平成 24 年度

包括外部監査の結果報告書の概要

市税の財務事務の執行について

神戸市包括外部監査人

公認会計士　森村圭志

目　　次

第１編　外部監査の概要の要約 1
１．外部監査の種類 1
２．選定した特定の事件 1
３．事件を選定した理由 1
４．監査対象期間 1
５．主な監査の視点 1
６．主な監査手続 2
７．監査対象 3
８．監査実施期間 3
９．外部監査人補助者 3
１０．利害関係 3

第２編　外部監査の結果等の要約 4
【１】重要な監査の結果及び意見の要約 4
（１）賦課・申告受付事務について 4
（２）収納事務について 8
（３）滞納整理事務について 9
【２】監査の結果及び意見の一覧表 10

第１編　外部監査の概要の要約

１．外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項及び神戸市外部監査契約に基づく監査に関する条例第 2 条の規定に基づく包括外部監査

２．選定した特定の事件

「市税の財務事務の執行について」

３．事件を選定した理由

平成 23 年度予算の市税収入は、2,643 億円で一般会計歳入 7,452 億円の 35.4％を占めており、市政を推進していく上での重要な財源となっている。

一方、長引く景気の低迷や雇用・賃金情勢の悪化により、市においても歳入確保の見通しは不透明であり、かつ、少子高齢化等による社会保障給付の増加等により、歳出の削減は厳しい状況にある。

このような環境において、市民負担の公平性の観点からも、市の歳入を適切に確保し、適切な収納対策を行うことは市の重要な課題である。

また、市税収入率については、平成 23 年度は 95.55％であるが、116 億円の収入未済額があり、この収入未済額をいかに減少させていくかも重要な課題のひとつである。

以上より、市税にかかる事務の執行が、関係諸法令に準拠して適正に執行されているか、効果的かつ効率的に行われているか、公平に行われているかについて監査を実施するのが有用であると考え、監査テーマとして選定した。

４．監査対象期間

平成 23 年度。ただし、必要に応じて平成 23 年度以前及び平成 24 年度も監査対象とした。

５．主な監査の視点

市税の財務事務が適切に行われているかどうかを検討するにあたって、以下の 4 つの視点に着目して監査を実施した。

① 市税の財務事務は、法令、条例、規則、要綱等に準拠して適切に行われているか。

② 市税の財務事務の正確性は確保されているか。
③ 市税の財務事務は、効果的、効率的に行われているか。
④ 市税の財務事務は、公平に行われているか。

６．主な監査手続

① 事務の概要把握

・対象局に市税の財務事務の概要について質問し、関連資料の閲覧、関連システムの観察を行った。

② 合規性の検討

・関連法令、条例、規則、要綱等に準拠して事務が行われているかどうか検討するため、事務の流れについて説明を受け、関連文書の閲覧を行った。また、個別検討対象として抽出したサンプルについて担当者に質問し、関係書類の閲覧及び証拠書類との照合を行った。

③ 正確性の検討

・市税の財務事務の正確性が確保されているかどうか検討するため、市が構築している正確性確保のための仕組みについて説明を受けた上で、個別検討対象として抽出したサンプルについて担当者に質問し、関係書類の閲覧及び証拠書類との照合を行った。

④ 有効性及び効率性の検討

・効果的かつ効率的に、事務が行われているかどうか検討するため、個別検討対象として抽出したサンプルについて担当者に質問し、関係書類の閲覧及び証拠書類との照合を行った。
・課税事務は本庁と 9 か所の市税事務所において行われる。有効性及び効率性の観点から、各市税事務所が統一的なルールの下で事務を行っているかを調査するため、個別検討対象として抽出したサンプルについて担当者に質問し、関係書類の閲覧及び証拠書類との照合を行った。

⑤ 公平性の検討

・市税の財務事務が、法規に準拠し、公平に行われているかを検討するため、個別検討対象として抽出したサンプルについて担当者に質問し、関係書類の閲覧及び証拠書類との照合を行った。
・また、各市税事務所の事務が公平性の観点から、統一的方針の下で行

われているか調査するため、個別検討対象として抽出したサンプルについて担当者に質問し、関係書類の閲覧及び証拠書類との照合を行った。

７．監査対象

平成 23 年度の市税収入決算見込より、平成 23 年度決算額の金額的重要性が比較的高い、個人市民税、法人市民税、固定資産税、都市計画税を監査対象として選定した。　　　　　　　　　　　（単位：百万円）

税目	平成 23 年度決算見込	監査対象
個人市民税	87,362	○
法人市民税	27,222	○
事業所税	8,271	
固定資産税	113,137	○
都市計画税	22,508	○
市たばこ税	10,022	
軽自動車税	1,091	
入湯税	229	
特別土地保有税	6	
市税合計	269,848	

８．監査実施期間

平成 24 年 6 月 25 日から平成 25 年 1 月 18 日まで

平成 24 年 4 月 1 日から平成 24 年 6 月 24 日までの期間については、包括外部監査のテーマ選定のための検討を行った。

９．外部監査人補助者

公認会計士　9 名

１０．利害関係

包括外部監査人及び補助者は、いずれも監査の対象とした事件について地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第２編　外部監査の結果等の要約

【１】重要な監査の結果及び意見の要約

市税の財務事務は、賦課・申告受付、収納、滞納整理の各段階において多岐にわたり、これらすべての事務について網羅的に監査を実施することは膨大な労力が必要であり、効率的でない。このため、今回の監査にあたっては、市税の財務事務の各段階において、法令等への準拠性、正確性、公平性、効率性の４つの視点から監査を実施した。

これらは、いずれも市税の財務事務で欠くことのできないものであるが、中でも、徴税コストとのバランスを考慮する必要はあるものの、市民負担の公平性の確保が重要であると考え、監査の重点項目とした。例えば、申告を行わないことにより、課税を免れている人や法人が多発することや、滞納者への対応を怠り、不納欠損を増やしてしまうようなことがあっては、毎年申告を行い、納期に合わせて納税している市民との間に不公平が生じることになる。また、明確な根拠がなかったり、定められた手続を経ないで減免を受けるケースがあっては、適正に納税している市民との公平性が保てない。このような不公平を生じさせないように、市はどのような仕組みを整備、運用しているかについて、今回は、重点的に監査を行った。

【１】においては、このような公平性の視点から、報告書で指摘した監査の結果及び意見のうち、重要と思われる事項の要約を記載する。その他の監査の結果等については下記【２】において、上記の重要な結果及び意見を含めた全ての監査の結果および意見の一覧表を記載しているので、これを参照されたい。

（１）賦課・申告受付事務について

１．課税捕捉目的調査のルール統一化について（意見）

対象：普通徴収個人市民税

課税の公平性の観点からは、課税客体を把握し、申告指導を行う課税捕捉の実施が必要である。一方で、課税客体(=母集団)のデータがなく、人員の限られる中、個人市民税の課税捕捉は効果的効率的に行われる必要がある。

個人市民税の課税捕捉のための手段の一つとして、市税事務所において行った申告書未提出者調査及び扶養実態調査により、平成 23 年度において、それぞれ 65,324 千円、135,562 千円の課税を行っており、これらの調査の重要性は高い。

しかし、その調査対象の具体的な選定基準、調査方法、調査記録の方法については、各市税事務所の担当者に判断が委ねられている点が多かった。

市全体での課税の公平性や課税捕捉の効率性の観点からは、課税捕捉の改善・指導を行うべき課税企画課が、市税事務所担当者間の協議を通じて、最も効果的な調査が出来るように、市としての申告書未提出者調査の対象とする基準、調査方法及び調査記録の整備等についてのルールを整備するべきである。

２．減免対象固定資産にかかる現況確認の仕組み作りについて（意見）

対象：固定資産税

固定資産税の減免規定の適用に際しては、減免申請書及びその事由を証する書類の提出を義務付け、その内容の審査を行うが、減免事由によっては一度減免が認められると翌年度以後減免扱いのままとなるケースもある。

しかし、減免申請から長期間が経過している物件も多く、これらの物件は、当初の申請時の状況が変化し減免対象ではなくなっている可能性がある。また減免対象に該当しなくなった場合は遅滞なくその旨の申告が必要であるが、納税者の故意又は過失により、当該申告がなされず市がその実態を把握できていない物件が存在する可能性もある。市では減免対象物件の一覧を出力し、減免事由、減免期間について適宜点検を行うことになっているが、対象件数が膨大なことから充分に調査できていないのが現状である。

減免事由が一定期間継続すると予想される資産については、適切な期間を定めて定期的に減免申請書の提出を義務付けるなど、土地家屋の現況が依然として減免対象であることを確認する仕組みを検討していくことが望まれる。

３．市長特別減免について（意見）

対象：固定資産税

公益その他の事由により市長が必要性を認める場合には、固定資産税を減免することができる（市税条例第 53 条第 5 項）。同条項の適用にあたっては、個別の案件ごとの決裁時に適用する減免率を決定しているが、適用対象とすべき事業や減免率の決定基準となる根拠が規則等により明文化されていない。

課税の公平性の観点からは、詳細な減免基準が明確でない減免制度は好ましいものではない。個別に事情等を踏まえて対応を決定すべき案件については、適用対象となる事業種類や基準となる減免率を規則等により明文

化したうえで減免規定を適用すべきである。

４．年度をまたぐ減免申請における、年度ごとの申請、決裁手続の漏れについて（結果）

対象：個人市民税

減免事由のうち、金額、件数ともに、最も多いのは、雇用保険受給資格者と所得半減者である。このうち、雇用保険受給資格者については受給期間が年度をまたぐ場合に、初年度の減免申請については減免決裁手続をとっているものの、次年度の減免決裁手続がされていないのに減免決定された事例が見受けられた。

また、申請手続について、初年度の申請書のコピーをもって次年度の申請書とし、これについて決裁、減免決定された事例も散見された。

減免は当該年度の課税に対するものであるため、単年度ごとに減免申請書を提出させ、決裁手続の上、減免決定を行う必要がある。

５．償却資産の網羅性の確保のための実地調査について（意見）

対象：固定資産税

償却資産課税台帳に記載されていない償却資産がないかどうか、その網羅性の確認については、調査時点の申告資産のリストと調査時に事業者から入手する固定資産台帳又は減価償却明細書（減価償却資産以外を含む）を照合する文書調査（平成 23 年度の調査対象件数は約 3000 件）を行っている。しかし、事業者への償却資産課税の網羅性を確保するためには、当該文書調査だけでは限界がある。

実際に事業者の所在地まで赴く実地調査の平成 23 年度実施件数は 3 件と少ないが、課税漏れの疑義のあるケースについては、地方税法第 408 条及び 353 条の規定に基づき、償却資産明細の資料提出を求め現物確認するなどの実地調査を行う必要がある。

６．給与支払報告書未提出義務者調査のモニタリングについて（意見）

対象：特別徴収個人市民税

平成 23 年度の給与支払報告書未提出義務者調査は、調査ハガキを送付し、8 月末までに回答のない義務者に対しては、11 月ごろまで電話による催告を実施したが、うち 50%は未提出という結果だった。

当該未提出者に対して、どのような調査を実施したのかについて、確認するために、当該調査の記録簿である給与支払報告書督促ハガキ作成一覧を閲覧したところ、送付事務やハガキ回収のための電話催告を実施してい

たが、同書類について責任者のモニタリングは実施されていなかった。
給与支払報告書未提出義務者調査は、課税の公平性の観点から重要な調査であるため、当該調査の管理簿である給与支払報告書督促ハガキ作成一覧については、調査の網羅性を担当チームの責任者がモニタリングするべきである。

７．課税捕捉のための国、県との連携強化について
課税捕捉を行うことは、税収の確保のみならず課税の公平性を図るために重要である。市は、課税捕捉のための様々な取組みを行っているが、限られた人員で、通常の課税業務と並行して実施するため、調査範囲に限界があるのが現状である。

① 無提出義務者調査のための国税局との連携強化について（意見）
対象：特別徴収個人市民税
給与支払報告書無提出者の捕捉のために行う無提出義務者調査を効果的・効率的に行うには、国税局の源泉税課税法人のリストである源泉税申告書発送対象者名簿を入手し、給与支払報告書提出者と照合することが有効である。
このため、平成 24 年 7 月に、神戸市は、大阪市、京都市と連携して、国税局に源泉税申告書発送対象者名簿の提供依頼を行った。国税局からは、当該名簿は、「国と地方公共団体との税務行政運営上の協力についての了解事項」に基づき、地方税の賦課徴収上必要な国税関係書類等の閲覧及び記録又は書面照会の対象となるが、その中に、国が独自に把握した閲覧不可の情報が混在しており、閲覧可能情報を抽出することは相当な事務量が必要であるため、源泉税申告書発送対象者名簿の提供は不可能である、という回答であった。
例えば、守秘義務協定の締結で対応するなど、「国、都道府県及び市（区）町村は、適正公平な課税の実現のため、国税、地方税の賦課徴収に関する資料、情報収集、交換等について、より一層緊密に協力し、その適切かつ円滑な実施を図る」（国と地方公共団体との税務行政運営上の協力についての了解事項より抜粋）趣旨を鑑み、市は国税局への連携強化の働きかけを継続すべきである。監査人としても国税局の協力を強く要望する。

② 法人市民税課税捕捉のための国・県との連携強化について（意見）
対象：法人市民税
県の課税額、異動情報等の税務データ（国税提供データ含む）と市の税務

データの相互提供により、これらのデータの照合を行えば、調査対象の絞込みができ効率的に調査を実行できるため、県との連携は「神戸、西神戸県税事務所と神戸市との地域別会議」において議論を始めたところである。

一方、国については、法務局に赴き毎月 3 日間×2 人程度で法人の異動(設立、解散等)のデータを調査し、紙面に書き写し、無申告法人調査等に利用しているが、法人の設立・異動データのコピーを入手できれば、事前に調査対象の絞込みを行うことができ効率的に調査を実施できるが、法務局はこれを許可していない。

既述のとおり、「国、都道府県及び市（区）町村は、適正公平な課税の実現のため、国税、地方税の賦課徴収に関する資料、情報収集、交換等について、より一層緊密に協力し、その適切かつ円滑な実施を図る（国と地方公共団体との税務行政運営上の協力についての了解事項より)」べきであり、市は引き続き、県への連携強化の働きかけを継続すべきである。

また、国や県においては、速やかな市との連携協力を、監査人としても強く要望する。

③ 適正課税のための税務署との連携強化について（意見）

対象：固定資産税（償却資産）

償却資産申告書の未提出者について、地方税法第 354 条の 2 に基づき、税務署に赴き所得税、法人税の申告書閲覧又は書き写しを行っている。法人の申告データは税務署から入手できず、コピーも不可であり、書き写すしかないのが現状である。市は、税務署に課税資料として上記資料のコピーを入手できるように働きかけを行う必要がある。また、税務署においては、市との連携強化を、監査人としても強く要望する。

（２）収納事務について

１．口座振替の促進について（意見）

口座振替の促進は、納税者の納付の手間が省け、市にとっては期限内納付を促進し、納付忘れによる督促状や催告書の送付経費や事務負担が軽減でき、徴収事務の効率化につながるメリットがある。

また、主要な納付方法には、口座振替、金融機関窓口、コンビニ納付の 3 つの方法があるが、1 件当たり納付コストは口座振替が最も低い。

以上のように、納税者にとっては納付の手間を省ける点、市にとっては、事務手数料が低く、また、徴収事務の効率化が図れる点を考慮して、口座振替によるインセンティブを付与するなどして口座振替の促進を図るべきである。

（３）滞納整理事務について

１．市の方針に従った滞納整理事務の徹底について（結果）

平成 23 年度の滞納処分の停止兼不納欠損処分調査書兼決議書を閲覧したところ、平成 22 年度課税に係る市民税の滞納に対し、「将来的に徴収の可能性がないと見込まれる」ことを理由として即時に不納欠損処理を行っている事案があった。しかし、当該決議書には、徴収の可能性がないとする根拠書類は添付されていなかった。

市の平成 23 年度の滞納整理方針上、当該事案については、さらなる財産調査及び文書催告を実施すべきで、即時に不納欠損処理を行うべきではなかった。今後は、市の滞納整理方針に従った滞納整理事務の実施を再度、徹底すべきである。

２．分割納付不履行案件の進行管理について（意見）

分納誓約書及び新・収滞納システム（【６】情報システム（１）１．②新・収滞納システム（CS）参照。）を閲覧したところ、分割納付が計画通り行われないまま、複数回の納付不履行が発生しているケースが認められた。

現状、分割納付期限を経過した場合には、新・収滞納システム上で各担当者に通知が行われており、個別に対応を図る体制となっているとの回答であった。しかし当該担当者通知を閲覧したところ、通知事項はこのほかにも日々大量に発生しており、分割納付期限経過アラームとしては充分機能していない。

分割納付不履行の発生状況を総括的にリスト化して、監督者が進行管理できる仕組みを作るなど、滞納者に対して早期の対応を図る体制を整えるべきである。

３．延滞金の管理について（意見）

延滞金は、納期限内に適正に納付した納税者との公平を図るための制度である。

延滞金の管理については、収入額の合計額は年度ごとに把握されているものの、年度ごとの確定額及び不納欠損額の合計額は把握されていない。市全体の延滞金の確定額に対する収入額の割合（延滞金の収入率）やどの程度の不納欠損額が発生しているかを、組織として把握し、分析することで、延滞金収入率の改善につなげるべきである。

【２】監査の結果及び意見の一覧表

上記【１】に記載した事項を含めた、監査の結果及び意見の一覧は下表のとおりである。

指摘事項	結果 意見	報告書における記載箇所 （第3編第2各論）	概要版への 記載（注）
【課税捕捉事務について（主税部）】			
（普通徴収）申告書未提出者調査のルールの統一化について	意見	【1】個人市民税の課税（7）1.	○
（普通徴収）調査票の保管について	結果	【1】個人市民税の課税（7）1.	
（普通徴収）扶養実態調査のルールの統一化について	意見	【1】個人市民税の課税（7）2.	○
（普通徴収）扶養者エラーリスト兼入力票および扶養実態調査ハガキ並びに関連資料の保管について	結果	【1】個人市民税の課税（7）2.	
（特別徴収）給与支払報告書未提出義務者調査のモニタリングについて	意見	【1】個人市民税の課税（7）4.	○
課税候補家屋の調査について	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）1.	
減免対象固定資産にかかる現況確認の仕組みづくりについて	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）2.	○
償却資産の網羅性の確保のための実地調査について	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）4.	○
みなし課税について	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）4.	
償却資産申告書の業務の特殊性を考慮した精査が必要	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）4.	
【課税捕捉事務について（国、県との連携）】			
（特別徴収）無提出義務者調査のための国税局との連携強化について	意見	【1】個人市民税の課税（7）5.	○
（法人市民税）課税捕捉のための国・県との連携強化について	意見	【2】法人市民税の課税（7）1.	○
適正課税のための税務署との連携強化について	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）4.	○
【減免・非課税事務について】			
年度をまたぐ減免申請における、年度ごとの申請、決裁手続の漏れについて	結果	【1】個人市民税の課税（7）3.	○
減免申請書の市税事務所所長決裁漏れについて	結果	【1】個人市民税の課税（7）3.	
減免申請の本人確認の要件不足について	意見	【1】個人市民税の課税（7）3.	
減免申請書に添付する課税情報印刷物の保管についてのルールの統一化	意見	【1】個人市民税の課税（7）3.	
減免申請の決裁手続漏れについて	結果	【2】法人市民税の課税（7）2.	
減免申請書及び決裁文書の保管について	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）2.	
非課税申告書及び決裁文書の保管について	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）3.	
減免申請書の決済日の記載漏れについて	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）4.	
【課税事務について】			
所有者区分の登録誤りについて	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）1.	
台帳（土地調査表）上の地目誤りについて	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）3.	
過年度税額の誤りについて	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）1.	
課税地積の誤りについて	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）3.	
非課税地積の根拠資料の保管について	結果	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）3.	
課税保留の届出及び登記修正手続の検討について	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）5.	
【減免要件について】			
減免要件の再検討について	意見	【1】個人市民税の課税（7）3.	
市長特別減免について	意見	【3】固定資産税・都市計画税の課税（7）2.	○
【収納事務について】			
口座振替の促進について	意見	【4】税の収納事務（5）1.	○
【滞納整理事務について】			
市の方針に従った滞納整理事務の徹底について	結果	【5】滞納整理事務（6）1.	○
分納誓約書の提出による適切な時効中断措置の徹底について	結果	【5】滞納整理事務（6）2.	
分割納付不履行案件の進行管理について	意見	【5】滞納整理事務（6）3.	○
滞納処分の執行停止後の事後調査について	意見	【5】滞納整理事務（6）4.	
不納欠損処分取消決議書の記載不備について	結果	【5】滞納整理事務（6）5.	
市職員の市税滞納について	意見	【5】滞納整理事務（6）10.	
【延滞金について】			
延滞金の管理について	意見	【5】滞納整理事務（6）6.	○
延滞金の長期滞納案件への対応について	意見	【5】滞納整理事務（6）7.	
延滞金減免書類の記載不備について	結果	【5】滞納整理事務（6）8.	
延滞金の納付書通知について	結果	【5】滞納整理事務（6）9.	
【情報システムについて】			
情報セキュリティ実施手順書の策定について	意見	【6】情報システム（4）1.	
物理的セキュリティの確保について	意見	【6】情報システム（4）2.	
ID及びパスワードの設定について	結果	【6】情報システム（4）3.	
ID棚卸手続の漏れについて	結果	【6】情報システム（4）3.	
不明ユーザーへの速やかな対応について	意見	【6】情報システム（4）3.	
パスワードの定期的変更について	結果	【6】情報システム（4）3.	
特権ユーザーの管理について	意見	【6】情報システム（4）3.	
アクセス記録のモニタリングについて	意見	【6】情報システム（4）4.	
自己点検の実施について	意見	【6】情報システム（4）5.	

（注）○は上記第2編【1】において記載した事項である。