

平成25年度

包括外部監査結果報告書

未収金管理は最少の経費で最大の効果をあげているか
未収金管理に係る組織及び運営の合理化に努めているか

平成26年3月

沖縄県包括外部監査人

弁護士 宮 國 英 男

目次

第1章 外部監査の概要	1
第1 テーマの選定	1
第2 監査の概要	3
第2章 全体の監査結果及び意見	5
第1 監査の趣旨	5
第2 監査の趣旨の説明	5
第3章 未収金管理に関する提言	10
第1 はじめに	10
第2 不納欠損を促進すること	10
第3 債権管理を専門的に行う組織の設置	23
第4 債権管理マニュアルについて	27
第4章 個別の監査対象未収金に関する監査結果及び監査意見	32
<総務部>	32
① 県税	32
② 土地貸付料及び延納利息	40
<商工労働部>	53
③ 中小企業高度化資金貸付金	53
④ 中小企業設備近代化資金貸付金	53
⑤ 国際物流拠点産業集積地域那覇地区建物使用に関連する未収金	62
⑥ 国際物流拠点産業集積地域うるま地区賃貸工場施設使用に関連する未収金	62

<福祉保健部>	78
⑦ 看護師等修学資金貸付金	78
⑧ 児童扶養手当返還金	86
⑨ 母子寡婦福祉資金貸付金償還金	96
⑩ 児童福祉施設負担金	107
⑪ 生活保護費返還金等	117
⑫ 心身障害者扶養共済制度掛金収入未済金	126
⑬ 高齢者居室整備資金貸付事業償還金	134
<農林水産部>	143
⑭ 農業改良資金貸付金	143
⑮ 沿岸漁業改善資金貸付金	151
⑯ 林業・木材産業改善資金貸付金	159
⑰ 中央卸売市場施設使用料・同実費徴収金	166
<土木建築部>	174
⑱ 県営住宅使用料、県営住宅駐車場使用料及び県営住宅損害賠償金	174
<病院事業局>	186
⑲ 県立病院診療費個人負担分未収金	186

第5章 総括	199
第1 行政管理課の意向	199
第2 最少の経費と最大の効果について	199
第3 監査を終えるにあたって	200

第1章 外部監査の概要

第1 テーマの選定

1 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項、第2項に基づく包括外部監査

2 監査テーマ

未収金管理は最少の経費で最大の効果をあげているか。また、未収金管理に係る組織及び運営の合理化に努めているか。

3 テーマ選定の経緯

(1) 包括外部監査人は、平成25年4月1日、沖縄県との間で包括外部監査人委託契約を締結し、続いて、補助者5名を選任した。補助者は全員弁護士である。今回は法的な視点からのアプローチを徹底したいということから全員弁護士となった。

(2) 同月26日第1回の包括外部監査人と補助者予定者との会議を開催し、包括外部監査制度についての勉強会を終え、次回会議以降に、各補助者予定者ともテーマ案を持ち寄ることとし、その持ち寄ったテーマ案から、テーマを絞り込むこととした。なお、包括外部監査人と補助者とを一つのチームとして、監査に取り組むこととし、チーム名を「チームi（アイ）」とした。その意味合いは割愛する。

(3) チームi会議は原則として2週間に1度の割合で持つこととし、第2回から第7回までは、各自テーマ案を持ち寄り検討し、同年8月5日に行われた第8回会議において、今回のテーマに決定した。

(4) テーマ持ち寄りの際には、以下の点を視座とすることとした。

地方自治法第252条の37は、「包括外部監査人は、包括外部監査対象団体の財務に関する事務の執行及び包括外部監査対象団体の経営に係る事業の管理のうち、第2条第14項及び第15項の規定の趣旨を達成するため必要と認める特定の事件について監査するものとする。」と規定している。

そして地方自治法第2条第14項は、「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、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。」と、同条第15項は、「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。」

と規定している。

この地方自治法の定めるところから、監査テーマについても、まず、「沖縄県の〇〇は、最少の経費で最大の効果をあげているか。」「沖縄県の〇〇は組織及び運営の合理化に努めているか。」という問いかけを作った。

そして、その「〇〇」にどのような事務の執行、あるいは事業の管理を当てはめていくかという形でテーマの選定に入った。

このような視座から、今回のテーマの外に、以下のようなテーマ案が持ち寄られた。

- ① 沖縄県の公益通報制度を含む内部統制及びコンプライアンス事務については、最少の経費で最大の効果をあげているか。沖縄県の公益通報制度を含む内部統制及びコンプライアンスに関する組織及び運営の合理化に努めているか。
- ② 沖縄県の教育（学力向上）は、最少の経費で最大の効果をあげているか。沖縄県の教育（学力向上）についての組織及び運営は合理化に努めているか。
- ③ 沖縄県の農林水産部所管事業は、最少の経費で最大の効果をあげているか。沖縄県の農林水産部所管事業は組織及び運営の合理化に努めているか。

等である。

4 テーマ選定の理由

未収金問題については、包括外部監査でも過去に数回取り上げられ、また、平成22年度の行政監査でも様々な指摘がなされてきた。

未収金問題を考えるにあたっては、公平性を維持すべきという観点や、未収金債権は県民の貴重な財産であって、適切な管理の下で可能な限り回収努力すべきであるという、いわば全額回収の理念も大切であろう。

しかし、多額の未収金が生じている現状をみると、実際は管理にかかる費用に見合う回収効果をあげ得ていないのではないかと、公平性の確保や全額回収の理念等を追求するあまり、その管理にかかる費用が過大になっているのではないかとという疑問も生じる。

また、県の様々な部署で抱える未収金については、各部署がそれぞれに管理しているところであるが、組織体制としてみたときに、それが合理的であるのか、むしろ、未収金について一括して管理する組織が必要ではないか等々、管理体制について検証を加える必要もあると思われる。

さらに、回収について一部外部委託がなされているが、その委託の有り様や効果についても検証が必要であろう。

そこで、過去の包括外部監査、あるいは監査委員による行政監査の成果も踏まえ、この時

期に未収金全般について、全額回収の理念と現実の乖離に着目した監査を行うことが有意義であると判断して、上記テーマを選定した。

第2 監査の概要

1 外部監査を実施した期間

平成25年4月1日から平成26年3月20日まで

2 テーマ選定後の経過

(1) 平成25年8月20日ころ、包括外部監査人は、行政管理課を通じ、各部局に対し、以下の項目について、調査を依頼した。

- ア 未収金を管理しているか
- イ 未収金が発生している事業名
- ウ 過去10年間の年度ごとの未収金の額、発生件数
- エ 各年度の不納欠損処理額
- オ 未収金回収について、具体的に取り組んできた内容
- カ 未収金管理を担当している者

(2) 上記の調査依頼に対して未収金を管理していると回答があった部局の全ての事業につき、同年10月3日から同月30日までの間にヒアリングを行った。そのヒアリングの結果を踏まえて、監査の対象を次の未収金に絞った。

ア 総務部

- ① 県税未収金
- ② 土地貸付料及び延納利息

イ 商工労働部

- ③ 中小企業高度化資金貸付金
- ④ 中小企業設備近代化資金貸付金
- ⑤ 国際物流拠点産業集積地域那覇地区建物使用に関連する未収金
- ⑥ 国際物流拠点産業集積地域うるま地区賃貸工場施設使用に関連する未収金

ウ 福祉保健部

- ⑦ 看護師等修学資金貸付金
- ⑧ 児童扶養手当返還金

- ⑨ 母子寡婦福祉資金貸付金償還金
- ⑩ 児童福祉施設負担金
- ⑪ 生活保護費返還金等
- ⑫ 心身障害者扶養共済制度掛金収入未済金
- ⑬ 高齢者居室整備資金貸付事業償還金

エ 農林水産部

- ⑭ 農業改良資金貸付金
- ⑮ 沿岸漁業改善資金貸付金
- ⑯ 林業・木材産業改善資金貸付金
- ⑰ 中央卸売市場施設使用料、同実費徴収金

オ 土木建築部

- ⑱ 県営住宅使用料、県営住宅駐車場使用料及び県営住宅損害賠償金

カ 病院事業局

- ⑲ 県立病院診療費個人負担分未収金

(3) 以上の監査対象未収金に関しては、さらに、各部局からのヒアリング、提出された資料の精査等を行うとともに、必要に応じ、出先機関において実地調査も行った。その監査結果は、後掲のとおりである。

3 補助者（50音順）

城 間 博
高 橋 大 地
田 村 ゆかり
西 端 裕 子
宮 尾 徹

4 利害関係

外部監査人及び補助者らはいずれも外部監査の対象となった事件につき、地方自治法第252条の29の規定による利害関係はない。

※ 未収金の金額については、提供を受けたデータ中に端数処理がされているものとされていないものがあったため、本報告書の中でも端数が一致しないことがあり得る。

第2章 全体の監査結果及び意見

第1 監査の趣旨

1 沖縄県における未収金管理の現状は、以下の点において、最少の経費で最大の効果をあげているとはいえない。

- (1) 未収金の回収実績が不良である。
- (2) 不納欠損処理が進んでいない。
- (3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策が不十分である。
- (4) その他未収金の管理に不備が存する。

2 未収金管理にかかる組織及び運営についても、以下の点を検討すべきである。

- (1) 未収金管理について、専門に扱う組織が存しない。
- (2) 未収金管理にかかるマニュアルが実践可能性に乏しいものがある。
- (3) 未収金の発生について、責任主体が不明である。
- (4) その他未収金の管理に必要な組織・運営に不備が存する。

3 なお、指摘事項は、以下の2点である。

- (1) 違約金・延滞金等の遅延損害金に関する取扱いが、各部署の担当者の裁量任せになっている現状を改め、これに関する統一した取扱の指針を定めて、これに従った処理をすべきである。
- (2) 福祉保健部障害保健福祉課が管理している心身障害者扶養共済制度掛金収入未済金の一部と、同部高齢者福祉介護課が管理している高齢者居室整備資金貸付事業償還金については、これらを調定したこと自体が誤りであるから、調定を取り消すべきである。

第2 監査の趣旨の説明

1 沖縄県における未収金管理の現状は、以下の点において、最少の経費で最大の効果をあげているとはいえない

- (1) 未収金回収の実績が不良であることについて

いずれの部局においても、未収金額の縮減等に向けて、相応の努力をしていることが認め

られる。

県は、平成22年3月に『新沖縄県行財政改革プラン』を策定し、平成24年3月にその一部見直しを行っている。同プランでは、「持続力ある財政基盤の確立」という基本方針の中で、「未収金の解消」という推進・実施項目が設けられ、その内容として、「財源の確保と住民負担の公平の観点から、未収金の発生を未然に防止する対策の強化を図る」ことと、「既に発生している未収金については、その解消に向けた数値目標の設定や徴収対策の強化により整理・解消を図る」ことが掲げられている。同プランで示された目標を実際に達成できているかどうかにかかわらず、各部局において、この方針に沿った努力がなされてきたものと評価できる。

しかし、未収金に関わる事務の執行が、最少の経費で最大の効果を上げているかという観点からみると、その実績は全体的に見て、低いレベルのものと言わざるを得ない。

(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、規則の要件のうち、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。

沖縄県の「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るべきであるが、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。

不納欠損処理については、章を変えてさらに詳述する。

(3) 未収金の発生を防ぐ方法が不十分であることについて

使用料等について、本来であれば、未収金が発生すれば、契約の解除をするなどして、新たな未収金が発生しないようにする措置が講じられるべきである。しかし、現実には、未収金を発生させたまま、使用を継続させることによって、未収金が発生するということがあり、未収金発生を未然に防ぐ方策を検討する必要がある。

(4) 「その他未収金管理に不備が存する」について

ア 違約金・延滞金等の遅延損害金の調定について

(ア) 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。

(イ) 統一した取扱いの指針の必要

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、統一した取扱いの指針を設けるべきである。

(ウ) 債権放棄の問題であること

債務者から債権を回収した際、まず元本に充当し、元本が完済されれば、あえて遅延損害金は徴収しないという例もある。しかし、元本のみ徴収し、損害賠償金について、請求しなかった市長に対し、その責任が認められた事案を想起すべきである（神戸地方裁判所平成14年9月19日判決）。

元本と遅延損害金が存在する場合に、その全額に満たない支払があった場合にどのように充当するかについて、県としては、明確な基準がないようである。民法の法定充当の規程はむしろ、元本が最後に充当される趣旨である。

元本にまず充当するとしても、元本が完済となったからといって当然に遅延損害金が消失するものではない。仮に違約金、延滞金等遅延損害金の回収はしないのであれば、これは債権の放棄に当たるのであって、施行令の手續や、議会の議決等一定の手續が必要である。

イ 未収金としての存在自体に疑義のある債権について

福祉保健部障害保健福祉課が管理している心身障害者扶養共済制度掛金収入未済金の一部と、同部高齢者福祉介護課が管理している高齢者居室整備資金貸付事業償還金については、そもそも県は債権を有しておらず、これらを調定したこと自体が誤りであるから、調定を取

り消すべきである。この点についての詳細は、後記第4章の該当部分に関する記述を参照されたい。

ウ 時効中断措置について

各未収金毎にその債権の種類によって、時効期間も異なっている。そして、時効中断措置についても、各種の法的な手続が準備されている。しかし、これまで、適切な時効中断措置が執られた形跡のないものも散見される。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について検討すべきことについて

(1) 「未収金管理について、専門に扱う組織が存しない」について

現在は、債権の発生原因となった事業を所管する部署が、そのまま債権の回収業務を担当し、未収金の管理にあたっている。関係者との継続的な関わりがあるような事業（例えば、福祉関係の事業の一部や中小企業等の支援事業）については、そのような体制が望ましい場合もあり得るものの、一方では、これを集約することに特に支障がない事業による未収金については、未収金管理を専門に行う部署を創設し、同部署がその管理回収にあたった方が効率的だと思われる。このことについては、別項を設けて詳述する。

(2) 「未収金管理にかかるマニュアルが実践可能性に乏しいものがある」について

各課とも債権回収のためのマニュアルを策定し、債権回収に努める姿勢がみられる。しかし、マニュアルとしては問題ないものの、実際に配置されている人員では対処できないような内容の債権管理マニュアルが策定されている部署が散見される。実態に即しないマニュアルを策定することは、かえってルーズな運用を招き、大きな問題を生じさせかねないので、改善が必要である。現在の職員体制でできること、できないことを峻別し、できないことを求めるようなマニュアルであってはならない。

(3) 未収金の発生について、責任主体が不明である。

例えば、昭和50年代に発生した債権について、明らかに回収不能でありながら、現在もなお、未収金として計上されている債権もある。かかる未収金を発生させている状況について、職員が未収金管理事務を怠ったために発生したのか、あるいは必要な管理事務を行ったのに、それが発生せざるを得なかったのか、今となっては不明である。

仮に職員が適切な管理事務を怠ったために、このような債権が発生したとして、誰がどのような事務を怠ったために発生したのかについても、今となっては、分からない状況である。もとより、このような状況の中で、誰が責任者なのか、今から検証することを、毛頭求めるつもりはない。

しかし、責任主体が明確ではないということは、未収金管理の無責任さを生じさせかねな

い。今後の適正な債権管理のためにも、回収すべき債権が回収できなかったこと、不納欠損処理が進まないこと、債権管理マニュアルが実行されないこと等々の責任主体を明確にする必要がある。

(4) 「その他未収金の管理に必要な組織・運営に不備が存する」について

ア 民間活用

債権回収会社の活用に関しては、回収が著しく困難な債権のみを委託していた状態から、もう少し幅広い債権の委託をする部署が増えてきている。しかし、私債権については、債権管理回収業に関する特別措置法所定の特定債権に当たらないものが多く、これらについては同法上、集金代行業務しか委託できないこともあって、それほど委託の効果が上がっているとはいえない。

どのような債権を委託するのが有効なのかについて検証しつつ、さらに、一定の範囲の債権について譲渡（売却）することの妥当性や、財産状態に関する調査結果をより効率的に利用する方策の有無について、検討することが望まれる。

イ 訴訟手続の利用

現在、未収金管理について、訴訟手続が利用されることはほとんどない。これは費用対効果等様々な視点からであろう。しかし、このことは長期的な視点からすると、県民の間に、県に対する債権の支払について、訴訟手続までされる恐れはないということから、納付意識の低下を招きかねない。そもそも施行令が知事に対して、訴訟手続を義務づけている以上、さらなる訴訟手続の利用が検討されるべきである。

第3章 未収金管理に関する提言

第1 はじめに

「未収金は県民の財産であって、適切な管理の下、可能な限り回収すべきである」という理念を追求すれば、当然にそのための経費（コスト）が増大することになる。しかし、コストをかければ、全ての未収金を回収できるという関係にあるわけではない。また、コストをかけることによって回収できる金額が増えるとしても、そのために、その増加分以上のコストがかかるのであれば、それは合理的な事務執行とはいえない。もちろん、未収金の中には、税を代表とする公租公課のように、住民間の公平性を確保する必要性の高いものもあり、それらについては、ある程度コストをかけてでも回収努力をすべきであろうが、それについても、自ら限界があるはずである。また、県が現に抱えている未収金の全てについて、公平性の確保が強く要求されるわけではなく、例えば、経済的基盤の脆弱な母子寡婦に対し、その経済的自立と生活意欲の助長を図る目的で貸し付けられた母子寡婦福祉貸付金の未収金については、その多くが生活困窮等の経済的理由によって未収金となっているところ、このような実態をみれば、公平性の確保のために、大きなコストをかけてまで回収努力をすべきか疑問がないとはいえない。なお、未収金については、公有財産であるという性質上、回収の可能性の程度にかかわらず、一定程度以上の管理をする必要があり、そのためのコストも相当程度かかっているところ、これも、広い意味での回収のためのコストに含めて考えるべきであろう。

以上のような分析を踏まえると、未収金に関する事務の執行が、最少の経費で最大の効果を上げているといえるかどうかを考えるにあたっては、単なる費用対効果というだけではなく、その債権の性質に応じた回収努力が行われているかどうかといった要素も考慮する必要があると考えられる。また、未収金の管理は大事ではあるものの、そのための費用を軽減することが、経費の最少化にとって極めて有益であることも、意識しておくべきといえる。

第2 不納欠損処理を促進すること

1 未収金管理の視点からの不納欠損処理の効用

(1) 不納欠損についての2つの視点

ア 未収金管理の視点から、県税の不納欠損について、参考となる次の論文がある。

「不納欠損に対しては『合规、正確、効率』という観点から2つの評価がある。第1は、

自治体の税徴収能力が低いために、徴収率・滞納処理率が低くなり、加えて、不適切な滞納処分の執行停止や、滞納整理業務の怠慢による時効消滅などにより、滞納された税の多くが欠損処理されてしまうという見方である。一方で不納欠損を抑制すべきという圧力が強すぎる場合には不納欠損の前段階において、滞納された税の処理に多くの労力を費やす必要が出てくる。この場合、不納欠損処理の前段階である滞納整理、さらにその前段階の現年度分の徴収活動に過剰な資源投入を行うことになり、それらの徴税活動が非効率的になってしまう可能性もある。そのような場合、不納欠損を積極的に促進して徴税活動の効率性を図るべきだという第2の評価が出てくることになる。」（「都道府県税の滞納と不納欠損」・梅村竜也、小川光の論文）

イ この論文は、税以外の他の未収金の不納欠損についても参考になる。つまり、不納欠損は未収金管理の観点から、次のように言える。

- ① 不納欠損は、未収金回収業務の怠慢を招き、その結果多くの未収金が不納欠損されるのではないかという危惧がある。これについて、「不納欠損の怠慢誘発的側面」と仮称する。
- ② 不納欠損は、職員が、未収金の処理に多くの労力を費やす必要性から解放され、その労力を他の有用な職務に発揮させることができるという面がある。これを「不納欠損の効率的側面」と仮称する。

ウ 確かに、安易に不納欠損で処理するとなると、いたずらに、時効完成を招来し、回収可能な債権も回収しなくなるのではないかという危惧があるかも知れない。

(2) 不納欠損についての新たな評価－住民監査の視点－

しかし、当職としては不納欠損については、別の視点で評価を加えることが肝要だと考える。それは、「不納欠損の住民監査の視点」とも表しうる。

不納欠損については、近年、全国において、住民監査請求、それに基づく住民による損害賠償請求訴訟が提起される例が散見される。いずれも不納欠損について、公務員の責任を問うものである。これは、不納欠損処理したことによって、自治体が喪失した債権が住民の前に明らかになることが契機となる。住民は、不納欠損処理した金額について、自治体に具体的な損害が生じたとして、監査請求等の手続をとる機会を得ることとなる。

自治体が住民監査請求や損害賠償請求訴訟を恐れるとすれば、不納欠損処理を先送りにして、回収不能となった債権であっても、いつまでも、未収金として計上し続けて、塩漬けにしまった方がベターということになる。不納欠損処理しなければ、自治体の損失が明らかにならないから、住民監査請求や、損害賠償訴訟の対象とはなりにくいからである。

今回の監査の中で、担当課が、そのようなことを考えて、不納欠損処理に消極的になって

いるということは見られなかった。しかし、すでに消滅時効が完成している債権について、時効の援用が得られないというだけの債権や、あるいは、無為に時効の中断を繰り返して、回収不能な債権について、いつまでも未収金として計上し続けるだけの債権等については、不納欠損の住民監査の視点からも、より不納欠損処理に積極的になるべきであると思料する。

2 沖縄県財務規則の規定

沖縄県財務規則（以下「財務規則」という。）第52条は、不納欠損金の整理について、次のように定めており、これに基づいて不納欠損処理が行われている。

「第52条 収入徴収者は、調定した歳入が次の各号のいずれかに該当する場合には、不納欠損金として整理するものとする。

- (1) 債権の消滅時効が完成し、かつ、債務者がその援用をしたとき（法律の規定により時効の援用を要しないものであるときは、債権の消滅時効が完成したとき。）。
- (2) 法第96条第1項第10号の規定により納入義務者に係る債権を放棄したとき。
- (3) 法第231条の3第3項の規定により滞納処分することができる徴収金について、滞納処分の執行停止後3年を経過したことによりその債権が消滅したとき。
- (4) 裁判所の判決により債権の不存在が確定したとき。
- (5) 納入義務者が死亡し、限定承認をした相続人がその相続により納付の義務を負うこととなった債務について、相続によって得た財産の限度において納付してもなお未納があるとき。
- (6) 会社更生法（平成14年法律第154号）第204条第1項及び破産法（平成16年法律第75号）第253条第1項の規定により納入義務者が当該債権につきその債務を免責されたとき。
- (7) 納入義務者である法人の清算が終了したことにより当該法人の債務が消滅したとき。ただし、当該法人の債務について、他に弁済の責に任すべき者があり、その者について前6号までに規定する理由がない場合は、この限りでない。
- (8) その他法令の規定により納入義務者の債務が免除され、又は債権が消滅したとき。」

(2) 財務規則本文には、「不納欠損金として整理するものとする。」とあり、これは、裁量的な規定ではなく、不納欠損の要件を充足すれば、当然に不納欠損金として整理することを求めた規則であると解する。(1)ないし(8)の各事由は、そもそも県がその債権を失う場合について、個別的に規定されているのであるから、債権が消滅した以上これを不納欠損処理することは当然とも言える。

3 不納欠損処理の現状

全体的にみて、不納欠損処理が進んでいない。債権の消滅時効については、時効完成後、債務者が援用することによって確定的に効力が生じる性質のものと、援用を要せずに効力を生じるものがある。財務規則第52条第1項第1号も、その2種類の債権について、規定している。それぞれの場合について、検討する。

(1) 時効の援用が必要な債権について

ア 援用がなされない実態

不納欠損処理が行われるのは、財務規則第52条第1項第1号の時効による場合がほとんどである。同号は、時効の確定的な効果の発生のために援用を要する債権について、「債権の消滅時効が完成し、かつ、債務者がその援用をしたとき」に不納欠損処理することを定めている。

「債権の消滅時効の完成」とは、時効期間の経過をいうのであるから、その始期と時効期間満了時は客観的に明確である。しかし、「その援用」というと物事は簡単ではない。これが不納欠損処理の進まない大きな要因となっている。

「時効の援用」とは、時効によって利益を受ける者が時効の利益を受ける意思を表示することである。具体的には、県に対する債務者が、自己に対する債権について、時効が完成したことを知り、その上で、県に対して、「時効を援用します。」とその意思を伝えることである。

しかし、債務者が県に対して、時効の援用をしないまま時間だけが経過するという事態が多々発生している。それは、すでに時効が完成している債権について、債務者がそのことを知らないとか、債務者の行方が知れないとか、債務者に相続が発生していて、しかもその相続が複数人に及び相続人の捜索ができないとか、時効の援用という知識がないために、いつまでも時効の援用の意思表示をしないなど、様々な理由からである。

イ 時効援用のための徒労

(ア) 時効の援用がなされないので、長年月不納欠損処理もできず、また回収もできない債権が多数存在している。しかし、既に時効が成立した債権については、早期に不納欠損処理した方が事務効率としてはいいことは明白である。不要な未収金管理をしなくても済むからである。

しかし、上記のような者に時効の援用をしてもらうことは容易ではない。例えば、次のような労力を強いられている例がある。

(i) 債務者の所在の捜索

職員は、まず、時効の援用権者の所在を探索しなければならない。これが、債権発生時か

ら債務者の住所に移動がない場合であれば、さほど難しいことはない。しかし、債権発生から長期間が経過し、債務者の住所に変更があった場合は、簡単ではない。住民票や戸籍の附票を取得し、それから新たな住所が分かれば、そこへ連絡をとる。新たな住所が分からなければ、旧住所の近隣に聞き込みをするなどする。

(ii) 債務者の非協力

債務者の住所が分かったとしても、簡単に連絡がとれる訳ではない。文書を送っても返信がない場合があるし、事務所までの来所を求めても来ないことが多い。そこで、何度か連絡をするように求めることとなる。これも功を奏しないことが多々ある。

(iii) 電話連絡

債務者の電話番号を知っていれば架電も可能である。県職員の勤務時間帯に自宅まで電話してもつながらない事が多い。ときには、残業をして架電することも試みるが、つながるかどうかは分からない。とりあえず架電する。

(iv) 相続の発生

債務者に相続が発生している場合で、その相続人が多数に上る場合は、その事務量は、相当な量に及ぶ。

まず、誰が相続人なのか探索しなければならない。これも容易ではない。死亡した債務者の戸籍謄本を入手し、それから、相続人の戸籍謄本を入手し、手控えとして相続人関係図を作成する等の事務を行う。

債務は性質上当然に相続人の数に応じて分割して相続される。そうすると、当初の債務が相続分に応じて、各相続人に分割される。この相続人の中に、所在不明、非協力等があれば、前記のような対応をする。

(v) 意思無能力

債権発生から長年月の間に、債務者の中には、高齢によって、意思無能力者となったものもある。これらの者が援用することは不可能である。県職員がやっと長時間かけて、探し当てた債務者が意思無能力であったとしたら、それまでの作業が全くの無駄になってしまう。

(4) 提言

前記例に挙げたような、時効援用のための徒労について、県職員を時効援用のための多くの業務から解放するべきである。すでに消滅時効が完成した債権について、単に援用をしてもらうためだけの業務は未収金回収という点からは無意味である。意味があるのは、不納欠損処理のためだけであろう。そうであれば、不納欠損処理について、時効援用以外の不納欠損処理事由を活用するべきである。

その一つとして、議会の議決による債権放棄をあげたい。これについては後にまとめて述

べる。

ウ 援用の意思表示を得るための意思確認の曖昧さ

(ア) 援用の実態

援用権者を探し当てることができたとしても、次にその者から「援用します。」と意思表示してもらわなければならない。これも現時点では容易ではない。職員側から債務者に対して、直截に「時効を援用しますか。しませんか。」と尋ねれば済むことなのと思うが、そう簡単でもない。

多数の課のヒアリングの中でも、職員側から「時効を援用しますか。しませんか。」と直截に問いかけることにはためらいがあるという。思うに、それは、債務者が「時効を援用します。」という、これによって、確定的に県の債権が消滅するわけであるが、そのような債権の消滅を当該職員自らの行為によって促すことが許されるものかどうかという職員側の葛藤があるからであると思われる。

(イ) 時効完成後の債務の承認の問題

この葛藤の裏には、時効完成後の債務の承認による援用権喪失の問題が潜んでいる可能性がある。時効が完成しても、その後、債務者が債務の一部でも弁済したり、あるいは弁済の意思を表明したりすると、もはや時効を援用することは信義則上許されないとする判例が確立している。

そうすると、例えば、担当職員が債務者に対し、時効完成していることを告げないで、「これいつお支払しますか。」と問いかけ、債務者が「少し待ってください。来月には少しはお支払しますから。」との言質を引き出せば、たとえ、時効が完成した債権であっても、時効援用権を喪失させることができる。

そこに、職員には、「時効完成後の債務の承認を誘発させて、債権の存続を図るべきかどうか」というジレンマを持つことになる。

(ウ) 提言

(i) 直截な質問の励行

県職員は債務者に対して、直截に時効の完成を知らせ、その上で「時効を援用しますか。しませんか。」と質問を発していいかどうか。この問いに対する県職員の統一した行動規範は確立していない。

これについては、是とすべきである。

時効の援用制度は、「良心規定」と説明されている。すなわち、時効は完成したものの、その利益を享受することを潔しとしない者には、良心にしたがって弁済することを認め、時効の利益を享受しない自由を認めたものというのである。

このように、援用規定は良心規定なのであるから、県としても、援用権者の良心に問いかけることが、必要である。いわゆる街金等であれば、援用権者の無知に乗じて、時効完成後の債務の承認を目論むことはあるかも知れない。しかし、県という自治体が、仮に援用権者の無知に乗ることがあるとすれば、援用権について知識のある者と、ない者との間で不公平な扱いをすることになり、妥当ではない。

さらに、援用権者の良心に問いかけることによって、援用の意思表示を得ることが容易にできるようになれば、不納欠損処理が加速する。このような時効完成債権について不納欠損処理が加速することは、「不納欠損の住民監査の視点」からも有意義なことである。また、多くの時効完成債権について、時効完成後の債務の承認を得て、時効援用権を喪失させたからといって、多分にその債務者の支払能力からしても、回収の実利を得ない事が多い。そしてこのように問いかけることは、職員の無駄な労力を削減することにもなる。

(ii) 援用確認書等

時効が完成している債権については、例えば「時効援用確認書」のようなものを作成し、その中に債権の発生原因事実と、その金額、時効期間満了日を書き入れ、「上記債権はすでに消滅時効が完成していますが、貴殿は時効を援用しますか。」と明確に問いかけて、これに債務者に回答させるようにするとか、あるいは債務者との面会が難しい場合には、「時効援用聴取書」を作成し、電話口において、債務者に対して、「あなたに対する〇〇資金貸付金は〇年〇月〇日時効が完成しています。これを援用しますか。」と問いかけ、援用を促すべきである。

(2) 時効援用が必要でない債権について

ア 不納欠損処理が進まない実態

消滅時効による債権の消滅の効力について、時効の援用を必要としない性質の債権がある。このような債権については、援用の必要な場合の債権について述べた、援用の意思表示を得るための事務は不要である。

しかし、このような債権についても、これまで多くの時効完成債権について、不納欠損処理が行われていない。これは多分に次のような理由によるものと推認される。

(ア) 不納欠損について財政課から、時効完成前に、未収金回収の努力をしたかどうかについて、説明や資料を求められ、その資料収集に手間取った。

財政課からのヒアリングにおいても、「不納欠損の怠慢誘発的側面」を危惧し、たとえ時効が完成している場合であっても、時効完成の再発防止に鑑み、未収金回収の努力をした資料の提出を求めることがあるとの趣旨の説明があった。

(イ) 消滅時効が完成したかどうか不明

これは、消滅時効期間完成までに、適切な時効中断事由を講じたかどうか、不明であり、時効中断がないことが明白でなければ、時効が完成したとは断定できないという不安に基づくものである。

しかし、中断事由がないことの証明は困難である。訴訟法的にも「『無い』ことの証明は悪魔の証明」などとも言われる。

(ウ) 時効完成させたことについての、後ろめたさがあり、表に出せないままとなった。このことは、特に時効完成時の担当者の場合にあてはまるか。

(エ) 不納欠損処理をすることに対する県職員のモチベーションの低さ。これは、(ア)ないし(ウ)とも関連するが、時効完成していながら、なかなか不納欠損処理できなかった、これまでの実務上の例から、不納欠損処理に取り込むモチベーションが低くなった側面がある。

イ 提言

(ア) 財政課の「不納欠損の怠慢誘発的側面」に対する危惧も理解できないではない。しかし、時効が完成した債権について、時効完成時の職員はすでに異動している場合がほとんどであり、現職の担当者に、回収努力義務がなされたことを分かる資料の提出を求めることは、不能を強いるに等しい。

財務規則上は、時効の効果発生について、援用を要しない債権については、「不納欠損金として整理するものとする。」と定めており、時効完成以外の要件はない。時効完成以外の要件は存在しないのに、未収金回収努力の存否等に関する資料がなければ、不納欠損処理しないという扱いは、財務規則に反するとも言える。

(イ) 時効中断の存否については、記録上、中断事由がなければ、中断はないものと扱うほかはない。しかし、発生からかなり古い債権については、記録そのものが整理されていない場合もある。そのようなものは、記録の整備を待つまでなく、中断事由の分かる記録が存しないということで、中断事由はないという判断をして差し支えない。

(ウ) 「不納欠損の住民監査の視点」からも、要件が充足していれば、すみやかに不納欠損処理することが望ましい。

(3) 債権放棄の活用

ア 事実上の援用不能

時効援用権者の所在不明、債務者の非協力、意思無能力、相続の発生等々によって、事実上時効援用権を行使できない事態がある。これら債務者から時効援用の意思表示を受けることが事実上困難な事例について、なんとしても、援用要件を充足しようとして、これについ

て、県職員の徒労を招いているという指摘はすでにした。

このような場合財務規則第52条第1項第1号による、不納欠損処理はできない。不納欠損処理を所管する財政課としても、援用の事実を確認できなければ、不納欠損処理できないので、援用されたことが分かる資料の提出を求めることになる。

しかし、そもそも時効援用が事実上不能なのであるから、援用が確認できる資料を求められた担当課としても、もはやお手上げということになる。そして、このような債権は何年にもわたって、塩漬けされてしまうことになる。これは、無用な債権管理をし続けなければならないことを意味する。

イ 財務規則第52条第1項第2号

そこで、財務規則第52条第1項第2号の規定の活用を提唱したい。同項は、「法第96条第1項第10号の規定により納入義務者に係る債権を放棄したとき。」を不納欠損処理の理由として認めている。「法」とは地方自治法である。

地方自治法第96条第1項第10号は議会に権利を放棄する権限を認め、かかる権利放棄としての債権放棄があった場合に不納欠損処理できるというのが財務規則である。この規程を活用するのであれば、援用は不要である。

しかし、実際には、この規定によって債権放棄がなされ、不納欠損処理された実例は沖縄県では希有である。財政課のヒアリングにおいても、琉球政府時代の債権について放棄したことが一例あるくらいであるとのことである。

ウ 債権放棄が上程されない要因

これまで、債権放棄が議会に上程されなかった理由はどこにあるか。

債権放棄は議会の権限であるから、執行部は放棄に関する議案を議会に提案することになる。その放棄についての議案は、放棄を求める各担当課が議案の骨子を作成していくことになる。それを財政課に上げ、財政課で議会の審議に耐えうるという判断ができて初めて議案提出ということになるであろう。

各会派への議案説明も含め、議決までのその道筋は実務的には簡単なものではないことが容易に想像つく。「なぜ、時効完成させてしまったのか。」「時効完成までに適当な時効中断の措置は講じたのか。」「その責任は誰がとるのか。」等々、議会で受ける質問を想像しただけで、担当課はひるむであろう。

そして、それらの質問に対処するための資料を整えることも容易ではないであろう。むしろ塩漬けしていた方がまだまだという発想になりかねない。

これらのことが、債権放棄の利用を遠ざける要因となっていると思われる。

エ 債権放棄活用のために

(ア) 住民監査の視点から

しかし、すでに時効が完成しているにもかかわらず、そのような事態が発生していることについて、議会でまったく議論がなされないことの方が、むしろ異常である。議会は、議案として債権放棄が提出されなければ、そもそもそれについて、議論をする機会がない。議会において、すでに時効が完成し、回収の見込みがなく、時効援用が不可能であるというだけで、債権を管理し続けることの適否をきちんと議論するべきである。

先に述べた「不納欠損の住民監査の視点」からも、もっと積極的に議会の議決による債権放棄が検討されるべきである。

(イ) 具体的方策－専門組織の設置－

債権放棄を議案として、議会に諮るべきであるという指摘は、必然、議会対策が求められることとなる。ここで、議会対策というのは、議決を得るための資料作りや、各議員への説明の準備であり、説明等である。

これらの議会対策を、未収金を管理している各課が独自に行うということは、本監査時点の人員配置から見て、無理がある担当課が相当にある。そこで、未収金管理をまとめて行う組織の設置が求められる。債権放棄すべき未収金について、専門的に管理し、一括して議会対策を行うことによって、効率的に議会への説明、ひいては県民への説明が容易となり、債権の塩漬化を防ぐことができる。

那覇県税事務所に設置されている「特別滞納整理班」が一つのモデルとなるだろうか。

このことは、回収困難債権の管理を早期に打ち切り、県職員に徒労を強いないという側面があることも見逃せない。さらに、県民の代表者である議会において、検討する機会を設けることができ、住民監査の視点が充実することにもつながる。

専門組織の設置については、後述する。

3 県職員の効率的な活用について

(1) 免責視点の問題点

ア 県職員については、その給与にみあった十分な活躍が期待される。県職員に不必要な労働を強いることがあるとすれば、県民にとって却って、マイナスになる。したがって、県民としても、県職員にはやりがいをもって、効率的に仕事をしてもらうことを求める。

イ しかしながら、住民監査の視点とか、住民監査、あるいは住民訴訟という圧力が加わると、県職員に圧力がかかり、不必要な労働を強いる場面があることは否定できない。例えば、到底回収効果が見込めない債務者の自宅を訪問したり、電話、面会による指導をするなどがそれである。

これらの行動は、どうすれば、最少の費用で最大の効果が生まれるだろうかという視点から来るものではない。どこまでやれば住民訴訟に勝訴し、自らの責任を問われることなく済ませられるだろうかという視点である（これを一応「免責視点」ということとする。）。

各課のマニュアルには、マニュアルに規定されているようなことが、現在の陣容で実践できるかどうかに関係なく、「免責視点」から規定したものではないかと思われるものも散見されるのである。

ウ 確かに、未収金を管理する県職員にとって、どこまでの業務を行えば免責されるのだろうかという不安を抱かずにはいられない場面が多々あると思われる。県民も県職員に不必要な不安を抱かせながら仕事してもらおうとは思っていない。

しかし、県職員が「免責視点」にのみ意識がいき、専ら、免責されるためにはどうすればいいのかという動機から未収金管理をするのであれば、実際そこには、県職員の職務の非効率性を招来する契機があるといえる。

(2) 行為規範－裁判例から－

そこで、一般的な県職員の行動規範として、どの程度の職務を行えば、未収金管理を怠ったことにならないかについて考察してみたい。これについては、参考になる裁判例があるので、まずこれを紹介する。

ア 水戸地方裁判所平成19年8月8日判決

【事案の概要】

不納欠損処理に係る市税債権について徴税事務を怠り、差押え等の時効中断措置をとらないまま消滅時効を完成させたことが違法であるとして、地方自治法第242条の2第1項第4号に基づき、市に代位して、当時の市長個人及び前記処理後に就任した市財務部長個人に対してされた損害賠償請求事案

【結論】 いずれも棄却

【判決要旨】

この事案は時効完成案件について、「督促状の発付、文書、電話又は訪問による催告、交付要求若しくは資産調査等の徴税に向けられた相応の措置が講じられたにもかかわらず、滞納者に関し、勤務先、住居又は所在の不明、生活の困窮、倒産、所得の有無の不明又は死亡等の事情があったため、結果的に徴収が著しく困難な状態に陥っていたなど、徴税に向けられた相応の努力が払われたにもかかわらず、事案ごとの個別事情により徴収が著しく困難な状態に至っていたと認められ、限りある人員及び予算の中で適正かつ効率的に徴税事務又は行政事務を遂行しなければならないという地方行政の実状に照らせば、さらに差押え等の措置が実施されることのないまま消滅時効が完成するに至ったとしてもやむを得ないものとい

うべきであるから、前記案件につき消滅時効が完成したことをもって、直ちに元市長らが違法にその管理を怠っていたとはいえない。」としている。

イ 大阪地方裁判所平成25年3月29日判決

この裁判例は、旧美原町担当職員が本件滞納債権を時効消滅させた徴収業務の違法性が認められた事案である。この裁判例はまだ公刊物として刊行されていないが、当職において、入手した範囲で紹介する。

【判決要旨】

(ア) 各税の徴収を担当する地方団体の職員は、滞納となった債権について、その十分な回収の実現を図るため、適時に債権の取立て等の措置をとるなどして債権の回収に努めるとともに、回収可能な債権が時効消滅して回収不能となることがないように、消滅時効の完成時期を適切に把握し、消滅時効の完成時期が接近した債権については、必要に応じて適切な時効中断措置をとるなどして当該債権を適切に管理すべき義務を負っているというべきである。

(イ) 旧美原町担当職員（町税については総務部税務課の担当職員、国保料については保健福祉部保険課の担当職員）は、上記（ア）の義務に違反して、本件滞納債権の消滅時効の完成時期を適切に把握せず、消滅時効の完成時期が接近した債権について、必要に応じて適切な時効中断措置をとるなどすることなく漫然と本件滞納債権を時効消滅させたものというべきであり、このことは、個々の債権についての具体的な回収可能性等の事情を検討するまでもなく、違法な財産の管理を怠る事実（以下「本件怠る事実」という。）に該当する。

(ウ) 被告及び被告補助参加人らは、本件滞納債権に係る個々滞納者は、滞納処分をすることができる財産がなく滞納処分の停止の要件（地方税法第15条の7第1項各号）を満たすなどの事情にある者がほとんどであり、債権が時効消滅したとしても実質的に旧美原町に損害を及ぼさない場合だったのであるから、旧美原町担当職員において、本件滞納債権を時効消滅させたことに違法性はない旨主張する。しかしながら、前記認定のとおり、旧美原町担当職員は、そもそも本件滞納債権の時効完成時期を適切に把握していなかったところ、時効完成時期がいつであるかを把握できなければ、時効完成前に債務者の財産状況を調査した上で、その時点で徴収の可能性があるとして滞納処分を行って回収を図るのか、その時点では徴収の可能性がないとして時効中断や減免措置、即時消滅等の措置を講じるのかといった判断すら適切にすることはできないのであって、時効完成時期及び時効完成の有無を確認しないまま滞納債権を放置することは、当該債権を適切に管理するものとは到底いうことができない。さらに、本件国保料債権については、旧美原町担当職員は時効中断事由についての法解釈を誤ったことにより、時効を中断すべきと判断した相当数の債権について適切な時効中断措置を講じなかったものである。そうすると、本件滞納債権に係る徴収事務は、全体として違法

な怠る事実該当するというほかなく、個々の滞納者について徴収可能性がなかったという事情は、損害の有無を検討するに当たって考慮すべきものと解される。よって、被告及び被告補助参加人らの上記主張は採用することができない。

(3) 行動規範—提言—

上記裁判例から、県税以外の未収金管理にあたる県職員の行うべきこととして、以下のことが導かれるのではなかろうか。

ア 未収金回収に向けた相応の努力

職員が未収金回収に向けた相応の努力を怠ると、その不作為について、違法性を問われる恐れがあることになる。もっとも、「回収に向けた相応の努力」というのは何か明確ではない。具体的には個々の事案ごとに異なるのであろうが、このことが分からないと、どこまでの努力が求められているのか分からないために、県職員の徒労を招きかねない。

裁判例アは、「督促状の発付、文書、電話又は訪問による催告、交付要求若しくは資産調査等」と例示する。そして、このことから、他の未収金の回収についても、これと同等の措置を講じることは必要であろう。

もっとも同裁判例は、「限りある人員及び予算の中で適正かつ効率的に徴税事務又は行政事務を遂行しなければならないという地方行政の実状に照らせば、さらに差押え等の措置が実施されることのないまま消滅時効が完成するに至ったとしてもやむを得ないものというべきである。」と述べる。

これを踏まえると、「未収金回収に向けた相応の努力」といっても、その未収金回収に向けられた人員、予算の中で、どれだけのことができるかということ各課で検討する必要がある。例えば担当人員が一人しかいないにもかかわらず、しかも債務者が相当多数に上るにもかかわらず、債務者全員に電話、訪問を求めるというのも無理なことである。

結局各課の人員配置の状況もみながら「相応の努力」の判断がなされることとなる。

イ 適正な時効中断措置をとること

裁判例イは、「回収可能な債権が時効消滅して回収不能となることがないように、消滅時効の完成時期を適切に把握し、消滅時効の完成時期が接近した債権については、必要に応じて適切な時効中断措置をとるなどして当該債権を適切に管理すべき義務」と述べている。

これを参考にすると、未収金についても、次のことがいえる。

① 消滅時効期間を適切に把握すること

消滅時効期間を把握していなかったために、時効を完成させてしまった場合、例えそれが、回収不能の債権であったとしても、そのことによって違法性が否定されるものではないこと

に注意すべきである。

② 必要に応じて適切な時効中断措置をとること

これはあくまでも「回収可能な債権」についてである。回収困難な債権については、時効中断措置をあえてとらないことも選択肢の一つとなる。または、地方自治法施行令に定める徴収停止や分納等の手続を選択することもあるであろう。

もっとも回収可能か回収困難かの判断をするためには、それ相応の調査が必要である。この調査を強く求めると、職員に非効率性を求めることになる。緩くすると、いたずらに時効を完成させかねない。

裁判例アは、この点について一つの示唆をしている。

同裁判例は、結果的に徴収が困難な事例として、「滞納者に関し、勤務先、住居又は所在の不明、生活の困窮、倒産、所得の有無の不明又は死亡等の事情があったため、結果的に徴収が著しく困難な状態に陥っていた」と判示し、徴収困難事例を例示している。

このことから、①「勤務先、住居又は所在の不明」や②「生活の困窮、倒産、所得の有無の不明」③「死亡」等の事実を把握する程度の調査は必要であろう。そして、これらの調査がなされているのであれば、一応必要な調査はなされていることとなるであろう。

(4) 小括

このように、県職員は、未収金回収に向けた相応の努力が求められるし、必要に応じた時効中断措置も適切に行わなければならない。しかし、その努力の内容、時効中断の措置の実行についても、各々の課において、「限りある人員及び予算の中で適正かつ効率的に」その未収金管理を行っていかなければならないのであるから、自ずと限度がある。

各課の債権管理マニュアルには、到底、その担当する人員ではできそうもないことが、「マニュアル」として、規定されている。マニュアルとして規定しながら、これを実践しないことは、やるべき事をやらないという不作為の問題が生じる。仮に県民から「なぜ、マニュアルに記載したことを実践しないのですか。説明して下さい。」と問われたら、「人員が不足しているから。」との答えで説明として十分であろうか。

各課の実情に合わせた、マニュアルを作成し、職員の職務の効率化を図り、未収金管理の効率化を図ることが肝要である。

第3 債権管理を専門的に行う組織の設置

1 設置の必要性

債権管理を専門に扱う組織を設置することは、未収金管理の上でも極めて有用であると思われる。

もっとも、1の組織の設置については、人員の配置、予算措置、県行政組織規則の改正等々、組織上の種々の考慮が必要である。したがって、安易に「組織の設置」を求めることが適切かどうか逡巡する。しかし、何故、それを必要と考えるかを述べて、県の検討材料とされたい。

(1) 専門性

ア 回収について

現在の未収金の管理は各課がそれぞれ、担当した事業について行っている。しかし、担当職員は、未収金の回収について、特に専門的な知見を持っている者ではない。特に、専門的知識が必要な関係者が複数いる場合の時効の管理や、支払督促等の法的手段の活用といった場面においては、担当課がノウハウを蓄積しながら、これを継続的に活用できる体制を整備しておくことが必要である。

例えば、地方税の滞納処分の例により徴収することが可能である債権について、実際にはそのような手続をしたものはないところ、これは、その必要性和共に、ノウハウの蓄積がないからではないかと思われる。

また、適切な財産調査は、債権の回収のためのみならず、債権放棄の手続が適正になされるためにも極めて重要であると考えられるところ、未収金管理を専門に行う部署があった方が、より適切な調査が行われることが期待できると思われる。

イ 時効管理について

債権の種類によって、時効期間が3年から10年まで様々である。公務員に適切な時効中断措置を求めたとしても、各課の担当者の担当業務は多岐に亘り、時効中断措置の判断や、措置そのものが手薄になることが懸念される。先に紹介した大阪地方裁判所の判決（裁判例イ）は、職員の時効に関する知識の不備も、職員の責任が肯定された一因となっている。

(2) 合理性

ア 人的集約

過年度分の未収金について、各課担当者を配置しているものの、管理に十分に手が回っていない部署がいくつか散見された。各課にばらばらに配置された人員を、一つの組織に集中すれば、事務効率もさらに上がるのではないかと考えられた。

例えば、県から委託を受けている債権回収会社も、県から委託を受けた未収金の管理にかかる全業務を3名で担当しているということであった。もとより、債権回収会社の行う業務とは質的にも量的にも差があるものであるが、参考になる数字である。

イ 制度目的との対比

例えば、母子福祉資金貸付金の未収金の管理について、考えてみる。母子福祉資金貸付金は、「母子及び寡婦福祉法」第13条に基づき、母子の経済的自立と生活意欲の助長を図り、その児童の福祉を増進することを目的とする事業である。

そのような目的から貸し付けた課が、ひとたび、債務者に未払が生じると、「借金取り」に転じ、未収金回収に務められるであろうか。難しい面があることは否めない。

この例は、他にも見られるのである。

(3) 不納欠損処理の加速

不納欠損処理を加速するためには、専門的な組織のある方が効率的である。特に、債権放棄に基づく不納欠損処理を行うためには、議会対策が必要であり、そのためにも一組織で対応した方が効率的であろう。

(4) 回収努力義務の内容の統一

未収金を管理する担当者は、未収金の回収について、相応の努力をする義務がある。しかし、その努力の内容は、曖昧である。一つの専門組織を立ち上げることによって、配置された予算・人員とのバランスから、自ずと、適正な範囲での努力義務の内容が構築されていくと思われる。そしてそのことは、職員の事務効率も上げることとなると思われる。

2 責任主体の明確化

現在、時効が完成してしまっている債権について、責任主体が明確ではない。例えば、昭和の時代の債権が、そのまま放置され、結局時効が完成していることについて、誰が責任を負うべきなのか、明確ではない。

専門組織を設置すれば、それは明確となる。責任主体を明確にすることは、責任ある未収金管理の方向に向かうことになるし、不納欠損が生じた場合に、「不納欠損の住民監査の視点」にも寄与することとなる。

3 地方自治法施行令の順守

(1) 地方自治法施行令の不順守の現状

地方自治法施行令には、債権の回収や、免除について定めがある。しかし、同施行令が適用される債権について、これを所管する部署において、同施行令を順守できていない状況である。

その一例をあげる。

ア 同施行令第171条の2は「普通地方公共団体の長は・・・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。」として、その一つに訴訟手続を挙げている（同条第3号）。訴訟手続をしなくてもいい場合は、「第171条の5の措置をとる場合又は第171条の6の規定により履行期限を延長する場合」と「その他特別の事情があると認める場合」のみである。それ以外は、訴訟手続によって履行を請求することが義務づけられている。

しかし、訴訟手続を行わない課がある。否、むしろ訴訟手続をする課の方が少ないとも言える。訴訟手続を行わないのは、「（施行令）第171条の5の措置をとる場合又は第171条の6の規定により履行期限を延長する場合」に該当するからということでもない。また、「その他特別の事情があると認める場合」という判断がなされている場合でもない。

漫然と、施行令第171条の2の不順守状態が生じている。

イ 同施行令第171条の5は「普通地方公共団体の長は、・・・債権・・・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相当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。」旨の徴収停止の規定を置いている。徴収停止該当事由として、同条は、「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。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。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。」の3つの事由を置いている。しかし、明確にこれらの規定によって徴収停止としているものは少ない。

ウ 同施行令第171条の7は一定の場合に、債務者を免除することができる旨の規定を置いている。この免除には、議会の議決は不要である。

(2) 施行令不順守状態の回避

このような、施行令の不順守状態が慢性化しているのは、それを担当する部署、あるいは、担当者において、その専門的知識と技量が乏しいからではないかと推測される。しかし、そのことによって、当該課や、当該担当職員を責めることはできない。一定の期間で異動が行われる中、当該課において、蓄積されたノウハウもない中、そのノウハウ習得に十分な時間が割けない中、未収金管理にあたる担当の職員に対し、専門的知識と技量を求めるのは、実際上無理があると思われるからである。

そして、専門組織の設置は、かかる施行令不順守状態を回避するアイテムとなり得る。

第4 債権管理マニュアルについて

1 県有地貸付料滞納整理事務処理要綱を例に

債権管理マニュアルとしての「県有地貸付料滞納整理事務処理要綱」の例を通して、職員の事務の効率化を阻害するのではないかという視点から、その問題点を指摘する。なお、条文は抜粋したものである。指摘は【意見】欄に記載する。

(電話による催告及び納入指導)

第5条 督促員は、前条の督促状に応じない滞納者に対し、電話による催告及び納入指導を行うものとする。

【意見】

原則として、督促状に応じない滞納者に対して、電話による催告、電話による納入指導をする必要性はない。施行令は、知事に対して、督促に応じない債務者に対して、訴訟手続による履行の請求を義務づけているのであって（施行令第171条の2）、訴訟手続に移行しなくてもいい場合は限られている。

したがって、督促に応じない債務者に対しては、訴訟手続に移行するのか、それ以外の手続をとるのかを判断する段階に移行すべきである。

「それ以外の手続」とは、施行令171条の5の徴収停止処分、171条の6の履行期限延長である。あるいは171条の2の「その他特別の事情」の存在の有無の判断ということになる。

したがって、第4条において、一度催告をすれば、それでよく、その後何度も手段、方法を変えて、催告する必要はない。仮に電話による催告や納入指導が必要な場合があるとしても、それは、あくまで例外的なものとし、その例外について、マニュアル上は、具体的な場合を例示するとよい。

なお、速やかに法的手続をとらなかったために、本来であれば回収できたはずの債権が回収できない事態にならないようにしなければならない。

(呼出による催告及び納入指導)

第6条 督促員は、前条に基づく催告に応じない者に対し、呼出状(様式第2号)により呼出しを

行い、催告及び納入指導を行うものとする。

【意見】

呼出状を出す必要はない。これも第6条に対する意見と同旨である。

(訪問による催告及び納入指導・督促員の身分証明書の携帯)

第7条 督促員は、前条による呼出に応じない滞納者に対し、滞納者の住宅を訪問し、催告及び納入指導を行うものとする。

【意見】

仮に第5条、第6条の措置を講じるとしても、それでも対応しない債務者に対して、住宅を訪問する必要はない。第4条から第7条までをあわせると、まず、督促、その次に電話督促、そして、呼び出し状、それでもだめなら、自宅訪問までしなければならないということになる。

しかし、施行令は、督促に応じない債務者に対して、訴訟手続きをとることを義務づけているのである。この訴訟手続きをきちんととることが、新たな滞納者を抑制することにもつながる。

他方、一定の場合に訴訟手続きを回避することが認められているのであるから、滞納者に対しては、様々な方法の納入指導を試みるのではなく、訴訟手続き回避の是非の判断のに移行するようなマニュアルにするべきである。

(履行延期)

第8条 督促員は、前3条の規定に基づく催告又は納入指導に対して、滞納者から地方自治法施行令（以下「施行令」という。）第171条の6第1項各号の規定に基づく履行延期の申し出があった場合は、連帯保証人による履行が困難である場合その他やむを得ない事情がある場合に限り、履行延期申請書（様式第4号）の提出を求めることができるものとする。

【意見】

訴訟手続きを回避する場合の一つが、本条の履行延期をする場合である（施行令第171条の6）。しかし、債務者が履行延期に関する知識がない場合、その手続きを履践することは期待できない。そこで、第4条の督促状の発送の段階で、「施行令第171条の6により、貴殿が無資力あるいはそれに近い場合など、一定の場合に、履行を延期することが認められる場合がありますので、速やかにご相談下さい。」等の告知をすることで、直ちに履行延期の是非を判断する段階に進んだ方がいいと思料する。

ただ、そうすると、履行延期の相談が増加するのではないかとの懸念があるかもしれないが、県民がどのような手続を受ける権利があるのかは、示唆することが自治体の有り様だと思われる。

もつとも、仮に相談が増加したとしても、督促員が自宅訪問をする労と比較すれば、未収金回収、管理等の手間が省けるとと思われる。

なお、本件の債務者は県から土地を賃借している者であり、借地上に建物を所有している場合がほとんどであるから、無資力だとして、履行延期の認定をすることは難しい場合が予想される。

2 前項の、連帯保証人による履行が困難である場合その他やむを得ない事情については、所得証明書その他できるだけ具体的な資料を提出させて判断するものとする。

3 管財課長は、滞納者が無資力又はこれに近い状態で、かつ、連帯保証人による履行が困難であると認めたときは履行延期承認通知書（様式第5号（その1））により承認し、規則第186条の規定に基づき履行延期契約書（様式第6号（その1））により契約を締結することができる。

4 管財課長は、前項以外の場合で必要と認めたときは、履行延期承認通知書（様式第5号（その2））により承認し、履行延期契約書（様式第6号（その2））により契約を締結することができる。

【意見】

本件は土地の貸付料であるから、履行延期を認めるということは、賃料を滞納したまま、県有地を使用させるということになる。借地人が賃料を支払わないまま、県有地を使用継続することを認めることとなる。それが果たして公平かどうか疑問がある。したがって、土地貸付料について、履行延期を承認することが認められることは、極めて例外的な場合とされるべきであろう。そうすると、そもそもマニュアルとして、履行延期や、後述の履行免除の規程を置く必要性には疑問がある。

5 前項（第8条4項）の承認を行う場合は、原則として担保を提供させるものとする。ただし、やむを得ない事情がある場合は、勤務先からの勤務証明書、預金通帳の写し等を提出させるものとする。

【意見】

原則として担保提供を求めることは止めるべきである。担保の提供を例外的な場合とするべきである。

第8条4項は、施行令第171条の6第1項2号を念頭においたもの

と思われる。同号は「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」に履行の延期を認めている。履行延期することの方が徴収上有利な場合に履行延期を認めるのであるから、担保は不要であって、かえって担保提供を求めることは事務の煩雑さを招くし、柔軟な対応ができなくなる恐れがある。

例えば、借地上の建物に抵当権を設定することを求めたとして、1年分の賃料を被担保債権として、抵当権を設定すること、支払が済めばその抵当権を抹消すること、その設定、抹消手続等その手続の煩雑さや、費用が発生することを考えると、担保提供は適当ではない。

施行令上、担保の徴求を原則としているものではない。

第11条 督促員は、前条の催告書の期限までに納入がない場合、連帯保証人あて未納貸付料債務の履行協力依頼書（様式第10号）を送付し、発送年月日、指定納入期限等を滞納整理台帳に記入する。

【意見】

連帯保証人に対しては、貸付料の請求であって、履行協力依頼ではない。明確に連帯保証人への請求と規定すべきである。

同条は、主たる債務者に催告しても、埒が明かない場合に、連帯保証人への請求をすることを予定している。しかし、連帯保証人が存する場合は、原則として、主たる債務者への請求と同時に連帯保証人への請求もすべきである。それが、単なる「保証人」ではなく、「連帯保証人」とする意味だからである。保証人としても、主たる債務者に未納が発生していることを直ちに知った方が対処できる場合がある。世上、連帯保証人への請求は、後回しというのが人情のようである。しかし、主たる債務者と連帯保証人に一度に請求して、連帯保証人が弁済すれば、未収金に関するそれ以後の回収作業はしなくて済むことになるし、連帯保証人としても、債務が溜まったところで、突然多額の請求をされることの方が迷惑な場合が多い。

2 事務の効率化のために

県有地貸付料滞納整理事務処理要綱の第11条までを、検討してみた。それ以後についても種々指摘しうる事項はある。マニュアルの問題点を指摘することがここでの仕事ではない

ので、同要綱についての具体的な指摘は、この程度とする。

ここで述べたいことは、「最小限の経費で最大の効果」というためには、職員が必要な範囲で、効率的に職務を行ってこそ実現できるものであるということである。未収金は履行期から時間が経過すればするほど、その回収が困難なものになってしまうというのが一般的である。したがって、こと未収金の回収に関しては、県職員に対して、「ここまではやるべきで、これ以上はやる必要はない。」というラインをできるだけ明確に示すべきである。そして、そのラインは、必要最小限度のものに止めるべきラインである必要がある。このラインをいたずらに上げると、県職員が回収困難な債権に労力を費やしてしまっていて、到底事務の効率化は望めない。

かかる視点から、各担当部署の未収金管理にかかるマニュアルについて、必要な見直しをするべきである。

第4章 個別の監査対象未収金に関する監査結果及び監査意見

<総務部>

① 県税

◎担当部局

総務部税務課

第1 未収金の概要

1 過年度の未収金の状況

税務課の平成24年度、及び平成15年度から平成23年度までの未収金の状況、回収実績、不納欠損額及び件数は下表のとおりである。

※ 個人県民所得税は除く。

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数			
		年度	千円	年度	件数	年度	件数		
県税の収入未済額	2,834,394	H23	3,425,749	H23	6,972	1,179,290	H23	3,100	316,166
		H22	3,812,090	H22	7,296	1,202,174	H22	5,935	458,958
		H21	4,233,285	H21	7,604	1,256,431	H21	4,692	378,203
		H20	4,352,546	H20	8,272	1,100,282	H20	3,985	423,351
		H19	4,173,901	H19	8,758	926,530	H19	5,223	571,235
		H18	3,809,073	H18	8,775	970,057	H18	5,587	575,269
		H17	4,269,083	H17	11,215	952,569	H17	5,536	351,656
		H16	4,446,544	H16	10,224	960,640	H16	6,021	456,241
		H15	4,707,738	H15	9,475	874,033	H15	5,642	678,691

平成24年度末未収金は、2,834,394,000円である。

平成23年度の未収金額3,425,749,000円と比較すると、約591,355,000円減少している。

さらに平成15年度から平成24年度までの10年間を見ても、平成15年度の4,707,738,000円をピークに平成24年度までほぼ減少傾向を見せている。

第2 具体的な取り組みと成果

1 自主納付に向けた広報活動

(1) 自動車税を例に

沖縄県における自動車税の納入状況について、平成19年度から平成24年度までの6年間でみると、次のとおりである。

○ 自動車税の収入状況

	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
調定件数 (件)	504,229	480,805	464,586	479,473	442,909	439,925	
調定額 (百万円)	15,574	14,818	14,334	13,814	13,484	13,339	
収入額 (百万円)	14,438	13,823	13,493	13,109	12,951	12,888	
収入未済額 (百万円)	1,005	898	728	547	453	345	
収入率 (%)	92.7	93.3	94.1	94.9	96.0	96.6	
納期内納付率 (%)	70.2	70.7	73.3	75.5	77.2	79.5	79.8
督促発付件数 (件)	104,580	98,256	85,266	81,826	77,728	67,775	62,756

納付期限内納付率が年度ごとにアップしている。これは、県民の納税意識の高まりとそれを支えた納税に向けた広報活動等、税務課の一定の活動成果ともいえる。

次にみる納付機関別納付状況によれば、金融機関における納付がその割合を相対的に下げているのに対し、コンビニにおける納付が可能となったことも、期限内納付率の向上に一定の寄与をしているものともいえる。

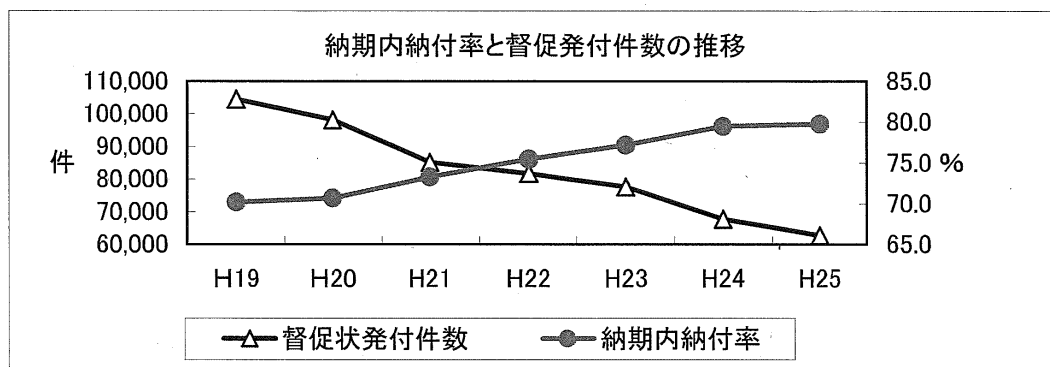
収入率は、平成20年93.3%から平成24年度の96.6%まで毎年アップしている。しかし、この収入率は全国39位で、全国でも下位である。

納期内納付率は、平成20年度の70.7%から平成24年度の79.5%まで、毎年確実に向上している。これは九州でも上位である。納期内納付に応じない残り20.5%に対して、未収金対応が必要となってくる。

平成24年度を例にみると、調定件数439,925件、調定額13,339,000,000円、収入額12,888,000,000円、収入未済額345,000,000円となる。

(2) 納期内納付と督促発付件数

上記の納期内納付と督促状発付件数についての相関関係を示したのが次の図である。



当然のこととはいえ、納期内納付率の上昇によって、督促状発付件数は減少している。納付内納付の向上は、職員の事務負担を軽減することにつながるといえる。

2 納税機会の拡大

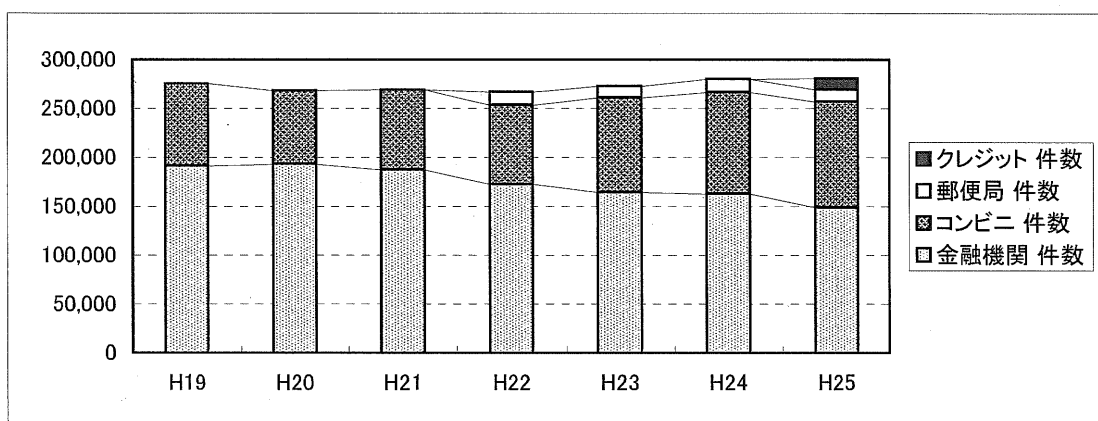
納税機会の拡大については、これまでの銀行における納付以外にも、郵便局、コンビニ、あるいはクレジットによる支払も行えるようになった。

過去5年の機関別の納入状況は下表の通りである。

○ 納付機関別納付状況

		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
金融機関	件数	191,274	193,334	187,640	172,622	164,451	162,937	148,898
	割合	69.4%	72.0%	69.7%	64.6%	60.2%	58.1%	53.0%
コンビニ	件数	84,254	75,280	81,727	81,089	96,686	103,992	108,187
	割合	30.6%	28.0%	30.3%	30.3%	35.4%	37.1%	38.5%
郵便局	件数	—	—	—	13,532	12,162	13,282	12,187
	割合	—	—	—	5.06%	4.5%	4.7%	4.3%
クレジット	件数	—	—	—	—	—	—	11,650
	割合	—	—	—	—	—	—	4.1%
件数計		275,528	268,614	269,367	267,243	273,299	280,211	280,922

上記状況をグラフで表したのが下記である。金融機関による納付件数が全体の半分程度まで下がっている。金融機関の窓口の取扱時間等の制限があることを鑑みると、納付期間の拡大は、納税者に歓迎されているものと理解できる。



3 財産差押等の滞納処分の強化（徴収強化月間の実施）

徴収強化月間の設定は、一定の徴収効果をもたらしているとのことである。

4 個人県民税徴収対策チーム員の市町村への併任派遣による徴収強化

個人県民税の徴収の所管が各市町村にあるため、市職員と住民との近さもあり、徴税に柔軟な市町村があることは事実である。そこで、個人県民税徴収対策チーム員の市町村への併任派遣し、徴税指導を行っている。一定の成果は現れているようであるが、依然として個人県民税の納付率は低い。

5 特別滞納整理班による徴収困難事案の集中整理

「特別滞納整理班」は、現在5名の職員が配置されている。同班は、那覇県税事務所に置かれており、沖縄県内の全県税事務所の重要滞納案件について取り扱っている。過去5年の特別滞納班が引き受けた案件とその処理状況は次の通りである。

平成20年度

引受額（繰越し分+新規分）	419,927,000円
徴収額	62,467,000円
執行停止額	6,615,000円
不納欠損額	130,379,000円

平成21年度

引受額（繰越し分+新規分）	354,264,000円
徴収額	92,631,000円

執行停止額	1, 148, 000円
不納欠損額	127, 081, 000円
平成22年度	
引受額（繰越し分＋新規分）	469, 294, 000円
徴収額	158, 566, 000円
執行停止額	8, 604, 000円
不納欠損額	32, 505, 000円
平成23年度	
引受額（繰越し分＋新規分）	331, 880, 000円
徴収額	108, 870, 000円
執行停止額	2, 853, 000円
不納欠損額	67, 528, 000円
平成24年度	
引受額（繰越し分＋新規分）	271, 224, 000円
徴収額	39, 036, 000円
執行停止額	0円
不納欠損額	144, 724, 000円

第3 不納欠損処理

1 過去10年の不納欠損処理の推移

個人県民税を除く不納欠損処理は、第1の1の表の通りである。一定のスピード感をもって、不納欠損処理がなされているといえる。

今一度上記表の、不納欠損処理の部分を抜き出してみると、次のようになっている。

年度	件数	不納欠損額（千円）
H23	3, 100	316, 166
H22	5, 935	458, 958
H21	4, 692	378, 203
H20	3, 985	423, 351
H19	5, 223	571, 235
H18	5, 587	575, 269

H17 5,536 351,656

H16 6,021 456,241

H15 5,642 678,691

不納欠損処理額は平成15年度の678,691,000円がピークであったが、平成23年度は316,166,000円に減少している。

2 平成24年の不納欠損状況

個人県民税・地方消費税を除く、県税の平成24年度不納欠損額は282,460,000円である。その内訳は次の通りである（千円未満は端数処理されている。）。

滞納処分の停止が3年間継続 42,512,000円

（地方税法第15条の7第4項）

明らかに徴収することができない 208,311,000円

（同第5項）

5年の消滅時効の経過

地方税法第18条の停止のあるもの 31,545,000円

同条の停止のないもの 92,000円

第4 監査人の意見

1 未収金の回収実績

平成15年度から平成19年度までは、回収額は10億円以下であったが、平成20年度からは10億円を超える。上記に列記した、各未収金回収へ向けた活動の一定の成果はあるものと思われる。

2 不納欠損処理

(1) 不納欠損に要する職員の事務量を軽減すべきである。

平成15年度から平成23年度まで、不納欠損処理件数及び額ともに、減少傾向である。これは、不納欠損処理すべき県税が件数、額ともに減少したものとも一概に言えない。不納欠損処理する前段階の手続が、不必要に、県職員の事務量を増大させていないか、検証が必要である。

ア 不納欠損前の手続

(ア) 地方税法第15条の7第5項は滞納処分の執行停止があったことを前提に、それから3年経過したとき(4号)、なお、徴収金を徴収することができないことが明らかである場合(5号)に、納入義務の消滅、あるいは、即時の納入義務免除をすることを認めている。

この義務の消滅、即時免除の前提として、同法第15条の7第1項の滞納処分の執行停止がなされていることが必要であるが、同項の滞納処分の執行停止は、①滞納処分をする財産がない、②滞納処分によって、生活を著しく窮迫させる恐れがある、③所在、財産のともに不明である場合でなければ、行うことができない。

(イ) この制度設計からすると、例えば次のような事態に至る。

ある税の消滅時効期間(5年)直前で、一旦時効中断措置を講じ、滞納処分停止の検討を始めることとする。そうすると、その可否の調査に1年要したと仮定して、さらにそれから3年間経過しなければ、納税義務は消滅しない。

そうすると、合計9年もの期間が経過しなければ、不納欠損処理できないことになる。

また、前記3年の経過を待たないとしても、滞納処分停止をした上で、さらに即時免除の要件を充足しているかどうかを判断するために、徴収金を徴収することができないことが明らかである場合かどうかの調査を要することになる。

これらの調査には相当の時間を要するから、一旦時効中断措置を講じた上で、なされることが実務となる。

税務課からのヒアリングによれば、滞納処分の執行停止中も何度も何度も財産調査に行くというのであるから、その事務量が膨大であることは想像に難くない。実際に不納欠損処理にいたる個人の滞納整理票の記録も膨大なものである。

イ 平成24年度を例に

平成24年度を例にとると、地方税法第15条の7第5項を適用して、納付義務を免除させて不納欠損処理したのが、金額としては、最も多額の208,311,000円となっている。つまり、平成24年度の不納欠損額のうち、208,311,000円は、滞納処分の執行停止の要件を具備しているかどうかの調査を経て、かつ、即時免除の要件を具備しているかどうかの調査を経た上でなされたこととなる。

これらの調査にかかる職員の事務量は極めて膨大である。

(2) 意見

ア コスト

これも平成24年度を例にとる。平成24年度の未収金回収に携わる税務課の人員は60名であった。その1人あたりの年収概算額は7,004,000円、人件費以外に要する1

人あたりの費用は751,000円である。つまり、合計1人あたり、年間7,755,000円を要した。その60人分であるから、未収金担当の経費は概算で、465,300,000円を要したことになる。

他方、平成24年度の個人県民税、地方税を除く繰越し滞納額から、回収した金額は、225,615,000円である。465,300,000円の経費をかけて225,615,000円徴収したことになる。

前記60名は、現年度の滞納者に対する徴収事務にも行っているから、単純に、465,300,000円の経費をかけて225,615,000円の徴収実績しかないと言えるものではない。平成24年度の現年度滞納分と繰越し滞納分の徴収済額の合計は、64,159,250,000円であるからである。

このコストの多寡については、今回の考察の外におくとする。ただ、滞納繰越金944,446,000円のうち、回収した金額が225,615,000円、不納欠損処理したのが282,460,000円なのであるから、形の上では、回収よりも不納欠損処理のために要した経費が多いということになる。

もっとも、実際の事務量については、今回の監査では分析していない。一人の職員の総事務量のうち、どの程度の事務が不納欠損に要したもので、どの程度が滞納税額の徴収に要したもののかの分別は困難だからである。しかし、不納欠損処理にかかる経費の方がわずかで、回収にかかる経費の方がはるかに多いということはない。

イ いずれにせよ、未収金の管理、特に不納欠損処理については、それが徴収する税の増額に直結するものではないのであるから、それにかかる事務量を軽減する方策を検討すべきである。

確かに不納欠損処理を慎重にすることは、納税義務者に対して、納税逃れの意識を植え付けないために必要であるという慎重論もあると思われる。しかし、いわば一定の事故率で、滞納者が発生し、そのうち、一定の割合で不納欠損処理しなければならない事案があるのであるから、それにかかる事務量は、最少の経費で最大の効果という視点からは、可能な限り軽減することが重要である。

② **土地貸付料及び延納利息**

◎担当部局

総務部管財課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

土地貸付料	73,546,000円 (滞納者数155人)
延納利息	32,282,000円 (滞納者数160人)

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数			
		年度	千円	年度	件数	千円	件数		
土地貸付料	73,546	H23	73,881	H23	186	10,709	H23	13	190
		H22	71,855	H22	213	14,633	H22		
		H21	73,577	H21	139	13,151	H21		
		H20	71,872	H20	149	7,277	H20		
		H19	65,496	H19	106	11,771	H19		
		H18	65,003	H18	94	6,187	H18		
		H17	59,600	H17	138	6,956	H17		
		H16	54,657	H16	114	9,526	H16		
		H15	50,305	H15	128	7,672	H15		
延納利息	32,282	H23	26,670	H23	67	1,040	H23	6	21
		H22	29,603	H22	49	907	H22		
		H21	17,816	H21	67	783	H21		
		H20	15,890	H20	61	605	H20		
		H19	15,080	H19	34	252	H19		
		H18	11,432	H18	32	217	H18		
		H17	10,374	H17	61	501	H17		
		H16	10,156	H16	58	1,698	H16		
		H15	10,244	H15	82	819	H15		

2 未収金の内容

(1) 土地貸付料の由来（歴史的背景）

土地貸付料は、戦後、住居を失った者などが沖縄県所有の土地に住むようになっていたため、琉球列島国民政府（ユースカー）がこれらの者との間で賃貸借契約を締結したことによって発生したものである。

その後、沖縄県が琉球列島国民政府の賃貸人たる地位を引き継ぎ、現在に至っている。現在は、約1500カ所の貸付をしている。

現在は、沖縄県普通財産貸付規程（昭和53年8月23日施行）に基づいて貸付の事務処理が行われている。

なお、公有財産管理運用方針（昭和53年11月27日策定）により、短期貸付や外郭団体等への貸付を除き、原則として新規貸付は行っていない。

(2) 賃貸土地の利用状況

賃貸土地の利用状況は、宅地、店舗の敷地等様々である。

(3) 未収金の残高

土地貸付料及びこれに対する延納利息の残高は、上記のとおりであるが、この中には、昭和55年度に発生したのものも含まれている。

(4) 延納利息

延納利息は、土地貸付料を滞納した際に発生するものであり、滞納元金が支払われた際に自動計算で算出され、調定されている。

また、使用終了後明渡しまでの使用料相当損害金も未収金となるべきものであるが、過去に調定された実績はないようである。ただし、新たに当該土地の所有権を取得する者から回収する場合もあるということである（この場合は、土地貸付料として収納しているということである。）。

なお、契約の締結をしたことのない不法占拠者に対する使用料相当の損害賠償金が発生しうるが、調定はされていないということである。明渡訴訟を行う場合には調定をすることだが、土地の取得時効を援用される可能性が高く（沖縄県が管理を始めた時点で使用開始から20年を経過しているということであった。）、訴訟提起がされていない状況にある。

3 債権の性質及び時効期間

土地貸付料は、私法上の債権であり、消滅時効の期間は5年である。なお、延納利息単独では、消滅時効の期間は10年または5年（商事債権）である。

使用終了後明渡しまでの使用料相当損害金は、私法上の債権であり、消滅時効の期間は3年、5年（商事債権）または10年である。

4 未収金発生メカニズム

事業の失敗、高齢化、疾病及び失業等による借主の経済力の低下、借主について相続が発生したものの遺産分割（特に土地上の建物について）が進んでおらず相続人が支払をしないなど様々な理由が原因となっている。

また、上記2(1)の歴史的背景からもわかるように、貸付に際し、借主の経済状況等の審査が行われていないことが予想され、このような事情も未収金が発生する原因となっているものと思われる。

なお、連帯保証人が存在している場合、連帯保証人に対する請求は、借主に対する督促状発送や電話・呼出し・訪問催告等を行ってもなお支払がなされず、法的措置を検討する必要が生じた段階になって行われているということであるから、これが未収金増加の一因となっている可能性も考えられる。

5 未収金に関する過去の主な指摘

平成22年度行政監査において、未収金の内容や債権の状況、債権回収会社による回収状況に関する指摘がなされている。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

総務部管財課においては、財産管理班所属の職員（各自担当地域が割り振られている。）が各自端末からアクセスできる未収金を含む貸付料全般をデータ上で管理している。

未収金のみを管理を特別にしているわけではないが、県有地貸付料滞納整理事務処理要綱（後述）に基づいて、滞納者に関する調査内容については、滞納整理台帳及び滞納リスト、一覧表が作成され、また、滞納者とのやりとり等も記録されている。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

上述のとおり、未収金を含む貸付料全般をデータにより管理していることから、各職員が同データにアクセスすることにより未収金を把握することになる。そのため、人事異動の際などに、未収金の回収についての特別な事務連絡は行われてはいない。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

(1) 要綱の整備

平成12年には、県有地貸付料滞納整理事務処理要綱が策定され、これに基づいて滞納整理事務が行われていたようである。その後、平成23年度に、回収実効性を上げ、新たな滞納を防止する観点から、大幅な改正がなされている。主な改正点は、督促手順の定型化、訴訟提起及び履行延期契約の導入ということである。

なお、要綱に定められた事務処理を行うフローチャートが作成されている。

(2) 内容面

要綱自体の内容については、特に問題点はないと思われるが、フローチャートも含め、定められた処理の実現可能性については、下記(3)のとおり、問題があると思われる。

また、同要綱は、あくまで土地貸付料の滞納整理に関するものであるが、土地貸付料の滞納は賃貸借契約の解除原因となるものであるから、賃貸借契約の解除及び解除に基づく土地の明渡しに関する規定がなされていた方が望ましいと思われる。なお、現在、沖縄県普通財産貸付規程で定められている県有土地賃貸借契約書では、貸付料の支払期限後、催告にもかかわらず、3か月以上の貸付料の支払を怠ったときには契約解除できるとされている。

(3) 利用状況

要綱及びフローチャート上、呼出及び訪問による催告は、それぞれ電話による催告及び呼出に応じない滞納者に対して行うとされ(要綱第6条及び第7条)、特に対象者を絞っていないが、実際は高額滞納者等対象者を絞っているということであり、必ずしも要綱やフローチャートの定め通りに処理が行われているとはいえない状況がある。

一方で、毎年8月ころに督促強化月間を設けて夜間の電話連絡や訪問等を行い、また、平成24年度からは、これに加えて、長期高額滞納者に対し、8月から9月にかけて呼び出して個別面談を行って督促及び納入指導をするとともに、呼出に応じない者については訪問による督促及び納入指導等を行うなどしており、滞納整理を行う意識があることがうかがえた。

4 消滅時効の管理

(1) 管理状況

総務部管財課においては、消滅時効を意識した未収金の管理はなされてきていなかったようである。実際、時効期間の把握を意識した情報管理はされておらず、時効期間を確認するには個別に滞納者の情報を調査する必要があるということであった。このような状況からすると、すでに時効期間を経過している債権が多々存在するものと思われる。

このように消滅時効を意識した未収金の管理がなされてこなかった理由としては、主に、滞納者が多数となり情報管理が行き届かなくなったことが考えられるが、そもそも消滅時効

に関する知識が不十分であった可能性も否定できない。

(2) 時効中断の措置

現在行われている時効中断の措置は、ほぼ、滞納が長期かつ高額となっている者（上記の要綱における法的措置対象者）に対する訴訟手続のみとなっている。しかし、この訴訟手続も円滑になされているわけではない。すなわち、本来であれば、滞納が20万円以上かつ2年以上の場合に法的措置対象者となる（要綱14条）、該当者が多数であるため、年度毎に法的措置対象者となる金額の要件を変えて（平成23年度及び平成24年度は100万円、平成25年度は70万円、平成26年度は50万円）、訴訟手続を取らざるを得なくなっている。また、訴訟手続を取るまでの沖縄県の内部手続にも時間を要しており、迅速化を図る必要があると思われる。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

1 職員等

未収金回収業務を担当している職員は、8.5名（週に3回の勤務の職員を0.5名として算出している。）である。

平成24年度を例にとると、各人の全業務（主な業務は土地の売却手続、賃借人対応等ということであった。）に占める未収金回収業務の割合は1割から2割程度ということであった。

2 具体的な取り組み

(1) 要綱に基づく回収業務

要綱に沿った処理を行うよう取り組んでいるようであるが（処理手順が一覧できるフローチャートも作成されている。）、必ずしも実行できているわけではない状況もある（上記第2の3項参照）。

しかし、該当者が多数となっている法的措置対象者に対する訴訟手続を確実かつ段階的に行うため、法的措置対象者の要件を変えるなどして（上記第2の4参照）、未収金回収実績を上げるための取り組みは行っている。現在までに4件の訴訟提起（平成25年度に訴訟提起）がなされ、うち1件については1,500,000円の貸付料及び1,200,000円の延納利息の回収がされたということである。

また、要綱による一般的な処理とは別に、回収強化期間を設けてもいる（上記第2の3参照）。

(2) 民間委託

平成21年度より、株式会社沖縄債権回収サービスに対して土地貸付料について集金代行業務を委託している（延納利息は委託していない。）。

土地貸付料は、債権管理回収業に関する特別措置法に規定される特定金銭債権ではないため、委託内容は、債権管理回収業務ではなく、集金代行業務（主に支払案内を行う。）にとどまる。なお、委託契約書に明確な基準はないが、運用上、同社に委託する未収金は原則として過年度の滞納分とされている。

3 管理の上で特に問題となっている点

滞納者数が多く、時効期間の確認も含め、情報の把握が困難となっている状況がある。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

段階的な訴訟手続を確実に行うこと（上記第2の3参照）を含め、要綱に沿って対応していくことに努めている。

第4 取り組みの成果

1 要綱に基づく回収

平成15年度から平成23年度までの回収額（委託分以外の回収を含む。）は、冒頭の表に記載されたとおりであるが、回収額が増加しているか否かという観点からすると回収実績が芳しいとまでは言い難い。

ただし、訴訟手続については、上記第3の2(1)のとおり、回収がなされた実績も上がっている。

2 民間委託

平成15年度から平成23年度までの回収額（委託分以外の回収を含む。）は、冒頭の表に記載されたとおりであるが、このうち委託による回収分は、平成21年度は5,560,000円、平成22年度は7,335,000円、平成23年度は4,814,000円となっている。民間委託を行った平成21年度以降、回収額が増加している傾向が出ており、一定の成果が出ているといえるが、委託による回収分の属性（滞納期間の長短、回収に至った経緯等）を検討することにより、委託の成果をより正確に確認できると考えられる。

なお、総務部管財課は株式会社沖縄債権回収サービスの活動内容及び滞納者の対応状況について報告を特に受けていないということであったが、この点は、消滅時効を含めた債権管理方法としては問題である。随時報告を受け、滞納者の状況に沿って適切な対応をする必要がある。

第5 不納欠損処理

1 実績

平成15年度から平成23年度までの不納欠損処理の実績（金額・件数）は、冒頭の表に記載されているとおりである。

冒頭の表における件数は、債権数であるが、滞納者数でいうと土地貸付料、延納利息共に1名である。

不納欠損処理の理由は、時効援用である。

なお、平成25年度にも2名につき5,494,000円の不納欠損処理がなされている。その理由は、時効援用である。

また、過去に権利放棄（債権放棄）を理由とする不納欠損処理を行った実績はない。

2 消滅時効の管理

第2の4で指摘したとおり、総務部管財課においては、これまで時効の管理を意識的に行ってきた様子はいかがえない。

実際、時効期間を経過している未収金もあるが、これらの未収金については、時効の援用がなされておらず、不納欠損処理はされていない。

第6 延滞金・延納利息の調定

第1の2(4)に記載したとおり、延納利息は、滞納元金が支払われた際に自動計算で算出され、調定されている。

使用終了後明渡しまでの使用料相当損害金や契約を締結したことのない不法占拠者に対する使用料相当の損害賠償金については、第1の2(4)に記載したとおりである。

第7 具体例

以下には、総務部管財課が行っている債権回収の取り組みについて3例を挙げ、その中で問題点等を検討する。なお、各例においては、便宜上、平成24年度までの滞納を対象とする。

1 A（長期滞納者）

(1) 概要

Aは、各年度2期に分けて土地貸付料を支払うべきところ、平成11年度から平成24年度までの間、3期分を除いて土地貸付料を滞納している者である。なお、支払がなされた3期分については延滞金が発生している（調定されている。）。

滞納額は、土地貸付料につき5,618,000円、延滞金につき6,386円である。

借地人は死亡し（死亡時期は平成3年）、相続が発生している（相続人は7名）。

連帯保証人が1名存在する。

(2) 対応

平成12年度から自宅訪問や相続人への電話連絡等を行っているが、相続人間で滞納整理の方針がまとまっていないことと、土地上の建物に居住する第三者とのトラブルがあることが原因で滞納が生じている状況にある。また、過去に相続人の一部からは時効援用の話が出された経緯がある。

平成25年度に契約解除のうえ訴訟を提起している（現在継続中）。

(3) 検討

訴訟提起までの期間が長期に渡っていることから、滞納額が多額となってしまっている。上記(2)で挙げた相続人とのやりとりが長引いたことにも原因があるが、連帯保証人も含めて支払がされる見込みがなかったのであれば、より早期（例えば、最初の滞納貸付料の時効期間経過までの間）に、契約解除を行ったうえ、訴訟提起することを検討してもよかったのではないかと思われる。訴訟を提起することによりこれまで進展しなかった滞納整理が進む可能性もある。

また、時効期間が経過している場合には、時効の援用を待つて沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理を行うことが原則となると思われるが、時効が援用されない場合にも、権利放棄（債権放棄）をして同規則に基づき不納欠損処理をすることを検討すべき

である。なお、この点について、総務部管財課は、一般に、土地上に建物が存在する場合、契約を解除したうえ、建物収去土地明渡訴訟を提起し、その中で時効期間が経過した未収金も含めた支払を求める和解協議が可能であると考えており、権利放棄（債権放棄）を行うことは考えていないようであった。

2 B（中期滞納）

(1) 概要

Bは、平成18年度から平成24年度まで土地貸付料の滞納を続けている者である。滞納額は、477,072円である。土地上には建物（総務部管財課が把握している情報では、借主とその親族と見られる者2名による3分の1ずつ共有となっている。）が存在している。

連帯保証人が1名存在する。

(2) 対応

平成18年度から督促状の発送や電話連絡等を借主や家族に行っている。

平成18年度に、借主から、失業や親の介護のため支払ができなかったということで、今後の支払について相談したいとの話がされている。

その後も支払がなされなかったため、平成21年度に株式会社沖縄債権回収サービスに集金代行業務を委託したが、回収ができていない状況にある。

(3) 検討

平成24年度末時点で平成18年度以前の土地貸付料について時効期間が経過していることになるとと思われる。まずは委託先に状況の確認をすべきであるが、仮に、同土地貸付料の時効期間が経過していた場合には、上記1の事案と同様、時効の援用を待つて不納欠損処理を行うことが原則となるとと思われるが、時効が援用されない場合にも、権利放棄（債権放棄）を行うことを検討すべきである。なお、総務部管財課が建物収去土地明渡訴訟内で未収金回収の和解協議が可能で、権利放棄（債権放棄）による不納欠損処理を行うことは考えていないことは上記1の事例と同様である。

また、これ以上の未収金の増加を避けるために、速やかに契約を解除し、明渡しを求めることを検討する必要がある。

3 C（短期滞納）

(1) 概要

Cは、平成24年度の1期分について土地貸付料を滞納している者である。滞納額は、

9, 186円である。土地には建物（総務部管財課が把握している情報では、所有名義人の確認はできていない。）が存在している。

連帯保証人が1名存在する。

(2) 対応

納付書を発行し、電話連絡（借地人の子の自宅。届けられている番号。）するも、使用されていないことが判明している。

(3) 検討

今後、自宅訪問等をして現状を確認する必要があると思われる。滞納が継続した場合には、契約を解除し、明渡しを求めることを検討する必要がある。

第8 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

上記第4において指摘したとおりであるが、各年度の土地貸付料の回収額が増加している点については一定の評価ができる。

(2) 不納欠損処理

上記第7の具体例に対する検討においても指摘したが、時効期間が経過している場合には、時効の援用を待って沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理を行うことが原則となると思われるが、時効が援用されない場合にも、権利放棄（債権放棄）をして同規則に基づき不納欠損処理をすることを検討すべきである。

この点、総務部管財課が、土地に建物が存する場合には、契約を解除したうえ、建物収去土地明渡訴訟を提起し、その中で未収金回収の和解協議が可能であるとし、権利放棄（債権放棄）による不納欠損処理を行うことは考えていないことは、上記第7の1(3)と同様であるが、仮に、そのような運用をすとしても、訴訟内での和解協議を早期に行うために、契約解除は速やかに行うべきである。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

ア 賃貸借契約の解除

滞納が始まった時点で、まず、契約の解除が検討されるべきである。確かに県民が住居として使用している建物のその敷地について、借地契約が解除されるとすると、その建物は、借地権のない建物ということになって、たちまちその財産価値が減少し、ある

いは、終局的には建物を収去せざるをえなくなることから、当該住人が被る痛手は大きい。それを考えると、契約の解除は控えたい心情になることは十分に理解できる。

しかし、まじめに賃料を支払っている者との公平性を考えると、賃料を支払わなくても何年でも土地の使用ができるという状況を作出すことは問題がある。契約を解除しないまま、数年が経過した場合、むしろ、滞納発生時点において、直ちに契約の解除、建物収去土地明渡しの訴えを提起すれば、未然に多額の未収金の発生を防ぐことができたはずであるのに、それをそのような手続をしないまま、漫然放置したために、回収不能の未収金が発生したという批判を受けかねない。

県有土地賃貸借契約書上、貸付料の支払期限後、催告にもかかわらず、3か月以上の貸付料の支払を怠ったときには契約解除できることとされている。このように、契約上は速やかな解除権が認められているのであるから、仮にこの権利を長期間行使しないというのであれば、担当課において、権利を行使しない合理的な理由の説明がなされなければならない。

滞納が高額かつ長期になっている場合にも契約解除がなされていない事案も見られるが、こういう事案においては早急に契約を解除すべきである。確かに、未収金との関係では、契約を解除したとしても、実際に明渡しがなされるまで損害金が発生することになるが、法的手続を迅速に取ることによってその発生も最小限に押さえることができるし、同様な事例を発生させないことへの警鐘ともなることから、契約解除を速やかに行うべきである。

イ 連帯保証人に対する請求

連帯保証人に対する請求は、通常主たる債務者に対する請求をしてもなお、支払が得られない場合に行う例が少なくない。土地貸付料においても、そのような状況である。しかし、そのようなことが起こると、むしろ連帯保証人の知らぬ間に、主たる債務が増加し続け、連帯保証人に請求が行くときには、到底連帯保証人では対応できなくなってしまう場合も多々ある。確かに、主たる債務者としては、連帯保証人に迷惑が及ばないようにしたいと思い、できれば、連帯保証人への請求は控えてもらいたいと思うものであり、請求する側もそのような意識に込めたいと思う場合がある。しかし、延滞が発生した場合は、直ちに連帯保証人に請求すべきである。それが連帯保証人に対する誠意である。連帯保証人に対する請求をしないまま、漫然と保証債務だけを増加させてしまった場合に、その保証人から、契約の解除、それに基づく、土地明け渡しの手続を速やかに行っていれば、このような多額の保証債務にはならなかったはずだとの抗弁も考えられる。

(4) その他の問題点

ア 消滅時効の管理

消滅時効に関しては、ほぼ把握されてきていない（すでに時効期間を経過している債権が多々存在するものと思われることは上記第2の4(1)で指摘したとおりである。）。逐一滞納者の情報を確認して消滅時効の起算点を把握することは膨大な時間を要することになるため、表などで一見して消滅時効の起算点が把握できる形で管理できるようにするとよいと思われる。

イ 民間委託先との情報交換

総務部管財課によれば、民間委託した後は、委託先がどのような活動をし、それに対して滞納者がどのような対応をしたのかといったことについて特に報告を受けていないということであるが、これでは、同課としても適切な対応ができないため、委託先とは定期的に情報交換を行うべきである。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について専門部署が存した場合

滞納者数が多く、管理が行き届いていない現状からすれば、債権を一括管理する部署が新設された場合には、当該部署において債権管理することが妥当であると思われる。なお、総務部管財課としても一括管理を行う部署の新設を希望している。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

要綱やフローチャートについては、その定め通りの処理が必ずしも実現できている状況とはいえない。「第3章第5債権管理マニュアルについて」において指摘した事項を参照して、改訂することを検討すべきである。

3 未収金管理にかかる費用対効果

(1) 総務部管財課においては、民間委託によって回収を図っており、この点については、上記第3の2(2)のとおり、一定の効果が出ているといえる。しかしながら、費用対効果という面では、委託先に支払うべき報酬が回収額の35パーセントとされていることも踏まえて検討する必要がある。そのためにも委託先の活動内容等について同課において報告を受け、確認をする必要がある。

(2) また、時効期間が経過している未収金や回収が困難であると思われる未収金を継続して管理していくことは不経済であるといえることから、個別の状況にもよるが、権利放棄（債権放棄）をし、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理を行うなど、対応方法を変更することも必要である。

この点、総務部管財課は、権利放棄（債権放棄）を行うことができる明確な基準があると処理がしやすいという意見を持っている。

4 延滞金・延納利息の扱い

滞納元金が支払われた場合に自動計算で算出・調定され、請求も行われており、この点に問題はない。

ただし、使用終了後明渡しまでの使用料相当損害金については、上記第1の2(4)のとおり、過去に調定された実績はないようである。

<商工労働部>

③ 中小企業高度化資金貸付金

④ 中小企業設備近代化資金貸付金

◎担当部局

商工労働部中小企業支援課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

(1) 中小企業高度化資金貸付金 7,616,171,746円
(貸付先数15件)

(2) 中小企業設備近代化資金貸付金 85,363,720円
(貸付先数20件)

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数		
		年度	千円	年度	件数	千円	件数	
中小企業高度化資金 貸付金	7,616,172	H23	7,442,258	H23	31	380,359	H23	
		H22	7,268,205	H22	32	477,118	H22	1 2,741
		H21	4,082,935	H21	36	895,663	H21	
		H20	3,766,524	H20	35	509,405	H20	
		H19	3,572,543	H19	39	603,783	H19	
		H18	3,375,657	H18	49	1,383,463	H18	
		H17	3,233,948	H17	49	723,327	H17	
		H16	3,134,768	H16	44	726,388	H16	
		H15	2,981,415	H15	45	1,215,053	H15	
中小企業設備近代化 資金	85,364	H23	122,366	H23	6	1,142	H23	
		H22	123,508	H22	5	482	H22	
		H21	123,990	H21	4	815	H21	
		H20	124,805	H20	6	390	H20	
		H19	125,195	H19	6	800	H19	
		H18	125,995	H18	13	1,558	H18	
		H17	127,553	H17	12	2,216	H17	1 2,999
		H16	132,768	H16	16	9,510	H16	7 14,076
		H15	146,354	H15	18	19,716	H15	

2 未収金の内容

(1) 中小企業高度化資金貸付事業は、独立行政法人中小企業基盤整備機構法に基づくものであり、中小企業者が組合等を設立して共同で経営基盤の強化、環境改善に取り組む事業や、第3セクター等が行う地域活性化を支援する事業に対して、県が独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下、本項では「基盤整備機構」と略する。）と連携しながら、資金とアドバイスを提供することによって支援するというものである。貸付金の財源は、機構が3分の2、県が3分の1を負担しており、A方式と呼ばれる県が貸付主体となる方式と、B方式と呼ばれる基盤整備機構が貸付主体となる方式があるが、平成13年度以降は、A方式による貸付は行われていない。本事業に関しては、本土に復帰した昭和47年度から平成24年度末までの間に、延べ208件、総額499億3171万円余の融資が実行されてきたが、他のスキームが充実してきたこともあり、平成14年度以降は、2～3年に約1件の貸付が実施される程度になっている。

(2) 中小企業設備近代化資金貸付事業は、中小企業近代化資金等助成法（平成11年12月22日に小規模企業者等設備導入資金助成法に改正）に基づくものであり、中小企業者を対象に、設備の近代化に必要な資金（経営基盤の強化等に必要な設備の購入代金）の2分の1以内を無利子で融資するというものである。貸付金の財源は、国と県がそれぞれ2分の1ずつ負担している。中小企業近代化資金等助成法によっていた平成11年度までは、沖縄県が貸付主体となっていたが、小規模企業者等設備導入資金助成法が施行された平成12年度以降は、産業振興公社が貸付主体となった。本事業に関しては、昭和47年度から平成14年度末までの間に、延べ734件、59億5723万円余の融資が実行されてきたが、需要が低下したことにより、平成15年度以降は、休止している。

3 債権の性質及び時効期間

中小企業高度化資金貸付金及び中小企業設備近代化資金貸付金にかかる債権は、いずれも私法上の債権であり、時効期間は10年または5年（商事債権の場合）である。いずれも、その性質上、商事債権である場合が多い。

4 未収金発生メカニズム

中小企業高度化資金貸付金の未収金は、主に、組合等の運営資金が不足することによって発生している。例えば、工業団地等において組合員が撤退した後に代わりが見つからずに空きスペースができたり、新たな出店者が組合に加入しなかったりした場合に、組合等の運営

資金が不足し、滞納が発生している。

中小企業設備近代化資金貸付金の未収金は、融資先の企業者が経営不振に陥ることによって発生している。

なお、中小企業高度化資金貸付金については、全件、融資時に融資対象の不動産に抵当権を設定しているが、近時の不動産価額の下落によって、担保割れとなっているものが多い。また、中小企業高度化資金貸付金については、融資対象の設備に譲渡担保を設定しているが、その性質上、担保価値としては十分ではない。

5 未収金に関する過去の指摘

過去、平成11年度の包括外部監査において取り上げられている。同監査では、元金について滞納が発生している状態で違約金を調定していたことは適切ではないという前提で、いくつかの指摘をしている。

また、平成22年行政監査でも取り上げられているが、特に指摘された事項はない。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

中小企業支援課金融班内に、中小企業高度化資金貸付金について2名、中小企業設備近代化資金貸付金について1名の担当者があり、これら3名と会計担当1名の合計4名と、班長が未収金の管理にあっている。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

(1) 中小企業高度化資金貸付金については、案件ごとにファイルが作成されているほか、全ての案件について、機構に提出する書類が一括して綴られているファイルがあり、ここに、延滞貸付先状況書という標題の総括的な報告書や帳票として出力された滞納整理票、訪問等の状況を記録した書面等が綴られている。延滞貸付先状況書には、保証人や担保の現況、入金・滞納状況等が記載されており、時効中断日やその事由、時効の到来日も記載されている。

(2) 中小企業設備近代化資金貸付金については、案件ごとのファイルのみが作成されており、冒頭に設備近代化資金延滞企業管理表という標題の書面があり、以下、貸付台帳や督促状況等がメモされた督促調査記録簿等が綴られている。また、比較的最近からではあるが、関係者毎（主債務者、連帯保証人1、連帯保証人2）の対応を一覧できるようにした書面も作成

されていた。設備近代化資金延滞企業管理表には、時効の起算日と到来日も記載されている。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

平成21年11月ころ、それまであった債権管理マニュアルが改訂され、「沖縄県中小企業高度化資金債権管理マニュアル」が策定されている。同マニュアルは、年1回以上の貸付先への訪問や財務諸表等の徴求・分析など、丁寧な管理を求めるものとなっているが、中小企業高度化資金については、貸付先もそれほど多くない（現在は20数件）上に、共同融資者である基盤整備機構が定めた取扱にも準拠して管理されることもあり、ほぼマニュアルに沿った対応がなされている。マニュアルの内容は、概ね適正であると思われた。もっとも、「第3章第5債権管理マニュアルについて」において指摘した事項を参照して、事務の効率化の視点から、改正の必要性も検討されるべきである。

中小企業設備近代化資金貸付金については、上記マニュアルに準じて管理がなされている。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

以下、担当部署からのヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

未収金回収を担当している職員は、先に述べたとおり、中小企業支援課金融班の4名と、班長である。中小企業高度化資金貸付金の担当者2名は、貸付等にも携わっており、新規の貸付等に関する業務を含む正常債権の管理に3割、実質的な回収ができていない非正常債権の管理に5割、実質的な回収ができていない非正常債権の管理に2割の労力を割いているというのが大雑把な実感とのことであった。

2 具体的な取り組み

(1) 債権管理マニュアルに従い、事業再生を支援しながら回収を進めていく貸付先と、回収処理を進めていく貸付先に分類して対処している。制度の趣旨を踏まえ、事業活動を行っている貸付先については、基本的に事業再生を支援しながら回収を進めていく貸付先に分類されており、現在、回収処理を進めていく貸付先に分類されているのは、事業活動を行っていない貸付先のみである。

なお、現在未収金が発生している中小企業設備近代化資金の貸付先は、事業活動を行って

いるところはない。

(2) 中小企業設備近代化資金については平成20年度から、中小企業高度化資金については平成24年度から、それぞれ、回収処理を進めていく貸付先のうちの一部について、株式会社沖縄債権回収サービスに委託している。平成24年度における同社に委託している貸付先からの回収実績は、中小企業高度化資金について30万円、中小企業設備近代化資金について17万円であった。もともと、回収困難な貸付先であることから、それほど委託の効果は上がっていない。

(3) 事業再生を支援しながら回収する貸付先については、委託せずに金融班が担当している。基盤整備機構との面談が年1回行われることもあり、現地や自宅を訪問して、連帯保証人やその他の関係者と面談したりしながら、事業の状況等を把握して回収に努めている。貸付先は組合等が主であり、関係者も多いため、面談等にはそれなりの労力がかかっている。なお、貸付先に対しては、中小企業高度化資金に関する事業の一環として、サービスとして中小企業診断士によるアドバイスを受けさせて、事業再生を支援することもある。面談等を行った場合には、パソコンに入力し、督促・調査記録簿として記録している。

(4) 中小企業高度化資金の回収に関しては、平成20年度までに6件の法的措置をとった。うち4件は担保権実行であるが、2件は空振りに終わったものの債権差押えを行った。それ以降は、法的措置は執っていない。

3 管理の上で特に問題となっている点

(1) 回収に力を入れて事業をつぶしてしまつては、もともとの制度趣旨に反するので、事業継続している貸付先については、できるだけ支援をしながら回収を図っているが、それでも、なかなか事業再生が軌道に乗らない貸付先がある。

(2) 両貸付金とも古いものが多く、連帯保証人などの関係者も高齢化してきており、管理が困難になってきている。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

面談等により、現状把握に努めている。

第4 取り組みの成果

1 中小企業設備近代化資金貸付金についての回収状況は、冒頭の表に記載されているとお

りである。何らかの理由で、債務者や連帯保証人に返済資金ができたとき（例えば、立ち退きに伴う補償金の受領時等）に、まとまった返済がなされることはあるが、それ以外は、月1万円程度の少額の返済などにとどまっている。

返済資金があるときを逸せず、返済が受けられるようにしているという意味では、面談等による現状把握が役立っているともいえる。しかし、少額の回収を続けることとそれに要するコストの見合いを考えると、訪問や面談によって未収金を回収することは、最少の経費で最大の効果という視点からは疑問がある。

2 中小企業高度化資金貸付金についての回収状況についても冒頭の表に記載されておりであるが、回収実績として挙げられている額は、正常な返済がなされている貸付先も含まれている。これを除外した、非正常貸付先からの回収実績は以下のとおりである。

平成22年度

破綻貸付先	5,000円
少額返済継続中の貸付先	62,525,253円
計画的な返済継続中の貸付先	164,711,903円

平成23年度

破綻貸付先	3,010,000円
少額返済継続中の貸付先	300,000円
計画的な返済継続中の貸付先	120,605,800円

平成24年度

破綻貸付先	10,000円
少額返済継続中の貸付先	969,523円
計画的な返済継続中の貸付先	157,196,200円

第5 不納欠損処理

1 実績

冒頭の表に記載されているとおり、不納欠損処理を行ったのは、平成15年度から平成23年度までは、合計9件、総額19,816,867円にとどまっている。なお、このうち、中小企業高度化資金貸付金に関する1件、2,741,190円は、判決によって違約金債権の存在が否定されたという特殊なものであり、その他の8件は、破産、時効援用によるものである。

平成24年度と平成25年度にかけても数件の不納欠損処理を行っている。中小企業高度化資金貸付金については、相手方の破綻処理に伴うものであるが、中小企業設備近代化資金貸付金については、平成25年度に、9口・8貸付先（元金1190万円余、違約金686万円余）について、時効援用による不納欠損処理が行われている。

2 中小企業支援課における時効の管理（時効中断措置の実施）は、主に、少額の返済を受けることや債務承諾書の提出を受けることによる債務の承認によって行われている。

中小企業高度化資金貸付金については、年に1回以上関係者と面談しており、2～3年に1回は、債務承諾書を徴求するなどして、意識的に時効中断措置を講じており、時効にかかることはほぼないようである。

これに対し、中小企業設備近代化資金については、昭和40年、50年代のものも多く、時効期間が経過しているものもそれなりにある。担当者によると、時効期間が経過した債権であったとしても、基本的に、時効援用を示唆するようなことはせずに、主債務者や連帯保証人に少額の返済を促しているとのことである。上記の平成23年度までの中小企業設備近代化資金貸付金についての時効援用による不納欠損処理も、相手方からの明確な時効援用の意思表示があった事案とのことである。

ただし、中小企業設備近代化資金貸付金に関しては、ここ数年は、少額でも回収可能性のあるものとその回収可能性すらないもの（あるいは著しく困難なもの）に分類し、回収可能性のあるものについては、上記の方針どおり積極的に督促しつつ、回収可能性のないものについては、督促をしながらも、不納欠損処理へ向けた資料収集等にも力を注いできたようである。

その結果、前述のとおり、平成25年度に9口・8貸付先（元金1190万円余、違約金686万円余）について、時効援用による不納欠損処理が行われるに至ったとのことであった。

担当者は、今後も、時効援用による不納欠損処理が相当と考えられるもの（主債務者による援用が見込まれるもの）については、督促を継続しつつも、不納欠損処理することを視野にいたした資料収集に力を注いだ上で、さらに、回収可能性がなく、かつ、時効援用による不

納欠損処理が不可能なもの（主債務者による援用が期待できないもの）についても、議会の議決による債権放棄を経た上での不納欠損処理を目指して、資料収集を行っていくという意向を示していた。

なお、債権放棄による不納欠損処理については、国や基盤整備機構との関係があるので、これを安易に行うことは困難であるとのことであった。例えば、中小企業設備近代化資金貸付金の中には、主債務者である法人が事実上活動を停止し、これを代表して意思表示できるような者も存在しない状況下で、保証人の一部（あるいは保証人の相続人の一部）の所在が不明で接触できていないために、回収不能であるとは断定できずに、債権放棄の手続に入れなかった事例や、主債務者の相続人の一部の所在が不明で、同じように回収不能であるとは断定できずに、債権放棄の手続に入れなかった事例があるとの説明を受けた。

これについては、通常感覚であれば、債権放棄の手続に入っても構わないと思われるが、中小企業設備近代化資金貸付金については、国がその財源の2分の1を拠出しており、債権放棄した後に、国から財源の返還を求められる可能性もあるので、慎重にならざるを得ないとのことであった。債権の性質上、やむを得ないと思われるが、一方では、この扱いは一般化されるべきではないと思われる。国との関係で、一定の配慮が必要だとしても、それで回収の見込めない債権をいつまでも管理し続けていくことのコスト面のデメリットを意識するべきである。

第6 違約金の調定

1 現在は、滞納が発生しても、違約金は調定されていない。担当者としては、平成11年度の包括外部監査において、事実上回収見込みがない貸付先に係る違約金調定の実効性について指摘されたこともあり、現在のような取り扱いをしているとのことであった。

2 約定支払日と現実の入金日の管理はなされているので、違約金の残高の計算は、いつでもできるとのことであった。また、中小企業高度化資金貸付金に関しては、基盤整備機構等との関係で最終的な処理（完済や債権放棄等が考えられる）をする段階で、違約金の扱いも決まることになるとのことであった。

3 なお、最近、基盤整備機構から、債務者との間で支払額を協議確定させる際には、予め、違約金の扱いについて協議されたい旨の申し出があったとのことである。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

破綻貸付先や少額返済継続中の貸付先からの回収実績は十分とはいえないものの、性質上、やむを得ないと思われる。

(2) 不納欠損処理

中小企業設備近代化資金貸付金につき、平成25年度に9口・8貸付先（元金1190万円余、違約金686万円余）の不納欠損処理が行われたことは評価できる。今後は、議会の議決による債権放棄を経た不納欠損処理も視野に入れているとのことであり、適切な対応がなされることを期待したい。

(3) その他

ア 費用対効果という点では、事業が継続している案件に関しては、事業支援と回収が一体となって進むため、相応の労力（経費）がかかることはやむを得ないと思われるが、債務者等に資力がないことが明らかな事案について、少額の返済によって時効の管理をし、未収金として計上し続けることが妥当なのかどうかについては、再考の余地がある。

基盤整備機構や国との関係もあるので、他の債権と同列には論じ難いが、相応な財産調査をした上で、妥当な範囲で支払を受けて、早期に解決を図る方策も検討していくべきであろう。

イ 違約金の扱いについては、他部署の扱いと同様に問題がある。現場の担当者の判断に委ねられるべきものではなく、県としての方針を定め、それに従って処理すべきである。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

未収金管理について、専門部署が存した場合

事業を支援しながら、回収も適宜行うべき未収金等もあり、その全部を移管することは妥当ではないと思われるが、すでに時効が完成していたり、あるいは回収が見込めない債権等、専門部署に移管することに適する債権もあるものと思われる。

⑤ 国際物流拠点産業集積地域那覇地区建物使用に関連する未収金

⑥ 国際物流拠点産業集積地域うるま地区賃貸工場施設使用に関連する未収金

◎担当部局

商工労働部企業立地推進課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

(1) 国際物流拠点産業集積地域那覇地区建物使用に関連する未収金

50,955,000円

(滞納者数12社)

(2) 国際物流拠点産業集積地域うるま地区工場施設使用に関連する未収金

45,049,000円

(滞納者数6社)

事業名	H24年度未収金残高 (千円)	年度	年度ごとの累積未収金の状況 (過去10年分) (千円)	年度ごとの回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		年度ごとの回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数	
				年度	件数	年度	件数		
国際物流拠点産業集積地域那覇地区建物使用に関連する未収金	50,955	H23	50,955	H23	0	0	H23	19	6,140
		H22	57,095	H22	1	91	H22	54	13,977
		H21	71,163	H21	1	270	H21	0	0
		H20	71,433	H20	0	0	H20	19	1,209
		H19	66,951	H19	0	0	H19	79	27,396
		H18	94,347	H18	0	0	H18	0	0
		H17	94,347	H17	1	25	H17	0	0
		H16	89,722	H16	0	0	H16	0	0
国際物流拠点産業集積地域うるま地区工場施設使用に関連する未収金	45,049	H23	39,420	H23	2	3,750	H23	1	6,600
		H22	37,020	H22	2	3,500	H22	0	0
		H21	36,770	H21	0	0	H21	0	0
		H20	16,670	H20	0	0	H20	2	21,600
		H19	38,270	H19	1	10	H19	1	1,894
		H18	36,424	H18	1	20	H18	0	0
		H17	36,444	H17	1	650	H17	0	0
		H16	37,094	H16	1	800	H16	0	0
H15	37,894	H15	0	0	H15	0	0		

2 未収金の内容

(1) 沖縄国際物流拠点産業集積地域制度

沖縄国際物流拠点産業集積地域制度（那覇地区・うるま地区）とは、沖縄県における産業及び貿易の振興を図ることを目的に沖縄振興特別措置法で規定されている特区制度である。立地企業に対しては税制上の優遇措置が講じられるなどしている。なお、沖縄国際物流拠点産業集積地域制度は、平成24年度の沖縄振興特別措置法改正により、従前の自由貿易地域制度及び特別自由貿易制度に代わる制度として規定されたものである。

沖縄国際物流拠点産業集積地域の施設管理は、沖縄国際物流拠点産業集積地域内施設の設置及び管理に関する条例に基づいて行われている。

(2) 各地区について

沖縄国際物流拠点産業集積地域那覇地区（以下「那覇地区」という。）は、昭和62年に沖縄振興開発特別措置法により指定された自由貿易地域を前身とし、また、沖縄国際物流拠点産業集積地域うるま地区（以下「うるま地区」という。）は、平成11年、同法に基づいて指定された特別自由貿易地域を前身としている。

その後、平成24年度に沖縄振興特別措置法が改正されたことにより、自由貿易地域と特別自由貿易地域は、それぞれ、沖縄国際物流拠点産業集積地域那覇地区及び沖縄国際物流拠点産業集積地域うるま地区となった。

(3) 未収金の具体的内容

那覇地区、うるま地区とも入居企業による施設使用料等が未収金となるが、それぞれの具体的内容は以下のとおりである。

ア 那覇地区

那覇地区では、建物を区分けして使用者に使用させる形式が取られている。そのような形式が取られている関係上、建物所有者である沖縄県は、光熱水費について自ら契約当事者となり、各使用者の光熱水費をとりまとめて支払をした後、各使用者から実費徴収費として回収を行っている。

未収金としては、これまで①建物使用料及びこれに対する延滞金、②使用終了後明渡し終了までの建物使用料相当損害金、③明渡強制執行費用並びに④実費徴収費及びこれに対する延納利息が発生しているが、現在残っている未収金は、②ないし④である。①については、消滅時効期間の経過を理由に全て不納欠損処理がなされており、未収金としては残っていない。

なお、那覇地区には、指定管理者が置かれているが、指定管理者は建物使用料及び実費徴

収費の納付書の送付のみ行い、回収業務は県が行っている。

イ うるま地区

うるま地区では、工場一棟を企業に使用させる形式が取られている。各工場の光熱水費については、各賃借人が個別契約をし、支払をしている。

未収金としては、①工場施設使用料及びこれに対する延滞金、②使用終了後明渡し終了までの使用料相当損害金が発生し得るが、後述するように、工事施設使用料に対する延滞金の調定はなされていない。

なお、うるま地区には指定管理者は存在しない。

3 債権の性質及び時効期間

(1) 建物使用料及びこれに対する延滞金（那覇地区）及び工場施設使用料及びこれに対する延滞金（うるま地区）は、公法上の債権であり、消滅時効の期間は5年である。

(2) 使用終了後明渡し終了までの建物使用料相当損害金（那覇地区）及び工場施設使用料相当損害金（うるま地区）は、私法上の債権であり、消滅時効の期間は3年または10年である（なお、5年の余地もあり得る。）。

(3) 実費徴収費は、私法上の債権であり、消滅時効の期間は10年または5年（商事債権）であるが、賃借人の属性上、商事債権と考えられるため、時効期間が10年となることはないといえる。なお、実費徴収費に対する延納利息（那覇地区）単独では、10年または5年（商事債権）である。

(4) 明渡強制執行費用（那覇地区）は、私法上の債権であり、消滅時効の期間は10年である。

4 未収金発生メカニズム

いずれの未収金も、使用者が経営不振に陥ることによって発生している。

5 未収金に関する過去の主な指摘

(1) 平成18年度包括外部監査

那覇地区に関し、収入未済額について指摘がなされている。具体的には、入居審査や入居企業の現況把握、滞納が発生した場合の対応が適切であったのかどうか十分に検証し、次の指定管理者へ引き継ぐべきであること（平成18年度当時は指定管理者制度導入準備段階であった。）、指定管理者との基本協定書において指定管理者が未収金を回収することが予定されているが、指定管理者がこれを適切に果たさなかった場合にどのような責任を負うのかに

ついて記載がないとなどの協定書の内容に関する指摘がなされている。

ただし、上述のとおり、現在、指定管理者は、納付書の送付のみを行っており、未収金の管理回収業務は沖縄県が行っている。

(2) 平成21年度包括外部監査

那覇地区に関し、平成18年度包括外部監査において指摘された事項(上記(1))について取られた措置の検証が行われている。

具体的には、滞納企業が少数であったり、経営破綻した実体のない法人がほとんどであったりするため、民間のノウハウを活用しても回収が期待できないこと等を理由に沖縄県において債権管理を行っていること、実費徴収費については破産手続や時効援用がなされない限り存続することになることから財務規則上、抜本的な措置を講じることが望まれるといった沖縄県の対応・見解を示しつつ、指定管理者制度のあり方の見直しか那覇地区のあり方の根本的検討を示唆する内容の意見がなされている。

(3) 平成22年度行政監査

平成22年度行政監査において、未収金額等の推移、滞納期間、滞納理由等がまとめられているが、回収方法や回収状況に関する具体的指摘はされていない。ただし、那覇地区の建物使用料については、時効が完成しているにも関わらず、不納欠損処理がなされていないとの指摘がなされている。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等(誰が、どのように管理しているか)

(1) 那覇地区

回収担当職員が1名割り当てられており、同職員が施設使用料等滞納者調書を作成し(自由貿易地域施設使用料等滞納整理事務処理要領第9条)、データ上で管理している。

(2) うるま地区

那覇地区と同じく回収担当職員が1名割り当てられているが、使用開始時の担当者が企業立地推進課に在籍している場合には、使用者との人的関係の観点から、同人が未収金管理を担当しているということであった。

うるま地区においては、統一した書式はなく、各担当者がメモ等を作成し、データ上で管理をしている。担当者の中には個別企業滞納整理表を作成している者もいる。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

(1) 那覇地区

上記第2の1(1)のとおり、回収担当職員が施設使用料等滞納者調書を作成している。同調書には、滞納金額、経緯、指導状況、滞納者の状況、総合判断、方針の各項目の記載がされている。

同調書の記載内容は、データにアクセスすれば確認ができること、企業立地推進課の主な業務ではないことといった理由から、人事異動の際、特に申し送りはなされていないということであった。

(2) うるま地区

上記第2の1(2)のとおり、担当者によっては個別企業滞納整理表が作成されている。同整理表には、業況、返済能力、対応等の現状、連帯保証人の状況、方針等の各項目の記載がされている。同整理表が作成されていない使用者については、担当者のメモや入居から現在までの資料一式があり、同整理表の記載内容に対応する情報が得られるようであるが、十分な整理はなされていないということであった。

人事異動の際、同整理表や資料一式に関する申し送りが特になされていないことは那覇地区と同様である。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

(1) 那覇地区

平成13年3月30日以降、従前の沖縄自由貿易地域施設使用料等滞納整理事務処理要領（平成6年10月31日策定）を廃止し、自由貿易地域施設使用料等滞納整理事務処理要領（平成19年4月1日に改訂）が施行されている。

同要領には、滞納使用者に対し、訪問、電話、文書等による催告や納付指導を行うこと、実費徴収費の滞納使用者には電気水道の供給を停止すること等が定められており、内容自体は概ね適正であると思われ、内容に従った処理の実現可能性もあると思われる。

しかしながら、那覇地区における滞納者は、全て10年以上前に退去した者であることから、現在は、電話や訪問による現状把握という最低限の対応のみなされている状況にある。なお、これらの者に対する債権は、記録上では全て消滅時効の期間が経過している（ただし、下記4項のとおり、裁判上の和解については再確認が必要である。）。

(2) うるま地区

沖縄特別自由貿易地域内工場施設使用料等の滞納整理事務処理要領が平成17年3月30日に策定・施行されている。

同要領の内容は、光熱水費に関する定め以外は那覇地区の要領と概ね同じものとなっており、概ね適正であると思われ、内容に従った処理の実現可能性もあると思われる。

うるま地区における滞納者も全て退去者であるが、電話や訪問により、現状を把握しつつ、少額の支払を受けるなどしている。

(3) 要領の統合

以上のように、那覇地区及びうるま地区には、制度の歴史的経緯から（第1の2項(2)）、それぞれに要領が策定されているが、今後、統合するということがあった。

4 消滅時効の管理

企業立地推進課においては、これまで必ずしも消滅時効の管理が適切になされてきたというわけではない。

那覇地区においては、時効中断の有無・時期、時効完成時期について一覧表を作成しており、消滅時効の管理を行おうという意識は見受けられるが、当該一覧表上、平成14年度までは債務承認や訴訟提起等の時効中断措置が取られているものの、その後現在までに全ての債権について時効期間を経過してしまっており、継続的に消滅時効の管理がなされていた様子はいかたがえない。なお、当該一覧表には、裁判上の和解がなされた債権についても記載があるが、時効期間の具体的な経過時期の把握が不十分であったことから、この点については再確認する必要がある。

うるま地区においては、那覇地区のような一覧表は作成されておらず、消滅時効に関する情報を集約して管理してはいないが、現在は消滅時効を意識した管理はなされている。過去における管理状況については、個別の滞納者の記録を確認する必要があるということであったが、滞納者数が少ないにも関わらず、現在までに2名の滞納者について時効期間が経過していることからすると、消滅時効の管理が徹底されていたとは言い難い。なお、一般論として、連帯保証人から支払を受けるのみでは主債務について時効が中断されないことに留意する必要がある。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

1 職員等

未収金回収業務を担当している職員は、先に述べたとおり、那覇地区、うるま地区ともに1名であるが、うるま地区については他にも複数人担当者がある。

平成24年度を例にとると、那覇地区においては、担当職員の全業務に占める未収金回収業務の割合は1割程度ということであり、うるま地区においては、2名の職員が未収金回収業務を行っており、両名の全業務に占める未収金回収業務の割合はいずれも1割程度であるということであった。

2 具体的な取り組み

(1) 要領に基づく回収業務

那覇地区、うるま地区ともに、それぞれ自由貿易地域那覇地区施設使用料等滞納整理事務処理要領及び沖縄特別自由貿易地域内工場施設使用料等の滞納事務処理要領に基づいて回収業務を行ってきた様子がうかがえるが、上記第2の3項(1)のとおり、那覇地区における滞納者は、全て10年以上前に退去した企業であり、現在は、電話や訪問による現状把握という最低限の対応のみがなされている状況にある。

うるま地区についても、上記第2の3項(2)のとおり、滞納者は全て退去者であるが、電話や訪問により、現状を把握しつつ、小額の支払を受け、時効中断の措置を取っている状況にある。

(2) 訴訟手続

那覇地区に関しては、記録上、建物明渡訴訟の際に併せて実費徴収費の未収金を請求した実績があるが、回収ができないまま、記録上、判決確定後、消滅時効の期間である10年を経過している。

3 管理の上で特に問題となっている点

回収担当者の法的知識（時効期間の把握等）が不足している点、企業立地推進課の本来的な業務が企業誘致であることから、債権回収業務が二次的なものとなっしまい、十分な時間を確保できていない点が問題となっている。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

電話連絡及び訪問等により、滞納者の現状を把握し、場合によっては支払を受けて時効中断措置を取ることに努めている。

第4 取り組みの成果

1 那覇地区

未収金の回収状況は、冒頭の表に記載されているとおりである。平成15年度から平成23年度までに回収できた未収金は40万円に満たない。

回収実績のみから見れば、回収業務の成果が出ているとはいえないが、実際、回収ができてない最大の原因は、滞納者（会社）が全て、休眠状態であったり、解散していたりするなどして回収が事実上困難な状況にあることであると思われる。

なお、すでに指摘したが、記録上、那覇地区の未収金は全て、最後の時効中断から10年以上経過している（ただし、裁判上の和解について再確認が必要であることは上記第2の4で指摘したとおり。）。

2 うるま地区

未収金の回収状況は冒頭の表に記載されているとおりである。一定額の回収があったり、少額であっても支払を受けて時効中断措置が取られたりしており、回収業務の成果が一定程度出ているといえる。なお、1社については時効期間が経過している。

第5 不納欠損処理

1 実績

(1) 那覇地区

平成15年度から平成23年度までの不納欠損処理の実績（金額・件数）は、冒頭の表に記載されているとおりである。

冒頭の表における件数は、債権数であるが、滞納者数でいうと合計15件となる。

不納欠損処理の理由は、時効完成または破産手続である。時効完成を理由とする不納欠損処理は、時効の援用が不要である建物使用料及びこれに対する延滞金について行われたものである。

また、過去に権利放棄（債権放棄）を理由とする不納欠損処理を行った実績はない。

(2) うるま地区

不納欠損処理の実績は、冒頭の表に記載されているとおりである。平成15年度から平成23年度までに4件（滞納者数である。）、総額30,094,000円が不納欠損処理されている。

その理由は、時効完成と破産手続である。

なお、現在、時効期間を経過している未収金が1件あり、今後、不納欠損処理が行われる。
また、過去に権利放棄（債権放棄）を理由とする不納欠損処理を行った実績はない。

2 消滅時効の管理

第2の4で指摘したとおり、企業立地推進課においては、過去、必ずしも時効の管理が適切になされてきたというわけではない。実際、那覇地区においては、記録上、全ての債権について時効期間が経過している（裁判上の和解をした件については上記第2の4項のとおりである。）。また、うるま地区においても、現在は消滅時効を意識した管理がなされているが、過去において滞納者2名に対する債権について時効期間が経過している。

第6 延滞金・延納利息の調定

1 那覇地区

基本的な取り扱いとして、元本が支払われない限り、延滞金・延納利息の調定は行われていない。使用終了後明渡し終了までの使用料相当損害金については後述する。

2 うるま地区

那覇地区とは異なり、元金の支払がなされた場合においても、延滞金の調定はなされていない。使用終了後明渡し終了までの使用料相当損害金については後述する。

3 使用終了後明渡し終了までの使用料相当損害金について

那覇地区、うるま地区ともに上記第1の2(3)において指摘したとおり、施設の使用終了後明渡し終了までの使用料相当損害金が発生しており、実際、いずれの地区においても、未収金として計上されてはいる。

しかしながら、使用料相当損害金については、沖縄国際物流拠点産業集積地域内施設の設置及び管理に関する条例施行規則第15条第3項において、施設使用者が使用終了後知事の定めた期限までに原状回復の措置を講じないときに、同期限の翌日から原状回復の日まで使用料に相当する金額（使用料相当損害金を指す。）を納付させることができる旨定められていることから、過去に、当該金額の支払を求めないとの判断がなされ、同判断に基づいて調定されなかったものも存在すると思われるということであった。当該判断は、沖縄国際物流拠点産業集積地域内工場使用許可期間及び使用料徴収に関する運用基準に基づいて設置された

処遇検討委員会（同委員会が設置される以前は検討会議が開催されていた。）においてなされるものであるということであった。

なお、過去、全ての使用料相当損害金に関して上記判断がなされているか否かについては、個別の資料を確認しないと明らかにはならないということであった。

第7 具体例

以下には、商工労働部企業立地推進課が行っている債権回収の取り組みについて4例を挙げ、その中で問題点等を検討する。

1 那覇地区

(1) A

ア 概要

Aは、昭和63年に入居し、平成6年度に退去した会社である。Aは、経営不振のため、平成3年度から使用料等を滞納し始め、支払をしないまま退去し、施設の原状回復も行わなかった。

Aは、休眠状態となり、平成14年度途中からは代表者の所在が不明となっている。また、A保有の資産はないということである。

現在、未収金としては、平成4年度から平成7年度までの実費徴収費及びこれに対する遅延損害金3,147,000円が残っている。なお、平成19年度に使用料6,485,000円及びこれに対する延滞金49,000円につき、時効完成を理由に不納欠損処理が行われている。

なお、Aは平成6年度には支払誓約書を差し入れており、この際支払保証人が2名付けられている。

イ 対応

催告書を12回発送（平成5年度から平成15年度まで）、電話連絡を30回（平成5年度から平成15年度まで）、訪問を21回（平成8年度から平成17年度まで）、呼出を10回（平成5年度から平成13年度まで）とそれぞれ行っているが、平成14年度以降、代表者の所在が不明となり、連絡が取れない状況になっている。今後も代表者の所在確認を行うことを予定している。

ウ 検討

Aの資産がないこと、Aの代表者と連絡が取れない状況になっていることからして、未収金が回収できる可能性は極めて低いといえる。また、時効期間が経過しているため、時効の援用がなされる可能性が極めて高い。このような状況下で、今後も代表者の所在を確認していくことは経済合理性を欠くものといえる。

建物使用料及びこれに対する延滞金については、代表者の所在が不明となつてから5年を経過した平成19年度に時効完成を理由に不納欠損処理をしていることも考慮し、権利放棄（債権放棄）をして、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理することを検討すべきである。

(2) B

ア 概要

Bは、昭和63年度に入居し、平成7年度に退去した会社である。Bは、平成6年度から使用料を滞納し始め、平成7年度末に原状回復をせずに退去した。その後、平成9年度に建物使用料及びこれに対する延滞金等の支払がなされ、平成10年度には原状回復もなされた。

使用料相当損害金については、対立が生じたため、沖縄県が訴訟提起し、平成13年度に勝訴判決が確定したが、支払はなされていない。

Bは、解散している。Bの代表者（連帯保証人ではない。）とは連絡がつくが、支払ができる状況ではない。

イ 対応

催告書を5回発送（平成8年度から平成18年度まで）、電話連絡を12回（平成8年度から平成17年度まで）、訪問を7回（平成10年度から平成18年度まで）、呼出を5回（平成8年度から平成10年度まで）とそれぞれ行っている。

これらは、上記訴訟終了後も行われているが、支払はなされていない。

ウ 検討

Bがいつ解散したかにもよるが、回収が困難であることが判明した時点で、債権放棄をして、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理することを検討すべきであったと思われる。

また、現在、時効期間が経過していることから、当該未収金の管理を継続するよりも、時効の援用を待つて同規則に基づいて不納欠損処理を行うか、または、時効の援用がなされなくとも、権利放棄（債権放棄）をして、これを理由に同規則に基づいて不納欠損処理することの方が経済的合理性があると思われる。

(3) C

ア 概要

Cは、平成13年度に一般展示場を使用した会社である。Cは、使用料は支払っているが、実費徴収費を滞納している。

滞納額は、16,000円である。

Cは、解散状態にあり、Cの代表者は、破産手続を取っている。平成18年度までは、Cの代表者が岩手県に所在（実家）していたようであるが、その後連絡が途絶え、現在、所在はつかめていない。

イ 対応

催告書を1回発送（平成17年度）、電話連絡を5回（平成14年度から平成18年度まで）とそれぞれ行っている。今後は、他の取締役との接触を図る予定である。

ウ 検討

Cが解散状態であり、特に保有資産がないのであれば、回収の可能性は極めて低いといえる。また、時効期間が経過していることから時効の援用がなされる可能性が極めて高い。

滞納額からしても、当該未収金の管理を継続するよりも、時効の援用を待って不納欠損処理を行うか、または、権利放棄（債権放棄）をして、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理することの方が経済的合理性があると思われる。なお、代表者以外の取締役との接触を図ることは、連帯保証人でない限り、その意義はないものといえる。

2 うるま地区

(1) D

ア 概要

Dは、平成14年度に入居し、平成16年度に退去した会社である。Dは、退去後しばらくは事業を継続していたが、平成18年度に事業を停止している。

滞納額は、平成15年度の工場施設使用料12,920,000円である。

Dの代表者が連帯保証人となっている。

Dは、平成16年度に800,000円、平成17年度に650,000円を支払っており、その後、平成19年度に毎月10,000円を支払うこととなったが、平成19年5月以降支払はされていない。

平成20年度以降は代表者と連絡が取りにくくなった。

平成21年度、調査により、沖縄県内に未収金回収に充てられる資産がないことを確認しているということである。

平成24年度に代表者の自宅を訪問しているが、固定資産税や自動車税等の滞納もあるということである。

イ 対応

督促状発送を1回（平成15年度）、納付書発送を4回（平成16年度から平成18年度まで）、電話連絡を110回（平成20年度から平成24年度まで）、訪問を14回（平成15年度から平成24年度まで）、面談を21回（平成15年度から平成19年度まで）とそれぞれ行っている。

ウ 検討

当該未収金の管理を継続するよりも、時効の援用を待って不納欠損処理を行うか、または、権利放棄（債権放棄）をして、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理することの方が経済的合理性があると思われる。

第8 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

ア 那覇地区

未収金の回収状況は、冒頭の表に記載されているとおりである。平成15年度から平成23年度までに回収できた未収金は400,000円に満たない。回収実績のみから見れば、回収業務の成果が出ているとはいえないが、実際、回収ができてない最大の原因は、滞納者が全て、休眠状態であったり、解散していたりするなどして回収が事実上困難な状況にあることであると思われる。

イ うるま地区

未収金の回収状況は冒頭の表に記載されているとおりである。3,500,000円を超える回収があったり、少額であっても支払を受けて時効中断措置が取られたりしており、回収業務の成果が一定程度出ているといえる。

(2) 不納欠損処理

ア 那覇地区

現担当者による電話連絡や訪問による現状把握等の未収金管理の対象は、全て記録上時効期間を経過している債権であり（ただし、裁判上の和解について再確認が必要であることは上記第2の4で指摘したとおり。）、未収金の管理としては、最低限のことが行われていると言えるが、このような未収金について、滞納者の現状把握を継続することに意味があるのかは疑問である。

滞納者が休眠状態や解散の状況で、事実上回収が困難な状況にあるといった先に指摘した事情も考慮すれば、権利放棄（債権放棄）をして、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理を行うべきである。

イ うるま地区

現在、少額の支払を受けて時効中断措置を取っている債権が存在するが、このような滞納者については、十分な財産調査をし、回収が困難である場合には、未収金管理の費用対効果の観点から、権利放棄（債権放棄）をして、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理をすべきである。また、併せて、時効中断措置を取ることのみが支払を受ける目的となっていないか否かの検討もなされる必要がある。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

滞納が始まった時点で使用許可の取消しが検討されるべきである。また、通常、運用として使用許可は1年度毎に出されているということであるから（なお、沖縄国際物流拠点産業集積地域内施設の設置および管理に関する条例施行規則上、使用期間は1年を超えない期間とされている。）、滞納がある場合には翌年度の使用許可を出さずに明渡しを求めることも未収金の発生を未然に防ぐ方策といえるが、現在、すでにそのような対応は取られている。今後は、使用期間を短縮することによって未収金の発生を未然に防ぐことを予定している。

速やかに使用を終了させ、明渡しを求めることは、他部署においても指摘されているように、まじめに賃料を支払っている者との公平性からも要請される。

なお、現在の滞納者が全て退去者であることからわかるが、実態としては滞納が発生した場合には比較的時間を要せずに退去がなされているということであった。

(4) 消滅時効の管理について

第2の4及び第5の2でも指摘したとおり、企業立地推進課においては、これまで必ずしも消滅時効の管理が適切になされてきたというわけではない。

那覇地区、うるま地区とも、消滅時効に関する情報を集約して管理する方策を検討し（一覧表を作成するなど）、かつ、継続的に消滅時効を管理する態勢を構築すべきである。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について専門部署が存した場合

滞納者数は少ないものの、債権を一括管理する部署が新設された場合には、当該部署において債権管理することが妥当ではある。なお、うるま地区においては、滞納者の顔を知る使用開始時の担当者が回収業務を行っている場合もあるが、これによる回収の効果は特に見られない。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

ア 現状

那覇地区及びうるま地区について策定されている滞納整理事務処理要領は、いずれも、内容的には概ね適正であると思われる。那覇地区における事務処理が要領に必ずしも沿っていないことやそれに原因があることは、第2の3(1)において指摘したとおりである。

イ 今後

那覇地区、うるま地区は、それぞれ別制度であった自由貿易地域及び特別自由貿易地域に由来していることから、取り扱いに差異が生じており（従前は管轄部署も異なっていた。）、要領が地区ごとに策定されている状況にあるが、今後、要領が統合されるということであった。処理方法を統一することにより、より効率的な管理が可能となると思われる。

3 未収金管理にかかる費用対効果

未収金回収業務について、平成24年度を例にとると、那覇地区においては、1名の職員が関与し、また、うるま地区においては2名の職員が関与していた。各人の全業務に占める未収金回収業務の割合は、いずれも1割程度ということであった。

費用と回収額の関係から費用対効果を一概に判断することはできないが、平成24年度の未収金の回収額が那覇地区において0円、うるま地区において371,000円であることからすれば、関与職員の未収金回収業務の割合が小さいとはいえ、費用に見合った効果が出ているとは言い難いと思われる。

しかしながら、回収実績が上がらない理由は、上記1でも指摘したとおり、滞納者が事実上回収できない状況にあることに原因があるといえることから、滞納者の状況に応じて債権放棄をして沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理を行ったり、対応方法を変更したりするなど、不要な費用が発生しない方策を検討していく必要があるといえる。

4 延滞金・延納利息の扱い

企業立地推進課における延滞金・延納利息の調定については、上記第6で指摘したとおりであるが、うるま地区において、そもそも調定がなされていない点は問題である。延滞金・延納利息が発生した場合には調定をし、そのうえで、延滞金・延納利息の債権をどのように処理するか（債権放棄等）を検討すべきである。

また、使用終了後明け渡し終了までの使用料相当損害金については、沖縄国際物流拠点産業集積地域内施設の設置及び管理に関する条例施行規則第15条第3項に基づいて、納付させ

ないという判断がなされた場合、調定も行わないという取り扱いが適切といえるかについては検討が必要であると思われる。

<福祉保健部>

⑦ 看護師等修学資金貸付金

◎担当部局

福祉保健部医務課看護班

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度）

未収金残高 10,044,732円（債務者数67名）

（現年度分：1,190,800円、過年度分：8,853,932円）

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)			年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)			不納欠損額 及び件数	
		年度	年度	件数	年度	件数	年度		件数
看護師等修学資金貸付金	10,045	H23	9,378	H23	48	1,459	H23	0	0
		H22	9,560	H22	47	1,141	H22	0	0
		H21	8,100	H21	63	1,544	H21	0	0
		H20	6,798	H20	15	396	H20	0	0
		H19	3,295	H19		804	H19		0
		H18	3,117	H18		1,592	H18		0
		H17	4,130	H17		1,047	H17		0
		H16	4,029	H16		433	H16		0
		H15	2,485	H15		467	H15		0

2 未収金の内容

(1) 看護師等修学資金貸付金とは、県内の看護師等の確保が困難な施設で就業する意志のある看護学生等に対し、修学資金を貸与することにより、看護職員の確保、質の向上を図ることを目的として昭和47年に創設された事業であり、沖縄県看護師等修学資金貸与条例により規定されている。

(2) 修学資金の種類として、第一種修学資金及び第二種修学資金があり、貸与対象者は、卒業後、沖縄県内の返還免除対象施設で就業する意志のある看護学生等である。貸与は無利息であり、貸与期間は1年（継続可能）である。

在学中における貸与者への貸付債権は、卒業後、義務年限経過後に返還免除申請又は債務

額を全額返還することにより消滅する。

(3) 本事業は、債権の状態として、①返還猶予（在学中・就業中等）、②返還途中（返還が確定し、返還途中の者）、③返還終了（返還が確定し、債務全額納入済みにより、債権が消滅した者）、④全額免除（就業中の返還猶予者が義務年限を経過したことにより、債権が消滅した者）、⑤一部免除（就業中の返還猶予者が義務年限の期間に達していないが、貸与年数以上勤務したため、一部免除となり返還が生じた者であり、「一部返還」者となる）の5つの場合がある。

全額（一部）免除の要件については詳細な条件が定められており、かつ、条件は条例で変更され、貸与を受けた年度によって個人の免除要件は異なる。

(4) 本事業により貸付を受けた者は、定期的に在学証明書や就業状況報告書を提出する必要がある。また、申請により返済の全額（一部）免除、返還の猶予が認められる。担当者はこれらの書類を逐一確認する必要がある。当該事業に係る事務作業は膨大である。

(5) 条例により県内のほぼ全ての病院が免除対象施設となったことにより、現在では、返済免除が認められない利用者は全体の1割未満である。

(6) 本事業はもともと厚労省の補助金により実施されていたところ、平成17年度より補助金が廃止され、以後は県の予算（一般財源）により実施しているものである。他府県にも同様の制度は存在する。

3 法的性質

看護師等修学資金貸付金は私法上の債権であり、消滅時効は10年である。

4 未収金発生メカニズム

(1) 本事業による貸付は、原則として返還が免除されることを前提としているところ、返還が免除されない場合として多いのは、①県外の病院に就職した場合、②県内の免除対象施設以外の病院に就職した場合、③就職後何らかの事情により看護職員としての仕事を辞めた場合である。

なお、本事業による貸付を受けた者のほとんどが看護師免許を取得している。

(2) 返済免除がなされなかった場合、返済が滞って未収金が発生する理由としては、滞納者の低所得や生活困窮によるものが多いと思われる（滞納者は配偶者のいない母子が多い）。しかしながら、滞納者の生活状況について従来実質的な調査を行って来なかったため、滞納者の中には一定以上の収入がありながら返済を怠っている者がいる可能性は存在する。

5 未収金に関する過去の指摘

看護師等修学資金貸付金に係る未収金は、平成22年度行政監査における監査の対象となっていない。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等

看護師等修学資金貸付金に関する業務を行っているのは福祉保健部医務課看護班であり、これに係る未収金回収業務を担当しているのは、同班の主任1名のみである。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

(1) 本未収金については、下記3に記載したマニュアルに基づき、返済者ごとに「修学資金貸付個人返還表」が作成されている。返還表には、貸付金の返還方法や返還期間等を記載し、納入通知書の送付・納入の度に、調定日・納入日・担当者等の必要事項を記載し、これが次期担当者へ引き継がれる。

未納者への個々の対応状況（電話連絡、督促等）を記した書類が現時点では整理されていない。

(2) 未収金管理を担当する職員が1名のみということもあり、毎月の調書作成時に回収状況等を上司に報告するほか、部内会議等の場は設けられていない。

3 時効管理について

(1) 返済者ごとに作成する「修学資金貸付個人返還表」において、納付期限と最終納入日を記録しているものの、時効完成予定日を記録する項目は存在しない。但し、最終納入日については他と区別して赤字で記録し、時効完成予定日について一見して確認できるよう工夫している。

(2) 今まで、時効完成を中断させる特段の措置、例えば長期滞納者より書面で債務承認を取り付けるような措置を行ったことはない。

4 債権管理マニュアルの検討

(1) 本未収金については、平成24年度末に「沖縄県看護師等修学資金債権管理マニュアル」が作成された。

(2) 本マニュアルは、滞納者への対応として以下のように規定している。

① 納入通知書を送付し、納入期限（調定日より2週間後）になっても納入を確認できない者については、早めの電話連絡を行う。

② 電話による督促に応じない場合には、連帯保証人に連絡して、債務者本人に納入するよう伝えてもらう。

③ 連帯保証人からの呼びかけにも応じない場合には、債務者に対し督促状を送付する。

④ 督促状に指定した期日を途過しても納入を確認できない場合には、自宅訪問を行い、生活状況や財政状況の把握を行い、場合によっては返還計画の指導を行う。

(3) 上記マニュアルの定める督促状の送付方法は、沖縄県財務規則第50条第1項「収入徴収者は、収入金を納入期限まで完納しない者がいるときは、納入期限後20日以内に督促状を発して督促するとともに滞納整理票を作成しなければならない。」に合致していないものと思われる。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

以下、担当部署からのヒアリングと資料の検証による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

(1) 未収金回収を担当している職員は、第2の1で述べたとおり、福祉保健部医務課看護班の主任1名のみである。

(2) 現在担当の主任が行っている業務の内容は、以下のとおりである。

- ① 看護師免許の更新、進達等の手続
- ② 看護師等修学資金貸付金の貸付審査業務
- ③ 看護師等修学資金貸付金の債権管理業務

上記のうち、③の業務は全体業務の2割程度であり、かつ債権管理業務の大半が各利用者の就業状況等の確認や債権整理、書類整理等に費やされるため、実際に未収金の回収努力に費やす時間はわずか（1か月3～4時間程度）である。

2 本事業に係る未収金回収について、以下のような取り組みを行っている。

(1) 毎月納付書を作成する際に、未収金の有無を確認し、滞納者に対し電話連絡を行って催告を行っている。もっとも、電話は繋がらない場合が多く、何度も繰り返し電話連絡をして

催告を行っている。

(2) マニュアルの規定にかかわらず、督促状・催告状の送付はほとんどできていない状態である。

(3) マニュアルの規定にかかわらず、自宅訪問による催告は全く行っていない。また、連帯保証人に対する通知・催告等も行っていない。

(4) 現実には、未収金回収に向けた努力はほとんどなされていないに等しい状態である。

3 未収金管理の上で特に問題となっている点

上記1(2)で述べたとおり、本事業に係る業務を一人の職員が担当しており、未収金回収に費やす時間がわずかであるために、十分な回収努力がなされていない。なお、平成24年度末における収入未済者は合計67名である。

第4 具体的取り組みとその成果

1 過去5年間における未収金の回収実績は以下のとおりである。

(1) 平成20年度 18,371,000円(償還率73.0%)

現年度分: 17,975,000円(82.2%)

過年度分: 396,000円(12.0%)

(2) 平成21年度 19,409,000円(70.4%)

現年度分: 17,913,400円(86.3%)

過年度分: 1,543,600円(22.7%)

(3) 平成22年 23,040,200円(70.7%)

現年度分: 21,899,200円(89.4%)

過年度分: 1,141,000円(14.1%)

(4) 平成23年度 11,042,900円(54.1%)

現年度分: 9,583,900円(88.2%)

過年度分: 1,459,000円(15.3%)

(5) 平成24年度 9,211,000円(47.9%)

現年度分: 8,697,200円(88.0%)

過年度分: 523,800円(5.6%)

2 上記のとおり、回収実績のほとんどが現年度分にかかるものであり、過年度分の未収金の償還率は過去5年の平均で13.6%と低調である。もっとも、本事業においては過去に一度も不納欠損処理が行われておらず、実質的には既に消滅時効にかかっている未収金が相当あるだろうことが予想される。

第5 不納欠損処理について

本事業に係る未収金について、不納欠損処理は過去に一度も行われていない。

昭和の時代から滞納している者や所在不明の者も存在し、現実的に回収は極めて困難である一方で、財政課に対して、財政課が求める不納欠損処理を行えるだけの、資料作成のための人力的・時間的余裕もなく、結果として未収金が放置されたままの状態となっている。

第6 違約金の調定

看護師等修学資金貸付は制度上無利息であり、沖縄県看護師等修学資金貸与条例において延滞金や違約金の徴収に係る規定も存在しないため、違約金の調定は行っていない。

もっとも、看護師等修学資金貸付金は私法上の債権であることから民法の規定が適用され、未収金に対しては民法419条1項に基づき年利5%の遅延損害金（延滞金）が発生すると考えられる。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

現年度分の回収実績は過去5年にわたって横這いに近い状態であり、実績が上がっているとは言い難い。過年度分の回収実績は特に平成24年度は523,800円（償還率5.6%）にとどまっており、低調と言わざるを得ない。

(2) 不納欠損処理

過去に一度も不納欠損処理が行われていない。財産状態を適正に把握するためという、会

計的な視点に止まらず、不納欠損を速やかに行って、回収不能な債権にかかる不要な事務を省略するとともに、不納欠損の住民監査の視点にも寄与すべく、今後速やかに不納欠損処理を進める必要がある。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

未収金の発生を未然に防ぐ対策は何らとられていない状況である。滞納者の所在調査や就業状況等の確認を適宜行うべきである。

(4) その他の不備

ア 全体として積極的な回収努力がなされていない。10年から20年もの長期にわたる滞納者が10名以上存在する一方で、過去に一度も不納欠損処理が行われておらず、事実上回収不能となっている債権が数多く存在することが伺われる。

イ 特に未収金の時効管理について問題が多い。滞納者の所在調査がなされておらず（住所移転の追跡調査すら行われていない。）、行方不明者が複数存在する上に、時効中断措置も一切なされていない状況であり、漫然と時効期間を途過させている状況が伺われる。

ウ 延滞金の取扱について、民法上年利5%の延滞金が発生していると思われるにもかかわらず、過去に一度も調定が行われていないという点に問題がある。元金を支払うのみで、遅延損害金については徴求しないということもあり得るのではあるが、それは担当部署の裁量に任されるのではなく、県としての統一した基準の策定が求められる。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

看護師等修学資金貸付金に係る事業においては、貸付業務や返還猶予、全部又は一部免除等の申請に係る管理業務が事務作業の大半を占め、債権回収業務はあくまで付随的なものと位置づけられていることに鑑みると、未収金の回収については専門部署で一括して管理することが業務の効率性の点から望ましいと考えられる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

「沖縄県看護師等修学資金債権管理マニュアル」について、沖縄県財務規則第50条第1項に合致する内容に改定すべきである。また、現在の人員体制に鑑み、第3章第5で述べた意見を参考に、具体的に実践可能なものを検討すべきである。

(3) 未収金の発生について、責任主体が不明である。

本事業において積極的な回収努力がなされていない原因は、第3の1に記載したとおり、煩雑な債権管理業務がただ一人の職員に任されている状況により、未収金回収に向けた適切な人員配置がなされていないことに存すると考えられる。

この場合、未収金について漫然と時効期間を途過させて消滅時効を完成させたとしても、現場職員の責任を問うことは酷であると考えられ、結果として、責任の主体が不明となる。

⑧ 児童扶養手当返還金

◎担当部局

福祉保健部青少年・児童家庭課母子福祉班

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度）

(1) 未収金残高 114,818,768円

(現年度分：4,990,460円，過年度分：109,828,308円)

(2) 平成24年度末の時点で、上記未収金残高のうち101,692,818円が時効完成債権である。

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)				年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)				不納欠損額 及び件数
		年度	千円	年度	件数	千円	件数	年度	件数	
児童扶養手当返還 金	114,818	H23	112,354	H23	34	4,452	H23	0	0	
		H22	109,687	H22	22	3,792	H22	0	0	
		H21	104,122	H21	9	2,453	H21	0	0	
		H20	102,692	H20	4	63	H20	0	0	
		H19		H19			H19	0	0	
		H18		H18			H18	0	0	
		H17		H17			H17	368	63,321	
		H16	158,351	H16	331	3,953	H16	0	0	
		H15	149,550	H15			H15	0	0	

2 未収金の内容

(1) 児童扶養手当とは、児童扶養手当法に基づき、父母の離婚などで父又は母と生計を同じくしていない子どもが育成される家庭（ひとり親家庭等）の生活の安定と自立の促進に寄与し、子どもの福祉の増進を図ることを目的として支給される手当である。

(2) 児童扶養手当返還金とは、以下のいずれかに該当するものをいう。

① 児童扶養手当法第4条に規定する支給要件に該当しなくなったが、受給者からの届出が遅延したために過払いとなった手当

② その他事務処理上の誤りにより、支給すべきでない者に対し支給又は支給すべき額を超過して支払った手当

3 法的性質及び時効期間

児童扶養手当返還金は公法上の債権にあたり、児童扶養手当法第23条に基づき、偽りその他不正の手段により手当の支給を受けた者については、国税の滞納処分の例により徴収することが可能である。

消滅時効の期間は5年であり、時効起算日は法定納付期限の翌日である。時効援用は不要である（地方自治法第236条第1項、第2項）。

4 未収金発生メカニズム

(1) 実際に児童扶養手当金が発生するのは、上記2(2)①の事由による場合がほとんどである。

すなわち、児童扶養手当の受給者は、再婚や年金受給等の事由に基づき受給資格を失った場合には、速やかに児童扶養手当喪失届を手当の支給期間に提出する義務がある（規則第11条）ところ、かかる届出がない場合、あるいは遅延した場合に、手当の過払いが発生することになる。

(2) 具体的な過払いの発生原因は、児童が母の配偶者に養育されるようになった場合（発生件数の51.0%）、公的年金を受けることができるようになった場合（19.3%）、児童が母に監護されなくなった場合（8.3%）等がある。

なお、過払いが発生した場合に、県において受給者が受給資格を失ったことを認知するのは、各市町村からの連絡による場合がほとんどである。

(3) 県が過払いの事実を認識し、債務者に対し返還請求を行う際には、過払いとなった手当は既に消費され、一括返済ができないケースが多い。しかも、児童扶養手当を受給していた世帯は、もともと経済的に困窮していた世帯が多く、過払いの返還が困難となる。

5 未収金に関する過去の指摘

児童扶養手当返還金については、平成22年度行政監査において次のとおり指摘を受けている。

(1) 督促状の未発出について

沖縄県財務規則第50条第1項に「収入徴収者は、収入金を納入期限まで完納しない者がいるときは、納入期限後20日以内に督促状を發して督促するとともに滞納整理票を作成しなければならない。」と規定されているにもかかわらず、督促状を發出していない。

(2) 滞納整理票の未作成について

沖縄県財務規則第50条第1項により、滞納整理票の作成を定めているにもかかわらず、滞納整理票を作成していない。

(3) 催告の未実施について

督促指定期日までに納付がない場合は、債務者に納付を促すため、速やかに文書・電話・訪問等による催告を行う必要がある。

(4) 不納欠損処理について

平成21年度末時点で消滅時効が完成している債権が84,773千円存在した。財産状態の適正な把握のため、速やかに不納欠損処理を行う必要がある。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等

児童扶養手当に関する業務を行っているのは青少年・児童家庭課母子福祉班であり、児童養手当返還金に係る未収金回収業務を担当しているのは、同班の主任1名のみである。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

(1) 本未収金については、下記4に記載したマニュアルに基づき、滞納者ごとに「個別滞納整理票」が作成され、当該整理票に①滞納金の内容・滞納状況（滞納（収入未済）額）、②督促状発付年月日・指定期限、③分割納付誓約・納入期日、④具体的事情聴取・交渉内容（日時、対応方法、場所、対応した者、聴取交渉内容等）について記録され、これが次期担当者へと引き継がれている。

なお、従来は未収金回収の要点等をまとめた総括的な引継書は作成されていなかったが、今後はこれを作成し、次期担当者に引き継ぐ予定である。

(2) 福祉保健部において年に2回未収金対策会議が開かれ、福祉保健部内の未収金の対策について話し合いが行われている。

(3) 未収金回収の担当者が主任1名のみということもあり、部署内で特に会議はもたれていない。主任は班長に対し回収状況を適宜報告している。

3 時効管理について

滞納者ごとに作成する「個別滞納整理票」の特記事項に時効完成予定日を記載している。

消滅時効の中断事由が発生した場合にはその都度時効完成予定日が更新され、消滅時効の完成日が一見して確認できるよう債権管理を行っている。

4 債権管理マニュアルについて

(1) 本未収金については、「児童扶養手当返還金債権管理マニュアル」が作成され、原則として本マニュアルに基づく管理がなされている。

(2) 本マニュアルは、未収金回収の具体的方法として、以下のとおり定めている。

① 滞納整理強化日の設定（マニュアル第3（5））

毎月第4水曜日を滞納整理強化日として設定する。滞納者宅の訪問等を実施し、催告の強化を行う。

② 督促状発付（マニュアル第4（1））

未収金が生じた場合、納期限後20日以内に督促状により、これを発する日から起算して10日を経過後5日以内の納期限を指定して行う。

③ 現年度分の催告の方法（マニュアル第5（1））

・督促状に指定する期日から20日経過してもなお未納の者に対して、電話又は催告書による催告を行う。

・催促後1か月経過し未納の者に対し、再度電話もしくは催告書による催告を行う。

・原則として、滞納3か月以上については月1回以上、職員2名体制で家庭訪問し催告を行う。

④ 過年度分（マニュアル第5（2））

・滞納整理強化日の1か月前に催告書を送付する。口頭で催告した方が効果的と判断される場合には、電話により催告を行う。

・原則として滞納3か月以上については月1回以上は職員2名体制で家庭訪問を行い催告を行う。

(3) 本マニュアルは、現年度及び過年度を含めて、月1回以上は自宅訪問を行う旨定めているが、平成24年度末における滞納者数が445名にのぼることを考えると、實際上実現不可能であると考えられる。

また、滞納期間が長期化している滞納者は、償還意識が著しく低下しており、そのような滞納者に対し一律に催告書を送付することは、回収効果の点で疑問が残る。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

以下、担当部署からのヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

未収金回収を担当している職員は、第2の1で述べたとおり、青少年・児童家庭課母子福祉班の主任1名のみである。

2 具体的な回収方法

(1) 督促・催告・電話

① 督促状の発送

「児童扶養手当返還金債権管理マニュアル」第4に基づき、納期限後20日以内に督促状を発送している。発送する督促状の数は、年間100件ほどである。

② 催告書による催告

滞納者に対し適宜催告書を送付し、支払の催告を行っている。

この点、マニュアルでは、現年度分については、督促状発付後1か月経過しても未納の者に対して電話又は催告書による催告を行い、その後1か月経過してもなお未納の者に対し再度電話又は催告書による催告を行う旨規定しているが、現実には催告書を送付するのは滞納者の半数ほどであり、未収金額が大きいものについて優先的に送付している。

また、マニュアルでは、過年度分については滞納整理強化日の1か月前に催告書を送付する旨規定しているが、現実には過年度分についてはほとんど催告書の送付を行っていない。

③ 電話による催告

ほとんど行っていない。整理票の整理をする際に電話をすることもあるが、催告のためというよりも、滞納者の現状を確認する意味合いが強い。

(2) 自宅訪問について

① マニュアル第3(5)において毎月第4水曜日を滞納整理強化日として設定しているとおり、毎月第4水曜日に、職員2名で滞納者の自宅訪問を行っている。

1日に訪問する戸数は10戸ほどであり、面会できるのは約半数である。1戸あたりの面会時間は10分ほどである。何らかの障害を抱えている者が少なくないこともあり、日中でも自宅にいるケースが多い。

② 滞納金額が高額な滞納者又は初期段階における滞納者を優先して訪問している。

③ 自宅訪問において聴取する内容は、滞納の原因や理由（どうして延滞するようになったのか、事業・生計・家族等に変化があったのか、解消の見込はあるか等）、イ納付の意思（納

付する意思はあるか、今後についての考え、分割・延納・猶予等を望んでいるか等)、ウ納付の能力(マニュアル第7(1)⑤)等である。

聴取した内容は、日時、対応方法、場所、対応者等とともに、個別滞納整理票に記載する。

分割納付の意思がある者に対しては、分割納付の申請書類を交付し、後日郵送してもらうようにしている。

④ 訪問先が留守だった場合には、催告書を残している。

⑤ 自宅訪問については、平成23年度末から行ってはいたが、実際はほとんど実行できていなかった。滞納整理強化日を設定して月1回の自宅訪問を実施するようになったのは、平成25年度からである。

3 管理の上で特に問題となっている点

(1) 滞納者のほとんどが低所得で経済的に困窮しており、返済能力に乏しいため、そのような滞納者に対しどの程度自宅訪問等を行って返済を請求すべきか、判断が困難である。

(2) 本来は、未収金回収の努力と並んで、児童扶養手当金の過誤払いを未然に防止する施策の実施が必要である。しかし、現時点では人間的な余裕がないため、十分な取り組みができていない。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

滞納期間が長期化するに従い回収が困難となるため、できる限り滞納が生じた初期段階で自宅訪問を行うよう努めている。

第4 具体的取り組みとその成果

1 回収実績

(1) 各年度の回収実績は以下のとおりである。

① 平成20年度	63,000円(4件)	(収納率0.1%)
② 平成21年度	2,452,820円(9件)	(収納率2.3%)
③ 平成22年度	3,791,600円(22件)	(収納率3.3%)
④ 平成21年度	4,451,640円(34件)	(収納率3.8%)
⑤ 平成24年度	1,339,980円(77件)	(収納率1.2%)

(2) いずれの年度においても収納率が著しく低いのは、多額の未収金について既に消滅時効

が完成しているためである。

具体的には、平成24年度末における未収金残高114,818,768円のうち101,692,818円が時効完成債権である。

(3) 平成22年度及び平成23年度の回収実績が比較的高いのは、年金受給による資格喪失者から高額な未収金が返還されたという偶発的事情に基づくものであり、債権回収に努めたことが高額返還に結び付いたという訳ではない。

(4) 平成25年度は、平成26年1月末日の時点で既に合計5,587,230円を回収している。

2 分割納付による回収効果

(1) 平成25年度より積極的に自宅訪問を実施するようになった結果、一括納付から分割納付に移行する滞納者が増加した。平成26年1月末日の時点で、分割納付を行っている者は全29名である。

(2) 平成26年1月末日現在において、分割納付による回収実績は以下のとおりである。

- ① 調定済額 2,270,400円
- ② 収入済額 1,822,860円
- ③ 収入未済額 447,540円
- ④ 収納率 80.3パーセント

(3) 上記回収実績に鑑みれば、分割納付には一定の回収効果が認められるといえよう。ただし、分割納付者の中には毎月1000円といった低額の納付を行っている者もあり、分割納付によって行政上の事務作業が増大することを考えると、分割納付を認める最低額についても検討の余地があると考えられる。

第5 不納欠損処理について

1 児童扶養手当返還金については、平成18年度以降不納欠損処理を行っていなかったが、平成25年度は、全263件、合計67,188,780円分の債権について不納欠損処理を行うことを予定しているとのことである。

なお、そのために、平成25年度の母子福祉班の主任の業務の約5割が、不納欠損処理の事務に費やされることとなった。

2 平成25年度における不納欠損処理の具体的内容

(1) 不納欠損処理の手続においては、個々の滞納債権について時効完成の確認作業がその大半を占める(注:児童扶養手当返還金は公法上の債権であるため、時効の援用が不要である)。

具体的には、個々の債権(全263件)ごとに時効中断の有無を確認し、時効起算日を確定してそれから5年経過したか否かを検討する作業を行い、これを個別滞納整理票に記載する。

(2) 平成25年度に不納欠損処理を予定しているものは、一括納付の債権についてのみである。分割納付の場合、個々の分割納入金ごとに時効中断の有無を確認する作業が必要となるため、さらに事務作業が膨大となる(分割納入金の額は1件あたり3000円程度である)。

現段階で時効完成している分割納付金は3000万円ほどあるが、来年度以降これについて不納欠損処理を行っていく予定である。

3 不納欠損処理の具体的手続

(1) 不納欠損処理を行うにあたっては、まず県の財政課に申請を出す。これに対しては、財政課が数多くの追加調査を命じることが通例である。

児童扶養手当返還金に係る未収金の不納欠損処理手続においては、追加調査事項として、例えば「時効開始の起算日があいまいである」「納入通知書の発送が平成〇年〇月〇日となっているが、発行が遅いのではないか」「再度の通知書を発送するまでの期間が長いのではないか」「時効中断措置が時効完成間際になされているのはなぜか」等の指摘があった。

(2) 10年以上以前の債権管理については現在記録が残っていないためさらなる調査は不可能であるし、そもそも既に時効が完成している債権について通知書の発送が遅かった等と指摘したところで、不納欠損処理の手続とは無関係ではないかという疑問がある。

第6 違約金の調定

1 児童扶養手当返還金について、昭和37年4月25日各都道府県知事あて厚生省児童局長通知「児童扶養手当の過誤払等による返納金債権の取扱いについて」(児発第四八九号)3には、以下の記載がある。

「偽りその他不正の手段により手当の支給を受けたことによる返納金(以下「不正受給による返納金」という。)に係る延滞金については、児童扶養手当法第二三条第二項において準用する国民年金法第九七条に規定するところによるものとし、その他の返納金に係る延滞金につ

いては、民法第四〇四条の規定により年五分の割合で徴収するものとする。」

2 上記にかかわらず、過去に児童扶養手当返還金の延滞金の調定を行った事例はない。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

平成25年度より積極的に自宅訪問を実施し、一括納付から分割納付に移行する滞納者が増加したことにより、回収実績は改善したと評価できる。

(2) 不納欠損処理

平成26年度も、平成25年度と同様、積極的に不納欠損処理を進めていくべきである。

もともと、不納欠損にかかる事務は最少の経費で行うという視点が必要であり、いたずらに事務量が肥大化しないようにするべきである。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

児童扶養手当金の過誤払いを未然に防止するために、受給者に対し資格喪失事由が発生した際の届出義務について十分に周知させると同時に、資格喪失事由発生の確認を徹底して行っていくべきである。

(4) その他の不備

ア 未収金の消滅時効に関しては、個々の滞納者ごとに作成する「個別滞納整理票」による管理のみならず、未収金全体の消滅時効の完成日が一見して確認できるような一覧表を作成して管理すべきである。

イ 延滞金の取扱について、昭和37年4月25日厚生省局通知において返納金に係る延滞金を徴収する旨通知されているにも関わらず、過去に一度も調定が行われていないという点について問題がある。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

ただ一人の担当者が未収金管理業務の全体を担い、また、今後不納欠損処理に伴う事務作業が膨大なものになるだろうことが予想される現状では、児童扶養手当返還金に係る未収金についても、このような特殊業務を一括して取り扱う専門部署において債権管理することが妥当であると思われる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

「児童扶養手当返還金債権管理マニュアル」については、回収方法について一部過度の目標を設定しており（月1度の自宅訪問等）、費用対効果の面より内容を再検討すべきである。

⑨ 母子寡婦福祉資金貸付金償還金

◎担当部局

福祉保健部青少年・児童家庭課母子福祉班

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度）

未収金残高 280,419,967円

（現年度分：25,276,319円 過年：255,142,648円）

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数			
		年度	千円	年度	件数	年度	件数		
母子寡婦福祉資金貸 付金	280,419	H23	295,959	H23		171,596	H23	4	2,769
		H22	305,432	H22		171,083	H22	1	227
		H21	309,111	H21		159,003	H21	0	0
		H20	306,811	H20		156,483	H20	0	0
		H19	304,259	H19		154,375	H19	10	5,046
		H18	304,354	H18		151,368	H18	0	0
		H17	296,008	H17		140,363	H17	0	0
		H16	288,807	H16		134,854	H16	0	0
		H15	280,844	H15		131,962	H15	0	0

2 未収金の内容

- (1) 未収金は、母子寡婦福祉資金貸付金ないしこれに対する利息及び違約金である。
- (2) 母子福祉資金貸付金とは、母子及び寡婦福祉法第13条に基づき、母子に対して資金を貸し付けることにより、その経済的自立と生活意欲の助長を図り、併せてその児童の福祉を増進することを目的とする事業である。対象は20歳未満の児童を扶養している配偶者のない女子、又はその扶養している児童である。

寡婦福祉資金貸付金とは、母子及び寡婦福祉法第32条に基づき、寡婦等に対して資金を貸し付けることにより、その経済的自立と生活意欲の助長を計り、安定した生活を営めるようにすることを目的とする事業である。対象は配偶者のない女子であって、かつて配偶者のない女子として児童を扶養していたことのある者、又は子が20歳に達したことにより、母

子福祉資金の対象外となった者である。

上記二つの事業をあわせて母子寡婦福祉資金貸付金と呼んでいる。

沖縄県では、特に「母子福祉資金及び寡婦福祉資金事務取扱要綱」をもうけ、貸付の詳細な運用について定めている。

(3) 母子寡婦福祉資金貸付金の特徴

① 返済時の負担軽減のため、貸付利率は原則無利子となっており、償還期間は資金の種類により最長で3年間から20年間までとされている。

② 貸付金の種類は全12種あり（事業開始資金、事業継続資金、修学資金、技能習得資金、修業資金、就職支度資金、医療介護資金、生活資金、住宅資金、転宅資金、就学支度資金、結婚資金）、貸付金実績の殆どを修学資金及び就学支度資金で占めている。

③ 修学資金、修業資金、就職支度資金（児童に係わるものに限る）及び就学支度資金に関しては無利子の貸付であるが、それ以外の資金は、連帯保証人を立てる場合は無利子、連帯保証人を立てない場合は有利子（年利1.5%）の貸付となる。

④ 返済を遅滞すると、年利10.75%の違約金が発生する（母子及び寡婦福祉法施行令第17条）。

3 法的性質

母子寡婦福祉資金貸付金は私法上の債権であり、消滅時効は10年である。

4 未収金発生メカニズム

母子寡婦福祉資金貸付金の未収金は、低所得や生活困窮を理由とするものが大部分を占める。もともと経済的基盤の脆弱な母子寡婦等に対する貸付であるため、一定の未収金が発生することも制度上やむをえない側面がある。

5 未収金に関する過去の指摘

本事業に係る未収金は、平成22年度行政監査における監査の対象とされ、債権の概要や状況について報告がなされているが、留意改善を要する事項の指摘はなかった。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

(1) 本事業は、沖縄県福祉保健部青少年・児童家庭課の管轄であり、同課の主任が本事業を担当している。ただし、本庁では本事業の予算措置や議会对応等を行うのみで、本事業の貸付及び債権管理は各福祉保健所（北部福祉保健所地域福祉班、中部福祉保健所地域福祉班、南部福祉保健所地域福祉班、宮古福祉保健所福祉班、八重山福祉保健所福祉班）が実施している。

もともと、平成25年度から、那覇市の中核市移行により、本事業が県から那覇市に移管され、平成24年度までは南部福祉保健所で扱っていた那覇市に住所を有する者の案件（南部福祉保健所における案件の4割弱）のほとんどが那覇市に移管されている。

(2) 各福祉保健所には、「母子自立支援員」（正職員及び非常勤職員）及び「母子福祉協力員」（非常勤職員）が配置されており、本事業の債権管理業務に関わっている。

母子自立支援員は全福祉保健所で合計11名おり、母子福祉協力員は合計30名いる。母子福祉協力員は非常勤職員であり、勤務日数は1か月につき4日に限られている（報酬は1日5300円）。

2 未収金回収についての事務連絡状況

(1) 償還対策会議

年に1回、本庁（福祉保健部青少年・児童家庭課）が主体となり、各福祉保健所の担当者が集まって、本事業の未収金の償還率を上げることを目的とする償還対策会議を開催している。

(2) 担当者連絡会議

年に1回、各福祉保健所の担当者が集まり、本事業の業務に係る疑問点や改善点等を話し合う担当者連絡会議を開催している。

3 時効管理について

南部福祉保健所においては、長期滞納者（償還期間の終了後もなお貸付金償還金が残っている滞納者）について別途エクセルで一覧表を作成し、最終納入日（納入が全くない場合は、納入期限の最終日）を記録している。滞納者から納入があればその都度最終納入日を更新し、消滅時効の完成日が一見して確認できるよう常に一覧表の整備を行っている。

4 債権管理マニュアルの検討

(1) 平成17年度に、「沖縄県母子寡婦福祉資金償還推進マニュアル」（以下、「本件マニュアル」という。）を作成し、本事業に係る債権を滞納期間に応じて全8段階に分類し、当該分

類ごとに相談・実施・催告の概要を定めている。

(2) 本件マニュアルは、債権の区分毎に具体的な回収実施方法を定めてはいるが、以下に述べるとおり全体として詳細に過ぎ、本件マニュアルに沿った回収を行うことは事実上困難と思われる。

① 正常に償還を継続している場合には、月1回の電話相談を実施する旨規定されているが、正常な償還者は電話連絡を行わなくとも支払を滞納するケースは稀であり、不必要と思われる。

② 納入時期から1か月経過して納入がない場合、1か月経過するごとに毎月訪問指導を行う旨規定されているが、未収件数の多さと担当職員の数に鑑みて、実現不可能であると思われる。

③ 納入時期から3か月経過した場合、借受人及び連帯保証人に対し来所指導を行う旨記載されているが、借受人や連帯保証人自らが福祉保健所に来所することは想定できず、実現不可能であると思われる。

④ 納入時期から4か月経過した場合、3か月おきに連帯保証人に対し通知を行う旨規定されているが、費用対効果の点で疑問が残る。

⑤ 納入時期から1年経過した場合、関係人全員の収入や資産状況を調査する旨規定されているが、例示列挙されている所得証明書、公課証明書等の書類は強制徴収する法的根拠がなく、関係人からの任意提出に頼らざるを得ないため、資産調査の実効性が認められないと思われる。

⑥ 不納欠損処理となる見通しの場合、毎月関係人全員に対し電話催告を行い、かつ毎年関係人全員の収入資産状況の調査及び訪問催告を実施する旨規定しているが、関係人の数と担当職員数に鑑みて実現困難である。

(3) 以上のとおり、本件マニュアルは到底実現困難な指針を定めたものであり、マニュアルとしての機能を果たしていないと考えられる。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

県内の各福祉保健所のうち特に南部福祉保健所に対しヒアリングを行った。以下、南部福祉保健所におけるヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

(1) 南部福祉保健所において本事業に関わる職員は以下のとおりである。

① 地域福祉班歳入担当 : 1名

② 母子自立支援員 : 3名

正職員は1名のみで、2名は非常勤職員(月に16日間勤務)

③ 母子福祉協力員 : 9名

母子福祉協力員9名の年間の報酬の予算は、228万9600円(5300円×4回×12か月×9名)となる。

(2) 歳入担当は専ら債権管理を担当している。業務の中心は債権回収のとりまとめ(システムによるデータ管理、本庁に対する報告等)で、実際に自宅訪問や電話連絡等の回収業務の占める割合は低い。

(3) 母子自立支援員3名の業務は、貸付業務が4割ほど、債権管理業務が6割ほどである。

(4) 母子福祉協力員9名は、債権回収業務(滞納者の自宅訪問)のみを行っている。

2 具体的な取り組み

(1) 各借受人ごとに、借受人の状況(住所、氏名、貸付金の種類)、連帯保証人の状況、納入金の状況(納期限、調定額、調定年度、収納済額、収納年月日等)、滞納額等の状況(滞納金の内容、滞納状況)、督促状の送付状況、分割納付誓約状況等を記載したファイルを作成している。

また、滞納者に対し電話連絡や自宅訪問を行った場合、その都度「相談指導記録」に日時、指導内容、聴取内容等について記録している。

(2) 書面による請求

年に2回、原則として滞納者全員(連帯保証人含む)に対し、督促状及び催告状を送付している。

(3) 自宅訪問

ア 現在の回収業務は、電話連絡では効果が薄いため、自宅訪問を中心として行っている。特に未収金額が多く、かつ返済能力があると思われる滞納者に重点を置いて自宅訪問を行っている。

昼間訪問しても面会できないことが多いため、時間帯を変えて何度も訪問している。留守の場合は訪問目的を記載した不在票を残し、面談できるまで訪問している。中には居留守を使って面会しない滞納者もいる。

イ 母子福祉協力員(9名)は1日に4~5件の訪問を行っている。よって、母子福祉協力員が一月に訪問する件数は、4~5件×4日×9名=144~180件となる。

ウ 年に1～2回償還督促月間を設定し、歳入担当、母子自立支援員及び場合によっては班長において、夜間を中心に集中して自宅訪問を行っている。

エ 上記の外、歳入担当及び母子自立支援員は、余裕があるときは帰宅途中等に自宅訪問を行っている。

オ 自宅訪問では、滞納者の現在の生活状況の聞き取りを行い、その上で滞納の状況を記載した資料を見せ、違約金の額を示して支払を促している。

(4) 未収金について、過去に法的措置を執ったことは一度もない。

3 管理の上で特に問題となっている点

(1) 滞納者の多くが低所得で返済能力に乏しいため、そのような滞納者に対し限られた人員を使ってどの程度自宅訪問等の催告を行うべきか、判断が困難である。

(2) 滞納者の中には一定の資産や所得がありながら返済を怠っている者もいる。不誠実な滞納者に対しては法的措置を行うべきであるとして、支払督促等の措置について検討しているものの、福祉保健部内では過去に前例がなく、一からノウハウを蓄積していく必要がある。

また、経済的弱者の支援という福祉的意義を有する本制度において、強制的な回収措置を採ることが望ましいか否かという問題がある。

(3) 担当者のモチベーションを維持することが困難である。本事業の目的は、本来経済的に困窮している母子への援助であるにも関わらず、返済を怠った母子に対し厳しい催告を行うことは、担当者の心情として困難な面がある。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

(1) 滞納期間が長期化するに従い回収が困難となるため、可能な限り滞納が生じた初期段階で自宅訪問を行い、積極的な回収指導を行うようにしている（例えば、平成25年度の未収金について、平成26年1月末日時点における現年度分の収納率は86.3パーセント、過年度分の収納率は13.2パーセントである）。

(2) 償還状況の把握及び職員のモチベーションの維持・向上のため、平成25年度より、毎月の償還状況の動きを棒グラフで表示し、毎月の償還率を前年度の償還率と比較させ、毎月の回収の成果を一見して把握できるようにする試みを開始した。

第4 具体的取り組みとその成果

以下、南部福祉保健所における未収金回収の成果について述べる。

1 具体的取り組みとその成果

(1) 南部福祉保健所における平成26年1月末日現在における回収の状況は以下のとおりである。

- ① 調定済額 113,354,635円
現年度分：32,684,071円
過年度分：80,670,564円
- ② 収納済額 38,824,462円（収納率34.3%）
現年度分：28,191,253円（収納率86.3%）
過年度分：10,633,209円（収納率13.2%）
- ③ 収入未済額 74,530,173円
現年度分：4,492,818円
過年度分：70,037,355円

(2) 前年度（平成25年1月末日現在）における収納率は31.6%であったため、今年度の収納率は前年度と比較して2.7%上昇した。

2 上記の結果は、平成25年度より滞納者に対する自宅訪問を強化したことや、毎月の償還状況を共有し担当者のモチベーションの向上に努めたことが回収率の上昇につながったものといえよう。

一方、平成25年6月と12月に借受人及び連帯保証人のほぼ全員に対し、督促状及び催告状を送付したものの、翌月の収納率の上昇にはあまり結びつかなかったため、書面による催告は回収の効果が低いと考えられる。

第5 不納欠損処理

1 実績

(1) 過去5年間における不納欠損処理（元本）の実績は以下のとおりである。

- ① 平成20年度 0円
- ② 平成21年度 0円
- ③ 平成22年度 219,043円

④ 平成23年度 2,553,765円

⑤ 平成24年度 8,214,421円

(2) 不納欠損処理の理由のほとんどは時効援用による債権消滅であったが、借受人及び連帯保証人双方が破産した案件も存在した。

2 南部福祉保健所における取り組みについて

(1) 平成23年度以降、積極的に母子寡婦福祉資金貸付金の不納欠損処理を進めている。

平成24年度は、母子自立支援員の職員2名が、不納欠損処理に関する業務、具体的には債権者から時効援用申立書を取得することに多くの時間を費やした。

(2) 不納欠損処理を行った債権は、過去20年から30年以上に渡って未収状態となっており、かつ、生活困窮等により今後も返済の見込みが認められないものである。

(3) 平成25年度は、合計340万1669円（5名分）の不納欠損処理を予定している。

3 具体例

(1) 平成25年度に不納欠損処理を検討している未収金について、内1件をサンプルとして検討する。

ア 借受人は、昭和59年に母子福祉資金として金166万円を借り受けた。その後、借受人は健康を害して入退院を繰り返し、生活に困窮した末に、平成14年に自己破産の申立を行い、免責の決定を受けた。収入未済額は169万2169円（元利金）である。

イ 借受人の連帯保証人Aは、半身麻痺により就労ができず、生活保護を受給していたところ、平成24年に消滅時効の援用を行った。

ウ 借受人の連帯保証人Bは、平成9年に住民票の職権削除がなされ、以後現在に至るまで居所不明の状態が続いている。Bの戸籍の附票によりBの子らの住所を調査し、Bの消息を尋ねたところ、Bの親族は「Bは20年前に事業に失敗し、長年の間音信不通の状態が続いている」と話した。

(2) 上記の事実関係に鑑みると、本件未収金の回収は事実上不可能に近く、よって不納欠損処理を行うべきであると考えるが、連帯保証人Bは消滅時効の援用を行っていないため、財務規則第52条第1項第1号に基づく不納欠損処理を行うことはできない。そこで、本件においては、同項第2号に基づく債権放棄の方法により不納欠損処理を行うべきである。

第6 違約金の調定

1 違約金について定めた規定

(1) 母子寡婦福祉資金貸付金の違約金については、母子及び寡婦福祉法施行令第17条が、延滞元利金額について年利10.75%の違約金を徴収する旨規定している。

また、同条ただし書は「災害その他やむを得ない理由があると認められるとき」には違約金の徴収が免除される旨規定している。

(2) 沖縄県「母子福祉資金及び寡婦福祉資金貸付事務取扱要綱」第20、1は、違約金を徴収しないことのできる具体的事由について、以下のとおり定めている。

- ・災害、交通事故及び負傷等の緊急事由が発生したことによるとき
- ・支払猶予事由に該当すべき者が悪意によらないで、その申請手続を怠っていたとき
- ・生活保護法の規定による被保護者となったとき又はこれと同等の生活状態になったとき
- ・死亡、身体又は精神に著しい障害を受けたとき
- ・納入通知書（元利金）が借受人等に到着しなかったとき
- ・違約金が少額で、これを徴収することが事務効率及び経費等から不合理と認められるとき

2 具体的な取り扱い

(1) 母子寡婦福祉資金貸付金の違約金は、原則として元金の返済が完了した時点で調定を行っている。ただし、違約金全額について調定を行っているわけではなく、元金の返済が完了した時点で借受人と協議を行い、違約金の支払が期待できる金額についてのみ調定を行っている。連絡がとれない借受人や、支払が見込めない違約金については、違約金の調定を行っていない。その理由は、支払が見込めない違約金について調定を行っても、収入未済額が増加して償還率が低下するためとのことであった。

また、一旦調定がなされた違約金についても、債務者の申請により違約金の免除が認められた場合には、違約金の減額調定がなされることとなる。

(2) 納入期限と現実の納入日の管理はシステムで行われているため、違約金の残高の計算はいつでもできる状態である。

(3) 南部福祉保健所が平成25年12月に滞納者に対し督促状及び催告状を発送した際には、発送時点における違約金残高を記載して催告を行った。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

第4にて記載したとおり、南部福祉保健所においては種々の取り組みによって回収実績は上がっているといえよう。

(2) 不納欠損処理

今後も従前通り積極的に不納欠損処理を進めていくべきである。もっとも、未収金に関する不納欠損は、最少の経費で最大の効果を意識するべきであり、いたずらに事務量の肥大化を招かないようにしなければならない。

また、未収金の回収が極めて困難でありながら、時効援用権者の所在不明等により時効の援用が不可能な案件については、財務規則第52条第1項第2号に基づく債権放棄の方法により不納欠損処理を行うことを検討すべきである。

(3) その他の不備

① 南部福祉保健所においては、督促状によっても債権回収の実績が上がらないとして、沖縄県財務規則第50条第1項の規定にかかわらず、納入期限後20日以内の督促状の発送を行っていない。しかしながら、財務規則に規定がある以上、これを行うべきである。

② 違約金の調定については、担当者の裁量によって調定を行う場合と行わない場合とが存するため、より具体的な基準を設ける等して運用を見直すべきである。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

滞納者の中には一定の資産や所得がありながら返済を怠っている者も存在するところ、各福祉保健所の担当者は債権回収に係る専門家ではないために、これらの悪質滞納者に対し積極的な回収措置をとることが難しいという現状が存在する。よって、特に回収が困難な一部の未収金については、未収金回収の専門部署で一括管理することが望ましいと考えられる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

「沖縄県母子寡婦福祉資金償還推進マニュアル」は、現場実務に則ったより現実的な内容に改定すべきである。

(3) その他

本事業においては、債権回収業務に特化した母子福祉協力員を配置するなど、未収金回収に向けて相当の件費を投入しているところ、本事業の予算規模に鑑みれば、相応の労力及び経費をかけることはやむを得ないと考える。

今後は、回収可能性の高い悪質滞納者に対しては支払督促等の積極的な回収手段を進める

一方で、回収可能性の存在しない滞納者については債権放棄を検討する等、よりメリハリのある回収方法を進めていくべきであろう。

⑩ 児童福祉施設負担金

◎担当部局

福祉保健部障害保健福祉課

福祉保健部青少年・児童家庭課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度）

(1) 未収金残高

① 障害保健福祉課所管分 6,394,150円

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数			
		年度	件数	年度	件数	年度	件数		
児童福祉施設負担金	6,394	H23	17,508	H23		7,601	H23	3,698	73,494
		H22	93,645	H22		6,488	H22		
		H21	94,849	H21		5,008	H21		
		H20	96,720	H20		3,682	H20		
		H19	96,753	H19		3,484	H19	729	12,945
		H18		H18			H18		
		H17		H17			H17		
		H16		H16			H16		
		H15		H15			H15		

②青少年・児童家庭課所管分 31,547,560円

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数			
		年度	件数	年度	件数	年度	件数		
児童福祉施設 負担金	31,548	H23	33,825	H23		5,744	H23	3,301	15,230
		H22	45,919	H22		4,172	H22		0
		H21	40,124	H21		4,885	H21		0
		H20	35,788	H20		5,107	H20		0
		H19	30,071	H19		4,962	H19		3,874
		H18	27,499	H18		5,934	H18	871	5,066
		H17		H17			H17	3,909	14,490
		H16		H16			H16		
		H15		H15			H15		

(2) 平成24年度末の時点で、上記未収金残高のうち時効完成債権額は、1,107,700円（障害保健福祉課所管分）及び5,165,280円（青少年・児童家庭課所管分）である。

2 未収金の内容

児童福祉施設負担金とは、県が、児童福祉施設（児童入所施設）に入所措置を採った場合又は里親への委託の措置を行った場合に要する費用を支弁した場合に、本人又はその扶養義務者から、その負担能力に応じ、その費用の全部又は一部を徴収する費用である（児童福祉法第56条第2項）。

3 未収金の法的性質

児童福祉法で定められた公法上の債権にあたり、同法第56条第10項に基づき、地方税の滞納処分の例により処分することが可能である。

消滅時効の期間は5年であり、時効起算日は法定納付期限の翌日である。時効の援用は不要である（地方自治法第236条第1項、第2項）。

4 未収金発生メカニズム

費用の未払いが発生する理由については、低所得や生活困窮を理由とするものがほとんどである。児童福祉法上の措置を採られることとなった児童の扶養義務者は、もともと経済的に極めて困窮している者が多く、一定の未収金が発生することは制度上必然であると言える。

5 未収金に関する過去の指摘

児童福祉施設負担金未収金については、平成22年度行政監査において次のとおり指摘を受けている。

(1) 滞納整理票の未作成について

沖縄県財務規則第50条第1項により、滞納整理票の作成を定めているにもかかわらず、滞納整理票を作成していない。

(2) 催告の未実施について

督促指定期日までに納付がない場合は、債務者に納付を促すため、速やかに文書・電話・訪問等による催告を行う必要がある。

(3) 不納欠損処理について

平成21年度末時点で消滅時効が完成している債権が16,337千円（児童）及び52,789千円（障害）存在した。財産状態の適正な把握のため、速やかに不納欠損処理を行う必要がある。

第2 未収金の管理状況

1 担当部署等

(1) 児童福祉施設負担金に係る事業は、児童入所施設に係る負担金については福祉保健部青少年・児童家庭課児童育成班が所管し、障害児入所施設に係る負担金については福祉保健部障害保健福祉課が所管している。

ただし、本庁では本事業の予算措置やデータの管理、不納欠損処理等を行うのみで、具体的な管理業務は各児童相談所（中央児童相談所及びコザ児童相談所）及び各福祉保健所において行われている。

(2) 各児童相談所は、「保護班」「自立支援班」及び「相談班」の3つの組織に区分されており、本事業は「保護班」において担当している。

(3) 各児童相談所が本事業に係る業務を行うにあたっては、児童入所施設等に係る負担金と障害児入所施設に係る負担金とを区別することなく一元的な管理を行っている。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類の作成状況等）

(1) 本未収金については、下記4記載のマニュアルに基づき、滞納債権の適正な管理のために「滞納整理票」が作成されている。

「滞納整理票」には、(1)滞納者の状況（住所、氏名、整理番号）、(2)納入金の状況（納入金内容、納期限、金額（調定額）、調定年度、収納済額、領収内訳（収納年月日）、(3)滞納額等の状況（①滞納金の内容、滞納状況（滞納（収入未済）額））、②督促状発布年月日、指定期限、督促手数料、延滞金）、③分割納付誓約、納入期日）を記載することとなっている。

(2) 各児童相談所間で児童福祉施設負担金の未収金に関する連絡会議は行われていないが、各児童相談所の担当者間では日々生じる問題や疑問について日常的な相談・報告等が行われている。

(3) 担当部署内において特に会議はもたれていないが、担当者間で適宜協議しつつ業

務を行っている。

(4) 未収金回収業務の引継については、個々の案件について「滞納整理票」に基づき行っているほか、回収方法について特に注意すべき要点（回収は原則として各ケースワーカーが行うべきこと等）をまとめた引継書を作成している。

(5) 平成24年度より導入した新業務支援システム（相談受付システム）によって滞納整理票をシステム上管理している。

3 時効管理

(1) 滞納者ごとに作成される「滞納整理票」においては、システム上個々の未収金について時効完成予定日が表示されるようになっている。このシステムは平成24年度に導入したが、過去の未収金のデータ（調定額や納入期限、最終納入日等）の打ち込み作業が完了していないため、現段階ではシステム上時効完成予定日を確認することはできない。

(2) 年に1回、不納欠損金の処理を行うべき未収金を確認する際に、個々の未収金に係る督促状の送付日や最終納入日を記載した一覧表をエクセルで作成し、その際に時効完成予定日の確認を行っている。

4 債権管理マニュアルの検討

(1) 児童福祉施設負担金の未収金については、平成21年11月に「児童福祉施設負担金未収金対策マニュアル」が作成され、原則として本マニュアルに基づく管理がなされている。

(2) 本マニュアルには、滞納者への対応として以下のように記載されている。

① 現年度分については、督促状に指定した期日を20日経過してもなお未納の者に対して、電話もしくは催告書による催告を行う。催告後1か月経過しても未納の者に対し、再度電話又は催告書による催告を行う。

上記によってもなお納付状況に改善がみられない債務者に対し、訪問による納付指導や催告を行う。

② 過年度分については、滞納整理強化月間の1か月前に、催告書を送付する。なお、債務者全員に催告書を送付することが事務処理上困難な場合には、徴収の優先度の高いものから催告を行う。上記によってもなお、納付状況に改善が見られない債務者に対し、訪問による納付指導や催告を行う。

(3) 本マニュアルは、特に過大な回収手段を要求しているものとは認められず、妥当であるとする。もっとも、催告書の発送については、その事務手続の負担と回収効果、各ケース

ワーカーから適宜口頭で催告を行っているという側面から、検討を加える余地があると考え
る。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

県内の各児童相談所及び各福祉保健所のうち特にコザ児童相談所に対しヒアリングを行っ
た。以下、コザ児童相談所におけるヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載
する。

1 職員等

(1) コザ児童相談所において本事業を担当している職員は、保護班班長及び非常勤職員2名
の合計3名である。

(2) 保護班班長の主な業務は、庶務経理、施設の管理等であり、全体の業務のうち本事業に
費やす日数は1か月あたり1～2日程度である（納入通知発送、施設入所・退所手続等）。
非常勤職員2名は、1週間36時間勤務で、内1名は本事業に関する業務のみを行っている
が、専ら収入管理やデータ入力等の債権管理のみを行い、直接的な債権回収業務に費やす時
間は非常に少ない。内1名は、本事業にはあまり関わっていない。

2 具体的な回収方法

(1) 毎月納入通知を発送し、前月の納期限までの未収金について督促状を発送している。

(2) 催告状の発送は、滞納整理強化月間中に行っている（ただし、全滞納者に対してではな
く、未収金金額の大きい者や長期滞納者に対し優先的に送付している）。

この点、マニュアルには、現年度分の滞納については、督促状の指定期日を20日経過し
た場合に、電話もしくは催告書による催告を行うと定められているが、実際にはこれは実現
できていない。

(3) 電話による催告はほとんど行っていない。

(4) 各ケースワーカーによる催告

① 各ケースワーカーが担当の家庭を訪問する際に、折を見て未収金を支払うよう話を行っ
ている。

② 費用を滞納している世帯は、現在児童が施設に入所している世帯と、既に退所している
世帯が半々ほどである。既に退所して家庭に戻っている場合でも、ケースワーカーが継続指

導の立場で関わっていくことがあるので、その際に未収金の催促を行っている。

③ 聴取の内容としては、滞納の原因や理由の確認、納付の意思確認、納付能力の確認等を行う。また、住所、職業、連絡先等の変化の有無について適宜聞き取りを行っている。

(5) 滞納整理強化月間について

① 年に1回、滞納整理強化月間をもうけ、滞納世帯に自宅訪問を行って未収金の催告を行っている。

② 滞納整理強化月間について「児童福祉施設負担金滞納整理強化月間実施要項」を策定し、これに基づいて実施している。

参加職員は、原則として所長以下全職員である。訪問は2名で行っている。

③ 訪問対象家庭としては、「入所者本人が年金を受給しながら長期滞納しているもの及び長期滞納者、高額滞納者であり、滞納整理票等に基づく優先順位の高い世帯」とされている（実施要項より）。

④ 訪問家庭が留守の場合は不在票を残し書面で催告を行っているが、滞納者から連絡があることはほとんどない。

⑤ 平成25年度は、平成26年1月を強化月間に設定し、全29世帯を訪問した。夜間訪問を積極的に行い、多くの保護者と実際に面会して催告を行った。

3 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

虐待事案においては、家庭において児童の適切な養育が図られるよう保護者を指導することが必要である。そのために、各ケースワーカーは児童相談所と保護者との信頼関係を修復すべく日々努力している。その一方で、未収金の徴収を無配慮に保護者に対し行った場合、無用なトラブルを招き、児童相談所と保護者との信頼関係が破壊される危険性がある。

そのため、現場では、あくまで児童への支援を最優先し、未収金回収は原則として各ケースワーカーにおいて保護者との関係に配慮して行うべきであると考えている。

第4 具体的取り組みとその成果

1 本事業に係る過去3年間の回収実績は以下の通りである。

(1) 障害保健福祉課所管分について

① 平成22年

調定済額：100,133千円

収入済額： 6, 614千円

② 平成23年

調定済額： 98, 750千円

収入済額： 7, 587千円

③ 平成24年

調定済額： 18, 790千円

収入済額： 377千円

(2) 青少年・児童家庭課所管分について

① 平成22年

調定済額： 51, 021千円

収入済額： 5, 102千円

② 平成23年

調定済額： 55, 710千円

収入済額： 6, 654千円

③ 平成24年

調定済額： 45, 841千円

収入済額： 9, 978千円

2 コザ児童相談所における本事業の未収状況

(1) コザ児童相談所において、平成24年度から平成25年度に繰り越された過年度累積未収金は、青少年・児童家庭課及び障害保健福祉課所管分を合わせて合計2388件であり、滞納者の実数は131名、未収金額は約750万円である。

過年度未収金750万円のうち、平成25年度に入金があった金額は現時点で7万4000円のみである。

(2) 滞納者のほとんどは低所得者層であり、失業や病気等により収入がほとんどない世帯も多い。

3 コザ児童相談所における滞納整理強化月間による成果

過去3年間における滞納整理強化月間による成果は以下の通りである。

① 平成23年度

対象未収金額 8, 972, 420円

収納金額 2, 129, 810円 (償還率23.7%)

② 平成24年度

対象未収金額 8,379,660円

収納金額 1,083,560円 (償還率12.9%)

③ 平成25年度

対象未収金額 6,928,950円

収納金額 集計未了

4 滞納世帯は生活困窮者がほとんどであり（光熱費の支払が滞っている家庭もある）、これ以上の回収は極めて困難と思われる。

回収現場の判断としては、年1回の滞納整理強化月間を設けることで、回収業務としては必要十分であり、これを年2回にしたところで、徴収率はあまり変わらないと考えている。

第5 不納欠損処理について

1 過去の不納欠損処理の概要

(1) 障害保健福祉課所管分

① 平成21年度 0円

② 平成22年度 0円

③ 平成23年度 73,493,916円

④ 平成24年度 12,018,800円

(2) 青少年・児童家庭課所管分

① 平成21年度 0円

② 平成22年度 0円

③ 平成23年度 15,230,388円

④ 平成24年度 4,315,440円

2 コザ児童相談所における不納欠損処理

(1) 平成24年度は、コザ児童相談所において141万円強（300件強）の不納欠損処理を行った。1件ごとに消滅時効成立の有無について確認する作業が必要であり、繁雑な事務作業ではあるが、平成18年から毎年処理を行っているため、過大な負担とはなっていない。

(2) 所在不明者については不納欠損処理ができないため、過去の未収金そのまま残ってい

る。

第6 違約金の調定

過去に延滞金の調定を行った事例はない。

ただし、沖縄県延滞金徴収条例第2条は、分担金その他の納付について督促をした場合において、年利14.5%の延滞金額を加算して徴収する旨規定している。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

過去の未収金の回収実績は良好とは言い難いが、生活困窮者が滞納世帯の大半を占める現状においては、限られた人員の中で現実としてこれ以上の回収実績を上げることは困難であろうことが予想される。

(2) 不納欠損処理

従来と同様、今後も積極的に不納欠損処理を進めていくべきである。不納欠損処理を進めるにあたっては、最少の経費すなわち最少の事務量でなされるよう留意するべきである。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

滞納世帯の就業状況や生活状況の確認をこまめに行い、未収金の発生を可及的に防止すべきである。

(4) その他の不備

① 未収金の消滅時効に関して、新業務支援システム（相談受付システム）の入力を早急に行うべきである。入力作業が膨大であることは理解できるため、臨時職員等を活用すべきであろう。

② 延滞金の取扱について、沖縄県延滞金徴収条例第2条が年利14.5%の延滞金を徴収する旨規定しているにも関わらず、過去に一度も調定が行われていないという点において問題がある。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

本事業において最も優先すべきは児童の健全な養育であり、未収金回収に努めるあまり各児童相談所と保護者との信頼関係を破壊し本事業の目的を損なうことがあってはならないことに鑑みれば、本事業に係る未収金の回収は従前どおり担当のケースワーカーを中心として行うことも是認される余地がある。しかし、未収状態が長期に亘るなど、ケースワーカーにおいて管理することが不適切になったものと判断されるものもあり、それらは、専門部署において一括管理することが検討されるべきである。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

「児童福祉施設負担金未収金対策マニュアル」の内容は概ね妥当であると考えているが、催告書の発送については（マニュアル上、過年度分の未収金について滞納整理強化月間の1か月前に催告書を送付するとある）、費用対効果の点から再考の余地があると考えている。

⑪ 生活保護費返還金等

◎担当部局

福祉保健部 福祉・援護課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高） 116,486,730円

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数		
		年度	千円	年度	件数	千円	件数	
生活保護費返還金	116,487	H23	122,982	H23	2,886	53,935	H23	0
		H22	139,668	H22	2,792	75,887	H22	1,925
		H21	111,996	H21	2,629	63,017	H21	17,024
		H20	76,991	H20		39,962	H20	3,292
		H19	62,110	H19		25,231	H19	0
		H18	50,769	H18		26,908	H18	1,639
		H17	43,190	H17		30,038	H17	-
		H16	39,232	H16		28,837	H16	-
		H15	35,308	H15		28,635	H15	-

2 未収金の内容

福祉保健部福祉・援護課における未収金は、生活保護費返還金等である。

生活保護制度では、生活保護法第8条で保護の程度の原則として、最低生活費と被保護者の収入額との差額が保護費として支給されると定めている。そして、生活保護法第61条では、被保護者に対し収入に変動があった場合等に届出の義務を課している。

そのため、届出義務に反して収入を届け出なかった場合や、年金の遡及受給を行った場合、収入の届出に遅れが生じた場合等は、保護費が過分に支給されたこととなる。この過分に支給された保護費について返還決定を行うことで発生する債権が生活保護費返還金等である。

3 債権の性質及び時効期間

生活保護費返還金等は、公法上の債権であり、時効期間は5年である（地方自治法第236条第1項）。

4 生活保護費返還金等発生メカニズム

(1) 生活保護法第63条による返還金

急迫の場合等において、被保護者に資力があるにもかかわらず、保護を受けたときに、その受けた保護金品に相当する範囲内において返還させるもの（以下「63条返還金」という。）。

(2) 生活保護法第77条による徴収金

被保護者に対して、扶養の義務を履行しなければならない者があるとき、その義務の範囲内において、その費用の全部又は一部を徴収するもの（以下「77条徴収金」という。）。

(3) 生活保護法第78条による徴収金

不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるとき、その費用の全部又は一部を徴収するもの（以下「78条徴収金」という。）。

(4) 中国残留邦人等自立支援法に係る返還金及び徴収金

中国残留邦人等自立支援法においてその例によるものとされた生活保護法第63条による返還金ないし生活保護法第77条及び第78条による徴収金（以下「中国残留邦人返還金等」という。）。

(5) 民法第703条による返還金及び戻入金

保護の廃止又は変更等に伴い保護費に変動が生じたことによる過払金。経理上の誤りによる過誤払金（以下「過払金等」という。）。

5 各返還金の概況

(1) 各返還金の発生状況

	63条返還金			78条徴収金	
	件数	返還対象額	返還決定額	件数	金額
平成22年度	199	37,689,125	35,231,128	12	4,625,153
平成23年度	192	22,574,162	20,500,906	28	16,004,221
平成24年度	203	46,384,263	44,422,915	71	21,693,262

南部福祉保健所を例にとると、平成22年度、23年度、24年度の生活保護費返還金等の概況は上記のとおりである。平成24年度では、63条返還金が全体の約68%を、78条徴収金が約32%を占めている。この間、77条徴収金及び中国残留邦人返還金等及び過払金等は発生していない。

なお、63条返還金において返還対象額と返還決定額が異なるのは、返還対象額の一部について返還免除することがあるからである。

(2) 63条返還金の具体的内容

理由別	適用件数	返還決定額	返還済額
各種年金の遡及受給	47	18,050,992	10,971,010
介護保険償還金	33	1,156,756	871,115
高額療養費償還金	3	399,622	173,203
扶助費算定誤り	7	788,257	416,340
生命保険の解約返戻金	7	144,013	69,316
資産売却	3	8,757,671	8,757,671
交通事故の補償金	3	2,370,037	1,985,230
入院給付金	3	1,137,087	130,810
雇用保険給付金	2	229,265	3,725
その他	95	11,389,215	6,657,913
計	203	44,422,915	30,036,333

南部福祉保健所を例にとると、63条返還金の具体的内容は上記のとおりである。各種年金の遡及受給が返還決定額の約41%を、資産売却が約20%を、交通事故の補償金が約5%を占めている。

6 未収金に関する過去の指摘

本事業に係る未収金は、平成22年度行政監査における監査の対象とされ、債権の概要や状況について報告がなされているが、留意改善を要する事項の指摘はなかった。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

福祉保健部 福祉・援護課内に、4名の担当者がある。ただし、生活保護費返還金等については、主に北部福祉保健所、中部福祉保健所、南部福祉保健所、八重山福祉保健所、宮古福祉保健所の5つの福祉保健所の生活保護担当（保護担当班及び歳入担当班）が債権管理を行っている。

以下の項目については、主に南部福祉保健所における未収金の管理状況を記載する。

2 未収金についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

未収金発生後、一括返還が困難であり減額調定がなされた債権については、債権管理簿が作成されている。かかる債権管理簿は様式が定められており、発生年度、債権の種類、債務者の住所氏名等の基礎的な情報、当初債権額、納入済額、現在債権額、分割の場合の分割回数、分割終了年月日、月額が記載されている。

また、分割返納の場合には1回ごとに調定年月日、調定番号、調定金額、未調定金額、納入年月日、納入金額、未納額、時効中断効発生年月日を記載することとなっており、消滅時効期間完成時が一見して明らかになっている。

なお、債権管理簿には督促の状況（電話、訪問等、納付書の送付、督促状の送付、文書等の発送）、債務者の約束内容（納入時期、金額、分納計画書及び債務確認書の受領等）、納入困難の内容（理由及び時期等）、債務者の生活実態（世帯構成・状況）も記載されており、かなり一覧性に優れた内容である。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

福祉・援護課では平成24年3月に生活保護費返還金等債権管理マニュアル（以下「債権管理マニュアル」という。）を策定した。債権管理マニュアルでは、次のとおり定められている。

(1) 債権発生防止策（第2章）

・保護開始時において、被保護者の資産を十分に把握し、63条返還金の発生が予測される場合には申告義務、返還義務等について十分説明する。

・年に1回以上、「保護のしおり」等を用いて申告の指導を行う。

・訪問活動を通じて収入の有無等の把握に努める。

(2) 未収債権の徴収（第8章）

・納付指導、催告は少なくとも年1回以上行い、その内容を債権管理簿に記録する。

(3) 未収債権の保全・管理（第9章）

・歳入担当班は、毎年度末の未収債権の状況について、福祉・援護課長に報告する。

・返還金等を納入期限までに納入しない者に対しては、納入期限後20日以内に督促状を送る。

・督促後も納入しない者に対しては、債務確認書で債務の承認を促す。

(4) 免除、徴収停止（第10章）

・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ない債権について、①債務者の所在が不明であり、かつ、差し押さえることのできる財産の価値が強制執行の費用を超えないと認められるときその他これに類するとき、②債権金額が少額で取り立てに要する費用に満たないと認められるときには以後その保全及び取り立てをしないことができる（地方自治法施行令第171条の5）。

・消滅時効期間（5年）を経過した後において、なお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延滞金等を

免除することができる（地方自治法施行令第171条の7）。

マニュアルの内容は、概ね適正であると思われた。聴取した南部福祉保健保険所においては、概ねマニュアルに従った管理がなされている。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

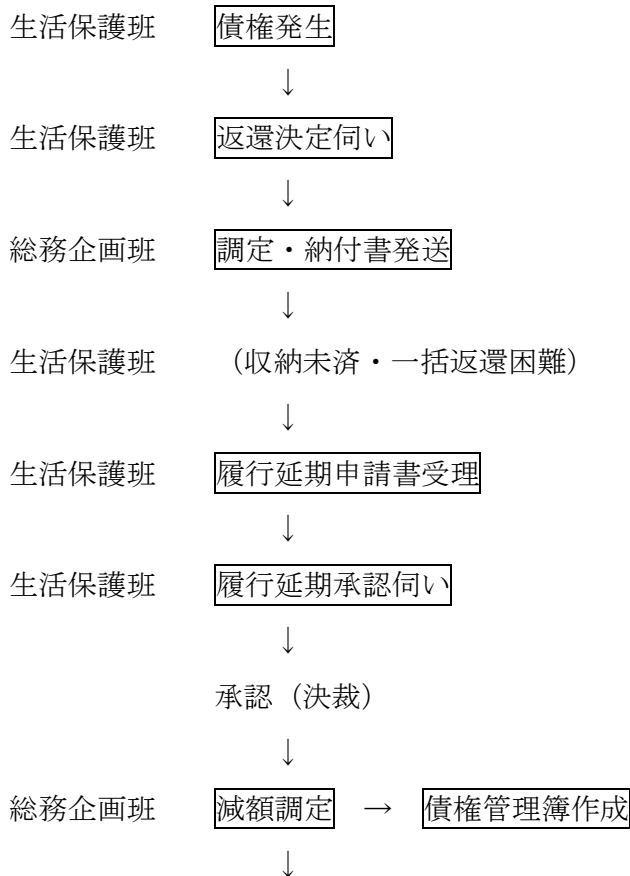
1 職員等

未収金回収を担当している職員は、先に述べたとおり、福祉保健部 福祉・援護課の4名であるが、実際の回収業務は5つの福祉保健所の職員が行っている。

2 具体的な取り組み

福祉保健所においては、次のとおり生活保護班と総務企画班が分担して、未収金の管理及び回収を行っている。

<担当班>



3 管理の上で特に問題となっている点

生活保護費受給が継続しているケースであれば、担当のケースワーカーが年に1回から数回家庭訪問をしており、その際に歳入担当とともに未収金の弁済を求めたり、分納金額の見直しをすることができる。しかし、生活保護廃止ケースや債務者が死亡したケースなどは、歳入担当のみが対応することとなり、対応が難しい。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

未収金が発生すると、生活保護受給世帯であり資力に乏しいことから、回収は難しいのが現実である。そのため、未収金の発生防止に力を入れている。具体的には、保護開始時及び年度初めの初回訪問時に、「生活保護のしおり」を用いて、届出義務、保護費の返還義務や罰則について説明を行っている。

かかる生活保護のしおりには、「高校生や受験浪人のアルバイト収入も申告しなければなりません。世帯主（保護者）が責任をもって申告して下さい。」などと注意点が記載されており、また保護費の返還が必要な場合についても「①土地、建物、車などを売却したとき、②年金や手当などさかのぼって受給したとき、③生命保険を解約したり、保険金を受け取ったとき、④事故などによる損害賠償金が入ったとき」とよくあるケースについて具体的に記載されており、しおりを用いて訪問の際に説明することは、未収金の発生防止に効果的と思われる。

また、ケースワーカーや歳入担当者が家庭訪問をする際、就労の有無、援助の有無等の聞き取りを行っており、保護費の過払を防止することに効果的と思われる。

第4 取り組みの成果

平成24年3月に債権管理マニュアルを施行し、マニュアルに従って督促状の送付、電話及び訪問による催告や分割調定等による債権管理を進めた。

年度別推移

年度	調定済額	収入済額	不納欠損額	収入未済額
平成23年度	176,917,533	53,935,425	-	122,982,108
平成24年度	217,384,826	98,294,799	2,603,297	116,486,730
増減額	40,467,293	44,359,374	2,603,297	-6,495,378
増減率	23%	82%		-5%

その結果、平成23年度と平成24年度を比較すると、調定済額が40,467,293円(23%)増加したものの、収入済額が44,359,374円(82%)増加し、また平成23年度には行っていなかった時効完成債権についての不納欠損処理を2,603,297円行った。その結果、収入未済額は6,495,378円減少し、5%の減少となった。

第5 不納欠損処理

第4記載のとおり、平成23年度には行っていなかった時効完成債権についての不納欠損処理を、平成24年度には2,603,297円行った(南部福祉保健所、中部保健福祉所、北部福祉保健所)。

収入未済額経過年数区分表(平成24年末)

区分	件数	金額
1年未満	1,626	44,242,414
1年以上2年未満	428	14,504,692
2年以上3年未満	151	13,651,972
3年以上4年未満	178	21,675,549
4年以上5年未満	167	4,348,118
5年以上10年未満	850	16,137,329
10年以上	88	1,926,656
合計	3,488	116,486,730

しかし、上記区分表のとおり、時効期間である5年を経過した債権は938件、18,063,985円に上っている。上記区分は債権発生時からであり、履行延期承認されたものは反映されていないため、必ずしも一致しないが、生活保護費返還金等については時効の援用が不要であるため、消滅時効が完成した債権については順次不納欠損処理を行う必要がある。

第6 利息の調定

沖縄県財務規則第186条第2項本文で「履行延期の特約等に係る措置をする場合には、

担保を提供させ、かつ、利息を付するものとする。」、同条第4項で「延滞利息は、年5.0パーセントの割合の利率とする。」と定められている。よって、未収金の分割調定を行う場合には、原則として年5%の利息も含めて調定すべきこととなる。

ただし、同条第2項ただし書で「令第171条の6第1項第1号に該当する場合その他知事においてやむを得ないと認める場合には、担保の提供を免除し、又は利息を付さないことができる。」とされており、地方自治法施行令第171条の6第1項第1号で「債務者が無資力又はこれに近い状態にあるとき。」と定められている。

生活保護費返還金等については、上記規定を根拠に利息の調定は行っていないところ、債務者が生活保護受給者であることを考えると、ほとんどのケースでは利息を調定しないのが妥当と思われる。但し、資力があり、特に故意に収入の届出を行わなかったなど悪質なケースにおいては、利息の調定も検討する必要があると思われる。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

平成23年度と比較して、収入済額が約82%増加し、また不納欠損処理を行った結果収入未済額が5%減少しており、回収実績は上がっていると言える。

(2) 不納欠損処理

平成24年度には2,603,297円について不納欠損処理を行った。履行延期承認後の経過年数は明らかでないが、発生から5年以上経過している債権は18,063,985円に上っているため、消滅時効が完成した債権については順次不納欠損処理を行う必要がある。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

保健所のケースワーカーや歳入担当者が、「生活保護のしおり」を用いて収入等の届出義務を説明したり、家庭訪問で就業状況の聞き取りをするなどしており、保護費の過払を未然に防ぐため、効果的な対策が取られている。

(4) その他

利息の調定を行うか行わないかをいつ判断したのか、どのような事情で判断したのかについて、明確にしておく方が望ましい。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

生活保護受給継続中の場合には、担当のケースワーカーが歳入担当者とともに対応するという現在の方法が適している。他方、生活保護廃止や債務者死亡の場合については、専門部署で一括管理することも考えられる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

マニュアルの内容は、概ね適正であると思われた。聴取した南部福祉保健所においては、概ねマニュアルに従った管理がなされている。

(3) その他

費用対効果という点では、生活保護費の受給が継続している案件に関しては、生活保護費の受給と未収金の回収が一体となっているため、相応の労力及び経費がかかることはやむを得ないと思われる。

次に、生活保護廃止や受給者死亡のケースについては、未収金回収のみを行うこととなり、もともと生活保護世帯で資力が乏しいことを考えると、どの程度の費用をかけて回収を行うべきか検討する必要がある。

しかし、収入等を故意に届け出ないなど悪質なケースについては、届出義務を誠実に履行している受給者との関係も考え、ある程度の費用をかけても回収を行う必要がある。もっとも、悪質であるということと、回収可能かどうかという視点は、峻別されるべきであり、単に悪質だというだけで、未収金管理業務に労力を費やすとすると、悪質者のために無用の経費が嵩むという事態も発生しかねない。仕分け作業を行う等、どの債務者に対してどの程度の費用をかけるか検討する必要がある。

なお、現在行っている未収金発生防止策としての生活保護制度の説明及び債権管理簿の作成は、未収金を適正に管理し、減少させるために有用なので今後も継続されたい。

⑫ 心身障害者扶養共済制度掛金収入未済金

◎担当部局

福祉保健部 障害保健福祉課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度末の未収金残高） 19,028,000円

事業名	H24年度 末未収金 残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの回収実 績・件数 (過去10年分) (千円)			不納欠損額及び件 数		
		年度	金額	年度	件数	金額	年度	件数	金額
心身障害 者扶養共 済制度掛 金	19,028	H24	19,028	H24	19	108	H24	-	-
		H23	18,440	H23	22	189	H23	-	-
		H22	17,918	H22	68	670	H22	-	-
		H21	17,930	H21	103	436	H21	-	-
		H20	17,517	H20	17	199	H20	-	-
		H19	16,747	H19	17	111	H19	-	-
		H18	16,108	H18	4	23	H18	-	-
		H17	15,945	H17	11	53	H17	-	-
		H16	15,838	H16	71	253	H16	-	-
		H15	15,906	H15	209	706	H15	-	-

2 前年度との比較

	平成23年度決算	平成24年度決算	増減
調定額	26,619,600	26,055,440	-564,160
収入済額	8,180,020	7,027,710	-1,152,310
収入未済額	18,439,580	19,027,730	588,150
収納率	30.70%	27.00%	-3.70%
未済件数	2982件	3029件	47件
滞納者	95名	95名	なし

3 未収金の内容

(1) 障害者扶養共済制度

障害者扶養共済制度（以下「本制度」という。）とは、障害者を扶養している保護者が、自らの生存中に毎月一定の掛金を納めることにより、保護者が死亡したり重度障害となった場合、障害者に終身一定額の年金を支給する制度である。

本制度は、①都道府県及び指定都市が実施している任意加入の制度であり、多くの地方公共団体で制度が構築されていること、②保護者が死亡し又は重度障害となった場合、障害者に毎月1口2万円の年金が生涯支給されること、③加入者が65歳以降最初に到来する加入当月に達し、かつ、継続して20年以上加入したときはその後の掛金が免除されること、等の特徴がある。

なお、都道府県及び指定都市が加入者に対して負う責任を独立行政法人福祉医療機構（以下「機構」という。）が保険し、機構は生命保険会社及び信託銀行との間でそれぞれ生命保険契約または金銭信託契約を締結している。

掛金は、掛金免除になるまでの期間又は脱退月まで払う必要があり、加入者の加入時年齢が高くなるほど掛金も上がる。たとえば、加入者が35歳未満で加入すれば1口あたりの掛金月額は9,300円であるが、60歳以上65歳未満の場合は23,300円である。

(2) 沖縄県心身障害者扶養共済制度条例

本制度の根拠規定は、沖縄県心身障害者扶養共済制度条例（以下「条例」という。）である。条例には、対象となる障害者が知的障害者及び身体障害者（1級から3級まで）等であること（第3条第1項）、加入者となる保護者が障害者の配偶者、父母、兄弟姉妹、祖父母等であること（第3条第2項）、同一の障害者についての申し込みは1口または2口のいずれかであること（第6条）等が定められている。

また、加入者の生存中に障害者が死亡したときは、加入者に1口5万円から25万円の弔慰金が支払われること（第15条）、加入者が脱退する場合には1口7万5000円から25万円の脱退一時金が支払われること（第15条の2）も定められている。

さらに第18条には、「加入者は、次の各号のいずれかに該当する事由が生じたときは、その事由の生じた日の属する月の翌月から加入者としての地位を失うものとする。」「(5)加入者が、2月以上であつて、規則で定める期間、掛金を滞納したとき。」と定められている。沖縄県心身障害者扶養共済制度条例施行規則（以下「施行規則」という。）には、「条例第18条第1項第5号…に規定する掛金の滞納期間は、2月とする。ただし、知事が特に認める場合は、この限りでない。」と定められている（第10条第2項）。当該規定については後で詳述する。

4 債権の性質及び時効期間

心身障害者扶養共済制度掛金債権は私法上の債権であり、時効期間は10年である。

5 未収金発生メカニズム

(1) 債務者側と県側の要因

掛金の納付期間が20年間と長期に上り、またこれまで掛金が数回引き上げられていることから、途中で掛金が支払えなくなることが債務者側の要因と思われる。

他方、強制脱退がなされていないこと、加入者ごとの支払状況が未整理で督促ができていないことが、県側の要因と思われる。

(2) 未収金の経過年数（平成25年5月末現在）

	件数	金額	割合
1年未満	65 件	695,470 円	3.6%
1年以上2年未満	59 件	664,250 円	3.5%
2年以上3年未満	55 件	649,080 円	3.4%
3年以上4年未満	70 件	701,690 円	3.7%
4年以上5年未満	61 件	697,630 円	3.7%
5年以上10年未満	89 件	645,780 円	3.4%
10年以上	2,630 件	14,973,830 円	78.7%
合計	3,029 件	19,027,730 円	100%

毎年ある程度の未収金が発生していることがわかるが、特筆すべきは発生から10年以上経過した未収金（消滅時効期間を経過した債権）が全体の78.7%を占めている点である。なお、平均経過年数は15年、最長は38年である。

強制脱退がなされていない、加入者ごとの支払状況が未整理で督促ができていない、という県側の要因が、このような長期未収金を生じさせていると言える。なお、平成20年度に不納欠損処理を試みたことがあったが、債務者が死亡しており相続人を探索することが困難だった等の事情で処理に至らなかった。

6 未収金に関する過去の指摘

本制度による未収債権については、平成22年度行政監査において、次のとおり指摘を受けている。

(1) 督促状の未発出について

沖縄県財務規則第50条第1項に「収入徴収者は、収入金を納入期限まで完納しない者があるときは、納入期限後20日以内に督促状を発して督促するとともに滞納整理票を作成しなければならない。」と規定されているにもかかわらず、督促状を発出していない。

(2) 滞納整理票の未作成について

沖縄県財務規則第50条第1項により、滞納整理票の作成を定めているにもかかわらず、滞納整理票を作成していない。

(3) 催告の未実施について

督促指定期日までに納付がない場合は、債務者に納付を促すため、速やかに文書・電話・訪問等による催告を行う必要がある。

(4) 債権管理マニュアルの未策定について

債権管理マニュアルを策定していないため、未収金の整理・回収の取り組みが不十分である。債権管理マニュアルを策定して、債権を適正に管理する必要がある。

また、同行政監査においては未収債権ごとの平成21年度末滞納者の滞納理由内訳を明らかにしており、内訳としては「納入意識の希薄」「低所得、生活困窮、経営不振」「破産、民事再生」「死亡、解散、所在不明」「不明」「調査未実施」「その他」に分けられているところ、本未収金については滞納件数2949件、未収金額1793万円すべてが「調査未実施」とされている。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

障害保健福祉課内に、1名の担当者がおり、未収金の管理に当たっている。なお後述する加入者ごとの支払状況の整理のために、平成25年8月から非常勤職員が1名担当課に加わっている。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

条例は昭和48年4月1日に施行されており、現在に至るまで本制度は実施されている。その間、昭和49年度から平成8年度までは紙台帳があり、平成21年度以降は財務会計システムで内容を確認できるものの、平成9年度から平成20年度までの支払状況については加入者ごとの整理がされていない。

そのため、加入者に掛金を請求するためには各加入者が何年何月分の掛金をいつ支払ったかの情報が必要であるところ、当該情報がわからないというのが現状である。

障害保健福祉課では平成25年8月から、非常勤職員1名が債権整理に専従しており、加入者の支払状況の整理作業を行っている。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況

平成22年度行政監査等の指摘を受け、平成25年3月1日から沖縄県心身障害者扶養共済制度債権管理マニュアル（以下「債権管理マニュアル」という。）が施行された。

内容としては次のとおりである。

- ・新たな収入未済の発生を防ぐため、新しく加入を希望する者については、本制度の趣旨等をきちんと説明するとともに、滞納に対する注意喚起も併せて行う（第2条第1項）。
- ・口座振替による納付を促す（第2条第2項）。
- ・納入期限までに掛金を納付しなかった加入者に対しては、期限を定めて督促状を発出する（第3条第1項）。
- ・督促状に定める期限までに納付がなかった場合は電話による督促を行う（第3条第2項）。
- ・3ヶ月以上の滞納者には継続加入の意思を確認し、納付計画書の提出を求め分割納付等の指導を行う（第3条第3項）。
- ・一定の加入者には早期に脱退の意向確認を行う。脱退一時金と相殺することの同意書を求め未収金に充当する（第3条第4項）。
- ・納付催告を行い、指定期日までに加入者から連絡がない場合には、地位を喪失するものとし、地位喪失通知書を送付する（第3条第5項）。
- ・障害者が死亡した場合には弔慰金の請求を求め、相殺することの同意書を求めて未収金に充当する（第6条）。
- ・消滅時効期間10年が経過し時効の援用があった場合等は不納欠損処理を行い、加入者の死亡等回収見込みがない場合は検討する（第7条）。

担当課においては、債権管理マニュアルに従い、平成25年4月から督促状の発出を行っている。

上記第3条第3項の定めには問題があると思われるので、第6監査人の指摘事項・意見において述べる。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

1 職員等

未収金回収を担当している職員は、先に述べたとおり、障害保健福祉課の1名であり、未収金回収に全業務のうちの15%程度の労力を割いているとのことであった。なお、加入者ごとの支払状況を整理するための非常勤職員1名は、整理業務に専従している。

2 具体的な取り組み

(1) 支払状況の整理

非常勤職員が、平成9年から平成20年の間の加入者ごとの支払状況整理作業を行っている。平成25年8月ころから作業を始め、約1年間かけて平成26年8月ころの終了を目指している。

(2) 督促状の発出

平成25年4月から、債権管理マニュアルに従った督促状の発出を行っている。

(3) 福祉事務所との連携

施行規則において、加入者が知事に対して提出する書類及び知事が加入者に対して交付する書類は福祉事務所を通して行うと定められている（第14条）。当該規定により、加入者から加入申請があった場合の形式審査、加入者の住所氏名に変更があった場合や年金管理者の変更があった場合等の進達業務は各福祉事務所が行っている。

加入者の支払状況が整理された後は、加入者の住所調査、加入者が死亡した場合には相続人調査等の調査が必要となるため、福祉事務所にそのような調査を委任できないか検討する必要がある。なお、福祉事務所が手続を行った場合に県が支払う交付金は1件5773円であり、調査等を委任する場合は規則の改正が必要となる。

3 管理の上で特に検討すべき点

既述のとおり、掛金を2か月分滞納した場合には加入者は「加入者としての地位を失うものとする」（条例第18条第5項、規則第10条第2項）とされている。当該規定は裁量規定ではないため、加入者は当然にその地位を喪失することとなる。

強制脱退となれば、2か月分掛金を滞納した翌月以降については掛金が発生しないこととなり、未収金の発生を抑えることができる。

しかし実際には、本制度が障害者への福祉目的であることに鑑み、本県で強制脱退は一件もない。また全国的にも、強制脱退は稀なようである。

ただ、規定上、裁量の余地はなく強制脱退となるのであるから、条例を改正しない限りこれを適用し、規定に沿った運用をすべきである。掛金滞納が2か月分に及ぶ前に任意での脱退を促して脱退一時金で未収金を精算するなどの手当てはするとしても、強制脱退となることなく未納掛金という債務が膨張するのは、加入者や障害者にとっても決して望ましいことではない。

この点債権管理マニュアルには、納付催告を行い、指定期日までに加入者から連絡がない場合には地位を喪失するものとし、地位喪失通知書を送付するとの対応が規定されているところ（第3条第5項）、加入者に再考の機会を与える方法として十分で

ある。

第4 取り組みの成果

債権管理マニュアルの施行が平成25年3月、マニュアルに従った督促状の発出開始が平成25年4月、加入者ごとの支払状況整理開始が平成25年8月からであり、まだ取り組みを始めて間がないため、現時点での成果は不明である。

これまで整理されないまま長期間経過してきたことを考えると、整理に着手したこと自体が前進と言える。

第5 不納欠損処理

冒頭の表に記載されているとおり、10年間で不納欠損処理は一度も行われていない。すでに時効期間を経過している債権が相当数あることが見込まれるため、加入者の支払状況整理後、不納欠損処理すべき債権は速やかに手続を行うべきである。

第6 監査人の指摘事項・意見

1 指摘

本件未収金については、調定そのものが誤っているのではないかとの疑問がある。条例第18条及び施行規則第10条第2項によれば、加入者が2か月間分掛金を滞納したときは、加入者としての地位を失うことになっている（強制脱退）。したがって、本件未収金は、2か月分の掛金滞納によって、本来強制脱退しているはずのいわば元加入者に対して、毎年掛金を調定していることになっている。そのこと自体が問題である。

強制脱退を看過して、加入者としての地位に留まるかのごとく扱っていることは、制度の運用として条例に違反しているのではないかとの疑問がある。

そして、このように条例に違反している可能性がある中では、以下に述べるように、県に損害を被らせていることにもなる。つまり、先にも述べたとおり、この共済制度は、都道府県及び指定都市が実施している任意加入の制度であり、加入者と県との間で扶養共済契約を

締結し、県は機構との間で、県が加入者に対して負う共済金支払について、扶養保険契約を締結している。したがって、県は、加入者からの掛金の支払のあるなしにかかわらず、加入者の人数に応じた保険料を機構に毎年支払っている。

そうすると、本来であれば、強制脱退によって、強制脱退した人数の分だけ、県は機構に対する保険金支払義務を免れ、その出損を抑えられるはずであるのに、強制脱退制度を活用していないため加入者から掛金の納入がないまま、何年にもわたって、本来であれば、支払を要しない保険金を支払続けているということになっているのである。

よって、県は加入者が掛金を2か月分滞納した時点で速やかに強制脱退したとし、その後の掛金については発生しないのだから調定すべきではなく、これまで発生したとしてきた2か月分滞納後の掛金については調定自体が誤りであるため、取り消すべきである。

2 意見

債権管理マニュアル第3条第3項には、「3ヶ月以上の滞納者には継続加入の意思を確認し、納付計画書の提出を求め分割納付等の指導を行う」と規定されているが、条例との整合性との関係で問題がある。条例では掛金を2か月分滞納すると加入者としての地位を失うことになっているのに、このマニュアルは、その地位を失わないことが前提となっているからである。

なお、「知事が特に認める場合」の条項を適用して掛金を2か月分滞納しても強制脱退をしないこととする場合には、その要件及び決裁方法等を明確にすべきである。

⑬ 高齢者居室整備資金貸付事業償還金

◎担当部局

福祉保健部高齢者福祉介護課

第1 未収金の概要

1 平成24年度末の未収金残高

17,999,200円（債務者数30名）

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数		
		年度	千円	年度	件数	年度	件数	
高齢者居室整備貸付 金	17,999	H24	17,999	H24	30	30	H24	0
		H23	18,029	H23	30	90	H23	0
		H22	18,119	H22	30	68	H22	0
		H21	18,187	H21	30	66	H21	0
		H20	18,253	H20	30	77	H20	0
		H19	18,330	H19	30	71	H19	0
		H18	18,401	H18	30	57	H18	0
		H17	18,458	H17	30	217	H17	0
		H16	18,674	H16	31	204	H16	1
		H15	18,878	H15	33	290	H15	2

2 未収金の内容

(1) 高齢者居室整備資金貸付事業償還金とは

高齢者居室整備資金貸付事業とは、多年にわたり、社会の発展に寄与してきた60歳以上の者（以下「高齢者」という。）の居室整備資金を貸付け、高齢者の専用の部屋がないことによって生じる家庭の精神的経済的負担を軽減し、その家庭のしあわせをはかることを目的としてなされた制度である（沖縄県高齢者居室整備資金貸付制度要綱第1条参照、以下「要綱」という。）。同制度は昭和48年度から実施され、昭和60年度で貸付事業を終了した。

同制度及び高齢者居室整備資金貸付事業償還金（以下「本貸付金」という。）の概要は次のとおりである。

- ・貸付限度額 1件100万円（要綱第6条第1号）

- ・利息 年3%。据置期間は無利子（要綱第6条第2号）
- ・償還方法 1年据置の10年払い（要綱第6条第4号）
- ・貸付実績 349件
- ・貸付総額 340,050,000円
- ・元金償還済額 323,893,925円（平成23年度末）
- ・元金償還未済額 16,156,075円（平成23年度末）
- ・利息償還未済額 1,963,125円（平成23年度末）
- ・元金及び利息償還未済額 18,119,200円（平成23年度末）
- ・償還済件数 319件
- ・償還未済件数 30件（平成23年度末）

元金及び利息のうち、95%以上は回収済みであり、未回収は約5.3%となっている。

(2) 貸付金額

現在未回収の借主30名の内訳は次のとおりである（平成25年3月31日現在）。

貸付金額	人数
70万円	1
80万円	1
100万円	28
計	30

ほとんどの借主が、上限額である100万円を借り入れている。平均貸付総額が約97万円であることから、未回収の借主に限らずほとんどの借主が上限額100万円を借り入れていることがわかる。

(3) 未償還額（元利合計）

未償還額（元利合計）	人数
5万円未満	2
5～10万円未満	1
10～20万円未満	4
20～30万円未満	3
30～40万円未満	0
40～50万円未満	1
50～60万円未満	1
60～70万円未満	4
70～80万円未満	5
80～90万円未満	3
90～100万円未満	0
100～110万円未満	5
110～120万円未満	1
計	30

利息が年3%と低率であり、かつ据置期間の1年間は利息が付されないため、借入から一度も弁済をしていない借主でも元利合計額は120万円に満たない。ただし、要綱には「定められた償還期限までに償還されなかった時は、延滞元金100円につき1日3銭の割合をもって当該償還日の翌日から支払の日までの日数により計算した延滞利息を徴収するものとする。」（第6条第6号）との定めがあるが、当該延滞利息の金額は含まれていない。

平均未償還額は元利合計で約60万円である。

(4) 最終支払年

最終支払年	人数
支払いなし	1
昭和58年	1
平成2年	1
平成10年	2
平成11年	4
平成12年	13
平成13年	3
平成14年	1
平成17年	1
平成20年	1
平成23年	1
平成24年	1
計	30

平成12年に最終支払が集中しているのは、県が財団法人沖縄県老人クラブ連合会（以下「県老連」という。）に償還業務の委託をしていたのが平成11年度（平成12年3月末）までであったからと思われる。

(5) 滞納理由

滞納理由	人数
支払意思なし	1
住所不明	9
生活困窮	20
計	30

生活困窮が20名と全体の3分の2を占め、次に住所不明が9名となっている。なお借主が死亡して相続が発生した件数については明らかではない。

3 債権の性質及び時効期間

本貸付金は私法上の債権であり、時効期間は10年である。

4 未収金発生メカニズム

後に詳述するが、債務者30名の滞納理由としては、生活困窮が20名、住所不明が9名、支払意思なしが1名であり、生活困窮により弁済を行うことができないために発生している未収金が多い。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

福祉保健部高齢者福祉介護課内に、1名の担当者がある。後述するが、回収業務は県老連が行っていたため、以前は県老連に回収担当者が置かれていた。現在は、回収業務を行っておらず、県老連に担当者は置かれていない。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

県老連が、貸付番号、貸付決定年月日、償還期間、貸付金額、利息額、償還済元金額、償還済利息額、未償還額、最終支払年月日及び滞納理由をまとめた表を作成しており、毎年担当課に対して報告を行っている。回収をした際には、担当課に対して電話で連絡をしている。担当課は、これを受けて歳入調定を行っている。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

県老連が回収業務を行っているため、債権管理マニュアルは作成されていない。

4 具体的な取り組み

既述のとおり平成11年度で県老連への償還業務委託は終了している。その後は、借主が自主的に県老連に対して弁済を行った場合のみ、県が歳入調定を行っている。そのため、平成24年度の回収は3万円のみである。また担当課においても県老連においても回収業務を行っていないので、回収のためのコストは0円である。

第3 管理の上で特に問題となっている点

1 県と県老連のいずれが本貸付金債権を有するか

(1) はじめに

本貸付金は、県が資金を供出しながら、県老連名で貸付を実施したために、債権の帰属について疑義が生じている。

(2) 県と県老連との関係

要綱には、「資金の貸付業務は、財団法人沖縄老人クラブ連合会に委託して行うものとする」（第2条）と、県が貸付の主体であると読むことができる規定もある一方、「沖老連会長は、借受人が次の各号の一に該当する場合にはいつでも貸付金の全部又は一部を返還させることができる。」（第7条）、「沖老連会長は、借受人が災害、その他やむを得ない事情のため定められた償還期限までに貸付金を償還することが著しく困難になったと認められるときは、借受人の申請に基き借受人に対し償還金の支払いを猶予することができる。」（第8条）など、県老連に広範な権限を与えた規定もある。なお、「県は、第2条の規定による貸付業務の委託に必要な経費として予算の範囲内において委託料を支払うものとする。」（第9条）とされている。また、様式第2号として定められている高齢者居室整備資金貸付決定通知書では、主体として「財団法人沖縄県老人クラブ連合会」が記載されており、県は表示されていない。様式第4号の高齢者居室整備資金借用書においても、宛名は「財団法人沖縄県老人クラブ連合会長殿」とされている。

さらに、昭和49年3月27日付沖縄県高齢者居室整備貸付資金委託契約書を見ると、県知事が県老連会長に委託する業務の範囲が「（1）借入申込みの受付、審査及び決定（2）貸付金の交付及び管理回収（3）その他上記に関連する業務」（第1条）と、通常の業務委託の場合の定めがされている。しかしその一方、県が「業務を委託するため必要な経費として、予算の範囲内において貸付金及び事務費について委託料を交付する。」（第3条）と、通常であれば事務費のみを委託料として支払い、貸付金は直接借主に交付すべきところ、貸付金も含めて委託料として交付する旨規定されている。そして、昭和49年9月5日付業務委託変更契約書では、県老連が「業務を行うに必要な昭和49年度分の経費として、別紙内訳のとおり24,024,000円の委託料を交付する」（第3条第2項）と、事務費と貸付金をまとめて委託料として県老連に支払うこととされている。

本貸付金の貸付業務は昭和60年度で終了した。

(3) 本貸付金の回収

本貸付金の回収方法については、昭和50年10月6日付沖縄県高齢者居室整備貸付資金償還金取扱要領（生社第1547号）において、次のとおり定められている。「（1）沖老連は貸付金の償還があった場合、各四半期毎に県知事に償還金精算書（様式第1号）、償還金精算内訳書（様式第2号）により報告する。（2）県知事は前号の精算書に基づき沖老連に納入通知書（沖縄県財務規則様式第13号（その他1））を発行する。（3）沖老連は納入

通知書の納入期限内に県知事に償還する）」（第2条）。

県老連は、当該規定に従い、回収分について県に報告し、納入していた。つまり、未回収分については、県で調定を行っていなかった。

なお、昭和60年度で貸付事業を終了したため、昭和61年度に県と県老連との間で契約を変更し、償還業務のみを県老連へ委託するようになった。

2 未収金に関する過去の指摘及び経緯

(1) 平成6年度定期監査

平成6年度定期監査において、「平成5年度の調定額、収入済額とも11,929,774円である。（財）沖縄県老人クラブ連合会が保管している貸付金台帳（原簿）の借受者の平成5年度分の元利金相当分および繰越調定すべき過年度分等を試算すると、49,682,796円になり、その結果、収入未済額が37,753,022円と試算される。収入の徴収又は収納の委託は、地方自治法施行令第158条第1項第4号および、沖縄県財務規則第49条の規定を受けて実施されるべきものと思料されるが、同上の制度要綱、同要領および各年度の貸付業務委託契約書は、監査日現在、それらの要件を欠いているものと考えられるので、法令、規則等に即した調定事務に改めるべきものと思料する。」との指摘があり、「新年度より過年度の未収分も含めて歳入調定したい。」と回答している。かかる指摘にしたがい、平成7年度からは、回収した貸付金だけではなく、過年度の未収分も含めて歳入調定がされるようになった。これは、県が借受人に直接債権を有しているとも理解できる立場である。

(2) 平成8年法律相談

当時本件貸付金の担当であった生活福祉部長寿社会対策課は、平成8年10月18日、法律顧問に法律相談を行った。

【相談要旨】

相談内容の要旨は「高齢者居室整備資金貸付金の償還業務を沖縄県老人クラブ連合会に委託しているが、当初の実施要綱の規定で、老人クラブ連合会長が直接貸付決定し、借受人と借用書を交わしている。今後の徴収業務委託の問題、債権放棄等の問題に対処するため、債権を県知事に戻す方法があるかどうか」というものであった。

【回答】

これに対して「当初の委託契約で、貸付決定まで委託がされており、県は借受人に債権を持たない。また、今後債権を県知事に変更することも困難である。老人クラブ連合会に、徴収事務を努力してもらい（連帯保証人、死亡者に関しては相続人に対しても）、記録を

十分に行うよう指導し、最終的には、それに基づいて、県は老人クラブへの債権を放棄するという方法が妥当である。」との回答があった。

すなわち、県は借主に対して債権を有しておらず、県老連に対して債権を有しているとのことだった。

(3) 平成11年度償還業務の委託終了

平成11年度をもって、県から県老連への本貸付金償還業務の委託が終了した。ただし、県老連の定款上の業務として「高齢者居室整備資金貸付金償還業務」が規定されており、その後も県老連は償還業務を行ってきた。

(4) 平成18年度定期監査

平成18年度定期監査において、次の指摘がなされた。

「高齢者居室整備資金貸付金元利収入について、平成17年度中に216,750円の収入済額があり、年度末の収入未済額が18,457,700円あるとしている。…①当該貸付金について、県は県老人クラブ連合会に対して債権がないにもかかわらず、いかにも債権があるように徴収し、また収入未済額として整理するのは誤っていると思われる（県の不当利得）。②また、県は借受人に対して貸付をしていないので債権を有していないことは明らかである（老人クラブ連合会が貸し付けているので、連合会が債権を有している）。…老人クラブ連合会から『高齢者居室整備資金貸付金元利収入』として徴収する根拠を明らかにする必要がある。」。

すなわち、県は県老連に対しても、借主に対しても債権を有していないとの指摘である。

(5) 平成19年法律相談

高齢者福祉介護課担当者は、平成19年3月16日、法律顧問に法律相談を行った。相談結果は、次の通りである。

「高齢者居室整備資金貸付運営要領及び同要領に定める借用書によると貸付に係る債権債務関係の当事者は、沖老連と借受人であると理解されるものである。しかし、要綱等をみると沖老連は県の貸付事業の事務取扱者であるものと理解され、実態として沖縄県が債権者の立場にあると思われる。このことからすると貸付金の未償還金について県が沖老連に対し債権を有していると理解するのは難しいのではないか。」

(6) 平成24年度法律相談

担当者は、平成25年2月5日、法律顧問に法律相談を行った。相談結果は、次の通りである。

「県と県老連との間には、委任契約があり、契約上、貸付金の償還があった場合のみ県は、県老連へ返還を求める権利がある。県老連と借受人は債権債務の関係にある。

…（今後の処理としては）県と県老連とで合意文書（委任契約の終了・債権譲渡について）を作成し、委任契約を破棄。その後県老連が債権放棄の手続きを取ることが可能。…県と県老連は委任契約に基づき、県老連が回収した分に対して返還を求める権利があるため、（今まで得た返済分は）不当利得とはならない。」

すなわち、借主に対して本貸付金返還請求権を有するのは県老連であるが、県老連が貸付金の返還を受けた場合には、県が県老連に対し、回収分の支払を求める権利を有するとの回答だった。

これを受けて高齢者福祉介護課は、平成25年3月21日、「現在、借受人に対する債権は県老連にあり、県へ債権譲渡を行ったとしても、専任職員が不在である状況や債務者の生活状況を考えるとこれ以上の回収は見込めないため、債権放棄等の手続きを行う。」との処理方針を立てた。

第4 不納欠損処理

第3に記載したとおり、県と県老連のいずれが本貸付金を保有するのかについて疑義があるため、これまで不納欠損処理はなされていない。本貸付金を最終的にどう処理するか、債権の帰属とともに検討する必要がある。

この点、本監査においても、債権の存否・帰属について付言しておくことは、今後の本貸付金の処理に有用と思われる。

本貸付金については、過去の監査、法律相談を踏まえ、次の3つの見解にまとめることができる。

- ① 県が借主に対して本貸付金を有しているとする立場
- ③ は県老連に対して本件貸付金を有しており、個々の借主には債権を有していないとする立場
- ④ は県老連に対しても個々の借主に対しても、本貸付金を有していないとの立場である。

本件監査においては、結論として③の立場を支持する。

担当課が現在、個々の借主に対する貸付金残高をもって、未収金として計上している点に鑑みると、とりあえず、①の立場で運用していると言える。県老連が個々の貸付にあたり、県を貸主、個々の借受人を借主として貸付を行ったのであれば、①の立場について疑問は生じなかったであろう。

しかし、貸付は県老連と個々の借受人との間で金銭消費貸借契約が締結されてなされたも

のであり、金銭消費貸借契約の当事者として、県は一切登場しないのであるから、契約当事者ではない県が個々の借主に対して、債権を有することの法律上の原因がない。

他方、県と県老連との関係も、金銭消費貸借契約が締結されたものではないから、県が県老連に対して債権を有するものではない。県はあくまで、県老連が個々の借主から返還を受けた金額を、県に償還する債務を負っているだけに過ぎない。

そうすると、県は一体誰から未収金を回収すればいいのかという問題が生じる。しかし、この貸付制度はその制度の建て付けにおいて、県から県老連に資金を交付し、県老連において貸付業務を行うというものになっていて、県が貸付の主体となる制度となっていない。

したがって、その制度の建て付けからして、県が何人かに対して債権を有するものではないのである。

以上から③の立場を支持する。

かかる結論からすると、県は借主に対しても県老連に対しても債権を有していないため、調定自体が誤りであるということになる。

なお、県と県老連との間に、県老連が回収した金員については県に引き渡す旨の契約が成立しているとみるべきなので、これまで県老連が回収した金員について県が調定したことについて誤りはない。

この点は、今後県老連が未収金を回収した場合も同様である。

第5 延滞利息の調定

現在、本貸付金の債務者全員が滞納となっているが、延滞利息は調定されていない。

第6 監査人の指摘

第4において述べたとおり、県は借主に対しても県老連に対しても債権を有していないと考えるべきであるため、本貸付金の調定自体が誤りであり、調定の取消しを行う必要がある。

<農林水産部>

⑭ 農業改良資金貸付金

◎担当部局

農林水産部農政経済課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

農業改良資金貸付金 481,340,272円
 (貸付先数147件)

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)	年度ごとの		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)	年度ごとの		不納欠損額 及び件数
				年度	件数		年度	件数	
農業改良資金貸付金	481,340	H23	523,311	H23	99	29,123	H23		
		H22	543,157	H22	102	28,366	H22	1	2,309,000
		H21	566,333	H21	111	46,971	H21	3	5,975,689
		H20	582,325	H20	103	43,107	H20	2	5,380,000
		H19	573,542	H19	89	33,458	H19		
		H18	536,971	H18	60	15,132	H18		
		H17	492,965	H17	-	33,465	H17		
		H16	429,716	H16	-	22,986	H16		
		H15	370,811	H15	-	26,650	H15		

2 未収金の内容

農業改良資金制度は、昭和31年に制定された農業改良資金助成法に基づき創設されたものであり、普及指導と相まって農業の担い手はその自主性や創意を活かしつつ、都道府県知事から貸付資格の認定を受けた農業改良措置（農業経営の改善を目的として新たな農業部門の経営もしくは農畜産物の加工の事業の経営を開始し、又は畜産物若しくはその加工品の新たな生産もしくは販売の方法を導入すること）を実施する場合に必要な資金を無利子で貸し付ける制度である。沖縄県では昭和47年から導入された。

貸付金の限度額は当初は個人が1800万円、法人等が5000万円であり、現在は個人

が5000万円、法人が1億5000万円である。

貸付に際しては担保の提供又は保証人が必要である（農業改良資金助成法第6条）。

貸付原資の負担割合は国が3分の2、都道府県が3分の1である。貸付主体は都道府県又は農協・銀行等の金融機関であり、国は都道府県に対し貸付を行い（農業改良資金助成法第3条、第14条）、都道府県は国に対して適宜償還を行う（農業改良資金助成法第14条、第16条）。

この貸付は、無利子、償還期間は原則10年の貸付である。支払期に償還金が支払われなかった場合、年12.25%の違約金が発生する（農業改良資金助成法第11条）。

本事業は、平成22年まで沖縄県が貸付・回収とも行っていたが、平成22年に貸付主体が沖縄県から沖縄振興開発金融公庫に移管され、現在、沖縄県の事務としては債権の管理・回収及び貸付資格の認定である。それらの事務は農林水産部農政経済課が担当している。

3 債権の性質及び時効期間

本債権は私法上の債権であり、時効期間は5年または10年である。

4 未収金発生メカニズム

農業改良資金貸付金の未収金は、主に、農業者の収入が不足することによって発生している。農業者の収入が不足した原因としては、自然災害によって予定どおりの農作物収入が得られなかった、借入後に借主が病気になり農作業に困難をきたしたこと等がある。

他に、借主の死亡や行方不明によって発生したものや、借主が離農した結果発生しているものもある。

5 未収金に関する過去の指摘

(1) 平成11年度包括外部監査

平成11年度の包括外部監査において、次の指摘がなされている。

- ① 運営会議申し合わせ事項について、記載漏れがないように、適時に更新することが必要である。
- ② 運営会議議事録を作成することが必要であること。
- ③ 延滞者に係る書類について一件書類として整理することが必要であること。
- ④ 延滞債権に関する書類の保存期間について、保存期間は10年であるが、延滞者に係る書類はかかる保存期間を超えて保存する必要があること。
- ⑤ 回収可能性の観点からの債権分類の必要性について、延滞期間・借受者の現況・連帯保

証人の現況の観点から分類を行い、分類された債権ごとに対処方法を検討し、実行する必要があること。

⑥ 償還金の回収方法について、年賦回収だけではなく、借受者ごとに定期的に農協で口座積立を行うなどの対処策が必要であること。

これらの指摘に従い、借主ごとに区分けされた書類や報告書のファイルが作成され、10年を超えて書類が保存され、農業改良資金債権管理指針が平成16年に制定されている。

なお、現在は、沖縄振興開発金融公庫が直接貸付を行うため、運営会議は開かれていない。

また、年賦回収については、現在は年に2回の返済となっており、2か月前にはお知らせを送信するなどしており、改善が見られる。

(2) 平成22年度行政監査

平成22年度行政監査において、農業改良資金貸付金償還金および農業改良資金貸付金違約金も監査の対象となっているが、それらについては、同行政監査においては留意改善を要する事項の指摘はなされてない。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

農業改良資金貸付金の未収金について1名の担当者がおり、当該担当者は他の業務を兼務しながら担当している。

担当者の業務に占める割合としては、農業改良資金貸付金の管理・回収が8割程度であるとのことである。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

担当者が、債務者、返済金額、残高等をエクセルデータにて管理している。

書類については、農業改良資金借受者ファイルとして、貸付年度ごとに紙ベースでファイルが作成され、その年度に貸付を受けた借主ごとにインデックスで区分けされ、それぞれの返済状況、面談報告書等が綴られている。

引き継ぎに当たっては、制度や手続などのおおまかな引き継ぎはなされているが、個々の案件についての引き継ぎは前記資料を参照するにとどまる。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

農業改良資金債権管理指針が平成16年に制定されている。

農業改良資金債権管理指針は、債務者区分を正常先、要注意先、回収懸念先、回収困難先A、回収困難先B、回収不能先に設定し、各区分ごとの対応について定められている。

農業改良資金債権管理指針で定められている対応は、支払猶予を行う、督促状を発送する、面談督促を行う、裁判所への支払督促申立、不納欠損処理等である。

概ね農業改良資金債権管理指針に沿って債権管理がなされているが、担当者が1名で他業務と兼務しながら業務にあたっていることから、全て農業改良資金債権管理指針にしたがって管理することは困難である。

例えば、主債務者や連帯保証人に面談督促を求めると規定しているが、面談は原則として2名以上で行うことになっていることから、この実施に困難が生じている。

また、法的措置を含めた内容となっているが、現在は後述する人員体制のため、法的措置として支払督促申立てを行うか否かを判断する定期的な会議等は開かれていない。裁判所への支払督促申立てを行ったのは、平成4年が最後とのことである。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

以下、担当部署からのヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

未収金回収業務は、先に述べたとおり1名が他業務と兼務しながら担当している。

2 具体的な取り組み

平成20年度から、株式会社沖縄債権回収サービスに、一部の債権の回収を委託するようになった。

回収を委託している債権は、回収困難先Bに分類される債権の一部である。

3 管理の上で特に問題となっている点

(1) 無利子での貸付ではあるが、延滞した場合の違約金は年12.25%となっている。

違約金について、債務者ごとの個別の違約金（隠れ違約金）の金額についてはデータがあるが、それらをまとめた総合的なデータはない。

滞納年数が長いものは違約金が元本金額を超えるケースも多く、滞納者の返済意欲を害す

る可能性がある。

(2) 未収金が発生している債権は、古いものもあり、債務者が離農しているケースが多く（現在、沖縄県が把握している離農しているケースは112件）、相続が発生しているケースもあって、これらは管理が困難である。時効期間10年を経過している案件が17件あり、その総額は5708万8000円であるとのことであった。

(3) 債権がどの時点で時効にかかるのかについてエクセルデータ上の項目はなく、エクセルデータ上の最終支払日のデータと紙ベースの農業改良資金借受者ファイルの誓約書徴収日等を照らし合わせて判断することになる。

- 4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること
債務者との面談等により、現状把握に努めている。

第4 取り組みの成果

農業改良資金貸付金にかかる未収金の回収状況は、冒頭の表に記載されているとおりである。

債権回収会社に委託することにより、平成20年度までの累積未収金額は増加傾向であったものが、減少傾向に転じている。

債権回収会社による回収金額は、平成20年度、平成21年度は1700万円を超えていたが、その後は1000万円前後で推移している。

第5 不納欠損処理

1 冒頭の表に記載されているとおり、不納欠損処理を行ったのは、10年間で合計6件、総額13,664,689円にとどまっている。不納欠損処理の理由は、全て時効援用によるものである。債権放棄による不納欠損処理は1回も行われていない。

2 本課（農政経済課）における時効の管理（時効中断措置の実施）は、主に、誓約書の徴収または少額の返済を受けることによる債務の承認によって行われている。

担当者によると、時効期間が経過した債権であったとしても、時効援用を示唆するような

ことは一切しておらず、主債務者や連帯保証人に、面談の際に誓約書を徴収し、返済を促しているとのことであった。

また、債権放棄による不納欠損処理については、国からの補助金が出ていることや元金完済後違約金を支払っている者もいることから、安易に債権放棄をするのは困難であるとのことであった。しかし、国から補助金が出ていることと、債権放棄することの是非は別の問題としてみるべきである。

3 具体例

(1) 未収金の概要

昭和63年に農業改良資金貸付金588万5000円の借入を受けた。

平成11年8月以後返済はなく、滞納金額は486万円。滞納誓約書を提出するも不履行であり、低所得となっている。

保証人のうち、1人は配偶者、1人は死亡、1人はアルコール依存症となっており、保証人からの返済も期待できない。

主債務者が別件の借入で債務整理を司法書士に依頼し受任通知が提出されているが、農業改良資金貸付金について受任通知は未だに提出されていないとのことである。

(2) 検討

時効期間が経過しており、主債務者・連帯保証人らの状況に照らすと返済は困難であると思われる。

債務者らからの時効援用がなされない場合、債権放棄による処理も検討すべきである。

第6 違約金の調定

平成13年度以前は、元金を払い終えた時点で違約金の調定が行われていたが、平成14年度以後は、元本を払い終わった時点では調定はせず、違約金支払時に調定を行っているとのことである。

約定支払日と入金日の管理はなされているので、違約金の残高の計算は可能であるとのことである。

現在、違約金が発生しているが元金が完済されている案件は110件あり、そのうち、最終支払日から10年経過している案件は47件とのことである。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

未収金の回収実績は冒頭に記したとおりである。未収金残高に対する回収の割合をみると、回収が進んでいるとは言えない。

回収割合が何割であれば、回収が進んでいるといえるかは一概に数字で示せるものではないものの、現時点の回収率を高いと評することはできない。

(2) 不納欠損処理

時効援用による不納欠損処理はなされているが、それ以外の理由による不納欠損処理はなされていない。

しかし、未収金の中には、具体例で挙げたように、時効期間が経過していながら時効の援用も期待できないケースもあり、このような債権については、調査を行っても回収可能性が低く、調査等を行いながら管理し続けるよりも債権放棄による不納欠損処理によって処理することが適当である。

違約金については、違約金が元金を超えるケースもあり、債務者の返済意欲を害することも懸念される。債務者の返済意欲を害する結果とならないよう、違約金については一部または全部について債権放棄の活用による不納欠損処理が可能かどうか一考すべきである。

また、一部の債権について、少額の返済によって時効の管理をし、未収金として計上し続けることが妥当なのかどうかについては、再考の余地がある。財産調査をした上で、妥当な範囲で支払を受けて、早期に解決を図る方策も検討していくべきであろう。

(3) その他の不備

元金は完済されているが違約金が発生している案件110件中、その最終支払日から10年経過している47件については、違約金そのものについて、消滅時効が完成していると思われる。

元金さえ返済できれば、違約金の支払までは強いて求めないというのも心情としては理解できる。そのため、この間適切な時効管理、特に時効中断措置が講じられていた形跡がない。しかし、違約金も県の財産であり、これについて、積極的に回収しないというのであれば、そこには、法令上の根拠を要することになる。したがって、特に根拠なく心情的な問題で、違約金の回収を怠ることがあってはならない。

もっとも前記心情も理解できないではない。債務者の支払能力等を勘案しながら、元金を

完済したことを理由として、違約金を免除する法的根拠を明確にした上で、免除も検討されてよい。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

未収金債権を一括管理する部署が新設された場合については、未収金債権の全部を移管することは妥当ではないと思われるが、債務者が元金について完済したケースや、債務者が離農したケース、債務者が死亡しているケース等これに適する債権があると思われる。

マニュアル通りに面談や法的措置を行うかを検討し、適切に不納欠損処理を進めるためには、これらの債権について、専門部署による一括管理が適当であると思われる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

現在の未収金管理にかかるマニュアルの内容は、現状の人員体制では、全てマニュアル通りに管理することは極めて困難なものとなっている。

マニュアルの内容の修正もしくは、組織・人員体制の変更を検討すべきである。

(3) その他の不備

現在は、人員体制の問題から、法的措置として支払督促申立てを行うか否かを判断する定期的な会議等は開かれていない状況であり、法的措置を執るか否かを決定するプロセスが欠けている。

そうすると、担当者や債権回収会社による誓約書の徴収または少額の返済を受けることによる債務の承認がなされない場合、年月の経過により未収金が時効にかかってしまうことになる。

もちろん、回収可能性やコストを勘案して法的措置を執るか否かは決定すべきであって、全件について法的措置を執ることが適当とは思われないが、施行令が原則として法的措置を原則としていることに鑑みると、これらを判断するプロセスを実行できる体制が構築されることが望ましい。

⑮ 沿岸漁業改善資金貸付金

◎担当部局

農林水産部水産課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

沿岸漁業改善資金貸付金 60,119,000円
(貸付先数56件)

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)	年度ごとの		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)	年度ごとの		不納欠損額 及び件数
				年度	件数		年度	件数	
沿岸漁業改善資金貸付事務費	60,119	H23	66,387	H23	31	11,489	H23	0	
		H22	74,628	H22	39	23,350	H22	0	
		H21	89,885	H21	53	13,367	H21	0	
		H20	95,682	H20	38	8,670	H20	0	
		H19	93,120	H19	-	9,646	H19	0	
		H18	88,933	H18	-	12,408	H18	0	
		H17	85,602	H17	-	16,423	H17	0	
		H16	87,934	H16	-	18,797	H16	0	
		H15	79,216	H15	-	8,429	H15	0	

2 未収金の内容

沿岸漁業改善資金貸付事業は、昭和54年に施行された沿岸漁業改善資金助成法に基づくものであり、沿岸漁業従事者等が自主的に合理的な漁業生産方式を導入することを促進し、また青年漁業者等が近代的な沿岸漁業の経営の基礎を形成することを助長することを目的とするものである。

沿岸漁業改善資金貸付事業は、3種の資金（経営等改善資金、生活改善資金、青年漁業者等養成確保資金）を無利息で貸し付ける事業であり、貸付限度額は対象機器ごとに限度額が定められているが、一漁業者あたり5,000万円の利用限度額が設定されている。

貸付に際しては担保の提供又は保証人が必要である（沿岸漁業改善資金助成法第6条）。

貸付主体は沖縄県である。

貸付原資の負担割合は国が3分の2、沖縄県が3分の1となっている。

無利息での貸付であり（沿岸漁業改善資金助成法第5条1項）、償還期間は対象機器ごとに定められる（2年～12年、措置期間含む）。返済を遅滞すると、年12.25%の違約金が発生する（沿岸漁業改善資金助成法第11条）。

沖縄県では、平成24年現在まで貸付実績2370件、貸付金額37億2082万8000円となっており、沿岸漁業の発展に貢献をしている。

本件事業にかかる事務は、農林水産部水産課が担当している。

平成23年度の時点では、31件の未収金が発生している。

3 債権の性質及び時効期間

本債権は私法上の債権であり、消滅時効は10年である。

4 未収金発生メカニズム

沿岸漁業改善資金貸付金の未収金は、主に、漁業者の収入が不足することによって発生している。漁業者の収入が不足した原因としては、天候不順により計画通りに漁業ができなかった、原油の高騰により利益が出なかったことなどがある。中には、落雷で電子機器が故障したため、修理中漁に出られずに収入が不足したというケースも存在している。

5 未収金に関する過去の指摘

(1) 平成11年度包括外部監査

平成11年度の包括外部監査において、次の指摘がなされている。

- ・物的担保を要求する貸付金額の基準について、個別の貸付金額ではなく合計の貸付金額を基準として設定すべきである
- ・連帯保証人の意思確認について、面談による意思確認を行うべきである
- ・連帯保証人の返済能力の判定について、所得基準を設け、所得証明書の提出を求めるべきである
- ・条件付適合について、条件は軽微なものに限定し、条件成就の判定は運営協議会において行うべきである
- ・運営協議会において収支計画書の内容を精査し、計画の段階で延滞が予想される申請は却下することが必要である
- ・債権の貸付債権の回収可能性について、以下の観点（延滞期間、借受者の現況、連帯保証人の現況）から分類を行い、分類された債権ごとに対処方法を検討し、実行する必要がある。

・延滞者が年々増加している原因の一つに、年譜償還による回収があげられ、借受者ごとの対処策が必要と思われる

(2) 平成22年度行政監査

平成22年度行政監査において、沿岸漁業改善資金貸付金も監査の対象となっているが、それらについては、同行政監査において留意改善を要する事項の指摘はなされていない。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

農林水産部水産課では、沿岸漁業改善資金貸付金事業の担当者として1名の担当者が置かれているのみである。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

滞納者について、エクセルを用いて管理されており、このデータが後任に引き継がれている。

滞納が発生した段階で、滞納者ごとにインデックスで分けられたファイルに面談状況等が書類で管理されている。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況

平成17年に「沿岸漁業改善資金債権管理要領」が策定されている。同マニュアルは債務者区分をA正常先、B要注意先、C回収懸念先、D-1回収困難先、D-2回収困難先、E回収不能先に設定し、各区分ごとの具体的指導方針・対応について定められている。具体的指導方法・対応については、担保の実行、裁判所への支払督促の申立てまで含まれている。

同マニュアルの内容は、督促文書を年2～3回送付することや債務者・連帯保証人らとの面談等を求めるものとなっているが、未収金が発生している貸付先数が56件であるのに対し担当者は1人であるため特に面談の実施をするための負担が大きく、同マニュアルを確実に遵守することは困難である。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

以下、担当部署からのヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

未収金回収を担当している職員は、先に述べたとおり、主任1名である。

担当者は、貸付や正常債権の管理にも携わっているが、新規貸付件数が減っていることもあり、業務の6割ほどを回収業務が占めているとのことである。

2 具体的な取り組み

(1) 平成22年度から、回収処理を進めていく貸付先の一部（債務者区分C以下の一部の未収金債権）について、株式会社沖縄債権回収サービスに未収金回収業務委託をしている。

債権回収会社に委託している貸付先からの回収実績は、平成22年度は970万円、平成23年度は460万1000円、平成24年度は311万8000円であった。平成22年度の回収実績が大きくなっているのは、譲渡担保権を実行できた案件があったことによる。

(2) 沿岸漁業改善資金貸付金は、主に機器の購入のための貸付であり、購入した機械の使用方法等についてアフターフォローをしている普及員（沖縄県の職員）がおり、担当者による面談の際にはかかる普及員にも同席を求めるケースが多い。

(3) 沖縄県による裁判実績や抵当権実行等の法的措置の実績はない。

(4) なお、平成19年度からは、公正証書で借用書を作成する運用とし、平成19年に5件の未収金が発生したが、その後未収金は発生していないとのことである。未収金の発生を抑制する効果があると考えられる。

3 管理の上で特に問題となっている点

(1) 沿岸漁業改善資金貸付金は、無利子での貸付であるが、延滞した場合の違約金が法律で年12.25%と定められているので、滞納期間が長いものについては、違約金が元本を超えて高額となっているケースがある。

平成24年度の沿岸漁業改善資金にかかる総延滞違約金額について、沖縄県は鹿児島県に次ぐ金額となっているが、総延滞違約金額が0となっている都道府県が半分以上で、違約金率が高いことについて他の都道府県と問題意識の共有はできていない。

(2) 平成24年度末の時点で、最も古い未収金が発生したのは昭和55年であり、古い債権が多いため現況の把握にも困難をきたすなど、管理が困難になっている。

(3) 未収金の債務者のうち、現役の水産業従事者は8割ほどであり、水産業から離れた者の現況を把握するのは、水産業従事者の場合と比較すると困難である。

(4) 債権がどの時点で時効にかかるのかについては、エクセルデータ上の最終支払日のデータと滞納が発生した段階で作成される面談状況等を綴った紙ベースのファイルの内容を照らし合わせて判断することになる。

現在の担当者は、債権ごとの時効期間を把握できている。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

債権管理マニュアルにしたがって面談等により、現状把握に努めている。

第4 取り組みの成果

沿岸漁業改善資金貸付金についての回収状況は、冒頭の表に記載されているとおりである。

通算で貸付金額は37億2082万8000円となっており、95%以上の債権が回収できている。

累積未収金金額も、平成21年度から減少に転じており、既存の未収金回収の取り組みの他、未収金の発生を未然に防ぐ取り組みが功を奏していると考えられる。

未収金の回収額は年度ごとに増減があるが、これは譲渡担保権の実行によるまとまった返済などが生じているためである。

第5 不納欠損処理

1 実情

冒頭の表に記載されているとおり、平成24年度まで不納欠損処理を行ったものはない。

しかし、平成25年度は3件の不納欠損処理を行っている。不納欠損処理の原因は、いずれも時効援用によるものである。

2 本課（水産課）における時効の管理（時効中断措置の実施）は、主に、償還計画書および誓約書の作成または少額の返済を受けることによる債務の承認によって行われている。担当者によると、時効期間が経過した債権であっても、時効援用を示唆するようなことは一切していないとのことである。

また、債権放棄による不納欠損処理については、元金完済後違約金を支払っている者もい

るため、このような者との均衡で、例えば元本を支払えば違約金を免除するということが困難であるとのことであった。

3 具体例

(1) Aへの債権

ア 概要

平成7年に131万4000円を貸し付けた。

督促、面談を行ったが一度も返済が行われず、本人の所在は不明、連帯保証人は障害者の認定を受け、時効期間が経過。

イ 検討

時効期間が経過しており、本人の所在が不明で時効の援用が期待できず、連帯保証人も障害者の認定を受けていることから回収の見込みはない。

債権放棄による不納欠損処理を検討すべきである。

(2) Bへの債権

ア 概要

平成13年度に600万円を貸し付けた。

督促、面談を行ったが一度も返済が行われず、本人の所在は不明、連帯保証人3人のうち、1人は事故死、1人は音信不通、1人は生活困窮となっており、一部時効期間が経過。

イ 検討

時効期間が経過しており、本人の所在が不明で時効の援用が期待できず、連帯保証人もそれぞれ死亡、音信不通、生活困窮となっており、回収の見込みは非常に厳しい。

資力調査の上で、債権放棄による不納欠損処理を検討すべきである。

第6 違約金の調定

現在は、元金を払い終えた時点では違約金を調定せず、違約金支払時毎に調定が行われている。

約定支払日と現実の入金日の管理はデータでなされているので、違約金の残高の計算はいつでもできる状態である。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

未収金の回収実績は冒頭に示したとおりである。未収金残高に対する回収の割合をみると、回収が進んでいるとは言えない。

回収割合が何割であれば、回収が進んでいるといえるかは一概に数字で示せるものではないものの、現時点の回収率を高いと評することはできない。

(2) 不納欠損処理

時効援用によるものを除いて、不納欠損処理はなされていない。

しかし、具体例で挙げたように、時効期間が経過していながら債務者・連帯保証人らからの返済及び時効の援用が期待できないケースもあり、このような債権については、調査を行っても回収可能性が低く、調査等を行いながら管理し続けるよりも債権放棄による不納欠損処理によって処理することが適当である。

また、違約金については、違約金が元金を超えるケースもあり、債務者の返済意欲を害することも懸念される。債務者の返済意欲を害する結果とならないよう、違約金については一部または全部について債権放棄の活用による不納欠損処理が可能かどうか一考すべきである。例えば、債務者の支払能力等を勘案しながら、元金を完済したことを理由として、違約金の一部又は全部について債権放棄が検討されるべきである。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

平成19年度からは、公正証書で借用書を作成する運用となり、平成19年に5件の未収金が発生したが、その後未収金は発生していないとのことである。

通常、公正証書を作成する意味は、債務不履行が発生した場合に、判決手続きによらずに、強制執行することができるというメリットを活用するためである。債務者にとっては、このことが間接的なプレッシャーとなっているかも知れない。これは、未収金の発生を未然に防ぐ上で功を奏している可能性があるものとして、注目に値する。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

未収金債権を一括管理する部署が新設された場合については、未収金債権の全部を移管することは妥当ではないと思われるが、元金が完済され違約金だけが残っているケースや債務

者が漁業従事者ではなくなったケース等これに適する債権もあると思われる。

マニュアル通りに面談等を行うためには、これらの債権について、専門部署による一括管理が適当であると思われる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

現在の未収金管理にかかるマニュアルの内容は、現状の人員体制では、面談等に困難が生じており、全てマニュアル通りに管理することは難しい内容となっている。

マニュアルの内容の修正もしくは、マニュアルの内容を実行できる組織・人員体制の変更を検討すべきである。

⑩ 林業・木材産業改善資金貸付金

◎担当部局

農林水産部森林緑地課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

林業・木材産業改善資金貸付金 47,086,000円

（貸付件数26件、貸付先数21件）

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数		
		年度	年度	年度	件数	年度	件数	
林業改善資金貸付事業	47,086	H23	48,295	H23	3	200	H23	0
		H22	48,495	H22	0		H22	0
		H21	47,895	H21	0		H21	0
		H20	47,195	H20	1	500	H20	0
		H19	47,195	H19	3	547	H19	0
		H18	47,742	H18	2	600	H18	0
		H17	47,415	H17	2	1,928	H17	0
		H16	48,026	H16	1	654	H16	0
		H15	45,290	H15	4	1,000	H15	0

2 未収金の内容

林業・木材産業改善資金貸付金事業は、昭和51年に成立した林業・木材産業改善資金助成法に基づくものであり、林業及び木材産業の健全な発展を一体的に推進することを目的として、林業者・木材産業従事者が経営の改善等に必要な設備を導入する先駆的な取り組みに対して、県が中・短期の資金を無利子で貸付を行う事業である。沖縄県は昭和59年度から林業・木材産業改善資金貸付事業を始めている。

林業・木材産業改善資金貸付金事業は、無利子で資金を貸し付ける事業であり、貸付限度額は個人の場合は1500万円、会社の場合は3000万円、団体の場合は5000万円と設定されている。沖縄県においては、500万円前後の貸付が比較的多い。

貸付に際しては、担保の提供又は保証人が必要である（林業・木材産業改善資金助成法第

6条)。

貸付主体は沖縄県である。

貸付原資の負担割合は、国が3分の2、沖縄県が3分の1となっている。

無利息での貸付であるが(林業・木材産業改善資金助成法第5条第1項)、返済を遅滞すると、年12.25%の割合の違約金が発生する(林業・木材産業改善資金助成法第11条)。

沖縄県では、昭和59年の開始から平成24年度まで貸付実績117件、貸付金額448,231,000円となっており、林業・木材産業の発展に貢献をしている。

本件事業にかかる事務は、農林水産部森林緑地課が担当している。

3 債権の性質及び時効期間

本債権は私法上の債権であり、消滅時効は5年または10年である。

4 未収金発生メカニズム

林業・木材産業改善資金貸付金の未収金は、主に、林業・木材産業従事者の経営不振により発生している。林業・木材産業従事者の経営不振の背景事情としては、安価な外国製木炭の大量流通、安価な外国産きのこ流入等によるきのこの価格の低下等から林業経営を取り巻く環境が非常に厳しいことが挙げられる。

また、従前のきのこ栽培は原木を用いる重労働であるため、林業・木材産業従事者の高齢化により廃業したために借入金の償還が滞ったケースも存在している。

5 未収金に関する過去の指摘

平成22年度行政監査において、林業・木材産業改善資金貸付金も監査の対象となっているが、それらについては、同行政監査において留意改善を要する事項の指摘はなされていない。

なお、平成22年度行政監査においては、留意改善を要する事項として、(1)督促状の未発出(2)滞納整理表の未作成(3)催告の未実施(4)債権管理マニュアルの未策定(5)不納欠損処理の適正実施が挙げられ、一部の未収金についてそれらが指摘されている。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等(誰が、どのように管理しているか)

農林水産部森林緑地課では、林業・木材産業改善資金貸付金事業の担当者として1名の担

当者が置かれているのみである。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

滞納者について、エクセルを用いて管理されており、このデータが後任に引き継がれている。

借受者ごとの林業改善資金管理カードを作成し、督促状発行の日や面談内容を記載して管理されている。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況

平成17年に、沖縄県林業・木材産業改善資金債権管理指針が細かく制定されている。

同管理指針は、債務者区分を正常先、要注意先、回収懸念先、回収困難先A、回収困難先B、回収不能先に設定し、各区分ごとの対応について定められている。

同管理指針で定められている対応は、督促状を発送する、支払猶予を行う、面談督促を行う、裁判所への支払督促申立、不納欠損処理等である。

概ね同管理指針に沿って債権管理がなされている。

回収困難先Bに区分される債権について法的措置を執るかどうかにについては、課内で相談し、法的措置を執るかどうかを班長が決定し、課長の承認を経て法的措置を執ることについて議会の議決を得るという流れとなっている。現在は件数が少ないこともあり、全件について課内で相談し対応が決定できている。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

以下、担当部署からのヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

未収金回収を担当している職員は、先に述べたとおり、主任1名である。

担当者は、普及員や造林技術指導、森林病虫害対策等の他業務と兼務しながら、貸付や正常債権の管理にも携わっているが、新規貸付件数は年に1件程度であり、業務の3分の1から4分の1ほどを回収業務が占めているとのことである。

2 具体的な取り組み

(1) 平成23年度から、回収処理を進めていく債権のうちの一部の債権について、株式会社沖縄債権回収サービスに未収金回収業務委託をしている。

平成25年度は26件の未収金債権のうち21件までを株式会社沖縄債権回収サービスに委託している。

債権回収会社に委託している貸付先からの回収実績は、平成23年度は150,000円、平成24年度は1,059,000円であった。

(2) きのか栽培農家については、生産・経営指導のため月に1回程度生産者を県の担当者がまわることになり、未収金が発生している生産者については、その際に経営指導の一環として、未収金支払を求めることになる。

(3) 沖縄県による裁判実績・譲渡担保権実行の実績はない。

(4) なお、平成17年からは、貸付に際して、公正証書で借用書を作成する運用とし、平成12年度以後に発生した未収金は1件だけであるとのことである。未収金の発生を抑制する効果があると考えられる。

3 管理の上で特に問題となっている点

(1) 林業・木材産業改善資金貸付金は、無利子での貸付であるが、延滞した場合の違約金が法律で年12.25%と定められているので、滞納期間が長いものについては、違約金が元本を超えて高額となっているケースがある。

(2) 平成24年度末の時点で、最も古い未収金が発生したのは昭和59年であり、現在発生している26件の未収金のうち、平成11年度以前に発生した未収金が25件を占めており、古い債権が多いため現況の把握にも困難をきたすなど、管理が困難になっている。

(3) 現在の未収金の債務者21人のうち、現役の林業・木材産業従事者は5人のみであり、林業・木材産業から離れた者の現況を把握するのは、林業・木材産業従事者の場合と比較すると困難である。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

面談等により、現状把握に努めている。

5 未収金の時効期間の把握について

森林緑地課においては、データにより最終支払日が管理されており、償還契約書は紙ベースでファイリングされている。時効期間については、両者を確認し最近のものの日時から時効期間を把握することになる。

債権が少ないこともあり、時効期間の把握に特に問題はない。

第4 取り組みの成果

林業・木材産業改善資金貸付金についての回収状況は、冒頭の表に記載されているとおりである。

通算で貸付金額は約4億4800万円となっており、4億円以上の債権が回収できている。累積未収金金額は、平成22年度からわずかに減少に転じている。

第5 不納欠損処理

1 実情

冒頭の表に記載されているとおり、平成24年度まで不納欠損処理を行ったものはない。

しかし、平成25年度は1件の不納欠損処理を行っている。不納欠損処理の原因は、時効援用によるものである。

2 本課（森林緑地課）における時効の管理（時効中断措置の実施）は、主に、償還計画書の作成または少額の返済を受けることによる債務の承認によって行われている。担当者によると、時効期間が経過した債権であっても、時効援用を示唆するようなことは一切していないとのことである。

また、債権放棄による不納欠損処理については、元金完済後違約金を支払っている者もいるため、このような者との均衡で、例えば元本を支払えば違約金を免除するということも困難であるとのことであった。

3 未収金の具体例

(1) Aへの林業・木材産業改善資金貸付金未収金

ア 概要

昭和62年に林業・木材産業改善資金として110万円の貸し付けを行った。

返済が全くなく、平成4年に償還契約書の提出を受けるがそれでも支払がなかったため、平成12年、平成13年と面談を行い、支払う旨の口頭での回答を得た。しかし、その後も

支払がなく、債務者と連絡が取れない状態になった。

債務者と連絡が取れない間に、時効期間経過。

イ 検討

債権が時効にかかってしまっており、債務者が行方不明で返済も時効の援用も期待できない等の状況が確認できれば、債権放棄を検討すべきである。

(2) B社への林業・木材産業改善資金貸付金未収金

ア 概要

平成8年に林業・木材産業改善資金として1466万円の貸し付けを行った。

滞納額が552万円になるまで返済したが、B社が事実上の倒産状態となり、時効期間経過。

イ 検討

債権が時効にかかり、債務者が事実上の倒産状態（法的手続としての破産ではない）となっており、返済も時効の援用も期待できない等の状況が確認できれば、債権放棄を検討すべきである。

第6 違約金の調定

現在は、元金を払い終えた時点で違約金の調定が行われている。

約定支払日と現実の入金日の管理はデータでなされているので、違約金の残高の計算はいつでもできる状態である。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

未収金の回収実績は冒頭に記したとおりである。未収金残高に対する回収の割合をみると、回収が進んでいるとは言えない。

回収割合が何割であれば、回収が進んでいるといえるかは一概に数字で示せるものではないものの、現時点の回収率を高いと評することはできない。

(2) 不納欠損処理

平成25年度に時効援用による1件の不納欠損処理実績があるのみである。

しかし、未収金の中には、具体例で挙げたように、時効期間が経過していながら時効の援用も期待できないケースもあり、このような債権については、調査を行っても回収可能性が低く、調査等を行いながら管理し続けるよりも債権放棄による不納欠損処理によって処理することが適当である。

また、違約金については、滞納期間が長期に渡る場合などは違約金の金額が元本を超えるケースもあり、高額となってしまっている。債務者の返済意欲を害する結果とならないよう、違約金については一部または全部について債権放棄の活用が可能かどうか一考すべきである。例えば、債務者の支払能力等を勘案しながら、元金を完済したことを理由として、債権放棄が検討されるべきである。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

平成17年からは、貸付に際して、公正証書で借用書を作成する運用とし、平成12年度以後に発生した未収金は1件だけであるとのことである。さきにも述べたが、このことが、未収金の発生を未然に防ぐために功を奏していると断定しうるものではないが、他の課の参考に値すると思われる。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

未収金債権を一括管理する部署が新設された場合については、未収金債権の全部を移管することは妥当ではないと思われるが、債務者が林業・木材産業従事者ではなくなったケース等は森林緑地課において管理する必要性に乏しく、これに適すると思われる。

専門部署に移管することで、不納欠損処理等を進めることも期待できる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

マニュアルの内容そのものについて、特に問題は見受けられない。もっとも、回収不能先に分類される債権について、マニュアル上は具体的指導方針として議会承認を受けて不納欠損処理を行うことも規定されているが、これまでに議会承認を受けて不納欠損処理を行った実績がないことに鑑みると、現状は、全てマニュアル通りに処理することができるだけの人員体制となっていない可能性がある。

⑰ 中央卸売市場施設使用料・同実費徴収金

◎担当部局

農林水産部中央卸売市場

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

- (1) 中央卸売市場施設使用料 5,457,000円
(滞納業者数：3)
- (2) 中央卸売市場実費徴収金 4,640,000円
(滞納業者数：6)

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数		
		年度	千円	年度	件数	千円	件数	
施設使用料	5,457	H23	5,457	H23	1	54		
		H22	5,189	H22	8	638		
		H21	5,189	H21	8	1,303		
		H20	5,189	H20			3	344
		H19	3,913	H19				
		H18	2,261	H18			107	8,381
		H17	910	H17				
		H16	428	H16				
		H15	428	H15				
実費徴収金	4,640	H23	4,768	H23	1	27		
		H22	4,290	H22	34	380	81	5,654
		H21	4,290	H21	11	503		
		H20	4,290	H20			9	902
		H19	3,668	H19				
		H18	2,539	H18				
		H17	1,775	H17				
		H16	1,180	H16				
H15	1,180	H15						

2 未収金の内容

中央卸売市場は、昭和59年に沖縄県が中央卸売市場条例を制定し、中央卸売市場青果部

が開設認可を受け業務を開始し、平成9年に花き部が業務を開始している。

中央卸売市場に入居する事業者は、施設使用料と沖縄県が立て替え払いをした実費徴収金（水道光熱費）を支払うことになるが、これらが滞ると未収金となる。施設使用料及び水道光熱費が利用者の負担となることは、中央卸売市場条例第76条に規定されている。

未収金の管理・回収を含む本事業は、農林水産部中央卸売市場が担当している。

3 債権の性質及び時効期間

(1) 施設使用料は公法上の債権であり、時効期間は5年である。

なお、公法上の債権であるため、時効期間が経過すれば援用がなくとも時効により消滅する。

(2) 実費徴収金は私法上の債権であり、時効期間は5年または10年である。

4 未収金発生のメカニズム

そもそも中央卸売市場自体が盛況ではなく、これが未収金発生の背景になっている（平成24年現在、44店舗中入居中の店舗は34店舗。残りは空き店舗となっている。）。

大規模小売店やファーマーズマーケットなど、卸を通さないで流通するものが多くなり、農協も卸を通さない直売を推進しているなどの事情がある。

このような状況が背景にある経営不振により未収金が発生している。

5 未収金に関する過去の指摘

平成22年度行政監査において、中央卸売市場における光熱水費相当額未収金（実費徴収金）も監査の対象となっているが、中央卸売市場における実費徴収金については、同行政監査において留意改善を要する事項の指摘はなされていない。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

担当主任が正常先の債権とともに未収金が発生している債権についても管理を行い、管理主任に他の業務と同様に報告している。なお、担当者は他業務も兼務しており、現在、未収金債権が発生しているのは6業者のみである。

2 未収金に関する事務連絡状況（書類の作成状況）

債務者ごとに、調定額、納期限、収納額、債権残高を記載したエクセルデータが作成されている。

ファイルは、滞納が発生した業者ごとにインデックスで分けられ、それぞれの返済状況、面談報告書等が綴られている。

これらが後任に引き継がれている。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

沖縄県中央卸売市場施設使用料等滞納整理事務処理要領が平成13年に制定されている。

同要領は、滞納期間ごとに対応を定め、催告・納付指導の他、電気・水道の供給停止や法的措置まで含む内容となっている。また、具体的な催告書等の雛形も定められている。

同要領によれば、形式的に12か月以上滞納していることをもって法的措置を取ることになっていないが、12か月以上の滞納者で①呼び出しに応じない者②納付誓約書による誓約を履行しない者③その他法的措置によらなければ納入又は債権の保全が期待できない者を法的措置対象者とし、法的措置対象者選考は市場長を委員長とする委員会が選定すると規定されている。

現状で未収金が発生している債務者はわずか6業者であり、同要領に沿った対応ができています。

なお、同要領には債権放棄についての規定がないが、費用対効果の観点から債権放棄を検討すべき場合もあると考えられる。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

以下、担当部署からのヒアリングと資料の閲覧による調査結果に基づいて記載する。

1 職員等

未収金回収業務は、先に述べたとおり1名が他業務と兼務しながら担当している。未収金が発生している件数が少ないこともあり、担当者の業務に占める割合は大きくないとのことである。

2 具体的な取り組み

現在中央卸売市場で営業中の債務者とは、中央卸売市場内の事務所で面談を行うなどしている。

この際、滞納整理事務処理要領により電気・水道の供給停止まで定められているため、これを前提に話し合いをしている。

既に中央卸売市場から退去した債務者については、会社登記簿上の住所の現地確認等を行っている。しかし、既に退去済みで県外に引っ越した者や住民票上の住所に居住していないケースもあるとのことである。

3 管理の上で特に問題となっている点

未収金の総数が少ないため、時効の進行状況についての把握には特に困難はない。

法的措置をとるか否かについて、沖縄県中央卸売市場施設使用料等滞納整理事務処理要領に従いつつも、現在も中央卸売市場で営業している業者については、経営難等が主な理由で現年度分の支払を行うなど悪質滞納者とはいえないことから、法的措置対象者選考委員会にかかっていない状況である。なお、沖縄県中央卸売市場施設使用料等滞納整理事務処理要領制定後、法的措置対象者選考委員会が制定されたことはないとのことである。

施設使用料については、公法上の債権であるため時効援用が不要となっており、マニュアルにしたがって対応し、それでも時効にかかってしまった未収金債権については、適宜不納欠損処理を行っているので問題はないと思われる。

実費徴収金は、私法上の債権であり、時効期間が経過しても債務者の援用がなければ不納欠損処理を行うことはできない。そして、債権が相当過去に発生していることから、債務者の現状を把握することにも困難を生じているものがある。債権が比較的少額であることを考慮すると、自ずと調査を行う範囲にも限界がある。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

未収金が発生してから早期に債務者と面談を行い、現状を把握するとともに、電気・水道停止等を規定したマニュアルの内容をふまえて支払を求めているとのことである。

第4 取り組みの成果

1 施設使用料にかかる未収金の回収状況は、冒頭の表に記載されているとおりである。

現在も中央卸売市場で営業を続けている債務者等から、少額の返済を受けるにとどまって

いる。沖縄県中央卸売市場施設使用料等滞納整理事務処理要領に基づき対応していることで、さらなる未収金の発生が抑制されているともいえる。

2 実費徴収金にかかる未収金の回収状況も、冒頭の表に記載されているとおりである。

同じく、現在も中央卸売市場で営業を続けている債務者等から、少額の返済を受けるにとどまっている。沖縄県中央卸売市場施設使用料等滞納整理事務処理要領に基づき対応していることで、さらなる未収金の発生が抑制されているともいえる。

第5 不納欠損処理

1 実績

不納欠損処理実績は、冒頭の表に記載されているとおりである。

不納欠損処理件数は、各月の支払内容ごとに1件とカウントされており、各年度の不納欠損処理の実質は1つの業者にかかる不納欠損処理である。

施設使用料については、総額8,725,000円が不納欠損処理されており、実費徴収金については、総額6,654,000円が不納欠損処理されている。

不納欠損処理の原因は、いずれも消滅時効または破産によるものである。

2 本課（中央卸売市場）における時効の管理（時効中断措置の実施）は、主に、誓約書の徴収によって行われている。担当者によると、時効期間が経過した債権であっても、時効援用を示唆することはしていないとのことである。

3 未収金の具体例

(1) A社への実費徴収金

ア 概要

昭和59年に実費立替金の未収金が発生し、退去している。

金額は28,128円。

登記簿上、会社は存続中であるが、戸籍により会社代表者の死亡が確認されている。他の役員の所在を調べたが所在がつかめない状況である。

イ 検討

債権の発生が約30年前であって、金額も少額であり、代表者も死亡している。回収可能

性が極めて低い上に、時効期間が経過しており、債権額も少額であって、管理し続けることに経済的合理性はない。

債権放棄による不納欠損処理を検討すべきである。

(2) B社への実費徴収金

ア 概要

平成11年に実費立替金の未収金が発生し、退去している。

金額は132,497円。

登記簿上、会社は存続中であるが、代表者は県外に転居済みであることが確認されている。

イ 検討

債権の発生が10年以上前である上、金額も少額であり、代表者の所在を現地確認するにも航空機を利用する必要がある状況である。

時効期間が経過している上、回収可能性を調査する費用と債権額を考慮すれば、管理し続けることに経済的合理性はない。

債権放棄による不納欠損処理を検討すべきである。

第6 違約金の調定

滞納が発生しても、延滞金の調定は行われていない。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

未収金の回収実績は冒頭に記したとおりである。

十分な回収実績となっているとはいいがたいが、平成23年度から平成24年度にかけて累積未収金が減少している。

未収金の管理は、おおむね適切になされている。

費用対効果という点では、現在も入居中の業者にかかる未収金にかかる債権に関しては、中央卸売市場内の事務所にて面談等を行うことができ、一定程度の回収もなされている。件数も少なく、他業務と兼務しながら管理することの費用対効果は十分と思われる。今後は、

十分な財産調査をした上で、妥当な範囲で支払を受け、早期に解決を図る方策も検討に値すると思われる。

(2) 不納欠損処理

施設使用料については、不納欠損処理が適切になされている。

実費徴収金については、すでに退去済みの業者にかかる未収金の中には、未収金が相当過去に発生し、債務者が遠方又は所在不明など、もはや財産調査を行うことについても費用対効果に疑問が生じているものがある。それらの案件については、債権放棄による不納欠損処理を検討すべきである。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

施設使用料、実費徴収金を滞納する者に対しては、さらなる施設使用料や実費徴収金の滞納を未然に防ぐ方法として、法的措置を執ることが有効である場合もあると考えられる。

債権管理マニュアルによれば、12か月以上の滞納者で①呼び出しに応じない者②納付誓約書による誓約を履行しない者③その他法的措置によらなければ納入又は債権の保全が期待できない者を法的措置対象者とし、法的措置対象者選考は市場長を委員長とする委員会において選定されるとされているので、現在営業中の業者についても、同委員会の招集をすることが手続上は適切であると考えられる。

もっとも、現在営業中の業者は、過年度分の未収金は発生させているものの、現年度分の支払に努めており、過年度分の未収金についても一部支払を行っていることからすると、法的措置を執ることについては保留とすることが適当と考えられる。

(4) その他の不備

特に見受けられない。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

未収金債権を一括管理する専門部署が新設された場合については、未収金債権の全部を移管することは妥当ではないと思われるが、既に退去済みの者にかかる未収金等、一部これに適する債権もあるものと思われる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

未収金管理にかかる現行のマニュアルの内容には特に問題は見受けられない。

もっとも、マニュアルの運用という点で、対象者がいる場合には、法的措置対象者選考委員会が定期的にかかれることが望ましい。

(3) 未収金の発生についての責任主体

マニュアルを適切に運用すれば、未収金発生 の責任主体が不明となることは考えにくい。

もつとも、対象者がいる場合には、マニュアルに従い、法的措置対象者選考委員会において方針を決定しなければ、拡大した未収金の責任主体が不明となる可能性がある。

(4) その他の不備

特に見受けられない。

<土木建築部>

⑱ 県営住宅使用料、県営住宅駐車場使用料及び県営住宅損害賠償金

◎担当部局

土木建築部住宅課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

県営住宅使用料	693,915,000円 (滞納者数約2,600人)
県営住宅駐車場使用料	28,081,000円 (滞納者数約2,600人)
県営住宅損害賠償金	184,110,000円 (滞納者数162人)

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数		
		年度	千円	年度	件数	年度	件数	
県営住宅使用料	693,915	H24	693,915	H24		114,205	H24	
		H23	711,626	H23		121,488	H23	2
		H22	725,060	H22		138,283	H22	2
		H21	741,670	H21		130,552	H21	
		H20	734,332	H20		149,307	H20	3
		H19	759,506	H19		186,492	H19	8
		H18	814,569	H18		205,146	H18	12
		H17	856,944	H17		228,014	H17	
		H16	869,893	H16		261,955	H16	2
		H15	881,945	H15		271,971	H15	
県営住宅駐車場 使用料	28,081	H24	28,081	H24		5,710	H24	
		H23	25,613	H23		7,982	H23	
		H22	27,099	H22		7,744	H22	
		H21	27,354	H21		7,465	H21	
		H20	26,265	H20		7,947	H20	
		H19	26,138	H19		6,864	H19	
		H18	25,620	H18		6,388	H18	
		H17	24,572	H17		8,363	H17	
		H16	25,209	H16		4,495	H16	
		H15	20,368	H15			H15	
県営住宅損害賠償 金	184,110	H24	184,110	H24		30	H24	
		H23	184,140	H23		0	H23	
		H22	184,110	H22		0	H22	
		H21	184,110	H21		0	H21	
		H20	184,110	H20		0	H20	
		H19	184,110	H19		0	H19	
		H18	184,110	H18		0	H18	
		H17	184,105	H17		0	H17	
		H16	184,105	H16		0	H16	
		H15	184,105	H15		0	H15	

2 未収金の内容

(1) 県営住宅使用料

県営住宅使用料は、公営住宅法、公営住宅法施行令、公営住宅法施行規則、沖縄県営住宅の設置及び管理に関する条例、同施行規則に基づき、沖縄県営住宅への入居が認められた者が沖縄県に対して支払うべき住宅の使用料である。上記1の滞納者内訳は、入居者が約1250人、退去者が約1350人となっている。

なお、県営住宅使用料を滞納した場合の遅延損害金は、算出・調定されていない。支払を受ける根拠となる条例等が存在しないことがその理由であるということである。

(2) 県営住宅駐車場使用料

県営住宅駐車場使用料は、沖縄県営住宅の設置及び管理に関する条例、同施行規則に基づき、県営住宅の入居者が併せて駐車場を使用することを認められた場合に発生する駐車場使用料である。上記1の滞納者内訳は、入居者が約1750人、退去者が約850人となっている。

なお、県営住宅駐車場使用料を滞納した場合の遅延損害金は、算出・調定されていない。支払を受ける根拠となる条例等が存在しないことがその理由であるということである。

(3) 県営住宅損害賠償金

県営住宅損害賠償金は、公営住宅法、沖縄県営住宅の設置及び管理に関する条例及び同施行規則に基づいて入居者に明渡しを請求した後に徴収することができる損害賠償金である。

平成12年度以降、九州各地の取り扱いにならい、回収した金額を調定する取り扱いに変更している。このため、現在の残高はほぼ全て平成11年度以前のものである。平成15年度以降に若干増額している理由は、調定をしたものの、支払が遅れたか支払がなされなかったためである。上記1の滞納者は全て退去者である。

(4) その他

土木建築部住宅課における未収金には、上記以外に談合違約金があるが今回の監査対象からは除外している。

3 債権の性質及び時効期間

県営住宅使用料及び県営住宅駐車場使用料は、私法上の債権であり、消滅時効の期間は5年である。なお、県営住宅使用料や県営住宅駐車場使用料に対する遅延損害金単独では、消滅時効期間は10年である。

県営住宅損害賠償金は、私法上の債権であり、消滅時効の期間は10年である（なお、5年の余地もあり得る。）。

4 未収金発生メカニズム

借主の生活困窮、病気治療、就業困難、収入減少など様々な理由が原因となっている。

5 未収金に関する過去の主な指摘

(1) 平成13年度包括外部監査

平成13年度包括外部監査において、滞納に対してできるだけ早めに厳しく対処する手続を取って長期滞納者を減少させ、事務量を削減させること、また、回収が見込めない滞納については不納欠損処理を実施すべきといった指摘がされている。

不納欠損処理について、県営住宅家賃等不納欠損処理実施基準（案）が作成されているものの、ほぼ実施されていないことを指摘しつつ、毎年実施すべきであるとの指摘もなされている。

また、県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱を実際の運用に合わせたものとする改訂も促されている。

(2) 平成18年度包括外部監査

平成18年度包括外部監査において、宮古島及び石垣島の県営住宅の滞納家賃の回収について、県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱における不納欠損処理基準に基づく不納欠損処理が行われたこと、滞納家賃の処理を早期に行う必要があること（具体策摘示なし）、指定管理者制度について、沖縄県住宅供給公社と民間との違いを簡単に指摘しつつ、指定管理者に滞納家賃発生の責任を負わせるべきであると指摘している。

(3) 平成22年度行政監査

平成22年度行政監査において、未収金額等の推移、滞納期間、滞納理由等がまとめられているが、回収方法や回収状況に関する具体的指摘はされていない。ただし、損害賠償金については、催告がなされていないこと、債権管理マニュアルが作成されていないことの指摘がなされている。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

沖縄本島については沖縄県住宅供給公社を、宮古島及び石垣島については民間業者を、それぞれ指定管理者として、県営住宅等の管理を委託している。

指定管理者は、県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱に基づき、調定収納一覧、収納一覧、滞納者リストを作成し（同要綱第3条）、また、滞納者に催告書を発送する際の発行者リストの作成（同第5条）、訪問を行った場合の滞納整理票の作成（同第6条）及び訪問や呼出しの際に必要なに応じて県営住宅家賃滞納者調査票による滞納者の実態の聴取を行うこと（同第6条）によって、未収金を管理している。

土木建築部住宅課は、指定管理者から未収金に限らず毎月の業務報告を受けている。職員

1名が同報告に基づいて総合的な情報をまとめ、未収金については別の職員1名が情報を確認している。

なお、県営住宅駐車場使用料及び県営住宅損害賠償金は、要綱等の対象とはなっていないが、これに沿って管理がなされている。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

上記1のとおり、県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱に基づき、調定収納一覧、収納一覧、滞納者リストを指定管理者において作成し、データ上で、未収金を管理していることから、担当者が同データにアクセスすることにより未収金の状況を把握することになる。

そのため、人事異動の際に未収金の回収について通常の引継手続（未収金管理についての年間スケジュールやそれに関わる事務処理方法等）の範囲内において事務連絡はなされているが、その範囲を超える事項や消滅時効に関する申し送りは特にされていない。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

(1) 要綱の整備

昭和62年には、県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱が策定され、これに基づいて滞納整理業務が行われていたようである。その後、複数回の改正がなされている。なお、要綱内（第17条）で家賃滞納整理事務処理等基本方針が別途定められている。

また、債権管理の基本的な処理方法を定めたものとして、沖縄県営住宅家賃債権管理マニュアル（平成15年度）、さらには滞納整理事務処理フローチャートが策定されている。

(2) 内容面

上記要綱の内容は、不納欠損処理の基準を除き、概ね適正であると思われる。

不納欠損処理の基準については、同基準上、県営住宅を退去している者で死亡した者や行方不明である者に対する債権、消滅時効の援用がない債権等について「みなし債権」として不納欠損処理ができることとされているが、これは、沖縄県財務規則における不納欠損処理の要件には該当していない。

上位規範である同規則に適合しないものであるから、適合する形に改正する必要がある。なお、平成18年度までは「みなし債権」を理由とする不納欠損処理がなされていたとのことである。

(3) 利用状況

概ね要綱に従った処理が行われている。

4 消滅時効の管理

集金代行業務を民間へ委託するようになった平成22年度より前について、指定管理者が消滅時効について意識して債権管理をしていたかは明らかではないということであった。

民間委託をするようになった後（平成22年度以降）は、入居中の者については指定管理者が、退去後5年または1年を経過した者については民間委託先がそれぞれ債権管理しているが（後記第3の2(2)参照。）、指定管理者においては上記と同様であり、民間委託先においてはそもそも委託当初は退去後5年経過の者が対象となっていたために特に意識的に管理されておらず、また、退去後1年経過の者が対象となったあとも特に意識的に管理されていなかったようである。

さらに、土木建築部住宅課においても、これまで特に消滅時効を意識した債権管理がなされてきた状況はなく、時効期間の把握を意識した情報管理もされていないことから、時効期間を把握するには個別に滞納者の情報を調査する必要があるということであった。

このように、指定管理者、民間委託先及び土木建築部住宅課のいずれにおいても、意識的に消滅時効の管理がなされてきた様子はなかった。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

1 職員等

未収金回収業務を担当している職員は、平成24年度を例にとると、2.2名（週に3回の勤務の職員を0.6名として算出している。）である。当該職員らについては、未収金回収業務が全業務を占めている。

2 具体的な取り組み

(1) 要綱に基づく回収

指定管理者を通じて、県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱及び沖縄県住宅家賃債権管理マニュアルに基づいて、滞納1か月時点から文書・電話・訪問による督促を行い、滞納解消まで督促を継続しているとのことであった。

また、滞納6か月以上または滞納額20万円以上の滞納者には、入居者または同居親族が疾病または療養のため多額の出費を余儀なくされていると認められる者、誓約書を提出し支払の見込みがある者などの除外者（上記要綱第9項第3項）を除いて、議会で議決を得て訴訟手続を取っている。議会での議決は、従前、年1回のみであったが、平成18年度以降は、

年2回とし、迅速に訴訟手続が取れるようにしたということであった。

なお、県営住宅駐車場使用料及び県営住宅損害賠償金は、要綱等の対象とはなっていないが、これに沿って管理がなされている。

(2) 民間委託

県営住宅使用料及び県営住宅駐車場使用料について、平成22年度より、株式会社沖縄債権回収サービスに対して集金代行業務を委託している。当初は、退去後5年を経過した者に対する未収金についてのみ委託していたが、平成24年度以降は退去後1年を経過した者に対する未収金も委託している。

県営住宅使用料及び県営住宅駐車場使用料は、債権管理回収業に関する特別措置法に規定される特定金銭債権ではないため、委託内容は、債権管理回収業務ではなく、集金代行業務（主に支払案内を行う。）にとどまる。

なお、県営住宅損害賠償金は委託していない。

(3) その他

県営住宅駐車場使用料について、滞納6か月以上の滞納者には、置き石による駐車スペースの使用禁止の対策を実施しているということであったが、置き石を置くことは、原則として認められていない自力救済に当たり、違法である。

3 管理の上で特に問題となっている点

特に具体的な不都合はないようであるが、訴訟提起までの手続の簡略化については問題意識がある。

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

要綱等に沿った事務処理を徹底することを意識しているが、未収金の管理よりもその発生を予防したいという意識が強い。

第4 取り組みの成果

1 要綱（主に訴訟提起）に基づく回収業務

上記第3の2(1)のとおり、平成18年度以降、訴訟提起の議決を得る機会を年2回とする運用としたことにより、訴訟提起がしやすくなっているが、訴訟提起により明渡しが実現できたとしても、未収金の回収まではできていないということであるから、訴訟提起が未収金

回収に直結していないという意味においては成果が出ているとは言い難い。

しかしながら、要綱及びフローチャート上、訴訟提起の議決後に行う最終催告後に契約解除がなされることとされていることからすると、訴訟提起の議決を得る機会を増やしたことは、未収金の増加を予防する観点からは一定の評価ができる。

2 民間委託

平成15年度から平成24年度までの回収額（委託分以外の回収も含む。）の推移は、冒頭の表に記載されているとおりである。民間委託を行った平成22年度以降、回収額が増加しておらず、この点から見ると、成果が出ているとは言い難い。

しかしながら、上記第3の2(2)のとおり、平成22年度と平成23年度は、退去後5年以上経過した者に対する未収金を委託対象としていたことから、元々回収が困難な未収金であった可能性があり、これが、回収額の増加につながらなかった原因であるとも考えられる。平成24年度以降は、退去後1年以上経過した者に対する未収金を委託対象としており、担当職員は、今後は回収額が増加すると見込んでいる。今後の回収実績を見て、民間委託の成果を検討する必要がある。

第5 不納欠損処理

1 実績

平成15年度から平成24年度までの不納欠損処理の実績（金額・件数）は、冒頭の表に記載されているとおりである。冒頭の表における件数は、滞納者数である。

不納欠損処理の理由は、みなし債権（平成18年以前）、時効援用または破産手続である。

なお、平成18年度までは県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱別表の不納欠損処理基準の「みなし債権」を理由とする不納欠損処理が行われていたようであるが、上位規範である沖縄県財務規則と整合していないことは上記第2の3(2)で指摘したとおりである。

また、記録上、過去に権利放棄（債権放棄）を理由とする不納欠損処理を行った事実は確認できない。

2 消滅時効の管理

第2の4項で指摘したとおり、指定管理者、民間委託先及び土木建築部住宅課いずれにおいても、意識的に債権管理をしていた様子はなく、現時点において時効期間が経過している債権は、少なからず存在することがうかがえた。

第6 延滞金・延納利息の調定

県営住宅損害賠償金については、上記第1の2項(3)のとおり、平成12年度以降、九州各地の取り扱いにならい、回収した金額を調定することとされている。

なお、県営住宅使用料及び県営住宅駐車場使用料を滞納した場合の遅延損害金が算出・調定されていないことは、上記第1の2項(3)のとおりである。

第7 具体例

以下には、土木建築部住宅課が行っている債権回収の取り組みについて2例を挙げ、その中で問題点等を検討する。

1 A

(1) 概要

Aは、平成16年に入居し、現在も入居中の者である。住宅使用料352,700円(9か月分)及び駐車場使用料2,000円(1か月分)の滞納がある。滞納の主たる原因は、しかるべき申請を怠ったために家賃が近傍同種の金額まで増額され、支払ができなくなったことにある。

連帯保証人が1名いる。

(2) 対応

平成25年9月に訴訟提起の議会議決を得たが、その後、Aと分割支払について話し合いを行っているため、訴訟提起も契約解除も行っていない。

(3) 検討

分割支払についての話し合いを行うこと自体に問題はないが、目処が見つからない場合には、契約を解除し、明渡しがなされない場合には速やかに訴訟提起すべきである。

2 B

(1) 概要

Bは、昭和53年に入居し、平成5年に退去している。住宅使用料1,207,500円(69か月分)、駐車場使用料2,000円(1か月分)及び損害賠償金1,967,222円の滞納がある。滞納理由は不明である。

連帯保証人が1名いる。

(2) 対応

昭和63年には訴訟提起の議会議決を得て、翌平成1年には契約を解除している。滞納分の回収は一切できていない。Bとの接触状況等の詳細は、指定管理者や民間委託先が把握しているが、おそらくBや連帯保証人とは接触できていないとのことである。

(3) 検討

時効中断措置が取られた様子がなく、時効期間が経過しているものと思われる。時効期間が経過している場合には、時効の援用を待って沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理を行うことが原則となると思われるが、時効が援用されない場合にも、未収金として管理を継続する合理性が低いといえることから、権利放棄(債権放棄)をして同規則に基づき不納欠損処理をすることを検討すべきである。

なお、当時は、事務処理のノウハウが蓄積されていなかったこともあり、契約解除後から実際の退去までに時間を要し、未収金が増加してしまっているが、現在では、迅速な事務処理を心がけているということであった。

3 その他

滞納が発生していたとしても、協議により、毎月分の支払を受けながら、過去分を分割払で受けて対応している事案も多数見受けられる。

第8 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

回収実績は冒頭の表に記載されているとおりである。

県営住宅使用料については、平成24年度まで毎年度回収額が減少傾向にあり、回収実績が芳しいとは言い難い。ただし、平成24年度以降、民間委託の対象を退去後5年以上経過

した者に対する未収金から退去後1年以上経過した者に対する未収金としたことにより回収額が増加する見込みということであるから、この点については今後検証を行う必要がある。

県営住宅駐車場使用料については、平成24年度まで大幅な変動がないこと以外は概ね県営住宅使用料と同様である。

損害賠償金についての回収実績はほぼない。

(2) 不納欠損処理

上記第7の具体例に対する検討においても指摘したが、時効期間が経過している場合には、時効の援用を待って沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理を行うことが原則となると思われるが、時効が援用されない場合にも、債権放棄をして同規則に基づき不納欠損処理をすることを検討すべきである。

また、回収が進まない未収金については、相応な財産調査をし、回収が困難である場合にも、未収金管理の費用対効果の観点から、権利放棄（債権放棄）をして、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理をすべきである。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

滞納が生じた場合には契約解除を行うことが未収金の発生を未然に防ぐ対策としてはまず考えられる。この点、現在、滞納が生じてから平均9か月後くらいには契約解除がなされているということであり、概ね要綱やフローチャートに沿った事務処理が進められていることから、この点は評価できる。

また、要綱上、訴訟提起の議決後に行う最終催告後に契約が解除されるため、平成18年度以降、訴訟提起の議決を得る機会を年2回に増やしたことは（従前は年1回）、未収金の増加を予防する観点からは評価できる。

なお、明渡しがなされないときは訴訟提起をすることとなるが、訴訟提起までの事務処理に要する時間を短縮できると未収金の増加が予防できる。

(4) その他の問題点

消滅時効の管理について、指定管理者、民間委託先、そして、土木建築部住宅課のいずれにおいても意識的になされてきた様子はいかがななかった。まず、指定管理者及び土木建築部住宅課において県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱に基づいてまとめている滞納者情報に時効期間の把握が一見してできる表を加えるなどして消滅時効に関する情報を共有し、民間委託の際に同情報を併せて民間委託先に提供するといった対策を検討すべきである。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について専門部署が存した場合

滞納者が多数であり、情報管理が容易でないと思われることから、債権を一括管理する部署が新設された場合には、当該部署において債権管理することが妥当ではないかと思われる。

(2) 未収金管理にかかるマニュアル

県営住宅家賃滞納整理事務処理要綱、沖縄県営住宅家賃債権管理マニュアル、滞納整理事務処理フローチャートが策定されているが、以下の点を除いて、内容面、処理の実現可能性共に概ね問題はないといえる。

第2の3項(2)においてすでに指摘したところではあるが、上記要綱で定められた不納欠損処理の基準において不納欠損処理が可能とされている「みなし債権」については、上位規範である沖縄県財務規則における不納欠損処理の要件に該当していないことから、同規則に適合する形に改正する必要がある。なお、平成18年度までは「みなし債権」を理由とする不納欠損処理がなされていたということであるが、どのような経緯・理由で不納欠損処理がなされたのかについては検証が必要である。

3 未収金管理にかかる費用対効果

第3の1項においてすでに指摘したとおり、未収金回収業務を担当している職員は、平成24年度を例にとると、2.2名であり、未収金回収業務が全業務を占めているが、要綱等のマニュアルに沿った処理をしつつ、十分な財産調査のうえ、未収金を回収が困難であるものとそうでないものに振り分けたいうえで、回収が困難なものについては、権利放棄(債権放棄)を行い、これを理由に沖縄県財務規則に基づいて不納欠損処理をし、その他のものについては支払を受けられるよう継続的に滞納者の現状を把握していくのであれば、それにかかる費用も相応なものといえるであろう。

4 延滞金・延納利息の扱い

県営住宅損害賠償金の調定については、上記第1の2項(3)において指摘したとおり、九州各地の取り扱いにならって回収した金額を調定する取り扱いとなっているが、九州各地において、当該取り扱いがどのような理由によって採用されるに至ったのかについて経緯や背景から確認し、現在の取り扱いが沖縄県において適切であるといえるのかを再検討する必要があると思われる。

また、県営住宅使用料及び県営住宅駐車場使用料を滞納した場合の遅延損害金については、法的に発生しているものといえるため、算出・調定をしたうえで、どのように処理するか(権利放棄等)を検討すべきである。

<病院事業局>

⑱ 県立病院診療費個人負担分未収金

◎担当部局

病院事業局県立病院課

第1 未収金の概要

1 未収金の状況（平成24年度の未収金残高）

診療費個人負担分未収金 1,919,086,104円
(48,246件)

事業名	H24年度末 未収金残高 (千円)	年度ごとの累積 未収金の状況 (過去10年分) (千円)		年度ごとの 回収実績・件数 (過去10年分) (千円)		不納欠損額 及び件数			
		年度	千円	年度	件数	年度	件数		
診療費個人負担分未 収金	1,919,086	H23	1,947,774	H23	11,753	317,197	H23	3	129,100
		H22	1,870,388	H22	12,056	354,327	H22	3	423,794
		H21	1,851,827	H21	11,350	381,617	H21	35	1,167,781
		H20	1,795,118	H20	9,296	384,908	H20	5	606,459
		H19	1,745,640	H19	9,112	614,811	H19	5	1,469,530
		H18	1,862,177	H18	7,942	478,888	H18	20	3,504,273
		H17	1,718,765	H17	6,978	450,098	H17	114	2,682,750
		H16	1,604,525	H16	11,331	493,490	H16	1,884	77,329,785
		H15	1,631,451	H15	4,313	184,969	H15	1,984	79,753,413

2 未収金の内容

県立病院における診療行為に対する対価としての診療費の個人負担分未収金である。我が国においては、医療保険について国民皆保険制度がとられており、通常は、診療費のうちの一定部分（通常は7割）は保険者（各種健康保険組合）から医療機関に支払われており、残りの部分（通常は3割）を被保険者（受診者）個人が負担することになるが、その個人負担分の未払い分や、保険外の自費診療の未払い分が本項における未収金である。

3 債権の性質及び時効期間

私法上の債権であり、時効期間は3年（民法第170条第1号）である。なお、平成17年ころまでは、公法上の債権として、時効期間は5年（地方自治法第236条第1項参照）として扱われてきたが、同年11月21日に、「公立病院において行われる診療は、私立病院において行われる診療と本質的な差異はなく、その診療に関する法律関係は本質上私法関係というべきであるから、公立病院の診療に関する債権の消滅時効期間は、地方自治法236条1項所定の5年ではなく、民法170条1号により3年と解すべきである。」との最高裁判決が出されて以降、私法上の債権として扱われるようになった。

4 未収金発生のメカニズム

生活保護などの社会福祉制度に係る申請（約1.8%）や、交通事故の際の自賠責委任申請（約3.5%）などのために一時的に発生する未収金もあるが、大部分は経済的な理由によるものである。

具体的には、生活困窮のために支払の延期・分割納付の申し出がなされる場合や、手術費用等により医療費が高額になり支払えなくなる場合などである。また、健康保険の保険料が支払えず失効してしまった者や、そもそも未加入な者（国民健康保険への切り替えをしないまま放置していた場合も含む。）について、医療費が全額自己負担になり、その額が高額なため支払えないといった場合もある。さらに、窓口で支払をせずに帰宅してしまったり、救急で来院した際に現金の持ち合わせがないとの申し出があり、やむを得ず診療費を支払わせずに帰宅させたところ、その後に連絡がとれなくなるといったケースもある。

県立病院はどんな患者でも受け入れるという方針で運営されており、他の病院で診療を受けられない経済的困窮者が集まってきやすい傾向にある。健康保険未加入者などが、医療を受けられないまま症状を悪化させ、救急患者として搬送されてくることも多い。救急で緊急手術をしたような場合は、医療費も高額になるが、健康保険は、診療時に有効でないと給付されないし、生活保護も申請前の診療に係る分は対象外になってしまうので、その場合には、高額な未収金が発生することもある。

5 未収金に関する過去の指摘

平成22年度の行政監査において、旧南部病院分の未収金について、滞納整理票が整備されていないこと等の指摘がなされているが、現在は整備されている。

また、平成24年度の沖縄県病院事業会計決算審査意見書では、「福祉部門との連携による医療扶助等各種福祉制度の紹介・相談等を行い未収金の発生防止に努めるとともに、債務者個々の実態を把握し、それに応じた適切な債権管理を行うなど、未収金の解消に向けた組織

的な取組みを強化する必要がある。」と指摘されている。

第2 未収金の管理状況

1 担当者等（誰が、どのように管理しているか）

各県立病院の規模に応じて、未収金の管理にあたる職員が配置されている。配置状況は、以下のとおりである。

平成25年度未収金担当者職員配置状況(平成25年4月現在)

単位:人

病院名	正職員	臨任	嘱託員	賃金職員	委託職員	計
北部	1		2			3
中部	2		2			4
センター	1	1	2		1	5
宮古	1		1	1	1	4
八重山	1		2			3
精和			2			2
計	6	1	11	1	2	21

各病院とも、配置された者が未収金管理以外の職務も担っている場合もあり、特に正職員は、職務全体の中で、未収金管理以外の業務が占める割合が高い。これに対し、嘱託等非常勤職員は、未収金管理業務の占める割合が高い場合が多い。

2 未収金回収についての事務連絡状況（書類等の作成状況）

沖縄県病院事業局財務規程第26条第3項に規定されている未収金整理簿が作成されていることは各病院で共通している。未収金整理簿以外にも、未収金管理のための書類・電子データが作成されているが、各病院によってその仕様や利用の仕方は、少しずつ異なっている。

なお、時効の起算日や到来日の記載は特になされていない。

3 債権管理マニュアルの整備・利用状況等

平成6年ころに、「沖縄県診療費個人負担分未収金対策要綱」が策定され、順次改訂されてきている。最終改訂は、平成19年7月ころである。

同要綱では、回収について、次の内容の定めがある。

- ① 納入通知書に記載された納入期限内に未収金が納付されなかった場合には、その翌日から10日以内に未納者宛の「督促状」と連帯保証人宛の「未納診療費債務の履行協力依頼書」を送付する。

- ② さらに、督促状に記載した納入指定期限にも納付されなかった場合には、その翌日から10日以内に未納者宛の「催告書」を送付する。
- ③ 未納者の住居を訪問し、督促及び徴収も行う。
- ④ 個別訪問を経ても支払のない30万円以上の高額の未納者や悪質な未納者に対しては、支払督促の申立てを行う。
- ⑤ 延納・分納の申請があった場合については、必要書類を提出させ、支払状況を監督することなどが定められている。

実際の事案では、延納・分納の申請がなされる場合がほとんどであるが、その際の対応については、同要綱では余り詳細な定めはおかれていない。

ところで、同要綱に定められている対応は、債権管理の一般原則からみれば問題はないといえるものの、限られた人員しか配置されていない状況下で、診療費未収金のような継続的に大量に発生する比較的少額な未収金に関するものとしては、無理がある部分もあるものと思われる。

実際、担当部署へのヒアリングの結果によれば、個別訪問もそれほど多く行われているわけではないし、支払督促の申立てもわずかしが行われていないとのことであった。法令適合性は必要であるが、その範囲内で、実現可能な内容の債権管理マニュアルを策定すべきであるし、延納・分納の申請がなされた場合の対応についてももう少し詳細に規定するなどして、実情に合った使いやすしいものとする必要があると思われる。

なお、支払督促等法的手続きの例がわずかなものに止まっているが、施行令の規定が原則的には法的措置をとることを求めているのであるから、その利用促進が検討されるべきである。そのためには一定の経費を要するが、未納者に対する法的措置が行われる例が増えれば、将来における未収金発生を未然に防ぐ一つのアイテムともなりうる。

第3 未収金回収の具体的な取り組み

1 県立病院全体の取り組みについて

(1) 未収金回収の具体的な取り組みについては、各県立病院によって、多少の差異はあるものの、基本的には、「沖縄県診療費個人負担分未収金対策要綱」に基づいて取り組まれている。その具体的内容は、後で述べる中部病院における取り組みを参照されたい。

(2) 取り組み内容については各県立病院の創意工夫に委ねられている部分もあるが、担当者連絡会議の実施や人事異動によって、情報や意識の共有は図られているとのことであった。

(3) 現在、県立病院課と県立病院全体が一丸となって取り組んでいるのは次の通りである。

①未収金対策強化月間の一斉実施、

②現年度分の未収金の発生の防止・抑制対策の実施。

である。

①については、平成24年度は11月を未収金対策強化月間と位置付け、発生防止対策の効果の検証、未収金対策委員会の随時開催、督促及び収納活動の強化といった活動を行っている。

②については、発生直後の回収に力を入れているほか、ケースワーカーと連携して医療扶助等各種福祉制度の利用促進を促す取り組みや、高額療養費と出産一時金を健康保険組合等から直接病院へ支払うようにするための手続をとらせるように誘導する取り組みに力を入れているが、他にも、手持ち現金のない者でも即時に支払が可能となるように、クレジットカードによる支払を導入したりしている。

(4) 法的手段による回収に関しては、平成16年から平成17年ころにかけて、支払督促を年に130～200件くらい申し立てたが、その後ほとんど行わなくなっている。最近では、平成19年度に2件の強制執行を実施した（債権差押命令の申立て）のみという状況であった。

しかし、平成24年に、支払督促による対応も少し強化していこうという方針を決めて、その後2件ほど申し立てている。今後は、職員の法的手段についての対応力を高めつつ、その件数を増やしていく予定とのことであった。

(5) 平成24年度は、北部病院と八重山病院の未収金の一部（275,053,630円）について株式会社沖縄債権回収サービスに委託し、6,959,502円を回収した（回収率2.53%）。また、委託料として回収金額の35%を支払っている。

委託した債権は、もともと、回収困難なものである上、私法上の債権である本債権については、債権管理回収業に関する特別措置法上、集金代行業務しか委託できないので、それほど委託の効果は上がっていない。

今後は、弁護士や司法書士などの活用も検討しているとのことであった。

2 県立中部病院での取り組みについて

次に、県立中部病院での実地調査に基づいて、同病院の取り組みについて記載する。

(1) 職員等

未収金回収を担当している職員は、経営課に配置された主査ともう1名の正職員、4名の嘱託職員の合計6名である。患者から延納の申し出があったり、医事課から未収金が発生し

たとの連絡を受けたとき以降は、この6名で対応している。

嘱託職員4名は、未収金対応業務のみを担っている。正職員についての全業務に占める未収金対応業務の割合は、1名が約8割、もう1名が約2割となっている。

未収金対応業務のうち、1年以上経過した過年度分の未収金の回収に割いている労力は、各職員とも、4割前後とのことであった。

(2) 具体的な取り組み

ア 担当職員らの具体的な業務内容は、以下のとおりである。

① 患者から医療費が支払えないといったような申出があった場合や、看護師やケースワーカー、事務職員等による保険証のチェック等を通じて、未収金が発生する可能性があることを把握した場合には、基本的に6名のうちの誰かが支払相談を行い、「債務確認及び延納承認願（延納申請書）」を作成提出させている。その段階で、支払方法の目処が立てば、その内容まで記載させるが、それが無理でも全件、延納申請書は提出させている。

② 延納申請書が提出されると、嘱託職員のうち誰かがその案件の担当となって、パソコンのシステムにデータを打ち込んでいる。同システムは、中部病院独自で発注し作成させたもので、医事課の会計システムとも連動している。

担当者は、自分の案件について、未納者と電話等によって折衝して分割納付の計画を立てさせた上で、その支払がなされているかの管理も行い、支払が滞っている場合には、電話連絡や訪問を行っている。

強硬な態度に出るような未納者や、連絡のつかない未納者など対応に困難が生じた場合には、2名の正職員へ対応を委ねている。

③ 支払方法などについて決定された事項や督促状況等はシステムに入力しており、そのシステムで支払状況も確認できるようになっている。ただし、現在は、未収金全般について、システムを利用して一括管理しているということではなく、各担当者において、延納申請書を綴ったファイルを手元におき、これを基準に、システム上の情報を参照して案件管理をしている。システムで一括管理することは可能そうではあったが、担当者によれば、紙ベースで管理の方が分かりやすいとのことであった。

④ また、毎朝、医事課から前日の診療にかかる医療費の未納者のリストが送られてくるので、その全員につき延納申請書が提出されているかどうかをチェックし、提出されていない場合（診療後会計をせずに帰宅した場合などに起こり得る。）には、直ちに電話連絡等をしている。その後の対応は、延納申請が出たときと同様である。

⑤ 訪問は、主査と担当の嘱託職員の2人で行くようにしており、1組当たり月5件前後、全部で15件前後行っている。訪問先は、主査と相談して決めているが、訪問してまで回収

しにくるということを効率よく知ってもらえることもあり、未納者が複数いる地区を主としているとのことであった。

⑥ 未収金対応に関する通常の業務の流れは、上記のとおりであり、過年度分の支払が滞っているものについては、普段は特に何も対応しておらず、未収金対策強化月間に、納入通知書を同封した督促状を郵送することで対応している。

督促状が返送されてきた場合には、住民票を取り寄せるなどして、所在確認を行っている。なお、督促状を送付する相手は、一定額以上の未納者に限っているが、その金額を5000円から500円へと引き下げたところ、納付額が普段の月の倍近くになったとのことであった。

また、未収金対策強化月間にも、電話、訪問は行っているが、通常の業務に督促状の送付等の作業が加わるので、普段と違う相手に電話、訪問を行うということまではできていないとのことであった。

イ また、中部病院では、ケースワーカーも加わって、未収金発生防止のための取り組みを行っているところ、その概要は以下のとおりである。

① 中部病院は基幹病院であり、病状が落ち着けば早期に退院してもらうことになるため、地域連携室が設置されており、ケースワーカー6名、看護師3名、事務職員2名が配置されている。

ケースワーカーは、職員から連絡があれば、医療費の支払に困難な事情を抱えている者の相談に応じており、また、緊急搬送されてきたような者についての健康保険の状態のチェックや生活保護の申請の可否を通じて、未収金問題に関わっている。

② 健康保険に関しては、その状態をチェックしようという意識が病院全体に根付いており、比較的早期に対応ができています。事務職員や看護師によって適切な対処ができています。例えば、健康保険料が未納により失効している場合には、近親者等を捜し出すなどして、その日のうちに市町村の窓口でいくらかでも納入させ、短期医療証の交付を受けてもらうことになるが、ケースワーカーが対応すればもちろん、事務職員の対応で済んでいる場合も多い。

なお、5000円とか1万円でも大丈夫なので、全く支払の目処が立たないという者はあまりいないし、よほど悪質な未納者でない限り、ほぼ全件短期医療証の交付にまでこぎ着けている。

③ 近親者がおらず、収入・持ち金もないというような場合は、生活保護を検討することになる。生活保護は、申請者本人が申請することが基本とされている。そこで、行路病人（行き倒れ）のように、身寄りがなく、かつ、本人に意識がなくて申請に行けないようなときに

は、病院側が代理して申請することはできるが、それ以外の場合は、本人に申請させるようにしなければならない。申請を嫌がる者もいるが、医療費が高額になることを伝えて説得すれば、ほとんどの者が申請する意思を示しており、それほど困難は感じていないとのことであった。

また、意識がなく代理申請した者の中には、意識の回復後、申請を取り下げようとする者もいるが、こちらも説得すれば、ほとんど取り下げることが諦めるとのことであった。

生活保護の申請が認められるかどうかは事案によるが、申請できる者が申請しないまま未納医療費が発生してしまうというような事態はほぼないとのことであった。

④ 他に病院全体として力を入れているのは、高額療養費と出産一時金を健康保険組合等から直接病院へ支払うようにするための手続を奨励することである。

経済的困窮を理由として病院への支払をしないまま、高額療養費等の給付を受けて、これを費消してしまう患者がいるので、そのような事態を防ぐために行っているが、この取り組みについては、かなり成果を挙げているといえる。

⑤ 今後の課題として取り組もうとしているのは、健康保険の状態のさらなるチェックという点とのことであった。健康保険が当初から失効しているような場合は、前記のようにほぼ適切に対応ができているが、入院中に失効してしまう場合については、チェックしきれていない。しかも、それが発覚するのは、ある程度時間が経過した保険請求に対する回答があったときなので、問題も大きくなっているとのことであった。

また、会社を退職後、国民健康保険に加入しないまま、返還していない健康保険証を提示して受診する人もおり、同様に対策を要するとのことである。

さらに、会計未了のままでは帰宅できない、若しくは帰宅しづらいようなレイアウトにすることを模索しているとのことであった。

⑥ なお、訪問調査した時期は、ちょうど未収金対策強化月間内であったが、入口には、未収金の納入を促す大きな垂れ幕のようなポスターが貼られていた。また、強化月間中は、朝の開院時に、院長自らたすきをかけて、医療費の納入を訴えているとのことであった。

3 管理の上で特に問題となっている点

平成24年度末の未収金の滞納期間別内訳は、次表のとおりであり、3年以上経過している未収金が多額にある。

しかし、現年度分の未収金の発生防止（抑制）に力を傾注していることもあり、古い未収金の対応にまでは手が回らないのが現状である。そのため、事実上、未収金対策強化月間に行う督促状の発送にとどまっている。

今後、県立病院課で標準的な事務処理の仕方を呈示するなどして、各県立病院である程度統一的な扱いをしていく必要があることは認識されているが、これによって増加する業務量と現実の人員配置状況を考えると、どこまで対応できるか難しい問題を抱えている。

平成24年度末 滞納者の滞納期間別内訳

(県立病院)
(単位:件、千円)

病院	区分	10年以上	5年以上 10年未満	3年以上 5年未満	1年以上 3年未満	1年未満	計
病院計	滞納件数	8,244	15,389	6,548	7,713	10,352	48,246
	未収金額	475,506	648,636	218,747	223,118	353,079	1,919,086
北部病院	滞納件数	2,007	3,222	1,494	1,106	1,829	9,658
	未収金額	90,931	97,608	37,258	32,282	43,594	301,673
中部病院	滞納件数	2,099	5,608	1,879	2,697	3,479	15,762
	未収金額	137,091	253,923	67,703	70,063	137,871	666,651
南部医療センター・ こども医療センター	滞納件数	1,032	1,621	924	892	2,010	6,479
	未収金額	94,921	106,825	43,244	37,465	95,950	378,405
宮古病院	滞納件数	1,664	2,294	1,280	1,632	1,767	8,637
	未収金額	54,405	78,760	35,854	48,748	43,137	260,904
八重山病院	滞納件数	1,142	2,428	962	1,373	993	6,898
	未収金額	59,117	99,059	33,811	33,607	21,184	246,778
精和病院	滞納件数	48	26	9	13	274	370
	未収金額	19,874	2,866	877	953	11,343	35,913
旧南部病院	滞納件数	252	190				442
	未収金額	19,167	9,595				28,762

4 未収金の管理の上で具体的に配慮していること

前述のとおり、現年度分の未収金の発生の防止（抑制）に力を入れている。

第4 取り組みの成果

回収状況は、冒頭の表に記載されているとおりである。平成17年度以降、不納欠損処理される額が激減したこともあり、徐々に未収金残高が増加してきたところ、平成24年度には前年比約2869万円の減少となっている。平成25年度も若干減少する見込みとのことであった。

担当者によれば、平成23年度に未収金残高が大幅に増加したこともあって、平成24年度は、現年度分の未収金の発生を抑制することに、一丸となって取り組んだとのことであった。

平成15年ころは、医業収益全体の約2%程度の未収金が毎年発生していたところ、平成24年度には、全病院においてこれが1%未満に抑制されており、中部病院で行っているような未収金の発生防止と、回収可能な未収金についての早期回収努力という取り組みは、一定の成果をあげているといえるであろう。

また、その対応で十分であるかどうかは別として、未収金対策強化月間中に督促状を一斉送付することにより、過年度分の未収金の中から相当額が回収できていることも未収金残高の減少に結びついていると思われる。

以上のように、取り組みの成果は一応上がっているものと評価できる。

第5 不納欠損処理

1 実績

冒頭の表に記載されているとおり、平成18年度から平成23年度までの不納欠損処理は、合計71件、総額730万円余にとどまっている。これらは、いずれも、破産免責、時効援用によるものであり、議会の議決による債権放棄を経ての不納欠損処理は一回も行われていない。

また、平成24年度には、前年の約9倍の約1054万円の不納欠損処理をしたが、多額になったのは、大口の未収金の債務者が時効を援用したり、あるいは破産手続を利用したためとのことであった。

2 県立病院における時効の管理（時効中断措置の実施）は、少額の返済を受けることや、延納申請書等の債務を承認することを内容とする書面の提出を受けることによって行われている。ただし、債務承認に関する書面は、普通は初期の段階で徴求するのみで、意識的に時効を中断するために徴求することはないとのことであった。したがって、事実上は、最初の書面が提出されたとき又は最後の返済がなされたときが時効の起算点となり、そこから3年が経過した時点で、時効が成立（ただし援用を要する）ということになる。

県立病院課の職員からのヒアリング結果によれば、発生から5年を経過している未収金（約11億円）のほとんどについて時効が成立しているはずであるとのことであった。なお、平成26年度から会計基準が変わったことから、19億円余の未収金のうち、約14億円については回収が著しく困難であるとして、これについて貸倒引当金を積むことになっている。

また、担当者からヒアリングしたところによると、県立病院の各担当者においては、時効

の援用を滞納者に勧めることは立場上できないというスタンスで対応しているが、何らかの示唆を与える程度であればいいのではないかと考えるときもあるので、県全体で統一的な運用方針が示されることが望ましいとのことであった。

3 県立病院課としては、未収金管理の効率化と正確な財産状態の公開という観点から、できるだけ不納欠損処理を行うことが望ましいとの認識を有しており、債権管理条例等により、厳格かつ公正な基準を定めた上で、不納欠損処理する仕組みを作る必要があると考えているとのことであった。

第6 違約金等の調定

現在は、滞納が発生しても、遅延損害金（民法所定の年5分）は調定しておらず、支払督促を申し立てる場合に限り、年5分の割合による遅延損害金を調定している。それ以外の未収金については、元金の返済がなされた時点で、完済の扱いにされている。

遅延損害金を調定すべきかどうかについて、明確に検討したことはないようであり、今後、検討したいとのことであった。

第7 監査人の意見

1 未収金管理について

(1) 未収金の回収実績

平成17年ころまで毎年約7000万円の未納欠損を行ってきた部分がなくなった現状において、平成24年度は前年度より未収金残高が減少しており、未収金の発生防止に向けた取り組みだけでなく、未収金回収の取り組みも一定の成果を上げていると評価してよいと思われる。しかし、これを回収割合として見た場合、未収金として調定されている金額に対する回収割合は決して芳しいとは言えない。

(2) 不納欠損処理

県立病院課でも認識しているとおり、未収金管理の効率化と正確な財産状態の公開という観点から、回収不能な未収金についてはできるだけ不納欠損処理を行うことが望ましいが、現状は、ほとんど不納欠損処理ができていない状態である。

回収が著しく困難な未収金が14億円もあるという現状からすると、議会の議決による債権放棄の活用や債権管理条例の策定等について、具体的に検討するべきであろう。

(3) 未収金の発生を未然に防ぐ対策

ケースワーカーとの連携等を通じた未収金の発生防止・抑制に向けた取り組みは、一定の成果を上げていると評価できる。

(4) その他の不備

ア 現場の繁忙状況と回収効率に気をとられて、過年度分の未収金管理が若干疎かになっている可能性がある。数年を経過した未収金の回収が困難であり、そこに労力を割くよりも未収金の発生防止や早期回収に力を注いだ方が効率的であることは理解できる。

しかし、例えば、高額な未収金の中で回収可能性があるものや、悪質な滞納者にかかるものについては、時効中断措置を意識的に行うなどの方策をとらないと、適正さ・公正さに欠けると評価されかねない。この点については、改善を促したい。

イ 遅延損害金の扱いについては、他部署の扱いと同様に問題がある。遅延損害金については、民法第415条、第419条1項、第404条の規定により、年5分の割合による損害金の請求ができる。もとより、損害金の請求はしないということは、一定の合理性をもっているものと思われるが、現場の担当者の判断に委ねられるべきものではなく、県としての方針を定め、それに従って処理すべきである。

2 未収金管理にかかる組織及び運営について

(1) 未収金管理について、専門部署が存した場合

未収金の性質からすれば、専門部署による管理に適するものと考えられる。一般会計とは異なる部分があるという点に関する配慮は必要であろうが、ほとんどは移管可能であると思われる。

(2) 沖縄県診療費個人負担分未収金対策要綱について

同要綱の一部が実情に合致していないことは先に述べたとおりである。人員配置の状況からみて不可能なものについては、実現可能な内容のものに改める一方で、延納・分納の申請がなされた場合の対応についてももう少し詳細に規定するなどして、実情に合った使いやすいものとする必要があると思われる。

特に前者の点については、同要綱を行動規範として捉えた場合、そこに規定されていることをやらないということは、それだけで、違法な不作為があると指摘されかねないことに留意すべきである。そのような観点からすると、例えば未納者の自宅を訪問するなどの規定は、削除も検討するか、一定の場合にのみ訪問するなどすることを検討するべきである。

また、過年度分の未収金の管理についても、適切かつ無理なく行うことができるように、担当する職員が、時効中断措置を積極的に講じるべき場合と講じなくてもよい場合を区別できるような内容の規定を設けることを検討するべきである。

第5章 総括

第1 行政管理課の意向

1 行政管理課は、「平成26年度には、未収債権が累積しているのはどこに原因があるのかというところを一から調査して実態把握し、改善するためにどうすればいいか、債権回収の部署を作るのがいいのか、各課での債権回収業務担当者を増やしたらいいのか等々も検討の視野に入れる。」という意見を述べている。

行政管理課がこのような姿勢を持つことについては期待したい。

2 しかし、債権の回収という姿勢が強まると、勢い回収不能な債権をさらに未処理のまま放置することにもなりかねない。確かに、債権回収業務担当者を増やすという視点も検討すべき点ではあるが、それは、その人員配置と、回収による効果との関係、つまり費用対効果を見ながら、進められるべきものであろう。回収の見込めない分野に人員を増やしても、経費がかさむのみで、効果は期待できないからである。

むしろ、今ある、人員の効率的な利用を優先的に検討する必要がある。

3 同課のヒアリングの中で、「回収すべきものは回収し、回収できない債権は不納欠損処理を進めたい。未収債権額を圧縮したい。」という意見も出た。傾聴すべき意見である。

しかし、なぜ、不納欠損がこれまで進まなかったのか、その原因についても、この監査報告を踏まえて、更に検証してもらいたい。

4 行政管理課は、「全国では市町村中心に先進的な取り組みをしているところがあるので、勉強して参考にしたい。」ともいう。これは、債権管理条例を見据えた意見であると思料するが、是非とも検討を進めてもらいたい。

第2 最少の経費と最大の効果について

1 限られた人員の中で、効率的に事務を遂行する視点からすると、県職員に無駄な労力を費やさせないような配慮が肝要である。未収金については、各課ともにその回収管理に苦心しているところであるが、また手が回らないため、十分な管理が行き届かないこともある。

未収金管理のためとはいえ、不必要にその事務を肥大化させてしまっているところも見受けられる。事務が肥大化するということは、他面において、必要な事務が放置されたままになる契機となる。

2 現在未収金事務を扱う担当として、配置されている職員にかかる経費を仮に「最少の経費」と仮定してみる。すると、「最大の効果」とは、その人員でやれる「最大の事務処理」を行うということである。しかし、未だ各課においても、また県全体においても、未収金の管理に関して、何をして、何をしないことが、「最大の事務処理」と言えるのかという視点からの検討はないと思える。かかる視点からの検証を促したい。

第3 監査を終えるにあたって

今回不納欠損について、「住民監査の視点」ということも提唱させてもらった。これは、不納欠損は、未収金の管理に対する、県民の目による検証の機会を与えるものであるから、その視点からも不納欠損を促進するべきであるということの意味する。そして、その前提として、不納欠損した債権については、議会への報告を通して、不納欠損するための債権放棄については、その議案審議を通じて、議会における検証も行われるべきであることをも意味する。

未収金管理がかかる視点から一層の透明化が図られることを期待して、監査を終えることとする。

以上