

地方税徴収率向上に向けての近年の動向と数量的分析

— アンケートと実態調査から —

林 智 子*

1 はじめに

— 税務行政の実態と課税の公平 —

地方自治体の財政状況が厳しさを増す中で、徴収率の低い自治体ではその引き上げが急務とされている。近年、地方税の徴収率はおおむね90%を超えているものの、徴収率は全体的に低下している。1990年度から2007年度までの市町村税徴収率の推移は、95.8%から92.2%へと低下傾向にある。2007年度徴収率の内訳は、現年度課税分の徴収率98.1%と、滞納繰越分の徴収率18.4%となっている¹⁾。現年分徴収率の低下もさることながら、滞納繰越分徴収率の低下が著しく、全体の徴収率を低下させている現状である。そのため、各自治体では、近年徴収率向上に向けて対応を検討し、限られた予算のもとで効率的な徴収に努力する自治体が増えている。そして、その効果の違いが自治体間で、徴収率格差を生じさせている。

自治体間で徴収率格差が広がる要因には、経済状況や納税者の所得水準の高さや安定性など滞納繰越分徴収が進まない納税者側の要因と、自治体の徴収への取り組み方の違いがある。租税制度において税務行政側の積極的な徴収は必要不可欠なものである。特に、執行強度の強弱

は課税側の自由裁量に任されている。しかし、そのことが自治体間に徴収への取り組み方に違いを生じさせ、徴収率格差を生じさせることにつながるなら、その公平性についても考慮されなければならない。徴収額を増加させることだけが目的となつてはならず、納税者を公平に扱うことも含め、徴収手続きの執行に伴う公平性と透明性が必要である。

本稿では、筆者が実施したアンケート調査やヒアリング調査に基づき、自治体の徴収率向上に向けての近年の動向を観察する。特に徴収率低下につながる滞納に対する取り組みに注目し、その効果について数量的に分析を行う。まず、第2節でアンケート調査より自治体の徴収への取り組み実施事項について概観し、第3節においては滞納繰越分徴収率の低下と自治体間格差を広げる問題点について徴収業務・執行状況の差と、不納欠損処理の取り扱いについて検証する。その上で、第4節で徴収率低下と自治体間格差を是正する方策として、近年全国的に設立・検討がなされている租税債権管理機構について概観し、第5節で機構の効果について検証する。さらに第6節では、各自治体で滞納に対して差し押さえが実施された場合の税の徴収額増加について弾性値の推計を行う。本稿を通じて徴収

* 本稿は2008年6月の地方財政学会第16回大会（大東文化大学）で報告したものを加筆修正したものである。学会において討論者である吉田和男教授（京都大学）より有益なコメントを頂いたことに感謝申し上げる。本稿の作成に当たり、山本栄一名誉教授、小西砂千夫教授をはじめ関西学院大学の諸先生方から丹念なご指導を頂いた。また、各自治体の方々にご協力いただきアンケート調査を実施することができた。さらにレフェリーの高林喜久生教授、福井幸男教授からも有益なコメントを頂戴した。ここに各位へ謝意を表したい。なお、本稿の内容についての責任はすべて筆者に帰するものである。

* E-mail ecms1027@kwansei.ac.jp

1) 『地方財政統計年報』地方財務協会 平成2年度～平成19年度 各年度版

率上昇にむけての方策とその効果と公平性について検討するものである。

2 自治体の徴収率上昇にむけての取り組み事項 －アンケート調査より－

地方税における徴収率と徴税効率性の現状把握を目的にアンケート調査を実施した。徴収率の向上をめざすにあたり、公平性と徴税効率性のバランスをどうとらえるかという課題が存在する。アンケート調査では現状把握という形で進めている。そのために各自治体の税務行政において違いが大きく表われる自由裁量に任せられている手続きについて多くの質問を行い、回答を求めた。

アンケート調査は、2006年7月に全国668市の税務課宛へ郵送により実施した²⁾。合併等により返送されてきたものを除き、アンケートの回収率は70%となった。

本稿の対象となるアンケート調査の部分は、質問〔Ⅰ〕と〔Ⅲ〕の今後の課題となる事項についてである。回答が不明瞭な場合には、電話で確認を行ったケースもある。また、〔Ⅰ〕の4の収入済額の累計額や不納欠損額、〔Ⅰ〕の7の滞納処分執行状況である差し押さえ件数などは、「不明である」「未集計」と回答する自治体が多い。そのような状況で、調査は各市税務担当者のご協力によって、担当者が再集計を行うなど調査年度の調整を行いながら実施することが可能となった³⁾。さらに、アンケートの作成に当たっては、2005年10月～2006年4月にかけて大阪市、芦屋市、西宮市、豊中市、東大阪市、東京都へのヒアリング調査も行っている。また、2008年2月には、滞納繰越分徴収をすすめている茨城租税債権管理機構、三重県租税債権回収機構に滞納徴収について、2008年8月には、大阪府堺市へ督促システムとして実施して

いるコールセンターについてのヒアリング調査を行った。

これらの調査をもとに、各自治体で実施されている徴収率上昇に向けての取り組み事項について考察する。

表1はアンケート調査の結果を示している。

徴税活動については、かつては、広報活動や納税環境の整備として納税報奨金制度や納税貯蓄組合制度などが主な取り組みとして取り入れられてきた。しかし、現在では、納税報奨金制度等を実施している自治体は減少してきており、徴税活動が変化してきている。

最近では、納税者への利便性を図り、納税窓口の夜間開設を実施している自治体がある。さらにこれまでは、口座振替納税が多く行われてきたが、コンビニエンスストアでの収納（コンビニ収納）も行われるようになった。これは、平成14年地方自治法施行令158条の2を設け、私人の公金取り扱いの制限を定めた地方自治法第243条のもとで、コンビニエンスストアでの収納が可能となったことによる。これにより自動車税、軽自動車税などの収納が行われている。

また、税務組織内において徴収対策の強化が行われている。たとえば国税庁の元職員を雇用し、徴収に際しての参考意見を求めるなど、専門的知識の取り入れを図っている。さらに収納嘱託員制度が取り入れられ、表1を見ると、4割強の自治体で実施している。収納の一部委託と合わせると半数の自治体で行っている。しかし、臨戸訪問や強制執行である差し押さえについては実施していない市もあり、催告方法とその執行についても市ごとに大きな差が生じている。また、滞納発生の抑止力として悪質滞納者の氏名公表や、滞納者に対する公共サービスの停止などを実施している市もある。実際には、これらは議論されてはいるが、多くの自治体では、氏名公表や公共サービスの停止については

2) 質問票の詳細は別記 付表(1)参照。

3) 自治体税務担当者の方々には、多大なご負担をおかけし、ご協力を頂きましたことを深く感謝いたします。

表 1 徴税業務の実施事項

催告件数状況

催告方法（調査市数）	書面件数（180市）	電話件数（123市）	臨戸訪問（148市）	差し押さえ件数（207市）
平均（件数）	45,435	6,981	7,370	600
	宮城県A市	大分県B市	愛知県C市	長崎県D市
最大（件数）	920,000	54,000	108,712	24,000
	福岡県E市	福岡県F市	全国9市	山形県G市
最少（件数）	100	50	0	0

収納制度について（調査市数180市）

収納嘱託員制度使用	78市
収納を一部委託	11市
収納に委託なし	91市

電子申告の実施について（調査市数200市）

電子申告の実施	9市
電子申告の実施なし	191市

インターネット公売の実施について（調査市数208市）

インターネット公売実施	15市
インターネット公売実施していない	184市
インターネット公売の実施予定	9市

悪質滞納者の氏名公表について（調査市数164市）

悪質滞納者について名前の公表、賛成	4市
悪質滞納者について名前の公表、反対	100市
悪質滞納者について名前の公表、その他	60市

備考）アンケート調査に基づき作成

慎重な姿勢をとっている。アンケート調査の結果を見ると悪質滞納者の氏名公表に賛成と回答したのは164市中4市である。公共サービスの停止についても、実施できるものが少なく、実施されているものとしては、滞納者の市営住宅入居制限や、融資制度の利用制限などである。

また、話題になっている差し押さえ物品のインターネット公売については、各自治体とも差し押さえによる換価を容易にすることから期待が高まっている状況である。いずれも今後の課題として検討されている。

電話督促システムとしてコールセンターの設置を行っている自治体もある。滞納者に対して納税を促すもので、滞納になると比較的早期に滞納者全員に電話で納税の呼びかけをするもの

である。文書催告や従来の電話催告に比較すると徴収率上昇効果が大きい⁴⁾。

さらに、国、都道府県、市町村の税務行政上の協力として三税協力がある。特に、道府県民税については、道府県に徴収権がなく、市町村に徴収委託をしていることから、市町村の税務行政側の徴収力の向上が道府県民税の徴収率上昇につながるという側面がある。

3 滞納繰越分徴収率の低下と自治体間格差を広げる問題点

3-1 徴税業務・執行状況の差

次に、自治体間で徴収率が低下し、格差が広がる問題点について自治体の徴税執行状況に着

4) 堺市のコールセンターでのヒアリング調査に基づく。

表2 人口規模別徴収率と徴税執行状況

163市 (平均)	人口	職員合計数 (固定資産税)	徴収関係 職員数 (固定資産税)	滞納繰越分 徴収率(%) (固定資産税 2005年度)	2005年度 課税分の 不納欠損率 (不納欠損額 ／滞納額) (固定資産税)	電話件数	差し押さえ 件数	滞納者の 差し押さえ 件数割合
大都市	1,294,415	262	72	24.63	13.19	9813	3805	0.06
中核市	464,558	92	21	19.11	10.85	11924	1011	0.04
特例市	287,961	48	11	22.09	9.01	4364	1863	0.15
中都市	149,926	30	7	17.84	10.87	6250	548	0.10
小都市	54,260	14	3	15.56	9.44	2338	139	0.11

備考) アンケート調査に基づき作成

目し考察する。

表2に人口規模別にみた2005年度の滞納繰越分徴収率と徴税執行状況を示している。税目は徴収額の約50%以上を占める固定資産税を用いた。徴収率は人口規模が小さくなるほど低くなり、大都市が24.63%であるのに対し小都市が15.56%と最も低くなっている。職員合計数、徴収関係職員数は人口規模が小さくなるほど少なくなるのは自明であるが、小都市では徴収関係職員が3名と著しく少ない。固定資産税は3年置きに評価替えがあることや、償却資産などにも調査が必要な場合があることから、他の税目と比較すると業務量が多くなる税目である。これらのことから、他部門担当職員が業務を兼務していることが想像できる。業務においては、最低限の人員は必要であることから、徴収職員の不足が徴収率の低下に影響していることは推察できる。

一方で強制執行である差し押さえについては、滞納者の差し押さえ件数割合で見ると小都市が大都市に比較して高くなっている。これは、小都市で差し押さえを実施しているが、徴収率の上昇につながる効果は何らかの要因で発揮されていないと言える。原因として、地域におけるしがらみや、住民に近い職員が徴収することによる地域住民とのつながりが滞納処分の執行を困難にするという問題も存在する。また、職員数

が多い都市であれば滞納整理に熟練した職員の存在が考えられるが、職員数の少ない自治体では、徴収ノウハウや法務的な専門知識の不足があると予想される。それらのことが徴収率の上昇を妨げている可能性がある。税務行政において、徴収技術の差や地域住民とのつながりが執行状況に差を生じさせるとするならば、租税負担の公平性から問題であり是正されなければならない。人口規模の小さい都市ほど、その傾向があることが予想できる。

3-2 不納欠損処理の取り扱い

徴収率の低下と自治体間における徴収率格差が生じる要因には、不納欠損処理の扱いも一つの要因としてあげられる。不納欠損処理とは、滞納整理の方法として、滞納者に滞納処分をすることができる財産がないときや滞納処分をすることによりその生活を著しく窮迫させるおそれのあるとき、または、滞納者の所在および滞納処分をすることができる財産がともに不明であるときなど、これらの事由の1つに該当する事実があると認めるときは、地方団体の長が自らの判断で滞納処分の執行停止を行う。そして、その条件に該当する事項が3年間回復しないと判断された場合には徴収権の消滅を行い、滞納繰越額から不納欠損処理する一連の手続きである⁵⁾。

滞納繰越額のうち徴収権の消滅が行われ不納

5) 地方税法第15条の7

欠損処理すると、徴収率算定の際、その税額分が不納欠損額として分母から控除されるため、分母の調定額が減少し徴収率を上昇させる。

$$\text{滞納繰越分徴収率} = \frac{\text{滞納繰越分収納税額} \times 100}{\text{滞納繰越分調定額} - \text{不納欠損額}}$$

しかし、各自治体税務行政側の徴税に関する公平性や効率性の考え方の違いから、不納欠損処理を行うか、収入が見込めるとして滞納繰越分調定額に残すかの判断が異なる。そのほかに、不納欠損処理が何らかの理由で適切な時期に行われず遅れたり、不納欠損処理扱いとすべき税額を放置して処理を怠った場合には、自治体の徴収努力と関係なく徴収率は大幅に低下する。逆に、本来は不納欠損処理すべきでない租税債権までも処理を行えば、見かけ上は徴収率が高く表示されるという矛盾がある。

また、滞納処分の執行停止を決める際には、滞納者の財産調査を行わなければならない。財産調査にかかわる職員数が不足している場合に

は、財産調査が遅れ不納欠損処理を実施する時期が遅れるなどの行政側の問題もあると思われる。

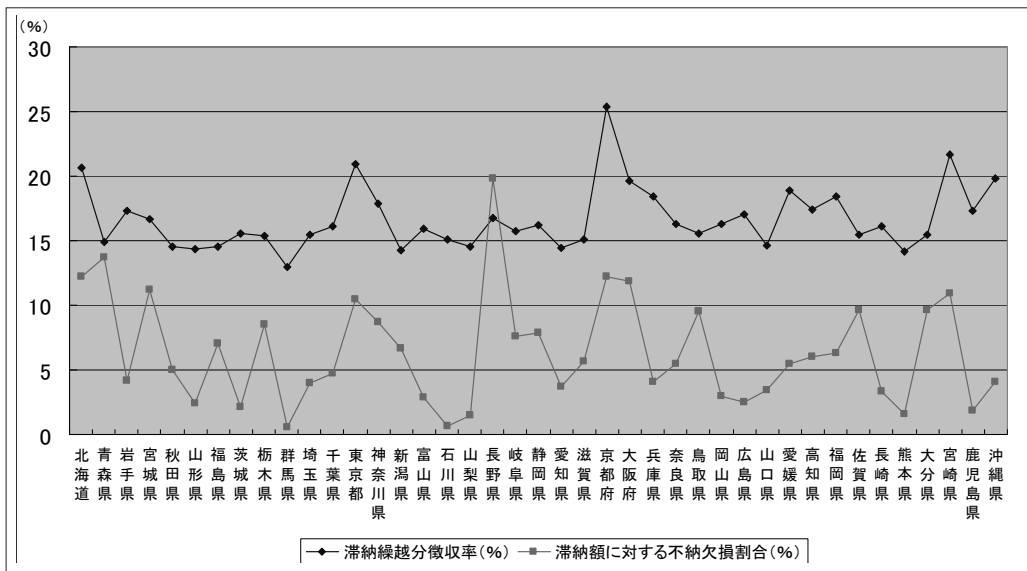
滞納繰越税額のうち不納欠損割合がどれだけあるかを示したものを不納欠損率（＝不納欠損額×100／滞納繰越分調定額）とする。

先の表2から、不納欠損率については、大都市ほど高く小都市ほど低くなっていることがわかる。このことから小都市では職員数が不足するなどの行政上の問題から、適切な時期に不納欠損処理ができない影響が徴収率の低下として現れている可能性があると言える。

具体的に、図1で、滞納繰越分徴収率と不納欠損率の関係についてみる⁶⁾。

不納欠損率の高いところは滞納繰越分徴収率が高く、また逆に不納欠損率の低いところは、滞納繰越分徴収率の低い傾向が読み取れる。群馬県、熊本県は、不納欠損率も滞納繰越分徴収率も低くなっており、両県内では不納欠損処理の実施が少なく徴収率が低くなっている。逆に東京都、京都府、大阪府では不納欠損率が高く、滞納繰越分徴収率を高くしている可能性がある。

図1 滞納繰越額に対する徴収率と不納欠損率の関係



備考) アンケート調査により作成

6) 不納欠損額については、公表されていないことから、アンケート調査の回答からデータを得た。アンケート調査の回答によるため41都道府県での比較になっている。

自治体では、回収困難な滞納繰越額を不納欠損処理せず放置させると、滞納額を過大に累積させてしまうことになる。滞納者の財産調査を十分に行った上で適正に処理することが徴収率上昇には不可欠である。

4 広域の方策

—滞納整理機構について—

4-1 茨城租税債権管理機構、設立の背景と業務内容

前節までで述べてきたような税務執行上の問題や職員数の不足など、特に小都市で顕著である問題点の改善を図ることから徴収率上昇への方策を考える。本稿では、その解決方法の1つとして、滞納整理機構について考察する。

近年、滞納整理については市町村が単独で取り組むよりも広域的・専門的に行う方がより効率的であると考えられはじめている。茨城県では、2001年4月1日に全国で初めて、地方税の滞納整理を目的に県内の全市町村を構成団体とする組織（一部事務組合）「茨城租税債権管理機構」が設立された⁷⁾。茨城租税債権管理機構について概観し、その効果について検証する。

その設立の背景を見ると、2001年度の茨城県内市町村税の徴収率が90.5%と全国第38位（全国平均92.0%）と低下が著しく、また、滞納額が265億円にのぼっていたことがある。また、県内市町村の滞納整理においては、過去3年間

に差押処分を実施していない団体が31も存在していた。このような執行状況の差を放置すれば、税収の低迷だけでなく、納税者の地方税に対する不公平感が増大し、税務行政への信頼を著しく損ねることが懸念された。茨城県ではこれら改善策が必要となり、滞納整理のための機構設立へと移行している。

機構設立の経緯をみると、設立に当たり1998年10月に県が市町村を対象にアンケートを行っている。その結果、85市町村中40市町村が滞納整理を目的とする一部事務組合の設立を検討すべきであると回答している。このような市町村の意向を受け、設立まで3年半に及ぶ検討期間を要して、2001年4月に機構が設立された。

設立経緯

- 1997年9月 「茨城県自主税財源充実研究会」を設置
- 1998年10月 県が市町村を対象にアンケート調査を実施
- 1999年10月 「徴収方策研究会」設置（市町村の税務担当者で構成）
- 2000年4月 租税債権管理機構の設立準備室の設置（運営方針を決める）
- 2001年4月 茨城租税債権管理機構を設立

租税債権管理機構の業務内容については、表3に載せている。主に市町村税、個人県民税の滞納整理と滞納処分の執行停止、そして、不納欠損処分の適否判定を行うことである。

表3 茨城租税債権管理機構の業務内容

業務内容	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村税・個人県民税の滞納整理 ・不動産公売 ・滞納処分の執行停止、不納欠損処分の適否判定 ・滞納整理に係る実務研修 ・滞納整理に係る個別相談
滞納整理の範囲	<ul style="list-style-type: none"> ・財産調査 ・財産の差押 ・差押財産の公売

備考) 『茨城租税債権管理機構の概要』より作成

7) 地方自治法第284条第2項に基づく一部事務組合

機構の業務内容である滞納処分執行停止、不納欠損処理については、その判断は各自治体の裁量で決定されるものである。しかし、その判断を行う場合には、公平性・効率性の面から慎重な判断が要求される。自治体と茨城租税債権管理機構でのヒアリング調査によると、第三者である機構に適否判定を依頼することの重要性は、客観的判断としてその意見を参考にすることで、自治体税務職員の判断にさらなる適正性を付加する点にある。そして、恣意性の排除にもつながり、その執行を適切に実施できることになる。また、従来は判断を行う職員の精神的負担は大きなものであったが、負担の軽減を図ることができる。

機構では、滞納整理に係る実務研修も行っている。滞納整理業務の推進のためには、市町村職員の徴収知識の向上が不可欠である。徴収職員を内的側面から支えることは、機構の重要業務の1つとなっている。

4-2 移管する滞納事案について

機構へ移管する滞納事案はどのようなものであるのだろうか。どのような事案でも移管できるわけではない。租税の公平性について考慮されなければならない。選定基準としては、滞納額が累積している滞納額累増事案、大口滞納事

案、差押等滞納処分が必要な事案、広域的な財産調査が必要な事案、不動産の公売事案、市町村にとって整理困難な事案等である。さらに、具体的に、どのような事案であるのか、茨城租税債権管理機構が県内市町村から移管された滞納事案について、調査したものを見る。

滞納の発生原因を調査したものが表4に示してある。これによると、滞納の発生原因は、2004年～2007年の4年間に渡り、「低収入」は約15%以下であり、「債務大」が約30%前後となっている。それより「納税意識が低い」がほぼ45%を超えており、納税の資力のなさが滞納の直接の原因ではないことがわかる。また、表5より就業の状況を見ると、「就業中」が約75%を占め、「失業中」や「倒産」、「事実上倒産」であるものは少なく、これらを合計しても5%前後である。

通常、滞納の発生原因は納税者の所得水準の低下や所得の安定性が失われる等、納税力の低下が大きな要因になると考えられる。しかし、機構に移管される事案は、納税意識の低さが大きく関わっていることから、納税する資力があるにもかかわらず滞納を続けるという意味で、比較的悪質なものが多く、税の公平性から強制徴収手続きを実施することが適切といえる。

表4 滞納の発生原因

	低収入	納税意識が低い	債務大	課税行政に不満	その他	計 (%)
2004年	14.4	45	29.2	2.2	9.2	100
2005年	14.4	44.5	31.9	1	8.2	100
2006年	9.5	54.7	28.8	1.9	5	100
2007年	14.1	48	25	1.3	11.5	100

備考) 『茨城租税債権管理機構の概要』より作成

表5 就業の状況

	就業中	退職予定	失業中	倒産	事実上倒産	その他	計 (%)
2004年	68.1	0.6	3.7	1.3	5	21.3	100
2005年	74.5	0.2	4.8	1.3	3.6	15.6	100
2006年	78.2	0.2	1.9	0.9	3.2	15.6	100
2007年	77.6	0.2	4.2	0.4	2.7	14.9	100

備考) 『茨城租税債権管理機構の概要』より作成

5 滞納整理機構の効果

では次に、滞納整理機構の効果について検証する。

機構は各自治体から滞納事案を引き受け1年間に渡り滞納整理にあたる。徴収した税額についてみると、その効果は3つに分類される。1つは滞納額のうち機構に直接徴収されるものである。2つ目は、各自治体が租税債権管理機構へ徴収を委託し、委託した滞納事案を機構へ移管するに当たり、その旨を滞納者に事前に通知することにより納税者から市町村に納税が行われるものである。納税者に機構へ移管されることを事前に通知することを事前予告という。3つ目は、機構が行う納税折衝により市町村に納付約束がなされるものである。

自治体が機構へ滞納事案を移管した滞納税額を分母にとり、それぞれの徴収額を分子にとった値をそれぞれの効果率とすると、それらのうち、事前予告による効果が大きい。

すなわち機構へ移管された滞納額に対する事前予告による滞納者からの各市町村への自主納税額を分子にとった値を事前予告効果率とする。表6より滞納額に対する事前予告効果率を見ると、機構が直接徴収する率（滞納額に対する会計年度徴収率）よりはるかに大きく、2001年度で30%を超えており、2004年度には予告するだけで滞納額の約76%まで徴収できている。2005

年度以降も50%を超えていることが示されており、「機構へ滞納事案を移管する」、「滞納整理にかかる」と滞納者に通知するだけで納税されることがわかる。これらは納税する資力がなければすぐに納税できないことから、滞納が納税の資力の無さから生じているのではなく、納税意識の低下から生じた悪質滞納であると捉えることができる。事前予告による徴収効果の大きさは、機構の存在自体が滞納整理に有効であることを示していると言える。

次に、機構に移管した滞納合計額に対する徴収合計額（事前予告による納税額と機構の直接徴収による徴収額と納付約束による納税額の合計）の割合を効果率合計とする。これを機構の効果とすると、表6に示しているように、2003年から2007年は100%を超えている。これは、機構による徴収額が、市町村から委託された滞納額を上回り、市町村が機構へ移管していない滞納分まで回収できたことを示している。滞納整理にあたり事前予告や納税折衝にともなう滞納整理の波及効果が大きく、機構の効果と言えるだろう。

それでは、次に費用対効果についてみる。機構の財源は各市町村から委託される際の市町村の負担金と県からの補助金である。

各市町村が負担する費用の内訳は、一律5万円の均等割、処理件数1件当たり16万円の処理件数割り⁸⁾、前々年度徴収額の10%を支払う徴

表6 機構への移管に伴う効果率（%）

年度	滞納額に対する 事前予告効果率	滞納額に対する 会計年度徴収率	滞納額に対する 機構納付約束率	合計（%）
2001	37.67	10.61	15.09	63.36
2002	32.76	17.98	22.92	73.66
2003	43.44	23.52	41.54	108.50
2004	76.12	42.95	47.48	166.56
2005	54.39	32.54	30.34	117.27
2006	55.06	46.28	30.88	132.22
2007	59.16	31.99	26.43	117.58

備考）『茨城租税債権管理機構の概要』より作成

8) 2001年、2002年は203,000円、2003年は180,000円、2004年～2006年は170,000円、2007年は160,000円、2008年は130,000円の予定。

収実績割である。茨城県内市町村の2006年度、負担金合計は3億6,878万円であり、県からの補助金は2,500万円、合計で約3億9,378万円が機構の運営費用となっている。その費用のほとんどは人件費である。それに対する機構の徴収額（事前予告による市町村徴収分含む）は31億2,775万円である。単純に効果として比較すると、運営費用に対し約8倍の効果が得られている。

職員数や徴収専門知識の不足が予想される自治体や、地域住民と職員とのつながりが深く強制執行の困難性が生じる自治体の場合には、専門的知識を持つ職員で構成され、地域における人間関係に拘泥されることのない滞納整理機構へ徴収委託することは、機構の存在自体が事前予告効果も含め徴収率の底上げに繋がるのではないかと推察される。徴収がより公平性と効率性に優れ、徴収率向上と徴収率の地域間格差縮小に向けての1つの方策と期待できるだろう。

6 税の徴収増加効果についての実証分析

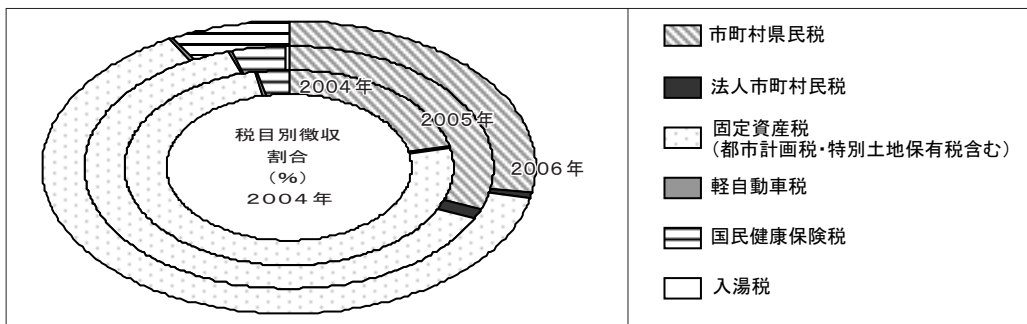
それでは、次に、各自治体が滞納整理機構に滞納繰越分の徴収委託を行わない場合の効果について検証する。執行強度の強弱の差が自治体の徴収に差を生じさせているととらえ、各自治体が、機構に頼らず強制執行を行う場合の効果についてはどのようになっているのだろうか。

まず、どの税目を計測するかについては滞納整理機構の徴収割合を参考にする。図2は、2004年～2006年に機構が徴収した税目別徴収割合を示したものである。毎年、固定資産税が60%を超えている。滞納繰越分の徴収にあたっては、現金、預貯金、給与、債権のほかに、固定資産税は、不動産差し押さえの換価の効果が大きく、固定資産税の徴収割合が大きくなると考えられる。そこで、固定資産税の滞納繰越分について、差し押さえを実施した場合の徴収額の弾性値の推計を行う。

被説明変数は固定資産税の滞納繰越分徴収額を R_i とし、説明変数は、差し押さえ件数 A_i 、固定資産税職員1人あたり人件費（千円） W_i 、職員合計数 S_i を使用している。

説明変数の差し押さえ件数 A_i については、アンケート調査の回答から、2005年の1年間に各自治体を実施した差し押さえ件数のデータを取得し使用している⁹⁾。固定資産税職員1人あたり人件費（千円） W_i は、人件費が高いほど経験年数の高い職員ととらえ徴収能力に熟練していると仮定し、経験年数の高い職員の代理変数として用いている。課税技術要因として、徴収額増加にプラスに作用すると考える。固定資産税担当職員合計数 S_i は、固定資産税は3年置きに評価替えがあることから、その調査をはじめ他の税目と比較すると業務量が多い税目である。また、個人自営業者など比較的小さな事

図2 税目別徴収割合（%）



備考) 『茨城租税債権管理機構の概要』より作成

9) アンケート調査の対象は全国668市であり回収率は70%である。

業者が多い自治体では償却資産などにも調査が必要な場合が多く、徴税に手間がかかり職員数が必要となる。職員数が少ない自治体では、他の業務を兼務しながら徴収業務を行う自治体もあり、徴収に十分な人員を配置できないことから職員合計数が徴収率に影響を及ぼすと考える。

推計には、アンケート調査のデータと他のデータとの照合が可能な163市を対象とし、クロスセクションデータにより行う。推計結果は以下の通りである。（ ）内の数値はt値を示している。

$$(1) \ln Ri = 0.5196 + 0.0710 \times \ln Ai + 0.8224 \times \ln Wi + 1.1010 \times \ln Si$$

$$\begin{matrix} (0.244) & (2.085) & (3.273) \\ & & (14.36) \end{matrix}$$

$$R^2 = 0.75 \quad F = 163.2$$

(1)式から固定資産税の滞納繰越分徴収について、自治体の実施する差し押さえの徴収額に対する弾性値は0.071と推定された。差し押さえについては、3節で小規模な団体では、徴収職員と地域との繋がりの実態が執行を困難にするという問題について触れた。この点が改善されれば増収効果はもう少し大きなものになるのではないかと推察される。固定資産税の徴収額を増加させるためには、職員数が多いほど、また、経験年数を積んだ職員の存在が徴収には有意である。しかし、小規模な団体には職員の確保が困難な自治体も多数あり、大都市に比較して地域的な関係の密度も高い傾向がある。その中で徴収率の上昇を阻害する滞納を整理し、徴収額を増加させることは大きな労力の必要性が想像される。徴収率の向上と増収を図るにあたり、職員数や経験年数の高い職員の配置、さらに地域的な事情の問題改善が求められる。しかし、これらが実質上困難であるとするなら、これらを補足するために滞納整理機構などの専門機関に滞納事案を移管し、徴収を委託することも有効である。また、地域的な結びつきと徴収とを分離させることは、徴収における恣意性

を排除し、税務行政の公平性の観点からも重要であると考えられる。

7 むすび

各自治体では徴収率が低迷していることから、近年、夜間及び休日臨収納窓口の開設や税務課全職員による電話催告の徹底など、様々な対策と努力がなされている。徴収率の上昇には、徴収低下の著しい滞納繰越分の徴収が不可欠である。しかし、アンケート調査から自治体ごとの徴収業務とその執行状況には大きな差が生じていることが明らかとなった。差し押さえ件数の自治体ごとの違いは、執行強度の差に繋がると言えるだろう。これらの差が生じる背景には、法的強制力をもって徴収を行う自治体が、一方では住民福祉の役割も担うことから、強制執行を控え徴収努力を続ける等、自治体ごとの地域的事情により徴収執行状況が影響をうけると考えられる。また国税は、税務署の専門機関と専門職員が業務に当たるが、地方税は、各自治体職員が数年単位の配置換えにより税務を担当することが予想され、徴収知識・ノウハウの蓄積が行われにくいという問題点がある。徴収専門職員数の不足と人事異動、そして、職員と滞納者との距離が近いなどの問題があり、それが執行強度の差につながっている。これら、なかなか徴収が進まない問題があり、程度の差はあるものの各自治体が共通に抱える問題でもある。

さらに、執行停止の判断、不納欠損処理を行うか、滞納繰越分調定額に残すかの取り扱いについても、徴収職員数の不足など自治体の手続き上の問題から、財産調査ができず不納欠損処理ができない場合がある。一方で、十分な財産調査をせず時効を待って不納欠損処理する自治体など、不納欠損処理の判断は自治体間で共通のルールで実施されているわけではなく、自治体の裁量に任されている。その手続きには、ある種の判断や恣意性が働いている可能性は否定できない。不納欠損を通じた徴収努力の回避が

疑われるとするなら公平性の観点から問題である。また、自治体単独で不納欠損処理や滞納整理を実施するには限界が存在することも事実である。これらのことが徴収率の低下と徴収率の自治体間格差の拡大につながる要因になっているだろう。自治体の不可避な事情を考慮し、租税負担の公平性と税務行政上の公平性が損なわれていないか留意する必要がある。

滞納繰越分の徴収における差し押さえの効果について弾性値を計測した結果、差し押さえ件数に対する弾性値が0.071とプラスに計測された。租税債権管理機構のデータが茨城県だけであることから、データの制約上、機構の寄与度については示せない。しかし、滞納整理機構による徴収を行っている茨城県は、事前予告効果など、機構の存在自体が波及効果を持ち、効果をあげていることが示された。滞納整理機構などの専門機関に協力を図ることは、徴収率を上昇させるだけでなく、納税者の租税負担の公平性と税務行政の執行の公平性を保つことにも繋がると思われる。

参考文献

- 石村耕治（1993）『先進諸国の納税者権利憲章』中央経済社
- 柏木恵（2006）「徴税業務効率化手法の必要性和その課題」『税』2006年8月号、pp.58-70
- 柏木恵（2008）「模索する地方自治体の公金一括徴収①」『税』2008年3月号、pp.134-148
- 柏木恵（2008）「模索する地方自治体の公金一括徴収②」『税』2008年4月号、pp.80-97
- 柏木恵（2008）「模索する地方自治体の公金一括徴収③」『税』2008年5月号、pp.372-388
- 柏木恵（2008）「模索する地方自治体の公金一括徴収④」『税』2008年6月号、pp.117-122
- 柏木恵（2008）「模索する地方自治体の公金一括徴収⑤」『税』2008年7月号、pp.116-125
- 川窪俊広（2005）「地方税の徴収に係る合理化・効率化の一層の推進について」『地方税』2005年7月号、pp.17-26
- 北脇保之（2002）「浜松市における地方税徴収の現状と対策」『地方税』2002年10月号、pp.2-6

- 資産評価システム研究センター編（2006）『地方税における資産課税のあり方に関する調査研究』資産評価システム研究センター
- 杉之内孝司（2005）『地方税 滞納整理の理論と実務』ぎょうせい
- 税務大学校研究部編（1996）『税務署の創設と税務行政の100年』大蔵財務協会
- 高村茂（2006）「税金のクレジットカード納付のメリットと課題」『税』2006年8月号、pp.89-106
- 田中大介（2006）「クレジットカードを利用した地方税の納付について」『地方税』2006年7月号、pp.53-58
- 寺崎秀俊（2006）「地方税の徴収対策の現状と課題」『地方税』2006年10月号、pp.43-67
- 林智子（2007）「固定資産税の徴収効率に関する地域間格差と要因分析」『地方税』2007年2月号、pp.147-159
- 林正寿（2007）『アメリカの税財政政策』税務経理協会
- 深谷和夫（1985）『国税徴収の理論と実際』財経詳報社
- Sandford, C., M.R. Godwin and P. Hardwick (1989), *Administrative and Compliance Costs of Taxation*, Fiscal Publications.
- Sandford, C. T., M. R. Godwin., P.J.W. Hardwick., and M.I. Butterworth (1981), *Costs and Benefits of VAT*, Heinemann Educational Books.
- Bird, R.M. (1982), "the Costs of Collecting Taxes", *Canadian Tax journal*, Vol.30, pp.860-865

追記

林智子氏の研究は、産業研究所内規により福井幸男本学商学部教授（産業研究所長）と高林喜久生本学経済学部教授の両名を論文審査委員に委嘱し2008年10月24日に両名から審査（面接含む）を受けている。（編集委員会）

付表 1

資料アンケート [質問事項]

I 地方税全体に関することについてお尋ねします。

課税徴収業務に関し、貴自治体が実施されていることについてお尋ねします。なお、年度は平成17年度を基準に回答して下さい。平成17年度で回答できない場合には、年度にかかわらずご回答いただき、回答されました年度をご記入下さい。回答は回答用紙にご記入お願いいたします。

1-1 平成17年度（賦課期日）の税目別納税義務者数を教えてください。

- 税目 ①個人住民税均等割 ②個人住民税所得割 ③法人住民税均等割
④法人住民税法人税割 ⑤固定資産税（土地）（家屋）（償却資産）
⑥軽自動車税

1-2 超過課税をしている場合は、その税目と税率を教えてください。

2-1 納税通知書交付の入力、封入作業についてお尋ねします。下①②に該当する場合は該当する番号をご記入下さい。なお、いずれにも当てはまらないときは、③「その他」に貴自治体が行っていることにつきましてご記入をお願いいたします。

- ①外部委託している。 ②臨時職員等を雇用している。 ③その他

2-2 平成17年度、課税徴収事務におきまして委託していることがありましたら、委託名と委託金額、その内容をご記入下さい。

委 託 名	委託金額（千円）	内 容

2-3 平成17年度の徴税費合計と電算関係費を教えてください。

（徴税費 千円）（電算関係費 千円）

3 徴収率についてお尋ねします。（1）地方税全体、（2）個人住民税、（3）固定資産税のご記入をお願いいたします。

年 度	現年度課税 分調定済額	現年度課税 分収入済額	滞納繰越分 調定済額	滞納繰越分 収入済額	不納欠損 処理額
平成12年					
平成13年					
平成14年					
平成15年					
平成16年					
平成17年					

地方税徴収率向上に向けての近年の動向と数量的分析

- 4 平成13年度の調定額に対する徴収率について、平成13年の現年度課税分が、その年から先4年にわたって（平成17年まで）徴収される率は何%か調査したいと思います。大変お手数をおかけしますが、次の質問にご記入下さい。地方税全体、（2）個人住民税、（3）固定資産税につきご記入下さい

年 度	平成13年度現年課税分 調定済額（千円）	平成13年度現年課税分 収入済額の累計額（千円）	平成13年度現年課税分 不納欠損額（千円）
平成13年			
平成14年			
平成15年			
平成16年			
平成17年			

- 5-1 滞納している納税義務者への対応についてお尋ねします。

平成17年度の滞納者数と滞納金額につきまして、税目別にご記入下さい。

税 目	滞納者数（滞納件数）	滞納金額（千円）
①個人住民税均等割		
②個人住民税所得割		
③法人住民税均等割		
④法人住民税所得割		
⑤固定資産税（土地）		
⑥（家屋）		
⑦（償却資産）		
⑧軽自動車税		

- 5-2 滞納額の回収にあたり、貴自治体を実施していることにつきまして下の①②③に該当する番号をすべてご記入下さい。

なお、いずれにも当てはまらないときは、④「その他」に貴自治体が行っていることをご記入下さい。

- ①書面による催告を行っている。 ②電話による催告を行っている。
③個別訪問を行っている。 ④その他

- 5-3 （5-2）で実施した概算の件数をご記入ください。

- ①書面による催告件数（ 件）
②電話による催告件数（ 件）
③個別訪問による催告件数（ 件）

- 6 収納についてお尋ねします。該当番号を①②③でご記入下さい。なお、いずれにも当てはまらないときは、④「その他」に貴自治体が行っていることにつきましてご記入をお願いいたします。

- ①収納嘱託員制度を行っている。 ②収納業務について、一部を委託している
③まったく委託はしていない。 ④その他

