

包括外部監査の結果報告書要旨（平成27年度）

札幌市包括外部監査人 久保 英樹

第1 外部監査の概要

1.1 外部監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第1項の規定に基づく包括外部監査

1.2 外部監査のテーマ

1.2.1 選定したテーマ

市税事務について

1.2.2 テーマの選定理由

札幌市の市税は、現在、札幌市の自主財源として、歳入の約3割を占めている。昨今の経済状況の改善の中で、市税収入は、ここ3年間でみると一応増加傾向にある。しかし、札幌市を取り巻く経済状況の好転が続くことが約束されている訳ではなく、札幌市の歳入として市税が安定した財源となり得るかは、多くの前提条件が必要となる。特に、少子高齢化の問題は、今後の市税への影響が避けられないものである。地方自治体における人口減少問題は、市税に対する大きな壁であり、どのような対応が必要であるかは喫緊の課題である。

その問題に取り組む前提には、市税事務に対する市民からの理解と信頼が得られなければならない。それは、現在の納税者だけでなく、将来、市税の納税者となりうる子供たちも含まれている。安定した財源となるための担保として、納税者から信頼される市税事務が実現されることが重要であり、札幌市の市税事務が課税の公平を実現しつつ、効率的で効果的に行われているかどうか、市民も注目しており、今回のテーマとして選定した。

1.3 外部監査の実施期間

平成 27 年 6 月 1 日から平成 28 年 2 月 26 日まで

なお、監査対象期間は、原則として平成 26 年度とするが、必要に応じて過年度にも遡及するとともに、平成 27 年度以降の予算等についても言及している。

1.4 外部監査の方法

1.4.1 監査の要点

以下の点を中心に監査を行った。

- 1 札幌市の税務事務について、各区役所で行われていた市税事務が 5 つの市税事務所へ組織改編された平成 22 年 10 月以降、経済性、効率性及び有効性の観点から実施されているかどうか。
- 2 札幌市の税務事務について、課税の公平の観点から実施されているかどうか。
- 3 札幌市の税務事務について、今後の課題として掲げるものがあるかどうか。

1.4.2 監査の範囲

札幌市財政局税政部（以下、本報告書において「税政部」という。）、中央市税事務所、北部市税事務所、東部市税事務所、南部市税事務所、西部市税事務所及び関係機関を対象とする。

1.4.3 監査の手続

- 1 関係書類の閲覧及び分析

税政部が公表している情報及び提出依頼した資料の分析を行う。

2 関係者への質問

現地へ赴き、担当者及び関係者へのヒアリングや資料分析した結果について聞き取り調査を行う。

3 各事務所への現地調査

現地での視察、調査依頼したものの現地確認及び実査を行う。

4 監査により抽出された問題点についての改善策等の検討

各種調査をした内容から問題点を抽出し、改善策などの検討を行う。

5 往査日時

平成 27 年 7 月 31 日から平成 27 年 8 月 7 日まで 税政部

平成 27 年 9 月 14 日から平成 27 年 9 月 18 日まで 中央市税事務所

平成 27 年 10 月 19 日 北部市税事務所

平成 27 年 10 月 20 日 南部市税事務所

平成 27 年 10 月 26 日 東部市税事務所

平成 27 年 10 月 27 日 西部市税事務所

その他必要に応じて適宜、追加往査を実施した。

1.5 包括外部監査人及び補助者の氏名・資格

1.5.1 包括外部監査人

税理士 久保 英樹

1.5.2 外部監査補助者

税理士 楠本 哲朗

税理士 上田 陽介

弁護士 平松 桂樹

1.6 利害関係

包括外部監査人及び補助者は、いずれも監査対象事件につき、地方自治法第 252 条の 29 に規定する利害関係はない。

1.7 計算単位

本報告書では、特に明記していない限り、計算単位未満の金額、％等は四捨五入で表示している。そのため合計欄の数値と内部の合計額と一致していない場合がある。

第 2 監査対象の概要

2.1 札幌市の歳入と市税について

札幌市における一般会計の歳入と市税に係るについて概観すると、下記のようになっている。過去 5 年間の歳入の状況は、平成 22 年度には歳入総額が約 8,300 億円であったが、平成 26 年度には 8,900 億円に増加している。その内容は、一般財源が 5 割を超えており、その一般財源のうち約 6 割が市税となっている。

【2-1-図表 1 札幌市の過去 5 年間の歳入の状況】

(単位：億円)

	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
一般会計歳入	8,339	8,358	8,442	8,517	8,911
うち、一般財源	4,677	4,614	4,710	4,729	4,872
(対一般会計歳入)	56.1%	55.2%	55.8%	55.5%	54.7%
うち、市税	2,751	2,771	2,738	2,795	2,868
(対一般財源)	58.8%	60.1%	58.1%	59.1%	58.9%

(包括外部監査人作成資料)

札幌市の歳入の約 3 割を占める市税の平成 26 年度以前 3 年間の状況は、下記のとおりである。ここ 3 年間で市税は増加傾向にあり、特に市税全体の 8 割強を占める市民税額及び固定資産税額がここ 3 年で増加したことがその理由である。その点が調定額及び収入額に現れている。

【2-1-図表2 市税についての調定額3年比較】

区分	24年度調定額		25年度調定額		26年度調定額	
	金額	金額	前年度差額	金額	前年度差額	
	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	
市税	285,934	289,042	3,108	294,708	5,666	
現年課税分	272,818	278,485	5,668	286,368	7,883	
滞納繰越分	13,116	10,556	△ 2,560	8,340	△ 2,216	
市民税	127,641	128,836	1,195	133,444	4,608	
個人	99,491	99,506	15	101,370	1,864	
現年課税分	92,288	93,374	1,087	96,452	3,078	
(普通徴収)	23,214	23,158	△ 55	25,020	1,862	
(特別徴収)	69,074	70,216	1,142	71,432	1,216	
滞納繰越分	7,203	6,132	△ 1,071	4,918	△ 1,214	
法人	28,150	29,330	1,180	32,074	2,744	
現年課税分	27,556	28,818	1,261	31,683	2,866	
滞納繰越分	593	512	△ 81	391	△ 121	
固定資産税	109,096	109,492	396	110,526	1,034	
純固定資産税	108,625	109,006	381	110,055	1,049	
(土地家屋分)	98,512	98,768	256	99,817	1,049	
現年課税分	94,665	95,953	1,289	97,673	1,719	
滞納繰越分	3,847	2,815	△ 1,032	2,144	△ 670	
(償却資産分)	10,113	10,238	125	10,239	0	
現年課税分	10,015	10,168	153	10,186	18	
滞納繰越分	98	70	△ 28	52	△ 18	
交付金	471	486	15	471	△ 15	
軽自動車税	1,625	1,678	53	1,732	54	
現年課税分	1,502	1,563	62	1,636	72	
滞納繰越分	123	115	△ 9	96	△ 18	
たばこ税	15,302	17,003	1,702	16,490	△ 514	
現年課税分	15,302	17,003	1,702	16,490	△ 514	
滞納繰越分	0	0	△ 0	0	0	
特別土地保有税	89	50	△ 38	51	0	
現年課税分	24	0	△ 24	0	0	
滞納繰越分	65	50	△ 14	50	0	
入湯税	499	502	4	471	△ 31	
現年課税分	423	433	10	421	△ 12	
滞納繰越分	75	69	△ 6	50	△ 19	
事業所税	8,223	8,071	△ 153	8,373	303	
現年課税分	8,036	7,952	△ 84	8,247	295	
滞納繰越分	187	118	△ 69	126	8	
都市計画税	23,461	23,409	△ 52	23,620	211	
現年課税分	22,537	22,734	197	23,108	375	
滞納繰越分	924	675	△ 249	512	△ 163	

(包括外部監査人作成資料)

市税の収入額のうち、滞納繰越額の収入額が減少しているのは、滞納繰越額の収入未済額が減少していることが影響している。収入額の増加要因が現年課税分によることは、徴収の面からも望ましいことである。

【2-1-図表3 市税についての収入額3年比較】

区分	24年度収入額		25年度収入額		26年度収入額	
	金額	金額	前年度差額	金額	前年度差額	
	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	
市税	273,833	279,544	5,711	286,778	7,234	
現年課税分	269,117	275,556	6,439	283,725	8,169	
滞納繰越分	4,716	3,988	△ 728	3,053	△ 935	
市民税	120,070	122,723	2,654	128,264	5,541	
個人	92,565	93,909	1,344	96,615	2,706	
現年課税分	90,285	91,694	1,409	94,865	3,171	
(普通徴収)	21,318	21,563	244	23,507	1,945	
(特別徴収)	68,966	70,131	1,165	71,357	1,226	
滞納繰越分	2,280	2,215	△ 65	1,750	△ 465	
法人	27,505	28,814	1,309	31,649	2,835	
現年課税分	27,366	28,680	1,314	31,531	2,851	
滞納繰越分	139	135	△ 5	118	△ 16	
固定資産税	105,755	107,052	1,297	108,565	1,513	
純固定資産税	105,284	106,566	1,282	108,094	1,528	
(土地家屋分)	95,258	96,395	1,136	97,906	1,512	
現年課税分	93,571	95,153	1,582	97,030	1,876	
滞納繰越分	1,687	1,241	△ 446	877	△ 365	
(償却資産分)	10,026	10,171	146	10,188	16	
現年課税分	9,984	10,148	164	10,169	21	
滞納繰越分	42	23	△ 19	18	△ 5	
交付金	471	486	15	471	△ 15	
軽自動車税	1,495	1,568	73	1,633	65	
現年課税分	1,461	1,531	69	1,604	73	
滞納繰越分	33	37	4	28	△ 9	
たばこ税	15,302	17,003	1,702	16,490	△ 514	
現年課税分	15,302	17,003	1,702	16,490	△ 514	
滞納繰越分	0	0	△ 0	0	0	
特別土地保有税	2	0	△ 2	0	0	
現年課税分	0	0	0	0	0	
滞納繰越分	2	0	△ 2	0	0	
入湯税	428	420	△ 8	421	1	
現年課税分	402	413	11	403	△ 10	
滞納繰越分	26	7	△ 19	17	11	
事業所税	8,100	7,936	△ 165	8,241	305	
現年課税分	7,999	7,904	△ 95	8,207	302	
滞納繰越分	101	32	△ 70	35	3	
都市計画税	22,681	22,842	161	23,165	323	
現年課税分	22,276	22,544	268	22,956	412	
滞納繰越分	405	298	△ 107	210	△ 89	

(包括外部監査人作成資料)

ここ3年間の不納欠損額も大幅に減少傾向にある。特に、滞納繰越分について不納欠損額が減少している点は、景気の上向き状況の影響もあると推測できるが、現年分の市税収

入が増加し、収入未済額や不納欠損額が減少していく良い循環を継続できるように維持することが求められる。

【2-1-図表4 市税についての不納欠損額3年比較】

区分	24年度	25年度		26年度	
	不納欠損額	不納欠損額		不納欠損額	
	金額	金額	前年度差額	金額	前年度差額
	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円
市税	1,523	1,151	△ 371	884	△ 268
現年課税分	104	31	△ 73	44	13
滞納繰越分	1,419	1,120	△ 299	840	△ 280
市民税	909	790	△ 119	634	△ 156
個人	780	668	△ 113	567	△ 101
現年課税分	10	6	△ 4	7	1
(普通徴収)	10	5	△ 4	7	1
(特別徴収)	0	0	0	0	△ 0
滞納繰越分	770	662	△ 108	560	△ 102
法人	129	123	△ 6	67	△ 56
現年課税分	23	2	△ 20	14	12
滞納繰越分	106	120	14	52	△ 68
固定資産税	452	250	△ 202	181	△ 69
純固定資産税	452	250	△ 202	181	△ 69
(土地家屋分)	437	235	△ 202	173	△ 62
現年課税分	55	18	△ 37	15	△ 2
滞納繰越分	382	217	△ 165	158	△ 60
(償却資産分)	15	15	△ 1	8	△ 7
現年課税分	3	1	△ 2	1	△ 0
滞納繰越分	12	14	2	7	△ 7
交付金	-	-	-	-	-
軽自動車税	16	14	△ 2	12	△ 2
現年課税分	1	0	△ 0	0	△ 0
滞納繰越分	16	14	△ 2	12	△ 2
たばこ税	0	0	0	0	0
現年課税分	0	0	0	0	0
滞納繰越分	0	0	0	0	0
特別土地保有税	36	0	△ 37	1	1
現年課税分	0	0	0	0	0
滞納繰越分	36	0	△ 36	1	1
入湯税	1	32	31	1	△ 31
現年課税分	0	0	0	1	1
滞納繰越分	1	32	31	0	△ 32
事業所税	4	9	4	14	5
現年課税分	0	0	0	1	1
滞納繰越分	4	9	4	12	3
都市計画税	104	56	△ 48	41	△ 15
現年課税分	13	4	△ 9	4	△ 0
滞納繰越分	91	52	△ 39	38	△ 14

(包括外部監査人作成資料)

収入未済額も減少傾向であるが、これには納税の仕方の多様化も影響していると思われる。昨今のコンビニ納付やモバイル納付など、市民の生活サイクルに合わせた納税方法が、功を奏していると考えられる。

【2-1-図表5 市税についての収入未済額3年比較】

区分	24年度 収入未済額		25年度 収入未済額		26年度 収入未済額	
	金額	金額	前年度差額	金額	前年度差額	
	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	
市税	10,599	8,372	△ 2,226	7,075	△ 1,298	
現年課税分	3,612	2,921	△ 692	2,626	△ 295	
滞納繰越分	6,987	5,452	△ 1,535	4,449	△ 1,003	
市民税	6,675	5,339	△ 1,335	4,566	△ 773	
個人	6,158	4,945	△ 1,213	4,206	△ 739	
現年課税分	2,003	1,688	△ 315	1,598	△ 90	
(普通徴収)	1,891	1,599	△ 292	1,516	△ 83	
(特別徴収)	112	89	△ 23	82	△ 7	
滞納繰越分	4,156	3,257	△ 898	2,608	△ 649	
法人	516	394	△ 122	360	△ 34	
現年課税分	168	136	△ 32	139	3	
滞納繰越分	349	258	△ 91	221	△ 37	
固定資産税	2,895	2,197	△ 698	1,787	△ 411	
純固定資産税	2,895	2,197	△ 698	1,787	△ 411	
(土地家屋分)	2,822	2,144	△ 678	1,743	△ 401	
現年課税分	1,043	788	△ 255	633	△ 155	
滞納繰越分	1,780	1,356	△ 423	1,110	△ 246	
(償却資産分)	73	53	△ 20	43	△ 9	
現年課税分	28	20	△ 8	17	△ 3	
滞納繰越分	44	33	△ 11	27	△ 6	
交付金	-	-	-	-	-	
軽自動車税	115	97	△ 18	88	△ 9	
現年課税分	40	33	△ 7	32	△ 2	
滞納繰越分	74	64	△ 11	56	△ 7	
たばこ税	0	0	0	0	0	
現年課税分	0	0	0	0	0	
滞納繰越分	0	0	0	0	0	
特別土地保有税	50	50	0	50	△ 1	
現年課税分	24	0	△ 24	0	0	
滞納繰越分	26	50	24	50	△ 1	
入湯税	69	50	△ 19	50	△ 0	
現年課税分	21	20	△ 1	17	△ 3	
滞納繰越分	48	30	△ 18	33	3	
事業所税	118	126	8	120	△ 6	
現年課税分	37	48	11	40	△ 8	
滞納繰越分	81	78	△ 3	79	2	
都市計画税	677	512	△ 164	415	△ 97	
現年課税分	249	187	△ 62	150	△ 37	
滞納繰越分	428	325	△ 103	265	△ 60	

(包括外部監査人作成資料)

2.2 税政部及び各市税事務所の組織

現在の組織体制は、平成 22 年 10 月に各区役所にあった市税関係を市税事務所に統合したものである。統合の目的は、市民に対する課税の公平及び課税事務の効率化、市税の徴収の強化等であるとされる。市税事務所が所掌する地域区分は、中央市税事務所が中央区、北部市税事務所が北区、東区、東部市税事務所が白石区、厚別区、南部市税事務所が豊平区、清田区、南区、西部市税事務所が西区、手稲区となっている。なお、給与から特別徴収により納める個人の市・道民税、法人市民税、固定資産税（償却資産分）、軽自動車税、市たばこ税、入湯税、事業所税については、市内の全部の区域を一括して中央市税事務所において担当している。

平成 16 年度から平成 22 年 10 月まで区役所において行われていた市税事務を市税事務所に組織改編した結果、平成 16 年度から平成 26 年度までの市税に係る主な数値及び指標は、下記のとおりである。調定額が増加傾向にある中で、全体的に市税の収入未済額及び不納欠損額は減少傾向にある。

【2-2-図表3 平成16年度から平成26年度までの調定額及び税目別収入未済額と不納欠損額推移】

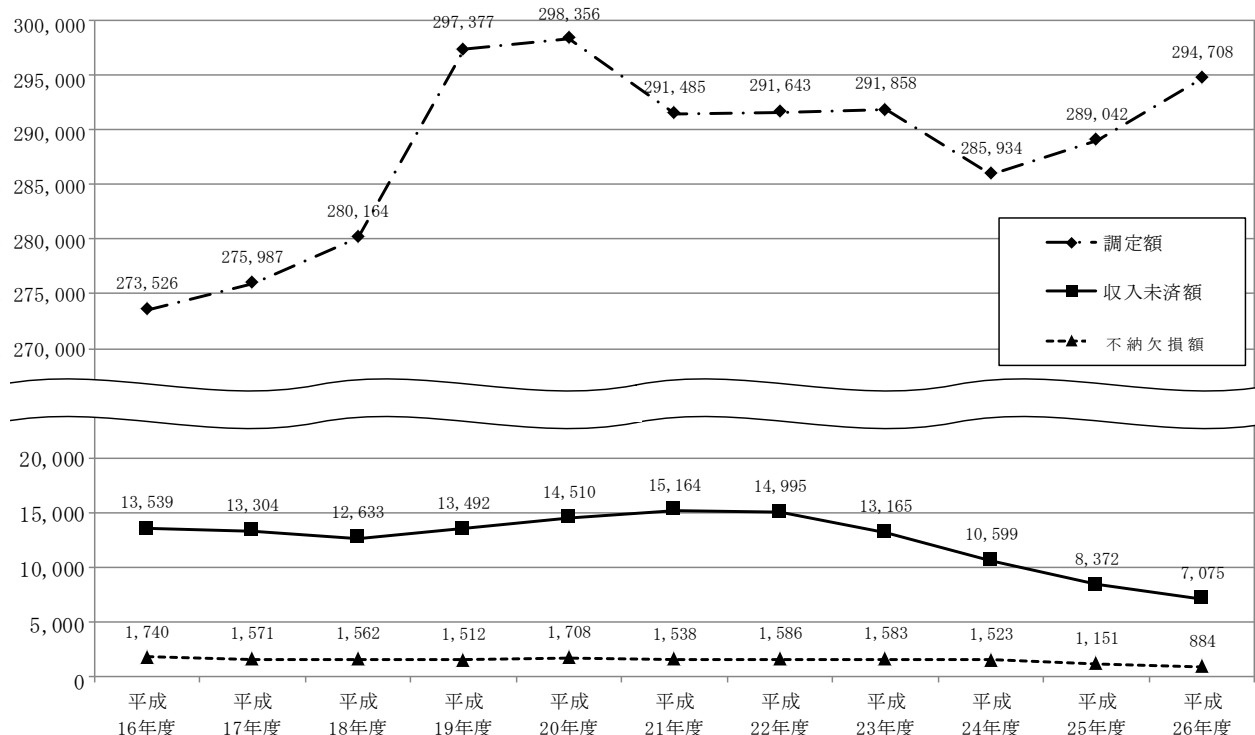
税目別収入未済額と不納欠損額の推移

(単位：百万円、%)

区分		平成 16年度	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
調定額	合計 (A)	273,526	275,987	280,164	297,377	298,356	291,485	291,643	291,858	285,934	289,042	294,708
	現年課税分 (B)	260,442	262,485	266,929	284,830	285,058	277,033	276,544	276,963	272,818	278,485	286,368
	滞納繰越分 (C)	13,084	13,502	13,235	12,547	13,298	14,452	15,100	14,895	13,116	10,556	8,340
収入未済額	合計 (D)	13,539	13,304	12,633	13,492	14,510	15,164	14,995	13,165	10,599	8,372	7,075
	現年課税分 (E)	5,508	5,170	4,843	6,113	6,535	6,182	5,598	4,551	3,612	2,921	2,626
	滞納繰越分 (F)	8,031	8,134	7,790	7,379	7,975	8,982	9,397	8,614	6,987	5,452	4,449
	個人市民税	4,786	4,965	5,272	6,677	7,680	8,239	8,177	7,237	6,158	4,945	4,206
	法人市民税	584	682	569	581	608	643	657	595	516	394	360
	固定資産税(土家)	6,026	5,641	5,035	4,611	4,570	4,598	4,458	3,856	2,822	2,144	1,743
	固定資産税(償却)	123	116	102	109	118	125	128	100	73	53	43
	軽自動車税	147	147	148	149	150	143	134	123	115	97	88
	たばこ税	0.139	0.043	0.27	0.122	0.004	-	0.94	0.092	0.033	0.033	0.033
	特別土地保有税	96	75	55	58	75	77	74	65	50	50	50
	入湯税	61	71	30	28	50	53	85	75	69	50	50
	事業所税	240	231	195	156	150	172	205	187	118	126	116
	都市計画税	1,475	1,377	1,227	1,122	1,110	1,114	1,075	926	677	512	415
不納欠損額	合計 (G)	1,740	1,571	1,562	1,512	1,708	1,538	1,586	1,583	1,523	1,151	884
	消滅時効	205	206	232	264	277	281	280	281	359	368	349
	処分停止	65	75	129	127	144	171	263	243	359	282	211
	即時消滅	1,470	1,290	1,202	1,121	1,287	1,085	1,042	1,059	805	501	324
調定額合計に対する未納額の割合 (D+G)/A		5.58	5.38	5.06	5.04	5.43	5.72	5.68	5.05	4.23	3.29	2.70
調定額合計に対する不能欠損額の割合 G/A		0.63	0.56	0.55	0.50	0.57	0.52	0.54	0.54	0.53	0.39	0.29
調定額合計に対する収入未済割合額の合計 D/A		4.94	4.82	4.50	4.53	4.86	5.20	5.14	4.51	3.70	2.89	2.40
調定額合計に対する現年収入未済額の割合 E/A		2.01	1.87	1.72	2.05	2.19	2.12	1.91	1.55	1.26	1.01	0.89
調定額合計に対する滞納収入未済額の割合 F/A		2.93	2.94	2.78	2.48	2.67	3.08	3.22	2.95	2.44	1.88	1.50
現年調定額に対する現年収入未済額の割合 E/B		2.11	1.96	1.81	2.14	2.29	2.23	2.02	1.64	1.32	1.04	0.91
滞納調定額に対する滞納収入未済額の割合 F/C		61.38	60.23	58.86	58.80	59.97	62.14	62.23	57.83	53.26	51.64	53.34

(税政部作成資料)

【2-2-図表4 平成16年度から平成26年度までの指標の調定額及び収入未済額、不納欠損額の推移】



(包括外部監査人作成資料)

徴税費の状況と人員の平成17年度から平成26年度までの状況は、下記のとおりである。

【2-2-図表5 平成17年度から平成26年度までの徴税費及び人員の推移】

徴税費の状況 (単位：百万円)

区	分	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	
徴税費	人件費	基本給	3,349	3,260	3,222	3,199	3,098	3,112	2,725	2,594	2,503	2,509
		諸手当	2,245	2,142	2,119	2,115	1,873	1,911	1,598	1,490	1,449	1,545
		超過勤務手当	486	413	404	439	360	359	347	313	316	365
		特殊勤務手当	36	34	34	33	32	32	29	29	29	29
		その他の手当	1,723	1,694	1,682	1,643	1,480	1,521	1,222	1,149	1,104	1,151
		共済組合負担金等	807	809	823	832	853	940	829	763	736	769
		報酬 その他	1 0	- 0	- 0	- 0	- 0	- 1	- 0	- 1	- 0	- 0
	小計	6,402	6,211	6,165	6,146	5,824	5,964	5,152	4,848	4,688	4,824	
	需用費	旅費	13	11	10	10	9	8	8	9	9	7
		賃金	151	149	150	137	142	125	122	106	99	91
		その他	1,393	1,321	1,290	1,060	963	2,204	1,570	1,463	1,665	1,476
	小計	1,558	1,481	1,450	1,206	1,114	2,337	1,700	1,578	1,773	1,574	
	報奨金及びこれに類する経費	納期前納報奨金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
納税貯蓄組合補助金		2	2	2	2	2	2	-	-	-	-	
その他		2	0	0	0	0	0	1	1	1	1	
小計	3	2	2	2	2	2	2	1	1	1		
その他	86	63	22	14	13	29	21	51	30	24		
合計	(A)	8,049	7,757	7,638	7,368	6,952	8,332	6,875	6,479	6,491	6,422	
税収入	市税収入額	261,123	265,980	282,384	282,150	274,794	275,077	277,128	273,833	279,544	286,778	
	個人道民税収入額	30,117	33,428	60,288	63,335	62,429	59,895	58,980	60,787	64,652	63,644	
合計	(C)	291,240	299,408	342,672	345,485	337,223	334,971	336,108	334,620	344,196	350,422	
道民税徴収取扱費	納税通知書基準額	54	62	-	-	-	0	0	0	0	0	
	徴収額に対する基準額	2,125	2,326	862	26	12	8	-	-	-	-	
	納税義務者数に対する基準額	-	-	3,306	3,428	2,845	2,830	2,634	2,572	2,604	2,640	
合計	(D)	2,179	2,388	4,168	3,453	2,857	2,837	2,634	2,572	2,604	2,640	
税(市税)収入に対する徴税費の割合	(A)/(C) (%)	2.8	2.6	2.2	2.1	2.1	2.5	2.0	1.9	1.9	1.8	
	{(A)-(D)}/(B) (%)	2.2	2.0	1.2	1.4	1.5	2.0	1.5	1.4	1.4	1.3	

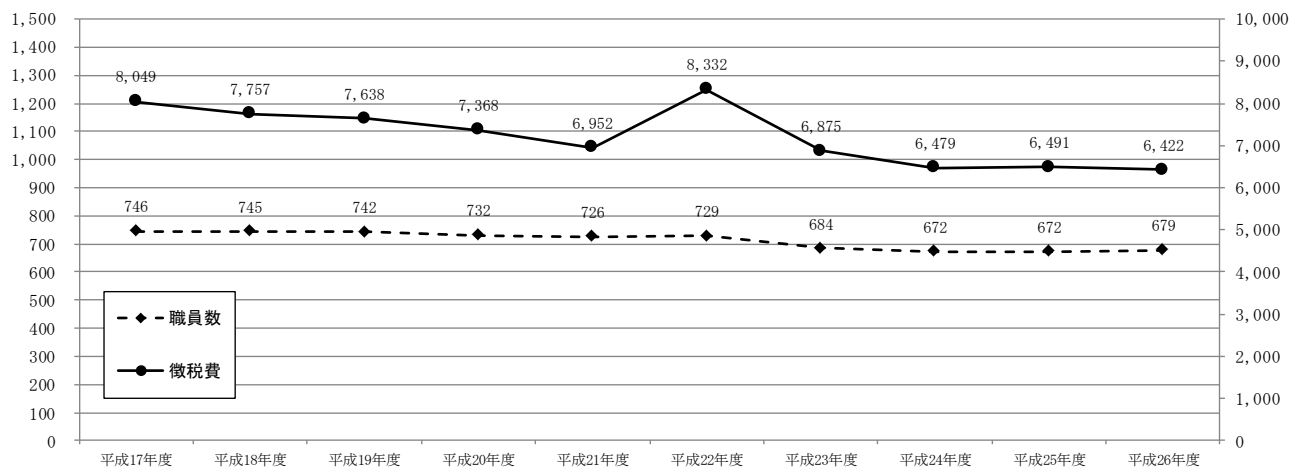
職員数（現員数）の推移

(単位：人、%)

年度	平成16年度	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
職員数	749	746	745	742	732	726	729	684	672	672	679
増減	-	▲3	▲1	▲3	▲10	▲6	3	▲45	▲12	0	7

(税政部作成資料)

【2-2-図表6 「2-2-図表5」の推移を折れ線グラフ化したもの】



(包括外部監査人作成資料)

平成17年度以降、平成22年度の市税事務所化による徴税費の増加を除くと、徴税費及び人員について減少傾向を示している。以上のことから、市税事務所による統合化、専門化による収入増加及びコスト削減効果は認められる。

札幌市においては、市税事務所への統合効果が現れているが、他の指定都市との徴税費比（徴税費/税収入総計）の比較では、指定都市平均は1.7%であり、その数値を上回っている。その理由として考えられるのは、納税者数に比較し市税全体の収入額が他の指定都市より劣っている可能性などが考えられる。

【2-2-図表7 平成26年度 指定都市の徴税費率比較】(単位：%)

税に対する割合	徴税費/税収入総計
(1) 札幌市	1.8
(2) 仙台市	2.0
(3) さいたま市	1.3
(4) 千葉市	1.4
(5) 川崎市	1.2
(6) 横浜市	1.2
(7) 相模原市	1.5
(8) 新潟市	1.9
(9) 静岡市	1.5
(10) 浜松市	1.8
(11) 名古屋市	1.8
(12) 京都市	2.4
(13) 大阪市	1.8
(14) 堺市	1.7
(15) 神戸市	2.2
(16) 岡山市	1.5
(17) 広島市	1.8
(18) 北九州市	2.3
(19) 福岡市	1.6
(20) 熊本市	1.9

(包括外部監査人作成資料)

市税事務については、毎年のように税制改正が行われ、税制そのものの複雑さとともに事務の高度化も求められる。また、市民に対し市税の改正点等を周知することなども必要であり、行政サービスとして税務事務を提供するためには、職員に対して十分なトレーニングを積むことが必要である。課税の公平実現のためにも、常に事務の質的向上を図ることが求められる。

2.3 札幌市の市税及び収納管理の概要と札幌市の現状

市税について、課税制度では賦課課税方式と申告納税方式があり、さらに、税目では個人市民税、法人市民税、固定資産税、都市計画税、軽自動車税、市たばこ税、入湯税、事業所税及び特別土地保有税がある。ここでは、報告書の要旨のため、市税及び収納管理の概要等については割愛する。

第3 外部監査の結果

税政部及び各市税事務所についての監査結果は次のとおりである。

3.1 指摘事項及び意見等の基準について

今回の監査結果については、指摘事項及び意見並びに今後の課題の3つに区分している。指摘事項については、その行為に重大な違法性があるか又は不当性がある場合が該当する。不当性がある場合には、3E（経済性、効率性、有効性）の視点から見て早急に是正すべきものが含まれる。

意見に該当するものは、著しく違法や不当なものとはとはいえないが、その管理の仕方や内容に改善すべき点があるものが該当する。

最後に、今後の課題については、税政部及び市税事務所が、市民に対し、課税の公平の実現のために、今後、業務水準の向上への施策や制度改正などにおいて取り組むべき点で、特に強調すべきものを取り上げている。

3.1.1 総合的視点から

現在の市税事務に係る組織体制は、平成22年10月に、区役所ごとの市税事務を市税事務所に集約化したものである。今後、地方分権が進み、税制の複雑化が想定されるところであり、それには札幌市の市税事務の高度化が求められる。そのために、税政部及び市税事務所が取り組むべき点について、今後の課題として示すこととした。

1 税政部に求められる役割について（今後の課題）

税政部は、もともと市税事務所開設以前から設置された組織であったが、その当時から平成22年10月の5つの市税事務所の開設を経て、平成26年度までの事務分担の状況については、システム開発担当係の設置以外は大きく変更されていない。実際に、区役所から市税事務所へ市税に関する事務を統合した結果、滞納額の減少や効率化など一定の成果が出ているが、市税事務所が専門組織となったことで、税政部には従来とは異なる役割があると考えられる。税政部においては、「組織全体の統括とともに市税事務全般の企画・立案の事務」や「公平・適正な課税と納税秩序の維持を実現するために、市税

事務所が行う事務に対する積極的な関与」、「市民の市税の質問に対する対応」、「地方税法の解釈についての審理事務とともに総務省への照会等の情報収集」といった税政部の持つ本来の役割を強化していくべきである。

2 市税事務所に求められる役割について（今後の課題）

市税事務所は、現在、市税に関する市民との直接的な窓口の役割を担っており、昨今の市民の権利意識の向上により、個別具体的で複雑な事案の処理をこなしている。その場合に、行政サービスの一環としての市税事務と課税の公平を実現するための市税事務との調整の全てについて、市税事務所だけで行えるのか疑問が生じる。市民へ親切に市税の理解を求めながら納税依頼を行う場合もあれば、滞納者へ強制的に滞納整理を行う場合もある。現在、高額な滞納整理については税政部でその事務を行っているが、その他の事務運営についても、公平・適正な課税と納税秩序の維持のため、市税事務所の課題を税政部へ積極的に問いかけ、問題の共有を図っていく必要がある。

3.2 各税目等について（監査の結果）

3.2.1 個人市民税

1 未申告者の所得調査について

個人市民税の未申告者に対する調査の手法として、札幌市の個人市・道民税 賦課事務の手引き（以下「賦課事務の手引き」という。）には未申告者の所得調査のフロー図が掲載されている。その所得調査の具体的な流れをヒアリングにより確認するとともに、各調査が適切に実施されているかを確認した。

【意見 1】

未申告者の所得調査の二次調査で督促ハガキを送付し、申告を促すこととなっているが、北部市税事務所及び南部市税事務所での送付をしていない。その結果、未申告者に対する申告勧奨の機会が減少し、課税の公平性を維持する観点から、早急に督促ハガキの送付を再開すべきである。

【意見 2】

未申告者の所得調査で申告がなかった者の取扱いは、「賦課事務の手引き」の未申告者の所得調査フローでは、要再調査又は課税保留となっているが、各市税事務所における調査の実態は、納税者が自ら所得なしのため申告不要と判断したとみなして、督促ハガキの送付以降の処理が実施されていないことから、「賦課事務の手引き」の未申告者の所得調査フローを実態に即した内容に改訂すべきである。

2 事務所・事業所課税及び家屋敷課税について

1月1日現在において区内に事務所・事業所及び家屋敷を有する個人で、その事務所・事業所及び家屋敷を有する区内に住所を有しない者に対しては、事務所・事業所課税及び家屋敷課税としてそれぞれ均等割額 5,000 円（市民税 3,500 円、道民税 1,500 円）が課税される。

事務所・事業所課税対象者の調査方法として、「賦課事務の手引き」に調査フロー図が掲載されている。その調査の具体的な流れや、調査票作成に至るまでの資料収集が効

率的・効果的に実施されているかを確認するため、ヒアリングを実施するとともに、課税調査票及び事務所・事業所申告書のサンプリング調査を実施した。

【指摘事項 1】

事務所・事業所課税及び家屋敷課税について、中央市税事務所、南部市税事務所及び西部市税事務所では、未申告者以外、課税要件の確認のとれた年度から課税している。しかし、課税要件の確認のとれた年度前に遡った課税要件の調査が、積極的には実施されていないことは、課税の公平性・網羅性を欠き、適切であると言い難いことから、過年度の課税調査を早急に実施すべきである。

【意見 3】

事務所・事業所課税対象者の調査票の作成に至る過程の資料収集方法について、「賦課事務の手引き」には、「保健所での営業カード・食品販売カード」や「その他」として士業などの事務所・会員名簿の活用が記載されているが、各市税事務所におけるヒアリング調査では、「これらを活用した調査を今まで一度も実施していない。」とのことであった。固定資産税課が、保健所から提供を受けた平成 26 年度の営業施設許認可の資料を基に、事務所・事業所課税の賦課状況の調査を依頼したところ、調査対象 167 件のうち、課税もれ 2 件、要調査 20 件（札幌市に住民登録がない者 7 件、個人特定ができない者 2 件、確定申告書が提出されていない者 11 件）の結果であり、現在の調査方法は、課税の公平性や網羅性の観点で十分な調査とはいえない。他課が保有する情報も含めた調査を実施するなど、早急に効率的・効果的な調査方法に改善すべきである。

【指摘事項 2】

家屋敷課税において、中央市税事務所の家屋敷申告書の提出がない場合の取扱いは、課税要件を満たしているか確認できないものと判断し、職権で課税をしていないとしていることは、課税の公平性・網羅性を欠いたものとなっていることから、過年度を含めた課税権の行使について、早急に検討すべきである。

3 給与支払報告書の未提出となっている事業者への対応について

1 月 1 日において給与の支払をする事業者で、その給与の支払をする際に所得税の源泉徴収義務があるものは、1 月 31 日までに、その給与の支払を受けている者について、

その者に係る前年中の給与所得の金額その他必要な事項を、その給与の支払を受けている者の1月1日現在における住所所在の市区町村別に、給与支払報告書を作成し、これをその市区町村長に提出しなければならないこととされている。

その給与支払報告書の提出が未提出となっている事業者に対する事務の一連の流れを確認し、その事務処理が効率的に実施されているかを確認するためにヒアリングを実施した。

【意見4】

従業員の個人住民税を特別徴収していない事業者において、給与支払報告書が未提出の場合、当初賦課時期には事業者に対する給与支払報告書の提出督促を行わず、従業員が未申告の場合に所得調査の一環として、提出を督促する取扱いとしているが、調査の効率的な手法とはいえず、経済性の面からも適切ではないことから、給与支払報告書が未提出となっている事業者については、特別徴収を実施している事業者と同様の時期、手法により提出の指導等を実施すべきである。

4 給与所得に係る個人住民税の特別徴収の未実施者への勧奨について

個人住民税の特別徴収とは、給与の支払者が、個人住民税の納税義務者である従業員に代わって、毎月支払う給与から個人住民税を天引きし、各従業員の居住する市町村に納入する制度であり、所得税の源泉徴収義務がある事業者は、原則として、従業員の個人住民税を特別徴収することが法令により義務付けられている（地方税法（昭和25年法律第226号）第321条の3及び第321条の4並びに札幌市税条例（昭和25年条例第44号。以下「市税条例」という。）第33条の2及び第33条の2の2）。

札幌市に給与支払報告書を提出している事業者のうち、特別徴収を実施していない事業者に対して、札幌市がどのような方法で特別徴収の実施を勧奨しているかをヒアリングにより確認するとともに、その普及の実態を確認するために資料の提供を受けた。

【意見5】

給与所得に係る個人住民税の特別徴収は、法令により義務付けられ、その周知は様々なリーフレットや各種説明会などにより実施されているが、特別徴収制度の利便性のアピールや今までにないサービスを提供するなど、特別徴収制度の更なる利用向上のための施策を検討すべきである。

5 退職手当等に係る個人住民税について

退職手当等に係る個人住民税は、原則として、退職所得の発生した年に、他の所得と区分して、納税義務者のその年の1月1日現在の住所所在の市町村において、課税される（現年分離課税主義）。その個人住民税の徴収は、特別徴収の方法によらなければならないこととされ、市区町村から特別徴収義務者に指定する旨の通知がなくても、退職手当等の支払をする事業者は、原則として、全て特別徴収義務者となる。

退職手当等に係る個人住民税の徴収管理方法の具体的な流れをヒアリングにより確認し、事業者が札幌市に提出する、市民税・道民税納入申告書及び退職所得の特別徴収票などのサンプリング調査を実施した。

【意見6】

退職手当等に係る個人住民税の特別徴収税額の確認のために退職所得に係る特別徴収税額の個人別内訳書が未提出の事業者に対し、電話やハガキ等で提出を促し、積極的に特別徴収税額の確認をすべきである。

【意見7】

退職手当等に係る個人住民税の特別徴収が、適正に実施されているかを確認するための補正調査の実施を検討すべきである。

6 減免の申請・審査処理について

火災・風水害などの災害や盗難、生活扶助を受けている等の特別な事情のため、個人住民税の納付が極めて困難であると認められる者について、その個別具体の事情に即して税負担の軽減免除を行う措置として、減免制度が設けられている。その申請・審査処理に係る一連の手続を確認し、その申請・審査処理が適正に実施されているかを確認した。また、その申請・審査書類のサンプリング調査を実施した。

【意見8】

個人住民税の減免申請における減免事由が失業等による担税力不足の場合の申請・審査処理において、失業等の事実を客観的に証する書類がない場合の審査が適正に実施されるように、減免事務取扱要領を改訂し、職員への周知・指導を徹底すべきである。

7 個人住民税の寄附金税額控除について

個人住民税の申告書を提出する者が寄附金税額控除の適用を受けようとする場合には、その申告書に寄附金に関する事項を記載して、これを3月15日までに住所所在地の市区町村長に提出しなければならないが、申告書提出時には、寄附先が発行する領収書等を添付又は提示する必要がある。

この申告書の提出があった場合において、寄附先が発行する領収書等の記載内容や添付又は提示の確認が適正にされているかを確認するために、個人住民税の申告書のサンプリング調査を実施した。

【指摘事項3】

住民税申告で寄附金税額控除があった申告書のサンプリング調査において、寄附金受領証明書に受領日付のないものが1件あり、その申告者の賦課情報に寄附金額が登録されていた。住民税申告書によって寄附金税額控除の申告があった場合における、申告書や添付資料の確認を徹底するとともに、寄附金受領証明書の提示があった場合の確認表示の統一したルールを早急に整備すべきである。

3.2.2 法人市民税

1 未届法人の事務所・事業所等の確認調査について

法人が札幌市の各区内に事務所又は事業所等を新たに設立または設置した場合は、その日から1月以内に、法人設立・設置届出書を提出しなければならない（市税条例第30条第8項）とされている。そして、その届出書の提出がされていない法人（未届法人）の調査方法として、札幌市法人市民税事務取扱要領に、未届法人の調査フローが掲載されている。その未届法人の調査の具体的な流れ及び未届法人の把握方法が効率的に実施されているかを確認するために、ヒアリングを行い、未届法人一覧名簿の確認及び未届法人調査票・登記事項調査票のサンプリング調査を実施した。

【意見9】

未届法人を把握するための調査方法で、個人市民税の事務所・事業所課税の資料収集で活用することとなっている、保健所での営業カード・食品販売カードの活用をしていなか

った。この保健所から提供を受けた平成 26 年度の営業施設許認可の資料や、雑居ビル 1 棟の看板表示の現況調査及びテナントビル 1 棟の事業所用家屋貸付等申告書を基に、未届法人の事務所・事業所等の確認調査を依頼したところ、調査対象 429 件のうち、申告内容に問題がある可能性があり、調査を要すると考えられるものが 22 件判明したことから、課税の公平性や網羅性の観点より、早急に効率的・効果的な調査方法に改善すべきである。

2 法人市民税の分割法人の法人税割額や法人市民税の均等割額の算定に係る従業者数について

申告納税制度となっている法人市民税で、2 以上の市町村において事務所・事業所等を有する分割法人の法人税割額や、札幌市内の各区の法人市民税の均等割額の算定は、従業者数に応じて法人税割額の分割又は均等割額の税率が定められている。

よって、分割法人の法人税割額や各区の均等割額を算定する上で、従業者数の把握は重要なものとなってくることから、その従業者数について、疑義がある場合の調査方法をヒアリングにより確認した。

【意見 10】

札幌市内における各区の法人市民税の均等割額の算定に用いられる従業者数の確認調査を積極的に実施すべきである。

3.2.3 固定資産税及び都市計画税

1 固定資産税（土地・家屋）

固定資産税（土地・家屋）は賦課課税方式の地方税であり、納税者からの申告が基本的にはないことから、市が自ら課税資料を収集しなければならない。平成 26 年度の札幌市税務統計によると、課税客体は、土地が約 86 万件（筆数）、家屋が約 49 万件（棟数）となっているのに対して、税政部及び市税事務所の固定資産税課の職員総数は 174 人（平成 26 年 4 月 17 日現在の償却資産係を除く職員数）となっており、膨大な課税客体を限られた職員数で、網羅的に捕捉し、適切に賦課を行わなければならないことになる。よって、監査に当たっては、賦課が網羅的に行われているか（以下「賦課の網羅性」という。）、賦課が適切に行われているか（以下「賦課の適切性」という。）の 2 点を中心に確認を行うこととした。市税事務所への監査前に税政部固定資産税課にヒアリングを行ったところ、賦課の網羅性については、登記情報や建築確認申請情報の確認、現地調査、航空写真撮影などの確認作業が実施されていることが分かったため、賦課の適切性の確認を中心に監査を実施することとした。また、固定資産税課は、土地係と家屋係に分けられているが、土地の評価や住宅用地に対する課税標準の特例（以下「住宅用地の特例」という。）などの適用は、家屋の評価と相互に関連する点もあるため、その連携状況や土地・家屋の評価調書、台帳などの情報が効果的、効率的に事務に利用されているか、一般に市販されている地図情報の利用可能性についても調査を行った。

【意見 11】

現地調査の記録方法等の統一を図るべきである。また、深度をもった現地調査を計画的に行うべきである。

【指摘事項 4】

土地の区分とその土地を使用する家屋の課税情報を突合し、賦課が適切に行われているか確認したことにより、住宅用地の特例の適用違い等の事例が検出されたため、必要な措置を講じるべきである。

【指摘事項 5】

市内にある2階建て以上の併用住宅（事業用と居住用の利用が併用されているもの）の敷地である土地について、一般に市販されている住宅地図を基に、住宅用地の特例が正しく適用されているかどうかサンプリング調査を実施したところ、①課税当初の登録から誤っており、その結果、税額修正が生じるケースが複数発見された。早急に是正すべきである。また、②この方法による調査でも併用住宅の入居者の移動等の理由により居住割合が変動した結果、従前の特例の適用ができなくなり税額修正が生じる可能性の高い物件が発見されている。③さらに、従来、居住用専用のマンションであった家屋について現状も居住用であるかどうかも検討を行ったが、かなり現状と当時の状況が異なっている家屋も発見されており、早急に確認作業を行うべきである。

【指摘事項 6】

固定資産税（土地・家屋）の減免申請書を確認したところ、申請書の保存がされていない事例、添付書類の保存がされていない事例、相続人から申請書の提出を受けていない事例があったことから是正すべきである。

【意見 12】

市税条例で提出義務がある住宅用地使用申告書及び固定資産税減額申告書について、納税者に積極的に周知し提出を受けるべきである。

固定資産税（土地）の課税標準は、固定資産の価格で固定資産課税台帳に登録されたものであるが、住宅用地については課税標準になるべき価格の3分の1（小規模住宅用地については6分の1）の額とされている。土地の所有者は、新たに住宅用地の使用を開始した場合、住宅用地の使用を変更した場合、住宅用地の使用を廃止した場合には、市長に対し、市税条例第59条の2の規定により、住宅用地の所在、面積等の賦課徴収に必要な事項を記載した申告書（住宅用地使用申告書）を提出しなければならない。

2 固定資産税（償却資産）

納税義務がある償却資産の所有者は、毎年1月31日までに償却資産申告書を市長に提出しなければならないとされている（市税条例第59条）。固定資産税（償却資産）は賦課課税方式の租税であるため、償却資産申告書はあくまで課税資料としての位置付けであるが、納税義務者からの課税資料の提出がある点において、固定資産税（土地・家屋）とは大きく特徴が異なる。固定資産税（償却資産）の監査に当たっても、賦課の網羅性、賦課の適切性の2点を中心に確認を行う点は同様であるが、固定資産税（償却資産）の課税客体は機械及び装置、工具・器具及び備品等は登記が行われないう資産であるため、納税者からの申告がなければ賦課を行うことが難しいという特徴がある。よって、賦課の網羅性の確認を中心に監査を行うこととした。

【意見 13】

償却資産について、本社が札幌市外にある法人に対しても実地調査を行うことを検討すべきである。

【意見 14】

償却資産について、実地調査に基づき事業者から提出された修正申告書を検査したところ、申告すべきものが記載されていない修正申告書があったことから、添付書類と申告内容のチェックを強化すべきである。

【意見 15】

償却資産の納税義務者把握に当たって、他部署との連携を強化すべきである。

【意見 16】

市税事務所の家屋係と償却資産係の連携を再確認すべきである。

3.2.4 軽自動車税

この事務は中央市税事務所諸税課で行っているが、申告書については、車種によっては委託された事業者等の窓口でも申告書の受付を行っており、申告書の受付後の収集からその後の賦課事務について、サンプリングによる抽出を基に監査を行った。

【意見 17】

軽自動車税の課税保留、課税取消しについて要綱を作成し、その処理を統一的に行うべきである。

【意見 18】

軽自動車税に関する申立書の記載方法について、統一した方法を採用し、その申立て時の事実確認は、複数の職員によるチェック体制を整えるべきである。

【意見 19】

トラクター等の販売店などへの軽自動車税制度の周知方法を検討すべきである。

3.2.5 市たばこ税

毎月申告される市たばこ税について、申告から納税までの事務の状況について監査を行った。

【意見 20】

たばこ税の申告者に対して、調査等を通じて接触を図るよう努めるべきである。

札幌市内のたばこの卸売販売事業者等である納税義務者は 11 事業者あるが、そのうち大手 2 社で納税額の 9 割を占めている。具体的には、国産たばこ製造業者等から売り渡されたたばこの本数を毎月札幌市へ申告するものであり、札幌市においては、北海道より送付されてくる売り渡し本数明細表と申告された内容をチェックしている。たばこ税は、札幌市のほか、税務署及び北海道にも申告されるものであるので、札幌市では通常、たばこ小売事業者との接触がない。市たばこ税制度の周知のためにも事業者との接触に努めるべきである。

3.2.6 入湯税

入湯税は、鉱泉浴場の入湯行為について課税され、納税義務者は鉱泉浴場の一般入湯客であるが、浴場経営者が入湯客から税を預かり、特別徴収義務者となって納入申告書の提出とともに納税する義務を負うことになっている。中央市税事務所諸税課において申告書の受付から調定及び実態調査までの事務について監査を行った。

【指摘事項 7】

FAXを利用した申告方法は適切でない。また、期限後申告について厳格に取り扱うべきである。

【意見 21】

入湯税に係る経営申告書提出について、添付書類を統一すべきである。

特別徴収義務者となる者は、鉱泉浴場を経営している者となっている。よって、特別徴収義務者に該当する場合には、入湯税に係る経営申告書の提出が求められるが、保存されている経営申告書及び添付書類を確認したところ、その記載内容及び添付書類の保存状況が統一されてはいなかった。経営申告書は、入湯課税するかどうかの基本となるものであり、よってその申告書へ添付する書類の様式は統一すべきである。

【意見 22】

入湯税の課税について、表示板等を通じて利用者へ周知すべきである。

実態確認調査については、札幌市において入湯税実態調査要領を定め、入湯税の正しい理解と適正な申告を促すことを目的に、啓発及び調査を行うこととしており、各種帳簿類のチェックや聞き取り調査を特別徴収義務者には実施している。入湯税の啓発という点では、本来の納税義務者は入湯客であり、入湯税が環境衛生施設、鉱泉源の保護管理施設、観光施設及び消防施設や観光振興の費用に充てるための目的税であることを考えると、もっと一般入湯客にもこの税を周知する必要があると考えられる。

3.2.7 事業所税

申告対象者把握のため行う現地調査から申告書の発送、審査、調定、その後の実態調査に至るまでの事務の状況について、サンプリングを基本として監査を行った。

【意見 23】

用途非課税の適用について、その確認する書類の統一の基準策定が必要である。

【意見 24】

800 m²以上未確認表の作成基準を明確にすべきである。また、追跡調査の結果、課税の可能性が高い場合は、決定する場合の基準を設けて確認調査を実施すべきである。

地域ごとを4年サイクルで調査しており、その場合に未確認表を作成して調査を行っているが、その調査対象の選定とその後の追跡調査の基準がないため、その基準を策定すべきである。

【意見 25】

従業者割の把握方法については、法人市民税申告書の従業員数の記載などを参考にその把握に努めるべきである。

【意見 26】

机上調査、現地調査について、体系的に行えるようにマニュアル等を作成すべきである。

納税者の把握から申告書のチェックまで各種情報の活用から始まる机上調査を経て、現地確認調査までの事務を、効率的で効果的に行えるようにマニュアルを作成すべきである。

3.2.8 特別土地保有税

徴収の猶予の期間満了等による収入の発生する事案関係の申請書類を中心に監査を行った。なお、現在、特別土地保有税は、課税停止となっている。

今回の外部監査では、過去5年間の徴収の猶予期間満了、取消し等で収入額として計上された額や件数も少ないため、事務取扱いの状況について確認したが、特に指摘すべき点はなかった。

3.2.9 滞納整理事務

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。

1 除斥期間について

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なされているかをヒアリング及び資料査閲により監査した。

【指摘事項8】

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。

2 催告書について

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。

【意見 27】

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。

3 分割納付について

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。

【意見 28】

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るべきである。

【意見 29】

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。

【意見 30】

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。

【意見 31】

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。

4 財産調査について

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。

【意見 32】

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。

5 滞納者への対応について

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している体制が整っているか監査した。

【意見 33】

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。

6 処分停止について

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。

【指摘事項 9】

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。

【意見 34】

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べきである。

【指摘事項 10】

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。

7 消滅時効

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。

【指摘事項 11】

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。

【意見 35】

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。

3.3 固定資産税の評価・賦課に対する救済制度

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。

【意見 36】

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。

《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、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こととなる。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

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。

【意見 37】

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。

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。

第4 監査の結果として

今回の外部監査では、市税の事務について、現状の問題点を指摘事項及び意見で取り上げ、さらに、制度改正等により、市税事務に影響が生じると考えられる事項については、今後の課題として抽出し、分析・検討を行ってきた。

市税は、札幌市の歳入の3割を占め、重要な財源であるが、その財源を確保するためには、市税を納める納税者の理解と信頼を得ることが最も重要であり、今回の外部監査が、そのための一助となることを強く希望している。

また、市税についての理解を深めるには、市税事務の履行から市税の使途までが、透明性が高いものであるべきである。そのための指標としては、札幌市の財務諸表がある。札幌市の作成している普通会計の財務諸表は、札幌市の普通会計の財政状態を示す貸借対照表、1年間の行政活動の経費と財源の関係を示す行政コスト計算書、純資産の1年間の増減を示す純資産変動計算書及び1年間の資金の収支を示す資金収支計算書の4表で構成されている。この4表により、納税者から徴収した市税を含めた財源が、どのように使われ、将来のために投資されているのかが体系的に示されている。この財務諸表を正確に理解するためには、公会計の理論が必要であるが、ここでは現在の世代と将来の世代の納税者を結ぶ貸借対照表について市民目線で解説を行い、札幌市の平成26年度普通会計財務諸表のうち、貸借対照表を下記に表示しておくこととする。

貸借対照表は、これまでの行政活動によって形成された道路、公園、橋りょうなどの資産と、その資産を形成するために要した負債や財源との関係を表したものである。

札幌市の平成26年度現在の資産の額は3兆8,566億円であり、このうち長期で使用される公共資産の額は3兆3,242億円となっている。これは、主に札幌市の行政サービスを提供するための経営資源を価格で表したものである。

一方で、資産を形成するために要した負債の額は1兆2,309億円であり、これは資産形成のために使用された将来返済しなければならない債務の額である。この資産から負債を控除したものが純資産であり、その額は平成26年度で2兆6,257億円である。これは、資産形成のために使用された、返済する必要のない財産の蓄積の額である。この純資産が後世代に引き継ぐべき実質的価値を表していることになる。

市税の収入は、この純資産の形成に直接的に貢献している。具体的には、貸借対照表の純資産の詳細を表した、純資産変動計算書に記載されている。その期首から期末の増減の内容は、地方税や地方交付税などの一般財源によって4,402億円増加しているが、純経常行政コストが6,717億円減少したことなどにより、全体で純資産が前年度より60億円減少

となっている。札幌市の将来の納税者である子供たちのために、いかにこの純資産を維持していくかが、札幌市に課せられた責務である。

また、貸借対照表には、市税の滞納額も表示されており、現年分の収入未済額 26 億円は流動資産の未収金に、滞納繰越分の収入未済額 44 億円は投資等の長期延滞債権に含まれている。これらの債権には、回収不能見込額として、一定の評価勘定が設定されることになるが、これは債権が回収できない見込額であり、純資産の維持から見ると、回収不能見込額の計上は望ましいものでない。

市税の滞納額及び回収不能額を減少するためにも、札幌市には、納税者の市税に対する理解と市税事務に対する信頼を得るための施策が強く望まれる。

【4-図表1 札幌市の財務諸表より貸借対照表を抜粋（単位：百万円単位に修正）】

貸借対照表（平成27年3月31日現在）

（単位：百万円）

借 方	貸 方
[資産の部]	[負債の部]
1 公共資産	1 固定負債
(1) 有形固定資産	(1) 地方債 <u>1,031,057</u>
①生活インフラ・国土保全 <u>2,255,525</u>	(2) 長期未払金
②教育 <u>761,954</u>	①物件の購入等 <u>2,944</u>
③福祉 <u>38,492</u>	②債務保証又は損失補償 <u>0</u>
④環境衛生 <u>123,525</u>	③その他 <u>0</u>
⑤産業振興 <u>23,468</u>	長期未払金計 <u>2,944</u>
⑥消防 <u>15,478</u>	(3) 退職手当引当金 <u>71,877</u>
⑦総務 <u>96,477</u>	(4) 損失補償等引当金 <u>1,764</u>
有形固定資産合計 <u>3,314,919</u>	固定負債合計 <u>1,107,643</u>
(2) 売却可能資産 <u>9,286</u>	2 流動負債
公共資産合計 <u>3,324,205</u>	(1) 翌年度償還予定地方債 <u>107,538</u>
2 投資等	(2) 短期借入金（翌年度繰上充用金） <u>0</u>
(1) 投資及び出資金	(3) 未払金 <u>432</u>
①投資及び出資金 <u>234,474</u>	(4) 翌年度支払予定退職手当 <u>10,289</u>
②投資損失引当金 <u>△ 339</u>	(5) 賞与引当金 <u>4,964</u>
投資及び出資金計 <u>234,135</u>	流動負債合計 <u>123,224</u>
(2) 貸付金 <u>3,904</u>	負債合計 <u>1,230,867</u>
(3) 基金等	[純資産の部]
①退職手当目的基金 <u>0</u>	1 公共資産等整備国県補助金等 <u>659,294</u>
②その他特定目的基金 <u>39,996</u>	2 公共資産等整備一般財源等 <u>2,060,687</u>
③土地開発基金 <u>63,937</u>	3 その他一般財源等 <u>△ 359,399</u>
④その他定額運用基金 <u>0</u>	4 資産評価差額 <u>265,129</u>
⑤退職手当組合積立金 <u>0</u>	純資産合計 <u>2,625,711</u>
基金等計 <u>103,933</u>	
(4) 長期延滞債権 <u>9,123</u>	
(5) 回収不能見込額 <u>△ 2,235</u>	
投資等合計 <u>348,859</u>	
3 流動資産	
(1) 現金預金	
①財政調整基金 <u>14,983</u>	
②減債基金 <u>157,263</u>	
③歳計現金 <u>8,588</u>	
現金預金計 <u>180,834</u>	
(2) 未収金	
①地方税 <u>2,626</u>	
②その他 <u>990</u>	
③回収不能見込額 <u>△ 936</u>	
未収金計 <u>2,680</u>	
流動資産合計 <u>183,514</u>	
資産合計 <u>3,856,578</u>	負債・純資産合計 <u>3,856,578</u>