

図表56-1 【母子福祉資金償還金収納状況の推移】

(円)

区 分		平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
合 計	調 定 額 A	136,946,229	154,425,531	162,112,076	169,112,988	182,231,546	197,651,041	211,150,169	225,482,047
	元 金	131,038,520	148,203,732	155,530,397	162,482,853	175,496,334	190,886,714	203,683,943	218,310,359
	利子・その他	5,907,709	6,221,799	6,581,679	6,630,135	6,735,212	6,764,327	7,466,226	7,171,688
	収 入 済 額 B	59,316,156	71,786,093	77,293,726	75,788,533	80,666,702	85,962,655	90,023,332	91,808,260
	元 金	58,635,146	70,838,589	76,073,017	74,792,296	79,793,025	85,130,424	89,285,173	91,020,455
	利子・その他	681,010	947,504	1,220,709	996,237	873,677	832,231	738,159	787,805
	償 還 率 B / A	43.3%	46.5%	47.7%	44.8%	44.3%	43.5%	42.6%	40.7%
過 年 度 別 現 年 度 内 訳	調 定 額 C	0	77,630,073	82,639,438	84,818,350	93,324,455	101,564,844	111,688,386	121,126,837
	元 金	0	72,403,374	77,365,143	79,457,380	87,690,557	95,703,309	105,756,290	114,398,770
	利子・その他	0	5,226,699	5,274,295	5,360,970	5,633,898	5,861,535	5,932,096	6,728,067
	収 入 済 額 D	0	8,787,248	12,392,657	7,596,733	9,845,380	8,800,274	11,440,638	7,543,715
	元 金	0	8,616,186	12,161,657	7,430,080	9,632,450	8,496,813	11,156,972	7,126,398
	利子・その他	0	171,062	231,000	166,653	212,930	303,461	283,666	417,317
	償 還 率 D / C		11.3%	15.0%	9.0%	10.5%	8.7%	10.2%	6.2%
過 年 度 別 現 年 度 内 訳	調 定 額 E		136,946,229	76,472,638	84,294,638	88,907,091	96,086,197	99,461,783	104,355,210
	元 金	131,038,520	75,800,358	78,165,254	83,025,473	87,805,777	95,813,405	97,927,653	103,911,589
	利子・その他	5,907,709	995,100	1,307,384	1,296,165	1,101,314	902,792	1,534,130	443,621
	収 入 済 額 F	59,316,156	62,998,845	64,901,069	68,191,800	70,821,322	77,162,381	78,582,694	84,264,545
	元 金	58,635,146	62,222,403	63,911,360	67,362,216	70,160,575	76,633,611	78,128,201	83,894,057
	利子・その他	681,010	776,442	989,709	829,584	660,747	528,770	454,493	370,488
	償 還 率 F / E	43.3%	82.0%	81.7%	80.9%	79.7%	80.3%	79.0%	80.7%

図表56-2 【寡婦福祉資金償還金収納状況の推移】

(円)

区 分		平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
合 計	調 定 額 A	19,246,243	18,652,573	18,830,660	17,967,056	21,611,523	20,609,484	20,691,228	22,122,511
	元 金	18,887,729	18,227,406	18,370,627	17,666,095	21,325,531	20,325,502	20,383,463	21,797,817
	利子・その他	358,514	425,167	460,033	300,961	285,992	283,982	307,765	324,694
	収 入 済 額 B	4,015,757	3,033,320	4,620,454	2,883,143	5,999,532	4,913,887	4,450,877	4,761,939
	元 金	3,946,757	2,876,360	4,306,519	2,743,249	5,898,478	4,824,925	4,414,685	4,707,747
	利子・その他	69,000	156,960	313,935	139,894	101,054	88,962	36,192	54,192
	償 還 率 B / A	20.9%	16.3%	24.5%	16.0%	27.8%	23.8%	21.5%	21.5%
過 年 度 別 現 年 度 内 訳	調 定 額 C	0	15,230,486	15,619,253	14,210,206	15,083,913	15,611,991	15,695,597	16,240,351
	元 金	0	14,940,972	15,351,046	14,064,108	14,922,846	15,427,053	15,500,577	15,968,778
	利子・その他	0	289,514	268,207	146,098	161,067	184,938	195,020	271,573
	収 入 済 額 D	0	611,218	2,155,983	544,617	788,594	950,951	509,405	401,332
	元 金	0	566,438	1,980,667	490,827	733,506	897,966	496,058	369,185
	利子・その他	0	44,780	175,316	53,790	55,088	52,985	13,347	32,147
	償 還 率 D / C		4.0%	13.8%	3.8%	5.2%	6.1%	3.2%	2.5%
過 年 度 別 現 年 度 内 訳	調 定 額 E	19,246,243	3,422,087	3,211,407	3,756,850	6,527,610	4,997,493	4,995,631	5,882,160
	元 金	18,887,729	3,286,434	3,019,581	3,601,987	6,402,685	4,898,449	4,882,886	5,829,039
	利子・その他	358,514	135,653	191,826	154,863	124,925	99,044	112,745	53,121
	収 入 済 額 F	4,015,757	2,422,102	2,464,471	2,338,526	5,210,938	3,962,936	3,941,472	4,360,607
	元 金	3,946,757	2,309,922	2,325,852	2,252,422	5,164,972	3,926,959	3,918,627	4,338,562
	利子・その他	69,000	112,180	138,619	86,104	45,966	35,977	22,845	22,045
	償 還 率 F / E	20.9%	70.8%	76.7%	62.2%	79.8%	79.3%	78.9%	74.1%

これによると、①母子福祉資金貸付金の過年度分、現年度分合計の償還率は、平成8年度以降、50パーセントを超えたことがないこと、②しかも、その償還率は、平成10年度以降、徐々に低下しており、平成15年度は40.7パーセントにまで低下していること、③母子福祉資金貸付金の現年度分の償還率は、80パーセント前後で推移していること、④その一方、母子福祉資金貸付金の過年度分の償還率は、10パーセント前後で推移していたが、平成15年度は、6.2パーセントと前年度の10.2パーセントと比べても著しく低くなっていること等が分かる。

(2) 償還率の比較

平成15年度の償還率を、岡山県や倉敷市と比較すると、図表57のとおりであり、償還率は岡山県や倉敷市を下回っている。

図表57 【平成15年度母子寡婦福祉資金償還率比較】

(%)

区分	母子現年	母子過年	寡婦現年	寡婦過年
岡山市	80.7	6.2	74.1	2.5
倉敷市	82.2	28.5	77.9	8.9
岡山県	93.9	8.2	94.5	3

(3) 未償還金の金額等

平成15年度末における各年度の母子寡婦福祉資金貸付金の調定額、収入済額、未収入額等の推移は、図表58のとおりである。

図表58 【母子寡婦福祉資金貸付金の年度別償還状況】

(円)

区 分	母子福祉資金			寡婦福祉資金		
	調定金額	収入済額	未収入金額	調定金額	収入済額	未収入金額
昭和49年	65,430	0	65,430	0	0	0
昭和50年	87,240	0	87,240	0	0	0
昭和51年	87,240	0	87,240	0	0	0
昭和52年	26,694	12,154	14,540	0	0	0
昭和53年	225,407	77,924	147,483	85,086	4,376	80,710
昭和54年	807,059	449,902	357,157	200,556	0	200,556
昭和55年	980,546	384,853	595,693	237,679	0	237,679
昭和56年	1,152,971	512,162	640,809	148,191	34,000	114,191
昭和57年	1,913,826	400,352	1,513,474	598,968	338,695	260,273
昭和58年	1,983,781	434,575	1,549,206	1,330,057	596,856	733,201
昭和59年	2,310,964	593,025	1,717,939	1,488,504	731,848	756,656
昭和60年	2,951,125	844,009	2,107,116	1,763,154	721,724	1,041,430
昭和61年	2,710,726	800,514	1,910,212	1,821,544	692,317	1,134,614
昭和62年	3,313,885	1,220,180	2,093,705	1,400,359	597,362	802,997
昭和63年	3,282,878	1,392,904	1,889,974	1,132,480	418,688	713,792
平成元年	3,844,560	2,143,228	1,701,332	1,063,086	376,186	686,900
平成2年	4,449,546	2,760,496	1,689,050	848,504	313,208	535,296
平成3年	4,933,020	3,091,201	1,841,819	529,994	212,302	317,692
平成4年	6,094,198	3,891,703	2,202,495	156,573	36,868	119,705
平成5年	7,155,719	5,134,180	1,981,539	662,845	448,845	214,000
平成6年	8,488,309	5,272,623	3,215,686	645,135	308,623	336,512
平成7年	14,205,520	10,257,874	3,947,646	697,796	288,260	409,536
平成8年	65,915,585	60,338,087	5,577,498	4,435,732	3,094,908	1,340,824
平成9年	76,795,458	68,536,089	8,259,369	3,422,087	2,586,895	835,192
平成10年	79,472,638	70,159,650	9,312,988	3,211,407	2,519,122	692,285
平成11年	84,294,638	72,829,731	11,464,907	3,756,850	2,633,026	1,123,824
平成12年	88,907,091	75,493,321	13,413,770	6,527,610	5,124,978	1,402,632
平成13年	96,086,197	80,569,669	15,516,528	4,997,493	4,150,855	846,638
平成14年	99,461,783	80,780,506	18,681,277	4,995,631	4,088,360	907,271
平成15年	104,355,210	84,264,545	20,090,665	5,882,160	4,360,607	1,521,553
合 計	766,319,244	632,645,457	133,673,787	52,039,481	34,678,909	17,365,959

(注1) 平成7年度以前の調定額については、岡山市の中核市移行に伴い、岡山県から岡山市に債権が譲渡されたときに滞納となっていたもののみの金額を記載している。

(注2) 調定金額、収入済額、未収入金額については、平成15年度末時点での金額を記載している。

これによると、①母子福祉資金貸付金の平成15年度末の累積未収入金の合計は1億3,367万3,787円、寡婦福祉資金貸付金の平成15年度末の累積未収入金の合計は1,736万5,959円となっており、両者を合計すると、1億5,103万9,746円にも上っていること、②母子福祉資金の償還率は82.6パーセント、寡婦福祉資金の償還率は66.6パーセント、母子寡婦福祉資金合計の償還率は81.5パーセントであること（ただし、平成7年度以前の調定金額及び収入済額は、岡山県が岡山市に債権を譲渡したときに滞納となっていたもののみの数値に基づく償還率である。）、③母子福祉資金貸付金については、昭和49年度貸付分から未収入金が存在していること等が分かる。

#### (4) 償還に向けての方策

このため、担当課（家庭児童課）は、償還率を上げるため、次のとおり具体的方策を採っている。

ア 納期限（当月月末）までに納付しない者に対し、翌月中旬に督促状を送付する。それにもかかわらず納付しない場合は、1か月ごとに3段階に内容を厳しくした督促状を送付する。

イ 母子自立支援員からの督促状を早期に保証人へ送付することにより初期段階から滞納を防止する。

ウ 督促状を送付するだけでなく、併せて電話での連絡も行い、償還率向上に努める。

エ 可能な限り訪問指導を行う。特に、長期滞納者に対しては、償還協力員（母子寡婦福祉資金の償還金の督促等を行うための嘱託職員）による訪問も行う。

オ 貸付申請時において厳正な審査を行う。

カ 安定した納付方法として、口座振替制度を推奨する。また、県外から支払いをしている借受人の利便を図るため、郵便局の口座振替も実施している。

キ 貸付時に、借主、連帯借主、保証人に対して、本貸付資金の趣旨の周知徹底及び償還意思の確認を行っている。

## 5 財源

### (1) 国の貸付制度

母子寡婦福祉資金の貸付事業については、国が岡山市の福祉資金特別会計に

対し、岡山市が福祉資金貸付金の財源として福祉資金特別会計に繰り入れる金額の2倍に相当する金額を貸し付けることになっているものである（法第37条第1項）。

ところで、平成8年4月1日の岡山市の中核市移行に伴う、岡山県から岡山市への母子寡婦福祉資金の事務の移管により、岡山市は、岡山県が国から借りていた金員の償還債務を引き継いだものである。この金額は、平成7年度以前の合計額で4億361万53円である。

(2) 岡山市の国からの借入金の推移

岡山市の国からの借入金の推移は、図表59のとおりで、平成15年度末までの国からの借入金の合計は、6億3,530万2,053円にも上っている。

図表59 【国からの借入金の推移】

(円)

区 分	国からの借入金
平成7年度以前の合計	403,610,053円
平成8年度	53,796,000円
平成9年度	59,340,000円
平成10年度	56,840,000円
平成11年度	61,716,000円
平成12年度	0円
平成13年度	0円
平成14年度	0円
平成15年度	0円
合 計	635,302,053円

平成12年度以降、岡山市は国からの借入を行っていないが、これは、福祉資金特別会計において、前年度からの繰越金、償還金により貸付金の財源が賅えているためである。

(3) 福祉資金特別会計の収支

平成15年度の福祉資金特別会計の収支は、図表60のとおりとなっている。

これによると、前年度からの繰越金は、7,892万6,410円であったが、次年度への繰越金は、2,024万3,601円に減少していること等が分かる。

図表60 【平成15年度の福祉資金貸付に係る特別会計収支実績調】

1 歳入の部

(円)

区 分	予 算 額			決 算 額
	当所予算額	追加更正額	合 計	
前年度からの繰越金	62,084,000	0	62,084,000	78,926,410
一般会計からの繰越金	2,611,000	0	2,611,000	2,479,206
貸付金充当分	0	0	0	0
事務費充当分	2,611,000	0	2,611,000	2,479,206
国庫貸付金	0	0	0	0
母子福祉資金償還金	107,054,000	0	107,054,000	92,367,160
現年度分	89,054,000	0	89,054,000	84,823,445
元金	87,552,000	0	87,552,000	83,894,057
利子	817,000	0	817,000	370,488
違約金及び納付金の延滞金	685,000	0	685,000	558,900
納付金	0	0	0	0
過年度分	18,000,000	0	18,000,000	7,543,715
元金	17,099,000	0	17,099,000	7,126,398
利子	901,000	0	901,000	417,317
	0	0	0	0
納付金	0	0	0	0
寡婦福祉資金償還金	6,848,000	0	6,848,000	4,761,939
現年度分	4,484,000	0	4,484,000	4,360,607
元金	4,415,000	0	4,415,000	4,338,562
利子	69,000	0	69,000	22,045
違約金及び納付金の延滞金	0	0	0	0
納付金	0	0	0	0
過年度分	2,364,000	0	2,364,000	401,332
利子	27,000	0	27,000	32,147
	0	0	0	0
納付金	0	0	0	0
預金利子当付属雑収入 (預金利率等)	0	0	0	12,803
計	178,597,000	0	178,597,000	178,547,518
事務費へ充当できる限度額	4,277,000	0	4,277,000	3,413,137

2 歳出の部

(円)

区 分	予 算 額			決 算 額
	当初予算額	追加更正額	合 計	
21 母子福祉資金貸付金	162,325,000	0	162,325,000	153,498,780
21 寡婦福祉資金貸付金	11,996,000	0	11,996,000	1,392,000
管理費	4,276,000	0	4,276,000	3,413,137
1 報酬	1,669,000	0	1,669,000	1,667,400
3 職員手当等	0	0	0	0
4 共済費	277,000	0	277,000	253,734
7 賃金	0	0	0	0
8 報酬費	774,000	0	774,000	621,720
9 旅費	125,000	0	125,000	0
11 需用費	651,000	0	651,000	210,802
12 役務費	780,000	0	780,000	659,481
13 委託料	0	0	0	0
14 使用料	0	0	0	0
18 備品購入費	0	0	0	0
19 負担金、補助及び交付金	0	0	0	0
23 償還金、利子及び割引料	0	0	0	0
28 繰出金	0	0	0	0
予備費	0	0	0	0
翌年度への繰越金	0	0	0	20,243,601
計	178,597,000	0	178,597,000	178,547,518

## 6 債権管理

### (1) 消滅時効期間

母子寡婦福祉資金貸付金の消滅時効期間は、10年間である（地方自治法第236条第1項、民法第167条）。

これは、本件貸付金が私法上の法律行為に基づく債権であり、民法により規律されるためである（私法上の債権）。

### (2) 時効消滅した債権額

本件貸付金については、調定の上、納入義務者に対して納入の通知が発送される（地方自治法第231条）。

そして、本件貸付金の償還が履行期限までに履行されないときは、督促が行われることになる（地方自治法施行令第171条）。

ただし、この場合の督促とは、滞納処分的前提としての督促ではない。すなわち、私法上の債権については、納入義務者が納入期限までに納付しないときは、督促を行い、それでも納付がなされないときは訴訟上の手続等により強制的に債務内容の実現を図ることになるものである。

そして、この納入の通知及び督促は、民法上の催告（民法第153条）の特例として、絶対的な時効中断の効力を有するものである（地方自治法第236条第4項）。

しかし、かかる時効の中断の効果は1回だけであり、納入の通知及び督促をした後、再び督促をしても、再び時効を中断することはできないとされているので（新版逐条地方自治法第2次改訂版830頁、松本英昭著）、納入の通知及び督促状の送達日の翌日から10年を経過すると、債権は時効消滅してしまう可能性があることになる。

ただし、厳密に言えば、時効が援用されたときに初めて時効の効果が確定的に生ずるとというのが判例の立場であるので、時効消滅しているといってもそれは時効の援用を停止条件として時効消滅しているという意味である。このことは、他の貸付金についても同様である。

なお、本件貸付金は私法上の債権であるため、消滅時効の援用は必要とされているものであり、このことは、他の貸付金についても同じである（地方自治

法第236条第2項、民法第145条)。

### (3) 債権譲受

前述のとおり、岡山市は平成8年度の中核市への移行に伴い、本件貸付金の事務を岡山県から引き継いだものであり、そのとき、借受人に対する貸付金償還請求権の債権譲渡を受けたものである。

その明細は、次のとおりである。

#### ア 母子福祉資金

滞納分	71,878,944円
未調定分	516,967,071円
計	588,846,015円

#### イ 寡婦福祉資金

滞納分	15,054,411円
未調定分	19,408,882円
計	34,463,293円

#### ウ 合計

623,309,308円

これによると、岡山市は岡山県から平成8年度に債権譲渡を受けたときに、既に8,693万3,355円の滞納分（未償還額）を引き継いでいたことが分かる。

しかし、この滞納分をを引き継いだときには、既に10年間の消滅時効期間を経過していると考えられる債権も引き継いでおり、このことが償還率を悪化させる一因となっていると考えられる。

### (4) 債権管理の問題点（指摘事項）

岡山市は、平成8年度に岡山県から債権譲渡を受けたとき及びその後に、滞納者に対し、督促は行ってはいるものの、有効な時効中断方法（訴訟の提起、債務の確認書の取得等）を採っていない。

このため、少なくとも、平成5年度以前の債権については、その大部分が時効の援用により消滅してしまう可能性があることになり、前述の図表58によると、その金額の合計は3,214万3,145円（母子福祉資金貸付金2,419万3,453円、寡婦福祉資金貸付金794万9,692円）にも上っているものである。

## 7 国への償還金

### (1) 国への償還制度

岡山市の国からの借入金の償還義務は、①本件貸付事業を廃止したとき、②

当該年度の前々年度（以下「基準年度」という。）以前3年度の各年度の福祉資金貸付金の貸付実績の平均額の2倍の金額を基準額とし、基準年度における福祉資金特別会計の決算上の剰余金の額がこれを超える場合に、その超える額に、分子を基準年度までの国からの借入金の総額、分母を岡山市が基準年度までに福祉資金貸付金の財源として福祉資金特別会計に繰り込まれた金額の総額と基準年度までの国からの借入金の総額との合計額とした割合を乗じて得た額を償還しなければならないとされているものである（法第37条第2項）。

(2) 国への償還制度の問題点（意見）

これを、平成15年度（基準年度のことである。なお、償還年度は平成17年度となる。）について具体的に検討すると、次のとおりである。

平成13年度から平成15年度までの3年間の貸付実績平均は1億3,283万7,752円で、その2倍は2億6,567万5,504円（A）である。

一方、特別会計の決算における翌年度への繰越金は、2,024万3,601円（B）であるので、（B）が（A）を上回ることはない。

そして、今後も、貸付実績は減る可能性はあまりなく、仮に減るとしても大幅に減ることはないと考えられること、一方剰余金はこの貸付実績の3年分の平均の2倍を超えることはまずあり得ないと考えられることから、国からの借入金の償還義務は容易には生じない。

なお、剰余金が基準年度以前3年間の貸付実績の平均の2倍よりも多くなったときと規定されている償還要件の根拠は、約2年分の貸付額に相当する剰余金があれば翌年度以降も貸付けができるとの見込みによるものであるとのことである。

しかし、仮に本制度が将来廃止されることになったときには、岡山市は、多額に膨れ上がった借入金の償還義務を少なくとも前述の通達上は負担することになってしまうものである（厚生労働省は本制度の廃止を念頭に置いていないとのことである。）。

この点、国が地方自治体に対し、母子寡婦福祉資金貸付金の財源を貸し付けるという制度になっているが、①貸付金額は、前述の図表59のとおり、岡山市だけでも6億3,530万2,053円と多額に上っており、全国的にみると極めて多額

の貸付金になると予想されること、②国の地方自治体に対する貸付金は、制度が廃止されない限り事実上償還義務が発生しないこと、③仮に、本制度が廃止された場合の償還の方向性が不明確であることから、国が地方自治体に対して母子寡婦福祉資金の財源を貸し付ける形式を採っている本制度は、極めていびつな制度であると考えられる。

## 8 監査の概要と結果

### (1) 監査の概要

母子寡婦福祉資金貸付金の制度、貸付金額、償還金額、岡山県からの事務の引継状況等について、担当課（家庭児童課）の担当者から説明を受けるとともに、債権証書綴り（母子寡婦福祉資金貸付申請書、母子寡婦福祉資金借用証、戸籍謄本、民生委員の意見書、母子自立支援員作成の世帯調書、各種領収書、貸付の概要綴り、償還指導記録、貸付償還原票綴り、在学証明書綴り）を精査した。

### (2) 監査の結果

上記監査の結果、貸付対象者、連帯保証人及び連帯借主（修学資金の貸付等において未成年者は連帯借主となるものである。）の存在、貸付金額、使途のチェック、連帯保証人の納税証明書、申込者と連帯保証人の印鑑証明書、口座振込依頼書等について、違法な点は見当たらなかった。

むしろ、貸付事業の目的に合致した貸付金の使途のチェックについては、例えば、修学資金については母子自立支援員を通じて在学証明書を半年ごとに提出させて（3月中旬と9月中旬）、その提出がなされないときは、辞退届を提出させたり、就学支度金については、合格証書を提出させたり、住宅資金については、住宅計画書、建築業者の見積書、領収書を提出させるなどの処置が採られており、適切な運営がなされていたものである。

### (3) 監査の結果（指摘事項）

ただし、以下に述べる問題点がある。

ア まず、第1は、督促状発送後、訴訟手続等による債務名義の取得及びそれに基づく強制執行手続といった有効な債権回収又は時効中断のための措置が

採られていないという点である。

この点、地方公共団体の私法上の債権については、地方自治法施行令は、次のとおり規定している。

(督促)

第171条

普通地方公共団体の長は、債権（地方自治法第231条の3第1項に規定する歳入に係る債権を除く。）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。

(強制執行等)

第171条の2

普通地方公共団体の長は、債権（地方自治法第231条の3第3項に規定する歳入に係る債権（以下「強制徴収により徴収する債権」という。）を除く。）について、地方自治法第231条の3第1項又は前条の規定による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、次の各号に掲げる措置をとらなければならない。ただし第171条の5の措置をとる場合又は第171条の6の規定により履行期限を延長する場合その他特別の事情があると認める場合は、この限りではない。

- 1 担保の付されている債権（保証人の保証がある債権を含む。）については、当該債権の内容に従い、その担保を処分し、若しくは競売その他の担保権の実行の手続をとり、又は保証人に対して履行を請求すること。
- 2 債務名義のある債権（次号の措置により債務名義を取得したものを含む。）については、強制執行の手続をとること。
- 3 前2号に該当しない債権（第1号に該当する債権で同号の措置をとってなお履行されないものを含む。）については、訴訟手続（非訟事件の手続を含む。）により履行を請求すること。

すなわち、私法上の契約に基づく歳入については、納入期限までに納付がないときは、地方自治法施行令第171条に基づき督促し、それにもかかわらず、納

付しないときは、訴訟手続、強制執行手続を採らなければならないことになるものである（地方自治法施行令第171条の2第2号及び第3号）。

よって、督促の後、償還されない債権を放置しておくことは問題である。

イ 第2は、督促状は借受人に対して各年度内に1度は送付されてはいるものの、連帯保証人及び連帯借主に対しては必ずしも送付されていないという点である。

この点、本貸付制度は連帯保証人ではなく、単なる保証人を徴求することになっているが（母子及び寡婦福祉法施行令第9条第1項及び第38条）、岡山市は岡山県から本制度を引き継いだ以降、連帯保証人を徴求しているものである。このことは、単なる保証人には、催告の抗弁権（先に主債務者へ請求すべき旨の抗弁権）と検索の抗弁権（主債務者の財産から先に強制執行すべき旨の抗弁権）があることからすると、債権管理の運用としては望ましいものであると考える。

しかし、岡山市は、前述した3段階の督促状の発送における第3段階においてやっと連帯保証人や連帯借主に対して督促状を発送しているものであるが、現実に借受人が償還金を滞納している以上、連帯保証人や連帯借主に対して積極的に督促を行っていない点は問題である。

特に、連帯保証人については、主債務者以上に資力がある可能性が高いと考えられるので、連帯保証人等に対する訴訟手続等を検討しないことは問題である。

#### (4) 監査の結果（意見）

ア まず、第1は、消滅時効の援用により消滅する可能性があると考えられる平成5年度以前の債権の金額は、前述のとおり、3,214万3,145円もの多額に上っており、この債権が不納欠損処理されておらず、いわば放置されているという点である。

このような債権につき、督促を続けていくことはコスト的に無駄であるから、不納欠損処理の手続を検討すべきである。

この点、本件貸付金の貸付けを受けた者が死亡したとき、又は精神若しくは身体に著しい障害を受けたため、当該貸付金を償還することができなくな

ったと認められるときは、議会の承認を得て、当該貸付金の償還未済額の全部又は一部を免除できると規定されているものである（法第15条第1項、第32条第4項）。

ただし、連帯保証人等が未済額を償還することができるときは、償還を免除できないとされている（法施行令第20条、第38条）。

また、特例児童扶養資金の貸付けを受けた者が死亡したとき、精神又は身体に著しい障害を受けたとき等は、条例で定めるところにより、当該貸付金の償還未済額の一部の償還を免除することができるかとされている（法第15条第2項、法施行令第21条及び第22条）。

以上の法令で定められている免除ができる場合と償還金請求権が時効消滅した場合に、本件貸付金の不納欠損処理ができる旨の規則の制定を行うべきである。

岡山市母子及び寡婦福祉法施行細則（平成8年3月29日付け市規則第43号）においては、不納欠損に関する規定が設けられていないので、不納欠損ができる要件として免除の場合と時効消滅の場合を明記するとともに、不納欠損処理の手續規定も設けるべきである。

加えて、上記細則第4条においては、一定の条件を具備した保証人を立てるべき旨が規定されているが、これを連帯保証人に改めるとともに、弁済の資力を有するという連帯保証人の抽象的な条件を、より具体的に明確にするための規定の改正も行うべきであると考えます。

いずれにせよ、上記の視点を踏まえた上で、岡山市母子及び寡婦福祉法施行細則の全面的かつ根本的な改正が必要であると考えます。

イ 第2は、このままの債権管理のやり方でいくと、平成6年度分以降の債権についても毎年多額の債権が継続的に時効消滅する可能性のある債権となっていくという点である。

この点に関しては、他の貸付金制度にもあてはまるものであるが、積極的な訴訟手続及び強制執行手続により債権回収を図るべきであり、安易に消滅時効期間を徒過させるべきではない。

もっとも、地方自治法施行令第171条の5第2項においては、差し押さえる

ことができる財産の価額が強制執行の費用を超えないと認められ、履行が著しく困難なときなどは、取立をしないことができることとされているものであるが、採算性を考慮しつつも、連帯保証人に対する請求を含め、より積極的な債権回収の方策も検討すべきである。

この点、前述の「市長の専決処分事項の指定（昭和59年7月12日議決）」では、母子寡婦福祉資金貸付金の償還に係る訴えの提起及び和解に関することが市長の専決処分として挙げられていないため、本貸付金の債権については、訴えの提起又は和解について議会の承認が必要とされることになり、このことが多くの債務が時効消滅してしまう一因となっていると考えられる。しかし、母子寡婦福祉資金貸付金については、機動的に償還業務を行うため、市長の専決事項として、「母子及び寡婦福祉法（昭和39年7月1日法律第129号）に基づく貸付金の償還に係る訴えの提起及び和解に関すること」を加える旨の議決を行うべきである。

また、岡山市の本貸付金債権は、債権管理回収業に関する特別措置法（平成10年10月16日法律第126号）の特定金銭債権に該当するので（同法第2条第1項、同法施行令第1条第3号）、債権回収会社（法務大臣から債権管理回収業の許可を受けた株式会社）に対し、同法第2条第2項に基づき、債権回収の委託を行うという手段もあることを踏まえ、採算性を検討した上で、かかる手段の採否を検討すべきであると考ええる。

ウ 第3は、債権管理の手法についてである。

すなわち、本貸付金については、各滞納者ごとに、最終納期限、最終支払日、死亡の有無等のデータが一覧表の形式で整理されておらず、十分な債権管理がなされているとはいえないものである。また、担当課も、どの債権が時効消滅にかかっているかが正確に把握できていない状況であった。

この点に関しては、一覧可能な各滞納者ごとの詳細な債権管理のデータの整理を早急に行うべきであると考ええる。

エ 第4は、本貸付制度の実施に要するコストについてである。

担当者からヒアリングしたところでは、本貸付制度の実施のため、子育て勤労部家庭児童課福祉係の主事1名の事務量の7～8割は、本貸付制度の実施に関するものであるとのことであり、加えて、償還協力員1名（週4日の

嘱託職員) も必要であるとのことである。

また、平成8年度から平成15年度までの国からの借入金の2分の1相当額が岡山市の一般財源から本制度の基金への繰入金であると考えられるところ、その金額は、前述の図表59によると、1億1,584万6千円である。そして、前述の図表60のとおり、平成15年度の収支実績における次年度への繰越金が相当減少していることからすると、平成16年度以降、岡山市の一般財源からの繰入金も必要になってくることが予想されるものである。

本制度は、法律に基づく、国が創設した制度であるが、基金の財源の3分の2は国からの補助金ではなく、国の貸付金であり、事務を行う職員の人件費の補助もなされておらず、結局、母子家庭等及び寡婦の生活の安定と向上のための措置を講ずることにより、母子家庭等及び寡婦の福祉を図るという目的のため、地方公共団体の財政に負担を強いる結果となっているものである。

そもそも貸付事業は、償還のために多大なコストを要するものであり、かつ、本制度のような福祉目的の貸付金においては、不納欠損が大量に発生する可能性があるものであるから、国がかかる制度を創設した以上は、国の地方公共団体への貸付金といったいびつな制度ではなく、国からの地方公共団体への補助金等による援助のシステムを採るべきであり、また、償還のための人件費の補助等の財政的援助も行うべきであると考ええる。

#### (5) 結論 (意見)

以上のとおり、母子寡婦福祉資金貸付金の貸付事務それ自体の内容面、手続面における合規性自体には問題がないが、債権管理が不十分であり、既に3,214万円を超える多額の債権が時効の援用により消滅する可能性があること、国からの借入金の将来の償還が不明確なまま放置されており、その対策がなされていないこと、今後とも岡山市は本貸付金の財源や本貸付事業の実施のためにコストの支出を強いられること等が問題である。

また、機動的な債権回収を可能にするため、「市長の専決処分事項の指定」の改正の議決を行うとともに、採算性を検討した上で、債権回収会社への回収業務の委託の採否を検討すべきである。

さらに今後、不納欠損を行うため、岡山市母子及び寡婦福祉法施行細則の全面的かつ根本的な改正を行う必要があると考ええる。

### 第3 小口資金貸付金

#### 1 制度の概要

##### (1) 根拠

小口資金貸付金制度は、公益質屋の廃止に伴い、昭和45年8月1日に岡山市が独自に創設した制度であり、小口資金貸付金制度実施要綱（以下、要綱という。）に基づくものである。

この点で、全国一律的な母子寡婦福祉資金貸付金とは性格が異なるものである。

なお、公益質屋とは、民間の営業質屋に対するもので、公益質屋法（平成12年6月に廃止された。）に基づき、社会福祉事業の一環として市町村や社会福祉法人が行っていた質屋のことである。

##### (2) 目的

本制度は、低所得者に対し、緊急不測の事態に必要な生活資金又は生業、医療、葬儀、住宅補修、若しくは高校入学等に必要な資金を貸付けることにより、その世帯の福祉増進と自立助長を図ることを目的とした制度である（要綱第1条）。

##### (3) 貸付対象者

ア 定職を有し、又は定職を得る見込みが確実である者

イ 当該世帯の所得の総額が、通常貸付については生活保護基準額の1.5倍以内、特別貸付についてはその2.0倍以内

ウ 償還が可能であると認められる者（要綱第4条）

##### (4) 委託

本制度は、岡山市が貸付、徴収業務を、社会福祉法人岡山市社会福祉協議会に委託して行っているものである（要綱第2条）。

##### (5) 内容

小口資金貸付金には、生活資金、その他特別の事情がある場合の通常貸付と生業、医療、結婚、葬儀、住宅補修、高校入学資金、その他やむを得ない事情

があると認められる場合の特別貸付の2種類があり、貸付の内容は、次のとおりである（要綱第3条、第5条）。

ア 通常貸付

対 象	生活
限 度 額	4万円（特別8万円）
利 率	無利子
償還方法	20か月以内

イ 特別貸付

対 象	生業、医療、結婚、葬儀、住宅補修、高校入学等
限 度 額	12万円
利 率	据置期間経過後年3%
償還方法	据置期間（3か月）経過後3年以内

## 2 貸付、償還及び免除状況

### (1) 貸付、償還等の状況

平成15年度末までの小口資金貸付金の貸付件数、貸付金額、調定金額、償還金額、免除金額、未償還額等の推移は、図表61-1、図表61-2のとおりである。

これによると、①通常貸付の貸付件数は、昭和56年度の807件をピークに、その後は減少傾向にあり、平成15年度は55件となっていること、②通常貸付の貸付金額も、昭和56年度の5,547万円をピークに、その後は減少傾向にあり、平成15年度は346万円となっていること、③償還率はトータルで見ると87.46パーセントであること、④通常貸付の償還率は低下の傾向にあり、平成15年度分の償還率は、65.8パーセントにとどまっていること、⑤特別貸付は、平成12年度以降は平成14年度の1件のみであること等が分かる。

図表61－1 【平成15年度小口資金貸付金償還状況（通常貸付）】

(件、円)

区 分	件数	貸付金額	調定済額	償還金額	免除 件数	免除金額	未償還額	納期未 到来額	償還率
昭和45年度	19	87,000	87,000	87,000		0	0	0	100.00%
昭和46年度	34	170,000	170,000	170,000		0	0	0	100.00%
昭和47年度	27	140,000	140,000	140,000		0	0	0	100.00%
昭和48年度	71	2,233,000	2,233,000	2,017,000	8	216,000	0	0	90.33%
昭和49年度	65	1,985,000	1,985,000	1,928,000	4	57,000	0	0	97.13%
昭和50年度	191	5,980,000	5,980,000	5,478,000	23	502,000	0	0	91.61%
昭和51年度	208	7,582,000	7,582,000	7,077,100	18	504,900	0	0	93.34%
昭和52年度	427	19,896,000	19,896,000	17,767,000	53	2,129,000	0	0	89.30%
昭和53年度	492	25,560,000	25,560,000	22,513,000	88	3,047,000	0	0	88.08%
昭和54年度	543	28,988,000	28,988,000	25,190,000	95	3,798,000	0	0	86.90%
昭和55年度	650	39,417,000	39,417,000	34,149,000	120	5,233,000	35,000	0	86.64%
昭和56年度	807	55,470,000	55,470,000	48,385,500	138	6,791,000	293,500	0	87.23%
昭和57年度	698	50,316,000	50,316,000	43,445,000	8	381,000	6,490,000	0	86.34%
昭和58年度	695	51,175,000	51,175,000	45,273,500	4	148,000	5,735,500	0	88.47%
昭和59年度	574	41,900,000	41,900,000	37,177,600	5	174,000	4,548,400	0	88.73%
昭和60年度	552	40,775,000	40,775,000	35,716,500	3	190,000	4,868,500	0	87.59%
昭和61年度	475	33,415,000	33,415,000	30,452,200	2	80,000	2,882,800	0	91.13%
昭和62年度	334	24,650,000	24,650,000	22,674,000	1	64,000	1,912,000	0	91.98%
昭和63年度	274	19,630,000	19,630,000	18,152,000	3	104,000	1,374,000	0	92.74%
平成1年度	165	11,965,000	11,965,000	11,106,200		0	858,800	0	92.82%
平成2年度	141	10,215,000	10,215,000	9,715,600		0	1,039,400	0	89.82%
平成3年度	158	11,562,000	11,562,000	10,620,000		0	942,000	0	91.85%
平成4年度	95	7,090,000	7,090,000	6,366,000		0	724,000	0	89.79%
平成5年度	112	7,975,000	7,975,000	6,840,000		0	1,135,000	0	85.77%
平成6年度	77	5,700,000	5,700,000	5,199,000		0	501,000	0	91.21%
平成7年度	80	5,910,000	5,910,000	5,049,600		0	860,400	0	85.44%
平成8年度	104	7,760,000	7,760,000	6,000,000		0	1,760,000	0	77.32%
平成9年度	115	8,510,000	8,510,000	6,895,822	1	40,178	1,574,000	0	81.03%
平成10年度	146	10,640,000	10,640,000	7,769,000		0	2,871,000	0	73.02%
平成11年度	91	6,580,000	6,580,000	4,466,000		0	2,114,000	0	67.87%
平成12年度	78	5,610,000	5,610,000	4,106,000		0	1,504,000	0	73.19%
平成13年度	60	4,110,000	4,110,000	2,980,000		0	1,130,000	0	72.51%
平成14年度	61	3,766,000	3,346,500	2,542,000		0	804,500	419,500	75.96%
平成15年度	55	3,460,000	824,000	542,000		0	282,000	2,636,000	65.78%
小 計	8,684	560,222,000	557,166,500	487,449,622	574	23,459,078	46,257,800	3,055,500	87.49%

図表61－2 【平成15年度小口資金貸付金償還状況（特別貸付）】

(件、円)

区 分	件数	貸付金額	調定済額	償還金額	免除件数	免除合計	未償還額	納期未到来額	償還率
昭和52年度	11	1,100,000	1,100,000	1,100,000		0	0	0	100.00%
昭和53年度	15	1,500,000	1,500,000	1,382,300	3	117,700	0	0	92.15%
昭和54年度	22	2,200,000	2,200,000	2,103,660	2	96,340	0	0	95.62%
昭和55年度	9	900,000	900,000	727,090	2	172,910	0	0	80.79%
昭和56年度	11	1,270,000	1,270,000	1,181,310	1	6,640	82,050	0	93.02%
昭和57年度	11	1,320,000	1,320,000	1,123,140		0	196,860	0	85.09%
昭和58年度	6	720,000	720,000	600,000		0	120,000	0	83.33%
昭和59年度	11	1,320,000	1,320,000	1,064,360		0	255,640	0	80.63%
昭和60年度	9	1,060,000	1,060,000	917,410		0	142,590	0	86.55%
昭和61年度	14	1,680,000	1,680,000	1,583,720		0	96,280	0	94.27%
昭和62年度	18	2,140,000	2,140,000	1,905,620		0	234,380	0	89.05%
昭和63年度	11	1,280,000	1,280,000	1,270,020		0	9,980	0	99.22%
平成1年度	8	960,000	960,000	809,830		0	150,170	0	84.36%
平成2年度	8	960,000	960,000	698,340		0	261,660	0	72.74%
平成3年度	7	780,000	780,000	650,520		0	129,480	0	83.40%
平成4年度	5	600,000	600,000	541,780		0	58,220	0	90.30%
平成5年度	5	600,000	600,000	500,200		0	99,800	0	83.37%
平成6年度	4	480,000	480,000	270,180		0	209,820	0	56.29%
平成7年度	0	0	0	0		0	0	0	0.00%
平成8年度	4	480,000	480,000	333,920		0	146,080	0	69.57%
平成9年度	4	480,000	480,000	311,960		0	168,040	0	64.99%
平成10年度	4	480,000	480,000	378,000		0	102,000	0	78.75%
平成11年度	1	120,000	120,000	0		0	120,000	0	0.00%
平成12年度	0	0	0	0		0	0	0	0.00%
平成13年度	0	0	0	0		0	0	0	0.00%
平成14年度	1	120,000	30,360	27,040		0	3,320	89,640	89.06%
平成15年度	0	0	0	0		0	0	0	0.00%
小 計	199	22,550,000	22,460,360	19,480,400	8	393,590	2,586,370	89,640	86.73%
合 計	8,883	582,772,000	579,626,860	506,930,022	582	23,852,668	48,844,170	3,145,140	87.46%

(2) 生活保護受給者に対する貸付状況

また、平成10年度から平成15年度における生活保護受給者に対する貸付状況（平成16年6月末現在）は、図表62のとおりである。

これによると、①通常貸付の生活保護受給者への平均貸付率は13.9パーセントになっていること、②生活保護受給者の平均償還率は77.4パーセントとなっており、平成10年度から平成15年度までの小口資金貸付の通常貸付の平均償還率の72.0パーセント（前述の図表61-1に基づき計算した数値である。）よりもむしろ上回っていること等が分かる。

図表62【小口資金貸付金のうち、生活保護世帯への貸付状況(平成16年6月末現在)】

通常貸付

(件、円)

区分	貸付件数	貸付金額	生活保護件数	貸付金額(生保)	調定済額	貸付率	滞納件数	償還済額	滞納金額	納期未到来金額	残額	償還率
平成10年度	146	10,640,000	22	1,630,000	1,630,000	15.1%	7	1,224,000	406,000	0	406,000	75.09%
平成11年度	91	6,580,000	12	720,000	720,000	13.2%	4	489,000	231,000	0	231,000	67.92%
平成12年度	78	5,610,000	17	1,090,000	1,090,000	21.8%	4	916,000	174,000	0	174,000	84.04%
平成13年度	60	4,110,000	8	410,000	410,000	13.3%	1	368,000	42,000	0	42,000	89.76%
平成14年度	61	3,766,000	11	546,000	546,000	18.0%	6	396,500	147,500	2,000	149,500	72.89%
平成15年度	55	3,460,000	10	540,000	281,000	18.2%	3	224,000	57,000	259,000	316,000	79.72%
計	345	23,526,000	48	4,936,000	4,675,000	13.9%	25	3,617,500	1,318,500	261,000	1,579,500	77.38%

特別貸付

(件、円)

区分	貸付件数	貸付金額	生活保護件数	貸付金額(生保)	調定済額	貸付率	滞納件数	償還済額	滞納金額	納期未到来金額	残額	償還率
平成10年度	4	480,000	1	120,000	120,000	25.0%	1	18,000	102,000	0	102,000	15.00%
平成14年度	1	120,000	1	120,000	40,320	100.0%	1	37,000	3,320	79,680	83,000	91.77%
計	5	600,000	2	240,000	160,320	40.0%	2	55,000	105,320	79,680	185,000	34.31%

合計	350	24,126,000	50	5,176,000	4,835,320	14.3%	27	3,672,500	1,423,820	340,680	1,764,500	75.95%
----	-----	------------	----	-----------	-----------	-------	----	-----------	-----------	---------	-----------	--------

### 3 原資

(1) 原資の推移

小口資金貸付制度の原資の推移は、図表63のとおりとなっている。