

行政監査報告書

【概要版】

— 税外債権の適正化と効率化 —



平成30年9月

愛媛県監査委員

第1 行政監査の概要

1 監査の趣旨

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第2項の規定により、行政事務全般について、最小の経費で最大の効果を上げているかについて、経済性、効率性、有効性の観点で監査を行う。

2 監査のテーマ

税外債権の適正化と効率化

3 監査テーマの選定理由

自治体の債権管理においては、最高裁の判決（平成16年4月23日）により、地方自治体の長にその行使又は不行使についての裁量はないとされ、地方自治法等の法令に従って債権管理を行うことが要求されている。このため、税外未収金に係る債権管理が地方自治法、同施行令等に基づいて適正に執行されているかどうか、また、平成23年4月に策定した債権管理マニュアルに則った処理が行われているかどうか等について、詳しく分析・検証する。

4 監査対象債権

平成29年度決算で未収金となっているもののうち、100万円以上の残高のある債権。（ただし、単発的に発生したものを除く。）

5 監査実施期間

平成30年1月～平成30年9月

6 監査実施方法

事前に必要な資料を監査調書として徴求し、定期監査の中で実施した。なお、監査の参考とするため必要に応じ、外部委託の状況や債権管理条例の制定について先進県への調査を行った。

7 監査の着眼点

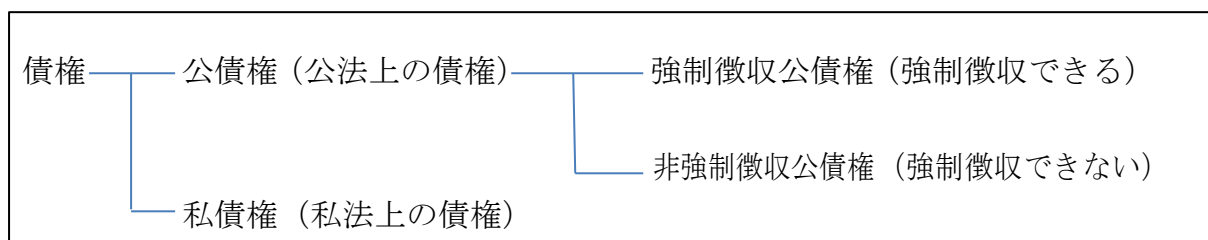
- (1) 債権管理体制は適切か
- (2) 督促、催告等は適正に行われているか
- (3) 長期延滞債権について、財産調査等を実施しているか
- (4) 消滅時効の管理は適正か
- (5) 連帯保証人等への請求を行っているか
- (6) 強制執行手続きを実施しているか
- (7) 不納欠損処分は適正に行われているか 等

第2 債権の分類

1 債権分類の考え方

自治体の債権は、図表1のとおり公法上の債権と私法上の債権に判別されるが、公法、私法の判別については、裁判例、学説ではその定義は定まっておらず、個々の実態を十分に考慮した上で判断しなければならない。

図表1 債権の分類体系



2 公債権・私債権の管理

公債権と私債権に分類する理由は、次の事項において、その管理手法が大きく異なるからである。

①督促の根拠規定

公債権の督促の根拠規定は、自治法第231条の3第1項であるが、私債権の場合は自治法施行令第177条である。

②督促手数料・延滞金と遅延損害金

公債権の場合は、条例に基づいて督促手数料・延滞金を徴収できるが、私債権の場合は、約定利率がなくても遅延損害金を請求できる。

③過誤納金の還付と返還

公債権の場合は、地方税の還付の例により過去5年間分を還付することになるが、私債権の場合は、不当利得として過去10年間分を返還するようになる。

④所在不明者等に対する送達

公債権の場合は自治体の掲示板に掲示する公示送達ができるが、私債権の場合は、民事訴訟法により裁判所が公示送達を行う。

⑤法的措置

公債権のうち、強制徴収公債権は自力執行権を有しており、地方税の滞納処分等の例に従い強制徴収できる。また、財産調査についても同様に調査権を有している。非強制徴収公債権及び私債権については、一般の債権と同様に裁判所の関与のもと強制執行を行うが、財産調査の権限は有していない。

⑥消滅時効

公債権の場合は、消滅時効期間は5年でありかつ相手方の「援用」は要せずに債権は消滅する。私債権は、債権ごとに時効期間は異なり、相手方が「援用」することで債権は消滅する。

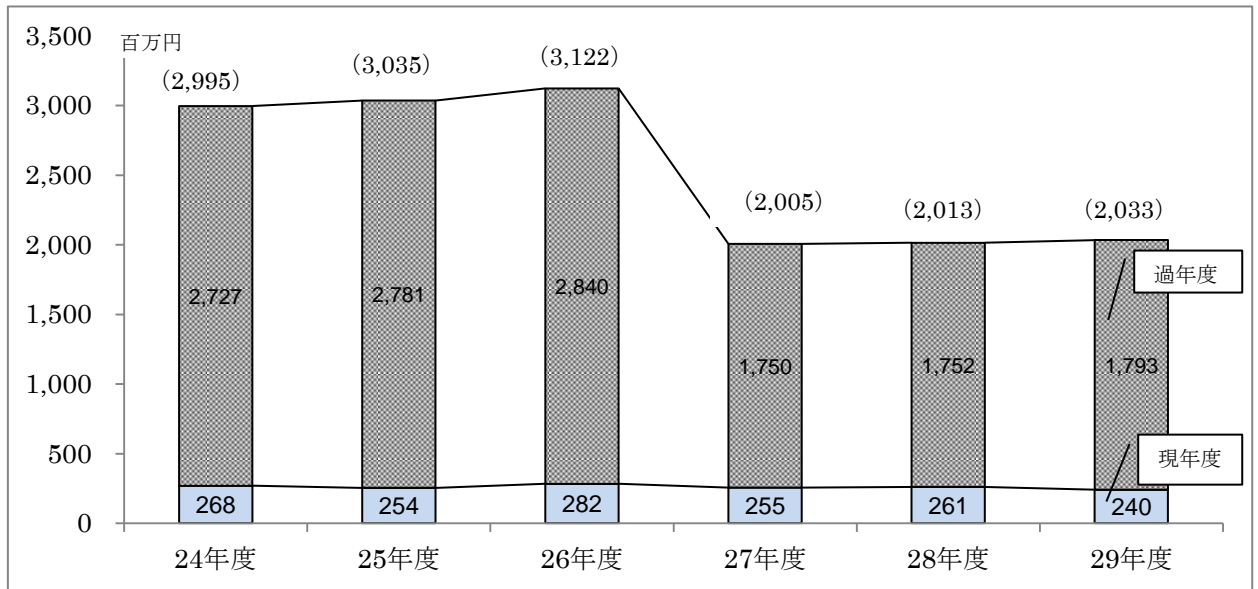
第3 税外未収債権の状況

1 未収債権の推移

年度別の税外未収債権は、図表2のとおり、近年は概ね20億円程度で推移しており、その多くは過年度未収金である。

なお、平成27年度に大幅に減少しているのは、法人向けの大口案件を不納欠損処理したためである。

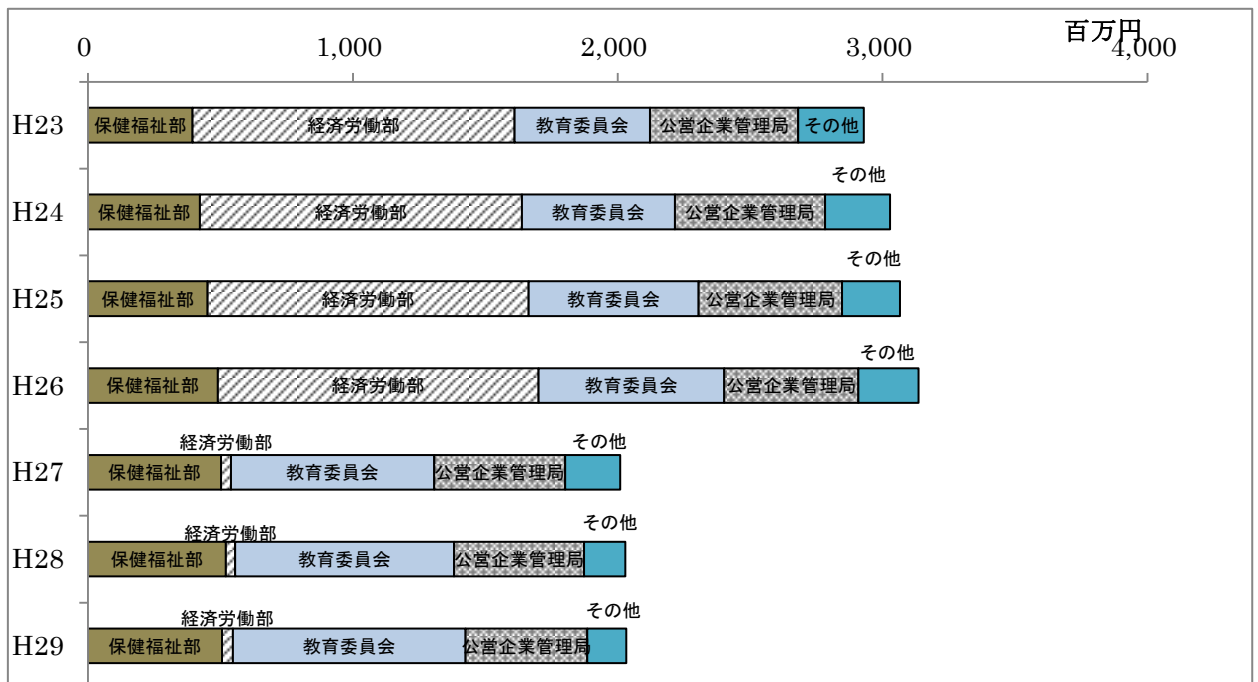
図表2 未収債権の推移



2 部局別未収債権の推移

部局別の未収債権は、図表3のとおり平成26年度までは経済労働部が多かったが、現在は、多い順で教育委員会、公営企業管理局、保健福祉部の3つで大半を占めている。

図表3 部局別未収債権

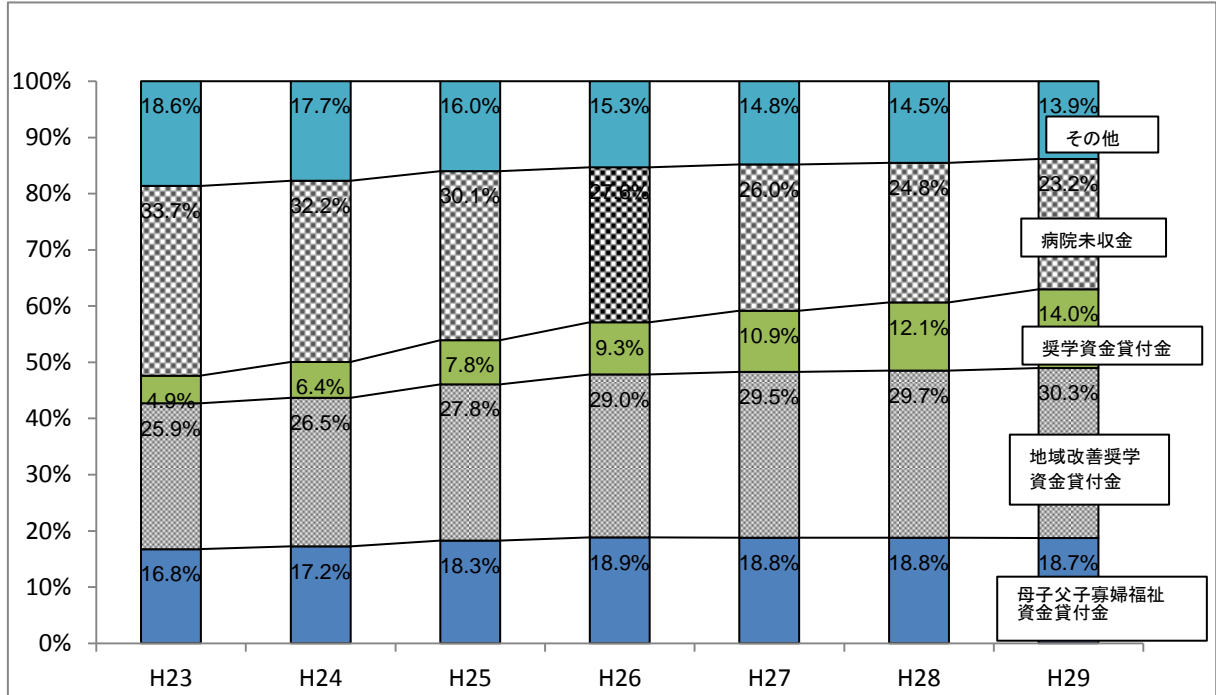


第4 監査の結果

1 債権別未収債権の状況

債権別未収債権の推移は図表4のとおり、「地域改善対策高等学校等奨学奨励費貸付金」、「病院未収金」、「母子父子寡婦福祉資金貸付金償還金」、「愛媛県奨学資金貸付金償還金」の4つの債権でもって、全体の85%を占めている。

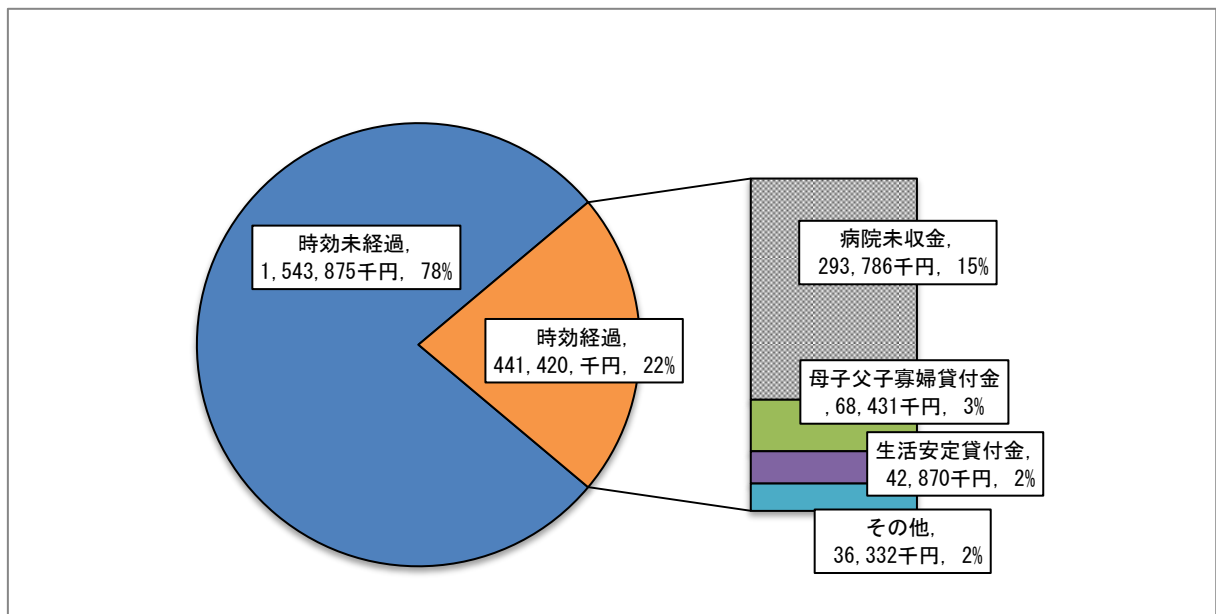
図表4 債権別未収債権の推移



2 時効完成債権の状況

既に消滅時効の完成している債権が、図表5のとおり約4億4000万円（全体の22%）認められ、債権別では「病院未収金」の割合が高い。

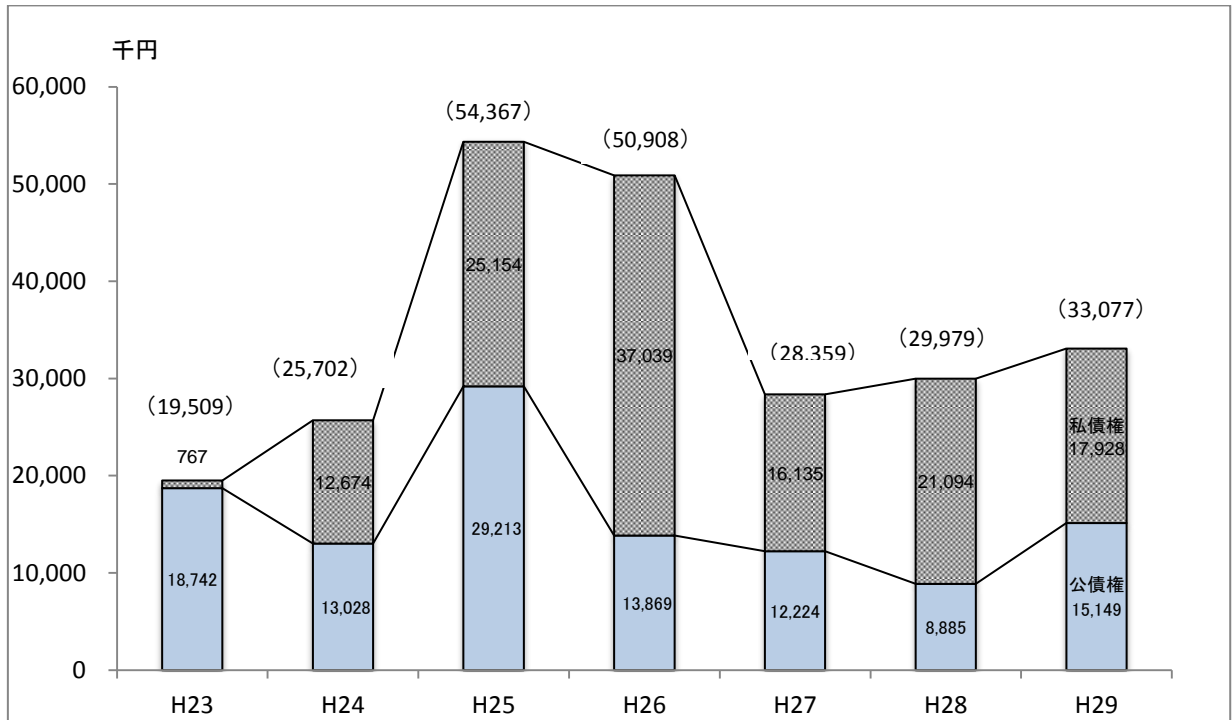
図表5 時効完成未収債権の状況



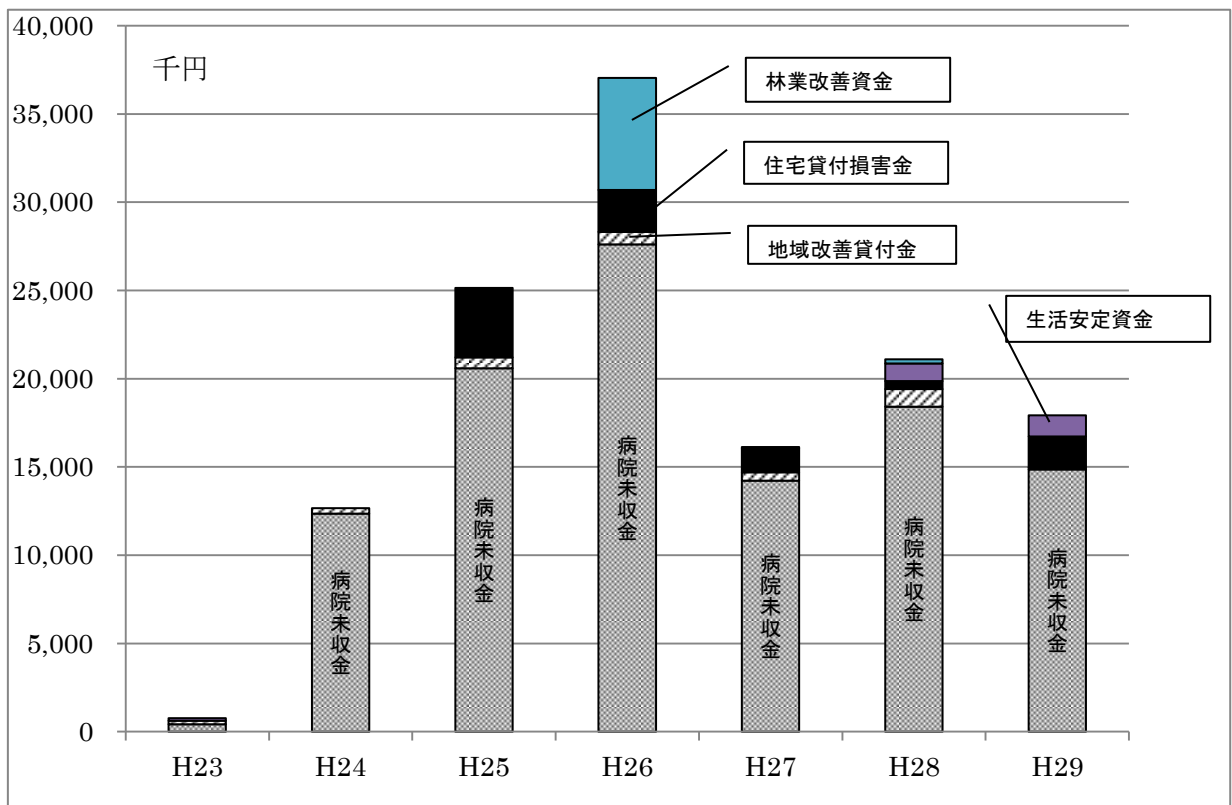
3 不納欠損処理の状況

不納欠損額は、図表6のとおり年度によってバラツキはあるものの、近年は概ね3000万円程度で推移している。これを私債権でみると図表7のとおり、「病院未収金」の割合が圧倒的に高い。

図表6 不納欠損額（公債権+私債権）



図表7 不納欠損額（私債権）



第5 監査意見

1 意識改革の徹底

平成29年度末の時効完成債権が約4億4000万円存在し、また、その多くで時効の完成に至った要因分析が適切になされていないなど、債権管理に対する意識が十分であるとは言えない。

最高裁の判決では、自治体は「客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はない」（最判平成16年4月23日）と判示しており、地方自治法等の法令に基づいた適切な債権管理が望まれる。

2 債権管理簿の整備

愛媛県公有財産及び債権に関する事務取扱規則に定められているとおり、債権管理簿は、債権整理を行うに当たっての基本台帳であり、債権管理に必要な事項を一元的に管理する極めて重要な帳簿である。

そのため、債権の状態が一目でわかるように整備し、組織で共有されなければならないが、これが不十分であるものがあつたので改善する必要がある。

3 時効管理の徹底

消滅時効の完成している債権が約4億4000万円認められたが、これは全体の22%を占めている。

時効の完成している債権については、債務者から時効の援用があれば債権が消滅し不納欠損処理をせざるを得ず、また、実質的に法的措置ができないため積極的に回収することは困難となるので、時効の管理を徹底する必要がある。

なお、債務者の知識が十分でなく、時効の援用がなされない状況において、一部の回収をもって債務の承認とみなすことはできない旨の判決があるので、このことから時効管理を徹底しておくことが重要である。

4 法的措置の実施

地方自治法施行令第171条の2の規定により、督促をした後相当の期間を経過してもなお履行されないときは、担保権（保証人を含む）の実行や強制執行を実施しなければならないとあり、相当の期間とは一般的に概ね1年と解釈されている。

債務者等との交渉や催告を継続的に実施していても支払いのない場合は、速やかに財産調査を実施し法的措置に移るべきである。

5 業務委託の推進

限られた人員の中にあつて、数多くの未収債権を効率的に管理するには、

専門的な知識を有する債権回収会社（サービサー）や弁護士法人等に委託することを検討すべきである。

監査結果では、債権管理の専任職員は一部のみで多くが兼任しているが、その人役は 0.1～0.4 人役が約半数を占めており、債権管理体制としては脆弱であると言わざるを得ない。他県においては、福祉目的の回収困難と思われる債権であっても外部委託することで一定の成果を上げている事例があり、本県においても活用を検討すべきである。

6 債権管理体制の強化

通常の人事異動サイクルにあって、担当職員が債権管理に係る複雑かつ専門的な知識を効率的に習得するには、毎年度実施している総務部主催の債権管理研修会への参加に加え、徴収ノウハウを有する徴税部門との連携や実践的なマニュアルを作成するなど、組織全体でノウハウの蓄積に努め、債権管理体制の強化を図る必要がある。

7 債権管理条例制定の検討

税外未収金のうち、私債権については時効期間が経過しても原則として時効の援用がない限り不納欠損処理ができない。また、援用がない場合は、県の示した要件（債権放棄の検討に当たっての考え方<平成 27 年 11 月 10 日総務部長通知>）に合致する場合に限り債権放棄ができることになっており、主債務者及び連帯保証人、更には相続人まで追跡して支払催告や財産調査等を実施していなければ、債権放棄ができないことになっている。

もちろん、県民の貴重な財産を安易に放棄することは許されないが、現在大量に残っている回収可能性のない債権を今後とも管理し続けることは、貴重な人的・財的資源を損失することにも繋がりがねない。

このようなことから、他県においては債権管理条例を制定し長期滞納債権の整理が促進されている。また、債権によっては、人権問題等から権利放棄の議案上程が困難なものがあるが、債権管理条例を制定することで迅速な対応が可能になる。

担当課の自助努力のみでは解決できない課題が存在するのも事実であり、これを解決する手段として債権管理条例の制定や地方自治法第 180 条第 1 項の専決処分の整備など、債権管理を効率的に実施できる環境整備に取り組む必要がある。

なお、債権管理条例を制定している先進県に調査したところ、不納欠損処理が増加していることから、滞納整理が進んでいることが分かるが、特に、条例化のメリットとして地域改善関係の債権について、円滑な不納欠損処理が可能になったことを挙げている。

参考までに、国の有する債権については、債権管理事務取扱規則（昭和 31 年大蔵省令第 86 号）にて、時効期間の経過した私債権においては、時効

の完成後は、たとえ国が履行の請求をしても、当然時効を援用しその履行に応じないものと考えられることから、これを消滅したものとみなす取扱いとなっている。

(参考) 個別債権の監査結果一覧表

部局	主務課	債権名	債権区分	主な問題点等
保健福祉部	保健福祉課	生活保護費戻入金	公 (非強制)	①時効管理の徹底 ②債権管理簿の整備 ③本庁所管課の指導 ④財産調査の実施
		生活安定資金貸付金償還金	私	①債権管理体制 ②時効管理の徹底 ③延滞金の調定及び免除 ④貸付の書類整備 ⑤時効援用後の連帯保証人への対応
	医療対策課	看護職員修学資金貸付金償還金	私	①貸付書類の整備 ②期中債権管理 ③連帯保証人への請求
	子育て支援課	児童扶養手当返還金	公 (非強制)	①督促状の発送 ②財産調査の実施
		母子父子寡婦福祉資金貸付金償還金	私	①時効管理の徹底 ②違約金の調定及び免除 ③外部委託の検討
	障がい福祉課	子ども療育センター利用料金	私	①督促状の発送 ②財産調査(強制執行)の実施 ③債権保全の強化
	子育て支援課・障がい福祉課	児童福祉施設入所措置費負担金	公 (強制)	①債権管理意識 ②不納欠損処理 ③本庁所管課の指導 ④債権管理簿の整備 ⑤債権管理体制
農林水産部	林業政策課	林業・木材産業改善資金貸付金償還金	私	①違約金の調定
	漁政課	沿岸漁業改善資金貸付金償還金	私	①督促状の発送
土木部	建築住宅課	住宅貸付料	公	①期中債権管理 ②福祉部門との連携 ③債権区分の検討
		住宅貸付損害金	私	①督促状の発送 ②時効管理の徹底 ③住宅貸付料との整合性
教育委員会	教育総務課 (教職員厚生室)	愛媛県奨学資金貸付金	私	①時効管理の徹底 ②延滞金の調定及び免除
	人権教育課	地域改善対策高等学校等奨学奨励費貸付金	私	①時効管理の徹底 ②延滞金の調定及び免除 ③徴収ノウハウのマニュアル化
公営企業管理局	県立病院課	病院未収金(医業・医業外)	私	①時効管理の徹底 ②外部委託後のフォローアップ ③連帯保証人への請求 ④期中債権管理
警察本部	交通指導課	放置違反金・延滞金	公 (強制)	—