

平成 2 5 年度

行政監査結果報告書

根室市監査委員

平成25年度 行政監査報告書 目次

「収入未済金（未収金）に関する事務の執行等について」

第1	監査の概要	1
1.	監査の種類	1
2.	監査の対象	1
3.	監査の目的	1
4.	監査対象部局及び債権	1
5.	監査の期間	1
6.	監査の方法	1
7.	監査の項目	2
8.	補足調査による監査の着眼点	2
9.	ヒアリングの実施	3
第2	地方公共団体の債権	
1.	地方公共団体の債権の性質別分類	4
2.	強制徴収と滞納処分	5
3.	債権管理上の留意事項	7
第3	根室市の債権の状況	
1.	歳入金の収納状況及び収入未済金処理状況	9
第4	監査対象債権の状況	
1.	監査対象債権	12
2.	監査対象債権の性質別分類	14
第5	監査の結果及び意見	
1.	監査の結果	20
2.	監査意見	24
第6	むすび	34

《主な用語の意味》（50音順）

用 語	意 味
強制執行	<p>債務者が任意に債務の弁済をしない場合に、裁判所に申し立て、相手の財産を処分し、その換価代金から債務の弁済を受ける手続きのことで、相手の意思に関わらず、国家機関である裁判所によって財産が強制的に換価されることをいう。強制執行を申し立てるためには、執行の根拠となる文書が必要であり、原則として、①債務名義、②執行文、③送達証明の3つの文書が要求される（民事執行法第22条から第42条）。</p>
交付要求	<p>滞納者の財産について、既に滞納処分や強制執行等の強制換価手続が開始されている場合に、その先行する執行機関に対し交付要求書を交付して、租税等への配当を受ける手続きをいう（国税徴収法第82条）。</p>
債権放棄	<p>地方自治法第96条第1項第10号の規定に基づき、議会の議決を経て権利の放棄をすることをいう。ただし、法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合には、議会の議決を要しない。</p>
催告	<p>督促をしてもなお未納がある債務者に対して、納付を促すために行う請求行為で、文書による催告、電話及び臨戸の口頭による催告、差押実施に係る催告、差押後の催告等がある。</p>
財産調査	<p>滞納整理を進める過程において、納付資力を判定するなど、滞納処分をするための前提となる調査をいう。この調査結果により、差押財産の特定、納付の猶予、滞納処分の執行停止等の滞納整理方針を決定することになる。</p> <p>強制徴収公債権は、地方税の滞納処分の例により処分することができることとなっている（地方自治法第231条の3第3項）ことから、滞納者に対して財産に関する質問を行ったり、滞納者の物又は住居等の捜索を行うことができるが、非強制徴収公債権及び私債権の場合は強制的な質問検査権はないため、任意に調査を行う必要がある。</p>
債務名義	<p>強制執行手続前に、法定の権利判定手続によって作成された債務者の給付請求権の存在を公証する文書をいう。債務名義の存在は、強制執行の要件となる。</p> <p>具体的には、民事執行法第22条に確定判決、仮執行の宣言を付した判決、仮執行の宣言を付した支払督促等が規定されている。</p>

用 語	意 味
差押	<p>滞納処分の第一段階として、徴税吏員等が滞納者の財産の処分を制限し、換価できる状態に置くことをいう。</p> <p>督促状を発した日から起算して、10日を経過した日までに滞納者が完納しないときに行われる（国税徴収法第47条第1項）。</p>
時効の援用	<p>時効の完成によって利益を受ける者が、時効の完成を主張することをいい、時効の効果を確定的に発生させる意思表示である。</p> <p>当事者が時効を援用しない限り、時効の効果は発生しないものとされている（民法第145条）。時効の援用は、裁判において主張することもできるが、裁判外で主張することもできる。なお、時効の援用は「相対効」とされており、援用した者だけが時効の完成を主張することができ、援用しない者についてまで時効が完成するわけではない。</p>
時効の中断	<p>一定の事実状態が継続している場合、それと相容れない内容の事実が発生したことにより、時効の進行が阻止され、既に進行した時効期間の効力が消滅することをいう。なお、時効の中断事由が消滅した場合は、既に進行した時効期間を通算せず、新たに時効期間が進行を開始することとなる。</p> <p>時効の中断事由として、民法第147条に次の3項目が規定されている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 請求（裁判上のもの） ② 差押、仮差押又は仮処分 ③ 承認
収入未済金（未収金）	<p>当該年度の歳入として調定された金額のうち、当該年度中（地方自治法第235条の5に基づく出納整理期間（4月1日～5月31日）を含む。）に収入されなかった金額をいう。</p> <p>なお、水道事業、下水道事業、病院事業等の公営企業会計は、地方公営企業法により企業会計原則が適用されるため、出納整理期間は設けていない。したがって、3月分の水道料金等の請求が4月の収入となる場合、納期限未到来のため滞納となっていない債権についても決算上は収入未済金として計上されるため、収入未済金が過大に表示されることとなる。</p>
収納済額	<p>当該年度の歳入として調定された金額のうち、当該年度中（地方自治法第235条の5に基づく出納整理期間（4月1日～5月31日）を含む。）に収納された金額をいう（ただし、公営企業会計及び基金には、出納整理期間は設けられていない）。</p>
消滅時効	<p>ある事実上の状態が一定期間継続した場合に、真実の権利関係に関わらず、その継続してきた事実関係を尊重してこれに法律効果を与え、権利の消滅の効果を生じさせる制度をいう。</p>

用 語	意 味
出納整理期間	<p>官公庁の会計年度は、原則として当年度の4月1日から翌年3月31日までであるが、年度末までに確定した債権債務について、現金の未収又は未払の整理を行うため設けられた期間で、会計年度終了後の翌年度の4月1日から5月31日までの期間をいう（地方自治法第235条の5）。</p> <p>なお、公営企業会計及び基金には、出納整理期間は設けられていない。</p>
専決処分	<p>本来、議会の議決・決定を経なければならない事柄について、地方公共団体の長が地方自治法の規定に基づいて、議会の議決・決定の前に自ら処理することをいう。</p>
滞納処分	<p>強制徴収公債権が納期限までに完納されず滞納となっている場合に、裁判上の手続を経ることなく債務者の財産を差押え、これを換価し、その換価代金をこれらの公法上の債権に充当する一連の強制徴収の手続をいう（地方自治法第231条の3第3項）。</p>
滞納処分の執行停止	<p>滞納者について、次のいずれかに該当する場合に徴収権者の職権により滞納処分の執行を一時的に停止することをいう（地方税法第15条の7第1項）。</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 滞納処分することができる財産がないとき（無財産） ② 滞納処分することにより、その生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき（生活困窮） ③ その所在及び滞納処分することができる財産がともに不明であるとき（居所不明） <p>滞納処分を停止した後3年以内に、滞納者について上記①から③に該当する事実がないと認める場合は、その停止を取消し、滞納処分を再開する（地方税法第15条の8第1項）。また、上記①から③の状態が3年間継続した場合は、滞納者の納付義務は消滅する（地方税法第15条の7第4項）。</p>
徴収猶予	<p>納税者等が一定の要件を満たす場合において、納税者等の申請に基づき、徴収権者が原則として1年以内の期間を限り、その徴収を猶予することをいう（地方税法第15条第1項）。</p>
調定額	<p>地方自治法第231条の規定により、地方公共団体の歳入を収入する際、納入義務者に対して行う納入の通知に必要な事項（年度、科目、金額等）を調査し、決定した金額をいう。</p>

用 語	意 味
督促	<p>債務者が納期限までに債務を履行しない場合、期限を指定してその納付を催告する行為をいう。地方自治法第 231 条の 3 第 1 項による公債権の督促及び同法第 240 条第 2 項、地方自治法施行令第 171 条に基づく督促ともに、督促を行うことにより確定的に時効の中断の効力が生じる。</p> <p>強制徴収公債権の場合は、督促を行うことが滞納処分的前提条件とされており、督促後、滞納処分手続きに入ることができるが、非強制徴収公債権及び私債権については、督促を行っても滞納処分ができず、裁判上の手続きを要する。</p>
賦課	<p>租税などを割り当てて負担させることをいう。</p>
不納欠損処分	<p>既に調定された歳入が徴収しえなくなったことを表示する決算上の取扱いをいう(行政事例昭和 27 年 6 月 12 日地自発第 161 号)。</p> <p>次の 5 項目に該当する場合に、不納欠損処分ができることとされている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 私債権について、時効の援用があったとき ② 公債権について、時効が完成したとき ③ 債権放棄がなされたとき ④ 滞納処分の執行停止期間が 3 年間継続したことにより、滞納債権が消滅したとき(地方税法第 15 条の 7 第 4 項) ⑤ 滞納処分の執行停止をした場合で、その徴収金が限定承認に係るものであるときや、徴収金を徴収することができないことが明らかであるときに、滞納債権を消滅させたとき(地方税法第 15 条の 7 第 5 項)
分割納付誓約書	<p>止むを得ない事情により納期内納付等が困難な債務者について、弁済計画に則った弁済継続を条件として、地方自治体が事実上法的手続きを猶予するため、債務者に対して差し入れを求める書面のことをいう。</p> <p>分割納付誓約書の差し入れは、時効を中断する効果がある(民法第 147 条第 3 号の承認に該当)。</p>
連帯保証人	<p>主たる債務者と連帯して債務を負担する保証契約における保証人の地位をいう。</p> <p>連帯保証人は、単純(普通)保証人と異なり、催告の抗弁権や検索の抗弁権などが認められず、主たる債務者と同じ義務を負うこととなる(民法第 458 条)。</p>

平成25年度 行政 監 査 報 告

第1 監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法第199条第2項に基づく行政監査

2. 監査の対象

収入未済金（未収金）に関する事務の執行等について

3. 監査の目的

根室市の財政状況は、市中経済の長期低迷や人口減少などにより市税収入の増加が見込めない一方で、少子高齢化の進展に伴う社会保障費の増加や新病院建設に伴う財政負担など新たな行政需要が見込まれており、毎年度厳しい財政運営を余儀なくされているところである。

このような状況の中で、当市の各会計、基金等は、税を始め様々な債権（歳入金）を保有しており、そのうちの市税及び国民健康保険税の税を始め、公営住宅、上・下水道や市立根室病院における患者個人負担金等の使用料のほか、土地貸付料や各種貸付金等において多額の収入未済金（未収金）が発生しているところである。

この未収金が各会計等の健全な財政運営を阻害する一因ともなっており、その早急な解消が望まれるところであるが、一方では、この未収金が発生するまでの間の督促や徴収等の対策、並びに未収金の消滅時効及び不納欠損処分の手続きについては、その債権を所管する部署や債権の性質によって異なった対応となっており、また、一部の未収金の不納欠損処分については法令等を逸脱するものが定期監査を通じて散見されたところである。

これらの点を踏まえ、各種債権の管理の状況を確認し、未収金の発生する原因を把握するとともに、未収金の消滅時効及び不納欠損処分が、関連する法令及び条例・規則等に基づいて適正に処理されているか否かを検証し、加えて今後の全庁的な取り組みの可能性について検討することを目的として実施したものである。

4. 監査対象部局及び債権

平成24年度末現在、収入未済金（未収金）を抱える一般会計、特別会計（4会計）及び企業会計（4会計）の全部署、及び資金を貸付する基金、並びに学校給食費を取り扱う根室市学校給食協会における給食費を対象とした。

5. 監査の期間

自 平成25年10月 9日

至 平成26年 3月14日

6. 監査の方法

第一段階として、平成24年度末現在で収入未済金（未収金）を抱える全ての債権（歳入金）について、「平成24年度 歳入金の収納状況及び収入未済金処理状況調」を配布し、その状況を把握した

後、債権徴収の根拠法令等の確認を行ったほか、主要な債権について「歳入金の収納状況及び収入未済金処理状況補足調査票」を配布し、更に詳細な調査を行った。

次に第二段階として、補足調査を行った債権の中から、収納未済金又は不納欠損処分額が多額であるもの、及び債権の性質の捉えや滞納整理、不納欠損処分の方法等に疑義のあるもの等について、関係職員から状況を聴取するなどの方法により更に詳細な調査を行い、実態の把握や意見の交換又は指導・助言等を行った。

7. 監査の項目

(1) 歳入金の収納状況について

- ① 歳入金の性質を的確に把握しているか。
- ② 歳入金が法令、条例等に基づき適正に賦課・徴収されているか。
- ③ 歳入金の督促、納入督促及び滞納整理等が適正に行われているか
- ④ 滞納者及び滞納金額、並びに未収金の発生年度を適正に把握しているか。

(2) 未収金の不納欠損処分について

- ① 不納欠損処分を行うまでの間、どのような収納対策をとっているか。
- ② 消滅時効年限及び時効の援用の要否を適正に把握しているか。
- ③ 不納欠損処分が法令、条例等に基づき適正に行われているか。

8. 補足調査による監査の着眼点

(1) 収入未済金の状況について

- ①収入未済金の金額段階別の件数及び金額（平成20年度～平成24年度）

(2) 収入未済金に係る記録について

- ①督促、督促、相談及び納入状況等を記録した滞納整理票又は債権管理簿等の有無及びサンプル
- ②滞納整理票等の内部決裁処理の有無及び保存方法

(3) 滞納整理、債権の保全、徴収事務について

- ①督促は法令等に基づき、適正に行っているか（根拠法令）。
- ②督促手数料は適正に徴収しているか。
- ③滞納者への督促、相談等が適正に行われているか（方法、回数及び周期等）。
- ④延滞金を適正に徴収しているか。延滞金免除又は減免の手続きは適正に行われているか。
- ⑤徴収猶予、分割納付等徴収の緩和措置をとっているか。
- ⑥滞納が複数年度分にわたる場合、徴収金は古い年度から収納しているか。
- ⑦執行停止の決定は適正に行われているか。資力回復状況等を調査し把握しているか。
- ⑧滞納処分執行停止決議書等の個人別調書が整備されているか。
- ⑨執行停止期間中も滞納処分以外の通常の督促、相談等を積極的に行っているか。
- ⑩執行停止の決定及び継続、又は解除等を行う際、集計表を作成し決裁を得ているか。
- ⑪差押財産の調査及び滞納処分を適正に行っているか。
- ⑫時効の中断の手続き（差押、交付要求等）は、適正かつ積極的に行われているか。
- ⑬給付制限（国保・介護の保険証の不交付、給水停止等）を行っているか。
- ⑭減免制度の有無及びその処理が適正に行われているか。

(4) 不納欠損処分の該当理由について

- ①不納欠損処分の対象が時効の完成の場合
 - ア 根拠法令に誤りはないか。その妥当性はあるか。
 - イ 時効の起算日の認定は適正に行われているか。
 - ウ 時効の起算日を確認する資料はあるか。
 - エ 時効の完成の確認は適正に行われているか。
 - オ 時効の援用により時効が完成したものはあるか。
- ②不納欠損処分の対象が時効の完成以外の場合
 - ア 不納欠損処分した具体的理由別件数及び金額（平成 20 年度～平成 24 年度）
 - イ 不納欠損処分の理由を満たすことの確認方法は適正に行われているか。
- (5) 不納欠損処分の手続きについて
 - ①起案文書はあるか。決裁権者に誤りはないか。
 - ②会計管理者、企業出納員等への通知は適正に行われているか。
- (6) 事務処理体制等について
 - ①収納対策の計画を策定し、進行管理を行っているか。
 - ②滞納整理の処理体制は確立され、有効に機能しているか。
 - ③滞納整理の具体的な取扱基準を設けているか。
 - ④関係部署との連絡調整、情報の共有化が図られているか。
 - ⑤他部署に徴収の代行を依頼しているか。
 - ⑥賦課・徴収、収納未済金の管理等を電算処理しているか。電算処理の場合、範囲はどこまでか。

9. ヒアリングの実施

(1) 監査委員ヒアリング 平成 26 年 1 月 30 日（木）

①ヒアリング対象債権及び担当部署

- ・ 水道料金※（上下水道課）、下水道使用料、下水道受益者負担金（ともに上下水道課）
- ・ 市税（税務課）、国民健康保険税（保健課）
- ・ 住宅使用料（建築住宅課）
- ・ 学校給食費（根室市学校給食協会、教育総務課）
- ・ 土地貸付収入（財政課）

(2) 監査委員事務局員ヒアリング 平成 26 年 2 月 5 日（木）

①ヒアリング対象債権及び担当部署

- ・ 児童福祉費負担金（社会福祉課）
- ・ 知的障害者福祉費負担金（介護福祉課）
- ・ 墓地使用料（市民環境課）
- ・ アイヌ住宅新築資金等貸付金元利収入、生活保護費返還金（ともに社会福祉課）
- ・ 漁獲物陸揚使用料、けい船使用料、土地使用料、土地貸付料（以上、水産港湾課）
- ・ 診療報酬患者負担金※（医事課）

※水道事業会計（上下水道課）における計量給水料、船舶給水料及び特別計量給水料については水道料金、市立根室病院事業会計（医事課）における入院・外来収益については診療報酬患者負担金と表示することとし、以下同様とする。

第2 地方公共団体の債権

1. 地方公共団体の債権の性質別分類

(1) 債権の定義

地方公共団体の債権は、地方自治法第237条第1項に規定する「財産」のうちの「債権」をいい、地方公共団体が管理する「債権」とは、同法第240条第1項に規定する「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利」をいうものとされている。

地方公共団体の債権は、法律等に徴収の根拠が具体的に定められている「公債権」と、条例等や契約その他私法上の原因に基づく「私債権」とに区分される。

「公債権」は、納税義務のように行政機関が個人や法人に対して、法令等に基づいて義務を負わせる行為により発生する債権で、原則として相手方の同意を要件としない。一方、「私債権」は、財産の貸付料、各種資金の貸付金等のほか、契約等の私法上の原因に基づく債権で、原則として両当事者の合意により発生する債権である。

(2) 債権の分類

地方公共団体の債権は公債権と私債権に大別されるが、公債権はさらに「強制徴収公債権」と「非強制徴収公債権」に区分される。

「強制徴収公債権」は、法律等に地方税法に規定する地方税の滞納処分の例により強制徴収を行うことができる旨定められている公債権をいい、「非強制徴収公債権」は、地方税の滞納処分の例により強制徴収を行うことができない公債権をいう。

「強制徴収公債権」、「非強制徴収公債権」及び「私債権」に分類される債権は、消滅時効の年限、時効の援用の要否、不納欠損処分等についてその取扱いが異なるので、それぞれ適用を受ける法令、条例等を的確に認識し、十分留意のうえ債権管理する必要がある。

【債権の分類】

債 権	公債権 (法律等に徴収の根拠が規定されている債権)	強制徴収公債権 (法律等に地方税の滞納処分の例による処分ができる旨規定されている公債権)
		非強制徴収公債権 (地方税の滞納処分の例による処分ができない公債権)
	私債権 (条例等や契約など私法上の原因に基づく債権)	

各区分の代表的な債権を例示すると下記のとおりとなる。

区 分	例 示
強制徴収公債権	地方税（地方自治法第223条）、分担金（同法第224条）、加入金（同法第226条）、過料（同法第228条）、法律で定める使用料その他の地方公共団体の歳入（同法第231条の3、同法附則第6条 (a) ほか）、道路占用料（道路

強制徴収公債権	法第 73 条)、河川占用料 (河川法第 74 条)、国民健康保険税 (地方税法第 703 条の 4)、介護保険料 (介護保険法第 144 条)、児童福祉費負担金 (児童福祉法第 56 条)、後期高齢者医療保険料 (高齢者の医療の確保に関する法律第 104 条)、けい船使用料・船揚場使用料 (港湾法第 44 条)、入港料 (港湾法第 44 条の 2)、下水道事業受益者負担金 (都市計画法第 75 条)、下水道使用料 (下水道法第 20 条) など
非強制徴収公債権	知的障害者福祉費負担金 (知的障害者福祉法第 27 条)、老人保護費負担金 (老人福祉法第 28 条)、生活保護費返還金 (生活保護法第 63 条・第 78 条)、行政財産目的外使用料 (地方自治法第 225 条) など
私債権	墓地使用料、住宅使用料、水道使用料、財産の貸付料、各種資金の貸付金、学校給食費など

(a) 地方自治法附則第 6 条に規定している「その他の地方公共団体の歳入」

第 1 号	港湾法の規定により徴収すべき入港料その他の料金、占用料、土砂採取料、過怠金その他の金銭
第 2 号	土地改良法の規定により土地改良事業の施行に伴い徴収すべき清算金、仮清算金その他の金銭
第 3 号	下水道法第 18 条から第 20 条まで (第 25 条の 10 において第 18 条及び第 18 条の 2 を準用する場合を含む。) の規定により徴収すべき損傷負担金、汚濁原因者負担金、工事負担金及び使用料
第 4 号	漁港漁場整備法第 35 条、第 39 条の 2 第 10 項又は第 39 条の 5 の規定により徴収すべき漁港の利用の対価、負担金、土砂採取料、占用料及び過怠金

2. 強制徴収と滞納処分

(1) 強制徴収

「強制徴収」とは、一般に、公法上の金銭給付義務の不履行がある場合に、これを強制的に徴収する行政上の執行方法をいい、地方税の滞納処分が代表例であるが、地方税以外では、地方自治法第 231 条の 3 第 3 項に規定する分担金、加入金、過料等の歳入について強制徴収が認められている。同条同項によると、「普通地方公共団体の長は、分担金、加入金、過料又は法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入について、督促を受けた者がその指定された期限までにその納付すべき金額を納付しないときは、当該歳入及び当該歳入に係る延滞金等について、地方税の滞納処分の例により処分することができる。」こととされている。

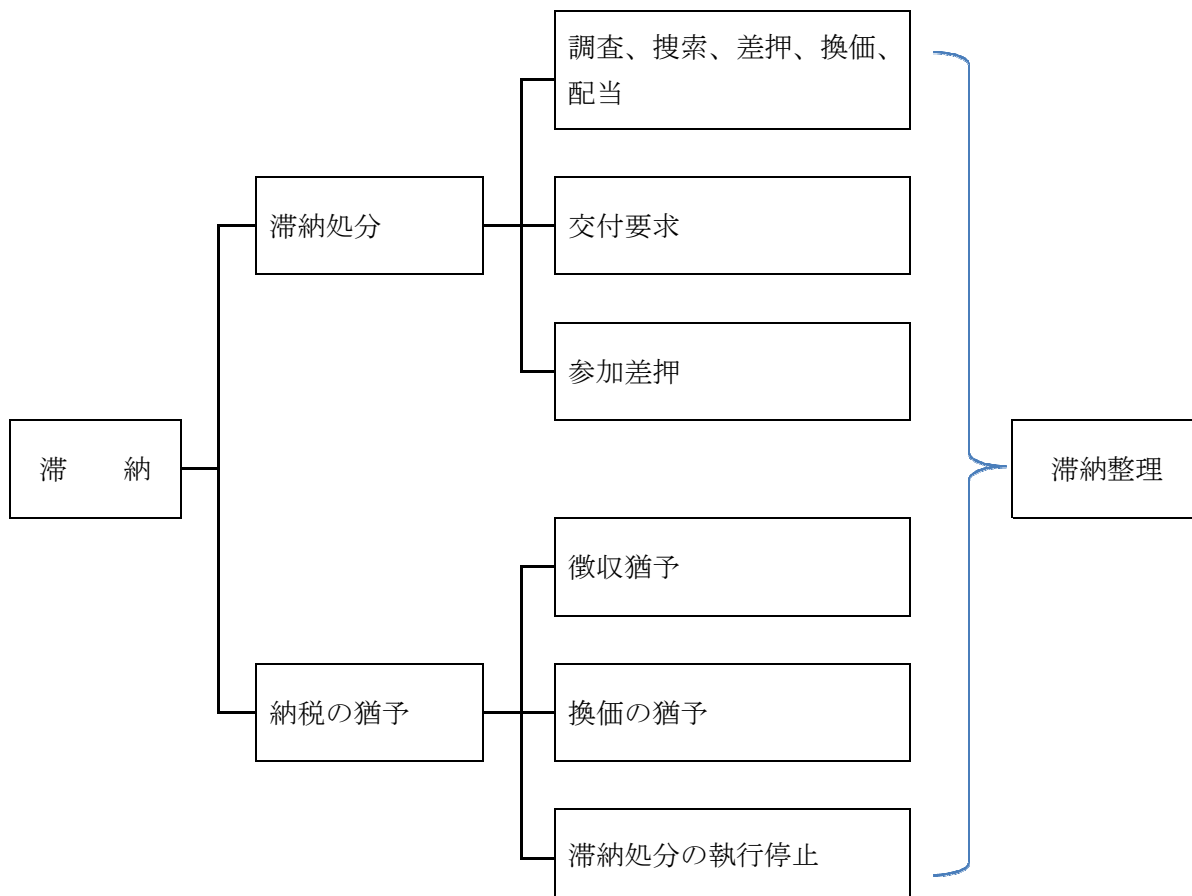
「地方税の滞納処分の例により処分することができる」とは、地方税の滞納処分と同一の手続によって処分すべきことを意味しており、滞納処分に関する限り、これらの債権に対しても地方税法及び同法施行令の規定が包括的に適用されるものである。

(2) 滞納処分と滞納整理(地方税の場合)

滞納が発生した場合、督促状、催告書等を送付し、滞納者との交渉等により納税の催告等を行

うが、これらの手続を行ってもなお滞納が解消されない場合、滞納処分により強制徴収するか、若しくは納税の猶予を検討することとなる。

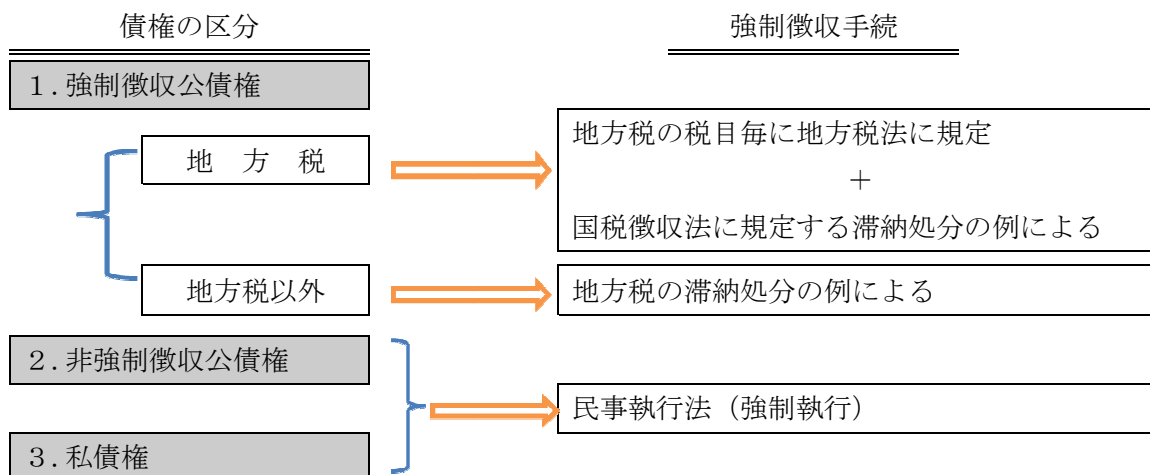
図1 滞納処分と滞納整理



(3) 非強制徴収公債権及び私債権の強制徴収手続

非強制徴収公債権及び地方公共団体の管理する私債権については、地方税の滞納処分の例により強制徴収できる旨の規定がなく、強制徴収することはできないため、一般私人と同様に民事執行法の規定による手続を経て強制徴収（強制執行）することとなる。

図2 債権の区分による強制徴収手続



3. 債権管理上の留意事項

「強制徴収公債権」、「非強制徴収公債権」及び「私債権」の3種類に分類される債権は、その管理及び回収にあたって、次の点について留意しなければならない。

1点目は、差押等の手続が裁判手続を経なくてもできるか否かという点である。強制徴収公債権は地方税の滞納処分の例により差押等はできるが、その他の2種類の債権について差押等の強制執行を行うためには、裁判手続によって「債務名義」を取得しなければならない。

2点目は、消滅時効の年限及びその適用法令の的確な把握である。地方自治法第236条第1項に、「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めがある場合を除くほか、5年間これを行わないときは、時効により消滅する。」と規定しており、公債権については、5年で債権が消滅する。ただし、この条文中の「他の法律に定め」の解釈については、民法も含まれる旨、最高裁判所(昭和46年11月30日第三小法廷判決)が判決を下しているところであり、私債権については、民法その他の法令のどの消滅時効に該当するものかを的確に把握しておくことが重要である。

3点目は、債務者の時効の援用を要するか否かである。地方自治法第236条第2項に、「法律に特別の定めがある場合を除くほか、時効の援用を要せず、また、その利益を放棄することができないものとする。」と規定されており、公債権については、時効の援用がなくても債権が消滅する。一方、民法第145条の「時効は、当事者が援用しなければ、裁判所がこれによって裁判をすることができない。」と規定しており、地方自治法第236条第2項の「法律に特別の定め」には前述のとおり民法も含まれるため、このことにより、私債権については、債務者が時効の援用をしなければ債権は消滅しないこととなる。

【債権の区分による相違点】

区 分	差押等の手続に裁判手続を要するか	債務者の時効の援用を要するか	消滅時効の適用法令
強制徴収公債権	否	否	地方自治法
非強制徴収公債権	要	否	地方自治法
私債権	要	要	民法ほか

①裁判手続の要否

債務者が滞納した場合、滞納債権を回収する最終手段は、債務者の所有する財産(不動産、動産、給与、預貯金、生命保険等)を差押え、強制的に換価して回収しなければならない。

また、債権には消滅時効の制度があるが、債務者が自ら債務の存在を認めない場合に債権者が消滅時効の進行を中断させるためには、裁判上の請求(一般的に訴えの提起)をするか若しくは差押を行う必要がある(民法第147条)。差押は、債権回収の最終的な手段であるという点、及び消滅時効の進行を中断させるための手続であるという点で重要な意義を有する。

非強制徴収公債権及び私債権について強制徴収を行う場合は、裁判手続などにより強制執行ができる債務名義を取得する必要がある。

②消滅時効の年限

公債権については、地方自治法第236条第1項の規定により5年で債権が消滅することとなっているが、私債権については民法に規定する消滅時効が適用される旨の最高裁判決があるため、個々

の私債権の消滅時効については、まず民法その他の法令の規定の適用を受けるという認識と、民法の適用を受ける場合、民法第 167 条から第 174 条の 2 又は第 724 条に規定するどの消滅時効に該当するのかを的確に把握しておくことが重要となる。

③消滅時効援用の要否

公債権の場合は、法律で定められた消滅時効期間の経過とともに、債務者が時効の援用をしなくても債権は消滅するが、私債権の場合は、消滅時効期間が経過していても債務者が時効の援用をしなければ、地方公共団体は債務者に請求をすることができ、債務者が支払えば受け取ることができる。

また、公債権の場合は、時効期間が経過して債権が消滅すれば不納欠損処分を行わなければならないが、私債権の場合は、債務者が時効の援用をしない限り債権は消滅しないので、何十年たっていたとしても原則として不納欠損処分は行うことができないと考えられる。

第3 根室市の債権の状況

1. 歳入金の収納状況及び収入未済金処理状況

(1) 平成24年度末における根室市(以下「市」という。)の歳入金の収納状況は、下記のとおりである。

【一般会計】

(単位:円、%)

款	調定額	収入済額	収納率	不納欠損額	還付未済額	収入未済額
市税	3,013,011,925	2,870,668,924	95.3	26,139,881	0	116,203,120
各種譲与税・交付金・交付税	7,573,759,718	7,573,759,718	100.0	0	0	0
分担金及び負担金	213,422,547	186,807,577	87.5	0	0	26,614,970
使用料及び手数料	452,261,775	407,618,256	90.1	1,622,057	0	43,021,462
国庫支出金・道支出金	3,067,652,432	3,067,652,432	100.0	0	0	0
財産収入	162,256,467	109,325,630	67.4	0	0	52,930,837
寄附金・繰入金・繰越金	402,418,610	402,418,610	100.0	0	0	0
諸収入	394,222,836	372,343,768	94.5	0	0	21,879,068
市債	2,372,539,000	2,372,539,000	100.0	0	0	0
合計	17,651,545,310	17,363,133,915	98.4	27,761,938	0	260,649,457

【特別会計】

(単位:円、%)

会 計	調定額	収入済額	収納率	不納欠損額	還付未済額	収入未済額
交通傷害共済事業特別会計	8,385,905	8,385,905	100.0	0	0	0
国民健康保険特別会計	4,502,772,493	4,131,180,586	91.7	111,960,837	16,000	259,647,070
汚水処理事業特別会計	27,310,916	24,535,136	89.8	0	0	2,775,780
農業用水事業特別会計	59,141,466	59,141,466	100.0	0	0	0
介護保険特別会計	1,538,575,027	1,524,793,767	99.1	1,649,200	77,759	12,209,819
後期高齢者医療特別会計	330,764,514	326,322,914	98.7	41,500	17,500	4,417,600
合計	6,466,950,321	6,074,359,774	93.9	113,651,537	111,259	279,050,269

【企業会計】

(単位:円、%)

会 計	調定額	収入済額	収納率	不納欠損額	還付未済額	収入未済額
港湾整備事業会計	418,872,715	233,578,729	55.8	6,782,294	0	178,511,692
水道事業会計	894,718,281	759,208,667	84.9	5,184,139	0	130,325,475
下水道事業会計	937,671,495	864,492,337	92.2	3,340,276	0	69,838,882
市立根室病院事業会計	5,125,362,408	4,602,313,507	89.8	1,855,116	0	521,193,785
合計	7,376,624,899	6,459,593,240	87.6	17,161,825	0	899,869,834

【全会計合計】

(単位:円、%)

	調定額	収入済額	収納率	不納欠損額	還付未済額	収入未済額
合計	31,495,120,530	29,897,086,929	94.9	158,575,300	111,259	1,439,569,560

【基金】

(単位：円)

基金	前年度末貸付残高	新規貸付額	償還額	本年度末貸付残高	左のうち 償還期限到来分
母子家庭入学準備資金貸付基金	16,237,000	500,000	1,888,000	14,849,000	11,349,000

【その他】

(単位：円、%)

名称	調定額	収入済額	収納率	不納欠損額	還付未済額	収入未済額
学校給食費	140,788,567	125,768,543	89.3	1,228,308	0	13,791,716

※上記各会計の調定額等は、繰越明許費等の翌年度に繰り越すべき財源を控除した金額である。

一般会計は、収納率 98.4%で収入未済額は 260,649 千円となっており、その主な内訳は、市税 116,203 千円（一般会計全体の金額に占める割合 44.6%）、財産収入 52,931 千円（同 20.3%）、使用料及び手数料 43,021 千円（同 16.5%）などとなっている。

特別会計については、6 会計のうち、国民健康保険特別会計、汚水処理事業特別会計、介護保険特別会計及び後期高齢者医療特別会計の 4 会計で 279,050 千円の収入未済額が発生しており、そのうち国民健康保険特別会計が 259,647 千円で特別会計全体の金額の 93.0%を占めている。

企業会計は、4 会計全てに収入未済金があり、収納率 87.6%で収入未済額が 899,870 千円となっているが、その内訳は、市立根室病院事業会計 521,194 千円（企業会計全体の金額に占める割合 57.9%）、港湾整備事業会計 178,512 千円（同 19.8%）、水道事業会計 130,325 千円（同 14.5%）及び下水道事業会計 69,839 千円（同 7.8%）となっている。なお、全ての企業会計に料金収入（水道料金、下水道使用料、漁獲物陸揚使用料、診療報酬患者負担金等）があり、翌月又は翌々月に収納される金額があるが、3 月分（病院会計は 2・3 月分）の料金収入が翌年度に収納されることとなり未収金に計上する必要があるため、収納率が低く、収入未済額が大きくなっている。

一般会計、特別会計及び企業会計の全会計合計では、収納率 94.9%で 1,439,570 千円の収納未済額となっている。

また、資金を貸付する基金で監査対象となる基金は、根室市母子家庭入学準備資金貸付基金のみであり、平成 24 年度末貸付残高は 14,849 千円であるが、そのうち償還期限が到来し収入未済となっている金額は 11,349 千円である。

更に、根室市の債権ではないが、根室市学校給食協会が取り扱っている学校給食費の収入未済額は 13,792 千円となっているところである。

(2) 不納欠損処分額の状況

平成 24 年度末における市の歳入金の不納欠損処分額の状況は、上記の表のとおりであり、一般会計は 27,762 千円で市税が 26,140 千円（一般会計全体の金額に占める割合 94.2%）を占めている。

特別会計は、国民健康保険特別会計、介護保険特別会計及び後期高齢者医療特別会計の 3 会計で 113,652 千円を不納欠損処分しており、そのうち国民健康保険特別会計が 111,961 千円で特別会計全体の金額の 98.5%を占めている。

企業会計は、4会計全てに不納欠損処分があり 17,162 千円となっているが、その主な内訳は、港湾整備事業会計 6,782 千円（企業会計全体の金額に占める割合 39.5%）、水道事業会計 5,184 千円（同 30.2%）などとなっている。

第4 監査対象債権の状況

1. 監査対象債権

(1) 監査対象債権は、一般会計、特別会計及び企業会計の歳入金のうち、平成24年度末現在、収入未済額のある歳入金、及び資金を貸付する基金うち収入未済額のある基金、並びに学校給食費を取り扱う根室市学校給食協会における給食費を対象としたものであり、監査対象となった債権及びその収入未済額の状況は下記のとおりである。

【一般会計】

(単位：千円)

款・項	歳入金名称	収入未済額	所管課
市税	市民税	79,092	税務課
	固定資産税	31,241	
	軽自動車税	1,345	
	都市計画税	4,525	
	小計	116,203	
負担金	児童福祉費負担金	24,255	社会福祉課
	知的障害者福祉費負担金	2,064	
	身体障害者福祉費負担金	14	
	老人福祉費負担金	282	介護福祉課
	小計	26,615	
使用料・手数料	墓地使用料	1,056	市民環境課
	住宅使用料	39,108	建築住宅課
	市営住宅駐車場使用料	1,687	
	督促手数料	1,170	税務課、市民環境課、社会福祉課、建築住宅課
	小計	43,021	
財産収入	土地貸付収入	47,706	財政課
	物品貸付収入	3,160	商工観光課
	建物貸付収入	112	建築住宅課
	建物売払収入	1,953	
	小計	52,931	
諸収入	奨学資金貸付金元利収入	4,845	教育総務課
	だ捕抑留漁船員留守家族等生活資金貸付金元利収入	82	北方領土対策課
	アイヌ住宅新築資金等貸付金元利収入	11,304	社会福祉課
	生活保護費返還金	4,173	
	季節労働者生活資金貸付金損失補償本人負担金	1,475	商工観光課
	小計	21,879	
合 計		260,649	

【特別会計】

(単位：千円)

款・項	歳入金名称	収入未済額	所管課
《国民健康保険特別会計》			
国民健康保険税	国民健康保険税	258,709	保健課
手数料	督促手数料	938	
小計		259,647	
《污水处理事業特別会計》			
使用料	污水处理施設使用料	2,776	水産港湾課
《介護保険特別会計》			
介護保険料	介護保険料	11,854	介護保険課
手数料	督促手数料	356	
小計		12,210	
《後期高齢者医療特別会計》			
後期高齢者 医療保険料	後期高齢者医療保険料	4,391	介護保険課
手数料	督促手数料	27	
小計		4,418	
合計		279,051	

【企業会計】

(単位：千円)

款	歳入金名称	収入未済額	所管課
《港湾整備事業会計》			
港湾事業収 益	漁獲物陸揚使用料	3,132	水産港湾課
	けい船使用料	782	
	占用使用料	338	
	土地使用料	152,490	
	土地貸付料	18,083	
	その他雑収益	1,327	
	消費税及び地方消費税還付金	2,360	
小計		178,512	
《水道事業会計》			
水道事業収 益	計量給水料・船舶給水料・特別計量給水料・メー ター使用料	100,464	上下水道課
	開栓手数料・督促手数料・下水道使用料徴収事務 等負担金	24,993	
	他会計補助金	4,867	
	その他雑収益	1	
小計		130,325	

【企業会計】

(単位：千円)

款	歳入金名称	収入未済額	所管課
《下水道事業会計》			
下水道事業 収益	下水道使用料	69,493	上下水道課
	他会計補助金	5	
	工事検査手数料・計画確認手数料・督促手数料・ 公務災害補償基金負担金	10	
資本的収入	受益者負担金	331	
小 計		69,839	
《市立根室病院事業会計》			
病院事業収 益	入院・外来・その他営業収益	417,654	医事課
	道費補助金	1,694	地域医療連携室
	患者外給食収益	75	栄養管理室
	その他医業外収益	9,529	管理課
	消費税及び地方消費税還付金	1,470	
	その他特別利益（保険金）	90,772	
小 計		521,194	
合 計		899,870	

【基金】

(単位：千円)

基金名称	収入未済額 (償還期限到来分 貸付残高)	所管課
《母子家庭入学準備資金貸付基金》		
母子家庭入学準備資金貸付基金	11,349	社会福祉課

【その他】

(単位：千円)

歳入金名称	収入未済額	所管課
《根室市学校給食協会》		
学校給食費	13,792	教育総務課

2. 監査対象債権の性質別分類

(1) 監査対象債権の性質別分類

上記「1. 監査対象債権」に係る性質別分類は、下記のとおりである。

なお、道費補助金、他会計補助金、消費税及び地方消費税還付金等、債務者が、国、都道府県又は地方公共団体等である債権、及び税等の滞納に伴い督促したことによる督促手数料については削除することとし、以下同様に取り扱うこととする。

【監査対象債権の性質別分類及び賦課徴収等根拠法令】

(単位：千円)

債権分類		債権名称	債権額	賦課徴収等根拠法令
債	公債権	市税	116,203	地方税法第5条
		児童福祉費負担金	24,255	児童福祉法第56条
		国民健康保険税	258,709	地方税法第703条の4
		介護保険料	11,854	介護保険法第129条
		後期高齢者医療保険料	4,391	高齢者の医療の確保に関する法律第104条
		けい船使用料	782	港湾法第44条
		船揚場使用料	0	港湾法第44条
		土地使用料(港湾)	152,490	港湾法第44条
		占用使用料(港湾)	338	港湾法第44条
		入港料	0	港湾法第44条の2
		下水道使用料	69,493	下水道法第20条
		下水道受益者負担金	331	都市計画法第75条
	小計	638,846	(構成比 48.2%)	
	非強制徴収公債権	知的障害者福祉費負担金	2,064	知的障害者福祉法第27条
		老人保護費負担金	282	老人福祉法第28条
		身体障害者福祉費負担金	14	身体障害者福祉法第38条
生活保護費返還金		4,173	生活保護法第63条・第78条	
小計	6,533	(構成比 0.5%)		
公債権小計			645,379	(構成比 48.7%)
権	私債権	墓地使用料	1,056	根室市墓地条例第6条
		住宅使用料	39,108	根室市営住宅条例第15条
		市営住宅駐車場使用料	1,687	根室市営住宅条例第56条
		土地貸付収入	47,706	根室市財産条例第7条
		建物貸付収入	112	根室市有住宅管理規則第6条
		物品貸付収入	3,160	根室市財産条例第7条
		建物売払収入	1,953	根室市財産条例
		就学資金貸付金元利収入	4,845	根室市奨学資金貸付条例第8条
		だ捕抑留漁船員留守家族等生活資金貸付金元利収入	82	根室市だ捕抑留漁船員留守家族等に対する生活一時資金貸付条例第7条
		アイヌ住宅新築資金等貸付金元利収入	11,304	根室市アイヌ住宅新築資金等貸付条例第11条
		季節労働者生活資金貸付金損失補償本人負担金	1,475	根室市季節労働者生活資金貸付要綱

(単位：千円)

債権分類		債権名称	債権額	賦課徴収等根拠法令
債 権	私債権	汚水処理施設使用料	2,776	根室市水産物産地流通加工センター -汚水処理場設置条例第4条
		漁獲物陸揚使用料	3,132	根室市漁獲物陸揚条例第2条
		土地貸付料(港湾)	18,083	根室市財産条例第7条
		水道料金	88,397	根室市水道事業給水条例第21 条・第22条
		メーター使用料	12,067	根室市水道事業給水条例第23 条
		診療報酬患者負担金	417,654	市立根室病院条例第10条
		母子家庭入学準備資金貸付基金	11,349	根室市母子家庭入学準備資金 貸付基金条例第7条
		学校給食費	13,792	学校給食法第11条
私債権小計		679,738	(構成比 51.3%)	
合計		1,325,117	(構成比 100.0%)	

監査対象債権の性質別分類は上表のとおりであるが、債権のうち638,846千円(構成比48.2%)が強制徴収公債権であり、金額の多い順に国民健康保険税258,709千円(構成比19.5%)、土地使用料(港湾整備事業会計)152,490千円(構成比11.5%)、市税116,203千円(構成比8.8%)、下水道使用料69,493千円(構成比5.2%)などとなっている。また、非強制徴収公債権は6,533千円(構成比0.5%)で、生活保護費返還金4,173千円(構成比0.3%)が主な債権である。更に、私債権は679,738千円(構成比51.3%)であり、金額の多い順に診療報酬患者負担金417,654千円(構成比31.5%)、水道料金88,397千円(構成比6.7%)、土地貸付収入47,706千円(構成比3.6%)、住宅使用料39,108千円(構成比3.0%)などとなっている。

なお、学校給食費の徴収根拠法令は「学校給食法第11条」となっているにも関わらず私債権に分類されているが、同条の規定は、学校給食に係る経費のうち、学校の設置者と児童生徒の保護者の負担する経費を規定しているのみで、地方公共団体又はこれに準じる団体(学校給食協会等)が賦課徴収する旨の規定はないため、私債権に分類されることとなるものである。

また、住宅使用料については、自治省(現総務省)の行政実例で公の施設の使用であるとして公債権とする見解があるが、当該行政実例以後の最高裁判所(昭和59年12月13日第一小法廷判決)の判決では、「公営住宅における事業主体と入居者との間の法律関係は、基本的には私人間の家屋賃貸借関係と異なるところはない」として私債権とする判決を下しており、私債権として取り扱うのが一般的となっている。したがって、本報告書においては、住宅使用料については私債権として取扱い記述する。なお、前述の最高裁判所判決の要旨は次のとおりである。

最高裁判所第一小法廷昭和59年12月13日判決

(東京都が公営住宅入居者に対し、使用許可を取り消し、割増賃料相当額の支払、増築した建

物の収去、および土地の明渡を求めた事件。)

「公営住宅法および東京都営住宅条例の規定の趣旨から「公営住宅の使用関係には、公の営造物の利用関係として公法的な一面があることは否定しえない」としつつも、「入居者が右使用許可を受けて事業主体と入居者との間に公営住宅の使用関係が設定されたのちにおいては、前示のような法及び条例による規制はあつても、事業主体と入居者との間の法律関係は、基本的には私人間の家屋賃貸借関係と異なるところはなく、(中略) 公営住宅の使用関係については、公営住宅法及びこれに基づく条例が特別法として民法及び借家法に優先して適用されるが、法及び条例に特別の定めがない限り、原則として一般法である民法及び借家法の適用があり、その契約関係を規律するについては、信頼関係の法理の適用があるものと解すべきである。」

次に、強制徴収公債権について、滞納処分又は強制徴収できる旨規定している法令及び条項は次のとおりである。

【強制徴収公債権の強制徴収等根拠法令】

強制徴収公債権名称		強制徴収等根拠法令
市税	市民税	地方税法第 331 条
	固定資産税	地方税法第 373 条
	軽自動車税	地方税法第 459 条
	都市計画税	地方税法第 373 条、第 702 条の 8
児童福祉費負担金		児童福祉法第 56 条第 10 項
国民健康保険税		地方税法第 728 条
介護保険料		介護保険法第 144 条、地方自治法第 231 条の 3 第 3 項
後期高齢者医療保険料		高齢者の医療の確保に関する法律第 113 条、地方自治法第 231 条の 3 第 3 項
けい船使用料		港湾法第 44 条の 3、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項から第 3 項、同法附則第 6 条
船揚場使用料		港湾法第 44 条の 3、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項から第 3 項、同法附則第 6 条
土地使用料 (港湾)		港湾法第 44 条の 3、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項から第 3 項、同法附則第 6 条
占用使用料 (港湾)		港湾法第 44 条の 3、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項から第 3 項、同法附則第 6 条
入港料		港湾法第 44 条の 3、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項から第 3 項、同法附則第 6 条
下水道使用料		地方自治法第 231 条の 3 第 3 項、同法附則第 6 条
下水道受益者負担金		地方自治法第 231 条の 3 第 3 項、同法附則第 6 条

(2) 公債権の消滅時効の適用法令及び消滅年限

介護保険料及び後期高齢者医療保険料を除く強制徴収公債権及び非強制徴収公債権については、地方自治法第 236 条の規定により 5 年で債権が消滅し、時効の援用は要しないこととなっている。

なお、介護保険料については介護保険法第 200 条、後期高齢者医療保険料については高齢者の医療の確保に関する法律第 160 条にそれぞれ時効の規定があり、それぞれ 2 年で債権が消滅し、時効の援用も要しないこととなっている。

(3) 私債権の消滅時効の適用法令及び消滅年限

私債権については、第2の「3. 債権管理上の留意事項」で述べたとおり、時効に関し他の法律に定めがある場合は、地方自治法第236条の適用はなく、主に民法に規定する消滅時効が適用されることとなる。

市の私債権に関し、契約等による債権の形態、条件等から消滅時効の適用法令を調査・検討した結果、その適用法令及び消滅年限については、下記のとおり解釈すべきものと考えているところである。

【私債権の消滅時効の適用法令及び消滅年限】

私債権の名称	適用法令等	消滅年限
墓地使用料	民法第169条	5年
住宅使用料	民法第169条	5年
市営住宅駐車場使用料	民法第169条	5年
土地貸付収入	民法第169条	5年
建物貸付収入	民法第169条	5年
物品貸付収入	民法第169条	5年
建物売払収入	民法第169条	5年
就学資金貸付金元利収入	民法第167条	10年
だ捕抑留漁船員留守家族等生活資金貸付金元利収入	民法第167条	10年
アイヌ住宅新築資金等貸付金元利収入	民法第167条	10年
季節労働者生活資金貸付金損失補償本人負担金	民法第167条	10年
汚水処理施設使用料	民法第169条	5年
漁獲物陸揚使用料	民法第169条	5年
土地貸付料（港湾）	民法第169条	5年
水道料金	民法第173条第1号	2年
メーター使用料	民法第173条第1号	2年
診療報酬患者負担金	民法第170条第1号	3年
母子家庭入学準備資金貸付基金	民法第167条	10年
学校給食費	民法第173条第3号	2年

民法のそれぞれの規定は、次のとおりである。

<p>(債権等の消滅時効)</p> <p>第167条 債権は、10年間行使しないときは、消滅する。</p> <p>2 債権又は所有権以外の財産権は、20年間行使しないときは、消滅する。</p>
<p>(定期給付債権の短期消滅時効)</p> <p>第169条 年又はこれより短い時期によって定めた金銭その他の物の給付を目的とする債権は、5年間行使しないときは、消滅する。</p>
<p>(2年の短期消滅時効)</p> <p>第173条 次に掲げる債権は、2年間行使しないときは、消滅する。</p> <p>1 生産者、卸売商人又は小売商人が売却した産物又は商品の代価に係る債権</p>

- 2 自己の技能を用い、注文を受けて、物を製作し又は自己の仕事場で他人のために仕事することを業とする者の仕事に関する債権
- 3 学芸又は技能の教育を行う者が生徒の教育、衣食又は寄宿の代価について有する債権

第5 監査の結果及び意見

1. 監査の結果

(1) 債権の性質の的確な認識

①債権の性質の認識

それぞれの部署で所管している債権について、公債権か私債権か、強制徴収公債権か否か、不納欠損処分の手続の適否、消滅時効の根拠法令及び消滅年限、時効の援用の要否等、その債権の性質を的確に認識し、その性質に応じて適切に管理又は対応しているか、第一段階の調査票により把握したところ、次のとおりの結果となった。

【債権の性質の認識状況】

債権名	公債権 ・ 私債権	強制徴収 公債権 ・ その他	不納欠損 処分の手 続の適否	消滅時効の 根拠法令	消滅年限	時効の援用 の要否
市税	○	○	○	○	○	○
児童福祉費負担金	○	×	○	○	○	○
知的障害者福祉費負担金	×	○	○	×	×	×
身体障害者福祉費負担金	×	○	○	×	×	×
老人福祉費負担金	○	○	○	○	○	×
墓地使用料	×	×	×	×	○	×
住宅使用料	×	○	×	×	○	×
市営住宅駐車場使用料	×	○	×	×	○	×
土地貸付収入	○	○	○	○	○	○
物品貸付収入	○	○	○	○	○	○
建物貸付収入	○	○	○	○	○	○
建物売払収入	○	○	○	○	○	○
奨学資金貸付金元利収入	○	○	○	○	○	○
だ捕抑留漁船員留守家族等 生活資金貸付金元利収入	○	○	○	○	○	×
アイヌ住宅新築資金等貸付 金元利収入	○	○	○	×	×	○
季節労働者生活資金貸付金 損失補償本人負担金	○	○	○	○	○	○
生活保護費返還金	○	○	○	○	○	○
国民健康保険税	○	○	○	○	○	○
汚水処理施設使用料	○	○	○	×	×	○
介護保険料	○	○	○	○	○	×
後期高齢者医療保険料	○	○	○	○	○	×

債権名	公債権 ・ 私債権	強制徴収 公債権 ・ その他	不納欠損 処分の手 続の適否	消滅時効の 根拠法令	消滅年限	時効の援用 の要否
漁獲物陸揚使用料	○	○	○	×	×	×
けい船使用料	○	○	○	○	○	○
船揚場使用料	○	○	○	○	○	○
土地使用料（港湾）	○	○	○	○	○	○
占用使用料（港湾）	○	○	○	○	○	○
入港料	○	○	○	○	○	○
土地貸付料（港湾）	○	○	○	×	×	×
水道料金	×	○	×	×	×	×
メーター使用料	×	○	×	×	×	×
下水道使用料	○	○	○	○	○	○
下水道受益者負担金	○	○	○	○	○	○
診療報酬患者負担金	○	○	×	×	×	×
母子家庭入学準備資金貸付 基金	○	○	○	○	○	○
学校給食費	○	○	×	×	×	×

※ **太字及び網掛け**で表示した債権は、債権の性質のいずれかに認識誤りがあったものを示している。

②債権の性質の認識に係る監査結果

債権の性質の認識状況については上表のとおりであるが、それぞれの所管部署において何らかの認識誤りのある債権は 35 種類中 18 種類に上り、債権の性質の認識誤りにより、消滅時効が完成していないにも関わらず不納欠損処分を行い、あたかも債権放棄したかのように計数上も削除しているものや、時効の援用を要せずに消滅時効の完成により不納欠損処分すべきところを、その年限を超えて債権管理しているものなど、本来、滞納債権として管理すべき債権の金額を誤って捉えているものが数件発見された。

また、消滅時効の根拠法令の把握誤りに伴う消滅時効年限の誤り、及び時効の援用の要否の認識誤りが多数発見されるなど、自ら所管する債権に対する認識不足が顕著に表れている。

(2) 督促及び催告

①強制徴収公債権

強制徴収公債権のうち市税については、地方税法に税目毎に規定があり、納期限後 20 日以内に督促状を発付しなければならないこととなっている。

また、分担金、使用料、加入金、手数料及びその他の普通地方公共団体の歳入（以下「税外諸収入金」という。）については、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項に「納期限までに納付しない者があるときは、普通地方公共団体の長は、期限を指定してこれを督促しなければならない。」と規定されており、根室市税外諸収入金の徴収に関する条例（以下「徴収条例」という。）において、税外諸収入金の督促について次のとおり規定している。

徴収条例

(督促状の発付)

第5条 納入通知書の交付を受けた納付義務者が納期限までに完納しないときは、市長は遅くとも納期限後20日以内に督促状を発付しなければならない。

②非強制徴収公債権

前述の地方自治法第231条の3第1項に規定する「その他の普通地方公共団体の歳入」とは、法律に徴収の定めがある「公法上の歳入」を指すものと解釈されており、非強制徴収公債権についても、地方自治法第231条の3第1項及び徴収条例第5条の規定により、納期限後20日以内に督促状を発付しなければならないものと解される。

③私債権

地方自治法第231条の3第1項が公債権全般に対する規定であるのに対し、地方自治法施行令第171条には次のとおり規定があり、「地方自治法第231条の3第1項の債権を除く債権」と規定されていることから、公債権以外の債権すなわち私債権についての規定と解される。

この規定によると、私債権についても督促はしなければならないこととなっているが、公債権については、地方税法及び徴収条例の規定により、納期限後20日以内に督促状により督促しなければならないこととなっているのに対し、私債権については、督促する期限及び書面である督促状によることが具体的に規定されていない。

地方自治法施行令

(督促)

第171条 普通地方公共団体の長は、債権（地方自治法第231条の3第1項に規定する歳入に係る債権を除く。）について、履行期限までに履行しない者があるときは、期限を指定してこれを督促しなければならない。

④督促の性格

債権の区分毎の督促の性格については、次のとおりとなる。

【督促の性格】

区 分	公 債 権			私 債 権
	強制徴収公債権		非強制徴収公債権	
	市 税	市税以外		
督促の根拠法令	地方税法	地方自治法第231条の3、徴収条例第5条	地方自治法第231条の3、徴収条例第5条	地方自治法施行令第171条
督促の回数	1回のみ（その後の納付の請求は、履行の催告としての効果をもたらす。）			
督促の方法	書面（督促状）による必要がある。			特に規定なし
督促の効果	ア 債務履行の催告			
	イ 消滅時効の中断			
	ウ 差押等、滞納処分的前提要件	—		—

⑤催告

督促してもなお未納がある債務者に対して、納付を促すために行う請求行為のことをいい、地方税法又は地方自治法に規定はなく、民法第153条に規定がある。したがって、地方公共団体の行う催告は、民法第153条に基づく催告である。

催告の方法は、文書によるもの、電話によるもの、あるいは現地に臨場して行うもの等がある。

⑥督促と催告に関する監査結果

それぞれの部署で所管している債権について、未納者に対する督促状の発付の状況を確認したところ、下記の一部の債権について、督促状が発付されていないことが判明した。

その中の一部に強制徴収公債権に係るものについて督促されていないものがあり、実際には財産調査や差押等の滞納処分を行っていないものの、滞納処分を行う場合は督促がその前提要件となるものである。

強制徴収公債権及びその他の債権も含め、今後は未納が発生した都度、期限内に督促を行うよう是正すべきである。

【督促を怠っている債権】

会 計	債 権 名	債権の分類	所 管 課
一般会計	老人保護費負担金	非強制徴収公債権	介護福祉課
	奨学資金貸付金元利収入	私債権	教育総務課
	アイヌ住宅新築資金等貸付金元利収入	私債権	社会福祉課
	生活保護費返還金	非強制徴収公債権	
港湾整備事業会計	けい船使用料、土地使用料、占用使用料	強制徴収公債権	水産港湾課
	土地貸付料	私債権	

(3) 延滞金

①強制徴収公債権

強制徴収公債権のうち市税については、納期限の日までに納付されない場合は、地方税法の規定により納期限の翌日から納付の日までの日数に応じ、延滞金を徴収しなければならないこととなっている。

また、市税以外の強制徴収公債権については、督促をした場合、地方自治法第231条の3第2項の規定により、条例の定めるところにより延滞金を徴収することができることとなっており、徴収条例第3条に「納付義務者が納期限後に納付する場合には、延滞金を加算して納付しなければならない。」と規定している。

また、延滞金の利率、計算の方法等については、市税の例によることとされている。

②非強制徴収公債権

非強制徴収公債権についても地方自治法第231条の3第2項の規定が適用されるため、徴収条例第3条の規定により、納付義務者は延滞金を加算して納付しなければならないこととなっている。

③私債権

私債権については地方自治法第231条の3第2項の規定は適用されないため、個々の契約等で延滞金又は遅延損害金等について規定しておくことが必要である。

④延滞金に関する監査結果

強制徴収公債権及び非強制徴収公債権については、地方税法又は地方自治法及び徴収条例により、納期限の翌日から納付の日までの日数に応じ延滞金を徴収しなければならないこととなっているが、市税で極わずか徴収しているものの、ほとんどの債権について延滞金を徴収していないのが実態である。

これは、金融機関等で納付する際、延滞金を徴収すること及び計算方法等が徹底されていないことや、徴収する職員自体、本税又は本債権の徴収を最優先するあまり、延滞金については軽視する風潮があるものと考えられるところである。実際に不公平のないよう全滞納者から延滞金を徴収するとなると、職員を始め金融機関に対する徹底は容易ではなく、また、個々の事案では非常に困難なものも存在すると考えられる。

延滞金については、地方税法及び徴収条例に「納税（納付）義務者が納期限までに納付しなかったことについて、やむを得ない理由があると認める場合においては、延滞金を減免することができる。」旨の減免規定があるが、当市が延滞金を徴収していない理由がこの減免規定の「やむを得ない理由」に該当するかどうかは疑問であり、延滞金を徴収すること又は減免することについて、市として意思統一しておく必要があると考える。

2. 監査意見

(1) 滞納情報等の共有による徴収事務の効率化及び強化

①滞納情報等の共有による効果

各債権の管理及び徴収は、各債権の所管部署において実施しており、市税及び国民健康保険税等、一部の共通する債権を除いて滞納情報等の共有はほとんど行われていない。また、市税及び国民健康保険税並びに水道料金及び下水道関係債権については、納付交渉や臨戸督促等を行うこと又は滞納処分を行う専門職員が配属されているが、その他の債権所管部署については、他の業務との兼務であり、他の業務に忙殺されて徴収等に携わる比重は決して多くはないのが実情のようである。しかし、複数の当市の債権を滞納している者が多数存在するのも事実であり、滞納情報を共有し、名寄せされていれば催告書や納付交渉の一元化が可能となり、徴収事務の効率化が図られるものと考えるところである。

また、滞納者の債権管理上知り得た財産情報等を、他の滞納債権の徴収に活用することができれば、市全体として債権の徴収強化に繋がることが期待できる。

②個人情報保護及び守秘義務との関係

前述のとおり滞納情報等を共有化し、その情報を横断的に活用することにより、徴収事務の効率化及び強化が期待される場所であるが、一方では、個人に関わる滞納情報等は個人情報の最たるものであり、また、地方公務員法及び地方税法上の守秘義務に抵触しないかどうか十分検討しなければならない問題である。特に、市税等の強制徴収公債権について、滞納処分のために行った滞納者の財産調査により得られた情報（給与収入額、所得額、預貯金額等）につ

いては、地方税法や国税徴収法等の法律により徴税吏員に特別に認められた財産調査権に基づく情報である。このような情報が、同一の債務者のものといえども私債権や非強制徴収公債権の徴収のために、何の規制もなく活用できるということは法律上考えられないところであり、共有できる情報の範囲や手続等について、十分な検討を要する。

③個人の滞納者情報の分類

庁内に存在する個人の滞納者情報は、根室市個人情報保護条例により保護されている（目的外利用及び外部提供（以下「目的外利用等」という。）の制限）情報であり、更に市税及び国民健康保険税の情報は、地方税法により個別に制限されている情報である。

ア 個人情報保護条例で保護される個人情報

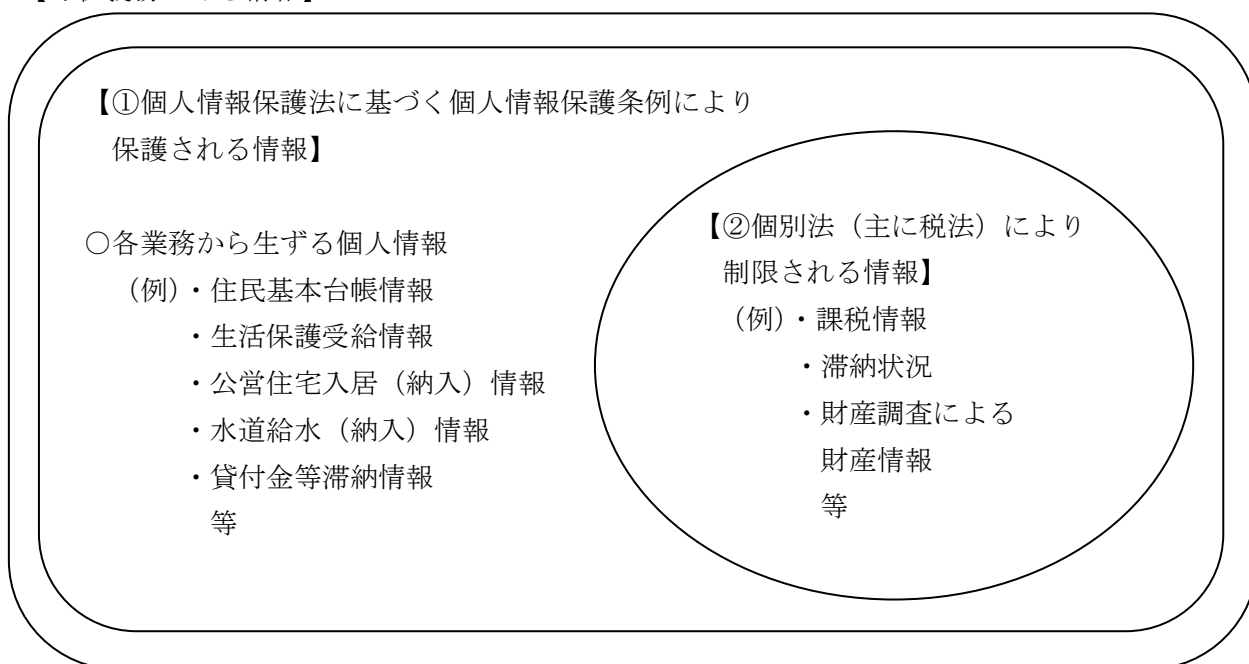
各業務の個別の法令、条例等に個人情報の利用について特別な制限の規定がなく、個人情報保護条例により目的外利用等を制限している情報

イ 業務毎に個別の法令等により制限される個人情報

地方税法第 22 条の規定によりその利用が厳しく制限されている市税及び国民健康保険税の税情報（課税情報、市税滞納情報、滞納処分の財産調査により得た財産情報等）など

図 3 庁内の個人情報の分類

【守秘義務のある情報】



④個人情報保護条例で保護される個人情報の共有

根室市個人情報保護条例第 9 条の規定により目的外利用等を制限しているが、同条第 3 項において「審議会の意見を聴いて実施機関が住民福祉の向上又は公益上特に必要と認めたとき」については、目的外利用等の例外を規定している。滞納している債権が私債権であったとしても地方自治法の適用を受ける「公金」に違いなく、「公金」の完納は公益上誰しもが求めることであり、完納に導くための行為は公益上特に必要とされるものである。したがって、個別法で制限される情報を除く滞納者情報は、根室市情報公開・個人情報保護審議会の意見を聴かなければ

ればならないが、徴収に関して目的外利用等をする事は可能であると解釈することができるので、これらの情報の共有化について検討し、実現させることを望むところである。

根室市個人情報保護条例

(利用・提供の制限)

第9条 実施機関は、個人情報を第7条第1項第2号に規定する利用目的の範囲を超えて利用（以下「目的外利用」という。）してはならない。

2 実施機関は、個人情報を第7条第1項第2号に規定する利用目的の範囲を超えて実施機関以外のものへ提供（以下「外部提供」という。）してはならない。

3 実施機関は、前2項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する場合は、目的外利用又は外部提供（以下「目的外利用等」という。）をすることができる。

(1) 法令に特別の定めがあるとき。

(2) 市民の生命、健康又は財産に対する危険を避けるため、緊急やむを得ないと認められるとき。

(3) あらかじめ本人の同意を得ているとき。

(4) 前3号に定めるもののほか、審議会の意見を聴いて実施機関が住民福祉の向上又は公益上特に必要と認めたとき。

4 実施機関は、前項第2号の規定により目的外利用等をしたときは、その事実を本人に通知しなければならない。

⑤業務毎に個別の法令等により制限される個人情報の共有

税情報は、前述のとおり個人情報保護条例に加え、地方税法により厳しく制限されている。地方税法第22条は、情報の「漏らし」すなわち「漏洩」と「窃用（目的外利用）」に分けて罰則を規定し、これを制限している。法律で制限している行為は、たとえ条例で規定しても原則として行うことはできないが、税情報の相互利用の違法性について直接争いとなった事例は見当たらず、判例も存在していない状況である。これらの税情報を、市の内部において私債権等の徴収事務に利用することは違法となるか考察してみる。

地方税法第22条に規定する制限は、「漏洩」と「窃用」に分けている。

地方税法

(秘密漏えいに関する罪)

第22条 地方税に関する調査（不服申立てに係る事件の審理のための調査及び地方税の犯則事件の調査を含む。）若しくは租税条約等の実施に伴う所得税法、法人税法及び地方税法の特例等に関する法律（昭和44年法律第46号）の規定に基づいて行う情報の提供のための調査に関する事務又は地方税の徴収に関する事務に従事している者又は従事していた者は、これらの事務に関して知り得た秘密を漏らし、又は窃用した場合には、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する。

まず、「漏洩」についてであるが、同一部署において強制徴収公債権と私債権の徴収を一元的に行っている場合、強制徴収公債権の滞納処分の調査により得た財産情報等を、私債権の徴収に共有しても「漏洩」には当たらないという解釈が一般的である。「遺漏」とは、他人の秘密を当該他人の意思に反して第三者に知らせることをいうが、「租税行政組織内部において、当該事案に関する租税の確定・徴収のために必要な範囲内で、上司及び当該事案の調査に従事する他の職員に知らしめること」は「遺漏」の例外とされている。

当市においては、強制徴収公債権である下水道使用料と一元的に徴収している私債権の水道料金について、下水道使用料の調査権により税情報を取得し、その税情報を水道料金の徴収で共有することは地方税法第 22 条に抵触しないということになる。

次に、「窃用」についてであるが、平成 24 年 6 月に長野県において開催された「公金の債権回収業務に関する官民連携フォーラム」において、内閣府公共サービス改革推進室参事官補佐弁護士が、現時点の法令、裁判例、法令所管府省の通知等及び通説から整理した解釈を示したものがあがるが、「窃用」に関して類似事件の判例等から 3 つの条件を満たしたとき、窃用があったとしても許される余地があるという見解を示している。

その条件とは、

- ① もっぱら公益を図る目的であること
- ② 当該納税者ないし第三者の秘密保持の利益と衡量の上で社会通念上相当と認められる場合であること
- ③ 公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがないこと

の 3 つの条件を掲げ、これら全ての守秘義務解除要件が充足された場合は、地方税法第 22 条の守秘義務が解除されると解説しており、その根拠としている裁判例は次のとおりである。

東京高裁昭和 59 年 6 月 28 日判決（昭和 56 年（ネ）第 2808 号）

（国税局の収税官吏について、一定の場合には、国家公務員法第 100 条に規定された守秘義務が解除される場合があるとして、当該事件につき、守秘義務違反を否定した裁判例。）

「一般に、国税局の収税官吏も国家公務員であるから、職務上知ることのできた秘密を守るべき義務を負うが（国家公務員法 100 条）、（中略）右守秘義務は、これを免除すべき正当な理由があれば免除されるのであって、前期事実によれば、渡部は、控訴人病院について告発する前の段階ではあるが、既に収集した資料から控訴人病院には法人税法違反の事実があると認めたので、その職責上租税犯罪の一般予防、納税道義の向上等もっぱら公益を図る目的で新聞記者の取材に応じ本件公表をしたものであり、右公表は社会通念上相当と認められる限度を超えたものではないから、守秘義務に違反したものではないというべきである。」

東京地裁平成 14 年 9 月 27 日判決（平成 12 年（行ウ）350 号）＜確定＞

（被告練馬西税務署長が、贈与税決定処分等取消請求事件において、確定申告書の写しを証拠として提出した行為が、国家公務員法 100 条及び相続税法 72 条（注 地方税法 22 条と同様の内容の条文である。）に違反するとして争われた事件。裁判所は、守秘義務に違反しないとの判断を下した。）

「このように公務員に守秘義務が課されている場合であっても、他のより重要な目的があるときには、それが公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがない限り、必要な限度において、前期の守秘義務が解除される規定が設けられていることからすれば、(注 国家公務員法 100 条 2 項 (公務員が証人等となる場合)、民事訴訟法 191 条 1 項 (公務員の尋問)、同法 220 条 4 号ロ (文書提出義務)) 相続税又は贈与税に関する調査事務に従事する税務職員が調査事務に関して知りえた納税者ないし第三者の秘密に属す事項であっても、①それを開示することが、相続税又は贈与税の適正かつ公平な賦課徴収を可能とし、税務行政の適正な執行を確保しようとする上で必要であり、かつ、②当該納税者ないし第三者の秘密保持の利益との衡量の上で社会通念上相当であると認められる場合であって、それが公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずる恐れが無いときには、相続税法 72 条及び国家公務員法 100 条 1 項に規定された守秘義務は、その限度において、解除されると解するのが相当である。」

上記 2 裁判例から、3つの要件に当てはめると、

「①もっぱら公益を図る目的であること」については、滞納されている公金を回収することが目的であり、要件を満たしていると言える。

次に、「②当該納税者ないし第三者の秘密保持の利益と衡量※の上で社会通念上相当と認められる場合であること」については、滞納者は、本来公金債務を支払わなければならない義務が課されているものであり、社会通念上相当であり、要件を満たしていると言える。

※「衡量」⇒ あれこれ勘案すること。考え合わせること。

そして、「③公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがないこと」については、「平成 6 年 12 月 16 日東京地裁判決」及び「平成 7 年 7 月 19 日東京高裁控訴審判決」並びにこれを支持した「平成 9 年 4 月 25 日最高裁上告審判決」によると、「税務職員の守秘義務は、税務職員が税務調査等の税務事務に関して知りえた納税者自身や取引先等の第三者の秘密を保護するというにとどまらず、そうした秘密を保護することにより納税者が税務当局に対して事業内容や収支の状況を自主的に開示・申告しても、また、税務調査等に納税者や取引先等の第三者が協力しても、税務職員によってこれを公開されないことを保証して、税務調査等の税務事務への信頼や協力を確保し、納税者や第三者の真実の開示を担保して、申告納税制度の下での税務行政の適正な執行を確保することを目的とするものである。」という趣旨の判示をしている。

この判例から、「公開されないことを保証することで、税務調査への国民の協力を確保すること」が、「公共の利益」の一つであると考えられる。したがって、「納税者の情報を公開すると、申告納税制度において納税者が真実の開示をしなくなる可能性があり、結果として、円滑な税債権の回収ができなくなり」、「③公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある」と判断される可能性も考えられる。

しかし、「徴税吏員と徴収吏員の併任」を実施して「情報」の窃用を行っても、当該情報が「公表」されることはあり得ず、滞納者としては、「自らの事業の経営状況、経理内容等が、世間一般に知られる」という「被害」はなく、「本来支払わなければならなかった地方公共団体に対す

る税以外の債権を支払うことになった」というのが唯一の「被害」といえるものであり、守秘義務解除の要件は満たしていると解釈することができる旨解説している。

⑥滞納情報等の共有

上記④及び⑤の解説又は解釈から断言はできないものの、税の滞納に係る情報及びその者の財産情報等を、他の公債権又は私債権の徴収のために節度をもって必要最小限の範囲で共有することは可能であると考えられるところであり、更に調査・研究を重ね、その範囲や手続の方法、ルール等について検討し、実現されることを望むところである。

(2) 財産管理条例等の制定

①根室市債権管理マニュアルの再周知

平成26年1月30日に行ったヒアリングの過程で、平成24年4月に総務部財政課が作成した「根室市債権管理マニュアル（第1版）」の存在を知ったが、平成26年2月5日に行ったヒアリング等で各部署に確認した結果、当該マニュアルの存在を認識していた部署はごく僅かであり、更に当該マニュアルが実際に運用されていることを認識していた部署は皆無であった。

当該マニュアルは、条例・規則等と異なり、遵守しなければならない強制力はないが、市の各種債権の性質別分類、債権の発生から履行までの流れ、不履行に伴い行う滞納整理、強制徴収又は債権放棄までの流れ、及びその根拠法令等を詳細に示しており、市の債権の賦課徴収を行う所管部署にとっては、大変意義のある参考書である。

前述の「1. 監査の結果」、「(1) 債権の性質の的確な認識」、「①債権の性質の認識」において記述したとおり、自ら所管する債権の性質や消滅時効年限等について、誤って認識している部署が多数あるので、改めて各種債権に関する知識を習得し、適正な事務処理に係る認識を深めるため、再度、当該マニュアルの存在を周知し、運用の徹底を図られたい。

②債権管理条例等の制定

近年、債権管理事務の適正化及び効率化等を図るため、全国の市町村で「債権管理条例」等を制定する動きが活発化している。これは、市税や法令に基づいて自力執行権（差押等の滞納処分を自ら行使できる権利）が付与されている債権は、地方税法又は国税徴収法の規定に基づき滞納者の財産状況等を庁内・庁外問わず調査することができるが、自力執行権のない公債権及び私債権については、法令に基づく調査権は付与されていない。

しかし、調査権のない債権であっても、法令の規定により徴収の猶予、徴収停止、免除等の措置をとることや、強制執行までしなければならないこととされているが、これらの措置をとるためには、滞納者の財産の状況等の把握が必要不可欠である。

したがって、適正な債権管理を行うとともに、「2. 監査意見」、「(1) 滞納情報等の共有による徴収事務の効率化及び強化」、「⑥滞納情報等の共有」で記述したとおり、情報の共有化等を検討した結果、共有化等を行うこととなった場合は、その取り扱う情報の範囲や手続の方法等を網羅した条例等を制定し、厳格に取り扱わなければならないものと考えるところである。

(3) 強制徴収公債権所管職員に対する滞納処分権限の付与

①滞納処分権限

市税及び国民健康保険税については地方税法の規定に基づき滞納処分することができ、滞納処分については国税徴収法に規定する滞納処分の例によることとされている。

国税徴収法では、徴収職員が滞納処分のために行うことのできる事務の範囲や、徴収職員が質問、検査又は搜索をするときは、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があったときは、これを呈示しなければならない旨規定しており、当市の場合は、根室市税条例において徴税吏員を規定し、同条例施行規則において徴税吏員が担う事務の範囲及び市長が徴税吏員に委任する職員並びに徴税吏員証の交付を規定しているところである。

しかし、市税以外の強制徴収公債権である児童福祉費負担金、介護保険料、後期高齢者医療保険料及び下水道使用料等を所管する職員には、滞納処分のための財産調査等を行う権限が付与されておらず、法令で認められている権限を行使することができない状況となっている。このため、これらの各債権に係る条例、規則等を改正し、滞納処分の権限を付与し、徴収の強化が図られることを望むものである。

(4) 滞納債権の回収強化について

①連帯保証人に対する請求等について

ア 連帯保証人の付与を求めている債権

市の債権のうち私債権に分類される各種使用料、財産貸付収入、貸付金等一部の債権については、連帯保証人の付与を求めているものがあり、具体的には次の債権に連帯保証人の付与を求めている。

- ・住宅使用料
- ・市営住宅駐車場使用料
- ・土地貸付収入
- ・物品貸付収入
- ・建物売払収入
- ・就学資金貸付金元利収入
- ・だ捕抑留漁船員留守家族等生活資金貸付金元利収入
- ・アイヌ住宅新築資金等貸付金元利収入
- ・季節労働者生活資金貸付金損失補償本人負担金
- ・土地貸付料（港湾会計）
- ・診療報酬患者負担金（入院分）
- ・母子家庭入学準備資金貸付基金

イ 連帯保証人に対する請求等について

連帯保証人に対する滞納債権の請求については、住宅使用料等一部で実績があるものの、ほとんどの債権について、連帯保証人に請求している事例は乏しい状況にある。

連帯保証人に滞納債務を請求する行為は、連帯保証人が債務者に代わって弁済する直接的な効果はもとより、債務者が債務を滞納することにより連帯保証人に通知され、滞納の事実を知られることによって、滞納者本人の支払意思にも少なからず影響を与え、納入に資する一定の効果が期待できるものと考えられる。このためにも、滞納者への催告書送付

時など一定の時期を定め、滞納の事実を連帯保証人に通知することは有用であると考えるところである。

なお、連帯保証人への保証責任の追及が長年経過して行われた場合は、連帯保証人に対する保証債務履行請求が権利濫用となるおそれがある旨、広島地裁福山支部の判決（下記判例参照）があり、連帯保証人に対する通知や請求は、適切な時期に行わなければ権利の濫用として効力を失う場合があることに留意しなければならない。

【参考判例】

広島地裁福山支部平成 20 年 2 月 21 日判決

（福山市市営住宅及び駐車場の賃借人が平成 9 年 1 月以降、賃料を滞納していたところ、平成 18 年 10 月 11 日に至ってはじめて、福山市（原告）が連帯保証人（被告）に対し滞納賃料等として 275 万 6,000 円の支払いを催告して訴訟上の請求に及んだ事案。広島地裁福山支部は、連帯保証人に対する公営住宅の家賃の請求が権利濫用として許されないとし、請求を棄却した。）

「市営住宅の賃貸借契約における連帯保証人は、入居者の賃料不払いを無制限に保証していると解することは相当でない。

公営住宅が住宅に困窮する低所得者に対し低廉な家賃で賃貸し、市民生活の安定と社会福祉増進を目的としていることから、公営住宅の賃貸借契約に基づく賃料等の滞納があった場合の明渡等請求訴訟の提起に関して、その行政実務において、滞納額とこれについての賃借人の対応の誠実さなどを考慮して慎重に処理すること自体は相当且つ適切な処置であるとしても、そのことによって滞納賃料等の額が拡大した場合に、その損害の負担を安易に連帯保証人に転嫁することは許されず、明渡等請求訴訟の提起を猶予する等の処置をするに際しては、連帯保証人からの要望があった場合等の特段の事情のない限り、滞納額の増加の状況を連帯保証人に適宜通知して連帯保証人の負担が増えることへの了解を求めるなど、連帯保証人に対しても相応の措置を講ずべきものであるということが出来る。

これを本件についてみるに、連帯保証人である被告に対する原告の催告状況は上記認定のとおりであって、賃借人が、平成 6 年夏頃から、納付誓約書に記載された約束どおりの納付を滞るようになり、その後、新たな滞納分も加わって、平成 11 年 8 月 25 日現在の滞納額は 53 万 7,700 円、平成 12 年 8 月 14 日現在の滞納額は 59 万 4,100 円、平成 13 年 9 月 3 日現在の滞納額は 99 万 800 円、平成 14 年 8 月 7 日現在の滞納額は 129 万 3,000 円、平成 15 年 8 月 20 日現在の滞納額は 172 万 3,400 円、平成 16 年 12 月 20 日現在の滞納額は 226 万 7,000 円、平成 17 年 11 月 17 日現在の滞納額は 265 万 3,400 円と増加したにもかかわらず、被告に対しては、平成 5 年 12 月 20 日に催告書を送付したのを最後に、平成 18 年 10 月 11 日に至るまで、催告書を全く送付することなく、また、賃借人の賃料滞納の状況についても一切知らせずに放置していたものであり、原告には内部的な事務引継上の過失又は怠慢が存在するにもかかわらず、その責任を棚上げにする一方、民法上、連帯保証における責任範囲に限定のないことや、連帯債務における請求に絶対効が認められることなどから、被告に対する請求権が形骸的に存続していることを奇貨として※、敢えて本件訴訟提起に及んでいるものであり、本件請求における請求額に対する被告の連帯保証人としての責任範囲等を検討するまでもなく、本件請求は権利の濫用として許されないものというべきである。」

※「奇貨として」⇒ いい事に。口実にして。チャンスと見て。

②国民健康保険被保険者資格証明書の交付、公営住宅明渡請求又は水道給水停止等の予告による牽制及び納付意識の改革について

滞納債権については、強制徴収公債権については差押等の滞納処分をすることができる権力が与えられており、また、非強制徴収公債権及び私債権については裁判手続による強制執行を行わなければならないこととされているところである。しかし、直接的に滞納債権を強制回収する前段で、滞納に対する対抗措置をとることのできる制度が存在する。

例えば、国民健康保険税の滞納においては、国民健康保険法に定めるところにより被保険者資格証明書の交付による医療費の被保険者一時全額支払、又は短期被保険者証の交付により市役所窓口への来庁を余儀なくさせ、納付相談により分割納付誓約書を差し入れさせた後、被保険者証を交付するなど、滞納者に不都合や不利益を与えることにより納付を促す方法があり、既に講じられているところである。

また、住宅使用料の滞納においては、根室市営住宅条例に定める明渡請求、水道料金の滞納においては、根室市水道事業給水条例に定める給水の停止等、滞納に対して対抗措置をとることができることとなっている。

滞納者の中には生活困窮等により一概に対抗措置をとることが好ましくない例も多々存在すると思われるが、悪質、高額又は長期滞納者等、そのケースに応じて、これらの対抗措置を予告することにより強硬な手段をとる場合もあり得る旨牽制し、納付することへの意識改革を促すとともに、このような措置がとられることを他の滞納者にも知らしめることにより、滞納債権の回収強化に繋がることを期待できると考えるところである。

国民健康保険法

(届出等)

第9条 被保険者の属する世帯の世帯主(以下単に「世帯主」という。)は、厚生労働省令の定めるところにより、その世帯に属する被保険者の資格の取得及び喪失に関する事項その他必要な事項を市町村に届け出なければならない。

2 (省略)

3 市町村は、**保険料を滞納している世帯主**が、当該保険料の納期限から厚生労働省令で定める期間が経過するまでの間に当該保険料を納付しない場合においては、当該保険料の滞納につき災害その他の政令で定める特別の事情があると認められる場合を除き、厚生労働省令で定めるところにより、当該世帯主に対し被保険者証の返還を求めるものとする。

4 市町村は、**前項**に規定する厚生労働省令で定める期間が経過しない場合においても、**同項**に規定する世帯主に対し被保険者証の返還を求めることができる。ただし、**同項**に規定する政令で定める特別の事情があると認められるときは、この限りでない。

5 前2項の規定により被保険者証の返還を求められた世帯主は、市町村に当該被保険者証を返還しなければならない。

6 **前項**の規定により世帯主が被保険者証を返還したときは、市町村は、当該世帯主に対し、その世帯に属する被保険者に係る**被保険者資格証明書を交付**する。

根室市営住宅条例

(市営住宅の明渡請求)

第 42 条 市長は、次の各号のいずれかに該当するときは、入居者に対し、**市営住宅の明渡し**を請求することができる。

- (1) 入居者が不正の行為によって入居したとき。
- (2) 入居者が**家賃を 3 月以上滞納**したとき。
- (3) 入居者が市営住宅又は共同施設を故意にき損したとき。
- (4) 入居者が正当な事由によらないで 15 日以上市営住宅を使用しないとき。
- (5) 入居者が第 12 条、第 20 条、第 21 条及び第 23 条から第 25 条までの規定に違反したとき。
- (6) 入居者が暴力団員であることが判明したとき。
- (7) 市営住宅の借上げの期間が満了したとき。

2 前項の規定による請求を受けた者は、速やかに市営住宅を明け渡さなければならない。

根室市水道事業給水条例

(給水の停止)

第 33 条 管理者は、次の各号の一に該当するときは水道の利用者に対し、その理由の継続する間**給水を停止**することができる。

- (1) 水道の利用者が第 8 条の工事費、第 19 条第 2 項の修繕費、**第 22 条の料金**又は第 29 条の手数料を**指定期限内に納入しない**とき。
- (2) 水道利用者が正当な理由がなくて第 24 条の使用水量の計量又は第 31 条の検査を拒み又は妨げたとき。
- (3) 給水栓を汚染のおそれがある器物、又は施設と連絡して使用する場合において警告を発しても、なお、これを改めないとき。

③強制執行の実施による回収強化及び牽制又は納付意識の改革について

非強制徴収公債権及び私債権に係る裁判手続による強制執行については、根室市学校給食協会における学校給食費の滞納に対して実施されており、既に実績があがっているところであるが、市の債権においては裁判手続による強制執行の実績は皆無である。

市が滞納債権に対して強制執行する場合は、議会の議決を必要とすることや、裁判所に申立てをしなければならないなど手続は容易ではない。しかし、上記②で記述したとおり、悪質、高額又は長期滞納者等から直接債権を回収する効果のほか、他の滞納者に対して強硬な手段をとる場合もあり得る旨牽制し、納付することへの意識改革を促す効果も期待できると考えられるので、真に悪質又は誠意のない滞納者については、強制執行も実行すべきと考える。

(5) 債権放棄による徴収事務の効率化について

①債権放棄について

私債権は、消滅時効期間が経過しても債務者から時効の援用がなければ債権は消滅せず、不納欠損処分することはできない。したがって、消滅時効期間経過後も督促し納付された場合は有効であるが、実際には納付されることはほとんどないにも関わらず市の債権として管理し、

各種督促や催告書等を送付していることは決して望ましい状況とは言えない。実際に財政課の所管する土地貸付収入においては、30年以上前の債権を管理している状況にある。

回収が困難であることを理由に安易に債権放棄することは慎まなければならないが、債務者の死亡や法人の倒産、解散等により何年かけても回収が見込めないこのような債権については、地方自治法第96条第1項第10号の規定により議会の議決を経て債権放棄の手続を行い、債権を消滅させることが望ましいと考えるところである。しかし、水道料金や土地貸付収入等、滞納している債務者の数が多数で、一年度毎の滞納債権は少額であるものが多く、議会の議決を得るのは手続上煩雑であるという理由から、債権放棄の手続を敬遠している部署が多いと思われる、実態として回収不能な債権が市の債権として管理され、事務コストがかかることに加え、このような債権が存在していることに対して議会のチェックが働いていないのが実情である。

②債権放棄の市長専決について

上記①のような現状を踏まえ、債権の種類や金額、滞納年数等により一定の基準を設定し、市長決裁により債権放棄できることが可能になれば手続が簡素化され、回収不能な債権を消滅させることができ、また、その事実を議会に報告することにより議会のチェック機能が働くこととなり、有意義であると考えるところである。

ただし、本来は議会の議決を経るべき事件を地方自治法第180条の規定による市長専決で実施できるようにするためには、公正を欠くような安易な債権放棄は許されないので、債権放棄できる条件を厳格に定めることが必要であり、更に全庁的な債権管理部署がチェックする体制が必要であると考えらる。

第6 むすび

今回の行政監査は、市中経済の長期低迷や人口減少などにより市税収入の増加が見込めない一方で、急速な少子高齢化の進展等による社会保障費の増加や、新病院の完成に伴う財政負担など新たな財政需要が見込まれ、毎年度厳しい財政運営を余儀なくされている中で、自主財源の確保は欠かすことのできない重要案件である。

しかし、当市の各会計、基金等は、税を始め、使用料・手数料、財産収入などに多額の収入未済金（未収金）を抱え、各会計等の健全な財政運営を阻害する一因となっているほか、不納欠損処分額が増加傾向にあるため、債権の管理、督促、徴収、不納欠損処分等が法令等に基づき適正に行われているかどうか、加えて、債権回収のために全庁的な取り組みが考えられないか検討するために実施したものである。

その結果は本報告書に記載したとおりであるが、行政監査を通じて浮かび上がった実態又は問題点として、第一に、それぞれの部署が所管する債権の性質を正しく認識していないものが非常に多いということである。債権の性質により、滞納債権の回収の方法や消滅時効の年限等が異なり、それぞれとるべき対応があるにも関わらず、誤った対応をしているものが見受けられたところであり、まずは正しく認識することが求められる。

第二に、債権を管理するそれぞれの部署は閉鎖的であり、情報の収集・交換等を行っている部署は極わずかであるが、それぞれの持っている滞納情報を、法令等に抵触しない範囲で共有し、債権回収のために効果的に活用する方法を検討し、実現できれば、債権回収の効率化及び強化を図ることができると考える。

第三に、私債権等で不納欠損処分をすることのできない回収不能な債権を、債権放棄もせず何十年も管理しているものがあるが、議会の議決を経て債権放棄するか、一定の条件を定めて市長の専決事項として債権放棄するなど検討し、真に回収不能な債権の整理を図ることに加え、このような債権が存在することに対して議会のチェック機能を働かせることも必要ではないかと考えるところである。

そのほか、何点か意見を述べたが、今後も当市は長引く市中経済の低迷が続き、各種債権の収納環境も非常に厳しい状況にあると察するが、今回の行政監査の対象とした債権は当市の貴重な自主財源であり、完納者との公正を欠いてはならないものである。

この行政監査報告によって、現在、市の債権管理に携わっている職員又は今後携わることとなる職員が、債権に対する正しい認識を習得し、そのうえで適切な債権管理をすること、及び今後の債権管理について、全庁的に調査・研究及び検討する機会として捉えてもらえれば幸いである。