

# 税収確保に向けた取組と 徴収担当職員に求められるもの

大阪府総務部市町村課 磯崎隆博

## はじめに

この十数年間、市町村の税収は、景気の低迷や度重なる政策減税などの要因により減少の一途を辿り、これと連動するように府内各市町村の徴収率も悪化を続けてきた。昨年ようやくその傾向も改善に向かうこととなったが、この間における地方自治体をめぐる状況は、大きく変化した。地方分権の議論が深まる中で、自らの財源は自ら確保しようという機運が高まりつつあり、また、市町村財政の建て直しに向けた取組においても徴収率の向上が議論されるなど、各方面で税の徴収事務の重要性が声高に叫ばれており、徴収強化を前面に押し出した事務の改善、組織の見直し、その他さまざまな取組や努力が行われている。

税負担の公平性の確保や税務行政全般にわたる信頼確保も含め、適正な税務事務の執行が求められることは、当然のことであるが、目前に迫った税源移譲においても議論がなされた様に、財政面での税収確保の重要性は喫緊の課題となっている。

そこで、本稿では、筆者自身の経験も踏まえ、直接事務に携わる徴収職員として求められていることについて考えてみたい。

## 市町村の徴収の実情と課題

地方税の徴収、特に市町村税の徴収に関して、各自治体が抱えている一般的な問題として従来から言われている課題としては、

- ①市町村の徴収事務職員は、国税のような「税務の専門職」ではなく、一般行政職であるため、滞納処分のノウハウの承継がされにくく、専門

知識などの蓄積が容易ではない。

- ②小規模な自治体ほど、徴収事務件数に見合った人員の確保が十分に出来ない。
- ③国税に比べて、地域住民との係わりが深いため、滞納処分などに踏み込みにくい状況があり、首長をはじめ上層部が滞納処分に消極的な場合がある。

これらは、自治体によって程度の違いはあるものの、多くの自治体に共通している問題であろう。それゆえに、税の滞納整理のような権力的な行政事務では、地域との密着度が比較的希薄で広域的・専門的な行政主体で行う方がふさわしいとの考えも出てくる。最近、茨城県や三重県などで相次いでいる滞納整理のための一部事務組合の設立がそれである。

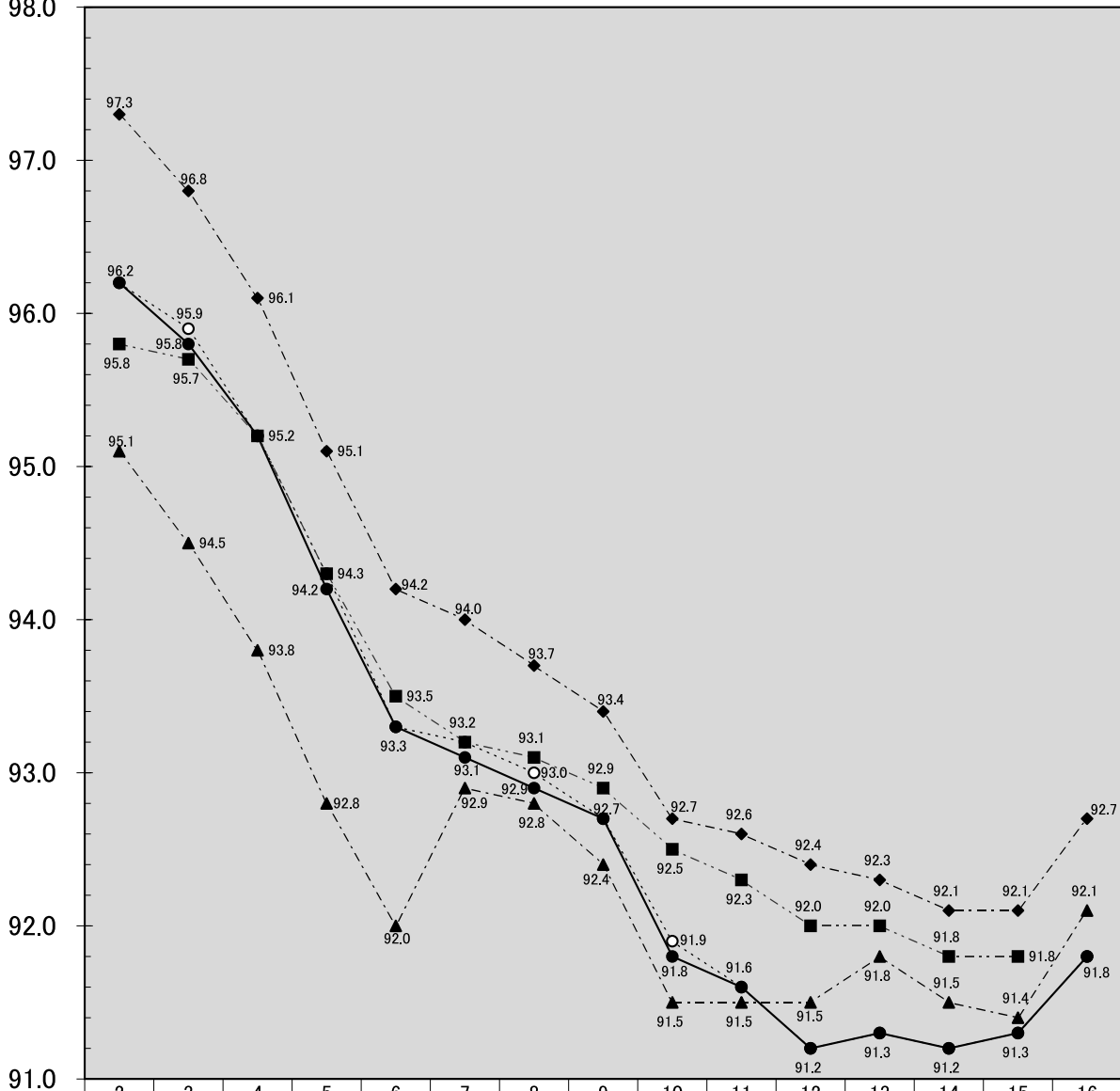
しかし、地方自治の本旨は、地方自治体の行政経費を賄うための財源を自らの努力によって確保することである。地方税の滞納整理に係る事務のレベルが国税と比較される中で相対的に低く見られがちなのは、ノウハウだけの問題ではなく、この財源を自ら確保しようという基本的な意識や取り組む姿勢に問題があるからではないだろうか。

これからの滞納整理は、法的な知識や徴収のノウハウを身につけるだけでなく、法律上における税の位置付けもしっかりと認識することが必要となる。

憲法上においても「納税」は国民の義務である。悪質な滞納者に対しては、納期内に納税している大多数の納税者との公平性を意識し、毅然とした姿勢で取り組んでいただきたい。

## 徴収率の推移

(%) (平成2年度～平成16年度)



○	都市計	96.2	95.9	95.2	94.3	93.3	93.2	93.0	92.7	91.9	91.6	91.2	91.3	91.2	91.3	91.8
▲	町村計	95.1	94.5	93.8	92.8	92.0	92.9	92.8	92.4	91.5	91.5	91.5	91.8	91.5	91.4	92.1
●	市町村計	96.2	95.8	95.2	94.2	93.3	93.1	92.9	92.7	91.8	91.6	91.2	91.3	91.2	91.3	91.8
◆	府計	97.3	96.8	96.1	95.1	94.2	94.0	93.7	93.4	92.7	92.6	92.4	92.3	92.1	92.1	92.7
■	全国計	95.8	95.7	95.2	94.3	93.5	93.2	93.1	92.9	92.5	92.3	92.0	92.0	91.8	91.8	-

### 市町村の現状とその対応

では、こういった状況の中で、徴収職員に求められているものを具体的に考えていきたいが、まずは、府内の市町村の現状とその取組を紹介したい。

#### (1) 府内市町村の徴収率の状況

府内市町村の平成2年度から16年度までの徴収率は別表「徴収率の推移」とおりである。府計（府

内市町村の合計）で見ると、平成2年度から下降の一途を辿っていたが、15年度には対前年と同率、16年度には上昇に転じており、全国計も同様の傾向を示している。

全体の徴収率で見ると、景気の低迷が徴収率下降の一因となっていると思われるが、そのみを以って各市町村の徴収率低下要因とすることには無理がある。各市町村ごとに税収構造が異なり、また、税収確保に対する取組の状況や、いわゆる超高額の事

案の発生によって、徴収率は大きく変動することになるからである。個々の市町村の調定や収入の状況については、ここでは触れないが、上昇に転じてきた最近の徴収率の動きが、そういった要因によるものなのか、また各市町村の積年の徴収確保に向けた努力が実を結んできたものなのかは、今後、各市町村において分析・検討を行う必要がある。また、そういった分析をすることで、団体自身の取組の評価とこれからの方向性の検討ができるのではないかと。

## (2) 最近の市町村の取組み

最近の徴収確保に向けた府内市町村の取組の一例を紹介する。

### ① コンビニ収納

これまで地方自治法は、地方税収納の私人への委託を原則禁止していたが、平成15年の地方自治法施行令の改正により、いわゆる『コンビニ収納』が可能となり、これを受けて全国的にも多くの市町村がこれを導入している。

納税者の利便性向上のためには、その効果は大きいものと思われ、また、滞納者の「金融機関に行く時間がない」と言った納税しない（出来ない）ことの口実を与えないといった効果もあると思われるので、今後とも都市部を中心に導入する市町村が増加していくものと思われる。

### ② 徴収嘱託員

市町村の徴収担当職員からよく聞く話に「滞納者数の7割前後（団体によっては8割前後）が滞納税額10万円未満の滞納者であり、手間をかけて滞納整理を行っても、徴収面での効果は大きくない。徴収確保のために高額滞納事案を重点的に処理したいが、少額滞納者を放置することも出来ず思案している」といったようなことがある。滞納税額が少額であれば、納税勧奨のみで自主納税に応じる滞納者も少なくない。こういった滞納者に対し、徴収嘱託員を雇用し、少額滞納者に限って納税勧奨及び集金徴収の業務を実施している団体があり、昨年度（平成16年度）実績で2名の嘱託員により約1,200万円の徴収があったと聞く。また、他県の市では、シルバー人材の活用により同

様の徴収確保策を実施しているといったことも紹介されている。

### ③ 徴収業務の民間委託

平成17年3月に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画（改定）」において、地方税の徴収の民間開放が盛り込まれ、これを受けて、一定の要件のもと、10万円以下の滞納者に対して電話催告業務を委託している団体がある。民間の債権回収のノウハウを活用する徴収確保策であり、上記②でも述べたように、滞納税額が10万円未満の者の件数の多さや、滞納税額が少額であれば、自主納税に応じる滞納者も少なくないといったことから、事務効率を重視した方法といえるのではないかと。

## 徴収職員に求められるもの

先に紹介した事例を含め、多くの市町村が徴収確保に向けたさまざまな取組を積極的に展開しているが、それらの多くが税法上の徴税吏員としての権限を行使することが出来ない、すなわち自主納税に応じない滞納者に対して滞納処分等の強制徴収が出来ないものである。

※なお、平成16年6月に「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」が改正（平成16年8月施行）され、当該地方団体の退職者以外の者からも、本格業務（徴税吏員としての業務）に従事することができる短時間勤務職員を、任期を定めて採用することが出来る制度が創設されている。

では、徴収確保という命題を課せられた、徴税吏員たる徴収職員に求められているものは何か。

地方税法では、各税目ごとに督促及び滞納処分の規定があり、その中で「市町村の徴税吏員は……督促状を発送した日から起算して十日を経過した日までにその督促に係る税を完納しないときは、滞納者の財産を差し押さなければならない」とされており、租税債権の強制的な実現を徴税吏員に求めている。（この規定は、単なる訓示規定ではなく、市町村の徴税吏員に対し滞納処分による税の徴収義務を課し

ているものとされている。)

ところが、大量に発生する滞納事案についてすべて法の規定のとおり滞納処分を執行することは、物理的に不可能であり、かつ、非効率的でもある。滞納者の中には、いわゆる「うっかり滞納」等、納税勧奨のみで納税に応じる滞納者も多く存在し、財産調査等の時間的ロスも考慮する必要がある。したがって、すべての滞納者に対して一律に滞納処分をするのではなく、滞納状況に応じた効率的かつ確かな対処が必要であり、これによってできる限り早期に滞納税を徴収（債権の実現）することが、要請されているものと考えられる。

また、すべての税金が納期限内に完納することが理想であるとするれば、滞納税についても可能な限り自主的に納税せしめ、今後課税されるであろう税金についても自主納税するように納税の意識を喚起することが、将来的にも効果的であると考えられる。

このことからすると、延滞金の徴収は非常に重要であると考えられる。延滞金を徴することによって、はじめて納期限内納税者との公平性が確保されるのみならず、滞納すれば延滞金が課されるということが、納税者の自主納税の意識を高揚するということを、徴収職員は認識すべきである。

では、そういった事を踏まえて実際の徴収事務について考えてみる。

#### ①債権の実現は早く

徴収職員としてまず始めに考えるのは、「滞納税をいかに早くかつ効率よく完納せしめるか。」と言うことであると思う。これは、極端な言い方をすれば、債権者としての市町村にとって収納が遅れることはそれだけ財政的な打撃があるということになり、また、効率が悪ければコスト面での問題が生じる。

「早く、効率よく。」は、徴収事務の基本である。

市町村税の特徴として、固定資産税等は毎年同様の税額で課税されることから、単年度分であれば年度内に納税できる滞納者でも、期間が経過し累積滞納となれば短期間のうちに完納することは難しくなる。

徴収職員が、自らの住民税を、特別徴収により12分割のうえ納税しているものを、これを例えば2年度分を一括で納税しなければならない状況になったとき、すぐに納税できるのか、考えてみれば容易に理解できるはずである。

『鉄は熱いうちに打て』である。滞納が良くないことであるのは間違いないが、長期にわたり滞納させる側にも問題があることを認識すべきである。早期着手は、延滞金を負担する滞納者にとってもメリットのあることである。

効率について言うと、現金納付が一番効率よく、早いのは言うまでもない。徴税吏員として滞納処分の権限があるからと言って、やみくもに差押え・換価を行うことは、将来課税される税のことを考えると、判断に迷うところがあるのではないか。滞納処分を否定するつもりはなく、むしろ納税意思に乏しいと判断すれば、直ちにかつ肅々と執行すべきであるのは当然のことであるが、自主納税の推進との兼ね合いで言えば、滞納処分は最終手段ではなく、あくまでも徴収の一手段に過ぎないと言う位置づけが、筆者の経験から得た考え方である。

#### ②納税するという前提に立って

滞納者の言い分をよく聞いてみると、実際に特別な事情があつて納税できない者は別にして、納税できないのではなく、「納税したくない」としか聞こえない場合が多くある。この言い分を聞いていては、話は平行線を辿るばかりであり、完納はおろか新たな滞納を発生させてしまいかねない。

税の制度は、基本的に納税できることが前提で制度設計されており、特別な事情のある者以外は通常納税出来るはずである。このことは滞納者にも理解してもらう必要があり、その上で納税の方法について滞納者自身に考えてもらうことが重要である。滞納者は今現在の財布の中を見て「払えない」と言っていることが多く、そうした場合は納税するという前提で資金繰りを検討していない可能性が高い。滞納者に対しては『納税する前提に立って、納税相談・折衝を行う』ことが重要で、

徴収職員は、常に滞納者のアドバイザーである必要があり、折衝の度に滞納者から宿題をもらう様な受身であっては「納税したくない」を認めているようなものである。

### ③経験こそがマニュアルである

徴収関係の参考書の類は、主に差押え・換価等の手続き関係のものであり、筆者の知る限り対人折衝業務としての徴収事務に関するマニュアルは存在しない。しかし徴収職員には、目前に多くの滞納事案があり、そのすべてが経験のための材料であるとすれば、経験不足などありえない話である。府内市町村では、徴収事務強化のため2年間の市町村への職員派遣や、平成11年度から行われている府税務室による専任スタッフ制度等により、府税徴収実務経験者の実地の納税折衝の様子を間近に見る機会が増えていると思う。府税職員とて最初から税法に精通し納税折衝をそつなくこなせているはずはなく、徴収担当者として経験の中で培ったものを、今市町村職員の前で実践しているに過ぎない。手続き以外のものは、教えてもらうものではなく経験こそがすべてであると言っても過言ではない。徴収に王道なしという言葉をよく聞くが、経験すればするほど必ず技術は向上し、それが王道となるものである。

## さらなる徴収技術の向上に向けて

現在、市町村の多くが徴収事務強化を掲げ、組織として創意工夫を凝らし、多様な手法を用いて徴収確保に向けた取組を行っている。しかし、徴収事務の基本である、「徴収職員による更なる努力」「徴収職員のスキルアップ」が、最も重要であることは言うまでもない。また、今まさにこのことが個々の徴収職員に求められているものではないか。

徴収事務が、さまざまな滞納者を相手に折衝し、状況に応じて徴税吏員の判断に基づき滞納処分を執行し、また、納税の猶予措置を適用する等、臨機応変な対応を求められるところが多いが、滞納者のすべてに共通する「税を滞納している」というたった一つの事実と、得ようとしている結果も「完納」というたった一つのことであることを考えると、徴収事務は多種多様ではなく、シンプルなものであるはずである。滞納者に対するアプローチの仕方はそれぞれの担当者なりの方法であっても得られる結果は常に同じである。経験を積み重ねることで自分自身の手で自分なりのマニュアルを作ってほしい。一度手に入れた自分自身のマニュアルは、後々まで市町村の大きな財産になる。

徴収職員は、市町村財政の根幹を担っているとの自負を持ち、徴税吏員としての権限を自覚しながら事務にあたられることを期待する。