

平成 24 年度

包括外部監査結果報告書

「福岡市（外郭団体を含む）の貸付金制度及び
債権の管理に係る事務の執行について」

（要約版）

平成 25 年 3 月

福岡市包括外部監査人

弁護士 牟田 哲朗

目 次

第1部 包括外部監査の概要

1 選定した特定の事件	1
2 監査対象事件を選定した理由	1
3 監査の方法	2
4 監査の対象年度	3
5 監査の実施期間	3
6 包括外部監査人及び補助者	3
7 指摘・意見について	3
8 要約版について	3

第2部 総論

第1章 福岡市の貸付金の概要と取組み

第1 福岡市の貸付金の概要

1 貸付金の件数・金額及び概要	4
2 貸付金の所管局と福岡市の取組み	6

第2 監査対象とした貸付金

	7
--	---

第2章 監査の視点と全体的意見

第1 貸付金の意義

1 貸付金の意義	7
2 貸付金に関する法令	9
3 貸付事務，債権管理，不納欠損処理事務の執行の検証・検討	14

第2 監査の視点と全体的意見

1 貸付金制度の根拠法令等	14
2 必要性及び利用度等の検討	15
3 単年度償還制度について	16
4 期限の利益喪失条項について	21
5 債権の管理・回収について	24
6 不納欠損処理について	29
7 債権管理・回収及び不納欠損処理を適切に実施するための方策について	33

第3部 各論（個別貸付金）についての指摘・意見

第1 貸付金制度の根拠（要綱等の作成・整備）	39
------------------------	----

第2	貸付の必要性・相当性	41
第3	貸付の合規制	43
第4	単年度償還制度	43
第5	貸付要件の合理性・公平性	45
第6	制度利用の低迷・予算設定の合理性	45
第7	貸付審査・手続	46
第8	債権回収の適正化, マニュアル・体制等の整備	47
第9	期限の利益喪失条項	49
第10	債権の保全	50
第11	適時・適切な不納欠損処理	50
第12	その他	51

参考資料

1	監査対象貸付金一覧表	54
---	------------	----

第1部 包括外部監査の概要

1 選定した特定の事件

福岡市（外郭団体を含む）の貸付金制度及び債権の管理に係る事務の執行について

2 監査対象事件を選定した理由

(1) 監査の対象とした貸付金は、基金や外郭団体に対する出資金等を含めて貸付金原資に市の支出金が含まれていると思われる貸付金であり、巻末参考資料「監査対象貸付金一覧表」記載の41件である（福岡市建物移転等資金融資金は住宅都市局と道路下水道局所管の2件の貸付金があるが、監査対象としては併せて1件として監査した。）である。

「監査対象貸付金一覧表」記載のとおり、41件の貸付金の平成23年度予算額（基金及び外郭団体の予算を含む）は1497億円であり、同年度に貸付けた貸付金額は1357億円であり、同年度末の貸付残高は688億円（元本）である。貸付残高688億円のうちには延滞額38億円（元本）が含まれており、これは貸付残高の5.5%である。

また、第2部第2章第2の3「単年度償還制度について」で述べているが、単年度償還制度による貸付・預託金による実質的貸付残高1335億円を加えると、福岡市の有する貸付残高は2023億円ということになる。

(2) そもそも、自治体を実施する貸付金制度は、市民の生活支援や福祉増進のため、また各種団体・企業の活動促進・産業振興等のためなど、特定の行政目的を達成するために行われるものであり、公益上の必要性・有効性が存することを基礎とするものである。交付した金員の返還を求めない渡しきりの補助金・助成金と異なり、貸付金は返還・回収の約束を前提とした金員の交付である。

しかし、返還・回収を前提とした金員の交付・貸付けといえども、自治体の歳入・資産は有限であるから、これを適正・公平・効率的に使用しなければならない。一定予算を支出するのであるから、不必要な支出をすること、また回収作業を遅滞することは、他の必要な支出を阻害することになるから、不適正・不公平・非効率的な貸付事務の執行と言わざるを得ない。

それゆえ、事務執行の合規性・適正性と併せて、制度そのものの存在意義やそのような行政手法を採ることの有効性まで含めたところで、福岡市（外郭団体を含む）が実施している貸付金制度について、横断的かつ実質的に検証することは、必要かつ有意義であると考えた。

(3) また、前記のとおり、貸付金残高（元金）は688億円（前記のとおり、単年度償還制度による貸付・預託金による実質的貸付残高を含めれば2023億円）、そのうちの延滞額（元金）は38億円と極めて多額である。

貸付金は福岡市の歳入を原資とするものであり、貸付金債権も福岡市の貴重な資産で

あるから、貸付金の回収は厳格に実施されなければならないが、それと同時に、行方不明等により将来の回収が見込まれない貸付金については、然るべき時期に不納欠損処理をして福岡市の資産から除外することが必要である。

総務省の要請により平成20年度決算から開始された新地方公会計制度の目的は、財政の透明性を高めて、市民や議会に対する説明責任を適切に果たし、また財政運営に関するマネジメント力を高めて、財政の効率化・適正化を図ることにある。その点からも、回収見込みがない長期延滞債権を市の資産として計上し続けることは、財政の透明性を損ない、説明責任の履行に疑問を抱かせるものであり、また、回収見込みがない債権を長期にわたって管理継続することも財政の効率化・適正化を損なうことになる。したがって、このような不良債権は、然るべき時期に不納欠損処理をして資産・管理から除外することも必要である。

さらに、688億円（あるいは2023億円）もの貸付金の内容及び管理状況は市民にとって重要な関心事項であり、また、有意義・有益な貸付金制度については、これを市民に広報して有効に利用してもらう必要がある。

- (4) そこで、貸付金制度の内容及び広報・利用状況や、貸付金についての債権管理や回収事務等が、適正かつ効率的に、また、公平かつ公正に行われているか、さらに不納欠損処理が適宜に行われているか、を横断的かつ実質的に検証することは必要かつ有意義であると考えた。

対象事件として「福岡市（外郭団体を含む）の貸付金制度及び債権の管理に係る事務の執行」を選定したのは、以上の理由からである。

3 監査の方法

福岡市の貸付金については、過去の包括外部監査結果報告書や事業仕分け評価調書、内部監査により、個別貸付金の評価がなされており、これは市のホームページで公開されている。また、貸付金については全国各地の包括外部監査でも取上げられている。

加えて、福岡市においては、平成20年度から私債権管理研修等が行われており、貸付金の効率的管理に向けて取組みが行われていたので、その研修資料も提出頂いた。

監査人においては、前記公開されている資料及び研修資料等を参考に、「貸付金調査票」を作成して、全貸付金の担当局担当課に対して「貸付金調査票」による照会と貸付金の根拠となる要綱・マニュアル等の提出を依頼した。

そして、これらを基に各貸付金（廃止された貸付金であっても延滞債権がある貸付金は対象としている）の担当課からのヒアリング、個別照会、これに基づく要綱、借用証、管理台帳等の資料調査を重ねて監査を実施した。

4 監査の対象年度

平成23年度（平成23年4月1日～平成24年3月31日）

但し、必要があれば他の年度についても監査の対象とした。

5 監査の実施期間

平成24年8月16日から平成25年2月28日まで

6 包括外部監査人及び補助者

(1) 包括外部監査人 弁護士 牟田哲朗

(2) 補助者 弁護士 小野裕樹, 弁護士 北古賀康博, 弁護士 服部博之
 弁護士 渡部有紀, 弁護士 藤本聡子, 弁護士 岡 香織

7 指摘・意見について

本報告書において「☞指摘★」とした事項は、適法性・妥当性に問題があり、すみやかな是正措置が必要であると考えられるものである。また「☞意見☆」とした事項は、直ちに適法性・妥当性に問題があり、すみやかな是正措置を採ることが必要であるとまでは考えないが、是正の検討をすることが「自治体の組織及び運営の合理化に資する」と考えるものである。

本報告書全体における、「☞指摘」は36件、「☞意見」は80件であった。

なお、「☞指摘」・「☞意見」として特記することまでは行っていないが、本文中において、問題提起をし、意見を提示したものもある。監査対象事件である貸付金制度及び債権管理に係る執行事務の抱える問題点は、貸付金の種類・内容等は違っても共通するものが多い。それゆえ、監査人としては、「☞指摘」・「☞意見」の有無にかかわらず、本監査報告を参考にして、福岡市の貸付金制度・債権管理執行事務全体のさらなる適正化に努めていただきたいと考えている。

8 要約版について

本監査報告書においては、巻末参考資料「監査対象貸付金」記載の41件の貸付金の概要を市民に向けて広報することを目的のひとつとし、そのために対象貸付金について概要表を記載し、かつその概要を紹介している。しかし、本要約版には、そこまでの記載をする掲載する紙面的余裕がないので、個別補助金についての監査結果である「指摘」・「意見」の概要と番号及び掲載頁を記載したので、関心を持たれた方は報告書本体をお読み願いたい。

第2部 総論

第1章 福岡市の貸付金の概要と取組み

第1 福岡市の貸付金の概要

1 貸付金の件数・金額及び概要

(1) 監査の対象とした貸付金は、巻末参考資料「監査対象貸付金一覧表」記載の41件（住宅都市局の福岡市建物移転等資金融資を含む。）である。

福岡市のホームページに貸付金一覧表は掲載されていないので、福岡市からの外郭団体を含む市の貸付金全部の提出を受けた。そして、貸付金原資が外郭団体自身あるいは県等の資金だけであって、貸付金原資に市の支出金が含まれていないと考えられるものは除外した。

しかし、現在は制度が廃止されて新規貸付が行われておらず、したがって予算計上されていない貸付金であっても、貸付残高がある貸付金（地域改善対策奨学金等）については、債権の管理・回収業務に関して監査の必要があるので、監査対象の貸付金とした。同様に、基金化されている貸付金（福岡市国民健康保険高額療養費貸付基金、福岡市介護保険資金貸付）や平成23年度の需要がないと思われるため予算計上がされていない貸付金（福岡市災害援護臨時貸付金等）についても、貸付残高がある貸付金は監査対象とした。これらは、巻末の「監査対象貸付金一覧表」に、予算の記載はゼロであるが、年度末の貸金残高や延滞額には金額が記載されているものである。

(2) 「監査対象貸付金一覧表」を要約した下表のとおり、監査対象とした貸付金は41件であり、平成23年度予算額合計（基金を含む）は1497億円、同年度に貸付けた貸付金額合計は1357億円であるところ、平成23年度決算での貸付残高¹の合計額は688億円であり、そのうち返済遅滞状況にある貸付金債権の延滞額（各論の概要表記載の未収金額及び長期延滞債権額²の合計額）は38億円であった。なお、この延滞額は、市の直接の貸付先の延滞額であるので、財団法人福岡市教育振興会貸付金などのように、市の直接の貸付先である財団が、市からの借入金を原資として奨学生に貸付ける間接貸付の場合の財団の奨学生に対する貸付金の延滞額は含まれていない。因みに、同

¹ 貸付金一覧表の「H23年度末貸付残高」には、基金や単年度償還貸付金の年度末償還金額は含まれていない。しかし、実体的には長期貸付金であり、貸付残高に含まれるべきであると考えられるので、後記第3章3「単年度償還制度について」において意見を述べている。

² 「未収金」とは当年度末日現在で回収期限から1年未満の滞納債権であり、「長期延滞債権」とは1年以上経過している滞納債権である。

貸付金においては、財団の市に対する延滞額はゼロであるが、財団の奨学生に対する貸付金の延滞額は約6億5430万円である。

延滞額38億円の貸付残高に対する割合は5・5%であるが、金額的には大きな金額である。また、未収金及び長期延滞債権の合計金額をもって、これが返済遅滞状況にある貸付金のすべてとはいえないことに注意が必要である。それは、福岡市漁業協同組合貸付金や財団法人福岡市教育振興会貸付金などのような単年度償還制度の貸付・預託金があるからである。単年度償還制度とは、通常、年度末に一旦全額の償還を受けて、翌年度に改めて貸付・預託を実施・繰返す制度である。年度末償還と翌年度貸付が繰返されるため、貸借対照表にも当該貸付金残高は計上されないの、貸付・預託総額が不明瞭になり、また償還・貸付が漫然と繰返されて償還・返済の実体が不透明になりかねず、返済計画も忘れられてしまうおそれもある。

<所管局ごとの貸付金件数と貸付金残高及び延滞額の状況>

(単位：千円)

所管局	貸付金 件数	貸付残高 (元本)	延滞額 (元本)
総務企画局	1	1, 901	144
財政局	1	0	0
市民局	4	18, 836	6, 979
こども未来局	5	7, 189, 999	2, 821, 757
保健福祉局	7	2, 124, 446	417, 925
経済観光文化局	4	150, 465	0
農林水産局	7	0	0
住宅都市局	5	687, 539	277, 853
道路下水道局	3	57, 140, 008	13, 613
水道局	1	0	0
交通局	1	0	0
教育委員会	2	1, 499, 099	246, 785
合計	41	68, 812, 293	3, 785, 056

(3) 渡しきりで交付金の返還を予定しない補助金と異なり、貸付金は償還・返済を前提としての金員の貸与である。

しかし、返還・返済が予定されているとしても、その償還期間中は、市の資金(公金)は、貸付先の資金として使用されることになる。その原資は市民からの税金を中心とす

る公金であって、貸付を実施すると、市自身はこれを他の目的に使用することができなくなる一方で、貸付先はこれを自己の資金として排他的に使用することができる便益を享受することになる。したがって、貸付金の交付にあっては、「公益上の必要性」がなければならないことは当然である。

また、償還期間中は、貸付先に対する「債権」として存在することになるが、この「債権」も市の「財産」であって、いやしくも毀損することがないように適正に管理しなければならない。とくに、貸付を実施する段階では、公益上の必要性の観点から、貸付先の種々の事情を考慮して、貸付内容や条件等を考慮することになるが、一旦公益上の必要から貸付がなされた以上は、貸付先（債務者）に対し、貸付契約に基づく履行としての返済・回収を均しく実現することが命題となる。

ただ、残念ながら、貸付金は「債権」である以上、借受人の事情により、債権回収に困難が生じたり、不納が生じたりすることも避けられない。恣意的な債権管理が許されないことは当然であるが、回収不能状態に至っている債権を漫然と継続管理することは、コストの観点からも、また市の財政の透明化や市民への説明責任の観点からも問題がある。回収不能に至った債権については、法令に従った手続・処理を通じてその実態と原因を明らかにした上で、適時・適正に不納欠損処分をすることも同じく重要である。

- (4) 以上のような観点から、本報告書においては、市民・議会への広報の意味を込めて、個別貸付金の概要・実態について説明をしたうえで、その課題等を指摘した。

2 貸付金の所管局と福岡市の取組み

貸付金も公共団体である市が公金を貸与するのであるから、貸付の目的は、「営利」ではなく、市の施策に基づく福祉や防災、産業振興等の「公益」を目的とするものである。

前表のとおり、41件の貸付金が教育委員会を含めた11局において所管されているように、各貸付金の目的や貸付先も種々様々である。そのため、福岡市では、貸付の実施や債権管理については、当該施策を担当する所管課において、所管局課の基準・判断で、担当実施されている。しかし、貸付金の目的や貸付先には個性が顕著であっても、要綱・借用証等の記載事項等についての貸付実施事務のあり方や債権の管理・回収、不納欠損処分等の方法については、共通の課題があるはずである。

福岡市においては、平成19年度に、事務改善に関する職員提案制度で提案された財政局が主導する全庁横断的な取り組みとしての「施設使用料の公私債権を対象とした滞納金回収・指導研修体制の確立について」を受けて、財政局に公私債権連携担当の主査が時限的に設置され、平成20年度から22年度まで、財政局特別滞納整理課において国民健康保険料、保育料、母子寡婦福祉貸付金の高額案件等を引継・徴収するとともに、私債権管理基礎研修会の継続実施や徴収手続に関する相談による全庁的な債権管理の

試行的な取組みを実施されている。また、平成20年度に、総務企画局総務部において実施された政策法務研修の報告書には「福岡市債権管理条例の制定について」の提言もなされている。

研修会等は大変充実した内容である。しかし、貸付金の管理については、未だ、債権管理条例さえも制定されておらず、総じて所管局課任せで、全庁横断的な取組みには至っていないとの感想をもったので、各論においてその結果を詳述する。

第2 監査対象とした貸付金

監査の対象とした貸付金は、前記のとおり、巻末資料「監査対象貸付金一覧表」記載の貸付金41件であるが、貸付金原資に市の支出金が含まれている貸付金は、対象貸付金41件で全部網羅したつもりである。

なお、地方公共団体の債権は「公債権」と「私債権」に分類されるところ、本監査の対象とした貸付金は契約に基づいて発生する私債権であるから、公債権と異なり滞納処分による強制徴収ができない債権である³。

第2章 監査の視点と全体的意見

第1 貸付金の意義

1 貸付金の意義

(1) 地方自治法第237条第2項は、「普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを貸し付けてはならない。」と規定している。

貸付金は、貸付を実施した後回収するまでの償還期間中は、借受人の手許で利用されており、回収・管理すべき「債権」として存在する。「債権」もまた回収期限に回収を予定した地方公共団体の「財産」であるから（同法第237条第1項）、徒に毀損・減少させてならず、「常に良好な状態においてこれを管理」しなければならない（地方財政法第8条）。

そして、地方自治法第2条が定めているように、地方公共団体の事務は住民の福祉増進のために効率的・合理的に処理されなければならないし（同条第14、15項）、その事務はすべて法令に基づいて処理されなければならないから（同条第2、16、17

³ 公債権は公法上の原因に基づいて発生する債権であるが、地方税や分担金、過入金、過料（地方自治法第223条、第231条の3第3項）のように滞納処分に強制徴収ができる強制徴収公債権と、強制徴収ができない使用料や手数料（同法第225条、第227条）などの非強制徴収公債権に分類される。

項)、貸付及び債権管理の事務も、同じく、住民の福祉増進のために、法令に基づいて、効率的・合理的に処理される必要がある。

- (2) 貸付金は、渡しきりで交付金の返還を予定しない補助金と異なり、返還・返済を前提とした金員の交付である。しかし、返還・返済を前提とするからといって、自由・無制約に貸し付けることが容認されるものではない。

貸付金の原資は市民からの税金を中心とする公金であって、貸付を実施すると、市自身はこれを他の目的に使用することができなくなる一方で、貸付先はこれを自己の資金として排他的に使用することができる便益を享受することになる。したがって、貸付金についても、補助金の交付と同様に、貸付金の交付・使途には、「公益上の必要性」がなければならない。

補助金と貸付金との間では「公益上の必要性」が必要であることは共通するが、貸付金の場合には、補助金と比較して、貸付金利用による貸付先（借受人）自身が享受する個別的利益が大きく、交付金の返還・返済を求めたとしても公益上の必要性の基礎をなす政策目的の実現を図ることが可能であるとの判断から、交付金の返還・返済を求めることになると考える。すなわち、政策実現手法として、「地方自治体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」という地方自治法第2条第14項の掲げる「効率性」の趣旨を反映したものである。

しかし、実現を図る公益性の程度や借受人の利益享受・経済状況等は各貸付金において種々様々であるから、貸付条件である利息の有無や償還期限、人的・物的担保等の提供・保全の必要性も、公益性の程度や貸付金額、借受人の利益享受・経済状況等を考慮して各貸付金ごとに決めることになる。

- (3) 貸付金が返還・返済を前提としての金員の交付である以上、貸付金の返還・返済すなわち回収を図ることが必要である。そのための「債権管理」である。

貸付を実施した所管課においては、約束の償還期限に返済が実行されるよう管理し、遅滞の場合は催告・督促をして返済を促し、最終的には訴訟手続による強制的回収をすることが必要な場合もある。回収すべき債権の回収を図ることは、貸付金が公金の貸与である以上当然であり、借受人のモラルの維持・向上及び返済約束を遵守・履行している借受人との公平性を確保するためにも重要である。それゆえ、なすべき債権管理・回収を怠ることは、借受人のモラルや公平性を損なうことになるから、債権管理は、法令にしたがって、厳格・適正に実施することが必要である。

- (4) しかし、貸付金は必ず回収できるものではなく、借受人の事情によって回収が実現できない結果になることも不可避である。回収が実現不能となった場合には、「不納欠損処理」をして市の資産から除外することが必要である。

不納欠損処理に関する規定は、消滅時効の援用（民法第145条）、議会の議決に基づ

く権利放棄（地方自治法第96条第1項第10号）及び履行延期特約をして10年経過後の免除（地方自治法施行令第171条の7）に限られている。しかし、既述のとおり、財政の透明性を高め、市民や議会に対する説明責任を果たすためには、回収不能債権を徒に資産として計上し続けるべきでなく、然るべき時期に適切に不納欠損処理をして、資産・管理対象から除外することが必要である。

2 貸付金に関する法令

(1) 貸付金の根拠法令

貸付金は契約に基づいて発生するものであるが、貸与するのが公金である以上、法令に限らず、当該貸付金制度の目的や使途、貸付先、償還方法等を定めた何らかの根拠規定が必要である。

各貸付金の概要表に記載しているように、根拠は貸付金によって様々である。

「母子・寡婦福祉資金貸付金」や「災害援護資金」などのように、法律（母子及び寡婦福祉法、災害弔慰金の支給等に関する法律）に基づく貸付金もあるが、これは少数であり、多くの貸付金は、「福岡市国民健康保険高額療養費貸付金」のように条例や、「福岡市家庭的保育事業敷金貸付金」のように要綱に根拠を有している市の施策に基づく貸付金である。

しかし、「民間保育所施設整備資金貸付金」や「福岡県漁業信用基金協会貸付金」などのように、制度の根拠となるべき条例のみならず、要綱すらもない貸付金も散見された。根拠規定は、貸付事務執行の基準のみならず、当該貸付金制度の公益性、必要性、合理性等を見直して継続の可否を検討する基準にもなるものである。

したがって、監査にあたっては、まずは、条例や要綱等の根拠規定の有無を確認し、次には、現行の根拠規定自体の目的適合性や有効性等と根拠規定に基づく貸付審査・実施の適切性・公平性等を検討することになる。

(2) 債権管理に関する法令

貸付金自体に関する根拠法令は少ないが、債権管理については、地方自治法や同施行令に定められており、これを受けて条例や規則が定められている。貸付金債権は公債権ではなく私債権に分類されるが⁴、私債権も公の財産であるから（地方自治法第237条第1項、第240条）、私債権の債権管理は法令にしたがって執行されなければならない

⁴ 地方公共団体の債権は、法令（賦課決定）に基づいて発生する地方税などの公債権と、契約に基づいて発生する貸付金などの私債権に分類される。公債権と私債権の大きな差異は、消滅時効（期間、援用、中断理由等）について地方自治法、民法いずれの適用を受けるか、強制徴収について滞納処分によるか判決（債務名義）を必要とするか、などである。しかし、使用料、手数料などは公債権ではあるが、個別法律の規定がなければ強制徴収力がないので、公債権も強制徴収公債権と非強制徴収公債権に分類されている。

ない。

以下に主な法律，条令，規則の概要を記述する。

ア 地方自治法及び地方自治法施行令

地方自治法第240条第2項は「地方公共団体の長は，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立てに関し必要な措置をとらなければならない。」として詳細を地方自治法施行令に委ね，同施行令は債権管理に関する地方公共団体の長の義務を以下のとおり規定している。なお，条文の文章は，趣旨を要約するなどしているので原文と違う条文もある。

地方自治法施行令

第171条（督促）

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。

第171条の2（強制執行等）

債権について，前条の規定による催促をした後相当の期間を経過してもなお履行されないときは，次の各号の措置をとらなければならない。ただし，徴収停止や履行延期の特約をする場合その他特別の事情があると認めるときは，この限りではない。

1号：担保の付されている債権については，その担保を処分し，若しくは競売その他の担保権の実行手続をとり又は保証人に対して履行を請求すること。

2号：債務名義⁵のある債権については，強制執行の手続をとること。

3号：前2号に該当しない債権については，訴訟手続により履行を請求すること⁶。

第171条の3（履行期限の繰上げ）

履行期限を繰り上げることができる理由（期限の利益喪失約款に基づくもの等）が生じたときは，遅滞なく，債務者に履行期限を繰り上げる旨の通知をしなければならない。

第171条の4（債権の申出等）

⁵ 債務名義とは，強制執行を行うために必要な債務者の債務を公証するものであり，確定判決，仮執行宣言付判決・仮執行宣言付支払督促，和解調書，調停調書，執行受諾文言付公正証書等の強制執行によって実現されることが予定される請求権の存在，範囲，債権者，債務者を表示した公文書である（民事執行法第22条）。

⁶ 訴訟手続による履行の請求とは，訴えの提起（民事訴訟法第133条），支払督促の申立（同383条），訴え提起前の和解（同275条），調停の申立（民事調停法第2条）等である。

1 項：債務者が強制執行又は破産決定等を受けたことを知ったときは、直ちに、配当要求その他債権申出の措置をとらなければならない。

2 項：債権保全の必要があると認めるときは、保証人の保証を含む担保の提供を求め、又は仮差押え・仮処分の手続等の必要な措置を取らなければならない。

第171条の5（徴収停止）

履行期限後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、次の各号の一に該当し、履行させることが著しく困難又は不適當であると認めるときは、以後その保全及び取立てをしないことができる。

1 号：法人である債務者が事業を休止し再開の見込みが全くなく、かつ差押可能な財産の価額が強制執行の費用を超えないと認められるとき。

2 号：債務者の所在が不明で、かつ差押可能な財産の価額が強制執行の費用を超えないと認められるとき。

3 号：債権金額が少額で、取立費用に満たないと認められるとき。

第171条の6（履行延期の特約等）

1 項：次の各号の一に該当する場合は、その履行期限を延長する特約をすることができる。債権の金額を分割して履行期限を定めることもできる。

1 号：債務者が無資力又はこれに近い状態にあるとき。

2 号：債務の一括履行が困難で、かつ資産状況から履行期限を延長することが徴収上有利とであると認められるとき。

3 号：災害、盗難等の事故により、一括履行が困難のため履行期限を延長することがやむを得ないと認められるとき。

4、5 号：不法行為・不当利得債権、第三者に貸付ける貸付金のため省略

2 項：履行期限後も前項の延期特約をすることができるが、既に発生した履行遅滞に係る損害賠償金等は徴収すべきものとする。

第171条の7（免除）

1 項：延期特約後に当初の履行期限（期限後の特約のときは特約した日）から10年経過後、債務者が無資力又はこれに近い状態で、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は、当該債権及びこれに係る損害賠償金等を免除することができる。

2 項：第三者に貸付ける貸付金のため省略

3 項：前二項の免除については、議会の議決は要しない⁷。

⁷ 議会の議決を不要とする本規定は、権利放棄に議会議決を必要とする地方自治法第96条第1項第10号の例外規定である。

イ 地方自治法及び同施行令を受けて、福岡市の債権管理等に関する条例・規則は次のように定めている。

市長の専決処分事項に関する条例

地方自治法第180条第1項の規定により、次に掲げる事項は、市長において専決処分することができる⁸。

- 1号：訴訟物の価額が50万円以下の訴えの提起（第3号の訴えの提起を除く）に関すること。
- 2号：目的物の価額が1件20万円以下の事件についてする和解及び調停（次号の和解及び調停を除く）に関すること。
- 3号：市営住宅の管理上必要な訴えの提起、和解及び調停に関すること。
- 4，5号：市に法的支払義務がある債務，土地区画整理の施行に伴う市道の路線認定等についての規定のため省略

<参考：地方自治法第180条>

- 1項：議会の権限に属する軽易な事項で、その議決により特に指定したものは、長において専決処分することができる。
- 2項：専決処分したときは、これを議会に報告しなければならない。

福岡市税外収入金の督促及び延滞金条例

第1条（趣旨）：本条例は、分担金，使用料，加入金，手数料及び過料その他の福岡市の歳入を納期限までに納付しない場合において、地方自治法第231条の3の規定に基づいて行う督促及び延滞金の徴収に関し必要な事項を定める⁹。

第2条（督促）

- 1項：納期限までに完納しない場合は、納期限後20日以内に督促状を発しなければならない。
- 2項：前項の督促状に指定すべき期限は、その発布の日から10日以内とする。

第4条（延滞金）：税外収入金の額について年14.6%（納期限の翌日から1月を経過するまでの期間は年7.3%）の割合による延滞金（10円未満の端数は切捨て）を徴収する。

第5条（延滞金の減免）：納期限までに納付しなかったことについて止むを得ない事由があると認めるときは、延滞金を減免することができる。

⁸ 本条例は、地方自治法第180条第1項に基づく、訴えの提起，和解，あっせん，調停及び仲裁を議会の議決事項とした同法第96条第1項第12号の例外規定である。

⁹ 本条例は、地方自治法第231条の3は公債権に関する規定であるから、私債権である貸付金には適用されない。

第6条（延滞金の徴収）：延滞金は、滞納金と同時に徴収する。

福岡市会計規則

第15条（収入及び支出の整理）

- 1項：会計管理者は、収支金の日額を収支金日計表及び現金出納表により、収入・支出金の月額を歳入・歳出簿により整理しなければならない。
- 2項：歳入徴収者は、収入金を収納したときは、歳入経理簿により整理し、これを年度別及び月順に整理保管しなければならない。納入義務者別に収入金の整理ができないときは、その内訳を別帳簿により明らかにしなければならない。
- 3項：支出担当者は、支出金を歳出経理簿により整理し、これを年度別及び月順に整理保管しなければならない。

第17条（歳入の調定）

歳入徴収者は、調定をしたときは、調定書を作成し、歳入経理簿により整理しなければならない。納入義務者別に調定書の作成ができないときは、その内訳を別帳簿により明らかにしなければならない。

第30条（欠損処分）

歳入徴収者は、歳入未納金を欠損処分したときは、不納欠損金処分書を作成しなければならない。納入義務者別に不納欠損金処分書の作成ができないときは、その内訳を別帳簿により明らかにしなければならない。

第88条（収入支出の実績表等）

会計管理者は、毎月末日現在の各会計別の収入・支出の実績表を作成して市長に提出しなければならない。

第89条（収支金日計表、現金出納表及び証拠書類の整理）

- 1項：会計管理者は、収支金日計表及び現金出納表を年度別及び日付順に、支払通知書、支払通知書兼データ送付書・集計表を年度別に整理保管しなければならない。
- 2項：歳入徴収者は、会計管理者から送付された収入証拠書を年度別に区分し、予算科目の順序に従い、月別に整理保管しなければならない。
- 3項：支出担当者は、支出命令書等の支出証拠書を年度別に整理保管しなければならない。

第135条（債権）

- 1項：地方自治法第240条第1項の債権を管理する課の長は、毎年9月30日現在及び3月31日現在において、当該期間中の債権の増減額を、債権現在額報告書にその内容を示す契約書等の写しを添えて翌月末日までに会計管理者

に提出しなければならない。

2項：会計管理者は、前項の債権現在報告書に基づき債権記録管理簿を設けて記録し、その増減を明らかにしなければならない。

3 貸付事務、債権管理、不納欠損処理事務の執行の検証・検討

対象事件とした「貸付金制度及び債権の管理に係る事務の執行について」の監査については、前記のとおり、「貸付金制度の意義」「貸付事務」「債権管理・回収」「不納欠損処理」等の視点から、個別貸付金に係る事務の執行を検証・検討することにした。

第2 監査の視点と全体的意見

1 貸付金制度の根拠法令等

前記のとおり、殆どの貸付金は、法令、条例、要綱等の根拠規定を有している。

しかし、「福岡市漁業協同組合貸付金」や「九州労働金庫貸付金」、「生活保護世帯等一時貸付金」、「財団法人福岡市教育振興会貸付金」など、根拠となる法令もないのに、要綱も作成されていない貸付金が散見された。貸付金額は、順に、10億円、3億円、2900万円、52億円と多額であるのに、根拠となるのは、予算審議と借用書（協定書）だけである。しかも、単年度償還¹⁰で、年度末の償還額が歳入として予定されていることもあって、予算審議も緩やかになる懸念があり、借用書や協定書にも返済期限を年度末とする規定のみであるので、長期間、返済計画もないままに継続し、また、要綱がないために、貸付金の使途・目的及び終期等も曖昧になることが危惧される。今後も継続して貸付けが予定されるのであれば、要綱を作成して使途・目的・終期等を明確にすべきである。

詳細は各論で述べるが、福岡市漁業協同組合貸付金制度は、市内12漁協が合併したのを機に平成5年から開始されたが、その使途・目的は漁業協同組合の人件費を含む広範なものであり、貸付金額は10億円のまま減少することなく継続している。九州労働金庫貸付金制度は、さらに古く昭和27年度から開始され、昭和63年度からは毎年度3億円が貸付けられているが、九州労働金庫の預貸率（預金残高に対する貸付残高の比率）等を鑑みると、果たして、現在も継続する必要があるのか疑問である。

貸付金制度は公益性、必要性、効率性等が認められる必要があるから、貸付を開始するについては、それを検討することが必要である。貸付金制度の開始に先立って要綱を作成することは、まさに、その公益性、必要性及び貸付条件や制度の終期等を検討して、

¹⁰ 単年度償還とは、年度末に償還（返済）を受けて、翌年度に再び預託・貸付を行うものであるが、後述のように問題を指摘している。

これを書面化する機会であり、また、貸付開始後に貸付の継続の可否を検討する基準にもなるのである。

したがって、地方独立行政法人福岡市立病院機構に貸付ける「福岡市立病院機構施設・設備整備貸付資金」や財団法人福岡市施設整備公社に貸付ける「福岡市施設整備公社貸付金」のように、貸付先が市の設立団体等であって、貸付の趣旨・目的や貸付の基準等も明確である場合を除き、貸付を一定期間継続する制度として開始するにあたっては、原則として、要綱を作成することが必要である。

なお、「民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金」は、要綱はないが、「社会福祉法人の助成に関する条例」に基づく貸付金とのことであった。しかし、本貸付金は、社会福祉法人福岡市社会福祉協議会が民間保育所に貸付ける施設修理、改造、土地購入資金等の原資を、市が同協議会に貸付けるものであるところ、同条例は、社会福祉法第58条第1項の規定に基づき市が社会福祉法人に対する助成を行う場合の手続について定めるに止まるから、やはり、貸付の目的・使途・返済方法等を明確にするために、要綱を作成することが必要である。

また、詳細は各論で述べるが、福岡市水産業金融資金などのように、要綱はあるものの、これを受けた細則との間に、齟齬とみられる部分がある貸付金もあったので、条例、要綱及び細則等の見直しも要検討である。

☞ 指摘 1

★ 貸付金制度を開始するためには、その公益性、必要性及び償還期限（制度の終期）等の根拠となる要綱を作成すべきであり、現行の要綱を欠く貸付金については、今後も貸付金制度の継続が予想されるのであれば、早急に、要綱を作成することが必要である。

☞ 意見 1

☆ 制定されている貸付金制度の根拠条例、要綱、細則等についても、その規定内容及び規定相互間の齟齬の有無について、整理・検討が必要である。

2 必要性及び利用度等の検討

上記のとおり、「九州労働金庫貸付金」はその必要性の視点から貸付継続に疑問を呈したが、「福岡市水産業金融資金」については予算額と貸付実績の乖離が問題である。同貸付金は、水産業者・漁業従事者に対して、必要な設備資金や運転資金等を低利で融資して、水産業振興及び水産業関係者の経営の改善・安定を図るものであるから、その公益性、必要性は認められる。しかし、近年は、その予算額は23億円超であるのに、貸付実績は6億円に止まり、予算額の4分の1程度である。

また、「福岡市消費者訴訟貸付金」は、福岡市消費生活条例第30条に基づき、事業者の事業活動により被害を受けた消費者を救済・援助するために訴訟資金を貸与するものであるところ、その予算額は50万円と僅少であるが、平成17年度の制度発足以来現在まで、利用者はなく貸付実績はゼロである。

「福岡市水産業金融資金」については、実績等に照らして過大な予算を計上することは、予算制度の趣旨からして疑問があるから、過去の実績及び今後の必要性等を検討して合理的な範囲での予算額にするべきである。また、先に述べた「福岡市漁業協同組合貸付金」については、漁業協同組合の事業収支は赤字が生じているが、賃料等の事業外収入を含めた経常収支では相当の黒字を計上しているのであるから、果たして、組合の人件費等の管理費まで含めて10億円を継続して貸し付ける必要があるのか、その必要性についての再検討をするべきである。

「福岡市消費者訴訟貸付金」は平成17年度の制度開始以来現在まで、1件の貸付実績もない。また「民間保育所施設整備資金貸付金原資貸付金」は直近4年間の貸付実績は1件のみである。両貸付金の制度自体の趣旨・必要性は認められるが、前者については法テラス等による訴訟扶助制度があり、また、後者については独立行政法人福祉医療機構が行う福祉貸付制度が充実している現在、果たして、本貸付制度に必要性が認められるかを再検討するべきである。そして、必要性が認められるのであれば、利用実績の向上を図るべく、実績不振の原因を究明して、貸付の要件等の改善をすることが必要である。

他方、「福岡市宅地防災工事資金融資制度」は、宅地造成に伴う崖崩れや土砂流出による災害を防止するために擁壁や排水施設等の施設について市長の防災指導を受けた者に対し、防災工事に必要な資金の融資を行うものであって、宅地所有者だけでなく、その周辺で生活する住民の安全を守るためにも必要・有益な制度である。しかし、本貸付金は平成11年度以降の利用実績がない。果たして、宅地の擁壁や排水施設等がすべて法令基準に適合しているかは疑問もあるので、防災指導や広報を強化するなどして、利用頻度を高める工夫も必要と思われる。同様に、「留学生資金貸付金」制度も、福岡都市圏で学ぶ留学生に対する学費や医療費等の資金を貸付けるものであるところ、近年5年の貸付実績は平均13件、240万円程度にとどまっている。国の制度はなく、全国的にも希少な制度ということや、福岡都市圏の留学生数を考慮すると、利用数が少なく、もっと利用されて然るべきとも思われる。

各貸付金の利用実績は、概要表に予算額と貸付実績を記載して表示おり、問題がある貸付金については各論で意見を述べている。

3 単年度償還制度について

(1) 単年度償還制度とは、年度中に交付した預託金あるいは貸付金の償還（返済）を当該

年度末に受けるが、翌年度に、再び、預託（貸付）を行うものである。この場合、当該年度末に償還（返済）資金を外部の金融機関から借入れて調達し、また、翌年度初めに市からの預託・貸付を受けて同金融機関に調達資金の返済を行うことがある態様から、この年度代りの借入金は「オーバーナイト借入金」とも呼ばれている。

福岡市における単年度償還制度の貸付・預託金（以下「単年度貸付金」という。）は次のとおりである。

＜単年度償還制度貸付・預託金の年度別貸付・償還金表＞

（注）生活保護世帯等一時貸付金については、貸付金額と償還金額が一致していないので、貸付金額を記載している。これは、貸付先である福岡市社会福祉協議会が市との履行延期特約に基づき、H21年度は2,510千円、H22年度は775千円、H23年度は697千円の償還を延期しているためである。

（単位：千円）

	貸付金名	H21年度 貸付金額 償還金額	H22年度 貸付金額 償還金額	H23年度 貸付金額 償還金額	開始 年度
1	福岡市施設整備公社 貸付金	197,011	48,554	48,972	H12
2	集会施設用地購入資金 融資（預託金）	9,091	7,939	6,686	H14
3	福岡市私立幼稚園 振興資金貸付金	738,764	630,835	443,335	S49
4	民間保育所施設整備資 金貸付原資貸付金	7,000	12,542	14,000	S45
5	福岡市障がい者高齢者 住宅整備資金貸付	17,000	13,500	2,100	S48
6	生活保護世帯等 一時貸付金	39,000	29,000	29,000	S47
7	福岡市商工金融資金 制度	98,593,000	113,018,000	117,040,000	S24
8	九州労働金庫貸付金	300,000	300,000	300,000	S27
9	福岡市農林業金融資金	307,688	241,776	175,223	S25
10	福岡市漁業協同組合 貸付金	1,000,000	1,000,000	1,000,000	H5

11	福岡市漁業信用基金協会貸付金	129,000	129,000	96,000	S 46
12	福岡市水産業金融資金	1,490,464	917,625	600,385	S 49
13	福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資	389	75	0	S 60
14	住宅建設資金融資	103,000	31,600	20,300	S 48
15	福岡市宅地防災工事資金融資制度	0	0	0	S 47
16	福岡市建物移転等資金融資	26,000	18,100	12,400	S 49
17	福岡市水道局給水工事資金融資制度	0	280	375	S 55
18	高速鉄道事業貸付金	8,500,000	8,500,000	8,500,000	H5
19	財団法人福岡市教育振興会貸付金	4,447,237	4,872,891	5,222,092	S 59
	合計	115,904,644	129,771,717	133,510,868	

上表のとおり、監査対象貸付金41件の約半分の19件が単年度貸付金であり、平成23年度における単年度貸付金の貸付・預託金額（年度末償還金金額）は1335億円もの金額である。

「監査対象貸付金一覧表」のとおり、監査対象貸付金41件の平成23年度の貸付金額は1357億円であり、貸付残高は688億円である。ところが、貸付金額1357億円のうち1335億円は単年度貸付金であり、実に貸付金額のうち98.4%が単年度貸付金である。また、監査対象貸付金41件の貸付残高は688億円であるが、このなかには単年度貸付金の貸付残高は含まれていないのである。しかし、上表から明らかなおとおり、年度末に当年度貸付金額と同額の償還を受けても、翌年度には償還額以上の金額が改めて貸付・預託されているのである。平成23年度末の償還金額は1335億円であるが、翌年度にはこれとほぼ同額の貸付・預託金が支出されるのであり、これは実質的には貸付残高の繰延べといえるから、監査対象41件の貸付金の実質の貸付残高は、「監査対象貸付金一覧表」の貸付残高688億円に上表の単年度貸付金の年度末の償還額1335億円を加えた金額2023億円ということになる。

そうすると、本来の貸付残高2023億円のうち、実に66.0%に当たる単年度貸付金の実質的貸付残高が計上されずに、隠されていることになり、そのため、年度末3月

3 1 日現在で作成される福岡市の貸借対照表にも、単年度貸付金の実質的貸付残高1 3 3 5 億円は計上されないので、市の財務の透明性、信頼性、説明責任を低下させ損なうことになりかねないことになる。

また、財務の透明性等だけではなく、貸付先によっては年度末の償還が危うくなる事態が生じる場合もあり得るので、そのときには、市の財政収支に大きな影響を及ぼすおそれもあるのである。

- (2) 地方自治法第2 3 7 条第2 項が「普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを貸し付けてはならない。」と規定しているように、公金の貸付については、条例や予算による議会の承認・チェックが必要である。しかし、単年度償還制度においては、貸付・預託金額が歳出予算として計上されているが、同時に、歳入予算においても貸付・預託金額と等しい金額が年度末までの償還予定の歳入として計上されているため、貸付・預託金額（歳出予算）が償還予定額（歳入予算額）を超えない限り、議会での審議も緩やかになり、そのため、毎年度、同額の貸付・預託が繰り返し継続されて、返済・償還がなされない貸付金が発生・継続するのではないかと懸念される。

また、実質は貸付・預託が継続しているにも拘らず、年度末に返済・償還されるために、年度末現在の貸借対照表には債権残高として計上されず、貸借対照表の透明性、市の説明義務履行を損なうおそれがある。それに止まらず、単年度償還を安易に継続すると、償還・返済の実体も不明確になり、返済計画も忘れられてしまうおそれがあり、そのため、貸付先の財務状況の把握や改善指導も疎かになり、借入先の経営破綻による貸付金の回収不能などの大きな結果を招くおそれもある。

例えば、「福岡市漁業協同組合貸付金」については、平成5 年以降毎年同額の1 0 億円の貸付・償還が繰返されているところであり、表面上は遅滞なく返済が行われているように見えるが、実際には2 0 年近くにわたり貸付金が据え置かれたままで返済が進んでいないものと考えられる。しかし、「福岡県漁業信用基金協会貸付金」のように、平成1 5 年度の包括外部監査の指摘及び平成1 6 年度の内部監査の指摘を受けてか、平成1 8 年までは3 億円で長期継続してきた貸付金額がようやく減少を始め、また平成2 2 年度には同協会でも中期経営計画の策定がなされて、平成2 3 年度には8 3 0 0 万円に減少したという例もある（ただ、同中期経営計画においても、平成2 6 年度に貸付金額が4 0 0 0 万円に減少した後はその4 0 0 0 万円のまま据え置かれることが予定されている模様であり、その貸付の終期は明示されていない。）。

また、借入先においては、年度末に償還・返済をするための資金を金融機関から借入れて調達するために、翌年度の再貸付までの数日間の利息や借用証の印紙代を、毎年、負担している例もある。長期貸付という実態に合わせた契約を締結すれば、借入先においては不必要な支出・負担を避けられるのであるから、貸付の目的が貸付を通じて一定

の支援をし、政策目的を実現することにあることからすれば、本市においても、借入先におけるこのような不要な負担の発生は無視すべきことではない。

- (3) 総務省においても、平成21年6月23日、自治財政局長より指定都市市長に対して、次のように通知がなされている。

第三セクター等の抜本的改革等に関する指針（総財公第95号）

第三セクター等に対する短期貸付を反復かつ継続的に実施する方法による支援は、安定的な財政運営及び経営の確保という観点からは、本来長期貸付又は補助金の交付等により対応すべきものであり、当該第三セクター等が経営破たんした場合には、その年度の地方公共団体の財政収支に大きな影響を及ぼすおそれがあることから、早期に見直すべきである。

このことは、平成21年度の大阪府の包括外部監査報告でも指摘され、これを受けた原口総務大臣が、平成22年2月9日の記者会見において、「地方財政の透明性あるいはコンプライアンスということからすると、こういう出資法人等に対する短期貸付を反復かつ継続的に実施する方法による支援は、違法とまでは言えません。ただ、安定的な財政運営及び経営の確保の観点からは、本来長期貸付又は補助金という形で対応すべきであり、早期に見直すよう助言をしているところだ」とある旨回答している。

そして、大阪府は、平成23年8月の「(財)大阪府産業基盤整備協会の解散に伴う府貸付金の回収について(案)」において、出資法人への反復・継続的な単年度貸付の見直しの必要性として、①実態は長期貸付金であるが、決算上は債権として扱われず、府の貸借対照表B/Sにも表れない、②貸付先の法人において、年度をまたぐ間の資金を別に調達することが必要になる、③貸付先の法人に万一の事故があった場合、その年度の府の財政収支に大きな影響を及ぼすおそれがあることを挙げて、財政運営の一層の適正化のため、見直しに取り組むことを明らかにしている。

なお、総務省自治財政局長通知では、短期貸付制度を長期貸付又は補助金交付への変更による対応を勧めているが、これに加えて、国民健康保険高額医療貸付基金や介護保険資金貸付のように、貸付と回収が循環する貸付金については、「基金化」することも選択肢のひとつである。

意見2

☆ 短期・単年度貸付を反復し、継続的に実施する単年度償還制度は、安定的な財政運営、財政運営の透明性・説明責任の観点から、長期貸付又は補助金や基金化による見直しを検討すべきである。

(4) 他方、単年度償還制度の貸付金の根拠条例や要綱には、単年度償還制度であることが明記されておらず、そのため、条例や要綱上にも、また借用証や協定書にも、年度末償還が規定されているに止まっており、長期貸付・預託の実体が隠されている。

単年度償還制度は長年実施されてきているので、この見直し・改善には、相当な検討期間が必要と思われるので、検討期間を要する貸付金については、まずは、条例・要綱において、長期貸付であること及び貸付金の償還・返済期限を明記するよう改善することが必要である。

☞ 指摘 2

★ 単年度償還制度貸付・預託金の見直しを終了するまでの措置として、貸付金の根拠条例・要綱等において、当該貸付金が実質は長期貸付（預託）金であること、その償還・返済の期限等を明記するよう改善すべきである。

なお、「福岡市住宅建設資金等融資制度」の運営要領第5条第2項には、次のとおり、預託の終了時期が明記されているので、参考にされたい。

福岡市住宅建設資金等融資制度運営要領 第5条第2項

市長は、当該年度以前に融資した額（償還された額を除く。）及び当該年度に融資する額を金融機関に預託し、当該年度の末日に回収するものとする。ただし、融資期間が13年を経過したものについての預託は行わないものとする。

4 期限の利益喪失条項について

(1) 地方自治法施行令は、「普通地方公共団体の長は、債権について履行期限を繰り上げることができる理由が生じたときは、遅滞なく、債務者に対し、履行期限を繰り上げる旨の通知をしなければならない。」（第171条の3）、そして「督促後相当期間経過してもなお履行されないときは、訴訟手続により請求をしなければならない。」（第171条の2）と定めている。

貸付金は返済・回収を前提としての金員の交付であるから、貸付けた金員を回収すべきことは当然である。その返済方法が長期分割のときには、償還期間も長期になる。このような長期分割による返済の場合に、履行期限の繰上げ（期限の利益喪失）条項を定めていないと回収に支障を来すことになる。

償還期間が15年で、返済方法が毎月分割払である場合を例にとる。

債務者が期限までに賦払金の支払いを履行しないときは、督促をしなければならない（同施行令第171条）。地方公共団体が行う公債権の納入の通知や督促については、絶対的な時効中断の効力が認められているので（地方自治法第236条第4項）、民法

第153条が必要と規定する催告後6か月以内の裁判上の請求をしなくとも、時効中断効は維持される。しかし、一旦中断しても、中断の時点から時効期間は再び進行を開始し、再度の時効期間進行については、再度の督促によっても時効中断の絶対的効力は生じないので、公債権であっても、最終的に時効期間の進行を止めるためには、裁判上の請求をすることが必要になる。それゆえ、私債権である貸付金については、督促・催告後も遅滞が継続するときには、6か月以内に裁判上の請求等をしないと時効中断の効力を維持できなくなる。

しかし、裁判上の請求ができるのは、原則として、期限が到来した債権のみであり、期限未到来の債権については請求することはできない。すなわち、過去5年分の滞納が発生していても、裁判上の請求ができるのは現実に発生している滞納5年分だけで、期限未到来の分割償還金について裁判上の支払請求をすることは難しい。なお、確定判決等によって確定した債権の消滅時効期間は、判決確定の日から10年となるが（民法第174条の2第1項）、期限未到来の債権について債権存在確認の確定判決を得ても、時効期間は判決確定の日から10年とはならないのである（同条第2項）。

そのため、請求額を支払うことを命じる判決を得ても、強制執行で回収できる債権額は判決に表示された滞納不払金だけであるから、その後の期限到来分に滞納が発生したときには（その可能性は非常に高い）、その滞納分について、改めて裁判上の請求をしなければならなくなる。

しかし、すべての分割償還金についての期限到来を待って裁判上の請求をするというのでは、不経済かつ不合理である。地方自治法施行令第171条の2が督促から相当期間経過後には裁判上の請求を行わなければならないとしているし、貸付後間もなくから継続的な滞納が発生したような事例では、最後の分割償還金の期限が到来してから裁判上の請求を行っても、そのときには当初に期限が到来していた分割償還金について、既に、消滅時効が完成していることにもなりかねない。さらに、滞納が継続している債務者について、期限未到来の分割償還金が残っていることが裁判上の請求を躊躇する理由になつては、まことに不合理である。

以上の不都合を解消するのが期限の利益喪失条項である。貸付の際に期限の利益喪失条項を付して貸付をすれば、滞納が発生したときには、期限の利益が喪失するので、将来の分割償還金を含めた残債権額全部を裁判上請求することができるのである。この期限の利益喪失条項は、地方自治法施行令が規定する「債権について履行期限を繰り上げることができる理由」の最たるものである。

(2) 確かに、地方自治法施行令は、「履行期限を繰り上げることができる理由」について何らの例示的規定を示していないが、それゆえにこそ、貸付金の根拠となる条例や要綱には、「履行期限を繰り上げることができる理由」すなわち「期限の利益喪失条項」を定めることが絶対に必要である。

しかし、条例や要綱に規定しても、これは一般条項や内部事務規定に止まり、貸付金は契約（合意）によって発生するものであるから、条例や要綱の規定だけでは、条例・要綱規程の期限の利益喪失事由が発生しても、期限の利益喪失の効力は生ぜず、履行期限の繰上げはできない。そのため、契約（合意）、貸付実施に際して徴する借用証等において、期限の利益喪失条項を明記することが必要・不可欠である。

なお、借用証に期限の利益喪失条項が明記されていない場合には、債務者と履行延期の特約や分割払いの合意をするときの誓約書等に、その合意に基づく履行を怠ったときには、期限の利益を喪失する旨の条項を明記することが肝要となる。

貸付事務の適正な執行のためにも、期限の利益喪失条項の機能と重要性を理解した上で、貸付事務の基準・手引きとなる条例、要綱、マニュアル等に、期限の利益喪失条項に関する規定を定める必要がある。

因みに、国の債権の管理等に関する法律第35条第2号においては、債権発生をするときには、「分割して弁済させることとなっている債権について、債務者が分割された弁済金額についての履行を怠ったときは、当該債務の全部又は一部について、履行期限を繰り上げることができること」の定めをしなければならないとされている。

(3) 本市における貸付金に係る事務の実態を見るに、遺憾ながら、かかる期限の利益喪失条項の機能や重要性が十分に理解されているとは言い難い現状にあった。

例えば、「母子・寡婦福祉資金貸付金」については、同貸付金の根拠法である母子及び寡婦福祉法施行令第16条第2号が、「償還金の支払を怠ったときは一時償還を請求することができる」と定め、これを受けた福岡市母子及び寡婦福祉法施行細則第15条が、「市長は、令第16条の規定により、借受人に対し貸付金の全部又は一部について一時償還を請求する場合は、母子・寡婦福祉資金一時償還請求書（様式第14号）により借受人に通知するものとする。」と定めているにも拘らず、貸付金の発生原因となる契約（合意）内容を表わす貸付申請書及び貸付決定通知書には、期限の利益喪失に関する合意の存在を示す記載はなかった。また、福岡市の同貸付金要領にも、また所管課が平成24年度に改正した事務処理マニュアルにも、細則の規定が忘れ去られて、一時償還（期限の利益喪失）の規定・説明が遺漏している実態にある。

同貸付金の最長償還期間は20年であるから、早期に同法施行令及び本市細則に従った事務処理に改めるべきである。既に契約が成立しているものについては、少なくとも、滞納金についての「債務承認兼分割納付誓約書」に期限の利益喪失条項を記載することが必要である。

「福岡市水洗便所改造資金貸付金」においては、同規則第12条に期限の利益喪失条項が規定されており、借用書にも「償還金の支払いを1回でも怠ったときは、貸付金の全部又は一部を一時に償還すること」と明記されている。もっとも、このように期限の利益喪失条項が明記されているにも拘らず、近年においては、複数回にわたる滞納が生

じた場合も、期限の利益を喪失させる取扱いをしていないとのことであった。

「財団法人福岡市教育振興会奨学金」は、外郭団体である財団法人福岡市教育振興会が、福岡市からの借入金を原資として、奨学生に奨学金を貸付けるものであるところ、教育振興会の奨学規程第15条第3項には一括返還があり得る旨の規定があり、奨学生に交付する奨学金案内や返還の手引にもその旨の記載がされている。しかし、借用証書には、延滞利息（年利14.6%）の記載はあるのに、期限の利益喪失条項は記載されていないので記載が必要である。

また、「災害援護資金」においては、福岡市災害弔慰金の支給等に関する条例第15条第3項において、根拠法である災害弔慰金の支給等に関する法律施行令第9条を引用して、償還金の支払を怠ったときは一時償還の請求ができる旨規定し、これに従った運用がなされている。ところが、「災害援護資金」を補完する目的で制定された「福岡市災害援護臨時貸付金」においては、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づかない市独自の制度であるためか、同貸付金要綱第14条に一時償還の規定があるものの、一時償還の要件を「偽りその他不正な手段により貸付を受けたとき、又は故意に貸付金の償還を怠ったとき」に限定しているため、期限の利益喪失条項としては不十分であり、また、「災害援護資金」との整合性がとれないため、両貸付金を借受けていずれも滞納している債務者への対応が適切にできなくなるおそれがあるので、改善検討が必要である。

👉 指摘3

★ 合理的な回収事務を遂行するため、また裁判上の請求をするためには、貸付金の根拠となる条例や要綱には期限の利益喪失条項を明記し、かつ借用証等においても同条項を明記することが絶対に必要である。また、同条項を欠いて貸付けた債権については、滞納債務者に対し、債務承認や履行延期の特約合意をするときに、承認書や誓約書に期限の利益喪失条項を記載することが必要である。

5 債権の管理・回収について

貸付金（債権）は、市の公金を一定期間貸与し、最終償還期限到来時には全額を返済・返還するという約束に基づいて貸付けるものである。したがって、債権は緻密・丁寧に管理して、滞納債務者には債務の履行を促し、必要であれば訴えの提起等の裁判上の請求をして、回収の実現を図ることが必要である。

地方自治法第240条第2項は「地方公共団体の長は、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立てに関し必要な措置をとらなければならない。」としており、その詳細を地方自治法施行令（以下「施行令」という）に委ねている。

(1) 督促¹¹

ア 施行令第171条は「履行期限までに履行を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」と定めている。

督促をする場合には、履行遅滞に係る金額及び期限を明らかにしなければならない。

「履行遅滞に係る金額」とは、当該支払期限までの滞納金額及び遅延損害金である。したがって、それまでの延滞金額全額を督促すべきである。直近の履行期限を渡過した賦払金だけを督促する例もみられたが、このような督促は適切さを欠くから改善すべきである。また、返済があったときは、原則として、まずは遅延損害金、利息に充当し、その後古い賦払金から、順次、充当することが必要である。

公債権であれば、福岡市税外収入金の督促及び延滞金条例により年14.6%の延滞金を徴収することができるが、貸付金（私債権）については、借用証において遅延損害金の定めをすることが必要であり、定めがないときには法定利息年5%（民法第419条、第404条）の請求をすることになる。遅滞することにより支払うべき金額が増加することを示すことにより、その不利益を告知して返済を促すことが必要である。そのためにも法定利率以上の遅延損害金の定めを約定しておくことが必要である。また、施行令171条の3が「履行期限を繰り上げることができる理由が生じたときは、遅滞なく、履行期限を繰り上げる旨の通知をしなければならない」と定めているように、既述した期限の利益喪失条項を約定しておくこと、督促期限までに履行がないときには期限の利益を喪失し、一括返済の不利益を負う場合のあることを告知して、返済を促すことが可能になる。

督促は支払いの「期限」を指定してしなければならない。期限指定は、返済を促すためだけでなく、再督促さらに裁判上の請求を検討する際に、指定期限からの経過期間・督促回数等を参考に出来るからそのためにも必要である。

また、督促（催告）には、時効中断の効力があること（民法第147条第1号、第153条）、また、滞納債務者の返済の自覚を促し、後日の紛争を防止する意味からも書面で行い、これを保存・記録しておくべきである。債務者の住所又は居所が不明の場合には、裁判所に申し立てて公示の方法により督促することができる（民法第98条）。

なお、前述したように、地方公共団体がする公債権の納入の督促には、民法第153条の規定にかかわらず、時効中断の絶対的な効果が認められているが（地方自治法第236条第4項）、これも、最初の督促による時効中断の効力に止まり、その後は時効が再び進行していくことになるので、時効完成を防ぐためには、最終的には裁判上の請求をすることが必要である。

¹¹ 以下の論述は、松本英昭著：新版逐条地方自治法＜第6次改訂版＞（学陽書房）を参考にした。

イ 督促の必要性・効果はこれに止まらない。督促に対する反応があった債務者については、履行遅延の事情・原因を聴取し、また聴取した資産や収入状況等を勘案して、後述の履行延期や分割弁済等の特約をして返済計画の指導・助言をする契機ともなり得る。

また、反応がない債務者については、電話をし、訪問をして債務者の所在を確認し、対話ができれば、同様に遅滞の事情・原因等聴取して指導・助言をし、所在が確認できないときには転居先を調査して、その所在を確認することが必要である。転居先も判明しない行方不明者については、その者に対する今後の債権管理のあり方を検討することになる。

このように、督促状の送付に止まらず、債務者から事情を徴取して状況を把握して、債務者を分類して、債務者の状況に適合した債権管理をすることが必要である。

(2) 履行延期の特約、分割弁済の合意

ア 施行令第171条の6第1項は、次の場合には、履行期限を延長する特約・処分や分割返済の合意をすることができるとしている。このような特約・合意は履行期限の到来前だけでなく、履行期限を経過した後においてもすることができるが、既に発生した履行遅滞に係る損害賠償金等は徴収するべきものとされている（同条第2項）。

- ① 債務者が無資力又はこれに近い状態にあるとき。
- ② 債務者が当該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。
- ③ 債務者について災害、盗難その他の事故が生じたことにより、債務者が当該債務の全部を一時に履行することが困難であるため、履行期限を延長することがやむを得ないと認められるとき。
- ④ 損害賠償金又は不当利得による返還金に係る債権について、債務者が当該債務の全部を一時に履行することが困難であり、かつ、弁済につき特に誠意を有すると認められるとき。
- ⑤ 貸付金に係る債権について、債務者が当該貸付金の使途にしたがって第三者に貸付けを行なった場合において、当該第三者に対する貸付金に関し、①から③までの一に該当する理由があることその他特別の事情により、当該第三者に対する貸付金の回収が著しく困難であるため、当該債務者がその債務の全部を一時に履行することが困難であるとき。

なお、履行延期の特約等をする場合には、執行受諾文言付の公正証書を作成し（民事執行法第22条第5号）、あるいは訴え提起前の和解（民事訴訟法第275条）により、債務名義を取得しておくことが肝要である。そうすれば、改めての裁判上の請求をしな

くとも、直ちに強制執行ができるからである。また、必要に応じて担保を提供させる等の保全措置をすべきである。

イ 施行令第171条の7第1項は、上記のような履行延期の特約等をした債権については、当初の履行期限（当初の履行期限後に履行延期の特約等をした場合は、最初に履行延期の特約等をした日）から10年を経過した後において、なお、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、かつ、弁済できる見込みがないと認められるときは、当該債権及びこれに係る損害賠償金等を免除することができるとしている。また、第三者に対する貸付を目的とする貸付金に係る債権で当該第三債務者が無資力又はこれに近い状態にあることに基づいて履行延期をしたものについても、同様に、債務者が当該第三債務者に対する債権を免除することを条件として、当該債権及びこれに係る損害賠償金等を免除することができるとしている（同条第2項）。そして、これらの免除については、議会の議決は要しないとされている（同条第3項）。

ウ このように、施行令は、弁済をしやすくして債権の回収を図るために、履行延期の特約や分割弁済の合意を規定し、また履行延期の特約等をした債権については議会の議決を要せずに免除することができることを規定しているが、履行延期の特約や分割弁済の合意をしている貸付金・所管課は少なく、特約等をした債権について免除している例も殆どなかった。

(3) 強制執行等

ア 施行令第171条の2は、督促をした後相当の期間を経過してもなお履行されないときは、前記の履行延期特約や後記の徴収停止をした場合その他特別の事情があると認める場合以外は次の措置をとらなければならないとしている。

- | |
|--|
| <p>① 担保の付されている債権については、その担保を処分し、若しくは競売その他の担保権の実行手続をとり又は保証人に対して履行を請求すること。</p> <p>② 債務名義のある債権については、強制執行の手続をとること。</p> <p>③ 以上に該当しない債権（①に該当する債権で①の措置を取ってもなお履行されないものを含む。）については、訴訟手続又は非訟手続により履行を請求すること。</p> |
|--|

イ 前記のとおり、施行令に拠れば、督促後、相当な期間を経過してもなお履行されないときは、担保付債権、債務名義がある債権以外の債権は、履行延期特約や徴収停止をしない限り、訴訟手続又は非訟手続により履行を請求すべきと定めている。

訴訟手続による履行請求は、訴えの提起や支払督促の申立、訴え提起前の和解（民事訴訟法第133条、第383条、第275条）等であり、非訟事件による履行請求は民事調停の申立（民事調停法第2条）等である。この督促後の「相当期間」とは、「債権

の性質、取引の実態、時効期間の長短等を考慮して普通地方公共団体の長が決すべきであるが、その認定が遅れて債権の完全な実現を阻害することのないよう配慮すべきである。」として「一般的にはおおむね1年を限度とすべきであろう。」との指摘がなされているように¹²、債権保全においては時機を逃さないことが何よりも重要であることからすれば、漫然と形式的な督促を繰り返すのではなく、少なくとも1年以内には、より強力な手続への移行を検討すべきである。

施行令上、このような手続を取る必要がないとされているのは、徴収停止（施行令第171条の5）をした場合、履行延期の特約等（施行令第171条の6）がなされた場合、その他これに準ずる事情が認められる場合だけである。

そして、徴収停止ができるのは、施行令第171条の5が定める次の場合に限定されている。

- | |
|--|
| <p>① 法人である債務者がその事業を休止し、将来の事業を再開する見込みが全くなく、かつ、差し押えることができる財産の価値が強制執行の費用をこえないと認められるとき。</p> <p>② 債務者の所在が不明であり、かつ、差し押えることができる財産の価値が強制執行の費用をこえないと認められるときその他これに類するとき。</p> <p>③ 債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき。</p> |
|--|

また、施行令第171条の4第2項は、債権を保全するため必要があると認めるときは、債務者に対し、担保の提供（保証人の保証を含む）を求め、又は仮差押え若しくは仮処分の手続等の措置をとらなければならないと規定している。

施行令第171条、第171条の2、第171条の3、第171条の4の各規定は、「・・・しなければならない。」と規定されているとおり、地方自治体の「義務」として規定されている。したがって、福岡市の長期延滞債権については、その殆どについて、訴訟手続等を通じた請求をすべきということになる。

しかし、監査対象とした貸付金においては、長期延滞が生じている債権であっても、施行令所定の訴訟手続等がなされているものは殆ど見あたらなかった。また、施行令所定の徴収停止（施行令第171条の5）、履行延期や分割弁済の特約（施行令第171条の6）についても、僅かに災害援護資金等において、少額償還申請書を徴して、少額償還を認めている程度であった。

さらには、施行令第171条に基づく督促後、訴訟手続等が行われていないために、既に消滅時効が完成してしまっていると考えられる貸付金債権も見受けられ、実際、債

¹² 松本英昭著：新版逐条地方自治法＜第6次改訂版＞949頁参照

務者から消滅時効が援用されたとする貸付金債権も相当数存在した。

確かに、施行令第171条の5が定めるとおり、訴訟手続等を行うかどうかの判断・検討にあたっては、訴訟手続等には相応のコストを要することから、費用対効果の観点も考慮することも必要であるが、これを行うことは原則として本市の義務であり、十分な検討を踏まえた判断も経ないままにこれを怠り、ひいては漫然と消滅時効にかけてしまうということはない。

(4) 以上のとおり、債権の管理・回収について、施行令は厳格な規定をしている。

それゆえ、費用対効果が得られない訴訟を回避するためにも、滞納後速やかに、公正証書や訴え提起前の和解や民事調停での調停調書等を取得して、債務名義を得ておくことが必要である。

また、履行延期の特約や徴収停止をするためにも、さらには議会の議決を経て債権を放棄するためにも、その理由及び疎明資料が必要とされるから、書面の発送による督促手続に止まらず、債務者と接触して、債務者の住居所は勿論、経済状況等（不動産や預金等の資産状況、収入や家族の状況等）の情報を収集しておくことが必要である。

さらに、施行令は厳格な規定を設けているものの、これを忠実に執行するための細やかな規定が欠けている。そのためか、債権管理事務の執行も所管課で区々であり、訴訟上の請求も殆どされずに、長期延滞債権が増加していくおそれがある。厳格な債権管理・回収手続を執行するためにも、後述するように、市の債権管理条例・規則を制定すべきと考える。

☞指摘4

★ 施行令の厳格な規定を遵守するためには、債務者の経済状況等に関する情報を収集して、履行延期や分割弁済の特約をし、また、適切な時機に訴訟・非訟手続による履行請求をするべきである。

6 不納欠損処理について

(1) 地方自治法には不納欠損処分がどのような制度であるかの規定はないが、行政事例(昭和27年6月12日自治発161号)では、「消滅した又は放棄した債権について決算上の取扱いとして不納欠損すべき」「不納欠損は、既に調定された歳入が徴収しえなくなったことを表示する決算上の取扱であるから、時効により消滅した債権、放棄した債権等についてこれを行うべきである。」とされているとのことである。¹³

したがって、不納欠損処理をするためには、消滅時効や債権放棄等によって、債権が

¹³ 芦屋市総務部行政経営課主幹(現総務部参事)青田悟朗著「自治体の有する債権の管理」(自治体法務NAVI Vol.24)からの引用である。同氏は平成20年11月21日の福岡市の私債権管理基礎研修において講師をされて、その際に本書を紹介されている。

実体法上消滅していることが必要となる。

債権は、絶対的に回収できるものではなく、債務者の事情等により回収できない債権も不可避免的に発生するものである。市の貸付金のなかには、災害援護や母子・寡婦福祉資金貸付金などのように、返済・償還の確実性よりも救済・福祉等を主目的としているために、一定程度の回収不能が生ずることを予想せざるを得ない貸付金制度もある。

このような回収不能債権の繰越を漫然と繰り返すことは、財政の透明性・信頼性を損なうことになるし、また債権管理に係る無駄な事務コストが生ずることにもなる。それゆえ、然るべき理由があるときには、適正に債権を消滅させて不納欠損処理をすることが必要かつ合理的である。

(2) ところが、公債権に比べて、貸付金（私債権）についての債権消滅に関する規定は非常に少なく、そのため、不納欠損処理を阻害する結果となっている。

公債権（滞納処分規定がある公債権）については、次の事由により、債権は消滅し、消滅させることができる。

- ① 時効期間（原則として5年）が経過すれば、債務者が時効を援用しなくても、債権は消滅するので（地方自治法第236条第1, 2項）、直ちに、不納欠損処理をすることができる。また、債務者は時効の利益を放棄することができないとされている（同条第2項）。
- ② 滞納者の所在及び滞納処分をすることができる財産が不明であるときなどの場合は、地方団体の長は、滞納処分の執行を停止することができ（地方税法第15条の7第1項）、執行停止が3年間継続したときは、債権は消滅すると規定されているので（同条第4項）、時効期間の経過を待たずに不納欠損処理をすることもできる。
- ③ さらに、前記の滞納処分の執行を停止した場合において、徴収金を徴収することができないことが明らかなきときは、地方団体の長は、徴収金を納付・納入する義務を直ちに消滅させることができるとされているので（地方税法15条の7第5項）、執行停止後、直ちに、債権を消滅させて不納欠損処理をすることも可能である。

(3) しかし、滞納処分規定がない貸付金（私債権）についての債権消滅の事由は、次のとおり、限定されたものとなっている。

- ① 原則として、債権を消滅させるためには、議会において権利の放棄（債権放棄）の議決を得なければ、債権を消滅させることができない（地方自治法第96条第1項第10号）。
- ② 時効期間が経過して、債務者が時効を援用したときは、民法第145条により、債権が消滅するので、議会の議決を経ずに、不納欠損処理をすることができる。しかし、時効期間が経過しても、債務者が時効援用をしない限り債権は消滅しな

いので、不納欠損処理をするためには、議会の権利・債権放棄議決が必要となる。

債務者が時効援用をしても、時効期間は原則10年であるので（民法第167条）、債権消滅による不納欠損処理には時間を要することとなり、また、3年や2年の短期消滅時効¹⁴に係る債権であっても、債務者が時効を援用しない限り、債権は消滅しないので、不納欠損処理をするためには議会議決を経ることが必要となる。

- ③ 法人が破産をして解散をした場合には、法人格が消滅して債務者としての存在がなくなることにより（破産法第35条、会社法第471条第5号等）、債権も消滅するので、破産・解散により不納欠損処理をすることができる。この点では、公債権と私債権（貸付金）に差異はない。

ところが、個人が破産をして裁判所の免責許可決定を得た場合においては、破産者は支払い責任を免れるが（破産法第253条）、自然債務として存続するので、債権は消滅しない。公債権については、前記のとおり滞納処分の執行停止が3年間継続したときに債権が消滅するとされているので、そのときに不納欠損処理をすることができる（地方税法第15条の7第4項）¹⁵。しかし、私債権（貸付金）については、免責決定後、議会において債権放棄の議決を得て、債権を消滅させて、ようやく不納欠損処理ができることになる。

- ④ 既述のとおり、地方自治法施行令第171条の7第1項は、議会議決を経ずに債務を免除することができることを認めているが、そのためには、無資力な状態にある債務者と履行期限延期又は分割納付の特約をなし、特約後10年経過した時点でも、債務者がなお無資力状態であるときに、初めて債務を免除することができる。この場合には、議会の議決は不要であるが（同条第2項）、かなりの期間経過を要する迂遠な方法である。

- ⑤ 以上が、法律及び施行令が定めている貸付金（私債権）の消滅事由であり、公債権と比べて極めて限定されている。しかし、貸付金の根拠法令や条例において、市長の債務免除権限を認めている場合には、議会の議決を経ることなく、機動的に債務を免除して、債権を消滅させて不納欠損処理をすることができるのである。権利放棄のためには議会の議決を必要とする原則にも拘らず、条例の規定により

¹⁴ 公立病院の診療報酬債権は民法第170条第1号により3年（平成17年11月21日最高裁判決）、水道料金は同法第173条第1号により2年（平成15年10月10日最高裁判決）の短期消滅時効に係る債権とされている。

¹⁵ 免責許可決定により免責されるのは、私債権と滞納処分規定がない公債権であり、租税等の滞納処分規定がある公債権は免責されない（破産法第253条第1項第1号）。したがって、滞納処分規定がある公債権は、免責許可決定によっても消滅せず存続するが、本文記載のとおり、滞納処分の執行停止3年継続により、債権を消滅させて不納欠損処理をすることができるのである。

債務免除ができるのは、条例制定において、免除規定を含めての議会議決を経ているからである。その趣旨からも、市長に債務免除権限を授権するためには、議会の議決を経る条例に拠ることが必要であり、議会の議決を経ない要綱等においては市長の債務免除権限を規定することはできないのである。

- (4) 既述のとおり、監査対象貸付金の延滞額は合計 38 億円もの金額（間接貸付における最終借主の延滞額を含めれば更に増える。）であるが、滞納債権額がこのような金額になっているのは、貸付金債権の消滅事由が限定されていること、また前記のとおり貸付金の根拠条例や要綱等に期限の利益喪失条項が欠けているために裁判上の請求等をし辛くしていることなどが、適切な不納欠損処理を妨げる要因となっていると推測される。

福岡市地域改善対策奨学金貸与条例第 8 条（平成 14 年 4 月 1 日廃止）や福岡市若年者専修学校等技能習得資金貸与条例第 9 条には、要件は異なるが、いずれにも市長が債務免除できる旨の規定がある。地域改善対策特定事業に係る国の財政上特別措置に関する法律に基づく住宅新築資金等貸付条例第 8 条（平成 14 年 4 月 1 日廃止）にも償還免除規定があり、これを受けた償還金の不納欠損処分実施要領も作成されている。

なお、「災害援護資金」については、根拠法令である災害弔慰金の支給等に関する法律第 13 条、これを受けた福岡市災害弔慰金の支給等に関する条例施行規則第 16 条に、市長による償還免除が規定されている。しかし、「災害援護資金」を補完するものである福岡市災害援護臨時貸付金要綱には償還免除の規定はない。これは、「福岡市災害援護臨時貸付金」が法律や条例に根拠を有さず、要綱を根拠とするものであるため、債権放棄には議会の議決を必要とする地方自治法第 96 条の規定・原則から議会議決を経ない要綱において償還免除は規定できないという法の趣旨からは、適正な要綱である。しかし、災害援護という趣旨を同じくする貸付金制度でありながら、一方は償還免除ができ、一方はできないという結果には疑問を感じる。

- (5) 既述のとおり、法律や条例に根拠を有する貸付金制度は少なく、しかも根拠となる法律や条例に債務・償還免除の規定があるものは多くない。そのため、多くの貸付金は、債務・償還免除をすることができず、回収不能の債権を消滅させるためには、議会において債権放棄の議決を得なければ、債権を消滅させることができない。

ところが、貸付金所管課の多くは、議会に債権放棄の案件を提案することを躊躇する傾向があるように感じられた。それは、債権放棄の提案をするための基準等の定めがないことも一因であると思われる。回収が見込めないにも拘らず、滞納債権として漫然と繰越されることが継続すると、今後、増々、滞納債権額が増大していくことが予想されるが、不良債権を資産として計上し続けることは、財務の透明性・信頼性を損なうことになることと危惧される場所である。

議会において債権放棄の議決を得るためには、適切・丁寧な貸付及び債権管理を実施して、債務者の所在や財産・収入等の状況から回収が不可能と認められる事情・事由を

説明できれば十分であり、これは、適時・適切な債権管理を求める地方自治法施行令等や、納入義務者別の収入金の整理及び欠損処理について納入義務者別の調定書の作成を義務付けている福岡市会計規則（第15条，第30条等）を遵守・履行していれば、決して困難なことではないと思われる。むしろ、回収不能に至った原因・理由やその判断等について、議会のチェックを経ないまま漫然と無駄なコストを費やして回収見込みのない債権の管理を続けることが問題である。

それゆえ、早急に、議会への債権放棄提案の基準・規則を検討・作成することが必要である。

☞意見3

☆ 回収不能な債権の繰越を繰返さず、財務の透明性・信頼性を保持するために、議会への債権放棄提案の基準を検討し、規則等を作成して、適切な時期に適正に債権放棄をして、不納欠損処理ができるようにすべきである。

7 債権管理・回収及び不納欠損処理を適切に実施するための方策について

(1) 市長の専決処分事項に関する条例について

ア 地方自治法施行令は、債務者が期限までに返済を履行しないときには、期限を指定して督促しなければならないとし（第171条）、督促後相当期間を経過してもなお履行されないときは、担保実行、保証人への請求、債務名義のある債権は強制執行の措置をとらなければならないとし、担保、保証人、債務名義のない債権については訴訟手続により履行を請求しなければならないと定めている（第171条の2）。

しかし、地方自治法第96条第1項第12号において、訴えの提起、和解、あっせん、調停及び仲裁をするについては議会の議決を必要としている。また、権利の放棄についても議会の議決を必要とすることは既述のとおりである（同条第1項第10号）。

同法の「訴えの提起」「和解」の意義についての自治省行政課長回答（昭和26年2月24日地自行発第36号）は、次のとおりである。

- 一 訴えの提起としての議決の内容に和解を含ませている場合は、和解について改めて議決の必要はないが、そうでない場合は、改めて議決が必要である。
- 二 和解は、法律関係の存否や範囲等を争っているような場合、契約により当事者が互に譲歩しあって、その間の争をやめ法律関係を確定することをいう。和解には訴訟上の和解と民法上の契約による和解とが含まれる。

不要な訴訟や理由のない権利放棄（債務の免除）をしないために議会がチェックすることは当然に必要なことであるが、それでは機動的に回収業務を執行することが困難に

なるので、債権管理・回収業務の円滑・機動的な執行をするために、地方自治法第180条第1項は「議会の権限に属する軽易な事項で、その議決により特に指定したものは、普通地方公共団体の長において、これを専決処分することができる」と定めている。

この規定に基づいて制定されたのが「市長の専決処分事項に関する条例」（昭和33年8月7日条例第50号）である。

なお、地方自治法第179条第1項において、議会を開くことができないとき等においては、普通地方公共団体の長が専決処分できる旨の規定を設けているが、より機動的・効率的な回収事務の執行のためには、専決処分条例により、一定範囲の「軽易な事項」については市長の専決事項とすることが有効である。

イ 「市長の専決処分事項に関する条例」の貸付金に関する規定は、次の二つの事項だけである。

- (1) 訴訟物の価額が50万円以下の訴えの提起に関すること。
- (2) 目的物の価額が1件20万円以下の事件についてする和解及び調停に関すること。

本条例の運用は、前記行政課長回答にしたがって実施されているとのことであるが、機動的・効率的な債権回収、紛争解決のためには、本条例の文言と行政課長回答だけでは明確さに欠けており、以下の点で不十分と思われる。

- ① 本条例が制定された昭和33年と現在の物価は比較にならないから、訴訟物や目的物の価額は見直す必要がある。
- ② 訴えの提起、調停の申立てについては、和解による債務免除額又は免除割合の上限を定めて、原則として、裁判上の和解を含めた専決事項とするべきである。
- ③ 裁判所に申立てる訴えと調停について、訴訟と調停を区別して金額に差を設ける必要はないと思われる。
- ④ 行政課長回答に拠っても、専決事項の「和解」に裁判外の和解を含むか否か、明確ではないが、ADR（裁判外紛争解決手続）の広まりや機動的な回収・解決のために、一定の範囲での裁判外の和解（債務の一部免除も含む）も専決事項とすることが望ましい。

☞指摘5

★ 昭和33年に制定された「市長の専決処分事項に関する条例」は、現在の状況に適しない不十分なものであるから、機動的・効率的な債権回収事務ができるように、専決処分事項及びその範囲を明確にし、かつ拡張するよう改善すべきである。

(2) 福岡市税外収入金の督促及び延滞金条例について

ア 本市においては、「福岡市税外収入金の督促及び延滞金条例」が定められている。

既述したように、本条例は、地方自治法第231条の3の規定に基づいて行う督促及び延滞金の徴収に関して必要な事項を定めたものである（条例第1条）。

そして、同条例には、納期限を渡過した場合には納期限後20日以内に、10日以内の期限を指定した督促状を発すること（第2条）、延滞金は年14.6%を徴収するが、止むを得ない事由があるときは減免することができる（第4、5条）と定められている。

イ しかし、同条例が根拠とする地方自治法第231条の3が規定する債権は、市税外に分担金、使用料、加入金、手数料、過料等の公債権であるから、同条例が定める督促及び延滞金の徴収に関する規定は私債権である貸付金には適用されないのである。

ところが、貸付金（私債権）については、期限を指定した督促を定める地方自治法施行令第171条の一般的規定しかなく、本条例のような統一的な規定がないため、督促及び延滞金（遅延損害金）の徴収についての事務が、担当所管によって区々となっている。

期限を徒過した債務者には速やかに督促手続を行うべきであり、それでも履行しない債務者に対しては、ペナルティを課すとともに、その任意の履行を促す意味からも、法定利息年5%（民法第419条、第404条）以上の延滞金利を定め、これと併せて延滞金免除規定を活用することは、回収を促す効果が期待できる。勿論、貸付金は、私債権であって契約によって発生するものであるから、条例や要綱で定めても効力を有しないから、延滞金の約定は借用証等の契約書面に明記することが必要である。

ウ 以上のようなことから、貸付金（私債権）についても、本条例のような統一的な規則等を設けることが必要である。

☞意見4

☆ 公債権については「福岡市税外収入金の督促及び延滞金条例」が定められて、督促及び延滞金徴収事務の統一的な運用がなされているところ、同条例は貸付金（私債権）には適用されないため、私債権についても、統一的な規定を設けて、統一的な運用をすることが必要である。

(3) 情報共有の問題について

ア 貸付金を回収するためにも、また不納欠損処理をするためにも、債務者の個人情報の収集が必要であるから、各貸付金所管課が保管する個人情報を名寄せして活用することが有益である。

しかし、地方自治体は、その保有する個人情報の適正な取扱い確保の措置を講ずる義務があり（個人情報の保護に関する法律第11条）、また地方公務員は職務上知り得た秘密を漏らしてはならないという守秘義務がある（地方公務員法第34条、第60条）。

「個人情報の保護に関する法律」第11条及び「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」第8条を受けて、「福岡市個人情報保護条例」は、概要、次のように定めている。

福岡市個人情報保護条例

第4条第2項（実施機関等の責務）：個人情報の取扱いに従事する実施機関の職員又は職員であった者は、その職務に関して知り得た個人情報を当該職務以外の目的のために利用し、又は他人に知らせてはならない。

第8条第4項（収集に関する制限）：実施機関は、実施機関以外のものから個人情報を収集するときは、本人から収集しなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、この限りでない。

- (1) 法令又は条例に定めがあるとき。
- (2) 本人の同意があるとき。
- (6) 争訟、選考、指導、相談等の事務を遂行する場合において、本人から収集したのでは、当該事務の性質上、その公正かつ適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

第10条（利用及び提供に関する制限）

第1項：実施機関は、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は当該実施機関以外の者へ提供してはならない。

第2項：前項の規定にかかわらず、実施機関は、次の各号のいずれかに該当する場合は、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は当該実施機関以外の者へ提供することができる。ただし、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

- (1) 法令等に定めがあるとき。
- (2) 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。
- (6) 前各号に掲げる場合のほか、実施機関が、福岡市個人情報保護審議会の意見を聴いて、公益上の必要があると認めるとき。

このように、条例第10条第1項において保有個人情報の目的外使用を禁じているが、同条第2項において「本人の同意」があるときは目的外使用ができることを認めているのである。これは、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条第2項第1号も同様である。したがって、個人情報の共有化は不可能ではないのである。

イ 債権の回収や履行延期の特約等の事務を適切に実施することは、回収の強化・確保と公平性の確保に資することである。滞納を放置することは、財政を圧迫し、結果的にその他の善良な納税者・債務者等の負担となり、市民負担の公平性を損なうことになる。それゆえ、市が保有する個人情報を市内部で共有して効果的に活用して回収の効率化及び履行延期の特約等の措置を講ずることには公益性が認められると思われる。

また、回収率の向上、滞納額の削減は、市財政の運営及び市民負担の公平性の確保にとって極めて重要な要素であるから、回収率向上等のためには各貸付金債権の所管課限りの限られた情報だけに基づく現況の回収事務では限界があり、工夫を凝らす必要がある。よって、滞納者の状況を総合的に把握して効率的な債権管理事務を遂行することには、財源確保及び市民負担の公平性の確保のための必要性が認められると思われる¹⁶。

ウ 以上のとおり、債権の適正・効率的な管理・回収のためには、市における滞納債務者の個人情報の共有は必要なことであり、また、その結果が市の財源確保及び市民負担の公平性の確保に資することであるから、保有個人情報の共有化の検討が必要である。

意見5

☆ 貸付金所管課限りの限られた情報に基づく債権の管理・回収には限界があり、効率的な回収事務、適正な債権管理を遂行することは、市の財源確保及び市民負担の公平性に資することであるから、貸付金所管課が保有する個人情報の共有化を検討する必要がある。

(4) 私債権（貸付金）管理条例作成の検討

これまで述べてきたように、地方公共団体が有する貸付金債権（私債権）の管理を規定する法令の数や内容は、公債権に比べて極めて限られており、しかも、限られた法令も現在の状況に適さず、内容的にも明確さを欠いているものもある。そして、市の貸付金制度は、社会的弱者の支援や住民福祉の向上、産業の振興等の種々様々な目的の基に開始されているが、そのためもあってか、貸付事務及び債権管理・回収事務も、各所管課が所管課限りの見解で執行しているように感じられた。

確かに、各貸付金制度の目的や貸付先（債務者）によって、貸付の実施や債権の管理・

¹⁶ 本文の意見は、平成22年2月23日西東京市個人情報保護審議会の「個人情報の収集及び目的外利用についての答申」を参考にした。

回収の事務執行の仕方も異なるものであり、個性があることはそのとおりである。

しかし、単年度償還制度の適否や期限の利益喪失条項の必要性、不納欠損処分処理の適正・円滑な執行、債権回収のための市長の専決処分事項に関する条例の見直しや、督促及び裁判上の請求を含めた延滞金徴収事務のあり方、滞納者の個人情報の共有化など、各貸付金制度に共通する課題もあるのである。

しかも、福岡市においては、既に、平成20年度の私債権管理基礎研修で私債権管理条例の必要性を指摘され、また同年度の福岡市政策法務研修においては約8か月をかけて「福岡市債権管理条例（試案）」を作成されている。

このように債権管理条例の必要性は、市全体としても、また各所管課においても実感されていることと思われるので、早急に、全庁的取り組みとして、私債権管理条例の制定を検討することが必要である。

⇒意見6

☆ 適正かつ統一的、効率的な貸付金債権の管理・回収事務を執行するためには、統一的な基準を示すことが必要であるので、これまでの債権管理・回収事務や研修等の成果を踏まえて、全庁的な取り組みとして、私債権管理条例の制定を検討する必要がある。

第3部 各論（個別貸付金）における指摘・意見の要点

既述したとおり、本監査報告書は、多種多様な貸付金の概要を市民に向けて広報することを目的のひとつとし、そのために対象貸付金について概要表を記載し、かつその概要を紹介している。しかし、要約版においては、そこまでの記載ができないので、個別貸付金についての監査結果である「指摘」・「意見」をまとめるに止めている。

まとめるについては、以下の第1から第11までの監査の視点ごとに、個別貸付金名と「指摘」・「意見」の番号及び報告書本体のページ数とともに、「指摘」・「意見」の概要を記載したので、関心を持たれた方は報告書本体をお読み願いたい。

第1 貸付金制度の根拠（要綱等の作成・整備）

○ こども未来局：民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金 指摘12（P4－69）

★ 本貸付金においては、根拠となる要綱等がないまま、長年に渡って貸付が実行されている。要綱は、貸付継続の可否を検討する基準ともなるものであり、本貸付金の運用にみられる問題点は、本貸付金に関して根拠・基準となるべき要綱等の定めがないことが原因の一つとなっていると考えられる。本貸付金を継続する場合には、貸付の根拠・指針となるべき要綱を作成すべきである。

○ 経済観光文化局：九州労働金庫貸付金 指摘16（P6－17）

☆ 金融機関に対する預託について、その内容を要綱で定めるか基本契約を締結し、各年度の預託契約はこれらにもとづいて行うべきである。

○ 経済観光文化局：福岡コンベンションビューローコンベンション開催資金 意見39（P6－30）

☆ 本貸付金を存続させるのであれば、貸付金要項の規定を見直し、対象経費の範囲についても定めることが望ましい。

○ 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 指摘20（P7－20）

○ 農林水産局：福岡県漁業信用基金協会貸付金 指摘22（P7－29）

★ 根拠となる条例・規則等のもとより、要綱等の定めもないまま、貸付先からの申請、本市と貸付先との間の契約書が取り交わされるのみによって貸付が実行されている。要綱は、当該貸付金制度の公益性や必要性を検討する機会となるだけでなく、貸付継続の可否を検討する基準ともなるものであり、本貸付金制度及び現実の運用に見られる問題点は、本貸付金に関して根拠・基準となるべき要綱等の定めがないことが原因の一つとなっていることが考えられる。

貸付金制度を開始・継続するにあたっては、少なくともその根拠基準となる要綱等が必要である。少なくとも早急に要綱を作成すべきである。

○ 農林水産局：福岡市水産業金融資金 意見 5 1 (P 7 - 4 1)

☆ 沿岸漁業振興に関する「福岡市沿岸漁業振興金融資金制度要綱」と「福岡市沿岸漁業振興金融資金運用細則」との間に、相互に齟齬とも見られる部分が存する。「貸付限度」や「償還方法」など、本融資制度内容そのものに関するものについては、細則や運用で要綱を事実上修正すべきものではなく、要綱で明確に定めるべきである。本貸付金において、要綱と細則を分ける必要は感じないが、もし分けるのであれば、誤解の余地などがないよう、相互の定めを整理すべきである。

○ 農林水産局：福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資 意見 5 7 (P 7 - 5 1)

☆ 本制度にあつては、本市、金融機関、需要者が関係し、本市が需要者の家屋の水洗化を図る目的で、本市・金融機関間で資金の預託をし、金融機関・需要者間で同預託金を原資として貸付を行うものである。

本貸付金については、「福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資制度要綱」が定められているが、この要綱の記載が、需要者・金融機関のどちらに宛てたものか、融資の条件なのか金融機関の責務なのか等が、はっきりしない部分が見られる。

要綱については、各条項が、誰の誰に対する権利・義務、権限・責務等を定めたものかを整理・明示すべきである。

○ 農林水産局：福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資 意見 5 8 (P 7 - 5 2)

☆ 本制度においては、金融機関との「覚書」に基づき、本市は、金融機関に対して、「預託金額の 1 %」の「事務費」を、「金融機関が請求した日から 3 0 日以内」に支払うこととなっている。この点、実際には、毎年度末の決算時に、「当年度の回収（予定）額」に対する 1 % の事務費を、金融機関からの請求に基づき支払う取扱いとなっている。

本制度においては、本市から金融機関への事務費の支払は本制度の重要な特徴をなしている。要綱において、本市から金融機関に対する「事務費」支払の事実やその内容・支払手続についても明記すべきである。

○ 農林水産局：福岡市中央卸売市場集荷対策金融資金制度（直接・協調融資） 指摘 2 7 (P 7 - 8 1)

★ 集荷対策金融資金制度要綱は、卸売業者が生産者に対し何の資金を貸し付けるのかという制度の根幹に関する定めを欠いている。速やかに、規定を設けるべきであるし、その際には、公益目的を達成するために必要な貸付について改めて検討をした上で、貸付の対象とする範囲を具体的に列記すべきである。

○ 農林水産局：福岡市中央卸売市場集荷対策金融資金制度（直接・協調融資） 意見 6 5 (P 7 - 8 2)

★ 集荷対策金融資金制度では、生産者への貸付けにあたって一定頭数の出荷を条件としており、出荷がなされない場合は直ちに期限の利益を喪失させる取り扱いとしているとのことであったが、かかる取り扱いに関する規定を欠いていることから、要綱の改正が

望ましい。

なお、要綱に新たに規定を設けるにあたっては、中央卸売市場への集荷という公益目的に照らし、契約違反に対していかなる措置をとるべきか、改めて検討すべきである。

○ 道路下水道局：福岡市水洗便所改造資金貸付 意見 7 3（P 9－1 1）

☆ 本貸付規則が求めている要件に、必ずしも合致しない運用・広報がなされている模様である。本貸付規則が、必要性に応え切れておらず、運用実態にも合致していないというのであれば、あくまでも適正な手続を経た上でこれを改めるべきである。

○ 教育委員会：財団法人福岡市教育振興会貸付金 指摘 3 3（P 1 2－1 2）

★ 貸付金制度を開始、継続するためには、その公益性、必要性や償還期限等の根拠となる要綱が必要であるところ、財団法人福岡市教育振興会貸付金については要綱が定められていない。早急に要綱を作成すべきである。

○ 教育委員会：財団法人福岡市教育振興会奨学金 指摘 3 5（P 1 2－1 4）

★ 現状の貸付手続では、奨学規程の定めがないまま所得に関する証明書を徴求したり、奨学金借用証書を奨学規程の定めと異なる時期に徴求するといった、奨学規定に反する運用が見受けられた。かかる状況を改めるため、奨学規程を改正すべきである。

○ 教育委員会：地域改善対策奨学金 意見 7 9（P 1 2－2 2）

☆ 本奨学金では、債権管理について、その正確かつ適切な処理を担保するに足る定めを欠いている。早急に「市の定める債権管理に関する規則」と言いうる規定を作成すべきである。

第 2 貸付の必要性・相当性

○ こども未来局：民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金 意見 2 9（P 4－5 8）

☆ 本貸付金は、現在の利用状況から考えれば、貸付制度の必要性について疑問がある。また、条件緩和等による利用の増加も見込まれず、類似の、主要な要件がより緩やかな貸付制度が存在することを考えれば、貸付制度の廃止により保育施設の整備等に支障が生じるとも思われない。

本市においては、本貸付金の必要性を再検討して頂きたい。

○ こども未来局：民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金 指摘 1 1（P 4－5 8）

★ 本貸付金の目的は保育施設へ施設整備等に要する資金を貸し付けることにあるのであるから、保育施設への貸付の必要性のない資金を支出するべきではない。

本市においては、必要のない資金を支出する手法を改め、必要性の認められるものについてのみ貸付を実行できるような方法を検討する必要がある。

○ 経済観光文化局：九州労働金庫貸付金 意見 3 6（P 6－1 6）

☆ 本貸付金は必要性に乏しいので廃止を検討すべきである。

○ 経済観光文化局：福岡コンベンションビューローコンベンション開催資金 意見38
(P6-29)

☆ 本貸付金は必要性に乏しいので廃止を検討すべきである。

○ 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 指摘17 (P7-19)

★ 現状において、福岡市漁協に対して、毎年10億円の貸付を継続する必要があるか、大いに疑問がある。

少なくとも、貸付に関する申請にあたっては、より具体的な資金繰りの必要性や資金計画等を提出させ、資金の回転等も考慮して、どの時期に、どの金額の貸付が真に必要なものであるのかを、具体的に検証・検討すべきである。

○ 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 意見45 (P7-20)

☆ 福岡市漁協に対して、毎年10億円の貸付を行う必要性については、その事業収支だけでなく、経常収支ベースでの検討が必要である。福岡市漁協に対しては、本来的事業のみならず、資産の効率的な運用等を促し、事業外収入に属する項目についての収入増のための方策を検討させ、これを通じての経営安定化も促すべきである。

○ 農林水産局：福岡県漁業信用基金協会貸付金 意見48 (P7-28)

☆ 本貸付金に関しては、確かに、福岡県漁業信用基金協会の中期経営計画に基づき、断続的に「返済」され、貸付金額が漸減しているところであるが、同計画によっても、未だ同協会から貸付金の返済計画が十分に示されておらず、貸付金の終了時期が明示されていない状況にある。元々、本貸付金による経営支援は、例外的・緊急的なものであったと理解されるところであり、これが固定化し、既得権化することは望ましいものではない。

本市においては、貸付金の終了時期を明示するとともに、現状の貸付金額の妥当性を再度検討する必要がある。

○ 農林水産局：福岡市水産業金融資金 意見50 (P7-40)

☆ 本融資制度において、本市から他の支援を受けている福岡市漁業協同組合を融資対象者として想定して規定していることについては、公益上の必要性・合理性の観点から疑問があると言わざるを得ない。漁業協同組合に対して本制度を利用して融資がなされた事例はなく、想定もしていないとのことであれば、要綱及び細則を改めてその旨を明確にすべきである。

○ 農林水産局：福岡市中央卸売市場金融資金制度(協調融資) 意見62 (P7-70)

☆ 水産物部鮮魚市場では、決済システムの間と末端の双方に資金を貸し付ける(融資する)状況となっており、他市場との比較においても、その必要性に疑問がある。市場の確実な信用決済を図るという趣旨の達成に最も適切な貸付先、及び貸付先に対する貸付の必要性について、改めて検討がなされるべきである。

第3 貸付の合规性

- 保健福祉局：福岡市災害援護臨時貸付金 意見33（P5-14）
- ☆ 福岡市災害援護臨時貸付金については、条例を制定して、適切な時期に適正に債権放棄をして不納欠損処理ができるようにすべきである。
- 農林水産局：福岡市中央卸売市場金融資金制度（協調融資） 指摘24（P7-69）
- ★ 水産物取引精算会社が、市の委託業務として各業者への貸付を行っているのならば、同社に対する委託範囲や委託内容を明確にした上で正式に業務委託契約を結ぶ必要がある。またその場合、貸付債権については市の債権として債権管理をしていくことも必要である。業務委託と考えながら、客観的にも実質的にも委託とは言い難い制度を通して運用がなされていることは非常に問題であり、新たな制度の構築を速やかに検討すべきである。
- 農林水産局：福岡市中央卸売市場金融資金制度（協調融資） 意見61（P7-69）
- ☆ 現状において、水産物取引精算会社は、貸付を行うことによって貸金業法に抵触している疑いがある。この点に関する監督官庁の回答によっては、同社に対し貸金業登録をするよう指導すべきである。
- 農林水産局：福岡市中央卸売市場集荷対策金融資金制度（直接・協調融資） 意見64（P7-80）
- ☆ 本制度において、福岡食肉市場（株）は、貸付を行うことによって貸金業法に抵触している疑いがある。この点に関する監督官庁の回答によっては、同社に対し貸金業登録をするよう指導すべきである。
- 交通局：高速鉄道事業貸付金 指摘32（P11-7）
- ★ 一般会計から高速鉄道事業会計への無利子の貸付は、実質的には利子の補助であり、一般会計から補助ができる場合を限っている地方公営企業法の定め、趣旨に反していると考えられることから、早急に改める必要がある。高速鉄道事業のより一層の経営健全化努力によっても、このような状況の解消が難しいのであれば、同会計の恒常的な資金不足に対しては、出資ないし長期貸付による手当の検討がなされるべきである。

第4 単年度償還制度

- 市民局：集会施設用地購入資金融資（預託金） 意見8（P3-6）
- こども未来局：福岡市私立幼稚園振興資金貸付金 意見25（P4-40）
- こども未来局：民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金 意見31（P4-59）
- 経済観光文化局：九州労働金庫貸付金 意見37（P6-17）

- 農林水産局：福岡市農林業金融資金 意見 4 2 (P 7 - 7)
- 農林水産局：福岡市水産業金融資金 意見 5 4 (P 7 - 4 3)
- 農林水産局：福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資 意見 5 9 (P 7 - 5 3)
- 住宅都市局：住宅建設資金融資金 意見 6 9 (P 8 - 3 6)
- 住宅都市局：福岡市宅地防災工事資金融資制度 意見 7 0 (P 8 - 4 6)
- 道路下水道局：福岡市建物移転等資金融資 意見 7 5 (P 9 - 3 0)
- 水道局：福岡市水道局給水工事資金融資制度 意見 7 7 (P 1 0 - 9)
- ☆ 単年度貸付については、できるだけ速やかに改めるべきである。
- 財政局 福岡市施設整備公社貸付金 意見 7 (P 2 - 8)
- 経済観光文化局：福岡市商工金融資金融資制度 意見 3 4 (P 6 - 9)
- ☆ 単年度預託である点については、その必要性及び長期預託への変更について検討すべきである。
- 市民局：集会施設用地購入資金融資（預託金） 意見 9 (P 3 - 7)
- こども未来局：福岡市私立幼稚園振興資金貸付金 意見 2 6 (P 4 - 4 1)
- こども未来局：民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金 意見 3 2 (P 4 - 6 0)
- 経済観光文化局：福岡市商工金融資金融資制度 意見 3 5 (P 6 - 9)
- 農林水産局：福岡市農林業金融資金 意見 4 2 (P 7 - 7)
- 農林水産局：福岡市水産業金融資金 意見 5 5 (P 7 - 4 3)
- 農林水産局：福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資 意見 6 0 (P 7 - 5 3)
- 住宅都市局：福岡市宅地防災工事資金融資制度 意見 7 1 (P 8 - 4 7)
- 道路下水道局：福岡市建物移転等資金融資 意見 7 6 (P 9 - 3 1)
- 水道局：福岡市水道局給水工事資金融資制度 意見 7 8 (P 1 0 - 1 0)
- ☆ 単年度預託を前提にするとしても、預託の終了時期を決めて行うべきであり、預託の終了時期を含めて、預託制度の内容が具体的にわかるような要綱等を定めるべきである。
- 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 指摘 1 8 (P 7 - 1 9)
- ★ 本貸付金は、形式的には単年度貸付と償還を繰り返しているが、実質的な「出資」であると評価すべき現状にある。
貸付であるとするならば、抽象的な「福岡市漁協の経営安定と強化を図る必要」などという理由でなく、どのような状態をもって経営安定・強化というのかを具体的に明らかにし、その具体的な計画を示させた上で、実質的な償還の実現、「貸付の終期」を明示すべきである。
もし、これが難しいとするのであれば、政策目的実現のために「貸付」という手法によるべきであるのか、根本からの検討が必要である。
- 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 指摘 1 9 (P 7 - 1 9)
- 農林水産局：福岡県漁業信用基金協会貸付金 指摘 2 1 (P 7 - 2 9)

- ★ 実質的には長期の貸付（ないしは福岡市漁業協同組合に対するものについては出資）と評価すべきものであるのに、貸付の長期化と「返済」の実態を見誤らせる、単年度貸付・償還の繰り返しについては、早急に改めるべきである。

第5 貸付要件の合理性・公平性

- 市民局：福岡市消費者訴訟資金貸付金 意見13（P3-21）
- ☆ 条例第30条第1項第2号の「当該訴訟資金の額が損害の額を超え、又は超えるおそれがある等」の文言は、「損害の額に対する当該訴訟資金の割合が大きい場合等」等に改めることが望ましい。
- 市民局：福岡市消費者訴訟資金貸付金 意見14（P3-21）
- ☆ 消費生活審議会のあっせん等に付されていることを本貸付金の貸付の要件とする条例第30条第1項第3号は削除を検討すべきである。
- 農林水産局：福岡市水産業金融資金 意見52（P7-42）
- ☆ 水産加工業振興における独立開業資金において、要綱上、既に市内に事務所を有し、かつ、6か月以上事業を継続することを要件とするのは明らかに不合理である。また、「同一企業で引き続き7年以上勤務していること」を支援のための要綱において絶対条件としているのも、不合理であると思われる。これらの要綱上の要件については改められるべきである。

第6 制度利用の低迷・予算設定の合理性

- こども未来局：民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金 意見30（P4-59）
- ☆ 本貸付金については、社会福祉協議会からの貸付実績が減少しているにもかかわらず、継続的に1000万円以上の予算（平成21年を除く平成19年度以降）を計上している。今後社会福祉協議会からの貸付が増加することは見込まれないと考えられることから、毎年度、必要と思われる金額についてのみ予算編成をすべきである。
- 農林水産局：福岡市農林業金融資金 意見41（P7-6）
- 農林水産局：福岡市水産業金融資金 意見55（P7-43）
- ☆ これまでの利用実績等に照らして、予算額が明らかに過大である。予算額と実際の決算額の甚だしい乖離が継続的に続いている状況は、予算制度の趣旨からすれば決して望ましいものではなく、予算額は過去の実績等に照らして合理的な範囲で算出・設定すべきである。
- 農林水産局：福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資 意見56（P7-51）
- 道路下水道局：福岡市水洗便所改造資金貸付 意見72（P9-11）

- ☆ 下水道法が、市に対し、市民の水洗化義務の履行のために、適切な援助を行うべきことが求めているところ、現状においては本制度の利用が低迷し、未水洗化世帯が残っている現状にある。本市においては、利用が低迷している現状とその原因を踏まえた上で、本貸付金または関連制度の内容・要件等について、今一度再検討することが必要かと考える。

第7 貸付審査・手続

○ こども未来局：福岡市家庭的保育事業敷金貸付金 意見23(P4-31)

- ☆ 今後、本貸付を行うにあたっては、敷金額のみならず、敷引特約や原状復帰にかかる約定等、本貸付金の返済を受けるにあたって重要となる約定まで確認し、必要があれば家庭的保育事業実施者に対して貸付人との協議を指示する等の対応をとるべきである。

○ こども未来局：福岡市賃貸分園貸付金 意見28(P4-49)

- ☆ 本貸付金は、賃貸借契約終了後に貸付人から保育園に返済された額が保育園から福岡市に返済されることになるため、保育園の負担となる原状復帰の範囲等、福岡市の利害に関する部分については契約を確認した上で積極的に意見を述べられたい。

○ 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 意見44(P7-19)

- ☆ 申請時における資金計画と、実績報告との間に齟齬が見られる。

貸付を継続する場合には、貸付の必要性・貸付金額の妥当性を検討することが必須であり、その齟齬が生じた理由について確認・検証すべきである。

○ 農林水産局：福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資 指摘23(P7-52)

- ★ 本市は、金融機関との間で毎年度当初に「覚書」を取り交わす取扱いとしているところ、この覚書については、本市と金融機関との間の貸付（預託）契約の具体的内容を定めているものと理解されるが、この覚書の内容が実際の取扱いと大きく齟齬が生じている。

契約（覚書）については、実際の取扱いに即した内容にすべきであるし、本市にとって不利益な解釈が行われることがないように注意して条項を定める必要がある。

○ 農林水産局：福岡市中央卸売市場資金融資制度（協調融資） 意見63(P7-72)

- ☆ 水産物取引精算会社から提出されている月例報告書では、貸付残額や利息、延滞債権の回収状況などが全く分からない。これでは、要綱に定められている「貸付金の償還状況に関する」報告書とは言えず、月例報告書の記載内容を改めるべきである。また、実際の貸付契約の内容が分からないことから、「融資金の運用状況に関する」報告として、貸付の際の契約書や借用証の写しを、「詳細の分かる書類」として報告書に添付するよう求めるべきである。

○ 農林水産局：福岡市中央卸売市場資金融資制度（協調融資） 指摘25(P7-72)

★ 水産物取引精算会社から提出されている月例報告書には、貸付以外に運用した融資金に関する報告がなく、要綱上求められている「融資金の運用」に関する報告書が提出されていない状況にある。当該融資の必要性、公益性を検討するためにも、これを報告するよう指導すべきである。

○ 農林水産局：福岡市中央卸売市場集荷対策融資金制度（直接・協調融資） 指摘 2 6（P 7－8 1）

★ 福岡食肉市場（株）から提出されている月例報告書では、要綱上求められている「融資金の運用に関する報告」がなされていない。これを報告すべく、報告書の記載内容を改めるよう指導すべきである。また、貸付状況から月例報告の必要がないということであれば、年度当初及び年度末に報告書を提出するよう、要綱の規定を改正すべきである。

第 8 債権回収の適正化、マニュアル・体制等の整備

○ 市民局：福岡市若年者専修学校等技能習得資金 意見 1 2（P 3－1 4）

☆ 延滞利子を適正に請求し、免除規定とあわせて運用することにより債権回収を図るべきである。

○ 市民局：更生資金貸付金 指摘 6（P 3－2 8）

★ 時効期間の経過のみによって時効援用があったとみなす扱いはせず、援用の意思表示を確認すべきである。

○ 市民局：更生資金貸付金 意見 1 5（P 3－2 8）

☆ 時効中断のための努力が不十分である。債務承認書を取り付けるなど、時効完成に至らないような管理に努めるべきである。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 指摘 8（P 4－1 5）

★ 本貸付金については、滞納中の貸付金が存在するにも関わらず、これを督促状に記載せず、当該返済時期に関する滞納分のみを記載するという処理が行われている。このような請求方法は、福岡市の債権回収という面からみても、債務者へのわかりやすさという面からみても、問題が大きい。少なくとも、これまでの滞納額の累積額を記載した督促状を送付するように改めるべきである

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 意見 1 7（P 4－1 6）

☆ 本貸付金については、電話督促や戸別訪問等による督促が行われているが、借受人と直接接触して督促しているにも拘らず、必ずしも現実の回収にあたって必要となる情報が得られていない。福岡市においては、督促にあたって、現実の回収を見据えた情報収集を行うことが望ましい。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 意見 1 8（P 4－1 7）

☆ 本貸付金は弁済期が比較的長期のものが多く、弁済日が古いものから順次消滅時効に

かかっている状況である。福岡市においては、債務承認を取ることや訴訟提起等を償還指導スケジュール等に組み込むことにより早期に時効中断手続きをとることが必要である。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 指摘10（P4-18）

★ 本貸付金については、地方自治法施行令上必要とされている債権回収手続きがとられておらず、その手続きをとらないという決定もなされていない。そのため、多くの貸付金について消滅時効が完成してしまっている。

地方自治法施行令上、督促によっても返済がなされない場合には訴訟手続きをとることが原則とされていることから、本貸付金についても原則としては訴訟手続きをとることを検討すべきであるし、訴訟手続きをとることが妥当でないものについては、相当な理由をもって訴訟手続きを行わないという決定をして、期限延長等の合意をすべきである。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 意見19（P4-19）

☆ 本貸付金については、マニュアルが制定されており、貸付・回収業務に携わる職員はマニュアルをもとに手続きを進めているようである。しかしながら、マニュアルには、督促によっても返済されなかった債権について訴訟手続きを取る必要があること、また訴訟手続きをとらないのであれば、期限延長合意等を行わなければならないことが記載されていない。法令上、訴訟手続きもしくは期限延長合意等を行うことが義務付けられていることから、この点をマニュアルに加筆すべきである。

○ 住宅都市局：住宅新築資金等貸付金 意見66（P8-21）

☆ 本貸付金においては、「福岡市住宅新築資金等貸付償還金の収納及び滞納整理に関する事務取扱要綱」において規定された手続きが取られていないものが多数みられた。現在の担当課に変更されてからは、回収業務が強化され、手続も適正になされてきているようではあるが、今後、更に要綱の手続を意識し、記録化をきちんと行った上で、回収業務を行うべきである。

○ 住宅都市局：住宅新築資金等貸付金 意見67（P8-22）

☆ 債務名義を取得したり、債務承認書を提出したりするなどして、時効管理を適正に行うべきである。

○ 道路下水道局：福岡市水洗便所改造資金貸付 指摘29（P9-15）

★ 本貸付金について、期限を指定して「督促した後相当の期間」を経過してもなお履行されないとき、すなわち、督促状・催告書等を発してから概ね1年以内のうちには、「徴収停止」・「履行延期の特約等」等の手続をとらない以上は、訴訟手続による履行請求等を行うことを検討しなければならない。

○ 道路下水道局：福岡市水洗便所改造資金貸付 意見74（P9-15）

☆ 収納事務におけるマニュアルには、私債権である本貸付金も念頭におき、例えば、ど

の時期に、どのようなことを検討し、どのような手順で、訴訟提起や支払督促手続などを行うか、それとも「徴収停止」、「履行延期の特約等」、「免除」等の手続を検討するかを記載すべきである。また、決して漫然と消滅時効を進行させて時効を完成させることがないように、債務者からの「債務承認書」提出の手法なども併せてマニュアル化しておくのが望ましい。

○ 教育委員会：地域改善対策奨学金 意見 80（P12-25）

☆ 免除対象を期限未到来債権に限る取扱いには疑問もあり、本奨学金の制度趣旨や債権回収の状況等を踏まえた検討が必要と思われる。

本事業が国の事業であり、一自治体として取扱いを定めることが難しいのであれば、国との協議、検討を図っていくべきである。

第9 期限の利益喪失条項

○ 市民局：福岡市若年者専修学校等技能習得資金 意見 11（P3-13）

☆ 施行規則等で返済を怠った場合の期限の利益喪失を規定し、誓約書及び借用証書にもその旨の条項を入れるべきである。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 指摘 7（P4-15）

★ 本貸付金については、現在、期限の利益喪失についてマニュアルに規定がないためか、契約書等にもまったく記載がみられない。そのために回収業務が極めて煩雑で非効率的となっている。今後の貸付においては早急にマニュアル・契約書等を整備し、期限の利益喪失条項を利用して効率的な回収を図るべきである。

○ 保健福祉局：災害援護資金 指摘 13（P5-6）

★ 本件貸付金については、福岡市災害弔慰金の支給等に関する条例に期限の利益喪失条項の規定があるにもかかわらず、借用書等に同条項の規定がないのであるから、借用書等に同条項を規定すべきである。また、滞納債務者に対して、債務承認や履行延期特約の合意をするときには、承認書や誓約書に期限の利益喪失条項を規定することが必要である。

○ 保健福祉局：福岡市災害援護臨時貸付金 指摘 14（P5-13）

★ 本件貸付金については、福岡市災害援護臨時貸付金要綱に期限の利益喪失条項の規定があるにもかかわらず、借用書等に同条項の規定がないのであるから、借用書等に同条項を規定すべきである。また、滞納債務者に対して、債務承認や履行延期特約の合意をするときには、承認書や誓約書に期限の利益喪失条項を規定することが必要である。

○ 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 意見 47（P7-21）

☆ 本貸付については、100%確実な回収が期待できる性質のものではなく、相応の不履行のリスクが存するものである。本貸付契約において、貸付先の経営破綻、支払停止、

著しい信用低下、担保への強制執行等が生じた際の期限の利益喪失条項を盛り込むべきである。

○ 道路下水道局：福岡市水洗便所改造資金貸付 指摘30（P9-15）

★ 本貸付金について、少なくとも複数回以上にわたる継続的な滞納が生じた場合において、「徴収停止」・「履行延期の特約」等の手続をとらないのであれば、福岡市水洗便所改造資金貸付金規則及び「水洗便所改造資金借用書」における規定に基づき、債務者の期限の利益を喪失させる意思表示をすべきである。

○ 教育委員会：財団法人福岡市教育振興会奨学金 指摘36（P12-15）

★ 奨学生から徴求している借用証書には、期限の利益喪失の定めを明記すべきである。

第10 債権の保全

○ 農林水産局：福岡市漁業協同組合貸付金 意見46（P7-21）

☆ 本貸付にあたり締結されている契約書においては、「市は、貸付金に係る債権保全上必要があると認めるときは、漁協に対して担保の提供を求めることができる。」との条項が入っているにもかかわらず、現状において、市は、本貸付金に関して、福岡市漁協から物的・人的担保を設定していない。

福岡市漁協の財務状況を見ると、10億円の貸付に関して、担保を設定しなくとも早期かつ確実な回収が確保される状況にあるとは決して思われぬ現状にある。一方で、福岡市漁協は担保力・収益力のある不動産等を有しているとのことである。これらに対して担保を設定し、万一の不履行の際の債権の保全措置を行うことは必須であると考えられる。なお、「組合員出資金が12億円程度ある」というのは、不履行のリスクや不履行の際の回収可能性とは直接関係がなく、担保を設定しない（設定しなくてよい）理由とはならない。

本貸付金に関して、適当かつ十分な担保を設定すべきである。

○ 農林水産局：福岡県漁業信用基金協会貸付金 意見49（P7-30）

☆ 本貸付金については、現在も「貸付残高」も決して少額ではなく、その「返済」時期も不確定であるという現状を踏まえて、契約書第6条に基づき、一定の担保を得ておくこと（例えば、不動産の他、保有する有価証券等に担保を付すことも考えられる）も検討すべきである。

第11 適時・適切な不納欠損処理

○ 市民局：福岡市若年者専修学校等技能習得資金 意見10（P3-13）

☆ 福岡県と協議のうえ、県要綱、条例、施行規則にしたがって不納欠損処理を適切に行

うべきである。

○ 市民局：更生資金貸付金 意見16（P3-29）

☆ 不納欠損処理（権利放棄を求めるもの）の基準を適切に定め、それにしたがって不納欠損処理を行うべきである。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 意見20（P4-19）

☆ 本貸付金については、既に時効期間が経過しているものが多数存在し、その他にも回収可能性がないものが多くあることが見込まれる。このような回収見込みのない債権が市の財産として計上されることは市の会計の透明性という観点から問題であると考えられるので、時効期間が経過しているもの等については随時回収の要否を検討し、回収不可能とするものについては、会計上の処理にも反映させる必要がある。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 意見21（P4-20）

☆ 本貸付金については、不納欠損にかかるマニュアルの記載に不適切な記載が複数みられる。福岡市においては、早急にマニュアルを改訂し、回収不可能な債権について不納欠損処理することができる体制を作る必要がある。

○ 住宅都市局：住宅新築資金等貸付金 指摘28（P8-27）

★ 「福岡市住宅新築資金等貸付金償還金の不納欠損処分実施要領」第3条の基準については、「福岡市住宅新築資金等貸付金条例」第8条第2項第1号の「特別の事情」を具体化した基準としては緩やかすぎるものであり、同条例第8条第2項第1号の「災害」と同視ないし類似の事情とは言えない。早急に、基準について検討をし、「災害」と同視ないし類似の事情とという基準を策定すべきである。

○ 住宅都市局：住宅新築資金等貸付金 意見68（P8-27）

☆ 不納欠損処理を適正に行うべきである。

○ 道路下水道局：福岡市水洗便所改造資金貸付 指摘31（P9-15）

★ 既に時効期間が経過しているような債権や、実質的に回収が見込めないと評価している債権については、消滅時効の援用による債権消滅を待つのではなく、このような事態が生じた原因や理由等のチェックを経る必要があり、適時・適切な債権放棄及び不納欠損処理を行うべきである。

第12 その他

○ 保健福祉局：生活保護世帯等一時貸付金 指摘15（P5-70）

★ 本市は、生活保護世帯等一時貸付制度について、福岡市社会福祉協議会とも協議しながら、本件貸付事業の主体（福岡市社会福祉協議会への貸付制度としておくことが適切かであることを含め）、制度設計等、本貸付制度のあり方を早急に検討し整理すべきである。

○ こども未来局：母子・寡婦福祉資金貸付金 指摘9（P4-17）

★ 本貸付金については、母子及び寡婦福祉法施行令において、年10.75%の遅延損害金をとらなければならない旨の定めが置かれているにもかかわらず、マニュアル・契約書等に遅延損害金の定めがなく、遅延損害金が徴収されていないため、母子及び寡婦福祉法施行令に違反した処理がされている。福岡市においては、遅延損害金の定めをマニュアル、契約書等に加筆して原則として遅延損害金の徴収を行うべきであり、特別な事情で遅延損害金を徴収するべきではない事案については、適正な手続きにのっとりて免除等の手続きを経る必要がある。

○ こども未来局：福岡市家庭的保育事業敷金貸付金 意見22（P4-30）

☆ 「貸付」は、貸付額の全額が返済されることを前提とするものである。しかしながら、本貸付金においては、貸付金交付当初から一部の返還を要しないことが予定されており、返還を要しない敷金額（少なくとも原状復帰費用相当額）を貸付金として交付していることには問題があると思われる。交付後に免除すべき事由が生じて免除するのであれば免除もありうるが、交付時から返済を予定していないことから、免除にもそぐわない。少なくとも原状復帰費用については、全額回収したうえで同額を補助する形をとるか、当初から補助金を交付する等、実態に即した契約形態にすることが望ましい。

○ こども未来局：福岡市家庭的保育事業敷金貸付金 意見24（P4-32）

☆ 本貸付金について、現状どおり、原状復帰費用について返済義務を負わない形の金銭消費貸借契約を締結するのであれば、金銭消費貸借契約書にもその旨を明記するべきである。

○ こども未来局：福岡市賃貸分園貸付金 意見27（P4-48）

☆ 本来、「貸付」は、貸し付けた額全額の返済が予定されたものである。しかしながら、本貸付金については、当初から全額の返済が予定されていない。当初から返済されない金銭の交付は貸付とは言えないことから、補助金として交付したうえで、返還された敷金額は償還させるか、もしくは、少なくとも当初から返済が予定されていない原状復帰費用については補助金として交付する等、条件に合致した契約・交付方法を検討すべきである。

○ 経済観光文化局：福岡コンベンションビューローコンベンション開催資金 意見40（P6-30）

☆ 年度末の一般会計の収支を償わせるために銀行借入を行う扱いは再検討することが望ましい。

○ 教育委員会：財団法人福岡市教育振興会奨学金 指摘34（P12-13）

★ 奨学生採用基準たる収入基準として、現在の日本学生支援機構の基準を使うことには、その妥当性に疑問がある。経済的援助を真に必要とする子どもたちに対する奨学金制度を安定して継続するためにも、市の状況に応じた採用基準を検討すべきである。

また、奨学生採用基準の開示については、過去の監査の求めにもかかわらず、特に理由もないまま放置されている。そこで、採用基準の見直しを踏まえた上で、速やかに開示がなされるべきである。

参考資料1

監査対象貸付金一覧表

- (注)① 貸付金名●印の貸付金は、基金を原資とする貸付金であり、予算額欄には基金額を記載しています。
 ② 貸付金名▲印の貸付金は、市の外郭団体等が実施している貸付金であり、予算額欄の金額は市の予算ではなく、外郭団体等の予算等です。
 ③ 市が貸付金原資を貸付・預託している間接貸付金についての指摘・意見数は、市の直接の貸付と市の貸付先から最終借主への貸付の両貸付についての指摘・意見数です。

(単位:千円)

担当局	各論該当頁	貸付金名	H23年度 予算額	H23年度 貸付金額	H23年度末 貸付残高 (元本)	H23年度末 延滞額 (元本)	指摘 数	意見 数
総務企画局	1-1	留学生資金貸付金 ▲	9,000	3,370	1,901	144	0	0
財政局	2-1	福岡市施設整備公社貸付金	74,960	48,972	0	0	0	1
市民局	3-1	集会施設用地購入資金融資(預託金)	13,198	6,686	0	0	0	2
	3-8	福岡市若年者専修学校等技能習得資金	5,619	2,556	16,072	4,215	0	3
	3-15	福岡市消費者訴訟資金貸付金	500	0	0	0	0	2
	3-23	更生資金貸付金 ▲	0	0	2,764	2,764	1	2
子ども未来局	4-1	母子・寡婦福祉資金貸付金	718,088	502,468	7,161,102	2,821,757	4	5
	4-21	福岡市家庭的保育事業敷金貸付金	4,000	1,628	2,184	0	0	3
	4-33	福岡市私立幼稚園振興資金貸付金	981,095	443,335	0	0	0	2
	4-42	福岡市貸付分園貸付金	7,350	0	26,713	0	0	2
	4-51	民間保育所施設整備資金貸付原資貸付金	15,042	14,000	0	0	2	4
保健福祉局	5-1	災害援護資金	2,500	0	574,251	218,200	1	0
	5-10	福岡市災害援護臨時貸付金	0	0	669,195	199,725	1	1
	5-15	福岡市国民健康保険高額療養費貸付基金 ●	65,000	362,865	0	0	0	0
	5-24	福岡市立病院機構施設・設備整備事業資金	402,000	324,000	881,000	0	0	0
	5-36	福岡市障がい者高齢者住宅整備資金貸付	7,400	2,100	0	0	0	0
	5-49	福岡市介護保険資金貸付 ●	60,000	98,644	0	0	0	0
	5-59	生活保護世帯等一時貸付金	30,000	29,000	0	0	1	0
経済観光文化局	6-1	福岡市商工金融資金制度	127,040,000	117,040,000	0	0	0	2
	6-10	九州労働金庫貸付金	300,000	300,000	0	0	1	2
	6-18	空港周辺整備機構貸付金	0	0	150,465	0	0	0
	6-23	公益財団法人福岡観光コンベンションビューロー コンベンション開催資金 ▲	10,000	0	0	0	0	3
農林水産局	7-1	福岡市農林業金融資金	1,240,000	175,223	0	0	0	3
	7-8	福岡市漁業協同組合貸付金	1,000,000	1,000,000	0	0	4	4
	7-22	福岡県漁業信用基金協会貸付金	96,000	96,000	0	0	2	2
	7-31	福岡市水産業金融資金	2,364,000	600,385	0	0	0	6
	7-44	福岡市農業及び漁業集落水洗便所改造資金融資	3,440	0	0	0	1	5
	7-54	福岡市中央卸売市場金融資金制度(協調融資)	350,000	140,113	0	0	2	3
	7-74	福岡市中央卸売市場集荷対策金融資金制度 (直接・協調融資)	650,000	383,500	0	0	2	2
住宅都市局	8-1	福岡市九州旅客鉄道筑肥線複線化等事業貸付金	0	0	296,157	0	0	0
	8-8	住宅新築資金等貸付金	0	0	374,073	262,544	1	3
	8-28	住宅建設資金融資	20,300	20,300	0	0	0	1
	8-37	福岡市宅地防災工事資金融資制度	2,467	0	0	0	0	2
	8-48	分譲住宅諸経費貸付 ▲	0	0	17,309	15,309	0	0
道路下水道局	9-1	福岡市水洗便所改造資金貸付金	25,953	11,783	40,809	13,613	3	3
	9-16	福岡北九州高速道路公社特別転貸債	338,000	338,000	57,099,199	0	0	0
	9-22	福岡市建物移転等資金融資 (住宅都市局分を含む)	32,300	12,400	0	0	0	2
水道局	10-1	福岡市水道局給水工事資金融資制度	6,000	375	0	0	0	2
交通局	11-1	高速鉄道事業貸付金	8,500,000	8,500,000	0	0	1	0
教育委員会	12-1	財団法人福岡市教育振興会貸付金	5,361,030	5,222,092	0	0	4	0
	12-16	地域改善対策奨学金	0	0	1,499,099	246,785	0	2
合計			149,735,242	135,679,795	68,812,293	3,785,056	31	74