

平成 19 年度

包括外部監査結果報告書

選定した特定の事件(テーマ)

債権管理事務について

平成 20 年 3 月

荒川区包括外部監査人

包括外部監査の結果報告書

目次

第一 外部監査の概要

1. 外部監査の種類	1
2. 選定した特定の事件（テーマ）	1
3. 選定理由	1
4. 監査の対象期間	2
5. 外部監査の方法	2
(1) 目標	
(2) 主な監査手続	
6. 外部監査の実施期間	2
7. 包括外部監査人	2
8. 包括外部監査人補助者	3
9. 利害関係	3

第二 監査の結果及び意見

I. 概括的事項

1. 債権の意義	4
2. 債権の分類	4
3. 区の保有する債権額の現状	5
4. 監査における視点	11

II. 個別事案の検討

1. 特別区税	15
2. 生業資金貸付金及び応急資金貸付金	32
3. 奨学資金貸付金	42
4. 区民住宅使用料等	50
5. 保育園保育料	60

6. 区立幼稚園保育料	66
7. 生活保護費弁償金	70
8. 国民健康保険一般被保険者返納金	78
9. 国民健康保険料・介護保険料	87
10. その他債権について	102
Ⅲ. 総合的な意見として	104

第一 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の27第2項に基づく荒川区との包括外部監査契約による監査

2. 選定した特定の事件（テーマ）

「債権管理事務について」

3. 選定理由

荒川区では公会計の導入とともに決算情報の区民への周知を目的の一つとして歳入歳出決算説明書などの他に貸借対照表をはじめとする決算書の作成を実施している。

この貸借対照表によれば平成17年度において未収入金が3,966百万円、18年度は3,848百万円となっている。

区の18年度の歳入調定額（歳入として見込まれる金額）は一般会計、特別会計合わせて141,235百万円であり、未収入金の占める割合は2.7%に過ぎないが、この調定額には交付金や国庫支出金など、そもそも未収が生じないものも含まれており、未収の生じる可能性のある歳入項目を集計しその割合を算出すると以下のようなになる。

未収の生じる可能性のある歳入項目	30,762 百万円
(歳入歳出決算書上で収入未済の生じている「款」の額を合計)	
未収入金の占める割合	12.5%

結果として未収入金の占める割合は約1割強へと増加する。このように歳入に占める比重、また、その絶対額も多額に上ることにより区の保有する債権の管理状況を検討することは有用であると判断しテーマを選定した。

※ 上記未収入金は一般会計と特別会計分を合計した額となっている。

4. 監査の対象期間

平成 18 年度を監査の対象期間としたが必要に応じて他の事業年度も対象とした。

5. 外部監査の方法

(1) 目標

①債権の個別把握及び整理状況の妥当性

②徴収事務の合理性及び回収の効率性

(2) 主な監査手続

下記手続を中心に必要と考えられるものを実施している。

①関係諸部門担当者への事情聴取

②関係諸資料、書類の閲覧

③サンプル抽出による個別事案の検討

6. 外部監査の実施期間

平成 19 年 7 月 5 日～平成 20 年 3 月 17 日

7. 包括外部監査人

公認会計士 泉澤大介

8. 包括外部監査人補助者

公認会計士 6 名

9. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

第二 監査の結果及び意見

I 概括的事項

1. 債権の意義

自治体活動は一定の法の下に地域住民に行政サービスという形で具体化される。当該サービス実施に当っては財源、即ち歳入の確保も重要な一項目である。この重要な自治体の行う歳入確保の実施過程においては一般の民間企業と同様に債権の生ずる可能性、即ち、未収という状況が実務上生じてしまい、当該債権をどのように管理すべきかといった課題が生じる。

地方自治体が管理の対象とする債権は金銭給付を目的とする権利とされており、その範囲は地方税、分担金及び負担金等の公法上の収入から貸付金の収入金、また、歳出の過誤払に基づく返還金までも含むと解されている。地方自治法は第 240 条第 2 項において地方公共団体の長（荒川区の場合は区長のことであり、以下「区長」という）は政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他保全及び取立てに関し必要な措置をとらねばならないと定めている。また、徴収停止、履行期限の延長や債務免除をすることも可能とされている（第 240 条第 3 項）。

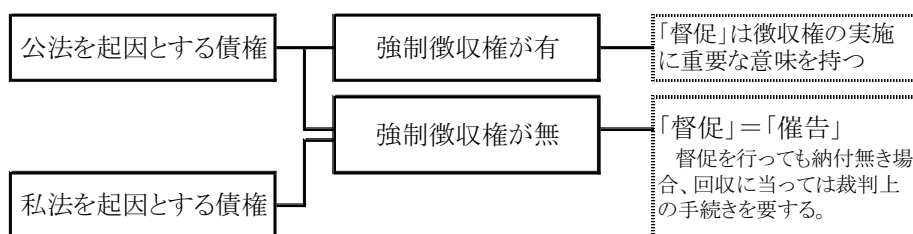
但し、区長が実施せねばならない措置内容は公法上の債権と私法上の債権によって相違しており、また、公法上の債権であっても強制徴収力の有無など違いがあるため一様ではない。従って、債権管理の基本としては債権を適切に分類し、また、分類できる体制を整え、回収手続をはじめとする手法を理解することがその基本になる。

2. 債権の分類

地方自治体の有する債権は公法上の原因に起因するものを「公債権」、私法上の原因に起因するものを「私債権」と考えることが一般的であり、両者の相違は前者が政治的、公益的等の規定に起因するのに対し、後者は経済的、個人的、私益的等といわれている。しかし、法律を公私に分類する基準は絶対的ではなく政治、経済などの諸環境によって実際の必要上生じてきたものであると言われている。今回の監査実施に当っては分類の判断は荒川区の収入役室の考えを参考にして作業を進めることにした。

さらに、債権を管理回収する手続は公法を起因とする公債権であっても同様ではない。公法上の債権であっても地方自治法第 231 条の 3 第 1 項に基づき「督促」を実施するものは、その後、地方税の滞納処分の例により処分することができる、即ち、強制的な徴収が可能とされており、これを強制徴収権のある公債権と呼ぶものとする。

一方、地方自治法第 231 条の 3 第 1 項で規定される公債権は限定的であると解され、強制徴収権の無いものも存在する。これらは私法を起因とする私債権と同様、地方自治法第 240 条の 2、および、地方自治法施行令第 171 条に基づき同じく「督促」を行うことになるが、以後の債権管理に際し、強制的な回収を図るには裁判上の手続に依らざるを得ない。従って、同じ「督促」であっても強制徴収力を持つ債権の場合は滞納処分の前提要件としての意義付けがあるのに対して、後者は督促を行っても納付が無かった場合は裁判上の手続きによって回収を図ることになるため、民法に規定する「催告」と同様の性格しか有しない点が大きく異なる。



3. 区の保有する債権額の現状

今回対象とする債権、即ち荒川区の予算決算書上の収入未済額の状況を歳入調定額との関連が明確となるように示すと以下のとおりになる。

平成 18 年度 荒川区歳入歳出決算書(歳入のみ抜粋) (単位:千円)

				予算現額	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	
一般会計	科目								
	款	項	目						
	特別区税	特別区民税			10,865,463	12,102,847	10,945,757	170,826	987,430
		軽自動車税			51,740	62,144	53,014	1,335	7,834
		特別区たばこ税			1,490,531	1,399,338	1,399,327	0	11
	計			12,407,734	13,564,329	12,398,099	172,161	995,275	
分担金及び負	負担金	総務費負担金		37,947	48,524	39,345	0	9,178	
		民生費負担金		566,933	607,445	556,430	8,208	42,807	
		衛生費負担金		903,788	855,766	855,766	0	0	

担金		土木負担金	4,013	4,409	4,409	0	0	
	計		1,512,681	1,516,144	1,455,950	8,208	51,985	
	計			1,512,681	1,516,144	1,455,950	8,208	51,985
使用料及 び手 数料	使用料	民生使用料	32,590	30,671	30,140	0	531	
		土木使用料	839,887	843,326	805,540	0	37,786	
		教育使用料	181,525	173,122	161,264	0	11,858	
		その他	42,312	41,973	41,973	0	0	
	計		1,096,314	1,089,092	1,038,917	0	50,175	
	手数料	環境清掃手数料	192,209	175,550	173,405	0	2,144	
		教育手数料	379	356	318	0	38	
		その他	187,870	176,554	176,554	0	0	
	計		380,458	352,459	350,277	0	2,182	
	計			1,476,772	1,441,551	1,389,194	0	52,357
財産 収入	財産運用収入	財産貸付収入	181,578	181,798	181,788	0	11	
	計		181,578	181,798	181,788	0	11	
	その他		550,813	558,434	558,434	0	0	
	計			732,391	740,232	740,222	0	11
諸収 入	貸付金元 利収入	生業資金貸付金元利収入	426	81,940	203	0	81,737	
		応急資金貸付金収入	2,310	54,737	1,386	0	53,351	
		奨学資金貸付金収入	7,742	44,494	8,869	0	35,625	
		女性福祉資金貸付金元利収入	1,667	2,847	1,287	0	1,559	
		高額療養費支払費用貸付金収入	36,162	38,121	37,792	0	329	
		その他	1,025,045	1,027,379	1,027,379	0	0	
	計		1,073,352	1,249,518	1,076,917	0	172,601	
	受託事業 収入	民生費受託収入	25,672	34,682	33,637	0	1,045	
		その他	169,734	159,957	159,957	0	0	
	計		195,406	194,638	193,593	0	1,045	
	雑入	弁償金	30,322	199,863	47,906	22,342	129,615	
		支援費受入金	247,633	188,953	188,804	0	149	
		雑入	232,309	351,493	342,564	0	8,928	
		その他	75,080	73,195	73,195	0	0	
	計		585,344	813,504	652,470	22,342	138,692	
	その他		21,590	37,050	37,092	0	0	
	計			1,875,692	2,294,710	1,960,073	22,342	312,338
	その他			69,523,734	68,814,368	68,814,368	0	0

一般会計 計				87,529,004	88,371,335	86,757,906	202,711	1,411,966
国民健康保険事業特別会計	国民健康保険料計	国民健康保険料	一般被保険者国民健康保険料	5,774,494	8,286,100	5,332,930	751,210	2,210,444
			退職被保険者国民健康保険料	404,974	566,364	509,332	7,840	49,193
		国民健康保険料計		6,179,468	8,852,464	5,842,262	759,050	2,259,637
					6,179,468	8,852,464	5,842,262	759,050
	諸収入	雑入	一般被保険者返納金	3,000	45,358	2,474	0	42,884
			退職被保険者等返納金	250	67	36	0	31
			雑入	1	1,229	599	0	630
			その他	21,916	35,074	35,074	0	0
		計		25,167	81,727	38,182	0	43,545
		その他		0	1	1	0	0
	諸収入計			25,167	81,728	38,183	0	43,545
	その他			17,710,129	16,746,325	16,746,325	0	0
国民健康保険事業特別会計 計				23,914,764	25,680,518	22,626,771	759,050	2,303,182
老人保健医療特別会計	諸収入計	延滞金及び加算金	加算金	1	69	0	0	69
			その他	1	0	0	0	0
		延滞金及び加算金計		2	69	0	0	69
		雑入	返納金	1	5,888	189	0	5,699
			その他	26,698	38,422	38,422	0	0
		計		26,699	44,310	38,611	0	5,699
		その他		3	280	210	0	69
		計			26,702	44,590	38,821	0
	その他			16,380,298	15,941,960	15,941,960	0	0
老人保健医療特別会計 計				16,407,000	15,986,550	15,980,782	0	5,769
介護保険事業特別会計	介護保険料計	介護保険料	第1号被保険者保険料	2,065,481	32,209,355	2,065,839	38,066	112,096
			介護保険料計		2,065,481	2,209,355	2,065,839	38,066
					2,065,481	2,209,355	2,065,839	38,066
	諸収入	延滞金、加算金及び過料	介護事業者加算金	2	4,296	0	0	4,296
			その他	3	0	0	0	0
			計		5	4,296	0	0
		雑入	返納金	2	12,142	0	0	12,142
			その他	187	755	755	0	0
		計		189	12,896	755	0	12,142
		その他			1	0	0	0

計	195	17,193	755	0	16,438
その他	9,086,190	8,970,133	8,970,133	0	0
介護保険事業特別会計 計	11,151,866	11,196,681	11,036,727	38,066	128,534
総計	139,002,634	141,235,084	136,402,185	999,827	3,849,450

※ 金額は千円未満を四捨五入している。

上記表を予算上の「項」を基本に要約すると以下のようになる。

平成 18 年度 荒川区歳入決算書(要約)

(単位：千円)

	予算現額	調定額	収入済額	不納欠損額	収入未済額	※1
特別区税	12,407,734	13,564,329	12,398,099	172,161	995,275	7.34%
分担金及び負担金	1,512,681	1,516,144	1,455,950	8,208	51,985	3.43%
使用料及び手数料	1,476,772	1,441,551	1,389,194	0	52,357	3.63%
財産収入	732,391	740,232	740,222	0	11	0.00%
諸収入	1,875,692	2,294,710	1,960,073	22,342	312,338	13.61%
その他	69,523,734	68,814,368	68,814,368	0	0	
一般会計 計	87,529,004	88,371,335	86,757,906	202,711	1,411,966	1.60%
国民健康保険料	6,179,468	8,852,464	5,842,262	759,050	2,259,637	25.53%
諸収入	25,167	81,728	38,183	0	43,545	53.28%
その他	17,710,129	16,746,325	16,746,325	0	0	
国民健康保険事業特別会計 計	23,914,764	25,680,518	22,626,771	759,050	2,303,182	8.97%
諸収入	26,702	44,590	38,821	0	5,769	12.94%
その他	16,380,298	15,941,960	15,941,960	0	0	
老人保健医療特別会計 計	16,407,000	15,986,550	15,980,782	0	5,769	0.04%
介護保険料	2,065,481	2,209,355	2,065,839	38,066	112,096	5.07%
諸収入	195	17,193	755	0	16,438	95.61%
その他	9,086,190	8,970,133	8,970,133	0	0	
介護保険事業特別会計 計	11,151,866	11,196,681	11,036,727	38,066	128,534	1.15%
総計	139,002,634	141,235,084	136,402,185	999,827	3,849,450	2.73%
上記総計より「その他」を抜く※2	26,302,283	30,762,297	25,929,398	999,827	3,849,450	12.51%

※1 割合は各調定額に対する収入未済金額の割合を表している。

※2 制度として収入未済の発生する可能性のある項目のみについて金額を集計している。

※3 金額は千円未満を四捨五入している。

歳入調定額における収入未済額の割合は一般会計ベースで平成 18 年度 1.6%。

また、特別会計を加えた総計においても 2.73%となり、歳入調定された金額の収納率が良好に見える。しかし、先述したように歳入予算の調定額に占める交付金の割合が多くなっているためであり、本来、収入未済、即ち、未収入金などの債権が発生する可能性のある調定額を集計すると上記※2 のように 12.5%と 1 割を超えることになる。区にとって未収入金(歳入歳出決算書上では収入未済額)は決して看過しうる金額ではないものと考えられる。

次にこの収入未済額の年度毎の推移を一覧にしたものが次表となる。これによれば介護保険の導入など制度の変遷等もあるが平成 15 年度をピークとして平成 18 年度は減少傾向にあるものの平成 14 年と比べれば総額としては 33,106 千円(8.7%)増加しており、また、残高も 3,849 百万円と多額となっていることが理解できる。

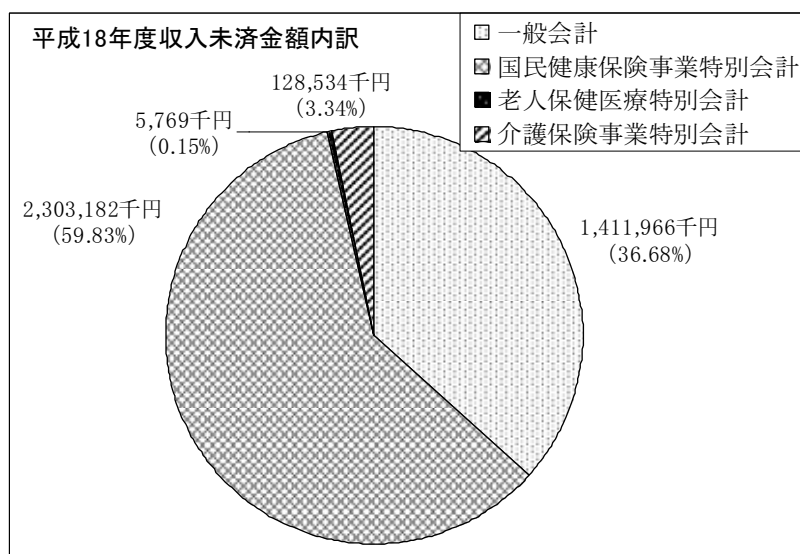
収入未済額推移表

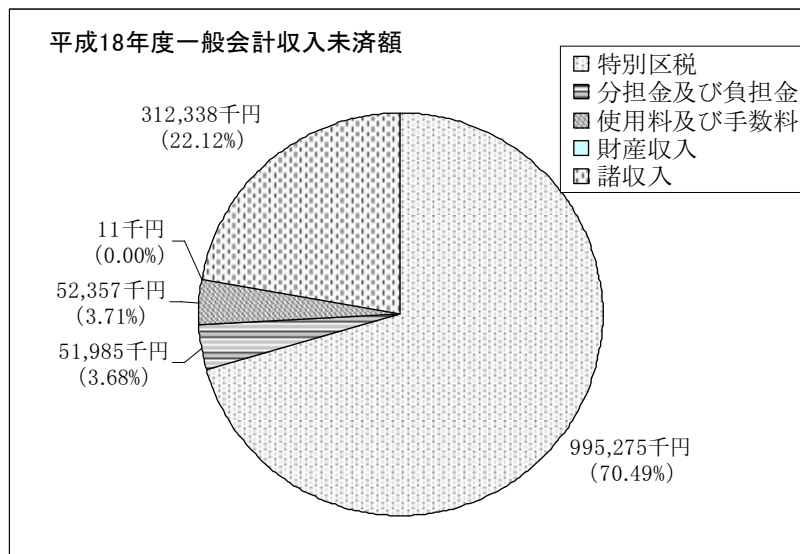
(単位:千円)

科目			18 年度	17 年度	16 年度	15 年度	14 年度
款	項	目					
特別区税	特別区民税		987,430	1,066,169	1,130,673	1,324,495	1,411,654
	軽自動車税		7,834	8,114	7,540	10,031	10,822
	特別区たばこ税		11	0	0	209	209
		特別区税計	995,275	1,074,282	1,138,213	1,334,736	1,422,686
分担金及び負担金計	負担金	総務費負担金	9,178	7,523	5,971	4,348	3,271
		民生費負担金	42,807	43,493	41,283	42,771	46,867
		衛生費負担金	0	0	0	0	0
		分担金及び負担金計	51,985	51,016	47,254	47,119	50,138
使用料及び手数料	使用料	民生使用料	531	438	321	238	20
		土木使用料	37,786	28,935	20,852	19,736	9,495
		教育使用料	11,858	12,840	9,188	8,888	9,028
	手数料	環境清掃手数料	2,144	2,560	2,628	2,413	2,505
		教育手数料	38	57	38	35	38
		使用料及び手数料計	52,357	44,830	33,026	31,309	21,085
財産収入	財産運用収入	財産貸付収入	11	11	11	0	0
諸収入	貸付金元利収入	生業資金貸付金元利収入	81,737	81,711	80,905	80,348	80,019
		応急資金貸付金収入	53,351	52,346	51,136	50,361	49,096
		奨学資金貸付金収入	35,625	35,057	34,995	33,692	32,864
		女性福祉資金貸付金元利収入	1,559	1,455	1,349	1,386	1,360
		高額療養費支払費用貸付金収入	329	329	363	363	104

	受託事業収入	民生費受託収入	1,045	1,045	1,045	1,045	1,045
	雑入	弁償金	129,615	101,526	89,169	72,067	57,286
		支援費受入金	149	3	6	3	0
		雑入	8,928	5,978	5,648	4,146	2,415
		諸収入計	312,338	279,448	264,616	243,409	224,187
		一般会計 計	1,411,966	1,449,587	1,483,119	1,656,573	1,718,096
国民健康保険	国民健康保険料	一般被保険者国民健康保険料	2,210,444	2,349,576	2,531,776	2,457,408	1,976,239
		退職被保険者国民健康保険料	49,193	45,973	47,924	44,097	36,773
		国民健康保険料計	2,259,637	2,395,549	2,579,701	2,501,505	2,013,012
	雑入	一般被保険者返納金	42,884	34,032	24,606	20,210	15,015
		退職被保険者等返納金	31	31	231	13	11
		雑入	630	632	0	0	0
		諸収入計	43,545	34,694	24,837	20,224	15,027
		国民健康保険事業特別会計 計	2,303,182	2,430,243	2,604,537	2,521,729	2,028,039
老人保健医療	延滞金および加算金	加算金	69	69	69	69	69
	延滞金および加算金計		69	69	69	69	69
	雑入	返納金	5,699	4,881	3,473	3,424	2,736
		老人保健医療特別会計 計	5,769	4,951	3,543	3,493	2,085
介護保険	介護保険料	第1号被保険者保険料	112,096	91,990	100,192	92,749	67,386
	延滞金、加算金及び過料	介護事業者加算金	4,296	313	313	565	5
	雑入	返納金	12,142	2,183	2,183	1,413	13
		介護保険事業特別会計 計	128,534	94,486	102,687	94,727	67,404
		総計	3,849,450	3,979,267	4,193,887	4,276,521	3,816,344

※ 金額は千円未満を四捨五入している。





今回はその中より金額の重要性に着目して以下のものをその検討対象としている。

(単位:円)

項 目	予算・決算上の区分		金 額
1. 特別区税	一 般 会 計	特別区税	995,275,040
2. 生業資金貸付金・ 応急資金貸付金	〃	諸収入	81,737,380
			53,350,682
3. 奨学資金貸付金	〃	諸収入	35,624,914
4. 区民住宅使用料等	〃	使用料及び手数料	37,561,930
5. 保育園保育料	〃	分担金及び負担金	35,492,360
6. 区立幼稚園保育料	〃	使用料及び手数料	11,467,500
7. 生活保護費弁償金	〃	諸収入	129,614,750
8. 国民健康保険一般被保 険者返納金	国民健康保険事業特別会計	諸収入	43,544,639
9. 国民健康保険料・ 介護保険料	〃	国民健康保険料	2,259,637,141
		介護保険料	112,095,909

4. 監査における視点

今回の債権の管理状況の検討に当たっては以下の 3 点を念頭に置き作業を実施するものとした。

(1) 未収入金が資産(債権)として回収可能であることを区は適切に判断しているか

歳入歳出決算の結果として収入未済額を計上し、また区が下表のようにバランスシートの中で資産の一種類として「未収入金」を計上することは、当該収入未済額が回収可能であり、それ故、将来の歳入として適切な管理、即ち、発生経緯や回収の時系列的な履歴を記録し、また、選択された徴収、回収手続きを実施しなければならないことを意味していると考えられる。

一方、債権を徴収、回収することが明らかに困難な場合は、それ以降の記録更新や催告等の手続きを継続して実施することは不合理である。従って厳正な対処を前提にし、回収不能と判断された場合は回収手続の過程から除外する必要がある。但し、回収可能性の判断は慎重かつ、合理的に行われなければならない。自治体の債権は、租税、保険料の徴収、また、公的資金を原資とする貸付などの回収過程で生じるものであるから、この作業の放棄を意味する判断は適切に行う必要がある。また、安易な債権放棄はその適用如何によっては債務者に対する公平性を害する要因にもなりかねないため、十分な留意を要する。

荒川区バランスシート

(単位：千円)

	平成 16 年	平成 17 年度	平成 18 年度		平成 16 年	平成 17 年度	平成 18 年度
資産の部				負債の部			
1. 有形固定資産				1. 固定負債			
(1)総務費	11,237,736	10,779,378	10,929,583	(1)地方債	31,785,863	29,693,285	27,075,682
(2)民生費	19,140,898	19,036,164	18,719,847	(2)債務負担行為			
(3)衛生費	2,541,185	2,429,535	2,567,259	①物件の購入等	0	0	0
(4)労働費	0	0	0	②債務保証又は損失補償	0	0	0
(5)農林水産業費	0	0	0	債務負担行為計	0	0	0
(6)商工費	1,680,916	1,671,812	1,662,708				
(7)土木費	83,261,187	82,953,314	83,102,537	(3)退職給与引当金	16,180,700	15,856,758	16,340,400
(8)消防費	4,216,954	4,115,273	4,154,145				
(9)教育費	69,788,402	69,247,700	68,682,446	固定負債合計	47,966,563	45,550,043	43,416,082
(10)その他	3,004,148	2,816,284	2,628,420	2. 流動負債			
有形固定資産合計	194,871,426	193,049,460	192,446,945	(1)地方債翌年度償還予定額	4,225,141	3,655,165	3,473,670
2. 投資等							
(1)投資及び出資金	6,258,529	6,258,529	5,758,529	(2)翌年度繰上充当金	0	0	0
(2)貸付金	325,429	317,736	341,653				
(3)基金	11,600,055	13,765,246	15,306,508	流動負債合計	4,225,141	3,655,165	3,473,670

(4)退職手当組合積立金	0	0	0	負債合計	52,191,704	49,205,208	46,889,752
投資等合計	18,184,013	20,341,511	21,406,690				
3. 流動資産				正味資産の部			
(1)現金・預金	9,837,296	12,456,138	15,746,889				
(2)未収入金	4,180,678	3,966,653	3,848,246	正味資産合計	174,881,709	180,608,554	186,559,018
流動資産合計	14,017,974	16,422,791	19,595,135				
資産合計	227,073,413	229,813,762	233,448,770	負債・正味資産合計	227,073,413	229,813,762	233,448,770

※ 金額は千円未満を四捨五入している。

(2)回収過程における措置やその手法は合理的に行われているか

地方自治体は基本的に単年度予算による収支会計が考えの基本であり、企業会計における貸借対照表に該当する考え方が正式には整備されていない状況といえる。また、特別会計のように個別に収支を把握する形を採用しない限り、自治体の実施する施策について歳出と歳入に相関関係が存在するとしても(例えば資金の貸出(＝歳出)と返済(＝歳入))、決算書上は両者の関係に対応させた形で表示はされない。

従って、資金繰りを常に考慮に入れ、その運営を行う民間企業とは異なり、収入未済(＝未収入金)の回収に係る取り組みや意識に対して温度差が生じているというのが一般的な見方である。

しかし、自治体、民間企業を問わず、歳入(＝収入)が予定されている資金が計画に沿って入金されない場合、その不足分については資金の手当てが必要になる点は同じである。自治体の場合、当該不足が最終的には特別区税等の一般財源への充当といった形で顕在化してくることを考えれば収入未済の減少、解消に努めることは歳入が生じる部門にとっては必要な業務である。

(3)回収・徴収に際し公平性を害するような事実が生じていないか

地方自治体の実施する歳入行為は各々法的な裏付けをもって実施されるものであり、その法的裏付けは税をはじめとする強力な公権力に基づく徴収から私法に基づく金銭の貸付など消費貸借契約に基づく回収まで多岐にわたる。そのいずれもが債務者に対して法の下、公平に執行される必要がある。

また、地方自治法の第240条第3項では、区長は政令の定めるところによりその徴収停止、履行期限の延長、当該債権に係る債務の免除ができるものとされているが、このような措置の実施に際しては適切な判断を要し、また、執行の公平性に対する懸念を排する努力も制度を維持、継続するためには不可欠である。

以上を念頭に置くことにより、個別に債権の検討を実施するものとした。

Ⅱ．個別事案の検討

1. 特別区税

(1) 制度の概要

地方税は、地方財政における最も基幹の財源であり、特別区では、特別区民税・軽自動車税・特別区たばこ税・入湯税（中央区外 13 区）・鉱産税（大田区のみ）の税目を課税（徴収）し、特別区税はこれら税目の総称である。

租税の基本的な考え方は地方自治法第 10 条第 2 項において「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供を等しく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。」と定められており、住民が等しく地方公共団体からの行政サービスを受ける権利と地方公共団体の行政サービスに伴う費用の負担を負う義務を定めていることからその重要性に異論は無いところである。

即ち、特別区税は、区民が区の行政サービスを享受するための費用の負担といえる。そこで、徴収が円滑かつ確実に実施しうるように法は強制力のある回収手段を定めている。従って、租税において生じる自治体の債権は「強制徴収可能な公債権」とされている。税の徴収及び公平な執行を確保するために、自らが強制的に税を徴収することができる権利である自力執行権を有する債権とすることができる。

このような強制徴収可能な公債権は、公平に課税するだけでなく既述のようにその徴収手続の執行についても負担の公平の観点から適切に実施する必要がある。

(課税、徴収方法)

課税、徴収は、以下の方法でなされている。

	納税義務者	課税対象	課税標準	納付方法
特別区民税	・荒川区内に住所がある人 ・区内に事務所（事業所）又は家屋敷を有す	左に同じ	前年中の所得	<普通徴収> 給与所得者以外の事業所得者などの納税方法。区役所から納税通知書を毎年 6 月初旬に送付し、年 4 回で納付。

	る個人で区内に住所のない人			「納期限」 第1期 6月30日 第2期 8月31日 第3期 10月31日 第4期 1月31日 <特別徴収> 給与支払者（会社等）が給与所得者の給与から天引きし、とりまとめて納税する方法。税額通知書は給与支払者へ毎年5月に送付。 「納期限」 徴収月の翌月10日
軽自動車税	原動機付自転車や軽自動車を所有する人	原動機付自転車、軽自動車及び小型特殊自転車、二輪の小型自転車	課税客体の台数	区役所から納税通知書を毎年5月に4月1日現在の所有者に送付。
特別区たばこ税	・日本たばこ産業(株) ・特定販売業者 ・卸売販売業者	区内で売り渡した製造たばこ	区内で売り渡した製造たばこの本数	卸売販売業者等が1ヶ月分の税額を計算し、翌月の末日までに申告、納付。

（２）債権管理の現況

① 債権の状況

荒川区の一般会計歳入総額に対する平成14年度から18年度までの特別区税の占める比率は、下表のとおりである。

特別区税は平成18年度決算においては、一般会計歳入総額のうち約14.3%と、その占める割合は少ないものの、「地方でできることは地方で」という理念のもと地方分権を積極的に進めていく「三位一体の改革」の一環として、平成19年度からは国（所得税）から地方（住民税）への税源移譲が実施となった現状を

考え合わせれば、その意義は重きをなしていると言え、特にその中心を占める特別区民税の重要性はますます高まっていくものと想定される。

「歳入総額に対する特別区税の比率」（平成 14 年度から 18 年度）

【予算】

（単位：百万円/%）

年度	一般会計	特別区税	割合	伸率
14	73,610	11,458	15.6	0.5
15	72,380	11,647	16.1	1.6
16	79,510	11,382	14.3	▲2.3
17	75,260	11,453	15.2	0.6
18	84,830	12,408	14.6	8.3
19	82,820	14,221	17.2	24.2

【決算】

（単位：百万円/%）

年度	一般会計	特別区税	割合	伸率	うち特別区民税	伸率
14	72,880	11,505	15.8	▲0.8	10,023	▲0.6
15	72,464	11,388	15.7	▲1.0	9,888	▲1.3
16	80,093	11,057	13.8	▲2.9	9,549	▲3.4
17	80,416	11,280	14.0	2.0	9,830	2.9
18	86,758	12,398	14.3	9.9	10,946	11.4

特別区税：18 年度対前年 11 億 1,800 万円の増加(9.9%増)

特別区民税：18 年度対前年 11 億 1,600 万円の増加(11.4%増)

※ 平成 18 年度当初予算では、税制改正等により対前年 9 億円の増を見込んだものであるが、11 億円の増収となった。

監査では金額の重要性により特別区民税に視点を置き、その管理および回収状況を検討するが、平成 14 年度から 18 年度までの推移は下表のとおりであり、収入額は平成 16 年度を底として増加傾向を示すに至っている。

特別区民税の推移(平成 14 年度から 18 年度)

（単位：千円）

区分	調定額	収入額	還付 未済額	不納欠損額	滞納額	滞納額内の 執行停止額
	a	b	c	d	a-b+c-d	
14 年度	11,609,960	10,022,840	811	176,277	1,411,654	94,234
15 年度	11,364,992	9,888,308	1,938	154,127	1,324,495	78,786

16 年度	10,956,478	9,548,904	1,082	277,983	1,130,673	87,199
17 年度	11,041,741	9,829,552	585	146,605	1,066,169	84,456
18 年度	12,102,847	10,945,758	1,167	170,826	987,430	78,067

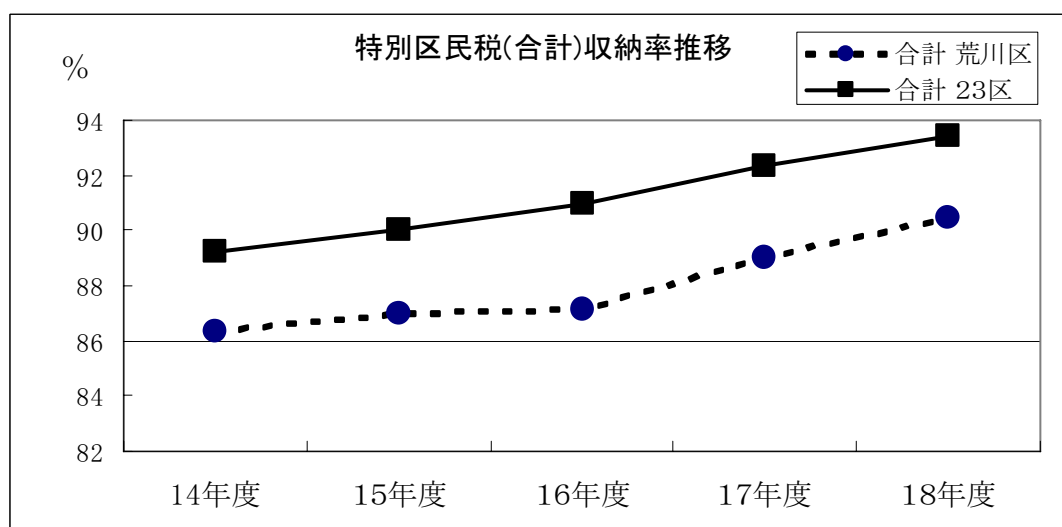
(特別区民税収納率の推移、特別区間比較)

調定額に占める収入の割合は年々向上し、未だ 23 区の平均 (93.43%) より低いものの、その差はここ数年縮小してきている。しかし、下記「特別区民税収納率推移」からは、現年課税分の収納率に比べ滞納繰越分の収納率が 23 区平均に比較して低く、現年課税分の回収に増して滞納繰越分についての収納率の改善が急務であることを示している。

「特別区民税収納率推移」(平成 14 年度から 18 年度)

(単位：%)

		14 年度	15 年度	16 年度	17 年度	18 年度
現年課税分	荒川区	96.10	96.64	96.68	96.93	96.88
	23 区	97.20	97.34	97.57	97.74	97.70
滞納繰越分	荒川区	16.62	18.23	17.80	19.48	23.13
	23 区	18.65	20.21	22.27	24.93	26.45
合計	荒川区	86.33	87.01	87.15	89.02	90.44
	23 区	89.23	90.03	90.96	92.31	93.43
	差	2.90	3.02	3.81	3.29	2.99



平成 18 年度 23 区特別区民税徴収実績表 (平成 19 年 5 月末日現在)

(単位：千円/%)

区 名	調 定 額	収 入 額	収納率
荒 川	12, 102, 847	10, 945, 757	90. 44
千代田	13, 224, 730	12, 501, 148	94. 53
中 央	18, 249, 094	16, 795, 846	92. 04
港	64, 755, 450	61, 412, 084	94. 84
新 宿	38, 914, 838	35, 883, 794	92. 21
文 京	29, 010, 936	27, 916, 969	96. 23
台 東	14, 821, 591	13, 778, 815	92. 97
墨 田	15, 944, 955	14, 853, 080	93. 15
江 東	32, 811, 620	30, 500, 829	92. 96
品 川	36, 217, 674	34, 230, 120	94. 51
目 黒	41, 988, 377	39, 399, 659	93. 83
大 田	66, 837, 867	62, 215, 360	93. 08
世田谷	117, 507, 788	110, 133, 459	93. 72
渋谷	48, 234, 477	46, 049, 196	95. 47
中 野	29, 452, 075	26, 982, 791	91. 62
杉 並	63, 879, 823	60, 845, 065	95. 25
豊 島	23, 784, 993	22, 174, 112	93. 23
北	22, 312, 740	20, 601, 689	92. 33
板 橋	37, 681, 946	34, 903, 125	92. 63
練 馬	59, 317, 256	55, 256, 703	93. 15
足 立	35, 951, 093	32, 602, 322	90. 69
葛 飾	26, 096, 764	23, 783, 405	91. 14
江戸川	42. 749, 202	39, 473, 128	92. 34
合 計	891, 848, 136	833, 238, 557	93. 43

(不納欠損)

未収納の結果、執行停止、消滅時効により平成 18 年度に不納欠損として処分された特別区税の内訳は、下表のとおりである。

(単位：千円/件)

区分		時効成立		執行停止		合計	
		金額	件数	金額	件数	金額	件数
特別区民税	普通徴収	58,187	2,889	104,742	4,477	162,929	7,366
	特別徴収	3,742	249	4,154	343	7,896	592
軽自動車税		735	398	600	295	1,335	693
合計		62,664	3,536	109,496	5,115	172,160	8,651

② 回収体制等

特別区税に係る事務は、区民生活部税務課が所掌し、その事務分担は下表のとおりである。

係	事 務 内 容
税務係	1 区の税制及び統計に関すること。 2 区税事務の企画調整に関すること。 3 システムの総合調整に関すること。 4 特別区たばこ税に関すること。 5 軽自動車税の課税に関すること。 6 特別区民税及び軽自動車税の収納及び督促に関すること。 7 区税の証明に関すること。 8 納税奨励に関すること。 9 課内他係に属しないこと。
課税係	1 特別区民税(個人都民税を含む。以下同じ。)事務に係る計画及び調整に関すること。 2 特別区民税の課税に関すること。
納税促進係	1 特別区税の徴収及び滞納処分に関すること。 2 納税の相談及び指導に関すること。 3 徴収金の受託及び嘱託に関すること。 4 交付要求及び参加差押えに関すること。 5 徴収猶予及び滞納処分の停止に関すること。

また、平成19年4月現在の職員構成は下表のとおりである。

職 員 構 成

係 名	職 員 数	備 考
税務係	17 人	課長、係長を含む。
課税係	25 人	係長、主査を含む。
納税促進係	15 人	係長、担当係長を含む。
合 計	57 人	

この他再雇用 1 名、事務嘱託員 3 名、徴収嘱託員 8 名小計 12 名、総計 69 名となっている。

(人員構成)

税務課における平成 19 年度末現在の「税務課職員経験年数」は、以下のとおりである。

税務課職員経験年数（平成 19 年度末）

経験年数	人数	構成比
1 年	18	25.7%
2 年	10	14.3
3 年	10	14.3
4 年	5	7.1
5 年	14	20.0
6 年以上	13	18.6

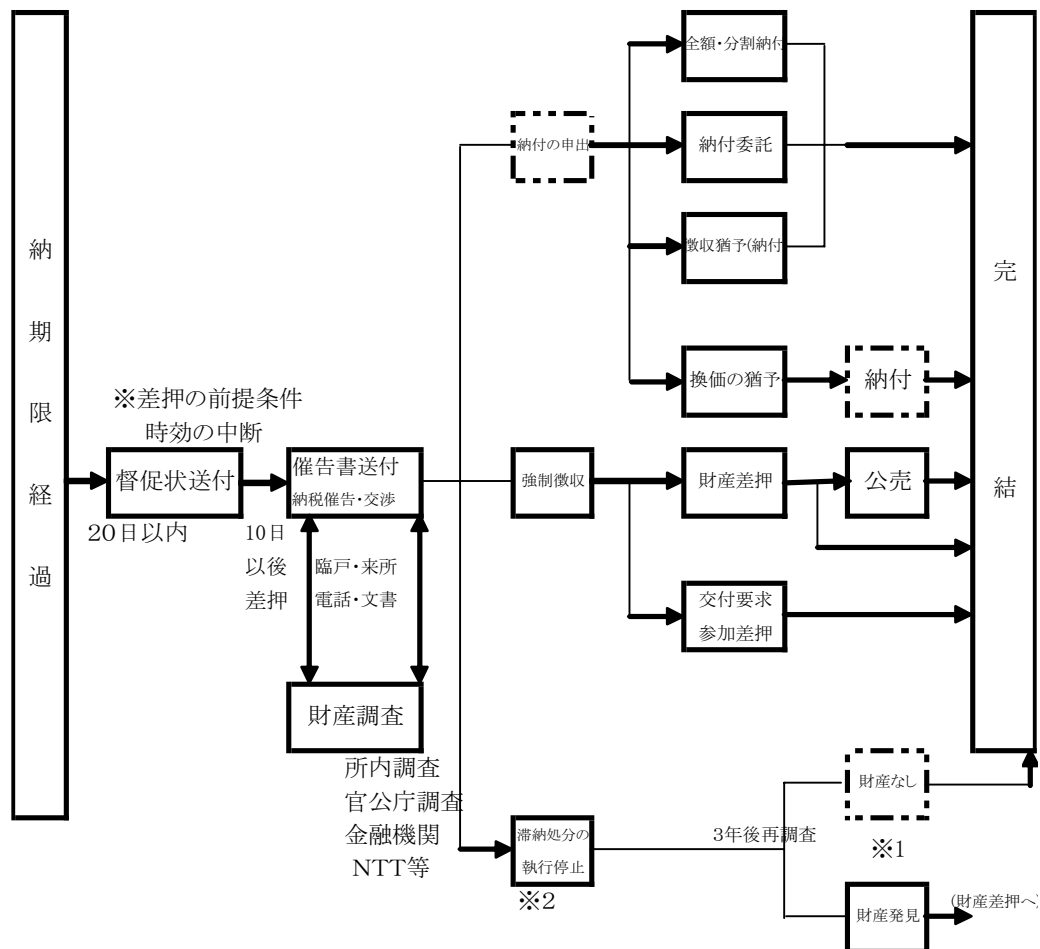
(滞納整理事務)

租税の公平を実現するためには、公平な課税のみならず、公平な徴収の両者が確保される必要がある。その公平な徴収確保のため、区では滞納整理を主に納税促進係が担当し、効率的な業務実施のため年度当初に年間事務日程計画を策定し、その計画に則った以下の事務を執行している。

- (イ) 催告書等による文書催告や電話催告等による納税の催告
- (ロ) 徴収猶予等による分割納付
- (ハ) 財産調査による財産差押
- (ニ) 滞納処分の執行停止等

(滞納整理事務のフロー)

滞 納 整 理 事 務 フ ロ ー



※1 〈不納欠損〉

既に調定された歳入が、法律上徴収できなくなった際に行う決算上の処理であり、具体的には、以下の要件に該当する場合は決算時点で徴収できないものとして調定額から減じるものである。

- ① 法定納期限の翌日から5年経過したもので「消滅時効」となるもの。(地方税法第18条)
- ② 滞納処分の執行停止から3年経過したもの(無財産、生活困窮、所在及び財産の不明)。
- ③ 上記②で、即時停止となるもの(滞納者が死亡し、限定承認した相続人の財産に差押できる財産がない、その他徴収することができないことが明らかであるとき等)がある。

※2 〈滞納処分の執行停止〉

滞納者に地方税法に定める一定の事由があると認められる場合に、その申請を要することなく、職権で強制徴収の手続きを停止するもの。執行停止には、3年経過の停止と即時停止の2種類の執行停止がある。

1. 3年経過の停止

(1) 要件

- ①滞納処分をすることができる財産がないとき。
- ②滞納処分をすることによって、その生活を著しく窮迫させるおそれがあるとき。
- ③その所在及び滞納処分をすることができる財産がともに不明であるとき。(地方税法第15条の7第1項)

(2) 効果

執行停止後3年を経過したときは、納入義務が消滅する。(地方税法第15条の7第4項)

2. 即時停止

その徴収金が限定承認に係るものであるとき、その他徴収することができないことが明らかな場合は、納入義務を直ちに消滅させることができる。(地方税法第15条の7第5項)

(3) 監査の結果及び意見

① 滞納整理事務の適切な実施について

滞納金を徴収できない場合、適切な滞納整理事務を通じて滞納者の納税資力や生活の維持等を考慮し、滞納処分の執行停止による徴収権を消滅させる措置が行われる。

この滞納整理事務の適切な執行を確認するため、平成18年度を中心として特別区民税に係る「不納欠損」処分案件について検討を行った。

(イ) 平成18年度不納欠損のうちの時効完成分の検討

地方税の徴収権は、原則として、法定納期限の翌日から起算して5年間行使しない場合、時効消滅する(地方税法第18条第1項)。

従って、特別区民税の時効完成は、財産調査等の滞納整理を行っていた場合も含め徴収権の行使を5年間行わなかったことを意味する。

以上を前提とし、区の保有する平成18年度分の不納欠損一覧表(時効分)より、不納欠損金額が20万円以上の滞納案件を抽出し、滞納整理の状況を検討した結果、以下のような状況が判明した。

	不納欠損額	区からの滞納整理状況の説明
イ	4,640,900 円	担当者が年度途中で退職し、その後の調査が不十分であったため、執行停止等の措置も取られないまま、時効成立。

ロ	629,200 円	不動産を差し押さえた後、分割納付を継続していたが当該特別区民税部分について、時効の中断措置を講じておかなかったため、時効が成立。
ハ	245,100 円	区外転出者であり文書催告を行うも、その後の時効中断措置が講じられなかったため時効成立。但し、他の期の滞納債権も存在し、その特別区民税については金融機関に対する預金調査により差押処分を行い回収。
ニ	663,000 円	分割納付者であり、時効の中断措置をとらなかったため時効成立。
ホ	296,000 円	平成 19 年 8 月 8 日に執行停止の措置を行ったが時効成立。
ヘ	488,500 円	区外転出者、財産調査等を行っていたが時効成立。
ト	211,000 円	徴収嘱託員の訪問徴収による分割納付者で、正式な分割納付誓約書の手続きをとらず時効成立。
チ	504,600 円	区外転出者、財産調査等を行っていたが時効成立。
リ	321,600 円	区外転出者、財産調査の結果、財産がなく時効成立。
ヌ	213,900 円	分割納付者、財産調査等を行っていたが時効成立。

以上の事例より以下の点につき対応の再考が望まれる。

a	ハ・ヘ・チ・リ	区外転出者については滞納整理事務が文書催告等のみとなっている（平成 18 年度）。文書の送付は手続の基本であり重要性を否定するものではないが、時効成立を目前にした長期滞納者に対して催告書の送付のみで効果のある回収手続をなし得ていたかは疑問である。また、催告書郵送に係る事務の手間や送料を考慮した場合、効果のあまり期待できない手続を形式的に実施しているとの観もある。実質的に効果のある滞納整理事務が行われていなかったものとの印象を拭えない。
b	ロ・ニ・ト・ヌ	分割納付者について、正式な分割納付誓約の手続きをとっていれば、時効を中断させることができ、時効は成立しなかったものであり、当該手続を失念している。
c	全般	・全般的に文書催告が中心である。積極的に滞納者と接触・折衝する手段を講じるべきである。 ・分割納付者に対し、正式に分割納付誓約の手続きをとるとともに、的確に履行監視を行うべきである。 また、分割納付を認める場合でも、滞納者の資力に見合

		った納付額を設定すべきであり、財産調査等による納付額の増額見直し、全額納付の余地を残し早期滞納の解消に向けた折衝努力をすべきである。 ・「少額の滞納の場合、徴収人件費との比較の結果マイナスになる。」という理由で、一部の滞納整理事務が行われなかったことは効率的な回収という観点からは一定の理解ができる。但し、この理由では租税負担の公平性を確保するという点の回答にはなっていない。適切な納税義務を履行している区民の存在も考慮に入れ、改めて滞納整理の進め方、進行管理のあり方などについて見直す余地があるものと考えられる。
--	--	---

(ロ) 平成 18 年度不納欠損一覧表（時効分）納付状況の検討

平成 18 年度不納欠損一覧表（時効分）から無作為に 1 ページ（27 案件）を抽出し、当該案件の把握可能な過去からの納付状況を検討した。

納 付 状 況

(単位：円)

事案No.	調定額	収納額	未納額	計算延滞金	未納税額
1	207,900	164,500	43,400	71,000	114,400
2	849,000	3,000	846,000	0	846,000
3	338,100	210,000	128,100	137,100	265,200
4	1,008,000	431,000	577,000	405,800	982,800
5	954,200	0	954,200	0	954,200
6	1,301,800	318,200	983,600	175,600	1,159,200
7	361,700	100,000	261,700	0	261,700
8	839,600	27,700	811,900	6,900	818,800
9	218,400	0	218,400	0	218,400
1 0	2,589,500	1,333,100	1,256,400	903,100	2,159,500
1 1	536,800	14,200	522,600	0	522,600
1 2	840,400	208,000	632,400	90,400	722,800
1 3	47,000	0	47,000	0	47,000
1 4	137,900	47,000	90,900	30,000	120,900
1 5	54,000	0	54,000	0	54,000

1 6	379,900	20,900	359,000	0	359,000
1 7	629,300	372,400	256,900	144,400	401,300
1 8	156,400	2,000	154,400	0	154,400
1 9	277,400	0	277,400	0	277,400
2 0	584,200	70,900	513,300	30,100	543,400
2 1	194,600	0	194,600	0	194,600
2 2	1,006,300	321,000	685,300	108,000	793,300
2 3	789,200	58,300	730,900	0	730,900
2 4	225,900	60,000	165,900	0	165,900
2 5	240,600	110,900	129,700	0	129,700
2 6	1,597,100	500,700	1,096,400	372,800	1,469,200
2 7	214,700	0	214,700	0	214,700
合計	16,579,900	4,373,800	12,206,100		

本税の収納率 約 26.4% (4,373,800 円÷16,579,900 円)

時効となる滞納案件を年度単位で見ると、主に少額の案件であり、徴収コストも勘案すれば滞納整理手続実施対象の中心は高額滞納案件にならざるを得ない状況にある。

効率を考えた場合、このような傾向は一定の理解ができるところである。しかし、今回検討した案件のうち一度も納税していない者が7件、期間内に本税の半分以上を納税した者はわずか4件。残りの16件は本来納付すべき額の半分も納税していない事実が判明した。

これらは不動産売買等により一時的に多額な所得を得た者ではなく、経常的な事業や労働による所得があるにもかかわらず納税を行わない長期（複数年度に渡る）滞納者が多いものと考えられるが、税の公平な負担という観点からも、現在の滞納金額が一定金額未満である事により、財産調査や滞納整理等の対象とされにくい現状は再考すべき余地がある。また、長期的には、経常的な所得を有する滞納者に適切な対応をすることにより、今後の継続的な税収が望めるといった視点からも重要性は増すものと考えられる。

② 滞納処分の執行停止及び現在停止中の案件の検討（18年度不納欠損処理分）

既述のように、滞納処分の執行停止とは、滞納者に先の一定の事由があると認められる場合、職権で強制徴収の手続きを停止することをいう。

平成18年度の案件は主に平成15年度において滞納処分の執行停止とされた案件であり、その中から任意に21案件を抽出し検討を行った。結果として以下

の事項が見受けられた。

- (イ)「生活困窮状態」と判断し、「執行停止」としたが、平成 16 年度より毎年 200 万円超の給与収入があるにもかかわらず、当該事案において資力回復による執行停止処分の見直しをするか否かの検討がなされていなかった。
- (ロ)住民登録の職権消除により、「所在不明」となったことによる「執行停止」案件については、その後転出先からの通知等により所在が確認できたにも関わらず何ら対応をしなかったため徴収権が消滅してしまったものが散見された。
- (ハ)「所在・財産とも不明」により十分な調査手続を欠いたまま「執行停止」としたが、実際はその後も毎年 400 万円前後の給与収入の申告をしていた案件が存在した。

また、現在「執行停止中」であり、不納欠損処理に至っていない案件についてヒアリング調査・分析・検討したところ、以下の諸点が見受けられた。

- (イ)滞納処分財産の不存在を原因とする「執行停止」処分対象者で、平成 17 年度以降毎年 500 万円以上の給与収入のある案件が存在した。しかし、当該対象者は処分見直しの対象とされていないケース（平成 16 年度執行停止案件）。
- (ロ)住民登録を職権消除されたため、「執行停止」となった。しかし、その後、再度区内に住民登録され、区が居所を確認できる状況になったにもかかわらず執行停止の見直し対象とされなかったケース。なお、同様の事案は多数存在。
- (ハ)「滞納処分執行調査書」における記載不備
 - ・滞納処分対象財産がない旨の記載に際して詳細な財産調査を実施していないケース。
（当該案件については、現在執行停止を解除し、再度、財産調査を行っている。）
 - ・滞納者死亡により、相続人及び財産の有無が不明であることを原因として納付義務を即時に消滅させたが、実際には相続人が存在し、住民税の申告状況より財産の存在も推定される案件が存在したケース。

滞納処分の執行停止とは、あくまでも一時的な執行の停止であり、即時停止を除き、執行停止の処分をした後においても、滞納者の資力の状況変化を調査する必要がある。

上記で指摘したケースについては、当初判断の誤謬事案も含めて、定期的、

継続的な状況変化の確認作業が厳格に実施されていれば防止できたものである。

しかし、現在のところ区では人員の不足を理由にして執行停止後の状況把握は十分には行われていない状況にある。従って、「停止処分」決定済事案は、3年後の徴収権消滅を待つがごとき状況となっている。「執行停止」は「即時停止」処分と異なるのであり、定期的な停止案件の再確認を実施すべきであり、そのためのルール（基準等）の作成も必要と考えられる。

③ 滞納整理支援システムについて

税務課においては滞納整理事務を効果・効率的に行うため、「滞納整理支援システム」を利用している。これにより滞納者管理や実態調査の記録管理等が行われているが、運用面にあたって、例えば、預金調査の場合、記録には単に「実施日」と「預金調査実施の旨」の記載のみで、具体的な調査金融機関名、発見の有無など調査結果の記載がない。これでは実効性のある記録管理として不備である。ランダムに閲覧しただけであるにもかかわらず、同様のものが多数存在している。

滞納整理に必要なデータとはどのようなものであるかを再考する余地があると考えられる。現状では債権発生経緯や回収の履歴が明確とならず、その後の効率的な滞納整理事務に支障をきたす可能性がある。

④ 区実施の現行の滞納整理対策の効果検討について

区が実施している滞納整理事務の一環として平成18年度に、3期間、休日・夜間納税臨時窓口を開設している。具体的には、滞納者に対して「呼出兼差押予告通知書」を送付し呼び出すことにより早期折衝、滞納整理の促進を図っている。これについては下表のとおり一定成果があがっており、今後とも継続が望まれる。

年度	収納実績	
	金額(万円)	件数(件)
18年度	1,266	985
17年度	741	485
16年度	657	472
15年度	631	461
14年度	592	409

⑤ 滞納事案の未然防止施策について

滞納整理には多大な労力を要することは明白であり、本来は滞納を発生させない状況を構築することが肝要である。滞納発生を抑止することが究極の滞納整理といえる。

その一環として以下の制度の導入、促進などの検討が有益であると考えられる。

(イ) 口座振替制度の加入促進

普通徴収の対象者では、更なる口座振替制度の加入促進に力を入れていくことにより、単純な納付期限の失念による滞納の発生防止も可能となる。またこれにより督促状や催告書の発行等に係る時間的、経費的な縮減が可能となり、他の滞納案件に専念できる体制の構築が可能になると考えられる。

下表の「口座振替の状況区別比較（平成 18 年度）」より、荒川区の口座振替率は件数及び収入割合においても 23 区平均を上回っているが、今後、団塊の世代の大量退職に伴う年金受給者の増加など普通徴収の対象者の増加が予想され、口座振替の重要性はますます高まると考えられる。

具体的な促進方法としては、区の広報における周知、納税貯蓄組合連合会・青色申告会を始めとする税務協力団体を通じての加入促進 P R、納税通知書送付時の口座振替申込書の添付、課税申告時や納税相談時の加入勧奨などが考えられる。

口座振替の状況区別比較(平成18年度)

単位：千円/%

	調定額 a	納税義務者 b	口座振替によるもの				口座振替以外によるもの	
			口座振替数 c		口座振替収入 d		口座振替以外 の納税義務者 b-c	収入額 a-d
千代田	6,687,386	14,904	4,564	30.62	3,038,666	45.44	10,340	3,648,720
中 央	7,151,633	32,772	9,904	30.22	2,285,280	31.95	22,868	4,866,353
港	35,049,808	61,998	23,745	38.30	16,001,014	45.65	38,253	19,048,794
新 宿	17,099,012	83,108	28,461	34.25	5,640,396	32.99	54,647	11,458,616
文 京	11,909,013	55,993	19,538	34.89	4,920,097	41.31	36,455	6,988,916
台 東	6,256,097	50,964	22,219	43.60	2,242,167	35.84	28,745	4,013,930
墨 田	5,265,237	56,682	13,087	23.09	1,405,625	26.70	43,595	3,859,612
江 東	9,414,765	108,200	25,441	23.51	2,183,328	23.19	82,759	7,231,437

品 川	12,749,596	97,824	17,258	17.64	2,474,942	19.41	80,566	10,274,654
目 黒	17,017,239	76,445	26,943	35.24	4,515,146	26.53	49,502	12,502,093
大 田	23,259,798	168,146	42,352	25.19	5,765,987	24.79	125,794	17,493,811
世田谷	45,631,786	238,665	68,329	28.63	13,828,811	30.31	170,336	31,802,975
渋谷	24,924,901	70,028	13,332	19.04	5,373,037	21.56	56,696	19,551,864
中 野	11,004,718	91,419	26,866	29.39	3,351,134	30.45	64,553	7,653,584
杉 並	26,519,262	153,135	39,821	26.00	6,681,944	25.20	113,314	19,837,318
豊 島	9,590,395	75,017	20,701	27.60	3,084,871	32.17	54,316	6,505,524
北	7,690,238	87,841	31,158	35.47	2,339,394	30.42	56,683	5,350,844
荒 川	4,331,534	51,085	15,738	30.81	1,664,319	38.42	35,347	2,667,215
板 橋	13,352,074	134,164	44,049	32.83	5,684,353	42.57	90,115	7,667,721
練 馬	21,277,303	180,590	53,571	29.66	6,581,721	30.93	127,019	14,695,582
足 立	13,756,582	156,146	44,431	28.45	4,156,651	30.22	111,715	9,599,931
葛 飾	8,925,681	106,072	29,266	27.59	2,572,283	28.82	76,806	6,353,398
江戸川	14,663,024	156,601	36,863	23.54	6,199,114	42.28	119,738	8,463,910
計	353,527,082	2,307,799	657,637	28.50	111,990,280	31.68	1,650,162	241,536,802

(注) 平成 18 年度現年課税分 (過年度分を含む。) 特別区税に関する参考資料 (平成 19 年 11 月) より

(ロ) 特別徴収制度の促進

特別徴収は普通徴収に比べて滞納率が低くなる。下表の普通徴収は給与所得者以外にも事業所得該当者なども存在するが、一般的には個人の納付失念などを防止できる点においても、特別徴収の有利性は異論の無いところである。従って給与所得者で普通徴収による納税希望者を特別徴収に移行させることができれば、給与所得に係る特別区民税の徴収をより効率的かつ安定的に確保することができる。該当する納税者は一般に中小零細企業の従事者が多いものと考えられるため、具体的な促進方法は、法人会を通じての促進依頼等が有効である。

普通徴収及び特別徴収の収納率比較

(単位：千円/%)

区分	調定額		収入額		収納率	
	18 年度	17 年度	18 年度	17 年度	18 年度	17 年度
普通徴収	4,331,534	3,760,738	4,089,286	3,533,970	94.41%	93.97%
特別徴収	6,639,644	6,077,788	6,566,931	6,022,338	98.90%	99.09%

(ハ) コンビニエンスストアでの納税の検討

納税者の納付の利便性の向上や納期限内納付率のアップを図るために、コンビニエンスストアで区税（住民税・軽自動車税）の納付ができる納税制度はすでに多くの自治体で導入されており、一定の成果が報告されている。

荒川区では検討事項の一つとしての意識はあるものの、具体化には至っていない状況である。コンビニは現在、様々な金融サービスの拠点としての側面も持ち合わせており、各種手数料の振り込みは日常化している。

また、既述のとおり少額の滞納債権に関して、有効な回収手段が人員不足等により実質的には適用困難との説明も受けているが、コンビニ収納は基本的に多額の納付が予定されない納税者が対象となることから、収納率アップと少額滞納債権解消の２点で効果が期待できる。他区の経験を参考にしながら費用対効果等の検証を踏まえつつ、導入の可否について積極的に議論することもあると考えられる。また、行政サービスの電子化という時代の要請に対し、今後の新たな収納方法、例えばマルチペイメント、クレジットカードによる収納等についても将来的には検討の範疇に入るものと考えられる。

コンビニ徴収導入区徴収実績

(単位: 千円/%)

税目 区名	特別区民税（１７年度）			特別区民税（１８年度）			１７年度、１８年度実績の差			コンビニ徴収
	調 定 額	収 入 額	収入割合	調 定 額	収 入 額	収入割合	調 定 額	収 入 額	収入割合	導入時期
江東	28,629,254	26,147,934	91.33	32,811,620	30,500,829	92.96	4,182,366	4,352,895	1.62	平成 17 年 6 月
大田	59,710,744	54,987,168	92.09	66,837,867	62,215,360	93.08	7,127,123	7,228,192	0.99	平成 17 年 4 月

【内訳】

区名	内 訳	導入年度(17 年度)		導入前年度(16 年度)	
江東区	コンビニ	75,722 件	1,468,471 千円	- 件	- 千円
	郵便局	59,700	1,961,647	89,297	2,379,236
	金融機関窓口	42,036	3,716,719	67,699	4,241,601
	口座振替	60,341	2,905,568	57,928	2,733,689
	その他	91,808	924,223	101,496	1,106,859
	計	329,607	10,976,628	316,420	10,461,385
大田区	コンビニ	129,164 件	1,999,158 千円	- 件	- 千円
	金融機関窓口	860,844	63,948,036	908,502	60,789,553
	口座振替	86,517	7,902,845	83,461	7,407,906
	その他	76,578	1,697,652	160,060	3,543,802
	計	1,153,103	75,547,691	1,152,023	71,741,261

(二) 租税教育の推進

現状の高齢化社会の下でセーフティネットを構築していくための税負担増については、国民の理解と協力が必要である。そのためには、将来の健全な納税者となる子供たちに、租税の果たす役割や必要性について小中学校等で教えていくなど、地道な活動も有益である。

現在、「中学生の税についての作文」、「中学生の体験教室」などの施策が実施されているが、国税と異なる地方税の重要性について、例えばゴミの収集や近隣公園の整備など、より身近で住民の快適な生活のためには納税義務の履行が不可欠であることなどを説明し、理解を促し、啓発活動を税務団体と連携して実施することも結果的に租税滞納を予防する活動の重要な一翼を担うものと考えられる。

⑥ 税務課の人員構成について

税務課の職員経験年数については、1年から5年の在職経験者が全体の81.4%を占めており、特に3年以下の在職経験者が54%と過半数を占めている。

特別区税に係る事務は、地方税法以外に国税徴収法など多様な法令への精通を始めとし、専門的な知識の修得と豊富な経験が必要である。従って、税務課への適時・適切な人員配置と常日頃の人材育成が肝要である。

租税の重要性を考慮に入れ、税務課職員の過去の在職経験を踏まえた戻し交流、専門職制度、特に回収に関しては滞納整理等のノウハウを持つ他団体への長期派遣研修の実施、各種研修の充実など、将来を見据えた人材育成の考慮及びベテラン職員の充実など、単に人数あわせではない人員配置が安定した税収の確保、更なる収納率アップにつながるものと考えられる。

2. 生業資金貸付金及び応急資金貸付金

(1) 制度の概要

(i) 生業資金貸付金

一般金融機関から融資を受けることの困難な区民に対し、独立の生計を立て

るために必要な生業資金の貸付を行うことを目的として設けられた制度であり、「荒川区生業資金貸付条例」（昭和 29 年 7 月 15 日制定、平成 9 年 4 月 1 日最終改定施行）及び「荒川区生業資金貸付条例施行規則」（昭和 29 年 8 月 19 日制定、平成 15 年 4 月 1 日最終改定施行）の以上をその根拠とするが債権の性格としては「私債権」に分類される。

生業資金貸付金制度は福祉高齢者課が担当しており、貸付要件等は以下の通りである。

貸付要件：

- ・荒川区内に 1 年以上引続き居住していること
- ・主としてこの借入金による職業によって生計をたてること
- ・事業計画が具体的で直ちに事業を開始できること
- ・住民税を完納していること（非課税でも可）
- ・確実な 1 名の連帯保証人があること
- ・区からこの貸付を既に受けたことがある場合、その元利金を完済していること

貸付限度額：1 世帯 200 万円以内

貸付期間：5 年以内（据置期間 6 ヶ月を含む）

貸付利率：年 1.00%（延滞利息は年 10.95%）

償還方法：元金均等月賦償還

連帯保証人の要件：東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、茨城県、群馬県、栃木県及び山梨県に 1 年以上引続き居住しており、一定の職業を有し独立の生計を営んでいる世帯主であり、保証能力が十分と認められること。住民税を完納していること及びこの資金の貸付について他に保証していないこと。

（ii）応急資金貸付金

応急に必要とする費用の調達が困難な者に対し、資金を貸し付けることにより、その生活の安定と生活意欲の増進を図ることを目的として設けられた制度であり、荒川区応急資金貸付条例（昭和 45 年 3 月 31 日制定、平成 6 年 4 月 1 日最終改定施行）及び荒川区応急資金貸付条例施行規則（昭和 45 年 3 月 31 日制定、平成 15 年 4 月 1 日最終改定施行）の以上を根拠とするが債権としては「私債権」に分類される。

応急資金貸付金管理は生業貸付金同様、福祉高齢者課が担当しており、貸付

要件等は以下の通りである。

貸付要件：

- ・荒川区内に3ヶ月以上引続き居住していること
- ・世帯の生計中心者であること
- ・住民税及び国民健康保険料を完納していること（非課税でも可）
- ・他から資金を借りることが困難なこと
- ・貸付を受けた資金の返済が確実であること
- ・現にこの資金の貸付を受けていないこと
- ・確実な連帯保証人のあること（貸付額が3万円以下で区長が不要と認めたときは省略できる）

貸付限度額：30万円以内（区長が特に必要と認めたときは60万円以内）

貸付期間：32ヶ月以内

貸付利率：無利子（延滞利息は年10.95%）

償還方法：貸付日の属する月の翌々月から30ヶ月以内の元利均等月賦払

連帯保証人の要件：東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県 1年以上引続き居住しており、一定の職業を有し独立の生計を営み保証能力があり、保証能力が十分と認められること。住民税を完納していること及び現にこの貸付を受けていないこと。

（2）債権管理の現況

（i）生業資金貸付金

① 債権の状況

（貸付金、収入未済の状況）

平成18年度の貸付残高は次のとおりである。

単位:円						
	平成18年4月1日 貸付金残高	新規貸付額	回収額	収入未済増加額	平成19年3月31日 貸付金残高	収入未済額
生業資金貸付金	81,711,349	-	188,400	214,431	81,737,380	81,737,380

上記のうち収入未済額の内訳は次のとおりである。（荒川区現況調査に基づく）

単位:円

収入未済額計		返済見込額	通常返済額	返済計画変更分	返済不能見込額	転出者	破産者	生活困窮者	行方不明者	音信不通者	死亡
件数	金額										
189	81,737,380	2,727,600	-	2,727,600	79,009,780	6,193,500	3,839,159	10,253,900	36,189,921	13,004,100	9,529,200

このうち、破産、行方不明、音信不通など事実上債権回収が不能と思われるものも収入未済となっている。更に貸付年度別の収入未済額は次のとおりである。

単位:円

生業資金貸付金(合計)	貸付額	調定額(期限到来分から減免を差し引いた回収すべき債権額)	収入未済額(未回収額)	回収率(%)
昭和24年度～平成8年度合計	574,475,585	568,579,400	75,829,380	86.66%
平成9年度	2,000,000	2,000,000	1,776,000	11.20%
平成10年度	745,000	745,000	745,000	0.00%
平成11年度	-	-	-	-
平成12年度	1,998,000	1,998,000	1,702,000	14.81%
平成13年度	1,685,000	1,685,000	1,685,000	0.00%
平成14年度	-	-	-	-
平成15年度	-	-	-	-
平成16年度	-	-	-	-
平成17年度	-	-	-	-
平成18年度	-	-	-	-
合計	580,903,585	575,007,400	81,737,380	85.78%

② 回収体制等

生業資金貸付債権の管理は、福祉部福祉高齢者課地域福祉係の担当者 1 名が実施している。

なお、新規の生業資金貸付は、区における他制度に基づく融資や、荒川区社会福祉協議会における公的融資の充実もあり平成 14 年度以降実施しておらず、現在実施している業務は回収業務のみである。

平成 18 年度の収入未済債権に対する回収手続は、収入未済となっている債務者に対して現況調査票を送付し、調査表に回答が記載され返送されたもののうち返済の意思表示をした債務者に対してのみ、納付書を送付し返済を求めるものである。

過年度においても同様の手続が行われていたようであるが、過去において具体的にどのような手続が実施されていたかを明確に把握することはできていない。また、区に債権管理のためのマニュアルはない。

(ii) 応急資金貸付金

① 債権の状況

(貸付金、収入未済額の状況)

平成18年度の貸付残高は次のとおりである。

単位:円

	平成18年4月1日 貸付金残高	新規貸付額	回収額	収入未済増加額	平成19年3月31 日貸付金残高	収入未済額
応急資金貸付金	52,345,582	1,285,000	496,400	216,500	53,350,682	53,350,682

上記収入未済額の内訳は次のとおりである。(荒川区現況調査に基づく)

単位:円

収入未済額計		返済見込額	通常返済額	返済計画変更分	返済不能見込額	転出者	破産者	生活困窮者	行方不明者	音信不通者	死亡
件数	金額										
652	53,350,682	14,311,500	6,406,150	7,905,350	39,039,182	19,718,500	172,500	2,290,282	-	10,188,500	6,669,400

貸付年度別の収入未済額は次のとおりである。

単位:円

応急資金貸付金	貸付額	調定額(期限到来分から減免分を差し引いた回収すべき債権額)	収入未済額 (未回収額)	回収率(%)
昭和45年度～平成8年度合計	224,475,200	224,137,100	39,312,332	82.46%
平成9年度	4,375,000	4,375,000	1,468,000	66.45%
平成10年度	4,124,000	4,124,000	2,155,500	47.73%
平成11年度	4,040,000	4,040,000	2,061,750	48.97%
平成12年度	3,482,000	3,482,000	1,235,400	64.52%
平成13年度	4,621,000	4,621,000	1,819,700	60.62%
平成14年度	4,380,000	4,380,000	1,782,000	59.32%
平成15年度	2,920,000	2,910,000	2,020,000	30.58%
平成16年度	2,510,000	2,077,000	1,132,000	45.50%
平成17年度	1,895,000	926,500	342,000	63.09%
平成18年度	1,285,000	217,000	22,000	89.86%
合計	258,107,200	255,289,600	53,350,682	79.10%

② 回収体制等

応急資金貸付債権の管理は、福祉部福祉高齢者課地域福祉係の担当者 1 名が実施しており、管理手続も平成 18 年度に実施したものは、収入未済となっている債務者に対して現況調査票を送付し、調査表に回答が記載され返送されたもののうち返済の意思表示をした債務者に対してのみ、納付書を送付し返済を求めているのみである。

過年度においても同様の手続が行われていたようであるとの回答であったが、過去において具体的にどのような手続が実施されていたかは明確に把握できていない。

また、過年度において、当該手続以外の回収手続がなされていたかは把握できず、さらに、手続を推定しようにも債権管理のためのマニュアルはない。

(3) 実施の結果及び意見 (生業資金貸付金、応急資金貸付金共通)

① 収入未済額の処理の放置

生業資金貸付金の平成 17 年度の収入未済額のうち平成 18 年度の予算要求額に計上されていた額は 77 千円であった。この金額は、前年度の収入未済額のうち、実際に前年度に回収した額の割合から算出して計上しているものであるが、収入未済額の 1%にも満たない。

収入未済額全額を翌期の予算に計上しなければならないという会計的なルールは存在しないが、予算として収入未済額全額を計上せず、ごく僅少の額しか計上していないということは、福祉部が残額について回収の意思が希薄であることを示すことになる。

また、同様のことは応急資金貸付でも見受けられる。回収が不能な債権を継続管理することは効率という視点からは好ましくなく、無駄を排除するためにも不納欠損処理の実施を考慮すべきである。但し、不納欠損処理の前提としては回収不能の事実の判断を明確にし、また、適切性を保つ観点から画一的処理等を可能にする指針の整備をその前提とせねばならない旨の留意が必要である。

② 延滞利息の未計上

生業資金貸付制度及び応急資金貸付制度とも平成 18 年度の収入未済額は、前記のとおり 81,737,380 円及び 53,350,682 円となっている。ただし、この金額

は 延滞利息（延滞金）を含まない元金のみ金額であり、延滞金を含めた額を質問したところその額は不明で、また、特に計算もしていないとのことであった。

両制度とも延滞金として年 10.95%の利息をとることが貸付の条件となっており、また、これは債務者と約定していることでもある。従って、区として正式な放棄や免除手続をしていないにもかかわらずその金額を適切に把握していないのは好ましい状況ではない。

実質的に回収可能性が希薄な債権に対する延滞利息の計上が「回収」という観点から意味をなさないとの考え方も理解できるが、その反面、回収可能性が希薄な債権に対し不納欠損等の適切な対応をせず、一方、回収が希薄との理由で契約書に記載がありながら利息計算をしない状況はいずれかの適切な形に統一する必要がある。

③ 連帯保証人への請求の未実施

担当者に質問したところ、生業資金貸付金の主たる債務者が生活困窮や行方不明等で回収が困難になったことが判明した場合、それ以上の回収作業は打ち切っており、連帯保証人へ請求あるいは督促したことはない旨回答を受けた。

当該貸付時の要件としては連帯保証人が必要となっている。実際に連帯保証人が存在するにもかかわらず、それに対して請求や回収を行っていない状況は、区として法律で言うところの連帯保証人制度をどのように考えているか明確にする必要があるものと考えられる。

自治体の融資制度は民間とは異なる役割という視点があり、これに沿った形で貸付制度を実施している。従って、連帯保証人に対する対応も相違するという点は理解できるが、連帯保証人に対する対応が適切と考えるには当該対応が統一された方針の下で行う必要があると考えられる。現状では明確な指針等はなく暗黙の了解の下に運用上取り扱われていると考えられ、区としての対応、方針を明確にすべきである。

④ 債権管理業務の知識及び要員の不足

既述のとおり、現在生業資金貸付金の管理業務は、福祉部福祉高齢者課地域福祉係の 1 名が実施している。当該担当に債権の管理状況についてヒアリングしたところ、係内に債権管理のマニュアルはなく、また、また、民生委員事務局としての業務や区営住宅関連事務とともにを行っているため、十分な時間が割けない状況との回答であった。

また、これは、後述の応急資金貸付金担当者の両者について関係することであるが、例えば現況調査票が返送されなかった場合や、宛先不明で同調査票が区に返送された場合、その後実施すべき管理業務としての対応の質を均一化させるためにも適切な人員配置の確認とともに、回収手続きなどのマニュアルの整備が急がれる。

⑤ 貸付時の審査の実施方法について

応急資金貸付金は、生業資金貸付金とは異なり、新規の貸付業務を平成 18 年度以降も実施しているが、その貸付時には、既述の貸付要件を満たす書類が揃えば、実質的に貸付がおこなわれている。

また、貸付要件の中には、「貸付を受けた資金の返済が確実であること」という形式的というよりも実質的な貸付判断要件があるが、この要件の意図する具体的な内容は明確化されておらず、運用上形式的な書類が揃えば貸付が実行されている。さらに過去の例では連帯保証人の返済能力という要件についての貸付担当者の判断はなされておらず、具体的に何を持って返済可能かの判断を担当者個々の判断に委ねるような部分については区として再考の余地があるものと考えられる。

⑥ 今後の回収業務について

前述のように、区は収入未済額について、調査票を送付する以外の回収手続（集中した督促、訪問、法的手続等）を十分に実施していない。返済は債務者の意思に委ね、滞留債権については積極的な回収作業を実質的には行い得ていない。

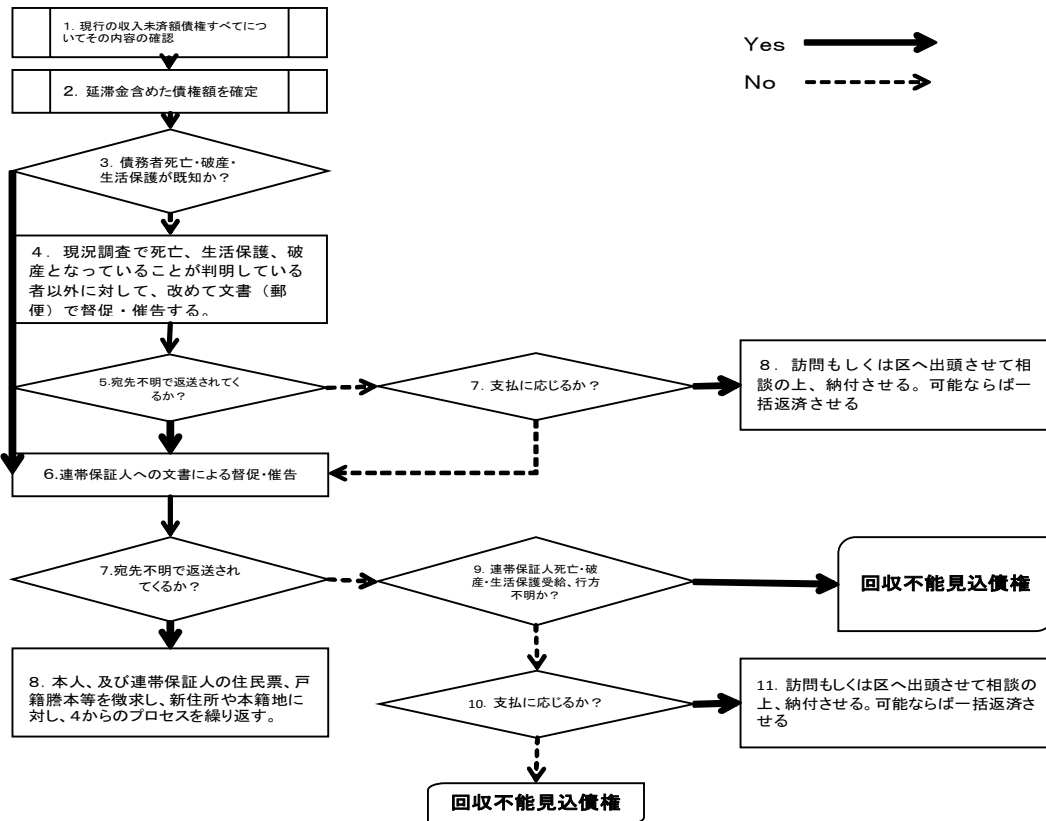
その理由は様々に考えられるが、回収という結果だけを見れば、長期にわたって収入未済額に対し強制徴収手続などがとられず遅延している債権が残高として残っている状況に至ったと思われる。

客観的に回収困難な債権については放棄または免除等の処理をすることも考えられるが、これら貸付金の原資は税金等であることから、現状の収入未済となっている残額について少しでも多く回収する努力が必要である。

すなわち、区民への説明責任として、十分な回収努力をしても回収できないことが明確になってから、放棄あるいは免除等の処理をすることが妥当である。

例えば以下に示したフローチャートによる債権の分類などもその一歩になるものと考えられる。

債権回収のフローチャート



但し、上記は一例であり区独自に回収不能の具体的な要件は検討を要する。

⑦ 放棄・免除について

債権に対する回収努力を継続する中では当該債権が私債権である点より裁判等の手続を経た法的強制徴収力に訴えたり、また、債権譲渡などの手段も民間では散見される。同様の処理を自治体が行いうるかは公の機関としての側面を考慮せねばならないこともあり即断できかねる。一方、当該債権の客観的な回収可能性の有無を判断することは今後の事務管理継続の上からも実施すべき事項と位置づけられる。

生業資金貸付金では、「特別な理由」のある場合にのみ、区長が返還金の返還の方法の変更または返還金を減免できる（「生業資金貸付条例」第9条）こととなっているが、この「特別な理由」の定義が同条例や「生業資金貸付条例施行規則」の中にはなく、具体的な運用基準を定めることもなされていないため、現状では条例を利用した免除はされていない。

また、応急資金貸付金では、死亡その他特別な理由により貸付金の償還が困難またはできなくなったと認められる場合に、区長はその償還の方法の変更ま

たは免除ができる（「応急資金貸付条例」第 11 条、第 12 条）との記載があるが、生業資金貸付金と同様「特別な理由」の定義が条文上に存在しないことのほか、いずれも借受人からの変更あるいは免除の申請が必要であり（「応急資金貸付条例施行規則」第 7 条、第 8 条）、借受人が行方不明等で本人の所在がつかめない場合等にはこれらの適用ができない。従って、区側の対応には限界がある。

さらに、放棄については、両貸付条例、施行規則ともに具体的な記述がない。故に、同条例のみによって放棄、免除などの処理は実質的には難しい。商事債権か否かによる時効年限の問題など詳細な前提調査も必要であるが、地方自治体の有する私債権の場合、権利放棄に係る議会の決議を経て当該債権を不納欠損とすることになると考えられる。但し、その具体的な手続きなどは明確となっておらず実質的な動きが止まっている。放棄、免除などが具体的に実施しうる形での手法の研究及び手続きの明示が必要と考えられる。

⑧ 制度の存続について

平成 18 年度現在、生業資金貸付金及び応急資金貸付金（以下「両制度」と称す）について、計 135,088 千円もの多額の収入未済額が発生している。その原因の一つに債権回収管理を十分に実施してこなかったことが考えられる。

一方、両制度の対象者は、例えば応急資金の利用条件に「他からの資金の借入が困難なこと」があげられているように、一般的にその信用状況が必ずしも十分であるといえない債務者も存在している可能性が考えられる。しかしながら、両制度が極めて低い金利で貸付けられているのは、営利目的ではなく、区としての公的な福祉目的があったからだと考えられ、また、両制度の開始当初は一般金融機関や他の公的機関の融資制度が現在ほど整備されておらず、区としてその役割を担うという目的があったと思われる。時代背景等を考慮すればやむを得ない面も考えられる。

しかし、回収可能性が希薄な債権について不納欠損処理を実施しなかった結果は当該制度下における収入未済額の増加を招いたことになる。回収可能性が希薄な債権の処理に加え、今後収入未済額を増加させないためには、両制度の利用状況、即ち、生業資金貸付金は平成 14 年度から新規貸付の実施がされておらず、応急資金貸付金も平成 18 年度の利用は 4 件と僅少で、その利用は必ずしも活発とは言えない状況は制度存続の考慮を視野に入れての議論も必要な時期に来ているものと考えられる。

3. 奨学資金貸付金

(1) 制度の概要

荒川区に居住する高等学校（高等専門学校）に在学または入学を許可された成績優秀・心身健全にして、かつ経済的理由により修学困難なものに対して、修学上必要な学資金（入学準備金、修学資金）を無利子で貸付け、有能な人材を育成するものである。（注1）

貸付金は貸付終了後、原則として1年据え置いたのち年賦、半年賦または月賦で10年以内に返還するものとなっている。なお、当該債権は条例の一定要件を満たした者と区との使用目的が特定されている金銭消費貸借契約に該当し「私債権」に該当するものと考えられる。

（注1） 昭和45年4月より制度開始：荒川区奨学資金貸付条例

（注2） 上級学校に進学した場合は支払を猶予できる。

(貸付資格)

- ・ 貸付の1年前から区内に在住していること
- ・ 同種の奨学金を他から借り受けていないこと
- ・ 貸付当初は高等学校1年生であること（途中募集は行わない）
- ・ 成績優秀、心身健全であり、経済的理由で修学困難であること

(貸付基準)

収入基準及び学業成績基準を満たしていることが条件であり、経済状態の激変など基準を満たしていない場合でも特例に該当する場合は貸付を受けることが出来る。

- ・ 収入基準（世帯収入が一定基準以下であること）

世帯人員	2人	3人	4人	5人	6人	7人
所得金額	229万円	264万円	286万円	307万円	325万円	341万円

（注）所得金額＝総収入－控除額－特別控除額

独立行政法人日本学生支援機構の基準に準拠し家族構成4人家族の場合、給与収入者で約790万円以下、事業所得者で約330万円以下程度の収入である。

- ・ 学業成績基準

中学1年から中学3年までの全教科の平均（5段階評価）が3.0以上であること

・特例

長期療養者のいる世帯、災害・病気・事故等により主たる家計の支持者を失った者、中国帰国子女等については貸付が特例として認められる。

(貸付額)

	入学準備金	修学資金(月額)	貸付総額(3年間の場合)
国・公立	85,000 円	14,000 円	589,000 円
私立	240,000 円	26,000 円	1,176,000 円

(注) 入学準備金は入学に先立って貸付け、修学資金は正規の修業期間に継続して貸付けるものである。

(2) 債権管理の現況

① 債権の状況

(歳入・歳出状況)

奨学資金貸付に係る歳入の状況は下記の通りである。また歳入予算額の算出方法については(注1)の通りである。歳入予算額の過年度繰越については回収率4%前後と低い回収しか見込んでいない。これは、過年度分の回収実績が3%~6%によることを勘案し回収率を見込んでいるためである。

(単位：千円)

			16年度	17年度	18年度
歳入		当初予算額(注1)	7,587	7,929	7,742
		調定額	40,531	42,332	44,494
		収入額	5,536	7,275	8,869
		不納欠損処理	—	—	—
		収入未済額	34,994	35,057	35,624
			16年度	17年度	18年度
歳出	予算現額	貸付金	14,065	15,726	13,816
		支出済額	12,730	12,442	13,816
		翌年度繰越額	—	—	—
		不用額	1,335	3,284	—

(注1) 歳入予算額(収入見込額)の算出方法

16年度	現年度	償還予定者73人分 ×回収率 6,411千円×100%=6,411千円
	過年度	過年度分納付書予定額×回収率 30,961千円× 3.8%=1,176千円
	合 計	7,587千円
17年度	現年度	償還予定者69人分 ×回収率 6,536千円×100%=6,536千円
	過年度	過年度分納付書予定額×回収率 31,660千円× 4.4%=1,393千円
	合 計	7,929千円
18年度	現年度	償還予定者73人分 ×回収率 6,367千円×100%=6,367千円
	過年度	過年度分納付書予定額×回収率 31,977千円× 4.3%=1,375千円
	合 計	7,742千円

(注) 現年度分の回収率は全額回収を目標として100%と見積

過年度分の回収率は過去3年程度の実績等を勘案し見積

(貸付の状況)

各年度の貸付の状況(貸付件数、貸付額)は下記の通りである。年度によって変動はあるものの貸付件数は20名前後、貸付額は約12百万円前後で推移しており、大きな動きはない。

貸付件数

区 分		15年度生	16年度生	17年度生	18年度生	19年度生
修学資金	公立	13人	12人	10人	10人	16人
	私立	6人	10人	1人	5人	10人
	計	19人	(注) 22人	11人	15人	26人
入学準備金	公立	13人	13人	10人	10人	16人
	私立	6人	10人	1人	5人	10人
	計	19人	23人	11人	(注) 15人	26人

(注) 入学準備金のための者及び途中の辞退者を含む。

貸付額

(単位: 千円)

区 分	15年度生	16年度生	17年度生	18年度生	19年度生
入学準備金	3,505	1,090	2,050	3,760	—
修学資金	8,186	11,640	10,392	10,056	—
計	11,691	12,730	12,442	13,816	(注) —

(注) 平成19年度分については入学準備金及び修学資金の貸付は開始しているが期の途中の為、修学資金の年間分が発生していない為、貸付額の記載は省略した。

(回収状況)

過去5年間の回収の状況は下記の通りである。回収率は全体で13%～19%台と低く、特に過年度分の滞納債権については、回収率は3%～6%台であり、ほとんど回収が進展していない状況である。

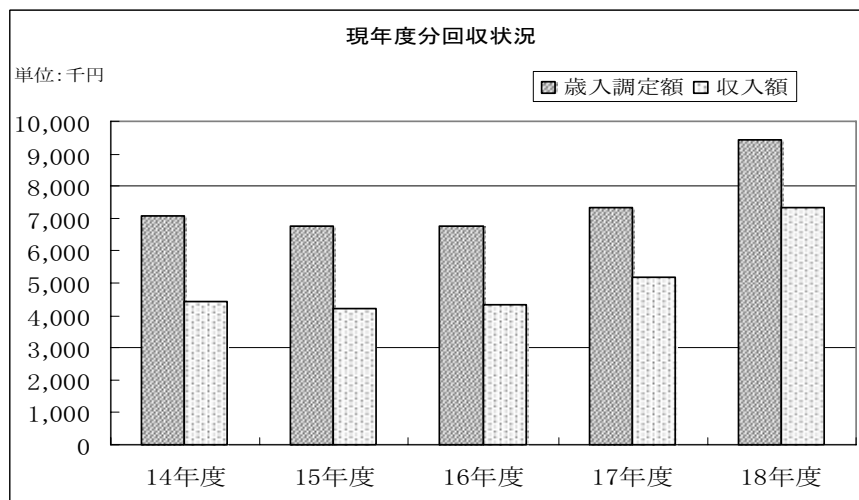
また、滞納が1年を越すと回収状況が悪化する傾向があり、滞納債権の回収期間が長期化するほど回収が困難となる状況は下表より明らかである。

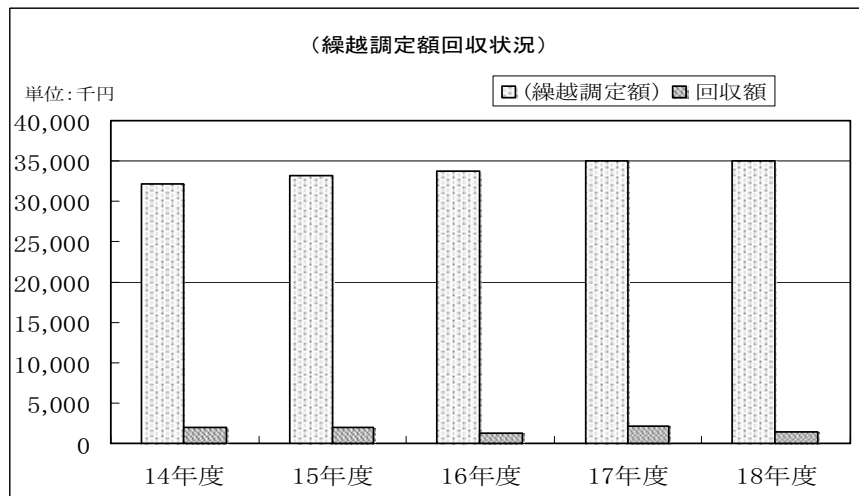
回収実績

(単位：千円)

		14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
現年度	歳入調定額	7,067	6,776	6,758	7,338	9,437
	収入額	4,418	4,203	4,334	5,180	7,354
	収入未済額	2,649	2,573	2,423	2,157	2,082
	収入率	62.5%	62.0%	64.1%	70.6%	77.9%
過年度	繰越調定額	32,226	33,149	33,773	34,994	35,057
	収入額	2,011	2,031	1,202	2,095	1,514
	収入未済額	30,214	31,118	32,571	32,899	33,542
	収入率	6.2%	6.1%	3.6%	6.0%	4.3%
合計	歳入調定額	39,293	39,926	40,531	42,332	44,494
	収入額計	6,430	6,234	5,536	7,275	8,869
	収入未済額計	32,863	33,691	34,994	35,057	35,625
	収入率	16.3%	15.6%	13.7%	17.2%	19.9%

また「現年度分回収状況」と「繰越調定額回収状況」をグラフにすると下記の通りである。

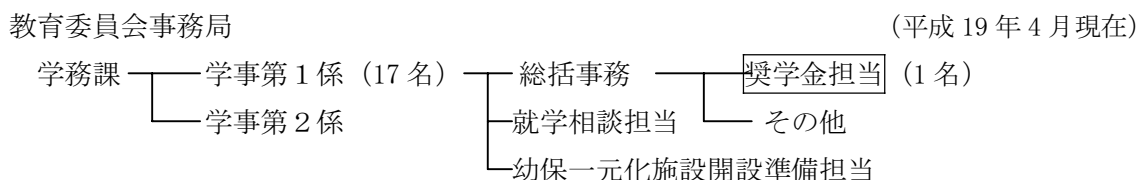




② 回収体制等

(回収組織)

奨学資金貸付の管理部署は教育委員会事務局学務課に属し下記の通りである。
奨学資金担当は実質 1 名で行っており他の業務と兼務している。



貸付に係る規程は「荒川区奨学資金貸付事務取扱要領」及び「荒川区奨学生選考審査会要綱」に定められているが、回収に係る具体的な規程やマニュアル等は存在しない。

奨学資金貸付金の管理状況は個人別の台帳「荒川区奨学資金奨学生原簿」(紙台帳) で個人データ及び貸付状況を管理し、返済状況は「荒川区奨学資金償還台帳」(紙台帳) で管理している。

回収方法は、貸付終了後(貸付金額が確定後)、返済計画を本人と書面又は電話等にて取り決め、返済計画に従い 4 月に年間分の納付書を対象者に送る。納付書は返済計画に応じた納付枚数となっている。

納付書による振込の確認は銀行(郵便局)から区に送付される「納入済通知書」により行い、償還台帳の消しこみを実施する。また担当者が別途エクセルで管理しており、滞納者の把握は償還台帳の消し込み状況やエクセルの管理シートにより手作業にて個々に把握される。

（滞納未収入金の回収、督促）

滞納者への催促は現状、担当者が年 1 回（秋口）に督促状を送るのみにとどまっている。過去においては電話で督促等を実施した事も台帳の記録から伺えるが現在は行っていない。

また、奨学資金の貸付に際しては連帯保証人を必要とするが保証人に対して滞納債権を催促・回収することは現状行われていない（保証人となっている保護者に対しては滞納債権の回収をすることはある）。

連帯保証人に対しては本人または保護者に電話、郵便で連絡がつかない場合に連絡がつかない旨を連絡し債務者本人及び保護者に対する連絡方法等を聞くに留まっている。

さらに連絡のとれた回収遅延者については分納に切り替えることもあり、督促状の送付後に本人からの連絡、または、区からの連絡に対して、電話あるいは面接を実施することにより分納の金額等を個々に決め、過年度分及び返済期限未到来分について返済方法を決定する。

但し、分納についてその分割方法や支払方法を具体的に決める目安となるマニュアルはなく、個々に口頭レベルで決定されるため、結果として区の担当者の裁量に依ることになり、年度により納付方法が異なる事態も生じている。

（収入未済繰越額）

過去 10 年の収入未済額の繰越額の推移は下記の通りである。その額は増加の一途をたどっている。ここ数年貸付額は横ばいだが、今後も収入未済繰越額の回収率が改善しなければ滞納額の増加が懸念される。

（単位：千円）

	9 年度	10 年度	11 年度	12 年度	13 年度	14 年度	15 年度	16 年度	17 年度	18 年度
未済額	22, 241	25, 506	28, 479	30, 551	32, 626	32, 863	33, 691	34, 994	35, 057	35, 624

（３）監査の結果及び意見

① 督促のルール化

返済遅延者に対しては年 1 回督促状を送付するのみで、回収に当たっての簡単なルール化はなされているが、これにより回収が進展しているとは言い難い。

また書面での督促のみであり、過去において実施していた電話での催促等はここ数年行われていない。年度により回収手続に差が生じている事実は、回収管理方法として好ましくない。回収・催促を適切にルール化する事により各年

度の回収作業の統一化を進めるべきと考えられる。

② 督促状の早期発送、電話利用による迅速な回収

「回収状況」においても記述されているが、未返済奨学金の回収は遅延する程困難性が増す。例えば平成 17 年度末の収入未済繰越額の発生年度別残高は以下のようにになっているが発生の古いものの回収は芳しい状況ではない。

(単位：千円)

	繰越未済額（平成 17 年度末）	16 年度過年度分 回収額	17 年度過年度分 回収額	18 年度過年度分 回収額
5 年度生以前	25,512	735	1,401	719
6 年度	2,743	219	110	132
7 年度	2,143	63	117	15
8 年度	1,670	45	244	67
9 年度	1,622	109	164	259
10 年度	765	29	48	80
11 年度	406	—	—	229
12 年度	159	—	9	—
13 年度	34	—	—	11
合計	35,057	1,202	2,095	1,514

現在（平成 19 年度）、督促は返済期間の 4～9 月の間で全く返済の無い者に対して実施されているが、この間一部未納の滞納者にも連絡を実施し返済を促すべきである。

また、適宜電話で連絡するなど、手続を使い分ける方が単に文書を送付するよりも効果はあるものと考えられる。

現年度の回収状況が 8 割を下回る状況は適切な返済をしている制度利用者のモラル低下を避ける意味からも、早期並びに厳正な回収に向けての対応が望まれる。

③ 返還意識の定着化

近年の報道にも見られるように、奨学金について返還意識の希薄化が著しいようである。また、制度上の借り主は学生本人であるが、実質的な借り入れは親の管理化で行われていることが多く学生本人が返還するといった意識が低い状

況も考えられる。加えて一部には奨学金等は返還する義務がない、または返還しなくても許されるといった風潮・意識がある旨も区の担当者より聴取している。

平成 17 年度から貸付前に本人への説明会を実施し自らが奨学資金を借りているという意識の定着化を図る方策はとられてはいるが、返済の状況から効果をあげるのは先になりそうである。これとは別に平成 19 年 12 月より開始した、貸付総額を本人に通知及び借用についての「確認書」の提出を依頼する施策を実施中とのことであるが、効果の程は現在進行中であり未定である。

しかし小さな積み重ねが必要なことは事実であり評価できるものと考えられる。これについても単に確認書を出すのみに止まらず、「確認書」の回収を徹底するなど完全回収に向けての努力が望まれる。また、連帯保証人制度の説明と返済遅延が本人以外にも影響が及ぶ旨を適切に説明し回収を進展させることも一考である。

④ 返済方法の簡便化

現状では返済方法が納付書による納付のみである。納付書が送付されたにもかかわらずそのまま放置されたり、本人に返済の意思や能力があっても納付の煩わしさから滞納となるケースも考えられる。

区では平成 21 年度からの口座引落実施に向け準備検討中とのことであり、その方向での対応を急いでいるが、うっかりした返済の失念による遅延を減少させるためにも早期の実施は必要と考えられる。

⑤ 管理台帳のシステム化

個人データの管理は紙ベースの管理台帳が中心でありコンピューター管理に移行されていない。現在の貸付対象者数も過去からの制度利用者を累積すると相当数になるため手作業には限界がある。

現状では、滞納状況や回収状況は手作業で確認する以外手立てがなく、時間も労力もかかるばかりか滞納者の見落としや滞納の認識遅れにもつながりかねない。管理作業も貸付対象者の状況整理に多くの時間を割かざるを得なくなり、回収を進展させるには至らないことは容易に想像できる。

コンピューターによる貸付対象者のデータ管理及びこれによる滞納者、督促対象者のリストアップを実施し、納付書の再発行を迅速に行い回収、収納事務の効率化、迅速化、正確化につなげるべきである。

区も平成 20 年度にコンピューターによる奨学金管理システムを整備し平成 21

年度より稼動を予定しているとのことであるが早期、円滑な実現が望まれる。

⑥ 不納欠損処理の実施

過去において不納欠損処理を行ったケースはない。不納欠損処理手続の具体的な対応を考慮してこなかったことが実施に至らなかった大きな原因である。

回収可能性が希薄な債権に対して具体的な手続が取れなかったことは見直す必要がある。

また、客観的に見て回収可能性が無い対象者までも督促手続の対象にすることは逆に無駄な手間をかけることになってしまい効率的な管理とは相反する。従って、早急に具体的な対応を決めるとともに回収不能を判断するための指針作りを考慮すべきである。

4. 区民住宅使用料等

(1) 制度の概要

区内の中堅所得世帯を対象とし、居住環境が良好な賃貸住宅を供給するため、「特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律」に基づき民間事業者から借上げまたは旧住宅都市整備公団から購入した賃貸住宅を管理運営する制度である。

住宅の利用者に対し使用料の一部を助成することにより定住化を促進し、区民の住生活の安定化を図ることを目的としている。平成6年10月に「荒川区借上区民住宅募集要項」を制定し平成7年度より入居及び家賃の助成が開始されている。

なお、当該制度により生じる債権の性格については規定上明確にはなっていないが、条例等に特段の定めが無いことにより一般の民法上の賃貸借契約と異ならず、本稿ではこれを「私債権」と考えるものとする。

(入居者審査)

入居の申込・審査・入居手続きの流れは下記の通りである。申込から入居までの期間は2週間～1ヶ月程度であるケースが多く、空き室が無い場合は順番待ちとなる。

以前は入居待ちの状態だったが、現状は近隣の同条件の物件に比べて家賃の割安感が薄く空室の生じることもある。

募集申込・・・あっせん期間内に随時入居申込を実施している。

↓ (区報で年5回周知している)

部屋の内覧

↓

資格審査・・・荒川区在住又は在勤の者で、所得・納税・家族構成等の要件を満たしているか審査実施。(受付順にて資格審査を実施)(注)

↓

入居手続・・・区民住宅使用申請書の提出(連帯保証人の署名・実印の捺印・印鑑証明の入手)

↓

敷金の支払。

使用許可、入居・・・区民住宅使用許可書と鍵の交付。世帯全員の住民票を提出。

(注) 入居条件は荒川区に在住又は在勤の成年者又は既婚者等であり、原則として現在賃貸住宅等に
入居し家族がおり、区民税及び国民健康保険に滞納がなく所得基準の範囲内であること。

(住宅概要)

区民住宅は下記の通りであり「町屋五丁目住宅」のみ借上げでなく旧住宅都市整備公団より区が購入した物件である。また、町屋五丁目住宅以降は新たな借上げ、購入は行っていない。

住宅名	西日暮里3丁目住宅 (富士見坂住宅)	東日暮里6丁目住宅 (カーサ日暮里)	町屋8丁目住宅 (イーストコート町屋)	町屋5丁目住宅 (ツインシティ)
戸数	37戸	24戸	40戸	134戸
当初入居	平成7年4月1日	平成9年4月10日	平成10年4月1日	平成10年4月20日
タイプ	借上型	借上型	借上型	建設型
賃貸期間	H7.4.1～H27.3.31	H9.4.10～H29.4.9	H10.3.20～H30.3.31	—

(使用料決定方法)

区民住宅の使用料の当初の状況から現在に至るまでの推移状況を示すと下記の通りとなる。入居後、毎年3.5%上昇し、この状況は契約使用料(供給計画に定められた使用料)に達するまで続くことになる。下表は例として2物件について使用料の動きをまとめたものである。

(単位：円)

	タイプ	所得区分	入居当初	平成19年度	上昇金額	上昇率
西日暮里3丁目住宅	A1(70㎡)	第1所得	75,300	117,100	41,800	55.5%
		第2所得	110,500	171,800	61,300	55.5%

		第 3 所得	137,500	187,300	49,800	36.2%
	B2(58 m ²)	第 1 所得	62,600	97,300	34,700	55.4%
		第 2 所得	91,800	142,700	50,900	55.4%
		第 3 所得	114,300	155,700	42,700	37.4%
東日暮里 6 丁目住宅 (注)2	A(58 m ²)	第 1 所得	64,700	91,200	26,500	41.0%
		第 2 所得	94,900	120,100	25,200	26.6%
		第 3 所得	118,400	120,100	1,700	1.4%
	G(78 m ²)	第 1 所得	86,700	122,200	35,500	40.9%
		第 2 所得	127,100	160,800	33,700	26.5%
		第 3 所得	158,600	160,800	2,200	1.4%

(注)1 当初入居は平成 7 年 4 月

(注)2 当初入居は平成 9 年 4 月

(注)3 所得区分は家族数によって変動するが、4 人家族を例にすると第 1 所得区分：3,540 千円～5,004 千円、第 2 所得区分：5,004 千円～6,480 千円、第 3 所得区分：6,480 千円～8,352 千円。

(注)4 所得金額の算出は、所得から控除される別途定められた「特別控除金額」が差引かれた金額である。

当初入居時から 10 年前後経過した場合、使用料の上昇率が 50%超に達するケースも生じており、第 1 所得及び第 2 所得に分類される所得者に対する使用料の上昇率が高くなっている。

(2) 債権管理の現況

① 債権の状況

歳入・歳出の状況は前年度繰越の債権については每期全額回収見込みとして翌年度の予算に織り込まれている。

(単位：千円)

歳入			16 年度	17 年度	18 年度
住宅施設等使用料	現年度分	調定額	272,004	278,776	292,847
		収入額	264,615	266,530	276,985
		収入未済	7,388	12,246	15,861
	過年度分	調定額	19,736	20,672	28,798
		収入額	6,452	4,120	7,098
		収入未済	13,283	16,551	21,700
	合計	調定額	291,740	299,449	321,645
		収入額	271,068	270,650	284,083
		収入未済	20,672	28,798	37,561

施設収入		調定額	29,137	28,916	30,301
		収入額	27,170	26,020	26,569
		収入未済	1,966	2,895	3,732
	収入未済額合計		22,638	31,693	41,294

(区民住宅使用料等の収入状況)

制度発足から現年度分についての調定額、収入額、未収入額、戸数等の状況は下記の通りである。(平成16年～平成18年については内訳として住宅使用料及び施設収入を記載した。平成16年以前は省略。)

表からも分かるとおり収入未済額、収入未済率及び滞納戸数は年々増加しており、この傾向が続くと更なる滞納の増加が予想される。一旦滞納が発生すると滞納者は継続して使用料等を滞納する傾向にありその増加が懸念される。

(単位：千円)

	各年度の収入の 調定額	各年度の 収入済額	当該年度末の 収入未済額	収入未済率	平成18年 残高(注2)	滞納 戸数	管理 戸数
平成7年度	37,424	37,424	—	—		—	37
平成8年度	37,929	37,929	—	—		—	37
平成9年度	64,550	64,550	—	—		—	61
平成10年度	254,883	254,883	—	—		—	(注)235
平成11年度	267,592	264,559	3,032	1.13%	24	1	235
平成12年度	273,607	269,950	3,657	1.34%	1,455	3	235
平成13年度	284,076	280,995	3,080	1.08%	601	2	235
平成14年度	291,458	283,728	7,730	2.65%	2,129	4	235
平成15年度	298,272	282,601	15,671	5.25%	7,474	12	235
平成16年度	298,708	290,619	8,088	2.71%	3,277	8	235
(住宅使用料)	(272,004)	(264,615)	(7,388)	(2.72%)	(2,967)	—	—
(施設収入)	(26,703)	(26,003)	(700)	(2.62%)	(310)	—	—
平成17年度	305,350	291,954	13,396	4.39%	9,010	15	235
(住宅使用料)	(278,776)	(266,530)	(12,246)	(4.39%)	(8,210)	—	—
(施設収入)	(26,573)	(25,423)	(1,150)	(4.33%)	(800)	—	—
平成18年度	319,886	302,564	17,321	5.41%	17,321	16	235
(住宅使用料)	(292,847)	(276,985)	(15,861)	(5.42%)	(15,861)	—	—
(施設収入)	(27,038)	(25,579)	(1,459)	(5.40%)	(1,459)	—	—
合計	—	—	—	—	41,294	—	235

(注1) 平成10年より管理戸数が235戸と大幅に増加しているが町屋8丁目住宅(40戸)、町屋5丁目住宅(134戸)が新たに完成した為である。平成10年以降は借上、購入物件はなく管理戸数の増減はない。

(注2) 残高は住宅施設等使用料と施設収入の合計額である。

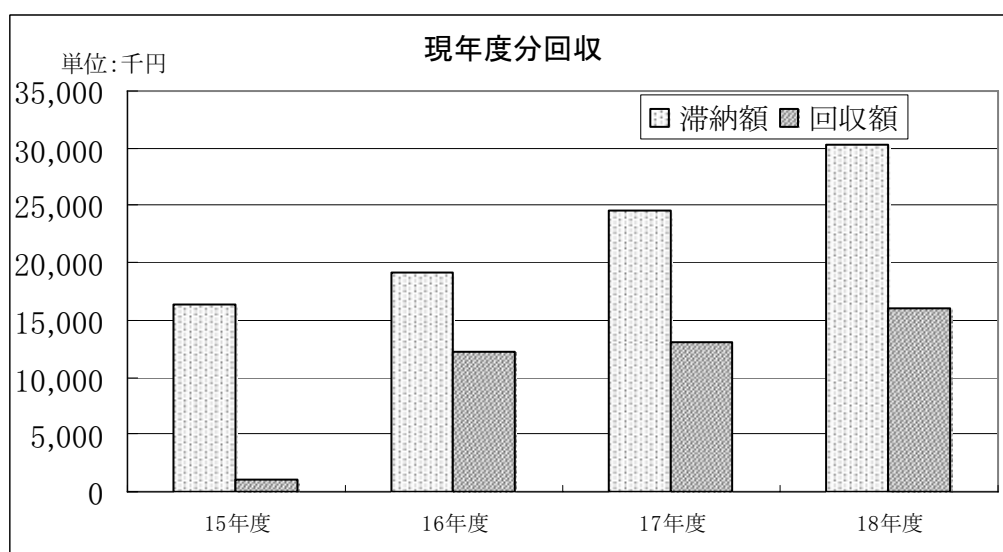
(滞納債権回収状況)

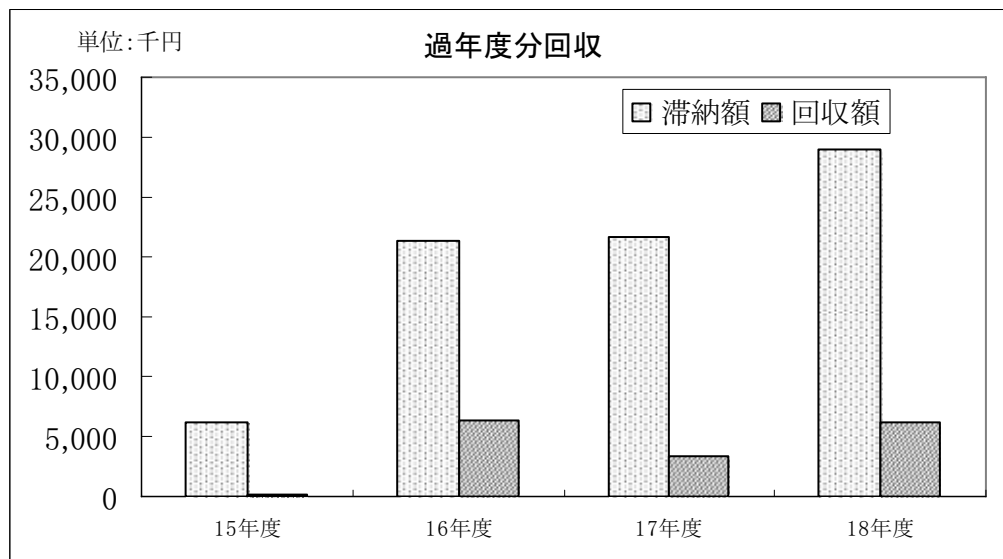
過去 3 年間の滞納繰越額（過年度発生収入未済額）の回収状況を示すと下記の通りである。年度によってばらつきはあるが現年度は良いときでも 7 割弱、通常は現年分であっても滞納者の概ね 2 人に 1 人が未収という状況であり回収率は良好とはいえない。また過年度分の滞納については回収率が 3 割以下であり、時の経過とともに回収作業が難しくなっている状況が見て取れる（なお下表は当年発生、当年回収の債権も含まれているため滞納額合計は上記の収入未済額と一致しない）。

滞納額回収状況表（現年度発生分含む）（単位：千円）

		平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
過年度分	滞納額	21,301	21,657	28,969
	回収額	6,407	3,259	6,099
	回収率	30.1%	15.0%	21.1%
現年度分	滞納額	19,085	24,465	30,281
	回収額	12,208	13,103	15,941
	回収率	64.0%	53.6%	52.6%
合計	滞納額	40,386	46,122	59,250
	回収額	18,614	16,361	22,040
	回収率	46.1%	35.5%	37.2%

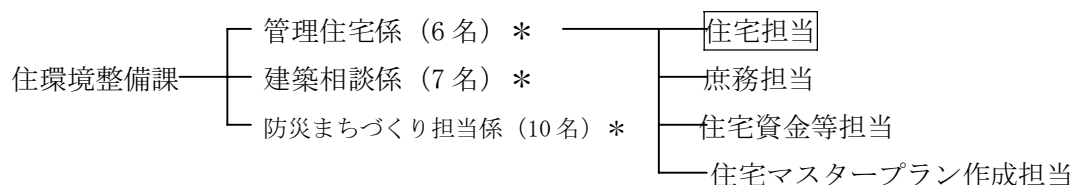
また滞納債権と回収額を現年度回収分、過年度回収分に分けグラフにすると以下の通りである。過年度回収分の回収が低いことが明らかであり債権の早期回収の重要性が理解できるものと考えられる。





② 回収体制等

区民住宅に関する管理業務は住環境整備課に属し組織は下記の通りである（建物の維持管理は指定管理者制度により東京都住宅供給公社が平成18年7月1日より実施し、入居・使用料収納等の居住管理に関する事項は区が直接実施している）。住宅担当のうち区民住宅管理業務は実質2名で行っており、また他の業務との兼任であることから、滞納管理に当てられる時間も制限されるものとなっている。



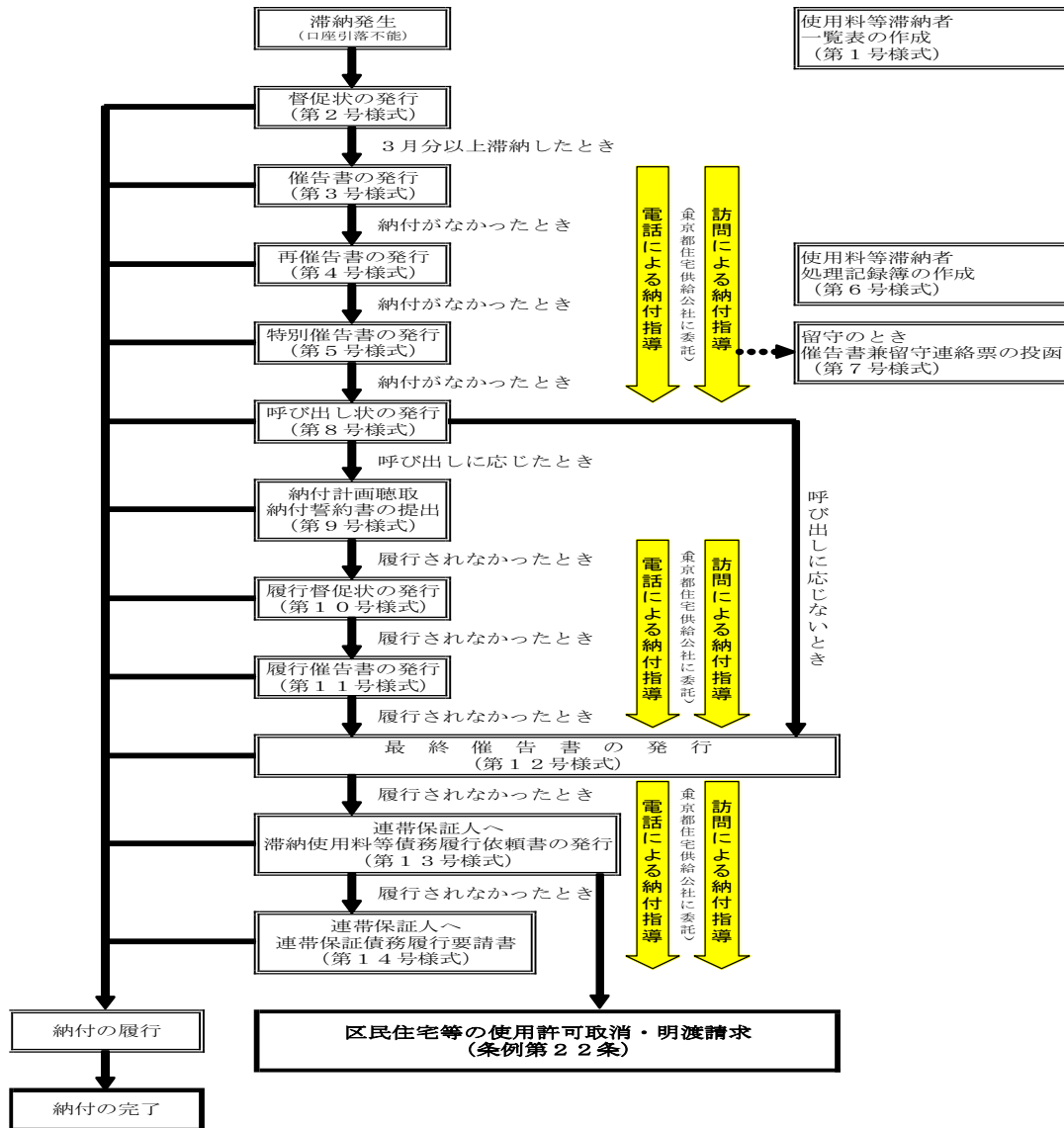
＊ 再雇用者、非常勤含む

（管理回収のフロー）

滞納整理の事務処理フローは下記の通りである。これは、平成13年4月1日に制定された「荒川区民住宅等の使用料等に係る滞納整理事務処理要綱」に沿ったものであり、3ヶ月超の滞納者に対しては東京都住宅供給公社に回収を委託し、仮に回収状況が進展し滞納月数が1～2ヶ月となっても当該賃借人に滞納額がある限り回収を委託している。

なお、回収状況に進捗の見られない滞納者に対して、公社と協議の上、区は、面接を行い、返済額、返済回数等の支払い計画について滞納者と話し合うとともに書面を交わし、場合によっては退去等の勧告を行う。

滞 納 整 理 事 務 処 理 フ ロ ー



(通常債権の回収フローについて)

前記の滞納債権以外の回収フローは以下の通りである。

- ・口座引落による回収（平成16年4月以前は納付書によっていたが口座引落に変更）
- ・月1回引落データが金融機関から区に送付される。
- ・振込データをもとにシステム（at home）にて入金額を入力し消し込みを実施。
- ・滞納リストは自動的に出力されず、3ヶ月超滞納等の条件を指定し滞納者のリストを作成する。
- ・滞納1ヶ月から区では督促状を送付する。（電話等はしない。）
- ・3ヶ月超滞納者については「滞納整理の事務処理フロー」に沿った回収を実施することになる。

(滞納未収入金の回収、督促)

既述のフローチャートのように平成 13 年 4 月 1 日に「荒川区民住宅等の使用料等に係る滞納整理事務処理要綱」が定められ、要綱に沿った「滞納整理事務処理フロー」に従い滞納債権の回収が行われる。また、平成 18 年 7 月 1 日より東京都住宅供給公社（以下、「公社」）に滞納整理業務を委託しており、月に 1 度荒川区と公社で会合を持ち、滞納者の現状や今後の回収方法等について会議を行っている。

滞納者については公社から状況をヒアリングし、滞納者の状況が記載してある「指導票記入事項」を入手しているため、区も滞納原因を把握している。（滞納理由としては所得の激減、自己破産、離婚、失業、会社倒産、世帯主の不在や生活費を入れない等が挙げられる。）

公社と情報交換後の区としてのフォローは滞納者に対する今後の回収策を検討し、ケースによっては区側から電話連絡や面接（区から連絡した場合の方が先方と交渉しやすいケースもある。）を実施している。

また個別経過記録を別途シートにて管理し滞納の状況、催促の状況や滞納者の回答等の経過を逐次記録している。

保証人への連絡・催促等については滞納者のうち特別催告を行った時点において文書、電話または訪問により保証人に連絡をとり滞納の旨を連絡している。ただし、多くの自治体と同じように、荒川区も保証人に対して家賃の支払請求を行うことは現在のところしていない。

(督促、催告)

督促・催告等の状況は以下の通りである。督促までの人数及び延回数が多いが、本人の不注意や入金忘れにより滞納が生じるケースが多いと考えられる。

(平成 17 年 4 月～平成 19 年 9 月)

	督促		催告	再催告	特別催告	呼出状	債務履行依頼	最終催告
	人数	延回数	人数	人数	人数	人数	人数	人数
滞納者	28	487	35	22	9	3	1	1
総数	118	970	—	—	—	—	—	—

（３）監査の結果及び意見

① 使用料の上昇による滞納への影響

制度発足当初は中堅所得者層の郊外流出を食い止めるため、即ち、中堅所得者層の区内への定住化を目的としていた。従って、低所得者層を対象としたものではなく、あくまで中堅所得者層の定住化のための制度であり、年数の経過を通じて一般的な家賃水準まで使用料を引き上げるのは制度の趣旨から問題は無いものと考えられる。

しかし、現状のように回収状況が芳しくない背景としては近時の物価、賃金の動向をあわせて考えた場合、既述の使用料決定方法が滞納要因の一因をなしているとの推測も否定できない側面もある。

使用料は「特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律」に従ったものであるが、入居者の所得増加を前提とした使用料の上昇の仕組みはその前提、即ち、中堅所得者層の想定される所得上昇の過程にぐらつきが見えていとも言える。

現制度を否定するものではないが、過去において始まった制度が現状に即していない面により滞納を生む要因となっている可能性もある。滞納額は増加傾向にあり、また、その収納率も低い状況が継続している。当該状況の解消には入居条件の見直しや使用料の決め方など、制度のフレキシブルな対応の余地もあるように考えられる。

継続して債権回収に努めるとともに、債権額の増加を防ぐための発生要因への対応も考慮が望まれる。

② 回収管理の徹底

現在、長期滞納者からの債権回収は事務負担の軽減や回収の効率化等の理由から東京都住宅供給公社に委託しており後述の試算のように効率化といった視点からはある程度の成果をあげていると思われる。

荒川区と東京都住宅供給公社は月に１度会合を持ち、区は滞納者の状況の報告を公社から受け、回収改善に向けて実施可能な事項や公社に対して区から回収作業に対する要望につき協議を行っている。

しかし、滞納債権の増加傾向を見る限りでは平成１８年度の回収成果に著しい改善が現れるまでには至っていない。滞納者からの回収は時を経るに従いその回収の困難性も増す状況が一般的であるが、滞納１、２ヶ月の債務者に対しては区から督促状及び催告書を送付するのみで回収に関する電話等による直接的な連絡は取られていない。また、滞納が３ヶ月を超えると東京都住宅供給公社へ

回収を委託することになるため区と債務者との直接的な接点は少なくなる。平成 19 年度の債権回収状況では滞納額の増加傾向は収まりつつあるが、債権当事者として回収実績を増すためには督促状の送付を主とする対応で十分であるかは今一度の考慮が望まれる。

(参考) 徴収実績に対してどの程度コストが生じているか住環境整備課から入手した 3 ヶ月を超える滞納者のデータにより試算すると以下の通りである。回収コストに比べて徴収額が上回っており、また公社職員による回収の委託により徴収額も増加し一定の成果が上がっているものと考えられる。

(単位：千円)

		17 年度	18 年度	19 年度
徴収額	公社職員の徴収(注 1,)	—	4,283	2,991
	公社職員の指導による納付	—	3,238	3,450
	区職員の指導による納付	8,183	4,624	1,647
	徴収額計	8,183	12,146	8,089
	平均徴収額(月) A	682	1,012	1,348
コスト	公社委託料/月平均(注 2)	—	117	324
	区職員人件費(注 3)	349	349	349
	平均コスト/月 B	349	466	673
	差引(A-B)	333	546	675

(注 1) 平成 18 年度は平成 18 年 7 月から平成 19 年 3 月、平成 19 年度は平成 19 年 4 月から平成 19 年 9 月までの実績

(注 2) 18 年度は 9 ヶ月間、19 年度は 6 ヶ月間。歩合は回収額の 10%

(注 3) 人件費算出シートより常勤 8,540 千円/年、再雇用 2,388/年の給与額に個々の業務割合及び回収業務に携わる割合を簡便的に 50%で計算した。

$8,540 \text{ 千円} \times 70\% \text{ (貸付業務割合)} \times 50\% \text{ (うち回収業務)} = 2,989 \text{ 千円} \cdots \text{ 想定人件費} \textcircled{A}$

$2,388 \text{ 千円} \times 100\% \text{ (貸付業務割合)} \times 50\% \text{ (うち回収業務)} = 1,194 \text{ 千円} \cdots \text{ 想定人件費} \textcircled{B}$

$\textcircled{A} + \textcircled{B} = 4,183 \text{ 千円} \div 12 \text{ ヶ月} = 349 \text{ 千円/月}$

③不納欠損処理の実施について

過去において不納欠損処理を行ったケースはなく、平成 18 年度の債権残高を見れば平成 11 年度分として 24 千円、平成 12 年度 1,455 千円、平成 13 年度 601 千円と発生より相当時間が経過したものが収入未済となっているが、これらは一般的には回収が容易ではないと考えられる。

適切な回収努力を講じた上で、慎重な判断の結果、区として何ら回収見込みが無いと考えられる債権を管理し続けることはコストのみがかかることになり効率的な管理とはいえない。回収可能性の判断に当たっては東京都に住宅貸付

に対する不納欠損処理の基準があり、これを参考にし、回収可能なものと回収不能なものを区分し前者については全額回収に向けての努力を、また、後者は無駄な管理を省くための不納欠損処理を適時に実施すべきであると考えられる。

5. 保育園保育料

(1) 制度の概要

保育園とは、児童福祉法第24条第1項に基づき、保護者の就労・病気などのため、家庭で子供を保育できないときに、保護者に代わって保育する児童福祉施設である。

国が定めた「児童福祉施設最低基準」に沿った施設で運営され、その運営費は保護者負担の保育料の他、国、都及び区の補助からなっており、約9割は国、都、区の費用でまかなわれ、受益者である保護者の負担は約1割程度となっている。

平成18年度、荒川区には認可保育園として、区立15園、公設民営（荒川区が施設を設置し、指定管理者が運営、管理）5園、私立（社会福祉法人が設置、運営）6園の計26園がある。

(保育料)

保育料は児童福祉法第56条第3項に基づき、家計に与える影響及び保育の実施に係る児童の年齢等を考慮して、荒川区保育の実施等に関する条例の第4条によって、保護者の所得の状況により平成18年4月1日現在は次の表のように定められている。

(単位：円)

所得等の状況		階層	保 育 料 (月 額)					
			3歳未満児		3 歳 児		4歳以上児	
			第1子	第2子以降	第1子	第2子以降	第1子	第2子以降
生活保護世帯		A	0	0	0	0	0	0
前年度の区 市町村民税	非課税世帯	B	0	0	0	0	0	0
	均等割世帯	C1	1,900	950	1,300	650	1,300	650

前 年 分 の 所 得 税	所得割 4,200 円 未満	C2	2,400	1,200	2,000	1,000	2,000	1,000
	所得割 4,200 円 以上	C3	3,100	1,550	2,700	1,350	2,600	1,300
	2,400 円未満	D1	6,700	3,350	5,600	2,800	5,600	2,800
	2,400 円～ 13,441 円未満	D2	8,300	4,150	7,300	3,650	7,200	3,600
	13,441 円～ 24,000 円未満	D3	9,400	4,700	9,300	4,650	9,200	4,600
	24,000 円～ 48,000 円未満	D4	15,400	7,700	10,900	5,450	10,800	5,400
	48,000 円～ 72,000 円未満	D5	19,100	9,550	12,700	6,350	12,600	6,300
	72,000 円～ 96,000 円未満	D6	21,500	10,750	14,300	7,150	14,200	7,100
	96,000 円～120,000 円未満	D7	23,600	11,800	15,800	7,900	15,700	7,850
	120,000 円～144,000 円未満	D8	25,500	12,750	17,000	8,500	16,900	8,450
	144,000 円～168,000 円未満	D9	27,500	13,750	18,200	9,100	18,000	9,000
	168,000 円～192,000 円未満	D10	29,200	14,600	19,500	9,750		
	192,000 円～216,000 円未満	D11	31,000	15,500	20,700	10,350		
	216,000 円～240,000 円未満	D12	32,500	16,250	21,600	10,800		
	240,000 円～264,000 円未満	D13	34,200	20,520	22,600	13,560	18,000	10,800
	264,000 円～288,000 円未満	D14	35,700	21,420				
	288,000 円～312,000 円未満	D15	37,200	22,320				
	312,000 円～336,000 円未満	D16	38,500	23,100				
	336,000 円～360,000 円未満	D17	40,000	24,000	15,820	18,000	12,600	12,600
	360,000 円～480,000 円未満	D18	43,400	30,380				
	480,000 円～600,000 円未満	D19	48,900	34,230				
	600,000 円～720,000 円未満	D20	53,700	37,590				
	720,000 円以上	D21	57,500	40,250				

(2) 債権管理の現況

① 債権の状況

過去5年間における調定額、収納額、収納率及び不納欠損額は次のようになっている。

単位：千円

	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
調定額	503,466	511,616	506,280	560,971	582,248
収納額	460,695	470,543	466,085	520,449	540,269
収納率	91.50%	91.97%	92.06%	93.77%	92.79%
不納欠損額	4,166	7,769	7,892	5,948	6,486
収入未済額	38,604	33,303	32,301	34,574	35,492

現在、共働き家庭の増加、白鬚西地区の開発などで年々保育園入所を希望する児童数が増加しているため、それに伴い調定額も増加しているが収納率は92%程度とほぼ一定である。

厚生労働省が平成19年6月～7月に行った全国1,808市区町村における平成18年度の徴収状況の調査をみると、過去5カ年の滞納額の割合の傾向として、増加したと回答した市区町村が全体の約3分の2となっており、また、その増加原因の約3分の2が保護者の責任感、規範意識の問題が主な要因とされている。

荒川区における過去5カ年の滞納額の推移を見る限りではほとんど変化がなく、保護者の支払い義務意識の悪化は今のところ荒川区では顕著ではないように考えられる。

なお、当該債権は児童福祉法第56条3項に基づき保育料を徴収することができ、また、その10項に基づき地方税法の滞納処分の例により処分することができると規定されているため「強制徴収権のある公債権」と理解できる。債権は地方自治法の規定により5年で時効消滅するため、荒川区では、毎年3月31日に時効が成立した債権について不納欠損処理を行っている。そのため、収入未済額は過去5年分のものとなっており、毎年大きく変わってはいない。

但し、毎年の不納欠損処理額は4,000千円～7,000千円と債権の当初発生時における調定額の約1%超が未回収となつている。

② 回収体制等

保育園の保育料に関する事務は、子育て支援部保育課、入園相談係で行っている。相談係は7名おり、うち1名が保育園に関する業務の一つとして債権管理を兼務している。

保育料は児童の入園が決定すると、その情報を福祉総合情報システムで管理し保育料の支払いは保護者の選択により納付書による納付と口座振替が選べる。

納付期限から2ヶ月支払いのない未納者に対しては督促状が園長から保護者

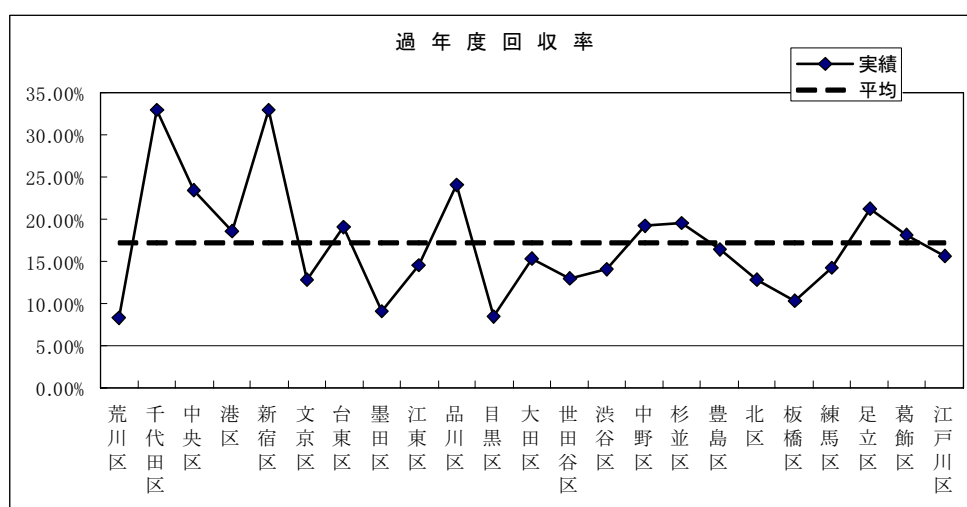
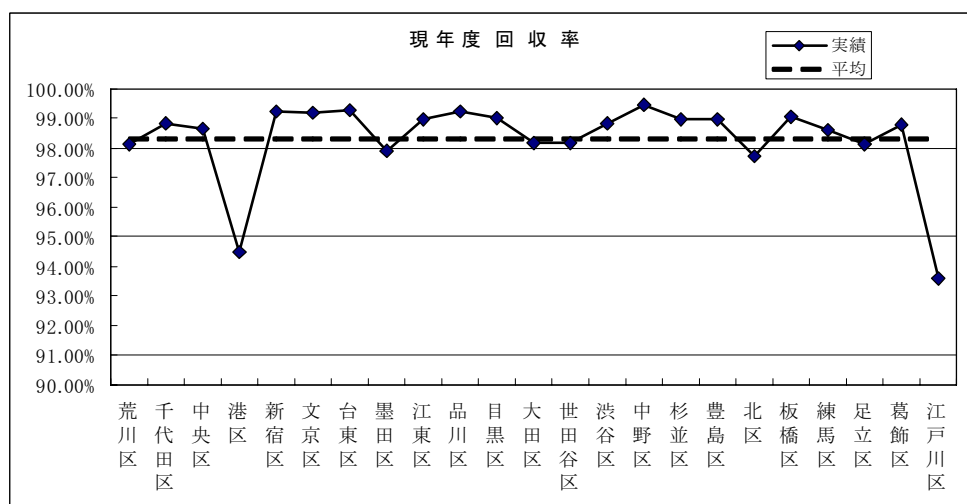
へ手渡しされる。この作業は滞納が継続する場合毎月行われるが督促状には該当月の未納情報のみ記載され過去の未納分や累計額は記載されない。

さらに、毎年11月に、5年前の4月から当年度の8月までの未納分について催告書と催告分の納付書が園長から保護者へ手渡し（在園者）、または郵送（卒園者）される。その際に園長は保護者と面談をして納付を促すことになっている。現状では以上の書面交付以外の督促手続きは行われておらず、過去、差し押さえ等強制徴収権の発動をしたことはない。

（3）監査の結果及び意見

① 荒川区の平成18年度収納率と他区の収納率との比較

現年度分、過年度分それぞれの各区の収納率は以下とおりである。



各区とも現年度分については、概ね 98%前後の回収率となっており、それほど大きな差はみられない。厚生労働省が平成 19 年 6 月～7 月に行った全国 1,808 市町村における平成 18 年度の徴収状況の調査においても、滞納割合は金額ベースで 1.9%となっており、全国的にも現年の回収率に大差は見られない。

しかし、過年度発生分では区によって 8%～32%と差が見られ、回収率にバラつきがみられる。特に荒川区は 23 区で一番低い割合となっている。回収率の良い自治体は年度の更新手続きの際に来庁を促し支払を求めたり、また、督促の宛名を手書きにしたり、文面を派手な色にするなど催告方法を工夫し経費をかけずに回収率をあげていることが判明している。

荒川区でもこれら施策を参考にして他区担当者と情報交換を行い実施策を参考にし、現状を脱却する努力が必要である。

② 回収遅延債権に対する早期対応

平成 18 年度での滞納額 35,492,360 円（396 名）の年度別内訳は以下の通りである。

平成 18 年度	10,265,710 円
平成 17 年度	8,770,210 円
平成 16 年度	6,785,070 円
平成 15 年度	5,890,370 円
平成 14 年度	3,781,000 円
合計	35,492,360 円

上記を見ると 1 年目の未納はその後 2 年間は若干回収されているが、3 年目以降になるとほとんど回収されず概ね残高が 6 百万円程度で回収が止まってしまう。これは児童が卒園してしまうためであり 3 年目以降の回収が困難となっている。

このような長期滞納者、例えば 12 ヶ月以上の滞納者数は全債務者の 4 分の 1 に過ぎないにもかかわらず金額ベースでは 4 分の 3 を占めていることが判明しており、当該債務者に対する対応を考慮する必要がある。また、このうち 300,000 円以上の滞納者は 38 名、金額合計は 20,275,940 円となっており滞納額の 57%に該当する。荒川区では入園に際してのパンフレット等に強制徴収権があるとの記述をしているが既述の様に強制力のある回収手段の発動を実施に移したことはない。しかし、滞納者の状況を適切に把握し、支払い能力があるにもかかわらず

わらず支払う意思が無い場合は他の利用者へのモラルの低下を防ぐ意味からも現状の再考、効果的な手続の選択が必要と考えられる。

③ 保育園保育料未納世帯調査簿の内容の充実

長期の多額滞納債権に対する回収アプローチとして、また、入園パンフレットに記載されている法的強制力行使を行使する前提としても適切な記録、履歴の保存、債務者の現況の把握がなされていなければ迅速な対応は望めない。しかし、履歴の記載帳簿である保育園保育未納世帯調査簿を閲覧したところ、催告書送付の日付のみの記載しかないものが 30 名中 23 名にものぼり、これ以外の 3 名については未納保育料納入計画書作成との記載はあるが計画書作成後一度も支払いが履行されておらず、さらに、その後のフォローは何も記載がなかった。

また、債務者より未納の相談があった場合、対応をした者は個別に事情把握をしているとの回答を受けたため当該ケースを 4 件調査した。しかし、半分の 2 件は把握したと言う状況が資料に記載されていないため十分な引き継ぎが出来ずその後の対応が行われていなかった。

適切な回収手続の前提としての資料の整備は不可欠のものである。記録の不備は督促や保護者からの問い合わせへの対応に統一を欠く事にも繋がりがねず取り扱いの改善が必要と考えられる。記録内容の統一のための手引き(マニュアル)の整備もさることながら、記録を残すという基本的な作業の確認が急務と考えられる。

④ 口座振替の推進

保育料の支払いは、口座振替が 7 割～8 割、残りが納付書による納付となっている。一方で未納者の約 7 割が納付書での納付を選択している。

収納率向上のためにも、また、短期の滞納は「うっかりミス」が多いとのことでもあり、この様な対象者に対する督促手続を軽減する上からも、支払い手続きが簡潔な口座振替の利用率を高めていくことが必要である。特に、現状では口座振替の手続きに保護者が銀行に直接行く方法が採られているが郵送で手続き出来る方法なども取り入れ保護者の利便性も図り、より積極的な施策をとる考慮が必要である。

⑤平成 19 年度における区での新しい試み

平成 19 年度において区では新規滞納を減少させるため、今までの督促手続きに加え新しい督促の手続き（ランダムに選択した 120 世帯への未納のお知らせの送付と電話での督促）を始めた。その結果、件数的には 64 件（32 世帯）からの回収ができた。但し、金額は 1,403 千円にとどまっている。今回は初めての試みでもあり、一定の手続きを開始したという点で評価に値すると考えられる。今後も今回の試みをベースに、滞納の状態によって、督促の方法を変え、効率的に納付率を上げる努力が必要である。

6. 区立幼稚園保育料

（１）制度の概要

幼稚園は学校教育法第 77 条に基づき、幼児を保育し適当な環境を与えその心身の発達を助長することを目的とする施設である。区では、荒川区幼稚園条例に基づき、8 園を運営している。

運営費は保護者の負担（月額 7,500 円）の他、区の支出で賄われている。また、その他に教員の給与は都が負担している。平成 18 年度の運営費は 384 百万円で、そのうち保護者の負担は 42 百万円（約 11%）となっている。

（２）債権管理の現況

① 債権の状況

過去 5 年における調定額、収納額、収納率は以下のようにになっている。

単位：千円

	調定額	収納額	収納率 %	未収納額
平成 14 年度	48,552	39,525	81.41%	9,027
平成 15 年度	47,511	38,623	81.29%	8,888

平成16年度		46,756	37,568	80.35%	9,188
平成17年度	現年度分	46,980	43,313	92.19%	3,667
	過年度分	9,188	15	0.16%	9,173
	計	56,168	43,328	77.14%	12,840
平成18年度	現年度分	42,585	40,680	95.53%	1,905
	過年度分	9,690	127	1.31%	9,563
	計	52,275	40,807	78.06%	11,468

・平成14,15,16年度は現年分と過年度分の合計額のみを表示している。

当該債権について区は「公債権」との見解が示されている。但し、強制徴収権については当該権利の行使を容認する規定が無いため強制徴収力は有していない。

② 回収体制等

幼稚園に関する事務は教育委員会事務局、学務課学事第1係で行っている。学事第1係18名（係長含む）のうち1名が小中学校に関することと兼務して幼稚園に関することすべてを担当している。

保育料の徴収は4月～7月分については4月初め、8月以降分については7月頃、各保護者に対して交付される納付書によって行われる。債権管理は担当者が金融機関から納付書の原符を受け取り一件毎に消し込んでいる。

現年分の債務者の状況は該当者が園児の保護者であるため適時に把握されている。未納分に関して督促が年2回、10月と年度末に文書にて行われ、基本的に督促状を送付するだけで区では他の手続はなされていない。ただし、保護者から個別に相談がきた場合には対応している。不納欠損処理は行っていない。

（3）監査の結果及び意見

① 年度別調定額、収納額、収納率の状況について

収納率の推移を見ると平成17年度、18年度の収納率が悪化している。これは、平成17年度、18年度で調定額が適切でないためである。平成17年度は、3,150,000円、18年度は、1,143,750円それぞれ調定額が多い（原因は、期の途中での退園者の減額調定を行わなかったためである）。その影響を除くとそれぞれ81.7%及び79.8%となり最近5年間の回収率はほぼ一定である。

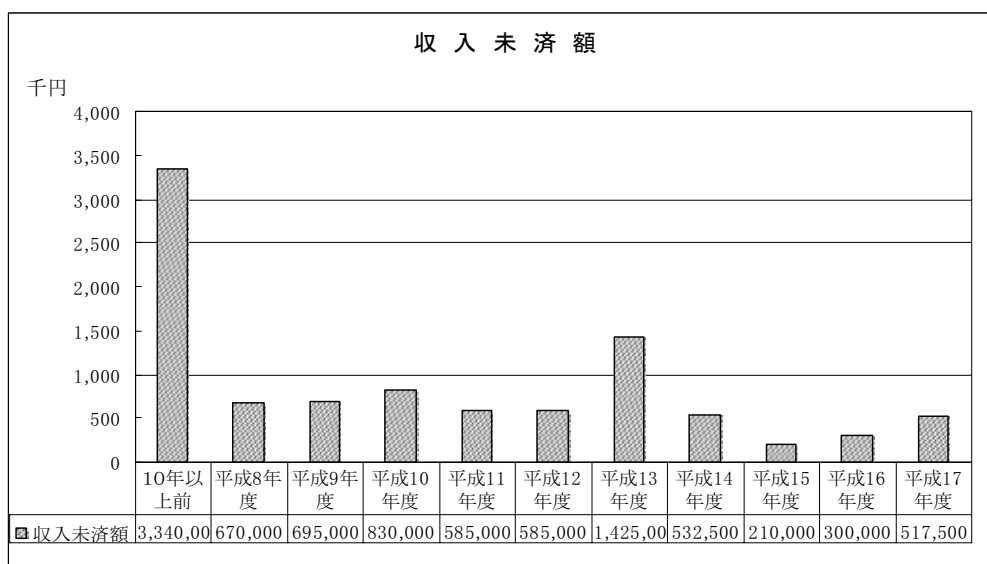
また、過年度分の収納は、15,000 円～365,000 円と、5 年平均で 128,500 円であり、ほとんど回収されなかった。理由の一つとして過去 3 年分程度の滞納については年 1 回の督促状の送付のみで、それ以上古いものは回収に対する手続を実施していなかったことが挙げられる。

他の例からも、可能な限り早期の回収手続の着手が回収率向上のポイントになると考えられるが現状では書面送付を実施しているのみでそれ以外の回収に向けての取り組みは実施しておらず改善の余地があるものと思われる。また、発生より 10 年以上経過している債権もあり、それらについては回収手続や債務者の状況把握など回収に対する対応がとられておらず、結果として年々金額が増加している。

公債権の場合 5 年の時効により債権が消滅するものと解されているが、現状のように回収に対する工夫が見られず、債権についても長期にわたり収入未済額が歳入歳出決算書に計上されている状況は改善すべきである。

② 収入未済額の内容と管理について

平成 18 年度当初における過年度発生分 9,690,000 円の年度別内訳は以下の通りである。（前述のように平成 17 年度の調定額に誤りがあったため、(2) ①にある平成 17 年度末の未収納額の合計と 3,150,000 円一致していない）



このような収入未済額の金額把握は記録により可能であるが、個別の債権回収可能性、督促の状況や債務者の状況、滞納の理由などについての記録は保存されていない。債務者の氏名は判明しているが滞納金額以外のデータはほとんどない状況であり、これでは回収に資するための管理資料としては十分とは言

えない状況である。

記録として氏名のみしかない現況は債権管理の基本についての確認を改めて実施する必要を考慮すべきと考えられる。債権回収に対しては裁判所の判断を経て強制力のある手続の行使も理論的に可能であるが現状の管理状況では、そこに至るまでには資料の内容改善等、時間を要すると考えられる。

管理資料を充実させるためには内容を均一化させ、過不足の無いものとしなくてはならない。そのためにはマニュアルの存在が欠かせないものと考えられる。これにより担当者変更の際なども、前任者からの引き継ぎをスムーズに行うことが出来、過去の状況を把握することも可能になると考えられる。

③収納率向上に向けての施策及び管理

現在、保育料の支払いには納付書が使用されている。しかし、納付書の場合、平日の昼間に銀行や郵便局へ行く必要があり、時間のない保護者の滞納や単なる納付忘れによる滞納もあると考えられる。保育園保育料の例からしても口座振替を取り入れることは収納率の向上に繋がると考えられる。

さらに入金消し込みなどの管理作業はすべて手作業であり、数少ない債権管理担当者はその仕事のほとんどを消し込みに費やされる状況も想像に難くない。

従って、実質的な督促は物理的に時間が取れない状況にある。債権管理のシステム化が必要であるが消し込み作業自体が基本的に複雑な判断を要しないものと考えられるため、応急措置として補助的の人員を導入するなどして、担当者が本来の業務の一つである回収作業に当ることが出来る時間確保を考慮することも一考であり、いずれにしても現状の放置は容認されぬものと考えられる。

区では平成 20 年度より債権管理システムの導入、運用を予定している旨聴取しており、問題解決に向けての具体的な取り組みも見られるが、導入後には収納率向上及び債権の縮小が成果として求められることにもなり、新たな課題として考えるべきである。

但し、その際には形式的な回収手続を漫然と行うのではなく目標の設定、未達成の場合の理由と改善状況の報告などを明確に定め対応する必要がある。

7. 生活保護費弁償金

(1) 制度の概要

生活保護法（以下、この項において「法」という。）においては、その第 63 条で「被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して、速やかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない」旨、また第 78 条において「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は、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる」旨を規定している。

「生活保護費弁償金」は、主としてこれらの規定に基づき徴収される債権であり、この他に生活保護に関わる医療・介護診療等の報酬過誤納・不正請求に関わる債権が併せて計上されている。

同法第 63 条の「急迫の場合等において資力があるにもかかわらず」に関する本来の趣旨は、資産を有するがその処分等に時間を要し現金収入が見込めないため、資産を処分するまでの間、生活保護を受給することを想定した規定であり、この場合、資産処分時に支弁された金品等の返還を求めている。

一方、法第 78 条の「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」の規定により、不当な方法で保護を受けたときには、法第 78 条により返還を求めている。実際の運用としては、結果として「不実な申請」により保護を受けた者については、その故意・過失の別及び内容を勘案し、悪質性の高いものについて法 78 条により、またそれ以外のものについて同法第 63 条により返還を求めることになる。

このような法第 63 条・78 条に基づく返還の差異は運用上同法第 63 条による場合、費用の一部について免除を行いうるか否かという点であるが、その具体的な債権発生事由は多岐に亘るものとなっている。

(債権の把握及び確定方法)

債権としての生活保護費弁償金は、ケースワーカーが生活保護法の定めに基づき担当する被保護者に対して定期的に行う訪問調査や、税務、介護保険情報に基づき行われる書面調査、聴き取り調査により把握した未申告所得、資産処分、補償金償還金の情報に基づき、所得や既支弁済保護費から客観的に判定さ

れるが、第 63 条が適用される場合には、その全部又は一部について免除が認められる。

既述の法第 63 条あるいは第 78 条（悪質性の高いとされるもの）の何れが適用されるか、また法第 63 条の場合の免除額等の決定は保護課内の「ケース診断会議」においてなされる。

なお、弁済方法については、「ケース診断会議」で決定され現金一括返済が基本となるが、事後に判明したもので弁償金決定の対象となる収入が既に費消済でかつ生活保護が継続される場合には、ケースワーカーが状況を判断しながら相談を行うことになる。

（２）債権管理の現況

① 債権の状況

（分類、特徴）

保護実施機関である区は、保護決定後に保護費の支弁、面接実施、調査権の付与といった関与を行う。また被保護者に対しては、必要な指導又は指示を行うことができる。生活保護費弁償金は生活保護実施の過程において、同法第 63 条及び第 78 条の該当する事項が生じた場合に発生するが、対等な私人間において成立する関係から生ずるものとは区別され、また、同法には強制的に債権を徴収することができる旨の規定が無い。従って、生活保護費弁償金は、「強制徴収権を持たない公債権」と判断される。

「強制徴収権を持たない公債権」については、地方自治法第 236 条第 1 項に基づき 5 年間を時効期間とし、その不行使により債権は消滅するとされている。

（収入状況、推移）

一般会計平成 18 年度決算において生活保護費弁償金は予算現額 30,000,000 円、調定額 199,814,224 円、収入済額 47,857,641 円、収入未済額 129,614,750 円として計上されており、当該債権に関する平成 14 年度から平成 18 年度までの、滞納繰越、債権発生、収納、不納欠損及び期末繰越金額は以下のとおりである。

過去 5 年間の回収率は、債権全体については平成 14 年度の 38.7%から下落傾向にあり、平成 18 年度には 24%にまで落ち込んでいる。現年度調定分も平成 18 年度では 50%を下回っており、更に滞納繰越分については 5 年間の時効期間経過による不納欠損処理を毎年度行っているにもかかわらず各年度 10%を下回

る低い水準で推移している。

単位：千円

	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
滞納繰越	51,214	57,286	72,067	89,169	101,526
現年度調定	46,147	52,419	50,253	55,584	98,288
当年度収納済	37,712	33,591	28,010	38,658	47,858
現年度調定分	33,995	28,504	21,621	31,333	38,090
滞留繰越分	3,717	5,087	6,389	7,324	9,768
不納欠損額	2,363	4,046	5,142	3,712	22,342
期末滞納繰越額	57,286	72,067	89,169	101,526	129,615
現年度調定分	12,152	23,915	28,633	23,952	60,198
滞納繰越分	45,134	48,152	60,536	77,575	69,417
回収率	38.7%	30.6%	22.9%	26.7%	24.0%
現年度調定分	81.7%	64.1%	55.7%	69.5%	48.7%
滞納繰越分	7.3%	8.9%	8.9%	8.2%	9.6%

② 回収体制等

債権の管理は生活保護行政のための「生活保護システム」（経理管理、歳入管理）の中で債務者の債権要件登録、返納消込登録等の一元管理が行われている。

債権は、各人別かつ月次に発生・返納が管理され、債権の時効管理もこのシステムからのデータにより行われている。また管理担当は福祉部保護課管理係であるが、実際の調査・回収には保護第 1 係から第 5 係の係長とケースワーカーがあたっており、債権回収の専任者はいない。

（福祉部保護課）

管理係 係長 1 名、常勤 8 名、再任用 2 名（週 4 日）、非常勤 4 名

保護第 1 から第 5 係

係長 5 名、常勤 39 名、再任用 1 名（週 4 日）、再雇用 1 名（週 30 時間）

債権回収作業は後述するように、管理係では実質的な回収業務は行なわれていない（事務作業のみ）。一方、保護第 1 係から第 5 係においては本務である訪問調査と併せ、その一部として行われているが、回収を専門に実施していない。

（債権回収手続）

生活保護受給者の場合、法第 63 条（資力はあるが資金化に時間を要する等により保護を受けた者）の債務者に対しては、「保護費の返還について」の通知、法第 78 条（不実申請などの不正手段により保護を受けた者）の債務者に対しては、「徴収金額決定通知書兼徴収命令書」を発行、郵送し、本人を来所させ状況説明の後、返還方法等について協議する。

原則として一括返済、または、分割返済で保護課の窓口または納付書により返納させるが、毎月の回収金額は同月の生活保護費支弁額の 15%以内とし、回収を確実にするために窓口払により、支払と同時に徴収することを推進している。

一方、生活保護廃止者（生活保護の要件を満たさなくなった者）はその廃止の際（即ち生活保護の要件を満たさなくなった際）、返還額（徴収額）を保護課の窓口で現金納付するか、金融機関において納付書により納付にするかを説明し納めさせる事になっている。

督促に関し、生活保護受給者の場合、返済予定、状況についてはケースワーカーが把握し、訪問調査・来庁等の際に聴き取りを行って支払の可否と期延べ等を判断しており、個別に督促状等の発送は行わない。同じく生活保護廃止者に対しても督促状等の発送は行われていない。また、個人情報保護との関係で、督促回収のための他部局との情報交換は行われておらず、強制執行等については元来被保護者に対する債権でもあり、訴訟費用、事務量に見合う効果が得られないものとの判断から行った事例はない。

（事務標準化状況）

債権確定に至るまでの作業は、ケースワーカーにより行われる「生活保護法に関する実務（保護課新任研修資料）」と「東京都生活保護運用事例集」に基づき、具体的な回収はケースワーカー個人で判断している。但し、このような各種資料においては債権回収に関しての記述は明確にはなっておらず、その手続のマニュアル化や標準化は一切行われていない。

従って、生活保護継続者に対する債権については管理係からの債権者名簿等の提供によりケースワーカーが状況を判断して決定しているのみであり、生活保護廃止者に対する債権については、督促行為は行われておらず、管理者も明確に決まっていない。

（時効管理）

公債権という性格上「生活保護システム」により返還決定日・最終納付日を記録して、その遅い方を時効起算日とし、以降 5 年間の経過を以て時効期日の

到来を管理している。

督促状等については発行しておらず、時効期日の管理にも関わらせてはいない状況である。なお、生活保護費についてはその 4 分の 3 に当たる金額について国が負担する旨が、法で定められている。しかし、弁償金については「不納欠損処理」を行わない限りこれに対応する金額が国から入金されない。このような事情もあり、不納欠損処理については時効の到来した債権全てについて、到来年度に不納欠損処理を行っている。

（３）監査の結果及び意見

生活保護費弁償金に関する返還、免除額の決定、命令書等発行、歳出戻入・歳入調定処理、不納欠損処理その他債権回収、収入未済額の処理に関する事務については、是正措置が必要となるような違法、不当な点は認められなかった。しかし、合理的、効率的な事務の執行、生活保護制度運用上の公平性確保の観点からは、以下の考慮が必要と考えられる。

① 債権回収手続の標準化及び回収責任の明確化

現在、債権回収に関してマニュアル化・標準化は一切行われていない。生活保護継続者に対する債権については、ケースワーカーが訪問調査・聴き取りにより生活状況を判断して毎月の回収額を最終決定しているが、ケースワーカーは現在 1 名あたり 100 名近い被保護者を担当し、またその対応は「福祉」の観点となっており、弁償金回収の業務上の位置づけが高いものとは考えにくい。

生活保護制度が一定の条件を前提とした支給であるということを考慮すれば、公平性を維持するためには制度に基づく返還請求と支給条件以外の際の回収を原則とすべきであり、またこのことは財源の面からも生活保護制度維持に重要な意味を有する。

ケースワーカーによる状況に応じた判断は重要であるが、その基礎としての債権管理の観点、回収に当たっての判断や取り扱いを公平に行う観点から、回収に関するマニュアル化・標準化を考慮すべきである。更にこれに基づいてケースワーカーの適正な回収事務が行われるよう、その管理・監督者及び管理内容の決定を行い、取り扱いについての均一な判断を可能にすべきと考えられる。

一方、生活保護の対象から外れる弁償金債務保有者に対する債権については、マニュアル化、標準化が行われていないのみでなく、管理者が明確に決まっていない。これは、生活保護廃止者についてはケースワーカーの管理から外れ、

一方、管理係においても回収実務を担ってこなかったため、その管理責任が不明になっていることに起因する。記録としての債権は残っていても回収は実施されていないというのが実態である。これについても、管理係を中心として担当者を明確にした上で、マニュアル化、標準化を行い、回収に向けての作業を実施する必要がある。

② 生活保護廃止者に対する情報の収集・督促及び強制執行

法第 78 条（不実の申請その他不正な手段により保護を受け、または、他人をして受けさせた者）に対する生活保護費弁償金については、その内容・金額面から「不法」の度合いが強いとされている。具体的には、相当額の勤労・資産処分収入の未申告及び、新規発生 of 年金収入未申告であるが、平成 18 年度繰越滞納額の内、同年度に債権計上したものについて、発生事由別（法第 63・78 条及び前年度戻入分別）の金額及び債務者数は下記の通りである。

歳入調定事由	滞納繰越額（千円）	人数（人）	一人あたり（千円）
法第 63 条（当年度）	11,670	45	259
法第 78 条（当年度）	38,434	17	2,261
17 年度過年度戻入	6,866	146	47
合計	56,971	208	274

この様よう法第 78 条該当分がその総額、債務者一人当たり金額とも、大きなものとなっている。

一方、平成 18 年度債権計上したものについて、発生事由別に（法第 63・78 条及び前年度戻入分別）年度内調定額・収入済額・回収率を示すと以下の通りである。

歳入調定事由	当期調定額 （千円）	収入済額 （千円）	期末債権額 （千円）	回収率 （％）
法第 63 条	37,462	25,792	11,670	68.8%
法第 78 条	43,706	5,272	38,434	12.1%
17 年度過年度戻入	8,719	1,852	6,866	21.3%
合計	89,888	32,917	56,971	36.6%

上記の通り、法第 78 条該当分の回収率が最も低いものとなっている。これらより、法第 78 条に該当する債権は生活保護費弁償金の回収の動向を左右するも

のであると考えられる。しかしながら法第 78 条該当債権を発生させた被保護者は、通常その未申告収入等の金額の大きさから、これを加味した所得の再計算の結果、保護要件を満たさなくなり「保護廃止」となるケースが多く、特に平成 18 年度に債権計上されたものでは、多数見られた。

法第 63 条該当債権を発生させた被保護者の場合、その金額の小ささから「保護廃止」に至らないケースが多く、ケースワーカーによるケアと債権回収を継続的に実施できる。また、生活保護法に規定された調査権に基づき継続的に被保護者の財産・収入状況が把握できるため、生活保護費を窓口払いとすることで事実上現金回収が可能である点で債権管理上は有利な状況が揃っている。

一方「保護廃止」となってしまうと、債権回収の観点からは個人情報保護により現在何らの情報も得られない結果となっており、加えて既述のように、実質上、回収に当たっての手続きがとられておらず「督促」も行えない状況である。

「保護廃止」により、不法の度合いが高いと思われる第 78 条該当債権の回収が困難になり、現状、有効な手段がとられず 5 年の時の経過と共に債権が不納欠損処理されていく状況は生活保護の取り扱いの点から第 78 条と第 63 条の該当者間で差が生じてしまっている。従って、

- ・区の内部での情報共有に関する法的問題点の整理と、実際の情報共有（特に、税務課の税務情報入手等がどこまで可能か否か）
- ・従来、返還の要否・金額の決定の観点から行われていた保護廃止までの期間に行われる調査において、強制執行（対不動産・動産・給与）の可否判断の観点からの情報収集の充実

などの検討を試みることも必要と考えられる。

③ 各種情報の収集及び活用について

平成 18 年度に法第 78 条に基づき歳入調定を行った債権の期末未納額（19 人、38,434 千円）の内、一人当たり 500 千円を超えるもの（12 人）について詳細に検討した結果以下のことが判明した。

- （イ）全 12 人の内、給与所得未申告 10 件、不動産所得未申告 1 件、遺族年金受給未申告 1 件となっている。
- （ロ）上記給与所得未申告の内、9 件が税務調査、1 件が通報により、また、不動産所得未申告については、税務調査により判明した。また遺族年金受給未申告については、介護保険特別徴収リストより判明した。
- （ハ）給与所得未申告が、税務調査により発見された 9 件の内、2 件については

過年度の税務調査にて検出可能であったことが判明。

このような滞納金額が多いケースについては数年に亘って給与所得が未申告となったものが殆どであった。事案発見はこのように税務調査を参考にすることが有効であるが、上記の様に過年度に看過されたものも存在する。

現在、保護課においては管理係より「生活保護受給者リスト」を税務課に提出した上で前年度収入にかかわる「生活保護課税状況リスト」を当年 6 月及び 11 月に入手し、これを担当ケースワーカーに配布して「生活保護ファイル」記載の「生活保護受給世帯収入状況」と突合を行っている。

しかしながら、ケースワーカーが主要業務の合間を使ってチェックをしているため即時に確認が行われているわけではなく、チェック実施に時間差が生じてしまう。また遂行状況の管理方法が定められていないなど実施に際しての問題も内包している。

ケースワーカーの業務の主眼は債権回収とは別のものであり、また、ワーカー自身の意識については既述の通りである。従って、対象者のデータを十分に活用するには意識および管理体制の改善が必要であり、また時間的な問題も考えると、場合によっては専従者の設置も一考に値するものと考えられる。

④ 保護開始時における財産調査、引継ぎ情報の標準化

平成 18 年度に法第 63 条（資力はあるが諸般に事情により保護を受けた者）に対する債権の返還における検討において、保護開始の財産調査において、将来の入金が予測される旨記載がありながら、その時期について調査を行わないまま担当ケースワーカーが変更となり、入金があったにもかかわらず適宜の回収がなされず回収が困難になったケースが見られた。このような場合は、債務者に対する継続した留意が必要であり、担当者の変更により十分な引継ぎが行い得なかったことを理由とするのであれば引き継ぐべき情報が明確になっていなかったことを想起させる。留意事項などの標準化が必要である。

8. 国民健康保険一般被保険者返納金

(1) 制度の概要

国民健康保険法（以下、この項において「法」という）においては、法第 5 条において「市町村又は特別区の区域内に住所を有するものは、当該市町村が行う国民健康保険の被保険者とする。」と、住民の国民健康保険への強制加入を定める一方、第 6 条において「前条の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する者は、市町村が行う国民健康保険の被保険者としなない」として、「①健康保険法・船員保険法・国家公務員共済組合法・地方公務員等共済法又は私立学校教職員共済法の規定による被保険者・被扶養者、②国民健康保険組合の被保険者、③生活保護法による保護を受けている世帯に属する者、④その他特別の理由がある者で厚生労働省令で定める者」等を除外対象として「他保優先」の考え方を明示している。

一方、同法第 8 条第 1・2 項においては「被保険者は当該市町村の区域内に住所を有しなくなった日の翌日又は法第 6 条各号のいずれかに該当するに至った日の翌日または当日からその資格を喪失する。ただし、当該市町村の区域内に住所を有しなくなった日に他の市町村の区域内に住所を有するに至ったときは、その日からその資格を喪失する。」と定め、「資格喪失の時期」を「住所移転」・「他保適用」の事実に基づいて規定している。

法はこれらを前提として、第 65 条 1 項において「偽りその他不正の行為によって保険給付を受けた者があるときは、保険者はその者からその給付の価額の全部又は一部を徴収することができる」と受給者の悪意による「不正利得」について定めている。一方、被保険者が資格の喪失に気付かず国民健康保険被保険者証（以下、この項において「保険証」という）を使用したり、社会保険等の被保険者資格の遡及付与により訴求対象期間中の保険証利用が結果的に不適法となってしまった場合については民法第 703 条の規定に従い「不当利得」として認識されている。

「一般被保険者返納金」に基づく債権はこれらの規定に基づいて徴収される被保険者の不正利得・不当利得を中心に形成される。

具体的には、

①社会保険等加入による資格喪失後の保険証利用

他保優先のため社会保険からの給付が原則

②区外転出による資格喪失後の保険証利用

資格喪失による区負担分の本人への請求

(転入先自治体の被保険者となり、療養費の遡及給付は原則行われなため請求替は不可となることから)

③職権に基づく住民登録消除による資格喪失後の保険証利用

②と同様であるが、転出先不明で請求替不可

④医療機関からの不正請求

⑤労災保険等他保険への請求替え

⑥保険証の不当利用(他人への譲渡・貸与等)

以上がその発生理由となる。

(2) 債権管理の現況

① 債権の状況

(債権把握、確定方法)

荒川区では「国保加入資格マスター」をデータとして保有しており、「転出データ」・「住民登録職権消除データ」を「住民基本台帳システム」から、社会保険・国民健康保険組合への「他保加入データ」を「国民健康保険資格喪失届」、「生活保護データ」を「生活保護課システム」から受け取って、随時マスター更新が行われている。

一方、レセプト事務を委託する東京都国民健康保険連合会(以下、この項において「国保連」という)から、前月分「レセプトデータ」が当月10日前後に送付されると、この「レセプトデータ」と「国保加入資格マスター」を突合し不一致分を抽出する。この内、転出者分については転出先に対し、文書にて転出先における国民健康保険加入の有無を照会する。

これらの処理により「過誤調整」の処理が行われるが、その類型は主に以下の4つにまとめられる。

(イ) 転出者で23区内に転入し、かつ転入先の区にて国民健康保険に加入

(ロ) 転出者で23区内以外に転入し、かつ転入先の自治体にて国民健康保険加入

(ハ) 国民健康保険組合・社会保険等に加入替え

(ニ) 生活保護開始

上記(イ)については国保連への通知で国保連にて処理、(ロ)から(ニ)に

については保険医療機関に対して本来の保険者へレセプトの再提出を依頼することとなる。

次に、上記にて対応されないケース、即ち

(ホ) 転出者で、かつ転入先の自治体にて国民健康保険に未加入

(ヘ) 国民健康保険組合・社会保険等に参加替えの内、保険医療機関が本来の保険者へのレセプト再提出を拒否

(ト) 住民登録職権消除

(チ) 保険医療機関が生活保護制度の「医療券」による処理への振替拒否

以上については、対応金額を「被保険者からの要返戻額」として確定する。当該一連の手続により、制度の概要に記載された①～③の発生事由に対応する債権が確定する。

なお、医療機関よりの不正請求については、保険医療機関に対する東京都医療監査により判明・通知されたものを計上しており、労災保険等、他保険への請求換えについては、事前の相談に基づき把握・処理されている。また保険証の不当利用については、保険証の不正利用者からの申告によっており(刑事裁判等の情状理由とするため等)、いずれも区独自の調査は行われていない。

(債権分類、特徴)

「一般被保険者返納金」の内、「不正利得」については法第 65 条 1 項により法律上の「徴収金」とされ、法第 79 条の 2 及び地方自治法第 231 条の 3 の規定により「強制徴収」が可能となるため「強制徴収権を持つ公債権」に該当する。

一方「不当利得」については民法第 703 条の規定を根拠とするが、被保険者として取得した国民健康保険証を利用することから、対等な私人間において成立する関係から生ずる債権とは区別されるため、「私債権」ではなく「公債権」と考えられる。但し、法には強制的に当該債権を徴収しうる旨の規定はなく「強制徴収権を持たない公債権」と考えられる。

上記「強制徴収権を持つ公債権」は、法第 110 条及び地方自治法第 236 条 2 項に基づき 2 年間を時効期間とし、その不行使により債権は消滅すると解されている。

また「強制徴収権を持たない公債権」については、地方自治法第 236 条 1 項に基づき 5 年間を時効期間とし、その不行使により債権は消滅するとされているが、現状(監査実施時点)、区では、一般被保険者返納金を構成する各債権についての法的性格についての明確な決定は行われていない。

(収入状況、推移)

平成 18 年度の区の決算書上当該債権は、国民健康保険事業特別会計において

予算現額 3,000,000 円、調定額 45,357,938 円、収入済額 2,474,017 円、収入未済額 42,883,921 円として計上されている。また、一般被保険者返納金に関する平成 14 年度から平成 18 年度までの、滞納繰越・債権発生・収納・不納欠損及び期末繰越金額の推移は以下の通りである。

単位：千円

	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
滞納繰越	10,445	14,984	20,210	24,606	34,026
現年度調定	6,066	9,735	6,912	11,763	11,332
当年度収納済	1,585	5,223	2,570	2,174	2,474
現年度分	1,423	5,195	2,537	2,158	1,747
過年度分	162	28	32	16	727
不納欠損額	0	0	0	0	0
期末滞納繰越額	14,984	20,210	24,606	34,026	42,884
現年度分	4,701	5,255	4,428	9,436	9,585
過年度分	10,283	14,956	20,178	24,590	33,299
回収率	9.6%	21.1%	9.5%	6.0%	5.5%
現年度調定分	26.1%	53.7%	37.2%	18.5%	21.8%
過年度調定分	1.5%	0.2%	0.2%	0.1%	2.1%

過去 5 年間の債権全体の回収率を見ると平成 14 年度の 9.6%から下落傾向にあり、平成 18 年度には 5.5%にまで落ち込んでいる。現年度調定分についても平成 18 年度は 21.8%の回収にとどまり、滞納繰越分に至っては毎年度 2%程度以下の低い水準で推移している。

② 回収体制等

(管理システム、体制)

国民健康保険事務のために「国民健康保険システム」(以下、この項において「システム」と言う)が平成 18 年 6 月以降導入されており、現在はこの中で通知書をシステムにて発行、財務会計システムに入力、納付書・催告書を作成したうえで、収納管理も含めた債権管理をレセプト別に行っている。また台帳としてシステムから「無資格受診者にかかる調査簿」を作成して管理している。

但し、平成 18 年 5 月以前については各月の「歳入調定」・「歳出戻入調定」に向けて作成された一人別の「納付書」をベースとして未収金額の管理がされており、これに基づいて「不当利得台帳」を作成している。

当該債権は福祉部国保年金課保険給付係のレセプト担当(常勤 3 名)が管理

担当部とされているが債権回収の専任者はいない。

レセプト担当は過誤調整と返納金処理を行っているが事務量は過誤調整が中心となっており、その結果、過誤調整できないものが返納金とされるため返納金処理に充てられる人的パワーは事情聴取の状況から1人/月に満たない程度と考えられる。

(回収手順)

債権回収はケース別に以下のように行われている。

＜社会保険等加入による資格喪失後の保険証利用の場合＞

債権確定月に、システムから「資格喪失後にかかわる診療費の返還について（以下、この項において「通知書」という）」と、財務会計システムから「納付書」を作成し、被保険者に送付する。この内、連絡があったものについてののみ説明と納付依頼を行っている。

「納付書」発送後約6ヶ月経過後に、再度システムから「督促状」を作成、送付する。督促状の送付以外に電話による個別の督促などは行われていない。

＜区外転出による資格喪失後の保険証利用の場合＞

債権確定月に、システムから「通知書」、財務会計システムから「納付書」を作成し、被保険者に送付する。

以後約6ヶ月経過後に、再度システムから「督促状」を作成、送付する。但し、「通知書」が未達となった者に対して再送付は行っていない。上記と同様に電話による個別の督促は行っていない。

＜職権に基づく住民登録消除による資格喪失後の保険証利用の場合＞

対応は困難であり、何らかの事由で所在が判明した場合を除き、「督促」も実施されていない。

＜医療機関からの不正請求・労災保険等他保険への請求替え・保険証の不当利用(他人への譲渡・貸与等)の場合＞

個別の内容を判断して、連絡・請求を行っている。

また、督促や回収促進目的で他部局との情報交換は行われていない。これらの債権確定に至るまでの作業については、「不当利得の事務の流れ」という簡単なマニュアルが存在している。但し、債権回収・督促・強制執行等などのより厳格な回収手続などについては、実践としての手続を実施していないためマニュアルの整備は行われていない。

(強制執行)

区は、「社会保険等加入・区外転出・職権に基づく住民登録消除による資格喪失後の保険証利用」によって発生した債権については、これを全て「不当利得」と見なしている。従って、その強制執行は無条件での「強制徴収」を意味しない。これらの債権に対しては私債権同様の法的手順を踏む必要が生じる。しかし区では訴訟費用、事務量に見合う効果が得られないとの判断から法的措置を行った事例はない。

また、強制手続実施の前提としての債務者の現状把握が事実上行われておらず、加えて一般被保険者返納金の「不正利得」、「不当利得」、区分・時効期間等に関する法的判断を決定していない。従って時効管理の前提となる時効時期の確定要件が未整備であり、実施前提が整っていない。このような状況下で一般被保険者返納金の不納欠損処理は行われておらず、国保年金課からも時効期間等に関する法的判断がなされていない状況では手続き実施は困難であるとの回答を受けている。

(3) 監査の結果及び意見

一般被保険者返納金に関する返還・免除額の決定、命令書等発行、歳出戻入・歳入調定処理、不納欠損処理その他債権回収・収入未済額の処理に関する事務については、以下の考慮が必要と考えられる。

① 債権の法的性質の決定

現在、区では一般被保険者返納金の法的性質に関しての決定がなされていない。「債権の分類、特徴」で述べた様に、一般被保険者返納金は、「不正利得」が「強制徴収権を持つ公債権」、「不当利得」が「強制徴収権を持たない公債権」でそれぞれが2年または5年の時効期間を経て消滅するものと考えられるが、区によれば別の説も存在し、23区内においてもその取り扱いは分かれているとのことであった。

しかしながら、債権回収・督促・時効管理・不納欠損処理の何れにおいてもその債権の法的性質を明確にしなければ対応は困難であり、債権の性格を決定していないとの回答は即ち現状の不明確な状況を継続していることになる。これは結果的に回収整理についての強制力のある対応を実施し辛い状況を意味する。

債権の性格の確定は区が主体として動かねばならないことは明白であり、速

やかな決定が不可欠である。以上のような状況から不納欠損処理の平成 14 年度から平成 18 年度の期末滞納繰越額、当年度回収率の推移を再掲すると、以下のとおりである。

単位：千円

	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
期末滞納繰越額	14,984	20,210	24,606	34,026	42,884
現年度調定分	4,701	5,255	4,428	9,436	9,585
過年度調定分	10,283	14,956	20,178	24,590	33,299
回収率	9.6%	21.1%	9.5%	6.0%	5.5%
現年度調定分	26.1%	53.7%	37.2%	18.5%	21.8%
過年度調定分	1.5%	0.2%	0.2%	0.1%	2.1%

不納欠損処理の未実施もあり平成 14 年度から 16 年度にかけて累積的に滞納繰越額が増加している。また、過年度繰越分については、その回収が殆どなされていない状況も明らかである。

先の債権の性格決定を行うとともに、継続的に債権を積み増すことなく速やかな回収整理の実施が必要である。なお、付け加えれば単に時間の経過による時効到来によって債権の消滅処理を行うのではなく、性格付けを明確にした上で適切な対応の選択、場合によっては法的な対応の必要性の考慮までも含めての検討実施が肝要と考えられる。

② 不正利得・不当利得の判断

法は、「不正利得」について法第 65 条 1 項により当該債権を法上の「徴収金」と定め、法第 79 条の 2 及び地方自治法第 231 条の 3 の規定により「強制徴収」を可能としている。但し、法第 110 条及び地方自治法第 236 条 2 項に基づき 2 年間を時効期間とし速やかな回収を促すとともに、その不行使は債権の絶対的消滅を意味することとなっている。これは「不当利得」に比べ、より強制力を高めると同時に、債務者の地位を安定させるためにその行使期間を短縮する趣旨と勘案される。

区では、「社会保険等加入」、「転出」、「職権消除」について、その全てを画一的に「不当利得」として処理しているが、上記の事実を考慮するとその内容から、被保険者の「故意」の認定が可能な「不正利得」と判断すべきものも多いと考えられる。

従って法の趣旨に基づき、「不正利得」・「不当利得」を一定の基準を以て区分し、これに応じた回収方法・債権管理を行う考慮も必要と考えられる。

③ 債権発生事由に応じた回収処理の実施

平成 17 年度から平成 18 年度における債権発生事由別の当年度歳入及び歳出
戻入調定額・回収額は以下の通りである。

単位：千円

			平成 17 年度			平成 18 年度		
			発生額 (千円)	回収額 (千円)	回収率	発生額 (千円)	回収額 (千円)	回収率
現年度調定分								
	当年度分	社保加入	2, 396	1, 155	48. 2%	1, 982	1, 123	56. 7%
		転出	925	125	13. 5%	431	37	8. 5%
		職権消除	1, 005	50	5. 0%	1, 860	20	1. 0%
		医療機関	1, 157	557	48. 2%	89	89	100. 0%
		労災	40	40	100. 0%	3, 441	337	9. 8%
		不当使用	302	200	66. 2%	44	44	100. 0%
		合計	5, 825	2, 128	36. 5%	7, 846	1, 649	21. 0%
	前年度戻 入未済分	社保加入	477	7	1. 4%	857	130	15. 1%
		転出	5, 091	2	0. 0%	2, 050	0	0. 0%
		職権消除	286	22	7. 6%	578	0	0. 0%
		医療機関	0	0		0	0	－
		労災	0	0		0	0	－
		不当使用	0	0		0	0	－
		合計	5, 854	30	0. 5%	3, 486	130	3. 7%
当年度歳出戻入分		社保加入	4, 668	3, 775	80. 9%	3, 685	2, 409	65. 4%
		転出	3, 024	386	12. 8%	649	78	12. 0%
		職権消除	612	34	5. 5%	99	5	5. 4%
		医療機関	21	21	100. 0%	9	9	100. 0%
		労災	2, 347	2, 347	100. 0%	84	70	84. 3%
		不当使用	0	0		48	20	40. 8%
		合計	10, 671	6, 562	61. 5%	4, 574	2, 591	56. 7%

表の通り、債権発生原因別にその回収率は大きく異なっている。

(イ) 社会保険等加入

資格喪失後の保険証利用分について、社会保険等加入が明らかとなった場合

は、一般被保険者返納金として確定した金額を返納することになるが、この分については、被保険者が加入する社会保険に当該金額を請求することが可能である。従って、結果として本人の負担が生じず、他の発生事由に比較して回収率は高くなっている。

現在、「社保加入」分についても区側からの積極的な電話連絡を行っていないが、適切な返金と再請求の方法を連絡することによる積極的な回収が求められる。

(ロ) 転出

区外転出による資格喪失後の保険証利用分については、転入先での国民健康保険・他保への加入がない場合、保険証表示の有効期間内はこれを受け付けた保険医療機関に瑕疵がないとの判断から区側で保険負担分を支払い、債務者に対する債権として確定している。

また「転出」分については、個人情報保護の点で転出先自治体からの情報提供も困難であり、現国民健康保険制度下での対応が困難な点ともいえる。通知書発送・催告書発送については殆ど効果が現れていない状況は下記の平成 17 年 6 月歳出戻入を行った「転出」分について通知書・催告書の送付・納付状況からも明らかである。

	納付書発行数（件）	請求額（千円）
通知書発送	97	549
既納付済	21	12
未納	76	536
宛先不明戻り	13	161
催告状発送	63	375
既納付済	0	0
未納	63	375

このような「転出」を発生事由とする債権を減少するためには、「転出」時に如何に保険証を回収するかにかかってくるものと考えられる。原則として転出時には必ず区外転出の「住民登録」を行なうこととなるが、

- ・区外転出時の端末等による国民健康保険加入確認
- ・口頭による保険証返納依頼・資格喪失後の保険利用の違法性説明

などの説明は住民登録窓口において現在も行われているものの、その完全な履行を担保する方策は採られていない。

国保年金課においても保険証回収に当って、例えば、回収率を向上させるた

めに、保険証の「返送用封筒(受取人負担)」を用意し交付を依頼する等の施策検討の余地もあると考えられる。

さらに、平成 17 年度から 18 年度にかけての「転出」分について平成 18 年度の現年度調定分中、前年度戻入分の発生額 2,050 千円につき納付書別金額 2 万円以上のものに限定して「住民基本台帳」との対比により分析を行ったところ全 29 件中外国籍の債務者に対するものが 22 件を占めており「住民登録」時のみでなく「外国人登録」時についても同様の施策を行うことも債権回収の観点からは考慮対象と考えられる。

9. 国民健康保険料・介護保険料

(1) 制度の概要

(i) 国民健康保険

荒川区は国民健康保険法第 3 条に規定する国民健康保険の保険者であり、保険者は国民健康保険法第 76 条の規定により、国民健康保険事業に充てるため、世帯主から保険料を徴収するものとされている。徴収される保険料は下記の算出方式による。

(保険料《医療給付費分》)

年間保険料＝所得割額＋均等割額

区 分		平成 17 年度	平成 18 年度
賦課率		50%	50%
賦課割合		51 : 49	53 : 47
(所得割：均等割)			
保 険 料 率	所得割料率	被保険者全員の 17 年度住民税額	

(保険料《介護給付金分》)

世帯の中に 40～64 歳の加入者（介護保険の第 2 号被保険者）がいる場合には、医療給付費分に加え、介護給付金分即ち介護保険の保険料に該当する部分の保険料を支払う事となる。

年間保険料＝所得割額＋均等割額

区 分		平成 17 年度		平成 18 年度	
賦課率		50%		50%	
賦課割合		50 ： 50		50 ： 50	
(所得割：均等割)					
保険 料率	所得割料率	介護保険 2 号被保 険者全員の 17 年 度住民税額	$\times \frac{50}{100}$	介護保険 2 号被保 険者全員の 18 年 度住民税額	$\times \frac{46}{100}$
	均等割額	1 人当たり 12, 000 円		1 人当たり 12, 000 円	
限度額		80, 000 円		80, 000 円	

また、国民健康保険は、荒川区の他の歳入歳出等の一般会計とは区分された特別会計とされている。

但し、荒川区の一般会計から「繰入金」として特別会計の歳入総額の 20%程度に相当する繰入が行われており、国民健康保険料の収納率が低下する事は単に「国民健康保険料」の収入の減少により特別会計収支が悪化するのみでなく、荒川区の一般会計の悪化にも繋がる問題となる。

荒川区の国民健康保険事業特別会計の決算状況（収入済額）及び加入状況は次の通りであり、保険料は歳入の概ね 4 分の 1 を構成する。

(単位：円)

歳入(決算状況、収入済額)	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
国民健康保険料	5,608,335,661	5,920,465,049	5,842,262,427
一部負担金	0	0	0
使用料及び手数料	26,100	20,100	21,600
国庫支出金	7,839,831,031	7,340,840,466	6,829,075,058
療養給付費交付金	1,932,644,604	2,308,575,221	2,223,635,027
都支出金	199,040,407	1,044,844,655	1,442,962,390
共同事業交付金	522,357,477	597,028,823	1,575,088,916
繰入金	4,216,985,581	4,308,116,812	4,597,174,204
繰越金	152,602,652	46,480,578	78,368,210
諸収入	29,903,098	30,842,428	38,183,490

合 計	20,501,726,611	21,597,214,132	22,626,771,322
翌年度への繰越金	46,480,578	78,368,210	84,038,869

(被保険者加入状況)

年度	世帯数	人口(人)	国保加入者		加入割合	
			世帯数	被保険者数	世帯	被保険者
14	83,274	187,678	48,212	84,948	57.9%	45.3%
15	84,535	188,927	49,351	86,201	58.4%	45.6%
16	85,922	190,394	49,710	86,175	57.9%	45.3%
17	87,118	191,491	49,942	85,377	57.3%	44.6%
18	89,019	194,002	49,998	84,480	56.2%	43.6%

(ii) 介護保険

荒川区の40歳以上の居住者が介護保険の被保険者(加入者)となり、その年齢により、65歳以上の第1号被保険者と、40歳以上65歳未満で医療保険加入者である第2号被保険者に分かれる。

介護保険も国民健康保険と同様に特別会計とされ一般会計とは区分されているが、2号被保険者の保険料は既述の通り国民健康保険事業特別会計において保険料の介護給付分として歳入に計上されているため、ここでは、第1号被保険者の保険料の歳入が計上されているなお、この介護保険会計にも歳入「繰入金」として、荒川区の一般会計から繰入が行われている。

荒川区の介護保険事業特別会計の決算状況は次の通りであり、現状、概ね2割弱の歳入が保険料によって賄われている。

(単位:円)

歳入(決算状況、収入済額)	平成16年度	平成17年度	平成18年度
介護保険料	1,460,160,385	1,483,554,125	2,065,838,577
使用料及び手数料	0	0	0
国庫支出金	2,337,459,528	2,486,587,000	2,423,929,045
支払基金交付金	2,986,739,000	3,176,190,000	3,102,577,000
都支出金	1,173,980,330	1,250,388,000	1,515,112,522
寄付金	0	0	0
繰入金	1,788,321,438	1,864,742,912	1,717,648,000

諸収入	577,798	497,617	754,710
繰越金	58,293,014	101,735,090	210,866,728
財産収入	397,932	121,955	0
特別区債	0	109,963,000	0
合計	9,805,929,425	10,473,779,699	11,036,726,582
翌年度への繰越金	101,735,090	210,866,728	237,038,941

(被保険者)

第1号被保険者の加入者数と加入割合の推移は以下の通りである。

	総人口	第1号被保険者数	加入割合
平成16年度	190,394	39,324	20.7%
平成17年度	191,491	40,308	21.1%
平成18年度	194,002	41,370	21.3%

(2) 債権管理の現況(国民健康保険、介護保険共通)

① 債権の状況

国民健康保険料は国民健康保険法第144条において、また、介護保険料は介護保険法第79条の2において、それぞれ地方自治法第231条の3第3項に規定する法律に定める歳入とされており、地方税の滞納処分の例により処分することができる強制徴収権のある「公債権」と位置付けられる。

(国民健康保険料調定額及び収納率)

平成18年度を含めた過去3年間の保険料調定額・収納額・収納率等は次の通りとなっている。

(単位：円)

年 度			調定額	収入済額	収納額	還付未済額	不納欠損額	収入未済額	居所不明分	収納率
			A	B	C=B-D	D	E	F=A-C-E	G	*
16	現年分	一般	5,832,413,541	4,812,263,688	4,807,226,664	5,037,024	0	1,025,186,877	40,737,423	83.0%
		退職	383,732,969	370,532,555	370,532,555	0	0	13,200,414	0	96.6%
		計	6,216,146,510	5,182,796,243	5,177,759,219	5,037,024	0	1,038,387,291	40,737,423	83.8%
	滞納繰	一般	2,310,125,714	417,589,356	417,142,597	446,759	386,393,772	1,506,589,345	73,899,088	18.7%

	越分	退職	44,096,525	7,950,062	7,950,062	0	1,422,381	34,724,082	0	18.0%
		計	2,354,222,239	425,539,418	425,092,659	446,759	387,816,153	1,541,313,427	73,899,088	18.6%
	計	一般	8,142,539,255	5,229,853,044	5,224,369,261	5,483,783	386,393,772	2,531,776,222	114,636,511	65.1%
		退職	427,829,494	378,482,617	378,482,617	0	1,422,381	47,924,496	0	88.5%
		計	8,570,368,749	5,608,335,661	5,602,851,878	5,483,783	387,816,153	2,579,700,718	114,636,511	66.3%
17	現年分	一般	6,064,445,903	5,120,335,044	5,115,178,596	5,156,448	0	949,267,307	39,871,960	84.9%
		退職	414,713,536	405,341,010	405,341,010	0	0	9,372,526	0	97.7%
		計	6,479,159,439	5,525,676,054	5,520,519,606	5,156,448	0	958,639,833	39,871,960	85.7%
	滞納繰越分	一般	2,367,901,054	386,981,108	383,247,627	3,733,481	584,344,709	1,400,308,718	84,952,603	16.8%
		退職	47,924,496	7,807,887	7,807,887	0	3,515,888	36,600,721	0	16.3%
		計	2,415,825,550	394,788,995	391,055,514	3,733,481	587,860,597	1,436,909,439	84,952,603	16.8%
	計	一般	8,432,346,957	5,507,316,152	5,498,426,223	8,889,929	584,344,709	2,349,576,025	124,824,563	66.2%
		退職	462,638,032	413,148,897	413,148,897	0	3,515,888	45,973,247	0	89.3%
		計	8,894,984,989	5,920,465,049	5,911,575,120	8,889,929	587,860,597	2,395,549,272	124,824,563	67.4%
18	現年分	一般	5,968,194,429	5,000,180,550	4,992,424,828	7,755,722	0	975,769,601	40,199,209	84.2%
		退職	520,390,377	502,749,143	502,749,143	0	0	17,641,234	0	96.6%
		計	6,488,584,806	5,502,929,693	5,495,173,971	7,755,722	0	993,410,835	40,199,209	85.2%
	滞納繰越分	一般	2,317,905,974	332,749,947	332,020,979	728,968	751,210,304	1,234,674,691	16,087,522	14.4%
		退職	45,973,247	6,582,787	6,581,587	1,200	7,840,045	31,551,615	0	14.3%
		計	2,363,879,221	339,332,734	338,602,566	730,168	759,050,349	1,266,226,306	16,087,522	14.4%
	計	一般	8,286,100,403	5,332,930,497	5,324,445,807	8,484,690	751,210,304	2,210,444,292	56,286,731	64.7%
		退職	566,363,624	509,331,930	509,330,730	1,200	7,840,045	49,192,849	0	89.9%
		計	8,852,464,027	5,842,262,427	5,833,776,537	8,485,890	759,050,349	2,259,637,141	56,286,731	66.3%

＊ $C / (A - G)$ 郵便物等が戻ってきて、居所不明と判断される世帯に対する調定額は、収納率の計算において、調定額(A)から控除して、収納率を算定する(東京都全体において)。

上記の数値は、荒川区の平成 18 年度末において①「現年分」調定額のうち 15.3%に相当する 993,411 千円及び②「滞納繰越分」調定額のうち 53.6%に相当する 1,266,226 千円の合計「2,259,637 千円」の国民健康保険料について、本来回収されるべき期限を過ぎて「滞納債権」となっていることを示している。

【参考】

調定額・・・・・・本来の保険料債権として納付され回収すべき金額

収入済額・・・・・・前述の国民健康保険事業特別会計の歳入「国民健康保険料」の金額

収納額・・・・・・実際に納付された保険料から、誤って納付された保険料で未だ返還されていない保険料(還付未済分)を控除した金額

不納欠損額・・・2年の時効により債権から削除した金額

現年分・・・・・・当該会計期間（4月1日～3月31日）に発生した金額

滞納繰越分・・・・前年度以前に発生し回収されずに繰り越された金額

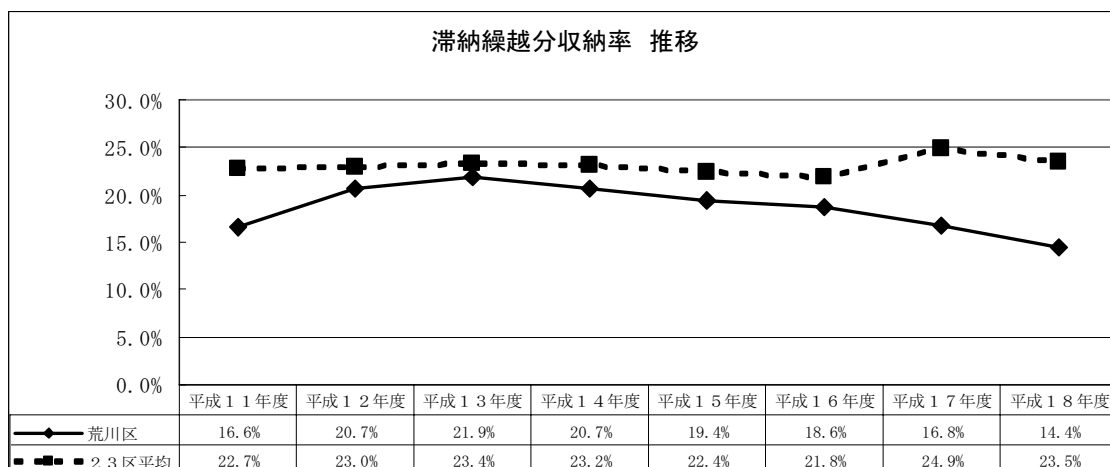
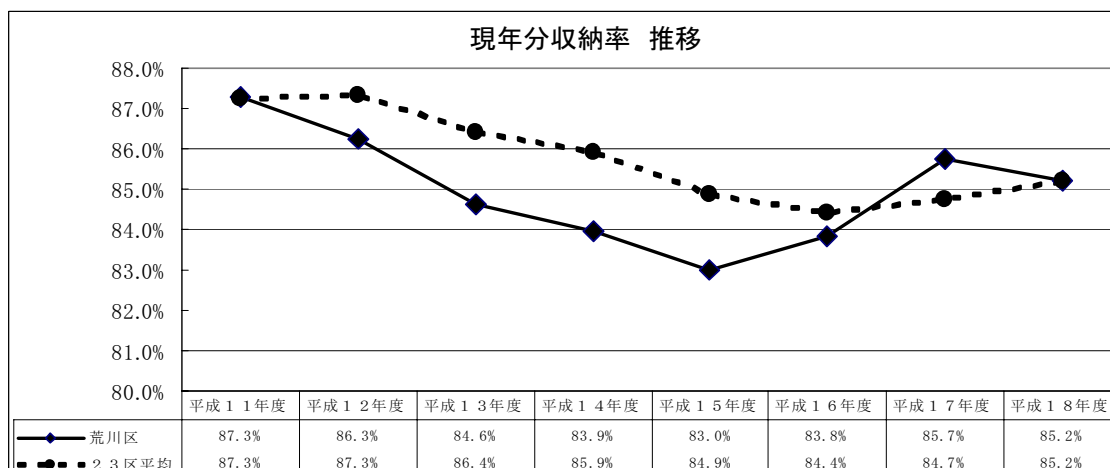
退職・・・・・・国民権健康保険の被保険者で、老齢年金又は通算老齢年金の受給権者のうち、下記のいずれかに該当する者（退職者医療制度）

①厚生年金等の被保険者期間が20年以上の者及びその被扶養者

②40歳以降の厚生年金等の被保険者期間が10年以上の者及びその被扶養者

「退職」に該当する被保険者は「一般」と区分して会計を行う

次に、収納率について、東京23区の平均と共にその推移をグラフに表わしたものが以下である。



現年分の収納率の状況は、平成 16 年度までは 23 区の平均を下回っており、近年他区並みとなったものの収納率の高いものとはいえない状況である。

一方「滞納繰越分」についてもその収納率は芳しくなく、平成 18 年度の収納率の 23 区における順位は 23 区中 22 位であり、現年分の積み残しがある中で、その回収も思うように進んでいない状況が読み取れる。

(介護保険料調定額及び収納率)

平成 18 年度を含めた過去 3 年間の保険料調定額・収納額・収納率等は次の通りとなっている。

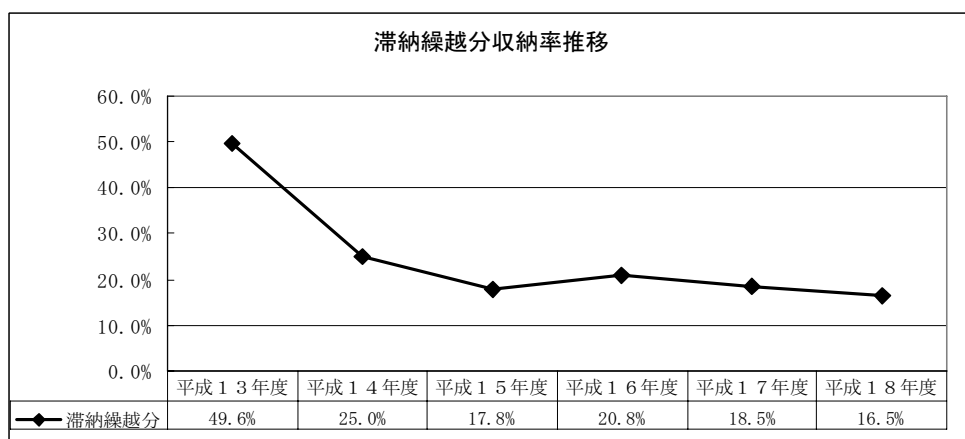
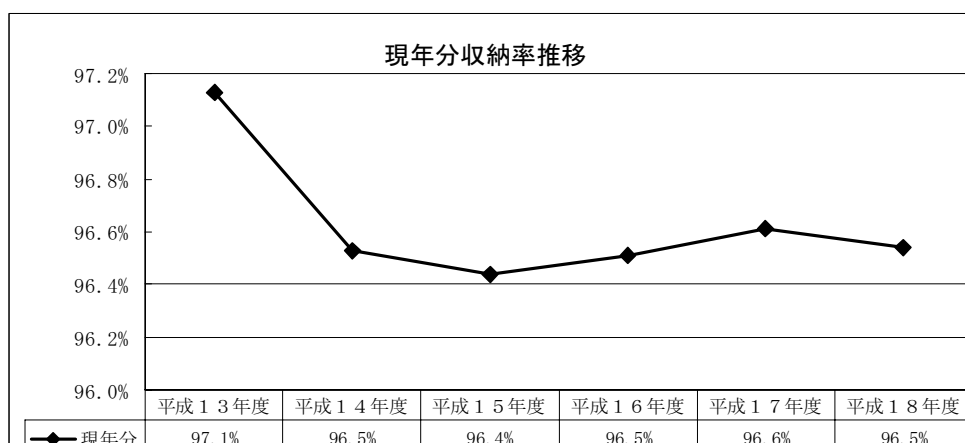
年 度			調定額	収納額	不納欠損額	収入未済額	収納率
			A	B	C	D = A - B - C	B / A
16	現年分	特別徴収	1,133,298,818	1,133,298,818	0	0	100.0%
		普通徴収	352,762,624	300,968,767	0	51,793,857	85.3%
		計	1,486,061,442	1,434,267,585	0	51,793,857	96.5%
	滞納繰越分	普通徴収	92,646,042	19,302,949	24,945,353	48,397,740	20.8%
	計	特別徴収	1,133,298,818	1,133,298,818	0	0	100.0%
		普通徴収	445,408,666	320,271,716	24,945,353	100,191,597	71.9%
		計	1,578,707,484	1,453,570,534	24,945,353	100,191,597	92.1%
17	現年分	特別徴収	1,147,809,373	1,147,809,373	0	0	100.0%
		普通徴収	365,457,783	314,125,985	0	51,331,798	86.0%
		計	1,513,267,156	1,461,935,358	0	51,331,798	96.6%
	滞納繰越分	普通徴収	100,191,597	18,538,265	40,995,119	40,658,213	18.5%
	計	特別徴収	1,147,809,373	1,147,809,373	0	0	100.0%
		普通徴収	465,649,380	332,664,250	40,995,119	91,990,011	71.4%
		計	1,613,458,753	1,480,473,623	40,995,119	91,990,011	91.8%
18	現年分	特別徴収	1,645,623,193	1,645,623,193	0	0	100.0%
		普通徴収	471,646,542	398,389,985	0	73,256,557	84.5%
		計	2,117,269,735	2,044,013,178	0	73,256,557	96.5%
	滞納繰越分	普通徴収	92,085,011	15,180,055	38,065,604	38,839,352	16.5%
	計	特別徴収	1,645,623,193	1,645,623,193	0	0	100.0%
		普通徴収	563,731,553	413,570,040	38,065,604	112,095,909	73.4%
		計	2,209,354,746	2,059,193,233	38,065,604	112,095,909	93.2%

平成 18 年度末においては、①「現年分」の調定額のうち普通徴収分の 15.5%

にあたる 73,257 千円及び②「滞納繰越分」のうちの 42.2%にあたる 38,839 千円の合計「112,096 千円」の介護保険料が滞納債権となっている。

平成 18 年度より介護保険料が増額改定され、また、加入者も 2.6%増加している。従って、調定額は 36.9%増加し、そのため、滞納額も増加しているとも解釈できる。

上記の状況は平成 18 年度までの 5 年間の収納率をグラフにおいて平成 18 年度の収納率が他の年度に比べ著しい悪化を示していないことから理解できる。



また、現年分の介護保険料のうち、普通徴収による保険料の収納率について、23 区内における数値を分析すると下記の通りとなる。

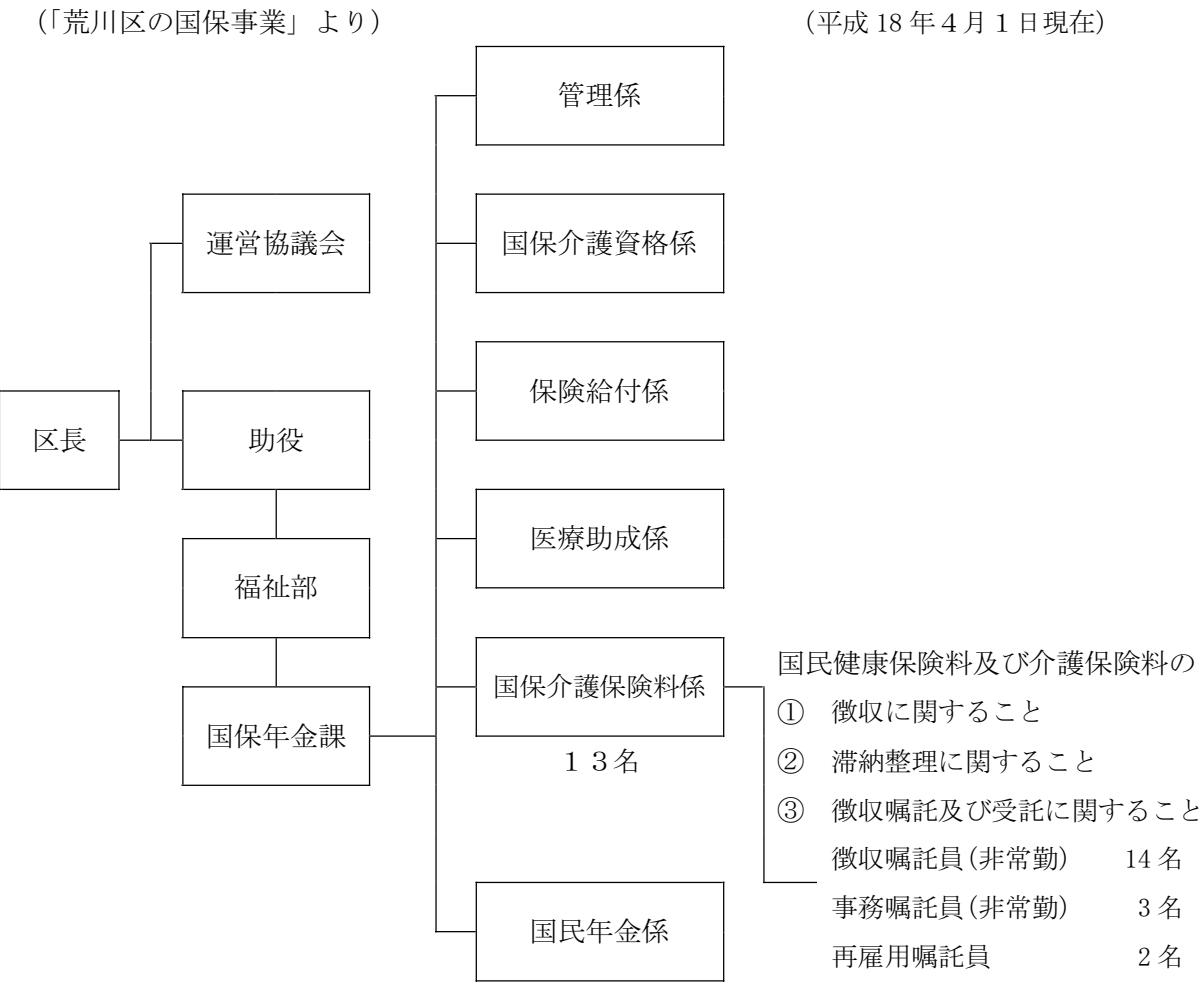
収納率	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
23 区 最高	92.5%	91.5%	91.6%	90.7%	90.6%
23 区 最低	85.9%	85.1%	84.7%	84.8%	84.1%
荒川区	85.9%	85.1%	85.3%	86.0%	84.5%

介護保険料のうち、特別徴収（収入等より源泉徴収されるもの）の現年分保険料は 100%となっており、普通徴収も含めた現年の収納率は平成 13 年度の 97.1%を最高として平成 15 年度においても 96.4%となっている。しかし、現年分の普通徴収に限って 23 区との回収率を比較して見ると、ここ 5 年間では 23 位から 20 位と改善は見られるものの低い水準に止まっている。

また、滞納繰越分は、平成 18 年度も 16.5%と低く、18 年度までのやり方を踏襲しているだけでは介護保険料について、繰越分の収納は 1 割から 1 割 5 分程度しか期待出来ない状況である。

② 回収体制等

荒川区の国民健康保険料及び介護保険料の徴収は下図のように同じ組織で実施されており、その事務分掌は下記の通りである。また、保険料の徴収・滞納管理・滞納処分等の業務は国保介護保険料係で行われている。



国保介護保険料係

収納・相談関係	11 名	(うち 再雇用嘱託員 2 名 非常勤嘱託員 1 名)
口座・還付・庶務等	7 名	(うち 非常勤嘱託員 2 名)
徴収嘱託員 (非常勤)	14 名	
		合計 32 名

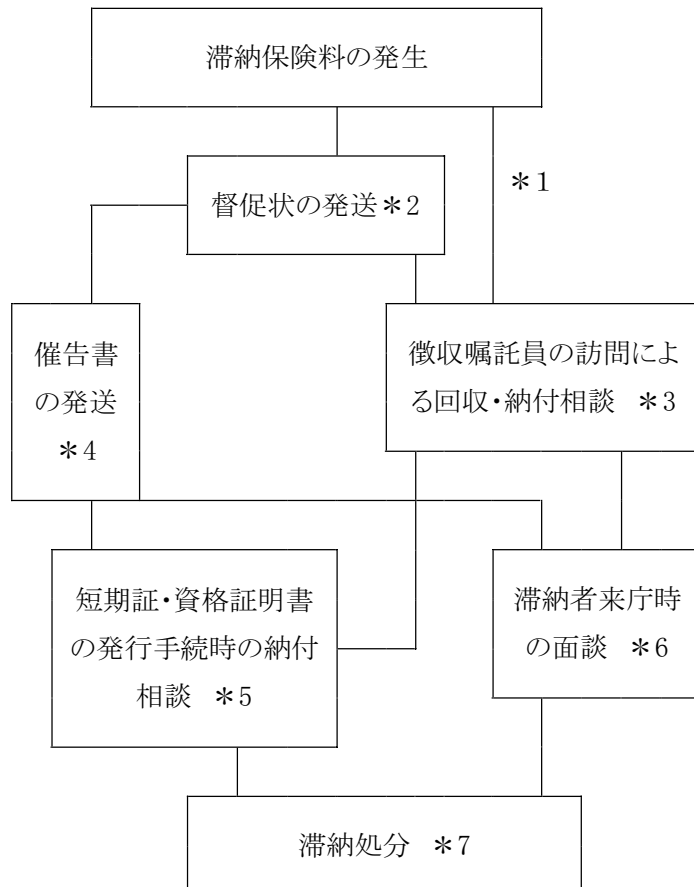
(人員は平成 18 年 4 月 1 日現在)

なお、現在、収納・相談関係から 3 名を滞納処分関係として、専従の組織に変更している。また、新たに「滞納整理専門員」として、税務協会等からの人材派遣によって平成 18 年度からは 1 名が、平成 19 年度からは 3 名が滞納処分業務に従事している。

(回収手続)

国民健康保険料は 6 月から翌年 3 月までの各月末、また、介護保険料については、4 月から翌年 3 月までの各月末が納付期限となっており、その納付期限を過ぎても納付されない保険料は滞納保険料とされる。

平成 18 年度において区では滞納保険料の取り扱い、特に回収に関する事務マニュアル等は作成されていなかったため、現在行われている回収方法の手続きを担当部署に質問しまとめたものが以下である。



- *1 口座引落しを選択している保険料で納付期限に引落しが出来ず、翌月末の再引落しも出来なかった世帯については、督促状の発送までの間に徴収嘱託員が訪問し、集金・口座の確認等を行う。また、滞納者リストをもとに、訪問を行い、口座振替の勧奨・保険料の集金・納付相談等を行っている。
- *2 納付期限の2ヵ月後に未納の世帯に対して自動的に納付書兼督促状が発行される。
- *3 地域別に作成された滞納者リストが年2回発行され、それに基づき徴収嘱託員が滞納世帯を訪問し、集金・口座振替への移行勧奨・納付相談などを行う。
- *4 各手続後にも未納付保険料がある世帯に対して年2回ハガキにより滞納額を通知する。
- *5 国民健康保険証の一般証の更新時に、過年度の保険料に滞納がある世帯に対しては全て短期証（従来の1年間を平成17年10月より有効期間6ヶ月に変更）を発行し、短期証の更新時に保険料の納付を促している。また、短期証発行後、半年間納付或いは納付相談が全く無い世帯に対しては短期証の更新時（6ヵ月後）に資格証明書（医療費を10割自己負担し、その後7割を区に請求できる証明書）を発行する。
- *6 区役所への納付相談等の来庁者に対しては、財産・負債・収入等の状況をヒアリングし、分割納付等の相談を行うと共に、「分割納付誓約書・分割納付聴取書」を作成してその後の対応に資する情報を収集する。
- *7 国民健康保険料は国民健康保険法第79条の2において、また介護保険料は介護保険法第144条において、何れも財産の調査を行った上での「財産の差押」「交付要求」「財産の換価」「換価代金等の配当」といった滞納処分を行うことが出来る債権として規定されている。しかしながら荒川区においては平成18年度までの5年間、実際の回収手続として滞納処分は行われていない。

また、介護保険料に関しては

- ・介護保険料の滞納者は高齢者であることを理由として滞納処分は行っていない。
- ・介護保険の保険証には、国民健康保険証の2年間のような有効期限が無いため、短期証や資格証明書の発行といった措置ができない。その為、滞納者について、介護保険の利用に関する申請があった場合には、滞納の状況と今後の納付計画等を勘案し、「費用の全額を利用者が一旦負担し、後日、9割の保険給付分を請求する」等の給付制限を行うこと等で対応する。

（滞納債権の回収状況等）

滞納保険料（国民健康保険料及び介護保険料を含む）に対して、実際に行った手続は以下の通りである。

			平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	
徴収嘱託員による徴収	現年	件数	13,941	14,955	13,730	件
		金額	198,719,222	224,695,651	195,703,772	円
	滞納繰越	件数	12,941	9,755	8,029	件
		金額	119,470,234	89,960,836	77,741,403	円
納付相談	督促状発行		107,227	121,284	112,991	通
	催告書発行		37,786	28,204	28,578	通
	窓口呼出		6,971	5,717	3,183	件
高額医療費等申請時の 納付相談 ＊ 1		通知件数	996	615	500	件
		充当件数	280	245	284	件
		収納額	17,727,333	14,797,063	16,177,010	円
資格喪失時における 納付要請		収納件数	838	830	912	件
		収納額	10,127,745	11,027,113	13,748,448	円
滞納処分	差押処分	新規件数	0	0	0	件
		解除件数	3	1	23	件
		差押件数	25	24	0	件
		差押金額	0	0	0	円
		収納額	868,344	30,187	0	円
	交付要求	収納額	1,882,523	3,389,461	1,990,471	円

＊ 1 国民健康保険料の滞納がある区民より「高額療養費」「出産育児一時金」「葬祭費」「療養費」の請求があった場合には、その給付金と滞納保険料との相殺に関して滞納者と相談を行い、同意を得て、一部、滞納保険料との相殺・納付を行っている。

(3) 監査の結果及び意見 (国民健康保険 介護保険共通)

① 滞納保険料の回収体制について

保険料の納付期限を過ぎて滞納が発生した場合、既述の事務手続きに沿った回収が実施され「督促状・催告書の発送」及び「短期証・資格証明書の発行」等までは機械的に行われる。しかし、以降の回収手続きである徴収嘱託員の訪問先の選定や滞納者が来庁した場合の納付相談における質問事項及び納付方法の相談内容、差押の実行や滞納処分においてはその実施方法並びに具体的な手続を行う際の目安となる滞納債権額の基準に関する事項などが存在しない。その影響もあってか平成 14 年度に 3 件の差押さえを行ったのを最後に、平成 18

年度までの 5 年間滞納者に対する新規の差押手続は行われておらず、また、既に差押を行っている滞納者に対しての差押財産の処分も行なわれていなかった。

平成 18 年度において、既存の差押（処分未処理）案件 24 件につき、再度調査を行った結果、20 件の電話加入権について「既に解約済み」、「死亡」等の理由より全件の解除を行い、預貯金 4 件についても残高不足等により 3 件の解除を行っている。従って平成 18 年度までは結果として新規の差押や滞納処分を行っておらず、また、既存の差押案件に関しても有効な回収手段となりえず、財産の調査、滞納者との接触や現状の把握などの追跡行動を全く行なうことが無かった。その結果、強制徴収権が収納率を上げる手立てには繋がっていない。

平成 14 年度以降、回収に対する厳しい対応が採り得なかった理由として、15 年度における職員配置の変更、短期証の有効期間変更による発行手続業務の増大による事務作業の増加、加えて未納防止に軸足を置いた施策への変更などが重なり回収業務の人手が割けなかった旨の説明があった。また、16 年度には債権回収の強化のための人員増加も図られたが、滞納処分に対しては、その必要性を認識していながらも具体的な作業は実行されなかった。

督促・催告を繰り返しても納付に応じない滞納者に対して、財産を調査し、財産の状況に応じた適切な差押を行うことに加えて、差押財産の処分・換価を行うことは、国民健康保険法及び介護保険法に定められた手続きであり、その手続きが実施されなかった結果は収納率に表れている。特に滞納繰越の収納率は 23 区中最も芳しくない状況へと繋がっている。

保険料滞納者の中には真に納付の資力に乏しい被保険者からそうでない、即ち「納付したくともしえない被保険者」の他に「支払い資力があるにもかかわらず支払わない被保険者」も存在することは各種報道などにより容易に想起できるものと思われる。荒川区で一律に回収に関する強制徴収権の行使を実施しなかったことは、支払能力があるにもかかわらず支払いを免れ 2 年間という徴収をする機会を時効消滅によってみすみす逃す結果となってしまった可能性もある。

また、回収手続をはじめとする事務手続きや、財産差押などの回収業務を適切な形で文書化し広く部内でそのノウハウや判断基準を共有しなかったことは強制力のある徴収手続実施の中止という事態を招く要因になっているとも考えられる。

このような状況下において、国民健康保険料の 2 年の時効によって消滅した額は平成 16 年度 387,816 千円、平成 17 年度 587,861 千円、平成 18 年度 759,050 千円、また、介護保険料では平成 16 年度 24,945 千円、平成 17 年度 40,995 千円、平成 18 年度 38,066 千円となっている。

平成 19 年度からは、国民健康保険料について、財産調査、差押、執行停止な

どの各種手続の実施を再開しているが、今後は「差押を行う滞納保険金額の基準」「滞納者の財産調査の項目と方法」「滞納者の生活状況の調査方法」等、強制徴収権を執行する上で必要な事項に関しての取扱いや判断の均一化を図り、人員の異動等の要因が生じても実施可能な体制にすると共に、取扱いに不公平を生じさせない観点からもマニュアルを作成すべきである。

加えて他区でも導入、検討されているコールセンターの設置や滞納世帯への差押予告状の発行、クレジットカードによる決済の検討など、現状とは異なる手続を積極的に検討・導入し、債権回収の向上を図るなど工夫を考慮すべき余地もあると考えられる。

② 徴収担当者の管理について

平成 18 年度においては、14 名の徴収嘱託員が滞納者への訪問・回収の業務を行ったが、その訪問先選定に関する基準は存在せず、また、訪問活動に関する日報等も作成されていなかった。

これでは区の方針に基づいて滞納者からの回収を進展させること、また、その結果を即時に以後の業務にフィードバックさせるなどの有効な対応をとることが出来ない。明確な方針を決めず、徴収実績をインセンティブとし、徴収担当者の個人的なノウハウに実質的に頼っている回収業務の現状は改善する余地のあるものと考えられる。

効率的な回収作業のためにも、基本的な回収方針の明示、報告の実施に加えノウハウの共有や事例の検討を記録に残すこと、また、回収手続適用者選定に対する基準の整備などを行う必要があるものと思料される。

③ 債権管理システムの残高について

区の決算上平成 18 年度の国民健康保険事業特別会計の保険料の収入未済額、いわゆる未収入金は既述のように 2,259,637 千円となっている。

一方、この残高の詳細な内訳について区では別途管理システムを有しており、個々の具体的な金額照会はこちらのシステムを使用している。即ち区の健康保険ならびに介護保険の収入未済額は、予算、決算上の数値を算出するシステムと被保険者件別の金額を管理するシステムの 2 本立てとなっている。

本来この両システムは相互に関連し合い金額の一致が図られていなければならないものである。しかしながら現状は一致していない。

債権管理に利用するシステムはその回収等によって日々数値が変化するため監査実施時において 18 年度末の収入未済額の算出が困難であるとの回答が区よ

りなされた。そのため、両システムの差を平成 18 年度末を基準とすることによって概算で算出したものが以下の結果である。

(差異算出：概算)

往査時（平成 19 年 10 月）のシステム上の残高から平成 18 年度末の残高を推計

年度	システム上 滞 納額	不納欠損処理額		滞納額
		18年度第2回目	19年度第1回目	
8	982,227			982,227
9	2,936,204	158,554		2,777,650
10	7,653,162	1,269,346	117,240	6,266,576
11	35,189,738	1,180,906	1,940,908	32,067,924
12	74,650,272	6,264,221	2,122,821	66,263,230
13	88,143,987	8,191,030	7,476,670	72,476,287
14	102,546,430	19,235,559	17,929,065	65,381,806
15	111,828,367	29,060,548	15,225,118	67,542,701
16	603,673,979	263,600,164	216,247,530	123,826,285
17	631,765,861			631,765,861
18	747,534,278			747,534,278
合計	2,406,904,505	328,960,328	261,059,352	1,816,884,825

往査時システム上滞納額 18 年度第 2 回目欠損額 19 年 4 月～9 月回収額

2,406,904,505 円 － 328,960,328 円 ＋ 177,564,999 円

(18 年度第 2 回目欠損額については、往査時のシステム上の

平成 18 年度末 推計残高 残高から削除されていないため、計算上控除する)

= 2,255,509,176 円

平成 18 年度決 算 残 高

2,259,637 千円

以上のような結果となり、システム上の残高と決算上の残高に 4,128 千円程度の差異が存在すると推定される。

この様に両残高に差異があったにもかかわらず担当部署において照合確認作業は行われなかった。理由、金額の如何を問わず、両システムの残高に差異があることは債権管理上好ましくない。

さらに当該差が常に一定していれば相違箇所を特定することにより、訂正によって問題は解決するが、そうでない場合はシステムそのものの信頼性や運用

等の問題にも関係してくる。両システムの相互関連のチェックや複数の時点における差異のチェックなど大掛かりな作業も必要となる可能性も考えられる。

単に残高を一致させるに止まらず将来的な運用に際しても両システムの整合性に問題を生じさせぬ根本的な改善が必要と考えられる。

10. その他債権について

今回詳細な検討を実施した債権以外の比較的小額の債権については債権管理担当者及び当該部門の債権管理に対する理解等を把握するために書面による質問を実施した。

第一に、当該部門の保有する債権の性格を適切に把握しているか否か、即ち私債権であるか公債権であるかを適切に認識可能であるかといった点を質問した。その結果 26 件の債権のうち 4 件が明確な判断が困難である旨の回答であった。

先にも述べているが、自治体の保有する債権についてはその保有する債権の性格によって後日の回収手続きが異なる。従って債権の性格を適切に把握する事は実施すべき基本事項の一つである。

次に不納欠損処理、いわゆる民間企業で言うところの貸倒処理の実施状況について質問をしたところ、26 件中不納欠損処理を実施しているところは 2 件に止まっていた。

また、不納欠損処理を実施しない理由としては「当該債権が時効に達していない」とするものが 7 件、「公債権でないため」とするものが 2 件、「全額の回収が可能である」及び「制度が発足して間もないため」とするもの 2 件であった。一番多い回答は「不納欠損処理を行う手続きが明確でない」とするものであり、これは 13 件にのぼっていた。

加えて、現在保有している収入未済金についてその回収見込みを質問したところ、全額回収可能とするものは 1 件（136 千円）のみであり、残りは「全額を回収する事は望み薄」とするものが多数を占め、「回収は困難」（無理）との回答も見受けられた。

以上の結果を合わせ見ても、租税、保険など強制徴収権が存在しその制度に係わる人員も多い部門以外では、例えて言えば債権の発生する入り口は整備されていても、債権管理の出口としては当該債権の回収という方法しか準備、周

知されておらず、今一つの方法の不納欠損処理についてはその言葉は知ってはいるものの詳細は不明のまま特段の対応をせず時間が経過してしまっているというのが現状であると理解できる。

また、債権の回収を進展させる第一歩として、管理担当債権の公私等の分類に支障をきたすことになれば、その後の回収対応も異なり好ましいものでなく、さらに、不納欠損処理の事務手続きの実施に際しては時効到達をその適用条件と回答していた例もあるが、私債権であっても必ず時効を待たねばならないのかなど、地方自治法第96条との関連も合わせ十分な検討が必要とも考えられる。

いずれにしても、公、私債権とも時効到達が1つの目安と考えられるが、時効到達前の債務者の現状把握などを適切に実施し、回収可能性の検討を適時に行うことが重要である。

その意味で、今回実施した比較的小額の債権保有部署の各担当者の管理に対する知識が必ずしも十分ではなく、また、程度の差がある点は回答より推測できるものである。

以上の他、債権担当部署に債権管理の現状のあり方について意見を求めたところ現状を「良好」とした回答はなく、その意味では改革に向けて取り組む必要があるとの意識は持たれているものと考えられる。但し、より具体的に自部門で措置、施策を実施するには至っていない点、即ち総論としての債権管理充実の必要性は異論が無い状況であるが、各論たる具体的な行動、基本的な問題点の検討には至っていないというのが対象債権共通の認識と考えられる。

Ⅲ. 総合的な意見として

現在のように租税・保険料等以外にも多額の債権を区が保有する原因としては以下が考えられる。

1. 制度設計に際し既に収入未済の発生が避けられない前提が存在する。

特に制度融資をはじめとする貸付金などは民間の融資の利用が難しい利用者に対してもその趣旨から貸付を履行することもあり、収入未済の発生が避けられない側面を有しているものと考えられる。

当該制度の存廃は行政の判断に委ねられるところであるが、制度運用上、前提とすべき収入未済に対する対応を明確に準備していなかったことが、債権増加の一因とも考えられる。回収可能性の乏しい債権を保有しながら、不納欠損処理をせず時間の経過を許す事態を招いたことはその間の事務処理も含め必ずしも全てが効率的な作業を実施していたとはいえないと思われる。

2. 債権管理に対する基本的な対応をとれる体制が十分でない。

個々の債権管理状況を検討した結果多く見られた点は、

- (1) 一部私債権及び公債権管理において適切に業務引継ぎが実施されず、必ずしも過去に発生した債権の履歴や記録が適切に把握されているとはいえない。
- (2) 比較的少額の債権発生部署では債権管理担当者が他に業務を抱えることにより債権回収作業の比重が相対的に低下し、結果として有効な管理を実施するに至っていないケースが生じている。
- (3) 上記(2)のような部署においては担当者が実施すべき業務が周知されておらず、十分な管理が実施できていないケースが生じている。即ち、区としてあるべき管理手法を決めていない(マニュアル整備していない)ため、適切な記録回収手続の実施が難しいものとなっている。

以上のことは収入未済が発生しても、均一的な債務者情報は十分に整備されず、仮に整備されても担当者変更による十分な引き継ぎが必ずしも行われない

状況を生み、その結果、実態が判明せず適切な不納欠損処理の実施が困難、あるいは不納欠損処理すべき事態と判明しても欠損処理手続が周知、一般化されなかったためいたずらに債権のみが増加する状況を創出したことになる。

但し、租税をはじめとする強制徴収権を持つ公債権においては定期的な不納欠損処理による回収困難な債権の整理が継続的に実施されたため、当該事態に至らずに済んでいる。従って、今回対象とするこのような強制徴収権を有する公債権は個々の報告にもあるようにその運用や判断に当たってそれぞれ指摘はあるものの運用の改善によってあるべき方向へ舵を切ることができる。

しかし、私債権あるいは公債権であっても強制徴収権を持たないものは、既述のように適切な債権回収実施の前にあるべき管理、整理の姿を示す必要があり、具体的な実施手続きを明確にすることが急務といえる。これら基本的な問題解決に当たっては以下の事項の実施が考えられる。

(イ) 債権管理及び回収手続きの一元管理による履行

租税、保険料などの制度は歳入の根幹を成すものであり計算データの記録・保管と伴にその徴収・回収についても体制は整備されており、また、強制徴収債権であることにより手続き実施に際しては個々に慎重な判断が求められるが、それらは実行可能な状態であると考えられる。

一方、私債権の多くは個別の検討からも記録の不十分性や実効性のある実質的な回収手続きに対する知識不足から具体的な対応を即時に行い得ない状況が多数みられる。

また、既述のように私債権の場合、債権管理、回収業務が担当者の多様な業務の一部であり、しかも担当者の当該業務の重要性の順位付けに対する意識も問題発生の一因と考えられる。

租税、保険関連以外の場合、一件あたりの金額、また、総額においても多額に上る債権は多くないケースが主であり、各担当者レベルで債権回収におけるスキルアップを図ることは必ずしも効率性に寄与するものとは言えない。

従って、基本的な催告手続き以降の作業はその繁雑性等より回収に特化した部署を設け作業に当ることが効率性の観点からも妥当であるものと考えられる。また、年数回、形式的な催告を実施することと比較すれば、具体的な成果を期待しうるものと考えられる。

さらに、義務履行の資力を有している債務者に対して、強制徴収などを含む有効な回収が実施できていない案件も報告されている。制度上、当該制度（租税などもこの場合は含むものとする。）により便益を享受する者は等しく義務の履行が前提でなくては制度の存立そのものに支障をきたすことが考えられる。

回収手続きの一元化とそれに伴う法に則った回収手続きの履行は、単に回収の実効性を問題にするのみならず、制度に対する誤った認識を有する区民、即ち支払が可能であるにもかかわらず払わない債務者が存在する場合、その者の考え方を改めさせるという観点からも有効であると考えられる。

(ロ) 画一化された手続きの確立

強制徴収権が存在しない債権においては記録の未整理や、過去における回収手続きの履歴の引継ぎが十分に実施しえていないものも散見された。その要因の一つは、あるべき手順が明確化されていなかったためである。債権履歴の保存、引継ぎなど、基本的な債権管理の手続きなど、適切な形を整えて初めて均一的な回収作業が可能であり、その意味でも管理、記録に関する実効性のあるマニュアルの整備は急務であるといえる。

特別区では江戸川区において詳細な管理用マニュアルを作成しているが、少なくとも未収債権の過去の経緯・履歴、記録の保存方法、回収手続きのケース毎の具体的な対応、複雑なケースにおける解決ルート of 明示等（上司への報告、会議の開催方法、具体的な参加者の特定など）を活用可能な形で整える必要がある。

また、記録や債権の整備内容の明確化によって当該債権の状況が判明すれば、その回収が明らかに困難と考えられるケースも生じると想定できる。当該債権を回収不能のまま放置すれば債権金額は膨らむとともに、回収見込みの無い債権も他の正常債権同様管理を継続しなくてはならない。即ち、回収可能性の希薄な債権まで事務管理手続きを行わなくてはならないといった事態が想定される。

このような非効率的な状況は容認されるものではなく、回収可能性が客観的に見て存在しない場合等は、機動的な不納欠損処理をなしうるような施策実施も考慮すべきである。

但し、既述の通り不納欠損処理は本来自治体が歳入とすべき権利の放棄を意味するものでありその決定は場合によっては債務者に対して返済義務意識の希薄化を生ぜしめる可能性もある。従って、より慎重な取扱いを考慮の上、運用する必要がある。

(ハ) 広報活動の充実

制度の必要性を認識した上で、その継続的な運営を図っていく場合は、制度の趣旨や、収入未済金額が増加している状況、即ち、歳入と歳出の関係を明瞭

な形にし、債権回収の進行状況や不納の実態を説明するとともに、回収業務に対する区民の理解を得られる形にすることも一つの方法であると考えられる。そのためには、区報等を利用して実態を明確にするとともに、現状が容認されない事を説明し、例えば奨学金制度などの制度利用者に対しては同制度を継続していく必要性や、返済の重要性に対する認識を十分に理解してもらうなど、現在も実施されているような地道な努力の継続などが必要である。

最後に

債権管理におけるいくつかの基本的な提言を実施したが、これらは制度の適切な運用のためにいずれも実施していく必要があるものと考えられる。

制度の継続的な運用に当たっては区民の制度に対する理解、また、区による啓発活動が必要であることは言うまでもない。

加えてマニュアル等の整備により適切な履歴、回収や記録の整備等が十分なされれば管理作業が円滑化し回収効率が上向くことが期待できる。その一方、回収が客観的に困難と判明する債権の増加も考えられる。従って、管理事務の効率化の観点からも具体的な不納欠損処理（貸倒処理）手続きの明確化およびその実施が必要になる。

仮にマニュアルなど、記録・履歴の整備、回収作業の適切な運用を前提とせず回収可能性の乏しい債権の整理（不納欠損処理）のみを優先すれば欠損処理の実施件数を増加させ、債権額の減少に通じるかもしれないが、回収効率、回収実績に対する成果は期待できず、制度の継続的な存続に対しては赤信号が灯ることになりかねない。

さらに、マニュアル整備等により回収手続きの効率化を行わなければ返済資力がありながら返済を滞らせる債務者と真の返済困窮者を区別することすら困難が予想される。その結果、前者に対してはより厳しい姿勢で望まねばならないにもかかわらず、厳格な対応がなしえなくなってしまう、結果として制度に対する信頼性を欠くことにつながりかねない。

従って、今回の諸提言のバランスの取れた総合的な実施に向けた検討が必要になるものと考えられる。

以上