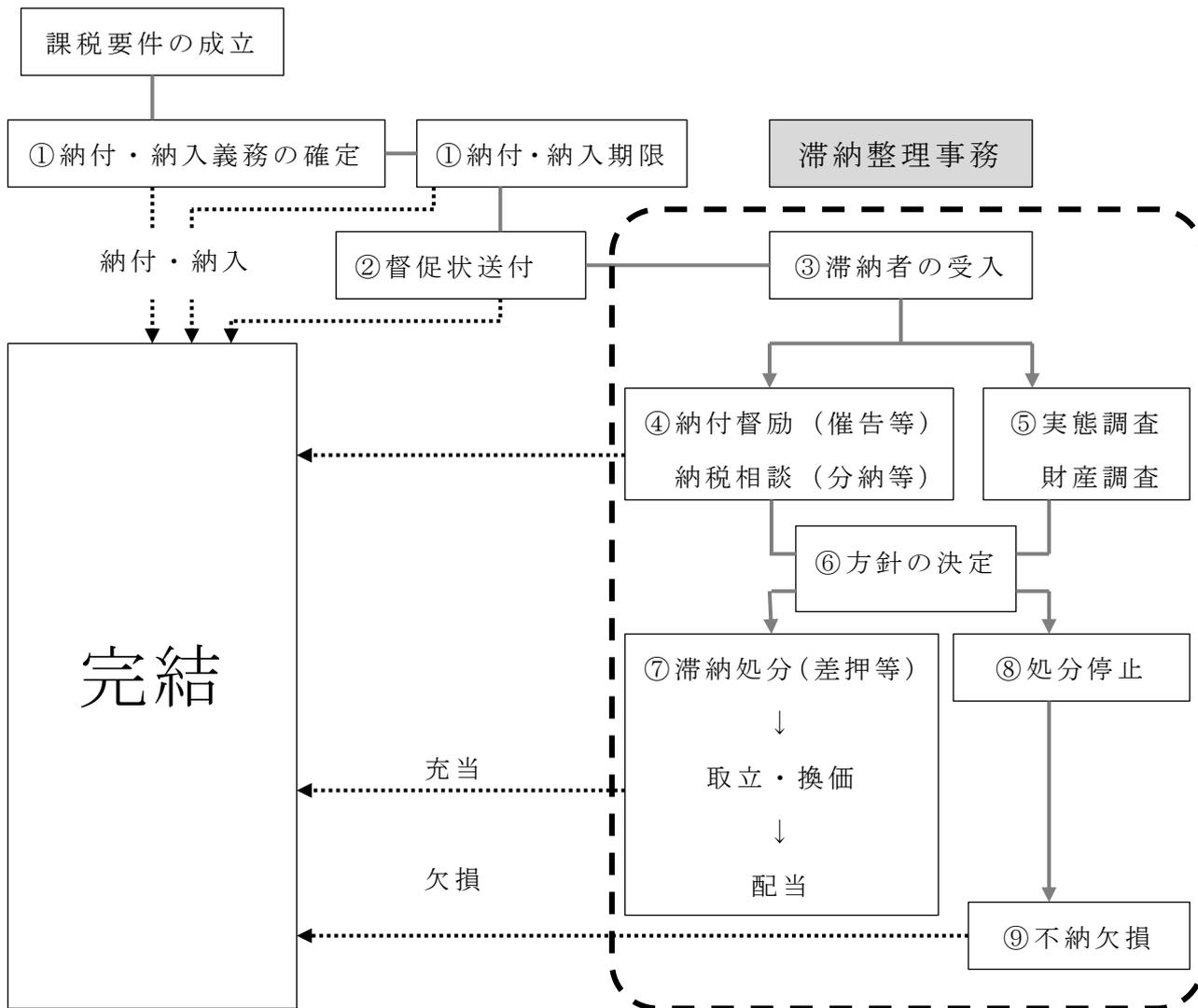


3.2.9 滞納整理事務

I 事務の概要及び税務統計数値

市税事務所における基本的な事務の概要は、下記のとおりである。



1 滞納整理とは

滞納整理とは、滞納市税等について行われる納税督促・折衝、滞納処分等の一連の事務手続を総称する実務上の用語である。

滞納整理の概ねの流れは、以下のとおりである。

2 滞納整理事務の流れ

具体的な滞納整理事務手続は、税政部納税指導課における「滞納整理の手引書」（以下「手引書」という。）にまとめられている。以下、手引書を要約しつつ、必要に応じて説明を補充しながら、上記図に従い、滞納整理事務を中心として、租税徴収の流れを説明する。

① 納付納入義務の確定、及び納付納入期限

地方税法及び市税条例の定める課税要件が充足されたときに、市税の納税義務が成立する。この段階では、その納税義務はまだ抽象的なものであり、納税の告知により確定するものについては賦課決定により、納税者等の申告により確定するものについては申告により、納期限又は申告期限の経過をもって確定するものは更正・決定により、それぞれ確定する。

納税の告知、申告、及び更正・決定により納税義務が確定し、納税者がこれを納付又は納入（以下「納付等」という。）期限までに納付する場合、納税者は滞納者と認定されず、徴収事務は完了する。

② 督促

納税者等が納期限までに市税を完納しない場合は、納期限後 30 日までに督促状を発しなければならない。この点、地方税法上は 20 日以内に督促状を発しなければならないとされているが、札幌市では市税条例第 13 条により 30 日以内とされている。督促は、納税の履行催告のほか、差押の前提要件であり、また、これにより時効中断が生じる。

市税条例

（督促）

第 13 条 納税者又は特別徴収義務者が納期限までに徴収金を完納しない場合においては、徴収吏員は、納期限後 30 日以内に督促状を発しなければならない。ただし、徴収猶予をした期間内及び繰上徴収をする場合においては、これを発しないものとする。

督促状を受領した納税者がこれを完納した場合、納税者は滞納者と認定されず、徴収事務は完了する。

③ 滞納者認定及び受入れ

一般的には、納期限までに納付等されないことを滞納というが、督促状が送達されていることが滞納処分的前提条件であるため、札幌市では、督促状を発した日から起算して 10 日を経過した日の翌日に、滞納者と認定している。滞納者と認定された納税者は、滞納整理事務の対象となり、同事務が開始される。なお、10 日を経過した日の翌日に滞納者と認定するのは、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納税しない場合は、滞納者の財産を差し押さえなければならないとの規定が地方税法にあり、滞納処分が予定される段階に入るためと解される（地方税法第 331 条第 1 項第 1 号、第 373 条第 1 項第 1 号、第 459 条第 1 項第 1 号等。例えば、市民税についての条文は以下のとおり。）。

地方税法

（市町村民税に係る滞納処分）

第 331 条 市町村民税に係る滞納者が次の各号の一に該当するときは、市町村の徴税吏員は、当該市町村民税に係る地方団体の徴収金につき、滞納者の財産を差し押えなければならない。

(1) 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係る市町村民税に係る地方団体の徴収金を完納しないとき。

（以下略）

④ 納税督促・納税相談

督促をしてもなお完納されない滞納者に対しては、文書・電話・訪問などにより催告を行う。催告の方法は、文書催告、自宅への電話催告又は訪問催告などがあり、基本的には文書催告から行うことが多い。なお、新規の滞納者に対しては、文書による催告のほか、民間委託による「札幌市納税お知らせセンター」から、電話による市税の納付呼びかけを実施している。

滞納者から市税の納付が困難との申出があった場合は、納税相談により滞納者の実

情に応じた対応を行う。後述する分割納付（分納）もその一つである。

⑤ 実態調査・財産調査

文書催告又は電話催告等の納税督促にかかわらず、納税に誠意を示さないと判断される滞納者に対しては、滞納処分に着手することになる。

滞納処分とは、租税債権の強制的実現を図るために、滞納者の財産の差押えと換価を経て、配当により終わる手続をいう。租税債権には一般の民事債権と異なり、裁判所の強制執行手続によらずに、自力で権利実現できるという自力執行力が認められている。よって、札幌市は滞納者に換価可能、かつ、差押可能な財産がある場合は、これを差押えて徴収金を強制的に徴収することになる。

その差押可能財産の有無等の調査のため、札幌市は、滞納者の実態調査及び財産調査を行う。

財産調査は、国税徴収法（昭和 34 年法律第 147 号）の例によるとされ、一定の調査権限が認められている（地方税法第 20 条の 11、第 298 条第 1 項、第 331 条第 6 項、第 373 条第 7 項等、国税徴収法第 141 条）。これに基づき、札幌市は、滞納者から、滞納原因、生活状況、及び収入資産状況等の聴取を行うとともに、例えば金融機関等に対し口座の有無及び残高など、並びに生命保険契約の有無、解約返戻金の有無及び額などの調査を行う。

地方税法

（官公署等への協力要請）

第 20 条の 11 徴税吏員は、この法律に特別の定めがあるものを除くほか、地方税に関する調査について必要があるときは、官公署又は政府関係機関に、当該調査に関し参考となるべき簿書及び資料の閲覧又は提供その他の協力を求めることができる。

（徴税吏員の市町村民税に関する調査に係る質問検査権）

第 298 条 市町村の徴税吏員は、市町村民税の賦課徴収に関する調査のために必要がある場合においては、次に掲げる者に質問し、又は第 1 号から第 3 号までの者の事業に関する帳簿書類（その作成又は保存に代えて電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。）の作成又は保存がされてい

る場合における当該電磁的記録を含む。次条第1項第1号及び第2号において同じ。)その他の物件を検査し、若しくは当該物件(その写しを含む。)の提示若しくは提出を求めることができる。

- (1) 納税義務者又は納税義務があると認められる者
- (2) 前号に規定する者に金銭又は物品を給付する義務があると認められる者
- (3) 給与支払報告書を提出する義務がある者及び特別徴収義務者
- (4) 前3号に掲げる者以外の者で当該市町村民税の賦課徴収に関し直接関係があると認められる者

(以下略)

(市町村民税に係る滞納処分)

第331条 (第1項～第5項は略)

6 前各項に定めるものその他市町村民税に係る地方団体の徴収金の滞納処分については、国税徴収法に規定する滞納処分の例による。

(以下略)

国税徴収法

(質問及び検査)

第141条 徴収職員は、滞納処分のため滞納者の財産を調査する必要があるときは、その必要と認められる範囲内において、次に掲げる者に質問し、又はその者の財産に関する帳簿書類(その作成又は保存に代えて電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。)の作成又は保存がされている場合における当該電磁的記録を含む。第146条の2及び第188条第2号において同じ。)を検査することができる。

- (1) 滞納者
- (2) 滞納者の財産を占有する第三者及びこれを占有していると認めるに足りる相当の理由がある第三者
- (3) 滞納者に対し債権若しくは債務があり、又は滞納者から財産を取得したと認めるに足りる相当の理由がある者
- (4) 滞納者が株主又は出資者である法人

⑥ 方針の決定

滞納整理事務の方針は、滞納者に対する納税指導・実態調査に基づき、「徴収」「滞納処分」「滞納処分の執行停止（処分停止）」のいずれかに決定される。よって、実態調査及び財産調査と並行して行う催告によって滞納が解消されない場合は、このいずれかの方針に従い、滞納整理事務が進められる。

上記の「徴収」とは、納税^{しやうよう}懲^{しやうよう}（納税を勧めること）により徴収に至る場合のことである。

「滞納処分」とは、上記のとおり、差押え等により強制的に徴収金を徴収することである。

「処分停止」とは、滞納者に一定の事由があると認められる場合に、滞納者の申請を要することなく、職権で強制徴収を停止することであり、原則として、3年間執行停止が継続すると納税義務が消滅する（地方税法 15 条の 7、後述）。いずれにせよ、任意、あるいは滞納処分による徴収、又は処分停止による納税義務の消滅が予定されている。

⑦ 滞納処分

財産調査により適切な差押可能財産を発見した場合は、原則として滞納処分を行うことを方針とし、差押予告書を発する。さらに、必要に応じて差押事前通知書（最終通知）を発する。ただし、従前から滞納を繰り返しているなど、誠意がないと判断される者等に対しては、上記各書面を発送することなく滞納処分に及ぶことがある。

納税資力があるにもかかわらず、督促・催告をしても市税を納付しない滞納者に対しては、滞納処分を行い強制的な徴収を行う。

滞納処分には、差押え、交付要求、及び参加差押えがある。差押えとは、徴収吏員が滞納者の特定の財産につき滞納者による処分を禁止し、これを換価できる状態におく強制的な処分である。差押え後は、換価処分及び配当が予定される。配当とは、差押対象財産が債権であれば取り立てがなされた金銭、不動産や動産であれば公売がなされた際の売却代金を滞納市税等に充て、一定の債権者に交付し、残余があれば滞納者に交付することをいう。

交付要求とは、滞納者の財産について、既に強制執行、滞納処分等の強制換価手続が開始されている場合に、同手続に参加して執行機関に滞納市税等の配当を求めるこ

とをいう。

参加差押えとは、滞納者の財産について、既に滞納処分による差押えが先行している場合に行う差押えのことであり、執行機関に滞納市税の配当を求めることをいう。

⑧ 徴収の緩和（処分停止等）

納税者等が市税を納期限までに納めない場合に対しては、上記のとおり滞納処分に及ぶのが原則とされているが、滞納者の個別事情等により滞納処分が適当でない場合、徴収緩和の措置がとられることがある。

地方税法上は、徴収猶予、換価の猶予、及び前述の滞納処分の執行停止（処分停止）の制度がある。

ア 徴収猶予

徴収猶予は、一定の事由があると認められる場合に、納税者等からの申請に基づいて原則として1年以内（例外的に2年）に限り、納税を猶予することができる制度であるが、その要件は限定されている。また、猶予額が50万円を超える場合には、原則として担保の徴収が必要となる（地方税法第15条、第16条）。

地方税法

（徴収猶予の要件等）

第15条 地方団体の長は、納税者又は特別徴収義務者が次の各号の一に該当する場合において、その該当する事実に基き、その地方団体の徴収金を一時に納付し、又は納入することができないと認めるときは、その納付し、又は納入することができないと認められる金額を限度として、その者の申請に基き、1年以内の期間を限り、その徴収を猶予することができる。この場合においては、その金額を適宜分割して納付し、又は納入すべき期限を定めることを妨げない。

- (1) 納税者又は特別徴収義務者がその財産につき、震災、風水害、火災その他の災害を受け、又は盗難にかかったとき。
- (2) 納税者若しくは特別徴収義務者又はこれらの者と生計を一にする親族が病気にかかり、又は負傷したとき。
- (3) 納税者又は特別徴収義務者がその事業を廃止し、又は休止したとき。

(4) 納税者又は特別徴収義務者がその事業につき著しい損失を受けたとき。

(5) 前各号の一に該当する事実と類する事実があつたとき。

2 地方団体の長は、納税者又は特別徴収義務者につき、地方団体の徴収金の法定納期限（随時に課する地方税については、その地方税を課することができることとなつた日）から1年を経過した後、その納付し、又は納入すべき額が確定した場合において、その納付し、又は納入すべき地方団体の徴収金を一時に納付し、又は納入することができない理由があると認めるときは、その納付し、又は納入することができないと認められる金額を限度として、その地方団体の徴収金の納期限内にされたその者の申請に基き、その納期限から1年以内の期間を限り、その徴収を猶予することができる。この場合においては、前項後段の規定を準用する。

3 地方団体の長は、前2項の規定により徴収を猶予した場合において、その猶予をした期間内にその猶予をした金額を納付し、又は納入することができないやむを得ない理由があると認めるときは、納税者又は特別徴収義務者の申請により、その期間を延長することができる。ただし、その期間は、すでにその者につき前2項の規定により徴収を猶予した期間とあわせて2年をこえることができない。

(以下略)

(担保の徴収)

第16条 地方団体の長は、第15条又は第15条の5の規定により徴収を猶予し、又は差押財産の換価を猶予する場合には、その猶予に係る金額に相当する担保で次に掲げるものを徴さなければならない。ただし、その猶予に係る金額が50万円以下である場合又は担保を徴することができない特別の事情がある場合は、この限りでない。

(以下略)

イ 換価の猶予

換価の猶予は、差し押さえた財産を換価すると事業の継続又は生活の維持を困難にするおそれがあるとき等に、職権判断で差し押さえた財産の換価を猶予し、その猶予期間内に完納を求める制度である。

地方税法

(換価の猶予の要件等)

第 15 条の 5 地方団体の長は、滞納者が次の各号の一に該当すると認められる場合（第 15 条第 1 項の規定に該当する場合を除く。）において、その者が地方団体の徴収金の納付又は納入について誠実な意思を有すると認められるときは、その納付し、又は納入すべき地方団体の徴収金につき滞納処分による財産の換価を猶予することができる。ただし、その猶予の期間は、1 年をこえることができない。

- (1) その財産の換価を直ちにすることによりその事業の継続又はその生活の維持を困難にするおそれがあるとき。
- (2) その財産の換価を猶予することが、直ちにその換価をすることに比して、滞納に係る地方団体の徴収金及び最近において納付し、又は納入すべきこととなる他の地方団体の徴収金の徴収上有利であるとき。

(以下略)

ウ 滞納処分の執行停止（処分停止）

処分停止とは、滞納者に、無財産・生活困窮・所在及び財産不明等の納税資力がないと判断される一定の事由がある場合に、滞納者の申請を要することなく職権で強制徴収を停止することをいう。原則として、3 年間処分停止が継続すると納税義務が消滅するが、無財産で処分停止とする場合において、法人が倒産した場合など特別な事情がある場合は、3 年間の処分停止の継続を待たずに、即時に納税義務を消滅させることができる。これを即時消滅という（以上、地方税法第 15 条の 7）。納税義務を消滅させる点で、上記の徴収猶予及び換価の猶予とは質的に異なる。

地方税法

(滞納処分の停止の要件等)

第 15 条の 7 地方団体の長は、滞納者につき次の各号の一に該当する事実があると認めるときは、滞納処分の執行を停止することができる。

- (1) 滞納処分をすることができる財産がないとき。
- (2) 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。
- (3) その所在及び滞納処分をすることができる財産がともに不明であるとき。

2 地方団体の長は、前項の規定により滞納処分の執行を停止したときは、その旨を

滞納者に通知しなければならない。

- 3 地方団体の長は、第一項第二号の規定により滞納処分の執行を停止した場合において、その停止に係る地方団体の徴収金について差し押えた財産があるときは、その差押を解除しなければならない。
- 4 第1項の規定により滞納処分の執行を停止した地方団体の徴収金を納付し、又は納入する義務は、その執行の停止が3年間継続したときは、消滅する。
- 5 第1項第1号の規定により滞納処分の執行を停止した場合において、その地方団体の徴収金が限定承認に係るものであるときその他その地方団体の徴収金を徴収することができないことが明らかであるときは、地方団体の長は、前項の規定にかかわらず、その地方団体の徴収金を納付し、又は納入する義務を直ちに消滅させることができる。

⑨ 不納欠損

処分停止や消滅時効により納税義務が消滅した場合、不納欠損として会計上の処理を行う

⑩ 時効消滅

市税の徴収を目的とする権利は、原則として法定納期限の翌日から起算して5年間経過したときに時効により消滅する(地方税法第18条第1項)。時効制度においては、中断事由が生じると同事由の終了した日の翌日から新たな時効が進行することとされている。例えば、滞納者が納税義務を認めた場合は、その翌日から改めて5年を経過することで時効が完成する。

滞納整理事務では時効消滅は予定されておらず、そのため冒頭の図に時効消滅の記載はない。

地方税法

(地方税の消滅時効)

第18条 地方団体の徴収金の徴収を目的とする地方団体の権利(以下この款において「地方税の徴収権」という。)は、法定納期限(次の各号に掲げる地方団体の徴収金については、それぞれ当該各号に定める日)の翌日から起算して5年間行使しないこと

によつて、時効により消滅する。

(第1号及び第2号は略)

- 2 前項の場合には、時効の援用を要せず、また、その利益を放棄することができないものとする。
- 3 地方税の徴収権の時効については、この款に別段の定があるものを除き、民法の規定を準用する。

【3-2-9-I-図表1 過去3年間の滞納処分執行状況】

滞納処分執行状況年度別調 (単位：千円)

区分	平成24年度	平成25年度	平成26年度
	税額	税額	税額
動産差押	33,669	32,346	47,661
債権差押	3,440,582	2,898,976	2,458,208
不動産差押	702,288	461,227	293,596
電話加入権差押	-	-	-
その他の差押	63,059	23,151	15,110
交付要求	616,572	437,267	305,383
参加差押	270,960	599,073	175,244
二重差押	281,418	177,916	86,140
合計	5,408,548	4,629,956	3,381,342

【3-2-9-I-図表2 過去5年間の滞納処分の停止状況】

滞納処分の停止状況年度別調 (単位：千円、件)

年度	無財産	生活困窮	居住不明	合計	
	税額	税額	税額	税額	件数
22	1,444,139	82,429	58,259	1,584,827	70,388
23	1,394,812	88,529	57,036	1,540,377	58,937
24	1,308,638	93,509	57,983	1,460,130	60,256
25	879,279	72,047	31,476	982,802	48,637
26	695,333	47,659	29,354	772,346	36,489

【3-2-9-I-図表3 過去5年間の不納欠損額の処分状況】

不納欠損処分年度別調 (単位：円、件)

年度	税額	件数
平成22年度	1,585,721,403	89,311
平成23年度	1,582,950,884	83,424
平成24年度	1,522,822,334	75,313
平成25年度	1,151,385,300	64,743
平成26年度	883,507,365	53,407

(以上、包括外部監査人作成資料)

3 監査の内容

滞納整理事務の概要は、以上のとおりである。滞納整理は、その内容が多岐にわたり膨大であるため、納付等以外による納税義務の消滅原因である除斥期間、処分停止、及び消滅時効を中心に監査した。また、法律上の制度ではないが、税債権の分割納付を許容する扱い（分割納付・分納）について、その是非及び在り方を併せて監査した。

監査に当たっては、税政部及び各市税事務所の既存資料、並びに監査人請求により作成された資料を査閲及び分析し、税政部納税指導課、市民税課、及び各市税事務所の滞納整理担当者等からヒアリングを行った。

以下、個別テーマ毎に順次報告する。

II 除斥期間について

1 概要

(1) 個人住民税の賦課方法

ここでは、個人住民税を取り上げるので概要を述べる。

個人住民税の徴収は、法の規定により特別徴収の方法による場合のほか、普通徴収の方法によらなければならない（地方税法第319条）。

特別徴収とは、地方税の徴収について便宜を有する者にこれを徴収させ、かつ、その徴収すべき税金を納入させることをいう（地方税法第1条第1項第9号）。例えば、給与所得者が給与から住民税額を控除されている場合がこれに当たる。他方で、普通徴収とは、徴税吏員が納税通知書を当該納税者に交付することによって地方税を徴収することをいう（地方税法第1条第1項第7号）。例えば、送付された納税告知書に従い納付書にて納付する場合がこれに当たる。

市税は、地方税法及び条例に定める課税要件が充足されたときに成立するが、この段階ではまだ市税は確定しておらず抽象的なものであり、賦課決定、申告、及び更正・決定などの一定の手続により、具体的な納税義務として確定するものとされている。

そのうち個人住民税は、賦課決定により納税義務が確定する。賦課決定とは、課税権者（本市でいえば札幌市）自らが、調査に基づいて普通徴収の方法によって徴収する地方税の課税標準額や税額を決定し、納税通知書を送達することによって納税義務

を確定させる制度をいう（特別徴収の方法による個人住民税特別徴収税額を確定する処分も含む。）。

すなわち、個人住民税は、納税者に納付等の告知をすることで納税義務が確定する（地方税法第13条第1項）。言い換えれば、賦課決定は納税通知書の到達をもって完了するものと解されるのであり（国税通則法（昭和37年法律第66号）第32条第1項及び第3項参照。同条項の趣旨は地方税法にも妥当するものと思料する）、納税通知書の到達がなければ賦課決定が完了していないことになる。

地方税法

（納付又は納入の告知）

第13条 地方団体の長は、納税者又は特別徴収義務者から地方団体の徴収金（滞納処分費を除く。）を徴収しようとするときは、これらの者に対し、文書により納付又は納入の告知をしなければならない。この場合においては、当該文書には、この法律に特別の定がある場合のほか、その納付又は納入すべき金額、納付又は納入の期限及び納付又は納入の場所その他必要な事項を記載するものとする。

（以下略）

国税通則法

（賦課決定）

第32条 税務署長は、賦課課税方式による国税については、その調査により、課税標準申告書を提出すべき期限（課税標準申告書の提出を要しない国税については、その納税義務の成立の時）後に、次の各号の区分に応じ、当該各号に掲げる事項を決定する。

(1) 課税標準申告書の提出があつた場合において、当該申告書に記載された課税標準が税務署長の調査したところと同じであるとき。 納付すべき税額

(2)・(3) (略)

2 (略)

3 第1項の規定による決定は、税務署長がその決定に係る課税標準及び納付すべき税額を記載した賦課決定通知書（第1項第1号に掲げる場合にあつては、納税告知書）を送達して行なう。

（以下略）

(2) 除斥期間

納税者の居所が不明である場合、納税通知書が送達できないため賦課決定が完了せず、納税者の住所調査を行うことになる。よって、住所が判明しない場合は賦課決定が長期間完了しない事態が生じる。

しかし、租税債権が長期間執行されないことは適当ではない。

そのため、地方税法は賦課権の行使について期間制限を定めており、賦課決定については法定納期限の翌日から起算して3年の除斥期間が設けられている（地方税法第17条の5第3項）。なお、法定納期限とは、地方税を納付等すべき期限（修正申告、期限後申告、更正若しくは決定、繰上徴収又は徴収の猶予に係る期限その他政令で定める期限を除く。）をいい、地方税で納期を分けているもののうち第2期以降の分については、その第1期分に係る納期限が法定納期限となる（地方税法第11条の4第1項）。個人住民税の法定納期限は納期が分けられているが、上記のとおり第1期の納期限が法定納期限となり、札幌市では6月30日が法定納期限になる（地方税法第320条、市税条例第32条、地方税法第11条の4第1項）。

他方で除斥期間とは、一定の期間内に権利を行使しないとその期間の経過によって権利が当然に消滅する場合におけるその期間をいう。先に述べた消滅時効と異なり、中断は認められない。

以上から、個人住民税は法定納期限の翌日から3年を経過した日までに賦課決定の送達がなければ、除斥期間の経過により消滅する。

地方税法

（更正、決定等の期間制限）

第17条の5 （略）

3 賦課決定は、法定納期限の翌日から起算して3年を経過した日以後においては、することができない。

（以下略）

（普通徴収に係る個人の市町村民税の納期）

第320条 普通徴収の方法によつて徴収する個人の市町村民税の納期は、6月、8月、10月及び1月中（当該個人の市町村民税額が均等割額に相当する金額以下である場

合にあつては、6月中)において、当該市町村の条例で定める。但し、特別の事情がある場合においては、これと異なる納期を定めることができる。

市税条例

(個人の市民税の納期)

第 32 条 普通徴収の方法によつて徴収する個人の市民税の納期は、次のとおりとする。ただし、当該個人の市民税額が均等割額に相当する金額以下である場合にあつては、6月16日から同月30日までとする。

第 1 期 6月16日から同月30日まで

(以下略)

(3) 公示送達制度

除斥期間による納税義務の消滅を避けるには、納税告知書を納税者に送達して賦課決定を完了させる必要がある。

送達には、納税者の住所、居所、事務所又は事業所など送達すべき場所に対し、郵便若しくは信書便により行う送達のほか、送達すべき場所において名宛人又は名宛人に出会わない場合は、同居の者などに交付する交付送達などがある(地方税法第20条第1項から第3項)。

また、送達はその書類が社会通念上送達を受けるべき者の支配下に入ったと認められるときに効力が生じるとされている。例えば、郵便若しくは信書便による送達の場合は、郵便受箱等に投函されたときに送達の効力が生じる。

加えて、地方税法は、発送に関する一定の記録を作成することにより、郵便等が通常到達すべきときに送達されたものと推定するとしている(地方税法第20条第4項及び第5項)。

地方税法

(書類の送達)

第 20 条 地方団体の徴収金の賦課徴収又は還付に関する書類は、郵便若しくは信書便による送達又は交付送達により、その送達を受けるべき者の住所、居所、事務所又は事業所に送達する。ただし、納税管理人があるときは、地方団体の徴収金の賦課徴収

(滞納処分を除く。)又は還付に関する書類については、その住所、居所、事務所又は事業所に送達する。

2 交付送達は、地方団体の職員が、前項の規定により送達すべき場所において、その送達を受けるべき者に書類を交付して行う。ただし、その者に異議がないときは、その他の場所において交付することができる。

3 次の各号に掲げる場合には、交付送達は、前項の規定による交付に代え、当該各号に掲げる行為により行うことができる。

(1) 送達すべき場所において書類の送達を受けるべき者に出会わない場合 その使用人その他の従業者又は同居の者で書類の受領について相当のわきまのあるものに書類を交付すること。

(2) 書類の送達を受けるべき者その他前号に規定する者が送達すべき場所にいない場合又はこれらの者が正当な理由がなく書類の受取を拒んだ場合 送達すべき場所に書類を差し置くこと。

4 通常の手配による郵便又は信書便によつて第1項に規定する書類を発送した場合には、この法律に特別の定めがある場合を除き、その郵便物又は民間事業者による信書の送達に関する法律第2条第3項に規定する信書便物(第20条の5の3において「信書便物」という。)は、通常到達すべきであつた時に送達があつたものと推定する。

5 地方団体の長は、前項に規定する場合には、その書類の名称、その送達を受けるべき者の氏名、あて先及び発送の年月日を確認するに足る記録を作成しておかなければならない。

しかし、例えば納税者の住所等に納税通知書を送付しても返戻された場合など、不到達立証される場合は、上記推定規定は及ばない。

この場合は、公示送達の実施を検討することになる(地方税法第20条の2)。

公示送達とは、書類を送付し意思表示を到達すべき場合に、当該書類を掲示場に掲示して、掲示を始めた日から7日が経過したときに書類の送達があつたものとみなす制度である。「みなす」というのは、仮に名宛人において当該書類が公示送達となっていることを知らなくとも、その者に対し当該書類が送達されたものと扱うことである。

地方税法

(公示送達)

第 20 条の 2 地方団体の長は、前条の規定により送達すべき書類について、その送達を受けるべき者の住所、居所、事務所及び事業所が明らかでない場合又は外国においてすべき送達につき困難な事情があると認められる場合には、その送達に代えて公示送達をすることができる。

2 公示送達は、地方団体の長が送達すべき書類を保管し、いつでも送達を受けるべき者に交付する旨を地方団体の掲示場に掲示して行う。

3 前項の場合において、掲示を始めた日から起算して七日を経過したときは、書類の送達があつたものとみなす。

(4) 公示送達の方法と調査

公示送達は、例えば中央市税事務所では、市税事務所入り口横の掲示板に書類を掲示することにより行われる。よって、名宛人が、公示送達の実情を知ることは現実には期待できない。そのため、公示送達ができるのは、送達を受けるべき者の住所、居所等が明らかでない場合などに限られている。具体的には、賦課関係帳簿書類の調査、実地調査などその所在を確認するために通常必要と認められる調査をしても、なお、住所、居所等が不明な場合に限られる。郵便物の返戻のみを理由に公示送達をしても効力は生じないものと解されている。

よって、納税者の送達すべき場所が不明である場合は、公示送達の可否について通常必要と認められる調査をし、可能な場合には公示送達をすることで除斥期間の経過を防ぎ、以て納税義務の消滅を避けるという取扱いをすることになる。

2 監査の内容

各市税事務所の市民税課において納税者に関し送達すべき場所が判明しない場合に、適切な調査の上で、可能な場合には公示送達が行なわれているかをヒアリング及び資料査閲により監査した。

3 監査の結果

【指摘事項】

納税者の送達すべき場所が不明の場合は、適切な調査の上で公示送達を実施するべきである。

【理由】

(1) 市民税課での取扱い

市民税課では、従前、納税通知書が返戻された場合、課税保留という取扱いをしていた。市民税課の課税保留の考え方は、以下のとおりとのことである。

《札幌市における課税保留の論理》

ア 個人住民税の賦課期日は、その年度の初日の属する年の1月1日（平成27年度の個人住民税であれば平成27年1月1日）である（地方税法第318条）。

イ 同年度の納税通知書は第1期の納期限の10日前までに納税者に交付されなければならない（地方税法第319条の2第3項）。よって、普通徴収の市民税については、当該年度の6月上旬に個人市民税の納税通知書が発送される。また、特別徴収の場合は、特別徴収税額の通知が、特別徴収義務者を經由して、年度の初日の属する年の5月31日までに行われる（地方税法第321条の4第2項）。

ウ これらの通知が返戻された場合、上記通知が通常送達される日において納税者が当該発送先に住所又は居所等を有していないといえる。

エ この場合、当該納税者が、いつ当該発送先から転居又は移転をしていたのかはわからない。そうすると、上記賦課期日である当該年度の1月1日の時点において、既に転居又は移転をしていた可能性が否定できないことになる。具体的には、前年度の12月1日に既に札幌市から転居しており、賦課期日である平成27年1月1日には同市に住所又は居所等を有していなかった可能性がある。

オ 仮に上記1月1日の時点において納税者が札幌市に住所又は居所等を有していなか

ったのであれば、当該納税者に個人住民税を賦課することができない。

カ よって、当該年度の1月1日の時点において札幌市に住所又は居所等があったことが確認できない限り、札幌市が当該納税者に課税権を有しているか不明であるため、課税を保留せざるを得ない。

(2) 問題点

上記の考え方は、地方税法にそぐわないように思われる。

地方税法は、市町村内に住所を有する個人に市民税を課すものとしており（地方税法第294条第1項第1号）、市町村内に住所を有する個人とは、住民基本台帳法の適用を受ける者については、当該市町村の住民基本台帳に記録されている者をいうとしている（地方税法第294条第2項）。そして、当該市町村の住民基本台帳に記録されている者とは、要するに当該市町村に住民票を持つ者であるから（住民基本台帳法（昭和42年法律第81号）第6条第1項）、賦課期日において札幌市に住民票を持つ者は、札幌市が住民税の課税権を有するものと取り扱うべきことになる（なお、仮に当該住所地に滞納者が居住していないことが確認されるのであれば、住民票は通常職権消除されていると思われ、また、納税者が住民票を移さずに他の市町村に転居しており、転居先の市町村から住民税を課される場合は、地方税法第294条第3項及び第4項により、その旨、住民票のある札幌市に通知がなされるため、二重課税は生じない）。

地方税法

（市町村民税の納税義務者等）

第294条 市町村民税は、第1号の者に対しては均等割額及び所得割額の合算額によつて、第3号の者に対しては均等割額及び法人税割額の合算額によつて、第2号及び第4号の者に対しては均等割額によつて、第5号の者に対しては法人税割額によつて課する。

(1) 市町村内に住所を有する個人

(2)～(5) (略)

2 前項第1号の市町村内に住所を有する個人とは、住民基本台帳法の適用を受ける者については、当該市町村の住民基本台帳に記録されている者をいう。

3 市町村は、当該市町村の住民基本台帳に記録されていない個人が当該市町村内に住

所を有する者である場合には、その者を当該住民基本台帳に記録されている者とみなして、その者に市町村民税を課することができる。この場合において、市町村長は、その者が他の市町村の住民基本台帳に記録されていることを知ったときは、その旨を当該他の市町村の長に通知しなければならない。

- 4 前項の規定により市町村民税を課された者に対しては、その者が記録されている住民基本台帳に係る市町村は、第二項の規定にかかわらず、市町村民税を課することができない。

(以下略)

住民基本台帳法

(住民基本台帳の作成)

第6条 市町村長は、個人を単位とする住民票を世帯ごとに編成して、住民基本台帳を作成しなければならない。

(以下略)

(3) 結論

以上により、札幌市が行っていた上記の課税保留の取扱いは、エ以下の解釈に猜疑があり、地方税法の規定にそぐわないものといえる。

地方税法の規定に従った場合、納税者に送付した納税通知書が返戻されたときには、必要な調査を行った上で、公示送達の可否を検討するべきであり、課税保留としたまま3年間の除斥期間を経過させることは妥当とは言い難い。

現在、課税保留の取扱い状況については、市税事務所全体において返戻分の納税通知書について公示送達が行われたのは総件数で52件、また、送付先未判明のまま除斥期間が経過したのは総件数で264件であり、その詳細については下記の3-2-9-II-図表1のとおり(ただし、中央市税事務所においては平成24年度の返戻納税通知書に関する記録が文書保存年限の経過により保管されておらず、金額不明のため同事務所分を除いた額)であった。

公示送達をするにはその送達を受けるべき者の住所、居所、事務所及び事業所が明らかでない場合等に限られている。よって、上記の送付先未判明分全てについて公示送達が可能であったかは不明である。仮に公示送達がなされたとしても、居所不明者であるという事情に鑑みれば、その後の滞納処分において回収できた額は少額であると推察され、公示送達により上記税額が全額回収できていたとは到底いえない。

しかし、札幌市からのヒアリングによると、少なくとも課税保留案件につき公示送達可否に関し十分な調査をしていなかったとのことであり、上記のうち一部については、本来であれば、公示送達により納税義務の消滅が回避でき、その後の滞納整理事務による財産調査等により回収されていた可能性があったといえる。

いずれにせよ、公示送達に関して適切な手続をとるべきであり、上記のとおり指摘する。

【3-2-9-II-図表1】

平成24年度 返戻納税通知書処理状況

	当初納税通知書 発送件数	返戻分納税通知書			送付先未判明分	
		返 戻 件 数	再送付件数 (返戻件数の内数)	公示送達件数 (返戻件数の内数)	件 数	金 額
中央市税事務所	45,209	文書保存年限経過により不明			13	文書保存年限経過により不明
北部市税事務所	100,449	619	471	2	146	11,894,100
東部市税事務所	63,181	436	401	20	15	1,058,580
南部市税事務所	94,605	590	487	11	92	7,589,100
西部市税事務所	65,142	269	252	6	11	645,200
合 計	368,586	1,914	1,611	52	264	21,186,980

(税政部作成)

(4) 留意点

先に述べたとおり、公示送達調査には、納税者の住所等に訪問し現地調査をするなどの労力と時間がかかる。とすると、少額案件について、納税通知書が返戻された場合全てにおいて当該調査を行うことは効率的な行政運営とは言い難い。

課税の公平性と行政の効率性の調和の見地から、例えばではあるが、公示送達調査の実施可否について、一定の内部基準を策定の上、これに基づいて運用するなど、一定の工夫をする必要があるように思われる。

Ⅲ 催告書について

1 概要

(1) 督促の種類

冒頭に掲げた図表のとおり、滞納整理事務は滞納者の受入れをした後に、納税督促を行う。

滞納者に対しては、速やかな納税指導を行い、税負担の公平及び納税秩序維持を図る必要がある。

手引書では、督促方法を以下のとおり分類している。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">・ 通信による督促・・・催告書による督促
電話による督促・ 面接による督促・・・来庁による督促
訪問による督促 |
|--|

(2) 催告書による督促

滞納者認定は、督促状を発送した日から起算して10日を経過した日の翌日までに収納がない納税者に対して行われる。しかし、納税者は諸般の事情により納期限までに納付等ができない場合がある。また、単に納税を失念している場合もある。そのため、各税目の納期限ごとに、毎回、多くの滞納者が発生する。これら全員に対し、面接又は電話による督促を行うことは不可能である。

そのため、札幌市では、当該年度の課税案件（以下「現年課税案件」という。）の滞納者に対しては、一定の間隔で一斉催告を行っている。

他方で、過年度課税案件の滞納者に対しては、納税意識を喚起し、また、催告書の見逃しを防ぐため、通常茶封筒のほかに、封筒の縁が焦げ茶色、緑色、赤色の封筒、さらには、封筒全面が緑色、黄色、赤色の封筒が用意されている。何回目の催告の時にどの封筒を用いるか厳密な取り決めはないが、概ね以下のように取り扱われているとのことである。

1 回目・・・茶封筒

2 回目・・・縁が緑色のもの、又は全面が緑色のもの

3 回目・・・縁が焦げ茶色のもの、又は全面が黄色のもの

4 回目・・・同上

また、滞納処分に及ぶ前に自主納付を強く促すべく、差押予告書や差押事前通知書を発送することがあり、これに用いる封筒は、徴税吏員が適宜選択する。実務では、縁が焦げ茶色又は赤色のもの、又は全面が黄色又は赤色のものが利用されることが多いとのことである。

(3) 催告書の重要性

滞納者の納税意識喚起及び納税失念を解消し、早期かつ自主的な納付等を受けることが効率的な滞納整理事務に必須である。書面による督促が奏功しない場合は、電話、面談、訪問による督促又は滞納処分へと進むが、これらは書面による督促に比べて格段に時間と労力を要するからである。

2 監査の内容

書面による督促により納税者が自主的に納税することが、滞納整理事務を円滑に進める大きな要素となることから、催告書の体裁及び文面が納税者の納税意識の喚起等に適切か否を催告書等の査閲及び納税指導課担当者からヒアリングして監査した。

3 監査の結果及び理由

【意見】

催告書の文面及び体裁を、納税者の納税意識を一層喚起するものとするべきである。

【理由】

札幌市から提供を受けた第1回から第4回の催告書、並びに差押予告書及び差押事前通知書は以下のとおりである（実際の大きさはそれぞれA4であり、次ページ以降、下から上に、内容が厳しくなっているものである。）。

()

市税納付催告書

様

平成 年 (年) 月 日

札幌市長 秋元 克広

下記の市税が未納となっております。指定納期までに必ず納付してください。なお、指定納期までに納付がない場合は、差押えを前提として郵便先への給与振込、取引銀行への預貯金振込等を実施しますので、あらかじめお知らせください。

Table with columns for tax type, date, amount, and status. Includes a summary row for '合計' and a '備考' section.

◎これは取納期限日時点での未納額です。事務処理上、行き違いになった場合はご了承ください。◎「延滞金」欄に記載した金額は、「納付（入）期」欄に記載した日で計算しています。◎「納期」欄に「納期未到来」の表示のある税額はまだ納入期前ですが、参考までに記載しています。

()

特別催告書

様

平成 年 (年) 月 日

札幌市長 秋元 克広

下記の滞納市税については、長期にわたって未納であり、このままの状態が続く場合は、差押等の強制処分をせざるを得ません。指定納期までに必ず未納のうえ納付してください。（金融機関で納付された方、市外にお住まいの方は下記連絡先まで必ずご連絡ください。）

Table with columns for tax type, date, amount, and status. Includes a summary row for '合計' and a '備考' section.

◎これは取納期限日時点での未納額です。事務処理上、行き違いになった場合はご了承ください。◎「延滞金」欄に記載した金額は、「納付（入）期」欄に記載した日で計算しています。◎「納期」欄に「納期未到来」の表示のある税額はまだ納入期前ですが、参考までに記載しています。

そのため、催告書を繰り返し送付されても、その都度納税意欲が強く喚起されるかは疑問の余地があり、滞納者によっては2回目、3回目以降の催告書を十分閲読しないおそれもあり得る。

また、本文部分の文字が非常に小さいため、例えば3回目の催告書に記載のある「差押えを前提とした勤務先への給与照会や取引銀行への預貯金照会」という納税者の納税意識を強く喚起するであろう文言が、納税者の目に飛び込んで来ず、その効果に疑問がある。

よって、書面の標題や本文につき字体やフォントを変更し、滞納者の納税意識喚起に有用であろう差押え、勤務先への給与照会、取引銀行への預貯金照会の実施に関する記載は、太字又は下線を引くなどの工夫を行うことが適切と思料する。

この点、税政部納税指導課によると、限られた印字スペースに必要事項を全て記入していることや、システム上の都合により、一部の文言のみ文字サイズやフォントを変更することは困難であり、現状では個々の徴税吏員が必要に応じて納税意識を喚起する文言にマーカーを引いたり、手書きでの付記をする等の工夫をしているとのことであった。

しかし、もともとの書面において納税意識が喚起されるような工夫がされていることが、効率的な滞納整理事務に資するといえ、次回のシステム変更の際など適宜の時期に改善を行うことが望ましいと考える。その他、必要に応じて期限までの自主納付がない場合は財産調査の上、差押えに至ることがあること及び連絡先電話番号を大きく記載した短冊状の書面を用意して同封するなどにより、手書きによる手間暇を省きつつ、納税意識を喚起することなども考えられる。

IV 分割納付について

1 概要

(1) 分割納付の位置付け

納税督促により納税者と折衝する機会が生じる。その際、納期限までの一括納付はできないが、分割での納付は可能との申出がなされることがある。この場合に、一定の条件の下で、事実上、分割納付を許容する取扱いがなされている。これは納付約束又は分割納付といわれている（以下「分割納付」又は「分納」という）。

分割納付は法律上の制度ではなく、徴収吏員の裁量的な行為である。よって、分割納付が許容されても納期限は延長されず滞納状態は解消されないから、延滞金が生じ、

また、分割納付が適切に履行されていても滞納処分が可能である。

(2) 分割納付の必要性和許容性

法律上の制度ではないにもかかわらず、分割納付が事実上行われるのは、以下のとおり、各市税が毎月の分割払いではないこと、法律上用意された徴収猶予制度の使い勝手が良いとは言い難いこと、及び行政運営上分割納付が有用と考えられていることなどが理由と考えられる。

① 納期について

先に挙げた個人住民税の普通徴収の納期は年4回であり、毎月が納期というわけではない。そのため、納期の際にはある程度まとまった額の税金を支払わなければならない。しかし、諸事情により納期に手元不如意となることはあり得る。そのため、各市税の納期に所定の金員を一括払いすることはできないが、月割であれば支払可能として毎月の分割払いを希望されるケースがある。

このような場合、分割納付は納税者の納税意欲を汲みつつ、円滑な税徴収を可能とする方法として機能し得る。

② 徴収猶予制度について

先に述べた徴収猶予制度は、一定の事由があると認められる場合に納税者等からの申請に基づいて、原則として1年以内に限り納税を猶予することができる制度である。しかし、徴収猶予制度の要件は、災害や盗難、病気、事業の廃止及び休止、事業につき著しい損害を受けたときなど限定的である。また、これらの事実に関連する事実があったときにも徴収猶予は利用できるとされているが、その例示としては「事業を営まない納税者の所得が著しく減少し、又は皆無になったとき」などが挙げられており（地方税務研究会編「地方税法総則逐条解説」一般財団法人地方財務協会 354頁）、多くの納税者である給与所得者又は年金生活者に対し柔軟に納税猶予制度を適用することは難しいように思われる（地方税法第15条第1項。下記に再掲）。また、猶予額が50万円以上の場合は、原則として担保を徴する必要がある（地方税法第16条）、この点からも徴収猶予は柔軟な適用が難しい（この点は、平成28年4

月 1 日施行の改正地方税法（平成 27 年法律第 2 号。以下「改正後の地方税法」という。）では、条例の定めで分割の在り方を定めることが可能とされ（改正後の地方税法第 15 条第 3 項及び第 5 項）、また、担保を要しない場合を定めることができるとされているが（改正後の地方税法第 16 条）、そもそも徴収猶予制度を適用する際の要件には変更がなく、また、滞納者からの書面による申請等を要するため、改正法の徴収猶予制度の使い勝手が良いかは現時点では判然としない。）。

地方税法

（徴収猶予の要件等）

第 15 条（略）

- （1）納税者又は特別徴収義務者がその財産につき、震災、風水害、火災その他の災害を受け、又は盗難にかかったとき。
- （2）納税者若しくは特別徴収義務者又はこれらの者と生計を一にする親族が病気にかかり、又は負傷したとき。
- （3）納税者又は特別徴収義務者がその事業を廃止し、又は休止したとき。
- （4）納税者又は特別徴収義務者がその事業につき著しい損失を受けたとき。
- （5）前各号の一に該当する事実と類する事実があつたとき。

（以下略）

このように、法律上の分納制度といえる徴収猶予制度は適用要件が厳しく柔軟な運用が難しいが、分割納付は徴税吏員の裁量により行われる事実上の取扱いであり、適用要件が法律上存在せず、柔軟な運用が可能といえる。

③ 行政運営の効率化

分割納付は、これが履行される限り滞納処分を行う必要は原則として存在しない（ただし、資産収入がないと申告して分割納付をうけたのに、後日の調査で資産が判明した場合などは分割納付が適切に履行されていても滞納処分に及ぶ必要があり、実際に札幌市ではそのようになされているとのことである。）。よって、行政運営としても分割納付は、滞納処分を要しないで市税を徴収し得るという点で、行政運営上効率的な一面がある。

④ 小括

以上、納税者の納税のしやすさ、法律上の徴収猶予制度の柔軟な利用が困難であること、行政運営の効率化の見地から、分割納付制度が事実上行われているものといえる。

(3) 分割納付の問題点

徴収猶予制度は、法律上厳格な要件が定められているため、各徴収吏員により判断がまちまちとなるおそれは少ないといえる。しかし、分割納付は、徴収吏員の裁量により行われるものであり、法律上の要件が定められているわけではなく、各徴収吏員により、分納の可否及び内容がまちまちになるおそれが比較的高いといえる。また、滞納者との折衝の過程で安易に分割納付が選択されるおそれも無いとはいえない。そうすると、分割納付の可否及びその内容により、納税者間の公平性が保たれないおそれがある。

また、通常の納付の場合は、各税目の納期ごとに履行確認をすることで足りる。例えば、個人市民税や固定資産税の納期は年4回であり、札幌市は年4回の納期ごとに納入等の有無を確認することで足りる。

しかし、分割納付は、毎月の分割払いにすることがほとんどのため、毎月の履行監視が必要となり、履行がなされていなければ、改めて個別に納税督促を行う必要が生じる。すなわち、履行監視及び不履行の際の督促に、時間と労力を割く必要が生じる。

さらに、分割納付が認められると、前回分割納付となったことを理由に今回も分割納付を希望するなど、納税者の納期内納付等の意識が希薄化することも考えられる。

これらの点は、手引書その他内部資料に以下のように記載されており、問題点が意識されている。

- 「『分割による納付・納入』は、納期内に納付・納入した納税者等に比べて著しく公平を失しない程度で徴収の緩和を図る実務上の制度です。徴収猶予、換価の猶予、処分停止のような法律要件には該当しませんが、一定の判断基準に該当するとき分割によって納付・納入することにより、市税が円滑に徴収できる場合に認めることができます。しかし、これを安易に認めると納期内納税の観点を希薄にするなどの弊害もありますので、運用には慎重な対応が求められます。」

○ 「地方税法では、納税の猶予制度について、徴収猶予（法 15 条）、換価の猶予（法 15 条の 5）及び滞納処分の停止（法 15 条の 7）などの規定があるが、これらの規定は厳格な要件があり、納期限内に納付できない事情がある者全てに適用できるものではない。

納付約束は、このような法と現実の間を調整と補完をする役目を担っており、納付約束をすることによって市税を円滑に徴収することができる場合にのみ行うものである。

従って、納付約束は法に基づかない例外的な手続であるため、言われるままに安易に行ってはならない。」

2 監査内容

上記のとおり、分割納付は徴税吏員の裁量によるが、その判断が各徴税吏員でまちまちとなると納税者間の公平性が保たれない。よって、分割納付の基準又は目安の有無及び内容、並びに手続が適切か否か、また、札幌市の分割納付の現状について監査した。監査に当たり、分割納付についての運用マニュアルを査閲し、分割納付についての統計資料の作成を求めた上、各市税事務所及び税政部納税指導課からヒアリングをした。

3 監査の結果及び理由（分納その 1）

【意見】

分割納付とすることができる場合について、より詳細な判断要素及び一定の判断基準又は目安を作成すべきである。

【理由】

札幌市では分割納付の判断基準又は目安並びに手続について、おおむね以下の事項を挙げている。

1 原則的な取扱い（下記(2)内に完納となる見込みがある場合）

(1) 分割納付の対象者

納期限までに納付できない（又は、既に納期限を経過しているが、直ちに納付で

きない) ことについて、納期内納税者との公平に照らし、やむを得ない事情があると判断される者で、納税に対して誠実な意思を有している者

(2) 納付約束における完納すべき期限

現年案件は課税されている税目の最終期限まで、滞繰案件は年度内。ただし、それが困難な場合は、現年案件は年度内(ただし、市道民税については翌年度5月末までとすることができる)、滞繰案件は相談の開始時から1年以内に完納となるようにする。

(3) 聴取事項

以下の事項を聴取して納付約束の対象者となるか判断する。

ア 職業と月収(無職の場合、無職の期間と前職)

イ 家族の構成と就労状況

ウ 納付できない事情(財産の有無や代納の可能性)

エ 連絡先電話番号

- ・ 聴取に当たっては、必須項目を聞き漏らすことのないよう、「納付約束チェックシート」(左側)を活用する。
- ・ 毎年納付約束をしている納税者についても例外とせず、状況を聴取する。
- ・ 徴収猶予に該当する場合は、手続について説明の上、申請書を交付する。

(4) 滞繰案件については、納付受託、納付誓約書の提出などを検討する。

(5) 納付約束をした場合、「市税の納付約束における注意事項」を示して、分割納付中でも督促状が発付され、延滞金の対象となること、差押えをすることがあること等を説明する。

(6) 納付約束の内容の他、(3)の聴取内容、(4)の検討結果、(5)の説明を行ったという事実については、滞納整理システムの折衝記録に記載する。なお、(5)は「『納付約束者への説明』を行った。」と記載する。

(7) 口座振替の有無を必ず確認する。

2 例外的な取扱い(上記1(2)内に完納となる見込みがないが分割納付をする場合)

(1) 聴取内容について

- ・ 聴取内容として、勤務先の名称・所在地と収支状況の詳細を聴取する。
- ・ 聴取に当たっては、必須項目を聞き漏らすことのないよう、「納付約束チェックシート」(右側)を活用する。
- ・ 聴取内容に猜疑のある場合は、給与明細書や収支状況が分かる通帳などの資

料の提出を求める。

(2) 納付約束の留意点

- ・ 納付計画の期間は、当初の約束においては一旦6箇月以内に期間を区切り、残税については最終回納付後の再相談とする。
- ・ 納付誓約書を提出させる。納付誓約書の提出がなければ、原則納付書の交付は行わない（すなわち、分割納付を行わない。）。市外案件等で来庁することが困難な場合、郵送で提出させる。

(3) 残税についての再相談

当初定めた期間の最終回の納付後1箇月以内に来庁し再相談するよう、当初の約束時に指導する。再相談に当たっては、収支状況等が分かる資料（給与明細、預金通帳等）の他、最終回の領収書を持参するよう伝えておく。

(4) 納付計画の要件

当初の約束においても再相談においても、納期未到来分及び次年度課税分を含め、未納税額が減少していく納付計画にすること。

- (5) 納付約束した場合、「市税の納付約束における注意事項」を示して、分割納付中でも督促状が発付され、延滞金の対象となること、差押えをすることがあること等を説明する。

しかし、これらの基準においては、いかなる場合に、いかなる程度の分割納付を認めるべきかが明確とまでは言い難い。具体的には以下のとおりである。

(1) 分割納付を認めるべき場合が明確とまでは言い難い

例えば、納期限までに納付等できない原因が借財の返済の場合は、地方税優先の原則（地方税法第 14 条）の趣旨からすると、容易に分割納付を認めるべきではないように思われるが、地方税優先の原則が執行段階におけるものであることを強調すると、異なる結論になる可能性がある。

地方税法

（地方税優先の原則）

第 14 条 地方団体の徴収金は、納税者又は特別徴収義務者の総財産について、本節に別段の定がある場合を除き、すべての公課（滞納処分の例により徴収することができる債権に限り、かつ、地方団体の徴収金並びに国税及びその滞納処分費（以下本章において「国税」という。）を除く。以下本章において同じ。）その他の債権に先だつて徴収する。

同じ借財の返済でも、それが住宅ローンである場合は、一面では賃貸物件の家賃と類似の性質を有しており、分割納付もやむなしともいえるが、資産形成の側面を強調すると、特別な配慮をするに乏しいという考え方もできる。

突発的で必要不可欠な支出等の場合（例えば急病による医療費の支出や収入減など）は、分割納付とすることはやむを得ないとする考え方もあれば、収入の程度によっては若干の蓄財はしておくべきであったとみて、分割納付にはなお厳格な対応をとるという考え方もできる。

このように、同じ借財でも判断はまちまちになり得る。

分割納付は、それ自体が納期内納付の例外であり、納期内納付をしている多くの納税者との間で取扱いの差異を生じるものであることから、例外を許容すべき「納期限までに納付できない…やむを得ない事情」については、今少し詳細な判断基準又は目安を設け、納税者間の公平の見地から徴税吏員ごとに判断が過度にまちまちにならないようにするべきである。

(2) 分割納付期間が最長期以外明確とは言い難い

現状の基準又は目安では、原則的取扱いの場合における分割納付の最長期が定められているが、標準的には何箇月以内に納付を求めるべきかの目安が存在しない。

分割納付は納期内納付の例外であるから、できるだけ早期に分割納付を完了して滞納状態を解消することが望ましい。例えば、納期限を一つの区切りとして用いるのであれば、個人住民税の第1期（6月末納期限）を滞納した場合に分割納付を許した場合、それは第2期（8月末納期限）までに解消することが望ましく、それが困難な場合は第3期（10月末納期限）までに解消することが望ましい。しかし、現状の札幌市の基準では、「現年案件は課税されている税目の最終期限までに1期から4期まで全て完納すること」とされており、滞納者との折衝において納付のしやすさが過度に考慮され、分割納付が安易に当該最終期限までのものとされる余地がある。

この点も、分割納付が例外的取扱いであることから、早期に分割納付を完了できるよう、最長期の期限を定めるだけでなく、標準となる期限も設けるべきである。

(3) 納税に対する誠実性の考慮態様が判然としない

現状の基準又は目安では、分割納付の可否につき滞納者の誠実性が考慮されることとなっている。しかし、具体的な考慮要素が明確でなく、徴税吏員により判断がまちまちとなるおそれが高い。

分割納付を希望する滞納者は、当然に分割納付の意思があり、その点では納税に対する誠実性があるといえる。しかし、当該誠実性の判断は、分割納付申入れ時の態度のみならず、滞納者の過去の納税状況、すなわち滞納の有無、額、及び頻度、過去の分割納付歴の有無及びその不履行の有無・程度からも推測される。そのため、例えば過去の納税状況に分割納付歴が多数あり、かつ、不履行歴も多数にのぼる場合は、分割納付に厳しい対応をするのが、納税者間の公平を保つため必要と考える。また、仮に諸事情勘案の上で分割納付をすとしても、納税誓約書の確実な徴求、電話での口頭の分割納付ではなく来庁を求め、持参された収入資料等を検討の上で分割納付の可否及び内容を策定するなどの対応をとることが妥当と考える。

(4) 分割納付額の目安が判然としない

上記(2)とも関連するが、現状の基準又は目安では、分割納付の1回当たりの最低弁済額の標準額が明確でなく、徴税吏員がより短期の完納のために熱心に交渉しても、結果として最長期までの分割となりやすいといえる。なぜなら、その方が納税者は無

理なく履行できるといえ、無理なく履行できるのであれば、徴税吏員も心理的にかかる申出を受け入れやすくなると思われるからである。

しかし、繰り返し述べるとおり、分割納付は、納期内納付に対する例外的な制度であり、早期に分割納付を完了して納期内納付に戻ることが望ましいことは既に述べたとおりである。よって、滞納額の、あるいは収入から最低生活費といえる費用を除いた額の一定割合を1箇月当たりの分割納付の最低納付額とすることを基本とするなどの一定の目安を検討し、滞納者の個別事情を加味しつつ、原則として当該金額以上の納付等を求めるなどの運用を行うことがより適切と考える。

4 監査の結果及び理由（分納その2）

【意見】

分納を認める際には、勤務先の聴取を必須とするべきである。また、各聴取事項は記録化しておくべきである。

【理由】

徴税吏員は、滞納者に対し納付督促をする際、その結果を折衝記録として電子的に記録し、その後の折衝及び滞納整理に用いている（これが記録されているシステムを以下「滞納整理システム」という。）。

先に挙げたとおり、分割納付をする際には、

ア 職業と月収（無職の場合、無職の期間と前職）

イ 家族の構成と就労状況

ウ 納付できない事情（財産の有無や代納の可能性も聴取すること）

エ 連絡先電話番号

を聴取することとされ、聴取に当たっては、必須項目を聞き漏らすことのないよう、「納付約束チェックシート」（左側）を活用すること、毎年納付約束をしている納税者についても例外とせず、状況を聴取することとされている。

これらの記録は、単に各徴税吏員の備忘のためのみならず、徴税吏員に異動又は配置換えが生じた場合の引継ぎや、当年度課税分に対する納税督促業務においては滞納者と徴税吏員が1対1対応していないことから、滞納者情報共有のために必要なことである。

しかし、各市税事務所からのヒアリングによると、「納付約束チェックシート」はほぼ使用されていないとのことである。当該シートが用いられなくても、同様の記載が滞納整理

システムに記録されているのであれば問題はないが、折衝記録を査閲した限りでは、分割納付をする際に必ずしも上記事項が十分に記録されているとは言えない状況であった。

よって、この点の記録化は略語を用いたり、前回同様であればその旨記載するだけで済みますなど、極めて簡便な形式でよいので記録化しておくべきである。

また、分割納付が不履行となった場合には滞納処分へと進むところ、最も効率的な滞納処分は預貯金又は給与の差押えといえる。よって、給与所得者に対し分割納付をする際には不履行に備え、また、分割納付の履行意識喚起のため、勤務先を必須の聴取事項とすることが望ましい。

なお、滞納者が給与所得者で勤務先が札幌にある場合、通常は昨年度の給与支払報告書を確認することで勤務先を確認可能であるが、その後分納申出までの間に転職している場合は直ちに転職先が判明せず、結果として効果的な滞納処分を行えない場合もある。よって、昨年度の給与支払報告書の有無にかかわらず、聴取時現在の勤務先の確認を行うことが妥当である。

5 監査の結果及び理由（分納その3）

【意見】

分割納付の割合について、札幌市全体、市税事務所単位及び各徴税吏員単位で計測し、効果的な分割納付の在り方を分析検討するべきである。

【理由】

（1）分割納付後の不履行の現状

税政部では、滞納市税債権に関する分納件数、分納割合、分納者の不履行率、各徴税吏員ごとの分納件数及び分納率等を把握していないとのことであった。

しかし、繰り返し述べるとおり、分割納付は納期内納付の例外である。よって、納期内納付を適切に行っている納税者との公平の見地から、分納件数及びその比率が過大になることは望ましくない。

また、分割納付をした場合には、その後毎月の履行監視及び不履行の際の納税督促を行う必要が生じ、時間と労力が割かれるため、行政効率上も分割納付は少ない方が望ましい。

この点、各市税事務所及び本庁において分納とした際の不履行件数及びその率を算出した資料を作成依頼し提出を受けたところ、平成27年11月18日現在で分納件数

は2万2,322件、うち不履行率は46.5%超、2回以上の不履行率は22.6%であった。

分割納付は半数弱が不履行となっており、その後の督促処理が奏功しない場合は滞納処分を要することとなる。

(2) 分割納付とされる比率

分割納付についての判断基準又は目安が明確とまでは言い難い現状においては、個々の徴税吏員の分割納付比率が大きく異なっているおそれがある。

そこで、その調査を依頼し、平成27年10月8日現在の各市税事務所及び本庁の分割納付処理の状態を確認した。以下、一例であるが、判明した点を摘記する。

- ある市税事務所の分納率(19.1%)が、他の市税事務所及び本庁(以下「他の市税事務所等」という)(10.1%~14.6%)に比べて、1.31~1.89倍ほど高い状態にあること。
- 現年班(当年度課税の納税督促を行う班)は、ある市税事務所の分納率は6.1%と低い、他のある市税事務所の分納率は15.2%となっており、事務所間で2.5倍近くの差異が生じていること。
- 個々の徴税吏員により分納率に有意な差が生じているおそれがあること。例えば同じ事務所、同じ班、同じ程度の案件数を担当している者同士を比較した場合に、ある担当者の分納率は19.9%であるのに対し、他の担当者の分納率は34.2%と、約1.7倍となっていること。
- 納付誓約書を用いる比率は分割納付全体の2.9%であり、ほとんど用いられていないといえるが、市税事務所の担当班によっては、他の事務所に比して突出して納付誓約率が高いケースがあること。

(3) 問題点と望まれる対応

各市税事務所及び本庁で担当するエリアごとに滞納者の属性が異なり、一定の差が生じることは当然に考えられる。また、同じ滞納班(過年度の滞納分の納税督促等を行う班)及び処分班(不動産差押などの滞納処分後の滞納整理を中心に行う班)の中でも、担当する滞納者の属性や滞納処分の種類及び段階が異なる場合に、一定の差が生じることは当然に考えられる。よって、統計資料から直ちに各市税事務所や本庁、又は個人個人の分納率の高低を比較することはできない。

しかしながら、大量処理の中で一定の標準的な分納率や目標とするべき分納率が出

てくるものと考えられる。また、地域差や滞納者の属性の差異を明らかにした上で、これらが大きく異なる場合に、市税事務所間、担当班間、担当者間において分納率に有意な差が生じているのであれば、そこには解決すべき何らかの事情があるものと考えられる。現時点では、かかる検討及び分析がなされていないため、各事務所単位又は税政部主導により各事務所全体を俯瞰して、適切な分割納付の在り方やあるべき比率を策定するべくモニタリングすることが、納税者間の公平及び効率的な行政運営に資するものと思われる。

例えば、分納の判断基準や目安を策定しつつ、分納率及び不履行率をモニタリングし、随時これらを検討及び改善していくことは、効果的な分納基準や目安の策定に役立つものと思われる。

6 監査の結果及び理由（分納その4）

【意見】

分割納付を認める際には、納付誓約書を活用するべきである。

【理由】

上記のとおり、分割納付をする際には、原則的な取扱いであっても、滞繰案件については納付誓約書の提出などを検討するものとされており、例外的な取扱い（長期分納者）については納付誓約書を提出させ、その提出がなければ、原則として納付書の交付は行わないものとされている。

前掲のとおり、納付誓約書には、滞納者の自署押印欄がある。これは、分割納付が不履行となった場合には差押えなどの滞納処分を受ける可能性があることを認識してもらう機能があり、滞納者の履行意欲喚起及び向上に資するものといえる。

他方で、納付誓約書を対面で受領する場合は面談が必要になり、この点で時間と労力を割く必要がある。また、郵送で受領する場合は、納付誓約書が届かない限り、分納の納付書を送付しないことになるから、納付誓約書の提出管理という新たな事務手続が生じることになり、やはり時間と労力を割く必要が生じる。

よって、上記機能と労力等とのバランスを考慮した上で、納付誓約書の活用の可否及び程度を検討するべきである。

札幌市の運用状況は、既に述べたとおり納付誓約書の使用率は2.9%に過ぎないところ、かかる運用において分割納付不履行率が46.5%超と極めて高く、その後の督促事務に一定

の時間と労力を割かれていることに鑑みると、納付誓約書を活用することが妥当であると考える。

なお、納付誓約書の機能とその徴求に要する労力のバランスの見地から、全ての案件ではなく、滞納額が一定額を超えている場合、分納期間が一定期間を超える場合、又は一定以上の滞納歴がある者についてのみ納付誓約書の提出を求めることも考えられる。また、納付誓約書の活用の有無が分割納付の履行状況に及ぼす影響を確認し、その結果に応じてさらに取扱いを変更するなどの検討をすることが妥当と考える。

なお、税政部からは、納付誓約書を今後積極的に用いる予定と伺っている。

V 財産調査について

1 概要

滞納整理事務では、納税督促と並行して滞納処分の可否を判断するために、滞納者の財産調査を行うことになる。

本報告において財産調査の詳細を述べることは、滞納整理事務に大きな支障を来すおそれがあるため、概略を述べるにとどめるが、一般論として財産調査は、金融機関に対する預貯金の調査、勤務先に対する在籍及び給与債権額の調査、生命保険の解約返戻金額の調査が中心となる。これらの財産は取立、換価処分が容易であり、かつ、直接的に差押対象財産が発見でき、実効的な滞納処分に資するからである。

これらのうち、金融機関に対する預貯金調査は、まず札幌市民が多く利用していると思われる金融機関に対する調査を行い、次いで、必要に応じて段階的に、調査対象金融機関を拡大する方法をとっている（生命保険会社に対する調査も同様であり、いずれも最終的には非常に多数の金融機関への調査がなされている。）。

2 監査の内容

調査対象となる金融機関が各段階において適切であるか否かを、滞納者との折衝記録、その他内部マニュアル等の査閲及びヒアリングにより監査した。

3 監査の結果及び理由

【意見】

できる限り預貯金調査の対象金融機関及び生命保険会社の範囲を拡大し、また、調査時期を早めるべきである。

また、札幌市外からの転入者については、転入元である前住所を参考に、前住所においてシェアの大きい金融機関に対する調査をできる限り早期に実施するべきである。

【理由】

金融機関及び生命保険会社は多数存在するため、その全てを常に調査対象とすることは実務上困難である。

しかし、金融機関や生命保険会社の選択によって財産の発見の有無が左右され、滞納処分の可否に影響を及ぼすことは、納税者の公平の見地からは妥当ではない。また、財産の早期発見が早期徴収に資する。

よって、調査すべき金融機関及び生命保険会社を拡充することが妥当であり、その調査もできるだけ早期とするべきである。

また、札幌市外からの転入者については、札幌市民が多く利用している金融機関だけではなく、転入元である前住所においてシェアの大きい金融機関も早期に調査対象とすることが望ましい。税政部によると、現在の滞納整理システムでは迅速に前住所を把握できないとのことであるが、この点は今後のシステムの改善の際に考慮すべきと考える。

よって、上記のとおり意見をすることとした。

VI 滞納者への対応について

1 概要

徴収吏員と滞納者の折衝記録を査閲したところ、滞納者は、滞納者本人又は同居人の失職、転職、収入減、借財の返済、病気による休業又は医療費の増加など、様々な事情により滞納状態に陥っている。

徴収吏員は、税債権を適切に徴収するために滞納者と折衝をする際、滞納者の滞納状態の解決に有用な情報があるのであれば、これを提供し、地方税が円滑に納付等されるよう努めることが望ましいといえる。行政サービスの見地からもそのようにいえる。

2 監査の内容

折衝記録の査閲及びヒアリングにより、徴税吏員が、滞納者に対し、滞納状態を解消するための情報提供を十分にする体制が整っているか監査した。

3 監査の結果及び理由

【意見】

滞納者に対して滞納状態の原因を解消するために、有用な情報を適切に提供できる体制を整えるべきである。

【理由】

税政部からのヒアリングの結果、徴税吏員が、滞納者に対し、滞納状態の原因を解消するために必要な情報の提供の有無及び内容は、各徴税吏員の個々の判断と知識によっているとのことであった。

また、滞納者に対する情報提供の便宜のため、「窓口（キーワード）早見表」を作成の上、各市税事務所に配布し、各市税事務所の相談窓口にも備え付けてあるが、滞納者との折衝の際に、必ずしも十分に活用されているとは言えない状況にあるとのことであった。

当該早見表には、市民が日常生活上直面する出来事に関する行政手続の窓口の他、各種相談窓口が記載されており、有用なものといえる。

以下、若干の例を挙げる。

- ・ 消費者被害の相談・・・札幌市消費者センター、消費者ホットライン（消費者庁）
- ・ ひとり親家庭についての相談・・・札幌市母子寡婦福祉連合会
- ・ 解雇の相談・・・北海道労働局総合労働相談センター、札幌総合労働相談コーナー、法テラス札幌など
- ・ 多重債務の相談・・・北海道財務局、法テラス札幌、札幌弁護士会、札幌司法書士会など
- ・ 配偶者からのDVの相談・・・札幌市配偶者相談センター、市民まちづくり局男女共同参画室、北海道立女性相談援助センター、女性の人権ホットライン、法テラス札幌、札幌地方裁判所、札幌弁護士会など

当該早見表は目次及び別紙を除いて全 35 頁にわたり、多種多様な出来事についての行政手続及び相談窓口を掲載している。

折衝記録を査閲したところ、滞納状態に至った原因として借財が多く見受けられ、中には、平成 19 年から平成 26 年に至るまで繰り返し借財等により納税原資の捻出が困難である旨を訴えているが状況が改善されず、その間に 2 回の処分停止がなされている案件も見受けられた。

多重債務問題は、任意整理、個人再生、自己破産、特定調停などの手法を用いることで解決に至ることが多く、これにより滞納者の生活再建、ひいては滞納者の期限内の自主的納付につながる可能性が高いものといえる。

滞納者の滞納原因が解決されることが円滑な税徴収につながり、また、それ以前に市民の生活再建につながり得ることに鑑みると、行政サービスの一環として、一層の情報提供を行える体制を整えることが妥当と考える。

VII 処分停止について

1 概要

冒頭で述べたとおり、滞納者への納税督促により自主納付に至らない場合、差押えなどの滞納処分、又は処分停止の方針決定をすることになる。

(1) 処分停止の機能

滞納者のうち、真に担税力を喪失している者や、担税力の回復が困難であると認められる滞納者に対して、時機を失することなく適正な処分停止を行い、不納欠損処理をすることは、滞納税を圧縮し収納率の向上につながるなど、計画的な滞納整理を進めるに当たり重要といえる。

(2) 要件とその種類

地方税法第 15 条の 7 に該当する事実が認められる場合、納期限が到来した税につい

て処分停止をすることができる。処分停止は滞納者の申請に基づかず、職権で行われる。

処分停止には、法律上、以下の3種類がある

地方税法

(滞納処分の停止の要件等)

第15条の7 地方団体の長は、滞納者につき次の各号の一に該当する事実があると認めるときは、滞納処分の執行を停止することができる。

- (1) 滞納処分をすることができる財産がないとき。
- (2) 滞納処分をすることによつてその生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき。
- (3) その所在及び滞納処分をすることができる財産がともに不明であるとき。

(以下略)

以下、第1号の場合を無財産による処分停止、第2号の場合を生活困窮による処分停止、第3号の場合を居所財産不明による処分停止という。

(3) 効果

処分停止時から3年間の経過により、納税義務が消滅する。3年間の経過を要するものとしたのは、滞納者に担税力の回復の可能性があり得るからである。

(4) 即時消滅

無財産による処分停止の場合で、以後これを徴収することができないことが明らかであるときは、担税力の回復の見込みがなく、処分停止後3年間の経過を待つ実益がないため、納税義務を即時に消滅させることができる(地方税法第15条の7第5項、即時消滅)。

地方税法

第15条の7 (第1項～第4項は略)

5 第1項第1号の規定により滞納処分の執行を停止した場合において、その地方団体

の徴収金が限定承認に係るものであるときその他その地方団体の徴収金を徴収することができないことが明らかであるときは、地方団体の長は、前項の規定にかかわらず、その地方団体の徴収金を納付し、又は納入する義務を直ちに消滅させることができる。

地方税法第 15 条の 7 第 5 項の「徴収することができないことが明らかであるとき」について、国税徴収法関係の通達によると、おおむね次のいずれかに該当する場合をいうとされており（国税徴収法基本通達第 153 条 16）、地方税法上も同様に解してよいと考える。

国税徴収法基本通達

第 153 条関係 滞納処分の停止の要件等

（略）

（直ちに消滅させることができる場合）

16 （柱書略）

- （1） 限定承認をした相続人が相続によって承継した国税を有する場合において、その相続による相続財産について滞納処分の執行等を行うことができないとき（第 153 条関係 2-2(2)イ及びロ(ハ)に該当する場合を除く。）。
- （2） 相続人が不存在の場合又はすべての相続人が相続を放棄した場合において、相続財産法人について滞納処分の執行等を行うことができる財産がないとき（第 153 条関係 2-2(2)イ及びロ(ハ)に該当する場合を除く。以下この項において同じ。）。
- （3） 解散した法人又は解散の登記はないが廃業して将来事業再開の見込みが全くない法人について、滞納処分の執行等を行うことができる財産がないとき、又はその所在及び滞納処分の執行等を行うことができる財産がともに不明であるとき。
- （4） 株式会社又は協同組織金融機関等について会社更生法又は金融機関等の更生手続の特例等に関する法律による更生計画が認可決定された場合において、更正又は決定の遅延等により未納の国税及び滞納処分費を更生債権として期日までに届け出なかったために更生計画により認められず、会社更生法第 204 条《更生債権等の免責等》又は金融機関等の更生手続の特例等に関する法律第 125 条《更生債権等の免責等》等の規定によりその会社が免責されたとき。

（以下略）

また、上記通達に該当しなくとも、札幌市では以下の場合には、「徴収することができないことが明らかであるとき」に該当するとされている。

- i 海外に移住して又は退出して、将来帰国する見込みがないとき。
- ii 滞納者が死亡して相続人がないとき又はその有無がわからないとき。
- iii 生活保護受給の開始が決定され、又は生活程度が低く、滞納者の職歴、技能、年齢、障がいや疾病の程度等の状況により明らかに3年以内の担税力の回復が見込めないとき。

(5) 無財産と生活困窮の区別

無財産による処分停止の場合は即時消滅ができるが、生活困窮、又は居所及び財産不明による処分停止の場合は即時消滅ができない。無財産と生活困窮は両者とも滞納者の財産が乏しいという点で共通していることから、無財産と生活困窮の区別が、即時消滅の可否の判断において重要となる。

この点、無財産とは、差押えの対象となり得る全ての財産について差押え、換価処分（債権の取立てを含む。）を終わってもなお徴収すべき地方団体の徴収金がある場合のほか、既に差し押さえた財産及び差押えの対象となり得る財産の処分予定価額が滞納処分及び地方団体の徴収金に優先する債権額に充て残余を得る見込みがない場合をいうものとされている（地方税務研究会編「地方税法総則逐条解説」一般財団法人地方財務協会 380 頁）。

これは要するに、処分停止を行う時点で、滞納者に滞納処分を行うことができる財産がない場合を指している。例えば、資産がなく給与も差押禁止額以下で差押えが禁止される場合などが挙げられる。なお、著しく換価取立てが困難な財産しかない場合も滞納処分を行うことができる財産がないものとみなされることとされている。

生活困窮とは、個人である滞納者の財産につき滞納処分を執行することにより、おおむね生活保護法の適用を受けなければ生活を維持できなくなる程度の状態（国税徴収法第 76 条第 1 項第 4 号に規定する差押禁止の給料程度による生活の維持状態）になるおそれのある場合をいう（地方税務研究会編「地方税法総則逐条解説」一般財団法人地方財務協会 380 頁）。

この額は給与所得者であれば手取り額として、10 万円に、生計を一にする配偶者その他の親族 1 人につき 4 万 5,000 円を加算した額となる（国税徴収法施行令（昭和 34

年政令第 329 号) 第 34 条)。

国税徴収法

(給与の差押禁止)

第 76 条 給料、賃金、俸給、歳費、退職年金及びこれらの性質を有する給与に係る債権(以下「給料等」という。)については、次に掲げる金額の合計額に達するまでの部分の金額は、差し押えることができない。この場合において、滞納者が同一の期間につき 2 以上の給料等の支払を受けるときは、その合計額につき、第 4 号又は第 5 号に掲げる金額に係る限度を計算するものとする。

(第 1 号～第 3 号は略)

(4) 滞納者(その者と生計を一にする親族を含む。)に対し、これらの者が所得を有しないものとして、生活保護法(昭和 25 年法律第 144 号)第 12 条(生活扶助)に規定する生活扶助の給付を行うこととした場合におけるその扶助の基準となる金額で給料等の支給の基礎となつた期間に应ずるものを勘案して政令で定める金額(以下略)

国徴法施行令

(給料等の差押禁止の基礎となる金額)

第 34 条 法第 76 条第 1 項第 4 号(給料等の差押禁止の基礎となる金額)に規定する政令で定める金額は、滞納者の給料、賃金、俸給、歳費、退職年金及びこれらの性質を有する給与に係る債権の支給の基礎となつた期間一月ごとに 10 万円(滞納者と生計を一にする配偶者(婚姻の届出をしていないが、事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。)その他の親族があるときは、これらの者一人につき 4 万 5 千円を加算した金額)とする。

よって、特段の資産を有しない給与所得者の場合、原則として手取り額が上記額を超えていれば生活困窮となり即時消滅の対象とならないが、これを下回る場合は無財産となり、即時消滅の対象となり得る。

なお、生活困窮の判断に際し、借入金返済額を収入金額から控除することは、札幌市では原則認められていない。

(6) 通知

処分停止をした際には、その旨を納税者に通知する必要がある（地方税法第 15 条の 7 第 2 項）、その通知は原則として書面で行うこととされている（平成元年 10 月 1 日自治税企第 41 号「地方税法（徴収関係）の取扱いについて」、国税徴収法基本通達第 153 条 9）。

地方税法

（滞納処分の停止の要件等）

第 15 条の 7 （略）

2 地方団体の長は、前項の規定により滞納処分の執行を停止したときは、その旨を滞納者に通知しなければならない。

平成元年 10 月 1 日自治税企第 41 号「地方税法（徴収関係）の取扱いについて」

第 7 第 15 条の 7 関係 滞納処分の停止の要件等

7 (4) 執行停止の通知

執行停止の通知は、原則として文書を以て行うものとする（二項）。

国税徴収法基本通達

第 153 条関係 滞納処分の停止の要件等

（略）

9 法第 153 条第 2 項の規定による滞納処分の停止の通知は、原則として書面により行うものとする。この書面の様式は、別に定めるところによる。

(7) 処分停止後の処理

処分停止は即時消滅となる場合を除き、3 年間の経過により納税義務が消滅する。その間に滞納者の担税力が回復した場合は、処分停止が取り消され、その旨滞納者に通知しなければならない（地方税法第 15 条の 8）。

地方税法

(滞納処分の停止の取消)

第 15 条の 8 地方団体の長は、前条第 1 項各号の規定により滞納処分の執行を停止した後 3 年以内に、その停止に係る滞納者につき同項各号に該当する事実がないと認めるときは、その執行の停止を取り消さなければならない。

2 地方団体の長は、前項の規定により滞納処分の執行の停止を取り消したときは、その旨を滞納者に通知しなければならない。

かかる法の趣旨からすると、3 年経過の前（3 年経過前に消滅時効により税債権が消滅する場合は当該時効期間満了前）に、滞納者の財産調査を行うことが必要である。

札幌市の滞納整理事務に関する資料においても、以下のように記載されている。

3 年停止とした案件は、3 年間そのまま放置してもよいのですか？

一旦処分停止を行った案件であっても、納税義務が消滅するまでの間に新たな財産が発見された場合や、納税資力を回復した場合等には、処分停止を取り消さなければなりません。従って、少なくとも停止期間中は毎年の課税状況を調査するなど処分停止の事由が消滅していないかを確認する必要があります。

2 監査の内容

滞納処分の執行停止は、納税義務の消滅につながるものであり、その判断は慎重になされるべきである。また、納税義務の猶予及び消長は滞納者にとって重大な関心事である。よって、処分停止について適切な運用が行われているかを監査した。その際、処分停止とした事案の決裁書類、折衝記録を査閲し、税政部納税指導課からヒアリングを行った。

3 監査の結果及び理由（処分停止その 1）

【指摘事項】

無財産と生活困窮の区別判断が明確になるよう基準を整理するべきである。

【理由】

上記のとおり、無財産と生活困窮の区別は即時消滅の可否に影響するものである。無財産による処分停止とした上で即時消滅となれば、市としてはこれを不納欠損の対象とし、滞納者はその限りで納税義務を免れることになる。また、そうでなければ、札幌市は当該執行停止とした滞納者について3年間（その前に消滅時効期間が経過する場合はそれまでの間）、担税力を確認する必要がある。

そこで、札幌市における滞納者との折衝記録を査閲したところ、以下のとおり必ずしも両者の区別が適切に行われていない（少なくともその判断基準が明確とまでは言えない。）ものが見受けられた。

なお、以下の事例は、報告の趣旨が損なわれない限りで、実際の事例を大きく改変している。

《事例1》

属性：40代単身者

収入：手取り月額23万円

支出：22万9,000円

（支出内訳：家賃5万円、借入返済3万円（カード3社1万円、車検代月2万円）ほか。）

結果：無財産による処分停止、及び即時消滅。

即時消滅額：80万円超。

上記事例の滞納者の場合は単身者であるため、手取り10万円以上の収入がある場合の処分停止をするのであれば生活困窮によるべきであり、その場合は即時消滅とならないが、無財産による即時消滅処理がなされている。

《事例2》

属性：30代、本人含め3人家族

収入：手取り月額30万円

結果：無財産による処分停止（即時消滅とはしていない）

処分停止の額：100万円超

上記事例の滞納者は、妻子2名がいるため、手取り19万円（民事執行法の給与差押禁止額を考慮した場合でも30万円の4分の3にあたる22万5,000円）を超えることから、無財産ではなく生活困窮による処分停止を行うべきとも思えるが、無財産による処分停止とされている。

《事例3》

属性：50代単身者

収入：手取り月額10万9,000円

結果：生活困窮による処分停止

処分停止の額：96万6,347円

上記事例では、滞納者は単身者であるため、手取り月額10万円を超えている場合で処分停止とする場合は、生活困窮を理由とすることになる。

その限りでは上記事例の取扱いには問題がないが、事例1及び2が無財産として処理されるのであれば、本件も無財産による処分停止とされるべきであり、また、事例1が即時消滅となるのであれば、本件は一層即時消滅になじむ事案といえる。

かかる結論となるのは、無財産と生活困窮の判断基準が明確とまでは言い難いためと思われる。

よって、両者の区別につき明確な判断基準を策定するべきである。

4 監査の結果及び理由（処分停止その2）

【意見】

処分停止後における滞納者の担税力及び財産調査を十分行うべきであり、調査を行った場合は、それを簡略でよいので記録化するべきである。

【理由】

上記のとおり、無財産により即時消滅となる場合を除いて、処分停止による納税義務消滅は、処分停止の3年間継続が要件となっている（地方税法第15条の7第4項）。よって、処分停止をした場合、納税義務の消滅前に処分停止事由が消滅していないか確認する必要がある。

しかし、折衝記録からは、処分停止後に課税状況の調査をしているとは読み取れないも

のが散見された。

この点、納税指導課からのヒアリングによると、課税状況の調査は行っているものの、課税状況に変化が見られない場合は、折衝記録上の入力をしていないとのことであった。

しかし、仮に状況に変化がないのであれば、それが3年経過時における納税義務消滅（処分停止の取消しをしないこと。）の根拠となることから、簡略でよいので課税状況の調査結果を記録化しておくべきである。

また、担税力の回復の有無の確認には、納税義務消滅直前に預貯金調査又は滞納者への架電等の財産調査及び納税督促をすることが相当と思われるが、これをしているとは見受けられない案件も散見された。

よって、上記のとおりの意見とした。

なお、処分停止額が少額の場合は、調査の費用対効果の見地から、上記課税状況の調査のほか、金融機関を絞って口座の有無及び現在額のみを調査することで足りるとするなどの運用が検討されるのが妥当と考える。

5 監査の結果及び理由（処分停止その3）

【指摘事項】

処分停止とした場合は、その旨の通知を書面にて発送するべきである。

【理由】

上記のとおり、法律上は執行停止とした場合は、その旨を滞納者に通知することとされており（地方税法第15条の7第2項）、当該通知は書面でなすべきこととされている（平成元年10月1日自治税企第41号、なお国税徴収法基本通達第153条の9）。

当該通知は、処分停止の効力発生要件ではないため、当該通知をしなくても処分停止の効力には影響がないが、法が通知を要求する趣旨は、滞納者の財産につき滞納処分を行わないことを滞納者に了知させることにあるから、滞納者にその旨の通知を書面で行うことが適切である。

札幌市では、当該通知が全件なされているとは限らず、通知がなされる場合も書面ではなく口頭でなされているとのことであった。よって、今後は書面による通知を実施するべきである。なお、税政部から、この点は早急に是正予定と伺っている。

VIII 消滅時効

1 概要

(1) 消滅時効制度

地方税は、法定納期限の翌日から起算して5年間行使しないことで、時効により消滅する（地方税法第18条）。なお、この時効は民事上の時効と異なり、債務者による時効の援用（時効による債権消滅の効果を受ける旨の意思表示）を要しない。また、債務者が時効の利益を放棄すること（時効による利益を受けないものとする）もできない（地方税法第18条）。よって、時効期間が経過すると、時効の中断事由がない限り、地方税債権は絶対的に消滅する。

地方税法

（地方税の消滅時効）

第18条 地方団体の徴収金の徴収を目的とする地方団体の権利（以下この款において「地方税の徴収権」という。）は、法定納期限（次の各号に掲げる地方団体の徴収金については、それぞれ当該各号に定める日）の翌日から起算して5年間行使しないことによつて、時効により消滅する。

（第1号・第2号は略）

2 前項の場合には、時効の援用を要せず、また、その利益を放棄することができないものとする。

3 地方税の徴収権の時効については、この款に別段の定があるものを除き、民法の規定を準用する。

(2) 消滅時効制度の滞納整理事務上における位置付け

滞納整理事務では、冒頭示した図のとおり、税債権を滞納された場合に、納付督促や財産調査などを行い、滞納処分を実施するか、処分停止とするかを判断することになる。処分停止は既に述べたとおり、納税義務を消滅させるに足りる事由を確認した上で、法律上の制度に従って納税義務を消滅させるものであり、納税義務の消滅は正当化されるといえる。

他方で、消滅時効による納税義務の消滅は、処分停止のように納税義務を消滅させるに足りる事由を確認していないか、確認していても処分停止というプロセスを経していないため、納税義務の消滅が正当化されるとまでは言い難く、時効期間内に納税をした他の納税者との間での不公平が生じるおそれがある。

よって、市税債権の時効による消滅は、できる限り避けるべきである。

(3) いわゆる停止中時効について

処分停止中に当該債権が消滅時効により消滅することがある。例えば、納期限後4年目に処分停止とした場合、処分停止後3年経過前に消滅時効期間が満了し、処分停止ではなく、消滅時効により納税義務が消滅する。これを、実務上「停止中時効」と呼んでいる。停止中時効は、消滅時効による納税義務の消滅であるが、処分停止の判断を経ているため、納税義務の消滅につき一定の正当化がなされているといえるが、納税義務消滅に至る3年間は滞納者の担税力の回復の有無を確認するという処分停止の趣旨は貫徹されず、停止中時効は必ずしも望ましいものとまではいえないものと考えられる。

なお、以下では、単に消滅時効という場合は処分停止を経ないで消滅時効期間が経過したものを指し、停止中時効と区別する。

2 監査内容

札幌市における租税債権の消滅時効及び停止中時効の状況、及び消滅時効の完成を防ぐための対策の有無及び内容を監査した。その際、消滅時効に関する統計資料、消滅時効に至るまでの滞納者との折衝記録の査閲、及び税政部納税指導課からのヒアリングを実施した。

3 監査の結果及び理由（消滅時効その1）

【指摘事項】

少額滞納債権の時効管理を適切に行い、必要に応じて処分停止をするべきである。

【理由】

札幌市において税債権が消滅時効及び停止中時効により消滅した額は、以下のとおりである。

【3-2-9-VIII-図表1】

消滅時効及び停止中時効の状況

(単位：千円、件)

年度	調定額（滞納繰越分）	消滅時効				停止中時効				A+B
		額	件数	1件あたりの額	対滞納繰越分比率（A）	額	件数	1件あたりの額	対滞納繰越分比率（B）	
平成21年度	14,452,295	185,950	20,210	9.20	1.29%	95,238	7,985	11.93	0.66%	1.95%
平成22年度	15,099,676	172,615	18,817	9.17	1.14%	107,844	9,359	11.52	0.71%	1.86%
平成23年度	14,895,131	157,843	16,409	9.62	1.06%	122,912	10,559	11.64	0.83%	1.88%
平成24年度	13,116,266	178,388	14,499	12.30	1.36%	180,372	11,936	15.11	1.38%	2.74%
平成25年度	10,556,486	167,119	13,750	12.15	1.58%	201,367	13,633	14.77	1.91%	3.49%

(札幌市提出資料をもとに監査人作成)

上記図のとおり、毎年約1億5,000万円から約1億8,500万円程度の税債権が処分停止を経ることなく、消滅時効により消滅している。平均すると1件当たりの額は、約9,000円～1万2,000円程度と僅少であるが、件数が約1万3,000件から2万件に上っているため、結果として少なくない額が毎年消滅時効により消滅していることがわかる。

札幌市の毎年度の市税調定額は約2,900億円であり、これと比較すると消滅時効にかかる税債権はその0.05～0.06%であるため、比率としては極めて僅少なものといえる。また、徴収事務は、費用対効果を意識して実施しなければならない。用いることができる人員並びに時間と労力にも限界がある。よって、少額債権の取立て及び管理の優先順位が低くなるのは、効率的な行政運営の見地からはやむを得ないものがあり、結果として消滅時効期間が満了することは、避けられない側面があるともいえる。

しかし、平成25年度分をみると、滞納繰越分の調定額に占める消滅時効及び停止中時効の額は合計3億6,000万円超であり、比率としては同調定額の約3.5%となっている。

また、市税債権の消滅時効は、札幌市の滞納整理事務では予定されておらず、時効消滅は合規性の見地からも妥当とは言い難い。

行政運営に経済性、効率性、有効性が求められるとしても、その土台にあるのは合規性である。よって、消滅時効となる市税債権が極力生じないように、滞納処分又は処分停止の判断を迅速かつ適切に行うべきである。

なお、札幌市では少額案件の処分停止について、税政部納税指導課長により一定の目安が策定されているが、上記の消滅時効及び停止中時効案件数に鑑みると、一層実務に適応した目安が策定されるべきと考える。

4 監査の結果及び理由（消滅時効その2）

【意見】

停止中時効を避けるため、処分停止の判断時期をより早めるべきである。

【理由】

上記図表のとおり、近時札幌市では停止中時効の額及び割合が増加している。これは、処分停止の判断を時効消滅前に行うという点で好ましいといえる。

しかし、市税債権の時効は5年であるから、停止中時効は納期限から2年以内に行うことで避けられる。停止中時効が処分停止の趣旨を貫徹しない取扱いであることからすると、処分停止の判断は停止中時効が避けられる時期に行われることが望ましい。よって、上記のとおり意見する。

3.3 固定資産税の評価・賦課に対する救済制度

I 概要

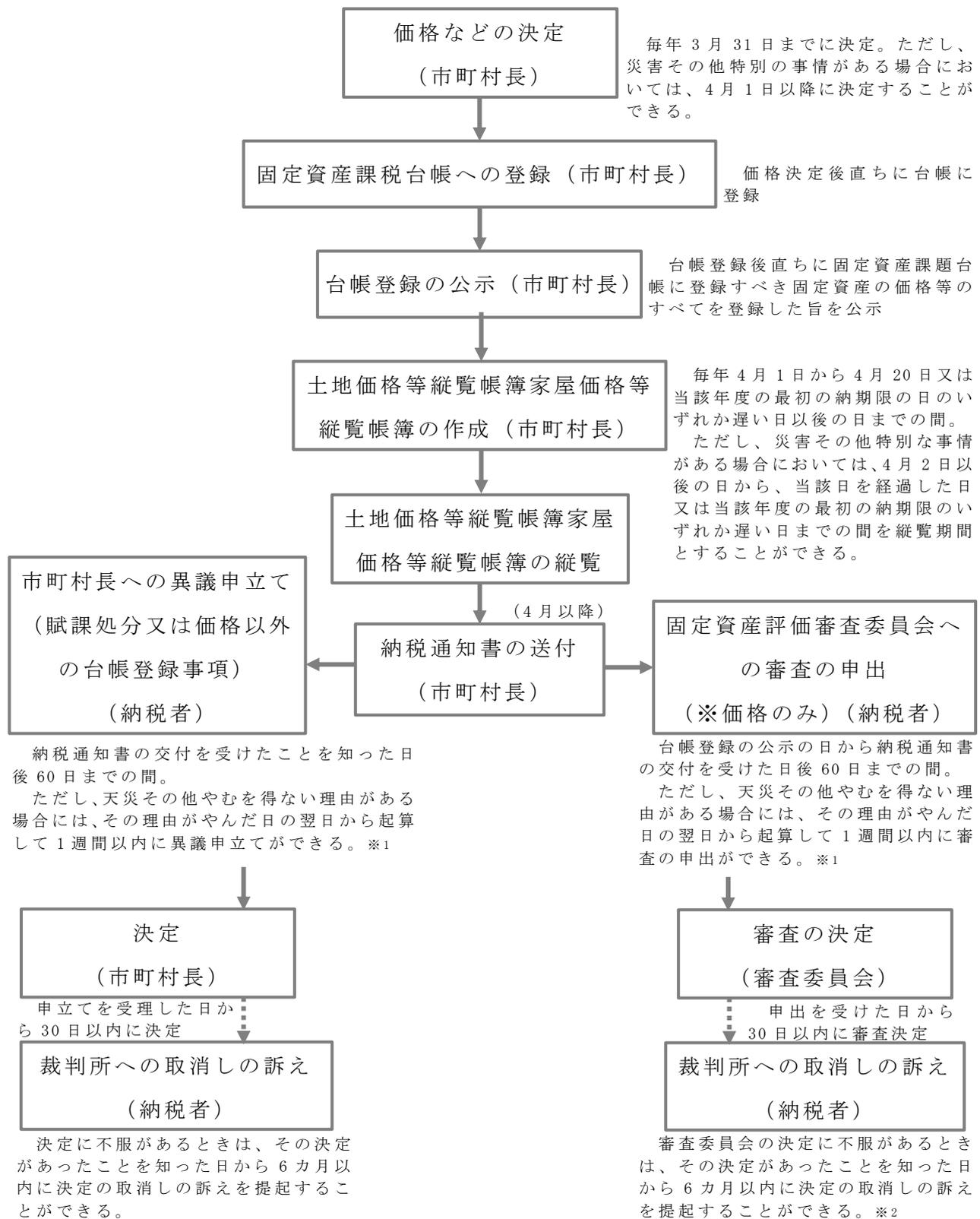
1 固定資産税に係る不服申立てについて

改正された行政不服審査法が平成 28 年 4 月に施行され、地方税法においても地方団体の徴収金の賦課決定処分については、原則として同法の定めるところによることとされている。固定資産税に関する不服申立制度についても、この改正により、平成 28 年 3 月までと、4 月以降では、内容が大きく変わっている。

まず、平成 28 年 3 月までの制度は、次のようになっている。固定資産税の賦課決定について不服がある納税者は、納税通知書の交付を受けたことを知った日から 60 日以内に市町村長へ異議申立てを行うことができることとなっている。

また、固定資産課税台帳に登録された価格について不服がある納税者は、納税通知書の交付を受けた日から 60 日以内に、各市町村に設置されている固定資産評価審査委員会に審査の申出をすることができることとなっている。この審査の結果、固定資産課税台帳に登録された価格が不適当なものであることが認められると、市町村長は固定資産台帳に登録された価格を修正しなければならない、その修正した価格に基づいて税額が修正されることとなる。

【3-3-I-図表1 平成28年3月までの固定資産税における異議申立・審査申出制度のフローチャート】



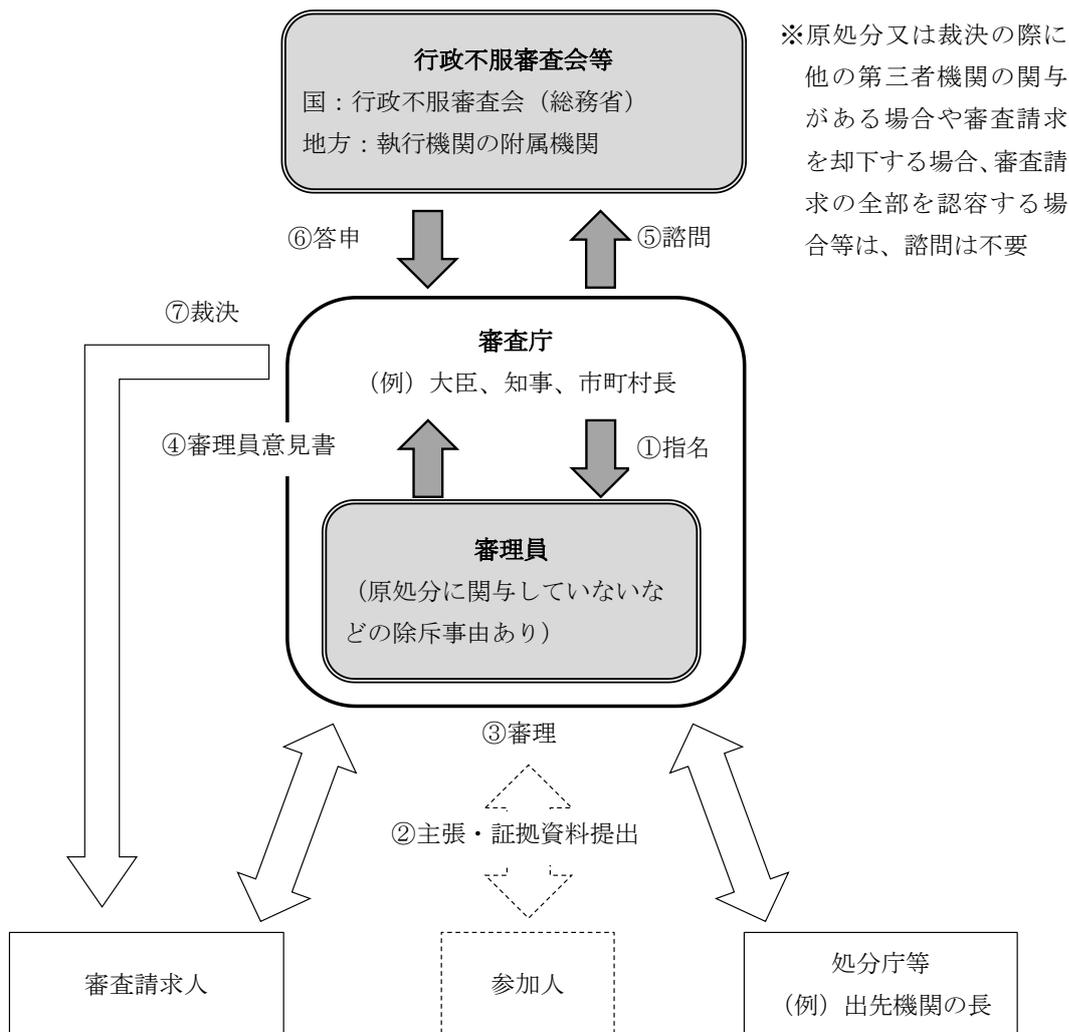
※1 地方税法第417条による修正通知の場合は、その通知を受けた日から60日以内が、審査申出期間となる。
 ※2 審査の決定を行った固定資産評価審査委員会ではなく、当該審査委員会が所属する市町村が被告となる。

固定資産税の賦課決定に対する不服申立てについては、平成 28 年 4 月以降は、原則として、審査庁に所属する職員のうち審査請求の対象となる処分に関与していない者（審理員）が審理手続を行うこと、裁決を行うに当たり第三者機関（行政不服審査会等）に諮問することが義務付けられる。

固定資産課税台帳に登録された価格に関する審査の申出については、改正された行政不服審査法の審理員による審理手続及び行政不服審査会等への諮問の規定は適用されず、平成 28 年 4 月以降も、申出期間が 3 箇月に延長されることを除き、従来と同様の審査手続が行われることとなる。

以下は、平成 28 年 4 月以降の固定資産税の賦課決定に対する審査請求についてのフローチャートである。

【3-3-I-図表2 平成 28 年 4 月以降の不服申立制度のフローチャート】



(総務省ホームページより)

II 監査内容

固定資産税の課税方法は、賦課課税方式を採用しており、今回の外部監査で固定資産税の税額の修正が生じるようなケースの場合に、納税義務者は速やかに還付され得る又は納税額の増加について理解され得る制度が存在するか、若しくは、速やかに手続処理が行われることが期待されるかの監査を行った。

III 監査結果

【意見】

今回の外部監査による税額修正は、札幌市が保有している土地・家屋の課税情報により把握されたものである。よって、札幌市が、自ら今回の外部監査の手法を参考に積極的に活用し、監査結果の税額の修正対象者のみならず、全体的にその事務を見直し税額の再計算を行い、納税者へ通知を行うなどして、納税者の負担を減らす努力を行うべきである。また、必要に応じ結果を市民へ広く周知すべきである。

【理由】

概要で説明しているとおり、地方税法上に、固定資産税の賦課決定処分や税額算出の課税標準となる価格に不服がある場合の制度は保証されている。ただし、この制度はその申請等に期限があり、それまでに納税義務者が申請等をしなければ機会を失うことになる。

そこで、札幌市においては、独自の調査や納税者からの問合せなどにより、税額の修正が必要となった場合には、異議申立て及び審査の申出ができる期限にかかわらず、地方税法第 417 条に基づき、修正の処分を行うとしている。また、税額が還付される場合については、別途要領を作成し期限を設けることなく、還付手続を行うとしている。

しかし、この事務処理では、一般市民にどのような課税誤りがあったのか、その原因は何か、納税義務者も住宅用地の申告をするべきことの重要性の認識を含め、固定資産税への理解を難しくしているところである。そのため、個人情報保護に配慮しながら案件の重要性や影響の範囲などを考慮して、必要に応じ、結果を市民へ広く周知すべきである。

以下、「納税義務者相談対応及び地方税法第 417 条等による修正の事務手続の流れ」、「過誤納金の返還」、「平成 28 年 4 月以降の不服申立て制度」について、説明する。

《納税義務者相談対応及び地方税法第 417 条等による修正の事務手続の流れ》

1 納税義務者からの相談

電話又は来庁にて納税義務者から所有する固定資産についての相談があった場合には、現在の評価及び賦課の状況を説明し、必要に応じて資料を提供する。この時点で納税義務者の理解が得られれば終了、理解が得られなければ 2 又は 3 へ、評価又は賦課に誤りがあれば 4 へ。

2 現地調査

1 で理解が得られなかった場合で、所有者が望む時は、実際に所有者立会いのもと現地調査をする。その場で評価状況等について話し合い、納税義務者の理解が得られれば終了、理解が得られなければ 3 へ、評価又は賦課に誤りがあれば 4 へ。

3 不服申立て及び審査申出の制度についての説明

説明を尽くしても納税義務者からの理解が得られない場合、異議申立て（平成 28 年 4 月以降は審査請求）及び審査の申出期間内であればその手続について説明し、期間徒過後であれば、次年度まで異議申立て（平成 28 年 4 月以降は審査請求）及び審査の申出が行えないことを説明する。

4 評価及び賦課内容の修正

誤りが発見された場合は、地方税法の規定により、最大 5 年間遡って評価及び賦課の内容を修正し、納税義務者に修正内容について通知する（3-3-Ⅲ-図表 1 参照）。なお、修正後の内容について疑義がある場合は、通知を受け取った日から 60 日間（平成 28 年 4 月以降は 3 箇月の間）、異議申立て（平成 28 年 4 月以降は審査請求）及び審査の申出が可能になる（納税義務者通知書裏面に同様の記載有）。

※ 納税義務者からのリアクションがあった場合について記載したが、市側について誤りを発見した場合も、ほぼ同様の流れになる。

【3-3-III-図表1 通知書のひな型】

様式39

年度 固定資産税、価格等決定（修正）通知書（ 区分）
都市計画税 賦課決定

納税者	住所		
	氏名	様	納税通知書番号
	納税管理人	様	

札 第 号
年 月 日
(年)

札幌市長 印

下記のとおり決定（修正）しましたので通知します。

区分		さきに通知した額	修正後の額	修正による増減額
課税標準額	土地			
	固定資産税	円	円	円
	都市計画税			
	家屋			
	固定資産税			
	都市計画税			
計	固定資産税			
	都市計画税			
年税額	固定資産税			
	都市計画税			
計				
税額	第1期			
	第2期			
	第3期			
	第4期			
	随時期			

更正物件	件
別紙更正物件明細	のとおり

処理番号	第 号 (年度分)
------	---------------

修正後の納期
年 月 日か

理由	

(税政部提出資料)

《過誤納金の返還について》

固定資産税・都市計画税に係る賦課決定は、法定納期限の翌日から起算して5年を経過した日以後においては、することができないこととされている（地方税法第17条の5第5項）。

よって、札幌市が課税誤りを発見しても、過去5年分しか納税義務者へ請求できないことになる。

課税誤りを正す賦課決定により発生する「過誤納金」の還付については、納税者がこれを請求することができる日から5年を経過したときは、時効により消滅するものとされている（地方税法第18条の3第1項）。

したがって、札幌市では固定資産税に係る過誤納金のうち、地方税法第17条の5及び第18条の3の規定により賦課決定及び還付することができない税額については、次に掲げるところにより、その税相当額を返還金として返還することとしている。

その事務の流れは、次のとおりである。

1 返還金支出の趣旨及び根拠

(1) 趣旨

固定資産税及び都市計画税に係る過誤納金のうち地方税法の規定により、還付することができない税相当額（以下「還付不能額」という。）について返還金を支出することにより、納税者の不利益の救済を図り、税務行政に対する信頼を確保することを目的とする。

(2) 根拠

地方自治法第 232 条の 2 は、「地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」と規定している。

固定資産税の課税誤りの方法は様々ではあるが、課税誤りが長期に継続することにより、地方税法の規定により還付することができない過誤納金が発生し、実質上納税者に不利益をもたらしている。

こうした還付不能額に相当する返還金を支出し、納税者の不利益の救済を図り、税務行政に対する信頼を確保することは、同条に規定する公益上の必要に合致するものと考えられる。

2 返還金対象事由

(1) 土地及び家屋

次に掲げるような重大な誤り

- ① 納税義務者でない者に課税した場合
- ② 建物を取り壊したのに課税した等、課税客体でないものを課税対象とした場合

(2) 償却資産

例えば家屋との二重申告等で、当初分からの修正申告書等の提出があったもの

(3) その他

上記に類するような特別の事情があると認められるもの

3 返還金支払対象者

返還金の支出は、納税者又はその相続人に対して行うこと。

4 返還金の額等

返還金の額は、次に掲げる額の合計額とすること。

(1) 還付不能額

還付不能額は、土地及び家屋分については名寄帳兼賦課台帳、課税台帳及び評価調書、償却資産分については課税台帳兼賦課台帳により、算定すること。

また、名寄帳兼賦課台帳が存在しない年度においては、課税台帳により課税誤りの対象物件について算定すること。

(2) 還付不能額に係る利息相当額

還付不能額の納付があった日（以下「納付日」とする。）の翌日から返還金の支出を決定した日までの日数に応じ、還付不能額に民法（明治 29 年法律第 89 号）第 404 条の法定利率の年 5 パーセントの割合を乗じて計算した額とすること。

納付日については、実際の納付日とするが、収入原簿の保存年限が現年度分を含めて 16 年間であることから、これを超える分の収入状況については、保存されている収入原簿に滞納繰越分の記載がなければ、収納されているとみなす。この場合の納付日は、市税条例第 52 条で規定する各期の納期限（地方税法第 20 条の 5 第 2 項は適用しない。また、市税条例第 52 条第 2 項の規定の適用を受けた納期については、その納期限とする。）とすること。

ただし、納税者が提出する領収証書等により納期限前に納付されていることが確認できる時は、その日を納付日とすること。

なお、利息相当額の計算は納税課により行うこと。

(3) 遡及年度

返還金の対象とする範囲は、原則として、現在の所有者について事実確認のできる限りにおいて、課税誤りの当初からとすること。

5 留意事項

- (1) 返還金支出事務は、賦課決定による減額と異なるものであるから、課税誤りの対象となる物件、所有者、原因等の調査を十分に行い、その取扱いは慎重、かつ、適切に行うものとする。
- (2) 過去において、賦課決定の期間制限等により、5年を超える過誤納金について減額の賦課決定等を行わなかった者から、この過誤納金について返還金支払の申請があれば、返還金支出事務として行うものとする。
- (3) 返還金支払対象者は、原則として、現在の所有者とし、所有権移転に伴う前所有者には遡及しないこととする。ただし、相続等により相続人から被相続人の分についても返還金支払の申請があれば、返還金支出事務を行うものとする。
- (4) 納税者との折衝の際には、口座振込により受領を依頼し、口座振込依頼書（様式随意）を受領しておくこと。

《平成28年4月以降の不服申立制度》

固定資産課税台帳に登録された価格に関する審査の申出については、上述のとおり、平成28年4月以降も従来と同様の手続が行われるが、固定資産税の賦課決定に対する不服申立てについては、手続が大きく変わる事となる。不服申立制度について公正性や利便性の向上を図ることを目的として、改正された行政不服審査法が平成28年4月に施行され、新たな不服申立制度においては、審理員が審理手続を行い、裁決を行うに当たっては行政不服審査会等に諮問することとなる。

審理員による審理手続及び行政不服審査会等への諮問手続は、審理・裁決の公正性を高めるために行うものである。平成28年4月以降、これらの手続の導入によって、固定資産税の賦課決定に対する審査請求についても、公正な審理・裁決を確保する体制が整備されることが望まれる。

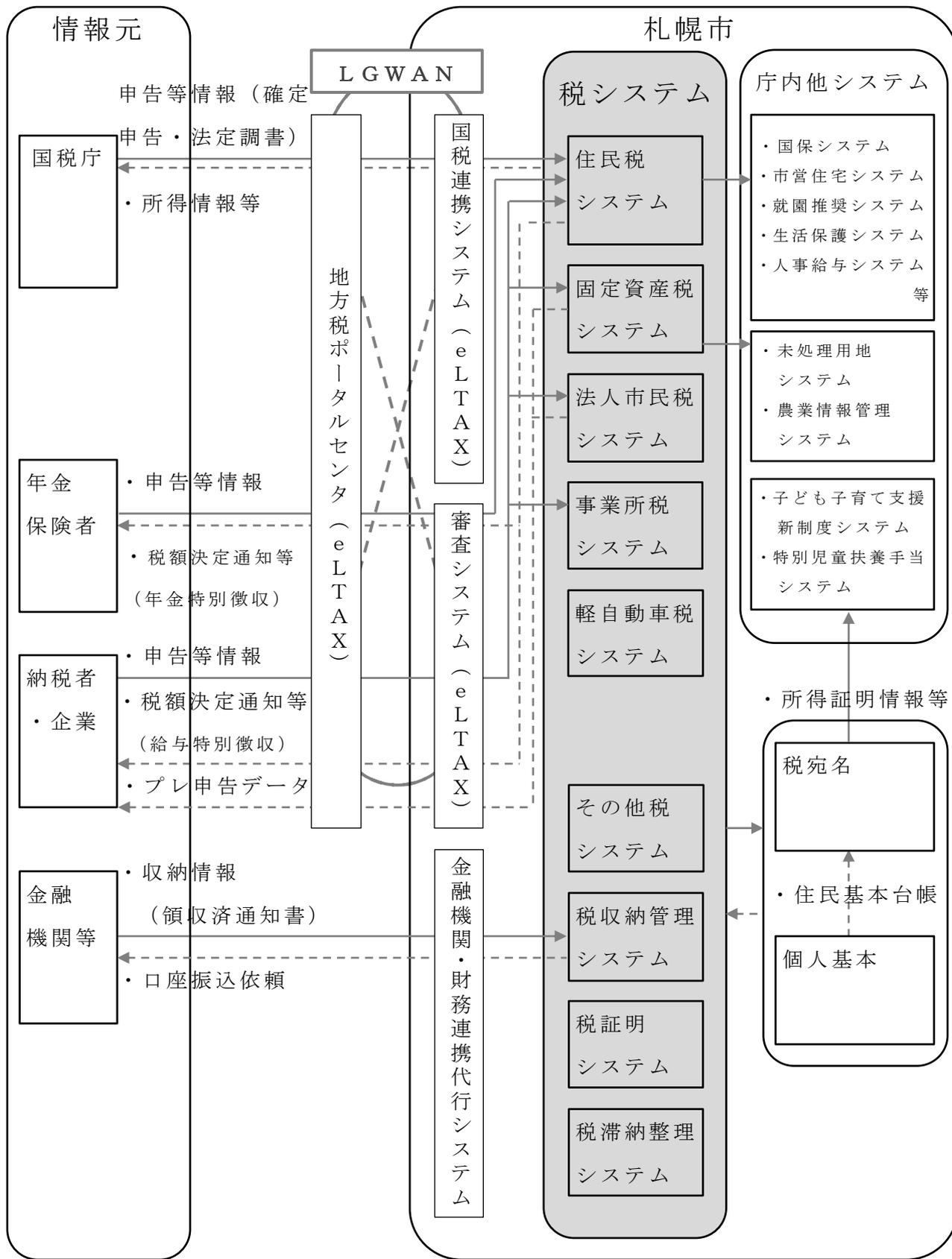
3.4 市税の管理システムの構築について

I 札幌市の市税の管理システムの概要

1 札幌市における市税システム概要

札幌市の市税システムは、次のようにネットワーク化がされており、外部の情報は地方税ポータルセンタを通じて国税庁、年金保険者、納税者等から市税事務に必要な申告情報について電子データにより情報提供を受けている。また、地方税の情報化は進んでおり、今後も更なる情報連携が図られる予定となっている。

【3-4-I-図表1 税システム関係ネットワーク（イメージ図）】



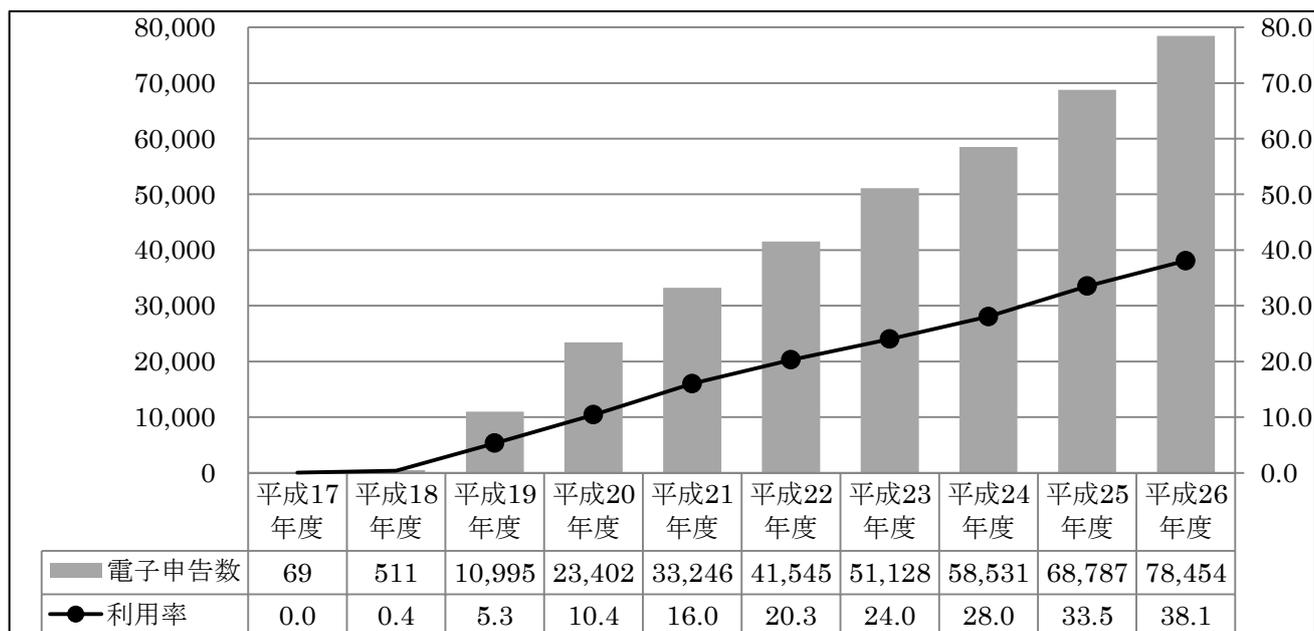
2 地方税の電子申告について

札幌市における電子申告対象税目別申告状況は下記のようになっている。毎年利用率が上昇しており、現在電子申告の対象税目では、全体の約4割が電子申告で申告を行っている。

【3-4-I-図表2 電子申告税目別申告状況】 (単位：件、%、ポイント)

区分	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	
法人市民税	申告総数	70,795	71,277	71,964	71,444	69,061	68,082	67,521	68,004	69,242	67,646
	電子申告数	42	385	5,726	12,817	18,430	22,905	27,436	30,935	34,570	38,449
	利用率	0.1	0.5	8.0	17.9	26.7	33.6	40.6	45.5	49.9	56.8
	前年比利用率増減	0.1	0.5	7.4	10.0	8.7	7.0	7.0	4.9	4.4	6.9
固定資産税 (償却資産)	申告総数	68,943	59,163	57,182	70,339	59,132	57,243	67,957	61,366	59,721	61,085
	電子申告数	27	126	1,586	3,268	4,211	5,573	7,449	8,474	10,009	11,928
	利用率	0.0	0.2	2.8	4.6	7.1	9.7	11.0	13.8	16.8	19.5
	前年比利用率増減	0.0	0.2	2.6	1.9	2.5	2.6	1.2	2.8	3.0	2.8
個人市民税 (特別徴収)	申告総数			76,881	79,869	76,771	76,774	74,782	76,543	73,390	74,529
	電子申告数			3,681	7,276	10,538	12,978	16,111	18,946	23,973	27,757
	利用率			4.8	9.1	13.7	16.9	21.5	24.8	32.7	37.2
	前年比利用率増減			4.8	4.3	4.6	3.2	4.6	3.2	7.9	4.6
事業所税	申告総数			248	2,683	2,745	2,704	2,738	2,764	2,743	2,704
	電子申告数			2	41	67	89	132	176	235	320
	利用率			0.8	1.5	2.4	3.3	4.8	6.4	8.6	11.8
	前年比利用率増減			0.8	0.7	0.9	0.9	1.5	1.5	2.2	3.3
合計	申告総数	139,738	130,440	206,275	224,335	207,709	204,803	212,998	208,677	205,096	205,964
	電子申告数	69	511	10,995	23,402	33,246	41,545	51,128	58,531	68,787	78,454
	利用率	0.0	0.4	5.3	10.4	16.0	20.3	24.0	28.0	33.5	38.1
	前年比利用率増減	0.0	0.3	4.9	5.1	5.6	4.3	3.7	4.0	5.5	4.6
備考	H18.1.16 法人、固定償却申 告受付開始		H19.4.1 電子署名簡素化 H20.1.15 個人特徴、事業所 申告受付開始			H26.1 個人特徴の給与支 払報告書等の電子 的提出義務化					

【3-4-I-図表3 電子申告利用状況推移（電子申告件数、利用率）】 (単位：件、%)



(いずれも税政部作成)

札幌市の地方税ポータルシステム全体を費用面で確認すると、下記のとおりである。

【3-4-I-図表4 地方税ポータルシステム事業費内訳表】

(単位：千円)

項目		26年度決算額
(情報化推進部) 維持運用費	システム運用保守委託料	9,939
	サーバ・クライアント等機器保守委託料	11,810
	サーバ・クライアント等機器賃借料	9,803
	ネットワーク保守委託料	300
	需用費(本稼動用帳票・トナー・メディア等)	90
	計	31,942
(税政部) 協議会負担金等	会費	1,185
	電子申告等関係費負担金(H25まで：運用関係費負担金)	13,030
	eLTAX次期更改準備資金(H25まで：次期更改準備資金)	1,170
	国税連携関係費負担金	4,071
	経由機関業務分担金(H25まで：経由機関(システム運用関係費負担金))	3,546
	扶養親族等申出書刷成費等負担金(H25まで：個人住民税の給与所得者の扶養親族申告書等の統合様式作成負担金)	81
	計	23,083

(税政部作成資料)

地方税の電子申告のシステム(エルタックス(eLTAX))の運営主体は、一般社団法人地方税電子化協議会(全ての都道府県、市町村が会員として加入)とされ、現在、このシステムの接続団体は全47都道府県及び全1,741市区町村と接続されている。

このシステムから提供される主なサービスの内容は、電子申告関係では法人市民税、固定資産税(償却資産)、事業所税、給与支払報告書であり、一部の都道府県、市町村では電子納税も行われている。その他年金からの特別徴収事務や国税との電子データのやりとりも行われている。

札幌市を含む市町村の電子申告利用状況は、下記のとおりである。

【3-4-I-図表5 札幌市を含む市町村の電子申告利用状況】

	課税団体数	平成26年8月25日現在導入団体数(予定)	平成26年8月25日現在で未導入の団体数	参考： 平成25年4月現在導入団体数
個人住民税 (給与支払報告書の 電子的提出の 受付)	1,741 市区町村	1,741 市区町村 (100%)	0	1,441 市区町村 (82.72%)
法人市町村民税の 電子申告の受付	1,718 市町村	1,716 市町村 (99.88%)	2 町村	1,410 市町村 (82.02%)
固定資産税(償却資 産)の 電子申告の受付	1,718 市町村	1,704 市町村 (99.19%)	14 市町	1,381 市町村 (80.34%)
事業所税の 電子申告の受付	75 市	74 市 (98.67%)	1 市	71 市 (94.67%)
申請・届出 (法人設立届出の 電子的提出等の 受付)	1,741 市区町村	1,706 市区町村 (97.99%)	35 市区町村	1,380 市区町村 (79.22%)

〈参考：導入未定団体数の都道府県別内訳〉

【法人市町村民税】福島県1、奈良県1

【固定資産税】北海道2、秋田県1、福島県1、千葉県5、東京都2、奈良県1、徳島県1、香川県1

【事業所税】福岡県1

【申請・届出】北海道9、秋田県3、福島県1、千葉県7、東京都4、石川県4、奈良県1、鳥取県1、広島県2、徳島県1、香川県1、愛媛県1

(税政部作成)

3 札幌市における市税システムの開発の流れや稼働後に導入した機能等について

(1) 基幹系システムの開発の流れ

平成 26 年 10 月に稼働した現在の税基幹系システムは、旧システムの老朽化や維持管理費コストの増大等を背景として、全庁的に各システム（住民記録、税、国民健康保険や介護等の福祉系システム）を再構築する事業の一環として開発を行ったものである。

このシステムの再構築においては、開発プロセス・内容のガラスボックス化を図ることとされ、開発行程を「要件分析」（業務の手順を分析し、システム化の対象と手順を定義する。）、「基本設計」（業務実施に関わる画面、帳票レイアウト等を作成する。）、「開発」（システムプログラム開発、テスト、データ移行等を行う。）の 3 段階に分けて行った。

各開発行程では、その行程を担当する業者や情報化推進部職員、税政部職員と各市税事務所から数名の職員が参加するワーキンググループにおいて、ヒアリングを実施しながら進め、「要件分析」の段階では、旧システムをベースに具体的な個々の業務の手順を分析する中で、各市税事務所職員から現場の意見として様々なシステム改善の要望や意見等が出され、新システムの中で導入すべき機能かどうかワーキンググループの中で検討し、業務上の必要性が高い機能については、「要件分析」の中で整理し、「基本設計」、「開発」を進めていった。

しかしながら、実際に開発を進めていく中で時間的な制約やシステム開発全体の経費の状況を踏まえ、基幹系システムの稼働のタイミングにおいては、税務事務として必要な機能は稼働させることとし、一部機能の実装を先送りすることとなった。

先送りとなった機能については、稼働後も追加開発（二次開発）を行っており、来年度も更なる改修が予定されている。

(2) 二次開発及び来年度の改修において導入する主な機能と経費

① 二次開発時に導入したもの

	導入した主な機能
収納管理	<p>① 収入集計表の集計方法の改修 手作業により収入集計表の補完作業をしていた部分について、システムで集計し、出力できるよう改善を図った。</p> <p>② 不一致、異動、エラーリストの改修 手作業により帳票の補完作業をしていた部分について、システムで集計し、出力できるよう改善を図った。</p> <p>③ コンビニ収納の収入消込の改修 コンビニ収納情報の表示を画面確認することに時間を要していたため、適切に収納情報の確認ができるよう画面の表示方法の改善を図った。</p> <p>④ 口座振替の登録等に係る改修 口座振替情報の登録について、1件ごとに登録を行うオンライン入力以外に大量にデータの一括登録ができるよう改善を図った。</p> <p>⑤ 申告税目の収入消込の改修 申告税目の調定情報に手作業で収入消込作業を行っていたため、システムで収入消込ができるよう改善を図った。</p>
諸税	<p>① 申告書のイメージ化（軽自動車税） 軽自動車税申告書をスキャナーで取り込み、システム上で管理することで、入力や書類管理業務の改善を図った。</p>
滞納整理	<p>① 北洋銀行の郵送差押対応機能 郵送で行っている差押えをシステム化することで、コスト削減・業務効率化を図った。</p> <p>② 税制改正による徴収猶予・換価の猶予の帳票変更等</p>

	<p>税制改正に対応するための帳票追加と様式の一部変更。</p> <p>③ 公売機能 公売機能をシステム化することで業務効率の改善を図った。</p> <p>④ 調査申請書発行機能 未対応であった調査申請書様式を追加することで業務効率の改善を図った。</p>
--	--

② 来年度の改修で導入予定のもの

	導入予定の主な機能
収納管理	<p>① 還付事務に係る改修 現年還付と歳出還付が同時に発生した場合、一部手作業で修正を行っている還付事務処理をシステムで行えるよう改善を図る。</p> <p>② コンビニ収納の重複納付に係る収入消込の改修 コンビニ収納の重複納付があった場合、収納データを手作業により確認を行っているが、オンライン画面と出力帳票で情報管理できるよう改善を図る。</p> <p>③ 年金特徴の収納管理事務の改修 年金特徴の収納管理事務は、新システムでオンライン化を図り、1件当たりの事務処理時間や相対事務量が増大しているため、画面の入力数を削減し、複数回の還付を同時に処理することができるよう改善を図る。</p> <p>④ 口座振替の登録機能に係る改修 普通徴収と特別徴収の併徴者の口座振替情報が登録できないため、手作業により情報の管理を行っていたが、システムで登録できるよう改善を図る。</p>
市民税	<p>① 個人住民税の徴収方法変更作業 個人住民税の徴収方法を変更する際は、1件ずつ何度も更新する方法</p>

市民税	<p>から、複数件一括して更新できる方法へ改善する。</p> <p>② 個人課税状況照会作業 納税者からの問合せ時などに使用する「課税状況複数年照会画面」を、別画面へ遷移しなくとも、必要な情報を1画面で確認できるよう改善する。</p> <p>③ 納税者氏名確認作業 特別徴収義務者ごとに納税者個人を参照する「個人明細画面」を、別画面へ遷移しなくとも、漢字氏名とカナ氏名の両方を確認できるよう改善する。</p> <p>④ 税務署調査に係る準備作業 税務署へ調査を行う対象者に対してシステムで作成する「税務署調査票」に、職員が補記する作業を省略できるよう納税通知書番号などの必要な情報を印字できるよう改善する。</p>
固定資産税	<p>① データ入力及びチェック作業 煩雑な入力及び同様の項目を何度も入力することになっている部分を改善する。また、画面と帳票の両方をチェックしているが、これを帳票だけで確認できるようにする。</p> <p>② 納税義務者への各種通知に係る作業 出力された通知類のうち、一部手作業で修正しているもの等があることから、修正せず使用できるよう改善する。</p>
滞納整理	<p>① 確定延滞金の有無の注意書き機能 システム画面における確定延滞金の有無の視認性を上げることにより、正確な業務が行えるよう改善する。</p> <p>② 調定額変更の連携機能 システム反映に要する時間を短縮することにより、業務効率を改善する。</p>

③ 2次開発に係る経費及び来年度開発に係る経費（見込）

- ・ 2次開発に係る経費：544,062千円（基幹系システム稼働後、平成27年度まで）
- ・ 来年度開発に係る経費（見込）：205,000千円

3 基幹系システムの運営費用（ランニングコスト）

平成26年度実績額	平成27年度予算額
716,708千円	1,017,697千円

※ 総務局情報化推進部が作成した資料による。

なお、税務統計の徴税費には、システム運営費用（ランニングコスト）の一部を計上している。

4 マイナンバー制度について

平成28年1月よりマイナンバー制度が導入される。市町村においてマイナンバーの利用実施の予定状況は下記のとおりである。

【3-4-I-図表6 各税目におけるマイナンバー利用実施予定状況】

個人住民税で使用する主な申告書等

個人番号	法人番号	申告等の種類	手続の主体	番号記載開始時期
○	—	市民税道民税申告書	納税義務者 →市町村	平成29年度以後の年度分の住民税に係る申告書に適用
○	○	退職所得等の分離課税に係る納入申告書	特別徴収義務者 →市町村	平成28年1月1日以後に行われる納入申告に適用
○	○	退職所得申告書	納税義務者→市町村 (特別徴収義務者経由)	平成28年1月1日以後に行われる申告に適用
○	○	退職手当等の特別徴収票(市町村提出用)	特別徴収義務者 →市町村	平成28年1月1日以後に行われる退職手当に適用
○	○	給与支払報告書(総括表、個人別明細書)	特別徴収義務者 →市町村	平成29年度以後の年度分の住民税に係る報告書の提出に適用
○	○	給与所得者異動届出書	特別徴収義務者 →市町村	平成29年度1月1日以後に給与の支払を受けなくなった者に係る届出に適用
○	○	公的年金等支払報告書(総括表、個人別明細書)	公的年金の支給者 →市町村	平成29年度以後の年度分の住民税に係る報告書の提出に適用
○	—	寄附金税額控除に係る申告特例申請書	納税義務者 →都道府県、市町村	平成28年1月1日以後の寄附に係る申請に適用
○	—	寄附金税額控除に係る申告特例通知書	都道府県、市町村 →市町村	平成28年1月1日以後の寄附に係る通知に適用
○	○	給与所得等に係る市民税・道民税特別徴収税額の決定・変更通知書(特別徴収義務者用)	市町村 →特別徴収義務者	平成29年度以降の年度分の住民税に係る通知に適用
—	○	年金所得に係る特別徴収税額の通知(納税義務者用)	市町村 →特別徴収義務者	平成29年4月1日以後に行われる通知に適用

法人市町村民税で使用する主な申告書等

個人番号	法人番号	申告等の種類	手続の主体	番号記載開始時期
—	○	確定・中間申告書(修正申告書を含む)	法人→市町村	平成28年1月1日以後に開始する事業年度に係る申告に適用
—	○	予定申告書(修正申告書を含む)	法人→市町村	平成28年1月1日以後に開始する事業年度に係る申告に適用
—	○	更正請求書	法人→市町村	平成28年1月1日以後に行われる請求に適用

市町村たばこ税で使用する主な申告書等

個人番号	法人番号	申告等の種類	手続の主体	番号記載開始時期
○	○	市町村たばこ税申告書(修正申告書を含む。)	納税義務者→市町村	平成28年1月1日以後に開始する課税期間に係る申告に適用

軽自動車税で使用する主な申告書等

個人番号	法人番号	申告等の種類	手続の主体	番号記載開始時期
—	—	軽自動車税申告書(報告書)	納税義務者→市町村	当面記載しない

固定資産税で使用する主な申告書等

個人番号	法人番号	申告等の種類	手続の主体	番号記載開始時期
○	○	償却資産申告書(償却資産課税台帳)	納税義務者→市町村	平成28年1月1日以後に行われる申告に適用

事業所税で使用する主な申告書等

個人 番号	法人 番号	申告等の種類	手続の主体	番号記載開始時期
○	○	事業所税申告書（修正申告を含む。）	納税義務者→指定都市等	平成28年1月1日以後に開始する課税期間に係る申告に適用

（総務省のホームページより包括外部監査人一部加除）

このように札幌市の市税の情報化の現状は、平成26年10月に導入した新システムのその後も改修が必要であること、地方税の電子申告システムも毎年改修が続くことが予想される点、さらに平成28年1月からマイナンバー制度の導入により、今後も市税事務が高度化、複雑化していくものと思われる。

II 監査の内容

平成26年10月に税基幹系システムを改修したが、継続してシステムの改修が行われている現状にある。今回の外部監査の結果を踏まえ、市税情報の有効活用をしていくための視点から、今後システム改修を行う上で考慮すべき点について検討を行った。

III 監査の結果

【意見】

下記の点をシステム開発において考慮すべきである。

1 個人住民税

退職手当等に係る個人住民税の補正調査、退職日の記載された一定額以上の給与支払報告書情報を抽出し、退職日の把握と退職所得に対する特別徴収の状況を突合する。

2 法人市民税

個人市民税の事業所情報等や事業所税の申告状況及び貸付申告情報と相互連携して法人市民税の開設状況や分割法人の支店設置状況の把握に役立たせる。

3 事業所税①

家屋の使用状況確認や従業者割の把握のため、法人市民税の事業所情報等を相互連携して、法人申告書に記載された従業者数及び給与支払報告書情報の集計等を基に従業者

割の推計に役立たせる。

4 固定資産税①

土地や家屋の評価や特例の適用判定利用のため、土地及び家屋の使用状況の突合や大型マンションの居住割合の判定目的として住民票情報の利用、個人市民税の申告状況を利用して役立たせる。

5 事業所税②

家屋の面積や使用状況を確認した資料の保存及び検索機能を備えたものの追加整備。

6 固定資産税②

評価資料の保存及び検索機能の追加整備。

【理由】

全体のシステム開発の前提として、市税情報の相互的情報交換の視点が必要であると考えられる。例えば、上記1から4の税目においては効果の面で有効であると考えられる。

また、課税資料の保管及び検索機能の強化が求められている。納税者からの問合せ及び課税処分の不服申立て等があった場合の早期対応を行うためであり、例えば、上記5及び6の税目では決定や課税処分の基礎又は証明資料となる。

さらに、今後マイナンバーの普及に伴い、情報のひも付けが進み、個人の所得や納税の情報と預金や不動産の情報の突合が可能となっていくと想定される。個人情報保護の重要性を踏まえつつ、各種の市税について効率的、効果的な情報利用の方法について検討すべき時期が既に来ており、その視点からのシステム開発が必要である。