

平成 29 年度包括外部監査結果報告書

貸付金（貸付金の管理・回収も含む）に関する財
務事務の執行について

目次

| | | |
|------------|--------------------------------|----|
| 第1部 | 包括外部監査の概要 | 5 |
| 1 | 監査の種類 | 5 |
| 2 | 監査人及び補助者 | 5 |
| 3 | 選定した特定の事件 | 5 |
| 4 | 監査対象事件の選定理由 | 5 |
| 5 | 監査の方法 | 6 |
| 6 | 監査の対象年度 | 6 |
| 7 | 監査の実施期間 | 6 |
| 8 | 利害関係 | 6 |
| 9 | 監査の視点 | 6 |
| 10 | 指摘・意見・コメントについて | 7 |
| 11 | 各貸付金の一覧表について | 7 |
| 第2部 | 総論 | 10 |
| 第1章 | 自治法上の貸付金及び債権について | 10 |
| 1 | 自治法上の貸付金の意義 | 10 |
| 2 | 自治法上の「債権」の意義と分類 | 10 |
| 3 | 公債権と私債権の区分の基準 | 11 |
| 4 | 貸付金の行政上の機能 | 12 |
| 5 | 貸付金（私債権）の管理等についての処理基準（法令の定め） | 12 |
| 第2章 | 監査の結果と意見 | 16 |
| 1 | 県の貸付金の概要 | 16 |
| 2 | 県の貸付金の現状と問題点（1）—「滞納金」と「回収率」 | 18 |
| 3 | 県の貸付金の現状と問題点（2）—債権放棄，免除，不納欠損 | 27 |
| 4 | 県の貸付金の現状と問題点（3）—遅延損害金・違約金の事後調定 | 32 |
| 5 | 県の貸付金の現状と問題点（4）—その他 | 36 |
| 6 | 民法改正と貸付金管理 | 40 |
| 第3部 | 各論（個別貸付金の監査） | 45 |
| 第1章 | 総務部の貸付金 | 45 |

| | |
|---------------------------|-----|
| 第1章 沖縄県土地開発基金貸付金 | 46 |
| 第2章 企画部の貸付金 | 51 |
| 第1 地域総合整備資金貸付金 | 52 |
| 第2 沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金 | 60 |
| 第3 沖縄県交通方法変更記念特別事業貸付基金貸付金 | 66 |
| 第3章 環境部の貸付金 | 72 |
| 第1 公共関与事業資金貸付金 | 73 |
| 第4章 子ども生活福祉部の貸付金 | 80 |
| 第1 母子福祉資金貸付金 | 81 |
| 寡婦福祉資金貸付金 | |
| 父子福祉資金貸付金 | |
| 第2 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金 | 101 |
| 第3 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金 | 110 |
| 第5章 農林水産部の貸付金 | 117 |
| 第1 沖縄県農業改良資金貸付金 | 118 |
| 第2 沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金 | 131 |
| 第3 沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金 | 145 |
| 第4 中央卸売市場青果物販売促進対策事業貸付金 | 158 |
| 第5 沖縄県就農支援資金貸付金 | 168 |
| 第6章 商工労働部の貸付金 | 174 |
| 第1 商工労働部の貸付金の概要 | 175 |
| 第2 沖縄県県単融資制度資金貸付金 | 177 |
| 第3 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金 | 198 |
| 第4 沖縄県小規模企業者等設備貸与資金貸付金 | 210 |
| 第5 沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金 | 220 |
| 第6 沖縄県中小企業高度化資金貸付金 | 237 |
| 第7 沖縄県労働者住宅建設資金貸付金 | 251 |

| | |
|------------------------|-----|
| 第7章 保健医療部の貸付金 | 256 |
| 第1 沖縄県医師修学資金等貸付金 | 257 |
| 第2 沖縄県看護師等修学資金貸付金 | 262 |
| 第8章 土木建築部の貸付金 | 271 |
| 第1 沖縄県住宅供給公社貸付金 | 272 |
| 第2 都市モノレール整備資金貸付金 | 278 |
| 都市モノレール建設事業資金貸付金 | |
| 都市モノレール事業資金貸付金 | |
| 第9章 教育委員会の貸付金 | 287 |
| 第1 沖縄県人材育成資金貸付原資貸付金 | 288 |
| 第2 沖縄県高等学校定時制課程修学奨励貸付金 | 293 |
| 沖縄県高等学校通信制課程修学奨励貸付金 | |
| 第4部 監査結果のまとめ | 303 |

凡例

▽ 法令名

自治法＝地方自治法

施行令＝地方自治法施行令

▽ 沖縄県の条例・規則・マニュアル

財務規則＝沖縄県財務規則

標準マニュアル＝適切かつ能率的な債権管理のための標準マニュアル

▽ 文献

藤田・総論＝藤田宙靖「行政法総論」（青林書院，平成25年10月）

松本・逐条＝松本英昭「新版逐条地方自治法・第9次改訂版」（学陽書房，平成29年10月）

債権管理＝東京弁護士会弁護士業務改革委員会自治体債権管理問題検討チーム編「自治体のための債権管理マニュアル」（ぎょうせい，平成20年7月）

第1部 包括外部監査の概要

1 監査の種類

自治法第252条の37第1項に規定する包括外部監査契約に基づく監査

2 監査人及び補助者

| | |
|---------|-------------|
| 包括外部監査人 | 当真 良明（弁護士） |
| 同補助者 | 田村 ゆかり（弁護士） |
| 同補助者 | 中尾 義孝（弁護士） |
| 同補助者 | 横井 理人（弁護士） |
| 同補助者 | 伊川 孝枝（弁護士） |
| 同補助者 | 今福 聡（弁護士） |

3 選定した特定の事件

「貸付金（貸付金の管理・回収も含む）に関する財務事務の執行について」

4 監査対象事件の選定理由

県においては、総務部、企画部、環境部、子ども生活福祉部、農林水産部、商工労働部、保健医療部、土木建築部、教育委員会等において、産業振興、社会福祉、学業支援等の政策目的実現のために貸付を行っている。

県の貸付金の額は、平成28年度沖縄県歳入歳出決算書の「平成27年度沖縄県一般会計歳入歳出決算書」の歳入のうちの諸収入の「貸付金元利収入」の調定額によれば金125億4337万2190円となっており、歳入合計額（調定額）7701億2656万1306円の約1.628%であり予算中の相当額を占めている。

なお、上記平成28年度沖縄県歳入歳出決算書付属の財産に関する調書の「債権」の平成28年度末現在高は計268億3569万5000円となっており（当該額には他の債権が含まれるものの大半は貸付金残高である）、上記の「貸付金元利収入」の調定額の約2.14倍となっている（この差異からは相当額の滞納貸付金の存在が懸念される）。

貸付金は、一定額の貸付と償還を繰り返すことにより、多数の県民及び事業者等に繰り返し資金を提供することが可能である。他方、貸付金は渡しきりの補助金や助成金等と異なり、返還・回収を前提とした金員の交付であり、貸付資金が順調に回収され、回収が完了して初めて制度が継続的に機能するものである。従って、貸付金の管理・回収状況などの現状については不断の検証が必要である。

県の包括外部監査の監査テーマにおいては、貸付金については、平成11年度において監査テ

テーマとして選定されているが、それから18年経過していること、社会経済情勢の変化に伴い政策目的等にも変化があると考えられること等から、貸付金制度について横断的・網羅的に検証することは有意義であると考えて、本年度の包括外部監査のテーマとして選定した。

5 監査の方法

- (1) 対象関係部局へ根拠条例、要綱、契約書、台帳、マニュアル等の関係書類の提出依頼
- (2) 関係書類、証憑の検討
- (3) 関係部局への調査票（貸付金調査票）による調査（アンケート調査）の実施
- (4) 関係部局等へのヒアリングの実施
- (5) 関係部局への補充の質問
- (6) その他、監査人が必要と認めて実施する手続

6 監査の対象年度

平成28年度（平成28年4月1日～平成29年3月31日）。

但し、必要があれば他の年度についても監査の対象とした。

7 監査の実施期間

平成29年7月から平成30年3月20日まで

8 利害関係

包括外部監査人及び補助者は、いずれも監査対象事件について、自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

9 監査の視点

貸付金の趣旨及び目的に沿った事務の執行が行われているかという視点から、以下の問題意識をもって監査を実施する。

- (1) 貸付金は各政策目的を達成するために有効に機能しているか
- (2) 貸付要綱等で、貸付の目的、対象事業、貸付先及び貸付の条件は明確になっているか
- (3) 貸付の審査手続は適正に実施されているか
- (4) 貸付金の管理は効率的になされているか
- (5) 免除、履行期限の延長が適正になされているか
- (6) 不納欠損処理、債権放棄が適切になされているか
- (7) 貸付先の指導、監督は適切になされているか

- (8) 資料の作成、保存状態は適切か
- (9) 貸付金の開示は適切になされているか
- (10) 貸付先に対する情報が適切に入手され、管理に活用されているか
- (11) 有効性、効率性、経済性の観点から見直すべきものがないか

10 指摘・意見・コメントについて

本監査報告書における「指摘」、「意見」及び「コメント」の意義は次のとおりである。

- (1) 指摘 当該事項については適法性・妥当性に問題があり、是正措置が必要であると考えられるものである。
- (2) 意見 当該事項については、直ちに適法性・妥当性に問題があるとは考えないが、是正の検討をすることが合理的と考えられるものである。
- (3) コメント 指摘、意見に該当しないもので参考となりうると考えるものである。

11 各貸付金の一覧表について

【モデル一覧表・沖縄県看護師等修学資金貸付金】

| | |
|--|--|
| 貸付金名 | 沖縄県看護師等修学資金貸付金 |
| 担当部署名（部及び課） | 保健医療部保健医療総務課 |
| 貸付開始年度 | 昭和47年度 |
| 根拠規定（法律、条例、要綱等） | 沖縄県看護師等修学資金貸与条例 沖縄県看護師等修学資金貸与条例施行規則 |
| マニュアル、手引き等 | 沖縄県看護師等修学資金債権管理マニュアル（平成28年度作成） 沖縄県看護師等修学資金債権管理マニュアル（平成24年度作成） |
| 貸付金の目的 | 県内で養成した看護職者の県外流出を防ぐため、県内医療機関へ就業させる施策を実施している。併せて学生が経済的な理由で退学することがないように、修学資金を貸与し、県内看護職を安定的に育成していく。 |
| 貸付対象 | 看護職員を養成する大学、学校又は養成所に在学する者及び大学院の修士課程において看護に関する専門知識を修得しようとする者で、将来県内において看護職員の業務に従事しようとする者 |
| 財源（県、国、その他のいずれか） | 県の一般財源及び地域医療介護総合確保基金（H24～H27は地域医療再生基金） |
| 貸付の方法 （県が直接貸すのか、金融機関や他の団体等を通じて貸すのか） | 県が直接個人口座に振込 |
| 前項において金融機関や他の団体等を通じて貸す場合の県の債権管理方法 | - |
| 当該貸付が単年度貸付であるか否か | 否 |
| 過去の内部監査等の指摘事項の有無及び内容 | 平成25年度包括外部監査において、未収金が多額であることから、適切な債権管理を行うとともに徴収に努める必要がある等の意見が付された。 |
| 貸付業務及び債権管理業務に従事する職員数 | 1人 |
| 広報の有無及び内容 | 県内養成校への通知、HP掲載 |
| 債権管理業務に関する個別研修の有無 | なし |

| | |
|-------------------|--|
| 貸付の条件 | ①看護職員（保健師、助産師、看護師、准看護師）を養成する大学、学校及び養成所に在学する者及び大学院の修士課程において看護に関する専門知識を修得しようとする者 ②卒業後、直ちに沖縄県内の看護職員の確保が困難な施設（免除対象施設）において一定期間、看護職員として業務に従事しようとする者 ③世帯所得（同一世帯の合計）の合計が500万円未満の者 ④県外での就業が条件となっている奨学金等を受給していない者 |
| 利息の有無 | 無 |
| 利息の利率（年） | - |
| 遅延損害金規定の有無 | 無 |
| 遅延損害金の利率（年） | - |
| 保証人の要否 | 要 |
| 物的担保の要否 | 否 |
| 担保価値の把握方法 | - |
| 償還方法（ex1年据置半年賦償還） | 養成施設修学生については貸与を受けた期間に相当する期間内に、修士課程修学生については10年以内の期間内に、月賦又は半年賦の均等払方式により返還 |
| 償還猶予規定の有無 | 有 |
| 償還免除規定の有無 | 有 |
| 期限の利益喪失規定の有無 | 無 |

| 本貸付金の貸付実績及び回収状況等 | 平成24年度 | 平成25年度 | 平成26年度 | 平成27年度 | 平成28年度 | |
|-------------------|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|
| 予算額(円) | 152,384,000 | 131,428,000 | 144,800,000 | 131,348,000 | 134,423,000 | |
| 申請件数(件) | 498 | 534 | 495 | 471 | 357 | |
| 貸付実績 | 貸付金額(円) | 152,373,400 | 131,283,400 | 144,063,800 | 131,147,000 | 134,395,000 |
| | 貸付件数(件) | 340 | 264 | 264 | 243 | 269 |
| 回収すべき金額(当年度分)A | 9,888,000 | 6,175,000 | 3,717,083 | 8,307,250 | 7,103,166 | |
| 回収済み金額(当年度分)B | 8,697,200 | 5,050,200 | 3,428,083 | 8,064,250 | 7,043,166 | |
| 回収すべき金額(過年度分)C | 9,377,732 | 10,044,732 | 10,717,732 | 10,471,732 | 10,233,732 | |
| 回収済み金額(過年度分)D | 523,800 | 451,800 | 535,000 | 481,000 | 290,000 | |
| 回収率 (B+D) / (A+C) | 47.86 | 33.92 | 27.46 | 45.50 | 42.30 | |
| 総貸付残高(円) | 997,979,669 | 1,120,171,535 | 1,259,130,252 | 1,352,057,269 | 1,479,427,103 | |
| 総貸付件数(件) | 3,013 | 3,279 | 3,543 | 3,700 | 3,967 | |
| 不納欠損額(円) | 0 | 0 | 0 | 0 | 2,932 | |
| 不納欠損件数(件) | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | |
| 債権放棄(円) | 0 | 0 | 0 | 0 | 54,000 | |
| 債権放棄(件) | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | |
| 免除額(円) | 6,160,800 | 2,700,534 | 0 | 29,386,733 | 0 | |
| 免除件数(件) | 17 | 8 | 0 | 86 | 0 | |

それぞれの貸付金ごとに、「一覧表」を作成した。その読み方は以下のとおりである。

「貸付の方法」とは、県が貸付対象者に直接に貸付を行ういわゆる直接貸付と、県以外の金融機関や団体を通じて貸付を行う間接貸付の違いである。間接貸付とは、例えば、「沖縄県労働者住宅建設資金貸付金」(第3部第6章の第7)では、労働者に対し住宅の新築等に必要な資金を貸付ける貸付金であるが、同貸付金は県から直接に借入申込者に資金を貸付けるのではなく、県は資金を沖縄県労働金庫に貸付け、沖縄県労働金庫が同額の自己資金を加えて、借入申込者に対して貸付を行っている。このように、いったん他の団体等を通して行う貸付の方法を間接貸付とした。間接貸付においては、借入希望者ではなく、金融機関や県以外の団体が貸付を受けることになるので、「貸付対象」についても、借入申込者ではなく、当該金融機関や県以外の団体を記載した(例えば、「沖縄県労働者住宅建設資金貸付金」であれば、「貸付対象」欄には「労働者」ではなく「沖縄県労働金庫」と記載している。)

「当該貸付が単年度貸付であるか否か」に関して、「単年度貸付」とは、当該年度中に貸付けた貸付金の償還を当該年度末に受けるが、翌年度に再び貸付を行うような貸付金をいう。

「回収すべき金額(当年度分)」は、当年度に償還期限が到来する債権の合計額であり、「回収済み金額(当年度分)」は、「回収すべき金額(当年度分)」のうち、当年度に償還を受けて回収することができた金額を記載した。したがって、過年度に貸付を実行した貸付金であっても、償還期限が当年度であれば、「回収すべき金額(当年度分)」に計上されている。例えば、平成26年4月に100万円の貸付を実行した貸付金であっても、償還期限が平成27年4月であれば、平成27年度の「回収すべき金額(当年度分)」に100万円を計上しており、仮にこの貸付金が平成27年4月に償還を受けて回収ができたのであれば平成27年度の「回収済み金額(当年度分)」に100万円が計上される。

「回収すべき金額(過年度分)」は、当年度より前に償還期限が到来した債権の合計額であり、「回収済み金額(過年度分)」は、「回収すべき金額(過年度分)」のうち、当年度に償還を受けて回収することができた金額を記載した。先ほどの例で説明すると、平成26年4月に貸付が実行され、償還期限が平成27年4月であったにもかかわらず、同月に償還を受けることができ

ず平成 28 年 4 月に償還を受けて回収できた場合には、平成 27 年度の「回収すべき金額（当年度分）」に 100 万円が計上され、平成 28 年度の「回収すべき金額（過年度分）」に 100 万円、平成 28 年度の「回収済み金額（過年度分）」に 100 万円が計上されることになる。

「総貸付残高」及び「総貸付件数」は、当該貸付金の年度末時点における貸付残高の総額及び貸付件数の総数である。総貸付件数については、各貸付金債権の数であるから貸付人数とは必ずしも一致しない。例えば、「沖縄県定時制課程修学奨励貸付金」（第 3 部第 9 章の第 2）は、修学奨励金の貸付を受けた学生は、貸付を受けた次年度についても貸付を受けることから、1 人の学生が卒業するまでに数件の貸付を受けることになる。

「不納欠損額」及び「不納欠損件数」、「債権放棄」、「免除額」及び「免除件数」については、不納欠損処理された貸付金のうち、債権放棄や免除で処理された貸付金については項目を区別して記載した。

「債権放棄」は、回収の見込みがない貸付金について、議会の議決を経て放棄した債権の金額及び件数である（財務規則第 52 条参照）。

「免除額」及び「免除件数」は、条例等の個別の規定に基づいて債務を免除した金額及び件数である（財務規則第 52 条参照）。

なお、「本貸付金の貸付実績及び回収状況等」にはいずれも原則として元金のみの金額を記載しており、利息や遅延損害金は含まない。

第2部 総論

第1章 自治法上の貸付金及び債権について

1 自治法上の貸付金の意義

自治法第237条第1項は「この法律において財産とは、公有財産、物品及び債権並びに基金をいう。」と規定し、また、自治法第240条第1項は、「この章において債権とは、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利をいう。」と規定している。

このように、地方自治体が財産として管理の対象としている「債権」は、金銭の給付を目的とする金銭債権であり、「貸付金」はこの金銭債権の一種である。

以上のように、今回の監査対象である「貸付金」は「債権」の一種であることから、まず「債権」について説明する。

2 自治法上の「債権」の意義と分類

前記のとおり、地方自治体が財産として管理の対象としている「債権」は、金銭の給付を目的とする金銭債権であるが、これには貸付金の外、地方税、分担金、使用料、手数料等の法律又は条令に基づく収入金に係る債権や、物品の売払代金、貸付料等の契約に基づく収入金に係る債権などがある。

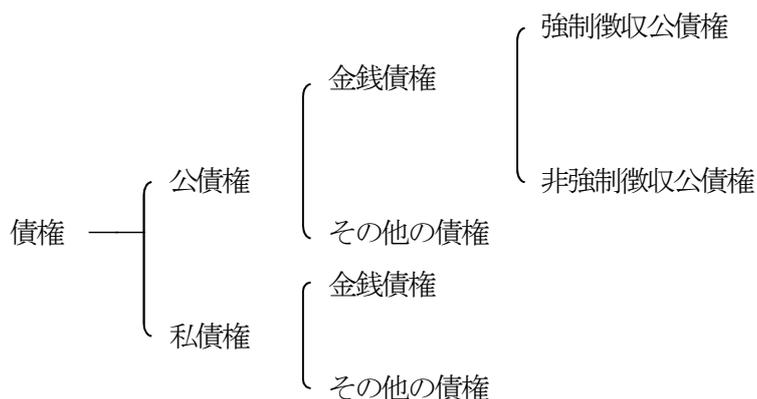
このような自治法上の「債権」は、一般に、公法上の原因に基づいて発生する債権（以下「公債権」という。）と、私法上の原因に基づいて発生する債権（以下「私債権」という。）に分類される¹。

また、公債権は、i) 地方税の滞納処分の例により強制徴収できるもの（以下「強制徴収公債権」という。）と、ii) 滞納処分の例によることができないもの（以下「非強制徴収公債権」という。）に区分できる。

¹ なお、このような「公法」と「私法」を区別する考え方については学説的には対立がある。「わが国実定法の全体が大きく公法体系と私法体系という二つのそれぞれ独自の法体系に区分されているという考え方を出発点とする、伝統的な考え方を、ここでは「公法私法二元論」（または単に「二元論」）と呼び、これに対し、このようなものとしての統一的な公法体系なるものは実定法上存在しない、と主張する立場を、仮にここでは、「公法私法一元論」（または単に「一元論」）と名付けることにしよう。「一元論」の立場であっても、勿論、例えば租税の賦課徴収、警察的規制等々、多くの行政活動において、純然たる私人間の法関係と異なる、命令・強制という内容を持った法関係が存在すること自体を否定するわけではない。しかし、この立場から見ると、このような特殊の法的規律は、実定法が個別的にそのように定めたからこそ、その限りで存在するだけのことであって、伝統的な理論のように、これら個別的な実定諸法規の背後に、統一的・包括的な公法体系というものがある、それが例えば氷山の一角が海面上に出るように、個々具体的な特殊規定となって現れているという考え方は、何ら根拠の無いドグマにすぎない、ということになるのである。」（藤田・総論・38頁）

なお、強制徴収公債権は、①地方税（自治法第223条）、②分担金（同法第224条）、③加入金（同法第226条）、④過料（同法第228条第2項、第3項等）、⑤法律で定める使用料その他の地方公共団体の歳入（同法付則第6条等）、の5つに限定されている（自治法第231条の3第3項）。

なお、以上の分類を図で示すと次のとおりである。



以上のような、「強制徴収公債権」、「非強制徴収公債権」、「私債権」という3種類の債権は、債権管理の方法及び消滅時効等についてそれぞれ異なった取扱いをしていることから、債権管理を進めていくうえではこの点に留意する必要がある。

3 公債権と私債権の区分の基準

上記のとおり、自治法上の債権は公債権と私債権に分かれ、公債権は公法上の原因（処分）に基づいて発生する債権であり、私債権は私法上の原因（契約、不法行為、事務管理、不当利得）に基づいて発生する債権である。

問題は、公債権と私債権の区別の基準であるが、公債権は行政庁の処分によって発生（相手方の同意を要件としない）するのに対し、私債権は、原則として両当事者の合意²に基づいて発生する。

すなわち、公債権は、相手方の同意を要件とせず、行政庁の一方的な意思決定により発生する債権である。例えば、地方税は、住民の同意を要せず、地方公共団体の賦課決定により発生することなどが典型例である。

自治体が扱っている債権の中には、合意によって債権が発生したものなのか、処分によって発生したものなのか、判然としないものもある。その場合の区別の基本的な考え方としては、法令が「申請」、「許可」などの行政行為的な文言を使用しているか否かという形式的な文言によっ

² 正確に言えば、合意（契約）以外に、事務管理、不当利得、不法行為などの私法上の法律原因によって発生する。

て判断されるべきではなく、実質的に判断し、行政庁に優越的地位を認めるものか、相手方（国民、市民等）とが対等な関係であることを前提とする法律関係であるかどうかメルクマールとなる。

4 貸付金の行政上の機能

貸付金は、一定額の貸付と償還を繰り返すことにより、多数の県民及び事業者等に繰り返し資金を提供することが可能である。他方、貸付金は渡しきりの補助金や助成金等と異なり、返還・回収を前提とした金員の交付であり、貸付資金が順調に回収され、回収が完了して初めて制度が継続的に機能するものである。従って、貸付金の管理・回収状況などの現状については不断の検証が必要である。

また、貸付金については、公益上の必要性が存在することを前提に制度化されるものであるが、自治体の歳入を原資とするものであるから、適正・公平・効率的に運用しなければならない。制度そのものの存在意義やそのような行政手法の有効性についても適時に検討することが必要である。

5 貸付金（私債権）の管理等についての処理基準（法令の定め）

(1) 法令の定め

債権管理・貸付金管理についての法的規律は自治法及び施行令に規定されている。これらは地方自治体（及び職員）が債権管理・貸付金管理を行う際の基本原則・行為規範を定めるものであるから、地方自治体（及び職員）は、当然にこれらの規定を順守する必要がある。

以下、自治法及び施行令の規定を概観する。

(2) 地方公共団体の長がなすべき行為（義務的行為）

以下の規定は、「～しなければならない。」との規定となっており、普通地方公共団体の長に対する義務付規定であり、普通地方公共団体の長はこの規定に従って債権管理を行う必要がある。従って、これらの規定に反する場合は、違法の評価を受ける場合がある。

| | 項目 | 条項 | 内容 |
|---|-----------------|-----------------|--|
| ア | 督促、強制執行、保全及び取立て | 自治法第 240 条第 2 項 | 普通地方公共団体の長は、債権について、政令の定めるところによりその督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならない。 |
| イ | 督促 | 施行令第 171 条 | 普通地方公共団体の長は、債権・（中略）・について、履行期限までに履行しない者があるときは、 |

| | | | |
|---|----------|---------------------|--|
| | | | 期限を指定してこれを督促しなければならない。 |
| ウ | 強制執行等 | 施行令第 171 条の 2 | <p>普通地方公共団体の長は、債権について・・・（中略）・・・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、次の各号に掲げる措置をとらなければならない。</p> <p>① 担保の付されている債権（保証人の保証がある債権を含む。）については、当該債権の内容に従い、その担保を処分し、若しくは競売その他の担保権の実行の手続をとり、又は保証人に対して履行を請求すること。</p> <p>② 債務名義のある債権（次号の措置により債務名義を取得したものを含む。）については、強制執行の手続をとること。</p> <p>③ 前二号に該当しない債権（第一号に該当する債権で同号の措置をとつてなお履行されないものを含む。）については、訴訟手続（非訟事件の手続を含む。）により履行を請求すること。</p> |
| エ | 履行期限の繰上げ | 施行令第 171 条の 3 | 普通地方公共団体の長は、債権について履行期限を繰り上げることができる理由が生じたときは、遅滞なく、債務者に対し、履行期限を繰り上げる旨の通知をしなければならない。 |
| オ | 債権の申出 | 施行令第 171 条の 4 第 1 項 | 普通地方公共団体の長は、債権について、債務者が強制執行又は破産手続開始の決定を受けたこと等を知った場合において、法令の規定により当該普通地方公共団体が債権者として配当の要求その他債権の申出をすることができるときは、直ちに、そのための措置をとらなければならない。 |
| カ | 債権の保全 | 施行令第 171 条の 4 第 2 項 | 前項に規定するもののほか、普通地方公共団体の長は、債権を保全するため必要があると認めるときは、債務者に対し、担保の提供（保証人の保証を含む。）を求め、又は仮差押え若しくは仮処分の手続をとる等必要な措置をとらなければならない。 |

(3) 地方公共団体の長のなしうる行為（裁量的行為）

以下の規定は、「～することができる。」との規定となっており、普通地方公共団体の長に権限を認める規定で当該措置を講ずるか否かは普通地方公共団体の長の判断に委ねられている。しかし、当然ながら地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」（自治法第2条第14項）ものであるから、債権の管理・回収の場面においても漫然と処理することは許されず、常に最適な処理を目指す必要がある。

| | 項目 | 条項 | 内容 |
|---|--------------------|-------------|---|
| ア | 徴収停止、履行期限の延長、債務の免除 | 自治法第240条第3項 | 普通地方公共団体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その徴収停止、履行期限の延長又は当該債権に係る債務の免除をすることができる。 |
| イ | 徴収停止 | 施行令第171条の5 | <p>普通地方公共団体の長は、債権（強制徴収により徴収する債権を除く。）で履行期限後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、次の各号の一に該当し、これを履行させることが著しく困難又は不適當であると認めるときは、以後その保全及び取立てをしないことができる。</p> <p>①法人である債務者がその事業を休止し、将来その事業を再開する見込みが全くなく、かつ、差し押えることができる財産の価額が強制執行の費用をこえないと認められるとき。</p> <p>②債務者の所在が不明であり、かつ、差し押えることができる財産の価額が強制執行の費用をこえないと認められるときその他これに類するとき。</p> <p>③債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき。</p> |
| | 履行延期の特約等 | 施行令第171条の6 | 普通地方公共団体の長は、債権（強制徴収により徴収する債権を除く。）について、次の各号の一に該当する場合には、その履行期限を延長する特約又は処分をすることができる。この場合において、当該債権の金額を適宜分割して履行期限を定めることを妨 |

| | | | |
|---|----|------------|--|
| ウ | | | <p>げない（第1項）。</p> <p>①債務者が無資力又はこれに近い状態にあるとき。</p> <p>②債務者が当該債務の全部を一時に履行することが困難であり、かつ、その現に有する資産の状況により、履行期限を延長することが徴収上有利であると認められるとき。</p> <p>③債務者について災害、盗難その他の事故が生じたことにより、債務者が当該債務の全部を一時に履行することが困難であるため、履行期限を延長することがやむを得ないと認められるとき。</p> <p>④損害賠償金又は不当利得による返還金に係る債権について、債務者が当該債務の全部を一時に履行することが困難であり、かつ、弁済につき特に誠意を有すると認められるとき。</p> <p>⑤貸付金に係る債権について、債務者が当該貸付金の使途に従って第三者に貸付けを行なった場合において、当該第三者に対する貸付金に関し、第一号から第三号までの一に該当する理由があることその他特別の事情により、当該第三者に対する貸付金の回収が著しく困難であるため、当該債務者がその債務の全部を一時に履行することが困難であるとき。</p> <p>普通地方公共団体の長は、履行期限後においても、前項の規定により履行期限を延長する特約又は処分をすることができる。この場合においては、既に発生した履行の遅滞に係る損害賠償金その他の徴収金（次条において「損害賠償金等」という。）に係る債権は、徴収すべきものとする（第2項）。</p> |
| | 免除 | 施行令第171条の7 | <p>普通地方公共団体の長は、前条の規定により、①債務者が無資力又はこれに近い状態にあるため、②履行延期の特約又は処分をした債権について、③当初の履行期限（当初の履行期限後に履行延期の特約又は処分をした場合は、最初に履行延期の特約又は処分をした日）から十年を経過した後において、なお、④債務者</p> |

| | | |
|---|--|---|
| エ | | <p>が無資力又はこれに近い状態にあり、かつ、弁済することができる見込みがないと認められるときは、当該債権及びこれに係る損害賠償金等を免除することができる（第1項）。</p> <p>前項の規定は、前条第一項第五号に掲げる理由により履行延期の特約をした貸付金に係る債権で、同号に規定する第三者が無資力又はこれに近い状態にあることに基いて当該履行延期の特約をしたものについて準用する。この場合における免除については、債務者が当該第三者に対する貸付金について免除することを条件としなければならない（第2項）。</p> <p>前二項の免除をする場合については、普通地方公共団体の議会の議決は、これを要しない（第3項）。</p> |
|---|--|---|

第2章 監査の結果と意見

1 県の貸付金の概要

(1) 県の貸付金の概要—全貸付金一覧表

県が有する貸付金の概要を示すと、次の【全貸付金一覧表】のとおりである。

【全貸付金一覧表】

| 所管部 | | 貸付金の名称 | 現在貸付件数 ¹ | 現在貸付金残高 ¹ | 滞納件数 ¹ | 滞納額総額 ¹ |
|----------|----|---|---------------------|----------------------|-------------------|--------------------|
| 総務部 | 1 | 沖縄県土地開発基金貸付金 ² | 1 | 415,027,000 | - | - |
| 企画部 | 2 | 地域総合整備資金貸付金 | 7 | 3,345,434,000 | - | - |
| | 3 | 沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金 | 276 | 2,206,975,562 | - | - |
| | 4 | 沖縄県交通方法変更記念特別事業貸付基金貸付金 | 24 | 138,886,286 | - | - |
| 環境部 | 5 | 公共関与事業資金貸付金 | 2 | 220,000,000 | - | - |
| 子ども生活福祉部 | 6 | 母子福祉資金貸付金 ⁴ | 1,395 | 1,113,122,961 | 419 | 125,194,811 |
| | 7 | 寡婦福祉資金貸付金 ⁴ | | | | |
| | 8 | 父子福祉資金貸付金 ⁴ | | | | |
| | 9 | 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金 | 17 | 11,139,583 | 6 | 2,127,143 |
| 農林水産部 | 10 | 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金 | 1 | 50,000,000 | - | - |
| | 11 | 沖縄県農業改良資金貸付金 | 109 | 405,070,507 | 108 | 388,774,507 |
| | 12 | 沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金 | 93 | 81,204,269 | 30 | 45,793,269 |
| | 13 | 沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金 | 28 | 39,820,666 | 22 | 29,890,666 |
| | 14 | 中央卸売市場青果物販売促進対策事業貸付金 | 1 | 166,709,479 | - | - |
| 商工労働部 | 15 | 沖縄県就農支援資金貸付金 | 37 | 100,605,000 | - | - |
| | 16 | 沖縄県単融資制度資金貸付金 ³ | 9 | 11,542,369,000 | - | - |
| | 17 | 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金 | 9 | 52,579,268 | 9 | 52,579,268 |
| | 18 | 沖縄県小規模企業者等設備貸与資金貸付金 | 6 | 90,807,000 | - | - |
| | 19 | 沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金 | 11 | 1,461,922,000 | - | - |
| | 20 | 沖縄県中小企業高度化資金貸付金 | 23 | 4,465,163,430 | 17 | 3,155,781,930 |
| 保健医療部 | 21 | 沖縄県労働者住宅建設資金貸付金 | 3 | 4,100,000 | - | - |
| | 22 | 沖縄県医師修学資金等貸付金 | 426 | 464,270,000 | - | - |
| 土木建築部 | 23 | 沖縄県看護師等修学資金貸付金 | 3,967 | 1,479,427,103 | 96 | 9,956,800 |
| | 24 | 沖縄県住宅供給公社貸付金 | 5 | 714,980,000 | - | - |
| | 25 | 都市モノレール整備資金貸付金 | 2 | 2,310,000,000 | - | - |
| | 26 | 都市モノレール建設事業資金貸付金 | 4 | 4,923,000,000 | - | - |
| 教育委員会 | 27 | 都市モノレール事業資金貸付金 | 6 | 1,399,934,500 | - | - |
| | 28 | 沖縄県人材育成資金貸付原資貸付金 | 6 | 75,889,000 | - | - |
| | 29 | 沖縄県高等学校定時制課程修学奨励貸付金・ 沖縄県高等学校通信制課程修学奨励貸付金 | 10 | 2,786,000 | 1 | 126,000 |
| | 30 | | 22 | 5,628,000 | 1 | 168,000 |
| 合計 | | | 6,500 | 37,286,850,614 | 709 | 3,810,392,394 |

注1 平成28年度末（平成29年3月31日）時点を基準とした数字である。また、原則として元金のみの数字である。

注2 平成29年3月24日に全額償還されているため、年度末現在の「現在貸付件数」及び「現在貸付金残高」は0円となるが、貸付けの実態を把握するために平成28年度の年度中の残高を記載している。

注3 単年度貸付であるため制度的・形式的には年度末現在の「現在貸付件数」及び「現在貸付金残高」は0円となるが、貸付の実態を把握するために平成28年度の年度中の貸付件数の合計、貸付金額の合計額を記載している。また、単年度貸付のため制度的・形式的に「延滞件数」及び「延滞額総額」は0円である。

注4 滞納件数及び滞納額総額については、元金の他、利息も含んでいる。

(2) 全貸付金一覧表による全貸付金の概要

上記の全貸付金一覧表により、県の貸付金の概要を説明すると次のとおりである。

まず、県が管理する貸付金制度の数は30件である。各部門ごとの内訳は、総務部1件、企画部3件、環境部1件、子ども生活福祉部5件、農林水産部5件、商工労働部6件、保健医療部2件、土木建築部4件、教育委員会3件である。

次に、平成28年度末現在の「現在貸付件数」は合計で6,500件である。

このうち、貸付件数が多い貸付金は、保健医療部の沖縄県看護師等修学資金貸付金の3,967件、子ども生活福祉部の母子福祉資金貸付金・寡婦福祉資金貸付金・父子福祉資金貸付金（以下、本

章ではこの3貸付金をまとめて「母子・寡婦・父子福祉資金貸付金」という。)を合計した1,395件、その次が企画部の沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金の276件と続いている。

平成28年度末現在の「現在貸付金残高」は合計で372億8685万0614円である。

このうち貸付残高が多い貸付金は、商工労働部の沖縄県単融資制度資金貸付金の115億4236万9000円で、その次が土木建築部の都市モノレール建設事業資金貸付金の49億2300万0000円(なお、モノレール関係の貸付金を合計すると、86億3293万4500円となる)、企画部の地域総合整備資金貸付金の33億4543万4000円、商工労働部の沖縄県中小企業高度化資金貸付金の44億6516万3430円と続いている。

その他、貸付金残高が10億円を超える貸付金は、企画部の沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金(22億0697万5562円)、子ども生活福祉部の母子・寡婦・父子福祉資金貸付金(合計11億1312万2961円)、商工労働部の沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金(14億6192万2000円)、保健医療部の沖縄県看護師等修学資金貸付金(14億7942万7103円)、土木建築部の都市モノレール整備資金貸付金(23億1000万0000円)、都市モノレール事業資金貸付金(13億9993万4500円)がある。

次に、滞納件数と滞納額総額であるが、その詳細は次項で検討することとする。

2 県の貸付金の現状と問題点(1) — 「滞納金」と「回収率」

(1) 滞納金について

ア 滞納金の発生状況について

前記全貸付金一覧表のとおり、県の貸付金についての平成28年度末の「滞納件数」の合計は709件、同年度末の「滞納額総額」は38億1039万2394円である。その内容を整理すると次のとおりである。

(1) まず、滞納発生の有無から見ると、監査対象貸付金30件のうち滞納の生じている貸付金は12件(母子・寡婦・父子福祉資金貸付金は3件と数える)である。

次に、金額の面から滞納額を基準に、滞納額1000万円以上の貸付金について滞納額の順序で整理すると次のとおりとなる。

- ①商工労働部の沖縄県中小企業高度化資金貸付金 31億5578万1930円
- ②農林水産部の沖縄県農業改良資金貸付金 3億8877万4507円
- ③子ども生活福祉部の母子・寡婦・父子福祉資金貸付金 1億2519万4811円
- ④商工労働部の沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金 5257万9268円
- ⑤農林水産部の沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金 4579万3269円
- ⑥農林水産部の沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金 2989万0666円

(1) また、件数の面から滞納件数を基準に、滞納件数の多い貸付金を整理すると次のとおりである。

- ①子ども生活福祉部の母子・寡婦・父子福祉資金貸付金 419 件
- ②農林水産部の沖縄県農業改良資金貸付金 108 件
- ③保健医療部の沖縄県看護師等修学資金貸付金 96 件
- ④農林水産部の沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金 30 件
- ⑤商工労働部の沖縄県中小企業高度化資金貸付金 17 件
- ⑥農林水産部の沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金 22 件
- ⑦商工労働部の沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金 9 件

イ 滞納額が示す課題

上記全貸付金一覧表からもわかるとおり、県の貸付金の滞納については、貸付金の種類によって、滞納件数、滞納額にはかなりの偏りがある。

このことは貸付金の性質が異なることから、ある程度やむを得ない面もあるが、今後の貸付金の管理・回収のためには、改めて認識すべきである。

特に、滞納額の大きい、①商工労働部の沖縄県中小企業高度化資金貸付金（31 億 5578 万 1930 円）、②農林水産部の沖縄県農業改良資金貸付金（3 億 8877 万 4507 円）、③子ども生活福祉部の母子・寡婦・父子福祉資金貸付金（1 億 2519 万 4811 円）、④商工労働部の沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金（5257 万 9268 円）、⑤農林水産部の沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金（4579 万 3269 円）、⑥農林水産部の沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金（2989 万 0666 円）については、現在の滞納状況を認識した上で、その改善のための具体的対策を講じるべきである。

(2) 回収率（償還率）について

ア 回収率一覧表について

県の各貸付金の回収率（償還率）であるが、各貸付金の回収率は次頁以下の【回収率等一覧表】のとおりである。

【回収率等一覧表】

| 所管部 | 貸付金の名称 | 通年度分 | | | | | | | | | | 当年度分 | | | | | | | | | |
|---------------------------|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|-------------|-------------|-------------|---------------|-----|-----|-----|-----|-------------|--|--|--|--|
| | | H24 | H25 | H26 | H27 | H28 | H24 | H25 | H26 | H27 | H28 | H24 | H25 | H26 | H27 | H28 | | | | | |
| 総務部 | 1 沖縄県土地開発基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 168,173,450 | - | - | - | - | 415,027,000 | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | 168,173,450 | - | - | - | - | - | - | - | - | 415,027,000 | | | | |
| 2 地域総合整備基金貸付金 | 2 地域総合整備基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 495,979,000 | - | - | - | - | 305,119,000 | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | 495,979,000 | - | - | - | 495,979,000 | - | - | - | - | 305,119,000 | | | | |
| 企画部 | 3 沖縄県中村振興基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1,088,342,126 | - | - | - | - | 647,595,368 | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | 1,088,342,126 | - | - | - | 1,088,342,126 | - | - | - | - | 647,595,368 | | | | |
| 4 沖縄県交通方法変更記念物別事業貸付基金貸付金 | 4 別事業貸付基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 142,335,169 | - | - | - | - | 48,043,313 | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | 142,335,169 | - | - | - | 142,335,169 | - | - | - | - | 48,043,313 | | | | |
| 環境部 | 5 公共関係事業貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | |
| 6 親子福祉貸付金・養育福祉貸付金・父子福祉貸付金 | 6 親子福祉貸付金・養育福祉貸付金・父子福祉貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 294,910,131 | 222,349,519 | 206,555,517 | 171,797,891 | 143,848,256 | 158,213,349 | 120,304,086 | 115,097,595 | 103,913,443 | 96,106,515 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | 30,923,375 | 31,066,206 | 32,518,840 | 31,679,696 | 23,769,507 | 132,937,030 | 104,552,262 | 102,779,845 | 94,082,476 | 86,733,462 | | | | | | | | | |
| 7 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金 | 7 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 1,754,000 | 1,917,000 | 2,011,000 | 1,528,143 | 2,062,143 | 586,000 | 154,000 | 535,135 | 1,076,271 | 744,000 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | 0.10 | 0.14 | 0.16 | 0.18 | 0.17 | 0.84 | 0.87 | 0.89 | 0.91 | 0.9 | | | | | | | | | |
| 8 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金 | 8 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 226,000 | 25,000 | 388,000 | 140,000 | 185,000 | 197,000 | 35,000 | 329,992 | 702,271 | 494,000 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | 0.13 | 0.01 | 0.19 | 0.08 | 0.09 | 0.34 | 0.23 | 0.62 | 0.65 | 0.66 | | | | | | | | | |
| 9 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金 | 9 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | | | | | | |
| 10 沖縄県小規模農業者改善基金貸付金 | 10 沖縄県小規模農業者改善基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 628,886,394 | 628,234,802 | 634,566,205 | 626,545,481 | 627,805,639 | 14,976,000 | 25,475,000 | 6,273,000 | 9,687,000 | 6,044,000 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | | | | | | |
| 11 沖縄県沿岸漁業改善基金貸付金 | 11 沖縄県沿岸漁業改善基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 29,256,491 | 36,333,375 | 26,794,255 | 37,482,005 | 27,836,500 | 9,542,000 | 7,509,000 | 1,728,000 | 5,142,000 | 1,499,000 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | 0.05 | 0.06 | 0.04 | 0.06 | 0.04 | 0.64 | 0.29 | 0.28 | 0.53 | 0.25 | | | | | | | | | |
| 12 沖縄県林業・木材産業改善基金貸付金 | 12 沖縄県林業・木材産業改善基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 89,067,515 | 84,993,651 | 82,199,943 | 77,838,979 | 72,186,787 | 26,323,000 | 24,441,500 | 19,347,000 | 19,360,000 | 17,006,000 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | 9,142,404 | 8,220,359 | 3,489,635 | 4,804,363 | 3,868,330 | 24,851,000 | 23,523,500 | 18,291,000 | 18,820,000 | 17,006,000 | | | | | | | | | |
| 13 沖縄県林業・木材産業改善基金貸付金 | 13 沖縄県林業・木材産業改善基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 48,295,000 | 47,086,000 | 44,270,325 | 42,327,991 | 43,825,160 | 8,863,000 | 6,596,000 | 6,596,000 | 8,249,334 | 6,596,000 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | 0.10 | 0.10 | 0.04 | 0.06 | 0.05 | 0.94 | 0.97 | 0.95 | 0.97 | 0.97 | | | | | | | | | |
| 農林水産部 | 14 中央卸売市場青果物販売促進対策事業貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 1,209,000 | 2,097,000 | 1,942,334 | 1,910,000 | 1,646,000 | 8,863,000 | 6,596,000 | 6,596,000 | 11,586,000 | 6,596,000 | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | 0.03 | 0.04 | 0.04 | 0.05 | 0.04 | 1 | 1 | 1 | 1.4 | 1 | | | | | | | | | |
| 15 沖縄県就農支援基金貸付金 | 15 沖縄県就農支援基金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | | | | | | |
| | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | | | | | | |

| | | | | | | | | | | | | | | |
|----|-------------------------|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|-------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 16 | 沖縄県県民健康増進費等貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | 10,289,366,000 | 10,878,809,000 | 10,281,669,000 | 10,786,615,000 | 11,542,369,000 |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | 1 | 10,878,809,000 | 10,281,669,000 | 10,786,615,000 | 11,542,369,000 |
| 17 | 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 111,693,372 | 75,733,372 | 61,689,322 | 58,989,322 | 1,150,054 | 57,899,288 | 290,000 | 9,931,500 | 8,791,500 | 7,656,500 | 6,406,500 | 7,072,500 |
| | | 回収率 (B/A) | 0.03 | 0.03 | 0.04 | 0.02 | 0.02 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 18 | 沖縄県小規模企業者等設備貸与資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | 9,931,500 | 8,791,500 | 7,656,500 | 6,406,500 | 7,072,500 |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 19 | 沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | 460,888,000 | 454,002,000 | 370,286,000 | 442,685,000 | 317,106,000 |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 20 | 沖縄県中小企業高度化資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 6,940,194,552 | 7,107,857,579 | 6,622,049,119 | 3,345,842,363 | 3,289,167,260 | 574,178,000 | 275,372,720 | 384,025,327 | 332,506,000 | 331,938,313 | 234,048,000 | 234,048,000 |
| | | 回収率 (B/A) | 0.02 | 0.02 | 0.12 | 0.04 | 0.04 | 0.48 | 0.73 | 0.8 | 0.8 | 0.8 | 0.8 | 1 |
| 21 | 沖縄県労働者住宅建設資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | 4,386,900 | 3,078,200 | 2,422,100 | 2,317,000 | 2,282,700 | 2,282,700 |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 22 | 沖縄県医師修学資金等貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | 2,740,000 | 10,230,000 | 3,510,000 | - | - |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | - | - |
| 23 | 保健医療部 沖縄県看護師等修学資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 9,377,732 | 10,044,732 | 10,717,732 | 10,471,732 | 10,233,732 | 9,888,000 | 6,175,000 | 3,717,083 | 8,307,250 | 7,103,166 | 7,103,166 | 7,103,166 |
| | | 回収率 (B/A) | 0.06 | 0.04 | 0.05 | 0.05 | 0.03 | 0.88 | 0.82 | 0.92 | 0.97 | 0.99 | 0.99 | 0.99 |
| 24 | 沖縄県住宅供給公社貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 25 | 都市モノレール整備資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 26 | 都市モノレール建設事業資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | 160,000,000 | 160,000,000 | 160,000,000 | 160,000,000 | 160,000,000 |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 27 | 都市モノレール事業資金貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

| | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------|----|-------------------------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 教育委員会 | 28 | 沖縄県人材育成資金貸付原 資貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | 68,698,000 | 85,500,000 | 86,131,000 | 86,131,000 | 75,889,000 |
| | | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | - | - | - | 68,698,000 | 85,500,000 | 86,131,000 | 86,131,000 |
| | | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| | 29 | 沖縄県高等学校定時制課程 修学奨励貸付金 | 回収すべき金額 (A) | 126,000 | 126,000 | 126,000 | 126,000 | 126,000 | 126,000 | 126,000 | - | - | - | - | - |
| | | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | | 回収率 (B/A) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | - | - | - | - | - |
| | 30 | 沖縄県高等学校通信制課程 修学奨励貸付金 | 回収すべき金額 (A) | - | - | - | - | - | - | - | 168,000 | 168,000 | - | - | - |
| | | | 回収済金額 (B) | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| | | | 回収率 (B/A) | - | - | - | - | - | - | - | 0 | 0 | - | - | - |

注：90%以上の回収率は緑色で、20%未満の回収率はピンク赤で、20%～90%未満は黄色で表示している。

回収率等一覧表を簡単に説明すると、「回収率 (B/A)」は「回収すべき金額 (A)」で「回収

済金額 (B) 」を除いたものであるが、「回収すべき金額 (A) 」、「回収済金額 (B) 」の意義は、次のとおりである。

まず、「過年度分」については、「回収すべき金額 (A) 」は、当年度より前に償還期限が到来した債権の合計額であり、「回収済金額 (B) 」は、「回収すべき金額 (A) 」のうち、当年度に弁済を受けて回収することができた金額である。

次に、「当年度分」については「回収すべき金額 (A) 」は、当年度に償還期限が到来する債権の合計額であり、「回収済金額 (B) 」は、「回収すべき金額 (A) 」のうち、当年度に弁済を受けて回収することができた金額を記載した。したがって、過年度に貸付を実行した貸付金であっても、償還期限が当年度であれば、「回収すべき金額 (A) 」に計上されている。

以上に基づき回収率を算定したものが回収率等一覧表である。

イ 各貸付金の回収率

各貸付金の回収率を把握しやすくするために回収率等一覧表においては回収率に応じて色分けしている。回収率等一覧表の中で緑色の部分は90%以上の回収率、ピンク色の部分は20%未満の回収率、黄色の部分は20%～90%未満の回収率である。

大まかに言えば、緑色 (90%以上の回収率) は基本的に回収率に問題のない貸付金、ピンク色 (20%未満) は回収率に大きな問題のある貸付金、黄色 (20%～90 未満) は回収率にやや問題のあるものといえることができる。

なお、当年度分においては回収率が20%未満の貸付金はないが、過年度分において、回収率が20%未満の貸付金 (回収率に大きな問題のある貸付金) は次のとおりである (順不同) 。

- ①子ども生活福祉部の母子・寡婦・父子福祉資金貸付金
- ②子ども生活福祉部の沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金
- ③農林水産部の沖縄県農業改良資金貸付金
- ④農林水産部の沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金
- ⑤農林水産部の沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金
- ⑥商工労働部の沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金
- ⑦商工労働部の沖縄県中小企業高度化資金貸付金
- ⑧保健医療部の沖縄県看護師等修学資金貸付金
- ⑨教育委員会の沖縄県高等学校定時制課程修学奨励貸付金
- ⑩教育委員会の沖縄県高等学校通信制課程修学奨励貸付金

ウ 回収率が示す課題

(7) 当年度分と過年度分の差異—早期対応の重要性

まず、回収率一覧表において注目されるのは、全体的傾向として当年度分の回収率と過年度分の回収率に大きな差異が存在することである。

当年度分の回収率においては、回収率は100%のものも多く回収率に問題のある貸付金は少ないが、過年度分においては、回収率20%未満で回収率に大きな問題のある貸付金が多数存在する。

このことは、貸付金の償還については、時間が経過すればするほど回収が困難となること、滞納初期の早期段階での対応が重要であることを示していると言える。

すなわち、貸付金の回収においては早期の対応がポイントとなることから、各貸付金の管理・回収においては、滞納初期段階に注力して効率的な回収を図るべきである。

意見1

貸付金の回収においては早期の対応がポイントとなることから、各貸付金の管理・回収においては、滞納初期段階に注力して効率的な回収を図るべきである。

(イ) 過年度分だけでなく当年度分も回収率が悪い貸付金—慢性的に回収率の悪い債権

次に、過年度分の回収率が20%未満の債権グループなかでも、当年度分の回収率を比較してみると、当年度分の回収率が90%以上となっている貸付金（緑色）と、20%～90%未満（黄色）に止まっている貸付金がある。

貸付金の回収の面からは前者は問題は少ないが、後者の場合問題が大きい。

後者の貸付金としては次のような貸付金である。

- ①子ども生活福祉部の母子・寡婦・父子福祉資金貸付金（ただし、平成27年度と平成28年度は、当年度分の回収率は90%以上に改善されている。）
- ②子ども生活福祉部の沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金
- ③農林水産部の沖縄県農業改良資金貸付金
- ④商工労働部の沖縄県中小企業高度化資金貸付金（ただし、平成28年度は100%回収率）
- ⑤保健医療部の沖縄県看護師等修学資金貸付金（ただし、平成26年度以降は90%以上の回収率）

これらの貸付金は、過年度分の回収率20%未満と著しく悪い上に、当年度の回収率にも問題がある貸付金であり、いわば慢性的に回収率が悪い状況にあるものと言える。

確かに、これらの貸付金はその性質上から滞納が生じやすい性質の貸付金であるという側面を有している。しかし、少なくとも当年度分の回収率についてはより一層の向上を図る必要がある（現に、いくつかの貸付金については、貸付方法の工夫等により当年度分の回収率が向上している）。

これらの貸付金については、回収率の向上のための対策を重点的に検討し実施する必要がある。

意見2

過年度分の回収率だけでなく当年度分の回収率も悪い貸付金については、回収率の向上のための対策を重点的に検討し実施すべきである。

(3) 県の貸付金の管理・回収に関する取り組み状況

ここで、貸付金の管理・回収についての現在の県の取り組み状況を簡単に概観する。

ア 「第7次沖縄県行財政改革プラン」(平成26年3月)

県では、県の行財政改革のマスタープランとして、平成26年3月に、第7次沖縄県行財政改革プランを策定している(対象期間は平成26年度から平成29年度までの4年間)。同プランにおいては、これまでの県の行財政改革の経緯を振り返った後、「行財政改革の必要性」として同プラン制定の趣旨を次のように述べている。

「このような中、沖縄県が初めて策定した沖縄振興開発計画である「沖縄21世紀ビジョン基本計画」(以下「ビジョン基本計画」という。)が平成24年度にスタートし、沖縄振興特別推進交付金等を活用した沖縄独自の政策を展開していく必要があります。県政を取り巻く環境の変化に的確に対応しながら、「沖縄21世紀ビジョン」の実現を目指し、質の高い行政サービスを提供していくためには、最適な組織体制を構築し、人員や予算などの限られた行政資源を政策効果が最大限に発揮できるように適切に配分していく必要があります。こうしたことから、行政の無駄を省く事はもちろんのこと、あらゆる分野で改革を推進し、沖縄県の自立発見のために、引き続き、行財政改革に取り組んで参ります。」(4頁)

イ 「沖縄県における今後の債権管理に関する方針」(平成27年8月策定)

県では、県の債権管理に関する基本方針として、平成27年8月10日に、「沖縄県における今後の債権管理に関する方針」を策定している。同方針においては、「I 方針策定に際しての基本的考え方」として次のように述べている。

「債権管理の目的が「歳入の確保」にあることは言うまでもないが、他方で債権管理に関する事務であっても、自治法の定める『最少の経費で最大の効果を上げる。』という地方自治運営の基本原則を踏まえたものでなければならない。今回策定した『沖縄県における今後の債権管理に関する方針』(以下「方針」という。)においては、従前のように『債権の回収だけに主眼を置く。』のではなく、「明らかに回収が不能と認められる債権については、放棄と言う手続きを講じて債権を消滅させる。』という考え方を導入するとともに、滞納発生時に迅速な対応が可能となるよう債権発生時における対策についても取り組むこととする。本方針は、県税を除く県が保有するすべての債権について、適用する。」(1頁)

ウ 「標準マニュアル」の策定(平成28年9月)

(7) 県では、県の債権管理に関する標準マニュアルとして、平成28年9月に、「標準マニュアル」を策定している。その目的、基本的考え方、構成及び位置づけについては、次のように記載されている（1頁～2頁）。

「1 目的

この標準マニュアル(以下「本マニュアル」という。)は、「沖縄県における今後の債権管理に関する方針(平成27年8月策定。以下「県方針」という。)に基づき、沖縄県が保有するすべての債権(県税並びに企業局所管債権及び病院事業局所管債権を除く。)について、適切な債権管理の徹底と滞納発生の未然防止、債権回収の強化など未収債権の縮減に向けた全庁統一的な債権管理体制を整備し、取組を推進するために必要な手続等を定めるものである。

2 債権管理の基本的考え方

債権管理に関する事務は、法令等の定めるところに従い、次の基本的な考え方を踏まえて行うものとする。

(1) 地方自治運営の基本原則である『最少の経費で最大の効果を挙げる。』

(2) 「債権の回収」による歳入の確保という観点から取組を強化

(3) 「回収不能な債権は適切な手続によって消滅させる。」という視点から適切な処理を実施

~~~~~中略~~~~~

#### 5 債権管理の強化に向けた取組

『2 債権管理の基本的な考え方』に基づき、債権管理体制を整備し、歳入確保のための回収強化を第一としながら回収不能な債権を適切に処理するとともに、債権発生時における取組を強化することで、債権管理全体の適正化を図ることとする。

##### (1) 債権管理体制の充実強化

ア 債権管理を行う担当者(班長等の監督者を含む。)は、債権管理に関する基礎的知識の習得に励むとともに、個々の債務者に係る情報を収集整理して台帳を整備し、督促や催告等の初動対応を迅速かつ効果的に行い滞納の早期解消を図るものとする。

イ 各債権の管理を所管する所属長(部長等及び統括監を含む。)は、必要に応じて債権管理に係る事務処理体制の見直し、人材育成研修、所属職員による業務応援体制(強化月間等)の整備、総務部との連携強化を行うものとする。

##### (2) 債権回収の強化

ア 法令の規定に基づく督促を徹底し、債務者が督促後も債務を履行しないときは早期折衝に着手し履行を促すとともに、履行に応じない場合は、財産調査等を行った上で、適切な対応を行うこととする。

イ 資力を有しながら履行しない債務者に対しては、訴訟提起など強制徴収手続をとり、早期の債権回収を図ることとする。

ウ 債権回収会社（以下「サービサー」という。）への委託等による取組については、これまでの実績や効果を十分に検証しながら継続の可否を検討するとともに、新たな管理手法の導入についても随時検討することとする。

### (3) 回収の見通しが立たない債権に対する適切な措置

ア 債務を履行させることが著しく困難又は不適當であると認められる事案や、全額回収の可能性が低く長期間管理し続けるための合理的理由がない事案については、法令の規定に基づき、徴収停止、履行延期の特約等、免除、債権放棄などの徴収緩和の措置をとることとする。

イ 法令の規定に基づく緩和的措置の判断については、接触時における事情聴取や必要な財産調査の結果を踏まえ、時機を逸することなく適用の可否を判断することとする。

### (4) 滞納の発生抑制に関する取組強化

債権発生時に徴する担保や公正証書の作成など、運用改善で滞納発生の抑制に効果が期待される取組を強化することとする。」

(1) 以上のように、県においては、「第7次沖縄県行財政改革プラン」を背景に「沖縄県における今後の債権管理に関する方針」及び「標準マニュアル」を策定しており、債権の管理・回収についての一応の体制整備は進められている。

しかし、前記の滞納金額の状況、回収率の状況から明らかなどおり、一部の貸付金については、多数・多額かつ長期の滞納状況が続いている貸付金も未だ存在している。

従って、県としては、上記の標準マニュアルの整備とともに、一方で体制強化による回収率の向上、他方で次の3にのべる最終処理の促進（債権放棄、免除、不納欠損処理の活用）を進めて、長期滞納貸付金の縮小・解消に努める必要がある。

## 3 県の貸付金の現状と問題点（2）—債権放棄、免除、不納欠損について

### (1) 債権放棄、免除、不納欠損の意義

#### ア 不納欠損処理

不納欠損とは、既に調定された歳入が徴収しえなくなったことを表示する決算上の取扱いをいう（行実昭27，6，12地自行発161行政課長回答）。県の不納欠損については財務規則第52条が定めているが、不納欠損については次のように整理できる。

(1) 債権が弁済及びこれに準ずる行為（相殺、代物弁済等）以外の理由により消滅したときに行う場合

例えば、貸付金について時効が完成し債務者から援用があったとき、法人の破産、民事再生、

会社更生、特別清算等の法的な手続が完了したことにより、債権が消滅した場合などである。この場合は、債権そのものが消滅しているのであるから、債権管理の対象から外す手続として不納欠損処理が必要である。

なお、この場合は、法的に債権が消滅しているのであるから、債権放棄（議会の議決）、免除等の手続は必要がない。

(イ) 債権は存在するが、法律上又は事実上の理由により、徴収が不納若しくは著しく困難であると認められるときに、債権放棄（議会の議決）、免除等の手続を経て行う場合

例えば、時効が完成しているが債務者の援用のない債権、債務者の財産状態が極端に悪く、事実上、償還不能若しくは償還困難と認められる場合などである。この場合は、不納欠損処理をするためには、免除、債権放棄（議会の議決）などの手続を経る必要がある。

#### イ 債権放棄及び免除の意義

自治法第96条第1項第10号は「法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。」については、議会の議決を要求している。

まず、権利の「放棄」（債権放棄）とは、権利者の意思行為により権利を消滅させることである（松本・逐条・372頁）。よって、単に権利を行使しない場合は、ここにいう権利の放棄に含まれない。この議会の議決を経て権利を放棄するものが権利放棄（債権放棄）である。

次に、同規定は「法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合」には個々の権利放棄について個別の議決を要しないことと規定している。この法律若しくはこれに基づく政令又は条例に「特別の定めがある場合」として議会の議決を経ないで権利放棄する場合の例が免除である（免除とは、債権を無償で消滅させる債権者の行為であり、法的には債権放棄の一種である。）。

その具体的な例としては、地方税について条例の定めるところにより減免する場合（地方税法第61条、同第72条の62等）、自治法及び施行令の規定による債権に係る免除（自治法第240条第3項、施行令第171条の7）、その他条例で定める場合として、例えば、普通地方公共団体の支給する奨学資金その他の貸付金につき一定の条件のもとに返還義務を免除する場合等が考えられる（松本・逐条・372頁参照）。

#### ウ 自治法第240条第3項及び施行令第171条の7の免除

上記のとおり「法律若しくはこれに基づく政令」に「特別の定めがある場合」の主な例が自治法及び施行令の規定による債権に係る免除である。

自治法第240条第3項は、「地方公共団体の長は・・・政令の定めるところにより、・・・当該債権に係る債務の免除をすることができる。」と規定し、これを受けて、施行令第171条の7が免除の要件を規定している。

施行令第171条の7第1項によれば、免除をすることができるのは、①債務者が無資力又はこ

れに近い状態にあるため、②履行延期の特約又は処分をした債権について、③当初の履行期限(当初の履行期限後に履行延期の特約又は処分をした場合は、最初に履行延期の特約又は処分をした日)から十年を経過した後において、なお、④債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、かつ、弁済することができる見込みがないと認められるとき、という要件に該当する場合に限られる(施行令第171条の7第1項参照)。

このように施行令第171条の7に規定する免除の要件はかなり厳格であり、實際上適用される例は少ない(使えない規定)と言われている。

なお、この施行令第171条の7の免除以外にも、個別の法令や条例で免除規定が置かれる場合があり、これは「特別の定めがある場合」に該当し、議会の議決を経ることなく免除が可能である。

## (2) 債権放棄、免除、不納欠損の現状

ア 県の貸付金についての債権放棄、免除、不納欠損について取り纏めたものが下記の【債権放棄、免除、不納欠損の一覧表】である。

【債権放棄・免除・不納欠損の一覧表】(平成24年度～平成28年度合計)

| 所管部                  | 貸付金の名称                                       | 債権放棄          |               | 免除  |             | 不納欠損 |             |
|----------------------|----------------------------------------------|---------------|---------------|-----|-------------|------|-------------|
|                      |                                              | 件数            | 金額            | 件数  | 金額          | 件数   | 金額          |
| 総務部                  | 1 沖縄県土地開発基金貸付金                               | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
| 企画部                  | 2 地域総合整備資金貸付金                                | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 3 沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金                          | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 4 沖縄県交通方法変更記念特別事業貸付基金貸付金                     | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 環境部                                          | 5 公共団与事業資金貸付金 | 0             | -   | 0           | -    | 0           |
| 子ども生活福祉部             | 6 母子福祉資金貸付金・寡婦福祉資金貸付金・父子福祉資金貸付金 <sup>1</sup> | 1             | 1,205,567     | 531 | 119,220,495 | 48   | 25,220,838  |
|                      | 7                                            |               |               |     |             |      |             |
|                      | 8                                            |               |               |     |             |      |             |
|                      | 9 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金                           | 0             | -             | 30  | 23,477,297  | 0    | -           |
| 10 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金 | 0                                            | -             | 0             | -   | 0           | -    |             |
| 農林水産部                | 11 沖縄県農業改良資金貸付金                              | 0             | -             | 0   | -           | 2    | 2,376,000   |
|                      | 12 沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金                            | 0             | -             | 0   | -           | 4    | 2,287,000   |
|                      | 13 沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金                         | 0             | -             | 0   | -           | 2    | 9,600,000   |
|                      | 14 中央卸売市場青果物販売促進対策事業貸付金                      | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 15 沖縄県就農支援資金貸付金                              | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 16 沖縄県単融資制度資金貸付金                             | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
| 商工労働部                | 17 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金 <sup>2</sup>            | 1             | 5,000,000     | 0   | -           | 8    | 44,906,000  |
|                      | 18 沖縄県小規模企業者等設備貸与資金貸付金                       | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 19 沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金                         | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 20 沖縄県中小企業高度化資金貸付金                           | 4             | 2,545,972,000 | 0   | -           | 2    | 455,450,000 |
|                      | 21 沖縄県労働者住宅建設資金貸付金                           | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 22 沖縄県医師修学資金等貸付金                             | 0             | -             | 11  | 16,750,000  | 0    | -           |
| 医療保健部                | 23 沖縄県看護師等修学資金貸付金                            | 1             | 54,000        | 111 | 38,248,067  | 1    | 2,932       |
|                      | 24 沖縄県住宅供給公社貸付金                              | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
| 土木建築部                | 25 都市モノレール整備資金貸付金                            | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 26 都市モノレール建設事業資金貸付金                          | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 27 都市モノレール事業資金貸付金                            | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
|                      | 28 沖縄県人材育成資金貸付原資貸付金                          | 0             | -             | 0   | -           | 0    | -           |
| 教育委員会                | 29 沖縄県高等学校校定時制課程修学奨励貸付金                      | 0             | -             | 30  | 5,880,000   | 0    | -           |
|                      | 30 沖縄県高等学校通信制課程修学奨励貸付金                       | 0             | -             | 32  | 7,728,000   | 0    | -           |
| 合計                   |                                              | 7             | 2,552,231,567 | 745 | 211,303,859 | 67   | 539,842,770 |

注1 債権放棄は元金・利息のみの金額であり、免除については違約金免除のみの件数及び金額であり、不納欠損は元金、利息及び調定済違約金を含んでいる。

注2 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金の不納欠損件数は8件、48調定。

イ 上記の一覧表のとおり、県の貸付金についての債権放棄、不納欠損の件数は極めて僅少である。平成24年度から平成28年度までの5年間の合計が、債権放棄は7件、不納欠損処理は67

件に止まっている(免除については745件あるが、これらの大半は個別法令に基づくものであり、施行令第171条の7に基づく免除はほとんどないと思われる)。

なお、金額の面では、債権放棄が2億円余、不納欠損が5億円余の金額となっているが、債権放棄については平成26年度に商工労働部の中小企業高度化資金貸付金について、債務者企業等が特別清算を行ったことに伴う25億4597万2000円(4件)の債権放棄を行ったこと、不納欠損については平成25年度に同じく中小企業高度化資金貸付金について債務者企業の消滅時効援用により4億5545万円の不納欠損処理を行ったことから、多額となっているが、これらを除くと、債権放棄の額、不納欠損の額はいずれも僅少である。

### (3) 県の取り組みの現状

#### ア 平成25年度包括外部監査報告書の指摘

不納欠損処理、債権放棄については平成25年度包括外部監査報告書でも次のように指摘して不納欠損処理の促進を求めている。

##### 「(2) 不納欠損処理が進んでいないこと

不納欠損処理については、沖縄県財務規則(以下「財務規則」という。)第52条が定めるところである。これについては、規則要件のうち、同条第1項第1号の要件充足の場合に、不納欠損処理されている例がほとんどである。

しかし、この要件は、時効の援用を必要としているため、職員に不納欠損処理に向けた困難を強いているか、あるいは実行不可能な職務を強いている結果となり、不納欠損処理を進めるのが難しい側面が生じている。

県の「平成25年度予算編成方針」の中でも、その歳入の項目で、「(5)未収金の解消 県税や貸付金、使用料等に係る未収金については、『新沖縄県行財政改革プラン』に基づき、債権管理マニュアル、民間事業者を活用した対策の強化等により解消に努めること。」と謳われているように、未収金の回収については、一定の努力を目標に掲げるなどしている。

もちろん、未収金回収には努力すべきであるが、それが、必要な不納欠損処理を抑制することがあってはならない。」(6頁)

#### イ 標準マニュアルの考え

県においても、最終処理の促進の重要性についての認識は示している。平成25年度包括外部監査報告書の指摘を受ける形で、標準マニュアルにおいてもその第1章第1節の5において「(3)回収の見通しが立たない債権に対する適切な措置」と題して、次のように規定している。

「ア 債務を履行させることが著しく困難又は不適當であると認められる事案や、全額回収の可能性が低く長期間管理し続けるための合理的理由がない事案については、法令の規定に基づき、徴収停止、履行延期の特約等、免除、債権放棄などの徴収緩和の措置をとることとなる。

イ 法令の規定に基づく緩和的措置の判断については、接触時における事情聴取や必要な財産

調査の結果を踏まえ、時機を逸することなく適用の可否を判断することとする。」  
との方針を示している（標準マニュアル・3頁）。

また、この方針を受けて、第3章第6節を「回収不能債権の消滅手続（私債権）」と題し、「回収が困難な私債権のうち資力回復等の見込みがなく管理し続ける合理的な理由が存しない債権については、回収不能債権とみなし、処理方針の決定に基づき債権を消滅させる手続きを講じることとする。免除や時効の援用等の法的手続によって消滅させる手立てがない債権については、債権放棄によって債権を消滅させるものとする。」との考え方を示している（同27頁）。

その上で、具体的な債権放棄の要件について、例えば、「債務者の資力が不明な場合」については「最初の納入期限から5年（時効期間が10年の債権にあつては10年）を経過するまでの間、財産調査を続行してもなお資力が不明で、かつ回収の見込みがない場合」（ただし、債権発生が県方針施行日（平成27年9月1日）前の債権については「最初の納入期限」を「県方針施行日」に読み替える）と規定しており（同27頁）、表面的には債権放棄による処理は容易になったかに見える。

#### （4）最終処理促進の必要性—債権放棄、免除、不納欠損の活用

ア 上記債権放棄、免除、不納欠損一覧表を見れば明らかなおり、債権放棄の数は平成24年度から平成28年度の5年間でわずか7件であり極めて少ないと言わざるを得ない（ちなみに、貸付金の平成28年度末の貸付金件数は前記全貸付金一覧表にあるとおり6500件である）。

今回の監査においても、標準マニュアルの策定により最終処理促進の傾向はあるものの、標準マニュアルの規定ぶりとは異なり、債権放棄や時効援用の教示については、まだまだ実際上のハードルが高く、利用が進んでいない状態である。

イ しかし、県の貸付金の中には、滞納期間が20年以上、30年以上の長期に及ぶ貸付金が少なからず存在する。後の各論の各貸付金の部分で説明しているところであるが、昭和50年代（35年以上経過）、昭和60年代（30年以上経過）からの滞納金も少なからず存在する。

例えば、①農林水産部の沖縄県農業改良資金貸付金、②農林水産部の沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金、③農林水産部の沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金、④子ども生活福祉部の母子・寡婦・父子福祉資金貸付金、⑤商工労働部の沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金、⑥商工労働部の沖縄県中小企業高度化資金貸付金、⑦保健医療部の沖縄県看護師等修学資金貸付金、などは多数の長期滞納債権が存在する。

ウ 確かに、債務の免除・債権放棄は、自治体の財産を最終的に消滅させて将来の回収の可能性を完全に否定する行為であるとともに、運用の仕方によっては、債務者間の公平を害する恐れもあることから、厳正かつ公正に行う必要がある（債権管理・171頁、172頁参照）。

しかし他方、現実には価値のない多額の債権を帳簿上計上しておくのは、自治体の財産状態の正確な把握を妨げることにもなる。また、回収の見込みがない債務者に対して漫然と債権管理を

することは、無用に事務量の増大を招き、債権管理の効率化の阻害要因となる。

そこで、回収見込みのない債権については、積極的に債務の免除・放棄の規定を活用して欠損処理を進めることが、自治体の財産管理の効率化のためには必要である。

長期滞納債権の最終処理を進めるためには、回収を実現するか、債権放棄や時効援用の教示等を行い不納欠損処理をするかのいずれかしか途はない。回収の見込みがない債務者に対して漫然と債権管理をすることは、先に述べたとおり、自治体の財産状態の正確な把握を妨げ、また無用に事務量の増大を招き、債権管理の効率化の阻害要因となるだけである。

従って、十分に回収の努力を尽くした上で、回収の見込みがない債権については、研修会等によりその手法を共有するなどして、債権放棄等による最終処理を一層促進すべきである。

また、最終処理促進のための制度的対応として、債権管理条例の制定についても早急に検討すべきである。

#### 意見3

回収の努力を尽くした上で、回収の見込みがない長期滞納債権については、研修会等によりその手法を共有するなどして、債権放棄、免除、不納欠損処理等による最終処理を一層促進すべきである。

## 4 県の貸付金の現状と問題点（3）—遅延損害金・違約金の調定について

### (1) 調定の意義

自治法第230条は、地方自治体の歳入の収入方法について「普通地方公共団体の歳入を収入するときは、政令の定めるところにより、これを調定し、納入義務者に対して納入の通知をしなければならない。」と規定している。

歳入の「調定」とは、その発生した権利内容を調査して明確にし、具体的に所属年度、歳入科目、納入すべき金額、納入義務者等を決定する内部的意思決定の行為である（松本・逐条・849頁参照。なお、施行令第154条）

なお、財務規則第35条は「収入書類の作成及び調定」と題し次のように規定している。

- |                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第35条 収入徴収者は、収入金があるときは、調定調書を科目ごとに作成し、これにより調定しなければならない。</p> <p>2 収入徴収者は、法令の規定又は当該収入金の性質により事前に調定することができないときは、出納機関から送付を受けた事後に調定することができる。</p> <p>3 収入徴収者は、第1項において、同一の収入科目に複数の納入義務者から収入しようとするとき、又は同一の納入義務者から複数の収入科目で収入しようとするときは、それぞれ</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

れ内訳書、明細書を添付することによって、同一の調定調書をもって集合して調定することができる。

(2) 遅延損害金・違約金の調定について

ア 県の貸付金の中には、これまで何度か説明してきたように、長期間の滞納状況が続いている貸付金が少なからず存在し、これに伴い遅延損害金・違約金が発生している貸付金も多い。

これらの、遅延損害金・違約金も県の債権（貸付金）の一部であるから、当然に調定が必要である。

イ 標準マニュアルにおける遅延損害金・違約金の調定についての定め

標準マニュアルにおいても遅延損害金・違約金の調定については、次のように規定されている。

「元本が完結に至らない限り、延滞金等は日々変動していく性質のものであるため、調定にかかる実務においては、原則、元本が完結となった時点で調定を行うものとする。」（29頁）と規定している。

すなわち、標準マニュアルにおいても、少なくとも元本が完結となった時点の調定を行うべきとされている。

ウ 元金完済後未調定の遅延損害金・違約金の存在

しかし、県の各貸付金の中には元金完済後においても遅延損害金・違約金について調定していない事案が存在する。具体的には、次の【元金完済後未調定貸付金一覧表】の各貸付金である。なお、これらのうち、農林水産部の沖縄県農業改良資金貸付金、沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金、沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金については、いわゆる事後調定（収納がなされた場合に限り調定する）がなされている。

【元金完済後未調定貸付金一覧表】

| 所管部      |    | 貸付金の名称                 | 元金完済後に損害金・違約金の調定を行っているか。 |
|----------|----|------------------------|--------------------------|
| 総務部      | 1  | 沖縄県土地開発基金貸付金           | -                        |
| 企画部      | 2  | 地域総合整備資金貸付金            | -                        |
|          | 3  | 沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金      | -                        |
|          | 4  | 沖縄県交通方法変更記念特別事業貸付基金貸付金 | -                        |
| 環境部      | 5  | 公共関与事業資金貸付金            | -                        |
| 子ども生活福祉部 | 6  | 母子福祉資金貸付金              | 調定している                   |
|          | 7  | 寡婦福祉資金貸付金              |                          |
|          | 8  | 父子福祉資金貸付金              |                          |
|          | 9  | 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金       | 調定していない                  |
|          | 10 | 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金      | -                        |
| 農林水産部    | 11 | 沖縄県農業改良資金貸付金           | 調定していない                  |
|          | 12 | 沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金         | 調定していない                  |
|          | 13 | 沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金      | 調定していない                  |
|          | 14 | 中央卸売市場青果物販売促進対策事業貸付金   | -                        |
|          | 15 | 沖縄県就農支援資金貸付金           | 調定している                   |
| 商工労働部    | 16 | 沖縄県県単融資制度資金貸付金         | -                        |
|          | 17 | 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金      | 調定している                   |
|          | 18 | 沖縄県小規模企業者等設備貸与資金貸付金    | -                        |
|          | 19 | 沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金      | -                        |
|          | 20 | 沖縄県中小企業高度化資金貸付金        | 調定していない                  |
|          | 21 | 沖縄県労働者住宅建設資金貸付金        | -                        |
| 保健医療部    | 22 | 沖縄県医師修学資金等貸付金          | -                        |
|          | 23 | 沖縄県看護師等修学資金貸付金         | 調定していない                  |
| 土木建築部    | 24 | 沖縄県住宅供給公社貸付金           | -                        |
|          | 25 | 都市モノレール整備資金貸付金         | -                        |
|          | 26 | 都市モノレール建設事業資金貸付金       | -                        |
|          | 27 | 都市モノレール事業資金貸付金         | -                        |
| 教育委員会    | 28 | 沖縄県人材育成資金貸付原資貸付金       | -                        |
|          | 29 | 沖縄県高等学校校定時制課程修学奨励貸付金   | -                        |
|          | 30 | 沖縄県高等学校通信制課程修学奨励貸付金    | -                        |

(注) 上記一覧表の中の - の表示は元々損害金・違約金が発生していない貸付金であることを表す。

## エ 平成 25 年度包括外部監査報告書の指摘

遅延損害金・違約金の事後調定の問題については、平成 25 年度包括外部監査報告書においても取り上げられていた。同報告書は次のように述べている。

### 〔1〕現時点での取扱

違約金等については、これを定期的に調定している部署はないようである。これを一切調定していない部署、返済金を元金に先充当して元金完済後に調定している部署、法的措置を執る場合にのみ調定している部署、定まった取扱いはなく、とりあえず調定を保留している部署と、様々であった。

### (1) 統一した取扱の指針の必要

違約金等が発生しているのであれば、本来は調定することを要するところ、現状は、担当者の裁量によって、実質的に債権放棄がなされているといっても過言ではない状態であり、早急に統一的な取扱いを決定する必要がある。

なお、財産状態を適正に反映した会計書類を作成すべきであるという観点からすると、徴収可能性の低い違約金を調定しないということ自体には一定の合理性があるといえる。

ただ、部局の担当者レベルで、特段の法的根拠もなく「調定しない」という判断をしていることは問題である。条例で定めるべき事項である可能性が高いものの、少なくとも、県全体の方針として、いかなる場合に調定しないことが許されるのかという点と、調定しない場合にどのような措置を執るべきかという点（例えば、別帳簿での管理を要求するのが一般的である。）について、早急に検討した上で、統一した取扱の指針を設けるべきである。」

#### オ 遅延損害金・違約金の未調定の合規性—元金完済後に速やかに調定すべきこと

確かに、遅延損害金・違約金は、「元本が完結に至らない限り、延滞金等は日々変動していく性質のものであるため」（標準マニュアル・29頁）、これを厳密に日々調定することは困難である。

しかし、元金完済後は、遅延損害金・違約金の発生は終了し、「日々変動していく性質のものである」という問題も生じない。

この点を踏まえて、標準マニュアルにおいても遅延損害金・違約金の調定については、「調定にかかる実務においては、原則、元本が完結となった時点で調定を行うものとする。」と明記しているものである。

既に発生している遅延損害金・違約金を実際に収入するまで調定せずに放置することは、県の会計の透明性・正確性を害することになり適切ではないことは明らかである。

よって、遅延損害金・違約金については、少なくとも元本が完結となった後、速やかに調定を行うべきである。

#### 意見4

遅延損害金・違約金については、標準マニュアルに規定するとおり、少なくとも元本が完結となった後、速やかに調定を行うべきである。

#### カ 事後調定について

前記のとおり、一部の貸付金については、元金完済後に事後調定を行っている例も見られる。

確かに、他府県においても、遅延損害金・違約金の調定を事後調定で行う例も見られること、また、実務的には、事後調定の利便性も理解できないではない。

しかし、既に発生している遅延損害金・違約金を実際に収入するまで調定せず事後調定で処理することは、県の会計の透明性・正確性を害する点では同じである。

また、「いわゆる事後調定は、本条の規定から見て原則としては、法律上特別の徴収方法がとられている場合に限り認められる方法と言うべきであるが、即納させる場合のように調定のいともがなく、かつ、極めて単純な歳入については、その性質上から特別に是認されると考えられる。」

(松本・逐条・849頁)とされている。

よって、法的にも、貸付金の遅延損害金・違約金の事後調定は、「即納させる場合のように調定のいとまがなく、かつ、極めて単純な歳入」の場合に該当せず、事後調定が許される場合にも当たらないと考えられる。

よって、貸付金の遅延損害金・違約金については、事後調定ではなく、上記のとおり少なくとも元本が完結となった後、速やかに調定を行うべきである。

## 5 県の貸付金の現状と問題点(4)―その他

### (1) 沖縄都市モノレール株式会社に対する貸付金について

沖縄都市モノレール株式会社(以下「モノレール社」という。)に対する貸付金(以下「モノレール関連貸付金」という。)は、①都市モノレール整備資金貸付金(23億1000万円)、②都市モノレール建設事業資金貸付金(49億2300万円)、③都市モノレール事業資金貸付金(13億9993万4500円)であり、合計86億3293万4500円で、県の貸付金の中では多額の貸付金の一つである。

前記の【全貸付金一覧表】のとおり、モノレール関係の貸付金については、現段階では延滞等は生じていない。

しかし、第3部第8章で説明しているように、これは一連の金融支援協定を締結して償還期限の変更(リスク)を行ったためであり、当初の償還期限からすると実質的には延滞が生じていたとも見做しうる。

モノレール関係の貸付金は、特殊な性格(モノレール社の株主構成・貸付期間等からすると実質的には出資の側面も伺える)を有するものであるが、金額も大きく、かつ、長期に亘るものであるから、県の財政に与える影響も大きい。

モノレール関連の貸付金の回収可能性は、今後のモノレール社の経営状態・財務状態に左右されるものであることから、同社の経営状態・財務状態の推移がどのように推移していくかが重要となる。

従って、県においては、今後ともモノレール社の経営状況を的確に把握し、モノレール関連貸付金の管理・保全に努める必要がある。

### (2) サービサーの利用について

#### ア サービサーの利用の現状

サービサー(債権回収会社)とは、債権管理回収に関する特別措置法(以下「サービサー法」という。)に基づき、法務大臣による債権管理回収業の許可を受けた株式会社である。サービサーは、委託を受けまたは譲り受けて、債権の管理回収を行う民間の専門業者のことである。

地方自治体の有する債権については、サービサー法第2条第1項第1号ヌの委任を受けて政令

(債権管理回収業に関する特別措置法施行令) 第1条第1項第3号が、「都道府県、市町村及び特別区並びに地方公共団体の組合」を加えており、都道府県、市町村及び特別区並びに地方公共団体の組合の有する「貸付債権」がサービスの取扱債権となることが認められている。

県の貸付金のうちで、貸付金の回収等の業務をサービスに委託（一部委託を含む）しているのは次の【サービス委託貸付金一覧表】とおりであり、県の貸付金30件のうち8件（母子・寡婦・父子福祉資金貸付金は3件と数える）の貸付金でサービスを利用している。

【サービス委託貸付金一覧表】

| 所管部      |    | 貸付金の名称                 | サービスの利用の有無 |
|----------|----|------------------------|------------|
| 総務部      | 1  | 沖縄県土地開発基金貸付金           | 無し         |
| 企画部      | 2  | 地域総合整備資金貸付金            | 無し         |
|          | 3  | 沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金      | 無し         |
|          | 4  | 沖縄県交通方法変更記念特別事業貸付基金貸付金 | 無し         |
| 環境部      | 5  | 公共関与事業資金貸付金            | 無し         |
| 子ども生活福祉部 | 6  | 母子福祉資金貸付金              | 有り         |
|          | 7  | 寡婦福祉資金貸付金              |            |
|          | 8  | 父子福祉資金貸付金              |            |
|          | 9  | 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金       | 無し         |
|          | 10 | 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金      | 無し         |
| 農林水産部    | 11 | 沖縄県農業改良資金貸付金           | 有り         |
|          | 12 | 沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金         | 有り         |
|          | 13 | 沖縄県林業木材産業改善資金貸付金       | 有り         |
|          | 14 | 中央卸売市場青果物販売促進対策事業貸付金   | 無し         |
|          | 15 | 沖縄県就農支援資金貸付金           | 無し         |
| 商工労働部    | 16 | 沖縄県単融資制度資金貸付金          | 無し         |
|          | 17 | 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金      | 有り         |
|          | 18 | 沖縄県中小規模企業者等設備貸与資金貸付金   | 無し         |
|          | 19 | 沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金      | 無し         |
|          | 20 | 沖縄県中小企業高度化資金貸付金        | 有り         |
|          | 21 | 沖縄県労働者住宅建設資金貸付金        | 無し         |
| 保健医療部    | 22 | 沖縄県医師研修学資金等貸付金         | 無し         |
|          | 23 | 沖縄県看護師等修学資金貸付金         | 無し         |

|       |    |                     |    |
|-------|----|---------------------|----|
| 土木建築部 | 24 | 沖縄県住宅供給公社貸付金        | 無し |
|       | 25 | 都市モノレール整備資金貸付金      | 無し |
|       | 26 | 都市モノレール建設事業資金貸付金    | 無し |
|       | 27 | 都市モノレール事業資金貸付金      | 無し |
| 教育委員会 | 28 | 沖縄県人材育成資金貸付原資貸付金    | 無し |
|       | 29 | 沖縄県高等学校定時制課程修学奨励貸付金 | 無し |
|       | 30 | 沖縄県高等学校通信制課程修学奨励貸付金 | 無し |

#### イ 私人の公金取扱いの制限と例外

(7) 自治法第 234 条は「普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合を除くほか、公金の徴収若しくは収納又は支出の権限を私人に委任し、又は私人をして行なわせてはならない。」と規定し、原則として私人の公金の取扱いを禁止している。

これは、公金はその性格からして、取扱上の責任を明確にし、公正の確保が要請されるので、私人に公金を取り扱わせることを原則として禁止したものである（松本・逐条・1074 頁）。

**第 243 条** 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合を除くほか、公金の徴収若しくは収納又は支出の権限を私人に委任し、又は私人をして行なわせてはならない。

#### (4) 例外—法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合

しかし、上記自治法第 234 条は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合は、例外として私人の公金取扱いを許容しており、これを受けて、施行令第 158 条が、許容される場合、要件、手続等を規定している。

施行令第 158 条により私人への公金の徴収・収納の委託が認められているのは、使用料、手数料、賃貸料、物品売払代金、寄付金、貸付金の元利償還金に限られるところであるが、「貸付金の元利償還金」も含まれていることから、「貸付金の元利償還金」についてもサービサーへの委託は可能である。

なお、委託が可能なのは「貸付金の元利償還金」に限ることから、遅延損害金や違約金等についての委託は認められないことに注意が必要である。

#### ウ サービサーへの委託についての検討

前記のとおり現在県の貸付金 30 件のうちサービサーを利用しているのは 8 件である。今後もサービサーの利用は増加していくものと見込まれるが、サービサーの利用については収納率の向上の視点とともに公金債権回収についての特質を踏まえて検討する必要がある。

まず、地方自治体の貸付金は、民間の貸付金と異なり、純粋な経済的行為ではなく、一定の政策的目的の下に制度化され実施されているものである。従って、地方自治体の貸付金（公金）に

については、一方で効率的回収を目指すとともに、他方で、①法令順守、②公平性の確保、③福祉的配慮、等の要請を考慮して行う必要がある。

#### エ 県の考え方

サービサーへの委託について、標準マニュアルでは次のように述べている（債権管理マニュアル・29頁～30頁）。

##### 「3 サービサーの活用

従来、貸付金の回収において、長期に亘って滞納状態にある接触頻度が低い事案を中心に、サービサーの活用が図られているところである。

サービスへの委託は、当初一定の効果が現れていたものの、財産調査や強制徴収手続きに関する権限がサービサーには付与されていないこともあり、その効果は徐々に薄れてきている。このため各債権所管課においては、次のような場合にサービサーの活用を図り、より効率的かつ効果的な未収債権の回収を目指すこととする。

- (1) 滞納初期である1年未満の集中的な催告を行うときの初動対応として、サービサーの効果が期待できる場合
- (2) 県の債権管理業務に係るマンパワー不足を補う必要がある場合
- (3) サービサーが有する回収業務に関するノウハウや情報等が活用できる場合

以上のように、県の貸付金については、従前は「長期に亘って滞納状態にある接触頻度が低い事案を中心」にサービサーの活用がなされていること、「その効果は徐々に薄れてきている」こと、等の現状認識を示しつつ今後は、より一層のサービサーの活用を図り「より効率的かつ効果的な未収債権の回収を目指す」としている。

#### オ サービサーへの委託の有効性と限界

貸付金の回収についてのサービサーの利用については、①貸付金の担当部署については人員不足、マンパワーの不足の部署が多く見られることから、サービサーの利用の必要性があること、②委託債権についての回収率についても、一定程度の回収率が認められること、③委託費についても成功報酬制度（回収額の30%）が取られており過度な費用負担ともなっていないこと等の有効性も認められる。

しかし、他方で、問題点も存在する。

すなわち、サービサーへの委託が最終処理の先延ばしを助長している可能性もある。

貸付金の中には、20年以上、30年以上の長期延滞債権についても、回収の目途がつかないまま、惰性的にサービサーへ委託している傾向が見られる。全く回収可能性がない長期延滞債権については、本来、適時に最終処理をして実体に応じた適正な財務状態にすべきであるが、サービサーに委託していることで、最終処理を当面棚上げにすることができることになり、結果的に最終処理の先延ばしの道具になっている可能性がある。

従って、債権管理担当者としては、漫然とサービサーに委託するのではなく、まず、回収可能性等を十分に検討し、最終処理すべき貸付金以外の貸付金のみをサービサーへの委託の対象とすべきである。

#### 意見 5

サービサーに委託する場合、回収可能性等を十分に検討し、最終処理すべき貸付金以外の貸付金のみをサービサーへの委託の対象とすべきである。

## 6 民法改正と貸付金管理

### (1) 民法の改正

平成 29 年 5 月 26 日、民法の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 44 号）が成立した。今回の改正は、民法のうち債権関係の規定について、取引社会を支える最も基本的な法的基礎である契約に関する規定を中心に、社会・経済の変化への対応を図るための見直しを行うとともに、民法を国民一般に分かりやすいものとする観点から実務で通用している基本的なルールを適切に明文化することとしたものである。

改正民法は、一部の規定を除き、平成 32 年（2020 年）4 月 1 日から施行される（民法の一部を改正する法律の施行期日を定める政令）。今回の民法改正の対象は多岐にわたるが、貸付金の管理との関連では、①消滅時効期間の見直し、②個人保証の制限についての改正が重要である。

### (2) 消滅時効

#### ア 債権の消滅時効期間の見直し

改正前（現行）の民法では、債権は原則として、「権利を行使することができる時」から「10 年間」行使しないときに消滅するとしている（現行民法第 166 条、第 167 条第 1 項）。

しかし、今般の民法改正では、現行の民法の定めに加えて、「債権者が権利を行使することができることを知った時」から「5 年間」行使しないときにも、債権が消滅するものとしている（改正民法第 166 条第 1 項第 1 号）。

すなわち、消滅時効期間については、改正前の原則 10 年から原則 5 年に変更している（通常の契約関係においては、債権者が権利を行使することができることを契約上知っていることが通常であるため、今回の改正は、特別な場合を除き、実質的には消滅時効の期間を 5 年間に短縮するものである）。

#### イ 自治体の貸付金の消滅時効期間

以上のことは、本件監査の対象となっている県の貸付金全般についても当てはまるものであり、平成 32 年（2020 年）4 月 1 日の改正民法施行後に発生する県の貸付金は、原則として消滅時効期間は 5 年となる。

この点は、貸付金の管理においては従前とは重大な変更が生じることになるので、今後、債権

管理担当者等に対する十分な周知・研修と注意が必要である。

### (3) 個人保証の制限

ア 民法の保証制度は、社会的に重要な役割を果たしているが、他方で個人的な情義等から保証人となった者が、想定外の多額の保証債務の履行を求められ、生活の破綻に追い込まれる事例も多い。

そこで、今般の民法改正では、事業のための貸金等債務を主債務とする保証契約（または根保証契約）を個人事業者が結ぶ場合には、公正証書による保証意思の表示が必要とされた（改正民法第465条の6）。

ただし、この規制は保証人が、①主債務者が法人である場合の理事、取締役、執行役等、②主債務者が法人である場合の総株主の議決権の過半数を有する者等、③主債務者が個人である場合の共同事業者又は主債務者が行う事業に現に従事している主債務者の配偶者、である場合には適用されないものとされている。

#### 【改正民法の第三者保証の制限の概要】

|    | 第三者保証の制限                                                                                                                | 備考                                                                                                                                                                                                                     |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 原則 | (原則)<br>公正証書の作成<br>事業用融資の保証契約は、公証人があらかじめ保証人本人から直接その保証意思を確認して公正証書を作成しなければ、効力を生じない。                                       | 公正証書の作成手続の特徴<br>・代理人による囑託は不可。必ず保証人本人が出頭しなければならない。<br>・手数料は、1通1万1000円を予定<br>・契約締結日前一ヵ月以内に作成されたもの                                                                                                                        |
| 例外 | (例外)<br>①主債務者が法人である場合の理事、取締役、執行役等<br>②主債務者が法人である場合の総株主の議決権の過半数を有する者等<br>③主債務者が個人である場合の共同事業者又は主債務者が行う事業に現に従事している主債務者の配偶者 | 「主債務者の配偶者」とは<br>・主債務者が行う事業に現に従事しているとは、文字どおり、保証契約の締結時においてその個人事業主が行う事業に実際に従事しているといえることが必要。単に書類上事業に従事しているとされているだけでは足りず、また、保証契約の締結に際して一時的に従事したというのでは足りない。<br>・主債務者が法人である場合に、その代表者等の配偶者が例外になるわけではない。<br>・例外となる配偶者は、法律上の配偶者に |

|  |  |       |
|--|--|-------|
|  |  | 限られる。 |
|--|--|-------|

#### イ 保証人に対する情報提供義務

次に、同じく保証人保護の観点から、主債務者や債権者から個人保証人への情報提供義務が導入された（改正民法第458条の2、第458条の3、第465条の10）。

##### (7) 主債務者の保証契約締結時の情報提供義務

まず、個人保証人が委託を受けて保証または根保証をする場合（主債務が事業のためのものに限る）、保証契約を結ぶ時に主債務者から保証人に対して、主債務者の財産状況、他の債務の有無などの情報を提供しなければならない（改正民法第465条の10）。

##### (イ) 主債務者の期限の利益喪失時の債権者の情報提供義務

次に、主債務者が期限の利益を喪失したときは、債権者は、保証人に対し、その喪失を知った時から2か月以内に、その旨を通知しなければならない。債権者がこの義務を怠った場合は、債権者は、期限の利益を喪失した時からその後に通知を現にするまでに生じた遅延損害金については、保証債務の履行を請求することができない（第465条の10）。

なお、県は保証契約の債権者の立場であるから、上記（イ）の「主債務者の期限の利益喪失時の債権者の情報提供義務」の規律が適用されることになる。

#### 【保証人に対する情報提供義務】

|               | (ア) 主債務者による保証人への情報提供義務                                                                | (イ) 主債務者の期限の利益喪失時の債権者の情報提供義務                                            |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 対象            | 個人に対して事業上の債務の保証を委託する場合                                                                | 保証人が個人である保証一般                                                           |
| 提供すべき情報       | ① 財産及び収支の状況 ② 主債務以外の債務の有無、その債務の額、その債務の履行状況 ③ 担保として提供するもの（例えば、ある土地に抵当権を設定するのであれば、その内容） | 主債務者が期限の利益を喪失したときは、債権者は、保証人に対し、その喪失を知った時から2か月以内に、その旨を通知しなければならない        |
| 情報提供義務違反の場合の措 | 保証人は、保証契約を取り消すことができる。ただし、次の要件を満たすことが必要。                                               | 2か月以内に通知をしなかったときは、債権者は、期限の利益を喪失した時からその後に通知を現にするまでに生じた遅延損害金については、保証債務の履行 |

|  |  |               |
|--|--|---------------|
|  |  | を請求することができない。 |
|--|--|---------------|

ウ 県の貸付金で保証人に対する改正民法が適用される貸付金

県の貸付金のうち、今般の民法改正の影響を受ける可能性のある貸付金を整理すると次の【情報提供義務・第三者保証制限対象貸付金一覧】のとおりである。

今後、改正民法が施行される平成32年（2020年）4月1日以後に生じる貸付金については、上記の第三者保証の制限、債権者の情報提供義務の規律に十分留意して管理すべきである。

【情報提供義務・第三者保証制限対象貸付金一覧】

| 所管部      |    | 貸付金の名称                 | 保証人の要否          | 主債務者<br>期限の利益喪失時の<br>情報提供義務 | 事業用貸付<br>についての<br>第三者保証<br>の制限 |
|----------|----|------------------------|-----------------|-----------------------------|--------------------------------|
| 総務部      | 1  | 沖縄県土地開発基金貸付金           | ×               | ×                           | ×                              |
| 企画部      | 2  | 地域総合整備資金貸付金            | ○               | ○                           | ○                              |
|          | 3  | 沖縄県市町村振興資金貸付基金貸付金      | ×               | ×                           | ×                              |
|          | 4  | 沖縄県交通方法変更記念特別事業貸付基金貸付金 | ×               | ×                           | ×                              |
| 環境部      | 5  | 公共関与事業資金貸付金            | ×               | ×                           | ×                              |
| 子ども生活福祉部 | 6  | 母子福祉資金貸付金              | ○(保証人不要な貸付金もあり) | ○(保証人不要)                    | ▲                              |
|          | 7  | 寡婦福祉資金貸付金              |                 |                             |                                |
|          | 8  | 父子福祉資金貸付金              |                 |                             |                                |
|          | 9  | 沖縄県介護福祉士等修学資金貸付金       | —               | —                           | —                              |
|          | 10 | 沖縄県介護保険財政安定化基金貸付金      | ×               | ×                           | ×                              |
| 農林水産部    | 11 | 沖縄県農業改良資金貸付金           | —               | —                           | —                              |
|          | 12 | 沖縄県沿岸漁業改善資金貸付金         | ○               | ○                           | ▲                              |
|          | 13 | 沖縄県林業・木材産業改善資金貸付金      | ○               | ○                           | ▲                              |
|          | 14 | 中央卸売市場青果物販売促進対策事業貸付金   | ×               | ×                           | ×                              |
|          | 15 | 沖縄県就農支援資金貸付金           | —               | —                           | —                              |
| 商工労働部    | 16 | 沖縄県県単融資制度資金貸付金         | ×               | ×                           | ×                              |
|          | 17 | 沖縄県中小企業設備近代化資金貸付金      | —               | —                           | —                              |
|          | 18 | 沖縄県小規模企業者等設備貸与資金貸付金    | —               | —                           | —                              |

|       |    |                      |   |   |   |
|-------|----|----------------------|---|---|---|
|       | 19 | 沖縄県中小企業機械類貸与資金貸付金    | × | × | × |
|       | 20 | 沖縄県中小企業高度化資金貸付金      | ○ | ○ | ◎ |
|       | 21 | 沖縄県労働者住宅建設資金貸付金      | — | — | — |
| 保健医療部 | 22 | 沖縄県医師修学資金等貸付金        | ○ | ○ | × |
|       | 23 | 沖縄県看護師等修学資金貸付金       | ○ | ○ | × |
| 土木建築部 | 24 | 沖縄県住宅供給公社貸付金         | × | × | × |
|       | 25 | 都市モノレール整備資金貸付金       | × | × | × |
|       | 26 | 都市モノレール建設事業資金貸付金     | × | × | × |
|       | 27 | 都市モノレール事業資金貸付金       | × | × | × |
| 教育委員会 | 28 | 沖縄県人材育成資金貸付原資貸付金     | × | × | × |
|       | 29 | 沖縄県高等学校校定時制課程修学奨励貸付金 | ○ | ○ | × |
|       | 30 | 沖縄県高等学校通信制課程修学奨励貸付金  | ○ | ○ | × |

(注) 上記のうち、「事業用貸付についての第三者保証の制限」欄の○は適用対象となるもの、×は適用対象とならないもの、▲は個別の債務者の属性によりいずれの場合もありうるもの、◎は通常は適用対象となるもの、を示している。