

公金一括徴収の現状と実現へ向けクリアすべき課題

一般財団法人キヤノングローバル戦略研究所 主任研究員 税理士 柏木恵

はじめに

地方税をとりまく環境は相変わらず厳しい。金融危機による世界同時不況のあおりやわが国の景気も影響し税収が伸び悩んできた。このような状況下で地方税の滞納は平成19年度以降増加傾向にある。平成14年度から平成18年度にかけて縮小傾向にあったが、再び増加した。滞納が増加したのは個人住民税である。平成19年度は税源移譲が始まった年である。税収のパイが広がった分、滞納も増える可能性があるわけだが、それが現実化した。

さらに税だけでなく、自治体全体をみると、国民健康保険料や介護保険料、保育料、住宅使用料などさまざまな未収金を抱えている。個人住民税の滞納が増えたということは、何らかの理由で、生活者である住民の生活が変化したとみることができる。そうであれば、国民健康保険料や介護保険料、保育料、住宅使用料なども滞納している可能性は高い。

多額の未収金は財政を悪化させるだけでなく、納付をきちんと行っている住民に対しても不公平を生じさせている。このまま不公平な状態が続けば、住民がモラルハザードを起こし、徴収事務自体への支障が出てくることも懸念される。

本来であれば各課で徴収することが望ましいだろう。努力や工夫によって改善できることもたくさんあるだろう。しかし、自治体の財政状況や自治体に対する住民の注目の高まりなどから、財政の健全化は急がれており、いかに効率的に徴収できるかが一つのカギとなる。公金一括徴収は効率化を図るための一つのやり方である。

平成14年度から平成18年度の徴収の回復には、景気回復の影響もさることながら、その間、電子申告、コンビニ収納、マルチペイメントネットワークによる電子収納、クレジット収納といった収納チャネルの拡大や、インターネット公売の導入、電話催告などの一部民間委託など、あらゆる手段を活用し、徴収率を上げるべく自治体は取り組みを行ってきたことが大きく寄与している。効率化にむけて、このような不断の努力をさらに続けるべきである。

本稿では、税を含めた自治体の財源となる未収金を効率的に回収する策として、公金一括徴収を取り上げる。公金一括徴収の意義と現在の自治体の状況を整理し、課題についてできるだけ取り上げたいと考えている。

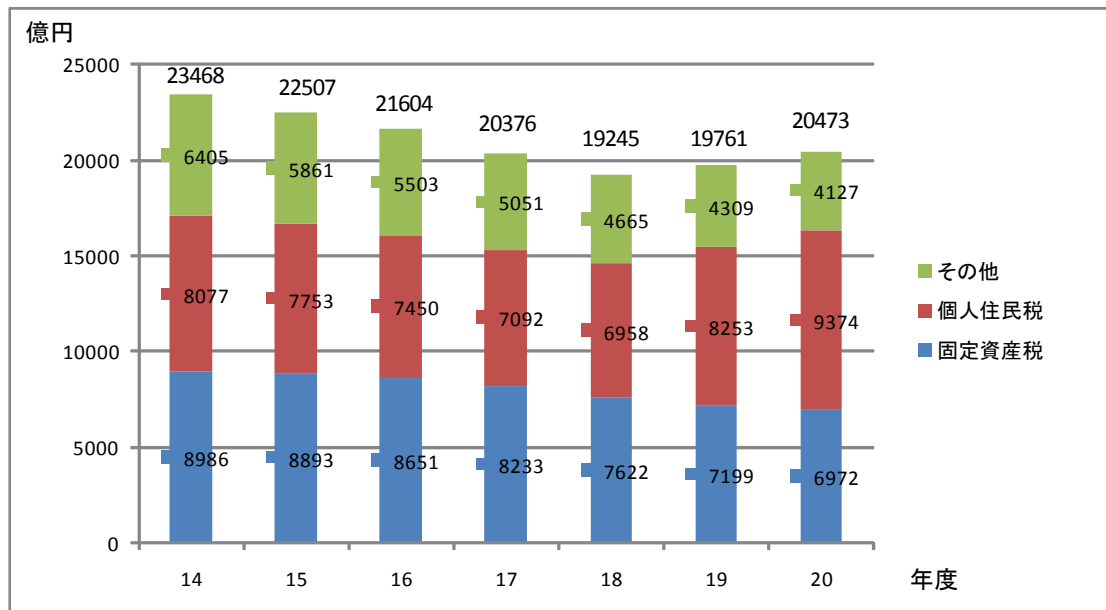
第1章 地方税の滞納状況

地方税の滞納残高（累積）の推移（図1）をみると、平成14年度の2兆3468億円をピークに平成18年度は1兆9245億円まで減った。しかし、平成19年度には、1兆9761億円と再び増加に転じ、平成20年度は2兆473億円となった。

内訳をみると分かるように、再び滞納額が増えたのは、個人住民税の滞納の増加による

ものである。固定資産税やその他に含まれる自動車税や都市計画税、不動産取得税などは減少しているにもかかわらず、滞納額総額が増えているのは、個人住民税の滞納額が大きく増えていることが読み取れる。増加の理由は、平成19年度から始まった所得税から個人住民税への税源移譲である。税源移譲は地方税収の拡大をもたらすが、同時に滞納増加の危険性も併せ持つ。税源移譲によって自主財源というパイは広がったが、自助努力によって財源を確保する必要性も大きくなったということである。

図1 地方税の滞納残高（累積）の推移



出所：総務省ホームページから一部抜粋し筆者作成。

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/ichiran02.html

表1 税源移譲前後の個人住民税の滞納状況 単位：億円

	H18	H19	H20
滞納残高(地方税全体)	19,245	19,761	20,473
うち個人住民税分	6,953	8,253	9,374
うち個人住民税分(%)	36.13%	41.76%	45.80%
個人住民税の調定額	94,385	127,206	132,830
個人住民税の収入額	87,429	118,952	123,455
個人住民税調定額に対する滞納率	7.37%	6.49%	7.06%

出所：総務省資料より筆者作成。

表1は税源移譲前後の個人住民税の滞納状況について示したものである。注目してほしいのは滞納残高と滞納率である。平成18年度は7.37%で、滞納額は6953億円である。平成19年度は6.49%であるが、滞納額は8253億円もある。平成20年度も7.06%であるが、

滞納額は9163億円もある。これからは滞納率ではなく滞納額をしっかりとみる必要がある。滞納率が低くても、滞納額は増えていることがある。税収のパイが増えたことによって、以前よりも1%の重みが大きくなっているのである。

第2章 なぜ公金一括徴収なのか。

前章でみたように、個人住民税の滞納だけが増加し、固定資産税や都市計画税、自動車税の滞納は減少している。直近の課題は個人住民税である。個人住民税を払うのは住民、つまり自治体内の生活者である。法人とは違い、国民健康保険料や介護保険料、保育料、住宅使用料なども併せて滞納している可能性が高い。そうであれば各担当課が別々に徴収するよりも、まとめて徴収したほうが効率的ということもありうる。

租税原則は公平・中立・簡素である。簡素というのは、効率的な徴収を意味する。租税原則に則れば、自治体はつねに効率的な徴収を行わなければならない。効率というのは、投入した資源（コストや職員が徴収するための時間）を無駄なく成果に結び付けることである。費用対効果というイメージしやすいかもしれない。

公金一括徴収というのは、効率化を図るための手法である。少ない資源で一定の成果を追求することである。

公金一括徴収の定義は二つある。ひとつは滞納になった税・料の一括徴収である。もうひとつは、徴収を見据えて賦課や料金徴収、貸付の段階から一人の納税者もしくは世帯で括り、徴収を行うことである。本稿では前者を主に対象としている。

公金一括徴収を導入する際には、効率的になるのかどうかという視点で判断してほしい。公金一括徴収についてよくある誤解は、公金一括徴収を行えば、確実に滞納額が上がると思われていることである。各担当課の職員が、個別に滞納者に対応するよりも、一括徴収をしたほうが自治体全体からみて、しかも短期的・長期的な視野に立った場合に、コストも時間も削減できると判断できるならば、一括徴収を行うとよい。そのメリットがなければ、やる意味はない。現状維持が良い場合も当然ある。

職員個人の視点からみて公金一括徴収のメリットはなんだろうか。①滞納者の状況が把握しやすくなるということである。徴収においては、相手（滞納者）の状況が分からないことが最も困ることである。攻め方が分からなくなるからである。税だけでなく他の債権の滞納状況をみることで、滞納者の生活状況がみえ、滞納整理の方法に対して多角的な分析を行うことができる。②情報があれば事前に準備ができるため、滞納者に攻められる隙が減少する。滞納者とのコンタクトが変わってくるだろう。滞納者から、「この間〇〇課の人に払ったから今はお金がありません」と言われることはない。「なぜ同じ自治体から何人も個別にくるのか。ひとつにまとめられないのか」と言われることもない。③分業により業務ストレスも軽減する。たとえば母子寡婦福祉資金貸付金のような福祉の仕事をしている担当者が同時に回収もするのはつらいという声を聞いたことがあるが、業務を分けてしまえば、そういったストレスもない。回収という括りでさまざまな債権が集まれば、回

収業務の職員はそれに集中することができる。専門組織という肩書は、滞納者に対して威力を発揮できる。④滞納者に納税意識を高めることができる。滞納には、うっかり忘れから確信犯的なものまであり、なかには行政に対する不満を滞納という形で示す住民もいる。そういった住民に対して、自治体の全体像と住民の受ける行政サービス、税や料の意義を説明することで、納税意識を高めることができる。これは自治体全体にとって、とても重要な業務である。⑤滞納者が支払いやすい状況を作ることができる。複数滞納をしている滞納者の場合、支払しやすい状況を作ることが必要である。そうすることで自主納付の意識を高めることもできる。これは一括徴収だからできることである。

デメリットはあるだろうか。デメリットとして、よく挙がるものはデメリットではないと考えており、以下にいくつか例を挙げる。①さまざまな債権の知識が必要になるから大変というのは良く聞く話だが、それはデメリットではない。覚えた知識は職員の財産になる。②かえって大変になった、煩雑になったという声も良く聞く。これは業務の設計が現実的ではなかったということからくるので、業務を見直せば解決する。③業務効率が上がることへの不安である。効率よく働くということはどういうことか。自治体職員の多くは効率というリストラをイメージするようだが、そうではない。効率的に働けば、それだけ時間に余裕ができ、社会に貢献できるということである。

税を納める立場の住民にとっても、効率的な徴収は、公平性も高まるので喜ばしいことだといえる。

第3章 公金一括徴収の現状

総務省が年に一度アンケート調査を行い、とりまとめている『地方税の収納・徴収対策等に係る調査(概要)』によれば、税と料との一括徴収を行っているのは、平成21年7月現在で、都道府県では1団体、市町村では441団体であった。平成19年7月の365団体、平成20年7月の369団体に比べると72団体増えたことになる。表2は一括徴収をどのような組み合わせで行っているか、その組み合わせのベスト10を表している。

1位は税・介護保険料・後期高齢者医療保険料の組み合わせで62団体が行っている。介護保険料と後期高齢者医療保険料は特別徴収にあてはまらない住民が滞納者になったケースである。2位は税・国民健康保険料の組み合わせで18団体である。3位は税・国民健康保険料・介護保険料・後期高齢者医療保険料の組み合わせで12団体であった。住宅使用料や保険料、水道料金、給食費などを一括徴収に含めている団体はさほど多くはなかった。

表2 公金一括徴収組み合わせベスト10

	税目	団体数
1	税・介護・後期高齢者医療	62
2	税・国保	18
3	税・国保・介護・後期高齢者医療	12
4	税・介護	9
5	税・住宅・保育・水道・給食	7
6	税・介護・後期高齢者医療・保育・水道	6
6	税・住宅・保育・水道	6
8	税・介護・後期高齢者医療・水道・住宅	5
9	税・保育	4
9	税・介護・後期高齢者医療・住宅・保育・水道	4

注：等などの曖昧な表記のものはカウントしていない。

出所：総務省資料より筆者作成。

第4章 実現にむけクリアする課題

一括徴収で大事なものは、自治体が無理なく継続できる仕組みを作ることであり、そのためには事前調査と業務設計がとても重要である。この章では公金一括徴収を検討している自治体にはプロセスと留意点を示し、すでに公金一括徴収を行っている自治体に対しては今後の方向性について述べる。

(1) 公金一括徴収を行う前にやること

①プロジェクトチームを作る

まず行うことは、公金一括徴収を行うかどうかの意思決定をするために、事前調査を行うプロジェクトチームを作ることである。このチームは、行うことになれば、そのまま実働部隊になることもあるし、解散することもある。行わない場合には解散となるチームである。

②事前調査

公金一括徴収を行うべきかどうか、事前に調査が必要である。一括徴収のメリットが出るのは、ある程度の債権量がある場合であり、少ない数でやっても効率化にはならない。また、どの債権が対象となるのかみる必要がある。事前調査で有効なのは名寄せ情報である。名寄せというのは、人単位と世帯単位で滞納債権を括ることである。一括徴収は複数滞納を起こしている人もしくは世帯に対して威力を発揮するからである。

名寄せすることで、複数滞納の組み合わせが分かり、どの科目を一括徴収したらよいかも分かる。その他に地域別や職業別、性別、年収別、世代別などの項目も加えると徴収方針を決める際の材料にもなる。以前筆者が『税』（2008年5月号）で紹介した堺の事例を参考にしてもらおうとよいだろう。

③業務・組織の設計

事前調査によって、複数滞納が発生している債権名と債権量が分かったら、次に実現可能かどうか見極める必要がある。それは一括にできるかどうかということである。つまり、

債権によってはITシステムと紙の両方で管理していたり、紙のみで管理していたりするため、業務を始めるにあたって準備がどのくらい必要か見極める必要があるからである。場合によっては準備だけで数カ月かかる場合もある。また、滞納者とのコンタクトの状況によっては担当者を変えないほうが賢明な場合もある。

次は場所と組織である。よく問題点として挙がるのが、人材の確保、担当部署との連携や職員間の意識の違い、庁内での競争意識などである。庁内から人材を調達するほうがよいと思うが、足りなければ、業務委託や外から人を雇うことも視野に入れるとよい。2-3年周期の人事異動も念頭におき、業務の平準化には気を配るべきである。

つづいて、業務フローを作ることである。自治体職員のよくある声として、一括徴収したらかえって徴収額が下がったというものである。数打ち当たれば徴収額も上がるだろう。しかし、果たして効率的なのか。そこの観点は持つべきである。基本的には、電話催告・文書催告を行う初期チーム、電話や文書に加え臨戸や不納欠損の対応を行う中長期チーム、公売・換価など償却を行う償却チームに分けて、それぞれの業務フローを作ることである。業務フローの名のとおり、業務が流れるように作ることが重要で、滞る部分があってはならない。

④公金一括徴収を行うかどうか決断する

事前調査と業務設計によって、公金一括徴収を行うかどうか決断する。やらないと決めた場合は速やかにプロジェクトチームを解散し、やると決めた場合は詳細な業務設計と実行に向けた準備に入る。

⑤充当のルールを決めること

税を優先するか、国保やその他の債権を優先するかについて悩むというのは自治体で良く聞く問題である。基本的には税が優先であるが、自治体全体の意思が必要で、ルールは自分たちで決めることだ。たとえば税を優先させるならば、それをきちんと守るべきである。もし滞納者の状況に応じていくなれば、中途半端にはせず全部オーダーメイドにするべきだ。ルールを自治体ではっきりと決めるとよい。決められないならば税を優先することを守るべきである。

⑥コンタクト時に納税教育を行うこと

住民の納税意識を強化することが公金一括徴収の目的のひとつである。窓口対応や臨戸、電話催告は納税意識を高める絶好のチャンスである。滞納者と直接かかわる職員は、知識を共有する必要があるので、庁内でよく話し合い、マニュアルを作っておくとよい。

⑦アウトソーシングについて

人手やノウハウが足りなければ積極的に協力者を求めたほうがよい。アウトソーシングには、派遣と委託がある。派遣は、民間企業から人を派遣してもらい仕組みで管理責任は自治体側にある。委託は一括で委託するため人の配置から管理まですべて委託先に責任がある。アウトソーシングについて自治体の大きな欠点は、仕様書が曖昧な点である。基本的に民間企業では仕様書に載っているものに限り業務を行う。たとえばコンサルティング

を頼むのであれば別途その契約が必要である。委託業者とよい付き合いができるように自治体は明確な仕様書を作成し、それにそって委託業者と付き合いが必要である。また個人情報の扱いが問題となるが、どのように取り扱うかによって委託範囲が変わるため、よく話し合っておく必要がある。

（2）今後の視点

次に、公金一括徴収を行っている自治体に対して、今後の視点を述べる。

①データを活用し、業務の見直しを常に行うこと

公金一括徴収を行うと、経験と大量のデータと新たな気づきが得られる。これらは自治体にとって財産であり、次の戦略に活用できる。そしてさらなる効率を追求する必要がある。しかしむやみやたらと見直せばよいというものではない。業務を増やさないとこの点に気をつけるべきだ。どうしても業務が増える場合は、将来的に減らすことができるという見通しを経ち、期間限定でやることである。

②ITシステムの構築

より効率化するには、ITシステムの構築は避けては通れない。ここでいうITシステムは、個人別、世帯別に名寄せできるシステムを指す。必要機能は、個人別・世帯別名寄せ、工程別管理（進捗管理）、数値管理、滞納者のプロファイリングなどである。庁内に閉じて行う場合にはコールセンター機能（インバウンド・アウトバウンド）も必要だろう。

システムを導入するには仕組みづくりが重要であり、民間企業においても、ただ単にパッケージシステムを導入しただけでは、1、2年のうちに失敗するケースも出ている。業務が遂行しやすいような設計になっているかを見極めないと、結局使わずに終わるという可能性もある。コールセンターを作る場合は、費用対効果からみて50ブース程度必要である。さらにオペレーターの要因確保と管理が必要となり、電話する体制と後続の事務処理体制の連携を図る必要がある。

システム導入は職員の業務負荷が軽減され、かつ徴収率も上がるが見込めるように検討することが必要である。

③アウトソーシングの範囲拡大

民間企業のコールセンターを活用することは効率化が進む一つの方法である。個人情報の取り扱いが国や自治体できちんと議論する必要がある。しかし、場合によっては法改正や新しいルールが必要かもしれない。

また、分納管理（交渉）を委託できれば大きく変わる。国民健康保険料については、社会保険庁の窓口受付と収納業務がアウトソーシングできるようになった。自治体でもこのようになると機動力が変わってくる。法律改正が必要になってくるが、この点についても国や自治体で議論しておいたほうがよいだろう。

おわりに

本稿は税を含めた自治体の財源となる未収金を効率的に回収する策として、一括徴収を取り上げた。一括徴収の意義と現在の自治体の状況を整理し、課題について述べてきた。

まず言えることは、自治体の状況が税源移譲によって変わったということだ。個人住民税の滞納が増えたということは、その他の生活にまつわる国民健康保険料や介護保険料、住宅使用料、保育料といったものも滞っている可能性が高い。その場合に効果的なのが、一括徴収である。一括徴収といっても組み合わせはさまざま、自治体の実情に沿ったデザインが重要である。設計次第で効率的になるかならないかが決まる。

税源移譲によって滞納が増えたということは、今までより自力で財源を確保する必要が高まったということである。これは自立へのチャンスである。効率的に確保できるようになれば、その分の資源を重要な政策に回すことができる。滞納整理を行う職員は、自治体や住民にとっても役立つことを行っているという自信を持って仕事に励んでいただきたい。

参考文献

柏木恵（2008）「模索する地方自治体の公金一括徴収～租税・公課との一体化運用体制は効率的かを、大阪・堺市の事例から検証する③」『税』2008年5月号。

柏木恵（2009）「地方自治体の共同徴収の現状と今後の方向性」『税』2009年7月号。

総務省（2010）『地方税の収納・徴収対策等に係る調査(概要)』平成21年12月。