

キ 「納入通知」

ク 「債権の管理に関する事項」及び「備考」

債権の「発生年月日」は時効管理の基本情報であるが、当該室の債権管理簿上、その記載欄がないため、確認できないものがある。

「債務の履行の方法」欄が設けられていないため、当該室の債権管理簿上、債務者が決められた分割納付の条件を履行しているのかなど、履行状況が確認できない。

「債権の管理に関する事項」や「備考」欄が設けられていない（あるいは十分な記載がされていない）ため、当該室の債権管理簿では、誰が弁済しているのか（主債務者か連帯保証人か）など債権の消滅、時効管理に必要な情報が確認できなかったり、債務者が破産免責決定を受けているなど債権放棄に関わる情報が確認できなかったり、債権管理上必要な情報が集約できていない。

【指摘事項】

債権管理簿は、長崎県債権管理規程5条が定める様式第1号に基づき債権管理に必要な事項を記載したものにすべきである。

(2) ケース1

【債権の発生原因】

債務者は、平成3年4月から平成6年3月まで月額36,000円、総額1,296,000円の貸与を受けた。しかし、返還の裁量猶予を受けていた平成8年7月に長崎県内の病院を退職し、看護業務を中止したことから全額返還義務が生じた。

【問題点②】

債務者に対する催告の手続きが遅い。

当該債権について最初に調定されたのは平成9年4月であり、同年12月には督促の手続きが執られている。同督促による履行期限は20日以内のはずであるが（長崎県財務規則163条）、次に債務者へ連絡がされているのは、かかる履行期限から5か月近くが経った平成10年4月に入ってからである。同月の連絡は債務者の母に対してなされ、債務者が失踪していることが判明している。

その後、債務者の母へ連絡されているのは、5年以上が経過した平成15年6月のことであり、その間、債務者の関係者等へ連絡が取られた記録はない。

履行期限経過後の速やかな催告等は、債権回収の実効性を高めるものである。

【指摘事項】

履行期限までに履行されなかった場合には、債務者等に対し、速やかに催告等を行うべきである。

【問題点③】

平成9年12月に督促を行っても債務者からは何ら返還されておらず、さらに、平成10年4月には債務者の失踪を把握していたにもかかわらず、2名の連帯保証人への請求等が速やかに行われていない。

連帯保証人のうち1名への連絡は、債務者の失踪を知ってから6年も経過した平成16年8月に入ってからであり、もう1名の連帯保証人への連絡は、さらに7年経過した平成23年11月のことである。

普通地方公共団体の長は、債務者に履行遅滞があるときは、期限を指定して督促しなければならない（地方自治法施行令171条）、督促後相当期間を経過しても履行されないときは、保証人に対して請求しなければならないとされている（地方自治法施行令171条の2第1号）。

連帯保証人に請求を行う具体的な時期は、法令等に特に規定はないが、本ケースにおいては債務者が失踪してしまっており、債務者本人からの速やかな履行が見込めないのは明らかであるから、遅くとも、失踪を把握した時点では連帯保証人への請求を検討して然るべきである。連帯保証人にとっても、長期間滞納が続き、延滞金等が膨らんだ後に請求されると、大きな不意打ちを受けることになる。連帯保証人への通知等を長期間怠った場合、その後の請求が権利濫用として認められないとする裁判例もある（広島地方裁判所福山支部平成20年2月21日判決）。

本ケースにおいて、平成23年11月に連絡を受けた連帯保証人は、貸与申請書に残された自身の署名、押印を示されても保証したことを否認しているが、かかる申請は貸与開始前、平成3年ころのことであり、そこから20年も経過していることからすると、否認されてもやむを得ないと思料する。

【指摘事項】

債務者本人からの履行の見込みが立たない場合には、速やかに連帯保証人への請求等を行うべきである。

【問題点④】

平成16年10月より連帯保証人（実父）が分納することとなったが、返済計画書等の書面が作成されていない。

返済計画書等を作成しておくことは、債務者等との分納条件を明確にし、債務者等に分納を意識付けることにも繋がる。また、分納の期限どおりに履行されなかった場合には、速やかに催促等を行うことが債権回収の実効性を高める。

【指摘事項】

債務者や連帯保証人から分納の申出を受けた場合は、速やかに返済計画書等を作成すべきである。

【問題点⑤】

平成 17 年 12 月に、債務者が県外の病院で勤務を始めたことが判明した。にもかかわらず、債務者の母から受けた「臨時採用で正式採用になるか分からない」という説明のみで、安易に分納の継続を認めており、債務者本人からの聴取や資力証明書等による資力調査を行っていない。

【指摘事項】

債務者等の支払能力に変化が生じた場合には、速やかに適切な資力調査を行うべきである。

【問題点⑥】

平成 21 年 10 月ころ、債務者と連絡が取れるようになったが、その際、債務者が平成 9 年に自己破産し免責決定を受けていることを知り、そのことだけで債務者への請求はできないと判断している。

しかしながら、破産法 253 条 1 項 6 号は、「破産者が知りながら債権者名簿に記載しなかった請求権（当該破産者について破産手続開始の決定があったことを知っていた者の有する請求権を除く。）」については、破産免責の効力が及ばないとしているところ、県は、債務者が自己破産手続きをとった平成 9 年当時、そのことを知らなかったようであり、債務者が県の債権を債権者名簿に記載していない可能性が十分にある。

そうすると、県の債務者に対する債権には免責の効力が及んでいない可能性がある。

【指摘事項】

県の債権が破産免責されるか否かについて再調査、再検討すべきである。

(3) ケース 2**【債権の発生原因】**

債務者は、平成 24 年 4 月から平成 26 年 3 月まで月額 32,000 円、総額 768,000 円の貸与を受けた。しかし、返還の裁量猶予を受けていた平成 28 年 1 月に返還免除施設を退職したことから全額返還義務が生じた。

債務者は、出産した子に障害があったため仕事には就けず、平成 29 年 1 月に履行延期申請を行い、同年 2 月から平成 33 年 6 月までの履行計画書（平成 29 年 2 月分、3 月分が各 5,000 円、後、同年 4 月分より月額 15,000 円）を提出したことから、平成 29 年 2 月 22 日付で履行延期が承認された（地方自治法施行令 171 条の 6 第 1 項 1 号）。

しかしながら、債務者は、平成 29 年 3 月に 10,000 円を支払った後は、同年 8 月に 15,000 円、平成 30 年 7 月に 15,000 円をそれぞれ支払ったのみで、その余の弁済

はなされていない。

【問題点⑦】

債務者に対しては、平成 30 年 5 月に電話が掛けられ、支払いについて意思確認をしているが、催告の手続が遅い。

債務者は、平成 29 年 4 月以降、履行計画書にしたがった弁済ができていないのであるが、債務者への連絡がなされたのは、その 1 年後である。

【指摘事項】

履行期限までに弁済がなされなかった場合には、債務者に対し、速やかに催告等を行うべきである。

【問題点⑧】

債務者は、平成 29 年 4 月以降、履行計画書にしたがった弁済ができていなかったが、連帯保証人 A（債務者の母）に対して電話で連絡をとったのは、その 1 年後の平成 30 年 5 月である。その上、A に対する電話の内容は、債務者が返還できないと述べているので、返還通知をさせていただいてよろしいかという、いわば「返還伺い」に止まっている。

また、連帯保証人 B（債務者の叔父）に対しては、電話での連絡すらとっていない。

これらの点についての問題点は、ケース 1 の問題点③で述べたとおりであり、普通地方公共団体の長は、督促後相当期間を経過しても債務が履行されないときは、保証人に対して請求しなければならないとされているため（地方自治法施行令 171 条の 2 第 1 号）、平成 30 年 5 月になされた連帯保証人への連絡は遅いと言わざるを得ず、連帯保証人に対する請求は、同月の時点で、既になされているべきであった。

【指摘事項】

債務者本人からの履行の見込みが立たない場合には、速やかに連帯保証人への請求等を行うべきである。

(4) ケース 3

【債権の発生原因】

債務者は、平成 13 年 4 月から平成 16 年 3 月まで月額 36,000 円、総額 1,296,000 円の貸与を受けた。しかし、免許取得後に返還債務免除対象施設に就業しなかったため全額返還義務が生じた。

返還命令の内容としては、平成 16 年 4 月から平成 19 年 3 月まで月額 36,000 円ずつとなっていたが、実際には、債務者より平成 18 年 12 月から平成 29 年 4 月まで月額 10,000 円ずつ返還されている。

【問題点⑨】

債務者は、平成18年に自己破産手続をとっているが、債務者の自己破産後も、平成29年9月まで、連帯保証人ではなく債務者から分割納付を受けており、納付がなされなくなった後も連帯保証人に対する請求等がなされていない。

本ケースでは連帯保証人が存在し、平成19年から平成21年頃には、連帯保証人に対する文書督促がなされているが、それ以上の請求等はなされていない。自己破産が債務者の経済的更正を支援し生活再建を支える制度であることに照らせば、自己破産手続後も、保証人に請求するのではなく、債務者に対して納付書を送付し納付を促すことは、前記制度趣旨に反するものであり、望ましくない。

【指摘事項】

自己破産手続をとるなど、債務者に返還困難な事情が生じた場合には、速やかに連帯保証人に対する請求等を行うべきである。

第6 障害福祉課

1 債権の概要

(1) 障害福祉課が管理する、平成29年度に収入未済のあった債権は以下のとおりである。

- ① 知的障害者施設入所負担金
- ② 児童保護費保護者負担金
- ③ 心身障害者扶養共済掛金
- ④ 心身障害者扶養共済過払年金返還金
- ⑤ 経過的福祉手当返還金
- ⑥ こども医療福祉センターの入院費・外来費・雑収入（洗濯代等）合計

(2) 債権の性質

上記①、②は強制徴収公債権。

消滅時効の期間や起算点などは、地方自治法による。

その他は私債権。

消滅時効の期間や起算点などは、民法による。

なお、⑤については、これを公債権とする見解もあるが、監査人としては私債権とする見解に立つため、以下、かかる見解を前提として記述する。

2 収納状況

債権名 [知的障害者施設入所負担金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	0	0	0	0	0	0	0	0
	過年度	3084400	112	89400	3	0	0	2995000	109
	合計	3084400	112	89400	3	0	0	2995000	109
平成28年度	現年	0	0	0	0	0	0	0	0
	過年度	2995000	109	59000	3	0	0	2936000	106
	合計	2995000	109	59000	3	0	0	2936000	106
平成29年度	現年	0	0	0	0	0	0	0	0
	過年度	2936000	106	170000	4	0	0	2766000	102
	合計	2936000	106	170000	4	0	0	2766000	102

債権名 [児童保護費保護者負担金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	464,240	82	90,000	19	0	0	374,240	63
	過年度	31,238,320	1626	1,244,540	67	3,870,520	219	26,123,260	1340
	合計	31,702,560	1708	1,334,540	86	3,870,520	219	26,497,500	1403
平成28年度	現年	550,200	51	94,500	18	0	0	455,700	33
	過年度	26,497,500	1403	1,274,900	63	3,314,100	105	21,908,500	1235
	合計	27,047,700	1454	1,369,400	81	3,314,100	105	22,364,200	1268
平成29年度	現年	895,100	101	419,000	53	0	0	476,100	48
	過年度	22,364,200	1268	1,185,000	55	496,000	35	20,683,200	1178
	合計	23,259,300	1369	1,604,000	108	496,000	35	21,159,300	1226

債権名 [心身障害者扶養共済掛金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	631,200	60	249,700	22			381,500	38
	過年度	6,212,550	812	332,450	48			5,880,100	764
	合計								
平成28年度	現年	358,800	36					358,800	36
	過年度	6,261,600	802	783,320	94			5,478,280	708
	合計								
平成29年度	現年	317,700	33	5,800	2			311,900	31
	過年度	5,990,080	744	1,267,800	143			4,722,280	601
	合計								

債権名 [心身障害者扶養共済過払年金返還金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年								
	過年度	200,000	5	11,000	2			189,000	5
	合計								
平成28年度	現年								
	過年度	189,000	5	5,000	1			184,000	5
	合計								
平成29年度	現年								
	過年度	204,000	6	25,000	2			179,000	5
	合計								

債権名 [経過の福祉手当返還金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	0	1	0	1			764610	1
	過年度	0	1	0	1			764610	1
	合計	0	1	0	1			764610	1
平成28年度	現年	0	1	0	1			764610	1
	過年度	0	1	0	1			764610	1
	合計	0	1	0	1			764610	1
平成29年度	現年	0	1	0	1			764610	1
	過年度	0	1	0	1			764610	1
	合計	0	1	0	1			764610	1

債権名 [こども医療福祉センターの入院費・外来費・雑収入(洗濯代等)合計]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	105,224	38	2,000	1	0	0	103,224	38
	過年度	626,642	92	337,305	41	12,435	7	276,902	48
	合計	731,866	130	339,305	42	12,435	7	380,126	86
平成28年度	現年	131,108	26	2,000	1	0	0	129,108	26
	過年度	378,616	84	131,140	41	0	0	247,476	45
	合計	509,724	110	133,140	42	0	0	376,584	71
平成29年度	現年	72,820	15	0	0	0	0	72,820	15
	過年度	375,384	70	172,772	40	0	0	202,612	33
	合計	448,204	85	172,772	40	0	0	275,432	48

3 監査の方法

平成29年度末時点で収入未済となっている主要な債権の管理状況につき、集中的にヒアリング（平成30年10月10日）を実施するとともに、後日、追加資料提出を受けその精査及び追加ヒアリング（平成31年1月11日）を行った。

4 問題点の抽出

(1) 債権管理簿について

【問題点①】

知的障害者施設入所負担金につき、債権管理簿の記載が極めて不十分であった。

債権管理簿に記載されるべき、債権の「種類」、「債務者の住所」、債権の「発生年月日」、「発生原因」、「納入通知」、「督促状」等の記載がない。また、少額の分納を不定期に受け続けているにも関わらず、「債権の消滅」欄には、平成14年までの分納しか記載されていない。債権管理簿からは、債権の全体像を把握することができず、債権管理上問題がある。

障害福祉課は、児童保護費保護者負担金について、債権管理簿に代えて「児童保護措置負担金管理票」という書式で債権管理をしている。数千円程度の少額な分納を受けている債務者が複数いるが、上記管理表には分納された金銭について、記載されていないものが散見された。別途作成されている「債権管理台帳」には分納の受領金額が記載されているが、どの債権に充当されたものか、充当の結果、債権残高がいくらになったのかが明らかではない。

【指摘事項】

「債権の管理について」に詳しく規定されている債権管理簿の記載方法を遵守すべきである。

分納を受けた場合は、債権の一部消滅であるから、消滅額を記載し、充当された債権を特定し、債権残高が分かるよう、債権管理簿に記載しておくべきである。

(2) 知的障害者施設入所負担金

【債権の発生原因】

知的障害者福祉法に基づき、障害者支援施設等への入所などの措置を取った場合、同法 27 条の規定に基づき、本人又は扶養義務者から、その負担能力に応じ、費用の全部又は一部を徴収するもの。徴収額については、「知的障害者福祉法第 27 条の規定に基づく費用の徴収に関する規則」において定められている。

【問題点②】

少額の分納を受けているケースがあるが、強制徴収公債権であるにも関わらず、財産調査や滞納処分を検討した形跡がない。

【指摘事項】

強制徴収公債権につき、督促状を送付した後、相当の期間を経過してもなお全部の履行がなされない場合は、特段の事情がない限り、財産調査を行った上、滞納処分の手続をとるべきである。

(3) 児童保護費保護者負担金

【債権の発生原因】

児童福祉法に基づく保護措置等をとった場合、同法 56 条 2 項の規定に基づき、児童福祉施設等の入所費用等につき、本人又はその扶養義務者から、その負担能力に応じ、費用の全部又は一部を徴収するもの。徴収額については、長崎県児童福祉法施行細則において定められている。

【問題点③】

保護措置等をとられた本人が債務者となっている場合が複数あったが、「児童保護措置負担金管理票」には、「扶養義務者」欄に本人の名前が記載されている。本人あるいは扶養義務者、いずれの立場として費用負担義務が発生しているのか、債権の発生原因に関わる事項であるにもかかわらず、「児童保護措置負担金管理票」上は不明確である。

【指摘事項】

保護措置等をとられた本人が費用負担義務者となる場合は、債権管理簿上、そのことを明らかにしておくべきである。

【問題点④】

少額の分納を受けているケースが多いが、費用負担者となっている者に対して催促をするのではなく、その親族に対してのみ催促をしたり、親族からのみ分納を受けたりしているケースが散見された。そのうち、本人からの債務確認書を徴していないケースもあった。

本人から分納を受けず、債務確認書も徴していない場合、親族から分納を受けていても時効が中断せず、時効消滅している可能性がある。

【指摘事項】

債務者から弁済されず、債務確認書も徴していない場合、滞納処分等の時効中断の手続をとっておくべきである。

公債権であるので、時効期間が経過しているものについては、速やかに不納欠損処分をすべきである。

【問題点⑤】

強制徴収公債権であるにも関わらず、債務者やその親族からの聴取以外、財産調査をしておらず、滞納処分を検討した形跡もない。

福祉的観点から滞納処分等を行っていないものと思われるが、本人は児童福祉施設等を退所しているケースが全てであり、滞納処分等は当然検討されるべきと考える。また、強制徴収公債権については履行延期の特約等はできない扱いとなっており（「債権の管理について」第2・6・イ）、時効中断の観点からも、滞納処分が必要と言える。

【指摘事項】

強制徴収公債権につき、督促状を送付した後、相当の期間を経過してもなお全部の履行がなされない場合は、特段の事情がない限り、財産調査を行った上、滞納処分の手続をとるべきである。

(4) 心身障害者扶養共済掛金**【債権の発生原因】**

心身障害者扶養共済制度は、長崎県心身障害者扶養共済制度条例に基づき創設された。心身障害者の保護者が加入者となって掛金を払込み、保護者が死亡、または重度後遺障害になったときに障害者に終身年金が支給される制度である。県が、独立行政法人福祉医療機構と保険契約を締結し、同機構に保険料を支払うため、未払掛金は県の債権となる。

【問題点⑥】

証拠書類等の管理が極めて不十分である。

昭和から平成10年ころまでに発生した債権が大半であるが、平成20年以前の証拠書類等がほとんど無い。時効中断措置が行われているか不明であるし、法的手続により回収をしようとした場合、裁判手続を維持できない可能性も高い。

【指摘事項】

収入未済となっている債権については、証拠書類や交渉履歴等を確実に保管しておくべきである。

【問題点⑦】

債権管理簿に、最初の督促状発送の記載がない。最初の督促には時効中断効があるため、時効の起算点が債権管理簿からは不明確になっている。

【指摘事項】

時効の起算点を明らかにする等のため、債権管理簿には初回の督促状発送日を記載しておくべきである。

(5) 心身障害者扶養共済過払年金返還金**【債権の発生原因】**

心身障害者扶養共済年金の受給権者である障害者本人が死亡した場合、共済に対し死亡届が必要であり、死亡届により年金は死亡翌月から不支給となる。しかし、死亡届が提出されなかったことから、死亡した月の翌月以降に支給された年金が過払いとなり、その返還請求権が発生したものの。

【問題点⑧】

過払年金の返還義務を負うのは、原則として受給権者の相続人であるが、受給権者死亡後速やかに相続調査等をしておらず、返還請求が遅れている事例が散見された。

【指摘事項】

年金受給権者の死亡により発生した過払年金の存在が判明した場合、できるだけ速やかに相続調査を行い、債務者となる相続人を確定し、当該相続人に対する返還請求を行うべきである。

(6) 経過的福祉手当返還金**【債権の発生原因】**

経過的福祉手当とは、昭和 61 年 3 月 31 日において 20 歳以上であり、現に従来の福祉手当の受給者であった者のうち、特別障害者手当の支給要件に該当せず、かつ障害基礎年金も支給されない者を対象に、月額 14,650 円（平成 30 年 4 月支給分より）支給するもの。

1 名のみ債務者は、障害基礎年金を平成 4 年 5 月から受給しているが、併給できないはずの経過的福祉手当も平成 4 年 5 月から平成 17 年 8 月まで併給されており、経過的福祉手当分の返還請求権が県の債権となった。

【問題点⑨】

担当課は、旧厚生省が監修した書籍の記載を根拠に、同返還金を非強制徴収公債権として扱っているが、民法上の不当利得にあたり、私債権ではないかと考えられる。

【見解】

過払手当の不当利得返還請求債権については、手当が公法上の原因によって生じた債権であり、過払い手当の返還がその裏返しの権利であるとして、地方自治法（以下「法」という。）236条1項の適用がある（消滅時効期間は5年）とする見解がある。

しかしながら、過払手当の返還請求債権は私債権であり、消滅時効期間は10年と考えられる。その理由は以下のとおりである。

ア 私法上の原因によって発生した債権であること

過払手当の返還請求権は、公法上の原因（手当の支払い）によって発生するものではなく、あくまでも手当の併給禁止を潜脱した過払いによって生じた不当利得であり、私法上の原因（民法703条）によって発生した債権といえる。

イ 債務者に不服申立ての手段がないこと

経過的福祉手当について、併給できないことが判明した際、受給資格喪失の処分が行われる。これは行政処分といえる。しかし、当該行政処分からそれまでの過払手当の返還請求権が発生するのではなく、前述のように民法の不当利得を根拠に発生するものと考えられる。よって、返還請求債権は行政処分によって発生する債権ではないため、債務者には不服申立ての手段がない。

ウ 一連の司法判断

従来、水道料金は行政実例により公法上の債権とされていたが、水道供給契約が私法上の契約であり、水道料金債権は私法上の金銭債権であると判示した東京高等裁判所平成13年5月22日判決（最高裁判所平成15年10月10日決定・上告不受理）を受け、行政実例が変更されている。

また、従前、公立病院の診療に関する権利についても見解が分かれており、行政実例では公法上の債権とされていたが、最高裁判所は、公立病院の診療に関する権利は民法に定める債権に該当するとして、民法170条1号により時効期間を3年と判示したため（最高裁平成17年11月21日判決）、行政実例は変更されるに至っている。この平成17年の最高裁判決は、公立病院の診療に関する権利については、国の権利義務を早期に決済する必要性といった行政上の便宜を考慮する必要はなく、私人間相互における損害賠償の関係とその目的性質を異にする必要がないと判示しており、係争請求権の具体的な目的や性質に着目した時効規定適用基準を示している。過払手当の不当利得返還請求債権についても、行政上の便宜を考慮する必要はなく、私人間相互の関係（私的年金とその受給者）と何ら性質を異にするものではない。

その後も、管理職ではない消防職員であった被告らに対する管理職手当の返還を求める不当利得返還請求訴訟の下級審において、裁判所は、「原告の本訴請求は、民法上の不当利得返還請求権に基づくものであり、消滅時効期間は、10年になる」

と判示し、法 236 条により 5 年の消滅時効に服するとする被告らの主張を排斥している（名古屋地方裁判所平成 23 年 11 月 30 日判例）。

このような一連の司法判断を踏まえれば、過払給与の返還請求債権の性質が司法の場で争われれば、消滅時効期間は 10 年である旨の判断がなされることが考えられる。

エ 結論

過払手当の返還請求債権を公債権とする県の取り扱いを否定するものではないが、以上の事情に照らせば、当該債権は私債権であり、消滅時効期間は 10 年と考えられるため、今後の裁判例の動向には留意すべきである。

第7 原爆被爆者援護課

1 債権の概要

原爆被爆者援護課が管理する債権は、

- ①健康管理手当返還金
- ②介護保険等利用被爆者助成返還金

である。

(1) 制度の趣旨

ア 健康管理手当

健康管理手当は、原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律 27 条に基づき、都道府県知事が、被爆者であって、造血機能障害、肝臓機能障害その他の厚生労働省令で定める障害を伴う疾病（原子爆弾の放射能の影響によるものではないことが明らかであるものを除く）にかかっている者に対して支給する手当である。支給される手当の額は、平成 30 年 4 月現在の支給単価で毎月 34,430 円である。

イ 介護保険料利用被爆者助成

厚生労働省が行う被爆者に対する各種福祉事業のひとつとして、介護保険等利用被爆者助成事業がある。介護保険法に規定する介護福祉施設サービス又は通所介護、短期入所生活介護若しくは小規模多機能型居宅介護等を受け、当該費用を負担する被爆者、及び老人福祉法に規定する養護老人ホームまたは特別養護老人ホームに入所し、当該施設の入所に係る費用の一部を負担する被爆者に対して、利用者負担の軽減措置を図るもので、長崎県においても予算化を行い実施している。

(2) 債権の性質

非強制徴収公債権

消滅時効の期間や起算点などは、地方自治法による。

なお、偽りその他不正の手段により原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律に基づく給付を受けた者については、同法 47 条に基づき、国税徴収の例により強制徴収を行うことができる。

2 収納状況

債権名 [健康管理手当返還金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	72,000	1	0	0	0		72,000	1
	過年度	1,079,140	3	18,000	1	0		1,061,140	3
	合計	1,151,140	4	18,000	1	0		1,133,140	4
平成28年度	現年	27,950	1	0	0	0		27,950	1
	過年度	1,133,140	3	68,000	2	0		1,065,140	3
	合計	1,161,090	4	68,000	2	0		1,093,090	4
平成29年度	現年	0	0	0	0	0		0	0
	過年度	1,093,090	3	78,000	2	0		1,015,090	3
	合計	1,093,090	3	78,000	2	0		1,015,090	3
債権名 [介護保険利用被爆者助成返還金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年								
	過年度								
	合計								
平成28年度	現年	8,355	1	0		0		8,355	1
	過年度	0	0	0		0		0	0
	合計	8,355	1	0		0		8,355	1
平成29年度	現年	0	0	0		0		0	0
	過年度	8,355	1	0		0		8,355	1
	合計	8,355	1	0		0		8,355	1

3 監査の方法

平成29年度末時点で収入未済となっている4件すべての債権管理につき、集中的にヒアリング（平成30年8月21日）を実施するとともに、債権管理簿等の書類閲覧や、個別ケースに関する担当者への追加聴取を行った。

4 問題点の抽出

収入未済となっている全4件の債権につき監査した結果、管理に問題があると判断した債権は次の1件である。

なお、下記で指摘する債権については、これを公債権とする見解もあるが、監査人としては私債権とする見解に立つため、以下、かかる見解を前提として記述する。

【債権の発生原因、概要】

平成11年7月に健康管理手当受給者Aが死亡したが、受給者の子どもであるBが死亡届を提出しなかったことから、A死亡後も健康管理手当がA名義の預金口座に振り込む方法によって支払われた。死亡届の未届が発覚後、平成17年1月に法定相続人の1人であったBを債務者として調定を行ったが、実際にはBの妻であるCから同年2月に返還誓約書を徴し返還を受けていた。その後、BからCに債務者の変更を行い、現在までCが一月当たり5,000円から10,000円程度の分納を続けている。なお、BとCは平成22年に離婚しているが、離婚後もCが分納を

続けている状況である。

【問題点①】

返還義務者の特定の調査が不十分である。

本件では、A死亡後も健康管理手当がA名義の銀行口座に振り込まれている。後述するように、本件債務は、不当利得に基づく返還債務（民法 703 条）であると考えられ、返還義務を負うのは実際に亡Aの健康管理手当を利得していた者と考えられるが、本件においてはA死亡後の銀行口座を管理していた者が誰か、実際に健康管理手当を利得していた者が誰かの特定が十分になされていない。

にもかかわらず、当初はBを債務者として調定しており、その後Bの妻であるCへの債務者変更の手続きを行い、以後Cから返還を受けている。

なお、債務者変更の手続のきっかけとなったCからの誓約書については、その文言からは、本来の返還義務を負う債務者がBであるのか、Cが債務引受や第三者弁済などいかなる法的根拠に基づいて返済義務を負うのか、などが不明である。

債務者の特定は、時効の管理等についても重要な意味を持つ。本来の債務者ではない第三者からの弁済を受領していても、債務者との関係では時効の中断効はなく、時効が進行してしまうからである。

本ケースでは、平成 24 年、BからCに債務者を変更する際、県の顧問弁護士に相談するなどしており、その時点で法的検討を行ったようであるが、債権が発生した当初、調定する時点では、債務者の特定や支払義務の法的根拠につき十分な調査・検討が行われていたとは言えない。

【意見】

今後発生する債権については、債権発生時、調定を行う時点で、法的根拠を明確にしつつ、債権の発生原因や債務者特定の調査を適切に行うことが望ましい。

【問題点②】（※以下の記載は、過払い健康管理手当返還請求債権が私債権であることを前提としている。）

本件において、債権管理簿の債権発生日欄には調定決議日が記載されている。県担当者に確認したところ、調定決議日を債権発生日と認識しているとの回答を得た。

しかし、次に述べるとおり、本件の過払い健康管理手当返還請求権は、不当利得（民法 703 条）に基づく返還請求権であり、私法上の債権であると考えられる。そして、不当利得返還請求権は不当利得成立時から 10 年の消滅時効に服するから、債権発生日は不当利得成立時であり、調定決議日ではないと考えられる。

【見解】

県担当者は、過払健康管理手当返還請求権について、健康管理手当が公法上の原因によって生じた債権であり、過払手当の返還はその裏返しの権利であるとして、地方自治法（以下「法」という。）236条1項の適用がある（消滅時効期間は5年）との見解に従い、本債権を公債権であると解釈している。

しかし、過払健康管理手当返還請求権は私債権であり、消滅時効期間は10年、起算点は不当利得成立時と考えられる。その理由は以下のとおりである。

(1) 私法上の原因によって発生した債権であること

過払健康管理手当返還請求権は、公法上の原因（健康管理手当の給付）によって発生するものではなく、あくまでも健康管理手当の過払いによって生じた不当利得であり、私法上の原因（民法703条）によって発生した債権と言える。

(2) 債務者に不服申立ての手段がないこと

前述のとおり、行政庁による健康管理手当の過払い金は民法上の不当利得に当たり、その返還請求権は行政庁の処分行為によって発生する債権ではないため、債務者には不服申立ての手段がない。

(3) 一連の司法判断

従来、水道料金は行政実例により公法上の債権とされていたが、水道供給契約が私法上の契約であり、水道料金債権は私法上の金銭債権であると判示した東京高等裁判所平成13年5月22日判決（最高裁判所平成15年10月10日決定・上告不受理）を受け、行政実例が変更されている。

また、従前、公立病院の診療に関する権利についても見解が分かれており、行政実例では公法上の債権とされていたが、最高裁判所は、公立病院の診療に関する権利は民法に定める債権に該当するとして、民法170条1号により時効期間を3年と判示したため（最高裁平成17年11月21日判決）、行政実例は変更されるに至っている。この平成17年の最高裁判決は、公立病院の診療に関する権利については、国の権利義務を早期に決済する必要性といった行政上の便宜を考慮する必要はなく、私人間相互における損害賠償の関係とその目的性質を異にする必要がないと判示しており、係争請求権の具体的な目的や性質に着目した時効規定適用基準を示している。本件の健康管理手当過払い金の不当利得返還請求債権についても、行政上の便宜を考慮する必要はなく、私人間相互の関係（使用者と被用者）と何ら性質を異にするものではない。

その後も、管理職ではない消防職員であった被告らに対する管理職手当の返還を求める不当利得返還請求訴訟の下級審において、裁判所は、「原告の本訴請求は、民法上の不当利得返還請求権に基づくものであり、消滅時効期間は、10年になる」と判示し、法236条により5年の消滅時効に服するとする被告らの主張を排斥している（名古屋地方裁判所平成23年11月30日判例）。

このような一連の司法判断を踏まえれば、過払健康管理手当返還請求権の性

質が司法の場で争われれば、消滅時効期間は10年である旨の判断がなされると考えられる。

(4) 結論

本債権を公債権とする県の取り扱いを否定するものではないが、以上の事情に照らせば、過払健康管理手当返還請求権は私債権であり、消滅時効期間は10年と考えられるため、今後の裁判例の動向には留意すべきである。

【問題点③】

分割納付の判断の際に、基本的な財産調査を行っていない。

「長崎県債権管理規程の運用について」によれば、地方自治法等に基づき分割納付の判断を行う際には、金融機関に対する取引状況の照会等の財産調査（任意調査）を行うこととされている。また、財産状況の把握のため、債務者（滞納者）本人への聴取による資料提出を求めることとされている。さらに、法令に依拠しない実務上の取扱いにより分割納付等を実施している所管課にあつては、安易に適用しないよう運用の改善を図ることとされている。

本件においては、平成17年に履行延期特約を承認しており、その際には所得証明書の提出を求めるなど基本的な財産調査が行われている。しかし、履行延期特約どおりの支払を受けることが出来なくなった後は、法令に依拠しない実務上の取扱いによる分割納付を受けており、この分割納付の判断の際には、B及びCからの聴取のほかに、課税証明書や源泉徴収票等本人の財産状況が明らかとなる資料の提出を求めたりするなど、客観的な財産調査を行っていない。

【指摘事項】

安易に法令に依拠しない実務上の取扱いによる分割納付は避けるべきであり、また「長崎県債権管理規程の運用について」に基づき、分割納付を実施する場合には、債務者の財産状況が明らかとなる資料の提出を求めるなど、財産調査を行い慎重に検討し、その結果や調査状況を債権管理簿に記載すべきである。

第8 こども未来課

1 債権の概要

こども未来課が管理する債権は、長崎県私立学校教育振興補助金返還金である。

(1) 制度の趣旨

長崎県が私立学校振興費として予算化し、各私立幼稚園の運営を助成するために交付する補助金である。補助金額は、園児や教員の数等によって決まる。

(2) 債権の性質

私債権

消滅時効の期間や起算点などは、民法による。

2 収納状況

債権名 [長崎県私立学校教育振興費補助金返還金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	0	0	0	0	0	0	0	0
	過年度	0	0	0	0	0	0	0	0
	合計	0	0	0	0	0	0	0	0
平成28年度	現年	0	0	0	0	0	0	0	0
	過年度	0	0	0	0	0	0	0	0
	合計	0	0	0	0	0	0	0	0
平成29年度	現年	4,035,000	1	0	0	0	0	4,035,000	1
	過年度	0	0	0	0	0	0	0	0
	合計	4,035,000	1	0	0	0	0	4,035,000	1

3 監査の方法

平成 29 年度末時点で収入未済となっている 1 件の債権管理につき、ヒアリング（平成 30 年 8 月 7 日）を実施するとともに、債権管理簿等の書類閲覧や、担当者への追加聴取を行った。

4 問題点の抽出

収入未済となっている全 1 件の債権につき監査した結果、管理には特に問題はないと判断した。

第9 こども家庭課

1 債権の概要

こども家庭課が管理する債権は、

- ① 母子父子寡婦福祉資金貸付金
- ② 児童保護費保護者負担金
- ③ 児童扶養手当過払返納金

である。

(1) 制度の趣旨

ア 母子父子寡婦福祉資金貸付

母子及び父子並びに寡婦福祉法及び同法施行令を受けた長崎県母子及び父子並びに寡婦福祉資金貸付施行細則に基づき、母子家庭及び父子家庭並びに寡婦に対し、経済的自立の援助及び生活意欲の向上を図り、併せて、その扶養している児童・子の福祉を増進させることを目的として、各種資金の貸付けを行う制度である。

イ 児童保護費保護者負担金

長崎県児童福祉法施行細則に基づき、児童の施設入所措置（児童福祉法 27 条 1 項 3 号）を行った場合などに、知事が扶養義務者に対して負担能力に応じて一定の費用を徴収する制度である。

ウ 児童扶養手当

児童扶養手当法に基づき、父母の離婚などにより父親又は母親と生計を同じくしていない児童が育成されるひとり親家庭等の生活の安定と自立を助け、児童の福祉の増進を図るために支給される手当である。

(2) 債権の性質

母子父子寡婦福祉資金貸付金については私債権。消滅時効の期間や起算点などは、民法による。

児童保護費保護者負担金については強制徴収公債権。消滅時効の期間や起算点などは、地方自治法による。

児童扶養手当過払返納金については非強制徴収公債権。消滅時効の期間や起算点などは、地方自治法による。

2 収納状況

債権名 [母子寡婦福祉資金貸付金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	179,597,908	1,999	156,127,240	0	0	0	23,470,668	1,999
	過年度	205,637,177	942	26,055,890	0	0	0	179,581,287	942
	合計	385,235,085	2,941	182,183,130	0	0	0	203,051,955	2,941
平成28年度	現年	152,724,064	1,553	135,389,990	0	0	0	17,334,074	1,553
	過年度	203,051,955	925	27,506,558	0	0	0	175,545,397	925
	合計	355,776,019	2,478	162,896,548	0	0	0	192,879,471	2,478
平成29年度	現年	146,018,937	1,465	130,268,730	1,352	0	0	15,750,207	113
	過年度	192,879,471	856	25,158,085	462	0	0	167,721,386	394
	合計	338,898,408	2,321	155,426,815	1,814	0	0	183,471,593	507

債権名 [児童保護費保護者負担金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	18,851,224	1,511	12,451,234	869	0	0	6,399,990	642
	過年度	39,754,270	4,349	2,253,640	684	5,308,090	535	32,192,540	3,130
	合計	58,605,494	5,860	14,704,874	1,553	5,308,090	535	38,592,530	3,772
平成28年度	現年	20,604,706	1,520	14,626,986	957	0	0	5,977,720	563
	過年度	38,570,530	4,165	3,513,450	809	3,871,870	428	31,185,210	2,928
	合計	59,175,236	5,685	18,140,436	1,766	3,871,870	428	37,162,930	3,491
平成29年度	現年	19,530,070	1,700	13,158,760	1,073	0	0	6,371,310	627
	過年度	37,153,250	3,881	3,287,590	873	3,963,880	451	29,901,780	2,557
	合計	56,683,320	5,581	16,446,350	1,946	3,963,880	451	36,273,090	3,184

債権名 [児童扶養手当過払返納金]									
年度		調定額	件数	収入額	件数	不納欠損額	件数	収入未済額	件数
平成27年度	現年	0	0	0	0	0	0	0	0
	過年度	40,964,640	153	3,129,610	106	0	0	37,835,030	136
	合計	40,964,640	153	3,129,610	106	0	0	37,835,030	136
平成28年度	現年	1,178,130	1	338,140	1	0	0	839,990	1
	過年度	37,995,040	136	2,504,060	136	0	0	35,490,980	126
	合計	39,173,170	137	2,842,200	137	0	0	36,330,970	127
平成29年度	現年	1,410,220	4	94,320	3	0	0	1,315,900	4
	過年度	36,542,290	128	2,380,340	92	0	0	34,161,950	124
	合計	37,952,510	132	2,474,660	95	0	0	35,477,850	128

3 監査の方法

平成29年度末時点で収入未済となっている多数の債権につき、100万円以上の多額の収入未済のケース35件の中から10件を抽出し、集中的にヒアリング(平成30年10月2日)を実施するとともに、債権管理簿等の書類閲覧や、個別ケースに関する担当者への追加聴取を行った。

4 問題点の抽出

抽出した10件の債権につき監査した結果、管理に問題があると判断した債権は次の2件である。

なお、債権管理全体に係る管理上の問題点も存在したことから、個別の債権管理上

の問題点の指摘等を行う前に、全体としての問題点の指摘等を行うこととする。

(1) 全体の問題点

【問題点】

児童扶養手当過払債権管理台帳において、同一人物の同一債権について、債権管理簿が複数作成されているものが見受けられた。県担当者によれば、現在使用している債権管理台帳システム上の問題で複数の債権管理簿が作成されることとなっている、とのことであった。

債権管理簿が複数作成されていることにより、返済計画や入金状況の把握、督促状況が債権管理簿を確認しても一義的に明らかではない記載となっている。

長崎県債権管理規程によれば、債権管理簿の記載要領として、原則として債権ごとに作成するものとされており、事務の複雑化を避け債権の適正かつ効率的な管理のためには、同一債権者に対する同一債権は一つの債権管理簿にまとめて記載すべきである。

【指摘事項】

同一債権者に対する同一債権の債権管理簿は、一つの債権管理簿にまとめ、長崎県債権管理規程に従い正しく記載し、適正な債権管理を行うべきである。

(2) ケース 1

【債権の発生原因、概要】

昭和 59 年、A に対して母子父子寡婦福祉資金貸付金制度に基づき 168 万円を貸し付けた。償還期間は昭和 60 年 9 月から一月あたり 22,198 円（68 回払）。

知人 B が保証人となっている。

A は、昭和 62 年 1 月に 16,408 円を償還したほか、現在まで償還をしておらず、保証人からの償還もない。

【問題点①】

債務者及び保証人に対する督促の手続きが取られていない。

督促は、私法上の債権については地方自治法施行令 171 条に基づき行うものであるところ（「債権の管理について」第 2・1・ア）、地方公共団体は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、期限を指定して督促しなければならない（地方自治法令 171 条）、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とされている。

そして、地方自治法施行令 171 条を受けた長崎県財務規則 163 条では、督促は、督促日から起算して 20 日以内の期限を指定した督促状によってしなければならないとされている。

また、保証人の保証がある債権については、督促後相当期間を経過しても履行さ

れないときは、保証人に対して請求しなければならないとされている（地方自治法施行令 171 条の 2 第 1 号）。

しかし、本ケースにおいては、当初督促状や催告状を送付していたものの、債務者及び保証人らに対して上記に定める地方自治法令及び財務規則に基づく督促手続は取られていない。

履行期限経過後、速やかに督促手続を行うことは債権回収の実効性を高めるものである。

【指摘事項】

履行期限が経過した債権については、地方自治法施行令及び長崎県財務規則に従い、債務者及び保証人に対して速やかに督促手続を行うべきである。

【問題点②】

保証人への督促の手続が遅い。

債権管理簿を確認すると、指導日の記録が残る平成 9 年から平成 18 年の間の 9 年間、保証人に対して督促をした記録がない。

保証人の保証がある債権については、督促後相当期間を経過しても履行されないときは、保証人に対して請求しなければならないとされている（地方自治法施行令 171 条の 2 第 1 号）。

保証人にいつ請求すべきかは、特に規定はないが、当該債権については昭和 62 年から一度しか償還のない事案であり、債務者からの履行が見込めないのは明らかであるから、その時点で保証人への請求を検討してしかるべきである。

【指摘事項】

債務者への督促後、履行の見込みが立たない場合には、速やかに保証人への督促等を行うべきである。

【問題点③】

当該債権について、時効中断の手続が取られておらず、消滅時効が完成している。本件では、昭和 62 年に一度償還して以後、債務者及び保証人からの償還はない。本債権は、私債権であると考えられるが、県として民法所定の時効中断の手続（民法 147 条）が取られていないことから、既に当該債権（主債務）は消滅時効が完成していると考えられる。

また、債権管理簿から、本件では A 及び B に対して請求書の送付や電話連絡が行われていることが確認できるが、本件の時効管理として、これらの行為には時効中断の効力は生じない。

【指摘事項】

債権の消滅時効の管理として、時効完成前に裁判上の請求等、民法所定の時効中断の手続を行うべきである。

【問題点④】

長期間にわたり未収金債権として管理がなされている。

本件は、前述したように昭和 62 年に一度償還がなされているのみであり、債権発生からすでに約 33 年が経過したケースである。

これまでに時効中断の手続も取られておらず、保証人からの履行の期待はできない。また債務者及び保証人からの時効援用に係る意思の確認もできない。債権を管理し続ける管理コストは発生する一方で債権回収の可能性は低く、経済性の観点からは現状の管理が継続することには疑問がある。

かかるケースにおいては、「権利の放棄に係る議決を求める基準」に従い、財産調査等を行った上、権利の放棄等を行うことも検討することが望ましいと考える。

【意見】

長期間にわたり未収金となっている債権で、保証人からの履行が期待できず、当事者からの時効援用に係る意思の確認ができないようなケースにおいては、「権利の放棄に係る議決を求める基準」に従い、必要に応じて財産調査等を行った上、権利の放棄等を検討することが望ましい。

(2) ケース 2**【債権の発生原因, 概要】**

平成 12 年 4 月から平成 16 年 3 月にかけて、A に対して母子父子寡婦福祉資金貸付金制度に基づき 288 万円を貸し付けた。償還期間は平成 16 年 10 月から一月あたり 30,000 円 (96 回払)。

A の子どもである B が連帯借主、親族の C、D が保証人となっている。

当初は計画どおりの償還をしていたが、平成 18 年頃から支払が遅れるようになり、A は生活困難を理由に平成 21 年 5 月に自己破産手続を取った。その後、A は平成 28 年 9 月から生活保護を受給している。

しかし、A が自己破産手続をとった後も、A が保証人に督促しないでほしいと希望したこと、B の行方が分からないことなどから、県は平成 21 年以降も A に対して納付書を送付し (A 宛に、B の名前での納付書を送付)、A からの分割納付を受けている。

【問題点①】

保証人に対して督促の手続きが取られていない。

督促は、私法上の債権については地方自治法施行令 171 条に基づき行うものであるところ（「債権の管理について」第 2・1・ア）、地方公共団体は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、期限を指定して督促しなければならず（地方自治法令 171 条）、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とされている。

そして、地方自治法施行令 171 条を受けた長崎県財務規則 163 条では、督促は、督促日から起算して 20 日以内の期限をしていた督促状によってしなければならないとされている。

また、保証人の保証がある債権については、督促後相当期間を経過しても履行されないときは、保証人に対して請求しなければならないとされている（地方自治法施行令 171 条の 2 第 1 号）。

しかし、本件においては、少なくとも債権管理簿に記録されている平成 18 年以降現在まで、保証人に対して上記に定める地方自治法令及び財務規則に基づく督促手続は取られていない上、法令によらない事実上の催告や督促手続も取られていない。

本件では、債務者である A が、県担当者に対して保証人に連絡や督促をしないでほしいと強く希望したことが債権管理簿から明らかであるが、債務者が強く希望したことをもって債権者が保証人に対して督促手続をしないとすれば、保証人制度そのものが意味をなさないものと言える。

【指摘事項】

履行期限が経過した債権については、地方自治法施行令及び長崎県財務規則に従い、債務者及び保証人に対して速やかに督促手続を行うべきである。

【問題点②】

債務者の自己破産後も、本人名義又は連帯借主名義の納付書を債務者に送付し、債務者から分割納付を受けている。

債務者である A は、生活困窮を理由に平成 21 年 5 月に自己破産手続をとり、その後、平成 28 年 9 月からは生活保護を受給している。

県は、A の自己破産手続後も、本人名義の納付書を債務者に送付し納付を促している。県は、自己破産手続をしている A に対して請求することはできないと A に説明するものの、A の求めに応じて納付書の名義を行方不明の連帯借主 B の名義に変更して A に送付しており、結局、A が納付することを前提に納付書を送付しているといえる。この納付書の送付は、A が生活保護を受給した平成 28 年 9 月以降も同様に続けている。

本件では、前述したように、A が、県担当者に対して保証人に連絡や督促をしな