

平成11年度包括外部監査結果の概要

第1 地方分権と包括外部監査制度

地方自治制度の根幹は、地方自治体が地方政府としての自己決定権、自己責任を自覚し、情報公開を含む住民への説明責任を果たすことにある。

また、地方自治体の財産は住民である納税者からの信託によるものであるから、住民の意思に添って、適正かつ効率的に使わなければならない。

近年における食糧費、カラ出張等の公費支出をめぐる問題などから、住民による地方自治体への信頼確保、地方分権促進の目的を担って外部監査制度が発足した。

第2 徳島県における包括外部監査の実施

- 1 包括外部監査人の島田清弁護士、補助者の公認会計士である福山正雄と井関佳穂理で実施した。
- 2 普通会計ベースによる平成10年度歳入決算額によれば、自主財源（繰入金及び繰越金を除く）の比率は27%にすぎない。
- 3 自主財源の確保が重要であることから、監査テーマを「未収金（収入未済額）」とし、自主財源の中でも未収金額の多い、県税、貸付金元利金（諸収入）使用料、負担金、返納金（諸収入）、行政代執行費用（諸収入）の中から、次の事項を監査対象にした。
 - (1) 税務課
法人県民税、個人及び法人事業税、不動産取得税、特別地方消費税、自動車税
 - (2) 児童家庭福祉課
児童福祉施設入所者負担金、生活保護費返納金、児童扶養手当返納金、母子及び寡婦福祉資金貸付金
 - (3) 商工政策課
中小企業設備近代化資金貸付金、中小企業高

度化資金貸付金

(4) 用地補償課

特定事業移転促進資金貸付金、雑入（行政代
執行費用）

(5) 住宅課

県営住宅家賃、県営住宅敷金、雑入（行政代
執行費用）

- 4 平成11年7月から平成12年3月までの間、外部監査室、徳島財務事務所、中央福祉事務所において、原簿等の提出を求め、県の担当者から説明を受けて監査を実施した。

第3 税務課

1 県税をとりまく概況

- (1) 平成8年度から平成10年度にかけての県税全体の収入額に大きな変動はないが、これは平成9年4月から始まった地方消費税が含まれているからである。この新科目以外の税収入は確実に減少している。しかも、地方消費税は県が自力で徴収するのではなく、国が消費税と併せて徴収するものである。

- (2) 平成10年度決算の未収税額は16億7,240万0,276円である。

- 2 監査対象税目の中から、徳島財務事務所が所管する滞納繰越額10万円以上のものと自動車税の一部について、原簿等の閲覧及び担当者からの聴取により監査を実施した。

3 監査の結果

- (1) 滞納繰越額10万円以上の案件については、次の通りである。

- ① 納期限より2年以上経過した後に差押えをしたものが5件あった。
- ② 納期限より10年以上経過した後に参加差押をしたものが1件あった。

- ③ 平成元年度以前に不動産を差し押さえて、現在まで公売処分をしていないものが16件あった。
 - ④ 平成6年度に不動産を差し押さえて、現在まで公売処分をしていないものが3件あった。
 - ⑤ 大口金額の滞納ケース（滞納額360万円余）で、滞納発生直後における財産調査の資料が存在しないものがあった。
 - ⑥ 滞納処分の執行停止に係る案件で、資力回復状況等の調査のうち、2年目、3年目の調査内容が十分ではなかった。
- (2) 平成10年度中に不納欠損で処分されたものについては、次の通りであった。
- ① 自動車税では、滞納処分の執行停止等の手続きを経ずに、消滅時効で欠損処分されているものがある。
 - ② 滞納者の給与とか電話加入権について十分な調査がなされていない。
 - ③ 滞納処分票の記載内容がマニュアル化されていない。
 - ④ 自動車税では管理監督者による1件ごとの滞納処分票のチェックが行われていない。
 - ⑤ 自動車税では差押え可能な給与、電話加入権、貸借借入金返還請求権等の財産があるのに差押えをしていないケースがあった。
- (3) 自動車税全般について、事務の流れ、滞納処分の状況などについて、調査、分析

第4 児童家庭福祉課

1 児童福祉施設入所者負担金

- (1) 児童福祉施設の種類、負担金額の決定と納付方法、未収金の状況、未収金発生後における県の対応についての説明
- (2) 平成10年度の未収額は6,558万8,35

0円である。

(3) 問題点

- ① 督促については年1回、文書により行っているが、これ以外には督促方法がマニュアル化されていない。
- ② 担当者が1名であり、かつ、専任でないために督促についての時間的余裕がない。
- ③ 滞納者の家庭が必ずしも低所得でないのに未収金が発生している。

2 生活保護費返納金

(1) 制度の概要、返納金の発生事由と状況についての説明

- (2) 平成10年度の未収額は2,638万1,635円である。
- (3) 未収返納金の大半は中央福祉事務所が占めていたので、ここを個別検討対象にした。

(4) 問題点

- ① 保護廃止世帯に係る返納金では、電話、訪問等による督促手続が必要である。
- ② 分納中の返納金について、離婚したケースがあるが、両者に納付を請求する必要がある。
- ③ 未収返納金については、債務承認など時効中断手続をとる必要がある。
- ④ 悪質な不正行為には、刑事告発も辞さないとの厳しい姿勢を示すことが必要である。
- ⑤ 分割調定をしているものがあるが、簿外となる債権が発生するため、債権管理面からは好ましくない。債権残高を別途管理する方法を用いる必要がある。
- ⑥ 分納金額が1,000円から30,000円と少額であり、完納されるかどうか疑問がある。

3 児童扶養手当返納金

(1) 制度の概要、返納金の発生事由と状況について

の説明

(2) 平成10年度の未収額は1,113万5,590円である。

(3) 問題点

① 年1回の文書による督促のみでは、未収返納金の回収手続としては不十分である。

② 現状のままでは未収金のほとんどが時効で消滅することになる。

③ 債務承認の方法で時効を中断し、債権が時効消滅しないようにすることが必要である。

④ 不正手段による利得の返納金については、強制執行を適用して徴収すべきである。

4 母子及び寡婦福祉資金貸付金

(1) 制度の概要、貸付条件、貸付の状況、未収金（滞納貸付金）の状況、未収金の発生理由についての説明

(2) 平成10年度の未収金合計は1億7,615万5,801円である。未収発生のほとんどは、事業開始、事業継続についての貸付金である。

(3) 4市の貸付金を管理している児童家庭福祉課と中央福祉事務所を監査の対象にした。

(4) 問題点

① 貸付時において、計画に無理のある事業、成功見込みに疑問のある者に資金貸与をしているものがあつた。

② 連帯保証人への請求はほとんど行われていないが、返済資力が十分であると判断できる保証人がいた。

③ 債務者と連帯保証人の資産調査が行われておらず、債権回収性についての検討がない。

④ 消滅時効の完成しているものがある。

⑤ 時効中断手続である債務承認手続をしていない。

第5 商工政策課

- 1 中小企業者に対する近代化資金貸付制度の概要についての説明
- 2 中小企業設備近代化資金貸付金
 - (1) 制度の目的、貸付対象者、貸付条件、貸付手続、未収金の発生状況、未収金発生後の県の対応などについての説明
 - (2) 平成10年度の未収額は1億5,707万6,885円である。
 - (3) 未収金額500万円以上の貸付案件11件を中心に原簿等を調査した。
 - (4) 問題点
 - ① 公正証書では債権者たる徳島県の代理人と、債務者及び連帯保証人の代理人とを、ともに県職員が行っている。
 - ② 公正証書以外には、金銭消費貸借契約書類を作成していない。
 - ③ 連帯保証契約書類を作成していない。
 - ④ 唯一、債務者及び連帯保証人の署名、押印のある公正証書作成囑託委任状には、その本文中における貸借条件のうち、連帯保証人全員の氏名を記載していない。
 - ⑤ 同委任状の債務者欄あるいは連帯保証人欄の署名につき、複数人の署名が同一人の筆跡によると疑われるものがある。
 - ⑥ 債務者から中小企業振興公社を通じて支払のなされる中小企業近代化資金償還準備金の積立は、債務者から期限の利益を実質的に奪う側面がある。
 - ⑦ 時効により消滅しているものを債権として計上していた。
 - ⑧ 債務者による債務承認と連帯保証人による債務承認との法的効果の違いへの対応が不十分な

ため、連帯保証人からの支払をうけながら主債務が時効にかかったものがある。

- ⑨ 公正証書における債務の期限利益喪失条項が、これまで一度も発動されていない。
- ⑩ 公正証書を用いて強制執行を行ったことがない。
- ⑪ 連帯保証人が死亡しているのに、連帯保証債務を相続承継した者及び家庭裁判所への相続放棄申述の有無等の把握が十分にできていない。

3 中小企業高度化資金貸付金

- (1) 制度の目的、貸付の方法、貸付対象企業、貸付条件、貸付手続、未収金の発生状況、未収金発生後における県の対応などについての説明
- (2) 平成10年度の未収額は5億2,735万6,115円である。
- (3) 滞納貸付件数の全て6件(5業者)につき、原簿等を調査した。
- (4) 問題点
 - ① 設備近代化資金の問題点①、②、④、⑤、⑥、⑧、⑪と同様の問題点がある。
 - ② 連帯保証人から連帯保証承諾書の提出を受け、これには貸借条件が記載されておらず、連帯保証契約の内容を特定しないで保証約定書を作成している。
 - ③ 連帯保証人と物件担保提供者の保証意思確認書類を作成していない。
 - ④ 第1回の償還時から未収金が発生し、あるいは事業そのものが開始されていないものが4件(3業者)あった。
 - ⑤ 連帯保証人への長期にわたる請求催告の欠如がある。
 - ⑥ 債務者が倒産した後の連帯保証人に対して差押等強制手段を用いたことがないが、連帯保証

人の中には十分な返済資力を有すると思われる者がいる。

4 両資金共通

- ① 貸与後における督促手続及び償還状況を債権管理カードなどで時系列的に記録するシステムがとられていない。
- ② 遅延損害金が不断に発生し、これが残元金額の数倍となっているケースもあるのに、元本完済時まで調定されないため、その額が表面上は不良債権として出てこない。
- ③ 個々の未収金につき、直ちに時効完成の有無及びその額を調査し、取立不能なものについては欠損処分を行うべきである。

第6 用地補償課

1 特定事業移転促進資金貸付金

- (1) 制度の概要、貸付対象者、貸付条件、貸付と滞納の概要、滞納発生後における県の対応などについての説明
- (2) 平成10年度の未収額は1,947万5,340円である。
- (3) 問題点
 - ① 連帯保証人への請求はしたことがなく、取立の権利行使には消極的である。
 - ② 貸付時に設定した抵当権について、設定当初の優先的順位から一部を劣後的順位に移している。
 - ③ 役員及び家族のみを連帯保証人としているケースがある。
 - ④ 連帯保証人の収入、資産を調査し、弁済を強く要求すべきである。

2 雑入（行政代執行費用）

- (1) 行政代執行制度の概要、未収金の状況、代執行の原因となった事実、手続等についての説明

- (2) 平成10年度の未収額は164万6,770円である。
- (3) 現在、行政代執行手続における戒告処分と費用納付命令の取消を求める行政訴訟及び代執行手続により被ったとする損害賠償請求訴訟が提起されて、裁判中である。

第7 住宅課

1 県営住宅家賃

- (1) 公営住宅制度の目的、県営住宅の種類、賃貸借の条件、住宅と家賃の管理状況、入居者の収入申告手続と収入未申告者の関連性、家賃滞納発生後における県の対応、使用損害金の発生等についての説明
- (2) 平成10年度の未収額は2億3,756万7,417円である。
- (3) 家賃滞納金（未収金）回収における問題点
 - ① 家賃を3ヵ月分以上滞納したときは明渡しを請求できるが、県の対応基準は36ヵ月分以上又は100万円以上の滞納者に明渡し請求をすることになっている。
 - ② 平成10年度の明渡し訴訟手続ケースを見ると、最短の滞納期間で52ヵ月、最低の滞納家賃額が222万6,780円である。
 - ③ 家賃の滞納が長期に至るまで賃貸借契約が解除されずにいることは、他の入居者におけるモラルハザードの原因となる。
 - ④ 年1回行われる入居者の収入調査では、長期滞納者の未申告率が異常に多い。
 - ⑤ 収入未申告者の家賃は、民間の近傍同種住宅家賃額を基準とする額にするが、これが滞納の抑止力になっていない。
 - ⑥ 家賃を滞納する収入未申告者に対しては、早期に契約を解除して、住宅の明渡しを請求する

ことが、未収金の発生を防止する最良の方法である。

- ⑦ 家賃の納入期限後における延滞金は請求していないが、家賃滞納と入居所帯の収入額との間に有意の関連性はなく、特に収入未申告者の場合には延滞金を請求すべきである。
- ⑧ 訴訟手続に至る前の段階で滞納家賃額の支払いを連帯保証人に請求した例はないが、これを請求すべきである。

2 県営住宅敷金

- (1) 敷金制度の目的、未収金の発生原因、未収状況、未収金に対する県の対応などについての説明
- (2) 平成10年度の未収額は528万3,650円である。
- (3) 問題点
 - ① 敷金滞納者への督促通知の方法などについて、特に定めがない。
 - ② 連帯保証人に対して支払い請求をしたことがない。

3 雑入（行政代執行費用）

- (1) 制度の概要、未収金の状況、行政代執行の原因となった事故の発生、代執行の手続、代執行費用の支払い督促などについての説明
- (2) 平成10年度の未収額は5,812万1,700円である。
- (3) 債務者らから行政代執行に関する行政処分の取消を求める審査請求が建設大臣に出されており、審理中である。