

平成 26 年度  
下関市包括外部監査結果報告書  
「債権の管理と収納事務について」  
(概要版)

平成 27 年3月

下関市包括外部監査人

公認会計士 黒木 賢一郎

## 目次

I	外部監査の概要	1
1	外部監査の種類	1
2	選定した特定の事件	1
II	主な監査手続及び監査の範囲	2
1	監査の方法等	2
2	監査結果の記載	2
III	下関市における収入未済額等の状況	3
1	下関市における収入未済額等の推移	3
2	下関市における債権回収の取組み	3
IV	債権区分と監査対象債権との関連	4
V	総括	5
1	監査の結果(意見)	5
VI	各論	8
1	軽自動車税	8
2	国民健康保険料	9
3	保育料(管内保育料)	11
4	上屋使用料	14
5	下水道事業受益者負担金	16
6	生活保護法第63条返還金・第78条徴収金	18
7	住宅新築資金等貸付金元利収入	20
8	福祉援護資金貸付金元利収入	22
9	母子寡婦福祉資金貸付金元利収入	23
10	住宅使用料	25
11	土地貸付収入	27

報告書の数値は、原則として千円単位(切捨て)で表記を行っている。ただし、出所等の関係で億円単位で表記を行っている箇所もある。また、小数点については、原則として小数点以下第2位を四捨五入し、小数点以下第1位まで表記している。

そのため、本報告書の本文、図表に記載されている合計数値は、その内訳の単純合計と一致しない場合がある。

# I 外部監査の概要

## 1 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 に基づく包括外部監査

## 2 選定した特定の事件

### (1) 選定した特定の事件(監査テーマ)

債権の管理と収納事務について

### (2) 監査の対象期間

平成 25 年度

ただし、必要に応じて他の年度についても監査の対象とした。

### (3) 選定の理由

下関市では、平成 24 年9月に策定した「下関市財政健全化プロジェクト( I 期計画)」において、財政の基礎体力の向上を図るために 15 項目の対策を実施することとしており、このうち、「未収金の回収と発生防止」は、他の対策と比較しても数値目標が多額であり、また、収納率を向上させる取組みは、市民負担の公平性を確保し、行政への信頼性を高める上からも非常に重要な項目である。

そのため、収納率が低く、かつ、実質的な未収金額が多い以下の債権について、その管理及び収納事務を監査テーマとした。

(単位:千円、%)

課所名	債権名	平成 25 年度末 収入未済額	平成 25 年度 収納率
納税課	軽自動車税	51,250	90.8
保険年金課	国民健康保険料	1,977,282	73.0
こども育成課	保育料(管内保育料)	104,529	91.5
港湾局施設課	上屋使用料	44,512	69.8
下水道課、北部事務所	下水道事業受益者負担金	66,714	65.8
生活支援課	生活保護法第 63 条返還金・第 78 条徴収金	229,615	21.2
人権・男女共同参画課	住宅新築資金等貸付金元利収入	83,135	2.5
同	福祉援護資金貸付金元利収入	99,779	0.3
こども家庭課	母子寡婦福祉資金貸付金元利収入	88,795	33.4
建築住宅課	住宅使用料	740,175	61.5
同	土地貸付収入	60,932	33.8

## II 主な監査手続及び監査の範囲

### 1 監査の方法等

原則として平成 25 年度末の収入未済債権のうち、金額が 3,000 万円以上で、かつ、平成 25 年度の収納率が 95%を下回っているものを対象とし、該当の債権を管理する各課所に対して、質問状を送付し、対象債権の特性等を把握した。また、入手した回答に従って、債権の発生から回収までの業務フローを中心に追加の質問及び関係資料の閲覧等を実施した。

(監査の視点)

- ・ 債権管理が、地方自治法、条例、規則等に従って適切に行われているか。
- ・ 債権管理が、債権の特性に応じて、効率的かつ効果的に行われているか。
- ・ 債権回収が、債権の特性に応じて、公平に行われているか。
- ・ 収納率改善目標に対して、債権の特性に応じた方法が採用されているか。

### 2 監査結果の記載

監査の結果に関しては、「指摘事項」及び「意見」に区分して記載している。本報告書において、両者は以下のように定義している。

- 指摘事項 地方自治法第 252 条の 37 第5項に定められている「監査の結果に関する報告」であり、法令又は規則等に照らして改善を要する必要があると判断したもの。
- 意見 地方自治法第 252 条の 38 第2項に定められている「監査の結果に添えて提出する意見」であり、将来のために改善・改良していくことが望ましいと判断したもの。

### III 下関市における収入未済額等の状況

#### 1 下関市における収入未済額等の推移

下関市における収入未済額は、平成 21 年度末は 80 億 168 万円であったが、平成 25 年度末では 64 億 5,243 万円と減少している。

また、平成 25 年度における債権区分別の収納率は、市税が 95.4%と比較的高水準の収納率なのに対し、その他の債権は、強制徴収公債権(市税を除く)85.9%、非強制徴収公債権 66.8%、私債権 83.0%であり、市税ほどの収納率となっていない。

#### 2 下関市における債権回収の取組み

##### (1) 債権管理委員会及び債権回収指導室の設置

下関市では、全庁的な債権管理の適正化を推進するために、平成 15 年に債権管理委員会を設置し、未収債権の状況把握や各種研修会を実施する等の取組みを行っている。

また、平成 22 年には、財政部納税課に債権回収指導室を設置し、債権の管理及び税以外の債権の回収にかかる指導、助言及び研修等を行っている。

さらに、平成 24 年には財政部納税課主導で「下関市債権管理マニュアル」を整備し、全庁的に展開している。

##### (2) 新・下関市行政改革大綱集中改革プラン

下関市では、平成 17 年 11 月に「新・下関市行政改革大綱」を策定し、効率的な行政基盤の再構築を目指して行政改革に取り組んでいた。

当該プラン実行の結果、歳入増効果として、滞納整理の着実な実施による市税収納率の向上として 62 億 4,306 万円、市営住宅家賃徴収の着実な実施として 7,826 万円の経済効果を上げており、収納率の向上は歳入増効果が大きいことがうかがえる。

##### (3) 下関市財政健全化プロジェクト(I 期計画)

下関市では、平成 24 年9月に「下関市財政健全化プロジェクト(I 期計画)」を策定し、歳入・歳出両面からの財源確保の取組みを推進している。その取組みの一つとして「未収金の回収と発生防止」を掲げており、平成 24 年度において回収目標額(財政効果)の設定をしている。その後、平成 25 年度から平成 27 年度までを集中取組期間として未収金の回収を強化した結果、平成 25 年度は回収目標額4億 400 万円に対し、実績3億 9,893 万円となっている。

## IV 債権区分と監査対象債権との関連

債権区分と今回の包括外部監査の対象とした債権との関連は以下のようになっている。

債権区分	市税	強制徴収公債権	非強制徴収公債権	私債権
分類	公債権			私債権
	公法上の原因(処分)に基づいて発生する債権。行政庁の処分により発生し、相手方の同意を要しない。すなわち、公債権は、相手方の同意を要件とせず、行政庁の一方的な意思決定により発生する。			私法上の原因(主として契約)に基づいて発生する債権。当事者の合意により発生する。
	滞納処分(強制徴収)ができる。		滞納処分(強制徴収)ができず、法的措置(強制執行)が必要	
督促	地方税法の規定	地方自治法第 231 条の3第1項		地方自治法施行令第 171 条
督促手数料	地方税法の規定 (下関市税条例)	地方自治法第 231 条の3第2項 (下関市督促手数料及び延滞金の徴収に関する条例)		×
延滞金	地方税法の規定 (下関市税条例)	地方自治法第 231 条の3第2項 (下関市督促手数料及び延滞金の徴収に関する条例)		×
遅延損害金	×			契約による(無いものは民法の規定)
滞納処分 (強制徴収)	地方税法の規定	地方自治法第 231 条 の3第3項 その他個別法の規定	×	
強制執行等	×		地方自治法施行令第 171 条の2	
消滅時効	原則5年(時効の援用は不要)			原則10年
	地方税法の規定	地方自治法第 236 条 第1項 その他個別法の規定	地方自治法第 236 条第1項	(短期消滅時効が適用 される債権もあり) 時効の援用が必要
該当する 監査対象 債権名称	・軽自動車税	・国民健康保険料 ・保育料(管内保育 料) ・上屋使用料 ・下水道事業受益者 負担金	・生活保護法第 63 条返還金・第 78 条 徴収金	・住宅新築資金等貸付 金元利収入 ・福祉援護資金貸付金 元利収入 ・母子寡婦福祉資金貸 付金元利収入 ・住宅使用料 ・土地貸付収入

## V 総括

### 1 監査の結果(意見)

監査の対象とした 11 債権について、監査人が質問や関係書類の閲覧等を行った過程で検出された共通の問題点及びこれらに対する意見を述べる。

今回の監査対象 11 債権の管理部署については、財政部納税課及び福祉部保険年金課を除き、債権回収のための専門部署は設置されておらず、それぞれの管理部署の職員が兼任で債権回収業務に従事している。一方で、下関市における平成 26 年 4 月 1 日現在の病院にかかる職員を除いた一般職の職員数は 2,696 名であり、5 年前の平成 21 年 4 月 1 日と比較すると 59 名減少している。債権回収業務は、滞納していない債務者に対する事務負担は少なく済むのに対し、いったん滞納が発生すると事務負担が非常に大きくなる。また、滞納期間が長期に亘ると回収が一層困難になる傾向がある。

したがって、債権回収に当たっての重要なポイントは、①債権の滞納を発生させないこと、②効果的・効率的に債権回収業務に当たること、である。このような観点からの債権全体に対する監査人の意見は以下のとおりである。

#### (1) 共通事項

##### ① 個別の債権に対応した管理マニュアルの策定(全般)

下関市債権管理マニュアルは 100 ページを超えるものであり、また公債権と私債権の両方をカバーしているため、各管理部署の実際の業務に直接関連しない内容も多い。したがって、下関市債権管理マニュアルの活用方法として推奨されているように、それぞれの債権の特性に応じて簡素化やカスタマイズ化したマニュアルを策定、改編することが有用であると考えられる。当該マニュアルには、必要最低限の項目と過去に発生した法的問題点や対処方法などを適宜追加記載しつつ、各管理部署内でのノウハウを共有していくことが望まれる。

#### (2) 新規滞納の発生抑制について

##### ① 納付方法の多様化による納付機会の拡大

今回監査対象とした債権の納付方法は、納付書あるいは口座振替による納付がほとんどであるが、納付者の利便性を高めるコンビニエンスストアでの納付書による納付、クレジットカード払いやモバイルレジでの納入サービスを検討することは有用であると考えられる。

新たな納付方法の導入には、システム開発や手数料負担が発生するといった課題もあるが、納付方法が多様化することで、納付者の納付機会が拡大し、新規滞納者の発生を減少させる効果が期待できるため、コンビニエンスストアでの納付書による納付を扱っている上下水道料金の収納率の変化や他市町村での実績を踏まえて新たな納付方法の導入を検討されたい。

### (3) 効果的・効率的な債権回収について

#### ① 債権管理条例の早期制定

「下関市財政健全化プロジェクト(Ⅰ期計画)」では、未収金の回収と滞納発生防止のための取組みとして、債権管理条例の制定について検討することが掲げられている。現在の法令等の下では、債権放棄を行うには議会の議決を要するが(地方自治法第96条第1項第10号)、下関市では、議会の議決による債権放棄の実績がなく、その要因の一つとして、債権放棄を行うための明確な基準が定められていないことが考えられる。今回の監査を実施した中で、滞納債権の回収努力をしてきたが、債務者の資力がないために回収が極めて困難と思われる債権等も現実には存在していることが分かった。これらについては、公平性の観点から引き続き回収努力を行う必要はある。

しかし、それでもなお回収が見込めない債権や回収コストが債権の額を上回るような債権を管理し続けることについては、下関市の財政負担も考慮し、債権管理をいつまで継続するのかを検討した上で、限られた人員の中でいかにして効果的・効率的に債権回収に注力できるかを検討する必要がある。

そのためにも、各管理部署で管理しているそれぞれの債権の性質を見極め、議会の理解を得た上で、債権放棄の要件や滞納債権の状況の公表及び徴収計画の策定などを定めた債権管理条例を制定することは、滞納債権の管理部署にとっても拠り所となり、事務の円滑な執行に資するものと考えられ、また、同時に住民への説明責任も果たすことができるものといえる。地方自治法が債権管理に関して厳格な規定を定めているのは、適切な債権管理を行うことが目的であり、下関市においても既に債権管理マニュアルを策定してそれに沿った事務を進めているところではあるが、そのさらなる実効性を確保し、住民への説明責任を果たすためにも、債権管理条例を制定して市全体として債権管理への取組みを明確にすることについて検討されたい。

#### ② 債権回収体制の整備

##### a 納税課徴収担当職員の知識、経験等の共有

納税課徴収担当職員は、債権管理・回収に関する知識や経験が他部署の職員と比較して豊富にある。したがって、納税課徴収担当職員の知識、経験等を他部署においても有効に活用するために、計画的に納税課徴収担当職員を他部署の債権管理部署(担当)に配置することや、逆に他部署の職員を一定期間納税課徴収担当職員として配置することが考えられる。人事異動は職員の適性や経験その他の能力等を鑑みて行うべきであるが、納税課徴収担当職員の知識、経験等を全庁的に共有することを意図した人事異動のあり方を検討することは、市全体での収納率アップの観点から望ましいと考える。

##### b 債権回収指導室の業務拡充等

下関市では債権回収指導室を設置し、債権の回収にかかる指導、助言及び研修等

を実施しているが、当該組織の事務分掌を拡充し一定の基準に該当する債権を債権回収指導室に移管し、債権回収業務にも関わられるようにすることが望ましく、業務内容によっては、新たに回収業務専門部署を設置することも有用であると考え。

具体的には、督促や催告等の手続は債権所管部署が実施し、一定の回収努力をしたにもかかわらず、当該部署ではさらなる回収が困難である等の要件を満たした非強制徴収公債権や私債権を債権回収指導室に移管し、支払督促等の法的手続を専門的に行うようにすることが考えられる。これにより、専門性の高い法的手続を効果的に実施することができるようになるとともに、各管理部署においても回収が困難な債権を移管することで実効性のある債権回収業務に注力できるようになると考える。

### ③ 民間の債権回収業者の活用

今回の監査対象 11 債権のうち、回収業務について外部業者を活用しているのは指定管理者制度を導入している建築住宅課の住宅使用料のみであった。また、コールセンターについては納税課が納税案内のために利用しているのみであった（なお、平成 26 年 10 月からは保険年金課の国民健康保険料の納付案内でもコールセンターを利用している。）。

職員数が減少している下関市においては、債権金額に比して債権回収業務に従事できている職員数が十分であるとはいえず、また必ずしも職員の能力が債権回収業務に十分に活用されているとはいえないと考える。そのため、個人情報保護や費用対効果を勘案した上で、一定のノウハウを有した民間の債権回収業者を活用することも有用であると考え。

例えば、督促状や催告状の封入、発送といった比較的簡易な業務を民間委託することで、専門性の高い分野に職員が専念できる、あるいは建築住宅課のように債権回収業務自体を民間委託するなど、滞納債権額の多寡や部署の人員規模などに応じて、適切と判断される業務の民間委託を検討することは有用であると考え。なお、債権情報には、重要な個人情報が含まれるため、他の自治体での個人情報保護に対する取組みも参考にして委託の検討を行う必要がある。

## VI 各論

以下においては、今回の監査対象とした11債権について、その概要と指摘事項及び意見の主なものを記載した。

### 1 軽自動車税

#### (1) 制度概要

##### ① 制度の目的

軽自動車税は、地方税法に基づき、その年の4月1日現在、原動機付自転車、軽自動車、小型特殊自動車及び二輪の小型自動車を所有している人を対象に、主たる定置場の所在する市町村において課される税金である。

##### ② 債権の区分と時効

強制徴収公債権で、時効期間は5年である。

#### (2) 債権管理部署

財政部資産税課と財政部納税課である。

#### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	549,211	532,960	20	16,229	97.0
過年度分	50,445	11,395	4,029	35,020	22.6
合計	599,656	544,355	4,049	51,250	90.8

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

#### (4) 監査の結果(意見)

##### ① 賦課データの入力について

軽自動車四輪、軽自動車二輪(125cc超~250cc)、二輪小型自動車(250cc超)については、軽自動車検査協会及び軽自動車協会並びに山口運輸支局が登録・抹消の手続場所になっており、ここで手続した人が提出した「軽自動車税申告書」の写しを山口県市長会がまとめて月3~4回に分けて資産税課に送り、資産税課が個別データを基幹系システムに手作業で入力している。しかし、資産税課で入力する手数の削減のためにも、申告書に含まれる情報は電子データでの入手が望まれる。

## 2 国民健康保険料

### (1) 制度概要

#### ① 制度の目的

国民健康保険は、社会保障及び国民保健の向上という目的のために、被保険者の疾病、負傷、出産または死亡に関して必要な保険給付を行うこととされ(国民健康保険法第1条、第2条)、保険者として市町村が国民健康保険を行うこととされている(同法第3条)。

#### ② 債権の区分と時効

##### a 国民健康保険料債権

強制徴収公債権で、時効期間は2年である。

##### b 第三者行為損害賠償請求権

私債権で、時効期間は3年である。

### (2) 債権管理部署

福祉部保険年金課である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	6,758,679	6,072,226	—	686,452	89.8
過年度分	1,959,580	288,762	379,988	1,290,829	14.7
合計	8,718,260	6,360,989	379,988	1,977,282	73.0

(出所: 下関市債権管理委員会資料より作成)

### (4) 監査の結果(指摘事項)

#### ① 国民健康保険に係る所得等の申告書の回収について

確定申告をしていないが、国民健康保険に係る所得等の申告書によって所得額の申告が必要な被保険者のうち、実際に当該申告書により適切な所得額を申告している被保険者が多数である一方、所得割の納付を逃れるため、意図的に申告しない被保険者が少なからずいる。保険年金課賦課係では、現在当該申告書の回収状況を把握していないが、未提出の被保険者を洗い出して、適時に当該申告書を徴取することが必要である。

#### ② 滞納処分の実施について

下関市及び他の同規模の中核市における平成25年度の差押件数及び差押金額は次表のとおりである。

(単位: 件、千円、人)

	下関市	函館市	盛岡市	いわき市	久留米市
差押件数	2	439	500	2,090	105
差押金額	3,764	69,739	476,883	223,326	61,963
人口	276,369	272,530	295,413	327,269	305,214

(出所: 保険年金課提供資料)

下関市における差押件数及び差押金額の実績は、他の中核市と比較して著しく少ない。しかし、滞納者の財産差押に着手及び実行することで、納付交渉に応じなかった滞納者が納付交渉に応じることも見込まれることから、滞納処分には積極的に取り組むことが必要である。

## (5) 監査の結果(意見)

### ① 収納率の向上について

平成25年度における口座振替による収納率は96.5%であるのに対し、納付書による収納率は55.3%と低い状況であるため、例えば以下のような方策を検討することが望まれる。

#### a 口座振替の原則化

岡山市においては国民健康保険料の納付方法を、平成26年11月より原則として全て口座振替とする取組みを行っている。

口座振替の対象口座に入金がなければ口座振替を採用する意味は乏しいという課題はあるものの、口座振替を原則とすることで当該効果を見極める等の検証作業を実施することは有用であると考えられる。

#### b 口座振替の奨励

保険年金課徴収係では、口座振替納付未利用者に対して、「口座振替ご利用の案内」を送付しており、また保険年金課徴収係の窓口においても口座振替の利用を勧めているが、これら以外でも、被保険者に対して、口座振替を選択するメリットとなる施策を講じることも有用であると考えられる。

例えば、大阪府東大阪市では口座振替奨励金制度を導入しており、具体的には、口座振替で10期まで連続して納付、完納すると、振り替えた保険料の1%を奨励金として年度終了後の5月末に、登録されている口座に振り込むという施策を講じている。

#### c 納付書における奨励金制度

口座振替の原則化が難しい場合、納付書の収納率を向上させる施策を講じることも有用と考えられる。

例えば、大阪府茨木市では前納報奨金制度を採用しており、具体的には、年度当初の納期までに1年分の保険料を一括納付することで、保険料年額の1%を差し引いた保険料額で納めることができるという施策を講じている。

### 3 保育料(管内保育料)

#### (1) 制度概要

##### ① 制度の目的

下関市では、児童福祉法第35条第3項の規定に基づき、乳児及び幼児を保護し、その健全な育成を図るため、保育所を設置している。また、下関市以外の者も下関市長の認可を受けて、保育所を設置することができる。

平成26年3月末現在において、下関市が設置している保育所は26園(分園を含む。うち、2園は休園中。)、下関市以外の者が設置し下関市長の認可を受けている保育所は35園(分園を含む。)となっている。

##### ② 債権の区分と時効

強制徴収公債権で、時効期間は5年である。

#### (2) 債権管理部署

福祉部こども育成課(平成26年4月1日の組織改正により、現在はこども未来部こども育成課)である。

#### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	1,173,493	1,151,830	-	21,662	98.2
過年度分	99,349	12,518	3,964	82,866	12.6
合計	1,272,843	1,164,349	3,964	104,529	91.5

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

#### (4) 監査の結果(指摘事項)

##### ① 課税を証明する書類が未提出の場合の保育料について

保育料は、家計に与える影響を考慮して算定され、下関市では所得税の額に応じて、D1階層からD9階層の保育料が決められている(その他に、被生活保護世帯等では無料等など、全16階層に区分されている。)

現在、保育所への入所申し込み時に課税を証明する書類を未提出の場合、保育料はD7の階層区分の金額が賦課されることになっている。しかし、課税を証明する書類が提出されない場合には、最高階層の金額を賦課することによって、扶養義務者に課税を証明する書類の提出を促す効果があると考えられる。

下関市によれば、従来はD7階層が最高階層であったため、課税を証明する書類の未提出の場合にはD7階層での保育料の賦課を行っていたが、階層を変更してD8及びD9階層が新設された後も、課税を証明する書類が未提出の場合に賦課する階層をD7から変更していなかったということである。

そのため、D8及びD9階層の扶養義務者が課税を証明する書類を未提出の場合、本来賦課される金額よりも低額の保育料が賦課されることになり、課税を証明する書類を提出するインセンティブがなくなってしまうため、課税を証明する書類を未提出の場合には、最高階層の保育料を賦課するように変更すべきである。

## ② 不納欠損処分の実施及び時効の管理について

現在下関市では消滅時効が完成しているかどうかのデータがシステム化されていないため、その確認作業の煩雑さ等に影響されて、不納欠損処分の実施件数にばらつきが生じている。また、平成20年度以前に発生した保育料のうち既に時効が完成している債権もある。

保育料は、公債権であることから、時効の援用を待たずに債権が消滅する。そのため、少なくとも時効が完成した債権に関しては、漏れなくかつ速やかに不納欠損処分を行うべきである。

## ③ 滞納処分(強制徴収)の実施について

平成21年度から平成25年度までの間、下関市では保育料に関して強制徴収は行われていない。保育料を正当な理由なく納付していない世帯も一定割合存在しているため、そのような世帯に対しては、強制徴収を実施すべきである。

## (5) 監査の結果(意見)

### ① 減免申請の周知について

下関市では、保育料の減免制度は設けられているが、実際の利用件数は非常に低い水準となっている。これは、減免制度の周知があまり行われていないこと及びその適用要件(失業は、本人の意思に反した場合に限定していること)が要因として考えられる。

児童福祉法第56条第3項では、保育費用を徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育料を徴収することが定められているのみであり、保育費用を徴収した場合における家計に与える影響が大きいのであれば、その失業が自発的なものであるかどうか問う必要はないと考える。

また、平成27年度からは、4月から8月までの保育料は、前年度の市民税(前々年度の所得を基に計算)が基準になることから、実際に保育料を納付する期間とその保育料の算定基礎となる所得の計算期間の乖離が大きくなることになる。そのため、保育料納付期間において、家計に与える影響を考慮して徴収を行えるように、減免制度の一層の周知とその適用要件の見直しが望まれる。

## ② 時効の管理について

保育料債権の時効期間は5年であるが、下関市では保育所保育料納付誓約書を提出させることで、時効の中断が行われている。当該時効の管理は、担当者が保育料システム外の表計算ソフトにより管理している。当該ファイルには、児童名、保護者名、保育所保育料納付誓約書提出日等の限られた情報のみが入力されているため、時効が完成した場合、再度保育料システムに戻って、滞納保育料の金額等を確認する必要が生じてしまう。

したがって、保育料システムにおいて、時効の起算点が管理できるように検討することが望まれる。なお、その際には、時効の完成が近づいている収入未済額についてはアラート等が発せられる仕組みにしておくことで、事務処理漏れによる時効の完成を防止できると考えられる。

## ③ 滞納台帳の記載について

徴収嘱託員は、日々の業務の中で業務日報及び滞納台帳を作成している。業務日報には、日々の業務活動を記載しており、滞納台帳には滞納者別の情報を記載している。

監査人が両者をサンプルで閲覧した結果、いずれか一方にしか記載されていない事例はなかったが、滞納台帳に関しては、以下の点を改善することが望まれる。

- ・ 手書きで作成されているため、必ずしも全ての情報が読み取れない。
- ・ 滞納者との交渉記録となっているが、日にちの記載のみで、曜日、時間が記載されていない。保育所を利用している保護者は、昼間に居宅外で労働することを常態としているなど、接触できる機会は限られていると考えられるため、曜日や時間の情報は、滞納者と効率的にコンタクトをとるための重要な情報であり、曜日や時間も記載しておくことが望まれる。
- ・ 滞納台帳は、日々の交渉履歴が羅列されているのみであり、当該滞納者の現時点での状況(コンタクトしやすい時間帯、勤務地、収入状況等)を把握するためには、過去からの交渉履歴を全て確認する必要が生じている。滞納者によっては、長期間に亘って交渉を行うことになり、状況が変化していることも考えられる。その場合、直近の情報は債権回収交渉を行うに当たって有用であると考えられるため、滞納台帳には当該滞納者の状況を記載する欄を設けて、最新の情報が適時に把握できるようにしておくことが望まれる。

## 4 上屋使用料

### (1) 制度概要

#### ① 事業の目的

下関港は、全国で18ある国際拠点港湾の一つであり、下関市が港湾管理者として管理を行っている。下関市は港湾管理者として、水域施設、外郭施設、係留施設、臨港交通施設、荷さばき施設、旅客施設、保管施設、船舶役務用施設、港湾環境整備施設、港湾施設用地を港湾施設として設置している(下関市港湾施設の設置等に関する条例第2条)。

下関市は、これらのうち荷さばき施設として22の上屋を設置し、使用者から使用料を徴収している。

#### ② 債権の区分と時効

強制徴収公債権で、時効期間は5年である。

### (2) 債権管理部署

港湾局施設課である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	103,039	103,039	-	-	100.0
過年度分	44,512	-	-	44,512	0.0
合計	147,552	103,039	-	44,512	69.8

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

### (4) 監査の結果(指摘事項)

#### ① 督促について

上屋使用料の収入未済額は、全額A株式会社に対するものである。A株式会社は、平成15年度以前から支払いが遅れ気味であったとのことであるが、実際に督促されたのは平成20年度になってからである。下関市会計規則第122条第1項では、納期限までに債務を履行しないときは、履行期限の20日以内に文書により当該債務者に督促を行うことが求められている。そのため、平成20年度まで督促されていないことは、下関市会計規則に反している。納期限までに債務が履行されない段階で、速やかに督促すべきであったので、今後は留意されたい。

## ② 法的措置の遅れについて

A 株式会社の上屋使用料は平成 15 年度から滞納が続いていたにもかかわらず、平成 16 年度以降も上屋の使用を許可し続けていたことから滞納額が増加している。平成 21 年度に使用を不許可、また、差押えも同年度から実施しており、平成 25 年度になって訴訟を提起している。

滞納開始から差押えの実施、訴訟提起までの時間がかかりすぎたことによって、債権の回収が一層困難になり、また、当該上屋を他の使用者に貸し出すこともできない状況になっていた。滞納が発生し回収が困難になった場合は、速やかに差押え等の法的手続に入ることにより、債権の回収に努めるべきである。

## 5 下水道事業受益者負担金

### (1) 制度概要

#### ① 事業の目的

公共下水道を利用できる地域の土地所有者に対しては、その利益を受けることができない者との公平性に鑑み、公共下水道整備にかかる建設費の一部について下水道事業受益者負担金として負担を求めることとしている(都市計画法第75条第1項、下関都市計画下水道事業受益者負担に関する条例第1条)。

#### ② 債権の区分と時効

強制徴収公債権で、時効期間は5年である。

### (2) 債権管理部署

下関市では、平成17年に行った1市4町の合併に伴い、下水道事業受益者負担金の管理を旧下関市地区と旧豊浦町地区で行っている。各地区の管理部署は以下のとおりである。

地区	担当課
旧下関市地区	上下水道局下水道課
旧豊浦町地区	上下水道局北部事務所

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。なお、下水道事業受益者負担金は、賦課対象年度に全額が調定されるため、収入未済額には分割納付の納期末到来分が含まれることになる。したがって、表中の収納率は調定額から納期末到来分を控除した実質的な調定額に基づいた収納率を記載している。

旧下関市地区

(単位: 千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	納期末到来分	差引額	収納率
現年度分	136,979	110,026	—	26,953	25,696	1,256	98.9
過年度分	47,816	19,202	3,688	24,925	6,674	18,250	46.7
合計	184,796	129,228	3,688	51,878	32,371	19,507	84.8

(出所: 下関市債権管理委員会資料及び下水道課提供資料より作成)

旧豊浦町地区

(単位: 千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	納期末到来分	差引額	収納率
現年度分	7,543	4,890	—	2,652	2,555	96	98.1
過年度分	18,305	4,429	1,692	12,183	4,658	7,524	32.5
合計	25,849	9,320	1,692	14,835	7,214	7,621	50.0

(出所: 下関市債権管理委員会資料及び北部事務所提供資料より作成)

#### (4) 監査の結果(指摘事項)

##### ① 滞納処分の実施について

下関市では、回収業務の一環として所在調査権を行使し、居所不明者の調査等はなされているが、財産調査については行われておらず、差押え等の法的手続の実施件数は少ない状況にある。

財産調査は、受益者の財産の保有状況を正確に把握し、納付交渉や差押え等の滞納処分を判断する上で重要な手続であるため、適切に行うべきである。また、負担金の公平な負担を実現するためにも、適切な法的手続を行うべきである。

##### ② 不納欠損処分の実施及び時効の管理について

下水道事業受益者負担金については毎年度一定程度の不納欠損処分がなされているが、平成 20 年度以前に発生した負担金には、既に時効が完成している債権が含まれている。

下水道事業受益者負担金は公債権であることから、時効の援用を待たずに債権が消滅する。そのため、少なくとも時効が完成した債権に関しては、漏れなくかつ速やかに不納欠損処分を行うべきである。

## 6 生活保護法第 63 条返還金・第 78 条徴収金

### (1) 制度概要

#### ① 債権の内容

支給された生活保護費を市に返還もしくは市が徴収しなければならなくなった場合、市は受給者に対して債権を有することになる。当該債権が生活保護法第 63 条返還金・生活保護法第 78 条徴収金であり、具体的な内容は以下のとおりである。

##### a 生活保護法第 63 条返還金

急迫の場合等において、被保護者の資力があるにもかかわらず保護を受けたときの返還金が、生活保護法第 63 条返還金である。

##### b 生活保護法第 78 条徴収金

被保護者による意図的な申告漏れ等を理由とした扶助額の徴収金が、生活保護法第 78 条徴収金である。

#### ② 債権の区分と時効期間

非強制徴収公債権で、時効期間は5年である。

### (2) 債権管理部署

福祉部生活支援課である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成 25 年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	100,807	64,740	—	36,066	64.2
過年度分	223,290	3,938	25,803	193,548	1.8
合計	324,098	68,679	25,803	229,615	21.2

(出所:生活支援課作成資料より作成)

### (4) 監査の結果(指摘事項)

#### ① 督促状、催告状の発行業務について

生活保護法第 63 条返還金・第 78 条徴収金については、滞納者に対して督促状や催告状を送付する際に、その書面のみを郵送しているが、その書面を見た被保護者のうち、支払いの意思を示した者に対してだけ、別途納付書を送付している。生活支援課としては、支払いをしない債務者は、例え納付書を同封しても支払わない例が多く、納付書を作成する労力を考慮した場合、支払いの意思を示した債務者にだけ送付する方が効果的、効率的であるとのことであった。

しかし、そもそも支払う意思が低い債務者が督促状等の書面だけを受け取った場合、納付書入手のためになおさら手数料をかけて生活支援課に連絡してくる可能性は低くなるものと思われる。

したがって、督促状や催告状だけでなく納付書も同封することで、少しでも債務者が支払いやすい環境を整備することが必要である。

## (5) 監査の結果(意見)

### ① 債権徴収体制の整備について

生活保護業務は、近年、一層その業務の幅が広がっているとともに、その内容も、より専門知識を必要としている。一般的に、ケースワーカーの業務は体力的にも精神的にも厳しい業務と言われている。そのような中、生活保護業務を担当する生活支援課には、生活保護法第 63 条返還金・第 78 条徴収金を徴収する専任の担当者は配置されておらず、給付係が滞納債権の把握、納付書や催告書の発行を行い、ケースワーカーが納付書を持って回収業務を担当している。

当該債権の徴収の状況を鑑みるに、債務者の支払能力が著しく低い上、ケースワーカーが多忙を極めていることから、費用対効果を考慮した債権回収にまで十分な対応ができていないものと思われる。

現在保護している世帯に対しては、ケースワーカーが戸別訪問や直接指導、財産調査等を行えるため債権回収も比較的实施しやすいが、保護を廃止した世帯では、その所在が不明(平成 25 年度末時点では 27 人が所在不明)となり、財産調査をする法的権限もなく、その結果、債権回収の意識が希薄化してしまうケースが多いように思われる。

今後は、生活支援課に債権回収に詳しい職員を配置し、債権回収を専任で取り扱う部署(係)を設置することも検討されたい。また、債権回収の専任部署を設けることで、各規定に沿った合規的な債権管理が行えることとなるものと考えられ、さらに、督促状や催告状の封入、発送といった比較的簡易な業務については、民間委託とすることも検討されたい。

## 7 住宅新築資金等貸付金元利収入

### (1) 制度概要

#### ① 事業の目的

住宅新築資金等貸付金は昭和49年に制定された「下関市住宅新築資金貸付条例」等に基づき、歴史的社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域の住環境の改善を図るため、他の方法では必要な資金の貸付けを受けることができないと認められる者に対し、当該地区に係る住宅の新築もしくは改修、または宅地等の取得をするために低利子で貸し付けるものである。

#### ② 債権の区分と時効

私債権で、時効期間は10年である。

### (2) 債権管理部署

主に市民部人権・男女共同参画課である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	1,119	356	—	762	31.8
過年度分	84,181	1,809	—	82,372	2.2
合計	85,300	2,165	—	83,135	2.5

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

### (4) 監査の結果(指摘事項)

#### ① 法的措置について

地方自治法施行令第171条の2による法的措置としては抵当権の実行や訴訟手続が考えられ、現在の多くの滞納者について全ての実施の可否を検討すべきであるが、運用上過去には一度も法的手続として実施されていない。また、住宅新築資金等の貸付けに当たっては全てにおいて連帯保証人の設定を要請しているが、過去においては借受人が死亡、行方不明あるいは自己破産となつてから連帯保証人に対して履行請求を行うのみである。

担当課としては、既に時効が完成し時効の援用がなされれば債権が消滅してしまう貸付金が多数であるため、現段階になって借受人ないし連帯保証人に法的手続を実施した場合にはトラブルも多く発生する可能性があるとのことで実行に踏み切れず、それよりも臨戸により少額でも償還を受けることによって時効を中断させる方針として対応しているとの

ことである。

しかし、借受人等は高齢化してきており、また今後多くの方々が徐々に亡くなっていくことも予想されるため、今後の回収は一層困難を極めることになると思われる。

確かに法的手続を実施することで逆に債権が消滅してしまう可能性もあるが、このような状況の債権について不納欠損処分ができず、時効を中断させるために担当者が少額の償還を受けるような臨戸を延々と続けていくことが果たして市の業務コストとして経済的なのか、また効率的な業務といえるのか、他の借受人等との公平性も鑑みて全く納付の意思を見せない借受人及び連帯保証人に対しては何らかの法的措置を検討すべきではないのか、債権管理条例の制定も含めて検討が必要である。

## 8 福祉援護資金貸付金元利収入

### (1) 制度概要

#### ① 事業の目的

福祉援護資金貸付金は昭和46年に制定された「下関市福祉援護資金貸付条例」等に基づき、歴史的社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域に居住する者やその地域の出身者に対し、経済的自立による生活の安定と住環境の改善を図るために無利子あるいは低利子で貸し付けるものである。

#### ② 債権の区分

私債権で、時効期間は10年である。

### (2) 債権管理部署

主に市民部人権・男女共同参画課である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	299	-	-	299	0.0
過年度分	99,781	301	-	99,479	0.3
合計	100,080	301	-	99,779	0.3

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

### (4) 監査の結果(指摘事項)

#### ① 法的措置について

住宅新築資金と同様、回収が遅々として進まない状況の債権について不納欠損処分ができず、担当者が時効を中断させるための臨戸を延々と続けていくことが果たして市の業務コストとして経済的なのか、また効率的な業務といえるのか、他の借受人等との公平性も鑑みて全く納付の意思を見せない借受人及び連帯保証人に対しては何らかの法的措置を検討すべきではないのか、債権管理条例の制定も含めて検討が必要である。

## 9 母子寡婦福祉資金貸付金元利収入

### (1) 制度概要

#### ① 事業の目的

母子寡婦福祉資金の貸付制度は、母子及び寡婦福祉法に基づき、母子家庭及び寡婦の経済的自立の助成と生活意欲の増進を図り、合わせてその扶養している児童の福祉を推進することを目的とした制度である(母子及び寡婦福祉法第13条及び第32条)。

#### ② 債権の区分

私債権で、時効期間は10年である。

### (2) 債権管理部署

福祉部こども家庭課(平成26年4月1日の組織改正により、現在はこども未来部こども家庭課)である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	42,814	38,355	—	4,458	89.6
過年度分	90,489	6,152	—	84,336	6.8
合計	133,303	44,508	—	88,795	33.4

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

### (4) 監査の結果(意見)

#### ① 過年度調定分の回収に対する取組みについて

下関市では、現年度分の収納率は改善しているものの、過年度分の収納率は悪化傾向にある。また、下関市の収納率は、全国に比して、現年度分は上回っているものの、過年度分は大きく下回っており、過年度分の収納率向上が今後の課題である。

しかし、母子寡婦福祉資金貸付金にかかる事務は、母子寡婦等の福祉のための他の施策にかかる事務も含めて、こども家庭課の職員2名及び嘱託職員である母子自立支援員2名だけで対応している。また、昨今は頻りに福祉制度が改正されており、当該貸付事務のみに特化することはできない状況で、過年度分の滞納債権については十分な対応ができていないのではないかと考えられる。

監査人が過年度分の滞納債権の償還台帳を確認したところ、督促状等の発送をしているだけに留まっていると思われるものや、償還台帳とともにファイルされている状況記録の記載が不十分で、現状を把握できないものなどが散見されたため、担当者のみが把握し

ている滞納者情報も他にあるのではないかと思われる。また、母子寡婦福祉資金貸付金は私債権であるため、時効の援用なしには債権を消滅させることができないので、住所が分からずに、督促状等を発送できないものや、本人が死亡、あるいは保証人なども資力がなく実質的に回収できない債権が債権放棄などによる不納欠損処分がされずに管理され続けている状況である。このような状況ではとても適時に措置することは不可能であり、結果的に滞納を助長させているともいえる。

訪問による督促等は、昨年度は滞納者の住所地などを考慮して 30 件程度実施しているが、個々の滞納者の状況に応じた適切な対応が望まれるところである。したがって、限られた人員で効果的に償還事務を行うために以下の点について検討されたい。

- ・ 過年度分の収入未済額の現状分析を行い、個別に誰が見ても分かるよう経過記録の記載方法について工夫することが必要である。
- ・ 債権の回収に当たっては、個々の滞納者の状況に応じた回収手続が必要であるが、現在は滞納者ごとの状況は把握できているものの、その状況を類型化した上で、それぞれに対応するといったような手法は取り入れられていない。過去から債権放棄などによる不納欠損処分の手続は実施されていないが、不要な事務手続を削減するためにも、回収が極めて困難な債権と判断する基準を設けた上で、不納欠損処分の手続を進め、回収すべき債権を特定し、効果的に訪問による催告や償還事務を集中させることが必要である。

なお、現行の母子・寡婦福祉資金貸付システムは中核市移行を契機に増加する事務に対応するために導入されたものであるが、平成 28 年 4 月をもって保守契約が終了となる。新システム導入に際しては、督促等の優先順位づけのために滞納期間別にリストアップや滞納者の状況が訪問記録等で適宜確認できるなど、意思決定に資する情報の集約ができるような機能について十分に検討し、効率的、効果的な債権管理に努められたい。

## ② 情報の一元化について

現状、母子寡婦福祉資金貸付金の管理は紙の償還台帳と母子・寡婦福祉資金システムによっている。借主ごとの経過については紙の償還台帳に状況経過として記録されるが、記載の方針などが統一されていないため、その内容を適時に上席者が確認できる体制になっておらず、担当者に対する指示なども十分に行えていないのではないかと思われるため、滞納者への適時の対応に資するためにもこども家庭課内での情報共有の方法について検討されたい。

## 10 住宅使用料

### (1) 制度概要

#### ① 事業の目的

公営住宅法第1条には、「この法律は、国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、または転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする。」と規定されており、この目的を実現するために下関市は「下関市営住宅の設置等に関する条例」を定めて、下関市民に市営住宅を供給している。

#### ② 債権の区分と時効

私債権で、時効期間は5年である。

### (2) 債権管理部署

建設部建築住宅課である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	1,188,329	1,138,164	—	50,165	95.8
過年度分	732,640	42,630	—	690,010	5.8
合計	1,920,970	1,180,794	—	740,175	61.5

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

### (4) 監査の結果(指摘事項)

#### ① 市税滞納の有無の確認について

下関市営住宅の設置等に関する条例第6条第1項第3号では、市営住宅の入居条件として、市町村民税を完納していることを条件としている。しかし、使用許可時には市町村民税の納付状況が確認されているが、入居後は確認されておらず入居条件を満たしているか把握できていない。

毎年の収入申告の際には市民税の納付状況も合わせて確認すべきである。

### (5) 監査の結果(意見)

#### ① 収入未申告者への対応について

収入未申告者に賦課する家賃は近傍同種の住宅の家賃となり、収入申告者の家賃よりも高額になっている。収入未申告となっている要因としては、単身高齢者が増加し、収入

申告ができなくなっていることが挙げられるが、そのような居住者は家賃の納付も困難になっていることが考えられる。

そのため、収入未申告者に対しては、収入申告を行うことで家賃が減額されることを周知し、入居者の資力に応じた家賃の算定の実現を図るとともに、下関市内部の組織間においても情報を共有し、利用者の資力に応じた家賃の算定を実現できるよう、改善を図ることが望まれる。

## ② 代理納付制度について

下関市における代理納付制度の利用率は、50.9%と低い水準にある。その背景としては、生活保護受給者の収納率が住宅使用料全体の収納率と大差がないことから、積極的な代理納付制度への移行が行われていないことにある。

しかし、代理納付制度の利用を推進することにより確実な収納が可能となり、また、国の方針としても移行を促しているため、早期に代理納付制度への移行を進め、収納率のさらなる改善を図る必要があると考える。

## 11 土地貸付収入

### (1) 制度概要

#### ① 事業の目的

下関市は、保有している普通財産を住民等に対して貸し付け、その対価として賃貸料を徴収している。このような普通財産の貸付けは、各課所室で実施されているが、本稿では、建築住宅課が実施している土地の貸付けを対象とする。

#### ② 債権の区分と時効

私債権で、時効期間は5年である。

### (2) 債権管理部署

建設部建築住宅課である。

### (3) 収入未済額等の状況

平成25年度の調定額、収入済額、不納欠損額、収入未済額及び収納率は下表のとおりである。

(単位:千円、%)

	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	収納率
現年度分	33,792	27,447	—	6,345	81.2
過年度分	58,299	3,712	—	54,587	6.4
合計	92,091	31,159	—	60,932	33.8

(出所:下関市債権管理委員会資料より作成)

### (4) 監査の結果(指摘事項)

#### ① 契約更新時における連帯保証人要件の確認について

下関市公有財産取扱規則第32条第2項第2号では、連帯保証人の資格要件として一定額以上の固定資産税または市県民税の納付を要件としている。しかし、契約更新時においては、印鑑登録証明書の提出のみを求めており、納税証明書の提出を求めていないため、現在の連帯保証人が下関市公有財産取扱規則で定められている連帯保証人の要件を満たしているかどうか不明である。契約更新時においても固定資産税または市県民税の納付状況を確認し、連帯保証人の要件を満たしているか確認すべきである。

#### ② 催告手続について

下関市債権管理マニュアルでは、督促状を送付し、納期限までに納付がなされない場合には、随時催告を行うことで納付を促すことが定められているが、建築住宅課では実施されていない。債権の早期回収、滞納債権の発生を防止し、収納率を高めるためにも、催告を適宜実施すべきである。

## (5) 監査の結果(意見)

### ① 債権管理体制について

当該債権の管理は2名で実施しており、債権管理も表計算ソフトによるものとなっている。このような状況が、督促が期限内に行われず、催告も実施されていない一つの要因になっていると考えられる。例えば、回収業務を行う嘱託職員を採用することや債権管理システムの導入などを検討し、債権管理業務が適切に行われるようにすることが望ましい。

### ② 連帯保証人に対する督促及び催告について

土地の貸付けに際しては連帯保証人の設定を原則として義務付けており、連帯保証人に対して督促及び催告を行うことは、収入未済額の回収機会を増やすことにつながる。したがって、債務者に対して督促や催告を行ってもなお履行がなされない場合には、連帯保証人に対して督促及び催告を行い、収入未済額の回収を図ることが望ましい。

以上