,603	地方税の消滅時効は5年である。
平成7年度	311,518	184,068	
平成8年度	467,756	302,225	
平成9年度	647,279	321,411	
平成10年度	923,132	392,519	
合計	2,949,009	1,459,749	

(税務管理課提出資料より)

(4) 滞納金額階層区分別の滞納状況(平成11年7月1日現在)

滞納金額階層区分別滞納状況

滞納金額の階層区分(円)	滞納者		滞納額	
	人数	構成比(%)	金額(千円)	構成比(%)
1~1,200	932	5.0	1,101	0.0
1,201~5,000	2,229	11.9	8,033	0.3
5,001~10,000	1,692	9.0	13,300	0.4
10,001~20,000	1,953	10.4	29,624	1.0
20,001~30,000	1,612	8.6	40,559	1.4
30,001~50,000	2,557	13.7	100,734	3.4
50,001~100,000	3,056	16.3	217,636	7.3
100,001~200,000	2,217	11.8	312,669	10.5
200,001~500,000	1,549	8.3	473,302	15.9
500,001~1,000,000	515	2.8	357,102	12.0
1,000,001~5,000,000	349	1.9	677,830	22.8
5,000,001~	65	0.3	743,484	25.0
合計	18,726	100.0	2,975,374	100.0

(税務管理課提出資料より)

(注) ①上記金額のなかには、差押えに着手しているもの及び県税分も含まれている。

②滞納金額が小額で滞納者の人数が多いのは主に軽自動車税の滞納によるものである。

(5) 不納欠損処分の状況

過去3年間の不納欠損処分状況

(単位：千円)

区 分		平成 8 年度		平成 9 年度		平成 10 年度	
		件数	金額	件数	金額	件数	金額
現年課税分で 即不納欠損分		38	46,352	117	13,820	104	4,714
滞 納 繰 越 分	執行停止 3年経過分	1,950	31,618	2,015	26,891	1,341	23,854
	執行停止 消滅時効分	1,261	19,112	1,487	31,388	1,797	29,625
	消滅時効 5年経過分	4,448	46,795	5,314	62,408	5,634	64,174
	即不納 欠損分	314	20,582	1,035	90,064	537	15,710
	小 計	7,973	118,108	9,851	210,752	9,309	133,364
合 計		8,011	164,461	9,968	224,573	9,413	138,079

(税務管理課作成資料より)

滞納者に対する不納欠損処分については、その事実が発生した都度対応している。

平成9年度の即不納欠損分が突出しているのは、会社の倒産・滞納者の死亡等により徴収不能のままになっているものについて、この年度において重点的に調査し、整理した結果である。

過去3年間の不納欠損処分の理由別内訳

(単位：千円)

不納欠損の理由別 による区分	平成 8 年度		平成 9 年度		平成 10 年度	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額
法人の倒産	664	50,795	1,127	78,600	1,130	49,708
個人事業の倒産・ 破産	937	23,471	718	26,948	734	19,883
納税義務者の死亡	570	5,673	549	6,512	574	4,142
生活保護受給	877	4,536	628	3,817	612	2,761
生活困窮、無資力	2,495	53,658	4,056	65,575	3,699	43,633
失業	183	2,224	70	1,347	113	966
病気	160	1,678	189	2,694	188	2,761
行方不明	2,145	22,422	2,631	39,075	2,363	14,222
合 計	8,011	164,461	9,968	224,573	9,413	138,079

(税務管理課作成資料より)

不納欠損処分は下記の地方税法の規定に基づいて処理されている。

i) 執行停止3年経過分（地方税法第15条の7第1項、第4項）

滞納者について、下記の項目のいずれかに該当するとき滞納処分の執行を停止することができ、3年間この執行停止が継続したとき不納欠損となる。

- a) 滞納処分を執行する財産がないとき
- b) 滞納処分を執行することにより滞納者の生活が著しく窮迫させるおそれがあるとき
- c) 滞納者が所在不明及び滞納処分を執行する財産が不明であるとき

ii) 執行停止消滅時効分

執行停止期間中に、5年間の消滅時効（地方税法第18条）により、地方税の徴収権が消滅する。

iii) 地方税法第15条の7第5項の規定により、下記のいずれかに該当するときは執行停止したまま3年を経過するまで待つて納税義務を消滅させることに実益がないことから即不納欠損としている。

- a) 滞納者が法人であるとき法人としての実態がない場合
- b) 滞納者が死亡したときその相続人が不存在の場合

上記の表では、この即不納欠損は現年課税分と滞納繰越分とに分けて記載している。

4. 問題点及び改善意見

(1) 行動プランについて

税務管理課では、現年課税分の市税の目標徴収率を平成 11 年度では、97.9%、平成 12 年度では 98.0%を計画しており、この目標を達成するため平成 11 年度では以下の行動プランを作成している。

- a. 税務広報の充実
- b. 期別催告書、総合催告書等の文書による納税指導
- c. 年 4 回の電話催告強調月間を設定して電話催告
- d. 滞納処分等の促進
- e. 大口滞納者への徴収対策
- f. 管外徴収の充実
- g. 職員研修の充実

これらのうち、「e. 大口滞納者への徴収対策」の行動プランの実行過程をみると、平成 11 年 9 月に一定額以上の滞納者リスト 約 1,000 件を打ち出し、各地区担当者が電話・臨戸により個別接触の機会を増やし納税指導を行っている。その結果について、管理者が各地区担当者からヒヤリングを行い、事後的に地区担当者の事務の内容のチェックを行っている。

しかし、行動プランの実施状況及び実施結果の把握方法（評価指標）が具体的に設定されていないため、職員の目的に対する動機づけを十分に行うことができず、行動結果の評価も十分に行うことができていない。各行動プランについて具体的な評価指標を設定し、行動結果の評価が行えるような体制を確立する必要がある。

(2) 地区担当者の滞納整理業務の進行管理について

① 滞納整理業務の遂行について、各地区担当者の裁量に任されているため、対応に差が出てきている。組織的に業務水準を一定に保つためには、業務実施細則（マニュアル）等の実務運用規定の整備とともに、定期的に地区担当者から管理者へ業務報告を行い、管理者がその都度必要な指導を行うことにより進行管理をすべきである。

② 各地区担当者は、滞納者に対する滞納整理業務を 100 日以内に終えるという努力目標をもとに滞納者に接触を行っているが、現実には滞納者に係る資力調査等の情報を入手するのに時間を要すること、及び、差押えは徴収の公平性を欠くことになると判断した場合にのみ実行する方針をとっていることから、現実には、100 日のうちに徴収あるいは差押えを行うところまで至っていない。

組織の目標として掲げている以上、所定の期日までに達成するよう努力が必要である。

(3) 滞納整理業務の現状分析の不完全さについて

税務管理課では、滞納解消のため、組織として有効な情報の収集や分析が行われていない。例えば、地区担当者別に、滞納者のうち接触の緊急度・重要度の高いものの情報等、徴収に必要な情報の収集や分析が行われていないのが現状である。したがって、現状分析を支援するという観点からコンピュータシステムを再検討する必要がある。

(4) 組織のあり方について

現在の税務管理課では、地区割りで担当が決められているので、担当している滞納者の人数や業務量に偏りがあり、担当者によっては目のゆきどとかないところが出てきていると思われる。このような問題を解消するためには、職能による分業化（納税指導、資力調査、文書催告、電話催告及び臨戸等）という観点から班に分ける等、組織のあり方を再検討する必要があると考えられる。

(5) 臨戸の強化について

税務管理課における平成 11 年度の徴収活動に係る行動プランでは、文書及び電話催告については強化策をたてているが、「臨戸」についての行動プランが策定されていない。

約 3 万人の滞納者（20 万円以上で、約 2,500 人）がいることから、臨戸を強化するためには人手が必要であると考えられるため、全庁的にみて、職員の勤務内容から季節的に余剰時間の生まれる職員を臨時的に徴税吏員として有効活用する等の方法を検討し、最も効果がある「臨戸」を強化する行動プランを策定する必要がある。

(6) 滞納繰越分の納付書について

滞納繰越分については、4 月に差押予告書（総合催告書）を送付して、過年度からの未納分の年度別リストを通知しているが、納付書は添付されていない。納付書には「本状は昨年度までの市税の滞納金額をお知らせするもので、金融機関等での納付はできません。納付書をお持ちでない方は至急税務管理課までご連絡ください。」の記載がされているが、滞納繰越分の納付を失念する可能性がある。従って、5 月に現年課税分の納付書を送付する際、滞納繰越分の納付書もあわせて送付するのが望ましい。

(7) その他の出納関係の問題点

① 税務管理課の窓口収納に対する領収証書について

納付書を紛失したという理由などにより、税務管理課の窓口で市税の納付書兼領収証書の再発行を求め、その場で収納する場合がある。この場合、発行される機械打ち出しの納付書兼領収証書は、発行元で発行番号が付されておらず、複写したものが残らない様式となっており、発行番号による領収証書の発行管理を行うことができない

状態である。そのため、窓口で収納した市税が、すべて税務管理課の金庫に収納されたかという網羅性の検証ができていない。収納金に係る内部牽制制度の運用に当たって、なお一層の慎重な対応を期する必要がある。

さらに、機械打ち出し納付書兼領収証書については、会計規則第 101 条に規定する指定金融機関等が収納する納税通知書（領収証書）に当たり、会計規則第 83 条第 4 号によると、窓口収納として使用する場合は、指定金融機関等の市公金取扱時間外のみ認められている。この第 83 条第 4 号は指定金融機関等の市公金取扱時間外に納付する人の便宜を考えて、例外的に窓口使用を認めているものと解釈できる。かかる解釈からすると窓口収納を常時行っている以上は会計規則第 78 条第 4 号、第 5 号に規定されている複写式で連番の付された領収証書を使用すべきである。

② 庁外で臨戸徴収する場合の領収証書の使用について

庁外で（分任）出納員が臨戸徴収する場合、窓口で使用している機械打ち出しの金額及び領収印が押印された領収証書を持ち出して徴収する場合がある。これは（分任）出納員が臨戸徴収した市税をすべて税務管理課の金庫に収納しているかという網羅性の検証ができず、内部牽制が機能しない状態である。この場合も、(7) ①と同じく、会計規則第 78 条第 4 号、第 5 号に規定されている複写式の連番の付された領収証書を使用すべきである。

第2 保育料に係る未収入金

1. 制度の概要

(1) 制度の目的

当市は、「すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、かつ、育成されるよう努めなければならない。」とする児童福祉法の理念を基本とするとともに、「児童にかかわるすべての措置をとるに当たっては、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする。」とする児童の権利に関する条約にのっとり、児童福祉の増進に努めている。その施策のひとつとして保育の実施がある。

(2) 根拠法令等

児童福祉法

地方自治法、同施行令

高知市保育の実施に関する条例、高知市立保育所条例 等

(3) 制度の概略

① 入所対象者

原則として、当市に居住し住民登録をしている児童。

② 入所基準

保育の実施は、高知市保育の実施に関する条例第2条により、児童の保護者が当該児童を保育することができないと認められる場合で、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育できないと認められる場合に行うものである。

③ 入所手続

4月入所を希望の場合、毎年1月初旬から中旬（平成11年度は平成11年1月5日～20日）にかけて「保育所入所申込書」及び「家庭状況記録票」に所定の事項を記載し、保育に当たれないことの証明と課税額に関する証明書を添付（確定申告をする場合はその年の3月15日まで）し、保育母子課に提出する。課税額に関する証明書が保育料算定の基礎となる。

④ 入所の承諾

家庭での保育に欠ける度合（入所基準）により入所を承諾する。

⑤ 保育料の決定

入所対象者の保護者の前年分所得税課税額の多寡等に応じて、国が定める7つの階層区分をベースに、当市が独自に基準を設け、次のように10の階層区分により保育料を定めている。平成11年度の保育料徴収基準額については国基準を参考に、当市

の独自の考え方を加味して減額又は据置きとなっている。

保育料徴収基準額

(単位：円、金額は月額)

階層区分	税区分 (年税額)		3歳以上児			3歳未満児		
			基本額	弟妹児	3人目～	基本額	弟妹児	3人目～
A	生活保護世帯		0	0	0 (基本額の 1/10)	0	0	(基本額の 1/10)
B	住民税非課税世帯		6,000 (6,000)	3,000 (3,000)		8,000 (8,000)	4,000 (4,000)	
C1	住民税均等割のみ 課税世帯		13,000 (14,000)	6,500 (7,000)		15,800 (17,000)	7,900 (8,500)	
C2	住民税所得割課税世帯		16,500 (18,000)	8,250 (9,000)		19,500 (21,000)	9,750 (10,500)	
D1	所得 税 額	17,000 円未満	21,500 (23,000)	10,750 (11,500)		24,500 (26,000)	12,250 (13,000)	
D2		80,000 円未満	27,500 (29,000)	13,750 (14,500)		30,500 (32,000)	15,250 (16,000)	
D3		140,000 円未満	32,000 (32,000)	16,000 (16,000)		39,000 (40,000)	19,500 (20,000)	
D4		200,000 円未満				48,000 (49,000)	24,000 (24,500)	
D5		510,000 円未満				56,000 (56,000)	28,000 (28,000)	
D6		510,000 円以上				57,000 (57,000)	28,500 (28,500)	

(「高知市保育料徴収基準額表(月額)」より)

(注) 保育料月額の上段は平成 11 年度金額、下段()は平成 10 年度金額。

やむを得ず課税額に関する証明書の提出が遅れる場合は前年度の課税実績等を基準に暫定的に保育料が決定されるが、後日、提出された証明書により保育料を確定させ、遡及して保育料を更正する。さらに、証明書の提出がない場合は、入所申込時に保育母子課長がその家族状況や課税状況について関係課で確認することを保護者より文書にて承諾を得ているので、一斉に実施する所得税再調査等により新年度の保育料を決定し、遡及して保育料を更正する。なお、特別な事情がある場合には保育料の減額、納付期限の延長及び分割納付の制度がある。

階層区分 B～C2 に認定され、「母子世帯等」及び「在宅障害児(者)のいる世帯」並びにその他の世帯で市長が認めた場合の保育料は別途優遇措置がとられている。また、へき地保育所の保育料も別途料金が定められている。

2. 収納事務の体制及びプロセス

(1) 収納事務の体制

当市が保育料の収納事務を行う保育所は民営 58 及び公営 24 の合計 82（へき地保育所 2 を含む）であり、担当課は健康福祉部保育母子課である。

保育母子課の体制は次のとおりであり、保育料の収納事務は管理係（5 名）が行っている。

保育母子課	（管理係）	11 名
（課長） 1 名		
（課長補佐） 2 名	（母子福祉係）	8 名
	（保育係）	8 名
	（保育所 23）	272 名
	（ひまわり園）	3 名（内、園長は課長補佐が兼任）
	心身障害児通園施設管理運営	
	（旭母子ホーム）	8 名
	母子生活支援施設管理運営	

(2) 収納事務のプロセス

① 現年度分

業務フロー	コメント
<pre> graph TD A[納付書発行] --> B[納付期限] B -- 未収発生 --> C[督促状発行] C --> D[催告書発行] D --> E[最終催告書発行] E --> F[滞納者への納付指導 (滞納繰越分を含む)] F --> G[滞納処分*1] F --> H[不納欠損処分 (滞納繰越分)] </pre> *1 平成 10 年度において滞納処分となったものはない。	① 保育母子課より年 2 回 (5 月及び 10 月)、保育所を通じて保護者へ納付書を送付する。 ② 保護者から納付期限までに保育料の納付がない場合は、コンピューターによる自動照合の後、未納付者につき「督促状」、「催告書」、「最終催告書」を保育所経由で保護者に送付する。納付指導については適宜実施する (④年間督促スケジュール参照。) ③ 毎月の督促スケジュール i) 納付書発送後、期限内納付されない場合は納期の翌月 20 日までに「督促状」を送付する。 ii) i) の後、未納の場合は納期の翌々月上旬「催告書」を送付する。 iii) ii) の後、未納の場合は納期の 3 ヶ月後月上旬に最終催告書を送付する。 ④ 年間の督促スケジュール i) 初期段階の滞納者に対して、上半期入所承諾期間の終了する 9 月末以前に収納状況一覧表に基づき、重点的に納付指導及び退所通知 (予告) の文書を送付する。同時に各保育所の園長に対して納付指導の協力依頼を行う。また、状況に応じて分納及び納付期限の延長の措置をとり、場合によっては「納付誓約書」(納付計画)を提出させる。誓約が履行されない場合は随時指導する。 ii) 10 月末から 11 月頃、次年度への継続面接時に納付指導する。 iii) 12 月中旬頃、最新の納付状況一覧表に基づき納付指導する。 iv) 年度末頃、半年以上の滞納者で翌年度への継続申請者は、支払計画 (誓約等) の提示があるまでは入所承諾を保留し、指導に当たる。また、弟妹児の新規入所申込があり兄弟に長期滞納がある場合も入所承諾を保留し、兄弟分の納付指導を行う。 v) 翌年 5 月、保育母子課全体で出納閉鎖までの追い込み納付指導を行う (電話連絡、呼び出し、臨戸等。平成 10 年度は 2 回実施。) vi) 夏期には、前年度の滞納繰越分の納付指導を実施する。 vii) 翌々年度以降は時効による不納欠損処分となるまで納付指導を継続する。

② 滞納繰越分

現在の「保育料徴収システム」は現年度分の対応だけとなるため、滞納繰越分の未収入金は、現年度終了時の5月初旬頃「(滞納繰越分) 保育料保護者負担徴収台帳」をアウトプットし、各年度毎に当該台帳を保管し、納付されるたびに消し込みをする。また、滞納繰越分に係る納付書(納付年度別)の作成、送付及び納付指導などの督促業務は、現年度分の督促と共に年間スケジュールが組まれている(2.(2)①現年度分「業務フロー」参照。)

3. 現状分析

平成10年度一般会計のうち、「分担金及び負担金」204百万円に含まれる保育料(民間保育所運営費、市立保育所運営費及びへき地保育所)の未収入金は合計137百万円となっている(なお、保育料督促手数料は「使用料及び手数料」に含まれており、未収入金はない。)

(1) 未収入金の推移

過去5年間の未収入金の推移

(単位: 百万円)

区分		調定額	収入済額	不納欠損額	未収入金	収納率(%)
平成6年度	現年分	1,802	1,770	—	31	98.2
	滞納繰越分	50	7	3	39	14.2
	合計	1,852	1,777	3	70	96.0
平成7年度	現年分	1,920	1,891	—	28	98.5
	滞納繰越分	70	11	5	54	16.0
	合計	1,991	1,903	5	83	95.6
平成8年度	現年分	1,917	1,882	—	34	98.2
	滞納繰越分	83	9	5	69	10.9
	合計	2,000	1,891	5	103	94.6
平成9年度	現年分	2,058	2,010	—	48	97.6
	滞納繰越分	103	15	10	77	15.0
	合計	2,162	2,025	10	126	93.7
平成10年度	現年分	2,204	2,156	—	47	97.8
	滞納繰越分	126	22	14	90	17.5
	合計	2,330	2,178	14	137	93.5

(毎年の「歳入決算調」より)

各年度の収納率は年々低下しているが、これは主に現年の収納率の低下に起因している。滞納繰越分の収納率は低調に推移しているが、直近2年間は上昇に転じている。

なお、平成10年度の滞納繰越分90百万円の調定年度別収納状況は以下のとおりであり、最近年度ほど収納率が高いことがわかる。また、これらはすべて時効未到来分であり、民営保育所65百万円及び公営保育所24百万円の合計である。

滞納繰越分調定年度別収納状況

(単位：百万円)

年度	調定額	収入済額	不納欠損額	未収入金	収納率 (%)
平成4年度	1	0	1	—	16.5
平成5年度	14	0	12	1	2.1
平成6年度	20	0	—	20	1.4
平成7年度	19	0	—	18	4.7
平成8年度	20	2	—	17	14.1
平成9年度	48	17	—	31	35.6
合計	126	22	14	90	17.5

(保育母子課作成資料より)

(2) 課税額階層別未収入金 (現年分)

現年分保育料の課税額階層別未収入金の状況は以下のようになり、比較的低所得者層に集中している。

課税額階層別未収入金

(単位：百万円)

年度 階層			平成 6 年度		平成 7 年度		平成 8 年度		平成 9 年度		平成 10 年度	
			件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
B	住民税非課税世帯		40	0	42	0	78	1	75	1	101	3
C1	住民税均等割のみ 課税世帯		28	0	21	0	51	2	38	1	49	2
C2	住民税所得割額課 税世帯		61	3	59	3	70	4	66	5	74	5
D1	所得 税額	17,000 円未満 (30,000 円)	66	3	64	3	67	4	62	7	43	4
D2		80,000 円未満 (90,000 円)	89	10	98	9	81	8	99	13	104	14
D3		140,000 円未満 (150,000 円)	49	7	44	5	48	6	68	9	51	8
D4		200,000 円未満 (210,000 円)	23	3	38	3	30	3	22	3	34	4
D5		510,000 円未満 (430,000 円)	17	2	21	1	15	2	33	4	30	4
D6		510,000 円以上 (430,000 円)	2	0	1	0	2	0	-	-	2	0
現年分合計			375	31	388	28	442	34	463	48	488	47

(保育母子課作成「階層別未収入(滞納)額」表より)

(注) 課税額階層は年度により各ランクの定義が変更されているので、平成6年度～平成8年度の

D1～D6の「階層」の所得税金額は括弧内の金額に読みかえる。

(3) 不納欠損処分の状況

過去5年間の不納欠損処分の状況

(単位：千円、括弧内は件数。)

年度	民 営			市 営			合 計			
	無資力	破産 宣告	所在 不明	無資力	破産 宣告	所在 不明	無資力	破産 宣告	所在 不明	合計
平成 6 年度	1,614 (57)	— —	1,328 (25)	752 (17)	— —	244 (9)	2,366 (74)	— —	1,572 (34)	3,939 (108)
平成 7 年度	3,471 (71)	— —	337 (16)	816 (19)	— —	400 (13)	4,288 (90)	— —	738 (29)	5,027 (119)
平成 8 年度	3,587 (96)	111 (2)	357 (7)	916 (26)	59 (2)	55 (3)	4,503 (122)	171 (4)	413 (10)	5,088 (136)
平成 9 年度	7,185 (139)	335 (5)	662 (10)	1,909 (33)	— —	114 (1)	9,094 (172)	335 (5)	776 (11)	10,207 (188)
平成 10 年度	9,374 (163)	1,195 (10)	396 (7)	2,934 (39)	64 (1)	56 (2)	12,309 (202)	1,260 (11)	452 (9)	14,021 (222)

(不納欠損処分に関する起案より)

不納欠損処分の対象は、時効が成立したものである。

上表において、「無資力」とは、生活保護世帯、破産宣告、保護者の離婚・失踪・別居、疾病・事故等による収入減、失業・会社の経営不振等による収入減、自営業不振による収入減、借金返済による生活資金の枯渇等、何らかの経済理由により納付指導に応じられない場合をいう（なお、破産宣告について推移表作成上、別記した。）。

所在不明による不納欠損処分が減少傾向にあるのに対し、破産宣告の増加が顕著である。

(4) 収納率の四国4市の比較（現年度分）

四国4市の収納率の推移

(単位：%)

年度	高知市	高松市	徳島市	松山市
平成8年度	98.2	99.9	99.9	99.7
平成9年度	97.6	99.9	99.9	99.5
平成10年度	97.8	99.9	99.7	99.2

(保育母子課作成資料より)

上表のように他市が収納率99%台を維持しているのに対し、当市の収納率は低下傾

向にある。他市が 99% 台の収納率を維持しているのは、当市と比較して一部異なる収納方法を採用していることが原因である。

(5) 滞納の背景

以上のとおり、収納率は過去 5 年間下落傾向にあり、また、不納欠損額も年々増加している。平成 10 年度の不納欠損額 14 百万円のうち 13 百万円が破産宣告を含む無資力と判断がなされたものである。

このような状況の背景には、昨今の不況によるリストラ・減収、当市における離婚率那他市と比較して高いことに伴う母子家庭の増加等の要因があげられる。さらに、全国的に少子化傾向にあるため、保育所への入所数は将来的に減少することが予測されるが、当市においては、入所希望児童の低年齢化や経済的基盤が不安定な家庭、夫婦共働き世帯の増加等に伴い入所希望者児童数は逆に増加していることも一因ではないかと思われる。

また、民営保育所では保育料の収納方法に制限がかかる仕組となっているため（後述「4. (4) 納付手続の妥当性」参照。）、ますます滞納者を増加させる結果となっている。

平成 10 年度保育行政費（運営費及び施設整備費）の事業費の実支弁額 8,143 百万円に対し、国基準支弁額 5,754 百万円であり、当市の超過負担額は 2,389 百万円となっている。当該超過負担額は一般財源で賄っている。

国は、保育料の均一化、応益負担への転換の方向を打ち出すも、平成 11 年度は社会情勢等から国基準額が据え置かれた。当市においては、保護者の保育料負担感の緩和及びバランスのとれた保育料体系をめざし、国基準を参考にしつつ、市独自の考え方を加味し、保育料の階層間正（減額又は据置き）等の実施を図った。

しかし、保育料の負担感の緩和が収納率の向上に貢献することは考えにくく、今後ますます市の超過負担額は増加していくことが予想され、保育料の滞納を事前に防止する対策が必要である。

4. 問題点及び改善意見

(1) 滞納繰越分の未収入金管理のシステム化

現年度分の保育料の収納については、システム対応により指定金融機関からデータを受取り、自動的に照合できるシステムとなっている。納付期限までに収納されなかった場合は「督促状」等が出力され保護者に送付される。

しかし、滞納繰越分の保育料の収納についてはシステム対応されていないため、収納の都度、保育母子課の担当者が納付書と毎年 5 月初旬に出力される「保育料保護者負担金徴収台帳」との照合を実施している。また、滞納繰越後はシステム上データが残らないため、滞納繰越分の保育料に係る納付書の発行は、保育母子課において納付者の個人情報を納付書発行専用パソコンにインプットすることにより行われ、分割納

付に変更する場合や納付書を紛失した場合も同様の手続きがとられている。

以上のように、滞納繰越分の保育料については、コンピュータシステムが対応していないため、収納の照合に時間を要し、また、誤謬の生じやすい環境となっている。また、現状のシステムでは、現年分の収納状況でさえリアルタイムに検索できないため、納付指導が積極的に行えない。今後、滞納繰越分の保育料を含めた未収入金管理ができるよう、コンピュータシステムの再構築を検討すべきと考える。

(2) 入所承諾及び保育料決定までのプロセス

入所の申込に当たり、保育料の算定基礎とするため、申込者は課税額に関する書類を入所申込の添付書類として一定期限内に提出しなければならないが、期限に間に合わない場合は、後日提出することを条件に入所審査を受けることができ、入所基準を満たせば入所が決定される。

その際、保育料は暫定的に前年度の課税実績等を基礎に計算されるが、本来、納付すべき保育料の決定が、課税に関する書類の提出、あるいは、所得税再調査までの期間保留されることとなり、特に前年度よりも課税額が多い場合には保育料が高くなるため、納付時点において納付者の経済状況によっては納付が困難となる場合もあり得る。また、保育料の滞納が発生している場合でも、児童福祉法のもと退所を強制することは困難であり、滞納が発生し易い環境となっている。

当市があらゆる所得層に対する児童について保育の実施を行うことを施策としている以上、結果的に「未収の発生→不納欠損処分＝高知市の負担（＝税金で補填）」となることもやむを得ない場合もあるが、他の納付者との公平性の観点から、高知市保育の実施に関する条例施行規則第8条第5項に「正当な理由なく扶養義務者が保育料の滞納を繰り返したとき」は市長は児童の保育を解除することができると定められていることから滞納者に対しては何らかの措置を検討する必要がある。また、納付者に対して保育料の支払義務を意識付けるための対策、例えば理由なく保育料の支払が一定期間滞った場合は強制退所となる旨の承諾書を入所申請時の書類として提出させることも必要と考える。

(3) 滞納処分

高知市保育の実施に関する条例施行規則第17条によれば、「市長は、督促状の指定期限までに保育料が納付されないときは、地方税法の例により滞納処分を行うことができる。」とある。

現状、保育母子課において督促状等の発送後は、時効（5年）が成立するまで、電話連絡、臨戸・来庁時の窓口における納付指導を行っており、滞納処分となった事例はない。これは、滞納者の所得階層の分布が比較的低所得者に集中していること、また、滞納者の財産の状況に関する情報が一元管理されていないため、滞納処分の対象とできる財産の把握ができていないためである。

今後、特に意図的に滞納をしていると思われる者については、財産の状況に関する情報を収集し、適時に滞納処分できる体制づくりの検討が必要である。

(4) 納付手続の妥当性

督促については、前述のとおり（「2. (2) 収納事務のプロセス」の項参照。）、保育母子課から滞納者に対して直接通知されるシステムとなっている。督促事務は保育所の園長等、児童を預かる保育の現場において対応の方がより効果的であるが、現在は、市営保育所の園長を出納員に任命しているだけである。

また、督促にかかる事務コスト（督促にかかる人件費や納付書作成にかかる諸経費、督促事務がなければ行い得たであろう他の福祉サービス等）は最小限にすべきである。

「3. 現状分析」から明らかなように、当市は他市と比較し納期内自主納付の割合が低く、全体の収納率を低下させる要因の一つにもなっている。従って、納付事務全般について収納率向上につながる対策を検討すべきであり、次のような方法が考えられる。

i) 納付者のニーズを取り入れた収納方法の採用

納付者に対して保育料の収納方法に関するアンケート調査を実施し、従来の納付書による自主納付に加え、口座振替納付、保育所での直接収納等、納付者が自主的に納付できる方法を取り入れることが考えられる。

なお、保育所での直接収納に当たっては、保育の現場の従事者が行うことが効率的であるが、「児童福祉法第56条の規定により徴収する入所措置費は使用料でないから、私人にその徴収事務を委託することはできない。」という行政実例(昭41.1.13)により制限がかかるため、現行制度下においては市職員が保育所で直接収納することが考えられる（次項ii）参照。）。

ii) 市職員による保育料の収納

納付期限前後の一定期間、一定の場所で保育母子課を中心とした市職員が保育料の収納事務に当たることが考えられる。「一定の場所」は基本的には保育所が最適であるが、市町村の公民館など収納しやすい場所を別に定めることについても検討が必要である。

(5) 卒園児の保護者に対する納付指導

卒園した児童の保護者に対しては、前年度の滞納繰越分について、出納閉鎖期間及び夏期等に文書・電話・臨戸による納付指導を実施している。その際、滞納者との接触が困難な場合には、時効成立までの間、住民票の異動状況の確認作業に時間がかかり、転居先が判明しても文書による納付指導となるため、効果はあまり期待できない（3. (1) 未収入金の推移「滞納繰越分調定年度別収納状況」参照。）。

納付指導に要する人員の手当やこれらにかかる費用と効果（収納率向上）の側面を意識せざるを得ないとしても、滞納繰越分の今後の収納の可能性を検討するに当たり、

文書による納付指導に加え、所在が明らかな滞納者については、窓口への呼出しあるいは臨戸による納付指導が必要であると考ええる。

(6) 保育料収納率向上の取組

保育母子課における平成 10 年度の保育料収納率向上の取組状況を聴取した結果、改善すべき事項は次のとおりである。

i) 目標の設定

平成 10 年度は目標の設定を「収納率 98%」としている。これは、過去の収納率を参考に設定されたものであるが、その数値の設定根拠が明確になっていない。

目標設定においては、例えば、運営主体別に収納目標を設定する方法、課税額階層別に収納目標を設定する方法等が考えられ、いずれの方法を採用する場合も、まず、現状分析し、それを踏まえて達成すべき目標数値を積み上げ、全体の目標とすべきである。

なお、行政改革・実施計画において平成 11 年度の収納率の目標を 98.5%に設定していたが、達成可能なより現実的な数値である 98.0%に変更している。

ii) 行動プラン

目標の設定根拠が明確になっていないため、行動プランとの関連性が不十分なものとなっている。平成 10 年度の行動プランとして「滞納者への働きかけの強化」のための納付指導の方法等を列挙しているが、「収納率の向上」のために何をどのように改善するかが明確になっていない。「いつ、どこで、誰が、何を実施するのか」を具体的に策定すべきである。

iii) 実施状況の把握及び改善行動

保育料収納率向上の取組にかかったコストの実績が把握されていない。これは、収納率向上の取組に直接かかったコストを把握するには、担当者の日常業務を細部にわたって分析する必要があり、現状では困難な状況にある。ただし、出納閉鎖までの期間は滞納者への督促事務に専念できるので、これに要した人件費等は比較的把握しやすいと考えられる。

また、コストの実績が把握できないため、評価はあいまいなものとなり、改善行動は実績と評価から導き出されたものになっていない。

今後、「計画－実績－評価－改善行動」の各ステップが効果的に実施できるよう検討が必要である。

第3 市営住宅使用料に係る未収入金

1. 制度の概要

(1) 制度の目的

健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを生活に困窮する低所得者に対して低廉な家賃で賃貸し又は転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする。

(2) 根拠法令等

公営住宅法、住宅地区改良法、小集落地区等改良事業制度要綱
特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律
公営住宅法施行令、同法施行規則、公営住宅等整備基準
高知市営住宅条例、同施行規則 等

(3) 制度の概略

① 市営住宅の概要

i) 使用料の設定方法

入居者の収入申告に基づき、近傍同種の住宅の家賃以下で、入居者の収入及び立地条件、規模等住宅の便益に応じた使用料を決定する。

収入超過者については、その収入に応じて使用料を引き上げる。高額所得者については近傍同種の住宅の家賃相当額を徴収する。また、収入申告をしない者については、報告請求等一定の要件のもとで近傍同種の住宅の家賃相当額を徴収する。

ii) 収入超過者等に対する措置

収入超過者については、明渡努力義務が生じ、高額所得者に対しては、明渡請求を行う。また、収入超過者等の公共的賃貸住宅（特定優良賃貸住宅等）への住替えを容易にするよう努力する。

iii) 建設費等補助

a) 地方公共団体が建設又は買取りを行う場合

補助対象 : 全体工事費（買取りにあつては購入費の全体工事費相当分）

補助率 : 国 1/2

b) 地方公共団体が借上げを実施する場合

補助対象 : 共同施設等整備費等

補助率 : 国 1/3 地方 1/3 等

iv) 家賃対策補助

a) 入居者（収入超過者を除く）に対する家賃対策補助（平成8年度以降、新規に整備する公営住宅について適用）

補助対象 : 近傍同種の住宅の家賃と入居負担基準額との差額

補助率 : 国 1/2 地方 1/2

補助期間 : 新規建設 20 年間、 建替 10 年間

b) 収入超過者については公共的賃貸住宅（特定優良賃貸住宅等）への住替えを促進することとし、特例措置を除き、家賃対策補助は行わない。

v) 災害公営住宅等の取扱い

一定規模以上の災害があった場合において、災害により滅失した住宅に居住していた低所得者に賃貸するために供給する公営住宅については、災害公営住宅として一定の特例を設ける。

②市営住宅の現況

平成 11 年 4 月 1 日現在の市営住宅の総戸数及び内訳は以下のとおりである。

市営住宅の総戸数及び内訳

(単位：戸)

種別	目的別	戸数	種別	目的別	戸数
公営住宅	一般世帯向	1,860	改良住宅	一般向	150
	母子世帯向	112		地域改善向	1,386
	老人世帯向	181		小計	1,536
	地域改善向	608	単独住宅	一般向	8
	車椅子世帯向	43		地域改善向	2
	心身障害者世帯向	72		小計	10
	単身者向	48	特定公共賃貸住宅		1
	高齢者単身者向	8			
	シルバーハウジング	20			
	小計	2,952	合計		4,499

(住宅課作成「高知市営住宅管理戸数一覧（平成 11 年 4 月 1 日現在）」より)

また、最近 10 年間の市営住宅戸数の推移は次のとおりである。

市営住宅戸数の推移

(単位：戸)

区分	平成 元年度	平成 2 年度	平成 3 年度	平成 4 年度	平成 5 年度	平成 6 年度	平成 7 年度	平成 8 年度	平成 9 年度	平成 10 年度
公 営 住宅	2,780	2,786	2,825	2,827	2,859	2,811	2,763	2,753	2,885	2,954
改 良 住宅	1,320	1,420	1,526	1,536	1,536	1,536	1,536	1,536	1,536	1,536
そ の 他	17	17	19	19	19	19	18	18	10	10
特 定 優 良 賃 貸 住宅	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1
合 計	4,117	4,223	4,370	4,382	4,414	4,366	4,317	4,307	4,432	4,501

(住宅課提出資料より)

市営住宅の総戸数は近年緩やかな増加傾向にあるが、低所得者向け住宅は、現状では不足傾向が指摘されている。建替プランでは、現行戸数の 20%増が計画されているが、低所得者向け住宅の不足は今後も継続することが見込まれる。

2. 徴収事務の体制及びプロセス

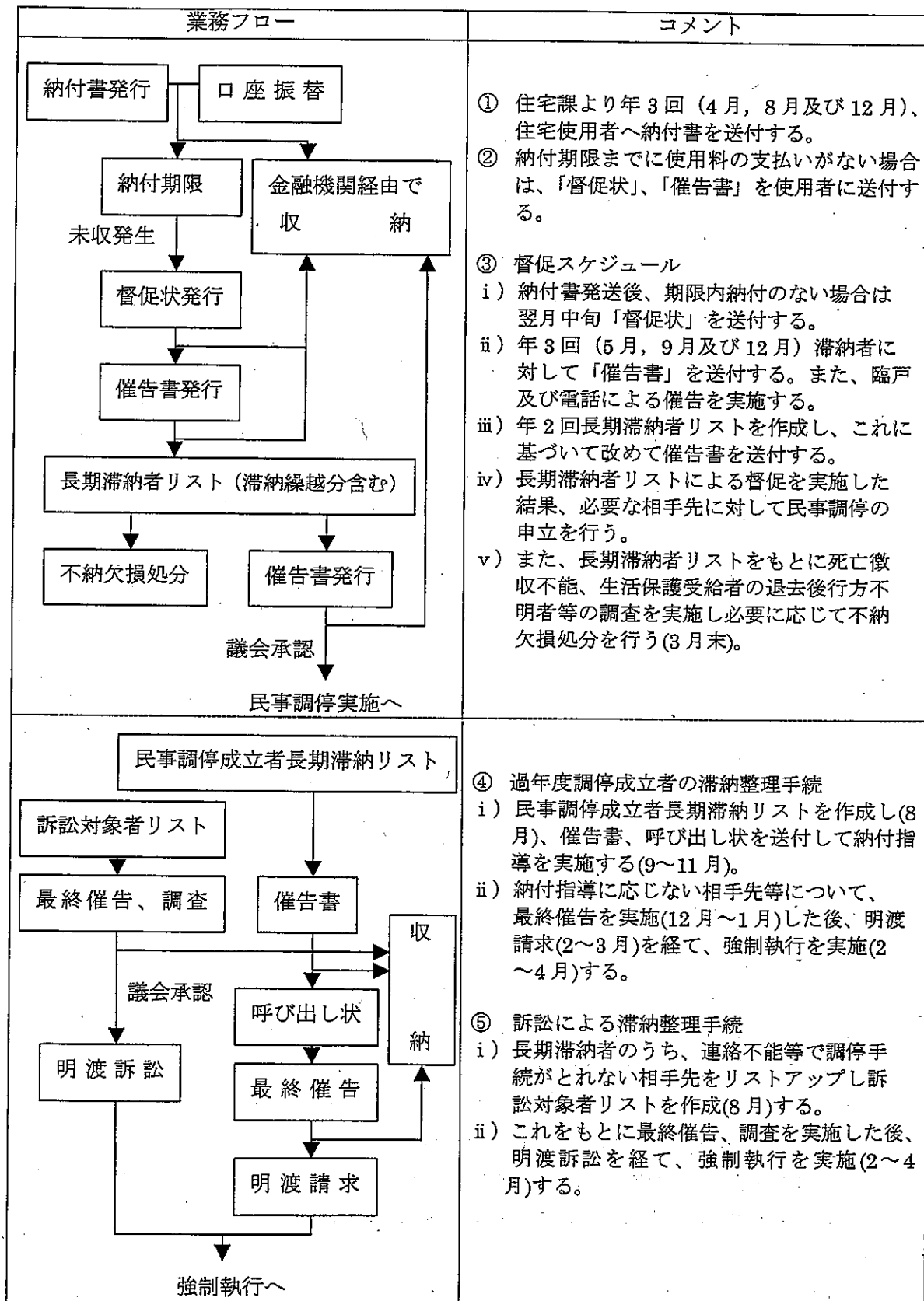
(1) 徴収事務の体制

市営住宅に関する業務は、都市建設部住宅課が所管している。同課の平成 11 年 4 月 1 日現在の、組織機構は以下のとおりである。

住 宅 課	(住宅計画係) 事務 4 名
(課 長) 1 名	(住宅管理係) 事務 5 名
(課長補佐) 2 名	(収納推進係) 事務 4 名
	(技 術 係) 技術 5 名、事務 2 名

・収納推進係 … 平成 11 年 6 月から徴収委託実施により徴収員 2 名委嘱

(2) 徴収事務のプロセス



3. 現状分析

(1) 未収入金の状況

過去5年間の未収入金の推移

(単位：千円)

年度	区分	調定額	収入済額	不納欠損額	未収入金	徴収率 (%)
平成 6 年度	現年分	624,359	586,558	—	37,801	93.9
	滞納繰越分	96,923	21,996	1,723	73,203	22.7
	合計	721,283	608,554	1,723	111,005	84.4
平成 7 年度	現年分	631,148	600,528	—	30,620	95.1
	滞納繰越分	111,005	34,398	4,379	72,226	31.0
	合計	742,153	634,927	4,379	102,846	85.6
平成 8 年度	現年分	647,080	618,202	—	28,877	95.5
	滞納繰越分	102,846	23,973	5,666	73,207	23.3
	合計	749,927	642,176	5,666	102,084	85.6
平成 9 年度	現年分	604,756	575,986	—	28,770	95.2
	滞納繰越分	102,084	23,503	5,393	73,187	23.0
	合計	706,841	599,489	5,393	101,958	84.8
平成 10 年度	現年分	633,680	606,549	—	27,130	95.7
	滞納繰越分	101,958	28,688	5,884	67,384	28.1
	合計	735,638	635,238	5,884	94,515	86.4

(住宅課作成「住宅使用料決算資料」より)

最近5年間の徴収率は、全体で概ね85%前後で推移している。上表から滞納繰越分の徴収率が全体の徴収率を引き下げる結果となっていることがわかる。

現年分の徴収率は、平成6年度の93.9%から若干ながら改善がみられ、平成10年度には95.7%となっている。一方、滞納繰越分については長期滞納の未収入金への取組を強化した平成7年度に31%となった後、平成8年度、9年度は23%台と低調であったが、平成10年度は再び28.1%と改善された。

未収入金については、現年分は平成6年度の37,801千円から徴収率の上昇に伴い減少し、平成10年度には27,130千円となっている。滞納繰越分は、平成7年度から平成9年度までは不納欠損額が増加しているにもかかわらず滞納繰越分の徴収率が低いため、73,000千円前後で推移している。平成10年度には滞納繰越分の徴収率が上昇し、不納欠損額も増加した結果、67,384千円まで減少している。

不納欠損額は、長期滞納未収入金の整理への取組を強化した平成7年度より増加しており、平成8年度以降は5,000千円超で推移している。

(2) 徴収率の四国4市の比較

四国4市の徴収率の推移

(単位：％)

年度	区分	高知市	高松市	徳島市	松山市
平成8年度	現年分	95.5	92.8	98.1	95.8
	滞納繰越分	23.3	8.5	18.7	17.5
	合計	85.6	66.3	93.1	88.6
平成9年度	現年分	95.2	96.4	97.3	94.4
	滞納繰越分	23.0	14.3	17.1	13.7
	合計	84.8	71.2	92.2	85.9
平成10年度	現年分	95.7	95.1	95.5	96.8
	滞納繰越分	28.1	13.2	19.1	24.1
	合計	86.4	71.0	89.0	84.9

(住宅課提出資料より)

四国4市の比較では、各市で収納方法等に違いがあるが、当市は比較的良好といえる。

(3) 調定年度別徴収状況

平成10年度における調定年度別徴収状況

(単位：千円)

年度	調定額	収入済額	不納欠損額	未収入金	徴収率 (%)
昭和63年度以前	972	512	45	414	52.7
平成元年度	548	108	31	407	19.8
平成2年度	1,206	354	51	800	29.4
平成3年度	1,512	526	153	831	34.8
平成4年度	3,132	1,021	344	1,766	32.6
平成5年度	13,559	2,140	5,257	6,162	15.8
平成6年度	16,454	3,129	—	13,325	19.0
平成7年度	15,549	3,935	—	11,613	25.3
平成8年度	20,251	6,377	—	13,874	31.5
平成9年度	28,770	10,581	—	18,188	36.8
平成10年度	633,680	606,549	—	27,130	95.7
合計	735,638	635,238	5,884	94,515	86.4

(住宅課作成「平成10年度市営住宅使用料決算書」より)

平成10年度末の未収入金のうち、平成6年度から9年度までの調定分が全体の60%を占めている。これらの未収入金は徴収率も低くとどまっており、対応の遅れが推測される。また、平成6年度から平成9年度までの調定分では、滞納期間が長期のものほど徴収率が低下しており徴収が困難となっていることがうかがえる。

(4) 徴収方法別収納割合

徴収方法別収納割合（管理戸数ベース）

(単位：％)

区分	高知市	高松市	徳島市	松山市
口座振替納付	60	90	8	63
期限内自主納付	31		44	28
督促後自主納付				
徴収員等徴収	0	2	—	9
収納係窓口収納	2	8	—	
職員臨戸徴収			4	0
そ の 他	7	—	44	0
合 計	100	100	100	100

(住宅課提出資料より)

当市の徴収方法別内訳では、口座振替納付と自主納付の合計で91%となっており、他市と比較しても概ね高い水準にある。徴収効率は概ね良好と考えられる。

4. 問題点及び改善意見

(1) 長期滞納を未然に防止するための施策の実施状況について

住宅使用料は、通常入居者の生活費のうちに組込まれる費用であるため、入居者の納付意識は比較的高いものと推測される。また、毎月一定額を定期的に納付する形態であるため納付も容易である。しかし、反面、一度滞納が生じると累積する傾向があり、また、所得に占める割合が大きい場合、滞納金額が支払能力を超えるものとなり、徴収に困難を伴うケースが多いものと推測される。従って、長期滞納を未然に防止する施策を講じることが、徴収率の向上、徴収事務の効率化に最も重要である。

① 口座振替納付の推進

最近3年間の口座振替納付による徴収状況は以下のとおりである。

口座振替加入件数（及び生活保護受給者の委任払件数）、加入率の推移

区分	調定件数(A)	口座振替		生活保護受給者委任払件数(C)	(B+C)/A
		加入件数(B)	加入率(B/A)		
平成9年4月末	4,201	2,593	61.7%	326	69.5%
平成10年4月末	4,222	2,682	63.5%	357	72.0%
平成11年4月末	4,297	2,779	64.7%	439	74.9%

(住宅課提出資料より)

(注) 生活保護受給者の委任払いとは、生活保護費からの内部振替による収納である。

口座振替納付の推進は、事務の簡素化と徴収率向上に特に有効である。現在、住宅課では新規の入居者を中心に口座振替納付の推進を図っている。上表のとおり、加入率は近年上昇傾向にあるが、今後更に加入促進が望まれる。

② 督促状の記載様式について

長期滞納者の中には、各年度に納付すべき使用料のうち、複数年度にわたり不連続に部分的な未納が残っているケースがみられ、これが長期滞納の原因となっている。

こうした未収入金が生じる要因の一つに、督促状の記載様式に問題があるものと考えられる。現状の督促状には、前月分単月の未納額のみが記載されており、このため入居者は過去の未納分についての確認ができず、一部未納が発生する要因となっているものと推測される。納付書については事前に送付されるため対応できないが、少なくとも、督促状にはそれ以前の滞納分も合わせて記載するよう改善すべきである。

③ 3ヵ月滞納者に対する催告について

長期滞納を防止するためには、滞納初期の督促が重要と考えられる。条例では、市長は入居者が使用料を3月以上滞納した時には、明渡を請求することができることになっており、入居者に対しても、入居説明会等において説明されているので、3ヵ月滞納時点で催告を実施すべきである。

しかし、現状では催告書の送付、電話催告、臨戸等は、毎年定期(5月、9月、12月)に実施されており滞納3ヵ月という基準では実施されていない。3ヵ月滞納を一つの基準として催告等を実施し、また、納付相談の受付等を実施することで、入居者に早い段階での意識付けを行うことが有効と考えられる。

④ 収入申告手続の簡素化について

入居者は毎年、収入申告を行うことが義務付けられているが、この収入申告事務が必ずしも円滑に実施されていない。最近3年間の収入申告の状況は以下のとおりである。

最近3年間の収入申告の状況

(単位：世帯)

年度	世帯数	第1回収入申告		第2回収入申告		以降申告	合計	
		申告期間	申告世帯	申告期間	申告世帯	申告世帯	申告世帯	率(%)
平成9年度	4,164	7月22日 ～8月1日	3,370	8月25日 ～8月29日	255	393	4,018	96.5
平成10年度	4,308	7月13日 ～7月22日	2,877	8月17日 ～8月21日	580	691	4,148	96.3
平成11年度	4,324	7月12日 ～7月23日	3,164	8月16日 ～8月20日	505	378	4,047	93.6

(注) 1.世帯数は、第1回収入申告時に申告書を送付した世帯数による。

(住宅課提出資料より)

2.平成11年度については、平成11年10月1日時点の状況。

収入申告事務は住宅管理係で実施される。特に 7 月～10 月には臨時職員 2 名を追加するなど相当のコストをかけて対応に当たっている。しかし、税務申告を行っていない入居者等があるため、全入居者の収入申告を受けるに至っていない。

収入申告が行われない場合、当該入居者については公営住宅法の規定に従って使用料が増額され、原則として近傍同種の住宅家賃を課すこととなるが、これが滞納の原因になるものと推測される。さらに、市側では無申告の入居者分については国庫からの家賃対策補助が受けられないため市の財政に与える影響は大きい。

収入申告は使用料決定の基礎資料となるものであるが、所得データ自体は市民税課で保有しており（但し税務申告を行っていない者は除く）、使用料決定はこのデータに基づいて行われている。従って、入居者からの収入申告を受ける（又は収入申告書により、所得調査等を実施することに関する本人の同意を得る）ことは実際には形式的な手続となっている。住宅課が公営住宅法に定める調査権を積極的に行使して、まず市民税課から入居者の所得データを入手し、改定使用料を入居者に提示し確認を求める方法への変更が可能であれば、事務効率化が図られるものと思われる。

（２）長期滞納使用料に対する取組状況について

① 訴訟、強制執行、民事調停の実施状況

訴訟、強制執行、民事調停の実施状況

（件数、金額単位：千円）

	平成 6 年度	平成 7 年度	平成 8 年度	平成 9 年度	平成 10 年度	平成 11 年度
訴 訟	1	—	—	1	—	5
強制執行	—	1	—	—	3	6
民事調停	18	19	72	35	53	90
（金 額）	8,259	11,984	32,103	16,765	15,073	23,093

（注）平成 11 年度については見込み数値による。

（住宅課提出資料より）

訴訟については、ここ数年間ほとんど実施されていなかったが、平成 11 年度は手続をとらないまま退去し長期間行方不明となっている滞納者を対象に実施予定である。長期未収入金の整理と同時に市有財産の有効活用の面から早期の実施が望まれる。

民事調停は、平成 8 年度より取組を強化している。民事調停後の滞納者に対する強制執行は、平成 10 年度において 11 件の申立を実施し、うち 8 件（5,590 千円）が完納され申立の取下げを行っている。従って、実際の強制執行は 3 件となった。

上表からわかるとおり、長期滞納者に対するこれらの措置については従来、十分な取組が実施されておらず、近年、取組を強化しつつある状況である。こうした措置は長期未収入金の整理のみならず、滞納を防止するための抑止力として機能するものであるので、未収入金の収納プロセスの中でより早い段階で実施することが効果的であり、また公平性の観点からも必要な措置であると考えられる。

② 民事調停後の収納状況

民事調停が成立した相手先について、その後の収納状況に問題がある。調停成立者の納付状況を調停年度別に調査したところ以下のような結果となっている。

民事調停成立後の収納状況（平成 11 年 8 月 27 日現在）

（単位：円）

調停年度	調 停 請求金額	収納金額	残額	うち滞納額	調停外 滞納額	滞納額合計
平成 2 年度	1,080,030	860,000	220,030	220,030	80,000	300,030
平成 7 年度	2,222,750	1,749,740	473,010	473,010	568,800	1,041,810
平成 8 年度	10,228,140	4,793,450	5,434,690	4,612,350	3,892,860	8,505,210
平成 9 年度	10,456,290	3,122,180	7,334,110	3,196,910	3,104,440	6,301,350
平成 10 年度	5,307,820	938,700	4,369,120	1,483,220	1,526,900	3,010,120
合計	29,295,030	11,464,070	17,830,960	9,985,520	9,173,000	19,158,520

（住宅課作成「民事調停成立者の納付状況（平成 11 年 8 月 27 日現在）」より）

（注）徴収率＝収納金額÷（調停請求金額－期限未到来分 7,845,440 円）

上表の時点では、調停請求金額（納期限満了分）の徴収率は全体で 53.4%となっている。また、調停外滞納額（調停成立後に新たに発生した滞納額）が、調停滞納額と同額近く存在しているのがわかる。

調停成立者に対する催告は、不十分となる傾向にあったが、住宅課では平成 11 年度以降、調停成立者未納分の徴収への取組を強化し、入居者面接及びこれに基づき徴収員による督促を強化する一方、強制執行の申立を進めていく方針である。今後、この方針に沿って過年度の滞納使用料の整理を進めるとともに、新たな滞納の温床となっている調停成立者についての対策を十分に実施することが望まれる。

③ 徴収員制度の効率的運用

平成 11 年 6 月より主として長期滞納者への督促を強化するため、徴収員制度が導入され一定の成果を上げている。今後、導入の成果（費用対効果）を把握し徴収員制度を適切に運用していくことが重要である。

徴収員の報酬体系として、現在、能率給を採用しているが、月額 20 万円の上限が設けられている。目標管理とリンクした形での上限のない能率給制度（目標達成度合に応じた割増し報酬の支給等）の導入も検討の余地がある。

④ 保証人へのアプローチ

入居者が使用料を滞納していても保証人に対して代位弁済等の請求はほとんど実施されていない。実施した場合でもそのタイミングが遅いため効果が得られていない状況である。保証人への求償は、滞納金額が多額になる前の初期段階で早期に実施することが牽制の意味でも効果的であり、求償時期を再度検討すべきである。

(3) 平成 10 年度の目標管理の実施状況について

住宅使用料未収入金の収納管理に関し、目標徴収率を設定しこれに対する行動プランが策定され、実施、評価が行われている。平成 10 年度の目標管理の実施状況に関し指摘される問題点は以下のとおりである。

i) 目標設定と行動プランの策定

目標徴収率の設定根拠が明確になっていないため、目標徴収率と行動プランの関連性が明確となっていない。

目標徴収率の策定に当たっては、まず現状分析を実施して滞納が生じる原因を把握し、これに基づく行動プランを立案した後、その積上げによって目標数値を設定するという手続が望まれる。

ii) 実施状況及び実施結果の把握と評価

実施状況及び結果の把握方法（評価指標）が明確になっていない。評価指標は、可能な限り、目標徴収率との関連が明らかとなるような数値目標とすることが望ましい。

iii) 改善行動

現状では、実施結果の評価と改善行動との関連が必ずしも明確となっていない。改善行動は、実施目標と実施結果を評価しそのフィードバックとして設定される必要がある。

第4 国民健康保険料に係る未収入金

1. 制度の概要

(1) 制度の目的

国民健康保険制度は、社会保障制度の一環として実施されているもので、国民皆保険の中核となる医療保険である。その被保険者の保険料を主な財源として、けが、病気等の事故に対して、必要な給付を行い、生活の安定を図ることを目的とした相互扶助共済の制度である。

国民健康保険は、あくまでも国の責任において行われる社会保障制度であるが、法律によって、その事務が市町村に委任されている。

当市の平成10年度における年間平均国民健康保険加入世帯数は、52,841世帯、年間平均国民健康保険加入被保険者数は93,446人となっている。

(2) 根拠法令等

国民健康保険法

国民健康保険法施行令

高知市国民健康保険条例

高知市国民健康保険条例施行規則

高知市国民健康保険料減免基準 等

(3) 制度の概略

国民健康保険事業は、国民健康保険事業特別会計を設けて経理される。特別会計の歳入額には、国から交付される国庫支出金と被保険者が負担する保険料を二大財源とし、この他、県から交付される補助金、当市の一般会計からの繰入金、退職者医療制度の創設により被用者保険からの拠出金によって賄われる療養給付費交付金などを財源として計上されている。

国民健康保険は本人の意思にかかわらず強制的に加入させられ、加入した人は、必ず保険料を納付しなければならない。保険料の納付義務者は世帯主と決められている。保険料の額は、まず、医療費等のうち、保険料で賄わなければならない額を算定する。すなわち、その年の医療費の支出額を積算し、これから一定ルールにしたがって国庫支出金や一般会計からの繰入金算出され、その残りを保険料で賄うことになる。その額を、所得割、資産割、均等割、平等割に振り分け、それぞれ世帯ごとの負担額が計算され、その合計が1年間の保険料となる。

(参考) 平成 11 年度の国民健康保険料の計算方法

区 分	算 定 基 準	賦課割合	保 険 料 計 算
所得割	所得に応じて負担	43%	平成10年中の所得割賦課基準額×8.06/100
資産割	資産に応じて負担	7%	平成11年度の固定資産税額×23/100
均等割	被保険者数に応じて負担	30%	1人当たり 28,320円
平等割	世帯ごとに負担	20%	1世帯当たり 33,360円
上記より算出された額の合計が、その世帯の1年間の保険料となる。 ただし、1世帯の保険料の最高限度額は52万円となっている。			

また、所得金額等による保険料の減額及び災害、倒産、病気などにより生活が著しく困窮し、保険料の納付が困難となった場合には申請により保険料が減免されることがある。さらに、世帯主が障害者、老年者、寡婦の方を対象に当市独自の保険料軽減を行っている。

2. 収納事務の体制及びプロセス

(1) 収納事務の体制

保険医療課の体制は、次のとおりであり、保険料の収納事務は収納係が行っている。

保険医療課	(管 理 係) 6名
(課 長) 1名	(資格賦課係) 14名
(課長補佐) 1名	(給 付 係) 11名
	(収 納 係) 13名
	(老人医療係) 4名
国民健康保険推進員	19名

国民健康保険業務を円滑に行っていくために、昭和54年11月から保険料の収納業務等に従事する国民健康保険推進員（以下「国保推進員」という）制度を設けている。

国保推進員は現在19名でありその構成及びその活動状況は下表のとおりである。

国保推進員の構成

性別	人数	うち65歳以上	平均年齢
男	4名	3名	65歳
女	15名	2名	53歳
計	19名	5名	55歳

(保険医療課提出資料より)

国保推進員年間訪問状況別世帯内訳

活動内容	平成 9 年度 (平成 9 年 7 月～平成 10 年 6 月)			平成 10 年度 (平成 10 年 7 月～平成 11 年 6 月)		
	訪 問 世帯数	構成比率 (%)	1 人当 り平均	訪 問 世帯数	構成比率 (%)	1 人当 り平均
臨 戸 徴 収	21,717	37.1	1,143	23,135	38.6	1,218
徴 収 約 束	15,432	26.4	812	16,363	27.3	861
不 在 催 告	11,928	20.4	628	10,709	17.8	564
納 付 約 束	3,142	5.4	165	2,318	3.9	122
調 査 ・ 届 出	49	0.1	3	448	0.7	24
居所不明調査	593	1.0	31	309	0.5	16
納付意思なし	399	0.7	21	264	0.4	14
口座振替申込	15	0.0	1	—	—	—
そ の 他	5,205	8.9	274	6,469	10.8	340
合 計	58,480	100.0	3,078	60,015	100.0	3,159

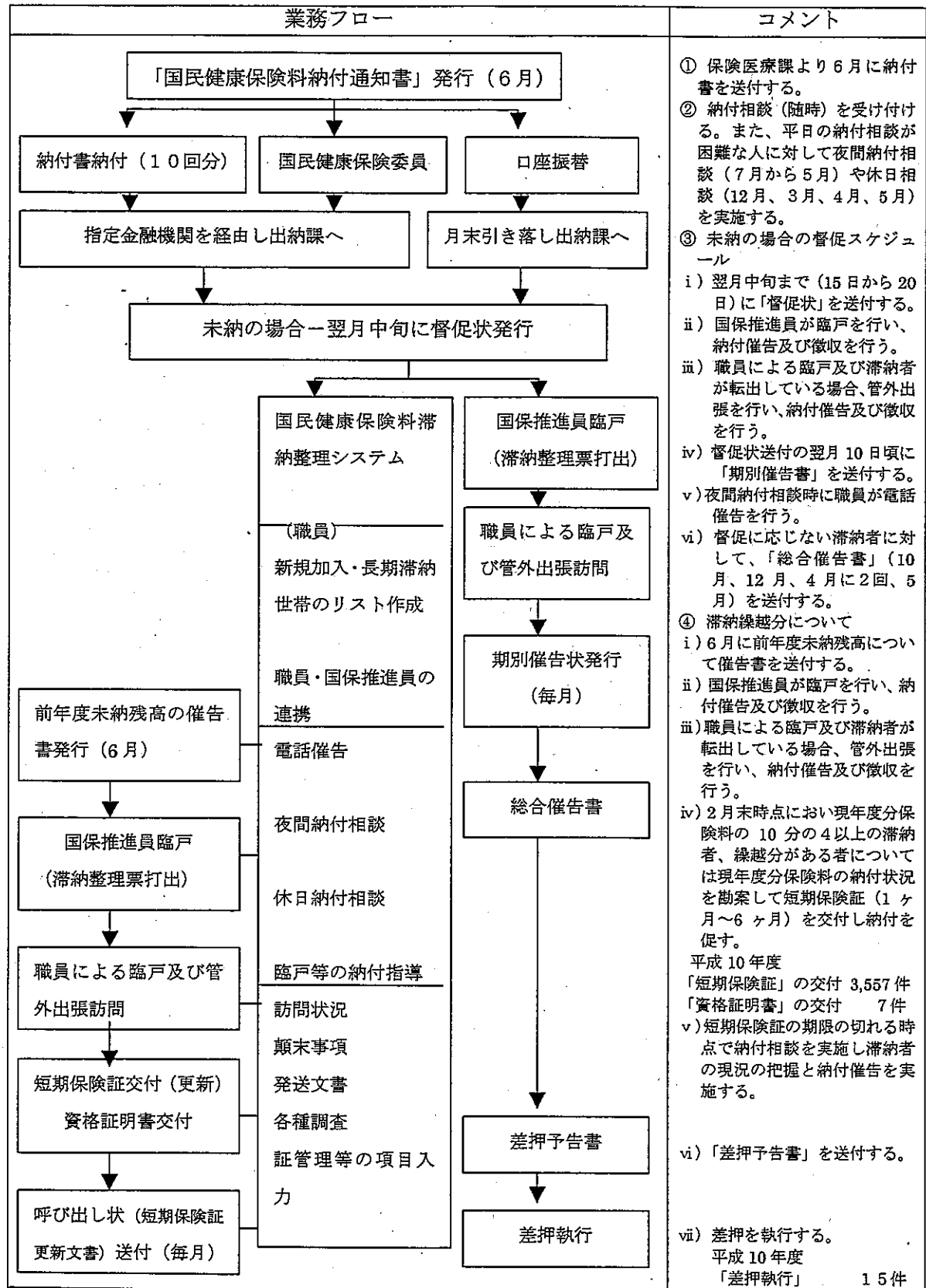
(保険医療課提出資料より)

国保推進員は、週 2 回は市役所に来て情報の更新を行い、担当職員との情報交換を行うとともに、毎月「訪問状況報告書」を作成し、活動状況を報告する。

また、居所不明調査、訪問件数等の目標件数等を設定し、達成状況により報酬が増える能率給制度を採用して国保推進員の意欲向上を図っている。

保険医療課では、毎年 6 月に課長、課長補佐及び収納担当主幹と国保推進員との更新面談において、「訪問状況報告書」に基づき、訪問件数、徴収額、居所調査件数等の統計資料を作成し、他の国保推進員との比較を提示して、目標件数等の達成度合や活動状況や今後の方針について話し合い、国保推進員の管理を効果的に行っている。

(2) 収納事務のプロセス



3. 現状分析

(1) 未収入金の推移

一般被保険者国民健康保険料の過去5年間の未収入金の推移

(単位：百万円)

年度		調定額	収入 済 額	還 付 未済額	不 納 欠損額	未 収 入 金	収納率 (%)
平成 6 年度	現 年 分	6,279	5,611	7	—	675	89.3
	滞納繰越分	1,446	163	0	510	773	11.3
	合 計	7,726	5,775	7	510	1,448	74.7
平成 7 年度	現 年 分	6,349	5,631	4	—	722	88.6
	滞納繰越分	1,430	187	0	517	725	13.1
	合 計	7,780	5,819	4	517	1,447	74.7
平成 8 年度	現 年 分	6,338	5,699	7	—	647	89.8
	滞納繰越分	1,442	171	0	501	768	11.9
	合 計	7,780	5,870	8	501	1,416	75.4
平成 9 年度	現 年 分	6,426	5,867	10	—	568	91.2
	滞納繰越分	1,397	133	0	530	733	9.5
	合 計	7,824	6,001	10	530	1,302	76.6
平成 10 年度	現 年 分	6,546	5,955	8	—	598	90.9
	滞納繰越分	1,293	133	0	475	685	10.3
	合 計	7,839	6,088	8	475	1,284	77.6

(注) 収納率 = (収入済額 - 還付未済額) ÷ 調定額

(歳入歳出決算書より)

退職被保険者等国民健康保険料の過去5年間の未収入金の推移

(単位：百万円)

年度		調定額	収 入 済 額	還 付 未済額	不 納 欠損額	未 収 入 金	収納率 (%)
平成 6 年度	現 年 分	1,446	1,426	—	—	19	98.7
	滞納繰越分	40	4	—	14	21	10.2
	合計	1,486	1,430	—	14	41	96.2
平成 7 年度	現 年 分	1,403	1,379	—	—	23	98.3
	滞納繰越分	41	7	—	14	19	19.3
	合計	1,444	1,387	—	14	42	96.1
平成 8 年度	現 年 分	1,375	1,350	—	—	25	98.2
	滞納繰越分	41	8	—	10	22	21.2
	合計	1,417	1,359	—	10	47	95.9
平成 9 年度	現 年 分	1,302	1,279	—	—	22	98.3
	滞納繰越分	47	6	—	13	27	14.2
	合計	1,350	1,286	—	13	49	95.3
平成 10 年度	現 年 分	1,286	1,265	—	—	20	98.4
	滞納繰越分	41	9	—	12	19	23.6
	合計	1,327	1,275	—	12	40	96.1

(注) 収納率 = (収入済額 - 還付未済額) ÷ 調定額

(歳入歳出決算書より)

一般被保険者国民健康保険料の収納率は、年々上昇しており徴収の努力の跡がうかがえる。

(2) 収納率の四国4市の比較

四国4市の収納率の推移

(単位：％)

年度	高知市	高松市	徳島市	松山市	
平成 8 年度	一般現年	89.8	92.1	91.1	90.6
	退職現年	98.2	98.7	98.3	98.9
	滞納繰越	12.1	14.4	7.0	6.2
	計	78.5	85.1	77.7	74.2
平成 9- 年度	一般現年	91.2	91.9	91.0	91.1
	退職現年	98.3	98.8	97.8	99.0
	滞納繰越	9.7	12.7	6.5	7.0
	計	79.3	84.6	78.1	76.8
平成 10 年度	一般現年	90.9	91.7	90.7	91.0
	退職現年	98.4	98.6	97.7	98.9
	滞納繰越	10.7	11.3	6.5	7.1
	計	80.2	84.0	78.4	78.4

(保険医療課作成「保険料収納状況(収納率)」より)

国から支給される普通調整交付金は、市町村の当該年度の1月31日現在における当該年度分の保険料に係る収納割合、又は前年度における前年度分の保険料に係る収納割合のいずれか高いほうの収納割合に応じて下表の減額率を乗じて得た額が控除されることとなっていることから、現年度分を優先的に収納することは現年度の収納割合が高くなり、結果として普通調整交付金が多く支給されることになる。

一般被保険者に係る保険料収納割合(％)			減額率(％)
一般被保険者数1万人未満である市町村	一般被保険者数1万人以上5万人未満である市町村	一般被保険者数5万人以上である市町村	
92以上94未満	91以上93未満	90以上92未満	5
87以上92未満	86以上91未満	85以上90未満	10
80以上87未満	80以上86未満	80以上85未満	15
80未満	80未満	80未満	20

(「運営協議会委員のための国民健康保険必携」より)

当市の場合、一般被保険者の現年分の収納を優先したことにより平成8年度89.8％から平成9年度91.2％と現年度収納率が上がり、平成10年度は前年度より収納率は低下しているが高い水準を保っている。これに対して、滞納繰越分の収納率は平成8年度12.1％から平成9年度9.7％に低下し、平成10年度は10.7％と前年度の9.7％より収納率は上がっているが低い水準にとどまっている。

高松市においては滞納繰越分の収納率が年々低下しており、また、徳島市、松山市においては、滞納繰越分の収納率が10%以下と低い水準にとどまっていることから、いずれの市においても現年度分を優先的に収納している傾向が見られる。

(3) 未収入金の年齢（滞留期間）調べ

発生年度別未収入金内訳

(単位:百万円)

発生年度	一般被保険者	退職被保険者等	うち 分割返済額	摘 要
平成6年度以前	64	0	—	差押えによる 時効中断及び 不 定 期 入 金 等
平成 7 年度	25	0	—	
平成 8 年度	131	5	—	
平成 9 年度	464	13	—	
平成10年度	598	20	—	
合 計	1,284	40	—	

(保険医療課作成「徴収金の決算状況」より)

国民健康保険料の時効は2年であるが、以下の理由により平成8年度以前に発生したものが繰越されている。

発生年度が平成6年度以前のものについては、時効成立前に差押えを行ったため時効が中断している。

発生年度が平成7年度以降のものについては、不定期に入金されているため時効による不納欠損処分の対象とはなっていない。

(4) 世帯主年代別滞納状況

世帯主年代別滞納状況（平成10年度）

世帯主年代	賦課世帯数	完納世帯数	滞納世帯数	滞納世帯率 (%)
10歳代	62	48	14	22.6
20歳代	3,364	2,287	1,077	32.0
30歳代	4,290	3,019	1,271	29.6
40歳代	6,121	4,616	1,505	24.6
50歳代	9,465	7,486	1,979	20.9
60歳代	13,624	12,786	838	6.2
70歳代	14,135	13,847	288	2.0
80歳代	5,857	5,785	72	1.2
90歳以上	1,035	1,023	12	1.2

(「平成10年度 国保料滞納実態の分析」資料より)

賦課世帯は60歳代、70歳代に集中しているが、保険料が5万円以下の世帯が60

歳代で4,576世帯、70歳代で6,496世帯と一番多くなっており、このため60歳以上の滞納世帯は少なくなっている。60歳以上の世帯に比べ高額な負担が50歳代以下の世帯にかかっており、一定の所得はあるが生活費や教育費等への支出も多く保険料を支払う余裕がなく滞納する世帯が多くなっているものと思われる。

また、10歳代、20歳代及び30歳代については、本人が健康であるため制度への関心がなかったり、制度の趣旨を十分に理解していないことが予想され、滞納している世帯が多くなっているものと思われる。

(5) 収納方法別収納割合

収納方法別収納割合（平成10年度）

収納方法	高知市		高松市	徳島市	松山市
	金額 (百万円)	割合 (%)	割合 (%)	割合 (%)	割合 (%)
口座振替納付	2,695	37.4	—	49.2	64.3
納期内自主納付	2,808	38.9	74.2	37.2	18.9
督促後自主納付	957	13.3	14.9		6.2
国保推進員徴収	488	6.8	6.7	8.6	8.1
収納係窓口収納	173	2.4	3.4	0.1	2.5
職員臨戸徴収	2	0.0	0.4		0.0
その他	90	1.2	0.4	4.9	0.0
合 計	7,213	100.0	100.0	100.0	100.0

（保険医療課作成「収納方法別一収納額、収納割合」より）

口座振替納付、納期内自主納付及び督促後自主納付の合計割合は、高知市89.6%、高松市89.1%、徳島市86.4%、松山市89.4%とほぼ同じ水準にある。

保険医療課が平成11年9月に県庁所在地の20市に対して実施した「国保システムに関する調査…収納関係」によれば、全国的に見て収納率に占める口座振替納付額の割合が低いと収納率も低くなる傾向にあることがうかがえる。

収納額に占める口座振替納付額の割合	収 納 率		
	92%以上	90%以上 92%未満	90%未満
50%以上	3市	1市	3市
50%未満	3市	3市	7市

当市においては口座振替加入者の割合が、10～30歳代は10%台、40～50歳代で25%程度となっており、60歳代は30%台、70歳代は40%台後半、80歳代は50%程度となっていることに比べれば、年代が低いほどに加入者が少なくなっていること、また、口座振替により、自主納付者のうち納付期限を「うっかり」忘れていたり、金融機関へ出向く時間がないため納付が遅れることを防止する効果が期待できること

等から、保険医療課としては、納期内自主納付者に対し口座振替勧奨メールを送付し、口座振替を呼びかけたり、新規加入者には口座振替を勧めて若年層の加入率を上げたり、保険料の納付意識を高め、確実に収納する努力をしている。

また、就職による社会保険への加入、所得の減少、家族の減少又は減免の対象になったことにより還付が生じるが、口座振替の相手先については当該口座に返金すれば良いので還付手続きが簡単となり、事務量減少の期待が持てる。

4. 問題点及び改善意見

(1) 保険料の収納について

滞納繰越分のある被保険者から保険料を収納する場合、国保推進員に対して7月の督促後は現年度完納を指導するよう指示している。これは、保険料を支払っても毎年のように未納分が残るという状況を改善し、納付意欲を高めようとする趣旨から始めたものである。平成6年度からの収納状況は「3. (1) 未収入金の推移」の表のとおりである。全体の収納率は年々向上しており、努力の成果、現年度分からの収納の効果が認められる。

しかし、現年度分から収納していくと保険料の時効が2年であることを考えれば、滞納繰越分が短期間に時効により不納欠損処分されてしまうこととなり、結果的には免除されたのと同じとなる。負担の公平性の観点からすれば、滞納繰越分についても時効により不納欠損処分されるまでに収納すべきと考える。

(2) 被保険者資格証明書の交付について

保険料滞納者については、有効期間が1年未満の短期保険証を交付しているが、「運営協議会委員のための国民健康保険必携」によれば、保険料滞納者については以下のように記載されている。

（「運営協議会委員のための国民健康保険必携」の抜粋）

保険者は、災害その他政令で定める特別の事情がないのに保険料を滞納している世帯主（いわゆる悪質滞納者）については、一旦その者の被保険者証を返還させ被保険者証に代えて被保険者資格証明書（以下「資格証明書」という）を交付することができる。

資格証明書を交付された被保険者については、かかった費用の全額を保険医療機関等の窓口で一旦支払い、後に特別療養費として7割給付相当分（薬剤の一部負担額を除く）について償還払いされる。

資格証明書の交付等に際しての留意点

- ① 被保険者証の返還を求めるに際して、滞納しているものに対し督促、催告等を通じて前もって保険料を滞納していること、保険料の滞納が続く場合は被保険者証の返還を求めることがあること等を連絡し、併せて十分な納付相談・指導を行うこと。

したがって、相当程度の納付相談・指導を続けても、なお滞納状態が続いているような、相当程度以上に滞納している者を措置の対象とするものであること。一般的には、当該年度の年額保険料の2分の1に相当する額以上の滞納額がある場合を、措置の対象の目安とするのが適当であるが、実

際の運用に当たっては、納付相談・指導を通じて滞納者の実情等を十分に把握し、その実情を勘案すべきものである。

② 徒らに被保険者証の返還の措置を求めるのではなく、納付相談・指導を通じて対応が不可能であると認められる次のような場合に措置を行うものとして、運用することが適切である。

i) 納付相談・指導に一向に応じようとししない。

ii) 納付相談・指導の結果、所得、資産を勘案すると十分な負担能力があると認められる。

iii) 納付相談・指導において取り決めた保険料納付方法を誠意をもって履行しようとししない。

iv) 滞納処分を行おうとすると意図的に差押財産の名義変更を行うなど滞納処分を免れようとする。

③ 法令の規定上の措置の対象外となる事実に関しては、保険者（当市）は必要に応じて届出を求めることができるとされているが、この届出については、①の連絡の際に周知させるとともに、納付相談・指導を通じてその事実の確認に努めること。

当市の場合、資格証明書を交付するに当たって上記のように留意すべき事項が複雑であること及び国民健康保険制度の趣旨である福祉の面を重視していることから、資格証明書に代えて短期保険証を交付している。平成 10 年度の発行実績は、資格証明書 7 件、短期保険証 3,557 件となっており、短期保険証の発行に比べて資格証明書の発行件数が極端に少ない。

短期保険証は、2 ヶ月、4 ヶ月、6 ヶ月のように期限を限定した保険証であり、更新時には保険医療課の窓口で納付相談を受けることが条件となっており、滞納者と定期的に連絡を取り納付を促すことを趣旨として発行されている。

短期保険証は、期間が限定されているだけで普通保険証と変わりのないものであり、保険料滞納者についても保険料を支払っている被保険者と同様の権利が与えられるのは不合理であり、特に悪質な者についてはそれなりの措置がとられるべきである。資格証明書の交付要件に該当する者で悪質と認められる者、例えば、所得、資産を勘案すると十分な負担能力があると認められるにもかかわらず当該年度の年額保険料の 2 分の 1 に相当する額以上を滞納しており、納付相談・指導に応じようとししない者、納付相談・指導において取り決めた納付方法を誠意をもって履行しない者、意図的に差押えしようとする財産の名義変更を行うなど滞納処分を免れようとする者については、厳格に資格証明書を交付する必要がある。

他市において資格証明書を発行した時に、被保険者から辛辣な抗議があったようであるが、これに負けず制度化していくことが被保険者の納付意識の改善に繋がるものと考えられる。

資格証明書であっても有効期限付きのものを発行できることになっており短期保険証と同様の効果を期待できる。また、特別療養費の給付は保険医療課の窓口で行われるので、来庁時に納付相談をしたり、特別療養費の支払を差押えたりすれば、短期保険証を交付するより効果的であると考えられる。

(3) 短期保険証の交付方法について

短期保険証は、制度的に定められたものではなく、当市が被保険者の福祉面での保護を目的として発行しているものである。平成 11 年 10 月 1 日現在において 3,856 件発行されており、これは全世帯の約 6.9%に当たる。

発行要件は、毎年 2 月末現在において現年度分保険料の 10 分の 4 以上滞納している者、滞納繰越分がある者については現年度分保険料の納付状況を勘案して判断している。

交付の手続きは次のとおりである。

- ・納付相談が済んでいる者については、3 月末で郵送する。
- ・4 月 1 日から 5 月 31 日までを納付相談期間とし、この期間に窓口に来た者について交付する。
- ・5 月 31 日までに窓口に来なかった者については、2 ヶ月の短期保険証を 6 月に郵送する。

この方法では、納付相談に来て来なくても、結局全員に短期保険証を交付することになる。当市に住民票がある限り保険証は発行しなければならないこととなっているため、加入者全員に保険証を発行する義務はあるが、納付相談に来ない者については郵送による交付を行う必要はなく、交付を求めて来庁したときに納付相談・指導を行って交付するか、資格証明書を郵送すれば足りると思われる。

(4) 差押えについて

高知市国民健康保険条例第 26 条において、保険料の滞納処分は「法に特別の指定がある場合を除くほか、督促状の指定期限後 30 日以内に行うものとする」となっている。

現在、差押えについては被保険者側からの苦情処理の煩雑性や差押財産の調査の困難性等を理由にほとんど行っておらず、平成 10 年度においては電話加入権を 15 件差押えたにとどまっている。

督促状の指定期限を 30 日以上経過しており、納付相談に応じない者については差押を行うべきであるが、むやみに差押えを行うことは住民の権利を脅かすことにもなりかねないので、差押財産の調査や、差押物件から得られる収益を十分考慮して行う必要がある。

また、差押えを執行するには法律的知識が必要なこと及び差押財産の調査や差押手続に時間がかかることから、差押えを専門に行う部課の設置を検討する必要がある。

(5) 窓口収納時における領収証書について

保険医療課の窓口において国民健康保険料を収納する場合、保険料のほとんどは滞納分であるが、領収証書として機械打出しの「国民健康保険料納付書・国民健康保険料領収証書」を使用している。この領収証書は、発行元で発行番号が付されておらず、

複写したものが残らない様式となっている。このため、窓口で収納した保険料については、1件毎の金額と預り金及び釣銭をレジスターに入力して管理するとともに、滞納整理システムの納付額末欄に年度別、期別の収納額を入力し、レジスター及び滞納整理システム双方の件数及び金額と実際の納付書の件数及び金額を照合、確認する等、収納誤りや不正防止に努めているが、網羅性の検証ができていない。収納金に係る内部牽制制度の運用に当たって、なお一層の慎重な対応を期する必要がある。

さらに、機械打出しの「国民健康保険料納付書・国民健康保険料領収証書」は、会計規則第101条に規定する指定金融機関等が収納する領収証書に当たり、会計規則第83条第5号によると、窓口収納の領収証書として使用する場合は、指定金融機関等の市公金取扱時間外のみ認められている。この第83条第5号は指定金融機関等の市公金取扱時間外に納付する人の便宜を考えて、例外的に窓口使用を認めているものと解釈できる。かかる解釈からすると窓口収納を常時行っている以上は会計規則第78条第4号、第5号に規定されている複写式で連番の付された領収証書を使用すべきである。

(6) 保険者間の協力体制について

国民健康保険への再加入者や国民健康保険からの脱退者の確認は、社会保険事務所から社会保険への加入者又は脱退者の情報が入手できれば効率的に行えるが、協力が得られていない。

国、県の保険者間の協力が得られないのであれば、国及び県の保険者に対して市長名で協力を依頼する等、効率化を図る必要がある。

(7) 平成10年度の目標管理の実施状況について

保険医療課においては、普通調整交付金の減額がなくなる「現年度分収納率92%以上」が当面の目標であり、これを達成するための行動プランが具体的に示され、実施されている。

行動プランの実施結果は、具体的な評価指標により評価され、滞納者の状況については、「国保料滞納実態の分析」において、所得階層別、世帯主年代別、国保料段階別等の滞納状況として詳細に分析されており、これに基づき次年度の対策が立てられるようになっている。

なお、費用対効果の面では直接的に増加したコストの把握はできているが、人件費について活動別に把握することが困難であり、収納率アップのためにどれだけのコストがかかったかは正確には算定できていない。今後の課題と考える。

第5 全庁で対処すべき課題

税務管理課、保育母子課、住宅課及び保険医療課の徴収事務について監査した結果、各課において共通していることは、全体の納付義務者の1割足らずの滞納者から徴収することに時間と労力を費やしているということである。市民税の滞納者で保育料、住宅使用料、国民健康保険料も払えない状況となっていることも予測されることから、各課独自で徴収事務を行うには限界がある。一方、法律等の制約や制度疲労により効率化が図れない状況にある。徴収を専門に行う1つの部門に、滞納者に関するあらゆる情報を集めて、滞納者の事情を熟知した上で適切な対応を行っていくことが効率的な徴収につながるものと考えらる。

以下に提案する事項については、地方自治法、条例及び県からの指導による個人情報の保護、業務上知り得た事項の守秘義務等の制限があるため今すぐに実施することは困難な部分もあるが、今後の業務改善に当たって積極的に検討頂きたい。

1. 徴収システムの統一化

税務管理課においては、「納税管理システム」で税金の徴収状況や滞納者との接触情報を集めて徴収管理を行っている。しかし、当初の設計が機能別に管理をする目的としていたが、実際の運用は、地区別に管理を行うことになったため、運用上混乱が生じ設計目的本来の機能を発揮していない。このため、最終接触日以降1年以上接触していない者が把握できない状況である。

保育母子課においては、「保育料徴収システム」で現年分の収納状況は把握できるが、滞納繰越分については各年度の出納閉鎖期間後に出力される台帳で管理されており、各人別の収納状況については集計しなければわからない状況にある。

住宅課においては、「住宅管理システム」で収納状況について現年分及び滞納繰越分ともに管理しているが、接触情報については年2回出力される台帳で管理している。

保険医療課においては、「滞納整理システム」で職員及び国保推進員からの収納状況、接触情報を集めて徴収事務の進行状況の管理を行っている。なお、接触情報のないものについてはパソコンでリストを作成して対応している。

以上のように、各課が独自のシステムで収納状況や滞納者の管理を行っているが、コンピュータシステムが滞納者の管理ができないものであったり、有効に運用されていないため、課の職員が必要な資料や有用な情報を得られない状況にある。また、守秘義務等の制約により、各課内部の情報としてとどまっており有効活用ができていない。

徴収事務を効率的に行うためには、滞納管理が行え、各課の情報を集約し、どの課からも必要な資料や情報を取出せるよう、情報を共有化できるシステムを構築することが効果的である。

各課の担当者が入力する収納金額、接触情報、財産の状況調査の結果等の情報にとどまらず、市民課で転入や転出の手続きが取られればその情報も入ってくるし、社会保険への加入、脱退等の国や県からの情報も入るようにすればより有効なものとなる。

2. 徴収部門の体制

現在、徴収事務を行っている担当者は、地区別に納付者を担当するため、納付書の発送から納付相談まで行い、さらに、必要があれば差押えの手続きも行っている。このため、特定の滞納者の財産の状況調査に時間を費やし他の滞納者への接触ができなかったり、担当している滞納者数が多いため全員に接触できないという状況になっている。滞納者全員に接触できるような体制を作る必要がある。

徴収事務は納付書、督促状、催告書、差押通知書、その他必要な文書を送付する事務、電話による督促、臨戸徴収、納付相談等を行う事務、民事調停、訴訟、差押えを行う事務に大別できる。

文書を送付する事務は、一括納付、分納、滞納及び徴収不可等の納付状況がシステム上管理されていればそれほど手間のかかる事務ではなく、少数の人員で対応できると思われる。

電話による督促、臨戸徴収、納付相談等を行う事務は、相手を説得するだけの経験が必要であり、滞納者全員に接触するためには人手と時間を要することから、大勢で対応せざるを得ないと思われる。

民事調停、訴訟、差押えを行う事務は、法律的な知識が要求されるが、財産の状況調査を情報システムで入手できれば、少数の人員で対応できる。

このように、徴収事務の中でもその事務の特質があるので、これに合わせた業務の分担及び人員の配置を行うべきである。例えば、徴収に係る事務を「部」にまとめ、納付書等の文書作成を行う課、臨戸徴収等の徴収を行う課、調停等の事務を行う課のように機能別に「課」を設け、事務量に合わせた人員を配置することが考えられる。また、徴収を行う課の職員全員を徴税吏員に任命し、全員が市税の徴収に当たれるようにしておく等、柔軟な体制が望まれる。

(1) 督促状等の発送業務の効率化

徴収業務において納付書の発行、督促状・催告書の送付は各課において共通の業務となっている。これらの基本的業務である納付書、督促状、催告書の送付については、同一相手に送付している可能性もあることから、各課の情報を滞納者毎に集約し、送付時期が近いものをまとめて送るなど効率的に行うことも考えられる。

(2) 滞納分析の効率化

滞納者毎に担当者で集めた滞納金額、滞納理由、財産の状況、職員・徴収員・国保推進員の接触情報等の情報を集約し、滞納者への対応の仕方、優先順位等を担当者間で相談でき、判断をし易くする。

また、納付相談に応じないとか支払意思がまったくない等悪質な滞納者については、情報が入った時点で連絡会議等を開いて各担当者が共同で対策を考える。

(3) 滞納処分の効率化

差押えや調停又は訴訟を行うには専門的、法律的知識を必要とすることから、独立した課とし、滞納者毎の情報を集約することで差押えや調停をまとめて行うことができる。また、手間と時間がかかる差押財産の調査や公判を徴収担当者とは切り離すことにより、徴収率を上げるべく臨戸等の徴収事務に専念させることができる。

なお、臨戸徴収を1つの課で行うと、どれを優先して徴収するのか、また、収納金をどの未収入金に充当するのかが問題となるという意見もあるが、一定のルールを設け、配分基準を明確にし、徴収に当たれば特に問題は生じないと思われる。

3. 徴収推進チーム（仮称）の編成

保険医療課や住宅課では徴収に当たり国保推進員及び徴収員を活用し、滞納者全員を臨戸させることにより徴収率を上昇させている。臨戸することにより居所不明等滞納者の状況を把握でき、滞納者への適切な対応ができる。

しかし、税務管理課では市税の徴収は徴税吏員であること、また、保育母子課では保育料の徴収は民間に委託できないこと、が法律等で定められており、課に所属する限られた数の職員で対応せざるを得ず滞納者全員を臨戸できていない。

徴税吏員は職員であれば辞令により任命することができ、また、保育料の徴収は市の職員であればできるのであるから、徴収に関わりのない課の職員のうち季節的に余剰時間のある職員を徴収推進チーム（仮称）に登録し、余剰時間の範囲内で協力してもらう仕組みを作り、庁内の人員を効率的に利用できるような対策が効果的と思われる。

徴税吏員は税金に関する知識が必要であり誰でも対応できるものではないが、税務管理課の経験者であれば十分対応できるし、経験者でなければ臨戸して納付の催促をしたり、税務管理課の職員が回り切れない少額滞納者を担当すれば問題はないと思われる。また、民営の58ヶ所の保育所については、毎月一定の日に限り職員を保育所での保育料の徴収に派遣することにより効率的な徴収が可能となる。

以上は現在の組織を前提とした意見であるが、「2. 徴収部門の体制」で述べた「部」を設置した場合でも、補完的にこの推進チームを活用することができる。

4. 目標による管理

平成10年度の各課における目標、目標達成のための行動プラン、結果及び改善行動について質問したところ、目標設定については、保険医療課は普通調整交付金が減額されない徴収率92%との回答があったが、他の課においては前年を上回る程度など具体的な根拠がなかった。このため目標達成のための行動プランの焦点がぼやけ、結果に結びついていないようであった。

目標徴収率を設定する場合、期限内納付、督促後納付及び滞納者がどのくらいいるのか、滞納者がどういう特質（年齢階層別、所得階層別、滞納金額別等）を持っているのか分析し、徴収を強化する対象及び徴収額を具体的に示し、これを達成するための行動

プランを立て、行動プランを積み上げることにより目標徴収率を設定する。策定された各行動プランには、その実施状況及び結果を把握するための評価指標をできる限り数値目標で設定し、評価の結果を受けて改善行動につなげる管理システムの確立が必要である。

5. 納付窓口の拡大

市税、保育料、住宅使用料及び国民健康保険料の納付窓口は、銀行、信託銀行、信用金庫、農協・漁協、信用組合等の指定金融機関等と市役所の窓口となっている。

指定金融機関等が手近にある場合はともかく、指定金融機関等が近隣にない場合、納付者が不便を感じたり、納付期限内に納付できてないこともあり得ることから、納付窓口として利便性の高い郵便局の利用を検討する必要があると考えられる。

しかし、現在の納付場所となっている指定金融機関等は手数料無しで取扱をしているが、郵便局を使う場合には、郵便振替法令により必ず手数料を支払う必要があるので、郵便局を納付窓口として加えることにより納付金額が増加する効果と手数料として支払う費用との対比を全庁的に試算した上で窓口の拡大を考える必要がある。

Ⅲ. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、私は、地方自治法第 252 条の 29 の規定に該当する利害関係はない。

以上