

集できない財産は、作成が困難である。

台帳管理システムのようなソフトウェアの導入も検討が望まれる。

情報整理にあたっては、公有財産台帳と目的は異なるものの、公会計を先行的に導入している東京都の「固定資産台帳整備の基本手順(平成 25 年5月 東京都会計制度改革委員会)」も参考になる。これは、道路や橋梁などのインフラの評価を主たる課題としているが、公有財産台帳は、道路については調製を要しないとはいえ、工作物についての評価方法も記載されている。

しかし、最初に行うべきことは資産の洗い出しであり、これは過去の資料や登記などを調べていくことになる。

II 債権

1 概要

(1) 対象

債権とは、一般的には特定の相手(債務者)に対して給付を要求できる権利とされているが、自治体の債権は、「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利」(地方自治法第 240 条第 1 項)とされ、「その督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならない」(同第 2 項)。一方、第 3 項では、債務者が無資力である等の場合、「その徴収停止、履行期限の延長又は当該債権に係る債務の免除をすることができる。」としている。

また、第 4 項では、地方税、過料、電子記録債権、預金、歳入歳出外現金、寄附金、基金を対象外としている。

このように、自治体は、債権を金銭で回収することによる資産保全を行わなければならない。

(2) 種類

1) 法律上の分類

自治体の債権には、私債権のほか、行政を担当する公的団体特有の公債権があり、公債権は督促手数料の請求が可能であり、不服申立てや時効の取扱いなども私債権とは異なるが、債権によっては、公債権か私債権かの区分などが明確ではないものもある。

公債権のうち、税などには、法令の規定により強制徴収が認められているものがあり、これらは強制徴収公債権と位置付けられる。

発生の把握から回収、回収困難部分の処理まで、それぞれの性質の違いに対応した処理手続きを構築する必要がある。

出典：財団法人東京市町村自治調査会「自治体の債権管理に関する調査報告書」など

債権	金銭債権	公債権	強制徴収公債権	市税、介護保険料、保育所保育料など
			地方税の強制徴収の例により強制徴収できる債権 滞納処分により回収する。時効期間の経過により消滅する。	
金銭の給付を目的とする権利	自治体が保有する金銭の給付を目的とする権利	公法上の原因(賦課・処分)に基づいて発生する債権	非強制徴収公債権	行政財産使用料、塵芥処理手数料、し尿汲取手数料など
			地方税の強制徴収の例によることはできないため、民事執行法に基づき、司法手続きにより回収する。	
		私債権	普通資産貸付金、市営住宅使用料、水道使用料など	
		私法上の原因(契約等)に基づいて発生する債権		
		その他の債権		
上記以外の債権	預金、寄附金、基金に係る債権など			

なお、債権毎の回収手順の概略は、財団法人東京市町村自治調査会「自治体の債権管理に関する調査報告書」(平成22年3月)冒頭の表にまとめられている。

2) 発生要因別の分類

自治体で多額となる債権は、税、使用料や負担金、手数料などの収入未済分であり、そのほか契約に基づく貸付金債権、財産売払いの対価の収入未済分、給付の返還に関する収入未済額などがある。

この項では、一般的な呼称である未収入金、貸付金を使用する。

(3) 現況

1) 貸付金

伊達市の平成24年度の貸付金の内訳は次のとおりであり、アイヌ住宅新築資金等貸付金、水洗便所改造等貸付金は年度末にも残高がある。伊達赤十字病院運営費貸付金は、年度末には残高がないものの、多額の金額が一旦返済されたのち、継続して貸し付けられている。

当監査では、その2件及び水洗便所改造等資金貸付金の3件を監査の対象とする。

(単位：千円)

区分	24年度貸付支出	調定額	収入済額	収入未済額	*貸付金残高(H25.5.31現在)
アイヌ住宅新築資金等貸付金	0	40,428	4,086	36,343	53,581
伊達赤十字病院運営費貸付金	400,000	400,000	400,000	0	0
硝酸性窒素及び亜硝酸性窒素対策資金貸付金	0	0	0	0	0
砒素対策資金貸付金	0	0	0	0	0
水洗便所改造等資金貸付金	3,478	3,478	3,478	0	(8,940)
勤労者福祉資金貸付金	1,855	1,855	1,855	0	1,658
中小企業振興資金融資事業貸付金	1,247	1,247	1,247	0	758

*貸付金の残高は、償還期限が到来していないもので、水洗便所改造等資金貸付金は、金融機関の残高であ

るため()表示している。収入未済額は、期限が到来し、調定された貸付金元本部分及び利息の未入金部分である。

2) 未収入金(市税)

平成 24 年度の状況は次のとおりであり、伊達市は平成 18 年度から 23 年度まで、北海道の市の中では、収納率が連続して 1～2 位であり、税に関する未収水準は低いと言える。

税の収納は、市の重要事務であることから、独立した項目として監査の対象とすることが多いため、今年度は業務内容及び方針等についての確認を行うに留めた。

(単位：千円、%)

区 分	調定額①	収入済額 ②	不納欠損 額	収入未済 額	収納率② ÷①%
市税	1,663,272	1,577,337	1,346	84,620	94.83
固定資産税	1,728,079	1,647,422	6,053	74,605	95.33
軽自動車税	61,957	57,840	134	3,983	93.35
市たばこ税	310,637	310,637	0	0	100.00
特別土地保有税	216	20	0	196	9.26
入湯税	38,117	38,117	0	0	100.00
都市計画税	157,242	149,718	563	6,961	95.22
合計	3,959,521	3,781,091	8,096	170,365	95.49

☆市民税は、還付未済額 30 千円分、上表での差引残高が不一致になっている。

3) 未収入金(負担金)

平成 24 年度の負担金調定額の合計 216,209 千円のうち未収入金が発生しているのは、次表の民生費負担金だけである。

(単位：千円、%)

区 分	調定額①	収入済額②	不納欠損額	収入未済額	収納率②÷①%
放課後児童対策事業	15,223	15,006	0	217	98.57
保育児童入所費負担金	130,904	115,302	95	15,507	88.08
上記延長・休日分	481	435	0	46	90.45
合計	146,608	130,744	95	15,770	89.18

民生費の未収入金は、対象となる福祉事業そのものと密接に関連するため、福祉事業自体の監査として実施するべきと考えるため、今年度は対象外としている。

ただし、施設として監査の対象とした放課後児童対策事業で発生している少額の未収入金については、その内容が把握され、回収努力されていることを確認した。

4) 未収入金(使用料)

平成 24 年度の使用料収入調定額 383,710 千円のうち、未収入金が発生しているのは次のとおりである。

これらは、市資産の使用に基づくものであることから、全件を監査の対象としたが、ケーブルテレビ及び市営住宅使用料は、施設等の項に併せて記載している。

(単位：千円、%)

区 分	調定額①	収入済額②	不納欠損額	収入未済額	収納率②÷①%
ケーブルテレビ使用料	13,124	12,983	0	141	98.93
堆肥使用料	6,384	6,375	0	9	99.86
道路占用料	13,155	12,781	0	374	97.15
河川及び堤防敷地使用料	941	853	0	88	90.67
市営住宅使用料	237,341	186,805	3,553	46,983	78.71
駐車場使用料	12,452	12,154	0	298	97.61
温泉使用料	12,301	11,900	0	401	96.74
合計	295,698	243,851	3,553	48,294	82.47

5) 未収入金（手数料）

平成 24 年度の手数料収入調定額 191,749 千円のうち、未収入金が発生しているのは、清掃手数料に含まれるし尿処理手数料 1 項目であり、平成 24 年度の数值は次のとおり。

(単位：千円、%)

区 分	調定額①	収入済額②	不納欠損額	収入未済額	収納率②÷①%
し尿処理手数料	55,368	53,520	233	1,615	96.66

6) その他

その他の一般会計収入未済額で、比較的金額が多額であるのは、生活保護費返還金 9,049 千円である。これは、収入があったことが分かったことなどから、過去に支払われた生活保護の返還を求めるものであり、生活保護事務と密接に関連するため、資産を中心とした今年度の監査の対象からは除外する。

(4) 債権管理

1) 自治体回収事務の傾向

①債権の性格の整理

冒頭にも記載したように、自治体の債権には、公債権か私債権のどちらであるかが明確でないものもある。例えば、係争事件の判決により、水道使用料のように、従来は一般的に公債権とされてきたものが私債権とされたものもあり、債権への対応は各自治体がそれぞれに考え、対応してきている。自治体の債権は、多種多様な部署にわたり存在しており、これらを整理し、プロジェクトチームを構成して債権回収にあたるなど、全庁的な取り組みをする自治体が増加している。

②厳格な対応

いわゆるバブル崩壊後の地方による景気振興などを経て、自治体の財政は悪化しており、多くの自治体で行財政改革を行う中で、債権管理をより厳格に、本来の規定に沿って実施す

る管理の徹底が進められてきた。

③私債権の時効

私債権は、公債権と異なり、市は自治体だからという理由での優先的地位を持たない。一方で、民法上の債権ではあるが、市の対応は地方自治法の規定に沿う必要がある。(債権の回収価値がないものについても、不納欠損処理として議会の議決を経る必要がある、など)

私債権は、公債権と異なり、市は自治体だからという理由での優先的地位を持たない。民法上の債権であるが、市の対応は地方自治法の規定に沿う必要がある。債権の回収価値がないものについても、不納欠損処理として議会の議決を経る必要がある。

公債権と異なり、一定期間経過後に、必ず不納欠損処理することを求められてはいないこと、時効に達しても、債務者に払う意思があれば受け入れることができることから、自治体の多くでは、回収がほとんど不可能な私債権でも、不納欠損処理を行ってこなかった。

しかし、債権管理の手間もかかることから、実質的に回収が困難で、資産と認め難い債権は、不納欠損処理により整理することにより、事後の管理にかかる経費が削減されること、また実態を表すべきであることなどから、不納欠損処理を行うことが推奨されている。

2) 通常債権

債権の管理は、通常サイクルとそれから外れた延滞債権の回収事務に大別できる。通常サイクルの要点は次のとおりであり、債権管理債権が発生するそれぞれの事務ごとに、これらを充たすべく構築される。

- ①債権の発生が網羅的に把握され、発生時点、相手先、金額などの要素が明確に把握されるか。
- ②債権情報の変更など、イレギュラーな事項で、予定すべきものが予定され、情報を反映するシステムになっているか。
- ③その情報に基づき納付書発行などの回収事務が円滑に行われるか。
- ④入金記録からどの債権が回収されたのかが正しく把握され、債権の管理簿に反映されるか。
- ⑤これらが会計記録に正しく反映されるか。

通常サイクルの債権管理は、以上の項目を充たした場合、延滞債権が発生しにくい事務手続きとなることが多い。

さらに、自治体の事務であることから、それぞれの条例等に沿っていること、また、事務が効率的かつ経済的に実施されることも当然に求められる。

3) 延滞等債権

債権が約定どおりに入金されない場合の手続きは、債権の法的な性格により異なる。

延滞債権回収事務の要点は次のとおりである。

- ① 条例等に沿った対応が行われているか。
- ② 債権の性格の判断が行われ、それに対応した処理が行われているか。
- ③ 消滅させるべき債権が放置されていないか。
- ④ 回収努力を行わず不納欠損処理されていないか。

延滞債権への対応は、単純な入金遅れを除き、合規性と公平性に留意した対応が求められる。たとえば、私企業であれば、回収コストが回収金額を上回ると考えた場合は債権を放棄することも合理的であるが、自治体では、きちんと納付する市民との公平性を考慮した回収事務が求められる。

4) 伊達市で行っている対策

伊達市では、平成 18 年度から、市税の徴収の厳格化により、現年度と過年度を併せた徴収率を、平成 17 年度の 92.1%から平成 18 年度 95.8%と上昇した実績があり、その後も 95%～96%をキープし、道内 35 市の中で 1 位、2 位を守っている。

平成 24 年度から、要綱を作成し、税外収入を含めた収納率の向上と滞納額の削減に向けた取り組みを推進する市税等収納対策会議を設置し、現状の分析と収納率の向上のための改善について協議し、収納業務自体の協力も、部分的に実施されている。

この会議を通じ、各種の債権について、例えば、従来差押えによる徴収までは実施してこなかった市税以外の強制徴収債権につき、市税の差押えに協調したり、催告の送付をルールどおり行うなど、それぞれの法令や規定と実態に沿った回収事務の実現が図られている。

なお、会議資料として作成された未収の推移は次のとおりで、ほとんどの収入未済額が減少する中で、特別会計の国民健康保険の増加が目立っている。保険税水準の改定が一つの要因と推測されている。

未収入金の平成 21 年度～24 年度の残高の推移と、平成 20 年度の残高を 100 とした推移は次表のとおりである。

今年度の包括外部監査は、基本的には一般会計の資産を対象としている。国民健康保険は特別会計であるが、市政に対する影響も大きい。しかし、保険税の水準と収納率の水準、一般会計の負担水準という三つの要素から収支を見るべきものであり、資産管理の視点からの監査は困難であり、むしろ福祉と合わせて検討すべき項目と考える。

(単位：千円、%)

区分	H20	H21	H22	H23	H24	H21	H22	H23	H24	
一般会計	市税	156,993	150,002	168,284	174,028	170,364	95.5	107.2	110.9	108.5
	分担金及び負担金	14,179	15,901	16,487	17,146	15,880	112.1	116.3	120.9	112.0
	使用料及び手数料	44,114	51,286	56,578	60,959	49,909	116.3	128.3	138.2	113.1
	財産収入	191	279	69	88	85	146.1	36.1	46.1	44.5
	諸収入	42,713	45,770	44,747	46,799	45,392	107.2	104.8	109.6	106.3
	合計	258,191	263,238	286,165	299,020	281,630	102.0	110.8	115.8	109.1
特別会計	国民健康保険	259,682	283,001	307,379	341,207	364,867	112.1	121.5	131.4	140.5
	下水道	42,692	43,868	42,979	42,857	34,680	102.8	100.7	100.4	81.2
	介護保険	10,355	11,473	10,621	11,053	11,901	110.8	102.6	106.7	114.9
	簡易水道	1,464	1,947	2,049	2,011	2,039	133.0	140.0	137.4	139.3
	後期高齢者医療	1,143	1,969	1,434	1,419	1,026	172.3	125.5	124.1	89.8
	合計	315,336	350,346	372,550	398,547	414,514	111.1	118.1	126.4	131.5

5) 手続上の課題

(意見) 伊達市での使用料等の入金管理は、各課のシステムなどから算出された調定額をもとに納付書と収入原簿を作成し、会計課からの入金報告に基づき、収入原簿に収入年月日、収納等を記載し、ページ毎に月別入金額をメモ書きし、合計して毎月の入金額などの管理票を作成することを原則としている。

会計処理される調定額と、収入額及びその差額である収入未済額の合計額と照合することで、手作業で行う入金消込額との整合性は検証できるが、収入件数の多い部署では、この事務処理手数が多大になっている。

また、収納件数の多い部署では、計算から回収管理まで、独自の管理システムで行うことが多く、この場合は、システムにより収入原簿に代えることもできる。しかし、その場合も、入金情報を直接取り込める場合は限定されており、会計課からの入金情報を別途入力する必要がある。このため、事務手数が二重になるほか、入金を確認してから請求に入るため、請求事務に移るタイミングが遅れたり、入金の事実を把握できないまま、催告などを行う可能性も高くなる。

収入原簿の入金消込が自動的に行われるような入金管理システム導入の検討が望まれる。

(5) 私債権の管理条例

私債権の債権放棄の要件は厳しく、市債権の回収業務の実務を考えると、次のような自治体債権管理条例についての検討が望まれる。

1) 規定

① 地方自治法

私債権の管理について、地方自治法には、次のような規定を置いている。

普通地方自治体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取り立てに関し必要な措置をとらなければならない(同法第 240 条第 2 項)。

地方自治体の長は、督促(地方自治法施行令第 171 条)、担保権の実行、強制執行、訴訟手続(同第 171 条の 2)、履行期限の繰上げ(同第 171 条の 3)、債権の申出等(同第 171 条の 4)をしなければならない。

地方公共団体の長は、債権(ただし、強制徴収公債権を除く債権)について、履行期限までに履行しない者があるときは、期限を指定して、これを督促しなければならない(同第 171 条)、さらに、督促後相当の期間を経過してもなお履行されなときは、訴訟手続、強制執行手続を「しなければならない」とされている(同第 171 条の 2)

ただし、すべての債権につき、督促、訴訟手続、強制執行手続をとらなければならないわけではなく、次に記載する事項については、例外として認められている。

① 徴収停止(同第 171 条の 5)

法人の事業休止、債務者の所在不明、債権金額が少額な場合に、債権の保全及び取立てをしないことができる。

② 履行延期の特約等(同第 171 条の 6)

債務者の無資力、債務者が債務の全部を一時に履行することが困難であり、かつ、その現場に有する資産の状況により、履行期限を延長することが徴収上有利であると認められるとき等に履行期限を延長する特約をすることができる。

③ 免除(同第 171 条の 7)

債務者の無資力により、履行延期の特約をした債権について、当初の履行期限から 10 年を経

過した後において、なお、債務者が無資力であり、かつ、弁済することができる見込みがないと認められるとき等は債権を免除できる。

地方自治体は、私債権について、債務者の所在不明、無資力等の例外的な場合を除き、地方自治法及び同法施行令上は、督促、訴訟手続、強制執行手続をとることが必要とされているが、現実にはこの手続は、十分に行われていない実状にある。

2) 不納欠損処理

前述地方自治法施行令の免除の制度要件は厳しく、私債権について、自治法等の隙間を埋める形で、より簡易に損金処理が可能な「放棄」制度を設ける自治体が増えている。

一方で、安易な債権放棄は、住民代表訴訟の対象にもなり得ることから、条例に定める内容については検討が必要である。一般的には、次のような場合に免除されるような条例制定が行われている。

- ① 強制執行による弁済の見込みがない
- ② 債務者の著しい生活困窮状態
- ③ 失踪、行方不明
- ④ 死亡(相続人が不明確であったり、債務を引き継がない場合)
- ⑤ 破産等
- ⑥ 時効(債務者が消滅を主張すると考えられる場合)
- ⑦ 債権の存在に争いがあり、敗訴したとき。(あるいは、勝訴の見込みがないとき。)

このうち、①～③については、判断を伴うため、判断基準を示す下位規定を定め、それに沿ったチェックリストを作成の上、客観的に判断されたことを後日にも説明できる書式の整備が必要である。

(意見) 私債権に関する条例制定

伊達市では、債権の項に記載したように、債権回収に関する協議会を設置し、市債権回収の徹底を図っているが、強制徴収権のある債権と、私債権の取り扱いは異なる。私債権の管理、回収全般に関する条例制定につき、検討を行うことが望まれる。

また、債権の処理には、実態についてなど、担当者の判断が必要な場合もあり、判断が担当者によって大きく異なること、また判断した根拠を示すことが求められる。この基準等を明確にした下位規定の策定が必要である。また、判断を伴う場合は、チェックリストなどの書式を作成し、これに記入のうえ承認を受けた上で処理を行い、書式は証拠書類とともに一定期間保管する、などの運営体制も整備する必要がある。

Ⅱ-2 貸付金

Ⅱ-2-1 アイヌ住宅新築等貸付金

(1) 制度の概要等

1) 経緯

北海道が概要を定めて25%を負担し、アイヌの住環境改善のために資金を貸し付ける制度であり、伊達市では昭和48年に条例が制定されている。

平成 25 年時点での通算での貸付数は、112 件であるが、平成 24 年度の現年度でも返済中の件数は 18 件、過年度の未収だけの件数 10 件と、制度制定から年数が経つにつれ、貸付件数自体は少なくなっている。

2) 内容

面積等の条件を定め、新築、中古住宅の購入、住宅の改修、住宅用地の購入に 2%の金利で資金を貸し付ける。返済期間は、借入額によって異なる。

それぞれの貸付種別の概要は次のとおりである。

項目	面積 (㎡)	借入金上下限額 (万円)	返済期限 (年)	*件数
新築・購入	30～125	30～760	25 年以内	7
改修	-	4～480	15 年以内	4
土地	100～400	30～590	25 年以内	7

*平成 24 年度末で現年残高のある 18 件の内訳

3) 性格 私債権 時効 10 年

債権の性質は、民間でも同様の貸付けを行っているものであり、私債権と考えられ、時効は 10 年である。

4) 現況

昭和 48 年当時の経済状況を反映した条件設定であるため、住宅資金としては十分ではなく、また、金利水準も安いとは言えないことから、制度の利用者は減少しており、平成 21 年度以降の新規利用者はゼロである。

平成 24 年度の残高は次のとおりであり、過年度の収入未済額は、貸付額に対し、多額のぼっている。

(単位：千円)

項目	元金返済収入	利子収入	貸付支出	調定額	収入済額	収入未済額	うち過年度	貸付金残高
H23 年度	4,233	470	0	40,262	4,703	35,559	-	-
H24 年度	3,676	409	0	40,428	4,086	36,343	34,938	53,581

5) 財源

貸付けの財源は、北海道の補助 25%と起債によっている。

貸付金の回収部分を道に返還する必要はない。

(2) 管理状況

1) 残高管理

貸付番号別に、年度ごとに回収予定台帳を作成し、月次の入金を消し込んでいる。そのほか、全体の残高等は別途パソコン上で担当者が作成したシートにより管理している。

(検証手続き)

台帳物件内容から、貸付条件である面積等の条件をクリアしていることを確認した。

2) 契約書

契約書は、年度ごとにファイルされている。

(検証手続き)

前記回収予定台帳から2件を抽出し、契約書が条例等に沿って作成されていること、保証人を含め、印鑑証明が徴収され、契約書の印影と一致すること、保証人について所得証明が徴収されていること等を確認した。

なお、制度の対象であるか否かについては、団体からの推薦書により確認されている。

3) 回収

利息と元金返済の合計額が返済の終了まで同額になるように返済額が計算される。このため、返済が進むと借入残高が少なくなり、利息分が減るため、返済額は多くなる。

貸付件数112件のうち、現在まで滞納がある件数が28件と、滞納率は低いとは言えない。

(検証手続き—入金消込)

過年度の滞納のあるもののうち、24年度に一部入金されているものを2件抽出し、入金の処理を確認した。

(検証手続き—違約金)

回収事務が条例の規定に沿っていることを確認した。

条例第13条によると、償還期日までに返済しなかった場合は、年利10.75%の違約金を徴収することとされている。

伊達市では、滞納に対し、今までにこの違約金を徴収したことはない、とのことであり、実際に、現在滞納分につき、違約金は徴収されていない。

現実的には、違約金を課しても回収は困難であると思われ、また、金融機関での借り入れが困難である者に対する貸付けを自治体が行う制度という政策目的からも、全ての滞納に高率の違約金を課することが適当とも思われない。制度制定当初に、北海道の補助要綱に沿って定められたものと思われる。一方、規定どおり返済しても、延滞しても返済額が同じで、ぐずぐずしていると時効が成立するのでは、期日に返済する市民と他の市民の公平が保たれない。

(意見) 貸付制度の運用実態にあわせ、違約金免除規定を設けるなどの条例改正が望ましい。そのうえで、原則は延滞金を課すが、計画的に返済していたり、生活の困窮などにより猶予が妥当な場合に猶予する制度の導入が望まれる。

なお、延滞金の規定のある他の制度でも同様の検討が望まれる。

4) 未収金の管理

過年度滞納10件のうち、全体が時効(10年)を過ぎているものは4件であり、他の6件のうち、少額ずつでも回収されているものは4件、残りの2件は、途中で一部入金されたなどで一部時効になっていない。

市では、現年度を含む滞納者ごとに現況を把握し、訪問や通知などの方法で回収を進め、これらの対応などの履歴の記録を作成している。

(検証手続き1)

市が作成した一覧表から2件を抽出し、当初貸付記録の債権額と返済額の整合性を検討したところ、整合していた。

(検証手続き2)

市が作成した一覧表から、滞納のある18件につき、回収履歴及び資料を確認し、回収努力

されており、回収可能なものは回収されていることを確認した。

長期の貸付金であり、契約者が死亡しているケースも散見される。相続人の調査もされているが、現に居住している配偶者や子に対し、回収事務を行っている。

契約書には、条例に沿って保証人が2名署名しているが、保証人に対して、代理返済を請求した実績はない。これは、保証人自体が死亡していたり、契約者相互で保証人になっていたりするため、とのことである。

回収記録の中には、保証人への請求に言及したところ、回収された実績も記録されている。

(意見)対象住居に居住していない相続人や、契約書に記載された保証人に対しても請求を行うことを検討することが望まれる。

5) 時効

長期間入金がなく、回収が困難と判断されているものについては、10年の時効が成立している。

ほとんど回収が不可能と思われることから、本来は不納欠損処理が妥当と思われるが、少しずつでも返済している市民との公平が保たれないこと、道の補助事業であり、市が独自に不納欠損処理することの是非という点からも、不納欠損処理されていない。

不納欠損処理をしないことによる不利益は、いつまでも債権残高として残されるため、管理対象となり、事務手数がかかるということである。

これらの債権は、回収される見込みがほとんどないにもかかわらず、毎年の市の歳入に予算計上され、決算上は未収として表示され、市の予算を誤解させることにもなる。

(意見)時効の時点で、一律に不納欠損処理することは、返済している市民との公平性の観点から、妥当とは思われない。時効の時点で、不納欠損の可否を検討し、不納欠損しなかったものについても、時効以降一定期間の経過とともに不納欠損処理するなどの処理の検討が望まれる。

6) 対象住居

このうち、①すでに対象住居が崩壊しているもの、②居住者がいない空き家のものがそれぞれ1件ある。



(検証手続き)

2件につき、現地を訪問し、現況を確認した。①は家屋が崩壊し、廃墟となっている。②については、家屋はあるが、近隣の住民から「相当年姿を見ない」、という話を聞いた。

この2件については、特に回収が困難と思われる。

(意見) ①については、返済の免除等の検討、②のような案件については、抵当権を行使することを検討し、検討したうえで市場価値がないため、却ってコストアップになるなどの理由から実施しないとしても、その検討経緯を記録することが望まれる

(3) 課題

当制度は、制定時から相当年を経るうちに、物価水準の上昇により、住宅資金としては貸付金が少額となり、バブル崩壊後の市中金利の低下により、金利水準もむしろ割高となるなど、福祉的な要素は薄れ、また対象であるアイヌの人口も減少していることから、利用者が激減しているなかで、過去の貸付分の滞納は累積している。

現況を前提とすれば、今後にわたっても活用される制度とは思われず、過年度債権の回収に努める状況となっている。

とはいえ、従来の債権残高も残っており、また、新規の利用も可能であるので、現状に合わせた条例等の見直しと、回収不能と思われる債権の処理及びそのルール化が望まれる。

II-2-2 伊達赤十字病院貸付金

(1) 概要等

1) 経緯

伊達赤十字病院の経営悪化による病院からの要望書に基づき、平成19年に5億円の貸付を実施している。ただし、この貸付金は、年度末にはいったん返済されるため、年度末には債権として認識されないが、年度当初に貸付けされ、返済されるのは、年度末の1日だけであり、実質的には継続した貸付けといえる。ただし、毎年度、貸付支出、返済収入は予算により議会で承認されるため、予算が議会で承認されないなどの場合は、貸付けを実施しないこととなる。

この貸付けについては、伊達市を含む西胆振医療圏のなかでも、伊達市にあっては唯一の2次救急施設であることなどから、地域医療の維持のために実施したとのことである。

要望書によると、平成10年から赤字が続き、平成15年度末から医師が減員したことにより、診療機能が大幅に低下したとされている。

また、平成19年当時で最大の課題は医師確保であり、特に資金繰りの見通しが厳しい平成19年度下半期から運営費に対して、平成19年度から21年度の3年間、無利子の資金融資を要望する、とされている。

2) 性格 私債権 時効10年

3) 現況

当初予定の平成21年度終了後も、伊達赤十字病院からの要望により同額5億円の貸付けは継続された。

平成22年度からは、平成23年1月付の伊達赤十字病院からの財政支援要望に基づき、2億円の補助金を支出している。

これは、日本赤十字社から、

- ・平成 22 年度におけるキャッシュベース黒字化
- ・平成 23 年度以降は、前年度末借入金未償還額の 2%削減

を指示され、達成できない場合は病院廃止を考慮せざるを得ないと記載され、これを達成するためには伊達市からの補助が必要とされている。

貸付金額は、平成 24 年度から毎年 1 億円減額し、平成 27 年度をもって終了することとしている。

(単位：百万円)

	項目	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25
伊達市 貸付・ 補助	元金返済収入	500	500	500	500	500	400	300
	貸付支出	500	500	500	500	500	400	300
	貸付金残高	0	0	0	0	0	0	0
	関連補助金支出	0	0	0	200	200	200	200
伊達赤 十字病 院	医業収益	5,093	4,986	5,158	5,268	5,565	5,550	
	医業利損失	△ 1,011	△ 827	△ 411	△ 222	△ 182	△ 220	
	当期利損失	△ 925	△ 1,073	△ 559	△ 198	△ 106	△ 105	
	借入金合計	9,439	10,256	10,618	10,401	9,967	9,614	

4) 財源

伊達市自己財源での貸付け・補助である。

(2) 管理状況

1) 融資の検討

融資は、単年度ごとに返済されるため、歳入歳出の予算計上時に説明される。

年度末に残高が残らない融資であるとしても、実質的に継続した融資であり、年度途中での廃業等には対応できない。また、そのようなリスクがないのであれば、市からの無利子貸付けの必要性について逆に説明が困難である。貸付けにあたっては、次の点を考慮する必要がある。

- ① 病院の経営の継続にあたり、補助金および貸付金が必要であることの確認。
- ② 病院の経営が、これらによって破綻せず、持続できる確認。
- ③ 病院の維持が、伊達市の医療にとって重要であるなど、市費を投じることの合理性の確認。
- ④ 病院の長期的な経営見通し

このためには、病院の経営状況を常時確認すること、経営改善計画を入手し、その実施状況を確認することなどが必要である。

(検証手続き—融資実行)

平成 24 年度の予算に基づき、3 億円を貸し付ける契約書が作成され、印鑑証明等の書類が添付されていることを確認した。

(検証手続き—補助金支出)

要望書が入手されていることを確認した。

平成 25 年 2 月臨時議会の議案に掲載されていることを確認した。

(3) 課題

(意見-リスクの認識)

担当部署が、病院の経営状況のわかる資料を入手し、経営改善の状況を把握していることを確認した。これによると、経営赤字は解消されておらず、むしろ悪化している。この理由は、慢性化する医師不足と、それによる病床利用の低下であり、平成 25 年度から一部病床を療養病床にすることにより、経営改善を図っているとのことである。

(意見) 経営改善計画や決算状況は入手しているが、改善計画がどの程度達成され、それがどの程度経営数値に反映されているかの確認をしていない。重要項目である、療養病床の導入にあたっての分析等も入手していなかった。

これらについて、監査の資料として要望し、入手した。療養病床の導入による経営改善は、数パターンで試算されている。

伊達市は、今後、ヒアリングだけではなく、資料の入手により、経営改善計画とその結果を確認し、長期的な経営の持続可能性を検討したうえで、貸付実施の可否、補助金の額と支給を決定することが望まれる。

II-2-3 伊達市水洗便所改造等資金

(1) 概要等

1) 経緯

下水道の接続推進や合併浄化槽の普及による水洗化事業推進のために、下水道への接続や、合併浄化槽設置工事に対し、50 万円を上限に無利子貸付けを行う制度であり、昭和 60 年から実施されている。

2) 法令等 伊達市水洗便所改造等資金貸付条例及び施行規則、事務取扱要領

3) 性格 私債権 時効 10 年

4) 現況

残高は多額ではない。金融機関を通して貸し付けるため、伊達市の歳入、歳出には、伊達市が金融機関に対して預託する預託金の同額が歳入と歳出に計上される以外には現れない。金融機関が回収困難と判断した場合は、伊達市に対して預託金と相殺する請求を行うが、今まで記録の確認できる期間では貸し倒れは発生していない。

(単位：千円)

項目	償還額	貸付実績	貸付金残高	滞納貸付金	預託金年度末前残高
H23			13,272	0	4,377
H24	7,192	3,930	10,010	0	3,478

5) 財源

利子及び手数料は伊達市自己財源である。

(2) 管理状況

1) 融資手続き

申請者は、申請書に申請者本人と連帯保証人の所得証明を添付し、下水道課総務係に提出するが、この部分は工事事業者が代行している。

申請書は、①申請書②審査依頼書③審査結果報告書の3枚複写になっている。下水道課総務係は、これらの記載を確認し、②③を金融機関に回付する。金融機関は、融資実行可能である場合、③を下水道課総務係に返還する。

審査が確定し工事完了検査に合格した後は、申請者本人と連帯保証人は金融機関に金銭消費貸借証を提出し、金融機関が工事事業者に工事代金として貸付額を直接振り込む。

(意見) 貸付金は、工事代金の範囲内とされているが、申請書の工事見積のとおりにより工事が実施されたことを確認する手続きは行われていないため、実際の工事金額を上回る貸付けが実施される可能性もある。この種の工事は概ね50万円を超える、とのことであるが、申請書を見ると、50万円を切っているものもある。工事実施報告書や請求書などでの確認手続きの追加が望まれる。

2) 回収

金融機関4行から、回収を含めた月次の実績報告が徴収される。

(監査手続き1)

平成25年3月末の残高につき、金融機関からの報告書と照合したところ、一致していた。

(監査手続き2)

申請書を閲覧し、規程等に沿って処理されていることを確認したところ、連帯保証人が工事施行者である貸付金がある。当貸付けは無利息であることから、工事事業者の売掛金を肩代わりしているような側面もあるが、水洗化促進という政策目的の促進を業者を通じて行っているともいえ、工事額が妥当であれば(要するに業者の保証料も工事代金に上乗せされているようなことがなければ)特に問題となることはないと考えられる。

下水道への接続については、水洗化工事を行う業者は市の指定する相手先に限定され、工事の設計は下水道課でも確認されるが、見積額が異常でないことについては、確認されていない。

(意見) 貸付け実施に当たっては、見積額が通常工事額から逸脱していないことの確認が望まれる。

(3) 課題等

他の自治体でも置かれる制度であるが、伊達市では金融機関に代行させていることもあり、貸付金の未回収は発生していない。

金融機関への手数料は、利息補給分として長期プライムレート、手数料としてプラス1.5%を、市からの預託率を勘案して、貸付残額の4分の3を対象に支払っている。

契約金融機関4行の中には、取扱いが非常に少ない金融機関も含まれており、金融機関から見ると事務手数料ばかりかかっていると思われるが、利用者の利便という点からは、利用可

能金融機関は多い方が望ましい。

Ⅱ-3 未収入金

Ⅱ-3-1 道路占用料、河川及び堤防敷地使用料

(1) 概要等

1) 制度

道路や河川の占用使用は、道路法、河川法に規定されている。自治体では、これに基づき、条例及び施行規則を定め、手続き等を規定している。

道路交通法第73条第1項には、納付すべき負担金、占用料等を納付しない者がある場合においては、道路管理者は、督促状によって納付すべき期限を指定して督促しなければならない、とされており、第3項には、督促の期限までに納付しない場合は、国税滞納処分の例により徴収することができる、とされている。なお、この場合の先取特権の順位は、国税及び地方税に次ぐ、とされている。

また、第4項では、負担金等の徴収する権利は、5年間行わない場合においては、時効により消滅する、としている。

河川占用料についても、河川法第74条に同様の規定がある。こちらでは、督促状の期限を発行から20日以上とする旨の規定が設けられている。

2) 債権の性格

強制徴収公債権 道路法第39条、第73条第3項 河川法第32条第1項、第74条第3項

3) 関連法令等 道路法・河川法及びそれらの施行規則等 伊達市道路占用料徴収条例 伊達市道路占用規則 伊達市河川法施行細則 伊達市準用河川流水占用料等徴収条例 伊達市普通河川管理条例及び施行規則

4) 現況

平成24年度の歳入、未収額は次のとおりである。

(単位：円)

項目	歳入額 現年度調定額			歳入額 調定額			収入未済額		
	H22	H23	H24	H22	H23	H24	H22	H23	H24
道路占用料	13,600	13,690	12,781	13,877	13,690	13,155	267	278	374
河川及び堤防敷地使用料	855	821	853	907	830	941	53	44	88
合計	14,455	14,511	13,634	14,784	14,520	13,634	319	322	462

(2) 管理状況

1) 手続き

占用を希望する者は、占用前に許可を申請する。申請時にその年度の占用料を納付することで許可されるため、新規の占用に関して未収金は発生しない。

電柱や電信柱のように、継続して占用されるものは、翌年度の使用料に関する納付書を3月中に送付する。納付の期限は4月20日以前で、土日にかからないように設定し、その期限から20日経過したものについては、15日以内に督促する。

2) 滞納繰越

河川も道路も、古いものは、おおむね占用者が移転して現在は使用していないものとのこ

とであるが、中には継承者が占有使用しているものもあり、分納などの交渉をしている。

これらは、窓口納付時など、納付相談をするとのことである。分割納付の場合、納付書を送付するとのことである。

(監査手続き 1)

平成 25 年度の収入原簿から、ページ毎の納付書収入額と滞納繰越額の合計額が調定額と一致していることを確認した。

(監査手続き 2)

収入原簿への記入から変更、廃止されている者河川 3 件、道路 1 件につき、変更届、廃止届を確認した。

(監査手続き 3)

平成 25 年度への滞納繰越簿を入手し、平成 24 年度の収入原簿未収入金額と照合した。

また、その内容等を確認したところ、平成 24 年度末の歳入未済額の発生年度は次のとおりである。

(単位：円)

項目	H5	H13	H14	H15	H16	H17	H21	H22	H23	H24	合計
道路占用料	12,320	61,000	61,000	61,000	81,400	0	0	0	1,440	96,100	374,260
河川及び堤防敷地使	0	0	0	0	0	5,660	33,558	4,624	0	43,920	87,762
合計	12,320	61,000	61,000	61,000	81,400	5,660	33,558	4,624	1,440	140,020	462,022

(指摘事項) 時効は 5 年であり、強制徴収債権であることから、平成 17 年以前の債権は、時効により不納欠損するべきであったものと思われる。

道路占用料の平成 24 年度滞納 6 件のうち 3 件は、看板設置のための事業者による占有であり、市では数回訪問のうえ、納付依頼したとのことである。

また、平成 13 年から 16 年にわたり、同一人が続けて滞納している例が 2 件、平成 23 年から 24 年の同一人滞納が 1 件ある。

(指摘事項) 滞納者でも、滞納に対しては督促しても、翌年度に納付書を送付するのみで、継続して使用している者もあるが、伊達市では、伊達市道路占用規則第 12 条により、本来は占有を継続させるべきではない。その旨を示し、より厳格な徴収が望まれる。

(3) 課題等

当項目に関する未収入金は少額であり、件数も少ないが、本来行うべき債権管理の実施が望まれる。

II-3-2 温泉使用料

(1) 概要等

1) 経緯

大滝区で市の保有する温泉権に基づき、申込者に温泉を供給している。旧大滝村で温泉付住宅地の分譲や、温泉水を供給する条件での福祉施設、宿泊施設の誘致を行ってきた経緯があり、市が泉源から使用者までの温泉水の配水を行っている。

2) 債権の性格

私債権

3) 関連法令等

伊達市大滝区温泉供給条例及び施行規則

4) 現況

平成 24 年度の歳入、未収額は次のとおりである。(単位：千円)

歳入額 現年度調定額			歳入額 調定額			収入未済額			不納欠損額		
H22	H23	H24	H22	H23	H24	H22	H23	H24	H22	H23	H24
13,287	12,572	11,925	13,455	12,786	12,301	235	376	400	0	21	0

大口の取引先である宿泊等施設への供給量が多い。

(2) 管理状況

1) 徴収事務

使用料の徴収は、伊達市水道部が受託により実施している。使用量は、水道と同様に各供給先のメーターにより把握され、上水の使用量と合わせた排水が下水道に排出されるため、下水道の使用量にも影響することもあり、水道部の使用料計算、収納システムに乗せて管理されるものである。

2) 監査手続き

平成 23、24 年度の収入未済額につき、平成 25 年 10 月時点での回収状況、回収記録により、未納が放置されず、徐々に回収されていることを確認した。

(意見) 平成 25 年度分の使用料は納付されている。平成 23 年 1 月分からの未納金額が残っている。これは、市の発行する現年度の納付書を用いて納付されるためであるが、債権は時効にかかるものであり、回収は古いものから充当することが原則である。古いものについても交渉し、納付書を発行するなどの対策をとり、少額ずつでも古いものから回収することが望まれる。

III 有価証券

1 概要

(1) 対象

自治体の保有する資産のうち、有価証券は、地方自治法第 238 条公有財産のうち第 1 項第 6 号「株式、社債、地方債及び国債その他これらに準ずる権利」に当たると思われる。

また、自由にリスクをとって資産運用が可能な民間企業と異なり、自治体の資金(現金)は、「確実かつ有利な方法」での運用だけが認められている。(地方自治法第 235 条の 4 第 1 項)

このことから、資金運用として購入する国債や公的債権以外の、株式などの元本が保証されていない有価証券を自治体が保有するケースとしては、何らかの政策目的をもって取得・保有するもの、あるいは寄附により取得したものに限定されると考えるべきであろう。

(2) 種類

一般的な有価証券の種類は、金融商品取引法第 2 条第 1 項に列記されたものを指すが、伊達市の保有する有価証券は、現金の運用として保有する国債・地方債等の証券と、何らかの