

平成 20 年度

川崎市包括外部監査報告書  
監査の結果及び意見の要約

平成 21 年 1 月

川崎市包括外部監査人

品 田 和 之

## 目 次

第1 外部監査の概要	1
I 監査の種類等	
II 包括外部監査の経過	
III 監査の実施方法及び監査の視点	
第2 地方自治体における債権の概要	4
第3 住宅使用料	4
監査の結果	
1. 明渡請求審査会への選定付議の実施について	
2. 即決和解の実施状況について	
3. 連帯保証人に対する連帯保証の履行請求について	
意見	
1. 退去滞納者からの滞納債権の回収強化について	
2. 代理納付制度の運用の拡充について	
3. 数値目標による目標管理の実施について	
4. 多重債務者対策について	
第4 国民健康保険料	6
監査の結果	
1. 資格証から短期証への変更について	
2. 短期証交付時の納付誓約について	
3. 一般証及び資格証の滞納者に対する折衝機会の増加について	
(1) 電話催告の強化について	
(2) 訪問催告の強化について	
4. 消滅時効の到来時期の把握について	
5. 新たに資格証の交付対象となった被保険者に対する資格証の交付について	
意見	
1. 滞納債権に対する組織的対応のための体制整備について	
(1) 滞納整理専任者の設置について	
(2) システム運用時間の見直しについて	
(3) 催告への民間委託の活用又は指導員の設置の検討について	
2. 滞納者との催告及び交渉経過に関する情報の整備の充実について	
3. 分納によって納付された保険料の充当順序について	

4. 市外に転出した滞納者への催告の実施について
5. 多重債務者への対応について
6. 財産調査の対象除外と実施対象の基準化について
7. 滞納処分の強化について
  - (1) 差押件数の増加について
  - (2) 差押対象財産の拡大について
8. 保険税方式採用の検討について

第5 保育所運営負担金(保育料)・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 12

監査の結果

1. 不納欠損について
2. 滞納処分の強化について
  - (1) 差押えの実施について
  - (2) 差押金額の決定プロセスについて
3. 分割納付の対応方法の明確化について
4. 延滞金の徴収について

意見

1. 債権管理体制の実施体制の整備について
  - (1) 非常勤職員の業務について
  - (2) 債権管理部署について
    - ①各保育所における債権管理について
    - ②各区役所における債権管理について
  - (3) 私立保育所に対する納付指導要請について
  - (4) 保育料未納世帯・電話等対応書について
2. マニュアル類の充実について
3. 収納方法の多様化について
4. 保育料の仮決定について
5. 保育料の収納時期について
6. 滞納状況の保育所入所選考基準への反映について

第6 市税・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 16

監査の結果

1. 督促状の発送について
2. 個人市民税の未申告者への電話催告について

## 意見

### 1. 未申告調査

- (1) 法人市民税の未申告調査について
- (2) 市民税課と納税課との連携について
- (3) 未申告調査での情報管理について

### 2. 滞納整理

- (1) 区役所別の目標収納率の設定について
- (2) 臨戸催告の目標管理について
- (3) 滞納管理システムの運用時間について

## 第7 滞納債権対策会議及び滞納債権対策室・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 18

### 意見

#### 1. 目標値の設定方法及び目標管理（進捗状況の報告）について

- (1) 滞納債権の削減内訳の明示について
- (2) 必達目標の設定について

#### 2. 集合研修内容の充実について

## 第8 債権管理全般に共通する論点・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 20

### 意見

#### 1. 市税も含めた長期・高額滞納債権の一元的集中管理の必要性について

#### 2. 債権分類と貸倒引当金の設定について

- (1) 債権分類の必要性について
- (2) 貸借対照表における貸倒引当金の設定・開示について

# 第1 外部監査の概要

## I 監査の種類等

### 1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項、第2項及び川崎市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

### 2. 監査の対象

#### (1) 監査する事件（監査テーマ）

市税、国民健康保険料、住宅使用料及び保育所運営負担金の収納並びに債権の管理に関する事務

#### (2) 監査する事件（監査テーマ）の選定理由

川崎市は、厳しい行財政運営状況を背景として、平成20年4月に、滞納債権の管理及び回収の促進を目的として「川崎市滞納債権対策会議設置要綱」に基づき滞納債権対策会議を設置し、収入の確保に取り組んでいるところである。

滞納債権対策会議が、市税を除くこれらの滞納債権の現状把握のため、滞納債権を所管する部局を対象にヒアリングを行った結果、適切な債権管理が行われていない事例や滞納整理のノウハウ不足といった問題が明らかにされた。このため、市は市民負担の公平性の確保と健全な財政構造の構築を図る観点から、所管局との協力・連携により、滞納債権の収納の強化を図ることとしている。

滞納債権の収納に努め、収納率の向上を図ることは、財政面からはもちろんのこと、市民負担の公平性を確保し、行政への信頼性を高める上からも重要である。滞納債権対策会議によるヒアリング結果からも明らかのように、各債権管理担当部署は、必ずしも収納管理及び債権管理に係る十分なノウハウを持ち合わせているとは言いがたい面があり、今後、改善の余地は大きいものと考えられる。

こうした点から、滞納額の多い国民健康保険料、住宅使用料及び保育所運営負担金に市税を加え、収納率の向上のための取組を中心とした収納管理及び債権管理に関する事務について検討することが時宜に適っていると考え、監査テーマとした。

#### (3) 監査の対象とした債権

平成20年4月15日に公表された「川崎市滞納債権対策基本方針」では、平成20年度から平成22年度の3年間にわたり、市税を除く11債権・185億円の滞納債権を対象に、徹底した徴収強化を図ることとしている。この、11債権・185億円の内訳は以下のとおりである。

【川崎市が滞納債権対策として徴収を強化する滞納債権】

局名	債権名	滞納額（百万円）	監査対象
環境	ごみ処理手数料	36	
健康福祉	生活資金貸付金	97	
健康福祉	要保護世帯奨学資金貸付金	50	
健康福祉	高齢者住宅整備資金貸付金	95	
健康福祉	生活保護費返還金	1,303	
健康福祉	国民健康保険料	14,400	○
健康福祉	介護保険料	497	
市民・子ども	母子寡婦福祉資金貸付金	668	
市民・子ども	保育所運営負担金	273	○
まちづくり	住宅使用料	805	○
病院	入院・外来自己負担未収金	276	
計		18,501	

滞納債権額調より 金額は平成18年度末現在

今回の監査は、当該債権に係る制度、債権の質的重要性及び金額的重要性に鑑みて、上表の○をつけた債権（国民健康保険料、保育所運営負担金、住宅使用料）を対象とした。

また、上記以外の債権として、金額的に重要性がある市税も監査対象とした。

市税の平成18年度末の滞納額は以下のとおりである。

局名	債権名	滞納額（百万円）	監査対象
財政	市税	9,619	○

（４）監査の範囲

原則として平成19年度を監査の対象とする。ただし、必要に応じて他の事業年度についても監査の対象とする。

（５）監査の期間

平成20年7月8日から平成21年1月9日まで

## Ⅱ 包括外部監査の経過

### 1. 包括外部監査契約の締結

平成 20 年 4 月 1 日、川崎市との間で、地方自治法第 252 条の 27 第 2 項に定める包括外部監査契約を締結した。

### 2. 監査テーマの選定

監査テーマを前述の理由により選定し、平成 20 年 7 月 4 日、川崎市監査委員に対して包括外部監査実施通知書として通知した。

### 3. 利害関係

包括外部監査の対象としていた事件につき、地方自治法 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

## Ⅲ 監査の実施方法及び監査の視点

### 1. 監査の実施方法

川崎市の滞納債権の額として、金額的かつ質的に重要性の高いと判断される市税、国民健康保険料、住宅使用料及び保育所運営負担金について、債権の収納及び管理事務、収納率や不納欠損額の過去数年の推移など滞納債権の状況に係る概要を把握し、制度面での不足や不備欠陥、内部統制上の問題点の有無、法準拠性等について、運営上の課題や改善事項等を検討した。

債権回収に係る取組をどのように実施しているかを検討するにあたっては、必要なサンプルを抽出し、個別債権ごとにその取組状況の詳細を観察した。

### 2. 監査の視点

川崎市の市税、国民健康保険料、住宅使用料及び保育所運営負担金の収納並びに債権の管理に関する事務について、合規性、事務の経済性・効率性、受益者負担を踏まえた住民間の公平性を中心に監査した。

### 3. 監査報告書の作成

上記の監査の視点を踏まえて、監査結果を整理・検討し、本報告書を作成した。

## 第2 地方自治体における債権の概要

### 監査の対象とした債権の種類、滞納処分等及び時効の取扱い

監査する事件として選定した国民健康保険料、住宅使用料、保育所運営負担金及び市税の債権の種類、滞納処分等及び時効の取扱いをまとめると、以下のとおりである。

分類	公債権			私債権
	地方税	地方税以外の 強制徴収債権	非強制徴収債権	
滞納処分等	滞納処分（地方税法 第331条ほか）	滞納処分（地方自治法第231 条の3第3項ほか）	強制執行等（地方自治法施行令第171条の2）	
時効	5年で時効により消滅（時効の援用は不要）			10年で時効により消滅（時効の援用が必要）ただし、短期消滅時効に該当する債権あり
本報告書の 対象	市税	国民健康保険料（時効は2年） 保育所運営負担金		住宅使用料（時効は5年）

## 第3 住宅使用料

### 監査の結果

#### 1. 明渡請求審査会への選定付議の実施について

市の住宅管理課は、①使用料を12ヶ月以上滞納している者（ただし、支払計画書を提出し、履行している者を除く。）、又は、②使用料を3ヶ月以上滞納し、明渡請求以外に滞納解消が図れない者、のいずれかに該当する者の中から、明渡請求対象者を明渡請求審査会に選定付議することとなっている。選定付議にあたっては、滞納の状況等を精査し、明渡請求審査会で明渡請求の対象としないことが認められた場合は、明渡請求の対象から除外することも認められる。

平成14～19年度にかけて実施された明渡請求はわずか5件であり、そのうち退去により明渡しが行われたのは3件のみであった。滞納者数が1,698～2,324人いたことを踏まえるといかにも少ない件数である。また、上記の①又は②のいずれかに該当する者の中から明渡請求対象者を選定するプロセスを明らかにした資料のほとんどについて、確認することはできなかった。明渡請求対象者の明渡請求審査会への選定付議は、滞納整理事務処理要綱に従って適切に実施すべきである。



## 2. 即決和解の実施状況について

即決和解の和解内容を履行しない者については、強制執行の予告通知をした上で強制執行の申立てを行う。しかし、平成 15～18 年度にかけて実施した即決和解は、平成 19 年度に強制執行されたところであり、即決和解後の和解内容の履行状況に応じた強制執行の予告通知や地方裁判所への強制執行の申立てが適時に行われていたとは言い難い。

住宅使用料は、他の公債権と異なり私債権として整理され、滞納処分を実施できないため、滞納整理事務としては、即決和解を経た上で債権回収するか、和解内容不履行による強制執行によって追加的な滞納債権の発生を防止することが有効な手段となる。それにもかかわらず、即決和解をしておきながら和解内容の履行状況に応じた強制執行を行わないまま滞納の状況を放置しておくことは、住宅使用料に係る滞納債権の管理責任を十分に果たしているとは言えない。

滞納者に対する法的措置として即決和解を行った場合には、和解内容の履行状況に応じて適当な期間内に強制執行の申立てを行うべきである。

## 3. 連帯保証人に対する連帯保証の履行請求について

公営住宅の入居に当たっては連帯保証人を求めているが、従来、連帯保証人に対しては納付指導を依頼するのみで、連帯保証人に対して滞納債権の連帯保証を求めた例はほとんどない。

住宅使用者が入居に際して提出する書面には、使用者が使用料等を滞納した場合、連帯保証人が使用者に代わって弁済することが明記されている。したがって、滞納債権回収のために連帯保証人に対して連帯保証の履行を請求すべきである。

# 意見

## 1. 退去滞納者からの滞納債権の回収強化について

退去滞納者の滞納債権は毎年相当な金額に上るにもかかわらず、有効な対策が取られていない。

退去滞納者に対する債権回収対策として、例えば民間の回収業者への委託を行う等の回収策を講ずるべきである。民間の回収業者に対して、「回収額に応じて歩合で報酬を支払う」といった成功報酬による回収方法を採用すれば、一部の債権については回収を図ることが期待できる。コスト負担との兼ね合いもあるが、現状、退去滞納者に対する債権回収として有効な対策を取られていないことを勘案すると、一定の成果はあがるものとする。また、退去滞納者に対して回収策を講じることで、「逃げ得」を許さないといった市の債権回収に対する姿勢を示す副次的効果も期待できる。

なお、川崎市では、平成 15 年度以降住宅使用料の不納欠損処理を実施していない。時効期間経過後の退去滞納者に対する債権について、回収不可能と判断される場合には、債権

放棄を実施し、不納欠損処理を実施することが望ましい。

## 2. 代理納付制度の運用の拡充について

代理納付制度が十分に活用されていない。少なくとも住宅使用料相当分が支給されている生活保護世帯において住宅使用料を滞納するのであれば、一般世帯との負担の公平性という観点から、金銭管理の困難な世帯からは代理納付により住宅使用料を徴収することが奨励されるべきである。代理納付の実施によって納付書の発行や収納事務も簡略となり、業務の合理化にも資する。

代理納付制度の機能を活用するために、福祉事務所と住宅管理者の間での連絡調整を十分に行い、制度運用の拡充に向けての取組が必要である。

## 3. 数値目標による目標管理の実施について

債権回収に関する数値目標を設定し、それに対する目標管理を実施すべきである。

滞納債権の回収額や納付率など数値目標に基づく管理は、滞納債権対策会議で定めた滞納債権の30%圧縮といったレベルでの目標設定しか行われていない。

数値目標による管理を向上させるために、個々の業務ごとに具体的な下位目標、例えば現年度分及び滞納繰越分の目標収納率を定める、退去滞納者の債権に係る目標回収額を設定するなど、具体的で達成度合いが明確に評価しうる目標を設定し、数値目標管理を促進する仕組みを構築することが望ましい。

## 4. 多重債務者対策について

住宅使用料に長期の滞納債権が発生する原因の一つに、多重債務者の問題がある。滞納者の一部には、市営住宅の入居資格を超える収入がありながら、消費者金融等に対する多重債務の返済に追われ、住宅使用料を滞納する例も見られる。このような多重債務者に対して法律相談の窓口を設け、債務整理のための支援を行うような取組を検討すべきである。

多重債務者であることが判明した場合には、例えば市民情報室や消費者行政センターに相談することを勧める等により、滞納者の多重債務解決を支援することで多重債務者の減少に取り組むことも有用である。

# 第4 国民健康保険料

## 監査の結果

### 1. 資格証から短期証への変更について

資格証の交付を受けている被保険者の世帯主が、滞納保険料を完納するか、その額が著しく減少した場合は、短期証の交付が行われることが要綱に規定されている。

しかし、資格証更新時に資格証から短期証へ変更された滞納者の納付状況を確認したところ、滞納保険料の完納又はその額が著しく減少したとはいえない場合、すなわち、来庁したが納付されていない場合や数回分を納付したにとどまる場合にも、資格証から短期証へ変更していたケースがあった。

現状、短期証の更新時が滞納者との接触を図る重要な機会であるために、区役所の担当者としてはできるだけ3ヶ月ごとに更新がある短期証を交付し、接触機会を減少させる可能性が高い資格証の交付は避けたいとの意図が働いている（資格証を交付するともう来庁してくれなくなる可能性がある）。

一般証と比べて、資格証が給付対象や給付水準等の制限を受けるのに対して、短期証は更新期間が短いものの給付対象や給付水準等で異なることはない。したがって、資格証又は短期証の交付に当たっては公平な取扱いが強く要請されるものであり、要綱に従った取扱いをすることが必要である。また、資格証から短期証への変更について要綱と異なる取扱いをする場合は、その意思決定プロセスを明確にしておくことが必要である。

## **2. 短期証交付時の納付誓約について**

納付誓約は2年で完納できる納付計画を立てさせることが原則である。しかし、納付誓約書の一部を閲覧したところ、支払予定額が記載されていないなどそもそも納付計画とはいえないものが散見された。滞納者との交渉が困難であることは理解できるが、納付誓約する以上は少なくとも納付計画の作成に至った上での誓約とするべきである。

## **3. 一般証及び資格証の滞納者に対する折衝機会の増加について**

### **(1) 電話催告の強化について**

平成19年度に電話催告は十分に行われていなかった。滞納者に対する納付指導等が実施される機会は、滞納者が督促や文書催告に応じた場合や被保険者証（短期証を含む。）や資格証の更新により来庁した場合が主であるが、来庁しない滞納者が存在することも事実である。収納率の向上及び公平性の確保という観点からも、これら来庁しない滞納者を放置せず、できるだけ接触を図っていくことは不可欠であり、電話催告の実施を強化すべきである。

なお、電話催告は、納付を勧奨し滞納者の来庁に結びつけることが目的であるため、市役所職員でなくても実施できることから、民間業者への委託を積極的に活用することが望まれる。

### **(2) 訪問催告の強化について**

平成19年度の訪問催告は、嘱託徴収員による現年度の3ヶ月分未納者に対する納付勧奨を行ったのみということである。現状では、督促や文書催告、被保険者証の更新時期を利用して滞納者の来庁を促すことにより納付折衝の機会を確保している。しかし、来庁しな

い滞納者の存在に加え、一般証の更新時期が 2 年ごとである一方、滞納債権に係る消滅時効が 2 年であるため、一般証の滞納者に次の更新時期まで接触しないのでは、更新直後に発生した滞納債権は消滅時効にかかる可能性が高い。

収納率の向上のためには、納付折衝の機会が滞納者の来庁時のみでは不十分であり、来庁を待つだけでなく、訪問催告を実施して積極的に折衝機会を増やす必要がある。

#### **4. 消滅時効の到来時期の把握について**

国民健康保険料を徴収する権利は 2 年の消滅時効にかかり、援用を要しないことから、消滅時効時期の到来によって保険料の徴収権は消滅し、以後は滞納保険料を請求できなくなる。

資格証を更新せず短期証の交付がなされた者の納付状況を調査したところ、納付日が納期から 2 年 1 ヶ月以上経過しているものが発見された。当該納付に係る請求は法的根拠のないものであった可能性が否めない。

この事態は、各保険料の徴収権に係る時効の到来時期を把握していなかったことを原因とするものである。法的根拠のない請求を防ぐため、時効の到来時期を確実に把握すべきである。

#### **5. 新たに資格証の交付対象となった被保険者に対する資格証の交付について**

平成 19 年度に新たに資格証の交付対象となった被保険者に対して資格証の交付が行われていなかったケースがあった。

国民健康保険法上、特別の事情のない限り、一定期間保険料を滞納した場合は資格証の交付を行うとされる。また、このような状況は、既に資格証を交付されている被保険者と、平成 19 年度に新たに資格証の交付対象となった被保険者の間で、公平な取扱いがなされていないことを示している。

平成 19 年度においても、新たに交付対象となった被保険者に対する資格証の交付を行うべきであった。

## **意見**

### **1. 滞納債権に対する組織的対応のための体制整備について**

#### **(1) 滞納整理専任者の設置について**

現在、国民健康保険料の収納事務は、区役所の保険年金課保険料係及び地区健康福祉ステーション保険年金係が担っている。区役所でのヒアリングによると、今年度は、後期高齢者医療制度が開始し、かつ、制度変更等もあったことから、例年より相談件数が多かったため、日中は、窓口に来庁する市民への対応に追われて、滞納者への催告や滞納処分を強化しようにも、窓口業務以外の業務を処理する時間が十分に確保できなかった現状があ

ったということである。

このような状況に対処するために、催告や滞納処分の事務処理を専門に又は優先的に行う職員を配置することも一つの方策である。

### **(2) システム運用時間の見直しについて**

保険料の業務システムの運用時間は、通常 17 時 30 分までであり、1 週間あたり 1～2 日だけ 19 時まで延長される。業務取扱時間中は窓口対応を重点的に行っているため、業務取扱時間を超える時間は通常 30 分、運用時間延長時でも 2 時間と、窓口対応を伴わない滞納整理事務の処理時間は限られている。業務の効率化のために導入している業務システムが逆に業務の円滑な実施の妨げにならないように、業務システムの運用時間を見直し、滞納整理業務を行う時間の確保を図るべきである。

### **(3) 催告への民間委託の活用又は指導員の設置の検討について**

電話催告や訪問催告は、これまで区役所で十分に行われていなかったため、組織にノウハウが蓄積されていない。また、現状の事務体制のままでは、新たにこれらを行う時間を確保することも困難ということである。

そこで、催告のための時間の確保という観点から、債務者への催告のノウハウをもつ民間債権回収業者等への業務委託について積極的な検討が望まれる。

他方、組織にノウハウを蓄積することを重視するならば、財産調査や滞納処分における滞納整理指導員と同様の位置づけで、民間の金融機関等における債権管理経験者を指導員として採用することも考えられる。

## **2. 滞納者との催告及び交渉経過に関する情報の整備の充実について**

担当者が前年度と異なっている場合、滞納者に係る情報が整備されておらず、納付誓約を行った際の状況が十分に分からないケースがあった。

滞納者情報の引継がなされていない結果、以下のようなデメリットが生じている。

- ・滞納者情報が蓄積されておらず、納付折衝に継続性がない。
- ・長期間の滞納者でも、担当者の交代によって新たに当該滞納者と折衝する形となり、滞納者と区役所の担当者の双方にとって負担となる。
- ・財産調査対象者を選定する場合に、催告や交渉時に得た情報を活用できない。

滞納整理の効率化のため、交渉経過や催告の際の状況を詳細に記録し、情報を蓄積することが必要である。

また、区役所ごとに滞納者情報管理の水準が異なっているため、成功事例、失敗事例も含めてこうしたノウハウを区役所間で共有し、全庁的に同じ水準で滞納者情報管理することが必要である。

### 3. 分納によって納付された保険料の充当順序について

分納納付した保険料が、直前に時効期間が迫った滞納債権に充当されなかったケースがあった。当該滞納債権は、消滅時効を迎えた可能性は極めて高い。

回収できたはずの債権について時効を到来させて債権を消滅させたとすれば、明らかに市にとって損失である。分納納付した保険料は、できるだけ古い債権から充当することが市の収納額を最大化することにも適う。

時効の到来時期を確実に把握した上で、滞納保険料の回収額を最大化するように充当順序を十分検討するべきである。

### 4. 市外に転出した滞納者への催告の実施について

平成19年度に、市外に転出した滞納者に対する納付催告は全く行われていなかった。

川崎市は市外への転出が比較的多いため、滞納者が滞納分の保険料を完済しないまま市外へ転出するケースが多い。これは、滞納者が転出した場合には、催告等の滞納整理がまったく行われぬまま時効が完成して不納欠損となることが多いことを示している。

収納額の増加を図るために、市外への転出者に対しても催告を実施すべきである。

### 5. 多重債務者への対応について

納付誓約書を調査したところ、2年間で完納に至らない納付計画となっている滞納者の多くが「他の支払に充てるため」との回答を行っていた。このような状況に鑑みると、滞納債権の整理に当たっては、滞納者の多重債務の解決を図るという視点も必要である。滞納者が多重債務者であることが判明した場合には、例えば市民情報室や川崎市消費者行政センターに相談することを勧めるなど、滞納者の多重債務解決を支援することで多重債務者の減少に取り組むことも有用である。

### 6. 財産調査の対象除外と実施対象の基準化について

滞納処分を増加させるためには、その前提となる財産調査の件数を増加させることが必要である。

財産調査開始通知を送付したものの、納付がない場合又は接触できなかった滞納者は財産調査の対象となる。しかし、実際には時間の制約から、上記の条件にあてはまる滞納者を全て処理できない場合には、区役所でさらに調査対象者を絞り込んでいる。この調査対象者の絞り込みの際に、一部の区役所では、転出者と擬制世帯主を財産調査の対象から外していた。

滞納処分の強化の観点からは、財産調査の対象はなるべく制限しない方がよい。また、区役所によって調査対象の抽出方法が異なるのであれば、公平性の観点から問題があるため、調査の実施対象について一定の基準を定めることが求められる。

## 7. 滞納処分の強化について

### (1) 差押件数の増加について

川崎市が差押強化に取り組んで以来、滞納繰越分の滞納額の増加は逡減している。

しかし、滞納額の増加額が逡減しているといっても依然として滞納額そのものは増加している。また、国民健康保険料は、家賃や公共料金、借金といった他の支払と比較して支払の優先順位が低くなる傾向がある。これらの事態を改善するためには、さらに滞納処分を強化して、差押実施件数の増加を図ることが必要である。

### (2) 差押対象財産の拡大について

現在、川崎市の差押えの対象財産は預金の払戻請求権のみであり、他の債権や動産・不動産に対する差押えは実施されていない。

しかし、他の自治体では、預貯金の他、給与や不動産、動産といった他の財産を差押えている例が見られる。特に、給与や生命・簡易保険は、他の自治体でも、預金の差押えと同様に多くの差押実績がある債権であり、川崎市ですでに実施している預金口座の調査によって把握できるものである。また、動産に対する差押えも他の複数の市町村で実施されているように、十分実施可能なものである。取立ての手数に配慮しつつ、預金以外の財産についても差押えの実施を検討すべきである。

さらに、他の自治体では、多重債務者の消費者金融業者への過払い金の返還請求権を差押え、国民健康保険料の滞納分に充当した例がある。多重債務者に対する滞納整理の一環として、消費者金融業者への過払い金の返還請求権に差押えの実施を検討すべきである。

## 8. 保険税方式採用の検討について

国民健康保険制度に関する主要な歳入項目である保険料は、国民健康保険法に基づく保険料ではなく地方税法に基づく国民健康保険税として徴収することもできる。

保険料方式と税方式とでは、次の相違点がある。

まず、保険料方式の場合、消滅時効は2年であるが、税方式の場合、消滅時効は5年となる。また、徴収の順位も、保険料の場合は先取特権の順位は地方税の次であるが、保険税は地方税であるため市町村民税等と同順位となる。

これらの点を考慮すると、少なくとも滞納債権管理の上からは、保険料方式よりも税方式の方が有利である可能性が高い。債権管理強化を図るため、税方式への変更を検討する余地がある。

## 第5 保育所運営負担金（保育料）

### 監査の結果

#### 1. 不納欠損について

平成19年度の「欠損処分伺書」を閲覧したところ、不納欠損の対象として抽出された債権は18年度には消滅時効を迎えていた債権であった。消滅時効を迎えた債権は適時に不納欠損処理を行うことが必要である。

#### 2. 滞納処分の強化について

##### (1) 差押えの実施について

差押えによる滞納処分は、平成18年度までは実施されておらず、平成19年度に保育料滞納世帯数1,532世帯（256,294千円）のうち、財産調査を29件（24,821千円）実施し、このうち差押えを2件（1,431千円）実施したところである。

このように、財産調査、差押えの実施が行われたのは全体のごく一部にすぎない。督促状の指定期限までに収入金及び延滞金を完納しないときは、60日以内に滞納処分に着手することとされているため、財産調査を十分に実施した上で支払能力があると判断できるにもかかわらず納付しない場合には、当該規定に基づき滞納処分（差押え）を実行すべきである。

##### (2) 差押金額の決定プロセスについて

平成19年度に差押えした2件の差押可能額（給与等より、一定の最低生活費相当金額・対面維持費と市税等優先順位の高い債権金額を控除した金額）と実際の差押金額を比較したところ、実際の差押金額は差押可能額を大きく下回るものであった。

差押可能額に対して実際の差押金額が少額であるのは、滞納者の生活実態を考慮した結果とのことであった。しかし、滞納者の生活実態を検討した詳細資料は残されておらず、どのような経緯で差押金額が決定されたかは明らかではない。差押金額の決定プロセスは、一定のルールを定めて運用を行い、その根拠資料を保管する必要がある。

#### 3. 分割納付の対応方法の明確化について

滞納者からの申し出により、経済状況等を考慮した上で、保育料の分割納付が行われている。しかし、現状、分割納付に係る条例、規則等の規程が存在せず、「保育料滞納整理マニュアル」でも、分割納付を認める際の基準は示されていない。同じような状況にある者であっても、分割納付の可否が異なるなど対応が不統一となる場合が発生し、公平性が確保できないおそれがある。

分割納付について認定基準や納付誓約書の取得に関する規程や要綱を策定することで、



対応方法の明確化を図り、公平性を確保することが必要である。

#### **4. 延滞金の徴収について**

現在、保育料を滞納した場合に延滞金を徴収していない。しかし、収入金の納期限後の納付に係る延滞金の徴収は市税の例によることになっており、延滞金を徴収する必要がある。

期限までに納付してもしなくても納付金額の総額が変わらないのであれば、期日までに納付している者としていない者の間での不公平が生じる。ペナルティが無いことは、特段の理由も無い保育料滞納を助長することにもなりかねない。特段の理由も無い保育料滞納を減らすために、延滞金の徴収について検討することが必要である。

### **意見**

#### **1. 債権管理体制の実施体制の整備について**

##### **(1) 非常勤職員の業務について**

平成 20 年度においては、保育料の督促・回収業務に従事している人員うち 3 名（非常勤）は川崎市保育料徴収指導員設置要綱に基づく指導員として配置されている。しかし、当該非常勤職員は、保育所入所関連の書類の整理業務等も行っており、年度初めは徴収指導に十分な時間を割けている状況ではなかった。

また、滞納世帯に対する夜間電話催告の実施状況は、保育所入所関連の業務が比較的多い年度初めは電話催告の件数が少なく、年間を通じての電話催告も滞納全体の件数に比して少ない。特に、新入園児については滞納初期段階である 5 月、6 月での電話督促等が有効である。

こうしたことから、非常勤職員は、設置要綱の趣旨に基づき保育料の収納率の向上を図るため、電話督促等の徴収指導業務を一層強化する必要がある。

##### **(2) 債権管理部署について**

###### **①各保育所における債権管理について**

政令指定都市の中で、収納率の最も高い自治体は名古屋市（収納率 99.2%）である。名古屋市の収納率が高い要因の一つとして、名古屋市の公立保育所においては、保育所長が調定者となり、収納事務を実施することとなっている点が挙げられる。滞納債権が発生した場合は、保育所において督促がなされるため、最も債務者と関係が近い各保育所で滞納債権の督促等を実施することにより一定の効果があがっていると考えられる。

川崎市では、保育料の債権管理は市の保育課が実施しており、各保育所では債権管理を実施していない。各保育所で債権管理することは保育所の意識付けを強化することになり、収納率向上に結びつくのではないかと考える。

また、船橋市のように保育所で保育料を納付させている自治体もある。収納を自動口座振替によっていない世帯に対する収納機会を確保し、保育所及び保護者の意識付けを図る観点からも、保育所での直接納付を検討する余地があると考ええる。

## ②各区役所における債権管理について

①とは別に、区役所で債権管理する体制も考えられる。

川崎市では、保育所の入所手続きは、区役所で実施され、入園時の書類は各区役所に保管される。入所手続き時にある程度個別の家庭の事情まで把握している区役所の担当部署で滞納債権管理を実施することも検討するべきである。

なお、政令指定都市で収納率の 2 番目に高い浜松市（収納率 98.8%）は、各行政区において債権管理を実施しているとのことである。

### （3）私立保育所に対する納付指導要請について

平成 19 年度末の保育所別の未納件数を調査したところ、すべての保育所において平均的に未納件数を抱えているのではなく、滞納債権の多い保育所と滞納件数の少ないの保育所とで差が大きい結果となった。

滞納上位はいずれも私立保育所である半面、滞納が無い保育所もほとんどが私立保育所であり、私立保育所の未納件数のばらつきが大きい。これは、公立保育所では、保育所での納付指導を実施しているが、私立保育所へは納付指導を依頼していないことから、私立保育所独自で保護者に対し納付指導を実施し効果を上げている保育所がある一方で、私立保育所の運営経費は在園児を基準に市より委託料として支払われるため、私立保育所の運営と滞納は無関係なことから滞納指導をとっていない保育所があることが影響しているのではないかと考えられる。私立保育所に対して保護者に対する納付指導の実施を要請することも、滞納防止に有効ではないかと考える。

### （4）保育料未納世帯・電話等対応書について

滞納債権管理簿を確認したところ、回収経過の記載は、記載者ごとに記載の程度も異なり、対応にあたった担当者名が記載されていないものも多かった。債権管理にあたっては、地区ごとに担当を分ける等ある程度担当者を固定することが望ましいが、人員数の関係で担当分けを実施していないため、少なくとも対応者が誰かを記載し、次回の対応時に不明点があれば問い合わせが可能な体制を整えるべきである。

また、債権管理を効率的に実施するために、滞納債権管理簿に月次の未回収残高を表示する、年度繰越可能な様式とするなど、管理簿を工夫することが望ましい。

## 2. マニュアル類の充実について

保育料の滞納関連処理手続きを定めたものとして、「保育料滞納整理マニュアル」が作成

されている。当該マニュアルは、主として滞納処分の手続きを定めたものであり、滞納の初期段階での対応については、用語の説明等にとどまり詳細には記載されていない。

電話催促の方法・対応方法、区役所・保育所との連携方法、ケース別対処方法等、滞納の初期段階での対応を含む Q&A 的な滞納債権管理全般に関するガイドラインを、全庁的な方針との整合性を踏まえつつ、作成することが有用である。

### 3. 収納方法の多様化について

川崎市では、対象者数とシステム構築に係るコスト負担とのバランスの観点から、保育料のコンビニエンスストアでの収納を実施していない。しかし、受付時間に制約のある銀行窓口での振込に代えて、そのような制約の少ないコンビニエンスストアでの収納の実施は、収納強化策として検討の余地がある。

### 4. 保育料の仮決定について

保育料は、世帯の前年度分の市民税額又は前年の所得税額に応じて決定されるため、確定申告の書類が未提出の場合、次年度の保育料が決定しない。この場合、市は保育料が決定次第、決定前の月の保育料も合わせて保育料を通知している。

書類提出が遅れると保育料の決定が遅れ、保育料決定後初回に支払うべき保育料の負担が大きくなり、滞納につながりやすい。したがって、保育料決定のための書類提出が遅れた場合には、前年度保育料や保育料の最高額等をもとに当該年度の保育料を仮決定することが望ましい。

### 5. 保育料の収納時期について

川崎市の保育料の納付期限日は翌月 2 日である。自治体により、保育料納付時期はまちまちであるが、多くの自治体が、当月分の保育料は少なくとも月末までに徴収を行っており、早いところでは月の下旬が口座振替日となっている。

給与所得者の場合、一般的に、月の下旬に給与の振込みがあるケースが多いため、月の下旬の残高が月間のうち一番多いと予測される、その月の下旬の一定期日を口座振替日とすることも有用ではないかと考える。

### 6. 滞納状況の保育所入所選考基準への反映について

川崎市の待機児童数は、平成 20 年 4 月 1 日現在 583 人と多数にのぼる状況の中、現に保育料を滞納している世帯の児童が、新規に保育所へ入所を希望する場合には、保育所入所選考時に選考指数の減点項目とすることなく最終調整項目として位置づけられている。多くの待機児童が存在する中、保育料の滞納が単なる調整項目であることは、公平性の観点からも問題である。保育料支払いの動機付けとする観点からも、選考指数の減点項目として保育料の滞納を織り込むことが望まれる。

## 第6 市税

### 監査の結果

#### 1. 督促状の発送について

地方税法上、納税者が納期限までに徴収金を完納しない場合には、徴税吏員は納期限後20日以内に、督促状を発送しなければならない。しかし、「平成20年度市税収入確保対策年間計画表」によると、納期限の翌月末に督促状を発送するスケジュールとなっている税目もある。これは、納期限の約1ヶ月経過後であることから、20日以内に督促状を発送できていないといえる。現状、督促状を発送するタイミングについて特段の規定もしていない。

これに対して市は地方税法の規定は、地方団体の事務処理上の目安として訓示的に定められたもので、納期限後20日以降に発送した督促状についても有効であるとの判例もあること、遠隔地からの納付や多様な納付方法ごとに異なる収入の消込みを確実に行ったうえで未納者を抽出し、発付することとしていること等の理由により、現在の日程で運用を行っている。現在の日程で運用するのであれば、督促状の発付に関する特例期間の規定を定めるべきである。

#### 2. 個人市民税の未申告者への電話催告について

市民税・県民税未申告者の実態調査要領によると、個人市民税の未申告調査では未申告者に資料票を渡し、収入等を記入のうえ提出してもらうことになっていて、提出が無い場合には、電話催告を行うことになっている。しかし、実際には、要領どおりに催告できていない状況である。

要領を遵守して、資料票の提出がない場合には電話催告を行うべきである。

### 意見

#### 1. 未申告調査

##### (1) 法人市民税の未申告調査について

個人市民税の未申告調査に関して、実施時期、実施内容、実施手順等を規定した要領が定められているが、法人市民税の未申告調査については要領等の定めは特に存在しない。

法人市民税は申告納税であり、故意又は失念により申告をしない法人の存在が想定される。法人市民税に関しても、未申告調査の時期、内容、手順等を定めた要領の整備を検討すべきである。

##### (2) 市民税課と納税課との連携について

未申告調査を担当する市民税課は、主に市税の賦課を担当する部署であり、納税課は市税全般の収納・滞納管理を担当する。現状では市民税課が単独で市民税の未申告調査を実施しており、特に納税課と連携していない。

市民税課と納税課が連携することにより、未申告調査を効率的に実施することができる。納税課は滞納者に関する詳細な情報を有しており、滞納者が未申告であった場合には納税課が有している情報は市民税課にとって有用である。未申告の納税者の連絡先等の属性情報については、市民税課と納税課の連携を図ることを検討すべきである。

### **(3) 未申告調査での情報管理について**

未申告調査により調査対象者別に作成する情報管理のための調査カードは、個人情報・電話や訪問での調査内容、進捗状況等が適宜記入されているが、調査終了後には廃棄されることが多い。個人基本台帳のメモ欄に転記する例もあるとのことであるが、転記するかどうかは担当者の判断であり、メモ欄もスペースが狭いなど十分な情報が残されていない。

調査カードに記入された情報は、次年度以降の調査において貴重なデータとなるため、必要な期間を定め、保存することが望ましい。

## **2. 滞納整理**

### **(1) 区役所別の目標収納率の設定について**

平成 20 年度の区役所別目標収納率は、収納率実績が区役所ごとに大きく異なっているにも関わらず、ほとんど同水準に設定されており、中には、平成 19 年度実績を大きく下回る水準に平成 20 年度目標が設定されている区役所もあった。目標管理を有効に行う観点からは、各区役所の実態を十分に勘案して目標を設定することが望ましい。

### **(2) 臨戸催告の目標管理について**

担当職員別に、臨戸催告の実施件数目標が設定されているが、件数のカウント方法は、滞納者と直接コンタクトをとれたかどうかに関わらず訪問をすれば 1 件とカウントするものである。

臨戸催告は、直接滞納者と会えなかった場合でも、滞納者に関する情報収集を行うという意味では一定の意義が認められるが、滞納相談や心理的な圧力を加える効果からは、滞納者と直接コンタクトをとることが重要である。

催告の有効性を高める観点からは、担当職員別の臨戸催告について、訪問の回数だけでなく、直接滞納者とコンタクトをとれた件数の目標管理も必要である。

### **(3) 滞納管理システムの運用時間について**

滞納管理システムの運用時間は原則午後 5 時までである。時期により時間延長となることもあるが、その日数は 1 月のうち 2 日から 6 日であり、時間延長がない月もある。延長時間は午後 5 時から午後 8 時までである。

滞納者に対して日中に電話催告をしても滞納者に電話が通じる確率が低く、通話率が高まるのは、一般的に夜間であると考えられる。滞納管理システムが稼動していない時間に電話催告を行う場合には、滞納債権の情報をあらかじめ滞納管理システムから出力した上で電話を行い、かつ、折衝の記録を後日システム入力する必要があり、事務的に煩雑で非効率である。

滞納管理システムは滞納整理事務を行うための業務管理システムであるため、効率的な事務運営ができるよう、システムの運用時間を十分検討すべきである。

## **第 7 滞納債権対策会議及び滞納債権対策室**

### **意見**

#### **1. 目標値の設定方法及び目標管理（進捗状況の報告）について**

滞納債権対策会議において、市全体で、平成 19 年度末時点の滞納債権額 190 億円を各局一律で 30%削減し（削減額 57 億円）、平成 22 年度末時点の滞納債権額を 133 億円まで圧縮するという内容で、各債権の圧縮目標額が定められた。

各債権につき一律 30%を圧縮目標額とすることについては、滞納債権対策室と各所管局とが十分検討した上で、各所管局が圧縮額として可能と判断したものであり、今後、滞納債権対策会議を通じて、目標値に対する実績や進捗状況を報告させる方針である。

#### **(1) 滞納債権の削減内訳の明示について**

一口に滞納債権の圧縮といっても、回収によって滞納債権を削減する方法と、不納欠損処理のようにいわゆる貸倒損失処理することで滞納債権を削減する方法の二通りが考えられる。設定された目標値からは、その内訳は明らかではない。滞納債権管理の強化の目的が、負担の公平と健全な財政構造の構築にある点を踏まえれば、回収によって滞納債権を削減することに意義があるのであり、回収努力をすることなく不納欠損処理を実施することで滞納債権を削減し、30%の債権圧縮が図られたとしても、目標は達成したかもしれないが、当初の目的からは逸脱することになりかねない。したがって、進捗状況の報告に当たっては、単に滞納債権がいくら圧縮できたかを示すのではなく、回収によって削減できた額と損失処理によって削減した額とに区分して、進捗管理することが必要である。

なお、回収に関する目標設定に当たっては、回収金額はもちろんであるが、差押件数のように行動に係る目標値を設定することも有用である。

## (2) 必達目標の設定について

各債権とも一律に約 30%とされているこの目標値は、まず全体の削減額（削減目標）が滞納債権対策会議で提示され、各所管局においてこの削減目標値の妥当性を検討した上で設定されたものである。

滞納債権対策会議では、目標に対する進捗度を毎年度報告させる方針であるが、当該目標値は努力目標的な性質も含む。したがって、各債権について一律 30%削減という目標値の他に、必達目標として各所管局が個々の債権の回収可能性を検証して算定した削減目標値を明確にし、目標管理にあたるべきである。

なお、滞納債権基本方針や滞納債権対策会議は、市税については対象外としており、市税は滞納債権対策会議とは別個の目標管理を行っている。

## 2. 集合研修内容の充実について

滞納債権対策室の主な業務に、各所管局に対する研修・指導がある。川崎市の滞納債権管理体制が一元的集中管理ではなく、各所管局の自立的な徴収体制の構築を目指すものであることを踏まえると、各所管局の回収管理スキルをアップさせるための研修等の機会の提供の重要性は極めて高い。

平成 20 年度においては、平成 21 年 1 月 9 日現在、滞納債権の徴収事務担当職員のスキルアップや徴収事務の効果的・効率的な運営を目的として、集合研修を 2 回開催したところである。

滞納債権対策室が提供する研修としては、集合研修の他にも実務支援等の取組もなされているが、各所管局が自立的に債権管理ノウハウを蓄積するという方針を踏まえると、平成 20 年度の取組として開催した集合研修が 2 回というのは少ないといわざるを得ない。

研修プログラムを充実させるために、地方税の債権管理ノウハウを活用できる債権については、市税の滞納債権管理ノウハウが蓄積されている収納対策課と緊密に連携し、研修カリキュラムを策定し、年間スケジュールに反映することが重要である。

また、研修プログラムを策定するに当たっては、以下の点に留意するとより高い効果が期待できると考えられる。

- ・「基礎編（実務経験のない者）」「応用編（実務経験のある者）」などのレベル分けをし、習熟度別に対象者を絞り込む。
- ・業務上最低限の知識の習得を図る「必須研修」、興味ある分野やより高度な知識の習得を図る「任意研修」といった具合に必要度に強弱を持たせ、最低限の知識については、関係者全員が強制的に受講するような体制を整える。
- ・年間スケジュールをあらかじめ年初に示すことにより、研修参加に当たっての日程調整を容易にする。
- ・研修をビデオ撮影し、同じ研修を数回に分けて放映することで、研修未受講者が発生することを防止する。なお、ビデオ撮影しておけば、次の年度以降は、前年度からの

変更点についての研修が必要となるほかはほとんど新たな負担を発生させることなく前年度と同様の研修が実施できるため、費用対効果は非常に高いと考えられる。

- ・法律、手続き、制度面のハード面での研修と、ロールプレイや事例演習のようなソフト面での研修を用意する。
- ・債権別のハンドブック等を整備し、債権の種類別の研修を用意する。
- ・目標管理や人材配置を含めた管理職のための研修を実施する。

## 第8 債権管理全般に共通する論点

### 意見

#### 1. 市税も含めた長期・高額の滞納債権の一元的集中管理の必要性について

川崎市では、現状では債権ごとに各所管部署がそれぞれ滞納整理事務を行っている。しかし、現実には、債権の名目に関わらず、同じ債務者が複数の未納を生じさせる可能性は高い。このような場合に、それぞれの債権を所管部署ごとに別個に債権管理するのは非効率である。専門ノウハウの蓄積や、業務効率の観点からは、回収困難案件と考えられる長期・高額の滞納債権を所管局から切り離し、一元的に集中管理することが適している。

しかし、滞納債権対策会議が対象とする滞納債権から市税が除かれる体制は、滞納債権圧縮への取組が全庁的な取組になっているとは必ずしもいえないものである。

滞納債権対策を進めるためには、現時点での方針のように、あくまでも各局が自立的に最後まで債権管理責任を負うべきとする場合であっても、債権の名寄せ等を通じて、債権の各所管局がばらばらに情報管理するのではなく、他の債権の滞納状況、督促、回収の状況に関する情報等について共有化を図ることが必要である。さらに、現在の取組の結果に応じて、全庁的な対応として市税を含めた一元的集中管理の有効性について再検討することも必要である。

#### 2. 債権分類と貸倒引当金の設定について

##### (1) 債権分類の必要性について

川崎市では、滞納債権を、法律体系を踏まえて区分しているが、債権管理の観点からは、債権の回収可能性に鑑みて区分することが必要である。

すなわち、債権を、例えば、

- ①正常債権（100%回収できると見込まれる債権）
- ②回収懸念債権（経済的・実質的に100%回収できない懸念がある債権）
- ③回収不能債権（法的・物理的に回収することができない債権、例えば時効消滅や債務者の居所不定など）、

に区分することが考えられる。



川崎市では、各所管においてこの債権の回収可能性に鑑みた債権分類というものはされていない。市全体として、債権分類の基本的考え方を整理・統一し、滞納債権対策に当たることが重要である。

## **(2) 貸借対照表における貸倒引当金の設定・開示について**

現在、全国の地方公共団体において整備が促進されている新地方公会計では、地方公共団体が適切な資産債務管理を行うために、貸借対照表等を作成することが求められている。貸借対照表では、市の未収債権を開示し、さらに当該債権の回収不能見込額を合理的に見積もることとされている。これは、地方公共団体の不良債権をあぶりだすことにほかならず、債権管理が市の財政状態と結びつくことで適切な債権管理がなされることが期待されているものである。

今後、市は、同種同類の債権を名寄せした上で、個別債権ごと又は同種同類の債権ごとに合理的な方法により回収可能性を見積もらなくてはならない。