

地方自治法第199条第5項の規定による随時監査（総務局税務部納税課）を実施した  
ので、同条第9項の規定に従い、公表します。

平成24年12月6日

西宮市監査委員	亀	井	健
同	鈴	木	雅一
同	西	田	いさお
同	花	岡	ゆたか

# 監 査 報 告 書

## 随時監査

総務局税務部納税課の市税徴収事務 ..... 報告監第17号

西宮市監査委員

# 目 次

第1	監 査 の 対 象 .....	2
第2	監査の期間及び方法 .....	2
第3	監 査 の 着 眼 点 .....	2
第4	監 査 の 結 果 .....	3
1	本市の平成 23 年度の市税徴収事務における不正行為の有無 .....	3
2	奈良市報告書に掲げる 4 点の原因事項に対応する本市の市税徴収体制の検証 .....	7
3	む す び .....	8
(資 料)	.....	9

西宮市監査委員	亀 井 健
同	鈴 木 雅 一
同	西 田 いさお
同	花 岡 ゆたか

## 随 時 監 査 結 果 報 告

( 総務局税務部納税課の市税徴収事務 )

地方自治法第 199 条第 5 項の規定により随時監査を行った結果は次のとおりですので、同条第 9 項の規定に従い報告します。

# 随時監査結果報告書

## 第1 監査の対象

平成23年8月に、奈良市において管理職による市税延滞金の着服事件が発覚し、24年8月には、奈良市当局により本事件に関する経過報告書が発表されました。

西宮市監査委員は、本市においても、このような事案が発生する可能性がないか確認しておくべきだと判断し、総務局税務部納税課の主に23年4月1日から24年3月31日までの期間に執行された徴税事務を対象として監査を実施しました。

なお、報告書の作成にあたっては、事務の執行状況について、できるだけ直近の数値を用いるよう努めました。

## 第2 監査の期間及び方法

平成24年10月15日から事務局監査に入り、質問事項に対する文書回答を求めて納税課職員から説明を受けるとともに、提出された資料の照合検査を実施しました。その後、監査委員による結果報告の審議を行いました。

## 第3 監査の着眼点

平成24年3月に奈良市不祥事再発防止策策定委員会が発表した「公金着服事件の再発防止に向けて 奈良市管理職職員による市税延滞金着服事件」（以下「奈良市報告書」という。末尾資料参照。）では、業務手順にあいまいさがあったとし、事件を防げなかった原因として次の4点を挙げています。

- 「事後調定」の実情から納付書作成に担当者の恣意的な裁量が入り込む余地があること
- 組織としての全体管理手順が欠如していること
- 催告書の一斉発送に担当者の裁量が入り込む余地があること
- オフィスコンピュータのデータの改ざんや消去の危険があること

奈良市報告書の上記指摘を踏まえて、次のような着眼点により監査を実施しました。

- ・本市の23年度の市税徴収事務において不正行為はなかったか
- ・奈良市報告書に掲げる4点の原因事項に関して本市の市税徴収体制はどうなっているか

## 第4 監査の結果

次のとおりです。

### 1 本市の平成23年度の市税徴収事務における不正行為の有無

納税課の業務は、徴税事務のうち市税の滞納発生を起因とする滞納整理事務です。市税の滞納が発生した場合、まず課税資料等の調査を踏まえて納税者との納税交渉に入ります。完納されないときは、滞納をなくすために納税者から分納等の申立書を提出させて徴収緩和策を講じているほか、納付資力や居所、財産等の調査を行うなど市税徴収に努め、最終的には、滞納処分執行（差押え・公売等）、滞納処分執行停止、不納欠損処分を行います。

#### (1) 市税徴収事務における不正行為発生の可能性

##### ア 市税の徴収方法

次の7つの類型に分類できます。

##### 通常の納付書による徴収

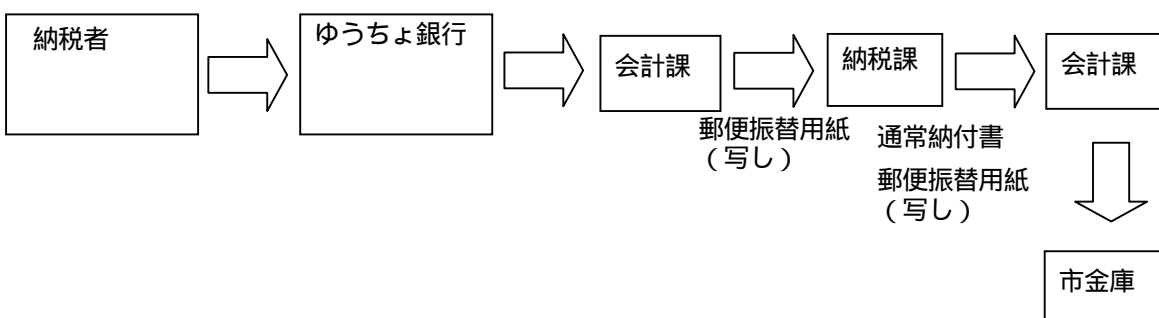
通常の納税通知書・再発行納付書・分納納付書等での徴収。

バーコード・OCR(光学的自動読取装置)等のコンピュータ読み取りデータが入っているため、そのまま納税者の各税目に入金される。



##### 郵便振替用紙による徴収

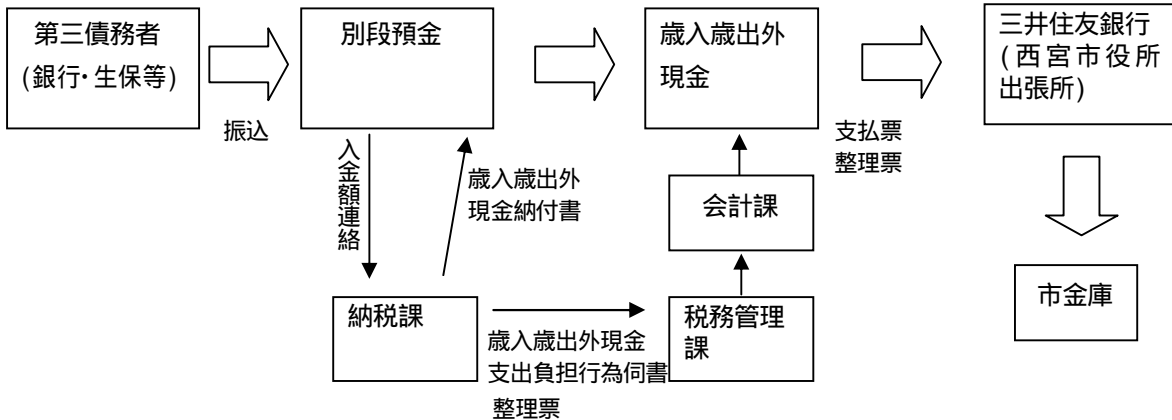
全国用郵便振替用紙での支払い。コンピュータ読み取りデータが入っていないため、ゆうちょ銀行から会計課に来た郵便振替用紙はいったん納税課に送られ、各徴収担当が納入用の納付書を作成し再度会計課に送り返し、納税者の各税目に入金される。



### 別段預金への振込みによる徴収

滞納者の財産を差押えにより現金化の上、滞納税に充当する場合。

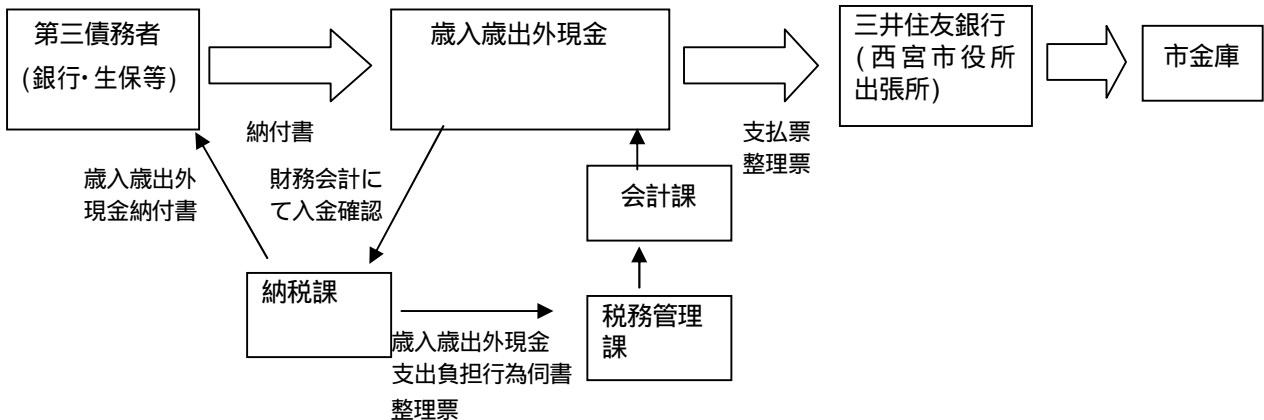
第三債務者（滞納者の財産を保有する金融機関・生命保険会社等）が市の別段預金へ振込みにて入金、歳入歳出外現金に入金後、納税課の各徴収担当が支出負担行為伺書を決裁の上、整理票とともに三井住友銀行西宮市役所出張所に提出、納税者の各税目に入金される。



### 歳入歳出外現金納付書による徴収

滞納者の財産を差押えにより現金化の上、滞納税に充当する場合。

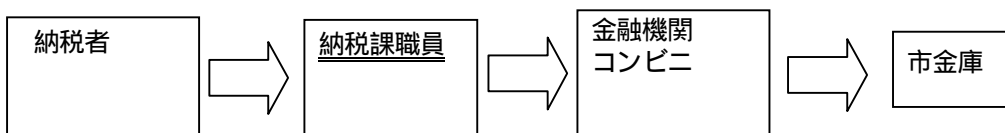
第三債務者が歳入歳出外現金納付書にて入金後、各徴収担当が支出負担行為伺書を決裁の上、整理票とともに三井住友銀行西宮市役所出張所に提出、納税者の各税目に入金される。



### 外勤用納付書による徴収

遠隔地督促又は不動産任意売却等やむをえない理由により現地で直接現金を受け取る場合。

収納済通知書・納付書副票・原符・領収証書の4連複写式を使用し、領収証書は納税者に交付。収納済通知書・納付書副票・原符を使い徴収担当者が金融機関で入金後、納税者の各税目に入金される。なお、収納済通知書・納付書副票は金融機関等で預かり、原符は決裁の上、納税課にて保管。

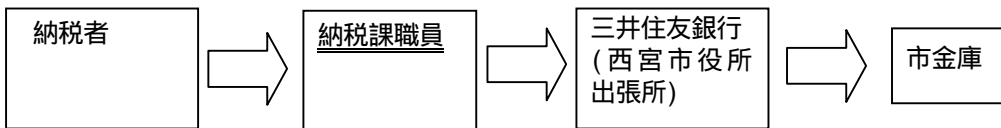


### 納税課窓口支払いによる徴収

金融機関窓口終了後に、納税者が直接納税課窓口で現金を持参した場合。

納税課の領収印を押印の上、納税者に領収証書を交付。現金は納税課金庫にて保管、定時終了後に窓口収納日報を作成し、入金額と収納済通知書を検算確認後、会計課金庫に持参し保管。翌朝、会計課より引き上げた収納済通知書・納付書副票・窓口収納日報を現金とともに三井住友銀行西宮市役所出張所に持参し、納税者の各税目に入金される。その際、窓口収納日報に金融機関印をもらう。

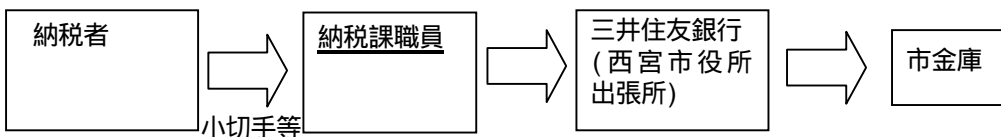
窓口収納日報については、毎月月末に決裁を行っている。



### 有価証券（小切手・約束手形）支払いによる徴収

納税者が直接納税課窓口で小切手・約束手形を持参した場合。

小切手等と交換に受託証書を本人に交付。受託証書の原符を小切手等とともに納税課内で決裁の上、納入用の納付書とともに三井住友銀行西宮市役所出張所に預託する。指定期日に小切手等が現金化され、納税者の各税目に入金される。その際銀行より領収証書が返却されるので、本人に送付する。



## イ 調査対象とした徴収方法とその検証

前掲（１）アの市税の徴収方法のうち、～については市税が納税者（第三債務者を含む）から直接本市の公金口座に振り込まれるため、公金着服等の不正な出金の余地はないものと判断し、「外勤用納付書による徴収」、「納税課窓口支払いによる徴収」、「有価証券（小切手・約束手形）支払いによる徴収」について調査を実施しました。

### 外勤用納付書による徴収

外勤用納付書は４連複写式で、納税課職員が預り金額、対象税目、年度などを記入し、納税者に領収証書を交付します。預り現金は収納済通知書及び納付書副票で金融機関等に入金し、収納済の押印を受け、原符は決裁ののち納税課で保管します。外勤用納付書による徴収においても、市の公金口座以外への振込みはできないため、納税課職員が着服することは困難であるものと思われます。



### 納税課窓口支払いによる徴収

納税課窓口支払いについては、納税者が持参した納付書又は窓口の電算端末機で再発行したOCR納付書を使用して職員が現金を預かるものの、複数の職員で対応すること及び窓口収納日報が作成され、当該日報と預り現金の金額照合が毎日行われて翌日金融機関に入金されることから、納税課職員が現金を着服することは困難であるものと思われます。

### 有価証券（小切手・約束手形）支払いによる徴収

有価証券支払いについては、2連複写式の納付納入受託証書を使用します。納税者から提供された有価証券により、到来する指定期日に市に納付することを納税課職員が徴税吏員として委託を受けて、納税者に納付納入受託証書を交付します。納付納入受託証書の原符は決裁ののち納税課で保管されます。提供を受けた有価証券は、指定金融機関に預託するため、納税課職員が換金して着服することは困難であるものと思われます。

外勤用納付書について、24年10月24日に納税課から提出を受けた簿冊18冊全件を精査するとともに、その一部について納税課の収納支援システムの収納処理状況との照合を行いました（297件中113件、抽出率38.0%）。また、同日提出された納付納入受託証書39冊も精査しましたが、どちらも問題はありませんでした。

なお、本市納税課の収納支援システムは、税務ホストシステムから毎日のデータを取り込んでいるため、滞納市税に係る調定額、収入未済額、延滞金等の最新情報が反映されています。

## （2）不正行為隠ぺいの可能性

市税又は延滞金の着服が行われた場合、当該案件を滞納処分執行停止や不納欠損処分したり、催告書を抜き取ったりすることにより、それを隠ぺいしあるいは発覚を遅らせることも考えられるため、関連する決裁書及び決裁結果について調査を実施しました。

23年度中の次の決裁書を抽出し決裁内容の妥当性を精査するとともに、収納支援システムと照合したところ、問題はありませんでした。

滞納処分執行停止決定・・・・・・・・ 1,364件中 61件（抽出率 4.5%）

不納欠損処分・・・・・・・・・・・・ 285件中 68件（抽出率 23.9%）

本市では年8回催告書を発送していますが、機械封入を民間委託しており、作業の中で

抜き取りはできません。催告書封入後に納税者から納付や分納申請等があった場合は行き違い防止のため徴収担当者が抜き取りを行います。打ち出し件数と抜き取り件数を記載した管理簿を作成し、催告書の作成数と郵送数をチェックしています。さらに、抜き出した納付書については、情報システム課にてデータ化した上で納税課で保管しています。

また、システム内のデータは、徴収担当者以外の納税課電算担当者のチェックを経て、情報システム課にて管理しており、徴収担当者が決裁内容とは別にデータを削除・改ざんすることができない体制となっています。

## 2 奈良市報告書に掲げる4点の原因事項に対応する本市の市税徴収体制の検証

### (1) 延滞金「事後調定」の実情から納付書作成に担当者の恣意的な裁量が入り込む余地はないか

延滞金の調定については、本市においても延滞金の納付を確認してからその金額を調定する事後調定としています。

延滞金を減免する場合は、納税者から延滞金免除申請書を提出させ、納税課の決裁専決区分基準に基づいて減免の決裁をしています。延滞金減免については、徴収担当者が収納支援システムに経過記録を入力し、係長により決裁内容との確認処理が行われています。

納税者との納付計画の相談・協議により、納付期限や納付金額を調整した納付書を交付することも可能ではありますが、延滞金額データそのものを変更できるわけではなく、また、収納支援システムで納付書発行履歴が記録されること、延滞金データの改ざん防止策などにより担当者の恣意的な裁量が入り込む余地は極めて少ないものと思われます。

なお、納税課や支所、金融機関等の窓口で、滞納納税者が延滞金の記載されていない古い納付書を持参した場合は、延滞金を含む納付書を再交付しそれで納めてもらっています。

### (2) 組織としての全体管理手順が欠如していないか

本市では、納税課の新任担当者は必ずベテラン職員とペアを組んでおり、重要な決裁は必ず副担当の決裁を経ています。このため、全くの個人対応ということはありません。

さらに、100万円以上の高額滞納案件については、従前の担当者から特別機動整理チームに全面的に移管されます。

納税者とのやりとりはできるだけ詳細に収納支援システムに記録され、納付書発行記録のみならず全てのデータについて自動的にバックアップが作成されています。また、シス

テム内のデータは、前述の納税課のデータ管理体制により、徴収担当者が納付書発行記録を改ざんすることはできません。

職員が現金をできるだけ扱わない、納税者宅に赴いての現金徴収はできるだけ行わないことを原則としており、コンビニ収納の普及もあって臨戸徴収はほとんどなく、不動産の任意売却立会い等の場合においても、処理経過は課長決裁されています。

(3) 催告書の一齐発送に担当者の裁量が入り込む余地はないか

前述のとおり、打ち出し件数、抜き取り件数を記載した管理簿によるチェックや抜き出した納付書のデータ保管による管理体制がとられています。

(4) オフィスコンピュータのデータの改ざんや消去の危険はないか

前述のとおり、本市の収納支援システムにおいてはデータ削除・改ざんのできない管理体制がとられています。

### 3 む す び

今回の随時監査では、平成23年度の市税徴収事務について不正行為は認められませんでした。また、本市の市税徴収体制についても不正行為の生じにくい体制であることが確認できました。なお、滞納処分や不納欠損処分の経過記録が不十分と思われるケースが一部に見られました。今後、改善に努めてください。

不正を防止するためには、何よりも職場の風通しの良さが大切です。

職場における上司や先輩職員など、複数の職員によるチェックや、日常における指導などによりコミュニケーションを図り、組織的に誤りや不正行為を未然に防ぐことに努めてください。また、滞納処分の経過記録については、誰が見てもわかりやすい記録となるよう、必要十分な記載や適切な資料の添付に努め、組織としての情報の共有化に引き続き意を注いでください。このことが後日、市税徴収の現場でそれぞれの事案がどのように意思決定され、どのように処理が行われたのか明らかにできることとなり、市民への説明責任を果たすことにもなります。

当局におかれては、今回の監査を契機に本市の市税徴収事務についてあらためて点検するとともに、さらに改善する余地がないか検討を進めてください。

(資料)「公金着服事件の再発防止に向けて 奈良市管理職職員による市税延滞金着服事件 」

(平成24年3月 奈良市不祥事再発防止策策定委員会) より抜粋

#### 4. 事件の原因

##### 業務手順のあいまいさ 延滞金徴収業務について

延滞金徴収業務では、事後調定が個別の納税者の事情に対応するという性質から、延滞金の管理は納税者ごとに行わざるをえず、組織としての全体的な債権管理でなく担当者の裁量の範囲が広がる傾向があった。このため、他の自治体で実施された監査においても、組織としての業務の進捗管理を機能させるための改善すべき点として指摘がなされている。(中略)

延滞金徴収業務には今回の事件にもつながったと考えられる業務手順上の課題を次の から までのように指摘することができる。今回の事件では、(中略)制度に詳しい職員であれば容易に犯行を繰り返すことができた業務手順のあいまいさが事件発生の根本の原因と思われる。

「事後調定」の実情から納付書作成に担当者の恣意的な裁量が入り込む余地があること

本来、延滞金は未納の本税が完納されるまで最終的な金額が確定しないが、(奈良)市としては「納税者の自主納付を促進」「臨戸徴収は行わない」としていたことから、納税者との交渉の経過や納税者の資産状況等を考慮して、「納付期限」(いつまでに)、「金額」(どれだけ)を決め、事前に納付書を発行し、納税者に渡す手順となっている。そして、歳入として納付された金額を事後的に調定する事後調定の処理を行っている。

特に「金額」(どれだけ)の決定については、基準が必ずしも明確とは言えず担当者の裁量による運用に任されていた部分が多く、ルールとして曖昧な部分があった。今回の事件でも、裁量によって金額を決定して納付書を発行することが制度上可能であり、そのことが不正につながっていた。このことが事件を防げなかった原因の一つである。

さらに「事後調定」では、徴収すべき金額がどれだけ発生し、そのうちのどれだけを徴収したかという管理意識が事前の調定と比べて低くなりがちである。このことも事件を防げなかった原因である。

なお、オフィスコンピュータ(滞納管理システム)は担当職員の判断で延滞金額の異なる納付書を発行できるようになっていたことが悪用された。これは延滞金の金額が日々変わるという性質から日常業務において必要とされたものであった。しかし、今回のような不正処理を想定したチェック機能や業務手順が無かったことは、不正への抑止が効かず、事件を防げなかった原因である。

組織としての全体管理手順が欠如していること

催告書を送付後、納税者から相談を受けた職員は納税者と交渉することになるが、多くの場合、交渉過程を課として適正に掌握していなかった。滞納案件については、滞納整理課のオフィスコンピュータ(滞納管理システム)で個別管理しているが、登録されている案件の全体を管理表などによって組織として全体を把握する業務手順が明確でなく、組織としての業務の進捗管理が機能しなかった。これは、不正への抑止が効かず事件を防げなかった原因である。

催告書の一斉発送に担当者の裁量が入り込む余地があること

一斉発送する催告書は情報政策課管理下にあるホストコンピュータから出力しているが、納税者の予定納付時期やそれまでの交渉経過などを考慮して本来発送すべき催告書の一部を相手方に送らない場合がある。これは実務上の要請にもとづく必要な取り扱いとされているが、どの催告書を発送しないことにするのかを判断するのは職員であるため、現状では担当者の恣意的判断が入り込むおそれがある。今回の事件では、納めた延滞金の金額と催告書記載の金額が異なることになり、不正の露見を防ぐため、未納となっていた記載内容に納税者が疑問を抱かないよう発送しない処理をすることも可能であった。

したがって、催告書の一斉発送に担当者の裁量が入り込む余地があったことは、不正への抑止力にならず、事件を防げなかった原因である。

オフィスコンピュータのデータの改ざんや消去の危険があること

納付された延滞金は、納税課が領収済通知書をOCRで読み取り、そのデータがホストコンピュータのデータに反映され、延滞金債権が消し込まれる。さらに、滞納管理システムのデータはホストコンピュータの延滞金情報と合致するように、毎日更新されている。今回の事件では、滞納管理システムのデータ改ざんや消去の危険に対応しきれていないため、不正に対するチェックが効かなかった。

よって、オフィスコンピュータのデータの改ざんや消去の危険があったことは、不正への抑止力がなく事件を防げなかった原因である。